

【参考】

中央環境審議会企画政策部会の審議概要

中央環境審議会第49回企画政策部会 議事要旨

< 日 時 > 平成9年12月16日(火) 14:15~15:45

< 場 所 > 中央合同庁舎第5号館低層棟2階 講堂

< 議 題 > 1. 今後の地球温暖化防止対策のあり方について
・気候変動枠組条約第3回締約国会議の概要について
2. 環境基本計画の第3回点検の進め方について
3. その他

< 配付資料 > 1. 中央環境審議会企画政策部会委員名簿
2. 中央環境審議会企画政策部会の運営について

3-1. 気候変動枠組条約第3回締約国会議の概要
3-2. 気候変動枠組条約京都議定書(骨子及び要旨)
3-3. 気候変動枠組条約に基づく第2回日本国報告書
3-4. 今後の地球温暖化防止対策のあり方について
中間取りまとめ
4-1. 環境基本計画の第3回点検の進め方について
4-2. 環境基本計画の進捗状況の第2回点検結果について

5. 環境影響評価法関係資料

< 議事経過 >

1. 政務次官から環境庁長官による諮問文を近藤会長に手渡し、近藤会長は企画政策部会に付議し、付議を森嶋部会長に手渡す。
事務局による、諮問文の朗読。
部会長による企画政策部会開催の挨拶。委員改選に伴う新規委員の紹介。部会長代理指名。
2. 部会長により「中央環境審議会企画政策部会の運営について」説明。
事務局「中央環境審議会企画政策部会の運営について」朗読。
3. 事務局より、気候変動枠組条約第3回締約国会議の概要について説明。その後、質疑応答。

温室効果ガスの換算の方法は決定したのか。

事務局 GWPにより、換算を行う。100年間を基準とする。GWPも最新の知見に基づき定期的に見直しされる旨、議定書第5条に記載がある。

法的拘束力についてどのくらい議論がされたのか。

事務局 違反の場合の措置については今後の締約国会議で決定される。しかし、履行確保を確実なものとするため、5年間の平均排出量の採用、過剰削減量の繰り越し、排出枠の国際取引、クリーンメカニズム等多様な手法を議定書に組み込んだことが特色。

ネット方式について、何故取り入れられたのか。

事務局 多くの議論があったところ。日本、ブラジル、EUは科学的知見が確立していないことから時期尚早となえた。米、カナダ、NZ等は森林保全に対してインセンティブがあることから、ネット方式を主張。今回取り入れられたネット方式は、比較的科学的知見が充実している分野を部分を対象とした、限定的ネット方式と言うべきもの。

ネット方式について、吸収量をどのように計算するのか。

事務局 原則として、IPCCの目録の計算方法を用いる。土地利用変化及び林業、農業土壌等についての計算は手法の見直し作業を進め、京都議定書の第一回目の締約国会合で対象とする活動の追加等について決定する。

部会長より、「中間とりまとめ」（平成9年11月16日に中央環境審議会企画政策部会が取りまとめ、公表し、国民の意見を聞いているもの）の説明。

以上

（議題1 今後の地球温暖化防止対策のあり方についての審議は以上。議題2以降の議事要旨については省略）

中央環境審議会第50回企画政策部会 議事要旨

< 日 時 > 平成10年1月13日(火) 10:00~12:00

< 場 所 > KKRホテル東京

< 議 題 > 1. 今後の地球温暖化防止対策のあり方について
・地球温暖化対策を巡る最近の状況
・今後の審議事項の整理
2. その他

< 配付資料 > 1. 京都議定書を受けた我が国の取組と今後の国際的検討課題
2. 地球温暖化対策推進本部第一回開催について
(1) 地球温暖化問題への国内対策に関する取組の強化について
(2) 地球温暖化対策推進本部第一回会合関係資料
3. 各種温室効果ガス対策の現状及び排出状況について
4. 中間とりまとめに対する意見の概要

参考資料1. 気候変動に関する国際連合枠組条約第3回締約国会議結果概要

参考資料2. 京都議定書(英文)

< 議事経過 >

1. 部会長より、本日の部会の議事の説明。

2. 部会長の求めにより、事務局より、京都議定書を受けた我が国の取組と今後の国際的検討課題について、資料1に基づいて説明。その後、主として、以下のような発言があった。

