

気候単独主義と二極化する世界

IGES 気候変動グループ・ディレクター
東北大学東北アジア研究センター・教授

明日香 壽川



温暖化対策、特に排出量取引制度に関して、世界は急速に動いている。昨年、オーストラリアが排出量取引制度導入を決定したのに続いて、今年5月に、メキシコと韓国において排出量取引制度導入法案が国会で可決、成立した。中国では国家基本計画である第12次5か年計画（2011年～2015年）の中に排出量取引制度導入検討が盛り込まれ、省市レベルでの試験的導入が始まろうとしている。

そして今年1月1日からは、EU排出量取引制度（EU ETS）が航空分野にも拡大された。EUは、EU域内の空港への発着陸便に関しては、どこの国の航空会社にも温室効果ガス排出量の上限（キャップ）を課すことになる。そして排出量がキャップを超えた場合は、EU ETSで流通する排出枠を購入することを航空会社に求める。これはEU ETSの域外適用であり、炭素制約の国際的不均衡に対して実質的な国境税調整が適用された世界初のケースと考えられる。

このEUの動きは、「炭素制約による企業の国際競争力への影響」や「気候変動ガバナンス」という観点から見ると非常に興味深い。なぜなら、国境税調整は、生産に炭素排出が伴う財やサービスの国際取引に対して輸入国と輸出国が共通炭素税をかけることと経済学的にはほぼ同義であるからだ。例えば、鉄鋼製品に関して、特定の国だけが炭素制約をかけている場合、炭素制約をかけていない国から炭素制約をかけている国への鉄鋼製品の輸入が増える可能性がある。それを防ぐためには、輸入国が輸入品に炭素含有量などに合わせて関税をかける（国境税調整）あるいは輸出国が自主的に炭素制約をかける必要がある。

このような気候変動政策および貿易政策を多くの国が実施し、かつ製品やセクターの数も増えれば、企業の国際競争力喪失の懸念は解消され、かつ世界全体の温暖化対策という意味で大きなプラス効果を持つ。実際に、EU、特にフランスは、セメント・セクターに対しても同様な措置の実施を提案している。この動きは、世界政府が存在しない限り難しいと言われていた全球での排出量取引あるいは世界共通炭素税への一歩とも考えられ、現在の国連のもとで国際交渉に基づいた気候変動ガバナ

内容

P.01 気候単独主義と二極化する世界
IGES気候変動グループ・ディレクター
東北大学東北アジア研究センター・教授
明日香 壽川

国際交渉の最前線 (4)

P.03 SB36ボン会合報告①
ダーバン・プラットフォームを
巡る議論の動向
IGES 気候変動グループ
研究員 福田 幸司

P.06 SB36ボン会合報告②
共有ビジョンと持続可能な
開発への公平なアクセスに
関する議論の動向
IGES 気候変動グループ
特任研究員 吉野 まどか

P.07 SB36ボン会合報告③
途上国への短期資金支援に関する
研究・議論の国際動向
IGES 気候変動グループ
特任研究員 倉持 壮

戦略研究の最前線 (6)

P.08 Taking action on short-lived
climate pollutants (SLCP):
Translating research into reality
Climate Change Group
Research Assistant
Akiko Miyatsuka
Senior Policy Researcher
Eric Zusman

P.09 エネルギーミックスの選択肢に
関する経済影響評価
～原子力の段階的な依存度低減シナリオ、
2050年CO₂ 80%減は可能～
IGES 気候変動グループ
特任研究員 倉持 壮
IGES 経済と環境グループ
主任研究員 アンディヤ バタチャリヤ
IGES 気候変動グループ
研究員 ナンダクマール ジャナルダナン

連載

P.11 主要国の最新動向 (8)

P.14 ACP Newsletter vol.3

P.16 出版・活動報告

P.16 Svapnam 夢

P.16 編集後記

ンス体制に大きな影響を与えることは確実である。すなわち、対立が硬直化し、なかなか合意が形成されない国別排出量の設定による国レベルでの炭素制約の賦課というガバナンス制度を補完する以上の意味を持つ可能性がある。

しかし、EU ETSの航空分野への域外適用に対しては、多くの政府（米国、カナダ、日本、中国、インド、南アフリカなど）が「EUによる気候単独主義（climate unilateralism）」として反対している。その一方で、多くの研究者は、EU ETSの域外適用のような制度は温室効果ガス排出が急増する航空分野の温暖化対策には不可欠であり、EUが経済的な利益を求めて行っているものではないことを明らかにしている。また、反対している国の多くも（本当に温暖化対策に否定的な国を除いて）航空分野に排出量取引制度のような炭素制約を導入することに対して強く批判しているのではない。それよりも、1) 手続きの不備や拙速さ、2) 気候変動枠組条約、シカゴ条約（国際民間航空の管理などに関する国際条約）、WTO（国際貿易機関）、国際民間航空機関（ICAO）などとの関係や整合性、3) 公平性原則に対する牴触、4) 気候単独主義の前例となってしまうこと、などの点を批判している。

特に途上国が反発している最大の理由が、3番目の公平性原則への牴触である。これは、本来であれば、より大きな排出責任がある先進国が途上国に資金援助するべきと気候変動枠組条約で規定されているのに、たとえ航空会社が負担するとしてもEUに対して排出枠を購入するという形で資金が途上国から先進国に逆に流れるからである。したがって、EUが集めたお金を途上国、あるいは途上国の航空会社に返すスキームができれば、途上国との妥協が形成される可能性はある。

さらに中国は、現在、中国国内での導入を検討中の排出量取引制度に航空分野を加えることを1つのオプ

ションとして検討している。まさにこれが実現し、このような動きが他のセクターにも広がれば、前述のように輸入国と輸出国の両方が共通炭素税を自主的にかけたのと同じ状態になる。これは、ほぼすべての先進国政府が懸念する中国企業に対する自国企業の国際競争力喪失や中国へのカーボン・リーケージなどの問題がなくなることを意味する。EUや多くの研究者が望んだ世界的に公平な競争状況の確立（level the playing field）をもたらす理想的な展開とも言える。

もちろん、状況がどう進むかを見通すのは容易ではない。しかし、温暖化対策に関しては、推進する国と推進しない国の二極化が進んでいるというコメントは、最近、多くの関係者から聞くようになってきている。その意味で、気候単独主義の動きは、一定のモメンタムを持つようになる予想される。その第一の理由は、2℃目標を達成するために世界全体で必要な排出削減量と現在のプレッジ（各国が誓約した排出削減量の総和）との間に圧倒的なギャップがあるという事実である。第二の理由は、195の参加国・地域の全会一致でしか前に進めない現在の国際枠組み交渉に大きな期待を持つことは難しいことである。残念ながら、すべての国、あるいは温暖化対策に最も積極的でない国でも受け入れられるような弱い仕組み（lowest common denominator）しか作れないのが現状の国際交渉や国際ガバナンス体制だと言える。

したがって、国連条約下の国際交渉による合意形成をまたずに温暖化対策に積極的な国々が可能なセクターあるいはトピックから強引に前に進んでいく。そして、多少の摩擦があったとしても、他の国々を無理やり巻き込んでいく。そういうことでしか現状を変えていくための選択肢がないと考える人が多くなっているように思われる。その意味で、温暖化問題への対応は、ホトトギスが鳴くまで待つかどうかという判断問題になりつつある。

ダーバン・プラットフォームを巡る 議論の動向



IGES 気候変動グループ
研究員
福田 幸司

2012年度初の公式会合となるSB36ボン会合では、既存の2トラック交渉（条約トラック（AWG-LCA）および議定書トラック（AWG-KP））と並行して、先のCOP17ダーバン会合で2012年前半の設置が合意されていた「更なる行動のためのダーバン・プラットフォームに関する作業部会（ADP）」に関する議論の開始とその進展が期待されていた。ダーバン・プラットフォームは、途上国・先進国の全ての条約締約国を包含した、2020年以降の単一の気候変動枠組みを構築するためのプロセスであり、この新たな包括的な将来枠組みの法形式についてダーバン会合最終夜に締約国間で激しい議論が交わされたことは記憶に新しい。

こうした経緯を踏まえて、今次ボン会合では、2015年での合意を念頭に置いた、各国のGHG排出削減に関する野心度の向上に向けた作業計画の策定を含めた実質的な議論をADPで開始することが期待されていた。このような期待感とは裏腹に、今次会合では、アジェンダの採択および議長の選出という、実質的な交渉の入り口部分となる手続きを巡る議論とその合意に時間を費やす結果となった。この過程において具体的に何が争点となったのか、振り返ってみたい。

