

地球温暖化対策の更なる推進に向けた  
今後の制度的対応の方向性について

令和 2 年 12 月

地球温暖化対策の推進に関する制度検討会

## 1. はじめに

地球温暖化対策の推進に関する法律（以下「法」という。）附則第4条において、「政府は、平成31年までに、長期的展望に立ち、国際的に認められた知見を踏まえ、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて法制上の措置その他の必要な措置を講ずるものとする。」と規定されている。このため、環境省において、昨年度、地球温暖化対策推進法施行状況検討会を開催し、施行状況の点検を行った。

その検討結果も踏まえ、今般、地球温暖化対策の推進に関する制度検討会（以下「本検討会」という）において、今後の地球温暖化対策に関する法制上の措置を始めとする制度的対応の在り方について検討を行った。

## 2. 見直しの視点及び今後の制度的対応の方向性について

### （1）パリ協定や2050年カーボンニュートラル宣言を踏まえた長期的な視点

#### ①見直しの視点

前回の2016年の法改正以降、地球温暖化対策に関して国内外で様々な動きが見られる。2016年11月にパリ協定が発効し、我が国も締結した。2018年10月に、気候変動に関する政府間パネル（IPCC）が、いわゆる1.5℃特別報告書を公表し、1.5℃を大きく超えないためには2050年前後のCO<sub>2</sub>排出量が正味ゼロとなることが必要との見解を示した。そして、2020年1月から、パリ協定の本格的な運用が開始された。一方、近年の気象災害の激甚化は地球温暖化が一因とされており、将来世代にわたる影響が強く懸念されている。

こうした中、我が国では、2019年6月には、「パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略」が閣議決定され、今世紀後半のできるだけ早期に脱炭素社会の実現を目指すこととされた。そして、2020年10月、菅総理が、第203回国会における所信表明演説において、「2050年までに、温室効果ガスの排出を全体としてゼロにする、すなわち2050年カーボンニュートラル、脱炭素社会の実現を目指す」ことを宣言するとともに、「成長戦略の柱に経済と環境の好循環を掲げて、グリーン社会の実現に最大限注力」すること、「積極的に温暖化対策を行うことが、産業構造や経済社会の変革をもたらす、大きな成長につながるという発想の転換が必要」と述べた。

本検討会では、こうした動向をどのように捉え、法制度に反映していくかという点について検討を行った。

#### ②制度的対応の状況及び課題

法においては、気候変動に関する国際連合枠組条約（以下「気候変動枠組条約」という。）の究極的な目的（気候系に対して危険な人為的干渉を及ぼすこととな

らない水準において大気中の温室効果ガスの濃度を安定化させること)を目的規定に示した上で、地球温暖化対策計画において、期間を定めた削減目標やその達成のための施策等を定めることとされている。一方、例えば、パリ協定が定める、世界全体の気温上昇を 2℃・1.5℃以下に抑制するという目標や、カーボンニュートラルの達成といった概念は、法には規定されていない。また、2050 年カーボンニュートラル宣言を踏まえた法制度上の対応の要否といった点も検討が必要である。

こうした状況を踏まえ、本検討会では、

- ・ パリ協定が定める世界全体の気温上昇を 2℃・1.5℃以下に抑制するという目的を法に規定すべき。
- ・ 2050 年カーボンニュートラル宣言についても、海外の事例も踏まえつつ、事業者・地方公共団体・国民等の取組の予見可能性を高め、その取組とイノベーションを促進する観点から、法において規定すべき。

との意見が多くあった一方、

- ・ 法には、気候変動枠組条約の究極目標のような普遍的な事項を規定しつつ、現時点の科学的知見に基づく 2℃・1.5℃目標のような可変性のある事項は地球温暖化対策計画等に規定するという考え方ではないか。

との意見があった。

また、2050 年カーボンニュートラルの実現に向けた取組を進めるに当たっては、2050 年という「点」ではなく、2050 年までのできるだけ早期の大幅削減や 2050 年以降についても見据えることが必要、費用対効果に留意が必要、地域の豊かさや便利さの向上等の社会変革につなげることが重要との意見があった。

