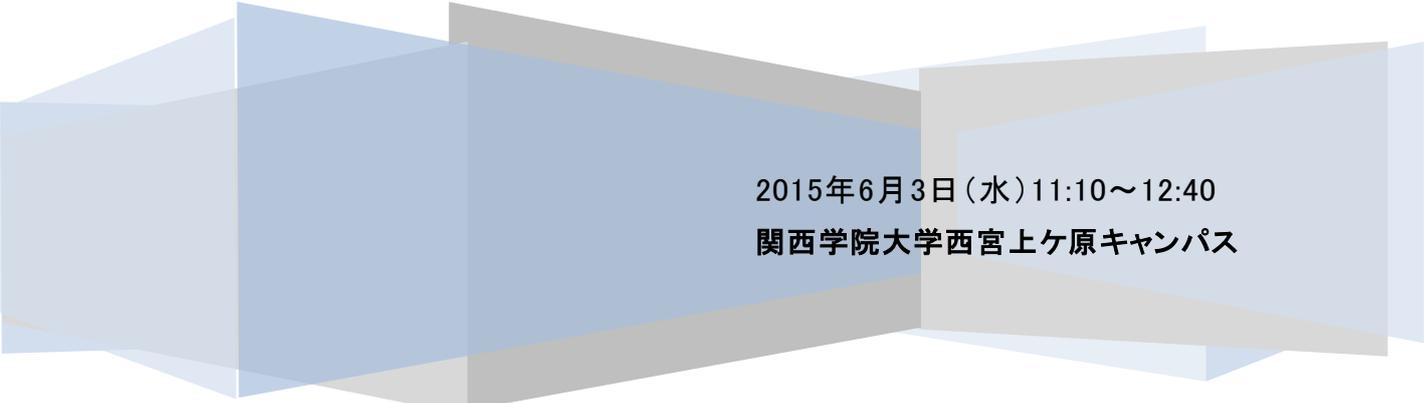


# 産業研究所講演会

## EUの気候変動政策

市川 顕氏（産業研究所 准教授）



2015年6月3日（水）11:10～12:40  
関西学院大学西宮上ヶ原キャンパス

関西学院大学産業研究所

# 産業研究所講演会

## EUの気候変動政策

1. 日 時： 2015年6月3日（水）11:10～12:40
2. 場 所： 関西学院大学西宮上ヶ原キャンパス B号館103号教室
3. 講 師： 市川 顕氏（関西学院大学産業研究所 准教授）
4. 主 催： 関西学院大学産業研究所
5. 講演内容：

### EUの気候変動政策

関西学院大学 産業研究所  
市川 顕

### 話題提供の目的①

- 1: EUの気候変動規範を明確化する
  - 2: EU気候変動規範を支える論理を提示する
  - 3: EU気候変動規範の長所・短所を指摘する
- 
- →「政策」を支える「規範」
  - →「規範」を支える「論理」

皆さん、こんにちは。私は関西学院大学産業研究所の市川と申します。普段はE U I J 関西と申しまして、関西学院と神戸大学と大阪大学で行っている、E Uに関する研究教育のコンソーシアムに従事しています。

日・E Uフレンドシップウィークとは、毎年5月のヨーロッパ・デーを起点として、大体その1カ月の間に開催するイベントです。本日は講演会として、通常の商学部の授業を一般の皆様にも開放してお話をします。

今年は、日本とE Uの関係を考えていく上では非常に重要な年になっています。5月末に、E Uの大統領と言われるドナルド・トウスクらが日本を訪問しました。これから日本とE Uの間のE P A、F T A、包括的な経済協定の締結の具体的なステップに入っていくことになります。

そうなりますと、当然のことながら日本とE Uの経済的なコミュニケーションが非常に密接になってくるわけですし、関西学院大学の学生さんが、今後社会に出られたころには、これまでの日本とE Uの関係とはまた違った、非常に密度の濃い経済関係が生まれているだろうと考えているところです。

本日、私が話題提供するのは、E Uの気候変動政策についてです。これは、今年の駐

日欧州連合代表部のメイントピックの2つのうちの1つとされています。その理由について少しお話しします。

皆さん御承知のとおり、今年の12月にC O P 21がパリで開催されます。これは1992年に署名された気候変動枠組条約の第21回目の締約国会議になります。

気候変動枠組条約について少しお話しします。枠組条約というのは、それそのものに大きな義務関係が生じるものではありません。枠組条約に基づいた締約国会議における話し合いの中で議定書をつくり、それに基づいて各国のC O<sub>2</sub>排出削減義務が生じます。

御存知のとおり、97年に京都で開かれたC O P 3によって京都議定書ができました。京都議定書によって、先進国の2008年から2012年までのC O<sub>2</sub>排出の義務が決まったわけです。

ところが2013年以降の期間に関して、私たちは明確な議定書を決めることができていません。こんな状況ではよくないので、今年12月にパリで開催されるC O P 21の場で、2020年以降の国際的なC O<sub>2</sub>排出削減における権利義務関係を決めよう、ということになっております。

皆さんも御存知かもしれませんが、E Uは国際気候変動の交渉において非常に高い野心的な目標を掲げる、そういったアクターとして有名です。そこで、本日は3つのお話をしていきたいと思います。

まず1つ目、なぜE Uが、ほかの国や地域と比べて高い気候変動目標を設定するのかということです。この背景にはいくつかのE U特有のものの考え方があります。私は国際関係を研究する立場として、そこには規範と言われるものが大きな役割を演じているのではないかと考えます。E Uで気候変動の政策に長年携わってきたデンマーク出身の前欧州委員会気候行動委員であるコニー・ヘドガーのスピーチや原稿をもとにして、E Uでどのような規範が紡ぎ出されてきたのか、そういった規範がどうやって、どういう論理でE U市民に受け入れられてきたのか、できるだけわかりやすくお話をしたいと思います。

## 話題提供の目的②

- 1: ポーランドによる**対抗規範**を明確化する
- 2: 対抗規範形成のための**マルチレイヤーストラテジー**に着目する
- 3: ポーランドの対抗規範が**トウスクの欧州首脳理事会常任議長就任**によって**EU気候変動規範と交叉**していることを提示する。

## EU気候変動政策の背景

- EU気候変動政策の諸相
- 1: **80年代後半から92年**
  - EU気候変動政策形成期(欧州議会・閣僚理事会の積極的姿勢)
- 2: **1992-2001年**
  - 京都議定書交渉期(2°C目標の設定)
- 3: **2001-2005年**
  - 京都議定書批准期(米の脱退/日露への説得)
- 4: **2005年-**
  - ポスト京都交渉期(EU気候エネルギーパッケージ採択/2007年)

2つ目に、そのようにして決まってきたEUの気候変動規範は、本当に全ての国にすんなり受け入れられたのだろうか、ということをお話しします。その気候変動規範に反対した国として、石炭資源国であるポーランドを取り上げて、ポーランドがどのようにEUの気候変動の規範に反対してきたのかをお話ししていきたいと思います。

ポーランドがEUの域内で、気候変動をめぐって熾烈な争いを繰り広げているといったことは、あまり日本のメディアには載りません。EUは、最終的には一枚岩で、28カ国の意見がまとまって出てくる、そういった性質の統合体ですが、その過程では規範や政策をめぐる非常に激しい闘争があることを知っておいていただきたいと思います。

3つ目として、今後どうなりそうなのかというお話を少し差し上げたいと思います。

私は、国際関係論を用いて今日ある状態を分析する研究者で、占い師ではありませんから、こうなりそうだ、こうなるだろうと軽々には言えないわけですが、実は今日のEUの置かれている状況は非常に不安定です。そういった状況の中で今後どうなりそうなのかを、皆さんに話題提供していきたいと考えております。

皆さんにお配りしているレジュメ、資料などを少し御説明差し上げたいと思います。できるだけ多くの情報を、という観点から、多くの文字並びに資料を入れていますが、話そのものは物語として聞いていただければと思います。

本日、私がお話しする内容のメインの鍵概念は規範です。皆さんのお手元にカラーの案内があると思います。今日、EU研究において我々は規範に非常に強く着目しております。来月、ちょうど1カ月後になりますが、本学125周年記念講堂で「EUの規範政治」という国際シンポジウムを開催する予定になっております。

規範とは何かというと、何々すべきだ、何々すべきでない。もしくは、こうあるべきだ、こうあるべきではない、という説得力を持った考え方、と申し上げておきます。

例えばEUは、死刑を廃止すべきだ、という非常に強い外交上のメッセージを毎年出しております。死刑を行うべきではないというEU発の規範が世界中の多くの国に受け入れられればられるほど、EUの考えるような世界がそこに実現することになるわけです。

2000年当時は、死刑を廃止していた国は非常に少なかったにもかかわらず、2015年には多くの国が死刑を廃止している状況をもって見ても、EUが規範を使って国際政治の中でパワーを行使しようとしていることがわかります。このことが我々国際関係でEUを扱う者にとって非常に大きなテーマとなってきました。ぜひ、7月のシンポジウムにも御参加いただければと思います。

それでは、お話を始めていきたいと思えます。

まず、EUが気候変動の問題に対してどういう姿勢を示しているのかお話しします。その際に、規範と言われるものに着目し、EUがこの問題に対して、どう対処すべきかと思っているのかを確認します。何々すべきだという規範を人々に納得させるためには、必ず論理が必要になります。EUがどのような規範を打ち上げて、それをどんな論理で支えようとしているのか、これが最初にお話したいテーマとなります。

2つ目のトピック、EUがつくり上げる気候変動規範に対して、それに対抗するポーランドはどんなアクションをとりながら、それに対抗する規範をつくり上げていったのか。この辺は物語調でお話していきたいと思えます。なかなか日本のメディアでは取り上げられないポーランドの非常にラジカルな反対がありますので、その辺も分かりやすくお話ししていければ、と思えます。

