特集・2000年環境行政展望

地球環境問題の現状と課題

—地球温暖化問題に焦点をあてて—

竹本和彦*

1. はじめに

地球環境問題に係る行政はこの10年間に大きく展開してきている。1992年6月の地球サミットにおいて「アジェンダ21」が採択されるとともに、「気候変動枠組条約」と「生物多様性条約」が各国の署名のために公開された。この「気候変動枠組条約」については、1994年3月に発効し、1995年3月にはベルリンにおいて第1回締約国会議(COP1)が開催された。この締約国会議において採択された「ベルリン・マニフェスト」が、1997年12月の地球温暖化防止京都会議(COP3)において採択された「京都議定書」の出発点となったことは周知のことである。その後国内外において「京都議定書」の早期発効を目指しさまざまな積極的な取組みがなされてきている。

国際的には、1998年11月にブエノスアイレスにおいてCOP4が開催され、排出量取引等の京都メカニズムの詳細ルール作りなどに関し、COP6迄に結論を得ることを柱とする「ブエノスアイレス行動計画」を採択した。また、1999年10月にドイツ・ボンにおいて開催されたCOP5においてもこの行動計画を再確認しており、現在この行動計画に則り、精力的な国際交渉が続けられているところである。とりわけCOP6が本年11月中旬にオランダ・ハーグにおいて開催されることとなっており、それまでの間に詰めておくべき課題が山積している。このため、6月、9月の補助機関会合に加え、閣僚級の会合や非公式交渉会議、ワークショップなど数多くの会議日程が目白押しとなっている。

昨年COP5では「京都議定書を2002年までに発効させよう」との政治的メッセージがわき上がり、目標設定の大きな流れが出てきた。2000年はまさに

COP6の成功を目指して数多くの課題を1つ1つクリアーしていくことが必要な年である。

この意味において2000年は、地球環境行政の展開の観点から極めて重要な年といえる。こうしたことを背景として2000年の年頭にあたり、地球環境問題のなかでも、とりわけ内外の関心の高い地球温暖化問題に係る行政を取り巻く現状と課題について解説することとしたい。

2. 気候変動枠組条約第5回締約国会議(COP5)

気候変動枠組条約第5回締約国会議(COP5)は、1999年10月25日から11月5日迄の間ドイツ・ボンにて開催された。今回合会では、本年11月のCOP6において主要論点について合意することを目標として、「ブエノスアイレス行動計画」の実施を閣僚レベルで再確認し、これに向けての取組みを強化することで一致した。

具体的には、次の点において成果が得られた。

- (ア) COP6を来年11月にオランダ・ハーグで開催すること、およびそれまでに2回の準備会合、各種ワークショップを開催することを決定し、COP6に向けた交渉の段取りが確定した。
- (イ) 最大の論点たる「京都メカニズム」(排出量取引、共同実施、クリーン開発メカニズム(CDM)の3つ)について「交渉用テキスト」を作成することに合意した。
- (ウ) 閣僚級会合をはじめとしたあらゆる機会に、わが国を始め多くの国が交渉の進展の重要性を強く訴えCOP6に向けた政治的弾みの維持・強化を図ることができた。

さらに、閣僚級会合では、今後の交渉を加速化するため、わが国より「特別調整官」を設けるとの提案を行うなど議論をリードし、今後の交渉プロセス

* 環境庁地球環境部環境保全対策課
Kazuhiko TAKEMOTO

の強化が確認された。

この提案は、COP6に向け集中的な国際的交渉を進展させるためには、議長の名を受けた「調整官」が、各準備会合や会合の会期間において各国（代表団）との調整を行うことにより、限られた時間をより有効に使うとするものである。議論の途中では、「調整官」は1人に限れば、ある国やグループの代表制との関係から問題があるので、むしろ複数とし、あまり多人数でない何人かの調整官からなる小グループの考え方が望ましいのではとの意見も出されていた。結局この提案は、少数の反対があったものの、先進国、アフリカ諸国などから支持を得て、議長サマリーにも今後検討すべきアイデアの1つとして言及された。

もともと今回会合は、来年のCOP6に向けた「中間点」という位置付けがなされていたわけであるが、当初期待されていた①COP6に向けての筋道を明らかにすること、②京都メカニズム等の主要な論点に関し実質的な進展をみること、および③政治的モメンタム（弾み）を維持することという3つの点においてそれぞれ所要の成果を上げたものと評価することができる。

3.「地球温暖化対策推進法」の施行

地球温暖化対策推進法は、1999年4月に施行された。本法は、地球温暖化防止を目的とする世界で最初の法律であり、京都議定書が採択されたCOP3の議長国として、地球温暖化対策に積極的に取り組むわが国の姿勢を世界にアピールするものといえる。

