

地球温暖化対策計画（案）に対するCASAの意見

〒540-0026 大阪府中央区内本町2-1-19-470
特定非営利活動法人 地球環境市民会議(CASA)
電話 06-6910-6301 FAX 06-6910-6302
E-mail office@casa.bnet.jp

該当箇所 全体

意見の概要

「地球温暖化対策計画（案）」（以下、「計画案」という）は、AR5の警告に真摯に向き合おうとせず、合意されたパリ協定に逆行するものと言わざるを得ない。「計画案」を、パリ協定の目的・目標に沿った内容にすべきである。

意見及び理由

IPCC第5次評価報告書(AR5)は、平均気温の上昇が工業化以前から2℃を超えると様々なリスクが上昇するとし、2℃未満に抑制するためには、温室効果ガス排出量を2050年に40～70%、2100年にゼロ乃至マイナスにする必要があるとした。

昨年の気候変動枠組条約第21回締約国会議(COP21)で合意されたパリ協定は、平均気温の上昇を2℃を十分に下回るレベルに維持することを協定の目的とし、今世紀後半に人為的な排出量と吸収量をバランスさせる(温室効果ガスの排出実質ゼロ)ことに合意した。

温室効果ガスの排出を実質ゼロにするためには、今世紀後半には化石燃料をエネルギー源として使用できないことを意味しており、そのためには、徹底した省エネとエネルギー源を100%再生可能エネルギーに転換するしかない。

この「計画案」は、AR5の警告に真摯に向き合おうとせず、合意されたパリ協定の目的・目標に逆行するものと言わざるを得ない。

該当箇所 6頁10～13行目、34～35行目

第1章第1節1「中期目標(2030年度削減目標)の達成に向けた取組」、
同2「長期的な目標を見据えた戦略的取組」

9頁5～9行目

第2章第1節「我が国の温室効果ガス削減目標」

意見の概要

日本の2020年度目標、2030年度目標、2050年度目標は、いずれもAR5やパリ協定の目的、目標からすれば、極めて不十分であり、直ちに改定し、より高い削減目標にすべきである。

意見及び理由

第1章第1節の「我が国の地球温暖化対策の目指す方向」では、中期目標としては、COP21に向けて条約事務局に提出した「日本の約束草案」の目標である、2030年度において2013年度比26%削減とする。

長期目標としては、2050年までに80%の温室効果ガスの削減を目指すとするが、何年比で80%削減するかの基準年の記載がない。

また、第2章第1節「我が国の温室効果ガス削減目標」では、2020年度の温室効果ガス削減目標については、2005年度比3.8%以上の水準にするとされている。

この日本の中期目標の2013年度比26%削減は、1990年比では18%削減に過ぎない。日本以外の先進国では、EUは2030年に1990年比で少なくとも40%削減、アメリカは2025年に2005年比で26~28%削減(1990年比で14~16%)とされており、日本の2030年削減目標は、こうしたEUやアメリカの削減目標と比較しても著しく不十分であり、先進国の中では最低レベルと評価されている。

さらに、2020年度の2005年度比3.8%は、1990年比では削減どころか3.1%の増加目標である。

2020年目標も、2030年目標も、2050年目標も、AR5やパリ協定の目的・目標からすれば、極めて不十分であり、直ちに改定する必要がある、その検討作業を早急に開始する必要がある。

また、「計画案」の削減目標では、2020年度から2030年度の10年間に1990年比では21%の削減が、仮に2050年目標の基準年が2013年としても、2030年度から2050年度までの20年間に50%以上の削減が必要になる。

このことは将来世代に重い負担を強いることを意味している。地球温暖化問題が現代世代が起こした環境問題であること、将来世代への重い負担を少しでも減らすためには、2020年目標、2030年目標をできる限り高いものに改定し、多少の痛みを伴ってもできる対策を最大限行うしかない。

