

Title	地球温暖化問題討議参加国拡大を目指す官民連携国際交渉で民間セクターが果たした役割
Author(s)	本多, 清之; 井川, 康夫
Citation	年次学術大会講演要旨集, 26: 428-431
Issue Date	2011-10-15
Type	Conference Paper
Text version	publisher
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10119/10155">http://hdl.handle.net/10119/10155</a>
Rights	本著作物は研究・技術計画学会の許可のもとに掲載するものです。This material is posted here with permission of the Japan Society for Science Policy and Research Management.
Description	一般講演要旨

## 2 D 2 0

# 地球温暖化問題討議参加国拡大を目指す官民連携国際交渉で 民間セクターが果たした役割

○本多清之，井川康夫（北陸先端科学技術大学院大学）

### 1. 日本鉄鋼業から見た地球温暖化問題の進展

155 か国が署名し、1992年に締結された気候変動枠組条約（いわゆる地球温暖化防止条約）のもと、1997年に京都で開催されたCOP3において採択された『京都議定書』に基づき、日本は基準年である1990年比6%減を約束した。一時は世界でもっとも省エネルギーの進んでいる日本のみが実質的な削減義務を負い、エネルギー効率の劣る国々からCO2排出権を買う、すなわち『「汚染者負担の原則」が「汚染者に支払う」原則にすり替えられて』[1]しまうという事態に陥るかと思われたが、リーマンショックなどの不幸な事実の影響によって、幾分か負担が和らぎつつある。

一方、京都議定書後の枠組みを決めるCOP15（コペンハーゲン）、COP16（カンクン）の相次ぐ合意不達成についての論評としては、今後の取り組みの方向に対し、ハートウェルペーパー[2]やそれに続くクライメイト・プラグマティズム[3]では、

- ・協力的行動へのより積極的な取り組みは（中略）少数国のグループによって行われるべき
- ・新たな時代を主導するものがあるとすれば、それは世界的な条約ではなく、主に具体例
- ・普遍主義よりも多元主義、厳格性よりも柔軟性、ユートピア的な理想よりも実質的な結果

といった見解が述べられているが、まさに日本の鉄鋼業が中心となって実践してきた取り組み方向にも合致している。

こうした国際レベルでの合意形成とガバナンスについては、国際レジーム論、地球環境レジーム論などの国レベルからのアプローチも多数ある（たとえば[4]）。これらを踏まえ、筆者らによって鉄鋼産業[5]とセメント産業[6]におけるセクトラル・アプローチ普及過程を通じ、国際レジーム形成における新しいアクターの登場として報告されているが、ごく最近、国際連携の枠組みが、APP7カ国（Asia Pacific Partnership on Clean Development and Climate 日米中印韓豪に後からカナダが加入）から、IPEEC（International Partnership for Energy Efficiency Cooperation（本部はパリIEA内）国際省エネ協力イニシアティブ。2008年6月にG8議長国である日本が青森で主催したG8エネルギー大臣会合においてG8各国と中国、インド、韓国および欧州共同体によって設立。第1回首脳会合は翌2009年9月）[7][8]の13項目目に「主要なエネルギー消費セクターにおける官民パートナーシップはエネルギー効率向上のために有効であること」とうたわれ、なかでも省エネに関する関心が高いエネルギー多消費産業セクター（鉄鋼、電力、ホテルチェーン等）について、2010年7月のクリーンエネルギー大臣会合で「エネルギー効率向上に関する国際パートナーシップ」（Global Superior Energy Performance Partnership）[9]が設置された

このAPPからGSEPへの移行の過程で、官と民がそれぞれ果たした役割を考察し、国際レジーム形成における新しいアクターの登場を検証する。

### 2. APPの特徴と限界

APPの重要な特徴は、

- ①目標や実行内容が「自主的 Voluntary (pledge and review)」であること
- ②成果や達成目標に対して「義務がない No legally binding framework」こと
- ③技術ベースのボトムアップアプローチを採っていること
- ④政府と民間が必ずセットになって参加する「官民連携」スキームとしたこと

である。これらはすべて京都議定書とは正反対の方向を向いている。そもそも『北風と太陽』でいうところの北風政策をとってしまうと、他社が自分より対策をとっていなければいけないほど有利であり、自

ずと技術を囲い込むこととなってしまう、これは排出権取引によるブローカー的行為には差し支えないが、本質的な温暖化防止には役立たないためであり、そのためにも個別具体的な技術に立脚した議論をベースにすることがますます必要となる。