本法律は、地球温暖化を防止することが、人類共通の課題であり、すべてのものが自主的かつ積極的にこの課題に取り組むことが重要であることに鑑み、地球温暖化対策に関し、国、地方公共団体、事業者および国民の責務を明らかにするとともに、地球温暖化対策の推進を図り、もって現在および将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与するとともに、人類の福祉に貢献することを目的としている。

3.1 基本方針

本法律の決定に基づき「地球温暖化に関する基本方針」が1999年4月閣議決定された。この基本方針は、地球温暖化対策の基本的な道筋を明らかにし、国、地方公共団体、事業者、国民の各主体の措置に関する基本的事項を定めたものである。

基本方針では、地球温暖化対策の基本的方向として、「増加基調にある温室効果ガスの総排出量を早期に減少基調に転換し、その減少基調を京都議定書の目標の達成、更なる長期的・継続的な排出削減へと導くことを目指す」としている。

また、地球温暖化対策の策定・実施にあたって次の点を軸に展開すべきとしている。

- (ア) 国内対策の着実な推進
- (イ) インセンティブ付与型の施策の重視
- (ウ) すべての主体の参画および透明性の確保
- (エ) 国際協力の推進
- (オ) 施策の実効性の確保

さらに、国が展開する二酸化炭素の排出抑制対策上の基本とすべき点は次のとおりとしている。

- (ア) 自動車、家電・OA機器等のエネルギー利用機器のエネルギー消費効率の改善、住宅・建築物における断熱性の向上、工場・事業場におけるエネルギー対策を強力に推進する。
- (イ) 二酸化炭素の排出の少ない都市・地域構造の形成、鉄道・路面電車・新交通システム・バス等の公共交通機関の利用促進、鉄道・内航貨物輸送の推進、トラックの積載効率の向上等による物流の効率化、交通渋滞の緩和を推進する。
- (ウ) 産業界等において策定されたさまざまな省エネルギー努力や燃料転換などの対策を含む行動計画の進捗状況について定期的にフォローアップし、その実効性を確保する。
- (エ) 太陽光発電、風力発電、コジェネレーション、燃料電池、バイオマス（生物体）エネルギー等分散型エネルギーとしての性格を持つ新エネルギー等の開発・導入を積極的に推進する。
- (オ) 原子力の開発利用については、原子力基本法等に基づき、放射性廃棄物の処理処分対策等を充実させつつ、安全性の確保を前提として、国民的議論を行い、国民の理解を得つつ進める。
- (カ) 工業過程や廃棄物からの二酸化炭素排出抑制対策や、木材資源の有効利用を推進する。

3.2 実行計画の策定

本法律および基本方針では、国および地方公共団体は、その事務および事業に関し温室効果ガスの排出

の抑制のため実施すべき措置について計画を定め（実行計画）、それを公表することを義務付けしている。

基本方針では、実行計画に定めるべき措置として次の項目を挙げている。

- (ア) 財やサービスの購入・使用にあたっての配慮
- (イ) 建築物の建築、管理等にあたっての配慮
- (ウ) その他の事務・事業にあたっての環境保全への配慮
- (エ) 職員に対する研修等
- (オ) 計画の推進体制の整備と実施状況の点検

また、実行計画の期間は5年間とし、当該計画にはそれぞれの措置の目標とともに、温室効果ガスの総排出量に関する数量的な目標を定めるものとしている。

環境庁では、地方公共団体の実行計画策定に資するよう、「実行計画策定マニュアル」を昨年8月に作成し、配布したところである。なお、国の実行計画については本年度内の策定を目指し、現在鋭意準備作業を進めているところである。

一方、事業者に関しては、「温室効果ガスの総排出量が相当程度多い事業者について温室効果ガスの排出の抑制等のための措置に関し、（実行）計画の策定・公表に努めるべき」としている。

3.3 地球温暖化防止活動推進センター

本法律では、国民に対する普及啓発活動を効果的に推進するため、国、都道府県が地球温暖化防止活動推進センターを指定し、同センターにおいて啓発、広報、照会、相談、生活で用いる製品等に関する情報提供、実例に即した排出実態調査等を行うこととしている。

国においては、1999年7月1日、全国センターとして、財団法人「日本環境協会」を指定し、同協会の中に「地球温暖化防止活動推進センター」運営委員会を設置し、現在本格的稼働に向けて鋭意準備作業を重ねているところである。とりわけ、本センターの運営にあたっては、NGO、地方公共団体および事業者の協力体制（パートナーシップ）が極めて重要であることに鑑み、これらのグループの代表者が中心となって運営にあたるような仕組みを採用している。

