

<論 説>

# 日本の地球温暖化防止政策の検討

白石 忠 夫

## 目次

- 1 緊急な対策が求められる温暖化
- 2 日本の CO<sub>2</sub> 排出目標オーバーの要因
- 3 日本の地球温暖化防止行動計画の批判
- 4 教訓に富む西欧の温暖化防止政策
- 5 日本と欧米の温暖化防止策の違いを生み出すもの
- 6 過去の日本の環境政策制定をめぐる葛藤の意味と教訓

## 1. 緊急な対策が求められる温暖化

1995 年 12 月に発表された気候変動に関する政府間パネル（IPCC）の第二次報告書は 90 年の第一次報告からさらに科学的知見を深めたうえで重要な警告を発した。

その第 1 は大気中の CO<sub>2</sub> の濃度 500ppm に維持するためには現在の CO<sub>2</sub> 排出量を 50% 以上削減する必要がある。

ちなみに現在の CO<sub>2</sub> 濃度は 360ppm で IPCC は 500ppm までの上昇は避けられないと今回始めての見方を示した。

第 2 には過去 100 年間に地球の温度は 0.3—0.6 度上昇しているが、原因は人間の活動によると判断すべき根拠がある。

第 3. 現状の儘であれば 100 年後の地球気温はもっと高い可能性として 1.5 度、上限では 2 度、下限でも 1 度上昇する可能性が高い。

第 4. そのような事態になれば等温線の移動により地球上の全森林面積の 3 分の 1 で植生が何らかの変化を受ける。①. 乾燥・半乾燥地帯で水の循環、水資源に影響、②. 熱帯、亜熱帯地域で食料生産が低下し、最貧地域で飢餓の危険が増大す

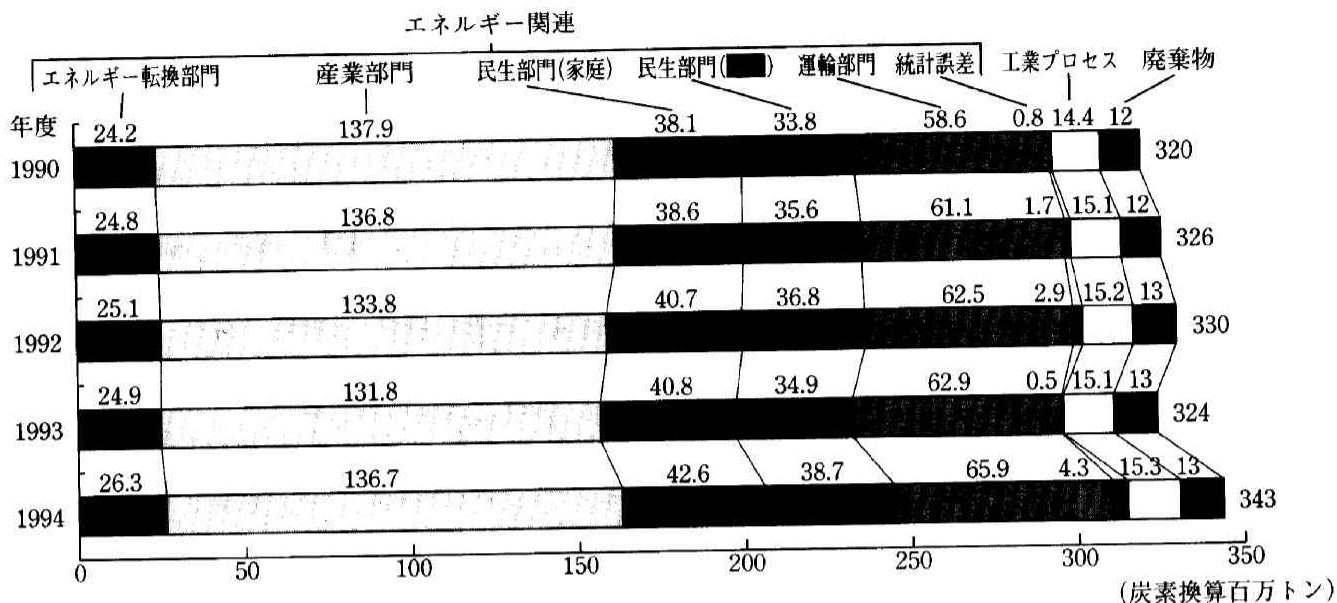
る。③. 洪水、高潮、海面が 50cm—1m 上昇し高潮の被害を受けやすい人口は現在の約 4600 万人から 9600 万人に増加する。

1995 年 4 月に開催された気候変動枠組み条約の第一回締約国会議および 96 年 7 月の第二回締約国会議では現行の条約が定めていない 2000 年以降の CO<sub>2</sub> 排出削減計画について検討する、それを拘束力のある取決めとすることを決めた。そして 1997 年 12 月開催の第三回締約国会議でその具体的目標および実施方法を論議することに合意した。これらの合意により京都で開催予定の第三回締約国会議は気候変動枠組み条約が成立した 1992 年の国連環境開発会議と同様の重要な会議と位置付けられることとなり、議長国日本の役割は極めて重要なものとなった。このような合意の背後には自国の CO<sub>2</sub> 排出量がきわめて僅かであるにもかかわらず、水没の危険性が警告されている南太平洋、インド洋の小島嶼国連合 35 か国（A O S I S グループ）が先進国の CO<sub>2</sub> 排出量を 20% 削減することを求め、それを発展途上国・77 か国グループが支持しているという動きがある。

