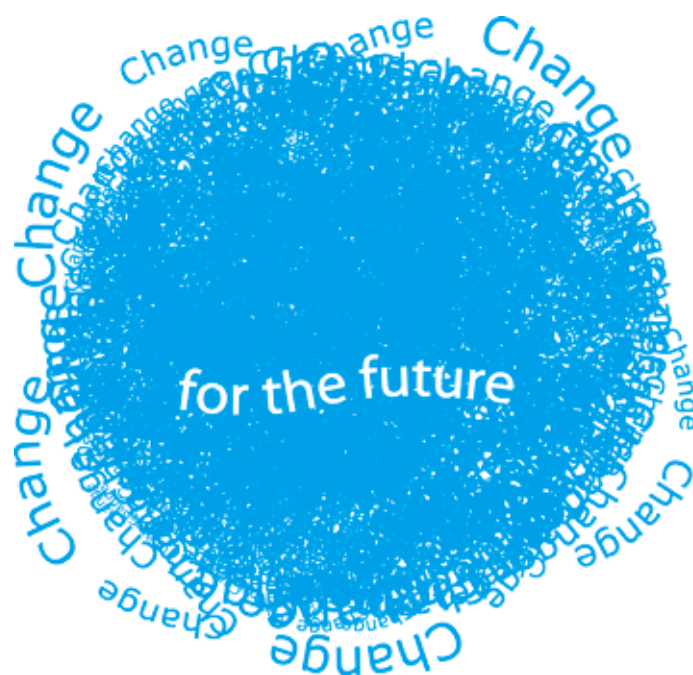


持続可能な低炭素社会づくりに向けて

～国際交渉、国内対策、地域対策の最新動向～



気候ネットワークは、地球温暖化防止のために「提案×発信×行動」する NGO/NPO です。

地球温暖化防止のために気候ネットワークは、ひとりひとりの行動だけでなく、産業・経済、エネルギー、暮らし、地域等をふくめて社会全体を大きく「変える」ために、地球温暖化防止に関わる専門的な政策提言、情報発信とあわせて地域単位での地球温暖化対策モデルづくり、人材の養成・教育等に取り組んでいます。

国際交渉

国際交渉 ① 現在の国際ルール

現在、気候変動に取り組むための世界のルールには、気候変動枠組条約（1992年採択）と京都議定書（1997年採択）があります。

気候変動枠組条約は、気候変動問題に取り組む必要性を認識した各国が初めて合意したもので、「究極の目標」を定めました。そこには、「気候系に対して危険な人為的干渉を及ぼすこととしない水準において大気中の温室効果ガスの濃度を安定化させること」と書かれています。つまり、危険と考えられる水準を超えないよう、温室効果ガスの濃度の上昇を止めよう、ということをめざしているのです。しかし、2010年現在においても、温室効果ガスの濃度は、加速度的に上昇をつづけています（※）。地球温暖化の問題の解決は、まだまだ遠い課題であることがわかりますね。

※世界気象機関および気象庁は2010年11月に、2009年の温室効果ガスの世界平均濃度が過去最高を記録したと発表しました。（CO₂：386.8ppm、メタン：1803ppb、一酸化二窒素：322.5ppb）

京都議定書は、気候変動枠組条約の下で各国が自主的に取り組むことから、削減の義務化に踏み込みました。この日本でつくられた合意は、持続可能な社会を築くためには、CO₂を排出しつづけてはいけないということを世界の国々に示し、その後のさまざまな行動を引き出すきっかけを作りました。最初の削減目標は、これまでの気候変動の原因を作ってきた先進国に課せられました。その最初の期間（第1約束期間）は、2008年～2012年の5年間で、先進国全体で1990年と比べて約5%の削減をするというものです。日本の目標は6%削減です。目標を達成するために、国内の削減を進める方法のほかに、諸外国における削減事業に投資した分を国内の削減と認めるルール（京都メカニズム）なども認められています。京都議定書が、採択されたのは1997年でしたが、その運用ルールに合意したのは2002年、発効したのは2005年です。第1約束期間の最終年である2012年は、目前にまで迫っています。

表1 気候変動枠組条約と京都議定書

気候変動枠組条約（1992年採択・1994年発効）	京都議定書（1997年採択・2005年発効）
【究極の目標】 ・危険でない水準で大気中の温室効果ガス濃度を安定化	【先進国の削減義務】 ・先進国全体で少なくとも5%削減（各国の目標には差がある）
【先進国の義務】 ・政策などの情報提供	【目標達成の手段】 ・京都メカニズム（共同実施・CDM・排出量取引）・森林吸収の使用ができる。
・途上国の支援	【遵守制度】 ・目標達成出来ない場合、未達成分の1.3倍を次期目標に積み増し
【すべての国の義務】 ・温室効果ガスの排出情報の通報	
・国別計画の作成 等	



国際交渉 ② 2013年以降の国際ルールについて：これまでの国際交渉

先進国の削減を義務化した京都議定書の最初の約束期間は、2012年で一区切りとなります。2013年以降からの国際ルール作りの交渉は、5年以上の年月をかけて進められており、現在も続いています。

本来は、2009年末のデンマークのコペンハーゲン会議（COP15/CMP5）で、次の枠組みの合意をすることになっていましたが、合意に至りませんでした。オバマ大統領や鳩山首相（当時）、サルコジ首相、メルケル首相、温家宝首相など、100人以上の世界の首脳が集まったにもかかわらず、合意が得られなかったため、各国には大きな失望が広がりました。