アジェンダの採択: デ・ウェット暫定ADP議長（南ア）の下で行われた今次ADPでの争点は、“2020年までの緩和の野心度の向上”の扱いにあった。野心度が議論される背景には、ダーバン合意の前文にも記載されているとおり、カンクン合意に基づいて締約国各国が条約事務局へ提出した2020年までのGHG排出削減目標・

行動の排出削減の合算値と、2度目標が要求する排出削減の規模との間に格差（gap）の存在がある。当初アジェンダ案（FCCC/ADP/2012/1）では、「議題3. 決定1/CP.17に基づく作業の計画」と「議題4. 緩和の野心度の向上に向けた作業計画」が記載されており、上記ギャップを埋めていく観点から緩和の野心度引き上げのあり方を議論するための議題が提案されていた。しかし、アジェンダ採択を検討する過程において、当初案をそのまま採択することを支持したEU、米国、日本、豪州、スイス、コスタリカ、シンガポール、島嶼国連合（AOSIS）、後発開発途上国（LDC）、バルバドス、グレナダ等の国々に対して、フィリピン、中国、エクアドル、ボリビア、マレーシア、イラン等の途上国は緩和の野心度の向上を特出した当該アジェンダ案の受入れに反対し、中国は議題4自体の削除を要請するなどの対立点が見られた。これら当初案に対する反対勢力は、2020年までの緩和の野心度の向上のテーマをADPにおける議論に組み込むことを嫌い、野心度の向上とは、緩和の側面だけでなく、先進国による支援の実施もその範疇に含む、と主張した。反対の立場をとる側は、2020年までの緩和の議論は既存の2トラックで行うべきと考えている。その背景には、2トラックであれば緩和議論の対象は先進国が主眼となるが、ADPの文脈では途上国を含む全締約国が対象となるため、これに伴う自身の緩和努力の引き上げに対する責任を直接要求される動きを回避したいという思惑が見え隠れする。

当初アジェンダ案に対してフィリピンが示し、中国等の途上国が支持した代替案は、議題3の書きぶりを「決定1/CP.17の全ての要素の実施」と変更することで緩和の野心度を包含するというものであった。この提案はADPが緩和の側面だけでなく、適応、資金、技

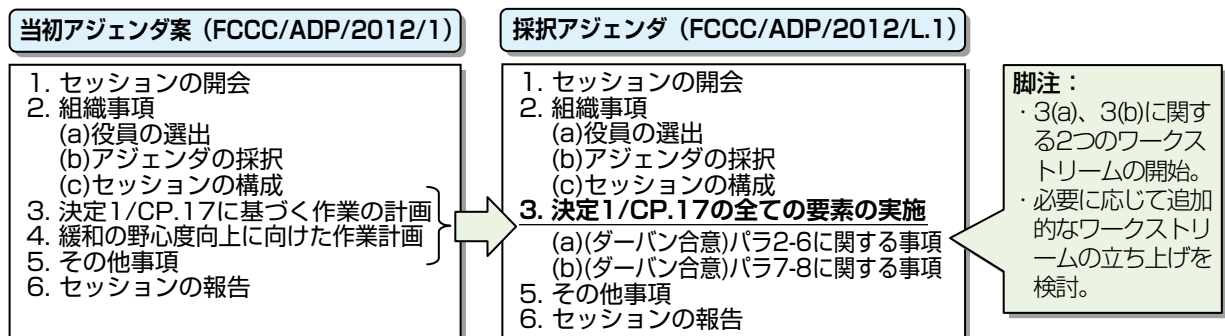


図1 ADPにおけるアジェンダの比較（当初案と採択版）

※余談となるが、ADPにおける2020年までの緩和野心度の向上を巡る議論の過程で、国際NGOの集合体である気候行動ネットワーク（CAN）が、野心度ギャップの解消と実質的な議論を進展させることの重要性に鑑み、批判の対象を先進国ではなく新興国である中国の反対立場を問題視して化石賞を発表したことは興味深い。
<http://www.climatenetwork.org/fossil-of-the-day/fossil-day-returns-bonn-un-climate-negotiations-three-1st-place-fossils-going-usa>

術開発・移転、行動・支援の透明性（MRV）およびキャパシティビルディングを含めた緩和以外の要素もなおざりにされることなく同様の重要度をもって検討されるべきと考える途上国の意図を組み込んだ提案であった。議題の削除要請がなされた点については、繊細な妥協のバランスの上に成り立つダーバン合意自体を否定することにもなりかねないとする懸念も見られたが、プレナリーや非公式協議での議論を経て、最終的には（FCCC/ADP/2012/L.1）が採択された（図1参照）。その中では、前述の当初アジェンダ案の議題3・4部分が改訂され新たな「議題3：決定1/CP.17の全ての要素の実施」として、その下に3（a）2020年以降の将来枠組み構築に向けたプロセスおよび3（b）緩和の野心度向上に向けた作業計画としてテーマを包含するかたちをとっている。これら3（a）、3（b）の扱いについては、脚注説明の中で、それぞれワークストリームを設置し議論を開始することが明記されており、次回バンコク会合において実質的な議論が開始されるものと思われる。その際は、既存の目標の深掘りのみならず、排出削減の対象セクターのカバレッジの拡大などが今後の争点となってこよう。

議長を選出： 今次ADPにおけるもう一つの争点かADPビューロー、議長の選出であった。国連システムではどの地域グループから誰を議長として選出すべきか、という点は地域の利益を代表するプロセスでもあり、南北間対立というよりは、途上国間においても利害関係が衝突するところである。今次会合における議長選出プロセスは、ディセコ・南ア大使による非公式協議の下で行われた。地域グループによる推薦候補として、西ヨーロッパ・その他グループ（WEOG）がハラルド・ドブランド氏（ノルウェー）を、ラテンアメリカ・カリブ海グループ（GRULAC）がキシヤン・クマールシンギ氏（トリニダード・トバゴ）を、アジア・大洋州グループがジャヤント・マウスカル氏（インド）をそれぞれ推薦していた。当初は協議による議長の選出を想定して調整が続いていたが、最終日の6月25日まで協議の折り合いがつかず、結果として交渉最終日の夜になって、公平な地域間バランスおよび附属書I国・非附属書I国間のバランスを考慮し、COP18で承認されることを前提としたADPビューローの暫定アレンジメントが図2のとおり決定している。この暫定アレンジメントでは、地域グループによる推薦者全てを含めた1年毎のローテーション体制となっている。

終わりに

以上がボン会合におけるADPでの“手続き”を巡る議論の概観であるが、交渉の枠外から見れば手続き論に2週間も費やしたことは時間の浪費である、との意見も当然あるだろう。しかし、2015年まで継続する議論の大枠を設定し、交渉の対象を固定するアジェンダの設定は、その一枚紙の内容が各国の利益や獲得目標に照らして極めてインプリケーションが大きく、採択が一筋縄にはいかず時間を要するであろうことは、これまでの交渉の“相場観”としては想定範囲内であったと言えるのではないかと。ADPの改訂アジェンダでは「決定1/CP.17の全ての要素の実施」となったことで、議論が拡散しうる懸念が残されたものの、結果として緩和の野心度を含む2つのワークストリームを含めたことは今後の実質的な協議に向けた前進であったと言えよう。

最後に、今次ボン会合におけるADPを通じた個人的なオブザベーションを数点シェアしたい。



- **一枚岩でない途上国：** ADPアジェンダ採択までの一連の流れの中では、途上国間の立場の違いの先鋭化が顕著であったように見える。気候変動の悪影響を最も強く受けるLDCやAOSIS、また終始前向きかつ建設的な発言を行い、交渉上の第三の立場の確立を模索するコスタリカやシンガポールなどは、従来の南北対立のメンタリティに支配されるG77/中国のスタンスからは一線を画しており、立場の差はより明確であった。今後こうした新勢力の台頭が、ダーバン・プラットフォームという新しいパラダイムを交渉する過程で、合意に向けたブレークスルーを見出すためにどのような役割を担うのか、またG77/中国の中でも特に気候変動問題を南北間の対立と捉え続ける途上国締約国と今後どのように関わっていくのか、注目したい。
- **共同議長としてのインド：** 議長選出プロセスを通じて、COP18ダーバン会合においてダーバン・プラッ

