

2004年7月22日

中央環境審議会地球環境部会
部会長 浅野直人様

委員 浅岡美恵

第21回部会資料5、「個別ガス対策・施策の強化」についての意見

【論点6】電力事業における取組

- ・電力事業における排出削減は極めて重要性であり、対策量を担保する政策措置に踏み込むことが必要です。
- ・原子力発電所の増設や、その稼働率向上に依拠することには賛成できません。
- ・日本の90年以降のCO2増は、ほぼ石炭火発の増加分に匹敵します。石炭火発の削減対策は重点対策のひとつであることはいまでもありませんが、石炭火発から天然ガス火発への発電量シフトは、環境省の想定よりも大幅に実行可能と考えます。この削減量を確実に担保するため、以下の施策が必要です。

①発電用石炭への課税強化

②火発CO2排出原単位目標（効率基準）の導入（発電量あたりのCO2排出量の基準を設定し、基準より悪い発電所の運転を認めない効率規制を導入し、同時に電力会社毎にも火力発電所全体を対象にした発電量あたりCO2排出量規制を導入する。規制は、卸発電、共同火発、電力会社以外の企業（自家発電）についても対象とする。）

③石炭火発の新增設の規制（政策目標としての石炭縮小計画、環境影響評価制度の強化）

- ・排出量の把握・報告・公表制度、協定化、排出量取引の導入（後記産業部門と共通）

【論点7】産業部門の対策・施策の強化

① 排出量の算定・報告・公表の制度化

産業部門対策の重要性はいまでもありません。論点2で、横断的対策として掲げる排出量の算定・把握・公表制度化は、今後長年にわたって大幅に温室効果ガスの排出を削減していくための政策決定及び評価・見直しの基本となるものですが、とりわけ産業部門対策では、事業所ごとの排出量の把握、報告、公表制度の導入がまず必要です。

温暖化の進行は目にみえるものとなっており、温室効果ガスの排出削減に国として取り組むなかで、各事業者の削減の取り組みが不可避となっている今日において、温室効果ガスの排出に関する情報は国民が共有すべきものです。

排出量の算定・報告・公表の制度化によって、事業者自身も、自ら輩出量の推移を把握することで取り組むべき重点や自らの評価が可能になります。これらのデータを公表して社会的に共有し、第三者が客観的に検証できる仕組みをとることによって、各事業者の削減努力を客観的に評価でき、削減努力が促されるとともに、国としての温暖化への

取り組みへの国民の理解と協力を得る基盤となるものです。

産業界の中には排出量の公表に反対する意見があり、第21回会合の議論でも、環境報告書への記載など各事業者の自主性に委ねることで足り、制度化の必要はないとする意見が出されましたが、環境報告書で事業所毎の排出量を公表しているところは一部であって、自主的取組みに依存しては情報の一部だけしか公表されないことになり、本来の目的を満たすことができません。

省エネ法によるエネルギー消費量等の資源エネルギー庁への届出は、温室効果ガスの排出量を届け出るものではなく、事業者・事業者団体と監督官庁の間でだけの情報の共有であって、これを公表してきませんでした。情報公開請求によるデータについての気候ネットワークの分析によれば、開示を拒否した事業者には鉄鋼、セメント、化学業界の主要事業者が含まれていること、開示・非開示分をあわせて、高々200の事業者の排出が日本の排出全体の約5割を占め、うち公表を拒んだ事業者分は約2割であると推定されること、今後も自主的取組みに委ねるならば、こうした開示に非協力的な事業者の重要な情報が得られないもとの温暖化政策の策定・評価・見直しを行わなければならないこととなります。

今回の評価見直しにおいても、経済団体からは業界団体と経済産業省との間での排出量とその見通しをもとに議論すべきとの意見もありましたが、こうした態度は官財の癒着構造や密室行政との批判を強めるだけです。経済産業省は大規模事業所から、省エネ対策が原単位当りで年1%向上していないのかについても定期報告を受けているのですから、こうした個別報告を政府全体及び国民に提示して、とるべき追加対策を議論すべきです。

近時、情報公開の流れは定着しています。CO₂の排出量についても、既に条例で報告・公表制度を導入し、実施している自治体もあること、EUではPRTR法の対象物質とされていることから明らかですが、排出量に関するデータが非開示情報として保護される「企業秘密」に当たらないことはいまでもありません。