表-1. 鉄鋼業におけるセクトラル・アプローチの拡大と進展

	(a) 日中連携	(b) APP 連携	(c) worldsteel 連携	特 記
スタート時期	2005年7月	2006年4月	2007年4月	
対象国数 (世界粗鋼生産シェア)	2 (約50%)	7 (約60%)	55 (約85%)	(a) から (c) へ順次 連携範囲を拡大
①技術ハンドブック	APP-SOACT ヘコアと なる 情報 提供 (2006.4) 随時改定	SOACT 初版完成公表 (2008.1)	世界共通化は今後の課 題	現状は効果評価に ついて一部地域差 が存在
②効率指標算定方法論	統計手法 (キャパシ ティービルディン グ)	算定方法論 7ヶ国で合意	算定方法論 更に、世界全体で合 意・共有化完了	更に、国際標準化 (ISO 化など) 審議 中
上記の前提として: デ ータベース構築		7ヶ国データベース 構築	全世界データベースの 構築	データ守秘性の確 保、カバー率、デー タ品質が重要
③目標設定方法論		先行、7ヶ国で方法 論合意	世界共通の方法論共有 (これにより国際競争 条件の歪み解消)	具体的な目標は各 国政府との交渉で 決定
④技術移転 ⇒専門家交流	◎定期的専門家交流 会 (相互の製鉄所訪 問の実施)	サイト訪問、技術交 流	交流会検討	技術普及による大 きな削減ポテンシ ヤル実現
⑤将来ビジョン			2050年ビジョンの構築	社会に公表
⑥革新的技術の開発 (抜本的低炭素技術)			革新技術開発 CO2Breakthrough Program(2003.10~)	革新技術が本質的 な解

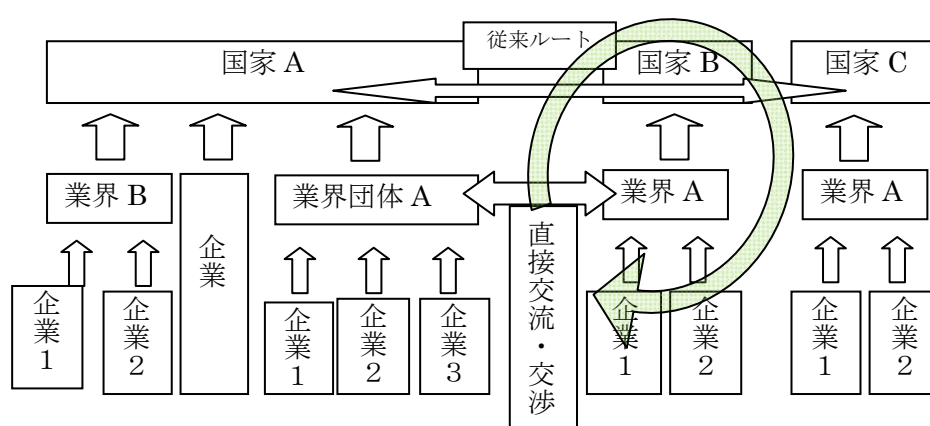


図-1 国家間、業界間交渉ルートの変化

しかし APP7 カ国による粗鋼生産量は表 1[10]にある通り 6 割程度に達しているが、たとえば自動車産業や化学産業が入っていないなど、産業分野カバー率は必ずしも高くないなどの問題もある。(後述)

また、図 1[6]に示すように、国家レベルを通すことなく業界団体同士が先に国際

レジームについて話し合い、それを個別の国家と交渉しながら形ある国際レジームにまとめ上げていく流れについても、APP の活動の中で見られていた。

### 3. APPからGSEPへの移行に当たっての課題

既述の通り、従来から進めていた協力的セクトラル・アプローチの根幹をなす、APP の活動の実効性が世界で広く認識されたこともあり、従来のアジア太平洋地域 7 ヶ国の取り組みから、「エネルギー効率向上に関する国際パートナーシップ」(GSEP) として、クリーンエネルギー大臣会合の下に世界全体

への取り組みに拡大されたることになった。GSEP における鉄鋼などの活動は、2010 年 9 月のワシントン DC 会合が実質的な起点になった。これは官民連携のグローバル・イニシアチヴと言えるものであり、鉄鋼、セメント、発電（いずれも日本が議長国）など 6 つのワーキンググループから構成されている。日米のほか、カナダ、デンマーク、EC、フィンランド、インド、フランス、韓国、メキシコ、ロシア、南アフリカ、スウェーデンの 12 カ国・地域が参加を表明しており、2011 年 9 月に準備会合がワシントンで開催され、実質的にスタートを切った。