## 2. 日本の CO<sub>2</sub> 排出目標オーバーの要因

日本の二酸化炭素排出量は 1990 年の 3 億 2 千万トンに対して 1994 年には 3 億 4 千 3 百万トンとなり、わずか 5 年で 7% もオーバーした。(図 1) 条約の規定を守るためには日本は 2000 年までに排出量を 2 千 3 百トン削減しなければならず、それは不可能に近い。この結果気候変動枠組み条約で定めた 2000 年の CO<sub>2</sub> 排出量を 1990 年水準で安定化するという目標を日本は達成できる見通しはほとんどなくなった。第三回締約国会議の議長

図1 二酸化炭素排出量の部門別内訳の推移（1990～1994年度）



備考：環境庁資料

国としては見識のない、威信にかかわる事態である。

こうした状況を生み出したのは、政府が1990年に閣議決定した地球温暖化防止行動計画の具体的内容に欠陥があったこと、および実際の経済活動が同計画の目標を越えていて同計画はほとんど機能しなかったことによる。事実、1980年代の化石燃料の伸び率に比べて、CO<sub>2</sub>削減を決めた1990年以降のエネルギー消費の伸び率は大差はない。

内訳を見ると産業部門の排出量はほぼ横ばいであるのに対して、民生用家庭、民生用業務部門および輸送部門の伸びがいちじるしい。産業部門の伸びが低いのは不況が続いている結果であるし輸送部門、民生（業務）民生（家庭）部門での伸び率が高いのはCO<sub>2</sub>削減のための具体策を実際には何等取らなかったからである。例えば1992年のブラジルでの地球サミットで同条約が締結された後、環境庁では環境税の導入が検討されようとした。しかし経団連の強い反対とそれを受けた通産省の反対で環境税の導入は見送られた。その後もCO<sub>2</sub>排出抑制の措置は取られないまま、CO<sub>2</sub>排出増加につながる経済政策が常に優先してきた。経済活動の分野での実際の行動ではすべて経済成長至上主義が貫いてきたのである。

これまで日本経済は二酸化炭素の排出源である化石燃料の消費量を大幅に削減した経験を持っている。第二次オイルショック後の4年間に日本の一次エネルギーの消費量はほぼ11%削減した。

だがこの条約加盟後、日本ではエネルギー消費量について抑制する意思があるとは思えないほどエネルギー消費を放任して来たのが実態である。なかでも1990年代の円高が進むにつれて輸入依存度の高い石油、天然ガス、石炭の輸入価格が僅かに低下したのにもとない消費量の増加率は上昇した。これに政府の政策がそれを助長した。自動車交通量を増加することにつながる道路建設が空前の規模で進められた。

オイルショック後の省エネルギー政策と大気汚染防止のために欧米諸国では削減を検討していた道路建設計画でも日本はそれまでの7600kmの長期的建設計画を1987年の第四回全国総合開発計画では1万4千キロに延長した。1990年の地球温暖化防止行動計画を決めた後の1993年にはじまる第11次道路整備五か年計画では10次の53兆円よりも50%多い76兆円の投資を決めた。全国に1万4千キロの高規格幹線道路網（高速道路網）を建設するという計画は変更もしくは延期するのでなく、むしろ実施を繰上げて進めたのであ

る。

国鉄の分割民営化を実施したのは1987年であり、その前後に当時の国鉄は3000キロにのぼるローカル線を赤字であるという理由で廃止、縮小したがこれも通勤、通学などの生活交通機関を廃止した結果、乗用車の利用促進、化石燃料の消費増大を促した。

自動車生産と販売についても同様である。1989年に日本政府は財源難を打開するために消費税をはじめ導入したが、乗用車購入にかぎっては大幅な減税措置を取った。それ以前に賦課していた乗用車に対する物品税を全廃したため乗用車取得者にとっては減税となり、実質的値下げとなった。なかでも普通乗用車の場合、奢侈品としての取扱をして1988年まで販売価格の23%課税していたが1989年の消費税の導入以降、物品税を廃止して暫定6%その後3%の消費税だけへと大幅な減税を強行したのであった。(表1、2) このため、乗用車の販売価格は大幅に低下した。自動車からの税収を削減することにより自動車の販売促進に政府は積極協力した。その報酬として自民党の当時の小沢一郎幹事長は自動車業界に対して50億円の政治献金を要求したという裏話まで付いていた。

また、改善する見通しのない大都市を中心とし

表1 自動車関係諸税創設・増税の推移

自動車関係諸税		
81年 物品税	増 税	普乗 20→22.5%
物品税	創 設	小乗 15→17.5%
		(新規バン課税5%)
82年 物品税	増 税	(小型バン 5→10%)
84年 物品税	"	乗用 22.5→23.0%
自動車税	"	小乗 17.5→18.5%
軽自動車	"	(自家用 15%)
	"	(自家用 10%)
89年 物品税	廃 止	(普通▲40%)
消費税	創 設	
自動車税	減 税	
92年 消費税	暫 定	(乗用車 6%→4.5%)
94年 消費税		(乗用車 4.5%→3%)

表2 物品税から消費税への変遷

	普通乗用車	小型乗用車	
1973 年 4 月	30% (20%)	15%	
1981 年 5 月	(22.5%)	小型	軽
1984 年 5 月	30% (23%)	17.5%	15%
		18.5%	15.5%
1989 年 4 月	3 % ( 6 %)		
1992 年 4 月	〃 ( 4.5 %)		
1994 年 4 月	〃 ( 4.5 %)		
1. ( ) は暫定税率である。			

