

気候変動政策における環境 NGO の役割・影響力に関する研究

— 特定非営利活動法人気候ネットワークの事例から —

同志社大学大学院総合政策科学研究科

総合政策科学専攻 博士課程（後期課程）

2012 年度 1024 番

田浦 健朗

## 目 次

序章 はじめに.....	1
<b>第1章 地球温暖化／気候変動問題と対策 .....</b>	<b>3</b>
第1節 地球温暖化／気候変動問題.....	3
第2節 国際交渉の経緯・現状と課題.....	6
第3節 国内対策の現状と課題 .....	9
第1項 温室効果ガス排出量の推移・現状.....	9
第2項 温室効果ガス排出量増加の要因 .....	10
第3項 省エネ法と地球温暖化対策推進法.....	12
第4項 エネルギーと再生可能エネルギー.....	13
第4節 地域の温暖化対策の課題と展望.....	14
<b>第2章 環境 NGO の役割、現状と課題 .....</b>	<b>17</b>
第1節 地球規模の環境問題と持続可能性 .....	17
第2節 国際環境 NGO の台頭.....	17
第3節 環境 NGO の力量と影響力.....	21
第1項 CAN（気候行動ネットワーク）の影響力.....	21
第2項 国際交渉における国内の環境 NGO .....	22
第4節 ドイツの環境 NGO について .....	23
第1項 ドイツの気候変動に取り組む環境 NGO .....	26
第2項 影響力の背景.....	28
第5節 国内の NPO・環境 NGO について.....	29
第6節 国内の気候変動問題に取り組んでいる環境 NGO .....	32
<b>第3章 気候ネットワークについて .....</b>	<b>35</b>
第1節 気候ネットワークの組織概要・経緯.....	35
第2節 気候ネットワークの使命.....	37
第3節 組織のマネジメント・ガバナンス .....	40
第4節 気候ネットワークの活動概要.....	41
<b>第4章 国際交渉に関する活動の詳細 .....</b>	<b>46</b>

第1節	京都議定書発効に関する活動	46
第2節	京都議定書第2約束期間・次期枠組み交渉に関する活動	48
第3節	Kiko の発行と情報発信	49
第4節	CAN-Japan の連携と組織化	52
第5節	国際交渉活動の影響力	52
<b>第5章</b>	<b>国内対策に関する活動の詳細</b>	<b>55</b>
第1節	調査研究に基づく国内政策提言	55
第2節	審議会ウォッチ・ロビー活動	57
第3節	炭素税提案	57
第4節	情報開示請求と温暖化訴訟	58
第5節	気候保護法案と MAKE the RULE キャンペーン	60
第6節	脱石炭キャンペーン	63
第7節	情報発信、市民啓発	64
第8節	国内対策に関する活動の影響力	65
<b>第6章</b>	<b>地域の対策・活動</b>	<b>66</b>
第1節	地域・自治体調査	66
第2節	家庭部門の省エネに関する活動	68
第3節	家電製品の省エネラベル	69
第4節	地球温暖化対策条例協働提案の活動	70
第5節	こどもエコライフチャレンジ（温暖化防止教育事業）	72
第6節	自然エネルギー普及と市民共同発電所づくり	74
第7節	地域活性化と低炭素地域づくり	78
第8節	自治体との連携・協働	79
第9節	地域レベルの活動に関する影響力	81
<b>第7章</b>	<b>アンケート調査・ヒアリング調査より</b>	<b>82</b>
第1節	アンケート調査より	82
第2節	ヒアリング調査より	87
第3節	ヒアリング調査によるまとめ	99
<b>第8章</b>	<b>気候ネットワークの成果、活動の特色と要因、課題に関する考察</b>	<b>100</b>
第1節	政策への反映	100

第2節	ソーシャル・イノベーションの視点から .....	102
第3節	活動の特色に関する整理 .....	103
第4節	成果の要因について .....	105
第5節	気候ネットワークの課題について .....	111
第6節	検証からの示唆 .....	114
終章	結論と今後の課題・展望 .....	117
参考文献	.....	1
参考資料	.....	1

## 序章 はじめに

気候変動／地球温暖化問題は、地球規模の問題でありながら、その原因は、大量生産・大量消費・大量廃棄に基づく産業構造、経済制度、ライフスタイルという人々の生活や社会・経済構造にある。この人類史の中でも極めて深刻な気候変動問題の解決にはどのような方策があるのかが問われている。この問題が認知され、対策がとられてきた流れは次のとおりである。科学者の警告→国際的枠組みと合意→地域圏・国レベルの対策→地域・個別の対策。それぞれのレベルで、主体・関係者が異なることから、科学の警告を適切に受けとめて、共通の目的をもちながら、異なる対応・対策が必要である。

気候変動問題には、自然科学（地球環境・気象）、技術、経済、政策、法律、教育など多くの学問分野が関わる。対策の分野も、エネルギー・再生可能エネルギー、エネルギー使用機器、交通体系・手段、住宅、まちづくり・都市計画、森林保全・再生と多岐にわたる。解決に向けては、国際的な制度、社会・経済制度の大きな変革が必要であると同時に、市民一人ひとりの理解と参加、ボトムアップによる活動も必要である。

国際的には、国際連合の枠組みで気候変動問題への対応が議論され、気候変動枠組条約と京都議定書が合意・発効され、この問題に対応するための基盤となっている。しかしながら、各国の利害対立、先進国と途上国の対立があり、常に難しい交渉が継続してきている。

日本国内特有の温暖化対策の課題として、行政の縦割りと中央集権的体質がある。温暖化対策はエネルギー政策や都市政策の転換、税財政のグリーン化が不可欠な要素であるにもかかわらず、温暖化対策の担当（環境省・環境部局）は、これらの対策に関与できる役割でなかったということや、地域に権限や財源がなく地域独自の大胆な対策が実行できないという深刻な課題がある。

このように環境の問題がグローバル化し、地球規模で解決が求められている中で、国際的な環境 NGO が現れ、その役割や影響力が増大してきている。日本国内にも外国の環境 NGO と連携、あるいは、日本支部が開設され、気候変動問題に取り組んでいる環境 NGO が現れてきた。しかしながら、NGO の組織力、影響力は環境 NGO 先進国と比較して、限定的であると言われている。このような状況とあわせて、重層的で多岐にわたる対策が求められている中で、日本において環境 NGO が果たす役割はどのようなもので、影響力がどの程度あるのか。また、大きな社会変革が求められる課題に対してどのような方策があれば、克服につながるのか。日本における政策導入の仕組み、政治状況、市民社会の現状の中でどのよ

うな活動が成果につながるのか。これらの事項について検証し、より望ましい気候変動対策と環境 NGO のあり方について検討するために、環境 NGO の立場から活動を行っている「特定非営利活動法人気候ネットワーク」（気候ネットワーク）を事例として取り上げる。

本稿では、まず、科学的な知見に基づく気候変動問題の現状と展望について記述し、国際的な枠組みに関する交渉の現状、国内の気候変動対策に関する現状と課題・展望を概観する（第1章）。その上で、先行研究を含めて、国際的な環境 NGO の経緯・役割等についてレビューし、国内の環境 NGO・NPO に関する経緯・役割・課題についてもレビューする（第2章）。次に、事例としてとりあげる気候ネットワークの組織体制と変遷、そして政策提言を柱とする活動内容について国際レベル、国内レベル、地域レベルに分けて、詳細に記述する（第3～6章）。気候ネットワークは、1998年の設立以降、気候変動問題・対策に関するフレームが変化する中で、気候ネットワークの組織体制・活動内容も変化してきている。限られた人材・予算の中で、国際・国・地域という重層的な活動を継続させ、戦略的に活動モデルづくりや情報提供、ロビー活動、キャンペーン等を行い、政策への反映、導入に取り組んできた。この活動の成果と要因、課題について評価分析する。外部からの視点・評価を含めるためにアンケート調査及びヒアリング調査を実施し、その結果についての分析を行った（第7章）。それらから導かれた知見をもとに考察し、示唆と今後に向けた提案を行う（第8章・終章）。

本研究は、当事者による研究であることから、詳細な実態把握と事実確認ができ、外部から入手しにくい情報の利用などにより、事例の詳細かつ包括的な分析が可能である。一方で、内部評価になり客観性に欠けるという課題がある。

## 第1章 地球温暖化／気候変動問題と対策

### 第1節 地球温暖化／気候変動問題

1985年にオーストリア・フィラハで開催された「気候変動に関する科学的知見整理のための国際会議」で、地球温暖化問題が国際的な政策課題として位置づけられた。1988年のトロント会議を経て、気候変動に関する政府間パネル（IPCC）<sup>1</sup>が設立され、その報告書が気候変動問題の科学的な基盤となり、今日まで続いている。国内では「地球温暖化」という語が一般的に使用されている。科学者の間では、地球温暖化と気候変動の語は適切に使分けられているが、語の意味と関係性が誤解されている場合もよくある<sup>2</sup>。本稿では、人為的な温室効果ガスの排出による地表付近の平均気温の上昇を「地球温暖化」と定義し、地球温暖化によって、異常気象の頻度が増えるなど地球規模で気候が変動することを「気候変動」と定義する。気候変動の元の英語である「Climate Change」は「気候変化」と訳されることもあるが、本稿では気候変動の語を使用する。なお、気候変動枠組条約では「『気候変動』とは、地球の大気の組成を変化させる人間活動に直接又は間接に起因する気候の変化であって、比較可能な期間において観測される気候の自然な変動に対して追加的に生ずるものをいう。」（第1条2項）と定義している。

IPCCは、国連環境計画（UNEP）と世界気象機関（WMO）によって1988年に設置され、気候変動問題に関して、科学的・技術的・社会科学的見地から包括的な評価を行うことを目的としている。三つのワーキンググループ（「自然科学的根拠」「影響・適応・脆弱性」「気候変動の緩和」）と、一つのタスクフォース（温室効果ガス目録）で構成されている。1990年に第1次評価報告書を公表し、その後、第2次（1995年）、第3次（2001年）、第4次（2007年）の評価報告書を公表してきた。第5次評価報告書は2013年から2014年かけて公表された。報告書は、各国政府や国際機関から選出された専門家が草稿を作成し、何度かのレビューと草稿修正が行われ、最終的には、総会で承認されてから公表される。包括性と客観性を重視し、不確実性や意見の不一致についても記述される。IPCCは政策中立を原則としていて、特定の政策を提案することはない。しかしながら、国際的に合意された科学的な理解であり、温暖化対策を進める上での基礎となるものと認識されている。

---

<sup>1</sup> IPCC は、Intergovernmental Panel on Climate Change の略

<sup>2</sup> 気候変動の研究者が、一般向けに「地球温暖化と気候変動は同じと考えていい」と伝えていることもある。

IPCCの第4次評価報告書によれば、地球の地表付近の平均気温は、1906年から2005年の100年間で0.74℃上昇していて、近年の上昇はこのペースを大きく上回っている。この上昇は自然の変動要因では説明がつかず、人類の活動による温室効果ガスの排出を含めれば整合性がとれるものであり、近年の地球温暖化現象は人類が起こしていることがほぼ確実にされている。今後の気温上昇（1980年～1999年の平均と比較して2090年～2099年の平均）は1.1℃～6.4℃とされている。これは将来のシナリオを描いて、シナリオごとの気温上昇が予測されているため、上昇予測に大きな幅がある。このシナリオは人類が、今、適切な社会・経済のあり方を選択することによって、気候変動の悪影響を最小限にとどめることが可能であること、すなわち、環境と経済の調和がとれた将来を選択して、持続可能で低炭素な社会・経済に着実に転換していくことで地球温暖化を緩和していくことができると示唆している（IPCC、2007）。

2007年に、IPCCはノーベル平和賞を受賞するなどその貢献度が評価されている。しかしながら、いわゆるクライメートゲート事件、誤記記述<sup>3</sup>の発覚もあった。その後の調査では、報告内容そのものの信頼性は損なわれないとの結果がだされ、最新の科学の知見が反映されていることが広く認識されている。

IPCCの報告書には、地球温暖化対策として「緩和 (Mitigation)」と「適応 (Adaptation)」という語が使用されている。緩和は、CO<sub>2</sub>等の温室効果ガスの排出を削減する対策によって、気温上昇を緩める、あるいは止めることである。同時に地球温暖化が進んで行く中で、その変化に適応していくことも必要である。そのための対策が適応である。適応は地球温暖化が起こっていることが前提であり、まずは緩和が重要であると強調されてきていた<sup>4</sup>。最近、特にIPCC第5次評価報告書の公表後は、地球温暖化が原因と考えられる異常気象と悪影響、被害が頻発していることから、適応策の重要性が強調されてきている。どちらの対策

---

<sup>3</sup>英国のイーストアングリア大学で、研究者の電子メールがハッキングされ、意図的にデータ操作が行われたとの疑惑が生じた事件。その後、第三者による調査などで、科学的結論に影響を与えるものでないとの報告がだされている。また、ヒマラヤ氷河の消失時期についての誤記があったことが判明したが、IPCCも誤用があったことを認め、改善措置をとることになったが、IPCCの報告全体の結果に影響を及ぼすものでなかった。

<sup>4</sup> 田中・白石が『気候変動に適応する社会』（2013）で「適応策は緩和策より社会的認知は低いと言わざるを得ない」と記している（p. 14）。



が重要かという議論は適切でなく、両方の対策が必要であると言える。同時に緩和と適応が相互に好影響を与える対策も重要性が増してくると考えられる。

2013年9月には、第5次評価報告書第1ワーキンググループの報告書の政策決定者向け要約が承認・公表され、報告書本体が受諾された。この報告では、「温暖化の原因は人間活動による可能性が極めて高い」と、第4次評価報告書よりも高い確率で記述されている。今後の気温上昇予測のシナリオも変更され、1986年～2005年を基準として2081年～2100年に、0.3℃～4.8℃の気温上昇が起こると予想されている（IPCC、2013）。2014年3月に、第2ワーキンググループ、同年4月に第3ワーキンググループの公表が続き、同年10月に、デンマークのコペンハーゲンで統合報告書が承認された。

第5次評価報告書第1ワーキンググループの報告書で次のような警告がされている。CO<sub>2</sub>の累積排出量が気温の上昇と比例し、危険な気候変動を回避する目標である2℃を越えない可能性が高い累積排出量は800ギガトン（炭素換算）<sup>5</sup>である。これは、人類にとって、排出上限が設定されたことを意味している。これまでの累積排出量は515ギガトン（炭素換算）で、残りは300ギガトン（炭素換算）となる。現在世界全体で、毎年10ギガトン（炭素換算）排出していることから、このままの排出が続けば、30年程度で上限に達すると予想される。このことから早急に、そして大幅な排出削減が必要であると警告されていると言える。

第2ワーキンググループの報告書では、気候変動の影響が全大陸と海洋に様々な影響をあたえていて、将来的なリスクとして、海面上昇による高潮、洪水による被害、極端な気象現象によるインフラ機能の停止、熱波による疾病・死亡、気温上昇による食糧安全保障、水資源不足・農業生産減少、海洋生態系の損失、陸上生態系の損失があげられている。

経済的な分析に基づく報告が、2006年に発表された。これは、「スターン・レビュー（気候変動の経済学）」で、イギリス政府が、世界銀行の元チーフ・エコノミストであったニコラス・スターンに依頼してまとめられたものである。この報告書では、気候変動を無視すれば経済発展が阻害され、大規模な混乱リスクは二回の世界大戦や大恐慌に匹敵すると警告している。逆に、温室効果ガスを500～550ppmに安定化させるためのコストはGDPの1%であり、温暖化対策を行わないコストのほうがはるかに大きいと指摘している。「気候変

---

<sup>5</sup> CO<sub>2</sub>の量を表記する際に、炭素（C）換算と二酸化炭素（CO<sub>2</sub>）換算がある。CO<sub>2</sub>の分子が44で、そのうちCは12であることから、1グラム（C）＝44/12グラム（CO<sub>2</sub>）となる。本稿では、注記しているところ以外ではCO<sub>2</sub>換算の数字を使用している。

動対策が経済に悪影響を及ぼす」として対策を行わないとする根拠が覆されたレポートとなった。

## 第2節 国際交渉の経緯・現状と課題

1992年に気候変動枠組条約<sup>6</sup>が採択され、1994年に発効した。その翌年から同条約の締約国会議（COP：Conference of the Parties）が毎年開催されている。気候変動枠組条約は、前文と26条、附属書I及びIIからなり、究極の目的として、第2条に「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を究極的な目的とする」と記されている。また「共通だが差異ある責任」（第3条1項）、「予防原則」（第3条3項）の考え方が含まれ、その後の交渉に影響を与えている。この条約は、具体的な削減目標が含まれていないことから、法的拘束力や具体的な削減目標を伴う合意が求められていた。1997年に京都で開催された第3回締約国会議（COP3）で「京都議定書」が採択された。この議定書は28の条文と附属書A及びBから構成されている。先進国と経済移行国<sup>7</sup>にたいして、6種類の温室効果ガスの削減義務が課されていて、遵守規定も含まれている。1990年を基準として2008年～2012年の期間に、5.2%の削減目標となった。しかし、「森林吸収源」「京都メカニズム」<sup>8</sup>といった目標達成を容易にするための制度も含まれた。

こうして、気候変動枠組条約と京都議定書の2つの合意が地球温暖化対策を進めるための世界的な基盤となった。京都議定書が採択された後、2001年に米国が離脱し、発効に至らないかもしれない危機もあったが、2005年2月16日に条件を満たして発効した。日本国内でも京都議定書に反対の意見も根強くある中で、日本が批准し、発効したのは「京都議定書は各国の政府代表団はもとより、国際機関、研究機関、NGOなどが協力して積み上げてきたものである」（浅岡、2002）と関係者間で重要視されてきたからである。京都議定書は、世界の社会経済のあり方の方向転換を促す第一歩として様々な影響を与えていて、2014年9月時点で、192ヶ国・地域が参加（批准）している<sup>9</sup>世界的な約束事となっている。

---

<sup>6</sup> UNFCCC：United Nations Framework Convention on Climate Change

<sup>7</sup> ロシア、東欧の国など、計画経済から移行してきた13カ国が含まれている。

<sup>8</sup> 当初は「柔軟性メカニズム」と呼ばれていた。具体的には、排出量取引制度（ET）、共同実施（JI）、クリーン開発メカニズム（CDM）のことである。

<sup>9</sup> [http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/status\\_of\\_ratification/items/2613.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php)

この京都議定書で定められている第1約束期間（2008～2012年）に続く枠組みに合意する交渉が京都議定書の3条9項<sup>10</sup>にそって、2005年にカナダ・モントリオールで開催されたCOP11/COPMOP1<sup>11</sup>でスタートした。これが、「京都議定書の下での先進国の更なる約束に関する特別作業部会（AWG-KP）」の議論である。2007年にインドネシア・バリで開催されたCOP13/CMP3で「バリ行動計画」が採択され、「気候変動枠組条約の下での長期的協力的行動に関する特別作業部会（AWG-LCA）」が開始され、途上国を含めて2013年以降の対策の枠組みについての検討が行われてきた。

2013年以降の枠組の合意が期待されたコペンハーゲン会議（COP15/CMP5）では、世界中から注目をあび、多数の首脳が参加して交渉が行われたが、「コペンハーゲン合意は留意<sup>12</sup>」との結果となった。必ず合意する必要があるとの期待に応えられなかった失望感と、これまで積み上げられてきた国連の枠組みでの多国間交渉が機能しなくなってしまったのではないかと、との懸念がひろがった。しかしながら、コペンハーゲン合意に多くの国が支持を表明し、80カ国以上が誓約を提出し、交渉は続けられた。

2010年11月～12月にメキシコで開催されたカンクン会議（COP16/CMP6）で、「カンクン合意」が採択された。この合意は、工業化前から2℃を超えない長期目標、先進国の目標の引き上げを促すこと、途上国支援の基金創設、第1約束期間と第2約束期間の空白を生じさせないように作業を終えること、などが盛り込まれた。また、気候変動枠組条約と京都議定書締約国による交渉が進展したことで、多国間交渉への信頼性が回復したこともカンクン会議の大きな成果でもあった。

2011年11月～12月に、南アフリカのダーバンで開催されたCOP17/CMP7での合意内容は、先進国全体で40%以上の削減目標を設定すること、京都議定書の抜け穴を改善すること、新興途上国が排出削減行動を実施すること、途上国の適応策、削減を進めるための資金・技術支援を行うこと、などであった。世界が気温上昇のピークを2℃以下に抑える目標を達成するために必要な合意となった。

---

<sup>10</sup> 京都議定書の3条9項には「一回目の約束期間が満了する少なくとも七年前に当該約束の検討を開始する」と記されている。

<sup>11</sup> COPMOP は京都議定書締約国会合のことで、COP と同時に毎年開催されている。後に表記がCMP となった。

<sup>12</sup> 「留意」は Take Note という語を訳したものである。

2012年11月～12月には、カタールのドーハでCOP18/CMP8が開催され、「ドーハ気候ゲートウェイ」<sup>13</sup>が採択され、2013年からの京都議定書第2約束期間開始と、2020年に開始するための新しい枠組みについて2015年に合意することになった。これらの合意に基づいてより具体的な交渉が進められていて、2013年11月にはポーランドのワルシャワでCOP19/CMP9が開催された。

京都議定書の第2約束期間（2013年から2020年まで）は開始していて、38カ国が削減目標をもっている<sup>14</sup>。日本は京都議定書からは離脱していないが、削減目標をもたず、実質的に不参加と言える状況である。現在、2020年から開始する全ての国が参加する枠組みについて、2015年のCOP21/CMP11（パリ）で合意するための交渉が行われている。

この交渉に弾みをつける状況も現れてきている。2014年9月23日にニューヨークの国連本部で、「国連気候サミット」が開催され、122カ国の首脳が参加した。いくつかの国は、再生可能エネルギー<sup>15</sup>100%への転換や、2050年までのカーボンニュートラルの実現について表明した。このサミットに先立ち、9月21日に、気候マーチが開催され40万人が参加し、気候変動対策促進の機運を盛り上げた。

国際社会での共通目標として、工業化前から2℃を超えない範囲に気温上昇をおさえる、という合意がある。これは、科学の指摘に基づき、NGOや研究者が訴え、政治的に決断すべき目標ともなってきた。2009年にイタリアで開催された「ラクイラサミット」では政治的な合意として共有され達成すべき目標として確認された<sup>16</sup>。正式に合意文章として採択されたのは「カンクン合意」である。しかしながら、各国が提出している2020年の削減目標を総和しても、気温上昇が2℃を越えない確率に収まる排出量を大きく越えてしまう。これを「ギガトン・ギャップ」と称している（UNEPレポート2014）。現在の国際交渉の場では、このギャップを埋めるため、各国の削減目標を引き上げることが求められている。2℃では

---

<sup>13</sup> [http://unfccc.int/key\\_steps/doha\\_climate\\_gateway/items/7389.php](http://unfccc.int/key_steps/doha_climate_gateway/items/7389.php)

<sup>14</sup> [http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/items/2830.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php)

<sup>15</sup> 本稿では自然エネルギーと同じ意味で使用している。「再生可能エネルギー」は英語の Renewable Energy を訳した語であり、風力、太陽光、小水力、バイオマス、地熱など自然の力を利用するエネルギーのことである。

<sup>16</sup> ラクイラ会議成果文章である G8 首脳宣言「持続可能な未来に向けたリーダーシップ」に「我々は、気候変動に関する政府間パネル(IPCC)の作業、特に、最も包括的な科学評価を構成するその第4次評価報告書の重要性を再確認する。我々は、産業化以前の水準からの世界全体の平均気温の上昇が摂氏2度を越えないようにすべきとの広範な科学的見解を認識する。」と記されている。

悪影響、被害が大きすぎると考え1.5℃を目標にすべきとの意見があり、国際交渉の交渉文章にこの数字が併記されている。今後の気候変動の悪影響が顕著になれば、新しく1.5℃が目標となることも考えられる。

### 第3節 国内対策の現状と課題

#### 第1項 温室効果ガス排出量の推移・現状

日本の温室効果ガス排出量は、京都議定書の基準年（原則1990年<sup>17</sup>）には12億6,100万トンであった。その後、バブル経済がはじけて景気は低迷傾向が続いていたが、温室効果ガスの排出は増加傾向が続き、2007年度には9%も増加していた。世界的な経済への大きな影響を与えたリーマンショックを経て、2009年度の国内の温室効果ガスの排出量は12億900万トンに減少し、京都議定書の基準年比4.1%減となった。国内においても景気後退による製造業からの排出量の減少があったことが主要な要因である。京都議定書の対象となっている6種類の温室効果ガス<sup>18</sup>のうち、CO<sub>2</sub>の排出量は11億4,500万トンであり、基準年から0.04%の増加となっている。

日本の排出の特徴として、大規模事業所からの排出が極めて大きいことがある。年度によって異なるが、約150～160の事業所からの排出が国内の排出量の約50%を占めている。発電所、製鉄工場、石油精製工場などが主な大規模排出事業所である。これらの事業所で確実に削減が進む政策がなければ、低炭素社会・経済への移行ができないことになる。

2011年3月の東京電力福島第一原子力発電所の事故により、石炭等の火力発電が増加し、その後の排出量が増加する要因となっている。しかしながら、2012年度の排出量は、13億4,300万トンとなり、京都議定書基準年からは6.5%の増加となった。京都議定書の第1約束期間の年平均排出量は12億7800万トンで、基準年比1.4%の増加となった。森林吸収源（3.9%）と京都メカニズム（5.9%）を差し引くと、第1約束期間の排出量はマイナス8.4%となり、削減目標のマイナス6%を達成した（京都議定書目標達成計画の進捗状況）。

---

<sup>17</sup> 京都議定書の第1約束期間の基準年は1990年であるが、フロン類については1995年を選択することができる。日本は1995年を選択している。

<sup>18</sup> 京都議定書第2約束期間からは、NF<sub>3</sub>（三フッ化窒素）が追加され7種類の温室効果ガスが対象となっている。NF<sub>3</sub>については1995年または2000年を基準年としている。

## 第2項 温室効果ガス排出量増加の要因

1990年以降、増加傾向を続けてきた国内の温室効果ガス排出量の要因について述べる。第一の要因としてあげられるのが、石炭使用量の増加である。この間、温暖化対策に逆行する石炭利用を増加させる政策が続けられてきている。

温暖化対策の原子力依存も排出量削減ができてこなかった主因でもある。1998年に策定された地球温暖化対策推進大綱では、2010年までに原子力発電所を20基増設する予定であった。これにより、大量のエネルギー使用の容認と再生可能エネルギー軽視の構図が続けられてきた。逆に、ドイツは脱原子力・再生可能エネルギー推進の方針で温暖化対策を進めている。その結果、ドイツは排出削減が進み、雇用創出や経済振興の効果にもつながっている。日本は排出増加が続いていることから海外クレジットを調達して埋め合わせをしているという状況にあった。現在は、京都議定書の第2約束期間で削減目標を持っていないことから、クレジットを調達する必要はない。

大規模排出事業者の多くが「経団連環境自主行動計画」にそって取り組んでいるが、法的な義務や罰則もないことから実施可能な対策が進んでいない。また、その他の効果的な政策を拒否し続けてきたことも排出量増加につながっている。この自主行動計画は、目標指標（総量か原単位）が選択でき、罰則もないことから、効率化が停滞している状況がある<sup>19</sup>。「日本は省エネ世界一」と産業界は自負をしていて、削減の余地がないとも主張している。石油ショックの後の一時期に省エネが進んだが、その後停滞している間に、他国の省エネがすすみ、製造業の効率は他国よりも悪い業種もある（浅岡・諸富2010、P. 137-140）（西岡2008、p. 281-282）。国内では、省エネ設備の導入など費用対効果の観点からもまだプラスになる対策は多く残っているにもかかわらず、自主行動計画任せになっていることから、費用対効果がプラスになる対策さえも積極的に進んできていない。一方井は『低炭素化時代の日本の選択』（2008）で、日本企業の温室効果ガス削減の現状と課題等について研究し、限界削減費用については詳しく分析している。自主目標の達成という動機が企業の削減行動の手助けになる可能性があるが、日本の自主目標が厳しくないことに留意する必要があると説明している。また「多くの企業にとっては、温室効果ガスの削減費用はまだ省エネ効果による利益がでる余地があり、現状においても温室効果ガスの一定の削減

---

<sup>19</sup> 自主行動計画が効果をあげていると評価する主張もある。杉山・田中の『温暖化対策の自主的取り組み』では、事例研究を踏まえて、成果をあげてきたと結論づけている。

余地が残されていることはほぼ間違いないということを正しく認識する必要がある。」

(p. 109) と指摘している。

家庭部門の排出量は、1990年以降増加傾向にあるが、欧米諸国の家庭部門と比較すれば、エネルギー効率がいいという事実がある。CO<sub>2</sub>排出量が増加している点のみが取り上げられ、日本の家庭部門に大きな責任があるとされ、この部門の対策の必要性のみが強調されてきた。欧州の北部と比較すれば冬の期間が短く暖房に必要なエネルギーが少なくてすむ条件もあるが、部分暖房であったり、住宅が小さい事から家庭で使用しているエネルギーは欧米の半分程度である（気候ネットワーク2009、p. 131）。家庭部門は電気の使用からのCO<sub>2</sub>排出量の割合も多く、電気の排出係数<sup>20</sup>に左右される。この悪化も近年の家庭部門排出増加の大きな要因である。自治体での対策が家庭部門に焦点があてられているのも、増加傾向にある側面のみとりあげられているという理由もある。同時に、大規模排出事業所での削減対策がおろそかになっている一因でもあると考えられる。

電化製品の効率化も進んだが、大型化・多機能化などで逆に総消費電力量は増加してきた。高効率家電に買い替えを進めるための施策であった「エコポイント事業」<sup>21</sup>も同様の課題があった。テレビであればサイズごとに分けられて省エネ性能が評価されているが、省エネ性能が高い製品でも大型のものは小型の製品にくらべて電気消費量は大きくなることも多い。エコポイントも金額に応じて付加されることから高価な製品（大型・多機能）ほど消費者が感じるメリットが大きかった。したがって、折角省エネ製品に買い換えても、実は省エネになっていないケース、あるいは省エネの程度が小さい場合も多くあったと考えられる。単体での効率化が十分な削減につながっていない例であった。

一時は地球温暖化対策の予算の多くが道路建設にさかれていた。これは「道路ができれば渋滞が解消し、燃費がよくなることでCO<sub>2</sub>の排出量が減少する」という考えであったが、道路ができて、自動車の走行量が増加しCO<sub>2</sub>が増加するという結果をもたらしてきた（気候ネットワーク2004、P. 15-16）。自動車そのものの燃費は向上をつづけているが、一時期、

---

<sup>20</sup> 電気を 1kWh 使用した際にどの程度の CO<sub>2</sub> が排出されたかを示す数値で、年度ごと、電力会社ごとに数値は異なる。国内では、一般的には、CO<sub>2</sub> 排出量を電力会社の販売電力量で割って算出した数値を使用している。

<sup>21</sup> 省エネ家電の購入に対して、エコポイントが与えられ更なる家電の購入や、金券への交換、等に利用できた制度。2009年5月～2011年3月まで実施され、後に、住宅エコポイントの制度も実施された。

大型車の割合が増加し、燃料消費量の増加につながる要因となった。交通部門での排出増加は、保有台数の頭打ちと小型車の割合が増える時期まで、続いてきた。

### 第3項 省エネ法と地球温暖化対策推進法

国内対策で地球温暖化に関する法律は「エネルギーの使用の合理化に関する法律（省エネ法）」と「地球温暖化対策の推進に関する法律（地球温暖化対策推進法）」である。省エネ法は、石油ショック後の1979年に成立・施行され、その後何度か改定されてきた。省エネを推進すること自体は温暖化対策になり、効果的な施策も含まれている。しかし所管の経済産業省のエネルギー政策に左右され、必ずしも温暖化防止にとって有効な利用がされていないこともある。省エネ法の1998年の改正では「トップランナー方式」が導入され、対象となる機器の省エネ化が進んだ。

地球温暖化対策推進法は、1998年10月に公布され、その後、5回改正されている。この法律は、6%削減目標を達成するためのもので、施策は環境省の範囲でとどまることが多く、温暖化対策に必要な義務化や経済的措置が導入されにくい状況が続いていた。

地球温暖化対策推進法に位置づけられて具体的な活動につながったのが、地球温暖化防止活動推進センター<sup>22</sup>と地球温暖化防止活動推進員<sup>23</sup>である。1999年に全国地球温暖化防止活動推進センターが設置され、その後、都道府県地球温暖化防止活動推進センター（以下、都道府県センター）が指定された。現在は「地域センター」として、全都道府県と8つの市で指定されている。法律には「地球温暖化対策に関する普及啓発を行うこと等」（24条・25条）と記されているために、活動が家庭部門の普及啓発に限定され、専門家不足などから実質的な活動が限定されてしまっていたセンターもあった。その中で、独自の工夫やネットワークづくりに取り組み成果をあげてきた都道府県センターや先進的な取り組みも生まれた。家電製品の省エネラベル（第6章3節）の取り組みが普及し、モデル事業としていくつかの都道府県センターがパートナーシップによる事業展開に貢献した。地域の先進事

---

<sup>22</sup> 「地球温暖化対策の推進に関する法律」の第24条で定められている組織で全国センターと各都道府県で指定されている。2008年の法律改定により、特例市以上の都市でも指定できるようになった。

<sup>23</sup> 「地球温暖化対策の推進に関する法律」の第23条により定められているもので、都道府県知事及び指定都市等の長が推進員を委嘱する。委嘱の方法・人数等は都道府県で異なる。



例を広める役割を都道府県センターが担ったことになる。一村一品事業<sup>24</sup>も各都道府県内での地域の活動の掘り起こしとネットワーク化につながった事業である。都道府県内と全国規模のコンテストの形式であったが、その募集・応募・選考の過程で、様々な温暖化対策に関連する事業が見いだされ、活動の進展につながった。地球温暖化防止活動推進員や活動に取り組んでいる人の能力アップにもつながるもので、地球温暖化防止のための基盤づくりにつながっていった側面もある。

#### 第4項 エネルギーと再生可能エネルギー

地球温暖化対策と密接な関係があるエネルギー及び再生可能エネルギーの動向・政策について述べる。日本における温室効果ガス排出の内、エネルギー起源のCO<sub>2</sub>の排出は89.9%（2012年度）を占めている。そのため、エネルギー政策は、日本の温暖化対策で最も大きな位置づけとなる。日本は原子力発電を地球温暖化対策の柱と位置づけてきた。これは「発電時にはCO<sub>2</sub>を排出しない」という考えから、原子力発電の新設・増設を進める方針をとった。1998年に「地球温暖化対策推進大綱」が策定され、それには、2010年までに原子力発電を20基、新增設するとされた。実際に原子力発電を新增設することは難しく、2010年までの新增設は5基にとどまった。また、事故隠しや地震の影響などで、稼働率が低いことも多く、その代替電源に火力発電が利用されてきた。特に、2011年3月に東京電力福島第一原子力発電所の事故があり、それまでの「安全神話」が崩れ、容易に原子力発電を稼働させることができなくなった。2012年には、3つのシナリオの含まれたエネルギー・環境に関する選択肢が示され、国民的議論が行われた。その議論は、意見聴取会、討論型世論調査、パブリックコメントの募集、などの方法がとられた。その結果、2012年9月に、①原発に依存しない社会の一日も早い実現、②グリーンエネルギー革命の実現、③エネルギーの安定供給を柱とする「革新的エネルギー・環境戦略」が決定された。その戦略は、脱原発の方向性に向かったが、2012年に再度の政権交代があり、原子力利用に関する方向性が変わった。2014年4月に閣議決定された「エネルギー基本計画」では、原子力が重要なベースロード電源と位置づけられた。

---

<sup>24</sup>地域レベルの温暖化防止活動を都道府県レベルで募集し、その代表組織が参加して発表する全国コンテストの事業で、2007年度から2009年度まで実施された。地域密着の活動が多数参加したことで、地域レベルの活動の掘り起こし、再活性化、ネットワーク化につながった。

再生可能エネルギーが環境負荷も少なく、自然資源を利用することでCO<sub>2</sub>の排出が大幅に削減されることから、地球温暖化対策の中心的役割を担う可能性がある。また、雇用の創出や地域活性化につながることもあり、持続可能な社会にとっても必要不可欠である。再生可能エネルギーの普及を温暖化対策の中心として位置づけている国もある。しかし、日本では、推進策がとられなかったことから、停滞が続いていた。

国内では、太陽光発電が先行して普及してきた。これは家庭に設置して電力系統と接続し、余剰電力は電力会社に売電できる制度ができ、同時に補助金制度もあったことによる。「電気事業者による新エネルギー等の利用に関する特別措置法（RPS法）」が2002年に制定され、2003年に施行されたが、再生可能エネルギーを普及させる制度にはならなかった。逆に停滞させることになってしまった。その理由には、義務量が低かったことや廃棄物発電も新エネルギーとして含めてしまったことなどがある。その間、欧州をはじめとして多くの国で再生可能エネルギーの普及がすすんだ。その基盤となったのが再生可能エネルギーの固定価格買取制度である。日本では、2011年に同様の法律である「電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法」（FIT：Feed in Tariff）が可決され、2012年7月に施行された<sup>25</sup>。

#### 第4節 地域の温暖化対策の課題と展望

地域レベルでも地球温暖化問題への認識は一定程度深まり、市民団体や事業者の具体的な活動が活性化してきている面もある。しかし、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の事例は僅かな数に留まっているという課題がある。この課題の要因として、国による効果的な政策がほぼ不在の状況で、地域に権限と財源がないために独自の政策を導入することができなかったことがある。また中央省庁の縦割りの課題が地方自治体でも同じ状況にあり、環境部局内での対策にとどまっていた。最も大きな課題である地域のエネルギーに関する政策はほとんどなかった。温暖化対策を進めるためには、地域・自治体でもエネルギー政策をもち、エネルギー自立の方策も模索していくことが必要である。その他に都市計画や交通部門での対策も地域だからこそ取り組むことができるが、環境部局とは接点が無い状況で、環境の視点を含めることもできていない場合が多かった。

