

中央環境審議会地球環境部会 16 回会合 ヒアリング意見

2004 年 4 月 2 日

気候ネットワーク運営委員 平田 仁子

I. 気候ネットワークの地球温暖化問題への取り組み

- ・ 地球温暖化問題へ取り組む環境 NGO。約 160 団体・約 600 人の個人が参加するネットワーク
- ・ 国内外の地球温暖化防止の政策研究・提言、市民レベルの温暖化対策推進のための活動を展開
- ・ 活動例
 - 研究・政策提言活動（自然エネルギー、炭素税、地域の温暖化対策、排出量取引、大綱見直し等）
 - セミナー開催等（市民が進める温暖化防止シンポジウム、セミナー・勉強会開催）
 - 省エネ製品選択のキャンペーン（消費者への省エネ製品選択の普及啓発と情報提供）
 - 脱フロンキャンペーン（消費者への代替フロン情報提供、スプレーの不買運動等）
 - 自然エネルギー学校（自然エネルギーに取り組む人材育成と普及啓発）
 - 自治体・地球温暖化防止活動推進センターとの連携（普及啓発、地域政策等）
 - 出版活動（地域対策・炭素税・排出量取引・京都議定書等に関する出版物の発行）
 - お手紙キャンペーン（小学生への普及啓発・環境教育）、など
- ・ 継続した活動を通じ、市民・各企業の意識向上や地域の取り組みなどで成果を上げてきている。
- ・ しかし、取り組みの拡大を阻む社会経済システムの壁があり、さらに各主体の取り組みの選択肢を広げ、それを後押しする政策措置が不可欠だと実感している。

II. 地球温暖化対策推進大綱の評価・見直しへの意見

1. 日本の地球温暖化対策の望ましい方向性

- ・ 危険な気候変動を防止するため、地球の気温上昇は産業革命以前のレベルから 2°C 未満に抑えるべきである。そのために、日本においても大幅削減の道筋（2050 年代に 90 年比約 60～80%削減）を描き、6%削減の確実な達成に加え、2013 年以降も更なる削減をすることが必要である。
- ・ 大綱の対策・施策は、京都議定書の目標達成の道筋づくりとさらなる温暖化防止へ向けて企業や市民に明確なシグナルを送るものである必要がある。
- ・ 対策の方向性として、資源・エネルギーの浪費をやめ社会経済を抜本的に転換することを前提に、第一に省エネの徹底、第二に自然エネルギーへの転換、第三に天然ガス転換、など対策に優先順位をつける必要がある。

2. 地球温暖化対策推進大綱とその対策の評価

- ・ 大綱の対策は、化石燃料依存のエネルギー多消費の社会構造をそのまま継続し、小手先で出来ることに止まっており、抜本転換を目指すものがほとんどない。
- ・ そもそも政府はこの 10 年、温室効果ガス削減のまともな政策を取ってこなかった。例えば、電力については石炭火発と原発を両方増やして CO2 排出原単位の帳尻を合わせようとしてきた結

果、燃料コストが安い石炭火発は市場原理でどんどん出来たが面倒な原発は出来ずに CO2 排出原単位は向上せず、全部門の削減に悪影響を与えている。

- ・ 法的拘束力ある京都議定書の目標を達成するためには、余裕を持った削減量を定め、それを担保する政策措置を導入すべきだが、大綱の削減見込み量には余裕がなく、対策を担保する政策措置が大変少ない。
- ・ 2000 年の中環審の作業にならぬ、気候ネットワークで大綱の対策分析を行ったところ、定量的基準の達成が法的に担保されている対策は 2 割未満に止まっている。(下表)
- ・ 2001 年度において基準年比 5.2%も増加している現状は、こうした先送りや方向性の問題に起因しており、この 10 年で対策を大きく遅らせてしまったことは極めて問題である。

