

(3) COP3 とその後の取組みについて 市民の立場からの評価

浅岡美恵
Mie ASAOKA

Abstract

At the third Conference of the Parties to the UNFCCC in Kyoto, adoption of a protocol with legally binding quantified emissions limitations and reduction objectives had been expected prior to the conference. Environmental NGOs' activities contributed to the adoption of Kyoto protocol.

However, the protocol has worrisome loopholes and ambiguous factors such as counting removal by sinks. Whether or not the Kyoto protocol will become the historical turning point is depended upon the active promotion by Japanese and international communities.

For the ratification of the protocol, developing domestic legislation to achieve by 6% reduction of CO₂ emission is required in Japan. On the other hand, proposal of new law by the EA and amendment of Energy conservation law by MITI are merely relaying onto the stabilization of CO₂ emission at 1990 level. Citizens participation in the policy making process and capacity-building to propose concrete policies are crucial to prevent the global warming.

Keyword COP3/UNFCCC, Protocol, ratification, NGO

1. はじめに

1992年の地球サミットで署名が始まった本条約は、2000年までに温室効果ガスの排出を90年水準に抑制することが努力目標として定められていたに過ぎず、日本やアメリカは既に90年比で9%以上増加している。2000年以降の先進国の削減目標の合意は、1995年3月のCOP1でもCOP3に先送りされた。

日本の温室効果ガスの92%がCO₂であり、エネルギー起源がその90%を占める。化石燃料に依存したエネルギー多消費型社会や大量生産・大量消費・大量廃棄という20世紀文明そのものが問われた会議でもあった。連日徹夜の交渉の末に、最終日を1日延長してようやく採択された京都議定書は、温暖化防止に向けて世界が取り組むべき長い道程の始まりである。

2. COP3と各セクターの対応

2.1 COP3までの日本政府の対応

日本は1990年10月、地球温暖化防止行動計画を策定し、2000年以降、概ね一人当たり排出量で90年水準での安定化をはかるとした。93年に日本は気候変動枠組み条約を批准したが、条約上の2000年までの義務の履行のための法制度の整備はなされなかった。94年6月、第10次長期エネルギー需給見通しの改定が行われたが、その根拠はいまだ明らかにされていない。それまでよりも石油依存率が高くなり、再生可能なエネルギー源の部分が減少するなど、温暖化対策に逆行した改定であった。

1996年7月COP2で、COP3を京都に招致することとしたものの、日本はその後も議長国としてのリーダーシップの欠如が指摘され続けた。COP2では法的拘束力のある議定書の採択を求める閣僚宣言案に反対し、97年3月の準備会合では一人当たり排出量基準と総排出量の一定割合の削減基準の選択性を、具体的数値を示さず提案し、日本提案97年4月15日の国別報告書の提出期限に、排出の将来見通しについて通産省と環境庁との意見が対立して間に合わなかった。その後も、CO₂については90年水準での安定化がギリギリであるとする通産省と、数%の削減が可能であるとの環境庁の対立がCOP3まで続いた。

97年10月6日になって、日本は3つのガスについて5%削減を基準に、先進国の一人当たり量、GDP及
* 気候ネットワーク・弁護士 ** Kiko Network, Attorney at Law

び人口に対する比率から最も自国に有利な基準を選択する（日本は2.5%、実質0.5%の削減）という理念性に乏しい提案をした。しかも、原子力発電20基増設という非現実的な前提のもとでのものである。

しかも、通産省は、国民に耐乏生活を求め、90年水準以上のエネルギー消費削減によって経済の沈滞、技術競争の激化と倒産の増加、失業が228万人にもといったように、不便で倒産と失業者が溢れた暗い社会のイメージをふりまいた。トップランナー方式によって企業の倒産が増え、大量失業者が溢れるとの温暖化対策による暗い21世紀像を強調してきた。既存業種のみならず、新規産業の成長も望めず、日本経済の国際的競争力を高めることもできないだろう。結局、日本提案は京都会議では一顧だにされなかった。

2.2 産業界の取組

経団連は1997年6月に最終的な自主的行動計画を定めたが、殆どの業種が原単位で削減目標を設定しており、総量での削減を目指すものではない。その達成状況について第三者の審査を受ける仕組みがない（98年に産業構造審議会がフォローアップ）。ドイツの経済団体の自主的行動計画は、総量での削減目標であり、政府と共同で費用を負担して第三者の専門機関の審査を受け、政府との間で、達成状況によっては法的規制を導入することを合意した上での自主的行動計画である点が異なる。

