

2007年5月27日

中央環境審議会
21世紀環境立国戦略特別部会
会長 鈴木基之先生殿

成蹊大学名誉教授
廣野 良吉

先ず最初に、第9回の「21世紀環境立国戦略特別部会」会合を欠席し、部会長鈴木先生をはじめ、他の委員の皆様にご迷惑をおかけしましたことを心からお詫びに申し上げます。第9回会合でも、委員の皆さんの多々ある意見、異見のお纏めに大変ご苦勞なされたことと拝察し、感謝と敬意の意を表します。

5月23日の貴殿への小生のメモでも懸念じていましたように、5月29日の第10回会合も、ドクターシトップで欠席せざるを得ないことが、本日判明しました。そこで、既に5月23日付けで、5月21日事務局送付の「21世紀環境立国戦略の策定に向けた提言」(原案)についての小生の当該段階での意見を率直に述べさせていただきましたが、ここに、小生の付加的な意見を更に述べさせていただきます。過去3回、特に5月23日付の小生のメモとの重複がないように、心がけますので、第10回特別部会会合での議論に貢献できればと願っています。何卒よろしく申し上げます。

5月23日のメモの「結論部分」で小生が申している点について、以下のように第2章「環境立国・日本」の創造と発信 および 第3章 今後1,2年で重点的に実施に着手すべき八つの戦略 の修正すべき点を例示しつつその意義を一層明確にいたします。

- 1) 「…… 国内外、特に来年のG8で、わが国が世界に発信する「21世紀環境立国戦略」としては不十分である……」
- 2) 「…… 本原案は高度成長と大規模人口のために環境破壊が急速に進んでいるが故に、国内外の環境保全活動に多大な関心を持ち始めたアジア・ラ米地域の所謂 Emerging Countries ((以後「新興途上国」と呼ぶ)の期待にもこたえることができず、世界に発信する「21世紀環境立国戦略」の立案を提唱してきた安倍総理にとっては、世界の人々、政府等の共感を得ることが困難と予想されるがゆえに、政治的な効果が薄いものとなることを懸念する。現状の直視と科学的データの客観的な分析に基づいた政策の大きな発想転換を促したい。

本年6月ドイツのハイリンゲンダムで開催される予定のG8サミットの地球温暖化防止に関する合意文書草案(今年3月公表)に対して、すでにドイツを初めとする多くのEU諸国のNGOからは鋭い批判(WEFの最近のweeklyや英国のstakeholders forumのweekly参照)が公表されている。その主要な論点は4点である。

第一に、EU委員会の「2020年までに1990年のGHG排出量の20%削減という目標」は、EU加盟国がこの達成を最優先するかどうか、さらに目標達成のための具体的ロードマップも各国内で十分な議論がされないまま、余りにも議長国ドイツ、英国等の政治広報的合意である。ただし、非化石燃料へのEU全体の依存度を2020年までにエネルギー総消費量の20%へ引き上げる提案は歓迎する。

第二に、京都議定書の削減目標は、2008-2012年の期間内に達成すべき国際的義務（日本6%、米国7%、EU8%、ただし米国は今日まで離脱）であるにもかかわらず、英国を除いては、主要EU加盟国では達成可能性は低く、京都議定書の国際的義務の達成こそ優先されるべきである。多くのEU加盟国ではそのロードマップさえ、相変わらず不明である。早急に目標達成のための具体的ロードマップを国内外に提示すべきである。

第三に、EU委員会が中東欧諸国10カ国のEU加盟を急いだ背後には、これらの国々をGHG排出権取引に乗せて、GHG排出量が多い国々での自国内の排出量削減目標の達成を既に見限っているからである。EU委員会は、京都議定書の交渉・採択過程で、JI、CDM等のフレキシブル・メカニズムを導入したのは、日本や米国、カナダ、豪州等が議定書締約国として参加してほしいためであり、本来自国内での努力で義務的削減目標を達成することが重要であると主張してきたが、現在の多くのEU自国内での削減率の推移から推察すると、最初からEUの中東欧諸国への拡大と拡大EU域内排出権取引を前提に、国際交渉の指導権をとるための便宜策であったと考えられる。

第四に、素案では現在京都議定書締約国でありながら、ベルリン・マンデートによって、GHG削減義務を負っていない中国、インド、ブラジル等多くのGHG大規模排出国で今後の高度経済成長で一層排出量を増やすことが確実な「新興途上国」を、2013年以降のポスト京都の何等かの国際協定へ参加させる具体的な仕組みが明確でない。ベルリン・マンデートは削減義務の免除は、GHG排出量が低水準の最貧国や長期的な低経済成長に悩む低所得途上国に限定すべきである。

