

特定製品に係るフロン類の回収及び破壊の実施の確保等に関する法律の一部を改正する法律に係る関係省令改正案等に対する意見

認定 NPO 法人気候ネットワーク

★フロン類の使用の合理化及び特定製品に使用されるフロン類の管理の適正化に関する指針（案）に対する意見

1. 目指すべき姿で、フロン類を「廃絶することを目指す」という表現に加え、「2050年までに排出ゼロに向け」といった文言を追加し、**具体的な目標年を明示**すべき。
2. 「ノンフロン」の定義は、CO<sub>2</sub> やアンモニア、炭化水素、水、空気など “フッ素化合物ではない”ことを明確にし、「ノンフロン」への転換を優先的に推進すること。
3. 「低 GWP」は、温室効果係数（GWP）を 10 以下とするなど、明確に定義づけるべき。
4. フロン類の製造業者等に対しては、判断基準の中で、毎年フロン類の種類別、用途別の生産量、出荷量の情報を求め、生産から回収・破壊に至るまでの流れを正確に把握すべきである。
5. 指定製品の製造業者等の判断基準の目標値は、製品出荷台数で加重平均した値ではなく、欧州 F ガス規制のように指定製品ごとに目標値を定め、その目標値を超えるフロン類を使用することは禁止すべき。
6. 高圧ガス保安法などの規制改革は、HFC32 の使用条件の緩和や適用除外の措置を講じることを優先するのではなく、CO<sub>2</sub> やアンモニアなど自然冷媒の規制の見直しや新たな基準設定を優先的に行ない、その転換を推進すべきである。
7. 指針案では「ノンフロン製品又は低 GWP 製品」として、「ノンフロン製品」と「低 GWP 製品」を同等に扱っているが、「低 GWP」の定義が数値で定められないまま、「ノンフロン製品」と同様に扱って普及を促進すべきではない。

★改正法施行規則案の概要についての意見

8. 第一種特定製品の管理者に対する勧告及び命令の対象となる要件としては、冷蔵機器のサイズ（定格出力が 7.5kW 以上のもの）を対象にするのではなく、一店舗あたりの電動機の定格出力の総計が 7.5 kW 以上を対象とする。

<連絡先>気候ネットワーク東京事務所 桃井貴子  
〒102-0082 千代田区一番町 9-7 一番町村上ビル 6F

TEL : 03-3263-9210 FAX : 03-3263-9463 Email : [tokyo@kiconet.org](mailto:tokyo@kiconet.org)

---

**【意見概要】 1.**

目指すべき姿で、フロン類を「廃絶することを目指す」という表現に加え、「2050年までに排出ゼロに向け」といった文言を追加し、**具体的な目標年を明示**すべき。

**【意見及び理由】**

P1の「1. 目指すべき姿」の2行目からの文章は、「フロン類の段階的な削減を着実に進め、2050年の排出ゼロに向け、フロン類を廃絶することを目指す」とするべきである。

その理由は、2013年3月の審議会の答申「今後のフロン類等対策の方向性について」では、「代替フロン等3ガスについては、低GWP冷媒の導入や代替物質の開発や代替物質のない分野における排出抑制の徹底により排出がほぼゼロになって」いることが2050年の目指すべき姿として明示されている。

冷媒としてフロン類を使用した場合、製造から排出までの間にタイムラグがある。1996年から製造禁止となったCFCが未だ市中バンクとして存在しながら、その一部しか回収できずに放出が続いている現状を考えると、製造から排出までのタイムラグを約20年以上とみるのが妥当である。

「フロン類を廃絶することを目指す」という文言が入ったことは評価できるが、2050年に「フロン類の排出をほぼゼロ」にするためには、フロン類の製造やフロン使用機器の製造を禁止する期限を、少なくとも2030年には全廃とするのが適当であり、「中長期的に」とされたのは、審議会の答申よりも後退した印象があり、具体的な目標年をもって目指すべき姿を描くべきである。

【意見概要】 2.

「ノンフロン」の定義は、CO<sub>2</sub> やアンモニア、炭化水素、水、空気など “フッ素化合物ではない”ことを明確にし、「ノンフロン」への転換を優先的に推進すること。

【意見及び理由】

P2の「目指すべき姿」で、「ノンフロン製品」とは、「フロン類が使用されない製品」と定義されている。しかし、判断基準等を決める産業構造審議会のフロン等対策ワーキンググループでは、HFC1234yfやHFC1234zeなどGWPが一桁のフッ素系ガスを“HFO”と書いてHFCと区別しているが、そもそも「フロン類」としてこれらのガスを対象とするかどうか、指針の中で明確にしていない。ユーザー側に誤解を与えないためにも、CO<sub>2</sub> やアンモニア、炭化水素、水、空気など自然界に存在する物質については「ノンフロン」、GWPが低くてもHFC1234yfなどフッ素系物質については「フロン類」と分けて定義すべきではないか。これまで一般的に使われてきた「ノンフロン」の意味は一般的にはフッ素系のガスを使っていないことを意味しており、今後もその言葉の一貫性を保つべきである。