2.3 市民の取組み

1996年12月、京都会議での削減議定書の採択を目指して、日本の市民・環境団体によって「気候フォーラム」が結成され、最終的には200を超える市民・環境NGOのネットワークとなった。

気候フォーラムは、①気候変動問題と条約交渉会議等に関する情報収集と発信、市民の関心を高めるキャンペーン、②政府や自治体の温暖化防止政策の決定過程へのはたらきかけ、③内外の市民NGOのCOP3への参加支援、④南のNGOのCOP3への招聘事業などを行った。600回を超える全国各地での学習会やシンポジウムは市民の関心を急速に高める役割を果たした。政府へのはたらきかけを強めるために、気候変動問題についての10の主張をまとめ、COP3の100日前に橋本総理大臣のリーダーシップを求める署名活動を開始し、わずか2カ月の間に70万人を超える署名を集めて官邸に提出した。

削減不可能とする日本政府に対して、世界自然保護基金（WWF）は自動車の燃費改善や冷蔵庫の効率改善などによって、2010年までに90年比で約15%の排出削減が可能であるとし、地球環境と大気汚染を考える市民会議（CASA）は、実現可能な技術とエネルギー消費水準をほぼ現在の水準で維持するならば、2010年までに約20%以上の削減が可能であるとする研究結果をまとめて提言した。

11月30日、気候フォーラムとCANの主催による京都会議1日前の国際シンポジウムでは、内外の市民、各界から700人が参加し、かけつけたエストラダ全体委員会議長は世界のNGOを前に、政府にしっかりと仕事をさせるのが市民NGOの役割と激励した。COP3期間中のNGOフォーラムには約100の企画が組まれ、削減議定書を求める市民の大行動（12月7日）では、二万人の人々が平安神宮前に集まった。

会期中、気候フォーラムは会議場用ニュースレター「K i k o」を連日発行した。これは、気候変動問題に対する世界のNGOであるCAN（Climate Action Network）が発行する「e c o」に並ぶ情報伝達の役割を果たした。これらは、日本やアメリカなどの「抜け穴」づくりの動きを明るみに出し、小島しょ国や交渉を前向きに牽引する勢力を励ます役割を担った。また、アジアやアフリカなどから35人を招聘し、南の声をCOP3に届ける機会を提供した。

このように、気候フォーラムを中心とするNGOは、気候変動問題への市民の関心を高め、京都議定書採択への原動力となっていった。とりわけ、政策決定過程におけるNGOの役割について市民に認識を広げ、政策形成過程の透明性を高め、専門性と広い市民層の支持を背景にもつことによって、監視と参加の役割を担おうとしたのである。

3. 京都議定書とその問題点

3.1 数値目標

先進国全体で2008年から2012年を第1約束期間（目標年）として、対象ガスは、日本提案ではCO₂、メタン、亜酸化窒素の3種類のガスであったが、これに、代替フロンであるHFCとPFC、SF₆を加えた6種類のガスについて、IPCCの温暖化係数に基づくCO₂換算濃度に基づいて、90年（基準年）の排出水準から少なくとも5.2%削減することになった。既に、先進国全体で4.6%減少しており、排出削減の努力によるのではなく、ロシアなどの経済停滞によるものであるから、その意味でも京都議定書での合意は現状での安定化とほぼ同義といえるものである。

3.2 国別数値目標

国別の削減目標数値は、日本6%、アメリカ7%、EUは8%、それぞれ90年排出水準から削減、ロシアは0%、オーストラリアは8%増加を容認する等、各国の主張に配慮したものとなった。しかも、CO₂では現状で既に30%も減少しているロシア、ウクライナが0%（即ち30%増加容認）となり、他方附属書I国（先進国）間での排出権取引や共同実施ができることから、これがアメリカや日本の国内対策を回避する大きな抜け穴となる懸念が、当初から指摘された。環境NGOはこれをホットエアー（熱い空気・ほら話）と呼び、議定書の大きな抜け穴となると警告してきた。EU全体で8%削減とするが、加盟国間では増減を認めており（いわゆるEUバブル）、これも旧東ドイツのロシアと共通の原因による排出の減少分に負うところが大きいものである。

