

非政府主体こそが パリ協定を力強く推進する

トランプ政権はパリ協定に背を向けるが、
国や自治体・ビジネスセクターに至るまで
世界的なパリ協定への賛同が続く、アメリカ三州の
参加でCOPに貢献という地殻変動も起きつつある。
いま、日本は世界的イニシアティブをとる好機だ。

国連基金エネルギー・気候・環境担当副総裁

ピート・オグデン

Dele Ogoe アメリカ進歩センターエ
ネルギー・気候問題担当上席研究員、シカ
ゴ大学エネルギー政策研究所上席顧問をな
ど経て現職。オバマ政権下でホワイトハウ
スの国内政策会議、エネルギー・気候変動
部門上級顧問などを歴任。

この一二月、国際連合の気候変動枠組条約第二四回締約
国会議（COP24）に出席するべく、ポーランドのカトヴィ
ツェの町に世界中から外交官が集まることになっている。
いくつかの理由から、この会議は、気候変動に関するグロー
バルな交渉の場としては、パリ協定が成立した二〇一五年
のCOP21以来、最も期待され、また重要なものとなる
であろう。

理由の第一は、気候変動という課題の重要性が、今ほど
大きく、また明確であったことは、これまでになくからで
ある。気候変動問題の解決に向けて前進を見せるよう、各
国政府にかかる圧力は日増しに強まっているのだ。実際、

一〇月には気候科学の評価を行うグローバルな組織として
は最も権威がある「気候変動に関する政府間パネル（IP
CC）」が摂氏一・五度の気温上昇が及ぼしうる影響につい
ての特別報告書を発表した。この報告書に紹介された諸
事象を見れば、最悪の事態を回避するためにも、手遅れに
なる前に改革の成果を維持するためにも、気候変動に対抗
する活動を強化することが必要であることについて、誰も
異論を差し挟めなくなるであろう。

主導的な科学者や専門家の集まる国際組織であるIPCC
によれば、過去数年間に日本で数百人もの死者を出した
大規模な台風や洪水、そして熱波など、すでにわれわれが

経験している異常気象も、人類が急いで行動様式を変えな
い限り、必ずや到来するであろうと考えられているさまざ
まな事態に比べれば取るに足らないものだという。

海面は上昇して低地の都市を脅かすようになり、早魃は
長期にわたるようになり、嵐や台風は今の何倍も強力にな
り、農業の生産性は劇的に低下し、気候の悪化による大規
模な移民が発生し、生物種が絶滅し、生物の多様性が損な
われるのである。しかも、温室効果ガスの排出を減らすた
めの努力が早期に進まなければ、北極圏の永久凍土が融け
て強力な温室効果ガスであるメタンが大量に空気中に放出
されるなどの不可逆的な現象の到来が早まり、事態は指数
関数的に悪化するのである。

だが、IPCCの報告書から感じるのは、絶望ではなく
行動しなければという熱意である。というのも、人類は気
力をふりしめれば気候変動という課題を解決するための時
間がまだあるという分析がそこに述べられているからだ。
しかも、その努力の過程で、人類は健康や経済などの分野
で巨大な果実を得られるというのである。

つまり今日、気候変動問題に関するリーダーシップが拡
大され、問題解決に向けた多国間の協調体制が確立される
必要性は、かつてないほどに高くなっている。ところが現

実は、各国政府の政策面での優先順位において、気候変
動はほとんど後回しにされている。それどころか、近年の
国内的な、あるいは国際的な事態の改善を台無しにするよ
うな政策を採用する政府も出てきているのだ。

パリ協定に背を向けたトランプ政権

この最悪の実例は、アメリカ合衆国であろう。ドナル
ド・トランプ大統領は就任後数カ月の時点で、アメリカを
気候変動に関するパリ協定から脱退させると宣言し、また
トランプ政権はアメリカ国内における連邦レベルでの気候
政策・規制を一貫して解体してきた。この「解体作業」の
例としては、発電所の温室効果ガスに対する排出基準の緩
和、自動車・小型トラック・業務用大型車両などの燃費の
新基準の廃止、油井・ガス井のメタン排出量規制の緩和な
どが挙げられるが、これらの基準や規制はいずれもオバマ
政権の気候変動行動計画の核心ともいえるべきものだった。

トランプ大統領はまた、気候変動を和らげるための国際
的な努力や発展途上国の気候変動への適応などの支援に
関するアメリカの国際公約の数々を踏みつけにしてきた。
その例としては、多国間協定に基づいた「緑の気候基金」
（GCF）への二〇億ドルの拠出の拒否が挙げられるが、

