

京都議定書第二約束期間不支持3カ国の分析

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



1. 問題意識と目的

今年の6月7日からドイツのボンで開催された気候変動枠組条約締約国会議準備会合において、カナダが京都議定書第二約束期間(Second Commitment Period: CP2)に対する拒否姿勢をより鮮明にした。その理由は、5月13日に開催された下院総選挙で与党の保守党を率いるハーパー政権が単独過半数を占めたからである。会議場において、カナダの交渉代表団メンバー自身が「選挙が終わったから、はっきりとCP2不支持が言える」と語った。

このカナダの「変化」もあって、日、米、カナダ、ロシアの4か国によるCP2に対する拒否姿勢はより強固なものになりつつあり、上記4か国とCP2を支持している上記4か国以外の国々との対立は深まっている。明らかに、次期国際枠組みに関する国際交渉は厳しい局面にある。

本稿では、現時点でCP2に反対している国々のうち、日本を除く3カ国の国内政治状況を、政策決定者が依存する国内政治基盤(Domestic constituency)、政策決定者自身が持つ既得権益、そして政策決定者が温暖化対策否定のロジックとして用いている温暖化懐疑論の役割、などの観点から分析する。それによって、国際社会の総意としては温暖化対策が進まない要因について考えてみたい。なお、日本に関する分析は読者のみなさんに任せる。

2. CP2 反対3カ国の分析

<米国>

2001年5月に、当時のブッシュ大統領は京都議定書から脱退することを宣言した。理由は様々であろうが、ブッシュ政権において顕著なのは、ブッシュ大統領およびチェイニー副大統領の両方とも、たびたび人為的な温暖化そのものに懐疑的であることを表明していたことである。米海洋大気局(NOAA)などの科学者に圧力をかけ、温暖化問題に関する報告書の検閲や改ざんを行っていたことも広く知られている。

これらは両氏に限ったことではなく、過ぎ去った出来事でもない。「人為的な温暖化は疑問であるゆえに温暖化対策は不要」というストーリーは、現在、下院で多数派を占め、上院でも民主党の安定多数を阻止している共和党全体

内容

p.1 京都議定書第二約束期間不支持3カ国の分析

特別寄稿①

p.4 京都議定書第二約束期間に削減目標を設定しないことの法的含意

名古屋大学大学院 環境学研究科教授
高村ゆかり

連載

p.9 カンクン合意を読み解く(3)途上国の緩和行動

特別寄稿②

p.15 民間主導の「環境金融復興債」の創設で、東北再生を

上智大学 地球環境学研究科教授
藤井良広

p.17 東北復興のための具体的案件

連載

p.18 主要国の最新動向(5)
-中国-

書評

p.19 「エイズを弄ぶ人々-疑似科学と陰謀説が招いた人類の悲劇-

新連載

P21 低炭素社会国際研究ネットワーク(LCS-RNet):
アジア低炭素発展に研究者を結集する

p.23 活動・出版物紹介

p.23 Svapnam 夢

特にその傾向が強く、茶会派の支持者は、ほとんど懐疑派と見てよい状況である。茶会派のリーダーの一人である前アラスカ州知事のペイリン女史は、温暖化懐疑論や温暖化対策不要論を説き回り、共和党系の FOX テレビは懐疑論を頻繁に流している。

その背景にいたるのが、共和党の絶対的な支持基盤であるエクソン・モービル社やコッホ・インダストリーズのような巨大エネルギー資本である。このことは米国では天下周知の事実であり、実際に温暖化対策反対のためのロビーイングや懐疑論流布に使われた金額やお金の流れを、「憂慮する科学者同盟」という全米の科学者の組織が具体的な企業名とともに詳細に示した報告書を出している。

米国の場合、その大きな雇用者数や売り上げから、エネルギー業界がアメリカ国内で持つ政治的影響力は極めて大きい。そもそも、ブッシュ大統領やチェイニー副大統領自身が、政界に入る前に石油関連会社の社長や会長を務めていた。

<ロシア>

2003年9月29日にモスクワで開催された温暖化問題に関する国際会議のオープニング・スピーチで、プーチン元大統領は「地球温暖化のおかげで毛皮コートを買う金も節約できる」と述べた。また、同じ会議で、温暖化対策担当のイラリオーフ大統領補佐官は、エクソン・モービル社の資料を使って温暖化対策への積極的な取り組みの重要性を否定するようなプレゼンテーションを行っている。

昨年ロシアを襲った干ばつ以降、若干態度を変えたとは言われているものの、メディベージェフ現大統領も、人為的な温暖化や温暖化の悪影響に対して懐疑論的な発言歴が多くある。そして彼は、大統領になる前は、世界最大のガス会社であるガスピロムの会長であった。

ロシアの場合、1995年の気候変動枠組条約第一回締約国会議(COP1)、1996年のCOP2における国際交渉のヘッドであったイスラエル氏も、人為的な温暖化そのものに懐疑的な研究者であった。彼は、たとえ温暖化が起きても、ロシアに与える影響もマイナスよりもプラスの方が大きいとも考えていた。したがって、これらの初期の締約国会議では、石油輸出国として利害を同じくするサウジアラビアなどの石油輸出国機構(OPEC)諸国との明確な協力関係を持ち、化石燃料の需要減になるような国際的な枠組みの構築に対しては強く抵抗した。

エネルギー輸出国(天然ガス世界第1位、石油産品

を含めた場合の石油輸出国世界第1位)およびエネルギー浪費大国(国内総生産あたりのエネルギー消費量は米国の約3倍)であるロシアが、化石燃料の需要抑制を促すような温暖化対策に反対するのは、ある意味では理解しやすい。温暖化による北極航路利用や北極海の資源アクセスの容易化を考えれば、なおさらである。

<カナダ>

前述のように、5月の下院総選挙で勝利して3選を果たしたハーパー首相だが、すでに2期目の2007年に、京都議定書の目標不順守を宣言している。

そもそもハーパー氏は政権を取る前から京都議定書には反対の立場だった。2002年の京都議定書に関する議会投票でも、当時のカナダ改革保守連合党首として、保守党とともに反対票を投じている。その後も温暖化対策については後ろ向きの姿勢を取り続け、野党のカナダ自由党は「京都議定書や温暖化に関する情報すら政府のホームページから意図的に削除されている」と非難している。

これらの背景に、ハーパー首相の政治基盤が資源州とも呼ばれるアルバータ州にあることも周知の事実である。アルバータ州は、カナダ最大の天然資源産出量を誇り、石油、石炭、天然ガスの輸出で、好調なカナダ経済を支えている。ハーパー氏自身が、ブッシュ元米大統領、チェイニー元米副大統領、メディベージェフ現ロシア大統領と同じく、政界に進出する前は同州の化石燃料産業に従事していた。

最近、ハーパー首相は、科学行政を統括する組織のトップに、著名な温暖化懐疑論者2人を任命した。フレーザー研究所のムリンズ所長と旧友のワイゼンバーガー氏で、それぞれカナダ自然科学技術研究カウンスルとカナダ発明財団の理事職に就いた。これらの組織は、いずれもカナダの科学技術政策に大きな影響を及ぼす組織であり、温暖化対策関連予算は大きく削られることが予想されている。

3. まとめ

以上で考察したように、少なくとも米国、ロシア、カナダの3か国は、1)資源の大量輸出国かつ大量消費国であり、温暖化対策によって化石燃料業界やエネルギー多消費産業のような特定の業界や産業が大きな経済的な影響を受ける、2)それぞれの政権のトップあるいは有力な政策決定者の多くが化石燃料産業などのエネルギー関連企業に直接的に従事していた経験がある、3)政権や有力政

治家にとって、化石燃料業界やエネルギー多消費産業は重要な政治献金元であり、選挙の際の重要な支持基盤となっている、4)政策決定に大きな影響を持つ者が温暖化対策を不要あるいは否定するロジックとして温暖化懐疑論を用い、意図的かつ組織的に懐疑論を社会に流布している、などの共通点を持つ。

言い換えれば、上記3か国に関しては、どんなに熱く政治家や官僚が温暖化対策の必要性を語ったり、京都議定書の課題を挙げたりしても、それらは巧言令色にすぎない場合が多い。すなわち、国の政策決定プロセスをコントロールあるいは大きな影響を与えている人たちは、既得権益を失うことを恐れるために、温暖化対策推進に対して、基本的には全精力をかけて“反対”している。そして、政治家・エネルギー資本・懐疑論の三者連合が持つ政治的な権力の圧倒的な大きさから、これらの国々に変化を求めることを国際社会はもう半ば諦めかけていて、国際交渉では無視する傾向が強まりつつある。

また、上記では述べなかったものの、有力な原子力機器メーカーを国内に持ち、原子力を推進しているということも各国共通する(それらは、原子力推進が、実情においては温暖化対策推進となんら結びついていないことも示唆している)。さらに、温暖化によってアクセスしやすくなる北極海の資源獲得を国家戦略としているという共通点もある。

トルストイは「幸福な家庭はどれも似たものだが、不幸な家庭は、それぞれ違った理由を持つ」と小説「アンナ・カレーニナ」の冒頭で書いた。日本政府が京都議定書に関して上記3か国と同じ交渉ポジションを取っている理由に関して筆者は不明であるものの、幸不幸は別にして、上記3か国と違う理由を持っている可能性はありえる。

しかし、もし仮に日本政府が「世界の温暖化対策をより進めるため」という議論をしているのであれば、国内はまだしも、国際社会が理解するのは簡単ではないと思わざるを得ない。なぜなら、おそらく「類は友を呼ぶ」ということわざは世界共通だからである。

いずれにしろ、日、米、ロシア、カナダの4か国が孤立した状況において、そして FUKUSHIMA を経験して、日本政府は、どのような説得力のあるロジックを展開するのか？それに対して国際社会はどのような評価を下すのか？次世代に責任を持つ現世代の一人として、また一人の日本人として、悲観的にならずに見守っていきたい。

《補足》

エクソン・モービル社と温暖化懐疑論との関係に関しては、Union of Concerned Scientist(2009)“Smoke, Mirrors & Hot Air: How ExxonMobil Uses Big Tobacco's Tactics to "Manufacture Uncertainty" on Climate Change” (http://www.ucsusa.org/assets/documents/global_warming/exxon_report.pdf)が参考になる。

また、日本における温暖化懐疑論に関しては、明日香壽川・河宮未知生・高橋潔・吉村純・江守正多・伊勢武史・増田耕一・野沢徹・川村賢二・山本政一郎(2009)「地球温暖化懐疑論批判」東京大学サステナビリティ学連携研究機構(IR3S)/地球持続戦略研究イニシアティブ(TIGS)叢書 No.1. <http://www.ir3s.u-tokyo.ac.jp/pages/236/all.pdf> が参考になる。

なお、筆者は、現在、温暖化懐疑論者から東京地方裁判所に名誉棄損で訴えられている。温暖化研究者に対する懐疑派からの名誉棄損という訴えは各国で起きており、残念ながら、こちらも世界共通のようである。



京都議定書第二約束期間に削減目標を設定しないことの法的含意

名古屋大学大学院
環境学研究科教授(国際法)

高村ゆかり

1. はじめに

最近の次期国際枠組み交渉の大きな争点の一つは、次期枠組みの最終的な合意が、どのような法形式となるのか—議定書なのか、COP 決定なのか、京都議定書改正か、新たな議定書か—である。この法形式の問題は、今年 11-12 月に南アフリカ・ダーバンで開催されるダーバン会議(COP17)で附属書 B の改正案と関連する京都議定書の改正案が採択されなければ、2013 年 1 月 1 日以降、京都議定書の下で国際的に拘束力のある先進国の削減目標がない「空白(gap)」が生じることから、COP17 での最大の争点と言ってもよい。