現在は、再び気を取り直して交渉を再開したところ、と言っていいでしょう。翌年の2010年末のメキシコのカンクン会議（COP16/CMP6）では、コペンハーゲン会議から立ち直らなければならない、という各国の強い意志と熱気の中で、カンクン合意が採択されました。国連のプロセスが息を吹き返した瞬間でした。しかし、カンクン合意も、まだ最終合意ではありません。次期枠組みの合意は、2011年末に南アフリカのダーバンで開催されるダーバン会議（COP17/CMP7）で目指されることになります。この会議が、京都議定書の第1約束期間の最後の年にあたる2012年の後、空白をあけずに次の目標に合意するぎりぎりのタイミングです。つまり、ダーバン会議は、京都議定書の未来を決める会議と言えるでしょう。

カンクン合意では、下図にあるような内容に合意しました。ポイントは、①これまでずっと並行して開催されている京都議定書の下の会合と気候変動枠組条約の下での会合とでそれぞれに決定がなされていること、②京都議定書の下での会合では、先進国の削減義務を合意する流れが作られていること、③気候変動枠組条約の下での会合では、気温上昇を産業革命前のレベルから2℃を下回るべきことが共有され、途上国の削減行動の方法が具体化してきたこと、などです。この合意にコンセンサスが得られたことで、最終合意の実現可能性がぐっと高まってきています。



国際交渉

国際交渉 ③ 2013年以降の国際ルールについて：最終合意に向けたおもな論点

2013年以降の世界が取り組むべき国際ルールは、長い時間をかけた交渉がつづけられながら、なかなか合意にたどりつきません。その理由は、京都議定書を作ってきたときよりも交渉内容が複雑になっていることや、科学的な知見により気候変動を防ぐために求められる行動が相当に厳しいとわかってきているのに各国の行動が追いつかないことなどがあります。また、アメリカが京都議定書に参加せずにフリーライダーになっていることや、最近では中国やインドなどの新興国の排出が大幅に増えてその削減策を真剣に考えなくてはならなくなっていることなど、各国の利害が今まで以上にからみ合い、コンセンサスづくりを難しくしています。

(1) 合意に必要なと考えられている要素のポイント

次期枠組みとして、以下のようなポイントがパッケージとなって合意されることが模索されています。

■ 緩和（排出削減）

アメリカとともに先進国が野心的な目標に合意することは、全体合意の核となる重要な課題です。先進国は、アメリカが入らない京都議定書の下で義務の議論をすることは好ましく思っていないため、難航しています。

中国などの新興国の削減については、先進国とは同じでないにしても、次期枠組みではしっかり進めるべきだと認識されています。現在は、義務化ではなく、行動の見える化によって削減を促進させる方法で交渉が進められています。

■ 適応

特に脆弱な途上国は、先進国がどれだけ削減努力をしたとしても、気候変動の被害からのがれることはできません。気候変動被害に対処するためのしきみを具体化させようとしています。

■ 技術移転

世界全体の排出を減らすためには、これから発展する途上国が、低炭素技術を導入・普及することが重要です。それをすばやく実現するために、技術移転のしきみを具体化させようとしています。

■ 森林減少・劣化対策

途上国における大規模な森林減少・劣化によるCO₂の排出は膨大で、地球温暖化の大きな原因です。これを防ぐために、途上国の森林対策と、それを進める先進国による支援方法を決めようとしています。

■ 資金

排出削減、適応対策、低炭素技術導入、森林破壊防止のどれについても、途上国で実施をすすめるには、膨大なお金がかかります。新設がきまった「緑の気候基金」がその大きな役割を担うことになりそうです。また、先進国は2020年までに年1000億ドル（約10兆円）拠出することに合意しましたが、どこからどのようにお金を調達するのかを決めなくてはなりません。

(2) 京都議定書のこれからと、枠組みのかたちについて

大多数の国は、先進国が京都議定書の第2約束期間の目標を定めつつ、それだけでカバーできない新興国の取り組みや、森林減少などの新たな課題についてもう一つの法的な枠組みを作ろうとする方向で考えています。しかし、「京都議定書の次の目標を定めず、強化することもせず、気候変動枠組条約の下で全ての国がひとままりになった新しい枠組みを作るべき」という、日本のような少数意見もあります。ダーバン会議では、京都議定書のこれからをどうするのか、ということとあわせて、次の枠組み合意の決着を図ることが求められています。



国際交渉 ④ グローバルな課題解決に向けて

2011年末のダーバン会議では、2010年末に成し遂げることが出来なかった合意を実現させる会議にしなくてはなりません。国際ルールの合意が1年、1年と遅れるごとに、各国の対応を足踏みさせ、気候変動による被害への対応により大きなコストがかかることとなります。オーストラリアやブラジルの洪水などの、これまで経験したことのないような異常気象は、私たちに時間はもう残されていないことを実感させます。

国際ルールは、究極的に各国の一人当たり排出量を同じにすることをめざして、公平なアプローチをとる必要があります。先進国は、ひきつづき率先して行動をリードしていかなければなりません。日本をはじめとする京都議定書に参加する先進国は、2013年以降も削減義務を負い、目標を引き上げるべきことは言うまでもないことでしょう。そして、同様の枠組みにアメリカも引き込むよう、最大限の努力をつづける必要があります。アメリカの国内の温暖化対策に関する政治事情はあまりよくありませんが、それを口実にするわけにはいきません。

京都議定書は、2013年以降の枠組み合意のカギをにぎります。中国をはじめ、全ての途上国は、京都議定書の先進国の次期目標の合意が、全体の合意の大前提だと主張しています。国際合意は、京都議定書における先進国の削減目標の合意と、後に途上国やアメリカの行動を含む気候変動枠組条約の下での新たな合意の「二本立て方式」で合意することが、より包括的な枠組みを作り上げるための最善で最短の道だと言えるでしょう。

