

No. 970 (2017. 6.27)

地球温暖化対策の国際動向【第2版】

はじめに

I パリ協定

- 1 パリ協定に至る経緯
- 2 パリ協定の主な内容及び特徴
- 3 パリ協定の評価
- 4 パリ協定採択後の動向

II 各国の温暖化対策の動向

- 1 米国の動向
- 2 英国の動向
- 3 ドイツの動向
- 4 我が国の動向

おわりに

- 2015年12月、気候変動に関する新たな国際枠組みであるパリ協定が採択された。パリ協定はほぼ全ての国が参加する初めての枠組みであり、各締約国が削減目標を提出し、目標達成に向けた国内措置を実施することなどを義務付けている。
- パリ協定は2016年11月4日に発効し、現在、実施に関する詳細ルールの方針が定められている。一方、米国のトランプ大統領は、2017年6月にパリ協定からの離脱を発表し、協定への悪影響が懸念されている。
- 米国では、オバマ前大統領が地球温暖化対策を積極的に推進したが、トランプ大統領は前政権の対策を全面的に見直す方針である。他方、英国、ドイツ、我が国では、地球温暖化対策に関する長期戦略の方針などが定められている。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

農林環境課 すずき よしのり 鈴木 良典

はじめに

2015年12月、気候変動に関する新たな国際枠組みであるパリ協定（Paris Agreement）¹が採択された。パリ協定は開発途上国を含むほぼ全ての国が参加する初めての枠組みで、同協定の採択は世界の地球温暖化対策における歴史的な転換点となった。現在、パリ協定の実施に向けた詳細ルールの策定が進められているが、2017年6月に米国が協定からの離脱を発表するなど、世界の地球温暖化対策の行方は不透明になっている。本稿では、パリ協定の概要や採択後の動向等について述べるとともに、各国の地球温暖化対策の動向について整理する。

I パリ協定

1 パリ協定に至る経緯

(1) 気候変動枠組条約と京都議定書の採択

気候変動問題の国際枠組みの出発点は、1992年に採択された気候変動枠組条約²である。気候変動枠組条約は、大気中の温室効果ガスの濃度を気候系に危害を及ぼさない水準で安定化させることを目的とし（第2条）、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各国の能力に従い気候系を保護するべきとしている（第3条第1項）。2017年6月現在、197か国・機関が同条約を締結しており、1995年から毎年、気候変動枠組条約締約国会議（Conference of the Parties: COP）が開催されている。³

1997年に京都で開催されたCOP3で、京都議定書⁴が採択され、先進国等（附属書I国⁵）に対して、2008～2012年の期間（第一約束期間）における法的拘束力のある温室効果ガス削減目標が設定された。一方、米国が2001年に同議定書から離脱したこと、2000年代に入り中国・インドなどの同議定書で削減義務を負わない新興国の排出量が急増したことなどから、第一約束期間の終了後、いかなる国際枠組みの下で問題に対処すべきかが、国際交渉における最重要課題となった。⁶

(2) 2013年以降の国際枠組み交渉

京都議定書第一約束期間終了後（2013年以降）の国際枠組みについては、2007年にインドネシア・バリ島で開催されたCOP13で、二つの作業部会において議論を進め、2009年までに採択に向けた作業を終えることが決定された。しかし、削減義務の在り方をめぐり先進国と開発

* 本稿におけるインターネット情報は、2017年6月13日現在である。

¹ 「パリ協定」（平成28年条約第16号）

² 正式名称は「気候変動に関する国際連合枠組条約」（平成6年条約第6号）

³ 「気候変動に関する国際枠組み（枠組条約、京都議定書、パリ協定）」外務省ウェブサイト <http://www.mofa.go.jp/mofaj/ic/ch/page1w_000117.html>

⁴ 「気候変動に関する国際連合枠組条約の京都議定書」（平成17年条約第1号）

⁵ 気候変動枠組条約附属書Iに掲載されている国で、いわゆる先進国と旧ソ連・東欧諸国等の市場経済移行国が該当する。

⁶ 有馬純『精神論抜き地球温暖化対策—パリ協定とその後—』エネルギーフォーラム、2016、pp.14-15；高村ゆかり「気候変動政策の国際枠組み—パリ協定の合意とパリ後の世界—」『環境研究』181号、2016.3、p.11。

途上国の対立などにより、結局 2009 年にデンマーク・コペンハーゲンで開催された COP15 の 2013 年以降の国際枠組み採択は実現しなかった。⁷

その後、2010 年の COP16（メキシコ・カンクン）で採択された「カンクン合意」（Cancun Agreements）では、各国が自主的に 2020 年までの削減目標・行動を提出し対策を進めることになった⁸。他方、2012 年に京都議定書の改正案が採択され、2013～2020 年（第二約束期間）における法的拘束力のある削減目標が設定されたが⁹、我が国は「一部の国のみが削減義務を負う枠組みが継続・固定化される」¹⁰として、ロシア等とともに第二約束期間には参加しなかった。

（3）2020 年以降の国際枠組み交渉とパリ協定の採択

2020 年以降の国際枠組みについては、2011 年の COP17（南アフリカ・ダーバン）で、全ての国に適用される国際枠組みを定める法的文書を 2015 年に採択すること、そのための交渉の場として「強化された協力のためのダーバン・プラットフォーム特別作業部会」（Ad Hoc Working Group on Durban Platform for Enhanced Action: ADP）を設置することが合意された。2012 年 5 月に開催された ADP 第 1 回会合で国際交渉が始まり、最終的に 2015 年 12 月の COP21（フランス・パリ）において、2020 年以降の新たな国際枠組みであるパリ協定が採択された。¹¹

2 パリ協定の主な内容及び特徴

パリ協定は、前文と 29 条の主文から成る法的拘束力のある国際条約である。緩和¹²だけでなく、気候変動への適応¹³、資金など、気候変動問題の様々な要素を包括的に取り扱っている。

（1）長期目標

パリ協定は、国際社会が目指す長期目標を明確に設定している。具体的には、世界全体の平均気温の上昇を工業化以前と比べて 2℃より十分に低く保ち、また 1.5℃以内に抑える努力を追及することが掲げられている（第 2 条第 1 項(a)号）。さらに、この長期目標を達成するため、今世紀後半に温室効果ガス的人為的な排出と吸収のバランスを達成するよう、世界の温室効果ガス排出量ができるだけ速やかにピークに向かうこと、そしてその後は利用可能な最良の科学に基づいて迅速な削減に取り組むことを目指すとしている（第 4 条第 1 項）。

⁷ 有馬 同上, pp.15-17.