まず、EUはこれまで気候変動の問題にどんな形、どんな時間軸を持って取り組んできたのか、少しまとめていきたいと思えます。

EUは1993年のマーストリヒト条約によって成立しました。その前は、ECです。EUになる直前期においても、欧州の共同体の中では気候変動の問題に積極的に取り組まなければならないという雰囲気がありました。

80年代の後半は、東ヨーロッパの国が、そろそろ共産主義、社会主義を捨てようだということが見えてきて、冷戦の終焉が見えてきた時期であります。89年には冷戦が終焉し、91年にはソ連が崩壊します。こういった流れの中、これまでは東西に分かれていた世界が1つになることによって、地球的な問題群を考えようという機運が高まってきたのがこの時期です。

2つ目の時期は、1992年からです。92年はブラジルのリオデジャネイロで地球サミットが行われた年として、気候変動枠組条約もここでつくられました。この中でEUは、すごく大きなメルクマールとして「2℃目標」をつくります。「2℃目標」は、産業革命が始まる前と比べて、気候変動の幅を2℃までに抑えようという考え方になります。したがって、産業界がああ言うから、こう言うから、これができない、あれができない、という物の考えではなくて、バックキャストिंगといって、2℃までなら空气中にCO<sub>2</sub>が排出できるとして、今、どれだけ排出していいだろうかと。待機中に放出できるCO<sub>2</sub>の限界量を決めておいて、今、どれだけ排出できるか、という物の考え方をするようになったのが、この時期であります。

2001年から2005年までは、気候変動の京都議定書が2008年から発効することになっておりましたので、その批准過程になります。アメリカが京都議定書から抜けるといった流れの中で、EUは必死になって日本やロシアを説得することで京都議定書を発効させていくということをしたわけです。

2005年以降は、京都議定書の後の議定書、つまり京都議定書の後の国際的な義務をどうするべきかという議論をリードしてきたことになります。

ここで、なぜEUが、そんなに気候変動の問題に積極姿勢をとったのか。これは、ある文書の解釈、もしくはある文書をどのようにして政策に落とし込むかに、非常に大きな論点があったからと考えることができます。それはスターン・レビューという報告書です。

### EUの気候変動問題への積極姿勢

- スターン・レビュー(2006年)
  - より早期に当該問題へ対処することが、結果としてコストを下げる
  - EUが環境技術産業の「リードマーケット」となることを企図
  - 「経済発展」と「環境保護」の二重の利益(double-profit)を狙う
- →野心的な気候変動政策
- →国際気候変動交渉における先導者的役割

### EU気候変動政策

- 2020年目標:トリプル20
  - CO<sub>2</sub>:20%減(1990年比)
  - エネルギー効率:20%改善
  - RE:一次エネルギーの20%達成
- 2030年目標:同40-27-27目標
- 2050年目標:
  - CO<sub>2</sub>:80-95%減(1990年比)

スターン・レビューのスターンさんはイギリス人、世界銀行のチーフエコノミスト兼副総裁まで務めたエコノミストです。当時、二酸化炭素の問題に取り組む、そんなことをしていたら、企業の競争力が低くなってしまわないかといった議論が非常

に盛んでした。その時に、彼は非常におもしろい論点を展開した。

1つ目。やらないまま放置するより、コストがかかったとしても今やったほうがコストは低いと言います。

2つ目。特にEUにとっては、これが重要で、ほかの国が本腰を入れる前に、本気になってCO<sub>2</sub>対策をしようと言います。そうすると、EUの中で環境産業・技術のイノベーションが進んでいくだろう。今はEUしか本腰を入れてないかもしれないが、2020年、30年になれば、ほかの国だってCO<sub>2</sub>に本腰を入れざるを得なくなる。そのとき、EUの技術や生産プロセスを使うしかなくなるだろう。そういう意味で、非常にイノベティブな新しい市場をつくる、つまりリードマーケットをつくる。これによって、最終的に地球のグローバル経済において競争力を持つと考えたわけです。

このようなスターンさんの話に、ある意味、EUの政策決定者は乗っていったことになります。したがって、EUは他国と比べて非常に野心的な政策を持ち、先導的な役割を果たしております。

実はEUの気候変動政策は、出てきたものだけ見れば極めて単純です。

まず、日本がオリンピックに沸く2020年までに、CO<sub>2</sub>を90年比で20%減らしましょうというのが1つの大目標です。ただし、ここで重要なのはEUの目標はCO<sub>2</sub>だけではないということです。ここに書いてありますように、エネルギー効率と再生可能エネルギーの普及率、この3点がセットになっているところがEUらしいということになります。

政治的にわかりやすくするために全部を20%にしておりますので、我々はこれをトリプル20と呼ぶわけです。CO<sub>2</sub>を20%減らし、エネルギー効率を20%改善し、エネルギー生産の中の再生可能エネルギーの割合を20%にしようというのが、近々2020年までの目標です。

2030年までにどうしようとしているかといいますと、これは全く同じ項目で、40、27、27を目指しております。つまり2030年までに、CO<sub>2</sub>を40%減、エネルギー効率の27%改善、エネルギー生産における再生可能エネルギーの割合を27%にする、これが次の目標になります。

EUの場合には、先ほど「2℃目標」と申し上げましたけれども、2050年までにどうなっていかなければいけないかを先に決めておきまして、EUはCO<sub>2</sub>を90年比で80%から95%削減することを目標としています。

ここまで来ると、つまりCO<sub>2</sub>を95%減らすことは、ほぼほぼ私たちは化石燃料が使えないことを意味しておりますので、低炭素社会というよりも、むしろ2050年には、脱炭素社会を作り上げようとしているということになるわけです。



### 前半の手法

- 初代欧州委員会気候変動委員**コニー・ヘド** **ガー**のスピーチ・論考を定性分析
- そこに記述された**EUの気候変動規範**を抽出
- 「規範」を支える「**論理**」の抽出

こういった政策がどうやって決まっていくのか。そこで見ていくべきは規範だろうと私は考えております。これは多少宣伝になりますが、今月、京都のナカニシヤ出版から「EUの規範政治」という本が出まして、今日私がお話しする内容も、ここに所収されている私の論文の内容を少しリファインしたものです。規範を念頭に置きながらEUの政治・政策を考えることは、EU研究では今日非常に大きなメインストリームになっているのだろうと考えます。

### コニー・ヘドガー略歴

- 1960年 デンマーク生まれ
- コペンハーゲン大学卒業
- 1983年 当時最年少で保守党から国会議員に
- 1989年 同党スポークスパーソンに
- 1990年 ジャーナリストに転身
- 2004年 環境大臣
- 2007年 気候・エネルギー省創設責任者
- 2010年 初代欧州委員会気候行動委員

### デンマーク

デンマーク大使館FBより

【デンマークの“グリーン”輸出、過去最高額を更新！】  
気候省によると、2014年におけるデンマークの環境技術の輸出は744億クローネに達しました。これは前年比で10%以上の伸び率。またグリーンエネルギーの輸出は15.4%増の436億クローネを記録しています。

「デンマークが示すグリーンソリューションへの要望は毎年増加しています。私たちの野心的な気候政策はデンマークのビジネスをより強い立場へと押し上げるもので、維持していく必要があります。こうした数字は正しい道を選んでいることを示すものでしょう。」(Rasmus Helveg Petersen気候省大臣)

風力発電機やその関連機器が大半を占めているものの、断熱材、ヒートポンプ、エネルギー効率の良い窓などの技術も多く輸出されています。同省は2020年までに1000億クローネの達成を目標に掲げています。こうした環境技術の輸出先は約3割がドイツ、次いでイギリス、スウェーデン、アメリカとなっています。

そこで、どんな規範に基づいてEUの気候変動政策が生まれたのかを知るために、コニー・ヘドガーという初代欧州委員会気候変動委員の言説に着目していきたいと思えます。

コニー・ヘドガーさんはデンマーク人です。1960年生まれで、コペンハーゲン大学卒業後、最年少で国会議員。政治の世界で、かなりのところまで上り詰めますが、90年

にジャーナリストに転身します。このジャーナリスト時代に、非常にたくさんの環境に関する本や記事・論文を書きまして、2004年に環境大臣、2007年にデンマークの気候・エネルギー省創設責任者となります。

ここでの彼女の行動が認められる形で、初代の欧州委員会、欧州委員会はEUの官僚機構、日本で言えば霞が関ですが、その気候行動DGの委員になります。気候行動委員は、日本的に無理やり直せば、気候行動大臣に当たる職であるとお考えいただければと思います。

彼女はデンマーク出身であることもあって、非常に野心的な環境政策を目指します。皆さんも御存知のとおり、デンマークは非常にエコフレンドリーな国で、例えば右上には、自転車は3つほど並んでおります。ヨーロッパで最も自転車利用が進んでいる国1、2、3を挙げたうち、1位がデンマークです。デンマーク大使館のフェイスブックとかを見ていますと、今日も外務大臣は元気で自転車で登庁しておりますという記事が上がっていたりして、自転車を扱う、エコフレンドリーな国であります。

右下は何を意味しているか、ドイツ、デンマーク、スウェーデン、フィンランド、ここは濃い緑になっているわけですけど、ヨーロッパの中で最も技術的なイノベーションが起こしやすい国が濃い緑になっております。スウェーデンやドイツ、フィンランドといった皆さん御承知の超先進国と肩を並べて、デンマークもそこに入っている。

左側に資料として張りつけていますが、これはデンマークでは環境産業の輸出が実は経済において非常に大きい役割を占めているということを示しています。実はコペンハーゲンというデンマークの首都は、環境産業クラスターを形成しようと考えているそうです。コペンハーゲンには欧州環境庁という機関が存在しておりまして、ヨーロッパ中の環境に関するデータが集まってくる地の利があります。

