

〒100-8901東京都千代田区霞が関1-3-1  
経済産業省産業技術環境局地球環境対策室  
将来枠組み検討専門委員会事務局 御中

## 「将来枠組み検討専門委員会中間取りまとめ（案）に対する意見」

1．氏名：中島正明

2．連絡先：住所：〒160-0023 東京都新宿区西新宿8-13-11 N・Fビル2F

電話番号：03-5338-9800

FAX番号：03-5338-9817

3．職業：特定非営利活動法人グリーンピース・ジャパン

キャンペーン部 気候変動問題担当

4．意見：

・該当箇所：全体

・意見内容：

「産業構造審議会環境部会地球環境小委員会将来枠組み検討専門委員会中間とりまとめ（案）『気候変動に関する将来の持続可能な枠組みについて』（以下、中間取りまとめ）」の内容は非常に不十分かつ不適切である。

そして、この中間とりまとめについては、内容の根本的な変更が必要な箇所が多数あるため、意見内容とその理由を合わせて400文字で説明するのは困難であり、文字数の制限を設けるべきではない。また、パブリックコメント期間として20日しか設けないのは適切ではない。

今後中間とりまとめの適切な見直しを行うことを強く要請する。

<理由>

気候変動問題の科学的知見に関する認識は常識の範囲内であるが、それに対する見解や取り組み方法については極めて消極的である。危険な気候変動の防止には、排出絶対量の大幅な削減が必要不可欠である。しかしながら、中間とりまとめにある取り組みではこの排出絶対量の削減を確実に実施することは不可能だ。この事実を認識しながらも、中間とりまとめでは実質的な対策を遅らせたいと考えているとしか思えない。今年の台風では多くの人々が亡くなったが、科学者の予測によれば気候変動が進むにつれて、台風などの暴風雨による被害は拡大するとされている<sup>1</sup>。気候変動の影響は主に途上国の人々に降りかかると言われているが、他の国々

---

<sup>1</sup> グリーンピース・ジャパン ブリーフィングペーパー「気候変動で台風が強くなる!？」

だけでなく、日本に住む人々にも健康被害など、私たちの生活を脅かす非常に多くのリスクをもたらす。危険な気候変動<sup>2</sup>の防止に関して、中間とりまとめ中にあるような後ろ向きな姿勢を表明し、気候変動対策を遅らせようとするのは無責任である。以下、個別の項目について、意見を述べる。

・該当箇所：表紙

・意見内容：

「本中間取りまとめは、経済産業省産業構造審議会環境部会地球環境小委員会将来枠組み検討専門委員会によるものであり、日本政府の見解ではない。」などの記述を表紙に掲載すべき。

<理由>

中間取りまとめは英語に翻訳され、気候変動枠組条約の締約国会議などの場で配布されると聞いているが、国内で支持されていない中間とりまとめが日本政府の統一見解として誤解され、国際社会の場でその間違った認識が広まる危険性がある。表紙において、この中間とりまとめは専門委員会の意見にすぎず、日本政府の見解でない事実を明記すべきである。

・該当箇所：P. 1の下から8行目「さらに」から、P. 2の1行目「同様である」までについて

・意見内容：

途上国の排出量増に関する記述が羅列されているが、この箇所に先進国が率先して行動するという国際合意について記述すべきである。また、中間取りまとめ全体を通して言えるが、気候変動問題はこれまで先進国が主として引き起こしてきたことを鑑み、衡平性や共通だが差異のある責任そして予防原則に則って、先進締約国が率先して取り組むという国際合意が軽視され、途上国への排出抑制あるいは削減の過度の要求姿勢が読み取れる。この姿勢は変更すべきである。

<理由>

「気候変動枠組条約」第3条の「原則」では、予防原則、衡平性、そして共通だが差異のある責任を持って、先進締約国が率先して取り組みを行うことが明記されている。これには日本も合意しており、軽視すべきではない。したがって、日本がこの国際合意について認識している旨を明記すべきである。中間取りまとめでも指摘されているように、これまでの国際交渉において、先進国の削減や途上国への支援努力が不十分であること、そしてそのような状況の中で先進国が途上国への取り組みが十分であると主張しすぎたことが、交渉を難航させている要因となっていることを深刻に受け止めるべきである。中間取りまとめにある記述のように、これまでの交渉の歴史を無視した姿勢は、中間取りまとめが国際的な場に出た際に、日本が国

---

[http://www.greenpeace.or.jp/campaign/climate/documents/taifu\\_briefing041022.pdf](http://www.greenpeace.or.jp/campaign/climate/documents/taifu_briefing041022.pdf)

<sup>2</sup> 環境省「地球温暖化の日本への影響 2001」[http://www.env.go.jp/press/file\\_view.php3?serial=2223&hou\\_id=2598](http://www.env.go.jp/press/file_view.php3?serial=2223&hou_id=2598)

際的信頼を失い、非付属書1国からの反発を招き、現在必要と言われている南北間の信頼醸成の妨げになる恐れがある。

・該当箇所：P4 2.主要先進国の動向 (1) 米国

・意見内容：

米国の離脱について淡々と事実のみが記述されているが、この離脱について日本としての見解を示すべき

<理由>

米国は、ベルリン・マンデートと京都議定書に合意し署名したにも関わらず、一方的に離脱した。これは、全く身勝手な行動であり、日本も抗議し、米国参加を働きかけてきたことを記述し、京都議定書の枠組みに米国が戻ることを呼びかけるべきである。

・該当箇所：P12 8? 10行目「また、最近一部の主要国は、いずれも目標達成の裏付けとなる具体的な政策措置の提案は伴っていないが、以下のような2013年以降の削減目標を独自に公表している」