⁸ カンクン合意に基づき、90 か国以上（世界全体の排出量の約 80%をカバー）が 2020 年までの削減目標・行動を提出している。（UNFCCC, “Updated compilation of information on mitigation benefits of actions, initiatives and options to enhance mitigation ambition Technical paper,” (FCCC/TP/2014/3) June 2, 2014, p.6. <<http://unfccc.int/resource/climateaction2020/media/1166/03.pdf>>）各国は毎年排出量を報告するほか、2年に一度、目標達成に向けた進捗状況等を報告し審査を受けることになっている。（高村 前掲注(6), p.18.）

⁹ 2017 年 6 月 13 日現在、京都議定書の同改正は、締結国が発効に必要な数に達しておらず未発効である。

¹⁰ 「気候変動の国際交渉 世界中で何が起きているの？ —地球温暖化対策の国際交渉の概況—」環境省ウェブサイト <<http://www.env.go.jp/earth/ondanka/cop/column.html>>

¹¹ 有馬 前掲注(6), pp.19-21, 24.

¹² 温室効果ガスの排出削減及び吸収に関する対策を指す。

¹³ 気候変動の進行を前提として、気候変動への影響によるリスクを軽減するための対策を指す。

(2) 緩和

(i) 緩和に関する各締約国の義務と差異化

パリ協定は、各締約国に対し、削減目標等から成る「自国が決定する貢献」(Nationally Determined Contributions: NDC)の作成・提出・維持の義務、及びNDCの目的を達成するための国内措置実施の義務(第4条第2項)、並びにNDCを5年ごとに提出する義務(第4条第9項)を定めている。また、NDCは、それ以前のNDCを超えて前進を示し、できる限り最も高い野心を反映する(第4条第3項)¹⁴としている。京都議定書では先進国等(附属書I国)に削減目標の「達成」を義務付けていたが、パリ協定では各締約国に削減目標の「達成」は義務付けていない¹⁵。

緩和に関する先進国と途上国の差異化をどうするかが、交渉の大きな争点であった。パリ協定では先進締約国¹⁶に対して経済全体の絶対排出量目標を設定し主導する責務を規定する一方で、開発途上締約国に対しては緩和努力を継続する責務を規定し、先進国と途上国の政治的責務を差異化している(第4条第4項)。さらに開発途上締約国に対して、先進締約国のような経済全体の削減・抑制目標に向かうことを奨励している(第4条第4項)¹⁷。

(ii) 削減目標レベル引上げメカニズム

2013年のCOP19で、各国は2015年のCOP21開催前に、2020年以降の気候変動対策に関する「約束草案」(Intended Nationally Determined Contributions: INDC)を示すことが合意され、各国はこれに基づいて、2025年又は2030年までの削減目標等を含むINDCを提出した(表1)。

表1 主要国・地域の約束草案(INDC)

日本	2030年度に2013年度比-26.0% (2005年度比-25.4%)
EU	2030年までに少なくとも-40% (1990年比)
米国	2025年に-26%~-28% (2005年比)。-28%に向けて最大限取り組む
ロシア	2030年までに-25~-30% (1990年比) が長期目標となり得る
カナダ	2030年までに-30% (2005年比)
中国	2030年前後にCO ₂ 排出量のピーク。2030年までにGDP当たりCO ₂ 排出量-60~-65% (2005年比)
インド	2030年までにGDP当たり排出量-33~-35% (2005年比)

(出典) 環境省地球環境局国際地球温暖化対策室「COP21の成果と今後」p.9. <https://www.env.go.jp/earth/ondanka/cop21_paris/paris_conv-c.pdf> 等に基づき筆者作成。

気候変動枠組条約事務局(United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) Secretariat)¹⁸は、2015年10月30日に、同年10月1日までに147の国・地域から提出された

¹⁴ 第4条第2項及び同条第9項の原文では shall が用いられているのに対し、第4条第3項の原文では will が用いられている。will は法的拘束力を示す shall よりもずっと弱いものであるため、第4条第3項の規定はいわば努力目標であるとの指摘もある。(有馬 前掲注(6), p.66.)

¹⁵ 「達成」が義務付けられなかった背景として、中国やインドなどが義務付けに消極的だったほか、米国も上院の助言と同意を必要としない国際協定としてパリ協定を締結したいという意向から消極的だったという事情が指摘されている。(高村 前掲注(6), p.14.)

¹⁶ 気候変動枠組条約の附属書I国とは異なる。パリ協定は先進締約国と開発途上締約国という区分を採用しているものの、どの国がどちらの区分に属するかを明記していない。(同上, p.18.)

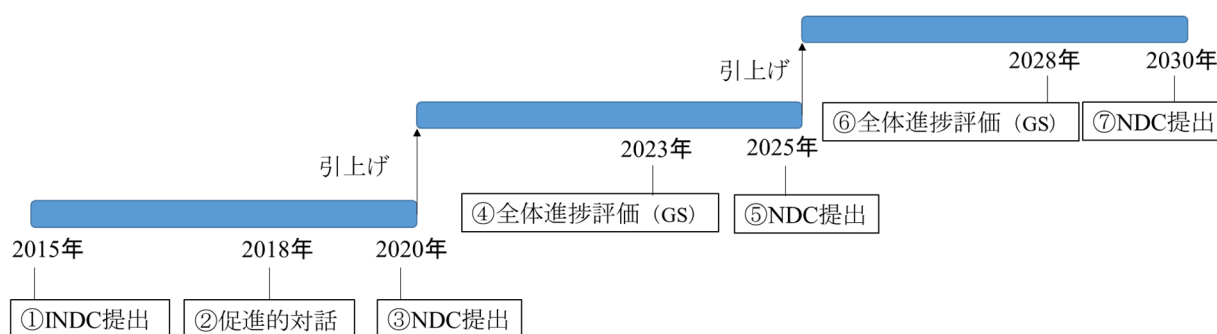
¹⁷ 現在の先進国の義務の在り方を中心とし、その他の国も徐々にこれに近づいていくという、パリ協定において導入されたこのような差異化の在り方は、「同心円の差異化」(concentric differentiation)と呼ばれている。(同上, p.14.)

¹⁸ 気候変動枠組条約の実施のための常設事務局で、本部はドイツのボンにある。

119のINDC¹⁹を集計・分析した報告書²⁰を公表した。これによれば、INDCの実行により、2030年の世界全体の温室効果ガスの年間排出量（CO₂換算値）は、INDCがない場合と比べて約36億トン削減される。しかしそれでも、前述の長期目標（2℃目標）を最小のコストで達成するシナリオと比べた場合、削減量は2030年時点で約151億トン不足する²¹。このため、パリ協定では、長期目標の達成に向けて各国の削減目標を引き上げていく仕組みの構築が争点となった。

パリ協定に導入された削減目標引き上げメカニズムは、同協定の目的と長期目標の達成に向けた全体進捗評価（Global Stocktake: GS）と、それを踏まえた各締約国のNDCの提出を5年ごとに実施する（第14条第1～3項）というものである（図）。第1回のGSは2023年に実施される（第14条第2項）。なお、2018年に、GSの予行演習とも言うべき、緩和に関する「促進的対話」（facilitative dialogue）²²を実施し、それを踏まえて2020年までにNDCを提出又は更新²³することがCOP21決定²⁴で要請されている（パラグラフ20、23、24）。²⁵

