

鴨下環境大臣 様

国内政策の充実強化を図ることで、世界に向けたリーダーシップの発揮を

気候ネットワーク
代表 浅岡美恵

要 旨

バリ会議（COP13/COPMOP3）及び洞爺湖 G8 サミットにおいて、政府が気候変動問題で、国際的にリーダーシップを発揮するためには、停滞が続く国内の地球温暖化政策の抜本強化によって京都議定書の目標達成を確実にすることが不可欠です。そのためのイニシアチブを大臣に強く期待いたします。

【1】 進行する地球温暖化

・ 既に出ている温暖化の被害

地球規模の気候変動が進行し、その影響が深刻化しつつあります。

ゴア氏と共にノーベル平和賞を受賞した IPCC（気候変動に関する政府間パネル）は、気候システムの温暖化は疑う余地がないとし、気候変化により多くの自然生態系、つまり生物環境では 28000 の観測点の 90%、氷雪・凍土などの物理環境では 800 の観測点の 94%で有意な変化・影響が生じています。地球が人類に対し、異常を知らせて警告していると言えないでしょうか。

・ 深刻化する温暖化の被害

IPCC は、このままでは今後 1 世紀の間に最大 6.4℃も平均気温が上がり、甚大な影響が出ると警告しています。温暖化が進めば、アメリカを襲った「カトリナ」のような大型台風が増えて洪水被害が頻発したり、熱波・干ばつが大規模になるおそれがあります。伝染病や熱中症の被害も深刻になるでしょう。人類の生存基盤が温暖化により根本から脅かされているわけです。

温暖化の経済的被害について、英国政府報告書「スターンレビュー」では、GDP が 20%も低下し、第一次世界大戦や第二次世界大戦、あるいは世界大恐慌なみの被害になると警告しています。一方で、対策をとればそのコストは GDP の 1%ですむと予想しています。一部には対策を取らないことが最も得であるとの誤解があるようですが、大きな間違いといえます。

温暖化の科学にはまだ未解明の点もありますが、全てが解明されてから慌てて対策をとるのではなく、予防原則に従って前もって対策をとるべきです。

【2】 どれだけ減らすべきか

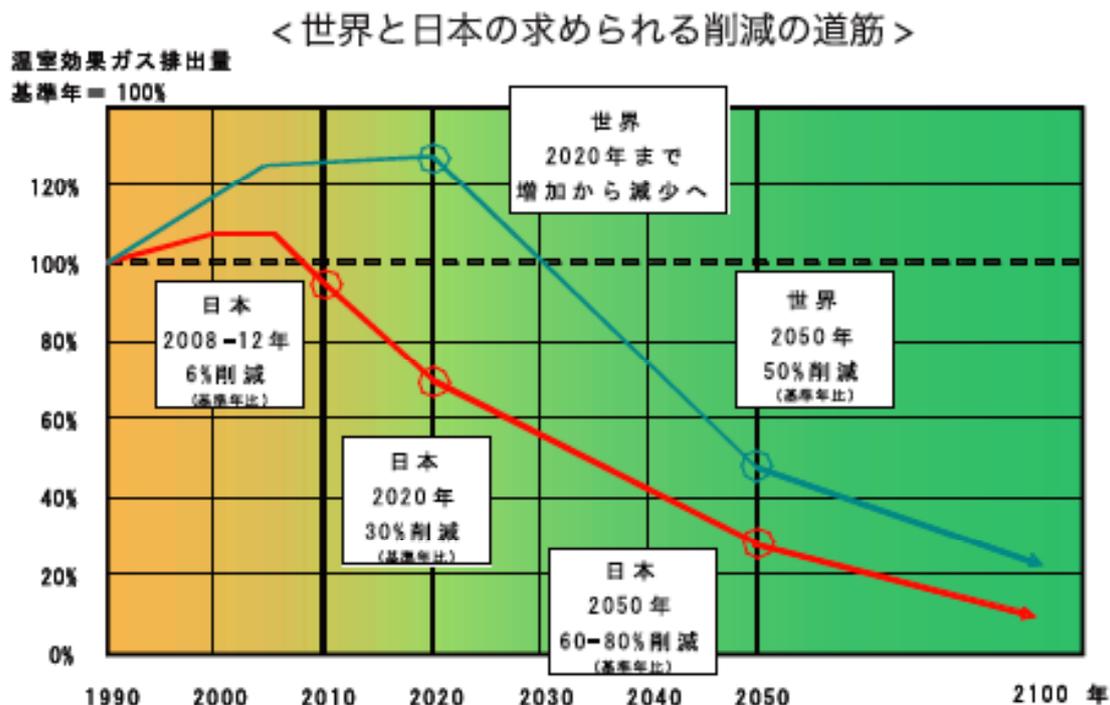
・ 世界で 2050 年に排出半減、先進国は 5 分の 1 に削減へ

気候の安定化には世界の排出量を自然吸収量の範囲内に抑える必要がありますが、90 年で既に世界の排出量は自然吸収量の 2 倍に及んでいました。生態系への悪影響が危険なレベルになるのを回避するには、産業革命前からの地球平均気温の上昇を 2℃以内におさえるべき、と考えられています。このためには、温室効果ガスの早期の大幅な排出削減が必要です。2020 年までに世界の排出量増加を止めて減少に向かわせ、2050 年には排出量を 1990 年の半分以下にする必要があります。

この実現のため、1 人当たり排出量で途上国の約 5 倍である先進国は、2050 年までに 1990 年比 60-80%削減が必要です。その中間段階 2020 年には 1990 年に比べて 30%程度の削減が求められています。

世界は「2050 年半減」に向けて動き出しました。EU や欧州各国は世界で 2050 年半減、自国にはそれより厳しい目標を課して大幅削減に踏み出しつつあります。2007 年の G8 サミット合意文書にも「世界で半減」の文字が入りました。議定書準備会合では先進国が 2020 年までに 25-40%削減する必要性を指摘する合意文書が採択されました。世界の 2050 年目標を掲げる先進国の中で日本だけが、自分の国の目標を持っていません。

図 1 今後の大幅削減社会の例



・大量生産社会と決別する勇気

60～80%の削減を前提とする経済社会は、今日の大量生産社会を維持したままでの対症療法や技術突破では実現不可能です。今日の焦点は、あくまで大量生産方式に依拠するのか、大量生産・大量消費・大量廃棄社会から温暖化防止・環境保全・資源節約の経済社会に抜本転換するのかにあるといえます。

【3】日本の排出構造

日本のCO₂排出量は、発電所の排出量を一括した直接排出量でみると(図3)、製造業と電力で64%を占めており、鉄鋼・電力などの180の大口排出事業所で日本全体の半分、また企業35社で日本の半分以上を占めています(図3)。家庭は5千万世帯で5%です。製造業と発電部門のCO₂削減対策は温暖化対策の最重点課題です。