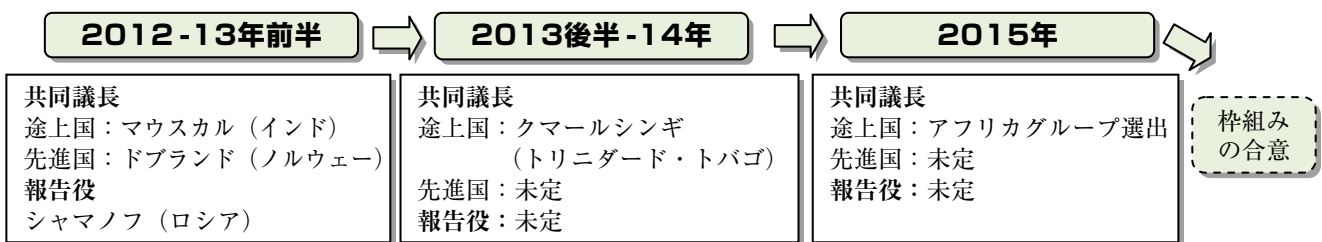


図2 ADPにおける共同議長アレンジメント

トフォームの法形式を巡る解釈について最後までEUと激しく競り合ったインドが共同議長に名を連ねたことは興味深い。これは2020年以降の将来枠組みに対してインドが積極的に議論に関与していく、という意思表示とも捉えることが出来る。共同議長のポストを獲得したことで、インドが今後のADP交渉で自身の主張を通すために優位な位置につけただろうか、という点に対しては、中立的な見地に基づいて各国の立場を扱いつつ総意としての交渉成果を纏め上げる、という共同議長のマנדートに鑑みれば、必ずしもそれは正しい評価とは言えないだろう。いずれにせよ、新興国としての国際的な発言力が高まる中で、ダーバン・プラットフォームに対しても共通だが差異ある責任原則（CBDR）や公平性（equity）を強く主張するインドが、自国以外の他国が敷いたレールに乗ることはせずに、枠組みの設計段階から関与し、その結果として国際的なリーダーシップを確立していこうとする方向へ舵を切ったように見受けられる。

- **コンセンサスカ投票か：**議長選出プロセスの過程において、協議に基づく議長選出が難航した際、デイセコ・南ア大使は手続規則（draft rules of procedures）に則り、投票決選を示唆していた。こうした動きに対して多くの国が投票による決着を望まず、その中にサウジアラビアなども含まれていたことは興味深い。これらの国はコンセンサスこそがUNFCCCプロセスの基盤であると主張していた。しかし、投票という多数決に基づく合理的な採択手段の適用は、対立が先鋭化して議論が袋小路に陥った際に前進を見るためには有効であるが、少数派の意見が通らなくなるというデメリットもあるほか、既存の附属書I国（先進国）、非附属書I国（途上国）という区分では国数に差が大きいすぎるため課題が残る。また別の見方をすれば、投票という手段が前例化されることで、コンセンサスを逆手にとって議事妨害を行いたい、或いは195カ国が集う場で自らの主張にスポットライトを当てさせることを至上の獲得目標としている締約国が仮にいれば、その手立てを失うことになる。いずれにせよ、各国の主張と交渉の前進は、どこかで折り合いをつけねばならない。この意思決定の手段としてのコンセンサスも投票も一長一短であるが、正式な手続規則の採択は過去17年のCOPの歴史でも決着を見ていない点であり、今後も議論は続いていくことになるだろう。

2015年までの合意に向けた作業を初年度である2012年でどこまで詰められるのかについては現時点では未知数であるが、新たに設置が決まったワークストリームの中で、8月末のバンコク会合、11月のCOP18ドoha会合、それ以後に続く交渉過程での今後の建設的な議論に期待したい。

ADP関連イベント：野心度の引き上げに関するインセッション・ワークショップにおける議論

今次ボン会合では、ADPと並行して、決定1/CP.17パラ8に基づき、野心度の引き上げるための選択肢と方法、更なる行動について検討するためのワークショップがフロレス氏（メキシコ）の進行の下で開催された。

2度目標と現時点の各国排出削減プレッジとのギャップに関する理解促進という観点からは、まず国連環境計画（UNEP）は、ギャップの解消に向けては複数の排出パスが考えられる点、2020年までの全球的な排出ピークを迎える必要がある点、また省エネ・低排出型のエネルギーミックス・非CO₂温室効果ガスの排出削減等の施策が有効である点を説明した。併せて、IPCC第3作業部会より、再生可能エネルギーに関する特別報告書に基づく安定化・長期シナリオの説明があったほか、国際エネルギー機関（IEA）からは、2012年度エネルギー技術展望の報告書に基づき、エネルギー技術の重要性、省エネポテンシャルの実現や技術革新に向けた努力を加速させることの重要性について言及がなされている。

こうしたギャップへの理解促進のための説明を踏まえ、如何にギャップを埋めていくべきか、という方策についても議論が及んだ。この文脈では、炭素市場の形成、長期目標の設定、透明性の向上、セクターや地域取組を含む補完的なイニシアチブの特定と実施、UNFCCC枠外での取組の強化、といった様々なアイデアが出されたが、一方で先進国による排出削減努力が不足している点を繰り返し主張する途上国がいたことも事実である。

本ワークショップでの争点のひとつには、“野心度（level of ambition）”の対象、つまり何の野心度なのか、というそもそも論があった。冒頭、中国、インド、サウジアラビア、ニカラグア等は本ワークショップのタイトルが「緩和の野心度の引き上げ」となっていることに異議を唱え、決定1/CP.17パラ8の記述は野心度とは緩和に限らず適応や先進国による資金支援などのより幅広いスコープを含むものとして、タイトルの変更を要請した。その結果、タイトルは「決定1/CP.17パラ8に基づく野心度の引き上げ」に関するワークショップへと修正されている。

また、野心度の引き上げにあたり公平性（equity）という概念をどのように具現化すべきか、という論点もあった。この文脈において、コスタリカの発言は特筆すべきだろう。同国は、先進国－途上国間における公平性ではなく、途上国間の公平性について言及している。中国、ブラジル、インドなどのBASIC諸国を名指した上で、これら大排出国による排出削減に向けた更なる努力を期待すると発言した。これを受けてブラジルからは、歴史的排出責任と将来的排出責任を混同すべきなく、また国の規模だけでなく社会経済指標を考慮すべきとする反論も見られたが、ADPにおける途上国間のスタンスの隔たりは、こうした議論の中にも垣間見られるものであった。

共有ビジョンと持続可能な開発への
公平なアクセスに関する議論の動向

IGES 気候変動グループ
特任研究員
吉野 まどか

昨年末ダーバンで開催された国連気候変動枠組条約 (UNFCCC) 第17回締約国会議 (COP17) では、「長期的な協力行動のための共有のビジョン (以下共有ビジョン)」に関して3つの決定があった。①議論の継続、②COP18における検討、③持続可能な発展への公平なアクセス (Equitable Access to Sustainable Development (EASD)) に関するワークショップ (WS) の開催である¹。COP17後初のボン会合では、共有ビジョンに関連して非公式会合2回とEASDのWSが開催された。本WSでは研究機関やNGO、各国からの条約の原則や長年続く公平性の議論に関する発表と意見交換が行われた。主な発言から各国の立ち位置を考える。

開会にあたり、フィゲレスUNFCCC事務局長は公平性には各国事情、歴史的責任と将来的責任、能力の側面があり、国により公平性の定義は異なるが、WSを通じて共通理解を深め、長期目標、排出量を頭打ちにする時期、実用化を考えたいとした。

スイスは、持続可能性は先進国と途上国の共通課題であり、EASDに関しては持続可能な開発へのアクセスと公平性とを分けて検討する必要があるとした。公平性には歴史的責任、支払い能力に応じた原則、目標達成の効率性、汚染者負担などの考え方があるとした。

サウジアラビア、中国、ブラジル、フィリピン、パキスタンなどは公平性の実用化 (operationalization) と、公平性やEASDを検討する作業計画が必要であり、インドなどと共に2020年までとそれ以降も公平性について議論していく必要があると主張した。

小島嶼国連合 (AOSIS) は、公平性の定義は既にカンクン合意で示され、途上国と先進国では目標やピーク時期が異なっており、公平性の議論を長く続けていては気候変動対策が間に合わないと主張した。AOSISは共有のビジョンの会合でも長期削減目標とピーク時期に絞って議論すべきとし、議論の進行を強く促している。COP17での「国の存続がかかっている時に排出する権利を主張している場合ではない」との発言は印象的であった。シンガポールは、「公平性」が一部グループの不利益や不公平につながるべきでなく、一人当た

り排出量は特に小島嶼国を罰する指標であると主張した。

ボリビアやサウスセンター (途上国のシンクタンク) は国連環境計画 (UNEP) のギャップレポート²に触れ、3分の2の確率で地球の平均気温の上昇を2℃以内にするには、2010年から2050年までのCO₂排出量を750ギガトンに抑える必要があるが、先進国は歴史的に排出割当を超過し、炭素負債があると指摘し、GHG削減への先進国のリーダーシップを求めた。