表 実効性を大きく欠く地球温暖化対策推進大綱の政策・措置

	構成比
定量的基準の達成が法的に担保されている	17%
定量的基準と普及促進施策がある、又は自主的取組が行われている	42%
うち行政目標	12%
うち業界自主計画依存分	29%
普及促進施策（助成措置等）がある	20%
その他（基本的に啓発が主で、個人の努力や今後の技術開発等に依存するなど）	21%
合 計	100%

※大綱に削減量が示されている政策・措置を計算したもの

気候ネットワーク報道発表より (2002. 3. 19)

3. 大綱の評価・見直しのあり方について

(1) 議論のベースとしての情報の公表と共有化

- ・ 大綱の評価・見直しは、算定根拠を公開した上で、現状を検証しながら対策・施策についてオープンな議論を行うことが不可欠である。
- ・ しかし実際は、大綱策定当初の対策の算定根拠が全く明らかになっておらず、どのような経緯で大綱が策定されたのか、わからないところがほとんどである。
- ・ 気候ネットワークでは、大綱の算定根拠について 1 月に情報公開請求を行っているが、経済産業省だけは未だ開示がなく、最も重要なエネルギー起源 CO2 対策の根拠が全く把握できない。また、国土交通省の住宅・建築物関連や交通流対策の一部、環境省の廃棄物対策関連は、公開情報でも十分な説明がなされていない。
- ・ 政府は大綱の策定経緯・積算根拠をすべて明らかにする説明責任がある。中環審の各省ヒアリングで明らかにされるようご尽力いただきたい。

(2) 議論の一元化の必要性

- ・ 大綱の見直し作業が各省において同時並行で行われているが、大綱の評価・見直しの議論は中環審で一元化して行うべきではないか。また、各審議会のとりまとめ後の政府全体のとりまとめが

全く不透明であるので、透明性を高め、市民参加を確保すべきである。(別添の図参照)

4. 大綱の対策・施策について —課題と方向性—

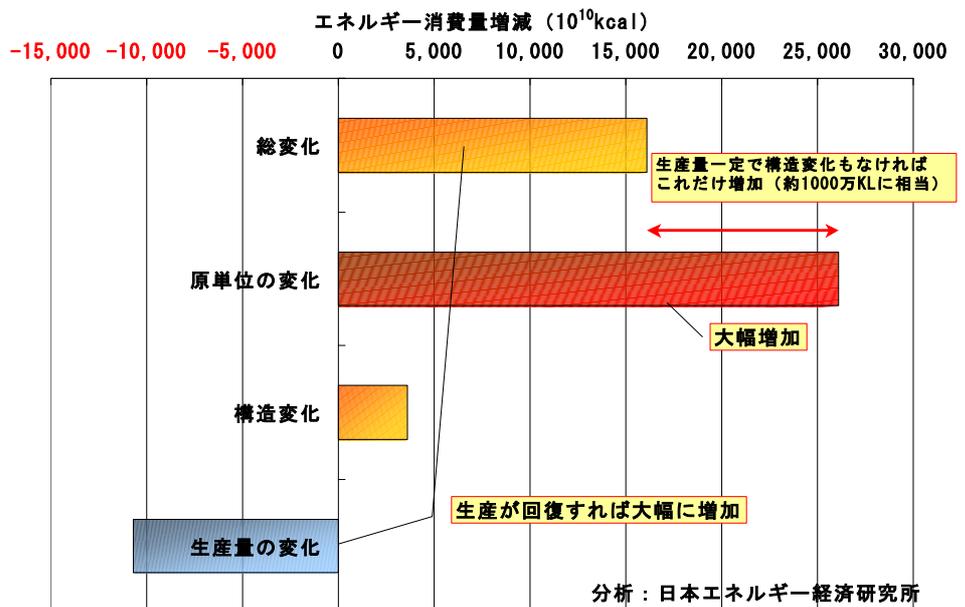
(1) 全体について

- ・ 全体について、対策を担保する政策措置が不足している。また対策自体の妥当性の見直しも必要。
- ・ 大綱の部門目標の達成を基本としつつ、目標が低い場合、または生産見通しの引き下げにより活動量の前提が減少したような場合については、さらに深掘りすることも検討する。ただし、現在の目標を緩めることは考えられない。

