

# パリ協定採択後の動向と今後の課題

環境委員会調査室 大嶋 健志

## 1. はじめに

気候変動問題（地球温暖化問題）に対し世界的に懸念が高まる中、その対策について、2020年以降の枠組みの構築を目指し、国際交渉が続けられてきたが、2015年12月12日、「気候変動枠組条約締約国会議第21回会議」（COP21）において、「パリ協定」が採択された。しかし、合意が優先される中で、結論が先送りとされた事項も多い。このため、今後の国際交渉により定められる詳細ルールの内容が協定に実効性を持たせるためには重要な意味を持つ。そのための公式な交渉は、2016年5月に開催されたボン気候変動会議から開始され、今後は2016年11月7日から18日までマラケシュ（モロッコ）において開催されるCOP22が焦点となる。そこで、本稿では、パリ協定の概要とその後の議論の動向等について整理することとしたい。

## 2. パリ協定の採択に至る経緯

### （1）気候変動枠組条約の採択（1992年）

気候変動枠組条約（以下「条約」という。）は、1992年に採択され、1994年に発効した。条約は、「気候系に対して危険な人為的干渉を及ぼすこととならない水準において大気中の温室効果ガスの濃度を安定化させること」を究極の目的としている（第2条）。また、締約国は、「衡平の原則に基づき、かつ、それぞれ共通に有しているが差異のある責任及び能力に従い」（第3条1）行動するものとされる。

このような条約が採択に至った背景には、地球温暖化問題に関する科学的な知見の高まりがあり、気候変動に関する政府間パネル（IPCC）が1990年に発表した第1次評価報告書では、人為起源の温室効果ガスがこのまま大気中に排出され続ければ、生態系や人類に重大な影響を及ぼす気候変化が生じるおそれがあるとされた。

### （2）京都議定書の採択（1997年）

条約では、先進国等（附属書I国である先進国及び市場経済移行国）が1990年代の終わりまでに温室効果ガスの排出量を従前の水準に戻すこととされた（第4条2(a)）ものの、その達成は見通せない状況であった。そこで、1995年にベルリンで開催された条約の第1回締約国会議（COP1）において、先進国等の削減目標の設定の是非が議論となり、その結果、COP3における合意を目指し、検討を開始することとなった。一方、途上国に対しては、新たな義務を導入しないこととされた。

このような経緯を踏まえ、1997年に京都で開催されたCOP3において、京都議定書が採択され、先進国等全体の温室効果ガス排出量を2008年から2012年までの期間中に1990年の水準より少なくとも5%削減するため、拘束力のある削減目標を課すこととされた。交渉の過程では一律の削減目標も提唱されたが、最終的には、日本6%、米国7%、EU

8%等と国別の削減目標を課すこととなった(第3条1)。米国は署名をしたものの、2001年に離脱したが、我が国は2002年に締結し、京都議定書は2005年に発効した。なお、上記期間中の日本の排出量は1.4%の増加となったが、京都メカニズムクレジット<sup>1</sup>及び森林等吸収源対策の寄与により、8.4%の削減となり削減目標を達成した。

### (3) ポスト京都議定書交渉からパリ協定の採択(2015年)まで

条約及び京都議定書の下での関係国の取組にもかかわらず、世界全体の温室効果ガス排出量は、特に新興国の経済発展を背景に増加を続けた。また、1997年の京都議定書採択時には先進国等が約6割を占めていたが、2010年には約4割にまで低下することとなった。京都議定書の約束期間終了後である2013年以降の枠組みについては、京都議定書第3条9に基づいて、COP11(2005年、モントリオール)で検討を開始することが決まり、COP13(2007年、バリ)で決定された「バリ・ロードマップ」により、COP15(2009年、コペンハーゲン)までの合意が目指されたが、主に開発途上国と先進国との対立が解消されず実現しなかった。ただし、COP15では、①世界全体の気温上昇が2℃以下にとどまるべきであるとの科学的見解を認識し、②全ての国を対象に排出削減目標(途上国は削減行動)の提出を求め、③先進国が開発途上国に対し2020年までに年間1,000億米ドルを共同で調達するとの目標を掲げた政治合意がなされ、COP16(2010年、カンクン)で正式なCOP決定とされた。