---

<sup>25</sup> この法律が導入されるまでの経緯、環境NGOの関わり等について、長岡が「再生可能エネルギーの導入をめぐる」（2014）で分析している。

国・都道府県・市町村の役割分担が明確でないことも地域の温暖化対策が進まない一因である。明確な役割分担を国と自治体が共有すべきであり、現時点での望ましいあり方は次のように考える。国は法律・税財政のグリーン化<sup>26</sup>や、基本法の制定と3つの制度の導入（キャップ&トレード型排出量取引制度、炭素税、再生可能エネルギーの固定価格買取制度）を行い、一定規模以上の産業・業務部門の対策を確実にする役割に取り組む。都道府県は都市間交通、広域的な再生可能エネルギー普及、市町村支援の役割に取り組む。市町村は規模にもよるが、小規模の産業・業務部門・家庭部門・市街地での交通対策、地域密着型の再生可能エネルギー普及、環境教育の推進、等の役割に取り組む。この役割を明確にした上で、地域・自治体が、独自の財源を確保し、制度・仕組みを整備することも必要である。地域でも、温室効果ガスの排出には相当の負担を担い、対策を進めている企業や団体、個人が報われる仕組みが必要である。地域・自治体間の政策連携も必要である。情報の共有、政策レベルと義務づけ手段・対象の標準化、キャンペーンは広域的な連携によってより効果があがる。このような前提条件をそろえることができれば、地域ごとの課題克服、活性化につながる地球温暖化対策の可能性が高くなる。

国の基本方針が決まらないことも地域での対策に影響を与えている。国が2009年に25%削減の目標を表明した後は、自治体は計画策定にあたっては、25%削減を基準として削減目標を検討していた。その後、国の動向を待ってから削減目標の設定を行うという自治体もある。また、2013年11月15日に発表した新しい目標（2005年度比で3.8%削減）によって、既に25%を基準に目標を設定している自治体・地域で困惑している状況もある。

地域レベルでは東京都の温暖化対策が先進的である。特に、国に先駆けてキャップ&トレード型の排出量取引制度を導入し<sup>27</sup>、成果をあげている。規模の大きい基礎自治体では、京都市は京都議定書採択の地として、地球温暖化対策の重視と先進的な事例に取り組んでいる<sup>28</sup>。小規模な自治体で自然エネルギー100%、CO<sub>2</sub>ゼロをめざしているところもある。例え

---

<sup>26</sup> 税制に関しては、環境負荷の大きい部分に課税（より重く）し、環境改善には免税（軽減）することと、財政に関しては、環境負荷の大きいことには支援せず、環境改善には支援（補助など）することを基本的な考え方としている。

<sup>27</sup> 大野が『自治体のエネルギー戦略』の「東京型キャップ&トレードへの道」（2013）で、制度の概要、導入の経緯などを詳しく記述している。

<sup>28</sup> 『地域資源を活かす温暖化対策』の「京都市パートナーシップで築く低炭素都市」（2011、田浦・新川）で、京都市の温暖化対策について詳しく記述している。『自治体環境行政の最前線』の「地球温暖化対策条例制定から学ぶ・京都市」（2008、宇高）でも詳しく記述している。

ば、北海道下川町、岩手県葛巻町、高知県檮原町などが、風力やバイオマスなどの地域資源を活かして、具体的な対策を推進して持続可能な社会づくりに取り組んでいる。長野県飯田市は、地域環境マネジメントシステムの導入、エネルギー自治・地域環境権という考えで、先進的な政策導入と仕組みづくりを行いながら温暖化対策を進めている。愛媛県内子町は、地域づくりとあわせて温暖化対策を推進している。

「低炭素社会の実現に向けて高い目標を掲げて先駆的な取り組みにチャレンジしている都市」を環境モデル都市として政府が選定している。現在、23の自治体が選定されている。この環境モデル都市をさらに厳選して「環境未来都市」を選定している。環境・超高齢化、その他の地域独自の課題に対応することも選定基準にあり、現在は11の都市・地域（非被災地5都市・被災地6都市・地域）が選定されている。これらの選定された地域は人口規模や都市構造も様々で、対策の分野や手法も多様である。日本全体では、気象条件・人口・産業構造など、地域ごとに異なることから、多様な都市が選定されている環境モデル都市・未来都市の先進的な事例を参考にして、その地域に適している温暖化対策を推進することが望まれる。

## 第2章 環境 NGO の役割、現状と課題

### 第1節 地球規模の環境問題と持続可能性

日本国内では、高度経済成長の時期に、大気や水の汚染などの公害が環境問題として社会の課題として位置づけられてきていた。国内全体の課題であるが、産業集積・工業地帯で顕著な汚染があり、地域レベルの課題であった。また、汚染者が特定される課題であり、その対策には地方自治体の役割が大きく、住民運動や市民運動が果たしてきた役割も大きい。そのため環境保全活動が公害への対応として認識されてきた面もある。その後、公害問題への対応が進み、深刻な状況からは脱却し、環境面の改善効果も現れてきた。

一方で、大量生産・大量消費・大量廃棄の社会経済構造が広がり、環境問題が地球規模の課題となった。地球規模の環境問題は、人類がより豊かな社会を求め、科学技術の進歩や社会制度の改善を通じて成し遂げてきた「工業化・産業発展」が原因ともなっている。この解決に向けては、社会・経済の大きな方向転換や変革が必要である。特に石炭の利用からはじまった化石資源の消費が増加し、エネルギーの利用量が膨大になることで「発展」が続けられてきている。この化石資源が有限であることや、空気・水などの自然資源にも影響を与えるようになってきていることで環境問題が深刻化している。

このような持続可能でない発展のパラダイムを転換させる必要があること、特定の事業者やセクターでなく公共の利益が求められていることから、その解決に取り組む新しい枠組みと主体が必要になってきた。そこで、環境 NGO が、その新しい主体として役割を担うことになってきた。

### 第2節 国際環境 NGO の台頭

環境 NGO が国際的な課題に取り組み始めた時期における経緯や成果と課題、影響力等についての分析・検証がされている研究として、ガレス・ポーターの『地球環境政治学』、Thomas Princen and Matthias Finger の『Environmental NGOs in World Politics』、毛利の『NGO と地球環境ガバナンス』、松本の「環境政策と NGO の役割」、Michele M. Bstisill and Elisabeth Corell の『NGO Diplomacy』、星野の『環境政治とガバナンス』がある。それらの研究で、本研究に関連する部分について記述する。

#### (1) 地球環境政治学

『地球環境政治学』（1993年）では、1980年代から、地球規模の環境問題があらわれ、注目をあつめるようになり「地球環境政治」が出現したことを述べ、その中で、環境 NGO

が新たに大きな政治勢力として登場したことについて記述している。工業国には 3 つのタイプの NGO が活動している。NGO の影響を及ぼす方法として、自国政府へのロビー、戦略的に重要な情報の公開、国際会議でのロビーをあげている。結論では、環境 NGO の地球規模のネットワークの規模が大きくなり組織化が進む。非営利団体による地球規模のコミュニティが形成されつつあり、政治的影響力が増す可能性がある、と述べている。

## (2) Environmental NGOs in World Politics

『Environmental NGOs in World Politics』（1994 年）が、国際的な環境政策に関する環境 NGO の役割について分析している。1980 年代以降に急速に増加している環境 NGO についてとりあげ、理論的な側面について記述している。また、次の 4 つの事例から検証している。①アドボカシーと外交：五大湖の水質に関する合意と NGO、②象牙貿易の禁止：NGO と国際環境保全、③南極域環境議定書：NGO と南極域保護、④環境と開発に関する国際連合会議（UNCED: United Nations Conference on Environment and Development）<sup>29</sup>プロセスでの環境 NGO。

検証結果として、「NGO は、環境外交において『政策上スペース（ニッチ）』を作り出している。また、ローカルとグローバルをつなげることが重要であるとして、環境 NGO が、伝統的な国家制度の制約を超えて、ローカルとグローバルのレベルで政策的な示唆を引き出していることに貢献している。環境の悪化（crisis）と経済のグローバル化が NGO の強化に関係している。新しい政策が必要で、政府や国際機関によって充足されない課題である」と述べられている。

静的な側面からは、「Translational linkages」と表現し、「自然物理と政策」と、「ローカルとグローバル」をつなぐことが NGO の影響力に極めて重要であると述べている。動的な側面から「制度的転換」と「社会的学習」が、変革につながっていると考えられる。前者の制度的転換は、外交の影響もあるが、環境 NGO による「ノーム（基準）の浸透」によるところが大きい。後者の社会的学習は、NGO の独特な役割であり、市民とこれまでの政策の関係を変えるものである。さらに検証結果から、成果をあげている環境 NGO は学習以上の貢献をしていることをみつけた。その例として、次の 3 点があげられている。①環境の枠組みづくりにおいて顕著な力を発揮している（p. 226）、②国際 NGO は、コミュニ

---

<sup>29</sup> 1992 年に、国際連合の主催によってブラジルのリオデジャネイロで開催された。「地球サミット」とも呼ばれる。

ティ開発を通じて、社会変革につなげている、③事例づくりと政府の代替によって、社会変革に貢献している (p. 227)。

この研究の課題として次の点をあげている。NGO の組織形態の多様性や包括的な NGO の関係性については含めていない。NGO コミュニティ内での、あるいは組織自体の緊張や対立についての研究も必要である。多くの環境 NGO が、限定的なキャンペーンから総合的な持続可能性のプログラムにシフトすることについて自己検証を行っている。

これらの点も含めて、NGO の内的動向、及び内的動向と外的動向の関係についての包括的な検証が本稿の課題に関係すると考える。

### (3) NGO と地球環境ガバナンス

毛利は、『NGO と地球環境ガバナンス』(1999 年) で、UNCED プロセスについて詳細に分析している。NGO のネットワーク形成の動機としては「価値観の共有」と「能力向上」をあげている。さらに、2つのネットワーク仮説(対外差別化ネットワークと対内エンパワーメント・ネットワーク)をたてている。検証の結果、実際のネットワークは双方の側面を持つものであったと述べている。

NGO の課題と 21 世紀に向けた戦略の章で、3つの戦略を提示している。それらは「①グローバル・ローカル・リンクの構築である。その役割を担うのは、両者の中間にある国レベルのネットワーク型 NGO である。②特定の 이슈に特化したネットワークを形成し、さらにそれを多相化することである。③NGO 間だけでなく、他の主体とネットワークの複合化を図ることによって国家や企業をネットワーク型へと転換させることである」である (p. 191)。UNCED をきっかけとして設立されたネットワーク組織である「市民フォーラム 2001」(2001 年 3 月 31 日解散) についても言及している。「NGO コミュニティの外にある共通の目標の喪失とともにネットワーク自体も求心力を失うという問題に直面した」と外的な要因で形成されたネットワークの継続が難しいと示唆している。

以上の分析と戦略提示に関しても、本稿で検証していくことが適切であると考ええる。

### (4) 環境政策と NGO の役割

松本は、「環境政策の国際化と NGO の役割」(7.3) で、気候変動問題における環境 NGO の影響力、役割等について分析している。「国家間の共通利益として政府に認識させることによって、従来の国益とは異なる次元に交渉の合意を引き上げる。あるいは、少なくとも

環境目標とは逆の方向にかかる圧力に対してバランスをとる役割を果たしていることである」と記している。国際 NGO が不可欠な存在になりつつあることについて検証している。NGO の国際ネットワーク化により影響力を強めてきている状況についても解説している。「CAN の新たな課題」(7.3.4) では、CAN がネットワーク内の調整能力が、その後の影響力を維持・発展できるかどうかの要因になると提示している。その時点での今後については、「ローカルな住民運動との連繋」や「公論形成の場」の役割が重要であると述べている。(松本、2002)。これらの視点も本稿での検証と関係する。

#### (5) NGO Diplomacy

気候変動に関する国際交渉における環境 NGO の影響力について詳しくのべているのが Michele M. Bstisill and Elisabeth Corell の『NGO Diplomacy』(2008 年) である。環境 NGO の影響力に関するフレームワーク、京都議定書採択に関するテーマを含め 5 分野の環境に関する国際交渉について取り上げて分析している。以下に要旨を記す。

1972 年の「国連人間環境会議 (ストックホルム)」が、環境と持続可能な開発に関する国際政策形成の正式な始まりであった。この会議には、250 の NGO が参加し、専門家としての貢献、NGO の参加ルールづくりへの貢献、全体会への参加、連携強化につながるフォーラムの開催を行った。この会議以降、環境問題と持続可能な開発に関する国際交渉の場における NGO の参画が増大した。

グローバルな環境政策に関する NGO の研究は少なくないが、NGO の「影響力」を定義している研究者は非常に少ない。明確に定義できない理由は次の 3 つをあげている。

- ① その場限りの証拠、あるいは、NGO が異なった結果を導いたとする傾向のある証拠を使用する。
- ② 実際の指標となる証拠かどうかの基盤がない。したがって、NGO の影響力を主張する正当性はチャレンジされる。
- ③ 異なる影響の側面を図る証拠は異なる。それに依存する分析は、ケースごとの影響力を比較することは難しい。

政策への影響の定義として次の 2 点に焦点をあてている。

- ① NGO メンバーが、交渉の際に、他の関係者とどのようにコミュニケーションするか。
- ② そのコミュニケーションによって、どのように交渉関係者の態度が変わったか。

本稿の環境 NGO の影響力に関する検証においても、以上の定義とその考え方が参考にな



る。

#### (6) 環境政治とガバナンス

同様の分析を星野が『環境政治とガバナンス』（2009年）で行っている。1972年にストックホルムで開催された「国連人間環境会議」で、NGO会議・市民フォーラムが開催され「人間環境宣言」が宣言された。1992年のUNCEDで、NGOが「グローバル・フォーラム」を開催し、多数が参加し、新しい変化につながった。これを経て、環境ガバナンスにおけるNGOの役割が高まってきたことを述べている。第5章の「地球環境ガバナンスにおける環境NGOの台頭」の節では、「リオの地球サミット以来、NGOの環境政策形成へのかかわりは、すべてのレベルで急速に発展した」と記している。その要因として、会員数の増加とそれともなう資金の増加、専門的な情報の活用、ロビー活動をあげている。NGOの役割の一つに「複雑な科学的問題を一般大衆が理解できる言葉に変換し、国家による行動や国際的共同体による行動の『必要性』を喚起している」と、対外的な説明の過程で重要な役割があると述べている。同章の「おわりに」の節で、環境NGOと政府との関係についても記述し、「環境NGOが環境政策過程に組み込まれるにともない、そしてその他のアクターとのパートナーシップの体制のなかに組み込まれていくにともない、その批判的な立場を失う可能性があるかもしれない。しかし、地球環境政策の形成においては国益や地域的な利害（EUなど）を超えた地球益を追求する姿勢を保持し続けるだろう」と結論づけている。

### 第3節 環境NGOの力量と影響力

#### 第1項 CAN（気候行動ネットワーク）の影響力

地球環境問題の克服に向けて環境NGOが果たす役割は大きく、前節のとおり、1992年にブラジルのリオデジャネイロで開催されたUNCEDでの環境NGOの参加・活動をきっかけとして、増大してきている。気候変動に取り組んでいる環境NGOは、影響力があり、ネットワークとしてのCAN（気候行動ネットワーク）<sup>30</sup>の存在が大きな影響力につながっていると評価されている。それらは、次のような記述に見いだされる。「環境交渉におけるNGOの力は、一般に想像されているより、はるかに大きい。いくつかの大きな団体は、表での活動はもちろん各国のポジションを変えさせたり、国と国との交渉の橋渡しをすることで実質

---

<sup>30</sup> 100カ国以上の国から900以上の環境関連団体が参加している世界的なネットワークで、政策提言、ロビー活動、「eco」の発行などを行っている。

的な影響を与えている」(竹内 1998、p. 260-261)。「環境 NGO は、気候行動ネットワーク (CAN) を設立して活動してきた。一般に、締約国会議への NGO の参加は、締約国と事務局の双方からすれば、強い影響を及ぼすものとみなされている」(星野 2009、p. 107)。

このように、気候変動に関する国際交渉での CAN の役割、活動の影響力は非常に大きいことがわかる。

## 第 2 項 国際交渉における国内の環境 NGO

それに対して、国内の環境 NGO の力量は不足し、影響力も限られているという課題があり、国内の環境政策の停滞につながっている一因とも言われている。

山村は、『環境 NGO』で、環境 NGO の定義、意義、活動状況、外国の NGO への支援制度、今後の課題等について詳しく述べている。気候フォーラムの活動内容、成果と課題についても記述し、高い評価をしている一方、日本の環境 NGO が十分な影響力を持ち得ていないという状況を指摘している (山村・早川 1998)。

シュラーズは、『地球環境問題の比較政治学』で、日本、ドイツ、合衆国の気候変動政策を含む環境政策・制度、環境 NGO 自体とその影響力の比較をおこなっている。第 7 章の第 1 節「日本、ドイツ、合衆国における環境 NGO の資源比較」では、各国の環境 NGO の会員数、資金力等を比較している。その中で、「日本の環境 NGO コミュニティは弱体である」とも述べている (シュラーズ 2007、p. 177-181、p. 211)。ドイツが再生可能エネルギーを飛躍的に普及させ、温暖化対策を着実に進めている理由として、環境 NGO の影響が大きいとの指摘がある。ドイツ環境自然保護連盟 (BUND) は 40 万人の会員を有して、多くの専門家が専従職員として働いている。

森は、「環境政策を実現する制度とガバナンスを考える」で、政策実現のためには、「環境政策コミュニティ」や「ネットワーク」を構築することが重要で、日本でもそのような環境 NGO があらわれてきていることを述べている。同時に、「環境政策ネットワークの政策決定に対する影響力は、既存の省庁を中心とする政策コミュニティの影響力と比べると、依然として弱い。」(p. 276) と記述している。

ペッカネンは、国際的な観点から日本の市民社会を数量的に測定、考察し、「国民的な議論への影響力を作り出す専門的知識と能力をもっていないのである」と述べている (ペッカネン 2008、p. 69)。

このように、国内の環境 NGO の状況は他の先進国に比べて遅れているが、徐々に進みつ

つあり、一定の役割を果たすことが求められている。長谷川は「気候フォーラムが開催国のアンブレラ型の NGO として、国際的に高い評価を得たことから、環境庁サイドの NGO に対する認識も大きく変化した。日本にも専門性の高い、政策志向型の環境 NGO が活躍する時代が到来した」と記述している（長谷川 2003）。

気候変動問題の解決にあたっては、国内の環境政策から社会・経済制度の変革にまでつなげる役割も必要であることが想定される。このような背景があることから、COP3 を契機として活動を開始し、気候変動問題に環境 NGO の立場から活動を続け、国際交渉・国内政策・地域対策に成果をあげてきている「気候ネットワーク」を事例として本研究で取り上げる。

気候ネットワークを含めた環境 NGO を対象としている研究に、馬場の「環境 NPO・市民団体のアクター間関係と影響力評価-気候変動政策への関与を中心として-」がある。知見の整理に、①気候変動政策へ関与する政策提言団体は、地域の政策イノベーションに一定の影響力を及ぼしつつあるといえる。②そのネットワークの構造特性については、プロジェクトベースのアドホックな関係で相互にネットワーク化されている。③政策提言型と地域密着型（非政策提言型）の間には、これまではある種の二重構造（断層構造）、或いは棲み分けが存在していたが、近年は共同する機会も増えつつある、と述べている。この論文の課題には、「政策提言型団体が実際にどこまで政策決定に影響力を持つのかはわからない」とし、事例研究などの検証が必要と述べている。また、政策イノベーションの実効性と波及性のジレンマ問題があり、「政策が波及する際に実効性が低減する不確実性を解消するための分析」が必要であるとも述べている。この二点について継続的な検証が必要であり、本研究で明らかになる部分があると考えられる。

#### 第 4 節 ドイツの環境 NGO について

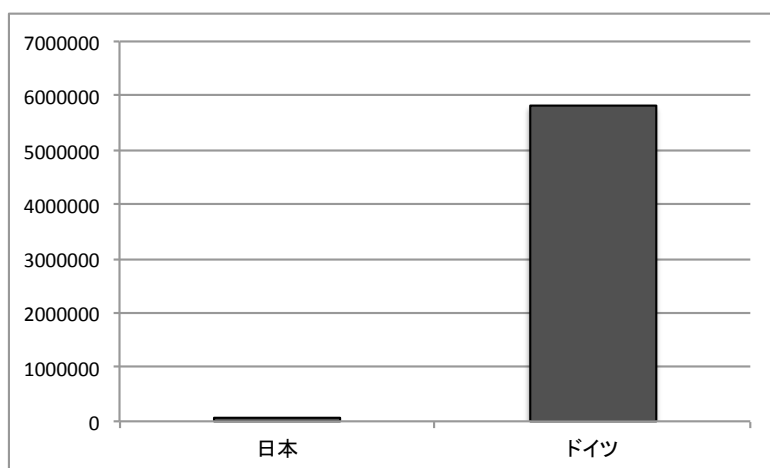
環境 NGO が政策導入に大きな役割を果たしてきて、再生可能エネルギーの導入、CO<sub>2</sub> 排出削減に貢献しているドイツについて詳しく見てみる。

ドイツは、環境先進国として評価されていて、先進的な環境政策が導入されている。再生可能エネルギーが電力に占める割合が既に 25%を超え、CO<sub>2</sub> の排出削減に貢献している。この要因の一つに環境 NGO の役割の大きさがあると考えられる。

シュラーズによれば、ドイツと日本の環境 NGO の会員数の違いが際立っている。両国に存在する環境 NGO の比較で、WWF はドイツが 18 万人、日本は 5 万人、グリーンピースはド

ドイツが 25 万人、日本が 5000 人、FoE（地球の友）は、ドイツが 24 万人、日本が 380 人と記載されている。また、CAN に加盟している団体を比較してみると、ドイツには 11 団体、団体会員が 1,440、個人会員が 5,810,171 人である。日本は、7 団体で団体会員が 710、個人会員が 49,670 人である（図 2-4-1）。この会員数は 1998～2000 年の情報に基づいている。日本の CAN 参加団体数は 11 に増加したが、会員の合計数はほぼ横ばいで現在に至っている。

図 2-4-1



専従職員の数も大きく異なり、ドイツは計 457 人、日本は計 75 人である。財政的な違いも大きい。「日本が世界第 2 位の経済大国であることを考慮するなら、NGO の財政状況に驚かざるを得ない」と記している。「新しい環境 NGO、ネットワーク、環境シンクタンクの出現は、ドイツにおける環境政策コミュニティの変貌の重要な一側面であった」とあることから、ドイツの環境政策に大きな影響を与えたことがわかる。

長岡は、「環境 NGO の役割」（2014）で、フォーリヤンティ＝ヨストのドイツと日本の環境 NGO の比較研究を引用して、日本の環境 NGO の役割について記述している。その中で、「日本の環境 NGO の持つ資源はきわめて脆弱である」と述べ、その上で、「1990 年頃から環境 NGO の成長が着実に観察できるのも事実である。（略）少ないリソースに悩みながらも、着実に専門知識と戦略的能力を高めている」と述べている（p.99）。この文章で取り上げている例がフロン、自然エネルギー、気候変動であり、これらは気候ネットワークの活動と一致するものである。

松本は、ノンフロン冷蔵庫の商業化の事例を取り上げ、環境 NGO の役割について考察している。その中で、ドイツでの商業化を促進した条件の一つに、グリーンピースドイツの人気と影響力の大きさがあったことをあげている。そして日独の比較をしている。欧州に

における NGO への信頼度が高いこと、会員数が多いとしている。NGO が連携して成果につなげていることに対して「戦略的架橋」が適切な解釈であるとしている。そして、「上述した戦略的架橋や協働的關係が成立するには、その社会における NGO への高い信頼度と NGO の専門性が必要とされる。さらに、ボッシュとグリーンピースドイツのように、企業と NGO の間に、特定の目的を共有する「協働」関係と、必要であれば「対立」する独立性を保った関係が矛盾なく存立する社会的土壌もまたその必要条件であり、NGO の影響力の日独比較において、もっとも重要な要因のひとつである。」と結論づけている（2005）。

所は、「環境問題における NPO の役割」で、BUND と DNR の事例を含めてドイツの環境保護運動の状況等に関して記述している。多種多様な NPO が存在している状況で、機能と活動エリアの基準で NPO を類型化している。それらは、①多機能・ローカル型、②単機能・ローカル型、③多機能・ナショナル-インターナショナル型、④単機能・ナショナル-インターナショナル型、である。ドイツでは、それぞれの型の NPO が連携していることで、環境政策に好影響を与えている。日本は単機能・ローカル型が多く、連携も進んでいないと指摘している。それを踏まえて、BUND 型の組織構造を参考にして「一部の有力団体が核となってローカル団体を組織し、連携軸を構築するという方法が有効であると思われる。」（p. 248）と日本の環境 NPO に向けて提案している。この分類と提案は気候ネットワークの活動を評価する上で、参考になる。

大久保は「ドイツ環境法における協働原則-環境 NGO の政策関与形式-」で、ドイツの環境 NGO と行政との関係の協働原則について整理・検討している。その中で、1960 年代は行政と環境 NGO は対立関係にあったが、1980 年代に入ると、環境問題が社会共通の課題とみなされるようになり、政党・経済団体・労働組合などが重要な政治課題の一つと掲げることで、協働関係が始まった。環境 NGO も解決策の提案を行うようになった。環境 NGO の内部的な変容もおこり、職務の分業化・専門家が進み、専門的能力が向上した。それにともない、常勤職員の増加と専門分野の多様化につながった。

ワイトナーが「環境政策の盛衰-日本とドイツの場合-」で、日独の環境政策・政治の違いを分析している。その中で、3つの政策（気候変動、再生可能エネルギー、脱原発）に関してドイツは先駆者であり、それに焦点を当てている。ドイツが日本と比較して環境主義者が大きな成功を収めた重要な要因を次のように記している。「①2つの環境運動の流れを作ることにより、環境利益を強固に維持するための洗練された戦略、すなわち、1つは、より進歩的な政策を内部から後押しする政治・行政システム（公式の権力）と、もう1つは、

大きなイベントに動員することができ、内部のものよりもずっと攻撃的で対決姿勢で活動できる『外部』運動である（ストリート・パワー）、②さらなる環境目標に向けた、しばしば知的に管理された紛争と協働のバランス、このことは、認知方略的で政治志向的な特別の能力を前提とする」（p. 70）。これらの点も踏まえて、認知方略的なキャパシティビルディングに注目すべきであり、環境主義者側の高度に戦略的な意思とスキルが重要であると述べている。

フォイヤヘートと中野は、『環境にやさしいのはだれ？』で、環境意識・生活様式・環境活動・環境関連制度などにおいて日本とドイツの比較を行っている。その中の「NGO/NPO-新しい公共-」で、ドイツのNGOの特色・発展経緯・課題等について記述している。

青木は、『ドイツにおける原子力施設反対運動の展開』で環境運動について記述している。「対決型」の環境運動の事例で「ドイツ・グリーンピース」と「ロビンウッド」を取り上げ、組織概要や活動の特色について記述している。運動の専門化・制度化についても記述し、『対決型・告発型』の抗議運動が減少し『コラボレーション』型のNPO活動が重要性を増していることは確かである。」（p. 214）

ドイツの環境政策について詳しく記述している書籍に坪郷の『環境政策の政治学-ドイツと日本-』（2009）がある。第2章で「ドイツにおける環境政策の歴史」についての記述があり、その中で、「1970年代半ば以降、多くの場合、市民活動や環境運動が環境政策の推進の原動力になっている」と述べている（p. 53）。第3章「エコロジー的近代化としての環境政策-赤と緑の連立政権の意義-」では、ドイツにおける環境政策の発展の推進力として、次の3点をあげている。①すべての政党が環境政策を重視し、政策横断的に重要な政策課題になっている、②EUの環境政策が、単独の国で実施できない環境政策を実現するチャンスを提供することで、新しい環境政策普及のメカニズムとなっている、③多くの環境団体からの具体的な政策提言によって環境政策の選択肢が広がった。これらの要因は本稿の分析の参考になるものである。

#### 第1項 ドイツの気候変動に取り組む環境NGO

2013年時点で、CANに参加しているドイツの環境NGOは、20団体である（CAN International Annual Report 2013）。その中でも主要な役割を果たしているのが、BUND（FoE Germany）、ドイツ自然・環境リーグ（German League for Nature and Environment）、ジャーマン・ウォッチ（Germanwatch）、エコ・インスティテュート（Institute for Applied Ecology）、

ヴッパタール・インスティテュート (Wuppertal Institute)、WWF・ドイツ (WWF-Germany) の6団体である。以下に、それらの団体の概要を記す。

(1) BUND : Bund fuer Umwelt & Naturschuts Deutschland

ドイツ環境自然保護連盟と訳されることが多いが、ホームページでは、「Friends of the Earth Germany」と表記されている。1975年に設立された、政党・宗教からは独立し、非営利で、広域の草の根活動を行っているNGOである。現在は、48万人以上のサポーターが存在する。2200以上の地域組織とイニシアティブが環境・自然破壊の克服に取り組んでいる。常に重要なトピックを定めていて、最近では、気候保護と生物多様性の保全を重視している。

(2) ドイツ自然・環境リーグ (German League for Nature and Environment)

1950年に設立された自然保護と環境保全に関するアンブレラ組織である。自然と生物多様性を守ることを目的としていて、現在は98の団体がメンバーであり、それらの団体の個人会員は合計すると500万人を超える。ヨーロッパ全体と国際的な課題への取り組みが増加している。

(3) ジャーマン・ウオッチ

職員数は40人、気候変動、食糧・土地利用・貿易、企業責任、気候と開発資金、持続可能な教育などの分野で活動している。地球規模の公平性と生活環境の保全を重視し、先進国の政治・経済に焦点をあてている。科学的な分析にもとづき、市民向け情報提供、ロビー活動、消費者啓発を行っている。

(4) エコ・インスティテュート

1977年に設立。145人以上の雇用者、2,500人のメンバーがいる。年間予算は、約12百万ユーロである。活動分野は、持続可能な経済、安全と健康、政治と法律、環境行動など、国際・国内で300のプロジェクトを実施している。

(5) ヴッパタール・インスティテュート

1991年に設立、国際・国・地域レベルで、持続可能な開発に転換するために、研究・モデル創り・戦略に取り組んでいる。4つのリサーチグループがある。職員は約180人（フ

ューチャーエナジー：43人、エネルギー・運輸・気候政策：53人、管理部門：18人)。年間100以上のプロジェクト実施。多数の大学・研究機関と連携している。

#### (6) WWF・ドイツ

WWFは、1961年にスイスで発足した。現在は、世界中に80以上のオフィスがあり、約6,200人の常勤職員、500万人以上のサポーターがいる。WWF・ドイツはその一つで、1963年6月に設立、約130人の職員がいる。EUの排出量取引制度のドイツでのプロジェクトにも、キャンペーン、ロビー活動、政策に関する活動を通じて取り組んでいる。

### 第2項 影響力の背景

ドイツの環境NGOが環境政策に影響力をもっている背景について記述する。一番大きな理由は社会での高い認知度と大きなサポートがあることと考えられる。これは、環境NGOの会員数が多いことで投票に結びつき政治への影響があり、特に環境NGOの主張を反映することのできる「緑の党」に一定の支持があり、中央・地域ともに議席を確保していることにつながっている。その他に、国を越えた地域であるEUが積極的な環境政策をもっていること、市民参加による政策導入の仕組みが根付いていることや重要な課題について幅広く議論されること、などがあげられる。

前節にもあるように、環境NGOの会員数が多いことは、その意見や提言についての広がりがあり、社会的な認識が浸透することになる。会員数に比例して会費あるいは寄付金が増大するため、体制が強化され、専門性の高い人材を雇用することもできる。これがさらに専門性の向上や広報力の充実につながる。

多くの会員が主張や提言を理解し、投票の際に重視するようになることで、政治家・政党への影響も高まる。環境政策を重視する政治家が増加することになる。環境問題の解決を主要なテーマとしている緑の党が存在し、議員数が増加することが大きな影響力につながる。特に、連立与党の時に環境政策が大きく進展したことが知られている。

上園(2010年)は、EUの政策決定プロセスについて説明している。環境政策を提案するためには、客観的な事実や科学的な根拠に基づいた内容が求められている。そのため政策提案に向けて入念な調査報告が行われる。各国から自国の利害を含めた多様な意見に対するためにNGOの意見を取り入れ、政策の質を高めることができる(p.120)。EUと日本を比較し、EUは政策形成過程に多元性と競争があり、シンクタンク機能が充実している。日本



では、シンクタンクが官僚の意向にそった資料を提供する傾向が強く、審議会政治を補完するケースが少なくない。EU は市民の環境情報へのアクセスの保障がある (p. 121)。このような事実も影響力の背景となっている。

澤田は、ヨーロッパの都市づくりでは、地球環境問題も課題の一つとして捉えていて、サステナブル社会の構築を重視していることが記されている。ドイツと日本におけるまちづくりシステムの違いについても解説している。ドイツは必要な権限が市町村に与えられているのに対して、日本はトップダウンであることをあげている (p. 131)。気候ネットワーク政策でもこの点が重要であり、身近なところから市民参加で政策決定・導入等の経験を重ねていくことで、地域の対策促進につなげていくことが可能になる。

## 第 5 節 国内の NPO・環境 NGO について

国内で環境問題に取り組んでいる NGO は数多く、その分野や活動内容は多岐にわたる。

本稿での「環境 NGO」は NPO を含んで記述している。まずは、NPO について整理する。NPO は Non Profit Organization の頭文字をあわせたもので、非営利の組織のことである。広義では、学校法人や宗教法人、地縁組織、生活協同組合等も含む。しかし一般的には、市民活動団体・ボランティア団体をさす事が多い。そのため NGO と NPO は同義として使用されることも多い。一方で、一つの団体が両方の条件に合致しない（どちらかの条件にしかはてはまらない）と誤解されていることがある。

国内の NPO にとって、大きな転換点は、特定非営利活動 (NPO) 法が、1998 年に施行されたことである。公益を目的とする市民活動団体が法人格を得ることになり、社会的認知度も高まった。その後、NPO 法人の数は増加しつづけ、現在 NPO 法人として認証されているのは 49,580 団体 (2014 年 10 月 31 日時点) で、活動分野を「環境の保全を図る活動」としているのは、13,774 団体 (同年 9 月 30 日時点) にのぼる (内閣府 NPO ホームページ)。

NPO 法人数の増加とともに、活動の活性化や組織の拡充も起こってきている。さらには、NPO も多様化し、社会的影響力も増加してきている。NPO に対する支援組織、第三者評価や表彰制度もあり、一般的な認知度も高まっていると言える。NPO 論の展開や分析の際に、NPO の活動分野が幅広いことに留意する必要があると考える。この法律に規定されている活動は 18 の分野がある。福祉分野と環境分野では、活動形態・方法や組織体制、社会の中の位置づけは大きく異なる。

このような動向の中で、NPO に関する評価・分析が多面的に行われている。「公的ガバナ

「市民活動組織が社会課題の解決に大きな力を発揮することが認められるようになった。公共領域の問題でも NPO・NGO が重要であると考えられるようになった」(新川 p. 219)、「環境政策にみられるように、明らかに公的ガバナンスは、従来の政府中心のものではなく、新しいガバナンスの特徴を示している。」(p. 243) と NGO による政策過程の変化があらわれていることを記している。

松下は「持続可能な社会をつくる主体」の「非政府組織 (NGO) の役割」で、NGO の多様性と独立性に特色がある。それぞれの活動分野で専門性を高めつつ、組織としての経営的かつ経済的な自立を図る必要がある、と述べている。真のパートナーとなるためには何が必要か? と問い、(1) 政策提言型 NGO の役割の強化、(2) 情報公開の促進、(3) NGO 自立のための基盤整備、をあげている (松下 1998、p. 161-162)。

長谷川は、「市民セクターの変容」で NPO の増加、社会的背景、課題について記述している。NGO の課題として「政策志向性と事業化への志向性を強め、＜運動の政策課＞と＜運動の事業化＞をはかることは、日本の市民セクターにとっても、日本において新しい公共圏を活性化・豊富化し、活力ある市民社会を実質化すること」を上げている。また、日本の NGO も政策志向性を強めていくことになるだろう、と予測している。サイレント・マジョリティ的な「ふつうの人々」に向けたパブリックへの回路をどう開くかが課題であることも指摘している (P. 252)。

粉川は、『社会を変える NPO 評価～NPO 次のステップづくり～』で、NPO の評価の必要性、評価の方法、評価による次のステップ等について詳しく分析している。その中で、日本の NPO が厳しい状況に置かれていることを克服するためにも評価が有用であると述べている。

矢代は、『NPO と行政の《協働》活動における“成果要因”』で協働の事例研究も含めて、成果の要因について検証している。結論部分に、成果出しに機能したのは、ア) 問題意識・解決意欲とテーマについての知識、能力のマッチング、イ) NPO 提案テーマと行政方針のマッチング、ウ) テーマと地域ニーズとのマッチング、エ) テーマ関連組織・専門職間のマッチング、をあげている。

宮永は「『日本の NPO は弱い』という主張について」とする節を設けて『環境ガバナンスと NPO』について分析している。同節では、低い市民意識や少ないボランティア数では説

明が成り立たなく、政治的制度による説明が妥当であると述べている。NPO そのものの課題よりも大きな枠組みでの課題がある中で、環境 NGO が政策にあたえることができるかどうかの検証も必要と考える。

田中は、『市民社会政策論』で、日本における NPO の現状と課題等を詳細に記述している。その中で、NPO を評価する制度として「エクセレント NPO」の必要性を述べている。「『エクセレント NPO』は『市民性』『社会変革性』『組織安定性』の3つの基本条件と、その下位概念として作られた33の評価基準から構成されている」(p.16)と定義している。この評価制度によって、これまでつながりが弱かった個人と民間非営利組織の関係を再構築し、良循環を築くことにつなげることを提示している。この評価制度は、気候ネットワークの抱えている課題とも共通するものであり、本稿における評価の参考になる。しかしながら、33の評価基準(p.339)を見ると、NPO 全体としては適切であるが、異なる分野の特色は反映できないと考える。また、組織体制の評価が多く、政策提言の影響について評価する基準は少ない。

