

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	EU 炭素国境調整措置構想の概要と課題—WTO 協定との整合性及びパリ協定との調和—
他言語論題 Title in other language	Overview and Challenges of the Proposal for EU Carbon Border Adjustment Mechanism (EU-CBAM): Compatibility with WTO Rules and Harmonization with the Paris Agreement
著者 / 所属 Author(s)	小池 拓自 (KOIKE Takuji) / 国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員 経済産業調査室主任
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	852
刊行日 Issue Date	2021-12-20
ページ Pages	83-107
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	EU は、炭素リーケージ対策として、炭素国境調整措置 (CBAM) 案を公表した。本稿はその概要を整理し、WTO 協定との整合性、パリ協定との調和、詳細な制度設計等の課題を考察する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰 (めいせき) 性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

EU 炭素国境調整措置構想の概要と課題

—WTO 協定との整合性及びパリ協定との調和—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
専門調査員 経済産業調査室主任 小池 拓自

目 次

はじめに

I EU 炭素国境調整措置 (EU-CBAM) 構想の背景

- 1 炭素リーケージとその対策
- 2 欧州グリーンディールと欧州新産業戦略
- 3 温室効果ガス (GHG) の 55% 削減目標

II EU 炭素国境調整措置 (EU-CBAM) 構想の概要

- 1 EU-ETS
- 2 EU-CBAM 規則案

III EU 炭素国境調整措置 (EU-CBAM) 構想の課題

- 1 国際社会の合意形成
- 2 詳細設計と的確な運営
- 3 小括

今後の展望と日本の対応—結びにかえて—

キーワード：炭素国境調整措置：CBAM、国境炭素税、炭素リーケージ、排出量取引制度：ETS、
欧州気候法、Fit for 55、国連気候変動枠組条約、パリ協定、WTO

要 旨

- ① 温室効果ガス（GHG）排出規制の強化は、コスト増を通じて、生産活動拠点の海外移転につながる。その結果 GHG 排出が移転することを炭素リーケージと呼ぶ。炭素リーケージは、世界全体の GHG 排出の増加や、雇用や資本の海外への流出を伴うおそれがある。環境規制を強化する国にとって、炭素リーケージは環境、経済、社会の3つの観点から重大な懸念事項である。
- ② 欧州グリーンディールなど EU の政策文書は、炭素リーケージの新たな防止策として、環境政策と産業支援策の両面から、炭素国境調整措置（CBAM）を導入する方針を掲げている。2021年7月、EUは、GHG 排出削減目標を法制化する欧州気候法を制定した。欧州委員会は、気候目標実現に向けた政策パッケージ Fit for 55 と、その1つとして、EU-CBAM を導入するための規則案を公表した。
- ③ EU-CBAM は、セメント、鉄鋼、アルミニウム、肥料、電力等の製品輸入について、輸入業者等に対し、GHG 排出量に基づき CBAM 証書を輸入国政府から購入し、1年に1回、GHG 排出量を申告した上で、CBAM 証書の納付を義務付ける制度である。
- ④ EU のこれまでの炭素リーケージ対策は、EU 排出量取引制度（EU-ETS）における排出枠の無償割当措置であった。EU-ETS とは、対象とする産業に GHG 排出量の上限を設定し、排出権市場を導入する制度である。EU-CBAM が移行段階を経て正式に導入される 2026 年以降の 10 年間で EU-ETS における排出枠の無償割当は段階的に削減され、EU の炭素リーケージ防止策は EU-CBAM に移行する。
- ⑤ EU は、EU-CBAM が WTO 協定やその他 EU の国際的な義務に整合的であるとしている。一方、新興国や途上国は EU-CBAM に懸念を表明している。EU は、貿易摩擦を回避するため、WTO 協定との整合性を確保すること、そして、世界的な GHG 排出削減を加速させるため、国連気候変動枠組条約及びパリ協定に基づく気候変動対策の国際的な枠組みとの調和を図ることが求められている。そのため、EU-CBAM の導入には、国際社会の広範な理解が必要である。
- ⑥ 国際社会の理解に加え、排出枠の無償割当の段階的廃止については域内事業者の理解が必要となる。これら法的あるいは政治的な課題に加え、GHG 排出量の算出等の詳細な制度設計と的確な運営という技術的な課題もある。そのため、EU-CBAM の導入と実施は、内容と日程の両面において、今後、紆余曲折が予想される。日本も、国際社会との連携や、気候中立と経済成長を両立する観点から、EU-CBAM の動向を注視し、国際ルールの形成に関与する必要がある。

はじめに

欧州連合（European Union: EU）は、二酸化炭素等の温室効果ガス（Greenhouse Gas: GHG）の排出量を 2050 年までに実質ゼロ⁽¹⁾、すなわち、気候中立（climate-neutral）⁽²⁾を実現する最初の大陸を目指している⁽³⁾。このため EU は環境規制を強化しており、これに伴う生産コストの増加が、環境規制の弱い EU 域外への生産活動の移転を誘発する可能性がある。生産活動が移転する結果、GHG 排出が域外に移る（漏出する）ことを炭素リーケージ（carbon leakage）と呼ぶ。

環境規制を回避する生産活動の移転は、EU 域外での GHG 排出を増加させ、EU 域内の環境投資を停滞させる要因となる。そのため、EU の気候変動対策の強化が、世界全体の GHG 排出量の減少に必ずしもつながらず、また、EU の雇用や資本を域外に流出させる可能性がある⁽⁴⁾。

2021 年 7 月 14 日、EU の行政執行機関である欧州委員会（European Commission）は、炭素リーケージの新たな防止策として、炭素国境調整措置（Carbon Border Adjustment Mechanism: CBAM）⁽⁵⁾を導入するための規則案を発表した。提案された EU-CBAM は、特定の輸入製品について、輸入業者等に生産時の GHG 排出量を申告させ、GHG 排出量に応じた CBAM 証書の購入と納付を課す制度である。EU は、当該輸入製品と域内生産品の気候変動対策コストを同等とすることによって、内外の産業の競争条件を公平とし（level playing field）、世界的な GHG 排出量の削減と EU の産業競争力の維持の両立を図ろうとしている。

EU-CBAM は、炭素リーケージ対策ではあるものの、対象製品の輸入を制限する側面や、諸外国に気候変動対策を強化させる圧力とみなされ得る側面もある。そのため、貿易摩擦を招いたり、気候変動対策の国際的な連携を危うくしたりすることが懸念される。多角的自由貿易を推進する世界貿易機関（World Trade Organization: WTO）の理念及び WTO 協定との整合性や、「気候変動に関する国際連合枠組条約」及び「パリ協定」に基づく気候変動対策の国際的な枠組みとの調和などの観点において国際社会の理解を得ることや、これから整備される詳細規定を含めて公平性や実効性のある運営を実現することなど、EU-CBAM 導入に向けた課題は少なくない。

本稿は、まず I において、炭素リーケージとその対策の考え方を整理した上で、EU-CBAM 構想の背景にある「欧州グリーンディール」等の EU の基本方針と、気候中立実現のための政策パッケージである Fit for 55 を確認する。次に II において、EU-CBAM の前提となる EU 排出

*本稿は 2021 年 10 月 28 日までの情報を基にしている。インターネット情報の最終アクセス日も同日である。

- (1) 温室効果ガスとは地球温暖化に影響を及ぼすとされる二酸化炭素、メタン、一酸化二窒素、フロンガスを指し、実質ゼロとは排出量から吸収・除去量を控除したネット排出量をゼロとすることである（「カーボンニュートラル」って何ですか？（前編）～いつ、誰が実現するの?」2021.2.16. 資源エネルギー庁ウェブサイト <https://www.enecho.meti.go.jp/about/special/johoteikyo/carbon_neutral_01.html>）。
- (2) 経済活動等により排出される温室効果ガスの大部分は二酸化炭素であるため、気候中立（climate-neutral）は、炭素中立（カーボンニュートラル。carbon neutral）あるいは脱炭素とも呼ばれる。
- (3) “The European Commission’s priorities.” European Commission website <https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_en>
- (4) GHG 排出が炭素規制の強い国から弱い国に移ることに加えて、世界全体の GHG 排出の増加という環境面の影響や、雇用や資本の流出など産業面の影響を含めて「炭素リーケージ」と呼ぶ場合もある（新開裕子「EU の炭素国境調整メカニズム（CBAM）その 1（概論）」『欧州グリーンディール EU Policy Insights』〔日欧産業協力センターレポート Vol.3〕2021.6.30, p.1. <https://www.eu-japan.eu/sites/default/files/publications/docs/eu_policy_insights-3.pdf>）。
- (5) 国境炭素税と訳す場合もあるが、課税、排出枠購入の義務付けなど方法は様々であるため、炭素国境調整措置と訳す。以下、一般的な炭素国境調整措置を CBAM と表記し、欧州委員会が提案した制度を EU-CBAM と表記する。

量取引制度（Emissions Trading System: EU-ETS）と EU-CBAM の制度設計の概要を紹介する。続いてⅢにおいて、EU-CBAM 導入の上記の課題について、法的、政治的、そして技術的な観点から論点整理を行って、最後に、今後の展望と日本の対応について考察する。

I EU 炭素国境調整措置（EU-CBAM）構想の背景

I では、まず、環境規制強化と炭素リーケージの関係、炭素リーケージ対策の類型、そして類型別の効果と影響について整理する。その上で、EU の基本の方針をまとめた政策文書である「欧州グリーンディール」と「欧州新産業戦略」における EU-CBAM 構想の位置付けを確認する。さらに、欧州委員会がまとめた気候中立実現のための政策パッケージである Fit for 55 を概観する。EU-CBAM 導入は、この Fit for 55 に含まれている。

1 炭素リーケージとその対策

GHG 排出規制の相違による国や地域における生産コストの差異は、生産活動拠点の選択に影響し、炭素リーケージの原因となる。炭素リーケージ防止策には、GHG 排出規制の影響が大きい国内産業に何らかの支援を行う方法や、競合する輸入品に何らかの負担を課す方法がある。

(1) 環境規制と炭素リーケージ

GHG 排出に関する環境規制が強い国においては、その対策のため生産コストが増加し、製品価格の上昇や、生産者利益の減少が生じ得る。その結果、環境規制が強い国の産業競争力は低下し、競合輸入品の増加（輸入代替）や生産拠点の環境規制の弱い国への移転（海外移転）が誘発される。輸入代替、海外移転のいずれの場合も、GHG 排出源となる生産活動が国内から海外に移転する。すなわち、環境規制の強化は、GHG 排出が移転する炭素リーケージにつながる。

環境規制は、環境対策投資を促し、生産単位当たりの GHG 排出量を減らすと考えられる。このため、炭素リーケージは、環境面の生産効率（生産単位当たりの GHG 排出量）が高い国から低い国への生産活動の移転となる可能性が高く、この場合、生産の総量は一定であっても、世界全体の GHG 排出量は増加する。また、環境規制が強い国の生産減少は、当該国の環境対策投資を抑制する要因となる。したがって、これら 2 つの経路から、炭素リーケージは、世界全体の GHG 排出量の増加につながるおそれがある。

(2) 炭素リーケージ対策の類型

炭素リーケージ対策の議論は、既に 2000 年代には始まっていた⁽⁶⁾。日本においても、2010 年 3 月から 6 月に、財務省において「環境と関税政策に関する研究会」⁽⁷⁾が開催され、関税政策の観点から、環境に関する国際的な対応と貿易の関係について基礎的な調査・研究が行われた。

(6) 米国の京都議定書からの脱退表明（2001 年）に対する EU の検討、オバマ（Barack Obama）政権発足（2009 年）以降の米国議会に提出された炭素排出量取引導入に向けた法案における新興国対策としての検討などがある（有村俊秀ほか「序章 地球温暖化問題と国際貿易」有村ほか編『地球温暖化対策と国際貿易—排出量取引と国境調整措置をめぐる経済学・法学的分析—』東京大学出版会、2012、pp.4-5；鈴木智也「炭素国境調整措置の影響」『ニッセイ基礎研レポート』2021.4.9、p.2。<https://www.nli-research.co.jp/files/topics/67454_ext_18_0.pdf?site=nli>）。

