

中央環境審議会総合政策部会
 部会長 武内和彦様

日本商工会議所

「第五次環境基本計画」策定に向けた中間取りまとめに関する意見

今般ご提示いただいた標記「中間取りまとめ」の内容につきまして、以下(7.)の項目に関し、特に当所としてご意見を申し述べさせていただきたく、ここに意見提出いたしますので、今後の中央環境審議会総合政策部会における答申案の作成に向けた審議において、特段のご配慮を賜りますようお願い申し上げます。

| | |
|--|--|
| <p><1. 意見提出者名> 日本商工会議所 〔代表者〕 会 頭 三村明夫 〔担当者〕 産業政策第二部 市川晶久</p> <p><2. 住 所> 東京都千代田区丸の内2-5-1</p> <p><3. 年 齢> —</p> | <p><4. 性 別> —</p> <p><5. 職業・業種> 地域総合経済団体</p> <p><6. 連絡先> 〔電話番号〕 03-3283-7915 〔FAX 番号〕 03-3213-8716 〔電子メール〕 Ichikawa_Akihisa@jcci.or.jp</p> |
|--|--|

<7. 意見内容>

| 頁 | 中央環境審議会 総合政策部会 第五次環境基本計画 中間取りまとめ(該当箇所) | 『中間取りまとめ』に対する日本商工会議所の意見 |
|---|---|--|
| | — | <p>【総論】</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ わが国ではCO₂排出量の約9割がエネルギー起源であることから、環境政策はエネルギー政策と密接な関係にあると言え、現行の環境基本計画でも「エネルギー政策の検討と表裏一体で進め」る認識が示されているところである。今般の計画改訂にあたってはこの視点は維持すべきであり、エネルギー政策との関係が深い項目については、現在、経済産業省で検討が進められている「エネルギー基本計画」の策定とも十分に連携を取って歩調を合わせていただきたい。 ➤ 環境基本計画は、政府全体の環境保全に関する総合的かつ長期的な施策の大綱を定めたものであり、策定にあたっては閣議決定が予定されている。一部の関係者や専門家だけに通じる表現や理論構成では、他の関係省庁から十分な理解を得られないのではないかと。重要なのは全体のバランスの中で考えることであり、かつ、計画の内容を全国の自治体や企業、国民にも理解できるよう平易な表現で分かりやすく解説し、共感を得て、共に取組みを進めていけるよう、国は後押ししていくことが大切である。 ➤ 一方で、計画の実効性を高めるには、理念や目標の明確化だけでなく、自治体・企業・国民などそれぞれの主体が活動する、地方を含めた現場での取組みに沿うことが重要である。現場がどのような課題に直面しているのか、各主体で実施可能な解決策としてどのような施策が考えられるのか、実際に取組みを行うこととなる現場の“生の声”をヒアリングしたうえで、中央環境審議会総合政策部会を中心に引き続き丁寧な議論を行い、その結論を計画に盛り込んでいくことが実効性を確保するカギになる。 ➤ なお、計画策定後は、全国の自治体・企業・国民への理解浸透を図るため、広報や周知を丁寧かつ確実にを行うよう努めていただきたい。 |
| | 第1部 環境の状況と環境政策の展開の方向 | 【各論】 |
| 4 | <p>第1章 環境及び経済社会の状況</p> <p>1. 世界の環境に関する状況</p> <p><環境に関する取組状況></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 2015年9月の国連総会において、持続可能な開発目標(SDGs)を中核とする「持続可能な開発のための2030アジェンダ」が全加盟国の支持の下、採択された。アジェンダでは、(中略)世界全体の経済、社会、環境の三側面を不可分のものとして調和させる統合的取組として、先進国と開発途上国が共に取り組むべき国際社会全体の普遍的な目標が明示されている。 ○ 2015年12月にフランス・パリで開催された国連気候変動枠組条約第21回締約国会議(COP21)において「パリ協定」が採択、2016年11月に採択から1年以内という早さで発効した。協定では、明確な長期目標として、世界 | <p>【①「脱炭素社会」ではなく「低炭素型社会」の構築を】</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 第四次計画の策定以降の世界の動きとしては、「SDGs(持続可能な開発目標)」に将来の目指す姿として「持続可能な社会」が掲げられた。また「パリ協定」において世界全体の平均気温の上昇幅を2℃未満に抑えることや、温室効果ガスの排出量と吸収量を今世紀後半に均衡させることが合意された。ここまでは事実に沿った内容であるが、それを本文で記述されているように「世界全体での脱炭素社会での構築に向けた転換点となった」と評価するのは書き過ぎではないか。温室効果ガスの「排出ゼロ」が合意された訳ではない。 ➤ 産業部門や農業部門の中には、製品や作物の生産に付随して排出される不可避な温室効果ガスがある。また商工会議所の会員企業の中にも、地球温暖化対策に少しでも貢献しようと工夫を凝らしている石油・石炭・天然ガスなど化石燃料を扱う一次エネルギー事業者が少なからずいて、「脱炭素社会」が構築される場合の影響は極めて大きいと言える。 |