また、第21回会合で、排出量の多い事業者にとって燃料消費量はコストにかかるものであるため、競争上開示できないとの発言もありました。今日では、排出削減にとって排出量の算定・公表の仕組みは必要かつ効果的な制度となっており、現代社会における競争条件として織り込まれるべきものであること、事業者と同じ条件で温室効果ガスの排出量の公表を求める制度ですから、素材メーカー間の公正な競争上を阻害するものではないこと、素材メーカーと製品メーカーとの間のコストの透明性を高めることは、製品メーカーないし最終消費者にとって市場における公正な価格形成に資するものであること等にてらし、燃料消費量が当該企業のコストにかかる情報であるとしても、企業秘密として保護されるべきものではありません。これらの事業者の中にも開示している事業者もあり、電力事業者を含めそれ以外の事業者の大半は開示しています。企業秘密に該当するかどうかは、当該事業者の意思にかかる性質のものではありません。

排出量は事業所ごとのデータが必要です。省エネ法による報告のために基本データが存するのですから、環境省または地方自治体に報告することに報告することによる負担増は看過しうるものと思われま

② 産業部門の目標の深堀りとこれを確実に担保する政策の導入

資料5、論点7では、経団連自主行動計画を目標達成のための政策として位置づけているように見えますが、もともと目標を90年比0%とするものであり、自主的取組みにとどまり、達成できなかったときの責任の所在も不明なものです。以下の観点から、大綱の産業部門の目標を見直し、これを深堀りした上、自主行動計画に依存するのではなく、産業部門での削減量を確実に担保する施策が必要です。

(排出量の大きさ、著しい効率悪化)

- ・産業部門の排出実態の大きさ（電力配分後で全体の4割）からも、産業の対策強化は不可欠。
- ・産業部門の活動量を鉱工業生産指数とした場合、1990年以降2002年までのエネルギー効率悪化は17%で、部門を産業、運輸旅客、運輸貨物、業務、家庭に分けた場合に特に効率悪化が著しい運輸旅客、業務と並ぶ効率悪化ぶりである。効率の面でも、産業の対策強化は不可欠。

(対策可能性)

- ・製造業の生産設備などでは、十数年に1度の大規模な設備更新以外にも、熱回収設備のとりつけやコージェネなど、多くの省エネ手段があり、常時、省エネ対策が可能。
- ・一方、民生や運輸部門では、効果的な省エネ対策が可能なのは、建物の建て替え時とエネルギー多消費機器の買い替え時に限られる。住宅なら25年以上に1度、エアコンや冷蔵庫などの家電の場合も10年に1度程度となり、その機会を逃すと対策は難しくなる。建物や民生機器の省エネ対策が遅れ、効率の悪い建物、機器が普及してしまっており、これらの排出構造の性質上、この遅れを、今後、民生・運輸部門で挽回することは困難だが、産業の対策強化は可能。

(法律上の義務)

- ・省エネ法による大口排出事業所は、毎年1%効率改善の努力義務を負っており、1990年から2010年の20年間で18%改善されるはずである。しかし、既に指摘したように、産業部門でのエネルギー効率の実態は大幅悪化しており、経団連自主行動計画でも10%改善程度のところが多く、対策強化が必要である。

(護送船団方式から努力する企業が報われる市場経済にあった仕組みへ)

- ・現在の業界レベルの護送船団的取り組みでは、優れた企業の努力が活かされない。これを抜本的に改め、努力している企業には負担が少なくなる仕組みを導入すれば、市場経済を活用した削減対策を進めることができる。

(具体的対策・制度について)

①温暖化対策税の導入

論点5には「大綱に掲げられる各種の対策を実現するための有力な施策として位置づけられるのではないかと控えめな記載になっているが、有力な手段として位置づける必要がある。フロン類対策も含めて対象とした税制が望ましく、温暖化対策税として位置づけるべきである。

②経団連自主行動計画の大綱への位置づけの見直し、協定化、排出量取引と温暖化対策税を組み合わせる自主的取り組みの強化・目標達成を図る。

- ・自主行動計画は事業者の自主的目標に過ぎず、政策とはいえない。こうした事業者の自主的取り組みの実効性確保のために必要な政策を追加することが求められている。省エネ法の目標や最高レベルの効率の達成を目標とする協定化を導入すべき。
- ・国内排出量取引制度の導入（排出枠はオークションまたは省エネ法の目標や最高レベルの効率を達成できる排出量）