その後の協議でも次期枠組みの合意が得られない中で、COP17(2011年、ダーバン)において、京都議定書の第2約束期間が設定されることとなった。ただし、日本は、米中等の主要経済国が含まれないことから加わらず、全ての国が参加する公平で実効的な枠組みの構築を目指すこととした。一方、次期枠組みについては、同じくCOP17において、今後の交渉の場(「強化された行動のためのダーバン・プラットフォーム特別作業部会(ADP)」)が設定され、COP21(2015年、パリ)での合意を目指すこととなった。これに向けて、COP19(2013年、ワルシャワ)では、「各国が自主的に決定する約束草案」と称されるINDC(Intended Nationally Determined Contributions)をCOP21に十分に先立ち示すことを招請することとされ、実際にほとんどの国からINDCが提出された。このような経過を経て、COP21において、合意が成立し、パリ協定が採択された。合意に至った理由としては、COP15の教訓をいかした入念な準備、フランスの議長国としての調整力の高さ、米国や中国の積極的な姿勢等が挙げられる。

## 3. パリ協定の概要

### (1) 長期目標

パリ協定は、COP15の政治合意において言及されたいわゆる2℃目標に関する認識を発展させて、「世界全体の平均気温の上昇を工業化以前よりも2℃高い水準を十分に下回る

---

<sup>1</sup> 他国での排出削減プロジェクトの実施による排出削減量等をクレジットとして取得し、自国の議定書上の約束達成に用いることができる制度で、共同実施(JI、先進国同士によるもの)、クリーン開発メカニズム(CDM、先進国と途上国によるものでCDM理事会の審査等を経る必要あり)、グリーン投資スキーム(GIS、国際排出量取引)の3つの制度がある。

ものに抑えること並びに世界全体の平均気温の上昇を工業化以前よりも 1.5°C 高い水準までのものに制限するための努力」を継続することとされた（第 2 条 1 (a)）。また、このような規定に留意して、「長期の温室効果ガス低排出発展戦略」を作成、通報するよう努めるべき旨が規定され（第 4 条 19）、年限としては、2020 年までが求められている（COP 決定 35）。

## （2）削減目標

京都議定書においては、先進国等にのみ拘束力のある削減を義務付けていた。これに対して、パリ協定においては、削減自体ではなく、また、先進国等に限定せずに全ての国に対して、削減目標等から成る「自国が決定する貢献」（NDC；Nationally Determined Contributions）を 5 年ごとに提出することなどを義務付け（第 4 条）、進捗状況の検証のため、2018 年に「促進的対話」（COP 決定 20）、2023 年以降 5 年ごとに「世界全体の実施状況の検討」（グローバル・ストックテイク）を行うこととした（第 14 条 2）。

一方、2015 年 10 月、条約事務局は、COP 21 を前に提出された目標（INDC）を集計して統合報告書を発表した。それによると、世界全体の温室効果ガス排出量は、2030 年に 567 億トンとなるが、2°C 目標を達成するためには、151 億トン超過しているとした。

## （3）資金支援

資金支援は、交渉の大きな課題となってきたが、パリ協定においては、先進国は開発途上国への資金提供を条約の義務として継続し（第 9 条 1）、それ以外の国についても、任意に支援を提供することが奨励され（同条 2）、中国等の新興国も提供主体として位置付けられた。

また、資金の規模については、COP 15 において掲げられた 2020 年までに年間 1,000 億米ドルとの目標について、目標を 2025 年まで継続すべきこと、及び同年までにこれを下限とした新たな数値目標を設定することとされた（COP 決定 53）。

## （4）技術開発・移転

第 10 条において、緩和及び適応に関する技術開発・技術移転の重要性が強調され、技術開発・移転に関する強化された行動を促進し、技術に関する制度（国連気候変動枠組条約の「技術メカニズム」、実施機関として CTCTN<sup>2</sup> が設置）に包括的な指針を与える「技術に関する枠組み」を設定することとされた。また、気候変動への対応についてのイノベーションの重要性を踏まえて、特に技術の初期段階において「技術メカニズム」及び「条約の資金供与の制度」による支援等を行うことや、グローバル・ストックテイクにおいて、途上国に対する協力の状況について、考慮に入れることを規定した。