3.3 柔軟性条項と抜け穴

3.3.1 排出権取引と共同実施

排出権取引については、京都議定書で採用することを前提としているものの、その仕組みや機能は今後に委ねられた。排出権取引や共同実施は国内措置を補完するものとされているが、「補完的」との意味は数量化されていない。どちらも、ロシアなどのホットエアーが対象となることによって、柔軟性という名目のもとに国内対策の抜け穴となるものである。

3.3.2 クリーン開発メカニズム

目標達成の柔軟性条項の一つとして、途上国との共同実施ともいうべき「クリーン開発メカニズム」という新たな法的仕組みが取入れられることになった。途上国が条約の究極の目的に貢献することを支援し、先進国の削減約束の達成を支援する目的のもので置かれたが、その詳細は今後の課題である。

3.3.3 森林等の吸収源

もう一つの抜け穴は、森林の吸収分の扱いについてであり、準備会合から最終段階まで、吸収分の取扱いは大きな議論となってきたものである。論点の一つは、日本が特に強く主張してきた点であるが、森林の吸収や土壌からの排出量の算定における科学的精度の問題である。もう一つは、吸収分のカウントの仕方にある。基準年（1990年）の排出量を総排出量（グロス方式）とするか、あるいは森林等の吸収分を差し引いた純排出量とするのか（ネット方式）、また、目標年の排出量のカウントの仕方についても同様の議論があり、最後の準備会合でニュージーランドから基準年はグロスで、目標年ではネットで（グロスネット方式）というそれまでの数値目標の議論を根底から覆す提案も出されたが採用されなかった。

結局、京都議定書では、第1約束期間においては、1990年以降の植林、再植林、森林の減少について数値目標の達成にカウントすることを認め（限定ネット方式）、その余の「農業土壌」、「土地利用変化及び森林」分野における追加的な人為的活動のうち、目標達成にカウントされる吸収分のガイドラインを議定書の締約国会議（条約の締約国会議が兼ねる）で決定し、第2期の約束期間以降にその差引計算を認めることになった。しかも、その活動が1990年以降に行われる場合には、第1期にもカウントできるとした。

3.4 履行確保

京都議定書での数値目標の達成は法的拘束力のある約束とされているが、その履行確保の方法は盛り込まれていない。むしろ、いくつかの柔軟性条項によつての履行手段が予定されている。

3.5 発効要件

アメリカは途上国の参加を強く求め、議会の上院はこれを批准要件とする決議を上げていた。しかしながら、最終の全体会合でも中国やインドが途上国の任意参加条項に強く抵抗し、削除された。このようなアメリカの姿勢にてらし、アメリカが参加しない議定書は効果が乏しい反面、アメリカの参加を要件とすると議定書の発効が著しく遅れることになりかねない。

結局、55ヶ国以上が批准し、先進国の1990年の排出量の55%以上を占める国の参加後90日目に発効することになった。議定書上の発効要件は比較的緩やかなものとなったが、アメリカだけでなく日本やEUも排出権取引など詳細が明らかになるまで批准を先送りする動きにある。

4. COP3京都会議の意義

このように、京都議定書には抜け穴が多い。しかしながら、削減議定書の採択によって排出削減が時代の潮流であることが確認され、社会へのシグナル効果も小さくない。産業界の動きや市民のライフスタイルの転換を加速しており、コンビニエンスストアや自動販売機業界も削減に動いている。また、日本案が当初予定していたCO₂、メタン、亜酸化窒素に加えて二種類の代替フロンと六フッ化硫黄も対象に加えられたため、代替フロンの回収や削減に向けた動きを呼び起こしている。実際、産業界の対応は驚くほど早い。

さらに、数値目標が法的拘束力をもつものとして合意され、批准によって地球環境保全のための国内政策を具体化させる法的根拠を得ることになる。日本は議長国として早期に批准すべきである。

