

なぜ日本は「脱石炭」へ舵を切れないのか？

Why Can't Japan Move toward “Coal Phase-Out”?

この15年を振り返る

国際司法裁判所(ICJ)勧告的意見をもとに

法の支配を取り戻す必要

Reflecting on the past 15 years Based on
the International Court of Justice (ICJ) advisory opinion

The need to claim back the rule of law

2025.12.23

なぜ韓国は「脱石炭」へ舵を切れたのか？

浅岡美恵(気候ネットワーク・弁護士)

Mie Asaoka (Kiko Network, President/Attorney at law)

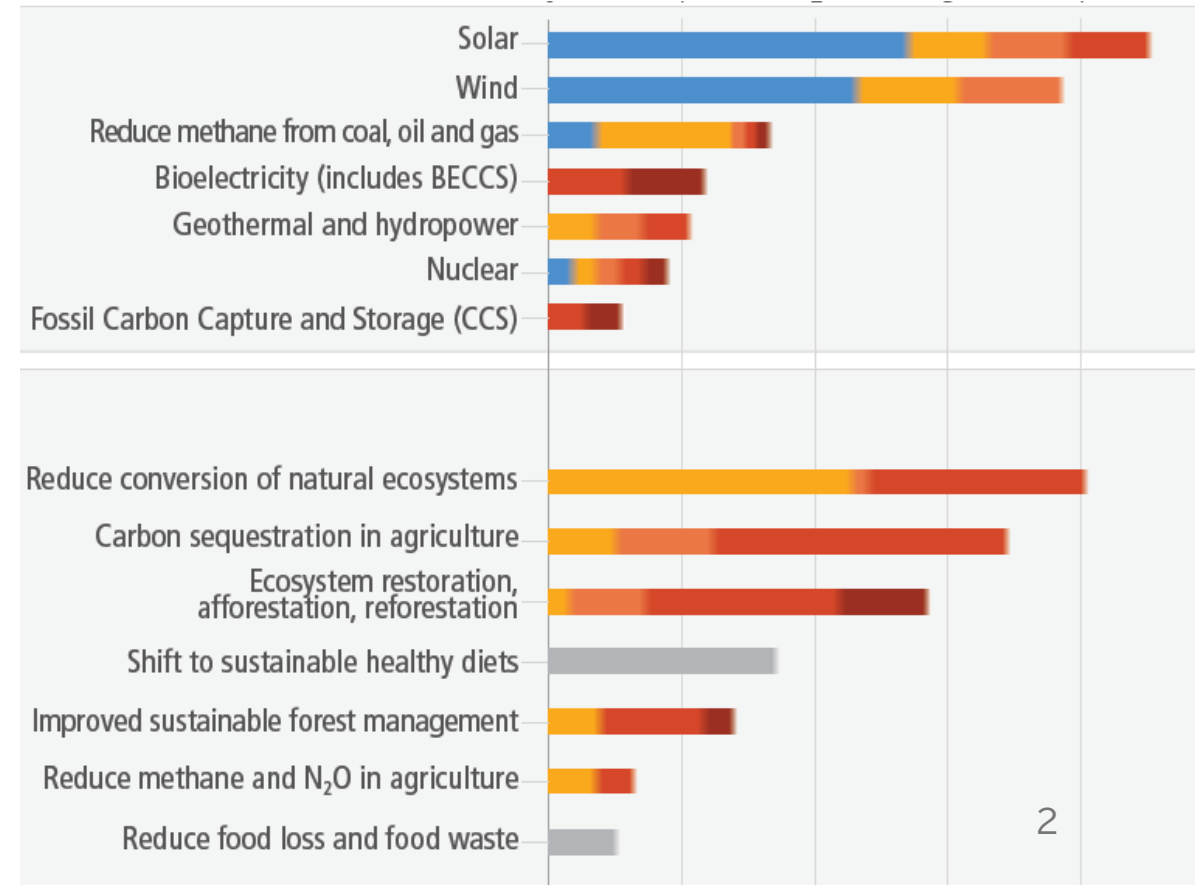
日本の石炭火力アンモニア混焼・“ゼロエミッション火力”の欺瞞 ウォッシング対策を法制化 The Deception of Japan's Ammonia Co-firing with Coal and “Zero-Emission Thermal Power” Legislate Greenwashing Measures

- **IPCC第6次評価報告書(2023)での評価対象対策でもなかった**
It was NOT even among the evaluated countermeasures in the IPCC Sixth Assessment Report (2023).