## （5）市場メカニズム

第 6 条には、NDC の実施に際し、任意の協力を行うことを可能とする規定が置かれ、その一つとして、持続可能性等の一定の制約の下で緩和の成果の移転を「任意で行い、参加する締約国が承認する」方式が採用されることとなった。政府は、我が国が推進している二国間クレジット制度（JCM）について、これに位置付けられたと認識している。ま

---

<sup>2</sup> Climate Technology Centre and Network

た、京都メカニズムのCDM<sup>3</sup>と同様な国連管理型のメカニズム、及び、非市場的な取組も採用された。

(6) 適応

近年、IPCC第5次報告書(2014年10月)に見られるように、緩和策を強化したとしても、気候変動は不可避であるとの認識が広がってきたところであるが、第7条には適応について規定された。世界全体の目標を設定するとともに、気候変動の悪影響を受けやすい開発途上国に対する支援を強化するよう求められる。

(7) 損失及び損害

さらに、適応策を講じたとしても、気候変動により大きな損失及び損害が発生することがある。COP19においては、このような気候変動の悪影響に関する損失及び被害(ロス&ダメージ)について、「ワルシャワ国際制度」を設立することに合意した。第8条においては、損失及び損害への対処の重要性を認識し、ワルシャワ国際制度を通じた取組を強化することとされた。なお、責任と補償の扱いが大きな議論となったが、パリ協定からは除外され、COP決定51に第8条の規定が責任と補償の基礎を提供するものではないと記載された。

表1 パリ協定及びCOP決定の構成

パリ協定	COP決定(FCCC/CP/2015/10/Add.1)
前文	パリ協定の採択(前文)
第1条 定義	I 採択 1~11(パラグラフ番号、以下同じ)
第2条 目的	II INDC 12~21
第3条 NDC	III 協定を発効するための諸決定
第4条 緩和	緩和 22~40
第5条 森林等吸収源	適応 41~46
第6条 市場メカニズム	損失及び損害 47~51
第7条 適応	資金供与 52~64
第8条 損失及び損害	技術開発・移転 65~70
第9条 資金供与	能力開発 71~83
第10条 技術開発・移転	行動及び支援の透明性 84~98
第11条 能力開発	グローバル・ストックテイク 99~101
第12条 教育・訓練・啓発	協定の実施と遵守を促進する制度 102,103
第13条 透明性の枠組み	発効要件に関する情報掲載 104
第14条 グローバル・ストックテイク	IV 2020年までの強化された行動 105~132
第15条 協定の実施と遵守を促進する制度	V 締約国以外のステークホルダー 133~136
第16条 締約国会議	VI 組織的、予算的事項 137~139
第17条 事務局	
第18条 条約の補助機関との関係	
第19条 条約の補助機関等への追加的な任務等	
第20条 地域的な経済統合のための機関	
第21条 発効	
第22条 改正	
第23条 附属書の採択及び改正	
第24条~ 第29条 諸手続	

(出所) 環境省資料等に基づき作成

<sup>3</sup> 脚注1参照



#### 4. パリ協定の評価

パリ協定の締結を受けて、政府は、「すべての国が参加し、公平かつ実効的な枠組みとなる「パリ協定」が採択されたことを高く評価する」としている<sup>4</sup>。また、関連する団体や有識者からは、肯定的な評価が多い。一方、今後の対応の観点からは、意見の一例を挙げると表2のとおりである。

