

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 25 年 5 月 15 日現在

機関番号：22604

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2010～2012

課題番号：22530106

研究課題名（和文） 気候変動政策パッケージの提案に向けた法政策的研究-日欧比較調査を踏まえて

研究課題名（英文） Research on Climate Change Policy Package from legal perspective - based on Japan and EU Policy Framework Comparison

研究代表者 奥 真美（OKU MAMI）

首都大学東京・社会科学部研究科・教授

研究者番号：30304968

研究成果の概要（和文）：日本における気候変動関連法制を含む政策パッケージの構築について検討するための示唆を得るべく、主に EU およびイギリスの取組動向を調査しフォローした。EU では中期的には 2020 年までに温室効果ガス 20%削減を図るとし、それに向けた法的拘束力のある措置を含む政策パッケージを打ち出し、さらに長期的には 2050 年までに 80%削減を実現するためのロードマップを描いている。イギリスでは、2020 年と 2050 年の温室効果ガス削減値を気候変動法において明記したうえで、具体的な各種措置を打ち出し実施している。このように明確なビジョンと目標値を法定のものとするとともに、法的拘束力をともなうものも含めた具体的な措置を着実に整備し実行していくことが必要である。

研究成果の概要（英文）：In order to gain some valuable insight for structuring climate change policy package including legal instruments in Japan, I focused on and followed policy and legal frameworks of mainly EU and UK. EU has set the reduction target of 20% for 2020 and to reach this target it has been implementing policy package which includes legally binding instruments. In addition to this, EU has made public of a roadmap toward 2050 with 80% reduction target. In UK, reduction targets for both 2020 and 2050 are articulated in the Climate Change Act, and in order to reach these targets, concrete measures are being implemented. It is necessary for Japan to give a legal basis to clear future vision and reduction targets, as well as to introduce and implement concrete measures including legally binding ones.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2010 年度	900,000	270,000	1,170,000
2011 年度	800,000	240,000	1,040,000
2012 年度	700,000	210,000	910,000
年度			
年度			
総計	2,400,000	720,000	3,120,000

研究分野：新領域法学

科研費の分科・細目：

キーワード：気候変動政策、EU、気候変動政策パッケージ、イギリス気候変動法、カーボン・バジェット、中長期ロードマップ

1. 研究開始当初の背景

(1) 気候変動をめぐっては、温室効果ガスの濃度を CO₂ 換算で 445~490ppm に安定化させて、産業革命からの気温上昇を 2~2.4℃に抑える必要があり、2015 年をピークとして 2050 年までに 2000 年比で CO₂ 排出量を 50~80%と大幅に削減する必要があるとするなどの指摘が、2006 年から 2007 年にかけて、スターンレビューや気候変動政府間パネル第四次報告書等においてなされていた。さらに、こうした科学的知見を踏まえつつ、2008 年以降は、2013 年以降のポスト京都議定書の国際枠組をめぐり国際交渉が本格化していた。

(2) こうしたなか、EU では、最新の科学的知見と基本認識としたうえで、2013 年以降の国際的な制度設計をにらんで、国際交渉の場においてリーダーシップをとるべく、特に 2007 年以降、気候変動およびエネルギー分野に係る複数の法制定・改正を含む政策パッケージを提示したうえで、着々と法整備を進めてきている。また、EU 加盟国のなかでもイギリス (UK) は、EU 以上に野心的かつ大胆な政策枠組を提示し、2008 年には、2050 年までに 1990 年比で 80%の温室効果ガスの削減達成を政府に義務付ける気候変動法を制定させるなど、大幅な温室効果ガスの削減の実現に向けた多様かつ先進的な措置の導入を進めている。

(3) 他方、日本においては、これまで地球温暖化対策推進法、省エネ法、新エネ法、新エネルギー導入促進法、環境配慮契約法といった法的枠組みのもとでの各種施策に加えて、自主参加もしくは試行的な取組を基本とする対策が展開されてきているところであるが、ここに至り、着実かつ大幅な温室効果ガスの削減ならびに効果的な温暖化対策の実現を可能とする気候変動政策に係る法的枠組みの再構築が求められるに至っていた。すなわち、旧民主党政権が 2020 年までに 1990 年比で 25%温室効果ガス削減を目指すとする中期目標を打ち出したことにより、従来の法的枠組みや措置の見直しに加えて、たとえば、温暖化対策税の導入や強制参加型の排出量取引制度の創設といった従来は見送られてきた措置や、これまで検討の俎上に載ってこなかった新たな措置についても、効果的なポリシーミックスを念頭におきつつ検討し、具体的かつ明確な政策パッケージを構築していくことが喫緊の課題となってきた。

(4) 当該課題に対応していこうとする際に、上述のような EU およびイギリスにおける気

候変動に係る法政策は、教訓とすべき点も含めて、大いに参考になるものと思われることから本研究を企図したものである。

2. 研究の目的

(1) 気候変動政府間パネル等による科学的知見を踏まえて対応しようとする場合、また、わが国が新たに示した中期目標である 1990 年比で 2020 年までに 25%の温室効果ガス削減を実現しようとした場合、現行の法的枠組みや自主的/試行的なプログラムのみでは、こうした目標の達成はもはや困難な状況となっている。

