

京都議定書に係わる国際交渉とわが国国内制度検討の状況



伊藤 仁 (いとう ひとし)

経済産業省 産業技術環境局 環境政策課長

1. 京都議定書の発効をめぐる状況

1997年、気候変動枠組条約第3回締約国会議(COP3)において先進国への温室効果ガス削減を約束する「京都議定書」が採択されました。同議定書におけるわが国の温室効果ガスの削減目標は、「2008年から2012年の第1約束期間に基準年レベルから6%削減する」とされています。京都議定書は現在、117の国または地域により締結されていますが、世界最大の温室効果ガス排出国である米国が京都議定書は米国経済へ多大なる悪影響を与えるとして不支持の立場を明確にしたこともあり、いまだ発効には至っていません。京都議定書が発効するための要件としては、55カ国以上の批准と、排出削減義務に係る国(附属書 国)全体のうち京都議定書を批准した国の1990年におけるCO₂の総排出量が、附属書 国の1990年の総排出量の55%以上に達することが条件となっています。米国の離脱が決定的となって以降、京都議定書の発効に関しては、附属書 国全体の17.4%の排出量を占めるロシアの批准動向が注視されてきています(現在、京都議定書を批准した附属書 国の1990年における総排出量は附属書 国の44.2%)。その動向に関しては、ロシアは従前から京都議定書批准に係る準備を進めており、9月にはプーチン大統領により何らかの決定が下されると言われてきました。しかしながら、9月に行われたプーチン大統領による国連演説では、京都議定書批准につき言及はなされず、また、同月にモスクワで行われた気候変動会議のプーチン大統領冒頭挨拶においても、大統領は「ロシア政府は京都議定書の批准について、詳細に検討、研究している。その作業が終了した後に、ロシアの国

益を踏まえて決定される」と発言しているところだ。

2. 国内温暖化対策の推進と京都メカニズム

地球温暖化対策を進めるにあたっては、京都議定書の6%削減約束への達成がわが国の経済活性化、雇用創出につながるよう、技術的革新や経済界の創意工夫を生かし「環境と経済の両立」を図るような仕組みの整備・構築を図ることが基本です。2002年3月に決定した「地球温暖化対策推進大綱」（以下、大綱）は「環境と経済の両立」を原則として、議定書の目標達成へ向けて具体的な裏付けのある対策を示しているものです。大綱による温暖化対策は「ステップ・バイ・ステップ」のアプローチにより、2002年から2004年までの「第1ステップ」、2005年から2007年までの「第2ステップ」、そして2008年から2012年までの「第1約束期間」を「第3ステップ」と区分し、節目ごとに対策の進捗状況の評価・見直しを行い、段階的に必要な対策を講じていくものとしています。現状では、大綱に基づき200を超える施策に精力的に取り組んでいるところだ。

具体的に一例を挙げますと、温室効果ガスの9割近くを占めるエネルギー起源のCO₂対策として、エネルギー需給面から温室効果ガスの削減施策を講じています。エネルギー需要面の対策としては、産業界の創意工夫を生かした自主的な取り組みの実効性を図るための施策として、日本経団連の自主行動計画のフォローアップや省エネ法を改正し、最も省エネ性能の優れた機器を基準に対策を進めるトップランナー規制対象を拡大するなどの施策を行っています。これらの対策によって、2010年度のエネルギー需要面での排出削減量は約

2,200万t・CO₂に上るとされています。そのほかにも、エネルギー供給面の対策として、新エネルギーの導入や燃料転換によってそれぞれ約3,400万t・CO₂、1,800万t・CO₂の排出削減量を見込んでいます。さらに、代替フロン対策や革新的技術開発等、大綱に基づいた温暖化対策を実施しています。

