

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検討

- 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、さらに、環境と経済の好循環といった複数の政策目的の同時達成を図ることが可能となる。緻密な制度設計がなされているイギリスの制度等各国の制度も参考にしつつ、我が国におけるポリシーミックスのスキームを具体的に設計すべきである。

(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、2004年の評価・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ほとんどない。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、国民的運動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り、このような活動を促進する措置が講じ

られることが望ましい。

(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) 事業者からの温室効果ガス排出量の算定・報告・公表制度

(企業・公共部門を通じた共通ルールの有用性)

- エネルギー供給部門、産業部門、業務その他部門、運輸部門、家庭部門等を通じて、2001年度の我が国の二酸化炭素排出量のうち約8割を企業・公共部門関連が占める。この8割の一部である公共部門については、地球温暖化対策推進法により、自らの事務事業からの温室効果ガスの排出抑制等のための実行計画を定めるとともに、自らの事務事業からの温室効果ガスの排出量を公表すべきこととされている。

一方、公共部門以外の事業者からの温室効果ガスの排出量については、これを算定・公表すべきこととする制度はない。現在、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も会員企業に奨励、推進しており、こうした情報開示の取組は望ましいことである。しかし、環境省の調査によれば、二酸化炭素排出量を公表している事業者の割合は平成14年度において約2割にとどまっている。

- エネルギー起源二酸化炭素全体の排出が目標を達成するためには、その排出の大きな部分を占める事業者が、産業部門、業務その他部門、運輸部門等を通じて、主体的に排出削減に取り組むことが必要である。また、各事業者が排出削減対策をとる上で、まず

自らが直接・間接に排出する温室効果ガス排出量を把握することは、PDCAサイクル確立の基盤として不可欠である。

- したがって、企業、公共部門を通じて共通のルールを定め、温室効果ガスの排出量を算定し、さらに、行政機関が一覧性をもって各事業所、あるいは各企業、公的主体からの排出量を公表することにより、個々の事業者には削減対策の促進へのインセンティブが与えられることとなる。

(算定・報告・公表の制度設計の留意点)

- 地球温暖化対策を適切に推進するためには、産業の実情や事業者の負担軽減に配慮しつつ、一定規模以上の事業者からの温室効果ガス排出量について、事業者が算定し、行政機関に報告するとともに、行政機関が一覧性をもってこれを公表する制度の導入が極めて効果的である。その際、対象となる温室効果ガスとしては、二酸化炭素に限らず、その他のガスについても可能なものは対象とすることが適切である。
- また、運輸部門について物流事業者を対象とする場合には、物流事業者と荷主の間での排出量の整理についても検討すべきである。なお、既に公表されている公共部門に属する主体からの排出量についても、併せて、一覧性をもって公表することが適切である。
- 温室効果ガスの算定・報告については、政府部内及び国と地方公共団体の間で、制度の重複を避け、かつ不足する部分を補うよう、類似制度の調整を検討することが必要である。例えば、事業者は省エネ法に基づいて「エネルギー管理指定工場」に対して年間のエネルギー消費量の報告を義務付けられている。
- この制度における公表については、全国展開する企業にとっては、生産設備状況によって事業所間の生産調整を行うことが通常であり、個別の事業所ごとの排出量の公表まで求める必要はないとの意見もあったが、削減対策は個別事業所ごとに行われるため、個別事業所に削減対策の促進へのインセンティブが与えられる必要があり、事業所ごとに排出量を公表すべきとの考え方もあった。
- 公表制度においては、企業秘密の保護は特に同業他社との関係で必要となるが、既にPRTR法や行政情報公開法により、その例はあり、制度設計に当たっては、これらと同様に法的に保護されるべき企業秘密は当然に保護される仕組みとすることが適切である。

- 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^{*13}。

(5) 自主行動計画の充実と透明性の確保

(自主行動計画の充実)

- 現在、日本経団連の下で各業界ごとに自主行動計画が作られており、取組が進められている。こうした取組は、各業態・企業の自主性や創意工夫を引き出すきめ細かい取組となっており、これまで一定の成果を挙げてきている。自主行動計画をさらに充実させ、実効性のあるものにしていくためには、業務部門に区分される本社ビルや営業拠点における削減努力、運輸部門の荷主としての物流の効率化に向けた取組など、二酸化炭素の排出量の大幅な増加が見込まれている業務部門や運輸部門での自主行動計画の策定とその着実な実践が期待されている。

