

規制に係る事前評価書

法令の名称	特定製品に係るフロン類の回収及び破壊の実施の確保等に関する法律の一部を改正する法律案
政策の名称	指定製品の製造業者等のフロン類の使用の合理化のための措置
担当部局・評価者	環境省地球環境局地球温暖化対策課長 和田 篤也 電話番号:03-5521-8329 E-mail: furon@env.go.jp 経済産業省製造産業局化学物質管理課長 三木 健 電話番号:03-3501-4724 E-mail: gyoumu-ozone@meti.go.jp
評価実施時期	平成25年4月5日(分析対象期間:法律施行後5年)
規制の目的、内容及び必要性並びに生じる費用、便益	
目的	フロン類の使用の合理化によってフロン類の排出を抑制するため、指定製品の製造業者等にその製造等する製品の環境影響度(フロン類によりもたらされるオゾン層の破壊及び地球温暖化への影響の程度)の低減を求める。
内容	主務大臣は、フロン類の使用の合理化を促進するため、我が国において大量に使用され、かつ、その中に相当量のフロン類が使用されている製品等であって、その使用等に伴うフロン類の排出の抑制を促進することが技術的に可能なものの製造業者等(指定製品の製造業者等)が、フロン類の使用の合理化を促進するために指定製品の環境影響度の低減に関して遵守すべき判断の基準となるべき事項を一定の目標年度と共に定めることとする。また、主務大臣は、判断の基準の達成度合い(出荷量による加重平均で評価する等の工夫を検討予定)に応じて、指定製品の製造業者等に対し、勧告及び命令等を行うことができることとする。 加えて、主務大臣は、指定製品の製造業者等が表示すべき事項を定め、必要に応じて事業者に勧告及び命令等を行うことができることとする。
関連条項	第12条～第15条
必要性	オゾン層破壊効果のある「特定フロン」から、オゾン層破壊効果はないが温室効果が高い(CO2の数千倍)「代替フロン」への転換が進んでいることにより、今後10年で冷凍空調機器(フロン類を冷媒として使用)からのフロン類排出量が2倍となる見込み。排出源となるフロン類のストック(GWPベース)そのものを減らすため、新規に製造するフロン類使用機器・製品であって、技術的に可能なものについては、ノンフロン・低GWP化を進めることが必要である。
費用	
遵守費用	・事業者によっては、基準を達成するための研究開発、設備導入・維持費用が発生する可能性がある。
行政費用	・国において、判断の基準策定、遵守状況の把握等にかかる費用が発生する。
その他の費用	・事業者により(高い温室効果を持つフロン類を使用する製品を製造・輸入している場合には)、事業者の競争する手段・活動を一定程度制限する可能性がある。
便益	・新規に販売されるフロン類使用機器・製品のノンフロン化・低GWP化を進めることによって、今後益々増加すると予想されるフロン類の使用・大気中への排出を中長期的に抑制し、環境への影響を防止することができる。 ・制度の導入によって、代替物質を使用した製品の研究開発、実用化、商業化を加速しフロン類による環境負荷低減のためのイノベーションを達成することで、それら製品の世界市場における競争力強化につなげることが期待される。

想定される代替案

代替案①		フロン類使用製品の製造業者等に対して、一定のGWP以上のフロン類を使用する製品の製造・輸入を禁止する。	
代替案①		費用	
		遵守費用	・(禁止物質を製造・輸入している事業者にとって)廃業又は事業・設備の転換にかかる費用が発生する。
		行政費用	・国において、遵守状況の把握等にかかる費用が発生する。
		その他の費用	・直接の製造・輸入制限であり、事業者の競争する手段・活動を制限する。
代替案①		便 益	・高い温室効果を持つフロン類を使用した機器・製品の製造・輸入を削減することで、フロン類の使用・大気中への排出を中長期的に抑制し、環境への影響を防止することができる。 ・代替案のみでは、一定の基準以上の高GWP製品が禁止されるのみで、基準以下の製品については、更なる低GWP化・イノベーションのインセンティブにはならない。
代替案②		フロン類使用製品製造業者等に対して、製品のノンフロン・低GWP化について自主的な開発・生産計画を作成させ、遵守させる。	
代替案②		費用	
		遵守費用	・生産計画策定、(事業者によっては)研究開発、設備導入・維持費用等が発生する。
		行政費用	・国において、生産計画の検証、遵守状況の把握にかかる費用が発生する。
		その他の費用	事業者の開発・生産計画は事業活動の基礎であり、事業者の競争する手段・活動を制限する可能性がある。
代替案②		便 益	・自主的な計画をどの程度国が管理し、遵守させるかによるが、フロン類の使用・大気中への排出を一定程度は中長期的に抑制し、環境への影響を防止することができる。 ・代替案のみでは、更なる低GWP化・イノベーションのインセンティブにはならない。

政策評価の結果(費用と便益の関係の分析等)

【費用】

・事業者については、現状に比べ代替案、改正案とも費用が発生するが、代替案①の方は直接の製造・輸入制限(禁止等)であり、影響が大きいものに対して、改正案は、「判断の基準」の範囲内において、事業者がどのような製品構成で基準を達成するかを自ら選択できる制度であることから、基準遵守のための費用発生による影響は漸進的であり小さい。