出所：自動車年報

た窒素酸化物汚染の環境基準を達成するために環境庁はNOx削減法を制定した。法案作成のための環境庁の検討会が作成した90年11月の中間報告ではCO<sub>2</sub>排出削減効果をもたらす措置が盛り込まれていた。汚染がひどい東京、横浜、大阪の3地域でのNOxの自動車排出総量削減計画がそれで事業所ごとの排ガス総量規制、使用車種の規制、ステッカー方式による走行規制であった。だがこの原案は運輸、通産省などの反対によって法案から削除され、国会提出の法案には車種転換だけが生き残った。こうしてドイツなど欧州諸都市ではごく一般的な自動車の流入規制の条項が葬られた。足元の大気汚染防止措置でさえ経済活動に影響する法令はことごとく他の省庁の反対を受けその多くは不成立に終わった。

こうした自動車交通への優遇と政策的無為の結果、ガソリン、軽油などの自動車燃料の消費量は1990年に比べて1994年には10%も増加した。

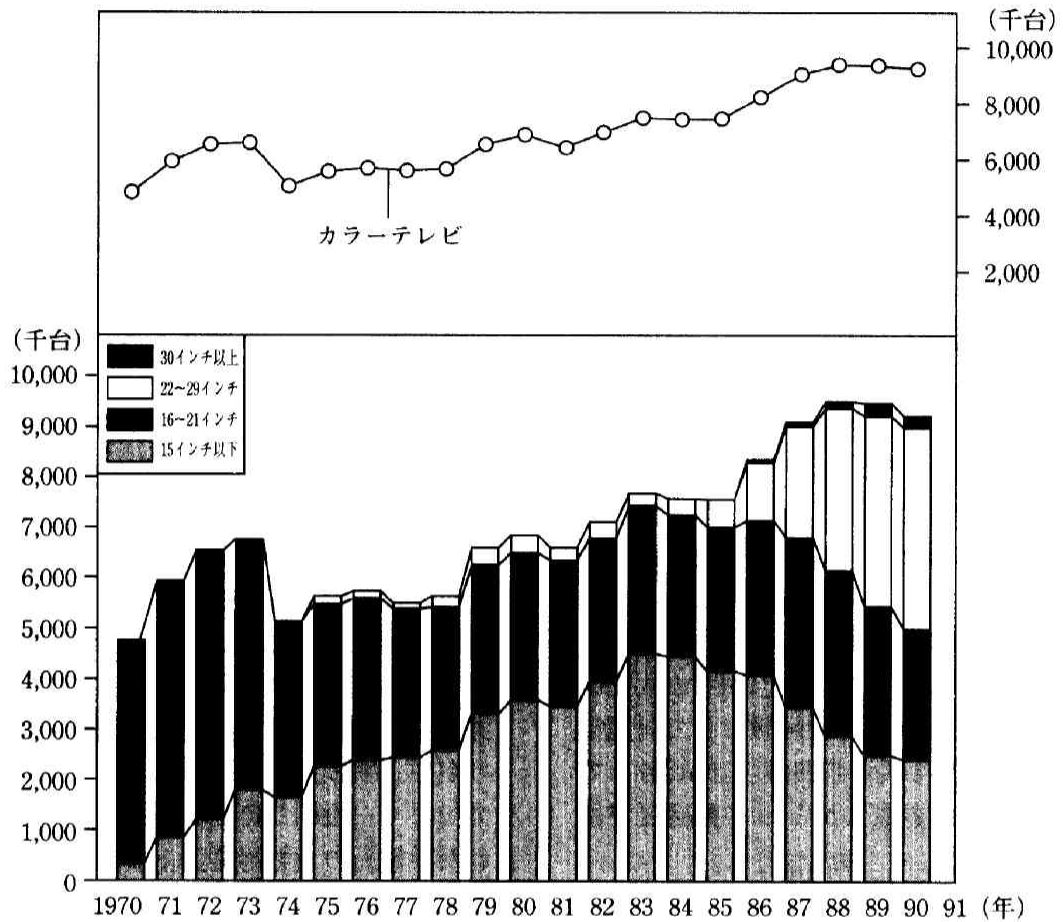
このことが示すように、日本ではCO<sub>2</sub>削減措置は実質的にほとんど取られなかった。地球温暖化防止行動計画は言葉の羅列で実効性を担保する法的・経済的、税制的措置をともなった具体的施策はゼロであった。

電力需要の増加も自動車の場合と基本的には共通する。電気消費量の増加要因の一つは電力会社の家庭向け電気の販売促進活動である。電気温水器の販売拡大のために電力会社では期間を定めて従業員1人当たり何台と支店別販売目標を定めて販売拡大に努力した。照明、テレビなどに比べて、電力消費量が格段に多い温水器の普及は電力会社

