

地球温暖化対策基本法案（仮称）要綱（環境大臣案）	主な意見
<p>目的（要綱第一の一）</p> <p>この法律は、気候系に対して危険な人為的干渉を及ぼすこととならない水準において大気中の温室効果ガスの濃度を安定化させ地球温暖化を防止すること及び地球温暖化に適応することが人類共通の課題であり、<u>すべての主要な国が参加する公平なかつ実効性が確保された地球温暖化の防止のための国際的な枠組みの下に地球温暖化の防止に取り組むことが重要であることにかんがみ</u>、【中略】地球温暖化対策に関し、基本原則を定め、並びに国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにするとともに、温室効果ガスの排出の量の削減に関する中長期的な目標を設定し、地球温暖化対策の基本となる事項を定めることにより、<u>経済の成長、雇用の安定及びエネルギーの安定的な供給の確保を図りつつ地球温暖化対策を推進し、もって地球環境の保全に貢献するとともに現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与することを目的とすること。</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> ○「国際的に公平で実効性のある枠組みのもと」我が国が温暖化対策に取り組むということを明確にすべき。 ○地球温暖化対策によって、急激な産業構造の転換が中小企業・地域経済に悪影響を及ぼすことがないように配慮が必要ではないか。 ○地球温暖化対策に産業・雇用の「創出」というプラス面の他に、産業・雇用の「喪失」というマイナス面の対策を加味すべきではないか。
<p>基本原則（要綱第一の三）</p> <p>1 地球温暖化対策は、社会経済活動その他の活動による温室効果ガスの排出をできる限り抑制することその他の温室効果ガスの排出の抑制等に関する行動が新たな生活様式の確立等を通じて積極的に行われることによって、<u>豊かな国民生活及び産業の国際競争力が確保された経済の持続的な成長を実現しつつ</u>、【中略】、行われなければならないこと。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○地球温暖化対策によって、急激な産業構造の転換が中小企業・地域経済に悪影響を及ぼすことがないように配慮が必要ではないか。（再掲）

<p>3 地球温暖化対策は、地球温暖化の防止及び地球温暖化への適応に資する<u>技術の開発その他の研究開発及びその成果の普及が重要であることにかんがみ、これらの研究開発及びその成果の普及が図られるよう、行われなければならないこと。</u></p>	<p>○環境・資源・エネルギー技術を用いた新産業創出・革新的技術の研究開発の加速等を図ることが重要であり、政府において、技術の開発・普及の担い手である企業の活力を涵養し、十分に発揮できる環境整備を行うべきではないか。</p> <p>○環境・エネルギー産業に対する重点的な投資・育成や最先端技術の開発への支援は、持続的成長の柱になるものであり強力に進めるべきではないか。</p>
<p>4 地球温暖化対策は、地球温暖化の防止及び地球温暖化への適応に資する<u>産業の発展並びにこれによる就業の機会の増大が図られるとともに、地球温暖化対策の推進に伴い影響を受ける事業に従事する者の雇用の安定が図られるよう、行われなければならないこと。</u></p>	<p>○地球温暖化対策によって、急激な産業構造の転換が中小企業・地域経済に悪影響を及ぼすことがないように配慮が必要ではないか。(再掲)</p> <p>○地球温暖化対策に産業・雇用の「創出」というプラス面の他に、産業・雇用の「喪失」というマイナス面の対策を加味すべきではないか。(再掲)</p>
<p>温室効果ガスの排出の量の削減に関する中長期的な目標（要綱第二の一）</p>	
<p>1 国際的に認められた知見に基づき、平成三十二年までに達成を目指すべき我が国における一年間の温室効果ガスの排出量（<u>国際約束に基づく措置であってそれにより得た量を温室効果ガスの排出を削減した量とみなすことができるものとして政令で定めるものにより得た量がある場合には、当該量を減じた量をいう。3において同じ。</u>）は、平成二年（第一の二の3(2)から(4)までに掲げる物質にあつては、国際約束に基づき、政令で定める年。3において同じ。）における温室効果ガスの排出量からこれに二十五パーセントの割合を乗じて計算した量を削減した量とすること。</p>	<p>○目標達成のため、森林吸収源や今後の国際交渉で検討される新たなルールも活用できるように規定すべき。</p>

