

住宅・建築分野における省エネルギー対策に関する論点整理

1. 住宅・建築物の省エネルギー対策の現状と課題

- 地球温暖化に対する当面の取り組みとして1997年に採択された京都議定書において、我が国は温室効果ガス排出量について、2008年から2012年までの5年間の平均で基準年から6%削減することとなっており、この国際的約束を果たすため、2005年4月には京都議定書目標達成計画を閣議決定。
- 2005年度の我が国の温室効果ガス排出量は13億6,000万t-CO₂で、基準年の総排出量を7.8%上回っている状況。「京都議定書目標達成計画の見直しに向けた基本方針」（平成19年10月2日地球温暖化対策推進本部決定）におけるこれまでの対策の評価を踏まえた温室効果ガスの排出量の見通しによると、現状のままでは、京都議定書の6%削減約束の達成は厳しい状況。
- 部門ごとに見ると、業務部門及び家庭部門の2005年度温室効果ガス排出量は、それぞれ基準年比+44.6%、+36.7%であり、特に伸びが著しい状況。なお、業務部門のCO₂排出量の増加は、床面積の増加や建物使用時間の増加等の利用方法の変化、家庭部門のCO₂排出量の増加は、世帯数の増加や設備機器の使用の増加等のライフスタイルの変化による影響が大きいものと見込まれるところ。

(百万t-CO₂)

	基準年 (1990年)	2005年度	基準年比 増減率
エネルギー起源CO ₂	1,059	1,203	+13.6%
産業部門	482	456	-5.5%
民生（業務その他部門）	164	238	+44.6%
民生（家庭部門）	127	174	+36.7%
運輸部門	217	257	+18.1%
エネルギー転換部門	68	78	+15.7%

- 京都議定書の第1約束期間の到来を来年に控え、京都議定書目標達成計画の見直しに当たっては、6%削減約束の達成に向けて、全部門での排出削減のための一層の取り組みが必要であり、とりわけ、特に排出量の伸びが著しい業務部門及び家庭部門の対策については、抜本的に強化することが必要。
- 外壁や開口部の断熱化、設備の高効率化等の住宅・建築物の省エネルギー性能は、省エネ法に基づく省エネ措置の届出義務化等によって向上。
京都議定書目標達成計画に定める対策評価指標である省エネ判断基準適合率は、2005年度の実績値で見ると、新築住宅では30%、床面積2,000㎡以上の新築建築物では85%を達成。
- 業務部門及び家庭部門における省エネルギー対策は、住宅・建築物の外皮の断熱性能、その中で使用される建築設備や機械器具のエネルギー利用効率及びこうした建築設備や機械器具の使い方が相まって推進されるべきもの。
住宅・建築物の省エネルギー性能の向上に加えて、建築設備や機械器具の使い方までも含めた総合的な対策を講じることが必要。
- したがって、各々の分野において適切な対策を講じることが必要であり、住宅・建築物の断熱性能についても、一層の向上を図ることが必要。また、建築設備に関しても、計画段階での適切な省エネルギー対策と、運用段階での適切な維持管理があってはじめて、効率的なエネルギーの使用が可能。
- また、本年6月1日に閣議決定された「21世紀環境立国戦略」において、「世界全体の排出量を現状に比して2050年までに半減する」という長期目標を掲げ、本年6月に開催されたハイリゲンダム・サミットにおいても、2050年までに地球規模での排出を少なくとも半減させることを含むEU、カナダ及び日本による決定を真剣に検討することとされたところ。
- 住宅・建築物は、一度建築されると長期にわたって使用され、長期にわたって影響をもたらすものであり、また、事後的な省エネ改修による省エネルギー性能の向上は必ずしも容易ではないこと等から、新築段階において一定程度の省エネルギー性能を確保することは、中長期的観点からも重要。

