

# 温暖化対策の国際的枠組みと日本

明日香 壽川

東北大学東北アジア研究センター教授

温暖化問題は非常に重要な問題であり、今年7月に開催される北海道・洞爺湖サミットでは、主要議題の一つとしてクローズアップされることになっている。本稿では、1.日本の国別総量目標数値の発表、2.セクター別アプローチをめぐる混乱、3.途上国参加問題と技術移転、4.最近の中国の動き、5.今後に向けて、という構成で、なるべく具体的に温暖化問題に関する最新動向や課題を紹介してみたい。

## 1. 日本の国別総量目標数値の発表

今年の5月11日、複数の朝刊紙が、「政府が5月10日、日本国内で排出される温室効果ガス削減のため、長期目標を定める方針を固めた。具体的な数値は調整中だが、2050年の時点で、現状より60～80%削減とする案が有力で6月に公表する」という記事を一面トップで掲載した。さらに記事は、「地球温暖化問題が主議題となる7月の北海道洞爺湖サミットを前に、低炭素社会を目指す姿勢を明示し、論

議を主導するねらいがある」と解説している。また、町村官房長官が、10日、札幌市内での講演において、「日本自身は2050年にどうするという答えを出していない。できれば6月上中旬に福田総理から、日本として2050年にどうするかという具体的な削減目標を発表してもらいたい。一生懸命準備をしている」と発言したことも各紙は報道している。

このように、日本政府は、少なくとも2050年での日本の削減目標数値をサミットで発表することを決めたようである。しかし、もし日本がサミットを成功させた議長国として国際的に評価されたいのであれば、これだけでは不十分だと思われる。なぜならば、欧州連合(EU)はすでに、2020年までにEU内の温室効果ガスを1990年比で20%削減すると宣言しており、プッシュ米大統領も4月、2025年までに米国の温室効果ガス排出量の伸びをゼロにするという中期目標を発表している。すなわち、現在、2050年の長期目標ではなく、2020年～2030年からの中期目標設定が争点となっているからである。

もちろん、長期目標設定が追い風となって国内外での議論が活発化して、日本の中期目標の数値に関しても福田首相が言及する可能性はある(個人的には言及してほしい)。しかし、抵抗勢力は強いであろうし、数字の根拠となるべき日本の削減対策技術、削減量(削減ポテンシャル)、削減コストに関する計算も容易ではない。したがって、現時点において福田首相のサミットでの発言内容を予想することは非常に難

### あすか じゅせん

1959年生。東京大学大学院工学系研究科先端学際工学専攻出身。農学博士。専攻は環境エネルギー政策論。京都大学経済研究所客員助教授などを経て、現職。主要著書に『中国環境ハンドブック』(共編著 蒼々社)、『アジア環境白書』(共編著 東洋経済新報社)などがある。

しく、この1ヶ月から2ヶ月の間に様々な攻防が霞ヶ関と永田町との間で繰り広げられると予想される。

## 2. セクター別アプローチをめぐる混乱

日本政府は、昨年からセクター別アプローチという言葉をよく使っており、マスコミでもしばしばとり上げられている。しかし、日本においては「セクター別アプローチ」という言葉が、主に4つの意味で混乱して使われており、各内容とそれぞれに対する国際社会の反応は、大まかに以下のようにまとめられる。

### 1) 途上国の特定セクターに排出削減(抑制)のコミットメントを課す提案

国際社会の反応：提示の仕方が拙速。きちんと定義することなく主要排出国という新たなカテゴリーをいきなり使うのも疑問。データ整備不足という根本的問題あり。

### 2) 先進国も途上国も国別総量目標は持たずに、企業のトランスナショナルな組織(例：国際鉄鋼協会)が各国各セクターの自主的削減目標を管理するような国際的枠組みを構築すべきという提案(2008年1月のダボス会議までの国際交渉における日本政府の正式なポジション)

国際社会の反応：一つのオプションと言えなくもないが、地球の運命を企業の緩い国際協力組織に託すことになるので問題多い。データも整備されておらず、組織的な準備体制もゼロに近いため、2009年までの国際交渉においては具体的な議論の対象になりにくい。