周知の通り、日本政府の立場は、「全ての主要排出国が参加する公平かつ実効的な国際的枠組み」の構築であり、それは「新しい一つの包括的な法的文書」によって担保されるべきであり、京都議定書の「単純延長」はしないというものである。カンクン会議(COP16)最終日の 2010 年 12 月 10 日には坂場 COP16 担当大使名で「2013 年以降京都議定書の下で義務を負う意図はない」とする書簡を UNFCCC 事務局長宛に提出している¹。

本稿では、こうした文脈において、第二約束期間の削減義務を定める附属書 B の改正とそれに関連する京都議定書の改正(以下、まとめて「附属書 B の改正」とする。)の案文が合意され、採択されたが、現在京都議定書の締約国である国(例えば、日本)がその改正を批准しない場合、どのような影響があり得るのかを検討してみたい。なお、本稿では、どの法形式で次期枠組み合意がなされることが気候変動問題への対処に望ましいか、日本がいかなる立場をとるべきか、といった論点にはあえて立ち入らない。現行の京都議定書とその実施規則をふまえて、附属書 B の改正を批准せず第二約束期間に削減目標を約束しない場合の影響を検討するものである。

¹ http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyokiko/pdfs/cop16_let1012.pdf (2011 年 7 月 4 日参照)

2. 日本が第二約束期間の削減目標を負わない場合の附属書 B の改正のありよう

(1) 第二約束期間の削減目標を設定する附属書 B の改正の採択と発効の条件

京都議定書の下で附属書 I 国(先進国)の第二約束期間以降の削減目標の決定は附属書 B の改正による(3 条 9 項)²。なお、3 条 9 項では「附属書 B の改正による」とされているが、京都議定書 3 条など関連する議定書本体の規定の改正もまた必要であることは締約国の共通認識である。ただし、京都議定書の規定をどこまで改正するかは締約国の間で意見が異なる。議定書の改正は、コンセンサス方式によって合意に達するよう努力するが、コンセンサス方式で合意に達しない場合には「その採択が提案される会合に出席しかつ投票する締約国の 4 分の 3 以上の多数による議決で採択」される(20 条 3 項)³。そのように採択された改正案は、「この議定書の締約国の少なくとも 4 分の 3 の受諾書を寄託者が受領した日の後 90 日目の日に、当該改正を受諾した締約国について効力を生ずる」(20 条 4 項)⁴。他方、附属書 B の改正は、「前[20]条に規定する手続に従って採択され、効力を生ずる」(21 条 7 項)とされ、前述の議定書の改正と同様に、「採択が提案される会合に出席しかつ投票する締約国の 4 分の 3 以上の多数による議決で採択」され、4 分の 3 の締約国の批准がなされると、批准書寄託から 90 日目の日に効力を生ずることとなる。ただし、附属書 B の改正は、「関係締約国の書面による同意を得た場合にのみ採択される」(21 条 7 項)⁵。したがって、日本が、京都議定書の第二約束期間の削減目標を定める附属書 B の改正に賛成しないとして

² 3 条 9 項第一文は以下のように定める。「附属書 I に掲げる締約国のその後の期間に係る約束については、第 21 条 7 の規定に従って採択される附属書 B の改正において決定する。」

³ 20 条 3 項は以下のように定める。「締約国は、この議定書の改正案につき、コンセンサス方式により合意に達するようあらゆる努力を払う。コンセンサスのためのあらゆる努力にもかかわらず合意に達しない場合には、改正案は、最後の解決手段として、その採択が提案される会合に出席しかつ投票する締約国の 4 分の 3 以上の多数による議決で採択する。」

⁴ 20 条 4 項は以下のように定める。「...3 の規定に従って採択された改正は、この議定書の締約国の少なくとも 4 分の 3 の受諾書を寄託者が受領した日の後 90 日目の日に、当該改正を受諾した締約国について効力を生ずる。」

⁵ 21 条 7 項は以下のように定める。「この議定書の附属書 A 及び附属書 B の改正は、前条に規定する手続に従って採択され、効力を生ずる。ただし、附属書 B の改正は、関係締約国の書面による同意を得た場合にのみ採択される。」

も、採択時の会合に出席しかつ投票する締約国の4分の3(2011年7月1日現在の締約国がすべて出席しかつ投票した場合147の締約国)が賛成すれば、附属書Bの改正案は採択され、締約国の4分の3がそれを批准すれば、批准した締約国についてその改正は効力を生ずる。

別の言い方をすると、日本が第二約束期間の削減目標を負うことを望まないのであれば、現行の議定書上、二重にセーフガードがかかっている。すなわち、附属書Bの改正については、日本が採択時に書面による同意を与えないことによって、そして、採択時に仮に同意を与えた場合でも、最終的にその改正を批准しないことによって、日本が自らの意思に反して議定書の下で削減目標を負うことはない。

(2) 採択時に書面による同意を提出しないことの効果

附属書Bの改正について、採択時に書面による同意を提出しないとどうなるのか、具体的には、日本が書面による同意を提出しないと附属書Bの改正の採択はできなくなるのか。これについて、現行の京都議定書にも締約国会議が採択した実施規則にも明文の合意されたルールがあるわけではない。しかし、前述のように、議定書は、明文で「その採択が提案される会合に出席しかつ投票する締約国の4分の3以上の多数による議決で採択」との採択条件を定めていることから、ある国が書面による同意を提出しない場合附属書Bの改正そのものの採択ができなくなる＝同意を与えない締約国に附属書Bの改正の採択について一種の拒否権を与えていると解釈するのは適切ではないだろう。他方で、採択時にあえて書面による同意を条件としていることから、関係締約国の同意なしにその数値目標が採択されてしまうと解釈するのも適切ではないだろう。

それでは、日本が書面による同意を与えない場合に採択される附属書Bの改正案はどのような形のものとなるだろうか。最終的には、附属書Bの改正案の採択に加わる締約国の決定によることになるが、想定されるのは、附属書Bに日本の国名は記すが削減目標値を記載しない(空欄)形か、附属書Bに日本の国名も削減目標値も記載しない形である。京都議定書作業部会(AWG-KP)の最新の2011年6月17日付け修正議長案⁶では、第二約束期間の数値目標と並んで、第一約束期間の数値目標も記載される形式の複数のオプションがあり、これらのオプションが改正の基礎となれば、国名は記載するが数値目標は記載しない前者の形となる可能性が高い。また、日本が

将来京都議定書の下で数値目標を書き込む可能性への期待が高ければ前者の形がやはり支持を集めるかもしれない⁷。

なお、仮定の議論だが、附属書Bの改正案には同意を与えず、第二約束期間に数値目標を負わないが、それ以外の議定書の規定の改正は批准するというのは可能だろうか。議定書21条1項は、「この議定書の附属書は、この議定書の不可分の一部を成すもの」としており、原則としてそうした選択的な批准は想定されていないと考えられる。ただし、締約国がそのような形の批准をよしとして合意をすれば別である。また、同じく仮定の議論だが、日本の数値目標を記載しない形での附属書Bの改正を日本が批准するのは可能か。これもまた数値目標を負わない国が附属書Bの改正の締約国となることができるかについて締約国がいかに合意するかによるだろう。

3. 附属書Bの改正を批准せず、第二約束期間の数値目標を約束しない場合に何が起こりうるか

(1) 附属書Bの改正を批准しない場合の京都議定書の運用

附属書Bの改正と関連する議定書改正が採択され、発効したが、日本がこれらを批准しない場合、これらの改正を批准した締約国はその改正の下での権利義務を負い、他方で批准しない国については前述の「空白」と類似の問題が生じることになる⁸。

まず、日本が附属書Bの改正を批准せず、京都議定書の下で2013年以降法的拘束力ある削減目標を負わないとしても、京都議定書が、日本について自動的に運用を停止または効力を失うわけではない。実際のところ、京都議定書の規定を見ても、議定書の下での削減目標に依拠した規定ばかりではない。例えば、京都議定書2条2項は、附属書I国が国際航空・国際海運からの温室効果ガスの排出を削減・抑制する義務を定めているが、これは京都議定書3条1項が定めている削減目標とは独立した

⁷ 第一約束期間の数値目標を定める現行の京都議定書の附属書Bの採択には、米国も参加し、現行の附属書Bには米国の国名と数値目標も記載されている。2011年6月17日付けの議長修正案の附属書B案は、米国の国名も第一約束期間の数値目標も記載されている。いくつかの締約国が米国の国名を記載することを求めた結果だが、米国は、自国が締約国ではない京都議定書の下での作業部会の交渉であるとして、少なくとも公式にはこれについて異議を唱えてはいない。

⁸ こうした「空白」が生じた場合いかなる問題が生じうるかについては、Legal considerations relating to a possible gap between the first and subsequent commitment periods, Note by the secretariat, FCCC/KP/AWG/2010/10, 20 July 2010 および拙稿「京都議定書の第一約束期間と第二約束期間の間の制度の空白への対処方策に関する法的検討」『環境経済・政策学会2010年大会報告要旨集』29-30頁(2010年)。
<http://wwwsoc.nii.ac.jp/seeps/meeting/2010/abst0827.pdf>

⁶ Revised proposal by the Chair to facilitate negotiations, 17 June 2011, FCCC/KP/AWG/2011/CRP.1, p. 5-11.

義務であり、仮に 2013 年以降削減目標がなくてもその義務がなくなるわけではない。気候変動枠組条約の下での義務の継続的履行を定めた京都議定書 10 条、11 条も同様である⁹。

他方で、京都議定書 3 条 1 項の削減目標とそれに直接に関係する規定は改正を批准しない国に対して適用できなくなるだろう。例えば、附属書 I 国国内の森林等吸収源に関する規則を定めた京都議定書 3 条 3 項、3 条 4 項はいずれも 3 条 1 項の削減目標を達成するための方法を定めた規定である。また、議定書 3 条 7 項は、3 条 1 項の削減目標を設定する方法を定めた規定で、2013 年以降新たな削減目標が設定されない状況ではそのまま適用することはできない。さらに、このように適用できなくなる規定に伴って、それと関連する範囲で、規則の適用の範囲が制限されるものがありうる。例えば、京都議定書 18 条の下で設置された遵守手続は、特に期限は付されていないため、2013 年以降法的拘束力のある削減目標がないからといって自動的に運用できなくなるものではない。しかし、第二約束期間の削減目標がなければ、その不遵守の問題については取り扱うことができなくなる。他方で、第一約束期間の削減目標の遵守については、第二約束期間の削減目標を約束しない国にも適用される。ただし、遵守手続は、第二約束期間にも締約国が引き続き削減目標を負うことを前提に作られており、第一約束期間の削減目標の不遵守に対する措置のうち、例えば、次の約束期間における未達成分の追加的削減という措置は第二約束期間の削減目標がないと適用できない。

(2) 附属書 B の改正を批准しない国の京都メカニズムの利用

おそらく最も関心もたれるのは、附属書 B の改正を批准しない国が、京都メカニズムを引き続き利用できるのかという問題だろう。現行の京都議定書とその実施規則では、国が京都メカニズムの参加資格を失えば、当該国が認めた法主体もまた京都メカニズムへの参加資格を失うとされており¹⁰、第二約束期間の削減目標を持たない国は京都メカニズムを利用できないとなれば生じる経済的影響も小さくない。また、コペンハーゲン合意の下で日本が提出した、条件付きの 2020 年 25%削減目標達成に、国外での排出削減貢献分を利用できるのかにも関わりうる問題でもある。

⁹ 前掲註 8 Legal considerations, p. 11, para. 38.

