

COP21を踏まえた 2016年の温暖化政策の展望と課題

2015年12月18日

一般財団法人 日本エネルギー経済研究所
地球環境ユニット 地球温暖化政策グループ
マネージャー 研究主幹 田上 貴彦

パリ合意に向けて(1)

2020年以降の削減

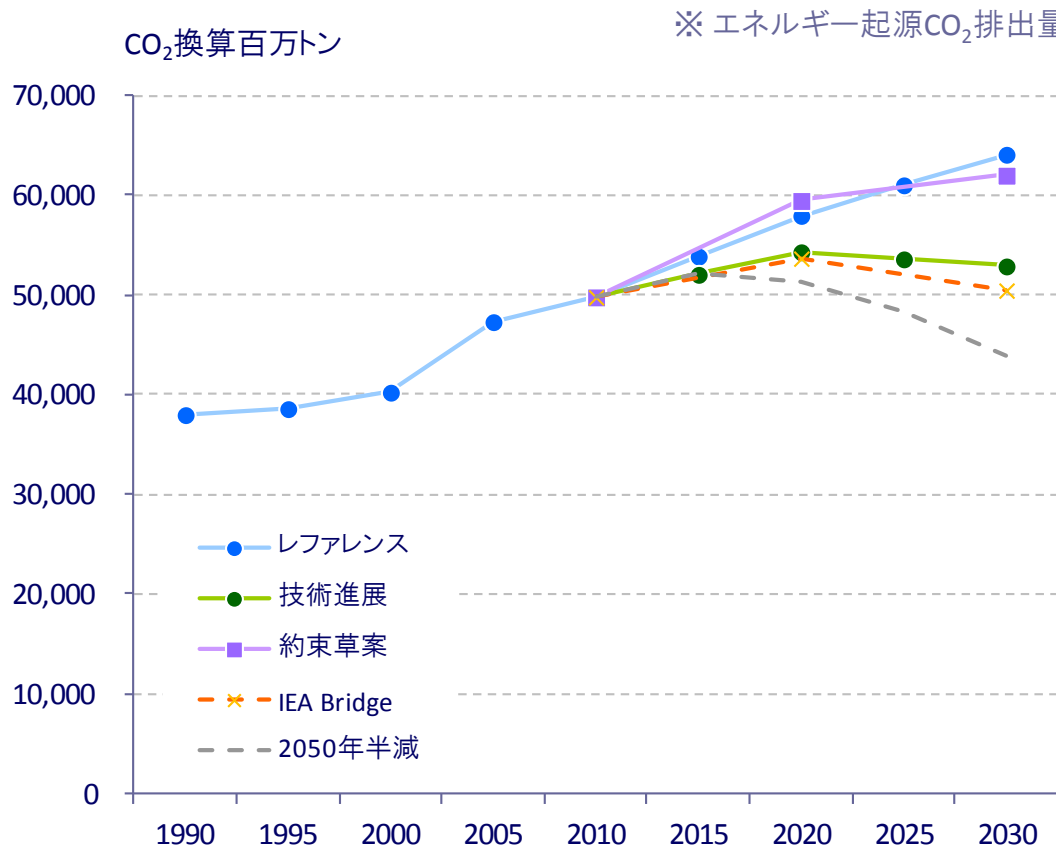
| | |
|-----------------------------------|---|
| 2011年 COP17 南アフリカ・ ダーバン | <p>(すべての締約国に適用)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・条約の下ですべての締約国に適用される議定書、その他の法的文書または法的効果をもつ合意結果をダーバンプラットフォーム特別作業部会(ADP)を通じて作成するプロセスを開始 ・議定書等を2015年(パリ会合)までに採択、2020年から実施 |
| 2013年 COP19 ポーランド・ ワルシャワ | <p>(ボトムアッププロセスへ)</p> <p>すべての締約国に対して、貢献案(INDC: Intended Nationally Determined Contribution)についての国内準備を開始し、<u>2015年第1四半期までに通知することを招請</u></p> |
| 2014年 COP20 ペルー・ リマ | <p>(ボトムアッププロセスの実質的確定)</p> <p><u>2015年10月1日までに通知された貢献案による効果の集計報告書を同年11月1日までに事務局が作成</u> (貢献案の水準引き上げのための事前評価プロセスは削除)</p> |

