

事業者の連携による省エネの可能性

— 省エネ法改正案 —

中村 直貴

(経済産業委員会調査室)

《要旨》

エネルギーの使用の合理化等に関する法律（省エネ法）は、1973年の第一次石油危機を契機に効率的な燃料資源の使用を目的として制定された法律である。近年、省エネの取組は、地球温暖化への対応を含む我が国の長期的なエネルギー政策の柱の一つとして、また、投資や生産性向上といった成長戦略の一分野としてもその重要性を増しつつある。

これまで、省エネ法の規制対象となる事業者の努力によって省エネの取組は着実に進められてきたが、近年、エネルギー消費効率の改善は停滞傾向にあり、事業者単独での取組は限界に近づいているとも指摘されている。

第196回国会（常会）に提出された省エネ法改正案は、こうした状況を打開し、さらなる省エネを推進するため、グループ会社が一体的に行う省エネの取組や、事業者同士が連携して行う省エネの取組を適切に評価するための制度を創設するとともに、「荷主」の定義を見直すことで、これまで省エネ法の規制対象として捕捉されていなかった事業者を新たに対象に加える等の改正を行おうとするものである。

新設される事業者による連携の制度は、より高度な省エネへの取組を促すものではあるが、制度上の分野を越えた連携は認められないなどの制約もある。我が国のエネルギー政策上の長期的な目標を見据えて、制度の活発な利用をいかに促し、省エネと経済成長の好循環を生み出していくかが問われることとなる。

1. 省エネ法とは

(1) 省エネ法の制定経緯

エネルギーの使用の合理化等に関する法律¹（昭和54年法律第49号。以下「省エネ法」

¹ 制定時の名称は「エネルギーの使用の合理化に関する法律」であったが、2013年（平成25年）の法改正により、「エネルギーの使用の合理化等に関する法律」に名称が改められた（その理由については脚注4を参照）。

という。)は、第一次石油危機を契機に、効率的な燃料資源の使用を目的として制定された法律である。

1973年(昭和48年)10月の第四次中東戦争により、アラブ産油国が原油の生産制限と輸出価格の大幅な引上げを行ったため、国際原油価格が3か月で約4倍に高騰するなど、消費国を中心に世界経済は大きな打撃を受けた。当時(1973年度)の我が国は、一次エネルギー²総供給の75.5%を石油が占め、そのほぼ全量を輸入に依存していた。さらに、輸入原油の77.5%が中東産であり、言い換えれば、エネルギーの約6割を中東産原油に依存するという脆弱なエネルギー供給構造であった。

石油危機に直面したことを受け、我が国では、上記のような脆弱なエネルギー需給構造を改善することが喫緊の課題となった。具体的には、①石油依存度の低減と非石油エネルギーによるエネルギー源の多様化、②石油の安定供給の確保、③省エネルギーの推進、④新エネルギーの研究開発が課題とされた。これらのうち、③に向けた法整備として、当時の熱管理法(昭和26年法律第146号)を全面改正する形で1979年(昭和54年)6月に省エネ法が成立し、同年10月に施行された。

その後、1990年代以降の環境意識の高まりを受け、省エネ法は、地球温暖化問題にも対応する形で規制を順次拡大・強化してきた³。こうした中、我が国は、2011年(平成23年)の東日本大震災に伴う東京電力福島第一原子力発電所事故(以下「福島第一原発事故」という。)により、各地の原子力発電所が停止して電力需給が逼迫するという事態に直面した。これを受けて、電力需給の安定化のためには、電力供給側だけでなく需要側の取組も重要である点が認識され、従来の省エネの強化に加え、電力需給バランスを意識したエネルギー管理も求められるようになった⁴。

また、福島第一原発事故以後、我が国の電源構成を始めとしたエネルギーをめぐる状況は大きく変化することとなり、原子力の問題や環境に配慮した新エネルギーへの関心の高まりと相まって、我が国のエネルギー政策の再構築が喫緊の課題となった。このような状況変化の中で、省エネの取組は、「長期エネルギー需給見通し」(以下「エネルギーミックス」という。)等で示されたエネルギー政策の長期的な目標を実現するための方策の一つとして、その重要性をより強めていくこととなった。また、省エネへの投資によって生産性の向上やコスト削減が実現すれば、競争力の強化や収益の拡大にもつながるとして、経済成長の好機としても捉えられるようになった(福島第一原発事故後の我が国のエネルギー政策に係る動きについては、「2. 法律案提出の背景」で詳述する)。

² 一般に、天然・自然に採掘されたままの石炭、原油、天然ガスなどを「一次エネルギー」という。これらをさらに加工・精製した電力、石油製品、都市ガスなどを「二次エネルギー」という。

³ 例えば、1993年(平成5年)の改正時は、地球温暖化防止行動計画(1990年)や国連環境会議(地球サミット、1992年)が、1998年(平成10年)の改正時はCOP3(京都会議、1997年)が、2002年(平成14年)の改正時は京都議定書の批准(2002年)や持続可能な発展に関する世界首脳会議(2002年)が、2005年(平成17年)の改正時は、京都議定書の発効(2005年)が背景にあったとされる。