図 パリ協定の削減目標引き上げメカニズム



（出典）高村ゆかり「気候変動政策の国際枠組み—パリ協定の合意とパリ後の世界—」『環境研究』181号, 2016.3, p.15; 田村堅太郎「パリ協定の実施状況、長期戦略策定に向けて」2016.12.1, p.5. 地球環境戦略研究機関ウェブサイト <<http://www.iges.or.jp/files/climate/pdf/cop22/20161201/tamura.pdf>> に基づき筆者作成。

（iii）長期の温室効果ガス低排出開発戦略

パリ協定では、各締約国は長期目標に留意し、長期の温室効果ガス低排出開発戦略（以下「長期戦略」という。）を策定・提出するよう努めるべきとされている（第4条第19項）。なお、COP21決定で、2050年を目途とした長期戦略を2020年までに提出することが各締約国に招請されている（パラグラフ35）。

（iv）市場メカニズム

パリ協定では、NDCの実施に当たって締約国同士が自主的に協力することを認めており（第

¹⁹ EU及びEU加盟国が提出した29のINDCを、一つのINDCとしてカウントしている。

²⁰ UNFCCC, “Synthesis report on the aggregate effect of the intended nationally determined contributions,” (FCCC/CP/2015/7) October 30, 2015. <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/07.pdf>>

²¹ *ibid.*, p.10.

²² パリ協定の長期目標の進展に関する全体的な努力を評価するために、2018年に開催される締約国の会合。

²³ 2025年までのINDCを提出している国は新たなNDCを提出し、2030年までのINDCを提出している国はそれを確認又は更新することが要請されている。

²⁴ UNFCCC, “Report of the Conference of the Parties on its twenty-first session, held in Paris from 30 November to 13 December 2015. Addendum. Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its twenty-first session,” (FCCC/CP/2015/10/Add.1) January 29, 2016. <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>>

²⁵ 有馬 前掲注(6), pp.79-80; 高村 前掲注(6), p.15.

6 条第 1 項)、そうした協力が温室効果ガス削減量の移転を伴う場合、パリ協定締約国会合 (Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement: CMA) によって採択された指針に従うことなどが規定された (第 6 条第 2~3 項)。これによって、我が国が推進してきた二国間クレジット制度 (Joint Crediting Mechanism: JCM)²⁶を含む市場メカニズムを、パリ協定における削減目標の達成に活用できることとなった。²⁷

(3) 気候変動への適応、損害と損失

(i) 気候変動への適応

気候変動への適応についてパリ協定では、世界全体の目標²⁸を設定 (第 7 条第 1 項) し、各締約国が、適当な場合に、適応計画作成プロセス・適応行動の実施に取り組み (第 7 条第 9 項)、また適応に関する情報を定期的に提出・更新する (第 7 条第 10 項) などとしており、義務の履行について各締約国に大きな裁量を与えている²⁹。

(ii) 損害と損失

気候変動の悪影響に伴う損失と損害 (Loss and Damage: L&D)³⁰に関する規定は、島しょ国が交渉において強く主張していた点であるが、先進国は L&D に関する規定が責任や補償の根拠となることを懸念していた³¹。

最終的にパリ協定では、各締約国が L&D を回避・最小化し対処する重要性を認識すること (第 8 条第 1 項)、気候変動枠組条約の下で設置されているワルシャワ国際メカニズム³²を CMA の権限・指導下に置き、締約国の決定に従って強化すること (第 8 条第 2 項)、各締約国は適当な場合、理解・行動・支援 (早期警戒システムなど) を強化すること (第 8 条第 3~4 項) などを規定している。一方、COP21 決定で、パリ協定の L&D に関する規定は、責任と補償の基礎を提供するものではないことを確認している (パラグラフ 51)。

(4) 資金供与

各国の緩和や適応をどのように国際的に支援するかも、交渉における大きな争点であった。中でも特に、①資金供与国の範囲と、②2020 年以降の世界的な資金目標について、先進国と開発途上国の主張が交渉の最終盤まで対立した。³³

²⁶ 途上国への優れた低炭素技術等の普及や対策を通じ、実現した温室効果ガス排出削減等への貢献を評価し、我が国の削減目標の達成に算入する制度。2017 年 1 月時点で、我が国は 17 か国と JCM を構築している。(「JCM の基本コンセプト」新メカニズム情報プラットフォームウェブサイト <<http://www.mmechanisms.org/initiatives/jcm.html>>)

²⁷ 高村 前掲注(6), p.15.

²⁸ 具体的には、適応能力の拡充、強靱性 (resilience) の強化及びぜい弱性の低減を目標として掲げている。(第 7 条第 1 項)

²⁹ 高村 前掲注(6), p.16.

³⁰ 「開発途上国における気候変動に伴う影響で、人間及び自然システムに悪影響を与えるものが実際にかつ (又は) 潜在的に現れること」を指す。(UNFCCC, “A literature review on the topics in the context of thematic area 2 of the work programme on loss and damage: a range of approaches to address loss and damage associated with the adverse effects of climate change,” (FCCC/SBI/2012/INF.14) November 15, 2012, p.3. <<http://unfccc.int/resource/docs/2012/sbi/eng/inf14.pdf>>)

³¹ 有馬 前掲注(6), pp.70-71.

³² 正式名称は「気候変動の影響に関連する損失と損害のためのワルシャワ国際メカニズム」(Warsaw International Mechanism for Loss and Damage Associated with Climate Change Impacts)。気候変動枠組条約の下で L&D への対応を促進する役割を担う組織で、2013 年の COP19 決定に基づき設置された。

³³ 高村 前掲注(6), p.16.

(i) 資金供与国の範囲

資金供与国について、先進国が開発途上国による資金供与についても規定するよう主張したのに対し、途上国の多くは先進国のみが資金供与の義務を負い、途上国は負わないという従来の二分論を主張した³⁴。最終的にパリ協定では、先進締約国は気候変動枠組条約に基づく既存の義務を継続するものとして、開発途上締約国を支援する資金を提供する（第9条第1項）とされ、パリ協定締結に伴う追加的な義務は課されなかった。一方、開発途上締約国については、支援を自主的に提供、又は提供を継続するよう奨励する（第9条第2項）とされた。³⁵

(ii) 2020年以降の世界的な資金目標

2009年のCOP15では、先進国が開発途上国支援のための資金として、2020年までに年間1000億ドルを提供するとの長期目標が合意された³⁶。最近のCOPでは、2020年以降の資金目標が議論されており、開発途上国は年間1000億ドルを下限とすべきと主張したのに対し、一部の先進国は定量的な資金目標を掲げることに反対した³⁷。最終的に2015年のCOP21決定で、①先進締約国は2025年まで既存の気候資金目標を継続するよう努めること、②2025年より前に、年間1000億ドルを下限として世界全体としての新しい定量的な資金目標を設定することが決定された（パラグラフ53）。

(5) 透明性

気候変動対策の進捗状況を確認するには、各国が関連情報を提出し、レビューを受ける必要がある。パリ協定に至る交渉ではこうした透明性の在り方も争点の一つとなり、具体的には、①緩和（排出削減）だけでなく開発途上国への支援も透明性の対象に含めるか、②透明性のプロセスにおける先進国と開発途上国の差異化をどうするかが議論の対象となった。³⁸

