

2007年8月1日

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
合同会合事務局 御中

委員 浅岡美恵

京都議定書目標達成計画の評価・見直しに関する中間報告（素案）に対する意見を、以下のとおり提出いたします。

1 はじめに

欧州の猛暑が伝えられている。その始期を5ヶ月後に控えた京都議定書第1約束期間の目標達成計画の評価・見直しであるが、京都議定書目標達成計画の評価・見直しに関する中間報告（素案）（以下、単に中間報告（素案）という。）にも銘記されているように、わが国も「更なる長期的、継続的排出削減を目指すべき」であり、そのための取組が今、求められている課題である。このことは温暖化対策としてだけでなく、日本の長期的経済政策、外交政策としても重要である。このことは、本合同会議でも十分に指摘されてきた。

しかし、残念ながら、中間報告（素案）では、温暖化問題の深刻さ、「今」のタイミングの重要性、現行対策の欠陥を見据えたものとなっておらず、抜本の見直しによって本気で削減社会に向かう決意が見えない。

京都議定書の採択以来、10年にわたって国内対策を審議し、地球温暖化対策推進大綱から本目標達成計画に至っているものの、温室効果ガス全体でようやく増加傾向に抑制がみられるものの、エネルギー起源CO₂は13.6%も増加している。日本には、事業者にも市民にも、もったいない精神があり、高い省エネ技術もあるが、これらを活かす仕組み、即ち、排出削減することが得になる、少なくとも損にならない仕組みが、事業者にも市民・消費者にもない。他者の削減に期待し、頼る仕組みである。これが目標達成計画の欠陥である。

このような中間報告のもとに今年後半の審議を行うことは、大幅な不足量を生じさせ、不履行への制裁を回避するために税金でクレジットを購入して賄わざるを得なくなる。

中間報告をパブリックコメントに付すとのことであるので、以下のとおり、中間報告（素案）の修正を求める。

実質的な審議時間が極めて限定されたことから、本意見の趣旨は重ねて書面で提出してきた。これまでも公開で審議され、審議資料の多くがホームページに掲載されているとはいえ、その検索を強いることは不可能を強いることになる。中間報告に反映されるよう求めるとともに、少なくとも、国民的議論を深めるためにも、発言者を銘記して補足ないし留保意見として記載されたい。

【個別的修正を求める意見】

ア 2頁8行目 「関係省庁が中心となって」とある趣旨が不明である。省庁中心で温暖化対

策を進めているとの趣旨であれば誤解であろう。「省庁縦割りで」の趣旨であれば実態であり、それが問題であるから、「省庁ごとに」と記載することになる。

イ 2頁11行目 温室効果ガスの大気中の濃度の安定化の前に、「気候系に対して危険な人為的干渉を及ぼすことにならない水準において」を追加する。

ウ 2頁13行目 「一里塚として位置づけられている」とあるのを、「一里塚である。」とする。

2 「基本認識と日本の取組」について

排出量が自然吸収量の2倍を超えていること、排出量が吸収量と同等のレベルになるよう、大幅な削減が必要との指摘は適切であるが、本見直しとの関連性が明らかでない。

国内排出動向について、単なる増減の記載だけでは部門別削減量の割り振りの見直しの議論に不十分である。

【個別的修正を求める意見】

ア 4頁末尾に、「石炭火力発電からの排出増加分はCO₂排出量の12%を占める」ことを挿入する。

イ 5頁 2005年実績に、部門別の代表的活動量の変化の欄を加える(下表1)

表1

	温室効果ガス排出量 (百万t-CO ₂)			活動量				
	基準年	2005年度 実績	2010年度目 標(改正前)	1990年度 実績	2005年度 実績	基準年 比増減	2010年度 予測	基準年比 増減
エネルギー起源 二酸化炭素	1,059 (84%)	1,203 (+13.6%)	(+0.8%)					
産業部門	482 (38%)	456 (-5.5%)	-8.6%					
うち製造業	444	429	(-5%)	101.2	102.1	1%	110	9%
業務その他部門	164 (13%)	238 (+44.6%)	+15.0%	1,286	1,764	37%	1,865	45%
家庭部門	127 (10%)	174 (+36.7%)	+6%	41,797	5,1102	22%	51,080	22%
運輸部門	217 (17%)	257 (+18.1%)	+15.1%	旅客 1,298 貨物 547	1,411 570	9% 4%	1,532 553	18% 1%
エネルギー転換 部門	317(28%) 67.9(5%)	340(+7.1%) 78.5(+15.7%)	-16.1%	発電量 6,590	8,830	34%	8,980	36%
非エネルギー起 源二酸化炭素	85.1 (7%)	90.6 (+6.6%)	(-5%)					
メタン	33.4 (3%)	24.1 (-27.9%)	(-20%)					
一酸化二窒素	32.6 (3%)	25.4 (-22.0%)	(-15%)					
代替フロン等3 ガス	51.2 (4%)	16.9 (-66.9%)	(+2%)					
合計	1,261 (100%)	1,360 (+7.8%)	-6%					

エネルギー転換の上段は直接、下段は電力配分後、なお電力のCO₂排出係数は1990年度が0.421、2000年度が0.378、2005年度が0.425、2010年目標は0.34程度(いずれも単位はkg-CO₂/kWh)であり2000年度実績に比べ2005年度までに12.4%悪化している。

活動量 製造業：鉱工業生産指数、業務その他部門：業務床面積(百万m²)、家庭部門：世帯数(千世帯)、運輸部門：旅客輸送量(十億人km)、貨物輸送量(十億トンkm)、エネルギー転換部門：発電量(億kWh)

3 「現行対策の評価」について

目標達成計画の現行対策の評価は、現行対策での削減不足量を評価するために極めて重要である。

その評価の原則は、目標達成が法的義務であることにてらし、達成見通しの合理性と対策の裏付けについて、固めに見積もることが必要である。

その観点から6頁～7頁の評価基準による別紙「既存対策の評価」をみると、各省庁による対策効果の上位見通し不足量がないとされている対策をすべて、「現行計画における対策効果が見込まれるもの」と評価しているが、上位見通しはもとより、下位の見通しも甘いといわざるを得ない評価が大半である。これに対し、気候ネットワークの評価は次ページの表のとおりである。