京都会議の議長国日本に問われているのは、抜け穴によらず国内で6%削減（現在の排出量からは約15%削減）を達成するための制度づくりである。これまでの国内政策をめぐる省庁間の対立をみると、そのために市民や自治体の役割が大きいことがわかる。気候フォーラムなど市民NGOは、議論の過程の透明性を高め、市民側での提案をまとめて提起するとともに、市民に対して説明する役割を担った。こうした活動を通して多くの市民の共感と参加の意欲をもたらし、運動の拡大に繋がった。今回、日本の市民が国連の条約交渉会議である京都会議にこれほどまでに参加しようとしたのは、秘密会合が多かったとはいえ、京都会議は市民にも開かれた議論の場であったことを抜きには語れない。多くの市民にとって、情報を共有し市民の役割が見えたのではなかったか。このような世界の市民の監視と参加がなければ、京都会議での合意はなかったか、より大きな抜け穴をもつ議定書となったことであろう。今日の地球環境問題の解決には、地球規模での新しい発想と法的枠組みを必要としている。しかし、京都会議では、地球環境についての条約交渉会議であっても、いかに外交的で当面する国益論に歪められるかをみてきた。人類の英知として公正で効果的な仕組みが築かれていくために世界の市民の役割がどれほど求められているかも、京都会議で広く認識されるところとなった。

5. COP3後の政府の対応

5.1 政策と対策不在

京都議定書を早期に批准していくために、国内法の整備が不可欠である。しかし、現在進められている立法や法改正は、1990年の行動計画ないし気候変動枠組み条約の批准に際して何もなされてこなかったことの埋め合せの一部に過ぎない。我が国の国内の法的対応は、一ラウンド遅れているといわざるをえない。

5.2 京都会議後も不変の国内政策

COP3の本会議で議定書採択の手続が進められていた頃、通産省はCOP3後の動きに着手していた。12月11日の記者会見で、日本の数値目標の6%削減について、CO₂など従来の3ガスについてはCOP3前からの方針どおりであることを明らかにした。即ち、対象ガスとして追加されたHFCなどでは2%の増加を前提に、議定書3条3項、4項の森林の吸収分として3.5%を見込み、排出権取引など海外での削減での過大な見積りに依存したものである。

97年12月19日、関係18省庁による地球温暖化防止推進本部（本部長橋本総理大臣）を設置したが、その

実質的機能は協議の場ではなく、縦割りの行政省庁の対策の取りまとめ機関といえるものである。COP3 前の97年8月、「地球温暖化問題への国内対策に関する関係審議会合同会議」が設置されたが、同年11月、通産省主導による90年レベルでの安定化の方針をそのまま追認した。今回はその省庁版というべきものである。

翌98年1月9日、推進本部は、第1約束期間における1990年レベルから6%の削減という日本の目標達成に関する「当面の方針」として、12月11日の通産省の説明どおり、次のように取り決めた。

- ・CO₂、メタン、亜酸化窒素では、2.5%の削減を達成する。
- ・HFC、PFC、SF₆では+2%程度の影響に止めるよう極力排出抑制に務める。
- ・吸収源については、京都議定書の規定に従えば0.3%の削減が見込まれる。2010年頃における我が国全体の森林等による純吸収量が3.7%程度と推計されるところ、今後の国際交渉において追加的吸収分が確保されるように務める。
- ・その他、排出量取引、いわゆる共同実施、クリーン開発メカニズムなどの活用を図る。
- ・これらの対策を推進することにより、日本の目標を達成する。

というものである。

とりわけ、吸収源については、現在の議定書においては第3条3項分だけであり、これは0.3%に過ぎない。COP3までの交渉過程で日本が吸収分のカウントに消極的であったのは、純吸収分の増加は殆ど見込めないことが本音であった。ところが、今後3条4項で追加的に認められる吸収分として森林全体の吸収分が認められるものとし（いわゆるグロス・ネット方式の採用を見込む）、その全てが第1約束期間にカウントできるものとして、当面の方針が策定されたことになる。この皮算用の上に立って、CO₂については90年水準での安定化を前提とし、代替フロンでの増加を見込、その余を海外との取引で埋め合せるという、京都議定書の抜け穴頼みの対応策である。

しかしながら、日本の提案が交渉過程で全く考慮されなかったように、吸収源についてのこの解釈は議定書での各国の目標数値を無意味なものにしかねないものであって、到底世界の理解を得られるものではない。電力業界の覆面座談会でも、この問題は「先行きどうなるかわからない。通産省も暗に認めている」（エネルギーフォーラム1998年4月）と不安を隠していない。

5.3 省エネ法を包む「地球温暖化対策推進大綱」

同推進本部は、今年6月に地球温暖化対策推進大綱を策定するとしている。5月24日付幹事会申し合せによれば、そこでの具体的対策は、改正省エネ法によるエネルギー消費効率の大幅改善、自動車、家電、住宅、鉄道等の省エネルギー基準の強化、長期エネルギー需給見通しの改定と原子力立地の推進、代替フロン等の排出抑制対策、革新的技術開発、植林等の吸収源対策推進、国際協力、総合経済対策、ライフスタイルの見直し、政府の率先実行等である。

