

国際司法裁判所の勧告的意見を受けて、改めて気候変動  
政策の強化を求める意見書

2026年（令和8年）2月19日

日本弁護士連合会

国際司法裁判所（International Court of Justice、以下「ICJ」という。）は、2025年7月23日付け勧告的意見<sup>1</sup>において、気候変動の深刻かつ広範囲に及ぶ影響は緊急的かつ継続的な脅威であり、気候系及びその他の環境の保護無しには人権の完全な享受を確保できないこと、国際法上、国家には、気候系を保護するための適切な措置を採る義務があること等を指摘している。本意見書は、深刻さを増す気候危機に鑑み、こうした勧告的意見も踏まえつつ、国に対し、気候変動政策を抜本的に強化するよう求めるものである。

第1 意見の趣旨

- 1 国は、以下のとおり削減目標を引き上げ、これらを法定すること。
  - (1) 「1. 5℃目標」の実現に貢献するために、2050年より前のできるだけ早い時期に温室効果ガスの排出を実質的にゼロにすること。
  - (2) そのために、削減目標を、2013年比で2030年に53%（2019年比43%）、2035年に67%（2019年比60%）、2040年に74%（2019年比69%）に引き上げること。
- 2 国は、発電電力量に占める再生可能エネルギー電気の割合を2030年までに50%以上、2040年までに70%以上として、2050年までに電気を含む全てのエネルギー需要を再生可能エネルギーで賄う目標を明確にし、その実現に取り組むこと。
- 3 2026年度に開始される排出量取引制度について、以下の施策を講じること。
  - (1) 日本の国別削減目標（Nationally Determined Contribution、以下「NDC」という。）と整合する排出枠の総量目標（キャップ）を設定すること。

---

<sup>1</sup> ICJ 「OBLIGATIONS OF STATES IN RESPECT OF CLIMATE CHANGE」

<https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>

なお、中華民国律師公会全国連合会（Taiwan Bar Association）及び大韓辯護士協會（Korean Bar Association）でも、当該勧告的意見を歓迎する声明が発表されている。

（<https://www.twba.org.tw/news/4cd4170e-d669-4a20-96d4-a61626b26fd7>、

[https://www.ibanet.org/document?id=Statement-welcoming-the-advisory-opinion-of-the-](https://www.ibanet.org/document?id=Statement-welcoming-the-advisory-opinion-of-the-International-Court-of-Justice-on-the-obligations-of-States-in-respect-of-climate-change)

[International-Court-of-Justice-on-the-obligations-of-States-in-respect-of-climate-change](https://www.ibanet.org/document?id=Statement-welcoming-the-advisory-opinion-of-the-International-Court-of-Justice-on-the-obligations-of-States-in-respect-of-climate-change)）

- (2) 発電事業者に対する排出枠の割当てを早期に有償化すること。
- (3) 他の業種の事業者に対する割当てについても有償割当へ移行させていくこと。
- 4 石炭火力発電所を2030年までに段階的に廃止するとともに天然ガス火力発電所の新增設を中止し、再生可能エネルギーを大幅に増加させ、電力部門の大部分を2035年までに脱炭素化すること。
- 5 再生可能エネルギーについて、以下の施策を講じること。
  - (1) 再生可能エネルギー電力を早期に大幅に増加させるため、第一に再生可能エネルギーの優先接続制度を導入すること、第二に送電網を抜本的に強化すること。
  - (2) 地域住民や環境に配慮した適切な事業地を選定するための制度を導入すること。
  - (3) 特に太陽光発電については、再生利用が困難な耕作放棄地の活用や営農型太陽光発電を推進すること。一定規模以上の新築又は増築の建築物に一定の容量の太陽光パネルの設置を義務付ける制度<sup>2</sup>を導入する等、建物の屋根上等に太陽光パネルの設置を促進すること。
  - (4) 使用済み太陽光パネルのリサイクル・再資源化を義務化し、廃棄時の適正処理責任（拡大生産者責任）を明確にすること。