審議会事務局評価による下位見通しでは、約3000万トンの不足となるが、気候ネットワークの評価では約1億5000万トンの不足となるおそれがある。これらを補うには、中間報告(素案)にある対策では足りず、抜本的な対策強化が必要である。以下に、主な強化策(火力発電の燃料転換、自主行動計画の確実性の担保、建築・住宅の基準強化、代替フロン類対策など)について述べる。

【個別的修正を求める意見】

ア 7頁3行目 「対策の進捗は極めて厳しい状況にある」に加えて、「だけでなく、全分野において、抜本的対策・施策の追加が必要である。」を加える。

イ 7頁5行目 については更なる削減可能性が見込め、目標の引き上げを検討すべきことを明記すべきである。

ウ 対策の評価の修正については次頁の表2のとおり。

表 2

既存対策の評価に関する政府と気候ネットワークの対比表

単位: 万トン-CO2(不足量のマイナスは超過達成の意味)

部門・分野	対策・施策	排出削減見込量	政府の評価			気候ネットワークの評価		
			不足量上位	不足量下位	分類	不足量	分類	
エネ転	1-5 原子力の推進等による電力分野に おける二酸化炭素排出原単位の削減 (原発等) (石炭火発)	1,700	0	0		1,700		
	1-6 新エネルギー対策の推進(バイオマス熱利用・太陽光発電等)	4,690	0	758		758		
	1-7 コージェネ・燃料電池の導入促進等(天然ガスコージェネ)	1,140	-11	-10		-11		
	1-7 コージェネ・燃料電池の導入促進等(燃料電池)	300	0	297		297		
	2-13バイオマスの利活用による推進(バイオマスタウンの構築)	100	0	0		100		
産業	1-1 自主行動計画の着実な実施とフォローアップ	4,240	0	0		600		
	2-14 複数事業者の連携による省エネルギー	320	0	176		320		
	2-15 省エネルギー法によるエネルギー管理の徹底(産業)	170	0	170		170		
	2-17 高性能工業炉の導入促進	200	0	79		79		
	2-18 高性能ボイラーの普及	130	-47	0		-47		
	2-19 次世代コークス炉の導入促進	40	0	0		0		
	2-20 建設施工分野における低燃費型建設機械の普及	20	0	20		20		
運輸	1-8 トップランナー基準による自動車の燃費改善	2,100	-158	0		-158		
	2-1 公共交通機関の利用促進のうち新線建設	295	-7	0		0		
	2-1 公共交通機関の利用促進のうち通勤対策	85	0	84		85		
	2-2 エコドライブ普及促進等による自動車運送事業者等グリーン化	130	0	0		0		
	2-3 アイドリングストップ車導入支援	60	55	59		59		
	2-4 自動車交通需要の調整	30	0	0		30		
	2-5 高度道路交通システム(ITS)の推進	360	-19	-19		360		
	2-6 路上工事の縮減	50	0	0		50		
	2-7 交通安全施設の整備	50	-6	-6		50		
	2-8 テレワーク等情報通信を活用した交通代替の推進	340	290	290		340		
	2-9 海運グリーン化総合対策	140	0	0		140		
	2-10 鉄道貨物へのモーダルシフト	90	0	0		90		
	2-11 トラック輸送の効率化のうち大型化	370	-12	-12		370		
	2-11 トラック輸送の効率化のうち省自転換・積載率向上	390	-537	-537		0		
	2-12 国際貨物の陸上輸送距離の削減	270	0	113		113		
	2-21 クリーンエネルギー自動車の普及促進	300	0	220		220		
	2-22 高速道路での大型トラックの最高速度の抑制	80	-16	34		34		
	2-23 サルファーフリー燃料の導入及び対応自動車の導入	120	120	120		120		
	2-24 鉄道のエネルギー消費効率の向上	40	0	0		0		
	2-25 航空のエネルギー消費効率の向上	190	0	0		0		
	民生	1-2 建築物の省エネ性能の向上	2,550	0	0		1,267	
		1-3 BEMS・HEMSの普及	1,120	0	316		474	
		1-4 住宅の省エネ性能の向上	850	0	0		451	
1-9 トップランナー基準による機器の効率向上		2,900	-396	0		-396		
2-16 省エネルギー法によるエネルギー管理の徹底(民生業務)		300	0	300		300		
2-26 省エネ機器の買い替え促進		560	-200	-200		0		
2-27 エネルギー供給事業者等による消費者へのエネルギー情報提供		420	0	420		420		
2-28 高効率給湯器の普及のうちCO2冷媒ヒートポンプ		290	0	41		41		
2-28 高効率給湯器の普及のうち潜熱回収型給湯器		50	-8	0		0		
2-29 業務用高効率空調機の普及		60	0	21		21		
2-30 業務用省エネ型冷蔵・冷凍機の普及		60	0	34		34		
2-31 高効率照明の普及(LED照明)		340	314	326		326		
2-32 待機時消費電力の削減		150	0	0		150		
非エネ	2-33 混合セメントの利用拡大	111	0	0		111		
	2-34 廃棄物の焼却に由来する二酸化炭素排出削減対策の推進	550	0	0		0		
メタン N2O	2-35 廃棄物の最終処分量の削減等	50	0	0		0		
	2-36 アジピン酸製造過程における一酸化二窒素分解装置の設置	874	0	0		0		
	2-37 下水汚泥焼却施設における燃焼の高度化	130	0	0		69		
	2-38 一般廃棄物焼却施設における焼却の高度化等	20	0	0		0		
HFC等 3ガス	1-10 産業界の計画的な取組の促進、代替物質の開発等	4,360	0	0		0		
	1-11 法律に基づく冷媒として機器に充填されたHFCの回収等	1,240	0	0		(844)		
吸収源	1-12 森林・林業対策の推進による温室効果ガス吸収源対策の推進	4,767	今回は吸収源・京都メカニズムは触れない					
	2-39 都市緑化等の推進	28						
京メカ	1-13 京都メカニズムの本格活用	2,000						
合計		42,320	-639	3,094		15,056		
同基準年排出量比			-0.5%	2.5%		11.9%		

分類は中間報告素案の通りで、 現行計画を上回る対策効果が見込まれるもの、 現行計画における対策効果が見込まれるもの、 現行計画を下回る対策効果が見込まれるもの、 その他(現時点では対策効果を把握できないもの)、である。