<p>2 <u>1に規定する目標は、すべての主要な国が、公平かつ実効性が確保された地球温暖化の防止のための国際的な枠組みを構築するとともに、温室効果ガスの排出量に関する意欲的な目標について合意をしたと認められる場合に設定されるものとし、政府は、当該主要な国による国際的な枠組みの構築及び意欲的な目標についての合意が実現するよう努めるものとする</u>こと。</p>	<p>○「国際的に公平で実効性のある枠組みのもと」我が国が温暖化対策に取り組むということを明確にすべき。(再掲)</p> <p>○前提条件(「すべての主要国による公平かつ実効性のある国際枠組みの構築及び意欲的な目標の合意を前提とする」)を文言・内容ともに堅持すべき。</p>
<p>3 <u>国際的に認められた知見に基づき、平成六十二年までに達成を目指すべき我が国における一年間の温室効果ガスの排出量は、平成二年における温室効果ガスの排出量からこれに八十パーセントの割合を乗じて計算した量を削減した量とし、政府は、平成六十二年までに世界全体の温室効果ガスの排出量を少なくとも半減するとの目標をすべての国と共有するよう努めるものとする</u>こと。</p>	<p>○2050年に80%削減という長期目標についても、地球全体で50%削減が実現されることを前提条件として位置付けるべきではないか。</p>
<p>4 国は、1及び3に規定する目標の達成に資するため、第四に定める基本的施策を総合的、有効適切かつ効率的に講じなければならないものとする。ただし、<u>1に規定する目標が設定されるまでの間においても、3に規定する目標の達成に資するよう、第四に定める基本的施策について積極的に講ずるものとする</u>こと。</p>	<p>○前提条件の達成の見通しが必ずしもない中で、取組が後退したと受け取られないよう、前提条件が満たされない場合にどのような方針で進めるのかについても定めるべき。</p>

基本的施策（一般）	
<p>第四 基本的施策</p> <p>一 <u>国内排出量取引制度の創設</u></p> <p>二 <u>地球温暖化対策のための税の検討その他の税制全体の見直し</u></p> <p>三 <u>再生可能エネルギーに係る全量固定価格買取制度の創設等</u> (以下略)</p>	<p>○本法案のポイントは、キャップ・アンド・トレード方式の国内排出量取引制度、全量固定価格買取制度、地球温暖化対策税の導入であり、しっかりと位置づけるべきではないか。</p>
地球温暖化対策のための税の検討その他の税制の見直し（要綱第四の二）	
<p>1 国は、地球温暖化対策を推進する観点から、<u>税制全体のグリーン化（環境への負荷の低減に資するための見直しをいう。2において同じ。）を推進するものとする</u>こと。</p> <p>2 国は、1に規定する税制全体のグリーン化の推進においては、<u>地球温暖化対策のための税について、平成二十三年度の実施に向けた成案を得るよう、検討を行うものとする</u>こと。</p>	<p>○地球温暖化対策税については、単独で検討するのではなく、税体系全体の中で、かつ、国内排出量取引制度や固定価格買取制度等、他の対策と一体的に検討されるべきではないか。</p> <p>○2011年度までに環境税を導入することを明示するとともに、税制中立的な制度とすべきではないか。</p> <p>○地球温暖化対策税は、排出量取引では対処できない運輸の分野等を含め、大いに活用されるべきであり、2013年までには必ず導入するなど政府のスタンスを明らかにすべきではないか。</p>
再生可能エネルギーに係る全量固定価格買取制度の創設（要綱第四の三）	
<p>1 国は、再生可能エネルギーの利用を促進するため、全量固定価格買取制度（電気事業者が一定の価格、期間及び条件の下で、電気である再生可能エネルギーの<u>全量</u>について、調達する制度をいう。）の創設に係る施策を講ずるものとすること。</p>	<p>○対象は再生可能エネルギーによって生産された電力量全体とすべきではないか。</p>