しかしながら、削減基準年の90年においてすでに高いエネルギー効率を達成していたわが国にとっては、温室効果ガスの追加的な削減費用は米国やEUと比してもかなり高いものとなっています。各国ごとに削減に要する限界費用に大きな差異があると京都議定書の目標達成の度合いにも差異が生じることとなってしまいます。例えば、ロシアは1991年のソ連崩壊以降、経済的低迷もあり、CO₂排出量が逡減しており、2000年値でも92年比で20%以上も排出量が減少しています。ロシアの京都議定書における目標値は90年比±0.0%であるので、大量の余剰削減枠が生じることとなります。その一方で日本のように2001年度の温暖化ガス排出量が90年度比5.2%増（前年度比では2.5%減）と基準年を上回ってしまう国も存在します。そこで、京都議定書では、削減コスト平準化のために、国別の達成に係る柔軟措置として、他国における排出削減量や他国の割当量の一部を利用できる「京都メカニズム」の活用を認めています。大綱においても、京都メカニズムの利用については「京都議定書の約束を費用効果的に達成するため（中略）これを適切に活用していくことが重要である」とその利用が担保されています。なお、京都メカニズムとは具体的には、共同実施（JI）、クリーン開発メカニズム（CDM）、排出権取引により構成されています。

3. 京都メカニズム活用支援策について

政府における京都メカニズム活用のための体制整備としては、昨年7月に地球温暖化対策推進本部において「京都メカニズム活用連絡会」が設置され、CDM/JIの事業承認やその手続きを行うこととなりました。それを受けて、2002年10月にはCDM/JIに係る事業承認に関する受付を開始し、これまでに5件について政府承認（CDM 4件、JI 1件）を決定しています（経済産業省はすべての案件の申請受理省庁、支援担当省庁です）。

これに先立ち、経済産業省では、2001年11月に、民間事業者の京都メカニズム活用のニーズに応えるべく、省内に「京都メカニズム・ヘルプデスク」を設置しました。これまで延べ約250件もの相談を受け付けており、うち約80件の具体的プロジェクトへも対応しています。さらに2002年1月には、京都メカニズム利用の手引書として、京都メカニズム利用ガイドを作成しています。同ガイドは、京都メカニズムに関する国際ルール等の整備にあわせて順次改訂をしています。また、京都議定書の活用に関する人材育成やノウハウの蓄積を目的として、当省では、「クレジット（排出削減量）取引移転試行事業」も実施しています。

以上のような国内インフラ整備の支援に加えて、補助金等による事業支援も行っています。今年度は、CDM/JI事業実施補助金として、一般会計、特別会計合計で19億円を計上しました。また、「京都メカニズム活用ファンド」として、民間事業者等によるCDM/JI事

業の実施、クレジット取得を支援するカーボン・ファンドの設立・運営のための政府系金融機関等による出資制度も整備しています。さらに、CDM/JIの実施に係るリスク回避のための支援策として、NEDO（独立行政法人新エネルギー・産業技術総合開発機構）による債務保証も実施しています。

4. 国際的なルールの構築に向けた取り組み

地球温暖化対策の実効性を確保するためには、京都議定書の「第1約束期間」後の将来の枠組みについて、議定書から離脱した米国や、削減義務を課されていない途上国も含んだすべての国が参加する共通のルールを構築することが不可欠と考えます。先に、産業構造審議会地球環境小委員会において「気候変動に関する将来の持続可能な枠組み構築に向けた視点と行動」がとりまとめられましたが、その中では、「経済と環境の両立」を図るため、長期的視点に立って、「技術を機軸とした取り組み」を行うこと、世界の温室効果ガスの排出量の上位を占める主要な排出国が実質的に参加する枠組みが不可欠であり、そのための「主要排出国による議論の先導」（Major Emitters Initiative）を行うこと、国、産業界、NGO、個人などの幅広い関係者の参加（Multi-Facet Approach）の下、それぞれの主体ごとに国際的な合意を築くこと、が必要不可欠であるとの提言をいただいたところです。今後、本とりまとめをもとに、真に実効性ある枠組みの構築へ向けて、国内外の各界各層へ働きかけることが重要だと考えます。

