

規制の事前評価書(要旨)

法律又は政令の名称	二酸化炭素の貯留事業に関する法律案
規制の名称	①貯留事業及び試掘の許可、②導管輸送事業の届出、③探査の許可
規制の区分	新設改訂(拡充、緩和)、廃止
担当部局	資源エネルギー庁資源・燃料部燃料環境適合利用推進課、経済産業省産業保安グループ鉱山・火薬類監理官付、環境省水・大気環境局 海洋環境課
評価実施時期	令和6年2月
規制の目的、内容及び必要性	<p>①規制を実施しない場合の将来予測(ベースライン) 貯留事業等の許可制度等の整備により、CCS事業を開始するための事業環境整備を行わない場合、エネルギー・鉱物資源の安定供給と2050年カーボンニュートラル実現の両立が困難となる。</p> <p>②課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討(新設にあつては、非規制手段との比較により規制手段を選択することの妥当性) 【課題及びその発生原因】 CCSのバリューチェーンのうち、貯留については、貯留層におけるCO₂の安定的な貯留を確保するための法制度が整備されていないため、CO₂の安定的な貯留を脅かす第三者に対する妨害排除を可能とする仕組みが存在しない。2050年カーボンニュートラルの実現や、CO₂の排出削減が困難なセクターにおける脱炭素化に向けた取組を促すため、CO₂の安定的な貯留を確保するための制度の創設等、貯留事業について、一定の規律を確保するための措置を講ずる必要がある。</p> <p>また、従前から、海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律(昭和45年法律第136号。以下「海洋汚染等防止法」という。)において、海洋環境の保全の観点から、海域におけるCCS(特定二酸化炭素ガスの海底下廃棄)に係る許可制度を設けてきたところ、今般のCCSに係る包括的な制度の整備に当たっては、事業者の手続コスト増大を防ぐ観点から海洋汚染等防止法の許可制度を本法案に一元化する必要がある。</p> <p>【規制の内容】 (1)貯留事業及び試掘の許可 CO₂を貯蔵することができる貯留層にCO₂の貯蔵を行う貯留事業と、地層を掘削してその地層がCO₂を貯蔵できる地層であるかどうかを確認するための試掘については、経済産業大臣の許可制とし、許可を受けた者に貯留権(貯留層にCO₂を貯留する権利)又は試掘権(貯留層に該当するかどうかを確認するために地層を掘削する権利)を設定する。 なお、海洋汚染等防止法における海洋環境の保全の観点からの規制の内容を本法案に一元化するため、海洋汚染等防止法における海域におけるCCSの許可制度に関する規定を削除する。</p> <p>(2)導管輸送事業の届出 多数のCO₂排出者による貯留事業場に向けた輸送導管の適切な利用を確保する観点から、導管輸送事業(貯留層に貯蔵することを目的として、導管によりCO₂を輸送する事業)について、事業の適正な運営を確保するため、経済産業大臣への届出制とし、技術基準への適合義務、工事計画の届出、保安規程の策定等の保安規制を課す。</p> <p>(3)探査の許可 貯留層の探査活動は、一定の規律の下、適切な者により実施されない場合には、他産業に悪影響を及ぼすおそれや、貯留層の合理的な開発が損なわれるおそれがあるため、貯留層の探査について、許可制とする。</p> <p>【規制以外の政策手段の内容】 (1)貯留事業及び試掘の許可 補助金・税制等の非規制的措置により貯留事業の事業環境整備を行う手法も考えられるが、貯留事業の適正な実施の確保及び健全な発達のためには、補助金・税制等を活用した短期的・断続的な投資だけではなく、安定的に事業を行うための制度整備が必要であり、非規制的措置だけではCO₂の安定的な貯留を確保するための事業環境を整備することができないため、他の政策手段による実現は難しい。</p> <p>(2)導管輸送事業の届出 届出制とせず、事業者の自主的な取組に委ねることも考えられるが、CO₂排出者が貯留サービスに適切にアクセスすることができないおそれや、導管輸送事業の健全な発達が損なわれるおそれがあるため、他の政策手段による実現は難しい。</p> <p>(3)探査の許可 許可制を設けず、自由に探査を行わせることも考えられるが、探査を行う者の適格性が担保されず、無規律に探査が行われることとなった場合、他産業に悪影響を及ぼすおそれや、貯留層の合理的な開発が損なわれるおそれがあるため、他の政策手段による実現は難しい。</p>

直接的な費用の把握	費用の要素