| | | |
|-----------------------|--|--|
| | <p>全体の平均気温の上昇を2℃より十分下方に保持するとともに、1.5℃に抑える努力を追求することや、今世紀後半に人為的な温室効果ガスの排出量と吸収量を均衡させること等が、全締約国が参加する国際枠組みとして史上初めて合意され、<u>世界全体での脱炭素社会の構築に向けた転換点となった。</u></p> | <p>➤ ここに評価を書き加えるのであれば、本文を「<u>世界が持続可能な低炭素社会へと移行していくことが期待される</u>」との表現に<u>修正することが適切</u>と考える。</p> |
| 4 | <p>○ 人為起源の発生源のCO₂累積排出量と予測される世界平均気温の変化量の間にはほぼ比例の関係があることから、<u>パリ協定の目標を達成するためには、累積排出量を一定量以下に抑える必要がある。</u></p> | <p>【②パリ協定で採用されなかった「カーボン・バジェット」の導入には反対】</p> <p>➤ パリ協定に関する記述箇所です「パリ協定の目標を達成するためには、累積排出量を一定量以下に抑える必要がある」とカーボン・バジェットの考え方の必要性が論じられている。そもそも<u>パリ協定の交渉過程ではカーボン・バジェット</u>の概念は採用されなかった経緯がある。<u>現段階で国内でも賛否さまざまな意見がある中</u>にあっては、<u>カーボン・バジェットの記述は削除することが適切</u>と考える。</p> |
| 4 10 | <p>○ 2016年5月、G7伊勢志摩サミット的首脳宣言では、(中略)G7として、国内政策及びカーボンプライシング(炭素の価格付け)などの手段を含めた、<u>排出削減活動へのインセンティブの提供の重要な役割を認識した。</u></p> <p>第2章 目指すべき持続可能な社会の姿、現下の状況を踏まえた環境政策の課題、今後の環境政策の展開の基本的な考え方</p> <p>2. 現下の状況を踏まえた環境政策の課題 <環境・経済・社会の統合的向上に向けた経済社会システムの変革が不可欠></p> <p>○ これらの課題の解決に当たり、<u>環境保全のための行動を一層促進するためには、汚染者負担の原則も考慮し排出者に負担を課すことによる外部性の内部化(中略)が必要である</u>ことを念頭に置くべきである。</p> | <p>【③規制的手法による新たな「カーボンプライシング」導入には反対】</p> <p>➤ わが国のカーボンプライシングについては、既にエネルギー諸税で実質的にCO₂/tあたり約4000円の負担が課せられており、さらにFIT(再エネ固定価格買取制度)の負担も含めると、<u>国際的に見ても高い水準にある</u>と言える。</p> <p>➤ <u>こうした状況にあって、大型炭素税などで更に税額を上乗せすることになると、電気代など光熱費の更なる上昇を招き、地域の中小企業の経営に多大な影響を与えかねない。</u>こうした負担は、光熱費割合の高い業種や所得の低い小規模事業者などに、より大きな影響を与えることにつながり、<u>公平性や逆進性の観点からも望ましいとは言えない。</u></p> <p>➤ <u>排出量取引制度についても、諸外国の事例を冷静に分析する必要がある、適切な水準で各業界に公平にキャップを割り当てる仕組みが本当に出来るのか、慎重に検討する必要がある。</u></p> <p>➤ <u>以上を踏まえ、商工会議所としては、直ちに新たな追加的措置としての規制的なカーボンプライシング施策の仕組みを導入する地合いにはないと考えており、導入には反対の立場である。</u></p> |