クラッチフィールドは『世界を変える偉大な NPO の条件』で、NPO の影響力に関して分析している。その中の「NPO にまつわる俗説」の節で、6つの通説が誤っていることを述べている。それらは、①完璧な運営、②ブランドに対する高い関心、③革新的な新しいアイデア、④模範的なミッション・ステートメント(使命の文言)、⑤従来の評価基準による高評価、⑥大規模な予算、である。そして、影響力を与えることができるのは、「政府や企業、NPO、一般市民など社会のあらゆる部分を動員する、その『やり方』にある。NPO が組織の内部の運営をどうするかよりも、組織の外の世界に対していかに働きかけるかという部分に関係が深い。」(p.31)とある。その上で、社会に大きな影響を与える NPO の六つの原則をあげている。それらは、①政策アドボカシーとサービスを提供する。②市場の力を利用する、③熱烈な支持者を育てる、④NPO のネットワークを育てる、⑤環境に適応する技術を身につける、⑥権限を分担する、である。この分析は、米国における、主に環境 NGO 以外の NPO を対象<sup>31</sup>にした調査であることに留意する必要があるが、本稿のテーマとも密接に関係するものである。

以上のように、特定非営利活動法人法が施行されて以降、国内の NPO 法人が増加し、その活動も活発化し、新しい公的な役割を担うようになってきた。その中の環境 NGO も法人

---

<sup>31</sup> 調査対象の12組織の内、「エンバイロメンタル・ディフェンス」のみが環境を主目的としている。

格を得て、体制の強化、活動の活性化が進んできている。また、活動が多様化し、政策提言や社会変革の役割を担うようになってきていると同時に、NPO の活動と付随する制度が進化している状況である。

## 第 6 節 国内の気候変動問題に取り組んでいる環境 NGO

国内の気候変動問題に取り組んでいる主要な環境 NGO の組織概要・活動内容について記述する。CAN-Japan に参加している団体は 11 で、その内の 5 団体と、アンケート調査（第 6 章）でとりあげた 1 団体を加えて、計 6 団体について記述する<sup>32</sup>。

### (1) 公益財団法人世界自然保護基金ジャパン (WWF ジャパン)

1961 年に WWF インターナショナルが設立され、スイスに本部が置かれた。その時の名称は「World Wildlife Fund (世界野生生物保護基金)」であったが、1986 年に「World Wild Fund for Nature (世界自然保護基金)」と改称され、地球環境の保全を使命とした。WWF ジャパンは 1971 年に設立された。現在は、職員数 68 名、個人サポーター約 46,000 人、法人サポーター約 420 社である。団体の目的に「生物の多様性を守る」「再生可能な自然資源の利用を、持続可能なものにする」「環境汚染、および資源・エネルギー」をあげ、活動は「地球温暖化を防ぐ」「持続可能な社会を創る」「野生生物を守る」「森や海を守る」の 4 つとなっている。気候ネットワークでボランティア経験のある人物が「気候変動・エネルギーグループリーダー」として活動している。

### (2) 一般社団法人グリーンピース・ジャパン (国際環境 NGO グリーンピース)

1971 年にアメリカで活動が開始された。現在は、本部がオランダのアムステルダムにあり、280 万人の個人サポーターがいる。グリーンピース・ジャパンは 1989 年に設立され、その目的は「地球規模の環境破壊をとめるため、世界各国のグリーンピースと連携して活動」とある。現在の有給職員は 31 名、個人会員は、約 5,000 人である。

### (3) FoE Japan (国際環境 NGO)

1971 年に Friend of the Earth international が設立された。現在は、オランダ・アムステルダムに拠点があり、74 カ国に 200 万人のサポーターがいる。FoE Japan は 1980 年に

---

<sup>32</sup> (1) ~ (6) の団体についての記述は、ホームページからの情報及び、連携団体として得た情報による。

設立され、2001年11月にNPO法人に、2010年7月に認定NPO法人に認定された。常勤職員は8名、会員数は500名である。活動ビジョンは「地球上のすべての生命（いのち）がバランスを取りながら心豊かに生きることができる『持続可能な社会』を目指します」とある。活動テーマは「気候変動」「森林保全と生物多様性」「砂漠緑化」「開発金融と環境」「廃棄物・3R」「サステナブルなまちづくり」である。

#### (4) 特定非営利活動法人環境エネルギー政策研究所（ISEP）

2000年9月に設立され、2001年3月にNPO法人になった。持続可能なエネルギー政策の実現を目的としている。個人会員は約400人、団体会員が36、スタッフは9名となっている。エネルギー政策、エネルギー事業、ファイナンス、コミュニティ（地域エネルギー）を主要な活動領域としている。エネルギー政策・再生可能エネルギー政策を専門としていることから、東京電力福島第一原子力発電所の事故後に注目度が高まった。

#### (5) 特定非営利活動法人地球環境市民会議（CASA）

1988年に「地球環境と大気汚染を考える全国市民会議」として設立され、2001年にNPO法人に移行し、2014年に認定NPO法人に認定された。2014年10月に名称を現在のものに変更した。会員数は、約40団体、300人で、常勤職員は3名、非常勤職員が1名である。COP3以前から継続的に気候変動関係の国際交渉に参加し、国内全体の政策については、温室効果ガス削減ビジョン・シナリオを調査研究に基づいて提案している。セミナー開催や家庭の省エネなど地域における活動にも取り組んでいる。

#### (6) 特定非営利活動法人環境市民

1992年7月に設立され、2002年にNPO法人になり、2013年に認定NPO法人に認定された。「持続可能で豊かな社会・生活を実現する」をビジョンとして掲げ、「エコシティーを創る」「経済をグリーンにする」「豊かなライフスタイルを創造する」「エコロジーな次世代を育む」「世界の人々やNGOと協働する」をミッションとしている。他のNGOと連携して「環境首都コンテスト」を10年間実施した実績がある。現在は、個人会員が約520人、法人会員が13で、常勤スタッフは2名である。一時期、会員数1,000を目指していたことがあり、ほぼ到達していた時期があったが、その後減少してきている。

以上の団体の内、WWF ジャパンは、気候ネットワークの設立当初から常任運営委員に、NPO 法人移行時から理事に就いている。CASA と環境市民は設立当初から運営団体として、定款変更時から運営委員に就いている。グリーンピース・ジャパンは賛助会員として気候ネットワークに参加している。FoE Japan は、理事に就いていた時期がある。

これらの団体においては、WWF ジャパンが会員数・職員数などで最も大きい、ドイツの環境 NGO と比較すると相当な差異がある。続いてグリーンピース・ジャパンの会員数・職員数が多い。その他は気候ネットワークと同様の規模か僅かに小規模である。いずれも独自の特色があり、一定期間活動を継続し、発展してきている。

### 第3章 気候ネットワークについて

#### 第1節 気候ネットワークの組織概要・経緯

気候ネットワーク設立のきっかけは、COP3を市民の立場から成功させることを目的として活動した「気候フォーラム」である。同フォーラムは、1996年12月に発足し、国内の環境活動団体のアンブレラ組織として、また外国からのNGOをホストする組織として活動した。活動内容は、国際交渉への参加、パンフレット・小冊子の作成、セミナー・シンポジウムの開催、政府との意見交換、署名活動、途上国支援、啓発イベント等多岐にわたった。1997年12月のCOP3での活動で主な役割を終えた。気候フォーラム自らの記録として「京都会議からの出発～気候フォーラムの活動の記録～」(1998年12月)、「気候フォーラム新聞記事資料集」(1998年4月)が発行されている。その他に、気候フォーラムの活動・成果・課題については、山村・早川(1998)、竹内(1998)が詳しく記述している。COP3後に、気候フォーラムを継続するかどうかの議論を重ねた結果、気候フォーラムの趣旨・活動は引き継ぎ、新しい組織を設立することとなった。

気候ネットワークは、1998年4月に任意団体として発足した全国のネットワーク組織で、1999年12月に特定非営利活動(NPO)法人に移行した。気候変動枠組条約にはオブザーバー団体(NGO)として認定されている。2012年11月には認定NPO法人<sup>33</sup>となった。

京都(本部)と、東京に事務所を置いている。役員は、理事18名、監事2名、会員数は約500(団体・個人)、常勤有給職員9名、非常勤有給職員3名、プロジェクト(こどもエコライフチャレンジ専任)アルバイト7名、ボランティア約100名(登録数)、約50名(実働数)となっている(2014年11月)。

設立の際は、気候フォーラムから約2000万円の資金を引き継いだ。発足当初は、1500万円～2000万円程度の予算で推移し、この間、収入と支出はほぼバランスがとれ、期末残高も一定していた<sup>34</sup>。2006年度、2007年度に予算が増加し、それ以降、年間予算は約4300万円～5000万円で推移しているが、支出が収入を上回る傾向が続き、期末残高が減少してきている。2013年度末の残高は、約600万円であった(図3-1-1)。収入内訳は、ここ数年間の平均で、委託金60%、助成金20%、会費・寄付金15%、その他5%となっている。毎年度

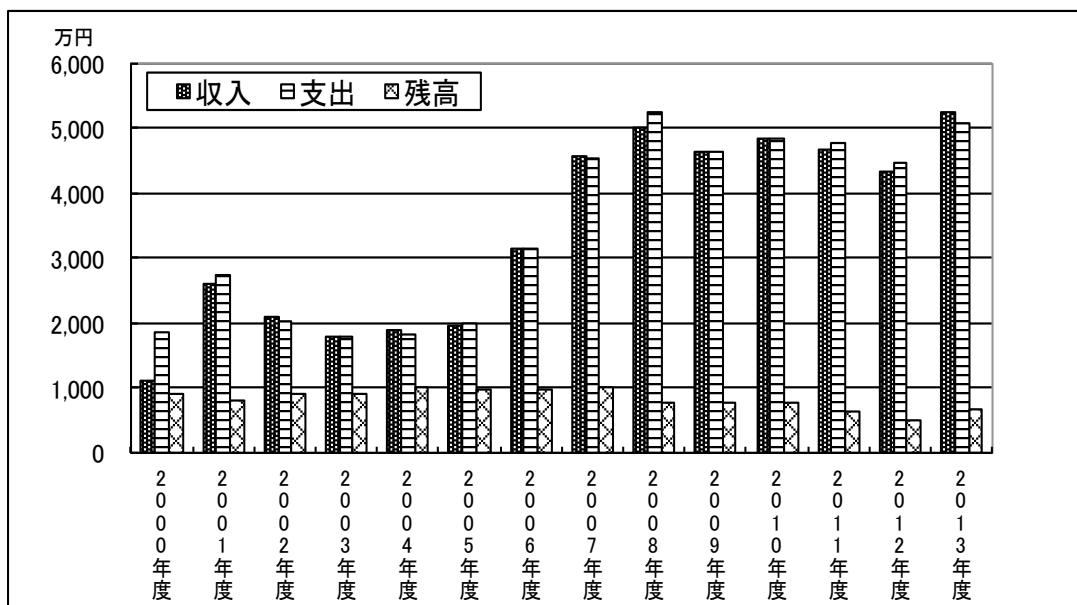
---

<sup>33</sup> 運営組織及び事業活動が適正で、公益の増進に資することについて一定の基準を満たしたNPOが、所轄庁から認定される制度で、個人・法人・相続人等が寄付をした時に税制優遇を受けることができる。

<sup>34</sup> 気候ネットワークの会計年度は毎年4月1日から3月31日である。

のはじめに確定している収入はほとんどなく、継続した安定性が難しい。また年度はじめの残高が少なく、委託金などからの入金が年度末になるため年度の半ばには資金が不足し、つなぎ資金を調達する必要がある。

図 3-1-1 収入・支出・残高の推移



定期的な発行物として、「気候ネットワーク通信(隔月)」、メールマガジン「Hot Talk Now!?(ほっとくの)温暖化(月2回)」がある。気候ネットワークとしての出版書籍は、『よくわかる地球温暖化問題』(2000年、2002年改訂版、2009年新版)、『地球温暖化防止の市民戦略』(2005年)があり、他の研究者等との連携によって出版した書籍には『市民・地域が進める地球温暖化防止』(2007年)、『世界の地球温暖化対策』(2009年)、『低炭素経済への道』(2010年)、『地域資源を活かす温暖化対策』(2011年)、等がある。調査研究をまとめた冊子、解説用パンフレットとして、「進行する日本温暖化」(2005年)、「2020年の削減社会ビジョンを描く」(2006年)、「コペンハーゲン合意に向けた重要論点」(2009年)、「もうひとつの温暖化対策 F ガス フロン」(2011年)、「地域資源を活かす低炭素地域づくりハンドブック 2013」(2013年)など多数発行している。

設立後は、気候フォーラムの形態を継承し、主立った団体が参画して活動を進めていく方向で、常任運営委員会・運営委員会を開催して、方針や活動内容について検討した。NPO法人に移行した際に常任運営委員会がNPO法人としての理事に就き、運営委員会は定款に記載された。しかし、2000年代に入り、COP3から続いていた熱気も薄れると同時に、各運



営委員は、それぞれの団体の運営・活動に加えて、気候ネットワーク運営委員として支援する余力がない状況があり、運営委員会への参加者数が減少し、役割も小さくなった。その結果、気候ネットワークが単独の環境 NGO としての側面が大きくなった。しかしながら、緩やかなネットワーク機能をもちながら、必要に応じて連携活動を実施してきている。その後、2007 年頃まで年間予算・支出も増加し、スタッフ数も増加した。この間、一定の活動成果を確認することができるが、一方で、果たすべき役割の大きさに比べて組織体制や財源確保の課題などが明確にもなっている。また、京都議定書の第 1 約束期間の終了、東京電力福島第一原子力発電所の事故など、温暖化対策にとっても転換の時期に重なり、気候ネットワークのビジョン・活動方針の見直しを 2012～2013 年度に行った。見直ししたビジョンでは、2015 年度までの中期的な展望・活動方針や、体制強化、会員増・寄付増の目標も含めている。形骸化した運営委員会は定款から削除し、連携活動を行う役割を持つ運営委員の位置づけは残した。2013 年 7 月から理事人数の増加もあり、新しい活動段階に入ってきている。

野田らは、「ローカルガバナンスの形成過程-多主体連携による環境保全と地域経営」で気候ネットワークの会員に関する調査結果をまとめている。その一部を記載する。2010 年 4 月に個人会員を対象にアンケート調査を行った。対象者数は 376 人で 248 人から回答があった（回収率 66.0%）。分析結果の一つに、「個人会員は、地球温暖化への危機感が強く、日ごろから環境配慮行動を心がけ、地域での温暖化防止活動にも参加しているような『環境意識が高く、主体的に活動を行う人たち』とすることができる」と記載されている（p. 115）。

2010 年 5 月に団体会員を対象にアンケート調査も行った。130 団体に配布し 78 団体から回答があった（回収率 60.0%）。分析結果のまとめには「気候ネットワークへの評価は高く、専門性・情報源として『気候ネットワーク』への期待が大きかった。日本社会の中で政治・政策決定への影響力を高めていく役割を期待していた」とある（p. 149）。

## 第 2 節 気候ネットワークの使命

気候ネットワークは、地球温暖化防止を目的として市民の立場で活動を行い、持続可能で低炭素な社会の実現を使命としている。理念として「私たちはめざします」と題して掲げているものがある。

設立当初の項目は、次のように COP3 で採択された京都議定書の発効、国内対策の推進を重視したものとなっている。

- ①「抜け穴」をふさぎ、京都議定書の早期発効を！
- ②日本政府はまず6%削減できる国内対策を！
- ③政策決定プロセスに市民の参加と情報公開を！
- ④地球規模の公正のため、南北のNGOの連帯を！
- ⑤みんなで協力して温暖化防止を！

その後、状況の変化にあわせて、次のように3回改訂している。

2002年の総会（6月）で改訂し、次の5項目になった。

- (1) 抜本的な国内対策で京都議定書の6%削減を！
- (2) 環境重視の社会経済システムを！
- (3) 市民・地域主導で温暖化防止の促進を！
- (4) 政策決定プロセスに市民の参加と情報公開を！
- (5) 南北の公平をめざし、南の人と連携を！

2008年の総会（6月）で次のように変更した。

1. 京都議定書の進展で世界の大幅削減を！
2. 日本で2020年30%、2050年80%削減を！
3. 環境重視の社会経済システムを！
4. 市民・地域主導で温暖化防止の促進を！
5. 政策決定プロセスに市民の参加と情報公開を！
6. 南北の公平をめざし、南の人と連携を！

2011年に改訂した現在の「私たちはめざします」は、次のとおりである。

**人類の生存を脅かす気候変動を防ぎ、持続可能な地球社会を実現すること**

- ・世界の温室効果ガスを大幅に減らす国際的なしくみをつくる
- ・日本での持続可能な低炭素社会・経済に向けたしくみをつくる
- ・化石燃料や原子力に依存しないエネルギーシステムに変える
- ・市民のネットワークと協働による低炭素地域づくりを進める
- ・情報公開と市民参加による気候政策決定プロセスをつくる

2011年には、長期目標に基づく中期計画を策定した。その内容を以下に示す。

＜長期目標＞2020年に「3つの25」達成（政策提言）

「25%節電」「温室効果ガス25%削減」「再生可能エネルギー電力25%」

＜中期計画＞

＜気候ネットワークの基本的な方向性＞

基本方針：ロビー強化／専門性の向上／プラットフォームづくり／ローカルグループづくり

目標年度：2015年

社会成果目標：国際合意の実施、基本法・主要政策導入の効果、低炭素地域の実現

組織成果目標：会員増加、収入の多様化・安定化

組織としての中長期戦略

- ・市民が積極的に気候変動防止の活動に参加・支援できる仕組みを構築する
- ・調査・研究に重点をおき専門性を高め、良質な政策提言を発信する
- ・関係する団体、ステークホルダーとの連携を強化し発言力を高め目に見える成果を実現する

数値目標

- ・寄付＋会費を収益の20%以上にする（現在は各々5%）
- ・会員数を1,000人以上にする（現在は600個人＋団体）

行為目標

- ・社会的な認知度を高め、市民、団体、企業からの支援を得る。
- ・政策に影響する効果的な提言活動を行う。
- ・専門的人材を育成し適正に配置する。
- ・組織のガバナンスを強化しマネジメントを確立する。

この作業によって、中長期的な新しい方向性を確認することができた。同時にこれまでの活動の整理、成果と課題の共有、また各スタッフの考えや方向性を確認、共有することができた。組織としては通常の作業とも言えるが、気候ネットワークでは、組織としての専門性を高めることや個々の能力向上を優先させてきたことから、2011年までできていな

かったことの一つであった。

### 第3節 組織のマネジメント・ガバナンス

気候ネットワークの組織運営について述べる。任意団体からスタートし、NPO 法人となり、組織の継続にともなって、組織運営も向上してきている。また、対外的な信頼を得ることや第三者評価も受けるようになってきている。1999年にNPO法人に移行してからは、活動報告・収支報告は義務であり、所管庁に提出している。設立から2001年度までの活動記録を2002年に「温暖化防止市民の挑戦！～京都議定書発効・実施へ～」と題した活動報告を作成した。その後、活動報告書が作成されない時期があった。2009年度から毎年活動報告書を作成し公表している。活動報告・収支報告はホームページに記載して、情報の開示を行っている。

第三者からの評価を得る制度にも参加している。2011年7月に一般財団法人社会的認証開発推進機構<sup>35</sup>の「社会的認証システム—第三者認証（ステップ3）」を取得し、2013年7月に継続取得した。

認定NPO法人の制度が改定される前には、条件を満たさないとの判断から具体的な検討もしていなかった。法律の改定によって、認定の条件が変更されたことで、速やかに制度の学習と検討を行い、認定申請を行った。この際に一定の要件を満たす必要があった。要件は8つの基準があるが、その中で「パブリック・サポート・テスト（PST）」へ適合できるかどうかは課題であった。気候ネットワークは、設立当初から会計制度を整えていて、経理上での問題はほとんどなかった。気候ネットワークへの寄付金の占める割合は5%程度で大きくないが、公的な機関からの委託金は経常収入金額（分母）から除外することができ、寄付金の占める割合（分子）が5分の1を越えるので、PSTの相対値基準を満たしたと判断して、認定申請をすることができた。2012年11月28日に、京都府から認定NPO法人に認定された。

限られた人数で複数のレベルで多岐にわたる活動を行ってきていることから、組織体制よりも専門性や活動内容を重視してきた。またNGOとして、突発的な出来事に対してタイムリーに対応する必要がある。そのために、年次計画に含まれていない事業を行うことも少なくない。これは、柔軟性のある活動が可能である反面、計画性に欠けると言うことが

---

<sup>35</sup> この機構は、市民セクターの評価・認証機関で、新しい公共を担う組織づくりのための中間支援を行っている。認証はステップ1から3までである。

できる。就業規則や給与規定など組織として必要なルールは整えているが、小規模な組織であり、組織内の意思決定（稟議制度等）についてはルール化されていない。事業・プロジェクトの担当は明確にしているが、活動量に比べてスタッフ数が足りないことで、担当以外の業務も必然的に行わなければならないなど、臨機応変な対応が必要となっている。

#### 第4節 気候ネットワークの活動概要

気候ネットワークは、国際・国・地域の三つのレベルのすべてに取り組んでいて、この重層性<sup>36</sup>が特色の一つであると言える。この三つのレベルに分けての活動概要と、政策提言、人材育成に関して記述する。

##### (1) 国際交渉

COP3 時の気候フォーラムの活動を引き継ぎ、気候変動に関連する国際交渉に参加し、望ましい合意ができるための活動を行っている。通常の条約の締約国会議／京都議定書の締約国会合（年に1回）、補助機関会合（年に2回程度）、その他の会議へ参加し、情報収集・発信、ロビー活動を行ってきた。交渉の内容は幅広く専門的なことも多い<sup>37</sup>ことから、内容に関する調査研究も行ってきた。国際交渉会議では、CAN との連携による活動に特色がある。会議の最新動向や見解を伝えるための速報紙である「Kiko」を発行して、現地での政府代表団、マスコミ、国内の会員に情報提供を行っている。

##### (2) 国内対策

国内での対策を進めるためには、効果的な政策を導入することが必要であり、「政策提言」の活動が求められる。ここでの政策提言活動は、政策に関する実体把握・分析・評価、提案づくり、実現のための働きかけを意味する。気候ネットワークはこの政策提言活動を柱として、政策を実現するための関連する審議会のウォッチ、ロビー活動、調査研究、キャンペーン活動を行ってきた。現状の政策・制度を評価・分析することも重要であり、

---

<sup>36</sup> 植田は「気候変動問題でも重層性を見る事が出来る」と述べ、国際的枠組みの確立・各国の公共政策・地域の対策促進が必要であると指摘している。足立（2009）は、「地球温暖化問題のような地球環境問題は、自治体レベル、国レベル、国際（地球）レベルにおけるそれぞれの政治の展開を必要としている。これは、重層的ガバナンスといわれる」と記している。

<sup>37</sup> 京都議定書には、京都メカニズム（排出量取引制度、共同実施、クリーン開発メカニズム）、森林吸収源、遵守制度、など専門的な知見を有する内容が多く、条約交渉そのものも国際法、経済制度、国際関係などについても熟知する必要がある。

その一環として、大規模排出事業者の排出実体調査とそれに関する情報開示請求、訴訟も行ってきた。

### (3) 地域の活動

気候変動問題は地球規模の課題であると同時に、温室効果ガスの排出源は産業活動・社会活動・生活に根ざしていることから、地域レベルでの対策が必要であり、地域での活動も幅広く取り組んでいる。

他の団体、セクターと連携しての活動実績も多い。これまで、家電製品の省エネラベルの取り組み、市民共同発電所づくり、京都市地球温暖化対策条例の協働提案などがある。自治体、パートナーシップ組織との連携で進める活動もある。自治体の環境基本条例・計画、地球温暖化対策条例等の策定支援等も行っている。

これらの活動を横断している分野は幅広く、気候変動科学、エネルギー・自然エネルギー、省エネ、交通・まちづくり、建築・住宅、環境教育、などに及ぶ。活動手段は、政策提言を柱とするが、その他に、調査研究、セミナー・シンポジウムの開催、人材育成、小冊子・パンフレットの作成、書籍出版、キャンペーン、ボランティア・インターンの受け入れ、など多様である。ネットワーク機能を持ち、パートナーシップによる活動も積極的に行っていて、活動の特色となっている。

### (4) 政策提言活動について

以上のように、気候ネットワークの活動形態が複数ある中で、政策提言を活動の柱と位置づけている。ここでは、本稿における政策提言について整理する。

最初に『政策学入門』から引用する。「国（中央政府）や地方自治体（日本では都道府県、市町村）などの政府部門が、その活動方針として定めるものをいう。（略）各国の政府が共同して設置している国際機関・その他の機関も政府に準ずる組織と考えていて、その政策も扱う必要がある。（略）民間企業や NPO・NGO のような市民組織あるいは民間非営利部門の活動も、公共問題を解決する担い手であり公共政策主体のひとつであるという観点では重要である。」(p. 1-2)。この定義を用いて、本稿でも国、地方自治体、国際機関の活動方針として定めるものを政策とし、環境 NGO がその担い手の一つであると位置づける。

環境政策の手法としては、①規制的手法、②経済的手法、③情報的手法、④自主的取り組みの促進に分類することができる。次に手法と内容、具体例などについて整理した表を引

用する（気候ネットワーク 2009、p. 92）。

手法	内容	具体例など
規制的手法 (直接規制など)	法律などで環境の規制値を決めて工場などに守らせる	大気汚染や水質汚濁などの公害対策における有害物質の排出抑制 省エネの効率基準値 PRTR 法などの枠組み的手法
経済的手法 (経済的措置、経済的手段)	価格のインセンティブ効果(誘導効果)で、企業や個人に対して環境負荷の小さい生産形態や消費行動を促す	税・課徴金(炭素税など) 補助金 排出量(権)取引(排出許可証取引) デポジット・リファンド(預け金・払い戻し)制度
情報的手法	環境情報を提供して、消費者に環境負荷の小さい商品の選択などを促す	環境ラベル(省エネラベル) 環境報告書 カーボン・フットプリント
自主的取り組みの促進(自主協定)	各主体が自主的に環境対策に取り組むことを促す	自主計画策定の義務付け(策定による優遇や目標未達成時の追加措置を含む)

環境政策において「ポリシー・ミックス(複数政策手段の組み合わせ)」の観点が重要である。『環境政策のポリシー・ミックス』(諸富、2009)でポリシー・ミックスの研究結果をとりまとめている。環境政策手段の体系として、「直接的手段」「間接的手段」「基盤的手段」に分け、その中にも様々な手段がある。そして、低炭素社会への移行を促すための重要な手段として注目されているのは、直接規制、環境税、排出量取引、補助金などであるとして詳細に分析している。環境税、排出量取引制度は、気候ネットワークの国内対策に関する政策提言の柱である。また、基盤的手段としてあげている環境情報公開、環境情報データベース、環境教育なども気候ネットワークの政策提言及び活動と密接に関係するものである。

坪郷の『環境政策の政治学』「環境政策のグローバリゼーション」(2009)では次のような記述がある。環境政策の歴史は、まだ40年にすぎない。環境政策の開発において、環

境先進国が果たした役割が大きい (p. 8-9) 。日本では、一般市民の意識の高まり、分権化や情報化、市民参加が重要、大規模な環境災害が契機となる、国際会議などの外からの入力が必要、が環境政策の要因となっている (p. 12) 。日本における新たな展開を促進した要因として、国際関係からの「外からの入力」、自治体と環境政策の権限問題が明らかになったこと、環境関連施設立地をめぐる住民投票実施と地域住民の意思を問うこと、をあげている (p. 14-15) 。環境政策そのものの歴史が短く、その策定についての方策は確定していないことや新しい手法を試みることができる。そのため、環境 NGO が社会の変遷にあわせて役割を果たすことが可能であると考えられる。上記での「外からの入力」は、気候ネットワークの場合は、活動の原点ともいえる COP3 とその後の国際交渉会議にあたる。気候ネットワークの政策提言を柱とする活動は時代の要請にそったものであると考えることができる。

#### (5) 人材育成

気候ネットワークがボランティア・インターンを幅広く受け入れていることで、人材育成の機能も有している。気候ネットワークの学生ボランティアは常に数十人規模で存在し、様々な貢献をしていると同時に学習の機会、スキル獲得の場ともなっている。ボランティアは主に大学生・大学院生で、その活動は、調査研究、独自プロジェクト企画・実践、事務作業補助など、様々である。インターンも短期・長期で毎年数人から多い時は 10 人以上受け入れている。インターン制度で連携している組織・大学は、公益財団法人損保ジャパン日本興亜環境財団、公益財団法人大学コンソーシアム京都、特定非営利活動法人ユースビジョン、一般財団法人地域公共人材開発機構、上智大学、立命館大学、京都女子大学、等である。カナダ、米国、フランス、オランダ等の教育機関からのインターン受け入れもあった。ボランティア・インターン経験者が、卒業後に、環境省職員、WWF ジャパン気候変動担当者、自然エネルギー財団<sup>38</sup>研究員、公益財団法人京都地域創造基金<sup>39</sup>スタッフ、特定非営利活動法人ユースビジョン代表・事務局長などになっている他、就職後に環境関係の

---

<sup>38</sup> 2011 年 8 月に設立された財団で、自然エネルギーの飛躍的な普及と自然エネルギーを基盤とした持続可能な社会を構築することを目指して、政策研究、広報活動などを行っている。

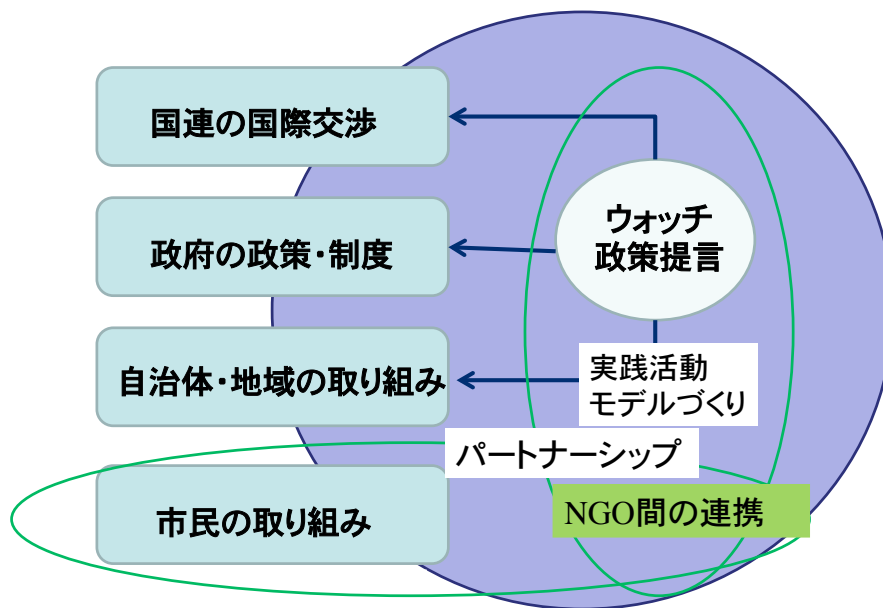
<sup>39</sup> 2009 年に設立された日本初の市民コミュニティ財団で、持続可能で豊かな地域社会の実現に貢献すること、新たな資金循環と団体と寄付者をつなげることなどを目指している。新しく独自の仕組みづくりに取り組んでいて、他の地域のモデルともなっている。



役職・業務についている人も多い。

気候ネットワークスタッフ経験者が、地球温暖化防止活動推進センター事務局長、大学教授、再生可能エネルギー推進組織職員等になっている。気候ネットワークでの経験や知識が活かされている例である。

図3-4-1 気候ネットワークの活動概観図



## 第4章 国際交渉に関する活動の詳細

COP3が活動の発端となった気候ネットワークは、京都議定書が採択された後、その発効と日本の削減目標達成を主要な目的としてきた。毎年開催される補助機関会合（SB）<sup>40</sup>と締約国会議（COP/CMP）、必要に応じて開催される特別作業部会（AWGLCA・AWGKP・ADP）、等に参加してきた。京都議定書は具体的なルールを決める必要があり、各国が自国に有利なルールづくりをめざすことで交渉は難航した。削減目標を緩めてしまう可能性のあるルールについての監視・提言も必要であった。2001年3月に、米国が議定書から離脱するなど、京都議定書が発効しないのではなかと考えられるような出来事が何度かあった。しかし、7年以上を要して、2005年2月16日に発効した。

### 第1節 京都議定書発効に関する活動

京都議定書の第1約束期間での実施を確実にし、その後の継続性を持たせるためには、2002年に京都議定書が発効することが望まれていた。そのためには、2000年にオランダのハーグで開催されたCOP6で詳細ルールが決定されることが必要であるとされていた。しかしながらCOP6では具体的ルールの合意に至らなかった。COP6は閉幕時に「COP6再開会合」をドイツのボンで開催することが決まり、そこでの具体的ルールの合意を目指した。気候ネットワークは、国際的な活動に加えて、2001年2月1日に「環境の世紀へ、変えよう！キャンペーン」を開始した。COP6再開会合までに消極的な日本政府の温暖化対策への姿勢を前向きに変え、社会全体が環境保全の方向に変わっていくこと、を目指した。全国の団体や会員と連携し、学習会・セミナーの開催、地方議会から政府への意見書提出の働きかけ、メッセージの集約、等を行った。温暖化問題の影響や国際交渉についてわかりやすく情報を伝えるために、「温暖化防止ファクトシート」を作成した。2001年4月4日には、「京都議定書を守れ！市民と国会議員の緊急集会」を開催した。この集会には、与野党からの国会議員16人と気候ネットワーク代表が呼びかけ人となった。その際に表明された声明文に「日本が早急に批准し、2002年に必ず京都議定書が発効させることの重要性を確認した」と記載された（気候ネットワーク通信第18号）。

---

<sup>40</sup> 実施に関する補助機関（SBI：Subsidiary Body for Implementation）と科学上及び技術上の助言に関する補助機関（SBSTA：Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice）がある。これらをあわせて補助機関（SB）と呼んでいる。

既に米国が京都議定書から離脱していたため、京都議定書の発効要件<sup>41</sup>を満たすためには、日本の批准が不可欠であった。また、EUは発効に前向きな姿勢を表明していたことから、日本の批准のための条件づくりが大きな焦点となった。CANも日本への活動に重点を置いたことから、国内の環境NGOの役割が大きくなった。気候ネットワークは、他のNGOと連携し、日本政府への働きかけと国内世論の喚起を行った。市民と国会議員の集会開催、EUの閣僚級代表の来日時に会談、国会への働きかけなどを行った。7月1日には、東京で「地球温暖化防止・大集会 日本がまず批准を！」を開催してアピールした。この時点で賛同団体が215になり、139回のイベントが開催され、5000以上のメッセージが集められた。地方議会への働きかけも行われ、120の議会で、京都議定書の早期批准を求める意見書が採択された。2001年の参議院選挙の前には、立候補予定者335名を対象としたアンケート調査を行った。内容は京都議定書の批准、国内対策、原発増設、地球温暖化対策税、自然エネルギー促進法案等について問うものであった。このように、限定的ではあるがNGOが世論喚起を行うことに加えて、議員・政治家、地方議会への働きかけを行う双方向型の活動となった。

竹内（2008）が「京都議定書の批准に至る政治過程の検証及び考察」で、京都議定書の採択から批准に至る政治過程について検証と考察を行っている。その中で経済界の強力な批准反対のアピールやロビー活動があり、紆余曲折があったが、批准に至ったことを述べている。地球温暖化対策の特命委員会で気候ネットワークにもヒアリングを行ったことも検証している。また、「4月18日に衆議院本会議では、米国議定書参加への働きかけ、日本の早期批准、2002年の発効などを内容とする決議が全会一致で可決され、同日、参議院本会議でもほぼ同文の決議がなされている。では、なぜこうした決議が国会の本会議において、全会一致でなされたのか。国会決議を仕掛けたのは国会議員（この場合は公明党議員）とのパイプを持つ環境市民団体幹部である。」（p. 55）と記している。これらの記述から、気候ネットワーク及び環境団体からの国会への働きかけが京都議定書の批准に直接的な影響があったと言える。

長岡は「気候変動をめぐる政府の対応」で、「批准に消極的だった経済界とは対照的にポピュリストの小泉首相は温暖化を憂慮する国民の多くが京都の名を冠せられた国際条約の破棄を認めなかったがゆえに、京都議定書の取り扱いに迷った様子だった。ブッシュ（子）政権と緊密な小泉首相だったが、環境NGOとEUによる説得努力も奏功し、2002年、最終的に

---

<sup>41</sup> 京都議定書は、条約締約国の55%の国が批准・締約することと、1990年時点の先進国の排出量の55%にあたる先進国の批准・締約することが発効の条件であった。

批准を決意した」(p. 91)と記している。この文章からも、環境NGOによる影響があったと評価できるものである。

特に、米国が離脱している状況で、日本が国際的な条約に批准をすることのハードルは非常に高く、産業界の反対が強い状況で、批准ができたことの意義は大きいと言える。

2001年7月にドイツのボンで開催されたCOP6再開会合では、日本の吸収源利用拡大<sup>42</sup>が認められ、政治的な決着がついた形になり、「ボン合意」が採択された。キャンペーンと政府への働きかけがどの程度影響したかを検証することは難しい。しかし、日本が交渉の鍵をにぎっているとされた状況で、国内の機運を高めた活動は不可欠のものであったと考えられる。また、京都議定書の採択と同様に、国際交渉の場では、CANとの連携による活動が合意に貢献したと言える。

