

〈特集〉

国連勤務で体験した仕事の進め方の多様性

相澤 智之¹⁾

¹⁾ United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) secretariat
(Platz der Vereinten Nation 1, 53113 Bonn, Germany E-mail: taizawa@unfccc.int)

概要

筆者は2007年6月から国連気候変動枠組条約 (UNFCCC) 事務局に勤務しています。本稿では、UNFCCC事務局の業務概要、業務従事に至った経緯、現場で大切にしてきたこと、現場での苦労について述べます。

キーワード：気候変動，国際機関，温室効果ガスインベントリ，文化的多様性
原稿受付 2019.5.13

EICA: 24(1) 15-19

1. 国連気候変動枠組条約事務局について

1.1 国連気候変動枠組条約

気候変動枠組条約は1992年の「リオ地球サミット」で採択され、1994年3月に発効しました。現在では、ほぼ全ての国が加盟しており、197の締約国が条約を締結しています。気候変動枠組条約の目標は、大気中の温室効果ガス濃度を安定化させ、気候システムに対して人為的干渉が危険なレベルにならないようにすることです。

気候変動枠組条約では目標を達成するための具体的な方策は示されていません。このため京都議定書やパリ協定といった、気候変動枠組条約と関連付けられた国際合意が別途定められています。

1.2 UNFCCC事務局

気候変動枠組条約の交渉の事務局は、1995年のCOP1（第一回締約国会合）に於いて常設事務局をボン（ドイツ）に設置されることが決定されました。2019年現在、世界100カ国以上から約450人の職員が勤務しています。現事務局長は、メキシコ出身のパトリシア・エスピノーザ氏です。2019年4月現在、9名の日本人職員が在籍しています。

UNFCCC事務局設立当初数年は、気候変動に関する交渉の支援に注力していました。現在では、交渉支援に加え、気候変動枠組条約、京都議定書、パリ協定の実施についてのサポートも行っています。例えば、京都議定書に定められた温室効果ガスの排出削減目標の達成に使われる温室化ガスインベントリ（以下、「GHGインベントリ」）の審査があげられます。GHGインベントリは、各先進国が毎年UNFCCC事務局に提出しています。GHGインベントリの審査は、各国

が専門家名簿に登録した専門家10名前後で構成される専門家審査チーム（Expert Review Team）を組成し、GHGインベントリが国際的に合意された方法で作成されているかどうかを審査します。審査結果は報告書としてまとめられ、締約国会合や遵守委員会に提出されます。他にも、UNFCCC事務局の締約国を対象とした活動分野として、適応、能力構築（Capacity Building）、京都メカニズムなど多様な分野での活動があげられます。

前述の活動は締約国を対象としたものですが、地球規模の気候行動（Global Climate Action (GCA)）の下で、都市、地域、ビジネス、投資家などを対象とした活動もUNFCCC条約事務局は実施しています。年間を通じて、既存メディア、ソーシャルメディア等を活用し、全てのステークホルダーに対する情報発信、交渉支援を行っています。

2. 業務従事に至った経緯

2.1 経歴

私は大学と修士課程では農業土木を専攻していました。修士課程修了後に民間シンクタンクに就職し、官公庁、地方自治体の委託調査に従事しました。環境問題関連の調査や、市町村の総合計画作成、男女共同参画社会ビジョン作成といった様々な分野の業務に携わってきました。

2.2 GHGインベントリ作成業務

入社2年目から環境省のGHGインベントリ作成業務にも携わるようになりました。国連に提出する日本の温室効果ガス排出・吸収量データを作成する業務でした。GHGインベントリは日本における全ての人間

活動由来の温室効果ガス排出・吸収を報告するものです。このため、燃料の消費、化学産業、農業、林業等について全体像を理解する必要がありました。また IPCC が定めた国際的な温室効果ガス排出量の推計方法に従わなければいけないため、IPCC のガイドラインを読み込みました。GHG 排出量に抜けがあると考えられる場合には、排出量の推計に必要な統計データの有無について調査を行い、必要に応じ関係者に新たにデータを取得してもらうこともありました。新しいデータ取得の必要性や取得するデータの詳細を説明するなど関係者との折衝も多く行いました。様々な経済活動、マテリアルフロー、生態系など、多くの分野にわたるデータに関わる必要があり、非常に興味深く、また魅力的な仕事でした。この業務を通じて、現在の専門性を確立することができました。

