

「第五次環境基本計画 中間取りまとめ（案）」に対する意見

2017年8月3日

中央環境審議会総合政策部会委員

佐久間 総一郎

下記のとおり、「第五次環境基本計画 中間取りまとめ（案）」に対する意見を提出いたします。格段のご配慮をいただきたく、よろしくお願いいたします。

記

1. プラネタリー・バウンダリー（3ページ 4つ目の○）

第1章は、環境に関する状況に係る事実関係を記述する章と理解している。「プラネタリー・バウンダリー」との考え方を参照し、人間が安全に活動できる範囲を超えるレベルに達しているとの分析を紹介した後、当該記述を根拠に一定の方向性を示しているが、一研究をIPCCやUNEPといった国際機関の報告書と同列に扱い、かつ、当該研究から一定の方向性を導き出すことは適切ではない。当該段落は削除することが適当である。

2. 主要国の動向（4ページ 3つ目・4つ目の○）

G7伊勢志摩サミットの首脳宣言に関し、「G7として、国内政策及びカーボン・プライシング（炭素の価格付け）などの手段を含めた、排出削減活動へのインセンティブの提供の重要な役割を確認した」とあるが、首脳宣言本文では「認識する」とされている。引用するのであれば、正確に記述いただきたい。

また、2017年G7環境大臣会合に関する記述は、米国がパリ協定脱退表明後の最初の首脳会合であるG20首脳会合に差し替え、G20としての合意内容、米国とそれ以外の国のコミットにつき記述することが適当である。

3. エネルギー関係（5ページ 4つ目・5つ目の○）

わが国のCO₂排出量の約9割は、エネルギー起源であり、地球温暖化対策とエネルギー政策は表裏一体の関係にある。エネルギー政策の要諦であるS+3Eに言及した上で、約束草案のベースとなっている2030年のエネルギーミックスの概要を紹介するとともに、石炭火力や原子力、再生可能エネルギー等についてS+3Eのバランスのとれた記述とすべきである。

例えば、石炭火力は、再生可能エネルギーのバックアップ電源として機能している点が指摘されていない。また、再生可能エネルギーについて、その最大限の導入をわが国として目標に掲げているとの記述に関し、国民負担を最大

限抑制するという主旨を加筆し、エネルギー政策との整合を図るべきである。加えて、再生可能エネルギーの導入拡大に固定価格買取制度が果たした役割が記載されているが、同制度は同時に、電気料金の引き上げをもたらし、事業活動や家計に大きな影響を与えている点を加筆すべきである。

4. 地球温暖化対策に関する中期目標と長期目標（6ページ 2つ目の○）

指摘を踏まえ、中期目標と長期目標の位置づけの違いをより明確にした点を評価したい。地球温暖化対策計画に記載された2050年長期目標のいわゆる3条件・3原則¹は極めて重要であり、本文に明記すべきである。また、中期目標についても、2030年のエネルギーミックスが前提となっており、わが国として最大限とり得る対策を積み上げたものである点を記述されたい。

5. 人口減少と環境（8ページ 2つ目の○）

日本全体の社会経済にとって、人口減少が大きな社会課題となっており、少子化や地方からの人口流出に対して、国全体で対策を講じることが求められている状況下において、人口減少が環境を改善すると捉えられる表現は、誤解を招く可能性がある。

6. 目指すべき持続可能な社会の姿（8ページ 第2章の前文、5つ目の○）

第2章の前文として、環境・経済・社会のバランスについて言及した点を評価したい。中間取りまとめ全体を通して、3者のバランスに配慮した記述となるよう、入念に見直されたい。

9ページで加筆された文章では、「持続可能な社会」を、「環境・経済・社会の統合的向上を目指しながら」としながらも、「低炭素も達成する『循環共生型社会』」や「環境・生命文明社会」と定義している。依然として、環境の側面が強調されており、経済との両立の側面が欠けていると受けとれる。「持続可能な社会」の定義は、国民にもわかりやすいように、前文との整合を図り、「環境・経済・社会のそれぞれの価値の統合的向上を目指す社会」とすべきである。

¹ 我が国は、パリ協定を踏まえ、全ての主要国が参加する公平かつ実効性ある国際枠組みの下、主要排出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主導し、地球温暖化対策と経済成長を両立させながら、長期的目標として2050年までに80%の温室効果ガスの排出削減を目指す。このような大幅な排出削減は、従来の取組の延長では実現が困難である。したがって、抜本的排出削減を可能とする革新的技術の開発・普及などイノベーションによる解決を最大限に追求するとともに、国内投資を促し、国際競争力を高め、国民に広く知恵を求めつつ、長期的、戦略的な取組の中で大幅な排出削減を目指し、また、世界全体での削減にも貢献していくこととする。

7. 環境・経済・社会の複合化（9 ページ 3つ目の○）

「環境面から対策を講ずることにより、経済・社会の課題解決にも貢献することが可能となる」との記述があるが、環境面からの対策が、経済・社会に悪影響を与えることが無いよう十分に留意すべきである。

8. 汚染者負担の原則（10 ページ 2つ目の○）

「汚染者負担の原則を考慮し排出者に負担を課すことによる外部性の内部化」という記述について、「汚染者負担の原則」が地球温暖化問題、あるいはCO₂も対象に含まれるのか、政府見解があれば伺いたい。「長期地球温暖化対策プラットフォーム報告書」（2017年4月 経済産業省長期地球温暖化対策プラットフォーム）では、対象とならないとの意見の紹介がある。

