

地球温暖化対策の将来枠組み検討における補完的取り組み

— G8 行動計画・APP の動向と今後の役割を考える —

工藤 拓毅*

はじめに

気候変動を巡る国際的な取り組みを後に振り返ったとき、2005 年は世界全体の取り組みに関する流れの転換点であったと評価されるかも知れない。2 月 16 日に京都議定書が発効するとともに COP/MOP1 においてマラケシュ合意が採択され、法的拘束性を有する数値目標を伴った枠組みが機能することになった。また同時に、2013 年以降の将来枠組みに関する検討が、気候変動枠組条約と京都議定書のもとで開始された。一方で、将来枠組みを巡る国連での検討と平行して、G8 のグレンイーグルス行動計画や米国主導で設立されたアジア・太平洋パートナーシップ (APP)¹ など独自の取り組みが動き出した年でもある。特に APP は、京都議定書との対比において俗に「補完的取り組み」と呼称されているように、UNFCCC における取り組みとの相互作用が期待されているものであるが、今後この枠組みがどのような役割を果たしていくのかが注目される。

そこで本報告では、G8 のグレンイーグルス行動計画、ならびに APP を気候変動枠組条約や京都議定書に対する補完的取り組みと位置づけ、国連での将来枠組みに関する検討動向とあわせて、その枠組みの特徴に関して概説する。そして、将来的にこれらの補完的取り組みがどのような役割を果たすのか、その可能性について検討を行う。

1. 将来枠組みに関連する国連での検討と補完的取り組みの最近まで動向

1-1 COP11、COP/MOP1 決定²

京都議定書の発効を受け、2005 年 11 月から 12 月にかけてカナダで開催された国連気候変動枠組条約 (UNFCCC) 第 11 回締約国会議 (COP11) と京都議定書第 1 回締約国会議 (COP/MOP1) において、2013 年以降の枠組みに関する検討が開始された。具体的な将来の枠組みに関する議論は、京都議定書を批准している国々による議定書プロセス (COP/MOP1 での決定) と、気候変動枠組条約参加国による条約プロセス (COP11 での決定) に大別され、それぞれ議論が進められることとなった。

1-1-1 議定書プロセス

京都議定書において数値目標を有する締約国 (付属書 B 国) に関して、京都議定書の規定 (3 条 9 項) に準じて、さらなる削減約束に関する検討の「準備」を開始することが合意された。検討するにあたっては、第 1 約束期間と第 2 約束期間の間で空白を生じないようなタイミングで、出来るだけ速やかに結論を出すことを目指すこととなっている³。具体的には新たな作業部会を設け、2006 年 5 月の補助機関会合 (SB) と並行して第 1 回会合を開催することで検討を開始する。また、京都議定書の第 9 条では、気候変動枠組条約の見直しと連動した京都議定書の見直しを COP/MOP2 で行うことを定めているが、この規程に基づく作業の準備を開始することにも合

* (財)日本エネルギー経済研究所 地球環境ユニット ユニット総括

¹ 正式には、「クリーン開発と気候に関するアジア太平洋パートナーシップ: Asia-Pacific Partnership for Clean Development and Climate (APP)」。略称として最近では「AP6 (6 ヶ国によるパートナーシップの意)」を使用する場合がある。

² 本節の詳細は、田中加奈子、山下ゆかり、伊藤 葉子、広野 正純、「国連気候変動枠組条約第 11 回締約国会議 (COP11) 京都議定書第 1 回締約国会合 (COP/MOP1) 参加報告」、(財)日本エネルギー経済研究所ホームページ、2005 年 12 月、を参照のこと。

³ Agrees further that this group will meet for the first time in conjunction with the twenty-fourth sessions of the subsidiary bodies (May 2006) and that subsequent meetings will be scheduled, as necessary, by the group (Decision 1/CMP.1, FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.1)。ここで“group”とは、ad hoc working group (AWG)を指す。

意した。具体的には、検討準備として 2006 年 9 月までの意見提出を各国に求めている。

議定書プロセスは、京都議定書を批准した締約国によって進められるため、議定書から離脱している米国やオーストラリアは、このプロセスには当面参加しないことになる。すなわち、世界最大の温室効果ガス排出国を含めないまま、2013 年以降の目標に関する議論が開始されることになった。