そこに、例えば神戸で言えばポートアイランドの創薬とかロボット、ああいった形で、コペンハーゲンで環境産業を豊かにしていったら、それをもとにデンマークの国力を増やしていこうということをイメージしている国であります。

## EU気候変動規範

- ヘドガーの言説より抽出
- 1: EUは国際気候変動交渉において先導者として振舞うべきである
- 2: 気候変動にあたっては、喫緊な行動を行うべきである

## 1: EUは国際気候変動交渉において先導者として振舞うべきである

- 彼女の野望
  - 「気候行動委員としての私の野望は、欧州を世界で最も気候に優しい地域にすることである(2010.6.18)」
- 気候変動問題の先導者としてのEU
  - 「欧州が気候変動問題について積極的な対応をとるのは、他国に事例を提供し、ともに行動することを説得するため(2012.4.23)」
  - 「その説得が奏功し、気候変動問題に関する国際協調が達成された暁には、EUは21世紀に地球的な影響力を行使する機会を得られる(2012.1.12)」

そこ出身のコニー・ヘドガーさんは、EUの気候変動に関する規範として何を掲げているのだろうか。私が、彼女の文章やスピーチを100本以上読み込んだ中で抽出できるものは、この2つだろうと思います。

まず、EUは国際気候変動交渉において先導者として振る舞うべきだと。国際気候変動交渉があったときは、EUがリーダーとして振る舞うべきだというのが、まず1つ目の規範だと思います。

2つ目の規範としては、気候変動の問題は後回しにはできない。喫緊にこの問題に対処すべきだ、ということだと思います。

例えば、気候変動交渉でリーダーとして振る舞うべきだということでは、彼女はこんなことを言っています。「私の野望は、欧州を世界で最も気候に優しい地域にすることだ。」すごい意欲です。

他国に事例を提供し、ともに行動することを説得しよう。私たちがまずやろうと。そして、そのやり方や結果をもって、行動に移そうよとほかの国を説得していこう。

もしそういうことがEUにできたならば、EUは21世紀にグローバルな影響力を持つだろう。

つまり、彼女の頭の中では、何もボランティアや慈善活動で先にCO<sub>2</sub>を減らそうとしているのではなくて、21世紀という非常に長いスパンの中で、先に行動し、リーダーとして振る舞うことが、EUのグローバルな影響力に資すると考えているわけです。

## 2: 気候変動にあたっては、喫緊な行動を行うべきである

- 喫緊の対応が不可欠
  - 「もし90%の確率で墜落すると知っていたら、あなたはその飛行機に乗るだろうか(2011.9.5)」
- 迅速な対応の要請
  - 「気候変動問題への迅速な対応が、我々共通の利益である(2010.6.25)」
  - 「スピードが重要だ。時間こそが我々にとって最も不足している資源なのだ(2012.3.6)」
- →EU=気候変動問題に関する国際交渉の先導者
- →喫緊の行動を起こすべき

## EU気候変動規範を支える論理

- 1: **エネルギー安全保障**
  - リアリスト的視点
- 2: **経済的利益**
  - リベラリスト的視点
- 3: **メタ規範(規範のための規範)**
  - コンストラクティヴィスト的視点

2つ目、これもなかなかおもしろい話だと思います。喫緊に行動すべきだと。すぐに行動すべきだという規範は次のような言葉の中から見受けられます。

例えば、もし90%の確率で墜落すると知っていたら、あなたはその飛行機に乗りますか。何を言っているかということ、IPCCという政府間パネルがありまして、世界中の気候問題に関する専門家がそこに集まって、CO<sub>2</sub>排出と気候変動の間の因果関係を科学的に調べています。その結果、今日まで100%ではないけれども、90%後半の確立で、CO<sub>2</sub>排出量と気候変動には関係があるとされました。

そういったときに世の中には、いや、あと3%残っている。まだ3%が埋まるまでは気候変動の問題に取り組むべきじゃないと言い張る人もいるのですが、彼女はこう言うのです。90%以上の確率で落ちるといふ飛行機にあなたは乗りますか、乗らないでしょう。これを回避すべきではないですかと言うわけです。

そして、早くやろう。早くやるのが我々共通の利益だ、スピードこそが重要な資源だということを唱えるのです。

ところで、彼女が紡ぎ出す2つの規範は、論理で支えられなければなりません。なぜならば、皆さんも小さいころから、授業中にしゃべるべきではないという規範を言われたときに、先生や親御さんからさまざまな理由を言われたはずで、それが納得できるものだから、その規範を受け入れているのだと思います。同じように、コニー・ヘドガーが出した2つの規範も、何らかの形で理由に説得力があるものでなければならぬわけです。

そこで彼女の言説を丁寧に追っていくと、彼女の紡ぎ出すその論理、規範を支える論理には3つあることがわかってきます。

## 1: エネルギー安全保障

- 政治的現実主義に基づく**エネルギー安全保障**の観点
  - 「2011年のEUの貿易赤字総額が約1500億ユーロであるのに対し、同年の石油輸入金額が3150億ユーロである(2012.3.1)」
    - 石油輸入がその他の部門の貿易黒字を横消しにしている実態を説明
  - 「EUは**化石燃料中毒**に罹患している(2010.9.20)」
  - 「**巨額の資金を中東に注ぐのではなく、エネルギー効率や再生可能エネルギーなどEU域内の雇用に資する分野に投資したらどうか**(2011.11.7)」
- エネルギー効率の改善と再生可能エネルギーの普及促進
  - 「家で水漏れを見つけたら配管工を呼ぶように、家でエネルギーが漏れていたら**エネルギーの配管工**を呼ぶべきだ(2011.4.14)」
  - 「再生可能エネルギーは**気候的利益**(GHGの削減)が可能だけでなく、**新たな経済成長や雇用を創出する**(2012.9.17)」
  - 「**公的資金は、持続不可能で環境への負の影響の大きい化石燃料ではなく、低炭素社会への移行の途に沿った新産業の発展のため使われるべきだ**。将来の産業は、そしてこれから雇用を生み出し続ける産業は、枯渇する資源を効率的に用いる産業だ(2013.7.5)」

## 2: 経済的利益

- エネルギー効率改善と再生可能エネルギー普及促進がEU経済の国際競争力の源泉足りうる
  - Europe2020を参照
  - 「**①教育・研究・イノベーションへのより効果的な投資を通じた賢い成長**、**②低炭素で資源効率性の高い持続可能な経済**、そして**③雇用の創出を強調する包摂性をともなう経済**、が2020年までのEUの目標である(2013.2.26)」
  - その実現のためにはグリーン経済への移行が不可欠
- 「**賢い成長**」
  - 「EUの**低炭素社会への移行は現状の生活レベルを放棄するものではない**(2011.11.7)」
  - 「**低炭素社会への移行は、電気自動車、スマートメーター、二酸化炭素(CO2)貯留技術(CCS)、リサイクル、エコ農業、持続可能な森林経営、といった「賢い」技術開発に依存する**(2011.11.7)」

第一にエネルギー安全保障の議論です。簡単に言ってしまえば、EUは28カ国でいろいろばらばらですが、全体として考えたときに、石油ガスの外部依存度が極めて高い。ロシアやアメリカのように、国内からガスが出たり、石油が出たりする国や地域ではなく、EUは日本と同じようにエネルギー、とくに化石燃料の外部依存度が高い。

そうすると、気候変動の問題に積極的に取り組んで、再生可能エネルギーを中心として、域内でエネルギーをつくり出すことがエネルギー安全保障につながるだろう。エネルギーをとめられたら、産業活動、国民の生活も成り立たなくなるわけですから。そういった意味で、エネルギー安全保障の観点から気候変動問題に前向きに取り組んでいこうよ、という極めてリアリスティックな論理、まず、これで1つ支えます。

## 2: 経済的利益

- 「**持続可能な経済**」
  - 従来の**ブラウン経済**から新しい**グリーン経済**への転換
  - 「我々にとって最大の挑戦は、いかにして**経済、雇用そして資源・環境・気候変動**の三つの危機を統合的に考えるか、なのだ。そして私が主張したいことは(中略)それは机上の空論ではなく可能なことである(2012.10.8)」
- 「**包摂性をもつ経済**」
  - 新しい経済における環境産業が雇用創出に果たす役割
  - 「EUにおける**環境産業が先端技術を基盤**とすることから、**簡単に他国にアウトソーシングできない競争力のある産業**である(2014.1.6)」
  - 「**欧州委員会は、情報コミュニケーション技術(ICT)産業、健康産業とともに環境産業を雇用増大が期待される産業とみなしている**(2013.6.21)」
  - 「**環境産業はすでにEUの経済において重要な構成要素となっている。環境産業は340万人の直接雇用を抱え、EUのGDPの2.2%を占める**。この数字はEUが誇る先端産業の製薬産業・航空宇宙産業を凌ぐ数字である。さらには、環境技術・製品のグローバル市場は年10%ほどの成長が見込まれている(2010.5.20)」
  - 「**環境産業は直接雇用1名に対して1.3-1.9名の間接雇用を生み出しており**(2010.5.20)。また、化石燃料産業に1ドル投資するのに比べて、再生可能エネルギー産業への1ドルの投資は、3-5倍の雇用を生み出す(2010.9.20)」
  - 当該産業の労働集約性ゆえに「包摂性をともなう経済」への貢献

