

2007年7月6日

ステップ・バイ・ステップアプローチの見直しにおける 対策手法についての意見

浅岡美恵

気候ネットワーク代表・弁護士

1 はじめに

2008年からの第1約束期間を目前に控えて、現行対策では目標達成が困難であることが明らかになっている。排出量取引や炭素税など経済的措置の導入が最も基本の政策となるべきであるが、その基盤整備でもある情報的手法及び計画的手法を十分に活用することで、一定の削減効果をもたらすことが可能である。ここでは、情報的手法及び計画的手法と税の活用について述べる。

2 情報的手法、計画的手法の拡充

(1) 排出量の算定・報告・公表制度による自主的削減効果と見える化

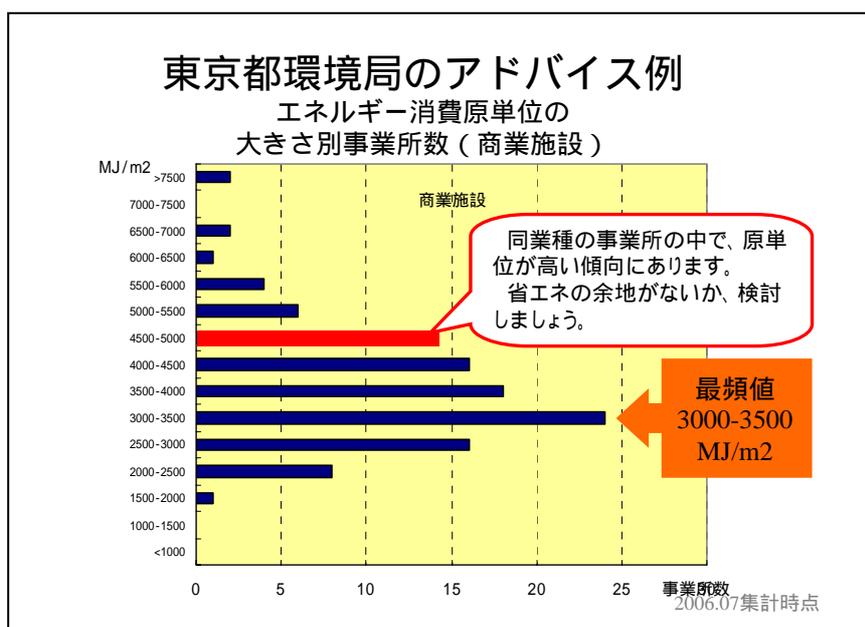
地球温暖化対策推進法の改正によって導入された大規模排出事業所(省エネ法の定期報告対象事業所と同一)の温室効果ガスの排出量の算定・報告・公表制度が今年から実施される。省エネ法はエネルギー消費の効率を高める目的であるが、本制度によって当該事業所にとって温室効果ガスの排出の実態を確認する機会となり、これらが共通のルールのもとに一覧性をもって公表されることにより、同業他社など他の事業所の取組を知ることができ、また自社の取組を社会的に評価される機会ともなる。

PRTR制度においても見られた成果であるが、このような制度自体によって相当の削減効果が期待されている。

(2) 地方自治体による排出削減計画報告・公表制度

しかし、東京都や京都市などいくつかの地方自治体では、これを一歩進める施策が実施されている。算定・報告義務の対象事業所の裾切りを、コンビニなどのチェーン店全体や運送事業者の車両保有台数規模を下げるなどして対象事業所を拡大し(京都府・京都市)、毎年、削減計画書の削減計画書(排出状況、削減措置、目標等)の作成、提出と結果報告を義務づけ、これらを公表している(東京都、京都府、京都市など)。

さらに東京都では、業種別に事業所の効率分布を公表し、当該事業所の効率レベルを示すことで、今後の削減可能性を示唆している。削減計画書の策定及び結果の報告プロセスを通して、当該事業所と行政当局との削減に向けての協議が実質的に行われることにもなっている。これらの情報は、地方自治体における温暖化対策にとっても情報的基盤となるものである。