・意見内容：

該当箇所は以下のように書き換えるべきである。「また、目標達成の裏付けとなる具体的な政策措置の提案は十分ではないが、最近一部の主要国では、実効性のある自然エネルギー促進策などが導入され一定の成功を収めており、以下のような2013年以降の削減目標を独自に公表している」

<理由>

ドイツ、スペインなどは、自然エネルギー促進に実効性のある取り組みを行っている。例えば、ドイツは自然エネルギーの促進に非常に効果的な固定価格買い取り制度を設け、現在風力発電では累積設備容量1,500万kWを達成するなど（日本は68万kW）、大きな成功を収めている。太陽光発電に関しては、累積設備容量で86万kWと現在日本は世界をリードしているが、2003年末に41万kWと急速に伸びているドイツ<sup>3</sup>に先を越される日も遠くないだろう。自然エネルギーの利用促進のための取り組みが非常に遅れている日本が、欧州の国々の批判とも取れるような、欧州の危険な気候変動を防止するための努力を軽視するような見解を示すのは良いことでない。

・該当箇所：P13 19? 25行目 パラグラフ全体

・意見内容：

EUが京都議定書のアプローチ（排出絶対量の削減）に主軸を置こうとしているその理由を書

---

<sup>3</sup> グリーンピース / 欧州太陽光発電産業協会（EPIA）「ソーラー・ジェネレーション」  
[http://www.greenpeace.or.jp/campaign/climate/sg/report\\_html](http://www.greenpeace.or.jp/campaign/climate/sg/report_html)

き換え、以下のようにすべき。「この背景には、EUは既に危険な気候変動を防止するために気温上昇の目標値を定め、その達成には排出絶対量の削減が必要不可欠であると認識していることや、域内の排出量取引制度を円滑に実施したいことも上げられる。」

<理由>

EUは、京都議定書合意前の1996年にすでに「政策目標は産業革命以前の水準から2 未満の世界の気温上昇におさえることであり、この2 未満の目標を達成するためにはCO2換算550ppmの水準で大気中の温室効果ガス濃度を達成する」という意思を表明している。また、現在パブリックコメントに付されている欧州委員会の将来の枠組みに関する背景情報文書<sup>4</sup>のP2第二パラグラフでは、「EUがCO2換算550ppmを達成することに貢献するとすれば、EUの排出削減量は、2025年には30-45%、2050年には、70-90%の範囲にならなければならない」としている。つまり、危険な気候変動を防止するために必要な気温上昇の上限目標を定め、その達成に必要な温室効果ガス濃度の目標を定めた上で、その達成には絶対排出量の削減が必要であるからこそ、京都議定書のアプローチ（排出絶対量の削減）を主軸に置こうとしていると考えられる。中間取りまとめにある見解はこうした積極的なEUの姿勢を無視する、一部都合のいい偏った意見であるため、書き換えるべきである。

・該当箇所：P20? 24 **第2章 気候変動問題の中長期的展望** 全体

・意見内容：

冒頭で予防原則に言及し、取り組みを強化していくことを謳っていることや、「1. これまで得られている科学的知見の概要」での気候変動の科学的知見に対する客観的な認識は常識の範囲内であることは評価できる。しかし、気候変動が緊急を要する問題であるという認識が全く不十分であるため、「1.」の内容に基づいて「2.」の記述を変更すべきである。

<理由>

「2. 究極目的を巡る議論」での主観的な認識になると、「1. これまで得られている科学的知見の概要」での客観的認識と矛盾し始める。以下、各該当箇所について述べる。

・該当箇所：P23 12行目からのパラグラフ全体

・意見内容：

EUや気候変動に関して取り組む環境NGO等は、危険な気候変動を防止するために必要な目標として、「2 未満」を気温上昇の上限としている。日本としても、この目標への賛同の意を表明すべきである。

<理由>

---

<sup>4</sup> ”Action on Climate Change Post 2012, A Stakeholder Consultation on the EU’s Contribution to Shaping the Future Global Climate Change Regime” [http://europa.eu.int/comm/environment/climat/pdf/background\\_paper.pdf](http://europa.eu.int/comm/environment/climat/pdf/background_paper.pdf)

危険な気候変動を防止するためには、予防原則の下での気温の上限目標に基づいて温室効果ガス濃度の目標値を設定し、それによって衡平性や共通だが差異のある責任という原則に則り、削減絶対量目標を決め、実際にそれを達成していくことが必要不可欠である。このため、気温上限目標を設定することは、気候変動に関する将来の枠組みを構築する際の非常に重要な要素である。

グリーンピース<sup>5</sup>等の気候変動問題に取り組む環境NGOの連合体である「気候行動ネットワーク(CAN)」は、2002年に発表したポジションペーパーの中で以下を主張している。「地球温暖化のピークを2 未満の気温上昇に抑え、それ以降は可能な限り急速に下げるべきである。気温上昇のピークを2 未満に抑えても大きな被害は防げない。1? 2 の気温上昇による被害は莫大なものとなるが、仮に温室効果ガスの大気中濃度を現在のレベルで抑えられたとしても、1 もしくはそれ以上の気温上昇はもはや避けられそうもない。この確実に起こってしまう温暖化は、固有の生態系へ取り返しのつかない被害をもたらす、そこに棲息する地域固有種の絶滅を引き起こすことになるだろう。また、途上国地域における農業生産への深刻な損害や水不足の拡大、健康リスクの増大なども引き起こすだろう」<sup>6</sup>。