①について、パリ協定では、締約国の異なる能力を考慮して柔軟性を組み込んだ、行動及び支援に関する一つの透明性枠組みを設置する（第13条第1項）としており、開発途上締約国への支援も透明性の対象となった。また、②の先進国と開発途上国の差異化については、先進締約国と開発途上締約国に共通する一つの透明性枠組みが設置されるが、開発途上締約国にはその実施に柔軟性が与えられることとなった（第13条第2項）。この枠組みの下で、各国は、
a. 温室効果ガス排出量・吸収量の目録（インベントリ）及びNDCの実施・達成に関する情報、
b. 気候変動への適応・影響に関する情報、
c. 各種支援やニーズ等に関する情報を提出する³⁹（第13条第7～10項）。提出された情報は専門家によるレビューを受け、各締約国は進捗に関

³⁴ 気候変動枠組条約では、附属書IIに掲載されている国（いわゆる先進国）が開発途上国の緩和行動に必要な資金を供与し、適応行動に必要な費用を支援すると規定している（第4条第3～4項）。気候変動枠組条約の下での資金に関する国際交渉は、この規定を前提として行われてきた。（清水規子・森尚樹「気候資金に関する交渉と動向 パリ協定の“2℃目標”達成のために」『Business i. ENECO』49巻11号、2016.11、pp.42-43.）

³⁵ 高村 前掲注(6)、p.16.

³⁶ UNFCCC, “Report of the Conference of the Parties on its fifteenth session, held in Copenhagen from 7 to 19 December 2009. Addendum. Part Two: Action taken by the Conference of the Parties at its fifteenth session,” (FCCC/CP/2009/11/Add.1) March 30, 2010, pp.6-7. <<http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11a01.pdf>>

³⁷ 清水・森 前掲注(34)、p.43.

³⁸ 有馬 前掲注(6)、pp.75-76; 久保田泉「パリ協定と今後の気候変動対策」『Law & technology』71号、2016.4、p.41.

³⁹ このうち、a. については定期的な提出を各締約国の法的義務（shall regularly）としているのに対し、b. については、適応策について各締約国に大きな裁量を与えていることを反映して、適当な場合に各締約国が提出することを政治的責務（should, as appropriate）としている。c. については、提出を先進締約国の法的義務（shall）とする一方、その他の締約国については提出する政治的責務（should）があるとされている。（高村 前掲注(6)、p.17.）

する促進的かつ多国間の検討に参加する（第13条第11項）。

3 パリ協定の評価

パリ協定は、「歴史的合意」と評され、おおむね高く評価されている。我が国政府も COP21 後に、「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」⁴⁰との見解を示している。特に、①先進国等（附属書 I 国）のみに削減目標の達成を義務付けた京都議定書とは異なり、全ての国が NDC を提出し、その目的を達成するための国内措置実施を義務付ける枠組みであること、②世界全体の平均気温の上昇を工業化以前と比べて 2℃より十分に低く保ち、また 1.5℃以内に抑える努力をするとの長期目標が明確に打ち出されたこと、③各締約国が NDC とその実施状況等に関する情報を定期的に提出し、レビューを受けるというボトムアップ型の仕組みを中核としていることなどが注目されている。⁴¹

他方で、パリ協定については、様々な課題も指摘されている。パリ協定は、削減目標を各締約国が自主的に設定・提出する仕組みとなっており、削減目標の達成も義務付けていない。このように柔軟な枠組みとすることで、米国や新興国の参加を得ることができたが、拘束力の弱さからパリ協定の実効性を危惧する声も出ている⁴²。パリ協定には、前述のとおり 5 年ごとの NDC 見直しサイクルなどの削減目標引上げメカニズムや、協定の実施と遵守の促進メカニズムの設置（第 15 条第 1 項）も盛り込まれているものの、詳細なルール等については今後の交渉に委ねられており、そうしたメカニズムが想定どおりに機能するかは不透明である⁴³。

4 パリ協定採択後の動向

(1) パリ協定の発効と我が国の締結

パリ協定の発効要件は、世界の温室効果ガス総排出量の 55%に相当する 55 か国の批准であり、当該要件が満たされてから 30 日で発効する（第 21 条第 1 項）。当初、パリ協定の発効は 2018 年ごろと見込まれていたが、2016 年 9 月 3 日に二大排出国の米国と中国が批准したことで、早期発効に向けた動きが加速した。その後、インドが 2016 年 10 月 2 日に批准し、EU が同年 10 月 5 日に加盟国の批准手続完了を待たずに批准するという異例の措置をとったこと等により、2016 年 10 月 5 日に発効要件が満たされ、30 日後の 2016 年 11 月 4 日にパリ協定は発効した。これによって、2016 年 11 月 7 日から 18 日までモロッコのマラケシュで開催された COP22 の会期中に、第 1 回パリ協定締約国会合（CMA1）が開催されることとなった。⁴⁴

我が国では、2016 年 11 月 8 日にパリ協定の締結（受諾書の寄託）が実現した⁴⁵。しかし、締結が他の主要国に比べて遅れたこと、またそれにより CMA1 に議決権のないオブザーバー参加

⁴⁰ 日本政府代表団「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）」2015.12.13. 環境省ウェブサイト <http://www.env.go.jp/earth/cop/cop21/cop21_h271213.pdf>

⁴¹ 有馬 前掲注(6), pp.86-87; 「日曜に考える 温暖化抑止「パリ協定」の意義と課題」『日本経済新聞』2016.1.17.

⁴² 例えば、熊谷徹「世界的な CO₂ 排出権取引制度 創設見送ったパリ協定に批判」『エコノミスト』4433 号, 2016. 1.26, p.67.

⁴³ 高村 前掲注(6), p.17; 「パリ協定 目標引き上げなど課題 途上国支援の確立も」『環境新聞』2016.1.20.

⁴⁴ “Paris Agreement: Status of Ratification.” UNFCCC website <http://unfccc.int/paris_agreement/items/9444.php>; 「EU、異例の一括批准 パリ協定来月初旬に発効」『日本経済新聞』2016.10.1.

