

2016年4月13日

地球温暖化対策計画(案)に対する意見

市民電力連絡会
新宿区新宿 2-4-2 カーサ御苑 503
メール:ppn2014info(a)gmail.com

市民電力連絡会は、第34回地球温暖化対策推進本部(2016年3月15日開催)にてとりまとめられた「地球温暖化対策計画(案)」への意見募集(2016年3月15日公示)に対し、以下の意見を提出しました。

●該当箇所: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及び第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及び第2章第1節 我が国の温室効果ガス削減目標

○意見

:中期目標を、1990年比で2030年までに40~50%以上減の水準に変更すべき。

○意見の理由

:「2030年度において2013年度比26%減」という中期目標は、1990年比で18%程度の削減にすぎず、2050年までに80%減の長期目標の達成に向けても、今世紀後半に人為的な温室効果ガスの排出と吸収の均衡(実質ゼロ)を達成するというパリ協定の目標に対しても、不十分である。日本は、これまでも現在も、温室効果ガスを大量に排出しつづけている。世界共通の目標達成に向けて、より野心的な水準で温室効果ガスを削減する責務を負っており、現状の低い削減目標を修正すべきである。

●該当箇所: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及び第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及び第2章第1節 我が国の温室効果ガス削減目標

○意見

:削減目標について、基準年を1990年比に統一した一貫性のある表記とすべき。

○意見の理由

:「2030年度において、2013年度比26%減(P.6,P.9)」、「2020年度の目標については、2005年度比3.8%減(P.9)」は、1990年比では2030年度に18%減、2020年度に5.8%増である。基準年がぶれて一貫性のない表記をすることで、目標の設定やその達成状況を評価しにくくさせている。一貫性のないこうした表記は、国民にとってわかりにくいという、目標の適切さや達成状況について広く誤解を与

え問題であり、修正すべきである。

1990 年を基準年とする表記は国連気候変動枠組み条約で用いられ、京都議定書でも先進国全体で 2012 年までに 1990 年比少なくとも 5% (日本は 6%) 減が目的と定められた。現在、EU は 1990 年比 2020 年に 20% 減、2030 年に 40% 減を掲げている。国内の達成状況の経緯を直視し、現状の世界における日本の位置づけを客観的に評価し周知するために、基準年の表記を 1990 年比に統一することは妥当である。

●該当箇所： 第 1 章 第 1 節 2. 長期的な目標を見据えた戦略的取組

○意見

：長期的目標として(p.6 33 行目)「2050 年までに 1990 年比で少なくとも 80% の温室効果ガスの排出削減」に修正すべきである。

○意見の理由

：主要排出国である日本が“2050 年までに 80% の温室効果ガス削減”することは、最低ラインの目標である。また、長期的目標の基準年を、国連気候変動枠組み条約や京都議定書でも用いられている 1990 年比と明示し、一貫性のある目標設定と評価を行うべきである。今世紀後半に「人為的な温室効果ガスの排出と吸収の均衡を今世紀後半に達成する(p.6 26 行目)」というパリ協定の目標達成に向けて、「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」するためには、自国内でまず少なくとも 80% 削減を達成すべきである。そのうえで、技術移転等によって「世界全体での削減」を行ってこそ、経済力と技術力を有する日本が主要排出国としての責務を果たすことと、温室効果ガスの総量削減への貢献につながる。

京都議定書における日本の公約、「1990 年比 6% 削減」は、森林吸収と外国から購入した排出量を加えることで目標を達成しており、実際の国内排出量は 1990 年より増加した。気候変動の影響により、自然災害が増加し激甚化し、海面水位の上昇で島嶼国が消滅の危機に直面している。対策の先送りは許されない。

●該当箇所： 第 1 章 第 2 節 2. 「日本の約束案」に掲げられた対策の着実な実行 及び 第 3 章 第 2 節 1. (1)①エネルギー起源二酸化炭素

○意見

：現状のエネルギーミックスは、問題が多く実効性も低く、パリ協定で合意した目標を達成するには不十分である。不安定で環境汚染源でもある原子力や石炭エネルギーから脱却し、省エネや再エネを推進する対策を実行すべき。

○意見の理由

:現状のエネルギーミックス(再エネ 22~24%、原子力 22~20%、LNG27%、石炭 26%、石油 3%で総発電電力量 10,650 億 kWh)は、実効性が低く以下の点から問題である。