（３）地球温暖化対策推進法での削減計画策定・報告・公表制度の導入

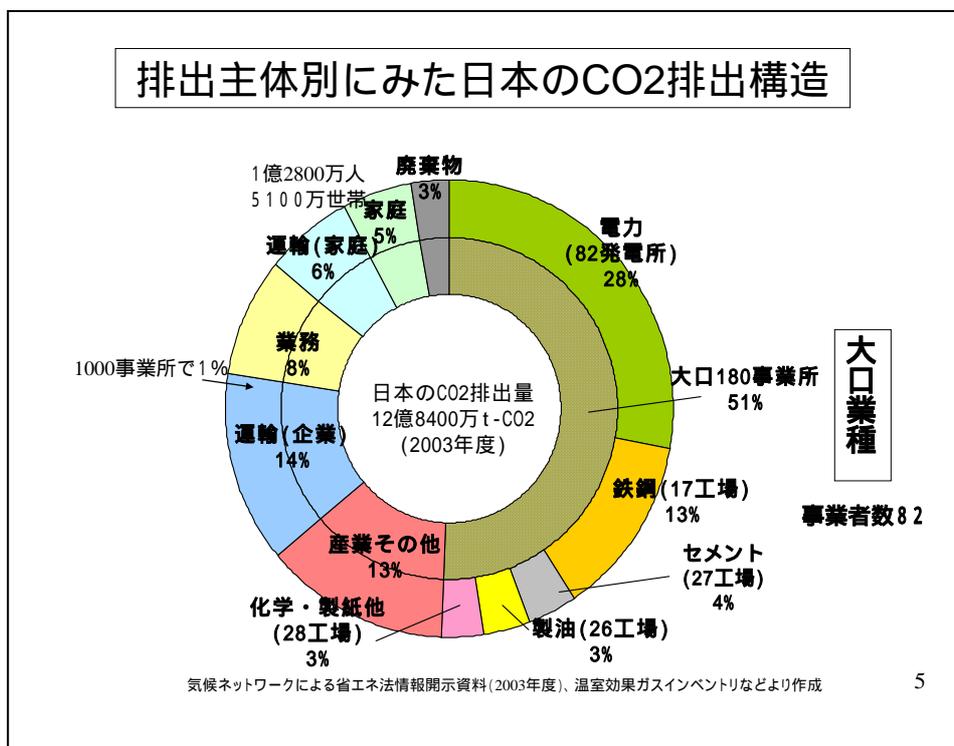
一定規模以上を排出している事業所についての東京都などの取組は、一部の地方自治体において条例によって実施されているが、これを全自治体に拡大していくよりも、法律によって直ちに水平展開を図るべきである。例えば、温暖化対策推進法第21条の8第1項（排出量の増減の状況に関する情報その他の状況を提供することができるとする）の改正等によって、当該事業所の削減計画書及び結果報告書の提出を義務化し、地方自治体との連携によって実施することが考えられる。地方自治体が地域の対象事業所について削減計画及び報告を受け付け、地方自治体の温暖化対策の一環として、ガイドラインに基づき当該事業所と協議しながらきめ細かい指導助言を行うことは、国において個別事業所対応を行うよりも現実的であり、自治体の調達基準とのリンクや地域における他の排出主体の取組とのリンクなど、対策効果が拡大することも期待される。京都府では、対象事業所が省エネアドバイザー制度を設けて事業所に派遣し、中小事業所に簡易な環境マネジメントシステム（KES）の導入を促し、これと公共部門や大企業の環境調達とを組み合わせることなどが行われている。

（４）省エネ法定定期報告データの活用による見える化

さらに、経済産業省は、1994年以來、省エネ法第10条によって、一定規模以上の大規模エネルギー消費事業所から、毎年、燃料別・電力の種類別エネルギー使用量（定期報告第1表）及び、燃料を消費する主要設備の概要及び新設・改造・撤去の状況（第2表）、生産数量（第3表）、燃料等の使用における原単位（第

4表) 燃料等の使用にかかる原単位を対前年度比1%以上改善¹できなかった理由(第5表) エネルギーの使用にかかる原単位(第6表) エネルギーの使用に係る原単位を対前年度比1%以上改善できなかった理由(第7表) 燃料等の使用の合理化に関する判断の基準の遵守状況(第8表)の報告を受けている。