⁴⁵ 「報道発表 パリ協定の受諾書の寄託」2016.11.8. 外務省ウェブサイト <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_003904.html>

になったことから、締結時には交渉における我が国の影響力の低下を懸念する声も聞かれた⁴⁶。

(2) パリ協定の詳細ルール等に関する交渉

パリ協定に関する詳細ルール等の多くは、今後の交渉に委ねられている。主な交渉の場となるのは、パリ協定採択を受けて設置された気候変動枠組条約の下での「パリ協定特別作業部会」(Ad Hoc Working Group on the Paris Agreement: APA)⁴⁷である。⁴⁸

APA はパリ協定の発効に先立ち、2016年5月16～26日にドイツのボンで第1回会合(APA1)が開催された。APA1では、共同議長を選任等が行われ、詳細ルール等の策定に向けた交渉が正式に始まった。⁴⁹

2016年11月7～18日にモロッコのマラケシュで、COP22、CMA1、APA1の第2部(APA1-2)等が開催された。パリ協定では、詳細ルール等についてCMA1で決定しなければならない項目を定めているが、詳細ルール等に関する交渉は開始されたばかりであるため、CMAの今後の進め方が議題となった。協議の結果、①CMA1を中断し、引き続きAPA等で交渉を行う、②2017年のCOP23開催時にCMA1第2部(CMA1-2)として再開し、作業状況を確認し再び中断する、③2018年のCOP24開催時にCMA1第3部(CMA1-3)として再開し、詳細ルール等を採択することとなった。⁵⁰

II 各国の地球温暖化対策の動向

地球温暖化対策については、各国レベルでの取組が重要である。以下では、政権交代により地球温暖化対策に対する姿勢を大きく転換させつつある米国、欧州諸国の中でも地球温暖化対策に積極的な英国とドイツ、そして我が国における地球温暖化対策の動向を紹介する。

1 米国の動向

米国のバラク・オバマ(Barack Obama)前大統領は、地球温暖化対策を政権第2期の最優先課題として位置付け、積極的に対策を打ち出した。その背景としては、オバマ前大統領が地球温暖化対策を自身のレガシー(遺産)として残す狙いがあったとされている⁵¹。しかし、オバマ前大統領の後任であるドナルド・トランプ(Donald Trump)大統領は、オバマ前大統領が導入した地球温暖化対策を全面的に見直す方針である。

⁴⁶ 例えば、「パリ協定 日本も締結 国会で承認 NGO、出遅れ批判」『朝日新聞』2016.11.9。

⁴⁷ COP21決定に基づき、協定の発効及びCMA1の準備のために設置された補助機関で、CMA1において検討・採択される決定案に関する提案を作成する(パラグラフ7～8, 11)。

⁴⁸ United Nations Climate Change Secretariat, “Progress tracker: Work programme resulting from the relevant requests contained in decision 1/CP.21,” April 10, 2017. UNFCCC website <http://unfccc.int/files/paris_agreement/application/pdf/pa_progress_tracker_10042017.pdf>

⁴⁹ 「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. 環境省ウェブサイト <<http://www.env.go.jp/press/102563.html>>

⁵⁰ 「国連気候変動枠組条約第22回締約国会議(COP22)、京都議定書第12回締約国会合(CMP12)、パリ協定第1回締約国会合(CMA1)等」2016.11.18. 外務省ウェブサイト <http://www.mofa.go.jp/mofaj/ic/ch/page3_001886.html>; 気候ネットワーク「COP22マラケシュ会議の結果と評価」2016.11.21. <<http://www.kiconet.org/wp/wp-content/uploads/2016/11/COP22-evaluation-paper-f.pdf>>

⁵¹ 上野貴弘「オバマ政権第二期の気候変動対策と今後の行方」『アジア研ワールド・トレンド』246号, 2016.4, pp.8-11.

(1) 大統領気候変動行動計画

2013年6月、オバマ前大統領は「大統領気候変動行動計画」(President's Climate Action Plan)を発表した。同計画は、議会下院で共和党が多数を占め、新規立法による対策がほぼ不可能であることから、既存法の下での行政権限で実行可能な対策をまとめたもので、①国内の炭素汚染削減、②国内における気候変動の影響への準備、③気候変動対策及び影響への準備の国際的な取組におけるリーダーシップという三本柱から成っていた。⁵²

(2) クリーン・パワー・プランと炭素汚染基準

大統領気候変動行動計画では、既設及び新設の火力発電所に対するCO₂の排出基準を設定すると明記されていた⁵³。これを踏まえて、2015年8月にオバマ前大統領は、既設火力発電所に対するCO₂排出規制であるクリーン・パワー・プラン(Clean Power Plan: CPP)⁵⁴と、新設火力発電所に対するCO₂排出基準である炭素汚染基準(Carbon Pollution Standards: CPS)⁵⁵を発表した。CPP及びCPSは「大気浄化法」⁵⁶という既存の法律に基づき、米国環境庁(EPA)の裁量により実施される規制で、米国内の地球温暖化対策の大きな柱として打ち出された。⁵⁷

CPPは、既設火力発電所の個別の化石燃料発電機ごとのCO₂排出係数基準値⁵⁸のほか、州ごとの排出目標を設定しており、各州に対して排出目標の達成計画を策定・提出するよう求めている。EPAは、CPPが完全に実施されれば、2030年の発電部門からのCO₂排出量は2005年比で32%削減されるとしている⁵⁹。

CPPの発表直後、産炭州であるウェストバージニア州などの27州⁶⁰及び複数の企業等が、CPPの見直しを求めて、EPAを相手取り訴訟を提起した。同時に、ウェストバージニア州らは訴訟の審理の間、CPPの執行を停止する命令を下すようワシントンD.C.連邦巡回区上訴裁判所に申請した。2016年1月21日に、同裁判所はCPP執行停止申請を却下したが、同年2月9日に連邦最高裁判所は賛成5、反対4の僅差でCPPの執行停止を認めた⁶¹。⁶²

⁵² 同上, p.8; Executive Office of the President, “The President’s Climate Action Plan,” June 2013. White House website <<https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/image/president27climateactionplan.pdf>>

⁵³ *ibid.*, p.6.

⁵⁴ “Environmental Protection Agency: 40 CFR Part 60: Carbon Pollution Emission Guidelines for Existing Stationary Sources: Electric Utility Generating Units: Final Rule,” 80 Fed. Reg. 64661, October 23, 2015.

⁵⁵ “Environmental Protection Agency: 40 CFR Parts 60, 70, 71, and 98: Standards of Performance for Greenhouse Gas Emissions From New, Modified, and Reconstructed Stationary Sources: Electric Utility Generating Units: Final Rule,” 80 Fed. Reg. 64509, October 23, 2015. 例えば、新設石炭火力発電所の排出基準は1400ポンドCO₂/MWhであり、CO₂回収・貯留技術(Carbon Dioxide Capture and Storage: CCS)の利用が想定されている。なお、ポンドCO₂/MWhは、CO₂排出量原単位を示し、発電量1メガワット時当たりのCO₂排出量(重量)を意味する。(野村撰雄「米国の地球温暖化対策の動向」『環境法研究』41号, 2016.12, pp.69-70; “Final Limits on Carbon Pollution from New, Modified and Reconstructed Power Plants,” EPA FACT SHEET: Carbon Pollution Standards, September 14, 2015. EPA website <<https://19january2017snapshot.epa.gov/sites/production/files/2015-11/documents/fs-cps-overview.pdf>>)

⁵⁶ Clean Air Act, 42 U.S.C. § 7401-7671q.

⁵⁷ 栗山昭久ほか「米国における火力発電所規制の概要と今後の動向—クリーン・パワー・プランおよび炭素汚染基準の解説—」『IGES Issue Brief』2015.8, pp.1-2. <https://pub.iges.or.jp/pub_file/updatecpppublicpdf/download>

⁵⁸ 石炭・石油を燃焼させる火力発電機と天然ガスを燃焼させるコンバインドサイクル発電機のそれぞれについて、CO₂排出量原単位(ポンドCO₂/MWh)による基準を示している。

⁵⁹ “FACT SHEET: Overview of the Clean Power Plan.” EPA website <<https://19january2017snapshot.epa.gov/cleanpowerplan/fact-sheet-overview-clean-power-plan.html>>; 野村 前掲注(55), pp.70-71.