日本経団連は、産業・エネルギー供給部門と比べてこれまで取組に差異のある運輸部門及び業務その他部門についても自主行動計画の策定を関係業界に促し、その実行を確保しようとしている。また、製造業に属する企業でも運輸部門や業務その他部門の活動を行っており、産業部門のバウンダリーを超えた削減活動を評価する動きが広がっている。運輸部門及び業務その他部門の二酸化炭素排出量が増加している状況にかんがみれば、これらの分野についての対策の実行に関して、自主行動計画を策定する意義は大きい。

(自主行動計画の協定化と透明性の確保)

- 経団連の自主行動計画は、産業界が企業市民として社会に対してコミットしたものであると言われている。その透明性や実効性について保証するため、経団連として関係審

*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。

*13 報告・開示の目的が不明確であるなか、数値のみが公表された場合、その背景等に関わりなくこれが一人歩きし、削減努力への正しい理解・評価がなされないおそれが強いとの理由から、一律の報告・公表には問題があり、むしろ環境報告書等、企業の創意工夫に基づく自主的な公表が更に一層広がることが望ましいとの意見もあった。

議会でのレビューを受けたり、環境自主行動計画第三者評価委員会を設置して評価を行う等の努力をしている。

○ 透明性を高めることについては、算定の基礎データの公表を一層推進するとともに、経団連環境自主行動計画第三者評価委員会の2003年度環境自主行動計画評価報告書でも指摘されているとおり、「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を検討」すべきである。

○ 実効性を高めることについては、同評価委員会は、自主的な取組について、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るとしている。

このためにも、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。また、企業の社会的責任や環境報告書、環境会計との連携についても検討が必要である。

○ また、同評価報告書は、「欧州諸国にみられる自主協定も、環境自主行動計画の今後を考える上で一つの参考となる。我々が理解する自主協定は必ずしも法的拘束力や罰則等を伴うものではない。政府もしくは独立性の高い専門機関によるデータのチェックによって、透明性、信頼性を確保するとともに、協定に基づく対策の実施を産業界の柱と位置づけ、目標が達成される限りにおいて追加的対策を講じないことが担保されれば、参加各業種のインセンティブ向上も期待できる」とされている。

○ 一方、現大綱に自主行動計画は、各主体の自主的かつ幅広い参画による自らの創意工夫を通じた最適な方法の選択が可能等の理由から、環境と経済の両立を目指す本大綱の中核の一つを成すものと記載されており、経団連自主行動計画は政府を含め社会全体に対する公約であることから、改めて協定を政府と結ぶ必要はないとの意見もあった。

(削減努力をした企業が正当に評価される仕組み)

○ 経団連の自主行動計画は、一定の成果を収めているが、全体として評価する仕組みとなっていることから、個々の業界や個々の企業の努力が外から見えにくい仕組みとして機能しているおそれがある。

○ 自主行動計画は努力した業界や企業の個々の取組が評価される仕組みと両立する形で機能させることも可能であると考えられる。既に企業によっては、大変な努力を始め、

その成果を挙げているところが多いことを考慮し、また、経団連は個々の企業の自主的・自立的な取組を奨励することはあっても阻害することはないと表明していることから、個々の企業が正当な評価を受ける仕組みを同時に準備しておくことが大切である。

- また、努力を行った個々の企業が消費者から評価される仕組みが重要であり、政府は先進的な取組を奨励・支援すべきである。さらに、業界として、あるいは企業として政府と協定を結び、実際に積極的な取組を進める企業に対しては、より大きなインセンティブを与えることも考えられる。

(6) 国内排出量取引制度

(国内排出量取引制度)