・該当箇所：P23 17行目からP24 2行目までのパラグラフ全体

・意見内容：

「合意を得るべく交渉しようという試みは必ずしも建設的でない」、「仮に? 幅が生じることになる」という認識は適切でないため、以下のように変更すべき。

地球温暖化と異常気象現象の関係などについて、科学的知見の蓄積を引き続き進めることは重要であるが、不確実性を完全に払拭することは極めて困難である。しかしながら、気候変動の科学はすでに私たちが今行動を起こさなければならない十分な理由を提供している。このため、予防原則に基づき、気候変動問題への取り組みを強化していくことが必要である。気候感度については、IPCC第三次評価報告書では、1.5? 4.5 の幅を持って示されているが、最近の研究では2.4? 5.4 と高い値を示す傾向があり、これまで私たちが考えていた以上の気温上昇が起こる可能性も否定できない。したがって、予防原則に則ってEUがすでに行っているように、2 未満の気温上昇に抑えるという気温上昇の上限に関する目標、大気中の温室効果ガス濃度目標、そして期限を伴った削減目標を設定し、それに従って、削減を実施していくことが非常に重要と考えられる。

<理由>

---

<sup>5</sup> グリーンピース・ブリーフィングペーパー「気候変動：どこまで進んだら危険なのか？」

<http://www.greenpeace.or.jp/campaign/climate>

<sup>6</sup> 気候行動ネットワーク(CAN) ポジションペーパー「危険な気候変動を防止するために」

<http://www.greenpeace.or.jp/campaign/climate/documents/adequacy.pdf>

該当箇所は、中間取りまとめP20にある「予防原則に基づき、十分な科学的確実性がなくとも、気候変動問題への取り組みを強化していくことが必要である」との指摘と矛盾している。気候感度など現在の科学的知見に不確実性があるからこそ、予防原則に基づいてより積極的な目標を設定しなければならないにもかかわらず、完全に逆の認識がなされている。さらに、気候変動に関する政府間パネル（IPCC）の第三次評価報告書（TAR）では、1.5? 4.5 の幅で気候感度は示されており、中位推計は2.5 とされているが、最近の研究ではこの推計よりも気候感度の下限と上限は高い（2.4-5.4 中位推計は3.5 ）という結果<sup>7</sup>が出ている。つまり、この研究では以前考えられていたよりも、より高い気温上昇になる可能性が示されており、予防原則に則って積極的な数値目標をあらかじめ定めておくことが非常に大切である。

・該当箇所：P25? 35 **第3章 将来の枠組みを巡る主な論点** 全体

・意見内容：

中間とりまとめ中では、将来の枠組みに関する論点として「主要排出国の参加」と「コミットメントのあり方」の二つが挙げられているが、論点として全く不十分である。これらは以下のようにし、内容を改める必要がある（各項目については以下の意見を参照）。

**1. 危険な気候変動を防止するために必要な目標**

**2. 先進国、途上国間の衡平性および主要排出国の参加**

**3. 気候変動枠組条約の究極目的を達成するためのコミットメントのあり方**

<理由>

中間取りまとめ中にある論点に関する記述には、危険な気候変動を防止するための重要な観点が欠けている。また、論点中の主張には危険なものも含まれ、不適切である。

・該当箇所：P25? 35 **第3章 将来の枠組みを巡る主な論点** 中

・意見内容：

以下の内容を加えるべきである。

**1. 危険な気候変動を防止するために必要な目標**

(1) 究極の目的

日本を含む全ての国連気候変動枠組条約の締約国は、同条約の2条に明記されている以下の究極目的を行動の柱とすべきである。

気候システムに対して危険な人為的干渉を及ぼすこととならない水準において大気中の温室効果ガスの濃度を安定化させることを究極的な目的とする。そのような水準は、生態系が気候変動に自然に適応し、食糧の生産が脅かされず、かつ、経済開発が持続

<sup>7</sup> Murphy, J.M., Sexton, D.M.H., Barnett, D.N., Jones, G.S., Webb, M.J., Collins, M. and Stainforth, D.A. (2004), "Quantification of modeling uncertainties in a large ensemble of climate change simulations", Nature 430, 768-772 or Kerr, R.A. (2004), "Three degrees of consensus". Science 305:932-934

可能な態様で進行することができるような期間内に達成されるべきである。

## (2) 気温上昇に関する目標

地球の平均気温は、産業革命以前のレベルから2 未満の上昇に抑えるべきであり、ピークを迎えた後は可能な限り急速に下げていくべきである。

また、2 未満の気温上昇に抑えることができたとしても大きな被害は防げないことにも留意する必要がある。しかしながら、すでに私たちが排出した温室効果ガスによって、今後1 もしくはそれ以上の気温上昇は避けられそうもない。この確実に起こってしまう温暖化は、固有の生態系へ取り返しのつかない被害をもたらす、そこに生息する地域固有種の絶滅を引き起こすことになるだろう。また、途上国地域に置ける農業生産への深刻な損害や水不足の拡大<sup>8</sup>、健康リスク<sup>9</sup>の増大なども引き起こすだろう。そして、脆弱な途上国が大部分の影響を被ることに留意すべきである。

## (3) 温室効果ガスの大気中濃度に関する目標

気候変動に関する政府間パネル（IPCC）の第三次評価報告書（TAR）では、1.5? 4.5 の幅で気候感度は示されており、中位推計は2.5 とされているが、最近の研究ではこの推計よりも気候感度の下限と上限は高い（2.4-5.4 中位推計は3.5 ）という結果が出ている。つまり、この研究では以前考えられていたよりも、より高い気温上昇になる可能性が示されている。

このため、2 未満の気温上昇に抑えるためには、予防原則に則り、温室効果ガスの大気中濃度を400ppm未満で安定化させること、そしてできる限り早急にその数値をさらに下げなくては、世界平均気温の上昇を2 未満に抑えることはできない可能性を考慮すべきである。

