

2007年11月15日

東京都 環境局 御中

「東京都気候変動対策方針」に対する意見

(社) 日本経済団体連合会
常務理事 永松 恵一

I. 総論

日本経団連は、9月20日に提出した意見書(別添参照)でも強調した通り、東京都における実効性のある温暖化対策の検討には最大限協力していく考えであるが、具体的な検討にあつては、現在、京都議定書の目標達成に向けて、政府が検討している「エネルギーの使用の合理化に関する法律(省エネ法)」の見直し等の新規施策との整合性に十分留意する必要がある。国と自治体が整合性のない、あるいは重複した施策を行えば、産業界、都民の混乱を招くばかりか、過大な負担を課すこととなる。

II. 大規模CO2排出事業所に対する削減義務と排出量取引制度の導入について

東京都は、大規模CO2排出事業所(ビル、工場等)に対する排出枠の設定と排出量取引制度の導入根拠として、事業者による自主的取組みの枠組みには限界があり大幅な削減は望めないことを挙げているが、これでは雑駁に過ぎて論理的な説明とはいえない。

そこで、日本経団連としての意見を述べる前に、これまでの東京都からの説明では明確にされてこなかった以下の2点について都の見解を伺いたい。これは、大規模事業者等への削減義務等、強度の規制の是非について、本ステークホルダー会議のような様々な関係者が広く議論を行う際の基本的な情報である。

質問1：産業部門は、1990年度との対比で2005年度のCO2排出量が大幅に減少しているにもかかわらず、排出総量の規制を実施しようとするのは何故か。また、産業部門における業種別CO2排出量の増減に関する要因、特に、排出量が増加している業種の具体的な要因、排出削減対策を推進する上での問題点は何であると分析しているのか。

質問2：業務部門における業種別CO2排出量の増減(1990年度対比2005年度)に関する要因、特に、排出量が増加している業種の具体的な要因、排出削減対策を推進する上での問題点は何であると分析しているのか。

(参考) 東京都における温室効果ガス排出量の状況 (電力の CO2 排出係数を固定しない場合)

<http://www2.kankyo.metro.tokyo.jp/sgw/emission/2005zanntei.htm>

		排出量(Mt-CO ₂ 換算)			基準年度比伸び		対前年度比伸び	
		基準 年度	2004 年度	2005 年度	伸び率 (%)	伸び量 (Mt-CO ₂)	伸び率 (%)	伸び量 (Mt-CO ₂)
二酸化 炭素 (CO ₂)	産業部門	9.9	5.8	5.9	-39.8%	-3.9	-1.8%	0.1
	業務部門	15.8	23.0	23.4	48.2%	7.6	1.7%	0.4
	家庭部門	13.0	16.0	16.6	27.5%	3.6	4.2%	0.7
	運輸部門	17.9	20.4	19.5	9.0%	1.6	-4.2%	-0.9
	その他	1.0	1.0	1.0	-0.9%	-0.0	1.3%	0.0
	CO ₂ 計	57.6	66.1	66.4	15.4%	8.9	0.5%	0.3
CO ₂ 以外の温室効果ガス計		3.4	2.3	2.2	-36.4%	-1.3	-5.6%	-0.1
合 計		61.0	68.4	68.6	12.5%	7.6	0.3%	0.2

上記質問に対して、東京都から分析結果や見解が明示されることを前提として、以降、日本経団連としての意見を述べたい。まず本質的な問題の解決には、CO₂ 排出が顕著に増加している、CO₂ 排出削減のポテンシャルが大きいにも拘わらず排出抑制が進まないなど、温暖化対策が遅れている分野や主体を正確に特定し、その結果を可能な限り明らかにすることである。そのうえで、その排出主体が省エネ投資等の大幅な CO₂ 削減に繋がる対策を実施できない理由や障害を丁寧に分析したうえで、必要に応じて設備投資への支援等を含めて、きめ細かく指導助言、助成することが、東京都において最も実効性のある施策である。産業界もそうした実効ある取組みには積極的に協力する用意がある。政府やどの自治体にも先駆けて「地球温暖化対策計画書制度」に取り組んできた東京都には、個別の排出主体における問題を特定するための一定のデータ類やノウハウが蓄積されてきたはずである。こうした本質的な問題の解決に向けた検討を深めずに、大規模排出事業所への排出枠の設定と排出量取引制度の導入が唯一の解決策であるかのように論じる東京都の基本的考え方には首肯できない。そもそも行政が事業者に対して譲渡可能な財産である排出権を配分することは、事業者の富の分配や競争条件に直接影響する重大な手続きである。こうした観点からも、一般論や抽象論ではなく、具体的な議論を進めることが極めて重要である。

