

# 気候ガバナンスにおけるパリ協定の位置づけ

沖 村 理 史

1. はじめに
2. 気候ガバナンスの現状
  - (1) 国連気候変動枠組条約の成立
  - (2) 京都議定書の成立
  - (3) 京都議定書後継体制を巡る国際交渉の遅延
  - (4) パリ協定の合意
3. 京都議定書成立後の気候ガバナンスの課題
  - (1) 参加国
  - (2) 衡平性
  - (3) 強制力
4. パリ協定の特徴
  - (1) 参加国の拡大と地球規模の参加
  - (2) 南北の線引きの変更と衡平性
  - (3) ボトムアップ・アプローチとレビュー
5. むすび
  - (1) 気候ガバナンスにおけるパリ協定の位置づけ
  - (2) パリ協定の実効性

## 1. はじめに

2015年12月12日、パリで開かれた国連気候変動枠組条約第21回締約国会議(COP21)で、パリ協定が採択された<sup>1)</sup>。パリ協定は、その後1年を待たず、2016年11月4日に要件を満たし、発効した<sup>2)</sup>。世界の多くの国が参加する国際環境条約で、採択から1年以内に発効する事例は極めてまれである。本論文では、このように短い時間でパリ協定が発効に至った背景として、主にこの10数年間の気候変動条約についての国際交渉に焦点を当て、21世紀初頭の気候ガバナンスが抱えてきた課題を明らかにした上で、パリ協定に至る国際交渉がその課題をどのように対処してきたのかを分析し、気候ガバナンスにおけるパリ協定の位置づけを示すこととしたい<sup>3)</sup>。

## 2. 気候ガバナンスの現状

### (1) 国連気候変動枠組条約の成立

1990年の国連総会決議によって、国連気候変動枠組条約を策定すべく、政府間交渉会議が創設された<sup>4)</sup>。1991年2月から始まった政府間交渉会議では、1992年6月に開催予

定の国連環境開発会議までに国連気候変動枠組条約を策定することが目指された。実質6回に渡る政府間交渉会議では、他の多国間環境条約同様、条約の目的、条約が定める制度、条約における原則等の枠組み条約としての基本的な機能に加え、条約締約国の責務についても議論された<sup>5)</sup>。その際に注目されたのが、第2回世界気候会議までに多くの先進国が国内目標として掲げていた2000年までに1990年レベルで排出量を安定化するという数値目標であった。交渉の結果、先進国は2000年までに排出量安定化を目指し、国内政策をとることが努力義務として盛り込まれ、国連気候変動枠組条約の一定の成果として注目されることになった。

しかし、現時点で、改めて気候ガバナンスの観点から振り返ると、むしろ条約の目的（第2条）、条約の原則（第3条）、条約が定める制度（第7条、第9条、第10条、第17条）などが国連気候変動枠組条約の中で規定されたことが重要である。国連気候変動枠組条約の目的は第2条で、「この条約及び締約国会議が採択する法的文書には、この条約の関連規定に従い、気候系に対して危険な人為的干渉を及ぼすこととし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的な目的とする」とされ、さらに「そのような水準は、生態系が気候変動に自然に適応し、食糧の生産が脅かされず、かつ、経済開発が持続可能な態様で進行することができるような期間内に達成されるべきである」とされた。つまり、将来的には温室効果ガス濃度の安定化が究極的な目的であるが、その濃度は明記されず、環境と経済が両立する形で達成することとされたことになる。京都議定書でも、バリ協定でも、この国連気候変動枠組条約第2条で定められた濃度の目標を巡る議論は、温室効果ガス排出削減対策の中心的な課題とされ、その目標に向けて気候ガバナンスの制度を設計する交渉が続いた。

また、第3条で定められた原則では、国連環境開発会議のリオ宣言にも示された持続可能な発展、予防原則といった地球環境問題への対処方針に関する原則に加え、共通だが差異ある責任、発展途上国の個別なニーズに関する考慮、などが盛り込まれた。このうち後者は、主に発展途上国に関する原則であり、その後の交渉で長く発展途上国がよりどころとする原則となった。

さらに、条約が定める制度として、第7条で締約国会議について、第9条と第10条で補助機関について、第17条で議定書について定めている。締約国会議は、国連気候変動枠組条約の最高機関とされ、採択した法的文書を定期的に審査すると規定された。締約国会議は毎年開催され、その意思決定は、国連気候変動枠組条約第1回締約国会議（COP1）でコンセンサス方式で定める手続規則に基づくことと定められた。しかし、手続規則については、意思決定のあり方についてコンセンサスが得られず、現在に至るまで、締約国会議の決定は多数決ではなく、全会一致で行われている。国連気候変動枠組条約の締約国は197か国・地域にもわたるため、全会一致を必要とする意思決定に時間と手間がかかっている。

また、第9条と第10条では常設の補助機関を設けることが規定され、毎年5月から6月にかけて、および締約国会議が開かれる時期に合わせて、年二回補助機関会合を開催することが、近年定着化している。さらに、第17条では、議定書についての規定が設けられ、他の多国間環境条約同様、枠組条約と個別議定書という仕組みで気候ガバナンスを管理することを想定したガバナンス・システムが設けられた。