¹⁰ 実際には、京都メカニズムに参加する法主体が引き続き京都メカニズムを利用し続けたいと真に考えるのであれば、第二約束期間の削減目標を京都議定書の下で約束している締約国から認可を受ければよい。ただし、締約国がどの法主体に認可を与えるのかは、各国の国内法政策の問題であり、そのような認可が必ず得られるとは限らない。

京都メカニズムに関する現行の京都議定書およびその実施規則には、附属書 B の改正を批准しない京都議定書の締約国が京都メカニズムを利用し続けることができるかを明示に定めた規定はない。共同実施を定める京都議定書 6 条は、その 1 項で「第 3 条の規定に基づく約束を履行するため」締約国は共同実施事業から発行される排出枠を移転または取得できるとしている。排出量取引を定める 17 条は、「第 3 条の規定に基づく約束を履行するため」、附属書 I 国は排出量取引に参加することができる。また、クリーン開発メカニズム(CDM)は、非附属書 I 国が「持続可能な開発を達成し及び条約の究極的な目的に貢献することを支援すること」と附属書 I 国が「第 3 条の規定に基づく排出の抑制及び削減に関する数量化された約束の遵守を達成することを支援することを目的とする」(12 条 2 項)。

京都メカニズムの目的となっている「3 条の規定に基づく約束」の履行がない中で京都メカニズムを利用できるか。この点は、附属書 B および関連する議定書の改正が採択されず、あるいは採択されたが 2012 年 10 月 3 日までに十分な数の国から批准書が寄託されない場合に生じる「空白」に伴う法的問題と類似の解釈上の問題が生じる。第一のありうる解釈は、共同実施も排出量取引も、その目的は、「第 3 条の規定に基づく約束を履行するため」であるから、「第 3 条の規定に基づく約束」がなければ京都メカニズムを利用することはできない、という解釈である。それに対して、「第 3 条の規定に基づく約束」がない場合、締約国は共同実施事業から発行される排出枠を移転または取得することはできないが、共同実施事業を実施することを妨げるものではないとする解釈もありうる¹¹。同様に、排出量取引の場合、附属書 B 国は排出枠を移転または取得¹²(登録簿間の取引＝国を超える取引)はできなくなるが、例えば、同じ登録簿内(同じ国の口座保有者間)で移転または取得することまでも妨げないという解釈も可能である¹³。

CDM に関しては、そもそも、附属書 I 国による削減目標

¹¹ 前掲註 8 Legal considerations, p. 12, paras. 42-45.

¹² 議定書 17 条の「排出量取引に参加する」について、京都議定書の第一回締約国会合(モントリオール会議)で採択された COP 決定は、以下のように定めている。"Subject to the provisions of paragraph 3 below, a Party included in Annex I with a commitment inscribed in Annex B is eligible to transfer and/or acquire ERUs, CERs, AAUs, or RMUs issued in accordance with the relevant provisions, if it is in compliance with the following eligibility requirements:..." Decision 11/CMP.1 Modalities, rules and guidelines for emissions trading under Article 17 of the Kyoto Protocol, ANNEX Modalities, rules and guidelines for emissions trading under Article 17 of the Kyoto Protocol, FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.2, p. 18, para. 3.

¹³ 前掲註 8 Legal considerations, p. 13, paras. 50-51.

の達成支援だけでなく、非附属書 I 国が「持続可能な開発を達成し及び条約の究極的な目的に貢献することを支援すること」もその目的としており、2 つの目的のうちの数値目標の達成の支援という目的がない場合どうなるのかも解釈は分かれる。2 つの目的が並列して書かれているので双方の目的が満たされることが必要であるという解釈をとれば、京都議定書 3 条の下で数値目標を設定しない締約国には、CDM は利用できず、新たな CDM 事業の登録もできず、排出枠も発行されないということとなる。他方で、目的のうちいずれかが達成されるのであればよいという解釈をとれば、附属書 B および議定書の改正を批准せず、第二約束期間に数値目標を負わなくても CDM を引き続き利用できることとなる¹⁴。

このように京都議定書とその実施規則の解釈が一義的でないとすれば、最終的にどのような解釈をとるかは締約国の合意による。

(3) 京都メカニズムへの参加条件

附属書 B の改正を批准しない国が京都メカニズムを利用できるかは、京都メカニズムへの参加条件に関する改正実施規則の規定がどのように定められるかによるだろう。現行の規則では、附属書 I 国が京都メカニズムに参加できる¹⁵条件は、①京都議定書の締約国であること、②3 条 7 項及び 8 項に基づいて割当量が計算され、記録されること、③5 条 1 項(国内制度の設置)とそれに基づいて決定された指針の条件にしたがって排出量・吸収量を推計する国内制度を設置すること、④7 条 4 項(排出枠の勘定)とそれに基づいて決定される指針にしたがって国家登録簿を設置すること、⑤5 条 2 項(調整)、7 条 1 項(年次情報の提出)とそれに基づいて決定される指針にしたがって最新の目録を毎年提出すること、⑥7 条 1 項とそれに基づいて決定されるにしたがって割当量に関する補足的情報を提出し、7 条 4 項とそれに基づいて決定される指針にしたがって排出枠を勘定すること、とされている。

上記の参加条件で言及されている 5 条 1 項、5 条 2 項、7 条 1 項、7 条 4 項のうち、7 条 1 項を除くと、京都議定書 3 条の言及はない。7 条 1 項は、附属書 I 国が「自国の年次目録に、第 3 条の規定の遵守を確保するために必要な補足的な情報...を含める」としており、提出すべき情報によっては、3 条の下で削減目標を設定していないことで 7 条 1 項の下での情報提出ができなくなる可能性はある。現行の規則で 7 条 1 項の下で提出が求められている情報

は、①目録に関する情報、②ERUs、CERs、AAUs、RMUsに関する情報、③5 条 1 項の国内制度の変更に関する情報、④国家登録簿の変更に関する情報、⑤3 条 14 項にしたがった悪影響の最小化に関する情報で、これらの情報提出は、改正を批准しなかったからと行って履行ができなくなるわけではないと思われる。

他方で、上記の京都メカニズムへの参加条件のうち、改正を批准せず、第二約束期間の数値目標が設定されないと割当量を設定し得ないので、②3 条 7 項及び 8 項に基づいて割当量が計算され、記録されること、⑥7 条 1 項とそれに基づいて決定されるにしたがって割当量に関する補足的情報を提出し、7 条 4 項とそれに基づいて決定される指針にしたがって排出枠を勘定することはできない。それゆえ、改正を批准しない国が、京都メカニズムを利用し続けるためには、改正を批准しない国でも京都メカニズムを利用することができるという締約国の合意を基礎に、実施規則において京都メカニズムの参加条件が適切に設定され、合意される必要がある。

(4) 排出枠の観点から見た影響

附属書 B と関連する京都議定書の改正を批准しないことの影響を排出枠の観点から見てみよう。

まず、排出枠の発行については、そもそも削減目標が設定されないので、批准しない国に対して第二約束期間に新規の割当量単位(AAU)の発行はない。森林等吸収源活動については、削減目標を持たない国に 3 条 4 項活動(森林管理など)からの排出枠の発行を認めるか否かという問題とは別に、現行の 3 条 4 項活動に関する規則は第一約束期間限定の規則なので¹⁶、3 条 4 項活動から排出枠が発行されるためには第一約束期間終了後に適用されるルールに合意することが必要である。共同実施や CDM から第二約束期間の削減目標を持たない国に排出枠が発行されるかは、前述のように共同実施や CDM の参加条件いかなだが、加えて、共同実施活動から発行される排出枠(ERU)は、AAU、RMU が発行される範囲でのみ発行可能である。それゆえ、現行の規則によれば、第二約束期間の目標を設定しない国において、共同実施活動を行っても ERU の発行は難しくなるだろう。また、植林・再植林 CDM 事業に関する規則は第一約束期間限定の規則なので¹⁷、この事業から排出枠が発行されるためには第一約束期間終了後に適用されるルールの合意が必要である。共同実施や CDM については、第一約束期間末までに事業活動として承認され開始された事業

¹⁴ 前掲註 8 Legal considerations, p. 13, paras. 47-49.

¹⁵ 共同実施と排出量取引については、排出枠を移転または取得することができることをいい、CDM については、CDM の排出枠を 3 条の約束の達成に利用することをいう。

¹⁶ Decision 16/CMP.1

¹⁷ Decision 5/CMP.1、Decision 6/CMP.1

で、第一約束期間を超える排出枠発行期間¹⁸を設定している事業があり、第二約束期間の削減目標を持たない国は京都メカニズムに参加できないことになる場合、第一約束期間にすでに承認され開始されている事業からの排出枠の発行がどう取り扱われるべきかも合意される必要がある。

排出枠の移転・獲得については、国内登録簿の中での移転・獲得は(日本が登録簿のシステムを維持する限り)影響はない。排出枠の国際的な(一国の登録簿を超える)移転・獲得ができるか否かは、締約国が、京都メカニズムを継続し、国際取引ログを含むシステムを継続するかにより、そして、第二約束期間の削減目標を持たない国もまたこうした制度を引き続き利用できるかによる。なお、国際的な移転・獲得を可能とするシステムを継続する場合にも、約束期間リザーブ、植林・再植林 CDM の CER に関するルールは、第一約束期間限定の規則なので、第一約束期間終了後に適用する一定のルールの合意が必要である。

削減目標達成のための排出枠の利用について、第二約束期間の削減目標を持たない国も、京都議定書第一約束期間の国の目標達成に排出枠を利用できることには影響がない。予定では 2015 年半ば頃まで設定される追加期間終了までは排出枠を償却して目標達成に利用することができる。ただし、第二約束期間の削減目標を持たない国が京都メカニズムの利用できなくなるとすると、前述のように、国をまたがる排出枠の移転・獲得ができないので、第一約束期間の目標達成に不足分が生じた場合、2013 年以降の追加期間において海外から排出枠を獲得して不足分を埋めて目標を達成することが難しくなる。自国の登録簿に既に保有している排出枠は償却が可能である。

目標達成などに利用しない余剰排出枠は、現行の京都議定書とその実施規則では、次期約束期間以降にバンキング(carry-over)できる。その規則を修正する新たな合意がない限り影響はない。ただし、第二約束期間の目標がないのでバンキングをしても意味がないと考える排出枠保有者がバンキング分の排出枠を早期に市場に放出し、排出枠価格への影響はあり得るだろう。

4. 結びにかえて

以上見てきたように、附属書 B の改正を批准せず、第

二約束期間の削減目標を設定しない国が、京都メカニズムをはじめとする京都議定書の制度をどの程度利用し続けられるかは、議定書やその実施規則には明文で定められておらず、締約国の合意による。特に、京都メカニズムを引き続き利用できるようにするには、先に指摘したような現行の京都議定書とその実施規則、とりわけ京都メカニズムの参加条件の改正に合意することが必要である。