かつて、「代替フロン」という言葉が、オゾン層を破壊しないという理由から、フロンを使っていないものかのような誤解を消費者に与えていたことがある。本指針の中では、「ノンフロン」「低GWP」「フロン類代替物質」など、似て非なる言葉が様々使われているが、新たな誤解を産まないためにも、言葉の使い方に最善の注意を払い、“ノンフロン製品”を正しく明示するとともに、ノンフロン製品の優先的な切り替えと普及促進を最大の優先事項として方針に示すべきである。

なお、HFC1234yfやHFC1234zeはGWPが非常に低く、オゾン層破壊や地球温暖化への影響は極めて低いものの、分解性が早く、分解時にフッ酸など毒ガスを発生することから、「無害で、安定性の高い」フロンのように扱い安い物質とは異なるため。これまでのフロンと同じように使っているものか不明な点が多い。また、これらのフッ素系ガスが分解した後に生成されるトリフルオロ酢酸（TFA）などは、その環境影響や人体への影響など不明な点も多い。

**【意見概要】 3.**

「低 GWP」は、温室効果係数（GWP）を 10 以下とするなど、明確に定義づけるべき。

**【意見及び理由】**

「低 GWP」の定義は、P2 の 4 行目以降で、「使用されるフロン類の GWP 値（地球の温暖化をもたらす程度の二酸化炭素に係る当該程度に対する比を示す数値をいう。以下同じ。）の低減又は該当フロン類の使用量の削減により環境影響度を低減させた製品。」としているが、この場合、R404 A（GWP=3990）から R410A（GWP=約 2000）に切り替えた場合で R410A が低 GWP という扱いになり、ユーザーは混乱する。「低 GWP」は GWP が 10 以下とするなど、その数値的な定義を明確にするべきである。

**【意見概要】 4.**

フロン類の製造業者等に対しては、判断基準の中で、毎年フロン類の種類別、用途別の生産量、出荷量の情報を求め、生産から回収・破壊に至るまでの流れを正確に把握すべきである。

**【意見及び理由】**

P3の「(1) フロン類の製造業者等の判断の基準」の①で示されているのは、「フロン類の製造業者等は当該進捗について能動的に主務大臣に報告する」とあり、主務大臣は、「目標年度の翌年度には、フロン類の製造業者等に対し、法に定められた報告徴収権限に基づき、関連の報告を求め、その結果を評価し、公表する」とこととされている。しかし、現状では、生産量などが不明で、回収率などを出す際に使われている量はいずれも推計で行なわれている。今後、生産、使用、廃棄に至るどの時点で大気放出がおきているのか正確に把握するため、生産・出荷段階から量の把握をしておくべきであり、ユーザー側の管理だけで完結する問題ではない。

従って、今回の法改正においての柱である、「生産段階での削減」「使用時管理」「回収率の向上」のいずれの分野においても共通し、その対策の根幹となる重要な情報が、生産・出荷段階からの用途別・種類別の種類を把握することであり、これをフロン類製造業者に求めるべきである。

なお、2013年5月10日の衆議院環境委員会で本法律が可決した際に、附帯決議として「フロン類の回収状況をより正確に把握するため、フロン類の種類別、用途別の生産量、出荷量等の必要となる情報、その算定方法などについて検討を加え、必要に応じてその見直しを行なうこと」と示されていることを踏まえ、指針の中でも示されるべきである。

**【意見概要】 5.**

指定製品の製造業者等の判断基準の目標値は、製品出荷台数で加重平均した値ではなく、欧州 F ガス規制のように指定製品ごとに目標値を定め、その目標値を超えるフロン類を使用することは禁止すべき。

**【意見及び理由】**

指定製品の製造業者の判断基準における目標値の考え方として、「指定製品の区分ごとにおける製品出荷台数で加重平均した GWP 値、目標年度において一定の GWP 値を達成した製品の出荷割合等を基本的な指標として設定する」と示されていますが、この間行なわれている産構審のフロン類等対策 WG の議論でその内容が具体化していく中で、この指針が次の点から適当ではないことが明らかになってきました。

その理由は、①欧州の F ガス規制のように高 GWP の製品を禁止していないため、機器全体がトップランナー基準にあわせるインセンティブが働かず、高い GWP の製品が残り続ける可能性が高いこと、②製品のラインナップとしてフロン類のものが残っていればユーザーのニーズに機器の出荷台数が左右され、メーカーにとっても目標を達成しにくい状況であること、③出荷台数で加重平均する方法は、どんな冷媒を使っているのか一般の消費者・ユーザーから見えにくく、「見える化」の方向とも整合がとれていないこと、などがあげられます。

トップランナー方式を採用するのであれば、出荷台数の加重平均とするのではなく、機器ごとにトップランナー基準を設けて全ての機器をトップランナーにするためのシンプルな目標とすべきです。

【意見概要】 6.

