

2001年6月27日

中央環境審議会地球環境部会
国内制度小委員会
委員長 安原 正 殿

(社)経済団体連合会
環境安全委員会
地球環境部会
部会長 寺門 良二

6月22日(金)の国内制度小委員会第7回会合において提示されました同小委員会中間とりまとめ(たたき台)に対し、以下のとおり意見を申し述べます。

p.12(2行目～)「大綱に基づく現行の対策を実施した場合でも、...(中略)...基準年比で6%の排出削減目標の達成が困難と成っている。...(中略)...したがって、京都議定書の6%削減目標達成のためには今後一層の対策が必要となっている」

- 「したがって...」以下を、次のように修文すべきである。
「まず、なぜ大綱の対策が不十分であるか、あるいはどの部分の対策が遅れているかを検証し、これに基づき、まず政府が責任を持って対策を立てる必要がある」

p.12～図3、5、6、7、8、9、10、11(注1)「計画ケースとは、...(中略)...原子力発電所の増設数については電源開発調整審議会の答申による7基を想定している」

- 温室効果ガス削減技術シナリオ策定調査検討会では、原子力発電所13基増設と7基増設の2つのケースについて検討し、2010年度の温室効果ガス排出量を計算しており、目標達成シナリオ小委員会中間とりまとめにおいても活動量のシナリオに記載されている。したがって、原子力発電所13基増設の場合の排出量見通しについても記載すべきである。

p.13(19行目)「大綱策定時の目標の達成に向けて、今後一層の取組が必要である」

- 原子力の利用率向上の推進は、コスト・ポテンシャル評価に記載されているとおり、CO2削減ポテンシャルが非常に高く、かつコスト効果的に大きなメ

リットが期待できる。エネルギー転換部門のCO2排出抑制に当たって、最も優先的に取り組むべき対策である。したがって、「原子力利用率向上を図る等、今後一層の取組が必要である」とすべきである。

p.14(3行目～)「石炭から天然ガス等への燃料転換を促進することが有効であるが、現状ではそのような方策がとられておらず逆に、CO2排出量の多い、相対的に安価な石炭の利用が増加している」

- このような状況の背景に、国の政策として石油から石炭への転換が図られてきたことを明記すべきである。したがって、「現状では…」以下を「これまで天然ガス等への転換のためのインフラ整備を国が行なってこなかったことに加えて、国の政策として石油から石炭への転換を図ってきたことにより、CO2排出量の多い、相対的に安価な石炭の利用が増加している」と書き換えるべきである。
- 「エネルギー転換部門の排出原単位を下げるためには、原子力発電の一層の導入と現在運転中の原子力発電所の稼働率の向上が最も有効である」旨を追記すべきである。これは、原子力発電所13基増設と7基増設の場合の排出量見通し結果からも明らかである。

p.16(1行目～)「産業部門からのCO2排出量は、大規模排出事業者からの排出量が太宗を占めており、これらの大規模排出事業者からの排出削減対策を進めることが重要となっている。こうした観点から、産業部門における対策の大きな柱として経団連環境自主行動計画が実施されており、フォローアップも行われている」

- 産業部門の98年度の排出量は90年度比5.1%(電力配分後)(図7)である。これに対し、民生部門、運輸部門は、それぞれ同12.4%、25.9%増加している。増加を続ける民生・運輸部門に対し実効ある対策を講じることなくして、唯一、自主行動計画を策定し、着実に排出削減を図っている産業部門にしわ寄せ的に今以上の過重な負担を求めることは公正を欠く。
- 上記の観点から、追加的対策を実施した場合の、各部門の削減見通しを明確に示すべきである。p.33の表3「各制度による削減量の合計」に示された制度と、大綱に定められた部門毎の削減目標との関連が見えない。これは、大綱をもとに温暖化対策を進める環境省としての説明責任の欠如といわざるを得ない。
- 以上の観点から、第1文を削除し、この部分を以下のように修正すべきである。
「産業部門における対策の大きな柱として、経団連自主行動計画が実施されており、フォローアップも行われている」

p.16(5行目～)「産業部門からの電力配分後のCO2排出量は1998年度-3.2%(対90年度比)となっているが、産業部門そのものの出荷額当たりの排出原単位は増大しており、この実績をもたらした要因としては電力の排出原単位の改善によるところが大きい」

- 「出荷額当たりの排出原単位」は、多種多様な生産物について統一的に評価する上で便利な指標であるが、エネルギー消費とは必ずしもリンクしない指標であることを認識すべきである。

出荷額は売値による影響を強く受けるため、素材産業のように売値が熾烈な国際競争によって低下している業種の場合には、分母は生産量の減少以上に小さくなる。(例:鉄鋼IIP 21.3%/粗鋼 18.6%、セメントIIP 19.4%/セメント生産 3.7%)一方、素材産業のエネルギー消費量は素材生産量に依存するため、90-98年の出荷額当たりの原単位は、価格低迷による悪化影響を受けている。

