

「GX 実現に向けた基本方針～今後 10 年を見据えたロードマップ～」 についてのパブリックコメント

2023 年 1 月 20 日
公益社団法人経済同友会
代表幹事 櫻田 謙悟
副代表幹事 小柴 満信
副代表幹事 栗原美津枝

今般、GX 実行会議やその他政府の審議会等の議論を踏まえ「GX 実現に向けた基本方針～今後 10 年を見据えたロードマップ～」が提示された。本方針の意見公募に対し、経済同友会としての意見（以下）を提出する。

【 要 旨 】

- ・ 2050 年カーボンニュートラル実現の国際公約達成、エネルギー安全保障の確保、産業競争力強化とそれを通じた経済成長を目的に策定された GX を実現するための基本的考え方、今後 10 年を見据えたロードマップに賛成する。
- ・ GX 実現の成否を握るのは国の実行体制であり、省庁横断、官民連携の下、目標達成に向けた実行を担う強力なリーダーシップが必要である。
- ・ 基本方針全体としては「手段を積み上げる」帰納法的な考えに偏っている感があり、演繹的な思考、すなわち特に重要なカーボンニュートラルに関する国際公約達成とエネルギー及び経済安全保障の確保という「目的をどのような手段で達成するのか」という視点が不足している。
- ・ 上記の「目的の達成」には現存する技術活用のみでは不可能であり、バイオものづくり、次世代革新炉や次世代低消費電力ネットワーク（量子データセンターを含む）などの「破壊的イノベーション」の必要性を強調したい。
- ・ 原子力の活用について、次世代革新炉の開発・建設、運転年限規制の見直しの方針を明示したことは評価する。今後、原子力を持続的に活用していくために、核燃料サイクル、高レベル放射性廃棄物の最終処分場、原子炉の建て替えなどの具体的なロードマップを定めることが重要である。
- ・ 「成長志向型カーボンプライシング構想」を打ち出し、これまで検討が積み重ねられてきたカーボンプライシングの方向性が漸く打ち出されたこと、GX 経済移行債（仮称）の用途の方針が示されたこと、官民協力してファイナンスの充実に取り組むことが示された点を評価する。GX を推進するメカニズム

としてのカーボンプライシングやブレンデッド・ファイナンスの導入、GX 経済移行債（仮称）の起債などは有効な施策と考える。

- これら手段による資金が、リスクの高い革新的技術の開発、長期の投資回収が想定される脱炭素社会に必要な基盤整備に重点的に流れ、新たな経済成長を促す仕組みが必要である。 その一環として経済安全保障推進法における「特定重要技術調査研究機関」との連携を求める。
- また、各仕組みの全体での有効性検証、財政規律の観点から、各施策を統合的にモニタリングする国の仕組みが必要である。 加えて、行政府から独立した立場の組織を活用した国民の監視も重要である。
- 以下に主要な項目についての意見を述べる。

1. 基本方針について

- 今回の基本方針は、4 頁に示す政策の構成に整理され则认为る。
- 国際公約である 2050 年カーボンニュートラルの実現と、エネルギー・経済安全保障の確保のための手段であるグリーントランスフォーメーション (GX) は、基本方針 1 ページに記載されているように「戦後における産業・エネルギー政策の大転換」を意味する则认为る。この認識は正しく、10 年で 150 兆円規模の投資資金が必要であることは同意する。 また、GX 推進において、日本国内で活動をするあらゆる企業・国民がステークホルダーであり、受益者となる。

2. 国の実行体制について

- GX 実現の成否を握るのは国の実行体制である。 GX によって目指すカーボンニュートラルの実現は、産業、エネルギーのみならず、地域のあり方、人々の暮らしなど広範な分野に及ぶものである。GX が、長期の経済停滞からの脱却と持続的成長の実現を導くものとなるように、省庁横断、官民連携の下、目標達成に向けた実行を担う強力なリーダーシップが必要である。
- 本基本方針に基づく新たな政策イニシアティブの実行については、今後、GX 担当大臣の下、「GX 実行会議」等において進捗評価を定期的実施していくとされているが、これまで政府の様々な政策の実行体制を見ると、司令塔機能や PDCA サイクルが十分に機能しているとは言えない。
- したがって、国の実行体制については、産業構造や地域政策、社会構造に横串を入れた、より広範かつ強力な権限と責任を担当大臣に付与し、責任・意思決定構造をより明確化すべきである。 その一環として、まずは今回のパブリック