アンモニア混焼は評価対象でもなかった
Ammonia co-firing was not an
evaluated countermeasure.



- **その削減可能性が乏しいこと、
経済合理性を欠くことは
既に国際的に確認済み**
The limited potential for reduction and
lack of economic rationality
have already been confirmed internationally.

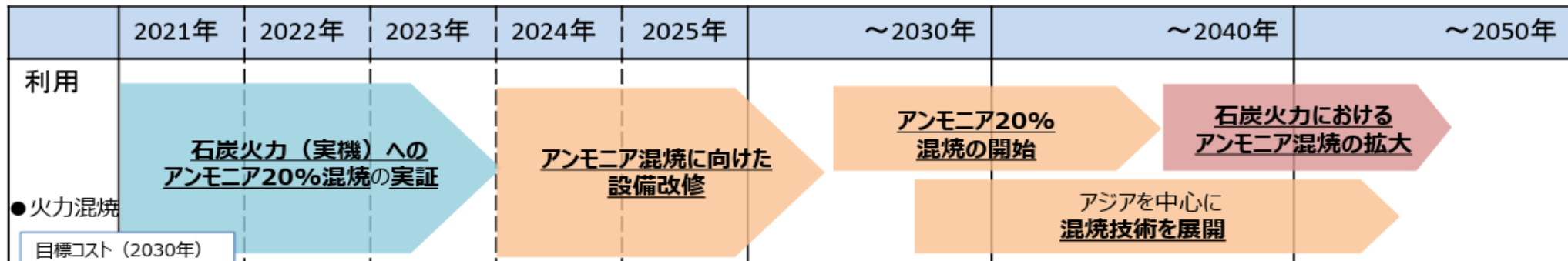


アンモニア混焼による石炭火力の新設延命政策化の経緯・背景

- ・第4次エネ基以来 S+3E
我が国の今後のエネルギー制約を踏まえ、安定供給、コスト低減、温暖化対策
- ・2013 環境省経産省局長級会議とりまとめで石炭火力アセスを形骸化
2015年以降大型石炭火力の新設ラッシュへ1000万kW(～2024)
- ・2020.10 JERAのアンモニア混焼ゼロエミッション火力提起
菅首相 2050年カーボンニュートラル宣言
- ・2020.12 2050年カーボンニュートラルに伴うグリーン成長戦略
工程表⇒第6次エネ基(2021)に位置づけ、
JERAの工程表⇐2022年から支援の立法措置

②燃料アンモニア産業の成長戦略「工程表」

- 導入フェーズ： 1. 開発フェーズ 2. 実証フェーズ 3. 導入拡大・コスト低減フェーズ 4. 自立商用フェーズ
- 具体化すべき政策手法： ①目標、②法制度（規制改革等）、③標準、④税、⑤予算、⑥金融、⑦公共調達等

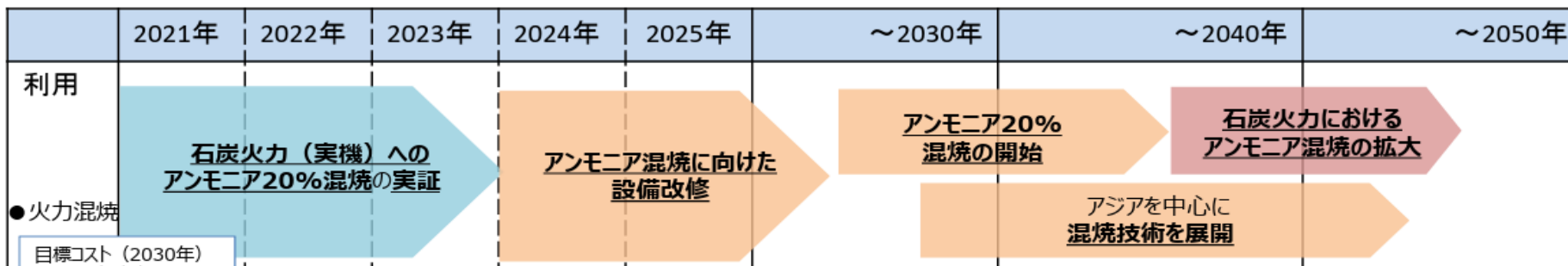


The Background and Circumstances Leading to the Policy of New Coal-Fired Power Plant Construction and Life Extension Through Ammonia Co-firing