一方、米国やEUは、公平性は気候変動の緩和や適応と共に検討されるべきで、公平性のみ切り離して議論することはできないとした。また、条約の原則、特に共通だが差異ある責任 (CBDR) について、米国やEU、オーストラリア、ニュージーランドなどが条約採択時と現在とでは各国状況が変化しており、ダイナミックなアプローチが必要であると主張した。これに対してフィリピンやサウジアラビアは、先進国は歴史的な排出責任を無視せず、まず責任を果たすべきとした。

NGOのCAN Internationalは、公平性と削減目標・行動の野心レベルの引き上げはコインの裏表であることを理解しないと、自国ばかりが多くの努力を求められていると認識し、誰かのフリーライドを恐れ続ける事態になるとして全締約国の更なる努力を求めた。

公平性の実用化とは、概念としての公平性を、例えば途上国への支援や義務の差異化などの形にしていくことを指すと考えられる。しかし、概念自体への共通理解がなく、それを実用化するとなれば、どのような形にするのか、どう実行に移すのか、どう定量化するのか等、検討事項は少なくない。まずは「待ったなし」の状況であることを認識した上で2015年までに合意予定の2020年からの将来枠組みでどのようなビジョンを共有すべきか、各国のオプションを並べて柔軟に検討する必要があるだろう。

² UNEP. The Emission Gap Report: Are the Copenhagen Accord Pledges Sufficient to Limit Global Warming to 2°C or 1.5°C?. A preliminary Assessment. 2011年11月. <http://www.unep.org/publications/ebooks/emissionsgapreport/>

¹ COP17での共有ビジョンに関する決定についての詳細は、クライメート・エッジ12号増刊号を参照されたい。

途上国への短期資金支援に関する
研究・議論の国際動向

IGES 気候変動グループ
特任研究員
倉持 壮

先月ドイツ・ボンにてUNFCCC気候変動会議が開催された。本稿では筆者が参加したサイドイベントおよびNGO・シンクタンク関係者によるワークショップで発表された、気候変動対策のための途上国への短期資金支援（FSF：Fast Start Finance）に関する最新の研究成果および議論の動向を、IGES気候変動グループで現在行っている研究を交えながら紹介する。

まず始めにFSFについて簡単に説明するⁱ。2009年に留意されたコペンハーゲン合意において、気候変動対策のための途上国への資金支援に関して2つの目標が打ち出された。一つは2020年までに先進国全体で多様な財源から年間1000億米ドルを動員すること、そして二つ目は2010年から2012年までの3カ年で、先進国全体で300億米ドルを途上国締約国に対して供与することである。この二つ目の資金を短期資金（FSF：Fast Start Finance）と呼ぶ。ちなみに日本は2009年12月に官民合わせて、先進国全体での目標額の半分に相当する150億米ドル規模のFSFを供与することを表明している。

このFSFについては先進国諸国が表明した総額に目が行きがちで、その中身はほとんど分析がなされていない。そこで米・世界資源研究所（WRI：World Resources Institute）はOpen Climate Network（OCN）ⁱⁱという気候変動対策関連の研究機関による国際的な共同研究ネットワークを通じ、各国のFSF供与に関する分析・比較を行っている。日本からは弊機関気候変動グループが参画している。

WRI主催によるサイドイベントⁱⁱⁱではアメリカ（WRIが担当）およびイギリス（ODI：Overseas Development Instituteが担当）のFSFに関する分析結果が報告された。両国のFSFの傾向として主に以下の4つが挙げられた：(1) 米・英ともに緩和支援の額が最も大きい、(2) アメリカは二国間供与を多用する一方、イギリスは供与の大半を多国間気候基金を通じ実

施、(3) 地域別に見た最大の供与先はアメリカの場合はアジアで、イギリスの場合はアフリカ、(4) アメリカは輸出信用をカウントしているが、イギリスは一切カウントしていない。一方、FSF情報に関する米・英共通の課題として、支払い状況の把握、透明性の確保および事業報告の方法などを挙げた。特にアメリカの場合はFSF事業情報の収集のために約240本の文書に目を通さねばならなかったという。日本のFSF分析は弊グループにより現在進められているが、情報収集はアメリカの場合同様、FSFを目的とした情報集約サイトがあるわけではなく、個別案件ごとに情報を見に行く必要があるため、容易ではない。日本政府は2011年5月に現時点で唯一のFSF報告書をUNFCCCに提出しているが、2011年3月時点で実施されている全444事業のうち、リストアップされているのは100件となっている。残りの事業についてはキーワード検索をかけなければ見つからないのが実情である。

サイドイベントにおけるその他のテーマとしては、気候資金の定義や新規・追加性に関する議論もあった。気候資金に関する新規・追加性^{iv}の追求はなくなるとしながらも、供与国の政情および財政事情からFSFを毎年度確保すること自体が容易でない状況（例：アメリカ）もあることに、参加者も一定の理解を示していた。また、気候資金全般に関してその金額ばかりが議論の的となっているが、重要なのは実際の適応・緩和への貢献度であり、今後はFSFによるGHG排出削減効果等について分析していくべきとの意見に参加者の多くが賛同していた。これは、現在の交渉で切り分けられて議論されている「緩和のMRV」や「支援のMRV」、また既存の開発援助の評価とという観点からも検討を要する課題でもある。

また、気候資金のモニタリングに関してNGO・シンクタンク関係者が意見交換を行った、WRI、ODIおよびPublishWhatYouFund主催のワークショップでは、援助の透明性に関する世界共通の枠組みである国際援助透明化イニシアティブ（IATI：The International Aid Transparency Initiative^v）の気候資金への適用についても議論された。ちなみに日本は主要先進国の中で唯一IATIに参加していない。日本政府が早期にIATI参加を表明し、途上国支援全般の透明性確保・向上へ向けて積極的な役割を果たしていくことを期待したい。

ⁱ 気候資金の詳細については以下の文献等を参照されたい：福田幸司、2012年。ダーバン合意を読み解く (4) 資金メカニズム (Financial Mechanism) クライメート・エッジ vol.12 増刊号。地球環境戦略研究機関 気候変動グループ。pp.18-25。

ⁱⁱ Open Climate Network, 2012. www.openclimatenetwork.org/ accessed on 6 June, 2012

ⁱⁱⁱ サイドイベントの要旨がEarth Negotiations Bulletinにて取り上げられている。<http://www.iisd.ca/climate/sb36/enbots/pdf/enbots12538e.pdf> accessed on 6 June, 2012.

^{iv} 既存の開発援助の付け替えでない、という意味での新規・追加性を指す。

^v International Aid Transparency Initiative, www.aidtransparency.net accessed on 6 June, 2012.

Taking action on short-lived climate pollutants (SLCP): Translating research into reality



Climate Change Group
Research Assistant
Akiko Miyatsuka



Climate Change Group
Senior Policy Researcher
Eric Zusman

Some species of air pollutants have moved into the spotlight because of their impacts on climate change. Black carbon, tropospheric ozone (O₃), methane (CH₄) and hydrofluorocarbon (HFCs)—collectively known as short-lived climate pollutants (SLCP)¹—have gained attention because they have a stronger warming effect and a shorter atmospheric residence than the greenhouse gases (GHGs) that have thus far featured in global climate negotiations². SLCP not only warm the climate but adversely affect human health and natural ecosystems; it therefore is expected to deliver multiple benefits once mitigation is achieved.

Fuelling the growing interest in SLCPs is a report by the United Nations Environmental Programme (UNEP) that highlighted 16 priority measures with multiple local, regional and global benefits³. If the identified measures are fully implemented, 2.4 million premature deaths and losses of 52 million tonnes of maize, rice soybean and wheat could be avoided every year. The same priority measures could address rapid melting in the Arctic and glaciated and snow-covered mountainous regions like the Himalayas. Last but not least, 14 of the 16 measures could help achieve a 0.5 °C reduction in projected temperature increases by 2050⁴. It is nonetheless worth noting that these priority SLCP measures are a complement not a substitute for long-lived GHG mitigation actions. SLCP and GHG mitigation strategies will need to be implemented in unison to avoid catastrophic climate changes.

The multiple impacts from SLCP put the issue on the agenda in and outside formal climate negotiations.