## 第2 意見の理由

### 1 ICJの気候変動に関する勧告的意見

今日、人間活動による地球温暖化の加速的進行が顕著となっている。2025年は観測史上最も暑い夏となり、全国における5月から9月までの熱中症による救急搬送者は10万人を超え、2008年以降最多となった<sup>3</sup>。また、豪雨災害も顕著となっている。日本の気候を表してきた四季は夏と冬の二季となったかのような様相を呈しており、様々な産業活動にも多大な影響を及ぼしている。

気候変動の影響は地球規模で深刻化しており、産業革命以降のCO<sub>2</sub>の累積総排出量と地球の平均気温の上昇が比例関係にあることが明らかとなっている。2015年、世界の平均気温の上昇を、2℃を十分下回り、1.5℃に抑

---

<sup>2</sup> 一部の自治体では、条例により、一定の条件を満たす建築物に対して太陽光パネル等の再生可能エネルギー利用設備の設置を義務付けている。（一般財団法人地方自治研究機構「太陽光発電設備等の建物への設置を義務づける条例」[https://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/130\\_solar2.htm](https://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/130_solar2.htm)）

<sup>3</sup> 総務省「令和7年（5月～9月）の熱中症による救急搬送状況」  
[https://www.fdma.go.jp/disaster/heatstroke/items/r7/heatstroke\\_nenpou\\_r7.pdf](https://www.fdma.go.jp/disaster/heatstroke/items/r7/heatstroke_nenpou_r7.pdf)

える努力を追求することを目的とするパリ協定<sup>4</sup>が採択され、2018年の気候変動に関する政府間パネル（Intergovernmental Panel on Climate Change、以下「IPCC」という。）1.5℃特別報告書<sup>5</sup>を受けて、2021年の第26回国連気候変動枠組条約締約国会議（COP26）で世界の平均気温の上昇を1.5℃に抑えることを追求するとするグラスゴー気候合意<sup>6</sup>が採択された。同合意では、人間活動がこれまでに約1.1℃の温暖化を引き起こしていること及び影響が既に全ての地域で感じられていることに警告と最大限の懸念を表明した上で、気候変動の影響は、1.5℃の気温上昇の方が2℃の気温上昇に比べてはるかに小さいことを認め、気温上昇を1.5℃に制限するための努力を継続することを決意するとした。さらに、2023年にパリ協定第14条第2項による第1回グローバルストックテイクの決定<sup>7</sup>において、1.5℃目標の実現には2030年までに温室効果ガスの排出を世界全体で2019年比43%、2035年に60%、2040年に69%削減、50年頃にCO<sub>2</sub>正味排出ゼロを実現する必要があるとのIPCC第6次統合報告書（Synthesis Report for the Sixth Assessment Report、以下「AR6SYR」という。）<sup>8</sup>の指摘が明記された。しかしながら、現状では、世界平均気温は既に1.1℃上昇しており、2025年から2029年までの5年間の平均気温が、1850年から1900年の平均値を1.5℃上回る可能性が高いとの分析がある<sup>9</sup>。また、現在の各国の削減目標を足し合わせても、2.8℃の気温上昇が見込まれている<sup>10</sup>。

こうした中、国連総会は、2023年3月29日、132か国の支持を受け、ICJに対し、（1）気候変動に関する国家の法的義務、（2）その義務に違反

---

<sup>4</sup> 気候変動に関する国際連合枠組条約（UNFCCC）「ADOPTION OF THE PARIS AGREEMENT」  
<https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf>

<sup>5</sup> IPCC「IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5° C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty」  
<https://www.ipcc.ch/sr15/>

<sup>6</sup> 気候変動に関する国際連合枠組条約（UNFCCC）「Report of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement on its third session, held in Glasgow from 31 October to 13 November 2021」  
[https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021\\_10\\_add1\\_adv.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_10_add1_adv.pdf)

<sup>7</sup> 気候変動に関する国際連合枠組条約（UNFCCC）「Outcome of the first global stocktake」  
[https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023\\_L17E.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023_L17E.pdf)

<sup>8</sup> IPCC「AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023」  
<https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>

<sup>9</sup> 世界気象機関（WMO）「WMO Global Annual to Decadal Climate Update 2025-2029」  
[https://wmo.int/sites/default/files/2025-05/WMO\\_GADCU\\_2025-2029\\_Final.pdf](https://wmo.int/sites/default/files/2025-05/WMO_GADCU_2025-2029_Final.pdf)