Ⅲ. 第2回会議で提示された「7つの論点」等について

1. 削減の技術的裏づけ

CO₂ 排出削減の技術的裏づけとして、空調、照明等の技術を例示しているに過ぎない。ごく一部の例示ではなく、削減目標との関係で包括的な技術的裏づけを示すべきである。また、仮に技術的裏づけのある目標が設定されたとして、その目標を達成するための望ましい政策が、なぜ総量の削減義務の

設定と排出量取引の導入となるのか明らかでない。最新の省エネ設備の活用状況等、問題が特定されているのであれば、それを後押しする補助金や税制優遇等を実施することが有効であり、制度整備・運営のコストや排出枠の取引コストが必要な排出量取引制度を導入することは、CO2削減のための社会的なコストの増大に繋がり望ましくない。

2. 自主的取組の評価

「自主的取組が前提では温度管理すら容易に進まない」としているが、まず実務的に「進まない」要因を分析し、具体的な問題の解決に取り組むのが筋である。総量削減義務を課しても、排出枠の購入が可能であれば、問題が解決されるわけではない。個別の問題に対しては、既に報告義務が課されている現在の「地球温暖化対策計画書制度」の枠組みを活用すべきである。例えば、温度管理の問題については、報告書の中で、統一的な実態調査方法を導入し、効果的な温度管理手法の検討・指導や全ての事業者に関する情報の公開など、問題解決に繋がる方策を検討する必要がある。

3. 削減義務と経済活動の制限

「他の国や地域が CO2 の排出削減と経済の両立が可能と考えて排出枠設定・取引制度を導入しているので、東京都でも両立が可能だ」としているが、これまでの省エネ努力の状況も経済・産業構造やエネルギー資源の賦存状況等も異なる国や地域と東京都を比較することに意味はない。また、東京都に導入しても経済活力が削がれない理由を示されたい。

4. 削減義務と長期的対策

「中期的な展望を明確にし、企業の CO2 削減努力に安定的な目安を示す」としながらも、具体的な目標期間は5年単位となっているため、依然として事業者は、10年、20年という長期的な展望に立った削減対策の立案ができない恐れがある。

5. 他地域への経済活動拠点の移転

CO2 排出規制を強化すると他の都道府県や海外に経済活動拠点が移転することを助長するとの懸念に対して、「都は全国レベルでも導入されるべき対策を率先して提案している」としているが、東京都がリーダーシップを発揮し、他の道府県、海外諸国の説得を行うということであれば理解はできるものの、東京都のみが「率先して」、つまり単独で実行する以上、経済活動拠点の移転が起り得るとする懸念は払拭できない。

6. 公平性の確保

「世界各地で進んでいる導入事例のメリット・デメリットを参考にするとともに、現行制度の運用で得られたデータを最大限活用し」、公平性の確保に努めるとしているが、これまでの東京都の説明では、公平な規制の方法について具体的な提案や説明がない。実際に導入されている事例は EU だけであるが、EU において、排出枠の配分を巡って 800 件以上の訴訟が提起されている。こうした実態を踏まえれば、公平性の確保は困難であると考ええる。

また、「自主的な削減対策の枠組みでは、踏み込んだ対策を行わない業種や企業が残ってしまい不公平になる」としているが、事業者が自主的に削減目標を設定することと、排出量取引制度は、行政が事業者に対して実質的に譲渡可能な財産（排出権）を配分することになるため、富の分配や競争条件の観点から、全く異質なものである点に留意する必要がある。公平性が確保できることを証明せずに排出量取引制度を安易に提案するのは合理的とは言い難い。

7. 東京都全体の削減対策

都内の約 2 割の事業所にのみ削減を義務付けることは不公平である。また、削減義務が課された場合、エネルギー効率の良い企業の成長を抑え、逆に市場から排除され生産を減らす企業は排出枠の売買で利益を得ることができるため、活力のない硬直化した都市になる恐れがある。

8. その他

第 2 回ステークホルダー・ミーティングで、排出量取引制度が技術革新を促進する旨の発言があったが、排出量取引制度は、既存技術の普及を促進することはあり得るが、革新的技術の開発を促進することは考え難い。特に排出権の取引により義務を果たせる仕組み自体が大きな阻害要因となる。また、既に高いエネルギー効率を実現している事業者にとっては、追加的な技術開発等によって排出量をさらに削減するためのコストは高いため、排出量取引精度は、高度な技術力を備え、かつエネルギー効率でトップランナーにある事業者の技術革新を阻害する恐れがある。わが国企業は、技術で内外の温暖化対策に貢献できると考えているが、排出量取引制度の導入により、技術革新が阻害され、わが国が温暖化防止に貢献する機会が失われるようなことがあってはならない。