以上の主にEU諸国のNGOによる批判的意見から考えると、第2章と特に第8章の具体的戦略は以下のような修正が必要であると考えられる。来年は日本がG8議長国であり、京都議定書の削減対象期間の始まる年であり、削減義務達成のための何らかの具体的ロードマップを国内外へ提示することと、2013年に始まる新たな国際的枠組みの素案ないしそのための基本原則で合意を目指すことと期待されており、以上のEU諸国のNGO批判は謙虚に耳を傾けるべきであろう。ただし、G8に出席する主要諸国首脳にとっては、ロシアを除くと、自国内のNGOの批判的見解が世界の主要新聞や週刊誌、CNN、BBC、Eurovision等が取り上げられ、世界全体の世論形成に多大な影響を与えるために、異常なほどの気を遣っていることは周知の通りである。

2. 「環境立国・日本」の創造と発信

新しいパラを設けて、「環境立国・日本」の創造と発信では、日本モデルの提示とその内容の具体的説明が重要であるが、日本だけが環境立国戦略を発信し、「環境立国・日本」を創造しても、世界の国々もそれに賛同し、特に先進諸国や移行経済国や新興途上国も共に、環境保全を軸とした産業・雇用構造構築のための諸政策や国際貿易・投資政策の導入ないし強化に協力なくしては、地球規模の環境問題の解決はありえないことを強調すべきである。

2.1 持続可能な社会の「日本モデル」の構築

i) 新しい持続可能な社会の「日本モデル」の構築に入る前に、第2次世界大戦後の重化学工業化を軸に推進してきたわが国の高度経済成長が国内外でもたらした多くの環境破壊（付記1 5月23日の小生のメモの該当部分を参照）を隠蔽することなく、「負の学習遺産」として、特に同じような苦しい経験下にある中国、インド等新興途上国へ示すことが日本が提唱する「環境立国戦略」の戦略性からきわめて重要である。正に「環境破壊の歴史からの教訓」という項目を設けることが妥当である。

ii) 第3パラ「……世界の持続可能な発展と貧困撲滅に貢献する……。」によって、本戦略がアジアのみならず、世界の途上国へ配慮していることがわかる。

2.2 「環境立国・日本」の展開の方向

① 自然との共生を図る知恵と伝統を現代に活かした美しい国づくり

i) わが国の各地方都市や企業等で実施して成功しているGHG削減例を詳細は別冊参照で例示することが説得的かつ効果的である。

② 車の両輪として進める環境保全を優先した産業・雇用構造の高度化と地域活性化

i) 第1パラ「わが国や世界の経済成長や社会発展を持続可能にするためには、環境保全を優先する価値観と金融財政政策、産業構造政策、科学技術政策、教育政策等が、今後益々不可欠なものとなる。……新たな環境機器・サービス産業やビジネスモデルの創出……。こうして、先進諸国や新興途上国では、国内外の環境問題……とともに、地域の活性化や産業・雇用構造の高度化を進め、他方最貧国や低所得国では環境と経済成長の両立……。」

ii) 第2パラ 「こうして、環境保全に関する意欲……。」

iii) 第3パラ 「……環境保全と共に、産業・雇用構造の高度化と地域活性化の実現を推進する。」

③ アジア、そして世界と共に発展する日本

i) 第2パラ 「……経験や知恵を活かすと共に、1970年代以降のエネルギー効率の向上による単位あたりのGHG排出量の低下、1980年代以降の官民協調による環境と両立した経済社会発展の諸施策の交流を通じた国際協力を展開する。」

3. 今後 1,2 年で重点的に実施に着手すべき八つの戦略

3.1 気候変動の克服に向けた国際的リーダーシップ

本年 1 月 26 日の国会における内閣総理大臣施政方針演説で安倍総理は、「私は、日本を 21 世紀の国際社会において、新たな模範となる国にしたい、と考えます。」と強調している。そこで当然ながら、第一に、京都議定書で合意したように、わが国の GHG 排出量を、来年から 2012 年までの約束期間中に 1990 年レベルに対して 6 %削減するという国際的義務はいかなる手段を講じても果たさなければならない。この削減義務が、日本の高度な省エネ技術（国連開発計画の「人間開発報告 2007」や世界銀行の「世界開発報告 2007」における GDP ないし GNI 千ドル当たり一次エネルギー消費量の国際比較を参照）に十分配慮せずに決められたが故に、日本にとって公正でないという意見が産業界の一部に存在するが、京都議定書という形で一旦国際的に合意したわが国の義務は、履行しなければならない。さらに、京都議定書の下で削減義務を負っている国々すべてが削減義務を完全に履行したとしても、世界全体の GHG 排出量の約 30 %に過ぎないがゆえに、京都議定書は有効でないという議論もあるが（本年 5 月発表の「2006 年度エネルギー白書」）、だからといって京都における議定書締結会合で議長を務めたわが国が、合意議定書で課せられた削減義務の免除を主張することは、日本に対する国際社会の信頼を裏切ることになるのは疑いない。