高圧ガス保安法などの規制改革は、HFC32の使用条件の緩和や適用除外の措置を講じることを優先するのではなく、炭化水素やCO<sub>2</sub>、アンモニアなど自然冷媒の規制の見直しや新たな基準設定を優先的に行ない、その転換を推進すべきである。

【意見及び理由】

P7の(4)国に関する事項の⑦では、「高圧ガス保安法に係る冷凍空調機器への新冷媒の使用基準の整備について、平成25年6月14日の閣議決定でHFC32等のガスについて、冷凍空調機器の冷媒として円滑に使用できるよう、利用に伴う条件の緩和や適用除外の措置を講じることについて検討する」とされている。

しかし、優先して行なうべきは、ノンフロン規制緩和や基準づくりである。例えば、炭化水素は、燃焼性があるため不燃性のフロン類よりも厳しい取り扱いが必要だが、冷媒としては非常に優れた特性を持っている。すでに日本でも家庭用冷蔵庫や飲料用自動販売機などで使われており、海外ではさらに用途を広げてエアコンの冷媒にも使われているケースがある。今後、このような自然冷媒の用途を拡大するためにも早急に使用に向けた基準づくりをするべきであり、方針の中に明確に位置づけることが必要である。

なお、HFC32はGWPがこれまでのR410Aなどよりは低いですが、CO<sub>2</sub>の1に対して677倍もあり、決して低GWPとは言えない。また、分解した時に発生する毒ガスや、分解後に生成される物質の環境影響など解明されていないことも多い。空調をはじめとする様々な冷凍空調機分野でHFC32への全面的な切り替えを促すべきではなく、国は自然冷媒への転換の可能性を模索すべきではないか。

【意見概要】 7.

指針案では「ノンフロン製品又は低 GWP 製品」として、「ノンフロン製品」と「低 GWP 製品」を同等に扱っているが、「低 GWP」の定義が数値で定められないまま、「ノンフロン製品」と同様に扱って普及を促進すべきではない。

【意見及び理由】

フロン類の廃絶を目指すためには、ノンフロン製品を優先的に普及していくことが必要である。指針案では、指定製品又は特定製品の管理者に関する事項、国に関する事項、地方公共団体に関する事項、国民及び事業者に関する事項において、それぞれ以下のようにノンフロン製品及び低 GWP 製品」の選択や普及を求めているが、両者同列に扱うのではなく、ノンフロン製品が上市されている場合には優先的にノンフロン製品を選択することがわかるようにするべきである。

そこで、以下の文章については、次のように修正案を提案する。

P6 指定製品又は特定製品の管理者に関する事項において、「ノンフロン製品又は低 GWP 製品が上市されている場合には、安全性、経済性、性能等も勘案しつつ、当該製品を購入することを検討し、可能な限りノンフロン製品又は低 GWP 製品を選択するよう努める。さらに、ノンフロン製品及び低 GWP 製品の開発及び商品化への協力を努める」は「  
「ノンフロン製品が上市されている場合はノンフロン製品を、その他の場合はその時点において最も GWP が低い製品を購入することを検討し、可能な限りノンフロン製品を選択するよう努める。さらに、ノンフロン製品の開発及び商品化への協力を努める」とすること。

P7 国に関する事項において、「ノンフロン製品及び低 GWP 製品等に係る技術開発の支援及び導入の補助、税制上の軽減措置、人材の育成並びに普及啓発を行い、当該製品の導入の加速化を図る」は、「ノンフロン製品に係る技術開発の支援及び導入の補助、税制上の軽減措置、人材の育成並びに普及啓発を行い、当該製品の導入の加速化を図る」とすること。

P8 地方公共団体に関する事項において、「ノンフロン製品及び低GWP製品の普及のための広報活動に関し、国の施策に協力するように努める。」は「ノンフロン製品の普及のための広報活動に関し、国の施策に協力するように努める。」

P8 国民及び事業者に関する事項において、「フロン類使用製品の新規購入及び買い換えの際、ノンフロン製品又は低 GWP 製品が上市されている場合には当該製品を購入すること

を検討するよう努める。」は「フロン類使用製品の新規購入及び買い換えの際、ノンフロン製品が上市されている場合はノンフロン製品を、その他の場合はその時点において最もGWPが低い製品を購入することを検討するよう努める。」とすること。

**【意見概要】 8.**

第一種特定製品の管理者に対する勧告及び命令の対象となる要件としては、冷蔵機器のサイズ（定格出力が 7.5kW 以上のもの）を対象にするのではなく、一店舗あたりの電動機の定格出力の総計が 7.5 kW 以上を対象とする。

**【意見及び理由】**

「改正法施行規則案の概要について」の「第一種特定製品の管理者に対する勧告及び命令の対象となる要件」に定められた対象機器の裾きりについては「エアコンディショナー 圧縮機に用いられる電動機の定格出力が 7.5kW 以上のもの」「冷蔵機器及び冷凍機器 圧縮機に用いられる電動機の定格出力が 7.5kW 以上のもの」とされている。しかし、これでは、7.5kW 未満の機器を複数台設置する規模の大きな事業者が管理の対象にならないという問題がある。公平性の観点からも、定格出力の合計値で 7.5kW 以上とし、規模ごとの公平性を担保すべきである。

また、この案が導入されると、法の対象を逃れるために、新規の設備の導入にあたって、7.5kW 未満の機器への転換を促進することにつながりかねず、法の抜け道となりかねない。