日本政府や産業界が唱える、「米中が入らない京都議定書に反対。一つの包括枠組みを作るべき」という主張は、国内ではもっともらしくは聞こえますが、世界的にはほぼ孤立した主張です。途上国がそれに合意するはずもありませんし、米中が削減義務を負わないからという理由で、京都議定書を放棄すれば、たった一つの法的枠組みを損ね、削減義務方式をうしない、みんなで自主的な取り組みにゆだねる方法に逆戻りしてしまいます。まさに、国内で産業界が自主的な取り組みを基本にし、国内排出量取引制度に反対している一体化した主張に基づくものです。これでは、環境面からも逆行です。世界のほとんどの国から批判され厳しい立場に置かれてまで、いまの主張を続けることは、外交上も得策ではないでしょう。

25%削減を基本として次の削減義務を国際的に約束することを決断すれば、日本が京都議定書の下でひきつづき目標を持つことは、難しいことではないはずです。京都議定書を作り出した日本は、京都議定書をしてこに、アメリカや中国を引き入れる交渉力を高めるよう、方針転換をするべきではないでしょうか？



COP16 カンクン合意の様子



会場内での本日の化石賞ブースの様子

国内対策

1. 京都議定書 6%削減と日本の温室効果ガス排出量

日本は京都議定書に批准し、基準年に比べて6%削減の義務を負っています。しかし、日本の温室効果ガス排出量は、京都議定書の基準年である1990年に比べて大幅に増加しています。

2008年に減少に転じていますが、その主な要因は、リーマンショックによる経済不況の影響だといわれています。景気が回復してきたために、排出量が再び増加するとみられ、京都議定書第1約束期間の義務とされている6%削減の達成は厳しい状況だといわれています。

日本の排出量は、総排出量の50%はわずか40社の約150事業所からの排出であることがわかります。また、国内排出量の約7割を約15000事業所の産業部門や発電部門が占めていることから、大幅削減に向けては産業構造の改編も含め企業が大胆に削減に取り組むことが不可欠です。しかし、日本の地球温暖化対策は、「経団連自主行動計画」に委ねてきました。しかしこの計画は以下のようなポイントに見られるように、実質的な削減につながらないという問題があります。

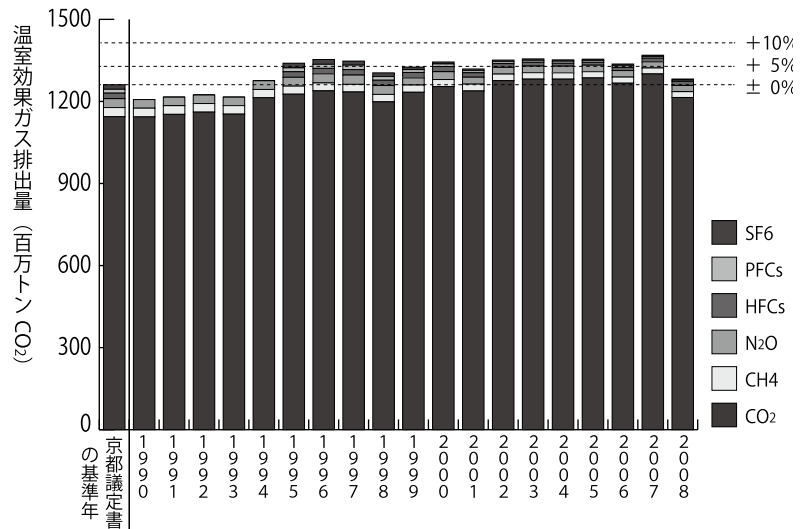
<自主行動計画の問題点>

- ① 目標を引き上げた業種もあるが、そのほとんどが新目標設定時にその目標を既に達成していたという実態に見られるように、甘い目標を自主的に設定できる
- ② 様々な目標指標（生産高当たり等）を自由に選択し、都合が悪くなったら変更できる
- ③ 業界単位の目標で、各企業・事業所の取り組み・努力の実態がわからず、透明性を欠く
- ④ ボランタリーであるため、目標達成が担保されていない

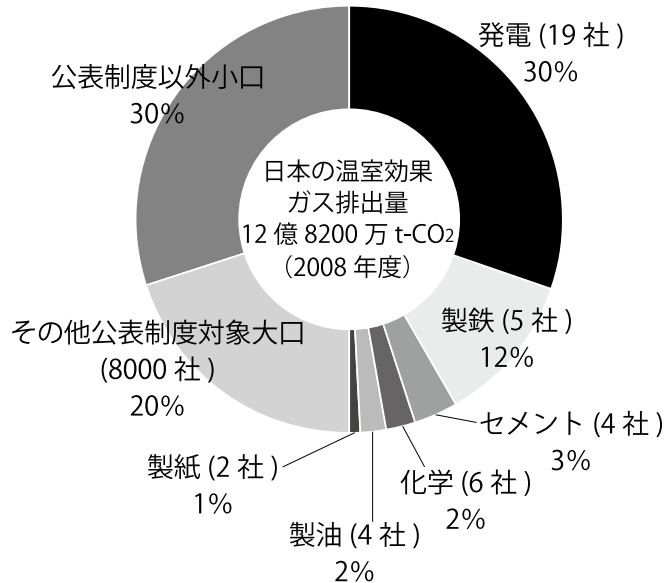
自主行動計画の目標年とされる2010年の実績が、業界ごとに公表されつつありますが、総量削減を全体として担保できていません。

日本政府の報告では、発電によるCO₂排出量を、電気の利用者（需要側）が排出したとみなす間接排出量による報告が採用されているため、火力発電の増加による排出の実態が見えにくくなっているという問題もあります。実際、日本の電力部門での排出量が増えているのは、石炭発電が1990年末から約2.5倍に急増していることに起因します。それによる温室効果ガス排出増加分は、日本全体の約10%以上に相当します。しかし、それを需要側の排出量が増えているとみなし、電気の使い方に問題があると論理のすり替えが起きているのです。

