

日本人 NGO から見た気候変動枠組条約 第3回締約国会議（京都会議）

小谷野 錦 子

キーワード

気候変動枠組条約第3回締約国会議, 京都議定書, 地球温暖化, 気候変動,
COP3, 国連, 環境 NGO, 気候フォーラム, 気候ネットワーク
Third Session of the Conference of the Parties on Climate Change, Global Warming,
Climate Change, Kyoto Protocol, United Nations, IPCC,
Environment NGO, Kiko Forum, Kiko Network

目 次

- [1] はじめに 地球温暖化防止京都会議を終えて
- [2] 異常気象と気候変動（地球温暖化）
- [3] 気候変動防止のための国際的な動き——各国の主張
- [4] 京都会議
- [5] 京都議定書
- [6] 環境 NGO——気候フォーラムの動き
- [7] 結論 新たな出発
- [8] 文献

〔1〕はじめに 地球温暖化防止京都会議を終えて

地球温暖化防止京都会議（気候変動枠組条約第3回締約国会議（COP3））が1997年12月に終わり、現在世界中の締約国は地球温暖化防止のために二酸化炭素ガス排出量を削減する取り組みを始めている。筆者はNGOとしてこの会議を傍聴する機会を得て、今世紀の総決算とも云うべき国際会議の内外を直接に見聞きすることができた。本論文ではこの経験をもとに、地球温暖化に関連する諸問題について基本事項の認識から、議定書策定をめぐる諸国政府やNGOの動きまで、NGOの視点から論じることを目的としている。

会議で採択された「京都議定書」には、温暖化ガスの削減目標値が掲げられている。この値に満足をする国もあれば、不満を抱く国も多い。京都議定書の評価がこれから明らかになるであろうが、とにかくこの議定書が地球の気候変動を止める世界の新しい目標となったことは確かである。その目標に向かって、各国は二酸化炭素排出量削減に励み、その努力が実れば、我々は「持続可能なクリーンな21世紀」を期待することができるのである。

そもそもわが国では「地球温暖化」という用語自身の周知度はきわめてよい。しかし、一般には「地球温暖化」は外国の問題であって、日本はさほど影響を受けないと受け止められている¹⁾。それ故、地球温暖化の責務をわれわれ日本国民も負わねばならないという自覚は残念ながら少ないといわねばならない状況である。この度行なった環境意識調査「身近な環境問題に関するアンケート調査の結果」にもこの傾向が現れている²⁾。わが国では、「気候変動（Climate Change）」という用語は、「地球温暖化」よりも使用されていない。「地球温暖化」すなわち「気候変動」は、実は「異常気象」の発生であって、地球の各地で災害をもたらしている。まず「気候変動」と「異常気象」の認識から始めたい。

〔2〕異常気象と気候変動（地球温暖化）

異常気象

本年（1998 年）わが国に春は早く訪れた。4 月中に早くも 30 度を越える初夏を思わせる陽気であった。しかし、わが国では暖冬も恵みの暖かさと受け取る向きもあるほどで、暖冬による被害が深刻に受け止められていない。しかし、世界の各地では異常気象による大被害が多発している。気象災害の多さは、例えば、早朝の NHK 衛星第一テレビ（4 月 16 日）は世界各国のトップニュースの中で、インドネシアの森林火災、マレーシアの干ばつ、フランスのブドウ畑の冷害、シンガポールの赤潮などを続いて報道した。これらは太平洋に居座るエルニーニョが引き起こしたものと理解されているが、あらためて気象災害の多さに驚かされる。さらにエル・ニーニョの後にはラ・ニーニャが来ることが懸念されている。ラ・ニーニャはエルニーニョとは反対の影響を及ぼすもので、エルニーニョで乾燥がもたらされた地域には多雨がもたらされ、その結果大洪水が懸念されている³⁾。

世界各地の異常気象はさまざまなかたちをとって起こる。記録的な暑さ、記録的な寒さ、干ばつ、多雨、豪雪、冷害、竜巻、台風、ハリケーン等など、巨大な現象が起こり莫大な被害が生じる。かつてないさまざまな異常気象は止めを知らず、襲いかかってきている。これらの気象災害はそれぞれ独立に起こっている事象ではなく、気候変動によって引き起こされた異常気象であると解されている^{4, 5, 7)}。

国連の機関である IPCC（気候変動に関する政府間パネル）はリオ地球サミットに先立って 1990 年に、IPCC 第一次報告書を出版し、1992 年に補遺を、次いで 1995 年第 2 次報告書⁴⁾を出版し、気候変動の動かぬ証拠を世界に明示した。気候変動は周知のように、大気中の温暖化ガスの増加によって引き起こされる。温暖化ガスは太陽からの輻射熱を吸収し地球上の気温の上昇をもたらす。温暖化ガスとしては二酸化炭素、メタン、一酸化二窒素、フロン、および代替フロンがあげられているが、そのうち量的に最も多いのが二酸化