政府が と分類している 4 項目は、仮に、政府の上位では不足量はなく、政府の下位では全量不足とした。

政府が最近の資料において指標のみで CO2 排出量を示していない項目は、気候ネットワークで指標に比例して CO2 量を計算した。

目達計画上の排出削減見込量自体が変更されている項目は、差分で不足量を見ている(上の「排出削減見込量」は目達計画のまま)。

「1-5 電力分野における二酸化炭素排出原単位の削減」における石炭火発の分は政府の項目にはない。2010 年度の CO2 排出原単位が 2005 年度と同じであれば電事連目標が達成される場合に比べ 7600 万トン排出増となると見て出した数字(1700 + 5900 = 7600 超過)。

「1-11 法律に基づく冷媒として機器に充填された HFC の回収等」の不足量は、3 ガス分野全体では不足しないと見て合計には含まない。

4 「京都議定書目標達成計画の見直し」について

(1) 見直しの視点について

【個別的修正を求める意見】

ア 8頁5行目 進捗状況の点検の結果だけでなく、「地球温暖化問題への国際的取組の進展を踏まえ、2013年以降の削減も視野に入れて」見直すべきである。

イ 8頁11行目 業務部門・家庭部門を対策についてだけでなく、全部門で抜本的に強化すべきとすべきである。

抜本的対策の必要性は、排出増加の要因分析と削減不足量の総合評価によるべきである。電力・産業部門の現行対策での削減不足量は膨大である。他方、業務部門・家庭部門の主な増加要因は、人口・世帯数、床面積の増加や、その消費する電力を供給する発電部門の原単位悪化による部分が多い。運輸部門も18%増加しており、これは実数としての増加であって、業務・家庭部門の実数よりも大きく、業務・家庭の対策のみに抜本的対策が必要なのではない。

ウ ライフスタイル・ビジネススタイル（意味不明であるが）だけでなく、炭素税などが、最もその趣旨に合致する。

(2) 「エネルギー起源 CO2 の対策・施策」の見直しについて

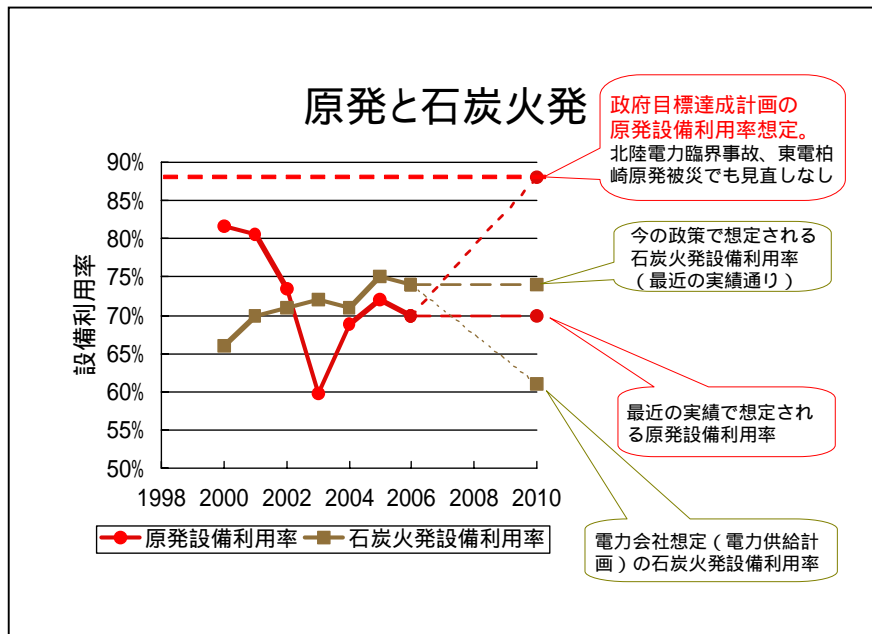
自主行動計画を未策定の業種、数値目標をもたない業種について、数値目標をもった自主行動計画が拡大していくことを計画することも必要であるが、数値目標をもつ電力・製造業等の排出量が4億5000万トンであるのに対し、中間報告（案）9頁に記載するこれらの業種の排出量は極めて小さい。病院と学校は業種全体の排出量は2500万トン（日本の排出量の2%）程度あるものの、その多くが国立大学や国立病院、あるいは地方公共団体の施設であって、すでに実行計画を策定、単に自主計画を策定するだけの効果は小さいと考えられること、特定規模電気事業者、バス、タクシーなどはそれぞれ400万トン程度（3業種で日本の排出量の1%）と見られるが、他はそもそも量がより小さいと想定されることから、日本のCO₂排出量の60%を占める発電所と工場についての見直しを第一に掲げるべきである。

「発電」について

中間報告（素案）では、原子力発電所の設備利用率を87 - 88%に高めるなど「原子力の推進等による電力分野におけるCO₂排出原単位の削減」について、「対策効果が見込まれる」に分類している。

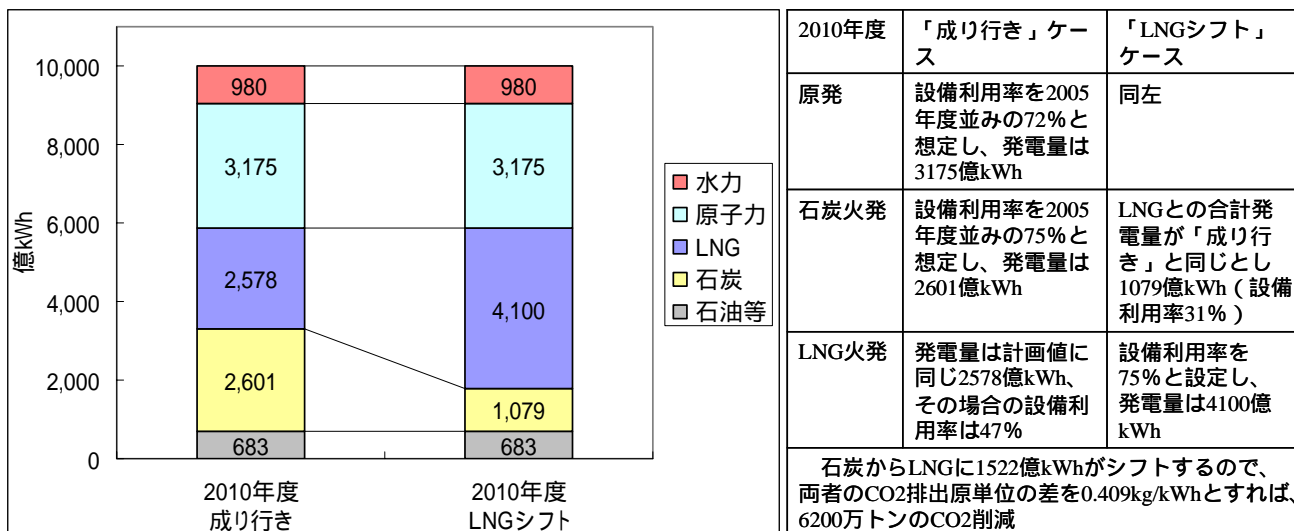
中越沖地震による柏崎刈羽原発の稼働停止は想定外の特別事情ではなく、地震国日本に立地された原発の実態というべきであって、既存原発の老朽化もあわせると、現状の設備利用率程度（7割程度）で推移するとみるべきである。