これまでのところ、附属書 B および関連する京都議定書の改正案が採択されないか、採択されたが十分な国の批准を得られず発効しない場合に生じる「空白」において、京都メカニズムが継続しないと主張する締約国はない。他方で、いくつかの途上国は、京都議定書の第二約束期間に数値目標を約束しない国には京都議定書の締約国である利益＝京都メカニズムは利用させないとも主張している。2013 年以降の京都メカニズムの参加要件の規則案の形成に日本も参加ができるが、第二約束期間の約束を負わないという国がそのルール形成に決定的な影響を及ぼしうるかは不透明である。他方で、改正を批准しない国に京都メカニズムの利用を認めないというルールを選択した結果、多数の先進国が京都メカニズムを利用できなくなるとすると、途上国での CDM 事業の規模や CDM の排出枠の一部を収入源としている適応基金の資金と活動にも影響がある。

附属書 B の改正そのものがダーバン会議で採択できなければ、第二約束期間の削減目標設定を同意しない国だけではなくすべての国にとって京都メカニズムをはじめとする京都議定書が構築してきた制度の運営に支障が生じる。もちろん、例えば、京都メカニズムが引き続き利用できるかということがいかなる次期枠組みの構築が望ましいかを決定づけるものではない。しかし、京都メカニズムをはじめ、これまで構築し、活用してきた制度が利用できなくなることの影響は小さくない。京都議定書の下で第二約束期間の削減目標が設定できないことの影響とそれへの対処方法を十分に考慮して、次期枠組み交渉に臨むことが必要だろう。

* 本稿は、環境省地球環境研究総合推進費「気候変動の国際枠組み交渉に対する主要国の政策決定に関する研究」(研究代表者: 亀山康子)、文科省科学研究費補助金特定領域研究「持続可能な発展の重層的ガバナンス」(研究代表者: 植田和弘)、同基盤研究(B)「地球温暖化の費用負担論」(研究代表者: 高村ゆかり)の研究成果の一部である。

¹⁸ 排出削減 CDM 事業は、①最大 7 年で 2 回まで更新可または②最大 10 年、のいずれかを選択する。Decision 3/CMP.1。吸収源 CDM 事業については、①最大 20 年で 2 回更新可または②最大 30 年、のいずれかを選択する。Decision 5/CMP.1

カンクン合意を読み解く(3): 途上国の緩和行動



IGES 気候変動グループ
主任研究員・副ディレクター
田村 堅太郎

1. はじめに

今回はカンクン合意のうち、途上国の緩和行動(温室効果ガス(GHG)排出量の削減・吸収に向けた行動)に関する部分について取り上げる。

現在、世界全体の GHG 排出量のうち、途上国からの排出量がほぼ半分を占め、今後も増加すると予測されている。大気中の GHG 濃度を危険でない水準で安定化させるという国連気候変動枠組条約(UNFCCC)の究極的目的を達成するためには、先進国のみならず、途上国における緩和行動の強化も必要となっている。このような背景もあり、2007 年に採択されたバリ行動計画において初めて、途上国自らの緩和行動についての言及がなされ、その行動の強化を検討することとなった。

途上国の緩和行動を巡る国際交渉は、UNFCCC 締約国会議(COP)の下での包括的な協力体制を議論する条約作業部会(AWG-LCA)において行われている。交渉では、米国が、中国の「国際取り組みへの意味ある参加」や「透明性のある国内対策」が不十分であるとして、自らが積極的な対策をとらない理由の一つとしている。さらに、他の先進国も、それぞれの中期削減目標の前提条件として、主要途上国が参加した枠組みの構築やその下での野心的な目標の合意等をあげている。このため、途上国の緩和行動のあり方は、今後の国際気候レジームの行方に大きく影響する。

2. カンクン合意におけるポイント

カンクン合意における途上国の緩和行動に関するポイントは以下の通りである。

- ・コペンハーゲン合意に基づき途上国が提出した緩和行動を COP 決定で正式に留意することとなった。
- ・途上国の緩和行動を国際的に認識することと、支援ニーズと支援提供のマッチングを促進するという二つの機能を持つ「レジストリ(登録簿)」の構築が合意された。

- ・国際的支援を受ける緩和行動は、国内での「測定・報告・検証(MRV)」を受けた後、国際的な MRV の対象とる。一方、国際支援を受けずに途上国自らが実施した緩和行動は、国際的なガイドラインに従い、国内 MRV の対象となる。
- ・報告体制に関して、現行では規定のない途上国の国別報告書の提出頻度が、現在の先進国並みの 4 年毎となり、また、「隔年報告書」も提出することとなった。途上国の緩和行動の透明性は飛躍的に高まると期待される。
- ・隔年報告書が「国際的な協議と分析(ICA)」の対象となることが明記され、協議・分析項目も具体化された。ICA では、途上国の国内政策措置の妥当性・適切性を評価・判断しないとの但し書きがあるが、ここに列举されたような項目が協議・分析されれば透明性の向上に結びつく。
- ・途上国は、持続可能な発展の文脈の中で、低炭素開発戦略・計画を策定することが奨励される。

バリ行動計画以降、本格的な議論が始まった途上国の緩和行動は、コペンハーゲン合意(正式には非採択)を経て、カンクン合意で大きな進展を見せた(表 1 参照)。特に、バリ行動計画では検討事項として含まれていなかったレジストリや支援を受けずに実施する緩和行動に対する MRV/ICA といった概念がコペンハーゲン合意において導入され、カンクン合意ではその具体化が進むとともに、更なる具体化・運用化に向けた作業プログラムが開始されることとなった。こうした制度面での拡充は、途上国の緩和行動の実効性と透明性を高める上で非常に重要である。

ただし、途上国の緩和行動を支える制度構築にあたっては、対立点も残されている。例えば、レジストリのマッチング機能の早期運用化が国際支援の活性化につながるの期待から、多くの途上国はレジストリを重要議題と位置づけている。一方、先進国の一部は、役割や機能についての具体的なイメージが形成、共有されていないレジストリより、2013 年のレビュー(詳しくは、カンクン合意を読み解く(1)を参照のこと)に間に合わせるために、隔年報告書及び ICA の具体化に向けた議論を優先的に行うべきだと主張している。このように、議題の優先順位付けを巡り、先進国と途上国の間でさや当てが続いており、今後の交渉の行方は予断を許さない。

表 1. 途上国の緩和行動に関する制度的要素：パリ行動計画、コペンハーゲン合意とカンクン合意の比較

	パリ行動計画	コペンハーゲン合意	カンクン合意(COP決定)
緩和行動	<ul style="list-style-type: none"> MRV 可能な支援に裏打ちされた MRV 可能な緩和行動 	<ul style="list-style-type: none"> 持続可能な発展の文脈において、緩和のための行動を実施 INF 文書に取り纏めるために、緩和行動を事務局に提出 後発発展途上国および小島嶼途上国は、自発的かつ支援を基礎に行動をとることが認められる 	<ul style="list-style-type: none"> 2020 年の排出量が BAU から乖離する(対策を講じない場合より排出量を減少させる)ことを目指し、国内的に適切な緩和行動を実施する 既にご送付された、あるいは追加的に送付される緩和行動を INF.Y 文書に取り纏める
レジストリ(登録簿)	<ul style="list-style-type: none"> 言及なし 	<ul style="list-style-type: none"> 支援を求める緩和行動は、関連する技術・資金・キャパビル支援と共にレジストリに記録 	<ul style="list-style-type: none"> マッチング機能(支援ニーズと支援提供のマッチングを促進する機能) 認識機能(途上国の緩和努力を国際的に認識する機能)
測定・報告・検証(MRV)	<ul style="list-style-type: none"> MRV 可能な支援に裏打ちされた MRV 可能な緩和行動 	<ul style="list-style-type: none"> 国際支援を受けない緩和行動は国内 MRV の対象 国際支援を受けた緩和行動は国際 MRV の対象 	<ul style="list-style-type: none"> 国際支援を受けない緩和行動は国内 MRV の対象 国際支援を受けた緩和行動は国内 MRV と国際 MRV の対象
報告体制	<ul style="list-style-type: none"> 言及なし 	<ul style="list-style-type: none"> 国別報告書を通じ 2 年毎に報告 	<ul style="list-style-type: none"> 4 年毎の国別報告書 隔年報告書 後発発展途上国や小島嶼途上国は猶予
国際的な協議と分析(ICA)	<ul style="list-style-type: none"> 言及なし 	<ul style="list-style-type: none"> 国家主権の尊重を確保すると明確に定められたガイドラインの下で ICA を実施 ICA に供するため、国別報告書を通じて自国の行動の実施に関する情報を送付 	<ul style="list-style-type: none"> 実施に関する補助機関(SBI)において、非介入的かつ非懲罰的で、国家主権を尊重した方法で ICA を実施 隔年報告書が ICA の対象 協議・分析の項目を列挙 ICA では、途上国の国内政策措置の妥当性・適切性は評価・判断しない
低炭素開発戦略・計画	<ul style="list-style-type: none"> 言及なし 	<ul style="list-style-type: none"> 低排出開発戦略が持続可能な発展にとって不可欠であることに留意 	<ul style="list-style-type: none"> 持続可能は発展という文脈の中で、低炭素開発戦略・計画を策定するよう奨励

出典) 著者作成

注) INF.Y 文書とは、FCCC/AWGLCA/2010/INF.Y の意。なお、同文書は、2013 年 3 月に FCCC/AWGLCA/2011/INF.1 としてまとめられた。

3. パラグラフ毎の解説

決定書 1/CP.16

III. 緩和に関する行動の強化

B. 開発途上締約国による国内的に適切な緩和行動

(前書き)

気候変動枠組条約締約国会議は、

開発途上締約国は、枠組条約の原則と規定に従って、既に世界の緩和努力に貢献しており、今後も貢献を続けていくこと、及び先進締約国からの資金、技術、キャパビルの支援提供によっては、その緩和行動を強化することもできることを認識し、

社会的、経済的発展と貧困の撲滅が開発途上締約国にとっての最優先課題であり、社会ニーズ及び発展のニーズを満たすために途上国からの排出が世界の中で占める比率が増加していきであろうことを再確認し、

途上国における緩和努力の認識：次期枠組みに関する過去 10 年余におよぶ議論の中では、途上国の緩和努

力についての研究や報告がなされる一方で、途上国は何もやっていない(不公平である)との議論も一部で根強く続いてきた。途上国における緩和努力をいかにして適切な形で国際的に認識するかは、大きな論点の一つであった。カンクン合意では、前書き部分で、途上国の緩和努力を認識するとともに、後述するように、レジストリという仕組みを通して、途上国の緩和努力を国際的に認識するための制度を作ることとなった。

48. 2020 年に成り行きベース(BAU)の排出からの乖離を目指し、技術、資金、キャパビルによって支援され可能となる持続可能な発展という文脈の中で、開発途上締約国が国内的に適切な緩和行動を取ることに合意し、

国内的に適切な緩和行動(NAMA)：パリ行動計画で導入された概念である NAMA を再確認している。パリ行動計画やコペンハーゲン合意には無かった、「2020 年に BAU 排出からの乖離を目指す」との文言が加わった。これは先進国側が強く求めていたものである。前回も述べたように、IPCC の第四次報告書では、将来の気温上昇幅を産業革命前に比べ 2°C 以下に抑えるために求められる 2020 年までの緩和努力レベルとして、先進国は 1990

年比で25-40%削減、途上国のうち南米、中東、東アジア、及びアジアの中央計画経済圏では、BAU からの顕著な削減が必要であるとしている¹。ただし、各国が BAU をどのように算出するかについての共通ルールはなく、それゆえに、パラ 51 にあるように、各国の NAMA についての理解を深めるためのワークショップの開催が決まっている。

49. 条約の非附属書I国によってこれまでに通知され、文書 FCCC/AWGLCA/2010/INF.Y(近日発表予定)に記載された、非附属書I国によって実施される国内的に適切な緩和行動に留意し；