政府は1990年10月に、CO₂については、「一人当たり排出量について2000年以降概ね90年レベルでの安定化を図るとし、新エネルギー、二酸化炭素の固定化等の革新的技術開発等が、現在予測される以上に大幅に進展することにより、CO₂の排出総量が2000年以降概ね1990年レベルで安定化するよう務める」との地球温暖化防止行動計画を閣議決定した。その後のCO₂等の排出の推移を見れば、この実行のための施策を欠いてきたといわざるをえない。

今回の推進本部による大綱はこれを改定するものではない。推進本部は決定機関ではなく、関係省庁が決定した政策を説明し、これを周知する役割といわれ、極めて曖昧な位置付けの組織である。結局、大綱に加えられる個別政策の実質部分は、今国会での改正部分を含む省エネ法による対策が殆どであり、通産省が決定した対策を各省庁の政策の寄せ集めである大綱のもとで政府の温暖化対策と位置付ける役割を担っている。

5.4 「長期エネルギー需給見通し」の下での温暖化対策

現在のCO₂対策の基礎となっているのが、通産省資源エネルギー庁が所管する「長期エネルギー需給見

通し」であり、今年6月11日に11回目の改定となる。この需給見通しは、計画でも単なる予測でもなく、その中間といわれてきたもので、実質的にはCO₂対策の外枠となってきた。今回の改定は2010年における90年水準での安定化にとどまり、しかも、原子力発電所を20基増設することが前提である。

もともと「長期エネルギー需給見通し」は石油依存度が高い日本において、「石油代替エネルギーの開発及び導入に関する法律」に基づき、総合的なエネルギー供給の見地から定められる「石油代替エネルギーの供給目標」の基礎となるものであるため、見通しにおける需要は、エネルギーの供給不足が生じないように試算されているものである。その試算根拠は公開されていない。

エネルギー供給についてはともかく、エネルギー消費（需要）のあり方は、その大半が化石燃料起源であることから温暖化対策と密接不可分の関係にあるが、需給ともに通産行政の聖域となってきた。策定にあたる総合エネルギー調査会需給部会の委員の大半は事業者であり、関係業界団体協議会ともいべき構成である。ここに環境庁の関与はなく、環境保全の視点が反映される仕組みとは到底いえない。審議会は公開されているものの、市民の声が実質的に反映されるシステムはない。

5.5 不十分な省エネ法改正

1998年3月13日、家電リサイクル法とともに閣議決定され、国会に上程された。1月9日の地球温暖化対策推進本部第1回会合では、省エネ法の抜本的改正がその第1に掲げられていた。しかし、省エネ法は温暖化防止の法ではなく、結果的に資することもあるというものである。今回の改正も抜本的な改正ではない。しかし、衆議院商工委員会での審議はわずか3時間であり、5月29日可決成立した。

5.5.1 目的

前記大綱に記述された対策のほとんどは省エネ法に基づくものである。しかし、もともと、省エネ法（昭和54年6月22日制定）の法目的はエネルギーの安定供給であって、地球温暖化防止ではない。そのため、石炭から天然ガスへの燃料転換や再生可能エネルギーの普及は、省エネ法では実現できない。

通産省は、1993年にその第1条を「内外におけるエネルギーをめぐる経済的社会的環境に応じた燃料資源の有効な利用の確保に資する」と改正したことをもって、地球環境問題の顕在化に応じるものと説明し、今回の改正は、「エネルギー消費量の著しい増加、大量のエネルギー消費が環境に及ぼす懸念の高まり」をあげる。もし省エネ法を温暖化対策を目的とする法として位置付けるのであれば、少なくとも、目的に燃料資源の有効利用と温暖化防止とを併記して掲げ、主務官庁に環境庁を加えるべきである。

また、法目的が改正されたとしても、省エネ法は6種類のガスについての地球温暖化防止のための諸法施策の柱の一つに過ぎない。まず、温暖化防止の基本的法の枠組みを定める基本法を制定し、省エネ法はその個別対応の法として位置付けられるべきである。