### ③見直しの方向性

今回の見直しが「長期的展望に立ち、国際的に認められた知見を踏まえ、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて法制上の措置その他の必要な措置を講ずる」との附則の規定を踏まえたものであり、パリ協定締結後初めての見直しとなること等を踏まえ、事業者・地方公共団体・国民等のあらゆる主体の取組に予見可能性を与え、その取組とイノベーションを促進する観点から、パリ協定の目標（2℃・1.5℃）や脱炭素社会の実現を目指すといった地球温暖化対策の長期的方向性を位置づけ、法が脱炭素社会の実現を牽引するものである趣旨を明らかにすべきである。

加えて、政府の 2050 年カーボンニュートラル宣言についても、事業者・地方公共団体・国民等のあらゆる主体の取組に予見可能性を与え、その取組とイノベーションを促進する観点から、法に位置づけることを検討すべきである。

また、取組に当たっては、持続可能な開発目標（SDGs）を掲げる「持続可能な

開発のための 2030 アジェンダ」や「第 5 次環境基本計画」（2018 年 4 月閣議決定）を踏まえ、環境・経済・社会の統合的向上を図るよう努めるべきである。

## （2）地域の脱炭素化に向けた地方公共団体実行計画制度等の見直し

### ①見直しの視点

「2050 年までに二酸化炭素排出実質ゼロ」を表明したいいわゆる「ゼロカーボンシティ」は、人口規模で 9,000 万人を超えている。環境省の試算によれば、日本全体では電力需要の約 2 倍の再生可能エネルギー（以下「再エネ」という。）のポテンシャルが存在しているとされている。再エネの最大限導入に向けては様々な課題があるが、こうした課題を乗り越えていければ、再エネを地域資源として活用することが可能となり、地域の脱炭素化とともに、地域経済への貢献、レジリエンス向上といった他の地域課題解決促進を通じ、地域循環共生圏の構築も期待できる。

本検討会では、2050 年カーボンニュートラルの実現に向け、ゼロカーボンシティを含めた地域の脱炭素化の取組を促進するため、以下の視点から、地方公共団体実行計画（以下「実行計画」という。）等について見直しの検討を行った。

- 地域におけるグリーン社会の実現に向けて、実行計画は、どのような役割を担うべきか。
  - ✓ 長期的かつ具体的な取組が求められる中、実行計画の実効性を高める観点から、どのような仕組みが必要か。
  - ✓ とりわけ、ゼロカーボンシティを始めとする地域の脱炭素化を促進するプロジェクト（例：再エネを活用したまちづくり）を推進するため、どのような仕組みが必要か。その際、プロジェクト実施の合意形成を円滑化し、地域トラブルの回避につながるような仕組みが必要ではないか。また、地方公共団体、地域により積極的になっていただくためには、プロジェクトが地域に対しどう貢献するかといった視点も重要ではないか。さらに、そうしたプロジェクトの実施を円滑化するため、国としてもどう連携して支援していくか。
- 地方公共団体が、実行計画の推進に当たり、地域内の排出量の算定や施策の効果測定をより精緻に行うことができるようにするために、どのような仕組みが必要か。

### ②制度的対応の状況及び課題

#### （実行計画）

実行計画はいわゆる「事務事業編」と「区域施策編」の二つから構成されている。事務事業編は、地方公共団体の事務事業に伴う温室効果ガスの排出量の削減

等について策定する計画であり、全ての地方公共団体に策定が義務づけられている。都道府県・指定都市・中核市・施行時特例市（以下「都道府県等」という。）は全て策定済であるが、その他市町村の策定率は 87.6%、一部事務組合及び広域連合の策定率は 33.2%である（2019 年 10 月時点の環境省調査）。

区域施策編は、地方公共団体の区域における温室効果ガスの排出の抑制等を行うための施策（再エネ利用促進、事業者・住民の排出抑制活動の促進、地域環境の整備・改善、循環型社会の形成の 4 つに分類される。）に関する事項を定める計画であり、都道府県等に策定が義務づけられている。策定義務のある団体は全て策定済みであり、策定義務のないその他市町村においても 25.5%が策定している（2019 年 10 月時点の環境省調査）。実行計画においては、計画全体の目標を定めるべきこととされているが、施策の実施に関する目標については、国の地球温暖化対策計画とは異なり、定めるべきこととされていない。