## 第2節 京都議定書第2約束期間・次期枠組み交渉に関する活動

京都議定書の発効後、第1約束期間後の継続と包括的な約束づくりについての交渉が行われている。京都議定書の第1約束期間後の枠組みについての議論は、カナダのモントリオールで開催されたCOP11/CMP1から開始された。第2約束期間が2013年に開始されるためには、2009年での合意が必要と考えられていた。また、2007年のCOP13で採択された「バリ行動計画」<sup>43</sup>で、COP15で合意するとの日程が採択されていた。したがって、2009年のコペンハーゲン会議(COP15)が極めて重要な会議と位置づけられた。気候ネットワークは、COP15での合意に向けた活動を展開した。国内キャンペーンの「MAKE the RULE」にあわせた活動で、コペンハーゲン会議の重要性を伝えた。交渉に関する解説用の冊子作成、重要性を訴える学習会・セミナー・シンポジウムの開催、中央政府・行政へのアピールを行った。

2009年12月に開催されたCOP15には、気候ネットワークから53人を参加登録<sup>44</sup>した。会期中には、Kikoの発行、情報収集と意見交換、マスコミ対応、サイドブース展示、などを行った。若い世代(ユース)の参加も多く、独自のアピール・パフォーマンスを展開した。

---

<sup>42</sup> 森林吸収源は京都議定書の3条3項に基づく算入が認められていたが、この交渉によって、3条4項の範囲の算入も認められることになり、日本は、排出削減量の最大3.9%を森林吸収で削減することとなった。

<sup>43</sup> バリ行動計画：<http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/eng/06a01.pdf#page=3>

FCCC/CP/2007/6/Add.1\* 14 March 2008

<sup>44</sup> 会議ごとに参加者を登録し、会場でIDパスを得ることによって会議場内に入ることができ。COP3の時には473名の登録を行ったが、それ以降は、5~10名程度の登録が通常で

COP15は世界からの注目を集めたが、「コペンハーゲン合意を留意する」という結果になった。この結果に対しては「交渉は前進した」「会議は失敗だった」と評価が分かれた。合意文書そのものには、削減目標の強化や途上国の削減行動の実施、資金援助の仕組みが盛り込まれたことが評価された。一方で「留意」とどまったことで、すべてが先送りになってしまったとの批判になった。また、110以上の首脳が参加して交渉に臨んだが合意に至らなかったこともあり、国連交渉プロセスへの疑問も呈された。気候ネットワークを含む市民社会・NGOは、気候変動枠組条約における多国間交渉、コンセンサス方式<sup>45</sup>とNGO参加が担保されているプロセスを重要視している。COP15会議の後半では、NGOの参加が極めて限定的になった。また、一部の国の反対によって留意となったことから、多国間交渉、コンセンサス方式での限界も提示された。しかしながら、コペンハーゲンの教訓を活かす方向で交渉が継続され、翌年のカンクンでのCOP16で「カンクン合意」があり、コペンハーゲン合意を継承した内容が決定された。これにより、京都議定書の第2約束期間の継続、包括的枠組みづくりへの道筋が拓けた。議長国の慎重で丁寧な会議進行もあり、多国間交渉による前進があったとして評価された。

### 第3節 Kikoの発行と情報発信

会議ごとに会期中に会議の内容やNGOの考えを伝えるための「Kiko」を発行している。これは、CANが「eco」<sup>46</sup>という会議の交渉を伝える速報紙を発行していて、日本語版が必要であるとの考えに基づいて発行している。国内の気候ネットワーク会員、メディア等に発信しているのと同時に会議場でも配布している。特に日本政府関係者には手渡しで確実に届くようにしていて、NGOの考えや会議の評価を伝えるツールの一つとして機能している。

メディアへの説明の機会を必ずつくり、NGOからの視点で情報提供を行っている。特に国内での報道が政府発表のみに基づくことがないように、正式なプレス発表に加えて、会議場内での個別の情報共有を行っている。会議動向の歴史的経緯、背景、展望などをわかり

---

あった。

<sup>45</sup> 全体会で反対のない場合に決議される。一カ国でも反対があれば、決議できないことでハードルが高いという解釈ができるが、消極的な反対の場合はあえて異議をださないこともあり、合意にいたることがある。

<sup>46</sup> 1972年に開催されたストックホルム環境会議から発行している国際交渉会議における速報紙である。CANの視点から評価した会議の動向や評価・提言が掲載されている。

やすく解説することで、メディアの理解が深まり、よりの確な報道につながっていると  
える。

しかしながら、適切に報道されないということは発生する。COP13の後に、先進国の削減  
目標は含まれていないとの報道があった。報道各紙の見出しに「数値削除、工程表を採択」  
(読売12.16)、「数値目標盛らず」(毎日12.16夕刊)、「削減数値すべて削除」(朝日  
12.15夕刊)とある。しかし、合意文章には先進国の削減目標が含まれていた。議定書AWG  
で「2020年に先進国は1990年比で25～40%の削減が必要」と明記されたが、国内の報道は異  
なっていた。これは、現地取材の記者に対する政府からのブリーフィングで説明がなかつ  
たためであると考えられる。また、日本政府の発表資料に明記されていない。これに対し  
ては、気候ネットワークの結果報告に記載し、この部分を強調した情報を発信した<sup>47</sup>。また、  
報告会でも伝えた。その結果、国会でとりあげられ、政府が削減目標は含まれていると答  
弁した。

2013年にポーランドのワルシャワで開催されたCOP19/CMP9で、一連の決定がされた。この  
決定の中に、各国が削減目標を提出することがあったが、メディアでは、自主目標と報じ  
られた。政府によるCOP19/CMP9の概要と評価には「2020年以降の枠組みについて、締約国会議  
(COP)は、すべての国に対し、自主的に決定する約束草案(intended nationally determined  
contributions)のための国内準備を開始しCOP21に十分先立ち約束草案を示すことを招請するとと  
もに、ADPに対し、約束草案を示す際に提供する情報をCOP20で特定することを求めることを決定す  
る」と記載されている。環境白書26年度版にも「自主的に決定する約束草案(intended  
nationally determined contributions)」と記載されている。自主的という語があること  
で、削減の目標値を含む貢献案の提出は義務づけられていないと読み替えられる。しかし、  
原文には自主的という意味は含まれていない。

以下、「ワルシャワ会議(COP19/CMP9)の結果と評価」から引用：「ワルシャワ会議では、先  
進国途上国の区別なく、全ての国に対して、2015年の第1四半期(すなわち3月)までに、「それ  
ぞれの国で決定する貢献(目標)の案(intended nationally determined contributions;以下、  
国別目標案)」の国内準備を開始もしくは強化をするよう求めるとともに、その際にどのような  
情報の提供を求めるかを2014年のCOP20までに特定することになりました。これはいわば「事前

---

<sup>47</sup> 「バリ会議の結果について」(気候ネットワーク、2008年1月)

協議型の目標決定方式」と呼べるもので、各国が自らの目標案を前もって提出し（第1段階）、それを交渉において事前協議を行い（第2段階）、最終的な目標を決定する（第3段階）という流れを経るものです。事前協議を行うことについては、多くの国の支持が得られていますが、今回決定したのは、第1段階の各国が自らの目標案を提出することと、そのタイミングです。事前協議のあり方（衡平性、妥当性などの評価方法）や、最終的な決定方法（法的性質、水準、目標のタイプ）などについては今後の交渉に委ねられることになりました（一部国内報道では、自主目標方式に決まったかのように伝えられていますが、そのような決定はなされていません。）

このように、報道で誤解を与えている場合への対応を行っている。特に排出削減目標などの責務の軽減・回避につながることをしないようにすることも役割の一つである。

国際交渉の現場でアピールすることも重要な活動の一つである。CANが行っている「化石賞（Fossil of the Day）」は、会期中に後ろ向きの発言や進展を妨げている国に与えている不名誉な賞である。毎日のCANの会議で、候補国のノミネート、意見交換、挙手による決定が行われて受賞国が確定する。そして、会議場内で授賞式のパフォーマンスを行っている。交渉における正式な影響力はないものであるが、各国代表団あるいは、国内の関係者へのメッセージとなっている。

若い世代がアピールをする機会も多い。気候ネットワークから参加している若い世代が外国の若者と連携して、パフォーマンス、アピールをしている。気候ネットワークとしては、COP6再開会合（ボン）で、国内で集めたメッセージを条約事務局に届けた。COP13では、京都議定書採択10年を記念する式典を気候変動枠組条約事務局と共催で行った（京都新聞、2007年12月12日）。ダーバンで開催されたCOP17/CMP7では、京都府・京都市・気候ネットワークの三者によるアピールを気候変動枠組条約事務局に届けた。

会議期間中にNGOが企画するパレードも大きな意義をもっている。通常、COPの会議は10日から2週間行われる。2週目から、あるいは2週目の後半から閣僚級の会議になることから、その前の日曜日（公式会議は閉会）に、市民が会議の進展・合意をうったえるためにパレードを開催する。COP3の際には、12月7日の「市民の大行動」に2万人以上が集まり、京都市内の2つのルートのパレードした。COP6.5の時には、ボンの市内で集会とパレードがあり、ボン合意を予感させるような雰囲気がだされていた。COP15でのコペンハーゲンでのパレードには10万人が参加した。開催年によって規模も内容も異なるが、気候変動を防止する必要があるとの市民の想いをアピールする手段となっていて、環境NGOの役割の一つである。

#### 第4節 CAN-Japan の連携と組織化

Climate Action Network Japan (CAN-Japan) は、気候変動に関係する国際交渉に参加し政策提言を行っている11の団体<sup>48</sup>で構成されている。その中で、気候変動枠組条約締約国会議・京都議定書締約国会合に継続して取り組んでいる団体数はそれよりも少ない。それぞれ、CANに参加し、独自の活動を行っている。しかし、気候変動枠組条約締約国会議では、会議が並行して行われ、分野も多岐にわたることから、複数のNGOが連携して活動する必要がある。そのために、個々のNGOが独自の活動を行っていると同時に、CAN-Japanとしての活動も行っている。会期期間中は毎日会議を持ち、政府代表団との意見交換、プレス対応などは、役割分担をしている。国内の報告会もCAN-Japanとして開催している。しかしながら、基本は個別のNGOとしての活動であり、明確な事務局、専属の職員はなく、予算もたてていなかった。CAN Internationalが各地域内・国内のNGO活動をより重視し、一層の影響力を発揮する必要があるという方向もあり、2014年10月に、CAN-Japanが正式に地域のノードとして登録された。それにともなって、役員の明確化、予算作成、会計監査の実施など、組織的な整備を行った。今後は、国際交渉に直接参加していなくても環境に関する活動を行っているNGO/NPOへの参加を呼びかけ、組織の強化につなげる予定である。

COP3時の気候フォーラムを継続する形式であれば、気候ネットワークがCAN-Japanとして位置づけられるが、1998年以降はそのようになっていない。国際・国内を一つのネットワークとして連動して活動することがより大きな影響力を発揮できると考えられる。しかし、国際交渉におけるネットワークと国内でのネットワークが一部で重複しているが、ほとんどが異なっている状況である。この点は、環境NGOが求められている役割を果たすためには、深刻な課題であると考えられる。

#### 第5節 国際交渉活動の影響力

国際交渉における活動の影響についての評価は難しい。気候変動枠組条約・京都議定書の交渉アクターは政府代表団であり、各国の合意によって、条約・議定書が採択される。

---

<sup>48</sup> 気候ネットワーク以外に、FoE Japan、オックスファム・ジャパン、Office Ecologist、環境エネルギー政策研究所、「環境・持続社会」研究センター、グリーンピース・ジャパン、コンサベーション・インターナショナル・ジャパン、地球環境市民会議、WWF ジャパン、レインフォレストアクションネットワーク日本代表部が参加している。



環境NGOはオブザーバーとしての参加であり、会議での発言も極めて限られている。各国の利害が対立する交渉でありながらも、全ての国の社会・経済基盤にも大きな悪影響を与える地球規模での環境問題の克服という共通の課題への交渉である。

そのような状況で、地球環境を重視して活動するNGOの存在価値は大きい。環境NGOがオブザーバーとして参加し、会議の詳細について把握して発言に対しては必要に応じてコメントを発表し、ecoで情報発信をしている。また「化石賞」を授与することで交渉を後退させることをとどめるような活動を行っている。COP6で、日本が化石賞を受賞したことが報道され、国会議員がNGOメンバーと会議をもちたいと考え、現地に来て対談することがあった。

環境NGOメンバーが継続して関連する会議に参加していることで、交渉の経緯を理解し専門性を蓄積することができている。多数の専門家がメンバーとして活動していることから、専門的な分析と提言が影響を与えていると言える。

国際交渉の活動の影響力に関して、政府代表団への参加という課題がある。欧州の政府代表団には環境NGOのメンバーが参加していて、その国の交渉に影響を与えることができている。しかしながら、日本にはそのような制度がなく、環境NGOから必要性を訴えてきた。そのような状況であったが、COP15（2009年）で、環境NGOからの政府代表団への参加が実現した。これは、政権交代が影響したものと考えられる。しかしながら、実質的な参加とはならず、毎朝の政府代表団のミーティングへの参加のみ認められたものであった。実際の交渉にも参加できず、政府の交渉方針等に影響を与えることもなかった。また、参加のための経費も自ら負担するもので政府からの支援はなかった。この制度によって、公式・非公式の情報共有・意見交換の機会は増加するという効果はあった。しかしながら、2012年の再度の政権交代の後、この制度は、2013年4月のADP会議の直前に突然廃止された。この一件からも環境NGOと政府の関係性が難しいということがわかる。引き続き、国際交渉における政府代表団にどのように関わっていくかについてはNGO間での検討が必要である。

国際合意につなげるための国内のポジションへの環境NGOの役割は大きい。国内の世論の盛り上がりと対策の進展があることで、国際交渉での発言が前向きに変わっていく。逆に国内対策が進展していない、あるいは積極的な方針がない場合は国際交渉での消極的な発言になる、あるいは、発言を控えるようなことになる。環境NGOにとって、国際交渉と国内政策をむすび、相互に反映させていく役割も大きい。亀山は『新・地球環境政策』で、「環境保護団体は市民の代弁者なのか、あるいは、広報活動を通して世論を形成する役割を果

たしているのか。必ずしも環境保護団体の主張と世論とは一致していない」と指摘している。気候変動問題に取り組んでいる環境NGOは、その両方の役割を担っていくことで影響力を増すことができると考えられる。この点も踏まえて、気候ネットワークとしては、地域の対策を進め広めて、国内の対策を促進させることで、国際交渉におけるポジションに好影響を与えたいという戦略をもっている。

## 第5章 国内対策に関する活動の詳細

京都議定書採択以降、地球温暖化対策が国内における経済・社会のあり方に影響を与え、大きな課題となり、様々な政策の検討や関連する対策と活動が行われてきている。気候ネットワークは、京都議定書の目標達成のための国内政策、温暖化防止と持続可能な社会・経済構築のための活動を続けてきている。この章では、国内対策に関する活動について概観し、その成果・課題等について詳しく記述する。

### 第1節 調査研究に基づく国内政策提言

国全体の政策に関する研究を続けてきている。その中で、政策評価・提言も継続して行ってきた。これまでにまとめた国全体の政策に関する提案は次のとおりである。タイトル（発行年月）と概要を記す。

#### (1) 「温室効果ガス6%削減市民案」（2000年10月）

京都議定書の削減目標である6%の削減を国内対策（森林吸収源を除く）のみで達成することができる提案をまとめた。日本政府の温暖化政策に問題があるとの視点から、代替案を提示することが必要であるとの考えがあった。

#### (2) ディスカッションペーパー「京都議定書からの大きな削減を」（2003年11月）

ボン合意とマラケシュ合意を受けて、2002年6月に日本が京都議定書を批准した。京都議定書の6%削減目標が国際的な約束となり、国内での温暖化対策推進が重要な時期となったことにあわせて、京都議定書を基盤とした対策の強化についてまとめた冊子である。

#### (3) 政策研究レポート「地球温暖化対策と排出量取引制度」（2004年3月）

英国が2002年に排出量取引制度を導入し、EU全体の排出量取引制度が2005年から開始される時期にあわせて、排出量取引制度に関する解説と、国内での検討状況をまとめ、さらには国内で導入する際の提言をおこなっている冊子である。

#### (4) 「地球温暖化対策推進大綱の第2ステップへ向けたNGO提案」（2004年8月）

京都議定書の採択以降、地球温暖化対策の基盤となってきた地球温暖化対策推進大綱について、政府の見直しにあわせて、NGOの立場から分析・評価した。その上で、この大綱の第2ステップと京都議定書の目標達成に向けた具体的な提案も行った。

(5) 政策研究レポート「地球温暖化防止の視点から都市間交通を問い直す」(2006年8月)

京都議定書が発効し、6%削減を達成することが不可避となっている中で、運輸部門からのCO<sub>2</sub>排出量が増え続けていた。都市内での交通に比べて、都市間交通に関する議論・検討は少なかったことを受けて、どのような対策が可能かを検討し、政策を提示した。

(6) 「2020年の30%削減社会ビジョンを描く～家庭・業務部門の削減シナリオと政策提言～」(2006年9月)

気温の上昇を2℃未満に抑えるためには、長期的には80%以上の削減が必要であり、2020年に30%以上の削減が必要であることをアピールしていた。そこで、国内でも30%の削減が可能であることを具体的に示すことを目的として調査した。その内容をまとめた提言である。

(7) 「このままではいけない！今こそ実効ある政策の導入・強化で国内削減を～中長期の視点と『京都議定書目標達成計画』見直し～」(2008年3月)

IPCC第4次評価報告書が2007年に公表され、地球温暖化問題の影響が顕著化している状況があり、京都議定書の第1約束期間開始目前にあたって、「京都議定書目標達成計画」が見直しされていたが、効果的な政策が検討されていなかった。そのため、CO<sub>2</sub>排出量増加の原因分析、政策強化の必要性と具体的な提案をまとめた。

(8) 「3つの25は達成可能だ～震災復興と温暖化対策の多くは共通～」(2011年4月)

東日本大震災・東京電力福島第一原子力発電所の事故を受けて、原子力問題と地球温暖化問題に同時に取り組んで行く必要ができ、あらためて、2020年におけるビジョンと対策のあり方についてまとめた。1990年比で、省エネ25%、再生可能エネルギー25%を達成して、原子力発電がなくてもCO<sub>2</sub>を25%削減することができる内容をまとめた。

(9) 「原発にも化石燃料にも頼らない日本の気候変動対策ビジョン(シナリオ編)」(2014年3月)

国際交渉での2015年合意に向けて各国が削減目標とその実現のための対策を検討し、決定している中で、日本は原子力政策の方向性が定まらないことを理由として、削減目標の

決定ができなかった。同時に地球温暖化対策そのものも進展していない状況であった。その状況を改善することも視野に入れて、2050年の大幅削減とそれまでの過程における目標、対策についてとりまとめた。

これらの(1)～(9)の提案とまとめは、調査研究時期の課題にあわせたテーマで、現実的な想定の上に、望ましい政策やビジョンを提示している。同時に、これらの成果を反映して、地球温暖化対策の現状と課題、政策評価・提言も含めた書籍『よくわかる地球温暖化問題』も発行・改訂してきた。『地球温暖化防止の市民戦略』（2005年）も国内政策に関する調査研究を基にまとめた書籍である。

## 第2節 審議会ウオッチ・ロビー活動

国内全体の対策・政策を把握・評価・分析するために関連する審議会を傍聴してきている。政策提言を行う上では欠かせない活動である。環境省の中央環境審議会地球環境部会や経済産業省の産業構造審議会環境部会など、関連する審議会には可能なかぎり参加し、情報収集を行っている。現在は、配布資料、議事録がホームページに掲載され、審議会の資料も入手しやすくなっている。

国会議員へのロビー活動は与野党の環境委員を対象に、地球温暖化に係る立法の動向にあわせて行っている。原子力・再生可能エネルギーに関するロビーはあるが、気候変動問題でロビー活動を行っている団体・人は極めて限られていて、気候ネットワークの活動は希少価値があると考えられることができる。

中央政府関係者とは公式・非公式に情報共有意見交換を行っている。COP等の開催の前にCAN-Japanとして、外務省・経済産業省・環境省との面談を行い、会議に向けた日本政府のポジションや考えを聞き、NGOからの意見・要望を伝えている。

ロビー活動は公開していない活動であり、その成果や影響力を評価することは難しい。提言している政策が導入されたかどうか、その内容は提言のとおりかどうか、などで評価する手段はある。この評価と検証について8章に記述する。

## 第3節 炭素税提案

気候ネットワークは、他の団体と連携し炭素税研究会<sup>49</sup>を立ち上げ、税財政のグリーン

---

<sup>49</sup> 「環境・持続社会」研究センターが事務局役を担い、持続可能社会研究会、WWF ジャパン等のメンバー及び、研究者、税理士、企業関係者が参加している。

化も含めた炭素税に関する調査研究を続け、提案を行ってきた。この研究の目的として、①短期的な 6%削減目標達成と長期的な大幅削減のための価格インセンティブをつける、②総合的な環境税制・財政改革の一步とする、③可能な限り早期導入をめざす、をあげている。2001年9月に最初の制度設計案（Version 1）をまとめ、政策担当者や関係者との意見交換を行いながら改定を重ねた。最後の提案として、2006年11月に Version 6 を発表した。この提案では、課税対象は「化石燃料起源の CO<sub>2</sub>」、課税主体は「国」、課税段階は「上流」とした。税率は炭素トン当たり 6,000 円（ガソリン 1 リットル当たり約 4 円）で、約 700 万炭素トンの削減効果があると見積もっている。この研究も欧州諸国の事例を参考としながら、国内における具体的な制度設計をしたものである。

この調査研究の成果も活用し、キャップ&トレード型排出量取引制度とあわせて、ポリシー・ミックスの提案、気候保護法案へとつながった。

#### 第 4 節 情報開示請求と温暖化訴訟

温暖化対策を推進する上で、温室効果ガス排出量とその排出源の適切な把握は不可欠である。しかしながら、国内の排出量に関するデータが開示されず、対策の基盤となる計画「地球温暖化対策推進大綱」<sup>50</sup>にもその根拠が明記されないということがあった。これに対して気候ネットワークは、2004年1～4月に情報開示請求を6つの省庁に対して行った。その結果としても十分なデータの開示はされなかったが、得られたデータを分析した結果、計画の実現可能性には大きな疑問点が残った。

エネルギーの使用の合理化に関する法律（省エネ法）で一定量以上のエネルギーを使用している事業者にはエネルギー使用量の報告が義務づけられていて（同法15条）、毎年エネルギー使用量は主務大臣（主には経済産業大臣）に報告されている。しかしながら、これらの数値は、温暖化対策に全く利用されていない状況に加えて、公開されていなかった。2001年4月に「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」（情報公開法）<sup>51</sup>が施行されたことから、この制度に基づいて情報開示請求を行うこととなった。

---

<sup>50</sup> 地球温暖化対策の基盤となるもので、1998年に策定され、何度かの改訂がされた。2008年からは、京都議定書削減目標達成計画となった。

<sup>51</sup> 行政機関が保有する情報について公開することで、公正で民主的な行政の推進につながることを目的とする法律で、情報の開示請求手続きについて定めている。

最初は、水野賢一（当時・衆議院議員）が、2000年度分の情報開示請求を行った。このデータを分析し、2004年6月2日に2000年度の報告に基づく排出量の実体を分析した結果を公表した。これにより、大規模排出事業所の実体が明らかになった。2004年度には、気候ネットワークが2003年度の第一種エネルギー管理指定工場（約5,000）の情報開示請求を行った。

この分析調査から、国内の温室効果ガスの50%は約150の大規模事業所から排出されていること、それらは、発電、鉄鋼、石油化学、セメントなどのエネルギー集約産業であることがわかった。生産量あたりのエネルギー使用量を把握することにより、事業所でのエネルギー効率がわかる。また、経年変化を見ることで、省エネ対策の状況についても知る事ができ、適切な対策を進めることができるために開示されるべき情報である。

2005年に、地球温暖化対策推進法が改正されて、「特定事業者排出量算定報告公表制度」が導入された。これは事業所のCO<sub>2</sub>排出量が報告される制度である。

情報開示請求に対して、全国5,033事業所のうち4,280事業所のデータは開示されたが、735事業所（約15%）のデータが非開示になった。これに対して、気候ネットワークは、735の中で、代表的な28事業所のデータ開示を求めて、国を相手に訴訟提起した。内訳は、東京地裁（12事業所）、名古屋地裁（9事業所）、大阪地裁（7事業所）への提訴であった。実効性のある温暖化対策には不可欠の情報であることを前提とした国内でははじめての温暖化訴訟となった。

いくつかの事業所が公表をしない理由としては、燃料別の使用量が公表されることによって製造コストなどが競業他社、取引先に知られ、市場における競争で不利になる、としている。

2006年10月から2007年9月にかけて、3カ所の地方裁判所で判決があり、全て気候ネットワークが勝訴したが、国は控訴した。2007年10月に大阪高裁は国の控訴をみとめた。これに対して気候ネットワークは最高裁に上告した。2007年11月に名古屋高裁で、2009年9月に東京高裁で、国の控訴を認めず、気候ネットワークの主張が認められた。これに対して国は最高裁に上告した。2011年10月14日に、最高裁での判断が行われ、公開請求を棄却する判決となった。理由は「情報公開法第5条2号イ<sup>52</sup>に定める企業等に関する非開示情報に該当する」とされた。

---

<sup>52</sup> 公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利害を害する恐れがあるもの

これらの裁判の期間に340の事業所が開示した。これは、非公開にすることは、事業所が特に不利な状況に置かれることはないという判断がはたらいたと考えられる。また、一連の情報の分析から、同業者間で、エネルギー効率に差があることや、改善が進んでいる事業所とそうでないところが判明した。気候ネットワークでは、温暖化政策を進めるためのデータとして活用することをめざし、特にキャップ&トレード型排出量取引制度の導入のための基礎情報となることから、政策導入の根拠を示すことにつながった。東京都のキャップ&トレード制度につながったことが大野へのヒアリング（第7章）からわかる。

## 第5節 気候保護法案と MAKE the RULE キャンペーン

地球温暖化対策の基盤となる法律の制定を目指した全国キャンペーンを、2008年にスタートさせた。英国で2008年11月に「気候変動法」（Climate Change Act）が制定されたが、それに先駆けて、NGOが実施した「Big Askキャンペーン」がその成立に貢献した。同法は、2050年までに80%削減する目標を定め、目標達成のための5年ごとの排出上限を「炭素予算（Carbon Budget）」とする制度を導入して、明確な削減の道筋を描いている。また「気候変動委員会」を設置し、独立性の高い第三者の専門家による評価・勧告ができるようになっている。

気候ネットワークでは、英国の気候変動法をはじめ、米国・EU等の法制度を調査し、日本語に翻訳する作業を行った。2008年3月と5月に、国内の法制度の参考とするための冊子「気候変動に関する欧米の法制度」を発行した。この内容を参考にして「気候保護法（仮）」の草案ができた。この気候保護法を実現するために、前述の「Big Ask」キャンペーンを手本として、MAKE the RULE キャンペーンをスタートさせた。気候ネットワーク単独でキャンペーンを行うと広がりに限界があると考え、法律実現に向けた大きな流れをつくるために実行委員会をつくった。気候ネットワークとFoE Japan、環境文明21<sup>53</sup>が事務局役を担った。このキャンペーンの呼びかけ人として三浦雄一郎（プロスキーヤー・冒険家）、桜井正光（リコー会長）、ルー・大柴（タレント）などが参加した。法制度の内容は専門的な内容であるため、一般市民にも関心をもってもらう工夫をこらしたキャンペーンを目指した。

---

<sup>53</sup> 1993年に発足した「21世紀の環境と文明を考える会」から、1999年にNPO法に移行し「環境文明21」となった。現在は、認定NPO法人で、持続可能な環境文明社会を創ることを目指して、政策提言・調査研究・普及啓発・交流などに取り組んでいる。



実行委員団体は54、賛同団体は148にもなった。キャンペーンとして、各地の学習会開催、地方議会への働きかけ、署名集め、などの活動に取り組んだ。2009年9月に民主党政権が誕生し、25%削減目標と新たな政策を盛り込んだ「基本法」について発表した。提言内容との相違はあるが、国内の地球温暖化対策の新しい基盤となる「地球温暖化対策基本法」が当時の与党から出され、2010年5月に衆議院を通過した。参議院も与党が多数であったため、成立される見通しであったが、首相の交代にともなって、国会が終了し、廃案となった。

キャンペーン開始の2008年8月から、2010年12月までの期間で、請願署名が373,722筆、地方議会での意見書採択が123議会、国会議員対象の学習会開催が14回、地域セミナーの開催が200カ所、キャンペーンのアクションの開催が50カ所となった。2011年3月14日に「本当のMAKE the RULE キャンペーンはこれから始まる」シンポジウム、15日に「パレード&アクション」を予定していたが、3.11の影響で中止となった。この後、3月末日にキャンペーンは終了した。

最終的には、キャンペーンの目的である気候保護法の成立、あるいは直接的な効果として提言した政策導入は達成できなかった。しかし、再生可能エネルギーを推進するための基盤となる「電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法」が2011年に修正可決され、2012年7月に施行された。2012年7月に「地球温暖化対策のための石油石炭税の特例」が設けられ、石油石炭に対してCO<sub>2</sub>排出量に応じた税率の上乗せがされた。このように、これまで提言してきている政策と同様の制度、あるいは部分的な導入もされている。キャンペーンによる影響が少しでもあったかどうかは現時点で検証できていないが、提言することで、政策導入の関係者への情報提供につながる可能性がある活動であったと考える。

気候ネットワークの国内の政策提言について概観できるものとして、気候保護法の骨子案を引用する。

## 「気候保護法」骨子案

2008年9月2日

### 1. 目的

気温上昇を産業革命前のレベルから2℃未満に止めることができるよう大気中の温室効果ガス濃度を安定化させるための日本の中長期の目標を設定し、それを実現する仕組みを導入する。また、省エネを進め再生可能エネルギーを導入することで温室効果ガスの排出を削減し、地域の活力を育みながら、持続可能な低炭素社会を創出する。

## 2. 京都議定書第1約束期間の目標の達成

2008～12年までに国内対策を中心に京都議定書基準年（1990年）比6%削減を達成する

## 3. 中長期目標の設定

・温室効果ガスについて、下記の目標を設定し、その達成に向け着実な排出削減を進める

2020年までに、1990年比30%削減

2050年までに、1990年比80%削減

・2020年までに、一次エネルギーの20%を再生可能エネルギーにする

## 4. 炭素に価格をつける仕組みの導入

下記を2009年に法制化し、2010年に実施できるよう制度整備を行う

### ①国内排出量取引制度の導入

一定規模以上の事業所に、排出上限枠を設けた国内排出量取引制度（キャップ&トレード型）を導入

### ②炭素税の導入

課税の価格インセンティブ効果によってすべての主体において排出削減を促進

## 5. 再生可能エネルギーの固定価格買取制度の導入

## 6. 気候変動への適応計画の策定と実施

気候変動による自然災害、農業など第一次産業の被害、人の健康や生態系への影響などに対処する適応の対策を総合的に策定し、計画的に実施する

## 7. 地域の実情に即した、排出削減などの緩和や適応のための取組みを促進する仕組みの導入

## 8. 温室効果ガス排出情報の公開

一定規模以上の事業所に対して、燃料別などの詳細な温室効果ガス排出量や関連する生産量・活動量の報告を義務付け、公表

## 9. 取組みの監視・市民参加の仕組みの導入

・独立した機関を設け、毎年の取組みの進捗状況の監視と勧告の権限を付与  
・政策決定・立法プロセスへの実質的な市民参加の仕組みの導入（情報公開・意見提出・プロセスへの参画）

## 10. 国際的な取組みへの日本の積極貢献

世界での大幅削減に向けた国際合意形成に積極的に貢献し、途上国支援に積極的な役割を果たす

この内容は、気候ネットワークが蓄積してきた成果を活かしてとりまとめた提案であると同時に、一貫してうたっているものである。そのことが外部から信頼を得ることにつながっていると考えることができる。

政治的に中立の立場をとるNGOが、政策提言し、世論に訴えかけ、政治家に働きかけて法律制定・政策導入を目指す難しさがある。NPO法の第二条の2の2のロに、「政治上の主義を推進し、支持し、又はこれに反対することを主たる目的とするものでないこと」、そして同ハには「特定の公職の候補者若しくは公職にあるもの、又は政党を推進し、支持し、又はこれらに反対することを主たる目的とするものでないこと」とある。この条項に該当するものではないが、政治家の政策への理解や賛同度合いは当然異なり、「支持あるいは反対」の立場による活動になる。

多くの市民を巻き込むことの難しさもあった。環境関連のイベントのみならず、音楽イベントでの署名集め、実行委員長にシロクマ、著名人の協力など、多数の市民に関心をもってもらおう工夫を行った。

## 第6節 脱石炭キャンペーン

化石燃料の中でも最もCO<sub>2</sub>排出が多い石炭の使用から脱却するキャンペーン「Don't Go Back to 石炭」を開始した。気候ネットワークが他の環境NGOとも連携して進めている。この背景には、日本で石炭火力発電所数も増え、その稼働も増加し、CO<sub>2</sub>排出量の大きな増加要因となってきた。その後、原発事故の後にも原発の代替手段として石炭火力発電が使用され、新設計画がでてきた。また、安倍政権での、輸出戦略の一つにも位置づけられ、途上国へ資金提供、新規建設の動きがでてきている。しかし、石炭火力発電は建設後30～40年稼働が予定され、一定量のCO<sub>2</sub>を排出しつづけることになる。これは、2050年に大幅(80%)なCO<sub>2</sub>削減を目指していることに矛盾するものである。途上国でも、大気汚染物質、環境破壊も起こっていて、現地の人からの反対運動もでてきている。また、米国が既存発電所のCO<sub>2</sub>排出規制を厳しくし、石炭火力発電の新設は極めて難しい状況となっている。このような、脱石炭に向けた世界的な流れができてきている。

2014年2月に、国際協力銀行の石炭火力発電への融資に反対するプロジェクトを開始した。気候ネットワークと、「環境・持続社会」研究センター、FoE Japanが実施主体となり、オックスファム・ジャパン、グリーンピース・ジャパン、米国のシエラクラブと連携して実施している。

この活動は、政府の推進方針とその担い手が電力会社や大企業であり、目標の達成は極めて困難であると考えられている。またキャンペーンを展開する時間的余裕もない状況が

ある。しかしながら、情報発信を活動の柱として、メディアへの発信、そして建設が計画されている地域の市民と連携して活動に取り組んでいる。

## 第7節 情報発信、市民啓発

第5章1節で記述したように、調査研究に基づく専門性の高い情報や政策提言が情報発信活動の柱となっている。定期的な発行物は2種類あり、その一つは、電子メール/FAXニュース「Hot Talk Now!? 温暖化」で、1998年9月に発行を開始した。これは、月に3回（現在は月に2回の発行で電子メールのみ）、国際交渉、国内政策の最新動向等を会員向けに情報を提供するものである。特に、東京事務所が担当する活動であることから、東京（中央政府・行政）の情報を各地に発信する役割を有している。電子メール版は「メルマガ」にあたるが、発行当初の時期は、環境NGOによるそのような情報発信は一般的ではなかった。

もう一つの定期発行物が「気候ネットワーク通信」（隔月発行）である。会員向けの情報提供を目的としているが、行政・議員・マスコミ等にも送付している。ロビー用のツールとして使用することも想定して作成している。そのために、専門的すぎるとの意見があり、よりわかりやすいニュースレターとして「温暖化防止ストリート」を2003年5月に発行（隔月）した。地球温暖化に関する用語解説や団体会員の紹介、身近な温暖化対策の方法などで紙面を構成した。これは、2009年3月に発行した36号で最終号とした。同時に、気候ネットワーク通信を増ページ（8ページから12ページ）にして、温暖化防止ストリートの内容の一部を含めるようにした。

それらに加えて、わかりやすく情報を提供することにも取り組んでいる。このことで、より幅広い市民の支持を得ることを目的としている。これまでに、地球温暖化の状況をわかりやすく、また身近に感じてもらえるようパンフレット「進行する日本温暖化」（A4・8ページ・カラー印刷）を2001年に作成した。2003年には小冊子「なるほど！なっとく！温暖化問題入門」（A4・16ページ・二色印刷）を作成した。これらは会員、セミナー・学習会等への参加者に配布した。専門的な内容のものも可能なかぎり分かりやすく伝えるという考えで小冊子を作成している。例えば「炭素税ってなんだろう？」（2005年）は、イラストや写真、図表を含めて、炭素税に関する考え方、具体的内容などについて解説している。「もう一つの温暖化対策Fガスフロン」は、フロンガスのリスク、用途、対策などについて解説している。こちらにも大きなフォントで記述し、イラストを多く使用している。

このように、知り得る限りの情報を幅広く提供することは環境NGOにとっての大きな役割であると考え、市民のサポートや社会からの信頼を得るための重要なツールとしてこれらの情報提供ツールを作成・発行・配布している。

## 第8節 国内対策に関する活動の影響力

国内対策への影響力については、気候ネットワークの継続的な活動によって政策の導入につながってきたと評価することができる。一連の活動をまとめると「政策提言+専門家・理解者啓発」と表現することができる。専門的な情報提供は一般向けの普及啓発でなく専門家あるいは理解者向けの啓発活動であり、政策提言とそれを実現するための方策であると言える。

政策の導入、提言の実現は、政治状況に大きく左右される状況もある。MAKE the RULE キャンペーンの結果については、気候変動政策以外の政治的要因が左右したと言える。平田は、気候変動・エネルギー政策の政策プロセスについて分析して、「市民の政策形成・決定過程への参加という観点からは、いくつかの場面で、民主党政権下において前進したと評価できる点があったと言える」（平田2014、p. 24）と記していることから政権によってNGOの影響力が左右されると言える。本稿では詳細に検証していないが経済状況や大きな社会の出来事にも左右されることが考えられる。