私が GHG インベントリ作成に関わり始めて数年経った 2000 年当時は、日本政府が京都議定書を批准する直前でした。各省庁が京都議定書の GHG 削減目標をどのように達成するかについて審議会などで検討していました。各省庁の審議会や検討会の資料作成に携わることで、GHG インベントリ作成だけでなく、温室効果ガス削減方法や関連技術、また関連する政策についても知見を深めることができました。GHG インベントリは京都議定書の目標達成に使用されることから、目標が達成できない場合や報告方法が国際的に合意された方法に則っていないと判断された場合の罰則について、COP 決議文など国際法の調査も行いました。一般論として調査するのではなく、自分が作ったデータが直接罰則につながる可能性があったため、強い当事者意識を持って関連決議等について研究しました。例えば、自分の些細な計算ミスが見つかり日本が京都議定書の目標が達成できなくなったらどうなるか、というケースを念頭に置き調査をすすめました。

2.3 国立環境研究所——温室効果ガスインベントリオフィス

京都議定書の第 5 条 1 項は、GHG インベントリを作成するための国内機関を設立することが規定されています。COP 決議等の研究を通して判明したこととして、GHG インベントリの作成を民間シンクタンクが実施することは、京都議定書の第 5 条 1 項の要件に合致しないというリスクがあることが分かりました。この点を環境省に伝えたところ、日本政府の京都議定書批准のタイミングで、GHG インベントリ作成のための機関として温室効果ガスインベントリオフィス (<http://www-gio.nies.go.jp/index-j.html>) を国立環境研究所の中に作るようになりました。GHG インベントリ作成業務が移管されることに伴い、2002 年に民間シンクタンクを辞職し、国立環境研究所の温室効

果ガスインベントリオフィスに職を得ました。

2.4 政府代表団として UNFCCC の国際交渉に参加

国立環境研究所に転職してからは、日本政府代表団の一員として UNFCCC の国際交渉に参加するようになりました。主に GHG インベントリの報告・審査の関連規定の改定の交渉でした。自分が作るデータに関する規定について他国の GHG インベントリ作成者の意見を知るなど、大変良い勉強になりました。一方で、私は留学や英語環境での業務経験がなかったため、英語でのコミュニケーションやメモの作成に大変苦労しました。

2.5 GHG インベントリ審査への参加

2002 年以降、専門家審査チーム (Expert Review Team (ERT)) の一員として他国の GHG インベントリの審査に参加し始めました。GHG インベントリ審査の主な形態には、当該国を訪れる訪問審査 (In-country review)、UNFCCC 事務局があるボンに専門家が集い複数の国を審査する集中審査 (centralized review) の二つの形態があります。訪問審査の ERT は 5~6 名の専門家で構成され各分野 (エネルギー、工業プロセス、農業、森林、廃棄物) に一名の専門家が割り当てられます。集中審査の ERT は 10~12 名の専門家で構成され、各分野に複数の専門家が割り当てられます。集中審査は 2~4 カ国を一斉に審査するため、訪問審査よりも多くの専門家で ERT が構成されています。また、初めて審査に参加する専門家は、原則として集中審査への参加となります。経験のある同分野の専門家からアドバイスをもらいながら審査を進めていくこととなります。ERT に参加する専門家は、研究者や大学教授、政府の役人、コンサルタント、国際機関職員など多様です。

私の初めての ERT への参加も集中審査でした。他国の GHG インベントリを詳細に審査し、当該国と質疑応答を通じて理解を深めていくプロセスは非常に興



Fig. 1 集中審査での ERT の集合写真 (中段一番左が筆者)

味深いものでした。また、多くの国が日本と同様に新しいデータの取得に苦労していることが分かりました。うまく解決した国の事例をまねて、日本でも同じ方法を適用し問題を解決することもありました。他国の審査を通じて、積極的に自国のための情報収集をすることができました。他の参加者も同様に情報を集めているようでした。

審査に当たっては、日本での GHG インベントリ作成の経験や IPCC ガイドラインを読み込んでいたことから、技術的な苦労はそれほどありませんでした。一方で、発見したデータの不具合をどの程度重大な問題としてとりあげるかどうかを他の専門家と議論を深めることが当初は難しく感じるが多かったです。ERT への参加回数を重ねることで、他の専門家とのコミュニケーションや議論の提起が上手くできるようになっていきました。

2.6 UNFCCC 事務局への転職

UNFCCC の交渉や審査に携わるようになって5年程経ち、ナイロビでの COP に参加したときのことで、GHG インベントリ審査を通じて仲良くなった南米出身の UNFCCC 事務局の友人から、UNFCCC 事務局の GHG インベントリを扱う部署に空席公募があることを知らされました。COP から帰国しすぐに応募しました。3ヶ月ほど経ち、応募したことを忘れてしまったころによく、面接を実施するのでポンを訪れて欲しいとの連絡がありました。面接の後、2ヶ月ほど間が空き、採用されることになったとの連絡がありました。2007年6月から UNFCCC 事務局で働くようになりました。

