

国連気候変動枠組条約 第26回締約国会議（COP26）の 結果報告について

みずたに よしひろ
水谷 好洋

環境省 地球環境局 国際地球温暖化対策担当参事官

2021年10月31日（日）から11月13日（土）まで、国連気候変動枠組条約第26回締約国会議（COP26）が英国・グラスゴーで開催されました。ここでは歴史的なCOP26の結果やその意義について報告します。

1. 首脳級会合（世界リーダーズ・サミット）の開催、岸田総理によるステートメント

COP26を成功させるためには首脳級の関与が必要と考えた議長国英国の考えのもと、今回の会合では、パリ協定を採択した2015年のCOP21以降、初めて各国の首脳級を対象とした「世界リーダーズ・サミット」が開催されました。首脳級会合では、130カ国以上の首脳が気候変動対策の推進に向けた取組みについてスピーチを行ったほか、首脳級のイベントが併せて開催されました。

日本からは岸田文雄総理が出席し、すべての締約国に野心的な気候変動対策を呼びかけたほか、新たな2030年度温室効果ガス削減目標（2030年度に2013年

比で46%を目指し、さらに50%の高みに向け挑戦）、今後5年間で100億ドル資金支援の追加コミットメント（注：2021年6月に表明した向こう5年間で官民合わせて600億ドル規模の支援に追加するもの）、適応への取組みのための資金支援の倍増（約148億ドル）、グローバル・メタン・プレッジへの参加を改めて表明するなど、日本の気候変動分野での野心的な取組みの発信を行いました。岸田総理のコミットメントに対しては、多くの参加国・機関から高い評価と歓迎の意が示されました（写真1）。



写真1 COP26世界リーダーズ・サミットでスピーチを行う岸田総理（首相官邸HPより引用）

2. COP26における交渉 ～グラスゴー気候合意の採択、 パリルールブックの完成～

2.1 グラスゴー気候合意の採択 ～1.5℃目標達成に向けた取組みの強化～

今回の交渉会合では、COP26全体としての政治的なメッセージが盛り込まれた全体決定として「グラスゴー気候合意」が採択されました（写真2）。このなかでは、2015年に採択された「パリ協定」に基づき、世界の温室効果ガスの排出削減、気候変動の影響にどう対応していくか（適応）、開発途上国の気候変動対策を支援するためのお金（資金）、などの重要な論点がまとめられました。

最も重要なメッセージとして受け止められたのは、パリ協定の1.5℃目標*の達成に向けて、今世紀半ばのカーボンニュートラル（温室効果ガス排出量実質ゼロ）と、その重要な経過点となる2030年に向けて、野心的な対策を各国に求めることとなった点です。特に、2022年に向けては、2030年までの決定的な10年間に緩和の野心及び実施の規模を緊急に拡大するための作業計画をCOP27で採択することが決定されたほか、パリ協定の温度目標と統合的な2030年目標



写真2 決定文書採択の瞬間（UNFCCC事務局HPより引用）

の再検討、強化が締約国に要請されています。

さらに、すべての国に対して、排出削減対策が講じられていない石炭火力発電の削減（フェーズ・ダウン）及び非効率な化石燃料補助金からのフェーズ・アウトを含む努力を加速することを求めることが盛り込まれました。石炭火力発電についてCOP等の決定文書にこのように盛り込まれるのは初めてのことです。

*工業化以前と比べて気温上昇を1.5℃以内に抑えるという目標

グラスゴー気候合意に盛り込まれた主な事項は、表1のとおりです。

2.2 パリルールブックの完成

COP26の交渉では、パリ協定の実施に必要なルールに合意できるかどうか焦点の一つでした。このルールは、本来2018年のCOP24（於ポーランド・カトヴィツェ）で概ね決定されるべきものでしたが、いくつかの事項、例えばパリ協定6条に規定される国と国との間の排出量の取引（市場メカニズム）のルールは採択されず、宿題としてCOP26に持ち越されていました。