日本の温室効果ガス排出量の推移



国内の温室効果ガス排出量の割合





2. 民主党政権と中長期地球温暖化対策をめぐる情勢

2009年8月、衆議院議員選挙で民主党が圧勝し、新政権が誕生しました。その際、マニフェストに掲げていたのが、2020年の中期目標25%削減と「地球温暖化対策基本法」の制定、キャップ&トレード型排出量取引制度の導入、地球温暖化対策税の導入、再生可能エネルギーを一次エネルギーで2020年に10%まで増やすこと、そして再生可能エネルギーの全量固定価格買取制度を導入することでした。

当時の鳩山由紀夫総理大臣は、9月に開催された国連の会合の場で、日本が2020年までに90年比25%削減を目標とすることを世界にアピールしました。コペンハーゲン会議を直前に控えたタイミングでのこの発言は、2013年以降の国際枠組みの合意に向け各国をけん引するものとして期待され、大きな歓迎を受けました。しかし、その後の政府の検討は迷走を続けています。

■ 法案の行方

2009年10月から内閣府に「地球温暖化問題に関するタスクフォース会合」が設置され、中期目標に向けた既存のモデル分析の評価や今後のモデル分析のあり方について討議されました。環境省と経済産業省がばらばらに政策をつくるのではなく、政治主導で行政横断的に対策を講じていくことが期待されました。タスクフォースの内容はこれまで自民党政権時代に設置された中長期目標検討委員会でのコスト負担が過大な嘘であったことを明らかにしましたが、削減シナリオや政策では結論が出ませんでした。

温暖化を防ぐ法律が必要だという市民の期待を受け「地球温暖化対策基本法案」が検討されます。しかし、3月に閣議決定された法案は、総量削減だけではなく原単位を認めることが記載されるなど、民主党が野党時代に提出した法案から後退した内容でした。しかしこの法案も、衆議院で可決された後、参議院の審議に入った最中に、鳩山首相の突然の辞任によって審議未了のまま廃案となりました。その後2010年10月、菅直人首相のもとで再度閣議決定され、衆議院に上程されたものの審議もされずにその年の臨時国会も閉会となり、継続審議となりました。

■ 官僚主導

結局、2009年のタスクフォース会合は引き続き開催されることなく、2010年からは経済産業省産業構造審議会と環境省中央環境審議会それぞれ別々に審議会が開催されています。

環境省中央環境審議会では中長期ロードマップ検討（ワーキンググループ）で25%削減に向けた経済モデルの分析や温室効果ガス削減の技術的可能性について検討し、国内排出量取引制度小委員会でキャップ&トレード型排出量取引制度のあり方について検討し、それぞれ2010年12月に中間整理がとりまとめられました。

経済産業省は、2010年6月の新経済成長戦略の発表に並行して、エネルギー政策基本法の下でつくられるエネルギー基本計画の改正の作業を行い、原発増設や稼働率のアップ、そして高効率石炭発電など化石燃料の効率化をエネルギー供給の柱に据えた内容で、2030年にエネルギー起源のCO₂を30%削減するという計画をまとめ、閣議決定しています。

全量固定価格買取制度については、資源エネルギー調査会のもとに小委員会を設置し検討をはじめました。その時、衆議院選挙直前の自民党政権時代につくられた家庭用太陽光発電の余剰分の買取制度がスタートしており、そこから齟齬がないように配慮されつつ、太陽光発電だけではなく風力、小水力、バイオマスなども対象とした全量買取制度のあり方について2011年1月に中間整理をまとめています。

さらに、産業構造審議会地球環境部会の下に設置された政策手法WGを2010年6月にスタートし、数回の議論ののち、低率の炭素税のみを認め、キャップ&トレード型排出量取引制度と高率の炭素税を否定する内容で秋に公表していました。またその後の中間整理では、対策の強化が国際競争力の低下や雇用の流出につながるとして、これまでの自主行動計画を延長する方向性でまとめられました。

国内対策

3. 地球温暖化対策の3施策

2020年25%削減は、これまでの対策の延長で実現するものではなく、様々な政策を組み合わせたポリシーミックスによって実現可能となります。目標を定めた法律のもとで、キャップ&トレード型の国内排出量取引制度、高率の地球温暖化対策税の導入、再生可能エネルギーの固定価格買取制度の実施は特に重要な政策です。

(1) キャップ&トレード型の国内排出量取引制度

日本の排出の約7割を占める産業セクター・発電セクターが、着実に排出総量を減らしていくために、自主行動計画から、キャップ&トレード型の排出量取引制度へ移行する必要があります。現在、試行的国内排出量取引制度が行われていますが、これは経団連自主行動計画の延長にあり、目標も目標設定方法（原単位・総量）も削減の達成も自主的で、十分な削減ができるものにはなっていません。

わずか150の大規模な事業所が日本の排出の半分を占め、その大部分である電力や石油、素材系の産業などの排出削減を確実にかつ効率よく進めるためにも、キャップ&トレード型の国内排出量取引制度は、次の点を踏まえた設計が望まれます。

- ① 電力部門をカバーする直接排出方式とすること
- ② 制度対象事業所全体の排出総枠を決め、それをもとに総量キャップを配分すること
- ③ 排出枠は、原則オークション（有償配分）とし、無償配分から順次移行していくこと