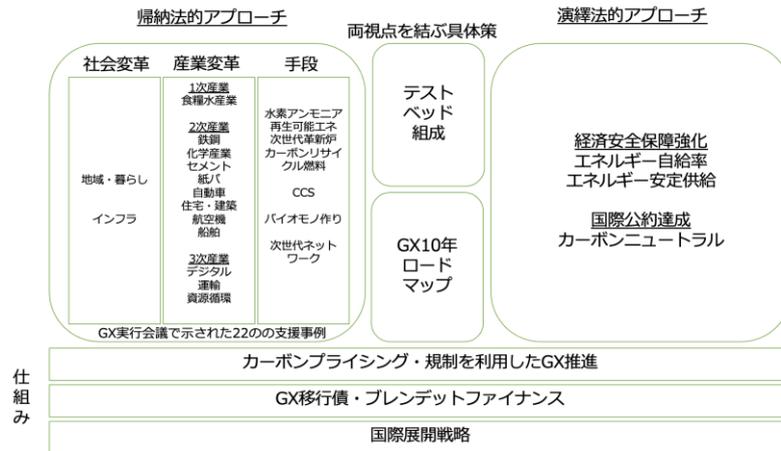
コメントで寄せられた意見について、提出主体とその意見、政府としての対応を情報開示することを求める。

- ・ さらに、担当部局での人材マネジメント、関連する多数の会議体の再編・整理、KPI の設定、第三者評価の活用にも踏み込み、着実に実行・評価・改善が行われる体制を構築すべきである。

3. GX 投資について

- ・ 限られた国家予算の中で巨額の公的および民間資金を投入するのであれば、気候変動問題への対応、産業競争力の強化と経済成長、エネルギー・経済安全保障の確保を目的とし、これに整合性のある事案に、戦略的に公的及び民間資金を投資すべきである。これらと異なる目的の事案には、公的資金が投入されることを防ぐ規律が必要である。
- ・ GX では、特に多排出産業である第2次産業（製造業）を中心にした推進が期待されるが、その国内企業の売上規模は400兆円／年、営業利益は12から16兆円／年である。10年で150兆円規模の必要投資資金のうち、政府がGX経済移行債（仮称）にて20兆円を先行投資支援することで民間資金の流入を促すとしているが、第2次産業においてGXの推進を企業の成長に繋げるには、まずは企業において競争力が低下した事業を整理する必要がある。したがってこれを促進する施策を講じ、各業種を投資効果が高まる構造にすべきである。
- ・ また、経済安全保障の観点から、この分野における日本の戦略的不可欠性を高めるためには、現在の技術の改良によるGX推進というシナリオのみならず、現在存在しない革新的技術の開発（破壊的イノベーションの創出）のようなリスクの高い領域にも資金がバランス良く流れる仕組みが必要である。その意味で、経済安全保障推進法の「特定重要技術の研究開発の促進及びその成果の適切な活用に関する基本指針」に定める「特定重要技術調査研究機関」との連携が必要である。

GX実現に向けた基本方針



4. GXの推進におけるベンチャー企業支援

- ・ GXが目指す、社会変革には革新技术および破壊的イノベーションが必要である。カーボンニュートラルに資するベンチャー企業である「クリーンテック」領域において、日本は海外に後れを取っている。GX 経済移行債（仮称）等の財源やブレンデッド・ファイナンスは、多排出産業の大企業だけでなく、クリーンテックにも振り向けるべきであり、特に成長初期の段階を支える必要がある。
- ・ 日本のベンチャー企業が目指す破壊的イノベーションを社会実装する場合には、既存の製造設備などのインフラが活用できず、数千億円規模のインフラを含めた新規投資が必要となる。これに対する政策的支援としては、マッチングファンドやオープンイノベーション税制があるが、オープンイノベーション税制では、対象となるスタートアップ企業における出資割合等に関する要件があり、これらの緩和が求められる。
- ・ 2022年度第二次補正予算における「ディープテック・スタートアップ支援事業」等では、スタートアップへの政府資金の上限が設けられているが、クリーンテックをベースとした企業のエコシステム形成に資する革新的技術を持つベンチャー企業については上限を外す措置を検討することを求める。ただし、政府の資金支援後、事業が失敗した場合にはその要因を精査ならびに広く共有し、成功の確度を高める取組みを追究、実践すべきである。
- ・ 低炭素社会や循環社会への転換に必要な「破壊的イノベーション」は、ベンチャー企業から創出されることが多い。他方で、ベンチャー企業との取引において、既得権を有する既存の企業や業界等によるその優越的地位の濫用が疑われる事例もある。これを防ぐために、各企業は「スタートアップとの事業連携及びスタートアップへの出資に関する指針」（2022年4月）の順守と

「パートナーシップ構築宣言」を徹底しなければならない。また、ベンチャー企業が訴訟を起こすことを容易にする支援が求められる。

5. NEDO の機能強化と民間企業からの人材移動を促す規程への見直し

- ・ GX 推進の資金規模は巨額であり、政府資金のファンディングを行う機関として、NEDO の機能強化は必須である。その一つに人材確保があるが、NEDO による新規採用のみではなく、民間企業からの人材派遣を行い、NEDO の機能を強化すべきである。その際に、出向元の企業が政府資金給付の対象から外れることになるルールは撤廃すべきである。こうした公的研究機関と企業との間の研究者の移動増加は、イノベーション創出を促進するためにも必要である。
- ・ GX に必要な技術を世界から広く求めるために、外国企業との共同研究によって生まれた共同出願特許権を活用しやすくすべきである。具体的には、政府資金により生まれた新技術の知財権を日本企業が外国企業と共同保有し、共同特許を実施する際に、協業するその外国企業が顧客に対して使用权を付与できるようにすべきである。