### 3) 先進国間の削減目標を考える際に、差異化基準のひとつである効率性(例：単位製品生産量あたりのCO<sub>2</sub>排出量)をより重視すべきという提案

国際社会の反応：日本にとって有利だが、米国やロシア中東欧にとっては不利。また、効率以外にもコストなど他の差異化基準は存在する。データ整備不

足という根本的問題もあり。そもそも、一般的かつ国際的に用いられる sectoral approach という言葉には、このような意味は含まれておらず、言葉の使い方として正確性に欠く。

### 4) 日本の国別総量目標を定める場合に、各セクターの削減量を積みあげて計算すべきという提案

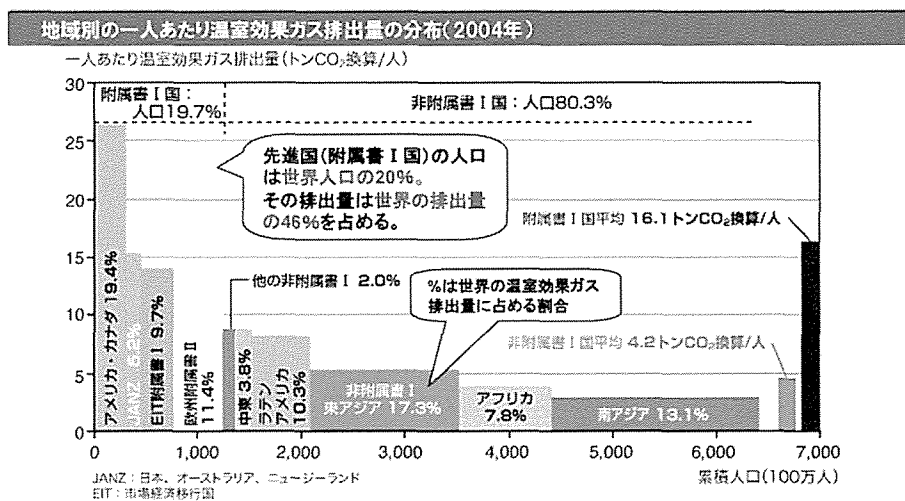
国際社会の反応：国別総量目標の大きさと、それを達成するための各セクターにおける対策、コスト、そして削減量を明らかにする計算方法の選択問題とは、全く次元が違う話。日本の国内問題であり、そもそも、どの国も何らかの方法で積み上げて国別総量目標を決めているので、別に新しい提案ではなく、当たり前のことを言っているに過ぎない。もし、積み上げ方などの方法論に関して効率性という基準を国際的に重視すべきという具体的な提案なのであれば、それは前出の3)になる。いずれにしろ、この場合も sectoral approach という言葉の一般的な使い方とは異なる。

このような混乱した状況に陥ってしまった原因は、日本政府とマスコミにあると言える。いずれにしろ、早く事態が収束され、よりピンポイントな議論が国内外でなされることを期待したい。

## 3. 途上国参加問題と技術移転

途上国の「参加問題」を考える場合、まず明らかに理不尽なのは、人口の大きさの無視である。たしかに、多くの排出量予測モデル計算が、途上国全体の排出量が2030年～2050年の間には先進国全体の排出量を超えるとしている。しかし、これをもって、先進国が、途上国を名指して批判するのは、例えば、仙台人が東京人に対して、「東京は仙台の10倍もの排出量をしていてけしからん」と言っているのと同じである。言うまでもないだろうが、人口が10倍あれば、アウトプットが10倍あっても何らおかしくないはずである。その次に途上国が理不尽だと問題にしてい

図1 地域別の一人あたり温室効果ガス排出量の分布 (2004年)



出典: 環境省資料 (www.env.go.jp/earth/ipcc/4th/wg3\_gaiyo.pdf)

るのは圧倒的な一人当たりの排出量の格差である (図1および図2参照)。

ただし、現在、温暖化によるリスクが顕在化しつつある中、理不尽と感じつつも、途上国も何らかのコミットメントを持つべきだという認識は、途上国全体でも共有されつつある。それゆえに、温室効果ガス排出削減技術の先進国から途上国への技術移転は、ギブ・アンド・テイクのテイクとして、途上国にとって絶対に譲れないものになっている。そして、非常に重要なポイントは、途上国が求めている技術移転は、商業ベースでの通常の貿易活動以上の技術移転ということである。より具体的に言えば、困難は予想されるものの、途上国側が実質的に勝利しつつあるエイズ治療薬の知的財産権の問題のように、世界貿易機関(WTO)が認める強制特許実施権などによって、先進国企業が持つ知的所有権を制限する、あるいは安価で省エネ技術が先進国から購入できるような制度の構築である。

