

第2回ステークホルダー・ミーティング：7つの論点

～削減義務と排出量取引をめぐって～

- 1 削減の技術的裏付け
- 2 自主的取組の評価
- 3 削減義務と経済活動の制限
- 4 削減義務と長期的対策
- 5 他地域への経済活動拠点の移転
- 6 公平性の確保
- 7 東京都全体の削減対策

1 削減の技術的裏付け

寄せられた意見

技術的な裏付け無しに削減義務を設定しても、削減に結びつかない。
 (日本、特に東京の事業所は、効率が極めて高くなっており、これ以上効率を上げることは大変厳しい状況である。)



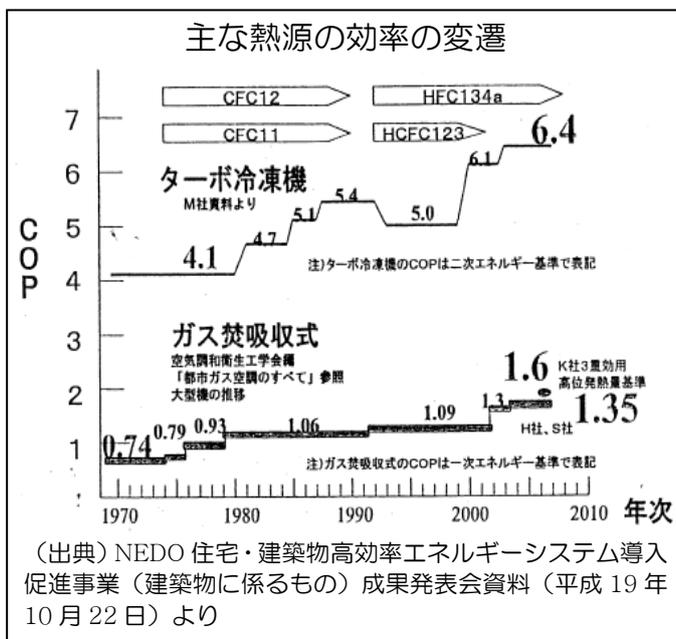
都の考え方

省エネ技術は日進月歩。最新の省エネ技術の活用で、CO₂削減の余地は十分にあると考えます。

■空調、照明などの機器の省エネ効率は大幅に上昇

空調、照明などの省エネ効率は大幅に向上しています。ビルが使うエネルギーの約3割は空調設備(熱源)ですが、その中でシェアの高いターボ冷凍機や吸収式冷凍機を見ると、その効率は、図のように大幅に向上しています。

70年代の製品と最新式のものを比べると、ターボ冷凍機では1.5倍、吸収式では2倍以上に効率が上がっています。高効率機器への更新が進めば、大幅な省エネ、すなわちCO₂削減が可能になります。

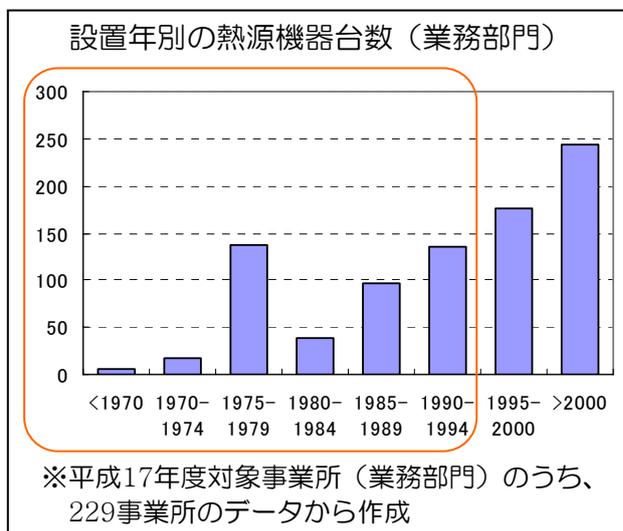


■都内の事業所でも、最新の省エネ技術は十分に使われていない

グラフに示すように、都内の事業所では、70年代以前の熱源機器が相当数残っています。また新制度の開始を予定する2010年までには、半分の事業所の熱源機器が法定耐用年数である15年を超えることとなります。