③工場の効率向上の規制化

年1%の効率改善の目標を達成できない事業者への罰則など、達成の担保措置

④エネルギー管理指定工場の対象拡大・強化（規模要件を半減させ、しかも燃料・電気を合算した合計量とする）

⑤産業部門汎用機器への省エネ法機器規制の導入

⑥材料消費抑制政策の導入

⑦公共事業の見直しによる過剰材料消費の抑制

⑧建築物の長寿命化の促進

⑨建築物、建具などへの国産材利用の促進

(補足)

- ・省エネ投資は一般に燃料電力コストの削減になるものであり、初期投資だけ勘定してコストがかかるというのは適切でない。常識的にも、数年でも資金を回収できる投資が多数あると見られる。経済産業省の設備投資調査を見れば、製造業の設備投資のうち省エネ目的のものは1%程度であり、既存の設備投資のほんの一部を省エネに振り向ければ莫大な排出削減と、燃料コスト削減を実現できる。こうした取り組みを自主的に促進するためにも、事業所ごとの排出量、生産量・生産高・効率、保有技術などの公表が必要である。

【論点8】運輸部門の対策・施策の強化

自動車単体対策、燃料対策だけでなく、以下の視点からの対策も、排出見通し、効果を定量的に把握、評価のうえ、盛り込むべきです。

(道路建設の見直し)

自動車交通を有利にしすぎる道路の大量建設政策や都心をふくむ駐車場建設促進政策を全面転換すべきである。大綱の第2ステップでは、これまでの道路整備によるCO₂削減効果について定量的な把握を行い、それを公開すること、その上で、道路ネットワーク整備そのものの温暖化対策の是非を抜本的に問い直し、大綱の前提から外すこと、さらに、道路整備計画自体の再検討をすることが必要である。

(対策強化には自動車交通抑制策を含めるべき)

大口需要家対策・大口保有者対策、とともに、人口密度が中程度で自動車依存度の高い地域で車依存から脱却するための取組みを定量化しつつ実施することが課題である。

①公共交通機関の利用促進・物流へのモーダルシフト

「公共交通利用促進法」を策定（財源＝道路財源の用途拡大）し、公共交通機関の利用促進を総合的に進めていくべきである。同制度は、公共交通は環境・福祉等多くの面から公的に支えるものという考え方にに基づき、その建設のみならず運行に対しても十分な財政措置と制度的措置を行うことができる内容とする。その財源は、現在の道路財源の用途拡大や自治体の自主財源による。

②交通需要マネジメント

自治体の「交通環境計画／ビジョン」策定を義務付け、計画の中で自治体は、
温室効果ガス排出削減計画

公共交通機関の利用促進・モーダルシフトのための措置

自動車利用を抑制する措置

自動車依存を加速するスプロール化に歯止めをかける措置

財政措置（道路特定財源の地方分を「地域交通会計」として統合し自治体に財源を委譲）

などの取組みは長期的都市づくりの視点からも不可欠であるが、第2約束期間については、一般論ではなく、国土交通省は導入できる施策を具体的に提示し、削減量を検証可能な形で提起すべきである。

- ・一定規模以上の事業者へ、自動車利用削減計画策定の義務化

(技術対策)

- ・燃費基準の強化とグリーン税制改革

現行の自動車税制では、燃費の良い車への軽減に対し燃費に関係のない古い車への重課となっている上、現状の2010年燃費目標基準では、重い車ほど燃費が悪くても良いという重量別の基準になっているため、これを改善する措置を講じる。

- ①燃費基準における重量別区分を廃止し単一基準に改める（自動車の軽量化の促進）
- ②燃費基準の強化（燃費の良い自動車への一層の技術開発の促進）
- ③燃費を基準に税に軽重をかける自動車税制グリーン化（特に燃費の悪い車への重課）
（燃費の良い車の普及の促進と悪い車の市場からの排除）

