

北海道洞爺湖サミットに向けて



洞爺湖町



日本は何をすべきか ～気候変動問題の仕上げ

日本気候政策センター理事長 森島 昭夫

北海道洞爺湖サミットの意味

2008年7月7日から9日まで北海道洞爺湖で開催されるG8サミット(主要国首脳会議)でとりあげられる主要テーマは、気候変動問題(地球温暖化問題)である。最初に、なぜこの問題がG8サミットでとりあげられるのか、という点について簡単に述べておきたい。

G8サミットは、もともと先進国首脳がその時々の世界の重要な政治経済問題について意見を交換する場であって、特定の争点について国際交渉をすることではない。しかし、06年にイギリス・イングルウッドで開催されたG8でブレア前首相は、IPCC(気候変動に関する政府間パネル)の研究結果などから、世界が温室効果ガス(GHG)の大幅な削減を迫られているという認識のもとに、気候変動問題をG8サミットの主テーマとしてとりあげ、07年のドイツのハイリゲンダム・サミットでも、ドイツおよびEU(欧州連合)で脱化石政策を強力に進めるメルケル首相が、このテーマを引き継いで、気候変動に関して先進国間の合意とりつけを試みた。洞爺湖サミットでは、

筆者紹介 東京都出身、73歳。1958年東大法卒、東大助手、名古屋大学助教授を経て名大教授(68年ハーバード・ロー・スクール大学院修了)。96年名大名誉教授。96～2000年上智大教授。98年～07年3月まで地球環境戦略研究機関理事長。00～05年まで中央環境審議会会長。現在、愛知県環境審議会会長、財団法人・日本環境協会会長、環境法政策学会会長などを兼ねる。

その仕上げが期待されており、とりわけUNFCCC(国連気候変動枠組み条約)の加盟国ではあるが京都議定書を批准しなかった米国と、米国と気候政策で対立するEU諸国との間に立って、洞爺湖サミットの議長国日本が先進国間の意見調整を図れるのが注目されている。

ハイリゲンダム以降洞爺湖まで、APEC(アジア太平洋経済協力首脳会合、9月7日)、G20対話(9月7日)、米国主催・気候変動に関する国連ハイレベル会合(9月7日)、東アジア・サミット(11月7日)をはじめ、インドネシア・バリでのCOP13(気候変動枠組み条約締約国会合、12月3日)、ダボス会議(1月8日)、5月にはサミットに先立って神戸でG8環境大臣会合が開かれ、6月にはG8エネルギー大臣会議が開催されるなど、会議が目白押しである。

重要なことは、洞爺湖のG8会合が孤立しているのではなく、UNFCCCや京都議定書の会合のスケジュールと密接に連動しているということである。他の会議の結果がG8に反映され、G8が後の議論に影響を及ぼすであろう。洞爺湖サミットが開かれる08年には、京都議定書第一約束期間が始まり、ポスト京都(13年以降)の次期枠組み議論も本格的に始まる。枠組みに関する国内外での具体的検討は09~10年に行われ、10年のCOP15で次期枠組みについての合意が図られなければ、第一約束期間終了の12年までに間に合わない。その意味でも、先進国の首脳が08年の洞爺湖サミットで、何らかの実質的な成果を出すことが、大きくいえば人類の未来を左右しかねないといってもよいことになる。

そこで、洞爺湖サミットの議長国である日本が、この会議で議長として先進国の気候変動政策の合意形成に貢献するにはどうすべきか、私なりの見解を述べたい。日本が議長国として他の国から信頼を得るには、まず、自国の政策について基本的な方針をしっかりと決めておかなければならない。第1に、長期的な削減目標に関する政策についてである。第2は、削減目標を実現する政策手段についてである。

日本の長期的削減目標

2007年5月、安倍晋三首相(当時)は、ハイリゲンダムのG8サミットに出発する直前に「美しい星へのいざない(Cool Earth 50)」と題する講演をして、日本政府として対外的に初めて、ポスト京都の国際枠組み構築に向けて提案をした。「美しい星」は、世界共通の長期目標として、世界全体のGHG(温室効果ガス)排出量を現状から50年までに半減することを提案する。そして、それを実現するには、「革新的技術の開発」と「低炭素社会づくり」が重要であるとする。次に、ポスト京都の具体的な国際枠組みについては、米国、中国などの主要排出国がすべて参加し、世界全体の排出削減につながること 各国の事情に配慮した、柔軟かつ多様性のある枠組みとすること 省エネルギー技術などの技術開発普及によって、環境保全と経済発展との両立を目指すこと を提案し、日本は、途上国支援のための新たな資金メカニズムの構築や