自主行動計画で盛り込まれる火力発電所の運用改善も現状では不十分で、京都メカニズム（CDM）のクレジット取得分を考慮しても4%分1360万トンが不足する（京都メカニズムクレジットを排出原単位計算にカウントすることの問題は別途述べる）。



加えて、CO₂排出原単位の悪化による不足量が懸念される。電事連は自主行動計画で電力のCO₂原単位を20%向上させることを目標に掲げたが、現状では15%程度の改善に留まっている。これまで石炭火発の設備利用率は75%にも及んでいたが、計画では、2010年頃にこれを60%程度まで下げるとするものであるが、一方で石炭火発の建設が依然続いており、原発の設備利用率は85%程度を想定していること、2002年以降、事故や不祥事が相次ぎ設備利用率が59~73%という実績が続いている現状を見れば、到底現実的とはいえない。これらによれば、2008-12年の電力のCO₂排出原単位を90年実績から15%向上させることも容易ではない実情である。2010年度において、発電構成（原発の設備利用率を含む）やCO₂排出原単位が2005年度と同程度であれば、「CO₂原単位20%向上」との電事連目標が達成される場合に比べて、排出量は7600万トンも多い（先の「原発等」で5%改善する計画が破綻する分を含む）。

他方、石炭火発の設備利用率を大幅に下げ、天然ガス火力発電所の設備利用率を大幅に引き上げることで約6200万トンの削減を見込むことができる（下図に石炭から天然ガスシフトの例）。



鉄鋼業について

産業のうち鉄鋼業界は極めて少数の事業所でありながら日本の排出量の約15%（うち、17の高炉による製鉄所からの排出量分が13%。）程度を占める巨大排出源である（電力配分後の排出量で家庭を上回る量）。ここでの削減対策は日本の今後の排出を大きく左右する。

鉄鋼業の自主計画は、もともと生産量が10%減ることからエネルギーも10%減るが原単位改善はしない、というものであった。現在、エネルギー原単位は6%改善したものの生産量が減少せず、排出総量は目標を約600万トン上回っている。今後の対策強化がなければ、生産量がこのまま推移すれば2008～12年においても毎年排出量が目標を600万トン上回る可能性が高い。

「設定された目標を現時点において既に超過達成している業種」に「より高い目標の設定」（9頁5行目）を求めるのは適切であるが、その対象業種の記載（10頁5行目）は網羅されていない。現時点で3年以上にわたって設定目標を超過している下記15業種を対象とすべきである。これらの業界では、目標自体が甘いところが目立つ。例えば総量目標業種については生産量あたりのエネルギー原単位やCO₂原単位が悪化するところが過半であること、原単位目標の業種については省エネ法努力目標に満たないところが大部分で、かつ生産指標に一般的でなくしかも外部検証が難しいものを選んでいく業種もある。

3年以上目標達成中の業界計画

(経産省所管で15業界、経団連計画参加は10業界)

	指標	達成年数	原単位計算 に使う生産 量指標など	90年比 削減率	同 旧目標	備考
自動車	CO ₂ 総量	8年連続		10%		(生産台数は2割以上減)
石灰	エネルギー総量	9年連続		6%		
染色	エネルギー総量	3年連続		35%	32%	(生産量は半減)
	CO ₂ 総量			40%	37%	
板硝子	エネルギー総量	4年連続		15%		(生産量は24%減)
衛生設備	CO ₂ 総量	8年連続		20%		
ガラスびん	エネルギー総量	9年連続		35%	12.6%	(生産量は4割減)
	CO ₂ 総量			40%	21.5%	
電線	電線：エネルギー総量	9年連続		20%	0%	(生産量は23%減)
	光ファイバー：エネルギー原単位	7年連続		75%	35%	
化学	エネルギー原単位(生産指数当たり)	3年連続	生産指数	10%		生産指数の内容不明。
石油	エネルギー原単位(換算通油量あたり)	7年連続	換算通油量	10%		換算通油量の内容不明。原油処理量あたりでは大幅な原単位悪化
セメント	エネルギー原単位	4年連続	生産量	3%		
アルミ	エネルギー原単位(補正圧延量あたり)	4年連続	補正圧延量	10%		
電機電子	CO ₂ 原単位(実質生産高あたり)	6年連続	実質生産高	25%		生産高(名目)あたりでは大幅な原単位悪化
チェーンストア	エネルギー原単位(床面積×営業時間あたり)	4年連続	床面積× 営業時間	2%	0%	96年比 床面積あたりでは大幅悪化
コンビニ		8年連続		20%	0%	
百貨店		9年連続		3%	0%	90年レベルから改善なし。 床面積あたりでは大幅悪化

下線は目標引き上げ。 黄地は生産量減を下回る総量削減目標、橙地は省エネ法目標を下回る原単位目標。

また、いまだ原単位目標だけの業種は総量目標を加えるべきであり、総量目標だけのところは原単位目標を加えるべきである。

ちなみに、既に目標を達成している業種は、総量による目標で生産量が減少している業種か、原単位による目標で生産量が増加している業種であって、目標達成業種の大半はむしろ目標設定自体が低い実態がある。経団連自主行動計画の限界を示す例であり、少なくとも、自主行動計画の協定化や削減計画書と報告の義務化など目標達成を担保する措置が必要である。