| 8 10 12 | <p><u>環境・経済・社会のそれぞれの側面を統合的に向上させる対応が強く求められており</u>、上記のような危機感の中、SDGsの採択やパリ協定の採択・発効が現実のものとなったことを踏まえると、今こそが時代の転換点であり、<u>未来の危機を見据えて、現状維持バイアスに陥ることなく、現代の文明のあり方を問い直すパラダイムシフトを実現させるべき時と考えられる。</u></p> <p>2. 現下の状況を踏まえた環境政策の課題 <環境・経済・社会の統合的向上に向けた経済社会システムの変革が不可欠></p> <p>○ 人口減少や高齢化等の影響が将来にわたって強まっていく中、人間の活動による環境への負荷の低減を図る上で<u>有効な施策をあらゆる面から推進することが必要である。</u>その施策は、<u>環境保全上の効果を最大化しつつ経済・社会的課題の解決に資する効果をもたらせるようなものでなくてはならない。</u></p> <p>3. 今後の環境政策の展開の基本的な考え方 (3)「持続可能な開発目標」(SDGs)の考え方の活用</p> <p>○ <u>SDGsのゴール・ターゲット間の関連性については、環境が全ての根底にあり、その基盤上に持続可能な経済活動や社会活動が依存しているという研究成果も示されており、地球の限界(プラネタリー・バウンダリー)の考えとも合致するものである。</u></p> <p>○ こうした特徴を持つ、世界が将来を共有する目標としてのSDGsの考え方を活用し、<u>環境・経済・社会の統合的向上を進めることが重要であるが、その際、以下の2つの観点から環境政策を発想・構築することが求められる。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 環境配慮を経済社会システムに織り込む観点 ・ <u>環境保全上の効果を最大化することを前提として、諸課題の関係性を踏まえて、経済・社会的課題を同時に解決することに資する効果をもたらせる</u>観点 | <p>【④「環境・経済・社会の統合的向上」の徹底を】</p> <p>➤ 第2章前文(P8)に「環境・経済・社会のそれぞれの側面を統合的に向上させる対応」と明記されているように、<u>地球温暖化対策の大目的は持続可能な発展であり、「環境」「経済」「社会」3分野のいずれもがバランスよく成り立つことが必要である。</u></p> <p>➤ <u>この考えに基づけば、P10「環境保全上の効果を最大化しつつ経済・社会的課題の解決に資する効果をもたらせる」の『しつつ』と、P12「環境保全上の効果を最大化することを前提として、経済・社会的課題を同時に解決することに資する効果をもたらせる」の『前提として』の2カ所の記述については、3分野のうち「環境」だけに大きく片寄っていると解釈されかねない。</u></p> <p>➤ このため、本文を「<u>環境保全上の効果を最大化することを目指して</u>、<u>経済・社会的課題を解決していく</u>」との表現に修正し、<u>3分野をバランスさせた「環境・経済・社会の統合的向上」を目指していただきたい。</u></p> <p>➤ 同様に、研究成果の1つの事例として紹介されているP12「SDGsのゴール・ターゲット間の関連性については、<u>環境が全ての根底にあり、その基盤上に持続可能な経済活動や社会活動が依存している</u>」との記述についても、<u>3分野のうち「環境」に大きく片寄っていると解釈されかねないため、この事例は削除すべきである。</u></p> |