グラスゴーにおける2週間にわたる交渉の末、市場メカニズムに関する実施指針、各国の排出量等の報告形式、各国の排出削減目標に向けた共通の時間枠といった重要議題について合意に至り、パリルールブックが完成しました。

2.3 パリ協定6条の合意と 日本の貢献

市場メカニズムは、パリ協定の目標達成に必要な世界の温室効果ガス削減を効果的に進めるうえで重要となります。実際に120カ国以上の締約国がNDC（国が決定

する貢献)において、パリ協定6条の活用
に言及しています。また、専門家によれば、
パリ協定6条の実施により、2030年までに
世界全体で年間最大90億 t CO₂ (2018年の

エネルギー起源二酸化炭素排出量の約3割
に相当)の追加的な削減が実現され得ると
の試算があります。パリ協定6条の活用によ
り、グローバルな脱炭素市場や民間投資

表1 グラスゴー気候合意に盛り込まれた主な事項

<p><1.5度目標></p> <ul style="list-style-type: none"> ●世界全体の温暖化を1.5度に制限するため、世界全体の温室効果ガスの排出量を迅速、大幅かつ、持続可能に削減する必要があること(2010年比で2030年までに世界全体の二酸化炭素排出量を45%削減し、今世紀半ば頃には実質ゼロにすること、及びその他の温室効果ガスを大幅に削減することを含む)を認める。 <p><2030年の排出削減目標></p> <ul style="list-style-type: none"> ●新たな、または更新されたNDCを未通報の国に対し、第4回パリ協定締約国会議(CMA4:COP27においてあわせて開催)に先立ち提出するよう強く求める。 ●2022年末までに、パリ協定の温度目標に整合するよう、必要に応じてNDCにおける2030年目標を再検討し、強化することを要請。 ●2030年までの決定的な10年間に緩和の野心及び実施の規模を緊急に拡大するための作業計画を策定し、CMA4において検討、採択する。 ●CMA4において2030年以前の野心に関する年次ハイレベル閣僚ラウンドテーブルを開催 ●NDC統合報告書を毎年更新 <p><長期戦略></p> <ul style="list-style-type: none"> ●長期戦略を未通報の国に対し、第4回パリ協定締約国会議に先立ち提出するよう強く求める。 ●長期戦略に関する統合報告書の作成 <p><エネルギー></p> <ul style="list-style-type: none"> ●クリーン電力の実装と省エネルギー措置(排出削減対策の講じられていない石炭火力発電の段階的削減(フェーズダウン)と非効率な化石燃料補助金の段階的廃止(フェーズアウト)に向けた努力を加速することを含む)の急速な拡大によるものを含む低排出なエネルギーシステムへの移行に向けた技術の開発、実装、普及及び政策の採用を加速することを締約国に求める。 <p><適応></p> <ul style="list-style-type: none"> ●パリ協定7条に規定されている適応に関する世界全体の目標を策定するため、2か年のグラスゴー・シャルム・エル・シェイク作業計画を開始 <p><ロス&ダメージ(気候変動の影響に伴う損失と損害)></p> <ul style="list-style-type: none"> ●ロス&ダメージの活動のための資金調達の取り決めに議論するために、締約国、関連機関及び関係者の間でグラスゴー対話を設置、2024年まで議論。 <p><適応資金></p> <ul style="list-style-type: none"> ●先進国全体で2025年までに2019年比で、少なくとも2倍にすることを強く求める。 <p><資金></p> <ul style="list-style-type: none"> ●先進国に2025年までに、年間1000億ドルの気候資金目標の完全達成を求める。 ●2025年以降の資金動員目標について、新たに特別作業計画を立ち上げ、2024年まで議論。
--



写真3 山口環境大臣によるクロージング・プレナリーでのステートメントの様子
(UNFCCC配信動画より抜粋)

