

気候変動シンポジウム
～気候変動のより良いガバナンスの探求～

2011年3月

はしがき

本報告書は、平成 23 年 3 月 2 日に当研究所が主催した公開シンポジウム「気候変動のより良いガバナンスの探求」(後援：外務省、日本経済新聞社)の成果を取りまとめたものです。

先般、メキシコ・カンクンにて開催された気候変動枠組条約締約国会議(COP16)では、2013 年以降の次期枠組について合意することはできず、次期枠組の合意については 2011 年末に南アフリカで開催される COP17 へ持ち越されることとなりました。

そのような状況にかんがみ、本シンポジウムの開催に当たっては、主要国の交渉実務者や関係国際機関の責任者及びその他有識者をお招きして、気候変動をめぐる国際交渉の展望や新興国台頭を踏まえたグローバル・ガバナンスのあり方等に焦点をあてて議論を行うこととし、トラック の立場から国際議論に弾みをつけることを目標としてまいりました。

聴衆として 150 名を越える参加者を得て、シンポジウムは大変な盛会となりました。気候変動問題に対処するための課題は何か、また日本及び国際社会によるあるべき国際協力枠組などについて、大変示唆に富む報告がなされるとともに、活発な議論が展開されました。我が国における気候変動分野への関心の強さに改めて意を強くするとともに、我々が直面する課題は極めて大きいものでありますが、地球社会全体が協力してこれに取り組む必要がある点が再認識されたという意味において、本シンポジウムは役割を十分に果たしたものとする次第です。

なお、ここに収録した文書中の記述はいずれも個人のものであり、発言者の所属する政府・国際機関・団体を代表するものではなく、また、この報告書をもって当研究所の見解とするものではありません。しかしながら、本報告書が今後の気候変動問題を考えるうえでの一助となり、それらに関する議論をより一層深めていくための手掛かりとなることを大いに期待するものです。

最後に、本シンポジウムの開催に当たり甚大なるご協力を頂いた外務省、日本経済新聞社、及びその他の関係各位に対し、改めて深甚なる謝意を表します。

平成 23 年 3 月

財団法人 日本国際問題研究所
理事長 野上 義二

気候変動シンポジウム ～気候変動のより良いガバナンスの探求～

主催：日本国際問題研究所 後援：外務省・日本経済新聞社
2011年3月2日（水） 於：東海大学校友会館「望星の間」

プログラム

9：30 - 9：50

開会の辞 伴野 豊 外務副大臣

9：50 - 12：35

セッション1 気候変動をめぐる国際交渉の展望

COP16 に対する評価と COP17 への展望，削減目標の設定と MRV（測定/報告/検証），途上国支援，森林保全と気候変動 等

モデレーター 野上 義二 日本国際問題研究所理事長

基調講演 クリスティアーナ・フィゲレス
国連気候変動枠組条約（UNFCCC）事務局長

パネリスト ルイス・アルフォンゾ・デ・アルバ メキシコ気候変動特使
エリオット・ディリンジャー ピューセンター国際戦略部長
周 大地 中国国家発展改革委員会エネルギー研究所前所長
平松 賢司 外務省地球規模課題審議官

14：15 - 17：00

セッション2 気候変動問題におけるグローバル・ガバナンス

新興国台頭を踏まえたグローバル・ガバナンスの在り方，気候変動問題に対処するための
あるべき国際協力枠組 等

モデレーター 飯田 香織 NHK キャスター

基調講演 ハン・スンス 元韓国国務総理
パネリスト グレッグ・オースティン 東西研究所副会長
ルイス・アルベルト・フィゲイレード・マシャード
ブラジル外務省環境問題特別局長
浜中 裕徳 地球環境戦略研究機関理事長

17：00

閉会の辞 野上 義二 日本国際問題研究所理事長

参加者リスト（登壇順）

野上 義二 日本国際問題研究所理事長



駐英大使，外務審議官，外務事務次官等を歴任。現在はみずほコーポレート銀行常任顧問を兼務。2009年2月から現職。

クリスティアーナ・フィゲレス 国連気候変動枠組条約（UNFCCC）事務局長



コスタリカ上級気候変動アドバイザー、エンデサ・ラテンアメリカ代表気候変動アドバイザーなどを歴任。2010年5月から現職。

ルイス・アルフォンソ・デ・アルバ メキシコ気候変動特使



メキシコの外交官。国連代表部次席大使、ジュネーブ国際機関代表部大使等を歴任。COP16では議長を務めたエスピノサ外相を補佐。

エリオット・ディリンジャー ピューセンター国際戦略部長



大統領副補佐官及び大統領副報道官を歴任。また環境諮問委員会の上級政策顧問及び広報部長としてホワイトハウスの環境問題に関するプレス戦略策定に携わってきた。環境ジャーナリスト出身。

周大地 中国国家発展改革委員会エネルギー研究所前所長



エネルギー研究所エネルギーシステム分析部門部長兼研究教授等を歴任。中国政府、同国内の自治体の指南役として、エネルギー、持続可能な開発、気候変動などに関する政策、戦略づくりに深く関わる。

平松 賢司 外務省地球規模課題審議官



日本の外交官。アジア太平洋局，総合外交政策局での勤務経験，OECD代表部，在米大使館，在英大使館での駐在経験を持つ。経済局審議官を経て、2011年1月から現職。

飯田 香織 NHKキャスター



NHKのニュース番組「Bizスポ」の経済キャスターを務める。京都放送局を経て、報道局経済部記者として日銀や財務省を担当。2008年までワシントン特派員。

ハン・スンス 元韓国国務総理



Global Green Growth Institute(3GI)の理事長。駐米大使、外交通商部長官、国際連合総会議長などを歴任。ヨーク大学、ケンブリッジ大学、ソウル大学等で教鞭をとり、政策研究大学院大学でシニア・フェローをつとめた経験有り。

グレッグ・オースティン 東西研究所副会長



国際問題の分野で30年以上のキャリアを持ち、学界および政府において役職を歴任。International Crisis Group、Foreign Policy Centre Londonでの役職も兼任。

ルイス・アルベルト・フィゲイレード・マシャード ブラジル外務省環境問題特別局長



ブラジルの外交官。国連代表部、ユネスコ代表部、在チリ大使館、在カナダ大使館に勤務経験を持つ。南極海洋資源保護や持続可能な開発等の環境政策に深く携わる。2005年から現職。

浜中 裕徳 地球環境戦略研究機関理事長



慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科特別研究教授など環境省地域環境局長、同地域環境審議官を歴任。環境省を退職後、慶應義塾大学環境情報学部教授に着任。

目次

はしがき.....	i
プログラム.....	ii
参加者リスト.....	iii
目次.....	v
サマリー.....	1
開会の辞 伴野 豊 外務副大臣.....	23
セッション1：気候変動をめぐる国際交渉の展望	26
基調講演 クリスティアーナ・フィゲレス.....	27
プレゼンテーション.....	31
ルイス・アルフォンソ・デ・アルバ.....	31
エリオット・ディリンジャー.....	35
周 大地.....	40
平松 賢司.....	47
ディスカッション.....	52
質疑応答.....	62
セッション2：気候変動問題におけるグローバル・ガバナンス	65
基調講演 ハン・スンス.....	66
ディスカッション.....	73
質疑応答.....	80
プレゼンテーション.....	86
グレッグ・オースティン.....	86
ルイス・アルベルト・フィゲイレード・マシャード.....	90
浜中 裕徳.....	94
ディスカッション.....	97
質疑応答.....	103
閉会の辞 野上 義二.....	113

サマリー

開会の辞

伴野 豊

外務副大臣

参加者の方々をここにお招きし、シンポジウムを開催できることをうれしく思う。本日の目的は、「地球益」を守る観点から、国際社会として何をすべきかを考えることである。気候変動という地球規模課題に有効に対処するための国際的枠組みは如何にあるべきか、そのような枠組みを構築するための交渉を如何に進めるべきかを大所高所から議論することが必要である。

昨年の COP16 では、困難な交渉の末に「カンクン合意」が採択され、全ての主要国が参加する公平で実効的な国際枠組みの構築へ向けた重要な一里塚となった。我が国も気候変動交渉を前進させるため、最大限の努力を行ってきた。気候変動対策を積極的に進める途上国に対する支援として、官民合わせて 150 億ドルの短期支援を表明し、既に約 72 億ドルの支援を実施している。

また、昨年は「REDD+パートナーシップ」の共同議長国として、10 月に名古屋で「REDD+パートナーシップ閣僚級会合」をホストした。COP16 で得た建設的な雰囲気を持し、カンクン合意に盛り込まれた幅広い要素を具体化していく作業を、切迫感を持って進めることが必要である。

京都議定書は、歴史上初めて国家に具体的な排出削減義務を課したものとして先駆的役割を果たしてきた。重要なのは、この精神を各国と共有し、全ての主要国が参加する公平かつ実効的な国際枠組みを構築することである。COP16 では、京都議定書第二約束期間の設定には賛同しないとの我が国の発言が大きな注目を集めた。強調したいのは、我が国の第二約束期間に対する立場は「地球益」を守る観点からのものであり、日本が気候変動対策に消極的との指摘は全く当たらない。カンクン合意を実行に移し、真に公平かつ実効的な国際枠組みを構築することを目指すことが必要である。

気候変動への取組みは先進国が率先して行う必要があるが、同時に新興国も責任ある役割を求められる。また、気候変動対策に欠かせない資金・技術を有する民間の力を最大限に活かすような枠組みを目指すべきである。環境保全は民間の経済活動を圧迫するものではなく、新たな成長の機会を提供しうるものであることを広く認識する必要がある。新たなインセンティブの付与や規制の在り方などを通じて、環境保全と経済発展の両立を可能とする市場メカニズムを構築すべきである。

途上国支援は重要な構成要素の一つである。日本は、2012 年未までの短期支援として表明した 150 億ドルの支援策を着実に実施していく。長期資金に関しては、緑の気候基金について、途上国のニーズに迅速に対応できる実効的なものとなるよう、制度設計に積極的に参画していく。

MRV（測定・報告・検証）も重要な課題である。MRV は途上国に負担のみを強いるのではなく、緩和行動を支援する資金・技術協力を受けやすくするものである。我が国は、途上国のキャパシティビルディングに積極的に取り組んでいく。

今後、環境保全と経済成長を両立させるグリーン成長モデルを採用することが不可欠である。日本は経済成長を遂げながら、省エネ対策や技術革新を進め、一人当たりエネルギー消費量をほとんど増やさなかった実績を持っている。また、昨年 6 月に閣議決定した新成長戦略では、一つの柱として、50 兆円超の環境関連新規市場と、140 万人の環境分野の新規雇用を創出することを目指す「グリーン・イノベーションによる環境・エネルギー大国戦略」を掲げた。

日本が 2013 年以降も排出削減の取組みを推進する方針に変わりはない。政府は、2020 年までに 1990 年比で前提付き 25%削減との意欲的な目標、2050 年 80%削減の長期目標を掲げた地球温暖化対策基本法案を今国会に提出している。我が国は、グリーン成長の経験や気候変動対策を途上国と共有し、途上国における取組みを積極的に支援することにより、グローバルな排出削減に繋げていきたいと考えている。

COP17 は、真に公平かつ実効的な国際枠組みに向けた好機であり、「カンクン合意」を踏まえて、緩和・MRV、資金、技術、REDD+等の主要分野について、より具体的な内容に合意すべきである。

セッション1：気候変動をめぐる国際交渉の展望

野上 義二（日本国際問題研究所理事長）：セッション1の参加者の皆様を歓迎する。このセッションではパネリストの方々に、カンクンでのCOP16の成果を評価し、2011年末にダバーンで開催予定のCOP17への展望を議論していただく。まず、フィゲレス事務局長に基調講演をお願いしたい。

基調講演

クリスティアーナ・フィゲレス（国連気候変動枠組条約（UNFCCC）事務局長）：本シンポジウムにお招きくださった日本政府と、ここで話をする機会をくださった日本国際問題研究所に感謝申し上げます。ご存知の方もおられるように、私は以前カンクン合意について、国際社会にとっては大きな前進だが、地球にとっては小さな一歩に過ぎないと申し上げたことがある。

大きな前進と言えるのには、次の三つの理由がある。

- 1) カンクン合意は、今後の炭素排出削減に向けた最も広範に及ぶ取組みを体現するものである。全ての工業化諸国が公式の目標を表明し、低炭素開発計画または戦略の立案を約束した。一つの合意の下で全ての主要排出国が目標を提示したのはかつてなかったことであり、その総数は京都議定書を大きく凌ぐ。
- 2) カンクン合意には、新たな制度の構築と技術協力、資金、適応の促進に向けて、これまで合意された中で最も包括的なパッケージが盛り込まれている。これには、2012年の全面実施を目指す技術メカニズム、プロジェクト支援メカニズムへの長期的な資金援助を行う「緑の気候基金」、適応に関する強力な措置の実施を促進する適応委員会などが含まれる。
- 3) カンクン合意は、気温上昇を2℃以内に抑えることを目指し、近い将来にはこれを1.5℃とすることを検討することにより、各国が低炭素経済に向けて前進していることを伝える最も強力なメッセージとなった。

しかしながら、こうした成果はあったにせよ、カンクン合意は地球にとっては小さな一歩に過ぎない。グローバル排出量がピークに達するべき年については、何ら合意に達しなかったからである。現在明示されている意欲目標を合計しても、合意された気温上昇2℃という目標の達成に必要な取組みの60%にしかならない。

カンクン合意ではボトムアップのアプローチがとられた。これは大変よい方法だが、トップダウン型の国際合意も同時に必要かもしれない。昨年の会議では、京都議定書の第二約束期間に各国が賛同したが、日本は第二約束期間には参加しないとの立場を明らかにしている。一部の国は、議定書の特定の要素、特に予測可能性、コンプライアンス、柔軟なメカニズム、共通だが差異ある責任の原則は引き続き保持し、他の緩和合意にも盛り込まれるべきだと考えている。いずれにしても、ダーバン会議ではカンクン会議の成果を活かしながら、制度を構築するだけでなく、国際的枠組みの确实性を向上させる必要がある。

日本の 25%という削減目標については、大変意欲的な目標であって、達成するのは口で言うほど容易ではないが、日本には是非この目標を堅持していただきたいと思う。全ての排出大国が削減活動に協力するという前提付きであるが、カンクン合意の下で全ての排出大国は排出を抑制すると表明している。日本の 25%という目標は明確な戦略的思考の表れであり、低炭素成長への道にその思考を適用したものである。日本は技術革新の代名詞であり、世界の賞賛を集めている。気候変動への鍵を握るのは、まさにこの技術と革新、そして低炭素資源の開発である。日本は低炭素社会において経済競争力を増すことができる立場にある。平均原油価格を 1 バレル 100 ドルとすると、石油支出だけで GDP の 3%を占めることを考えれば、日本は更なるエネルギー効率化を検討する必要がある。

全ての政府には、2011 年を通じ、制度的枠組みを含めたカンクン合意の内容を踏まえて取り組んでいただくようお願いしたい。今私たちは気候変動への取組みにおいて、またとない重要な分岐点にある。経済成長の促進をもたらすプロセスから、全ての人が利益を享受できる可能性がある。

プレゼンテーション

ルイス・アルフォンソ・デ・アルバ(メキシコ外務省気候変動担当特別代表): 気候変動は今や環境問題ではなく、社会と政府のあらゆる分野を包含する、より幅広いアプローチを必要としている。COP16 のプロセスでは問題が山積し、外交的スキルが求められた。特に、リーダーシップの必要性に対する認識が欠けていたことが問題であった。国際連合によるインクルージョンの努力と民主的なプロセスでは、高官らに十分なリーダーシップが与えられなかった。コンセンサスを得ようとするのであれば、リーダーシップは不可欠である。気候変動交渉において、我々はどの締約国にも拒否権が与えられた状況で何らかのコンセンサスをまとめようとしていた。これではコンセンサスなど得られるはずがない。多数決に基づくプロセスが、コンセンサスを満場一致という意味に解釈したプロセスに瞬く間に変わってしまった。

COP16 において、メキシコはリーダーシップを発揮し、共通の責任に基づいたコンセンサス

を構築する必要があった。信頼を再構築するプロセスという言葉が聞かれたことは、我々が共通の目標を目指して努力している証拠である。

これまで COP のプロセスに非国家アクターは関与していなかったが、締約国の間でも、プロセスが排出大国にばかり集中したトップダウンのアプローチであった。COP16 では、すべてのアクターがこの問題に取り組む一定の能力を持っているという認識のもと、ボトムアップのアプローチを採用した。これが集合的責任の源である。

カンクンでの成果は、コペンハーゲンの COP15 で行われたきわめて重要な実践の結果と認識すべきである。COP15 には初めて多数の国家元首が参加し、気候変動対策における多くの重要な要素について合意した。カンクンではそれらを発展させることができたわけである。またカンクンでは、実施段階に移る前に設置する必要のあるいくつかの制度的枠組みを特定することもできた。ダーバンでさらに歩を進めたいと望むのであれば、カンクンでなされた決定の一部なりとも実施できる態勢を作っておかなければならない。

今後、本年末のダーバン会議まで、我々は南アフリカを全面的に支援する。公式交渉のプロセスに関連する非公式の会合や協議を行うことなど、メキシコでとられたイニシアティブの何がしかが今年のプロセスに役立つのではないかと思う。また、カンクンにおいて日本が果たした役割も認識する必要がある。

これまでも度々申し上げてきたが、我々は皆、全ての国がそれぞれの能力に従って責任を負うようにしたいと考えており、その意味において日本の立場を理解していない国は一つもないと私は思う。京都議定書に反対したり、ただ第二約束機関に参加しないと表明したりすることは益にならない。我々は、京都議定書に関して意見が両極に分かれるような合意をすることなく、カンクンで達した合意に基礎を置かねばならない。日本には批判の重荷を負うよりも、途上国の責任の向上へ向かう流れを後押ししてほしい。

エリオット・ディリンジャー（ピュー気候変動センター国際戦略部長）: カンクン合意は、過去 10 年に行われた気候変動交渉の中で最も実体のある進歩であった。効果的で持続性のある地球規模のシステムへ向かう転機となるかもしれない。ピューセンターではコペンハーゲン会議後の昨年、各種の人権関連の合意やその他の国際的制度について調査を行い、その策定と発展の経緯を調べた。

1992 年に採択された気候変動枠組条約の場合、当初は他の合意や制度にも見られるような段階的なプロセスが想定されていたが、やがて、米国の不参加にもかかわらず法的拘束力のある制度に変えられた。京都議定書の影響力は限定的で、進展のない行き詰まり状態が何年も続いていた。

コペンハーゲン合意は、多く重要点に関する世界の首脳間のコンセンサスの表れであり、80カ国の目標が包含された。さらに、コペンハーゲン合意は、カンクン会議の諸成果に向けた準備を整えることにもなった。カンクンでは各締約国が法的な問題を後回しにすることを厭わなかったため、実施上の問題に関して前進することができた。この進展が協力強化につながることを期待でき、その意味でカンクンは一つの転機となるかもしれない。

各主要国についてだが、まず米国は、気候変動関連法案の制定に苦慮している。環境保護庁（EPA）は温室効果ガス削減の取組みを始めており、オバマ大統領も一般教書演説で新エネルギー基準を提案したが、11月の総選挙で共和党が下院の過半数を握ったことから、今後2年間は気候変動関連法案が可決される見込みはほぼない。COP15及び16で提出した目標の実現にはおそらく苦勞するだろう。それでも大統領は引き続きこの問題に意欲を示しており、財界も新たな政策ができるだけ早期に実施されることを望んでいる。

MRVとはバリ会議で初めて出てきた言葉だが、その概念はごく単純で、各国は他の様々な議論の場と同様のプロセスで報告と評価を行うべきだということである。透明性を高めることには、互いの経験を共有し学び合う機会ができるほか、信頼の構築にもつながるなど多くの利点があろう。MRVシステムの強化は、ダーバン会議までの今の段階における重要な要素である。ダーバンでは、実施上の問題に関して更なる前進が望まれる。義務の問題や法的問題をダーバンで全て解決することはできないだろうが、透明性のある公平なシステムの最終的な完成に向けた進歩の一端となるだろう。

周大地（中国国家発展改革委員会エネルギー研究所前所長）: 中国は気候変動を現実的で深刻な脅威と受け止め、緩和活動に取り組んでいる。気候変動緩和は、科学開発政策と国家の更なる発展の重要な要素である。我が国は排出量の削減と森林地帯の拡大を目指しており、これらの目標を達成できる見込みである。エネルギー集約度は今後10年以内に約20%低減する計画である。中国のエネルギー集約度の平均年間減少率は4%で、これは国際平均より高い。また、排出量キャップの施行方法についても検討中である。さらに、建設、運輸を含めた多くの分野で、エネルギー効率向上運動が実施されている。新築建物の95%以上にエネルギー効率に関する基準が適用されることになっているほか、新築施設のほとんどにはエネルギー効率化技術の採用が義務付けられている。

政府は、全国に高速鉄道網を整備する意欲的な計画も推進している。加えて、30箇所の原子力発電所新設が承認されており、国内の原子力発電能力は2020年までに65GWに達し、さらに75GWまで増大すると見込まれている。風力発電については、中国は世界最大の風力エネルギー産出国になると期待されている。森林管理の改善も実施されており、主要目標はいずれも達成できる見込みである。

ただし、今後克服すべき障害も様々ある。中国では今後も高い経済成長率が続き、工業化、都市化の進展と一人当たり消費の増加が続くと思われる。政策作業においては、新たなタイプの工業化と、先進諸国の現状より大幅に消費額の低い新たな消費スタイルの創出を目指すことになるろう。

提出済みの目標は達成できる見込みであり、今後も目標に沿った政策を引き続き実施していく。

COP17 に関しては、各国間の重要な合意となったコペンハーゲン合意が、カンクンからダーバンへ向けた更なる行動の基礎となると考えられる。ダーバンへ向けての交渉はきわめて困難であり、原則を確立することが求められるだろう。まず第一に、交渉の目的は相争うことではなく、協調し合意を結ぶことだという点で意見を一致させる必要がある。気候変動対策が対立の原因になってはならない。

今後に向けてはまだ多くの不確定要素があり、40年、50年先にどうなるかを議論するよりも、今後10年の間に何ができるかに意識を集中すべきである。50年も先の行動計画を作ることは誰にもできない。長期的に考えることは重要だが、何より重要なのは今何ができるのかに専心することである。

政治的意思と社会的コンセンサスは全ての国にとって不可欠である。どの国に対しても特定の行動を強制することはできない。したがって、気候変動対策の受け入れを促進する手段として、社会全般における理解と同意を促進することが重要である。気候変動に関する政府間パネル(IPCC)の報告書の結論に、各国政府が一層の関心を向けることが望まれる。

COP17 に向けた今後の交渉においては、何もかも細かく詰めようとせず、優先問題に的を絞ることが重要になるろう。最も重要なのは京都議定書の問題であり、中国は、第二約束期間が必要だという立場を強調するだろう。京都議定書が実現されなければ、その他の措置や合意も実現可能だと国民を納得させることが難しくなる。もう一つの重要問題は、中国を含めた多くの発展途上国は、先進国からの支援による実体のある進歩がきわめて重要だと考えていることである。三つ目の問題は、京都議定書に参加していない米国などの先進国を関与させる方策を見つけることの重要性である。独立した措置も奨励し、そのような措置をとる国に対する信頼を示すべきである。

最後に、日本はアジア唯一の先進国であり、低炭素グリーン開発を主導できる立場にあるということを指摘しておきたい。日本には25%の削減目標を維持することが望まれる。京都議定書は意義ある合意であり、第二約束期間についての立場を是非見直していただきたい。

中国と日本は協力し、環境・気候変動関連活動に関して良好な連携関係を築けるはずである。

平松 賢司 (外務省地球規模課題審議官): 日本の最終的な目標は、包括的な法的枠組みを作ることである。これが排出量削減に向けた地球規模の取組みに寄与することになる。京都議定書の第二約束期間に関する日本の立場に賛同しない声も多いが、我が国は、より包括的な枠組みを作る必要があると考えている。この点は日本だけでなく、他の諸国からも指摘されている。

包括的な法的枠組みを実現するのは容易ではないが、今必要なのはカンクン合意を実行に移すことである。カンクン合意のプロセスと、キャパシティビルディング(キャパビル) 緑の気候基金などの諸要素に対する信頼を高めなければならない。どのようにしてカンクン合意に関する具体的な議論を進め、具体的な提案にいたるかについて、明確なスケジュールを定める必要がある。

法的枠組みを如何にして立案するのか、如何なる形のものにするのかを検討し、この枠組みに全ての国を参画させるためのあらゆる努力をすべきである。我が国はこの点に前向きな形で貢献したいと考えている。

また、我が国は途上国の緩和活動を支援したいと考えており、提供できる技術も有している。既にかかなりの額の資金援助を約束しており、現在は緑の気候基金の設立に積極的に参画している。

キャパビルも重要な問題であり、MRV はカンクン合意を実行に移すための重要な取組みの一つである。我が国はこれまでも、途上国における MRV のキャパビル支援やグッド・プラクティスの普及のための取組みを行ってきた。

重層的な枠組みの重要性を強調しておきたい。我が国としては、近隣諸国と協力し、排出削減に向けた共同での取組みを構築していきたいと考えている。我が国が二国間オフセット制度の拡大を提案しているのは、国連の下のメカニズムを補完する重層的なメカニズムがあることは有益と考えるからである。

低炭素社会については多くの議論が行われている。この目標に向けた取組みを今後も続けていかななくてはならない。

ディスカッション

野上: ここまでの議論で提示された問題は、(i) ダーバン及びその後に向けた交渉をどの

ように進めるか、(ii) 実施上の問題と小国の役割も勘案しながら、政治的プロセスをどのように進めるか、(iii) 包括的合意の形成という三通りに分けられる。またその他に、京都議定書の延長は同議定書の欠陥を放置することに等しいのかという問題も提起された。

フィゲレス：意欲的な目標に如何にして対応するかという問題については、意欲と現実との間で慎重にバランスをとることが重要である。バランスをとるべき現実は三つある。その第一は実際的な現実であり、これにはカンクンで合意された制度的問題と実施上の問題が含まれる。カンクン合意には各国政府が取り組むべき膨大な量の作業が示されており、これらを前進させるには大変な努力が求められる。しかしながら、実際的な現実に加えて科学的な現実もあり、この視点から見ると、現状の取組みでは対象範囲も速度も不足していることがわかる。他方、こうした科学的現実とまったく相容れない政治的な現実があり、主要各国が困難な政治情勢を抱えている。ここでの課題は、これらの全ての現実を認識し、各国政府が三つの現実のいずれも看過することなく、その間のバランスをとりながら進めることである。

デ・アルバ：意欲的な目標への対応に関しては、気候変動対策は貧困など他の広範な問題への対策と同様に、段階的に変更を行い、可能なところから決断を下していかなければならないことを理解することが重要である。小国レベルでの実施の問題については、こうした諸国は UNFCCC が取り込みを試みている層の一つであり、徐々にプロセスに組み込まれてきている。京都議定書については、この議定書の中で保持すべき要素を認識し、それを今後の合意に如何にして取り込むかを考えることが重要である。単なる是非論ではなく、京都議定書の要素的な部分のそれぞれを受容できるかどうかを考えるほうが建設的であろう。

ディリンジャー：期待目標に対応することが重要なのは、失敗を繰り返すことは無益であるからだ。コペンハーゲンのような失敗を繰り返せば、プロセス全体を害することになっていただろう。その意味で、カンクンでの前進は重要であった。科学的現実と政治的現実の間にはギャップがあるが、科学的現実を変えるのは不可能なので、政治的現実を変える必要がある。そのためには一般市民の支持を高めるとともに、グリーン基金の設立も含めて各国間の信頼を高めることが求められる。拘束力のある合意に向けた取組みは重要であるし、「共通だが差異ある責任」や各種のメカニズムなど京都議定書の中で保持すべき要素を検討することも重要である。京都議定書そのものを存続させないのであれば、どの要素を保持すべきかを決めなければならない。拘束力のある枠組みの構築は、最も急を要する課題として今すぐ実行できるものではない。現時点では、各国において様々な実施上のステップに関する取組みを進めるべきである。

周：京都議定書が作られた時期は、先進各国が気候変動問題で主導権を發揮しようと模索していた。しかし、先進国の一人当たり排出量は現在も依然として高く、京都議定書の目

的と目標は未だ達成されていない。今後更なる拘束力のある目標が合意される保証がない以上、京都議定書が行動のための実行可能なモデルであることを一般市民に示すことが重要である。

平松：途上国が COP のプロセスから実体のある成果を得ることも重要である。カンクン合意を実現することの重要性については、ディリンジャー氏とデ・アルバ氏が仰る通りである。京都議定書に関する日本の立場は明確であって、我が国は責任を回避しようとしているのではなく、あらゆる企業や組織が気候変動緩和策に真剣に取り組んでいる。日本も最善の努力をしているが、包括的でより効率的なメカニズムを作ることが不可欠である。クリーン開発メカニズム（CDM）は重要なメカニズムだが、現状ではユーザーフレンドリーではない面もあり、改善策を議論する必要がある。改善が図られるのであれば、京都議定書の一部の要素を保持することに我が国としても異存はない。今後も世界規模の低炭素戦略をめざし、気候変動対策に真剣に取り組んでいきたい。

質疑応答

フィゲレス氏への質問：国連での交渉が進む一方で、他にも様々な多国間の取組みが進められている。こうしたそれぞれに異なるプロセスをどのようにして調和させるのか。

フィゲレス：多国間の議論の場は、各国政府がその責任や取組みについて既成の枠にとらわれない考え方ができるという意味で、いずれもきわめて重要である。しかし同時に、全ての国に発言権が与えられるのは国連のプロセスだけである。気候変動の影響はどの国も免れられないことを考えれば、この点に大きな意味がある。

技術的側面についての質問：クリーンエネルギー技術は民間が特許を有している場合が多い。気候変動合意ではグリーン技術の財産的価値をどのようにして保護するのか。

フィゲレス：その問題には各国政府が引き続き取り組んでいる。そうした技術を民間企業が所有しているのは確かだが、それを利用することによる利益を全ての関係者が享受できるようにすることが重要である。

平松氏への質問：日本はどのように削減約束を実行していく計画なのか。

平松：我が国は、オフセット制度は排出削減を実現するための重要な手段の一つだと認識しており、各候補国との間で交渉を進めている。途上国における排出削減の手段として、この制度が早期に構築されることを期待している。CDM の経験から学べる部分があるのではないかと思う。

ディリンジャー氏への質問：米国では気候変動関連予算の削減と予算打ち切りを求める法案が提出されたが、これは米国の UNFCCC 交渉にどう影響すると考えられるか。

ディリンジャー：法案は下院で可決されたが上院では承認されていないため、まだ成立はしていない。したがって、下院で承認された削減幅が縮小される期待もある。しかし、予算の問題を考えれば、米国は望んでいたほどには交渉に貢献できる状況ではないかもしれない。ダーバン会議の時期までには、下院での動きにかかわらず引き続き交渉に貢献はできるだろうが、削減目標と資金提供の約束を守るのは難しい立場になっている可能性は十分にある。