- Since the 4th Strategic Energy Plan, S+3E
Considering Japan's future energy constraints,
stable supply, cost reduction, and global warming countermeasures
- 2013 Ministry of the Environment and Ministry of Economy, Trade and Industry
Director-General Level Meeting Summary: EIA process for coal-fired power plant **become a dead letter**
A rush of new large-scale coal-fired power plants since 2015: 10 GW (through 2024)
- 2020.10 JERA has presented Zero-Emission thermal power with Ammonia co-firing
Prime Minister Suga Declares Carbon Neutrality by 2050
- 2020.12 **Green Growth Strategy Through Achieving Carbon Neutrality in 2050**
Schedule→6th Strategic Energy Plan, JERA's schedule←Legislative measures from 2022S

②燃料アンモニア産業の 成長戦略「工程表」

- 導入フェーズ： 1. 開発フェーズ 2. 実証フェーズ 3. 導入拡大・コスト低減フェーズ 4. 自立商用フェーズ
- 具体化するべき政策手法： ①目標、②法制度（規制改革等）、③標準、④税、⑤予算、⑥金融、⑦公共調達等



2022年省エネ法(化石燃料由来の水素・アンモニアを非化石と一位置づけ推奨) 改正以降:火力支援のために多くの立法措置⇒GX推進法に統合し、個別法を追加 「脱炭素」ウォッシュ立法による法の支配の潜脱

法律・計画

2022年
省エネ法改正
高度化法改正
JOGMEC法改正

2023年
GX基本方針・戦
略GX推進法制定

2024年
水素社会推進法
CCS事業法

2025年
第7次エネ基策定
GX2040ビジョン
NDC
(2035-40年目標)

資金的措置

グリーン・イノベーション基金＋経済産業省エネルギー関連予算(税金)

技術開発
(NEDO)
2兆7564億円

容量市場等の電力市場＋長期脱炭素電源オークション(電気代)

既存火力の維持
年間約1兆円(単年)
新規火力の建設
既存火力の混焼化
(OCCTO)
約4,000億円
×
20年間支援

GX経済移行債(投資)