⁴ このような背景から、直近(2013年(平成25年))の改正では、省エネ法の体系の中に「電気の需要の平準化(電気の需要量の季節又は時間帯による変動を縮小させること。「ピーク対策」などと表現されることもある。)」に係る規定が組み込まれることとなり、これに伴い法律の名称が改められた。

(2) 省エネ法の規制体系

ア 省エネ法の目的

省エネ法の目的は、燃料資源の有効な利用の確保に資するため、エネルギーの使用の合理化に関する所要の措置、電気の需要の平準化に関する所要の措置その他エネルギーの使用の合理化等を総合的に進めるために必要な措置を講じ、国民経済の健全な発展に寄与することである。

イ 対象となるエネルギー

省エネ法におけるエネルギーとは、①燃料、②熱、③電気を対象としており、その具体的な内容は次の表のとおりである（図表1）。なお、廃棄物からの回収エネルギーや、風力、太陽光等の非化石エネルギーは対象とはされていない。

図表1 省エネ法の対象となるエネルギーの内容

対象	内容
燃料	<ul style="list-style-type: none">▶ 原油及び揮発油（ガソリン）、重油、その他石油製品（ナフサ、灯油、軽油、石油アスファルト、石油コークス、石油ガス）▶ 可燃性天然ガス▶ 石炭及びコークス、その他石炭製品（コールタール、コークス炉ガス、高炉ガス、転炉ガス）であって、燃焼その他の用途（燃料電池による発電）に供するもの
熱	<ul style="list-style-type: none">▶ 上記に示す燃料を熱源とする熱（蒸気、温水、冷水等） 対象とならないもの：太陽熱及び地熱など、上記の燃料を熱源としない熱のみであることが特定できる場合の熱
電気	<ul style="list-style-type: none">▶ 上記に示す燃料を起源とする電気 対象とならないもの：太陽光発電、風力発電、廃棄物発電など、上記燃料を起源としない電気のみであることが特定できる場合の電気

（出所）資源エネルギー庁「エネルギーの使用の合理化等に関する法律 省エネ法の概要」（平29.1）に基づき筆者作成

ウ 規制対象となる事業分野と事業者

省エネ法が直接規制する事業分野としては、①工場等、②輸送、③機械器具等の3つがあり⁵、対象となる事業者は次の表のとおりである（図表2）。

⁵ 従来省エネ法で措置されていた「住宅・建築物」の分野については、2017年（平成29年）4月1日から「建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律」（建築物省エネ法）によって措置されることとなった（ただし、外壁、窓等を通しての熱の損失の防止等に係る努力規定は省エネ法において規定されている）。

図表2 省エネ法の規制対象となる分野と事業者

分野	事業者
工場等	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 工場等を設置して事業を行う者 <ul style="list-style-type: none"> ・工場を設置して事業を行う者 ・事業場（オフィス、小売店、飲食店、病院、ホテル、学校、サービス施設等）を設置して事業を行う者
輸送	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 輸送事業者：貨物・旅客の輸送を業として行う者 ➤ 荷主：自らの貨物を輸送事業者に輸送させる者
機械器具等	<ul style="list-style-type: none"> ➤ エネルギー消費機器等の製造又は輸入事業者 ➤ 熱損失防止建築材料の製造、加工又は輸入事業者

(出所) 資源エネルギー庁「エネルギーの使用の合理化等に関する法律 省エネ法の概要」(平 29.1) に基づき筆者作成

エ 直接規制

省エネ法に基づき、経済産業大臣は、エネルギー使用者等が講ずべき措置、電気の需要の平準化を図るために電気使用者等が講ずべき措置、省エネ促進施策に関する基本的事項等を内容としたエネルギーの使用の合理化等に関する基本方針を定める。また、経済産業大臣は、工場等の設置者、輸送事業者・荷主に対し、省エネ取組を実施する際の目安となるべき判断基準⁶を示すとともに、一定規模以上のエネルギーを使用している事業者には、エネルギーの使用状況等を報告させ、取組が不十分な場合には、指導・助言や合理化計画の作成指示等を行う。

オ 間接規制

省エネ法では、機械器具のエネルギー消費効率の向上を図るため、トップランナー制度を定めている。トップランナー制度とは、商品化されている製品のうち、エネルギー消費効率の最も優れている機器の性能と将来の技術開発を勘案して目標基準を設け、特定エネルギー消費機器等の製造事業者等（生産量等が一定以上の者）に対し、目標年度までに達成すること等を求める制度である。現在、特定エネルギー消費機器等として、乗用自動車や家電製品等が制度の対象となっている。この制度により、消費者は、単に対象機器を買い換えるだけで省エネを推進することができる。

以上のほか、エネルギー小売事業者や家電等の小売事業者に対し、一般消費者への情報提供の努力義務を課している。具体的には、電力・ガス会社等による消費者への情報提供等や、家電等の小売業者による店頭での分かりやすい省エネ情報（年間消費電力、燃費等）の提供である。

