

京都議定書をベースに 地球レベルの長期的な環境目標の議論を！

～ 対策強化に消極的な日本の経済産業省と一部産業界～

UNFCCC COP9

1-12 December 2003, Milan, Italy



Citizens Alliance for Saving the Atmosphere and the Earth

地球環境と大気汚染を考える全国市民会議（CASA）

〒541-0041 大阪市中央区北浜 1-2-2 北浜プロボノビル 1F

TEL:06-6203-2050 FAX:06-6203-2051

E-mail: casa@netplus.ne.jp Web: <http://www.netplus.ne.jp/casa/index2.html>

要旨

- ・ 2013 年以降の枠組は、一定の論理的ルールに基づき、かつ長期的な視野にたったものとする必要がある。そのベースとなるのは京都議定書である。
- ・ 経済産業省の審議会がまとめた報告書は、進行する気候変動に対する危機感に乏しく、気候変動を防止しようとする意思に欠けている。CASA は、日本の経済産業省や一部産業界の気候変動問題に対する認識と、2013 年以降により緩やかな枠組を求める姿勢は極めて問題であると考えます。
- ・ 地球レベルの長期的な環境目標について早急に議論を開始すべきである。長期的な環境目標の議論をするということは、危険な水準もしくは危険でない水準と、それにいたる経路を議論することである。そのような議論は、私たちにとって大幅な排出削減が早急に必要であり、それが持続可能な発展を担保する上でも必要不可欠であることを認識させる。
- ・ 日本は大幅な排出削減が必要であるが、CASA の試算によれば、それは充分可能である。技術対策・電源対策・需要対策の推進による国内対策だけで、2010 年の日本の温室効果ガス排出量は、基準年比で 11%削減できる。

1. 一定の論理的ルールに基づく長期的な視野に立った枠組みが必要である

京都議定書は 2005 年までに 2013 年(第 2 約束期間)以降の枠組について議論を開始するよう定めている。国際交渉の場でもこうした枠組についての議論が始まっており、様々な視点からの提案がなされている。

こうした提案はそれぞれに視点は異なるが、私たちが 2013 年以降の国際的な枠組を設計するに際して、以下の 2 つのことを考慮する必要があることを示唆している(図 1)。

第 1 は、長期的な地球レベルの目標をどう決めるか、である。気候変動枠組条約はその目的を「気候系に対して危険な人為的干渉を及ぼすこととなら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」(条約第 2 条)としている。しかし、京都議定書が定めているのは、先進国が 2012 年までに「温室効果ガスの総排出量を 1990 年レベルから少なくとも 5%削減すること」(議定書第 3 条 1 項)にすぎない。京都議定書は、気候変動に対処する最初の一步として歴史的に評価されるべきものであるが、気候変動を防止するには、極めて不十分なものでしかいことが認識されるべきである。

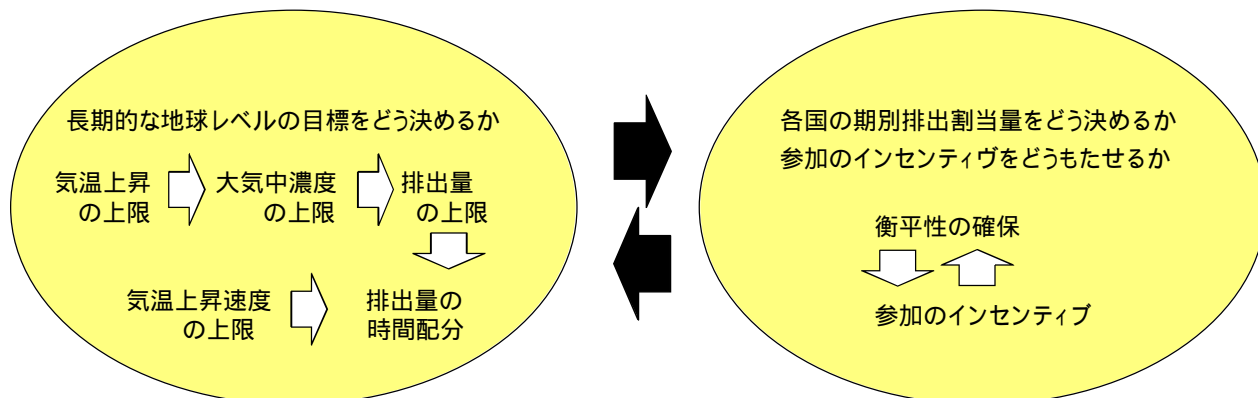
第 2 は、各国の排出割当量をどう決めるか、加えて参加のインセンティブをどうもたせるか、である。排出量の割当は衡平になされるべきもので