(2) 地球温暖化対策税（炭素税とフロン税）

炭素税は、化石燃料を燃やすことによって排出されるエネルギー起源のCO₂を削減するためにCO₂の排出量に応じて課税する制度です。削減に努力する企業や個人は、燃料コスト減とあわせて費用を削減できるため、対策をするほど利益になります。

削減につながるようにするためには、十分な価格インセンティブ効果をもつ税率として3000円/t-CO₂程度とする必要があります。2011年度の予算要求で、既存の石油石炭税の税率アップという形での地球温暖化対策税が盛り込まれていますが、2015年までに段階的に引き上げ289円/t-CO₂とする低い税率のものです。そもそも温暖化対策にあてるための財源とすることが目的になっているので、課税による削減効果は最初から期待されていないのです。

税収は、他の税・使途の減税に充てて税収中立とし、家計や企業の負担軽減を図り、温暖化対策のための必要な予算は一般財源から充当することとし、一定割合は、途上国の温暖化対策支援のために必要な資金としての拠出を含めることが望ましいのです。すでに炭素税を導入している欧州各国でも税制中立の考え方のもとに採用されています。一方、税収の一部を温暖化対策に充当する場合にも、その使途決定プロセスの透明性を確保し、十分な検討の上に決定していくことが求められます。

(3) 再生可能エネルギー全量方式の固定価格買取制度

エネルギー資源のない日本は、再生可能エネルギーを今後のエネルギーの柱に据えていくことが求められます。現在、国内の再生可能エネルギーは、一次エネルギーに占める割合が1%程度と非常に低いのですが、今後の再生可能エネルギーの開発・普及を大胆に進める必要があります。



大幅普及のための政策として、再生可能エネルギーの全量方式の固定価格買取制度の制度化を急ぐべきです。全量固定価格買取制度の導入については、事実上経済産業省の審議会の議論にゆだねられていますが、導入目標が定まっていない中で、産業の国際競争力への影響にも配慮され、制度全体の負担総額を軽減・限定することを念頭に議論が進められてきました。本来、それぞれの再生可能エネルギーがおかれた実態を踏まえ、それぞれの適正価格で導入する形が望ましいのですが、審議会では風力、バイオマス、小水力などすべて一律価格で定める方向性でまとまっています。

※ 原子力発電について

政府の温暖化対策では、原子力発電の推進を柱に据えています。しかし、これまでも1998年にかかげた原発20基増設の目標に依存して他の対策を取ってこなかったために、CO₂排出量は逆に増加する結果となっているのです。今後も過大な増設計画を見込んでいますが、予定通り建設が進まないばかりか、既存の原発も老朽化が進み、地震等による運転停止・事故の可能性が指摘されてきました。今回の福島原子力発電所の大惨事のように、放射性物質・放射性廃棄物の大きな危険を伴うものです。核燃料サイクルも含め、脱原発へ舵を切る時です。

4. 気候変動を防ぐ法律を求める環境 NGO の連携と市民の声

2008年8月、気候変動を防ぐための法律をつくろうと、“MAKE the RULE キャンペーン”がスタートしました。全国約200団体が参加し、各地でのセミナー開催や、署名集めなどを行ってきました。イギリスの「BIG ASK キャンペーン」で広告塔の役割を果たしたトム・ヨークが来日したときには、MAKE the RULE キャンペーンを応援し、多くの若者たちに呼びかけてくれたことで、キャンペーンは大きく広がりました。地球温暖化問題の解決には、一人ひとりの取り組みだけではなく、社会のしくみを変えてかなければいけないことに多くの人が賛同したのです。そして、そのためには一人ひとりが声をあげる必要があるということも、キャンペーンを通じて全国各地の人と共有できました。

気候保護法をつくろうという請願署名には38万人以上が署名し、123の地方議会が意見書を国会に提出しています。また、MAKE the RULE キャンペーンの趣旨に賛同する学識者は、大学の学長を含め144名にのぼりました。一方、国会議員に対しては個別にロビー活動をするほか、月2回の勉強会を開催し議論をしてきました。

2011年3月、MAKE the RULE キャンペーンは2年半にわたる役割を終え、一区切りをつけることになりました。市民が政治に向けてしっかりとした提案をし、新しいルールをつくっていくプロセスに参加することが今後ますます重要になってきます。地域の足元から、多くの人を巻き込んで日本の政策を変えていく力を市民が主体になってつくっていくことが、低炭素社会の構築には不可欠です。



国会議事堂前でのPR



COP15の成功を求めるパレードの様子

地域対策

1. はじめに

地域において、これまでの温暖化対策は普及啓発が中心でした。意識の高い人・組織による活動や事業者の取り組みは活性化してきていますが、削減効果が担保できる義務化や経済的な措置、全域的な広がりをもつ仕組みづくりができていなかったのが大きな課題です。京都議定書の採択、発効があり、地域でも6%削減を目標する自治体が多く、一部に先進的な取り組み、政策導入の事例があります。最近では自治体内での排出量把握、計画策定も徐々に進み、中期（2020年、2030年）目標をたてるようになってきています。