「計画案」は、こうした次世代に対する責任感が決定的に欠けている。

該当箇所 7頁 27~33行目

第1章第2節2「『日本の約束草案』に掲げられた対策の着実な実行」

意見の概要

パリ協定の目的、目標からすれば、「日本の約束草案」の元になった長期エネルギー需給見通しのエネルギーミックスは、早晚、改定されるしかなく、この項は削除されるべきである。

意見及び理由

「計画案」は、「日本の約束草案」で示した中期目標は、エネルギーミックスと整合的なものとなるよう、技術的な制約、コスト面の課題などを十分に考慮した裏付けのある対策・施策や技術の積み上げによって策定されたものであるとし、「日本の約束草案」に掲げられた対策を着実に実行していくとする。

しかし、「日本の約束草案」の元になった長期エネルギー需給見通しのエネルギーミックスは、2030年の「原発比率20～22%」、「再生可能エネルギー比率22～24%」、「石炭比率26%」とするもので、再生可能エネルギー比率があまりに低く、石炭火力の比率を福島原発事故前の24%から26%に増加させるのは、明らかにパリ協定の目的・目標に逆行している。

また、原発比率20～24%も、この比率を達成するには、原発のリプレイス（建て替え）や新規建設が必要であり、非現実的という外ない。

パリ協定からすれば、「日本の約束草案」のもとになった長期エネルギー需給見通しは改定されるしかなく、この項は削除されるべきである。

該当箇所 7頁37行目～8頁8行目

第1章第2節3「パリ協定への対応」

62頁11～19行目

第3章第6節1「パリ協定に関する対応」

意見の概要

パリ協定への対応として、2020年までに日本の2030年目標を、「我が国ができる最も高い削減水準」に引き上げる検討を早急に開始すべきである。

意見及び理由

「計画案」には、パリ協定への対応について、目標の5年ごとの提出・更新のサイクル、目標の実施・達成における進捗に関する報告・レビューへの着実な対応、国際的な詳細ルール構築への積極的な貢献、各国の取組状況の報告・レビューに対する対応、2020年までに提出を招聘されている「低排出発展戦略」の検討などが記載されている。

この目標の5年ごとの提出・更新については、各国の目標はそれまでのその国の目標を超えるもので（progression/no backsliding）、その国ができる最も高い削減水準であることが要請されている。

そしてCOP21決定では、2020年までに2030年目標の国は現在の目標の引き上げ、確認することが要請されている。

現在の日本の2030年度目標が、「我が国ができる最も高い削減水準である」とは言い難いことは明らかであり、日本政府は、2020年までに現在の「約束草案」を「我が国ができる最も高い削減水準」に引き上げる検討を早急に開始すべきであり、そのことを「計画案」に明記すべきである。

該当箇所 9頁13行目～10頁41行目

第2章第2節「我が国の温室効果ガスの排出状況」

意見の概要

日本のエネルギー起源CO₂排出量が増加した原因は、石炭火力発電所を増やしてきたことが主たる要因であることを明記すべきである。また、部門別の排出量の推移や部門

別排出量は、直接排出量でも示されるべきである。

意見及び理由

「計画案」は、2013 年度の温室効果ガスの排出量が増加した原因は、冷媒部門のハイドロフルオロカーボン (HFCs) の排出量が増加したこと、エネルギー起源 CO2 排出量が増加したこととされ、エネルギー起源 CO2 排出量増加の背景として東日本大震災による原発の運転停止をあげている。

しかし、1990 年以降、日本のエネルギー起源 CO2 排出量が増加した原因は、再生可能エネルギーの普及に消極的で、石炭火力発電所を増やしてきたことが主要因である。このことが明記されるべきである。

また、図 1 部門別の推移、図 2 で部門別排出量をあげているが、いずれも間接排出量である。直接排出量の部門別推移や部門別排出量も示すべきである。

業務部門や家庭部門の排出量の増加の原因が、電力の排出原単位の悪化にあることは、「計画案」も認めるところであり、エネルギー転換部門（電力部門）の排出量が増加していることも正しく記載されるべきである。