表2 パリ協定発効に向けた今後の対応に関する意見

団体・氏名	発言
気候ネットワーク	行動の引き上げ要請はどんどん強まっています。そしてこれからのプロセスでは、国連の場のみならず、様々な国際機関や研究者、NGOが各国の目標や政策動向を比較分析し、先進的に行動する国、行動が遅れている国を厳しくチェックすることになります。低炭素、そして脱炭素に向かう経済の動きも後押しして、 <u>各国間では、威信をかけた目標や行動の引き上げの競争が始まること</u> でしょう。(2015.12.25、「パリ会議(COP21/CMP11)の結果と評価」)
高村ゆかり(名古屋大学教授)	国際ルールの構築が鍵を握る。中でも、①「全体の進捗評価→各国目標作成・提出→全体の進捗評価」という5年サイクルのプロセスに関するルール、②各国の国内措置の実施の進捗を透明にし、促進する透明性の枠組みに関するルール、③実施・遵守促進のメカニズムのルールが重要である。(『法学教室』2016.5)
吉野まどか(地球環境戦略研究機関研究員)	各国が現時点で提出している2020年以降のGHG削減目標はパリ協定の目的達成には不十分であるため、 <u>現在発表している取り組みが着実に実施されることはもとより、強化されることが不可欠である</u> 。そのためにも、各国の取り組みをより正確に把握できるような情報の提出、検証制度を構築していくことが重要である。(2016.6.24、「グローバル・ストックテイクを巡る議論と今後の論点」)
経済団体連合会	わが国としては、約束草案策定の基礎となった国内対策を着実に実行するとともに、 <u>低炭素技術の開発や、削減ポテンシャルの大きい途上国への技術移転に取り組む必要がある</u> 。経団連としては引き続き、「低炭素社会実行計画」を着実に推進し、国内での削減はもとより、世界をリードする革新的技術開発や技術の国際移転の推進などを通じて、地球規模の気候変動対策に取り組んでいく決意である。(2015.12.13、COP21における「パリ協定」採択に関する榊原会長コメント)
有馬純(21世紀政策研究所研究主幹)	パリ協定では非現実的なトップダウンの温度目標と、現実的なボトムアップのプレッジ&レビュープロセスが併存した枠組みなのである。両者の間には埋めがたいギャップが存在し続け、 <u>各国の約束レベルの引き上げでそのギャップを埋められると考えるのは幻想であろう</u> 。それではどうすればよいのか。答えはイノベーションしか有り得ない。(「COP21パリ協定とその評価」2016.1)
上野貴弘(電力中央研究所主任研究員)	COP21に至るまでの交渉では、 <u>米国オバマ大統領が気候変動問題に注ぎ込んだ政治的資本が大きかったが、今後、米国が注ぐ政治的資本は徐々に減衰していきだろう</u> 。そのような中で、2020年頃まで続くであろう詳細制度の交渉で、一部途上国が二分論による差異化を巻き返してくる可能性がある。特に、米国離脱ケースでこうした国々の発言力が高まる場合には対抗するのが難しくなる。(電力中央研究所報告「COP21パリ協定の概要と分析・評価」2016.5)

(注) 下線部は筆者追加

#### 5. パリ協定の発効

パリ協定は、世界全体の温室効果ガスの55%を排出する55か国が締結した30日後に効力を生ずる(第21条)。2016年9月3日、上位2大排出国の米中両国が締結したことで、締結済みの国は26か国、排出割合は約39%となり、早期発効の可能性が高まった。

条約事務局では、2016年10月7日までに十分な数の締結文書が確保されれば、11月のCOP22(マラケシュ)でパリ協定の締約国会合(CMA)の初回も併催されるとの見解を示している。仮にそれまでにパリ協定が発効すれば、検討が開始されたばかりの詳細ル

<sup>4</sup> 日本政府代表团「国連気候変動枠組条約第21回締約国会議(COP21)京都議定書第11回締約国会合(CMP11)等(概要と評価)2015年12月13日」

ールに係る結論がまとまらない可能性があるが、その場合の議論の継続方法は定まっていない<sup>5</sup>。

## 6. パリ協定採択後の交渉の状況（ボン気候変動会議）

COP21 において、パリ協定が採択されたものの、合意したのは、「NDCを提出すること」や、「グローバル・ストックテイクによる検証を行うこと」であり、そのための方法、手続、指針等の協定実施に係る詳細ルールが多くは、これから決められることとなる。CMA第1回会合において決めることが求められている事項も多い。

2016年5月16日から5月26日まで開催されたボン気候変動会議において、詳細ルール策定に向けた議論が正式に開始された。同会議では、条約の下でのパリ協定特別作業部会（APA）第1回会合、実施に関する補助機関（SBI）、科学的・技術的助言に関する補助機関（SBSTA）の3つの会議が開催された。それぞれに設置の目的が異なり、相互に関係するテーマもある。主な項目と議論の場は表3のとおりである。