水素社会推進法
燃料価格差補填
インフラ拠点整備
CCS事業支援
(JOGMEC)
約3兆円(15年間)＋

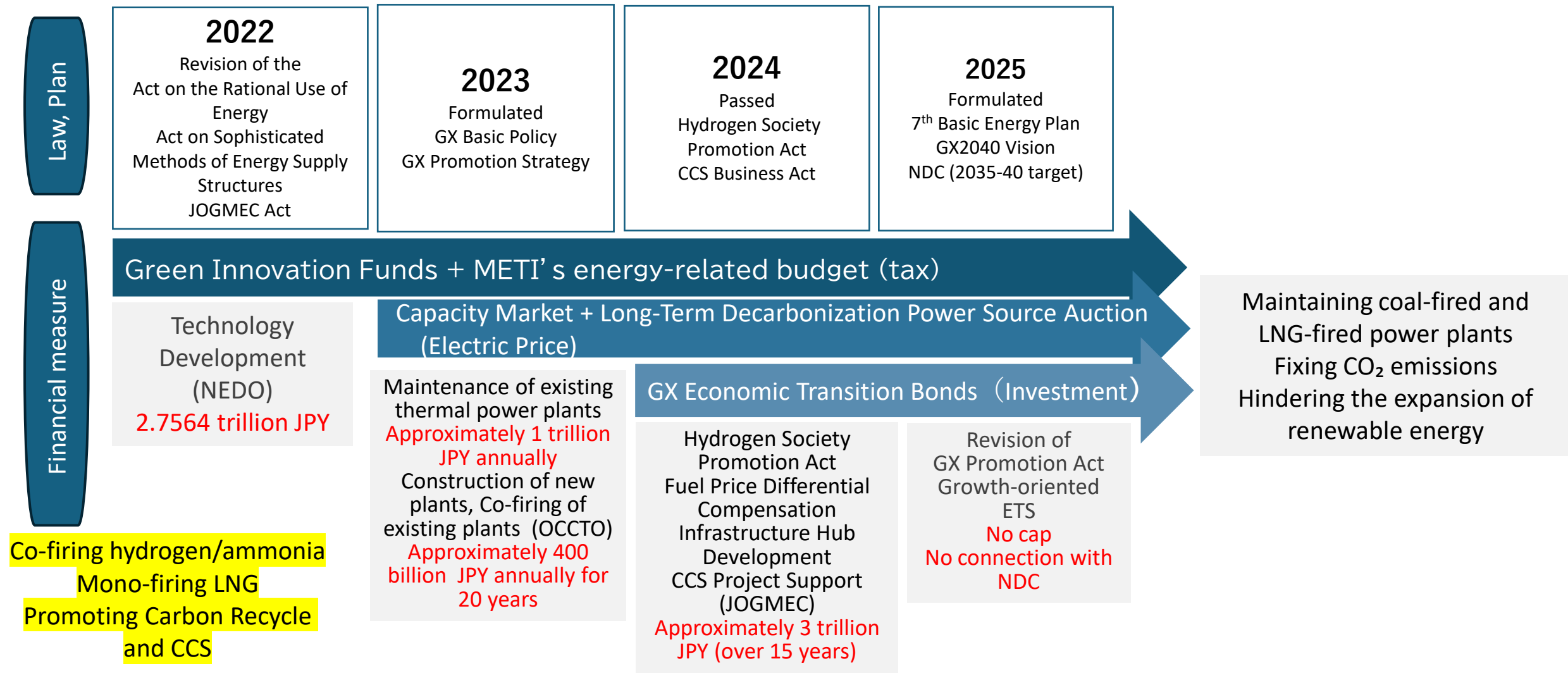
GX推進法改正
成長志向型ETS
キャップなし
NDCと関連づけなし

石炭火力・LNG火力維持
CO₂排出の固定化
再エネ拡大を阻害

水素・アンモニア混焼、LNG専焼
カーボンリサイクル・CCS推進

この15年を振り返る:国際司法裁判所(ICJ)勧告的意見をもとに法の支配を取り戻す必要 5

Since Revision of the Act on the Rational Use of Energy (Recommends treating fossil-derived hydrogen and ammonia as non-fossil fuels) in 2022 :
Numerous Legislative Measures to Support Thermal Power
⇒ Integrated into the GX Promotion Strategy, with supplementary individual laws
Circumvention of the rule of law through “decarbonization” wash legislation



Looking back over the past 20 years, it is necessary to restore the rule of law based on the advisory opinion of the ICJ.

日本のNDC提出期限に間に合わせたが 経産省と環境省の審議会の合同会議の場のみで議論
オンラインで公開されてはいたが選択肢はわずか、日本のカーボンバジェット分の議論はどこでもなされず、
目標の計算の前提の議論もなし

日本の審議会行政

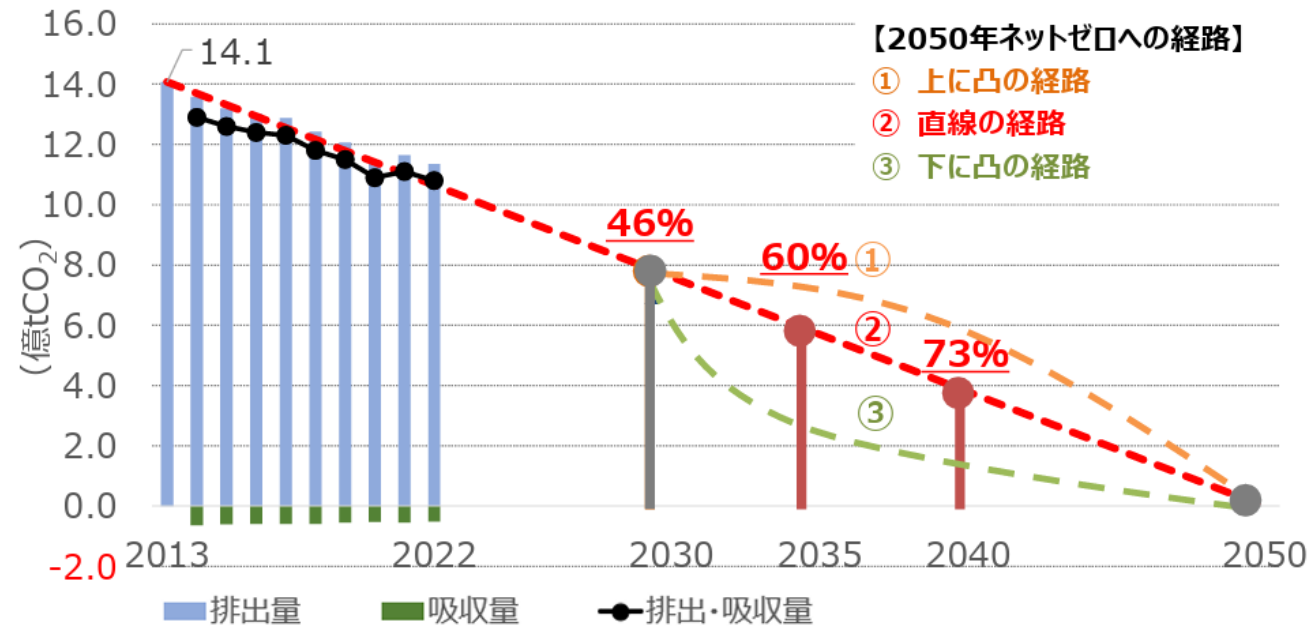
- ・ 審議会は行政の隠れ蓑
- ・ お墨付き付与機関化
- ・ 分割されたテーマによる多数の審議体
- ・ 委員選任段階で結論ありきの消化プロセス
- ・ 2040年まで基本方針を先取り、政策も先取り・縛る
- ・ 政策変更を阻む仕組みをロックイン