ルドルフは、「Political barriers of implementing carbon markets in Japan」で、日本における経済的な気候変動政策の導入に関する政治的障害について分析している。結論部分のまとめとして次の4点をあげている。①日本社会では、環境問題・気候変動問題への一般的な関心はあるが環境を重視した投票、あるいは抗議活動に繋がっていない。②政治家の気候変動政策への意向は政党に左右される。③環境団体は市場誘因的な政策を強く支持しているが、産業界が反対していて、環境団体の力は強くなく、産業界は拒否権を行使するほどの力を持っている。炭素市場政策に積極的でない経済産業省が、推進派である環境省の力を上回っている。④市民の選択は、環境政策による結果の説明と予測に対して影響を与えているように見える。しかし、外的要因を含めることが市民の選択に関する議論を説得できる要素であるように見える。その様な要因も踏まえて、「日本における市場誘因的な政策の導入は難しいであろう。しかし、今後の削減目標に関する議論がより積極的な市場誘因政策も含めた気候変動政策の議論のきっかけになるであろう。」と結論づけている。

## 第6章 地域の対策・活動

### 第1節 地域・自治体調査

地域・自治体の地球温暖化対策について、気候ネットワーク（京都事務所）内の研究会メンバーが主体となって調査を行ってきている。当初は「自然エネルギー普及研究会」と「グリーンオフィス研究会」であった。その後、後者は「地域温暖化防止研究会」となり、現在は一つの研究会になっている。研究会には大学生・大学院生がボランティアとして参加している。最初の自治体を対象とした調査は1998年に行い、続けて1999年、その後、第3次地球温暖化防止に関する自治体アンケート調査を2002年に実施した。この調査では、全都道府県と京都府・滋賀県、大阪府、奈良県、兵庫県内の基礎自治体（273）を対象としておこなった。この調査では、次のことが把握できた。①温暖化対策に関する条例・計画の策定が増加している、②対策の推進体制や評価体制が不十分である、③行政内での対策がある程度進んでいる、④行政内の体制、人材、財政に関する課題がある。これらの結果をもとに、国・都道府県・基礎自治体の役割分担と自治体の規模や地域性に適した対策の明確化、市民参加の促進、市民レベルの温暖化防止活動の活性化が必要であることを提案している。

2004年には、都道府県地球温暖化防止活動推進センター（都道府県センター）及び地球温暖化対策地域協議会（地域協議会）を対象としたアンケート調査を実施した。都道府県センターはその時点で29あり、22のセンターから回答があった（回収率75.8%）。地域協議会は、52の組織を対象とし、28協議会から回答があった（回収率53.8%）。2008年8月～9月に自治体を対象として実施したアンケート調査では、全都道府県、近畿圏の全市町村を対象とした。続いて、「地域活性化を視野に入れた自治体温暖化対策の推進に関する調査研究」を行った。2013年には、「地球温暖化防止に関する地方自治体の取り組み調査」を行った。

これらの調査から地域の温暖化対策の変化が把握できる。第1次の頃には、自治体における温室効果ガスの排出量把握もできていなかった。また、温暖化対策を担当する部署や人員も限られていた。京都議定書の発効や対策の重要性が増していくことともなって、自治体の対策が充実し、削減目標の設定や条例・計画・ビジョン策定が進んできた。独自の政策を導入する自治体も現れ、普及啓発にとどまらず、省エネの仕組みづくりや支援策、さらには義務的な政策も導入されてきた。最近では、小規模自治体が衰退していく危機感もあり、温暖化対策を地域の活性化につなげるような動きも現れてきている。

研究会のメンバーが中心になって、地域の温暖化対策の先進的な事例について調査し、その成果を冊子にまとめてきた。2001年に発行した「地域からの大きな可能性～地域の温暖化対策先進事例集～」では、国内外の35の事例を紹介している。①環境自治体：総合的な温暖化対策、②市民参加による環境基本条例・基本計画の策定、③パートナーシップ推進組織、④自然エネルギー、⑤交通・まちづくり、⑥その他（ごみ・環境教育）の6つの分野に分類している。その後、2005年に、「地域の温暖化対策先進事例・提言集2005～広がる地域の温暖化対策の輪～」を発行した。この冊子では、テーマごとに事例を紹介し、成果と課題等について記述している。これらの成果が書籍『市民・地域が進める地球温暖化防止』（2007年）の発行につながった。その後、地域活性化研究会ができ、『地域資源を活かす温暖化対策 自立する地域をめざして』（2011年）の発行につながった。

京都市の温暖化対策・政策についても継続して調査研究を行っている。最初に行ったのは「プロジェクト・京都」で、排出実態、政策の効果と課題について評価し、提言をまとめた。国内外の事例（トロント市、川越市、武蔵野市、金沢市、ドイツ各地）について調査し、それらも参考にして、政策提案をした。「京都温暖化防止基金」「エコステーション（小規模地域密着型施設）、相談員」「小規模エスコ」を政策モデルの特色としている（2001）。

2008年に、京のアジェンダ21フォーラムのプロジェクトチームで、京都市の温暖化対策への提言をまとめた。京都市における温室効果ガス排出の現状と特長、対策の評価、部門（産業・業務・家庭・運輸）ごとの現状・方向性・必要となる対策をまとめた。その上で、重点対策と具体的対策として7つの提案を行った。それらは、①地域炭素料金制度、②地球温暖化防止活動促進基金、③京都・排出量取引制度、④エネルギー・トップランナー協定制度、⑤京都市コミュニティーソーラー・プロジェクト、⑥目指せ！省エネ住宅100%、⑦マイカー通勤1万台削減大作戦、であった。

2010年9月には、「『低炭素のまち・京都をめざす』私たちの提言-『地球温暖化対策条例』改正に際して-」を「地球温暖化防止京都ネットワーク」<sup>54</sup>と連携してまとめた。これは、京都市の地球温暖化対策条例の改正のタイミングにあわせて、条例で示されている6つの社会像ごとに市民・NGOの考え・意見をまとめたものである。

---

<sup>54</sup> COP3 当時から続いているネットワーク組織で、京都で環境問題に取り組んでいる団体・個人が参加している。

## 第2節 家庭部門の省エネに関する活動

基礎自治体においては家庭部門の対策も重要であり、設立当初から具体的な活動を続けてきている。基盤となっているのが環境家計簿の活動である。京都市、ひのでやエコライフ研究所と連携している活動で、家計におけるエネルギー使用量・CO<sub>2</sub>排出量の把握とその削減を目的としている。一時期、環境家計簿が一方的な配布になってしまっていた状況があった。それを克服するために、学習会や意見交換会の開催、通信簿の返送などのコミュニケーションを行ってきた。環境家計簿の取り組みから具体的な成果につながった活動に「醍醐コミュニティバス」がある（田浦2004、p. 28）。伏見地域女性会（京都市）が組織的に環境家計簿に取り組んだ後、学区ごとに環境課題について話し合った。その結果、醍醐地区では、京都市営地下鉄東西線の開通にあたって、バス路線の廃止があり、学区内移動の問題が課題としてとりあげられた。伏見地域女性会が京のアジェンダ21フォーラムの協力を得て、コミュニティバスに関する学習会や他地域の見学会を実施した。交通問題の専門家の協力も得て、地域住民との対話を重ねて、2004年2月に開通した。人と環境にやさしい交通機関として「醍醐コミュニティバス市民の会」が運営していて、2014年には利用者が500万人を突破した。この活動は、環境家計簿活動をきっかけとして地域の新しい制度につながった事例である。

環境家計簿の課題として、参加者が少なく、継続が難しいことがあったため、数地域組織や企業との連携、インセンティブをつけるなどで参加する人を増やす工夫も行った。こまめな省エネ努力が当時の普及啓発で主流であった。この活動では、機器の買い替えや抜本的な転換を勧めることも含んで、生活レベルを下げないで家庭部門での対策を進める内容であった。

コミュニケーションの手段を活用して、「省エネ相談所」の試行を行った。各家庭で、家族人数・形態がことなり、生活様式も多種多様であり、エネルギー使用量も当然異なっている。いわゆる、万人向けの普及啓発では効果が小さいと考え、個別の相談で各家庭の状況に即した診断とアドバイスをすることを目的とした。実験的に京エコロジーセンターで行い、京のアジェンダ21フォーラムと連携して、京都市内の全区役所・支所で開催した。京エコロジーセンターには環境に関心のある層が訪れることから、元々省エネにも取り組んでいる可能性が高い。区役所・支所では、環境への関心は関係ない層が出向くことから、一般の市民に対する省エネ相談として実施した。



その後、商業施設や環境イベント、地域のイベント等に開催場所を広げて行った。この活動については、パートナーシップで実施することが日常のようになっている。2012年7月に「家庭の省エネ相談所協議会」が設置され、市内各地での省エネ相談所の実施と相談員の養成を行っている。

省エネ相談所の活動が大学及び大学生協との連携活動にもつながった。大学新生が大学生協で家電製品を購入する際に省エネの製品を選択することを勧める情報提供、一人暮らしでの省エネ生活を実践するための情報提供などをおこなった。連携した大学生協が作成している新生向けのパンフレットに「省エネ特集」が掲載され、その作成過程にも参加した。2006年度には、京都・滋賀・奈良の6つの大学で、大学・省エネルギー製品普及促進キャンペーンを行い、冊子の作成や、学生のための省エネ相談所も開設した。

省エネ相談所の実施形態・内容は、環境省が全国で実施してきた「うちエコ診断」<sup>55</sup>事業の原型ともなっている。環境省が家庭部門の対策の一つとして、地球温暖化防止活動推進センター等との連携により、うちエコ診断事業として、実施内容の規格化、資金（補助金）の提供、人材育成等を行ってきた。

### 第3節 家電製品の省エネラベル

省エネ法のトップランナー制度<sup>56</sup>が後押しをして、対象となっているエネルギー使用機器の効率が改善されてきている。家庭における電気使用量の多くを占める冷蔵庫・エアコン・テレビにおいても効率改善がされてきた。しかしながら、省エネ法にもとづく表示が100%を達成できているか、いないかの2種類しかなく、ほぼ全ての商品が100%を越えている状況も現れていた。100%を達成している製品の中でも効率の違いは大きく、消費者がより高効率の製品を選ぶ情報が不足しているという課題があった。

東京都がヨーロッパで使用されているラベルを参考にして、新ラベルを考案し試行を行った。気候ネットワークでは、他の地域でも実施したいと考え、京都で新しい試みに取り組んだ。この取り組みにおけるラベルでは、省エネ効率を5段階にわけて効率を表示する

---

<sup>55</sup> 2014年度から、環境省が「家庭エコ診断制度」を創設して、うちエコ診断と独自診断の両方で実施が可能としている。

<sup>56</sup> 1998年の省エネ法改正の際に導入された制度で、自動車や家電製品などのエネルギー使用機器のある時点で最も効率のいい製品をトップランナーとし、目標年度までに、年間の販売した機器の平均効率が基準を上回ることを求めている。2013年時点では、26機種が対象になっている。

と同時に、製品の販売価格と10年間の電気代とその合計額も表示した。この表示によって購入時は高価であっても平均的な使用が続けば何年間かで価格は逆転することを伝える内容ともなった。

この活動は、行政・家電製品販売店・消費者・環境NGO・パートナーシップ組織の協働で進め、参加者・参加組織の強みを出し合うことによって、具体的な効果となってあらわれた。例えば、「エアコンの売上比率における有意な変化を引き起こした結果からも、省エネラベルには、単に消費者への情報提供（普及啓発）にとどまらない、消費者の選択行動に転換をもたらす効果がある」と記されている（京のアジェンダ21フォーラム、p. 53）。

また高価な省エネ製品が販売され、消費者も光熱費を削減することができ、環境にとっても省エネ効果がある、という「Win-Win-Win」の取り組みとなった。この取り組みについては、「家電製品の省エネラベル」に詳しく記述されている（伊東2007、p. 57-63）。地域におけるパートナーシップによる具体的な活動が全国に広がり、効果が見えることによって、国の制度（省エネ法）に反映された事例である。気候ネットワークは、東京都の事例を参考として京都でパートナーシップ型の活動を展開するきっかけを作り、東京都との連携役及び、各地の団体・実施主体との橋渡し役、中央政府・業界団体への情報提供役を担った。

豊田は、この活動で気候ネットワークが果たした役割として次の点をあげている。①キャンペーン実施のきっかけをつくった提案者としての役割、②政策提言、アドバイスに加えてキャンペーン実務の一端を担った、③ネットワークを活かした各地への普及に貢献した。これらの役割から「地域に根ざした活動と全国レベルでの活動という重層的な活動の特長を生かして、京都での実施、また京都以外の他地域へと省エネラベルを普及させるきっかけをつくった」と述べ、「『きっかけづくり（提案）』『モデル形成（実証）』『各地への普及（普及）』という重層的な活動により多主体連携型の環境政策形成に影響を与えたと言える」と評価している（豊田2012、p. 82）。

#### 第4節 地球温暖化対策条例協働提案の活動

京都市が全国で初めての地球温暖化対策に特化した条例を策定している。この際に、京のアジェンダ21フォーラム<sup>57</sup>がプロジェクトチームを設置して、パートナーシップによる協

---

<sup>57</sup> 京都市で1997年に市民参加の手法で策定した「京のアジェンダ21」（ローカル・アジェンダ）を推進するためのパートナーシップ組織。

働の提案をまとめて、提言をした。この活動では気候ネットワークが事務的な役割とコーディネーター役を担った。

京都市は「京都議定書」が採択された自治体として、積極的な温暖化対策を進める役割があるとの認識がある。そこでこの条例の検討が行われはじめたが、審議会による検討では、市民参加による策定とはならない、との判断から、京のアジェンダ21フォーラムにプロジェクトチームを結成して検討を行った。研究者、事業者、NGOメンバーが参加し、定期的な検討会を開催して、協働提案をまとめた。このフォーラムで具体的な活動が実践されていたことで、その成果や課題をもとに検討することが可能であった。協働提案素案は、前文と1～5章の構成となっていて、包括的な内容で具体的な政策や推進体制・進行管理についても盛り込まれている。素案を元に意見交換の場を設けて、最終的には市長と環境審議会会長に提出した。この提案内容が、正式に検討された記録はないが、行政職員への情報提供の効果や、協働提案のメンバーと条例検討部会の委員が重複していることもあり、後に策定された条例に反映されたと考えられる。宇高のヒアリング（第7章）からは、この協働提案の存在は重要であったと評価することができる。

京都市地球温暖化対策条例は、2004年12月24日に公布され、2005年4月に施行された。この条例では、2010年度の削減目標、3つの義務化（特定事業者排出量削減計画書、特定建築物排出量削減計画書、省エネラベルの添付）などが盛り込まれた（宇高2008、p. 145-150）。この条例は理念・目的も明確であり、体系的な構成で推進体制や見直し規定が含まれたことは協働提案チームとしても評価できるものである。しかし、政策統合、経済的措置、再生可能エネルギー普及に関する内容が十分でないことを課題とした。この条例がきっかけとなって他の自治体でも同様の条例が策定されてきた。自治体によって条例の内容は異なるが、京都市の条例が参考となっていると考えられる条例も多い。

この条例には、推進体制も含まれたことで、毎年の報告、検討委員会による評価、定期的な見直しにつながっている。京都市の温暖化対策を担う体制の強化やその他の活動の活性化とも連動している。

一方で、この活動は、自主的であり正式な位置づけがされていなかった。そのため、議事録等の記録が保存されていない。提言そのものも行政側での明確な記録とはなっていない。条例を議会で議論する市会議員との意見交換会を持つ意向があったが、実現しなかった。このような課題は、京のアジェンダ21フォーラムが行政も入ったパートナーシップ組織の提案と、行政が審議会を開催して策定していることとの関係性が整理できていなかった。

たためである考えることができる。政策提言と実現にあたって、行政、政治・議員との関係性の難しさがここでも現れている。

## 第5節 こどもエコライフチャレンジ（温暖化防止教育事業）

京都市と連携して温暖化防止教育事業を実施している。これは、気候ネットワークの設立当初から「お手紙ワークショップ」というボランティアによって実施されてきた環境教育プログラムと環境家計簿事業<sup>58</sup>をあわせた事業である。

2005年に京都青年会議所（気候ネットワーク運営委員）との連携で開始したプログラムに京都市地球温暖化対策室・京都市教育委員会が加わって、実施校数を増加させてきた。2006年度（3校）、2007年度（11校）、2008年度（50校）、2009年度（101校）となり、2010年度より京都市立の全小学校で実施している。

学習者は小学校高学年（4～6年）で、ある学年の児童全員が学ぶ制度となっている。夏休み（冬休み）前に地球温暖化問題についての学習を行い、「子ども版環境家計簿（冊子）」を配布する。休み期間中には、その冊子を使って家族と一緒にエコライフに取り組む。休みの後、取り組みを記入した冊子を提出する。気候ネットワークと連携している「有限会社ひのでやエコライフ研究所」が回収し、その結果を集計し、児童一人ひとりに「診断書」を作成する。夏休み（冬休み）の後に、振り返りの学習を行う。ここでは、取り組みの結果を記載している診断書を全児童に配布し、それに基づいてKJ法を活用したグループワークを行う。学びを実践につなげる工夫をしたプログラムである。また、子ども向けの教育では、社会制度の変革までは理解させることは難しいが、社会・経済の変革の必要性があることも含めた内容としている。

全校で実施していることから、京都市立の小学校に高学年時に在籍した児童は必ずこのプログラムを体験することになる。CO<sub>2</sub>の削減効果の検証は難しいが、地球温暖化への理解が社会に浸透していくことにつながっていくことを目的としている。また、教育現場や教育委員会において地球温暖化への適切な理解、気候ネットワークに対する認知度の高まりにもつながっている。京都市地球温暖化対策室の担当課長（当時）は「温暖化問題の専門

---

<sup>58</sup> 京都市と気候ネットワークが連携して、京都市内の家庭部門の削減を目的とした事業で、環境家計簿の冊子配布と診断及び診断書の返送、学習会開催、人材育成などを行っている。現在はインターネット版での取り組みになっている。

家である気候ネットワークが協力することは市としてもありがたく、教育委員会は大きな信頼を寄せている」と述べている。

現在は、京都市地球温暖化対策室、京都市教育委員会、京エコロジーセンター<sup>59</sup>、ひのでやエコライフ研究所、気候ネットワークが協働で進めている事業であり、パートナーシップの形態が相乗効果につながっている事例である。京都市からの委託事業ではあるが、パートナーシップによる事業との認識にたっている。委託事業の場合は協働にあたらなとの指摘もあるが、次のような立場から協働であると認識している。気候ネットワークのプログラムが土台となっていて、対等の立場での情報共有・意見交換をおこなっている。委託契約上の仕様書は交わしているが、内容や手法については運営会議等で検討・確認したうえで実施している。

多数のボランティアが協力していることも特色としてあげることができる。ボランティアには、シニア世代が多く、主婦や学生なども参加している。学校現場でグループワークの際に人手が必要であるという状況もあるが、気候ネットワークとしては、京エコロジーセンターでボランティアとして知識・経験を積んだ後の社会貢献・実践活動の場を提供するという意図もある。ボランティアの参加を得るノウハウやネットワークも気候ネットワークの強みの一つであり、その特色を活かした協働事業である。

この活動がモデルとなって、他の地域でも実施されている。おかやまエネルギーの未来を考える会は、ほぼ同じ内容で、倉敷市と連携して実施している。マレーシアのジョホールバル州、イスカンダル地区でもこのプログラムを参考にした環境教育が実施されている。「Children's Ecolife Challenge」と呼ばれ、2013年には23校、2014年には80校で実施された。2013年12月に、児童と教師が来日し、京都市内の小学校でのプログラム見学、施設見学、市長表敬訪問などを行っている。この交流は、国立環境研究所と京都大学が同地域で低炭素ロードマップを作成し、その実現のための活動を行っている一環で、こどもエコライフチャレンジが適切なプログラムと評価され、現地に紹介したことからはじまった。

---

<sup>59</sup> 京都市が建設した環境教育・環境活動の拠点で、指定管理者である「公益財団法人京都市環境保全活動推進協会」が運営している。当初から、市民・NPO・事業者・行政・研究者等のパートナーシップ体制で運営されてきている。

## 第6節 自然エネルギー普及と市民共同発電所づくり

気候ネットワークは、設立後すぐに自然エネルギー普及研究会を設置し、研究者・大学院・大学生などが参加し、月に2回のペースでこれを開催した。研究会では、先進事例の調査、制度・政策に関する研究などを続けた。これと同時に自然エネルギーを普及させるためには、担い手の育成が重要であるとの考えから、自然エネルギーについて学ぶ「自然エネルギー学校・京都」を1999年から毎年開催している。このプログラムは体験と受講後の活動実践を重視していることから、受講生が他の地域で同様のプログラムの開催、市民共同発電所づくり活動に取り組むなどの成果につながっている（岡2007、p.147-152）。この学校の受講生が地域にもどって同様の学校を開校し、人材育成やネットワークづくりに貢献している。兵庫、岡山、福岡、和歌山などに波及し、ほぼ同様の内容・プログラムが実施されてきた。東京電力福島第一原子力発電所の事故以降、実施地域が増加し、福島、奈良、大阪、愛媛県内子町などでも開催されている。

自然エネルギーの特色として「市民所有に適している」という考えがある。自然エネルギー先進国であるドイツ、デンマークでは、市民、あるいは市民による地域企業や組合が所有する方式で自然エネルギーを普及させてきた。この方式により、地域の活性化や雇用の創出にもつながっている（和田2011、p.57-62、103-105）（千葉2013、p.45）。

国内の市民共同発電所<sup>60</sup>づくりは、宮崎でスタートし、滋賀県内で広がってきた。その中で、北海道グリーンファンド<sup>61</sup>による市民風車の建設が転換点ともなった。市民が出資をして大型の風車を建設することができたことは、自然エネルギー普及に取り組む人・組織に好影響を与えた。

京都でも、自然エネルギー施設を市民が共同で所有する方策を検討した。太陽光発電の設置コストは高く、初期投資費用の回収には20年以上かかっていた。効率的に資金を調達し、長期間運営するためにはどのような方策があるかを検討した。情報共有の場をつくりながら模索した結果、太陽光発電設備を準公共的な施設に市民共同で設置する取り組みをはじめた。推進の主体となったのは、気候ネットワーク関係者も参加している「特定非営利活動法人きょうとグリーンファンド」である。設置場所を決定してから小額（一口3000

---

<sup>60</sup> 市民共同発電所の明確な定義はないが、一般的には、市民が資金を出し合って共同で自然エネルギー設備を設置することであると言われている。

<sup>61</sup> 生活クラブ生活協同組合・北海道が母体となって、1999年に設立し、2000年にNPO法人に移行した。2001年9月に日本で最初の市民風車「はまかぜちゃん」が完成した。自然エネルギー・省エネルギーに関する普及啓発、政策提言なども行っている。

円程度)の寄付を集めて、太陽光発電設備を設置する仕組みで、2014年10月時点で、17基が設置されている。設置場所の多くは私立の保育園・幼稚園であり、園の経営者・保育士、保護者を巻き込んで取り組むところと、継続的な環境教育・情報発信を行っていることに特色がある。補助金制度の変更、設置価格の変化などともなって、設置規模や資金の集め方などが変化してきている。この取り組みが、寄付型の市民共同発電所の雛形となり、各地の活動に影響を与えたとも言える(和田・豊田2007)。2007年に全国的な調査を行った結果、185基の市民共同発電所が確認できた。

再生可能エネルギーの普及に関しては、2012年7月の「電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法」<sup>62</sup>の施行が大きな転換点となっている。2013年9月に開催した「市民・地域共同発電所全国フォーラム2013」にあわせて全国的な調査をおこなった結果、458基の市民共同発電所が確認された(市民・地域共同発電所全国フォーラム2013、p.1)。その中には固定価格買取制度後の市民共同発電所も含まれ、設置の準備中や検討中のものも多くある状況となっている。

自然エネルギー普及のための政策検討も行いながら、地域での実践活動に取り組む必要性を重視しての活動である。これらの活動が基盤となって、新しい市民協働発電所<sup>63</sup>の制度として、京都市と一般社団法人市民エネルギー京都の取り組みにつながった。制度に「協働」と名付けられていることから、当初からパートナーシップ・市民参加による発電所設置と位置づけられていて、参加主体の特色(長所)を組み合わせた仕組みと言える。京都市が無償で20年間施設を提供し、市民エネルギー京都が設置・運用に責任をもち、ファンドの募集は「ミュージックセキュリティーズ株式会社(本社・東京)」<sup>64</sup>が行う。市民はこの同社が組成したファンド(匿名組合)に出資し、想定どおりの発電があれば、元本と配当が10年間で還元される。市民エネルギー京都は、関西電力に全量を売電し、市民出資

---

<sup>62</sup> 再生可能エネルギーで発電された電気を固定価格で一定期間、電力事業者が買い取ることが定められている。ドイツ等で再生可能エネルギーの普及に貢献し、現在は90カ国・地域以上で導入されている。

<sup>63</sup> 京都市が施設を無料で提供し、運営主体が市民共同太陽光発電設備を設置する制度で、市民出資や地域還元の仕組みが特色で、2012年度に開始し、現在3カ所の発電所が稼働している。

<sup>64</sup> ファンドを活用して音楽家を支援する事業を始めた。その後、震災の被災地支援、途上国支援とあわせて、再生可能エネルギーを支援する事業を行っている。第二種金融商品取引業者。

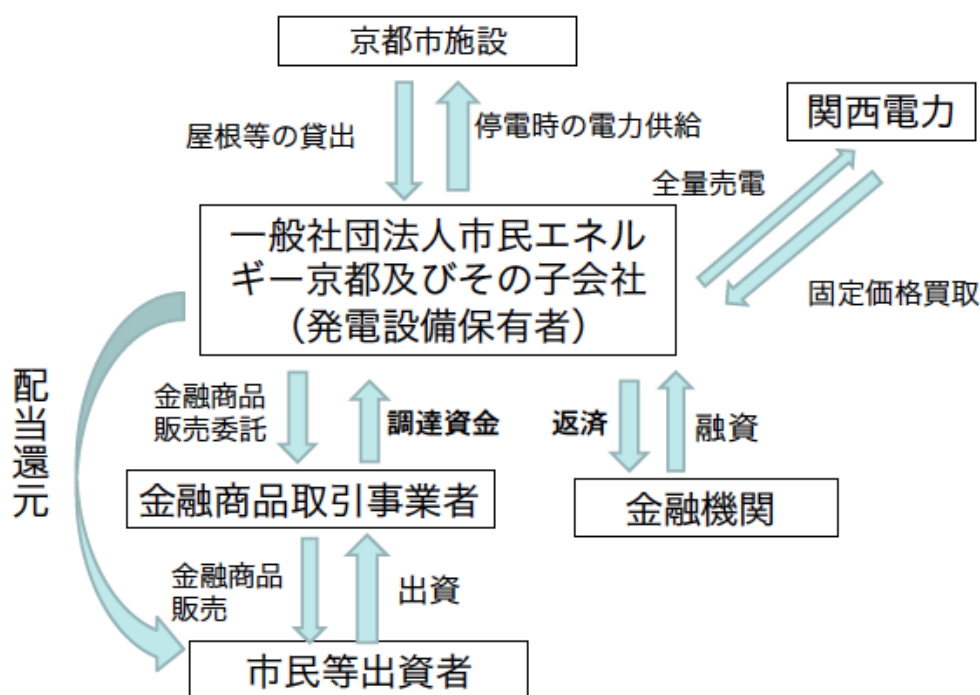
への還元と金融機関への返済を行う。売電収入から得た余剰金は、更なる再生可能エネルギー、省エネ、環境教育等に活用することとしている。

FITが施行され、新しい仕組みとして考案されたこの制度は、スタート時から協働で学習や検討を重ねて取り組んだことが実現に至った要因と言える。また、京都市の地球温暖化対策室が筆頭局で他の部局からの協力を得ることができたことも成果の要因であると考えられる。自治体の「屋根貸し事業」は珍しくないが、この制度では、施設は無料で提供し、運営主体の負担が可能な限り低減されている。このため、市民出資・資金調達や設置工事に労力を集中することができ、市民参加や地域への還元の仕組みが整った。（図6-6-1）

この仕組みによって現在4カ所（道の駅ウッディー京北、山科まち美化事務所、南部まち美化事務所、深草小学校）で太陽光発電が稼働している。

図6-6-1 京都市民協働発電所制度

## 京都の市民協働発電所の仕組み



一方で協働の難しい面もあり、計画よりも時間がかかり、想定していた数よりも少ない設置数となっている。例えば、市自らが市民債で設置する方式であれば意思決定が簡単で



あると考えられる。この制度の場合は、意思決定しなければならない組織が複数あり、その上にそれらを調整する必要がある。また想定外の事態が発生すれば、その対応も複雑になり、時間と労力がかかる。組織間ではなく人同士の信頼関係と、協働に関する理解があったから実際の市民協働発電所の設置に至ったとすることができる。この京都の事例がモデルになった。公益的な運営主体（一般社団法人）を立ち上げ、自治体や民間企業と連携し、市民からの出資を集めて、収益を更なる社会貢献・地域活性化に活用するモデルである。「NPO法人おかやまエネルギーの未来を考える会」が岡山県西粟倉村と連携して、約50kWの太陽光発電を同村のコンベンションホールに設置した。「NPO法人サークルおてんとさん」が、地域の組織と連携して一般社団法人地域未来エネルギー奈良を設立し、ならコープとの連携で約50kWの太陽光発電を設置した。

この京都の制度については、他の自治体からも注目されていた。外部から、同様の制度を実施したいが難しく、無料で公共施設を貸し出すこと、といった行政の慣例とは一致しないことが、どうして京都では可能だったのか、との問いがあった。担当した地球温暖化対策室が筆頭局に属することに加えて、やはり首長の意向が影響を及ぼすのではないかと考えられる<sup>65</sup>。

市民共同発電所を普及させる役割を「市民共同発電所全国フォーラム」が担ってきている。2002年に大津市で開催したのが最初で、2003年に彦根市で第2回、2004年に京都で第3回、2006年に横浜市で第4回、2007年に大阪市で第5回を開催した。フォーラムでは、再生可能エネルギーに関する情報や市民共同発電所の先進事例について共有し、課題の克服に向けた議論を行ってきた。同時に全国的な調査も行ってきた。2007年に実施した調査では、71団体により185基が設置されていたことが分かった。2012年の固定価格買取制度が施行される前までは、補助金と寄付をあわせた市民共同発電所が多かった。このフォーラムで主張しつづけてきたFITが施行され、市民共同発電所活動も新しい段階に入り、2013年9月に京都市で「市民・地域共同発電所全国フォーラム2013」を開催した。同時に全国的な調査も実施した。調査の結果、市民共同発電所は458基となった（調査把握分）こと、FIT導入前よりも設置の規模は大きくなり、資金調達的手段や運営主体も多様化したこと、利益を見込むことができるため、収益金をさらなる再生可能エネルギーへの投資にまわすことに加えて、地域活性化への貢献、社会貢献に活用するようになったこと、などが分かっ

---

65 市民エネルギー京都、専務理事談より

た。このフォーラムの内容を中心にして、書籍『市民・地域共同発電所のつくり方 みんなが主役の自然エネルギー普及』（2014）を出版した。このような状況が続いていることもあり、より多くの主体が市民共同発電所づくりに取り組みたいというニーズもあって、2014年10月には「市民地域共同発電所全国フォーラム2014 in 金沢」を金沢市で開催した。

## 第7節 地域活性化と低炭素地域づくり

地球温暖化対策が地域の活性化につながるということを提示して、地域の温暖化対策を促進させる活動に取り組んできている。ともすれば、地球温暖化対策は経済に悪影響を与えるということで、地球温暖化の現象については理解しながらも、対策を進めないという考えがある。この考えの反対の方向を掲げて、地球温暖化対策が地域の課題解決や活性化につながるという理解をひろめて低炭素の地域づくりへの取り組みを進めている。この取り組みも先進事例の調査から、提言と実践活動を進めてきた。特に再生可能エネルギーの普及による地域資源を活用することが温暖化防止と地域活性化を両立させることにつながると訴えてきている。地域資源は多様であり、自然資源のみならず社会的な資源としての文化・伝統・経験、人材・組織などがある。それらをどのように温暖化対策に活かすことができるかについても検討し、継続的な研究から書籍『地域資源を活かす温暖化対策 自立する地域をめざして』（2011）の発行にもつながった。

持続可能な低炭素地域づくりの取り組みをひろめることを目的として「低炭素の地域づくり戦略会議」<sup>66</sup>を各地で開催してきた。気候ネットワークが地域の環境NGOと連携し、その地域における状況にあわせて開催形式や内容を決定して、パートナーシップによる会議の開催と学習会、実践活動をあわせて実施した。開催地は、釧路市、浜中町、宮城県、市川市、川口市、奈良県、岡山県、世羅町、高知県、内子町、福岡県、熊本市であった。現在も継続している地域もあるが、1年あるいは2年で停止した地域もある。具体的な成果としては、市民ビジョン策定、協議会の設立、市民共同発電所（奈良、岡山：第6節）の設置などがある。地域の環境団体、行政、事業者、研究者などが参加していることもあり、新しいネットワーク関係の構築や、行政との信頼関係の進化という成果もある。例えば、岡山では、岡山県がおかやまエネルギーの未来を考える会に委託し、同様の会議の開催を継続している。これは同会と岡山県及び参加自治体間の信頼関係があり、会議の意義が共有

---

<sup>66</sup> 独立行政法人環境再生保全機構地球環境基金の助成を3年間受けて実施した事業である。現在は、この助成枠とは別に継続している地域がある。

されていることが要因である。一方で、「持続可能な低炭素地域の実現」と現状の乖離は大きく、活動も限定的であるという課題がある。

## 第8節 自治体との連携・協働

気候ネットワークは、具体的な事業で行政と協働、連携することがあり、活動の活性化につながっている。行政の施策に直接関与する活動も行っている。京都府城陽市における「環境基本条例」「環境基本計画」の市民参加による策定への協力を行った。ここでは、気候ネットワークは環境問題の専門家としてのアドバイス、行政と市民をつなげるコーディネートの役割を担ったことで、先進的な条例・計画の策定につながった。この時期に、市民参加による環境基本条例、計画の策定の事例は少なく、行政側も市民側もとまどいや困難な局面があった。特に市民と行政の間の対立的な側面があり、協働で策定することは容易ではなかった。気候ネットワークが両者の橋渡し役を担うことで、この課題に対応することができたと考える。条例策定のために「城陽市環境市民懇話会」を設置した。ここは、一般公募市民、事業者代表、各種組織代表など20名から構成された。この懇話会のコーディネートを気候ネットワークが担った。懇話会によって条例案が策定され、それを市民への説明のために「地区別懇談会」を開催した。2002年4月に城陽市環境基本条例が施行された。続いて環境基本計画の策定が同様の手法で行われ、2003年3月に策定された。この条例と計画を推進するための組織として「城陽市環境パートナーシップ会議」が設置された。

その後も、他の自治体の計画・ビジョン等の策定に対するアドバイス・コーディネート、推進組織のコーディネート等を行っている。例えば、京都府八幡市の環境基本計画に基づく推進組織のコーディネートを行った。その他に、埼玉県嵐山町（地球温暖化対策条例策定支援）、京都府宮津市（地域省エネルギービジョン策定支援、宮津市エコネットワーク参加）、滋賀県高島市（環境基本計画策定支援）、福井県若狭町（若狭町環境町民会議コーディネート、環境基本計画策定支援）、大阪府八尾市（地球温暖化対策推進会議支援、普及啓発アドバイス）などでも行ってきた。京都府地球温暖化防止活動推進センターと連携して、京都府京丹波町、大山崎町の地球温暖化対策実行計画の策定支援を行ったこともある。

京都府と京都市の温暖化対策には継続して相談・アドバイス・連携活動を行っている。「京都議定書の採択された自治体」としての認識は強く、温暖化対策の先進自治体を

模索する状況があると同時に、府と市の役割が不明確で連携も容易でない課題があった。気候ネットワークは第三者の立場から、府と市と非公式な会合の場をつくって、温暖化問題の最新動向や先進事例の共有を行った。政策・方針決定の場ではないが、情報を共有することで府と市の対策の方向性も同じくすることができたと考える。

東京都との協力・連携も行っていて、信頼関係を構築している。家電製品の省エネラベルでは、東京都と京都の省エネラベル協議会が連携して各地への普及を行った。環境審議会の委員にも入っていて、方向性を同じくする政策導入の後押し役になっている。大野は、環境NGOとの連携の節で「東京都が先行することの意義を評価し、制度の実現を後押しした」と述べている（大野2013、p. 165）。東京都独自の制度であるキャップ&トレード制度の全国導入についての提言発表を、気候ネットワーク主催の「市民が進める温暖化防止2009」シンポジウムの分科会「低炭素社会に向けた企業戦略と排出量取引制度導入」（2009年11月29日）にあわせて行ったこともある。

環境政策が導入される一環として審議会が開催されることが多い。行政が委員の人選を行い、行政が案を作成して、政策・制度を確定することから、市民参加の方式としてはふさわしくないという意見がある<sup>67</sup>。温暖化対策においては、専門家が限られることから、環境NGOのメンバー・関係者が選任されることも多い。気候ネットワークとしては、基本的に審議会委員への参加には積極的で、提言が反映される、あるいは意見としてとりあげられることが望ましいという判断に基づいて参加している。気候ネットワークの代表は中央環境審議会委員をはじめ多数の委員を兼任している。また、事務局長、東京事務所長、他スタッフも自治体における審議会等の委員を務めている。代表・事務局長が委員として参加している京都市の地球温暖化対策検討委員会は、地球温暖化対策条例・計画の進捗管理・見直しの役割をもっている。ここでの発言がすべて反映されるものではないが、委員からの発言は重視され、具体的な提案が反映される場合もある。

---

<sup>67</sup> 生沼は、「行政への市民参加」で審議会制度での問題提起について記述している。審議会の構成メンバーに関する課題、情報公開の課題、審議会答申の取扱の課題がある。構成メンバーの課題には公募制が対応策として多用されているが、行政の裁量が大きいという課題は残されている。