- 排出量取引制度は、経済的手法の代表的なものの一つであり、市場メカニズムを活用し、一定量の削減を実現する上での全体としてのコストを最小化する経済効率的な制度である。一定量の削減を実現する上で、取引を認めないとすれば、限界削減コストの均等化が図られず、全体としてより高いコスト負担をする結果となる。
- 国内排出量取引制度は、2005年1月からEUで導入されるほか、ノルウェー、スイス、カナダにおいても導入が予定されており、国内制度相互のリンクに関する具体的な検討も始まっている。京都メカニズムやEU排出量取引制度等の他国の排出量取引制度とリンクすることにより、排出枠価格の低下・安定化が図られ、より費用効率的に排出削減を実現することができる。
- 排出量取引制度は、市場メカニズムを活用し、排出が増えた場合にも排出枠を購入する等の柔軟な対応が可能な制度である。
- 我が国においては、経団連自主行動計画により、各業種で一定の目標を達成することとコミットしているが、各企業が一律にその目標を達成するわけではなく、当然、業種によって、さらに企業によって削減する企業、増加する企業がある。自主行動計画では、その間に金銭の移動はないが、国内排出量取引制度を導入すれば、定められたルールの下で市場に従った取引が行われることになる。

国内排出量取引制度はEUでも導入され^{*14}、カナダ等においても原単位目標をベースにした制度の導入が検討されている。我が国の制度をEU、カナダ等の国内排出量取引制度や京都メカニズムとリンクし、海外市場のクレジット等を使用できる制度とすれば、EU、カナダ等と限界削減費用の平準化が可能となる。

(国内排出量取引の制度設計にあたっての留意点)

- 発電用燃料以外の燃料や工業プロセスからの排出については直接排出に、電力については間接排出に着目する（電力使用者の排出責任とする）ことにより、産業部門、工業プロセス部門、業務その他部門を通じ、排出削減努力を促すことができる。
- 対象となる施設を指定して排出量取引を行う場合には、対象施設の在り方、排出枠（アラウアンス）の配分方法、不遵守時の措置といった制度の在り方などについて、我が国の実情を踏まえ、今後議論を深めていく必要がある。また、制度設計の際には、業界・企業間の公平性を担保するための事前検討の行政コストが膨大なものとならないよう、行政コストをできるだけ低くすることが重要である。さらに、将来的には、国内排出量取引制度を京都メカニズムやEU排出量取引制度等諸外国の制度とリンクさせていくことが重要である。このため、各国政府が行うことになっている国別登録簿を整備することにより、京都メカニズムを活用するためのインフラを整備することが重要である。

(自主参加型の国内排出量取引制度)

- 自主参加型の国内排出量取引制度は、自ら定めた削減目標に自主的にコミットした企業に対して、何らかのインセンティブを与えるとともに、当該削減目標を達成するために排出量取引を活用できることとするものである。イギリスでは、EU排出量取引制度の導入に先立ち自主参加・インセンティブ付与型の国内排出量取引制度を実施し、経験の蓄積と温室効果ガスの削減を図っている。
- 我が国においても、第2ステップにおいて、自主参加型の国内排出量取引制度を実施することにより、経験の蓄積と温室効果ガスの追加的な排出削減を実現することが適当

*14 EUなどに導入されている排出量取引制度は、規制色・経済統制色の強い政策であり、我が国へ導入すべきでないとの意見があった。これに対して、規制法によって統制的に行うより、市場メカニズムを活用した自由経済の考え方に則った排出量取引制度を導入することによって、むしろコストを最小化することが可能であるとの意見があった。

である。その際、対象となるガスとしては、二酸化炭素のみならず、削減の費用対効果の大きい代替フロン等3ガスについても、削減努力を評価する観点を含めて、対象とすべきである。

- こうした自主参加型の国内排出量取引制度は、地球温暖化対策への先進的取組が付加価値を生むという新しいビジネスモデルを創造していく社会実験としても位置づけられるものであり、企業の先進的な取組を奨励し、自主参加型の制度を定着・拡大させながら、どこが取組の主体となるか、費用対効果はどうかなど制度の在り方についての検討を進め、条件整備を図っていく必要がある。
- 自主参加型の国内排出量取引制度は、産業界が一体となって互いに協力しながら取り組んでいる自主行動計画と矛盾するのではないかとの意見もあったが、この制度はインセンティブ付与を通じ各企業の追加的な努力を支援するものであり自主行動計画と矛盾することはありえないとの意見もあった。