もちろんエイズ治療薬の場合ほど単純ではないと途上国側も十分に認識している。また、技術移転には知的財産権以外のバリアが、先進国側にも途上国側にも存在するのも確かである。しかし、先進国が

常々言うように「温暖化問題は国際的に緊急な対応を要する大問題」というのであれば、国際社会はエイズの場合と同等の対応を検討すべき、というのが途上国側の強い思いであろう。その意味では、知的財産権問題は南北対立における象徴的な意味合いを持っている。したがって、しばしば日本政府が言及する「知的財産権を尊重すべき」「技術移転は商業ベースで」という認識は、途上国の要求とは真つ向から対立するものであり、「日本は技術移転に消極的」という印象を強めてしまっているように思われる。

#### 4. 最近の中国の動き

冷静かつ客観的に考えれば、ここ数年で、中国が温暖化対策で排出削減数値目標を掲げる可能性は非常に小さい。考え得る最善のシナリオは、ブッシュ後の米政権が、気候変動枠組み条約下での交渉で意欲的な排出削減を自らに課すことを決めた場合であろう。しかし、その場合でも、中国政府がコミットする数字というのは、セクター別あるいは国全体の原単位目標であり、現在の国家計画にある意欲的な数字よりも低い数字になると思われる。

図2 公平性を巡る先進国と途上国の攻防



実は、筆者は、中国政府が、国内にコミットしているエネルギー効率改善の数値目標を、国際的に、気候変動枠組み条約の下でのコミットとすればよいのでは、と中国政府関係者に会うたびに質問してきた。しかし、彼らの返事は、肯定的なものではなかった。彼らの意見を総合すると、すでに国内でコミットした数字だとしても、それを国際的にコミットすることに反発する理由としては、1) 米国がコミットしないのに中国がコミットするのは不公平、2) 一度コミットしたら、さらに厳しいコミットが待っている可能性がある、3) 技術/資金移転の全体的なパッケージの内容がわからないうちにコミットするのは戦略的に良くない、4) 中国政府自体が、GDPをはじめ自らの統計数字を信用できないと考えている、などが考えられる。

「日本と米国は、言うけどやらない。中国は、言わないけどやる」という皮肉を、かつて私は中国政府の交渉担当者に言われた。しかし、数値目標のコミットメントに対しては慎重ではあるものの、中国もこの「言わないけどやる」スタンスから「言って、かつやる」というスタンスに変わろうとしている。例えば、昨年12月のバリでの地球温暖化会議（COP13）では、中国政府のブースがあり、すでに行われている中国での温暖

化対策活動や省エネ活動の具体的な内容を英文のパンフレットにして配布していた。また、2008年4月には、中国政府主催で、海外から主要な国際交渉担当者をほぼすべて招待した大規模な温暖化問題に関する国際会議を北京で開催している。このような活動は、これまでの中国では見られなかったことである。すなわち、国際社会からの認知の重要性を中国が強く意識するようになり、より積極的に中国が国際社会とコミュニケーションをとり始めたと言える。

## 5. 今後に向けて

本稿では、米国とロシアについて触れなかったが、この両国がどのようなコミットメントをとるかも非常に重要である。特に、最近では多くの研究者が、2012年以降の枠組みに関して消極的な発言が目立つロシアを大きな不確定要因として懸念している。ただし、この両国に限らず、非常に多くの国の利益が錯綜しているのが温暖化の国際交渉であり、その意味で、2009年のコペンハーゲンでの地球温暖化会議（COP15）の成功に対して楽観的な関係者の数は決して多くない。

いずれにしろ、日本企業あるいは国全体の経済的影響を合理的に検討しながらも、より大局的な見地からの政治的意思を示さなければ、国際社会は日本を環境問題における国際的なリーダーとして認めないことだけは確かである。二兎を追うことは容易ではなく、国としての優先順位を国民全体で決定する必要があるだろう。

すなわち、京都議定書目標達成に関しても、ポスト2013年の国際枠組みに関しても、国民全体が、建前ではなく本音で議論することが必要である。そのためにも、1) 温暖化対策が日本経済や国民生活に与える影響、2) 先進国と途上国との間の公平性問題、3) 世代間における公平性の問題、などについて、定量的なデータに基づいた冷静な議論が求められている。■