



Citizens' Alliance for Saving the Atmosphere and the Earth

「京都メカニズムの本格活用に関する基本的考え方（案）」に対する意見¹

2005年9月30日

特定非営利活動法人 地球環境と大気汚染を考える全国市民会議

住所：〒541-0041 大阪市中央区内本町 2-1-19 内本町松屋ビル 4F

電話：06-6910-6301

Fax：06-6910-6302

E-mail：office@casa.bnet.jp

<全体>

「京都メカニズムの本格活用に関する基本的考え方（案）」の全体について

【意見の概要】

- ・ 京都メカニズムの利用の「補完性」や、「抜け穴」への認識が弱い。
- ・ 排出量取引についての記述がないのは極めて不自然。
- ・ ホットエアーは購入しないことを明確にすべき。

【意見及び理由】

1. 「我が国の目指す方向」では、「京都メカニズムの意義が最大限発揮されることを目指し、積極的に取り組んでいく」とされ、京都メカニズムの利点のみを記述し、「国内対策に最大限努力した上でなお生じる差分」については、京都メカニズムを無限定に利用することを基本的な考えとしているように読める。

気候変動問題は先進国からの温室効果ガスの排出が原因であり、「共通だが差異ある責任」の原則からも、京都議定書の削減目標は先進国の国内対策で達成することが原則で、京都メカニズムはこれを「補完的」にしか用いないことを基本的な考え方として明確にすべきである。すなわち、京都メカニズムは、先進国の削減目標の数字あわせをする道具ではなく、共同実施（JI）もクリーン開発メカニズム（CDM）も実質的な温室効果ガスの削減となり、ホスト国・地域の持続可能な発展を確保するためにも事業の「適格性」と「追加性」の検討が不可欠であることを基本的な考え方とすべきである。

日本などの先進国は、将来、大幅な温室効果ガスの削減が必要となることを考え

¹ この意見は、産業構造審議会地球環境小委員会がとりまとめた「京都メカニズムの本格活用に関する基本的考え方（案）」へのパブリックコメントとして CASA が提出したものです。本文については、<http://www.meti.go.jp/feedback/downloadfiles/i50905bj.pdf> をご参照ください。

れば、国内で温室効果ガスを削減できる社会経済システムを構築することが温暖化対策の最大の課題であることを認識すべきである。

2. 京都メカニズムは、その運用次第では「抜け穴」になりかねないことから、その運用ルールについての議論が続いてきた。こうした京都メカニズムの「抜け穴」についての検討や記述がほとんどないことは、この「基本的考え方(案)」の基本的な欠陥である。京都メカニズムの利用が「抜け穴」にならないような制度構築や運用の検討もすべきである。
3. 京都メカニズムの活用を検討するとしているにもかかわらず、排出量取引への言及がないことは極めて不自然である。排出量取引についての検討を進めるべきである。また、排出量取引では、所謂「ホットエアー」は購入しないことを明確にすべきである。

< 個別意見 >

「 . 我が国が目指す方向」の全体について

【意見の概要】

- ・ 京都メカニズムの「抜け穴」についても検討すべき。
- ・ CDMがその運用次第では「抜け穴」になりかねないことについても明記すべき。

【意見及び理由】

1. 「京都メカニズムの意義が最大限発揮されることを目指し、積極的に取り組んでいく」とし、京都メカニズムの意義のみを強調しているが、京都メカニズムはその運用次第では「抜け穴」になりかねず、「抜け穴」にならない運用も検討すべきである。

とりわけCDMは、削減目標を持たない途上国からのクレジットを目標達成に使うため、その運用次第では温室効果ガスの排出を増加しかねないことから、運用次第では大きな「抜け穴」になりかねないことも明記すべきである。

2. CDMについて、「発展途上国との国際交渉の結果導入されたものであり、発展途上国の持続可能な開発にも併せて貢献することができる高い意義を有する」とするが、CDMは発展途上国との国際交渉の結果導入されたものではない。COP3でCDMが導入された際、ほとんど議論が無く、当初は締約国のなかでもCDMについての理解が大きく異なっており、CDM自体の理解を共有するために一定の時間がかかったことは周知の事実である。CDMが途上国との交渉によって導入されたとするのは、明らかに認識が間違っている。

また、「発展途上国の持続可能な開発にも併せて貢献することができる高い意義を有する」とされるが、途上国の持続可能な開発を支援する方法はCDMだけではない。そもそも途上国に対し、資金及び技術の支援をすることは、日本などの附属書 国の気候変動枠組条約や京都議定書上の義務とされているのであり、行うべき途上国支援とCDMで行える途上国支援とを明確に区別して検討することが必要である。