実行計画の策定に当たっては、住民等の意見の反映や関係地方公共団体の意見聴取等を通じ、地域の合意形成を図ることとされている。また、実行計画の策定に関する協議や実施に係る連絡調整を行うため地方公共団体実行計画協議会を組織することができることとされている。実行計画の策定時には公表するほか、毎年 1 回、取組内容や実施状況（温室効果ガス総排出量を含む）を公表することとされている。なお、複数の地方公共団体による実行計画の共同策定が認められており連携中枢都市圏での共同策定の事例があるほか、連携協定による広域的な再エネ調達など、地方公共団体間の連携事例も見られる。

実行計画の取組を進める上で、区域内の排出量把握が重要であるが、電力・ガス自由化以前は、旧一般電気事業者・旧一般ガス事業者により自主的に地方公共団体に区域内のエネルギー消費量が情報提供されていたが、電力・ガスの小売全面自由化に伴って、当該データの把握が困難になっていると地方公共団体から声が挙がっている。

こうした状況を踏まえ、本検討会においては、

- ・ ゼロカーボンシティの実現に向けて実効性ある取組を地方公共団体が行うよう国の後押しが必要。
- ・ 国の 2050 年カーボンニュートラルとの整合性も踏まえた目標設定を地方公共団体に求めていくべき。
- ・ 目標について一律の内容を義務づけるのは現実的でなく、地域の実情に応じた判断を可能とすることが必要。
- ・ 地方公共団体ごとに再エネポテンシャルが異なる中、再エネの生産なのか消費なのかも含め、地方公共団体においてどういう目標設定や事業推進を進めていくか丁寧な整理が必要。
- ・ 近年の我が国の排出削減は再エネ導入拡大による効果が大きく、再エネ

と気候変動は密接に関連している。水準は一律でないにしても、目標設定を求めることで、施策の重要性が明らかになり、地域のポテンシャルに気づききっかけにもなる。目標の設定方法は実行計画策定マニュアル等でガイダンスすることが望ましい。

- ・ 目標設定に加え、再エネ導入を地域メリットにつなげることが重要。例えば、長野県飯田市の条例のように、再エネは地域の資源であることを明確にすることや、地方公共団体が中心となって、地域主導でプロジェクトをおこして動かしていく仕組みが必要。これにより、紛争防止や案件組成の円滑化、信用力の付与につながる。
- ・ 再エネ導入プロジェクトを進めるために、適地を抽出するゾーニングや地域への配慮事項の策定など地域合意形成の仕組みを実行計画に盛り込むべき。これにより、事業者の予見可能性も高まる。
- ・ 地方公共団体の実行計画に沿ったプロジェクトを事業者が行うことを促すため、環境アセスメント、固定価格買取制度（FIT）、税制等におけるインセンティブを検討すべき。
- ・ 無秩序な再エネ開発が地方公共団体の課題となる中、全国的に環境配慮事項の設定を求めるべき。
- ・ 地方公共団体の条例や協定などの取組を法律でバックアップするという視点が重要。
- ・ 協議会での合意形成は近年注目される政策ツールであるが、法に基づく既存の協議会の現状把握や、他の法令に基づく協議会との整理をしつつ、協議会での協議内容に応じた構成員を検討することが必要。
- ・ 再エネ大量導入による需給のミスマッチに対し、需要側での取組も重要である。再エネに加え、建築物や交通の脱炭素化もあわせて、施策の費用対効果にも留意しつつ検討の対象としてはどうか。また、脱炭素化に向けた住宅分野の在り方などに関する住民への情報発信も地方公共団体の重要な役割。
- ・ 地方公共団体単独ではカーボンニュートラルの達成が困難な場合もあるため、都市と地方との連携といった広域連携・共同取組を促すことが重要。
- ・ 地方公共団体間で再エネの取り合いにならないよう地方公共団体間のマッチングが重要。
- ・ 実行計画の未策定・未改定団体への対応の検討が必要。
- ・ 地方公共団体はマンパワーが限られており、特に小規模な地方公共団体の負担の考慮が必要。
- ・ 再エネの事業推進を念頭に置くと、市町村における実行計画の策定が重要となるため、国や都道府県による市町村に対する支援が必要。
- ・ 電力自由化により域内排出量の把握が困難となっていることからデータ