京都議定書の締結には国会の承認は必要か。また、その見通しと、前提として「温暖化防止法」が必要か。

環境保全対策課長 国会の承認は必要。ごく楽観的な見通しで、足かけ二年。法的対応を合わせたの対応が妥当。

京都議定書の第17条(不履行)について京都会議はどのような議論があったか。

環境保全対策課長 不履行については、威圧による担保ではなく、逆に、多くの

達成手段を設けて不履行にならないようになっている。

第5条（排出量・吸収量の推計のための方法論）の対応はどのようなものか。

環境保全対策課長 IPCCを踏まえ、方法論を決定する。仕組み、規則、ガイドラインは、制度的問題。SBSTAで検討される。

3．部会長の求めにより、事務局は資料2に基づき、地球温暖化対策推進本部第一回開催について説明。

（質疑なし）

4．部会長の求めにより、事務局より、資料3に基づき、各種温室効果ガス対策の現状及び排出状況について説明。その後、主として、以下のような発言があった。

資料3の2（1）の排出状況の分母はなにか。資料2（2）吸収量の分母は何か。

調整官 資料3の2（1）については年間排出量。

地球環境部長 吸収については1990年を基準とし、1990年以降の植林、再植林、森林減少に限定。それに従って計算すると、2010年頃に0.3%の吸収と推計。限定をはずすと2010年頃には3.7%の吸収と推計。今後の締約国会議では、農業活動、土壌の扱いについて見直しされる。現在のネット方式は科学的知見が不確実な時点での導入のための割り切ったもの。より、望ましい形でネット方式を採用することが望ましい。

植林に力を入れるのは結構。現在、森林は放置されている。森林の経営管理をどうするかも考慮すべき。

資料3の2（2）2 二酸化炭素排出量の内訳はエネルギー転換部門を最終消費部門に振り分けた後の割合になっている。排出状況は一次エネルギーに着目して示すべき。問題が需要サイドの話になってしまう。技術的削減可能性が高いのはエネルギー転換部門である。

部会長 最近のエネルギー使用は民生・運輸部門で増加しているため、需要サイドの問題が提起されたのは確かだが、供給の側の対策も重要。「長期エネルギー需給見通し」では需要は右肩上がり。それを前提としている。

大臣 （ここで入場して挨拶）

資料3の2(2)2 二酸化炭素排出量の内訳における、廃棄物の占める割合は2%だが、これを多いと見るか、少ないと見るか。廃棄物は出来るだけ焼却を少なくすべき。このことに対し、御意見を伺いたい。

現在は廃棄物は焼却するだけで、発電をしていない処理場が大半。ごみ発電を行い、その分、石炭火力発電を減らせば、二酸化炭素削減の効果は大きい。

京都議定書を受けて、二酸化炭素の吸収に関して自然保護局等との連携や取組はどのようになっているか。

部会長 今後、議論しなければならない問題。

地球温暖化国際対策室長 吸収源をどう取り扱うかは、大きな問題。我が国は森林を温暖化対策の中に位置付け、排出削減対策と併せて推進する。他方、森林には、自然環境保全の視点もあり、生物多様性等他の環境目的をも踏まえる必要性があるため、多面的な検討が必要。自然保護局や農林水産省と連携して検討していきたい。

都市形成が、車を使わなければ生活できないようなアメリカ型のライフスタイルを前提としていては、二酸化炭素の排出を削減できない。

また、森林も二酸化炭素吸収の機能を考慮し、森林の保全・造成のための取組を誘導することが必要。山は荒れていることを認識して議論を。

交通体系のあり方として20数年前にモーダルシフトが提起されたが、全く進んでいない。政府は整備新幹線の推進を言っているが、整備新幹線の建設は、例えば、盛岡以北の東北本線の在来線を廃止することが前提となっている。この部分はJR貨物の主財源となっている部分である。このことは二酸化炭素削減とは逆行していると思われるが、大臣はどのように考えるか。

大臣 新幹線の整備は、全体としては多くの側面を総合的に判断して進められているが、二酸化炭素削減の立場からすると御指摘のような面もある。

資料3の2(2) 二酸化炭素吸収量の内訳における数字は、排出については1995年単年か。また、吸収量は1990年以降、植えられた木の吸収量なのか。

調整官 排出量は1995年一年間に伐採した量。吸収量に関しては、一年間存在した全ての森林による吸収量。京都議定書では、吸収量に関して1990年以降に新たに植林、又は、再植林した森林に限っており、この内訳は京都議定書とは整合性がとれていない。