## (2) 京都議定書の成立

国連気候変動枠組条約が1994年3月に発効した後、1995年3～4月に開かれたCOP1では、国連気候変動枠組条約で定められた多くの事項について交渉が行われた。その最大の争点となったのが、第4条2(d)で定められた約束の妥当性の検討である。この検討の結果、気候変動枠組条約の約束の規定は2000年以降の約束が定められていないため、不十分であり、その後の方向性について、1997年に開催される国連気候変動枠組条約第3回締約国会議(COP3)で、議定書もしくはその他の法的文書を採択できるよう、2000年以降の国際的な取り組みを定めるプロセスを開始する、というベルリン・マンデートが成立した<sup>6)</sup>。さらに、そのプロセスの内容についても踏み込んで決定した。具体的には、温室効果ガスの定量的な抑制削減目標を、例えば2005年、2010年、2020年といった特定のタイムフレーム内で作成すること、及び発展途上国に対して新たな約束を課さないことの二点である<sup>7)</sup>。

COP1以降は、ベルリン・マンデートを受けて、議定書交渉を行う場として、ベルリン・マンデート・アドホック・グループが設けられることとなった。この会合で最も注目されたのは、京都議定書にどのように数値目標を盛り込むか、という点であった。その結果が、COP3で採択された京都議定書である。京都議定書は、先進国にそれぞれ温室効果ガス排出量の数値目標を定め、先進国全体で京都議定書第一約束期間の2008～12年に、1990年レベルから約5%削減するという目標に合意した<sup>8)</sup>。さらに、各国が自国の数値目標を達成できない場合に備え、クリーン開発メカニズム(CDM)と呼ばれる発展途上国で実施される温室効果ガス排出削減プロジェクトで発生した排出削減枠や先進国に割り当てられた排出枠を取引する仕組みを整えた<sup>9)</sup>。CDMや排出取引など、炭素市場を形成するためのルールは、2001年に開催された国連気候変動枠組条約第7回締約国会議(COP7)でマラケシュ合意として採択された<sup>10)</sup>。

マラケシュ合意で京都議定書の詳細ルールが定まったため、各国の京都議定書批准が進むことが期待された。しかし、アメリカでは上院が京都議定書に反対していたため、クリントン政権は京都議定書批准案を上院に提出しなかった。後継のブッシュ政権は、京都議定書に反対する姿勢を明確にし、アメリカは京都議定書に批准しなかった。その結果、京都議定書の発効要件を達成するためには、欧州諸国、日本に加え、ロシアも京都議定書を批准する必要がある。ロシアは、この立場を利用し、当時ロシアにとって重要な政策課題であったWTO加盟を欧州諸国に支持してもらうことを約束として取りつけた。その結果、ロシアが京都議定書を批准し、ようやく京都議定書が2005年2月に発効した。

## (3) 京都議定書後継体制を巡る国際交渉の遅延

京都議定書第1回締約国会合(MOP1)／国連気候変動枠組条約第11回締約国会議(COP11)は2005年に開催されたが、この年は第二次ブッシュ政権が成立した年で、アメリカ政府は京都議定書の後継体制の交渉開始に反対していた。そのため、京都議定書を批准していないアメリカが意思決定に参加できない京都議定書締約国会合において、京都議定書の下での作業部会(AWG-KP)を設置することが決定した<sup>11)</sup>。しかし、アメリカや他の発展途上国も含む交渉の場は、COP11で設置できず、二年後の国連気候変動枠組条約第13回締約国会議(COP13)でようやく国連気候変動枠組条約の下で作業部会(AWG-

LCA) が設置されることとなった<sup>12)</sup>。このように、二つの作業部会が同時に並行して開催されたことにより、その後の交渉はより複雑になった。両作業部会は、2009年にコペンハーゲンで開催された国連気候変動枠組条約第15回締約国会議（COP15）で成果を生むこととされていたが、交渉はまとまらなかった。そこで、会議最終盤でCOP15が何も成果を生まず、気候ガバナンスが停滞することをおそれ、一部の首脳が代替策としてコペンハーゲン合意を作成した<sup>13)</sup>。その主旨は、附属書I国は2020年までの排出数値目標を、非附属書I国は気候変動緩和策に関する行動をそれぞれ自主的に示しリスト化して公表するというものであった。しかし、一部のラテンアメリカ諸国は意思決定の透明性に欠け、締約国主導ではないとして反対し、コペンハーゲン合意は正式に採択されず留意するにとどまった<sup>14)</sup>。気候変動交渉は、このとき大きな危機を迎えたのであった<sup>15)</sup>。

国連気候変動枠組条約第16回締約国会議（COP16）の開催国となったメキシコは、ラテンアメリカ諸国の代表という立場もあり、COP15で合意採択に反対した一部のラテンアメリカ諸国と他国の橋渡しを行った。この結果、コペンハーゲン合意の方式に基づくカンクン合意が成立した<sup>16)</sup>。これは、各国が自国の判断で温室効果ガス排出削減策を定め、それらの政策を条約事務局に申告するというもので、京都議定書のような交渉で数値目標を定めるトップダウン・アプローチに対し、ボトムアップ・アプローチと呼ばれた<sup>17)</sup>。

カンクン合意が生まれたとはいえ、この合意はこれまでの作業部会で議論されてきた内容を踏まえているわけではなく、コペンハーゲンでの失敗を取り返すための暫定的な位置づけであった。そのため、その後は二つの作業部会のまとめ方に焦点が当たることとなった。2011年にダーバンで開催された国連気候変動枠組条約第17回締約国会議（COP17）では、京都議定書の第一約束期間の終了を約1年後に控え、全ての締約国が参加して2015年までに合意を目指す作業部会（ADP）を設置することに合意し、COP13で国連気候変動枠組条約の下で設置されたAWG-LCAは終了することとなった<sup>18)</sup>。また、COP/MOP1で京都議定書の下で設置されたAWG-KPは、京都議定書第一約束期間終了間際の2012年11～12月にドーハで開催された京都議定書第8回締約国会合（CMP8）で、京都議定書の第二約束期間（2013～20年）の数値を定めた京都議定書ドーハ改正に合意し、役目を果たすこととなった<sup>19)</sup>。