## (4) 2020年の温室効果ガス削減量に関する目標

全ての工業先進国は、1990年比で30%以上の温室効果ガス削減目標を設定するべきである。

世界全体では、1990年レベルまで削減するべきである。

また、世界の温室効果ガス排出量は、将来の急激な削減を達成する必要性を和らげるためにも、2020年前にピークを迎え、減少傾向に入るべきである。

## (5) 2050年の温室効果ガス削減量に関する目標

全ての工業先進国は、1990年比で75%の温室効果ガス削減目標を設定するべきである。

世界全体では、1990年比で50%の温室効果ガス削減目標を設定するべきである。

<理由>

---

<sup>8</sup> M Parry, N Arnell, T McMichael, R Nicholls, P Martens, S Kovats, M Livermore, C Rosenzweig, A Iglesias and G Fischer (2001), "Millions at Risk: Defining Critical Climate Change Threats and Targets", Global Environmental Change 11.3:1-3.

<sup>9</sup> Hare, B (2003) "Assessment of Knowledge on Impacts of Climate Change – Contribution to the Specification of Art. 2 of the UNFCCC: Impacts on Ecosystems, Food Production, Water and Socio-economic System", [http://www.wbgu.de/wbgu\\_sn2003\\_ex01.pdf](http://www.wbgu.de/wbgu_sn2003_ex01.pdf)

危険な気候変動を防止するためには、世界の排出絶対量を削減する必要がある。このため、気温、温室効果ガス濃度、そしてそれを達成するための削減絶対量に関する目標を論点として挙げることは必要であるとする。

・該当箇所：P25 16行目？ P26 最後まで **1. 主要排出国の参加**

・意見内容：

ここは、**2. 先進国、途上国間の衡平性および主要排出国の参加**とタイトルを変更し、以下の内容を含めるべきである。

出発点としての京都議定書

出発点としての京都議定書やマラケシュ合意は、「共通だが差異のある責任」に基づいて、危険な気候変動を防止するために不可欠な先進国の温室効果ガス排出絶対量の削減の義務や実効性のある遵守制度、そして費用対効果の高い削減を促す制度などを定めた画期的な国際合意である。

2013年以降の将来枠組み構築においては京都議定書の制度を基礎とし、これを強化し、発展させていくことが、危険な気候変動の防止を達成するために必要な排出絶対量の大幅な削減を実現するための最良の方法である。

<理由>

ここでは出発点としての京都議定書の特徴に関する記述がなされているものと読めるが、「出発点としての京都議定書」という題目としては京都議定書の最大の特徴が記述されていないため、上記を追加するよう提案する。

・該当箇所：P27 1行目？ 16行目まで (2) 将来の枠組みにおける論点 主要途上国の参加

・意見内容：

以下の記述を加えるべきである。

主要途上国の参加を考える際、衡平性について十分に考慮する必要がある。

工業先進国は、これまで化石燃料などの資源を大量に消費し、地球温暖化をもたらした。したがって、気候変動枠組条約の第3条で合意されている通り、工業先進国は、衡平の原則に基づき、かつ、共通だが差異のある責任及び各国の能力に従い、人類の現在及び将来の世代のために気候系を保護すべきであり、先進締約国は、率先して気候変動及びその悪影響に対処すべきである。

また、工業先進国が目に見えた削減努力を示すこと、そしてマラケシュ合意で創設された基金を確実に機能させるなど、地球温暖化の被害を主に受ける途上国の適応措置への十分な支援を行うことは、先進締約国が気候変動枠組条約で負っている義務でもあり、途上国の温室効果ガス排出抑制努力や参加を促すために極めて重要である。

<理由>

中間とりまとめ中の記述は重要な基本原則をふまえておらず、不十分な内容である。このような無責任な態度を国際的に示すことは途上国からの反発を招くことは想像に難くなく、交渉プロセスを硬直させてしまう恐れもある。

・該当箇所：P28 4行目 **2.コミットメントのあり方**

・意見内容：

ここは、タイトルを **3. 気候変動枠組条約の究極目的を達成するためのコミットメントのあり方**と変更すべきである。

<理由>

危険な気候変動を防ぐためには、排出絶対量の削減が必要である。中間とりまとめや米国の提案のような拘束力のない相対的な原単位向上を達成しても、かなり大幅な排出量の増加を許すことになる。したがって、中間とりまとめ全体を通して、排出絶対量の削減目標あるいはコミットメントの必要性を説くべきである。しかしながら、中間とりまとめは、この事実を避けて、原単位目標を基調とした不適切な論調を各所で展開している。気候変動枠組条約の究極目的は中心に据えられるべきであるため、タイトルを変更すべきである。

・該当箇所：P28 5行目? P30 11行目

・意見内容：

この部分は事実上、意図的に京都議定書に関してあら探しをしているだけであり、内容が不十分かつ誤認も含まれ不適切であるため、変更すべきである。特に、「大幅な削減につながる」との副題の記述は、「大幅な削減に向けた第一歩」と変更すべきである。

<理由>

京都議定書は、今後危険な気候変動を防止するための温室効果ガス排出絶対量の大幅な削減を実現するために必要不可欠な第一歩である。日本政府も1997年の京都会議で合意し、2002年に批准し、実施していこうとしている段階である。いまさら、こうした意見を表明するのは、京都議定書潰しとしか考えられず、誤ったメッセージを国際社会に送ることになる。

・該当箇所：P31 1? 4行目 「温室効果ガス濃度の安定化に必要な長期かつ大幅な排出削減に向け、各国が努力するようなコミットメントであること。このためには、各国の国内排出量の削減だけでなく、技術開発など世界の排出削減に貢献する取り組みが重要となる。ホットエアの問題に対応することも当然の前提である。」