(7) 「環境と関税政策に関する研究会」財務省ホームページ（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9216447/www.mof.go.jp/about_mof/councils/enviroment_customs/index.html>

環境と関税政策に関する研究会は、環境規制による炭素リーケージを防止するための主な対策の2つの類型として、「特定の国産品の炭素排出コストを軽減する方法」（特定産業コスト軽減方式）と、「輸入品の炭素排出コストを上乗せする方法」（輸入品コスト上乗せ方式）を挙げている⁽⁸⁾。前者には、炭素リーケージの影響が大きい製品を対象とする炭素税の減免や、国内排出量取引における排出枠の無償割当などの方法がある。後者には、輸入品について付加的な関税あるいは内国税としての炭素税の課税や、排出枠購入の義務付けなどの方法がある。

(3) 炭素リーケージ対策の効果と影響

環境と関税政策に関する研究会は、特定産業コスト軽減方式と輸入品コスト上乗せ方式の2つの類型について、輸入代替と海外移転に分けて炭素リーケージの抑制効果を評価し、あわせて、環境面の影響（GHG 排出削減）と産業競争力への影響を整理している（表1）⁽⁹⁾。特定産業コスト軽減方式は、炭素リーケージを抑制し、産業競争力の維持に資するものの、GHG 排出削減効果が部分的となる。一方、輸入品コスト上乗せ方式は、炭素リーケージの抑制や産業競争力維持が部分的になるものの、GHG 排出削減については一定の効果がある⁽¹⁰⁾。

後述するように、EU は、現在、EU-ETS に排出枠の無償割当を導入しており（II-1）、これは特定産業コスト軽減方式である。そして、今後、EU-CBAM を導入することを検討している（II-2）。これは海外輸入品コスト上乗せ方式であり、GHG 排出削減効果がより大きくなることが期待される。

表1 炭素リーケージ対策類型別の効果と影響

	特定産業コスト軽減方式	輸入品コスト上乗せ方式
炭素リーケージ	○：抑制効果がある。 —輸入代替を抑制する。 —海外移転を抑制する。	△：抑制効果は部分的である。 —輸入代替を抑制する。 —海外移転の抑制には限界がある。 逆輸入分については海外移転を抑制する効果があるが、輸出産業については輸出時の国内負担の還付措置がなければ、海外移転の抑止は難しい。
GHG 排出減	△：排出削減効果は部分的である。 —国内立地の対象産業とその川下産業に対する効果が減少する。 —海外立地産業には効果がない。	○：排出削減に一定の効果がある。 —国内産業に対する効果を維持する。 輸出還付措置がある場合には効果が一部減少する。 —海外立地産業の排出削減の誘因となる。
産業競争力	○：産業競争力の維持に資する。	△：産業競争力の維持は部分的である。 —輸入品との競争は公平となる。 —輸出産業は国内コスト負担の影響が残る。 (輸出還付措置がある場合を除く。)

(注) 表内の○△は、予想される効果や影響を簡略に記号化したものである。

(出典) 環境と関税政策に関する研究会「「環境と関税政策に関する研究会」における議論の整理」2010.6.18, pp.21-27. 財務省ホームページ（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）
<https://warp.ndl.go.jp/collections/NDL_WA_pn_print/info:ndljp/pid/9216447/www.mof.go.jp/about_mof/councils/enviroment_customs/report/NDL_WA_pn_ka220621s_2.pdf> を基に筆者作成。

(8) 環境と関税政策に関する研究会「「環境と関税政策に関する研究会」における議論の整理」2010.6.18, p.4. 同上
<https://warp.ndl.go.jp/collections/NDL_WA_pn_print/info:ndljp/pid/9216447/www.mof.go.jp/about_mof/councils/enviroment_customs/report/NDL_WA_pn_ka220621s_2.pdf>

(9) I-1(3) は、同上, pp.21-27 を基にまとめたもの。

2 欧州グリーンディールと欧州新産業戦略

EU は、EU-CBAM を、気候中立を実現するための重要な施策の 1 つに位置付けている。気候中立の実現に向けた諸政策をまとめた「欧州グリーンディール」と、それに基づく産業政策をまとめた「欧州新産業戦略」は、いずれも、欧州委員会が 2021 年中に CBAM を提案することを明示している⁽¹¹⁾。炭素リーケージを防止するための施策である EU-CBAM は、地球規模での気候中立を実現するための手段であると同時に、EU 産業の競争力を確保する産業支援策に位置付けられている点に留意したい。

(1) 欧州グリーンディール

2019 年 12 月 1 日、ウルズラ・フォン・デア・ライエン (Ursula von der Leyen) 氏が欧州委員会の委員長 (President) に就任した⁽¹²⁾。新委員長の下、欧州委員会は、EU の政治的最高意思決定機関である欧州理事会 (EU 首脳会議) (European Council) の指針⁽¹³⁾を踏まえ、2019～2024 年の 6 つの優先課題を設定した。この 6 つの優先課題の筆頭は、「気候中立を実現する最初の大陸を目指す」方針を掲げる「欧州グリーンディール」である⁽¹⁴⁾。

2019 年 12 月 11 日、欧州委員会は、政策文書 (Communication) として、優先課題と同名の「欧州グリーンディール」 (European Green Deal: EGD)⁽¹⁵⁾をまとめた。EGD は、① 2030 年までの GHG 排出削減目標を引き上げ、2050 年までの気候中立の法制化等を掲げる環境政策、② 環境保護と同時に EU の産業競争力を高める経済政策、③ 気候中立への移行を公正かつ包摂的なものとする社会政策の 3 つの側面を持つ成長戦略である⁽¹⁶⁾。

EGD は、「全ての政策分野において気候と環境に関する課題を機会に変えることで欧州連合 (EU) 経済を持続可能なものに転換し、その移行を全ての人々にとって公正かつ包摂的なものにするための行程表」⁽¹⁷⁾として、具体的な行動計画をまとめており、その附則に実施時期を定

(10) (排出量取引が GHG 排出規制の軸となっている場合、) 炭素リーケージの現実的な対策には、① 排出量取引において排出枠の無償割当を設定する方法と、② 輸入品に炭素税を課す又は排出枠の購入と納入を義務付ける CBAM を導入する方法がある (有村ほか 前掲注(6), p.4.)。

(11) I-2 は、小池拓自「欧州グリーンディールと欧州新産業戦略—2 つの移行、グリーン化とデジタル化—」『レファレンス』846 号, 2021.6, pp.31-51. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11687334_po_084602.pdf?contentNo=1>を基に、「欧州グリーンディール」と「欧州新産業戦略」における EU の CBAM 導入方針をまとめた。

(12) 「初の女性委員長が率いるフォン・デア・ライエン新欧州委員会」2020.1.18. EUMAG ウェブサイト <<https://eumag.jp/feature/b0120/>> 同氏はドイツの労働・社会大臣、国防大臣などを歴任した経歴を持つ。欧州委員会は、欧州議会 (European Parliament)、欧州理事会 (European Council)、閣僚理事会 (EU 理事会) (Council of the European Union) とともに EU を運営する機関であり、新規法案の策定、政策の遂行・運営、EU 法順守の監視などを行う (「欧州委員会について教えてください」2016.5.17. 同 <<https://eumag.jp/questions/f0516/>>)。

(13) “A new strategic agenda 2019-2024,” 2019.6.20. European Council website <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/20/a-new-strategic-agenda-2019-2024/>>; 「EU の新しい 2019 年～2024 年の戦略的課題」2019.9.24. EUMAG ウェブサイト <<https://eumag.jp/behind/d0919/>> 欧州理事会 (EU 首脳会議) は、加盟国の首脳、欧州委員会委員長などで構成され、全体的な政治指針と優先課題を決定する EU の政治的最高意思決定機関である (「欧州理事会について教えてください」2017.4.12. 同 <<https://eumag.jp/questions/f0417/>>)

(14) “The European Commission’s priorities,” *op.cit.*(3)

(15) European Commission, “The European Green Deal,” COM(2019) 640 final, 2019.12.11. <https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF>

(16) 小池 前掲注(11), p.37.

(17) “The European Green Deal sets out how to make Europe the first climate-neutral continent by 2050, boosting the economy, improving people’s health and quality of life, caring for nature, and leaving no one behind.” 2019.12.11. European Commission website <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_6691> 「」は駐日欧州連合代表部の日本語仮抄訳 (「欧州委員会、脱炭素と経済成長の両立を図る「欧州グリーンディール」を発表」<<https://ec.europa.eu/delegations/japan/71940/>> 欧州委員会、脱炭素と経済成長の両立を図る「欧州グリーンディール」を発表_ja>) による。

めている⁽¹⁸⁾。気候中立の実現に向けては、2020年3月の法案策定、2021年6月の政策手段（排出量取引、エネルギー税等）の見直し等とともに、2021年中にWTO協定等に適合する形で特定分野を対象としたCBAM導入案を策定することが盛り込まれている⁽¹⁹⁾。EGDにおいては、一義的には気候中立の実現のための施策としてCBAMが取り上げられている。

(2) 欧州新産業戦略

EGDは、気候中立の実現のため、産業部門の変革が必要であるとして、EUの産業戦略の策定を欧州委員会に求めている⁽²⁰⁾。これを受けて、2020年3月10日、欧州委員会は、政策文書として「欧州新産業戦略」(New Industrial Strategy for Europe)⁽²¹⁾を公表した。欧州新産業戦略は、欧州の産業がグリーン化とデジタル化という「2つの移行」(Twin Transitions)を先導するための支援を通じて、EUの産業競争力と戦略的自律性を高めることを目指している⁽²²⁾。

欧州新産業戦略は、2つの移行を実現するための基盤を整備するため、EU単一市場の深化、公正な競争、産業支援、人材育成、投資と融資などについて具体的な施策をまとめている。産業支援については、欧州委員会が、エネルギー、鉄鋼、自動車などの重点産業に関する戦略を策定することに加え、炭素リーケージのリスクを抑制して欧州産業の競争力を維持するため、WTO協定に完全に適合するCBAMを2021年に提案するとしている⁽²³⁾。

すなわち、欧州新産業戦略においては、一義的には産業支援、国際競争力確保のための施策としてCBAMが取り上げられている。なお、2021年5月に公表された欧州新産業戦略更新版は、CBAMを含む気候変動対策（後述するFit for 55）を2021年夏休み前に発表するとした⁽²⁴⁾。

3 温室効果ガス（GHG）の55%削減目標

EUは、2021年6月、欧州気候法を制定し、2030年までにGHGのネット排出量を1990年と比較して少なくとも55%削減し、2050年までにネット排出量をゼロとする気候中立を実現する気候目標を法制化した。これを踏まえ、同年7月14日、欧州委員会は、2030年までの気候目標を実現するための政策パッケージFit for 55を公表した。EU-CBAMの導入は、このFit for 55に含まれており、欧州委員会は、EU-CBAMの制度設計を明らかにする規則案を公表した。

(1) 欧州気候法

2020年3月4日、欧州委員会は、EGDに基づいて、2050年までの気候中立目標を法制化す

(18) European Commission, “ANNEX to the European Green Deal Communication,” COM(2019) 640 final, 2019.12.11. <https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_2&format=PDF>

(19) European Commission, *op.cit.*(15), pp.4-5.

(20) *ibid.*, p.7.

(21) European Commission, “A New Industrial Strategy for Europe,” COM(2020) 102 final, 2020.3.10. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0102&qid=1629875579784&from=EN>>

(22) “Making Europe’s businesses future-ready: A new Industrial Strategy for a globally competitive, green and digital Europe,” 2020.3.10. European Commission website <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_416>; 「欧州委員会、世界的競争力を有し、気候とデジタル分野を先導する欧州のための新産業戦略を提案」2020.3.10. 駐日欧州連合代表部ウェブサイト <https://eeas.europa.eu/delegations/japan/75904/node/75904_ja>

(23) European Commission, *op.cit.*(21), pp.7-9.