Outside the UNFCCC, the Climate and Clean Air Coalition to Reduce Short-Lived Climate Pollutants (CCAC) brought together 13 developed and developing countries as well as two international organisations⁵ in a collective effort to mitigate SLCP. G8 member countries later agreed to provide \$16.7 million of financial support for the CCAC⁶. Meanwhile in formal climate negotiations, the European Union's (EU) and Norway's March submissions to the UNFCCC⁷ pointed out that mitigating SLCP could enhance the level of mitigation ambition—a goal of the recently agreed Durban Platform on Enhanced Action.

These developments are encouraging in that they bring an air pollution, climate change and sector-specific perspective together in an integrated manner. All too frequently the tendency to treat these issues separately results in inefficient uses of resources. They also open up many questions. To highlight a salient one: how can international initiatives such as by CCAC support SLCP mitigation? We believe there will be three important steps. A key first step will be SLCP projects that demonstrate tangible benefits to concerned stakeholders. A second step will be mainstreaming SLCP concerns into air pollution, climate and sector-specific decision making processes. A third step will be linking actual projects with relevant decision-making processes. In launching the CCAC United States Secretary of State, Hillary Clinton remarked "...when we discover effective and affordable ways to reduce global warming – not just a little, but by a lot – it is a call to action." We hope this call to action succeeds in translating research on SLCP into reality.

¹ This is recent name, but it also is called as "Short-lived Climate Forcers (SLCF)".

² For linkage between climate and air science, see the Climate Edge Vol.3 (released in October, 2010). 『戦略研究の最前線 (3): アジアにおけるブラック・カーボンの削減に向けて-科学と政策の結び付け方を考える-』 by Eric Zusman. <http://climate-edge.net/?p=61>.

³ United Nations Environment Programme (UNEP) /World Meteorological Organization. 2011. Integrated Assessment of Black Carbon and Tropospheric Ozone: Summary for Decision Makers. http://www.unep.org/dewa/Portals/67/pdf/Black_Carbon.pdf. (Accessed 2012-06-05)

⁴ Simultaneously Mitigating Near-Term Climate Change and Improving Human Health and Food Security. 2012.

⁵ Initial launching countries included Bangladesh, Canada, Ghana, Mexico, Sweden and the United States with the UNEP as a partner and the secretariat. Colombia, Japan, Nigeria, Norway and European Commission and the World Bank joined this April.

⁶ All G8 Countries Back Action on Black Carbon, Methane and Other Short Lived Climate Pollutants. 2012-05-22. <http://www.unep.org/newscentre/Default.aspx?DocumentID=2683&ArticleID=9134&l=en>. (Accessed 2012-06-05)

⁷ Submission by the EU to the UNFCCC Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, for Views on options and ways for further increasing the level of ambition. 2012-03-28. <http://unfccc.int/resource/docs/2012/adpl/eng/misc01.pdf>. (Accessed 2012-06-05)

エネルギーミックスの選択肢に関する経済影響評価 ～原子力の段階的な依存度低減シナリオ、 2050年CO₂ 80%減は可能～



IGES 気候変動グループ
特任研究員
倉持 壮



IGES 経済と環境グループ
主任研究員
アニンディヤ
バタチャリヤ



IGES 気候変動グループ
研究員
ナンダクマール
ジャナルダナン

▶▶▶ 主要メッセージ

- 原子力への依存を段階的に低減させながらCO₂排出の長期的大幅削減（2050年に1990年比-80%）を図ることは可能。
- 原子力への依存を段階的に低減させるシナリオを原子力に依存し続けるシナリオと比べた場合、年間のコスト増加は長期的には平均でGDPの0.13%程度と限定的。
- 原子力を使わずにCO₂排出を大幅削減するには、再エネ、CO₂回収・貯留（CCS）技術を最大限活用する必要があり、これら技術・産業を早急に開発・育成することが重要。
- 2030年頃までは天然ガス需要が大幅増加（最大約50%）するため、新たな天然ガス調達先の確保が重要。
- 原子力依存からの脱却と低炭素社会を同時に実現するには、ライフスタイルと経済構造の変化を通じた一層のエネルギー消費抑制が重要。

去る6月4日、弊機関気候変動グループと経済と環境グループは共同研究「エネルギーミックスの選択肢に関する経済影響評価 ～原子力の段階的な依存度低減シナリオ、2050年CO₂ 80%減は可能～」を発表した^{i,ii}。本稿ではその研究について概要を紹介する。IGESとして、本研究を通じ、福島原発事故後のエネルギー・環境政策策定へ向けた議論に一石を投じることができることを願っている。

1. 背景と目的

日本は現在、エネルギー・環境戦略の全面的見直しを迫られている。本研究では、CO₂排出量を2050年までに1990年比で80%削減する場合、福島原発事故以前のエネルギー基本計画のように、原子力を将来にわたり増やしていくシナリオと、原子力への依存を2050年までに段階的に低減させるシナリオとでエネルギーシステムの姿にどのような差が出るのかを比較した。

これまでのエネルギー供給面における議論は、主に短期的な発電コストの変化に集中しており、長期

的なコストの変化等についてはなされていない。また、政府が国内外で表明している2050年における温室効果ガス排出量の1990年比80%削減を踏まえた分析もいまだに少ない。

2. 分析・比較したシナリオ

本研究では以下の2つのシナリオを想定した。両シナリオにおける2050年までのCO₂排出量については、1990年の水準（11.4億トン）に対して2020年に17%減、2030年に40%減、そして2050年に80%減と想定した。

① レファレンス（REF-LC）シナリオ

2010年エネルギー基本計画に準拠した福島原発事故以前のエネルギー政策を維持しつつ、2050年におけるCO₂排出を1990年比80%削減するシナリオ。

② 段階的原子力依存低減（NPO-LC）シナリオ

2050年までに原子力発電への依存を段階的に低減させつつ、2050年におけるCO₂排出を1990年比80%削減するシナリオ。

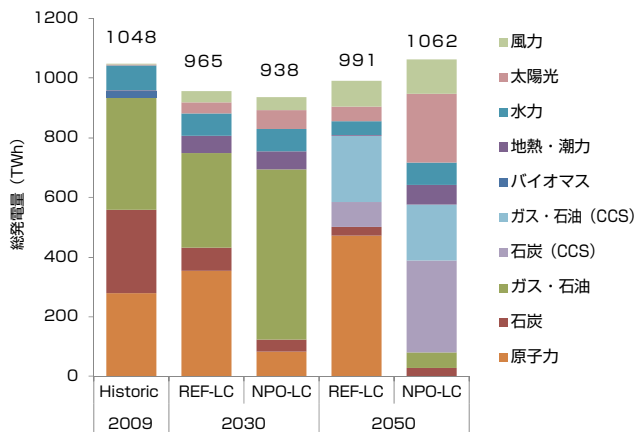


図1 2030年および2050年における電源構成

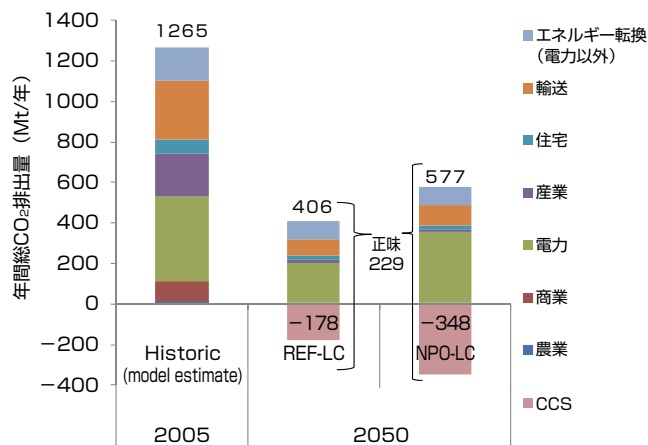


図2 2050年におけるCO₂排出量の内訳 (2005年排出のモデル推計も参考として表示)

3. 結果と考察

電源構成

2つのシナリオにおいてコストが最小となる2030年および2050年の電源構成を図1に示す。原子力への依存を段階的に低減させる場合、2050年には火力発電のほとんどでCO₂回収・貯留 (CCS) を行う必要があることが示唆された。

また2030年頃までは天然ガス火力が大幅に増える (最大約50%)。この結果は、新たな天然ガス調達先の確保の重要性を示唆している。

CO₂排出量

REF-LCおよびNPO-LC両シナリオにおけるCO₂排出量の内訳を図2に示す。2つのシナリオの全体的な傾向は似ているが、大きく異なるのはCCSによるCO₂の貯留量である。NPO-LCシナリオについてはREF-LCシナリオより年間1億7000万トン多い、年間約3億5000万トンの貯留が必要であると算出された。