上記定期報告の第1表の情報開示によって180の大規模排出事業所(企業数で約80)からの排出が全体の半分を占めることなどが明らかになった。その業種別内訳は下図のとおりである。17の高炉による製鉄所(CO₂排出量の13%を占める。)はいまだ開示されていないが、その余の業種では大半の事業所について開示されており、全体で92%の事業所について開示されている²。



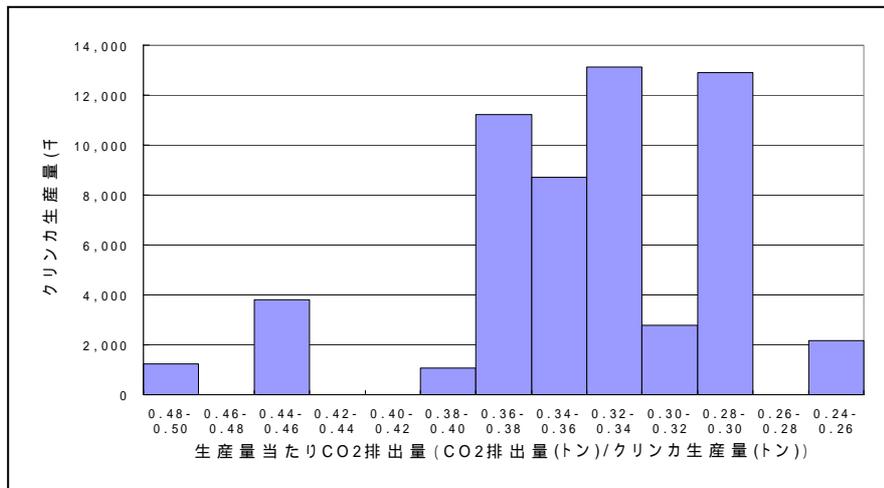
また、同一事業者の同種工場の間でも、効率レベルは同じではない³。異なる事業者の間では、さらにバラツキが大きくなる。下図は、セメント製造事業所のクリンカ生産量当たりのCO₂排出量の工場ごとのバラツキを示すものであるが、

¹ 省エネ法によって年1%以上の改善が努力義務とされている。

² 非開示決定に対して審査請求を行うとともに、東京、名古屋、大阪地裁に非開示決定の取消と開示を求める訴を提起し、名古屋、大阪地裁で開示命令が出され、それぞれの高裁に係属中。

³ 省エネ法定期報告情報公開訴訟で、新日本製鐵株式会社技術総括部エネルギー技術グループリーダーは、「当社は全国に10の事業所を持っており、省エネルギーの到達レベルも、投資順位やタイミングの問題のために箇所によってまちまち」と述べている。

燃料転換や省エネ設備への投資による削減可能性を示すものでもある。

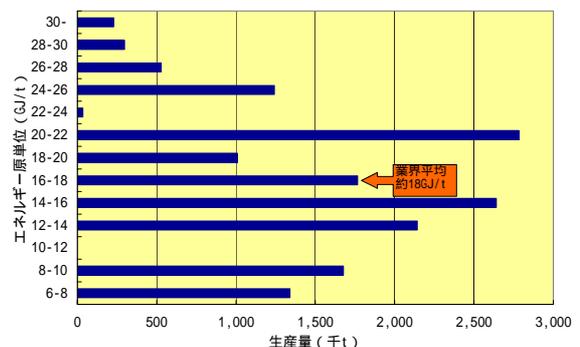


(気候ネットワークによる省エネ法情報開示資料(2003年度)の事業所別燃料使用量データ、事業所別クリンカ生産量(セメント年鑑)より作成)

経団連自主行動計画については、「各業種から提出された数字と国の統計との整合性の確認、計画全体の目標と各業種目標の整合性の確認、各業種目標の妥当性のチェック等について専門的能力を有し、客観的な判断ができる専門機関の活用」や、「一層の説明責任と目標達成の見通しの確実性」が求められてきた(経団連環境自主行動計画第三者評価委員会 2003年度環境自主行動計画評価報告書)。

