

3. 各区分や部門にまたがる横断的対策・施策

(1) ポリシーミックスの活用

- 国はあらゆる政策手段を動員して、着実に温室効果ガスの排出抑制等を講じることが必要である。この際、各区分や部門にまたがる横断的な対策、又は、各区分や部門の個々の対策を横断的に推進するための施策として掲げる各対策・施策は、単独でも効果を発揮するが、複数の対策・施策を適切に組み合わせることで、それぞれの弱点を補いながら削減の確実性を高め、対策費用を社会全体で公平に負担することが可能となり、さらに、環境と経済の統合といった複数の政策目的の同時達成を図るというポリシーミックスを活用すべきである。我が国における最適な在り方について不断に検討を行うべきである。

(2) データの整備をはじめとする制度と透明性の高い評価・見直しの仕組みの整備

- 当審議会は、今回の評価・見直しに関して、提示された大綱の積算根拠や対策・施策による温室効果ガスの削減量に関するデータにより、可能な限りの評価作業を行った。しかしながら、現状においては、PDCAサイクルにおけるプランの段階及びチェックの段階における数値の評価が、第三者による検証が可能な高い透明性が確保されているとは言えない状態にあることも明らかになった。例えば、家庭における家電製品のストックデータ、住宅や建築物の断熱性能別のストックデータなど地球温暖化対策の基礎となる情報でありながら、現在は収集や統計化されていないものが数多く存在する。
- 今後は、2007年の評価・見直しをさらに適切に行うことができるよう、今回の評価・見直しの経験を生かし、不可欠なデータ群を統計として整備するとともに、評価手法の確立、透明性向上のための対策を講じることを、強く要請する。
- 特に、環境情報については、その社会的必要性が認識されながらも、実際の体制がそれに追いついていないのが現状であり、地球温暖化対策の評価・見直しに必要なデータであっても、法律に基づいて収集できる統計データがまだ不十分である。個別分野での任意の情報提供を呼びかけるだけでなく、情報提供者と情報請求者の双方の権利義務を明確にした上で、社会的に必要な環境情報のレベルを明らかにした法的枠組も検討すべきである。

(3) 地球温暖化対策に関する普及啓発・情報提供の拡充・強化

(普及啓発・情報提供の重要性)

- 地球温暖化対策を進める上で、公的主体をはじめとする企業、国民などの各界各層の理解は、対策の基盤である。このような、環境教育を含めた普及啓発活動は、ともすれば直接の削減活動に結びつかないとして、軽視されがちである。しかし、地球温暖化対策の確実な実施のためには、政府が責任をもって十分な予算的裏付けの下で、大々的な知識の普及、国民運動の展開のリーダーシップを取らなければならない。特に、地球温暖化対策は、国民一人ひとりの取組なしには解決しえない課題であることから、抜本的かつ集中的な広報活動が必要である。
- 我が国の国民は高い環境意識を持っており、多様な手法による適切な情報提供を通じて国民の意識に強く働きかけることにより、国民一人ひとりの自主的な行動に結びつけていくことが必要である。
- その際、地球温暖化の最新の科学的知識を整理し、分かりやすい形で提供することはもちろんのこと、何をすることが、あるいは何を購入することがより少ない温室効果ガスの排出につながるかという具体的な削減行動に繋がる機会の提供にも積極的に取り組むべきである。このため、例えば、家庭部門の目標及び対応策を、kWh、m³、ℓなどの分かりやすい数値を用い、家庭の目線で作成することが考えられる。

(普及啓発・情報提供活動の強化)

- また、地球温暖化対策は多くの人々の参加を得て行うことが肝要であり、地球温暖化対策推進法に基づく全国地球温暖化防止活動推進センター、都道府県地球温暖化防止活動推進センター、地球温暖化対策地域協議会、地球温暖化防止活動推進員の役割を更に強化すべきである。
- 更に、地球温暖化対策に役立つ技術や製品に対する理解を深めるための企業と消費者との連携活動や、地球温暖化に資する活動を行っている地域の団体や草の根の団体との協力、供給される製品の性能等に関する知識を有している企業による広報活動の促進など、民から民への情報提供・普及啓発活動を進めていくことにより、必要な情報が必要な者に適切に届くようにすることが有益である。