あり、また、できるだけ多くの国が参加できるようなインセンティブをもつ枠組にする必要がある。2013 年以降の枠組の提案の多くは、この問題を取り上げている。

CASA はこうした議論を歓迎する。これらは 2013 年以降の枠組を設計するための、一定の論理的ルールを提供しようとするものだからである。2013 年以降の枠組を設計するにあたっては、京都議定書の策定過程を反面教師として、排出割当量を定める一定の論理的ルールに合意する必要がある。それは交渉コストを削減し、国家間の衡平感を増すことにもなる。

この時重要なのは、長期的な視野に立つとともに、早い段階で温室効果ガスを大幅に削減する必要があることを認識することである。フランスで 1 万人もの死者を出したという欧州の熱波、中国南東部の大洪水、南欧や北南米での山火事など、気候変動が現実味を帯びる中で、気候変動枠組条約が定める究極的な目的の達成に向けて、CASA は 2013 年以降に温室効果ガスの排出削減をさらに強化する必要があると考える。

このように、2013 年以降の枠組は、一定の論理的ルールに基づき、かつ長期的な視野に立ったものとする必要がある。そして、そのベースとなるのは京都議定書である。私たちは長い議論の末にたどり着いた京都議定書の上に議論を積み上げ、京都議定書からさらに先へ踏み出す必要がある。



2. 温暖化対策に後ろ向きの日本の経済産業省と一部産業界

日本の経済産業省が設置する産業構造審議会の環境部会地球環境小委員会は、2013年以降の国際的な枠組に関する考えを「気候変動に関する将来の枠組みの構築に向けた視点と行動」と題する報告書にまとめた（2003年5月）（<http://www.meti.go.jp/english/report/downloadfiles/gClimateChange0307e.pdf>）。これはすでに国際交渉の場でも配布されている。

CASAは、気候変動防止の観点から、日本の経済産業省の気候変動問題に対する認識と2013年以降の枠組みの方向性を極めて問題であると考ええる。

この報告書の第1の問題点は、気候変動問題に対する危機認識の低さである。気候変動が引き起こす生態系や人間社会への深刻な影響があまりにも軽視されており、予防原則の考え方が全く見られない。

IPCCの評価報告書は、生態系や人間社会に対して悪影響が起ることを確実視している。科学的知見の不確実性とは、「何がおこるか分からない。どの程度の影響になるか分からない」という意味であって、「何もおこらないかもしれない」という意味ではない。1~2の気温上昇であっても、それより低い気温上昇の場合とは規模も範囲も質的に異なる影響が加速的に拡大するとされている。IPCCの第3次評価報告書が、100年後の気温上昇の幅を1.4~5.8としていることをもって、科学的不確実性が高いとし、対策を先送りすることは、予防原則の観点からもあってはならないことである。

第2の問題点は、京都議定書が不公平であるとして不満を連ね、京都議定書の削減義務を達成する意思に欠けていることである。

例えば、リオの地球サミットで確認され、気候変動枠組条約や京都議定書でも謳われている「共

通だが差異ある責任」を軽視し、大量の温室効果ガスを排出してきた日本などの「北」の国々の責任を棚上げにするかのような主張が随所に見られる。また、温室効果ガスの排出量を一定の範囲内に抑制するという事は政府がコントロールできる範囲を超えているとか、日本ではすでに省エネが進んでいるため今以上に削減することは難しいとか、様々な社会情勢から1990年を基準年とすることは適切ではないなど、すでに決着済みの問題を蒸し返す内容となっている。

様々な問題を内包しているとはいえ、京都議定書が気候変動を防止する唯一の国際合意であり、これを確実に実行することは、気候変動の防止に向けた取り組みの第一歩である。国内対策を着実に実施し、余裕をもって削減目標を達成することこそが、京都議定書の採択されたCOP3の議長国が発信すべきメッセージである。