(7) 温暖化対策税制

- 中央環境審議会地球温暖化対策税制専門委員会が昨年8月に温暖化対策税制の具体的な制度の案を公表した。その中では、炭素トン当たり3000円程度の低率の温暖化対策税を導入し、その税収を地球温暖化対策に用いる案が提案されている。
- 温暖化対策税制の効果としては、①化石燃料の価格上昇により節約や省エネ製品への代替、さらには技術開発を促す価格インセンティブ効果、②税により生じた税収を幅広い地球温暖化対策に活用することによる効果、③税導入によるアナウンスメント効果の3つの効果が指摘されている。
- 大綱に掲げられる対策のうち確実性の低い各種の対策を実現する手法として経済的手法が考えられる。

温暖化対策税制は、上記のほか、一般家庭や自動車利用までも含む温室効果ガスを排出する幅広い主体に対して公平に対策への関わりを求め得るものであり、規制等の手法に比べて社会全体としての削減費用が最小化されるという特長を有している。

経済的手法のうち、補助金や税制優遇措置によって各種の対策を実現するためには総体として巨額の費用がかかるものと考えられる。温暖化対策税制ではその税収をこれらの補助金や税制優遇措置に充てることが可能である。

このため、経済的手法の追加に当たっては、様々な課題の指摘もあるが、①～③の効果を併せ持つ温暖化対策税制が有力な手段であると考えられる。

- なお、温暖化対策税制については、我が国企業の国際競争力や技術開発のリソースを失うことになり、有効性について疑義があるとの意見が複数の委員からあった。温暖化対策税制については、その効果や使途の在り方、他の施策との比較や組み合わせ等について、更に議論を深めることが適当である。
- 温暖化対策税制及びこれに関連する施策に関しては、中央環境審議会総合政策部会と地球環境部会が合同で設置した施策総合企画小委員会で議論がなされているところであり、温暖化対策税制に関しては同小委員会において上記を踏まえた検討が行われることを期待する。

(8) 夏時間（サマータイム）の導入

- 夏時間（サマータイム）は、地球温暖化対策の観点からは、夕方の照明や朝の冷房用電力等の節約により、二酸化炭素排出量の削減効果が見込まれる。
- サマータイムには多面的な効果があるとされており、その導入については、地球温暖化対策の観点からだけでなく、ボランティア活動や観光・文化産業の支援策、労働時間の短縮やバカンス制度の導入などの諸施策と相まって推進することにより、国民の生活構造の改革を押し進め、豊かな生活を送りながら地球温暖化対策を進めることにつながって行くことが期待される。特に、サマータイムの検討に当たっては、かつて長時間労働に対する悪影響への懸念があった経緯もあり、地球温暖化対策の観点に加え、働く側にとってのゆとり・豊かさをめざしたライフスタイルの見直しやワークルールの観点も考慮する必要がある。また、地域特性に応じた柔軟な検討が必要である。
- このため、アンケート調査、パンフレットの作成、啓蒙活動、各主体との意見交換を一層、積極的に推進するとともに、地域における先進事例を検証しつつ、国民的議論の展開を図り、合意形成を図るべきである。

(9) 観測・監視体制の強化及び調査研究の推進

- 地球温暖化対策に係る観測・監視については、第2回地球観測サミット(2004年4月、

東京)において採択された地球観測システム確立のための「10年実施計画の枠組文書」、及び総合科学技術会議の「今後の地球観測に関する取組の基本について」(中間とりまとめ)(2004年3月)等を踏まえ、温室効果ガス、気候変動及びその影響等を把握するための総合的な観測・監視体制の強化を行う必要がある。

- 地球温暖化に係る調査研究については、総合科学技術会議における地球温暖化研究イニシアティブの下、気候メカニズムの解明、地球温暖化の現状把握と予測、地球温暖化が環境、社会・経済に与える影響の評価、温室効果ガスの削減及び地球温暖化への適応策等について、国際協力を図りつつ、戦略的・集中的に調査研究を推進する必要がある。
- 温室効果ガスの排出量・吸収量の算定に当たっては、部門別の排出実態をより正確に把握するとともに、各主体による地球温暖化対策の実施状況の評価手法を精査するため、活動量として用いる統計の整備や、エネルギー消費原単位や二酸化炭素排出原単位の算定に係る調査・研究を推進する必要がある。