

# News & Opinion

## 新たな局面を迎える 気候変動の枠組みと地球的課題

— 国連気候変動枠組み条約締約国会議 (COP15~COP21) —



**PROFILE**  
**堀江 正彦** Masahiko Horie

研究・知財戦略機構 特任教授  
外務省地球環境問題担当大使

昭和44年 大阪大学経済学部卒業。46年 米国チューレーン大学大学院経済修士課程修了。48年 大阪大学法学部卒業。50年 フランス国家行政学院 (ENA)。

昭和48年 外務省入省、経済局経済統合課。58年 国際連合事務局、明石康国連事務次長特別補佐官。平成元年 経済協力局技術協力課長。8年 経済協力局政策課長。10年 在フランス日本国大使館参事官。14年 防衛庁防衛参事官 (国際関係担当)、東京ディフェンス・フォーラム議長。16年 特命全権大使 カタール国駐節。19年 特命全権大使 マレーシア国駐節。23年 特命全権大使 地球環境問題担当。24年 明治大学研究・知財戦略機構特任教授。国際熱帯木材協定 (ITTO) 理事会議長。25年 国際自然保護連合 (IUCN) 理事。国連事務総長「万人のための持続可能なエネルギー (SE4ALL)」諮問委員会メンバー。地球環境問題担当大使 (外務省参与)

気候変動に対処するための新しい国際枠組みの内容について議論し、「気候変動に対する行動を呼びかけるリマ声明」を採択して幕を閉じた昨年末のリマCOP20。そのリマCOP20に出席した筆者がコペンハーゲンCOP15からの歴史を振り返り、年末のパリCOP21に向けた動きと日本の貢献について解説する。

### 「コペンハーゲンCOP15の失敗とそれを蘇生させたカンクンCOP16」

2009年12月にコペンハーゲンで開催されたCOP15では、2050年までに世界全体の排出量を50%削減し先進国全体の排出量は80%削減することを目指し、2013年以降の温室効果ガスの排出削減目標をどのように決めるかが最大の焦点であった。参加190カ国のうち、98カ国からオバマ大統領、温家宝首相、鳩山首相を含む首脳が出席して、地球全体の気温上昇を19世紀末の工業化前に比較して摂氏2度以下に抑えるべきとの認識の下、熱を帯びた議論が繰り広げられた。最終的には、2020年時点での数値化された排出目標の実現に関する「コペンハーゲン合意文書」が作成されたにも拘らず採択に至らず、「コペンハーゲン合意」を「留意する」に止まり、失敗に終わった。

### 京都議定書に関する日本の立場表明

このCOP16において大きな焦点になったのは、わが国が京都議定書の第2約束期間の設定に賛同できないことを明確にしたことであった。

「合意」に漕ぎ着けたのである。その後のドーハCOP18、ワルシャワCOP19、そして今回のリマCOP20までの歩みの焦点は、ダーバン・プラットフォームに基づいて、新しい国際枠組みをどう構築するかの交渉であった。

### 行動を呼びかけるリマ声明

リマCOP19で採択された「リマ声明」により、先進国と途上国の双方が、それぞれ自国が達成可能と考える温室効果ガスの削減目標を含む「約束草案」の情報内容の確定と、それらを可能ならば本年3月末までに提出することの確約がなされ、「ダーバン合意」が言及する緩和、適応、資金、技術開発・移転、行動と支援の透明性、キャパシティ・ビルディングなどの要素を含む、新しい国際枠組みに関する交渉テキスト案を5月までに作成し、本年12月にパリで開催されるCOP21において採択することを目指して交渉することなどが合意された。

### アジア太平洋経済協力会議 (APEC) の際の米中合意

このように、この新しい枠組みは、これまで先進国しか削減義務を負っていなかった京都議定書と違い、途上国を含む全ての国の削減目標を含む「約束草案」の提出が前提となっており、真に画期的なものということができる。

昨年11月に北京でAPECが開催された際に、オバマ大統領と習近平主席が気候変動に対処するため、米国は2025年までに温室効果ガスの排出量を2005年比で26%削減し、中国は2030年までに総排出量を削減(ピークアウト)していくことを発表した。オバマ大統領が、コペンハーゲンCOP15に乗り込んで合意を目指したときは、各国のひんしゆくをかうまでの中国の執拗な反対のために合意することが出来なかったことを思うと、隔世の感ありと言わざるを得ない。オバマ大統領としては、コペン