⁶⁰ 27州のうちノースカロライナ州は、2017年3月7日に訴訟から撤退した。

⁶¹ Order in Pending Case, West Virginia v. EPA, No. 15A773 (S. Ct. February 9, 2016). <https://www.supremecourt.gov/orders/courtorders/020916zr_21p3.pdf>

⁶² Linda Tsang and Alexandra M. Wyatt, “Clean Power Plan: Legal Background and Pending Litigation in West Virginia

(3) パリ協定の批准と長期戦略の発表

オバマ前大統領は就任以来、気候変動問題の新たな国際枠組みを作り上げることを目指し、パリ協定の採択に向けた交渉を引っ張ってきたとされる。2016年9月3日には中国の習近平国家主席とともにパリ協定の批准を発表し、パリ協定の早期発効に向けた流れを加速させた。⁶³

2016年11月のCOP22において、米国は、パリ協定で定める長期戦略として、「米国脱炭素に向けた長期戦略」(United States Mid-Century Strategy for deep decarbonization: MCS)⁶⁴を発表した。MCSは、温室効果ガス排出量を2050年までに80%以上削減(2005年度比)することを目標とし、①低炭素なエネルギーシステムへの転換、②森林等やCO₂除去技術を用いたCO₂隔離、③CO₂以外の温室効果ガスの削減という3分野で対策を推進するとしている(表2)。

表2 米国脱炭素に向けた長期戦略(2016年11月)の主な対策内容

<p>【低炭素なエネルギーシステムへの転換】</p> <p>①エネルギーの無駄の削除 : 2050年に1次エネルギー消費を2005年比20%低減^(注1)</p> <p>②電力システムの脱炭素化 : 2050年の電源構成は再生エネルギー55%、CCUS^(注2)付き火力20%、原子力17%^(注1)</p> <p>③交通、建築物、産業におけるクリーン電力や低炭素燃料への転換 : 2005~2050年間に化石燃料の直接使用を、建築物部門で58%、産業部門で55%、交通部門で63%低減^(注1)</p>
<p>【森林等やCO₂除去技術を用いたCO₂隔離】</p> <p>今後20~35年の間に森林を4000万~5000万エーカー拡大してCO₂の吸収固定量を増加させるほか、CO₂回収・貯留技術(CCS)付きバイオエネルギー(BECCS)などのCO₂除去技術の開発・普及を進める</p>
<p>【CO₂以外の温室効果ガスの削減】</p> <p>石油・ガス生産や廃棄物埋立てからのメタン排出削減に向けた厳格な基準の設定や、農業・畜産からのメタン・亜酸化窒素排出削減に向けた研究開発等の推進、代替フロン(HFC)使用の段階的な削減などを実施する</p>

(注1) MCS標準シナリオにおける数値。

(注2) CO₂を回収し、貯留又は利用する技術(Carbon Dioxide Capture, Utilization, and Storage: CCUS)。

(出典) White House, *United States Mid-Century Strategy for deep decarbonization*, November 2016, pp.7-15. UNFCCC website <http://unfccc.int/files/focus/long-term_strategies/application/pdf/mid_century_strategy_report-final_red.pdf>に基づき筆者作成。

(4) トランプ政権と地球温暖化対策

2017年1月20日、トランプ氏が第45代米国大統領に就任した。トランプ大統領は地球温暖化に懐疑的な姿勢を示しており、大統領選挙戦中から、オバマ前大統領が導入した地球温暖化対策の撤廃やパリ協定からの脱退などを公言していた⁶⁵。

トランプ大統領は、就任初日に公表したエネルギー政策の方針(An America First Energy Plan)で、オバマ前大統領の大統領気候行動計画を「有害で不必要」として、廃止すると宣言した⁶⁶。2017年3月16日に公表した2018会計年度予算方針では、EPAの予算を前年度比26億ドル(31.4%)削減したほか、国連の気候変動プログラムへの資金拠出の停止など、温暖化対策関連

v. EPA,” *CRS Report*, R44480, March 8, 2017, pp.10-15. <<https://fas.org/sgp/crs/misc/R44480.pdf>>

⁶³ 田村堅太郎「気候変動問題に関する米中共同発表—パリ協定の早期発効、国際協力の進展、国内対策の推進に向けて—」2016.9.8. 地球環境戦略研究機関ウェブサイト <http://www.iges.or.jp/jp/climate/climate_update/201609_tamura.html>

⁶⁴ White House, *United States Mid-Century Strategy for deep decarbonization*, November 2016. UNFCCC website <http://unfccc.int/files/focus/long-term_strategies/application/pdf/mid_century_strategy_report-final_red.pdf>

⁶⁵ 上野貴弘「トランプ新政権と温暖化対策」『SERC Discussion Paper』16002 ver.3, 2017.2.3, pp.8-11. <http://criepi.denken.or.jp/jp/serc/discussion/download/16002dp_v3_2.pdf>

⁶⁶ “An America First Energy Plan.” White House website <<https://www.whitehouse.gov/america-first-energy>>

費を大幅に削減した⁶⁷。さらに、3月28日にトランプ大統領は「エネルギー独立と経済成長の促進に関する大統領令」に署名し、CPPやCPSなど、オバマ前大統領が導入を進めた地球温暖化対策を見直すよう指示した⁶⁸。

そして2017年6月1日、トランプ大統領は、米国がパリ協定から離脱すると発表した⁶⁹。世界第2位の温室効果ガス排出国である米国の離脱は、パリ協定にとって大きな打撃となると懸念されている。一方、中国やインド、欧州諸国等は今後もパリ協定を着実に履行していくとの方針を表明しているほか、米国内でも温暖化対策に熱心な自治体や企業が独自の施策を進めていることなどから、米国の離脱はパリ協定に大きな影響を与えないとの見方もある⁷⁰。

2 英国の動向

(1) 2008年気候変動法と炭素計画

英国政府は2008年に気候変動法⁷¹を制定した。同法により、2050年に温室効果ガス排出量を1990年比で少なくとも80%削減するとの目標が法制化されたほか、目標の達成に向けて5年間ごとの温室効果ガス排出可能量を設定する「炭素予算」(Carbon budget)制度が導入された。炭素予算は現在第5期(2028～2032年)まで設定されており、達成されれば2030年の温室効果ガス排出量は1990年比で57%削減される⁷²。

2011年6月の第4期(2023～2027年)炭素予算決定を受けて、2011年12月に、温室効果ガスの削減に関する英国政府の計画である「炭素計画」(Carbon Plan)が発表された。炭素計画には、2050年に1990年比80%減との長期目標を踏まえた脱炭素化のビジョンとともに、第4期までの炭素予算に対処するための具体的な対策が盛り込まれている(表3)。