右図は製紙業(紙製造)の工場ごとのエネルギー消費原単位のバラツキとその平均値及び生産量を図示して、エネルギー消費原単位を「見える化」したものである。

エネルギー消費原単位の見える化(製紙(紙), 2003)



経団連自主行動計画の目標の妥当性、個々の事業所の効率改善の状況、削減可能性等の検討のために、業種ごとのこれらの情報の開示を求めたが、今回のフォローアップでも開示されなかった。

これらは経済産業省において保有する情報であり、第1約束期間を目前にしているから、東京都の例にならい、省エネ法定期報告第2表から第8表の

データを活用し、その分布状況を公表して見える化をはかり、当該事業所のトップランナー事業所との位置関係を知る機会を提供することは、直ちに行えることである。

(5) 経団連自主行動計画の政府との協定化

さらに、2005年3月の中央環境審議会第2次答申では、「自主行動計画について政府との間で協定を結ぶことについて検討されるべきである。」とされた。さらに、議論の過程では、**経団連自主行動計画の業界別、事業者別の協定化**を求める声が多く出された。今回の見直しにおいて、自主行動計画の協定化を導入することは、既に自主行動計画があり、目標指標や目標数値の見直しは当然のことであるので、最も簡易に導入できる政策である。

なお、EU ETSに至る前に、ドイツ、オランダ、イギリスなどで産業界と政府との間の協定化が行われてきた。協定に際して、達成できない場合には炭素税を導入することとし（ドイツなど）、あるいは協定内容が達成されることで気候変動税を一部免除するなど、炭素税とリンクした制度であることが特徴である。

3 税制の活用について

(1) 短期的にはグリーン税制の強化

あらゆる所から排出されるエネルギー起源CO₂の削減には、課税による価格効果で全部門をカバーできる炭素税が適している。特に家庭・自家用車・小規模事業所へ価格効果で削減を促す政策は他にはない。すべての政策措置のベースとなる政策である。

短期には、グリーン税制の強化を行う。

中長期には、経済・社会を変え、省エネ・自然エネルギーに努力する個人・企業が経済的に報われる仕組みとするために必要不可欠であり、関連税制との調整や税込中立型の炭素税も検討されるべきである。

(2) 炭素税とキャップ&トレードとの関係

欧州では、英独伊など8ヶ国（西欧16ヶ国（東欧へ拡大前のEU15ヶ国＋ノルウェー）の半数）が導入済みであるように、EUETS（排出量取引制度）導入のベースに炭素税が先にあったことに留意すべきである。

大規模事業所向けの政策であるキャップ&トレード型国内排出量取引制度とは、対象範囲などが異なり、組み合わせは可能（欧州では一般的）である。両者の組み合わせとしては、一般的に、適切なキャップの設定を条件に、大規模事業所に対して税の軽減を行うことが考えられる

(3) 石炭課税の強化について

石炭は、CO₂、大気汚染物質や重金属などの排出量が他の化石燃料（石油、天然ガス）よりはるかに多く、省エネや他の燃料への転換が早急に求められるエネルギー源である。ところが、石炭の価格が安いために電力や製造業（自家発、産業用蒸気を含む）での消費量が1990年以降増加している。

2006年の輸入価格は石炭が天然ガスの約3分の1（熱量ベース）で、石油石炭税を加えてもこの傾向は変わらない。石炭消費を抑え、他の燃料への転換を抜本的に強化するためには、石炭と天然ガスの熱量あたり価格が輸入価格と税の和と同じになるよう、石炭税を引き上げる必要がある。

中央環境審議会地球環境部会・産業構造審議会環境部会地球環境小委員会合同会合、
 産業構造審議会・総合資源エネルギー調査会自主行動計画フォローアップ合同小委員会合
 同会議 事務局 御中