炭素（炭酸ガス）である。

大気中の二酸化炭素濃度は産業革命以前までは 280ppmv でほぼ一定であったが、産業革命を経てその後 100 年の間に確実に増加の一途をたどり、1994 年には 358ppmv までになった。それによって地表面および海面付近の大気は 19 世紀末以降平均 0.3 から 0.6 度増加した。水に関しては熱帯における蒸発が増加し、北半球の亜熱帯の降水は減少し、中高緯度の降水は増加した。前述の IPCC はシミュレーションに基づいて、このまま二酸化炭素の増加が続くならば、2100 年頃には全球平均の気温は 2 度上昇すること、それに伴って極地の氷の融解と海水の膨張が起こり、50 センチ海面水位の上昇が起こることを予測した。この状況が起こったならば人類はかつて経験したことのない気候変動を経験することになる⁴⁾。

海面水位の上昇によってモルディブ他、小島嶼諸国の国土の 90 % は水没してしまう^{4, 9)}。現在でもこの国の人々は飲み水に海水が混入する危険に脅かされている。日照りと洪水によって、地球上の豊かな真水と緑に覆われた大地は、干からび荒涼とした土地となり、人々は住む土地を失い群れをなして食糧を求めてさまようという光景がいたるところに広がっていく。現在すでに環境難民は、アフリカで、あるいはアジアで発生している^{5, 9)}。わが国の場合は、海面上昇によって海浜の 90 % が失われ堤防の建設や住民移動のため被害額が約 9800 兆円と試算される一方、気温上昇によって農産物や水産物の減産が見込まれ、さらにマラリヤ等のこれまでなかった病気の蔓延もあると考えられている^{4, 8a)}。

人類に残された道—温暖化ガス排出削減

IPCC の第二次評価報告書では、気候変動を防止するために人類に残された道は温暖化ガスの大幅な削減以外にないことを示している。同報告書⁴⁾のシミュレーションによると、温暖化ガスである二酸化炭素は年々蓄積されるので、排出量が今日のレベルのままであっても、二酸化炭素は 21 世紀末には 1800 年代の 2 倍の濃度 500ppmv に達すること、二酸化炭素濃度を現在のま

まで安定化させるためには、排出量をただちに 50 %～70 %削減し、21 世紀にはさらに大幅な削減を始めなければならないと結論している^{4e)}。われわれには信じがたい削減率を達成しなければならないことを、世界の科学者が勧告していることをわれわれは真剣に受け止めなければならない。しかし、残念なことに世界各国の削減目標値は大小さまざまであるが、全体としてはきわめて低い数値に設定されている。環境よりも経済を守る姿勢をとっているのが、多くの国の現状である。

〔3〕気候変動防止のための国際的な動き－各国の主張

ここです、今回の京都会議へ至った国際および国内の動きの概略を以下にたどり、問題点を探る。

国連の動き^{8a, 10, 11a)}

全世界で地球規模の環境問題を最初に討議した会議は、1972 年 6 月にストックホルムで開催された国連人間環境会議であった。同会議では「人間環境宣言」が採択され、宣言を実現にする国連の機関として「国連人間環境計画 (UNEP)」がナイロビに設置された。1985 年にはオーストリアのフィラハで国連環境計画会議が開催され、科学者が地球温暖化の現状について討議した。1988 年のトロント会議では、早くも二酸化炭素排出量の 20 %削減が提案されている。同年、気候変動についての政府間パネル (IPCC) が設立された。IPCC は世界の第 1 線の科学者 2000 人を動員して気候変動に関する研究を行ない、1990 年に「IPCC 気候変動に関する第一次評価報告」と 1992 年に同補遺を、さらに 1995 年に「同第 2 次評価報告⁴⁾」を公表した。前章で述べたように、気候変動（地球温暖化）に関して現在行なわれている議論の科学的根拠はすべてこの 2 つの報告書に準拠しており、その内容は世界中ほとんどの国で受け入れられている。

気候変動枠組条約は 1992 年に採択され、1994 年に発効した。枠組条約の

目的は気候変動を防ぐための取り組み方の原則を定めることにあり、最終的には気候に影響を及ぼさない水準で温暖化ガス濃度の安定化を計ることを目指す。この枠組条約を実効あるものとするために、1995年ベルリンで開催された第1回締約国会議（COP1）では、「先進国のCO₂排出削減目標値を、第3回締約国会議（COP3、1997年）において決定しよう」といういわゆる「ベルリンマンデート」が採択された^{11a)}。しかし、前述のように世界各国は気候変動を受ける被害状況が違ふことや、温暖化ガスの排出量も、経済状態や国情の違いによって大いに異なる。さまざまな理由により削減に対する各国の主張はかけ離れている。このような現実を踏まえて、条約はゆるやかな枠組から始まるが、段階を経て削減政策を推進する仕組みとしている。すなわち各国は削減のための政策措置をとり、その結果の温暖化ガスの予測濃度を締約国会議に報告することを義務づけている。