【便益】

・代替案、改正案ともフロンストックからのフロン類排出によるオゾン層破壊及び地球温暖化を防止する効果が期待されるが、代替案②は自主的な計画に留まり、抑制効果は改正案・代替案①に比べて低い。また、改正案は事業者が製品構成を自ら選択できることから、更なる製品開発・イノベーションへのインセンティブが働くが、代替案ではインセンティブが働かない。

発生する費用負担と得られる便益を比較すると、フロン類排出の抑制が確実に、費用が比較的少ない形で達成されることから、当該規制は適切である。

有識者の見解その他の関連事項

中央環境審議会地球環境部会フロン類等対策小委員会及び産業構造審議会化学・バイオ部会地球温暖化防止対策小委員会の合同会議において審議がなされ、今後のフロン類等対策の方向性について報告書が取りまとめられており、次のような見解が示されている。

「今後のフロン類等対策の方向性について」(平成25年3月中央環境審議会意見具申)(抄)

Ⅱの1の(2)

「冷凍空調機器全般及びそれ以外のフロン類使用製品等について、製品等ごとの実態を十分踏まえつつ、フロン類使用製品等の製造事業者及び輸入事業者に対して、代替品への転換を促していくような対策が望まれる。そこで、国内外の今後の技術進歩や市場の動向等も織り込みつつ、漸進的かつ着実にノンフロン・低GWP化を後押しするため、以下のような措置を講じることが適切である。

①フロン類使用製品等のノンフロン・低GWP化を促すため、製品の適切な区分ごとに、製造・輸入業者に対して、一定の目標年度における基準値達成を求める。

※ 対象製品及び基準値については、代替物質の有無のほか、メンテナンス面を含む安全性、経済性、供給の安定性、これらと両立する最も優れたノンフロン・低GWP製品の性能(省エネ性能を含む)、新たな技術開発の将来見通し等を考慮して設定する必要がある。また、目標達成は出荷量による加重平均で評価する等の工夫が必要である。

②フロン類による温室効果に対する認識を高め、低GWP製品の導入を啓発するよう、ユーザーや消費者にも分かりやすいフロン類使用製品等への表示の充実を図る。

③制度面の対応に加えて、製品メーカーや製品ユーザーを後押しする技術開発・技術導入施策や、新しい代替冷媒に対応した機器設置・メンテナンス人材等の育成及び業者の質の確保、普及啓発といった施策を併せて実施する。

なお、冷凍空調機器の冷媒転換を促進するに当たって、フッ素化合物系(HFO-1234yf/ze、HFC-32)、CO₂等といった新冷媒の高圧ガス保安規制上の位置付けについて、これらの新しい冷媒の安全性の評価が行われた上で、安全性確保を前提とした規制のあり方を検討する必要がある。」

レビューを行う時期又は条件

附則の規定に基づき、この法律の施行5年後を予定。

備 考

規制に係る事前評価書（要旨）

【特定製品に係るフロン類の回収及び破壊の実施の確保等に関する法律の一部を改正する法律案】

規制の内容	指定製品の製造業者等のフロン類の使用の合理化のための措置	
担当部局	環境省地球環境局地球温暖化対策課 電話番号：03-5521-8329 E-mail：furon@env.go.jp	経済産業省製造産業局化学物質管理課 電話番号：03-3501-4724 E-mail：gyoumu-ozone@meti.go.jp
評価実施時期	平成25年4月5日（分析対象期間：法律施行後5年）	
規制の目的、内容及び必要性等	<p>【目的】 フロン類の使用の合理化によってフロン類の排出を抑制するため、指定製品の製造業者等にその製造等する製品のオゾン層の破壊及び地球温暖化への影響との対比における製品の環境影響度（フロン類によりもたらされるオゾン層の破壊及び地球温暖化への影響の程度）の低減を求める。</p> <p>【内容】 主務大臣は、フロン類の排出を抑制するため、指定製品の製造業者等が、フロン類の使用の合理化を促進するために取り組むべき措置に関し判断の基準となるべき事項を定めることとする。また、主務大臣は、指定製品製造業者等に対し、勧告及び命令等を行うことができることとする。</p> <p>【必要性】 オゾン層破壊効果のある「特定フロン」から、オゾン層破壊効果はないが温室効果が高い（CO₂の数千倍）「代替フロン」への転換が進んでいることにより、今後10年で冷凍空調機器（フロン類を冷媒として使用）からのフロン類排出量が2倍となる見込み。排出源となるフロン類のストック（GWPベース）そのものを減らすため、新規に製造するフロン類使用機器・製品であって、技術的に可能なものについては、ノンフロン・低GWP化を進めることが必要である。</p>	
	関連条項	第12条～第15条
想定される代替案	<p>代替案① フロン類使用製品の製造業者等に対して、一定のGWP以上のフロン類を使用する製品の製造・輸入を禁止する。</p> <p>代替案② フロン類使用製品の製造業者等に対して、製品のノンフロン・低GWP化について自主的な開発・生産計画を作成させ、遵守させる。</p>	