- 省エネルギーに対する「自主努力」が及ばない範囲で、90-98年の間に原単位を悪化させる要因があることを認識すべきである。

- ・環境対策の拡充による増エネ(地域環境改善のため不可避)
- ・高品質化、小ロット化による増エネ(川下製造段階、消費段階での省エネに寄与)
- ・生産量減少による固定エネルギー比率増大

- 経団連自主行動計画のフォローアップの要因分析によると、以下のように電力排出原単位、業界努力双方の改善要因が認められる。

参考)第4回経団連環境自主行動計画フォローアップ結果

電力排出原単位の改善分	-2.2%	} 合計 -0.1%
業界努力分	-2.1%	
経済成長等	+4.2%	

- 以上の理由から、この部分は次のように修正すべきである。
「産業部門からの電力配分後のCO2排出量は1998年度-3.2%(対90年度比)となっている。この実績をもたらした要因としては、各業界の省エネ努力に加え、電力の排出原単位の改善によるところが大きい」

p.16(7行目～)「経団連自主行動計画は、...(中略)...これを京都議定書の6%削減目標を達成するための手法の一つとして位置づけるためには、目標達成の確実性がなく、フォローアップについても結果のみが公表されそのプロセスが明確化されていない等の問題点が指摘されており、企業の自主性を生かしつつも、その透明性・信頼性・実効性を一層高めるための措置を講じることが必要である」

- この部分を以下のように修文すべきである。
「経団連自主行動計画を実施している企業の積極性を大いに評価すべきで

あり、これを京都議定書の 6%削減目標を達成するための手法の一つとして位置づけるために、企業の自主性を生かしつつ、自主行動計画が目標に向けて着実に進展していることを毎年、フォローアップしていく」

p.24 1-1. 温室効果ガスの排出削減ポテンシャル

- 以下の意見を併記すべきである。
「なお、削減ポテンシャルの追加的削減費用の考え方は、一部の委員から、経済学的に考えても実態を表していないとの指摘があった」

p.25 (注1) 「本試算は原子力発電所7基増設を前提としている」

- 温室効果ガス削減技術シナリオ策定調査検討会では、13基増設と7基本増設のふたつのケースについて検討しており、目標達成シナリオ小委員会中間とりまとめにおいても、活動量のシナリオに記載されている。したがって、原子力発電所13基増設の場合の排出量見通しについても記載すべきである。

p.26 (4行目～) 「(京都議定書の削減目標を達成するための国内制度に関しては、)国民・事業者・地方公共団体など広く各主体の理解を得つつ、税・排出量取引等の経済的手法、規制的手法、環境投資など、有効と考えられる...(以下略)」

- 以下のとおり補足すべきである。
「国民・事業者・地方公共団体など広く各主体の理解を得つつ、自主的取組、税・排出量取引等の経済的手法、規制的手法、環境投資など、費用対効果を十分に踏まえた上で有効と考えられる...」

p.26 (9行目～) 「現在の政策だけではその目標に達しないことを踏まえて追加的の制度を導入することが不可欠である」

- 以下のとおり修文すべきである。
「政府として現行政策を評価し、その目標に達しないとの結論が出た場合は、追加的の制度の導入の検討もあり得る」

p.28 (10行目～) 「事業者についても温室効果ガスの排出抑制に係る数値目標やその他の目標を含む実行計画の作成を義務付け、進捗状況に関する第三者機関による認証や、届出等について義務付ける手法がある」

- 産業界の温室効果ガス排出抑制の取組は、自らの業を最もよく知る事業者自身が自主的に実行計画を策定し、実施するのが最も効果的である。これを義務化することは、自主的取組のメリットを著しく損なうこととなる。
- 以下の文章を追加し、両論併記とすべきである。
「一方、すでに経団連を中心にして現行の地球温暖化対策推進法に基づき業

界単位で実行計画を策定・公表しており、透明性・信頼性は十分確保されている。自主行動計画は、企業の生産活動の柔軟性を担保しつつ、フォローアップも行われており、有効であるとの意見もあった」

p.28 (33 行目～) 「事業者(業界団体等を含む)が国又は地方公共団体との間で実行計画の目標レベル及び対策メニューについて自主的に協定を結び、当該協定に基づき、その履行確保を図りつつ対策を推進する手法がある」

- 以下の文章を追加し、両論併記とすべきである。

「なお、一部の委員からは、従来わが国で行われた協定は、自治体の行政指導により柔軟性が失われ、規制的・拘束的な意味合いの濃い、片務的なものとなっている。温暖化対策をこのように協定化すれば、従来の自主的取組のメリットである柔軟性が損なわれる。また、英国をはじめとする欧州の国々で協定制度が導入されている背景には、英国の COP 目標は老朽化設備の更新と豊富な天然ガスの利用によって、もともと十分達成可能であること、EU 諸国間では電力や天然ガスの融通が可能であること、企業には省エネの余地が十分あり、既存の技術で目標達成が容易にできること等、地域に固有の事情がある。こうした背景事情の違いを無視して直ちにわが国に協定制度を導入することは、わが国の国益に反するとの意見もあった」

p.29 (10 行目～) 「経済効果を確保しつつ排出削減の確実性を高めるための手法としては、排出量が多く特にその排出総量の管理を図る必要がある旨の認定を受けた事業者が参加するキャップ&トレード型の国内排出量取引制度がある」