エネルギーの使用の合理化の促進等（要綱第四の五）	
<p>1 国は、エネルギーの使用の合理化の促進により温室効果ガスの排出の抑制に資するため、<u>エネルギーの消費量との対比における性能が優れている機械器具の普及の促進、熱の損失の防止のための性能が優れている建築材料及び施工方法を用いた建築物の新築及び改修の促進、エネルギーの効率的利用のための情報通信技術の利用の促進その他の必要な施策を講ずるものとする</u>こと。</p> <p>2 国は、温室効果ガスの排出の抑制に資するため、<u>化石燃料であって温室効果ガスの排出の量がより少ないものへの転換及び化石燃料の有効な利用を促進するために必要な施策を講ずるものとする</u>こと。</p>	<p>○我が国の排出削減に向けては削減余地の高い家庭・業務部門などの最終消費者の行動が重要。そのためエネルギー効率の高い機器の普及促進のためのインセンティブが必要ではないか。</p> <p>○基本法では、低炭素な燃料への転換についても明記すべきではないか。</p>
革新的な技術開発の促進等（要綱第四の七）	
<p>国は、地球温暖化の防止及び地球温暖化への適応に資する技術の高度化及び有効活用を図るため、再生可能エネルギーの利用、安全の確保を基本とした原子力発電、エネルギーの使用の合理化、燃料電池、蓄電池並びに二酸化炭素の回収及び貯蔵に関連する革新的な技術その他の<u>地球温暖化の防止及び地球温暖化への適応に資する技術の開発及び普及の促進のために必要な施策を講ずるものとする</u>こと。</p>	<p>○環境・資源・エネルギー技術を用いた新産業創出・革新的技術の研究開発の加速等を図ることが重要であり、政府において、技術の開発・普及の担い手である企業の活力を涵養し、十分に発揮できる環境整備を行うべきではないか。（再掲）</p> <p>○環境・エネルギー産業に対する重点的な投資・育成や最先端技術の開発への支援は、持続的成長の柱になるものであり、強力に進めるべきではないか。（再掲）</p>

教育及び学習の振興等（要綱第四の十一）、自発的な活動の促進（要綱第四の十二）、温室効果ガスの排出量等に関する情報の公表等（要綱第四の十三）

十一 教育及び学習の振興等

国は、地球温暖化対策の推進を図るためには事業者及び国民の理解と協力を得ることが欠くことのできないものであることにかんがみ、地球温暖化及びその影響の予測並びに地球温暖化の防止及び地球温暖化への適応に関する教育及び学習の振興並びに広報活動の充実のために必要な施策を講ずるものとすること。

十二 自発的な活動の促進

国は、事業者及び国民が、その事業活動及び日常生活に関し、地球温暖化の防止及び地球温暖化への適応のための自発的な活動を行うことを促進するため、温室効果ガスの排出の抑制等に資する製品及び役務の選択に関する意識の啓発、民間団体等の温室効果ガスの排出の抑制等に寄与するための活動に関する情報の提供その他の必要な施策を講ずるものとすること。

十三 温室効果ガスの排出量等に関する情報の公表等

国は、温室効果ガスの排出の抑制等に資するため、事業活動（国及び地方公共団体の事務及び事業を含む。）又は製品及び役務の利用に伴う温室効果ガスの排出量に関する情報並びに事業活動に係る温室効果ガスの排出の抑制等に関する情報の公表の促進、事業者及び国民によるそれらの情報の利用の促進その他の必要な施策を講ずるものとすること。

○我が国の排出削減に向けては、削減余地が高い家庭・業務部門などの最終消費者の行動が重要。（再掲）

○今後、ますます温暖化防止に向けた国民一人ひとりの高い自覚が求められる。これまで以上に地球温暖化対策への意識を喚起し、主体的な取組を促す必要があるのではないか。

○事業活動に伴う温室効果ガスの排出量について一定規模以上の事業者に報告を義務付けるとともに、一般に公開する仕組みを整えるべきではないか。

地域社会の形成に当たっての施策（要綱第四の十四）

国は、地球温暖化の防止及び地球温暖化への適応に資する地域社会の形成を推進するため、土地利用に関する施策が温室効果ガスの排出の抑制等に資するものとなるよう配慮するとともに、公共施設その他の公益的施設の整備による都市機能の集積並びに地域におけるエネルギーの共同利用及び廃熱の回収利用の促進その他の必要な施策を講ずるものとすること。

○温室効果ガスの排出が少ない都市・地域構造の構築について、コンパクトなまちづくりへの取り組みに対する支援を強化するべきではないか。

国際的協調のための施策（要綱第四の十七）

国は、地球温暖化対策を国際的協調の下で推進することの重要性にかんがみ、すべての主要な国が参加する公平なかつ実効性が確保された地球温暖化の防止のための国際的な枠組みの構築を図るとともに、地球温暖化の防止及び地球温暖化への適応に関する国際的な連携の確保、国際的な資金の提供に関する新たな枠組みの構築、技術及び製品の提供その他の取組を通じた自国以外の地域における温室効果ガスの排出の抑制等への貢献を適切に評価する仕組みの構築その他の国際協力を推進するために必要な施策を講じ、【以下略】。

