

温暖化問題とエネルギー問題

ーやさしさの問題から正義の問題へー

明日香 壽川

1. なぜ正義なのか？

2014年9月21日、米ニューヨークで温暖化対策への取り組みを訴える史上最大規模のデモ（クライメート・マーチ）が開催されました。約40万人が6番街などの目抜き通りを埋め尽くした様子は壮観で感動的でさえありました。そのデモにおいて最も頻雑に叫ばれたチャント（かけ声）が“What We Want is Climate Justice!（私たちが求めているのは気候正義だ！）”です。

今、世界中で温暖化あるいは気候変動が加速していて、すでに多くの人的・物的被害が出ています。現状のままでは、被害がさらに拡大することはほぼ確実です。しかし、その対策は十分には進んでいません。理由は、直截的に言うと大きく二つあると思います。

第一は無関心です。インドで何千人が熱波で死のうと、南太平洋の島が沈もうと、将来世代が困ろうと、多くの人は実際には気にしません。残念ながらそれが現実です。

第二は反対勢力です。温暖化対策は現在の化石燃料エネルギーに依存する社会システムの構造改革に直結します。したがって、現システムに既得権益を持つ人たちが立ちはだかります。

これらは、世界で貧困や格差が無くならない理由と同じです。温暖化の被害をより多く受けるのは社会的弱者であることは様々な災害が証明しています。そして、格差や貧困の問題、そして温暖化問題において状況を改善しようとする際に立ちはだかる社会的強者もほぼ重なっています。ゆえに、今、脱温暖化をめざす運動と社会正義のための運動は急速に近づいています。

2. COP21：内容とインパクト

2.1. 歴史的合意だが難題も

12月12日、2020年以降の気候変動対策の国際枠組みであるパリ協定が法的拘束力を持つ文書として採択されました。たしかに歴史的な出来事です。しかし、手放しで喜ぶことには少々違和感を覚えます。なぜならパリ協定にある産業革命以降の温度上昇を2℃あるいは1.5℃以内に抑制するという目標達成への道のりはまだまだ遠いからです。被害の補償や難民に関する新たな制度の構築も見送られました。数値目標を持った国は増えたものの、その数値目標達成に対する法的拘束力は京都議定書よりも弱いのです。そのような意味でパリ協定は小さな1歩にすぎません。

そうなってしまった最大の理由は「米国議会の承認」、すなわち米国の参加や協定の発効が人質となったからです。現在、米国議会で多数派を占める共和党は、化石燃料会社のロビー工作によって温暖化対策反



対派に乗っ取られた感があります。したがって、米国の共和党議員でも受け入れ可能な弱い内容に世界が合意せざるを得ませんでした。なぜなら、強い内容であれば議会在承認を求めることになって米国の不参加および協定の不発効の可能性が一気に高くなるからです。

そうは言っても、パリ協定のビジネス、特に金融や投資の分野へのインパクトは非常に大きいです。お金の流れは様々なリスクに敏感であり、大きなリスクの一つとして気候変動や化石燃料がビジネスの世界で完全に認識されたことの意義は極めて大きいです。

2.2. パリ合意の内容

長期目標：世界の平均気温を工業化以前から 2℃未満に維持、1.5℃未満への努力を継続、事実上の人為的化石燃料の排出を 21 世紀後半にゼロ、現在の対策からの後退なし、などが参加国全体の目標となりました。実は、2009 年のコペンハーゲン合意や 2010 年のカンクン合意でも 2℃目標や 1.5℃目標が言及されています。しかし、パリ協定では両合意よりも法的拘束力がより強くなりました。1.5℃目標に関しては、実現可能かどうかは別にして、すでに被害に苦しむ島嶼国や脆弱国の訴えを無視できなかったということです。しかし、交渉の過程で、この 1.5℃目標と資金などの他の要求事項とがトレードされたという面もあったように思います。その意味で 1.5℃目標の評価は単純ではありません。

差異化：パリでは、現状では動かしようのない各国の数値目標よりも、「先進国の途上国への資金・技術支援なども含めた各国の対策の実施状況の検証や見直しに関する先進国と途上国との間での差異化」が争点となりました。この検証や見直しは、京都議定書における順守システムに実質的に代わるものという意味で非常に重要です。最終的には、多くの条項で先進国と途上国の実質的な区別がなくなり、先進国に押し切られた内容となったと言えます。

資金：2009 年のコペンハーゲン COP で決定された先進国による 2020 年までに毎年 1000 億ドルの途上国への資金支援（融資や民間投資を含む）を 2025 年以降、1000 億ドルを下限にして増加させることになりました。そして先進国側の強い要求で先進国以外の国も自発的に資金支援することになりました。一方、途上国が要求した「新規」「追加的」「十分な」「予想可能で持続的な」「拡大された」などの資金に関する条件を先進国は受け入れませんでした。実は、この 1000 億ドルは「決定」と呼ばれる部分に書かれているために法的拘束力はありません（パリ協定は法的拘束力のある「合意」の部分と法的拘束力のない「決定」の部分の二重構造になっています）。そもそも、現在の先進国からの資金の流れも 1000 億ドルには大きく達していません。途上国にとって最重要事項であった資金問題ですが、1000 億ドルという数値は残ったものの、それ以外はほぼすべて先進国が獲りました。