5. 部会長の求めにより、資料4に基づき、事務局より、中間とりまとめの意見の概要を説明。その後、今後の審議のあり方について部会長がメモを提出。

部会長 中間とりまとめはよく読まれており、建設的な意見が多かった。今後の審議については、1月26日は早急に取り組むべき施策を抽出し、論点を整理し、フリーディスカッションを行い、2月25日には議論を踏まえ、それを整理し、部会長と部会長代理が事務局と協議し、たたき台を提出し、それを議論する。3月6日に当面すべき施策を提案。法案を提出するのではなく、このような方針の法案をつくるべし、との意見を提出したい。

資料4の1と2はそうそう分けられない。まず全体の見取り図をつくる意味で、上位法をつくる必要がある。部会長の意見を支持。

部会長 3月上旬までには何が出来るかを検討する。

今後、京都議定書を受けて、対策の強化ないし追加的施策が必要。一方では、吸収源に多くを期待している。政府政府内での意思統一はどうなっているのか。

地球環境部長 当面の6%削減に向けての対策は以下の通り。3ガス対策は11月の関係審議会合同会議に従う。それ以外の3ガスは削減率を引き下げるもの、概ね2%の目減りが可能。吸収源は限定的枠組みで-0.3%。京都会議以降の見直しを見込み、森林等のネットの吸収量は-3.7%の削減が推計される。国際交渉で必要な措置の追加に努力したい。また、共同実施、クリーン開発メカニズム、排出権取引等を利用し、目標を達成を目指したい。

しかし、吸収量の算定や国際的仕組みの如何によっては、予断が許さない状況である。当面はこれらを踏まえ、達成のための措置を講じたい。

部会長 政府の対応は問題ありとの印象。合同会議では、これ以上は削減できないと言っていた。京都議定書で6%削減を承認したことは後の事をどう考えた上でのことか。米国が結果的に削減量を少なくすることを狙って交渉しているように思える。見通しが甘いのではないか。

国際的公約は2012年以降も更なる削減をしなければならない。小手先の数字あわせに期待すべきではない。どのように温室効果ガスの削減対策を強化するか、正面から取り組むべき。出来ないこと、出来ることの明確な議論が必要。

(以上)

中央環境審議会第51回企画政策部会 議事要旨

< 日 時 > 平成10年1月26日(月) 10:00~12:30

< 場 所 > KKRホテル東京

< 議 題 > 1. 各種温室効果ガス対策の技術的側面について
2. 今度の温暖化防止対策のあり方について
3. その他

< 配付資料 > 1. 中央環境審議会第50回企画政策部会議事要旨
2. 各種温室効果ガス対策の技術的側面について
3. 今後の地球温暖化防止対策のあり方について(討議メモ)
参考資料1. 中間とりまとめに対する意見の概要(改訂版)

< 議事経過 >

1. 部会長より、本日の部会の議事の説明。
2. 部会長の求めにより、事務局より、各種温室効果ガス対策の技術的側面について、資料2に基づいて説明。その後、主として、以下のような発言があった。

温室効果ガスの削減には、アイドリングストップは重要。駐停車時のエンジン自動停止装置の導入や、アイドリングストップがもたらす車への負担、その対策はどの程度なされているか。

対策課長 大型のバス等には、一部に駐停車時のエンジン自動停止装置が導入されている。短時間だと、エンジン始動時に二酸化炭素等が多く排出され、結果的に多くの二酸化炭素が排出されることもある。また、交差点での停車時にバッテリー等の不良により、エンジンが始動しないことも心配される。ゆえに交差点での停車時ではなく、より長い時間の駐停車時のアイドリングが問題。

駐停車時にアイドリングストップを習慣化させる必要がある。

第一に、温暖化対策のための技術開発は、短期、中期、長期と時期を区切って取り組むことが必要。当面を短期とし、2010年を中期に位置付け、何が可能かを考える必要。第二に、物の製造から廃棄に至るまでの温室効果ガスの排出量について、総合的な評価を行い、総合的なアセスメントをする必要。第三に、経済的コストの検討。この一から三までの問題の総合的な検討を。

技術から離れるが、サマータイム等、社会的な慣習の変更も温室効果ガス削減対策になりうる。

部会長 そのような視点で総合的な枠組みについての審議を行いたい。

総合的施策として、建築関係法令の改正等により、職住接近を誘導する措置をとっては。

アイドリングストップは、交差点の停車でも長時間なら有効では。何分以上の停車なら有効なのか計測してはどうか。

また、自動車の乗り合いを推進するために、乗員数により有料道路料金に差をつけては。

二酸化炭素以外の排出量はどのくらいの精度で測定できるのか。

回収にはエネルギーが必要。収支が合うものなのか。また、回収やリサイクルに係る経済的コストはどうか。

関調整官 二酸化炭素はエネルギーの使用量から計算。代替フロン等は、自然界に存在しないので、破壊、貯蔵されない限り大気中に放出される。ゆえに、生産量からこの分を差し引けば排出量が分かる。