- このため、電力会社やガス会社等に対して、高効率機器の普及促進やエネルギー使用状況の情報提供などの省エネルギー促進事業の実施及びその実施状況の公表を求めることを制度化することが適当である。

(環境教育による普及啓発の強化)

- 我が国は、ヨハネスブルクサミットにおいて2005年からの10年を「国連持続可能な開発のための教育の10年」とすることを提案し、第57回国連総会での採択に導くとともに、「環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律」を制定するなど環境教育を積極的に推し進めている。教育を通じた普及啓発を効果的に実施していくため、地球温暖化問題に関する学習教材の作成・配布、講師派遣等の体制整備が必要である。

(普及啓発・情報提供の評価データの収集)

- このような普及啓発や情報提供の成果についても、世論調査やモニター等を活用し、年代、地域、職業、性別など、各層における温暖化問題に対する関心度、ライフスタイルの変化などをアンケートなどにより定期的に調査することが必要である。

(4) 温室効果ガス排出量の算定・報告・公表制度

(算定・報告・公表制度の有用性)

- 温室効果ガスは様々な活動に関連して排出されることから、温室効果ガスの排出抑制を図るためには、まず、それらの活動を行っている主体が自主的かつ積極的に温室効果ガスの排出抑制対策を実施することが必要である。このためには、それらの活動を行っている主体が、自らの関連する全ての活動を通じて直接・間接に排出する温室効果ガスの量を正確に算定・把握することが必須の前提となる。排出量を算定・把握して初めて、自ら排出量の抑制対策を立案し、実施し、対策の効果をチェックし、新たな対策を策定して実行するという、Plan-Do-Check-Action (PDCA) サイクルを通じた排出活動の管理が可能となる。加えて、各排出主体においては、排出を伴う複数の活動・部門のうち、最も効率的に排出抑制が可能なところから削減対策を進めるアプローチを選択できるようになる。

- 排出量を把握するに当たっては、共通のルールにより算定することにより、算定された排出量が相互に比較可能な意味を持つようになる。こうした相互に比較可能な形で算定された排出量が、国、地方公共団体、事業者からの排出を含めて、一定のルールで集計され、公表されることにより、温暖化対策の基盤となる情報が社会的に共有されることになるので、事業者のみならず国民各界各層における様々な排出主体が、自らの自主的な排出抑制対策を一層効果的に検討することができようになる。
- 現在、工場におけるエネルギーの種類別の使用量については省エネルギー法に基づいて定期報告がなされているものの、温室効果ガスの排出量そのものは把握されていない。このため、エネルギーの使用量ではなく、様々な温室効果ガスの排出量に着目した制度が、地球温暖化対策の推進の観点から必要である。
- 特に、相互に比較可能な形で算定・把握された排出量を、国、地方公共団体、事業者からの排出を含めて、国が一定のルールで集計し、公表することにより、
 - ・排出主体が、全国又は地域の総排出量や、比較可能な他の排出者の排出量との比較を通じて、自らの排出状況や削減対策の相対的な位置付けを認識し、更なる対策の必要性や進捗状況を把握すること
 - ・各主体からの排出状況が可視化されることにより、国民各界各層のライフスタイルやワークスタイルの変革等排出抑制に向けた気運を醸成し、理解が増進されることを通じて、我が国全体として各主体の取組へのインセンティブが一層高まることが期待できる。
- 日本経団連は「環境報告書の3年倍増」を提言し、温室効果ガスの排出量の公表を会員企業に奨励、推進する等の取組を進めるとともに、経団連自主行動計画のフォローアップにおいて業界別の排出量を報告している。これらは望ましい方向での取組であり、算定・報告・公表制度が導入された場合には、これまでの事業者の自主的な取組を下支えするとともに、そのような取組の輪を広げる役割を果たすことにより、事業者が自主的な取組を進める確固たる基盤となることが期待される。自主行動計画に参加していない事業者であって今回の制度の対象となる事業者の数は、自主行動計画に参加している事業者の数を上回るものと見込まれ、特にこのような事業者にとってPDCAサイクルを確立する上で、算定・報告・公表制度が導入された場合の効果が大きいと考えられる。
- なお、海外においても、既にEU諸国やカナダなどで、排出量の算定・報告・公表制度が導入されている。我が国においても、我が国の現状を踏まえて、排出量の算定・報告・公表制度を導入することが適切である。

(算定・報告・公表の具体的な制度設計)