2. 住宅・建築物の省エネルギー対策の充実・強化に向けた基本的な考え方

(1) 省エネルギー性能の確保のための規制的手法の強化について

- ・ 住宅・建築物の省エネルギー性能の向上は、当該住宅・建築物の使用者にとって必ずしも直接的な便益には結び付きにくいこともあり、市場に委ねるだけでは、十分な効果を期待することは難しい状況。
- ・ また、住宅・建築物の省エネルギー性能は、安全性に関する性能のようにある一定の水準を確保することを強制し、それを満たせば足りるという性格のものではなく、市場で一般的に普及している技術水準のもと、実効可能な範囲内で、できるだけ努力をしてもらうことが重要。さらに、技術水準の向上等に伴い、性能水準を引き上げていくべき性格を有するもの。
- ・ したがって、住宅・建築物の省エネルギー性能の向上を図るため、市場の技術水準を前提とした基準を示し、これを目標に、建築主にはできる限りの努力を促すとともに、住宅・建築物の建築に関係するすべての者が協力するしくみが必要。
- ・ こうした状況を踏まえ、省エネ法に基づく建築主の判断の基準については1980年の制定後、1992年及び1999年に基準を引き上げ、また、大規模建築物について省エネ措置の届出を義務付け（2003年）、届出対象を大規模住宅に拡大（2006年）し、省エネルギー性能の向上に大きな効果が得られたところ。
一層の省エネルギー性能の向上に向け、こうした規制的手法を拡充することは、特に、賃貸住宅や分譲マンションなど、建築主と使用者が異なる住宅・建築物等においては、大きな効果が期待される場所。
- ・ 住宅・建築物の省エネルギー性能の確保は、市場での技術水準を前提とした実効可能な基準をもとに、建築主に対して省エネルギー性能の向上のための努力を促すとともに、必要に応じ、行政庁が届出を受け、その内容を審査し、不十分な場合には改善を求めること等を基本とすることが適当。

(2) 省エネルギーに関する規制的手法の強化の方向について

① 規制的手法における担保措置について

- ・ 現行制度における担保措置は、省エネ措置の届出を義務付けた上で、それが著しく不十分な場合には変更すべき旨を指示し、正当な理由がなくてその指示に従わなかった時はその旨を公表することができるものとされており、変更指示は相当程度行われているが、未だ公表に至った例はない状況。
- ・ 2006年度より、届出対象を2,000㎡以上の住宅にも拡大したが、行政庁の指示件数や省エネ判断基準への適合率からは、大規模な非住宅建築物ほどの即効性は見られない状況。
- ・ 担保措置のあり方については、建築主等に対する制裁効果、行政庁における運用の容易さ等を勘案するとともに、規制的手法の対象拡大の方向性等をも考慮しつつ、より効果的なものとする必要がある。

② 規制的手法の実効性の確保について

- ・ 住宅・建築物の省エネルギー性能の向上に対する要請の高まり、これまで対策を講じてきた床面積2,000㎡以上の住宅・建築物の省エネルギー性能の向上の状況を勘案すると、2,000㎡未満の中小規模の住宅・建築物に対しても、努力義務だけでなく、こうした規制的手法の対象を拡大することが必要。
- ・ 一方、中小規模の住宅・建築物に対して、省エネ措置に関する規制的手法を拡大する場合、
 - ① 建築主等に対して、過剰な負担を強いるものではなく、
 - ② 設計者・施工者においても十分に対応可能なものであり、
 - ③ 地方公共団体による適切な執行が期待できるものであること等に十分に配慮し、実効性が確保されるものとする必要がある。
- ・ 建築主等の判断の基準（省エネ判断基準）において要求する省エネルギー性能の水準は、建築主等に対して過剰な負担を求めるものではなく、建材や構法等の技術水準や普及状況等を勘案して、住宅・建築物の構法等の特性に応じて、合理的な努力によって実現可能なものである必要がある。

- ・ こうした省エネ判断基準の整備をはじめとする省エネルギー対策については、住宅・建築物の設計者・施工者等が的確に対応できるよう、その内容の明確化・簡素化に努めるとともに、周知を徹底することが必要。
また、効率的かつ適切な執行が行われるよう、判断基準の明確化・簡素化と併せて、地方公共団体における執行体制の整備も必要。