亜酸化窒素については、アジピン酸等の製造過程から排出される。製造量との関係で排出量が分かる。

燃焼による、亜酸化窒素、メタンの排出は厳密に計測することは難しい。代表的施設での排出量を基に、排出量を推計している。

回収やリサイクルのエネルギーのバランスとコストについては、代替フロン等については、温暖化係数が非常に高いので、回収にかかるエネルギーに比して効果が大きい。コストについては十分対応できるのでは。

部会長 現状でのコストと回収に係るエネルギーを調べていただきたい。

HFCの代替物質として、アンモニアが考えられているが、他の代替物質はあるのか。また、かつてはアンモニア冷媒は電力の効率が悪かったが、現在でのエネルギー収支はどうか。

家庭用と業務用のアンモニア冷媒冷凍庫の割合はどうか。業務用はアンモニア冷媒でも可能だが、果たして家庭用はできるのか。

天然ガスへ転換した場合の二酸化炭素の排出量とコストは、石油を基準に比較してどう違うのか。

関調整官 アンモニア以外の冷媒として、炭化水素が研究され、一部実用化している。アンモニア冷媒については、日本の大型冷凍庫の約20%、米国の約80%を占めている。かつてより、扱いも安全になり、エネルギー効率も上がってい

る。エネルギーバランスは遜色がないと聞いている。

家庭用にアンモニア冷媒の冷凍庫を用いることについては、安全性の点で議論があり、今だ実用化されていない。欧米では炭化水素を冷媒とした冷凍庫が発売されている。

また、石油から天然ガスへの転換は、排出原単位で、二酸化炭素排出量の2～3割が減少すると考えられる。

技術的に可能でも、現実には駄目なことは多い。実現性の少ない太陽光発電や風力発電で国民を惑わしてはならない。実現可能な技術に立脚しなければならない。

3. 部会長の求めにより、事務局は資料3に基づき、今後の地球温暖化防止対策のあり方について（討議メモ）を説明。その後、主として、以下のような発言があった。

部会長 温暖化対策は従来 of 施策に欠けていた部分。温暖化対策を総合的体系的に捉え得る、環境基本法の温暖化対策版が将来必要ではないか。今後の温暖化防止対策にかかる施策を調整するもの。そして、施策のパフォーマンスをチェックする。

その前提として、現段階では法律をもって、国民は温暖化対策をする義務があることを確認。国、地方公共団体が総合的な計画を立て、施策に温暖化防止の観点を反映する。また、個々の企業が計画を立て、それを実行し、全体の枠組みの中で効率的な対応を行う。また、国民が自己の責務を果たす環境整備をしていくもの。個別の法律ではなく、温暖化防止の観点から施策を総合的に転換するための枠組みを提供するもの。

議長国を務めると会議後は、何もしないことがある。次の議長国と協議し、COP4の成功に導くべし。現在予定されているのは6月の補助機関のみなので、合意形成のために我が国主催の会合を開く必要がある。

私の意見は概ね討議メモに含まれる。

行動計画には大きな欠陥があったのでは。施策を並べただけで、フォローアップが不十分。具体的にどうするか踏み込みが甘い。実現されるような担保措置を講ずる必要。中身の見直しと法的拘束力のある枠組みづくりの必要。

これからの温暖化対策は具体的実践的に行う必要。なぜ、対策が必要なのかデータを公表し、科学的に説得することを心がけて欲しい。

部会長 具体的施策を挙げ、実効性を担保する、各論全てにわたった法律ではなく、そのようなことを可能にする枠組みを作る法律と考える。

二酸化炭素の吸収源については中長期的課題であるが、短期でも森林を保全することで吸収源の拡大は可能。現在計画中の公共事業であっても、地球温暖化対策の視点を加え見直しを。

各主体の自主性を重視しているが、うまく行かなかった場合、どのような措置を考えているのか。国際的強制の仕組みを作るのは難しいが、そういう仕組みがないと温暖化の防止はできない。

効果がある方式を用いるべきで、経済的手法も良いように感じる。

京都会議後、県職員と市民の温暖化対策への取組が出てきている。地球温暖化防止に向けて企業の取組も始まっている。国民の広範な参加を当審議会の軸足にすべき。既に、90年レベルから、約10%増加している現状では、新たな対策が必要。市民参加と情報公開という視点を含めて審議していきたい。