## 3: 規範のための規範

- 「**なぜEUが先導して気候変動に喫緊に対処すべきか**」
  - 「それはパラダイム・シフトを引き起こすべきだからだ」という論理
  - 「**世界銀行総裁のキムは、気候変動を経済発展にとっての基本的な脅威であると述べた**。国際通貨基金(IMF)専務理事のラガルドは、**気候変動こそが今世紀最大の経済的挑戦である**と述べた。そして最近、**経済協力開発機構(OECD)事務総長のクリアは、我々は免れ得ない経済と環境の間の選択に直面している**、と述べた。私たちは**経済・政治的選択**、さらには**発展戦略において、気候変動に対する行動を主流化する必要がある**。つまり、**我々はパラダイム・シフトを必要としているのだ**(2013.11.19)」
  - 「気候変動への対応をコストではなく**「投資」や「機会」として把握すべき**(2012.10.8)」
- 「**パラダイム・シフトをもたらす際に重要な点=成長概念の変容**」
  - 「我々の**低炭素目標の達成のためには、成長概念を変えていく必要がある**。私たちはGDPだけを見る視点から離れて、**環境や社会的側面を企業や国家のバランスシートに載せていく必要がある**(2012.11.14)」
  - 「**経済成長は、GDPのみならず、自然や、綺麗な環境や、はたまた社会的結束によって把握されるべきである**(2012.2.3)」

第二に経済的利益の論理で支えます。細かいことはスライドの中に書いてありますが、EUは、2020年までに目指すべき経済として3つ挙げています。これらの3つの経済をつくることによって、強い経済を目指しています。

1つ目の経済は、賢い成長と言われるものです。賢い成長とは何かというと、最先端技術とかイノベーションを通じて、今までにない製品を高い付加価値で作り出さな

ければ、EUの経済は成り立ちませんよということです。これが賢い成長。

2つ目の経済には、持続可能な経済を挙げています。経済と環境がウイン・ウインになるような経済をつくらなければならない。

3つ目の経済は、包摂性のある経済。多分、英語で言ったほうがわかりやすいと思いますが、インクルーシブ・エコノミーと言われるものです。この包摂性とは何かというと、排除される人ができるだけ少ない社会です。簡単に言ってしまえば、雇用を守る、ということになります。

そこで、なぜ雇用を守るときに環境に真剣に取り組まないといけないのか。環境産業は最先端産業です。最先端産業が最先端であるうちは、そういった産業は通常、域外に出ません。ある技術が最先端であるうちは、それを開発した国の中に工場がある。でも、その技術が陳腐化してくると、東南アジアとか中国とか、何らかの形で人件費の安いところに工場が逃避していきます。同じように考えていくと、環境産業も今日、イノベーティブな産業ですので、これがイノベーティブであり続ける間は、その工場であったり、研究機関であったり、企業がEU域内に存在する。つまりEU域外にアウトソーシングされない。だとすると、たくさんの雇用がそこで生まれるだろう。こういうことになります。

したがって、地球気候変動の問題に積極的に取り組むことは、実はEUの中で経済に利益をもたらすのだと、これが2つ目の経済的利益の論理になります。2つ目は、リベラリスト的な視点になります。リベラリストに対して、非常に説得力のある論理を展開したことになります。

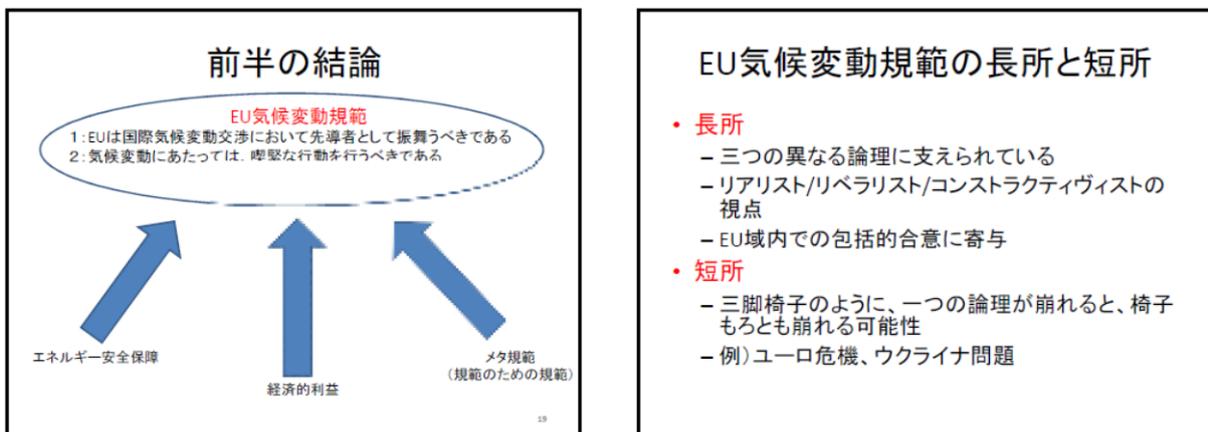
第三に、非常にわかりにくいかもしれませんが、ヘドガーは、規範を規範で支えようともします。どういうことか。ヘドガーは、物の考え方を変えることも実は大事なんじゃないか、物の考え方を変えていく上で、気候変動問題に積極的に取り組むことは大切じゃないか、こういった論理展開をします。何を何に変えようと彼女は考えているのか。それはGDPによる成長神話から、いわば幸せをはかろうというパラダイムの転換です。

皆さんの中で経済学部の人がいれば、現在、京都大学を中心に、GDPがふえることが幸せなのではなくて、人間の幸せはもっとほかにあるだろうと研究するグループがいるのは知っていると思います。僕たちの社会は、1人当たりGDPをふやしていく社会を目指すよりは、一人一人の幸せをふやしていく社会を目指していくべきだと考

えている人がいることも、恐らく知っているのではないかと思います。

つまり彼女は、GDPにのみ焦点を当てた発展もしくは成長の概念を変えてみようと言うわけです。人間には、もちろんお金をもらうことも大事だけれども、余暇も大切だ。そして、身の回りの環境も大切だ。さらには、誰かのためにいいことをしているという気持ちも大切だ。

例えば、この地球をより悪くした状態で次の世代に引き継ぐよりも、この世代でできることは一生懸命この世代でやって、後世に今と変わらない地球を引き継ぐのも、人々の満足度や幸せ度を上げていくことになるかもしれません。彼女はそういった物の考え方、特に豊かさに関するパラダイムの転換を考えて、唱えて、これを3つ目の論理としたわけです。



そこで、一気にスライド的には飛びますが、前半の結論に行きたいと思います。

まず前半部分は、EUは気候変動に関して、どうしてそんなに高い野心的な目標、政策を掲げるのでしょうか。その背景にはEUの気候変動に関する規範があるから。その規範は何かというと、国際気候変動交渉でリーダーとして振る舞うべきだという規範と、気候変動に対して喫緊の行動をとるべきだという規範だろう。この規範を、EUの多くの国に受け入れさせるために、エネルギー安全保障、経済的な利益、さらにはメタ規範、つまり物の考え方、パラダイムを変えていこうという議論を通じて、彼女はEU市民を説得し、その多くが認められたこととなります。

この議論は政治学・国際関係にたずさわる者としてはおもしろい。なぜならば、やはり世の中にはリアリスティックな思考をする人もいれば、リベラリスティックな思考をする人もいるし、さらにはコンストラクティヴィスチックな思考をする人もいます。そういった人たちに対して彼女が満遍なく、EUが気候変動の問題に対して積極的に取り組む

ことを支える論理を展開しているところが、非常に戦略的であるからだと思います。

そういった3つの異なる論理に支えられているのが彼女の言説の長所であるというのが私自身の見解です。しかし、比喩的に申し上げれば、3つの点は平面をつくるときに非常に安定しますが、3つのうちの1つでも崩壊すると崩れるわけです。3つで支えた規範であることが安定している要因だけど、その椅子の一本の足が蹴折られてしまうような事態が外部要因として存在したときに、EU気候変動規範が説得力を失ってしまう可能性があるところが短所として挙げられます。

ここまでが前半のお話です。EUの気候変動規範、それを支える論理に関するお話になります。

### ポーランドによる対抗規範形成

- 後半の議論
- EUの気候変動政策・気候変動規範
  - 2000年代中葉以降、確たる足場
- **2004年に加盟したポーランド**
  - その過程において常に反対姿勢
  - 自国の豊富な**石炭利用**に固執
  - EU気候変動規範に挑戦
- 2013年のCOP19@ワルシャワ
  - ポーランドのEU加盟後から続くEU気候変動規範への挑戦を概観



これに対して、ほとんど全ての国がこれを認めたわけですが、こういった規範に対して非常に強く反対している国があることは知っておくべきだと思います。EUは、ここだけ見て気候変動問題に優しい国と判断すべきではなくて、内部のコンフリクト、ストラグルといったようなものに焦点を当てるのが非常に大事だろうと。それを引き起こしたのはポーランドです。

このスライドは、在ポーランド日本大使館のホームページからとってきたものです。まずEUという文脈で話すときに1つ重要なのが、ポーランドは、2004年にEUに加盟した新規加盟国だということです。ポーランドは、1989年までは共産主義・社会主義の国です。その後、体制転換期の15年間、EU加盟を熱望し続け、ようやく2004年に加盟を果たしました。

ポーランドにはドイツのすぐ東にあるという地の利があります。ポーランドの1人当たりGDPは、おおよそドイツのその約3分の1ですから、ポーランドのEU加盟後、フォルクスワーゲンをはじめとして、さまざまなドイツのメーカー、ドイツだけ

ではないですが、ヨーロッパのメーカーが、ポーランドに海外直接投資して、多くの工場を建てて、非常に経済的には安定しているところです。

例えばリーマン・ショックがありました。リーマン・ショックの際には、ヨーロッパEU加盟国全てがマイナス成長を遂げたのですが、ただ1つ、ポーランドだけはマイナス成長しなかった。まとめから2段目の折れ線グラフが意味しているところです。あの年、さすがに少し影響を受けましたが、それでもマイナス成長しなかったのはポーランドだけで、新規加盟国として近年非常に有望な国になります。

### ポーランド①

- ・ポーランド=典型的な石炭資源国
- ・ポーランドの石炭消費量(2010年)
  - 1億4185万tで世界第8位
- ・同生産量
  - 1億3322万tで同9位
- ・石炭火力発電所の設置出力
  - 1万2086MWで世界第9位(2012年7月)
- ・石炭火力発電所の発電実績(2009年)
  - 133.42TWHで同10位