法定耐用年数と実際の耐用年数はもちろん異なりますが、それでも2020年までを視野に入れば、大半の事業所が更新時期を迎えます。

照明や搬送用のポンプなどの機器に関する省エネ化も進んでおり、これらの技術の活用による削減余地は大きいと考えます。



2 自主的取組の評価

寄せられた意見

現在の「地球温暖化対策計画書制度」は、大変実効性が高い。削減義務化ではなく、この制度の改善を図るべきだ。



都の考え方

「自主的取組」を前提とした「改善案」では、大幅な削減は進みません。都の提案は、現行制度の利点と経験を活かし、更なるCO₂削減を可能とする現実的な施策です。

■ご提案についての都の考え

経済団体等の皆さんから、都の現行制度に対し大変高いご評価をいただいたことに感謝申し上げます。同時に、「削減義務化ではなく、自主的取組を前提に、その改善を図るべきだ」というご意見もいただいています。しかし、都では、「現行制度の成果と限界」でお示ししたように、自主的取組の枠組みでは大幅な削減は進まないと考えています。

今回、経済団体等の皆さんからは、いくつか具体的に改善策をご提案いただきました。

これらのうち、「優良企業の表彰」は現行制度に既に含まれております。また、「対策が不十分な事業所の公開」の実施によって新たに公開されるB、C評価の事業所は全事業所の1.5%、19事業所にすぎません。その他のご提案についても、現行制度の実施過程で検討させていただきますが、こうした改善策だけで、大幅なCO₂削減を実現することは困難と考えます。

ご提案内容

- ①優良企業の表彰
- ②対策が不十分な事業所も含めた全事業所の公表
- ③対象事業所の拡大
- ④エネルギー効率による合理的な評価基準の検討

■「自主的取組」が前提では、温度管理すら容易に進まない

「自主的取組」の枠内で対策を進めることが、いかに困難かを示す事例の一つが「温度管理の徹底」です。冷暖房にあたっての適切な温度管理は、最も基本的な省エネ対策の一つで、省エネ法でも全事業所が遵守すべき規準とされ、自主的に取り組んでいることになっていました。

実際、都への申告でも、当初、温度管理は適切にやっている、という回答が多くありました。しかし、その根拠を得るために、ビル管理法に基づく報告データの提出を求めたところ、3分の2の事業所で適切な温度管理が行われていないことがわかり、新たに削減対策として取りくんでいただくことになりました。

このように、「自主的取組」の枠内では、残念ながら、最も基本的な対策すら簡単に進まないのが実態なのです。

■CO₂削減を経営者が真剣に考える契機に

現行制度の運営の中で、多くの事業所の現場スタッフから、「これ以上の踏み込んだ対策は、トップの判断がないと進まない」という意見が聞かれました。CO₂削減の義務化は、省エネ対策の実施を、現場の管理レベルから経営者が真剣に考慮すべき課題に変える契機になるものです。

3 削減義務と経済活動の制限

寄せられた意見

企業のCO₂排出量にキャップをかけることは、エネルギー使用量の制限、すなわち企業活動そのものに制限を加えることになる。CO₂排出量に傾倒した計画経済に繋がるものである。東京の経済活力を損なうおそれがある。



都の考え方

先進的な省エネ技術の活用、CO₂排出量の少ないエネルギーへの転換、更には排出量取引などの方法で、CO₂の排出削減と企業の成長を両立することは、十分可能です。削減義務の導入が多くの国や地域で進んでいるのは、こうした認識の広がりを見せています。

■世界に広がる削減義務と排出量取引

CO₂の削減義務と排出量取引制度は、アメリカでも広がりつつあります。カリフォルニア、ニューヨーク、ニュージャージー、フロリダなど、制度の導入や、導入に向けた検討を進めているのは、全部で16州。その合計人口は、ほぼ日本の総人口に匹敵する1億2千万人に達します。

近々、EUとこれらの米国諸州が連携した取組も始まろうとしています。ヨーロッパやアメリカ、更にオーストラリアでも、こうした動きが広がっているのは、削減義務と排出量取引が、経済活性化と十分に両立するものとして、多くの国や地域で受け入れられつつあることを示しているのではないのでしょうか。