第3の問題点は、2013年以降によりゆるやかな枠組を求めていることである。

IPCCの第2次評価報告書によれば、現在の濃度レベルに安定化するためには、直ちに温室効果ガスの排出量を50~70%削減する必要がある。COP8のデリー宣言（2002年11月）でも、「気候変動枠組条約の目的を達成するためには地球全体の温室効果ガスの排出量を大幅に削減する必要があるとするIPCC第3次評価報告書の知見を認識する」と記されている。そうであれば、2013年以降は第1約束期間より高い削減目標が求められるべきである。長期的な視野にたつて、早い段階で温室効果ガスを大幅に削減する必要があることを認識したうえで、削減の経路を議論する必要がある。

気候変動の深刻な影響を認識し、これを防ぐためにどの程度の温室効果ガスの削減が必要かを検討し、その中で日本の役割を考えるアプローチをとるのか、近視眼的にここまでしかできないというアプローチをとるのか、ここが分岐点である。

このように、経済産業省の審議会がまとめた報

報告書は、進行する気候変動に対する危機感に乏しく、気候変動を防止しようとする意志に欠けている。CASA は、日本の経済産業省や一部産業界の気候変動問題に対する認識と 2013 年以降により緩やかな枠組を求める姿勢は極めて問題であるとする。京都議定書発効前の重要な時期に、京都議定書が採択された COP3 の議長国である日本政府の審議会が、こうした内容の報告書を発表することは極めて問題である。

なお、この報告書の内容について検討した審議会の委員の大半は産業界の代表であり、市民や環境 NGO の意見はまったく反映されていない。

3. 地球レベルの長期的な環境目標の議論を！

現時点で必要なのは、地球レベルの長期的な環境目標の議論であると私たちは考える。それは、多くの気候変動関係者が排出割当量の議論にとらわれ、気候変動枠組条約の究極的な目的を見失っていると懸念するからである。

日本の経済産業省に限らず、2013 年以降の枠組に関する提案の中には、参加のインセンティブを重視するあまり、地球レベルの長期的な環境目標との関連を無視したものが散見される。これは本末転倒と言わざるを得ない。

図 2 は気候変動の因果の関係を図示したものである。気候変動枠組条約は大気中の温室効果ガスの濃度(図 2 の III)の安定化を目的とするが、その水準を決定するためには、気温や海面水位(IV)の最大上昇幅や最大上昇速度、気候変動の生態系や人間社会への影響(V、VI)についての認識を深めることが極めて重要である。

IPCC の第 3 次評価報告書によれば、仮に温室効果ガスの大気中濃度を現在のレベルで安定化したとしても、1 もしくはそれ以上の気温上昇は避けられそうにない。一方、1~2 の気温上昇では、それより低い気温上昇の場合とは規模も範囲も質的に異なる影響が加速度的に拡大するとされている。このようなことから、気候温暖化問題に取り組む NGO の世界的なネットワークである気候行動ネットワーク(CAN)は以下のように主張する(<http://www.climatenetwork.org/docs/CAN-adequacy30102002.pdf>)

- ・ 地球の平均気温は、産業革命以前のレベルから 2 以内の上昇に抑えるべきであり、ピークを迎えた後は可能な限り急速に下げっていくべきである。
- ・ 温暖化の速度は、生態系が適応できるように、可能な限り急速に、10 年で 0.1 上昇を上限にそれ以下にしていくべきである。
- ・ 地球の平均気温の上昇を 2 以内に抑えるた