セッション 2：気候変動問題におけるグローバル・ガバナンス

飯田 香織 (NHK キャスター): 本シンポジウムにご参加いただきうれしく思う。これからセッション 2 を始めたい。

基調講演

ハン・スンス (元韓国国務総理): 私は気候変動問題への取組みに深くかかわってきた。第 56 回国連総会議長として、2002 年にヨハネスブルクで開催された「持続可能な開発に関する世界首脳会議」の準備にかかわり、その後国連事務総長の気候変動問題特使を務めた。この仕事を通じて明らかになったのは、気候変動問題に関する世界規模の活動の現在のレベルが、温室効果ガスを一定水準に保つための取組みと合致していないことに、世界の首脳たちは気づいているということだった。

気候変動問題におけるグローバル・ガバナンスは以前から難しい問題であったが、カンクン合意後は特に難しくなっている。コペンハーゲンの成果を踏まえ、カンクンでは透明性向上に向けた基礎を築くことに成功した。まだ答えの出ていない疑問も数多くあるが、最も重大な疑問は、2012 年に京都議定書の第一約束期間が終わったときにどうなるかという問題である。カンクン合意を実行に移すためにはなすべきことは山積しているが、細部にも十分に留意しなければならない。

韓国は決して気候変動緩和義務から逃げるつもりはなく、UNFCCC に関する立場も明確にしてきた。各国がそれぞれの能力に応じてどれだけの貢献ができるかを重視するよう提案している。イ・ミョンバク大統領が 30% という排出削減目標を発表したことは、韓国政府の強い政治的意思の表れである。韓国は、附属書 のリストにどの国を含めるべきかの議論よりも、実質的な行動が重要だと指摘している。また、国ごとの適切な緩和行動 (NAMA) の国際登録制度を提案した。これは排出量増加に対処している新興国にとって有用なメカニズムになりうる。提案に対する新興国からの反応は賛否両論であったが、この制度は国際的な透明性を高めるための重要な手段である。

さらに韓国は、「法的拘束力」の概念を「国際的な法的拘束力」と「国内の法的拘束力」の二つに分けるよう提案している。歴史的な責任のある国は国際的な拘束力のある義務を、新たに責任が増している国は国内において拘束力のある義務を負うという考え方である。韓国は炭素市場の促進も提言しているが、この問題はカンクンでは十分に取り上げられなかった。気候変動に関する今後の枠組みは、炭素市場を通じた民間の協力を拡大しないまま、公共部門だけに依存するものではありえない。

イ大統領は低炭素グリーン成長を韓国の新たな国家ビジョンとして掲げ、2009年には化石燃料ベースの成長から低炭素グリーン成長に移行するための政策として「グリーン・ニューディール」を打ち出した。また、新興諸国との知識共有を目的としたグローバル・グリーン成長研究所（3GI）が設立された。私が議長を務めた経済協力開発機構（OECD）閣僚理事会では、「グリーン成長戦略」が全加盟国の賛同を得て採択された。

コペンハーゲン会議前の期間に韓国が提起した論点は、既に重要問題になりつつあったと思う。韓国は登録制度などの革新的な案を率先して提案することにより、他の新興国が倣うべき規範を定めることを目指していた。韓国は気候変動対策における先駆的な存在となり、先進国と途上国との間の膠着状態を打開するための調停に積極的に取り組んでいる。その間一貫して主張してきたのが、各国の能力に応じた貢献という考え方である。

韓国が提案した登録制度は、今後の気候変動対策の枠組みにおける一つの選択肢になりうると私は考えている。カンクン合意によって、各国レベルの NAMA 実現への道が開かれた。この点はカンクンの主要な成果としては強調されなかったが、将来に向けて大きな可能性があると思う。より洗練されたモダリティが求められており、国内の拘束力という概念をさらに発展させることができれば、世界規模の気候変動緩和プロセスの前進につながるのではないだろうか。

パートナー間では、それぞれの責任と能力に基づいて信頼を構築する必要がある。先進国は自らの歴史的責任を認識して国際的な拘束力のある措置を受け入れ、新興国は将来の責任を認識して国内において拘束力のある措置を受け入れることが必要である。

京都議定書が失効すれば、これまでの気運が失われ、大きな打撃を被ることになる。選択肢の一つとして、各主要排出国が国内において拘束力のある削減義務を登録することが考えられる。カンクン会議で UNFCCC の多国間プロセスが取り戻されたことは励みとなった。気候変動交渉は、常に国連が中心となって進められるべきである。

ディスカッション

飯田： 京都議定書に対する韓国の立場についてお伺いしたい。

ハン： 新たな枠組みを模索する必要があると考えている。先進国には歴史的な責任と法的義務がある。附属書 国と非附属書 国に分けるのではなく、先進国は国際的な拘束力のある義務、新興国は国内において拘束力のある義務を約束するという形のほうがよい。グローバル・ガバナンスの将来は、附属書 国、非附属書 国、その他の国という三つの力

テゴリーの**ある**ポスト京都議定書の方向へ進むべきである。

飯田：韓国は2012年のCOP18を誘致しているが、これを韓国で開催することにはどのような意味があるか。

ハン：現在、京都議定書の将来は非常に不確実な状況だが、2012年はCOPの歴史においてきわめて重要な年になる。韓国は2011年末のダーバン会議へ、そして望むらくは2012年のソウル会議へ向けて、COPプロセスの再生に貢献したいと考えている。

飯田：ダーバンで開かれるCOP17は、どのような結果であれば「成功」と言えるか。

ハン：カンクンと同様の進歩が達成されれば成功とみなせるだろう。

グレッグ・オースティン（東西研究所副会長）：ハン氏にお聞きするが、京都議定書に別のモダリティを追加するとすれば、どのようなものだと思うか。

ハン：グローバルな問題は気候変動に限られず、食糧問題や水の問題などもある。しかし、COPは気候変動への対応を目的として設置されたものであり、このCOPの役割の定義を維持し、2012年末以降に京都議定書に代わるものを用意することが重要である。COP17では、ポスト京都議定書期の代替的な体制として考えられる様々な可能性を取り上げる必要がある。

ルイス・アルベルト・フィゲイレード・マシャード（ブラジル外務省環境問題特別局長）：京都議定書がこのまま失効した場合の帰結を考えなければならない。

ハン：今後の気候変動に関する議論において最も重要な要素は、附属書国と非附属書国との間にある問題の克服である。これは主権か透明性かという問題で、一部の国は国際的な監視の下に置かれることを嫌っている。この点についての歩み寄りが今後の気候変動対策の鍵である。

飯田：主要排出国に透明性の向上を促すにはどうすればよいか。

ハン：特に植民地の歴史を持つ新興国は、国家主権の維持という観点から、国際的な義務の約束には慎重な姿勢をとっている。

浜中 裕徳（地球環境戦略研究機関理事長）：韓国は強いリーダーシップをもって低炭素グリーン成長に取り組んでいる。各国の能力を重視するという考え方も理解できる。新興国

に低炭素グリーン成長への取組みを促すには、キャパビルが不可欠である。キャパビルと国際協力については、どのように進めるべきとお考えか。

ハン：韓国経済が開発段階にあった時期は、量的拡大を志向した高炭素成長が重視され、他にも多くの国がこれに倣って同様のパターンに従った。しかし、新たなパラダイムは質的向上を志向した低炭素成長を目指しており、この方針を進めようとする国はまだ出てきていない。したがって韓国はこの低炭素グリーン成長の概念を率先して推進しており、2008年の金融危機以降は「グリーン・ニューディール」とも称している。韓国のグリーン成長計画は開始して3年になるが、いくつか好ましい結果も表れている。韓国のモデルが最善かどうかを判断するには時期尚早だが、グリーン成長モデルの構築は是が非でも必要である。

質疑応答

質問者（日本）：午前のセッションでディリンジャー氏が、COP17では法的拘束力のある包括的合意を目指すことはできるが、それは非現実的なので、断片的な合意を一つずつ成立させていくほうがよいだろうと指摘された。この点についてハン氏のお考えを伺いたい。

ハン：よいアイデアではあるが、それでは京都議定書に代わるものにはならない。したがって、各国でグリーン成長戦略を推進するのが望ましいと思う。国際合意が不可能なのであれば、各国単位で独自の誓約を示すのが得策であろう。

質問者（南アフリカ）：主要な新興国はこのところ高炭素成長の方針を固めており、未だ高炭素成長の途上にあるため、難しい立場にある。高炭素成長の真っ只中にある新興諸国に、果たして低炭素グリーン成長戦略への転換を期待できるだろうか。

ハン：低炭素グリーン成長は、経済が成熟している先進国のほうが採用しやすいのは確かだが、現在韓国が進んでいる道が新興諸国にとって参考になりうる。

質問者（日本）：削減義務の法的位置づけについて伺いたい。

ハン：国内において法的拘束力のある措置は、各国の法制度に基づいて容易に履行できるが、国際的な法的拘束力のある合意を執行するのは非常に難しい。国内問題と国際問題とを分けるべきだと言うのは、これが理由である。

質問者（シンガポール）：国際拘束力のある合意と国内拘束力のある合意という考え方についてだが、国際ルールに基づくシステムを構築することが目的であるべきで、そこに定め

られた国際的な法的枠組みが国内法の基礎になりうると考えると、国際拘束力と国内拘束力を区別するのは有効ではないように思う。シンガポールのような小国にとっては、全ての国が国際的な法的拘束力のある合意に従うことが重要なので、これを最終的な目標にすべきだ。

ハン：国際ルールに基づくシステムを最終目標にすべきという点には賛成だが、当面は暫定的な措置が必要とされている。

飯田：削減義務を遵守しない国に対する罰則の問題があるが、どのような種類の「罰則」が科されるべきか。

ハン：国際合意に違反した場合の罰則などについては、まだ UNFCCC で決定されていない。現時点では罰則を科すことはきわめて非現実的だが、将来的には何らかの措置をとる必要があるだろう。

飯田：グローバル・グリーン成長研究所（3GI）の活動についてお聞かせいただきたい。

ハン：3GI はグローバル志向のシンクタンクで、国際的なメンバーが理事会を構成している。

プレゼンテーション

オースティン：気候変動対策の必要性については、午前のセッションで伴野氏やフィゲレス氏が述べられた通りである。東西研究所は信頼構築に携わる機関であり、1987年にワルシャワ条約機構と北大西洋条約機構（NATO）の首脳陣同士の初めての会合を主催したのも当研究所である。気候変動緩和策についてもこれと同様に、現時点ではとてもありえないと思えるような成果にたどり着くための妥協案を見つけることが重要だ。MRV は今後の信頼構築に向けた有用なプランである。

東西研究所では、気候変動交渉の行き詰まりの性質についての研究を実施した。不確実性の問題は、特に気候変動の促進要因と経済的影響を含む結果に関して大きい。また、科学的研究が思うように速く進んでいないという現状もある。米国の政治に関しては、気候変動緩和策よりエネルギー効率の問題に的を絞るほうが望ましいというのが当研究所の結論である。

国際社会がとるべき次のステップとしては、気候変動の脅威に関するリスク評価と早期警告があげられる。これらは重要な動員手段として機能すると思われる。また、気候変動問

題におけるグローバル・ガバナンスの枠組みも求められる。

カンクン合意はすばらしい進歩であったが、気候変動対策に関する交渉と議論が続く中で、精力的に取り組む必要のある問題がいくつかある。

マシャード：国際ルールに基づくシステムが重要である。気候変動は地球規模の範囲に及ぶ問題で、その影響は全ての人に及ぶ。問題を引き起こしたのは一部の国に限られるとしても、将来的にはその他の国々もその一員となるであろうことを考えれば、ルールに基づくシステムを構築する必要がある。地球規模の問題に全員で取り組む際は、問題の本質を理解することが重要である。1992年に気候変動枠組条約が成立して以来、気候変動交渉の発展的なプロセスが始まり、気候変動の「犯人」とされる国が排出量の削減を強く求められた。一層の取り組みが求められることはかなり早い段階から認識されており、そうした取り組みはトップダウン方式で実施された。これが徐々にボトムアップ方式に置き換えられてきたが、プレッジ・アンド・レビュー（誓約と評価）方式などを含め、特段の効果は出ていない。現時点では、京都議定書が排出量削減に向けた唯一の国際ルールに基づくシステムである。1997年の採択当時の京都議定書は、1992年の枠組条約からの一定の進歩であったが、この議定書がいつまでも変わらないことを期待するのは現実的ではない。しかし、現在は排出削減義務のない諸国にいきなり義務を課して従わせようとするのも、同様に非現実的である。したがって、京都議定書に提示された第二約束期間は、途上国が将来の義務誓約に向けて準備するための移行期間と捉えることができる。途上国が先進国に近づき、最終的に普遍的ルールに基づくシステムの実現にいたるための段階が必要である。現在の最大の危険は、京都議定書が失効した場合に、科学的助言に従って責任分担のシステムを構築できる望みのある唯一のモデルが失われることである。今は難しいと思えるにしても、一定レベルの法的厳格さのあるグローバルな対応策を作るべきである。プレッジ・アンド・レビュー方式を採用しそうにない国が多い現状では、京都議定書に代わる新たな枠組みまでの道のりはまだまだ遠い。先進国は京都議定書の制約を廃して自由競争型のシステムを導入したいと考えているようだが、それではルールに基づくシステムを実現できる見込みは薄いだらう。

浜中：日本とフランスはインドネシアに対し、気候変動対策を支援するプログラム融資を提供している。インドネシアは温室効果ガスの主要排出国で、気候変動の影響を受けやすい国である。しかし気候変動対策も取り組んできており、パリでの COP13 をホストした。インドネシアの気候変動対策強化の取り組みを支援することは、気運を高めるうえで国際社会全体にとって意義がある。このプログラムについては日本とインドネシアが G8 洞爺湖サミット場で合意し、以来、日本政府、国際協力機構（JICA）及びフランス開発庁がインドネシアにプログラム融資を行っている。

法的側面と実施面の改革に重点が置かれ、各開発機関やパートナーの代表者がこうした改革のモニタリングと議論を行っていることから、その実施の結果が政策実施にいくつかの影響を与えている。まず、地域的なエネルギー開発に関する省庁間協力が強化された。プログラムのフェーズ1では、インドネシアにおける気候変動問題の主流化に進歩があった。今後10年のうちには、排出量への大きな効果も実現できると期待されている。当事者意識もまた重要である。2010年には他のパートナーも加わってフェーズ2が始まっており、ここでは温室効果ガス排出目録（インベントリ）の作成や緩和政策の法的手段の策定を含めたアップストリーム活動に重点が置かれる。

ここまで得られた経験から、途上国は先進国との協力により、気候変動対策を効果的に進めることができるということが実証された。

ディスカッション

飯田：インド、中国、ブラジルといった新興国は、気候変動対策に関して一層大きな責任を担うべきかという点について、マシャード大使のご意見を伺いたい。

マシャード：気候変動問題の主な原因となってきたのは先進国だが、この状況は時間が経つうちに変わっていく。小さな途上国に比べれば、新興国が気候変動により大きな影響を与えているのは明らかである。この問題にどれだけ大きな影響を与えているかにかかわらず、何らかの行動をとる能力のある国は改善策に取り組むべきである。

飯田：オースティン氏に何うが、気候変動問題の主な障害は何か。また、東西研究所は意識向上にどのように取り組んでいるか。

オースティン：根本的な問題は、政治に対する信頼の欠如だと受け止められている。不確実性という要素は、政策を如何に組み立てるかの根本にかかわる。信頼の構築が不可欠である。

飯田：技術移転の重要性について浜中教授はどのようにお考えか。

浜中：インドネシアでは地熱エネルギーが再生可能エネルギー政策の重要な位置を占めるが、これには大きなリスクが伴う。したがって、新たな投資を支援するうえで、地熱エネルギー開発業者への公的助成が大変重要になる。

飯田：二国間の共同プロジェクトについてのご意見をいただきたい。

マシャード：二国間ベースでの気候変動対策の相互支援は非常に有益だが、国際ルールに基づくシステムの実現を目指すことがやはり不可欠である。

浜中：排出削減策の強化を目指す各種の試みは、新たな市場メカニズムを設計、構築するうえで非常に有意義な経験になるという意味で、肯定的に捉えることができる。しかし、既に議論の中で指摘されているように、これは国際的な市場メカニズムを補足するものであるべきである。

マシャード：気候変動対策の試験的プロジェクトはリスクが高いものになりやすいため、政府の支援が欠かせない。

オースティン：試験的プロジェクトに対する政府の支援は初期リスクを軽減するうえで重要だが、そうしたプロジェクトの最終的な成果は民間から創出されることになる。

質疑応答

質問者（日本）：成果を得るのがどれほど難しいかという話よりも、ダーバンでの COP17 に向けて可能性のあるイニシアティブについて聞きたい。マシャード大使は COP17 ではどのような成果が得られるとお考えか。また、オースティン氏に、G20 は気候変動問題に関して何ができるかを伺いたい。

浜中：日本の対インドネシアプログラムは、しっかりしたスキームを設計すれば、途上国も気候変動緩和活動に効果的に取り組むことができることを示している。また、NAMA や MRV の強化も非常に重要である。

マシャード：UNFCCC はバリ・ロードマップの規定の下で活動しているので、新たなイニシアティブは必要ないと思う。この付託期間が終わるまでは、他のことを始めるのは非常に難しい。既に満杯のプロセスに新しいアイデアを導入するのはどうかという問題もある。バリ・ロードマップでは京都議定書の第二約束期間を設定しており、まず何よりも現状のこの義務を果たさなければならない。

オースティン：G20 は結びつきの緩い組織だが、主軸となる UNFCCC の場での議論と交渉をさらに加速させる手段として、G20 の場で気候変動問題について議論することは有効と考えられる。気候変動問題に関する議論を推進する手段として、G20 の名の下でグローバルな気候問題センターを設立すれば有益であろう。また、気候変動対策における産業界の役割を高めることも重要である。

マシャード：G20 は有用な組織だが、慎重な対応が必要だ。気候変動は全ての国に影響する地球規模の問題であり、一部の少数の国だけで取り組むべきではない。

ディリンジャー：京都議定書から全面的な拘束力のあるルールに基づくシステムへの移行期間に関して、マシャード大使のお考えを伺いたい。第二約束期間を設定するか、何の制約もしないかのどちらかしかないのだろうか。

マシャード：第二約束期間が政治的に存続可能でないとすれば、自由競争型のプレッジ・アンド・レビュー方式の導入も政治的に存続可能とは思えない。バリ・ロードマップには将来の進歩への道筋が示されている。段階的なプロセスは、途上国にとって政治的に受け入れられるものにはならないだろう。

質問者（日本）：マシャード大使は、日本が第二約束期間に参加しないという立場を維持すれば、カナダとロシアも同様の立場を守ると思われるか。

マシャード：COP17 の結果を左右するとみられる要因はいくつもあり、全体的な状況が今とまったく同じかどうかはわからない。政治情勢の変わりやすさを考えれば、ダーバン会議で成果を得るのはさらに困難になる可能性もあれば、逆に容易になる可能性もある。

質問者（日本）：多くの国が京都議定書の第二約束期間に従わないことにした場合はどうなるのか。言い換えれば、他にどんな選択肢があるのか。二国間合意や、エネルギー効率などの新たな目標という方向へ進む可能性はあるか。

マシャード：バリ・ロードマップには合意された義務が定められており、新たな制度には新興諸国が同意しないと思われるので、他の選択肢へ進む可能性は低い。

飯田：以上でセッション 2 を終了したい。パネリストの皆様にお礼を申し上げます。

閉会の辞

野上：参加者の皆様にはそれぞれ貴重なご意見をいただき、感謝申し上げます。本シンポジウムは、対応が求められる様々な難しい問題を多少なりとも認識できる機会となった。ダーバンでの COP17 に参加を予定されている皆様には、今後のご幸運を心からお祈りする。

開会の辞

伴野 豊
外務副大臣

本日は、気候変動をめぐる国際交渉において主要な役割を担っておられる方々を日本にお招きし、シンポジウムを開催できることを嬉しく思います。本日の目的は、真の「地球益」を守る観点から、国際社会として何をすべきかを真剣に考えることです。気候変動という地球規模課題に有効に対処するための効果的な国際枠組みは如何にあるべきか、そのような枠組みを構築するため今後の交渉を如何に進めるべきかを大所高所から議論することが必要です。本シンポジウムが、気候変動問題対処のための新しい枠組みの在り方について、力強いメッセージを発することを期待しています。

昨年末の COP16 では、困難な交渉の末に「カンクン合意」が採択され、全ての主要国が参加する公平で実効的な国際枠組みの構築に向けた重要な一里塚となりました。議長国メキシコの尽力に改めて敬意を表します。

我が国も気候変動交渉を前進させるため、最大限の努力を行ってまいりました。気候変動対策を積極的に進める途上国等に対する支援として、官民合わせて 150 億ドルの短期支援を表明し、既に約 72 億ドルの支援を実施しています。

また、昨年は森林保全に関する国際社会の取組み強化のために設立した「REDD+ パートナーシップ」の共同議長国として、10 月に名古屋で「森林保全と気候変動に関する閣僚級会合」をホストし、森林保全に関して国際社会が取るべき行動の大枠を閣僚級で合意し、COP16 に向けて弾みをつけました。

COP16 で得た建設的な雰囲気を持し、本年はカンクン合意に盛り込まれた幅広い要素を具体化していく作業を、切迫感を持って進めることが必要です。

京都議定書は、歴史上初めて国家に具体的な排出削減義務を課した国際約束として先駆的役割を果たしてきました。重要なのは、この精神を各国と共有し、全ての主要国が参加する公平かつ実効的な国際枠組みを構築することです。

COP16 では、京都議定書第二約束期間の設定には賛同しないとの我が国の発言が大きな注目を集めました。強調したいのは、我が国の京都議定書第二約束期間に対する立場は、「地球益」を守る観点からのものであり、日本が気候変動対策に消極的との指摘は全く当たりま

せん。

世界の排出量の 27%しかカバーしない京都議定書第二約束期間を設定しても、問題の解決にはなりません。全ての主要国による「行動の空白期間」を生じさせないことこそが必要であり、そのためにカンクン合意を速やかに実行に移し、2013 年以降全ての主要国による削減を実現すること、そして、真に公平かつ実効的な国際枠組みを早期に構築することを目指すべきです。日本はこれに向けて建設的に議論していきます。

真に公平かつ実効的な国際枠組みとは如何なるものかを考える上で、国際社会の基本構造が大きく変化していることに目を向ける必要があります。1990 年には世界の排出量のうち 65%を先進国が占めていましたが、2007 年には 49%まで比率が下がり、今後更に割合は減少していく見込みです。先進国が率先して取組みを行う必要がありますが、同時に新興国も気候変動問題解決に向けて責任ある役割が求められます。カンクン合意を発展させ、各国の取組みの透明性を確保し、一層の取組みを促す枠組みを構築する必要があります。

また、気候変動対策に欠かせない資金・技術を有する民間の力を最大限活かすような枠組みを目指すべきです。環境保全は民間の経済活動を圧迫するものではなく、新たな成長の機会を提供しうるものです。新たなインセンティブの付与や規制の在り方等を通じて、環境と経済の両立を可能とする市場メカニズムを構築すべきです。

また、途上国支援は、重要な構成要素の一つです。日本は、2012 年末までの短期支援として表明した 150 億ドルの支援策を着実に実施していきます。長期資金に関しては、緑の気候基金について、途上国のニーズに迅速に対応できる実効的なものとなるよう、制度設計に積極的に参画していきます。また、技術メカニズムの機能も充実したものとなるよう、官民が協力して大いに貢献していきます。

MRV も重要な課題です。MRV は途上国に負担のみを強いるのではなく、緩和行動を支援する資金・技術協力を受けやすくするためのものです。我が国は、そのためのキャパシティビルディングに積極的に取り組んでいきます。

また、如何なる国際枠組みも、アフリカ、小島嶼国、後発開発途上国等、気候変動に脆弱な国々への配慮無くして、信頼を得ることはできません。人間の安全保障を外交の柱に掲げる日本として、脆弱国への対策の重要性を強調したい。TICAD、大洋州・島サミット、カリコム等の枠組みを通じて、途上国との協力や対話を強化していきます。

今後、各国は環境保全と経済成長を両立させるグリーン成長モデルを採用することが不可欠です。日本は経済成長を遂げながら、省エネ対策や技術革新を進め、GDP 当たりのエネルギー

ギー消費量をほとんど増やさなかった実績を持っています。また、昨年6月に決定した「エネルギー基本計画」では、エネルギー起源CO₂の排出量を2030年に1990年比で30%程度もしくはそれ以上削減する見通しを示し、これに必要となる抜本的な取組みを進めていく予定です。更に、同じく昨年6月に閣議決定した新成長戦略では、その一つの柱として、日本が持つトップレベルの環境技術を普及させ、2020年までに50兆円超の環境関連新規市場と、140万人の環境分野の新規雇用を創出することを目指す「グリーン・イノベーションによる環境・エネルギー大国戦略」を掲げました。その後、同戦略を更に充実させた、総合的なグリーン・イノベーション戦略の策定に向け、取り組んでいます。

日本が2013年以降も排出削減の取組みを強力に推進する方針に変わりはありません。国際交渉に弾みをつけるために提示した、2020年までに1990年比で前提条件付き25%削減との意欲的な目標、2050年80%削減の長期目標を掲げ、我が国が中長期的に率先して温暖化対策に取り組むための枠組みを定めた地球温暖化対策基本法案を今国会に提出しており、その成立に向けて引き続き全力で取り組んでいきます。

国内の削減対策としては、地球温暖化対策のための税を本年10月から導入すべく、現在関連法案を国会審議中であるほか、再生可能エネルギーの全量固定価格買取制度の平成24年度からの導入に向けて今国会に法案を提出予定です。

このような我が国のグリーン成長の経験や気候変動対策を途上国と共有し、途上国における取組みを積極的に支援することにより、グローバルな排出削減に繋げていきたいと考えています。

COP17は、真に公平かつ実効的な国際枠組みの構築に向けた好機であり、「カンクン合意」を踏まえて、緩和、MRV、資金、技術、REDD+等の主要分野について、より具体的な内容に合意すべきです。日本として、議長国の南アフリカを最大限サポートしていく所存であり、明日・明後日にはブラジルと共催で、主要な国の交渉担当者を招いた非公式会合を東京で開催します。

本日のシンポジウムが、COP17に向けた今年の国際交渉に建設的なインプットとなると共に、中・長期的観点に立った気候変動問題への国際社会の取組みの基本理念を問い直す契機となることを希望し、私からの挨拶といたします。

セッション 1：気候変動をめぐる国際交渉の展望

野上 義二（日本国際問題研究所理事長）：それではセッション 1 を始めたいと思います。このセッションでは「気候変動をめぐる国際交渉の展望」についての討論をしたいと思います。こちらではメキシコのカンクンで何が達成されたかという話をし、またこれからの展望として今年の年末に予定されておりますダーバンの COP17 で、どのような展望があるかという話をし何をなすべきか、すなわちダーバン会議の前に何をしておくべきか、非常に重要な要素ということになりましょう。すなわち、交渉がダーバンで成功裏に行われるために非常に重要なことですので、それまでに何をしておくかという話をいたします。

まずクリスティアーナ・フィゲレス国際気候変動枠組条約事務局の事務局長をご紹介申し上げます。まずフィゲレス事務局長からキーノートのスピーチをいただきます。

基調講演

クリスティアーナ・フィゲレス

国連気候変動枠組条約（UNFCCC）事務局長

伴野豊外務副大臣、また平松大使、野上大使、お集まりの皆様、そして友人の皆様、まず、日本国政府に御礼を申し上げます。ご親切に、この素晴らしい日本という美しい国にお招きいただきまして、日本国際問題研究所におかれましては、気候変動シンポジウムにおいて私をお招きくださったことに感謝いたします。COP16、CMP6、また COP17、それから CMP7 に関してどのような展望があるかという話をしてみたいと思います。

私はカンクン合意に関しては、国々のための大きなステップであるけれども、地球全体としては小さな一歩だと言ったことを覚えていらっしゃる方もいます。パトリシア・エスピノサ（Patricia Espinosa）大臣の指導力の下、合意は大きなステップでした。三つの大きな理由があります。第一に、カンクンの合意は最も広範囲な、集団としての努力として地球が行ったことです。CO₂ の排出量を削減しシステムを構築して、その削減に関して全ての国にお互いに責任をもたせるということです。

全ての先進工業国家は、全国の削減目標をオフィシャルにし、コミットメントをもって低炭素の成長を計画しました。37 の、大きな途上国も含めてですが、正式な形で NAMA(国家緩和行動)を公式なものとししました。business-as-usual の乖離は 2020 年までに是正し、そして低炭素成長戦略を持たせようとしたわけです。これまで全ての主要排出国がこのような排出削減計画を一つの合意にまとめたことはありません。そして、全ての総排出量をテーブルに乗せたものというのは、京都議定書を超えるものです。

そしてこの合意は最も広範囲にわたるパッケージであり、途上国を助けて新しい制度を作らせようとしたものです。技術協力をすると、資金供与、また適応について支援することです。テクノロジーのメカニズムがオペレーションになるのは 2012 年です。技術革新、新しい技術の普及に繋がるものです。Green Climate Fund によって長期的な資金供与プロジェクトやプログラム、政策、施策にあたります。途上国がこのような施策をとって、テーマ別のファンディング・ウィンドウを通じて行います。適応の枠組みで、適応の行動が強化されるわけです。

第 3 番目にカンクンは最強のシグナルを与えました。すなわち民間に対して政府が与える信号ということで、将来のエコノミーは低炭素社会に、低炭素経済になるということです。気温の上昇を 2 に抑えて、1.5 を間もなく目標に設定することを考えてあります。この三つの理由によって、この合意は非常に堅固な基盤を、すなわち気候変動活動のための土台を作ることになりました。

しかし全ての達成事項はありましたが、地球全体から見ればカンクンは小さなステップに過ぎません。というのは、まだそれでは世界を安全なパスに乗せていないからです。科学者によると、グローバルな排出量のピークは2015年。そして2000年のレベルに比べて2050年に50%削減しなければいけないとしています。それをしないと2℃上昇の中に収めることはできないということです。

しかし現在コミットされている各国の目標・行動の野心度は、2℃の上昇を達成するための60%にしか過ぎません。また、2℃上昇を抑えたからといって小さな都市国家の助けになるという保障はありません。また、サブサハラ、アフリカの水欠乏に役立つという保障はないわけです。

カンクンはボトムアップアプローチでありまして、これは全ての国々が最善の努力をするという約束をしたわけです。これはよいステップです。しかし可能性としてそれでは十分ではありません。2℃という上昇を、時間内に収めるのは難しいかと思しますので、トップダウンによる国際的な協定をもってこのボトムアップアプローチを補足しなければいけません。カンクンでは政府が法律的な枠組みを作って、それぞれの削減の努力をすると約束をしたわけです。