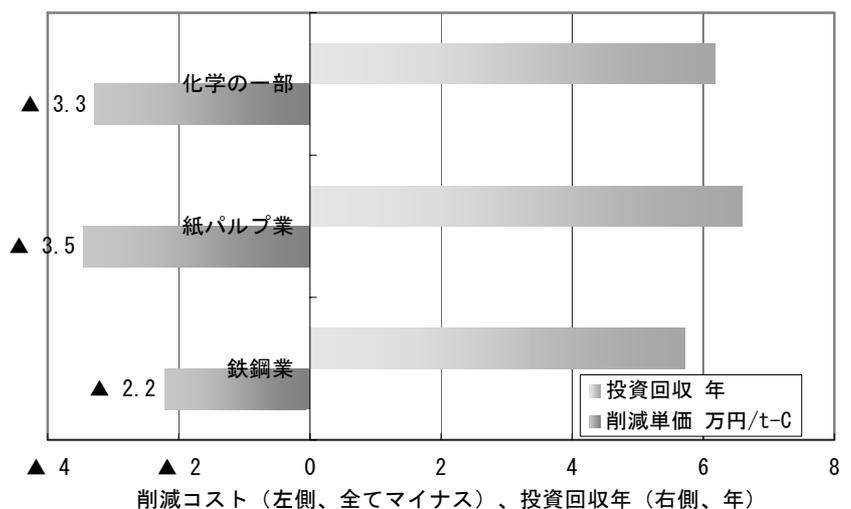
(2) 産業部門 (表 1)

- ・ 産業部門の排出量は 90 年比 5%減少したが、経団連自主行動計画では、生産量の大幅減少に見合った排出削減はなされておらず、排出原単位は大幅に悪化している。
- ・ 今後、景気が回復し、業界の予想する生産量に回復すれば、排出増加が予想される。「自主的取り組み」は不安定であり、法的拘束力ある削減目標の達成には不適切である。
- ・ 産業部門の省エネ対策の多くは、エネルギー消費の節約によるコスト減により数年で元がとれると考えられる。
- ・ 大綱の「産業部門 7%削減目標」を確実に達成するために、の企業の削減目標の協定化、省エネ法の工場の省エネ目標 (エネルギー原単位年率 1%改善目標) の義務化など、削減の達成を法制度により確実なものとするべき。
- ・ 企業に削減への経済的インセンティブを与え、努力した企業が報われる仕組みを構築するために、炭素税等の経済的仕組みを早期に導入するべきである。

1990-2002年度の製造業のエネルギー消費量の増減要因分析



削減コストと投資回収年 (CASA試算より)



- ・ 企業の排出量の把握・公表のシステムは企業の温暖化対策の基盤整備として不可欠である。

(3) 運輸部門（表 2）

- ・ 運輸部門の排出量は 90 年比 2 割増と大幅に増加している。これは、燃費改善のほかに削減量を担保できる施策がなく、増加が放置されてきたためである。
- ・ 大綱の前提となっている道路整備による削減（1000 万トン-C）に関しては、算定根拠を示すとともに、道路建設が自動車交通量の誘発や、他の交通機関からの「逆モーダルシフト」を招いていないかを明らかにし、それを踏まえて抜本的に改めるべきである。
- ・ 燃費については、モード燃費の改善と実燃費の停滞との乖離が大きくなっている。大型化による燃費悪化の防止のために重量別区分を廃止した上で、燃費基準を強化するべきである。また、自動車諸税を燃費に応じた税率とし、燃費の悪い車は新車を含めて増税とするべきである。
- ・ 道路財源の用途拡大や自治体の自主財源によって、公共交通機関の利用促進・モーダルシフトに十分な財政措置・制度的措置を行うべきである。
- ・ 地方自治体が地域特性に応じた対策を総合的に取れるよう、交通環境計画を策定する義務を課し、交通需要マネジメント（TDM）の権限を与えるべきである。
- ・ 一定規模以上の事業者へ、自動車利用削減計画策定と公表の義務化をし、乗用車の業務用使用の削減、社用車対策を徹底するべきである。
- ・ 炭素税により、自動車利用抑制のための経済的インセンティブ付与が必要。