- 2015年2月: 交渉テキストを作成(90ページ)
- 2015年10月19～23日: ADP2.11(第2回第11部)(合意案が9ページから31ページに)
- 2015年10月30日: 貢献案による効果の集計報告書を公表

パリ合意に向けて(2)

| | 各国のGHG排出削減目標 | 提出日 |
|--------|----------------------------------|------------|
| EU | 1990年比 2030年40% | 2015年3月6日 |
| 米国 | 2005年比 2025年26～28% | 2015年3月31日 |
| ロシア | 1990年比 2030年25～30% | 2015年4月1日 |
| 中国 | 2005年比2030年 対GDP CO2原単位60～65% | 2015年6月30日 |
| 日本 | 2013年比 2030年26% | 2015年7月17日 |
| インドネシア | BAU比29%(条件付き41%) | 2015年9月24日 |
| ブラジル | 2005年比2025年37%(2030年43%) | 2015年9月30日 |
| インド | 2005年比2030年 対GDPGHG原単位33～35% | 2015年10月1日 |

INDCとエネ研アウトルックとの比較



- ・ 主要国のINDCをもとに2030年の世界全体の排出水準を推計すると、技術進展ケースを大きく上回り、レファレンスケースに近いレベルになる。
- ・ INDCによる目標の達成のみでは、世界半減シナリオはもとより技術進展ケースにも及ばない。

パリ合意の要素とその論点

| | | |
|------------|--|--|
| 緩和 (削減) | 目標の設定 (ボトムアップ) | <p>貢献案の提出をもとにボトムアップで進めていくことはほぼ意見が一致しているが、一部の国が、2°C目標とのギャップを狭めるため目標水準を引き上げる仕組みなどトップダウン的要素を入れることを主張している。</p> <p>次回以降の目標設定において、その水準評価のため事前レビューを行うことは多くの国が賛成しているが、インド等はこちらについても反対。</p> |
| | 目標の遵守、 目標達成のレビュー | <p>一部の国が、遵守メカニズムの設立を求めているが、議論は始まったばかり。遵守メカニズムに法的拘束力をもたせた場合、米国が枠組みに参加できなくなる。</p> <p>目標達成の事後レビューの詳細については、今後議論。</p> |
| 適応、 資金等 | 途上国は、パリ合意が緩和(削減)のみの決定になることをおそれ、適応、資金等の支援の拡大を求めている。 | |
| | 資金 | 途上国は、財源の規模拡大等を要求。 |
| | 適応 | 適応の世界全体の目標のあり方、気候変動の悪影響に特に脆弱な途上国における気候変動の影響に伴う損失および被害(ロス&ダメージ)への対応拡大等について議論中。 |

先進国と途上国の区分をどうするか

合意の構造・法的性質

パリ合意が、「議定書、その他の法的文書または法的効力をもつ合意結果」となるかどうか。
パリ合意と一連のCOP決定からなるパッケージか。

COP21における議論

| | |
|--------------------|---|
| 12月5日(土) | <u>ADP結論案(FCCC/ADP/2015/L.6/Rev.1)</u> |
| 第2週 | パリ委員会: COP議長により始められた、オープンエンドの単一のグループによる非公式協議 |
| 12月7日(月)・ 8日(火) | パリ委員会の下での10の閣僚主導による非公式協議: <u>支援:実施手段(資金、技術、キャパシティビルディング)、緩和、資金および透明性に関する差異化、長期目標および定期的レビューを含む目標水準、2020年より前の行動の加速など</u> |
| 12月9日(水) | <ul style="list-style-type: none"> ・<u>パリ結果案第1版</u> ・差異化、支援および目標水準を中心に協議 |
| 12月10日(木) | <ul style="list-style-type: none"> ・<u>パリ結果案第2版</u> ・解決策のINDABA |
| 12月12日(土) | ・ <u>パリ結果案最終版(FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1)</u> |