次に各国の数値目標の提案とその数値の根拠とする削減案を一覧する。

各国の温暖化ガス削減案

本来、問題となっている二酸化炭素の排出は、人為的な活動、特に産業や社会的な活動によってもたらされたものである。温暖化ガス削減率に対する議論は、これまでの所、各国の気候変動による被害の程度に基づくというよりもむしろ、その国の排出総量や一人当たりの排出量、人口、あるいは経済・社会・政治状態からなされているといつてよい。例えばわが国の削減可能量は、排出量の実績から割り出されている。政策決定者としてみれば削減の政策措置としても、厳しい削減策をとることによって経済や社会にマイナスの影響を及ぼして後悔しないようにという「後悔しない政策（No regrettable policy）を執ろうとする^{4d)}。

平成9年版（97年）環境白書⁷⁾による世界の二酸化炭素排出総量（1994年）では62億トン（炭素換算）で、これらの各国別に寄与率を見ると、アメリカ22.4%、中国13.4%、ロシア7.1%、日本4.9%、インド3.8%、ドイツ3.5%、アフリカ3.4%、南米3.1%、イギリス2.4%、カナダ2.0%、イ

タリア 1.7 %，オセアニア 1.4 %，その他 30.9 %であった。わが国は世界第 4 位の排出国である。途上国と先進国間の排出量を比較すると，人口 22 %に過ぎない先進国が排出量の 59 %を占めており，これが先進国の排出責任が問われる理由である。また，国別の一人り当たりの排出量を比較するとアメリカ 5.3 トン／人，日本 2.4 トン／人，中国 0.7 トン／人，インド 0.3 トン／人等で，わが国のこの値はアメリカの 2 分の 1 とはいえ，中国の 4 倍，インドの 10 倍の大きさである。わが国は一人あたりでも世界で第 6 位の多量消費国である。この一人当たりの順位を産業側は「低い」ととり，NGO 側は「高い」ととる。その議論はさて置くとし，わが国は 1990 年代に入って，自動車の普及，産業のサービス化により，業務用も家庭用も照明，冷暖房，給湯，動力の利用等により二酸化炭素排出量は増加している。増加量は 1990 年を基準として 1994 年は 7.2 %の増加であった。

1997 年 12 月の京都会議までに提出された削減目標数値と条件は次のようであった。（表 1）

表 1. 各国の地球温暖化ガス削減目標 ^{11a)}

	基 準 年	目 標 年	削 減 率	国 別 一律／差異化
小 島 嶼 国 連 合	1990	2005	20 %	一律
欧 州 連 合	1990	2005 2010	7.5 % 15 %	一律 一律
日 本	1990	2010	原則 5 %	差異化
ア メ リ カ	1990	2010	0 %	一律

表中の基準年は削減量の基準とする年で，各国とも 1990 年レベルということとで一致した。目標年は達成目標年であるが，AOISIS 案が 2005 年，他は 2010 年と大きくかけ離れている。EU 案は中間年の 2005 年には前後各 2 年を

含む5年間の平均で達成を目標としている。削減率はAOSIS案は各国一律に20%、欧州連合は各国一律15%、ただし欧州連合国に対してこの値は連合全体の値であって、各連合国の間には差異がある。この方式はバスケットアプローチと呼ばれた。わが国の原則5%案は、会議直前に提出されたもので各国の省エネ率や人口増加率を考慮した「差異ある」削減率を課するもので、実質的には日本2.5%、アメリカ2.6%、先進国全体でも約3%にしかないものであった。アメリカでは議会の削減に対する反対が大きくこの値となった。アメリカはまた、削減を先進国（付属書I国）（表3に記載された国のうち*印の付いていない国）ばかりでなく中国やインドなどの人口の増大が見込まれる国も、相応した責任を取るべきであると主張した。

二酸化炭素排出削減のシナリオと削減効果

気候変動に関する政府間パネル（IPCC）は1992年組織を再編し、3つの作業部会に分かれて研究作業を行い、1995年第2次評価報告書を提出した。ここでは本章のテーマと関連のある第2作業部会と第3作業部会報告について概略を述べる⁴⁰⁾。

第2作業部会報告書⁴⁰⁾では「気候変動に対する自然と社会の脆弱性、および温室効果ガス発生源の抑制と温室効果ガス吸収を高めるためのオプション」を示している。特にエネルギー供給について、太陽光発電、風力発電、コージェネレーション、天然ガス等低炭素化石燃料への燃料転換および原子力発電等によって、温室効果ガス排出を大幅に低減できることを示した。

第3作業部会報告書⁴⁰⁾では「気候変動の社会・経済的側面」について評価している。その中で対策技術、対策費用について幅広い知見を集約し、需要側および供給側での適切な対策により低コストの排出削減が可能であるという見通しを示した。さらに気候変動による損害のリスクを回避し、予防策をとることが「後悔しない政策」であることの根拠を示した。政策手段として燃料補助金の撤廃、炭素税、取引可能な許可認証制度、デポジット・リファンド制度、投資、教育等を有効なものとして上げた。

各国の研究機関では、実際に二酸化炭素の削減はどこまで可能であろうか研究がなされている。その結果が前述の削減目標数値となっている。わが国では、CASA（地球環境と気候変動を考える市民会議）がシミュレーションを行ない、環境庁、通産省、WWF（世界自然保護基金日本委員会）の同様な推定と比較検討をしている（表 2）。いずれの場合も二酸化炭素排出削減技術の導入と、削減のための政策の実施を考慮したさまざまなシナリオに基づいて、シミュレーションを行なったものである。