の販売戦略の支柱であった。家庭電気器具メーカーは飽和状態にある家庭電気器具の市場のもと

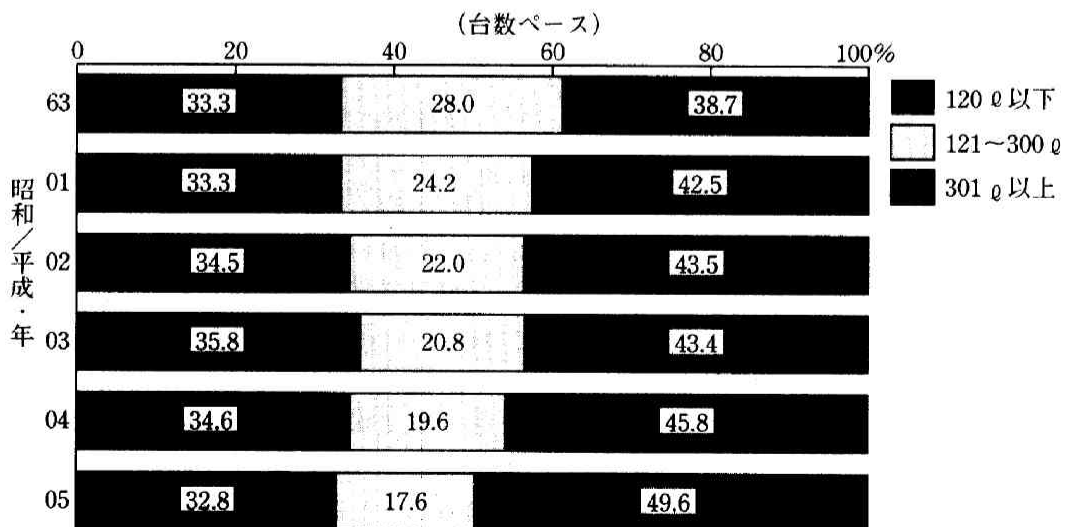
で短期間のモデルチェンジ方式を導入し、その流通サイクルを短縮してきた。在来品を陳腐化さ

図2 カラーテレビ型別国内出荷推移



出所：国民生活白書

図3 電気冷蔵庫容量別構成の推移



出所：国民生活白書



せ、新製品の優越性を宣伝しては消費者の購買欲を刺激し、家電製品の販売拡大に努めてきた。モデルチェンジの方向は大型化、広画面化であっていずれも電力消費量の増大へと導くものであった。(図2, 3)

業務用も同様である。1980年代の経済バブル時代にオフィスビルの建築は急激な増加を示した。オフィスビルは効率最優先の機能主義的建築が大勢で欧米で近年進められているエネルギー消費節約型のビルは日本ではほとんど存在しない。

日本経済は関連する利益集団の欲求によりエネルギー多消費をみちびく方向へ突き動かされてきた。高速道路をはじめ道路建設への投資増大、自動車販売促進活動による自動車交通量の増加、家庭電気の消費増加をもたらす家庭電気器具の大型化、電力会社による電力消費拡大のための電気温水器の販売拡大などがそれである。各企業はこれらにもっとも力を注いだのが実態であった。

環境対策は経済活動に優先するものではなく、経済活動を妨げなかった。さらに経済政策に対しても環境政策は優先するものではなかった。その結果が化石燃料の消費増加として現れたにすぎない。

エネルギー浪費構造が現代資本主義の特性である。そのことについての厳しい認識と批判の上にはじめて実効性あるエネルギー消費削減政策は展開されうる。この点をあいまいにしたままのエネルギー政策は現実の経済の法則によってつねに覆されていく。

環境庁は全国の一般家庭に環境家庭簿を導入して家庭生活でのCO<sub>2</sub>の負荷を消費者に計算させ、それを家庭でのCO<sub>2</sub>削減につなげようとしている。だが家庭でのエネルギー大量消費の基本要因を作っているのが家庭電機メーカーおよび電力会社であることが明らかである以上、家庭電気器具メーカーと電力会社に対して、現在の電力浪費器具の販売自粛を求め、効果がないときにはそれらへの課税など経済的インセンティブの適用がより有効であろう。ここでも示されているように、政府の環境問題の解決策は個人の努力に期待するだけでエネルギー浪費構造への批判とその構造転換

への視点は欠如している。

### 3. 日本の地球温暖化防止行動計画の批判

このことは日本の地球温暖化防止の基本となる地球温暖化防止行動計画の理念にすでに現れていた。同計画の1項の「背景及び意義」に続く2項の「配慮すべき事項」で1. 環境保全型社会の形成に続く2項では「経済の安定的発展との両立」を掲げ「経済政策と環境政策の連携強化、技術によるブレークスルー等による経済の安定的発展との両立」と謳っていた。地球温暖化防止策がこのような位置付けのもとで実施される場合、経済的な利害関係集団の強力な圧力により両立どころか常に経済発展の下位に置かれて、経済活動優先のもとで環境政策は実質的に骨抜きとされてきた。それが過去の実績である。その典型が1967年に制定された公害対策基本法である。厚生省の当初案(環境庁設置以前の環境問題の主管省)にはなかった「経済との調和条項」が経団連の意向に沿って通産省など経済省庁の強い主張で盛り込んだ。だがそのことが政府の姿勢を弱めその時代の公害多発を食い止めることを妨げたとして1970年の公害国会では満場一致で削除された。このような苦い経験があるにもかかわらず、1990年に閣議決定した行動計画は経済界の利害を配慮して同様の文言を掲げたのである。その結果、温暖化防止行動計画の実施状況も当時の公害対策と同じこの結果を示す事例となった。環境政策は多くの場合、経済活動を規制することによりはじめて目標を達成できる。水俣病や大気汚染による呼吸器疾患などの公害病を防止するためには、工場廃液の洗浄装置や排煙中の硫黄酸化物、窒素酸化物を除去する装置の設置や燃料改善の負担を発生者企業に強いることなしに水質、大気汚染防止を実行できない。これには負担を受ける経済活動当事者の反対は付き物であり、それを乗り越えて初めて環境対策は実施できる。そのような利害関係集団の利益を尊重し、その利益と環境政策との調和を図るという姿勢では利害集団の圧力のもとで環境政策は二義的となり、実質的には骨抜きとならざるを得な