(24) European Commission, “Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a stronger Single Market for Europe’s recovery,” COM(2021) 350 final, 2021.5.5, p.18. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0350&from=EN>>

る EU 規則案として、欧州気候法案⁽²⁵⁾を提示した⁽²⁶⁾。同案は、2030 年の気候目標について、1990 年と比較して GHG のネット排出量を少なくとも 40% 削減とする既存目標⁽²⁷⁾を見直し、包括的な影響評価に基づき、削減幅を 50 ~ 55% とする新たな提案を欧州委員会が行うとした⁽²⁸⁾。

2020 年 9 月 17 日、欧州委員会は、2030 年までの気候目標について、GHG のネット排出量を 1990 年と比較した削減幅を少なくとも 55% に引き上げるとの条項を加える修正を含めた EU 規則案⁽²⁹⁾を公表した⁽³⁰⁾。2020 年 12 月 11 日、欧州理事会（EU 首脳会議）は、2030 年までの気候目標について、この案を支持し、この案を反映した欧州気候法の採択を EU の立法府である欧州議会（European Parliament）と閣僚理事会（EU 理事会）（Council of the European Union）とに求めることについて合意した⁽³¹⁾。その後、欧州議会と閣僚理事会の政治的合意（2021 年 4 月 21 日）を経て、欧州議会（同年 6 月 24 日）と閣僚理事会（同年 6 月 28 日）は、欧州気候法を採択し⁽³²⁾、同年 7 月、欧州気候法（Regulation (EU) 2021/1119）は施行された⁽³³⁾。

(2) Fit for 55

欧州気候法第 4 条第 2 項は、2030 年及び 2050 年の気候目標を達成するため、欧州委員会が関係する法律を見直した上で、立法措置を含めて必要な措置を検討するとしている。2021 年 7 月 14 日、欧州委員会は、EU の 2030 年気候目標を達成するため、必要な立法（規則や指令の新設や改正）案や資金的な支援策を体系的にまとめた政策パッケージ⁽³⁴⁾を公表した。

⁽²⁵⁾ European Commission, “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulation (EU) 2018/1999 (European Climate Law),” COM(2020) 80 final, 2020.3.4. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0080&from=EN>>

⁽²⁶⁾ “Committing to climate-neutrality by 2050: Commission proposes European Climate Law and consults on the European Climate Pact,” 2020.3.4. European Commission website <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_335>; 「欧州委員会、欧州気候法案を提示し、欧州気候協約への意見公募を開始」 2020.3.4. 駐日欧州連合代表部ウェブサイト <<https://eeas.europa.eu/delegations/japan/75542/> 欧州委員会、欧州気候法案を提示し、欧州気候協約への意見公募を開始_ja>

⁽²⁷⁾ 2030 年の既存目標は、欧州理事会（EU 首脳会議）が 2014 年に合意し（European Council, “European Council (23 and 24 October 2014): Conclusions on 2030 Climate and Energy Policy Framework,” 2014.10.23, p.2. <<https://www.consilium.europa.eu/media/25173/145356.pdf>>）、2018 年の EU 規則（Regulation (EU) 2018/1999, Article 2(11) <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1999&from=EN>>）に規定されている。

⁽²⁸⁾ European Commission, *op.cit.*⁽²⁵⁾, p.3.

⁽²⁹⁾ European Commission, “Amended proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulation (EU) 2018/1999 (European Climate Law),” COM(2020) 563 final, 2020.9.17. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0563&from=EN>>

⁽³⁰⁾ “State of the Union: Commission raises climate ambition and proposes 55% cut in emissions by 2030,” 2020.9.17. European Commission website <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1599>

⁽³¹⁾ European Council, “European Council meeting (10 and 11 December 2020) – Conclusions,” 2020.12.11, p.5. <<https://www.consilium.europa.eu/media/47296/1011-12-20-euco-conclusions-en.pdf>> なお、EU の立法は、加盟各国において直接選挙で選出される議員で構成される欧州議会と、加盟各国の閣僚で構成される閣僚理事会（EU 理事会）が協力して行う（「欧州議会について教えてください」 2017.1.27. EUMAG ウェブサイト <<https://eumag.jp/questions/f0117/>>; 「EU 理事会と議長国について教えてください」 2017.5.23. 同 <<https://eumag.jp/questions/f0517/>>）。

⁽³²⁾ “EU Climate Law: MEPs confirm deal on climate neutrality by 2050,” 2021.6.24. European Parliament website <<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210621IPR06627/eu-climate-law-meps-confirm-deal-on-climate-neutrality-by-2050>>; “Council adopts European climate law,” 2021.6.28. Council of the EU website <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/06/28/council-adopts-european-climate-law/>> EU の立法過程については、田中俊郎「EU の法律はどのように決められていますか？」2013.8.29. EUMAG ウェブサイト <<https://eumag.jp/questions/f0813/>> を参照。

⁽³³⁾ Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No401/2009 and (EU) 2018/1999 (European Climate Law) <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119&rid=1>> 本規則第 1 条は 2050 年の気候中立と 2030 年の気候目標達成を法定し、第 2 条第 1 項に 2050 年の気候中立目標、第 4 条第 1 項に 1990 年対比で温室効果ガスを少なくとも 55% 削減するという 2030 年の気候目標を明示している。本規則のより詳しい経緯と内容は、濱野恵「【EU】欧州気候法の公布」『外国の立法』No.289-1, 2021.10, pp.20-21. <<https://dl.ndl.go.jp/>>

2030年気候目標が、GHGのネット排出量を1990年と比較して少なくとも55%削減しているため、この政策パッケージはFit for 55と呼ばれる。Fit for 55は、①課税、排出量取引など価格メカニズムを用いてGHG排出を抑制する措置(カーボンプライシング)の強化、②気候変動対策のための各種目標の強化、③気候変動対策のための規制の強化、④資金面での支援策の拡充の4つで構成されている。

主な政策には、カーボンプライシング強化(①)として、排出量取引制度であるEU-ETS(制度概要はII-1参照)の強化、エネルギー課税の強化、CBAMの導入、目標強化(②)として、加盟国の排出削減、再生可能エネルギー比率等の目標の引上げ、規制強化(③)として、自動車等のCO₂排出基準強化、代替燃料の利用促進等、支援策の拡充(④)として、EU-ETSやエネルギー課税を財源とする基金(公正な移行を支援する基金や気候変動対策の技術開発を促進する基金)の新設や強化がある。

Fit for 55の概要を表2にまとめた。

表2 Fit for 55の概要

1 炭素価格(カーボンプライシング) Pricing
<ul style="list-style-type: none"> ●排出量取引制度(ETS)の強化:削減目標引上げ、航空無償排出枠の段階的廃止、海運の対象追加等の指令改正 ●新たなETSの創設:道路交通と建物への燃料供給者を対象とした新ETSの導入と段階的強化のための指令改正 ●エネルギー課税の強化:エネルギー製品と電力への課税に関する指令(Energy Taxation Directive)改正 ●炭素国境調整措置(CBAM)の導入:鉄鋼、セメント、肥料、アルミニウム製品、電力等を対象とした規則新設
2 目標 Targets
<ul style="list-style-type: none"> ●加盟国の排出削減分担目標の強化:加盟国の産業別の目標を定める規則(Effort Sharing Regulation: ESR)改正 ●森林等による加盟国のCO₂吸収目標の強化:土地利用・土地利用変化と林業に関する規則(LULUCFR)^(注1)改正 ●再生可能エネルギー比率目標の引上げ(32%→40%):再生可能エネルギー指令(Renewable Energy Directive)改正 ●EUのエネルギー利用削減目標の引上げ:エネルギー効率化指令(Energy Efficiency Directive)改正
3 規制 Rules
<ul style="list-style-type: none"> ●乗用車及び小型商用車のCO₂排出基準強化(2035年に内燃エンジン車販売禁止等):乗用車等CO₂排出規則改正 ●充電設備や代替燃料の新たなインフラの整備:インフラ整備の指令を規則に変更 ●持続可能な航空燃料の生産と利用を促進:規則新設 ●持続可能な船舶燃料の生産と利用を促進:規則改正と新設
4 支援策 Support Measures
<ul style="list-style-type: none"> ●影響の大きい市民と加盟国の支援(公正な移行支援)と開発投資促進(グリーン化投資の促進):社会気候基金の新設、現代化基金とイノベーション基金^(注2)の強化

(注1) Land Use, Land Use Change and Forestry Regulation: LULUCFR

(注2) Social Climate Fund, Modernisation Fund, Innovation Fund

(出典) European Commission, "Fit for 55: delivering the EU's 2030 Climate Target on the way to climate neutrality," COM(2021) 550 final, 2021.7.14. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0550&from=EN>> 等を基に筆者作成。

view/download/digidepo_11767240_po_02890108.pdf?contentNo=1> を参照。

③4 European Commission, "Fit for 55: delivering the EU's 2030 Climate Target on the way to climate neutrality," COM(2021) 550 final, 2021.7.14. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0550&from=EN>> 新設や改正する規則案や指令については、濱野恵「[EU] 温室効果ガス削減政策パッケージ「Fit for 55」の公表」『外国の立法』No.289-2, 2021.11, pp.22-23. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11863399_po_02890209.pdf?contentNo=1> を参照。

Fit for 55 は、海運、道路交通、建物を対象に加える等の EU-ETS の強化、炭素リーケージ対策としての CBAM の導入、再生可能エネルギー導入目標の引上げ（32% → 40%）、2035 年の内燃エンジン車販売禁止など、先駆的な個別政策を多く含んでおり、その注目度は高い⁽³⁵⁾。個別政策の内容に加えて、Fit for 55 全体として各政策が相互に関連し補完する関係⁽³⁶⁾にある点も重要である。新たな 2030 年気候目標を達成するためには、上記のカーボンプライシング、目標、規制、支援の 4 つの分野の全ての政策と、それらのバランスが必要とされている⁽³⁷⁾。例えば、気候変動対策の影響を強く受ける個人や地域への支援は、強化される EU-ETS 等による歳入増加が財源として想定されている。

II EU 炭素国境調整措置（EU-CBAM）構想の概要

II では、EU の新たな炭素リーケージ対策となる EU-CBAM の前提となる EU-ETS の概要を整理した上で、欧州委員会の発表した規則案を基に EU-CBAM の概要を紹介する。EU の炭素リーケージ対策は、現在の EU-ETS における排出枠の無償割当措置から、EU-CBAM に段階的に移行する計画となっている。

1 EU-ETS

EU の排出量取引である EU-ETS は、2005 年に創設された世界最大の排出量取引制度である。EU-ETS は、対象とする産業に GHG 排出量の上限を設定し、これを排出枠として、各事業者が過不足分を売買する排出権市場を導入することで、GHG 排出削減を着実かつ効率的に実施することを意図している。有償割当を原則とする EU-ETS の排出枠には、炭素リーケージ対策として、無償割当が設定されている。

(1) 制度概要—キャップ・アンド・トレード方式—

EU-ETS は、GHG 排出量の上限（キャップ）を定め、上限との差分を排出権として取引（トレード）できる「キャップ・アンド・トレード方式」を採用している⁽³⁸⁾。EU-ETS の制度概要を表 3 にまとめた。

⁽³⁵⁾ 日本においても、Fit for 55 公表後、解説記事が相次いで公表された。例えば、安田啓「欧州委、温室効果ガス 55% 削減目標達成のための政策パッケージを発表」『ビジネス短信』2021.7.15. JETRO ウェブサイト <<https://www.jetro.go.jp/biznews/2021/07/b625104627664e28.html>>; 田中理「EU が包括的な気候変動対策を発表～炭素国境調整措置導入で貿易相手国も対応を求められる～」『Europe Trends』2021.7.21. 第一生命経済研究所ウェブサイト <<https://www.dlri.co.jp/files/macro/157861.pdf>>; 伊藤さゆり「加速する欧州グリーン・ディール—気候中立目標達成への包括的取り組み」『Weekly エコノミスト・レター』2021.7.21. ニッセイ基礎研究所ウェブサイト <https://www.nli-research.co.jp/files/topics/68336_ext_18_0.pdf?site=nli> 等。

⁽³⁶⁾ “European Green Deal: Commission proposes transformation of EU economy and society to meet climate ambitions.” 2021.7.14. European Commission website <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3541>; 「温室効果ガス排出を 2030 年までに 55% 以上削減するための包括法案を提出」2021.7.14. 駐日欧州連合代表部ウェブサイト <https://eeas.europa.eu/delegations/japan/101779/温室効果ガス排出を2030年までに55%以上削減するための包括法案を提出_ja>

⁽³⁷⁾ European Commission, *op.cit.*(34), p.13.