1-1-2 条約プロセス

カナダでの会議では、米国や途上国も含めた幅広い参加に基づく将来枠組みの検討プロセスを実施することが出来ないか、議論が行われた。その結果、議長による提案を COP11 決定として採択し、米国や主要途上国を含む全ての条約締約国が参加する「長期的協力のための行動の対話⁴」を開始することに合意した。具体的には、① 京都議定書を批准していない米国や、削減義務のない途上国を含めた全ての国が参加して、② 経験の交換、戦略的アプローチの開発および分析のための対話を行うこと、また、③ COP の指揮の下で先進国 1 名、途上国 1 名の共同議長による最大 4 回のワークショップを開催すること、④ 対話の結果を COP12 (2006 年)、COP13 (2007 年) に報告すること、⑤ 2006 年 4 月 15 日までに各国の考えを提出して対話を開始する、といった具体的作業手順とプロセスが合意された。

なお、この対話の特徴は『いかなる数値目標をも交渉する場ではない』という前提にたったものであるということである。これは、当面の間は気候変動枠組条約の「共通だが差異のある責任」という理念を前提として数値目標の設定に反対する途上国と、京都議定書同様に途上国の参加しない先進国のみの目標設定には反対である米国、そしてより幅広い参加の必要性を唱える日本・EU との間での合意が短期的には困難であることを示している。

1-2 補完的取り組みの動向

京都議定書の発効と国連の場での将来枠組みに関する議論が現実化していく中で、G8、ならびに米国主導による自主的な地球温暖化対策に関連した取り組みが構築された。これらの取り組みは、気候変動枠組条約や京都議定書と目的を同じくしながら、実施の場所が国連の枠組みの外で、同時に検討が進められていることから、一般に補完的取り組みと呼称される。すなわち、国連の場では達成できない目標・取り組みを、目的・実施を共有できる主体によって実施し、地球温暖化対策に貢献していこうというものである。以下では、両取り組みの内容について概説する。

1-2-1 G8 グレンイーグルス行動計画

2005 年 7 月にイギリスが議長国として開催された G8 サミットでは、地球温暖化問題を主要議題の一つとして取り上げた。そこで地球温暖化問題を課題として掲げた理由としては、以下の点が示されていた。

- 1) 気候変動に関する基礎的な科学的見解、および気候変動がもたらす脅威に対する合意を G8 メンバー国の間で確保すること。このような合意は未だかつてなかったもので、この合意に基づいて今後のさらなる行動に向けての話し合いの基礎が形成されること。
- 2) 気候変動の脅威に立ち向かうべく、科学、技術、そしてそれ以外に必要な措置のプロセスを加速させることにに関して、G8 のメンバー国の間で合意に至ること。
- 3) 世界の温室効果ガスの 50% は G8 の 8 ヶ国から排出されているが、中国やインドなどエネルギー需要が最近急増している国々の積極的な参加を促し、いかにしてそれらの国々のエネルギー需要を今後持続可能な方法で供給できるか、そしてすでに現実となっている環境への悪影響にどのように適応するかを話し合っていくこと。

⁴ “Dialogue on long-term cooperative action to address climate change”

⁵ “the dialogue will take the form of an open and non-binding exchange of views, information and ideas in support of enhanced implementation of the Convention, and will not open any negotiations leading to new commitments” (Decision 1/CP.11)

サミットでは、気候変動に関しては総論と行動計画の 2 つの合意文書が取り纏められた。そこでは、気候変動に関する問題意識と今後各国が積極的に取り組んでいくことを共有しつつ、気候変動枠組条約の究極目標と国際協議の継続や、IPCC における取り組みの重要性が明示された。そして、将来に関する目標についての記載は一切されていないものの、将来的な地球温暖化による影響の緩和に向け、省エネルギーの促進やクリーンエネルギーの導入を促して実現していくという「個別、具体的取り組み」に主眼が置かれた行動計画が示された。さらに、行動計画の実施にあたって、以下に示すような作業が IEA に対して要請されている。

1-2-2 IEA の取り組みと今後の展開

IEA に対しては、個別部門のエネルギー消費に関する効率の指標の作成やベストプラクティスの抽出などを要請している⁶。その背景は、特定部門におけるエネルギー消費効率の実態を比較するとともに、効率改善のポテンシャルを明らかにしつつ、具体的な取り組みの経験を共有することで、途上国も含めた今後のエネルギー消費効率向上、すなわち温室効果ガス排出量削減に向けた取り組みのあり方を考える必要があると判断されたことであり、将来的な議論を行う上での参照情報となる可能性が高い。今回 IEA に要請された事項、もしくは IEA の活動を支援するとされた既存の IEA による活動は以下の通りである。