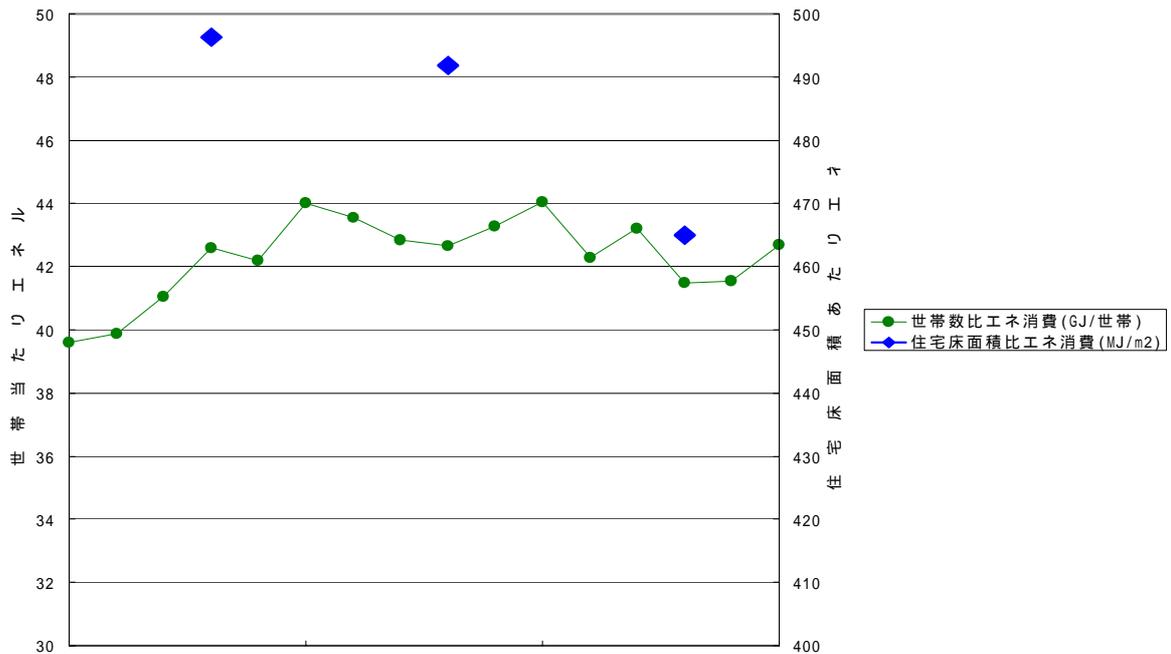
委員 浅岡美恵

2007年6月21日合同会議における、国土交通省及び経済産業省からのご説明につい
 て、意見を提出いたします。

1. 家庭・業務

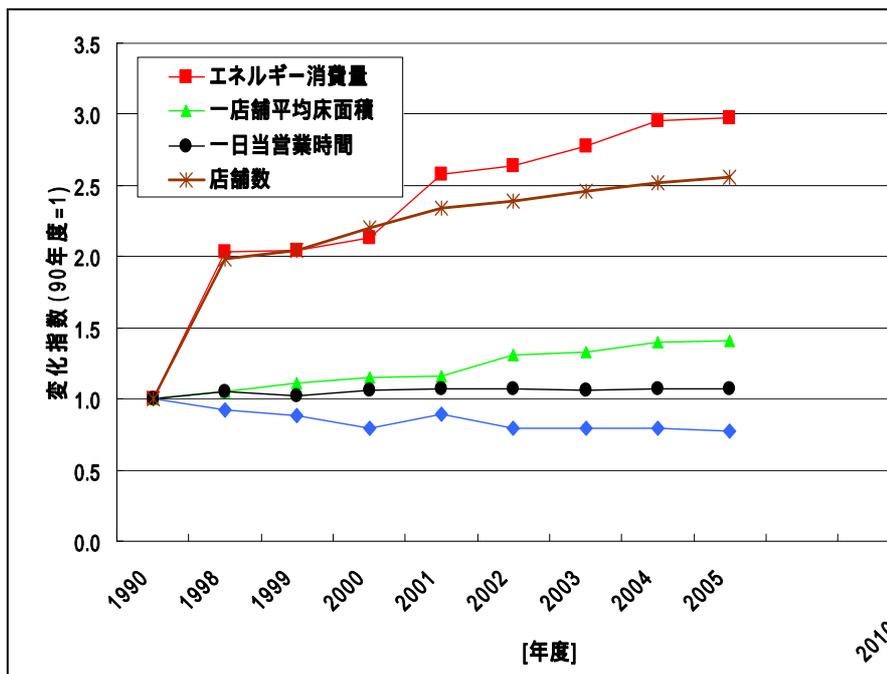
業務と家庭から排出（電力配分後）が増加しているが、ただ「増加傾向で推移」ではど
 こに原因があるかがわからない。何が問題か、どこにどれだけ削減余地があり、どれを優
 先すべきかを検討すべき。

