

COP18から今後のシナリオを考える

三井物産戦略研究所
グリーンイノベーション室
研究フェロー
本郷 尚

何が決まったか

2012年11月26日から12月8日まで2週間超にわたりカタールの首都ドーハで国連気候変動枠組条約第18回締約国会議（COP18）が開催された。2012年末までの京都議定書第一約束期間の最後の年であり、2013年以降の取り組みに切れ目なくつなぐことが重要な役割とされていた。以下が主な合意内容である。

<京都議定書第二約束期間>

京都議定書第二約束期間は2013年から2020年までの8年間とすることが決定された。第一約束期間終了後の「空白」は避けられ、またクリーン開発メカニズム（CDM）などの排出量取引の継続も決まった。ただし、京都議定書の下で削減目標を持つのはEUやオーストラリアなど一部の国に限られる。

2020年以降の枠組みと2020年までの取り組みとして、「産業革命前に比べて気温上昇を2℃以内に抑制」することと、2011年のダーバン会議（COP17）で決定された「2015年までに2020年以降の枠組みを合意すること」が再確認され、また「2020年までの努力もこれまでに約束したもより拡大すること」も決定された。

<資金動員の確認>

2013年から2015年までの3年間で途上国に対し300億ドルの資金を供与することが決まった。2010年からの3年間と同じ規模である。「2020年に年間1,000億ドルに拡大」が目標であり、これで決着したわけではない。先進国はいずれも財政赤字であることを考えれば民間資金動員は不可欠であり、民間資金の呼び水として2010年のカンクン会議（COP16）で設立が決定されたのが「緑の気候基金」だ。2年間の検討の結果、韓国に本部を置くことが承認された。温室効果ガス削減や温暖化による天候異常対策の支援を行うこととなっているが、どのような融資の仕組みにすれば効果的となるかなど、内容は固まっておらず、2013年が具体的な検討の年となる。

注目すべき動き

2013年1月から京都議定書第二約束期間が始まっているが、2020年以降の枠組みとともに2020年までの取り組みの強化が検討されることになっており、合意のゴールである2015年に向かって交渉はこれからも続く。

気候変動枠組条約には194カ国が参加しており、決定は全会一致が原則だが、世界第一と第二のCO₂排出国

である中国と米国が大きな影響力を与える。ともにトップ交代直後であり思いきった政策が打ち出せる状況になかったが、政策の方向は見えてきた。

米国はオバマ大統領も出席した2009年のコペンハーゲン会議（COP15）で2020年に温室効果ガス排出量2005年比17%削減を目標とすると発表している。国内排出量取引導入など各種政策が前提にあったが、その後のリーマンショックなどから経済問題優先となり、気候変動問題への取り組みはトーンダウンしていた。しかし大統領選挙後は17%削減目標を再び強調するようになっている。この背景には廉価なシェールガスの生産拡大により石炭火力発電からガス火力発電への転換が期待され、さらには自動車の燃費規制の効果などで17%削減目標に大分近づいたことがあるのだろう。国務省は17%削減が達成できるとの発言を繰り返し、それが達成できなかった場合の超過排出量を相殺するオフセットクレジットについては明確にしていなかった。しかし「目標達成に当たってはオフセットクレジットを利用するカリフォルニア州の排出量取引を連邦政府としても配慮する」との微妙な発言もあった。また、カリフォルニア州関係者は「まずカリフォルニアで開始し、それを他州、連邦に広めるのが米国情」と話しており、カリフォルニア州などの取り組みと連邦の政策の関係については今後注視する必要があるだろう。

中国は、前回と同様、積極的に自国の取り組みをブレイクアップしていた。中国主催の会議を連日開催したが、ハイレベルの会議も多く、クリスティーナ・フィゲレス気候変動枠組条約（UNFCCC）事務局長、石井菜穂子地球環境ファシリティ（GEF）CEO、コニー・ヘデゴー気候変動担当欧州委員なども招き、多くの聴衆を集めた。解振華国家発展改革委員会副委員長が、2020年以前にCO₂排出量をピークアウトすべきとの政府機関のレポートに触れて、「ピークアウトは2025年以降」と発言したことは注目に値する。ピークアウトについては発言を避けていたので、これは大きな変化だ。資源やエネルギー多消費型経済の構造改革の必要性が定着し、新政権もエネルギー環境問題を重視していると考えてよいだろう。7つの都市・省で排出量取引導入が決まっていおり、北京市や上海市の準備は順調なようだ。国内排出量取引は削減の手法として認知されていることは間違いなく、2016年から始まる次の5カ