政府見解

日本のNDCは世界全体での
1.5℃目標と整合的として提出

日本の排出削減の現状と次期NDC（Nationally Determined Contribution）水準

2030年度46%削減、2050年ネットゼロを堅持。その間の経路が論点。



NDCについての代表的な見解

① 上に凸の経路

- ・ 技術の革新が生まれ、排出削減が将来加速することを踏まえると、上に凸といった考えもある。

② 直線の経路

- ・ 2050年ネットゼロと整合的な道筋を示し続けることが、企業・社会にとって予見可能性を高める。

③ 下に凸の経路

- ・ 世界平均以上の目標を掲げるという姿勢を示すことで、はじめて途上国が動く。

2030年度から先の削減目標、削減経路については、多様なご意見があったところ、**2050年ネットゼロ実現に向けた我が国の明確な経路**を示し、排出削減と経済成長の同時実現に向けた予見可能性を高める観点から、**直線的な経路を軸に検討を進めることでどうか。**

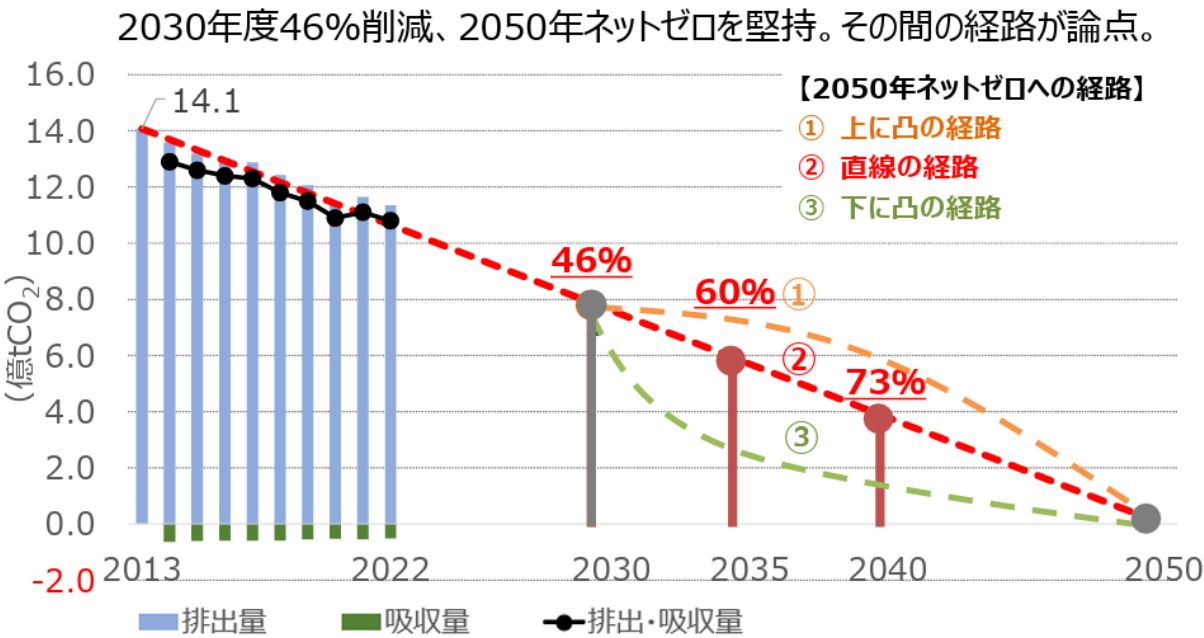
Japan met its NDC submission deadline, but discussions were confined solely at joint meetings of the METI and Ministry of the Environment advisory councils. Though publicly available online, options were limited. There has been no discussion whatsoever regarding Japan's carbon budget allocation, nor any discussion of the assumptions underlying the target calculations.