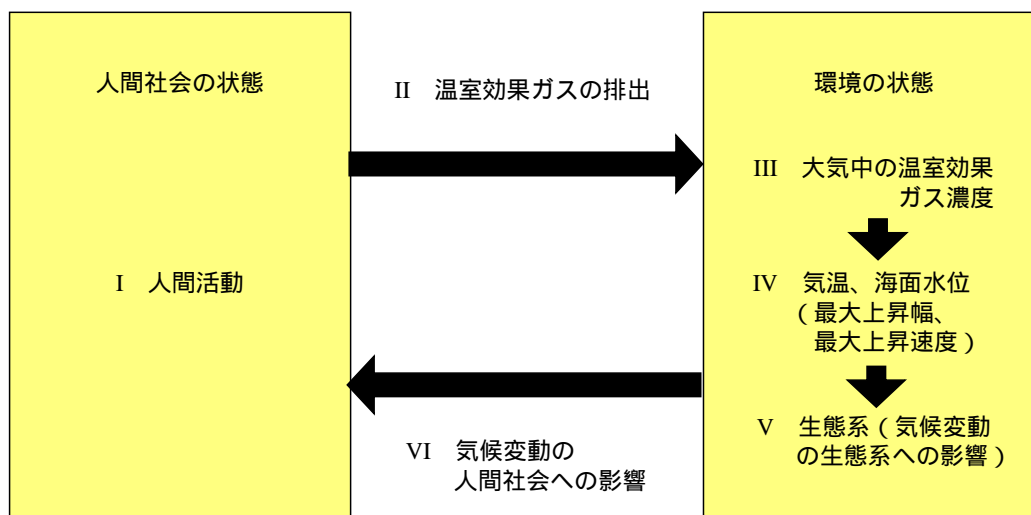


図 2 気候変動の因果関係

めには、世界全体の温室効果ガスの排出を今後 20 年以内に減少に転じさせ、その後急速に削減していくことが必要である。

長期的な環境目標の議論をするということは、危険な水準もしくは危険でない水準と、それにいたる経路を議論することである。早急にこの議論を始めなければならない。ぐずぐずしているうちに、危険でない水準で大気中の温室効果ガス濃度を安定化させる選択肢を失ってしまう可能性があります。ますます高くなることを認識すべきである。

現在の科学的知見からは、予測される気温上昇や気候変動の影響には不確実性が伴うが、それをもってこの議論を先送りすることがあってはならない。「深刻な又は回復不可能な損害のおそれがある場合には、科学的な確実性が十分でないことをもって、このような予防措置をとることを延期する理由とすべきではない」(条約第 3 条 3 項)のであり、**地球レベルの長期的な目標について早急に議論を開始すべきである。**

そのような議論は、私たちにとって大幅な排出削減が早急に必要であり、それが持続可能な発展を担保する上でも必要不可欠であることを認識させる。経済的な発展は、気候変動という環境制約だけでなく、資源制約からも脅かされるであろう。逆に、対策の促進こそが、持続的な経済発展をもたらすことが認識されなければならない。先に指摘したとおり、日本の経済産業省や一部産業界には、このような認識が欠如している。

4. 日本は大幅な排出削減が必要であり、可能である

日本の 2001 年度の温室効果ガス排出量は、12 億 9,940 万トン (CO₂ 換算) であり、基準年比で 5.2% 増加している。つまり、日本は京都議定書の「6%削減」どころか、政策の失敗により「11%削減」を達成しなければならない状況にある。温室効果ガスの 9 割を占める二酸化炭素総排出量は、

12 億 1,370 万トンであり、1990 年比で 8.2% も増加している。**日本は大幅な排出削減が必要であるが、CASA の試算によれば、それは充分可能である。**

日本の CO₂ 排出の特徴は、産業部門からの排出割合が 50% を超えていることであり(エネルギー転換、工業プロセスを含む)、これに業務部門や運輸部門(トラック等)の排出量を加えると、企業活動による排出量が約 8 割を占める。しかし、日本政府の「新地球温暖化対策推進大綱」(2002 年)は、6% の削減目標の 5.5% を吸収源や京都メカニズムで達成するだけでなく、国内対策では、実現可能性のない原発の大幅な増設や、政策担保のない日本経団連の自主行動計画に依存する、極めて不確実性が高い計画になっている。

CASA では、CO₂ 排出(エネルギー消費起源)の削減可能性について、独自に開発した「ボトムアップ型エンドユースモデル」を用いて、技術対策のみ、技術対策・電源対策・需要対策の総合的な推進という 2 通りのシナリオについて検討を行った。いずれのシナリオも政府の政策とは異なり、新規の原発建設を一切見込まず、原発を 30 年の寿命に達し次第、順次廃炉していくと想定している。また、CASA のシナリオを実現させるためには、全ての分野での規制的手法、経済的手法、誘導的手法による様々な政策と措置を導入・強化していく必要があり、これについても検討した。

また、代替フロン類(HFC、SF₆、PFC の 3 ガス)についても、代替品の多い HFC はすみやかに代替可能な自然物質に移行し、代替品が特定できていない PFC と SF₆ は工場内で厳重管理することとして、2010 年の排出量を検討した。

その結果、技術対策・電源対策・需要対策の推進による国内対策だけで、2010 年の日本の温室効果ガス排出量は、基準年比で 11%(CO₂ で約 9%、3 ガス合計で約 2%) 削減できる(表 1・図 3)。