## 第9節 地域レベルの活動に関する影響力

地域の活動の影響力は具体的な成果が見えやすく、比較的評価しやすいと言える。対策が具体的であり日常の社会活動や生活に密着していること、政策導入や仕組みづくりが実現する事例があることで、成果が見えやすい。このことも踏まえて、本章から、気候ネットワークの活動が地域の気候変動政策に影響を与えてきていると評価できる。これらの事業は、「政策提言+協働型モデル創り」と表現することができる。

具体的な成果につながった活動の共通点として「機能するコアチーム」の存在があると考えられる。3～7人程度で、相当な時間を使ってプロジェクトを進めていく役割を果たしていく中核的な人材がいることが重要である。このチームが、企画創出、財源確保、専門家コーディネート、情報発信、結果の検証などについて責任をもって進めることができることで成果につながっていく。

これまでの地域の活動はパートナーシップによる活動が多く、複数組織による成果であり、気候ネットワークの貢献度合いについてはより詳細な検証が必要である。

地域の気候変動政策においては、首長の環境政策に関する考えに影響される。また、行政の体制と能力も重要な要因であると同時に、信頼関係も重要である。この点は、この章の記述と第7章のヒアリングから導くことができる。しかし、確固とした裏付けのある根拠は十分でなく、さらなる検証が必要である。

活動の成果の度合いは国の制度の影響を受けることがある。制度が不十分である場合は成果が限定される、あるいは継続できないことになる。逆に、地域の活動が国の制度に影響を与えた事例もあり、地域の成果を広げていくことも有効な方策であると言える。

## 第7章 アンケート調査・ヒアリング調査より

### 第1節 アンケート調査より

気候ネットワークについて、政策立案・検討者である議員及び首長がどの程度認知し、提言内容等を参照したり情報収集の対象としたりしているかを把握することを目的として、アンケート調査を実施した。これによって、気候ネットワークの活動に対する認知度や政策への影響力について考察する。

#### (1) 調査の概要

時 期：2013年3月

対 象：国会議員（衆議院・参議院環境委員）

（計384）京都府議会議員、京都市議会議員

近畿圏の府県知事・主要都市市長、京都府内市町村長

東京都知事、東京都議員、区長、都内市町村長

送 付：郵送

回 答：同封の封筒による返送またはメール、回答者の記名は任意

実施者：同志社大学人文科学研究所第8研究 「地球温暖化問題研究会」

代表 新川達郎、共同代表 田浦健朗

調査内容：別参考資料

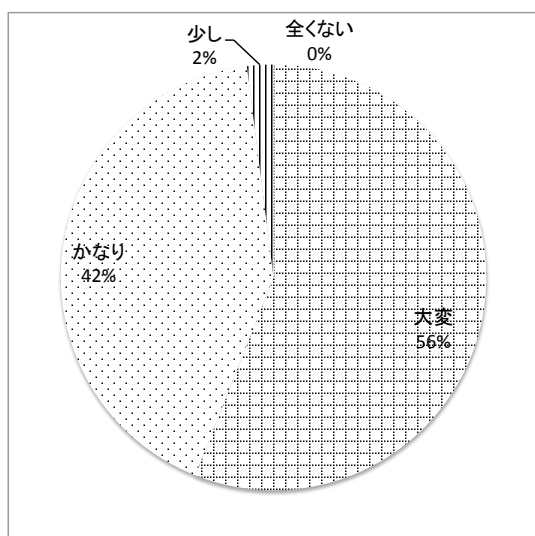
#### (2) 調査の結果

384の送付の内、回答数は100（回答率：26%）であった。但し、東京都自民党議員が統一回答としたため、この数を加えると139（回答率：36%）になる。

以下、前者（回答数100）による集計結果について記述する。

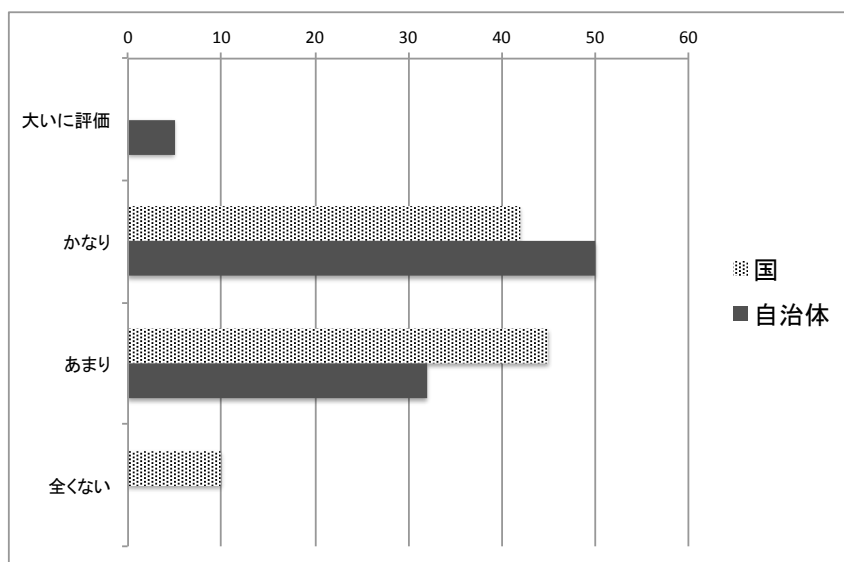
Q1～Q3で、回答者が地球温暖化問題・対策をどのようにとらえているかについて把握するための質問をした。Q1には、回答者の57%が大変関心があり、35%が関心を持っている。Q2には、30%が職務として関わっているあるいは関わっていたことがあると回答した。Q3では、地球温暖化問題は56%が大変深刻、42%がかなり深刻であると回答している。回答者の多くが、温暖化政策に関心を持ち、地球温暖化を深刻な問題だと捉えていることが分かった。

### Q3：地球温暖化問題の深刻度



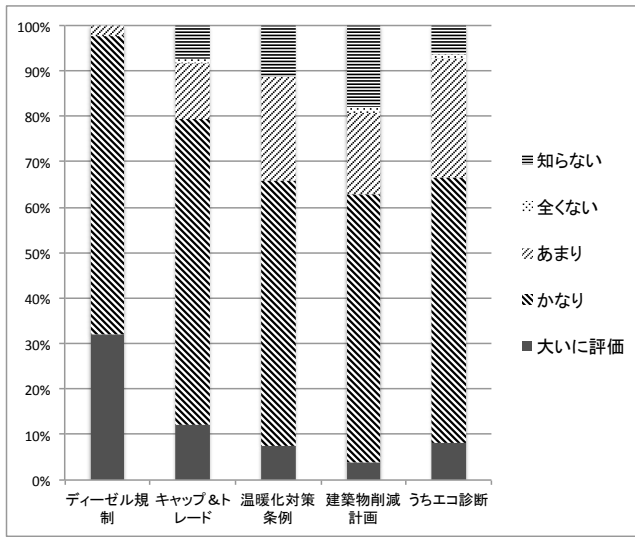
温暖化対策への評価について聞いた質問（Q4～5）では、次の結果となった。国の対策については、あまり評価しない（47%）、まったく評価しない（10%）と評価が低く、自治体の対策については、大いに評価（6%）、かなり評価（57%）の回答が多くあった。

### Q4・Q5 国と自治体の対策評価



Q6 では、具体的な政策の評価についても聞いた。東京都のディーゼル規制に対する評価は高く、「大いに」「かなり」をあわせると 82 人で、全回答（84）の 98%もあった。この政策の認知度は 100%であった。その他の政策についても概ね評価は高かった。

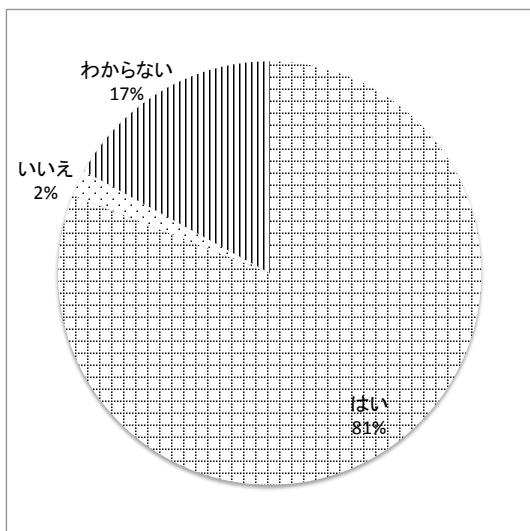
Q6：地域の政策に対する評価



Q7 の地球温暖化問題解決のための効果的な手段・政策についての質問（自由記述）に対しては、国際的な枠組みづくり、大規模事業所への対策義務化、エネルギー政策の転換、再生可能エネルギー普及、交通部門対策、建築物対策、環境教育など多様な回答があった。

Q8 の環境 NGO からロビー活動を受けたことがあるとの回答はわずか 8%であった。環境 NGO についての意識について聞いた質問の回答は次のとおりであった。Q9 の「環境 NGO の必要性はありますか」という質問には、81%が必要と回答し、「いいえ」はわずか 2%であった。

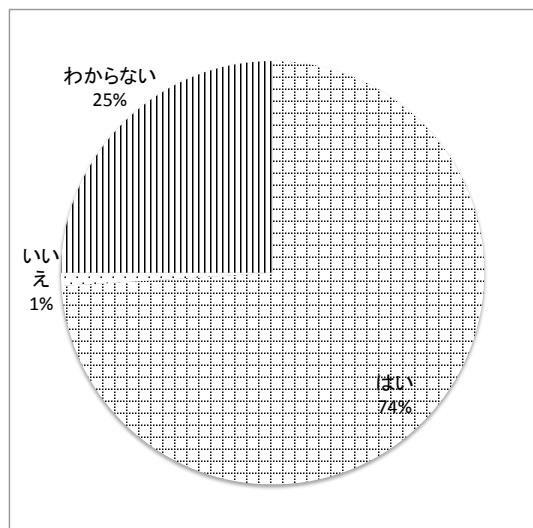
Q9：環境 NGO の必要性





Q10の環境NGOが環境問題の解決に貢献しているという回答も多く、74%が貢献しているとの回答で、していないという回答はわずか1%であった。

#### Q10：環境NGOの貢献



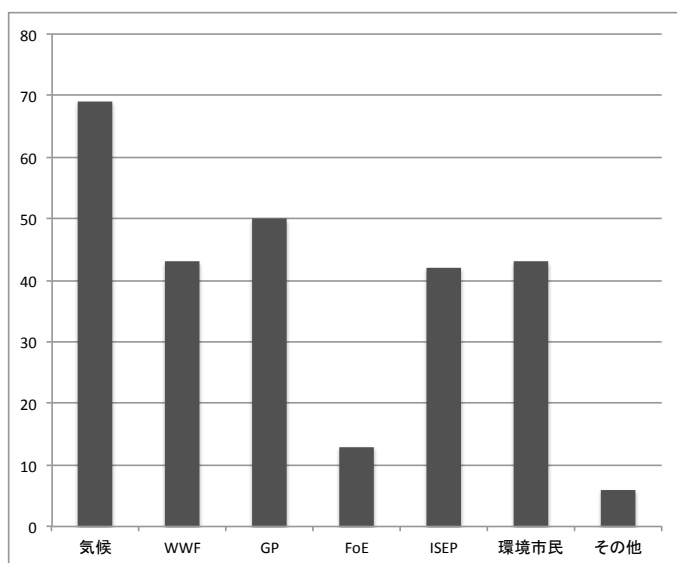
Q11の環境NGOが今後取り組むべき活動への回答は、ロビー活動、産業界への働きかけ、政府・政党への働きかけ、情報収集・発信、普及啓発、協働・連携の取り組みなど、多様であった。記述のあった55の内、政策提言に言及した回答が13あった。

主な回答から抜粋する。

- ・ 具体的政策提言。世論形成、企業等へのロビー活動。
- ・ 国や自治体への政策課題の提案とともに産業界への働きかけ
- ・ 個々の政策課題の提言、市民参加のとりくみ。あわせて産業界への働きかけ、と政府・政党・行政などへ働きかけ。
- ・ 持続可能な社会システムの構築に向けた政策提言。
- ・ 民間部門のリーダーとして、政府、自治体、議会への働きかけ、提言。
- ・ 専門性を生かした提言。市民の実践行動を促進するための直接的働きかけ。
- ・ 持続可能な社会の実現に向けて、新たな価値観やその実現に向けた政策を提案し、社会に広めていく先駆的な役割を期待。

Q12の代表的な環境NGOを選択肢として認知度を聞いた質問では、グリーンピース・ジャパン（50%）、WWF ジャパン（43%）、環境市民（43%）、環境エネルギー政策研究所（42%）、FoE ジャパン（13%）の回答であった。

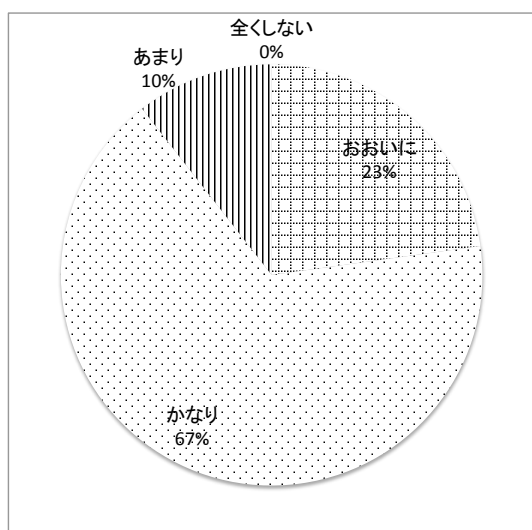
## Q12 環境 NGO の認知度、Q13 気候ネットワークの認知度



Q13 では、気候ネットワークを知っているかどうか質問し、69%が気候ネットワークを知っていると回答した。

気候ネットワークを知っていると回答した人への質問 (Q13-1~5) で、気候ネットワークへの参加や関わり方について聞いた結果、「気候ネットワーク通信を読んだことがある」(38)、「ホームページを見たことがある」(31) の回答が多かった。気候ネットワークの会員になっているとの回答も4あった。気候ネットワークの提言に大いに賛同も多く23%あり、かなり賛同は67%であった。

### Q13-4 気候ネットワーク提言への賛成度



Q14 の意見等の自由記述では、原発と再生可能エネルギーに関する記述が比較的多くあった。地球温暖化に対する懐疑的な意見も 1 つあった。

### (3) 回答から

回答者のほとんどは、地球温暖化問題が深刻であるととらえていて、環境 NGO についても認識するとともに必要性もあると考えている。国の政策には厳しい評価をしている一方、自治体の政策については比較的よい評価をしている。東京と京都という国内でも温暖化対策の先進的な自治体を対象としたことから、そのような評価となったとも考えられる。

気候ネットワークの認知度も比較的高く、多くが活動内容に賛同している。しかし、今回の回答者は、環境への関心が高く、気候ネットワークを認知している人が多かったと想定される。回答のなかった 26%以外の対象者は、気候ネットワークを認知していないか、反対の意見をもっているのではないかと考えられる。

ロビー活動を受けたとの回答が非常に低いことは、これまでの活動では、全党派に対する提言、メッセージの発信は行ってきたが、個別の議員に対して、具体的な政策の提言に関する意見交換をすることは限られた議員であったためであると考えられる。また、回答者が政治家本人でなく、秘書あるいは事務所のスタッフであった場合には、政治家本人へのロビー活動について認識していない可能性もある。

自由記述の内容が多岐にわたることから、気候ネットワークが多分野で活動していることを反映していることにつながっていると思われる。また政策提言への言及が多かったことも気候ネットワークの活動の主目的についての理解があると考えられることができる。

今回の調査は、氏名・所属政党・在任期間は任意での記入であったため、地域別、属性などによる分析が難しいが、記名のあった回答から推測すると特定の政党関係議員からの回答率が高く、気候ネットワークへの関心・賛同度合いが高い層からの回答であったと考えられる。

## 第 2 節 ヒアリング調査より

気候ネットワークの活動について外部の意見を聞くためのヒアリングを行った。環境省関係者 2 名（土居健太郎氏・浜中裕徳氏）、東京都関係者 1 名（大野輝之氏）、京都市関係者 1 名（宇高史昭氏）及び、ドイツの気候変動政策・NGO 事情に詳しいスベン・ルドルフ氏（京都大学）へのヒアリングを行った。

前者（4名）に対する共通する質問事項は次のとおりである。それぞれ、立場と関係性がことなるため、一部の質問事項は異なる。

- 1 気候ネットワークとの関わりについて。
- 2 気候ネットワークに対する評価。
- 3 気候ネットワークの活動の成果について。
- 4 これまでの分析で、次の（1）と（2）の内容について。
  - （1）気候ネットワークの活動の特色について整理した次の項目について。
    - ①重層的な活動
      - ・国際・国内・地域という活動レベルの重層性
      - ・政府（国・自治体）・政治家・事業者・研究者・NGO という異なる主体（対象・協働）の重層性
      - ・調査研究・政策提言・ロビー・実践という活動手段の重層性
    - ②専門性、先進的・モデル的、継続性・波及効果のある活動
    - ③パートナーシップ、ネットワークによる活動
    - ④対立的手法と協調的活動の組み合わせ
  - （2）活動の成果の要因（8項目）について。
    - ①重層的な活動の希少性。
    - ②複数の気候変動に関する分野に対応可能。
    - ③継続的な調査研究と情報発信。
    - ④イノベティブな活動の創造と実践。
    - ⑤多様な協力者の存在。
    - ⑥パートナーシップの関係構築能力。
    - ⑦フレームの変化に柔軟に対応。
    - ⑧制度の変化にあわせた組織体制づくり。
- 5 気候ネットワークの課題と、その克服方法について。
- 6 気候ネットワークに関すること。
- 7 環境 NGO、温暖化対策に関すること。

**（1）土居健太郎氏（環境省 地球環境局 地球温暖化対策課 課長）**

土居氏は、1990年環境省に入省し、現在は地球温暖化対策課長である。気候ネットワー

クのシンポジウムへの登壇経験がある。以下にヒアリングの内容を記述する。

気候ネットワークは、国内の主要 NPO として認識。中央環境審議会委員（浅岡代表）としての関わりが大きい。地球温暖化対策の計画策定の時に最も強い対策を提言・発言している。これは産業界と反対の立場であり、環境省としては、幅広い選択肢につながっている。

民主党政権のとき、温暖化対策の高・中・低と幅をもつことができた。再エネの関係でも意欲的な目標の提示があった。それをもとに国民的議論ができた。審議会委員からの意見ははずせないなので、直接的な影響になったと言える。

気候ネットワーク主催のシンポジウムでの意見交換や、気候ネットワークスタッフとの意見交換も参照している。しかしながら、国の政策として決定するには、ハードルがあると考ええる。

気候ネットワークの「気候保護法」提案については、考え方は理解できるが法律にするのは難しいと考えている。2010年に地球温暖化対策基本法案の成立、一步手前までいった。成立していれば、評価できる。

以前は、環境庁の取り扱う問題は「目にみえる」事象だった。温暖化問題は見えにくいという特色がある。異常気象と温暖化の関係は専門的には断言できない。これは一般の市民には理解しにくい。気候ネットワークが、この難しい問題に継続して取り組んでいることは素晴らしい。

最近企業も変化してきている。環境問題は取り組むべき問題として専門性を高めている企業も増えてきた。環境への取り組みもすすんでいるので、その次の段階を示す必要がある。一般的な情報提供では不十分で、適切な提案をする必要がある。

気候ネットワークは、シンポジウムの題名のつけかたがいい。人々の関心を得るようになっている。そのための苦労もあるのだろうと思うが、もっと高めてほしい。

今後の活動として、議論が対立しているところは現実的な提言をしてほしい。再エネの導入についても、極端な意見がでるのみで決着にいたらない。それを乗り越えていきたい。

活動の特色としては、8項目を提示されている中で、次の項目（③④⑤⑥）が目につく活動だと思う。

- ③ 継続的な調査研究と情報発信。
- ④ イノベーティブな活動の創造と実践。
- ⑤ 多様な協力者の存在。

⑥ パートナーシップの関係構築能力。

イノベーティブな、内容も表現も評価できる。外部からの多数の協力もあり、パートナーシップの能力もあることが④につながっていると思う。

CO<sub>2</sub>の排出源はありとあらゆるところからで、普通の生活で排出されている。さらには、世界全体で排出されている。対策の実施・政策導入にあたって一歩前にでることが必要だが、非常に難しい。その方法について政府も考えるが NGO にも考えてほしい。市民の代表としては、どこかで切り替わる瞬間を見せる必要がある。その片鱗をみせることができるかどうか、気候ネットワークにも期待をしている。

会員数など団体の規模を課題ととらえないでもいいのではないか。工夫次第で乗り越えることができるのではないか。

環境省は、日常的に市民と接触する機会はほとんどない。政策を受け入れてもらうためには、その素地が必要。気候ネットワークには、そのような素地をつくる活動をしてもらいたい。

**(2) 浜中裕徳氏（財団法人地球環境戦略研究機関理事長、有限責任中間法人イクレイ日本理事長、元環境省地球環境審議官）**

浜中氏は、1969年に厚生省（当時）に入省、公害問題を担当していた。環境庁が発足して、同庁に異動した。京都会議の少し前から地球環境部長として、気候ネットワークと関係があった。最大の任務は京都会議（COP3）と考えている。京都議定書採択の後もルールづくりがあり、同議定書に関することが仕事の中心であった。環境庁から環境省になって、地球環境局の局長になり、6ヶ月後に審議官になった。2004年7月に退職。CAN、国内のNGOとの会合をおこなってきた関係性がある。それ以外にも接点はあり、気候ネットワーク主催のシンポジウムなどにも出演した。以下にヒアリング内容を記載する。

気候ネットワークについては次の2つの視点から評価したい。

① 国際的な環境NGOである、CANの果たした役割は印象深い。

CANが発行している「eco」は毎日読む。日本政府の交渉官の多くも読んでいる。CANが行っている「化石賞」の受賞には思い当たる節がある。個人的には、もらわないほうがいいという気分になる。ブッシュ政権の京都議定書離脱の後、京都議定書がなくなるという危機感があり、ボン会議そのものが失敗するのではないかという見通しもあった中で、最終的にはまとまった。環境NGOからは批判もあったと思うが、翌日のecoで「Kyoto right」

と評価する記事があった。環境 NGO からの評価を受けた印象が残っている。これは、大いに力づけられた。

CAN の役割は大きく、特に EU の政策形成への影響は大きい。米国の政策形成は難しいながらも一定の役割を果たしている。環境 NGO の役割は大きいと評価したい。

## ②日本の気候ネットワーク

人々の意識の向上に大きな役割を果たしたと思う。中央環境審議会（浅岡代表）で、NGO の声を常にだしてきたことは評価したい。

実際の日本政府への政策への影響は限定的。気候ネットワークの主張は、環境省の同僚の意識の中には常にあった。政府の具体的な政策についての影響は見いだせないと感じる。

日本の京都議定書批准への道は平坦ではなかった。気候ネットワークからの「京都議定書は死なせてはいけない」というメッセージは重要だった。日本の批准も簡単ではなかったことに加え、ロシアへの働きかけに対しては、産業界から強い反対の声があったが、気候ネットワークのメッセージは支えの一つになった。

京都議定書発効に向けたキャンペーンは印象に残っている。環境省としては、京都議定書発効は決して譲れないポジションだった。抵抗も大きかったが声を上げてもらったことが支えになった。気候ネットワークの働きかけのターゲットは国だけではなく、自治体や企業もターゲット。そこも含めた啓発を行ったことは評価できる。

地域の活動については、活発な活動をしているという情報はあがるが、具体的には把握していない。

特色に関する評価は難しいが、②専門性、④継続性・波及効果、があると言える。気候変動問題を幅広い層に訴えてきたことと、京都議定書は必ず発効するという主張・キャンペーンは力づけられた。

気候変動問題は複雑で、国際・国・自治体・企業のレベルで多層であり、取り組むこと自体が容易でない。気候ネットワークがこれまで継続できたことは評価できる。国内のエネルギーに関わる政策については壁が厚く、その状況が現在も続いている。NGO への過大な期待は無理だとは思いますが、インパクトは限定的である。「壁は厚い」はわかっているので、環境 NGO は、その上で解決策を模索する必要がある。

「石油・石炭税」の導入にあたって、2002 年に重大な時期があった。経済産業省からの提案について、環境省の中では議論が分かれた。議論の末、重要な一步と判断して経済産業省の提案にのった。その流れから、現在の「温暖化対策税」の導入につながった。

国内対策については、気候ネットワークの資料を参考にしている人もいる。最終的には省庁間の折衝なので、直接的な影響とは言えないだろう。

これから、社会が低炭素化に向けて、大きく転換していくことが必要。現在の既得権益者に加えて、一般市民の生活も転換しなければいけない。

政府、自治体、企業との連携が重要で、気候ネットワークの考えへの共感・支持の基盤を広げることが必要である。大きな変化が必要な時であるので、具体例を示すことや、転換しても不便でもないし楽しいという実例をつくる。気候ネットワーク自らが取り組むかどうかは考える必要はあるが、大きな戦略をつくり、既に取り組んでいる団体と連携することができる。このようなメッセージを送ることができるのは気候ネットワークである。

### **(3) 大野輝之氏（自然エネルギー財団 常務理事、元東京都環境局長）**

大野氏は、1998年に東京都環境保全局にはいった。2002年1月（温暖化阻止東京大作戦）から温暖化問題にかかわるようになった。その後にディーゼル車規制を担当した。2000年12月に条例ができ、その後、温暖化対策に取り組んだ。

2005年から本格的に温暖化問題を担当し、温暖化を特集する環境白書の発行、再エネ作戦の策定を、企画担当部長として取り組んだ。2007年から環境局長としてキャップ&トレード制度を担当した。東京都の環境審議会に平田（理事）が参加しているところの関係が深い。以下、ヒアリング内容を記載する。

気候ネットワークは、気候変動を専門にして、大事な役割を果たしている。国際交渉を把握する場合は、気候ネットワークの情報を参考にしている。

東京都は、キャップ&トレードが大きな政策の柱。策定にあたっては、気候ネットワークの情報開示に関するデータを活用した。環境局の総力戦であった。ステークホルダー会議で、議論をする時に東京都の支持をする発言の影響力が大きかった。環境審議会でも同時に議論し、そこでも気候ネットワークの声が役立った。

気候ネットワークのCOPに関するレポートは参考になる。

石炭火力発電反対の取り組みは気候ネットワークならではの活動であり、そのキャンペーンも見事な活動であると言える。

大規模な事業所に対する情報開示の活動は重要である。温暖化への意識が弱い中で一貫しての活動がある。家電製品の省エネラベルは、東京・京都から、政令指定都市までひろがった。その結果、全国ベースになったのは典型的な成功事例である。



外からの気候ネットワークへの評価は難しいが、③継続的な調査研究と情報発信が重要、⑥パートナーシップの関係構築能力が成果の要因と考える。

会員数、財政に関する課題は気候ネットワークの課題というより日本の NGO 全体の課題である。あるいは環境のみならず NGO 全般の課題である。自然エネルギー財団も NGO なので、この点は悩みの一つである。社会の終身雇用制度が日本の大きな問題だろう。米国では、キャリアパスで専門性を高めている。これが、NGO の問題というよりは日本の社会全体の問題であり、もっと専門性のある NGO の強化が必要。

自然エネルギー財団は、議員へのレクチャーをしている。政策のレベルで存在感を高めるようにしている。市民一般への啓発は難しい。さらには、投票行動に影響を与えるようになるには現実的ではないのではないかと。

環境 NGO の力の限界はある。しかしながら、気候変動問題は、環境 NGO が中心になって、進めて行く以外に方法はない。環境 NGO の人材も限られているので、一人ひとりの役割が大きい。

3.11 以降、エネルギー政策については、新しい動きがでてきている。これと気候変動が結びついていないところもある。しかし悲観はしていない。一部の官僚・電力会社にまかせるのではなく、エネルギーを自分たちの手に取り戻す活動の広がりがある。国際的には気候変動問題の重要性が増している。気候ネットワークは、この流れを活かしてやっていくことが重要である。

気候ネットワークが中心となって展開した MAKE the RULE キャンペーンは意味があったと思う。しかし、どちらかという与企业を動かすのが大事と考える。米国での「石炭には投資しない」というような取り組みが効果があるのではないかと。自治体を変えていく活動も重要である。

#### **(4) 宇高史昭氏 (NPO 法人木野環境、元京都市)**

宇高氏は、1978 年、京都市にはいる。環境技術職をつづけ、1996 年から地球環境問題の普及啓発に関わり始めた。最後の役職は環境管理課長で 2012 年 3 月に退職した。現在、NPO 法人木野環境シニアカウンセラーである。以下にヒアリング内容を記載する。

気候ネットワークは、地球温暖化問題についての情報を最も有している。理にかなった提言、対策を行っていることを評価している。一般的な情報でない。政治情勢をみながら

も具体的な対策論、提言をしている。その裏付けとしての情報を持っていると考える。

家電製品の省エネラベルの活動の際には、京のアジェンダ 21 フォーラムがプラットフォームになった。そこに気候ネットワークが関わったことは大きな意味がある。市民に対して家電製品の省エネ性能を伝える手段を開発したことが大きかった。第三者性が強くて、行政ではできなかった。気候ネットワークが中心で活動したのが成果につながった。

京都市地球温暖化対策条例策定においては、民生部門の対策が重要であることに着目した。省エネラベルは効果があるので義務づけをした。京都府家電商業組合が協力したが、行政からの依頼では、協力を得るのは難しかったかと思う。気候ネットワークが主催するセミナーの影響はあったと思う。COP3 以降の恒例のシンポジウムに参加したことが、勉強になった。そこから、具体的な対策のヒントを得た。京都市の対策の発表についての反応もあり、進めていることについて確信があった。これらの経験も条例につながった。京のアジェンダ 21 フォーラムの具体的な活動もあったので、合意形成がしやすいと考えていた。

京都市地球温暖化対策協働提案については、内部でどのように扱うかについては物議はあったが、否定するものでもなかった。協働提案が障害にはならなかったことは明確であり、京都市の内部でのエビデンスとして活用できた。しかし、100%反映できたとは思っていない。事業者の報告制度、省エネラベル、KES などが反映された。反映されなかった提案については、次の改正で盛り込むという考えであった。2010 年度の削減目標を明記することは市としての意思があった。国全体の削減目標については経済界から批判があったと思うが、京都の経済界は目標を掲げることに前向きだった。宗教界も同様であった。議員は、目標については賛成で、達成手段についても関心があった。協働提案がなければ、「だれが考えたか」と言われる。議員は市民の声を気にしている。京のアジェンダ 21 フォーラムが議論して提案した事実があったので、それを利用した。審議会の部会での議論では、裏付けが最も重視される。審議会での意見については裏付けが必要である。発言も裏付けがないと取り上げにくい。協働提案は重みがあった。

環境審議会のメンバー選定については、実務的に知見をもっている人。バランスが重要で、産業界・専門家・地域団体ははずせない。発言できる人が必要と考えている。

京都市の環境局の拡充についての判断は、市長・副市長・幹部職員が考えることである。COP3 以降、市長は環境問題を重視してきた。環境担当からの意見を聞いた上で判断していたと考える。京都市内には CO<sub>2</sub> 排出量が大きい企業が多くないことも要因としてある。京都

の企業にとってもプラスと考えることが判断に影響したと思う。京都市議会でも対策を進めることは積極的である。

COP3 の効果は大きい。生物多様性条約の COP10（名古屋）開催後の動きはどうか関心がある。全国組織の拠点は東京に置かれることが多いが、京都に本部があることが大きい。

こどもエコライフチャレンジの実施は大変だと思うが、学校が動いていることが大きな成果である。継続性が求められる中で、対応できているということから気候ネットワークの組織力があると思う。同時に組織的な信頼が得られていると考える。

京のアジェンダ 21 フォーラムへの気候ネットワークの貢献度については、オピニオンリーダーの役割があると思う。発言だけでは活動が動かない。他の都市でも市民会議があるが、「何をどうするか」という人がいない。集合する場はあるが、オピニオンリーダーがいない。オピニオンリーダーが組織の外部にいることが重要で、気候ネットワークがその役割を果たしている。

重層的な活動を行っている組織としては、CASA、WWF ジャパンが目につく。産業界・本社への働きかけ。本社機能と地域の産業は異なる。国際的・国内全体の視点、地域の実情をみて、温暖化対策の全容が見えてくる。重層的な活動は気候ネットワークの財産だと思う。また、気候ネットワークは、専門性とそれに基づく情報があるのが特徴であると思う。

今後に向けては、波及効果、政策提言で京都の実績を使う方策がいいと考える。

パートナーシップについては市役所としても課題として捉えている。地域の活動においてはパートナーシップを期待している。様々なパートナーシップの形態があると思う。信頼関係はパートナーシップとは言わないのだろう。ラウンドテーブルで合意形成をしていくのがパートナーシップと考える。オピニオンリーダーが提案、それに合意して進めていく方法で、反対意見も出しながら合意し実施していくのがパートナーシップだと思う。

日本の環境教育は NPO、市民の関わりが大きい。環境教育基本法の時、東京では信頼関係ができていない現状があるとの意見があった。関西は、実行委員会ですすめることが多い、企画段階からオープンに考える。東京と関西でパートナーシップの理解が違っているとも言える。

成果の要因（8 項目）については提示のとおりと考える。京都からの視点では、重層性が大きい。シンクローカー・アクトグローバリー、提言と実践ができていることが重要。

シンポジウム等での話題提供・報告では、様々な分野からの参加がある。そのような場

をつくることのできるのが大きな成果の要因であり、毎年開催している「市民が進める温暖化防止」シンポジウムが重要だと考える。

気候ネットワークの強みはどこか明確でないのではと思う。成果を見せることができればいい。実績を遠慮なく発信することが必要。外国の自治体とのつながりなども出来るのではないか。

環境政策については、政治的な要素が大きく、時の政権に左右される。この点では、外国の事例が参考になるのではないか。政治家への適切な情報提供が必要。環境政策が進むのは、適切な情報提供を行う研究者・NPOが必要であると考ええる。

気候ネットワークに限らず環境 NGO の世代交代は必要ではある。次の世代をサポートする役になることも可能である。あるいは、自分ができるところまでする、という選択肢もある。気候ネットワークのような、地道な活動をつづけていくことが必要で、政策提言・調査研究型の NGO への期待は大きい。

#### **(5) スベン・ルドルフ (Sven Rudolph) 氏 (京都大学大学院経済学研究科特定准教授・カッセル大学)**

専門は環境経済学で排出量取引制度、環境税に関する研究業績が多くドイツの環境 NGO との関係も深い。気候ネットワークへの評価も一部含めたがドイツにおける温暖化政策と環境 NGO について主に尋ねた。以下に、ヒアリング内容を記す。

ドイツにおける環境 NGO の影響力は、経済状況によって変化する。時によっては、影響が大きい、その反対もある。経済状況がよい場合は、産業界の抵抗が小さいので影響力が大きくなる。2つのポイントがあった。税制改革(タックスリフォーム)に関して、1990年代は大変影響力があった。最初の提言はタックスリフォームで、FoE アドバイザリーカウンセルの提言によってできた。環境税制については継続してプッシュした。環境のためという目的に限られると導入は難しい、雇用の増加や年金の減額とあわせた提言が現実的で、導入しやすかった。また、緑の党と社会民主党(SDP)との連携、労働組合の連携が重要であった。NGOの活動だけでは実現しないと考える。

EUの排出量取引制度(EUETS: European Emissions Trading System)は、2つの段階に分かれる。最初は、2000年~2004年までで、その時期はドイツ経済がよい状況であった。同時に温暖化の影響があった。その時期は環境 NGO の影響が増大したことで、排出量取引制度の導入につながった。産業界は反対していた。制度ではキャップ(排出上限)を含め

ることが重要だった。NGOからのプレッシャーは産業界より強かったと考える。EUへの影響も大きい。この時は非常に影響力が大きかった。

2005年以降、NGOの影響力低くなった。ドイツ経済の低下が大きな理由だった。失業が増加し、産業界のプレッシャーが大きかった。ドイツでは、NGOはいつも産業界より弱いとは限らない。状況によって変化する。ネットワーク、経済状況、個人・組織（専門家）に左右される。NGO、環境省、緑の党のネットワークがあり、これが、ソフトパワーと言える。

ドイツの環境NGOの成果としては、環境税、再生可能エネルギー固定価格買取制度(FIT)、EUETSが最も大きい。これらはNGOのプレッシャーなしではできなかった。脱原子力も同じで、ドイツのNGOは原子力反対の歴史が長い。地域においては大きな脅威。脱石炭も大きな成果であるが、こちらは意外であると感じる。原子力と異なって、石炭は地元の人には大きな脅威ではない。

気候変動問題に取り組んでいるドイツの環境NGOとしては、CANメンバーの団体で、FoE、ジャーマン・ウオッチ、WWFがあり、CANのメンバーでないがグリーンピースがある。気候ネットワークに似ているアンブレラ組織がある。自然保護の団体の主要な活動目的は気候変動ではない。環境に関する調査研究が重要であると考え。ドイツには2つの調査研究を行う組織があり、これらの活動は環境政策にとって重要である。しかし、それらは厳密には環境NGOではない。

環境NGOへのサポーターは組織によって異なる。FoEは、個人サポーターが多い。WWFは、日本と同じで企業や個人の会員が多く、グリーンピースは一般市民が多い。ジャーマン・ウオッチは途上国支援・開発を目的としているが、気候変動問題にも取り組んでいる。ドイツでは、人々は会費、寄付、(指定する具体的な目的に対して)で環境NGOに貢献している。デモに参加、政治家に手紙を書く、などにも積極的に参加している。ボランティア活動も多い。FoEはユースグループの活動が活発である。

環境NGOの役割は政策形成(立法)に影響を与えることである。また、公衆の意見の形成や、公衆への情報提供の役割もある。ドイツでも、市民への影響がある。選挙の際には候補者の政策をチェックしている。一般公衆はNGOを信頼していて、政府よりも信頼されていると言える。

国際交渉に参加している主要な国際的な活動をしているNGOも地域レベルの活動を行っている。FoEはローカル活動を行っている。その他も同じ。例えば、石炭火力発電への反対