一方、既存の APP 自身にも課題があった。たとえば、

- ① 競争相手に技術を出し、補助金まがいの排出権購入までするのは競争を歪めかねないこと
- ② 技術移転のみに焦点が当たっており、政策提言につながる議論ができていなかったこと
- ③ 途上国にとって経済的なインセンティブが京都メカニズムに比べて小さいという印象が強かったこと
- ④ 一部の途上国には、資金メカニズムに過剰な期待があり設備投資が ODA 等により無償で導入されるものという誤解があったこと

などである。

これら APP のもつ課題のため、今度は GSEP への参加をためらう国家および国別産業団体が現れた。

#### 4. APP の課題解決と参加説得の実態

そうした懸念を表明する主体を説得するため、日本では国内的にはセメント、電力、鉄鋼の 3 民間セクターが定期的集まって議論し、『CO2 排出量の多い』という位置づけでそれら 3 団体を中心とした経団連全体の方向付けと民間の意見をまとめ、政府と協議しつつ進めた[11]。

また、大国の国別産業団体からの問題提起としては、たとえば米国鉄鋼協会の主張がある。これは、市場で競争している会社であるにもかかわらず、技術を出し、その上補助金まがいの排出権も購入するのは平等な競争に反するという議論であった[12]が、不平等条約の下ではそうすることが日本鉄鋼業の利益になることなどで説得しつつあったところへ、逆に今後の米国内における政府との関係を考慮し、「米国政府からの強い要請を受けること」を米国鉄鋼協会自身が参加の条件として持ち出してきたので、日本鉄連から日本政府につなぎ、政府間交渉に反映された。[12]

EU については、鉄鋼の場合実際には欧州の主だった会社はアメリカなどにある法人を通じて APP に参加済みだったが、欧州企業総局が依頼したコンサルタントに対し、APP 成果を紹介し EU 各国の参画を勧誘した。論点は以下の通り。[12]

- ① 新興国の効率的な資源の利用に繋がり、長い目で見れば現在高騰している資源プライスの安定につながる。この資源エネルギーの効率的利用は 4 者（先進国・途上国政府、両国民間）にとって共通のベネフィットになる。
- ② 省エネのみならず SOx・NOx などコベネフィット技術の普及効果があった。これらの技術の多くは、鉄鋼会社（及び関連企業）で保有していることもあり、その事業の補助的機能も期待できる。
- ③ 現行の京都議定書は効率の良い日本が効率の悪い中国からクレジットを買わざるを得ないアンフェアな国際条約だが、批准している以上政府はもとより産業界も“あきらめている”。ただ、ポスト京都ではこのような国際競争を歪ませる枠組みは不公平だけでなく地球温暖化対策にもならないため猛反対している。代替案として APP の場でも協力的セクトラル・アプローチによるより実効性のある行動を提案してきた。（南北問題なしに実効性のある取組ができる点）

これらの活動をモデル化したものが図 2 である。各国別の産業団体は、国家間の取り決めの際し、知識（技術）のあり場所（所有者）同士として、セクター別にプラットフォームを形成し、国境を越えて議論し、一定の結論を得る。その後の各国政府との交渉に当たってはしかし個別には様々な障害がありうる。それら障害の解決にも、グローバルな産業団体のネットワークを利用し、政府間調整を要請したりすることが可能である。そしてこれらの活動の原点は、とりもなおさず個別の企業がすでに国境を越えてグローバル化しており、一地域政府の取り組みに左右されることをおそれるからに他ならない。

## 5. 結論

国際レジーム形成において、同一国内における官民の連携を踏まえた、官同士・民同士の国境を越えた連携が存在し、特に民間による検討結果が積極的に国際レジームに反映されていることがわかった。これは既報[6]では「新しいグローバル・ガバナンスの源泉として企業のグローバル化が各国の国内制度の改変・拡充と国家の国際戦略の変更を要求するという意味で、従来とは全く逆方向にも解決の糸口があることを示唆」としたことが、実際の国際交渉に当たって実際にありうることを証拠立てていると考えられる。

今後の国家間の取り決めの際し、知識（技術）のあり場所（所有者）同士による取組がまず必要とされるという意味で、従来のグローバル・ガバナンスの担い手と全く違うプレイヤーが現れたことを強く印象付けている。