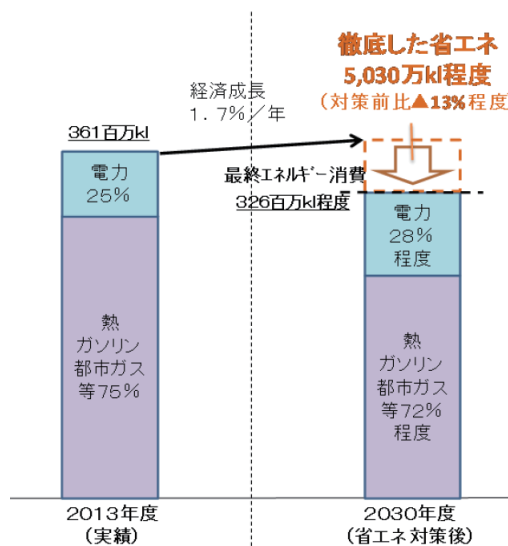
⁶ 工場等においてエネルギーを使用する事業者がエネルギーの使用の合理化を適切かつ有効に実施するために必要な判断の基準となるべき事項を経済産業大臣が定め、告示として公表したもの（設備管理の基準やエネルギー消費効率改善の目標（年平均1%以上の低減）等）。

2. 法律案提出の背景

2011年（平成23年）3月の東日本大震災と福島第一原発事故後に生じたエネルギー政策の再構築という課題に対応するべく、2014年（平成26年）4月に「エネルギー基本計画⁷」が閣議決定された。また、これに基づき経済産業省は、2015年（平成27年）7月、新たな「長期エネルギー需給見通し」（エネルギーミックス）を決定した。エネルギーミックスは、2030年度のエネルギー需給構造の見通しを示すとともに、省エネや再生可能エネルギー（以下「再エネ」という。）等の各分野における今後の取組について記載するものである。とりわけ、省エネについては、産業・業務・家庭・運輸の各部門において、技術的にも可能で現実的な省エネ対策として考えられ得る限りのものを積み上げ、最終エネルギー消費で5,030万kℓ程度（原油換算。以下同様）の省エネを実施することによって、2030年度の最終エネルギー消費を3億2,600万kℓ程度と見込むとしている（図表3）。

さらに、経済産業省は、このエネルギーミックスの実現を図るため、2016年（平成28年）4月、省エネ、再エネ、新たなエネルギーシステムに関連する制度を一体的に整備する「エネルギー革新戦略」を決定した。この中で、省エネについては、全産業へのトップランナー制度の拡大、中小企業・住宅・運輸における省エネの強化等の具体策が言及されている。また、エネルギー革新戦略は、省エネへの投資を生産性の向上・収益拡大につなげることで、さらなる省エネ投資が実現する好循環を目指すとしており、省エネが成長戦略の一分野ともなり得ることが示されている。

図表3 エネルギーミックスにおける徹底した省エネ



(出所) 経済産業省「長期エネルギー需給見通し」(平27.7)

⁷ エネルギー基本計画は、2002年（平成14年）6月に制定された「エネルギー政策基本法」に基づき、政府が策定するもので、エネルギー政策の基本的な方向性を示すものである。2003年（平成15年）10月に最初の計画が策定され、その後、2007年（平成19年）3月に第二次計画、2010年（平成22年）6月に第三次計画が策定され、2014年（平成26年）の計画は第四次となる。

3. 法律案提出に向けた検討経緯

上記の一連の背景とエネルギー革新戦略の方針を受けて、総合資源エネルギー調査会省エネルギー・新エネルギー分科会省エネルギー小委員会（以下「省エネルギー小委員会」という。）では、省エネ法による規制と省エネ補助金を始めとする支援策の両面から、必要となる制度的対応について検討が進められることとなった。

省エネルギー小委員会は、2017年（平成29年）1月、「中間取りまとめ～省エネポテンシャルの開拓に向けて～」（以下「中間取りまとめ」という。）において、その検討状況を公表した。具体的には、「産業トップランナー制度（ベンチマーク制度）⁸」及び「事業者クラス分け評価制度（SABC評価制度）⁹」といった従来の取組の拡大・強化に加えて、「省エネポテンシャルの開拓」が提言された。この「省エネポテンシャルの開拓」の具体策としては、①個々の事業者の枠を越え、業界・サプライチェーンやグループ会社単位での省エネ取組の推進、②ZEH（ネット・ゼロ・エネルギー・ハウス）ビルダー¹⁰や貨物輸送における荷主などエネルギーを消費している当事者に働きかけることができる者（サードパーティ）を活用した省エネの掘り起こしと深掘りといった新しいアプローチが示された。

さらに、省エネルギー小委員会は、中間取りまとめの方向性を踏まえて行われている国の規制や支援策の検討状況を聴取した後、2017年8月、「省エネルギー小委員会意見」を追加的に取りまとめた。同意見においては、①経営層を含めた意思決定を要する大規模な省エネ投資の促進、②複数事業者が連携した省エネ取組、③運輸部門における「荷主」の定義の見直しによる省エネ取組の強化等が提言された。