昨年、カンクンにおいて国々は第二約束期間、これは京都議定書のことですが、これについての信念を述べました。ほとんどの国々は京都議定書が第二約束期間に繋がることを希望しました。日本はこれまで伴野副大臣もおっしゃったとおり、公的な場でこう言いました。「しかし日本は第二約束期間には参加しない」と述べたわけです。国によっては、ある特定の京都議定書のキーエレメントは引き続き保持すべきであり、それを統合化して、さらなる緩和の合意に入れるべきだという見解を持っています。

このような議定書の主要な要素の中には、例えば予測可能性やルールベースのアプローチ、コンプライアンスシステムなどが入っております。また「共通だが差異のある責任」や「柔軟なメカニズム」が入っております。

最終的には、政府としては次回のダーバン会議で決めなければいけません。特に規制のギャップがあってはならない、空白があってはならないということです。政府としてはカンクンを踏まえて新しい制度を採択するのみならず、国際的な枠組みの確実性を増さなければいけません。

京都議定書はいろいろな豊かな経験があるので、我々は学ぶことができます。日本におりますので私はこの場を借りて25%の目標について申し上げたいと思います。野心的なター

ゲットです。このターゲットを見ればリーダーシップが分かります。しかしこれは「言うは易く行なうは難し」だと思います。しかし日本はぜひこれを守っていただきたい。と言いますのも、これは一つの証言です。新しい成長の方向性を示すものだからです。

全ての主要排出国が、グローバルな気候変動レジームに参加するという前提で目標があるのです。工業国家は歴史的に 100 年の責任を負っております。と言いますのは、工業化の結果、累積的な排出があるからです。主要途上国は今やようやく高いレベルの年間排出量に到達しました。カンクン合意の下で、多くの主要排出国は自らの排出をコントロールすると約束をしました。現在全ての主要排出国の参加という状況の下で、日本は 25% 目標を掲げています。日本の新成長戦略によって、低炭素成長のリーダーシップをきってくださいました。25% という目標と将来の経済的利益、この戦略はお互いに補足し合うものです。

日本は技術的な革新のトレンドセッターです。ファッションでも音楽でも、バイクやエネルギー効率化、クリーンエネルギーテクノロジーにおいても日本は世界で注目的です。日中米はイノベーションの R&D の世界トップ 3 です。テクノロジー、革新、そして低炭素エネルギー圏こそは、気候変動の達成をしつつも成長するための一つの方策です。日本というのはテクノロジーのフロントランナーですので、エネルギー、産業、環境について、経済的な競争力を使っていくことができます。特に低炭素の社会では大きなリーダーシップをとることができるでしょう。また、低炭素経済成長という野心的な目標によって、日本はエネルギーの安全保障を、特に財務の面で強化することができます。例えば油価がバレル 100 ドルほどになると、今さまざまな中東の危機があり、その価格をさらに押し上げるという予測がある中で、日本は GDP の 3% を石油の輸入に使っております。その中に生産コストも入っていないし利益が下がるという部分も入っておりません。

今後進むにあたって日本はクリーンエネルギー、そしてエネルギー効率を追求すべきでしょう。世界においては低炭素型成長が口にされます。もう既に伴野副大臣が言われた、日本のとっているさまざまな対策を歓迎する次第です。日本は適切な戦略の下、気候変動における取組みを進めようとされています。そのような中で日本はリーダーシップを発揮することができると思います。

最後に全ての政府に対しカンクン合意に基づいて、2011 年の努力を進められることをお願いしたいと思います。これは新しい制度を推し進め、そしてまたダーバンにおける新しい国際合意に基づいて進めていただきたいと思います。今現在、気候変動に対する国際社会の取組みは非常に正念場を迎えています。それと同時にエキサイティングな時期を迎えております。わずかな人たちが手にしている有限な資源に依存する、このような状況から無尽蔵に存在する自然資源を活用するための最先端の技術があります。私たちはぜひこれに基づいてより大きなエネルギー安定補助、そしてより多くの食糧、そして経済的な安寧を

もたらすことのできる世界をつくろうではありませんか。

プレゼンテーション

ルイス・アルフォンソ・デ・アルバ
メキシコ外務省気候変動担当特別代表

野上理事長、そしてこの JIIA にご招請をいただいたことをありがたく思います。先ほどは伴野副大臣がメキシコについて過分なお言葉をお話しくださしまして、大変にありがたく思っております。まずいろいろな印象、アイデアをお話したいと思っております。

メキシコのエスピノサ大臣が、議長として、カンクンの前、会期中、それから COP17・ダーバンに向けた今の移行期に、どのような作業をしてきたか、そのような経験をご紹介しながら、また我々がその作業をしなければいけない、改善しなければいけない領域を考えてみたいと思っております。

まず冒頭に、私は決して気候変動の専門家ではございません。外交官です。メキシコ政府がカンクンの前に外務大臣を COP16 の議長に任命をし、そして私が特使に任命されたわけです。その人選から見てもお分かりの点があります。もはやこれは単なる環境問題ではありません。気候はあらゆる領域に影響を与えます。国づくり、開発、安全保障、それだけ多岐にわたる問題です。だからこそより広い包含的なあまねくいろいろなものを取り込むアプローチが必要です。政府、社会、NGO、民間、全てに関わる問題であるからです。そのような人選がまずあったということです。

それからこれは、いろいろな問題を抱えたプロセスでした。外交的な制約にも直面いたしました。ですので、外交の領域でスキルが必要であると思っております。国際連合だけではありません。その問題を抱えたプロセスによって、何度となく重要な交渉が頓挫したこともございます。

そこで二つの要素をハイライトしたいと思います。一つは認識不足です。リーダーシップが必要であるという認識が不十分だったということです。国際連合の民主的なアプローチ、インクルーシブなエレメント、それがために時として、その国家主導のプロセスではそのオフィシャルに対してオーソリティが与えられていません。リーダーシップというのは基本的なものですので、それが大事だろうと思っております。各代表団が 180 カ国以上でコンセンサスを得るためには、やはりそこを変える必要があると思っております。

それからもう一つ、私どもが一番懸念したのは、「コンセンサス方式」に、どの締約国も拒否権を持たないという新たな解釈方法を与えることにより、これが民主的なプロセスではなく、多国間主義の崩壊を示唆するものと思われるかもしれないということです。行政府、議会が 1 カ国に拒否権を与えるということでは、ことは進まないということで、多数決をいた

しました。過半数です。しかし国際連合のコンセンサスルールというものは全会一致でなければ先に進めないという解釈をあえて使いませんでした。共通の責任、共通のビジョン、共通の利益というものを必要に応じて築く必要が我々にはあります。信頼性を再醸成しようと、私も含めた多くの人が言及しますが、それはただお互いを知り合うというだけではありません。要するに共に共通の目標に向かってコミットしていること、我々はそれを確認しようとしたのです。

もう一つ申し上げたいのは、このプロセスでは実はレレバント、適切な影響力のある、あるいは非国家主体と深くかかわるアクターが含まれていませんでした。主要排出国にもっぱら中心的な作業があって、コペンハーゲン等で見られるようにトップダウンでありました。

しかし私どもはボトムアップを選びました。コペンハーゲンはトップダウンであったわけですが、私どもは中規模、小国家にアプローチしました。メキシコではボトムアップでなければいけないと考えました。その主要排出国だけではなく、小さな国々にも働きかけました。気候変動と戦うには小さなステップというものはなく、国際社会のあらゆるものは、それなりのキャパシティをもってこの問題に取り組む力があるのだという認識です。そしてそれをやらなくてはいけない、それがグローバルな視点だということを強調いたしました。

ですので、集団的な責任という気運を高めて、それで前進ができたと思います。結果の絶対的な内容まで触れることはいたしません。既にフィゲレスさんがおっしゃったとおりでございますし、私も本当にそのとおりだろうと思います。

国際社会にとっては大きな一歩であったが気候変動ということでは小さな一歩であったという形容は本当にそのとおりだと思います。ただカンクンで何が成し得たか。成就できたか。それはこのように見ていただきたいと思います。重要な作業がコペンハーゲンであったからこそ、それを踏まえてのカンクンであったということです。COP15・コペンハーゲンの会議はやはり意義があったと言えます。なぜかといいますと、歴史上初めて多くの元首、政府が積極的にディスカッション、交渉に参加した会議であり、そこでいくつかの重要なエレメントに合意したからです。そして気候変動に取り組もうと確認したわけです。そしてそのようなエレメントを私どもはカンクンで捉えて、さらにそれを進めることができたわけです。

それからもう一つ、私どもはいくつかの合意をまとめることができました。それだけではありません。いくつかの制度的な取決めに合意いたしました。制度的な取決めをもって実行に移していこうということでした。それが今日皆様方に申し上げる私の主要なメッセー

ジであろうと思います。

私どもはフォーカスを持たなければなりません。実行、特に今始まったばかりの実行に注力しなければいけないと考えます。追加的なステップをとるにしても、COP から次の COP までの間にやはり我々が実行できることを、そのようなキャパシティがあることを実証する期間があって初めて次の会議で更なる合意ができると思います。

カンクンからダーバンで大きく世の中が変わるわけではありません。この一つ一つ積み上げていくアプローチを積み上げることによって我々は信頼関係を構築し、確かな前進を果たせると考えます。

最後に申し上げたいのは、これからダーバンにかけて何をしなければならないか。カンクンのルールやプラクティスから若干変えようと思います。南アフリカが議長国であります。その議長国は十分な権限を持って戦略や協議のプロセスを率いるべきだろうと思います。いろいろな理由があって、とりわけ UNFCCC の正式な議事手続きについてのルールが明確になっていなかったと言われ、いわゆるパンドラの箱であったわけです。

しかし私どもはその意図をもって南アフリカではそうありたいと考え、1 月から 10 月の間に南アフリカに対して戦略の概要を決めることを求めたいと思います。南アフリカが主導権をとって、そして戦略の概要を決める。私どもメキシコモイニシアティブをとった、それが何かしら南アフリカにもプラスになるのではないかと考えます。同じようなイニシアティブをとっていただきたいと思います。すなわち非公式なインフォーマルなミーティングを重ねていただきたいということです。それは当事国間だけではなく、その他のステークホルダーとの会合も重ねていく、そして協議が直接的に正式な交渉に繋がっていくことを望みます。このような活動はこの 1 年を通して進まなければならない、私どもは南アフリカと連携をしながら、この責任をお任せしバトンタッチすることになります。

カンクンでの日本の役割を高く評価します。京都議定書にかかわる日本の見解などをいろいろとお話いただきました。その考え方を共有していただきました。世界中どのような国でも日本の立場が理解できないという国はないと思います。主要排出国が全て責任を担わなければいけないという日本の立場、これは皆が思っていることだと思えます。異論となるものはないでしょう。

ただ我々一人一人、一カ国一カ国が、メキシコモもちろんですが、自らのキャパシティに合わせてきちんと責任を負うことができる法的拘束力を持ったコミットメントを進めていかねばなりません。メキシコモそれに異論はございません。まさにメキシコの責任と考えております。

ただ京都議定書と戦う、あるいは日本が第二約束期間に参加しないと一方的に表明をなさなくても、そのプロセスにとってはプラスにならず、ことは進まないと思います。基本的な違いが今あると思います。すなわち途上国の主要排出国はその責任を分かち合うことを、排出削減の責任を認めております。ですので、それを生かしていく、その上で築いていくことが大事だろうと思います。

移行は 1 年以上かかるかもしれません。なるべくそうであって欲しくはないですし、南アフリカで実現できればと思っておりますが、私もそこまで甘く、楽観的でいたくはありませんが、やはり日本も十分考えて臨んでいただきたいと思います。

京都議定書についての見解をお取りになって、その批判の対象になる、そのような負担を負うのではなく、もっと途上国がより一歩一歩漸進的に責任を担えるような支援を日本にお願いしたいと思います。ありがとうございました。

プレゼンテーション

エリオット・ディリンジャー
ピュー気候変動センター国際戦略部長

野上大使、また、日本国際問題研究所におかれましては、この素晴らしいパネルに加えていただいたことを感謝いたします。私には米国における気候変動政策に関して、また MRV に関してどのような状況であるかを話してください、ということでした。この二つに関してはカンクンというコンテキストで話をしたいと思います。

現在、国際的な気候変動に対する努力の進化過程のどこにいるかという話をしたいと思います。この進化というものが重要でありまして、カンクンというのは控えめな成功であったと多くの方が言いますが、私はもっとそれ以上だったと思います。カンクン合意とは、最も目に見える形で国際連合の気候変動の交渉における進捗を示した 10 年来のものだと思います。そのようなことで、クリスティアーナ・フィゲレス事務局長に、デ・アルバ大使に、またメキシコ政府の皆様方に感謝を申し上げたいと思います。

さらに、カンクンというのは非常に重要な転換点になるのではないかと思います。実効性のある、また永続的な、国際的な気候レジームに対しての転換点になると考えるわけです。

なぜカンクンにおける控えめなステップがこれほど重要だと思うかという説明をしたいのですが、昨年私どもがコペンハーゲンサミットのあとで行った分析結果を示したいと思います。

ほとんどの人がコペンハーゲンは失敗だと言いました。拘束力ある合意にならなかったからだということです。しかしなぜそのように失敗をしたかという理由を、そして前進するオプションを考えるために、その他の多国間のレジームについて考えてみたいと思います。

例えばその他のレジームがどのように生まれたのか。そして時間の経過と共に強力になったのかを見たいと思いました。例えば環境の協定や貿易、制度、人権合意、その他です。その他の国際的なレジームというのは 100% 完全な形で生まれていないことが分かりました。漸進的な形で時間の経過と共に進化するものです。例えば範囲やメンバーシップも増えるし、制度的にも強力になり、一般的で自発的な責務から具体的な拘束力を持つコミットメントに進化します。それには時間がかかります。気候変動の場合 1992 年の国際連合枠組条約によって国際的な努力が始まったわけですが、このような形の漸進的な進化のプロセスを予期しておりました。

しかし、条約が発効した直後、当事国がこの制度の進化を加速しようと決定したわけです。

1995年に交渉をして、2年後に京都議定書が生まれました。このことは非常に革新的な大変化を示します。目標と計画についておおむね自発的な枠組みから法的に拘束力を持つシステムに躍進したということです。

この15年間における国際的な交渉の目的としては、このように法的な拘束力を持つレジームを確立して拡大しようとしたところにあります。しかし確かに拘束力を持つレジームを作りましたが、米国は入りませんでした。

私は京都のためにも作業いたしました。どれほどの達成事項があったかということもわかっております。しかしその京都議定書の影響というのは限定的であり、法的に拘束力を持つ構造にしようという努力がなかなか膠着をした状態だったわけです。コペンハーゲンが拘束力を持つ合意にならないことは予測されておりました。しかしコペンハーゲンはそれをもって失敗とは言えません。コペンハーゲンの合意というのは政治的な合意であり、当事国が正式な形で採択したものではありませんが、世界の首脳が多くの特で得たコンセンサスを反映していることが重要です。なかんずく具体的な数量ベースの削減目標を約束したのは80カ国に上りました。初めて、先進国も途上国も、全ての世界の主要国、主要エコノミーが約束をしたということです。大使もおっしゃいましたが、コペンハーゲンというのは2ヶ月前のカンクンの成功の礎になったわけです。

カンクンにおいては二つの種類の問題がありました。最初のバスケットとしては、法的な問題がありました。例えば拘束力を持つコミットメントを国がするのか、どの国なのか、いつ、そしてどのような形で、という問題があります。京都議定書の運命もここに入っておりました。これらの問題に関しては、意見は非常に広く離れており、これまでと同じように、意味のある妥協の可能性はほとんどありませんでした。

2番目の問題のバスケット、これはオペレーション上の問題でした。資金供与、MRV、適応、テクノロジー、森林という問題が入っております。理解する重要なこととしてあるのは、このような問題に対する進展というのは、法律上の合意を必要としないことです。この二つ目のバスケットの問題、オペレーションの問題に関しては、進展ができました。というのは、現在のところ当事国は第1のバスケットを、法的な問題の差異を忘れて第2バスケットに専心しようと合意したからです。

ということで、当事国としてはコペンハーゲン合意を国際連合の気候システムの中に入れ込みました。そして最初のステップをとりました。すなわち、漸進的な進展を始めようということです。このような進展というのは何年もできませんでした。というのは、これまで我々は、あまりにも拘束力を持つ達成感を求めすぎたからです。だからこそカンクン合意が非常に重要な転換点になったと私は思うわけです。

このようなオペレーション上の問題についての前進を遂げ続けるなら、新しい拘束力を持つコミットメントがなかったとしても、直近は活動を強化することができるでしょう。当事国間の信頼を醸成し、また、気候変動レジームの信頼を得ることができるでしょう。ということで、より強い土台を築いて、新しい拘束力を持つ合意を将来的に取り付ける土台ができるでしょう。

カンクンは新しく更に進化的なフェーズを、国際的な気候レジームの発展のために作り上げました。しかしこのフェーズがどの程度続くのか、私はわかりません。しかし何年かはかかると思います。

では京都議定書のような大きな一歩をなぜとれないか、ということですが、最初に申し上げた二つの問題に立ち戻ります。一つの理由としては、主要国、特に米国ですが、国内の政情を見ると気候のための強力な活動をとるようなサポートがありません。2番目の理由は、まだ各国間の信頼が十分ではないということです。他の国々が約束を守ると信頼していないからです。だからこそ強力な MRV が必要だと思うわけです。

私は現在の職に就いてから 10 年です。そして 10 年間世界中を旅行いたしました。このような会合にも出ました。最善を尽くして、米国が間もなく自らの責任に気がついて、気候変動に関する対策をとり続けるためにと、希望を述べ続けました。まだ努力は続けます。

米国は下院において、昨年包括的な気候法案を制定できませんでした。新しい法律がないので、オバマ政権としては既存の権限で行わねばなりません。もちろん強力な燃費の基準も作りまし、初めて自動車向けの温室効果ガス削減という基準も出しました。EPA（環境保護庁）は今やステップをとり始め、Clean Air Act（大気浄化法）の下で、発電所やその他の発生源における GHG（温室効果ガス）の発生の削減に踏み出しています。またオバマ大統領は一般教書演説の中で新しいアプローチを取りました。すなわち 2035 年までに米国の電気の 80% をクリーンエネルギーソースから始めるという基準を設けることです。

しかし、大統領は気候変動や地球温暖化という言葉を使いませんでした。11 月の中間選挙以降、下院で共和党が主流となりましたので、下院議会のムードとしては気候の活動に関しては敵対的であります。ということは、大統領のクリーンエネルギーの基準や気候変動の法律が、向こう 2 年で制定されることは可能性としてはあまり高くないでしょう。さらに加えて、下院において反対の方向に向かう大きなリスクがあると、EPA の提案をブロックする可能性があるということです。

もう一つ犠牲になったのが、国際的な気候努力に関する資金供与に関してであります。大

統領は昨年ファンディングをかなり増加させました。そして今年さらに増加を提案しております。しかし議会はカットの方に動くでしょう。これらの全てが意味することは、現在のコースを採れば米国は自らコペンハーゲンやカンクンで行った約束を守ることが難しいだろうということです。

しかしまだ希望の余地はあります。大統領その人がその理由です。一般教書演説の中で言葉を非常にうまく選びました。素晴らしい政治家だったらそうなのですが、メッセージとしては明らかだと思います。コミットメントをもって試み続けることです。

2番目の理由としては、財界がこの問題はなくなるということを理解しており、財界、ビジネスマンとしては、新しい政策が制定されるなら早い方がいいと思っていることです。

3番目の理由は、ワシントンでは行動がとられていませんが、州のレベルではいろいろなアクションがとられています。特にカリフォルニア州などがそうであります。

もっといいお知らせをお伝えしたかったのですが、現在の状況をお伝えすることが重要だと考えました。MRVの問題に触れてみたいと思います。測定・報告・検証ということですが、バリで最初に取り上げられました。コペンハーゲンで少し詳しく述べられて、さらにカンクンで詳しく討議されました。いろいろな用語や専門用語はありますが、コンセプトとしては簡潔であり、自らの行動、活動を国際社会に対して説明しなければいけない、すなわち、約束したことをやっているということを経済が評価できるような形で、ということです。

これは新しい概念ではありません。同じような報告レビューのシステムを他の多国間合意でやっております。WTO (World Trade Organization)、IMF (International Monetary Fund)、モントリオール議定書、国際連合の人権委員会、その他でもやっております。

このようなその他のシステムを見ると、共通項がたくさんあることが分かります。すなわち、提出された情報に関して専門家のレビューがあります。そのあとで何らかの形のピアレビューや、また正式なレビューがあります。そして全て、主要なインプット、アウトプットは公表されます。これらの仕組みはいずれも、実施したが未達成だった国々への懲罰的な措置を含むものではありません。そうではなくて、ある程度の促進的な支援があって、国々が自らの実施のための問題を確定して対処できるようにしています。

透明性は大きな利点をもたらします。このことによって、自らの政策を吟味することができ、改善することができます。またチャンスが与えられて全ての国々がその他の国の経験から学ぶことができます。

もっと重要なのは、信頼を醸成することができる。どのような種類の信頼かという、国々が将来的にお互いにより強い約束をしようと思うような信頼です。というのは、これまで本当に約束を守れたかどうかチェックすることができるようになるからです。だからこそ MRV システムを強化することが非常に重要で、このレジームの次の段階において、これが最も高いプライオリティだと思うわけです。

ダーバンには希望を持っております。オペレーション上の問題で、進展を遂げるのではないかと思います。透明性のシステムもそうですし、資金供与も強化するだろうと考えられます。途上国のサポートも強化されると考えます。当事国によっては、法律的な問題に戻りたいと考えるところもあるでしょう。第二約束期間の問題を取り上げたいと思うところがあるでしょう。しかしダーバンで全てのこれらの問題を解決できるとは思いませんが、当事国がお互いにもっと直截に話をするのであれば、カンクンよりも、と思うわけです。将来的な法律的な合意の形態やタイミングについて合意ができないとしても、そのような方向に働く意図があることを宣言できたらいいと思います。

カンクンで始まった漸進的なフェーズというのは、これで集結点ではありません。これは進化の過程の一步であり、もっと公平で効果的、かつ拘束力のある国際的な枠組みに対するステップであると考えます。時間がかかりますが、目標を忘れてはならないと思います。ありがとうございました。

プレゼンテーション

周 大地

中国国家発展改革委員会エネルギー研究所前所長

このたび、このようにお招きいただき、パネルディスカッションに参加できますことを大変嬉しく思っております。気候変動政策に関してお話できること、そしてまた、私どもがこれからの交渉にどのような見通しや見解を持っているかについてお話できることを嬉しく思っております。あくまでもこれは個人の立場からアナリストとしてお話をさせていただきます。さまざまな中国における政策立案、エネルギー、気候変動政策に携わっておりますが、個人の立場からお話をしたいと思っております。これはあくまでもインフォーマルな対話という理解でお話をさせていただきたいと思っております。

最初に私から中国で何が起きたのかと、この気候変動緩和に向けて中国は何をしているかについてお話したいと思います。中国は気候変動を非常に深刻な問題、脅威であると捉えております。人類全てにとっての脅威であります。

そしてこの緩和行動をとることが必要であります。計画だけで終わらせてはいけないと思っております。そしてそのような行動は既にとられつつあります。随分多くのことを実施してまいりました。私たちにとって気候変動の緩和は、また私たちの科学的発展、政策において重要な位置を占めておりますし、そしてまた持続可能な発展においても重要な要素となっております。

中国はこれから、自らコペンハーゲン合意の中で誓った約束を果たすと思っております。コペンハーゲンで我々は、2020年までに2005年比で42%から45%の炭素原単位削減をするという合意に達しました。そしてまた脱化石燃料を図るということですし、これは8%から50%に増やしました。そしてまたこの森林面積4000万ヘクタールを拡大するという、非常に広い面積を目指しております。これは40万平方キロメートルに相当します。

このような目標は必ずや達成されると思っております。そしてどのような方法をとるかということですが、私たちはこの炭素原単位の削減のためには、エネルギー原単位を削減する必要があると思っております。そのために私たちは、エネルギー原単位を15年以内にさらに40%削減したいと思っております。ここ5年間私たちは、エネルギー原単位を20%削減するという目標を立ててまいりました。皆さんご承知のとおり、この5年間私たちは19%以上の原単位削減を実施してまいりました。ですので、平均的な原単位削減は4%です。一方この30年間の国際平均は年率にして1.2%程度であります。一方中国は平均して毎年4%達成しております。

中国はまた既にかなり包括的な制度を、エネルギー効率を高めるための責任制度を確立できていると思います。かなり厳しい対策が含まれております。そして今現在ある鉄鋼、発電、セメント業界にはいろいろな設備がありますが、これを廃棄することが求められました。この新しい基準に満たないもの、これは廃棄することを求めています。また昨年末の新聞報道などでご存知かと思いますが、中国の一部のところではエネルギー効率を定めた年間あるいは5ヵ年計画を達成すべく努力をしていることをお分かりだと思います。このような形で地元政府はこの目標に向けて真剣な努力を払っております。

この今週末に開催される全国人民代表大会で、これからの5ヵ年計画を審議します。国内の拘束力がある目標として、これはかなり有効な目標だと思います。20%になるかどうかはまだ分かりませんが、しかし非常に積極的な内容になると思います。私たちはここではキャップアンドトレードなど、キャップ制度などを検討することになるでしょう。そしてこのような数字をどうするかについて真剣に討議しております。

また、このような目標やキャップをどのように配分するかについてもかなり真剣な討議がなされます。決して容易なことではありませんが、努力をします。そして来週、全国人民代表大会がどうなるか。承認するかどうか。これを注目していきたいと思っております。

中国はこのような形で全ての産業界のみならず、他のセクター、例えば建設や運輸などにおいても効率化を図っております。例えば、暖房や空調などのエネルギーを1平方メートル当たり15%削減の建物基準を設けております。そしてこれは新しく建てられる建物95%に適用されます。ですので、5年前はこの適用率は10%未満でしたが、今現在このような新しいビルは全て新しい基準を満たさなくてはなりません。北京や上海などの都市では65%程度がこの新しい基準に基づいて建てられておりますので、かなり高い水準基準となっております。

それからまた達成状況ですが、これは明らかだと思います。ほとんどの新しい建物、施設などの場所は、エネルギー効率のために最新の技術を採用することがまとめられています。例えば石炭火力の発電のエネルギー効率の平均は、米国や世界の平均を上回っております。このような超臨界の発電所というのはほとんどが中国で建設されております。

また、運輸部門ですが、公共交通が各都市で優先されております。鉄道を優先するための政策が導入されております。中国は既に、世界で最も速い高速鉄道を各地で導入しております。これは非常に野心的な計画であり、この先も高速鉄道網を全国に敷設したいと思っております。そして自動車、高速道路、また短距離の飛行機・航空に代わるものとして注目されております。

新しいプロジェクトである原子力発電所の建設は、今 30 ヶ所が予定されております。2020 年までには 65 ギガワットが追加され、全部合わせて 75 ギガワットになると思います。そうなった場合には世界で 2 位になります。毎年 10 ヶ所というスピードで、新しい原子力発電所が建設されております。

それから風力ですが、昨年末 40 ギガワットに達成しております。一部はこの系統と繋がっておりませんが、今年の中頃には、中国は風力タービンの能力において世界第一位になるのではないかと考えております。

それからまた、水力発電も非常に発展しております。これから 10 年間で 100 ギガワット以上の新規の水力発電所を建設します。かなりの投資が予定されております。今現在中国は、いわゆる再生可能エネルギーでは最も投資額が多い国になっていると思います。

それからまた、森林劣化の対策、森林管理もまた軌道に乗ってきております。そして林業セクターの人たちも、このような大きな野心的な目標を必ずや達成できると言っております。問題はないと思います。もちろん多くの困難やこれから克服すべき障壁はあります。中国は依然として GDP の高度成長を継続したいと思います。首脳は 7% で十分といますが、地元の人たちはもっと高いものを求めていますので、そのための投資が進むでしょう。この 10 年間の平均成長率は年率 10% 前後でした。

工業化、都市化も進んでおります。一人当たりの消費はまだ低いです。日本と比べても半分以下、米国の 4 分の 1 であります。ですので、中国で一番の人たちはまだ伸びる余地があると言っておりますし、当然それを求めていいのではないかと言っております。いずれにしても政策に基づいて、この新しい種類の工業化を進めたいと思っておりますし、私どもの政策はちょうど一人当たりの消費を伸ばす新しい方法を認めるべきだと思います。今の先進国のような消費のパターンは避けるべきであり、新しい工業化のモデルにおいてそのようなものが必要であると考えます。そしてまたこのような目標を達成しようと努力しております。

ただ 100% 保証することはできません。ですので、このような目標やコミットメントがコペンハーゲンで表明され、これを必ずや達成できる、何しろそれを上回る結果になるかもしれません。これからの 5 年のうちに、場合によっては想定した以上の結果になるかもしれません。ただ現時点ではこのような野心的な目標、必ずやれということを証明することはできません。ステップバイステップ、一歩ずつ政策を導入し、それまでに達成した内容を踏まえて次のステップを考えていきたいと思っております。そのような形でないとなんか付いてこないと思います。例えばこのような夢があると言ったところで、それが達成できるかどうか不確かになってしまいます。ですので、国民全員のコンセンサスをそのような形で得

るのは難しいと思います。

次に COP17 について少しお話ししたいと思います。ディリンジャーさんが言われたように、コペンハーゲンを決して失敗ではなかったと思います。コペンハーゲン合意は非常に重要な原則の合意を表していると思います。多くの国々が合意をしました。コペンハーゲン合意を基に私たちは今後も交渉が続けられると思います。

また、カンクンでもある程度の成功を収めることができました。ただもっと先を目指すべきでしょう。そのようなことから、交渉は非常に厳しいことがお分かりいただけると思います。そのような中である程度原則を固め、交渉に臨むべきではないでしょうか。

まず第 1 には、交渉は喧嘩をする場ではない。対決する場ではなく、より良い協力を奨励するためのものであることを理解するべきだと思います。特にこのような非常に重要なテーマにおいては、それは重要です。

例えば気候変動の緩和を図る場合、協力的なアプローチを進めることが大事であります。そして気候変動を緩和することは、何か新しい対立の原因になってはならないと思います。ですので、これは重要なことだと思います。

確かにこの先多くの困難があります。多くの国々は異なった意見を持つでしょう。いかなる国も、私たちが既に、例えばこの地球が気候変動によって脅威にさらされていることに関しては、反対はしないと思いますし、また「共通かつ差異ある責任」という原則に関しても、異論を唱える人たちはいないと思います。先進国が先駆的な役割を果たすべきということに関しても異論はないと思います。そのような異論がないのであれば、具体的にそれをいかに実現するか話し合うことができると思います。ですので、私たちは問題以上にそのような方法が重要だと思います。そのような方法を見出すことができれば、解決策は自ずと導かれるはずで