2007年は、被審査国、ERT、UNFCCC 事務局と、GHG インベントリ審査に関わる、3つの役割を経験するという特別な年になりました。年初には GHG インベントリの日本に対する訪問審査が実施され、京都議定書の削減目標の母数となる基準年の総排出量が決まりました。この訪問審査中は、プレゼンテーションや ERT との議論に追われました。日本の GHG インベントリ作成方法が適切かつ正確なものであり、これまで漸次改善してきた努力を理解してもらうべく、注意深く対応しました。京都議定書の基準年の数字が決まるという大きな節目となり、やりがいを感じていました。また、春先には Lead Reviewer として ERT を取りまとめる役割を担い、他国の GHG インベントリの訪問審査にも参加しました。6月に UNFCCC 事務局に移ってからは、被審査国との連絡や、ERT との連絡、作業のとりまとめなど、2、3の GHG インベントリ審査をコーディネートしました。

その後、現在まで、GHG インベントリ審査のコーディネート（延べ50カ国以上）や、審査で使われる

データ分析アプリケーションの開発などに携わってきました。

3. 現場で大切にしてきたこと

3.1 包括的であること、透明性を確保すること

私が、仕事を進める上で気をつけていることは、包括的であることと透明性を確保することです。包括的であることは、作業手順のガイダンスを作成する際などに想定される全てのケース・事象を取り扱えるようにすることです。新しい取り組みを始める際や、新しいものを作る際に、その必要性や根拠を関係者が客観的に判断できるように、根拠や要求事項の原典を参照しながら説明することで、透明性を確保することを重視しました。これらのアプローチは、UNFCCC 事務局で働くようになってからも、大切にしています。また、同僚からも評価されていると思います。具体例を以下に示します。

3.2 Decision Tree の活用 —— 包括性の担保

GHG インベントリが提出された直後に実施する簡易チェックの報告書作成を任されました。京都議定書の第一約束期間が始まると、より厳しい規定が適用されます。提出された GHG インベントリが、これらの京都議定書下の新たな規定を満たしているかどうかを判定する必要がありました。複数の GHG インベントリがもれなく判定されること、また、評価結果の整合性を担保するために、各規定が満たされているかどうかを判定するための複数の Decision Tree を作成しました。森林分野の報告要件はとりわけ複雑で、Yes/No で判定しにくい項目が多くありました。森林分野の専門家である同僚と様々なケーススタディを行いながら Decision Tree を完成させました。また、Decision Tree を含む判定の手続きのマニュアルを作成しました。他の同僚が報告書の作成を行っても、全てのケースの判定が可能となり、整合性の取れた評価結果が容易に出せるようになりました。このマニユア

Decision Tree for item of ASR on para 9(b)

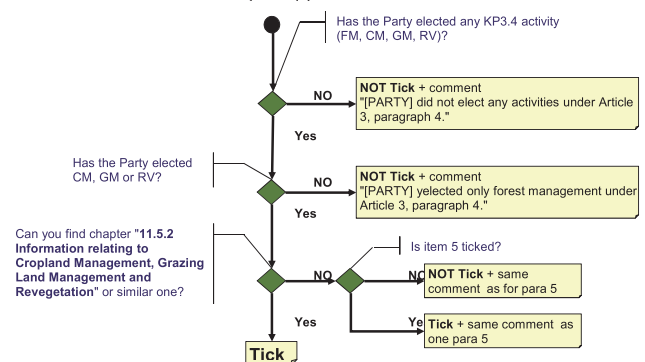


Fig. 2 作成した Decision Tree の例

ルは小さな改訂を重ねながら、現在も他のチームが運用しています。

3.3 他部署とのやりとり —— 透明性の担保

GHG インベントリ作成の不備は京都議定書下でペナルティを課されることがあります。このため、疑わしいケースが見つかった場合は、法務部と起こりえる可能性について打ち合わせをすることがあります。また、京都メカニズムとGHG インベントリの関係について当該部署と調整をすることもあります。他部署とのやり取りについては、日常的に扱っている用語が異なることもあるので、根拠となる規定などの原典を常に参照できるように資料を作成しました。また、専門用語や略語 (Abbreviation) を多用しすぎないことにも注意をしています。