この間、二つの作業部会が存在したことにより、交渉は複雑化した。交渉が一本化したADPでの交渉は多少単純化したものの、交渉 이슈は多様化し、発展途上国内のサブ交渉グループも細分化するなど、2015年にパリで開催されるCOP21までに合意をまとめることは容易ではなかった。

#### (4) パリ協定の合意

コペンハーゲン（COP15）での失敗を受け、各国政府代表団にとって、パリ（COP21）で合意を成立させることは気候ガバナンスを維持する上で非常に重要なものとなった。しかし、京都議定書作成の時期に比べ、炭素市場の役割、森林対策の重要性、資金制度、気候変動への適応、さらに損失と被害といった新たな交渉 이슈が増え、交渉論点はより多様化かつ複雑化していた。

このような状況のもと、カンクン合意に基づくボトムアップ・アプローチに基づく気候変動対策が、各国間で支持された。2013年にワルシャワで開催された国連気候変動枠組

条約第 19 回締約国会議（COP19）では、準備ができた国は、自国の温室効果ガス排出抑制対策を提示した約束草案を 2015 年 3 月までに提出するというワルシャワ合意が採択された<sup>20)</sup>。2014 年にリマで開催された国連気候変動枠組条約第 20 回締約国会議（COP20）では、約束草案に入れる情報を定めたリマ声明が合意され、各国の国内対策が国際社会に提示される仕組みが整った<sup>21)</sup>。約束草案は 2015 年に入ると各国から提出され、各国の目標を総合するとどの程度の気候変動抑制が可能か、という国際社会の気候変動対策が可視化されることとなった。

このように、ボトムアップ・アプローチへの理解と合意が深まってきたものの、約束草案に対する国際的なレビューのあり方、といった制度設計の課題や、他の交渉イシューのパリ協定への盛り込み方や、条文の表記法など、複雑な交渉課題は残されていた。その中で、アメリカと中国の首脳が二国間交渉の場で気候変動問題に対して積極的な役割を果たすことに合意したことは、政治的には交渉を前に進める大きな推進力となった<sup>22)</sup>。というのも、京都議定書に参加せず、気候ガバナンスの実効性を低めたアメリカと、京都議定書で数値目標を定められず、エネルギー多消費型の経済成長を遂げ、世界最大の二酸化炭素排出国となり、京都議定書の実効性に疑問符をつけることとなった中国が、パリ協定という新たな気候ガバナンスの合意に向け積極的な立場を取ることを示したからである。

2015 年 12 月に開催された COP21 の前の段階で、作業部会がまとめたパリ協定案と関連する締約国会議決定案は、あわせて 54 ページにわたる文書となっていた<sup>23)</sup>。そのため、COP21 での合意形成に向けては、各国のより一層の妥協と、議長国による慎重な調整が必要とされた。多くの国々は、コペンハーゲンでの失敗を踏まえ、パリで再び失敗することは許されないと感じていた。また、COP21 の議長であるフランスのファビウス外相は、多くのステークホルダーから意見を聞き、多様な交渉イシューと論点を踏まえたバランスのよい合意案を作成することに務めた<sup>24)</sup>。その結果、パリ協定が全会一致で合意された<sup>25)</sup>。

### 3. 京都議定書成立後の気候ガバナンスの課題

パリ協定の合意に至る国際交渉を振り返ると、京都議定書成立後の気候ガバナンスを巡り、大きく分けて三つの課題が生じていたことがわかる<sup>26)</sup>。以下、それぞれの課題について、分析することとしたい。

#### (1)参加国

京都議定書の最大の課題は、当時世界最大の二酸化炭素排出国であったアメリカが参加しなかった点である。アメリカ国内では、京都議定書交渉時に産業界を中心とした京都議定書交渉消極派が議会を中心に勢力を伸ばしていた。1997 年 7 月には、アメリカ上院で、発展途上国が参加せず、アメリカ経済に深刻な打撃を与える議定書案には署名しないことを求める決議案が、95 対ゼロで採択された<sup>27)</sup>。そのため、クリントン政権が当初交渉会議で示した案は、安定化を数値目標とし、発展途上国の参加を求める内容が含まれていた<sup>28)</sup>。アメリカは、COP3 での交渉では譲歩し、アメリカ経済への打撃を少なくする排出取引制度を導入した上で自国の排出目標は 7% 削減するという案に合意したが、この京都での合意に上院は反発した。その後アメリカは、発展途上国の一部が自主的に数値目標を定めることを後押しし、発展途上国も京都議定書の数値目標設定に実質的に参加するとい

う体裁を整えようとしたが、京都議定書へのアメリカ国内の反発は強かった。

2000年の大統領選挙で対立候補のゴアよりも気候変動対策に消極的なブッシュが当選すると、アメリカは気候変動交渉に対してより後ろ向きの姿勢を示し、2001年3月にはブッシュ大統領が京都議定書から離脱を表明した<sup>29)</sup>。その後、8年にわたるブッシュ政権で、アメリカは上院の決議にある通り、アメリカ経済への打撃を緩和し、発展途上国が参加しない限り、気候変動交渉に対して消極的な姿勢を示した。この姿勢は、気候変動交渉が停滞する大きな要因となった。例えば日本は、アメリカが参加する形でないと2013年以降の国際制度は意味が無いとして、京都議定書の第二約束期間で自国に対する数値目標を設定しないことを求め、カナダ、ロシアも同様の姿勢を取った。また、発展途上国は京都議定書の第二約束期間に自国に数値目標が設定されることを頑なに拒んだ。この状況を受け、ドーハで改正された京都議定書で第二約束期間の数値目標が定められたのは、欧州諸国が中心であった。この結果、京都議定書第一約束期間と第二約束期間の双方で数値目標が定められた欧州諸国、第一約束期間のみ数値目標が定められた日本・ロシア・ニュージーランド、京都議定書を一度は批准したが2012年12月に離脱したカナダ、京都議定書を批准しなかったアメリカといった様々な立場を持つ先進国が存在することとなった。