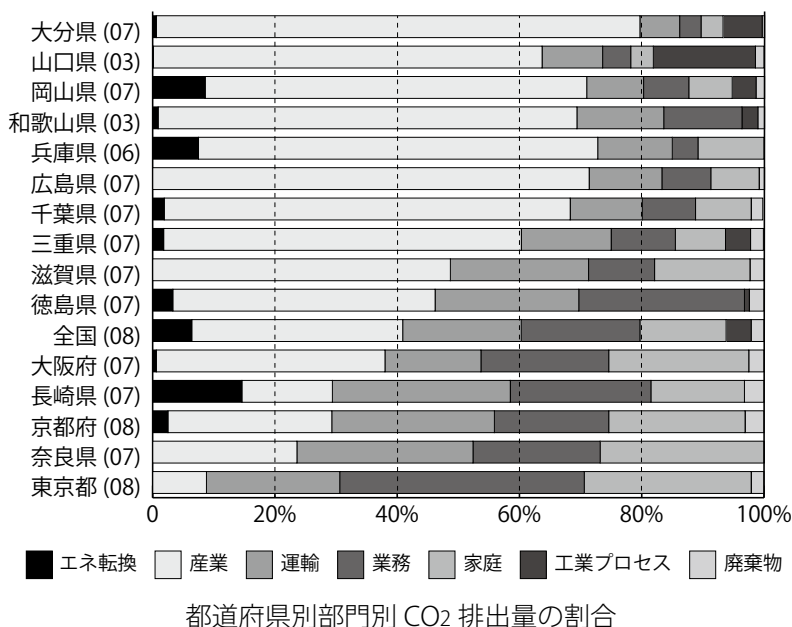
普及啓発活動は必要なものですが、単なる呼びかけるだけの情報であったり、本当に必要な人々には届かないという課題がありました。情報の内容も省エネの取り組みが中心で、気付きの視点、取り組みやすい、実行すれば金銭的にも得をするという利点がありますが、一方で、「もったいない」という考えや経済的な理由で実行している人も既に多くいたり、「節約」ばかりで楽しみや利便性が犠牲になるという側面もあります。

また、エネルギーやまちづくりの分野での対策が不可欠です。地域ではエネルギー政策をほとんどもっていませんでしたが、今後の化石燃料の高騰・枯渇に対応するためにも、地域で省エネや再生可能エネルギー普及の包括的な基本方針と具体策が必要です。人々の暮らしを支える「まち」のあり方についても根本から検討する必要があります。

2. 地域の排出実態と対策の考え方

(1) 都道府県の排出実態と東京都の対策

都道府県単位での排出の形態は大きく異なります。大規模な事業所が立地しているところは、産業部門の排出割合が大半を占めます。そうでない場合は、業務部門、家庭部門の割合が比較的大きくなります。また、排出量の変動要因として「電力の排出係数」があります。全国係数と地域の電力会社の係数のどちらを使用するか、年ごとに変動する係数によってCO₂排出量が大きく変化します。そのため、地域自治体の取り組みが反映されないことや、経年変化の比較が適切にできない状況もあります。



この実態にそって、適切な政策を既に実施しているのが東京都です。国に先駆けて対策をすすめることで、全国に波及させ国の政策まで影響を与えるという意図もあります。特にキャップ&トレード型排出量取引制度は、業務部門が多いという特性にそって制度設計していて、罰則や支援制度も含んでいます。この制度を基本として他の府県や広域的に連携していく必要があります。



都道府県の単位では、市民に直接働きかけるというよりも、都市間交通の対策、森林の保全・活用などの広域的な対策や市町村支援に重点を置くべきでしょう。

(2) 市町村の排出と対策

電力の排出係数など都道府県と同様の課題に加えて、基礎自治体（市町村）での排出の形態も多様です。地域の気候や形態、都市構造、交通インフラ整備の状況などに応じて違います。例えば、寒冷地の家庭であれば暖房関係からのCO₂排出量が他地域に比べて多くなり、また、都市構造が拡散したものであったり、公共交通が発達していない地域では運輸部門からの排出割合が大きくなる傾向です。大規模な事業所があるところは、産業部門からの排出が90%程度も占めているところもあります。大規模事業所のない都市では、産業・業務・運輸・家庭の各部門が同じ割合となっています。小さい自治体で一定規模以上の排出事業所がない場合は、自治体の施設が最大の排出事業所となる場合が多いです。このように自治体によって排出量・形態が異なるため、自治体の政策や対策の内容も異なるべきです。また、一つの自治体の中で、市街地と郊外、山間地などが混在していますので、明確に区別した対策が必要になります。地域の特性を活かして対策を進めている先進的な小規模自治体もあらわれてきています。

3. 自治体の役割

地域レベルの対策を推進するためには自治体の役割は非常に大きいと言えます。自治体の具体的な政策は、情報提供・普及啓発、規制、経済的手法の導入、計画・条例策定、インフラ整備などがあげられます。自治体の温暖化対策の基盤となる条例・計画、具体的な対策について述べてみます。

(1) 地球温暖化対策条例

2005年に「京都市地球温暖化対策条例」が施行されてから、他の自治体でも同様の条例が策定されています。条例は理念的で具体性がないという側面もありますが、議会で承認された自治体・市民の基盤ともなるべきと言えるものです。その後、他の自治体でも同様の条例策定が増えてきています。自治体における統合政策の導入や予算確保、担当者強化などにつながる条例を策定することはどの規模の自治体にも勧められるものです。

他の自治体に先駆けて条例を策定した京都市は、条例の見直しを行い、2010年9月に議会で可決され、2011年4月から改定条例が施行されます。新条例には、中長期の削減の数値目標や義務的な内容も含まれています。この条例改定にあわせて地域推進計画を見直し、中期目標の達成に向けて対策を推進していく方針です。

(2) 地域温暖化対策推進計画

自治体が策定する計画は、「地球温暖化対策地方公共団体実行計画（区域施策編）」と（事務事業編）があります。これは、地球温暖化対策の推進に関する法律で定められています。法律の改正によって特例市以上には策定が義務づけられ、また中長期の目標とそれに向けての対策が必要となることから、改定や新規策定が進んでいます。

条例・計画に基づいて具体的な対策・活動を進めていくこととなります。条例・計画はあくまでも構想にすぎません。多くの施策が列挙されていても、「検討する」という項目が大半を占めることもあります。この場合は、計画で終わってしまう可能性があります。策定段階から市民・事業者などが参画して、推進体制の充実、評価・見直しの実施を含めて、実効性を高める必要があります。