把握の仕組みが必要。現在、地方公共団体から事業者に対して独自のアンケート調査が発出されており、事業者の負担を減らす観点からも仕組みが必須。

等の指摘がなされた。

また、ヒアリングにおいて、有識者から、

- ・ 地域の合意形成に当たっては、地方公共団体等が再エネ開発の適地や保全区域を区分・指定するゾーニングを取り入れるなど環境影響を低減し、地域へのデメリットを最小化するとともに、産業振興や地域課題解決など事業に伴う地域便益を創出し、地域へのメリットを最大化することが望ましい。
- ・ 一度紛争が起これば解決は容易ではなく事業凍結・中止のリスク要因となるため、地域合意を円滑に進めるべく、地域の計画づくりを通じ、早い段階から目標やゾーニング、環境保全策や地域便益等を包括的に議論する機会を設けるとともに、地方公共団体・住民・事業者・NPO等を含む協議会の場で合意を形成していく仕組みが重要。

等の指摘があった。

ヒアリングにおいて、地方公共団体からは、

- ・ 再エネによる地域課題解決が重要である一方、再エネの無秩序な開発により自然環境が破壊される可能性があり、地域主導型の再エネの普及拡大に取り組みつつ、再エネの地域調和を促すことが重要。
- ・ 地域と調和した再エネ事業の推進に当たり、地域との合意形成が必要不可欠。再エネ開発の禁止・抑制区域を設定する規制色の強い条例や、地域への事前説明や地域との協定締結を求める条例が多い。
- ・ ゾーニングによる適地の抽出、地域新電力を活用した地産地消等により再エネと地域の共生に取り組んでいる。
- ・ 再エネの導入拡大に向けた地方公共団体の取組に対する財政的・人的支援や、地方公共団体の排出量の算定に必要な電気・ガス使用量等のデータ提供が受けられるような仕組みづくりが必要。

等の指摘があった。

ヒアリングにおいて、事業者からは、

- ・ 再エネ事業による地域へのメリット創出が十分でないことに加え、景観や自然災害への不安、発電所所有者の顔が見えないことにより、地域における再エネ受容性が低く、再エネ導入の障壁となっているのが現状。
- ・ その解決に向けては、地域の課題・ニーズを踏まえ「地域の再エネ事業」

としていくことが重要であり、既存再エネの地域活用、開発段階から地域と共に進む新規発電所への取組、地域との連携枠組みが必要。等の指摘があった。

### ③見直しの方向性

#### (地方公共団体による地域の脱炭素化を促進する仕組みの具体化)

2050年カーボンニュートラルの実現に向け、地域の脱炭素化を促進するため、実行計画の実効性の向上が必要となる。都道府県等の実行計画については、国の地球温暖化対策計画に即しつつ、区域の自然的社会的条件に応じて、再エネ利用促進を始めとする施策を記載することとされている。

今後、都道府県等の実行計画について、実効性向上の観点から、計画全体の目標に加え、施策についてもその実施に関する目標を地域の实情に応じて設定することとすべきである。その際、目標を設定する施策や目標の水準については様々なパターンが想定されることから、都道府県等の参考となるよう、国が実行計画策定・実施マニュアル等で一定の考え方を示すべきである。

また、実行計画の目標達成に向け取り組み、地域を脱炭素化していく上で、再エネが重要な要素となる。再エネ事業に対する地域の受容性が低下し、地域社会との共生が課題となっている中、脱炭素社会に必要な水準の再エネを確保するためには、再エネ事業に関する地域における合意形成を促進することが必要となる。

こうした地域の合意形成の促進のため、地方公共団体の実行計画を活用し、都道府県と市町村が連携し、①再エネを活用した脱炭素化プロジェクトの促進を検討するエリアや、②地域の環境保全への配慮事項、③プロジェクトがどのように地域に貢献するかといった地域経済・社会への配慮事項等について地域で話し合っ整理した結果を、実行計画に位置づけることができるような仕組みを導入すべきである。こうした地域の合意形成の場としては、必要に応じ地方公共団体実行計画協議会を活用することが考えられる。協議会に地域のステークホルダーが参加することで、情報が集約され、調整・協議を速やかに行うことができ、プロジェクトの推進につながることを期待される。