【4】排出増原因究明と対策が必要

日本の温室効果ガス排出量は2005年度までに基準年に比べて7.8%増加しました。図4は直接排出量の推移です。電力などのエネルギー転換の増加が顕著です。

なぜ排出が増加したのか、その原因を究明し、それを踏まえた対策をとり政策を強化する必要があります。排出増の原因を気候ネットワークで整理しました。

図2 排出事業所別にみた日本のCO₂排出構

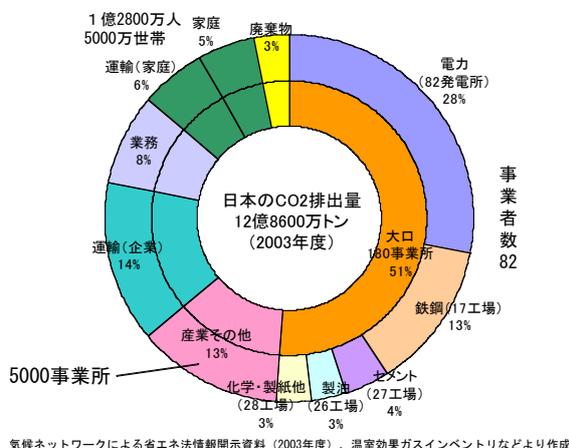


図3 排出事業社別にみた日本のCO₂排出構造

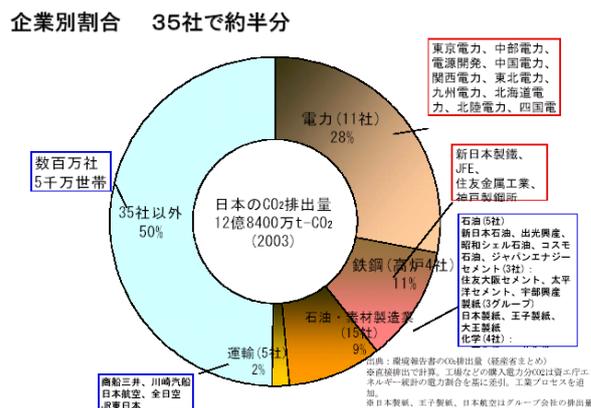
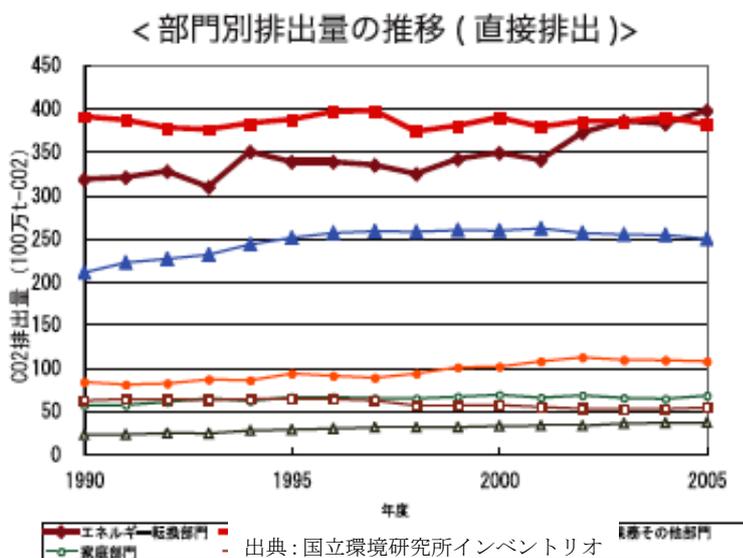


図4



<排出増 7つの原因>

- 1 石炭火力発電が大幅増加
- 2 原子力発電の設備利用率低下
- 3 自然エネルギーの伸び悩み
- 4 産業などの省エネ停滞
- 5 断熱基準を満たした建築物・住宅の伸び悩み
- 6 オフィスビル・住宅の床面積や世帯数の増加
- 7 家電や機器、クルマの数の増加・大型化

1 石炭火力発電が大幅増加

日本では1990年以降、石炭火力発電が激増し、日本のCO₂排出量を1割も増加させました(図5参照)。

価格も税金も安い石炭火力発電が電力会社の発電所と大口製造業の自家発電の両方で増加し、政府がそれを止める政策をとらなかったためです。

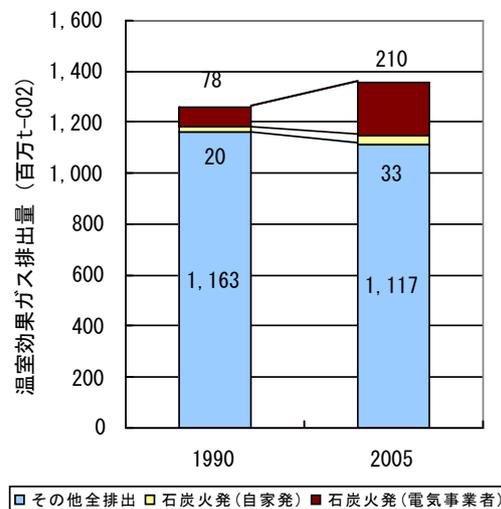
2 原子力発電の設備利用率低下

原発は2002年以降トラブル・不祥事続きで60-70%の稼働です。地震で停止中の東京電力の柏崎刈羽原発も再開の見通しはたたず、また今後老朽化が進む原発の安全点検の強化は必死です。政府は目標達成計画で87-8%の稼働を見込んでいますが、現実性を欠いた想定といわざるをえません。

3 自然エネルギーの伸び悩み

自然エネルギー促進法となるべきRPS法の目標値があまりに低く、電力会社による買取制限などを許してしまったため、RPS法の導入後、自然エネルギー電力の増加率がかえって下がってしまいました。2005年には太陽光発電導入量で日本は世界一の座をドイツに譲りました。

図5 日本のCO₂排出(石炭火発とそれ以外)



出典：資源エネルギー庁「エネルギーバランス表」

4 産業などの省エネ停滞

産業部門はCO2排出量で横ばいですが、生産量も横ばいで(1990年はバブル経済絶頂期)、エネルギー効率は1990年以降悪化気味です(図6参照)。

同じ業種のなかでも工場によってエネルギー効率にばらつきがあり、経済産業省はその実態を省エネ法による定期報告によって把握していますが、その実態は公表されていません。

図7は気候ネットワークでセメント工場についてまとめたものです。

5 断熱基準を満たした建築物・住宅の伸び悩み

日本には断熱規制がなく、床面積2000m²以下の小規模建築物については断熱基準を確認する制度也没有。断熱効率の悪い住宅ストックが形成されていくことは、将来の削減の足かせになります。

6 オフィスビル・住宅の床面積や世帯数の増加

業務と家庭の排出増加は床面積の増加(住宅19%、事業所37%)や世帯数の増加(24%)が背景にあります(図8)。業務や家庭部門で排出を削減するためには、建物や機器の性能を規制などにより飛躍的に上げていく必要があります。

図6 製造業のエネルギー原単位の停滞・悪化

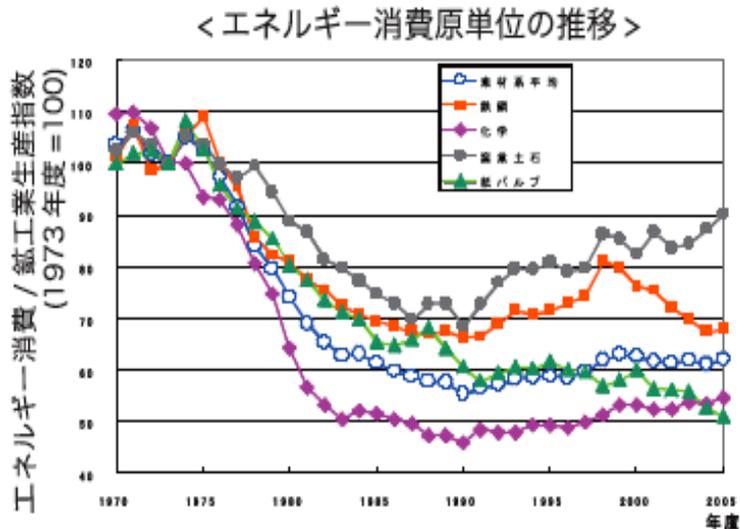


図7 工場ごとのエネルギー原単位のばらつき(セメント, 2003年度)