⁽³⁸⁾ II-1(1) は、“EU Emissions Trading System (EU ETS).” European Commission website <https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en> をまとめたもの。ETS は排出権取引制度とも訳す。この制度の日本語による詳しい解説には、上野訓弘・水野勇史「欧州連合域内排出量取引制度の解説」2019.3. 地球環境戦略研究機関（IGES）ウェブサイト <https://www.iges.or.jp/jp/publication_documents/pub/workingpaper/jp/6739/EU-ETS+working+paper+%280322+fanal+rev2%29+.pdf> がある。

表3 EU-ETS の制度概要

項目	内容
参加国	欧州経済領域（EEA）加盟国：EU加盟国、アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー
対象 GHG 対象産業	以下の GHG と産業の設備・施設（約 1 万）が対象（EU の GHG 排出の約 40% をカバー） ●二酸化炭素：電力及び熱生成、エネルギー集約型産業 ^(注) 、EEA 内商用航空 ●一酸化二窒素（N ₂ O）：硝酸、アジピン酸、グリオキシル酸、グリオキサールの生産 ●パーフルオロカーボン（PFC）（フロンガスの 1 つ）：アルミニウム生産
キャップ・アンド・トレード方式	GHG 排出量の上限（キャップ）を定め、上限との差分を取引（トレード）する方式 →キャップの引下げと有償負担が環境対策投資の誘因となり、GHG を効率的に削減 ●参加国に GHG 排出枠が配分される ●参加国は対象産業の設備・施設別に排出枠（キャップ）を原則として有償で割り当てる ●実際の排出量が排出枠を超過した場合、不足分の排出権を他の事業者から購入（トレード） ●不足分の排出権を購入しなければ罰金
炭素リーケージ対策	EU-ETS の産業競争力への影響が大きい産業には、排出枠の無償割当を実施

(注) 石油精製、鉄鋼、アルミニウム、金属、セメント、石灰、ガラス、セラミック、パルプ、紙、段ボール、酸、有機化学品等

(出典) “EU Emissions Trading System (EU ETS).” European Commission website <https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en> 等を基に筆者作成。

EU-ETS には、欧州経済領域（European Economic Area: EEA）加盟国、すなわち、EU 加盟国、アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェーが参加しており、各国に割り当てられた GHG 排出枠を基にして、電力及び熱生成、エネルギー集約型産業（石油精製、鉄鋼、アルミニウム、セメント等）、EEA 内商用航空の設備・施設等に対して、排出枠（キャップ）が有償又は無償で割り当てられる。実際の排出量が排出枠を超過した場合、事業者は不足分の排出権を他の事業者から購入しなければ、罰金が課される。

EU-ETS の対象となる施設数は約 1 万、その結果、EU の GHG 排出の約 40% が制度の対象となっている。キャップは毎年引き下げられ、GHG 排出は着実に減少している。EU-ETS は、経済的負担を課すことによって、事業者に GHG 排出削減のインセンティブを与え、価格機能を活用して効率的に排出量の削減を図る制度であり、EU の気候変動対策の土台となっている。

(2) 排出枠の無償割当による炭素リーケージ対策

EU-ETS における排出枠は、オークション（入札）による有償割当を原則としつつ、無償割当も併存している⁽³⁹⁾。排出枠の無償割当は、域内産業の気候変動対策負担を軽減する点で、特定産業コスト軽減方式（I-1(2)）の炭素リーケージ対策である。

当初、排出枠の無償割当は過去の排出量を基準とした方法が中心であった。2013 年以降、この方式は見直され、現在は、排出削減のための技術水準と、EU 域外との貿易依存度などに基づいた炭素リーケージの影響度が排出枠の無償割当に反映されている。さらに、排出枠の無償割当を毎年減少させることで、継続的に排出削減努力を促す仕組みも導入されている。なお、電力については、排出枠の無償割当が原則としてゼロとされている一方、航空部門については、排出枠の大部分が無償割当となっている。

⁽³⁹⁾ “EU Emissions Trading System (EU ETS): Free allocation.” European Commission website <https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/allowances_en>

2 EU-CBAM 規則案

Fit for 55 は、EU-ETS の排出枠無償割当措置が炭素リーケージ対策として効果的としつつも、EU 内外において、より環境に配慮した生産のための投資を促す誘因にはなっていないとし、その改善策として、CBAM を提案するとしている⁽⁴⁰⁾。Fit for 55 の公表と同日の 2021 年 7 月 14 日、欧州委員会は CBAM を導入する規則案（EU-CBAM 規則案）⁽⁴¹⁾ を公表した。提案された EU-CBAM は、EU-ETS の排出権市場価格を参照する点で EU-ETS に連動する制度であり、炭素リーケージ対策としては、EU-ETS の排出枠無償割当措置を代替するものである。

(1) 法的根拠と目的

「EU の機能に関する条約」(Treaty on the Functioning of the European Union: TFEU)⁽⁴²⁾ 第 20 章の第 191 条から第 193 条は、EU の環境政策について規定している。同条約第 192 条は立法手続を規定しており、EU-CBAM 規則案は同条第 1 項を法的根拠としている⁽⁴³⁾。同規則案が提案する EU-CBAM は EU-ETS の無償割当による炭素リーケージ対策を代替し、EU 域内の GHG 排出削減が、EU 域外の排出量増加によって相殺されることを回避することを目的としている⁽⁴⁴⁾。

(2) 制度概要

EU-CBAM 規則案によれば、EU-CBAM は、対象となる輸入製品について、輸入業者又はその代理人に対して、GHG 排出量に基づき CBAM 証書 (certificates) を輸入国政府から購入し、1 年に 1 回、輸入した製品数量とその製品の生産による GHG 排出量を申告した上で、CBAM 証書を当局に納付 (surrender) することを義務付ける制度である⁽⁴⁵⁾。対象となる輸入製品は、セメント、鉄鋼、アルミニウム、肥料、電力等である。EU-CBAM は、輸入品コスト上乘せ方式 (I-1(2)) に該当する炭素リーケージ対策である。

CBAM 証書の価格は、EU-ETS のオークション価格によって決定される。CBAM 証書の納付義務は EU-ETS における排出枠の無償割当に応じて調整され、また、輸入前に原産国において課された炭素税等のカーボンプライシングについては CBAM 証書の納付義務から控除することができる。これらの措置によって、対象となる輸入製品の GHG 排出について、EU 域内産品と同等のカーボンプライシングを実現して、炭素リーケージの防止が図られる。

(40) European Commission, *op.cit.*(34), p.12.

(41) European Commission, “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a carbon border adjustment mechanism,” COM(2021) 564 final, 2021.7.14. <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/carbon-border_adjustment_mechanism_0.pdf>

(42) EU の目的と権限を明らかにする基本条約（一次法：規則、指令等の二次法の基礎）の 1 つであり（「EU の条約について教えてください」2020.2.25. EUMAG ウェブサイト <<https://eumag.jp/questions/f0220/>>）、EU 運営条約とも呼ばれる。TFEU 本文は <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>> を参照。

(43) European Commission, *op.cit.*(41), p.3.

(44) *ibid.*, p.1.

(45) II-2(2) の記述は、EU-CBAM 規則案 (*ibid.*) と、“Carbon Border Adjustment Mechanism: Questions and Answers,” 2021.7.14. European Commission website <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_3661> を参照してまとめたもの。この制度の日本語による解説には、吉沼啓介「欧州委、炭素国境調整メカニズム (CBAM) の設置規則案を発表」『ビジネス短信』2021.7.16. JETRO ウェブサイト <<https://www.jetro.go.jp/biznews/2021/07/6f6d68c9f585c5b4.html>>; 環境省「欧州委員会による炭素国境調整措置の提案について」(中央環境審議会地球環境部会カーボンプライシングの活用に関する小委員会 (第 17 回) 参考資料 3) 2021.7.29. <<https://www.env.go.jp/council/06earth/17sankou3.pdf>>; 新開裕子「EU、Carbon Border Adjustment Mechanism (「CBAM」) 国境炭素調整措置) 法案を公開」『欧州グリーンディール EU Policy Insights』(日欧産業協力センターレポート Vol.4) 2021.7.30. <<https://www.eu-japan.eu/sites/default/files/publications/docs/eu-policy-insights-4.pdf>>; 矢口満「国際的な議論を呼ぶ EU の国境炭素調整措置—日本でも議論参加に向けて炭素排出量の計測などが課題に—」『資本市場』434 号, 2021.10.

EU-CBAM は段階的に導入される。当初（2023～2025年）は移行段階とされ、四半期毎に輸入に関する報告が課されるものの、CBAM 証書の納付は義務付けられない。その後、2026年に正式導入される計画である。正式導入後、EU-CBAM による歳入は、EU 独自の財源として、EU 予算に組み入れられる。なお、EU 規則は、加盟国の国内法に優先し、加盟国の政府等に直接適用される法的効力を持つため、EU-CBAM 規則案が採択され、施行されれば、EU-CBAM は、EU 全体に統一的に適用される。

EU-CBAM 規則案に基づき、EU-CBAM の制度設計の概要を表4にまとめた。

表4 EU-CBAM 制度設計（EU-CBAM 規則案）の概要

項目	内容	規則案条文 ^(注1)
目的	炭素リーケージの防止（EU-ETS の排出枠無償割当措置の代替）	説明文 p.1.
法的根拠	EU の機能に関する条約（EU 運営条約）第 20 章第 191 条～第 193 条（環境）	説明文 p.3.
基本的な仕組み	1) 該当製品の輸入許可申請と輸入国政府の許可	5(1), 17(1)
	2) 該当製品の年間輸入量と GHG 排出量の申告（翌年 5 月末期限）	6
	3) GHG 排出量の算出（原則、実際の排出量） ^(注2)	7, 附Ⅲ
	4) 原産国における支払済みの炭素税等カーボンプライシングの控除申請 ^(注3)	9
	5) 輸入国政府による CBAM 証書の販売	20
	6) CBAM 証書の価格は EU-ETS 排出権のオークション価格（週次平均）	21
	7) CBAM 証書の納付（翌年 5 月末期限） ^(注4)	22, 31
	8) CBAM 証書を納付しなかった場合、EU-ETS と同等の罰金 ^(注5)	26
対象製品	セメント、鉄鋼、アルミニウム、肥料、電力の製品 ^(注6)	2(1)(2), 附 I
適用除外	EU 域外からの輸入が対象となるが、EU-ETS 参加国等は適用除外 ^(注7)	2(3), 附 II
導入時期	正式導入 2026 年 1 月（2023～2025 年は移行期間とし、四半期報告のみ実施）	36, 32-35
検討事項	GHG 排出量算出対象の拡張（間接排出や対象製品の追加）や制度運営 ^(注8)	30

- (注 1) 説明文は Explanatory Memorandum、x は第 x 条、y(z) は第 y 条第 z 項、附は附則（Annex）である。
(注 2) 電力を除き原則として実際の排出量を算出する（適切な算出ができない場合には附Ⅲの規定を参照する。）。
(注 3) 第 9 条第 4 項は、欧州委員会が控除の計算方法を定めるとしている（現状では具体的な方法は示されていない。）。
(注 4) 第 31 条は、CBAM 証書の納付義務は EU-ETS の排出枠無償割当措置の範囲に応じて調整されるとしている。
(注 5) 加盟国は EU-ETS と同等の罰金に加えて、国内法規に基づき行政罰又は刑事罰を科することができる。
(注 6) 附則 I は、対象製品の CN code（EU の輸出入品分類番号）と対象となる GHG を規定している。類似する製品輸入による CBAM 回避に対しては、欧州委員会は対象製品を拡大する権限を持つ（第 27 条～第 28 条）。
(注 7) 附則 II は、EU-ETS に参加あるいは連動する ETS を持つアイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー、スイスと、5 つの特定地域の適用を除外している。
(注 8) 欧州委員会は、移行期間終了までに、必要な規則改正案を盛り込んだ評価報告書を提出する。
(出典) European Commission, “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a carbon border adjustment mechanism,” COM(2021) 564 final, 2021.7.14. <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/carbon_border_adjustment_mechanism_0.pdf> 等を基に筆者作成。