加えて、事業者による脱炭素化プロジェクトが、当該配慮事項等を踏まえて行われる場合に、市町村が当該実行計画に適合するプロジェクトとして認定する仕組みを導入すべきである。その上で、認定されたプロジェクトに対して、その実施が円滑になるよう、関係許認可手続等のワンストップ化や環境影響評価制度との連携等の政策的な支援を行うべきである。

また、こうした地域の脱炭素化の取組は、国と地方公共団体との連携や地方公共団体における環境部局と他の部局との連携を更に図りながら進めることが重要である。



### （地方公共団体による取組の支援体制）

特に規模の小さい市町村においては、マンパワーの不足等により、実行計画策定等に係る負担が大きい場合がある。一方、都市部で人口規模の大きな市町村の中には、域内の再エネ導入ポテンシャルが限られている場合がある。

このため、隣接する地方公共団体や一部事務組合との連携、都市と地方の広域連携など、地方公共団体間の連携・共同での取組を促すため、実行計画が共同策定できることや連携事例等の周知や、地方公共団体間のマッチングを促していくことが必要である。

国においては、再エネポテンシャルや環境保全情報、地域経済循環分析等の情報・ツールの提供や、専門家の派遣等を通じ計画策定等を担う地域の人材育成等を行い、地方公共団体の取組を後押しすべきである。また、再エネの更なる導入拡大に向けては、区域施策編の策定義務のない市町村においても区域施策編の策定が進むことが望ましいため、国や都道府県が策定を支援することが求められる。

### （域内排出量に関するデータの把握）

地方公共団体が区域内の排出削減を進める上で、域内の排出量の把握が必要であり、そのためには、域内に供給された電力・ガスの使用に関するデータが重要である。一方、こうしたデータは、電力・ガスの小売自由化に伴い把握が困難となっていると地方公共団体から声が上がっている。

このため、データ入手の効率性や市場競争への影響等に留意しつつ、域内に供給された電力・ガスの使用量について地方公共団体が把握できるような具体的方策を検討し、地方公共団体が域内の排出量をより精緻に推計できるようにすべきである。

## （3）事業者の脱炭素化に向けた温室効果ガス算定・報告・公表制度等の見直し

### ①見直しの視点

パリ協定を契機に ESG 金融の動きなどと相まって、脱炭素化を取り込んだ企業経営が世界的に進展している。国内においても、気候変動に対応した経営戦略の開示（TCFD<sup>1</sup>への賛同）や、脱炭素に向けた目標設定（SBT<sup>2</sup>、RE100<sup>3</sup>といった気

<sup>1</sup> 金融安定理事会（FSB）の下に設置された、気候関連財務情報開示を事業者等へ促進することを目的とした民間主導のタスクフォース。年次の財務報告における、財務に影響のある気候関連情報の開示を推奨する報告書を、2017年6月に公表。

<sup>2</sup> パリ協定に整合した科学的根拠に基づく中長期の温室効果ガス削減目標を設定する事業者を認定する国際的なイニシアティブ。

<sup>3</sup> 事業者が自らの事業の使用電力を100%再エネで賄うことを目指す国際的なイニシアティブ。

候変動イニシアティブへの参加) など脱炭素経営に向けた取組が世界トップレベルとなる勢いで広がっている。

本検討会では、2050年カーボンニュートラルの実現に向け、全国各地における事業者の積極的な脱炭素化の取組を後押しするため、以下の視点から、算定・報告・公表制度及び地域地球温暖化防止活動推進センター(以下「地域センター」という。)について見直しの検討を行った。

- デジタル化・オープンデータ化が求められる中、算定・報告・公表制度における行政手続や報告データの取扱いはどうあるべきか。脱炭素化に積極的な事業者が投資家、関連事業者、消費者等から評価され、グリーン投資の更なる普及の制度的基盤として同制度が活用されるために、どのような仕組みが必要か。
- 地域地球温暖化防止活動推進センターの取組は、現在のニーズを踏まえ、どうあるべきか。