1. 技術対策のみの政策を進めると、2010 年までに CO₂ 排出量を 1990 年レベルに抑制するに

とどまる。(CASA 技術対策シナリオ・原発30年廃止ケース)

- 技術対策・電源対策・需要対策の3つの対策を適切な政策と措置により総合的に実施すれば、2010年までにCO₂排出量を1990年レベルから約9%削減することが可能である。
(CASA 対策強化シナリオ・原発30年廃止ケース)

- HFCsは基本的に代替物質を使用し、PFCsとSF₆は工場内で厳重管理とし、今ある技術対策の実施で、2010年の3ガス合計の排出量は1995年比で約2%削減可能である。
- 対策実施によるコストについては、CO₂技術対策のコストとエネルギーコスト削減額を比較すると、2010年度単年ベースで2兆7千億円程度のプラス効果がある。

表1 CASAシナリオによる2010年の日本の温室効果ガス排出削減効果(対基準年比)

対象ガス		CASAシナリオ		参考：新大綱
		技術対策シナリオ	対策強化シナリオ	
CO ₂ (エネルギー起源)	エネルギー転換部門	+ 0.8%	- 2.5%	-
	産業部門	- 6.4%	- 14.9%	- 7.0%
	運輸部門	+ 13.8%	- 2.6%	+ 17.0%
	業務部門	- 9.1%	- 14.0%	- 2.0%
	家庭部門	+ 14.4%	+ 6.1%	(業務・家庭)
	CO ₂ 計	+ 0.5%	- 8.7%	± 0.0%
HFC・PFC・SF ₆			- 2.0%	+ 2.0%
CO ₂ ・HFC・PFC・SF ₆ 計		+ 0.5%	- 10.7%	+ 2.0%

(注) CO₂の基準年は1990年、HFC・PFC・SF₆の基準年は1995年。

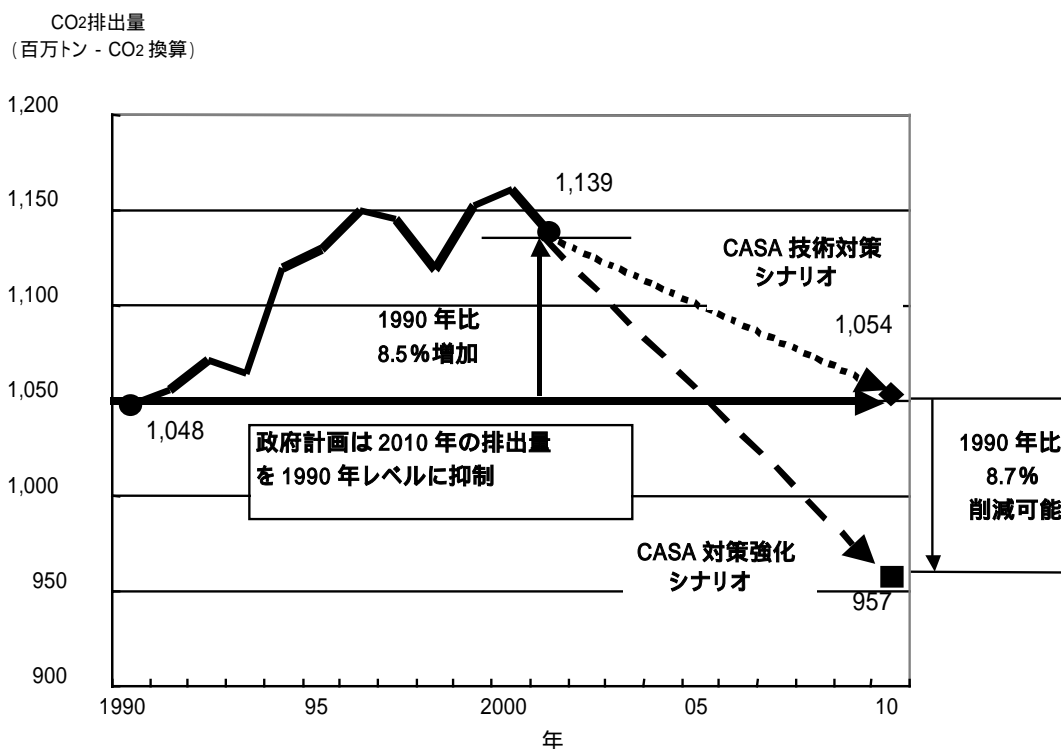


図3 2010年のCO₂排出予測(エネルギー起源)