(3) 炭素リーケージ対策の移行

Fit for 55 の 1 つである EU-ETS 強化策には、対象となる産業の拡大や排出上限であるキャップの引下げに加え、排出枠の無償割当の削減が含まれている。EU-ETS 指令の改正案は、EU-CBAM の対象となる製品製造施設に対する無償割当を、EU-CBAM が正式導入される 2026 年から（2036 年まで）の 10 年間で段階的に削減するとしている⁽⁴⁶⁾。EU-ETS の排出枠の無償割当に応じて、CBAM 証書の納付義務が調整されるため（EU-CBAM 規則案第 31 条、表 4（注 4））、無償割当の段階的な削減とともに、炭素リーケージ対策が EU-CBAM に移行することになる。

pp.47-55. <<https://www.camri.or.jp/files/libs/1696/202111100816096874.pdf>> 等がある。

(46) European Commission, “Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union, Decision (EU) 2015/1814

Ⅲ EU 炭素国境調整措置 (EU-CBAM) 構想の課題

Ⅲでは、EU-CBAM 導入の課題について、①国際社会の合意形成と、②詳細設計と的確な運営の2つに分けて論点整理を行う。前者の課題は、多角的自由貿易を推進する WTO 協定との整合性や、「パリ協定」に基づく気候変動対策の国際的な枠組みとの調和について国際社会の理解を得ることである。後者の課題は、輸入製品の GHG 排出量の算出等の詳細規定の整備、実施体制の準備、そして域内産業界の反対がある EU-ETS の排出枠無償割当措置の段階的削減などである。これらの課題には多くの困難が伴うため、EU-CBAM の導入と実施は、内容と日程の両面において、今後、紆余曲折が予想される。

1 国際社会の合意形成

Fit for 55 は、EU-CBAM について、域内製品と輸入製品に対するカーボンプライシングを等しくする点で、内外無差別であり、WTO 協定やその他 EU の国際的な義務に整合的であるとしている⁽⁴⁷⁾。また、EU-CBAM を含めた政策パッケージ全体について、EU の環境基準を域外に広げるものとしている⁽⁴⁸⁾。しかし、EU-CBAM の導入に懸念を示す国も少なくない。WTO 協定との法的な整合性については様々な論点があることや、気候変動対策においては国際的な協力の継続と強化が重要であることを踏まえれば、EU は EU-CBAM の導入に先立って、目的や制度設計の詳細を説明した上で、貿易相手国、特に新興国や途上国の理解と協力を得る必要がある⁽⁴⁹⁾。

(1) WTO 協定との整合性

WTO 設立協定（マラケシュ協定）の前文には、WTO の基本的な目標として、持続可能な開発と環境の保護・保全が明記されている⁽⁵⁰⁾。ただし、WTO 協定に環境あるいは気候変動に関する具体的な規定はない⁽⁵¹⁾。

WTO 協定を構成する「関税及び貿易に関する一般協定」(General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)⁽⁵²⁾は、物品貿易の基本原則を規定している。GATT は、CBAM の「制度の設計に様々な制約を課して」おり、CBAM の「WTO 整合性は一般論ではなく、具体的な制度設計に依存する」と考えられている⁽⁵³⁾。このほか、各国の規格や認証制度などが必要以上に貿易制限的な措置とならないためのルールを規定する「貿易の技術的障害に関する協定」(Agreement on Technical Barriers to Trade. TBT 協定) も関係する可能性がある⁽⁵⁴⁾。

concerning the establishment and operation of a market stability reserve for the Union greenhouse gas emission trading scheme and Regulation (EU) 2015/757,” COM(2021) 551 final, 2021.7.14, pp.18, 30. <https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:618e6837-ec6-11eb-a71c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF> EU-CBAM の対象のうち、電力は既に削減済みである。EU-CBAM 対象外では、航空部門については 2026 年までに削減されるが、石油精製、ガラス、パルプ、繊維等の削減は予定されていない。

(47) European Commission, *op.cit.*(34), p.12

(48) *ibid.*, p.3.

(49) 欧州委員会も第三国との対話と協力の必要性を指摘している (European Commission, *op.cit.*(41), p.22.)

(50) “Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization.” WTO website <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm>; 「世界貿易機関を設立するマラケシュ協定」2016.9.5. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/it/page25_000397.html#section1>

(51) “Trade and environment.” WTO website <https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_e.htm>

(52) “General Agreement on Tariffs and Trade 1994.” *ibid.* <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/06-gatt_e.htm>

(53) 経済産業省通商政策局編「補論1 貿易と環境—気候変動対策に係る国境措置の概要と WTO ルール整合性—」(第Ⅱ部 WTO 協定と主要ケース)『不公正貿易報告書 2016 年版』2016, pp.609-610. <<https://www.meti.go.jp/>

欧州委員会は、EU-CBAM を WTO 協定やその他 EU の国際的な約束に整合的なものに設計したとしているが⁽⁵⁵⁾、検討すべき論点は数多くある。例えば、GATT であれば、第 11 条（輸入数量制限禁止の原則）、第 3 条（内国民待遇）、第 2 条（譲許表⁽⁵⁶⁾に基づく待遇）、第 1 条（最恵国待遇）、第 20 条（一般的例外）などである⁽⁵⁷⁾。すなわち、EU-CBAM が、①輸入数量制限措置に該当しないこと、②国内規制措置又は関税その他の課徴金のいずれに解されても国内産品と同等の内国民待遇を確保すること、③関税その他の課徴金と解される場合には、譲許表の例外である内国税調整に該当すること、④原産国間の取扱いを平等とし最恵国待遇を確保すること、⑤仮に①～④のいずれかを満たさない場合には例外措置に該当すること、これらが GATT との整合性に関する主な論点である（詳細は (i) ～ (v) 参照）。なお、WTO の調停機能は現在、実質的に停止しており（詳細は (vi) 参照）、客観的かつ法的な判断を得る手段が閉ざされている点にも留意する必要がある。

(i) 輸入数量制限禁止の原則

GATT は、輸入について、「関税その他の課徴金以外のいかなる禁止又は制限も新設し、又は維持してはならない」（第 11 条）⁽⁵⁸⁾として、数量制限を原則として禁止している。もし、輸入産品についてのみ GHG 排出量の上限が設定される、あるいは、輸入業者等の排出権納付が義務付けられて、これが関税その他の課徴金ではないと解された場合、そのような措置は輸入制限に当たり、GATT 第 11 条の原則に抵触するおそれがある⁽⁵⁹⁾。

表 3（Ⅱ-1(1)）及び表 4（Ⅱ-2(2)）に示したように、EU-ETS を土台とする EU-CBAM は、以下の 2 点から輸入数量制限禁止の原則に配慮した制度設計としたことがうかがえる。

- 対象となる輸入産品はセメント、鉄鋼、アルミニウム、肥料、電力である。
- いずれも国内産業を対象とする EU-ETS の対象であり、輸入産品に限定した措置ではない。（ただし、EU-ETS は設備・施設を対象とし、EU-CBAM は製品を対象としている。）
- 輸入業者等の義務は、EU-ETS による排出量制限ではなく、CBAM 証書の納付である。
- EU-ETS が規定する排出上限（キャップ）の直接的な影響が回避できる。
- CBAM 証書は輸入国政府から購入する制度であり課徴金の形式となっている。（EU-ETS の排出権を購入する形式の場合、購入元が国ではなく域内事業者となる可能性がある。）

shingikai/sankoshin/tsusho_boeki/fukosei_boeki/pdf/2016_02_19.pdf>

⁽⁵⁴⁾ “WTO rules and environmental policies: introduction.” WTO website <https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envt_rules_intro_e.htm>

⁽⁵⁵⁾ European Commission, *op.cit.*(41), p.2.

⁽⁵⁶⁾ WTO 締約国が、他の締約国に対し、製品別に関税率の上限等を約束した一覧表のこと。

⁽⁵⁷⁾ Ⅲ-1(1) の記述は、経済産業省通商政策局編 前掲注(53), pp.604-610; 同『不公正貿易報告書 2021 年版』2021, pp.167-179. <https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/tsusho_boeki/fukosei_boeki/report_2021/pdf/2021_02_00.pdf>; 環境と関税政策に関する研究会 前掲注(8), pp.12-21; 高村ゆかり「第 8 章 地球温暖化の国際枠組みの課題」有村ほか編 前掲注(6), pp.217-222; 石川義道「第 9 章 国境調整措置と WTO 協定—米国の地球温暖化対策法案の検討」有村ほか編 同, pp.225-262; 手塚宏之「EU グリーンディールの提唱する国境調整メカニズムの影響と問題点(その 2)」2020.3.23. 国際環境経済研究所ウェブサイト <<https://icei.or.jp/2020/03/opinion200323/>>; 松下満雄「炭素税に伴う国境調整措置にガット 2 条 2(a) は適用できるか?」『国際商事法務』49(10), 2021.10, pp.1231-1239; “Climate change and the potential relevance of WTO rules.” WTO website <https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/climate_measures_e.htm> 等を参照した。

⁽⁵⁸⁾ 条文の和訳は、「関税及び貿易に関する一般協定」2016.9.5. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecom/it/page1w_000135.html> を参照した。以下、同じ。

(ii) 内国民待遇（内外無差別）

国内の排出量取引制度の対象製品について、CBAMとしてGHG排出量の上限を設定する、あるいは、輸入業者等に排出権納付を義務付けるとしても、それらが輸入制限措置ではなく、国内規制措置の一環と解される可能性もある。「国内規制措置の一環」となる場合、輸入産品が国内産品と比較して「不利でない待遇を許与される」(GATT 第3条第4項)ことが求められる⁽⁶⁰⁾。

なお、輸入業者等の排出権納付義務は、「国内規制措置の一環」ではなく、輸入に対して金銭負担を求める「関税その他の課徴金」に相当すると解する見方もある⁽⁶¹⁾。CBAMによる措置が、輸入品への炭素課税を含めて「関税その他の課徴金」と解される場合には、当該措置が同種の国内産品等に課される内国税に相当し、それを上回らない課徴金を課す「内国税調整」(又は「国境税調整」。GATT 第2条第2項(a)及び第3条第2項)に該当するかが論点となる⁽⁶²⁾。

CBAMによる輸入業者等に課す義務が「国内規制措置の一環」に該当するとの解釈、あるいは「関税その他の課徴金に相当」かつ「内国税調整」に該当するとの解釈のいずれの場合であっても、国内産業の保護に当たらず(GATT 第3条第1項)、輸入について内国民待遇(内外無差別)を確保することが必要となる。

表3(Ⅱ-1(1))及び表4(Ⅱ-2(2))に示したように、EU-ETSを土台とするEU-CBAMは、以下の3点から内国民待遇の原則に配慮した制度設計としたことがうかがえる。

- CBAM 証書の価格を EU-ETS 排出権価格（週次平均）とする。
- CBAM 証書の納付義務は EU-ETS における排出枠の無償割当の範囲に応じて調整される。
- CBAM 証書の納付義務について原産国における支払済み負担の控除を申請できる。
—輸入業者等の GHG 排出に伴う経済的負担を国内産業と等しくすることを意図している。
(ただし、EU-ETS は設備・施設を対象とし、EU-CBAM は製品を対象としている。)

(iii) 内国税調整

GATT 第2条第2項(a)は、産品の輸入に際して、「同種の国内産品について、又は当該輸入産品の全部若しくは一部がそれから製造され若しくは生産されている物品について次条2〔内国民待遇を規定する第3条第2項を指す。〕の規定に合致して課せられる内国税に相当する課徴金」(〔〕内は筆者補記)を課すことを認めている。この措置を内国税調整と呼ぶ。GATT 第2条第1項は、締約国が他の締約国に対して譲許表に定める待遇よりも不利ではない待遇を許与すると定めており、関税とは別に課徴金を認める内国税調整は、GATT 第2条第1項の例外である⁽⁶³⁾。CBAMによって輸入業者等にGHG排出権の納付義務や輸入品に炭素税を課すことが、「関税その他の課徴金に相当」かつ「内国税調整」に該当するかについての確定した解釈は存在しない。

CBAMによるGHG排出権の納付義務や炭素課税を、製品を対象とした措置と考える場合、「内国税調整」適用の是非は、輸入産品と国内産品の「同種」性の解釈に依拠することになる。例

⁽⁵⁹⁾ 経済産業省通商政策局編 前掲注53, p.609; 環境と関税政策に関する研究会 前掲注(8), p.14.

