

気候変動対策関連法の10年間 と今後

平成29年 1月13日
福岡大学 名誉教授
浅野 直人



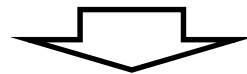
英国の研究チームは1月6日、南極のラーセンC (Larsen C) 棚氷から近く、米ニューヨーク (New York) のマンハッタン (Manhattan) 島の100倍近い面積を持つ巨大な氷塊が分離する見込みだと発表

南極半島のラーセンC棚氷に生じた巨大な亀裂。
NASA提供 (2016年11月10日撮影、同年12月1日公開)。(c)AFP/NASA/Maria-Jose Vinas

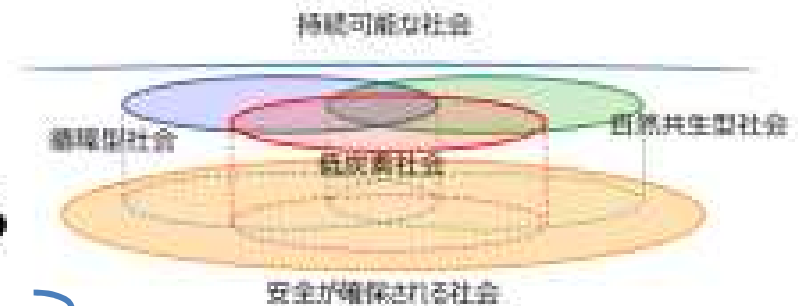


環境政策の方針（環境基本計画の歩みから）

- 第三次環境基本計画（2006年）
環境・経済・社会の統合的構造を図ることが持続可能な社会を築くために必要
- 21世紀環境立国戦略（2007年）
持続可能な社会とするためには、低炭素・循環型・生物共生の三社会の同時実現が必要



- 第四次環境基本計画（2012年）
上記を引き継ぎ、下記を掲げる「安全」を基盤としつつ、低炭素・循環・自然共生政策の各分野を統合的に達成
環境・経済・社会の統合的向上



日本の環境政策の
基本的考え方

京都議定書について

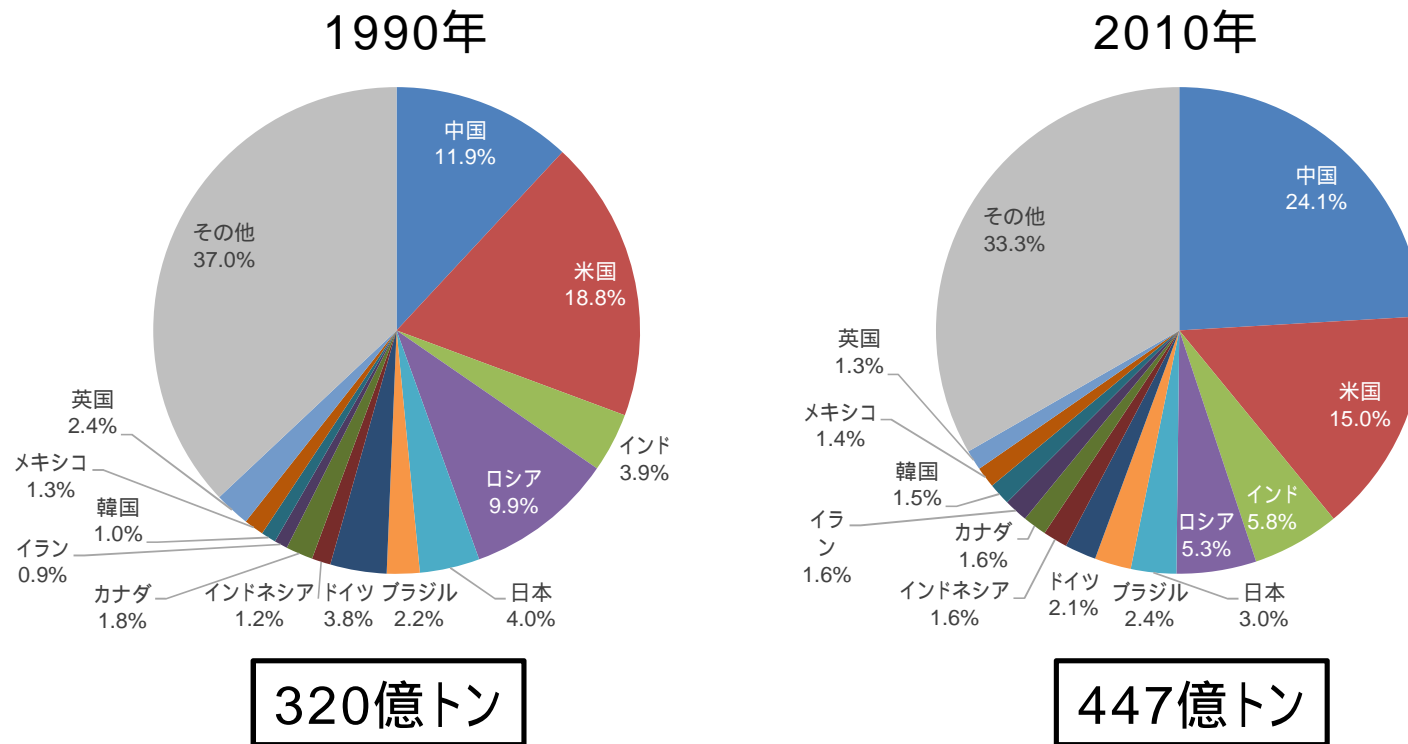
- 京都議定書が1993年に採択、2005年に発効
- 第一約束期間は2008年～2012年
- 我が国では2005年に『京都議定書目標達成計画（目達計画）』を策定
- 我が国の目標は1990年比6%削減