損失と損害：温暖化による被害に対応とする仕組みに関して独立した条項が設けられました。しかし、島嶼国や脆弱国が要求した「気候変動難民対策機構」という組織の構築は見送られました。そればかりか、米国の要求で「責任や補償という議論をこれから一切やらない」という趣旨の文言が「決定」の方に入り「合意」の方にもひもづけられました。



目標見直しと低炭素発展計画の策定・通知：5年毎の約束草案の再提出・改訂や会議前の目標提出・事前レビューなど、各国目標の上方修正を定期的に促す仕組みが取り入れられました。また、長期低排出発展戦略の策定・通知が求められることになりました。これらの仕組みを高く評価する声は大きいです。しかし、パリ協定では各国目標の通知は義務だが達成は義務ではありません。低排出発展戦略に関しても、カンクン合意でも同様の計画の策定は規定されていました。したがって、非常に残念なのですが、各国目標の大幅上方修正を実現するためには市民社会からの強い圧力と被害の激化の両方が不可欠だと率直に思います。

発効要件：55カ国及び世界の排出量合計の55%を超える国の批准が必要となりました。排出量合計が入るのは日本政府がこだわった点です。高い排出量条件は、事実上、米中ロシアなどに発効の拒否権を与えることとなります（実際に京都議定書はそうになりました）。そのような状況は各国の国内対策の先延ばしを可能にします。おそらく日本政府は産業界からの要求で、先延ばしできる可能性にも期待しつつこのような条項を強く推したのだと思われます。

2.3. コペンハーゲンの失敗という遺産と米国議会の承認という人質

フランスのオランド大統領は初日のオープニング・スピーチで、パリ COP 成功条件として、長期目標（1.5℃にも言及）、5年サイクルの見直しのメカニズム、歴史的責任などを考慮した差異化、少なくとも1000億ドル以上の資金援助、炭素価格などを挙げました。

米国が嫌う歴史的責任などの言葉は協定からは完全に除去されたものの、それ以外の点は、ほぼすべて協定に反映されました。これらは以下の二つを意味します。

第一は、2009年のコペンハーゲン COP の失敗以降、各国の期待値が収斂していたことです。オランド大統領の発言も、当然、過去数年間の交渉結果を踏まえた上での実現可能性を意識したものでした。そもそも、パリ合意の基盤となる仕組みは、すでにコペンハーゲン合意やカンクン合意で法的拘束力はないもののほぼ構築されていました。かつパリではどの国も会議を失敗させた悪者になりたくありませんでした。

第二は、冒頭で述べたように米国の国内事情が温暖化対策の国際枠組みを最終的に決めるということです。実際に米国のケリー国務長官は終盤の交渉において「削減や資金に関する米国のコミットメントに対して法的拘束力がある文書は米国議会によって拒否される現状は残念に思う」という言い訳を繰り返していました（かなりの高等戦術の可能性もあります）。

2.4. ビジネスへの大きなインパクト

各国目標達成に強い法的拘束力がないとしても、パリ協定がビジネスに与える影響は非常に大きいと思われます。すでにここ数年、今までの化石燃料会社に流れていたお金が流れなくなっています。いわゆる「投資の撤収」であり、大手の投資会社の間にも広がっています。そのような動きの原因と結果の両方として化石燃料会社が持つ巨大な座礁資産問題があります。それは、気候変動による物理的な被害も含めて金融システム全体の不安定性が増大することを意味します。

このような懸念を象徴するものとして、現在、主要25か国・地域の中央銀行、金融監督当局、財務省などの代表が参加する金融安定理事会（FSB）の動きがあります。イングランド銀行の総裁で金融安定理事会の議長でもあるマーク・カーニーは、世界の金融システムが持つ気候変動リスクに関するタスクフォースを COP21 の場で立ち上げました。

また、今年の7月にフランスで画期的な「エネルギー転換法」が制定されました。その173条では、驚くことにフランスの企業や投資家に対して「気候変動関連リスクの影響、金融資産が持つGHG排出量、投資計画と国・地域・世界の温暖化目標などとの整合性」に関する情報の開示を義務づけています。これは、いわば一般企業の事業計画や機関投資家のポートフォリオがフランスの数値目標だけでなく2°C目標や1.5°C目標などとの整合性を持つべきことを事実上要求しています。

間違いなくパリ協定は、このような動きを一気に加速させるでしょう。