活動、高速道路（アウトバーン）建設反対、交通の問題は地域の活動である。環境教育プログラムなども行っている。

環境 NGO は、政治家や行政関係者とは密接な関係であると言える。政治家の間でも NGO は評判が高い。保守的な政治家でも NGO を信頼し、情報を活用している。どの党でも環境問題に関心の高い議員がいる。しかし、NGO メンバーが政治家になることはあまりない。NGO のスタッフが省庁に入ることは多い。政治家の多くは NGO の会員ではある。省庁から NGO に入ることはない。

政治家は、NGO の批判には緊張感をもって注視している。しかし敵対しているとは思わない。批判することも NGO の役割と考えていて、意見が違って理解している。しかし、政府は批判されることについてハッピーではない。政治家は受け入れることが多い。対立していても協働することはしている。厳格に発言、同時に共通点を見つけて協働している。

環境 NGO が現在最も議論しているのは FIT とエネルギーについて行っている。EUETS の改善についても議論している。環境税については変化なく、政策は延長するが、どのように改善するかということについて議論している。

ドイツと日本の NGO では、パブリックサポートが顕著にちがう。ドイツにおけるパブリックサポートは日本よりもはるかに大きい。そのため、会員数、予算規模も大きく異なる。また政治家の評判がいい。他のセクターとの連携が進んでいて、調査機関や緑の党とも密接な関係を持っている。日本は、人々の政府への信頼が高いと考える。ドイツも政府への信頼が高かったが、第 2 次世界大戦の後に NGO への信頼が高くなった。

労働組合との関係は難しい。常に雇用について心配していて、政策によって立場が異なる。税制改革には賛成だが、EUETS には反対している。必ずしも気候変動政策に賛成するわけではない。NGO は関係構築を試みるが、労働組合に働きかけるのが難しい。

気候ネットワークの強みは、ローカルからナショナルまで活動がある。温暖化対策に必要。よいアイデアはローカルから生まれることが多い。気候ネットワークの弱みについては、詳しくは分からない。日本の NGO 全体として、市民のサポート、予算が課題と考える。

気候ネットワークへのアドバイスとしては、ローカルからナショナルのストラクチャーを続けることが重要。公衆を巻き込むことは難しい。しかし、長期的には一般公衆を巻き込むことが必要であり、難しい現状があるが、継続して取り組んでいくべき。歴史的な政治状況の経緯も影響するだろう。他のセクターと連携が重要である。今後、取り組むべき

分野としては、脱原子力が鍵となってくる。個人的には、排出量取引制度が重要と考えている。

### 第3節 ヒアリング調査によるまとめ

以上のヒアリング調査から次のことがわかった。国際交渉では、世界の NGO ネットワークとの連携による活動が影響を与えている。国内対策では、限定的ではあり、政治状況に左右されるが政策への影響を与えることがある。地域では信頼関係やネットワークによって、政策への影響が相当程度ある。これらの評価から、気候ネットワークの活動状況が重要なステークホルダーから適切に把握されていて、政策提言を柱としている活動の影響力が一定程度あると判断する材料の一つとなる。

気候ネットワークに対しては、継続して活動をつづけてきていること、専門性を有していることについて高く評価されている。課題として上げている政策への反映度合いや会員の数などは、外的要因が大きいと考えられている。ヒアリング対象者によって内容は異なるが、今後の活動についての期待も大きい。

今回のヒアリングでは、気候ネットワークと密接な関係があり、方向性も同じくする人がヒアリング対象者であった。そのため、好意的な発言が多くなったと考えることができる。より客観的な評価のためには、気候ネットワークと反対の立場や競合する関係性をもっている人へのヒアリング、あるいは第三者による同じ内容の調査が必要である。それによって、より客観性の高い評価が可能となる。

## 第8章 気候ネットワークの成果、活動の特色と要因、課題に関する考察

### 第1節 政策への反映

気候ネットワークの政策提言あるいは、具体的な活動から政策や制度に反映された、あるいは影響をあたえたことを整理する。

国内の主要政策として、キャップ&トレード型排出量取引制度、炭素税、再生可能エネルギー固定価格買取制度の導入をあげることができる。これまでに導入された政策は、炭素税、再生可能エネルギー固定価格買取制度である。炭素税に関しては、気候ネットワークは、詳細な制度まで提案してきている（第5章3節）。

再生可能エネルギー固定価格買取制度については、複合的な取り組みと、その他の要因もあわさって、2012年7月に施行された。他団体によるロビー活動やその他の要因の度合いを検証することは難しい。しかし、気候ネットワークが、制度導入を目指して市民共同発電所づくり・人材育成とあわせて提言づくり・情報発信等を行ってきた。他団体と連携して戦略的に取り組んできた活動が影響を与えたと考えることができるであろう。

気候ネットワークが、導入が必要であると提言しているキャップ&トレード型排出量取引制度は、東京都で導入されている。国においても試行的あるいは、同様の制度が導入されている。環境省のJVETS制度、Jクレジット制度である。2013年4月から「国内クレジット」と「J-VER」を統合して、Jクレジット制度になった。これは、省エネによるCO<sub>2</sub>削減分、森林管理による吸収量をクレジットとして認証し、カーボンオフセット・省エネ法・温暖化対策法で利用できる。気候ネットワークとしては、キャップを組み込むことが不可欠であると考えているが、Jクレジット制度及び以前の制度にはキャップがなく、政策としては不完全であると評価している。また、地域版のクレジット制度もあり、区別や関係性が明確でないという課題もある。例えば、京都府は「京-VER」制度、京都市は「DO YOU KYOTO? クレジット」制度があり、独自の工夫された政策と評価することもできるが、必ずしも期待されている成果にはつながっていない<sup>68</sup>。このような状況があり、気候ネットワークが部分的に関係しているが、政策への反映という観点からは影響を与えているとは言えない。

京都市の地球温暖化対策については、適時、評価分析を行い、様々な提案をだしている。2000年に、「プロジェクト京都」（研究会による調査研究活動）でとりまとめた提案に「環

---

<sup>68</sup> 京都市環境審議会地球温暖化対策推進委員会（2014年11月19日開催）の資料では、「クレジット化された削減量（家庭）」は、「実績のトレンドが見込みを下回っている」と評価されている。



境教育を全校で開催」が含まれていた。2005 年度に開始した「こどもエコライフチャレンジ」(第 6 章 5 節)は、2010 年度に京都市立小学校での全校実施となり、提言が実現した例である。

京都市地球温暖化対策条例における「特定事業者の義務化」は成果、波及効果ともに大きいと評価できる。6 章にあるように、条例策定及び内容に影響を与え、継続して関与してきていることで、条例の進展にも貢献していると言える。例えば、大規模排出事業者に対して毎年のエネルギー使用量・CO<sub>2</sub>排出量・削減計画を提出することを義務づけ、ホームページで公表することによって、対策のインセンティブができたと言える。条例改定によって、義務化の項目も増え、現在は、S、A、B、C、D (5 段階) の実績評価を公表している。これまでのところ、2011～2013 年度の計画の目標を上回る削減になっている<sup>69</sup>。この制度が、大学を対象とした調査研究と省エネ・温暖化対策を進めるための働きかけにもつながっている。

家電製品の省エネラベルが条例・法律へ反映されたことは、第 6 章 3 節で記述した。家電製品の省エネラベルの制度が京都府・京都市の地球温暖化対策条例で義務化され、さらには、省エネ法に反映されたことは、地域のパートナーシップによる活動が自治体・国の政策に影響を与えた事例である。

地域における縦割り行政についても改善を提言しつつ、京都市との意見交換及び京のアジェンダ 21 フォーラムの幹事会での検討の際にも繰り返し、提案してきた。京都市の温暖化対策条例の策定と温暖化対策計画の策定を経て、部局横断的な動きがでてきた。加えて環境の位置づけも大きくなり、環境政策局の体制も拡充されてきている。京都市そのものの変化によるところが大きいのが、気候ネットワークが提言しているように変化してきていると評価することもできる。

第 6 章に記述したように、京都市市民協働発電所制度は、制度設計の検討から協働で行い、実際に制度として導入され、発電所の設置に至っている。これが一つのモデルになり他の地域への波及効果もあった。

モデルとなった活動からの仕組みづくり・政策提言が実現した例を見ると、Win-Win の関係性があることが多い。新しい政策・仕組みを導入する際には、必ずと言っていいほど障害が現れる。この時に Win-Win 関係で進めている活動は乗り越えやすい。しかし、一方

---

<sup>69</sup> 特定事業者 (149 者) による 2012 年度の実績は、計画の削減目標よりも 4.7%上回って達成している。<http://www.city.kyoto.lg.jp/kankyo/page/0000133450.html>

あるいは反対側が不利益になることが想定される場合は障害を乗り越えるのが難しくなる。活動を進める上で、仕組みや制度設計での工夫が問われる。

政策に反映されなかった活動について整理してみる。国全体の政策提言での失敗については政治的な外的要因が最も大きいと考えられる。政策導入に至らない理由の一つには、既に経済制度や社会的な体制が固まっているところに変化を与えるという難しさがあり、税財政部門、建築部門や交通部門での対策がそれにあたる。また、既得権益が大きく固定化されているところでの改革的な政策の導入も難しい。このような場合に小さな成果からスタートして大きくしていく戦略が考えられるが、その小さな成果を得ることができないところでとまってしまう場合には、次に進めない状況になる。活動の構想段階で留まったことも多くある。これは、担当する人材、資金の目処がたたなかったことが理由である。具体的な活動を開始した後で成果につながらなかった理由も人材・資金の不足という理由と、上記の経済・社会制度の壁にあたるという理由がある。

## 第2節 ソーシャル・イノベーションの視点から

気候ネットワークの活動についてソーシャル・イノベーションの視点から述べる。谷本らは、『ソーシャル・イノベーションの創出と普及』で事例分析も含めて、ソーシャル・イノベーションの創出及び普及について検討し、その結果をまとめている。同書におけるソーシャル・イノベーションの定義は「社会的課題の解決に取り組むビジネスを通して、新しい社会的価値を創出し、経済的・社会的成果をもたらす革新」(p.8)としている。また、「ソーシャル・イノベーションをめぐる議論」では、三つのタイプ(①国家レベルにおける公共政策、②市場レベルにおけるビジネス活動、③コミュニティレベルにおける社会活動)に分けている。本稿と関連する事例として「北海道グリーンファンド」、「きょうとグリーンファンド」とその関連する事業・活動が取り上げられている。

西村は、『ソーシャル・イノベーションとしての自然学校』で、「ソーシャル・イノベーションとは、社会において発生する諸問題を見だし、自らの関心と思いに基づいた解決策として独創的な事業手法を開発し、その具体的展開を通じて人と社会との関係に働きかけ、新しい社会的価値を創造していくこと。」(p.20)と定義づけている。これらの定義に照らしてみると、市民共同発電所や家電製品の省エネラベルは、気候ネットワーク及び連携組織との具体的な活動がソーシャル・イノベーションと位置づけられるものである。

さらに、気候ネットワークの活動は、谷本の「①国家レベルにおける公共政策」「③コミ

「ユニティレベルにおける社会活動」の両方に当てはまる。気候ネットワーク自体とその活動全体を複合型のソーシャル・イノベーションと位置づけることができると考える。この位置づけとなっている活動の特色、その要因等について次に記す。

### 第3節 活動の特色に関する整理

前章までの体制・活動に関する記述から、気候ネットワークの活動の特色をソーシャル・イノベーションの観点から整理すると次の4点になる。

#### (1) 重層的な活動

気候ネットワークは、次の3つの重層的な活動を行っている。

- ・国際・国内・地域という活動レベルの重層性
- ・政府（国・自治体）・政治家・事業者・研究者・NGO という異なる主体の重層性
- ・調査研究・政策提言・ロビー・実践という活動手段の重層性

これらは、気候ネットワークの体制と活動の骨格といえるものである。重層的に活動することは、総合的に問題解決を追求するというだけでなく、各層の活動間の相互触発を生み出し、創造的な活動を生み出す起爆剤となる。

#### (2) 専門性、先進的・モデル的、継続性・波及効果のある活動

気候変動のメカニズム、温室効果ガス排出量把握と分析、エネルギー政策、省エネ技術など専門性が不可欠であると同時に多数の市民が理解し支持することが求められる。外部からの協力を得ながら、気候ネットワークは専門性を有すると認められている。社会変革が必要であり、先進的な対策が欧州の国などで実施されていることから、これまでにはなかった先進的な活動や、国内でモデルになる活動が求められる。6章で記述したようにいくつかのモデル創りを実践してきている。このモデルが波及効果を持ち、他の地域や国全体に広がる必要があると同時に、一時的な温室効果ガスの削減にとどまらず低炭素社会・経済に移行するまでの継続性も重要である。気候ネットワークは、この点についても活動を進める上で重要視している。

#### (3) パートナiership、ネットワークによる活動

気候変動問題の原因は全ての主体にあり、全ての主体が取り組む必要があり、活動の相乗効果をえるためにも、パートナiershipによる活動が必要である。第6章に記述

した事例の多くがパートナーシップによる活動であり、相乗効果を伴う成果につながっている。活動分野が多岐にわたるため、限られたリソースで活動を効率的に展開するためには、ネットワークを活用するとともに、ネットワーク形成にも取り組むことが必要である。気候フォーラムのようなアンブレラ型のネットワークではなく、ゆるやかなネットワークを継続させていて、必要に応じて時限的なネットワークによる活動を行っている。再生可能エネルギーを推進する法律のために「自然エネルギー促進法」推進ネットワーク（GEN）が、1999年に設立されると、団体会員・役員（顧問）として加わり、連携した活動をおこなった。2003年に第3回水フォーラムが京都・滋賀・大阪で開催された時には、「世界水フォーラム市民ネットワーク」に役員を派遣し、シンポジウムの開催などで連携した。福島第一原子力発電所の事故の後に設立された「eシフト（脱原発・新しいエネルギー政策を実現する会）」にも参加し、連携した活動を行っている。全国小水力利用推進協議会が小水力利用の普及を目指して活動を続けていて、FIT導入後に各地で小水力発電導入の動きが活性化した。地域ごとに連携組織が設立され、「関西広域小水力推進利用協議会」が2012年9月に発足した。同協議会にも役員を派遣し、連携した活動を行っている。特に、これまでのネットワーク組織・人材を小水力関係者とつなげる役割を果たしている。

学会との連携も行っていて、2011年から日本環境学会の事務局を担っている。環境教育学会が2013年に発行した『環境教育辞典』（日本環境教育学会編・教育出版）では、31項目の執筆を担当した。このように必要に応じて柔軟にネットワークに参加あるいは牽引してきている。このように、目的の的確に対応したネットワークを柔軟に再構築していく革新性が、活動の変革につながり、効果的な活動を生み出す要素となっている。

#### (4) 対立的手法と協調的活動

プレスリリース、気候ネットワーク通信、Kiko（第3章3節）などの情報発信・意見表明による厳しい評価、情報開示請求・温暖化訴訟などの対立的手法を行うと同時に、パートナーシッププロジェクト、行政からの委託事業などの協調的活動を同時に行っている。これらのバランスを意図的にとることは行っていないが、「気候変動問題に対して解決につながるかどうか」という一つの軸を持って活動を行っていることが両方の形になっていると言える。

この点については、坂本の『ソーシャル・キャピタルと活動する市民』の「市民や市民社会組織が果たす政府に対する監視・批判機能の重要性」の記述が参考になる。「政府の統治パフォーマンスを高め、より良き統治を実現するためには、『協調する市民』や『協働する市民』に加えて、政府を監視・批判する『活動する市民』の存在が必要不可欠なのである。」(p. 219)、そして、それらがバランスよく保たれることが必要である (p. 221)、と記している。

松本が「『協働』関係と、必要であれば『対立』する独立性を保った関係が矛盾なく存立する社会的土壌もまたその必要条件であり、NGOの影響力の日独比較において、もっとも重要な要因のひとつである」(第2章4節・再度引用)と指摘している。この協働と対立が矛盾無く存在する土壌づくりに気候ネットワークが取り組んでいると考えることもできる。

対立的手法と協調的手法とを共に用いることは、一見矛盾するように見えるが、対立する要素を組織内で同時に進めることで緊張感を維持し、それぞれの活動の妥当性を常に検証し、より目的に沿った活動に組み替えていこうとする改善や見直しの契機を与えることになる。いわば矛盾する手法を使うことによる革新性の組織内部への移植が行われているとあってよい。これらのソーシャル・イノベーション型の活動の特色が成果につながってきていることを踏まえて、成果の要因についてさらに詳細に整理し、ソーシャル・イノベーションを生み出す条件について次の節に述べる。

#### 第4節 成果の要因について

気候ネットワークが政策提言を活動の柱とする環境NGOとして活動を続けてきたこと自体も先駆的であると言える。そして、新しい工夫や制度の試行、協働プロジェクトの実践、人材育成、ネットワークづくりなど具体的な成果を挙げて、政策・制度への影響もあった。また、当初の「わたしたちはめざします」の項目であった「京都議定書の発効」を達成したことなど気候ネットワークの使命に掲げた目標達成もある。これらの成果の要因をあげると次のように考えることができる。

- (1) 重層的な活動の希少性。
- (2) 複数の分野に対応可能。
- (3) 継続的な調査研究と情報発信。
- (4) イノベーティブな活動の創造と実践。

- (5) 多様な協力者の存在。
- (6) パートナーシップの関係構築能力。
- (7) フレームの変化に柔軟に対応。
- (8) 制度の変化にあわせた組織体制づくり。

以上の要因について項目ごとに記述する。

(1) 重層的な活動の希少性。

気候変動問題に関して取り組んでいる環境NGOは多数あるが、国際交渉に直接関係している団体は限られている。CAN-Japanに参加している11団体の中でも、京都会議以降継続して締約国会議に参加し、気候変動の分野を中心として活動しているのは、気候ネットワーク、地球環境市民会議（CASA）である。その他の環境関連分野の活動を行いながら気候変動の活動を活発に行っているのは、WWFジャパン、FoE Japanである。これらの3団体は、国際、国内対策、地域での活動も取り組んでいる。環境問題に取り組んでいる団体が多い中で、国際交渉から国内全体、地域の活動まで行っている団体は少なく、継続的な交渉への参加から得られる専門的な知見や蓄積された情報は希少性があると言える。同時に地域での最新の対策・活動とその成果・課題や、国内対策の最新動向についても把握して、それらを結びつけることの希少価値は大きいと言える。重層的であること自体は前述のようにイノベーションを生む直接的なメカニズムとなっているが、同時にそうした活動が希少であることもまたイノベティブであることを意味していると言えよう。

(2) 気候変動に関する複数の分野への対応。

気候変動問題とその対策は多様であり、関連する分野も多い。気候ネットワークは、全てをカバーしているわけではないが、他に取り組んでいる団体が少ない分野での活動を含めて、重要な分野に対応することができている。気候ネットワークが取り組んでいる分野は、エネルギー・再生可能エネルギー、省エネルギー、交通、住宅など幅広く、排出源別にも産業、業務民生、業務家庭、運輸と全てをカバーしている。温暖化対策にとってフロンガス分野も重要な分野であり、国内で、市民の立場からフロン問題に取り組んでいるのは「特定非営利活動法人ストップ・フロン全国連絡会」<sup>70</sup>のみである。気候ネットワークは、

---

<sup>70</sup> 1993年に任意団体「フロンガス回収をすすめる会」を設立し、その後、名称変更を経て、2000年にNPO法人となった。脱フロン社会をめざして、政策提言、調査研究、普及啓発等

同連絡会と連携をしながら、この問題にも取り組んでいる。多分野の問題に取り組むこと、視野を広げていくことは、イノベーションをもたらす重要な条件だということができる。

### (3) 継続的な調査研究と情報発信。

気候ネットワーク設立以来、国際・国・地域の全てのレベルで、また多くの分野にまたがって調査研究を継続して行っている。その成果についても情報発信を行い、関係者との協議、審議会等での発言につなげて、成果を具現化している。発行してきた小冊子、パンフレット、書籍の数からも継続性があることがわかる。ヒアリングからも継続性についての評価がされている。調査研究はイノベーションの基礎であり、情報発信はイノベーションを継続するための条件だということができる。

### (4) イノベーティブな活動の創造と実践。

国際的な活動から地域の活動まで、情報提供の仕方、制度づくりなどで工夫をこらした活動を行っている。その事例として、家電製品の省エネラベル、市民共同発電所づくり、市民協働発電所制度、などの例について本稿の第6章で紹介した。地域の温暖化対策の研究から「地域資源を活かす温暖化対策」を提案してきている。温暖化対策は地域の負担や義務でなく地域活性化や課題克服につながるものであることを提唱し、「温暖化対策に関する地域資源」を整理した（平岡2010、p. 63）。地域の活性化、まちづくりなどの語が新しいながれとしてでてきていた状況で、地球温暖化対策と地域の活性化を結びつける提案はほとんどなかった。この提案を低炭素の地域づくり会議・実践につなげている。これもイノベーティブな考えと取り組み事例であると言える。

その他にも、様々な局面で創意工夫を行ってきた。次のような事例がある。「エコステージ」は、学生ボランティアが企画したイベントで、小中高の児童・生徒が環境に関するスピーチ、歌、寸劇、研究発表などで競い合うコンテストである。実施のために、学生ボランティアが企画・運営、広報、渉外、資金調達を自ら行った。2000年に書籍『よくわかる地球温暖化問題』を出版したことにあわせて、「出版記念コンテスト 子どもたちに温暖化問題を伝える作品を大募集」を行った。2000年7月～11月15日まで作品を募集し、入賞作品は気候ネットワークシンポジウム（2000年12月）で発表された。毎年開催している「市

---

を行っている。

民が進める温暖化防止」シンポジウムでも、見学ツアーや映画の上映を行い、多様な観点から温暖化問題に関心をもつことができるため、あるいは、幅広く市民の参加につなげる工夫を行ってきた。映画は、2004年に「東京原発」、2010年に「ビューティフルアイランズ」、2012年に「第4の革命」を上映した。2007年は「ツバルオーバービュー<sup>71</sup>」と連携してツバル写真展を開催した。2012年に「ワールドカフェ」<sup>72</sup>を開催し参加者の参加感を高め、交流を促すことも行った。ドイツの市民電力会社を実現させたドキュメンタリー映画「シェーナウの思い～自然エネルギー社会を子どもたちに～」の貸出窓口<sup>73</sup>になり、上映希望のグループへの無料貸出を行った。これは「自然エネルギー社会をめざすネットワーク」が同映画の上映を各地で行うことによってエネルギー問題の解決につながることを目指して取り組んでいる活動である。気候ネットワークは、貸出と同時に、希望するグループ・団体には再生可能エネルギーや温暖化問題の解説を行った。

このように、企画や情報発信で様々な工夫を行っていると同時にシンポジウムのネーミング等においても、より関心を得ることができるよう工夫をしている。日常的にイノベーションを目指しているといえるが、この点に関しては、ヒアリングでも評価を得ている。

#### (5) 多様な協力者の存在。

気候ネットワークは、日常的に専門性の高い研究者、各地のNGO関係者、パートナーシップ組織関係者、学生ボランティア、シニアボランティアなど多様な立場の人から協力を得ることができている。場合によっては議員、政府関係者、自治体関係者、弁護士、ジャーナリスト、宗教者などの協力も得ている。協力には次のような形態がある。調査研究への協力、気候ネットワークのセミナー・シンポジウムで登壇者として協力、キャンペーン・アピール等への協力、などである。また、専門性を活かした協力として、情報開示と温暖化訴訟（第5章4節）では国会議員・弁護士からの協力を得た。

---

<sup>71</sup> 2005年に設立されたNPO法人。ツバル国に関する情報提供、地球温暖化に関する環境教育、ツバルへのエコツーリズム事業などに取り組んでいる。

<sup>72</sup> 「知識や知恵は、機能的な会議室の中で生まれるのではなく、人々がオープンに会話を行い、自由にネットワークを築く『カフェ』のような空間でこそ創発される」という考えに基づいた話し合いの手法」（<http://world-cafe.net/about-wc.html> より引用）

<sup>73</sup> 全国貸出窓口一覧：

<http://www.geocities.jp/naturalenergysociety/zennkokashidashimadoguchi.html>



宗教者との連携事例もある。京都議定書発効記念日に、宗教者による市内パレードがあり、気候ネットワーク主催のパレードと連携して行った。コペンハーゲン会議（COP15）の成功に向けて近畿宗教連盟から協力を得た。同連盟の会議で温暖化問題の現状及びコペンハーゲン会議の重要性を説明し、同会議に3名が派遣されることになった。同連盟に参加している宗教者からメッセージを集め、現地に持参し会場内の展示ブースで掲示した。調査研究を継続して行っていることから、様々な研究者からの協力を得ていることは団体の強みになっている。協力者の専門分野も幅広く、自然科学、国際交渉、省エネルギー、再生可能エネルギー、環境政策、環境経済学、政策科学、NGO・NPO研究、条例・計画・市民参加、環境教育などに及ぶ。多様な協力者が集まっていることは、言うまでもなく、新たな相互刺激、相互触発を生み、イノベーションを起こしていく源となってくる。

(6) パートナーシップの関係構築能力。

家電製品の省エネラベル、こどもエコライフチャレンジ、などパートナーシップによる活動で信頼関係を築き、成果をあげている。ヒアリングでもこの点を評価する声があった。京都では、パートナーシップ組織である京のアジェンダ21フォーラムへの幹事としての参加、パートナーシップで運営されている京エコロジーセンターへの理事・事業運営委員への参加、京都府地球温暖化防止活動推進センターへの運営委員への参加を続けてきていて、活動の方針策定、活動の活性化等に貢献してきている。気候ネットワークが継続した活動から得ている情報や研究成果、活動のノウハウを提供することができ、パートナーシップ活動・組織からも評価されていると考えることができる。

環境関連団体・組織以外との連携にも取り組んでいる。京都三条ラジオカフェ（NPO京都コミュニティ放送）では設立以来継続して番組を持ち、温暖化問題に関する情報発信を行っている。公益財団法人京都地域創造基金の事業指定助成を受けていて、双方向の意見交換を行っている。一般財団法人地域公共人材開発機構との人材交流も行っている。世界の貧困問題を解決するための「動く→動かす」<sup>74</sup>にも参加している。気候変動問題の専門家として求められていることに応えることと、気候ネットワークの輪を広げたいという意向とを一致させて、分野は異なるが社会的な組織としてのパートナーシップ関係を築いている。こうした多様なネットワークを作り成果を上げていくこと自体がソーシャル・イノベーシ

---

<sup>74</sup> 2005年に設立された世界市民社会ネットワークの日本版で2009年に開始した。ミレニアム開発目標（MDGs）を達成し、貧困問題を解決することを目指している。

ョンであるが、同時に、そのネットワークを維持することから多くのイノベーションが生まれる基盤が形成されているのである。

(7) フレームの変化に柔軟に対応。

国際、国、地域でフレームが変化している状況を把握して活動をすすめ、提言をおこなってきている。フレームの変化は次のように重層的なものとなる。気候変動の科学としては、IPCCの評価報告書の発表時期にそって変化する。気候ネットワーク設立後の発表は、第3次（2001年）、第4次（2007年）、第5次（2013-2014年）である。特に第4次評価報告書の発表と同時期に「不都合な真実<sup>75</sup>」の国内上映もあり、地球温暖化問題が大きくとりあげられる時期となった。国際的には、①京都議定書採択から発効（1997～2005年）まで、②発効から新枠組みに関する検討（2006～現在）に分けることができる。国内では、①京都議定書採択から日本の批准（1997～2002年）、②批准から京都議定書第1約束期間開始前（2003～2007年）、③京都議定書第1約束期間（2008～2012年）、④同期間終了以降（2013～現在）、に分けることができる。同時に政権交代もフレームの変化ととらえるべきである。平田は「気候変動・エネルギー分野に関する市民・市民団体の政策形成・決定プロセスへの参加」（2014年）で、次の4つの時期に区分している。①自公政権安定期（1997～2006年）、②気候変動問題隆盛期（2007～2008年）、③経済低迷期（2009～2010年）、④原発事故対応期（2011～2012年）。それらの区分の変化にあわせて市民の政策への関わりについて検証し、市民の政策形成への関与は部分的に増えたが、まだ多くの課題があり、市民・NGOによる幅広い視点と専門性を取り入れる必要があると述べている。

地域レベルの変化は、国内の変化に連動している。地域ごとの差があるため、地域ごとに区分する必要があるが、全ての地域での区分は難しい。また複数の区分できるフレームが想定され、削減目標、政策導入、自治体合併などでフレームの変化があると言える。例えば、京都市は、条例の策定と同時に削減目標が設定され、その改定にともなって中長期の目標が設定された。東京都であれば、キャップ&トレード型の排出量取引制度の導入前と後でのフレーム変化がある。

このような重層的なフレームの変化に対応して、気候ネットワークが重層的な活動を行っていることから、フレームの変化を適確に把握し柔軟に対応することが可能であったと

---

<sup>75</sup> 米国の元副大統領、アル・ゴア氏が主演のドキュメンタリー映画で、米国では2006年に、日本では2007年に上映された。地球温暖化問題を主テーマとしてその解決を訴えている。

考えることができる。フレーム条件の変化に対応して、適応的にイノベーションを繰り返してきているのである。しかしながら、気候ネットワークの限られた体制での対応であり、十分な対応には至っていない。フレームの変化に適切に対応していたかどうかについては、今後、より詳細な検証が必要である。

#### (8) 制度の変化にあわせた組織体制づくり。

NPO法人への移行（1999年）、認定NPO法人に認定（2012年）など、組織づくりでも状況の変化にあわせて対応している。会員向けのアンケート調査の実施、サービスグラント<sup>76</sup>の支援を受けての中長期計画づくりなど、スタッフ数の増加にともなう組織内強化にも取り組んできている。収入源については、会費・寄付・委託金・助成金のバランスをとりながら増加させていく戦略をとってきた<sup>77</sup>。事業の拡大にともない、設立時の2.5人の専従スタッフ<sup>78</sup>から現在は10人に増加している。IT技術の進展と普及にともなって、ホームページの改定、ブログ・フェイスブックなどのソーシャル・ネットワーキング・サービスの活用や、気候ネットワークチャンネル<sup>79</sup>での情報発信などに取り組んできている。セミナー・シンポジウムは、動画配信も行うようになり、直接参加しない人にも情報や議論の内容を届けることができるようになってきている。制度変化や技術革新への対応も、重要なイノベーションの環境ということができるが、これらへの的確な対応がイノベーションを誘発することになる。

### 第5節 気候ネットワークの課題について

気候変動問題の克服という大きな目的から見た現状の格差は大きく、目指すべき活動での課題は大きい。また、本稿でとりあげた活動は一定の成果があるもの、あるいは活動が

---

<sup>76</sup> 特定非営利活動法人サービスグラント（2005年活動開始、2009年からNPO法人）が提供している事業で、プロボノとNPOをマッチングし、スキルやノウハウを提供してNPOを支援している。<http://www.servicegrant.or.jp/>

<sup>77</sup> 実際には、受託金の割合が多く、会費・寄付の割合が少ないという状況になっている。

<sup>78</sup> 専属のスタッフ数は4名であったが、1名のみフルタイム扱いで、3名はパートタイム扱いとしていたため、2.5人と表している。

<sup>79</sup> インターネット放送局として開設したもので、地球温暖化問題、エネルギー問題等について分かりやすく解説している。英語、中国語、韓国語版もある。

<http://www.kiconet.org/category/info/kiko-channel/>

可視化されたものである。これまで活動を続けてきた中で、構想のみで断念、活動開始後に中止、あるいは一定の期間で終了しながらも成果が見えなかったこともあった。

成果につながらなかった取り組み事例をあげてみる。調査研究を発展させ研究組織・人材との交流を図ることを目指して、「地球温暖化防止市民学会（仮称）」を立ち上げ、市民の立場から専門的な研究報告と実践活動の交流の場づくりと学会誌を作成するという構想があった。この構想は具体的な検討まで至らなかった。

家庭部門の対策のために住宅に関する取り組みが必要との考えから、研究を行い、セミナー・シンポジウムで議論をしていくつかの提案もまとめた。これにより多くの知見を得ることができたが、明確な形で外部に発信できる成果にはならなかった。

低炭素の地域づくり戦略会議において、具体的な成果に至る前に中止となった地域がある。その原因の一つに、キーパーソンの離脱があった。戦略会議の実施地域で気候ネットワークのパートナー組織の中心的な役割を果たしていた人物が何らかの理由でその活動から離れることになり、継続ができなくなった。

これらの課題に共通する要因として「機能するコアチーム」（第6章9節）を創設することができなかったことにあると考えられる。

このような事例も踏まえて、活動の課題として、次の点が挙げられる。

(1) 幅広い市民を巻き込むことができていないことで、市民代表性に乏しい。

政策実現のためには一般市民の幅広いサポートが必要であるが、会員数は約500人・団体にとどまっている。中期計画（第3章3節）として2015年までに会員数1000の数値目標を設定しているが、達成の見込みはたっていない。NGOの必要性への社会全般の理解であったり、社会的制度に関係するため、単独の環境NGOの取り組みでは大きな進展は難しいと考えることができる。しかしながら、この課題を乗り越えることが、大きな社会の転換には必要である。

(2) 運営委員との連携・ネットワークが機能していない。

設立後は、運営委員会で活動方針・内容を検討してきたが、3章にあるように、その関わりが薄くなり、現在は定款からも削除している。全国ネットワーク組織であることから、本来は各地の運営委員や会員との連携による活動を行うことが重要であるが、機能していない状況である。気候ネットワークがアンブレラ組織の要になることができるほどの組織

力・財政力はないと同時に、各地の組織・個人が余裕をもって気候ネットワークを支えることができる状況ではないことも大きな要因である。

(3) 多様な専門分野への対応は十分でない。

気候ネットワークは、比較的多くの分野に取り組んでいるが、温暖化に関してすべての分野に対応できてはいない。団体の強みである専門家の協力を逆に考えれば、内部の力量が不十分であり、外部に頼らざるを得ない状況であるとも言える。気候変動政策の重要分野をカバーできるような専門家が内部に存在することになれば、一層の活動の活性化と影響力の増大につながる。

(4) 目的を達成するための十分な財政力はなく、人材の確保もできていない。

設立当初よりもスタッフ数や収入も増加し、安定的な運営を行ってきた。しかし、取り組むべき課題に比べて常に人材・財源が不足している。ドイツなどの環境NGOと比較しても大きな差がある。特に重層的な活動を多くの分野で行っている状況では、常に人材が不足している状況にあり、活動のアイデアがうまれても着手できない場合も多い。

(5) 政策導入に向けての政治との関係が容易でない。

政策提言を行い、それを実現するためには議会での決定が必要である。NPOとしては、特定の政党・政治家を支援することはできない。そのために、全政党に訴える必要がある。現在は、政党と個別の政治家に関わらず、環境政策への理解や方針によって評価している。多くの政治家にとって環境政策の優先度は高くないという点が課題である。その時々議員への働きかけで環境政策の優先度を上げることや、環境政策の優先度が高い議員候補を選出することが必要になる。

(6) 使命やめざすべき目的と現実との乖離が大きい。

危険な気候変動を防止し、持続可能な社会を築いていくという目的は、人類全体の壮大な挑戦であり、容易に達成できる、あるいは着実に達成に向かっていると簡単に判断できるものではない。持続可能な社会は、既存の社会・経済制度と大きく異なり、その乖離は必然的に大きくなる。その中で、環境NGOとしての活動を行っていく中で、究極的な使命を掲げる必要があると同時に具体的な成果をあげていく必要がある。

## 第6節 検証からの示唆

これまでの検証を踏まえて今後に向けた方向性について述べる。

気候変動問題への対応では、気候ネットワークの活動は、「すきま」(ニッチ)にあたる部分での成果が多い。そのため小規模な体制や予算の活動でも影響力をもち、多様な協力やサポートを得ることで成果をあげることができている。これまでの資源浪費・環境破壊型の経済成長の軸の中ではニッチであったが、環境制約が大きくなるにつれて、社会的には極めて重要な部分の活動であり、このニッチの部分、今後、社会的な位置づけが大きくなり、さらにはメインストリーム化することが予想される。その時点での対応が可能になる体制にすることが必要である。

メインストリーム化の際に企業との関係性も考える必要がある。この点で参考となるのが、松本による「地球環境ガバナンスの変容とNGOが果たす役割：戦略的架橋」である。オゾン層破壊物質であり、温室効果ガスでもあるフロン類の対策に取り組んだ国際環境NGOグリーンピースの事例から「戦略的架橋」が機能したとの説明を行っている(松本2007)。この戦略的架橋を参考にした方向性・活動が政策導入につながる可能性もある。

これまでの気候ネットワークには、活動の継続・発展のパターンを見いだすことができる。①継続的な調査研究、情報発信、外部評価、内部検討、新調査、②継続的な調査研究、モデルづくり、波及・展開、制度・政策への反映、である。このパターンを踏襲しながら、それぞれの段階における活動を強化することが求められる。

気候変動問題に関する状況は大きく変化する。その変化は、自然科学、国際状況、国内政策、地域政策と重層的である。そのため、状況の変化にあわせた活動と対応が重要であり、状況把握を適切にすることが活動の効果につながり、影響力を持つことになる。引き続き適切な状況判断と、社会的状況への影響力を与えることができるようになることも必要である。

次に、環境NGO全般・環境政策全般への示唆について記す。

気候ネットワーク以外の国内・地域での環境NGOへの示唆としては、次の点が重要であると考えられる。重層的な情報・フレームの変化を把握すること、協力者を巻き込みながら適切な情報提供や実践活動を行うこと、団体の特色を活かした活動を明確にして蓄積・進化していくこと、である。また、具体的な活動を進める上では、「機能するコアチーム」づくりが重要である。そのための人材育成や地域内の連携・ネットワークも必要である。各地