総量目標と原単位目標

生産減の業界は
総量目標が多い
しかも原単位悪化のところがが多い

		生産増・活動量増	増減5%以内	生産減
総量目標	原単位向上	衛生設備、自動車車体	石灰	自動車(生産金額は増)、石灰 石鉱業
	原単位一定		鉄鋼	
	原単位悪化			板硝子、染色、ガラス容 器、電線(メタル)、産 業機械、産業車両
原単位目標	総量増	電力、石油、非鉄精錬、石油鉱 業、化学、製紙、アルミ、電線 (光ファイバー)、電機電子、ペ アリング、建設機械、百貨店、 チェーンストア、コンビニ	伸銅	
	総量減			セメント
両方の目標		ガス、ゴム、自動車部品	工作機械	

黄地は原単位悪化となる総量削減目標
橙地は総量増加となる原単位目標

生産増の業界は
原単位目標が多い

産業部門における削減上乗せの可能性

産業部門（製造業）においては、現状の自主行動計画の目標から、より高い目標の設定を行うことや、原単位目標だけの業種は総量目標を加え、総量目標だけの業種は原単位目標を加えるなど目標の適正化を行うことで実質的に目標が強化され、省エネや燃料転換が進み現行対策よりも上乗せで削減が進むことになる。また、自主行動計画の協定化や削減計画書と報告の義務化など目標達成を担保する措置の導入なども、事業者に行動を促すことになる。現時点では目標強化の程度は未定であるが、目標達成計画における産業部門の削減は8.6%であり、少なくともこれらの措置で部門排出量の3%程度の削減を想定することで、約1300万トンの上乗せを見込むことができる。

【個別的修正を求める意見】

- ア 8頁 発電所と大規模排出工場についての見直し・強化（C&T型排出量取引の導入や、政府との協定化、削減計画書の提出義務化など）を第1に記載すべき。
- イ 9頁14行 経団連自主行動計画の産業・エネルギー転換部門の35業種につき、排出総量目標を持たない業種の総量目標化を第1にし、対象業種を明記すべきである。
対象業種：電力、石油、非鉄精錬、石油鉱業、化学、製紙、アルミ、電線（光ファイバー）、伸銅、電機電子、ベアリング、建設機械、百貨店、チェーンストア、コンビニエンスストア、DIY、ドラッグストア
- ウ 目標引き上げ業種に、「3年以上目標達成している業種のすべて」と「省エネ法努力目標を1990-2005年の間に達成していない業種および石炭消費量が化石燃料の1割を超える業種」を加えるべき。

（3）算定・報告・公表制度について

現行の地球温暖化対策推進法における排出量の算定・報告・公表制度については、燃料別、電気の種類別の使用量が不明であり、燃料転換の実績を評価することができない。省エネ法による定期報告の第1表情報は情報公開法に基づき裁判所は開示を命じる判決をしており、現行制度の改定に取り組むべきである。

また、事業者の請求によって合算による報告を容認する仕組みであり、公表されるのは一部についてだけである。「排出実態の可視化」は対策の評価や国民の事業者に対する評価の基礎となる情報である。

電気事業者が取得した京都メカニズムクレジットを算定・報告・公表制度において電気事業者毎のCO₂排出係数に反映させるべきでない。少なくとも、国内の排出実態を経年的に検討できるために、クレジットを算入した場合としない場合とあわせて報告し、比較できるものとすべきである。

【個別的修正を求める意見】

- ア 10頁14行目 自主的取組の促進へのインセンティブの前に、「事業者の取組を社会的に

適正に評価し、」を加える。

- イ 現行地球温暖化対策推進法の事業者の権利保護規定を情報公開法と同一の制度に変更し、燃料別使用量を報告するなど早期に改定することを追加する。
- ウ 電力排出係数への京都メカニズムクレジットの反映については上記のとおり。

(5) 「地域の取組の強化」について

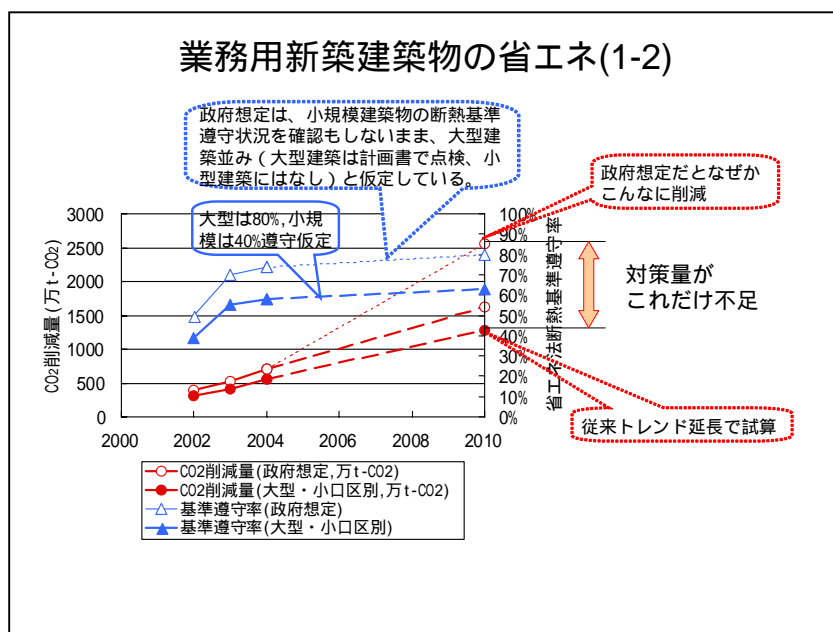
排出の拠点は地域であり、ポリシーミックスの成果が反映されるのも地域においてである。地域での取組は、自治体、事業者、市民・消費者が連携して、分野横断的に相乗の効果をもって行われることが可能であり、そこに意義がある。