○「国際的に公平で実効性のある枠組みのもと」我が国が温暖化対策に取り組むということを明確にすべき。
（再掲）

○民間企業によるクリーンな技術や製品の提供などを通じた世界全体の排出量削減への貢献について、幅広くかつ柔軟に削減努力として認めるよう規定するべきではないか。

政策形成への民意の反映等（要綱第四の二十一）

国は、地球温暖化対策に関する政策形成に民意を反映し、並びにその過程の公正性及び透明性を確保するため、地球温暖化対策に関し学識経験のある者、消費生活、労働及び産業の領域を代表する者その他広く事業者及び国民の意見を求め、これを考慮して政策形成を行う仕組みの活用を図るものとすること。

○地球温暖化対策において政策形成に、地域社会、産業界、労働界、NGO・NPO等の幅広い利害関係者（マルチステークホルダー）が参加できるような仕組みを取り入れるべきではないか。

○国民一人一人の地球温暖化対策への意識を喚起し、主体的な取り組みを促すとともに、国民の追加的な負担が必要となることへの理解を深める必要があるのではないか。

- | | |
|--|--|
| | <p>○政策の立案・形成・実施に当たっては、市民の参加を重視し、特に参加にあたっての期間と場を提供することが重要ではないか。またNPOなど市民団体の参加を確保することが重要ではないか。</p> <p>○政策の策定は密室協議に委ねるのではなく、国民に広く開かれねばならない。科学者その他の専門家、環境市民団体の意見を適切に反映するプロセスが保証されなければならないのではないか。</p> |
|--|--|

【その他の主な意見に対する考え方】

全般	
<p>基本法の制定やその施行に当たって、幅広く国民の意見をいただくことが重要と考えますので、国会審議の前や後においても、極力ご意見をいただく機会を設けていきたいと思ひます。</p> <p>法案の作成に先立って、昨年末にご意見を募集し、その後法案作成作業が進む中で、様々な団体などからご意見をいただいたり、意見交換をさせていただいております。今後、さらにご意見を伺いながら検討を煮詰めていきたいと考えています。</p> <p>中長期目標をどのような対策で達成していくかを示すロードマップについては、副大臣級検討チームで議論を進めているところです。検討の経過を、随時提示できるよう努めてまいりたいと思ひます。</p> <p>基本法をスタートラインとして、基本計画を策定したり、個別の政策を立案していく際には、関係者や国民のご意見をうかがい、意見交換も行いながら進めてまいりたいと思ひます。</p>	<p>○地球温暖化対策は国民生活にきわめて密接であり、基本法の制定に当たっては、十分な情報公開や意見聴取を行うべきではないか。</p> <p>○地球温暖化対策を検討・実施する上で、政策や制度の全体像と国民生活・産業活動における負担の在り方について示し、国民の理解と合意を得ることが重要ではないか。</p>
<p>25%削減という意欲的な目標達成に向け、世界に先駆けて低炭素社会を実現することにより、環境分野での新たな産業・雇用を生み出し、環境が経済を引っ張る社会を創ることが重要だと考えています。</p> <p>本法案の検討に当たっては、これまでも産業界の関係団体と個別の意見交換やヒアリングを実施し、その意見を聞きながら検討を進めてきたところであり、今後とも産業界との意見交換を重ねていきたいと考えています。</p>	<p>○産業界の意見をよく聞きながら進めるべきではないか。</p>

本法案は、地球温暖化対策の基本法として、国が講じようとする施策のプログラムを規定するものです。国内排出量取引制度については、現に例のない新しい制度ですので、その基本的な考え方を国民に明らかにする必要がありますが、その具体的な在り方までを規定するものではありません。そうしたことは、今後、開かれた議論を行いつつ、検討していく考えです。

○本法律は基本法であり、理念を書けば良く、細かい制度などを書くべきではないのではないか。

再生可能エネルギーの供給量に関する中期的な目標（要綱第二の二）

再生可能エネルギーの導入は、エネルギー政策の観点のみならず、温室効果ガス削減の観点からも重要な施策の一つであると考えており、再生可能エネルギーの導入目標を法律において位置づけることが、その推進を図る上で有効であると考えています。この導入目標は、中期目標の達成のみならず、長期目標の達成にもつながるほか、エネルギー安全保障や経済成長・雇用創出にも資するものと考えています。

2020年に10%に引き上げる目標は十分に意欲的な目標であると考えており、その達成に向けて取組を進めることについて御理解をいただきたいと考えています。

○再生可能エネルギーの導入目標については、我が国の温室効果ガスの中期目標が確定した上で、検討すべきである。また、省エネやエネルギー高度利用技術の推進による需要側のエネルギー消費量削減、原子力の積極的な活用を含めた供給側の最適なエネルギーバランス等、総合的なエネルギー政策の中で検討すべきではないか。