これはこの基金への資金提供の約束が破られた唯一の例となっている。GCFの財政についての新たな会合が来年には開催されるが、アメリカの公約違反はその場で支援の受け入れ国と他のドナー国の双方に意識されるだろう。

気候変動に対抗する努力には後押しがある

幸い、アメリカの真似をしてパリ協定からの脱退を宣言する国は今のところ一つもない。この点で、気候変動に対抗するグローバルな努力を支えようと活動するアメリカ以外の諸国の首脳たちは礼賛に値するといえよう。だが、さらなる事態の悪化を避けるためには油断は禁物で、監視の努力を怠ってはならず、また気候変動防止のための外交もたゆまず続けられなくてはならない。

さらにいえば、各国首脳はパリ協定の文言を遵守して現状に満足するだけでは努力不足である。というのも、人類は今後の地球温暖化を「摂氏二度よりずっと低い」ものにとどめる目標を達成する地点からは、ほど遠い状況にあるからだ。各国首脳としては、今にもまして気候変動を防止する活動の優先順位を高くしなくてはならない。

幸運なことに、この努力に関して、各国政府には強力な味方が存在する。地方自治体や民間のアクターたち――

る見通しである。議長はカリフォルニア、ワシントンそしてニューヨーク三州が共同で務める。

この連盟参加の自治体の人口を合計すると、それだけでアメリカの人口の四〇％に達し、また参加自治体の域内経済活動の合計は九兆ドルにも達する。これを国のGDPと比較すると、アメリカと中国に次いで世界三位の規模だ。この連盟参加の各州の努力だけで、パリ協定に基づきアメリカが取るべきだった措置――温室効果ガスの排出を二〇〇五年水準から一四％削減する――の半分以上が達成されてしまうのである。しかもこれら各州は、連盟に属さないアメリカの他州よりも高い経済成長を実現しつつ、この目標を達成させているのだ。

こうした地方自治体や民間の活動は、単に国の政策の不足を補う手段にとどまらず、むしろパリ協定や各国が独自に設けた、より厳しい基準を達成させる重要な助力や活力源となりうる。パリ協定に正式に参加して目標設定に参画できるのは各国政府だけだが、私たちが目の当たりにする地方自治体や民間の気候変動防止のための活動の盛り上がりは、各国首脳が現行の目標を達成し、さらに自国の目標をさらに高いところに設定することを促す政治的、経済的、そして技術的条件を整えつつあるのだ。

市政府、州政府、企業、投資家、民間団体、そして市民などが、かつてないほど気候変動の問題について意欲的なのである。この九月にアメリカのサンフランシスコで開催されたグローバル気候行動サミットや、フランスのマクロン大統領が公的機関・民間双方のアクターらの協力を目指して主催する「ワン・プラネット」サミットなどは、気候変動防止のための努力が社会の各層からどれほど力強く沸き起こっているかを明示してくれた。日本の企業、自治体、研究機関、NGOなどの一〇〇団体が気候変動を防止するための行動と情報発信の加速を公約した「気候変動イニシアティブ」(JCI) などのような新しい試みも始まっている。

実はアメリカでも進むパリ協定対応

アメリカ合衆国においても類似の試みが登場しつつあり、しかもそれらは次第に組織を整え、トランプ政権の気候変動防止の努力を蹂躪する姿勢に対抗する力としては無視できないものとなっている。特筆すべきは、国連財団の建物の中にできた米国気候連盟であろう。この連盟はパリ協定の遵守を公約する州・地方政府の集まりで、現在、一七の自治体政府が参加しているが、その数は今後も増え

カトウィツェCOP成功の条件とは

カトウィツェでの会議(COP24という呼び名が今では人口に膾炙する)を参加各国がぜひとも成功に導きたいと願うのも、このような背景があればこそだ。では、会議の成功のために、どのような条件が必要なのだろうか？

まず必要なのは、各国が「パリ・ルールブック」について合意に達することである。これはパリ協定が二〇一五年に締結された際に、将来の検討に委ねられたさまざまな技術的ガイドラインや手続きを具体的に定めるもので、温室効果ガスの排出制限目標の設定や、そうした情報の審査に必要な情報の基本となる。各国の裁量と国際的に決定されるべき事項のバランスは、パリ協定の交渉過程でも大きな論争を呼んだ。だから、「ルールブック」はパリ協定制定時に行われた議論の結論と同じバランスを体现することが重要だ。京都議定書のように先進国と発展途上国を区別してしまつと、パリ協定の実効性を大きく損ねる結果となるであろう。