後述するように、2013 年に始まるポスト京都に向けた国際条約の策定交渉に既にわが国も UNCCC 締約国会合（COP）を通じて参加しているが、新たな基準等に従って新しい枠組みを提案すること自身には問題ない。ただし、「国連気候変動に関する政府間パネル（IPCC）」の第 4 次報告書でも述べているように、世界全体の GHG 年間排出量（72 億トン）が地球がその生態系を劣化させることなく吸収できる年間量（31 億トン）を遥かに超えていることが問題であるからには、GHG 年間排出量の約 60 %削減を速やかに達成しなければならないことは自明であり、そのための最も有効な国際的仕組み・枠組みを 2012 年までに策定することは急務である。

京都議定書の削減義務を履行するためには、わが国は、1990 年に比べて 8 %も増えている現在の GHG 年間排出量を、あらゆる追加的措置を講じて、削減しなければならない。個人も、家庭も、企業も、学校も、地方自治体も、政府も、その他あらゆる組織も、一致協力してこの削減義務を果たすよう、法的規制、経済的措置を強化することが不可欠である。米国連邦政府環境保護庁の発表では、京都議定書を離脱した米国でさえ、産業別ないし企業別に GHG 排出量の削減を環境庁と合意約束するという方式の導入が急速に全米に広がっているとようである。この方式は EU 諸国でも一部の国々で既に採用されており、わが国でも経団連の自発的方式で有効でない特定産業界ないし企業では、この欧米方式の採用が効果的であろう。さもなければ、安倍総理が提唱している「世界の人々が憧れと尊敬を抱き、子どもたちの世代が自信と誇りをもつことができる…美しい国、日本」を世界に提示できない。安倍総理自身が京都議定書によるわが国の

GHG削減義務の履行に向けた追加的措置の導入と国民運動の展開を提唱していることは幸いであり、歓迎すべきことである。

第二に、2018年以降は、理想的には世界の国々すべてが、より現実的には少なくとも先進諸国、移行経済国、新興途上国すべてがGHG削減義務を共に負う新しい国際的枠組みを京都議定書の約束期間中に締結するよう、世界各国へ働きかけなければならない。理想的には、来年のG8議長国である日本政府は、日本で開催されるG8でこのような合意可能な国際的枠組み素案を提起できるよう努めることが望ましいが、その素案作成には相当期間の交渉が不可欠であることを考慮すると、少なくともその基礎となる基本原則で合意できるよう、主要各国との話し合いを速やかに始めなければならない。その出発点は、今年ドイツで開催されるG8であろう。その基本原則は、既に総理自ら今年24日の「アジアの未来」国際交流会議で述べた「8原則」が基礎となるであろうが、「各国の事情に配慮した柔軟で多様な枠組み」の具体化に伴う追加的運用原則が必要となろう。その理由は、今後も移行経済国や途上国の国情にもかなり大きな変化が見られると予想されるからである。かつて途上国であった韓国やメキシコのように、先進国化してOECDへ加盟したり、途上国も分化して低所得国から中所得国へ、さらに中国、インド、ブラジル、南アフリカ共和国のような新興途上国が引き続き登場したり、シンガポールのように中所得国から高所得国へ転化した途上国も出現したり、移行経済国グループにみるように、市場経済化に成功して順調に経済発展をとげているハンガリー、スロベニア、チェコ、ポーランド、バルト3国（いずれもEUへ加盟済み）や政治経済が相対的に停滞気味のギリギス、タジキスタン、ウズベキスタン、ジョージア、アルメニア等中央アジア諸国への分化が引き続きおこっている。

第三に、すべての途上国が柔軟なGHG削減義務を負って削減措置を講ずる場合には、従来の「国連気候変動枠組み条約（UNCCC）」下での京都議定書交渉過程でも議論されてきたように、何らかの国際的な「追加的」支援制度の導入が不可欠である。問題は、従来のODAの一部をこれに振り向けようとした先進諸国の交渉スタンスには、途上国が断固反対した経緯があることに留意しなければならない。この点では、2001年の対米無差別テロ事件以来ODAを増額してきた欧米諸国とは異なって、1998年以来ODA純供与額を約30%も削減してきた日本の場合には、途上国が主張する「追加的」措置の実現は、総理の強い政治的指導力さえあれば可能性が高い。安倍総理が排出量抑制に取り組む途上国に対しては、「長期で相当規模の新たな資金メカニズム」を創設する意向を表明したとの報道は心強い。（前掲の「アジアの未来」における総理の演説参照）ただし、日本一国だけによる「新たな資金メカニズム」の創設は、対象途上国が多い場合、不十分であることは最初から予想されるが故に、日本、米国、EU諸国等先進国グループやロシア等一部移行経済国や新興途上国との共同拠出による、「多国間資金メカニズム」の創設が必要となろう。