しかし、CCSなど特定の低炭素技術に大きく依存するのは好ましくない。原子力を使用せずに2050年におけるCO₂排出の1990年比80%削減を目指すには、エネルギー供給側の低炭素化を推進するとともに、ライフスタイルおよび経済構造の変化を促すようなエネルギー需要抑制策が一層重要になってくる。

エネルギー輸入とエネルギーシステムコスト

2010-2050年におけるエネルギーシステム総コスト (化石燃料輸入、投資費、固定費、その他変動費の総和の正味現在価値) は、原子力への依存を段階的に低減させるNPO-LCシナリオの方が、REF-LCシナリオに比べ1%程度高くなることが示唆された。また、年間のエネルギーシステム総コストの増加は、平均でGDPの約0.13%程度である。このコスト増加の大半を、天然ガスをはじめとする化石燃料の輸入費が占める。

ⁱ バタチャリヤ・アナンディヤ、ジャーナルダナン・ナンダクマール、倉持壮、2012. 研究報告書「エネルギーミックスの選択肢に関する経済影響評価～原子力の段階的な依存度低減シナリオ、2050年CO₂ 80%減は可能～」地球環境戦略研究機関 研究レポート。 http://www.iges.or.jp/en/news/press/pdf/12_06_04.pdf

ⁱⁱ Bhattacharya, A., Janardhanan, N.K., Kuramochi, T., 2012. Balancing Japan's Energy and Climate Goals: Exploring Post-Fukushima Energy Supply Options. IGES Research Report. http://www.iges.or.jp/en/news/press/pdf/12_06_04.pdf

▶▶▶ プレスリリース

日本語 http://www.iges.or.jp/jp/news/press/12_06_04.html

英語 http://www.iges.or.jp/en/news/press/12_06_04.html

▶▶▶ 詳細資料 (PDF)

日本語 http://www.iges.or.jp/jp/news/press/pdf/12_06_04.pdf

英語 http://www.iges.or.jp/en/news/press/pdf/12_06_04.pdf

連載 **主要国の最新動向 (8)**

China

**低炭素社会の実現に向けた
中国の取り組み
(1) 一省エネ規制政策**IGES 気候変動グループ
特任研究員
金 振

2010年、中国政府は、2020年までにGDP当たりCO₂排出量を2005年比で40-45%削減し、非化石エネルギーの割合を15%程度までに増加させるなどの目標を約束した。また、2011年に公布した12次5カ年計画において、2015年までに2010年比で、GDP比エネルギー消費の16%削減（以下、省エネ目標）、GDP比CO₂排出量の17%削減（以下、CO₂削減目標）の国家目標を掲げている。両者は、2つの異なる国家目標に見えるが、CO₂削減目標の実現は、省エネ目標の達成に大きく依存しているため、実質上、中国の省エネ政策が中国の地球温暖化政策の鍵となる。

中国における省エネ政策は、単に、省エネ技術や設備の導入によるエネルギー消費の抑制にとどまるものではない。国全体の産業構造の転換（三次産業の拡大など）やグレードアップ（非効率的な設備や技術の強制的な淘汰など）、エネルギー消費構造の転換（天然ガス消費量の拡大、再生可能エネルギーの導入など）、カーボンマーケットの構築、炭素税の導入などを含む政策パッケージであり、国家成長戦略として位置づけられている。

規制制度に着目した場合、例えば、製造部門における省エネ関連規制制度を時系列で整理すると以下ようになる。まず、事業計画段階において、2011年より、省エネ評価・報告制度が新規事業計画関連許認可（工場用地、建築許可、製造品目等に関する許可）の前置制度として導入され、省エネ基準を満たしていない場合の土地取得、建築、生産などの行為が禁止される。また、鋼鉄、セメントなど22品目の単位エネルギーの消費上限値を設定し（2011年導入）、基準以下の企業や設備の段階的淘汰、企業に対する電力料金を引き上げ、製品の市場流通の禁止、輸出枠の制限（以上、11次5カ年計画期間より実施）、などの規制制度が導入されている。製造部門だけではなく、建築部門においても建築物省エネ規制制度が導入されている。

今回は、国家目標再分配制度、「一万社プロジェクト」など、省エネ目標を達成するためのユニークな政策手法について紹介する。



India

India and Rio+20IGES Climate Change Group
Policy Researcher**Nandakumar Janardhanan**

While India recognises that 'Rio+20' provides an opportunity to review the progress made in the path of sustainable development, the country appears to have reservations about the concept of Green Economy. The Ministry of Environment of India is reported¹ to have been seeking a Cabinet approval to oppose green economy norms at the Rio+20. At Rio, India would also seek to assert its conventional position on the principle of 'common but differentiated responsibility'. The assertive plans have been emerged after the concerns on potential breakaway of Brazil from the developing country grouping to bring success for the conference as host country. India anticipates that there could be compelling peer pressure if Brazil decides to break away and accepts target oriented Sustainable Development Goals (SDGs). Reports highlights that the government asked its negotiators to be prepared for such an eventuality. India does not support any quantitative targets to guide the sustainable development objectives; instead it wants SDGs to be aspirational, voluntary and non-binding and not to restrict policy space for long term development goals. India will also seek to oppose the elevation of United Nations Environment Programme (UNEP) status as the country fears that such an institutional change may bring intrusive² monitoring and review of domestic policies. India feels that elevating the status of UNEP would over privilege³ the environment pillar of Sustainable Development. While India will be willing to agree to a broad political consensus at Rio+20 it is likely that the country would continue its conventional stance on CBDR and equity in any of the major international negotiation related to sustainable development and climate goals.

¹ India ready to take on EU at Earth Summit in Rio, <http://www.hindustantimes.com/India-news/NewDelhi/India-ready-to-take-on-EU-at-Earth-Summit-in-Rio/Article1-867048.aspx>

² India to Assert Equity Stance at Rio, <http://timesofindia.indiatimes.com/home/environment/developmental-issues/India-to-assert-equity-stance-at-Rio/articleshow/13881316.cms>

³ India to push for SDGs on lines of equity and principles of differentiation at Rio+ 20 earth Summit, <http://economictimes.indiatimes.com/news/politics/nation/india-to-push-for-sdgs-on-lines-of-equity-and-principles-of-differentiation-at-rio-20-earth-summit/articleshow/13886263.cms>

インドネシアにおける REDD+ の 取組み



IGES プログラム・マネージメント・オフィス
研究員
市原 純¹

インドネシアは世界第3位の熱帯林保有国である一方で森林減少・劣化等が課題となっており、インドネシアの温室効果ガス（GHG）総排出量に対する森林関連分野の寄与は非常に高い（Climate edge Vol.11参照）。したがって、気候変動対策の実施に当たっては、森林関連セクターが重要な位置を占めており、「温室効果ガス排出削減に係る国家行動計画（RAN-GRK）」でも、同セクターにより排出削減の大半が行われる（Climate edge Vol.12参照）。

同セクターの対策の中でREDD+に対する関心が高い。早くも、インドネシアのバリでCOP13が開催された2007年にはREDD+に対する期待が高まり、林業省によるREDD+に関する規則の整備（REDD+デモンストラーション活動の実施に係る林業大臣令等）など関連した取組みが進められてきた。

その後、2010年にはノルウェーとインドネシアが10億ドルのREDD+支援に合意し、大統領により省庁横断型組織の「REDD+タスクフォース」が設置されたことから、同組織を中心に政策枠組みや制度の構築が進められることとなった。政策面では、2011年の5月には、天然林および泥炭地における新規開発（パームオイルの開発など）を2年間凍結する大統領令（いわゆる「モラトリアム」）が制定された。また、今後のREDD+実施方針等を示す「国家REDD+戦略」のドラフトが2011年に完成・公開され、パブリックコメントのプロセスなどが実施されたものの、作業が継続中である。さらに、「REDD+庁」及び「MRV庁」の設立、REDD+に係る財政・資金メカニズムの構築に向けた作業が進行中である。

また、現場でのREDD+パイロット事業が、多様なドナー機関やNGOで実施されており、日本政府の新メカニズム実現可能性調査でもインドネシアのREDD+を扱う案件が多数存在する。

積極的な対策が進んでいるが、課題としては、NAMAと位置づけられるRAN-GRKとREDD+（とそのクレジットの扱い）との関係の整理の必要性や、省庁間調整メカニズムの向上が挙げられ、今後の国家REDD+戦略の策定等を通じた一層の改善が期待される。