6%削減を履行するのが基本。法律を作ればいい訳ではない。先に法律ありきではなく、対策の必要性と有効性、そして他に弊害がないかを十分議論しなければならない。

指針を示す法と法的拘束力のある法があるが、本当に公平に有効に機能するか検討しなければならない。まず、対策から議論し、その上で法体系の問題を議論すべき。

部会長 逆に、法がなければ良いという訳ではない。日本の行政の最大の問題は不透明な行政指導を行ってきたこと。法律によって透明性のあるものをつくり、検討してみて問題があるものからはずしていく発想。国民に参加を求める以上は何をすべきかを明らかにし、スタートする。それから修正を行うスタンスで進めていきたいと思っている。

1990年から既に、約10%二酸化炭素の排出量が増加している。2010年までに6%削減するのは非常に難しい。2010年まで、2年程度の期間を区切り、その期間に何%の削減が必要なのか、国民に示す必要があるのでは。

国内での削減努力が重要。また、COP4までに先進国に対する働きかけとともに、途上国へのクリーン開発メカニズム、共同実施等の具体的対応を検討する必要。それらを具体的に進めることにより、途上国が参加する働きかけになるのでは。

法的仕組みは絶対必要。しかし、この討議メモには現在の法体系の限界が示されていないし、社会システムを変革する意気込みが少ない。個々の技術ではなく、システムで捉えることが必要。

討議メモでは、とに分けられているが、総合的施策も長いタームで行われるものではない。総合的なものと一緒に審議すると、今日の取組についても

有効なものができるのでは。

部会長 今の時点でできる総合的な体系をつくる。将来的にできるものについてはフレキシブルに考える。

今の生活の利便性を維持して二酸化炭素削減は難しい。国民は我慢する必要がある。利便性を犠牲にした国民のライフスタイル、社会システムの変更が必要。教育だけではカバーできない。

また、ハイブリット車等も助成によって値段を安くするのではなく、他の車の値段を高くするような発想の転換が必要。

この討議メモには、モーダルシフトの推進が盛り込まれていない。

全体として、早期対策の必要性を示すもの。資料3のp3の10行目「長期的視点から最適化し、・・・」の文言が意味不明。「最適」を安易に使いすぎ。「長期的」は通常数十年。早期対策とは矛盾している。

p7 18行目「将来において一層の対策を行う場合の社会的摩擦や費用を低減させる意義がある。」は要検討。対策を先送りし数十年後に対策を行う方が有効との説もある。断定すると批判の対象となるおそれがある。

透明性が必要。自主的取組は公表する必要がある。国、地方公共団体、企業の一体的取組が重要。

1990年から、6%削減は知られているが、現時点からの削減率が何%になるかは知られていない。周知する方策を講じていただきたい。

討議メモは説得力がある。ただし、p8「都道府県の事業者に対する指導助言」の根拠は何か。コストや技術的可能性について行政が民間へ指導や助言ができるとは思えない。透明に設定された全体の計画のデータが必要。

対策については、将来のエネルギー供給源の割合を含めて考える必要がある。

自主的取組は実行の担保が必要。いかにしたら担保できるかの前向きな議論を期待したい。

法的措置の導入に賛成。今ある様々な法律を見直し、総合的に温室効果ガスの削減をする必要。

マスコミの今後の環境問題への取組に期待したい。

温暖化問題は挙国一致で行うべきもの。しかし、一般市民の関心が低い。p8において二酸化炭素排出量の企業部門が8割、家庭部門が2割という数字は前回の資料と異なる。環境庁の作る資料は正確でなければならない。

日本はエネルギー転換がうまく行っているが、さらにシェアを変える必要。
先ほども意見が出たが、良いものを安くするのではなく、悪いものに課徴金を取り高くすることが必要。ガソリン、電気等については一定量までの消費は今まで通り、超えた分は課徴金。

省エネ法だけで全てが解決するとの見方には問題あり。代替フロン等温室効果ガスをも対象とし、政策の弾力性も必要。法律の意義は政策を国会で決議し、国民に分かりやすい形で政策の体系を示すことができる点にある。

計画を作る事を最低限、法律事項にしておく枠組みをつくり、その中で自主的取組を行えば、まじめに行動する人とそうでない人との違いがはっきりするので、全体の政策枠組みは最低必要。

経済的措置は数々の検討が必要。また、情報が集まる仕組み = 枠組みが必要。全ての対策を地域で区切るのは如何なものか。自治事務として取り組むと言う整理が重要ではないか。

部会長 次回からは、本部会としての取りまとめ案を作成して、議論する。

(以上)