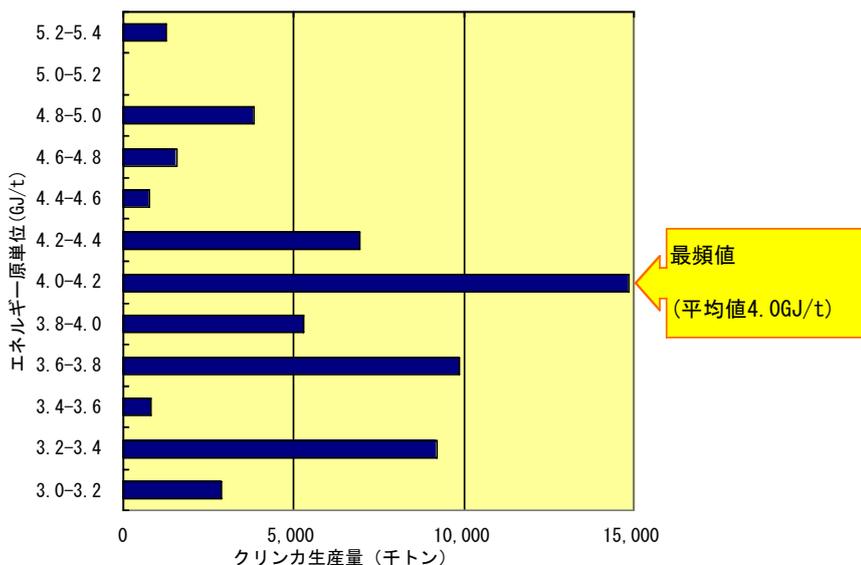
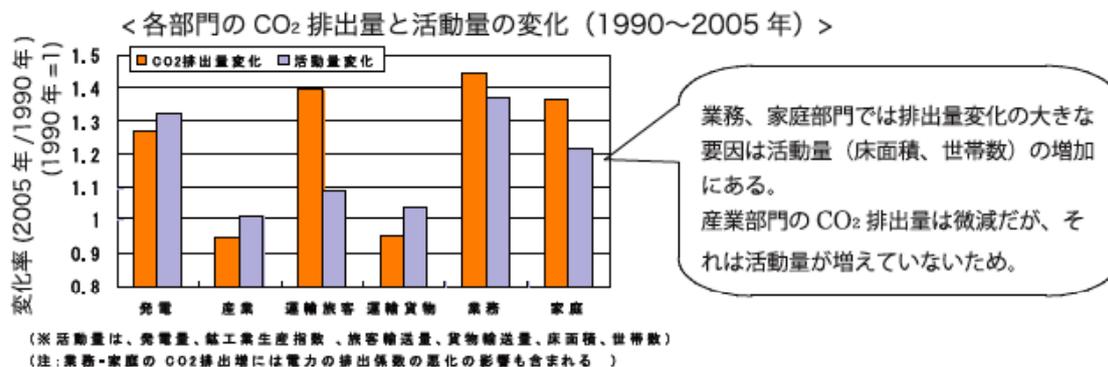


図 8 各部門の CO₂ 排出量と活動量の変化 (1990~2005)



7 クルマ、家電や機器の数の増加・大型化

テレビなどの機器は、大型化するとエネルギー消費量も増加します。同じ大きさの機器が省エネ化しても、買換によって大型化が進むと、エネルギー使用量は総量で増えてしまう懸念があります。

クルマの増加は、道路建設が進む一方で、公共交通機関である地方のバスや鉄道が衰退し、さらにクルマでしか行けないところに大型ショッピングセンターや公共施設を建設してクルマの利用を促進してきたことが原因です。乗用車の大型化も進んでいますが、バブル経済前に 3 ナンバー車の税金を大幅に引き下げたことも原因です。

・まとめ

7つの原因を分析すると、大口排出源の排出をおさえるために、石炭火力発電所の削減 (稼働率低減) や省エネの徹底、自然エネルギーの抜本的拡大のための対策とそれを促す政策が必要です。原子力発電については、事故等に備えて過大な依存を避けることが必要です。

家庭や業務小口などは、世帯数や床面積は今後も増加が見込まれることから、建物や機器を徹底して省エネ化し、機器や自動車の小型化を促す政策が不可欠です。また、ここでも自然エネルギーの抜本的拡大の対策とそれを促す政策が必要です。

運輸は、これ以上クルマによる輸送割合を増やさず、旅客は公共交通に、貨物は船舶や鉄道にシフトし、かつトラックも抜本的に効率化 (共同輸配送など) することが必要です。

【5】京都議定書の現目標 6%削減の達成、自主計画まかせでは不可能

バリ会議（COP13/COPMOP3）及び洞爺湖 G8 サミットにおいて、政府が気候変動問題で、国際的にリーダーシップを発揮するためには、停滞が続く国内の地球温暖化政策の抜本強化によって京都議定書の目標達成を確実にすることが不可欠です。

ところが、日本はその目途がたっていません。その最大の原因は、対策の多くが産業界の自主計画任せであることです。

1. 自主行動計画の問題点

「経団連環境自主行動計画」は、日本の産業界である「経団連」が作成した、政府との間に達成約束のない環境関係行動計画*です。1997年に始まり、現在、気候変動対策について、エネルギー産業と鉱工業・建設業においては35業種が参加、エネルギー及び工業プロセス起源CO₂（90年の日本全体のCO₂排出量の44%にあたる。2005年推定は39%**（図9。）を2010年までに1990年レベルに安定化させる目標を掲げています。

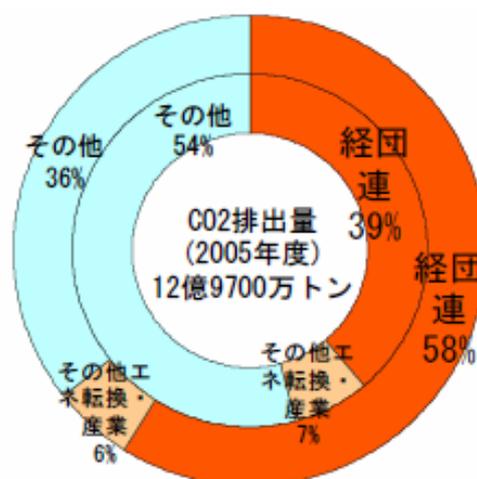
この目標は後述のように政府の「京都議定書目標達成計画」で産業部門の目標である8.6%削減より大幅に低い目標です。またこの計画は、政府の政策である「京都議定書目標達成計画」に位置づけられていますが、政府と協定を結んだものではなく、その目標水準の根拠は公開されておらず、目標の妥当性についても根拠をもって討議されたことがありません。

日本経団連はこの自主行動計画と産業構造審議会等での「フォローアップ」を理由に、国内排出量取引制度や環境税など温室効果ガスの排出削減に実効性のある政策の導入に反対してきました。この自主行動計画を評価するにあたっては、環境税や排出量取引制度で達成される水準より優れているか否かが評価軸になるべきです。以下、問題点を見ていきましょう。

*気候変動、廃棄物、環境管理、海外進出における環境配慮などからなる。

**経団連傘下の電事連が経団連以外に供給した電力分相当のCO₂は含まない。この分を入れると59%の排出になる。

図9 経団連計画参加業界の排出割合



(1) 業界に都合のよい指標で甘い目標水準を選択

経団連計画の35業種等は、「CO₂排出量」、「CO₂排出原単位」、「エネルギー消費量」、「エネルギー原単位」という目標指標を都合良く選択しています。

表 1

自主行動計画業種ごとの目標指標				
	CO2排出量	エネルギー消費量	CO2原単位	エネルギー原単位
CO2排出量	日本衛生設備機器工業会 日本自動車工業会 日本産業機械工業会 日本自動車車体工業会 日本産業車両協会 日本貿易会 日本精糖工業会 住宅生産団体連合会 全国乗用自動車連合会	石灰製造工業会 日本染色協会 日本板硝子協会 日本ガラスびん協会	日本ガス協会 日本自動車部品工業会	日本ゴム工業会
エネルギー消費量		日本鉄鋼連盟 日本電線工業会 メタル		日本工作機械工業会
CO2原単位			日本鉱業連盟 電機・電子4団体 日本ベアリング工業会 電気事業連合会 特定電気事業者連 即席食品工業協会 全日本トラック協会	日本製紙連合会
エネルギー原単位				石油連盟(業界補正) 日本アルミニウム協会 日本化学工業協会(業界補正) 日本セメント協会 日本伸銅協会 日本電線工業会(光F) 日本鉱業協会 石灰石鉱業協会 日本建設機械工業会 日本LPガス協会 日本チェーンストア協会 日本フランチャイズC協会 日本百貨店協会 日本DIY協会 日本チェーンドラッグS協会 情報サービス産業協会 リース事業協会 大手家電流通懇談会