い。このことは過去の無数の事実が示している。

さらに、温暖化防止行動計画の具体的項目の内容についての問題点をあげれば以下の通りである。

計画実施のための具体策として1. 都市地域構造に関する対策、2. 交通体系、3. 製造業、農林水産、建設業など産業対策、4. エネルギー供給部門、5. ライフスタイルの在り方の5項目を上げている。

だが西欧諸国での計画がそれぞれの部門について数量目標を掲げているのに対して日本の計画は分野別の数値目標はなく、項目を並べたに止まっている。

化石燃料の消費増加の著しい運輸部門でみると1. 自動車の軽量化による燃費改善、ハイブリッドエンジンの導入、2. 電気自動車など低公害車の開発導入、3. 貨物輸送における鉄道輸送などへの誘導、トラック輸送効率の向上、4. 旅客輸送における公共交通の利用促進、5. 道路整備、交通制御システムの整備および高度化、の5項目である。

ここで挙げた燃費改善などの自動車個々に対する技術的改良が公害防止には役立たなかったことは窒素酸化物対策で立証済みである。個々の自動車の燃費改善が進んだとしても自動車交通総量の増加により帳消しにされることはだれの目にも明らかな事である。にもかかわらずそれを冒頭に記載している。2番目に掲げた電気自動車などの開発導入は計画制定時から6年をへた96年現在僅かに全国の保有台数は2千台に止まっている。経済的に普及する条件が乏しいことは当初から明らかであったし、あたかもガソリン自動車に替り得るかのような扱いをすること自体が欺瞞である、CO<sub>2</sub>排出削減の意欲の欠如を示すものに過ぎないとの批判があった。そして欧州諸国で数多く実績をあげていてCO<sub>2</sub>を削減するのに有効な施策である、公共交通機関の利用拡大、自動車進入禁止や自動車利用に対する課税による自動車交通の削減措置は日本では施策として見られない。さらに5項の道路整備をCO<sub>2</sub>削減のための手段とする見解は日本の政策当事者の地球環境問題についての意識を示す象徴的な施策であろう。渋滞の解消に

よる燃料消費量の効率化がCO<sub>2</sub>削減の効果があるという考えであろうが自動車交通の需要が道路容量をはるかに上回っている現在、道路整備によるの渋滞改善効果はごく一時的現象にすぎず、長期的には局部的にも全国的にも自動車交通量の増加とCO<sub>2</sub>の排出増加をもたらすことを事実も示している。交通部門の各政策の全体が目指すものは、標題のいう「CO<sub>2</sub>排出量の少ない交通体系の形成」を本気で考えているかを疑問を持たせるに十分な施策要項である。

エネルギー供給部門についても同様である。

具体的施策として挙げているのは1. 発電部門、安全性の確保を前提とした原子力発電、水力、地熱等の利用促進、コンバインドサイクルの開発導入、燃料電池、太陽電池などの分散型電源の導入、2. 都市ガスのLNG化、天然ガス導入の基盤整備、3. ピーク時の需要低減、エネルギー貯蔵等の推進による電気の負荷平常化、である。欧米諸国のほとんどで原子力発電の建設を行わず、風力、太陽光発電など分散型発電によって原子力発電に替る規模の発電を実施している事、そのため政府が資金的、税制、行政面での手厚い援助、電力会社の小規模発電からの売電義務、送電線開放による電力卸売市場拡大措置などの総合的施策によりCO<sub>2</sub>排出削減をすでに実施していることと対照的である。2項は石油、石炭に比べてCO<sub>2</sub>排出比率の少ない天然ガスへの切り替えで当然の事としても、3項のピーク時の需要低減と併記された負荷平常化は実際には電力需要の増加をもたらす。なぜならば需要が低下する深夜電力で電気温水機を稼働させて熱湯を作り、それを風呂、台所で利用しようとするものだからだ。都市ガスの市場であった家庭の台所、風呂場に台所、風呂場戦争といわれるほどの熾烈な販売競争をガス会社と電力会社が続けてきたその電力企業の需要創造活動をCO<sub>2</sub>削減策として位置付けるのは奇妙なことである。半面、スリーマイル島原発大事故を経験した米国ではじまって電力消費量の抑制に効果の高い電力需要管理(DSM)については触れてさえいない。電力需要の増加を抑制するために消費者、企業の電力消費節減のための投資に料金減額などの

表3 ドイツ交通分野への1991～2012年の投資内容

	連邦交通路計画 '92		連邦交通路計画 '85	
	1991—2012		1986—1995 旧西ドイツのみ	
	10 億マルク	%	10 億マルク	%
1. 鉄道	213.6	39.7	35.0	27.8
2. 連邦長距離道路	209.6	38.9	50.1	39.7
3. 連邦水路	30.3	5.6	8.0	6.4
小 計	453.5	84.2	93.1	73.9
4. 空路	—	—	2.3	1.8
5. 市町村援助	28.6	15.3	27.8	22.0
6. その他	2.7	0.5	2.9	2.3
合 計	538.8	100.0	126.1	100.0

割引を行ったり、数十万本の樹木苗木の無料配布を実施して真夏の冷房需要の抑制を図っている。それらに対比すれば日本の電力供給部門でのあり方はエネルギー供給者の需要拡大活動を放置してきたというのが実態である。

その他の3項目も大同小異であって当り障りのない措置を羅列したに止まり、CO<sub>2</sub>排出削減のために企業の経済活動が影響を被るような施策は欠如している。日本の施策の是非を検討する素材として次に西欧諸国のなかで先進的な温暖化防止策を取っている事例を紹介しよう。