パリ協定の構成

| | |
|------|-------------------|
| 第1条 | 定義 |
| 第2条 | 目的 |
| 第3条 | 総則 |
| 第4条 | 緩和 |
| 第5条 | REDD+ |
| 第6条 | 持続可能な発展を支援するメカニズム |
| 第7条 | 適応 |
| 第8条 | ロス&ダメージ |
| 第9条 | 資金 |
| 第10条 | 技術の開発および移転 |
| 第11条 | キャパシティビルディング |
| 第12条 | 教育等 |
| 第13条 | 透明性 |
| 第14条 | グローバルストックテイク |
| 第15条 | 実施の促進および遵守 |

| | |
|------|-----------------|
| 第16条 | 協定締約国会合 |
| 第17条 | 事務局 |
| 第18条 | 補助機関 |
| 第19条 | 協定のための補助機関および制度 |
| 第20条 | 署名および批准等 |
| 第21条 | 発効 |
| 第22条 | 改正 |
| 第23条 | 附属書 |
| 第24条 | 紛争の処理 |
| 第25条 | 投票 |
| 第26条 | 寄託者 |
| 第27条 | 留保 |
| 第28条 | 脱退 |
| 第29条 | 言語 |

パリ協定の概要(1): 目的と長期目標

- 目的: 世界平均気温上昇を2°Cより低く保ち、気温上昇を1.5°Cに抑える努力を推進するなどにより気候変動の脅威に対する世界的対応を強化(2条1項)
 - 2°C未満とするか1.5°C未満とするか
- 共同の長期目標: 温室効果ガス排出のピークアウトをできる限り早く達成、その後、最良の科学的知見にしたがって急速に削減を実施、排出と吸収とのバランスを21世紀後半に達成(4条1項)
 - 2050年の削減率、温室効果ガスの純排出をゼロを達成する時点が論点

パリ協定の概要(2): 事前プロセス

- 事前プロセス: 締約国は、各国で定めた貢献を5年ごとに通知する際には、グローバルストックテイクの結果を踏まえなければならない(4条9項)
 - ADP結論案までは、貢献の事前提出、明確化等のプロセスを明記(決定レベルに)
- パリ協定締約国会合(CMA)は定期的に、この協定の目的と長期目標の達成に向けた全体の進捗を評価しなければならない(グローバルストックテイク, 14条1項)

パリ協定の概要(3): 事後プロセス

- 透明性(事後プロセス): 各締約国により緩和行動および支援に関して提出された情報は、技術的専門家レビューを受けなければならない。また、各締約国は、支援に対する努力および各国で定めた貢献の実施・達成に関して、促進的性質で多国間の進捗検討に参加しなければならない(13条11項)
- この協定の規定の実施の促進および遵守の促進のメカニズムを設置(15条1項)。このメカニズムは、専門家ベース、かつ、促進的性質で、透明性のある、対抗的でなく、懲罰的でない形で機能する委員会からなる(15条2項)
 - 「遵守」を入れるかどうか

パリ協定の概要(4): 支援

- ロス&ダメージ: 気候変動影響に伴うロス&ダメージについてのワルシャワ国際メカニズムを、CMAの決定により、拡大・強化できる(8条2項)
 - 独立した条文とするか適応の条文に含めるか、気候変動移転調整機関を設置するか、既存のワルシャワ国際メカニズムを継続・強化するか新たな国際メカニズムを設置するか
- 資金: 先進国は隔年で、公的財源の予測水準を含む、資金提供および気候資金の動員(調達)に関する例示的な量的・質的情報を通知しなければならない(9条5項)
- グローバルストックテイクは、気候資金に関する努力について先進締約国および協定機関により提供された関連情報を考慮に入れなければならない(9条6項)
 - 2020年以降について短期的共同数量目標を定期的に設定・レビューすることも検討されたが、気候資金の動員は、以前の努力よりも進展を示すべき(9条3項)との文言にとどまった(決定レベルで、2025年よりも前に目標を設定することとなった)

