



M I G A コラム

「世界診断」

2016年5月2日

パリ協定の意味するもの

川口順子

明治大学国際総合研究所特任教授



東大・米エール大院卒。通商産業省入省後、世界銀行エコノミスト、在米大使館公使を務める。93年退官。企業役員を経て、2000年、森内閣において環境庁長官に登用される。小泉内閣においても環境大臣、外務大臣を歴任し、退任後は内閣総理大臣補佐官（外交担当）に就任。2005年、参議院神奈川県補欠選挙にて初当選（自民公認）。2013年7月の参院選には出馬せず、政界を引退した。

昨年12月、2020年以降の気候変動に関する世界の枠組についてのパリ協定が合意されました。1992年に気候変動枠組み条約が合意され、1997年に京都議定書が合意されて以来、実に18年ぶりの世界レベルでの画期的な合意でした。

何が画期的なのでしょうか。

第一に、長期目標が合意されたことです。すなわち、産業革命前からの平均気温の上昇を2℃未満に抑えること、そして、1.5℃にする努力を追求することへの言及です。さらに、温室効果ガス排出をできるだけ早くピークアウトさせ、今世紀後半に人為起源の温室効果ガスを自然による吸収のレベルに抑えること、つまり、ネットの排出をゼロにすることも合意されました。

第二に、発展途上国も削減の義務を負ったことです。京都議定書は先進国だけが削減義務を負っていましたが、パリ協定では発展途上国を含むすべての参加国が「共通だが差異ある責任」の原則の下、内容は国により異なりますが、削減を行っていくことをコミットしています。

近年の発展途上国の経済成長には著しいものがあります。2000年から2010年の10年間の世界の温室効果ガスの排出は平均して2.2%増加しましたが、これは発展途上国の排出によるものです。因みに、気候変動枠組条約で排出を義務付けられた付属書I国（先進国と経済移行国）の2010年における排出量のシェアは37%でした。日本のシェアは2.8%ですが、この年、日本より排出量の多い発展途上国は、中国、インド、インドネシア、ブラジルと4か国あります。発展途上国の排出量は今後もっと高まることでしょう。ですから、発展途上国も削減にコミットする条約を作ることは、温暖化に対し実効ある枠組みを作る観点からはとても大事なことでした。その意味で、パリ協定は京都議定書よりもはるかに実効性のある国際取り決めになりました。

第三に、各国を数値目標で拘束する、京都議定書のような規制型（トップダウン方式）から、自主規制型（ボトムアップ方式）に削減の方式が変わりました。即ち、各国が目標を自主的に作り、その進捗を第三者が監視することによって、目標を確保する方式です。日本では産業界が自主取り組みにより温室効果ガスを削減してきていますが、それと同じ形です。

自主規制型の問題点は、果たして機能するか、削減が実際に行われるかということです。気候変動枠組条約事務局の発表では、各国の約束草案ないし INDCs（Intended Nationally Determined Contributions）を足しあげても2℃目標に届かないことが明らかになっています。つまり、各国がコミットした INDC によって、今後10年程度で、一定の排出削減の実現と、排出量の伸びを緩やかにする効果が期待できるけれども、2025年及び2030年までに、世界全体の温室効果ガスの排出をピークアウトするには十分ではないということです。

これに対しては、各国は2020年に再度 INDCs を提出すること、それ以降5年ごとに更新することになっており、それぞれ直前のものより進歩したものを提出することが合意されています。また、レビューをすることになっているので、その過程で2℃目標が達成されることが期待されているわけです。

更にパリ協定では、発展途上国の支援、適応についての目標を設定することなど様々な事項が合意されました。

今回の重要な合意点の中で私は、「今世紀後半にネットの排出をゼロに抑える」という点に特に注目しています。

この意味は、目標を達成するための人類のエネルギーの選択肢は三つしかないということです。即ち、第一に再生可能エネルギー、第二に原子力発電、そして第三に、化石燃料については、それか

ら排出される温室効果ガスを海洋や森や CCS で吸収できる範囲において使えるということになります。

産業革命後、人類は化石燃料をふんだんに燃やすことによって、発展を遂げてきました。歴史的にも、石炭や石油資源を支配できるかどうかで、一国の盛衰や国際政治が動き、それが、しばしば、大きな紛争の原因にもなりました。化石燃料の大量の使用の上に構築された人類社会のあり方に対して、根本的にパラダイムシフトを迫っているのが、この条約です。この意味合いをじっくり考え、社会で咀嚼する必要があると思います。低炭素社会にどうしたら移行していけるのか、突きつけられている問題は大きいのです。

言うまでもなく、移行には、現在まだ実用化されていない様々な技術革新の実用化、それを可能にする社会的・政策的な革新、及び発展途上国への支援が不可欠です。低炭素社会移行は、想像もつかないくらい大きな革命で、国際的な共同の取り組みも必要です。技術革新に関する国際協力については、パリ会議に際して、各国の R&D 予算を増やすことや、そこから生まれる技術の実用化・市場化を目指す民間企業の投資促進についての合意もありました。期待される動きです。

それにしても、この重要なパリ協定も各国の締結手続きがなければ発効しません。京都議定書の場合、合意されてから運用ルール合意まで4年間、そのあと発効まで4年計8年かかってしまいました。パリ協定について、発効にこれほど長い時間をかけることは許されません。気候変動についての対策は待ったなしだからです。

パリ協定では、排出量の 55%を占める 55 かが締結しなければ発効しません。ですから、中国 (22.2%¹)、米国 (13.8%)、EU (10.2%)、インド (5.8%)、ロシア (5.1%)、インドネシア (3.9%) 等の大きな排出国の参加が、条約上もまた実効性からも必須です。米国の大統領選挙の帰趨など心配の種は残りますが、長期目標 2℃未満を目指して、また、今世紀後半のネット温室効果ガス排出量ゼロを目指して、次世代のために持続可能な地球を作りたいものです。

¹世界の排出量に占めるシェア。2010年時点。IEA 作成データ。以下同じ