（道路財源と道路基本計画の見直し）

・見直しの方向性

道路基本計画において、科学的知見に基づき環境要素を重視
費用対効果の精査、代替案、効果の検討を強化
予算ありきの計画でなく、真に必要な事業量を確認

・見直しの進め方・段階

道路特定財源の見直しをスケジュール化する。

①使途の振り向け・グリーン化

②道路特定財源などによる年間11兆円の道路予算を縮小

暫定税率で上乘せされている分は、課税により環境などの自動車の社会的費用を負担する「社会的費用負担税（仮称）」（一般財源の税）へ衣替えする。

③将来的には道路特定財源は一般財源化する。

【論点9】業務部門の対策・施策の強化

- ・業務部門は、工場などと異なりプロのエネルギー管理者がいないこともあり、日々の対策を欠かさず行うことを前提とするよりも、ストックベースのエネルギー効率改善や自然エネルギー普及を進めるための規制対応を早期にとることが効果的です。建物・機器の効率はその後のCO₂排出に決定的に影響を与えるからです。
- ・業務部門のうち、大型事業所ではビル改造などの手段がありますが、小口業務にはそのような手段は限定され、産業部門から供給される建物や機器の効率改善が不可欠です。

（対策を実現するための政策措置）

①建築物の省エネ性能の向上

- ・建築物の省エネ基準の義務化と外断熱化
- ・公的金融融資は基準遵守の建物に限定
- ・建築主の省エネ措置に関する届出義務の対象拡大（規模要件を半減）
- ・建築物の省エネ維持基準の導入

- ・住宅・建築物の省エネ格付け（ラベリング制度導入）

- ・省エネ基準を満たす住宅・建築物への融資優遇

- ・中古住宅市場の充実化

②使用時対策

- ・エネルギー管理指定工場の対象拡大（規模要件を大幅に減少）

- ・床面積当たりエネルギー消費量が他と比較して著しく大きいコンビニエンスストア、ファーストフード、ファミリーレストラン等は、床面積あたりのCO2排出規制を導入すべき

③機器の効率対策

- ・トップランナー対象機器の対象拡大・基準強化

 - 対象機器の拡大

 - トップランナー基準強化

 - 待機時消費電力の省エネ基準化

④横断的な手段として

- ・炭素税の導入

⑤対策を進めるための基盤整備

- ・排出量の把握・公表（前掲）

- ・機器のラベルの導入

 - 販売店へ機器の省エネラベル表示義務付け

 - 効率の良い商品のインセンティブ（悪い製品へのディスインセンティブ）の導入

【論点10】家庭部門の対策・施策の強化

（住宅対策）

- ・家庭部門では、買い替え、借り換えの際にほぼ限定されることから、当該部門では長期間にわたって省エネ水準に影響を与えるストックベースの効率改善が重要です。これまでの審議でデータ不足が指摘されてきましたが、そもそもデータがないのであれば収集のための措置が必要であり、データはあるが開示されていないのであれば、情報を共有するための措置が必要です。

- ・個人の生活で何度もやりなおすことができない住宅対策については、長寿化と省エネの規制的対応が急務です。

① 新規住宅では、建築時の省エネ性能確保の義務化、環境性能をラベル化等により表示して提供する仕組み、基準を満たした住宅への税・財政上の支援措置が必要です。

②住宅の大半を占める中古住宅への対策が新規住宅対策と平行して必要です。省エネリフォームへの低利融資、税の減額、中古市場での評価制度が考えられます。

③（機器の効率対策）

- ・トップランナー対象機器の拡大
- ・トップランナー基準強化
- ・待機時消費電力の省エネ基準化

④（自然エネルギー普及）

- ・太陽熱温水器・太陽光パネルへの財政補助による自然エネルギー導入促進
- ・太陽熱温水器補助政策
- ・太陽光発電電力の固定価格買い取り制度

⑤（横断的な手段として）

- ・炭素税の導入

⑥（対策を進めるための基盤整備）

- ・機器のラベルの導入
- ・製造業者又は販売店に、機器の省エネラベル表示を義務付け
- ・効率の良い商品のインセンティブ（悪い製品へのディスインセンティブ）の導入

【論点11】京都メカニズムに関する対策・施策の強化

1. 6%を超えないようにすべきです。ベースラインを安易に下げてはならず、HCFC製造工場でHFC23を全量放出をベースラインとすべきではありません。