(遵守費用)	<p>③「<u>遵守費用</u>」は金銭価値化(少なくとも定量化は必須)</p> <p>(1)貯留事業及び試掘の許可 貯留事業及び試掘に係る許認可等を取得するに当たっては、申請書類の作成等や、技術基準への適合等に要する費用が発生することが想定される。2030年までにCCS事業を開始することを目標としているところ、申請書類や技術基準等は、今後省令で定める予定であるため、現時点で定量的な評価は困難ではあるが、2050年カーボンニュートラルの実現に向けて、多数の事業者の参入を促すため、過大な負担を強いるものとはしない。</p> <p>(2)導管輸送事業の届出 導管輸送事業の届出等に当たっては、申請書類の作成等や、技術基準への適合、保安規程の作成等に要する費用が発生することが想定される。導管輸送事業については、貯留事業の開始に伴って、拡大が見込まれるものであり、申請書類や技術基準等は、今後省令で定める予定であるため、現時点で定量的な評価は困難ではあるが、2050年カーボンニュートラルの実現に向けて多数の事業者の参入を促すため、過大な負担を強いるものとはしない。</p> <p>(3)探査の許可 探査に係る許可を取得するに当たっては、申請書類の作成等に要する費用が発生することが想定される。申請書類等の詳細については、今後省令で定める予定のため、現時点で定量的な評価は困難ではあるが、2050年カーボンニュートラルの実現に向けて多数の事業者の参入を促すため、過大な負担を強いるものとはしない。</p>
(行政費用)	<p>(1)貯留事業及び試掘の許可 貯留事業及び試掘に係る許認可の書類の受理・審査業務等、料金等の届出の書類の受理業務等の費用の発生が想定されるが、貯留事業及び試掘に係る許認可の申請が行われる件数は現時点では必ずしも明らかではないことから、定量的な推計は困難である。他方で、こうした業務は頻繁に生じるものではないため、追加負担は小さいと考えられる。</p> <p>(2)導管輸送事業の届出 届出の書類の受理・審査業務等の費用の発生が想定されるが、導管輸送事業に係る届出が行われる件数は現時点では必ずしも明らかではないことから、定量的な推計は困難である。他方で、こうした業務は頻繁に生じるものではないため、追加負担は小さいと考えられる。</p> <p>(3)探査の許可 許可の書類の受理・審査業務等の費用の発生が想定されるが、探査に係る許可申請が行われる件数は現時点では必ずしも明らかではないことから、定量的な推計は困難。他方で、こうした業務は頻繁に生じるものではないため、追加負担は小さいと考えられる。</p> <p>④規制緩和の場合、モニタリングの必要性など、「<u>行政費用</u>」の増加の可能性に留意 規制緩和ではないため、該当しない。</p>
直接的な効果(便益)の把握	便益の要素
	<p>⑤効果の項目の把握と主要な項目の定量化は可能な限り必要</p> <p>(1)貯留事業及び試掘の許可 我が国における貯留事業の実施のための必要な事業環境の整備を行うことで、2050年カーボンニュートラル実現に向けて、CO2の排出削減が困難な分野における脱炭素化の取組を促すこととなるほか、エネルギー・鉱物資源の安定供給の確保に貢献することが見込まれる。</p> <p>(2)導管輸送事業の届出 我が国における導管輸送事業の実施のための必要な環境整備を行うことで、CO2排出者が適切な貯留サービスにアクセスすることが可能となり、その結果、CO2の排出削減が困難な分野における脱炭素化の取組を促すこととなるほか、エネルギー・鉱物資源の安定供給の確保に貢献することが見込まれる。</p> <p>(3)探査の許可 探査の事業規律の導入により、探査を行う区域において実施されている他産業との調整を図ることが可能となり、適切に探査を行うことが可能となる。</p> <p>⑥可能であれば便益(金銭価値化)を把握</p> <p>(1)貯留事業及び試掘の許可 今回の措置により、CO2の排出削減が困難な分野における脱炭素化を通じたカーボンニュートラル実現への貢献、我が国産業の国際競争力の強化、エネルギー・鉱物資源の安定供給の確保等が便益として考えられるが、これらの効果を定量的に算出することは困難である。</p> <p>(2)導管輸送事業の届出 導管輸送事業の適正な事業運営を確保することにより、CO2排出者が適切な貯留サービスにアクセスすることが可能となり、その結果、CO2の排出削減が困難な分野における脱炭素化の取組を促すこととなるほか、エネルギー・鉱物資源の安定供給の確保に貢献することが見込まれるが、これらの効果を定量的に算出することは困難である。</p> <p>(3)探査の許可 探査の適切な実施を確保することにより、貯留層の合理的な開発等に貢献することが考えられるが、この効果を定量的に算出することは困難である。</p> <p>⑦規制緩和の場合は、それにより削減される遵守費用額を便益として推計 規制緩和ではないため、該当しない。</p>
副次的な影響及び波及的な影響の把握	⑧当該規制による負の影響も含めた「副次的な影響及び波及的な影響」を把握することが必要 特になし。
費用と効果(便益)の関係	⑨明らかとなった費用と効果(便益)の関係を分析し、効果(便益)が費用を正当化できるか検証