根拠となる文書、文言を引用することで、たとえ英語で高圧的につめよられても、押し切られずに押し返すことができます。

4. 現場での苦勞

4.1 言語の壁

(1) 英語でのコミュニケーション

仕事に関連する議論であれば、専門用語や作業、プロセスの理解が十分であることから、それほど英語でのコミュニケーションに問題を感じません。しかし、抽象的な議論や、いくつもの仮定を重ねた複雑な場合について議論する場合には、難しさを感じる 경우가多くあります。さらには発音、聞き取り、語彙などの問題も加わり、より難しく感じるようになります。

(2) アクセント、なまり

実務は英語で行われますが、英語を母語とする同僚は四分の一程度でしょうか。全員がネイティブスピーカーではないための苦勞もあります。自分の専門分野に関するの打ち合わせでした。UNFCCC 事務局に来てから5年程経っていたので、用語が分からないということはないだろうと油断していたせいか大変驚いたことがあります。フランス語を母語とする同僚だったのですが、打ち合わせ中に何回も「イブリッド」という単語を使っていました。私は「イブリッド」が何なのか全く理解できず、「イブリッド」とは何かと質問すると、「私の発音は悪くない！」と激昂されてしまいました。フランス語ではHを発音しないこと、英語でもyはiと同じように発音されることを思い起こせば、推測できたのですが、その打ち合わせの最中はまったく思い至りませんでした。「ハイブリッド」のことだったと後ほど判明しました。

(3) 英語以外の国連公用語

国連には、英語、フランス語、スペイン語、ロシア

語、アラビア語、中国語の6つの公用語があります。COPの本会議場 (Plenary) では6カ国語の通訳が活躍します。また、決議文などの公式文書はこれらの6つの言語に翻訳されます。

私にとっては、英語での業務でもなかなかの挑戦ですが、UNFCCC事務局の多くの同僚は英語以外の他の国連公用語を操れる人が多くいます。ERTに参加する専門家にも他の国連公用語に堪能な人が多くいます。フランス語圏の国の訪問審査においてERTと被審査国の10名弱で議論をする場面がありました。議論がフランス語で始まってしまいましたが、その中でフランス語ができないのは私だけだったので、恥をしのいで英語で議論をするようにお願いしました。

4.2 文化の壁

(1) 会議の進め方

一対一の議論であれば、不明点があってもその場で確認できるので、英語であってもあまり問題がありません。一方で、大人数での議論では発言のタイミングがとれなかったり、不明点の確認がうまくできず、議論の流れを追うことに大変苦勞することがありました。

また、コミュニケーションの方法・戦略がそれぞれの発言者の文化的背景によって異なることで、困惑したこともあります。例えば、会議でよくみられる光景として、会議の冒頭であまりにも初歩的な質問が飛び交うことがあります。当初は、そのような参加者に対して「会議に来る前に勉強してから来るべきだ」と感じていましたが、会議の最初で疑問点を解きほぐしていくことで、参加者全員が同じ理解をしている状態 (on the same page) になっていることを確認してから本質的な議論に移っていくのです。こういった会議の進め方を知ってからは、困惑することも減ってきました。

(2) 求めなければ与えられない

周辺情報を与えられずに上司から仕事を振られることがよくあります。ごく基本的な質問も含めて、上司に根気強く質問を重ね、議論し、周辺情報も含めて仕事内容と期待される成果を明確にする必要があります。こちらから働きかけない限りは、最低限の情報ですら与えられないことがよくあります。

(3) 加点評価

日本では、期待される成果・役割からの減点評価が一般的だと思いますが、私の職場では加点評価が一般的です。当然やるべきことも、その事項を「やった」「できた」という事実を評価しないとフェアだと思われないのです。上司部下の関係だけではなく、同僚と仕事をする際にもこのような点を留意せずに減点評価を前提としてコミュニケーションをとってしまい、悪い印象を相手に与えてしまうこともありました。こういった他者に対するアプローチはその人の背景となる

文化にもよりますが、個人の性格も相当に影響を与えているように感じます。

5. ま と め

日本で仕事をする際に大切にしてきたことは、日本の外でも私の強みとして発揮されていると思います。海外に出てから苦労したこと、言語・文化の多様性に基づく困難については、起こりえる困難について事前に知っていれば対処しやすいことが多いように思います。

私は失敗を重ねながら学んできました。日本語環境でも新しい職場になれば、いろいろと適応する必要がありますが出てきますが、それと同じことだともいえるかもしれません。

UNFCCC事務局での仕事を通じて感じ取ってきた多様性は、各々の出身国の文化によるものもありますが、個々人の性格による多様性も同じ位大きいと感じています。他者からリスペクトされる、仕事上で他者が必要とされるようになるには、仕事に対して真摯に向きあう姿勢が大事だと改めて感じています。