現在以上の技術の導入もなく、活動水準の抑制が行なわれない場合、すな

表 2. 二酸化炭素排出削減のシナリオと削減効果¹³⁾

研 究 名	CO ₂ 排出削減効果（対 1990 年比）	
	2005 年	2010 年
CASA（1997 年 10 月）		
現状推移ケース	+ 19.3 %	+ 24.5 %
技術対策ケース	- 1.9 %	- 8.1 %
1995 年活動水準維持ケース	- 11.6 %	- 21.0 %
1990 年活動水準維持ケース	- 22.7 %	- 32.5 %
AIM（環境庁，1997 年 9 月）*		
標準ケース	-	+ 20.0 %
対策ケース	-	- 7.0 %
AIM（松岡・森田，1997 年 2 月）		
技術固定ケース		+ 23.5 ~ + 25.7 %
市場選択ケース		+ 5.6 ~ + 7.6 %
対策ケース		- 6.1 ~ - 7.6 %
AIM（WWF，1997 年 9 月）**		
標準ケース	+ 3.4 ~ 4.7	+ 5.6 ~ + 7.6 %
WWF ケース	- 7.7 ~ - 8.8	- 13.2 ~ - 14.8 %
通産省（1996 年 12 月）***		
現行施策推進ケース		+ 22.0 %
新エネ・省エネ強化ケース		+ 9.0 %

*環境庁プレスリリース資料

** WWF Japan（世界自然保護基金日本委員会）プレスリリース資料

*** 通産省・総合エネルギー調査会基本政策小委員会中間報告「超長期エネルギー需給見通しの展望」（1996 年 12 月）

わち、現状のまま推移した場合には、2010年の推計値はWWFの標準ケースを除いていずれも20%以上の増加となる。しかし、各種の削減技術が導入され、二酸化炭素削減政策が取られるならば著しい削減効果を上げられることを示している。松岡・森田（名古屋大学）、環境庁、WWF、CASAの各モデルは削減の可能性を示している。しかし、わが国の二つの省庁では、環境庁－7%と通産省の削減率＋9.0%（すなわち増加）という大きな隔たりのあることが注目される。

CASAの場合、1995年レベルに活動を維持するならば、－21.0%の削減ができると推定している。CASAの場合全体で16385通りの政策オプションを検討し20～25%削減を達成するための政策オプションは3375通りあると結論している。

京都会議の最大の課題は、世界で温暖化ガスの削減率を決定し、法的拘束力のある京都議定書（Kyoto Protocol）を採択することにある。以上のような状況で京都会議が始まった。

〔4〕 京都会議の内外

会議場の中で^{11b)}

気候変動に関する国際連合枠組条約第3回締約国会議は国立京都国際会館において1997年12月1日（月）から予定会期を1日延長し11日（木）昼まで行なわれた。国連発表によれば、参加者は締約国155カ国から1,534人、非締約国6カ国29人、その他の関係者710人、オブザーバー278団体3,865人、報道関係者3,712人合計9,850人であった。筆者は気候フォーラムの傘下のもとでNGOとして資格を得て会議を傍聴した。

会議では、1日に本会議で大木環境庁長官が議長に選出されたのち、全体委員会（本会議のもとに設置された検討機関）のもとで個別課題を検討する交渉グループが設置され討議がなされた。さらに公式会合とは別にEU諸国、非EU先進国、発展途上国、小島嶼諸国連合（AOSIS）等のグループが非公

開会合を行ない、それぞれのグループの打ち合わせを行なった。非公開会合が多くまた、長かったので傍聴可能な会議としては全体会議場での各国代表の演説だけであった。本会議場では 8 日には橋本総理、ゴア副大統領、最終日には松原名古屋市長の演説を聞くことができた。国際会館は本会議の回りにいくつもの小会議場があり、主に非公開会合に使われていたが、各グループ主催の報道関係者対象の記者会見や、一般参加者に公開されたフォーラムなどにも使われた。各団体は通路脇にブースを持ち自分たちの主張の書いたたくさんのパンフレットを用意していた。

別棟の広い会場はプレスセンターとコンピュータ・センターになっており、世界各国の記者たちがノートパソコンに向かっていて、そのまわりに記者会見場や NGO のブースがあった。日本最大の NGO である気候フォーラムのブースにはメンバーが出入りしていた。また、ブースの前の机には、「気候フォーラム通信」、「KIKO」（日本語版）と「eco」（英語版）のニュースが並べられており、特に英文ニュースは各国の多くの参加者に読まれていた。この他にも WWF（世界自然保護基金）、CAN（気候変動行動ネットワーク）等、NGO の大きなブースが並んでいた。