規制の費用	費用の要素	代替案①の場合	代替案②の場合
(遵守費用)	<ul style="list-style-type: none"> 事業者によっては、基準を達成するための研究開発、設備導入・維持費用が発生する可能性がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 廃業又は事業・設備の転換にかかる費用が発生。 	<ul style="list-style-type: none"> 生産計画策定、研究開発、設備導入・維持費用等が発生。
(行政費用)	<ul style="list-style-type: none"> 国において、判断の基準策定、遵守状況の把握等に係る費用が発生する。 	<ul style="list-style-type: none"> 国において、遵守状況の把握に係る費用が発生。 	<ul style="list-style-type: none"> 国において、生産計画の検証、遵守状況の把握に係る費用が発生。
(その他の社会的費用)	<ul style="list-style-type: none"> 事業者によっては、事業者の競争する手段・活動を一定程度制限する可能性がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業者の競争する手段・活動を制限する。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業者の競争する手段・活動を制限する。
規制の便益	便益の要素	代替案①の場合	代替案②の場合
	<ul style="list-style-type: none"> フロン類の使用・大気中への排出を中長期的に抑制し、環境への影響を防止。 フロン類による環境負荷低減のためのイノベーションを達成し、それら製品の世界市場における競争力を強化。 	<ul style="list-style-type: none"> 排出抑制にはなるがイノベーションにはつながらない。 	<ul style="list-style-type: none"> 排出抑制に一定程度寄与するが、イノベーションにはつながらない。
<p>政策評価の結果 (費用と便益の関係の分析等)</p>	<p>【費用】</p> <ul style="list-style-type: none"> 事業者については、現状に比べ代替案、改正案とも費用が発生するが、代替案①の方は直接の製造・輸入制限（禁止等）であり、影響が大きいものに対して、改正案は、「判断の基準」の範囲内において、事業者がどのような製品構成で基準を達成するかを自ら選択できる制度であることから、基準遵守のための費用発生による影響は漸進的であり小さい。 <p>【便益】</p> <ul style="list-style-type: none"> 代替案、改正案ともフロンのストックからのフロン類排出によるオゾン層破壊及び地球温暖化影響を抑制する効果が期待されるが、代替案②は自主的な計画に留まり、抑制効果は改正案・代替案①に比べて低い。また、改正案は事業者が製品構成を自ら選択できることから、更なる製品開発・イノベーションへのインセンティブが働くが、代替案ではインセンティブが働かない。 <p>発生する費用負担と得られる便益を比較すると、フロン類排出の抑制が確実に、費用が比較的少ない形で達成されることから、当該規制は適切である。</p>		

<p>有識者の見解その他の関連事項</p>	<p>中央環境審議会地球環境部会フロン類等対策小委員会及び産業構造審議会化学・バイオ部会地球温暖化防止対策小委員会の合同会議において審議がなされ、今後のフロン類等対策の方向性について報告書が取りまとめられており、次のような見解が示されている。</p> <p>「今後のフロン類等対策の方向性について」（平成25年3月中央環境審議会意見具申）（抄）</p> <p>Ⅱの1の（2）</p> <p>「冷凍空調機器全般及びそれ以外のフロン類使用製品等について、製品等ごとの実態を十分踏まえつつ、フロン類使用製品等の製造事業者及び輸入事業者に対して、代替品への転換を促していくような対策が望まれる。そこで、国内外の今後の技術進歩や市場の動向等も織り込みつつ、漸進的かつ着実にノンフロン・低GWP化を後押しするため、以下のような措置を講じることが適切である。</p> <p>①フロン類使用製品等のノンフロン・低GWP化を促すため、製品の適切な区分ごとに、製造・輸入業者に対して、一定の目標年度における基準値達成を求める。 ※ 対象製品及び基準値については、代替物質の有無のほか、メンテナンス面を含む安全性、経済性、供給の安定性、これらと両立する最も優れたノンフロン・低GWP製品の性能（省エネ性能を含む）、新たな技術開発の将来見通し等を考慮して設定する必要がある。また、目標達成は出荷量による加重平均で評価する等の工夫が必要である。</p> <p>②フロン類による温室効果に対する認識を高め、低GWP製品の導入を啓発するよう、ユーザーや消費者にも分かりやすいフロン類使用製品等への表示の充実を図る。</p> <p>③制度面の対応に加えて、製品メーカーや製品ユーザーを後押しする技術開発・技術導入施策や、新しい代替冷媒に対応した機器設置・メンテナンス人材等の育成及び業者の質の確保、普及啓発といった施策を併せて実施する。</p> <p>なお、冷凍空調機器の冷媒転換を促進するに当たって、フッ素化合物系（HF0-1234yf/ze、HFC-32）、CO₂等といった新冷媒の高圧ガス保安規制上の位置付けについて、これらの新しい冷媒の安全性の評価が行われた上で、安全性確保を前提とした規制のあり方を検討する必要がある。」</p>
<p>レビューを行う時期又は条件</p>	<p>附則の規定に基づき、この法律の施行5年後を予定。</p>
<p>備考</p>	