二つ目の原則は、非常に多くの不確実性があります。この 1 年間を見ても、そしてまた中国においても、NIPCC (気候変動に関する政府間パネル) が言っていることに関していろいろ議論が戦わされております。ですので、私たちとしてはこれからの 10 年で何ができるかを具体的に議論すべきでしょう。今後の 50 年、ないしは 40 年、何をどうするか。あまり時間を費やすべきではないでしょう。もちろんそのような長期目標、長期的な視点も必要でしょうが、しかし不確実性がたくさんあります。

計画として向こう 40 年どうするか。そしてそこに非常に具体的な行動を盛り込むこと自体不可能だと思います。そのような計画の立て方はできないと思います。そのような形で本

当の意味での行動計画などはできないと思います。ですので、私たちが「今、何ができるか」「これから 10 年何ができるか」に焦点を当てるべきです。もちろん長期的な視点や考えは必要ですが、しかしあまり長期的なことばかりこだわり、そればかりを見てしまったら、今どうするべきかが分からなくなってしまいます。できないことを約束することになってしまいかねません。ですので、やはり合意を達成するためには、「今何ができるのか」をまず考えるべきです。

第一歩を踏み出すことができれば、次に何をすべきかが見えてくるでしょう。そして最初の一步を何にすべきか合意できないのであれば、次のステップをどうするというのを、どのようにして合意できるのでしょうか。そのような意味で、ほとんどの方々は、このようなアプローチをとった方が、いわゆる実行可能であると信頼してくださるのではないのでしょうか。

三つ目は政治的な意思。そして社会のコンセンサス。これは全ての国にとって重要であります。どのような行動をとるか、そしてどのようなコミットメントを各国、国際社会に出せるか。これは全て各国の国内情勢によって決まるでしょう。国民、政府が決めることです。外からこれを強制することはできません。如何なる国に対しても、「あなたはこれをしなくてはいけない」と強要することはできません。特に気候変動に関しては強制することはできないでしょう。

将来に向けてのある程度の投資などを言ったところで、人によって意見は違います。ですので、国際協力、またグローバルな目標は必要ですが、しかしそれ以上にいかに国民を説得し、そしてまたこれを受け入れさせるか。これが長期的なプロセスだと思います。このようなことは科学者、政治家、そしてまた企業家、社会全体が決めるべきことです。外部からの情報や精神的な交渉は、国民の意思決定の役には立つでしょうが、しかし例えば日本や中国、米国に対し、自分たちの意思に反して何かをしるということを強制することはできないと思います。

個人的にはこの IPCC の報告書の結論がもっと広く受け入れられ、そしてもっと政府がその点に注意していただければと思いますし、より多くの国々、より多くの人々がそれに向けて努力してくださることを期待しますが、時間がかかると思います。

従って次の交渉の場では、いくつか重要な問題に焦点を当てるべきです。全てを一度にやろうということは避けるべきでしょう。さもなければ見えなくなってしまうでしょう。私も会議に参加しますが、20 から 30 の会議が開かれて、一体全体何がどうなったか分からなくなってしまうことがしばしばあります。私たち個人的には、自分が何をしているかがわからなくなってしまう危険性がそこにはあると思います。ですので、そのような中で何が

一番重要なのかを考えるべきです。

まず私たちが考えなくてはいけないのは、京都議定書の問題です。中国は他の途上国同様、支持をしたいと思います。第二約束期間が必要であることに関しては賛成だと思います。なぜでしょう。京都議定書は決して完璧ではありません。特に米国が参加をしていない点においては完璧ではありません。日本からの出席者の発言にあったように、現在議定書では全体を併せて排出量の27%しかカバーされていません。これは確かにそうだと思いますが、それだけでは十分ではありません。しかし京都議定書ですら達成できていません。そうであるならば、もっといいもの、野心的なものが達成できると誰が信用するでしょう。

ですので、京都議定書を改善・改良するとしても、それを捨てることは避けるべきです。これが多くの国にとって、これを真剣に取り上げるためには、そして先進国がリードしたいのだということを示すためにも、この第二約束期間は必要でしょう。さもなければ、この交渉は非常に難しいものになってしまうでしょう。

二つ目の重要な点は、中国も含めて多くの途上国は、途上国に対する支援や実質的な進捗が必要であると考えておりますので、過去10年間の経緯を見て、資金に対するコミットメントが果たして本当に実現されるかどうか、我々は真剣に考えていかななくてはなりません。

三つ目は、米国のような先進国をいかに関与させるかということが課題です。米国は京都議定書には参加しておりませんが、非常に困難な状況があり、拘束力あるコミットメントができない状況にあると思います。いずれにしても何らかの解決策が必要でしょう。そして外部から米国に何かを強制することは難しいので、米国自らが、自分たちがどのような国際協力をするかを定めるべきでしょう。それによって他の人たちも追随するでしょう。

四つ目として、交渉は自主的な途上国によるコミットメントを奨励すべきでしょう。そしてこれらを行動に移すことを奨励すべきでしょう。京都議定書からの進展を考えた場合、これを奨励すべきであると思います。不信感があるような形で「あなたの言うことは信じられない」「こうすべきである」という、そのような取組み方は避けるべきだと思います。多くの途上国は自分たちも何か貢献をしたい、そしてこのようなプロセスに参加したいという気持ちを持っていると思いますが、現状を踏まえ、申し上げたとおり中国など私たちはこの後どの程度のエネルギー需要があるかわかりません。最善を尽くしますが、必ずこれをやめる、あるいはエネルギーをこれしか使わない、といった約束をすることなどできません。そのようなやり方は不可能です。ですので、途上国に対し奨励をし、もっと努力するよう働きかけるべきでしょう。

「あなたの言っている数字などは信用できない」という、そのような姿勢は望ましいとは

思いません。特に MRV の問題では、中国は統計だけでも 200 万人がかかっていると聞いています。私たちはこれをもう少し改善しようとしています。というのは、なかなかデータ収集が難しいのです。もし統計局が信用できないのであれば、どのように彼らに代わる 200 万人を確保するのでしょうか。この今ある目録、イベントリー、これは IPCC によってもたらされておりますし、中国は最初のイベントリーレポートを出しておりますし、2 番目も近く出されます。ですので、それを信用していただければと思います。

最後になりますが、日本で開催しておりますので日本の友人の方々に申し上げたいと思います。日本はアジアで唯一の先進国ですので、日本は実際に低炭素グリーン開発をリードできると期待しています。日本の友人の多くの方々は、それを現に実行していらっしゃると思います。日本の効率化のための技術は非常に高い水準です。ぜひ日本がこの 25% 目標を堅持していただきたいと望みます。

この 25% が全てではないと思います。もっとそれを上回る、ないしは下回る数字とおっしゃった場合、それは日本が決めるべきことだと思いますが、ただ京都議定書は京都で合意されました。大変重要な世界に対する日本の貢献であったと思います。それだけに、ぜひ日本には京都議定書を改善するのか、ないしはそれは実現不可能であるという立場をとるのか、もう一度考えていただきたいと望みます。

日本が京都議定書を死に体にするのは、決して世界にとっていいメッセージにはならないと思います。決してそれはリードをとっている、先駆的な役割を果たしていることにはなりません。ただ決められるのはあくまでも皆さんです。ぜひ日中がもっと良いコミュニケーションをはかり、そして協働し、そしてこの低炭素グリーン開発に向けてより良い協力ができればと思っております。ご清聴、ありがとうございました。

プレゼンテーション

平松 賢司

外務省地球規模課題審議官

この機会をいただきまして、誠にありがとうございました。日本の立場は副大臣が既にお話をいたしましたので、繰り返しいたしません。ただ先ほどからパネルの諸先生方がいろいろな問題提起をなさいましたので、この交渉を、将来に向けて日本がどう考えているかをご紹介したいと思います。

包括的かつ唯一の法的枠組みを作ることが私どもの基本的な考え方であって、米中もそこに参加することが私どものゴールであります。それが究極的なゴールということでは、皆共通認識があると思います。それがまさに日本の基本的な考え方、ゴールであります。それこそが地球全体の温暖化対策に繋がると確信しているからです。まさにグローバルな枠組みがあって、初めて温暖化対策が可能であると思っています。

京都議定書の第二約束期間ということがよく言われて、日本の見解について問題視される国もありますが、副大臣も申し上げたように、これは「温暖化対策をしない」、あるいは「貢献しない」ということではなく、私どもはより包括的な枠組みが必要であって、そこには全ての主要国が参加しなければその効果が担保できないと考えるからです。これは日本だけではなく、他の国もおっしゃっていることであり、日本国民もまたそう考えております。包括的な枠組みがあって、真にグローバルなゴールに達成すると、日本国民が考えております。それでは究極的なゴールがやはり大事であり、今後の交渉においてはその点が大変重要だと考えております。

しかしこの目標を達成するのは決してたやすいことではありません。今年になるか、来年になるかわかりませんが、今多くのパネリストがおっしゃったように、やはりカンクン合意の成果を活かし、一步一步進めていくことが大事だろうと思います。そしてこの極めて優れたアチーブメント、これはメキシコのおかげと申し上げます。今回特使がいらっしゃるので、カンクンでの成果、そしてメキシコのご尽力に対して敬意を表したいと思います。カンクンの成果に積み上げていくために何をなすべきか。ディリンジャーさんがおっしゃったように、やはりこのプロセスに対する信頼が必要であり、カンクン合意を実現していくための更なるディスカッションが必要であると考えます。特に、緑の気候基金、キャパシティビルディング、技術移転、市場メカニズムの発展、現行のCDM（クリーン開発メカニズム）制度を踏まえた、よりユーザーフレンドリーな使いやすい制度、このような点をもっとディスカッションすべきです。より包括的な理解、そして合意がダーバンでまとめられねばならないと考えます。

既にカンクンにはいろいろ優れた要素があるわけですので、今年我々が力を傾注すべきことは、特にこれからの数カ月間、明確なスケジュールを作る必要があると思います。問題討議のためにどのような時系列でやっていくのか、どのように收拾的なディスカッションをすべきかということです。このようなプロセスについて、日本はこれからも積極的な貢献を行っていくつもりであります。コンセンサス作りに有益であるということになりますし、それが温室効果ガスの排出削減に繋がると考えるからです。

日本は、資金、技術移転、キャパシティビルディング、CDM の改善、このような分野で具体的な提言をしております。日本がこれからもこのようなことをしていこうと考えているのは、これが他の国の緩和適合努力にも寄与すると感じているからです。これが第 2 点です。

第 3 点は将来の枠組みの法的な性質、どのような法的枠組みになるか、これをディスカッションして発展させていかなばなりません。多くのパネリストがおっしゃっていたように、最終的な結論がいつになるか、今年になるか、それ以降になるかわかりませんが、やはり共通の理解を持つことが大事です。将来の法的枠組みについて、ある程度考え方を共有することが必要です。

まず解釈の問題です。いろいろな解釈があり得ると思いますが、何らかの法律的な確実性がなければ、各国が正しくそのコミットメントを実行に移すことはできないと思います。ただあまりにも厳格なメカニズムがありますと、途上国がそれを実行することが難しい。それにあまりにも厳格なメカニズムが実行において求められると、その参加を躊躇する国も出てまいりましょう。特に途上国などです。ですので、法的枠組みについては十分に考えなければいけない、全ての国が参加できるような枠組みにしなければなりません。一度コミットした以上はそれを守って、正しく実践することが期待されます。

同時に法律的な、国際的な枠組みでなければなりません。これは政治的な枠組みであってはならないと思っております。ということは、コミットした国々は皆、そのコミットメントへ誠意をもって実施することが責任となりましょう。何人かのパネリストもおっしゃいましたが、大事なことはメンバー国が全て義務を履行することを担保することです。他国がメンバー国の実行において、どう協力しうるかを考えることが大事です。いわゆる促進的なアプローチが有益だろうと思います。一部の途上国はいろいろ困難に直面したり、コミットした以上なかなかそのコミットを実践できない、そのような事情があたりかもしれません。そのような中で他国が協力することはできましょう。ということで、促進的な枠組みも必要であります。先進国がどのように手助けをすることができるだろうか。途上国が義務を順守するために MRV を整備する、より正しいメカニズムにする報告、そしてそのコミットメントの検証というところでも改善があると思います。

促進的な側面で、例えば MRV などもっと改善の余地がある、そのためのディスカッションがあると思います。将来の法的枠組みがどのような形になるか、まだわかりません。今年、コンセンサスをまとめることができないかもしれませんが、将来どのように形作っていくか、私どもはやはりそれに備えなければ、準備しなければいけません。包括的な国際的な枠組み作りには日本は積極的に貢献してまいりたいと考えております。そのためのディスカッションをする準備はできております。

途上国支援についてお話をしたいと思います。中国は途上国に将来もっとコミットしていただいて、排出削減努力をしていただきたいと思っております。日本はそのような途上国の努力をサポートする用意がございます。中国の友人とも、如何に中国の努力をお手伝いすることができるか、いろいろ話をしております。中国の経済がよりエネルギー効率を高めるためには、よりクリーンにするためにはどうしたらいいのか。日本は中国をはじめ途上国に手を差し伸べて、緩和や削減努力を促進してまいりたいと思います。そのようなキャパシティ、技術を日本は持っていると思っております。

先ほど副大臣の発言の冒頭にもあったように、相当な金額をブレッジしております。途上国への支援策を表明しております。そして極めて積極的な形で今緑の気候基金の設計にかかわっております。緑の気候基金が途上国にとって十分にアクセス可能なものとなるように、そして途上国へよりスムーズにそのような資金が流れるように担保していきたいと思っております。ということで、この緑の気候基金建設にあたって日本は貢献していきたいと思っております。

グリーンテクノロジー、技術についてですが、フィゲレス女史がおっしゃったように日本は世界でも屈指の技術大国であり、途上国へ技術移転を行ってまいりました。これからもこの点で大きく貢献できると考えております。森林の保全や省エネルギー、あるいはエネルギー効率を高める、そのような領域でも技術を中心に貢献していく用意がございます。キャパシティビルディングも鍵となりましょう。

ディリンジャーさんがおっしゃったように、カンクン合意を実現するために MRV は最も重要な要素の一つであろうと思います。MRV は一方的に途上国に負担を強いることではありません。むしろ緩和行動を促進するための資金支援をより受けやすくするものと考えております。このような認識のもと、日本としては途上国における MRV、ICEA のためのキャパシティビルディングをこれからも積極的に行ってまいります。アジア太平洋地域における MRV の領域でキャパシティを高めるべく、いろいろなセミナーも開催してまいりました。

また JBIC(国際協力銀行)の出融資する温暖化対策事業を通じて、私どもは MRV についての

ガイドラインの策定・公表などを通じて、グッド・プラクティスを普及させております。私どもの経験を分かち合っていきたいと思っております。途上国が MRV の仕組みに習熟できるような支援方法も用意できております。

次に民間資金や技術の活用です。温暖化対策を効率的に進めるためには、民間資金の活用が重要だろうと思っております。技術移転が必要です。途上国に技術移転をし、それをもって彼らもキャパシティを生かしていかなければなりません。私どもは一つのメカニズム作りを考えております。例えば、二国間地域のオフセットメカニズム、これを通じて、ビジネステクノロジーを途上国に移転したいと考えております。そのような道筋をつくってまいりたいと思っております。民間セクター同士が集まって交流するような場を作り、そこで途上国はビジネスオポチュニティを捉えていただく、あるいは政府の資金を活用して途上国への民間投資や技術移転を促進するような支援を行っていく所存です。このようなオポチュニティを生かすことによって、途上国は排出を削減していくことが可能だと考えます。しかし実際的な結論を出していくことが大事です。将来の設計もさることながら、より具体的な努力をもって途上国を支援して、そして実際に途上国自身の努力によって排出を削減していくことが大事です。それこそが実際的な意味を持つと考えております。日本はこれらの対策を支援する用意はできておりますし、民間の機能も更に生かしていこうと思っております。

最後に、重層的な枠組みの重要性を申し上げたいと思っております。もちろん国際連合が国際交渉の主導的な役割を果たすことは異論のないことですが、しかし地域協力、二国間協力もその国際連合の努力を補完するものと考えております。気候変動対策においてはそのようなアプローチも補完的だろうと思っております。

日本は近隣諸国と協力して、その他の途上国と交渉して、共通の理解や共通のプログラムを作り、そして彼らの削減努力や緩和努力を助けていきたいと思っております。そのようなアプローチは国際システムを阻害するものではありません。破壊することではなくて、国際連合における交渉、努力を補完するものであらうと思っております。つまり、私どもは気候変動問題への対応としてより包括的なアプローチを提案しうるものと考えます。新しい二国間メカニズムを私どもは提唱しているわけですが、それはよりユーザーフレンドリーな、フレキシブルなメカニズムがやはり大事だと考えるからです。それが国際連合が主導するクリーン開発メカニズム (UN-led CDM) を補完するような形で働いて、途上国が先進国からもっとサポートを得られる状況こそ望ましいと考えます。気候変動で途上国が抱えるいろいろな問題、そしてその対策に対して、日本は支援していくつもりです。

最後に、低炭素社会あるいは低炭素経済ということがよく話題になります。各国が皆この概念を戦略として、共有できれば、それは非常に意義のあることです。中国が新しい戦略

を打ち出して、グリーングロースを標榜していらっしゃることは大変心強いことです。グリーンの成長を各国のアジェンダのトップに置かれていることは、大変に喜ばしいことです。全ての国がこの成長戦略に合意してそれを実践できれば、この排出ガスの世界でも大いなる改善が起こりましょう。グリーングロース戦略を全ての国が世界中で共有できるようにしてまいりたいと思います。特に COP17 での一つのテーマであってほしいと思っております。ありがとうございました。

ディスカッション

野上：平松大使、ありがとうございました。あと 1 時間ほどございますので、討論をしたいと思います。

私からそれぞれのパネリストの皆さんにコメント、または質問をいただきたいというようにお願いいたします。すなわち、ご自身以外の他のパネリストの方々の発表に関してのご意見・ご質問を受けたいのですが、その前にいくつか私から申し上げたいことがございます。

大体三つの問題のグループが話に出たと思います。第 1 に交渉をどう進めていくかという点です。今からダーバンに向けて、またはダーバン以降、どのように交渉を進めていくかという問題です。このグループ、範囲に関してはフィゲレス事務局長に伺いたいのですが、UNFCCC 側としてはダーバンに向けての熱意のレベルをどのようにマネージするか、ということです。

2012 年というのは非常に政治的な年だということを皆知っています。非常に政治的な 2012 年に際して、どういった主要な政治的決定が、主要なプレーヤーによって成しうるかということ。米国だけではなく、その他の多くの国々が大きな政治的移行期を経験します。政治的な日程に際してどうマネージするかということ。です。

2 番目のグループというのは、カンクン合意をどう実施するかということにかかります。デ・アルバ特使もおっしゃいました。また、ディリンジャー部長もこの点について述べられました。一つ興味深い観点としては、サブステートの役割ということ。サブステートの観点というのが日本でどれほど討論尽くされてきたか疑問でありまして、サブステートというこの概念をさらに討論してみたいと思います。

第 3 の問題のグループはもっと長期の最終的な数字、気候変動枠組みの最終的な数値に関することです。周所長もおっしゃいましたが、京都議定書を改善するということは、聞こえはいいのですが、本当にできるのかとおっしゃいました。京都議定書を改善するということは、一体どのようなことを意味していらっしまったのか。日本人によっては京都議定書に関しては、京都議定書によって現在の満足な状況をロックインしてしまっている、すなわち現在の状況に閉じ込める方向に京都議定書が動いてしまっている、という言い方をよくします。ということで、パネリストの先生方にこの点についても伺ってみたいと思うわけです。

今申し上げたのが私からパネリストの先生に伺いたい点であります。もしこれ以外にも

ポイント、また質問がパネリスト間でありであれば、ぜひどうぞお願いしたいと思いません。ご自由にどうぞ。

ではフィゲレス局長、どうぞ。

フィゲレス：ありがとうございます。お話の中でどのようにこの熱意をマネージするかということです。デ・アルバ特使もおっしゃったのは、コペンハーゲンとカンクンの間で何を学んだかということですが、すなわち熱意をどうマネージするかということなのです。そして、バランスのとれたセットが必要です。すなわち、現実的な熱意とまたテーブルに出すべき熱意との間のバランスを取るべきだというお話があったわけです。

三つの現実があると思います。この間にバランスを取るべきだと思います。まず第1は実務的な現実ということです。実務的な現実の中に私が何をを入れるかということ、制度構築の全体、つまりエリオットさんが「カンクンのオペレーション上の問題」とおっしゃったことです。デ・アルバ特使が「カンクンのパッケージ」と呼んだ、「全体」と呼んだことです。

かなりの作業がここに入っています。政府がやるべきこととして、カンクン合意でもやることがたくさん入っております。過小評価はできません。複雑だし、時間、手間も暇もかかるだろうということです。当事国が今年やらねばならないことはたくさんあります。さらに、成熟化させてダーバンで採択されることまで持っていくためには、かなりの作業があります。これだけやっていけばいいと考えるのであれば、もうその時点で範囲が限られてしまいます。

しかしそれに加えて、追加的に科学的な現実というものがあります。科学によりますと、このようなテーブルに乗っている努力、行動というのは、非常に膨大ですが、それでも十分ではないし、スピードも足りないということです。範囲もスピードも不十分だということが科学によって告げられています。

3番目の現実、科学的な現実とはくっきりとコントラストを取っている、政治的な現実があります。政治的な現実というのは、野上大使もおっしゃったとおり、主要国の多くが非常に難しい政治的な状況を抱えています。今年がそうです。来年はさらに難しくなるかもしれません。ではどうするか。

ここでの課題は、まずこのような現実を全て認識し、政府としてはなんとかうまく方策を探って、この三つの現実のバランスを取らなければいけません。そのときに、三つのうち一つが欠けてもいけないわけです。言うは易しですが、カンクンで達成できたわけですので、私は、南アフリカ政府のリーダーシップの下、各国政府がもう1度達成できると確信

しております。

野上：ありがとうございます。デ・アルバ特使、どうぞ。

デ・アルバ：ありがとうございます。私からは、これからのやり方や、実施について若干お話をしたいと思います。サブステートや地方自治体についてです。熱意をどのようにマネージするかということですが、認識すべき非常に重要な点として、一つの道だけではない、いろいろな段階があるということです。

コペンハーゲンの前にもいろいろ作業しておりましたが、魔法のような形で条約を採択して、プロセスの集結点になるだろうとは思いませんでした。一つの協定などということには収斂できなかったわけです。日本のポジションとしては、包括的な合意を求めていると思いますが、これは単一の条約とは限らないし、それが唯一とは限りません。いくつもの複数の条約が必要かもしれませんし、さらにはそれらの条約にいくらかの修正が必要かもしれません。

理解すべきは貧困への戦いやその他の問題と同じで、資源も制約があるし、科学に基づいて行われなければいけないし、それぞれの戦略を漸進的に進めなければいけません。

ただ、すぐにとりかからねばならないのは、チャンスを逃してはいけないということです。カンクンが提供してくれた制度構築のプロセスを逃してはいけません。さまざまな決定を実施することによって、行動を始めることが重要だということです。すなわち、京都議定書から努力を倍加して、例えば排出削減、技術移転、テクノロジー導入などを行わねばいけません。

地方またはサブステートレベルでの行動ということですが、UNFCCC が作業対象としているところです。カンクンの直前にメキシコシティで会合がありました。世界中から市長や地方自治体が出席したのですが、段階的にプロセスに自らを統合しているということです。議員や民間部門、それから女性団体や先住民グループなどのステークホルダーなども同様に行動しました。しかし彼らに関与させるのがなかなか難しかったわけです。プロセスの不完全性という再びの理由のためでした。私どもは重要なセミナーを年央に予定しており、どうやったらさまざまなステークホルダーに関与させるかということが課題です。例えば、資金供与の問題をとってもいいです。1億ドルのリソースが、先進国から途上国に渡すべき目標となりましたが、その半分以上が民間からきます。ですので、彼らに関与が必要です。私たちはクリエイティブでなければなりません。

京都議定書に関して最後に一言申し上げたいと思います。まず「京都議定書を改善すべき

か」という点から着手すべきかどうかわかりませんが、しかし京都の部分的な要素、どのようなものを保持するか、いかなるシナリオであっても保持すべきものについて考えるべきだと思います。そしてこのような要素を、今後出てくるであろう追加的なインストゥルメントとして、京都に關与していない国も含めた先進国や途上国全てを包含するような枠組みの中に、いかに組み込むかを考えるべきでしょう。単にイエス・ノーという議論をするよりも、その方がもっと建設的だと思います。

ですので、米国はどこまで、どのような要素であればコミットできるのか、ということを考えてはどうでしょうか。米国は京都議定書に加わっておりませんが、どのような部分であればコミットできるかを見極めた上で、他の途上国はどのような部分であればコミットできるかを検討すべきだと思います。

「共通かつ差異ある責任」がなくなると考えるべきではありません。今こそこれが重要です。面白いのは、初めて我々は、全ての国に当てはめることのできるこの原則に関する解釈を導入しました。南北の分断はもはやありません。この原則は、決して先進国と途上国との区分を明示するものではありません。単に途上国の間での違いもここに含まれていると思います。私はメキシコ人ですので、南の周辺諸国よりも責任が高い、能力が高いということです。ですので、私たちは京都議定書におけるあらゆる要素を見て、そしてどのようなものを取り込むかという点から議論すべきでしょう。京都議定書の目標を達成する前に諦めてしまうべきではないと思います。それこそが日本にとっての大きなチャレンジ・課題になるでしょう。

目標を共有し、どのような時間枠で進めるか、これが最大の課題です。2012 年末には第一約束期間は切れず。私たちは果たしてそれまでに追加的な、ないしは補完的な枠組み、枠組み文書ができるかどうかわからないのですから、これが課題です。

野上：フロアからの質問を受けることになっております。お手元に質問票を配布しておりますので、もしご質問のある方は、その質問票に記入の上、係のものが回収しておりますので、回収受けにお渡しいただければと思います。

この一連の議論が終わったところで、フロアからの質問を受け付けるつもりでおります。

ディリンジャー：いくつかのテーマについてお話ししてもよろしいでしょうか。期待をいかにマネージするかということですが、なぜこれが重要であるか。その一つの理由は、私たちは繰り返し失敗することはできません。これらの会議から何らかの成功があった、ささやかな成功であってもその成功があったことを感じる必要があります。カンクンでまさにそのようなことがあったと思います。各締約国はさらなる失敗、ないしは失敗とみなさ

れるような結果がプロセスにとって大きな打撃になるという認識でした。このプロセスをこれからも堅持するために、もっと現実的な観点から期待を持つべきです。そのほうが成功の確率は高いことを認識しました。そして少しずつ成功することによって、将来的に大きなステップに繋がるかもしれないという、この認識が大事です。

また、いろいろな現実があります。事務局長もそのようなお話しをしてくださいましたが、問題は政治的な現実、そして科学的な現実という二つの現実の間のギャップです。科学的な現実を変えることはできません。したがって、私たちがそこでできることは、政治的な現実は何らかの形で調整し、この両者の間のギャップをできるだけ埋めることです。

米国の文脈で考えた場合、私たちがまずしなければならないことの一つは、国民の見方を変え、そして支持を獲得することです。そうすることによって、私たちの指導者、官僚に力を与え、必要な決断を下すことを可能にするものと考えます。議会の中にはこの気候変動法案に賛成をする人たちがいましたが、彼らはその結果選挙で敗れてしまいました。ですので、彼らはこのような行動をとることを以前以上に恐れています。そのような中で私たちは国民に啓蒙し、そして国民の支持を得て、指導者が必要な措置が取れるような体制を作るべきでしょう。

政治的・科学的現実のギャップを埋める二つ目の方策は、締約国間の信頼醸成です。MRVの話在先ほどしました。同様に重要なことは、途上国に対する支援強化の為に、我々が今約束した基金を作ることが必要ですし、その基金に拠出することが求められている、ということ です。

それから私たちは京都議定書の話をしました。そして拘束のある枠組みの必要性について言及しましたが、なぜこれが重要なのか。なぜこのような拘束力ある枠組みが必要なのか。これは何をもちたらすか。これを考えるべきでしょう。

一つ重要なのは、例えばある国が拘束力のあるコミットメントをした場合、国内におけるその問題の重要性が増します。それによって政治的にも国際的コミットメントに対し、強い支持が得られます。もし拘束力があればということですが。私たちはこの拘束力という問題に関していろいろ考えてきました。経験的な証拠から、拘束性のあるアプローチの方が拘束性のないアプローチより優れていることを証明するのはなかなか難しいのですが、私としては優れていると思いますし、究極的にはそのような拘束力ある枠組みを求めるべきであると考えております。

さて、京都議定書を考えて場合、京都議定書の何がそれほど重要なのか。なぜ京都議定書を堅持することが重要なのか。拘束力があつたことが重要なのでしょうか。ないしはこの

ような「差異ある」という部分、このような非常に厳格な「差異ある責任」、すなわち拘束力のある先進国の義務と、拘束力を持たない途上国の義務、このような差は持続的に違いを維持できるとは思いません。この「共通かつ差異ある責任」は確かにこれからの協同努力において核となると思います。我々はこの原則を維持すべきですが、不変の原則というわけではないでしょう。生きた、動く原則であり、時間と共に解釈が変わる可能性を秘めたものでなくてはなりません。

京都議定書にある市場メカニズムは維持すべき重要なものなののでしょうか。ピューセンターとしては、マーケットベースのアプローチが必要であると思います。ですので、もしこのような市場メカニズムを失ってしまったら、皆様の努力を考えても、これを失うのはあまりにも惜しいと思います。ですので、私たちはこのようなものを保持すべきだと思いますし、どのようにしてそれを保持できるかを考えるべきです。しかし、最終的にはその市場メカニズム自体が重要な方法ということではなく、その質・特徴が重要です。我々は国際合意において、この質と特徴を考えています。京都議定書のどれが重要なのか。例えば京都議定書をそのまま継続できないにせよ、京都議定書のどのような部分がこれから堅持されるべきか、これを見極めるべきだと思います。

最後になりますが、私たちがここで想起すべきは、まずはスタートを切るということ、これが最優先であります。ですので、今はボトムアップのアプローチが当面必要だと思いますし、これは適切な方向だと思います。私が見る限り、一度スタートを切ることができれば、その間にやることがだんだん容易になってくると思います。例えば環境努力、過去において米国のやってきたことを見てもそれは明らかです。例えばいつも予測されるコスト、このような環境規制に順守するためのコストは過大評価ということがよくあります。私たちは一度努力を始めれば、イノベーションが生まれてきます。目標達成のために新しい方法が出てきます。そうすることによって、私たちが当初考えていた以上にどんどん効率性の実現します。ですので私たちは何がなんでも具体的に正確な、将来的な法的枠組みに合意することが必要だとは言いません。それも重要ですが、まずはスタートすることです。これは喫緊の問題です。拘束のある枠組みにたどり着くことが最も切迫した問題ではありません。国内においてこのように努力を始めることの方が優先されるべきだと思います。