以上の背景及び検討経緯を踏まえ、2018年（平成30年）3月9日、「エネルギーの使用の合理化等に関する法律の一部を改正する法律案」（以下「本法律案」という。）が、第196回国会（常会）に提出された（なお、本稿において、現在の省エネ法を「現行法」といい、本法律案による改正後の省エネ法を「改正後」という。）。

⁸ 産業トップランナー制度（ベンチマーク制度）とは、事業者の省エネ状況を業種共通の指標を用いて評価するもので、各事業者は目標（目指すべき水準）の達成を目指して省エネに取り組むこととなる。これまで、省エネ取組は順調に進められてきたが、近年、エネルギー消費原単位について年平均1%以上の低減を維持することが困難となってきた。また、既に相当程度省エネ取組を進めてきた優良事業者が1%未達により適正に評価されない状況も見られた。ベンチマーク指標を用いることで、事業者が適正な省エネ評価を受けることができ、また、業種共通の指標を用いて評価するため、事業者の省エネ取組状況を客観的に把握できるようになる。これまでに産業部門の6業種10分野でベンチマーク制度が導入されてきたが、近年、業務部門にも拡大されることとなり、2016年（平成28年）4月にはコンビニ、2017年（平成29年）4月にはホテル業と百貨店業、2018年（平成30年）4月には食品スーパー業、ショッピングセンター業、貸事務所業が追加された。なお、「エネルギー革新戦略」では、ベンチマーク制度について「2018年度までに、全産業のエネルギー消費の7割をカバーすることを目指す」としている。

⁹ 事業者クラス分け評価制度（SABC評価制度）とは、省エネ法において定期報告書を提出する全ての事業者をS・A・B・Cの4段階にクラス分けし、クラスに応じたメリハリのある対応を実施する制度である。優良事業者（Sクラス）を業種別に公表して省エネ取組を称揚する一方、停滞事業者（Bクラス）以下には立入検査等の厳格な対応がとられる。なお、この制度は2016年度（平成28年度）から実施されている。

¹⁰ ZEHとは、高断熱外皮、高性能設備等を組み合わせることで省エネ基準よりも20%以上の省エネを実現した上で、太陽光発電等により年間の一次エネルギー消費量が正味（ネット）でゼロとなることを目指した住宅のこと。国は、ZEHの販売目標や販売実績を公表して積極的に取り組むハウスメーカー等を「ZEHビルダー」と位置付けている。なお、エネルギー基本計画では、「2020年までに標準的な新築住宅で、2030年までに新築住宅の平均でZEHの実現を目指す」とされている。

4. 本法律案の概要

(1) 複数の事業者が一体的に行う省エネ取組に関する認定制度の創設

我が国の最終エネルギー消費の4割以上を占める製造業は、近年（1990年代以降）、エネルギー消費効率（エネルギー消費原単位¹¹）の改善が停滞傾向にある。省エネ法の規制の対象となっている特定事業者¹²及び特定連鎖化事業者¹³についても、そのうち約3割の事業者のエネルギー消費原単位の改善率が、省エネ法が目標としている年1%を下回るか悪化しているとされる。「省エネルギー小委員会意見」においては、その一因として、事業者単独での省エネ取組が限界に近づきつつあるとの指摘がなされていた。こうした中で、グループ会社全体で一体的にエネルギー管理を行う事業者が存在しており、さらなる省エネが期待されているが、事業者ごとの規制を行う現行法の枠組みでは、そのようなグループ会社としての一体的な取組を適切に評価することができない状況にあった。

現行法では、工場等を設置して事業を行う事業者のうち、一定規模以上のエネルギーを使用している事業者（特定事業者及び特定連鎖化事業者）に対し、「中長期計画書¹⁴」・「定期報告書¹⁵」の提出と、「エネルギー管理統括者¹⁶」等の選任を義務付けている（現行法第14条、第15条、第7条の2等）。本法律案は、これらの義務について、一定の要件の下で「認定管理統括事業者」として認定を受けた者が、グループ会社として一体的に履行することを認める制度を創設するものである（改正後第29条）。例えば、グループ会社の親会社が認定管理統括事業者として認定を受けた場合には、当該親会社が中長期計画書・定期報告書をグループとして一体的に提出し、エネルギー管理統括者等を選任する義務を負うこととなる。他方、当該認定に係る子会社（新制度では「管理関係事業者」と位置付けられる）においては、これらの対応は不要となる¹⁷。

以上により、グループ会社が一体的に省エネ取組を行うことについて、（事業の統合・集約などの工夫によって）グループ内の一部の事業者が増エネになったとしても、グループ全体として見たときに省エネが進んでいる場合には、その取組を適切に評価することが可能となる（グループとしての評価を受けることとなる）。

¹¹ エネルギー使用量を分子、エネルギーの使用量に密接な関係のある生産数量等を分母として算出する値。省エネ法では、エネルギー消費原単位を年平均1%以上低減させることが努力目標とされる（「工場等におけるエネルギーの使用の合理化に関する事業者の判断の基準」（平成21年3月31日経済産業省告示第66号））。