「我が国が目指す方向」の2頁の図1について

【意見の概要】

- ・ 図1は恣意的であり削除すべき。

【意見及び理由】

1. 2頁の図1は、これまでの先進国の排出量を既得権のように扱い、2000年以降の増加分だけを図示して、途上国の排出増加が主要な問題であるかのようにしているのは恣意的というほかない。削除するか、これまでの歴史的排出量も併せて示す図に変えるべきである。

「我が国が目指す方向」の「(2)温暖化対策を踏まえたエネルギー政策の推進」について

【意見の概要】

- ・ 京都メカニズムの活用と、エネルギー政策とは基本的に関係がない。
- ・ 温暖化問題を踏まえたエネルギー政策は当然のことであるが、CDMとは基本的に関係がない。

【意見及び理由】

1. 国内対策の徹底により、エネルギー消費効率改善やCO₂排出原単位の改善を対策の基本として議定書達成を図るべきであり、安易に京都メカニズムに依存すると、エネルギー消費効率改善やCO₂排出原単位の改善が不十分なまま第一約束期間の目標だけは数字の上では達成ということでは、温暖化防止に寄与できず、国内的にも第二約束期間以降に苦勞することになる。
2. 原単位改善と京都メカニズムの活用とは基本的に関係がない。途上国への省エネや自然エネルギー技術の支援は必要だが、これもCDM以外に実施手段が数多くある。条約と議定書は、3つの資金メカニズムをはじめ、他のスキームを色々準備しており、環境ODAで独自に実施する方法もある。

「我が国の温暖化政策における京都メカニズムの具体的位置付け」の全体について

【意見の概要】

- ・ 京都メカニズム利用の限度を明らかにすべきである。
- ・ 「補足性の原則を踏まえつつ」とされるが、「補足性(補完性)」をどのように位置づけるかを明記すべき。

【意見及び理由】

1. 「京都議定書目標達成計画に基づき、国内対策に最大限努力した上でなお生じる差分について京都メカニズムの活用を早期に取組む」とされるが、最初から、「生じる差分」のすべてを京都メカニズムの利用で数字あわせするような位置づけは「補完性」の原則に反することを認識し、京都メカニズムの利用の限度を数値で明らかにすべきである。

2. 「京都メカニズムの意義が最大限発揮されるよう取り組む」とされるが、「補足性（補完性）」をどう位置づけるかを明確にすべきである。

「我が国の温暖化政策における京都メカニズムの具体的位置付け」の「(1)我が国の温暖化対策における京都メカニズムの位置づけ」の5頁の5行目の「費用効果的に削減約束を達成する意義も踏まえ」の部分

【意見の概要】

- ・ 京都メカニズム利用が国内対策よりも低コストと主張するならばその根拠を示すべきである。

【意見及び理由】

1. 一般に国内で省エネ対策をすれば、エネルギーコスト削減の果実は国内に帰属し中期的に見ればコストはマイナスになることが期待できるのに対し、J IやC D Mは原理的にコストプラスであり、これに交渉コストや交渉リスクが加わることになる。
2. 本当に京都メカニズムの利用が国内対策よりも低コストかどうかを、慎重に検討すべきである。

「我が国の温暖化政策における京都メカニズムの具体的位置付け」の「(1)我が国の温暖化対策における京都メカニズムの位置づけ」の5頁の図3について

【意見の概要】

- ・ 図3は恣意的な作図がされており、削除すべきである。

【意見及び理由】

1. この図3は、I P C Cの仮定の異なる試算例を平均して日本が高いと印象づけるために作図されたものであり、仮定の異なる試算例を平均しても意味はない。
2. I P C C第三次報告には、日本とO E C D欧州（E Uではない）を両方比較した試算結果は12あり、O E C D欧州がコストが高いとするモデルは3つ、日本が高いとするモデルは9つとなっている。コストに2倍以上の格差を出しているもので比較するとO E C D欧州がコストが高いとするモデルは1つ、日本が高いとするモデルは3つある。相対的に日本が高いと言っているものが多いように見える。
しかし、日本が高いとしているモデルのうちオックスフォードモデルはデータが1980年代のものがベースであって問題であるのでI P C Cは議論の対象にしないとしている。また、日本が高いとしている4つのモデルは、アメリカの対策コストがO E C D欧州より高いとしており、常識と異なる結果が出ている。この5つを除くと欧州が高いとするものが3つ、日本が高いとするもの5つでこれだけでどちらが高いとも言えない結果となっている。
3. いずれにしても、仮定の異なる試算例をこのように恣意的に作図することはミスリードになりかねず、この図3は削除すべきである。