また、都道府県センターについては、現在のところ北海道が財団法人「北海道環境財団」を指定しているのみであるが、いくつかの都府県については、

近々指定を行うべく準備を整えているところも見受けられる。

4. 今後の課題

4.1 環境基本計画の見直し

中央環境審議会では、現在環境基本計画の見直しに向けての検討に入っている。地球温暖化に関しても、主要テーマの1つに位置付けられており、次の基本的な検討の方針に沿って現在審議を深めているところである。

「京都議定書に基づき、地球温暖化対策を推進するためには、国際交渉に積極的に参加し、そこでの主導的な役割を果たし、国内においては国際的議論を踏まえつつ、実行ある対策を行うため、経済社会の仕組みやライフスタイルの見直しを含め、関係施策の総合的、戦略的推進を図る必要がある。」

中央環境審議会では、昨年専門家や関係団体などからのヒヤリングを実施したところであるが、これらの結果をも踏まえて、11の主要テーマ毎に検討グループを構成して議論を進めていくことになっている。

本年3月から6月にかけて、各検討グループにおける検討結果のとりまとめを順次行っていく予定としており、地球温暖化対策についても今回の基本計画見直しにおける議論は、今後の政策の展開にとって重要な位置付けになってくるものと思われる。

4.2 G8 環境大臣会合と優良事例

2000年は、日本がG8の議長国を務める。G8沖縄サミットに先立ち、G8環境大臣会合が本年4月大津市で開催されることになっている。昨年ドイツで開催された同会合では、各国の温暖化防止対策の優良事例（ベスト・プラクティス）を今年の大津会合において検討することが合意された。そこで、わが国としては、本年2月に開催するG8未来フォーラムにおいて各国の優良事例に関する経験の交流を行うこととしている。

優良事例の選定のガイドラインとしては、次の事項を基本としている。

- (ア) 温室効果ガス削減に実際に効果があつた過去の事例であること
- (イ) 各国における意欲的かつ注目すべき対策であること

- (ウ) 将来的な温暖化防止政策の形成に資する対策であること
- (エ) G8以外の先進国において各主体が国内対策を実施する際の参考となるものであること
- (オ) 定量的もしくは定性的な効果の評価が可能であること
- (カ) 途上国への適用もしくは技術移転が可能であること

ること

- (キ) 地域の知識・経験を活用するものであること

G8環境大臣会合の議長国であるわが国としては、G8各国から多くの事例が集められることを期待するとともに、わが国の先進的な事例を広く世界にアピールすることができれば幸いと思っている。

アセス情報

長久手町に万博がくる

島津 康男

愛知万博は、瀬戸市海上の森地区を会場として環境アセスメントの手続きに入ったが、準備書公表後にオオタカの巣が確認され、その地区を外す代わりに、瀬戸市の隣にある長久手町の県青少年公園を別会場として追加し、評価書では海上会場、青少年公園会場の二つの会場についてアセスを実施している。アセス法によれば、計画変更に伴って新しい市町村が関係地域として追加された場合、方法書（万博では実施計画書とよぶ）の段階からやり直す必要がある。しかし、上記の評価書では青少年公園会場のアセスを別冊として付け加えることで済ませ、その代わり、追跡調査の形で青少年公園会場のアセスを継続すると共に、本来方法書、準備書の段階で行なうべき地元説明会をこれから行なうとしている。このように、アセスの手続きとして異常であることを問題にする向きがある。

一方、長久手町は名古屋市と瀬戸市・豊田市の間にあり、町自体が通過交通のルートになっていて今でも渋滞が著しいため、その上万博への入場者が加

わることへの心配が大きい。万博に合わせて名古屋市より新交通システムを新設する計画もあるが、直通ルートは道幅が狭くて二車線が確保しにくいだけでなく、時間的に建設が間に合うかの心配もある。名古屋瀬戸道路で直接会場につなぐ計画は、オオタカの営巣地にかかってこれも止まっている。長久手町の人口は4万であるが、ピーク時に1日20万と予想される入場者が来ると、水道・廃棄物の量だけで長久手町がパンクするとの心配もある。青少年公園自体は昭45年に愛知県が作った運動施設を主体とする公園で、万博が来るとスイミングスクールが使えなくなるといった苦情もある。

その一方、町長や町議会の一部には、長久手町を万博の門前町と位置付け、町が有名になるし、基盤整備のチャンスに好都合と見る向きがある。どこの衛星都市にもあるように、旧住民と新住民との意識差が大きい。このような状況の中で、新住民を主体とする「万博とくらしを考える長久手町民の会」が行なった住民参加投票ゲームの結果を、本誌68ページに図の形で掲載する。設問自体を会員が作っている。投票の意味と方法は、『市民からの環境アセスメント』（NHKブックス）に示した通りであり、前述の図は、全票を1000点として、各問に配分した結果を示す。

（本誌編集委員長）