- 1) 先進国及び開発途上国における既存の建築基準と規則の見直し、効率性を評価するためのエネルギー指標の策定、そして政策上のベストプラクティスを特定する。
- 2) 電化製品の省エネルギー推進のための、ラベリング、基準設定、および製品テストに関する国際的な政策協調を奨励するため、(a) IEA の 1 ワットイニシアティブ⁷の適用を推進する。(b) 電化製品のエネルギー効率について IEA が現在持つ能力を基に、既存の国際的な基準と規則を見直すための調査を実施する。
- 3) クリーンで効率的かつ排出の少ない自動車の開発とその導入の促進を奨励するために、自動車走行時の効率に関する既存の基準、規則の見直しとベストプラクティスを特定する。
- 4) 先進国と関心を寄せる開発途上国の間で、効率性パフォーマンスの評価作業を進展させ、産業部門によるエネルギー効率化措置の更なる分析を通して経済的な付加価値を生むことのできる分野を特定する。
- 5) 石炭及び他の化石燃料からの発電をよりクリーンで効率的なものにするため、(a) 主要な石炭使用国における、石炭火力発電所のエネルギー効率についての情報を見直し、評価し、そして広く普及するための IEA の作業とベストプラクティスを各国がアクセスしやすいものにするための選択肢提言作業を支援する。また、(b) どの発電所が最も費用対効果が高くまた最も効率的で低排出かを評価するために、IEA のクリーン石炭センターの作業を基にして、最近建設された施設について世界的な調査を実施し、この情報を広く普及させる。
- 6) IEA が炭素隔離リーダーシップ・フォーラム (CSLF) と協力し、「炭素固定が容易な」設備に関する定義、費用、範囲を研究し、経済的誘因を検討する。
- 7) 再生可能エネルギーについての IEA 実施協定の創設、および更なる発展を歓迎する。また、(a) 再生可能エネルギーの系統連携と配電における効率の最大化という課題に向けた研究を促進し、報告書を作成すること、(b) 先進国及び開発途上国における研究開発を促進するために「適性のある研究機関」を特定し、連携を進めること、(c) 2006-2007 年の間に、技術、規制、および商業上の障壁を克服するための手段を評価する目的のワークショップを実施する、といった内容について協力を行う。
- 8) エネルギー研究のネットワークを促進するために、(a) エネルギー研究の成果を共有するための実施協定を通じて、既に進行中の作業を基に取り組みを進展させる、(b) 既存の研究ネットワークへの注目を高め、適当な場合には、より広範な参加を奨励する、(c) 先進国と開発途上国との間の共同作業のための現在の取り決めを改善する方策を探求し、既存のネットワークへの開発途上国の参加を促進する、といったことに関して IEA を支援する。

こうした合意文書の内容は、米国及び中国・インドなどの主要な途上国も含めて合意されたという点が重要で

⁶ 外務省ホームページ参照 (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/summit/gleneagles05/index.html>)

⁷ 1999 年に IEA が提案した 1 ワットプランを進めるために G8 によって合意された率先行動。1 ワットプランでは、全ての機器の待機電力を 1 ワット以下に抑えるために、各国が政策協調を行うと共に、定義や測定方法の統一化を図ることが提起されている。

ある⁸。将来枠組みを考える際の重要な要件の一つとして、大規模排出国も含めた幅広い国々の参加があげられるが、前節で述べたように、国連の枠組みにおいて途上国も巻き込んだ将来目標の設定は容易ではない。しかし、各国の実情を把握すると共に、既存技術の導入による効率化の推進を協力しながら模索するアプローチの方が、現時点での合意可能性が高いということがこうした行動計画の内容から伺うことができる。そのため、将来の国際枠組みを検討するにあたって、IEA による作業結果が様々な点で示唆を与える可能性が考えられよう。

IEA によるこれらの行動計画は、2008 年までに一連の作業を完了させ、同年に日本で開催されるサミットでその評価と検討を行うとしている。2006 年の 4 月には、効率指標に関するワークショップがパリで開催され、今後の具体的な作業に関するキックオフとも言える議論が行われている⁹。今後の作業過程での成果、ならびに最終的な取り纏め内容は、将来枠組みの国際的な検討プロセスに対してインプットされていくことになる。