⁽⁶⁰⁾ 経済産業省通商政策局編 同上, p.609.

⁽⁶¹⁾ 同上

⁽⁶²⁾ 同上, p.604.

⁽⁶³⁾ 例えば、日本の消費税を含む付加価値税は、仕向地原則(物品の消費地での課税)に基づき、輸出時に源泉地課税額が還付され、輸入時に国内産品と同等な課税が行われており、WTO協定に適合する典型的な内国税調整である。

例えば、GHG 排出量が国内産品を上回るものの、製品の内容、用途、そして国際的な関税分類が同じ輸入産品を国内産品と「同種」と解すれば、GHG 排出量に基づいて国内産品よりも大きな課金を行うことは、内国民待遇を規定する GATT 第 3 条第 2 項に合致せず、「内国税調整」として認められないことになる⁽⁶⁴⁾。

一方、CBAM による GHG 排出権の納付義務や炭素課税を、製品ではなく製造時のエネルギー投入や GHG 排出量、すなわち製造工程や製法（Process and Production Method: PPM）に着目した課金と解した場合、この課金を「内国税調整」の対象とする可否についても見解が分かっている⁽⁶⁵⁾。

表 4（II-2(2)）に示したように、EU-CBAM は、輸入産品の GHG 排出量（原則、実際の排出量）を対象としており、「同種」性の解釈あるいは PPM 課金の適否が問われることになる。その結果によっては、EU-CBAM は「内国税調整」と認められず、WTO 協定に反することになる。

（iv）最恵国待遇

CBAM が「国内規制措置の一環」、あるいは「関税その他の課徴金に相当」かつ「内国税調整」に当たると認められた場合には、GATT 第 1 条第 1 項の最恵国待遇が論点となる。最恵国待遇とは、締約国は同種の産品について、いずれかの国に与える最も有利な待遇を、他の全ての締約国に与えなければならないとする原則である。したがって、最恵国待遇については、まず、「内国税調整」の論点である「同種」性の解釈が問題となる。

また、CBAM の運用において、GHG 排出権の納付義務や炭素課税を原産国の規制状況に応じて調整する場合、この調整と最恵国待遇の原則との関係が問題となる。例えば、CBAM を導入するならば、原産国の GHG 排出量取引の導入状況にかかわらず適用すべきであり、原産国における GHG 排出量に応じた負担を課すことは最恵国待遇の原則との整合性が問題となるとの指摘がある⁽⁶⁶⁾。他方、原産国の経済状況に関わりなく CBAM を一律に適用し、GHG 排出権の納付義務や炭素課税を同等とすれば、実質的な平等を確保していない意味で最恵国待遇の原則に抵触するおそれがあるとの指摘もある⁽⁶⁷⁾。

表 4（II-2(2)）に示したように、EU-CBAM は、EU-ETS に参加するアイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー（European Economic Area (EEA) 参加国）と EU-ETS に連動する ETS を持つスイス等を適用対象から除外している。また、原産国における GHG 排出に関する支払済み負担を CBAM 証書納付義務から控除している。さらに、EU-CBAM 規則案説明文（Explanatory Memorandum）は、気候中立達成のより高い次元の実行と目標を保証する貿易相手国については、当該国のカーボンプライシングを考慮した上、協定を締結することによって、EU-CBAM の適用を代替（免除）することを考慮するとしている⁽⁶⁸⁾。例えば、2050 年の気候中立を宣言する日本は EU-CBAM の対象となる可能性は小さいとの見方もある⁽⁶⁹⁾。

⁽⁶⁴⁾ 経済産業省通商政策局編 前掲注(53), pp.604-605.

⁽⁶⁵⁾ 環境と関税政策に関する研究会 前掲注(8), pp.13-14.

⁽⁶⁶⁾ 同上, pp.14-15. 最恵国待遇の一般論として、「特定の国内制度を有する国を原産地とする輸入産品に対してそのような制度を有さない国を原産地とする同種の輸入産品より有利な待遇を与えることは、その制度の存在を条件とした有利な待遇の許与となり、GATT 第 1 条第 1 項に反する。」との指摘もある（中川淳司ほか『国際経済法 第 3 版』有斐閣, 2019, p.106.）。

⁽⁶⁷⁾ 経済産業省通商政策局編 前掲注(53), pp.605-606.

⁽⁶⁸⁾ European Commission, *op.cit.*(41), pp.2-3, 22.

このような CBAM 証書納付義務の減免措置の適用や運用について、貿易相手国が、最恵国待遇の原則に抵触するとの異議を申し立てる可能性が残されている。EU-CBAM 規制案には、内外無差別についての言及はあるが、最恵国待遇についての言及はない。ただし、減免措置がなければ、原産国に何らかのカーボンプライシングのある場合、輸入産品は GHG 排出について二重の負担が生じることになり、内外無差別（内国民待遇）を満たせなくなるおそれがある。

(v) 例外措置

CBAM が、GATT 第 11 条（輸入数量制限禁止の原則）、第 2 条（譲許表に基づく待遇）、第 3 条（内国民待遇）、第 1 条（最恵国待遇）などのいずれかに抵触した場合であっても、第 20 条が規定する一般的例外として正当化される可能性が残されている。同条は、例外となる (a) ~ (j) の 10 種類の措置を列挙し、柱書には、例外措置とする前提条件を示している。前提条件とは、「同様の条件の下にある諸国の間において任意の若しくは正当と認められない差別待遇の手段となるような方法で、又は国際貿易の偽装された制限となるような方法で、適用しないこと」（下線は筆者補記）である。

CBAM が例外措置として認められるためには、まず、列挙された措置のうち (g) 項「有限天然資源の保存に関する措置。ただし、この措置が国内の生産又は消費に対する制限と関連して実施される場合に限る」に該当する必要がある⁽⁷⁰⁾。さらに、柱書に示されている前提条件については、差別待遇の手段に当たらないためには、貿易相手国の事情への配慮、措置導入前の適切な交渉、措置の透明性と手続が必要であり、国際貿易の偽装された制限に当たらないためには、十分な環境保護効果があることが必要であると、それぞれ考えられている⁽⁷¹⁾。

EU-CBAM は、過剰な GHG を含まない大気という有限天然資源を保存するための制度であると同時に、EU-ETS 等の EU の環境規制による炭素リーケージを防止するための対策であるため、(g) 項の条件に合致すると言えよう。ただし、柱書の前提条件については、EU-CBAM が、相手国の経済状況にかかわらず適用されることや⁽⁷²⁾、EU 域内の産業支援策にも位置付けられていることが論点となろう。EU-CBAM の導入に第 20 条の適用を主張したとしても、「気候変動に関する国際連合枠組条約」（国連気候変動枠組条約）（United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC）⁽⁷³⁾ 第 3 条の規定する「共通だが差異ある責任」（Common But Differentiated Responsibilities: CBDR）原則に反するとして、「正当と認められない差別待遇の手段」や、「国際貿易の偽装された制限」に当たるとして貿易相手国が異議を申し立てる可能性は残される⁽⁷⁴⁾。

69 「国境炭素税、日本は対象外 EU 上級副委員長に聞く」『日本経済新聞』2021.9.24. 日本経済新聞社のインタビューにおいて、環境政策を担当するフランス・ティーマーマンス（F. Timmermans）執行副委員長は、「日本が対象になることは「ほとんどあり得ない」と語った」と報じられている。

70 (b) 項「人、動物又は植物の生命又は健康の保護のために必要な措置」も検討対象になり得るが、(g) 項がより立証が容易と考えられている（環境と関税政策に関する研究会 前掲注(8), p.17-18.）。

71 同上；経済産業省通商政策局編 前掲注(53), pp.606-609.

72 低所得国の製造業の脱炭素実現に向けた協力や低開発国への技術的支援の必要性についての言及はあるが、EU-CBAM の適用を除外するといった記述は見当たらない。European Commission, *op.cit.*(41), p.22.

73 1992 年に採択された条約であり、国連の下、大気中の GHG の濃度を安定化させることを目標としている（「地球環境・国際環境協力」環境省ウェブサイト <<http://www.env.go.jp/earth/ondanka/cop/column.html>>）。

74 環境と関税政策に関する研究会 前掲注(8), p.18; 高村 前掲注(57) CBDR 原則は第 3 条第 1 項に規定されており、特に、同条第 5 項は「気候変動に対処するためにとられる措置（一方的なものを含む。）は、国際貿易における恣意的若しくは不当な差別の手段又は偽装した制限となるべきではない。」として、GATT 第 20 条柱書とほぼ同じ文言となっている。「気候変動に関する国際連合枠組条約」の邦訳は環境省ウェブサイト <<https://www.env.go.jp/earth/cop3/kaigi/jouyaku.html>> を参照。

(vi) WTO 調停機能の実質的な停止

EU が WTO 整合性を主張したとしても、それに疑義がある貿易相手国は、WTO の紛争処理制度⁽⁷⁵⁾によって、EU-CBAM について措置の是正を求めることができる。しかし、現在は WTO の調停機能が実質的に停止しており、WTO を通じて法的に解決する道は閉ざされている。

WTO の紛争処理手順は次のとおりである。EU-CBAM について、WTO 協定に抵触すると考える WTO 締約国は、まず、EU に協議を申し立てることができる。申立国と EU の協議で解決できない場合には、申立国はパネル（当事国以外の国籍を持つ専門家で構成する小委員会）に審理を付託できる。申立国あるいは EU は、パネルの判断に不服があれば、個人の資格で任命される 7 名の委員で構成される上級委員会に申立てが行える。パネルあるいは上級委員会の判断は報告書にまとめられ、WTO の紛争解決機関（Dispute Settlement Body: DSB）が採択する。EU-CBAM が WTO 協定に抵触すると判断された場合には、WTO 協定に適合する形に是正することが勧告される。

DSB が任命する上級委員会の委員の定員は 7 名、任期は 4 年である。上級委員会の在り方に批判的な米国が、2017 年 5 月以降、上級委員の任期満了時に再任あるいは新たな委員の任命を拒否している。このため、上級委員の数は徐々に減少し、上級委員会委員 3 名で 1 つの案件の審理を担当するとの規定が満たされず、2019 年 12 月以降、上級委員会の機能は停止している⁽⁷⁶⁾。したがって、現状、客観的かつ法的に EU-CBAM の WTO 整合性を判断する手段はない⁽⁷⁷⁾。

(2) 国連気候変動枠組条約及びパリ協定

2015 年、パリにおいて、国連気候変動枠組条約に基づく国連気候変動枠組条約締約国会議の第 21 回会合（COP21）が開催された。COP21 では、2020 年以降の GHG 排出削減等のための国際的な枠組みであり、世界全体の平均気温の上昇を工業化以前と比べ 2℃ よりも十分に低く保ち、1.5℃ までに抑える努力をすることを目標とする「パリ協定」が採択された⁽⁷⁸⁾。1997 年に採択された「京都議定書」が先進国のみ GHG 排出削減を課したのに対して、パリ協定は全ての参加国に GHG 排出削減目標等の「自国が決定する貢献」（Nationally Determined Contribution: NDC）の策定と提出、これに基づいた国内措置の遂行、5 年ごとの NDC の更新、実施状況の報告とレビューなどを課している（第 4 条、第 13 条ほか）。

パリ協定は、国連気候変動枠組条約の CBDR 原則を維持しつつも、「各国の異なる事情に照らした」（in the light of different national circumstances）との文言を加えたことや（第 2 条第 2 項）、NDC に記載される GHG 排出削減目標を各国に委ねた上で、排出削減量の達成自体は義務付けないことで、先進国と途上国を区分することなく、全ての国が数値目標を持って気候変動対策に参画するボトムアップアプローチの仕組みを整えた⁽⁷⁹⁾。