- 排出量の算定・報告を求める温室効果ガスとしては、様々な抑制対策のオプションを幅広く検討することが望ましいので、京都議定書が対象とする6種類の温室効果ガスのすべて、すなわち、二酸化炭素、メタン、一酸化二窒素、ハイドロフルオロカーボン、パーフルオロカーボン及び六フッ化硫黄とすることが適切と考えられる。
- 排出量の算定・報告を求める対象者としては、一定量以上の温室効果ガスの排出を伴う活動を行う者（排出者）とすることが適切である。このような温室効果ガスの排出者には、病院、学校などの公的部門も当然に含まれるものである。

どの程度の量以上を対象とするかという裾切りについては、エネルギー起源二酸化炭素については省エネルギー法の対象となる工場の規模が参考になるものと考えられる。それ以外のガスの排出量については、それぞれのガスの量に温暖化係数（GWP）を乗じて得られる二酸化炭素換算値で比べて、省エネルギー法の対象工場と同等程度の量とすることが公平性の観点から適切と考えられる。
- 排出量の算定・報告を求める活動については、様々な抑制対策のオプションを幅広く検討することが望ましいので、関連する活動を幅広くを対象とすることが適切である。こうした活動は、例えばエネルギー起源二酸化炭素で言えば、エネルギー供給部門、業務その他部門、運輸部門などの活動にまたがりうるものである。

ただし、このうちの運輸部門については、現在検討されている関連法制度との関係に留意するとともに、物流事業者と荷主の間での排出量の整理について検討する必要がある。
- 排出量の算定ルールについては、できる限り汎用性の高い共通のルールにする必要がある。現在行われている様々な算定方法やそのバウンダリーにも十分配慮しつつ、算定のためのガイドラインを作成することが望ましい。
- 排出量の報告ルートについては、現在、省エネルギー法に基づき事業場ごとに業所管大臣に対してエネルギーの使用量の報告がなされていることから、6種類のガスのうち、エネルギー起源二酸化炭素については、省エネルギー法の報告ルートを活用することができれば、報告する者の負担を軽減することができるものと考えられる。このため、報告の仕組みに関して法制上の工夫が検討される必要がある。

- 報告や公表の内容については、まず最も基礎的な情報である排出量データは必須である。これに加えて、排出者が希望する場合には、関連する情報（排出原単位、他者の排出量の削減に寄与する取組も含めた取組の実施状況、排出量の増減の原因等に関する排出者自身のコメントなど）についても報告することができるようにし、排出量データの公表に際してこれらの関連する情報を併せて公表することにより、各主体の自主的な排出量の抑制対策・施策や、国民各界各層の理解が一層進むことが期待できる。
- 報告された排出量データの公表に際し、これらの排出量データから営業秘密が明らかになる場合には、営業秘密の保護のための措置が必要となる。こうした秘密保護の措置は既にPRTR法や行政情報公開法等の先例があり、制度設計に当たっては、これらの例と同様に、法的に保護されるべき営業秘密は十分に保護される仕組みとすることが必要である。
- 国においては、報告された排出量データを集計・分析して、一覧性をもって公表するものとするが、公表に当たっては、地球温暖化対策推進法に基づく国や地方公共団体の実行計画により算定されたデータも併せて公表するなど、幅広い主体が様々な排出抑制のための取組を行っていることを明らかにして、広く国民各界各層の自主的な取組をさらに促すようにすることが必要である。
- 国が得た排出量データについては、地球温暖化対策の立案・実行や評価・見直しに有用なデータの整備が不十分である現状にかんがみ、京都議定書目標達成計画の見直しやインベントリの検証、精度の向上等に活用するとともに、事業者による温室効果ガス排出量の正確な把握や自主的な削減取組への支援に役立てていくことが有用である。
- 情報の公開は、21世紀を生き抜く企業の基本をなす行動である。CSR^{*12}の観点からオープン・フェア・オネストは時代のキーワードであり、こうした取組により企業と社会・消費者・市民との相互信頼の関係を構築されることが期待される。

*12 Corporate Social Responsibility。企業は社会的な存在であり、自社の利益、経済合理性を追求するだけでなく、利害関係者全体の利益を考えて行動すべきであるとの考え方であり、行動法令の遵守、環境保護、人権擁護、消費者保護などの社会的側面にも責任を有するといった考え方。