・意見内容：

以下のように書き換えるべき。

「危険な気候変動を引き起こさない水準での温室効果ガス濃度の安定化に必要な大幅な排出削減に向け、排出絶対量の削減を確保するコミットメントであること。このためには、衡平性や

共通だが差異のある責任に則り設定する各国の国内排出絶対量の削減や排出抑制努力を主軸とし、気候変動の悪影響に対して脆弱な国々の適応策への支援と共に技術開発など世界の排出削減に貢献する取り組みの継続も必要である。ホットエアの問題に対応することも当然の前提である。」

<理由>

原文にあるような「各国が努力するようなコミットメント」では、排出絶対量を削減することは不可能である。事実、枠組み条約は拘束力のない努力へのコミットメントであったために、2000年までに1990年レベルまで温室効果ガスを削減するという目標達成に失敗している。過去の経験からしっかりと学ぶべきである。

・該当箇所：P31 5行目? P35 3行目 中

・意見内容：

「ここではコミットメントの基本的方向性」として、4点が示されているが、不十分であるため、以下を該当箇所中の最初に追加することを提案する。

工業先進国による温室効果ガス排出絶対量の大幅な削減を確保する期限を伴った数値目標の設定

気候変動枠組み条約の究極目的の達成のためには、コミットメントは危険な気候変動を引き起こさない水準での温室効果ガスの安定化に確実に寄与するものでなくてはならない。

気温上昇の上限目標とそれに伴い予防原則に則り設定する温室効果ガス濃度、そして衡平性と共通だが差異のある責任に則って設定する、期限を伴った大幅な削減絶対量の目標に、少なくとも現在京都議定書で削減目標義務を負う工業先進国はコミットするべきである。

<理由>

本意見中で何度も指摘しているが、該当箇所中にあるコミットメントのあり方だけでは、危険な気候変動を防止するための早急な削減達成を確保できない。

また、途上国の排出抑制を最初に掲げることは、途上国への強い排出抑制を求める姿勢を表していると読み取れるが、これは工業先進国がまず自国で排出削減をすべきである。

・該当箇所：P32 最後? P33 3行目

・意見内容：

以下の記述を追加するべき。

しかしながら、将来どの程度の技術革新が成功するかは不確実であるため、技術革新に過度に頼ることなく、確立された既存技術の利用促進を抜本的に進めることとする。また、技術革新にコミットすることが、既存技術の利用促進を遅らせる理由とな

ってはならない。

<理由>

ここでの技術革新とは炭素隔離や地中貯留などを示しているものと思われるが、これらには導入に関して多大な環境面でのリスク、制約、そして不確実性がある。このような技術に過度に依存し多大の資金を投じるのは現存する最も安価、安全、迅速、そして環境・社会面で最も受け入れられる自然エネルギーの利用や省エネルギーの促進を遅らせる危険性がある。

また、炭素の海洋隔離や地中貯留を促進することは、人の健康や環境への大きなリスクを残すだけではない。炭素隔離・貯留は、化石燃料を中心とした持続可能でないエネルギーシステムの継続を許すものであり、いずれ枯渇する化石燃料から脱却し、環境や社会に負担をかけずに永続するエネルギーシステムへと向かうことを阻害する要因となる。このため、あくまでも真に環境や社会に貢献する既存の自然エネルギーや省エネルギーの技術が、推進される技術の中心と捉えられるべきである。

・該当箇所：P33 13 行目？ 最後まで

・意見内容：

ここでもまた原単位目標の設定が中心に据えられているが、このような記述が意味をなすのは、あくまで先進国の排出絶対量の大幅な削減へのコミットメントがあった上でのことである。

<理由>

危険な気候変動を防ぐためには、排出絶対量の削減が必要である。該当箇所に記述されている、米国の方針のような拘束力のない相対的な原単位向上の目標を達成しても、かなり大幅な排出量の増加を許すことになる。米国が設定した原単位目標は、GDP当たりの温室効果ガス排出量の割合は、2002年？ 2012年の10年間で18%の改善というものである。しかし、この目標（原単位目標）を達成したとしても、90年比で27%の温室効果ガス排出絶対量の増加となり、京都議定書の目標を米国が達成した場合（排出絶対量の削減）と比較すると34%という大幅な差が出る。したがって、危険な気候変動の防止を考えれば、原単位目標は受け入れられる目標の指標とはなり得ない。

・該当箇所：P34? P35終わりまで 抜本的な取り組みを促進するための長期的視点

・意見内容：

長期的視点（例えば2050年）は必要であるが、次期約束期間は2020年を目処にするべきである。

<理由>

過度に不確実性の高い技術に期待あるいは依存し、従来のエネルギー体制の継続などを狙うために、こうした記述がなされているものと思われるが、気候変動が危険な水準に達するのを回避するためには、2020年には世界の温室効果ガス排出量は減少傾向に転じなければならない。

2020年までに大幅な削減への目処を付けるためにも、長期目標と共に、削減絶対量の目標を伴った短中期的な期限を伴った目標を設定することが適切である。これまでの経験では自主的な原単位目標では危険な気候変動問題の防止に不可欠な排出絶対量の削減を達成できたことはなく、長期的な目標だけでは、2050年になった時点で、大幅な排出増になっていることは容易に予想できる。