¹² 工場等を設置し、原油換算で年度当たり1,500kℓ以上のエネルギーを使用している事業者。毎年度、エネルギー使用状況等を示す定期報告等が義務付けられている。

¹³ フランチャイズチェーン事業について、本部と加盟店との間の約款等の内容が、経済産業省令で定める条件に該当する場合、その本部は連鎖化事業者となり、事業全体のエネルギー使用量が合計して1,500kℓ以上の場合には、本部は「特定連鎖化事業者」の指定を受けることとなる。

¹⁴ 特定事業者及び特定連鎖化事業者は、毎年度、判断基準に基づくエネルギー使用の合理化の目的達成のための中長期（3～5年）的な計画を作成し、毎年度7月末日までに事業者の主たる事務所（本社）所在地を管轄する経済産業局等に「中長期計画書」を提出しなければならない。

¹⁵ 特定事業者及び特定連鎖化事業者は、毎年度のエネルギーの使用の状況等について、翌年度の7月末日までに主たる事務所（本社）所在地を管轄する経済産業局等に「定期報告書」を提出しなければならない。

¹⁶ 事業単位のエネルギー管理を担う者。事業経営の一環として、事業者全体の鳥瞰的なエネルギー管理を行い得る者が担うこととされ、主として役員クラスが想定されている。

¹⁷ ただし、工場単位での選任が求められる「エネルギー管理者」又は「エネルギー管理員」については、管理関係事業者であっても、エネルギー使用量や業種に応じて、別途選任することが必要となる。

この制度が創設される対象は、省エネ法における「工場等」及び「輸送」の分野であり、それぞれ以下の制度が追加される（図表4）。名称及び一部の内容は異なるが、制度の大枠は概ね同様である。

図表4 複数の事業者が一体的に行う省エネ取組に関する認定制度の創設

対象		創設される制度
工場等		認定管理統括事業者の認定制度（改正後第29条）
輸送	荷主	認定管理統括荷主の認定制度（改正後第113条）
	貨客輸送事業者※	認定管理統括貨客輸送事業者の認定制度（改正後第130条）

（出所）筆者作成

※ 貨物輸送事業者又は旅客輸送事業者

（2）複数の事業者が連携して行う省エネ取組に関する認定制度の創設

現行法では、特定事業者等に対し、毎年度、エネルギーの使用の状況を事業者単位で報告することを求めている（現行法第15条等）。しかし、既に述べたように、事業者単位のエネルギー消費効率（エネルギー消費原単位）の改善は、近年は停滞傾向にあり、単独での省エネ取組は限界に近づきつつあると指摘されている。そこで、グループ会社内の省エネ取組にとどまらず、同業種やサプライチェーン上の事業者が連携することによる取組も一つの選択肢となる。

本法律案は、複数事業者の連携による省エネ取組に係る計画（連携省エネルギー計画等）の認定制度を創設するものである（改正後第46条等）。認定を受けた場合、各事業者は、当該認定に際して定めた算出の方法に基づいて連携による省エネ分を事業者間で分配し、定期報告の際にそれらを追加して報告することが可能となる。この結果、複数の事業者が連携して省エネ取組を行うことについて、（事業の統合・集約などの工夫によって）一部の事業者が増エネになったとしても、全体として見たときに省エネが進んでいる場合には、その取組を適切に評価することが可能となる。

また、複数事業者の連携による省エネについて、経済産業大臣は、必要があると認めるときは、当該連携による省エネの状況について調査を行い、その結果を公表するものとされている（改正後第50条等）。これは、連携の事例を公表することにより、連携を検討している他の事業者等の参考に資することを企図して実施されるものである。

この制度が創設される対象は、省エネ法における「工場等」、「輸送」の分野であり、それぞれ以下の制度が追加される（図表5）。名称及び一部の内容は異なるが、制度の大枠は概ね同様である。

なお、本制度により、次のような事業者間の連携が想定されている。

- ①同一業界の事業者間での設備集約（製造業における一部の工程の統合・集約など）
- ②サプライチェーン連携による最適化（食品加工業者と小売店との情報共有による生産ロス削減など）
- ③荷主間連携による物流効率化（物流拠点の共同化や共同輸配送など）

図表5 複数の事業者が連携して行う省エネ取組に関する認定制度の創設

対象		創設される制度
工場等		連携省エネルギー計画の認定制度（改正後第46条）
輸送	荷主	荷主連携省エネルギー計画の認定制度（改正後第117条）
	貨客輸送事業者※	貨客輸送連携省エネルギー計画の認定制度（改正後第134条）

（出所）筆者作成

※ 貨物輸送事業者又は旅客輸送事業者

（3）貨物に係る「荷主」の定義の見直しと「準荷主」の定義の新設

現行法では、荷主とは、「自らの事業に関して自らの貨物を継続して貨物輸送事業者に輸送させる者をいう」と規定されている（現行法第58条）。この規定は、工場から工場への輸送といったケースを念頭に、「貨物の所有者」を荷主として定義したものである。