京都議定書の最終的な決定は 10 日に開かれた全体委員会まで持ち越された。最終日 10 日の傍聴可能な全体委員会は深夜 12 時を過ぎて始まった。10 日が終わっても時間を延長して会議が行われ、途中中断を繰り返しながら、全体委員会は続いた。明け方になって、同時通訳者が全員引き上げてしまった後は、日本語訳は聞こえなくなり、イヤホンからはエストラダ議長の疲れにもかかわらないユーモラスな発言と、採決のための小槌の音がひびくだけであった。翌朝 9 時を過ぎてエストラダ議長の超人的な議事進行の努力により第 1 回締約国会議の決定（ベルリン・マンデート）に従った「京都議定書」が全体委員会で決定し、本会議で午後 3 時に採択され、閉会となった。

会議場の外で^{14, 15)}

地下鉄出口から京都国際会議までの道には、さまざまな NGO のメンバー

が彼らの主張を書いたプラカードを立て参加者に訴えた。韓国環境運動連合のメンバーは会議場玄関前に氷柱を彫刻して作った3匹のペンギン像を置き参加者の目を引いた。彼らは溶けて行くペンギン像に託して参加者に「温暖化は海面上昇でペンギンの住む場所を奪う。もっと温暖化に危機感を抱いて欲しい」と訴えた。

10日間の会期中に NGO は市内で講演会、集会、フォーラム、研究会等のイベントを約70個所で開催した。最大の盛り上がりを見せたのは、12月7日（日）に平安神宮で開かれたフェスティバルである。このイベントには全国から約2万人の市民が参加し、シンボルのブルーのネッカチーフを風になびかせて市内をパレード（行進）した。これらのイベントは戦後わが国でよく見られた「決起集会」「デモ行進」とは明らかに異なるものだった。参加者には若者が多く、楽器を吹き鳴らし楽しい祭り気分の普通の市民であった。

会議場の環境 NGO たちも最終日の夜半には数も少なくなったが、気候フォーラム、CASA、京都消費者連合のメンバー、学生、われわれのような小さな草の根グループが残った。そこには若者も老人も女性も男性も京都議定書の採択を期待して待機した。夜が明けて、全体委員会で議定書が採決されたとき、筆者には「化石燃料に依存する時代が終焉し新しいクリーンな世紀が始まる」という感激が込み上げてきた。

〔5〕京都議定書

会期を1日延期して激しい交渉の後に、総会で京都議定書は採択された。京都議定書には、ともかく当初の目的であった先進国の温室効果ガスの排出削減について、法的拘束力のある数値目標が決定された。しかし、目標数値は一律でなく、国別に数値に大小のある「差異ある値」となった。それと同時に、「クリーン開発メカニズム」や先進国間の「排出量取り引き」、「共同実施等の仕組み」、「吸収源の評価」等が合意されたが、それら柔軟性は今後多くの問題点を残した。

以下に COP3 で採択された「京都議定書」の要点をあげ、問題点を考察する。

「京都議定書」概要

「気候変動に関する国際連合枠組条約第 3 回締約国会議の結果概要」、環境庁地球環境部抛る、（平成 9 年 12 月）

1. 差異ある数値目標（第 3 条）

削減対象ガスは、二酸化炭素、メタン、亜酸化窒素の他にフロン、代替フロン（HFC、PFC、SF₆）が含まれることになった。削減の基準年として 1990 年であるが、フッ素化合物（HFC、PFC、SF₆）については排出が 1995 年以降にであることを考慮して、基準年を 1995 年としうることを加えた。

削減目標達成期間は 2008 年から 2012 年とし、それまでに付属書 I 締約国全体の対象ガスの人為的な総排出量を、基準年に比べて全体で少なくとも 5 %削減することとする。さらに付属書 I 締約国は、目標期間中の対象ガスの任意的な排出量が個別の割当量を超過してはいけない。例えば、

日本の割当量：基準年の 94 %（6 %削減）

米国の割当量：基準年の 93 %（7 %削減）

EU の割当量：基準年の 92 %（8 %削減）

1990 年以降の新規の植林や再植林によって森林減少を防いだ場合、これを二酸化炭素の吸収源として削減数値に評価する（吸収源）。実際の評価は今後の課題とする。また、目標期間中の割当量に比べて排出量が下回る場合には、その差は、次期以降の目標期間中の割当量に加えることができる（バンキング）。

2. 政策・措置（第 2 条）

各付属書 I 締約国（先進国）は、数値目標と達成するため、例えば、エネルギー効率の向上等の措置をとらねばならない。

3. バブル（共同達成）（第 4 条）

欧州連合のように、数値目標の達成の約束を共同で果たすことに合意した諸国（付属書 I 締約国）は、これら諸国の総排出量が各締約国の割当量

表 3. 先進国及び市場経済移行国の温室効果ガス削減目標（附属書B）

締 約 国	削減率 (%) (+は増加)	締 約 国	削減率 (%) (+は増加)	締 約 国	削減率 (%) (+は増加)
オーストリア	- 8	ラトビア*	- 8	イギリス	- 8
ベルギー	- 8	リヒテンシュタイン	- 8	米国	- 7
ブルガリア*	- 8	リトアニア*	- 8	カナダ	- 6
チェコ共和国*	- 8	ルクセンブルク	- 8	日本	- 6
デンマーク	- 8	モナコ	- 8	ハンガリー*	- 6
エストニア*	- 8	オランダ	- 8	ポーランド*	- 6
欧州共同体	- 8	ポルトガル	- 8	クロアチア*	- 5
フィンランド	- 8	ルーマニア*	- 8	ニュージーランド	0
フランス	- 8	スロバキア*	- 8	ロシア共和国*	0
ドイツ	- 8	スロベニア*	- 8	ウクライナ*	0
ギリシャ	- 8	スペイン	- 8	ノルウェー	+ 1
アイルランド	- 8	スウェーデン	- 8	オーストラリア	+ 8
イタリア	- 8	スイス	- 8	アイスランド	+ 10