その一方で、京都議定書ドーハ改正では、発展途上国に数値目標は定められず、発展途上国の政策努力を強める改正内容も盛り込まれることはなかった。しかし、現実には、1997年に京都議定書が合意された後、経済成長が進み、人口が増大した発展途上国からの二酸化炭素排出量は増え、中国が世界最大の二酸化炭素排出国となっていた。その他の発展途上国からも二酸化炭素の排出量は増え、2005年頃には、国連気候変動枠組条約で定められた附属書I国（先進国と旧計画経済諸国）からの排出量よりも、非附属書I国（発展途上国）からの排出量のほうが多くなっていた。と同時に、発展途上国内には、経済発展の恩恵に預かれない後発開発途上国（LDC）や、海面上昇による国家存亡の危機を控え、気候安全保障の点から世界の温室効果ガス排出をできる限り速やかにできる限り多く削減する必要性を感じていた小島嶼国も存在し、交渉において大きな発言権を持っていた。

1992年当時の現実に沿って決められた附属書I国と非附属書I国の線引きは、パリ協定に至る国際交渉で制度として現実に存在し、交渉を規定していた。しかし、2013年以降の国際体制を決める交渉の時期の現実には、京都議定書を批准しないアメリカ、京都議定書第二約束期間設定に肯定的な欧州諸国と否定的な日本・カナダ・ロシアという先進国内の各国の立場の違い、さらに経済成長を進めた新興国と、引き続き貧困が最大の問題で先進国からの資金問題を最重視するLDC、さらに気候安全保障の観点から温室効果ガス排出削減を求める急先鋒となっている小島嶼国という発展途上国内の各国の立場の違いが存在していた。これらの立場の違いの結果を反映し、京都議定書発効後の国際交渉の成果の一つとされる京都議定書の第二約束期間設定で数値目標が定められたのは、全世界の排出量からするとごく一部となる欧州諸国が中心となり、2013年以降の気候ガバナンスは、参加国の少なさから実効性を欠いたものとなっていた<sup>30)</sup>。

## (2) 衡平性

国連気候変動枠組条約の原則を示した第3条1では、「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、人類の現在及

び将采の世代のために気候系を保護すべきである」という原則を掲げている。この原則に基づき、国連気候変動枠組条約は、条約締約国を附属書 I 国と非附属書 I 国という二分法で線引きし、それぞれに異なる責務を課している。さらに、COP1 で合意されたベルリン・マンデートでは、非附属書 I 国に新たな責務を負わせないことに合意し、京都議定書では附属書 I 国のみ数値目標を課した。

COP3 直前のアメリカでは、京都での合意に発展途上国の数値目標が課されていないことに対する反発が生じていた。1997 年 7 月の上院決議では、発展途上国の意味ある参加がない限り、合意するべきではないという内容が盛り込まれた。この結果、クリントン政権は京都議定書を批准するプロセスを進めなかった。ブッシュ政権は、さらに立場を鮮明にし、京都議定書から離脱すると宣言した。京都議定書から離脱したアメリカの存在は、国際政治の現実を各国に示した。具体的には、気候変動問題はグローバルな対応が必要な典型的な地球環境問題として、冷戦後の国際社会のアジェンダで注目されていたにもかかわらず、冷戦に勝利したアメリカが多国間主義を放棄し、自国の国内事情を優先したと他国はとらえたのであった。

しかし、この現実、参加国の衡平性という課題を浮き彫りにした。京都議定書発効後 2013 年以降の国際体制を交渉する場として、COP/MOP1 で AWG-KP が、COP13 で AWG-LCA が設置され、2トラック・アプローチに基づいて交渉が進められた。この 2トラックを統合するべきだという意見は交渉を通じて様々な形で提起されたが、発展途上国は、AWG-KP のもとで先進国のみ数値目標を課し、AWG-LCA のもとで自国には数値目標を課さないことが有利だと考えていた。また、この問題は、国連気候変動枠組条約で配慮が必要な国々と規定された国々にとっては、国連気候変動枠組条約のもとの既得権を新たな国際制度のもとでいかに確保するか、という点とも絡んでいた。その結果、共通だが差異ある責任原則のもと、2トラック・アプローチでは交渉が進まず、結果として COP15 で全締約国を平等に扱うコペンハーゲン合意が提唱されることとなった。

しかし、2013 年以降の国際体制は、国連気候変動枠組条約の下に作成されるため、附属書 I 国と非附属書 I 国という 1992 年当時の国際情勢に基づいた規定への配慮が必要になった。コペンハーゲン合意に至る交渉で、現実社会は 1992 年当時から大きく変化しており、その変化に対応した気候ガバナンスの仕組みを作成する必要性は、多くの国々で共有されていた。コペンハーゲンの失敗後、締約国は衡平性をどのように担保するかという課題に改めて直面することとなった。