しかし、近年、eコマース¹⁸が急速に拡大する中で、インターネット小売事業者のうち、貨物の所有権を持たないために現行法の定義では荷主として捕捉されない者が存在している。例えば、消費者がインターネットを通じて小売事業者から商品を購入した際に、直ちに所有権が消費者に移転されることとしている場合には、実際には当該小売事業者が輸送方法を決定していたとしても、省エネ法の荷主には該当せず、規制の対象外となっていた。

そこで、本法律案は、貨物の所有権の有無を問わず、「輸送の方法を決定する者」を荷主として定義することとしている（改正後第105条）。これにより、これまで貨物の所有権を持たないために省エネ法の対象外とされていた者についても、「荷主」として規制の対象とされることとなる。

なお、インターネット上で、「モール」と呼ばれるショッピングセンターあるいは商店街を模したウェブサイトを運営している事業者については、規制の対象外となる。輸送方法を決定しているのは、当該モールに出店しているインターネット小売事業者であり、モール運営者は輸送方法を決定していないからである。ただし、モールの運営者であっても、自身がインターネット小売事業者として出店し、事業に関して輸送の方法を決定している場合には、その部分については荷主に該当することとなる。

また、現行法では、荷物を受ける側（荷受側）の省エネ取組については規定されていない。しかし、荷主の努力だけでは物流全体の効率化を図ることは困難である。例えば、複数の部品工場から一つの組み立て工場に貨物を輸送する場合、荷受側である組み立て工場が到着日時等を指示するなどの適切な行動をとらない場合、貨物が無秩序に到着し、貨物輸送事業者到手待ち時間が発生してしまう等の問題が見られる。そこで、本法律案は、到着日時等を指示できる荷受側を「準荷主」と定義し、荷主の省エネ取組に資するよう、到着日時等の指示を適切に行うよう努めなければならないこととしている（いわゆる努力義務規定、改正後第106条）。

¹⁸ Electronic Commerce の略で電子商取引のこと。インターネット等のネットワークを介して契約や決済などを行う取引形態のことで、インターネットで物を売買することの総称。

(4) その他

ア 中長期的な計画の提出頻度の軽減

現行法では、規制の対象となる特定事業者、特定連鎖化事業者、特定貨物輸送事業者、特定荷主、特定旅客輸送事業者及び特定航空輸送事業者は、「毎年度」、エネルギーの使用の合理化のための中長期的な計画（中長期計画）を提出することが義務付けられている（現行法第14条等（準用規定を含む））。

本法律案では、「毎年度」の規定部分を「定期的に」と改めることとしており、省エネへの取組状況が優良である企業を対象に、中長期計画書の提出頻度を軽減することが想定されている¹⁹（改正後第15条、第26条、第102条、第110条、第126条及び第140条）。これと併せ、本法律案によって新設される認定管理統括事業者、認定管理統括荷主、認定管理統括貨客輸送事業者についても同様に、中長期計画の提出は「定期的に」と規定されている（改正後第37条、第114条及び第131条）。

イ 登録調査機関の調査を受けた場合の特例

現行法では、特定事業者又は特定連鎖化事業者は、登録調査機関²⁰が行う確認調査を受けることができる（現行法第20条）。登録調査機関は、原則として、事業者から主務大臣（経済産業大臣及び事業所管大臣）に提出される定期報告書の内容と同等の事項（エネルギー使用量やエネルギー消費原単位を含むエネルギーの使用の状況、エネルギーを消費する設備の設置の状況、エネルギーの使用に伴って発生する二酸化炭素の排出量等）について、書類調査及び現地調査により、有料で確認調査を行う。確認調査の結果、エネルギーの使用の合理化の状況が判断基準に適合していると認められるときは、その旨の書面を交付し、主務大臣に対して確認調査の結果を報告する。書面を交付された特定事業者又は特定連鎖化事業者については、その年度内に限り、定期報告書の提出や合理化計画の作成指示に関する規定の適用から除外される。

本法律案では、新設される認定管理統括事業者及び連携省エネルギー計画の認定を受けた者についても、上記の制度を用いることが可能とされている（改正後第82条及び第83条）。

ウ 施行期日

施行期日については、公布の日から起算して6月を超えない範囲内において政令で定める日から施行することとしている。ただし、荷主の定義を見直した結果、新たに荷主に該当することとなり、かつ、前年度において一定の規模以上の量の輸送をさせている荷主については、輸送量について経済産業大臣に届け出る義務に関する規定を、法律の施行の日から起算して2年を超えない範囲内において政令で定める日から適用することとしている（本法律案附則第1条及び第2条）。

¹⁹ 優良であるとの判断は、現行の事業者クラス分け評価によって行われる。優良と評価された事業者は、中長期計画書の提出について、当該事業者の計画や希望等を勘案の上、3年から5年に一回程度に軽減されることが想定されている。