### ポーランド②

- ・石炭輸出実績(2010年)
  - 1008万tで世界第10位
- ・一次エネルギー供給
  - 約50%は石炭(2009年)
- ・電力源における石炭の割合
  - 90%超
- ・石炭利用に固執するポーランド
  - 「域内の「問題児」(日経産業新聞[2013.10.3])」



この国の非常に大きな特徴としては、石炭資源国であるということです。世界で第8位の石炭消費量、9位の生産量、石炭火力発電所の設置出力は世界第9位、発電の実績は世界第10位、輸出も世界で10位。1個飛ばしまして、電力における石炭の割合は大体95%で、ポーランド国内で発電される電力の95%は石炭火力発電所のものです。

つまり、域内に豊富な石炭資源を持ち、石炭による電力によって産業を維持しているといった構造を持った国だということになります。したがって、ポーランドは、EUが野心的な気候変動政策をつくろうとするとき必ず反対するのです。

まずトリプル20という2020年までのEUの政策がございませう。CO<sub>2</sub>を20%減らす、再生可能エネルギー20%達成、エネルギー効率20%改善ですが、このトリプル20がEUの中で意思決定される過程において、ポーランドは非常に強く反対をします。細かいプロセスはスライドに書いてありますが、簡単に言えば、欧州委員会、閣僚理事会などが順調にトリプル20政策を練り上げていく過程において、ポーランドとハンガリーが極めて強く、この政策に反対し始めます。

ポーランドとハンガリーは、実は同床異夢でして、ポーランドは石炭を使いたいから反対していますが、ハンガリーはエネルギー効率を高めていくといったときには、新

しい装置や設備をドイツとかデンマークから買わないといけない。そんなお金はないという理由で反対しています。非常に強い勢いでポーランドはトリプル20政策に反対する。

### トリプル20政策過程における ポーランドの反対①

- 2006年3月
  - 録音『持続可能で競争力のある安定したエネルギーのための欧州戦略』
    - EUエネルギー政策の三つの主要な目的
      - 持続可能性、競争力、エネルギー供給の安定
- 2007年1月
  - 欧州委員会『欧州エネルギー政策』発表
    - EUの気候政策とエネルギー政策との関連が戦略的目標に
- 同年同月
  - 欧州委員会『気候変動を2°Cまでに抑える：2020年以降の対策』発表
    - EUは気候変動を2°C以内に抑えるために、1990年比で2020年までにGHG排出量を少なくとも20%削減する意欲
    - EUのエネルギー効率を2020年までに20%改善すること
    - 再生可能エネルギーの割合を2020年までに20%に増やすこと
- トリプル20の方針
  - 2007年2月20日ブリュッセル環境閣僚会議において合意
  - 同年3月8・9日のブリュッセル欧州首脳理事会においても合意

### トリプル20政策過程における ポーランドの反対②

- 新規加盟国からの異議
- 環境閣僚理事会の準備段階
  - ポーランドとハンガリーはEU単独でのGHG排出削減目標を設定することに難色
  - 20%CO2削減目標を、拘束力をともなう目標とするについてもポーランドを筆頭とする新規加盟国は反対

### トリプル20政策過程における ポーランドの反対③

- 2008年
  - 欧州委員会『2020年までの20・20：欧州気候変動対策の機会』発表
    - 欧州排出量取引システム(EU-ETS)の強化、再生可能エネルギーの普及、エネルギー効率の促進、CCSなどの革新的技術の活用を柱とする2050年の長期目標を掲げた議論を展開
  - 同年2月末
    - エネルギー閣僚理事会開催
      - 仏など複数の加盟国が欧州議会との当該問題に関する年内合意を求める
  - 同年4月の欧州議会
    - 20%削減目標を拘束力のある目標とすることを求める
  - フランス＝2008年後半の欧州首脳理事会議長国
    - 任期中の同年12月までにトリプル20の指令化についての合意の意向
  - 新規加盟諸国との交渉が本格化

### トリプル20政策過程における ポーランドの反対④

- 2008年12月6日
  - 仏大統領サルコジ＝ポーランド首相トゥスクのグダンスク会談
    - 【妥協案】
    - 発電所に対する炭素排出枠の全面オークション化を免除する期間の延長という妥協案
    - 当指令が東欧経済に不都合をもたらしていることが明らかになった場合には、2016年に指令を改正するとの考えも示す
- 欧州委員会委員長ハローゾ
  - トリプル20の指令化に強い意志
- ポーランドをはじめとする新規加盟国の反対はあったものの、最後は政治的意志と妥協による努力によって、トリプル20は指令の形で2009年に成立

どうしたかということ、皆さんのイメージ的には非常におもしろいというか、あっけにとられると思いますが、トリプル20の政策をつくり上げようとしていて、当時27カ国ですが、そのうちの25カ国が賛成している。2カ国がごねているといった状況の中で、当時のフランス大統領のサルコジ、EUの中のフランスは、当然ドイツとフランスは二巨頭なわけですが、このサルコジがわざわざポーランドの港町のグダンスクまで出向きまして、当時のポーランド首相のトゥスクに、何とかこれを通してくれないかとかかけ合うわけです。

そのときの妥協案を簡単に言ってしまえば、2016年までまずこれをやらせてくれと。そして、東ヨーロッパの国々の経済にこのトリプル20政策が不都合であると言うのであれば修正するから、まずは通してくれ。とフランスの大統領がポーランドの首相にネゴをしに行くといった事態が起こるわけです。

バローゾは、当時の欧州委員会の委員長ですからヨーロッパの首相みたいな人ですが、彼もトリプル20は何とか通したいと考えていましたので、サルコジの動きやバローゾの強い意志によって、何とかトゥスクが首を縦に振ったのでトリプル20政策が成立しました。これもなかなか日本には入ってきていない情報だと思います。中でもポーランドが非常に強く反対したことは知っておくべきだと思います。

もう一つ、私がきちんと追えているものとしては、2050年目標を立てるときにポーランドがどうしたのかというのがあります。EUの2050年目標は、80%から95%のCO<sub>2</sub>排出削減でありました。ほとんど脱炭素社会を目指すものと申し上げたわけですが、ハンガリーはついてきてくれず、ポーランドだけがひたすら反対する事態になります。

例えばどんなことをするか、この辺は物語として聞いておいてほしいと思います。2011年以降、エネルギー・ロードマップについて詰めていこう、会議をするから会場はポーランドにしましょうということになりました。ポーランドは、その会議を炭鉱都市であるベウハトゥフで開きます。ベウハトゥフは、巨大な褐炭の炭鉱の横に、本当に巨大な石炭火力発電所がある町です。町そのものが石炭産業でできていると言っている。そういう町にわざわざ呼んで、エネルギー・ロードマップ2050、脱炭素社会に向かうための話の審議をする。こういうことをするわけです。

その後、環境閣僚会議というEU各国の環境大臣が集まる会議で、当時27カ国ですから、26カ国がエネルギー・ロードマップ2050に賛成しますが、ポーランドだけは反対する。イギリスの書記官は、ポーランドに対して失望すると公式会見ではっきり言う。こういう状況になります。

さらに困ったことは、2011年の後半に、今度はポーランドがEUの議長国になります。EUの議長国は、議長国でいられる間の6カ月間のアジェンダ、議題を決めることができます。ということは、ポーランドはこの6カ月の間に、エネルギー・ロードマップ2050を進めないでおくことができるわけです。したがって、彼らはエネルギー・ロードマップ2050の議論を6カ月進めないだけでなく、非常に挑発的な発言をし始めます。

たとえば、経済大臣兼副首相が、大体我々は、低炭素ではなくて、低排出について議論すべきだと言って、EUの低炭素という目標そのものを批判する。低炭素と言えば、その焦点が石炭に向かっちゃうじゃないかと言うわけです。

さらには、ポーランドの環境大臣、普通、環境大臣は気候変動の問題に積極的に取り組むのかと思いきや、全くそうではなくて、欧州各国の独自性が考慮されるべきだと主張する。石炭をほかのエネルギー源に置きかえるのは、ポーランドにとっては現実的ではないと、「環境」大臣が言うわけです。

ポーランドは、議長国として、このような独自の立場を主張する6カ月を過ごしたのです。残り全てのEU加盟国のフラストレーションがたまったのが、2011年後半だったのだらうと思います。

ところが、6カ月たてば議長国は変わります。次、どこになったのか。これが歴史のおもしろいめぐり合わせです。デンマークになったのです。デンマークは前半でお話ししましたが、コニー・ヘドガーの出身国でありまして、環境に非常に熱心な国です。デンマークは、ポーランドに6カ月もの間話をとめられていましたので、ものすごいスピードでエネルギー・ロードマップ2050を策定しようと走ります。3月9日、1月から議長国になって2カ月後には、エネルギー・ロードマップ2050の素案を出して、ポーランド以外の国は全部賛成しました。

さらには、ここも国際政治的には非常におもしろいのですが、欧州議会でも、エネルギー・ロードマップ2050について議論し、ポーランドの議員以外は全て賛成したという事態が起こります。

これが何でおもしろいかという話をしますと、欧州議会は確かに加盟各国において選挙で選ばれるのですが、欧州議会議員はそのマインドとして欧州市民である必要があります。つまり、欧州政党ができていまして、たとえドイツ出身の議員であっても、ドイツ党があるわけではないです。ドイツ出身の人は、キリスト教民主同盟系の欧州政党に入ったり、社会民主主義系の欧州政党に入ったりする。つまり、欧州議会議員が国益に基づいてイエス、ノーと言うことはあってはならないし、今までなかった。彼らは所属する欧州政党の物の考え方に基づいて、イエス、ノーを表明してきたわけです。