(3) 省エネルギー性能の一層の向上について

- ・ 住宅・建築物の省エネルギー性能は、規制的手法の導入等によって、全体の底上げを図る一方で、一定の最低水準を確保すれば足りるというものではなく、常に、より高い水準を目指すことが必要。
- ・ すべての住宅・建築物が満たすよう努力を求める判断基準に加えて、現下の技術水準の下で実現可能と考えられる高い水準についても明示することにより、この水準の実現を目指す取り組みを誘導するとともに、先導的な取り組みに対しては、それを促進するための支援を行うことが必要。
- ・ 省エネルギー性能に関する基準は、技術水準の向上等に伴い、建築材料や建築設備の性能の向上や普及状況等に応じ、引き上げていくべきものであり、現時点では先導的な水準とされたものが、将来的にはすべての住宅・建築物を対象として努力を求める判断基準と位置付けられる等、継続的に見直していくことが必要。

(4) 住宅・建築物の省エネルギー性能に関する総合的対策について

- ・ 住宅・建築物の省エネ判断基準は、建物外皮の断熱性と建築設備の効率性について各々独立に基準を設定しており、特に住宅については、建築設備に関する基準は共同住宅の共用部分のみで、専有部分や戸建住宅においては、いわゆる持ち込み家電が多くなることから、対象外とされている状況。
- ・ こうした住宅の省エネ判断基準においても、共同住宅の専有部分及び戸建住宅について、建物外皮の断熱性のみならず、建築設備をも含めた総合的な省エネルギー性能の評価を可能とすることが必要。

- ・ また、運用時も念頭において、建物外皮と建築設備を総合化した省エネルギー性能に関して、簡便かつ高精度の評価手法の開発・普及が必要。

(5) 既存ストックの省エネルギー対策の促進について

- ・ 住宅・建築物を「作っては壊す」社会から、良質な既存ストックを「長く大切に使う」ストック型社会への転換が求められている中で、新築時における省エネルギー対策と併せて、既存ストックの省エネルギー性能の向上を図るための対策も重要。
- ・ 省エネ改修を進めるためには、住宅・建築物の所有者等に対して、既存の住宅・建築物の省エネルギー性能の向上の必要性について理解を求めるための情報提供等の取り組みを進めるとともに、省エネ改修の実施を後押しするためのインセンティブを付与することが必要。
- ・ 費用対効果が高く、施工が容易な省エネ改修方策や、既存の住宅・建築物の省エネルギー性能に関する簡易で信頼性の高い評価手法について、技術開発を進めるとともに、適切な情報提供等を通じ、省エネ改修の担い手となる設計者や施工者等の知識や技能の向上等を図ることが必要。

(6) 住宅・建築物の省エネルギー性能に関する評価・表示の充実について

- ・ 住宅・建築物に対する消費者等の意識の高まりの中で、消費者等が住宅・建築物の建築・取得に当たって、その省エネルギー性能について十分に理解した上で選択できるよう、省エネルギー性能に関する情報を分かり易い形で的確に提供できるしくみが必要。
- ・ 住宅については、住宅性能表示制度において、省エネルギー性能を評価・表示することが可能であるが、住宅以外の建築物も含めて、省エネ判断基準への適合等を評価・表示するためのしくみが必要。
- ・ 住宅・建築物に関する総合的な環境性能評価手法であるCASBEE について、評価ツールの一層の充実に努めるとともに、各地域における積極的な活用を促すことが必要。

(7) 複数の建築物が連携した省エネルギー対策の取り組みの推進について

- 都市再生等の機会を捉え、複数の建築物による街区単位等での面的な省エネルギー対策を講じることによって、個々の建築物ごとの対策で達成可能な水準を超えた省エネルギー対策を実現することも可能。
- 複数の建築物が連携した先進的な取り組みを促進するため、それを後押しするしくみの整備と併せて、こうした取り組みを広く普及させるための方策を講じる必要がある。