1-2-3 アジア太平洋パートナーシップ（APP）の概要

2005 年 7 月 28 日に、米国主導により検討が進められ、豪州、中国、インド、韓国、そして日本の計 6 ヶ国の自主的な参加による「クリーン開発と気候に関するアジア太平洋パートナーシップ」の設立が発表された。APP の主目的は、関係国で増加するエネルギー需要に対応しつつ、環境汚染やエネルギー安全保障、そして気候変動問題に協力して取り組んでいくというものである。

APP の特徴は、気候変動枠組条約の原則に整合させつつ、クリーンで効率的な技術の開発や普及、移転を図ることであり、特に既存の効率的・クリーンな技術の普及を推進する様な環境を作り出す協力関係を構築する「現実的な取り組み」に主眼をおいたものであることである。また、水素やナノ技術、次世代原子力、核融合を含む長期的なエネルギー技術開発の協力なども対象に含まれている。更には、協力強化のそもそもの目的として、地球温暖化対策に加え、エネルギー需要増への対応や大気汚染、エネルギー安全保障といった課題に対処するためとしていることである。こうした目標や行動計画は、京都議定書から離脱した米国がこれまで主張してきた取り組みに整合的なものであり、かつ大気汚染問題やエネルギー安全保障という中国・インドが直面している地球温暖化以外の課題解決を含んでいる。すなわち、最も重要な APP の目的は、現行の京都議定書の枠組みに拘らず、米国や中国・インドそれぞれがより積極的に参加可能な具体的な取り組みを実行しようとしている点である。

1-2-4 パートナーシップの行動計画と今後の展開

2006 年 1 月 11、12 日の両日に同パートナーシップの各国閣僚級の会合がオーストラリアのシドニーで開催された。各国の外務、エネルギー、および環境を担当する閣僚に加え、幅広い産業分野の CEO クラスも参加して、増大するエネルギー需要とエネルギー安全保障、そして気候変動問題などに対応するための地域協力について議論が行われるとともに、パートナーシップが正式に立ち上げられた¹⁰。

会議では、特にセクター別（産業分野別）アプローチの重要性と実際の成果につながる具体的な取り組みなどについて意見交換が行われ、8 つの協力分野とそれぞれの協力の道筋を明らかにした行動計画などの文書が合意された。その結果、協力対象分野として合意された 8 つの産業分野の「官民一体となった」タスクフォースを立ち上げ、具体的な協力が進められることになった。ここで対象となる部門とは、発電・配電部門、および主要産業部門に焦点を当てるものとして、(1)よりクリーンな化石エネルギー、(2)再生可能エネルギーと分散型電源、(3)発電及び送電、(4)鉄鋼、(5)アルミニウム、(6)セメント、(7)石炭鉱業、(8)建物および電気機器、が取り上げられている。

タスクフォースの具体的な取り組み方針としては、次記の点があげられている。

⁸ 本行動計画の合意内容はあくまでも G8 諸国によるものであるが、気候変動の議論に際しては中国、ブラジル、インド、メキシコ、南アフリカなどのエネルギー消費規模の大きな途上国も招かれて参加していた。

⁹ 部門・分野別のエネルギー効率指標に関する IEA によるこれまでの作業内容と今後の方向性について、IEA サイドからの情報提供と関係各国からの参加者による意見提示が行われた。詳しい内容は http://www.iea.org/Textbase/work/workshopdetail.asp?WS_ID=246 より入手可能である。

¹⁰ 外務省ホームページ (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/index.html>)

- 1) クリーン開発と気候に関する各セクターの現状をレビューする。
- 2) 産業効率、エネルギー効率及び環境上の成果を更に向上する方法について、知識、経験、優良措置事例を共有する。これには、有用かつ実践的な短期の行動を通してのものも含める。
- 3) アジア開発銀行や世界銀行等の関連する国際金融機関との協力の具体的な機会を特定する。
- 4) 技術について、コスト、性能、市場占有率、障害の観点から現状を明確にし、コスト面及び性能面における目標及びその目標を達成するために必要な行動を特定する。
- 5) 可能な限り野心的かつ現実的な目標を特定する。