野上：周さん。

周：京都議定書に関してですが、そのような話をするに際して、私たちはいつそれが起きたのかを思い出すべきだと思います。

UNFCCC（気候変動枠組条約）は1992年にできあがりしました。先進国が排出を削減することが求められた基準年は1990年でしたが、しかし2年ほど経ってわかったことがあります。

何も起こっていなかったということです。そこで気候変動枠組条約が本当に全世界にとって良いものなのか、我々は考えました。何かをしなければいけないということになって、京都議定書が誕生しました。このような形で誕生した京都議定書ではありますが、当時先進国の多くが気候変動枠組条約で合意されたように、先進国がリードを取ることに合意しました。京都議定書は気候変動枠組条約に代わるものではなく、むしろそれを実現する、あるいは気候変動枠組条約を具体化し、より特定のターゲットを達成するための議定書と言われたわけです。

当時は14年前でしょうか。14年も経てばいろいろなことが起こります。そこで、どのような変化であろうとそれに合わせて進まなければいけません。まず米国は、当時の政権が京都議定書に合意しながら、議会の方が拒否し批准しませんでした。脱退してしまったわけです。それから排出の各国の量のシェアが変わってきました。中国のような経済が躍進する中で、全体の排出量の中でその割合が変わってきました。ですので、何か新しいものが必要であります。しかし途上国がリードを取るというその仕事は終わっていません。国民一人当たりの排出量は、途上国の平均値より先進国がはるかに高いのです。まだモデルが確立されておりません。途上国の国民一人当たりの排出量はまだ少ないですが、排出量を抑えてその国の発展が担保されるようなモデルがまだ確立していません。ですので、一歩ずつ進まなければいけません。ただ具体的なステップが必要です。ですので、まだ先進国がリードを取るべき時であると思います。政治的ではありません。あれをすべき、これはするなということではなく、テクニカルに、です。人々にそれが実行可能であることを我々は示さねばなりません。

しかしそれが他の国の発展、国づくりを阻害するものであってはなりません。途上国に単独でやれ、お互いの国づくりのために排出をしてはいけない、というようなことを受け入れる国はありません。国民一人当たりの排出量やエネルギー消費量は、やはり途上国よりも先進国の方が高いのです。テクニカルに考えると、エネルギー消費はもう飽和状態でありますので、途上国よりも先進国の方が排出量を減らしやすいと言えます。そしてそれは彼らの国民の生活を阻害するものではありません。ここまでは合意されているわけです。

ただ残念ながら、一部の国が確かに頑張ってきたことは評価しますが、多くの国は話ばかりで行動に至っておりません。こうした状況では京都議定書が機能しない。では代わりに何であれば上手くいくのか。ある排出大国が拘束力のあるターゲットを認めないことが問題なのです。拘束力のあるターゲットシステムが将来においても存在しないのであれば、全員が拘束されるか、されないか、という状況になってしまいます。米国人は京都議定書に入って拘束力あるターゲットを受け入れるとは思いません。法律的に拘束力を持つ枠組みを米国が受け入れるには、現政権を見る限りまだあと2年かかるかもしれません。しかし2年待っても米国が同意するという保証はありません。あまりに不確実で誰もそこはわ

かりません。あくまでも私見ですが、日本は全ての国に適応される、より良い拘束力のあるターゲットが必要だとおっしゃるでしょう。しかし日本がそう言っても米国は追随しません。

京都議定書は確かに拘束力のあるターゲットを先進国に向けてはいますが、先進国が何もやってはいけないと言っていない。途上国は何もやってはいけないとは言っていない。途上国も持続可能な開発に当たっては、気候変動枠組条約にも取り組むという位置づけです。先ほど事務局長もおっしゃいましたが、既に中国をはじめ 31 の多くの途上国は、既に計画を出しております。彼らも行動する気があり、京都議定書の対象にもなっているわけです。京都議定書は、ある国には拘束力のあるターゲット、また他の国には自主的なターゲット、という形で分けているだけで、先進国がリードを取るというステージが終わったわけではないと思います。全ての国が全て同じ責任をもって、全て拘束力の対象となる場ではないのです。

もちろんこれはかなり政治的な話です。中国は約束を守ります。チェックしてください。国際的な協議や分析もいたします。それは難しい問題ではありません。今まで全ての国際的、技術的、資金的なサポートをプロジェクトごとに全てチェックいたします。CDM、UNDP（国連開発計画）、UNEP（国連環境計画）、その他の国際機関、あるいはバイラテラルの枠組みの中でなされたプロジェクトは、提案から運用といったところまで全てチェックいたします。ですので、お金を動かすことができないなどという状況は、実際に問題ではないと思います。資金があれば、それは厳格なスタンダードに基づいて投下されましょう。「お金を使って結果なし」などと望む者はありません。

京都議定書を殺してしまうと、それを何をもって置き換えるのか。また米国の復帰をどうもって担保するのか。これらに対するソリューションが見つければそれは結構なことです。他のこともありましょう。附属書 I 締約各国が京都議定書のルールを順守すれば、状況も変わるでしょうが、どの途上国が先進国の仲間入りをするかという点は別問題です。この問題は我々にとってチャレンジであります。ただ、これは国際連合の枠組みの中で解決できると思います。しかし鍵となるのは、全員が一緒にやるのではなく、やはり先にやるべき人たちがいることです。以上です。ありがとうございました。

野上：平松大使、いかがでしょう。

平松：申し上げたいことはたくさんあるわけですが、時間はいかがでしょうか。非常に馴染み深い議論が展開されております。現状を評価する方法はいろいろあると思います。ディリンジャーさんがおっしゃったことに、私はおおいに同意するところでありますが、可能な限りすぐに我々は実行にとりかかる必要があります。途上国にとっても具体的な有形

な結果が現場で得られることが大事であろうと思います。カンクン合意の結果にあるように、資金、技術移転等の提供、MRVを実施する上でのサポート、こうしたものが重要です。ただいろいろな哲学的な議論をするには時間がかかります。そこで時間を無駄にすることは途上国のためになりません。ディリンジャーさんやデ・アルバ特使もおっしゃったように、カンクン合意の実施をスタートすることがまず大事だろうと思います。そして日本は誠意をもってそのディスカッションに参加いたしましょう。それがひいては途上国のために、手助けになると思います。ですので、現状においてはまさにそれが重要だろうと考えます。

それから第2に京都議定書ですが、私どもの見解は明快です。京都議定書は周さんがおっしゃったように、もう随分前の、14年前にまとめられたわけですが、当時は南北が対立していました。しかし今の状況は大きく変わり、新興国がグローバルにその存在感をどんどん増しています。ですので、当時とは変わっているわけで、包括的な、包含的なメカニズムをもってバランスをとらなければなりません。それが今最も重要であると思います。

我々は排出を減らすための努力をしないということは言っていません。日本の企業は必死に真剣にコミットして、自主的に削減努力をしております。そのような意味では、本当に誠意ある態度でコミットして努力をしております。自ら2020年のターゲットを設定して、財界の方もおっしゃっていますが、それは相当志の高いターゲットですが頑張ると言っております。使いうるあらゆる新しい技術を動員して、このゴールを達成しようとしています。海外からクレジットを買うこともその視野に入っているわけです。ですので、日本は努力しています。民間だけではなく、副大臣が言ったように、日本の政府もさまざまな措置を講じてターゲットをクリアしようとしております。だから日本が国際的な義務から隠れて逃げているということは決してありません。最善の努力をしています。

しかし一方で、より包括的で公平かつ効率的、効果的な体制が必要であることを主張しているわけです。こちらにおいても達成に向けて相当コミットしております。カンクン合意の成果を積み上げていきたいと思っております。そしてそれが包括的な拘束力を持つ枠組みへと繋がるよう努力を重ねているわけです。法的なことはいろいろ議論可能ですが、やはり全ての主要国が参加できるようなメカニズムが必要だろうと思います。義務はいろいろ変わるかもしれませんが、そのようなメカニズムが必要であります。ということで、我々はそこにコミットしております。そのための努力をしまいたします。京都議定書における優れた要素は新しい枠組みに入れていくことも必要だろうと思います。さらにはCDMも協議したいと思っております。CDMは重要ですが、いくつかの不備があります。必ずしもユーザーフレンドリーではないということで、改善が必要です。CDMをどのようによくしていくかというディスカッションにも喜んで参加いたしましょう。そこで新しいアイデアも出てくるかもしれません。二国間のオフセットメカニズム、あるいは排出量取引に関する地域的なメカ

ニズムといった構想も出てきましょう。しかしこれらは京都議定書の基本原則の一部に過ぎません。どの分野についてディスカッションを行い、将来の枠組みの中に入れていくべきなのか、私は明確にはわかりません。そのような理由から、第二約束期間には参加いたしません。

京都議定書の全ての要素が消滅すると申しているわけではありません。いくつかは解決するでしょうし、また改善されるものもあるでしょう。これが我々の立場であり、この辺に誤解があってはいけないと思います。どのようにしたらグローバルな排出量の削減ができるか。そのために本当の意味での行動、国際協力が必要です。また時によってはエネルギー効率化に向けた二国間プロジェクトなどが必要です。これはまさに日本が行っているところであり、交渉に向けてコミットメントを持っているところでもあります。

また同時に、グローバルな低炭素社会の戦略にもコミットメントを持っているわけであり、ます。理解していただきたいのは、日本は非常に真剣であることです。政府だけではなく民間部門も真剣に、グローバルな気候変動に対する行動に関与しているのだということをご理解いただきたいと思います。

質疑応答

野上：たくさんの質問を会場から受け取っております。そのうちのいくつかは既にカバーされておりますが、いろいろな角度からの質問が出ておまして、一つはフィゲレス事務局長に対してのものです。UNFCCC の交渉は国際連合ベースの交渉であり、これは進行中ではありますが、また同時にさまざまな多国間の努力も進行中です。例えば MEF や G20、G8 など、そのような場でいろいろな討論がなされています。その他の場すなわち国際連合以外で行われている多国間交渉と、国際連合ベースの重要なプロセスとをどのようにして突き合わせていくかという質問です。

フィゲレス：ありがとうございます。さまざまな場が非常に重要な役割を果たして下さると認識しております。いろいろな討論の場があって、そのような場において政府はもっと既存の枠にとらわれないクリエイティブな形で考え始めることに役立ちます。お互いの関係についても、責任についても、新しい思考法ができます。G8 や G20、気候変動対策に特化した MEF もありますし、その他にもたくさんの場があって、本当に有益だと感じております。これらによって我々の討論が豊かになっているわけです。

また同時に、国際連合のプロセス唯一そのみが、全ての国に対して発言を与えるものです。その国際連合以外の場によってはサブグループを形成して参加する必要があります。ですので、国際連合の傘の下でのみ全ての国が発言権を持つことができる、これが重要です。すなわち、そこでは気候変動の影響を逃れる国は一国もないわけです。ある国のサブセットが非常に多くの排出量の責任を負っていることはありますが、影響に関してはどの国も逃れることはできません。ということで、いろいろな場で行われている全てのクリエイティブな思考が国際連合に戻ってきて、そのプロセスに反映されることが極めて重要だと言えるでしょう。そこから各国の声が反映されていくものと思っております。他の質問もありましようから、私はこのくらいにしておきます。

野上：もう一つ専門的な質問ですが、多くのパネリストの方がクリーンエネルギー技術について述べられましたが、クリーンエネルギー技術は、多くの場合自社専有という形で民間部門が抱えていることが多いのです。では、合意がなされたとして、このような自社専有のクリーンエネルギー技術をどのように保護することができるのか、ということです。これもフィゲレス事務局長あてだと思えます。難しい問題ですね。

フィゲレス：確かに難しいです。政府がいろいろ努力しているわけで、カンクンで IPR (知的財産権) の問題が取り扱われましたが、上手くいきませんでした。非常に難しい問題で、まだテーブルに乗ったまま、交渉の対象のままです。確かにおっしゃるとおり、このようなテクノロジーのほとんどが民間部門に帰属すると、民間部門がそれらをただ単に引き渡

すこと考えにくいでしょう。

より建設的な議論を言えば、テクノロジーを持っている企業が、途上国にどのようにして投資してくれるか、このような企業を奨励することができるのか、ということです。そうすることで全てが裨益するわけです。企業も、利益という形で裨益しますし、また途上国も電力供給や配電も含めた経済の近代化によって、排出量削減を達成しうるわけです。

野上：ありがとうございました。平松審議官にも質問が来ています。日本はこれからどのような形で二国間メカニズムを実働させるのかということです。二国間の自主的なオフセットの取決めをどのような形で UNFCCC の交渉に入れ込むのか。またそれにとって代わるのか、という質問です。

平松：ありがとうございます。ご質問感謝いたします。まだ可能な候補国と交渉をしている段階ですので、完全なメカニズムを実施するところまで至っていません。ただ、このメカニズムによってグローバルな排出取引システムを補完するわけです。現段階では将来的な二国間のオフセットメカニズムがどうなるかについては確言できませんが、途上国の多くがこのメカニズムに興味を示しています。と言いますのは、これによって技術移転にも繋がりますからです。例えば日本のハイテク、ハイエンドのビジネスのセクターからの技術移転が望めるということで、このメカニズムが間もなく確立されることを希望します。そうすれば途上国の削減努力に非常に大きな違いが生まれるでしょう。

ではそれが国際システムあるいは CDM システムとどのように結びつくかということですが、現在我々自身の内側で議論している最中です。何らかのメカニズムは作れることは確信しております。このメカニズムがさらに CDM の拡大版、強化版に繋がるのではないかと思いますし、CDM におけるプロジェクトの測定のやり方を教訓として学ぶことができるかもしれません。測定のメカニズムを CDM から学ぶことにより、あるいは評価の手順メカニズムに関しても教訓を学んで、二国間のメカニズムに生かすことができるかもしれません。しかしこれはまた交渉の対象であって、いろいろな国が相手です。ただ確実に頭においては、国際的でグローバルな、包括的な新しい取引システムに関与していくことです。現在私が言えるのはそのくらいです。ありがとうございました。

野上：最後の質問になりますが、ディリンジャーさんに対する簡単な質問です。

米国の下院が法案において 1 億ドルの予算をカットしました。これは気候変動担当特使のためのファンドで、国際的気候変動支援に対するファンディングを完全に退けるということなのですが、これは米国が UNFCCC において行う交渉の立場にどのような影響をあたえるのでしょうか。

ディリンジャー：最初に強調したいのは、下院を通過されたこの予算というよりは、まだ上院では承認されておりませんし、法として制定されておりません。さまざまな一連の予算関連の審議が継続中です。2週間ほどの後で形が出てくると思います。そうでないと政府閉鎖になるということで、そのような可能性を避けるためにもエクステンションが許されて、交渉が続けられることになりました。

最終的な結果が、下院と同様の厳しいものになるとは思いません。我々の気候変動担当特使である Todd Stern は仕事を継続すると思いますが、国際的な気候ファンドのファイナンスに関しては現在のレベルからのいくらかの削減はあると思います。削減幅は大きいのかもしれませんが、現在交渉に参加するのはなかなか難しいのです。残念ながら米国は、立場としては政府が期待したほどのレベルで貢献することはできなくなってしまいます。それだけに、温室効果ガスを規制する EPA の活動において何らかの制限が生じれば、米国は交渉の場において苦しい立場に立つことになるでしょうし、この予算審議の中に影響が出てしまった場合も同様に、より状況を困難にすると思います。すなわち米国が約束を果たすという上で困難を伴うと思います。

ですので、ダーバンの時期になれば米国はかなりフリーになってしまう可能性があります。つまり具体的には、緩和の約束を満たし、そしてまた資金面における約束を果たすという双方において、非常に不利な立場に立ってしまうかもしれません。これはとても残念なことですが、しかしダーバンで交渉されるような問題や、そこで達成するであろう合意は、米国が新しい法律を持つことを条件としないと思います。米国としては依然としてこのような交渉には携わるとは思いますし、そしてまたダーバンで求められるような合意には参加できるような状況になると思います。今の議会の動きをもってしても可能だと思います。

野上：ありがとうございます。9時半以降我々は随分と激論を交わしてきたと思います。コーヒブレイクなしに、意見交換をしまいいりましたので、この辺で今日の午前中のセッションを終えたいと思います。

随分多岐にわたってさまざまな問題を取り上げてきたと思います。例えば、主要国におけるさまざまな政治状況や、また COP17 の見通し、現時点で何をすべきか等、議論ができたと思います。

私たちは責任を果たせたのではないかと思いますし、パネリストの方々には私からも非常に詳細にわたる、そしてまた啓発されるプレゼンテーションに対し、謝意を表したいと思います。ありがとうございました。

セッション2：気候変動問題におけるグローバル・ガバナンス

飯田 香織 (NHK キャスター): パネルの先生方はどうぞ壇上にお上がり下さい。皆さんこんにちは。飯田香織と申します。NHKのキャスターを務めております。この午後のセッションのモデレーターを拝命いたします。今日の午前中は非常に活発な議論がありました。午前中はほとんどダーバンに向けての今後の交渉や見通しが中心でしたが、このセッションではもっと広い捉え方をしたいと思います。まだグローバルな政策、資金、貿易等何もないという中で、そしてまた途上国や新興国のコミットメント枠が取り付けられていない中で、どのようなグローバルなメカニズムが必要なのか。そしてどのような国際的な枠組みが、このように重要な気候変動に取り組むに当たって必要であるかを取り上げていきたいと思っております。

座っていらっしゃる順番にご紹介します。ハン・スンス元韓国国務総理、そしてまた国連総会元議長、オースティン東西研究所副会長、そしてオースティンさんは30年間の国際問題の経験をお持ちでいらっしゃいます。学者として、そして政府高官としてのご経験がございます。そしてマシャード・ブラジル外務省環境問題特別局長であります。最後は浜中裕徳様、地球環境戦略研究機関理事長であります。浜中先生は日本政府で35年間仕事をされ、環境省において地域環境局長、また審議官を歴任されております。

ハン・スンス先生はこの後、前原外務大臣と3時45分に会われる予定でありますので、恐れ入りますがハン・スンス様からまずご発言をいただきたいと思っております。そしてパネリストとの間にやり取りをしていただき、そして会場との質疑応答にまずお答えいただければと思っております。ですので、ハン・スンス元総理への質問者はぜひ今のうちに書いてください。

基調講演

ハン・スンス

元韓国国務総理

お集まりの賓客の皆様、そしてご参会の皆様、本日はこのように 2011 年気候変動のシンポジウムにおいて話をする機会を得まして、大変光栄に存じます。日本国際問題研究所、特に野上理事長に対し、ご招待感謝申し上げます。

ご存じの方もいらっしゃると思いますが、私自身気候変動というこの課題に関しては、数年にわたって対処をしてまいりました。国際連合の総会の第 56 回会期の議長として、私は持続的な開発のための世界サミットを主催いたしました。これは 2002 年 9 月に南アフリカのヨハネスブルグで開催されたものです。また、2007 年、2008 年に国際連合事務総長の気候変動の特使として務めまして、世界中を旅行して世界の首脳陣と会いました。例えば第 62 回国際連合の総会、これは 2007 年の 9 月 24 日に開かれたものですが、その時にハイレベルなイベントに参加もいたしました。

このようなさまざまな訪問を通じて、私は首脳陣というものは気候変動に適応するべく一緒に働く必要があることが明らかになりましたし、すなわち気候変動に適応するためですし、またそれができない国々を支援しなければいけないということ、そのニーズについても意見を同一にしました。また同時にこれは皆さんがおっしゃったことですが、現在の努力のレベルでは、GHG（温室効果ガス）を安全なレベルにするには見合っていないということです。

ということで、最初に成長してあとできれいにすればいい、というアプローチは良くないというコンセンサスがあるのはわかりました。新しい政策の枠組みが必要だということがわかりました。すなわち、気候上の経済成長を告げつつも、また環境上の持続可能性を持たなければいけないということです。

李明博（イ・ミョンバク）大統領が 2008 年の 2 月に大統領に就任しまして、私は韓国に呼び戻されました。それで首相を務めたわけですが、政権を離れてからは、私は気候変動の仕事に戻りました。水資源についてもやっております。国際連合の事務総長のグローバルサステナビリティのハイレベルパネルというところに所属しまして、また水と衛生に関する諮問機関にも籍を置いております。

皆様、気候変動のグローバルなガバナンスというのはずっと難しい問題であり続けました。しかし特にカンクン合意のあとは、さらに難しくなりました。カンクンにおいては、多国籍の、国際連合の気候プロセスの救済をなんとかやったものの、2009 年のコペンハーゲン

の後遺症に悩まされたわけです。コペンハーゲンの達成事項に基づいて、カンクンは全ての国が削減の行動に参加する、そこに関与させることはできました。すなわち、コペンハーゲン合意において誓約したことを公式にしたわけです。このコペンハーゲン合意というのは COP15 の全体会議で簡単に述べられただけでしたが、カンクンの合意は実施上の透明性の土台を築くことができたわけです。カンクン合意は達成事項があるという取りざたされていますが、まだ答えなければいけない疑問が残っているわけです。

最も将来的なグローバルな気候変動上のガバナンスに重要と思われるのは、京都議定書の第一約束期間が終わったあと、2012 年のあとどうするかということです。それに取って代わるものがなかったらどうするのかということです。カンクンではある程度の合意が得られましたが、これはコンセンサスではありませんでした。すなわち、グローバルな気候変動ガバナンスのオペレーション上のルールについてのコンセンサスがなかったわけです。カンクンの合意を実施するために、ダーバンの COP17 で非常に多くの詳細を取り扱わなければいけません。今年の 12 月に行われるまでです。それから COP18 に関しては、まだ開催地は決まっておりませんが、そこで取り扱わなければいけません。

この時点で難しいと思うのは、詳細を検討するための作業ルールが、まだコンセンサスになっていないことです。そしてよく言われることですが、悪魔は最後に宿るということです。革新的なアイデアや前向きなアクションは韓国が始めたものがございしますが、それを見れば分かる通り、非常に重要なグローバルな気候変動ガバナンスの問題について、韓国のポジションを少し述べてみたいと思います。気候変動の問題に関してコペンハーゲンに向かうとき、私が首相だったときにどのようなポジションであったかも述べてみたいと思います。

ご案内のとおり、日本も含めて友好国の言うところですが、韓国が先進国として附属書 I 締約国に入るべきだということです。2009 年のコペンハーゲンに向けたプロセスの進行とともにそのようなプレッシャーが高まってまいりました。このような状況で韓国は次のような点を強調しました。

まず第 1 に韓国は自らの責務から逃れるものではありません。韓国は自らの貢献を行い、能力相応の応分の努力を行います。主要経済国フォーラム (MEF) でも、気候変動枠組条約 (UNFCCC) でも、韓国はこの点を強調いたしました。それぞれの能力に応じて行うという考え方は、フレッシュで革新的なアイデアとして多くの交渉官に受け入れられました。それまではお互い膠着状況で非難のし合いがありました。韓国としては交渉のフォーカスを変えようとして、「あなたはどのくらいできるのか」というものから、「それぞれ、我々がどのくらい貢献できるのか」というように切り替えようと言ったわけです。このアプローチが日本も含めた多くの友人に評価されました。

ご存知のとおり、気候変動枠組条約においては、「共通かつ差異ある責任」の原則、そして「それぞれの能力に応じた責任」という原則が、1992年以降うたわれております。しかし気候の交渉はただ単に、「共通だが差異ある責任」だけに焦点を当ててきました。韓国が「それぞれの能力」を強調する前までは、気候の交渉というのは「共通だが差異ある責任」という名のもとでお互いに指南をし合う膠着状況にあったわけです。このコンテキストの中で、李明博大統領が国際的な約束を行いました。すなわち、2020年までにBaUで30%の削減ということです。財界からはさまざまな反対があったにもかかわらず、です。

韓国は30%を選びました。なぜかと言いますと、これは削減のターゲットとしてIPCCが勧告をしたMAXレベルであったからです。これは附属書I締約国以外の国のためのものです。30%の削減はシンボリックな意味があります。強い政治的意志がある、コミットメントがあるということです。すなわち、能力に応じた貢献をするということです。

2番目に韓国が申し上げたのは、実際の行動の方が、附属書I締約国と言われているリストより重要だということです。もちろん附属書I締約国に参加するようと言われる招待に関しては評価するものですが、世界を附属書I締約国なのか、そうでないのかということで分けるべきではないと思います。

換言すると、世界を附属書I締約国とそれ以外に分けてもあまり意味がないというわけです。すなわち、どの国がどこに入るかということが限りなく続いてしまうからです。ということで、附属書I締約国の方にリストされたとしても、先進国としての責任を果たせなくなるかもしれないからです。京都議定書の法的なコミットメントを守れないところもあったということで、附属書I締約国のリスティングというのは法的なコミットメントと分ける必要があるのかもしれないかもしれません。附属書I締約国のリストに載っているということは、その国として歴史的な責任があると解釈すべきでしょう。

そして韓国はNAMA国際レジストリという考え方を提案しました。これは非附属書I国のプレッジを国際化するものです。その中で私たちは先進国や途上国によるプレッジを、国際的な検証や国内における拘束力ある実施に繋げてはどうかと考えました。NAMAレジストリは附属書I締約国と非附属書I国とのギャップを埋める方法ではないかと思えます。つまり主要排出国が強制的に附属書I締約国としてリストされるのではなく、このような新しい方法を考えるべきだと思います。さて、このようなNAMAレジストリという考え方は、先進国においては非常に早く評価されましたが、途上国の反応はまちまちでした。そして中には資金的な支援が取り付けられたものだけを登録すべきであるという意見がある一方、そのように支援がないものは登録されるべきではないという強い反対意見が新興主要途上国からありました。

韓国の説得の下、ようやくカンクン合意において自主的に、このような資金的サポートがないまま登録されることとなりました。このレジストリが今このように導入され、そしてこの先は自主的な NAMA の実施における検証や、その国際化のための手段となります。韓国が提案したこの NAMA レジストリは、いかなれば MRV という検証の問題に対応するものです。そしてこのような問題は途上国が主張するような国家主権の問題ではなく、国際的な透明性として MRV を捉えるべきと考えます。

3 番目ですが、韓国は法的拘束力を二つに分けて定義すべきであると提案しております。つまり国際的な法的拘束制度、国内的な法的拘束制度であります。これは重要です。気候変動の交渉の歴史の中で、法的拘束力のコミットメントは最終的な目標と言われてきましたが、いかに具体的にこの概念、法的拘束力を先進国や途上国同様に適用するかの議論はなされてきませんでした。そのような中で韓国は附属書 I 締約国に対しては国際的な法的拘束力のコミットメントを、そして非附属書 I 国は国内の法的拘束力を持つコミットメントを持つということではどうかと考えました。このような妥協によって、歴史的な責任を負っている国々は国際的な拘束力を持つ、そして将来の責任を持っている国々は、国内の拘束力を持ったコミットメントをするという発想であります。

韓国はそのような背景の下で、この BaU に対して 2020 年までに 30% 達成するという低炭素経済法を導入、施行しました。従ってこの 30% は国内においての拘束法を持っています。ただこれは、しかしながら国際的なペナルティの対象にはなりません。これは公正かつ、また新興国においては受け入れ可能な方式だと思えます。

4 番目ですが、韓国は炭素市場を促進すべく NAMA のカーボンクレジットを認めるべきであると提案しています。これは資金や技術移転において重要です。また同時に途上国と先進国間の信頼醸成を行うためには、やはりこのような炭素市場を通じて行う方が、ODA（政府開発援助）のような官僚制の高いものやグリーン気候基金を設立する以上に効果的と考えます。残念ながらカンクン合意においては、炭素市場の促進という概念は明確に定義されませんでした。なぜそれができなかったかと言いますと、将来はたして京都議定書が延長されるかどうか分からない中で、CDM のような炭素市場が今後どうなるか分からないからです。しかし今後の気候変動のレジームは、十分に法的セクターからの資金や技術移転だけに頼ることはできません。そうではなく、やはり炭素市場を促進し、民間セクターからの参加が必要です。

5 番目、韓国は単に緩和目標を達成するだけでなく、パラダイムシフトをもたらす、低炭素グリーン成長をもたらすべきであると考えます。そもそもこの気候変動の問題の根源にあるのは、化石燃料への依存です。そのような背景の下、李明博大統領は 2008 年 8 月 15

日、「低炭素グリーン成長」を発表し、これは現在 Korea's new national vision となっております。私は当時の首相として、国家のビジョンをまとめました。その結果 2009 年 1 月 6 日、グリーン・ニューディールを発表しました。韓国はそこで大量生産や大量化石燃料に依存した成長ではなく、質を志向した低炭素グリーン成長へとパラダイムシフトを実現しました。グリーン成長に関する大統領委員会が設立され、国会においてグリーン成長に関する枠組法が採択されました。そしてまたこのグリーン成長計画については、2009 年から 2013 年の 5 ヵ年計画が閣議決定され、今現在経済的な成果を挙げつつあります。

私たちはこのようなパラダイムシフトの知識を新興大国を含めた途上国の間で共有すべきだと思いますし、それを実現するべく、昨年 6 月にソウルにおいて「グローバル・グリーン成長研究所 (GGGI)」が設立されました。韓国のグリーン成長へのパラダイムシフトは国際社会でも認められています。UNDP、その他国連機関、そしてまた国際銀行も韓国が成したこの分野における貢献を認めています。私は 2009 年 6 月 25 日、OECD の MCM (閣僚評議会) の会合における議長として、グリーン成長閣僚宣言の採択を満場一致で実現しました。それ以降 OECD は将来の成長を促進し、同時にまた気候変動や環境持続可能性を実現する新たなパラダイムへと着手することとなりました。

ご参会の皆様方、韓国がこの気候変動の交渉において、コペンハーゲンに向けて提起したこのような問題は、将来のグローバル・ガバナンスにおいていくつかの影響をもたらすと考えます。そして革新的な提案、例えば国際的なレジストリ、その中ではそれぞれの能力に応じたコミットメント、そして 2020 年までに最大限我々韓国が実現しうる緩和目標をブレッヂすることによって、韓国は新興国の一つの模範となりました。そして 2008 年 2 月に発足した李明博政権はそれまでの歴代韓国政府と異なり、韓国はこの気候変動において率先的に行動することになりました。韓国はその後、積極的に先進国と途上国の間の違いの調和を図り、なんとか新しいアイデアや自らの緩和行動を通じて、それぞれの能力に応じた行動を取ることによって打開を図っております。

もちろんコペンハーゲンに向けての交渉は非常に激しいものでした。韓国はそのような中で、これまで新興国が考えてこなかった、それぞれの能力に応じた貢献という考えを打ち出しました。これは 2009 年以降、この気候変動枠組条約において存在するものです。そしてこのレジストリという考え方、またならびに国際的拘束力を持つコミットメントと、国内において拘束力を持つブレッヂ、このような差や違いを、私たちはこれまで導入してきたことによって、拡大・京都議定書が実現するのではないかと思います。韓国としては、このレジストリが今後重要なメカニズムになると考えます。そしてカンクン合意におけるこのレジストリは、資金供与を得た NAMA を導入するものと一般に考えられており、自主的に国際化されたもの、あるいは資金供給を受けない国内の NAMA については、あまり人々は意識していませんでした。しかしカンクン合意においては、このレジストリが単にマッチ