【個別的修正を求める意見】

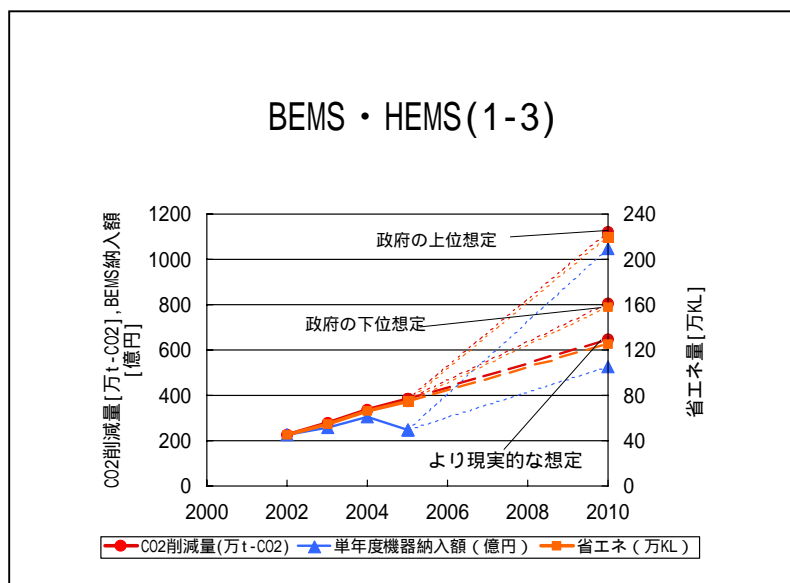
交通政策や消費者対応だけでなく、大規模排出事業所の削減計画とそのフォローアップも、事業所がある自治体が直接、関与することで地域の諸条件にあった指導助言や他の事業所との比較検討を行うことができる。大規模排出事業所に対する東京都などの施策や市民・消費者と事業者とをつなぐ先進的自治体の取組は、速やかに全国の自治体と政府の連携のもとに取り組みられるべきものであり、政府は税・財政上の支援が求められる。

(6) 住宅・建築物対策について

自主行動計画の中で、「建築物の省エネ性能の向上」は2550万トンが見込まれている民生部門最大の対策である。中間報告（素案）では「対策効果が見込まれる」との評価がなされているが、達成の下位見通しでもこれまでのトレンドを大きく上回っており、現状の対策のままでは予定された対策効果は見込み得ず、1267万トン不足する。



また、BEMS・HEMSについても、これまでの導入実績にてらせば、これらの導入のための政策がないままでは、削減量が大幅に不足する可能性が高い（下図参照）。



現状のままでは、業務用建築物対策と住宅対策をあわせると、不足量は1700万トンに及ぶと推計される。

2000m²以上の住宅・建築物に対する省エネ法の計画書を2000m²以下にも求め省エネ措置の届出義務違反に罰則をもって届出を担保すべきである。また新築住宅で住宅性能評価を受けているのは2006年で約3分の1に過ぎない。すべての新築建物の建築基準に省エネ性能基準を加え、自治体において省エネ性能をあわせて審査することとし、既存建築物の省エネ改修工事を含めた使いやすい融資制度を設けるべきである。

以上の強化を行っても、住宅・建築物の場合はストックの置き換わりに年数がかかるため、挽回できるのは100万トン程度であり、約1600万トンが不足する可能性がある。

【個別的修正を求める意見】

ア 10行目 「住宅・建築物に係る省エネ措置の抜本的強化に向け、」の後に、「すべての建築物を対象とする省エネ性能を担保する規制措置及び省エネ基準違反への罰則の導入と、利用しやすい簡便な融資制度の導入が必要である。」とする。

(7)「国民運動」、「機器対策」、「見える化」、「産業・業務部門対策」について

事業者、公的機関を含む国民各界各層が排出削減に取り組むことが必要なのであって、家庭や業務での取組を「国民運動」と称する趣旨であってはならない。

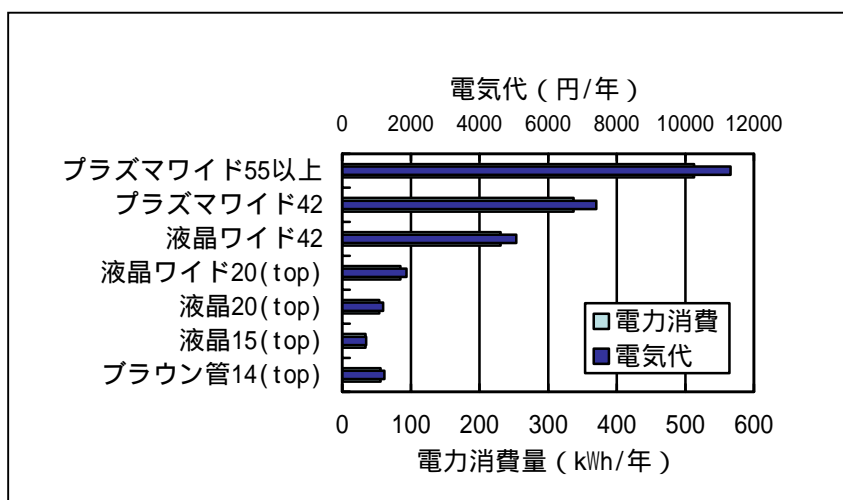
「一人1日1kg削減」は政策・対策とはいえないものであり、年齢や生活様式が異なる個人のエネルギー消費行動実態とかけ離れた数字であって、個々人の削減行動の指標となりえず、「モットー」としても適切でない。

機器の買換時の省エネ性能の高い機器の選択やコマメな省エネの取組は当然の取組として、

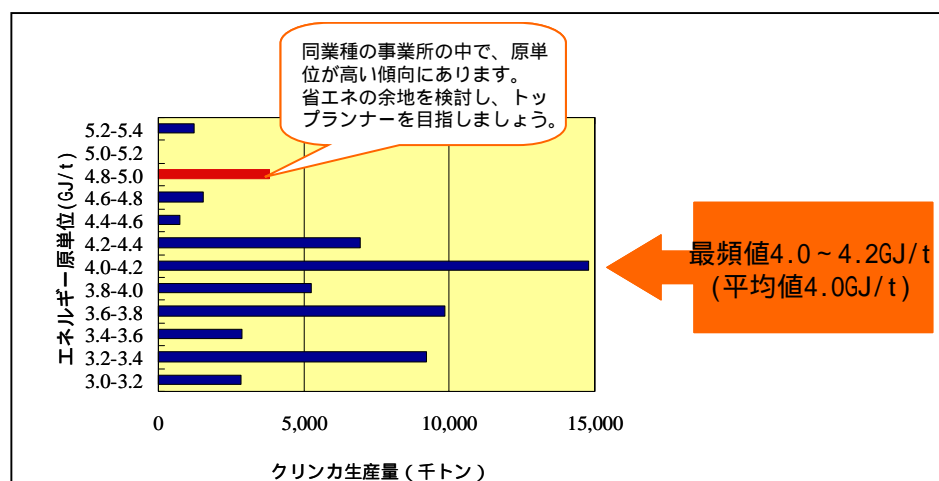
住宅・建築物の省エネ性能や大型機器や自動車を選ばないこと、炭素税の導入による高効率機器への誘導などにこそ、製造業者及び販売業者が先頭にたつて国民的に取り組む意義がある。

