

## COP21 「パリ協定」採択、世界の気候変動対策は一步前進

一般財団法人 日本エネルギー経済研究所  
常務理事 首席研究員  
小山 堅

12 月 12 日、パリで開催されていた国連気候変動枠組条約第 21 回締約国会議 (COP21) は、2 週間に亘る議論の末、2020 年以降の新たな気候変動対策に関する「パリ協定」を採択した。パリ協定は、1997 年に京都で開催された COP3 において合意された温暖化ガス (GHG) 排出削減目標を定めた「京都議定書」以来、久方ぶりの気候変動対策に関する国際枠組みについての合意である。パリ協定では、今後地球の平均気温上昇を産業革命前と比較して「2℃」を十分に下回る水準に抑えること、さらに「1.5℃」未満に抑える努力も重要であること、これらのために世界全体の GHG の排出をできるだけ早期に減少に転じさせ、今世紀後半には吸収分との相殺も含め実質的にゼロにすること、を盛り込んだ。

パリ協定では、世界の 196 の国・地域が参加し、自主的な GHG 排出削減目標を国連に提出し、その削減計画を実行して行くことになる。各国に排出削減目標を割り振って義務付ける「トップダウンアプローチ」でなく、各国の自主的な目標を積み上げ排出削減を進める「ボトムアップアプローチ」を採用したことが今回の合意成立の大きな背景要因でもある。排出削減が実行的に進むよう、また自主的排出削減目標の見直しを進めていくべく、パリ協定では各国が 5 年毎に削減目標を提出すると定め、また提出する毎に目標が改善されるべき、とした。また排出実績についても専門家による検証を受けることとしている。

COP21 に先立って、各国が自主的に提出した削減目標 (INDC) を総合的に分析すると、いわゆる「2℃」目標 (地球の平均気温上昇を産業革命以前より 2℃以内に抑えること) を達成するのに必要な GHG 削減には程遠い状況にあるということも指摘されている。その意味で、今回のパリ協定は現時点での自主的削減目標 (INDC) だけを前提としては、決して完全・十分なものと言えない点もある。しかし、それでも以下のポイントから見て、パリ協定は世界の気候変動対策の観点で、重要な一步であるということができよう。

第 1 に、気候変動対策を世界全体の枠組みとして実施して行くことが初めて可能となった点である。京都議定書は GHG 排出削減義務を日本、EU など一部の (先進) 国にのみ課す結果となった。米国、中国、インドなど世界の CO2 排出の約 5 割を占める主要な GHG 排出国がこの枠組から外れているため、気候変動対策として京都議定書の実効性には大きな問題が生じていた。それに対して、パリ協定は 196 の国・地域が参加する。削減目標の野心度・強度は別として、気候変動という地球大の問題に世界のほぼ全ての国が自主的に参加するという枠組みが初めてできることは大きな意味を持つ。

第 2 に、パリ協定では、自主的な GHG 排出削減目標を定め実施して行く上で、5 年毎の

目標の見直し・提出が定められ、かつ既述の通り、見直し・提出毎に目標をより改善して行くべき、との方針が示されたことが重要である。過去の COP(コペンハーゲン、COP15)での合意失敗等の教訓等を踏まえ、世界全体をカバーする枠組合意のためにボトムアップ方式を用い、各国が自主的に約束し、それをレビューしていく、という実行性を重視した考え方がパリ協定の背後にある。しかし、自主的な取り組みを単に自主性に任せるだけでなく、定期的により高い目標に導くことが可能となるようなメカニズムをビルトインさせておくことも重要である。今回、米国等の反対もあって、排出削減目標の達成に関しては法的拘束力が課されないことになったこともあり、自主的な目標の定期的なレビューは重要な意味を持つことになる。

パリ協定の採択に当たっては、先進国・途上国そしてその中でも様々な各国事情や状況に応じて利害が錯綜し、合意形成のため 2 週間にわたる議論が行われた。その中でも、最も注目されたのは、気候変動対策を進める上での途上国への資金支援問題であり、年間 1000 億ドルから資金支出上積みを求めている途上国に対し、先進国は金額の明記に強く反対した。また、中国など経済力のある新興国が資金支援の拠出に協力することを先進国側が求めるなど、様々な議論が行われたが、結果としては合意を優先し、先進国による 2020 年まで年間 1000 億ドルの資金拠出を 2020 年以降上積みする点については、法的拘束力のない別の文書に盛り込まれることとなった。全体として、こうした争点においても、パリ協定を採択し、世界全体で合意を形成する、ということに関して関係者の現実的な判断が優先されたと言って良いだろう。

今後の展望・課題には様々な視点があろうが、一つには、パリ協定に沿って、各国が自ら提出した GHG 削減目標の実施を着実に進めていくことが重要なポイントとなる。各国の削減目標はいずれも 2020 年以降で長期の目標ではあるが、GHG 排出削減に密接な影響を持つエネルギー需給構成は長期的視点で考えざるを得ない。来年以降の様々なエネルギー面での施策・戦略・選択がいずれ中長期のエネルギー需給構造に影響し、結果的には CO2 排出、GHG 排出の将来像に影響する。

わが国においても、本年 7 月に決定したエネルギーミックスを基に 2030 年度で GHG 排出を 2013 年度比 26%削減するとし、国連に提出した。わが国の目標もその一部に含むパリ協定が採択された以上、厳密な法的拘束力の問題は別として、わが国の目標の国際的な位置づけがこれまで以上に明確に確立したと言っても良い。その意味では、今後わが国として、「あるべき姿」として定めたエネルギーミックスに基づく GHG 排出削減目標を実現すべく、エネルギーミックスそのものの実現も一層重要な課題となる。また、パリ協定においては、5 年ごとの目標見直しを定め、見直し毎に目標をより改善すべきとの考えが示された。わが国が提出した削減目標は既に十分に野心的と考えられるが、定期的な目標見直しが定められた以上、パリ協定に沿った対応は必要となる。エネルギー基本計画の改定が 3 年毎だとすると、次期改定は 2017 年になり、そのためには来年には総合的なエネルギー政策の検討過程が始まるかもしれない。そのタイミングも含め、今後も日本のエネルギー事情や GHG 排出の実態と将来像をしっかりと踏まえ、客観的・科学的な観点から政策検討を進めていく必要がある。

以上