ングのためのメカニズムだけではなく、資金供与が約束されていない国内の NAMA についても、その透明性を証明しうる国際的なものへと発展する可能性をもたらしました。

このようなサポートをされていない NAMA をレジストリに掲載することは、非常に重要な一歩になったと思います。これはあまり大きな韓国の成果としては認められておりません。というのは、多くの国々はこのことが持つ意味を理解していないからです。しかしながら、これはカンクンで得られた今後に向けての最も大きな成果の一つであり、韓国はそれをもたらすことができました。そしてこれは新興国を、京都議定書の構造に含めるということですが、今のような附属書 I 締約国・非附属書 I 国の構造の中では不可能です。そうではなく、今ある構造よりももっと洗練されたモダリティが必要です。そのような意味で、国内の拘束力のあるものという考え方を導入し、そしてこのレジストリを通じ、国内の拘束力を持つコミットメント・メカニズムを機能させることこそが、気候変動にとって今後新興国を取り込む上で有用ではないかと思います。

さて、カンクン合意の中身の実施を詳細にわたって設計する中で、交渉パートナーがお互い信頼感を持つことが必要でしょう。そのためには「歴史的な責任対個々の能力」、そして「過去の責任対将来の責任」という、この概念を理解すべきだと思います。つまり先進国は自らの歴史的な責任を認めるべきであり、一方新興国・途上国は将来に向けての責任を認めるべきでしょう。そしてそれぞれのプレッジは、それぞれの能力に応じてなされるべきであると考えます。このような先進国のコミットメント、つまり歴史的な責任に基づくコミットメントは国際的な拘束力を持つものであり、一方で新興国・途上国のプレッジ、これは将来の責任ということで、個々の能力の応じた国内的に拘束力を持つものとなるべきでしょう。そしてまたそのような必要性が生じた場合には、国内政策行動であったとしても、国際的な検証を受け入れるべきです。これはあくまでも主権の問題ではなく、当面性の問題からそのような検証を受け入れるべきと考えます。

ご参会の皆さん、京都議定書の今後の運命がどうなるか。これは私たちの気候変動のグローバル・ガバナンスにおいて大きな影響をもたらします。そしてもしこの第一約束期間が次なる措置が決まらないうちに終結をしてしまったなら、これまでの努力に大きな問題が生じます。残念ながらカンクン合意においては、京都議定書の問題はほとんど触れられていません。従って COP17、COP18 においては京都議定書をどうするか。これは主たる課題になるでしょう。そして 第一約束期間を何らかの形で第二約束期間に継承すべきでしょう。その一つの対策として考えられるのは、主要排出国としての新興国が、国内の拘束力ある約束をレジストリに登録し、一方先進国は国際的な拘束力があるコミットメントの範囲を拡張させたいうで京都議定書の下にレジストリとして掲載すべきです。そしてもし、主要排出国の政治指導者がこうした形を受け入れたなら、この二つのインストゥルメントは拡大京都議定書のようなより広い法的枠組みに繋がります。

また、このようにカンクンにおいて UNFCCC における多国間プロセスに対する信頼が取り戻されたことを嬉しく思っております。国際連合こそが気候変動交渉の中心となるべきでありましょう。しかしながら、気候変動のためのグローバル・ガバナンスは、低炭素グリーン成長に向けての私たちのパラダイムシフトと結びつけて考えるべきでしょう。そしてこのような気候の危機を通じ、私たちはより強力な経済成長をもたらすと同時に、持続可能な気候環境をもたらす一つのきっかけになればと思います。ありがとうございました。

ディスカッション

飯田：ハン・スンス元総理、ありがとうございました。遅くいらした方もいらっしゃいますので申し上げますが、3時45分にハン・スンス元国務総理は前原外務大臣との会合の為に発ちにならなければいけません。ということで、質問を最初にまずお受けしたいと考えます。ジャーナリストでありますし、進行係でもありますので、私自身から最初の質問をさせていただきたいと思います。

閣下がおっしゃったのは、附属書Ⅰ締約国、また非附属書Ⅰ国に分けるのは現実的ではないとおっしゃいました。韓国は現在、京都議定書の延長に関してどのようなポジションを取っているか。日本は京都議定書をさらに延長することだけでは、第二約束期間には興味を持っていないと、平松審議官もおっしゃいました。中国その他の意見もあって今伺っておりますと、もしかすると韓国のポジションは日本の側にいらっしゃるのかなと思います。

ハン：日本のポジションをよく知っております。私はカンクンにおりましたので、そのときに日本の政府が、具体的な京都議定書に代わるものがなければコミットしないとおっしゃったときに居合わせました。ペーパーでも言いましたが、京都議定書に取って代わる新しい枠組みが必要です。京都議定書の中では、附属書Ⅰ締約国と非附属書Ⅰ国に、先進国と途上国に分けてしまうわけです。

先進国はただ単に歴史的な責任を負うだけではなく、法的な責務も負っています。しかしそのうちの何カ国かは、特に1カ国ですが、まだ締約国でありながら法的な責任を今に到るまで負っておりません。

飯田：米国ですか。

ハン：いいえ、どの国かは名指しはいたしません。

飯田：確認です。

ハン：重要なのは、京都議定書に取って代わるものとして、新しい枠組みを設定しなければいけません。国を附属書Ⅰ締約国とそれ以外に分けるのではなく、その中間があるのではないかと考えます。主要な排出国のうち新興国でいくつか、インドや中国などを皆さん挙げられるかと思いますが、そうした国々を中間のカテゴリーに入れることができるかもしれせん。

ところが先進国、すなわち附属書 I 締約国の場合、国際的に拘束力のあるコミットメントは持たずに国内法を持ち、その国内法をもって自らのプログラムを行って、排出量を削減している国もあります。一つの例ですが、韓国の場合、自主的に 2020 年までに排出量を 30%削減するという発表をいたしました。中国やインドがやってくれば、そしてそれを法律化すれば、国内の枠組みの中で法的な裏付けを作れば、これは京都議定書に取って代わる素晴らしい代替物になるのではないのでしょうか。

新興国としては歴史的な責任はありませんが、附属書 I 締約国には入らないということでは解決にはなりません。何らかの真ん中の場を作るべきだと考えます。すなわち、新興大国を含めた主要な排出国もそこに参加できるような場です。これこそまさに私のペーパーの焦点であります。将来的なグローバルな気候変動のガバナンスとは、京都議定書の体制からポスト京都議定書に移るべきだと考えます。そこでは附属書 I 締約国、非附属書 I 国、それからその中間という三つの国家カテゴリーが存在するわけです。

飯田：日本における、また国際社会における一般的な受け止め方としては、ダーバンでポスト京都議定書の合意を実現することはなかなか難しいのではないのでしょうか。

ダーバンは COP18 に繋がる重要な場と考えられますが、韓国は COP18 の議長国の候補になっていますね。カタールもまた候補になっていますが、韓国が COP18 の議長国になった場合はどのような意味を持つのでしょうか。

ハン：コペンハーゲンの COP15 が非常に重要だったと思います。たとえ政府が合意をして、この批准プロセスを国会においてやるとしても 2、3 年かかります。ですので、国際合意というのは、本来はコペンハーゲンで締結、妥結されるべきだったでしょう。それはできませんでした。カンクンでもできませんでした。ですので、今後この京都議定書がどうなるかは、非常に不透明感が増していると思います。

韓国は来年 12 月の COP18 においてぜひ議長国を務めたいと考えております。しかし、COP18 で京都議定書に代わるものを見つけたとしても、これはかなり遅いと思います。しかしとはいえ、2012 年は COP の歴史を見ても非常に重要な年になるでしょう。というのは、これは京都議定書の最後の年になります。韓国は独自の形でなんとかこのプロセスを何らかの形で導いていきたいと思っております。どのような方法があるのかわかりません。このプロセスを堅持するのか、それとも違う形になるのかわかりませんが、なんとかこのプロセスを救済したいと思っております。

12 月のダーバン、それが無理ならば来年のプロセスのどこかで京都議定書に代わる何らかのものが、COP18、できればソウルで、と思っておりますが、それまでには出てくればと期

待しております。

飯田：それでは、COP17 ダーバンの何をもって成功となさいますか。

ハン：そうですね。コペンハーゲンに比べてカンクンは成功だったと思います。と言いますのは、途上国の参加もあったからですが、同じようなことが今年ダーバンでもあればいいと思います。また同時にカンクンとは違って私が見たいのは、京都議定書に取って代わるものについての審議を尽くしていただきたい。もしそれが上手くいけば、すなわち代替案が見つければ素晴らしいと思いますが、まだそれは悲観視しております。可能性としては、それは多くないと思っております。

飯田：それではパネリストの先生方に伺いますが、オースティンさん、どうぞ。

グレッグ・オースティン（東西研究所副会長）：ハン・スンス先生、ありがとうございました。もっと高度なモダリティが必要だとおっしゃるのは確かだと思います。自主的なレジストリのお話をなさいました。それがどのような影響を与えるかというポテンシャルについてもお話をなさいました。説得力があったと思います。京都議定書の第二約束期間がないとすれば、それは良くないという話だったと思います。

もっと高度な洗練されたモダリティを持つ新しいメカニズムを、京都議定書と並行で構築するということですが、新しいメカニズムでより広いグローバルなエネルギーの効率のような問題をもっと直接的に扱えるようにできれば、例えば食品価格の高騰やエネルギー価格の高騰等の問題にも COP のプロセスと同時並行で対処できるようになるわけです。

もっと高度な洗練されたモダリティとは一体どのようなものなのか。COP の枠外なのか。または京都議定書と同時並行の形でなされるものなのか。

ハン：ケープタウンから戻ったばかりなのですが、第 2 回の国際連合事務総長ハイレベルパネルで、グローバルなサステナビリティな会合をやっていましたが、まさにこのような問題を議論していました。

現在グローバル規模の問題は気候変動だけではなく、食品や水、エネルギーなども重要な問題になっています。GSP の次の報告の中でこのような問題も入ってくるのが予定されております。COP は気候変動のために作られた組織です。水平線、枠を広げてしまう、すなわち COP において討論の対象を広げてしまう、エネルギーや食品も入れるというのはあまりにも望みすぎだと思います。

我々の役割を定義すべきです。京都議定書が 2012 年に満期を迎え、何か取って代わるものが必要となる中で我々は何ができるか見出さねばなりません。その課題に成功すれば、これは COP17 で我々が期待する以上のものとなりますし、COP18 ではそれは遅過ぎると思うので、我々が COP において集中すべきこととしては、京都議定書に取って代わるものをどうするかという話です。京都議定書が 2012 年末に失効すれば、そのあとのレジームをどうすべきかということです。人類にとって気候変動というものは非常に大きな課題ですので、あまりにも話題を拡散し過ぎるよりは、COP としてはある程度幅を狭めて話をする方がいいと思います。エネルギー安全保障や食品、水といった分野にまで広げない方がいいと思います。

ルイス・アルベルト・フィゲイレード・マシャード（ブラジル外務省環境問題特別局長）：
ハン先生、ありがとうございます。大変啓蒙されるお話をいただいたと思います。本当にキーノートにふさわしいお話だったと思います。おっしゃったことの多くは関連性があると思いますが、その中でも私からは今強調された点、京都議定書の運命という重要な問題を中心にお話をしたいと思います。そして、気候変動対策の全体のレジームはどのような影響があるかということについてお聞きしたいと思います。

私の話の中でもその話を取り上げたいと思っています。しかしその前に、もう少し元国務総理からより広い文脈において、この気候変動レジームをどのように捉えていらっしゃるか、その将来をどのように捉えていらっしゃるか、教えてください。

ハン：おそらく将来についてお話をする場合、グローバル・ガバナンスで気候変動の将来について議論する中で一番重要なのは、非附属書 I 国、主要排出国と、そしてまた先進国の中でも主要排出国内で妥結・打開策をどうするかということです。

今現在検証が必要な状況かと思いますが、ほとんどの附属書 I 締約国、特に主要排出国は国内政策についての国際検証が必要であると考えております。他方全ての新興国の中の主要排出国は、国際検証ではなく、国内での検証を望んでおります。これがいわゆる「主権」対「透明性」だと思えます。途上国・新興国はむしろ「透明性」と捉えて欲しいのですが、しかしほとんどの途上国・新興国は「主権に関わる問題」と捉えています。ですので、国内において緩和対策をとっているが、しかしそのような中で国際的な、例えば、国際連合や他の国からの検証を受けるべきではないという立場をとっています。ですので、この問題に関して何らかの打開が図れば、そこをきっかけにもっとここからの打開策が見いだせるのではないかと思います。合理的な京都議定書に取って代わるものが出てくると思いますが、残念ながらまだそのような国際交渉の場における妥結が見られません。

飯田：それでは、主要排出国が「自分の問題ではない」と言わずに、どのようにしたら透

明性を持つようになるのでしょうか。

ハン：ほとんどの途上国は歴史的に先進国の影響を受けてきました。先進国は産業革命の利益を得て勢力圏を広げてきましたが、例えばインドのような国は、英国の下で随分と苦労いたしました。ということで、今透明性は重要ですが、主権を守ることも重要です。これを解決しなければいけません。難しいのです。主権の問題とはどの国にとっても重要で、それを克服せよと説得するのはなかなか大変な問題だと思います。引き続き説得工作を続けて、この主権の概念を気候変動の交渉のプロセスに入れていくことによって、何らかの、小さくても成功が収められるかもしれません。現在の段階では、それが難しいことは認めざるを得ません。

飯田：むしろこれは、このような主要排出国に対するコミュニケーションの問題なのですか。それとも彼らへ透明性を受け入れるためのインセンティブが必要なのでしょうか。

ハン：主権というのは、途上国の指導者についての問題ではなく、むしろ途上国の国民についての問題です。ですので、指導者は一般の人たちの意見を反映すべきです。そして一般の国民は、これが透明性の問題であると言えば受け入れるでしょう。多くの人たちは今現在、これは主権の問題であると考えております。そのような有権者がいる限りにおいて、次の選挙を考えたなら、この指導者はその立場を取るでしょう。ですので、これはかなり政治的な問題だと思います。

飯田：野上大使が今日の午前中におっしゃっていましたが、2012年は選挙の年であるとおっしゃいました。世界各地で選挙が予定されております。難しいですね。浜中先生は何かご質問ありますか。

浜中 裕徳（地球環境戦略研究機関理事長）：ありがとうございます。ハン・スンス元国務総理、素晴らしいお話をありがとうございました。大変感銘を受けました。特におっしゃった強力な韓国のイニシアティブ、そして新しいパラダイム、低炭素成長をもたらすためのパラダイムシフトヘリドされていることを本当に素晴らしいと思います。韓国大統領の指導力にも敬意を表したいと思います。

それからまた今お話の中で「共通かつ差異ある責任」と併せて、「個々の能力に応じて」とおっしゃいました。また実際に行動を取ることが重要であるとおっしゃいました。そのような観点からお聞きしたいのですが、このようなことを新興国が、低炭素型グリーン成長を実現するためのパラダイムシフトを実現するためには、やはり能力育成が必要です。彼らの能力育成が大事だと思います。では、このような個々の新興国の能力はどうすれば発展できるのでしょうか。そして彼らが低炭素グリーン成長路線を探求するにはどのように

すれば良いのでしょうか。

そこでぜひお聞きしたいのは、ハン・スンス閣下、どのようにして国際協力が実現できるのか。どのようなビジョン、戦略をお持ちでしょうか。

ハン：ご存知かもしれませんが、韓国は 1950 年代から 60 年代において世界で最も貧しい国の一つでした。そしてこの 40 年から 50 年間で、先進国に追いつくことができました。先進国に追いつこうとしていたとき、私たちは日本、西ヨーロッパ、米国をなんとか真似ようと考えました。でも当時のパラダイムはいわゆる大量生産、そしてまたエネルギー主役型の炭素型の成長でした。でも今は気候変動の時代です。私たちはそのような中で新しい成長パラダイムが必要です。これは量ではなく質を中心とした低炭素型グリーン成長だと思います。この政策を進める中で、私たちの先を行っている国はありません。模範となるような国はありません。ですので、私たちは自らやりながら学んでいます。

韓国は初めて世界でグリーン成長のパラダイムないしは、質志向型の方針を法律化しました。私は当時内閣の閣僚でした。そしてその中でこの政策を作り、2009 年 1 月にグリーン・ニューディールを発表しました。既に 2008 年には、私たちの新しい国家ビジョンとしてこのグリーン成長の追求を発表しておりました。当時私はどのようにしてこの国家ビジョンを実現できるかを考えました。そのあとリーマンショックがあり、世界が不況に陥ってしまいました。ですので、そのような中で私たちとしては、なんとかその場つなぎを考えなくてはなりませんでした。そこで出てきたのがグリーン・ニューディールです。グリーンはもともとの考え方でしたが、供給する側の中長期的な考え方で、新古典主義的な政治模範ですが、そのような不況の中で私たちは何とか不況を打開しなくてはなりません。また刺激策も必要であり、そしてまたケインズ主義、短期的な政策が必要となってきました。それを組み合わせてグリーン・ニューディールとなりました。

ただ、このような不況から脱出し、そして今まさに雇用が生まれ始めました。このような「ニューディール」という部分ですが、いわゆる財政出動の部分はなく、「グリーン」という部分が残るでしょう。

さて、先進国はグリーン成長をもたらす能力があります。ただ多くの途上国にはそのような能力や資金力等がありません。ですので、私が今トップを務めている「グローバル・グリーン成長研究所 (GGGI)」を作りました。そして私はなんとか我々の見識やこのグリーン成長の経験を共有しようとしています。私たちがいわゆる大量生産型成長パラダイムのとき、当時私たちは資本主役型でした。しかし今のパラダイムの成長は、生産ではなくいわゆる最先端の技術であり、また今までの考え方を変えなくてはなりません。私たちの将来、このグリーン成長においては、ICT の発展が非常に重要な意味を持つと思います。

私たちも現在、グリーン技術、フュージョン技術、そして高付加価値という三つのカテゴリーの中で 17 のセクターを特定しています。LED や再生可能エネルギー、ロボット、ナノ科学、このようなものが将来を担っていこうと思っています。これがパラダイム成長の期待できるセクターであります。さて、先ほど申し上げたように、私たちは今 5 ヶ年グリーン成長計画があります。残りは 3 年あり、その成果も生まれつつあります。とてもいい成果が上がってきていると思います。私たちはこのような経験や知識をさらに、先進国等ではなく、先進国はそのような力がありますが、途上国と共有したいと思います。そうした経緯から私どもの研究所は昨年設立されました。今現在技術移転を図っている最中があります。まだ初期段階で、生まれたばかりです。ですので、これこそが答であるとは断言できません。しかしこのような気候変動の時代にあって、私たちは新しいパラダイムを見つけなくてはなりません。このような新たなパラダイムの成長を生み出し実施できない限り、将来はありません。

韓国はできるだけこの気候変動の問題を国内のシステムの中に取り込もうと、内部化しようとしています。そしてまた、国内で国家計画において自分たちのものとして作っております。他の国も同じように、自国内の計画をこのような政策の中に取り込むことができれば、このような COP やそのような場でお互いに責任をなすり合うことはないでしょう。ただ皆さん自身が気候変動を自分たちの国境内で対応していることになるでしょう。問題はあるでしょうが、しかし国際的な場における圧力は、そのようなパラダイムシフトができればもっと緩和されると思います。

質疑応答

飯田：それでは会場からご質問をいただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

質問者（日本）：ハン先生、誠にありがとうございます。ディリンジャーさんが今朝ほど明確にあることをおっしゃいました。次のCOP17でできることはどのようなことだろうか。それは、最終ゴールを目指す包括的な合意であるが、各国の国内事情、例えば米国の事情等を勘案すると、それは無理だろうと。従って、省エネルギー技術に関わる合意、あるいは再生可能エネルギーのテクノロジー、そのような個別の合意を一つずつ積み重ねて、そして最後に特定のゴールを目指そうと、一歩ずつ行くべきだろうということをディリンジャーさんがおっしゃいました。私はそれを非常に友好的なアプローチと思いましたが、それについてどう思われますか。

ハン：一つずつ断片的にやっていくやり方というのは、一つのやり方でしょう。しかし京都議定書を代替するものではありません。今おっしゃったようなアプローチをとることになると、各国が低炭素戦略、あるいはそのようなグリーン成長戦略を採択しなければなりません。そのような成長のパラダイムを懐疑的に思う人もあるでしょう。先進国のパラダイムだと思う途上国も多いです。

数日前ケープタウンでもこれが取り上げられましたが、これは、しかし実は先進国ではなく途上国のパラダイムであります。いわゆるロックイン効果はないわけですので、本当は新しいアイデア、新しい政策に極めてなじむのです。低炭素戦略を進めることにより、途上国は、すでに発展した先進国にはできない発展のプロセスを歩むことができるわけです。低炭素成長というのは、これはまさに途上国にとってのパラダイムであります。各国が一緒にやれば、今我々が直面する気候変動に関わる問題を多く解くことになりましょう。

人類の将来は、気候変動の挑戦にどのように取り組んでいるかにかかっています。IPCCは、通常通りにやっている（BaU）今世紀末には6.4℃温度が上がってしまうと予測しています。この1万年、平均温度の上昇はわずか1℃でした。そうなるとこの世紀末には惑星上にみんな生き残ることはできません。しかしそこで苦しむのは私たちの子供たちです。よほどドラスチックなアクションを取らない限り、そしてそれは国際的にやらない限り問題は解決できません。国際合意が叶わないということであれば、せめて個別の政府がやはりグリーン成長パラダイムに向けてのアクションを取るしかないことになりましょう。

飯田：これでよろしいですか。他にいかがでしょう。どうですか、遠慮なさらないでください。そうですね、後ろに手が上がっているようですが。

質問者（南アフリカ）: ありがとうございます。南アフリカの人間でございます。最後に先生がおっしゃったものを拝聴しておりまして、必ずしも納得できません。いわゆる新興経済はもっと難しい立場にあると思います。と申しますのも、そのような国は先生ご自身の国と同じようにハイカーボングロースにロックインされたばかりです。いわゆる工業化を始めたばかりであり、私の思う限りそれは 60 年代半ば、70 年代、80 年代のことです。そのような時期にできた工場は、まだライフサイクル上半分しかたっていません。そのようなところをグリーン経済にどのように移行するのでしょうか。相当の成長部分がハイカーボンの形でロックインされているところをどのように移行させていくのでしょうか。

ハン: だからこそグリーン成長モデルはロックイン効果がある先進国よりも途上国に向いていることを申し上げたわけです。ただ私が申し上げたかったのは、二つのアプローチがあります。

一つは、京都議定書に代わる極めて厳密な枠組みを作る、あるいは各国が共にできなければ、各国から成長パラダイムを低炭素のグリーン成長という新しいものに変えていくことです。もちろん時間もかかりましょう。そしてその教育もしなければなりません。私がグリーン成長パラダイムを韓国に紹介した当初、変化の担い手は官僚でした。政府の官僚がわからなければ、変化はできないと思ったわけです。ということで、いわゆる部門級の間管理職、公務員 5000 人に対して、気候変動への挑戦とはどういうことか、韓国はその問題をどのように克服するのか、といった話をしてトレーニングしました。

韓国で唯一の方法はパラダイムシフトです。新しい成長のパラダイムにシフトすることしかなないと考えます。もちろん先ほど申し上げましたように、現在は実践しながら学んでいる過程です。模範にするような、我々より先に発している国はいないからです。しかしこのプロセスで蓄積された経験や知識は、韓国と同じ道筋を歩もうとする多くの国にとっては有益となるでしょう。以上です。

飯田: 他にいかがでしょうか。

質問者（日本）: ありがとうございます。私の質問はコミットメントの法的な状況についてです。例えば、新興国においてかなりの投資を再生可能エネルギーや原子力、省エネルギーになさってきたと思います。すなわち、エネルギーの安全保障上、多くのことが既になされたと思います。行動そのものよりも、主要国のコミットメントの法的なステータスが重要だと思います。法的拘束力です。

ご存知のとおり、途上国は国内でやっているものもいくらかありますが、国際的に法的な拘束力を持つものを受け入れていないので、ぜひ伺いたいと思いました。

ハン：法的拘束力に関して、国内の法的拘束力は立法化すればいいのですから易しいわけ
です。国会で、また大統領令で、ある程度の措置をアナウンスすればよいのです。それが
できなくてもペナルティにはなりません。ところが国際的な法的拘束力は、また違う問題
になります。京都議定書の場合もそうですが、それを実施するのは非常に難しかった。国
際的な法的拘束力を有する文書を守らせることはなかなか難しかったわけで、このプロセ
スを再強化しない限り非常に難しいと思います。期待どおりの結果は難しいでしょう。

だからこそ私の発表の中でも申し上げましたが、京都議定書の場合であってすら附属書 I
締約国の当事国であったにもかかわらず、法的拘束力は引き受けなかった国がありました。
国際的な問題とは国内問題と分けて考えなくてはなりません。国内の法的拘束力というこ
とですが、これは国際的な組織や政府によって検証されるわけではありませんが、言っ
てみれば国際的な法的拘束力のプロセスよりも有効な場合が多い。しかし国際的な京都議
定書タイプの議定書を持つのであれば、将来的には法的拘束力のプロセスを強化して、コミ
ットメントを違反した国が、なんと言ったらいいでしょう、そうですね、懲罰を受ける、
いや懲罰というのは良くありません。ペナルティ、良くありません。というのは、その言
葉について合意しなければならないからです。

つまり、国内の法的拘束力の方が易しいということを上げたわけで、新興諸国を京都
議定書タイプの第 3 のカテゴリーにする方が、気候変動の将来的なガバナンスにとっては
非常に良いやり方だと私は思ったわけです。

質問者（シンガポール）: ありがとうございます。ハン・スンス元国務総理、ありがとう
ございました。非常に重要なアイデアをたくさん含むご発表でありました。

韓国の直面した課題と同じような課題を抱えた国として、コメント及びご発表いただきま
したこと感謝したいと思います。私が少し分からなかったところがありますが、首相とし
ては、国際的な法的拘束力と国内的な法的拘束力を分けられたわけです。我々がより良い
気候変動のガバナンスを求めるそのような課題の中で、国際的なルールベースのシステム
を作ろうとしているわけです。

ルールベースのシステムを作るためには、どのような分野であれ、貿易であっても国際的
な外交の分野にあっても、国際的に拘束力を持った合意が必要です。国際的な法律的な枠
組みが必要です。そうすればそれを土台として、国内に法的拘束を持った行動を取ること
ができるでしょう。

例えば WTO の例を取ってみましょう。マラケシュ合意という法的な枠組みがあります。WTO

を設立した合意です。これが土台となって、国内の貿易関連法案ができました。すなわち、国際的な合意に合致した形の国内法ができてくるわけです。国内での法的拘束力と、国際的な法的拘束力とを分ける議論はあまり有効とは思えません。私の見解では、ルールベースのシステムを作るためには、その中には気候変動も含めてですが、必要なのは法的拘束力を持つ国際的な合意であろうと思います。そしてまた、全ての国が法的に拘束力を持つコミットメントを得られるような合意であろうと考えます。

おっしゃるとおり、今年が大きなチャレンジになるのは確かです。ダーバンに向けて大きな課題になるでしょう。しかし、これから我々が気候変動のガバナンスシステムを作る中で、シンガポールにとって、小さな国ですが重要なのは、ルールベースのシステムを作ることなのです。そのシステムの下で全ての国が行動を取ることが重要です。それを達成する最高の方法としては、国際的に法的な拘束力を持った合意であろうと思います。それがプロセスのゴールであるべきだと思います。それがダーバンで達成できると言っているわけではありませんが、それがプロセスの目標であるべきだと言っているのです。大使、ありがとうございます。

ハン：おっしゃるとおりだと思います。理想的に言って、国際的なルールベースの合意が必要です。しかし、国際的に合意されたルールがない場合、何が代替案としてあり得ますか。その代替案というのが、言ってみれば一時的な措置ですが、主要排出新興国が国内で法的拘束力のあるコミットメントを持つための措置です。WTO の場合加盟各国は、これは positive-sum game だと思っているわけです。WTO に加盟すればプラスがあるということです。

ところが、UNFCCC の場合多くの途上国、附属書 I 締約国はそうは思っていないわけで、他の国が儲けているときに自分が損をするゼロサムゲームだと思っています。このようなコンセプトがあると、結果も全く変わってきてしまうわけです。究極的にはおっしゃるようにルールベースの国際的な合意が必要です。ただ、今我々がやっているのは、全く違う方向に自分の好きなようにやりたいのか、ということそれは違います。今はルールベースの国際的な合意の前の何らかの一時的な仮の策が必要です。そして、この二つを分けて考えるのが、一つの方法だと考えたわけです。

飯田：確認させてください。国際的な法的拘束力のある枠組や合意をある国が不順守の場合、ペナルティを課すのは適切ではないでしょう。ペナルティが介在するとき、目標達成のためのインセンティブは何でしょう。恥や評判でしょうか。

ハン：あまり考えたことはありませんが、いろいろな国際合意があります。その合意によって設定されたルールを尊重しなければ、主権国家は何らかの形で苦しむことになります。

ただ気候変動枠組条約の場合、あるいは京都議定書の場合、合意不順守の結果どうなるか。そここのところがまだ完全には実施段階にはないので、どう答えていいかわかりません。グローバルに至らしめる合意を持つとするならば、それはもっと一貫して成功性のあったものでなければなりません。執行可能な合意でなければならないと思いますが、現在のところそれは非現実的です。京都議定書だって執行できていません。現在の京都議定書が十分に執行されない中で、なぜその代わりがあり得るでしょうか。

しかし何らかの新しい方法、モダリティを求めてこの問題に取り組まなければなりません。これは気候変動の、まさにチャレンジそのものです。これをやらなければ人類の将来は非常に暗いものになります。我々は生き残るかもしれません。しかし子供たちや孫たちは我々が何もしないことによって、苦しむことになりましょう。

飯田：お帰りいただく前に、グローバル・グリーン・グロース・インスティテュートの会長でいらっしゃるわけですが、グローバル・ガバナンスの脈絡でこの GGGI をご紹介いただけますか。

ハン：コペンハーゲンで 2009 年の 12 月、李明博大統領がグローバル・グリーン・グロース・インスティテュート (GGGI) の設置を公式にアナウンスいたしました。これは国際的なアクション・シンクタンクで、本部はたまたまソウルにあります。グローバルな機関です。現在私は理事長を務めています。