5.5.2 対象事業

対象事業は製造業や電気供給業に限定されているが、オフィスビル、ホテル、デパート、病院など業務部門や建築物も対象に加えるべきである。

5.5.3 工場の義務

電機使用量で1200万kwh以上等の大規模工場は、エネルギー使用量等を通産大臣に報告する義務があるが、その内容は公開されていない。エネルギー消費原単位での前年比1%以上の改善は努力義務であり、できなかった場合はその理由を報告すれば足りる。合理化の取組みが著しく不十分な場合に指示し、従わない場合にのみ、その事実を公表できるに過ぎない。

今回の改正で大規模工場は中長期的（3～5年）計画を作成し、主務大臣に届け出ることになったが、公開の規定はない。計画に盛り込むべき事項の定めもなく、裁量に委ねられている。中規模工場については、使用量等を記録する義務があるだけで、報告義務はない。

5.5.4 建築物

外壁や窓、空調設備についてのみで、エネルギー消費総量を対象としたものではない。対象建物は、床面

積が2000平方メートル以上（増改築の場合はその部分）である。

5.5.5 機械器具

対象機器の指定は政令に委ねられており、今回の改正で、電気冷蔵庫、ディーゼル乗用・貨物自動車の追加を予定している。しかし、家庭用電力消費の20%を占める冷蔵庫やディーゼル車を指定していなかったこと自体が恣意的運用の実態を示している。電気暖房機器、ファクス、白熱灯や大型カラーコピー、カーエアコンなどが除外されている。

5.5.6 トップランナー方式とは

省エネ法にいうトップランナー方式とは、「自動車の燃費基準や電気機器の省エネルギー基準を、エネルギー消費効率が最も優れている機器の性能以上にする」と説明されているが、その基準、手続が政令に委ねられている。通産省は、同一カテゴリー内でメーカー毎の全製品の加重平均であるので、個別に劣る製品を締め出すものではなく、平均が基準を満たしていない企業に勧告するというものであって、機器毎のトップランナーを意味するのではないと説明している。

5.6 排出増加容認の代替フロン対策

京都議定書で新たにHFC、PFC、SF6が対象ガスに加えられたが、化学品審議会では、これらのガスを自主的取組みで対応することとし、2010年で95年水準から2%増加を容認している。HFC等は国別報告書でも排出量が明らかにされておらず実態が不明であるが、同審議会に報告された業界の対応は、大幅な増加予測を前提に、消費者負担による高い回収率を前提とし、生産・消費の全廃を目指したものでなく、代替品への転換にも消極的である。これらによる製品の中には、まだ製品化途上にあるものや流通に置かれて間がない製品もある。普及前に代替品への転換対策こそ、効果的である。

5.7 地球温暖化対策推進法案は当面の対策

4月28日、温暖化防止を法目的とする地球温暖化対策推進法案が閣議決定され、国会に上程されたが、会期日程から継続審議となった。この法案は、京都議定書を受けて、その批准のための法としてではなく、今後、吸収分の取扱いや排出権取引等の詳細が明らかになった議定書の履行を確保するために制定される温暖化防止法の土台を築くものと説明されている。目的は、「地球温暖化が地球全体の環境に深刻な影響を及ぼすものであり、その防止が人類共通の課題となっていることにかんがみ、地球温暖化対策の推進を図る」というにとどまり、気候変動枠組条約の究極の目標や数値化された短期、中期の目標が明記されていない。

京都議定書における6種類のガスを対象とする（但し、HFC、PFCについてはIPCCで温暖化係数が定められているものに限定）。

国、自治体、事業者、国民のそれぞれが温室効果ガスの排出抑制等を行うとの自主的責務を定めて、義務的（国、都道府県）ないし努力義務としての実行計画の作成・実施状況を公表するという仕組みを取入れ、各主体の自主的取組みと透明性を高め競争原理を考慮することで、実行計画や実施の質的向上を図ろうとするものである。

関係施策については、当該施策の目的達成との調和を図りつつ配慮するとの、公共事業等の目的との調和条項が置かれている。環境庁長官の協力要請規定をおいているが、環境保全を優位におくべきである。

確かに、京都議定書の中身についてなお協議を要し、国の当面の方針として、京都議定書にいう6%削減を目指すものとなっていないこと、事業者の取組みの義務化と都道府県の関与に対して事業者と通産省に強い抵抗感があるところから、このようなスキームとなったものである。この法は5年以内に見直しが予定されており、その頃までには京都議定書の宿題が解決されると見ているのであろう。