(4) 業務部門（表 3）

- ・ 業務部門の排出量は 90 年比 3 割増と大幅に増加している。これは、省エネ法対象機器の効率改善や省エネ法の届出義務などの他に有効な施策がなく、増加が放置されてきたためである。
- ・ 新築建築物（2000 m²以上）の 8 割が 1999 年基準を達成するとの対策は、義務ではなく、達成したとしても、それで削減量が達成できるのか、算定根拠も明らかではない。まず、根拠を明らかにすべきである。そして、省エネ基準を義務化するとともに、2000 m²以下にも対応すべき。
- ・ 既存建築物についても、省エネ性能のラベル表示の義務化、省エネ法の工場・事業場の措置の強化などが必要である。
- ・ 省エネ法対象機器の基準の強化と対象外の機器の迅速な追加が必要である。
- ・ 炭素税により、省エネ行動を起こすための経済的インセンティブ付与が必要である。

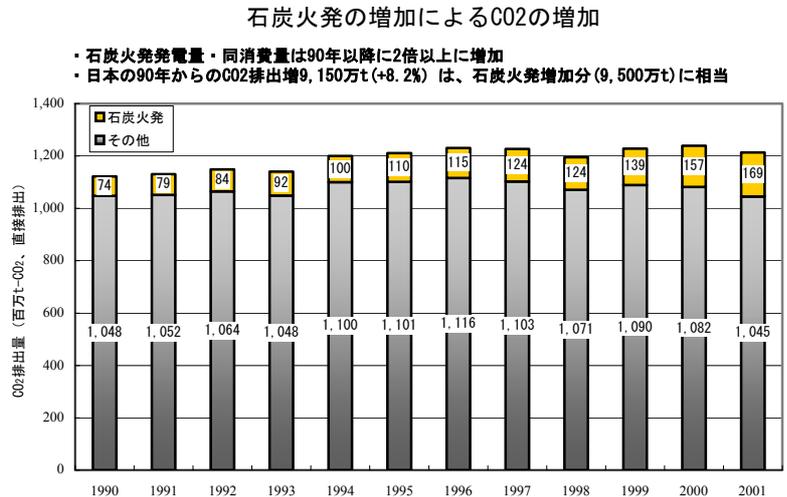
(5) 家庭部門（表 3）

- ・ 家庭部門の排出量は 90 年比 2 割増と大幅に増加している。これは、省エネ法対象機器の効率改善のほかに削減量を担保できる施策がなく、増加が放置されてきたためである。
- ・ 住宅対策が重要だが、新築住宅の 5 割が 99 年基準達成という目標は、義務ではないため裏付けがなく、達成が担保されていない。省エネ基準を義務化するべきである。
- ・ 既存住宅に対しても、省エネ性能のラベル表示を義務化することが必要である。
- ・ 電力・ガスの供給者が家庭部門の削減に果たす役割は大きい。省エネ目標を課し、消費者とともに責任を共有するべきである。

- ・ 「国民の更なる活動の推進」は対策に入れて削減量を積み上げることには無理があり、法的拘束力ある目標達成にはなじまないもので、大綱には削減量を盛り込むべきではない。
- ・ やみくもに広報を行い個人の努力に依存する形の普及啓発では必ずしも行動に結びつかない。炭素税により、行動を起こすための経済的インセンティブ付与が必要。