ここで示されている内容は、特に現状のレビューやベストプラクティスの特定といった部分で、前述した G8 の行動計画と重複するような性格を有している。しかし、より具体的なプロジェクトを検討・実行すること、そして「現実的な目標」をできるだけ設定していくという部分については、より現実的にエネルギー安全保障や地球温暖化問題解決のための行動をとるといった意志が認められる。

同年の 4 月には米国のバークレーで各部門のタスクフォース会合が開催され、個別の行動計画に関する検討が進められると共に、発電送電部門等では内容に関して大筋で合意¹¹、今後引き続き目的実現に向けた取り組みが行われていく模様である。これからは、こうした行動計画の実行段階に移っていくが、参加各国間での合意形成と、より実効性ある事業が実現するか、そしてそうした行動計画の実現が、更なる事業化の進展をもたらしていくかが評価の分かれ目となる。特に、今回の枠組みは政府関係者に加え民間事業者が参加した姿となっており、関係各国間での制度面等の整備と、それに伴うビジネスの展開を支援・促進するような環境が構築¹²され、自律的にエネルギー安全保障問題や地球温暖化問題解決に貢献するようになることが理想的な成果である。今後の各国による協力関係の中でどういった結果がもたらされるかによって、将来枠組みの検討に対する影響の度合いも変わってくることになる。

2. 補完的取り組みが国際的な将来枠組みの検討に与える効果・影響

2-1 将来枠組みの検討に求められる要件¹³

補完的取り組みによる将来的な効果・影響を論じる前に、まずは国際的な地球温暖化対策の将来枠組みに求められる要件について整理を行うことにする。

気候変動枠組条約は、人為的な活動に伴う気候変動による影響をできるだけ回避するレベルに大気中の温室効果ガス濃度を安定化させることを究極目標として掲げている。この目標を達成するために求められる国際的な枠組みには、次の様な要件が求められる。

1) 環境面での実効性

検討される枠組みが、温室効果ガス削減に効果を有すること。規制等の強弱によるリーケージ（規制強化によって、規制のない地域への生産拠点移転が促進し、結果的に環境負荷が拡大すること）の発生などにも留意し、実際の排出削減が実現することが必要。

2) 経済効率性

地球温暖化対策を実施するにあたってできるだけ経済効率性に留意し、各国の持続可能な開発を阻害しない費用対効果の高いものである必要がある。

3) 公平性

先進国と途上国における責任分担の問題に留意しつつ、各国間における負担の公平化（例えば対策費用、対策実現能力、等）をできるだけ維持するような枠組みである必要がある。

4) 幅広い参加の実現：Global Participation

できるだけ幅広い主体（国、地域、事業者、等）による参加のもとで実現し、「(a)環境面での実効性」を

¹¹ 5 月 8 日付け電気新聞より

¹² 例えば、途上国向けの民間投資を行う際に障害となっている要素（税制、知的所有権保護、エネルギー関連政策）を、当パートナーシップ関連事業に関して取り除くような取り組みを実現すること。

¹³ 工藤拓毅、「地球温暖化問題の将来枠組みを考える視点と今後の課題、—EU による将来枠組み戦略の背景と日本としての対応のあり方—」、エネルギー経済、2005 年春期号