3. 2016年の温暖化政策の展望：国際交渉

- 2016年4月22日：署名式
- 2016年5月：第1回パリ協定特別作業部会（APA）
- 2018年?：第1回パリ協定締約国会合（CMA）
- 2016年5月2日：4月4日までに通知されたINDCの集計報告書の更新
- 2018年：長期目標に向けた進捗に関して締約国の共同努力をストックテイクする促進的対話

3. 2016年の温暖化政策の展望：各国(1)

INDCからみた各国の政策・措置

EU

- ・EUETS改正法案を提示(2015年7月, 2005年比43%削減)
- ・努力分担決定に関する欧州委員会案を採択(2016年前半, 2005年比30%削減)
- ・2030年までに、27%の再生可能エネルギー目標(EUレベルで拘束力)、27%の省エネ目標(EUレベルで例示的)
- ・産業排出指令(IED)
 硫黄酸化物等の排出を削減する技術を導入していない燃焼プラントは、2016年1月から17500時間または2023年12月末のどちらか早い時点までしか運転できない。

米国

- ・大気浄化法の下、環境保護庁が新規・既存発電所からの排出を削減する規則を作成
- ・大気浄化法の下、運輸省および環境保護庁が、乗用車(LDV)について2012～2025年の燃費基準を採択、重量車(HDV)について2018年以降の燃費基準を公布

3. 2016年の温暖化政策の展望：各国(2)

中国

- ・全国排出権取引制度の設立の推進
- ・電力部門における石炭消費総量のコントロール等、新規石炭火力発電所の発電量当たり石炭消費量を300g標準炭/kWhに
- ・2020年までに風力発電の設備容量200GW、太陽光発電の設備容量100GWを達成
- ・大気汚染防止行動計画(2013年9月)

インド

- ・新規大規模石炭発電所に超臨界技術の使用を義務づけ。144の既存火力発電所にエネルギー効率改善の義務的目標。排出基準を火力発電所について検討中。
- ・PAT制度(Perform, Achieve and Trade:省エネ取引メカニズム)を、鉄道、配電、精製等の部門に拡大予定(インドの商用エネルギー消費の半分をカバー)
- ・2022年までに再生可能エネルギーの設備容量を35GWから175GWに増加、太陽光発電の設備容量を20GWから100GWに拡大

3. 2016年の温暖化政策の展望：日本

2030年目標に向けた施策の検討は、COP21後に本格化。

| 現行 | 今後 |
|---------------------------|---|
| ・京都議定書目標達成計画 | ・地球温暖化対策計画の策定 |
| ・低炭素社会実行計画 | ・電力事業者の自主的枠組み |
| ・火力発電の環境アセスメント BATの参考表 | ・火力発電の設備・事業者単位の効率基準設定 |
| ・省エネ法 | |
| ・高度化法 | ・非化石電源44%(ネガワット取引等?) |
| ・省エネルギー施策 | ・業務部門のベンチマーク制度創設等 ・トップランナー基準の見直し・強化 ・新築住宅・建築物に対する省エネ基準適合義務化 |

4. 今後の課題

- パリ協定発効後、第1回パリ協定締約国会合が開かれるまでに、パリ協定施行のための規定を整備する必要がある。
- 各国における石炭に関する規制の導入・実施に伴い、石炭に対する需要が、EUでの減少、中国でのピークなど、大きく変化していく可能性がある。
- 日本でも、2030年目標に向けて新たな政策・措置について議論が行われる見込みであるが、既存およびこれら新規の政策・措置間で重複により効果が減じたり、事業者にとって二重の負担が生じたりしないよう検討を行っていく必要がある。