### エネルギー・ロードマップ2050政策過程 におけるポーランドの反対①

- 2011年以降
  - 欧州委員会を中心として、2050年までにGHG排出量を1990年比で80-95%削減しようとするエネルギー・ロードマップ2050に関する議論が本格化
- 2011年4月
  - ポーランド
    - 巨大な炭鉱と石炭火力発電所を抱える炭鉱都市ベルハトゥフでエネルギー関係者委員会を開催することで、石炭資源利用に固執する姿勢
- 2011年6月21日
- ルクセンブルク環境関係理事会
  - ポーランドは、①2050年までに1990年比でGHG排出量を80%削減し、また②現在の2020年までに同20%削減の目標を、25%削減に引き上げる、というエネルギー・ロードマップ2050案に加盟国中唯一反対
- 英国気候変動書記官の会議後の公式会見
  - 「欧州を低炭素経済へと動かしてゆくための妥協案を受け入れなかったポーランドに深く失望する」
- 他の加盟国のあいたに失望感

### エネルギー・ロードマップ2050政策過程 におけるポーランドの反対②

- 2011年後半
  - 欧州首脳理事会議長国＝ポーランド
    - EUの低炭素社会にむけた動きにさらなる楔
- 2011年7月12日
- 経済相兼副首相バウラク
  - 「低炭素(Low-carbon)ではなく、低排出(Low-emission)について議論すべきだ」として低炭素というEUの方針そのものを批判
  - 「低炭素といえば、その焦点は石炭に向かうが、低排出といえば、エネルギー効率を含むより広範なアプローチについて話すことが可能だ」
- 環境相クラシェフスキ談話(7/25)
  - 「欧州各国の独自性が考慮されるべき」「ポーランドの最大の燃料は石炭であって、EUの野心的なGHG排出削減目標を達成するのは困難だ。石炭を他に置き換えるのはポーランドにおいては現実的ではない。(中略)ある諸国にとっては達成が容易でも、別の諸国にとっては困難なことがあるのだ」
- ポーランド独自の立場を強調

### エネルギー・ロードマップ2050政策過程 におけるポーランドの反対③

- 2011年後半
  - 議長国ポーランド:エネルギー・ロードマップ2050についての議論は進展せず
- 2012年前半
  - 議長国がデンマークに
    - 気候行動委員ヘデゴーの出身国
    - 事態は一転
- 2012年3月9日の環境関係理事会
  - 議長国デンマークはEUにおけるCO2排出量の削減目標を1990年比で40%(-2030年)、60%(-2040年)、80%(-2050年)とする案を提示
  - ポーランドは加盟国中唯一反対
- 数日後
  - 欧州議会は賛成多数で当政策を支持
  - ポーランド選出の欧州議員はすべて反対
- 2012年6月の欧州首脳理事会
  - この政策が頂上に
  - ポーランドは一国のみ反対

### エネルギー・ロードマップ2050政策過程 におけるポーランドの反対①

- 2000年代中葉～
  - 国際気候変動交渉の先導者として振舞うようになったEU
- 新規加盟国ポーランド
  - EU気候変動規範への挑戦は喉元に刺さった骨
- ポーランド環境相コロレツ
  - 「加盟各国にはそれぞれ重要な問題がある。英国は金融規制だろうし、フランスは原子力発電問題だろう。ポーランドの場合は、それが気候政策なのだ」

ところが、ある意味、ここでポーランドの選出の欧州議会議員は禁じ手を打ちます。つまり、どの会派に所属しているポーランドの欧州議会議員であっても、そのエネルギー・ロードマップ2050に反対するということをしたのです。これは、ヨーロッパの欧州議会の歴史の中でも非常にインパクトのあることでした。

さらには2012年6月の欧州の首脳が集まる理事会においても、26カ国の首脳がエネルギー・ロードマップ2050に賛成しましたが、ポーランド1カ国だけ反対をしました。

このような状況をまとめていきますと、ポーランドは2004年にEUに加盟しましたが、その後、自分たちの利益、特に石炭産業を守るといった利益を追求するために、EUが作り上げていく気候変動に関する政策や規範に対して、非常に積極的に反対していく。むしろ孤立したとしても反対をすることをします。そして、それはポーランドの首相だから、経済相だからという問題ではなくて、もはや環境大臣でさえ、加盟各国にはそれぞれ重要な問題があるのだと。イギリスは金融が重要だし、フランスは原子力が重要なトピックでしょうと。ポーランドは、石炭が絡む気候変動の問題が重要なトピックなのだ。この独自性を何とか認めてくれるよう、1カ国だけで反対を展

開していくこととなります。

このように、EUの中ではポーランド1カ国だけ、ある意味孤立的な反対者になってしまった。それでもなお、自分の国の利益を追求するためにはどうしたらいいのだろうかと彼らは考えるわけです。

### COP19概要[一般論]

- COP19:2013年11月11-23日
- 焦点
- ①2020年以降の新たな国際枠組み(ポスト京都議定書)
  - 2015年のCO21において合意することに
- ②途上国支援の問題
  - 会議直前の11月8-9日にフィリピンを襲ったハリケーン・ハイエンによる甚大な被害の影響
  - 途上国の温暖化対策を先進国がどう支えるのが議論
  - 気候変動関連自然災害による「損失と被害」に対処する組織を新設
- ③2020年までの気候変動対策の強化
  - すべての国がCOP21よりも十分早い時期に自主的な削減目標を提出することに
- COP21にむけた交渉が行われたCOP19

### 2013年=石炭離れの年?

- COP19が開催された2013年=世界的に石炭離れの年
- 2013年1月から二期目に入ったオバマ米大統領
  - 同年6月「大統領の気候行動計画」を発表
    - 米国内の石炭火力発電所のCO2排出規制を強化
    - それに続くオバマのスピーチ
      - この流れは、つまり石炭を代替するエネルギーが存在しない低炭素社会において最も効率的な石炭技術が利用できる場合(注)はCO2を削減する石炭火力発電所の場合を除いて、電力への新規石炭火力発電所の輸出および投資をとりやめる
- 世界銀行(2013.7)
  - 大量のCO2排出をもたらす新規石炭火力発電プロジェクトへの支援を行わない方針
- 欧州投資銀行(2013.7)
  - 石炭火力発電への評価プロセス厳格化し、当該発電への支援を減らすことを示唆
- 米国輸出入銀行(2013.7)
  - ベトナムの第二タイピン火力発電所への融資を中止
- この流れはCOP19でも変わらず
  - 英国はオバマの方針に合流
  - IMF専務理事ラガルドも石炭部門への投資の廃止の方向性
  - 環境NGOグリーンピースは石炭をはじめとする化石燃料からの脱却を求める
  - フィリピン気候正義運動は炭鉱および石炭燃焼による健康被害を訴える

### COP19へのポーランドの思惑

- ポーランド
  - COP19という国際気候変動交渉の場を、EU内で孤立する自国の立場を国際社会に説得する大きな機会として捉える
- 議長を務めたボ環境相コロレツ
  - 「私は気候変動について懐疑的なのではなく、それに対するEUの手法に懐疑的なのだ」
  - EU気候変動政策に釘を刺す
- 首相トスク
  - 「ポーランドの石炭はエネルギーと利益の源となる。私たちは巨大な環境産業ロビーによって誤った方向に導かれてはならない。ソーラーパネルや風力発電がポーランドのエネルギーの将来を担うと述べる人々に説得されるべきではない。これらは補完的な役割を担うに過ぎない」
  - 基礎エネルギー源としての石炭の重要性に言及
- 経済相ビェホチンスキのポーランド下院での答弁
  - 「来る数十年間には石炭がポーランドの産業の基礎燃料であり続け、巨大な石炭資源はポーランド経済にとっての強力な利点である」

### 議長国ポーランドの迷走!?

- EU域内の気候変動規範や脱石炭の流れ
- ポーランド
  - COP19を利用して自国の立場を強調
- 主要右派政党「法と正義」カチンスキ
  - 「CO2は気候に影響を与えない。気候変動に関するあらゆる規制は、ポーランドに高価な技術を買わせようとする力によるものだ」
- オフレコでの政府高官発言
  - 「気候変動は左翼による神話であり、そうでなければ、ポーランドの石炭を基礎とした経済を破壊することを計画するロビイストによって作り上げられたものだ」
- COP19開催中の11月20日
  - トスクは内閣改造の一環としてCOP19議長コロレツを環境相解任
  - 前財務副大臣であるグラボフスキ(Maciej Grabowski)をその任に

そこで、ポーランドは、その活動の場をEUから国際社会に移していきます。それが2年前のCOP19、2013年11月、ポーランドのワルシャワで開かれた気候変動枠組条約第19回締約国会議になります。COPは、気候変動問題に対して、国際社会がいかに前向きな提案をしていくか、前向きな合意をしていくかという場なわけですが、ポーランドはこの場を使って、自国の石炭利用をEUのほかの国は認めないから、ほかの国際社会と連携していこうという動きをしたのです。

## ポーランドへの落胆

- ・議長国ポーランドの姿勢
  - 環境NGOから怒りと落胆
  - グリーンピースやオクスファムをはじめとする環境NGOのCOP19参加者約800名は、当会議における進展が少ないこと、石炭ロビーの影響力が強いこと、などを不服として、会場となった**国際競技場から退出**
- ・グリーンピース
  - ポーランド有数のベルハトフ石炭火力発電所に「**気候変動はここから始まる**」というメッセージを7か国語で投影
- ・石炭火力発電所による発電が90%を超え、石炭利用の継続を図るポーランドへの怒りをぶつけたもの

