

温暖化対策とその課題

福岡大学法学部 教授 浅野直人*

京都議定書がまとめられたのは1997年12月であった。日本は2002年にこれを批准し、議定書に加入した。しかし、2004年1月の段階ではいまだに議定書は発効しておらず、法的には2008年から始まる第一約束期間に、日本が1990年の温室効果ガス排出量を6%引き下げる国際的義務も生じるかどうかが不明確な状態である。そして、京都議定書にアメリカが不参加の態度をとり続けていること、中国やインドのように温室効果ガスがきわめて大きい国に削減義務が課されていないことなどを指摘し、議定書の上で日本が特に不公平な扱いを受けているとか、世界全体の温室効果ガス削減のためには効果が少ないとして、京都議定書には欠陥があり、これを抜本的に改めるべきとする主張も強く見られるようになっている。そして今の段階で6%削減の目標を達成する努力を払うことには疑念をさしはさむ声すらみられないわけではない。日本の経済状況が不安定であることも反映してか、経済対策、雇用確保により多くの関心が集まり、温暖化対策への国民全体の熱意が薄らぎがちであることも心配される状況にある。

しかし、京都議定書は、世界の180カ国が一致して取り決めた「気候変動に関する国際連合枠組条約」の具体化のためほんの第一歩に過ぎないことを改めて確認する必要があ

る。京都議定書のもととなった気候変動枠組み条約は、条約の締約国が「気候系に対する危険な人為的影響を防止する水準で大気中の温室効果ガス濃度を安定化させること」を究極的な目的として「共通だが差異のある責任」原則のもとで協力しつつ努力するものとしている。人類の将来のためには、当面の京都議定書の目標達成にとどまらず、枠組み条約がいうとおり、さらに「絶え間なく前進する」必要がある。温室効果ガスの排出量が大幅に削減されたとしても、CO₂濃度が安定化するためには100年から300年を要する。そして気温は1世紀以上の間、上昇を続け、数百年後にやっと安定化するのである。取り組みを遅らせる理由はない。このような事実を含めて、際限のない温室効果ガスの排出が地球的規模での気候変動の原因であることについての科学的知見が十分にあることはすでに気候変動に関する政府間パネル（IPPC）報告で確認されており、科学的知見が不十分であるとする見解が、国際的な政策決定の場で重きを置かれるることはほとんどありえない（最近のIPPC報告書で、地球全体の温度変化の予想の幅が、従前よりも大きくなっていることをあげて科学的知見の不確実性が論じられることがある）。しかし、予想の幅が広がった理由は、社会・経済的条件に関する変化予測の前提と

*中央環境審議会 地球環境部会長・（財）九州環境管理協会 理事

なるシナリオが多く描かれるようになったためであり、どのシナリオに沿って実際にこれから変化が生じるのかは、われわれの選択と行動に左右されるものであって、科学的知見の不確実性とは異なった性質の問題であることを知る必要がある)。

日本にとって温室効果ガス排出量の6%削減は最終目標ではなく、これを達成した上で、さらにより徹底した削減に取り組む必要がある。むろん日本だけが一方的に温室効果ガス排出の削減をすればそれでことが済むというわけではない。世界のすべての国の取り組みが必要であることはいうまでもないし、日本がこのために各国に働きかけ、受け入れられる提案をしていく役割を果たすことができればこれに越したことはないことも事実である。しかし、このためには、第一約束期間に国際的に約束した温室効果ガス削減を達成し、その実績にもとづいて発言、提案していくことが一番、現実的な途であろう(たとえば、日本の途上国の温室効果ガス排出削減への支援が日本の削減努力として正当に評価されるシステムの強化などは、より強く提案されるべき事柄であろう)。むろん、気候変動問題、地球環境問題であっても、国際的交渉は国益や経済的利益の露骨な衝突の場であり、「地球益」だけを振り回して自らの利益を一方的に犠牲にすることは賢明でない。しかし、国益というときにも、短期的な視野と長期的視野がある。19世紀半ばから20世紀にかけて急速に近代化を成し遂げ、経済大国となることに成功したアジアの国としての日本の国際的地位に相応した役割を考えるならば、アジアの諸国から信頼される政策をとり続けることが忘れられ、アメリカとの同盟関係のみが強調される傾向には不安を覚えざるを得ない。