注 付属書土国、無印は先進国、*印は市場経済移行国

の合計量を上回らない場合には、その約束を果たしたと見なされる。

4. 排出権取引（第 16 条その 2）

付属書 I 締約国は、議定書の約束を達成するために、排出量取り引きに参加できる。条約の締約国会議は、排出量取り引きに関する原則やルール、ガイドラインなどを決定する。数値目標の達成を果たすため、すべての付属書 I 締約国は、他の付属書 I 締約国から、割当量を転移又は獲得することができる。COP3 では、排出量取り引きの関連規則などを COP4 において検討することを決定した。

5. 共同実施（第 6 条）

数値目標を達成するため、付属書 I 締約国は、発生源による人為的排出を削減することあるいは吸収源による人為的除去を増進することを目的としたプロジェクトによる排出削減ユニットを他の付属書 I 国に転移し、又は他の付属書 I 締約国から獲得することができる。付属書 I 締約国と非付属書 I 締約国との共同実施は、クリーン開発メカニズムの下で行なうこと

ができる。

6. クリーン開発メカニズム（第 12 条）

途上国（非付属書 I 締約国）に対しては条約に定めるもの以外には新たな約束を加えないこととし、自主的コミットメント条項も削除された。その上で途上国が持続可能な開発と気候変動枠組み条約の目的を達成することを支援し、かつ付属書 I 締約国の数値目標を支援するために設置された項目であり、クリーン開発メカニズムと呼ぶ。

具体的問題は今後に残されたが、このメカニズムによって、途上国は開発の利益と、一方開発国は自国の数値目標達成のために使用できる。

7. 不履行（第 17 条）

議定書の第 1 回締約国会合で、例えば不履行の原因、態様、程度や頻度を考慮に入れた不履行の内容に関するリストや、条約の不履行に対する適性かつ効果的な手続き及び仕組みが承認された。

8. 発効要件（第 24 条）

本議定書を批准した付属書 I 締約国の合計の二酸化炭素の 1990 年の排出量が、全付属書 I 締約国の合計の排出量の 55 % 以上を占め、かつ、55 カ国以上の国が批准した後、90 日後に発効することとなっている。

議定書の問題点

以上のように京都議定書は、AOSIS 案や欧州連合案、NGO 提案から見れば目標数値は低いとはいえ、わが国やアメリカの主張よりも極めて厳しい数値となった。このことは評価されるべきことである。しかし、NGO の指摘によれば、ロシア等の経済停滞により、二酸化炭素排出量は先進国全体へ 1990 年レベルに比して 4.6 % 低下している。それゆえ残念ながら、5.2 % 削減ではわずかな前進に過ぎないし、気候変動防止の目的からは程遠い数値といわざるを得ないとしている^{14, 15)}。また、ロシアは 0 % の数値を割り当てられたが、すでに排出量は 1990 年に比し 4.6 % 減少しているので、その差額でアメリカや日本と排出権取り引きをすることができる。どの国も削減努力をしない、

「ペーパー取引」が容認されることになる。

さらに、第3条で植林や再植林を二酸化炭素の吸収源として削減数値評価をすることについても問題がある。IPCC自身はそもそも吸収源として森林がどの程度有効であるかを評価していない。ともかくこの条項と排出権取引を組み合わせるならば、例えば先工業進国が開発途上国の失われた森林を植林あるいは再植林することを、先進国が温暖化ガスを削減したと読み替えることが可能となる。その結果として先進工業国が実際の削減努力をしなくても、削減目標値を達成することができることになる。

〔6〕 環境 NGO——気候フォーラムの動き

会議には、世界中から会議を注目する 287 団体、3,865 人がオブザーバーとして参加した。これらを参加目的別に見ると産業界団体、環境団体、研究・学会団体に大きく分けられる。それらのいくつかを上げると、各種の業界団体では経団連（日本）、日本自動車連盟、日本フロンガス協会、日本ガス協会、天然ガス協会、アルミニウム、石炭、電力会社連合等、環境団体では大気汚染と地球温暖化を防ぐ市民会議（CASA）、世界自然保護基金（WWF）、Global Climate Coalition、Climate Action Network（CAN）、GREENPEACE International、原子力資料室、地球の友（Friends of the Earth International）、気候フォーラム、日本市民フォーラム 2001 等他、その他に自治労等の労働団体、日本建築学会、電力産業中央研究所、環境庁他の学界・研究機関、法律団体があった。会議場での NGO 諸団体はそれぞれの目的をもって、会議の傍聴、各国代表団へのロビー活動、情報収集、報道関係者や参加者への宣伝活動等をしていたと思われる。産業界の会議にかける圧力は非常に大きなものであったと新聞に報道されている。筆者の参加した気候フォーラムは環境団体や個人を統合して約 400 人のオブザーバーを会議に送り、会議場の内外で活発な活動を続けた。以下に日本の環境 NGO 活動に新境地を開いた気候フォーラムの活動をたどる。