該当箇所 11 頁 15～24 行目

第 2 章第 3 節 (1) 「エネルギー起源二酸化炭素」

意見の概要

表 1 の各部門の CO2 排出量をもっと減らすことが可能であり、とりわけ電力の排出原単位を減らすことは十分可能で、そのことが運輸部門以外の CO2 排出量の削減を可能にすることが明記されるべきである。

意見及び理由

「計画案」は、第 2 章第 3 節 (1) 「エネルギー起源二酸化炭素」の表 1 に「エネルギー起源二酸化炭素の各部門の排出量の目安」を掲載している。

この表 1 は、「日本の約束草案」で掲げられたものと同じである。「日本の約束草案」のもとになったのは、「長期エネルギー需給見通し」であるが、「長期エネルギー需給見通し」では、2013 年のエネルギー起源の CO2 排出量（間接排出量）の約 35%を占める最大の排出源である産業部門の最終エネルギー消費は、2013 年に比して 2030 年に増加する計画になっており、2030 年になっても省エネ法ベンチマークすら業種平均で達成できない甘い想定となっている。産業部門での省エネ量をもっと増やすことは可能であり、それによって CO2 排出量も削減することが可能となる。とりわけ、産業の中でもエネルギー消費量が最大である「鉄鋼業」には、効率の悪い高炉も多く、こうした効率の悪い高炉に省エネ設備を導入し、熱回収も進め、同時に炉壁断熱を強化する改修や建て替えを行うことにより、省エネ法ベンチマークを業種平均でも達成し、より CO2 排出量を減らすことは可能である。

業務・家庭部門においても、規制や支援などにより、断熱などの建物の省エネ化を進めれば、より CO2 排出量を減らすことは可能である。

また、前記のとおり、業務部門や家庭部門の排出量の増加の原因が、電力の排出原単

位の悪化にあり、再生可能エネルギーの導入を強力に進めることにより、電力の排出原単位を減らすことは十分可能であり、そのことで運輸部門以外の CO2 排出量を減らすことが可能になることが明記されるべきである。

該当箇所 17 頁 30～31 行目

第 3 章第 2 節 1 (1) ①「エネルギー起源二酸化炭素」

35 頁 40～42 行目

第 3 章第 2 節 1 (1) E (b) 「再生可能エネルギー最大限の導入」

意見の概要

パリ協定の目的・目標の実現には、再生可能エネルギーに 100%エネルギー源を転換するしかないことを明記するとともに、最近進められている再生可能エネルギーの導入抑制策を止めるべきである。

意見及び理由

「計画案」は、「国民負担の抑制と両立した再生可能エネルギーの最大限の導入」とか (17 頁 30～31 目)、固定価格買取制度について、「再生可能エネルギー間のバランスのとれた最大限の利用拡大と国民負担の抑制の両立の観点及び中長期的な電源自立の観点から、必要に応じて同制度の適切な見直しを行う」とする。

まず、パリ協定の目標・目的である 2℃目標や 21 世紀後半に温室効果ガスの排出ゼロを実現する方法は、徹底した省エネとエネルギー源を再生可能エネルギーに 100%転換するしかないことを認識すべきである。また、固定価格買取制度の導入後、太陽光発電を中心に、再生可能エネルギーの普及が急速に進んだことを明記すべきである。

そして、「国民負担の抑制」の名の下に、電力会社の意向に沿った再生可能エネルギーの抑制策が進められていることを止めるべきである。再生可能エネルギーの抑制の典型的な例が、系統保留問題についての経産省の省令改正である。このとき、電力会社が持ち出してきたのが「接続可能量」である。電力会社の主張する「接続可能量」は、稼働しておらず、稼働の目処もたない原発の稼働を前提とし、揚水発電の活用や広域の電力融通について検討せずに、再生可能エネルギーの接続可能量を意図的に小さく見積もる詐欺的なものであった。風力発電や太陽光発電の受け入れに、技術的な「上限」はないのであり、国際エネルギー機関 (IEA) も「変動電源 (風力+太陽光) の導入率が低い (5～10%) 場合は、電力系統の運用に技術的に大きな課題」はなく、「変動電源の導入率を 25～40% とすることは、電力系統の柔軟性の現在のレベルを仮定したとしても、技術的に可能である」としている。風力発電や太陽光発電の割合がたかだか 3%程度の日本において、「接続可能量」など問題になる余地はない。「再生可能エネルギーの最大限の導入」を掲げるのであれば、こうした問題についてまず検討がなされるべきである。