この推進法の特徴は、排出抑制等のための計画化とその実施状況を公開することによって、自主的取組みの適正化をはかり、自主性を強調して参加の気運を高めようとするところにある。計画策定と実施状況の公開は時代の要請であるが、これらも法的義務に基づいていてこそ実効性があるのであって、性善説に立った対策には自ずと限界があることはいうまでもない。その意味でも、当面の対策である。また、計画策定の段

階から、実施のフォローアップ、計画の見直し過程への市民参加の制度化が不可欠である。

6. 市民の立場からの温暖化対策と求められる支援策

6.1 生活スタイルの転換（消費行動を通じた温暖化防止など）

日本の市民は地球環境問題に対する関心は極めて高いが、実行が伴っていないとしばしば指摘されてきた。民生部門のうち家庭からの排出は近年最も増加している排出分野の一つであり、生活の中で無駄なエネルギー消費をなくし、同じ便益でよりエネルギー消費の少ないスリムな生活の知恵を集めて実行を促す機会が多く必要である。このままの延長では、子供たちに気候の破滅的終末がもたらされることが伝えられる必要があり、そうした行動が経済的でもあることに気付けば、取り組みがより進むだろう。

過去十年間に最も増加しているのは民生の事業部門であり、排出全体に占める産業からの排出は全体の8割にも及ぶ。しかも、日本は欧米に比べて産業部門からの排出の比率が極めて高いのが特徴であり、産業での削減が不可欠である。

消費行動によってこうした構造を是正することも重要である。日常の買い物や、交通機関の選択などを通して温暖化防止に寄与することができる。早晚ゴミとなるような無駄な買い物をしないようにするのは当然として、同じ効用でも消費するエネルギーが少ない商品や交通手段を活用していく視点が重要となる。

6.2 制度や政策の必要性

しかし、そうした市民の意欲や行動をサポートする制度が不可欠である。例えば、店頭でも、一部の商品を除けばどの商品が温暖化防止に貢献しているのか、どの商品が省エネなのかを知る手掛かりがほとんどない。実際、家電製品の多くはエネルギー効率などにかなりの差があるが、よい選択を促すために、例えば価格の横に見やすく表示するなど、表示の制度化が必要である。選択の誘導策として税制や経済的手法も効果的であるだろう。

消費者に、直接消費するエネルギーの削減にとどまらず、例えば金融機関のなかで温暖化防止に取り組む機関を選択するという意識が生まれても、現状ではそのための情報がほとんどない。エネルギー多消費産業以外の事業者も、業務での環境配慮を積極的に公表して信頼を得ていくことも起こってくるのではないだろうか。家を建てる際に断熱性や様々な自然エネルギー利用を考える市民が増えているが、情報が少なくあきらめたり、建築業者や建築士の指導や助言が得られていない。

6.3 政策決定への市民参加

消費者とは定義すれば我々の全てである。しかし、消費者集団はその意見がしばしば無視される唯一の集団である－これは、消費者の4つの権利について述べたケネディ大統領の演説（1962年）の冒頭部分である。日本ではとりわけ、市民の声が政策決定に反映される道が閉ざされている。今や、利害関係にとらわれず、将来世代の代弁者として、専門的知識情報を活かして政策決定に参加するNGOが育っていくことは、今後の環境保全のためのみならず日本の社会に不可欠である。今後、市民の創意工夫を国や自治体の政策、企業の環境対策にもこうした知恵が活かされていくであろうが、こうした動きが加速されるために、市民環境NGOを育てていく社会の認識がもっと高まる必要がある。

日本の草の根NGOは殆どが不十分な資金しか得られず、善意や献身に依存したボランティア活動であり、政策立案能力を備えた人材を擁してはいるものの、市民参加を阻む政府の密室協議や、NGO自体の財政基盤の弱さから、こうした能力を活かしきれていないのが実情である。市民社会を築いていくには、NPO法だけでなく、実効性のある情報公開法やNGOの自主的活動を支える税制度を早急に整備する必要がある。

こうした思いから、気候フォーラムに参加してきた私たちは、「気候ネットワーク」として、気候フォーラムの目的と活動を引き継いでいくことになった。京都会議後、気候変動問題への関心は急速に冷えていっているように見える。そうして対策を怠るならば、進行する気候の変化が私たちを追い越してしまうだろう。気候変動における市民の役割についての社会実験は、今新たな段階を迎えている。