【結果】

- リーマンショック後の経済回復や2011年3月の東日本大震災に伴う福島第一原発事故の影響による国内原発の運転停止等の事情により、期間後半に排出量が増加
- 温室効果ガスの実排出量では目標を達成できなかった
- 一方で、森林吸収源対策や海外の排出枠購入などの京都メカニズムを利用することで、少し余裕をもって目標を達成

世界の温室効果ガス（GHG）排出量組成の変化

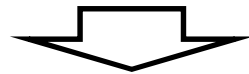
- 1990年頃に京都議定書において排出削減の法的義務を負う先進国からのGHG排出量は世界全体の60%超
- 2010年では、中国の排出量が最も多く、インド、ロシア、ブラジルといった新興国の占める割合が増加。



(出所) IEA “CO2 Emissions From Fuel Combustion (2015 Edition)”より作成
CO2 Otherを除く。

パリ協定について

- 新興国も含めた全ての国が参加する新たな枠組みが必要



- 2015年のCOP21において、『パリ協定』を採択
全ての国にGHG削減目標の策定とその実施を求める
(ただし、法的強制力はない)
2050年までに地球の平均気温上昇を2℃以内に抑える
今世紀末には炭素に依存しない社会を構築すべき
各国の目標は5年ごとにより厳しいものに見直される
よう求めている

気候変動対策の新たな段階が始まった

温対法について

- 1998年に『地球温暖化対策の推進に関する法律（温対法）』を策定
- ただし、規制的な施策は『エネルギー使用の合理化に関する法律（省エネ法）』改正が分担するとされたためか、温対法は実体的な規定に乏しい
- 自主的取り組み促進法としての性格は現在も変わらない

【1998年策定当時の目的規定】

「すべての者が自主的かつ積極的にこの課題に取り組むことが重要であることにかんがみ、地球温暖化対策に関し、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、地球温暖化対策に関する基本方針を定める」

