

産業構造審議会環境部会地球環境小委員会中間まとめ(案)
気候変動に関する将来の枠組みの構築に向けた
視点と行動
《パブリックコメント》

Climate Experts

松尾 直樹[†]

内 容

0. 全体印象.....	2
0.1 対策を採っていくことに対して非常にネガティブに感じられる.....	2
0.2 代替案の欠如.....	2
0.3 気候変動枠組条約のプロセスをかなり過小評価している.....	2
0.4 ボンアグリーメントの意味.....	2
0.5 国際合意の性格.....	3
第1章へのコメント.....	3
1.1 IPCCのシナリオ (P.5, PARA. 1,2; P.7, PARA 6).....	3
1.2 不確実性の存在 (P.5, PARA. 3).....	3
第2章へのコメント.....	4
2.1 共通だが際のある責任 (P.8 PARA 4; P.9 PARA 4).....	4
2.2 算出根拠を持たない目標 (P.9, P.11).....	4
第3章へのコメント.....	4
3.1 政府がコントロールできる範囲 (P.18, PARA 3).....	4
3.2 事後的な調整策 (P.18, PARA 3).....	5
2013年以降の制度提案.....	5

[†] E-mail: n_matsuo@climate-experts.info, Web: <http://www.climate-experts.info/>.

0. 全体印象

0.1 対策を採っていくことに対して非常にネガティブに感じられる

全体的に、「言い訳」を並び立てることで、なるべく対策をとらないことを正当化しているような印象を受けます。少なくとも、京都議定書はけしからん、そげだそげだ、と大合唱しているように読めてしまいます。おそらく、それは、この委員会報告の意図するところではないと思います。そのあたりを clarify していただければさいわいです。

このような印象を受ける理由は、おそらく、現行制度の「よい点」をほとんど評価せず、問題点ばかりを強調しているためと思われます。

0.2 代替案の欠如

現行制度に比較しうる「代替案」をいくつか示し、その中で、「2013 年以降の制度として、どのような制度に発展させていくべきか？」を論じるべきでしょう。批評するのは簡単ですが、自らつくりあげるのはかなりたいへんなことです。

0.3 気候変動枠組条約のプロセスをかなり過小評価している

気候変動枠組条約は、すでに 180 か国以上の国が参加しており、多くの課題はあるものの、わずか 10 年間で現段階までスキームを発展させてきました（京都議定書は、その「成果」のひとつですね）。この報告は、この世界中でこれまで培ってきた枠組みを、ご破算にして、別のスキームを一からつくりあげるべし、としているような印象を受けます。その意図があるかどうか？ という点のはっきりしないので、clarify していただきたく思います。

加えて、もし、別のスキームをつくりあげるとなると、本当に「別立てで」できるかどうか？ タイムロスはどう考えるのか？ などの数多くのリスクファクターが考えられますが、その点に関する議論がまったく行われていません。

いずれにせよ、現行制度のメリットの方もきちんと評価すべきでしょう。2013 年以降の制度の場合でも、既存制度をまったく無視して何も無いところからつくることはありえないわけですから。

0.4 ボンアグリーメントの意味

わたしは、ボンアグリーメントは、ハーグの失敗に懲り、世界のほとんどすべての国が、たとえ米国がなんと言おうとも、少なくとも当面は京都議定書を活かしていこう、という意味表明をした、と解釈しています（それがマラケシュアコードにつながったわけですね）。わたしは、この「世界全体のモーメントム」は、なにものにも代え難い貴重なものだと思っています。

これに関する評価がまったく行われていないのは、解釈が異なるからでしょうか？

0.5 国際合意の性格

たとえば京都議定書の場合、たとえば日本の数値目標の数字は、高度な政治判断の下で、自らが「受け入れた」数字であるはずですが、その時点の判断が正しくなかったのなら、調印時点、そして批准時点で、(米国同様)離脱することも可能なはずですね(3度のチャンスがあったわけです)。もちろん、実際にそれが政治的にフィジブルかどうか、という点がありますが、誰かに強制されたのではなく「自らの意志で」という点をまったく記載していない、というのは、少し偏っていないでしょうか？(それとも各国の圧力に屈し続けたと認めるのでしょうか？)

第1章へのコメント

1.1 IPCC のシナリオ (p.5, para. 1,2; p.7, para 6)

IPCC の SRES を誤解されているように思われます。SRES は「予測」や「予想」ではありません。あくまで「シナリオ」であり、将来の(複数の)「絵姿」を具体的に示してみせることで、どの未来像を選びますか？と問いかけているという解釈が正しいと思います。その意味でも、どんどん不確実性が大きくなるような表現は misleading です(より幅の広い未来像を示したということですね)。

さらにいえば、将来予測に関する作業が、収束をみることは、けっしてないでしょう。

1.2 不確実性の存在 (p.5, para. 3)

不確実性の存在を念頭に置くということは、まったくその通りですが、問題は、それを読む人が(あるいは書き手が)どのような言下の意味をそれに持たせるか？です。このパラは、だから現段階ではそれほど厳しい対策をとる必要もなく、京都議定書も遵守しなくてもたいして変わらない」と読む人が多いのではないかと推察されます。