また、仮にCO₂が汚染者負担の原則の対象に含まれ、「外部性の内部化」が明示的カーボンプライシング（排出量取引や炭素税）を指すならば、経団連としては一貫して反対の立場であることを付言したい。排出量取引制度や炭素税をはじめとする規制的手法は、企業に直接の経済的負担を課す手法であり、経済活力に負の影響を与えるのみならず、企業の研究開発の原資や、社会の低炭素化に向けた投資意欲を奪い、イノベーションを阻害するものと考えている。

9. 環境・経済・社会の統合的向上に向けた取組の具体化（11 ページ 6つ目の○）

環境・経済・社会の統合的向上に向けて、複数の異なる課題をも統合的に解決するような、相互に関連し合う横断的かつ重点的な枠組を検討することの意義は大きい。

しかしながら、分野横断的かつ相互に関連するが故に、その枠組の検討には、多くの課題が伴うことが予想される。検討にあたっては、他省庁をはじめ、多様な主体間の連携が重要であり、国の他計画との整合性を確保し、慎重な議論が必要である旨を明記すべきである。

10. 「持続可能な開発目標（SDGs）」（12 ページ）

SDGsを活用する意義については認めるものの、その書きぶりについては、誤解のないように注意すべきである。

（1）（1つ目の○）

「SDGsのゴール・ターゲット間の関連性について、環境が全ての根底にあり、その基盤上に持続可能な経済活動や社会活動が依存している」との考えが示されている。これは、一研究の報告書の記載に過ぎず、SDGsの説明ではないため、削除すべきである。同様に、かかる考え方が、プラネタリー・バウンダリーの考えと一致するとの説明も、SDGsと関係のない事項であるため、削除することが適当である。

「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」の前文において、SDGs の目標とターゲットは、統合された不可分のものであり、持続可能な開発の三側面（経済、社会、環境）を調和させるものであるとされている。環境基本計画の策定に際し、SDGs の考え方の活用を採用するのであれば、この点を丁寧に記載すべきである。

(2) (2つ目の○)

トレードオフへの対処が追記された点は、重要な視点であり、評価できる。SDGs のゴール・ターゲット間に限らず、低炭素・循環型・自然共生の環境施策間でのトレードオフや、環境・経済・社会の間でのトレードオフなど、あらゆる事象について想定される問題である。これらのトレードオフに真摯に向き合い、丹念にバランスを図っていく必要がある旨を、一層丁寧に記載すべきである。

(3) (3つ目の○)

SDGs はバックキャストिंगの考えに基づいているとの説明があるが、2030 アジェンダにおいて、バックキャストिंगの考えに基づいているとの記載はない。付属のレファレンスガイドには、バックキャストिंगに関する記載があるが、検討アプローチの一例として紹介されているに過ぎないため、当該記述は削除すべきである。

(4) (4つ目の○)

検討のアプローチについて、わかりやすさの観点から、以下のとおり修正すべきである。

(現案)

- ・環境配慮を経済社会システムに織り込む観点
 - ・環境保全上の効果を最大化することを前提として、諸課題の関係性を踏まえて、経済・社会的課題を同時に解決することに資する効果をもたらせる観点
- ##### (修正案)
- ・経済・社会活動を通じて、環境保全を実現する観点
 - ・環境保全を通じて、経済・社会活動を実現する観点

11. 環境政策の原則・手法 (13 ページ 第3章 環境政策の原則・手法)

環境リスク対策、自然保護、温暖化対策等、問題の種別により、適用すべき原則・手法は異なるはずである。原則・手法を記載するならば、一括りにせず、課題ごとに丁寧に記載すべきである。

また、環境、経済、社会の統合的向上を目指すうえでは、従来の環境政策の原則のみならず、経済合理性や費用対効果、エネルギー政策における S+3 E の重要性等、考慮すべき重要な視点がある。例えば、予防的取組みについて検討する場合にも、経済性の視点は欠かせない。環境基本計画に、こうした視点が重要である点を明記し、環境政策の立案や評価を行うべきである。

12. ESG投資等（15 ページ 2つ目の○）

投資は、財務情報・非財務情報等に基づき、投資家の判断と責任において自主的に実施されるものであり、ESG投資や環境分野にかかる市場への投資を政府として義務付ける、あるいは規制により投資を誘導するようなことは避けるべきである。「環境分野に係る市場への投資等に振り向ける」といった断定的な表現は、適切ではない。

13. 技術の開発・普及（17 ページ 5つ目の○）

「環境制約を将来の技術革新のエンジンとすべく施策を展開する」との表現は、規制導入により、技術革新を促すかのような誤解を招く表現であるため、「環境問題の解決を将来の技術革新のエンジンとすべく施策を展開する」に修正すべきである。

14. 国際貢献（18 ページ 1つ目・2つ目の○）

「地球環境保全に向けた国際的なルール作りに積極的な貢献を行い、国際社会における我が国のリーダーシップを発揮する」という記述は、重要な点である。その際、実効性と国際的な公平性を確保することも重要であり、本環境基本計画でも強調すべきである。

わが国の温室効果ガス排出量の世界シェア、わが国技術の国際貢献余地を踏まえ、「海外での取組みを通じた温室効果ガスの削減」は、わが国ならではの貢献であると明記したうえで、国として、グローバルな視点で温室効果ガスの大幅削減を目指して取り組む重要性を、一層強調すべきである。また、具体例として、廃棄物発電、生活排水処理が挙げられているが、省エネ対策や環境リスク管理等、記載を充実してはどうか。

また、国際的な取組みを推進するにあたり、イコールフットィングの視点、カーボン・リーケージの留意は、重要な要素であるため、これらについて明記すべきである。

以上