(6) エネルギー供給部門・燃料転換 (表 4)

- ・ 90 年以降の石炭火力発電の大幅増加は無視できないものがあり、原発に次ぐベース電源とされ、設備利用率も 7 割と高い。卸電力を含む電気事業者の 90 年以降の石炭消費量は 2002 年までに 2.5 倍に増加し、温暖化対策と逆行している。石炭火発からの削減が大きな課題であり、発電用石炭への課税強化、石炭火発の新設の規制などが必要である。



- ・ 原発の過大な増設を前提に、それを電力の CO2 排出原単位減少に織り込んでいることによる対策の遅れが顕著になっている。原発依存をやめ、原発に代わる電力供給部門対策は、石炭火発からの発電量削減、自然エネルギー促進、天然ガスシフトによって実現させるべきである。
- ・ 政府の新エネルギー導入目標は極めて低く、逆に普及を抑制している。とりわけ、風力・太陽光・太陽熱・バイオマス等の自然エネルギーの目標を高くするとともに、効果的な普及施策（自然エネルギーの買い取り制度など）を導入すべきである。

(7) 代替フロン等 3 ガス対策 (表 5)

- ・ 代替フロンの目標は、大綱策定当初から根拠が不透明なまま 2%の大幅増加（代替フロン等 3 ガスのみでは 95 年比）が認められている。業界の自主的目標とほぼ同じレベルの 0%目標、もしくはそれ以上の削減への見直しが必要。
- ・ 冷媒を充填した機器の廃棄や断熱材への使用拡大等によって 2010 年頃排出が急増する恐れがある。フロン税等によるノンフロン化へのインセンティブ付与や代替物質への転換が可能な用途への使用禁止等、施策の強化が必要である。

(8) その他

- ・ 国内対策に重点を置き、不足分は政策措置の強化によって目標を達成すべきである。（京都メカニズムへの安直な依存はすべきではない）
- ・ 追加的ではない吸収分をカウントするような吸収源利用は国内排出削減を緩める「抜け穴」でしかないため、依存すべきではない。

気候ネットワークが提案する政策と措置

<p>(分野横断・税財政)</p> <ul style="list-style-type: none">○炭素税の導入…分野横断的に経済的インセンティブを与える政策として○道路特定財源等、開発促進型の歳出の廃止
<p>(運輸部門)</p> <ul style="list-style-type: none">○公共交通利用促進法…公共交通利用促進のための財政措置（路面電車・バス等）○地方自治体への交通環境プラン策定義務付け、TDM実施の権限 （その中でロードプライシングや乗り入れ規制等を実施）○一定規模以上の事業者へ自動車利用削減計画策定義務付け
<p>(民生業務部門)</p> <ul style="list-style-type: none">○建築物の省エネ基準の義務化（省エネ法・建築基準法）○建築主への建築環境計画の策定・公表義務付け○住宅・建築物の省エネラベル（格付け）導入
<p>(民生家庭部門)</p> <ul style="list-style-type: none">○個人の取り組み促進には経済的手法の「炭素税」で○住宅の省エネ基準の義務化（省エネ法・建築基準法）○家電製品等への省エネラベルの表示義務付け○エネルギー供給者への省エネ目標の義務導入
<p>(産業部門)</p> <ul style="list-style-type: none">○経団連自主行動計画の協定化（目標達成の担保）と経済的手法の導入○企業の排出量の把握・公表の義務付け○代替フロンの使用規制（代替可能な用途、断熱材、スプレー等）
<p>(エネルギー供給部門)</p> <ul style="list-style-type: none">○新エネルギー特措法（RPS 法）の目標大幅引き上げ、もしくは自然エネルギー固定価格買い取り制度の導入
<p>(代替フロン等 3 ガス)</p> <ul style="list-style-type: none">○代替フロンの使用規制（代替可能な用途、断熱材、スプレー等）○フロン税の導入