NAMA の COP 決定による位置づけ: 2008 年のコペンハーゲン合意に基づいて、途上国が UNFCCC 事務局に送付した NAMA を、国連の公式文書である INF 文書としてまとめ、さらにその文書(INF.Y 文書)を COP 決定で正式に留意(take note)することとなった。前回の解説でも触れたように、先進国の緩和約束・行動も INF.X 文書に記載され、同じ COP 決定の中で留意されている。先進国と途上国の緩和策へのプレッジ(誓約)が同じ COP 決定の中に位置付けられたことは画期的なことである。なお、ここにある INF.Y 文書は、2011 年 3 月に FCCC/AWGLCA/2011/INF.1 としてまとめられた。

50. 本決定に関わる国内的に適切な緩和行動を実施する意図を COP に自発的に報告することを希望する開発途上締約国に対し、それらの行動に関する情報を事務局に提出するよう呼びかけ；

NAMA の追加的提出: 現在、上記の INF.1 文書には 48 の途上国の NAMA が記載されている。当初の交渉テキストでは、NAMA の提出国と未提出国を区別し、未提出国に提出を求めるといった表現であった。しかし、そのような表現に対し、一部の途上国が、途上国の差異化につながると反発し、結果として曖昧な言い回しとなった。一方、この曖昧な言い回しのため、既に提出した国であっても、より踏み込んだ内容の NAMA の提出を求めるとも読める表現ともなった。

¹ 「顕著な削減」の具体的な意味についての補足説明があり、450ppmCO₂-eqの濃度目標では「2020年でベースライン比15~30%の排出削減」が必要とされている。(COP14/CMP4(2008年12月)での削減ポテンシャルに関する AWG-KP ワークショップにおける、Bert Metz 氏(AR4 第三作業部会報告書の編者)のプレゼンテーション。)

51. 開発途上締約国のそれぞれの国内事情と能力に留意しつつ、提出された多様な緩和行動、基礎となる前提、これらの行動の実施に必要な支援を理解するためのワークショップを開始することを事務局に対して要請し；

NAMA の多様性を理解するためのワークショップ: このワークショップは、AWG-LCA14 に合わせて 2010 年 4 月 4 日(タイ・バンコク)及び 6 月 10 日(ドイツ・ボン)に開催された。

INF.1 文書に記載される NAMA の内容は、排出目録作成など環境整備的なものから、施設レベルでの省エネ・プロジェクトや特定技術の導入、さらにはセクター・レベルでの政策や国レベルの数値目標(炭素集約度目標(国内総生産(GDP)一単位当たりの CO₂ 排出量)、BAU 比の削減目標値や基準年比の削減目標値を含む)など多岐にわたっている。特に、中国やインドが掲げている炭素集約度目標については、将来の GDP 成長率をどのように設定しているか、また、韓国、シンガポール、南アフリカ等が掲げている BAU 比の削減目標では、BAU 排出量の算定前提・手法が大きな関心事項となっている。ワークショップでは、BAU 設定の共通ルールの必要性などが指摘されたが、各国の国情を反映する必要から、共通ルールに対して否定的な意見も出された。

52. 条約第 4 条 3 項に則り、開発途上締約国が国内的に適切な緩和行動を策定、実施し、これらの締約国による報告を強化するために、先進締約国は資金、技術、キャパシティビルディング支援を増強することを決定し；

NAMA への支援: 条約第 4 条 3 項は、途上国が枠組条約上の約束を実施することへの資金支援を記している。NAMA の策定、実施や報告に対しては支援の増強が必要となる。ただし、途上国の間でも、国際支援に基づく緩和行動のみを NAMA と定義づける国(インド等)がある一方、途上国が先進国の支援を受けずに自己負担により行う緩和行動も NAMA に含める国(ブラジル、南アフリカ等)もあり、NAMA と支援の関係性についての共通解釈があるわけではない。

53. 国際的な支援を求める国内的に適切な緩和行動を記録し、こうした行動と資金・技術・キャパビル支援とのマッチングを促進するためにレジストリを設立することを決定し；

レジストリ(登録簿): 途上国の緩和行動に関する、カンクン合意の目玉として、レジストリの設立合意がある。後述するように、レジストリは、途上国の緩和努力を国際的に認識することと、支援ニーズと支援提供のマッチングを促進するという二つの機能を持つこととなっている。

レジストリ自体がどのようなものとなるのかについては、組織・機関の設立を求める意見と、ウェブ上のポータルサイトのようなものを志向する意見などがあり、今後の交渉に委ねられている。

なお、この NAMA レジストリ(登録簿)は、京都議定書の下で京都ユニットを管理するためのレジストリ(登録簿)とは別物である。

54. 開発途上締約国に対し、支援を求める国内的に適切な緩和行動に関する情報を、予想されるコスト及び排出削減量と、実施するために予想される時間枠と合わせて、事務局に提出するよう呼びかけ、
55. また、先進締約国に対し、国内的に適切な緩和行動への利用可能かつ提供された支援についての情報を事務局に提出するよう呼びかけ、

NAMA 及び NAMA 支援に関する情報提供: 途上国は NAMA 実施に関する情報、先進国は NAMA 支援(利用可能なもの及び既に提供されたものを含む)に関する情報を提供することが求められている。

56. 事務局に対し、締約国から提供される下記の情報を、レジストリに記録し、定期的に更新するよう要請し;
 - (a) 国際支援を求める国内的に適切な緩和行動;
 - (b) こうした国内的に適切な緩和行動に対して先進締約国から提供される支援;
 - (c) 国内的に適切な緩和行動に対して提供された支援;
57. 上記パラグラフ 53 で言及されているレジストリを通じた支援を円滑化するための方式、資金メカニズムとのいかなる機能的関係も含める、を開発することを合意し;

レジストリのマッチング機能: パラ 57 は、具体的なマッチング促進の方法や、資金メカニズムとの関係について検討することにより、コペンハーゲン合意では概念レベルで

あったレジストリを実体化するためのプロセスと位置づけられる。

多くの途上国は、レジストリのマッチング機能の早期運用化が国際支援の活性化につながるの期待から、レジストリを国際交渉における重要議題と位置付けている。一方、先進国は、レジストリに記載された NAMA への資金支援が確約されるといった意見・期待に対し警戒感を持っており、むしろ途上国と先進国が NAMA や支援に関する双方の情報を自発的に載せるデータベース的なものであるべきとしている。また、先進国は、役割や機能についての具体的なイメージが形成、共有されていないレジストリより、2013 年のレビュー(詳しくは、カンクン合意を読み解く(1)を参照のこと)に間に合わせるように、主要途上国の隔年報告書(後述)の具体化に向けた議論を優先的に行うべきだと主張している。このように、途上国の緩和行動に関する議題における優先順位付けを巡り、先進国と途上国の間でさや当てが続いている。

58. レジストリにおける独立セクションで、開発途上国の国内的に適切な緩和行動を認識(recognise)することを決定し;
59. 事務局に対し、締約国から提出された情報をレジストリの中の独立セクションで記録し、定期的に更新するよう要請し;
 - (a) 上記パラグラフ 49 で言及された文書 FCCC /AWGLCA/2010/INF.Y に含まれる緩和行動;
 - (b) 上記パラグラフ 50 に関連して提出される追加的な緩和行動
 - (c) 支援が提供された場合、国際的支援を受けた緩和行動及び関連の支援

レジストリの認識機能: マッチングに加えもう一つの機能が認識機能である。途上国の取り組みを国際的に承認する目的がある。

支援を求めている NAMA をレジストリのマッチング・セクションに記録し、既に支援を得た NAMA をレジストリの認識セクションに記録することによって記載情報を整理するという意見もあった。しかし、INF.1 文書は、支援を受けずに実施する NAMA と支援を求める NAMA とが含まれている。そのため、パラ 59 にあるように、INF.Y(INF.1)文書を独立セクションに記録すると、無条件で実施予定あるいは既に実施の条件が整った(支援を受けることが確定した)NAMA と支援を受けることが決まっておらず実施の目途が立っていない NAMA についての情報が混在することになる。

60. 非附属書 I 締約国から提出された、排出目録を含む国別報告書の中の緩和行動とその効果、及び受けた支援についての報告を改善することを決定し、後発開発途上締約国及び小島嶼開発途上国に対しては更なる柔軟性をもって対応する；
- (a) 非附属書 I 締約国の国別報告書の内容と頻度は、条約附属書 I 締約国のものほど面倒にはならず；
 - (b) 条約第 12 条 1 項に則って、もしくは、差異あるスケジュールや非附属書 I 国が国別報告書を作成にかかる合意された全費用を賄う資金の迅速な提供を考慮しつつ、頻度に関する更なる COP 決定に従って、非附属書 I 締約国はその国別報告書を 4 年毎に COP へ提出しなければならない；
 - (c) 開発途上国は、その能力と報告のために提供された支援に応じ、国別目録報告書を含む国別温室効果ガス目録、及び緩和行動、ニーズ、受け取った支援の情報を含む隔年報告書を提出しなければならない；

途上国の報告体制の強化: MRV の R(報告)にあたる部分である。既存の国別報告書の仕組みをベースとするものであるが、特筆すべきは、現行では規定のない途上国の国別報告書の提出頻度を、現在の先進国並みの 4 年毎とし、また、2 年毎の隔年報告書も提出することとなった点である。このことにより、透明性は飛躍的に高まると期待される。一方で、枠組条約第 4 条 3 項に規定されるように、先進国は、途上国が条約の下での報告義務を遂行するために必要となる「合意されたすべての費用」を賄うため「新規かつ追加的な」資金供与を行うこととされる。二年毎の報告書作成はおおがかりな仕組みとなり、それを支える国際支援もそれなりの規模が必要とされる。

61. また、国際支援を受けた緩和行動は、国内で測定、報告、検証され、条約の下で策定されるガイドラインに従って、国際的な測定、報告、検証を受けることを決定し；

国際的な MRV: コペンハーゲン合意では、国際的な支援を受けた緩和行動は国際的な MRV の対象となることのみが記述されていた。しかし、カンクン合意では、支援を受けた緩和行動もまずは国内 MRV の対象となり、その後、国際的 MRV の対象となることとなった。条約の下での具体的なガイドラインは、今後策定されることとなっている。

62. 更に、国内的に支えられた緩和行動は、条約の下で策定される全般的なガイドラインに従い、国内的に測定、報告、検証されることを決定し；

国内的な MRV: 途上国が国際支援を受けず自ら実施する緩和行動は、国内 MRV の対象となる。中国を筆頭する途上国は、自らが実施する緩和行動が国際的な MRV の対象となることに強く反対してきた経緯がある。ただし、MRV という概念が導入されたバリ行動計画では、MRV 可能な支援に裏打ちされた緩和行動が MRV 可能となるよう検討することを求めており、支援を受けずに実施する緩和行動に対しても MRV を求めること自体、途上国側にとっては大きな譲歩であった。国内 MRV も、国際的なガイドラインに沿うことが求められ、透明性や実効性の確保が図られている。

63. 実施に関する補助機関(SBI)において、非介入的かつ非懲罰的で、国家主権を尊重した方法で、隔年報告書についての国際的な協議と分析のプロセスを実施することを決定し； この国際的な協議と分析は、当該締約国との協議の上での技術専門家による分析を通じて、また促進的な意見交換を通じて、緩和行動とその効果の透明性を高めることを目的としており、サマリー報告書にまとめられる；
64. また、検討される情報としては、緩和行動に関する情報、記述、影響の分析、方法論と前提、実施の進捗状況を含む GHG 排出目録報告書、国内の MRV、および受けた支援に関する情報を含むことを決定する；こうした国内政策措置の妥当性についての議論は、本プロセスには含まれない。議論の目的は、支援を受けていない行動に関する情報に透明性をあたえることであるべきである。