さらに、後から大幅な削減をすることは、莫大な経済リスクを内包することに留意すべきである。行動を起こさないことで今後追加的に生じるコストの方が、今行動することに必要なコストより高くなる<sup>10</sup>。今行動を起こして持続可能な社会を達成するか、行動を先延ばしして、将来耐えることのできない気候変動に直面するか、どちらを選択すべきかは明白である。英国のトニー・ブレア首相もエネルギー白書の中で、「他国と協働することによって、行動を起こすことのコストは受けいれられるものとなるだろう。そして、行動を起こさないことにつけによるコストの方が非常に莫大になるだろう」と語っている<sup>11</sup>。

長期の目標設定は、危険な気候変動を防止するための大幅な削減をし、大気中の温室効果ガス濃度をより安全なレベルで安定化することを導くために必要であるが、気候変動問題は間近に迫っている環境問題である。このような悠長な姿勢は許されるべきでない。

・ 該当箇所：P36? 48 **第4章 将来の枠組みの具体的なあり方**

・ 意見内容：

全体的に、

- 危険な気候変動を防止するための排出絶対量の削減を回避
- 途上国への排出抑制努力に強く焦点を当て、先進国による抜本的な取り組みの軽視
- 技術革新への過度の期待
- 排出量原単位を中心とした取り組み
- 日本も合意したマラケシュ合意中にあるような実効性のある遵守制度の回避、

という姿勢が見られるが、全て受け入れることのできないものである。根本的にこの部分は書き直しが必要である（各箇所についての意見は以下各該当箇所への意見を参照）。

以下に、グリーンピースも賛同する、気候行動ネットワーク（CAN）の討論ペーパー「危険な気候変動を防止するための実現可能な地球規模の枠組み」で示されている内容を簡単に紹介する。詳しくは、脚注<sup>12</sup>を参照のこと。

この討論ペーパーでは、オランダ国立公衆衛生・研究所（RIVM）の提案する「マルチステー

<sup>10</sup> 米公共利益研究グループ(USPIRG)2003 「The Costs Of Inaction: Delaying Action On Global Warming Costs Consumers And The Environment」 [http://uspirg.org/reports/costsofinaction10\\_03.pdf](http://uspirg.org/reports/costsofinaction10_03.pdf)

<sup>11</sup> 英国エネルギー白書 <http://www.dti.gov.uk/energy/whitepaper/ourenergyfuture.pdf>

<sup>12</sup> Climate Action Network (2003) “A Viable Global Framework for Preventing Dangerous Climate Change” [http://www.climnet.org/pubs/CAN-DP\\_Framework.pdf](http://www.climnet.org/pubs/CAN-DP_Framework.pdf)

「ジアプローチ」に近い、3つの並行したトラック（道筋）を伴う行動の枠組みを提案している。1つ目の道筋は、法的拘束力を伴った排出絶対量の削減を、しっかりとした遵守制度を持ちながら、約束期間を更新しながら積み重ねていく「京都トラック」である。この制度は、技術革新と科学技術による変化への非常に重要な推進力となり、先進国による大幅な排出削減をもたらすものである。2つ目の道筋は、現在「京都トラック」のもとで削減の義務を負っていない途上国のための「グリーン化（脱炭素化）トラック」である。この道筋は気候を守るための地球規模の制度に不可欠な部分でもあり、持続可能なエネルギーの供給と最終消費を可能にする技術、制度や実践を急速に導入することを主な目的とする。これにより持続可能な発展という目的の達成を早めつつ、最終的に途上国においてエネルギーサービスがグリーン化（脱炭素化）されることになるであろう。国の発展に伴い、発展を遂げた国は第2の道筋「グリーン化（脱炭素化）トラック」から第1の道筋「京都トラック」に移行することが必要であろう。第3の道筋は、最も脆弱な地域や国々が避け難い、考えうる気候変動に対処するための「適応トラック」である。

これらの道筋はそれぞれに極めて異なる必要性と手段を有している。第1の道筋には、京都議定書と、遵守制度を含む実施規則や仕組みがすでに存在している。第2の道筋に関しては、その道筋を動かす適切な仕組みと手段をこれから発展させなければならず、この作業は直ちに始められなければならない。第2の道筋から第1の道筋への移行は、途上国の一人当たりの排出量、行動できる能力、歴史的責任などに要素によって測られるとともに、先進国の行動がある程度のレベルに達していることの両方を考慮に入れたルールによって行われなければならない。特別気候変動基金、適応基金、そして後発発展途上国基金に関するマラケシュでの決定を受けて、第3の道筋が展開し始めている。これを綿密に作り上げていくことが最優先事項のひとつである。第3の道筋の下で支援を必要とする国々は、第2の道筋へ、そして適当な場合には第1の道筋へ参加するのが望ましく、適切であろう。

<理由>

将来の枠組みは、京都議定書の延長として法的拘束力のある温室効果ガスの排出絶対量の削減のための数値目標を主要な要素として構築されるべきである。しっかりとした遵守制度は、目標を達成するためのインセンティブとして非常に重要である。また、京都メカニズムの円滑な運用のためにも、遵守制度は欠かすことはできない。技術革新への過度の依存や排出原単位の向上に関しては、本意見書の各所で述べた理由と同じである。

・ 該当箇所：P36 11行目? P39終わりまで **1. 具体的行動へのコミットメント**

・ 意見内容：

具体的行動へのコミットメントだけでは不十分である。上記したCANの提案のように、まず京都議定書第一約束期間での義務を大幅に越えた先進国による排出絶対量の削減義務へのコミットメントがあって、その上での具体的な行動へのコミットメントがあるべきである。

<理由>

危険な気候変動を防ぐためには、排出絶対量の削減が必要である。具体的な活動へのコミットメントは原単位の改善などを往々にして含むが、米国の方針のような拘束力のない相対的な原単位向上の目標を達成しても、かなり大幅な排出量の増加を許すことになり、不十分である。