| | | |
|----------------------------------|---|--|
| 10 | <p>2. 現下の状況を踏まえた環境政策の課題 <環境・経済・社会の統合的向上に向けた経済社会システムの変革が不可欠> ○ これらの課題の解決に当たり、環境保全のための行動を一層促進するためには、<u>汚染者負担の原則も考慮し排出者に負担を課すことによる外部性の内部化(中略)が必要であることを念頭に置くべきである。</u></p> | <p>【⑤「汚染物質」「汚染者」の定義の明確化を】</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 「汚染者負担の原則」の汚染物質にCO₂が含まれているかなど定義を明確化すべきである。そもそも「<u>汚染者負担の原則</u>」については、環境基本法上「<u>公害等</u>」を対象としているものと認識している。経済産業省の長期地球温暖化対策プラットフォーム報告書にも「<u>汚染者負担の原則を地球環境問題に適用することは想定されていない</u>」と明記されている。今後、環境基本計画は閣議決定を目指す重要な計画であり、環境省単独の解釈ではなく、経済産業省とも見解を擦り合わせる必要がある。そのうえで、「<u>汚染物質」「汚染者</u>」に関する政府としての統一見解をお示しいただきたい。 ➤ いずれにしても、CO₂の排出については、あらゆる経済活動、社会活動、国民生活を通じて一般国民を含めた様々な主体が排出源となり得るものであり、排出者に規制的手法で負担を課すことによって抑制できるものと出来ないものがあると認識している。 ➤ <u>国民の一般的な理解としても、CO₂の排出は「地球温暖化につながる」との理解はあっても、いわゆる「公害」との認識を持つケースは極めて少ないのではないかと。CO₂は本質的に公害問題とは性格が異なるものであり、公害における汚染者負担原則を地球温暖化問題に適用するのは適切ではないと考える。改めて表現を慎重に検討いただきたい。</u> |
| 12 | <p>第2章 目指すべき持続可能な社会の姿、現下の状況を踏まえた環境政策の課題、今後の環境政策の展開の基本的な考え方</p> <p>3. 今後の環境政策の展開の基本的な考え方</p> <p>(3)「持続可能な開発目標」(SDGs)の考え方の活用</p> <p>○ <u>SDGsは、上記に加えて、行政機関、地域、企業、大学、NGO、市民等のあらゆるステークホルダーが参画する「全員参加型」であること、現状をベースとして実現可能性を踏まえた積み上げを行うのではなく、あるべき将来像から逆算して現状からの計画を策定するという「バックキャスト」の考えに基づいていること、社会のすみずみまで手を差し伸べる「誰一人取り残さない」という考えに基づいていること、という特徴も持っている。</u></p> <div style="border: 1px dashed gray; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p><地球温暖化対策計画(抜粋)> パリ協定を踏まえ、①<u>全ての主要国が参加する公平かつ実効性ある国際枠組みのもと</u>、②<u>主要排出国がその能力に応じた排出削減に取り組むよう国際社会を主導し</u>、③<u>地球温暖化対策と経済成長を両立させながら、長期的目標として2050年までに80%の温室効果ガスの排出削減を目指す。</u>(中略)抜本的排出削減を可能とする革新的技術の開発・普及など①<u>イノベーションによる解決を最大限に追求するとともに</u>、②<u>国内投資を促し、国際競争力を高め</u>、③<u>国民に広く知恵を求めつつ、長期的、戦略的な取組の中で大幅な排出削減を目指し</u>、また、世界全体での削減にも貢献していくこととする。</p> </div> | <p>【⑥「SDGs」からの正確な引用を】</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 本文に「<u>SDGsはバックキャストの考えに基づいている</u>」との記述があるが、そもそも事実としてSDGs持続可能な開発のための2030アジェンダには、こうした位置づけは為されていない。