## 石炭・気候サミット①

- ・ポーランド経済省主催「石炭・気候サミット」
  - COP19開催中の11月18-19日、同じワルシャワで世界石炭連盟の国際会議である石炭・気候サミットが開催
  - ポーランドの「**挑発的な意思表示**」(The Globe and Mail紙)
  - 「**歴史上初めてのことである**」(EuroPolitics)
- ・開会挨拶(ボ経済相ビェホチンスキ)
  - **全面的にポーランドの石炭産業を擁護**
  - 「ポーランドではエネルギーの大部分は石炭由来であり、税やGHGの排出制限によって石炭産業の収益性が減少することになれば、エネルギー価格は高騰し、経済環境は悪化し、民主主義が不安定化する」
  - 「石炭エネルギーをより効率的に利用するための方法についてであれば、環境主義者との議論を行う用意がある」
  - 「気候変動と戦うために石炭産業が貢献できる解決策は、脱石炭ではなく、CCS技術の発展と石炭火力発電所の効率改善」である

## 石炭・気候サミット②

- ・憂慮する科学者同盟の戦略・政策局長メイヤー
  - 「**狂気**と断言
  - 「**当サミットの焦点は石炭依存を継続することであり、これは気候変動交渉の目的に反する**」
- ・英国政府の気候変動アドバイザーであるガンマー
  - 「**石炭がグリーンな解決法であるというのは、赤信号が緑の信号であると言っているのと同じ**」と過激な表現で批判
- ・環境NGOグリーンピース
  - ポーランド経済省ビルに「**誰がポーランドを支配しているのか一人々か石炭産業か?**」という横断幕を掲げて、このサミットに抗議
- ・気候変動枠組み条約事務局長のフィゲレス
  - 悲劇的な地球温暖化を避けるために、「**世界の大部分の石炭は地中にたどり着いておらず、石炭産業はすでに自身を改変し再生可能エネルギーへとその関心を移すべきこと、を柱として石炭産業に対して改革を迫る**」
- ・このような意見も・・・
  - 当サミットにおいては「**世界には電力へのアクセスのない人が13億人存在する**」と一部の人が石炭火力に反対しようが、「**東南アジアを中心として**」石炭利用はなくなるまい」という主張などにきき消される



## ポーランドの対抗規範

- ・COP19と石炭・気候サミットをポーランドを中心とする言説から概観
- ・ポーランド:
  - EU域内での気候変動規範・政策形成の過程ではほぼ孤立的反対者
  - 場をCOP19と石炭・気候サミットに移すことで、自国の石炭を基礎とする経済を正当化することを試みた
- ・ポーランドの対抗規範
  - ①自国に存在する石炭資源の有効活用こそがエネルギー安全保障に寄与するという**政治的現実主義**
  - ②すでに石炭を基盤として成り立っている経済構造に変更を加えないという**経済的利益**
  - ③気候変動への対応は石炭の効率的・効果的利用によって達成されるべきであるという**メタ規範**
- ・という論理に支えられて・・・
  - 「**石炭利用を継続すべきだ(諦めるべきではない)**」という対抗規範を形成

ポーランドがなぜそこまで追い詰められたのかということ、実は石炭嫌いは今日、EUだけではない。ある意味、四面楚歌になりつつあるという危機感を持っていたからです。2013年は、石炭に対する非常に厳しい風が吹いた年になります。アメリカではオバマ大統領が再選されまして、国内の石炭火力の基準を大幅に引き上げます。アメリカは非常に厳しい、事実上、石炭火力発電所の支援を国外で行わないという政策に打って出ます。

アメリカに追随しまして、米国輸出入銀行、世界銀行、欧州投資銀行といわれる国際金融機関の多くも、石炭火力発電所支援を途上国でやらないようにという流れに出ます。こういった中で、アジア地域で言えば、ADB、アジア開発銀行も、新規の石炭火力発電所への融資をしないという方針をとります。

話は横にそれますが、私が昨年9月にベトナムに行って、ベトナムのエネルギー関係者と話をしてきたときに、こんな状況の中でも、ベトナムの増大するエネルギー需要を満たすためには石炭火力がどうしても必要だけど、お金を出してくれる国が2つしかなくなった。一つが日本で、もう一つが中国。ところが、中国が持ってくる石炭の

火力発電所のボイラーはすぐ壊れるから、できれば日本製がいいのだけれども、日本製は高い。こういったような話をされるぐらいまで、2013年に国際社会における石炭の地位が脅かされてきたわけです。

そこで、本来であれば気候変動の問題について話し合うべきCOP19で、ポーランドの首脳たちは、延々と石炭の問題に言及します。議長を務めた環境大臣は、そもそもEUのやり方に懐疑的だと、EUの気候変動政策にくぎを刺します。ポーランドの首相であるトゥスクは、ポーランドの石炭はエネルギーと利益の源だと言います。経済大臣は、石炭がポーランドの産業の基礎燃料であり続け、巨大な石炭資源はポーランド経済にとって強力な利点だと。CO<sub>2</sub>を減らすための会議なのかどうかわからないような発言がポーランド高官から飛ぶわけです。

ところで先日、ポーランドの大統領が、「法と正義」という政党所属の大統領に変わりました。「法と正義」は、保守系の政党です。その「法と正義」のカチンスキという元首相が、CO<sub>2</sub>はそもそも気候に影響を与えない、と述べます。気候変動に関するあらゆる規制は、ポーランドに高い技術を買わせようとする何らかの力によるものだと言って、CO<sub>2</sub>と気候変動の問題を基盤から揺るがす発言をする。さらには、オフレコですが、ポーランドの政府高官は、気候変動はそもそも左翼による神話なのだ、と言うなどの事態になるわけです。

日本では、COP19は、その直前に起こったフィリピンのサイクロンなど、気候変動による途上国の損害に対していかに先進国がお金を出すか、こういった議論をした場だとメディアで伝えられていますが、現場はこんな感じだったわけです。

そこで参加していた環境NGOは、これまでにない抵抗を見せます。この煙突、先ほど申し上げたベウハトゥフという炭鉱都市でございます。ベウハトゥフにはこういった形で石炭火力発電所が、炭鉱のそばにたくさんあります。

余りにポーランド政府高官が石炭のことばかり言って、気候変動に前向きではないので、グリーンピースという国際環境NGOが、石炭火力発電所の煙突にプロジェクターで、「Climate change starts here.」、という文字を投影します。ここに、多くの人の落胆と怒りが凝縮されているかのようです。

さらに、これだけでは終わりません。ポーランドは何とワルシャワで気候変動に関する巨大な国際会議をしているにもかかわらず、同じ時期、同じ都市で石炭・気候サミットという全く別の会議を主催するということをします。これは、南アフリカとか中

国とか中央アジアといった石炭をたくさん生む国が中心となっている世界石炭連盟が開催する国際会議で、これをポーランドがホストしたということです。

これは非常に政治的にはセンシティブな振る舞いでして、世界の各紙が、ポーランドの挑発的な意思表示であるとか、こんなことは歴史上初めてだと書き立てるわけです。日本ではあまり書き立てられませんでした。ポーランドの経済大臣は、すぐお隣でCOP19をやっているにもかかわらず、全面的にポーランドの石炭産業を擁護しておりまして、気候変動と闘うために、石炭産業が貢献できる解決策は脱石炭ではない、石炭を使うことをやめることではないと言っています。CCSの技術の発展とか石炭火力発電所の効率を改善することによって解決するべきで、ポーランドは石炭を使い続けますということを高らかに宣言する。

したがって、この辺からは言葉が悪くなってくるのですが、私の言葉ではないので許してほしいと思います。憂慮する科学者同盟の戦略・政策局長のメイヤーさんは、このポーランドの行いを狂気だと断言するわけです。イギリス政府の気候変動アドバイザーのガンマーさんは、石炭がクリーンな解決法であるというのは、詭弁だと言うわけです。

石炭・気候サミットを主催したポーランド経済省の建物がこれですが、また、グリーンピースは行動を起こします。ポーランド経済省の建物に垂れ幕をつけたのです。「WHO RULES POLAND?」（誰がポーランドを支配しているのか）、「COAL INDUSTRY OR THE PEOPLE?」（石炭産業ですか、人々ですか）と、こういう問いかけをするわけです。これだけのことを、COP19を行っている時期にポーランドは行って来た。

つまり、EUの域内で孤立する反対者となったポーランドは、世界的な石炭離れという流れもあって、ここで何とか状況を打開しなければいけない。その場としてCOP19を選び、COP19の間に全く意図が反対の石炭気候サミットを開くことによって、ポーランドは石炭を諦めないという表明をしたわけです。

まとめに入りますが、後半のトピックでは、EUの気候変動規範と、それを支える論理がまずありますという前半の話をした後で、それに反対したポーランドのさまざまな反対の活動、反対のやり方を皆さんにお話してきましたが、これを、先ほどの規範と論理に当てはめると、どういうふうに解釈できるだろうかというのが、このスライドになります。

まず、ポーランド政府が紡ぎ出したのは、石炭利用は継続すべきだ、石炭利用は諦め

るべきではないという非常に強い主張であり、それが規範だと考えます。

ポーランド政府高官の発言をまとめてみますと、まずエネルギー安全保障の観点から言えば、そもそも自国にあるのだから、それを使うことがまず一番のエネルギー安全保障だろうという論理が成り立つ。経済的な利益に関して言えば、既に95%の発電が石炭火力で行われている国が、この構造を変えることは経済的にメリットがないわけです。現状の石炭を基盤とした経済構造を続けていくことこそが、経済的利益につながるという論理に支えられています。物の考え方の部分においては、脱石炭ではないでしょう、むしろ、効率的な石炭利用が必要だという、こういった3つの論理に支えられたポーランド独自の規範が、このプロセスを通じて提示されてきている。こういうふうに理解することができるのではないかと思うわけです。

### まとめにかえて

- ウクライナ問題(政治的現実主義)
- トウスクのEU大統領就任
- カニエテのエネルギー総局+気候行動総局兼務
- EUエネルギー同盟形成への動き
- 2030年目標の設定と妥協