地域対策

(3) 具体的政策・活動

自治体が行っている具体的な対策では、環境家計簿の推進、使用済てんぷら油の回収と BDF 利用などは一般的になってきています。その他の対策で、削減効果が見込まれる対策として次のようなものがあります。

●計画書制度

これは、一定規模以上の事業所（者）を対象に、エネルギー使用量や CO₂ 排出量、削減計画等を報告する制度です。これにより自治体内の大規模事業者の排出実態が把握でき、計画にそった対策が進められることから、これまで一定の成果をあげてきています。既に 37 自治体で導入されています。各自治体で異なる報告内容や項目を統一化して比較や政策導入のための連携ができるようにすることが今後の課題です。

●省エネ相談・診断事業

家庭や中小のオフィスを対象として、省エネの取り組みについて相談・診断する事業も広がっています。家庭では、家電製品の効率や使い方、エネルギー使用量について診断し、アドバイスを行う活動が広がっています。中小の事業者では、設備の効率や使用方法について診断し、アドバイスを行う事業があります。気づいていない無駄をはぶくことで、経費をかけずに省エネや CO₂ 削減ができることもあり、設備を更新することで確実に省エネを達成することもできます。この取り組みの仕組みづくりや相談・診断をする人材育成が必要となってきます。

●太陽光発電補助事業

家庭向けの太陽光発電設備に対して、国が補助を行うのに加えて自治体独自で補助金を上乗せして支援してきています。補助金制度のデメリットもありますが、設置費用のもとをとるのが難しい状況でも普及が進んできた一因でもあります。しかし国レベルの「固定価格買取制度」による普及速度が早いことから、国の政策動向に左右される制度でもあります。

●中小クレジット制度

新しい制度として、家庭での削減や中小事業者の削減分をクレジットとして認定し、地域サービス券や排出量取引につなげる制度の試行がはじまっています。広島市では、「市民参加の CO₂ 排出量取引制度」を実施しました。家庭の取り組みを進めるための新しい仕組みといえます。しかし、参加への動機付けやクレジット認証のコストなど、成果をあげる制度になるためには課題も少なくありません。

●環境（温暖化防止）教育

温暖化防止教育は直接 CO₂ 削減につながるものではありませんが、将来世代の理解を深めることによって、温暖化防止行動が普通になり、新しい低炭素社会・経済への方向性を共有するためには重要な対策です。学んだことの実践が家庭や地域にも影響を及ぼすこともあり、波及効果も大きいと考えられます。教育は時間や手間がかかるため、自治体が予算をつけて、人材育成のプログラムとあわせて実施すべきものです。

その他にも多くの対策があり、省エネ住宅を普及させる仕組みや、省エネリフォームを進める仕組みづくりも検討されています。公共交通利用推進のための情報提供の工夫や割引制度なども進められています。このような対策・活動はまさに地域が取り組むべきものと言えます。地域の対策を進める際には、事業者・市民・組織が取り組みやすい制度やルールを整備することが重要です。さらに異なる主体が連携するパートナーシップによる取り組みを推進することも必要です。

4. 市民・パートナーシップの取り組み

地域レベルの市民・パートナーシップの活動も活性化しています。省エネの取り組みを広げる仕組みや教育機関との連携、自然エネルギー普及の活動など多様な取り組みが実施されています。埼玉県



川口市で始まった「エコライフ DAY」は、年間 130 万人以上が参加する取り組みにまで広がっています。北海道グリーンファンドが市民風車「はまかぜちゃん」を設置してから、多数の市民が資金を出す市民共同発電所も増えています。きょうとグリーンファンドが継続的におひさま発電所を設置し、あわせて環境教育も実施しています。長野県飯田市の南信州おひさま進歩は、「おひさまファンド」など、自然エネルギーを普及させるための仕組みづくりに取り組んでいます。

自治体の条例や計画づくりに市民が参加することは当たり前になりつつあります。その参加の度合いや手法も様々ですが、広島県世羅市では、地球温暖化対策地域推進計画を市民主体で策定し、その実施の担い手になっています。市民が参加しても理想が高いだけの計画では、実行できないものになってしまうのですが、自らが担い手になることを前提として策定することで実現可能性の高い計画になります。同時に簡単にできることだけの計画でも大幅削減に向かうことができません。その道筋をつけ、長期的な方針とロードマップも含める必要があります。

このように地域での対策が様々な進展を見せています。ところが、国の政策・制度が十分でなかったり、地域の制度もなく財源が不足している状態で、市民・パートナーシップの活動に限界があることが課題となっています。

5. 今後に向けて ～地域活性化と地球温暖化対策～

地球温暖化対策を地域の課題克服や活性化とむすびつけて進めていくことが重要です。地域には、様々な資源があるにもかかわらず、これまでの社会・経済制度では活用されていなかったばかりか、排除されていたこともあります。これからの温暖化対策は、このような資源を活用し、新しい産業、住みやすく移動しやすいまちづくりを目指すべきです。

すでに「自然エネルギー 100% を目指すまち」として岩手県葛巻町、高知県梶原町などがあります。地域の風資源を活かして風力発電を設置し、農林業資源の活用などを進めている先進事例です。過疎化や人口減少、農林水産業の衰退などへの処方箋としての温暖化対策も考えられます。富山市は、住宅地が広範で自動車利用が多いという課題を克服するために、LRT の設置・延伸、レンタサイクル制度の導入などまちそのものを自家用車に頼らないで移動できる取り組みを進めて成果をあげています。