<sup>10</sup> 国際連合環境計画（UNEP）「Emissions Gap Report 2025」  
<https://www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2025>

した国家の法的責任に関する勧告的意見の提出を要請する決議を採択した<sup>11</sup>。これを受け、I C Jの審議では、96か国と11の国際機関が公聴会で各国の具体的な排出削減義務の範囲、歴史的排出に基づく公平性の解釈、1.5℃目標と整合したNDCの必要性等について意見を表明した。こうした経過を経て、I C Jは、2025年7月23日、全員一致で、気候変動に関する勧告的意見を公表した。

上記勧告的意見は、気候変動の深刻かつ広範囲に及ぶ影響は緊急的かつ継続的な脅威であることを指摘した上で、環境は人間生活の基盤であり、現在及び将来の世代の健康と幸福はこれに懸かっており、気候系及びその他の環境の保護無しには人権の完全な享受を確保できないと述べている。その上で、気候変動に関する条約（国連気候変動枠組条約、京都議定書及びパリ協定）だけでなく、「環境に対する重大な危害を防止する義務」という慣習国際法の原則が気候系に適用されることを認め、重大な危害を防止する国家の法的義務とは緩和（排出削減）、適応、協力の義務であり、緩和がその中核であることを明らかにした。また、同意見では、COP26で合意された1.5℃目標はパリ協定の主要な気温目標であり、締約国は累積的な排出量への歴史的寄与度等を基に、1.5℃目標を達成しうるNDCを策定し、更新する法的義務を負うとともに、目標達成のために、国家の管轄又は管理下にある行政機関と民間企業による温室効果ガス排出を適切に統制するための法的・行政的な規制を含む国内緩和措置を厳格なデューデリジェンス（相当な注意）をもって行う義務があり、これらの義務の不履行は不法行為を構成するとしている。同意見ではさらに、国家の不当な行為又は不作為が継続している場合にはそれを中止し、保証及び確約の提供等を求めることができ、国家責任法の一般的条件が満たされる場合には損害を受けた国に対して完全な賠償を行う義務があることも明らかにした。

I C Jの勧告的意見は法的拘束力を有するものではないが、国連憲章に基づき設立され、国際法全般に関して最も権威を有するI C Jの見解は、権威ある法的判断であると評価し得る。

## 2 温室効果ガスの排出削減目標の引上げ

日本政府は地球温暖化対策計画において、2030年度までに温室効果ガス

---

<sup>11</sup> 国際連合「Request for an advisory opinion of the International Court of Justice on the obligations of States in respect of climate change  
<https://docs.un.org/en/A/RES/77/276>

を2013年度比で46%削減する(50%の高みを目指す)としている<sup>12</sup>。しかしながら、AR6SYRが示す削減経路<sup>13</sup>(2019年比43%削減)に照らせば39%削減に過ぎず、このような削減目標は不十分である。ICJは、上記勧告的意見において、パリ協定の締約国は、パリ協定の目標である1.5℃目標の達成に資する、共通だが差異ある責任に基づいた逐次的かつ前進的なNDCを作成し、その目標を達成するための措置を厳格なデューデリジェンスをもって行う義務があるとした。日本政府は近時、2035年に60%削減、2040年に73%削減とする目標を加えたが、2019年比では52%及び67%削減に留まる。ICJが指摘するように、最高水準の野心をもって1.5℃目標の実現に貢献する削減目標とする必要があり、先進国の一員として日本は最低限AR6SYRが示す削減の水準を満たすことが求められる。2019年比2030年43%、2035年60%、2040年69%削減は、2013年比では、それぞれ53%、67%、74%削減となる。少なくともこの水準まで引き上げる必要がある。

さらに、これらの削減目標の強化は、ICJが述べるとおり、気候変動による重大な危害を防止する国家の義務に基づくものであるから、その決定及び実施は行政のみに委ねるべきでない。削減目標を日本の応分の負担の水準まで引き上げ、その実を担保するためには、削減目標の設定に国会が関与したうえ、これを法律で定めることが必要である(韓国憲法裁判所決定2024年8月29日<sup>14</sup>参照)。ドイツの気候保護法や英国の気候変動法において、排出削減目標が法定されているのも同趣旨によるものである。