#### 4. 教訓に富む西欧の温暖化防止政策

西欧諸国の温暖化防止政策に共通しているのは、それぞれの社会階層と集団の自発的努力の醸成に向けた社会的合意形成、企業集団、業界団体の自発的CO<sub>2</sub>削減努力の誘発、それらの基盤として経済的インセンティブ、税制度、法規制など総合的な環境政策体系の確立を目指していることという方式である。

まず、ドイツのケースを見よう。ドイツ政府が定めた国の目標として1990年を基準として2005年までにCO<sub>2</sub>の排出量を25%削減する。気候変動防止のための政策実施のための新たな体系的法制度を新設するのではなくエネルギー供給、交通・運輸、建築、農林業、廃棄物管理などの各分

野ごとに既存の制度を利用し対処する。

##### 1) エネルギー供給部門

ここでは核心となるのが再生可能エネルギーの拡大と利用促進である。

発電部門では1994年に電気供給法を改正して風力など再生可能エネルギーから発電された電力を既設の送電網を利用することを義務付けその電力を電力会社が購入するよう発電者に有利な価格を設けて再生可能エネルギーの開発を奨励することとした。すでに1993—4年の風力発電などに対する助成金は30億マルク、1994年に全エネルギーの4%であった再生可能なエネルギーを2050年までにはエネルギー需要の50%にまで増やすこととしている。

##### 2) 交通運輸部門

ドイツが1991年に策定した中期総合交通計画「連邦交通路計画1992」ではそれ以前の計画を大きく転換した。前期の連邦交通路計画1985では道路向け投資が500億マルク、鉄道向けが350億マルクであったが、現行の計画では鉄道向け投資額は道路向け投資額を越えた。(表3参照)

これまでも主要都市では自動車交通の抑制を実施してきたが、CO<sub>2</sub>排出削減という新たな目標が加わって交通政策はさらに脱自動車交通へむけて加速された。具体的には、

大量輸送システムの利用拡大、鉄道輸送や水路利用による大量輸送システムの利用拡大をはか

表4 主要国年間道路投資額  
(単位：億円)

国名	合計 (18)
〔ヨーロッパ〕	
オーストリア	1,779.1
デンマーク	1,217.4
フランス	
ドイツ	22,195.2
イギリス	9,625.8
'91 イタリア	19,957.8
オランダ	1,370.3
'93 スウェーデン	2,121.5
スイス	4,173.8
'92 カナダ	6,421.1
'93 アメリカ合衆国	79,589.3
'93 日本	107,328.0
'93 韓国	7,323.5

世界の道路統計

る。このため国際的な通過交通を道路から鉄道・船舶輸送にシフトする、地下鉄、路面電車などの交通機関の魅力を高める、パークアンドライド施設の整備、鉄道と道路、空港などのアクセスを改善して物流効率の向上をはかる、鉄道経営を改善して競争力の強化をはかる、

道路交通については流路コントロール、速度規制の併用により交通渋滞の改善しCO<sub>2</sub>排出削減をはかる。道路利用の有料化に関するEUの決定を導入し（1995年1月施行、従時間制）次の段階として従ルート制の導入を検討する（環境研究96年101号）

これまで主要都市では都心部に対する自家用車の流入禁止、速度制限などの措置をとり自動車から公共交通機関への誘導を積極的に進めてきた。それは1980年代以降積極的に実施されたが、狙いは地域的環境を保全することにあった。だが地球温暖化防止実現の手段として、それはさらに強化されている。道路輸送、なかでも自家用車利用の抑制措置を取る。そして自動車燃料でガソリン、軽油に比べてCO<sub>2</sub>の排出率の低い天然ガスとLPGの利用を促進するためそれらの税率を3分の1近くにまで切り下げた。また、自動車製造業

界は新車の燃料消費量を2005年には1990年比20%削減することを決めた。1992年のドイツ交通網5か年計画では従来の道路建設を中心とした計画から鉄道中心の計画へと転換し投資額も比重を変えた。

都市の交通体系はフライブルグをはじめ公共交通を中心としている。パークアンドライド、自転車専用道路の建設と自動車の乗り入れ禁止措置を結び付けた静穏権と保障と歩行者優先の思想にもとづく交通政策が一般化している。

3) 建築物では連邦イミッション防止法の改定により、新規建造物の熱消費を30%低減する。

こうした流れを受けてBDI（ドイツ経済人連盟）では1995年3月のCOP1に際して2005年のCO<sub>2</sub>排出量またはエネルギー消費量を1987年を基準として20%自主的に削減することを決めた。これは鉄鋼、セメント製造業界など13の工業部門の計画で、そのための具体的方法は発電所や生産設備の効率改善、熱電併給システムの採用、資源節約型製品開発などによるとしている。もっともエネルギーを消費する鉄鋼産業では生産過程では高品質の素材を使用することにより原料消費量を25%削減する。生産工程の改善と技術革新により高炉などのエネルギー消費の削減、鋳造、圧延技術とエネルギー管理システムの効率化により1987年から2005年までに買電を含めたCO<sub>2</sub>の排出量を25%ないし30%削減する。製品1トン当りのCO<sub>2</sub>の排出量を同期内に15%ないし20%削減する。そして計画実施状況の点検はエネルギー統計により監視することとしている。こうした各工業部門のCO<sub>2</sub>削減計画は地方自治体別に具体的な数量計画となっている。

以上のような総合的なCO<sub>2</sub>削減計画を進めてきた結果、ドイツの1994年の排出量は1990年に比べて11.0%減の893百万トンに止まったという。減少の主な要因は旧東ドイツ地区でのエネルギー効率の向上によるという。（環境研究96年101号）