国際的な協議と分析(ICA): ICA は、バリ行動計画には含まれず、コペンハーゲン合意によって導入された概念であるが、カンクン合意によって正式な COP 決定の中に含まれることとなった。ICA が SBI で行われることや、隔年報告書が ICA の対象となること、協議・分析の項目が明記されるなど、より具体的な輪郭が明らかとなった。しかし、ICA の実施主体については不明である。現在、先進国(約 40 カ国)のインベントリの専門家レビューには年間延べ 140 名程度の専門家が参加しているとされる。これに加え、(後発開発途上国や小島嶼途上国は免除するとしても)100 を超える途上国の隔年報告書に対する

ICA が行われるとなると、分析を行う技術専門家の人的資源の限界等が懸念される。

ICA では、途上国の国内政策措置の妥当性・適切性を評価・判断しないとの但し書きがあるが、パラ 64 に列挙されたような項目が協議されれば透明性の向上に結びつく。

65 開発途上国に対して、持続可能な開発という文脈の中で、低炭素開発戦略ないし計画を策定するよう奨励し；

低炭素開発戦略・計画：先進国に対しては低炭素開発戦略・計画を策定すべき(should)という表現であるが、途上国に対しては奨励するという弱い表現になっている。また、持続可能な発展という文言が加わっている。

低炭素開発戦略・計画の中で、主要途上国が 2°C 目標との関係の中で各国の長期の排出経路を策定し、その中に NAMA を位置付けることができれば、環境十全性の向上に大きく貢献する。ただし、その際、低炭素開発戦略の客観性、透明性を向上させるようなプロセスが必要となる。しかし、この低炭素開発戦略・計画は、現在の国際交渉においてはあまり注目を浴びておらず、低炭素開発戦略の策定と NAMA との関係についても十分な議論はされていない。

66 レジストリを通じた国内的に適切な緩和行動に対する支援の促進、支援された行動とその支援に対する計測・報告・検証、非附属書 I 国からの国別報告書の一部として隔年報告書、国内資源によって実施される緩和行動に対する国内検証、および国際的協議と分析について、モダリティとガイドラインを策定するための作業プログラムについて合意し；

作業プログラム：レジストリ、MRV や ICA など、カンクン合意の目玉となる事項についての作業プログラムを立てることとなっている。この作業プログラムで、どのように、何を決定するかが、途上国の緩和行動についての国際的な仕組みのあり方を大きく決定づける可能性がある。前述のように、レジストリについての作業を進めたい途上国と、隔年報告書や ICA といった MRV 関連の作業を進めたい先進国との間に思惑の違いがあり、今後の対立の火種となりかねない。

67 締約国に対し、本節に記されたプロセスの当初スケジュールに関するものを含め、パラ 66 の事項についての意見を 2011 年 3 月 28 日までに提出するよう呼びかけ；

以上、カンクン合意における途上国の緩和行動について、そのポイント及びパラグラフ毎の詳細を見てきた。カンクン合意では、途上国の緩和行動の実効性、透明性を向上するための制度の拡充が見られた。一方で、途上国の行動の実効性や透明性を高めるためには、先進国からの支援体制の充実も求められる。今回は、カンクン合意における支援について見ていく。

民間主導の「環境金融復興債」の創設で、東北再生を

上智大学
地球環境学研究科教授

藤井良広

東日本大震災の復旧を進めるための復興基本法がようやく国会で成立、復興費の財源となる復興債(国債)の発行、復興特区の設立などが打ち出された。震災による直接被害だけで16兆9000億円という膨大な傷跡を治癒し、新たな地域社会を切り拓く一歩を、どうにか踏み出せそうな形だ。しかし、復興債の償還財源を増税で賄うのかは依然、不明で、震災対策の緊急性と将来世代への負担の軽重とのバランスが問われている。

そうした中、先月号の本欄で、明日香壽川東北大教授が「東北復興・環境エネルギー再生計画」を提案された。その計画を、追加財政負担を抑制しながら支える資金構想として、民間資金を誘導する「環境金融復興債」の創設が考えられる。その概要は次の通りである。

復興・改革対象事業は、道路や港湾などのインフラから、地場産業の工場・事業所、住宅再建などと多様になる。これらのうち、復興・再建後にキャッシュフロー(現金収入)が見込める事業を、リスク評価を加えて多様に組み合わせ(プール化)、それらを担保として長期の債券を発行、年金基金などの機関投資家向けに販売する構想である。

この際、カギはキャッシュフローの確保にある。例えば、利用料金が見込める高速道路や廃棄物処理場などのほか、長期にわたって国庫補助が見込める事業も対象となる。インフラ事業の場合、自治体などが民間事業者と提携するPFIプロジェクトが想定されるが、個々のPFIを複数束ねてファイナンスすることで、リスクヘッジとキャッシュフローの安定が見込める。

事業者向け再建資金は、融資だと二重ローンに陥る事業者への対策として、工場や事業所の再建に投資資金を供給し、一定の配当をキャッシュフローとして得ることになる。この際、工場も事業所もエコ仕様とすることで、光熱費の削減によるネガティブコストが見込めるので、これを

キャッシュフローとみなせば、投資キャッシュフローが増える。さらに、太陽光発電などに排出権クレジットを認めれば、追加キャッシュフローとなる。

住宅再建の場合も、エコ仕様、太陽光発電設置などの物件を対象とすることで、投資に見合う追加キャッシュフローを確保できる。

機関投資家は、東京電力債が事実上、取引不能になり、他の電力債にも先行き不安があることから、社債市場の軸となる債券を欠いているのが現状である。また国債投資への不安も高まっている。したがって、信用力のある超長期の新規債券創設への期待は、ポートフォリオ上も潜在的に極めて強いと思われる。

実際、米英では、温暖化対策や地域再生などの資金ニーズを、追加財政負担を避けるために、新たな債券発行(Climate Bond, Green Bondなどの名称)でカバーしようという動きが具体化している。そのうち、英国では温暖化対策資金を調達・投融資するための政府主導の公的金融機関Green Investment Bankの設立がこのほど決まった。来年1月に正式に発足する予定で、資金調達は長期債券の発行で賄う予定という。

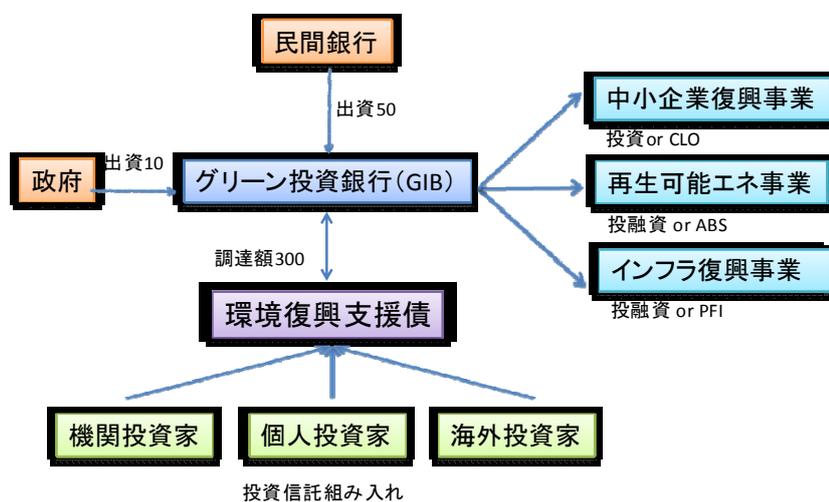
わが国のニーズは、震災復興とともに、この温暖化対策も課題であることを忘れてはならない。東電福島第一原子力発電所の事故による電力不足の影響も、単に既存の火力発電所の復旧で発電容量を一時的に確保するだけでは持続可能ではない。ポスト京都に向けて温室効果ガスの排出量を一段と削減するための道筋を、同時に示す必要がある。

つまり、風力発電、太陽光発電、その他の温室効果ガス排出削減につながる自然エネルギー発電事業に、新規資金を供給する必要性も高まっている。「環境金融復興債」は、そうした次世代の温暖化負担を少なくする事業

を支える資金供給手段としても期待される。

新規債券を実現するには、新しい金融市場を創設しようという日本の金融界の智慧と、挑戦する勇気が求められる。政府は新債券の立ち上がりを支える信用補完の役割にとどまるだけでいい。後は、日本の金融が健全であれば、芽生えた市場は育っていくはずだ。

「環境金融復興債」のスキーム図



東北復興のための具体的案件



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

現在、さまざまな場で東北地域復興のための案件形成が求められている。IGES 気候変動グループは、多くの方々や団体と協力しながら、地域再生、雇用促進、エネルギー多様化/分散化、低炭素成長につながるような案件のデータベース構築を考えている。下記は、被災地域にある東北大学の浅沼宏環境科学研究科准教授、農学研究科両角和夫教授、(財)みやぎ・環境とくらし・ネットワーク(MELON)の方々にも情報提供をいただいた案件の具体例である。

1. 木炭利用による地域コージェネレーション・システム構築

概要:宮城、岩手、青森各県の三陸沿岸津波被災地域にて、木質バイオマス資源である木炭を利用した電力、給湯、暖房、工業用熱需要の供給を総合的に行うシステム(いわゆるコージェネシステム)を構築する。同様のシステムは、すでにドイツ、北欧の中小都市を中心に導入済みであり、このシステムによって林野生態系の修復や雇用の創出も可能となる。

コスト及び必要予算:初期導入コストとして 96 億円(被災人口の約 20%の 12000 人が本システムを導入する場合)。

雇用創出効果:間伐にかかる雇用として約 1000 人、プラントの運用に関して数十人~数百人規模。

CO₂ 排出量削減効果:8.4 万トン/年

課題:現状では本システムによるエネルギー生産価格は化石燃料に比して数円~30円/kWh程度高価であるため、技術開発によるコスト低減に加え、導入初期段階では公的支援が必要である。また、特区設置や売電に関連する法規制緩和なども必要である。

2. 津波浸水地域におけるバイオ・ディーゼル燃料用アブラナ栽培

概要:東日本の津波による塩害で耕作が困難になった田畑(計 24000ha)で、土壌塩分に対する耐性が高いアブラナを栽培し、それによりバイオ・ディーゼル燃料(BDF)を生産する。降水による塩分除去効果とアブラナによるバイオ・レメディエーション効果によって冠水田畑の復旧促進や被災地での農業維持が可能となる。すでに欧米では、

アブラナ、大豆、ヒマワリ等起源の BDF について一定量の使用が義務化され、補助金等の政策的措置が実施されている。宮城県でも、大崎市の千田清掃等に代表される民間企業が BDF 精製を商業ベースで行っている。

コスト及び必要予算:初期導入コストは 9 億円(浸水田畑の 10%で本システムを導入する場合。10 カ所の BDF 精製プラントで年間生産量を 4400kL と仮定)。必要な補助金は 19.8 億円/年(軽油との差額を 450000 円/kl と仮定)。