理事会には 3 名の韓国人がいますが、vice chair はニコラス・スターン (Lord Nicholas Stern)、あの「The Stern Review」の方でいらっしゃいます。それからトム・ヘラー (Tom Heller) さんはスタンフォード大学の先生です。また、モンテック・シン・アウワリア博士 (Montek Singh Ahuwalia) さんはインドの政府計画委員会副委員長、トレバー・マニユエル (Trevor Manuel) さんは南アフリカの元財務大臣で大統領府のプランニングコミッションの委員長、それからハイザー (Noeleen Heyzer) さんは国際連合の事務次長、国連アジア太平洋経済社会委員会 (UNESCAP) の事務局長を務めた人でもあります。それからアブドゥリー・ジェナ (Abdoulie Janneh) さんはアフリカ経済委員会 (UNECA) の事務局長です。

そのような面々が理事国、理事会に途上国からも先進国からも入っていらっしゃいます。エグゼクティブ事務局長は海外から招請いたしました。世界経済フォーラム (WEF) のマネージングディレクター、リック・サマンス (Rick Samans) が GGGI のエグゼクティブディレクター事務局長です。ソウルにありますがグローバルな組織で、日本を含めて多くの政府と良い関係を築き、コミュニケーションしていきたいと思います。知識や経験を共有し

たいと思います。グリーン成長政策の実践過程において韓国が蓄積した経験や知見を共有したいと思います。インドネシア、エチオピア、ブラジル、その他の国々でプロジェクトを展開しております。他の国においても計画をすすめるべきではありません。

飯田：いかがでしょうか。他にご質問ありますでしょうか。なければ、それでは皆さん拍手を持って、ハン・スンス先生に感謝の意を表明したいと思います。

ハン：これで失礼いたします。

飯田：今朝ほど来日されました。そして今晚はもうソウルにご出立ということで、大変お忙しく、一泊もなさらないということです。

皆様、お待たせいたしました。それではオースティンさんにプレゼンテーションをお願いいたします。

プレゼンテーション

グレッグ・オースティン

東西研究所副会長

皆様こんにちは。まずは冒頭、伴野副大臣のおっしゃったことを繰り返したいと思います。

新しい国際的な努力に強力なメッセージを発信していきたいと、私もそう思います。そして副大臣は、COPをどう是正するかだけではなく、より広い包括的な努力をして気候変動に取り組む必要性を提示されました。どのような追加的な措置が気候変動枠組条約のCOPの他にも取りうるかとおっしゃいました。そのようなお話を伺って、今朝のスピーカーの話を受けて、これから私はお話いたします。

今朝のお話を聞いておりますと、まさに私どもの研究所がやっているところに通じるものがあります。例えば、フィゲレス事務局長はトップダウンが必要であるとおっしゃいました。デ・アルバ大使はリーダーシップが必要だとおっしゃいました。大使が直接ご使用された言葉ではございませんが、基本的には、国際連合のシステムは反リーダーシップということになりましょうか。コンセンサスのシステム、そして一国に拒否権を与えてしまったというお話もありました。それからディリンジャー先生は、進化の段階に入ったとおっしゃいました。確かにそうです。この進化の段階がどの程度続くのか。これはまさに事実に関わる問題であって、レトリックかもしれませんが、この進化の段階が一体どの程度続いて、何らかのブレイクスルーを享受することができるだろうか。また、信頼醸成の必要性があるということもおっしゃいました。やはりそれが損なわれてしまっており、その修復が必要だというお話もありました。

このような中から大きなテーマが顕在化してきたと思います。また、伴野副大臣もおっしゃいましたが、民間の役割をどのように最大化するかという点です。ビジネス活動を阻害せず、市場メカニズムのバランスをとることの重要性についてお話がありましたので、その点について少し申し上げたいと思います。

民間部門の役割が、気候変動に関わる新しいアプローチにどう関わってくるか。この問題は新しい外交に関わる問題です。COPは締約国会議ですが、この新しい外交は技術や専門知識の流れを革新的なものに変えて、現在気候変動の脅威にさらされ、あるいは将来のアダプテーションニーズを持つ国々に提供するということなのではないでしょうか。野上理事長がサブステートの役割という問題提起をなさいましたが、これは大変重要な点だろうと思います。またフィゲレス事務局長が最後の方におっしゃったその内容は、非常に説得力があると思います。カンクンを実行すればそれだけで非常に巨大なアジェンダであるということでした。国際的なコメンタリーを見ますと、COPは必要な結果をデリバーしていないという提言

があります。COPがこの10年余りの間に成し遂げたカンクンは最大のステップであったが、地球惑星にとっては小さなステップであったとフィゲレス女史は評価されました。伴野副大臣が指摘されたように、では COP 以外の小さなステップとは何か、また気候変動に対するグローバルな努力を我々が本当に進めるにあたっての大きなステップとは何なのか。この点が課題だと思います。

私どもの研究所は決して気候変動に特化するものではありません。信頼醸成を進めて問題の政治的な障害を特定して、それを取り除いて新しい見解を関係者が見いだせるようにするのが研究所です。具体例を挙げますと、1987年には、ワルシャワ条約機構と NATO の両参謀長が初めて同席した会議を招集いたしました。会議は非公式なものでしたが、その時冷戦が終わるとは思いませんでした。私どものアプローチは、最初から決められた結論をもって望むのではなく、気候変動について正直な誠意を持った対話をしようというものでした。COP の交渉結果というものは、何十年も先に影響が出るということで、今の政局あるいは今我々に直接影響を与えるものではないかもしれませんが。しかしこの地球という惑星にとっての新しいステップをどのように踏んでいったらいいのか。排出量コントロールについて現実的にはあり得ないような妥協をどのように成し遂げるのか。今まさに京都議定書は膠着状態になっていますが、そこでは現実的な認識や熱意のようなものが欠けているのだらうと思います。

今朝いろいろな方がいいことをおっしゃいました。カンクン合意、確かにあれは本物であったと思います。しかしカンクンで起こったこと、また今後の COP のなしうるポテンシャルや MRV については、信頼醸成の上で大変重要であらうと思います。そしてそれらをいち早く実行に移すべく私は働きかけております。

通常の仕事の進め方の他に、私どもはいろいろな当事者と話をしております。昨年いろいろな協議をいたしました。そもそも今この膠着状態がどのような性格のもので、それを打破するためには何を成しうるのかということで、その協議の一つでアフリカ大使の方々とブリュッセルで協議いたしました。もちろん全員がいらしたわけではなく、出席なさった方々は私も含め、気候変動については専門家ではありませんでした。もちろん若干専門家もいましたが、しかしそのような大使はいつになくいろいろ元気に話しあって、自国政府が十分な意思表示をしていないということをおっしゃいました。その G77 (Group of 77) の見解というものは人為的であり過ぎるという声もありました。

そのようなアフリカ各国大使にとって大きなポイントは、今の脅威にどう取り組むかということでした。アフリカや他の国々が今の気候に関わる脅威に、どう取り組んでいったらいいのかということが、重要かつ間近な問題でありました。アダプテーションについて国際的にいろいろな議論がなされております。もちろんそれはそれで適切でありますし、し

かし国の回復力ということまで取り組んでいません。気候に関わる脅威に取り組むとき、国の回復力が重要です。今取り組めなければ将来の問題にどのように自信を持って取り組むことができるでしょう。国際組織だからといって官僚的なプロセスや昔の国際開発援助と同じになってはキャパシティを無駄にしてしまいます。それよりも国の内部で生じる回復力というものの方がはるかに望ましいわけです。

それからもう一つの出発点は、私どもは米国の機関ですので、痛感するものがあります。国内でもこのような問題で意見が分かれております。私たちはまた、エコノミストの間の議論も周知しております。科学についてもその不確実性についていろいろ議論があります。それから経済性の問題です。サイエンスということですが、気候変動が起こっていないということを言っているわけではありません。気候変動が起こっているのは確かなことですが、いろいろな気候変動の要素との関係については、そしてそれが気候変動をどのように起こしているか、そこが不確定であるということで、経済社会がどのように対応するかによっても、意見が別れているわけです。事務局長が科学的な作業が十分なスピードをもって進んでいないと言われました。我々はグローバルな問題を抱え、政治的なしのごいを含めてその問題解決に向かっていく中で、科学的研究の方は順調に、スピーディに進んでいません。そのような中で、COP を共にどう進めていくのでしょうか。

米国の国内政治を考えると、私ども一つの結論を引いております。これは国際社会にも通じるものであろうと思います。また先ほども言われたわけですが、エネルギー効率ということだろうと思います。エネルギー効率を高めれば、それだけ成果が出ます。CO₂ の排出も減ります。積極的な戦略をエネルギー効率のために追求できれば、実際の効果があります。それを国際的な枠組みあるいは制度としてどのように作っていくか。今それが無いわけです。有益なイニシアティブがあり、有望なもの私どもは考えますが、今後5年10年という時間軸の中でエネルギー効率に関する何か国際条約のようなものが見出さればと考えます。

私どもの考え方は少しお分かりいただいたかと思います。答えよりも問題提起ばかりをしたわけですが、要するに国際社会の進むべき道、地球という惑星を救うための次なるステップを考える際には、COP や京都議定書を維持することや、次のCOP の成果といったことばかりではなく、気候変動に関連する他の政策領域にも考えをめぐらす必要があると考えます。先ほどの協議でいろいろなアイデアが出てまいりました。かなりオリジナルな独創的なアイデアも出ております。リスク査定、あるいは気候脅威に対する早期警戒、などもそうだろうと思います。またサブナショナルガバメントの役割、R20 (気候アクションの地域) のグループなども有効だろうと思います。R20 はいわゆるトラック2 というやり方があります。ここならば有効であろうと思います。トラック2 の努力です。

グローバル・ガバナンスに向けた枠組みが極めて弱いと評されるように、気候変動に向けたグローバル・ガバナンスの枠組みもそれと同じ位置付けができると思います。米国の NIC (National Intelligence Council) と EU の EUISS (European Union's Institute for Security Studies) が昨年 9 月に出した、「2025 年の世界のガバナンス(Global Governance 2025)」という報告で、今著しい改革がなければこのようなグローバルな機関はいくつもの台頭する問題に適切に取り組むことができないだろう。非常に複雑で政治的に争点の多いこれらの問題を考えると十分な対応など期待できない、と評されております。端的に述べた評価かもしれませんが、これはやはり注目すべき評価だろうと思います。

この 10 年余り、グローバル・ディプロマシー、グローバルな問題の解決、といった場面において新しいトレンドがありました。市民社会 (Civil Society) の台頭がその一つです。他には、グローバルレベルの政策に着手・実行する場面において、問題可決のために財界のリーダーが果たすべき役割があまり見出されていないことです。そうした観点で言えば、R20 は意義ある試みです。R20 のいくつかにおいてはまさにビジネスセクターが動員されています。

私どもの研究所も行っている例ですが、サイバーセキュリティの分野ではビジネスを動員した政策があります。80% から 85% のサイバーセキュリティのインフラは民間の手にあります。いろいろな暴露、脅威、あるいは脆弱性がある現在の状況下において、我々は、デジタル経済を保護するという、あまりに大規模なニーズに迫られているわけです。そのような中で政府がサイバーディプロマシーをきちんとやっていない、やっていたとしても遅々として進まない、そのような政府は民間のパートナーに依存しなければなりません。もちろんその際の民間パートナーは他国ということがおおいに考えられます。仕事をするために他国の協力が必要となる場合があるということです。ロシア政府はサイバーセキュリティでマイクロソフトと話をし、UAE の政府はカナダのブラックベリーと協議しなければサイバーセキュリティが担保できない、そのような時代になっているわけです。

最後に申し上げたいことは、カンクン合意、COP は素晴らしい進展があったと思います。そしてもちろん最優先課題を進めなければいけません。私は自主的なレジストリやモニタリング、レポーティングは大変結構だと思いますが、それに加えて COP や条約以外にもやはり徹底的に追求しなければならない措置があると思います。COP とこの条約が気候変動を扱う官僚主体によるものであることも考慮すると、そう思えます。

プレゼンテーション

ルイス・アルベルト・フィゲイレード・マシャード

ブラジル外務省環境問題特別局長

私の個人的なビジョンという形でお話をさせていただければと思っております。ブラジルの国というよりも、その方がもっとエキサイティングですね。

私が焦点を当てたいのは、これまでとは違った角度からです。すなわち、私の友人であり同僚であるシンガポールの気候変動大使のおっしゃったことにも関連するのですが、「ルールベースのシステム」という言葉をお使いになって、非常に重要な事項を指摘なさいました。これは最も重要な課題です。気候変動はグローバルな問題として存在します。この問題はその範囲においてもグローバルです。もちろんその原因になったのは数カ国に過ぎませんが、その影響は全ての国が受けます。これがグローバルな問題であり、その主体になって作ってしまったのは数カ国ではありますが、これに対処すべくルールベースのシステムが必要だということです。この問題は、短期間に終わる問題ではなく、問題の主因にならなかった人たちが将来的にますます関与・貢献するかたちになっています。非常に複雑な因果関係の謎です。そう考えると改めて私は強く思うのですが、我々が直面している問題は、性格としてはグローバルで、全員が対処しなければいけません。対処するにあたっては、問題の性質、性格を理解することが必要です。

気候変動のガバナンスを考えると、時間軸をさかのぼってみたいと思います。我々には1992年以降のシステムがあります。それは進化をする性質のシステムです。その名前を見ても明らかですが、将来的には枠組みに何かが付け加わるだろうと予期しているわけです。その中では、問題の本質について科学が何を示すのか、国際社会がそれにどのように対応するか。そのようなことに大変興味を持っています。

IPCCは非常に重要な役割を果たしてきました。IPCCはこの問題がいかに重篤であるかというメッセージが発し、その問題にどのように対処するかという可能性についても提示されました。条約に基づき、科学が我々に何を伝えているかという点も示されました。このプロセスの中で、条約が発効されて間もない1994年のことですが、我々はもっと多くが必要であり、条約が言っていることだけでは足りない、と感じたのです。だからこそ問題の責任ある国々、すなわち附属書I締約国ができて、附属書I締約国以外というものもできました。主犯と責任のない国に分けたのです。附属書I締約国は条約によれば、自らの排出を削減して、1990年のレベルに戻す責務を負っています。しかし即座にこれでは十分ではないことがわかりました。科学の所見、知見によって、そうではないことが分かったので我々は交渉に入り、京都議定書という明確で法的な枠組みができました。京都議定書の特徴は、トップダウンシステムです。すなわち、まず問題の規模を見て、そして十分な対応

は何かということを考えます。

問題に対する責務を負っている人たちの中では負担の共有が行われます。これはトップダウンシステムです。理想的には科学の情報に裏付けをされたトップダウンシステムとなるべきです。すなわち、問題の規模に対してどの程度の対策努力が必要かということを見ます。このシステムに対して今やチャレンジがかけられているわけで、言ってみればボトムアップシステムに取って代われようとしています。最悪の意味におけることになってしまいます。いわゆるレビューシステムです。現在におけるシステムは、自分自身が、自らがやることを決めます。誓約をしてそれをレビューするという、プレッジ・アンド・レビューですが、まず自らやることを決めて、そしてレビューするわけです。どのくらいの量をいつまでにということ自分から決めます。場合によっては、共通のアカウントングシステム無しに行ってしまうというリスクがあるわけです。

これこそが将来の京都議定書に関する主要な論点です。これを明らかにいたしますが、京都議定書は現時点においては、唯一、真の意味でのルールベースのシステムであります。排出削減のための国際的な唯一のシステムです。もちろんいろいろな問題はあります。効率が良くないなど、いろいろな限界があります。国の数などという制約もあります。これについては今日ここで述べませんが、そのことについては私も皆さんに賛成であることを申し上げますが、私が申し上げたいのはルールベースシステムという、この点です。

進化のプロセスとして考えるときに、1992年気候変動枠組条約ができ、それから1997年に京都議定書ができました。これは明らかにシステムが進化したことを意味しています。ただここで間違えてならないのは、気候変動に対する国際的な闘いが未来永劫1992年のモデルで結晶化して、そのまま止まることはありません。そうではない、科学の知見ではそうした条項は支えられません。しかしあるシステムがあって、あるグループの国々が国際的な責務を負って、他のグループには全く数量化された責務、排出削減目標がないということはありません。そのようなシステムがあって、ところが突然全ての人と同じく責務を負う、というようなシステムに突然ジャンプをするのもまた難しいのです。政治的に不可能です。先進国にとってはいいかもしれませんが、途上国にとって政治的に実現可能なものは何かということを問いたいのです。今言ったシフトは途上国にとって政治的に不可能です。レジームの進化として、ある一つの状況からもう一つの状況に、全く移行期なく突然ジャンプするのは不可能です。この移行フェーズというものを今や我々が経験しているわけで、あるべき姿だと思っております。

バリのロードマップはご存知のとおり、2007年にバリの締約国会議で交渉したとき、マンデートの交渉をいたしました。京都議定書の第二約束期間に関して、米国も相応の責任を、すなわち京都議定書の締約国と応分の責任を負うということでした。また、初めて途上国

のアクションがとられました。枠組条約が決めている行動、すなわち附属書 I 締約国によって支援されるべきアクションも途上国が参加し始めました。その辺を気づいていない人もいるのですが、特に途上国にとってはこれが移行期だったのです。1992 年の最初の状況から、全ての国がおそらくは同じような種類の法的責任に直面するという、まだそこまでは今は到達していませんが、そこへ至る移行期がバリプロセスのときに始まったのです。

我々は将来の状況に備えをしておかなければいけません。それこそがバリのアクションプランの源だったわけで、バリアクションプランの交渉担当者はそれを理解していました。我々は今移行期にあるべきなのです。

途上国は、先進国の持っている責務の方向に動き始めています。望むべくは将来的にはこの二つが重なると思われれます。そしてそのときにシンガポールの私の友人の大使がおっしゃったように、ユニバーサルなルールベースシステムができあがることを望みます。ただ、今我々が目の当たりにしているのは、途上国がだんだんと責務に向かって行動を起こし始めているのに対し、先進国は、どうも下の方向に向かって低下し始めています。自らの責務をなるべくやめようとしています。こうした状況から、おそらくこの二つのグループが合致するのは、バリアクションプランで言ったシステム、途上国のためのシステムの辺りで折り合うのではないかと思うのです。こうしたことはシステムにとって大きな危険があると思います。すなわち、非常に低水準の法的拘束で落ち着いてしまうとその水準を再び上げるのが難しくなってしまう、という意味において気候変動に対する闘いを継続しにくくなるからです。

私の見解では、最も大きなリスクはどこに潜むかと考えるときに、京都議定書に関する現状を見るということは、私の心の中で何とか希望を与える唯一のモデルを失うこととなります。気候変動に闘いを挑む唯一のモデルである京都議定書ですが、科学者が言っていることになってしまうのではないかと思うのです。問題の規模やその問題に対処する為に必要な努力の大きさを考えて、また負担の共有というプロセスを考えるときに、大きなリスクがあると思います。プレッジ・アンド・レビューのシステムにおいては、科学が我々に示してくれているものを見ることは不可能です。それぞれの国が自ら適切だと思うことを実行してしまうと、国家間での交渉がなくて、それぞれの国が自ら決めてしまいます。努力の程度についてもそれぞれの国が決めてしまえば、科学が求めているものよりもはるかに下回ってしまうわけです。

私の見解では、非常に明らかなと思いますが、規模としてはグローバルな問題です。ならばその対応もグローバルであるべきです。グローバルな対応がある特定のレベルで必要だということです。法的な厳格さということにおいて、ある程度のレベルが要求されます。今それはなかなか捉えがたいところにあるわけです。新しい枠組みという考え方、京都議

定書を究極的に取って代わる新しい枠組みというのは、まだ現在は現実性が乏しいわけです。

本当にそのようなことが実際に近い将来に起こるのか、私は大きな疑念を持っております。ダーバンでは無理でしょう。アジアの締約国会議においても無理でしょう。プレッジ・アンド・レビューシステムを含めた形の法的拘束力を持った文書に合意できるかどうか、大いに疑念を持っております。私はもう無理だろうと思っております。ブラジルを代表してというわけではありません。今日はそのような立場ではありませんが、私個人であれば NO と言うと思います。そのような形では気候変動の戦いに我々が必要とすることに満たないと思うからです。いろいろな国の意見を聞いて思うのは、皆が自らの誓約を、京都議定書の誓約をそぎ落としたいと思っているようです。全員がフリー・フォー・オールシステムに移りたいと思っているような印象を受けます。法的拘束力を持つ文書に間もなく到達できるとは思えない状況です。

プレゼンテーション

浜中 裕徳

地球環境戦略研究機関理事長

ありがとうございます。今日の午前中、大変面白い討議があったと思います。その中ではどのようにしてカンクン合意を実施に移すかという議論がありましたし、また信頼醸成の重要性についても指摘がありました。信頼醸成というのは、当事国、締約国間の信頼醸成もそうですし、同時にまた国内のステークホルダー間の信頼醸成も必要であります。そこから各国の設定した目標が達成可能、あるいは実行可能になるのです。

そうした文脈から、例えば MRV のような国際的なスキームの設計、あるいは気候変動の緩和・適用の両方における国際協力の促進、そうしたものから得られた教訓を中心に、私のインドネシアでの気候変動プログラムローンを行って得た経験をお話したいと思います。

ところで私は、日本の IGES(財団法人地球環境戦略研究機関)という研究機関の理事長を拝命しております。その活動は持続可能な開発、特にアジア太平洋地域を主な対象としております。そのような中で、現在は気候変動プログラムローンに深くかかわっております。また同時に、インドネシア政府に対する国際的アドバイスチームにも関与しております。日本とフランスがこのプログラムローンをインドネシア政府に供与しております。その目的はインドネシアが気候変動緩和と適応政策措置を促進するために支援を行うというものです。このプログラムを実施する中で学んだことは、今後 NAMA を計画し実施する上で、またこのような途上国の行動促進を支援する国際協力を拡大していく上で、参考になると思います。

インドネシアは温室効果ガスの主要な排出国です。特に森林、泥炭からの排出が多いと思います。インドネシアは気候変動の影響を受けやすい国ですが、それと同時に気候変動対策をかなり行っております。既に国家気候変動行動計画を 2007 年に策定し、同じ年 UNFCCC COP13 をバリで開催をしました。気候変動に対する行動促進に向けたインドネシアのさまざまな努力を支援することは、ただ単にインドネシアのみならず、国際社会全体にとって有用であろうと思います。これをきっかけに、ポスト京都、すなわち 2012 年以降の気候変動レジームを構築するための多国間協議プロセスに向けての弾みがつくのではないかと考えます。そのような体系の中で、日本とインドネシアは 2008 年の G8 洞爺湖サミットの際にこのプログラムに合意しました。その中で気候変動緩和と適応措置を促進するための制度構築に焦点を当てることとなりました。以来、日本政府、JICA、そしてフランスの開発機構(ADF)が一緒になり、インドネシア政府に対するプログラムローンを提供することになりました。

さて、このスキームがどのように運用されるかについて少し仕組みをご説明したいと思います。まず第 1 に、インドネシア政府と開発パートナー、この場合は日本とフランスですが、その双方の間で一連の政策行動や目標に関する工程表について合意をしました。ここでの政策目標の領域は、主要なセクター、そしてセクト横断的なものがあります。第 2 に、これらの政策行動の成果に関するモニタリングと評価が、インドネシアと開発パートナー双方の専門家によって行われます。

第 3 に、結果はスティアリングコミッティという政策対話の場に提出されます。このスティアリングコミッティとはインドネシアと開発パートナー双方の政府機関の代表によって構成されるものです。第 4 に、この政策対話に基づいて具体的な行動目標の修正、また追加がなされます。第 5 にパフォーマンスに関する評価結果が開発パートナーによって活用され、そして以降の年に向けたローンの決定を行います。

さて、2007 年から 2009 年におけるフェーズ 1 での教訓ですが、ここでは法的、規制的、制度的な改革、そしてこのような改革や実験的プロジェクトの実施に主眼が置かれていました。これらはモニタリングされており、各政府機関の代表並びに開発パートナーとの間で協議がなされました。

このフェーズ 1 の実施の結果、インドネシア政府各省庁の政策実施において多くの効果があったと思います。まず、各政府機関の協力と調整が強化されました。例えば森林管理や再生可能エネルギー開発の改善に向けた制度構築といった事項が挙げられます。さらには国際機関の協力や調整も強化されました。インドネシア、日本、フランスの三カ国は、政策実施過程において成し遂げた進展や直面した課題を共有し、更なる進展のための協調や課題への対策を討議しました。

またもう一つ重要なのは、その国家の経済発展計画において、気候変動の主流化が促進されたことです。セクター別の政策、例えば森林や再生可能エネルギー開発といった分野においてこうした促進があったわけですが、この中でも地熱エネルギーの開発が促進されたことは特記すべきことです。

つまり、フェーズ 1 での活動はインドネシアが遂げた発展に重大な貢献を果たしたと思います。具体的には例えば気候変動の主流化という成果がありましたし、また緩和、適応を促進するような行動のための法的で制度的な対策に向けたステップが取られたと思います。また今後 10 年間にに向けた温室効果ガスの排出削減や吸収についても確実な効果があると予測しております。

フェーズ 1 の実施活動から得られたものは、いろいろなものがありますが、全ての政府関

係機関の間において主体性意識のようなものが生まれたことがプログラム成功の鍵だと考えます。そしてまた、戦略的に設計された一連の政策対話を通じて、さらなる気候政策が導入され円滑に運営されると思います。また、気候変動に対応するための他のスキーム、例えば、開発パートナーが運営する技術支援プロジェクトなどとのより良い連携も非常に重要です。

さて第2フェーズが2010年からスタートしています。そしてさらなる開発パートナー、例えば世界銀行は既にもう2010年から加わっております。そしてアジア開発銀行が今加わるかどうか検討中で、早ければ2011年から加わります。このフェーズ2の中で最も優先度の高いものは、例えば国際的な開発計画である気候変動の主流化、また、温室効果ガスのインベントリ、さらには実験的で効果的な資金供与メカニズムの構築といったところです。資金供与メカニズムに関しては国家から州などの各自治体政府へという流れで、十分な資金が提供されるように、ということを考えております。それから三つ目は、削減と適応の促進に向けた法的制度的な対策もまた優先されねばなりません。申しあげましたとおり、このフェーズ2では法規制、あるいは制度における改革が更なる焦点になるでしょう。また資金のスキームの主流化、あるいはGHGのインベントリなどは重要政策課題となり、優先度は高くなるでしょう。排出量削減に関しては運輸部門が加わりました。森林、泥炭、エネルギーに並ぶ重要分野として加わりました。また適応においては脆弱性に対する評価が、水、農業、海洋、漁業といった分野において適応措置を導入するための重要な役割を位置づけられるものと考えます。

さて今現在、カンクン合意を実施するための措置として、まずNAMAやGHGのインベントリシステム、MRVの実施が不可欠であります。その意味でJICAのこれらの分野における技術協力は、インドネシアを支援し、2020年までにBaU比25%削減という国家目標に対する実行力向上のための基盤強化という重要な役割を果たすことが期待されています。また同時に国際協力の促進も期待されます。またこのプログラムローンとJICAの技術協力との間のより良い連携が極めて重要であり、必ずやこれもまた大きな効果をもたらすと思います。

最後に結論ですが、私たちのこの気候変動プログラムローンを実施してきたこれまでの経験から、適切な支援を先進国から受ければ、途上国は気候に関する行動を効率よく強化推進できることが証明されたと思います。またNAMA、MRVのシステムをインドネシアで構築してきた経験は、国際社会と広く共有できると思っております。また、そのことが国際MRVスキーム設計に貢献し、それに基づいてカンクン合意が実施に至ることを期待しております。

ディスカッション

飯田：パネルの皆様にご意見交換をお願いする前に、お互いに質問をしていただくわけですが、まず冒頭に私から質問をしたいと思えます。

オースティンさんは東西研究所が政治的な障害に注目していると言及されましたが、気候変動に対する実際の政治的障害は何であると思われませんか。また、オースティンさんはアフリカ諸国の大使と現在の気候に関する脅威と将来の気候に関する脅威とにおける比較対立事項について話し合われたということですが、気候変動が近々の脅威であり、極めて重要な問題であって今アクションが必要だということを、彼らにどのように働きかけられますか。

また、マシャードさんからは、問題に貢献しない国々は、因果関係の中で、より大きな貢献が必要であるというお話がございました。途上国に対する政治的に実現可能性のある合意が必要となれば、他方先進国はその役割を減少させていくように思えます。では途上国のうち新興大国はどう位置づけられるのでしょうか。つまりブラジル、ロシア、インド、中国、そのような国々はそれだけ大きな経済力を現在持っているゆえに、他の途上国に比べてより大きな責任を持つのでしょうか。

それから浜中理事長より、インドネシアの話がありました。私は技術移転の重要性についてうかがいたいと思えます。特に再生可能なエネルギー、あるいは他に重要なものがあればそれも含めまして。

私は記者ですので、失礼とは存じますが、マシャードさんにあえて伺います。

マシャード：決して失礼なことはありません。あなたは決してそのようなことはありません。日本人と rude というのは、相容れないことですので、日本人で失礼な人間ということはありません。常にナイスな方ですね。

私どもは気候変動にどのように取り組むか。それを考えるときによくこのようにいたします。問題を生み出した以上は何かそれについてしなければならない。先進国はもっぱら気候変動の問題に対する主要な貢献者であったわけですが、しかしこれは動的なプロセスですので、だんだん変わります。過去はもっぱら気候変動の問題は、先進国が起こしたとしてもそれが未来永劫そのままであるわけではなく、ダイナミックに変わっていくわけです。

そこで技術がどうなるか。それは水晶の玉を見なければいけないわけですが、私の国からインド、中国、そのようないわゆるビッグな途上国は、やはり問題に寄与してきたのだと

思います。他の途上国に比べれば、問題への寄与度は確かにより大きかったのです。ということは、責任や対応すべきことももっと大きいのです。それについては疑問の余地はないと思います。これはまさに倫理的な事項であり、問題を起こしたならば、やはり何かしなければなりません。

それから能力の問題でもあります。責任だけではありません。能力の問題でもあります。何かことを成しうる能力が他の者よりもあるならば、たとえこの問題に一番寄与したわけではなくとも、その問題に対して何かできるのであれば、やはりやるべきでしょう。これはまさに倫理的な命題であり、CDM もまさにそのような考え方が根底にあると思います。何かできるならば、他の国とオフセットしていこうということで、ご質問に対する回答は「イエス」です。より大きな途上国は小さな途上国よりももっとやるべきだと考えます。

飯田：フォローアップですが、こうした議論を継続するにあたって UNFCCC は適切な機関だと思いますか。

マシャード：それが唯一の場ですね。オンリーです。

飯田：適切かと、わかりました。オースティンさんに伺います。

オースティン：今のマシャードさんの話を受けるわけですが、何が実際に政治的な障害となっているのでしょうか。多くの世界の指導者は、いちばんの政治的障害は経済的なディアドバンテージ対策についての信頼不足にあると考えております。京都議定書をコミットした国々は、それを実践しなければいけないという点に対して何の確信もないといったお話が午前にも周さんよりありましたが、いくつかの要素によって、これを説明することができます。一方に政治的で国内的のものがあり、他方、将来が見通せない不確実性という要素です。政治的障害の一番が信頼不足ということになれば、やはり信頼醸成こそが当然やるべきことであって、それこそ今後において極めて基本的な手法であろうと思います。