(2) 中長期的な目標に対して確たる法的根拠を付与したうえで、当該目標達成に向けての明確かつ具体的なプロジェクションと方途を示していくことが求められており、それを可能とする法的枠組みの整備ならびに関連法令の改正、具体的な施策やプログラムの提示は喫緊の課題となっている。

(3) 法的対応を含む気候変動政策パッケージの構築と実現が急務であることから、本研究においては、気候変動に係る基本法および個別法を含めた法的枠組みの再構築ならびに政策パッケージのあり方について、EU およびイギリスといった諸外国の状況に係る調査研究を踏まえつつ、法政策的な観点から検討し、提示することを目的とする。

3. 研究の方法

EU およびイギリスが公表している各種の政策文書や法令等に加え、タイムリーな動向については公式ホームページにアップされる情報を入手したうえで、それらの内容を丹念に解説・整理して、政策パッケージの全体像と具体的な法政策的な措置について把握し分析した。

4. 研究成果

(1) EU は、国際的なリーダーシップをとるべく、気候変動政策の分野において積極的な取り組みを進めている。EU では、京都議定書のもとで排出権取引制度が世界的に始動する前に、2003 年に排出権取引指令 (2003/87/EC) を採択し、2005 年から同取引制度をスタートさせている。このほか、温室効果ガスの削減とエネルギー利用とが密接な関係をもつことから、再生可能エネルギー源からの電力推進指令 (2001/77/EC)、運輸におけるバイオ燃料等利用促進指令 (2003/30/EC)、建築物エネルギーパフォーマンス指令 (2002/91/EC)、エネルギーラベ

リング指令(2010/30/EU)などが採択されている。また、自動車を対象としたCO₂対策に関わるものとして、新規の乗用車に係る排出パフォーマンス基準に関する規則(443/2009)、クリーンでエネルギー効率の良い道路交通車両の促進に関する指令(2009/33/EC)、新車の燃費およびCO₂排出に関する消費者への情報提供に関する指令(1999/94/EC)、自動車の空調システムからのフロン排出に関する指令(2006/40/EC)がある。

(2) EUでは、こうした個別の立法措置を講じつつ、中長期的なビジョンとそれに向けての各種施策の着実な推進を図るべく、政策パッケージならびにロードマップを打ち出していることは重要である。

- ①具体的には、2007年に、欧州委員会は、産業革命以前のレベルからの気温上昇を2度以内に抑制するために、温室効果ガスの排出量を2020年までに90年比でEU独自に20%削減することにコミットするとし、この達成に向けて2020年までにエネルギー消費量に占める再生可能エネルギーの割合を20%、バイオ燃料の交通燃料消費に占める割合を10%にし、エネルギー効率の20%改善を図るといふ、具体的数値を示した提案を行い、その後の欧州理事会の合意を経て、2008年には“20-20-20”として知られる気候変動政策パッケージとして打ち出した。
- ②そのうえで、同パッケージは、2009年には、以下の一連の法的措置として採択され、具体化された。すなわち、EU-ETS指令の改正によるEU-ETSの拡大・強化・効率化、Effort-sharing決定の採択による国別排出削減目標値等の設定、国別再生可能エネルギー割合の法定目標を設定する指令の採択による再生可能エネルギーの導入促進、炭素回収貯留(CCS)指令の採択による二酸化炭素の回収および地下貯留の推進等である。
- ③さらに、気候変動政策パッケージとは別に、2008年に、エネルギーの効率に関する政策パッケージが打ち出され、そこでは、新たな建築物エネルギーパフォーマンス指令の採択、エネルギーラベリング指令の改正、エコデザイン指令の対象範囲の拡大、タイヤに関するラベリングスキームを含む新指令の採択、コージェネレーションの推進等が掲げられている。
- ④このほか、エネルギーの消費面に焦点を当ててその削減を図ることをとおして、2020年の20%削減目標と2020年エネルギー戦略の達成に寄与するものとして、2011年エネルギー効率化計画が策定されている。
- ⑤そして、2011年に入ると、世界のパートナーに対して2050年に向けたロードマップを提示するとして『競争的な低炭素経済への移

行に向けたロードマップ』を公表し、2050年までに80%の削減を確実なものとするうえで、2020年には25%、2030年には40%、2040年には60%を削減することが費用対効果の高い道筋として描かれ、そこに向けたセクターごとの削減割合が示されている。