### (3) 強制力

1992 年に合意された国連気候変動枠組条約の成果の一つとして注目されたのは、先進国の温室効果ガスの排出量を 2000 年末に安定化するという努力目標であった。この目標を設定するプロセスで議論されたのが、数値目標の強制力である。日本は、政府間交渉会議の場で、プレッジ&レビューという方法を提案した。これは、各国が自主的に自国の温室効果ガス排出削減努力をプレッジ（誓約）し、国際的なレビュー（審査）を受けるというものである。この提案は、削減努力に強制力がないことから環境 NGO は反発し、そのままの形では導入されなかった<sup>31)</sup>。しかし、国連気候変動枠組条約で排出量安定化が規定された第 4 条 2 (b) をよく読むと、附属書 I 国の義務は、排出量安定化を目指す政策と

措置をとったことを示す国内通報を行うことであり、その後国内通報が審査を受けることから、プレッジ&レビューが形を変えて残されたともとれた。

国連気候変動枠組条約の規定は、このように努力目標に過ぎず強制力がないことから、京都議定書を策定する議定書交渉では、先進国の温室効果ガス排出削減・抑制策の強制力をどのように担保するかが課題となった。COP1で合意されたベルリン・マンデートでは、数値目標の設定と政策と措置の導入が併記され、その後の交渉に委ねられた。1990年の第2回世界気候会議までに自国の排出削減策を数値目標として掲げていた欧州諸国は、数値目標の設定に肯定的であったが、当初欧州諸国から提出された政策と措置に関する議定書案は、その強制力によって、政策と措置を義務、勧告、任意の三段階に分け、先進国間で共通化するというものであった<sup>32)</sup>。しかし、国連気候変動枠組条約第2回締約国会議(COP2)では、アメリカが数値目標に法的拘束力を設けることを支持する立場を取った。この背景には、京都議定書で排出取引制度を導入することで、国内のみで達成できない数値目標よりも、より高い目標を設定することが可能になるというアメリカの判断が働いていた。当時世界最大の二酸化炭素排出国であったアメリカが、欧州諸国が支持していた数値目標に基づく議定書を支持する方向へ舵を切ったことにより、政策と措置に基づく議定書ではなく、数値目標に基づく議定書を作成するという方向性が決まった<sup>33)</sup>。COP3では、法的拘束力がある数値目標が導入されることを前提に、附属書I国の具体的な数値目標の内容が交渉の中心となる課題となり、当時のEU諸国が8%削減、アメリカが7%削減、日本が6%削減、ロシアが0%削減という数字が、交渉を通じて決定された<sup>34)</sup>。

しかし、前節で述べたように、当時世界最大の二酸化炭素排出国であったアメリカが京都議定書から離脱したため、強制力のある数値目標を先進国全体で達成するという京都議定書の理想は実現できなかった。その一方で、強制力ある数値目標が京都議定書に導入された結果、日本は京都議定書の数値目標を守るために、また、EU域内排出取引制度で排出枠を定められたEU内の民間主体は、定められた排出枠を守るために、京都議定書によって誕生した炭素市場から排出枠を調達し、炭素市場を支えたという側面もある。これにより、発展途上国では数多くの二酸化炭素排出削減プロジェクトがCDMという形で実現し、製造業を中心とした民間主体は、低炭素型生産様式を模索することとなった<sup>35)</sup>。また、発展途上国にとっては、低炭素型プロジェクトの実施にあたって必要な資金をCDMを通じて確保することができた。そのため、特にCDMプロジェクトを数多く実施することができた発展途上国にとって、CDMは2013年以降も維持することが望ましい制度となったのである<sup>36)</sup>。他方、CDMプロジェクトの実施には地域的な偏りがあり、UNEP DTU CDM/JI Pipeline Analysis and Databaseによれば、全CDMプロジェクト件数のうち、中国をホスト国とするものが45.7%、インドが23.7%であり、アフリカの2.9%と大きな開きが見られる。また、同データによると、一人当たりの排出削減量では、ラテンアメリカが2.16トン、アジア・太平洋が1.98トンであるのに対し、アフリカは0.41トンである<sup>37)</sup>。このような偏りから、CDMに対する評価は地域ごとに異なっていた。

パリ協定に至る国際交渉では、京都議定書がもたらした功罪の両側面を踏まえ、どのような形で、参加国に強制力を持たせる仕組みを設定するかが課題となった。特に、参加国の固定化という京都議定書の課題を重視すれば、京都議定書を大幅に改正し、多くの国々に法的拘束力がある数値目標を設定する必要があった。しかし、法的拘束力のある削減目



標を新たに多くの国に設けることは現実的には非常に難しい。他方、法的拘束力のある数値目標の設定と炭素市場の誕生という京都議定書の功績を重視すれば、少数の国々であっても法的拘束力のある数値目標をまず第一歩として設定し、炭素市場を維持しつつ、法的拘束力を持つ国々を徐々に増やしていくという選択肢もあったが、それでは、気候変動の抑制のスピードが遅くなり、参加国の不公平感も残る。京都議定書の後継体制を決める交渉では、世界各国の対策の強制力をどのように確保するのが課題となっていた。

## 4. パリ協定の特徴

### (1) 参加国の拡大と地球規模の参加

京都議定書からアメリカが離脱したことが、2013年以降の国際制度を作る上で大きな混乱をもたらしたことは、既に前節で述べた。したがって、2013年以降の国際制度ではアメリカが参加する制度を作る必要があった。

COP15までは、2トラック・アプローチに基づき、京都議定書の数値目標が定められた先進国の2013年以降の枠組みをAWG-KPで、発展途上国やアメリカを含むすべての国々を対象とした2013年以降の枠組みをAWG-LCAで議論していた。しかし、当初の締め切りとされたCOP15までに合意はまとまらず、議長団の不手際もあり、会議は決裂しかけた<sup>38)</sup>。その状況を救い出すべく、急遽首脳級が協議して草案を作成したのがコペンハーゲン合意である。その内容は、全ての国が自主的に自国が取る対策（ボトムアップ・アプローチ）を条約事務局に通報するというもので、先進国と発展途上国に差異を設けない点で、参加国を拡大しやすく、カンクン合意も同様の仕組みをとることとなった。

