解説

気候変動枠組条約第3回締約国会議（COP 3） に向けた国内外の動向

島田 幸司*

1. はじめに

地球温暖化は、今から対策を行わなければ、将来の世代に深刻な影響をもたらす、その時点では手の施しようのない事態に陥ってしまう重大な問題である。気候変動に関する政府間パネル（以下、「IPCC」という。）は、1995年12月、人間の活動が既に地球の気候に影響を及ぼしていることを初めて公式に認め、現在の知見の下でも「後悔しない対策」を超えた対策を開始する必要があると指摘した。

一方、我が国の二酸化炭素の排出量は、世界の総排出量の約5%、第4位（旧西側先進国中第2位）を占め、我が国の対策なくして地球温暖化の防止は不可能であるといえる。

また、我が国では、1990年の「地球環境保全に関する関係閣僚会議」において決定された「地球温暖化防止行動計画」を受け、地球温暖化対策を総合的に推進しているが、1995年度の総排出量が1990年度の総排出量を8.3%も上回った現状から見ると、2000年以降、概ね1990年レベルの排出量での安定化を図るという地球温暖化防止行動計画の目標の達成は、このままでは困難な状況にある。特に民生、運輸部門の伸びが顕著であり、対策の一層の強化が必要である。

さらに、気候変動枠組条約の第1回締約国会議において、第3回締約国会議（以下、「COP 3」という。）に向け、先進国の2000年以降の温室効果ガスの排出量の数量化された排出抑制・削減目的等についての議定書又は他の法的文書を採択するべく、検討が進められることとなった（同時に、この検討を行うグループとして「AGBM」が設置された）。そこで本稿では、COP 3開催に向けた国際的な動向を概観した

上で、これを成功に導くための課題を述べることにしたい。

2. 気候変動問題を巡る国際的動向

IPCCの第2次評価報告書に基づけば、地球温暖化防止のためには、将来的には温室効果ガスの排出量の相当の大幅な削減が必要とされており、この点の認識は、産油国を除き各国とも一致している。

AGBM第5回会合では、小島嶼国連合（以下、「AOSIS」という。）の議定書に加え、EU案、日本案が出され、その後、本年1月17日には米国案も提出された。国際交渉における主な論点は次のとおりである。

（1）数量化された排出抑制・削減の目的（目標）

争点は、①削減の強度や期限、②各国一律の削減率目標とするか国毎の異なる目標とするか、にある。

削減の強度については、AOSISが2005年までに1990年比20%の削減を、EUが2005年までに1990年比7.5%、2010年までに同年比15%の削減を主張している。一律か差異化かについては、オーストラリア等が各国の状況の違いを踏まえた「国毎に異なる目標」とすることが必要であると主張しているが、米国は各国の事情を汲み尽くしつつ、短期間で合意形成するのは困難とし、「各国一律の削減率目標」を主張している。

（2）政策・措置

各国が必ず実施することとするか、あるいは、選択の自由がある形とするのか、が争点である。

EUは、炭素税、自動車燃費基準のように、国際的に協調して実施することにより効果が期待できる措置につき約束すべきであるとの主張をしている。一方、米国は、政策・措置は各国の自主的な判断に任せるべきとの姿勢を堅持している。途上国は、先進国がとる措置が及ぼす途上国経済への影響につい

* 環境庁地球環境部
Koji SHIMADA

て懸念を表明しているのが現状である。なお、既に実施されている諸外国の進んだ地球温暖化防止のための政策・措置の例としては、次のようなものが挙げられるが、これらの政策・措置が当該国や関係国の経済に著しい悪影響を与えたという事実は聞き及んでいない。

・自主的協定：ドイツ、オランダ等

排出量の上限を定めた自主的協定を、各企業、業界毎に政府と結ぶ制度。政府は、排出量が約束のとおり削減された場合、炭素税を将来導入しても、その支払いを減免することを検討する。

・エネルギー/炭素税：北欧3国とオランダ、デンマーク

二酸化炭素の排出源である石炭や石油等に、炭素含有割合等を基準に課税を強化し、環境保全に効果の高い省エネルギーを促進する。

・再生可能エネルギー促進：ドイツ、英国等

風力発電、太陽光発電等の再生可能エネルギーを利用して発電した電気を電力会社が一定量、一定の値段で買い取るよう義務づけるもの。

3. COP 3 成功のための鍵

残すところあと2回(8月及び10月)のAGBMでの交渉を経て、本年12月1～10日、京都国際会館において環境関係では我が国最大規模(約160カ国、5000人程度の参加が予想される)の歴史的国際会議が開催されることになる。それまでの4ヶ月間に解決すべき課題は多く、数値目標等を巡る議論は最後の段階まで続くと思われ。

(1) 国際約束の取りまとめ

重要な点は、現状の枠組条約の仕組み上の欠点を確実に改めるとともに、将来の外交交渉が円滑にでき、対策が充実強化されやすくなるような「土台」を作ることであり、これらのポイントを満たす形で議論を収束させる努力が必要である。具体的には、米国は、削減率の大きさより目標の法的性格を担保することを優先させており、同国の具体的提案がどのようなものになるか注目される。仮に当面の削減率を小さくする場合、将来の削減率はその分大きなものとする必要がある。政策・措置については、各国の自由に任せるか、一定の対策を拘束的にするかで収束が図られる可能性もある。

(2) 国内対策の率直的強化

議長国である日本が、国内での対策実施上の不安からせつかくの国際合意に消極的になるような事態は避ける必要がある。このため、国民が実際に対策に参加し、二酸化炭素排出量を減らそうという雰囲気盛り上がりの中でCOP 3を迎えることが重要である。

具体的には、環境庁ではこれまで数次にわたり、地球温暖化防止に寄与する対策技術について評価を行ってきたが、この成果を収めた報告書の頒布、発表等により積極的に産業界等関係各界各層に最新の技術開発状況を周知し、優れた技術の積極的な採用を働きかけることとしている。本技術評価では、例えば2000年までに導入可能と考えられる対策技術及びその二酸化炭素排出削減の効果を推計したが、この結果によれば現段階でも相当の削減余地が残されていることがわかった。

また、普及啓発面では、今年環境月間から環境庁長官表彰に地球温暖化防止部門を新設し、各界における積極的取組を促進することとしたほか、家庭や職場でできる地球温暖化対策を自ら進んで登録する「エコライフ百万人の誓い」運動を開始したところであり、1996年度から開始した環境家計簿運動、オフィスのグリーン化運動、1日1万歩運動、アイドリングストップ運動からなる「4つのチャレンジ運動」も引き続き展開することとしている。

(3) 途上国との関係強化

今回の国際約束により、途上国に新しい義務が課されることはないが、将来的には途上国を巻き込むための戦略が必要である。それには、まず、これまで地球を汚してきた先進国の責任を果たす明確な姿勢を示すことが不可欠である。さらに、途上国に既に課されている責任(温室効果ガスの目録や対策計画の作成)を果たしやすくする実のある支援が必要である。

以上のように、我が国としてはこの国際的検討に対し積極的に参画していくとともに、国民的な運動の盛り上がりの中でCOP 3を開催し、実のある国際合意が円滑に結ばれるよう、取り組んでいくことが必要である。このまたとない機会に対する国民各界各層の積極的な参加・協力を期待したい。