まず、日本は使用するエネルギーの多くを輸入に頼っており、それらは枯渇性の化石・核燃料である。気候変動の危機、エネルギーセキュリティ、東京電力福島第 1 原発事故の教訓を踏まえて、エネルギー消費量と化石・核燃料依存を大きく減らし、日本に豊富にある再生可能エネルギーを基調とする、高効率で分散型エネルギーシステムへの転換に向けて、あらゆる資源を投入すべきである。

2 つめに、日本では、エネルギー需要も人口も、減少傾向にある。エネルギーミックスで想定している、高い経済成長率(年率 1.7%)や需要量の増加は時代遅れで過剰な見積もりである。エネルギーの効率利用の技術と産業を育て成長させるためにも、2030 年にむけたエネルギー需要の想定は、現実的なものに修正すべきである。

3 点目として、高効率の最新型石炭火力発電設備であっても、1kWhあたりの CO2 排出量は天然ガス発電の 2 倍となる。石炭火力への依存を減らし、温室効果ガスの削減に力を入れる世界の潮流にも逆行している。

4 つめに、2030 年に、原子力発電で電力の 20-22%を供給するには、原子炉 43 基と建設中の 3 基のほぼすべてを稼働させ、さらに、運転期間を 40-60 年に延長することが想定される。福島第 1 原発事故の検証と総括がいまだなされず、責任の所在もあいまいな現状では、国民や、国民の暮らしと地域の経済・産業を守るために責任ある自治体等の理解を得ることは困難である。社会に受容されていない、原子力発電の強引な再稼働は社会的コストの増大を引き起こす。現状のエネルギーミックスは、物理的・経済的・社会的に合理性がなく、非現実的である。

5 点目に、再生可能エネルギーを電源構成の少なくとも 50%以上に想定すべきである。電力需要を効率利用等によって現状より 30%減らし、残りの 35%(10%の既存水力+そのほかの再エネ 25%)を再生可能エネルギーが担う未来は、十分現実的である。再生可能エネルギーは、世界的な導入の加速に伴い導入コストが低下しており、燃料の調達や加工等にかかるリスクも低く、安全対策や事故対応、環境対策等費用の面からも、中長期的にみて最も安価で安定したエネルギー源である。

●該当箇所: 第 3 章 第 2 節 1. (1)① E. (c)電力分野の二酸化炭素排出原単位の低減 ○火力発電における最新鋭の発電技術の導入促進

○意見

:BAT(最新鋭の発電技術の商用化及び開発状況)の採用を促す対象から石炭火力を除外すること、また革新的技術の研究開発や世界全体の温室効果ガスの排出削減への貢献の対象分野から石炭火力発電の高効率化を除外すること、を明記すべきである。

○意見の理由

:高効率な石炭火力発電であっても、その技術開発が、「今世紀後半に温室効果ガスの排出を実

質ゼロ」に向けた地球温暖化防止対策に貢献する可能性は極めて低い。今後、膨大な時間と国費を費やし、多大な投資と研究開発を行って IGFC(石炭ガス化燃料電池複合発電)の技術を確立させたとしても(2025 年ごろに、CO₂ 排出原単位は 590g-CO₂/kWh と想定されている)、すでに商業運転を行っている天然ガス火力発電の約 2 倍もの CO₂ を排出することになる(例:2015 年時点、関西電力姫路第二発電所(天然ガス火力)の CO₂ 排出原単位は 327g-CO₂/kWh)。

また、炭素回収貯留技術(CCS)、二酸化炭素固定化・有効利用(CCU)は、それ自体がエネルギーを必要とし、温室効果ガスの排出総量の削減や地球温暖化の抜本的な解決につながるかは不確実である。これらの技術の研究開発や推進に係る国民負担や経済性について、具体的な情報の開示や国民的議論も行われていない。

石炭火力の高効率化が本計画案に位置付けられ、技術開発等に資源が投入されると、より効果が見込まれる対策が行われなくなり、効率的な温暖化対策を邪魔することになる。以上から、石炭火力の高効率化は、国内外に向けて“優れた低炭素技術”として普及する対象とは言えず、本計画に位置づけるべきではない。

●該当箇所： 第 2 章 第 2 節 我が国の温室効果ガス排出状況

○意見

:全ての原子力発電が停止していた 2014 年度に、国内の温室効果ガス排出量が省エネルギーや再生可能エネルギー普及等によって前年に比べ減少したことを明記すべき。

○意見の理由

:2014 年度の日本の温室効果ガス排出量は、前年度比 3.0%減っている(注1)が、本計画(案)ではその最新状況がふれられていない。原子力発電を利用せずに排出削減を達成した事実を本計画案に明記し、温室効果ガス排出削減には原子力発電が不可欠であるとしてきた、既存の方針を根本的に見直す議論を具体化すべきである。社会的な受容性が低く、不安定で環境汚染を引き起こす原子力発電以外の方法で、今後の実効性ある温暖化対策を推進するために、この事実を共有する必要がある。