¹（謝辞）本稿執筆にあたり自然資源管理グループ・森林保全チームの藤崎特任研究員によるコメントを受けた。



“韓流” グリーン成長政策で アジアと世界を牽引



IGES 気候変動グループ
研究補助
宮塚 亜希子

今年5月2日、「温室効果ガス排出権の割当および取引に関する法律」が国会審議を通過し、11月15日の施行後、2015年1月1日から制度が開始されることになった¹。キャップや割当の配分方法など重要項目の決定が待たれるが、これらが適切に設定されれば2020年までに温室効果ガス（GHG）をBAU比で30%削減する目標の達成を支える強固な基礎となる²と期待がかかる。

一方、同日に開かれた李大統領主宰の第17回グリーン成長委員会および第8回実施点検結果報告大会では、途上国の気候変動対策を重点的に支援するグリーンODAが2007年から2010年にかけて2.3倍となり、ODA全体に占める割合は11.3%から14.1%に増加したと報告された³。この割合を今後2020年までに30%に拡大させる方針だという。

このように韓国ではグリーン成長と銘打った戦略が景気回復・雇用創出を先導し、対外支援も行う段階にきた⁴。しかし、OECD加盟国でも類を見ない速さのGHG排出量の増加と経済成長を今後はデカップリング（切り離し）、貧困削減が急務の発展途上国でも社会全体の成長ニーズに応えられるモデルを示すことができなければ、真の意味で成長の“グリーン化”の実現とは言えない。

ところで、排出権取引制度導入の慎重派のなかには「日本もまだやっていないのに」という声もあるという。それでもグリーン成長を初めて前面に押し出した政策を実施し⁵、その実現に向け礎を一段高める政策ツールを導入する韓国。注目と期待に応え前進し続けるためにも、今や産業・芸能の分野で世界で活躍の勢いやまぬ“韓流”で、ここでもアジアを先駆けていいではないか。

¹ 法制処.温室効果ガス国家法令情報センター. <http://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?mouseY=435&menuId=0&p1=&subMenu=1&searchChk=2&lawSearchName=LicLs%2C0&query=%EB%B0%B0%EC%B6%9C%EA%B6%8C+%EA%B1%B0%EB%9E%98&x=22&y=8#JP1:0>

² Climate Action Tracker Update, 24 May 2012. Reality gap: Some countries progress in national pledges, but many risk failing to meet pledges. http://www.climateanalytics.org/sites/default/files/attachments/news/CAT%20Bonn%20update%202012_05_24.pdf. (p.8) および OECD Economic Surveys KOREA, April 2012, Overview. <http://www.oecd.org/dataoecd/31/23/50191444.pdf>

³ グリーン成長に関する大統領委員会 (PCGG). “녹색금융 확대 및 조직 확충” “녹색원조 강화” 지속가능 녹색성장 견인한다. <http://www.greengrowth.go.kr/?p=51206>

⁴ リオ+20会合でグリーン成長戦略を担う研究所 (GGGI) の国際機関化を発表する予定もあり、本会合での韓国の動きは今回の本稿で紹介する。

⁵ World Bank. Korea's Global Commitment to Green Growth. <http://go.worldbank.org/KJGF96PTE0>



United States

“Clean” Energy Standard Bill Introduced—But Unlikely to Become Law



IGES Climate Change Group
Senior Policy Researcher

Eric Zusman



IGES Climate Change Group
Policy Researcher

Koji Fukuda



IGES Programme Management Office
Researcher

Jun Ichihara



IGES Climate Change Group
Associate Researcher

Madoka Yoshino

In President Barack Obama’s 2011 and 2012 State of the Union Address, he proposed a clean energy standard that would guarantee 80% of United States energy comes from “clean” sources by 2035. On 2012 March 1, Senator Jeff Bingaman (D-New Mexico) introduced S. 2146, the Clean Energy Standard Act of 2012 (CESA) reflecting President Obama’s address. The CESA bill calls for setting a clean electricity requirement that rises by 3 percent per year to 84 percent in 2035.¹

Though the bill may offer a way to move climate policy forward, it has been critiqued on several grounds. First, it will not reach the 84 percent goal due to the Alternative Compliance Payment (ACP) provisions that allow utilities to purchase price capped credits rather than meeting assigned targets. Second, it includes a Small Utility Exemption (SUE) that precludes small sources from complying with standards.² Third, the bill may conflict with provisions in the Clean Air Act that are allowing the United States Environmental Protection Agency to regulate greenhouse gases (GHGs); this could give rise to efforts to take away the USEPA’s authority to regulate GHGs.³

These concerns notwithstanding, the bill is unlikely to become law. In contrast to previous years, no Republicans have indicated their support for the legislation. Moreover, for most Republicans there is likely to be more gained politically from blocking than cooperating with Senator Bingaman on the legislation.

¹ Nicholas Bianco, Kevin Kennedy, James Bradbury “WRI Summary of the Clean Energy Standard Act of 2012, S. 2146” March 7, 2012, <http://www.wri.org/stories/2012/03/wri-summary-clean-energy-standard-act-2012-s-2146>

² Anthony Paul, Karen Palmer, and Matt Woerman, “Analysis of the Bingaman Clean Energy Standard Proposal,” May 2012, <http://www.rff.org/RFF/Documents/RFF-DP-12-20.pdf>

³ Manik Roy, “Senate Hearing on Clean Energy Standard,” May 15, 2012, <http://www.c2es.org/blog/royn/senate-hearing-bingaman-clean-energy-standard>.

The Asian Co-benefits Partnership (ACP)

was launched with the support of the Ministry of the Environment, Japan in 2010 to help mainstream climate and environmental co-benefits into decision-making processes in Asia. The ACP serves as an informal and interactive platform to improve information sharing and stakeholder coordination on co-benefits in Asia

→ [Learn more about us.](#)

The bi-monthly Co-benefits Corner Newsletter brings you recent news and expert views on co-benefits.

→ [Read back issues](#)



(∞)CCAC is a voluntary governmental body open for NGOs and other entities. The first meeting of the Working Group as well as the first High-level Ministerial Assembly took place from 23-25 April. The major outcomes are as follows:

1. Five focal areas were identified (reduction of BC from diesel vehicles; measures to reduce emissions from the oil and gas industry; improved brick kilns; action on HFCs; and solid waste management).
2. A science advisory panel was established with a view to synthesizing policy-relevant science.
3. A programme to promote awareness-raising and outreach for the general public and partners of the coalition was agreed upon.
4. UNEP, Paris will house the CCAC secretariat.

The urgency of action on SLCPs and related matters was endorsed by the high-level segment of the conference; it can therefore be concluded that the matter will figure prominently at Rio +20. The six core founders of the initiative (Sweden, USA, Canada, Mexico, Ghana and Bangladesh) were joined by Norway, Colombia, Nigeria, Japan and the European Commission and the World Bank also announced their intention to become partners. The necessary funding for the first year was committed by participating countries and bodies through a voluntary UNEP Trust Fund.

It was concluded by scientists and political leaders that the matter is of high priority, that the local benefits of measures must be stressed, that action should be included in national development plans, and that awareness must be raised without further delay. Complacency is not an option at this stage.

It is my belief that IGES/ACP, being an informal and interactive platform for the facilitation of dialogue in Asia on development, climate change, air quality, cleaner technology and better job opportunities, would be able to contribute significant input to the coalition, not least regarding integrated and coherent multi-level governance structures for the promotion of sustainable development.



Updates

Events in Stockholm 23-25 April, 2012



Lars Nordberg

International Advisory Panel of the Global Atmospheric Pollution Forum

Short-lived Climate Pollutants (SLCPs) have been gaining attention in international policy circles. Lars Nordberg provides an update of activities related to SLCPs at the "Stockholm+40 – Partnership Forum for Sustainable Development" held in Stockholm from 23 to 25 April 2012.

The "Stockholm+40 – Partnership Forum for Sustainable Development" was an international conference attended by high-level political decision-makers and dignitaries from around the world, including Prime Minister Fredrik Reinfeldt of Sweden and Premier Wen Jiabao of China. H.M. the King of Sweden, Carl XVI Gustaf took part in the initial plenary session. The conference addressed three themes: sustainable innovations, sustainable production, and sustainable living, and was held in preparation for Rio +20 scheduled for June of this year.

Several side-events were arranged in connection with the conference, in particular a Seminar on Science and Actions to Control SLCP and a meeting with the recently launched Climate and Clean Air Coalition (CCAC). Both these events confirmed the scientific justification for taking urgent action and the co-benefits of measures to combat climate change and air pollution in an integrated manner. The benefits of implementing measures, as specified in UNEP's reports on SLCPs and HFCs were highlighted, and the urgent need for national, regional and global action was emphasized. (∞)


Highlights

Climate Mechanisms and Co-benefits: Incentives Needed


Mutsuyoshi Nishimura

Former chief climate negotiator for Japan

The United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) makes several references to promoting sustainable development. In this interview, Ambassador Mutsuyoshi Nishimura reflects on why a polluter pays system and an increase in ambition are needed to translate those words into action.