Japan's Advisory Council Administration

- Transformed into approved bodies.
- Numerous deliberative bodies for fragmented themes.
- Conclusions predetermined at the committee appointment stage, with deliberations merely a formality.
- Anticipate the basic policy framework through 2040 and implement policies proactively to enforce constraints.
- Lock in mechanisms that block policy change.

Government Position: Submitted Japan's NDC is consistent with the global 1.5°C target.

日本の排出削減の現状と次期NDC（Nationally Determined Contribution）水準



NDCについての代表的な見解

① 上に凸の経路	• 技術の革新が生まれ、 排出削減が将来加速 することを踏まえると、上に凸といった考えもある。
② 直線の経路	• 2050年ネットゼロと整合的な道筋 を示し続けることが、企業・社会にとって予見可能性を高める。
③ 下に凸の経路	• 世界平均以上の目標 を掲げるという姿勢を示すことで、はじめて途上国が動く。

2030年度から先の削減目標、削減経路については、多様なご意見があったところ、**2050年ネットゼロ実現に向けた我が国の明確な経路**を示し、排出削減と経済成長の同時実現に向けた予見可能性を高める観点から、**直線的な経路を軸に検討を進めることでどうか。**

日本のNDC（法制化されず・議会の関与なし）「目標達成」はウォッシング ICJの勧告的意見が示す国際法違反の法による政策変更を縛るもの

気候変動に関する国家の責任

- 環境への重大な損害を防止する義務 気候系の保護を含む
- 国家の義務 緩和 適応 協力 / erga omnesの義務

×・NDC(242、249)

1.5℃に抑え、大気中のGHG濃度を安定化させる**全体目標達成できる**ものでなければならず、

共通だが差異ある責任・応能責任原則に基づきその締約国が達成できる**最大限の野心を反映させなければならない(249)**

×・目標達成が可能な**対策措置をとる行動の義務**

化石燃料の生産・消費、開発許可の付与、補助金の提とを含む民間事業者の活動を規制する措置を含む(427)

(アンモニア混焼を実質補助金で推進)

・義務の不履行の帰結 不法行為を構成

- ・履行の義務は継続 履行を求めるために損害の有無を問わない
- ・損害賠償の義務 被害国・人々による、被害と因果関係の証明が必要

Japan's NDC (not legally binding, no parliamentary involvement) “target achievement” is greenwashing.

That violate international law as indicated by the International Court of Justice's advisory opinion.

National Responsibilities Regarding Climate Change

- **Obligation to prevent significant environmental damage, including protection of the climate system**
- **National obligations: mitigation, adaptation, cooperation/erga omnes obligations**
 - × • **NDC (Refer to the ICJ's Obligations of States in respect of Climate Change: 242, 249)**
must reflect “**its highest possible ambition**”
must make an adequate contribution to the **achievement of the temperature goal** (limiting global warming to 1.5°C) and stabilizing atmospheric GHG concentrations, while reflecting the **maximum ambition achievable** by its Parties based on **the principle of Common But Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities**
 - × • **To achieve the target,**
state has **obligation to take appropriate action regulate private sector activities, including through fossil fuel production, fossil fuel consumption, the granting of fossil fuel exploitation licences or the provision of fossil fuel subsidies (Promoting ammonia co-firing with de facto subsidies)** (Refer to the ICJ's Obligations of States in respect of Climate Change: 427)
- **Consequences of failure to fulfill obligations: Constitutes a Tort**
 - **Obligation to perform is ongoing : to demand performance regardless of whether damages exist**
 - **Obligation to pay damages : requires proof of harm and causation by the affected states and people**