

地球温暖化国際交渉 ムードに流されず 合理的な議論をしたい

澤 昭裕氏



「ポスト京都の国際枠組みプロジェクト」研究主幹である澤 昭裕さんは、京都議定書が批准された際(2002年)の経済産業省環境政策課長であり、まさに交渉の当事者でした。21世紀政策研究所では、2007年から研究主幹として5本の提言を取りまとめ、政策関係者のみならず、テレビ、ラジオ、雑誌、講演活動などを通じて一般の方々にも直接訴えています。

「日本だけが不利」にならないように

——澤さんは経済産業省を離れてからも、積極的に地球温暖化問題に取り組んでおられますが、そのエネルギーはどこからきているのでしょうか。

じつは京都議定書以前は、環境問題に触れたことも関心もなかったのです。ところが批准のプロセスに携わるうち、世論によってこんなにも大きく揺れる政策分野があったのかと驚きました。いろいろな人の感情から倫理感、思い入れから思惑まであらゆるものが含まれ熱病のように盛り上がる。その中で冷静で合理的な議論はかき消されていく。そもそも大量生産・大量消費の従来型ライフスタイルを変えないと、どんな環境問題も決して解決しないわけですが、そんな本質は忘れられ、キャンドルナイトには共感するけれど、家計の負担は月1000円だって嫌だ、となる。そういうムード先行、矛盾だらけの環境議論がはびこる中で、もっと冷徹な、合理性を持った話をしたいと思ったのです。

——なるほど。澤さんは「日本が追求すべき交渉のボトムライン」という提言書で、「ポスト京都議定書での日本の中期削減目標は国際的衡平性が必須である」と主張されていますが、麻生総理は6月に「2005年比マイナス15%」という中期目標を発表しました。これをどうお考えですか。

一言で言えば外交的ギャンブルに出た、という感じですね。マイナス15%という日本の目標は限界削減費用から見た衡平性という点ではアメリカやヨーロッパよりもはるかに厳しいものですが、総理は「日本だけが不利にならないように国際交渉に全力で取り組む」と言っています。つまり交渉の最後に近い段階で切るべきカードを先に切っ

しまっ、今からアメリカ、ヨーロッパに日本並みに厳しい目標を掲げさせる、ということですが、本当にできるのか、外交手腕が問われるところです。

——どうすれば日本政府は欧米に「数値目標の深掘り」をさせられるのでしょうか。

日本が提唱してきたセクター別アプローチでアメリカやEUを分析して、誰が削減余力を持っているかということ全世界に具体的に示すべきでしょう。日本は厳しいダイエットをした、あなた方はまだ削減余地があるのにどうしてやらないのかと、問い詰める。

そこで欧米が「わかりました」と言ってくれればいいが、ダメだったときには日本が一度掲げた目標をどうするかが問題です。「日本だけが不利にならないようにする」ということです。マイナス15%を撤回することになります。国内外で相当な軋轢があるでしょうね。まずは「衡平性の観点から日本は4%やるが、皆がもっとやるなら15%まではやる用意がある」といった言い方をすべきだだと思います。

本末転倒、無責任な議論が横行

——一方で「中国やインドなどの主要途上国に削減義務を課すためには、日本が“野心的な目標”を率先して掲げるべきだ」という、いわゆる率先垂範論も根強くあるようです。日本が“野心的な目標”を掲げれば、本当に中国やインドは乗ってくるのでしょうか。

あり得ないですね。中国は「先進国は40%削減しろ」と言っていますし、インドは「79.6%削減しろ」と言っています。そういう中では日本が仮に「35%」と言っても「少ない」と言われるだけです。途上国ではないですが、京都議定書から米国が離脱するときに「日本が率先して批准したら米国は京都議定書に戻ってきてくれる」と真剣に言う人もいました。温暖化問題では、日本が率先垂範したので他国が動いたということは過去に例がありません。

——そこで主要途上国を巻き込むには、数値目標ではなく、技術支援や資金支援の枠組みが必要なわけですね。6月に発表した提言書「途上国支援のあり方」について、ポイントを教えてください。