この10年の温対法改正について

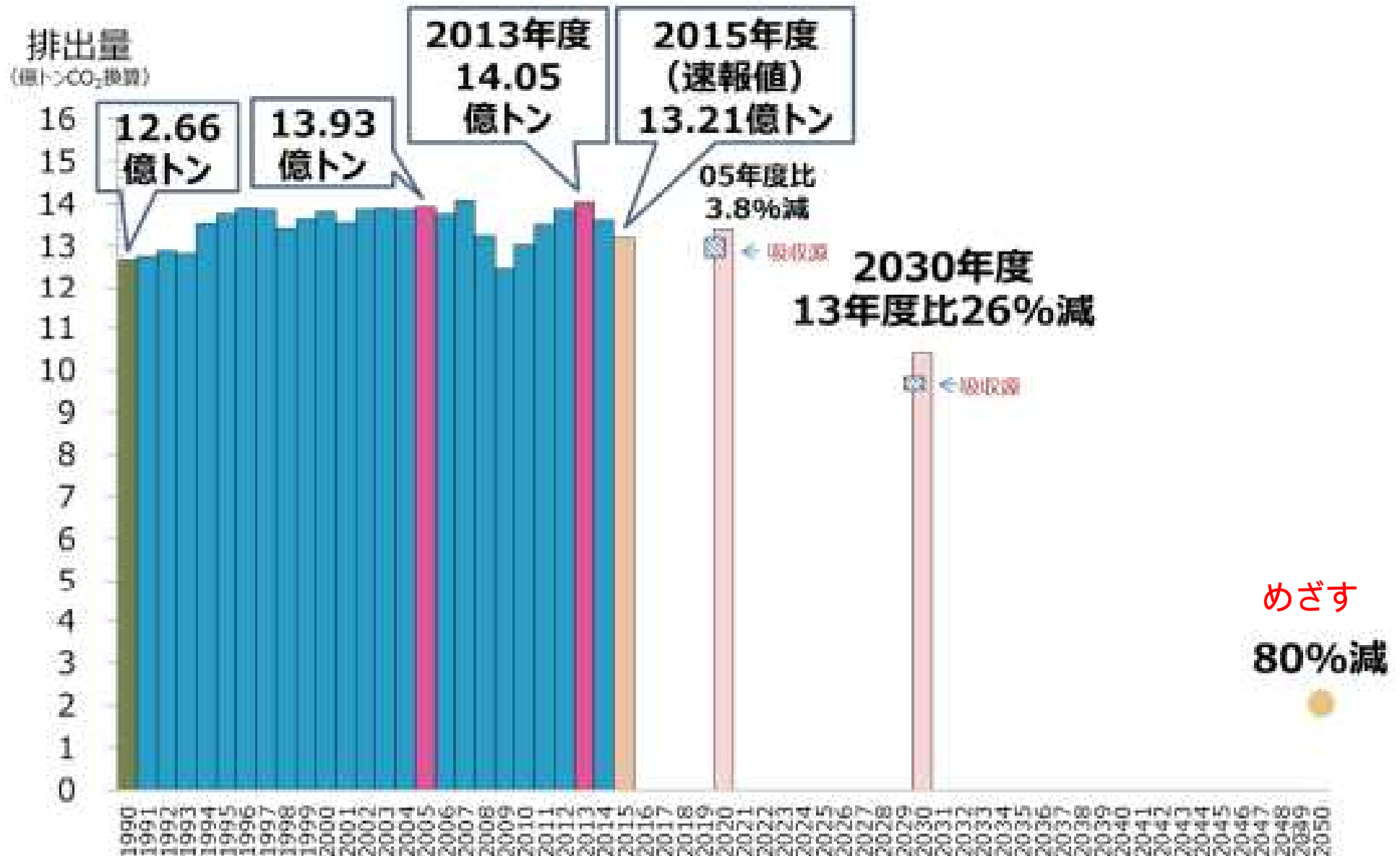
- 2008年 地方公共団体のGHG削減のための実行計画に「区域施策編」を追加、実行計画策定時における実効計画協議会の設置、事業者の排出抑制指針制度の新設、事業者の国民の日常生活での排出抑制への寄与の責務、エネルギー供給事業者の情報提供努力義務等の規定
- 2013年 『目達計画』を『地球温暖化対策計画（温対計画）』に改訂、温暖化の定義に海水温の上昇を追加、温室効果ガスに三フッ化窒素を追加等
- 2016年 地方公共団体実行計画の内容強化、温対計画に国民への啓発や国際協力を定めることを追加等
一方、適応に関する施策の温対法への位置付けは、政府内に強く反対する意見があり実現せず

地球温暖化対策計画について

- 京都議定書の第一約束期間（～2012年）終了後、『目達計画』に代わる『温対計画』の策定が必要
 - しかし、政府の一部に、原発廃止後の国のエネルギー計画が定まらない限り、温暖化対策の方針も決定できない、COP21の行方を見定めた後でなくては、温対計画を決定できない、との主張
- 2016年5月ようやく『温対計画』が閣議決定
 - 日本のGHG排出量を2030年度に2013年度比26%削減、2050年には80%削減を目指すことを明記
 - 国際社会に向けた2030年の日本のGHG削減目標に関する『約束草案』（2015年7月決定）の裏付けとなる諸施策を法定計画化

しかし、日本の地球温暖化対策について無計画状態が3年余の期間続いたことは、今後の取り組みのための時間的な余裕を奪う結果となった

(参考) 日本の温暖化ガス排出量の推移と目標



この10年の省エネ法改正について

- 石油危機への対応のために1978年に制定され、1998年に温対法制定と同時に改正
 - トップランナー方式による省エネ機器製造義務付け
 - 省エネ義務が製造工場だけでなく第三次産業にも拡大
- 2008年 規制体系が事業所単位から事業者単位に改訂、住宅建築物の規制対象拡大等の規制強化
- 2013年 建築資材にもトップランナー方式による省エネ基準を導入、規制の構造にピーク時対策を組み込む
- 省エネ法での建築物規制については、2015年に『建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律』を新たに策定、2017年から大規模建物については建築確認に連動する新法による規制に移行する等の強化

この10年の我が国のエネルギー政策について

- 2009年に『エネルギー供給事業者による非化石エネルギー源の利用及び化石エネルギー原料の有効な利用の促進に関する法律（供給構造高度化法）』を制定
 - エネルギー供給事業者に再生可能エネルギー供給を定量的に義務付け
- 2011年に『電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法（FIT法）』を制定
 - 再生可能エネルギー電力の固定価格買い取り制度（FIT）を本格的に導入
- 2016年にFIT法を改定
 - 制度設計の問題点改善のため、将来の買い入れ価格を前もって公表し、さらに導入すべき価格の目標を定める等の制度を導入