⁽⁷⁵⁾ 「世界貿易機関（WTO）紛争解決制度とは」2018.8.30. 外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/funso/seido.html>>

⁽⁷⁶⁾ “Appellate Body Members.” WTO website <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/ab_members_descrp_e.htm> 2020 年 11 月 30 日以降、上級委員数はゼロとなっている。米国が上級委員の任命を拒否する理由などの詳細は、植田大祐「WTO の概要と課題」『レファレンス』849 号、2021.9, pp.65-66. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11723355_po_084903.pdf?contentNo=1> を参照。

⁽⁷⁷⁾ 手塚 前掲注⁽⁵⁷⁾

⁽⁷⁸⁾ 「気候変動 2020 年以降の枠組み：パリ協定」2020.4.2. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/ic/ch/page1w_000119.html>; 鈴木良典「地球温暖化対策の国際動向【第 2 版】」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』970 号、2017.6.27, pp.1-8. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10368361_po_0970.pdf?contentNo=1>

EU-CBAM は、炭素リーケージを防止し、世界的に GHG 排出量を減らす目的を持つとしても、国際社会の理解を得なければ、GHG 排出削減の外圧とみなされたり、EU 基準の国際標準化による EU 域内産業の支援策とみなされたりする可能性がある。国際社会において、そのような不信を持たれ、EU-CBAM が「正当と認められない差別待遇の手段」や「国際貿易の偽装された制限」に当たるとの懸念を招くことになれば、国連気候変動枠組条約第 3 条第 5 項やパリ協定のボトムアップアプローチに相容れないと批判されるおそれがある。

(3) 国際社会の反応

EU-CBAM が検討段階であった 2021 年 4 月、国連気候変動交渉における交渉グループの 1 つである BASIC の 4 か国（ブラジル、南アフリカ、インド、中国）は、その第 30 回閣僚会合の共同宣言において、EU-CBAM と特定しないものの、一方的な CBAM などの貿易障壁の導入は差別的であり、CBDR の原則に反するとして、重大な懸念を表明している⁽⁸⁰⁾。気候変動対策の国際協力を維持するため、EU-CBAM について国際社会の理解を得る努力が求められる。

EU は、WTO の「市場アクセス委員会」(Committee on Market Access: CMA) や「貿易と環境に関する委員会」(Committee on Trade and Environment: CTE) などにおいて、検討段階から EU-CBAM の説明を行い、加盟各国の質問や意見に対して、自らの見解を述べている。

EU-CBAM 規則案発表直前の 2021 年 6 月 23 日に開催された CTE においても、EU の気候中立に向けた諸政策について議論されている⁽⁸¹⁾。新興国や途上国（エクアドル、サウジアラビア、トルコ、ロシア、中国、アルゼンチン、インド）は、国連気候変動枠組条約の CBDR 原則、パリ協定のボトムアップアプローチ、WTO 整合性などの観点から、EU-CBAM への懸念を表明し、情報の開示や事前協議の必要性を指摘した⁽⁸²⁾。日本は、WTO 整合性を確保することを前提とした上で、導入のための論点として、各国の事情と炭素排出量削減の努力を考慮した設計、国際的に信頼できる製品別炭素排出量の測定方法と評価方法の検討、控除対象となる負担済みの炭素税を含む各種費用の検証の重要性を指摘し、十分な国際的な協議が必要であるとした⁽⁸³⁾。EU は、EU-CBAM の導入が炭素リーケージ対策であり、気候中立の実現が目的であることを強調しつつ、EU-CBAM 規則案公表後も各国と協議を継続する方針を表明した⁽⁸⁴⁾。

EU-CBAM の導入に向けて、情報開示や議論は行われているものの、新興国や途上国の懸念は小さくない。気候変動対策の国際協力に関する本質的な問題であるため、今後も厳しい協議が続くことが予想される。

(4) 米国の動向

米国のジョセフ・R・バイデン（Joseph R. Biden, Jr.）大統領は、ドナルド・J・トランプ（Donald

(79) 有馬純『精神論抜きの地球温暖化対策—パリ協定とその後—』エネルギーフォーラム, 2016, pp.60-68.

(80) “Joint Statement issued at the conclusion of the 30th BASIC Ministerial Meeting on Climate Change hosted by India on 8th April 2021.” Department of Forestry, Fisheries and the Environment, Republic of South Africa website <https://www.environment.gov.za/mediarelease/basic_ministerialmeeting_climatechange_india>

(81) WT/CTE/M/72. <<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/CTE/M72.pdf&Open=True>>

(82) *ibid.*, pp.18-20. なお、2020 年 10 月と 2021 年 3 月の会合では、不必要な貿易障壁の回避も論点として挙げられている (WTO, *Report on G20 Trade Measures (Mid-October 2020 to Mid-May 2021)*, 2021.6.28, pp.48-49. <https://www.wto.org/english/news_e/news21_e/report_trdev_jun21_e.pdf>).

(83) WT/CTE/M/72, *ibid.*, p.19; WT/CTE/GEN/26. <<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/CTE/GEN26.pdf&Open=True>>

(84) WT/CTE/M/72, *ibid.*, pp.20-21.

J. Trump) 前大統領が離脱したパリ協定に復帰し、2030年までのGHG排出削減目標を強化するなど、2050年までの気候中立を目指した気候変動対策を強化する方針を明らかにしている⁽⁸⁵⁾。バイデン政権の方針を踏まえて、米国通商代表部 (Office of the United States Trade Representative: USTR) は、貿易政策の課題の1つとして、世界が持続可能な環境と気候に向かうことを挙げて、気候変動対策における国際協力には、国内措置との整合性を持った炭素国境調整 (carbon border adjustment) の検討が含まれるとしている⁽⁸⁶⁾。

2020年の民主党公約は、米国の競争力を守るため、パリ協定に基づく目標を果たさない国の製品に国境炭素調整賦課金 (carbon adjustment fee at the border) を適用するとしていた⁽⁸⁷⁾。民主党のクリス・クーンズ (Christopher A. Coons) 上院議員とスコット・ピーターズ (Scott Peters) 下院議員は、2021年7月、セメント、鉄鋼、アルミニウム、肥料などの炭素集約型の輸入品に国境炭素調整を課す法案を、それぞれ提出している⁽⁸⁸⁾。

ただし、米国政府は自国あるいはEU-CBAMについて現在のところ慎重に対応している。例えば、米国政府は上記法案への支持を保留していると報じられており⁽⁸⁹⁾、EU-CBAMについても、ジョン・ケリー (John F. Kerry) 気候変動担当大統領特使が、フィナンシャル・タイムズのインタビューにおいて、経済、国際関係、貿易への影響の観点から早急な導入に懸念を表明している⁽⁹⁰⁾。2021年6月に開催された米国EU首脳会談では、炭素リーケージ対策を含む気候対策について緊密に協力することに合意しており⁽⁹¹⁾、EU-CBAMについても意見交換が続くことが予想される。EU-CBAMの円滑な導入に向け、世界最大の経済大国である米国との連携は不可欠と言えよう。

2 詳細設計と的確な運営

欧州委員会は、今後、EU-CBAMの詳細設計を進め、また、的確な運営体制を整備する必要がある。具体的には、GHG排出量の算出や原産国における支払済み負担の控除についての執行規定 (implementing acts) の整備や、検証を含めた実施体制の準備がある。さらに、施行後は、移行期間中において、EU-CBAM規則案 (以下「規則案」) の規定に基づいて制度と運営の必要な見直しに関する報告書をまとめ、本格導入時には、域内産業界の反対があるEU-ETSにおける排出枠の無償割当措置の段階的削減に取り組むことになる。

⁽⁸⁵⁾ “FACT SHEET: President Biden’s Leaders Summit on Climate,” 2021.4.23. White House website <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/04/23/fact-sheet-president-bidens-leaders-summit-on-climate/>>

⁽⁸⁶⁾ USTR, “The President’s 2021 Trade Policy Agenda,” *2021 Trade Policy Agenda and 2020 Annual Report*, p.3. <[https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2021/2021 Trade Agenda/Online PDF 2021 Trade Policy Agenda and 2020 Annual Report.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2021/2021%20Trade%20Agenda/Online%20PDF%202021%20Trade%20Policy%20Agenda%20and%202020%20Annual%20Report.pdf)>

⁽⁸⁷⁾ Democratic National Convention, “2020 Democratic Party Platform,” p.52. <<https://democrats.org/wp-content/uploads/2020/08/2020-Democratic-Party-Platform.pdf>>

⁽⁸⁸⁾ Fair, Affordable, Innovative, and Resilient Transition and Competition Act, S.2378, 117th Cong. (2021). <<https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2378>>; FAIR Transition and Competition Act, H.R.4534, 117th Cong. (2021). <<https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/4534>>

⁽⁸⁹⁾ Jarrett Renshaw, “White House withholds support of Democratic carbon border tax,” *Reuters*, 2021.8.20. <<https://www.reuters.com/business/sustainable-business/white-house-withholds-support-democratic-carbon-border-tax-2021-08-20/>>; 「米ホワイトハウス、国境炭素税への支持保留 物価への影響懸念」(同記事の日本語抄訳版)『ロイター』2021.8.23. <<https://jp.reuters.com/article/usa-biden-carbon-tax-idJPL4N2PU1FP>>

⁽⁹⁰⁾ Leslie Hook, “John Kerry warns EU against carbon border tax,” *FT.com*, 2021.3.12.

⁽⁹¹⁾ “U.S.-EU Summit Statement,” 2021.6.15. White House website <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/15/u-s-eu-summit-statement/>>

(1) GHG 排出量の算出と検証

EU-CBAM の対象となる輸入製品の GHG 排出量は、実際の排出量を原則とし、適切な決定ができない場合には基準値を基として算出される。いずれについても、算出に係る詳細は欧州委員会が執行規定に定める（規則案第 7 条）。また、申告された GHG 排出量は、加盟国が認定した機関によって検証される（同第 8 条）。

製品別の GHG 排出量の算出と検証は、EU-CBAM の根幹であり、正確かつ公平でなければならない。また、内国民待遇や最恵国待遇などの観点から WTO 協定との整合性にも関わることになる。正確性が求められる一方で、実施可能性を確保することも重要である。事務負担が過大であれば、制度を安定的に運用することが困難となり、また、貿易相手国から貿易の技術的障壁と批判されるおそれもある。

前述したように、日本は、WTO の CTE において、国際的に信頼できる GHG 排出量の算出方法と検証方法の確立や、制度の正確性と実施可能性のバランスの確保について、関係国の協力によって、国際的なルール形成が必要であるとしている（Ⅲ-1(3)）⁽⁹²⁾。欧州委員会は、輸入品の GHG 排出量の算出について、国際社会から認められる適切な執行規定を整備し、必要かつ十分な検証の実施を担保することが求められよう⁽⁹³⁾。

(2) 原産国における支払済み負担の控除

EU-CBAM では、CBAM 証書の納付義務について、原産国における支払済みの炭素税等の負担の控除を申請することができる。控除の計算方法は欧州委員会が執行規定に定める（規則案第 9 条）。原産国における支払済み負担に、GHG 排出量に直接連動する炭素税や排出量取引が含まれることは想定される一方、GHG 排出量に直接連動しないものの、その削減に効果がある間接的な負担（各種エネルギー課税、FIT 賦課金⁽⁹⁴⁾、各種排出規制など）が含まれるのか、含まれるとすれば、何が対象となるのかは明らかではない。

支払済み負担の控除は、域内製品と輸入製品に対するカーボンプライシングを等しくするための措置であり、GHG 排出量の算出と検証と同様、その内容は内国民待遇や最恵国待遇などの観点から WTO 協定との整合性に関わることになる。日本は、WTO の CTE において、直接、間接を問わず全ての支払済み負担を考慮する方向での検討も求めている（Ⅲ-1(3)）⁽⁹⁵⁾。また、米国のジャネット・イエレン（Janet Yellen）財務長官は、2021 年 7 月の G20 財務大臣・中央銀行総裁会議のシンポジウムにおいて、「あらゆる CBAM は、明示的なカーボンプライシングだけではなく、各国の気候政策が排出量削減を達成する程度に焦点を合わせることが重要」と述べている⁽⁹⁶⁾。