## ②制度的対応の状況及び課題

### (温室効果ガス排出量算定・報告・公表制度)

本制度は、事業者自らが温室効果ガス排出量を算定することによる自主的取組のための基盤整備や、情報の公表・可視化による事業者及び国民全般の自主的取組の促進・気運の醸成・理解の増進を趣旨としている。報告データは事業者単位で集計し公表されるほか、事業所別の情報は開示請求に基づき開示される。また、権利利益が害されるおそれがある場合は、保護請求が可能な仕組みとなっている。また、事業者は、温室効果ガスの排出量(様式第1)に加えて、排出量情報に対する理解の増進に資するため、排出量の増減の状況等の情報について任意に報告することができる(様式第2)。

現状、排出量データの報告から公表までに約2年を要している。これは、紙媒体中心の報告のため、国による集計事務に時間を要していることによるものである。報告の多くを占めるエネルギー起源CO<sub>2</sub>についてはエネルギーの使用の合理化等に関する法律(以下「省エネ法」という。)に基づく定期報告書経由で提出されているところ、電子報告率は地球温暖化対策推進法報告書と省エネ法報告書を合わせて2020年度で約36%に止まっている。現在、より利便性の高い電子報告システムの構築を推進している。

こうした現状を踏まえ、検討会においては、

- ・ ESG金融の拡大に伴い事業者の情報の開示が進む中、算定・報告・公表制度のデータが公表まで2年かかると活用しにくく、報告の電子化により迅速化するとともに、事業者側の報告の利便性も高めるべき。その際、情

報セキュリティにも配慮すべき。

- ・ 投資家目線の視点では速報性が必要ということだが、信頼性と両立しないかもしれない。速報性はなくても継続性があれば良いのではないか。
- ・ 算定・報告・公表制度では業種別・事業者別のデータが公表されているが、事業所別の排出量情報も含め、これらの情報は公共性の高い情報であるため、国民の知る権利の保障、事業所の取組促進、地域の正確な排出量把握、情報的手法の機能の発揮等のためにも、事業所単位の情報のオープンデータ化が必要。
- ・ ESG 金融のための情報開示としては、TCFD に基づく取組の強化という方向性もあるのではないか。
- ・ 算定・報告・公表制度の対象事業者約 12,000 者（特定事業所排出者）のうち、株式会社が約 9,500 社であり、そのうち中小企業が約 6,000 社、約 85%は非上場企業であることを考慮する必要がある。
- ・ 大企業では事業者全体で生産の最適化を図るため、特定地域の活動では完結しない場合もあり、事業所単位でのデータの単純比較には留意が必要。事業所別のデータ公表の際にはこうした旨を注記する等の対応を検討すべき。
- ・ 任意報告事項について、事業者が報告したくなるようなインセンティブ付けや、電子報告システムを活用し、事業者が報告しやすい工夫が必要ではないか。
- ・ 義務的報告事項について、Scope 3 排出量<sup>4</sup>、削減目標を設定している場合は目標、再エネ利用状況等の電源構成等の事項を追加すべきではないか。また、こうした事項を公表することで、積極的な目標を出しているとアピールすることになるのではないか。
- ・ 新たに設けられる報告事項があるとすれば、必要性、妥当性、競争上の観点、報告者側の負担といった観点も踏まえた丁寧な議論が必要。
- ・ 算定・報告・公表制度と地方公共団体の計画書制度との連携が図れないか。
- ・ 適切な開示、建設的な対話を行う事で、経済と環境の好循環に繋がるのが大事と考えており、企業の自主的情報開示が進むよう努めている。

等の指摘があった。

また、ヒアリングにおいて、投資家から、

- ・ 定量情報を活用する場合の視点として、正確性、範囲性（網羅性）、継続性、比較可能性、迅速性、切実性がある。

---

<sup>4</sup> 事業者の活動に関連する他者の排出量（Scope 1（事業者自らによる温室効果ガスの直接排出）、Scope 2（他社から供給された電気、熱、蒸気の使用に伴う間接排出）以外の間接排出）。