技術移転に協力する用意がある、と述べている。

安倍前首相の「美しい星」提案は、福田政権にもそのまま引き継がれ、パリのCOP13や洞爺湖サミットの日本政府の現段階の基本政策となっている。50年までに現状から半減という日本の提言は、ハイリゲンダムサミットの合意文書で、EUなど他の排出削減目標とともに「真剣に検討する」と評価されているが、日本が提案した当初から、EUや途上国の政府関係者や専門家の間では、「美しい星」が基準とする「現状」というのは何時なのか、日本が京都議定書やEUが基準としている1990年と異なる「現状」を基準として半減を提案したのはなぜか、が疑問視されている。日本が「現状」を基準とすることによって排出削減量の緩和を狙ったのでないとするならば、基準を変えた合理的な理由を明らかに示すべきであろう。

さらに重要なことは、UNFCCCのANNEX-I国(先進国)である日本は、世界全体の排出量半減を提案する前提として、自国が2050年までに、あるいは、その途中の20年までに、何%の排出量を削減するという長期的政策目標を持っていることを示さなければ、途上国に対して削減努力を求めることはむずかしいであろう。

EUは、最近の気候変動に関する知見を踏まえて、先進国については20年までに1990年比GHG排出量30%削減、2050年までに60~80%削減という長期目標を打ち出すにいたっており、ドイツ、イギリスなどもより厳しい自国の長期削減目標を出している。日本では、これまで長期目標に関する検討が進んでいないが、IPCC第4次評価報告書が出ていることでもあり、洞爺湖サミットまでに、せめてEUなどの長期目標の妥当性について検討を加えておく必要がある。「美しい星」が提唱する 各国の事情に応じた柔軟で多様性のある国際枠組みにおいて、もし、日本がEUと異なる目標を設定したり、政策手法をとる場合があるとすると、それを相互に相手の政策根拠を理解し合ったうえで協調する必要がある。

日本の政策手法

京都議定書のもとで、日本は2008年から12年までGHG排出量1990年比6%の削減義務を負っている

が、2006年度の実績では基準年比6.4%増加となっている。内訳を見ると、工場などの産業部門が基準年比マイナス5.6%であるのに対して、自動車交通などの運輸部門がプラス17.0%、商業・事務所の業務その他部門がプラス41.7%、家庭部門がプラス30.4%、発電所などがプラス11.3%となっている。これまで、わが国のGHG削減政策は、京都議定書目標達成計画（目達計画）のもとで、産業部門では、主として経団連傘下の業界団体の自主行動計画によって進められ、その他の部門では、省エネ法による自動車・家電などのトップランナー基準や建築材料の省エネ基準などによって担われてきた。

しかし、08年の約束期間の開始を目前に迎えてなおCO₂排出量が増加傾向にあるところから、現在目達計画の見直しが行なわれており、自主行動計画の深堀りや拡大、省エネ設備の導入、省エネ機器の普及、建築物・住宅の省エネ性能の向上、新エネルギーの導入などが提案されている。ところが、数多くの個別の技術的対策の強化は図られているものの、環境税の導入などの税制改革や排出権取引などの市

場メカニズムの利用といった、長期的な戦略性をもった総合的な政策手法については、まったくといっていいほど採用されていない。

「美しい星」は低炭素社会づくりを謳っているが、目達計画には長期的な視点が欠けており、長期的な政策的手法は導入されていない。ドイツ政府は、新エネルギーを導入するために税制を変え、電力買取制度を導入し、例えば、ソーラーパネルの新たな市場を作り出し、ソーラーパネルの新技術の開発を促すなど、戦略的な政策手法を導入し、それによってドイツの産業と社会とを転換しようとしている。

長期目標を持たず、戦略的視点を欠く日本の気候政策を前提にして、福田総理が議長としてリーダーシップを発揮することは困難である。洞爺湖サミットでは、メルケル首相の後を受けて、日本の首相というよりも、国の力が問われることになる。まだ半年ある。上に述べた2つの課題について、日本の基本的な考え方を固めた上で、対立する米国とEUとの間を調整し、さらにその後、中国などとの間で日本が調整能力を発揮することが望まれる。