家庭からの増加要因として、世帯数の増加があるが、世帯数の増減は温暖化対策とは別
 の政策課題である。資源エネルギー庁総合政策課が5月25日に発表した「2005年度にお
 けるエネルギー需給実績（確報）」11ページでは、業務は2002年以降床面積当たりエネ
 ルギー消費量がゆるやかに増加とされているが、「家庭部門の一世帯当たりエネルギー消
 費量は1995年以降ほぼ横ばいで推移している」と分析されている。床面積当たりでは、家庭
 は減少している。



世帯当たりのエネルギー消費量、住宅床面積当たりのエネルギー消費量

業務のコンビニエンスストア協会はエネルギー消費量は90年比で3倍にもなっているが、自主行動計画は床面積・日数当たりのエネルギー消費量（ ）であり、自主行動計画の2010年目標も達成していることになっている。コンビニエンスストア協会には目標の深堀の要請はされておらず3倍増が容認されていると思われるが、家庭の増加が最も問題であるとの指摘の根拠を明らかにされたい。



2 家電製品の種類、数及び規模の拡大への対策が重要

上記のように、世帯あたり、床面積あたりで増加傾向が一段落しているとする、増加を減少に転じその傾向を確定させるには、日々の努力だけに依存せずにストック（住宅・機器）の効率改善を確実に進めることが必要である。消費者はエネルギーの専門家ではないので、国が、省エネ住宅・家電を消費者が選べるよう保証する必要がある。その際の懸念材料は、断熱効率基準を満たさない住宅と、浪費型家電の普及である。まず機器について述べる。

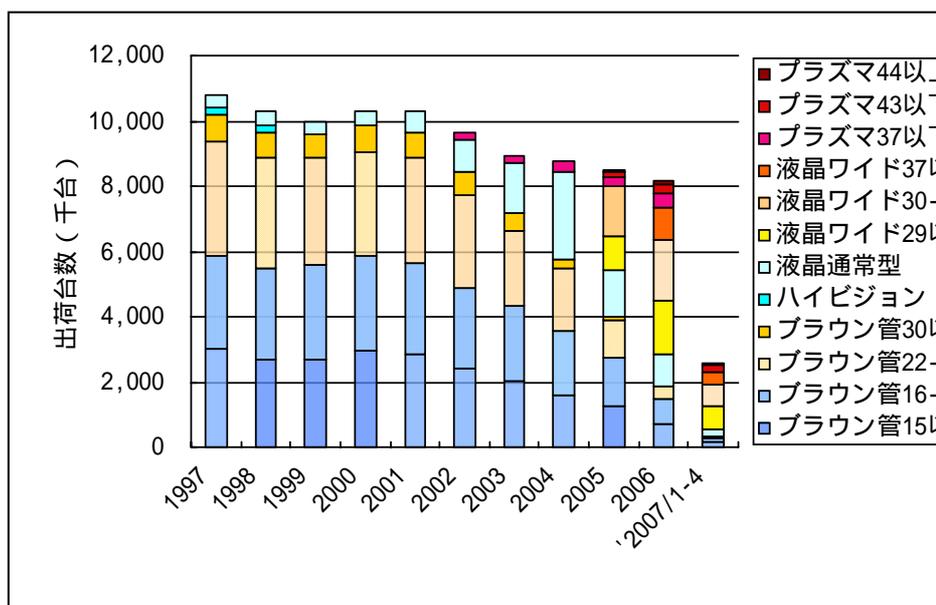
省エネ法対象機器については、大きなものだけでも（テレビ（液晶、プラズマ含む）、冷蔵庫、エアコン、および乗用車）新規製品の規制動向とストックの動向を把握すべき。（例えば乗用車は90年以降ストック燃費が悪化を続け、最近の新車燃費向上でようやく90年に戻ったことが明らかになっている。）