6. 原子力の活用について

- ・ カーボンニュートラルの達成やエネルギー自給率の向上などに向けては、再生可能エネルギーの最大限の導入に加え、原子力の活用が不可欠であり、今回、①新たな安全メカニズムを組み込んだ次世代革新炉の開発・建設、②運転年限規制の見直し（一定の停止期間に限り、追加延長を認めること）の方針を明示したことは評価する。
- ・ 今後、原子力を持続可能な形で活用していくためには、必要な環境整備や国民の理解が不可欠である。国が前面に立って、核燃料サイクル、高レベル放射性廃棄物の最終処分場、原子炉の建て替えなどについて、具体的なロードマップを定めていくことが重要である。

7. 成長志向型カーボンプライシング構想について

(1)イノベーション、社会基盤へのメリハリのある投資促進を

- ・ 「成長志向型カーボンプライシング構想」を打ち出し、これまで検討が積み重ねられてきたカーボンプライシングの方向性が漸く打ち出されたこと、GX 経済移行債（仮称）の用途の方針が示されたこと、官民協力してファイナンスの充実に取り組むことが示された点を評価する。GX を推進するメカニズムとしてのカーボンプライシングやブレンデッド・ファイナンスの導入、GX 経

経済移行債（仮称）の起債などは有効な施策と考える。

- ・ これら手段による資金の用途については、リスクの高い革新的技術の開発、長期の投資回収が想定される脱炭素社会に必要な基盤整備に重点的に配分され、新たな経済成長を促す仕組みが必要である。
- ・ また、企業が炭素排出の効率性を上げるためには、排出削減や脱炭素研究開発の直接投資だけでなく、人的訓練等も含めた無形固定資産へのイノベーション投資が重要である。こうした投資を誘発するインセンティブ付与も検討が求められる。合わせて、無形固定資産に投資する企業に対する市場や投資家の評価が高まることを期待したい。

(2)全体の効果検証と国民による監視を

- ・ 各施策の全体での有効性検証、財政規律の観点から、各施策を統合的にモニタリングする国の仕組みが必要であり、これについては個別制度の運用機関、各省庁を超えて体制を作り、全体をモニタリングすべきである。
- ・ また、行政府から独立した立場の組織を活用し、国民が財政支出の効果を監視し、財政負担の選択や行動変容を実行し易い環境をつくる事が重要である。

(3)GX 経済移行債(仮称)

- ・ GX 経済移行債（仮称）で確保する 20 兆円を民間資金の呼び水にするためには、発表段階でより具体的に用途を発信することが望ましい。これにより企業が投資しやすくなるほか、国民に対しても成長に向けたメッセージとして伝わる。
- ・ 用途については、各省庁からの積み上げではなく、こうした手段による資金が、リスクの高い革新的技術の開発、長期の投資回収が想定される脱炭素社会に必要な基盤整備に重点的に流れる必要がある。これにより、新たな経済成長が促されることが予見され、市場からも評価され、国民にも理解されることになる。

(4)カーボンプライシング設計について

- ・ 本会がかねてより主張してきたとおり、カーボンプライシングは、①イノベーションの促進（低炭素化に向けた革新的研究開発とその社会実装への投資促進）、②低炭素製品・サービス選択への誘導と社会全体の行動変容、③低炭素化を推進する企業へのインセンティブ、④トランジションに必要な財源の確保、に資するのであれば、その導入の意義は高い。今回、これまで検討が積み重ねられてきたカーボンプライシングについて、「成長志向型カーボンプライシング構想」の中で方向性を打ち出したことに賛成である。

- ・ 同構想では、「排出量取引制度」の導入とともに、炭素排出に対する一律のカーボンプライシングとしての「炭素に対する賦課金」の導入が想定されている。
- ・ 炭素税に関し、今回の案では2028年度より化石燃料の輸入事業者等を対象にした「賦課金」を導入し、段階的に負担を引き上げていくとされている。税制改正を伴わない賦課金方式は制度導入の容易さという点では妥当である。一方、中長期的には、社会全体のGXに向け、エネルギー税制の抜本的な見直しとともに、製品・サービスのライフサイクル全体でのCO2排出量を「見える化」し、その便益を享受する消費者が、排出量の多寡に応じて負担する下流課税（炭素消費税）が望ましく、税制のグリーン化に関する具体的な議論を早期に開始すべきである。
- ・ カーボンニュートラル達成に向けた制度の全体設計は、主に大企業による排出量抑制が期待される「排出量取引制度」と、中小企業の参画や消費者の行動変容を促進する効果が期待される「炭素税」の要素のメリット・デメリットを考慮したものとするべきである。
- ・ その設計・運営は、柔軟かつ十分な準備期間を設けると共に、制度運用後も、脱炭素の進捗、技術革新の進捗を見つつ、効果のある制度となるよう不断に見直すことを求める。

以上