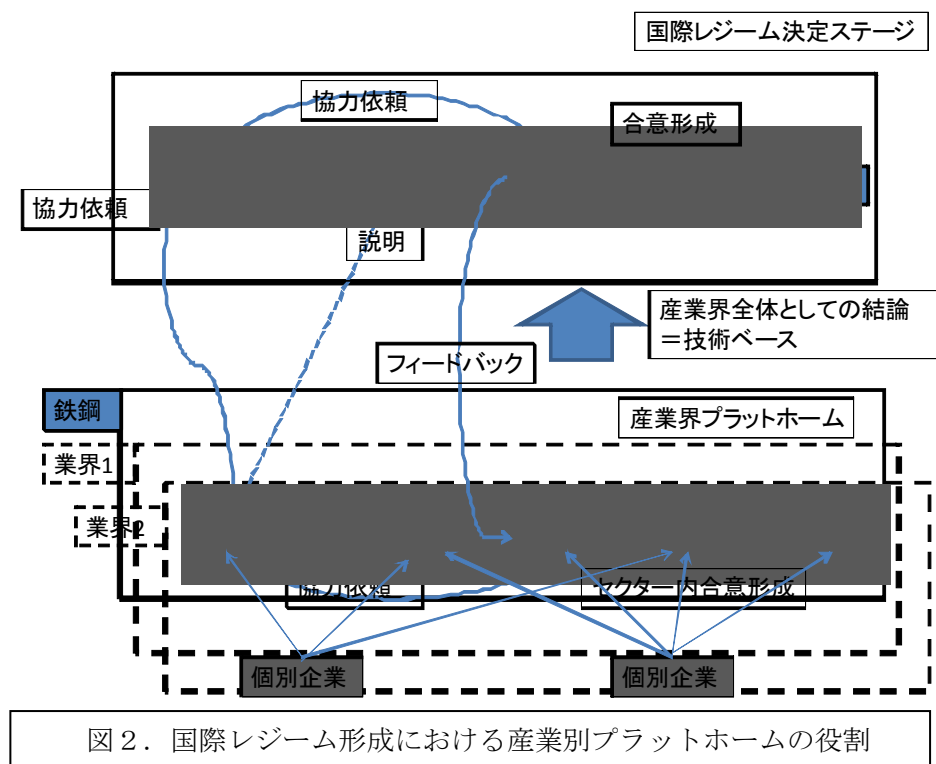


図2. 国際レジーム形成における産業別プラットフォームの役割

な部分で粘り強い議論に応じていただいた新日本製鉄環境部岡崎照夫部長、日頃から学問的厳密性をご指導いただいている北陸先端大杉原太郎助教に深謝いたします。

## 8. 参考文献

- [1] Prins Gwyn, 澤昭裕ほか: “How to Get Climate Policy Back on Course” London School of Economics and Political Science’s Mackinder Programme and the Institute for Science, Innovation & Society at the University of Oxford (2009).
- 日本語訳:21世紀政策研究所 [http://www.21ppi.org/pdf/thesis/090810\\_2.pdf](http://www.21ppi.org/pdf/thesis/090810_2.pdf) (最新アクセス:2010.9.12.)
- [2]Prins Gwyn, et.al.” The Hartwell Paper” [http://eprints.lse.ac.uk/27939/3/The\\_HartwellPaper\\_Japanese\\_translation.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/27939/3/The_HartwellPaper_Japanese_translation.pdf) (日本語版最新アクセス:2011.9.5.)
- [3] Prins Gwyn, et.al.” Climate Pragmatism” [http://thebreakthrough.org/blog/Climate\\_Pragmatism\\_web.pdf](http://thebreakthrough.org/blog/Climate_Pragmatism_web.pdf) (最新アクセス:2011.9.5.)
- [4]横田匡紀:“地球環境政策過程” ミネルヴァ書房(2002)
- [5]本多清之、井川康夫:“地球温暖化防止対策における「セクター・アプローチ」の受容過程” 研究・技術計画学会2009年大会
- [6]本多清之、井川康夫:“地球温暖化防止における「セクター・アプローチ」普及過程の産業間差異と技術の果たす役割” 研究・技術計画学会2010年大会
- [7]資源エネルギー庁 [http://www.enecho.meti.go.jp/topics/g8/ipeecsta\\_eng.pdf](http://www.enecho.meti.go.jp/topics/g8/ipeecsta_eng.pdf) (最新アクセス:2011.9.5.)
- [8]米国エネルギー省 <http://www.ipeec.org/> (最新アクセス:2011.9.5.)
- [9]米国エネルギー省 <http://www.cleanenergyministerial.org/gsep/index.html> (最新アクセス:2011.9.5.)
- [10]岡崎照夫,山口光恒:“鉄鋼業における省エネルギー技術の移転・普及の加速に関する考察—鉄鋼業のセクター・アプローチの実際—” 環境経済・政策学会2009年大会
- [11] 岡崎照夫:私信
- [12] 日本鉄鋼連盟:私信