COP17で気候変動枠組条約の下でADPの設置が合意されると、アメリカを含むすべての国が対象となる交渉の場が整うこととなった。COP18/CMP8で京都議定書ドーハ改正が成立した後は、交渉の舞台はADPに一本化され、COP21での合意をめざし、全世界を対象とした交渉が進んでいった。アメリカ国内では、シェールガスの開発が進み、天然ガスの国内価格が低下するにつれて、石炭から天然ガスへ燃料転換が進み、温室効果ガスの排出量は低下した。他方、中国は国内の大気汚染の深刻化と二桁経済成長の継続が困難であることを認識し、GDP当たりの二酸化炭素排出量を削減させる政策を進めていた。また、国内の産業構造は製造業からサービス業に重点がうつったこともあり、2012年以降は二酸化炭素排出量の伸びは減少し、2015年には前年度比で減少するに至った<sup>39)</sup>。

このような追い風の中、気候変動対策に積極的なオバマ政権は、米中の二国間協議の中で、両国が協力できるテーマとして気候変動問題を取り上げ、COP21で合意をまとめる重要性を強調した。その具体的な事例が、米中の気候変動に関する共同声明の発表である。2013年4月から2015年9月にかけて、米中は計4回共同声明を発表した。両国が共同声明で自国の目標を発表し、その後、その目標を中心とした約束草案を、アメリカが2015年3月に、中国が6月に国連気候変動枠組条約事務局に提出し、両国が率先して行動することを示した<sup>40)</sup>。二酸化炭素の世界第一位と第二位の排出国が、このように気候変動政策を進めたことは、全世界が参加するパリ協定の合意に向けて大きな弾みとなった。

しかし、米中の行動は、COP15で米中を含む一部の国が密室で協議し、コペンハーゲン合意の草案を作成したことに大きく反発した一部のラテンアメリカ諸国から反発を生む可能性があった。そのリスクを避けたのが、COP21議長であるファビウス仏外相を中

心とする議長国フランスの交渉手腕であった。パリ協定に至る最後の1年間の交渉で、議長国であるフランスが何度となく訴えかけたのは、透明性（transparency）、包括性（inclusiveness）、締約国主導（party driven）である。これらの要素は、COP15で、密室で（非透明性）、一部の国の（非包括性）、首脳が個人的に草案を作り（非締約国主導）、会議の最終盤に本会議にかけたところ、反対を表明する国々があり、合意が成立しなかったという失敗から得た貴重な教訓に基づいている<sup>41)</sup>。COP21の前半では、フランスは「プランB（代替案、あるいは議長案）を用意していない」と、繰り返し強調し、締約国主導で議事を運営することを心掛けた<sup>42)</sup>。さらに、テーマごとに細分化したグループで透明性を確保した議事運営を行った。会議の終盤は、主たるアクターのもっとも重要な関心事を最終案に盛り込むため（包括性）、やや透明性は欠けることとなった<sup>43)</sup>。しかし、それまでのプロセスから、各国はフランスを信頼し、議事運営を議長団に任せた。その結果、COP15のコペンハーゲン合意に反対し、COP16のカンクン合意についてもただ一国消極的姿勢を示したボリビアも、自国が主張する「母なる地球」という概念がパリ協定に盛り込まれたことから、最後の本会議で反対することはなかった<sup>44)</sup>。

また、パリ協定の内容についても、アメリカへの配慮が見られた。というのも、京都議定書では、行政府であるアメリカ政府はCOP3で京都議定書に合意し、その後COP4に合わせて署名を行ったが、立法府である上院が京都議定書批准に反対の姿勢を示した教訓があるためである。パリ協定に至る交渉では、アメリカは上院の批准を経ずに、大統領権限で批准を行うことができる単独行政協定として扱うことが可能な条文になることを目指した。これにより、気候変動問題に積極的なオバマ大統領が、パリ協定を任期内に批准することを目指した<sup>45)</sup>。

米中は、2016年9月にパリ協定を批准したことを発表した<sup>46)</sup>。世界の排出量の約38%を占める米中がパリ協定を批准した。これにより、世界の排出量の55%以上の国々がパリ協定を批准するというパリ協定の発効要件の一つが達成される可能性が高まった。その後、ドイツ、インドなどの批准を経て、パリ協定は2016年11月4日に発効した。なお、日本は2016年11月8日に、国会でパリ協定が承認され、閣議決定を経て国連に批准書を提出した<sup>47)</sup>。当日は、モロッコで国連気候変動枠組条約第22回締約国会議（COP22）が開催されており、11月15日にパリ協定第1回締約国会合（CMA1）の最初の全体会合が開催される予定になっている。しかし、規程によると批准書寄託から1か月後に締約国となる効力が発生するため、日本はモロッコで開催されるCMA1では、意思決定に参加できない形で臨むこととなった<sup>48)</sup>。

## (2)南北の線引きの変更と衡平性

2013年以降の国際体制を協議するプロセスとして、当初とられていた2トラック・アプローチが解消され、交渉の舞台がADPに一本化されたのは、COP18以降である。これにより、2013～20年については、京都議定書ドーハ改正により、2020年以降については、新たに策定される国際枠組みに基づき、気候ガバナンスが実施されることとなった。のちにパリ協定として結実するこの新枠組みは、国連気候変動枠組条約のもとで交渉され合意される法的文書になることから、国連気候変動枠組条約に規定された原則やルールに従うこととなる。国連気候変動枠組条約で様々な配慮を得る対象として規定されている非附属