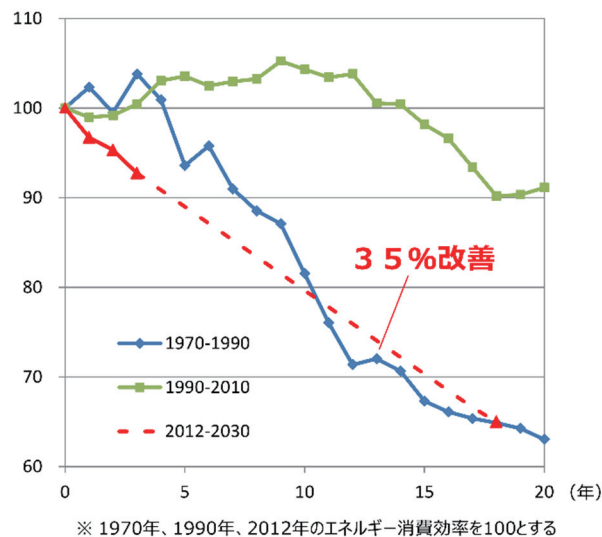
²⁰ 経済産業大臣の登録を受けて、特定事業者又は特定連鎖化事業者に対して確認調査を実施することができる者をいう。

5. 主な論点

(1) 本法律案による省エネ効果と啓発・広報の必要性

我が国はエネルギーミックスにおいて、2030年度において最終エネルギー消費を5,030万kℓ程度削減する目標を設定している。これは、2013年度から2030年度までの約20年間でエネルギー消費効率²¹を35%程度改善することに相当し、石油危機後に我が国が達成したエネルギー消費効率の改善率に匹敵するものである(図表6)。2015年度時点での省エネ量は約600万kℓ(進捗率11.8%)にまで達しているとされるが²²、エネルギー消費効率の改善が停滞しつつある現状にあつて、35%の改善という野心的な目標を達成するためには、省エネ技術のより一層の高度化(ブレイクスルー)も必要になると考えられる²³。

図表6 エネルギー消費効率の改善



(出所) 資源エネルギー庁「エネルギーの使用の合理化等に関する法律(省エネ法)の一部を改正する法律案について」(平30.3)

ただ、そもそも省エネは、単に「技術」の問題ではなく、「行動」の問題でもあったはずである²⁴。この点、これまで我が国では、「技術」の開発という点ではいくつかの目標や戦

²¹ ここでは、最終エネルギー消費量を実質GDPで除したものを意味する。

²² 資源エネルギー庁作成の参考資料「エネルギーの使用の合理化等に関する法律(省エネ法)の一部を改正する法律案について」(平成30年3月)4頁に記載の数値による。なお、2015年度時点における各部門の省エネ量は、産業部門が119万kℓ(進捗率11.5%)、業務部門が126万kℓ(進捗率10.3%)、家庭部門が111万kℓ(進捗率9.5%)、運輸部門が241万kℓ(進捗率15.0%)となっている。

²³ 省エネ投資が続くにつれて限界削減費用の悪化が想定されるため。

²⁴ 東北エネルギー懇談会(執筆:一般財団法人日本エネルギー経済研究所)「再生可能エネルギーと省エネルギーを読み解く 省エネルギー編」(平28.5)4頁では、省エネとは、「技術と行動の変化という二つの側面から成立」するとしている。また、自動車を例に挙げて、燃費の改善は「技術」という視点に基づくものであるが、よりエネルギー効率の高い公共交通機関へのシフトやカーナビゲーションの活用による渋滞回避などは「行動の変化」による省エネである旨説明している。

略を策定してきたものの²⁵、省エネを実施する者の「行動」という観点から省エネ取組を促すような仕組みは十分ではなかったように思われる。そうした意味で本法律案は、このような視点を補い、事業者による連携という主体的かつ工夫ある「行動」を促すような仕組みを新たに導入しようとするものと捉えることができよう。2030年度の省エネ目標の達成に向け、「行動」という観点を踏まえたより高いレベルでの省エネ取組の進展が期待される。

しかしながら、現状では、本法律案によって新設される連携等の制度によってどの程度の省エネの上積みが見込まれるのか、それらが2030年度の省エネ目標の達成にどの程度寄与し得るのかといった点は明らかではない。連携という複数の事業者が関わる取組の効果を事前に予測することは困難ではあろうが、少なくとも、既に一部の事業者が自主的に実施している連携の費用対効果を分析・公表するなど、制度を利用する際の予見可能性を高めておく必要はあろう。

また、本法律案が成立したとしても、連携等の新たな制度を用いるか否かは事業者の判断に委ねられており、制度が実際に活用されないならば2030年度の省エネ目標達成へのハードルは高いままとなる。したがって、事業者（あるいは国民全体）に対して省エネに係る新たな「行動」を促すような啓発・広報がこれまで以上に求められるのではないだろうか。併せて、新たな省エネ取組の結果を確実に計測し、速やかに検証するなどの適切なフォローアップも不可欠となる。

（２）制度の枠組みを越えた連携による省エネの可能性

本法律案によって分野ごとに新設される事業者の連携による省エネ取組の制度は、いずれも同一分野内における事業者間の連携を想定したものである。従って、分野（業界）を越えた事業者間の連携は認められていない。例えば、工場等と貨客輸送事業者とが連携することはできないこととなる（ただし、グループ会社による一体的な省エネ取組の制度と連携の制度を併用することは排除されていない）。