表3 今後の主な検討項目

<b>【APA】</b>	
NDC（温室効果ガス削減目標、削減策等）の作成指針	（協定第4条、COP決定26, 28, 31）
「透明性の枠組み」の具体化	（協定第13条、COP決定91～96）
グローバル・ストックテイクの実施方法	（協定第14条、COP決定99, 101）
協定の実施と遵守を促進する制度の運営方法	（協定第15条、COP決定103）
<b>【SBSTA】</b>	
市場メカニズムに関する細則	（協定第6条、COP決定36, 38～40）
資金供与に係る情報	（協定第9条、COP決定57）
技術開発・移転の枠組みの詳細化	（協定第10条、COP決定67）
グローバル・ストックテイクでのIPCC知見活用法	（協定第14条、COP決定100）
<b>【SBI】</b>	
NDCの公的登録簿の運用方法	（協定第4条、COP決定29）
技術メカニズム支援の定期的評価	（COP決定70）
能力構築に関するパリ委員会（PCCB）の支援	（COP決定75, 76）

（出所）気候変動枠組条約（UNFCCC）事務局資料を基に作成

### （1）パリ協定特別作業部会（APA）

APAは、COP21 において、CMA第1回会合に向けた準備のために設置され（COP決定8）、同会合で検討、採択されるための決定案を作成することとなっている（COP決定11）。NDCの作成指針や、グローバル・ストックテイクの実施方法は、COP決定により、ここで議論される。

<sup>5</sup> APA presentation on item 8 (Presentation by the UNFCCC secretariat, Legal Affairs Programme Bonn, 25 May 2016)

今回の会議では、まず、5月17日、各国やNGOからの一通りの意見表明がなされ、共同議長が選出されたが、途上国からのバランスを求める意見等により、議題を決定することができなかった。非公式協議を経て、5月20日、COP決定により、APAに割り当てられているNDCの作成指針等を議題とすることが決定された。その後、それぞれの議題について非公式な協議も含め意見交換がなされた。実質的な合意はまだないが、最終日の5月26日にAPAが全ての議題について作業を開始した旨を宣言するとともに、COP22の際に議論を再開すること、9月30日までに意見書の提出を各国に求めること等を内容とする結論文書を採択した。

## (2) 実施に関する補助機関(SBI)、科学的・技術的助言に関する補助機関(SBSTA)

SBIは、条約の規定に基づき設置され、条約の効果的な実施について評価・検討し、毎年開催される締約国会議を補佐することを目的とする(条約第10条)。一方、SBSTAは、SBIと同様条約の規定に基づき設置されており、この条約に関連する科学的及び技術的な事項に関する時宜を得た情報及び助言を提供することとされている(条約第11条)。

SBIとSBSTAにおいては、パリ協定第6条に基づく市場メカニズム等に関する事項、IPCCのグローバル・ストックテイクへの情報提供方法、パリ協定第9条7に基づく資金のアカウンティングのモダリティなど、パリ協定の実施のための指針等の策定に関する事項、また、LULUCF(土地利用、土地利用変化及び林業)、農業、定期的レビュー、国別報告書・隔年報告書、国別適応計画、対応措置、技術、キャパシティ・ビルディング、事務局予算等に関する議論を行い、合意を得られた議題について結論文書がまとめられた<sup>6</sup>。

## 7. パリ協定を踏まえた国内対策の実施及び検討

### (1) これまでの中期目標及び長期目標

#### ア 中期目標

我が国の京都議定書以降の中期目標として最初のものは、2009年6月に決定されたもので、2020年までに2005年比で15%削減するとの目標である。次いで、政権交代を経て、同年9月、同じく2020年までに1990年比で25%削減するとの新たな目標が発表された。この目標は、IPCC第4次報告書を踏まえたものとされる。ただし、東日本大震災に伴うエネルギー政策の見直しの影響及び政権交代を経て撤回され、2013年11月、COP19を前に、原子力発電による削減を含まない暫定的なものとして、2020年の温室効果ガス削減目標は、2005年比で3.8%減とされた。

COP19の決定により、COP21までに自主的な目標であるINDCの提出が各国に求められた。我が国の約束草案については、環境省及び経済産業省の関係審議会での検討を経て、2015年7月、2030年度の目標を2013年度比で26.0%削減(2005年度比で25.4%削減)とすることが決定された。