ドイツ以外の西欧諸国のうちCO<sub>2</sub>削減の総合的政策体系を作って実行している国としてはデンマーク、オランダを挙げることができる。それら



の詳細を紹介する余裕はないので核心となっている部分だけを紹介する。

デンマークでは2005年のCO<sub>2</sub>排出量を1988年の20%減少させることを決めた「エネルギー2000」を1990年に議会に提出し国会がそれを決定した。この計画の実効性を裏付ける、環境政策との整合性を重視した租税体系を示す。(表4, 表5) またオランダでは総合環境・エネルギー政策としての1994年に改定された第二次国家環境政策計画(N E P P 2) および1990年制定の「運輸に

関する第二次構造計画」は日本の温暖化防止政策を考える上で示唆するところが多い。

その主要な点は、自動車交通削減政策、総合交通政策のなかにおけるマイカーの位置の縮小、自動車利用への制限、乗り入れ禁止・制限の措置、パークアンドライド、都心部の交通手段はマイカー排除、路面電車L T R、全国的交通手段は鉄道中心へと転換、自転車交通優先のための自転車専用道路の建設、自動車通勤、自動車交通需要の発生を抑制する都市計画の実施である。また、21

表5 デンマークにおける産業への環境税及びエネルギー税 (1995年改正)

		課税率				
ガソリン税の増税		1996 年 1 月 1 日より 0.11DKK/ℓ の増税				
電池への課徴金 ニッカド電池, 単電池 ニッカド電池, 容器電池, 付属電池		6DKK/ 個 36DKK/ パッケージ (電池 1 個当たり 6DKK 以上)				
塩化溶剤への税 テトラクロロエチレン, トリクロロエチレン ディクロロメタン		2DKK/kg (ネット重量)				
駆除剤への税 ・殺虫剤, 殺虫・殺菌剤, 土壌伝染防止剤 ・殺菌剤, 駆虫剤, 除草剤, 成長調整剤 ・木材保存剤, スライム駆除剤, 藻類駆除剤 ネズミ駆除剤, 微生物植物保全製品		課税前小売価格の 37% 課税前小売価格の 37%  卸売価格の 3%				
産業へのエネルギー税	1996	1997	1998	1999	2000	
CO <sub>2</sub> 税						
重工程 (DKK/ トン CO <sub>2</sub> )						
協定あり	5	10	15	20	25	
協定なし	3	3	3	3	3	
軽工程 (DKK/ トン CO <sub>2</sub> )						
協定あり	50	60	70	80	90	
協定なし	50	50	50	58	68	
室内暖房 (DKK/ トン CO <sub>2</sub> +エネルギー税)	200	400	600	600	600	
天然ガス税 (DKK/Nm <sup>3</sup> )	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	
硫黄税 (DKK/kg SO <sub>2</sub> )	10	10	10	10	10	
基本許可料 (kg SO <sub>2</sub> /GJ)	0.2	0.10	0.10	0.05	0.05	

注：税率改正及び新税の導入は1996年1月1日より施行。

1) 小容器入り固形殺虫剤への課税は廃止された。

(出典) 環境白書平成8年

表 6 デンマークにおける 1993 年の環境税制改正（その後の改正も含む）

	1994	1995	1996	1997	1998
電気税 (DKK: kWh)					
室内暖房用	0.265	0.295	0.325	0.356	0.395
その他の電気	0.300	0.330	0.360	0.400	0.460
石炭税 (DKK/ トン)					
ピッチ (コールタール) 等	690	770	860	950	1,040
未精製石油コークス	690	845	1,000	1,155	1,311
褐炭等	505	570	635	700	764
特定石油製品への税 (DKK/ リットル)					
ディーゼル油	1.77	2.00	2.02	2.12	2.12
軽ディーゼル油	1.67	1.90	1.92	2.02	2.02
自動車ガス	1.18	1.34	0.36	1.43	1.43
ごみ税 (DKK/ トン)					
埋立て	195	195	195	285	285
燃焼	160	160	160	210	210
自動車登録税 (DKK/ 台)					
バン・トラック (全重量 2~3 トン)	30,000	30,000	30,000	30,000	30,000
バン・トラック (全重量 3~4 トン)	19,000	19,000	19,000	19,000	19,000
水道水への新税 (DKK/m <sup>3</sup> )	1	2	3	4	5
ショッピングバックへの新税 (DKK/kg)					
紙袋	9	9	9	9	9
プラスチック袋	20	20	20	20	20
排水税 (Principle decision) (DKK/m <sup>3</sup> )	—	—	—	0.3	0.3

注: 税改正及び新税の導入は 1994 年 1 月 1 日より有効, 1998 年まで段階的に施行される。

1) ガソリン税の変更は表 3 を参照。

2) 法律はまだ「Folkclinet」を通過していない。

(出典) 環境白書平成 8 年

世紀に相応しい乗り物としての自転車の利用を奨励している。これはドイツも同様で 1995 年 3 月の第一回締約国会議のさいのベルリンの会議場まえに押しかけたドイツ市民, 10 万人の自転車デモに象徴された。その意味するところは, 1980 年代にはじまる米国の自動車交通からの脱却政策が環境を重視する州政府および市政当局によって次々に実施され, オレゴン州ポートランド, サンフランシスコ, ロスアンジェルス独自の環境, 交通政策として実を結んできた。それら米国からの批判的摂取としての欧州交通政策が地球の気候変動の危険が高まるにつれて急速にひろがっているこ