(2) 近年の動向

2016年6月23日に行われたEU残留の是非を問う国民投票で、英国のEU離脱(Brexit)が決定した。これにより、英国やEUの温暖化対策、例えば欧州排出量取引制度(European Union Emission Trading Scheme: EU-ETS)⁷³やEUの削減目標の加盟各国への割当て等について、影響

⁶⁷ Office of Management and Budget, “America First: A Budget Blueprint to Make America Great Again,” pp.33, 41-42, 50. Government Publishing Office website <<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BUDGET-2018-BLUEPRINT/pdf/BUDGET-2018-BLUEPRINT.pdf>>

⁶⁸ White House, “Presidential Executive Order on Promoting Energy Independence and Economic Growth,” March 28, 2017. <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/03/28/presidential-executive-order-promoting-energy-independence-and-economy-1>> ただし、CPPの撤廃には、対案の提示や国民からの意見聴取などの手続を経る必要があるため、撤廃の実現には1年以上掛かると見られている。(Tatiana Schlossberg, “What to Know About Trump’s Order to Dismantle the Clean Power Plan,” *New York Times*, March 27, 2017. <https://www.nytimes.com/2017/03/27/science/what-to-know-about-trumps-order-to-dismantle-the-clean-power-plan.html?_r=0>)

⁶⁹ White House, “President Trump Announces U.S. Withdrawal From the Paris Climate Accord,” June 1, 2017. <<https://www.whitehouse.gov/blog/2017/06/01/president-donald-j-trump-announces-us-withdrawal-paris-climate-accord>> なお、パリ協定の規定上、正式に離脱可能となるのは、早くても協定発効から4年後の2020年11月4日となる。

⁷⁰ 「複眼 パリ協定 米離脱でどうなる」『日本経済新聞』2017.6.6.

⁷¹ Climate Change Act 2008 (c. 27).

⁷² “Carbon budgets: how we monitor emissions targets.” Committee on Climate Change website <<https://www.theccc.org.uk/tackling-climate-change/reducing-carbon-emissions/carbon-budgets-and-targets/>>

⁷³ 2005年1月から開始されたEU域内における排出量取引制度。EU加盟国28か国と、欧州経済領域(EEA)参加の3か国(アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー)が参加している。(環境省地球環境局市場メカニズム室「諸外国における排出量取引の実施・検討状況」2016.6, pp.9-17. <<http://www.env.go.jp/earth/ondanka/det/os-info/mats/jokyo.pdf>>)

表3 英国炭素計画（2011年12月）の主な部門別計画

部門	主な対策
建築物	<ul style="list-style-type: none"> ・2050年までに全ての建築物のライフサイクルにおける温室効果ガス排出量をゼロに近づける ・建築物の断熱化や、ヒートポンプ・熱供給網など低炭素暖房の導入を促進する
運輸	<ul style="list-style-type: none"> ・電気自動車、水素自動車など超低排出車（ultra-low emission vehicles）市場の成長を支援 ・公共交通機関の利用促進、航空輸送から鉄道輸送への転換等による輸送の低排出化推進など
産業	<ul style="list-style-type: none"> ・2050年までに産業部門で2009年比70%削減を目指す ・エネルギー・資源利用の効率化、CO2回収・貯留技術（CCS）利用の推進など
電力	<ul style="list-style-type: none"> ・2050年までに電力部門からの温室効果ガス排出をゼロに近づける ・電力需要の増大予測に対し、再生可能エネルギー、新世代の原子力発電、CO2回収・貯留技術（CCS）付き火力発電で対応

（出典）HM Government, “The Carbon Plan: Delivering our low carbon future,” December 2011, pp.5-12. <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/47613/3702-the-carbon-plan-delivering-our-low-carbon-future.pdf> に基づき筆者作成。

が生じる可能性も指摘されている。⁷⁴

Brexit 決定後の2016年7月13日に首相に就任したテリーザ・メイ（Theresa May）氏の下で発足した新たな内閣において、それまで地球温暖化対策を所管していたエネルギー・気候変動省（Department of Energy and Climate Change: DECC）はビジネス・イノベーション・技能省（Department for Business, Innovation and Skills: BIS）と統合され、新設のビジネス・エネルギー・産業戦略省（Department for Business, Energy and Industrial Strategy: BEIS）として地球温暖化対策を所管することとなった。これに対し、英国の地球温暖化対策を後退させるものとして、環境保護団体などからは批判の声も出ている⁷⁵。

3 ドイツの動向

ドイツ連邦政府は2010年9月に、2050年までの長期的なエネルギー政策である「エネルギー計画」（Energiekonzept）を策定し、2050年までに温室効果ガス排出量を1990年比80～95%削減するという目標を設定した（2020年に1990年比40%削減、2030年に同55%削減、2040年に同70%削減という到達目標も併記）⁷⁶。2014年12月には、2020年に1990年比40%削減という目標を達成するための追加措置として、「気候行動プログラム2020」（Aktionsprogramm Klimaschutz 2020）が閣議決定された⁷⁷。

また、ドイツ連邦政府は、2016年11月に「気候行動計画2050」（Klimaschutzplan 2050）を閣議決定し、パリ協定で定める長期戦略として気候変動枠組条約事務局に提出した⁷⁸。同計画では、「エネルギー計画」で設定された、温室効果ガス排出量を2050年に1990年比80～95%

⁷⁴ 有馬純「Brexitは英国・EUのエネルギー気候変動対策にどのような影響を与えるのか」2016.7.5. 国際環境経済研究所ウェブサイト <<http://ieei.or.jp/wp-content/uploads/2016/07/opinion160705.pdf>>

⁷⁵ Adam Vaughan, “Abolition of Decc ‘major setback for UK’s climate change efforts’,” *Guardian*, July 15, 2016. <<https://www.theguardian.com/environment/2016/jul/15/decc-abolition-major-setback-for-uk-climate-change-efforts>>

⁷⁶ Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, *Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung*, 2010.9.28, p.5. <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/energiekonzept-2010.pdf;jsessionid=490A783F6B8534AEB770197767C155C?__blob=publicationFile&v=3>

⁷⁷ Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, *Aktionsprogramm Klimaschutz 2020*, 2014.12.3. <http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Aktionsprogramm_Klimaschutz/aktionsprogramm_klimaschutz_2020_broschuere_bf.pdf>

⁷⁸ Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, *Klimaschutzplan 2050: Klimaschutzpolitische Grundsätze und Ziele der Bundesregierung*, 2016.11.14. UNFCCC website <http://unfccc.int/files/focus/long-term_strategies/application/pdf/161114_klimaschutzplan_2050_broschuere_an_un.pdf>

削減するという長期目標を再確認するとともに、パリ協定を踏まえ、今世紀半ばまでの温室効果ガスニュートラル（温室効果ガスの排出と吸収等をバランスさせること）を目指すとしている⁷⁹。また、エネルギー、建築物、輸送等の各部門について、2050年のビジョンや2030年のマイルストーン及び対策等を示している（表4）。一方、草案では盛り込まれていた石炭利用の停止期限が経済界の反発により削除されたこと、削減目標の法制化について言及がないこと等について、環境保護団体から批判が出ている⁸⁰。