(注1)2014 年度(平成 26 年度)の温室効果ガス排出量(速報値)について(2015 年 11 月 26 日)

<http://www.env.go.jp/press/101726.html>

環境省と国立環境研究所は、今般、2014 年度の我が国の温室効果ガス排出量(速報値)をとりまとめました。2014 年度の温室効果ガスの総排出量は 13 億 6,500 万トン(二酸化炭素(CO₂)換算)で、前年度比 3.0%減(2005 年度比 2.2%減、1990 年度比 7.5%増)でした。

:(一部抜粋)前年度の総排出量(14 億 800 万トン)と比べると、電力消費量の減少(省エネ等)や電力の排出原単位の改善(再生可能エネルギーの導入拡大・燃料転換等)に伴う電力由来の CO₂ 排出量の減少により、エネルギー起源の CO₂ 排出量が減少したことなどから、3.0%(4,300 万トン)減少しました。

●該当箇所：第 3 章 第 2 節 1. (1)① A. 産業部門(製造事業者等)の取組、特に (a)産業界における自主的取組の推進 及び 第 3 章 第 5 節 特に排出量の多い事業者に期待される事項ほか

○意見

：産業部門の実効性のある対策を推進するために、A.産業部門(製造事業者等)の取り組み (a) キャップ&トレード型排出量取引制度や地球温暖化対策税 とし、(b)自主的取組の推進 と修正すべき。

○意見の理由

：産業部門は、国内の温室効果ガスの約 3 割を排出しており、実効力のある対策を導入することは必要不可欠である。これまで、この件に関する自主的取り組みでは、自主的にたてた目標さえ達成できていない、あるいは達成の見込みがない業種が散見される。さらに、業種ごとに目標や指標が設定され、その実施状況について統一的な比較や評価が難しいことも問題である。これまでの実績から見て、また 2050 年までに 80%削減という長期目標を実現するためには、自主的取り組みを推進するだけでは、不十分なことは明らかである。

「自主的手法は、透明性・信頼性・目標達成の蓋然性の向上という観点から、一定程度政府による関与を必要としつつも、各主体がその創意工夫により優れた対策を選択できる、高い目標へ取り組む誘因があり得るといったメリット」があるとされているが、実際には優れた対策かどうかより事業性の有無による選択が行われている。

これまでの産業部門の取り組み状況を直視し、日本の温室効果ガス総排出量の大部分を占める産業部門については、優先的な対策として、キャップ・アンド・トレード型排出量取引制度や地球温暖化対策税といった経済的手法や規制的手法、さらに、中長期的視点から CO2 を大量に排出するインフラ事業に対する環境アセスメントの厳格化といった実効性ある対策をとる必要がある。

●該当箇所：第 3 章 第 2 節 1. (1)① E. (c)電力分野の二酸化炭素排出原単位の 低減(37 ページ、37 行目) 及び 第 3 章 第 5 節 特に排出量の多い事業者に期待される事項ほか

○意見

：エネルギー転換部門や電力業界の排出削減について、実効性のある対策を推進するために、
○電力業界の低炭素化の取組 <キャップ&トレード型排出量取引制度や地球温暖化対策税などの導入> について <自主的枠組みについて>と修正すべき。

○意見の理由

: 電力の排出原単位が低くなることで、温室効果ガスの排出量全体が大きく低下することに貢献するため、エネルギー転換部門や電力業界に実効力のある対策を導入することは必要不可欠である。本計画案には、自主的枠組みである「低炭素社会実行計画」が位置づけられているが、これはあくまで自主的な位置づけにすぎず、すべての電気事業者がこの枠組みに入っているわけではなく、極めて不十分である。

自主的に優れた対策の選択が進んでいけば、例えば電力業界の低炭素化の取り組みにおいて、再生可能エネルギー事業がより積極的に推進されてしかるべきだが、現状では CO₂ 排出原単位が火力発電の中でも高い石炭火力発電の建設が推進されている。自主的な目標とされる CO₂ 排出係数 0.37kg-CO₂/kWh は、原子力発電や高効率でも CO₂ 排出量の多い石炭火力発電所の増設等を見込んだ数値であり、問題である。発電設備等は、中長期的に設備を稼働させ発電することで投資回収を行い、利益をあげるため、一度建設すれば、構造的に継続的に CO₂ を排出してしまう。