誰もが正しく理解できるように すべての情報を行き渡らせる

——年末にコペンハーゲンで開かれるCOP15に向け、内外の関心がさらに高まってくると思います。今後、21世紀政策研究所としてどのように取り組んでいかれますか。

年末に向けて各国とも動きが活発になってきているので、落ち着いて何かをシミュレーションするというより、やはり時宜に合った政策提言的なものになるでしょう。どういう視点でものを考えるべきかをはっきりさせていきたいと思っています。これからアメリカもEUも中国も交渉の過程でいろんな数字や条件を出してくると思いますが、国際交渉はリアルタイムで日本国民に十分に見えるわけではありません。21世紀政策研究所としては、交渉のプロセスで各国がどういう主張をしているのか、それを何故、どのように変えていったのかという点を押さえて、それに対して日本はどうすべきなのか、といった提言をしていきたいと思っています。これだけ国民的な関心の高いテーマですから、国際交渉で何がポイントになっているのかがわかる「観戦ガイド」のようなものを出せたらな、と考えています。私が講演をすると、「目からウロコが落ちました」という感想が多いのですが、提言でも講演でも本質論をわかりやすく提示する、というのが大事でしょうね。

——なぜ、多くの人の目にウロコが張りついているのでしょうか。

日本の場合はアカデミアと国民、アカデミアと政府の距離が遠すぎるのが原因だと思います。欧米はこの距離がもっと近いので質の良い議論が多くなされています。そういう社会では政策についてのアイデアが豊富に出されますし、政策の選択肢を議論するには良い環境だと言えます。すべての情報が役所に集中して、そこから国民に対してはほとんど情報が出てこないというのは、先進国では日本くらいではないでしょうか。温暖化の国際交渉でも、交渉がいったいどうなっているのかについて、政府関係者から国民やアカデミアに対してメーリングリストで直接、タイムリーに流されるべきです。政府の側からの情報のオープンネスがあれば、それに対して国民やアカデミアの側からのアイデアが入ってきます。日本は情報の流通が悪すぎますので、21世紀政策研究所として、できるだけ質の良い情報、アイデアの提供に努めていきたいと思っています。

インタビューを終えて

批准の過程に政府当局者の一人として深く関わった京都議定書は、さまざまな限界が指摘されるだけに、澤さんの「ポスト京都」への想いは大きいようです。国際交渉、政策プロセスの裏表を熟知した澤さんの「目からウロコ」の解説や提言がこれからも楽しみです。（主任研究員 寺本将人）

国際交渉というのは必ずアメとムチを用意するものですが、日本は技術や資金支援というアメはあるものの、ムチがありません。

アメリカは「CO₂対策に乗り出さない国には貿易制限措置をするぞ」ということを法案に書いていますが、日本はそこまでは言えない。途上国が本当に交渉に真剣になるとしたらアメリカのムチによってであって、日本の影響力はほとんどないでしょう。ムチを持たない日本としては、国民の税金や公的資金を使う途上国支援は、甘いアメではなく塩アメ程度に抑えておくべきです。特に中国やインドのように目覚ましく経済発展している国は、技術も資金もかなりの部分を民間ベースで調達する力がありますので、公的な支援は極力厳しいハードルを設けると主張するのは当然ではないでしょうか。

——削減目標と費用負担の問題は不可分で、15%削減するには世帯あたり年間7万6000円の負担が生じるとの試算があります。一方で「国民負担や経済のマイナスを論じすぎ」「国民負担ばかり言うのはオドシに近い」という論調もあります。

そういう人は誠実さに欠けますね。民主主義の国ですから、何かの政策を行う際に、どの程度の負担が国民に及ぶ可能性があるのかを知らせるのは最低限の義務だと思います。

温暖化問題は国民一人ひとりが原因物質の排出主体ですから、国民全員が費用を負担しなければなりません。ですから、すべての情報が行き渡った上で、国民が正しく判断するというのが重要です。世論調査で国民負担に触れずに質問すると、半数近くが「15%は妥当だ」と答える(*1)一方で、「年間7万6000円かかるがどう思うか」と聞くと半数以上が「削減幅が大きすぎる」と答える(*2)ようでは、まだまだ国民負担に関する情報が行き渡っているとは思えません。

——産業構造をドラスティックに転換すれば国民負担は減る、という論調もあります。

産業構造は、需要に応じて転換するものであって、人為的に転換できるものではありません。たとえば自動車メーカーが「構造を転換したので明日から自転車を買ってくれ」と言っても誰も買わないでしょう。多くのビジネスではお客のニーズが先にあるのであって、需要に変化がないのに産業構造を変えればいいじゃないか、というのは本末転倒で無責任ですね。また、仮にある国の産業構造が変わっても、その国民の消費行動が変わらなければ地球規模ではCO₂は減りません。イギリスは製造業が衰退して金融業にシフトしていましたが、自国で作らないものは外国から輸入しますから、結局はCO₂の発生場所が外国に移っただけなのです。消費行動でCO₂を減らしていくには、人口が多くてモノを沢山買うところ、アメリカや中国やEUが全部変わらなければ意味がないのですが、難しいでしょうね。