Q. What do think are the biggest opportunities and challenges to promoting co-benefits in the UNFCCC?

A. We have debated co-benefits extensively. And we know their merits and difficulties. Yet one must ask how co-benefits are being realized? Up to now, co-benefits have been realized when several factors fortuitously come together. For instance, an alert policymaker, cooperative bureaucracy, and supportive fiscal arrangements can lead to co-benefits. In short, co-benefits are not having institutional traction; they are do-your-best game at best.

This is the biggest challenge for co-benefits. We can praise the concept, recognize best practices, and analyze potential cost-savings all we want. But we do not have the incentive structures needed to make co-benefits a routine consideration in decision-making processes. While I think awareness raising and capacity building activities will be important for co-benefits, I don't think they will be enough to bring about the wholesale changes required to help poorer countries escape poverty and mitigate climate change in tandem.

What is needed is to introduce the most potent institutional traction: letting polluters pay for the externalities of limited carbon space that would achieve climate target like 2°C.

In short, if we move to a world where the polluter pays, there is a solid and credible incentive: pricing of carbon. Providing this incentive is far more reliable than relying on a fortuitous combination of factors in achieving 2°C and realizing co-benefits.

Q. There is discussion in Japan about initiating a bilateral offsetting crediting mechanism (BOCM). In what ways, if any, could such a mechanism be designed to promote co-benefits?

A. If BOCM is recognized as an offset (despite its seemingly arbitrary nature) it will function similar to the current Kyoto-style national emission reduction target system. That is, it will be contingent on governments. The level of co-benefits for a recipient country will be limited because its main purpose is to help donors meet climate mitigation pledges. If your pledges are set low, you have less of an incentive to promote BOCMs and achieve co-benefits. The CDM has the same shortcomings.

Before we talk about designing an offset mechanism, we must recognize their limited potential to promote co-benefits. The degree and extent of co-benefits from an offset mechanism depends on your ambition level (reduction commitment). In short, co-benefits are at the mercy of arbitrary pledges from developed country governments. The question is not so much about designing an offset mechanism as it is about raising ambition. And ambition is currently in short supply. That is why I am not enthusiastic that an offset mechanism can promote co-benefits.



Publications

- ▶ **Low Carbon Transport in Asia: Strategies for Optimizing Co-benefits**
Edited by Eric Zusman, Ancha Srinivasan, and Shobhakar Dhakal (www.routledge.com)
- ▶ **Integrated Air Quality Management: Asian Case Studies**
Edited by Nguyen Thi Kim Oanh (www.crc.press.com)
- ▶ Find out more at **our website**: <http://www.cobenefit.org/>



Activities

- ▶ **3rd Asian Co-benefits Partnership Advisory Group Meeting in International Forum for Sustainable Asia and the Pacific (ISAP)**
(July, 2012 at Pacifico Yokohama, Japan)
The ACP Advisory Group members plan to discuss the ACP's second work plan.
- ▶ **The Better Air Quality Conference**
(5 -7 December 2012 Hong Kong)
BAQ 2012 is a biennial event that brings leading experts, policy and decision makers together to network, learn and share experiences on air quality management. (<http://www.baq2012.org/>)

© Asian Co-benefits Partnership (ACP) Secretariat

 The Institute for Global Environmental Strategies (IGES)
2108-11 Kamiyamaguchi, Hayama, Kanagawa, Japan

 ✉ [acp\[at\]iges.or.jp](mailto:acp[at]iges.or.jp) ☎ +81-(0)46-855-3709


ACP Website
<http://www.cobenefit.org/>

IGES
Institute for
Global Environmental
Strategies


 Ministry of the Environment

出版・活動報告

気候変動グループの活動報告

<http://www.iges.or.jp/jp/cp/activity.html>

気候変動グループの出版物・報告書

<http://www.iges.or.jp/jp/cp/report.html>

クライメイト・エッジ バックナンバー

<http://www.iges.or.jp/jp/cp/report.html#edge>

<活 動>

参加受付中！第4回持続可能なアジア太平洋に関する国際フォーラム (ISAP2012)
2012年7月24-25日(火・水)、会場:パシフィコ横浜 会議センター



ISAPは、国際的に活躍する専門家や企業、政府、NGO関係者が一堂に会し、アジア太平洋の持続可能な開発に関する多様な議論を行うフォーラムです。4回目となるISAP2012では、「持続可能な社会、レジリエントな未来へ」をメインテーマに、今月ブラジルで開催されたりオ+20の成果を検証するとともに、グリーン経済、レジリエントな(対応力のある)社会、気候変動といった時宜を得たトピックに焦点を当てながら議論を深め、持続可能な発展の道筋に向けたメッセージの発信を目指します。

詳しくはこちらをご覧ください：

<http://www.iges.or.jp/jp/news/event/isap2012/index.html>

開催報告：

第36回国連気候変動枠組条約・補助機関会合 (UNFCCC SB36) サイドイベント「ダーバンプラットフォームへの軌跡：アジアにおける新たな枠組み、新市場メカニズム、MRV」

(2012年5月16日 ドイツ・ボン)

IGESが開催した本サイドイベントで、アジアにおける重要な課題である統一的な気候変動に関する枠組み、温室効果ガス排出量・削減量のMRV方法論の開発、REDD+におけるガバナンス強化、福島第1原発事故後の日本のエネルギーシナリオ予測について、研究成果を発表致しました。

詳しくはこちらをご覧ください：

http://www.iges.or.jp/jp/cdm/activity_regional120516.html

開催報告：

シンポジウム「持続可能な低炭素社会—グリーン経済に向けた日本の選択—」

(2012年6月3日 東京国際フォーラム)

日本はいま、福島以後のエネルギーシステムをどのように構築するか、また同時に、安定した気候の下での持続可能な世界を目指し、どのような社会を作っていくかの選択を迫られています。本シンポジウムは、低炭素社会の構築に向けて、国民各層にいま何が問われているのか、日本の挑戦について考える機会となりました。

詳しくはこちらをご覧ください：

<http://www.iges.or.jp/jp/cp/activity20120603.html>

<記 事>

プレス・リリース：

エネルギーミックスの選択肢に関する経済影響評価～原子力の段階的な依存度低減シナリオ、2050年CO₂ 80%減は可能～

日本は現在、エネルギー・環境戦略の全面的見直しを迫られています。本研究では、CO₂排出量を2050年までに1990年比で80%削減する場合、福島原発事故以前のエネルギー基本計画のように、原子力を将来にわたり増やしていくシナリオと、原子力への依存を2050年までに段階的に低減させるシナリオとでエネルギーシステムの姿にどのような差が出るのかを比較しました。

詳しくはこちらをご覧ください：

http://www.iges.or.jp/jp/news/press/12_06_04.html

Svapnam 夢

案山子の議論、悪魔の選択、エピメテウス

相手が言っていないことを言っているとして批判することを「案山子の議論 (straw man argument)」と呼び、まさにそれによって温暖化対策推進論者イコール原発推進論者と十把一絡に批判される

また、今の日本の状況は脱原発依存と温暖化対策推進のどちらかひとつしか選べないと勝手に断定する「悪魔の選択」の議論も跋扈している

「案山子の議論」をしかける人や「悪魔の選択」にしようとしている人がいる中で、日本のエネルギーミックスと温暖化政策に関する数値目標があと2か月で決まる

エピメテウスは、予知能力を持つ兄プロメテウスの警告を聞かず、パンドラを妻としてしまったプロメテウスは、今、私たちに何を警告するだろうか

◆編集後記◆

次いつ見られるか分からないからと、皆が同じ空を見上げた金環日食。金星がまた太陽面を通り掛るのは105年後だそう。気の遠くなる昔から日夜いつもそこにある大きな存在、梅雨空の下では忘れがちになる。

しかし見上げた同じ空で起こりつつある異変を忘れてはならない。20年前に気候変動枠組条約の署名が始まった地リオで、105年後には生きてはいない私たちが、10年、100年、もっと後にも考えを巡らし、空と自然、人の生活の安定と持続的な繁栄を考える。その実現の難しさはこの20年間が示しているけれど。

月にも金星にもない環境を有し奇跡の星と言われる地球で、果てしなく受け繋がられてきたその自然を壊すも護るもできるのは同じ人。天を仰いで自らの足元をあらためて見返す、とても貴重なできごとだった。

(宮塚亜希子)