このような制約は、分野によって使用するエネルギーの内容や量が異なるため、連携による省エネの効果を量的に把握することが困難であるとの事情によるものと考えられる。また、実際に連携を進めるに際しても、同一分野の事業者同士の方が、相互にエネルギーの使用状況や業務内容を把握しやすいため、円滑な連携の構築が期待できるという事情もあろう。現行法の枠組みの中ではやむを得ない部分はあるが、例えば、運輸という観点からは、「荷主と運送事業者との連携」は当然に考慮されるべきもののように思われる。将来的にさらなる省エネの深掘りを進めるためにも、法の趣旨に反しない範囲でエネルギー使用に関する統一的な基準や何らかのインセンティブを設けるなど、分野を越えた連携の可能性は今後も模索されるべきではないだろうか。

²⁵ 省エネの技術開発という点では、産業技術総合開発機構（NEDO）によって「省エネルギー技術戦略」が策定されているほか、2050年までに取り組むべき技術を示した「Cool Earth —エネルギー革新技术計画」（経済産業省が作成）や、2100年までの長期的視野に立った「超長期エネルギー技術ビジョン」（資源エネルギー庁委託事業により、エネルギー総合工学研究所が作成）などが取りまとめられている。

（３）適切な連携制度の運用とエネマネ事業者・登録調査機関の活用

本法律案が成立した場合、事業者が一体的又は連携による省エネ取組を行うに当たっては、これまで以上に経営的な視点に立脚した工夫ある取組が求められることとなる。特に、連携による省エネの場合には、業務体制や社内文化の異なる事業者間で、制度づくりや共同の設備投資といった共同案件に取り組みなければならず、これまでにない負担が生じ得る。円滑な連携の実現のためには、情報の共有や公平な制度の運用といった事業者相互の協力が不可欠となる。基本的には競争関係にあるような同一分野の事業者の連携には困難が予想される。競争関係にないまでも事業者同士の立場は必ずしも対等ではないことから、連携計画を認定するに当たっては、連携に係る負担の程度や省エネ分の分配が偏ったものにならないよう注意が必要となる。いずれにしても、各事業者、あるいは業界全体としての省エネに対する高い意識と協力的態度が求められることとなる。

以上のことと関連し、エネルギーマネジメント事業者（エネマネ事業者）²⁶や登録調査機関といった民間事業者の活用は一つの解決策となり得る。例えば、事業者間の円滑かつ適切な連携の仲介・指導を担うなど、今後、エネマネ事業者等が連携に関するコンサルタント業務や連携に係る定期報告の支援等へと活動の幅を広げていくことが期待できる。ただ、登録調査機関については、現状において7社しか登録されていないことに加え、登録調査の件数も年に数件にとどまるなど、制度としてほとんど機能していないのが現状である。

今後、政府として、その原因を見定めた上で、エネマネ事業者・登録調査機関の活用の幅を広げることによって、省エネの拡大による経済の活性化という好循環をいかに導いていくかが課題となる。例えば、政府の打ち出す「コネクテッド・インダストリーズ」等のビジョンを踏まえ、エネマネ事業におけるI o T・ビッグデータの利活用や省エネに関する共同のデータベースの構築を促すなど、省エネ政策と産業振興策とが共鳴するような政策の展開が期待される。

（４）省エネに取り組む主体の拡大の可能性と省エネ政策の将来

本法律案による「荷主」の定義の見直しの結果、これまで省エネ法の対象となっていなかった事業者も省エネの責任を担うこととなる。これと併せ、「準荷主」の定義の新設により、事業者によるサービスを「受ける側」の省エネへの配慮という新たな視点が加えられることとなる。基本的に省エネ法は事業者を対象とした法体系となっており、家庭部門や一般消費者への規制の拡大には慎重さが求められる。ただ、2030年度の省エネ目標を視野に入れた場合、現状では省エネに取り組む主体に偏りがある点は事実である。今後、事業者だけでなく、製品やサービスを受ける側である家庭部門や一般の消費者についても、さらなる省エネへの配慮あるいは努力の必要性が議論となる可能性はある。

現在、我が国では、原子力発電や再生可能エネルギーの在り方といった我が国の将来を左右し得る問題が山積している。加えて、「脱炭素」等の国際的な温室効果ガス削減への対応も求められており、我が国のエネルギー政策への関心はこれまで以上に高まっている。

²⁶ エネルギーマネジメントシステム（EMS）を導入し、エネルギー管理支援サービスによって他の事業者の工場等の省エネ対策を支援する者。

ただ、エネルギー政策の方向性がどのようなものになるにせよ、我が国における省エネの重要性が揺らぐことはないように思われる。本法律案による改正が、さらなる省エネの推進にどのような効果を上げるかという点を見定めつつ、本法律案で提案された連携という新たな省エネの形や、サービスを受ける側の協力といった新たな視点の持つ意義にも注意を払う必要がある。すなわち、より高度な省エネの取組や新たな視点の導入が、今後の我が国の省エネ政策をどのように方向付けていくのか、ひいては、将来の我が国のエネルギー政策や経済成長にいかなる影響を与え得るかといった点にも目を向けておくこととしたい。

(なかむら なおき)