京都議定書が各国政府への排出絶対量の削減を義務づけた法的拘束力を持った議定書であることが、日本を含む各国で温室効果ガスの削減努力が進む重要な要因でとなっている。排出絶対量の削減へのコミットメントなしで、具体的行動のみを進めることは、米国の例のように現状維持が続く恐れがあり、排出絶対量の大幅な削減を担保することにつながらない。

・該当箇所：P36 18? 24行目

・意見内容：

WTOの例を持ち出し、具体的行動に関するコミットメントを施行するべきとするのは不適當であるため削除すべき。

<理由>

WTO が扱う貿易問題と、気候変動枠組条約および京都議定書が扱う気候変動問題は、性格を異にするものであり、違うアプローチを取らなければ、危険な気候変動を防止することは困難である。

・ 該当箇所：P36 25行目? P39終わりまで (1) 途上国に置ける排出抑制への協力

・意見内容：

全体的に省エネルギーのみに焦点が当てられている。省エネルギーが最も重要な取り組みの柱であることは言うまでもないが、自然エネルギーによるエネルギー供給についても焦点を当てるべきである。

<理由>

途上国のエネルギー需要や温室効果ガスの排出量の増加見通しを考えると、省エネルギーが最も重要な取り組みの柱であることは言うまでもないが、自然エネルギーによるエネルギー供給も同じく重要な柱である。意図的に外されているように読み取れるが、中間とりまとめ P34 のコラム 4 でも指摘されているように、自然エネルギーの技術移転などについても日本が貢献できる余地は大きい。

・該当箇所：P39 10行目 「原子力安全と核不拡散の確保を前提として、原子力を対象とする」

・意見内容：

該当箇所全文を削除するべきである。

<理由>

本来 CDM は、途上国の持続可能な開発をその大きな目的としている制度である。この主張はこの原則に反する。北朝鮮、勧告などプルトニウム開発の例を持ち出すまでもなく、核不拡

散の確保は現状ではできていない。また、安全性も確立しておらず、原子力の利用には常に放射能汚染のリスクがある。原子力を CDM の対象にすべきではない。

さらにこの記述は、一度日本も合意した「マラケシュ合意」の決定 17/CP.7<sup>13</sup>に明らかに違反するものである。

・該当箇所：P39 12 行目 「現状に対する排出削減を CER とする。」

・意見内容：

該当箇所全文を削除すべきである。

<理由>

ここでは、環境的追加性をもつ温室効果ガス削減事業を CDM として認めるようにという主張が読み取れる。これでは、CDM 案件の必要条件である、「追加性」を担保するのは困難である。追加性は、投資面での追加性や資金面での追加性も確保しなければならない。環境的追加性のみを条件とした場合、CER の市場価格低下による悪影響も心配されている<sup>14</sup>。

・該当箇所：P39 13? 19 行目 「また、? 位置づけるべきである」

・意見内容：

該当箇所は削除すべき。

<理由>

これは、国内の温室効果ガス排出削減が重要であるため、国外からクレジットを買う行為に等しい京都メカニズムの利用は補完的であるべきという合意（補完性）を軽視する記述であり、日本が合意した京都議定書にもマラケシュ合意にも反する。気候変動問題の抑制のためには先進国内での排出絶対量の削減が最も重要な柱である。このため、これまでの合意事項に則り、京都メカニズムの利用は補完的と位置づけることが必要である。

・該当箇所：P40? 41 全体 (2) 革新的技術の開発・普及

・意見内容：

P41 の最後に以下の記述を追加すべき。

しかしながら、将来どの程度の技術革新が成功するかは不確実であるため、技術革新に過度に頼ることなく、確立された既存技術の利用促進を大々的に進めることとする。また、技術革新にコミットすることが、既存技術の利用促進を遅らせる理由となってはならない。

---

<sup>13</sup> マラケシュ合意 決定 17/CP.7 「附属書 I 締約国が 3 条 1 項における約束の達成に原子力施設から生じる認証排出削減量を使用することを差し控える」

<sup>14</sup> 明日香壽川（東北大学東北アジア研究センター）竹内憲司（神戸大学）「追加性問題再考」  
<http://www2s.biglobe.ne.jp/~stars/pdf/additionality.pdf>

<理由>

該当箇所には、二酸化炭素の隔離・貯留・原子力も記述されているが、これらには導入に関して多大な環境面でのリスク、制約、そして不確実性がある。このような技術に過度に依存し多大の資金を投じるのは現存する最も安価、安全、迅速、そして環境・社会面で最も受け入れられる自然エネルギーの利用や省エネルギーの促進を遅らせる危険性がある。

また、炭素の海洋隔離や地中貯留は、人の健康や環境への大きなリスクを残すこととなるだけでなく、化石燃料を中心とした持続可能でないエネルギーシステムからの脱却ではなく、その継続を許すものである。また、原子力の利用は、危険、高価、そして不必要である。原発事故、放射性廃棄物、核拡散などのリスクがある。

このため、あくまでも風力発電、太陽光発電、太陽熱利用、近代的なバイオマス利用、地熱利用、波力などの自然エネルギーや省エネルギーの技術が推進される技術の中心と捉えられるべきである。

・該当箇所：P43 1 行目? P44 21 行目 **(3) 国境を越えたセクター別の原単位の向上**

・意見内容：

排出原単位の向上を実現しても危険な気候変動の防止に必要な不可欠な排出絶対量の削減は不可能である。

<理由>

本意見書の P7、P11、P14 などの各所で述べている通り。

・該当箇所：P44 22 行目? P45 16 行目 **2. 数値目標**

・意見内容：

予防原則に則って世界全体での排出量で設定をした後に、気候変動枠組条約第 3 条にある衡平性や共通だが差異のある責任、ある国の管轄圏内の活動が他の国家の領域に深刻な損害を生じさせてはならないという国際法の一般原則などに則って各国別の排出削減や抑制の目標を設定すべきである。