該当箇所 17 頁 30～31 行目

第 3 章第 2 節 1 (1) ①「エネルギー起源二酸化炭素」

38 頁 24～31 行目

第 3 章第 2 節 1 (1) E (c) 「電力分野の二酸化炭素排出原単位の低減」

意見の概要

石炭火力発電所を新設することはパリ協定の目的・目標に逆行するのであり、石炭火力発電所の新設を認めるべきではない。また、LNG 火力発電所の新設基準は、少なくとも既設で最も高効率の発電効率である 54%以上とすべきである。

意見及び理由

「計画案」は「火力発電の高効率化・・・により、エネルギーミックスの実現に努める」とする。「計画案」の前提になっている「長期エネルギー需給見通し」では、「火力発電所の高効率化」について、USCやA-USCなどの超々臨界圧微粉炭火力、IGCC（石炭ガス化複合発電）などの石炭火力発電の「効率化」を上げているが、高効率石炭火力発電でも、kWhあたりCO2排出量は石油火力並みで、コンバインドサイクルLNG火力発電の2倍である。温暖化対策どころか逆行する対策の典型であり、石炭火力発電所の新設は禁止されるべきである。石炭火力発電の効率化より、旧型のLNG火力発電全部の高効率化が検討されるべきである。

「計画案」の「電力分野の二酸化炭素排出原単位の低減」の＜政策的対応＞では、新設の石炭火力の発電効率を42%以上、LNG50.5%以上、既設の石炭火力発電の発電効率を41%以上、LNG48%以上、としている。石炭火力は、最新鋭の超々臨界圧（USC）でも発電効率は41～43%程度であり、石炭火力の新設を認めることは、40～50年にわたってCO2多排出の発電構造を固定化することになり、パリ協定に逆行することは明らかである。

一方、LNG火力発電は、最新鋭の関電姫路第二発電所の発電効率は約54%であり、LNG火力についての新設基準は、少なくとも現行で最も高効率の発電効率54%以上とすべきである。

該当箇所 17 頁 30～31 行目

第 3 章第 2 節 1 (1) ①「エネルギー起源二酸化炭素」

39 頁 32～36 行目

第 3 章第 2 節 1 (1) E (c) 「電力分野の二酸化炭素排出原単位の低減」

意見の概要

原子力規制委員会が、新規規制基準に適合したと判断しても、「安全性が確認された」ことにはならない。原子力規制委員会の新規制基準への適合判断で、再稼働を進めるべきではない。

意見及び理由

「計画案」は、「安全性が確認された原子力発電の活用」するとし、「安全性については、原子力規制委員会の専門的な判断に委ね、原子力規制委員会により規制基準に適合

すると認められた場合には、その判断を尊重し原発の再稼働を進める」とする。

原子力規制委員会の田中俊一委員長は、原子力規制委員会の審査は、あくまで新規規制基準を満たしているかどうかを判断するものだとし、「安全だと判断したものではない」、「再稼働の判断には立ち入らない」と繰り返し発言している。また、そもそも事故時の住民の避難計画は、原子力規制委員会の審査の対象外である。