より高める。参加国が少なくても、効果が大きい場合はこの要件を満たしているとみることも可能。

5) 技術革新の促進

長期的にみれば、世界的な地球温暖化対策には技術革新の役割が非常に重要であり、その開発・導入可能性をより高めるような枠組みである必要がある。

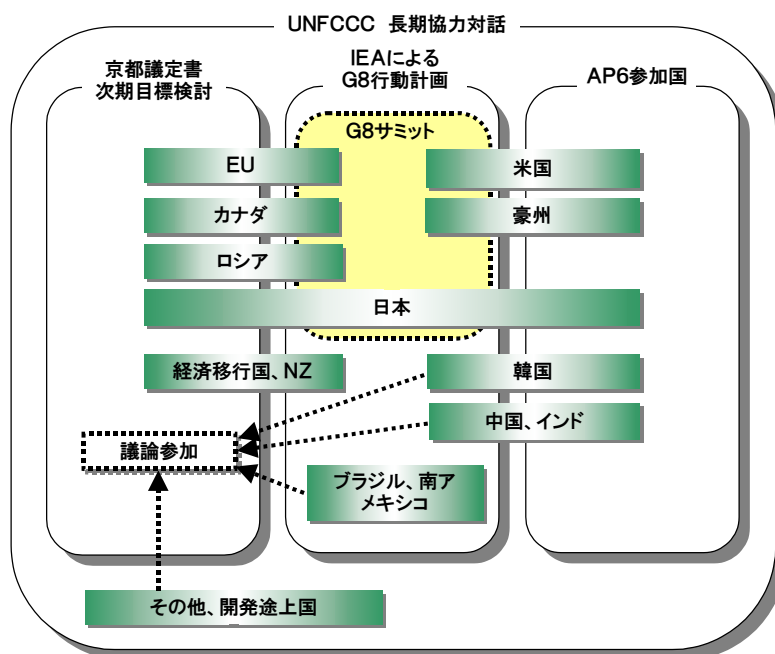
現在、そして将来的に検討される国際的な地球温暖化の枠組みが、ここに示した要件を数多く満たす状況が望ましい形態である。しかし、例えば米国が議定書を離脱していること、もしくは発展途上国の様な今後大幅に温室効果ガスの排出量が増加することが見込まれていると共に、経済効率的な温暖化対策ポテンシャルが数多く存在するにもかかわらず、目標設定も含めた実効性ある取り組みが必ずしも導入されていないのが現状である。そのため、補完的取り組みは、枠組みに求められる要件を1つ、もしくは複数満たしながら、既存の枠組みが抱える課題を埋めていくような役割が期待されるものであると考えられる。

2-2 補完的取り組みの効果と影響

2-2-1 参加国の動向と国連枠組みとの関係

図 2-1 に、現状における国連での取り組みと補完的取り組みへの参加国の関係について示している。条約プロセスで検討が行われる将来に向けた対話に関しては、米国や途上国を初めとする数多くの国々が参加している。そうした中で、議定書プロセスの目標検討に関しては、京都議定書を批准した先進国による参加に限定され、発展途上国は議論には参加するものの、具体的な目標設定に参加する目処は立っていない。一方、APP に関しては、中国・インドといった発展途上国で最も温室効果ガス排出量の大きな国を巻き込んでいるものの、参加国数では限定的である。そうした中で G8 の行動計画は、先進国はもちろんのこと、主たる途上国も視野に入れた作業を実施し、いずれの取り組みにも共通する情報の蓄積・発信を通して、双方の取り組みに対して効率の実情とベストプラクティス、そして削減ポテンシャルの共有化に貢献することが可能である。その結果、例えば G8 行動計画で構築されたデータが、京都議定書の次期目標検討に際して、公平性の維持や適切な目標の設定の議論に寄与することが可能である。また、APP 参加国が IEA によって構築された情報をもとにして関係国の実情を国際的に相対評価することで、自らの枠組みで実施する事業の効果についてより客観的に評価が可能となり、国際的にみた自らの取り組みの効果を示す意味でも有益であると思われる。