これまでの同部門の取り組み状況を直視し、日本の温室効果ガス総排出量の大部分を占める産業部門については、優先的な対策として、キャップ・アンド・トレード型排出量取引制度や地球温暖化対策税といった経済的手法や規制的手法、さらに、中長期的視点から CO₂ を大量に排出するインフラ事業に対する環境アセスメントの厳格化といった実効性ある対策をとる必要がある。

●該当箇所: 第 3 章 第 2 節 1. (1)① E. (b)再生可能エネルギーの最大限の導入

○意見

: 「再生可能エネルギー源間のバランスの取れた最大限の利用拡大と国民負担の抑制の両立 (p.35 41 行目)」を、「再生可能エネルギーの最大限の利用拡大とあらゆるエネルギーに関する国民負担の抑制の両立」と修正すべき。

○意見の理由

: 国民は再生可能エネルギーに限らず、多種多様なエネルギーについて、税金や電気料金を通して負担をしている。他の電源に関する国民負担も明らかにしたうえで、再生可能エネルギーの最大限の利用拡大を進めるべき。

●該当箇所: 第 3 章 第 2 節 1. (1)① E. (b)再生可能エネルギーの最大限の導入

○意見

: 再生可能エネルギーの最大限導入に向け、2030 年時点の導入目標 (一次エネルギー割合 30%、発電量割合 50%) を明記するとともに、再生可能エネルギー由来の電力は例外なく優先的に系統に接続する方針を明記すべきである。

○意見の理由

:省エネとともに再生可能エネルギーの導入を拡大し、電力由来の CO2 排出量を削減することは、温室効果ガスの削減に効果的である。そのためには、再生可能エネルギー導入目標とその例外ない優先的な系統への接続方針を明記し、再生可能エネルギー分野への市場の安心感を高め、投資を呼び込み、導入を加速化させるべきである。2030 年までに 1990 年比で温室効果ガス排出量を 40-50%削減するためには、2030 年時点には日本の一次エネルギー供給に占める再エネの割合を 30%、総発電量に占める再生可能エネルギー 電力の割合を 50%以上にすることが求められる。

●該当箇所: 第 3 章 第 2 節 1. (1)① E. (c)電力分野の二酸化炭素排出原単位の 低減 (安全性が確認された原子力発電の活用)

○意見

:温水を排出しライフサイクル全体で見ると CO2を排出する原子力発電を温暖化対策として本計画に位置づけるべきではない。

○意見の理由

:原子力発電は、温水を排出するうえ、ライフサイクル全体で見ると CO2を排出する。2014 年度には、原発の稼働がなかったが、日本の温室効果ガス総排出量は前年比減少を達成している。実際、日本は国を挙げて原発を推進し原発設備容量は増えていったが、温室効果ガス排出削減の成果はでていない。また、地震や事故やデータ改ざん事件などによって原発が停止した時には CO2 排出量の多い石炭火力発電で代替されており、石炭火力と表裏一体で活用される原子力発電は安定した低炭素な電源とはいえない。

そもそも、原子力発電は国産エネルギーではなく、エネルギーセキュリティの点からも問題である。また、燃料の生産・調達や加工、輸送のプロセスでは化石燃料と同質のリスクや環境汚染等が伴い、供給面でもコスト的にも不安定なエネルギー源である。

2030 年に、原子力発電で電力の 20-22%を供給するには、現在、一基も稼働していない原子炉 43 基と建設中の 3 基のほぼすべてを稼働させ、さらに、運転期間を 40-60 年に延長することが想定される。一方で、さまざまな世論調査は、6~7 割の国民が一貫して原発の再稼働反対や廃止を支持しており、その世論が定着していることを示している。また、福島第 1 原発事故の検証と総括がまだなされず、責任の所在もあいまいな現状では、国民の暮らしや地域の経済・産業を守るために責任ある自治体等の理解を得ることは困難である。社会に受容されていない、原子力発電の強引な再稼働は社会的コストの増大を引き起こし、非効率的でもある。

現状を無視し、原発の供給力を過剰に見積もった場合、結果的に石炭火力への依存度が上がり、CO2の排出量を増やすことになる。福島第 1 原発事故の後、電気料金の高騰や、多額の化石燃料費が海外に流出する事態を招いたのは、原子力発電という本質的に不安定な電源へ依存してきた

結果であり、その反省に立たねばならない。

原発の稼働と延命ありきの現状の案は、物理的・経済的・社会的に合理性がなく、非現実的で無責任な見通しに基づくものである。原子力発電は現状のまま稼働すべきではなく、温暖化対策として本計画に位置づけるべきではない。

以上