国、地域等	状況
EU	2005年から実施 第1期間：2005年～2007年 第2期間：2008年～2012年
アメリカ	米国議会では複数の削減義務法案が提出された ニューヨーク州など北東部10州では2009年から実施 カリフォルニア州では2006年に法律制定、2012年から実施 カリフォルニア州など西部4州、フロリダ州も導入を検討
オーストラリア	本年7月、政府が、排出権取引制度を遅くとも2012年までに実施すると発表

■都の提案は、東京の都市活力の向上をめざすもの

「制度設計の基本的考え方」で明確に示したように、都がめざすのは「東京の都市の活力を高め長期的な成長を可能とするしくみ」です。国内の産業部門では、これまで、高効率設備の導入などにより、生産規模の拡大とCO₂の削減を両立させる先進的な省エネ対策に成功している企業は少なくありません。CO₂の増加が著しい業務部門では、更に積極的なCO₂削減の取組が求められます。

削減義務が導入されても、先進的な省エネ技術の活用、再生可能エネルギーの導入、更には排出量取引などの方法で、業務の拡大、企業の成長を実現することは、十分可能です。また、省エネ技術、再生可能エネルギーの利用拡大が更なる技術革新を生み、経済活性化を促進するという効果もあります。

都のめざす削減義務は、東京の経済活力を損なうものでは決してありません。それどころか、気候変動対策の強化が不可避となる時代で、CO₂削減と都市活力の向上が両立する新たな都市モデルを世界に先駆けて実現し、東京の長期的な成長を可能とするものだと考えます。

4 削減義務と長期的対策

寄せられた意見

短期的な視点から削減義務を設定すると、短期的な経済合理性ばかりを追求することとなり、長期的視点からの投資判断ができず、企業による真に効果的な省エネ対策への投資ならびに革新的技術の開発にはインセンティブが働かない。



都の考え方

省エネルギー技術や再生可能エネルギーへの投資が安定的に行われるためには、中長期的なCO₂削減目標が必要です。新たな削減義務制度においても、中期的に必要な削減レベルを示し、計画的な省エネ投資の実施を促進していきます。

■欧米では、次々に中長期目標が提起

EU全体においても、欧米の大都市においても、次々に中長期的なCO₂の削減目標が設定されています。省エネ投資や再生可能エネルギーの安定的な拡大のためには、こうした中長期的な目標が定められる必要があります。

地域、都市等	中長期目標
EU	2020年までに1990年比で少なくとも▲20%
ロンドン	2025年までに1990年比▲60%
パリ	2050年までに2004年比▲75%
ニューヨーク	2030年までに2005年比▲30%
カリフォルニア	2020年までに1990年レベルに削減

■都の制度では、2020年を展望する削減のめどを提示

東京都の目標：東京都の温暖化ガス排出量を2020年までに2000年比▲25%
(‘06.12 「10年後の東京 ～東京が変わる～」)

我が国においては、「世界全体の排出量を現状に比して2050年までに半減する」という長期目標が政府によって示されているとはいえ、肝心の日本がめざすべき長期目標も、2020年、2030年を目途とする中期目標も示されていません。企業が省エネルギーの推進、再生可能エネルギーの拡大に向け、安定的な投資を行うためには、一刻も早く国のレベルでも、中長期的な削減目標を設定することが望まれます。

都が2020年までの明確な削減目標を設定したのは、欧米大都市と同じく、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ためです。新たな削減義務制度においては、早期の取組を促進するために5年程度の計画期間を設定しますが、同時に、中期的に必要な削減レベルを示し、計画的な省エネ設備投資の実施を可能としていきます。

5 他地域への経済活動拠点の移転

寄せられた意見

CO₂排出量に対する規制を逃れるため、生産拠点を規制のない他の道府県や海外にシフトする動きを助長することとなり、結果的に全国レベル、ひいては地球規模でのCO₂排出量が増加するおそれがある。



都の考え方

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ます。また、企業の立地はCO₂削減コストを主要な要因として決まるものではありません。東京を住み働き、訪れる人々に選択され続ける都市として発展させることが、都の政策のめざすものです。