これらの活動を進めるためには、地域資源である人材・組織を重視する必要があります。パートナーシップによる活動のコーディネーターや専門性を有する人材の育成、政策提言や実践活動を行っている NGO・NPO への支援、そして、それらをまちづくりや福祉の分野ともネットワーク化していくことで、地域の温暖化対策を支える基盤が強化され、地域活性化ともつながっていきます。

低炭素のまちづくりにむけて

地域で温暖化対策を進め、低炭素のまちをつくるために、次の考え方・対策を提唱します。地域のNGO、事業者、自治体、地域組織、教育機関など、それぞれの立場の人々が役割分担し協働して進めていくことができるでしょう。

■地域資源（自然環境、地場産業、文化・伝統など）を探して、活かそう

どの地域にも温暖化対策推進のための資源があるはずです。それを探し、地域特性を活かした温暖化対策に取り組むとともに、地域の課題克服や活性化にむすびつけていき、地域の環境・社会・経済に相乗効果を持つ事業や活動を展開していきましょう。

■地域のビジョンを共有しよう

低炭素のまちづくりのためには、地域の目指すべき姿・あるべき姿（将来像）を明確にしていくことが重要です。2020年、2050年の低炭素のまちのイメージ（ビジョン）について、さまざまな立場の人々と意見交換し、共有しましょう。

■市民参加・協働の対策・政策をつくろう

低炭素のまちのあるべき姿を描き出し共有できたならば、それを実現していくための政策や対策を市民参加で検討していきましょう。誰が、何を、何時までに行っていく必要があるのかを、市民参加のもとで検討し合意を形成していくことが必要です。例えば、温暖化対策条例や温暖化対策実行計画などを市民参加でつくっていく中で具体化していきましょう。

■低炭素のまちづくりを担う人材・組織を育成・活用しよう

低炭素のまちづくりのためには、10年、20年というスパンでの対策が求められます。そのためそれらを推進していく担い手や組織づくりが不可欠です。担い手・組織づくりのためには、温暖化対策に関心ある人が気軽に参加できる機会・場を意識的に設けていくとともに、次世代の育成に今から取り組んでいくことが求められます。

■温暖化対策推進のための地域循環の財政制度・民間資金の活用制度をつくろう

温暖化対策を進めていくためには、一定の財源も必要です。財源としては国などの補助金を活用するとともに、地域の民間資金も活用し地域経済を循環させるような独自財源を産み出していく仕組みを考えていく必要があります。例えば森林を整備したり、自然エネルギー事業に投資するなどしてCO₂を削減し、削減量分をカーボン・オフセットに変えて販売することで、地域独自の財源とすることなどが考えられます。

<参考情報>

●書籍

- 気候ネットワーク『新版よくわかる地球温暖化問題』（中央法規、2009年）
藤野純一、榎原友樹、岩淵裕子 編著『低炭素社会に向けた12の方策』（日刊工業新聞社、2009年）
諸富徹、浅岡美恵『低炭素経済への道』（岩波新書、2010年）
亀山康子『新・地球環境政策』（昭和堂、2010年）
諸富徹『地域再生の新戦略』（中央公論新社、2010年）
月刊環境ビジネス『東京都キャップ&トレード制度』（日本ビジネス出版、2010年）

●ホームページ

- ・WWF ジャパン：<http://www.wwf.or.jp/>
- ・地球環境と大気汚染を考える全国市民会議（CASA）：<http://www.bnet.jp/casa/>
- ・環境エネルギー政策研究所：<http://www.isep.or.jp/>
- ・財団法人地球環境戦略研究機関（IGES）：<http://www.iges.or.jp/jp/index.html>
- ・全国地球温暖化防止活動推進センター：<http://www.jccca.org/index.html>
- ・ひのでやエコライフ研究所：<http://www.hinodeya-ecolife.com/>
- ・環境自治体会議：<http://www.colgei.org/>
- ・東京都環境情報：<http://www.metro.tokyo.jp/URBAN/kankyo.htm>
- ・産業技術総合研究所（環境・エネルギー）：http://www.aist.go.jp/aist_j/field/4environment.html

低炭素のまちづくりから国際合意を

地球温暖化は地球規模の問題であることから、国際的な温暖化防止に向けた合意ができて、その後に国内全体の目標や対策が求められ、その方向にそって地域・自治体での対策も行われてきていました。しかし、私たちのくらしや社会、経済のあり方が温暖化を起こしているということで、地域レベルでの対策が重要であると言えます。温室効果ガスの排出の現場は地域にあり、排出量を把握し、どのように削減すべきかを検討し取り組んでいくことが重要です。もちろん、国の政策、国際合意が重要であることには変わりはありません。地域で低炭素社会・経済ができれば国全体に影響を与え、その実績をともなって国が発信し交渉に臨めば、温暖化防止の国際合意にも貢献できるでしょう。

低炭素のまちづくりを構築し広げていくこと、そのための国の方針を明確にして法律の制定、政策の導入を行うことで、国内の技術や人が活かされ、より豊かで持続可能な社会・経済に移行することができます。この方針を明確に示し実践しながら、国際交渉に臨むことが、京都議定書の理念を継承し、世界全体で地球温暖化・気候変動の防止につながる合意につながっていくことでしょう。

特定非営利活動法人 気候ネットワーク

京都事務所 〒 604-8124 京都市中京区帯屋町 574 高倉ビル 305

TEL : 075-254-1011 FAX : 075-254-1012 E-mail : kyoto@kiconet.org

東京事務所 〒 102-0083 東京都千代田区麴町 2-7-3 半蔵門ウッドフィールド 2 階

TEL : 03-3263-9210 FAX : 03-3263-9463 E-mail : tokyo@kiconet.org

URL : <http://www.kiconet.org> 発行 : 2011 年 3 月