第二に、先進諸国は、二〇二〇年までに公的・民間を合わせて気候変動対策として年間一〇〇〇億ドルを調達するという二〇〇九年のCOP15の公約を実現する意志と能

力があるということ、カトヴィツェCOPで開催される気候変動と金融に関する閣僚会合で説得力をもって示すことだ。先進諸国はあと二年間で目標が達成できるのに足るだけの成果を、〇九年からの九年間で上げてきたという証拠を提供し、また二〇二〇年までにどうやって目標金額の残りを手当てするか(例えば来年、GCFの必要資金を充当するなど)を説明しなくてはならない。

第三に、パリ協定の参加各国は、カトヴィツェCOPが終了した時点で、いよいよ「野心的」なフェーズに突入することを、疑問の余地なく理解して、なくてはならない。つまり二〇三〇年までの温室効果ガス削減の目標を持たない参加国は、十分な目標を策定せねばならず、すでに目標を持つ参加国は、その目標が満足いくものを再点検しなくてはならない。これらの目標は、参加各国のCO₂削減のための長期戦略に沿ったものでなくてはならず、さらに、そこから逸脱しないようにするものでなくてはならない。パリ協定の目標達成のために、参加各国が公約以上の努力が必要なのは、圧倒的な量の科学的証拠がすでに得られており、この事実から目を背けてはならないだろう。

交渉の結果がもたらす影響はあまりに大きく、COPの参加各国が妥協に達するには時間がかかるだろう。また、

ドナー国なのである。今日、GCFは発展途上国が切に必要とする支援について、そして先進諸国が資金提供の義務を果たしていることを証明するうえでも決定的に重要な役割を果たしうる組織だが、トップ・ドナーの日本であればこそ、GCFの組織を強化し、指導力を発揮できるのである。さらにG20サミットのホスト国として、日本は気候変動に関連した「気候関連財務デリスクロージャー・タスクフォース」など、民間資金の役割をさらに強化する気候変動関連の金融面でのイニシアティブを、サミットの議題とすることもできるのだ。

③今後一八ヵ月間で、世界各国はパリ協定で定めた「自国が決定する貢献(NDC)」を拡大強化するか、あるいはより精密なものとする機会が得られる。日本はこの機会を捉えて、二〇三〇年時点の化石燃料を使用した火力発電の比率を、全発電量の五六%に抑えるというさらに厳しい目標を新たに設置したことで、二一世紀半ばまでの低炭素国家戦略の文脈に即した形でNDCを強化できるのである。

④日本は石炭火力発電の技術の輸出と、海外における石炭火力発電所建設への融資、それぞれに関する政策を改革することができよう。日本は石炭火力発電技術の輸出国としては世界有数だが、気候変動の現状に照らして、人

COPにおけるアメリカの立場が弱くなっている事実が、合意の構築をそれだけ難しくしている。

日本は気候変動対策のリーダーシップを

パリ協定の実施とグローバルな気候変動の問題に何らかの進展を見るためには、参加各国の政府、特に政府首脳が今以上に強いリーダーシップを発揮することが必要である。日本はカトヴィツェCOPが大きな成果を上げるうえで中心的な役割を果たせるだろう。そのための外交上の機会について考えてみたい。

①来年、日本はG20サミットの主催国となるが、日本は気候変動の問題に関して、例えば自然災害のリスクを減らすことを議題に上げること、リーダーシップを取れるであろう。何と言っても、日本は防災分野では二〇〇五年の兵庫行動枠組と、その後継である一五年の仙台防災枠組それぞれの構築を通じて、大いなる経験と知見を入手しているのだから。

②日本は気候変動対策のための資金調達においては、世界的なフロント・ランナーだ。例えば気候変動対策のための資金を動かすメカニズムとして重要なGCFにおいて、日本はアメリカもヨーロッパの国々も差し置いて、最大の

類はクリーンなエネルギーへの移行を今以上に積極的に進めなくてはならない。日本としてはむしろ、クリーン・エネルギーへの世界的な移行へ向けて努力するべきだろう。

日本の民間セクターにも先行する動き

実際の動きはすでに始まっている。日本の総合商社丸紅は、最近、この方向へ大きな一歩を踏み出した。丸紅は、今後は石炭火力発電所を新たに建設することはしない、また二〇三〇年までに保有する石炭火力発電所の権益を半減させると宣言したのである。また、日本生命は石炭火力発電所の建設には新規投融資を行わないと宣言し、日本の複数の銀行は海外の石炭火力発電所の建設への融資を拒否するようになってきた。日本政府は、こうした歓迎するべき傾向を促進するような政策をとることができるし、またそうするべきなのである。

人類は、これまでも増して気候変動に関するグローバルなリーダーシップを必要としている。ひとたびリーダーの役割を引き受けた国は、国際舞台においてその果実を享受することになるであろう。日本はこのリーダーの役割を演じるのにふさわしく、しかもその機会は今や日本の眼前にあるのだ。●

(翻訳・徳川家広)