

「中央環境審議会炭素中立型経済社会小委員会中間整理」を踏まえての意見

早稲田大学法学学術院(法学部)教授 大塚直

はじめに

- ◎「新しい資本主義」の中核としての気候変動対策
- ◎ウクライナ情勢と気候変動対策
- ◎2050年カーボンニュートラル(CN)、2030年度削減目標の実現に向けて、これまで以上の取組が求められる。
- ◎炭素中立小委員会開催。その結果の一部を披露する。

I. 中間整理のポイント

1 総論

(1) ゴール

【サステナブルな経済社会の実現、そこでの人の幸福】

【経済】人々の豊かな暮らしを支える強い経済が成立している、次世代の尊重

【環境】CNを実現し、気候変動緩和。同時に経済と環境の好循環。国際競争力

(2) コンパス

① 投資拡大

- サステナブルな経済社会の実現にむけても、炭素中立型社会の実現に向けても、官民の大幅な投資拡大が必要。
- 市場メカニズムの活用。グリーン投資拡大のためのルール整備と支援体制の刷新。ESG 金融の国際的な基準作りへの積極的貢献、グローバルに通用する国内ルールなどの投資環境整備

★地域脱炭素:脱炭素先行地域をはじめとする先行的取組の深化・加速化。地域金融。

★国際:途上国の脱炭素移行を制度構築から包括的に支援、JCM(二国間クレジット制度)、アジア・ゼロエミッション共同体

★成長に資するカーボンプライシングの導入(炭素税等の検討)

② 人的資本投資

- 人材育成とCNをいずれも成長のエンジンに。高等教育やリカレント教育の促進、消費者が自ら環境配慮サービス・製品を積極的に選択し、ライフスタイル変革に主体的に取り組むことが重要

★金融機関による顧客への脱炭素化支援に関する資格制度の創設、中小企業の脱炭素化支援人材育成

★ライフスタイル変革:グリーンライフ・ポイントの取組拡大、ナッジ手法とデジタル技術の活用

③ DX

- デジタル基盤を社会全体に実装する
- 地域再エネで消費電力をグリーン化しつつ、自立分散電源である再エネを活

用した災害に強いデジタル基盤を構築

④ 国土・土地利用

- 人口減少・高齢化、インフラの老朽化等の課題に加え、気候変動影響が顕在化していることから、CNを踏まえた持続可能な国土・土地利用を目指す。
 - ◇ 都市のコンパクト化、ウォークアブルでコミュニティ空間を重視した都市・地域づくり

2 循環、自然等と一体となった統合的アプローチ

- CE(サーキュラー・エコミー)ギャップレポート 2021 では、CEにより GHG(温室効果ガス)の39%は削減できるとされている(環境省の2022年の推計では、日本のGHGのうち資源循環が貢献できる余地がある部門の排出量は2020年度について36%)。また、Nature based solutionにより、GHGのかなりの部分を削減できるとされている。

(1) 資源循環と炭素中立型の経済社会

- 食品ロス削減等の発生抑制、原材料のバイオマス化を含む素材転換、プラスチック等の分別徹底によるリユース・リサイクル(プラスチック資源回収量の倍増)、金属リサイクル原料の処理量の倍増、廃棄物処理施設での廃棄物エネルギーの活用、再エネ導入
- 廃棄物処理施設から回収される熱エネルギーやメタン、CO₂の利用、廃棄物由来燃料の利用

⇒ 循環経済工程表

- ◇ CEの市場規模を2030年に80兆円以上に

(2) 自然資本・生物多様性と炭素中立型の経済社会

- 気候変動・生態系・人間社会は相互依存の関係。
- 2030年にネイチャーポジティブ目標に向け30 by 30を達成(吸収源・適応策としてのポテンシャルを有する陸と海の30%を保全エリアに)
 - ◇ 2050年までに十分な生物多様性の回復

★ 脱炭素社会、循環経済、分散型・自然共生社会を結合した「地域循環共生圏」を策定し、国際経済・社会との関係にも配慮しながらわが国の経済社会をリデザインしていく姿勢が重要。

II 中間整理を踏まえての重要ポイント

○特に重要と考えられる点は以下のとおり:

- ◇ 科学の重要性の確認と、2050年CNのための進捗管理
- ◇ サステナビリティ達成のための脱炭素と強い経済の必要

○より具体的な項目として3つ挙げる:

(1) CNの道筋を確保するためのルールの重要性

・市場の失敗を是正するルール(環境負荷を行う者がコストを支払うなど)・メカニズムを活用しながら、国際競争力の確保、強い経済の実現。

・迅速で確実な対応、およびフリーライダー防止(ただ乗り防止)のため、明確なルールの重要性。気候変動対策としては、規制、(カーボンプライシングのような)経済的手法、自主的取組のベストミックスを狙うことが望まれる。(だからこそ、適切なルールづくりが必要。)

・EUの炭素国境調整と汚染者負担の関係も、ルールの重要性を示す一例。

(2)地域と暮らし、再エネによる地域活性化

再エネ導入に関しては地域でのトラブルも発生しているが、昨年の温暖化対策推進法(温対法)の改正により、市町村等が地方公共団体の計画において再エネの導入目標を定め、促進区域を定め、協議会などを通じてゾーニングを行いつつ再エネを迅速に導入する仕組みが導入された。

★ 温対法の改正により市町村が地方公共団体実行計画を策定する努力義務が導入されたが、市町村にはその策定・実施のための人的な資源が不足している場合が多く、都道府県の支援が重要となる。都道府県は自らも地方公共団体実行計画を策定する義務があり、その目標の実現のためにも、市町村の計画策定・実施への支援を自らの作業の一環として行っていただくことが重要と考える。

また、「地域循環共生圏」の実現のためには、地方でそれを実施する、いわば郷土愛をもった人材の確保や、(環境問題を起点とする)社会連帯を目指した教育が必須であり、少なくとも事業実施の初期においては国からの支援が極めて重要となる。

★ 再エネに関しては、環境アセスメントの義務化がその迅速な導入の妨げになっているとの批判も一部から行われた。再エネの迅速な導入が行われない理由はほかにも存在するが、アセスについても、再エネアセスの効率化(より幅広いスクリーニング、簡易かつ効果的なアセス)は必要であり、立法を含めた制度化が必要不可欠である。昨年、風力発電のアセス規模要件の引き上げが行われたが、さらに、(その際に残された宿題として)再エネアセスの効率化の立法が早急に必要である。

(3)「公正な移行(just transition)」を達成するための資源の総動員と、タブーなき挑戦の準備の開始

気候変動対策の一環として、2050年のカーボンニュートラルに向けて、炭素を多量に排出する産業(の労働者等)の他の産業への公正な移行が行われなければならない。今からそれに向けて企業も政府も準備をする必要がある。企業はビジネスポートフォリオを少しずつ変える必要がある¹。「公正な移行」の実現に向け炭素を多量に排出する産業の構造転換に向けた障害を取り除くため、独禁法の適用除外も必要となりうる。

(以上)

¹ 1970年代に石炭から石油へのエネルギー転換が行われたときの(当時の)通産省の計画的・制度的対応も大いに参考になるが、気候変動対策としての公正な移行のためには、そのときの何倍、何十倍もの施策が必要となると考えられる。