■事業所の立地にはコスト以外の様々な要因がある

都が提案している削減義務は、本来、全国レベルでも速やかに導入されるべき対策であり、国に対しては、CO₂削減対策の強化を強く要求します。

一方、企業の立地を決める要因には、市場や関連企業への近接性、経営者のつながりや労働力の確保などの人的要因など、コスト要因以外にも様々な要因があります。

またコスト要因の中にも、地価を始め様々な要素があります。ここに示した資料は、工場に関するものですが、オフィスに関しても同様と考えられます。

CO₂削減義務と排出量取引制度の導入という要因のみによって、事業所の移転が進むというのは極端な見解だと考えます。

工場が立地地域を選定する主な理由

	回答数	回答率
用地面積の確保が容易	142	19.0%
本社への近接性	99	13.2%
市場への近接性	90	12.0%
関連企業への近接性	76	10.2%
その他	74	9.9%
区市町村の助成・協力	72	9.6%
地価	70	9.4%
原材料等の入手の便	41	5.5%
経営者等との個人的つながり	28	3.7%
労働力の確保	25	3.3%

(平成 15 年工場立地動向調査(経済産業省)から作成)

■東京を更に魅力的な都市へ

【10年後に向けた8つの目標】(「10年後の東京」から)

- 水と緑の回廊で包まれた、美しいまち東京を復活させる
- 三環状道路により東京が生まれ変わる
- 世界で最も環境負荷の少ない都市を実現する
- 災害に強い都市をつくり、首都東京の信用を高める
- 世界に先駆けて超高齢社会の都市モデルを創造する
- 都市の魅力や産業力で東京のプレゼンスを確立する
- 意欲ある誰もがチャレンジできる社会を創出する
- スポーツを通じて次代を担う子どもたちに夢を与える

東京都は、昨年12月、都市戦略として「10年後の東京」を策定しました。都がめざすのは、8つの目標に示されるように、環境、安全、文化、観光、産業など様々な分野で、より成熟した機能的で魅力的な都市としていくことです。CO₂の削減は、こうした東京を作り上げていく中の不可分の構成要素です。

都は、CO₂の削減も含め「10年後の東京」が掲げた目標をめざす中で、環境と経済が両立する新たな都市モデルを構築し、世界に発信していきます。

6 公平性の確保

寄せられた意見

様々な産業等の特性や成長性を加味した、公平かつ公正な排出枠の割当は現実的に不可能である。そもそも各企業の過去の省エネ努力や足元の効率の違い等を反映させた合理的で公平なキャップの設定は不可能であると考える。



都の考え方

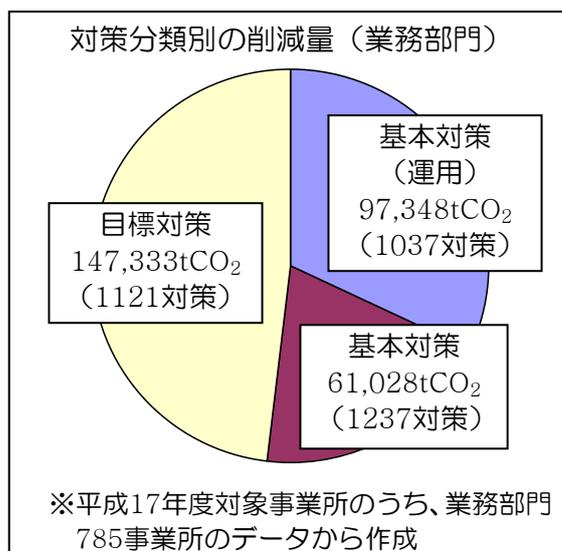
都の制度では、これまでの総量削減の実績や対策の取組の程度が、削減義務の履行にあたって考慮されるよう設計していきます。今後の具体化にあたっては、世界各地で進んでいる導入事例のメリット・デメリットを参考にするとともに、現行制度の運用で得られたデータを最大限に活用していきます。

■現行制度の成果を基礎に

現行制度の取組によって、業務部門の多くの事業所が適切な温度設定さえ行っていない、などの立ち後れは是正されつつあり、更に進んで削減対策に向かう基盤がようやく固まってきました。