冷戦時代の教訓を考えると、信頼醸成があったから冷戦が終わったわけではありません。最終段階のマネージでは有益だったわけですが、ある日突然予想外のことが政治に起こりました。気候変動に対する政治の反応ということを見ると、どのような発展があってペースを変えていくかという点が実際のアジェンダとして挙げられるかと思います。今この進化的な段階とおっしゃいますが、それから何が起こるかわかりません。どうやればより良く対応できるか。皆が一同で急速な対応をしなくてはならない危機等に直面するかもしれません。

その国をどのように説得してサポートさせるか、というご質問がありましたが、いちばんの目的は途上国を説得して何かさせるということではなく、G20 だろうと思います。仮に私が世界の支配者で、私がやりたいことをやれば、G20 を集めて彼らに努力を傾注し、彼らに頑張らせます。また信頼醸成ということであれば、途上国と先進国との間ではなく、中国と米国、日本と中国、といった形で信頼醸成を試みるだろうと思います。

飯田：浜中さん、お願いします。

浜中：技術移転ということですが、もちろん大事です。先ほども申しましたが、フェーズ 1 においては、輸送組織や制度構築ならびに制度改革が注目されました。再生エネルギーもそうです。ちなみに再生エネルギーの領域では、インドネシアでは地熱エネルギーの開発が一番重要です。

そしてここでは再び申し上げたいことがあります。国の電力公益事業会社が地熱発電された電力を買取るというような新しい調達スキーム、いわゆるフィードインタリフ制度ですが、このような新しいシステムを設計することがインドネシアにとって大事です。フィードインタリフ制度を構築することが大事になります。そして地熱エネルギーの開発者が、自分たちの事業はこれだけビジネスとして成り立つ、投資をすればこれだけの収益が上げられる、といったもっと明確な将来像を持つことが大事だろうと思います。

また地熱エネルギーの探査には相当なリスクが時として伴います。そう考えると、地熱エネルギー開発者支援のために新しい基金を構想することによって、彼らは地熱エネルギー開発への投資に対する確信と安心を得られるでしょう。地熱発電探査基金というものが極めて重要でありました。そのようなはじめの一步によって二つ新しいスキームが立ち上がったわけです。もちろんこれに基づいて、今度は技術が重要な役割を果たすこととなります。ここでは日本だけではなく、途上国も含めたいろいろな国で開発された技術が、インドネシアの地熱エネルギー開発に活用されるのです。

ちなみに現在インドネシアの排出量はもっぱら森林地と泥炭地が中心ですので、まずそれらの区域において排出量を削減することが極めて重要です。同時にエネルギー部門から出る温室効果ガスの量が今後 10 年間で急激に伸びることが言われております。だからこそ、効果的なエネルギー効率プログラムを運用し、併せて再生可能エネルギーの開発も今後クリーンコールテクノロジーも含めて、10 年間において必要となってきます。そのためには他の領域も見なければなりません。これも非常に重要でございまして、インドネシアと日本との間では現在いくつかの二国間プロジェクトが立ち上がって実行されつつあります。以上です。

飯田：ありがとうございました。私は皆様方 3 名に質問があります。午前中に平松先生から現在日本がアジアの何ヵ国かと模索している二国間の取組みである、カーボン・オフセットや技術移転などの話がありました。英国やノルウェーなどもまたこうした二国間の取決めを模索しているようですが、この点をどのようにご覧になりますか。3 名全てのパネリストの方に伺いたいと思います。マシャードさんからどうぞ。

マシャード：私からでは十分な情報はありませんが、ただ申し上げられるのは、いかなる試みであっても、他の国と協力をして排出削減を達成しようとする試みであれば、これは歓迎すべきものです。疑いもなく非常に興味深いことだと思います。いろいろな国が話し合い、協力の方策について合意し、そして、排出量を削減する。このようなことは、歓迎すべき動きだと思います。ただ、これをもってルールベースシステムに取って代えることはできません。

全員が、何が起きているかを理解するという利点が必要です。例えば二国間の理解が数えるほどしかないということになると、最終的にはそれがどのような結果になるのか見通すことは難しいと思います。国際的なルールベースシステムではないわけですから。

私自身十分な情報を持っておりませんので、原則としては批判をできないのですが、ただ、国々が話し合い、排出量削減の方策について合意をすることは良いことだと思います。

飯田：浜中先生、どうぞ。

浜中：ありがとうございます。さまざまな試みが、二国間協議や合意のもと、排出量削減プログラムを強化すべくなされています。これは前向きに捉えることができると思います。どのような意味かという、これらによって非常に重要な経験を積むことができ、そこから学ぶことができるからです。言ってみれば新しいマーケットのメカニズムを開発し構築しうる実験的プログラムとして学ぶことができるわけです。

既に広く討議され、指摘されている点でもありますが、それはこれから開発すべき国際市場のメカニズムを補足するものでなくてはなりません。そうでないと、さまざまな種類の二国間のプロジェクトを追求するモメンタムを長期にわたって持続することはできなくなってしまうと思います。現在、日本の場合ですが、政府は今やさまざまな二国間のオフセットプロジェクト実施のために補助金を出しています。例えばインドネシアにおいて行っています。

しかしこの補助金が提供されて、それが廃止されたあとはどうなるのか。民間部門は投資を継続するのに十分な経済的なインセンティブを持ちうるのか。これは重要な点だと思います。

ます。それを忘れてはなりません。

この点において、このような取組みは実験的プロジェクトとして捉えるべきだと思います。新しいマーケットメカニズムを設計・構築するための実験的プロジェクトとして捉えるべきだというのが、私見です。

飯田：マシャードさん、どうぞ。

マシャード：はい。ただ今、浜中先生がおっしゃったことに心から賛成です。おっしゃったように実験的プロジェクトなのです。まだ明らかではない点があります。具体例な点について話しているわけではありません。というのは実際にその機能について私がよく知らないからですが、理論的に言って実験的プロジェクトは、オフセットの場合必ずしも将来の理解において認識されるとは限りません。というのは、法的拘束力を持つ国際文書に適用されるルールは、もしかすると実験的プロジェクトに適用されるルールと全く違うかもしれません。クレジットをオフセットすると、それが有効でなくなる可能性もあります。実験的プロジェクトをやるのは興味深いことだと思います。というのは、オンザジョブトレーニングのように、やることによって学ぶことが多いからです。ただ投資のリスクは非常に大きいです。だからこそ政府は補助金を出して、そのリスクを軽減するわけです。

飯田：どうでしょうか。オースティンさん。

オースティン：最後のポイントに関してです。すなわちプロジェクトの性格が実験的だということです。実験的というのは、移行期とも合致するわけですが、将来的に何が出てくるか。これは学習効果だと思うわけで、重要なのは拘束力を持つルールです。そして環境に生かせる国際的な法がだんだん出現しつつある中で、学習効果は重要です。

誰が主犯国なのか、という話をしました。20年前の国際法による主犯とは、「ある国」ではなく、例えば「資本主義国における民間部門」であったり「産業そのもの」であったり「非資本主義国における国家経済」であったりしたわけです。解決が必要であれば、誰が主犯なのかを見つけ、彼らの行動を変えなければいけません。

サイバー安全保障に関する我々の動きについて、政府はグローバルなサイバー安全保障の問題に対処することはできません。民間部門のみ対応可能です。我々が求めている解決策は、さまざまな実験的プロジェクトには対応しておらず、民間部門が唯一、そうしたプロジェクトに対して成果を出せるといった状況だと思います。

飯田：フロアから質問をいただく前に、もしパネルの方でお互いに質問があればどうぞ。

マシャード：私から一つ申し上げていいですか。主犯という言い方を私もしましたし、あなたもおっしゃいましたが、明らかにしたいのは、非常に強い表現ではありますが、そうした国々も過去において企業を持たなかったし、我々が今持っている知識もなかった、という事実であります。すなわち、持続不可能な形で天然資源の利用をしていると彼らは知らなかったのです。我々は、今はそのような知識があります。ということで、主犯・犯人と私が言うとき、そこに法的な責めを含めているわけではありません。私が言いたかったのは、何がなされたかということを見つけて、そのときは知らなくてやってしまったという点についてです。やっていることがシステムにダメージをもたらすという知識を持たずにやっていたのだということです。

質疑応答

飯田：他のパネリストの方々はこの件に関してありませんか。もし、よろしければ、フロアからどうぞ。一番前列の方、どうぞ。質問を記入して提出をしてくださいと申し上げましたが、ルールを変えまして口頭でどうぞ。マイクをお使いください。

質問者：ありがとうございます。本日のセッション、午前中と午後双方において、今年の南アフリカの COP17 に向けた新しいイニシアティブについて何らかの提案を出すことが求められているかと思います。いろいろな先生の話をお伺いして、浜中先生から二国間の達成事項について話がありました。二国間の達成事項というものを多国間の国際的な枠組みにどのように変えていくのかというところが抜けていたので、それを伺いたいと思います。

2 番目ですが、印象を強く受けましたのは、マシャード局長のリアリズムです。しかしマシャード特別局長は南アフリカの秋の会議に向けた新しいイニシアティブを、我々が提供するために何ができるかという話はなさいませんでした。結論ではこれは実行するのは難しいとおっしゃいましたが、もちろん我々も難しいのは分かっています。しかしどうやってその難しい課題を実現可能なものにするか、ということが我々の課題だと思います。

確かにおっしゃるとおりです。皆知っています。コペンハーゲンやカンクンでの合意といった実績に基づいて、さらに進展させるために我々は何ができるのか、ということは今考えるべきです。ということで、ダーバン合意の実質的な内容の見通しについて、うかがいたいと思います。

また、オースティンさんは G20 に言及されましたが、国際連合の枠組み以外で 197 全ての国家の合意を取り付けようとする事は決して望ましいとは思いません。国によっては、このような気候変動に関して何ら関心を持っていないところもあります。ですのでここで重要なのは、資金力も技術力もあり、また気候変動に対してマイナスの影響をもたらした G20 です。ダーバンにおいてより良い理解とルールベースの何らかの合意をもたらすために G20 は何ができるのかという点について、ぜひお話をうかがいたく存じます。

飯田：では、浜中先生からお願いしたいと思います。この二国間の取組みを国際的合意にどのように適用するのかという点につきまして。

浜中：ヒラノ先生ありがとうございます。私が強調させていただいたのは、私どものインドネシアとの連携を通じて得られた教訓で、皆さんにとっては非常に参考になるのではないかと思います。ここでは明確に、途上国が緩和行動や NAMA を進めることができるのだと

ということがわかりました。ただしそのためには先進国の支援が必要です。ただ「言うは易し」であります。とはいえ、私たちはここ 3 年間行動をとってきました。その結果を見ても、スキームを慎重に設計し、特に政策対話という部分をこの設計の中に組み込むことができれば、成功するということがわかりました。ただこれはあくまでも基本的なケースです。本当に根本的な部分のものを取り上げたものです。

申し上げたとおり今現在、NAMA や MRV システムの策定は大きな話題となっております。このプロジェクトの結果、これはそのプロセス、例えば国際 MRV 制度を作るにあたって参考になるのではないかと思います。従ってこれは今後真剣にこれらの問題に取り組み、カンクン合意を実施に移さなくてはなりませんので、ぜひ参考にさせていただきたいという趣旨でした。

飯田：マシャードさん、新しいイニシアティブはどうでしょう。

マシャード：はい、大変興味深いご質問ありがとうございます。私はここで単刀直入に申し上げたいと思います。私たちはそのような新しいイニシアティブは必要ないと思います。というのは一方では、私たちは今現在、パリ行動計画という明確なマンデートのもと動いている一方、他方では京都議定書があります。いずれのマンデートもロードマップを伴っております。このようなマンデート全てを果たす前に何かをすることは難しいと思います。我々は新しいアイデアを毎年打ち出すのをやめるべきです。このようなアイデアはいいのですが、まずは今出ているものを実施すべきではないでしょうか。そうでなければどんどん新しいアイデアを出すだけで終わってしまうと思います。

毎年アイデアを持った新しい人たちがどんどん加わってくるということはやっかいなことであり、とりあえずは今与えられたマンデートを果たすことに注力すべきでしょう。2007 年からのマンデートはまだこれを達成できていません。しかしこの国あの国の別の人が新しいアイデアを持ってきたと言うのです。そのようなことはもう言わないで欲しいと思います。とりあえず、今は与えられたものを実施することが先決です。これは問題の一部です。ですので、新しいアイデアというのが問題の一部だと申し上げております。

またもう一つの問題がありますが、これは信頼醸成という話に戻ります。パリの直後、我々は新しいマンデートを交渉しました。各国はその意味に関して、それぞれ違った解釈を持ちました。例えば黄色で書いてあったものを、ある人はこれをグリーンだと言いました。これは信頼醸成という意味では大きな問題ですし、現にそのようなことが起きています。

パリ・ロードマップは第二約束期間を求めています。そしてまた、途上国側の行動も求めていますし、米国にも行動を求めています。例えば京都議定書の第二約束期間が実現でき

なければ、他のものも実現できるかどうかわかりません。それだけ単純な話なのです。ですので、私たちはまずこの与えられた今のマンドートを果たすべきです。

飯田：オースティンさん、G20 の役割はどうでしょうか。

オースティン：今、新しいアイデアは危険であり、私たちの注意を逸らすことになるという点についてですが、そのとおりだと思います。G20 は既になんかなり弱体化しています。そして自分たちがグローバル経済の情勢に関して、ガバナンスについてやるべきことがこうだと言いつつも何もしていないということで、G20 が気候変動問題を討議する中心になることは決して望ましいとは思いません。

G20 は、論理上は最もだと思えますし、G20 での成果をもっと高い次元に持っていくこと、こちらのほうが既に構造があるだけに進展は早いだらうと思えます。

それを申し上げた上で、もう少しその点についてお話ししたいと思います。G20 はまず気候変動政策がマンドートの重要な部分であることを認めるべきでしょう。あまり批判的なことは言いたくありませんが、国家の指導者たちはこれは人類にとって根幹に関わる問題であると身をのり出して言うにもかかわらず、G20 の会合になるとそのようなことを話そうともしません。ですから私は彼らを信用しません。G20 の抱えている問題は MRV や信頼醸成に関わるものであると言われますが、脅威をいかに評価し、どのように政策に反映しうる枠組みを構築するか、という点が G20 にとっての課題の一つであると思えます。

2分ほどこれについてお話をしたいと思います。例えば天文学者たちが40年か50年のうちに、小惑星が地球に衝突することを発見したならば、彼らは全員一致団結してその驚異に対して何らかの対策を打ち出そうとするでしょう。小惑星が衝突する10年か20年前に政策に反映させるべく尽力すると思えます。

ところが気候変動に関してはそのようなことをやりませんでした。ただ国際連合の IPCC ができた以外はやっておりません。しかし今のこの工程はもう脱線しております。ですので、新しい評価センターのようなものの創設にとりかかる必要があると思えます。G20 はそのような評価センターを作れる一つの間ではあると思えます。今の COP が非常に時間を要しているプロセスは理想的とは言えないでしょう。国際社会がこのような脅威に対峙した例はいくつかあって、例えばいわゆる Y2K の問題への対応では昨年だったと思えますが、CIA が気候安全保障脅威評価センターというものを設立しました。若干尻すぼみな分析でしたが、何を成し得たかという良い例でしょう。これは非常に重要で触れておかなければならない点だと思いますが、そこで言えることは、これはいわゆる一般の人たち、社会に開かれたものであるべきで、そのような非公開機関であるべきではないと考えます。ですので、G20

は最初の行動としては、気候安全保障を重要なアジェンダとする公式声明を出し、そして2番目は例えば外からの惑星が衝突するように気候変動がやってくると考えて、気候変動の脅威に対する評価センターを創設するということが必要でしょう。

3番目は既にいいものが随分動いておりまして、その中でC40やR20は資金の流れの中心的な役割を果たすと考えられています。そしてまた国家政府はそのフィルターの役割を果たすべきでしょう。例えば提案を出すということや、また提案に対する資金を受けるためのフィルター役を果たせばいいのではないかと思います。

それから、3番目に伴って出てくるのが、気候変動対策において企業の役割が高まるでしょう。これはG20でやるべきなのか国際連合なのかはわかりませんが。

飯田：何かありますか。

マシャード：はい。G20の役割に関して、これは大変重要な国々の集まりですし、いろいろな点において役立っていると思います。気候変動はそのような中でも今の時代非常に重要な課題であるだけに、G20でもこの問題を探求することも十分に考えられると思います。

そう申し上げた上で、もう少しここで警告をしたいと思います。どのような注意を喚起するかというと、気候変動はグローバルな問題であるということです。全ての国はやはり発言をしなければなりません。解決について声を持たなければなりません。そして全ての国は行動しなければなりません。前に申し上げたとおりです。

2年ほど前にあるフォーマルな協議で、誰かがこのようなことを言いました。主要経済国G20はきちんとケアするべきだ。複雑な問題で彼らももっぱら排出しているのだから何とかせよと言ったわけです。それに対してアフリカのある同僚が次のように言いました。「でも聞いてください。私の国の将来が今危うくなっているのです。技術的な革命があって気候変動に取り組むことができたとして、我々は置き去りにされてはなりません。」そのようなものがまさに気候変動なわけで、全ての国がこれによって影響を受けています。コペンハーゲンの合意の会議の終わりの頃、30の元首は小さな部屋に集まって、70の国の元首は部屋の外にいました。そして70カ国に対して言われたことは、その70カ国の将来が危うくなっている、ということでした。世界の民全てに彼らの存在そのものが将来における危険であり、とても言いにくいのですが、そのような問題に対して少数の国家グループに解決させようということでした。こういったことは何のプラスにもならないと思います。

飯田：まずこちらにいて、そして後ろにまいます。

ディリンジャー：マシャード大使に伺いますが、レジームの進化にとって望ましい到達点が全ての国もしくは全ての主要国が同じような法的義務を持つようなルールベースのシステムであることに我々は同意するわけですが、そこに到るまでの移行期をどうするか。その中で先進国がより拘束力のあるコミットメントを行い、米国もそれを行い、そして他の国が支援を受けつつ自主的な行動をとる、というビジョンをあなたはお持ちのようですが、それは京都議定書の続きのような気がします。自主的なアクションをとるということは、京都議定書でも途上国にあるわけで、そのような移行期間というのはまさに京都議定書のフェーズ2そのものだろうと思います。

望ましい適切な移行期間とはどのようなものでしょうか。そして政治的にも実際的なものでなければなりません。今朝は日本の見解について伺いました。第二約束期間についての日本の立場です。第二約束期間についての新しい目標を既存の体制の下で拒むのは日本だけではありません。日本が一番正直でそれを声に出されたわけですが、ロシア、カナダ、オーストラリア、他の国も共感をおぼえているところです。それを考えると、政治が変わるまでの当面は、移行期間という考え方は政治的に受け容れられない、馴染まないだろうと私は考えます。

あなたは、先ほど、第二約束期間、あるいはそれがなければゼロだ、とそのような言い方をなさったと思いますが、そこで心配なのは、それを期待するのであれば、我々は結局何も取り残されるのでしょうか。多国間による努力を進めるための新しい拘束力のあるコミットメントがない限り我々ができることは何もないのでしょうか。

あなたがおっしゃったような移行期が実現できなければ、当面それが政治的に叶わないからだと思いますが、では我々は協議プロセスにおいて何をすべきなのでしょう。多国間システムをもって、他の手段、他の形の国際協力を推進できないのでしょうか。そしてまた、拘束力のあるコミットメントの機が熟すときまで待つことができないのでしょうか。

マシャード：では、私の質問ですが、そのようなことが本当に政治的に代替案として成り立ちますか。私はそうは思いません。京都議定書の第二約束期間ができなければ政治的にそのような全ての人のためのシステムなどというものはできません。政治的に可能かどうか、これは両サイドについて言えることでありまして、一方が、一部の国が規定するように仕切るものではありません。政治的にそれが可能であるためには、全てによる納得と理解が必要です。政治的に第二約束期間が可能でなければ、他のものも政治的に可能ではないということです。

飯田：いかがでしょうか。

ディリンジャー：バイディングがなければゼロ、そのような白か黒かという姿勢ですと我々は何も得ません。

マシャード：今我々をばりのロードマップというマンデートの交渉の過程です。政治的にそれが叶わないからもうこのマンデートは無した、ということになったらどうでしょうか。2007年に合意したバリのロードマップ、そのマンデートは政治的にもうできないと言ったら一体我々は何をしているのですか。我々は自分たちを騙しているのでしょうか。

ディリンジャー：バリ行動計画を進めるために、カンクンで当事国はいくつかの制度的な取決めに合意し透明性を高めて、資金供与のシステムを供給する技術メカニズム、適合メカニズムを強化したのではありませんか。仮に、将来の拘束力あるコミットメントの性格、体系、または時期に合意できなくても、そのような要素について我々は進展できませんか。

マシャード：確かにそのようなことでは進展があるでしょう。しかし、それを法的拘束力のある形には落とせないのですね。私はそうしたことがそんなにすぐ起こるとは思っていませんし、当面起こらないと思います。それを拘束力ある法的な文書に落としこむことはできないという点についてはあなたも同意されるかと思いますが。一步步徐々に進めるということ、それはあなたのビジョンかもしれませんが、私のビジョンではありません。あなたのビジョンは尊重しますが、私のものではありません。一步步、少しずつ進めるというプロセスは大半の途上国が望んでいるものではありません。一部の先進国はそれを望んでいるかもしれませんが、しかし政治的には現時点においては実行可能性はないと思います。

飯田：少し、よりシンプルな質問を投げかけます。そうしますと、ゼロを回避するためには、どの国が鍵を握るのでしょうか。

マシャード：全ての国です。2007年をふり返り、誠意をもって交渉をまとめる必要があります。これはそれほど昔のことではないですし、そのときと今の問題は同じです。そのときに合意したマンデートの下に交渉がきちんとまとめられれば、気候変動問題に対応する多国間システムを強化するという大きなステップを遂げることができるでしょう。

いろいろな理由でそれが今できないということになりますと、第一と第二の約束期間のギャップをどのように対応するか。いくつか手段があると思います。現時点で言えるのは、自分たちは第二約束期間を受け容れる気はないから、あなたがたはその代わりに何か他のものを受け容れるという姿勢は、全くもって説得力がないということです。私はそうした考えを受け容れることはないですし、受け容れる必要もないと考えます。

飯田：あと一つか二つご質問を受けられると思いますが、同時通訳もいますので、どうぞ日本語でもご質問いただきたいと思います。後ろの方にいきます。

質問者：ありがとうございます。マシャードさんに対する質問です。交渉がここでも実際に起こっていることを目の当たりにして、とても興味深く感じました。簡単な質問です。まず、京都議定書の延長に関しての日本政府の立場はご存知のとおりです。もし日本がこの立場を持ち続けたら、カナダやロシアは彼らのポジションを継続し続けるとは思いますか。それが第1点です。

第2点は、人によっては京都議定書の延長がダーバンで、LCAにおけるCOPの決定としてあるのではないかと考えているようですが、そのようなシナリオはあまりにも楽観視に過ぎると思いますか。もしそうでないとするれば、COPの決定の中にはどのようなものが入るでしょうか。すなわち京都議定書に匹敵するようななどのような要素が入るとは思われますか。

マシャード：ありがとうございました。第二約束期間がダーバンにおける成功へのキーエレメントだという明確なシグナルがまさに出たわけです。確かに難しいかもしれませんが。人生の中で難しいことはいろいろあります。

それからその他の国についての質問なさいましたが、私からは具体的な形で他の国のポジションの話をすることはできません。何かをするかもしれないし、しないかもしれません。それはいろいろな前提によって変わってきます。国によって政権が変わることもありますし、そうするとポジションが変わるかもしれないわけですので、1年や2年の間で今と全く同じだというのは非常に難しいことです。希望としては、我々の作業を非常に前向きに完了したいと思います。国がマンデートに基づいて努力するか。またはこのマンデートはもう有効でないという決定を下す国もあるかもしれません。違うマンデートが必要だと言うかもしれません。もしそうだとすれば、誰かが私にそれを教えて欲しいのです。我々はある特定のマンデートに基づいて交渉しているわけですので。

飯田：オースティンさん、どうでしょうか。

オースティン：政治的な脚注です。オーストラリアの気候変動の政治は、他の国も当てはまるかもしれませんので申し上げますが、一般的にこの1年間を振り返ってみると、トレンドとしては望ましいポジションにはいないということです。気候の政策に関しては、オーストラリアもそうですがグローバルな疲労感があります。ハワード政権のポジションにも関わらず、オーストラリア政府のイデオロギー、気候変動に関するボディポリテクスの思想というものは、ポジティブな成果を生むようなものでした。労働党政権がポジティブなレスポンスの人々を隔離してしまいました。政治のムードとしてはもう気候変動はやり

たくない、あまりにも複雑だ、既得権益だけのものだという認識でした。だから第二約束期間がなければ喜ばしいことじゃないかという話になっているわけです。オーストラリアの政府としては、日本政府のポジションを支持するものですが。

マシャード：今おっしゃったことでもわかりますが、どう政府が変わりうるかということをおっしゃっていますね。また違う考え方を後ほど持つようになるかもしれません。多くの国が例えばこれをしないと行ったとしましょう。もうこのようなことをするのは可能ではないと行ったとしましょう。それではそのあとどうなるのでしょうか。前にエリオット氏に回答申し上げた点に戻ります。私は OK と言うかもしれませんが、これが必要であって、これがなければ私はこちらはできません、と言うかもしれません。

私が必要なのは、マンデートで合意されたことなのです。誰かが約束を守っていない、やると言ったことをやっていないということは、政治の世界では起こり得るのですが、法的な討論においてそれは非常に危険なことなのです。そのようなことが一度起こってしまうと、信頼を回復するのは難しいです。何かやると言ったくせに 1 年後になると「待って、それはやりませんよ」と言ったら「でも私はあなたから何かを得るために随分妥協したではありませんか」「確かにそうですね。でもあなたがくれたものはもう存在しなくなってしまった」という状況になったらこれは非常に難しいですね。

飯田：最後の質問です。

質問者：切迫した質問です。言葉の遊びは不要です。非常に重要なのはこれです。たくさんさんの国々が決定を下して、第二約束期間をサポートしないと決定したとしましょう。それでは究極的には何が残るか。既にカンクンで合意したことです。ということは、全ての主要国家が排出量削減に関して国別のターゲットを設定することになります。UNFCCC にこれをレジスタして、そして UNFCCC が国際的なモニタリングをするということになると思います。これはどちらにしろカンクンで合意したことなのですから。それから同時に国によってはもっと具体的なターゲットの設定を歓迎しておりまして、グローバルな目標を、おそらくはエネルギー効率の目標を設定するかもしれません。これはグローバルに適用される目標という意味です。

共通のかつ差異ある責任はありますが、こうした国によって違うグローバルな目標に関して、どのような差異ある責任があるのでしょうか。その他のシナリオが出てくる、ということはお嫌いかもしれませんが。

マシャード：私が嫌いだったらそれは起こらないわけで、それだけ単純なことです。このシナリオは現在可能ではないのです。私が嫌いだからです。その他の人も好きではありません

せん。ということは可能でないということです。それをぜひ理解していただきたいのです。

ということを上上げたあとで、今おっしゃったことは可能性として興味深いです。ただ問題はどのようなルールがそれをコントロールするのか。アカウンティングのルールはどのようなのか。今おっしゃった目標は一体どのようなものになるのか。現在の時点で我々はこのプロセスにおいて国の目標が何なのかを理解していません。なぜかというのは、まだ国の方で定義していないからです。明らかな態度をとっていると思われる国としても、これは理解不可能です。

例えば非常に率直な分かりやすい例を挙げてください。2020年までに20%削減というヨーロッパの目標があります。それは第一約束期間を含むのか、含まないのか。私はわかりません。本当にわからないのです。

入るのだとしたら、第一約束期間を含むのであれば20%ではなく12%ですね。第一約束期間は8%ですので、残りは12%ということになります。そうすると、12%の話をしているのですか。それとも違いますか。一体何について話をしているのか、正確によくわからないのです。このような種類の疑いは、今申し上げたのは最も分かりやすい例なのです。いろいろな目標のうち一番分かりやすい例を挙げたわけです。そして過程としてはこの目標は、京都議定書のルールに沿ったものになると考えておりますが、そのように見えます。

政府の方はどうなのか。マーケットルールはどうなのか、私はわかりません。ということは、この目標がどのようなものになるのか、どのように達成するのか、私にはわかりません。

飯田：マイクをお使いください。もうそろそろ5時ですので、短くしてください。

マシャード：京都議定書のルールをピックアップするということは、言うほど簡単なことではありません。今の状況では国によっては京都議定書のルールに合意しないはずですので、易しいことではないと申し上げます。

飯田：大変申し訳ありませんが、5時になってしまいました。さらにご質問があれば、あとは直接お願いいたします。

質問者：20%目標は1990年を基準年としています。明確です。1990年比で20%です。ですので、当然京都期間も入ります。当然のことです。2020年には1990年比20%減です。

欧州連合はこのターゲットをより高いものにするためにはどうすればいいか、今いろいろ

ディベートしているわけです。それは別の話です。それほど明確です。

飯田：これはどうしても言わなければいけないと、生中継で交渉を見るが如くでした。

パネルの皆様方、ありがとうございました。9時半からいろいろな意見交換がなされました。これをもって、終わりとしたいと思います。より優れたグローバルなガバナンスが必要ということは総意であろうと思います。COP17に向けてさらなるディスカッションが必要でしょうし、更なる対話が起こってほしいと思います。

それではパネルの皆様、拍手をもってお礼を申し上げたいと思います。

それでは、理事長をお願いいたします。

閉会の辞

野上 義二

日本国際問題研究所理事長

パネルの諸先生方、それから今回の午後のモデレーターでいらっしゃった飯田さんにも感謝申し上げたいと思います。飯田さんがおっしゃったように、まさにいろいろな問題が朝9時半から討議をしまいいりました。本当に密な討議であったと思います。

会場の皆様方、我々の前にどのような問題が起こるか。よく見えたと思います。ダーバンに向かうものには成功を祈る、グッドラックと一言申し上げます。ここからダーバンへの道は、非常にでこぼこした長く厳しい険しい道です。また、ダーバンの先にはもっと険しい長い道のりが待っているでしょう。そのような元気づけの言葉を持ってこのセッションを終えたいと思います。本当にディベートは有意義で有効であり、いろいろなことを知ったと思います。お越しくださった多くの日本人の皆さんは、ディベートをエンジョイなさったものと思います。ダーバンの予告編を見た感覚を持たれた方も多いのではないのでしょうか。どうもありがとうございました。