「京都メカニズムの活用拡大に向けた国際的取」の「(2) C D M / J Iプロジェクト

ト発掘・形成促進」と「(3) CDMの改善等」について

【意見の概要】

- ・ 手続の効率化は「抜け穴」になりかねない。
- ・ 省エネCDMや小規模CDMの範囲拡大については、慎重な検討が必要。
- ・ ODA等の活用は慎重に検討する必要がある。

【意見及び理由】

1. CDM/JIプロジェクトについて、「登録に長期間を要し、プロジェクトが成立するかについてもリスク、資金調達などの課題がある。」とか、「プロジェクトが登録されるまでのプロセスが極めて複雑で、効率化が課題」とか、登録手続やプロジェクト成立のリスクだけが強調されているが、CDM/JIプロジェクトはその手続と運用次第では「抜け穴」になりかねないことが認識されるべきである。
2. CDMの手続が複雑になったのは、「抜け穴」にならないための制度設計の要請からであり、手続の効率化が「抜け穴」につながらないように留意すべきである。
3. 「小規模CDMの実質的範囲拡大に向けた働きかけを強化する」とするが、「実質的範囲拡大」の内容を明らかにすべきである。安易な「範囲拡大」は「抜け穴」を拡大しかねないこと認識すべきである。
4. 省エネCDMについては、記述されているように省エネCDMには大きなポテンシャルがあり、一方で「省エネCDMには大きなポテンシャル。削減量を評価するための方法論の策定が技術的に難しい等の課題」があり、ポテンシャルが大きいということは、方法論次第では大きな「抜け穴」になりかねないことも意味している。省エネCDMの削減量を評価するための方法論については、その運用次第では温暖化対策や省エネ対策にならないような設備更新や生産方法改善がCDMクレジットを生む可能性があり、慎重な検討が必要である。

「 . 京都メカニズムの活用拡大に向けた国際的取」の11頁の図11について

【意見の概要】

- ・ 方法論の検討プロセスや理事会による登録申請の審査、承認を「障害」と図示するのはおかしく、この図を削除すべきである。

【意見及び理由】

1. 図8の「CDM理事会の運営状況」は、[方法論パネル及び理事会による方法論の検討プロセス]と「理事会による登録申請の審査、承認」を、それぞれ「障害1」、「障害2」と図示している。
2. しかし、[方法論パネル及び理事会による方法論の検討プロセス]と「理事会による登録申請の審査、承認」の手続は、国際交渉を経て承認された手続きであって、日本政府もこうした手続きをとることに賛成してきた経過がある。
3. こうした手続きは、CDMが「抜け穴」にならないようにするために必要な手続きであり、これを「障害」と図示するのは問題である。この図11は削除すべきであ

る。

「 . 京都メカニズムの活用拡大に向けた国際的取」の「(5) G I Sの導入」

【意見の概要】

- ・ G I Sはその資金の使途として限定される環境対策は、温室効果ガスの削減につながり、環境保全的な対策に限られる必要がある。
- ・ G I Sについて、その透明性が確保されるべきである。

【意見及び理由】

- 1 . G I Sの推進する前提として、「ホットエアー」は購入せず、目標達成には使わないことを明確にすべきである。
- 2 . G I Sについては、G I Sを推進するための国際的スキームの構築が必要であり、「その仕組のあり方について明確化を図っていくことが必要」なことは論旨のとおりである。G I Sが「抜け穴」にならないようなスキームを構築することが必要であることを明記すべきである。
- 3 . 問題は、その資金の使途として限定される環境対策の内容であり、再生可能エネルギーなどの確実に温室効果ガスの削減につながる対策に限られる必要がある。日本で温暖化対策とされている道路建設や、すでに「クレジットの利用を控える」ことが合意されている原子力発電のようなプロジェクトは除かれるべきである。
- 4 . G I Sプロジェクトの計画内容や事業結果は情報公開されるべきである。

「 . 今後の課題」

【意見の概要】

- ・ 京都メカニズムの利用についての情報は原則として公開されるべきである。
- ・ 2013年以降も京都議定書の基本的構造が引き継がれるべきことを明記すべき。

【意見及び理由】

- 1 . 「取得した数量及び価格の情報公開のあり方」は、「今後所要の検討を行うことが適当」とされているが、京都メカニズムの利用についての情報は原則として公開されるべきである。情報の公開がリスクを軽減し、京都メカニズムの活用につながることに留意すべきである。
- 2 . 「2013年以降に発生する削減量の扱いについては、将来の枠組みに関する交渉の動向を踏まえて検討する。」とされるが、2013年以降に京都議定書とまったく異なった制度構築がされるなら、京都メカニズム利用のインセンティブは著しくそがれることになる。

京都メカニズムを活用するためには、温室効果ガスの総量削減、短期の削減期間、法的拘束力などの京都議定書の基本的構造が、2013年以降も継続されることが必要なことを明記すべきである。

以上