概ね、生産減の業界が総量目標（つまり効率・原単位が悪化しても目標達成。例えば鉄鋼業界は、生産量10%減見通しのもとにエネルギー消費量10%減とする目標を採用し、エネルギー原単位の改善はなし。）をとり、生産増の業界

が原単位目標（つまり総量が増加しても目標達成）をとっています。経団連計画はこれら業界ごとの目標を単に足し合わせものです。

業界は、生産指標も任意に設定しています（図 10）。原単位目標をとる業界が生産指標を「補正」することで、省エネ努力とは無関係に目標達成を装うことができます。

図に例示するように、石油業界は経産省の統計で確認できる「原油処理量」ではなく「換算通油量」を用いて生産量が増えてと同じことになりましたが、これがどのようにして算出されるのか開示されていません。自動車業界は大型化などで価格が上がっていることから、生産台数ではなく生産高を選んでいきます。逆に価格が下がっている電機電子業界は、以前は生産高を指標としていましたが、突然、物価補正をかけることで目標を「過剰達成」したことになります。

この結果、例えば石油業界は通常の生産指数では 10%以上効率悪化のところ、逆に 10%以上効率向上となりました。

(2) 政府計画より低い目標

政府の京都議定書目標達成計画での産業部門の目標は 8.6%削減ですが、経団連目標は 1990 年から 2010 年までの間に 0%目標で、政府目標より低くなっています。

省エネ法は毎年 1%効率改善を求めていますので、1990 年から

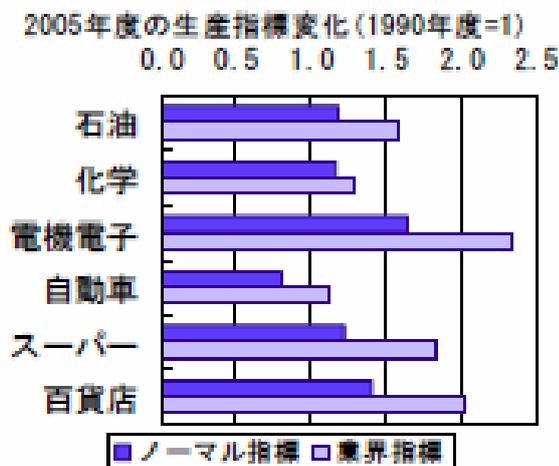


図 10 恣意的な生産指標の例

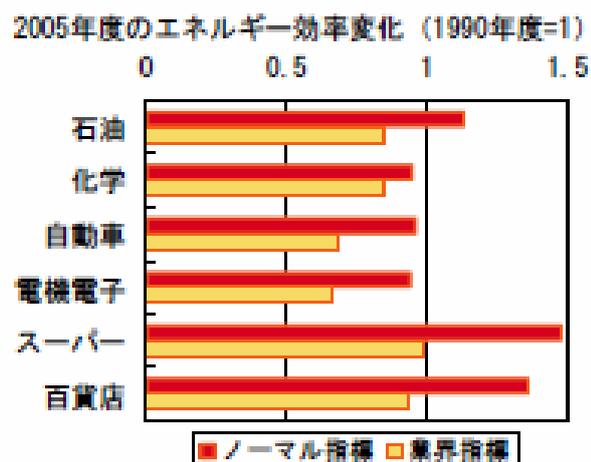


図 11 恣意的な生産指標を用いた形だけの効率改善例

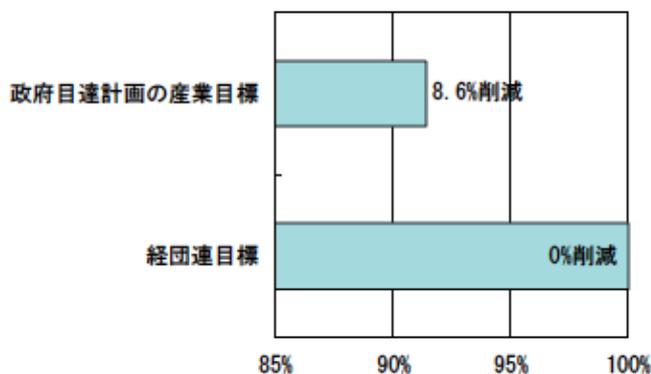


図 12 政府計画目標 (産業部門) と経団連目標

2010 年で 18%のエネルギー効率改善が必要なはずですが、それを満たす業界は全体の 1 割にすぎません。

(3) 石炭激増を容認

経団連計画に入る日本の電力会社は、石炭火発を 1990 年以降 3 倍に増加、日本全体の CO₂ を 10%も増加させ、日本の排出増の主因となりました。製造業に注目すると、欧米に比較して日本の産業は石炭の割合が高く、しかも、1990 年以降は自家発電所や産業用蒸気設備で石炭消費量を増加させてきました。

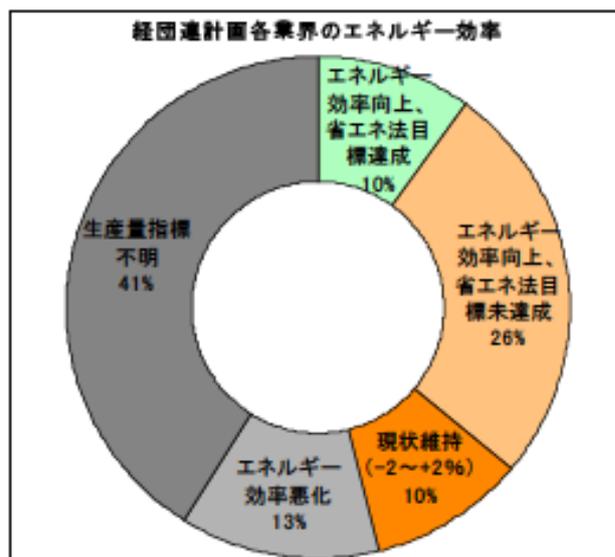


図 13 経団連目標と省エネ法努力目標

経団連計画に参加する業界目標の一部はこうした対策に逆行する活動を行っても達成できる甘い目標になっています。

(4) 今回の目標引き上げの実態

今回目標を引き上げた経済産業省所管 18 業種のうち 11 業種が 2006 年の現状以下、つまり現状よりも排出を増やしてよいという甘い目標です。経済産業省資産で 1570 万トンとされる追加削減量も、他の対策とのダブルカウントの詳細が不明で、実際の追加削減がどれだけあるか疑問です。