書 I 国は、国連気候変動枠組条約のもとでの既得権を新たな国際制度のもとで確保するため、附属書 I 国と非附属書 I 国という文言を交渉文書で用いていた。誤解を恐れずに強い言葉を用いれば、これらの国々は国連気候変動枠組条約至上主義的なスタンスをとっていたといえよう。

しかし、附属書 I 国や非附属書 I 国という用語をパリ協定で用いると、1992 年の現状を 2015 年にも認めることとなる。非附属書 I 国ながら、先進国クラブと呼ばれる OECD に加盟している韓国やメキシコや、高度な経済発展が進み世界最大の二酸化炭素排出国となり、一人当たり排出量でも先進国並みに近づいてきた中国などを、貧困にあえぎ気候変動政策を実施したくても人もお金もない LDC や、気候変動による国家消滅の危機にある小島嶼国と同じに扱ってよいのか、という点は、特に先進国から問題視されていた。

その結果、パリ協定では、附属書 I 国や非附属書 I 国という用語に代わって先進国と発展途上国という用語が使われることになった。これにより、南北の線引きは固定化されず流動的に動くことと、その時代に応じた衡平性ある対応を実施することが可能になった。同時に、発展途上国に対する配慮は継続して行われ、資金援助（第 9 条）、技術開発・移転（第 10 条）、能力開発（第 11 条）などの発展途上国向けの制度が盛り込まれることとなった。

今後、パリ協定で用いられた先進国や発展途上国という用語をどう解釈するか、ということが、気候変動交渉において実施されることになるだろう。そこでは、新たな衡平性にもとづく対応策が議論されるものと予想される。

### (3) ボトムアップ・アプローチとレビュー

COP15 では、京都議定書第二約束期間の設定が困難な中、小島嶼国が提案した新議定書もほとんど考慮されず、AWG-KP や AWG-LCA の議論も膠着化していた。このように打つ手がないまま、首脳を迎えることになった COP15 は、合意が得られずに終わろうとしていたが、その中で最終的にアメリカと新興国諸国の首脳が中心となってまとめたのがコペンハーゲン合意である。その特徴は、多くの国々が参加できるように各国が自主的に取り組みを報告するというボトムアップ・アプローチであった。

しかし、単に自国の取り組みを報告するだけでは、高いコストを払う温室効果ガス排出削減政策は進まない。ボトムアップ・アプローチは、各国の政策が環境面から見て十全であるか（環境十全性）という視点からのレビューがなければ、温室効果ガス排出削減をさらに進めるインセンティブに欠けたものになる。そこで、カンクン合意では、各国の取り組みを測定・報告・検証可能なものとすることや、提出された取り組みに対し国際的な協議および分析を行うこととした<sup>49)</sup>。これにより、一定程度のレビューが可能になった。COP19 では、INDCs (Intended Nationally Determined Contributions)<sup>50)</sup> を各国が提出することを促し<sup>51)</sup>、COP20 ではその具体的な方式を定めた<sup>52)</sup>。これにより、ボトムアップ・アプローチにより各国が温室効果ガス排出削減政策を進める方向性が固まった。

COP21 では、各国の目標の提出及びレビューのあり方が議論された。その結果、各国が「国が決定する貢献 (nationally determined contributions)」を作成し、5 年ごとに提出することとなった（第 4 条）。また、先進国については、国が決定する貢献は数値目標を含むものとし、発展途上国に対しては、国内努力を当初認めるが、将来的には数値目標に移行するものとされ（第 4 条 4）、取り組みの継続的な強化に関しては、新たに提出さ

れる国が決定する貢献は、従前の国が決定する貢献を超えた前進を示すという仕組みも導入された（第4条3）。提出された国が決定する貢献については、新たに設けられる透明性メカニズム（第13条）のもとで情報が公開されることとなった。また、レビューのあり方については、グローバル・ストックテイクと呼ばれる世界全体の気候変動抑制対策の進捗状況を確認する仕組みが新たに設けられ、2023年に第1回の会合が開かれることとなった（第14条）。この場では、産業革命前から2度以内（可能であれば1.5度以内）の温度上昇に留めるというパリ協定が目指す目標（第2条）に国際社会の努力が沿っているかという点について、全体としての進捗状況の評価を行うことになる。ただし、グローバル・ストックテイクの具体的なありかたについては、今後の交渉に委ねられることとなった。気候変動対策に対する国際社会の動きを反映し、あり方が定められると考えられる。

## 5. むすび

### (1) 気候ガバナンスにおけるパリ協定の位置づけ

京都議定書の成立により、機能が強化されると期待された気候ガバナンスは、アメリカの離脱や発展途上国からの温室効果ガスの排出増大といった課題に直面し、機能が低下していた。さらに、COP15で世界の首脳級が集まりながら、国際合意を作り上げることに失敗した現実、気候ガバナンスの機能が低下していることを世界に示すこととなった。特に、本稿で整理したように、21世紀初頭の気候ガバナンスは、参加国、衡平性、強制力の三点において大きな課題を抱えていた。