---

<sup>6</sup> 「気候変動枠組条約第44回補助機関会合(SB44)/パリ協定に関する第1回特別作業部会(APA1)の結果」(2016.5.30報道発表資料)

## イ 長期目標

上記アの2009年6月の15%削減目標は、日本の長期目標（2050年までに60%～80%削減、2008年7月の「低炭素社会づくり行動計画」）につながるものとされた。2009年9月の25%削減目標に対応する長期目標については、2012年4月に改定された環境基本計画において、国際交渉の進展等を踏まえて、削減割合が上記の60～80%との幅を持った形ではなく、80%とされた。そして、長期目標については、パリ協定の採択を契機に改めて以下のとおり議論となった。

### （2）環境省の検討とパリ協定採択後の方針決定

2015年10月、環境省は、大臣の私的懇談会として、「気候変動長期戦略懇談会」（座長：大西隆日本学術会議会長）を設置した。その設置の理由は、約束草案の目標（26%削減）及び長期目標（環境基本計画の80%削減目標）の達成のためには、個別対策の積み上げだけではなく、社会システムの変革が不可欠であるとの認識の下、長期における温室効果ガスの大幅削減と、直面する構造的な経済的・社会的課題の同時解決を目指した戦略の考え方を議論するためであると説明された。同年12月のCOP21までに3回の会議が開かれた。

政府は、パリ協定の採択を受けて、2015年12月22日、「パリ協定を踏まえた地球温暖化対策の取組方針について」として、「地球温暖化対策計画」（以下「温対計画」という。）の策定、「エネルギー・環境イノベーション戦略」の策定、パリ協定の詳細なルール構築への積極的な貢献を行うなど、協定採択を受けて諸施策を着実に進めていくとの今後の方針を決めた。なお、温対計画は、従前の「京都議定書目標達成計画」（最終改定2008年）に代わるものとして、2013年の地球温暖化対策推進法の改正（1997年の京都議定書採択後に制定）により名称が変更されたものだが、エネルギー政策が見直しの途中であったことから、これまで定められてこなかった。

### （3）環境省の気候変動長期戦略懇談会の提言

環境省では、2016年2月26日、上記懇談会の提言として、「温室効果ガス削減中長期ビジョン検討会」のとりまとめを「2050年80%削減が実現した社会の絵姿」の一例として紹介しつつ、実質的には、これを前提として、温室効果ガスの長期大幅削減と経済・社会的課題の解決の同時解決に向けた施策例を挙げた。従来から焦点となっているカーボンプライシングについては、「2050年80%削減を達成するために人々や企業の活動に十分に影響を与える価格効果を有する本格的なカーボンプライシング（炭素税、賦課金、排出量取引制度などの炭素の価格付けに関する制度）の導入が有効である」と提言した。このように懇談会は、前後して開始された温対計画の検討開始に合わせ、同計画に2050年80%削減目標を明記するべきこと、カーボンプライシングについて積極的な記載を求めるものであると位置づけられよう。

### （4）地球温暖化対策計画の議論と策定

2016年5月13日、経済産業省及び環境省の審議会の合同会合における議論（2015年12月22日、2016年3月4日）を経て、温対計画が決定された。ここでは、「中期目標（2030年度削減目標）の達成に向けた取組」として、約束草案の26%削減の目標に向けて着実に



取り組むとされた。

また、「長期的な目標を見据えた戦略的取組」として、パリ協定によりNDCの5年ごとの更新が求められることや、長期の温室効果ガス低排出発展戦略の策定が求められていることを踏まえて、イノベーションによる解決の最大限の追求に加えて、長期的、戦略的な取組の中で大幅な排出削減を目指し、世界全体での削減にも貢献するものとされた。

長期目標の80%削減との数値を計画に記載するか否かについては、2015年12月22日に骨子案が示された時点においては、環境省から、政府部内で調整中であり、目標を含めた長期的な対応は検討中である旨の説明があった。合同会合では、21世紀末までに、人為的排出と吸収をバランスさせるという目標がパリ協定に入っている中、80%目標を掲げるべきとの意見があった一方で、以前に環境基本計画に記載した際とは状況が変わっているなどとして記載に反対する意見もあった。2016年3月4日に示されたとりまとめ案では、「地球温暖化対策と経済成長を両立させながら、長期的目標として2050年までに80%の温室効果ガスの排出削減を目指す」とされ、これが計画として確定した。