が活性化することにより、世界的な排出削減と同時に各国の経済成長にも貢献し得ることが期待されています。

COP26では、この市場メカニズムの詳細なルールを決めるための交渉が行われ、その合意に向けて日本の提案が大きく貢献しました。具体的には、日本が世界に先駆けて実施してきた二国間クレジット制度（Joint Crediting Mechanism：JCM）により途上国で実施をした排出削減プロジェクトの経験などをもとに、先進国、途上国の双方が満足できる排出削減量の取引に関する二重計上防止策を提案し、その提案に各国が賛同する形で交渉がまとまりました（写真3）。

2.4 透明性枠組み

各国の温室効果ガス排出量、削減目標の進捗・達成状況等の報告制度に関する透明性枠組みに関しては、各国の温室効果ガス排出量の報告及びNDC達成に向けた取り組みの報告様式を全締約国共通の表形式に統一することが合意されました。

なお、我が国他多くの支持により2019年IPCC京都総会で採択されたIPCCインベントリガイドライン2019年改良版（いわゆる「京都ガイドライン」）の自主的な使用も認められました。

2.5 NDCの共通の実施期間 (コモンタイムフレーム)

2031年以降のNDCの実施に係る共通の期間（共通時間枠）に関しては、2025年に2035年目標を、2030年に2040年目標を通報することを奨励する決定が採択されました。

3. ジャパン・パビリオンを通じた 日本発のソリューションの発信

環境省は「ジャパン・パビリオン」を会場内に設置し、脱炭素技術の展示、サイドイベントの開催を行いました（写真4）。

パビリオンにおける展示に関しては、12社が出展し、脱炭素地域づくり、食、モビリティ、エネルギー、新素材、衛星観測技術など、日本国内の脱炭素に関する取り組みや世界の脱炭素移行に資するソリューションを積極的に発信しました。さらに、COPでは初めての試みとして、ウェブ上で「ヴァーチャル・ジャパン・パビリオン」を設置し、計33社が展示やプレゼンテーションを行いました。期間中、多くの方に来訪をいただいたこともあり、出展者の方々からは「脱炭素ビジネスの国際的な潮流を直接感じる事ができた」「今後のビジネスにつながる機会となった」といった感想がございました。

パビリオンの2階では期間中計31件のセミナーを実施し、主に①日本の脱炭素の取り組み（福島の脱炭素と復興を同時に実現する取り組み等）、②世界の脱炭素移行を支援する取り組み（都市や地域の脱炭素の取り組みを国際的に波及させていく取り組み等）について、それぞれの課題やそれを克服するための解決策について議論されました。

これらセミナーの様子は、環境省公式YouTubeチャンネルからご覧いただけます。

○環境省公式YouTube チャンネル
「COP26」

<https://youtube.com/playlist?list=PL9Gx55DGS7x5TmgFgSolhKitrtHrwNsFC>

4. COP26が意味するところ

4.1 節目のCOP： 実施主体の広がり

気候変動交渉の歴史を振り返ると、実施主体が広がってきたことがわかります。京都議定書の下では先進国のみ排出削減目標が課せられていましたが、パリ協定の下では先進国、途上国問わずすべての締約国が排出削減目標を掲げるなど、排出削減に関する主体が広がってきました。

COP26では、議長国英国が毎日テーマ（例えば資金、エネルギー等）を設定し、産業界、自治体、市民社会などさらに幅広い主体に対して気候変動対策の実施を約束（プレッジ）するよう喚起していきました。

この点では、今後非政府主体（Non-State Actor）の気候行動への参加がますます重要になります。環境省としてもあらゆる関係者の方々と対話をしながら、気候変動対策を進めていきたいと考えています。

4.2 緩和・適応の野心強化

COP26の全体決定には、排出削減の強化、資金、適応やロス&ダメージへの対応を強化するための仕掛けが埋め込まれています。2025年に向け、まず2022年に2030年の排出削減目標のさらなる引き上げを促し、2023年には適応に関する世界目標が策定され、2024年に2025年以降の資金動員目標が策定され、2025年の次期NDC（2035年が目標年次）における野心的な削減目標の策定につなげていくという流れが示されたと考えています。