	<p>(1)貯留事業及び試掘の許可 今回の制度措置に伴う遵守費用については過大な負担を強いるものではなく、行政費用についても追加負担が小さいことから、どちらも影響は限定的である。一方で、貯留事業について許可制を導入することにより、CO2の排出削減が困難な分野における脱炭素化の取組を促すこととなるほか、エネルギー・鉱物資源の安定供給の確保に貢献することが見込まれる。</p> <p>(2)導管輸送事業の届出 今回の制度措置に伴う遵守費用については過大な負担を強いるものではなく、行政費用についても追加負担が小さいことから、どちらも影響は限定的である。一方で、導管輸送事業について届出制を導入することにより、CO2排出者が適切な貯留サービスにアクセスすることが可能となり、その結果、CO2の排出削減が困難な分野における脱炭素化の取組を促すこととなるほか、エネルギー・鉱物資源の安定供給の確保に貢献することが見込まれる。</p> <p>(3)探査の許可 今回の制度措置に伴う遵守費用については過大な負担を強いるものではなく、行政費用についても追加負担が小さいことから、どちらも影響は限定的である。一方で、探査について許可制を導入することにより、探査を行う区域において実施されている他産業との調整等が図られ、適切な探査の実施を確保することが可能となる。</p>
代替案との比較	⑩代替案は規制のオプション比較であり、各規制案を費用・効果(便益)の観点から比較考量し、採用案の妥当性を説明
	<p>(1)貯留事業及び試掘の許可 代替案として、届出制とすることも考えられるが、貯留事業や試掘の実施は経理的基礎や技術的能力等を必要とするものであり、届出制とした場合、適格な事業者による貯留層の合理的な開発や、貯留事業の適切な運営等を確保することができないおそれがあることから、代替案は課題解決の方策として妥当ではない。</p> <p>(2)導管輸送事業の届出 代替案として、許可制とすることも考えられるが、類似の事業類型であるガス事業法に基づく特定ガス導管事業も届出制であるところ、事業者に対して過度な規制を課すこととなれば、導管輸送事業への参入が阻害されるおそれがあることから、代替案は課題解決の方策として妥当ではない。</p> <p>(3)探査の許可 代替案として、届出制とすることも考えられるが、仮に無規律に探査が行われた場合、他産業に悪影響を及ぼすおそれや、貯留層の合理的な開発が損なわれるおそれがあるため、代替案は課題解決の方策として妥当ではない。</p>

その他の関連事項	<p>①評価の活用状況等の明記</p> <p>産業構造審議会 保安・消費生活用製品安全分科会 産業保安基本制度小委員会／総合資源エネルギー調査会 資源・燃料分科会 カーボンマネジメント小委員会 合同会議における計4回の審議を経て、令和6年1月29日に取りまとめられた「中間取りまとめ CCSに係る制度的措置の在り方について」の内容を踏まえて立案している。</p> <p>当該合同会議においては、CO2の貯留事業等を促進していくための措置として、貯留事業等の許可制度等の整備について了承を得た。</p> <p><産業構造審議会 保安・消費生活用製品安全分科会 産業保安基本制度小委員会> https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/hoan_shohi/sangyo_hoan_kihon/index.html</p> <p><総合資源エネルギー調査会 資源・燃料分科会 カーボンマネジメント小委員会> https://www.meti.go.jp/shingikai/enecho/shigen_nenryo/carbon_management/index.html</p> <p>また、海域におけるCCSIについては、中央環境審議会水環境・土壌農業部会海底下CCS制度専門委員会における計4回の議論を経て、令和6年1月19日に取りまとめられた「今後の海底下への二酸化炭素回収・貯留に係る海洋環境の保全の在り方について（答申）」の内容も踏まえて立案している。</p> <p><中央環境審議会水環境・土壌農業部会海底下CCS制度専門委員会> https://www.env.go.jp/council/49wat-doj/yoshi49-20.html</p> <p><中央環境審議会水環境・土壌農業部会> https://www.env.go.jp/council/49wat-doj/yoshi49.html</p> <p><中央環境審議会答申> https://www.env.go.jp/press/press_02643.html</p>
事後評価の実施時期等	<p>②事後評価の実施時期の明記</p> <p>本規制については、施行後5年程度において事後評価を実施する。</p> <p>③事後評価の際、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するための指標等をあらかじめ明確にする。</p> <p>(1) 貯留事業及び試掘の許可 貯留事業に関する許認可の件数、貯留事業者等からのヒアリング等を通じて、貯留事業の実施状況等を確認する。</p> <p>(2) 導管輸送事業の届出 導管輸送事業の届出の件数、導管輸送事業者からのヒアリング等を通じて、導管輸送事業の実施状況等を確認する。</p> <p>(3) 探査の許可 探査許可の件数、探査を行う者からのヒアリング等を通じて、探査の実施状況等を確認する。</p>
備考	特になし