### ダーバン・プラットフォーム

松本環境大臣は、日本は京都議定書のスピリットは守り続けるが、世界全体のCO<sub>2</sub>排出量の27%しかカバーしていない京都議定書では気候変動に対処することは出来ないこと、新たな枠組みは世界全体のCO<sub>2</sub>排出量の80%以上を占める国をカバーするコペンハーゲン合意に基づき構築されるべきことを主張した。日本はこれにより、不名誉な化石賞の1位を獲得しただけでなく、「日本は自分の子供である京都議定書を葬り去るのか」と各方面から集中砲火を浴びる結果となった。

しかしながら、このCOP16における日本の考え方がベースとなり、翌年の南アのダーバンCOP17において、米国、中国、インド、EUそして日本などが擦った揉んだの挙句に、ギリギリのところまで「全ての締約国に適用される議定書、法的文書または法的効力を有する合意成果を2015年のCOP21で採択する」というダーバン・プラットフォームを含む「ダーバ

# News & Opinion



リマCOP20の開会式で演説するペルーの環境大臣

化に対処するための安全な水供給などのプロジェクト、更には途上国の森林保全に関するプロジェクトなどである。日本は、「短期資金協力」につづく2013年以降も、そのピッチを上げた協力を継続し、途上国より大いに感謝されている。

また、途上国の地球温暖化対策を支援するため、カンクンCOP16で設立することが合意された「緑の気候基金」に対しては、安倍首相は、昨年11月にブリスベンで開催された

G20サミットにおいて、国会の承認を条件に最大15億ドルまでの拠出を行うことを表明した。米国による30億ドルの拠出表明などと併せ、リマCOP20では目標額の100億ドルを達成し、先進国と途上国との信頼を繋げることに貢献している。

さらに、温室効果ガスの排出削減に寄与するプロジェクトを途上国と共に実現していくため、新しい市場メカニズムである「二国間クレジット制度」(Joint Crediting Mechanism)を構築して、既にインドネシア、モンゴルなど12カ国と合意し、具体的な事業実現の段階に入っている。

わが国は、70年代の2度にわたる石油危機を経て、世界でも最高水準のエネルギー効率を支える技術革新とエネルギー効率を向上させるための各種制度を実現・確立してきた。国連事務総長のイニシアティブである「万人のための持続可能なエネルギー」(SEALL)においても、日本は、こうした経験を基に、世界のエネルギー効率改善のために寄与することとし、昨年9月の国連気候サミットでは、安倍総理より、省エネ

ルギーの国際的なハブを東京に設けることなどにより、世界の温室効果ガスの削減に貢献することを表明していただいた。

気候変動は、まさに人類の生存がかかる重要かつ喫緊の地球的課題であり、先進国も途上国も、全ての国と全ての国民が協力して対処していく必要がある。

気候変動に関する新しい国際的枠組みの構築を提案した日本、そして東日本大震災の惨禍からの復興に力を入れ、エネルギー政策の観点から最適な電源構成を検討していかねばならない日本としては、正念場にある。

しかしながら、その日本が、途上国による温暖化対策に対する支援を弛まず継続し続け、世界のエネルギー効率の改善にも努力しようとしていることには、もっと焦点が当てられてしかるべきであるとの感を強くしている。

## 終わりに

らも極めて喜ばしいことである。

## 日本の対応

わが国のCOP21に向けた対応のうち、2020年以降の温室効果ガスの排出削減目標については、わが国はできるだけ早期に提出することを目指している。昨年12月末に、次期削減目標策定の前提となるエネルギーミックスの検討作業を開始したところである。わが国の可能な限り高い数値を期待する向きはあるが、原発の稼働率がどのようになるか、再生可能エネルギーの割合をどの程度に導いていくかなど、今後の議論に委ねられるところが大きく、結論を予測することは出来ない。

他方、全ての締約国が気候変動に対処していく必要性からは、気候変動に対処しようと努力する途上国に対する技術や資金の両面からの協力が極めて重要となる。わが国は、コペンハーゲンで決まった「短期資金協力」(Fast Start Finance)に力を入れ、2010年から2012年ま

いずれにしても、世界のCO<sub>2</sub>総排出量の1位と2位の大口排出国である中国(26.9%)と米国(16.6%)が共に気候変動に対して真剣に取り組むことは、京都議定書の法的規制を受けていない両国が、新しい国際枠組みに参画する観点か

での3年間で、世界118カ国で1023ものプロジェクトを実施し、官民併せて174億ドルの協力を行い、最大の援助供与国となっている。その内容は、途上国の温室効果ガス削減を目指す「緩和」事業である。太陽光発電、地熱発電、風力発電、送電網の整備などのプロジェクト、途上国の自然災害に対処するための「適応」事業である、自然災害対処能力の向上計画策定支援、早魃や砂漠



リマCOP20のサイドイベントでエネルギー効率改善の重要性について語る筆者