写真4 ジャパン・パビリオンの様子（環境省撮影）

5. 今後に向けて

日本としては、2021年10月に閣議決定した地球温暖化対策計画、適応計画等に基づき、2030年度目標の達成、2050年脱炭素社会の実現に向けて、着実に気候変動対策を実施し、パリ協定の目標達成に向けて着実に貢献していくことが重要となります。

また、パリ協定の目標達成に向け、世界各国が脱炭素社会の構築に向けた取組みをさらに強化し、世界的な脱炭素競争がさらに激化していくなか、このような世界的潮流を新たな市場を生む成長分野と捉え、アジア各国をはじめとする世界の脱炭素化に貢献することを通じて、分配の原資となる成長の果実を獲得していくことが重要となります。

5.1 国内における気候変動対策の 着実な実施

2030年までの「勝負の10年」においては、今までの延長線上ではない、国民一人ひとり、そして社会全体の行動変容に向けて、あらゆる主体の取組みのさらなる後押しとライフスタイルの転換が必要となります。また、デジタルを含む脱炭素技術のさらなるイノベーションを推進するととも

に、再生可能エネルギーなどの地域資源を徹底活用したグリーン社会を実現することで、「科学技術立国」「地方活性化」に貢献していく必要があります。

環境省としては、脱炭素型の地域づくりとライフスタイル転換に予算配分を集中させ、重点的に取り組むこととしています。複数年度にわたる継続的・包括的な支援スキームとして、自治体に対する新たな交付金制度を創設するとともに、ビジネスとして取り組む企業等に対して、財政投融资を活用した新たな出資制度を創設します。このため、地域脱炭素加速化のための制度的検討を行うこととしています。また、令和3年の改正地球温暖化対策推進法による再エネ促進区域の設定の促進と一体的に脱炭素先行地域づくりと重点対策の全国実施を推進していきます。

さらに、地域脱炭素などの日本の排出削減のアプローチを「2030年までの緩和の野心と実施を緊急に拡大するための作業計画」に関する国際的な議論のなかで、今後主張していくことも検討しています。

5.2 市場メカニズムを活用した世界の脱炭素移行への貢献

パリ協定6条の市場メカニズムに関するルールの大枠に合意したことを踏まえ、その交渉をリードし、世界に先駆けてJCMを実施してきた我が国として、JCMをより一層活性化させ、温室効果ガスのさらなる排出削減を図っていきたいと考えています。

日本は現在17カ国とJCMを進めていますが、このパートナー国をアジア・太平洋、あるいはアフリカで拡大していこうと考えています。また、民間企業においてJCMを通じた国際的な排出量取引市場への参加に関心が高まることを踏まえ、今後経済産業省等関係省庁と民間資金を中心とした

JCMプロジェクトの形成に向けた検討を開始しています。さらに、国連気候変動枠組条約の地域協力センター等と連携して途上国の政府職員やプロジェクト関係者の能力構築を支援し、JCMプロジェクトを途上国で実施する場合の基盤を整備していこうと考えています。

こうした取組みを通じて、日本の企業が有する脱炭素技術、ノウハウといったソリューションの海外展開も後押しできると考えています。

5.3 防災等適応対策の推進

COP26においても気候変動への適応の緊急性と重要性が国際的にも共有され、地方・国・周辺地域など様々なレベルで適応に取り組むことの必要性が再認識されています。我が国としても、2021年10月に閣議決定された気候変動適応計画に基づき、防災、農業、健康等の幅広い分野において取組みを強化していきます。

また、我が国は2025年までの5年間に気候変動の適応分野への支援を倍増することとしています。アジア太平洋気候変動適応情報プラットフォーム（AP-PLAT）を通じた知識ベースの協力、我が国の防災、農業、国土強靱化といった分野における適応技術・サービスの海外展開など、海外における気候変動適応の取組みを着実に推進していきます。

次回のCOP27は、来年2022年にエジプトのシャルム・エル・シェイクで開催される予定です。

○環境省HPにおいて、COP26の結果概要等について発信しておりますので、ぜひご覧下さい。

<http://www.env.go.jp/earth/26cop2616cmp16cma10311112.html>