また、ここでも技術開発をコミットメントの中核とする点も問題であることは既に意見と理由を述べた。

そして、次期約束期間についても、長期だけでなく、例えば 2020 年などを期限とした短中期的な期間を設けることも既に意見と理由を述べた。

<理由>

世界全体で設定するだけでは十分ではない。中間とりまとめ中にある姿勢は日本国内において削減するという意思が十分に読み取れず無責任である。世界全体で法的拘束力や遵守制度を伴わない数値目標を設定しても達成できない可能性が高い。

現在京都議定書の第一約束期間において、削減義務を負う先進国などは、第二約束期間には、

さらにその取り組みを強化し、大幅な削減を達成しないと、危険な気候変動問題は回避できない。したがって、先進国にかかる数値目標は、法的拘束力としっかりとした遵守制度を伴うものとし、各国別に設定するべきである。

・該当箇所：P45 17 行目? 21 行目 「**レビュー・プロセス**? 重要である」

・意見内容：

この該当箇所は、以下の記述を加えるべきである。

このプロセスの目的は、さらなる削減を行うべきかどうか、また設定した数値目標などの義務を達成できているかどうかをレビューするためのものとする。

<理由>

該当箇所の記述は目標等を達成できない場合にそれを緩めるためのレビュー・プロセスのように読み取れる。このような消極的な姿勢は許されない。変更するべきである。

・該当箇所：P46 4 行目? 最後まで **(2) 遵守スキーム**

・意見内容：

該当箇所からは責任逃れをしたいという意味しか読み取れない。適切な変更がなされるべきである。

<理由>

マラケシュ合意で詳細が合意された京都議定書の遵守制度は京都議定書の義務達成において、非常に重要な要素である。この遵守制度では、促進部と履行強制部が設けられており、促進部による勧告によって締約国が自発的に不遵守の可能性を是正できるようになっている。この機会があっても遵守しない場合には履行強制部によって京都メカニズム参加資格の剥奪や次期約束期間に 1.3 倍相当量の割当からの差し引きが行われるようになっている。

この決定自体は、議定書締約国会議第一回会合（COP/MOP1）まで先送りされたものの、日本政府も参加してきたマラケシュ合意までの交渉過程に置いてようやく合意されたものであり、環境条約の中でも、非常に進んだ遵守制度となっている。これを「性善説」「性悪説」という別の議論を再度繰り返すのは、環境面でみると必要であるにもかかわらず義務が達成できなかった場合に日本に不利となる条件を排除したいことに他ならないのではないか。これは非常に消極的な姿勢であり、許されない。

また、不遵守が許されるような制度では、クレジットを取得するインセンティブも削がれる。しっかりとした遵守制度は排出量取引などの京都メカニズムが機能するために必要不可欠である。

・該当箇所：P47 8 行目? P48 最後まで **4. 適応**

・意見内容：

適応措置の必要性には記述があるが、付属書 II 国は、脆弱な非付属書 I 国に、適応措置促進のための資金支援などの義務があることを記述すべき。

<理由>

気候変動枠組条約、京都議定書、マラケシュ合意、デリー宣言などに適応措置に対する先進国からの資金支援義務は明記されている。この該当箇所でもその事実を鑑み、しっかりと記述すべきである。また、非付属書 I 国は、この中間とりまとめがこれまでの適応支援に関する合意事項を軽んじていると認識される恐れもある。

・該当箇所：P50 1? 18 行目 **第 5 章 今後の国際的な議論の進め方** **1. 主要排出国による議論の先導**

・意見内容：

該当箇所全てを削除すべき。

<理由>

気候変動枠組み条約、京都議定書に関する国際交渉は、これまで 189 カ国の締約国全てが参加する平等な国連のプロセスで進められてきた。気候変動問題は世界の全ての国々、そして特に中間とりまとめの主張では排除されることになる島嶼国などの国々に影響が及ぶ地球環境問題である。このような問題に関する決定を一部の国々だけで行うことは許されない。また、気候変動枠組条約や京都議定書に関する国連プロセスは NGO などの市民社会にもある程度開けたものであり、こうした透明性を確保する仕組みを排除したいと主張することは不適切である。

・該当箇所：P51 1 行目から最後まで **3. 産業界と NGO の参画**

・意見内容：

限定的な NGO による参画でなく、包括的な参画が必要であるとの記述に変更すべきである。

<理由>

該当箇所には、NGO については、「各国とも排出量の増加が著しい民生・運輸部門に監視 NGO による国民的行動の呼びかけが重要であり」としか記述されていないが、NGO は、草の根活動と共に政策提言など幅広い活動ができる。市民の参画は、透明性の確保、既得権益にとらわれない意見の反映などのために必要不可欠である。したがって、該当箇所のように、NGO の活動範囲を限定的に捉えるのは不適切である。

・該当箇所：P52 10? 13 行目まで

・意見内容：

記述を変更し、以下のようにすべきである。

京都議定書は、発効を待つ段階にあるが、その内容は既に実施されつつあり、長期的な取り組みの重要な第一歩であると言える。今後重要となるのは、気候変動枠組条約の究極の目的を

常に想起し、第 3 条にもある予防原則、衡平性、共通だが差異のある責任に則って、先進国がさらなる行動をとっていくことである。これによって、南北間の信頼を醸成し、危険な気候変動を防止するための実現可能な地球規模の枠組みを構築していくことが大切である。

<理由>

意見内容に同じ

以上