結局、不確実性の存在があるから、どうなの？という点がまるで書いていないことが、問題なわけですね。

たとえば、IPCC SAR や TAR でも指摘されているように、だから、科学的知見の蓄積にしたがって、自らの行動をタイムリーに修正していけるような形の国際制度構築が必要」という結論なら、非常にわかりやすい論旨となります。Sequential Decision Making の考えですね。

第 2 章へのコメント

2.1 共通だが際のある責任 (p.8 para 4; p.9 para 4)

京都議定書につながるベルリンマンデーの議論を行うとき、欠かすことのできない重要な概念が、気候変動枠組条約で打ち立てられた「共通だが差異のある責任」です。どうして、この箇所に、この点を「交渉における重要なファクター」として記載しなかったのか、おおいに疑問です。先進国と途上国の問題を議論する上で、欠かすことのできない概念ですから。

とくに、第 3 章の図 1、図 2 で、途上国の世界全体に対するパイの大きさは強調しているのに、ひとあたり 10 倍程度の排出量の差がある、というグラフは、どこをみても見あたりません。これでは、結論誘導型であると言われかねないのではないのでしょうか？たとえば、現在と 2020 年のひとあたりの排出量の棒グラフからは、まったく異なった意見が出てくるでしょう。

その上で、どのようにすれば...という論理展開をすべきかと思えます。

2.2 算出根拠を持たない目標 (p.9, p.11)

算出根拠とは、いったい何なのでしょう？算出根拠ではなく、「公平性や責任のあり方に関するクライテリア」といった表現が妥当かと思えます。京都交渉では、限られた時間という制約もありましたが、「誰もが納得できる解」を見つけることができなく、(ある意味で)ボランタリーな目標の集合体となったわけです。

問題は、それを望ましくなかったと思うか、次善の策として仕方がないと思うか、じゃあ、それからのレッスンは何だったのであるか？という点です。

いまの文章は、京都議定書の目標は欠点だらけ(もう必要がない)と、書いてあるように読めます。

第 3 章へのコメント

3.1 政府がコントロールできる範囲 (p.18, para 3)

本来、「政府がコントロールできる範囲を超えている」という表現は、先入観がかなり入っているような気がします。「本来」ではなく、「従来の考え方や方法では」とすべきではないでしょうか？

3.2 事後的な調整策 (p.18, para 3)

排出量取引の役割を、事後的な調整策」としか、とらえておられないのでしょうか？本来の排出量取引の機能は、「排出量が増える傾向にある」「排出権価格が上昇」「その価格なら省エネなどをする人が出てくる」「排出量が一定の枠内に収まる」というメカニズムのはずです。

2013 年以降の制度提案

以下は、ひとつの例である：

- [A] 第2コミットメント期の Annex B (先進) 国の排出可能「総量」上限 (年平均) を、第1コミットメント期の目標水準から、マイナス [2%] とする (数字は基準年排出量に対する比率)¹
- [B] 各 Annex B (先進) 諸国は、次の5種類の数値目標のオプション (年平均) の中から、自国にとってもっとも適したと考えられるオプションを選択し、それを宣言する。各オプションは、各国の排出可能量 (割当量) に換算される。
- (1) 第1期の目標マイナス [2%] (上記[A]と呼応)。
 - (2) 議定書基準年]以降の GHGs 排出量の GDP 原単位を、年率 [3%] 改善。
(政策努力の効果を表しやすい指標)。
 - (3) 議定書基準年]以降の GHGs 排出量の人口原単位を、年率 [2%] 改善。
(ライフスタイルの転換効果が現れやすい指標)。
 - (4) 目標期間における一人あたり排出量： $[3]$ t-CO₂ (等価) 人/年
(過去の省エネ・燃料転換実績が現れる指標 1)。
 - (5) 目標期間における GDP (PPP ベース) あたり排出量：
 $[30]$ g-CO₂ (等価) US\$_{90(PPP98)} (過去の省エネ・燃料転換実績が現れる指標 2)。

ここで、(1)以外は、「事前」に目標設定ができないが、ここでは各国が「予測値」をベースに、自己の選択したオプションに伴う排出可能量の数値 (排出目標) を「事前」に設定することを想定している。予測値と(事後の)実績値との差は、次のコミットメント期において調整を行う。また、(4)と(5)は、CO₂+CH₄+N₂O の3ガスに関する数字であり、6ガスの場合は補正が必要。さらに、吸収源 (議定書第3条3項、4項) に関しては、COP 6 bis 交渉に大きく依存するため、ここでは考慮していない。

¹ 将来的には、後述の超長期的なコミットメント設定とのかねあいなどから、IPCC シナリオと削減割合との関係に留意することを想定する。

[C] 上記において選択された Annex B (先進) 諸国の合計排出量が,[A]で指定した上限を超えた場合,各国の目標を合計排出量の超過分比率に合わせて,一律に比例的に圧縮する.

以上