表 2 自主行動計画目標「引き上げ」の実態（「達成済」は現状より低いレベルの目標）

業種	CO ₂ 排出量 1990 年 (万トン)	CO ₂ 排出量 2006 年 (万トン)	目標					2006 年 実績と 旧目標 との比 較	2006 年 実績と 新目標 との比 較	目標引上 げによる 2010 年 の追加削減 量(経産 省試算) (万トン)	備考
			目標の種類	2006 年 (実績)	旧目標	新目標	2006 年 実績と 旧目標 との比 較				
日本ガス協会	133	38	CO ₂ 原単位	13	32	14	達成済	達成済	19.0		
			CO ₂ 排出量	38	73	54	達成済	達成済			
石灰製造工業会	354	312	エネルギー消費量	88	94	92	達成済	達成済	7.1		
			CO ₂ 排出量	312	-	326	-	達成済			
日本染色協会	371	176	エネルギー消費量	813	1,068	1,010	達成済	達成済	5.8	目標達成でも原 単位悪化	
			CO ₂ 排出量	176	226	220	達成済	達成済			
板硝子協会	178	136	エネルギー消費量	54	61	56	達成済	達成済	10.5	目標達成でも原 単位悪化	
			CO ₂ 排出量	136	-	139	-	達成済			
日本衛生設備機器工業会	48	33	CO ₂ 排出量	33	38	35	達成済	達成済	2.4		

日本自動車工業会	749	559	CO ₂ 排出量	559	674	655	達成済	達成済	19.0	
日本ゴム工業会	187	179	エネルギー原単位	93	100	92	未達成	未達成	18.5	
			CO ₂ 排出量	179	187	175	達成済	未達成		
(経済産業省所管で総量目標を持つ業界小計)	23,470	21,755	(-7%)						82.3	新目標設定業種は多いが、追加分はゴムのみ
石油連盟	3,094	4,062	エネルギー原単位(業界補正)	85	90	87	達成済	達成済	139.3	活動指標不適切
日本アルミニウム協会	148	154	エネルギー原単位	87	90	89	達成済	達成済	1.8	生産指数補正
日本製紙連合会	2,545	2,330	エネルギー原単位	82	87	80	達成済	未達成	217.4	
			CO ₂ 原単位	84	90	84	達成済	未達成		
日本化学工業協会	6,685	7,288	エネルギー原単位(業界補正)	82	90	80	達成済	未達成	856.3	活動指標不適切
セメント協会	2,741	2,184	エネルギー原単位	97	97	96	達成済	未達成	17.8	省エネ法努力目標未達
日本伸銅協会	66	59	エネルギー原単位	87	87	86	達成済	未達成	0.2	省エネ法未達成
日本電線工業会(メタル)	98	73	エネルギー消費量	418	460	417	達成済	未達成	6.6	メタル電線は省エネ法未達成
日本電線工業会(光ファイバー)	2	9	エネルギー原単位	24	25	23	未達成	未達成		
日本鉱業協会	487	483	エネルギー原単位	84.5	90	88	達成済	達成済	11.6	省エネ法未達成
電機・電子4団体	1,112	1,846	CO ₂ 原単位	66	72	65	未達成		228.5	生産高大幅補正
特定規模電気事業者	39	645	CO ₂ 原単位	90	なし	97		達成済		新規
(経済産業省所管で原単位目標を持つ業界小計)	44,689	55,812	(+25%)						1479.5	生産指数を補正した業界多数。実質改善か悪化かも不明
(以下、経済産業省所管で産業・エネルギー転換部門以外の業種)										
日本LPガス協会	3	3	エネルギー原単位	95	なし	93	未達成			新しくフォローアップ
日本百貨店協会	97	172	エネルギー原単位	90	97	94	達成済	達成済	6.2	活動指数不適切
日本チェーンドラッグストア協会	23	26	エネルギー原単位	74	100	85	達成済	達成済	5.2	活動指数不適切
(経済産業省所管業種の目標引き上げによる追加削減量合計)									1573.2	
(以下、経済産業省以外の省庁所管の業種)										
日本精糖工業会	58	43.1	CO ₂ 排出量	43.1	46.4	45.2	達成済	達成済		
日本即席食品工業協会	27.5	20.6	CO ₂ 原単位	75.9	94	76	達成済	達成済		
住宅生産団体連合会	537	439	CO ₂ 排出量	81.6	93	80	達成済	未達成		
全日本トラック協会	5753	4373	CO ₂ 原単位	76	94	70	達成済	未達成	439	
全国乗用自動車連合会	512	452	CO ₂ 排出量	452		481		達成済		

※目標欄の数字は、各業界の目標指標（指標は目標の種類欄に記載）を表す。単位は、エネルギー消費量は単位万 KL、ただし鉄鋼連盟は単位 PJ。また CO₂排出量の単位は、万 t-CO₂。さらに、目標のエネルギー原単位・CO₂原単位は、各業界の基準年の実績値を 100 とした指数（相対値）。
 ※電線のうちメタル電線は総量目標だが、追加削減量が原単位目標の光ファイバーとの和で記載されているので、便宜的に原単位目標の業界とまとめて記載した。

(5) 大口 2 業界は目標未達成の見込み

目標が未達成となる見込みの業界が幾つかあります。

その最大のもののは電力で、CO₂ 原単位 20%程度改善を掲げたものの、石炭火発が激増し、しかも原発の想定が過大なため、現状で推移すれば 7600 万トンの不足が見込まれます。

鉄鋼も、生産量減の見通しのもとに、生産量が減るので効率改善は不要との甘い目標であったために、現状では数百万トンの不足が見込まれています。

このように、経団連計画の上位 2 大業界が目標未達成の見通しです (図 14)。

これらを京都メカニズムの

クレジットを調達して目標達成とするとしていますが、電力原単位目標は 20%「程度」改善とするもので、1%の差でも 3~400 万トンの差が生じます。

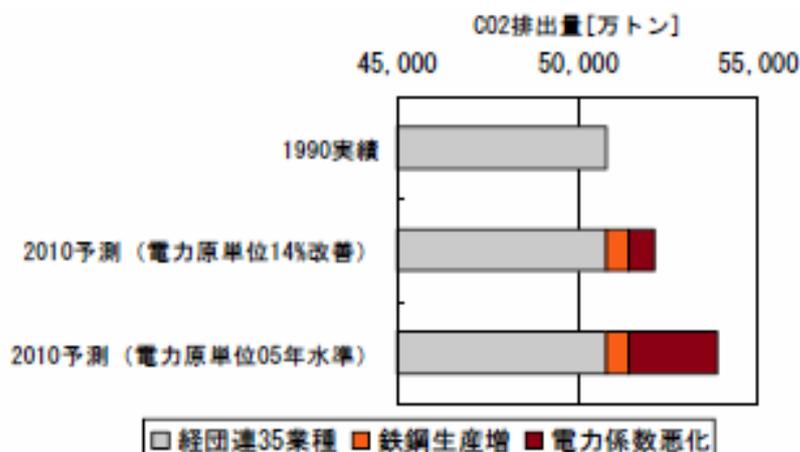


図 14 経団連計画未達成予想

2.まとめ

経団連自主行動計画は、「業界に都合のよい目標指標を選択できる仕組み」で、「生産が増加しても排出削減を実行する仕組み」ではありません。このように、経団連自主行動計画は、業界がその目標指標と目標数値を選択することを生命線とするもので、業界都合で生産指数が補正され、その根拠も明らかにされていません。その結果、目標が甘くなることは、今回目標を引き上げた業界の過半がこれまで数年間、目標達成状態にあり、今回新しく掲げた目標も既に達成していることから明らかです。その上、目標達成の担保がなく、客観的な検証ができるだけの情報公開もなされず、事業者間の責任分担も不透明です。

産業構造審議会と中央環境審議会合同会議で「フォローアップ」がなされたとされていますが、1回の審議で 20 業種ものフォローアップを行ったとするもので、根拠資料は示されず、フォローアップでの説明も経済産業省から天下った方の業界の意見であることが多く、実際の事業者の声は聞こえてきません。