図 2-1 国連の取り組みと補完的取り組みの参加国の関係



(出所) 各種資料より作成

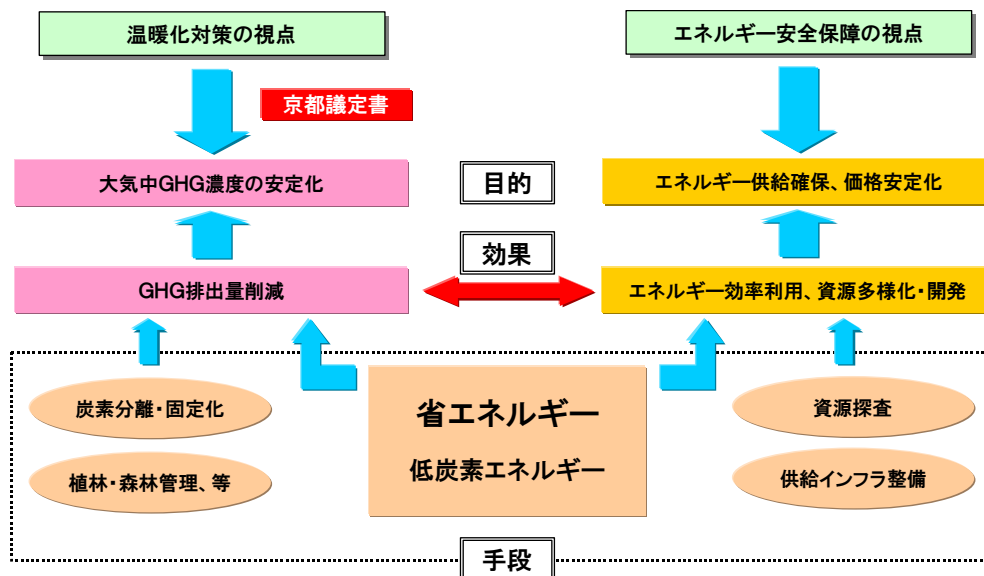
2-2-2 客観的な効率の現状を把握することの意義

IEA における作業において、各国のエネルギー効率や技術導入の現状を部門・分野別に把握することの意義をさらに考えてみることにする。京都議定書における各国の目標を検討するに際しては、それぞれの国における排出量削減費用や経済的な影響といった要素を評価し、各国ができるだけ公平となる負担の分担方法の検討を行うことが、その合意形成には不可欠である。そして、こうした評価を行うに際しては、議論に参加している国々が受け入れ可能な共通の方法等を活用して評価を実施する必要がある。IEA で実施を予定している部門・分野別の効率評価は、技術という各国にとって共通の要素を評価するため、公平性の観点からも有効である。また、こうした技術的指標をベースとした目標の設定を検討することは、よりエネルギー効率が悪くコストが低い国へのリーケージを回避する様な枠組みの構築も可能となる¹⁴。

2-2-3 目的の拡大による「機会創出」と追加的削減効果

APP では、地球温暖化対策のみならず、エネルギー安全保障や地域環境問題といった目的にまで、その取り組みの対象を拡大している。独自の枠組みである APP によるこの考え方は、途上国での温室効果削減をもたらすという効果が期待できる。

図 2-2 地球温暖化とエネルギー安全保障の関係



(出所) 工藤拓毅、「地球温暖化防止を巡る最近の国際動向」、(財)電力中央研究所・(財)日本エネルギー経済研究所 共催国際ワークショップ発表資料、2006 年 3 月

図 2-2 は、地球温暖化問題とエネルギー安全保障問題との関係を示したものである。先進国のみならず全ての発展途上国にとっても、エネルギーの供給確保は政策的に重要な課題であり、その課題解決のため様々な取り組みが行われる。エネルギー確保に向けた取り組みとしては、資源探査を初めとする開発やエネルギー供給インフラを整備するといったものに加え、省エネルギーや燃料代替なども有効な手段である。一方、地球温暖化対策の観点でも、同様に省エネルギーや燃料代替は選択される。すなわち、省エネルギーや燃料代替は、エネルギー政策や温暖化政策上、結果的に同様の効果をもたらすものであり、政策措置の導入動機がいずれであっても、温室効果ガス排出量は軽減される。

¹⁴ 実際には、既存の各種効率評価は、その評価方法が統一されていないなどの理由で、一本化されていないものが多々ある。一方で、各国の気候や社会習慣等の違いによって、必ずしも統一的な評価が適当であるとは限らない。IEA の作業では、こうした点に留意しつつ、より客観的な評価が行われる必要がある (田中加奈子、佐々木 宏一、工藤拓毅、「効率化技術による二酸化炭素削減ポテンシャルの部門別評価、—地球温暖化の国際枠組み構築のための評価指標の検討—」、(財)日本エネルギー経済研究所ホームページ、2005 年 7 月を参照)

他方で、京都議定書の枠組みの特徴を考えてみる。気候変動枠組条約で規定された理念も含め、温暖化対策目的で途上国に対して目標設定を行い、実効性ある取り組みを促すことは国際交渉上困難である。すなわち、地球温暖化対策に特化した枠組みへの途上国の積極的な参加は、短期的には実現が難しい。しかし、APP のようなエネルギー安全保障問題や地域環境問題解決を目的とした省エネルギー等の推進に関しては、途上国にとっても経済的メリットが認識できるため、相対的に参加が容易となる。その結果、こうした枠組みを通して、エネルギー政策上の目標達成手段として省エネルギーが実現されることにより、世界全体で見れば途上国での追加的な「削減機会の創出」をもたらすことが可能となるのである。

異なった見方をすれば、経済効率性のある省エネルギー対策は、こうした枠組みを通さずとも実現されるという考えも存在する。しかし、実際に途上国での現状をレビューすると、現状での省エネルギー意識の低さや、技術導入を実現する様な人的・資金的・能力的な制約が存在する。そのため、こうした省エネルギー推進のバリアを、経済的な有効性も含めて実現する様に働きかけることで、経済性はあっても本来実現しなかった事業が実現し、枠組みがない場合に比べ早期にエネルギー効率化の進展＝温室効果ガス排出削減という、追加的に量的な効果を国際的にもたらすような補完的役割を果たすことも考えられる。