### 3 電源構成に占める再生可能エネルギーの目標の引上げ

国の第6次エネルギー基本計画(2021年)<sup>15</sup>では、2030年の再生可能エネルギーの電源構成における割合を36~38%と見込んでおり、第7次エネルギー基本計画(2025年)<sup>16</sup>では、2040年の同割合を約40~50%

---

<sup>12</sup> 地球温暖化対策推進本部「日本のNDC(国が決定する貢献)」

<https://www.env.go.jp/content/000290589.pdf>

<sup>13</sup> 温室効果ガスの排出量をどのように減らしていくかを示した具体的な道筋やシナリオ

<sup>14</sup> 韓国憲法裁判所“Case on National Greenhouse Gas Reduction Targets Addressing the Climate Crisis” <https://english.court.go.kr/site/eng/decisions/casesearch/caseSearch.do>

<sup>15</sup> 資源エネルギー庁「第6次エネルギー基本計画」

[https://www.enecho.meti.go.jp/category/others/basic\\_plan/pdf/20211022\\_01.pdf](https://www.enecho.meti.go.jp/category/others/basic_plan/pdf/20211022_01.pdf)

<sup>16</sup> 資源エネルギー庁「第7次エネルギー基本計画」

[https://www.enecho.meti.go.jp/category/others/basic\\_plan/pdf/20250218\\_01.pdf](https://www.enecho.meti.go.jp/category/others/basic_plan/pdf/20250218_01.pdf)

<sup>17</sup> 資源エネルギー庁「2040年度におけるエネルギー需給の見通し(関連資料)」

[https://www.enecho.meti.go.jp/category/others/basic\\_plan/pdf/20250218\\_03.pdf](https://www.enecho.meti.go.jp/category/others/basic_plan/pdf/20250218_03.pdf)

と見込んでいる。しかしながら、近時、再生可能エネルギーの導入量は急速に鈍化しており、上記の割合を実現する道筋を描くことが困難になっている。

当連合会はかねてより、2030年までに電源構成の50%以上を再生可能エネルギーとし、2050年までに全エネルギー需要を再生可能エネルギーで賄うことを求めており（2024年10月4日付け「人権保護として再生可能エネルギーを選択し、地球環境の保全と地域社会の持続的発展を目指す決議」<sup>18</sup>）、COP28においても、NDCは「最高水準の野心」を反映し続け、時間の経過とともに強化されなければならないことを再確認し、2030年までに再生可能エネルギー発電容量を世界全体で3倍化すること、エネルギー効率改善率を倍増させること、化石燃料の段階的廃止を進めることが確認された。

2050年カーボンニュートラルへの移行を確実にするためには、発電電力量に占める再生可能エネルギーの割合を2030年までに50%以上とし、2040年までに70%以上、2050年までに電気を含む全てのエネルギー需要を再生可能エネルギーで賄う目標を明確にする必要がある。

#### 4 排出量取引制度に排出総量の上限を設け、早期に有償割当を導入して、カーボンプライシングを高めること

経済的な手法によって排出量の削減を図っていく制度は、既に多くの国で導入されている。EU（2005年）に続き、韓国等の国も排出量を取引する制度（キャップ&トレード型制度）を導入し、一定規模以上の排出事業者が経済効率的な削減を促している。当連合会は、既に2008年9月18日付け「排出量取引制度に関する意見書」<sup>19</sup>及び2010年5月21日付け「「キャップ&トレード方式による国内排出量取引制度の論点」に対する意見」<sup>20</sup>等において、早期にキャップ&トレード型排出量取引制度や炭素税の導入を提言した。2025年のGX推進法<sup>21</sup>の改正によって、年間のCO<sub>2</sub>排出量が10万トンを超える事業者に参加を義務付ける日本版の排出量取引制度が導入されることになったことは評価できるものである。

しかしながら、同法では、パリ協定に基づく日本の排出削減目標（NDC）に合わせた国全体の排出量の上限（キャップ）が設けられていない。発電部門を含めた有償配分への移行も2033年以降に先送りされている。制度の詳細