EUで削減義務制度が始まった時には、対象事業所の排出量のような基礎的データも揃っていませんでしたが、東京の制度では、既に排出量データだけでなく、約1300の対象事業所でどのような対策が行われているのかも明らかになっています。

こうした現行制度の成果を活かし、次のステップに進んでいきます。



■積極的に取り組む事業所が評価される仕組み

「制度設計の基本的な考え方」で示したように、都がめざすのは、取組の優れた事業者が評価され、経済的にもメリットを得ることができる仕組みです。このため、削減義務の履行にこれまでの総量削減の実績を反映するとともに、市場で販売されているもののうちエネルギー効率がより高い設備を導入しているなど、取組の優れたトップレベルの事業所については、削減義務水準についての一定の配慮を行います。その詳細は、様々な意見を伺いながら、順次、具体化していきます。

■「自主的な削減対策」という枠組で生じる不公平

「自主的な削減対策」という枠組の下では、行政からどんなに強力な働きかけがあっても、踏み込んだ削減対策を行わない業種や企業が、残ってしまうことは避けられません。

都の提案のように、中期的な削減目標を提示し、これに基づいて、一定規模以上の大規模な事業所に、過去の取組などの配慮をしながら、削減義務付けを行うことこそ、対策を行わない企業が結果的に見逃され、これまでも削減を進めてきた企業が更なる削減を求められるような事態を招かない、真に公平な施策であると考えます。

7 東京都全体の削減対策

寄せられた意見

東京の温室効果ガスの2割を排出する事業所にのみ削減を義務付けることは、非合理的な対策である。限られた事業者だけにキャップをかけても、総量の削減は保証されない。



都の考え方

気候変動対策に単一の特効薬はありません。大規模事業所対策とあわせ、中小事業所、家庭、自動車対策の強化も進めていきます。とりわけ大規模事業所への対策は効果も大きく、その排出量の大きさに応じた役割を果たすことが求められます。

■大規模事業所のシェア

「東京都気候変動対策方針」においても明確に述べているとおり、気候変動対策には単一の特効薬はありません。都は、大規模事業所への削減義務と排出量取引だけで、東京のCO₂削減対策が完結するなどとは、全く考えていません。

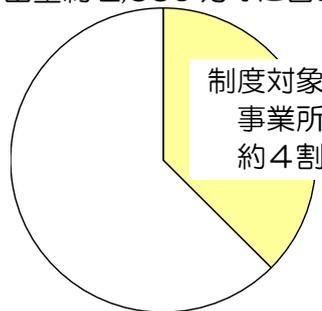
しかし、同時に、この施策が主要な対象とする業務部門は、東京の中でCO₂の排出増加率が最も大きい分野であり、対策の強化が特に必要な分野であることも事実です。

更に、図に示すように対象と

なる約1300の大規模事業所は、都内約70万事業所のわずか0.2%でありながら、業務産業部門のCO₂排出量の約4割を占めています。

CO₂削減対策は、「共通だが差異ある責任」を負うことが原則であり、これらの大規模事業所に削減義務を課すのは妥当な選択と考えます。

都内業務・産業部門温暖化ガス
排出量約2,660万tに占める割合



都内事業所数
約70万に占める
対象事業所の割合
は0.2%

比較的小さい事業所で
排出量の多くを占める

※都内CO₂排出量は平成17年度の値、制度対象事業所のCO₂排出量は平成17,18年度対象事業所の平成17年度の値

■中小事業所、家庭、自動車分野でも対策の強化を進める

他の分野でも対策の強化が必要なことは当然です。中小事業所対策としては、既に「環境CBO」の発行という新たな施策を開始しましたが、これ以外にもこれまで行ってきた省エネ相談、業種別削減対策の強化などきめ細かい施策を展開するとともに、新たな枠組みの構築も進めていきます。大規模事業所との排出量取引が、中小事業所対策の唯一の柱でないことは言うまでもありません。

家庭部門、自動車部門についても「東京都気候変動対策方針」で示した内容を、順次、具体化し、年内に策定される「10年後の東京実行プログラム」及び年度内に改定される「東京都環境基本計画」で明らかにしていく予定です。