○再生可能エネルギー目標は、2020年に日本の一次供給エネルギー総供給に占める割合を20%に引き上げることを目標とすべきではないか。

国内排出量取引制度、地球温暖化対策税、固定価格買取制度

国内排出量取引制度や地球温暖化対策税、固定価格買取制度の導入は、それぞれ適切に制度設計がなされ、運用されれば具体的な排出削減効果が見込める施策です。また、省エネや再生可能エネルギーの導入促進など、関連する個別施策による取組を牽引していく役割も持っています。このため、その役割にふさわしい位置付けを法文上でも与えることが適当であると考え、基本的施策の冒頭に位置づけることとします。

○国内排出量取引制度が先頭に来るのではなく、本来はエネルギー政策が冒頭に来るべきではないか。

国内排出量取引制度

国内排出量取引制度については、その趣旨及び定義を明らかにし、法制上の措置を講ずる時期についても、何らかの規定を置くこととしており、現在関係省庁間で調整をしています。

法制上の措置については、排出者の範囲その他国内排出量取引制度の適正な実施に関し必要な事項を検討する旨を規定した上で、今後、広く国民の意見を伺いながら具体的な制度設計を検討していきたいと考えています。

○キャップ・アンド・トレード方式による国内排出量取引制度の導入については、公平なキャップの割当てが困難である一方、投機目的に作用する可能性があり、また我が国ではすでに追加的な削減余地が小さいため、国内では十分なクレジットの発生が期待できず、海外からのクレジットの購入を余儀なくされ、国富の海外への流出、国際競争力の喪失が懸念されるのではないか。

○導入を検討するに当たっては、現在行われている「排出量取引の国内統合市場の試行的実施」の結果を十分に踏まえ慎重に行うべきではないか。

○排出量取引制度は、キャップ・アンド・トレード方式の制度を2011年度末までに創設すべきではないか。

○キャップ・アンド・トレード方式の導入を、その時期を含めて明記すべき。

地球温暖化対策税

地球温暖化対策のための税については、昨年末の税制改正大綱において「平成23年度実施に向けた成案を得るべく、更に検討を進め」ることとされたところであり、本法案においても同様の旨を明記することを検討しています。具体的内容については、今後、広く国民の意見も伺いながら、検討をしていくこととしたいと考えています。

○すでに低炭素社会となっている我が国では化石燃料に地球温暖化対策税を課すことによるCO₂排出効果は小さくなく、その上で、新税の必要性を訴えるならば、財源規模・必要性、負担の妥当性、化石燃料間の負担の公平性など踏まえ国民的議論を尽くすべきではないか。

固定価格買取制度

固定価格買取制度については、再生可能エネルギーの導入を促進する上で重要な政策であり、本法案に位置付けを盛り込むことを検討しています。制度の具体的な在り方については、今後の議論も踏まえて検討したいと考えています。

○再生可能エネルギーの固定価格買取制度の導入に際しては、電気料金の引き上げによる国民負担の増加等を伴うものであり、負担の主体や程度等を明確かつ具体的に提示して国民的合意を得る必要があるとともに、各種エネルギー間の公平性確保を担保する必要があるのではないかと。
○太陽光余剰買取制度の検証結果も踏まえ十分に検討を行うことが必要ではないか。買取コスト負担は国民全体が公平に負担する制度とすべき。
○2011年度末までに再生可能エネルギーによる発電電力について固定価格買取制度を導入することが必要ではないか。

原子力の利用

温室効果ガス削減とエネルギーの安定的な供給の確保の観点から原子力発電の重要性については認識しており、また安全性の確保や国民の理解が重要であることも承知しており、本法案における位置付けについては引き続き、検討します。

- 原子力発電は温暖化防止に大きな効果があり、政府の積極的な位置付けや支援が必要ではないか。
- 原子力の利用について法案の中に盛り込むことは不要ではないか。

評価委員会

第三者機関が客観的・公平中立な観点から施策を評価し、行政に対する意見を述べることは有意義ですが、これを法律に規定するためには新たな行政機関の設置となるため慎重な検討が必要です。まずは既存の中央環境審議会の活用など、評価の体制については様々な形が考えられるところであり、今後引き続き検討したいと考えています。

- 地球温暖化対策を着実に進めていくために、評価委員会を設置すべきではないか。
- 気候変動委員会の設立をすべきではないか。