雇用創出効果:農業としての雇用は 3200 人で、BDF 精製プラントでの雇用としては数百名。

CO₂ 排出量削減効果:1.2 万トン/年

課題:アブラナの栽培については JA(全農)が主体となって実施することが必要である。

3. 放射性物質による汚染地域での米由来バイオ・エタノール生産

概要:福島第一原子力発電所から放出された放射性物質により食用米作が困難な水田(約 10000ha)で、バイオ・エタノール用米作を実施する。すでにブラジル、米国ではサトウキビ、トウモロコシ起源のバイオ・エタノールの生産が商業ベースで行なわれており、米を使用したバイオ・エタノール生産は日本、中国で試みられている。

コスト及び必要予算:初期導入コストは 20 億円(10 カ所の精製プラントを建設する場合)。価格競争力を持つために必要な補助金(他用途米としての補助)は 8000 万円/年(放射性物質により食用米の生産が困難な 10000ha の水田でエタノール用米を生産する場合で生産量は 25000kl と仮定)。なお、この補助金は、すでに農水省が実施している他用途米への補助金(80000 円/10ha)をそのまま利用できるため、新規の政府支出とはならない。

雇用創出効果:農業としての雇用は 13000 人(農家一戸で 2 名労働、平均作付面積を 1.5ha と仮定)、バイオ・エタノール製造プラントでの雇用は数百名。

CO₂ 排出量削減効果:6.6 万トン/年

課題:放射性物質量の調査、エタノール精製過程での除染などの技術的な課題はあり、食料生産との競合という批判も予想される。しかし、米由来のバイオ・エタノール製造自体は有望なエネルギー源であり、導入のメリットがデメリットを上回ることは明らかである。したがって、生産をなるべく広範囲で行い、それによりコスト競争力を生じさせることが重要で、JA 福島などがリーダーシップを執って生産体制を構築することが望ましい。

4. 奥羽山脈のカルデラを利用した地熱発電

概要: 東北地方奥羽山脈に沿って多数存在するカルデラを天然地熱貯留層として利用した地熱発電を大規模に導入する。これにより東北地方における電源の多様化、低環境負荷化が可能となる。

コスト及び必要予算: 初期導入コストは 1000 億円(2 万 kW の発電所を 10 基建設し 20 万 kW の出力を得る場合。地熱発電の設備コストは約 50 万円/kW と仮定)。地熱発電の設備コストは太陽光発電(約 40 万円/kW)に比してやや高額であるものの、稼働率が高いため 16 円/kWh 程度での発電が可能である。固定価格買取制度が導入されれば、商業ベースで運営することは可能である。

CO₂ 排出量削減効果: 約 50 万トン/年

課題: 開発対象地域の多くが国立公園内にあるため、特区等の措置により開発規制を緩和することが必要である。現在、日本地熱開発促進協議会に加盟している企業は新規地熱発電所の開発に対して積極的であり、地熱資源を有している自治体(例えば、岩手県八幡平市や宮城県大崎市)も民間企業と連携して地熱開発を積極的に行う意向を示している。

5. 宮城の自然を生かした砂防ダムの小水力発電

概要: 小規模で分散型の電源利用の有効活用のため、地域で生産できる枠組みを作りエネルギーの地産地消を進める。これは同時に、大きな震災時にライフラインが途切れた時に強い町作りにつながる。宮城県では、すでに小水力発電施設として栗原地方迫川水系の「荒砥沢発電所」が稼働されており、最大出力が 1000kW となっている。また、宮城県の川崎町水無沢地点においても民間企業と NPO 等が現地調査を行っている。年間可能実質発電電力量は、約 275,347kWh/年(上流)あるいは約 349,765kWh/年(下流)であると想定される。連携企業としては、株式会社ユアテック、東北緑化環境保全株式会社などが考えられる。

コスト及び必要予算: 初期導入コストは約 4,766~5,884 万円(上流域~下流域のいずれか 1 箇所に導入する場合)。1kW 当たりの建設費は約 1,288,000~1,251,000 円/kW。補助金として初期コストの約 60%が必要。

課題: 補助金が 60%より低いと資本回収できない。また、保守管理費用、年間取水量、既得水利権の有無などに関する詳細な調査が必要である。

連載 主要国の最新動向(5)-中国-



The policy path under 12th Five Year Plan ①



IGES Climate Change Group
Researcher

Jiangwen Guo

The 12th Five-Year Plan which has been approved by the National People's Congress, China's top legislature, identifying the proactive approach to combat climate change as a key element. In line with this, a special legislation is at the stage where it is being prepared, assessed and where public opinion is being collected since this March and hopefully the draft will be finished by the end of 2011.

As the measure to continue and expand the 11th five-year plan's approach, NDRC have started the series working on the practice issue including expanding the "1000 enterprise energy saving" program of 11th Five year period to 10000 enterprises in the following year as one of the measures for industrial sector's energy saving. Beside this, the

feedback to the draft version of "the evaluation method of assessment to the carbon intensity reduction" from State Council is being collected from the local provincial governments.

In order to enhance the accomplishment of the target of reducing energy consumption per unit of GDP by 17 percent in the five years to 2015, the allocation accordingly has assigned to each provincial government. Different from the 11th Five-Year Plan period, the allocation this time is based on the concerns to the specific characteristic of local region, including the economical development stage and the level of fulfilment in the past five-year period. According to this principle, all the provinces/municipalities were divided into five groups: 1) Target 18%: Tianjin, Shanghai, Jiangsu, Zhejiang, Guangdong; 2) Target 17%: Beijing, Hebei, Liaoning, Shandong; 3) Target 16% : Shanxi, Jilin, Heilongjiang, Anhui, Fujian, Jiangxi, Henan, Hubei, Hunan, Chongqing, Sichuan, Shannxi; 4) Target 15%: Neimenggu, Guangxi, Guizhou, Yunnan, Gansu, Ningxia; 5) Target 10%: Hainan, Tibet, Qinghai, Xinjiang.

書評



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

「エイズを弄ぶ人々―疑似科学と陰謀説が招いた人類の悲劇」(原書名: DENYING AIDS)

著者: S. C. Kalichman 出版社: 化学同人(2011/01/31 出版)

この本は、朝日新聞の書評欄でも紹介されてました。「HIV(ヒト免疫不全ウイルス)はエイズの原因ではない」「政府と製薬企業と先進国が陰謀をはかっている」「エイズ治療薬は危険である」「エイズの原因は生活習慣や環境である」などの HIV/エイズ否認主義者の主張の背景にある疑似科学と陰謀説の実態を詳細に明らかにし、人が否認主義に陥る心理を鋭く分析しています。

章立ては以下です。

- 第1章 生き延びる HIV/エイズ否認主義
- 第2章 デューズバーグと HIV/エイズ否認主義の起源
- 第3章 エイズ疑似科学
- 第4章 否認主義者のジャーナリズムと陰謀説
- 第5章 否認主義の政治
- 第6章 否認から抜け出す

私もよく知らなかったのですが、南アフリカのムベキ元大統領がエイズ否認主義者だったため、260 万人の助かるはずの命が失われたそうです。本書は、このようなエイズ否認主義が存在してしまう理由に関して、社会科学のあらゆる側面から詳細に分析しています。

もうおわかりのように、「否認」と「懐疑」という言葉の違いはあるものの、問題の本質や構造は、温暖化問題と全く同じです。

以下、いくつかの文章を引用します。

否認主義の特徴:

「空論にすぎないものを言葉巧みに展開し、正当な論争や根拠のある主張のように装う。このように偽りの主張をふりかざすのは、科学的合意や圧倒的な証拠に対抗する

事実がほとんどないか、まったくないからだ。人々の感情に訴えて、有意義な議論から目をそらさせることはできるが、結局彼らの主張は無意味で非合理的なのだ。これまでに否認主義者がその先述を用いた話題には、次のようなものがある。創造論とインテリジェント・デザイン、地球温暖化の否定、ホロコーストの否定、HIV/エイズ否認主義、9.11 陰謀説、タバコの発がん性の否定(最初に組織化された否認主義の活動)、自閉症水銀原因説に基づく予防接種反対運動、動物愛護過激団体による動物実験反対運動。否認主義とは党派や政党にかかわるものというより、一種の思想傾向で、策略の様式である。」(13~14 ページ)

否認主義という心理:

「厳密に言えば、否認は受動的な対処反応である。心理学用語の「否認」は心理的な防御機能のひとつだ。広く一般に見られる、心的外傷に対する即時の反応で、信じがたいことを信じまいとする無意識の作用の表れである。受け入れがたい苦しみや驚きに直面したときに起こり、ストレス要因やトラウマを現実として受け入れるまでの緩衝地帯を心中にもたらず。(中略)

有害な否認は、もはや心理的な安全網とは呼べず、それどころか健康を脅かし始める。現実を認めたくないがために、健康の管理や、健康に関する決断のすべてから逃避するようになるのだ。否認主義者が流した情報やいかさま治療の宣伝は、最も攻撃を受けやすい人、特に否認という砦に立てこもっている人に向けられる。否認の状態にある人は「こんなことがわたしに起きるはずはない」と言い、それに対し、否認主義者は大げさに「その通りだ。そんなことはあなたには起きていない」と答える。否認主義は、心理的否認というごく当たり前の人間らしい心理状況にある人々を食い物にするのだ。」(2~5 ページ)

否認主義の論法:

「第一に、否認主義は、自分たちの見解をはっきり述べないまま、相手の弱点を攻撃する。HIV/エイズ否認主義者は、持説を支持する証拠がないにも関わらず、HIV がエイ

ズの原因であることを証明する研究は一つもないと訴え続ける。これまでの膨大な数の研究がその因果関係を明らかにしているというのに、それを完全に無視しているのだ。第二に、否認主義は、エイズ学者たちの研究の中にある些細な間違いを見つけ、それによって相手陣営の膨大な研究のすべてが否定されるかのように主張する。第三に、否認主義者は、また主流派の著名な学者の言葉を引用して、自分たちの後ろ盾にすることが多い。この方法は、否認主義全般に見られ、科学を疑似科学に変えたり、いいところ取りをしたり、ただひとつの研究のみに注目したりする。つまり、相手陣営の研究の結果を歪めて解釈し、自分たちの主張の裏付けにしたり、あるいは過去の研究の矛盾点をあげつらったりするのだ。第四に、ある分野の単純な議論を、その分野の存在を問う議論と取り違えることだ。第五は、否認主義や未知の事柄に注目し、既知の事柄は無視しようとする。自分たちの考えに合う研究結果は強調し、そうでないものは信用しない。たとえば、HIV/エイズの場合、否認主義者は HIV 治療薬の副作用ばかり注目し、HIV 治療薬のおかげで入院数が減っていることや、患者の寿命が延びていることは見ようとしないのだ」(18～19 ページ)

反体制派としての自己陶醉:

「否認主義者と呼ばれている人々は、総じて「反体制派」と呼ばれることを望んでいる。それは、反体制という言葉が、宗教的あるいは政治的聖戦を繰り広げているようなイメージを抱かせるからだろう」(21 ページ)

対策の難しさ:

「これまでの苦い経験からわかったのは、無視していても否認主義は消えていかないということだ。また、討論によって打倒することもできない。否認主義を打ち砕くには、言うまでもなくエイズの基本的な事実を人々に教えることが鍵となるが、教えるだけでは不十分のようだ。否認主義の背後にある科学と医学への不信は、教育キャンペーンを展開したり、わかりやすい小冊子を配ったりするくらいで払拭できるものではない」(280 ページ)

言論の自由と関連して:

「自由主義者は、言論の自由と科学的な討論を混同しているようだ。言論の自由という点から言えば、地球は平らだとかナチスの大虐殺はなかったとか言ってもかまわないのと同じで、HIV はエイズの原因ではないと言うのはその人の自由だ。しかし、科学の仮面をかぶった発言の自由を守ろうとすれば、人々はなにを信じていいのかわからなくなり、また、発言者の自由は守られていても、他の人々がその犠牲になる恐れもある。」(245 ページ)

最後の引用は強く印象に残った言葉です。

「私たちが否認主義と対決しようとするのは、彼らが人を殺すからだ。もしあなたが誰かに HIV は無害だと信じ込ませ、そのせいでその人が危険な性行為をするようになったり、効果のある治療を拒むようになったりすれば、あなたはその人を殺すことになる。米国の主流メディアでこうした愚行が繰り返されるのは見たくない」(196 ページ)

「脱否認」のための具体的な方法についても議論しているので非常に参考になります。ご一読をおすすめします。

アジア低炭素発展に研究者を結集する

IGES 気候変動グループ
LCS-RNet 事務局

7月4-5日にマレーシア、ジョホールバルで開催されたアジア低炭素研究会合に、アジアの国内低炭素政策及びシナリオ分析等を専門に第一線で活躍している研究者達が集結した。低炭素社会国際研究ネットワーク(LCS-RNet)事務局であるIGESは、2010年よりインドネシア、タイ、カンボジアで、カウンターパートである各国の研究機関又は政府機関と共に、研究と政策の繋がりを強化すべく、研究者と政策決定者の対話を実施してきた。今回のマレーシアで4回目を迎えるアジア会合も、回を進めるごとに、国内GHG排出量の削減、経済成長、社会開発を同時に進めるためには、低炭素開発に関する研究の促進と、それを政策に反映するための研究者と政策決定者の相互理解の強化、更には、国を跨いだアジア地域内での各国の政策及び研究に関する情報交換、技術協力等が必要であることが認識されてきた。このような背景の中で今回のマレーシア会合は開催された。アジアの研究者達の自主的な参加の下、アジアの低炭素研究ネットワーク構築の可能性が検討された。そういった意味でも今回のマレーシア会合は、今後のアジアでの研究者間の繋がりを強化するために重要な役割を担うことになる。そこで、LCS-RNet連載記事の第一弾として、LCS-RNetの活動と、これまで開催されたインドネシア、タイ、カンボジアの会合の成果、およびマレーシア会合に関する概要について簡単に紹介したい。

低炭素研究促進を担う研究者ネットワーク LCS-RNet

国際低炭素社会研究ネットワーク(LCS-RNet)は、2008年のG8環境大臣会合において、低炭素社会の構築を実現するために低炭素研究の促進、低炭素政策の科学的分析及びその裏付けとなる科学的見解、新たな政策を打ち出すための新しい研究分野の開発が必要であることが認識され、当時議長国であった日本政府により、世界の研究機関の叡智を集結させるネットワークの設立が提案された。設立当初より本ネットワークに参加したのはイギリス、イタリア、ドイツ、フランス、日本、韓国の6カ国でその後、インドが加わり7カ国となった。ネットワーク運営のため、各国の政府機関により、国内低炭素社会シナリオやロードマップ作成に携わっている研究機関が選出され、世界の研究者によって構成されるネットワークが誕生した。

LCS-RNetの主な活動として、2009年にG8議長国であるイタリアが開催したG8フォーラム(イタリア、トリエステ)でLCS-RNetの設立が正式に発表されて以来、イタリア、ドイツで世界の研究者と政府機関が集結するLCS-RNet年次会合が開催されてきた。11月13-14日にフランスで開催される年次会合で第3回目を迎えることになる。このような会合を通して、各国の研究成果や政策の進捗状況、最新の研究内容、研究及び政策課題等が情報共有され、低炭素社会実現に向けた一歩先の研究ニーズが政策決定者と研究者の双方により議論されてきた。会合の成果として、次のような内容が報告書としてまとめられた:技術革新、制度と政策のガバナンスと政府の役割、低炭素への転換のためのガバナンスのあり方、市民の行動様式、中央政府と地域政府の役割、市民と都市の役割、低炭素社会の指標、科学・社会・経済的研究の役割と課題等(これらの詳しい内容に関してはLCS-RNetの報告書を参照されたい。www.lcs-rnet.com)。

台頭するアジアでの低炭素社会に向けた活発な議論

ヨーロッパで開催されているLCS-RNet年次会合とは別に、LCS-RNetの事務局は、アジアのカウンターパートと共にアジアの低炭素社会実現に向けた活動を実施してきた。

LCS-RNetのアジアでの活動の第一弾として、2010年2月、インドネシアのボゴールで、「インドネシアとアジアにおける低炭素開発及びグリーン成長」をテーマとした政策決定者と科学者の対話を実施された。インドネシアでは2009年にユドヨノ大統領が、温室効果ガスの排出を2020年までにBaU比で26%削減(先進国の援助の下では41%)するとの決意を発表し、気候の安定化と社会・経済の持続可能な発展の両立にむけて、政府上げての削減計画が策定された。そのような背景を踏まえ、インドネシア会合では、これらの目標を具体的な政策に落とし込み、立案・実行していくためには、持続可能な開発及びグリーン成長に関する経済的、社会的、科学的な研究が必要であることが政策決定者と研究者により認識され、削減シナリオ、技術開発、政策の経済評価、経済・社会インフラ構築、生活様式改革などに関する議論が展開された。

更に、2010年11月にはタイのバンコクにて、「タイ及びアジアにおける低炭素社会への移行」をテーマに研究者と政策決定者の会合が開催された。ここでは、低炭素社会の構築に向けた国家戦略と気候変動政策の結びつきとして、11カ年経済社会国家計画、運輸、農林業、廃棄物管理、都市インフラ及び建築物の各セクターにおける政策や研究成果が報告された。

2011年1月には「カンボジアの低炭素開発に関する研究と政策」をテーマに、カンボジア環境省と日本の研究者による会合が開催された。本会合で、カンボジアは、国家グリーン成長計画、低炭素発展戦略等を作成すると共に、国家開発とエネルギー政策、CDMプロジェクト等に積極的に取り組んできたことを発表した。今後は自国の能力を強化し、自分たちで低炭素開発の道筋を築いていきたいとの意向を示し、更に、日本の研究者とともにカンボジア独自の削減シナリオを作成していく可能性を次のステップとして進めていきたいことを示した。

2011年4月、「ベトナムにおける低炭素社会実現可能性を探るワークショップ」が実施された。本会合は、国立環境研究所(NIES)、JICA および京都大学の支援を得て、政府機関であるベトナム天然資源環境省とベトナムの研究機関である天然資源環境戦略・政策研究所により開催された。LCS-RNet事務局は、本会合に合わせ、アジア、殊にアセアン諸国における研究者の連携を強化するため、ベトナム研究機関及び政策決定者と意見交換を行なった。

アジアの未来を担う研究プラットフォームを目指して

マレーシアで開催された今回の会合では、これまでのアジア会合と同様にマレーシアの研究者と政策決定者の対話を実施すると共に、LCS-RNetの研究機関が培ってきたネットワークを通じて、タイ、インドネシア、カンボジア、ベトナム、マレーシア、中国の低炭素研究の研究者を招き、アジアの低炭素研究の促進を目指したアジア低炭素研究ネットワークの設立の可能性を探った。本会合は、現在、アジア地域の低炭素社会実現に向け、アジアの各都市で低炭素社会シナリオ研究・開発を実施している NIES、京都大学、岡山大学といった日本の研究者、マレーシア技術大学(UTM)、マレーシア・イスカンダール開発庁(IRDA)が共同主催者となり、環境省(MOEF)、国際協力機構(JICA)、科学技術振興機(JST)の支援の下、「低炭素アジア研究プロジェクト・シンポジウム」という形で盛大に行なわれた。

アジア低炭素研究ネットワークの設立構想は、現在ヨーロッパで行なわれている LCS-RNet の活動のように、会合を通じた研究や政策事例の分析、グッドプラクティスの共有、新たな研究分野の開発の可能性等を議論する研究者間のネットワークを、地理、文化、社会、経済的な結びつきの強いアジアで、独自に自立したネットワークを構築することを目指したものであり、アジアに新しい低炭素開発の風潮をもたらすものとなるであろうと期待される。

[参照資料]

- LCS-RNet 会合関連：
<http://lcs-rnet.org/meetings/index.html>
- LCS-RNet 報告書：
<http://lcs-rnet.org/publications/index.html>

● **活動** 「第3回持続可能なアジア太平洋に関する国際フォーラム(ISAP2011)」における各種セッション、ワークショップの開催

2011年7月26-27日 パシフィコ横浜

IGESは、2011年7月26日(火)及び27日(水)に横浜において「第3回持続可能なアジア太平洋に関する国際フォーラム (ISAP2011): 東日本大震災の教訓～Rio+20 につなぐアジア太平洋からの新たな視点」を開催しました。2日間で延べ約850名の参加者を迎え、活気に満ちた議論が行われた中、気候変動グループは下記のセッション及びワークショップを開催しました。結果については今後気候変動グループウェブサイトでお知らせしていきます。

[1日目]

福島原発の影響と2013年以降の気候変動枠組み

Assessment of Hayama Proposal

Asian Co-benefits Partnership (ACP) 2nd Advisory Group Meeting

[2日目]

特別ランチセッション

Greening Growth in Asia: Making Co-benefits Mainstream



● **記事** “Rethinking the myth that we cannot make energy independence financially feasible”

「Japan Times」2011年6月11日付 気候変動グループ ジャナルダナン・ナンダクマール

➤ 本文はこちらをご覧ください → <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/ea20110627a1.html> (Japan Times Online)



● **記事** “温室効果ガス排出削減を超えた交通コベネフィット・アプローチの推進に向けて”

「Business i. ENECO (月刊ビジネスアイ エネコ)」2011年7月号 (株式会社日本工業新聞社)

気候変動グループ ジェーン・ロメロ、宮塚亜希子(協力)

運輸交通分野は世界のエネルギー起源二酸化炭素(CO₂)排出量の約23%、また石油消費量の約3分の2を占めています。本稿は、CO₂の排出削減による気候変動の緩和促進と同時に、国や地域が直面している開発課題(大気汚染等)の解決に向けた効果的な取組みとしてコベネフィット・アプローチを推奨するとともに、発展著しいアジアでの普及の可能性について解説しています。



次号予告 (2011年9月発行予定)

● 各連載

- カンクン合意を読み解く(4)
- 主要国の最新動向(6)、等

ॐ Svapnam 夢

編集後記

ところで、今この短文をマニラの街角で書いている。突進する車でひしめく道を隔てて建つショッピング・モールには昼夜問わず出入りする人の流れが続く。昨日訪ねた研究者は、高層ビルの窓から見下ろす市内を、マニラ湾の地平線、鉄道の向かう先をなぞりながら指差し、混みゆく道の様子や散らばる緑地、わずか一握りの富裕層が住む家々を丁寧に教えてくれた。発展の勢いを得た見知らぬ市街に立つと、「アジア」と一括りに言うにはあまりに口惜しくなる。そしてふと、東京方面に向かう電車内で時折思うように、今ここで「温暖化を止めよう」と言って何人が頷いてくれるだろうかという想いに駆られた。この街の発展の勢いを止めようとは思わないが、スピード落とさず通行人に容赦なく突進してくる車の流れはどうかせねばなるまい。(宮塚亜希子)

"Afar I see my planet burning; I long to see green,
 I long to see water and I long to see life with
 enough food to eat
 I wait for the empire to douse the climate rumble
 And I wait to see that none would renege"