⁽⁹²⁾ WT/CTE/M/72, *op.cit.*(81); WT/CTE/GEN/26, *op.cit.*(83)

⁽⁹³⁾ 例えば、米国との協議は既に予定されている。具体的には、2021 年 6 月の米国 EU 首脳会談に基づき設置された「米国 EU 貿易技術評議会」（U.S.-EU Trade and Technology Council: TTC）が、作業部会の 1 つとして「気候・クリーン技術」（Climate and Clean Tech）を設けており、GHG 排出量の計算方法等を検討課題としている。“U.S.-EU Trade and Technology Council Inaugural Joint Statement,” 2021.9.29. USTR website <<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/september/us-eu-trade-and-technology-council-inaugural-joint-statement>>

⁽⁹⁴⁾ 再生可能エネルギーで発電した電気を、電力会社が一定価格で一定期間買い取ることを国が約束する制度である「再生可能エネルギーの固定価格買取制度」（Feed in Tariff: FIT）によって、電力の需要家が負担する賦課金（「固定価格買取制度」資源エネルギー庁ウェブサイト <https://www.enecho.meti.go.jp/category/saving_and_new/saiene/kaitori/surcharge.html>）。

⁽⁹⁵⁾ WT/CTE/GEN/26, *op.cit.*(83)

⁽⁹⁶⁾ “Remarks from Secretary of the Treasury Janet L. Yellen at the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting’s High Level Symposium on International Tax,” 2021.7.9. U.S. Department of the Treasury website <<https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0266>>

そもそも、EU-ETSに参加あるいは連動するETSを持つ国などからの輸入製品については、EU-CBAMは不適用となっており（規則案第2条第3項、附則II）、高い気候中立目標を持つ国については、協定を締結することで不適用とできる対応（III-1(1)(iv)）⁽⁹⁷⁾が想定されている。これらの措置と原産国における支払済み負担の計算方法の整合性も検討課題である。欧州委員会は、原産国における支払済み負担の計算方法について、国際社会が受け入れられる執行規定を整備することが求められよう。

(3) 実効性向上のための制度改正

欧州委員会は、移行期間が終了する2025年末までに、GHG排出量算出対象の拡張や制度運営についての評価を含んだ報告書を、欧州議会と閣僚理事会に提出しなければならない。報告書には、必要であれば規則改正案が盛り込まれる（規則案第30条）。

炭素リーケージを防止する観点からは、GHG排出量算出の対象を製造工程における使用燃料による直接排出に限定することなく、製造に利用する電力の発電などによる間接排出や、さらには輸送時の燃料使用などによるサプライチェーンに係る排出も含めることが適当である⁽⁹⁸⁾。また、セメント、鉄鋼、アルミニウム、肥料、電力以外の製品を、制度の対象に加える検討も必要である。

ただし、GHG排出量算出対象の拡張や制度運営の厳正化は、経済的にも事務的にもより大きな負担をもたらすものであり、輸入業者はもちろん、対応する域内制度の改正が必要となれば域内産業の負担も増大する。制度改正を検討する際には、GHG排出削減効果の向上と負担の増大とのバランスを勘案する必要があり、その内容について内外関係者の理解を得ることが課題となる。

(4) EU-ETSの排出枠無償割当措置の削減

炭素リーケージ対策をEU-CBAMに移行するため、EU-CBAMが正式に導入される2026年以降の10年間でEU-ETSの排出枠無償割当措置が段階的に削減される想定である（II-2(3)）。しかし、排出枠無償割当措置の削減には異論もある。例えば、欧州鉄鋼協会（European Steel Association: EUROFER）は、パブリックコメントにおいて、貿易相手国の製造者がその生産の一部であるEU向け輸出についてのみEU-CBAM費用を負担する一方、EU域内の製造者が輸出品を含む生産全体についてGHG排出削減の費用を負担することを指摘して、EU-CBAMの導入に合わせた無償割当の削減が産業競争条件の公平に反するとしている⁽⁹⁹⁾。

域内産業のGHG排出削減の誘因を強化し⁽¹⁰⁰⁾、増加するEU-ETSによる歳入をグリーン化支援に充当できる意味でもEU-ETSの排出枠無償割当措置の削減は有益である。一方、産業競争力の維持の観点では、効果が部分的になることは否めない（I-1(3)）。域内産業界は、EU-ETSの排出枠無償割当措置の削減による負担増が、産業競争力の低下に加えて、GHG排出削減投資の低迷を招くとしている。EU-CBAM規則案の欧州議会と閣僚理事会での採択に向けて、関係者の理解を得ることが課題となろう。

⁽⁹⁷⁾ European Commission, *op.cit.*(41), pp.2-3, 22.

⁽⁹⁸⁾ *ibid.*, pp.17, 22.

⁽⁹⁹⁾ EUROFER, “Public consultation on carbon border adjustment (CBA) EUROFER’s contribution on carbon border adjustment,” 2020.10.26, pp.1, 3-4. <<https://www.eurofer.eu/assets/carbon-border-adjustment-eurofer-contribution-to-the-public-consultation/20201026-EUROFER-contribution-on-CBA.pdf>>

3 小括

EU は、貿易摩擦を回避するため、WTO 協定との整合性を確保すること、そして、世界的な GHG 排出削減を加速させるため、国連気候変動枠組条約及びパリ協定に基づく気候変動対策の国際的な枠組みとの調和を図ることが求められている。そのため、EU は、EU-CBAM についての国際社会の広範な理解を得ることが必要である。また、域内についても、EU-ETS などの既存制度の強化などを含めて、産業界の理解を得ることが必要である。

このような国際社会や域内の合意形成という法的あるいは政治的な課題に加えて、GHG 排出量の算出等の詳細な制度設計と的確な運営という技術的な課題もある。内外の関係者との調整を踏まえつつ立法手続が進むことになるため、EU-CBAM の導入と実施は、内容と日程の両面において、今後、紆余曲折が予想される。

今後の展望と日本の対応—結びにかえて—

炭素リーケージ対策を EU-ETS の排出枠無償割当措置から EU-CBAM に移行することは、本来、域内産業の GHG 排出削減への誘因を強化し、世界的な GHG 排出削減に寄与するものである (I-1(1))。また、EU-CBAM は輸入産品を対象としたカーボンプライシングであり、域内産業の GHG 排出削減強化を支える役割も持つ。このため、EGD は CBAM を地球規模での気候中立を実現するための施策に、欧州新産業戦略は産業支援、国際競争力確保のための施策に位置付けている (I-2)。EU-CBAM の導入に当たり、EU は、国際的な GHG 排出削減における EU 基準の国際標準化と各国の自主的取組の調和、そして、EU 域内における環境保護と経済成長の両立という 2 つの二律背反的な課題に直面している。

EU の気候変動対策は、包括的かつ体系的であり、法制化を含めた具体的な取組が進んでいることが強みである。すなわち、EGD が政策の方向性を明確にしており (I-2(1))、欧州気候法が 2030 年までの GHG 排出削減目標と 2050 年までの気候中立を法制化している (I-3(1))。さらに、政策パッケージ Fit for 55 が 2030 年排出削減目標を達成するために必要な立法案や資金的な支援策をまとめている (I-3(2))。

ただし、この強みは、様々な政策や施策がバランスよく実現することを前提としており (I-3(2))、上記の 2 つの二律背反的な課題を解決するには、内外の関係者との協議を踏まえて、政策や施策の調整が必要となる。調整の結果、EU-CBAM を見直すことになれば、EU-ETS にも影響する可能性が高い。結果として EU-ETS の強化を見直すことになれば、EU 全体の GHG 排出削減目標に影響し、また、EU-ETS による歳入を活用した技術支援にも影響する。内外の意見を踏まえ、気候目標達成に向けた政策体系全体をまとめることは困難な取組となろう。

政策や施策を内外の関係者と調整することの困難を勘案すれば、EU-CBAM が提案に沿って予定どおりに導入されるかは予断を許さない。また、導入されたとしても、現状では対象となる製品の日本の対 EU 輸出量は限定的であり、そもそも適用が除外される可能性もある (III-1(1)(iv))。このため、EU-CBAM の直接的な影響は大きくないことが予想され、EU-CBAM の導入は日本にとって対処すべき喫緊の課題とは言えないかもしれない。ただし、日本企業は世界各地で現地法人を設立して活動しており、間接的なものを含め、予想以上の影響が生じる

(100) European Commission, *op.cit.*(41), p.16.

可能性もある。また、EU-CBAM については対象製品の拡大やサプライチェーン全体への拡張が検討課題となっており、さらに、米国においても CBAM 導入の法案が提出されていることを勘案すれば、将来的には CBAM が広く導入されて、日本を含めて世界貿易への影響がより大きくなる可能性に留意する必要がある。

2050 年までの気候中立を目指す日本も、EU と同様、気候変動対策において自国の主張と国際社会との連携を調和させ、また、気候中立と経済成長を両立させるという困難な課題に直面している。CBAM を含むカーボンプライシングは気候中立実現のための政策課題の 1 つに位置付けられており、政府内で対応方針がまとめられている。「骨太方針 2021」は、CBAM について、「我が国の基本的考えを整理した上で、戦略的に対応する。」⁽¹⁰¹⁾とし、「成長戦略」は「EU 等の議論の動向にも注視」⁽¹⁰²⁾するとして、EU-CBAM に言及している。CBAM についての基本的考えは、「グリーン成長戦略」にまとめられており、「対話等を通じて、主要排出国及び新興国がその能力に応じた排出削減に取り組むよう国際社会を促していくことが基本」、「炭素国境調整措置については、その導入自体が目的であるべきではなく、国際的な貿易上の悪影響を回避しつつ、新興国を含む世界各国が実効性のある気候変動対策に取り組む誘因とするものでなければならない」とした上で、戦略的対応の具体策としては、WTO 整合性を前提とすること、炭素排出量の計測・評価手法の国際ルールの形成を主導すること、立場を同じくする国と連携することなどが挙げられている⁽¹⁰³⁾。CBAM を含めた国際ルール形成への関与は、政府の重要な役割の 1 つと言えよう。

(こいけ たくじ)

⁽¹⁰¹⁾ 「経済財政運営と改革の基本方針 2021 日本の未来を拓く 4 つの原動力～グリーン、デジタル、活力ある地方創り、少子化対策～」(令和 3 年 6 月 18 日閣議決定) p.10. 内閣府ウェブサイト <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2021/2021_basicpolicies_ja.pdf>

⁽¹⁰²⁾ 「成長戦略実行計画」(令和 3 年 6 月 18 日閣議決定) p.11. 内閣官房ウェブサイト <<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/seicho/pdf/ap2021.pdf>> 気候目標の強化を踏まえた「パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略」(令和 3 年 10 月 22 日閣議決定) p.101. 環境省ウェブサイト <<http://www.env.go.jp/press/110060/117011.pdf>> にも同様の記述がある。

⁽¹⁰³⁾ 内閣官房ほか「2050 年カーボンニュートラルに伴うグリーン成長戦略」2021.6.18, pp.17-18. 経済産業省ウェブサイト <<https://www.meti.go.jp/press/2021/06/20210618005/20210618005-3.pdf>> CBAM を含めて「成長に資するカーボンプライシング」について議論する経済産業省の研究会は、CBAM についての基本的考えを踏まえた上で、平等な競争条件の観点から、日本において、明示的なカーボンプライシングである地球温暖化対策税 (CO₂ 排出量 1 トン当たり 289 円) に加えて、暗示的なカーボンプライシングである石油石炭税や揮発油税などのエネルギー課税 (同 4,057 円) や、FIT 賦課金 (同 2,244 円) が課されている現状を整理して発信することの重要性も指摘している (世界全体でのカーボンニュートラル実現のための経済的手法等のあり方に関する研究会「中間整理」2021.8, pp.12-13, 22-23, 30-31. 同 <https://www.meti.go.jp/shingikai/energy_environment/carbon_neutral_jitsugen/pdf/20210825_2.pdf>).