- (3) また、イギリスでは、京都議定書の第一約束期間において、温室効果ガスの排出を1990年比で12.5%削減することを約束していたことに加えて、1998年に公表した気候変動プログラムに関するコンサルテーション・ペーパーのなかで、2010年までに90年レベルに比してCO₂排出量を20%削減するという独自の国内目標を掲げていた。
- ①これら目標値達成のために、ETS、気候変動税(CCL)、気候変動協定(CCA)といった経済的手法もしくは市場メカニズムを活用した手法の有効性に着目して、2000年以降これらの積極的な導入を行ってきた。
- ②このほか、イギリス独自の気候変動対策として、建築規則に基づく新規のおよび改築される建築物のエネルギー効率に係る規制や、既存の住宅におけるエネルギー効率の向上に係る目標値を達成することをエネルギー供給事業者に義務付けるエネルギー効率コミットメントの実施などが展開されてきた。
- ③さらに、2003年のエネルギー白書が、王立環境汚染委員会からの勧告を踏まえて、イギリス国内において、2020年までの実質的な成果をとらなうかたちで、2050年までに少なくとも60%のCO₂削減を図るといふ、より長期的かつ野心的な目標に向けたコミットメントを明らかにしたことを受けて、2006年10月に、イギリス政府は、国内外に対して同国が既に示しているコミットメントの達成を可能にし、明確で一貫した枠組を創出するために、気候変動法を制定していく意向を表明し、2008年に立法化を図った。
- ④2008年気候変動法は、2050年の最低マイナス80%および2020年の最低マイナス26%という削減目標値を法定のものとしたうえで、それを達成することと、そこに向けた道のりをより確実にするために2008年からの15年間について5年ごとに設定されるカーボン・バジェットを達成することをイギリス政府に対して義務付けていることなどの特徴をもつ。そして、これらの達成義務は厳格かつ法的に執行可能なもので、政府が目標値またはバジェットを達成できなかった場合には司法審査の対象となり得、さらには裁判所によって制裁が課されるか何らかの是正措置が命じられ得ることも意味するという認識を、政府自身が明らかにしている点も興味深い。

⑤加えて、2009年には、英国低炭素移行計画(LCTP)、英国再生可能エネルギー戦略、低炭素交通：よりグリーンな未来、低炭素産業戦略という諸計画が策定されて、政策パッケージの全体像と具体策が明らかにされた。

(4) ①これまで日本では、地球温暖化対策推進法、エネルギー使用の合理化に関する法律(省エネ法)、新エネルギー利用等の促進に関する特別措置法(新エネ法)、電気事業者による新エネルギー等の利用に関する特別措置法(新エネ発電法)、国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律(グリーン購入法)、国等における温室効果ガス等の排出の削減に配慮した契約の推進に関する法律(環境配慮契約法)、電力事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法(再生可能エネルギーの固定価格買取制度)の制定/改正、京都議定書目標達成計画の策定/改定、低炭素社会づくり行動計画の策定、環境税の導入等の措置を講じてきたところである。

②しかしながら、地球温暖化対策基本法は廃案となり、気候変動政策の明確な方向性と具体的な目標は依然として示されないままとなっている。

③今後は、中長期的な目標に対して確たる法的根拠を付与したうえで、当該目標達成に向けての明確かつ具体的なプロジェクトと方途を示していくことが求められており、それを可能とする法的枠組みの整備ならびに関連法令の改正、具体的な施策やプログラムの提示は喫緊の課題であるといえる。法的対応を含む気候変動政策パッケージの構築と実現は急務であり、本研究において整理・分析したEUならびにイギリスの法政策的対応は大いに参考になる。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計6件)

①奥真美「EUの統合的汚染防止管理(IPPC)指令の見直し動向」環境管理・第46巻第6号、39～45頁

②奥真美「大都市における特定地域での自動車排出ガスによる大気汚染対策に関する制度—ロンドン低排出ゾーン(LEZ)の事例紹介—」(環境省請負調査)平成22年度国際環境法制情報収集分析業務報告書—各論編Part1環境管理、商事法務研究会、2011年3月

③奥真美「EUにおける気候変動政策に係る法的根拠と政策枠組」都市政策研究、1～43頁(2012年3月)

④奥真美「イギリス気候変動政策の動向」国内外の環境訴訟及び気候変動政策に係る法的諸問題の検討、日本エネルギー法研究所(平成22年度環境法制班研究報告書)、107～124頁(2012年3月)

⑤奥真美・小島恵・木村ひとみ「EU-ETSにおけるアロウアンスのオークションに関する委員会規則(No 1031/2010)」平成23年度諸外国における環境法制に共通的に存在する基本問題の収集分析業務報告書—Part1環境管理関係一、139～206頁、商事法務研究会(環境省請負調査)(2012年3月)

⑥奥真美「EUにおける気候変動政策の動向」環境法研究37号(特集 ポスト京都議定書の法政策2)有斐閣。94～124頁

[図書] (計2件)

①黒川哲志ほか編『環境法へのアプローチ』第2版(共著)成文堂(2012年2月)

②大塚直ほか編『環境法体系』(共著)商事法務(2012年2月)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

奥 真美 (OKU MAMI)

首都大学東京・社会科学研究所・教授

研究者番号：30304968