産業・電力部門の排出削減の強化は今後も不可欠ですが、このような業界の裁量に委ねた制度のままでは、目標や志の低い業界はいつまでも低く、業界内で努力する企業が報われないこととなります。今年度末に向けた京都議定書目標達成計画の見直しでは、目標達成を確実にする政策の抜本強化が必須です。

【6】政府の目標達成計画点検の問題、目標達成に不可欠な政策強化

1. 現行の施策では約1億5000万トンの不足の可能性

日本の国内対策は「京都議定書目標達成計画」によっています。その中心は産業界の自主的取組です。2005年度の温室効果ガスは基準年比で7.8%増加しています。京都議定書目標達成の不足量は、先の産業構造審議会・中央環境審議会合同会議の中間報告では2000万～3400万トンですが、原発が東電柏崎刈羽原発を含めて2008～12年に87-88%の設備利用率を前提にしていることに象徴的にあらわれるように、現実を踏まえない過小評価の数字です(図15に原発の稼働率。これまで一度も達成したことの無い水準を求める)。気候ネットワークの試算ではこれにとどまらず、1億5000万トンに上る可能性があります(表3参照)。

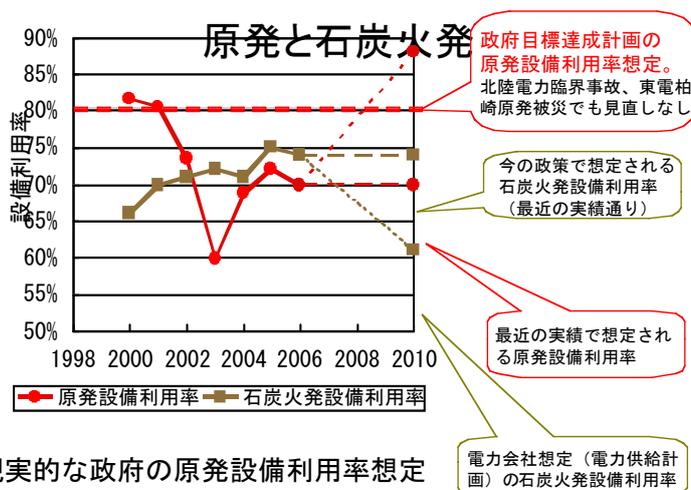


図15 非現実的な政府の原発設備利用率想定

表3

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

部門・分野	対策・施策	排出削減見込量	政府の評価	気候ネットの評価
			不足量下位	不足量
エネ転	1-5 原子力推進等電力分野のCO2排出原単位の削減	1,700	0	7,600
	1-6 新エネ対策 (バイオマス熱利用・太陽光発電等)	4,690	758	758
	1-7 コージェネ・燃料電池の導入促進等 (燃料電池)	300	297	297
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	-1,097	600
	2-14 複数事業者の連携による省エネルギー	320	176	320
	2-15 省エネ法によるエネルギー管理の徹底 (産業)	170	0	170
運輸	2-5 高度道路交通システム (ITS) の推進	360	-19	360
	2-8 テレワーク等情報通信 交通代替の推進	340	290	340
	2-11 トラック輸送の効率化のうち大型化	370	-12	370
	2-21 クリーンエネルギー自動車の普及促進	300	220	220
民生	1-2 建築物の省エネ性能の向上	2,550	0	1,267
	1-3 BEMS・HEMSの普及	1,120	316	474
	1-4 住宅の省エネ性能の向上	850	0	507
	2-16 省エネ法によるエネルギー管理の徹底 (民生業務)	300	0	300
	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	210	420
	2-31 高効率照明の普及 (LED照明)	340	306	326
3ガス	1-11 冷媒として機器に充填されたHFCの回収等	1,240	0	(844)
合計		42,320	888	15,108
同基準年排出量比		-	0.7%	12.0%

2. 政府は今後も自主計画まかせ？

不足量が1億5000万トンにも及ぶおそれがあるのは、国内の最大の排出源である鉄鋼・電力などの大規模事業所の排出削減を自主行動計画に委ねていることが最大の原因で、不足分の6割はそれに当たります。これを温存させることは京都議定書の達成を大きく危険にさらすものです。

3. 排出量取引等の政策か自主行動計画か

業界から「排出量取引は効果がない・経済統制だ」、「炭素税は効果がない・経済統制だ」、「自主行動計画はすばらしい」、などの声が聞かれます。指標と甘い目標水準を特徴とする実効性のないものです。

また、業界は「努力は限界」などと言いますが、例えば発電所の実態を見ますと、

(1) 発電効率のトップランナーは53%ですが、平均は40%で、発電所間にばらつきがあり、大幅な省エネ余地がある、

(2) 石炭火力発電所が燃料ベースで最も多く、しかも石炭火発はフル稼働なのにCO₂の少ない天然ガス火発は稼働率が小さく余裕があり、大きな燃料転換余地がある、というのが実態です。

(1) 要求される対策水準

まず、工場や発電所のすべきことを考えましょう。単に「できることをする」ではなく、要求水準を考える必要があります。それは

< 1 > 工場の省エネトップランナー化

(生産量当たりエネルギー消費量を最低にする)

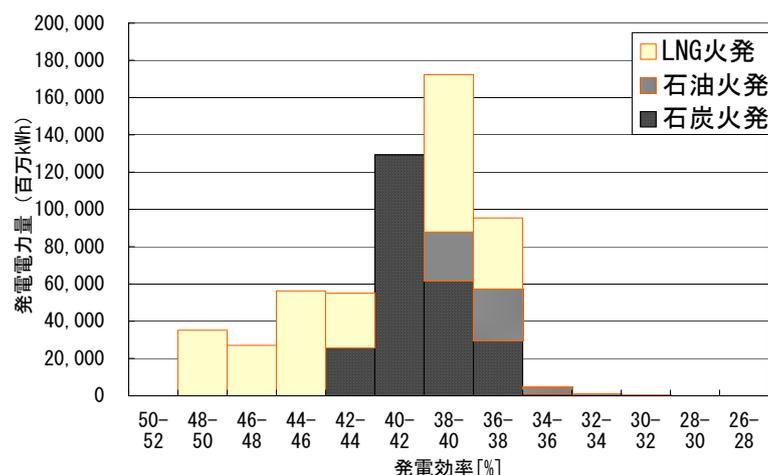


図16 発電所ごとの発電効率分布 (2003年度)

出典：資源エネルギー庁「電力需給の概要」

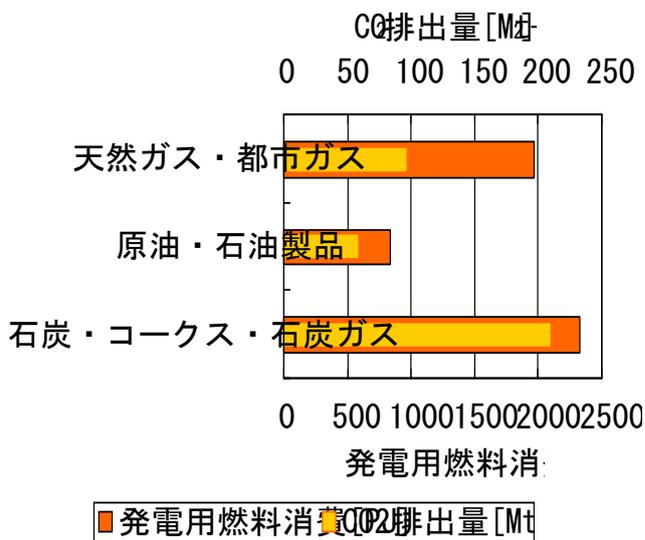


図17 燃料種別発電燃料投入とCO₂ (2005年度)