2016年3月9日に言い渡された大津地裁の高浜原発3、4号機差止仮処分決定は、「新基準では、福島原発事故で得られた教訓の多くが取り入れられておらず、過酷事故対策が不十分である。このような対策では、原発の稼働上の安全性は確保されない。」と判示して、規制委員会が新規規制基準に適合したとして再稼働した高浜原発3、4号の稼働を差し止めた。また、「福島原発事故の原因究明は、今なお道半ばの状況で、津波を主たる要因として特定し得たとしてよいのかも不明」で、「その災禍の甚大さに真摯に向き合い、二度と同様の事故発生を防ぐとの見地から、安全確保対策を講ずるには、原因究明を徹底的に行うことが不可欠」と判示している。

原子力規制委員会が新規規制基準に適合すると判断したから、「安全性が確認された」として再稼働すべきではなく、政府が事故時の住民の避難計画の是非も含めて、政府が責任をもって判断すべきである。

該当箇所 18頁8～9行目、19～25行目

第3章第2節1(1)A「産業部門の取組」

意見の概要

「産業界の自主行動計画が高い成果を上げてきた」との記述は削除されるべきである。また、自主行動計画において、主要な産業については、1990年比での総量削減目標を設定させるべきである。

意見及び理由

「計画案」は、産業部門においては、産業界の自主行動計画が高い成果を上げてきたとし、引き続き自主行動計画を進めることとする、とする。

しかし、1990年以降、産業部門の排出原単位はほとんど改善していない。このことは、産業部門のCO2排出改善の取組が進んでいないことを示しており、そのことが1990年以降の日本のCO2排出量が削減が進まない主要な原因と言ってよい。

また、別表1に明らかなように、産業部門のなかでも排出量が多い、鉄鋼、化学、セメント、電力などは、いずれも基準年を決めた削減目標は持っておらず、現状維持シナリオ(BaU)からの削減目標であり、総量での排出削減目標にはなっていない。すなわち、自主行動任せでは、排出削減は進まないことは明らかであり、少なくとも主要な産業については、原単位削減目標ではなく、1990年での総量削減目標を策定させるべきである。

該当箇所 52 頁 24～25 行目

第 3 章第 2 節 2<その他の関連する分野横断的な施策 (e) 二国間オフセット制度 (JCM)

意見の概要

JCMで得た排出削減・吸収量を、安易に我が国の削減量としてカウントすべきではなく、まず国内対策で、国内で削減することを優先すべきである。

意見及び理由

「計画案」は、JCMについて、「日本として獲得した排出削減・吸収量を我が国の削減として適切にカウントする」とする。

しかし、安易にJCMで得た排出削減・吸収量を我が国の削減としてカウントすべきではなく、まず国内対策で、国内で削減することを優先すべきである。

そもそも、JCMがパリ協定第6条の「市場メカニズム」に含まれるかどうかは今後の交渉事項であり、仮にJCMがパリ協定第6条の「市場メカニズム」として位置づけられるとしても、持続可能な発展の促進、環境十全性と透明性の確保、ダブルカウンティングの回避を含む強固なアカウンティングが必要とされるのであり、「計画案」も記載する、「MRV方法論の開発を含む制度の適切な運用」こそが課題であることを明記すべきである。

該当箇所 53 頁 24～26 行目

第 3 章第 2 節 2<その他の関連する分野横断的な施策 (h) 国内排出量取引制度

意見の概要

「慎重に検討」ではなく、直ちに国内排出量取引制度の制度設計に取りかかり、早期の実施を政策方針とすべきである。

意見及び理由

「計画案」は、国内排出量取引制度について、①国内産業への負担や雇用への影響、②海外の事例の効果、③産業界の自主行動計画の取組などの先行する対策の運用評価、などを見極め「慎重に検討を行う」とする。

しかし、排出量取引制度については、海外での実施事例は多く、その評価も数多くなされており、国内的にもすでに長年にわたって検討されてきている。

今更、悠長に「慎重に検討を行う」などという記述は、国内排出量取引制度は実施しないというに等しい。

「慎重に検討」ではなく、直ちに国内排出量取引制度の制度設計に取りかかり、早期の実施を政策方針とすべきである。