

開幕した COP16 と京都議定書延長論

(財) 日本エネルギー経済研究所
理事 戦略・産業ユニット総括
小山 堅

11 月 29 日、メキシコのカンクンで、国連気候変動枠組条約第 16 回締約国会議 (COP16) が開幕した。12 月 10 日までの会期中、地球温暖化対策に関する 2013 年以降の新たな国際枠組み (ポスト京都議定書) などの重要課題について議論が行われる予定である。

会期が始まった序盤の段階で、議論の帰趨を展望することにはリスクがあるが、新たな国際枠組みの合意が成立する可能性はほぼゼロである点について、多くの関係者・識者の見解は一致している。この大きな流れは昨年のコペンハーゲンでの COP15 で明確になったものであり、米国の国内合意が成立せず、法的拘束力を有する GHG 排出抑制義務など厳しい制約条件を途上国が受け入れない、等の重要な基本条件が COP15 以降、全く変化が無く、むしろ、米国中間選挙における民主党の敗北や先進国で長引く不況など「負の要因」さへの付加されている現在、新たな国際枠組み合意を巡る環境はますます厳しく、将来の展望も不透明である。

こうした中で、浮上しているのが、わが国が最も懸念してきた京都議定書の単純延長論である。既に、マスメディアで多々報道されている通り、COP16 の議論の場において、延長論が議論の俎上に載せられつつあるようであり、新たな国際枠組みが出来ないことを踏まえ、京都議定書の約束期間が終了する 2012 年の後の「空白期間」を作らないためには延長しかない、といった論陣が途上国を中心に張られている、と聞く。拘束力を持つ排出抑制義務が無く、CDM 等のメカニズムを通して資金・技術フローを確保できる点などにおいて、京都議定書の延長がある意味で最も有利となる途上国が延長論を強く押すのはいわば当然である。

しかし、既に様々な有識者が指摘するところと全く重なるが、ここで本問題を考える上で基本的に重要なポイント・問題点を改めて明確に示してみたい。まず第 1 は、京都議定書による GHG 排出抑制のカバレッジの低さに伴う問題点である。2007 年時点で、京都議定書によって排出抑制義務を負っている国の CO₂ 排出が世界に占めるシェアはわずかに 28% に過ぎない。温暖化問題は地球大の問題であるにも拘らず、GHG 排出抑制義務の「網」が掛かっているのが 3 割弱ということでは、公平性の問題はさておき、排出抑制の実効性

という面で大きな穴があるといわざるを得ない。従って単純な延長論は、非常に大きな穴が開いたバケツで水を汲む、ということに等しい。そして、短中期そして長期で見ても GHG 排出がますます増大する途上国がこの枠組みに入っていない以上、穴のサイズがもっと拡大していく（カバレッジがより小さくなる）ことも明らかである。

個別に見れば、世界第 1 位と第 2 位の排出国である中国と米国が排出義務の枠組みの外にあることも大問題である。両国合計で世界の CO2 排出の 4 割強を占めているが、この部分が（自主的な取り組みは別として）責任を伴って排出抑制を行う制度の埒外にある、ということは非常に重大である。当該問題で最も重要な位置を占める関係者が責任を伴って参画していない国際枠組みの意味合いに疑問が生ずるのは当然であろう。

第 3 に、日本や EU など特定国のみにも拘束力を伴う義務が課せられることは、経済・産業・国民生活への負担という意味で公平性に欠ける。中でも、世界の多くの研究機関が試算している通り、これまでの省エネ努力等で GHG 排出削減の限界費用が非常に高い日本にとっては、さらに重たい負担が継続することに直結する可能性が高い。日本の産業界が単純延長論に強く反発する所以である。

もちろん、こうした点は既に十分に国内では議論・認識されているため、政府方針として単純延長論に強く反対していくことが明確に示されている。しかし、問題は、EU が米国・中国などを含む「全ての主要排出国が関与した包括的な枠組みの展望」が得られることを条件に延長論を容認する方向に傾くなど、京都議定書単純延長に反対する論を張る日本が孤立し、外堀を埋められてしまうことであろう。上述した京都議定書単純延長に関する問題点はまさに「正論」であると筆者は考えるが、国際交渉の場において正論が常に通るかどうかの保証はなく、数の力や雰囲気・流れなどがものを言う場合も非常に多い。正論を述べ、毅然とした態度を取りつつ、可能であれば望ましくない孤立を回避する、という極めて困難な交渉を行っているわが国関係者の労に思いを馳せると、国内の論壇や海外発信などを通して、少しでも日本の立場の理解・浸透に関してオールジャパンで努力することが大事であり、少しでもそれに貢献しなければならない、という感を強くする。

非常に厳しい国際交渉の場である以上、わが国だけでなく全ての国の関係者が、様々な戦略・対策の事前検討と準備が十分に行った上、交渉に臨んでいることは間違いない。それでも、刻々と変化する 10 日間以上の議論に対峙していく時には、どこかで大きな決断をする局面が出てくる場合もあろう。温暖化防止という「地球益」を追及しつつ、日本の「国益」を守る交渉に関して、長期的・総合的な観点から望ましい成果が得られること、あるいは望ましくない結果やダメージを回避すること、を期待し、関係者にエールを送りたい。

以上

お問い合わせ : report@tky.iej.or.jp