いずれにせよ、排出量取引制度は、一度、事業者に出枠が配分され、売買が始まれば、実際の CO2 削減のための技術開発や設備投資のコストとは関係なく、排出権が売り手と買い手の思惑の中で、金融商品の一つとして価格が形成されるようになる。そうなれば、排出量取引制度は、もはや CO2 削減の手段としては機能しないことを銘記すべきである。

以上

2007 年 9 月 20 日

東京都 環境局 御中

「東京都気候変動対策方針」に対する意見

(社) 日本経済団体連合会
常務理事 永松 恵一

1. 「東京都気候変動対策方針」全般について

今般、大気汚染問題等の解決に実績をあげてきた東京都が、政府に先んじて追加的な地球温暖化対策を明示したことは、同じく京都議定書の策定を待たず、環境自主行動計画に先進的に取り組んできた日本経団連として、その姿勢を評価する。真に実効性ある対策づくりに向け、経団連としても最大限協力していく考えである。

しかし、現在、政府は京都議定書の目標達成に向けた諸施策を検討しており、国と自治体が整合性のない施策を行えば、産業界、都民の混乱を招くとともに、過大な負担を課すこととなるため、具体策の検討にあたっては、政府施策との整合性に十分留意すべきである。

2. 大規模 CO2 排出事業所(ビル、工場等)に対する削減義務と排出量取引制度の導入について

(1) 大規模事業所に対する排出枠の設定を前提とした排出量取引制度の導入については、各所毎に生産や営業活動の実態が異なる中で、公平な削減レベルを設定すること自体、極めて困難であり、反対である。全国で事業を展開している企業は、全国的な視点でコスト効果的な対策を効率的に進めているため、東京都が独自に排出削減義務を課すことにより対策の効率性が損なわれるとともに、他の自治体での排出量が増え、結果的に全国レベルでの排出量が増加するおそれがある。

(2) むしろ、2005 年に東京都が全国に先駆けて開始した「地球温暖化対策計画書制度」の下、事業所毎の排出実態や問題点が把握可能となっている環境を活かし、①対策が不十分な事業所を含め、全ての調査対象を公表することや、②企業の追加的な対策を発揚させるよう、エネルギー効率による合理的な評価基準の検討に重点を置くべきである。

特に、評価基準について、都の指摘の中に「全体の 4 分の 3 程度の事業所 (A 評価、A+ 評価の事業所) は、過去の削減率が比較的大きくないため、

削減余地が大きいと考えられるが、計画期間中の削減目標は平均で3～4%に留まっている。」とある。しかし、企業によるCO₂削減の努力は70年代のオイルショック以降、長期間にわたって続けられており、過去数年の削減率だけをみて、削減余地が大きいと判断するのは不合理である。事業所の取組み状況に対する評価は、長年の省エネ努力の成果をはじめ、残された削減ポテンシャル、CO₂排出効率（生産量や延床面積あたり等の指標）などに基づいて、総合的に行うのが合理的である。

現時点では、評価に必要なデータの収集や将来の削減ポテンシャルの測定手法の整備等がなされていないため、今後は、産官学が協力して、①過去の取組みの評価、②削減ポテンシャルの測定、③不十分な対策の特定、④対策を講じるうえでの障害の特定と克服策の開発、⑤実践段階の支援策等を検討すべきである。こうした実効ある評価制度の確立に向けて、日本経団連としても積極的に協力をしていく所存である。

3. 家庭のCO₂削減について

- (1) 家庭部門からのCO₂排出については、需要サイドである国民の意識改革と供給サイドである企業の技術革新が有機的に結びつき、好循環が形成されることによる削減ポテンシャルは極めて大きい。「白熱球一掃作戦」を契機に、都民の意識改革と省エネ家電の普及拡大に注力する方針を評価する。
- (2) しかし、国民の意識改革の裾野を広げるためには、全国規模で対策が講じられることが重要である。サマータイムは、照明や冷房の稼働時間の短縮をはじめとする直接的な効果が期待されるほか、年2回の時間の切り替えに際し、国民が温暖化問題をより身近に考える貴重な機会として活用できる。ライフスタイル変革の重大な契機となりうるサマータイムの早期実現に向けて、東京都がイニシアティブを発揮していただきたい。

以 上