気候フォーラム¹⁴⁾

気候フォーラム（浅岡美恵事務局長）は京都会議の 1 年前（1996 年 12 月）にわが国の環境 NGO の力を結集する役割を担って結成された。設立時の参加団体は 46 団体であったが、最終的には運営委員を出す団体は 56 となり、会議までには国内外の 225 の NGO を傘下に置く団体に成長し、会議中 12 月 7 日に平安神宮前で行なわれたフェスティバル「京都で決めよう！市民大行進」には全国から 2 万人を動員するに至った。加盟団体には世界自然保護基金日本委員会、市民運動全国センター、日本生活協同組合連合会、JA グループ環境推進協議会、日本青年会議所等や女性団体、地域の草の根団体などさまざまな団体があった。

気候フォーラムは海外の NGO と連携情報収集と発信、啓蒙とキャンペーン活動、政界へのロビー活動、国内外の NGO への育成と支援等々を行い、日本の NGO の進路を新しく開拓し、大きく育てたと評価されている。具体的には次のようである。

(1) 情報収集と発信

気候変動問題と条約交渉会議などに関する情報を収集し「気候フォーラム通信」（96 年 12 月から 98 年 4 月 18 号）を発行した。世界的な環境 NGO 「CAN」が発行した英文ニュースレター「Eco」と連携して京都会議中、気候フォーラムはニュースレター「KIKO」を発行した。この二つの NGO ニュースは国内外の NGO 参加者ばかりでなく、代表団や報道関係者にも広く読まれたということである。「地球温暖化ブックレットシリーズ」の出版、インターネットでホームページの開設、NGO イベントカレンダーを英語版と日本語版で作成するなど多方面にわたって情報発信を行なった。

(2) 市民への学習・キャンペーン活動

全国各地で 600 回以上の学習会と全国縦断シンポジウムを開催し、地球温暖化について市民の啓蒙に努めた。

(3) 日本政府，自治体，産業界への働きかけ

会議で日本政府が積極的な温暖化ガス削減を提案するように政府，各政党，外務省，環境庁，通産省，報道機関へ意見交換会を開き，市民 NGO からの批判と提言を繰り返し行なった。特に京都会議直前には橋本首相がリーダーシップをとることを求め 35 万人の署名を集め首相官邸に提出した。

(4) 国内外の市民の COP3 への参加を支援

国連 NGO としてオブザーバーになることができなかった団体や市民に対して，気候フォーラムの傘下で参加できるように国連に働きかけ，400 人のオブザーバーを京都会議へと送り出した。

(5) 南の NGO の COP3 への招聘事業

気候フォーラムは，政府や自治体，民間からも財政的な支援を得ることができ，1800 万円の寄付金によって南の NGO 35 人を招聘することができた。この招聘事業は COP4 に対しても行なわれる予定である。

気候フォーラムと今後の日本の環境 NGO

前述のように気候フォーラムは，質の高さと活動力の大きさにおいて日本の NGO にはこれまで見られなかった力を発揮した。1998 年 4 月 20 日に気候フォーラムは設立当初の目的を終えて解散し，継続組織として新しく「気候ネットワーク」が発足した。発会のシンポジウムで気候フォーラム顧問であった西島安則元京都大学総長は「競争と戦略という覇権主義の時代は終わり，来るべき 21 世紀には人は多様性と普遍性を目指すようになる。NGO のネットワークは多様性を活力としながら普遍性を共有する。その普遍性とは「地球愛」と名づけられよう。」という言葉を贈られ，気候ネットワークの門出を祝われた。

新しい気候ネットワークは加盟団体が 5 月で 50 を越え，それぞれの母体の活動を行ないながら，「地球温暖化防止」のための連携した活動が始まってい

る。

〔7〕 結論 新たなる出発

京都議定書で日本に割り当てられた二酸化炭素排出量削減率 6 % を実現するために各方面で努力が始まっている。政府、企業、NGO の最近の動きを見よう。

3 月に中央環境審議会の答申を受けた政府は、現国会の会期中に「温暖化対策推進法案」を可決成立させたい構えである。今回の法案では、国、地方公共団体、事業者および国民のそれぞれの責務を定めている。国と地方公共団体には実行計画を作るように法的な縛りをかけているが、二酸化炭素を大量に排出している企業には、排出の抑制に努め、国と地方公共団体が実施する施策に協力をする。年間に大量の二酸化炭素を排出する事業者は、排出計画を策定し、その実施状況を公表するよう努力することを求めている。3 月段階で環境庁が作成した原案には、環境庁が排出抑制基準を定めること、一定規模以上の事業者は排出抑制計画を知事に提出し、知事の適・不適の判定を受ける。不適当な場合、知事は改善の勧告と勧告内容の公表を行ない、さらに違反の場合の罰則規定もあった。しかし、産業界の猛反発に合い、今回の内容になったと新聞は報道している。環境 NGO は「削減義務なく不十分である」と反対を表明している。