出典：資源エネルギー庁「エネルギーバランス表」

＜2＞石炭から天然ガスへの転換
（エネルギー消費量あたり
CO₂排出量を最低にする）

です。夢の技術を追い求めて今できる対策を先送りするのではなく、現実に可能な対策を全ての発電所・工場で実施すること、そのための政策手段を考えるべきです。

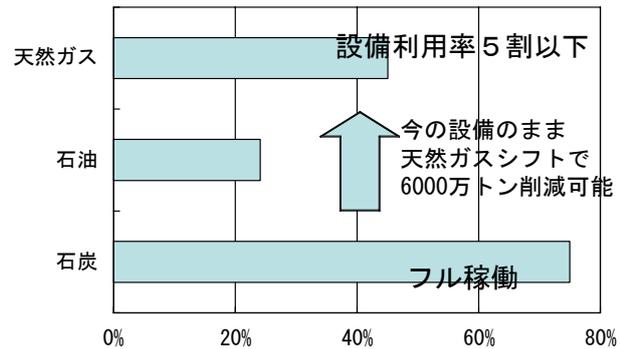


図 18 石炭火発優先の運用（2005 年度）

出典：資源エネルギー庁「電力供給計画」

（2）経団連計画の実態は？

経団連計画ではこのことは守られているのでしょうか？

＜1＞工場ごと省エネ度の分布は秘密とされ、省エネ法上の毎年 1%効率改善目標も守られない業界が多い。生産指標の設定も任意であるため平均エネルギー原単位に信頼性がない。

＜2＞石炭増については不問、それを容認する甘い目標

となっています。省エネルギーも燃料転換も、業種や企業、事業所ごとにどれだけできるかの可能性（ポテンシャル）が示されず、工場ごとのばらつきなどの実態も経済産業省から開示されないまま、業界都合の選択、あるいは経済産業省と業界との密室での協議で、「自主行動計画」目標が選択されています。これでは温暖化対策として極めて不十分と言わざるを得ません。発電所と工場の対策を、政策ではなく「自主計画」に委ねていること自体が間違いといわざるを得ません。

（3）産業界の政策非難

ところが、日本経団連や業界団体は、こうした自主行動計画の問題は棚に上げて、自主行動計画は成果を挙げている、排出量取引や炭素税など産業向け政策は不要、不適切などと主張しています。

後に説明するように、発電所や工場への対策として一般的な経済的手法に排出量取引や炭素税がありますが、欧米では産業界の側から提案され、欧州では既に制度化され、米国でも州レベルを中心に制度化が進んでいるものです。

最初に排出量取引についての非難を、その非難するところを自らの自主行動計画に当てはめるとどうなるかを中心に見てみましょう。

表 4 排出量取引への産業界の主張と事実関係

	産業界の排出量取引への非難	自主行動計画について	備考（日本の制度導入に際して）
排出枠（目標）	・ 公平な排出枠の割当ができないと主張 ・ 公正な競争を阻害すると主張	・ 目標水準がばらばらなのは自主行動計画でより甚だしい ・ 目標の甘い業界を許すと環境フリーライダーになり公平な競争を阻害	・ 省エネ法定期報告情報を活用、トップランナー工場を基準とするなど、原則を決めて配分すればよい
技術開発	・ 排出枠購入に資金がまわり、技術開発を阻害すると主張	・ 自主行動計画の目標が甘いので技術導入や開発を阻害	・ 外国の排出枠の購入ではなく、省エネ技術導入・技術開発をすればよい
効果	・ EU の制度は排出枠が甘すぎて効果がないと主張 ・ 同様に日本で導入しても効果がないと主張	・ 自主行動計画の目標は甘く、内容も不明確で、効果は不明。	・ EU の制度は1期目はトレーニング期であり、2期目からは強化。 ・ 日本では排出枠を厳しくして導入すればよい
国際競争力	・ 日本だけが導入すると低下すると主張	・ 自主行動計画の目標が甘すぎ、対策や技術開発を先送りして、競争力が低下。	・ 環境政策の厳しい国ほど企業が技術開発に努力して競争力は向上

上記のように、産業界の主張は、排出量取引の欠点を非難するようになって、甘い排出枠による排出量取引と類似の構造をもつ自主行動計画の問題については沈黙しており、公平性、客観性を欠いたものとなっています。また、厳しい排出量取引に賛成するものでもなく、排出枠の上限設定と対策強化に反対する主張になっています。温暖化の現状にてらして、排出削減が待たないという現実をみない主張という他ありません。

次に炭素税についての非難を、その非難していることが自主行動計画に当てはめるとどうなるかを中心に見てみましょう。

表 5 炭素税への産業界の主張と事実関係

	産業界の炭素税への非難	自主行動計画について	備考（日本の制度導入に際して）
削減効果	・日本では省エネが限界なので効果がないと主張	・自主行動計画の目標が甘すぎたり、内容が不明確で効果は不明。 ・エネルギー効率にばらつきがある実態や石炭消費が多い実態をみれば、省エネが限界とはいえない	・高い税率で導入すればよい
技術開発	・税金に資金がまわり、技術開発を阻害すると主張	・自主行動計画の目標が甘いので技術導入や開発を阻害	・対策を促すので技術開発を促進
国際競争力	・日本だけが導入すると低下すると主張	・自主行動計画の目標が甘すぎ、対策や技術開発を先送りして競争力は低下	・環境政策の厳しい国ほど企業が技術開発に努力して競争力は向上

上記のように、産業界の主張は、炭素税の欠点を非難するようになって、高い税率による炭素税に賛成するものでもなく、自主計画の同様の問題については沈黙しており、公平性客観性を欠いたものになっています。

4.日本以外の西側先進国は具体的政策導入へ

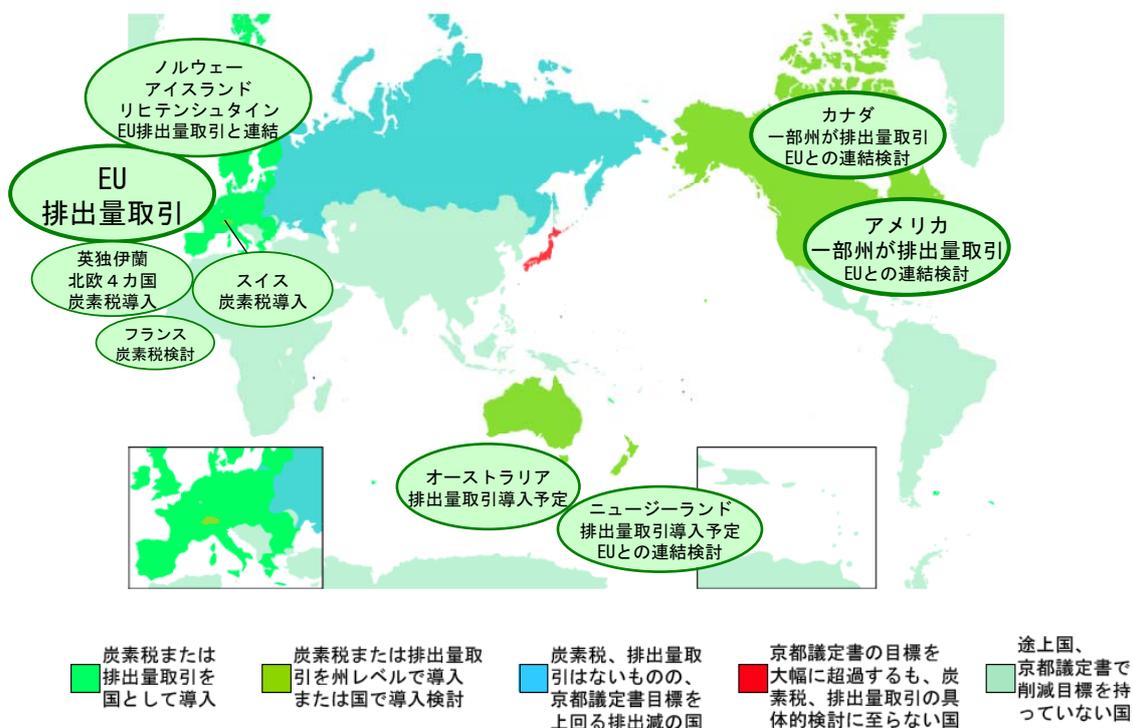
日本以外の西側先進国は発電所や産業を対象に含む政策として排出量上限枠を設けた国内排出量取引や炭素税など国内での排出削減の制度を導入または計画しています。欧州の制度は産業界も積極的に提案に加わりました。州レベルで政策化が活発化している米国では産業界が国の政策にするよう積極的に提案しています。