ところで、2001年の日本の温室効果ガス排出量は、前年比でやや減少傾向となっているものの、運輸部門や業務部門ではなお増加傾向がみられ、1990年比でみれば、運輸部門は22.8%，業務部門は30.9%，家庭部門で19.4%の増加となっていて、わずかながら減少させることができた産業部門とは対照的である。

循環型社会形成というもう一つの重要な環境政策の柱についても同様であるが、国直営の施策が効果をあげることができるのは、基幹産業での対策や国の营造物の管理や国が直接行う公共事業などについてであり、中小の業務用施設や一般家庭のようないわゆるノンポイントについての対策には、国直営の施策は不向きである。たとえば家庭用電気機器の省エネルギー対策を、トップランナー方式で進めることができたとしても、個々の家庭への普及ができなければ意味がない。しかし、このような点まで国がきめ細かく施策として進めることは(思い切って、家庭でもエネルギーを大量に消費する場合には極端な過増価格を強制するといったことでもしない限り)なかなか難しい。啓発普及のために、国やその外郭団体によってパンフレットが作られるものの、個々の家庭にはなかなか情報が届かないのが実情である。

地域での取り組みこそがこのような問題の解決には不可欠である。地球温暖化対策推進法は、地球温暖化防止活動の地域での推進のために都道府県温暖化防止活動推進センターの設置を規定しているが、これまでのところ、設置されている都道府県も限られている上、その働きは十分なものとはいえないものがあった。このほか、市民、NPO、事業者、行政が一体となって対策を進めるために地域協議会を設置することについても、2002年の

地球温暖化対策推進法改正で規定が置かれた。これは福岡市での市民協議会の取り組みをモデルにしたものともされているが、このような協議会の設置も十分には進んでいない。福岡県は2004年によく上記のセンターの設置に踏み切り、私たちの九州環境管理協会が福岡県でのセンター設置の主体となる法人として指定されることとなった。

さて、地域での取り組みをすすめるための基礎的な事柄であり、現在、必ずしも十分に行われていないことは、各個別の事業所・事業者や家庭での温室効果ガスの直接・間接の排出量の把握と、具体的な削減への取り組みの状況に関する個々の情報の把握である。国全体の排出量は各種の統計資料に基づいて、部門別に算定されており、国別のインベントリーとして条約事務局への報告のもととなっている。そして排出量削減のための各種の対策と施策とはこのデータをもとに検討され、評価されている。しかし、この手法は個別の主体の具体的な取り組みの目標を考え、あるいは取り組みの成果を評価する上では必ずしも適当とはいえない。現在の政府の「温暖化対策推進大綱」は、部門別の温室効果ガス削減の目標を掲げ、部門別に削減のための個々の「対策」とその実現のための「施策」を掲げて、削減効果を見込むという形をとっている。これは国全体のインベントリーに引きずられてしまっていると評せないわけではない。たとえば、個々の家庭についていえば、マイカーの使用抑制は運輸部門、省エネ型家

電購入は民生（家庭）部門の話とされ、世帯単位の取り組みという視点があいまいになってしまう。この点は企業についても同様である。ベルトコンベアーガーが動いている部分での活動と、管理部門の事務棟での活動、また原材料や製品の運送といった一つの企業の活動が無関係に評価されてしまうことになり、すでに「環境報告書」などでは当然のこととして、その企業の取り組みの成果とされているものが、何の脈絡もなしに分断されてしまうという構造になっている。これでは、努力が報われず、成果をあげるインセンティブにも欠けるということになるに違いない。

むろん、国全体の成果を把握するためにはこれまでの手法に依らざるを得ない面がある。しかし、せめて現場での努力をまとうに評価するためには、主体ごとの指標を考え、これらを副次的に、政策の構造のなかに組み入れていくべきではなかろうか。

地域の温暖化防止活動推進センターは、主体別の指標を開発し、個々の主体が目標を自立的に定めてその実現を図る取り組みをすすめるよう、強く支援し働きかけをしていくべきである。公益法人としての長い実績と信頼を地域で得てきた、九州環境管理協会だからこそ、このような新たな使命の達成にあたっても、すべての関係者が努力と研鑽を重ねて、期待に応えることのできる働きをしていただけるものと大いに期待するものである。

（あさの・なおひと）