この10年の我が国のエネルギー政策について

- 2009年に石油代替エネルギーの開発及び導入の促進に関する法律が『非化石エネルギーの開発及び導入の促進に関する法律』に題名を変更
- 2014年に日本の『エネルギー計画』を変更
 - 3E（安定供給・経済効率性・環境への適合）+ S（安全性）を政策の基本とすることを再確認
 - 2030年のエネルギー供給構造の関する方針を示す
- 2015年にエネルギー・ベストミックスの目標を決定
 - 一次エネルギーの構成は、再生可能エネルギーと原子力発電を合わせて24%、石炭が25%等
 - これを受けて、2030年目標を定める約束草案や温対計画がまとめられた

気候変動対策を意識した立法の増加について

- 近年、気候変動対策・低炭素社会づくりを目指す個別政策領域での取り組みを意識した立法が増加

『流通業界の総合化及び効率化の促進に関する法律』
(2005年制定)

『地域公共交通の活性化及び再生に関する法律』(2007年制定、2014年改正)

『都市の低炭素化の促進に関する法律(エコまち法)』
(2012年制定)

『農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進に関する法律』(2012年制定)

『フロン類の使用の合理化及び管理の適正化に関する法律』(2015年改正)

今後の方向と課題

- 将来世代の甚大な気候変動リスク回避のためにも、2050年、あるいはさらにその先を見据えた長期的な方針と戦略の検討が急がれるべき
- 2030年までの取り組みの中で、可能な限り2050年に目指すところの実現に向けての準備、条件の整備が行われることが必要（妨げのおそれは極力回避すべき）
- パリ協定において世界が合意した脱炭素社会の実現に向けて、削減目標の後退は許されない
- 電力の原単位の変化による影響が大きい家庭部門などでは領域・部門を超えた施策の統合が不可欠、さらに高齢社会対策等、環境と経済・社会の課題の同時解決を考える必要がある
- 気候変動の緩和に加え、適応の施策も重要

長期的な視点に立った今後の環境政策の在り方について

- ビジョンの重要性

環境と経済・社会の課題の同時解決を目指すに当たっては、
明確なビジョンが必要

- 他の政策領域との連携

ビジョンを踏まえて、環境政策の枠にとどまらず、他の政
策領域との積極的な連携を更に強化することを目指すべき

また、関係法令に基づく排出削減を適切に促進していくべ
く、環境法制の活用が重要性を増す

特に、気候変動対策においては幅広い関係者との協力が必
要であり、温対法に基づく協力規定の活用も検討する必要

地球温暖化対策の推進に関する法律

(関係行政機関の協力)

第六十一条 環境大臣は、この法律の目的を達成するため必要があると認めるときは、関係行政機関の長に対し、温室効果ガスの排出の抑制等に資する施策の実施に関し、地球温暖化対策の推進について必要な協力を求めることができる。

2 環境大臣は、この法律の目的を達成するため必要があると認めるときは、関係都道府県知事に対し、必要な資料の提出又は説明を求めることができる。

長期的な視点に立った今後の環境政策の在り方について

- 長期管理の仕組みづくり

「2 目標」の達成のためには、目標年の断面だけでなく累積排出量を何らかの目安のもとに抑えることが必要

温度上昇を一定のものに抑えるための累積排出量を踏まえた段階的な総排出量の設定や、その管理計画の策定など、時間軸も意識しつつ、目標を達成するために必要な仕組みを検討することが必要

- 長期目標を見据えた「今」からの取組

例えば、都市構造をはじめとする各種インフラは、CO₂排出の影響や対策に要する時間が長期間に及ぶ

累積排出量の観点や都市構造・インフラの観点を踏まえると、すべてのプロジェクトにおいて必要な環境配慮がなされるよう「今」から取り組むことが不可欠

長期的な視点に立った今後の環境政策の在り方について

- イノベーションについて

第四次環境基本計画において「グリーン・イノベーションの推進」を明記、「あらゆる政策手法を組み合わせ、環境政策として一体的な推進を図っていくことで、グリーン・イノベーションを効果的に推進し」と定めている

中・長期目標の達成に向けては革新的な技術が確立することを期待するのみならず、制度的な課題や社会の需要等とのバランスを取りながら進め、革新的な技術が実装されるための仕組みづくりが必要

技術的な可能性について具体的かつ定量的に議論することで、経済界も含め様々な主体の見解や反論を引き出し、国民の理解を得るための幅広い議論を行うことが必要

グリーン・イノベーションは、先行できるかどうかで経済的優位性にも響くことに留意が必要