とを示すものである。

## 5. 日本と欧米の温暖化防止策の違いを生み出すもの

これほどの日本と欧米の環境政策の違いを生み出したものは温暖化の危険に対する国民的危機意識, および政治的諸条件の相違が挙げられる。しかしそれと同時に温暖化の発生原因である現代の経済システムに対する基礎的認識に大きな相違があるように思われる。それはごみ問題に対する姿勢の違いにも現れている。欧州だけでなく 1992 年の地球サミットでの論議とそれに至る議論にも

現われていたし、同サミットで決めた行動計画・アジェンダ21のなかに記述されてもいる。現在の生産と消費のシステムに対する認識に関する問題である。アジェンダ21では次のように規定している。

#### アジェンダ21

前文で貧困、飢餓、健康状態の悪化、生活の基盤となる生態系の継続的悪化について述べた後、4項として「消費形態の変更」を掲げ次のように述べている。

環境への負担を減少させつつ、人の基礎的ニーズを満たす消費と生産の形態を推進するとともに、消費の役割と持続可能な消費形態の達成方法の理解を深めることを目的として行動の基礎、目的、行動実施手段を定める。

1) 生産と消費の形態の検討

2) 消費形態の変更を奨励する政策の策定

\* エネルギーと資源のいっそう効率的利用の奨励

\* 浪費の最小限化

\* 持続可能な消費を支持する価値観の強化

締約国政府すべてが承認し、各項目について実践することを合意した文書であったため、後に触れる賢人会議の東京宣言よりも薄められた表現となっはいるが、明らかに現代生活の消費と生産の在り方が浪費的であり、それを見直そうとの政策目標を読み取ることができる。

それに先立つ1992年4月、地球環境賢人会議が採択した東京宣言は次のように謳っていた。

「先進国の浪費的な生産・消費のパターンは途上国の貧困、地球の生態系の破壊と人々の困窮、収奪をもたらしている。今や現代社会の基礎にあるわれわれの考え方を見直すべきときである。新たな環境倫理、価値体系、開発への新たなアプローチを確立すべきだ、1. 人と環境と開発との関係の深化、2. 傷つきやすい生態系のもとにある自然の理にかなった生活のあり方、3. 環境をすべての国々と平等に分ち合い、現在と将来の世代のニーズに見合う行動。

地球的パートナーシップはまず、先進国が地球生態系に対する負荷の大幅削減から始め、生産・消費のパターンを非破壊的な形に変革し、途上国

支援の体制を整備する」。(1992年4月17日)

ここではアジェンダ21よりは明確に現代経済システムの浪費的性格を指摘しそれが発展途上国の貧困と抑圧の根源であると批判している。そのうえで現代人の思想、価値観、および生活の在り方、自然との関係の変革を求め、現代の浪費的な生産・消費の在り方の変革を呼び掛けている。これは文章にとどまらず西欧の環境問題に関する認識にはこのような構造的批判がうかがわれる。CO<sub>2</sub>排出削減の政策が経済的利害を越えて施行されていく根底にはこのような理論的認識が随所に見受けられる。

日本の地球温暖化防止行動計画にはこのような視点が欠如しており、浪費的システムを維持するという基本的枠組みのもとで付随的な部分でのCO<sub>2</sub>排出抑制措置に止まっていた。

#### 6. 過去の日本の環境政策制定をめぐる葛藤の意味と教訓

日本の過去の環境政策の提案から立法、実施過程には、利害関係集団による政策課題をめぐる抗争によるねじまげられてきた数多い痕跡を見ることができる。環境税の導入をめぐる日本の現実が示してきた環境政策案の提示に対する経団連、通産省、経済省庁の反対という型通りの構図と推進勢力のひよわさというマイナス的構造はこれまでも日本国内の環境政策の前進を妨げてきた。そして環境政策を推進する要因としては、外圧か現実の深刻さかのいずれかであり、その圧力に依存してはじめて成案をみてきたという歴史があった。これまでの日本の政策決定過程のあり方は地球環境問題の現局面では通用しない。温暖化防止会議の議長国としての役割を果たすにはドイツが実施してきたような自国で率先して条約のCO<sub>2</sub>抑制の目標を実現することが何よりも必要である。自国において条約加盟国として、なすべき目標を達成していないことが国際的に問われているのが実態である。その克服のために西欧諸国が示しているCO<sub>2</sub>削減策の一部でも日本国内で実施に踏み切ることが求められよう。そのうえではじめて世界共通の目標実現のための政策の立案、合意の形

成というより高次の政治的、理論的先進性が期待されよう。でなければ日本は経済大国であっても地球環境保全対策においては劣位の国として、また、AOSIS諸国などの国と世界の民衆の目から見ると、それら人々の運命に対する加害国として刻印されるおそれがある。オゾン層破壊についての国際会議の場でも日本は新政策が提案され審議する場面では常に追従国であって指導性を欠き、むしろ合意の形成を妨げる位置にあった。地球温暖化防止について日本は、未来の世代に対す

る加害者としての姿を世界にさらすかどうか歴史の岐路に立たされている。

#### 参考文献

1. IPCC地球温暖化第二次レポート 環境庁地球環境部監修 中央法規刊
2. 環境白書 平成8年版
3. 地球温暖化問題に関する特別委員会中間報告 環境庁
4. 季刊「環境研究」各号の関連する報告
5. 自動車年鑑 日本自動車新聞社刊
6. 平成8年 石油資料 石油通信社刊
7. 気候変動枠組み条約締約国会議に関する環境庁の諸報告