年計画では拡大するとみられている。解副委員長は、中国は依然途上国であると主張しながらも途上国への協力強化を打ち出しており、中国の排出量取引関係者は、政府は今後、排出量取引の経験を活かし途上国を支援したいと考えている、と説明する。

企業の積極さも目立った。フランスの大手重電・輸送機器メーカーのアルストム、英国の石油メジャーのシェルなどが参加するThe Carbon Price Communiquéはその一つであり、炭素に価格を付けることで経済活動に温暖化対策を取り込もうと提案する。また緑の気候基金に対する関心は高く、民間グループも投資リスクの軽減のための劣後ローン支援など具体的な金融プロダクトを提案している。排出量削減のための投資をするのは民間であり、投資を促す仕組みは民間の知恵でというわけだ。国際排出量取引協会は、緑の気候基金の暫定事務局を努める地球環境ファシリティや世界銀行などと協議を重ね、日本経済団体連合会もドイツ産業連盟などとともに技術の活用を主張している。CO₂排出量の定量化は市場メカニズムの第一歩であり、定量化を排出量取引だけでなくプロジェクト融資、機関投資家の投資、さらには炭素税導入など税制面でも活用しようとの流れは次第に大きくなりそうだ。

日本への影響

日本は2011年のCOP17で2013年からの京都議定書第二約束期間では削減目標を出さないことを発表し、今回会議で確定した。しかし、2020年まで何もしてないというわけではない。2020年までの取り組みを強化することで合意しており、その出発点となるのは2009年のコペンハーゲン合意を受け各国が国連に提出し、そして翌2010年のカンクン合意で確認された削減目標だ。86カ国が提出しており、米国の2005年比17%削減や中国の2005年比40~45%エネルギー原単位改善など各国の主張のよりどころとなっている。日本は、鳩山政権で示した2020年までに1990年比25%削減を見直すという可能性を示しながらも、具体的な数字を提示しなかったことで、削減目標変更をしにくい環境になったようにも見える。

京都議定書第二約束期間と呼ばれる期間に実質的には参加しないので、CDMなど京都議定書の排出枠の利用は制限的となる。2008年から2012年までの第一約束期間の排出量を確定させる期限（2015年中ごろ）まで

は、これまでとほぼ同様の利用ができる。ただし、新規削減事業については直接参加し排出枠を得ることはできるが、EU諸国などとの取引は難しくなる。

日本がCDMを補完する仕組みとして提案している、二国間クレジットの認知度は向上し、会期後モンゴルと合同委員会発足を正式に合意した。2013年中には、バングラデシュやインドネシアなどと具体的な仕組みについても合意すると見込まれている。政府はパイロット事業の設備資金を支援するなどの支援を検討しているが、当初は省エネ家電導入など小規模なものが中心のようであり、大量の削減が可能な発電や素材産業の省エネにはまだまだ時間がかかりそうだ。

削減のための選択肢の一つである、排出枠を使っての目標排出量超過分の相殺はこれまでよりは不自由となることは避けられない。原発事故の影響により化石燃料利用は増加しており、電力消費が同じでも間接的なCO₂排出量は増える。省エネ温暖化対策法の対象となるエネルギー多消費産業のオフセット、さらには旅行やイベントなどの環境貢献目的のカーボンオフセットに与える影響が懸念される。

今後の見通し

世界は削減対策強化の方向に向かう。カギを握る米国にはシェールガスという切り札があり、中国は2020年代に排出量ピークアウトの可能性が見込まれる。交渉の焦点は、やがて、エネルギー消費の増加が著しいインドや、あるいは中国などが途上国に輸出する発電所、素材産業の施設、製品に移っていきそうだ。京都議定書に基づく排出量取引は、しばらくは低迷が続くとみられる。他方で中国、韓国、豪州、メキシコ、さらには米カリフォルニア州など新しい市場も動き出し、分散化時代を迎える。再活性化する転換点は、各地の制度が本格化する2015年、2016年頃になるだろう。

日本では国内での削減と国際貢献をどう関連させるかが課題になるだろう。日本が主張する二国間クレジットによる省エネ推進は削減の取り組みの本筋であり、支持も増えている。気になるのは環境より経済という世界的な風潮だが、これは決してマイナスばかりではない。むしろ気候変動問題とビジネスの両立を可能とする国際枠組み構築のイニシアチブを取るチャンスと考えるべきだろう。