### ウクライナ問題

- 2013年末～のウクライナ問題
  - ポーランド首相ドナルド・トウスク(当時)
    - 2014.12～ 欧州首脳理事会常任議長就任
  - 2014.4 欧州エネルギー同盟を主張
- 目的
  - ロシアからのガス共同購入
  - エネルギーインフラの域内整備
  - 「エネルギー安全保障」の主流化

そこで最後のまとめ、研究者としては余り得意ではないのですが、今後を少し展望することと、今の前提条件を少し確認していきたいと思います。

皆様方の中で、毎日、日経新聞の国際欄を読んでいるという人であれば、恐らく、今日のEUの欧州首脳理事会常任議長、通称EU大統領はドナルド・トウスクというポーランド人だということは知っていると思います。EUの気候変動政策に反対して、これだけの対抗規範を紡ぎ出してきたポーランド前首相のドナルド・トウスクが、去年の12月にEUの大統領になった。EUの気候変動政治、気候変動政策を観察している私としてみれば、極めて大きい出来事です。なぜならば、28カ国の中でただ1カ国、ひたすら反対していた国の、ひたすら反対していた首相がEUの大統領になる。今後のEUの気候変動政策はどうなってしまおうのだろうかということになります。

それを読み解いていくときに、まず皆様にお話をしておきたいのは、2年ほど前から起こっているウクライナの情勢です。ウクライナの情勢が非常に緊迫化しております

て、特にポーランドはウクライナと国境を接していることもあって、ロシアに対して非常に強い姿勢をとっています。EUも、ロシアがクリミア半島を自国のものとしたことから、ロシアに対して強い姿勢を打ち出さざるを得なくなってきた。さらにウクライナには、ロシアからヨーロッパ、EUに供給されるガスパイプラインの多くが存在する。ですからウクライナで何かあれば、ロシアから来るガスの供給に不安定が生じる。こういうことになります。

この事態のときに、先ほど1番目のお話のときにお話ししたコニー・ヘドガーの論理の1本目、つまりエネルギー安全保障は再生可能エネルギーによって賄われるのだという、この論理が折れたと私は考えています。

ウクライナの危機が起きました。あそこから流れてくるガスパイプラインの供給、ガスの供給に不安が生じています、といったときに、一番大きく動揺した国はイタリアでした。イタリアは化石燃料をほとんど輸入に頼っていて、ロシアのガス依存度が非常に高い。

しかしながらEUとしては、ロシアに対して、これまでどおりガスを供給してください、と猫なで声は出せません。なぜならばクリミア半島の問題が生じたからです。現状変更の試みをロシアがしたことになります。ロシアに対して強い顔をしながら、一方で柔軟にロシアからガスを買うという2本面作戦が必要になった。そのときに、ロシアに対して強い顔ができるヨーロッパのリーダーを探したわけです。そこであらわれたのが、常にロシアに対しては厳しい姿勢をとり続けてきたポーランドのドナルド・トウスクだった。

ポーランドは御存知のとおり、その歴史の中で、東はロシア、西はドイツから常に侵攻を受けてきた国ですので、ロシアに対して非常に強硬な態度をとる傾向にある。したがって、クリミアの問題などがある中、EUのトップとして強いEUという顔をロシアに向けるためには、ドナルド・トウスクの姿勢は非常に高く評価されるべきだったということです。

他方で、ロシア強硬派がEUの大統領とEUの外務大臣の両方を占めてしまうと、これは逆に汎欧州地域が不安定になる。ロシアと妥協できるEU外務大臣が欲しい。そこで、先ほどお話ししました、ロシアのガスの依存度が高いイタリアの外務大臣であったモグリーニという女性をEUの外務大臣として呼んで、EU強硬派のトウスクと、EUと妥協ができるモグリーニ、ポーランド、イタリアという体制をつくったことに

なります。

そういった中で、昨年12月にEU大統領がトウスクになり、EU外務大臣がイタリアのモゲリーニという女性になったのです。そうしてくると、EUの気候変動政策の今後にも影響を受けざるを得なくなってくるだろうと思います。

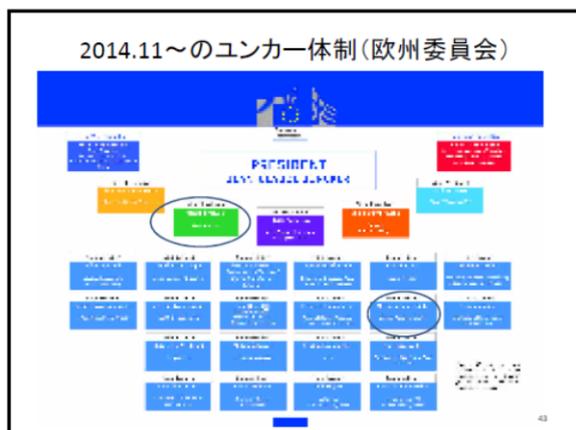
その影響の受け方ですが、EU大統領に就任する8カ月前に、ドナルド・トウスクはウクライナ問題を見て、そこから教訓を引き出すと、4月にEUにはエネルギー同盟が必要だということを提案しています。当時、日本の研究者も、トウスクがまたわけのわからないことを言い出しましたね、と言っていましたが、実は今のEUでは、非常に高いプライオリティを持ってこの政策が推し進められようとしています。

まずロシアからのガスは、EUとして共同購入しましょうというのが1つ目。それまでロシアからのガスは各国が契約を結んでいましたので、例えばポーランドがロシアからガスを買うガスの単価は、ドイツが買うガスの単価より高い。このように価格が違うといった状況ですが、ヨーロッパのエネルギー安全保障を確保するためには、ロシアと共同購入の契約を結ぼうというのがトウスクの主張です。

2つ目は共同購入をしたガスを初めとしたエネルギーが、EU28カ国の中で調達し合えるように、エネルギーインフラを28カ国の域内で整備していきましょう。エネルギーインフラは、ドイツとかフランスとかベルギーとかその辺にはたくさんあるだろうけれども、東ヨーロッパにはないだろうから、そういった意味では東ヨーロッパとか貧しい国は、EUのお金でエネルギーインフラが整備されるという可能性が広がってくると。こういったやり方を通じて、エネルギー安全保障を守っていこうとトウスクは提案したわけです。

トウスクがEU大統領になる流れの中で、EUエネルギー同盟からは、恐らく今後5年間はエネルギー同盟の問題から目が離せないだろう、と考えることができます。

つまり、ユニー・ヘドガーが言ったエネルギー安全保障の論理が、トウスクの言うエネルギー安全保障の論理に今、かわりつつある。当然、最終的に再生可能エネルギーをたくさんにしていく方向性は維持しつつ、でも目の前のエネルギー危機を乗り越えるためには、ロシアなど域外からの化石燃料をどうやって域内で回していったらいいか、エネルギー安全保障を充実させていくかという非常に大きな現実的問題に、EUが今、取り組み始めていることとなります。



EUの気候変動規範  
今後の展望

- EU気候変動規範の「説得力」に依存
- 説得力に影響を与えそうな要素
  - ウクライナ危機後のエネルギー供給不安定の中でもヘドガーの三つの論理が説得力を維持できるか
  - エネルギー安全保障と気候変動対応が両立可能か(「規範-支持論理」関係が変容するか)
  - 2030年、2050年、という中期・長期目標に対して、欧州市民の支持を得られるか

例えば、これは2014年11月からの新しい欧州委員会の組織図です。これも去年の11月に、その前のバローゾ政権からユンカー政権へと変わったのですが、左側の緑の丸ですが、副委員長が7人いる。このうちの1人、この人はエネルギー同盟担当副委員長です。ユンカー政権のこれから4年、5年といった中で、1人の副委員長を欧州エネルギー同盟の担当としてあてがっているのが非常に大きな特徴です。

もう一つ大きな特徴は、気候行動委員、つまり気候行動大臣とエネルギー大臣が兼務になった。コニー・ヘドガーのときは、彼女は気候行動委員ですので、気候行動のことを考える、そういったポジションだったわけです。今度のカニエテというスペイン出身の委員は、気候行動とエネルギーの両方を所管する委員になった。つまり、トウスク的な欧州エネルギー同盟の進展もEUとしてしっかりと受けとめつつ、それを基盤としてEUの新しい気候変動への流れをつくり出すといったものが、彼に与えられた任務と言えるのではないかと思います。

ウクライナ危機、EUの大統領の交代、欧州委員会の交代といった流れの中で、EUはこれまでのように、コニー・ヘドガーが紡ぎ出した規範と論理を、そのままでは動かさない時期を迎えています。恐らくエネルギー安全保障の部分に欧州エネルギー同盟を持ってきて、より現実的な気候変動政策、より現実的なエネルギー政策を目指していくものだと思いますが、ある意味、ヘドガーがずっとやってきた5年間と比べると、そこに揺らぎが出始めていると判断するのが望ましいのではないかと。

したがって、次の気候行動委員であるカニエテ、気候行動委員でありながらエネルギー委員を兼務したカニエテさん。彼のスピーチや彼の原稿をもう一度最初から全部洗っていくことによって、EUが次にどんな気候変動規範をつくり上げ、どんな論理でそれを支えていくのだろうかを観察していく必要がある。それが、私自身の次の研究

課題でもありますし、皆様がことしの12月のCOP21を見るときも、今日お話ししたような内容を少し念頭に置いて国際交渉を見ていただくと、よりEUの動きが理解できるのではないかと、感じている次第です。

本日は、大変お忙しく、またお足元の悪い中、御参集いただきまして、まことにありがとうございました。

今後とも、EUIJ関西の諸活動にご理解・ご協力たまわりますよう、よろしくお願ひします。

産業研究所講演会  
EUの気候変動政策

---

編集 関西学院大学研究推進社会連携機構事務部 研究所担当  
発行 関西学院大学産業研究所  
〒662-8501 西宮市上ヶ原1-1-155  
電話 0798-54-6127 FAX 0798-54-6029

---