---

<sup>18</sup> [https://www.nichibenren.or.jp/document/civil\\_liberties/year/2024/2024\\_3.html](https://www.nichibenren.or.jp/document/civil_liberties/year/2024/2024_3.html)

<sup>19</sup> <https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2008/080918.html>

<sup>20</sup> <https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2010/100521.html>

<sup>21</sup> 脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律

については、現在、経済産業省の審議会で審議されており、取引制度対象事業者の排出枠はベンチマーク<sup>22</sup>又はグランドファザリング<sup>23</sup>等によって無償配分される見通しである。しかし、排出総量にキャップが設けられていないことに象徴されているように、十分に排出削減に資するものとはなっていない。同法による化石燃料の輸入業者を対象とする炭素賦課金も極めて限定的である。このため、排出量取引における過大な排出枠の設定によって炭素価格の低迷が予想されており、排出削減のための制度として十分に機能しないおそれがある。

I C J の勧告的意見は、1.5℃目標の実現に最大限の野心をもって貢献するNDCを策定し、その達成のために、化石燃料の消費に関する民間主体の活動を規制する措置も国家の義務であると言明している。排出量取引制度はその代表的措置であり、2030年の国の排出目標に整合する排出総量を設定するとともに、排出枠のコストを排出企業に負担させることで、より経済的かつ効率的に排出量削減を促進するために排出枠の有償割当を早期に導入し、全量有償で割り当てるべきである。あわせて、価格上限・下限といった市場価格形成を歪める規定を撤廃する必要がある。

加えて、以上のような更なるカーボンプライシングが電力料金に与える影響については、以下のとおりである。すなわち、電気の小売業への参入が全面自由化され市場が公正に機能した状況では、利用者が自由に電力会社を選択できる。したがって、発電量当たりのCO<sub>2</sub>排出量が多い石炭火力発電事業者等の発電コストが増加しても、利用者は、燃料費が掛からずカーボンプライシングによる電力料金への影響が生じづらい再生可能エネルギーを中心に電気を供給する事業者を選ぶことが可能である。そのため、全体的な電力料金の上昇には必ずしも結びつかないと考えられる。もっとも、万が一、価格上昇が起きた場合には、経済的弱者に対する十分な救済措置が採られる必要がある。

## 5 石炭火力の2030年までの全廃と天然ガスの新增設の中止が必要であること

日本におけるCO<sub>2</sub>の最大の排出者は火力発電所である。中でも、発電量(1

<sup>22</sup> ベンチマークとは、産業ごとに、標準的な生産方法の下での基準排出量を定め、それに基づいて排出枠を配分する方式のこと(環境省 国内排出量取引制度検討会(第2回)資料4「無償割当(グランドファザリング及びベンチマーク)について」から引用)。

<sup>23</sup> グランドファザリングとは、排出枠の交付を受ける主体の過去の特定年あるいは特定期間における温室効果ガスの排出等の量の実績を基に、排出枠を交付する方式のこと(環境省 国内排出量取引制度検討会(第2回)資料4「無償割当(グランドファザリング及びベンチマーク)について」から引用)。

kWh) 当たりのCO<sub>2</sub>の排出量が最も大きい石炭火力発電所が大量のCO<sub>2</sub>を排出し続けている。AR6SYRは、1.5℃目標のために世界の石炭火力設備容量を2030年までに大幅に削減する必要があるとし、石炭火力発電所の早期の廃止が最優先で取り組むべき課題であるとしている。また、主要国首脳会議(G7)合意(2024年)<sup>24</sup>においても、2030年代前半に排出削減策が講じられていない石炭火力発電所の段階的な廃止が合意されてきた。

多くの先進国が2030年前後の石炭火力発電の全廃に踏み切っている中で、日本はいまだ明確な全廃目標を掲げていない。第6次・第7次エネルギー基本計画においても、非効率な石炭火力発電所の段階的な停止を掲げるにとどまっている。国は、技術的に確立しておらず、経済的な合理性が大いに疑問視されている水素・アンモニアの混焼やCCS等を目指す方針を掲げているが、日本が2030年以降も石炭火力に依存することは1.5℃目標と整合しない。

また、グリーンアンモニアについても、そもそもグリーンアンモニアはその製造過程で再生可能エネルギーを大量に必要とするものであって、そこで使用される再生可能エネルギーを電気として直接利用する方が、経済的にもエネルギー効率的にも合理的であることは論を俟たない。