2-2-4 既存の枠組みを改変する効果

補完的取り組みを通して、各国における省エネルギー等のポテンシャルを評価すると共に、APP の様なプロジェクトを実現していくような枠組みによりプロジェクト開発が促進されれば、既存の類似した制度に対して改善を促すような効果をもたらす可能性がある。

CDM 事業は、その制度が特有のルールによって運営されていることで、事業化が抑制されているのではないかと評価されている側面があり、先の COP/MOP1 において事業をより推進するような改善を検討する決定がなされている。一方で、APP の様な枠組みは、投資を行う国・行われる国との間で、税制や知的所有権など様々な投資を抑制する障害を取り除く様な個別、もしくは参加国間での検討が相対的に容易である。その結果、投資をする側もされる側にとっても、同様に収益を得られるような環境を構築し、事業化を推進するということの実現可能性も相対的に高い。こうした補完的取り組みによる事業化推進実績は、当然の事ながら既存の CDM ルールのあり方にも課題を提起する結果となる。CDM 事業は、本来は先進国による投資によってもたらされる技術や資金等により、ホスト国の効率化等に寄与することが期待されて導入されているものであるが、数多くの国の参加による議論を通してルール等が決定されているため、事業促進化に向けた合意形成は容易ではない。しかし、APP 等による実績が CDM にとってのベストプラクティスとして参照されることで、既存の CDM 制度を活性化するような取り組みへの合意が容易になることが期待される。すなわち、投資国・ホスト国での省エネルギー促進実績を高めることが、既存の制度の効率性を高めるような貢献も想定されるのである。

2-2-5 技術開発・導入の促進

技術開発や移転は、国連の枠組みにおいても重要な課題である。しかし、技術開発の能力や、当該技術を利用するニーズは、各国の実情に応じて対応することが求められる。例えば、特定の技術移転を考えた場合、個別の協議や人的・資金的支援を当該国の実情にあわせて適応していくというプロセスをとることで、より実現可能性が高まる可能性がある。また、関係国がそれぞれ有している能力に応じて、人的・資金的能力を適宜分担し、技術開発を効率的に進めるといった取り組みも検討可能である。国連の枠組みによる先進国と途上国との間での技術開発・移転に関する大きな取り組みに対して、各国間、地域といった協力関係による効率的・実効性のある取り組みが補完することで、世界大での普及促進が促されるような効果も期待されよう。

おわりに

ここまで、近年顕在化しつつある補完的取り組みに関して、G8 の行動計画と APP を事例に、その将来的な効果について検討を行ってきた。技術開発やエネルギー問題等に関する同様の取り組みは、既に数多く存在するが、これまでは、こうした取り組みと国連での取り組みに関する相互関係については、あまり配慮されてこなかった。しかし、将来枠組みの検討にあたって、国連による既存枠組みの単純延長では米国や途上国による参加が難しく、結果として世界大での温暖化対策があまり進まないという懸念もあり、こうした課題解決に向けて、新たな取り組みの模索が開始された状況といえる。

国際的な枠組みの検討は、多分に政治的要素も含め、簡単に進むものではない。そういった点で、補完的枠組みが今後どの様に国際社会で貢献していくのか、既存の枠組みとの関係が相乗効果を持つようになるのか、逆に阻害しあうものなのかといったシナリオは、現在の取り組みの評価を行いつつ引き続き検討していく必要がある¹⁵。いずれにせよ、補完的取り組みはまだ端緒についたばかりである。将来的に期待される効果を念頭に置きつつ、既存の国際的な枠組みの検討動向に留意しながら、公平で実効性のある国際的枠組みの実現に向けて検討を行っていくことが重要であると思われる。

お問い合わせ : report@tky.ieej.or.jp

¹⁵ 上野貴弘、「複数制度化する温暖化防止の国際枠組み、一京都議定書、G8 サミット、アジア太平洋パートナーシップの並存状況の分析」、(財)電力中央研究所研究報告：Y05004、2006 年 3 月では、既存の国際的温暖化レジームと補完的取り組みを、レジーム複合体論に基づきシナリオ分析を行っている。