表4 ドイツ「気候行動計画2050」（2016年11月）の主な部門別計画

部門	主な対策
エネルギー	<ul style="list-style-type: none"> ・長期的には、ほぼ全ての電力を再生可能エネルギー起源とする ・石炭利用を徐々に削減していくが、それにより影響を受ける地域の経済と雇用を考慮して進める ・構造変化への対応策を検討するため、連邦経済エネルギー省に成長・構造変化・地域発展のための委員会を設置する（政府機関、地方自治体、労働組合、企業の代表者等が参加）
建築物	<ul style="list-style-type: none"> ・2050年までに、ほぼ気候ニュートラルな建築物ストックを作り上げる ・新規建築物及び大規模改修を行う既存建築物に対するエネルギー基準を強化する ・既存建築物の改修や再生可能エネルギーを利用した暖房システムへの転換を支援する
輸送	<ul style="list-style-type: none"> ・2050年までに、交通システムをほぼ脱炭素化する ・電気自動車・燃料電池自動車等の研究・開発や普及を推進する ・公共交通機関や徒歩・自転車の利用を推進する

（出典）Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, *Klimaschutzplan 2050: Klimaschutz politische Grundsätze und Ziele der Bundesregierung*, 2016.11.14. UNFCCC website <http://unfccc.int/files/focus/long-term_strategies/application/pdf/161114_klimaschutzplan_2050_broschuere_an_un.pdf>; 「気候変動に関する科学的知見及び国際動向」（長期低炭素ビジョン小委員会（第10回）資料3）2016.12.13, pp.74-75. <<http://www.env.go.jp/council/06earth/y0618-10/mat03.pdf>> に基づき筆者作成。

4 我が国の動向

（1）地球温暖化対策計画

我が国ではこれまで、「京都議定書目標達成計画」⁸¹に基づき地球温暖化対策が進められてきた。しかし、京都議定書の第一約束期間（2008～2012年）終了後、京都議定書の第二約束期間から離脱したこともあり、しばらく国の温暖化対策計画がない状態が続いた。⁸²

2016年5月13日、パリ協定を踏まえた国の「地球温暖化対策計画」（以下「温対計画」）⁸³が閣議決定された。温対計画では、2015年7月に提出した我が国のINDCを踏まえ、2030年度に温室効果ガス排出量を2013年度比で26%削減するとの中期目標を掲げたほか、長期目標として2050年までに80%の温室効果ガスの排出削減を目指すことを明記している。また、産業、家庭、運輸等の各部門における具体的な対策・施策等を記載している。温対計画については、自主的取組、個別技術アップの積み上げが中心となっており、排出量取引や炭素税等の社会全

⁷⁹ 2030年までに少なくとも1990年比55%減という中間目標も再設定している。（*ibid.*, pp.2, 21.）

⁸⁰ Sören Amelang, “Germany publishes 30-year climate change strategy,” 2016.9.8. Climate Home website <<http://www.climatechangenews.com/2016/09/08/germany-publishes-30-year-climate-change-strategy/>>; WWF Germany, “WWF Assessment of Germany’s Climate Action Plan 2050,” January 2017, pp.1-2. <http://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF_Assessment_of_Germany_s_Climate_Action_Plan_2050.pdf>

⁸¹ 「京都議定書目標達成計画」（平成17年4月28日閣議決定、平成18年7月11日一部変更、平成20年3月28日全部改定）環境省ウェブサイト <<http://www.env.go.jp/earth/ondanka/kptap/plan080328/full.pdf>>

⁸² 竹内敬二「竹内敬二の環境ウォッチ 3年ぶりにできた国の温暖化対策計画「大きな制度」なく、展望ない「80パーセント削減」」『グリーン・パワー』452号, 2016.8, pp.28-29.

⁸³ 「地球温暖化対策計画」（平成28年5月13日閣議決定）環境省ウェブサイト <<http://www.env.go.jp/press/files/jp/102816.pdf>>

体を排出削減の方向に動かす制度の導入・拡大に消極的であるとの批判も出ている⁸⁴。

(2) 長期戦略の検討状況

パリ協定で定める長期戦略については、2016年7月に、環境省が中央環境審議会地球環境部会に「長期低炭素ビジョン小委員会」を、経済産業省が産官学からなる「長期地球温暖化対策プラットフォーム」をそれぞれ設置し、検討を開始した。

長期低炭素ビジョン小委員会が2017年3月に取りまとめた「長期低炭素ビジョン」⁸⁵では、気候変動問題をきっかけとした経済・社会的諸課題の「同時解決」という理念の下、①徹底した省エネ、②電力の低炭素化の推進、③化石燃料から電化・低炭素燃料への利用転換といった国内対策の強化を打ち出した。また、排出量取引や炭素税等のカーボンプライシング（炭素の価格付け）について、「できるだけ早期の実効的なカーボンプライシング導入が期待される」⁸⁶としている。

一方、長期地球温暖化対策プラットフォームが2017年4月に取りまとめた報告書⁸⁷では、国内対策だけでは限界があるとして、「国際貢献」、「グローバル・バリューチェーン」及び「イノベーション」による地球全体での排出削減を中心に据えている。また、カーボンプライシングについても、「追加的に行うことが必要な状況にはない」⁸⁸としている。

今後、両省の案を基に国の長期戦略作りが進められる予定である。しかし、前述のように環境省と経済産業省で長期戦略に関する考え方が大きく異なっていることから、長期戦略の策定が主要国に比べ大幅に遅れるのではないかとの懸念も出ている。⁸⁹

おわりに

パリ協定に基づく世界の地球温暖化対策が実効的なものとなるかは、今後の詳細ルール等に関する交渉や削減目標の引上げプロセスの成否にかかっている。しかし、米国のパリ協定からの離脱表明もあり、今後の見通しは非常に不透明なものとなっている。

我が国は、欧州諸国等とともに、パリ協定の履行を推進していく立場を表明している⁹⁰。他方で国内では、前述のとおり、長期的な地球温暖化対策の在り方について意見の相違が存在している。こうした中で、我が国がどのような地球温暖化対策の方向性を打ち出していくのか、今後の議論が注目される。

⁸⁴ 竹内 前掲注(82), p.29.

⁸⁵ 中央環境審議会地球環境部会「長期低炭素ビジョン」2017.3. 環境省ウェブサイト <<http://www.env.go.jp/press/103822/105478.pdf>>

⁸⁶ 同上, p.70.

⁸⁷ 経済産業省長期地球温暖化対策プラットフォーム「長期地球温暖化対策プラットフォーム報告書—我が国の地球温暖化対策の進むべき方向—」2017.4.7. <<http://www.meti.go.jp/press/2017/04/20170414006/20170414006-1.pdf>>

⁸⁸ 同上, p.62.

⁸⁹ 「温室ガス 海外削減優先 経産省が案、環境省は国内重視」『朝日新聞』2017.4.8.

⁹⁰ 「G7 ポローニャ環境大臣会合結果について」2017.6.13. 環境省ウェブサイト <<http://www.env.go.jp/press/104177.html>>