大型化著しいテレビなどでどういう傾向なのか把握が必要。

3 家庭や業務で使用される機器の効率向上だけでは削減できていない。その導入促進政

策、小型化誘導政策か、大型によるエネルギー消費の増加を上回る効率改善を目標とすることが必要。

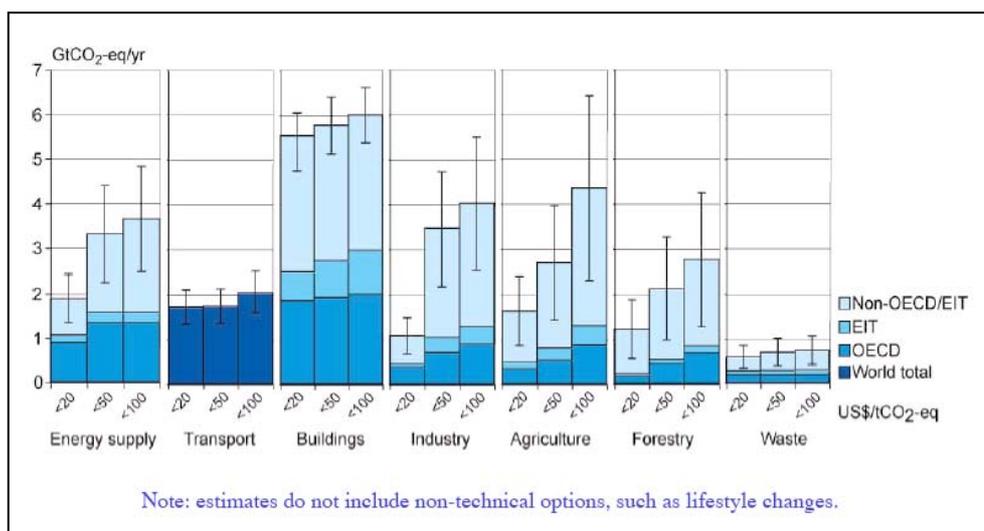
下図はテレビの出荷台数。小型TVが少なくなり、2002年以降、急速に大型化している。



4 建築基準法が最低基準について定める法律であるとしても、国民の長期にわたる財産保全と温暖化防止による健康保持のための必要な対策がとれるように法目的を改正しても（省エネ法は気候変動枠組み条約の批准に際して1994年に法目的を改正したように）断熱性能の規制化に踏み込むべき。

省エネ法の対象を2000㎡以下とすると、対象物件が増大し、審査コストがかかるとの指摘があったが、建築物の審査は建築確認時に自治体で行うことで対応するのが実際の。また、京都市地球温暖化条例でも建築物に対する規制を加えており、条例によって自治体で対応可能

I P C C 報告でも、建築物対策による削減可能性が大きいことが指摘されている。



5 中小企業対策について

(1) 環境マネジメント導入支援

中小企業には、環境マネジメントシステムの導入を支援することが実際的で実効性もある。省エネによるコスト削減に加えて、導入を公共事業や大企業の調達基準にすることで、インセンティブは拡大する。K E S（京都環境マネジメントスタンダード）は環境全体について、中小企業の指導・支援をあわせて行っており、調整の調達基準に加えている。K E Sは全国に拠点が広がっており、各地で対応可能である。

(2) 国内CDMについて

中小企業は、省エネ設備投資が中期的に得たとわかっていても投資資金調達が困難で、結果として排出削減が進まず、エネルギー代も余計にかけてしまっている苦しい現状にある。初期投資を国が支援して、浮いたエネルギー代からかえしてもらするなど、中小企業が「持ち出し」にならずに無理なく削減できる支援策が必要である。

そうした数々の支援策の一つとして、大企業が中小企業を技術及び資金の支援をすることは歓迎されるが、自社の削減と等価交換にはハードルが高い。中小企業支援を自社削減と等価交換出来るかのようなクレジットにこだわらず、中小企業支援の大企業には表彰をするなどに止め、中小企業を追加性にかかわらず幅広く支援することが現実的で実効性もあがる。