ただし、温対計画の計画期間は、2030年度末までであり、内容も従来の京都議定書目標達成計画と同様な形式により、約束草案の目標達成に向けた対策・施策から構成されるものであり、長期目標の計画としての具体策が記載されているものではない。

また、カーボンプライシングについては、国内排出量取引制度についての記載が提案されたが、約束草案の積み上げを超えるものであるとして、記載すること自体を避けるようなどとする批判的な意見が相次いだ。が、「慎重に検討を行う」とする記載は残された。

#### (5) エネルギー・環境イノベーション戦略の策定

パリ協定では、気候変動対策に関するイノベーションの推進が重要であること、及び技術メカニズムと資金メカニズムについても言及されている。日本では、既に、2013年9月に「環境エネルギー技術革新計画」が策定されているが、今般、パリ協定を踏まえた戦略として、2016年4月、総合科学技術・イノベーション会議により、2050年頃の長期的視点に立った抜本的な温室効果ガス削減を実現するイノベーション創出を目指して、「エネルギー・環境イノベーション戦略」が策定された。

#### (6) その後の環境省及び経済産業省の検討

2016年7月29日、環境省の中央環境審議会地球環境部会に設けられた「長期低炭素ビジョン小委員会」における議論が開始された。ここでは、パリ協定等で2020年までに、今世紀半ばの長期の温室効果ガス低排出発展戦略を提出することが招請されていること等から、2050年及びそれ以降の低炭素社会に向けた長期的なビジョンについて審議することとされている。環境省では、「ご議論いただきたい点」として、経済・社会的課題、持つべき視点、分かりやすいイメージの形成、方向性、それらを踏まえた対策を挙げており、上記懇談会と同様の問題意識となっている。当日の議論では、引き続き焦点となっているカーボンプライシングの是非について意見があった。

一方、経済産業省は、7月5日、新たに設置した「長期地球温暖化対策プラットフォーム」の初会合を開き、同様に長期の温室効果ガス低排出発展戦略作成のための検討を開始した。経済産業省は、「ご議論いただきたい論点」として、国内投資を拡大しながら温暖化

対策を進める方策（排出量取引を含む）、我が国の技術をいかした国際貢献の方策、イノベーションを生み出すための官民連携との在り方等が挙げられている。当日の会合及び同会議の下に設置された「国内投資拡大タスクフォース」（8月22日）では、カーボンプライシングの導入に否定的な意見や、対策における原子力発電の重要性などについて意見が出された。

このような検討の動向を踏まえると、今後も排出量取引等のカーボンプライシングの導入の是非が焦点となっていくことが予想される。なお、いずれの検討も2016年度内に一定の結論を得ることとされている。

## 8. おわりに

地球温暖化対策は、長期的な取組と中期的な取組とに大きく分けられるが、前者については、温対計画に2050年80%削減目標が掲げられたが、その実現の道筋は記載されていない。そこで、長期の温室効果ガス低排出発展戦略の策定が求められる中、環境省と経済産業省を中心に検討が進められている。当面はそれぞれの検討における議論が注目されるが、その最大の焦点は、引き続きカーボンプライシング、特に排出量取引の導入の是非と考えられる。

一方、中期的な目標については、当面、2030年度を目標とした温室効果ガス26%削減目標の達成に努めることとなる。しかし、温対計画において、主な対策と位置付けられている省エネルギーの徹底、原子力発電の利用、再生可能エネルギーの拡大については、それぞれ困難な課題を抱えている。また、石炭火力の増設をめぐっては、国内だけでなく国際的な議論を呼んでいる。パリ協定等に基づいて、2018年には促進的対話、2023年以降にはグローバル・ストックテイクが実施され、我が国の約束草案も国際的な評価の下に置かれるが、進捗管理について、京都議定書目標達成計画に係る方式と同様なもので十分なのかどうかは検討が求められよう。

（おおしま たけし）