したがって、石炭火力発電所は可能な限り早期に廃止する必要がある。

また、再生可能エネルギー100%の社会を目指す中で、再生可能エネルギー利用における調整電源として天然ガスを過渡的に利用することは有用であるものの、日本では既に発電設備容量で8000万kW以上の天然ガス火力発電所が稼働し、現在の稼働率は石炭火力発電所の半分程度にとどまっていることから、天然ガスの安定供給の確保及び既存発電所の稼働率を高めることで、天然ガス火力発電所を新增設しなくても、電力供給を補うことが可能である。さらに、近時、蓄電池のコストが大きく低減し、世界的に利用が急拡大しており、再生可能エネルギーの調整電源としての機能の向上が期待できる状況にあり、天然ガス火力発電所すら削減へ向かうであろうと予想される。そのため、石炭火力の約半分のCO<sub>2</sub>排出係数を有する天然ガス火力発電所の新增設は、中止すべきである。

以上より、天然ガス火力発電所の新增設を中止し、石炭火力発電所を2030年までに段階的に廃止し、電力部門の大部分を2035年までに脱炭素化し、再生可能エネルギーの拡大を進める必要がある。

---

<sup>24</sup> 環境省「G7 気候・エネルギー・環境大臣会合の結果（仮訳）」  
<https://www.env.go.jp/content/000224818.pdf>

## 6 再生可能エネルギー拡大に向けた具体策が必要であること

2012年の再エネ特措法<sup>25</sup>の施行後、太陽光発電を中心に再生可能エネルギーによる発電が拡大した。再生可能エネルギーの活用は脱炭素社会を実現する上で不可欠であり、現在の制度を抜本的に見直す必要がある。しかしながら、現状の制度では今後の飛躍的な進展は期待できない。抜本的対策として、第一に（欧州等で行われているように）再生可能エネルギーの優先接続制度の導入、第二に送電網の抜本的強化が極めて重要である。

その一方で、再生可能エネルギーによる発電事業をめぐる地域住民との間のトラブルや自然環境の破壊が各地で様々な問題を引き起こしている。現状では、大規模な太陽光パネルの新規事業は停滞しているものも多い。

当連合会は、2025年8月21日付けで「メガソーラー及び大規模風力発電所の建設に伴う、災害の発生、自然環境・景観の破壊及び生活環境への被害を防止するために、更なる法改正等による対応を求める意見書」<sup>26</sup>を取りまとめたが、同意見書に盛り込まれた事業者による地元説明会の充実化のための措置等を早急に実現する必要がある。

事業をめぐる地域住民等との紛争は、地域の住民や自然環境に及ぼす悪影響を調査・評価するための制度が極めて不十分であること、これらの悪影響が少ない事業地を選定するための制度が存在しないことなど、制度的な要因によるところが大きい。ドイツを始めとする諸外国においては、再生可能エネルギーの導入を積極的に進める一方で、山林の大規模伐採や自然環境の不可逆的な破壊を伴う太陽光パネルの設置については、明確に抑制する制度が整備されている。日本においてもこれらの制度を早急に整備し、自治体などが適切な事業地を選定し得る制度を導入する必要がある。また、再生可能エネルギーは地域資源であり、その活用による利益は地域に還元される必要がある。地域の住民や事業者が事業計画段階から参加するとともに、地域主導の適切な再生可能エネルギー導入が確保される制度の創設や規制緩和を行う必要がある。

再生利用が困難な耕作放棄地・未利用地の活用も重要である。再生利用が困難な耕作放棄地は、適切な環境配慮の下で太陽光発電用地として有望である。また、営農と発電を両立させる営農型太陽光発電（ソーラーシェアリング）は、農地を維持しつつエネルギーを生産できる有効な手段である。営農型太陽光発電については、現状農地法の例外的運用により実施されている状況にあるが、国が営農型太陽光発電を推進する姿勢を明確にし、更なる導入拡大を図るため、

<sup>25</sup> 再生可能エネルギー電気の利用の促進に関する特別措置法

<sup>26</sup> [https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2025/250821\\_2.html](https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2025/250821_2.html)