- ・ 定量情報を始めとする情報ニーズが高まっている。
- ・ 算定・報告・公表制度のデータについては、制度対象者が幅広く、公的データのため信頼性があり、無料で利用することができるメリットがある一方、Scope 3 排出量が義務的報告ではなく、海外子会社が算定対象外であり、即時性に欠け、一部情報の入手には開示請求手続が必要であり、公表データの利便性が低い（時系列比較、グループ単位での排出量把握、証券コードとの紐付けといった利用ニーズに対応しづらい）。
- ・ Scope 3 排出量を事業者の負荷を考慮しつつ段階的に義務的報告事項に加え、削減目標を設定している場合は義務的報告事項に加え、排出量の増減要因や排出削減努力などがある場合は原則として報告対象とする。

等の指摘があった。

ヒアリングにおいて、事業者からは、

- ・ 算定・報告・公表制度について、デジタル化、オープンデータ化の流れは同意するが、例えば Scope 3 排出量の算定は中小企業としてはハードルが高いため任意とすべき。
- ・ （ヒアリングを行った事業者は、）非上場であり、これまで金融機関や外部から ESG に関する問合せやアプローチは無かった。
- ・ 非エネルギー起源 CO<sub>2</sub> 削減のため、CO<sub>2</sub> の分離回収やカーボンフリー水素の技術開発に国を挙げて取り組むべき。

等の指摘があった。

#### （地球温暖化防止活動推進センター）

地球温暖化防止対策に関する啓発・広報活動の実施体制として、環境大臣が指定する全国地球温暖化防止活動推進センターとともに、都道府県知事等が指定する地域センターが全国 59 か所存在する。この地域センターは、地球温暖化の現状や地球温暖化対策の重要性に関する啓発活動及び広報活動、日常生活における排出抑制等に関する助言、住民や民間団体の活動の促進のほか、地方公共団体の施策への協力を行うこととされている。

現状、地域センターの業務には、事業者向けの啓発・広報活動は明確に位置づけられていないものの、30 程度の地域センターが事業者向けの省エネ診断や環境マネジメント支援などの取組を行っている。

こうした現状を踏まえ、本検討会では、地域センターの業務として事業者向けの啓発・広報活動を行うことを明確化することについて議論を行い、こうした取組は有益であり、現場の活動内容を法制度として後押しすることが必要といった指摘がなされた。

### ③見直しの方向性

#### (算定・報告・公表制度のデジタル化・オープンデータ化)

算定・報告・公表制度は、事業者自らが排出量を算定することによる自主的取組のための基盤整備や、情報の公表・可視化による事業者及び国民全般の自主的取組の促進・気運の醸成・理解増進を趣旨としている。国民全般の自主的取組の促進・気運の醸成・理解増進という観点からは、報告された情報が投資家、地方公共団体、消費者等・事業者等の関係者にできるだけ活用されるよう取り組むことが重要である。報告された情報は、公共性のある国民の共有財産ともいえる。事業者も含めこうした情報の活用が促進されることにより、事業者の自主的な脱炭素化の取組の促進も期待される。

また、政府として行政手続のデジタル化に取り組む中、本制度についてもデジタル化を通じて、報告する側とデータを使う側双方の利便性向上を図っていく必要がある。

こうしたことを踏まえ、報告から公表までの期間短縮により情報の活用可能性を向上するとともに、報告者の利便性向上や負担軽減にも資するよう、電子システムを活用して報告することを原則とすべきである。その際、現状の電子システム利用率が低い理由を精査しつつ、主に中小企業に対する必要なサポートも検討するほか、情報セキュリティの確保にも留意が必要である。

また、現在、請求に基づき開示することとなっている事業所等の情報について、区域内の排出量把握のため活用する地方公共団体を含めた関係者による活用可能性や利便性向上のため、開示請求の手続なく公表することとすべきである。なお、権利利益保護請求については、近年は請求が認められた事例はないものの、今後の可能性が否定はされないことから、健全な競争環境の維持の観点から引き続き存置すべきである。

報告された情報の公表に当たっては、電子システムを活用し投資家・消費者・地方公共団体・事業者等に利便性の高い形で情報提供すべきである。その際、例えば、大企業、とりわけ複数の地域に事業所を有する企業では、事業者全体で生産、さらには CO2 削減の最適化を図っているため、特定地域の活動だけでは完結しない場合もあり、事業所単位でのデータの単純比較は有意でない可能性があり、注意が必要であるといった、事業所単位の情報の活用上の注意事項についても併せて情報提供することが必要である。