次期枠組みにおいてより大幅な削減は不可避であり、日本が先進国で唯一、自主行動計画まかせの政策を続けるならば、京都議定書目標達成が困難となるだけでなく、次期枠組みにおいても遅れをとることになります。

【7】求められる国内政策

これまで自主計画まかせで目立った政策のなかった発電所や工場に対して排出量取引や炭素税、石炭規制などの政策導入をすることが最重点課題です。発電所や工場への政策をこれ以上先延ばししてはなりません。

また、自動車をこれまで以上に有利にして交通量を増やし排出を増やしかねない道路特定財源維持、ガソリン価格を安くして交通量を増やし排出を増やしかねないガソリン税等暫定税率廃止は共に避けなければなりません。



1.国内排出量取引制度の早期導入

発電所や大規模工場などの大口排出事業者に対し、排出枠を設ける国内排出量取引制度の早期導入が必要です。

排出枠は、従来の経団連目標のような業種間で不整合な甘い目標レベルではなく、「省エネトップランナー工場」の排出量を考慮した厳しいものが求められます。

2.炭素税の早期導入

発電所や大規模工場などの大口排出事業者にも、商店や家庭などのごく小規模の排出者にも共通にかかる炭素税は、より広い主体の排出削減に有効です。

炭素税は負担が重いなどと言われますが、エネルギー浪費事業者、石炭多消費事業者の負担が重くなるのは当然で、現在の環境フリーライダー状態を既得権益のように認めてはなりません。一方、税率を高くしたから負担が重いということはありません。税収を減税や社会保障掛金・給付で返し、努力する企業や家庭が炭素税導入前よりも負担が減るという制度設計も可能です。

3.燃料転換 ～石炭火力発電所の規制と天然ガスへのシフト～

CO₂ 排出量が大きく大気汚染も深刻にもかかわらず値段が安いために消費が激増している石炭への課税を大幅に強化し、石炭の消費を大幅に削減する必要があります。

また、発電所の CO₂ 原単位規制を導入し、石炭火力発電所がこれ以上増えないようにすべきです。また、環境アセスメントを計画段階（戦略的環境アセスメント）と工事前段階（現行の環境影響評価制度）で実施し、CO₂ 排出量の少ない燃料を選択するよう制度改正を行うことも必要です。業界主張通りに発電所を戦略的環境アセスメントの対象から外すなどは論外です。

4.自然エネルギー買取制度

現行 RPS 法の自然エネルギー電力導入目標は 2010 年でも全電力量のわずか 1.35%、これでは自然エネルギーの普及を阻害するのは当然です。仮にこの制度を続けるにしても、目標を少なくとも 2010 年までに 10%に引き上げる必要があります。さらに効果的なのは、自然エネルギー電力を、量は無制限に、価格は優遇された高価で買い取る「自然エネルギー買取制度」の導入です。風力発電大国のドイツ、スペイン、デンマークは全てこの制度で普及を拡大した実績があります。

5.住宅・建築物の省エネ強化義務化

住宅・建築物の断熱性能は長年のエネルギー消費量・CO₂ 排出量を規定します。ところが、現在は断熱基準が規制ではなく、表示制度も任意のために企業や家庭が気づかないまま、エネルギー浪費型住宅・建築物に入居してしまいます。これでは企業や家庭でいくら努力しても排出削減には限界があります。

新築住宅・建築物の基準は 100%義務化すべきです。また、既存住宅の省エネ改築や自然エネルギー導入を支援すべきです。

6.道路優先から公共交通優先・モーダルシフトへ

自動車をこれまで以上に有利にして交通量を増やし排出を増やしかねない道路特定財源の維持と大量道路建設の継続、ガソリン価格を安くして交通量を増やし排出を増やしかねないガソリン税等暫定税率廃止は、両方とも温暖化対策に逆行して運輸の排出増加を促進する政策です。絶対に避けなければなりません。

道路特定財源を廃止し、かつ自動車燃料諸税を引き上げあるいは税率を維持して一般財源化するとともに、都市部では公共交通機関の計画的整備と貨物の共同輸送の計画的整備を、都市間ではモーダルシフトを、実施する必要があります。

7.代替フロン対策

CO₂以外の温室効果ガスでは、いずれも人工化学物質である HFC（ハイドロフルオロカーボン）、PFC（パーフルオロカーボン）、SF₆（六フッ化硫黄）の代替フロン類排出を大幅に減らす必要があります。1995 年以降、これらのガスは 3 分の 1 近くに減ったものの、政府のいまの「目達計画」では 1995 年レベル近くに戻す、つまり排出をいまの 3 倍に増やすことを容認しています。これを抜本的に改め、最低でも現状を維持すべきです。

代替フロン類はフロン工場や半導体工場などの他、カーエアコンなど冷凍空調機器の冷媒、断熱材、などに使われます。早期に脱フロン化を図り、半導体液晶など代替フロン類が当面必要な用途は完全密閉化を義務づける必要があります。

【8】求められる京都議定書次期目標

2020 年までに世界で排出増を止めて減少に転じさせ、2050 年までに世界で半減、先進国は 5 分の 1 に排出削減するため、2013 年以降の京都議定書目標を大幅に強化していく必要があります。

2 年前に開かれた第 1 回の京都議定書締約国会合で、先進国の義務を切れ目な

く決定することが合意されました。京都議定書の先進国の削減義務の中核は、法的拘束力ある国別総量削減目標です。短期（長くても 2020 年）で大幅（例えば 25-40%）削減が必要です。

セクター別目標の検討は、世界で半減を実現していくプロセスにおいて、先進国の排出削減目標をなくしたり、これに代替するものとなるものではありません。米国が十分な削減をすべきはいうまでもありませんが、中国やインドの「参加」の理由として、日本や EU、米国など先進国の総量目標を緩くすることは論外というべきです。

【9】今こそ政治のイニシアチブが求められている

バリ会議（COP13/COPMOP3）及び洞爺湖 G8 サミットにおいて、政府が気候変動問題で国際的にリーダーシップを発揮するためには、停滞が続く国内の地球温暖化政策の抜本強化によって京都議定書の目標達成を確実にすることが不可欠です。

ところが、国内では業界の力が強く、対策強化、政策強化をまたしても先送りして、97 年以来続いている経団連自主計画に引き続き任せるという議論が展開されています。

このままでは、日本は京都議定書の約束を守れず、地球環境に負荷を与え続けるでしょう。それだけでなく、京都議定書不遵守（あるいは国内対策に背を向けた）、温暖化防止という国際的な価値の共有のできない国として受け止められ、温暖化防止を前提とした経済への移行にも取り残されるでしょう。

大量生産社会から環境を前提にした経済社会へ、業界自主計画任せの護送船団社会から公正な政策により真面目な企業・家庭の努力が報われる社会へ、いまこそ転換する時です。イニシアチブを大臣に強く期待いたします。