具体的な導入目標を定めることが求められる。

住宅・ビル屋根、工場・倉庫屋上等の屋根置き太陽光発電も促進する必要がある。ドイツでは、太陽光発電の75%が建築物上に設置されており、日本でも建築物上での太陽光発電を拡大する余地は非常に大きい。一定規模以上の新築又は増築の建築物には、建築物の規模に応じて一定の容量の太陽光パネルの設置を義務付けるとともに、今後、技術開発により太陽光パネルの軽量化が見込まれる<sup>27</sup>ことも踏まえて、既存建物への後付けが促進されるよう支援していくことも必要である。まずは建築物の空間を最大限活用することを目指す必要がある。それは、森林等をむやみに切り開く、乱開発型の事業を抑制することにもつながる。

なお、石炭火力発電や原子力発電は、太陽光発電等の再生可能エネルギーに対するコスト上の優位性を持たないことが明らかとなっている。

また、原子力発電は運転時にCO<sub>2</sub>を排出しないと言われることもあるが、ライフサイクル全体で評価すれば相当程度のCO<sub>2</sub>を排出する。加えて、運転により発生する高レベル放射性廃棄物は極めて有害であり、一たび事故が発生した際の放射能による汚染は広域かつ長期にわたることからも、原子力発電の環境負荷は極めて大きい。さらに、使用済み核燃料の再処理技術や、再処理後に残る高レベル放射性廃棄物（ガラス固化体）の処分方法もいまだ確立されていないのが実態であり、原子力発電所の再稼働や新增設を行うべきでないことは、2025年3月27日付け「第7次エネルギー基本計画を受けて、政府に対し、改めて脱原発のエネルギー政策を求める会長声明」<sup>28</sup>でも述べたところである。

以上のような再生可能エネルギーの導入拡大に関して、再生可能エネルギーの発電量の変動性から、電力需給がひっ迫し安定供給に支障が生じるとの懸念が指摘されることがある。しかし、これらの懸念は、多様な再生可能エネルギーの導入拡大や蓄電池の活用等によって、安定供給が可能となることで解決が可能である。さらに、変動する電気需要と変動する再生可能エネルギー発電に対応できるようにシステムの柔軟性<sup>29</sup>を増加させることで、再生可能エネルギーによる電力供給を安定させることができる。加えて、広域での電力調達の推進や

---

<sup>27</sup> ペロブスカイト太陽電池や結晶シリコン太陽光パネル等の軽量太陽光パネルの開発・販売が進みつつある。

<sup>28</sup> <https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2025/250327.html>

<sup>29</sup> 天候などにより出力が変動しやすい再エネの電気を、電力の需要と供給のバランスを保ちながら、安定的に供給するために必要な電力系統（発電、送電、配電設備全体のシステム）の能力のことで、制御可能な電源の活用やエネルギー貯蔵、連系線の活用などが考えられる。

省エネルギー性能の向上、需要家側でのエネルギー蓄積及び節電に対して経済的インセンティブを与える仕組み（ネガワット取引<sup>30</sup>など）等の対応策を整えることによっても対応可能である。

また、再生可能エネルギー拡大策では、ライフサイクル全体で環境に配慮することも不可欠である。2040年代には大量の太陽光パネルが廃棄される見通しであるが、使用済みのパネルが適正に処理されなければ環境汚染や不法投棄につながりかねない。太陽光パネル等のリサイクル・再資源化の義務化のための法改正を早期に行うべきである。その際には、再生可能エネルギー関連法に拡大生産者責任（EPR）を明記し、製造・販売事業者に回収・再資源化を行う責任を課し、リユース・リサイクル率目標を法定化する必要がある。

## 7 結語

当連合会がかねてから主張してきたように、気候変動は重大な人権問題であり、石炭・原子力に依存しない脱炭素移行と再生可能エネルギー中心の社会構築を加速することは国に課された重要な責務である。国は、本意見書で示した政策の実現に向け、制度の見直しと強化を早急に断行すべきである。

以上

---

<sup>30</sup> アグリゲーター等との事前の契約に基づき、電気のピーク需要のタイミングで節電を行う、インセンティブ型の下げデマンドレスポンスのこと。