また、電子システムの整備に当たっては、経済産業省の省エネ法データベースと十分に連携するとともに、環境省の持つ地方公共団体実行計画策定・管理等支援システム（LAPSS）等の他の関連する電子システムとの連携や、地方公共団体の地球温暖化対策計画書制度<sup>5</sup>との連携可能性について検討すべきである。算定方

---

<sup>5</sup> 地方公共団体が、域内の事業者に対して温室効果ガス排出量やその抑制方策等を盛り込

法についても、ネガティブエミッション技術の社会実装の動向も見据えつつ、最新の知見を踏まえた見直しに向けた検討が必要である。

#### **（報告内容の充実等）**

脱炭素社会の実現に向けた更なる自主的取組の促進に当たっては、排出量のみならず、事業者の取組内容等に関する報告を促すことが効果的であると考えられ、ESG 金融への対応への活用の可能性や、脱炭素経営の実践を促す効果が期待される。

このため、事業者の積極的な取組が見える化する観点から、任意報告を充実させるべきである。その際、既存の開示フレームワークとの整合性を踏まえるとともに、電子システムの設計において報告しやすくする工夫を行いつつ、任意報告を通じて脱炭素化に積極的に取り組む事業者が評価されるような方策について事業者等の意見も踏まえ併せて検討すべきである。また、国として、任意で報告された企業の排出量の増減や取組内容等の情報に関する社会的理解や適切な評価を促進するための啓発に努めることも必要である。

さらに、将来的には、報告事項の在り方を含め、脱炭素社会の実現に資する算定・報告・公表制度の在り方について、引き続き検討が必要である。

#### **（地域の事業者に対する啓発・広報活動）**

地域の事業者も含めて脱炭素経営の取組がより一層求められている現状を踏まえ、事業者向けの取組を行っている地域センターの取組を制度的に位置づけ後押しする観点から、地域センターの事務に、事業者向けの地球温暖化対策に関する啓発・広報活動を行うことを明確に規定するべきである。

また、啓発・広報活動に当たっては、単に地球温暖化対策の重要性に関する意識啓発にとどまることなく、地域の事業者や住民の具体的な取組の実行につなげていくことが重要である。また、地域センターだけでなく、地方公共団体や大学等と連携しつつ地域の関係者が一体で取り組むことも重要である。

#### **（算定・報告・公表制度外での取組）**

政府として、脱炭素経営や ESG 金融の拡大への対応を推進する観点から、TCFD・SBT・RE100 等に取り組む事業者への支援、TCFD に関するガイダンスやシナリオ分析ガイドの策定、TCFD サミットの開催、金融業界トップが一堂に会する ESG 金融ハイレベル・パネルの開催等を通じたモメンタム醸成等を行っており、こうした算定・報告・公表制度外での取組もあわせて進めていくことが必要である。

---

んだ計画書・報告書の策定と提出を求め、計画と報告を通じて、温室効果ガスの排出抑制への計画的な取組を促す制度。名称や具体的な制度内容は各地方公共団体で異なるが、30 都道府県、13 市・区で導入されている。(2019 年 2 月末時点)

### 3. おわりに

本検討会では、限られた時間の中で、当面の制度的対応の方向性を中心に取りまとめを行った。政府において、本取りまとめの内容も踏まえ、速やかに法制度の整備を含む具体的な取組に着手することを期待する。また、2050年までのカーボンニュートラルの実現に向けて、今後あらゆる機会を捉えて更なる検討が速やかに行われることを期待する。

地球温暖化対策の推進に関する制度検討会  
委員等名簿

(委員)

座長	大塚 直	早稲田大学大学院 法務研究科 教授
座長代理	高村 ゆかり	東京大学 未来ビジョン研究センター 教授
	奥 真美	東京都立大学 都市環境学部 教授
	亀山 康子	国立環境研究所 社会環境システム研究センター センター長
	工藤 拓毅	日本エネルギー経済研究所 理事
	勢一 智子	西南学院大学 法学部 教授
	水口 剛	高崎経済大学 経済学部 教授 (副学長)
	諸富 徹	京都大学 地球環境学堂 教授

(オブザーバー)

経済産業省

日本経済団体連合会 (第2回)

日本商工会議所 (第2回)

全国市長会 (第3回)