トップランナー基準は機器の効率改善を促進しており、その対象機器の拡大や基準の強化がさらに必要であるが、大型化に対応できていない現状の細かすぎる区分基準をより大括りにするなどによる小型機器への誘導が必要である。

また、「見える化」による情報公開は重要である。例えば、賃貸ビルや住宅の断熱基準の遵守不遵守でエネルギーの差異が大きいことや、乗用車やテレビの大きさによるエネルギー消費の差異が大きいこと、事業所ごとのエネルギー効率水準の比較などを通して、事業者・国民の理解が深まり、積極的に取り組む事業者を事業者評価においても反映させることができる。



セメント製造事業所ごとのエネルギー消費効率



(8) 「自動車単体対策」、その他の運輸部門対策について

現行の運輸部門対策は、政府の上位見通しでは約400万トンの超過達成であるが、下位見通しでは約300万トンが不足するとされている。サルファーフリー燃料対応自動車の導

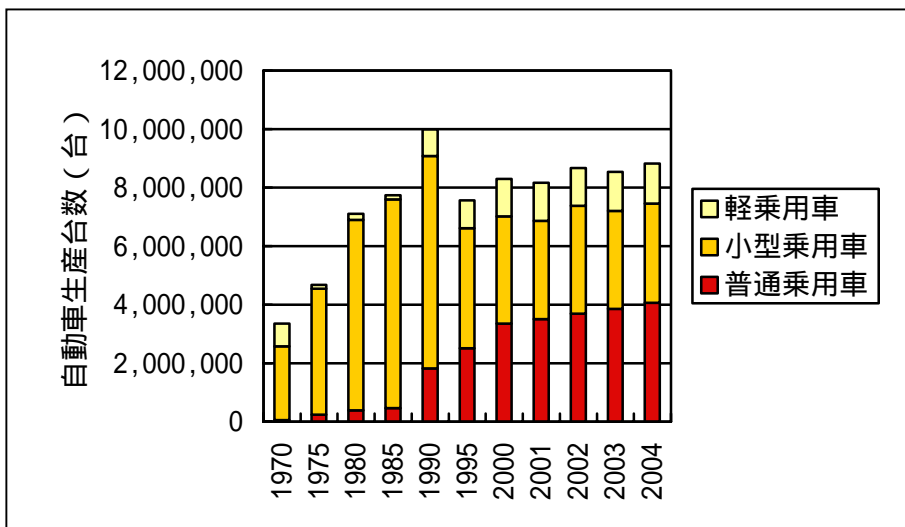
入については経済産業省が大気汚染対策の前提が達成できずに無理なことを認めており、削除すべきである。また、国際貨物の陸上輸送距離の削減、クリーンエネルギー自動車の普及、など、担当省庁自身も削減量が目標を下回る可能性を認めている対策が多い。

さらに、気候ネットワークの算定では不足量は1900万トンに及ぶ。不足を生じる主な対策は、ITSの推進、道路工事の減縮、テレワークの活用（今般、目標を下方修正したが、なお根拠不明である）、トラック輸送の効率化（そのうちトラックの大型化）などであり、削減の根拠が不明の対策である。

トップランナー基準による燃費改善は目標の超過達成が見込まれる一方、上記対策による運輸部門での大幅な不足量が見込まれることから、トップランナー目標は区分を少なくするなどさらに強化し、重量車への課税を強化するグリーン税制とあわせ、小型車への誘導を図るべきである。これらの政策強化と、本年7月2日に省エネ法の省令・告示が公布された2015年度を目標とする新燃費基準の効果によって、約1000万トンの上乗せ削減を見込むことができる。

【個別的修正を求める意見】

ア 12頁 自動車単体対策に加えて、「自動車の小型化を誘導する対策の導入」を加えるべきである。



自動車保有台数や大型車の割合の増加は抑制傾向にあるが、大型車が占める割合は約3割を占め、近時の生産台数に占める割合は増加し、現在では半分に近い。

（9）自然エネルギー対策について

自然エネルギーについては大幅削減社会に向け国際的にも飛躍的拡大が進んでいる。日本にも、供給側に自然エネルギーのポテンシャルと技術があり、需要側の企業・市民にもニーズと導入意欲があるが、資源エネルギー庁の「エネルギー需給実績（確報）」によれば自然エネルギー供給量は大きく減少した（90年度から05年度までに24.5%減）。廃棄物発電などを加えた「新エネルギー」はやや増加したものの、一次エネルギー供給に占める割合は

3%に満たない。目標達成計画では4690万トンの削減を見込むが、国際的にみると目標自体が圧倒的に小さく、それでも、政府も下方見通しでは758万トンの不足を認めている。

普及が進まないのは制度の不備のためである。従来政策を総括し、自然エネルギー導入の機会を抜本的に広げ、コストも政策的に下げ、化石エネルギーのコストを上げるよう、政策を抜本的に転換することが必要である。

中間報告では重要度の高い対策に重点をおくべきであり、「RPS法等の供給側の取組の確実な実施やグリーン電力証書等の民間の自主的取組」に委ねるのではなく、「自然エネルギー電力の固定価格買取制度の導入」や「RPS制度の下での電力の導入義務量の抜本的拡大」、さらに差額の補填や送電網の強化などを講じるべきである。

熱については、太陽熱とバイオマスの産業・民生向け支援策、自治体が企業や住民に具体的な技術やコスト、事業組合の紹介などを行うことも考えられる。

【個別的修正を求める意見】

13頁「新エネルギー対策の推進」の最初に次の文を追加

「自然エネルギーは供給量が90年比で減少、廃棄物発電などを含む新エネルギーでも供給量は一次エネルギーの3%未満に留まる。意欲ある自然エネルギー事業者の導入事業計画が、電力事業者より量的に制限される例も報告される。日本の導入ポテンシャルと事業者・市民の意欲を現実の供給増につなげるため、供給量の抜本的拡大を政策目標化し、普及政策の抜本強化、制約の制度的除去が不可欠である。自然エネルギー電力普及では供給量の飛躍的拡大を保障する制度が不可欠である。この例として、自然エネルギー電力固定価格買取制度がある。」