日本経済新聞が行なった「温暖化ガス削減 企業アンケート」（日経産業新聞 98 年 2 月 13 日）は省エネルギーまたは二酸化炭素削減の自主的計画を作成した、あるいは 98 年上半期に作成を計画している企業は 87.6 % に達し、経団連では業界ごとに自主行動計画を設定しているが、各企業は自主的な計画の必要性を認識していると報じている。また、工場の省エネ対策では「省エネ型の産業機械を導入・検討」62.4 %、「生産工程の短縮・合理化技術の導入・検討」79.3 %、「コジェネレーション（熱電併給）の導入・検討」26.2 %、「蓄熱システム導入・検討」20.5 %、「太陽光・風力発電導入・検討」は 10.1

%で低かったと報じている。最近の新聞には環境技術の開発と導入に企業が活発な動きを見せている。

京都会議が終わって、国際的な舞台は外国へと移った。とはいえ国内には温暖化対策推進法、廃棄物処分場建設、ダイオキシン汚染、藤前干潟等々、環境 NGO が取り組むべきさまざまな環境問題が山積している。新しい気候ネットワークは温暖化対策推進法の問題点を指摘し、母体の各団体と連携した活動を始めている。

以上のように日本では国、企業、NGO も地球温暖化防止のための道を確実に歩んでいる。とはいえ、先ずは世界各国が京都議定書を速やかに批准し、数値目標を実効あるものとして行くこと、そして、各国の目標数値をいかに達成して行くかが問題である。

もちろん数値目標達成への道は、どの国にとっても容易なものではない。しかし、困難であればこそ、わが国のもつ経済力、技術力、ヒューマニティの高さ等々を発揮して、わが国はアジアの先進国としての役割を果たさなければならないであろう。今後のわが国のリーダーシップを期待しつつ本稿の終わりとする。

〔8〕 文献

- (1) 朝日総研リポート, 1997. 8. No. 127, 114 (1997)
- (2) 小谷野錦子, 柳掘朗子「身近な環境問題に関する意識調査一報告 I」(1998 年 3 月)
- (3) TIME, "Wild Weather", 36-41, April 20, 1998
- (4) a) IPCC (気候変動に関する政府間パネル) 第二次評価報告書, 地球温暖化の実態と見通し, 世界の第一線の科学者による最新の報告, 気象庁編, 平成 8 年 10 月
b) "Intergovernmental Panel on Climate Change", The Press Syndicate of the University of Cambridge, 1996
c) 「IPCC 地球温暖化第 2 次レポート」, 環境庁地球環境部監修, 中央法規 (1997)

d) (4c), 126p

IPCC 第 3 作業部会 第 2 次評価報告書

「いずれにしろ後悔しない政策」とは、気候変動の緩和による便益を別に
して、エネルギー費用の低減や国内的／地域的汚染物質の排出削減などの
便益が、社会にとっての対策の費用を超えるような対策をいう。

e) (4a) 588p, (4c) 25p

f) (4c) 66-97pp

g) (4c) 100-128pp

(5) レスター・R・ブラウン編著, 松下和夫監訳, 「ワールドウオッチ 地球白書
'89-90」ダイヤモンド社 (1989)

(6) レスター・R・ブラウン編著, 浜中裕徳監訳, 「ワールドウオッチ 地球白書
1996-97」ダイヤモンド社 (1996)

(7) 「平成 9 年版 環境白書」, 総説, 環境庁, (1997 年)

(8) 「温暖化する地球・日本の取り組みー『気候変動に関する国際連合枠組条約』に
基づく日本国報告書」, 環境庁編, 大蔵省印刷局発行 (平成 6 年 12 月)

(a) 同, 172p

(9) 石弘之著「このままだと 20 年後の世界はこうなる」, カタログハウス, 1996 年
11 月

(10) 「気候変動をめぐる国際状況」, 「環境・持続社会」研究センター (JACSES), (1995)

(11) 「平成 10 年版 環境白書」, 総説, 環境庁 (1998 年)

(a) 同, 2p

(b) 同, 5-6pp

(c) 同, 8p

(12) 佐和隆光著, 「地球温暖化を防ぐ」, 岩波新書 (1997 年 11 月)

(13) CASA (地球環境と気候変動を考える市民会議), 「Progress Report (Phase I)」,
1997 年 11 月

(14) 「気候フォーラムの一年ーその活動と課題」, 気候フォーラム・気候変動／地
球温暖化を防ぐ市民会議, 1998 年 4 月

(15) 「気候フォーラム新聞記事資料集 (Kiko—Forum'97 News File)」, 気候フォー
ム・気候変動／地球温暖化を防ぐ市民会議, 1998 年 4 月