- 強制的な排出枠の割当を前提とした国内排出量取引制度の構築は、きわめて経済統制的であり市場経済になじまないこと、割当における公平性の確保が難しいことなどから、反対である。
- 以下の文章を追加し、両論併記とすべきである。

「なお、一部の委員からは、英国の場合、企業の削減目標がかなり余裕をもって設定されているために余剰分の取引が可能であるのに対し、わが国の場合、企業の目標が相当高いレベルのエネルギー効率を達成しており、国内市場に放出するほどの余裕はないとの指摘があった」

p.29 (30 行目～) 「環境税・課徴金といった経済的手法は、全排出部門を対象にすることが可能であり、排出量に応じた形で税の負担が行われるため基本的には公平性が確保できる」

- 以下の3点を反対意見として併記すべきである。

「石油危機前後のエネルギー価格の動向とガソリン、電力の需要推移など過去の例を見ても、環境税の CO2 排出抑制効果は疑わしい。欧州で環境税を導

入した国々でも、CO2 排出量が減少した国はなく、むしろ増加傾向にある国もあり、十分な効果を上げたとは言いがたい」

「新たに税を課すことは、産業の国際競争力の低下を招くだけでなく、省エネのための技術開発や設備投資など産業界の自主的な取組をも阻害することとなる。特に、エネルギー多消費産業においては、低税率であっても巨額の税負担となり、省エネ投資も実行できなくなることに留意すべきである」

「環境税は、国の歳出入構造の抜本的な見直しのなかで議論すべきである」

p.30 (4 行目～) 「この場合の GDP 損失を試算すると 0.06～0.72%の範囲であり、軽微なものであるとされている」

- GDP の 0.06～0.72%損失は、仮に GDP が 500～530 兆円とすれば 4～6.5 兆円に相当し、断じて軽微なものではない。したがって、この文は削除すべきである。

p.30 (16 行目～) 「供給サイドの対策の中で原単位の改善に寄与するのは石炭から天然ガス等への燃料転換や新エネルギーの導入である」

- 電力排出原単位の改善に最も効果があるのは、原子力発電の一層の導入と、現在運転中の原子力発電所の稼働率の向上である。原子力の利用率向上の推進は、コスト・ポテンシャル評価に記載されているとおり、CO2 削減ポテンシャルが非常に高く、かつコスト効果的に大きなメリットが期待できる。CO2 排出抑制に当たって、最も優先的に取り組むべき対策である。したがって、「供給サイドの対策」に、「原子力発電所の一層の導入と現在運転中の原子力発電所の稼働率の向上」を含めるべきである。

p.30 (18 行目～) 「新エネルギーの導入に関しては、今後その導入量を飛躍的に増大させるため、義務的な制度を実施していく手法がある」

- 以下の意見を追加すべきである。
「一方、義務づけだけでは解決しない制約も多いことから、電力事業者の自主的努力に加えて、それらの制約の解決のために、政府の政策判断が必要であるとの意見もある」

p.30 (23 行目～) 「需要サイドの対策として、分散型エネルギー利用を促進するための制度としては... (以下略)」

- 以下の意見を追加すべきである。
「ただし、温暖化対策として分散化エネルギー利用を促進する場合は、熱需要と電力需要が適切にバランスしていることが不可欠である。一律に設置することが、逆に CO2 排出を増加させる場合が多々ある」

p.31 (6行目～)「自動車販売業者に対して一定割合以上の低公害車の販売を義務づける、あるいは大規模な自動車ユーザーに対して一定割合以上の低公害車の導入を義務づける」

- 市場経済の下で、「一定割合以上の低公害車の販売を義務づける」ことなど不可能であり、この部分は削除すべきである。
- ユーザーの低公害車導入についても、各ユーザーの自主的努力にゆだねるべきであり、義務づけは行うべきでないので、削除すべきである。

p.33 表3

- 各制度による削減量は一定の仮定のもとでの試算値であり、きわめて誤解を招く表記である。前提条件を記載するか、すべてを削除すべきである。
- 表3は複数の制度で削減量がダブルカウントされているので、標題を「合計」とするのは適切でない。仮に表3を掲載するのであれば、標題を「目標達成シナリオ小委員会の検討結果に基づく環境省の試算」とすべきである。
- 表3を第2節のまとめとするのは適切でない。掲載するのであれば、p.32の最後に移動すべきである。「まとめ」が必要であれば、以下の文章を入れるべきである。

「ここに挙げられた手法、試算をめぐっては、委員の間でさまざまな意見が出された」

以 上