(10) 代替フロン等3ガス対策について

この分野は現在、目標達成計画上の2010年度目標の3分の1にまで排出量が減少している。業界の取組努力もあるが、当初の目標設定が低きに過ぎたと言える。代替フロンは冷媒や断熱材のように、製造後何十年も排出が続くものが多く、排出削減のためには早期の対策が不可欠である。6月22日に開催された産業構造審議会化学・バイオ部会第17回地球温暖化防止対策小委員会において、目標達成計画の評価・見直しにおいて目標値の再設定を適切に行うとされたところである。

代替フロンについては更なる削減の可能性が相当にあるところから、今後の増加を極力おさえて現状横這い程度を保てるよう、目標を大幅に強化する（目標数字を引き下げる）ことで3500万トンの追加削減が見込める。

【個別的修正を求める意見】

ア 14頁の の項目中に、2010年度目標に比して現状で大幅に排出量が減っていること、及びその現状に鑑み大幅な目標強化を行うことを記すべき。

イ 同じく14頁の の項目中に、増加が見込まれる冷媒用途に加え、空中に放出されることを前提にしているエアゾールや発泡・断熱材用途の規制を強化することも盛り込むべき。

(11) 京都メカニズムについて

目標達成計画における京都メカニズムによる達成率は1.6%とされている。これを超えて限定なく京都メカニズムに目標達成を依存することを容認するべきでなく、上記の抜本的な諸追加対策によって削減量を賄うべきである。

5 「最終報告書に向けて検討すべき事項」について

長期的に大幅な排出削減を確実に実現していくには、排出を削減することが損にならず、得になる経済的仕組みが不可欠である。環境と経済の両立にはこのことが不可欠である。大規模排出事業所について、国内排出量取引制度と炭素税など排出量に応じた税との経済的措置のポリシーミックスが不可欠であって、このことはこの10年来、本審議会でも議論されてきたが、経団連等の強い反対のために入口の議論に終始し、具体的制度設計の議論に踏む込むことができないできた。

第1約束期間を目前に控えた現段階で、少なくとも、事業所ごとの政府との排出削減協定、あるいは事業所ごとの排出削減計画書と報告の義務化の導入が必要であり、排出量取引や税について総合的に検討するためには、具体的な制度設計をしながら検討することが不可欠である。

現在の経団連自主行動計画は1997年から既に10年が経過しているが、基本的な枠組みや目標数値は変わっていない。「自主行動計画」であるためであり、業種間、同一業種内の事業者の間、同日事業者内の事業所の間で取組も成果も異なるが、努力した事業者(者)が報われない仕組みである。

実際、事業者の複数の事業所においても、設備投資の状況が異なり、エネルギー効率が異なる実態がある(13頁の図)。新日鐵は、自社の製鉄所の間でもこの事実を認めている(東京地方裁判所平成17年(行ウ)第363事件)。経団連自主行動計画は業種毎に目標を公表しているものの、その内部負担の割合が明らかにされていない。仮に内部的負担割合が決まっていれば、不可能だとの主張に反して、公平な配分が業者間でできたことになる。しかし、負担割合個々の事業者、事業所にとっては削減が経済的に評価されない。他の事業者の削減を期待し、自らの削減につながる目標指標や目標設定を拒否するという現状を打破するために、最終報告までにわが国に導入すべき制度の内容を具体的に検討すべきである。

【個別的修正を求める意見】

ア 16頁2行目 「総合的に検討していくべき」とあるところは、少なくとも、「排出量取引制度の導入を前提に、その具体的制度設計や税とのポリシーミックスのあり方を総合的に検討すべき」とされたい。

イ 排出量取引についての末尾3行と環境税についての記述は目標達成計画と同文である。環境税については、「まず、石油石炭税や自動車諸税など関連税制を活用するなど具体的な取組を進めつつ、総合的な温暖化対策の税制度の導入を図る。」とすべき。

ウ また、排出量取引の EU-ETS についての批判は第 1 フェーズについての趣旨であるから、そのことを明記しておくべきである。

6 現行対策での不足量に対する中間報告に盛り込むべき強化対策について

以上のとおり、現行対策のままでは削減量として約 1 億 5 0 0 0 万トンが不足する。これらの不足量には技術的に挽回が不可能なものもあるが、多くは抜本的に政策強化を行うことで不足量を補う削減が可能である。経団連自主行動計画の法的制度化による削減の確実性の担保とあわせて、既に述べた更なる追加対策を表 3 にとりまとめた。

「素案」を抜本的に見直し、中間報告に向けて、これらの政策・対策の導入を盛り込むことを強く求める。

表 3 不足する削減量を補うための追加削減量（挽回する量）の見通し（単位：万トン）

対策・施策	削減量	備考（想定など）
発電の燃料転換	6200	政策（石炭課税等）で石炭から天然ガスへ燃料転換
代替フロン等 3 ガス分野の目標強化	3500	現状横這い程度に目標値を強化し規制等で達成
製造業の省エネ・燃料転換の上乗せ	1300	省エネ・燃料転換で全体で 3% 程度削減上乗せ
自動車燃費改善の上乗せ	1000	2015 年新基準と政策強化で新車分を上乗せ
上記の他の不足する各項目において、技術的な問題はなく政策強化で挽回可能な量（24 項目*）	4100	政策強化により、時間的に可能な項目は全量、建築物・住宅は時間的に可能な量だけ挽回するとした
計	16100	

注：いずれも技術的・物理的には可能だが、それを推し進める政策強化が必要不可欠

* 表 1 の対策番号（削減見込量万トン - CO₂）

1 - 6 (7 5 8), 2 - 1 3 (1 0 0), 1 - 1 (6 0 0), 2 - 1 4 (3 2 0), 2 - 1 5 (1 7 0), 2 - 1 7 (7 9), 2 - 2 0 (2 0), 2 - 1 (8 5), 2 - 9 (1 4 0), 2 - 1 0 (9 0), 2 - 1 2 (1 1 3), 2 - 2 1 (2 2 0), 2 - 2 2 (3 4), 1 - 2 (6 4), 1 - 3 (1 5 8), 1 - 4 (3 8), 2 - 1 6 (3 0 0), 2 - 2 7 (4 2 0), 2 - 2 8 (4 1), 2 - 2 9 (2 1), 2 - 3 0 (3 4), 2 - 3 2 (1 5 0), 2 - 3 3 (1 1 1), 2 - 3 7 (6 9)