で気候ネットワークと同様の組織や連携組織が増加していくことが望まれる。

新たな連携として想定されるのが、地球環境の研究に関する新しい動きである「フューチャー・アース (Future Earth)」である。これは、地球環境変化研究と持続可能な地球社会を目指しているプログラムで、「国際科学会議」と「国際社会科学協議会」が中心となっている。これらに参加している研究者だけでなく、社会全体で行動を提起していく枠組みである (安成 2014)。そのため、ステークホルダーに、研究者、科学政策、資金提供団体、産業界、政府・行政、市民社会、意思決定者を位置づけている。2つの特徴があり、ローカル・リージョナル・グローバルをつなぐ構造、Co-design と Co-production という考えがあげられている。そして地球環境研究を超えた、持続可能な社会のあり方を目指すグローバルガバナンスとして位置づけている (谷口 2014)。これらの特徴は、気候ネットワークの活動の特色と相似している。環境 NGO がステークホルダーとして関与し、この動きと連動していくことが新しい連携ができ、成果を大きくすることにつながることを予想される。

気候ネットワークの重層的活動が希少であることは、強みになっているが、社会全体としては、重層的に活動する団体が少ないことは望ましくない。より多くの団体が重層的な活動に取り組むことによって、気候変動対策と市民社会の基盤が強化される。「公益財団法人みやぎ・環境とくらし・ネットワーク (MELON)<sup>80</sup>」は「東北の気候ネットワークをめざしたい」との発言はあるが、そのような存在にはなっていない。

第4章4節に記述しているように、CAN-Japan の体制・活動についての強化が望ましいと考える。専門性と一定の情報提供機能は果たしているが、より大きな影響力をもつためには、グローバルとローカルを結びつけた活動を一体化させ、国際合意と国内対策・地域対策を連動させることが必要である。

ドイツの気候変動政策とその導入過程、環境 NGO の役割、活動内容・手段、成果等は参考になる。第2章の内容から、気候ネットワークの基本的な理念や活動手段はドイツの環境 NGO と相似している部分があると言える。現在は、それが、細い一本の線のようなものであるが、これを太く多くしていくことが必要ではないだろうか。坪郷の指摘する次の3点を見てみる。①すべての政党が環境政策を重視し、政策横断的に重要な政策課題になっている、②EU の環境政策が、単独の国で実施できない環境政策を実現するチャンスを提供

---

<sup>80</sup> 気候ネットワークに理事を派遣している。1993年に任意団体として活動開始し、1995年に財団法人に移行し、2012年には公益財団法人に認定されている。地域と地球環境を保全することを目的として、調査研究、普及啓発、実践活動を行っている。

することで、新しい環境政策普及のメカニズムとなっている、③多くの環境団体からの具体的な政策提言によって環境政策の選択肢が広がった（再度引用）。③は、気候ネットワークを含めて、日本でも広がってきている。①及び②は、社会のあり方と大きく関わる。ルドルフの指摘にもあるように、EU の与える環境政策への影響という意味では、日本とアジア諸国との共同体の構築は現時点では現実的ではない。しかしながら、環境 NGO・市民レベルでの交流や自治体間の交流を活性化していくことで、環境対策・環境政策に特化した連携が深まり、アジア地域での環境政策の共有化につながる可能性があると考ええる。



## 終章 結論と今後の課題・展望

### (1) 本研究の到達点と意義

環境NGOの活動、その影響力等に関する研究が増加してきている。本稿でも取り上げたように、環境NGOと気候変動政策に関係する研究もあらわれてきている。気候ネットワークの体制・活動を包括的に検証し、その影響力を多角的に分析することができたことは、先行研究に追加的な検証となり、新たな知見を得ることにつながったと考える。

本稿での検証から次のことがわかった。気候ネットワークが国際・国内・地域の気候変動政策に一定の影響を与えてきている。そのための戦略と手法の工夫があり、活動規模・体制を拡大しながら継続してきたことが大きな要因である。重層的な活動がこれまでの成果の基盤となっていて、「政策提言＋専門家・理解者啓発」、「政策提言＋協働モデル創り」型活動が有効であることが分かった。政策実現のための情報提供・啓発活動として「市民啓発」でなく結果的に「理解者・専門家啓発」という手段になっているが、組織が限定的な場合は効果的であると言える。今後、影響力を増すために、理解者・専門家をいかに増やして行くかが課題である。アンブレラ型ネットワークではないが、柔軟性のある変化するネットワークが一定機能していることが分かった。活動の継続・発展パターンとしての、①継続的な調査研究、情報発信、外部評価、内部検討、新調査、②継続的な調査研究、モデルづくり、波及・展開、制度・政策への反映、(第8章6節)も有効であることが分かった。

幅広い市民からの認識にはいたってないことや、政策が多数の市民にサポートされる市民代表性ができていない課題、政策提言を実現するための政治との関係の課題が大きいことも明確になった。気候変動問題に取り組んでいる専門的な組織として、一定程度認識され、今後の活動への期待もされている。

### (2) 本研究の課題

本研究が環境NGOに関する客観的で科学的な研究になっているのか、そしてソーシャル・イノベーションを具現する実践と理論の提供に成功したのかは、まだまだ検討の余地がある。環境NGOが市場や政府部門に対してどこまで影響力を行使することができたのか、政策のイニシアティブを発揮できたのかは、必ずしも明確にできたわけではない。環境NGOが他のNGOとの比較において活躍できたという客観的な証明は難しい。そして有効に機能する環境NGOの組織や機能、活動戦略を、明確に理論化できたとはまでは言えない。

ともあれ、この研究は当事者による事例研究であり、その制約を認識していて、外部評価も含めているが、第三者による調査や外部評価が必要であると考え。研究内容の個別課題としては次の項目をあげることができる。ドイツの環境NGOと国内の環境NGOを比較するために、ドイツの環境NGOに関する近年の動向と今後の展望等についての一層の調査が必要である。政治家・首長対象のアンケート調査（第7章1節）では、議員と首長で区別した結果の評価することと、可能であれば経年的な比較も行いたい。ヒアリング調査（第7章2節）では、気候ネットワークに好意的な立場の人を対象としていることから、気候ネットワークに反対の立場の人へのヒアリングが必要であること。また第三者による調査も客観性を持たすことが可能であると考え。ルドルフへのヒアリングでは「ドイツの環境政策への影響が経済状況に左右されると」あったが、日本でもその関係はあるかどうかの検討も興味深いテーマである。重層的なフレームの変化への対応をしてきたことは述べているが、それが適切にできていたかどうかについて検証することも必要であると考え。

### (3) 今後に向けて

経済・社会制度・生活様式の転換を国レベルで実現し、新しい国際関係を構築して、気候変動問題の克服に近づくのは容易ではない。「気候ネットワークの成果」と、「私たちはめざします」の達成との差異（ギャップ）は大きい。取り組むべき活動に関しても、大きな差異が存在する。気候ネットワークの国内政策に対する提言である「気候保護法案」の内容、「3つの25は達成可能だ」のシナリオと現実の政策との間には大きな差がある。市民共同発電所の設置数・設備量と再生可能エネルギー中心のエネルギー供給体制実現との差は大きい。低炭素地域づくり戦略会議の成果と低炭素で持続可能な地域の実現との差も計り知れない。市民の声を代弁しての情報発信力と政府やマスコミの発信力との間には歴然とした差がある。これらの大きなギャップをつなげて行く作業（橋渡し）が必要とされていると考える。気候ネットワークの具体的な活動では、これまで、小さなギャップを埋めることには成果をあげてきたと言える。例えば、2013年9月21～22日に京都で開催した「市民・地域共同発電所全国フォーラム2013」は、全国のエネルギー政策・再生可能エネルギー普及に関心のある団体・人材の橋渡しをすることにつながったと言える。この活動と連動して、「市民電力連絡会（関東）」が2014年2月に発足している。このようなつながりをひろめ、深めていくことも重要である。

気候変動問題のメインストリーム化や協働による事業の増大にともなって制度化の課題が大きくなる。環境NGOとしての独立性を保ちながら制度化に対応していく必要がある。可能な限り、より近い立場の組織・団体との連携・ネットワークの輪を広げていくことが望ましい。気候変動以外の環境問題を主テーマとして活動している組織、あるいは環境問題を主テーマとしていない組織（例えば、生活協同組合、消費者団体など）との連携も一つの方策である。

危険な気候変動の悪影響を回避するという究極の目的達成に向けての「移行管理（トランジション・マネージメント）」に取り組んでいると言えるかもしれないが、現実との差異は極めて大きいととらえるほうが妥当であろう。この点については「政策の統合と連携」で紹介されているオランダ政府による移行管理の手法と特徴を参考として検討することが必要であると考え（新川2013、p. 181）。適切な移行管理によって、今後の方向性が明確化することが期待できる。

重層的なフレームの変化についても記述したが、日本における地球環境に関わるNGOのフレームの変化は、1992年のリオ・サミットから1997年のCOP3まで、COP3後の1998年から現在までに分けることができる。そして、2015年のパリでの合意（あるいは合意が開始される2020年）が大きなフレームの変化時期になると予想される。気候ネットワークも含む環境NGOがその変化にどのように対応するかが問われている。変化を促す外的要因としてCOP3のような会議を国内で近い将来に開催することも必要であるかもしれない。

本研究の成果を活かして、同時に研究課題にも取り組み、環境NGOが気候変動問題において重要な役割を果たし、持続可能な社会・経済への移行と、地球規模での環境保全に貢献することにつなげていきたい。

(文字数 : 116, 188)

## 【参考文献】

### 【1】日本語文献

- 青木聡子『ドイツにおける原子力施設反対運動の展開』ミネルヴァ書房、2013年、p. 214
- 浅岡美恵「京都議定書環境保護団体からの見方」、亀山康子・高村ゆかり、『京都議定書の国際制度』信山社、2002年
- 浅岡美恵『世界の地球温暖化対策』学芸出版社、2009年
- 浅岡美恵・諸富徹『低炭素経済への道』岩波書店、2010年、pp. 137-140
- 足立治郎『環境税』菊池書館、2004年
- 足立幸男『持続可能な未来のための民主主義』ミネルヴァ書房、2009年
- 天野明弘『環境と共生をめざす総合政策・入門』有斐閣アルマ、1997年初版、2006年
- 一方井誠治『低炭素時代の日本の選択』岩波書店、2008年、p. 109
- 伊東真吾「家電製品の『省エネラベル』」、和田・田浦他編著、『市民・地域が進める地球温暖化防止』学芸出版社、2007年、pp. 57-63
- 今泉みね子『ドイツを変えた10人の環境パイオニア』白水社、1998年
- 今瀬政司『地域主権時代の公共』学芸出版社、2011年
- 植田和弘「環境政策の欠陥と環境ガバナンスの構造変化」、松下和夫『環境ガバナンス論』京都大学学術出版、2007年
- 植田和弘・梶山恵司『国民のためのエネルギー源論』日本経済新聞社、2011年
- 上園昌武「環境政策と民主主義」『環境の政治経済学』ミネルヴァ書房、2010年、pp. 120-121
- 宇高史昭「地球温暖化対策条例制定から学ぶ・京都市」、宇都宮深志・田中充『自治体環境行政の最前線』ぎょうせい、2008年、pp. 145-150
- 遠州尋美・柏原誠編著『低炭素社会への道程』法律文化社、2011年
- 生沼裕「行政への市民参加」原田寛明監修『地域政策と市民参加』ぎょうせい、2006年
- 大塚直『地球温暖化をめぐる法政策』昭和堂、2004年
- 大野輝之『自治体のエネルギー戦略』岩波新書、2013年、p. 165
- 岡優子「自然エネルギー学校・京都」和田・田浦、『市民・地域が進める地球温暖化防止』学芸出版社、2007年、pp. 147-152
- 小野一『緑の党 運動・思想・政党の歴史』講談社、2014年
- OECD 編『OECD レポート：日本の環境政策』中央法規、2002年

カールハイント・フォイヤヘルト・中野加都子『環境にやさしいのはだれ？-日本とドイツの比較-』 枝報堂出版、2005年

亀山康子『新・地球環境政策』 昭和堂、2010年

環境庁地球環境経済研究所『地球環境の政治経済学』 ダイヤモンド社、1990年

気候ネットワーク『地球温暖化防止の市民戦略』 中央法規、2005年

気候ネットワーク『よくわかる地球温暖化問題』 中央法規、2002年、2006年改定、新版  
2009年、p. 92、p. 131

倉阪秀史『環境政策論』 信山社、2004年

倉阪秀史『政策・合意形成入門』 勁草書房、2012年

粉川一郎『社会を変える NPO 評価～NPO の次のステップづくり』 北樹出版、2011年

国際協力 NGO センター (JANIC) 『NGO データブック 2011～数字で見る日本の NGO～』 外務省、2011年

坂本治也『ソーシャル・キャピタルと活動する市民』 有斐閣、2010年、p. 219、p. 221

澤田誠二『サステナブル社会のまちづくり』 明治大学出版会、2012年、p. 131

白井陽一郎『環境の EU、規範の政治』 ナカニシヤ出版、2013年

杉山大志・若林雅代『温暖化対策の自主的取り組み 日本企業はどう行動したか』 エネルギーフォーラム、2013年

田浦健朗「温暖化の最新情報」 遠州尋美編著『低炭素社会への選択』 法律文化社、2010年

田浦健朗「地球温暖化と経済活動」「温暖化防止と気候ネットワーク」、足立辰雄・所伸之編著『サステナビリティと経営学』 ミネルヴァ書房、2009年

高村ゆかり・亀山康子『京都議定書の国際制度』 信山社、2002年

高村ゆかり・亀山康子『気候変動と国際協調』 慈学社出版、2011年

竹内敬二『地球温暖化の政治学』 朝日選書、1998年、pp. 260-261

田中充・白井信雄編『気候変動に適応する社会』 技報堂出版、2013年、p. 14

田中弥生『市民社会政策論』 明石書店、2011年、p. 16、p. 339

田中弥生『NPO 新時代』 明石書店、2008年

谷本寛治・大室悦賀・大平修司・土肥将敦・古村公久『ソーシャル・イノベーションの創出と普及』 NTT 出版、2013年、p. 8

千葉恒久『再生可能エネルギーが社会を変える』 現代人文社、2013年、p. 45

辻中豊・伊藤修一郎『ローカル・ガバナンス』木鐸社、2010年

坪郷實『環境政策の政治学-ドイツと日本-』早稲田大学出版、2009年、p. 53

坪郷實『脱原発とエネルギー政策の転換 ドイツの事例から』明石書店、2013年、pp. 8-9、  
p. 12、pp. 14-15

寺西俊一『地球環境問題の政治経済学』東洋経済新報社、1992年

所伸之「環境問題におけるNPOの役割」『環境問題の経営学』ミネルヴァ書房、2005年

長岡延孝『「緑の成長」の社会的ガバナンス 北欧と日本における地域・企業の挑戦』ミネルヴァ書房、2014年、p. 99

仲野修「非国家的アクター：科学、通商、地球市民社会」『環境の地球政治学』法律文化社、2001年

中道寿一・中上健一『サステイナブル社会の構築と政策情報学』福村出版、2011年

新川達郎『政策学入門』法律文化社、2013年、pp. 1-2、p. 181

新川達郎『公的ガバナンスの動態研究』ミネルヴァ書房、2011、p. 219、p. 243

西岡秀三『日本低炭素社会のシナリオ』日刊工業新聞社、2008年、pp. 281-282

西岡秀三「日本低炭素社会を展望する」柳下正治編著『徹底討論日本のエネルギー・環境戦略』上智大学出版、2014年

西村仁志『ソーシャル・イノベーションとしての自然学校 成立と発展のダイナミズム』みくに出版、2014年、p. 20

日本弁護士連合会『情報公開ナビゲーター』花伝社、2001年

長谷川公一『環境運動と新しい公共圏』有斐閣、2003年、p. 252

浜中裕徳『京都議定書をめぐる国際交渉』慶応義塾大学出版、2006年

早瀬昇『テキスト市民活動論-ボランティア・NPOの実践から学ぶ-』社会福祉法人大阪ボランティア協会、2011年

平岡俊一・田浦健朗「市民参加による地球温暖化防止条例の策定を目指して」『月刊自治研』、2003年

平子義雄『環境先進的社会とは何か ドイツの環境思想と環境政策を事例に』世界思想社、2002年

平田仁子『原発も温暖化もない未来を創る』コモンズ、2012年

星野智『環境政治とガバナンス』中央大学出版部、2009年、p. 107

松下和夫「持続可能な社会をつくる主体」内藤正明・加藤三郎編『持続可能な社会シス

テム』岩波書店、1998年、pp. 161-162

松本泰子「環境政策とNGOの役割」、寺西俊一・石弘光編、『環境保全と公共政策』岩波書店、2002年

松本泰子「地球環境ガバナンスの変容とNGOが果たす役割：戦略的架橋」、松下和夫、『環境ガバナンス論』京都大学学術出版、2007年

松本泰子「異なる問題領域間における非政府組織（NGO）の役割—国際的環境NGOネットワークCANと国際協力NGO—」『温暖化防止のガバナンス』ミネルヴァ書房、2010年

ミランダ・シュラーズ『地球環境問題の比較政治学』岩波書店、2007年、pp. 177-181、p. 211

見上崇洋・佐藤満『政策科学の基礎とアプローチ[第2版]』ミネルヴァ書房、2011年

宮永健太郎『環境ガバナンスとNPO』昭和堂、2011年

向井憲一『温室効果ガスの算定と報告』省エネルギーセンター、2010年

諸富徹『環境政策のポリシー・ミックス』ミネルヴァ書房、2009年

毛利聡子『NGOと地球環境ガバナンス』築地書館、1999年

森晶寿編『東アジアの環境政策』昭和堂、2012年、p. 276

矢代隆嗣『NPOと行政の《協働》活動における“成果要因”』公人の友社、2013年

山内直人・田中敬文・奥山尚子編『NPO NGO 事典 市民社会の最新動向とキーワード』NPO研究情報センター、2012年

山村恒年『環境NGO』信山社、1998年

横山裕道『地球温暖化と気候変動』七つ森書館、2007年

吉田文和・池田元美『持続可能な低炭素社会』北海道大学出版、2009年

羅一慶『日本の市民社会におけるNPOと市民参加』慶応義塾大学出版、2008年

和田武『拡大する世界の再生可能エネルギー』世界思想社、2011年、pp. 57-62、pp. 103-105

和田武『飛躍するドイツの再生可能エネルギー』世界思想社、2008年

和田武・田浦健朗『市民・地域が進める地球温暖化防止』学芸出版社、2007年

和田武・新川達郎・田浦健朗・平岡俊一・豊田陽介・伊与田昌慶『地域資源を活かす温暖化対策』学芸出版社、2011年

和田武・豊田陽介・田浦健朗・伊東真吾『市民・地域共同発電所の作り方 みんなが主役の自然エネルギー普及』かもがわ出版、2014年

IPCC『IPCC地球温暖化第四次レポート』中央法規、2009年

## 【2】日本語論文・報告書

大久保規子「ドイツ環境法における協働原則 -環境NGOの政策関与形式-」群馬大学社会情報学部研究論集 第3巻 pp. 89-106、1997

気候ネットワーク「ベルリンマンデートから京都議定書へ UNFCCC文書集」1998年

気候ネットワーク「資料集-政府の温暖化対策の半年とNGO-」1998年

気候ネットワーク「地球温暖化対策推進大綱の第2ステップへ向けたNGO提案」、2004年、pp. 15-16

気候ネットワーク「2020年の30%削減社会ビジョンを描く」、2006年

気候ネットワーク「気候変動に関する欧米の法制度」（初版・第2版、2008年）

政策形成・政策過程における市民・NGO等の関与に関する調査研究プロジェクトチーム「政策形成・決定へのNGO・NPOの関与」2014年

市民・地域共同発電所全国フォーラム2013調査・報告書作成チーム『市民・地域共同発電所全国調査報告書2013』、2013年、p. 1

杉山範子「気候政策の生成過程に関する環境政策論的考察-「問題意識」から「政策決定」への過程-人間環境学研究第5巻2号、2007年

田浦健朗「NGO活動と環境情報の活用に関する考察-温暖化防止活動の事例から-」環境科学会誌、16(3):199-204、2003年

田浦健朗「市民・NGOが進める温暖化防止-省エネ・自然エネルギー普及活動の事例から-」環境と公害、VOL. 34 No. 1 SUMMER 2004

田浦健朗「市民・NGOが進める温暖化防止」『環境と公害』Vol. 34 NO. 1 SUMMER 2004

竹内恒夫「京都議定書の批准に至る政治過程の検証及び考察」人間環境学研究第6巻2号、2008年、p. 55

谷口真人「Future Earth を中心とした地球環境研究の国際動向」季刊環境研究、2013 No. 170

東京都「キャプ&トレードの全国導入についての提言～東京における実績を踏まえて～」、2009年

豊田陽介「省エネラベルの取り組みに見る気候ネットワークの役割」、野田浩資「ローカルガバナンスの形成過程-多主体連携による環境保全と地域経営」（平成21年～平成23年度科学研究費補助金基盤整備（C）研究成果報告書）、2012年、p. 82



馬場健司・田頭直人・田中充「環境NPO・市民団体のアクター間関係と影響力評価-気候変動政策への関与を中心として-」

平岡俊一「環境パートナーシップ組織の今日的意義と停滞化-近畿地方での事例調査から-」人間と環境、2014, VOL. 40, N02

野田浩資「ローカルガバナンスの形成過程-多主体連携による環境保全と地域経営」（平成21年～平成23年度科学研究費補助金基盤整備（C）研究成果報告書）、2012年、p. 115、p. 149

安成哲三「Future Earth 地球環境変化研究における新たな国際的な枠組み」季刊環境研究、2013 No. 170

山添史郎、豊田陽介、平岡俊一、野田浩資「環境NPOの会員層と活動の志向性-NPO法人「気候ネットワーク」を事例として」京都府立大学学術報告公共政策、第5号、pp. 83～93、2013年12月

松本泰子「ノンフロン冷蔵庫の商業化におけるメーカーの意思決定要因と環境NGO の役割日独比較研究」環境と公害

京のアジェンダ 21 フォーラム、「省エネ製品グリーンコンシューマーキャンペーン事業報告書」、2002年、p. 53

### 【3】翻訳文献

ガレス・ポーター、ジャネット・W・ブラウン『地球環境政治』、信夫隆司訳、国際書院、1993年

レスリー・R・クラッチフィールド『世界を変える偉大な NPO の条件』ダイヤモンド社、2012年、p. 31

ロバート・ペッカネン、佐々田博教訳『日本における市民社会の二重構造』木鐸社、2008年、p. 69

マイケル・グラブ、クリスティアン・フローレイク、ダンカン・ブラック、松尾直樹監修『京都議定書の評価と意味』省エネルギーセンター、2000年

ニコラス・スターン「気候変動の経済学」（環境省他監修、AIMチーム他訳）2006年

ヘルムート・ワイトナー「環境政策の盛衰-日本とドイツの場合-」（大久保規子訳）、環境と公害、VOL. 44 NO. 2 AUTUMN 2014

#### 【 4 】 外国語文献・論文

- Betsill, Michele M., Corell Elisabeth, “NGO Diplomacy: The Influence of Nongovernmental Organizations in International Environmental Negotiations”, The MIT Press, 2008
- Bulkeley Harriet and Bestill Michele, “Cities and climate change urban sustainability and global environmental governance”, Routledge, 2003
- Bulkeley, Harriet and Newell, Peter, “Governing Climate Change”, Routledge, 2012
- Gupta Joyeeta, “The History of Global Climate Governance”, Cambridge, 2014
- Hale Thomas, Held David, “The Handbook of Transnational Governance: Institutions and Innovations”, Polity Press, 2011
- Hoffmann, Matthew J. , “Climate Governance at the Crossroads”, Oxford University Press, 2011
- IPCC, “Climate Change 2013 The Physical Science Basis Summary for Policymakers”, 2013
- Princen, Thomas and Finger, Matthias, “Environmental NGOs in World Politics: Linking the local and the global”, Routledge, 1994, pp.226-227
- Rudolph Sven & Schneider Friedrich, “Political barriers of implementing carbon markets in Japan: A Public Choice analysis and the empirical evidence before and after the Fukushima nuclear disaster”, September, 3, 2012
- UNEP, “The Emissions Gap Report 2014”, 2014

#### 【 5 】 ホームページ（閲覧確認日：2014年11月30日）

<国内>

動く→動かす：<http://www.ugokuugokasu.jp/index2.html>

FoE Japan：<http://www.foejapan.org/>

特定非営利活動法人環境市民：<http://www.kankyoshimin.org/>

特定非営利活動法人地球環境市民会議：<http://www.bnet.jp/casa/>

環境エネルギー政策研究所：<http://www.isep.or.jp/>

「環境・持続社会」研究センター：<http://www.jacs.es.org/>

環境省：<http://www.env.go.jp/>

(地球温暖化対策税) : <http://www.env.go.jp/policy/tax/about.html>  
気候ネットワークチャンネル : <http://www.kiconet.org/category/info/kiko-channel/>  
京都三条ラジオカフェ (NPO京都コミュニティ放送) : <http://radiocafe.jp/>  
京都市 : <http://www.city.kyoto.lg.jp/>  
(特定事業者制度) : <http://www.city.kyoto.lg.jp/kankyo/page/0000133450.html>  
京都地域創造基金 : <http://www.plus-social.com/>  
グリーンピース・ジャパン : <http://www.greenpeace.org/japan/ja/>  
経済産業省 : <http://www.meti.go.jp/>  
経済産業省資源エネルギー庁 : <http://www.enecho.meti.go.jp/>  
一般財団法人地域公共人材開発機構 : <http://www.colpu.org/>  
サービスグラント : <http://www.servicegrant.or.jp/>  
「シェーナウの想い」全国貸出窓口一覧 :  
<http://www.geocities.jp/naturalenergysociety/zennkokashidashimadoguchi.html>  
自然エネルギー財団 : <http://jref.or.jp/>  
Jクレジット制度 : <http://japancredit.go.jp/index.html>  
ストップ・フロン全国連絡会 : <http://www.jason-web.org/>  
公益財団法人WWFジャパン : <https://www.wwf.or.jp/>  
特定非営利活動法人北海道グリーンファンド : <http://www.h-greenfund.jp/>  
内閣府NPOホームページ : <https://www.npo-homepage.go.jp/portalsite/index.html>  
公益財団法人みやぎ環境とくらしネットワーク :  
<http://www.melon.or.jp/melon/index.htm>  
ワールド・カフェ : <http://world-cafe.net/about-wc.html>

<国外>

UNFCCC : <http://unfccc.int/2860.php>

(京都議定書) :

[http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/status\\_of\\_ratification/items/2613.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php)

(バリ行動計画) :

<http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/eng/06a01.pdf#page=3>

FCCC/CP/2007/6/Add.1\* 14 March 2008

(ドーハ気候ゲイトウェイ) :

[http://unfccc.int/key\\_steps/doha\\_climate\\_gateway/items/7389.php](http://unfccc.int/key_steps/doha_climate_gateway/items/7389.php)

BUND : [http://www.bund.net/ueber\\_uns/bund\\_in\\_english/](http://www.bund.net/ueber_uns/bund_in_english/)

German League for nature and Environment (DNR) :

<http://www.business-biodiversity.eu/default.asp?Menu=86&Organisation=683>

<http://www.climatenetwork.org/profile/member/german-league-nature-and-environment-dnr>

ジャーマン・ウオッチ : <http://germanwatch.org/en>

Institute for Applied Ecology : <http://www.oeko.de/en/>

ヴッパタール研究所 : <http://wupperinst.org/en/home/>

WWF・ドイツ (ドイツ語) : <http://www.wwf.de/>

WWF (英語) : <http://wwf.panda.org/>

## 地球温暖化問題と環境 NGO・NPO のアンケート調査回答用紙

以下の質問で、選択肢には当てはまるところにチェックを、自由回答欄には記述して下さるようお願いいたします。質問は、Q1 から Q14 までで、Q8 と Q13 には、関連する追加質問があります。

なお、回答いただくに当たりまして、以下<参考 1、2>をご参照ください。

< 参考 1 >

今回のアンケート中で使用しています「環境 NGO・NPO」は、NGO（非政府の組織）で、特定非営利活動法人（NPO 法人）等の公益法人、あるいは法人格のない団体で、継続して環境問題に取り組んでいる組織のことを指しています。

< 参考 2 >

質問中の気候ネットワークの正式名称は、「特定非営利活動法人気候ネットワーク」ですが、アンケート中では、気候ネットワークと記しています。なお、気候ネットワークは、1998 年 4 月に任意団体として設立され、1999 年 11 月に内閣府認証の特定非営利活動法人に移行し、法律の改正にともなって、京都府所管の特定非営利活動法人になりました。2012 年 11 月には、新しい法律の下での「認定特定非営利活動法人」に認定されています。

Q1 地球温暖化政策に関心をお持ちですか。

- |                                  |                                   |
|----------------------------------|-----------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 大変持っている | <input type="checkbox"/> かなり持っている |
| <input type="checkbox"/> 少し持っている | <input type="checkbox"/> 全くもっていない |

Q2 地球温暖化政策に、いま、職務として関わっていますか。

- |                             |                              |                                      |
|-----------------------------|------------------------------|--------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> はい | <input type="checkbox"/> いいえ | <input type="checkbox"/> 関わっていたことがある |
|-----------------------------|------------------------------|--------------------------------------|

Q3 地球温暖化は深刻な問題だと考えていますか。

- |                                   |                                  |
|-----------------------------------|----------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 大変深刻だ    | <input type="checkbox"/> かなり深刻だ  |
| <input type="checkbox"/> あまり深刻でない | <input type="checkbox"/> 全く深刻でない |

Q4 現在の国の温暖化対策は評価できますか。

- 大いに評価できる                      かなり評価できる  
あまり評価できない                      全く評価できない

Q5 選出されている自治体・地域の現在の温暖化対策は評価できますか。

- 大いに評価できる                      かなり評価できる  
あまり評価できない                      全く評価できない

Q6 次の政策・制度についてどのように評価しますか。

政策・制度の導入地域に該当される場合、ご回答ください。

①ディーゼル車規制【東京都】

- 大いに評価できる                      かなり評価できる  
あまり評価できない                      全く評価できない    知らない

②総量削減義務と排出量取引（キャップ&トレード）制度【東京都】

- 大いに評価できる                      かなり評価できる  
あまり評価できない                      全く評価できない    知らない

③自治体の地球温暖化対策条例【京都府・京都市等】

- 大いに評価できる                      かなり評価できる  
あまり評価できない                      全く評価できない    知らない

④特定建築物排出量削減計画制度【京都府・京都市】

- 大いに評価できる                      かなり評価できる  
あまり評価できない                      全く評価できない    知らない

⑤うちエコ診断・家庭の省エネ診断【各都道府県センター等】

- 大いに評価できる                      かなり評価できる  
あまり評価できない                      全く評価できない    知らない

Q7 地球温暖化問題を解決するための効果的な手段・政策はなにでしょうか。

( )

Q8 地球温暖化に関する政策についてロビー活動を受けたことはありますか。

ある ない

↳Q8-1 にお答えください。

Q8-1 どこからロビー活動を受けましたか。主なところを3つ以内にお答えください

どこからですか

頻度は？

( ) ( )  
( ) ( )  
( ) ( )

Q9 地球温暖化問題の解決に環境 NGO の必要性はあると思いますか。

はい いいえ わからない

Q10 環境 NGO の活動が環境問題の解決に貢献していると思いますか。

はい いいえ わからない

Q11 環境 NGO は今後どのような活動に取り組むべきだと思いますか。

( )





Q13-3 気候ネットワークの意見・提言を参考にした政策を実現・修正したことはありますか。

はい（具体的には \_\_\_\_\_ )

いいえ

Q13-4 気候ネットワークの提言内容に賛同されますか。

おおいにする     かなりする     あまりしない     全くしない

Q13-5 気候ネットワークの政策提言はどの程度影響力があると思いますか。

大変ある     かなりある     あまりない     全くない

Q14 その他、ご意見等、ご自由にご記入ください。

[ ]

以下、差し支えない範囲でご記入下さい。

氏 名 :

所属政党 :

在任期間 :

質問は以上です。ご協力ありがとうございました。

参考資料：気候ネットワーク年表

年度	組織の経緯と主な活動内容
1996年	・ 気候フォーラム設立
1997年	・ 気候フォーラムによるCOP3の成功を求める活動の展開
1998年	・ 気候フォーラム解散 ・ 気候ネットワーク発足
1999年	・ NPO法人認証取得 ・ 自然エネルギー学校・京都の開講（毎年開講中）
2000年	・ 書籍『よくわかる地球温暖化問題』の発行 ・ 6%削減市民提案に関する研究
2001年	・ 環境の世紀へ変えよう！キャンペーン開始 ・ 「地域からの大きな可能性温暖化対策先進事例集」の発行 ・ パンフレット「進行する日本温暖化」の発行
2002年	・ パンフレット「炭素税ってなんだろう」の発行 ・ 省エネ製品グリーンコンシューマーキャンペーンへの参加 ・ 省エネ製品グリーンコンシューマーキャンペーンの実施 ・ 「脱フロンキャンペーン」の実施 ・ 「わたしたちは目指します」の改定
2003年	・ ディスカッションペーパー「京都議定書からの大きな削減を」発行 ・ 省エネ製品グリーンコンシューマーキャンペーンの実施 ・ 「脱フロンキャンペーン」の実施
2004年	・ 省エネ法に基づく企業の各事業所の温室効果ガスの排出実態についてのデータ分析の結果発表 ・ 冊子「地球温暖化対策推進大綱の第2ステップに向けたNGO提案」の発行 ・ 省エネラベルキャンペーン拡大の取り組み（大阪、高知、札幌）
2005年	・ 書籍『地球温暖化防止市民戦略』の発行 ・ 冊子「地域の温暖化防止先進事例・提言集2005」の発行 ・ 「省エネ伝導師」プロジェクトの実施

2006年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 「2020年家庭・業務30%削減プロジェクト」の実施</li> <li>・ 検証ペーパー「オール電化住宅は温暖化防止に寄与するか？」の発行</li> <li>・ 「わたしたちは目指します」の改定</li> </ul>
2007年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 「京都議定書目標達成計画」の見直しに関する活動の実施</li> <li>・ 書籍『市民・地域が進める地球温暖化防止』の出版</li> <li>・ 法令集「気候変動に関する欧米の法制度（仮訳）」の発行</li> </ul>
2008年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ G8サミットに合わせたキャンペーンの展開</li> <li>・ MAKE the RULEキャンペーンのスタート</li> <li>・ 書籍『よくわかる地球温暖化問題』の全面改訂・発行</li> <li>・ 環境教育プロジェクト「こどもエコライフチャレンジ」を京都市立小学校50校で実施</li> </ul>
2009年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ COP15にむけたキャンペーン活動実施</li> <li>・ 冊子「よくわかるコペンハーゲン」の作成</li> <li>・ MAKE the RULEキャンペーンの拡大</li> <li>・ こどもエコライフチャレンジ101校で実施</li> </ul>
2010年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 実効性ある地球温暖化対策基本法案の実現に向けた働きかけ</li> <li>・ MAKE the RULEキャンペーンの展開・終了</li> <li>・ 日本の「京都議定書第2約束期間不参加問題」への対応</li> <li>・ こどもエコライフチャレンジを京都市内公立小学校全校で実施（毎年、全校実施中）</li> </ul>
2011年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 節電25%・温室効果ガス25%削減・再生可能エネルギー電力25%の同時達成は可能であることを示す報告「“3つの25”は達成可能だ」を発表</li> <li>・ 「eシフト（脱原発・新しいエネルギー政策を実現する会）」のメンバーとして提言・活動を展開</li> <li>・ 他団体と協働で「エネルギーシナリオ市民評価パネル」を設立し、調査・提言</li> <li>・ 「低炭素地域づくり戦略会議」を開始、全国5地域で実施</li> <li>・ パンフレット『もうひとつの温暖化対策 Fガス フロン』発行</li> <li>・ 書籍『地域資源を活かす温暖化対策 自立する地域をめざして』出版</li> <li>・ 「わたしたちは目指します」の改定</li> <li>・ 新中長期計画の策定</li> </ul>

2012年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 環境とエネルギーの論点を解説するインターネット放送局「気候ネットワークチャンネル」開局</li> <li>・ eシフト、エネルギーシナリオ市民評価パネルの活動を継続・強化</li> <li>・ 「低炭素地域づくり戦略会議」を全国8地域で実施</li> <li>・ 書籍『原発も温暖化もない未来を創る』出版</li> <li>・ ハンドブック『地域資源を活かす低炭素地域づくりハンドブック2013』発行</li> <li>・ 認定NPO法人に認定</li> </ul>
2013年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 「Don' t Go Back to the 石炭！」キャンペーン開始</li> <li>・ 市民・地域共同発電所全国フォーラム2013の実行委員に参加、開催協力</li> <li>・ 「低炭素地域づくり戦略会議」を全国7地域で実施</li> <li>・ IPCC横浜会議・記念シンポジウム開催</li> <li>・ 「原発にも化石燃料にも頼らない日本の気候変動対策ビジョン【シナリオ編】発行 こどもエコライフチャレンジの他地域への展開、マレーシア・イスカンダル地域に波及</li> </ul>

## 謝辞

本研究の実施と本稿の執筆に際しまして、ひとかたならぬご指導・ご教示をいただきました新川達郎先生、総合政策科学研究科の先生方に心から感謝申し上げます。また、研究科ゼミのみなさまからも適切なアドバイスをいただき、厚くお礼申し上げます。

本稿のヒアリングに、ご多忙の中、快くお引き受けていただいた、土居健太郎氏（環境省）、浜中裕徳氏（財団法人地球環境戦略研究機関・有限責任中間法人イクレイ日本）、大野輝之氏（自然エネルギー財団）、宇高史昭氏（NPO 法人木野環境）、スベン・ルドルフ氏（京都大学）に感謝申し上げます。

平素から、連携パートナーとして、ボランティアとして、気候変動問題の解決に向けて取り組まれているみなさまにも、様々なご支援をいただきましたことに改めてお礼申し上げます。気候ネットワークのスタッフ・関係者には、大きな負担をかけることになったことにご理解をいただき、また継続して支援やアドバイスをいただいたことに重ねて感謝申し上げます。