<u>付属のレファレンスガイドにバックキャストに関する記述はあるが、これは検討アプローチの一例として紹介されているに過ぎない。</u> ➤ 本文には、SDGsの内容を「<u>客観的に伝える部分</u>」と「<u>主観的な解釈・メッセージ部分</u>」が混在しており、両者を区分して正しく整理し、読み手に誤解を与えないように記述すべきである。 <p>【⑦「バックキャスト」の考え方の限界】</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 環境基本計画では「<u>持続可能な社会の構築</u>」を大目的に掲げ、そこを目指す複数経路の1つとして、<u>3条件・3原則のもとで「長期的目標として2050年までに80%の温室効果ガスの排出削減を目指す」</u>ことが掲げられている。 ➤ 概要版(ポンチ絵)にも記述されているように、<u>持続可能な社会の構築に向けては「従来の対策ではなく、根本的な発想の転嫁が必要」</u>であり、<u>不確実性と共存しながら、現在では予見できない新たなイノベーションを創出することが必要となる。</u><u>予見できない将来には複数の幅を持たせた経路を準備しておき、状況が変化した際に迅速に方向修正が図れるようにしておく必要がある。</u><u>このため、将来の長期的な目標を現段階からピンポイントで定め、1つのシナリオ・1つの解決法に依拠したりニアな戦略に基づく「バックキャスト」の考え方を適用することは適切でない</u>と考える。 |
| 12 | <p>第3章 環境政策の原則・手法</p> <p>1. 環境政策における原則等</p> <ul style="list-style-type: none"> ・環境効率性、リスク評価と予防的取組方法への考え方、<u>汚染者負担の原則、拡大生産者責任、源流対策の原則</u> | <p>【⑧「拡大生産者責任」については丁寧な議論を】</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 環境政策の原則として掲げられている「<u>拡大生産者責任</u>」については、<u>まだ中央環境審議会総合政策部会で十分な説明や議論をしていないため、この言葉だけが独り歩きして都合の良い解釈が為される可能性もあり、現時点では削除すべきである。</u>「<u>拡大生産者責任</u>」を議論している<u>中央環境審議会循環型社会部会での検討結果を踏まえたうえで、総合政策部会においても丁寧に議論を進めるようにしていただきたい。</u> |
| <p>第2部 今後の環境政策の具体的な展開</p> | | |
| 16 | <p>第1章 重点戦略ごとの環境政策の展開</p> <p>3. 重点戦略</p> <p>(3)多種多様な地域循環共生圏形成による地域づくり</p> <p>○ <u>地域こそ、環境政策を通して、環境面の課題だけでなく、経済・社会的課題を同時に解決する「実践の場」として適切である。</u>地域における自然資本・人工資本・人的資本を持続可能な形で最大限に活用し、地域内における環境配慮型の投資・消費を活発化させていくとともに地域が相互に交流し、新たなコミュニティを創出することが重要である。これにより、地域循環共生圏を形成していくことは地域の創生にもつながるものであり、環境の側面も利用して地域づくりを推進していくことの意義を確認するとともに、その方向性を打ち出すべきである。</p> | <p>【⑨「地方」の自主性を尊重した地域づくりを】</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 今後の環境政策の具体的な展開として、重点戦略の1つに、全国の各地域が環境・経済・社会的課題を解決する「<u>実践の場</u>」と位置付けられたところであるが、<u>本来、国は地方自治の本旨に則って、地域づくりの推進に適正に関与していかなければならない立場にある。</u> ➤ それぞれの地域には様々な性状や特性があり、当該地域の<u>外部から指示されるような画一的な取組内容は、時に当該地域にマッチしないことも十分にあり得る。</u>そもそも外部から取組みを押し付けられるだけでは<u>長続きしないことも考えられる。</u>各地域の性状や特性に応じて、<u>地域自らの自主的な取組内容を後押しするような仕組みを構築することが望ましい。</u> |