パリ協定は、これらの課題を解決すべく、世界各国が取り組んだ努力が結実したものである。世界の二大温室効果ガス排出国の米中はパリ協定を批准し、多くの国々もそれに続いている<sup>53)</sup>。衡平性については、京都議定書に比べ柔軟な解釈が可能な表現となっており、今後各国がどのような行動をとるか、交渉によって左右されるものの、発展途上国も自国の状況に応じて、気候変動抑制策を実施していくことになる。また、強制性については、ボトムアップ・アプローチの課題を克服するために、グローバル・ストックテイクという場が5年ごとに開催され、2度目標を含めたパリ協定の目的の達成に向けた全体としての進捗状況の評価を行うことになった。グローバル・ストックテイクの場では、気候変動に関する政府間パネル（IPCC）の報告書に加え、国連環境計画が近年ほぼ毎年作成しているギガトン・ギャップに関する報告書（The Emissions Gap Report）などを踏まえ、国際社会の努力が総合的に評価されることになる<sup>54)</sup>。

国際社会は、パリ協定を中心に気候変動抑制対策を今後進めていくことになる。国際社会のパリ協定への期待は非常に大きい。それは、条文合意から発効までの期間が、気候変動枠組条約は1年10か月、京都議定書は7年2か月、京都議定書ドーハ改正は未だに未発効、という事実に対し、パリ協定はわずか11か月という極めて短期間であったことからもうかがえる。パリ協定は、一度は危機に瀕した気候ガバナンスを立て直す中心的な存在となったと結論付けることができよう。

### (2) パリ協定の実効性

本論文では、気候ガバナンスにおけるパリ協定の位置づけを分析してきた。パリ協定は、今後の国際社会における気候変動抑制対策の中心的存在になったといえる。とはいえ、パ

り協定がどの程度実効性があるか、という問いについて答えを出すのは時期尚早であろう。というのも、本論文では気候ガバナンスのうち、温室効果ガス排出抑制対策に関する国際制度の発展過程について主に分析対象としたが、気候ガバナンスについては、気候変動への適応、気候変動による損失と被害、気候変動抑制に向けた発展途上国への資金支援等、多様な側面を踏まえて分析する必要があるからである。パリ協定へ至る国際交渉でも、これらの側面は重要な交渉 이슈 となっており、パリ協定及び締約国決定で触れられている。また、パリ協定の実行に必要な具体的なルールは、COP21 で合意した締約国会合決定に基づき、新たに設置された作業部会や補助機関会合で今後定められることとなっている<sup>55)</sup>。2016年11月に開催されたCOP22では、これらの詳細ルールを2018年に開催される気候変動枠組条約第24回締約国会議(COP24)までに定めることに合意した<sup>56)</sup>。パリ協定による気候ガバナンスの実効性の議論は、これらの詳細ルールを含めた全体を対象として分析する必要がある。

高村ゆかりは、気候変動の国際制度の実効性は、①諸国により約束される全体としての削減水準と②それが確実に履行される程度によって左右される、としている<sup>57)</sup>。本論文の第4節(1)と(2)で述べた通り、パリ協定では、それまでの課題を克服するため、参加国の拡大と衡平性の担保を目指した。パリ協定に基づき、国際社会は先進国と発展途上国を含むすべての国々が温室効果ガスの排出抑制策を実行することとなった。今後、パリ協定の詳細ルールが固まり、国が決定する貢献の提出が進めば、京都議定書の第二約束期間(2013～20年)に比べ、パリ協定が定める期間の諸国の約束水準と全体としての削減水準が明確化することとなる<sup>58)</sup>。他方、本論文の第4節(3)で述べた通り、ボトムアップ・アプローチを補完するレビュー制度の具体的内容は、今後のパリ協定の具体的なルールを定める交渉に委ねられている。諸国が約束する削減水準が確実に履行される程度は、第一義的に各国の努力に左右される。しかし、気候ガバナンスの実効性を評価する上では、パリ協定で定められた2度目標とレビュー制度がどの程度機能するかという点も極めて重要である。したがって、気候ガバナンスの実効性に関する分析は、今後の交渉の行方、および各国が立案する気候変動抑制対策を踏まえて検討することが必要である。

キーワード：パリ協定 気候変動 気候ガバナンス 国連気候変動枠組条約  
京都議定書

## 謝辞

本論文は、JSPS 科学研究費基盤研究(C)「パリ合意の実効性－京都議定書後継枠組みの行方」(課題番号 JP16K03525)、および島根県立大学学術教育特別助成金の助成を受けた研究成果の一部である。記して、感謝申し上げたい。

(OKIMURA Tadashi)

## 注

- 1) FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1, 12 December, 2015. なお、国連気候変動枠組条約の条約交渉文書については、断りのないものを除き、国連気候変動枠組条約事務局のホームページ (<http://unfccc.int/>) からダウンロード可能である。本論文の中で用いた交渉文書(FCCC から始まる文書)については、注56を除き、2016年11月8日に最終アクセスした。

- 2) United Nations, "Paris Agreement, Paris, 12 December 2015, Entry into force," 5 October 2016, <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2016/CN.735.2016-Eng.pdf> (2016年11月8日最終アクセス).
- 3) 以下、気候変動交渉に関して、特に注記がないものは、国連気候変動枠組条約第1回締約国会議以降の気候変動交渉に執筆者が参与観察した事実関係の確認に基づく。
- 4) UN General Assembly, "Protection of Global Climate for Present and Future Generations of Mankind," A/RES/45/212, 21 December, 1990, <http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r212.htm> (2016年11月8日最終アクセス).
- 5) 国連気候変動枠組条約の形成にいたるまでの国際交渉過程を分析したものとしては、Daniel Bodansky, "The United Nations Framework Convention on Climate Change: a commentary," *The Yale Journal of International Law*, 18-2 (Summer 1993), pp. 451-558 が最も詳しく解説をしている。
- 6) Decision 1/CP.1, FCCC/CP/1995/7/Add.1, 6 June 1995.
- 7) ベルリン・マンデートを含む、COP1の交渉経緯については、拙稿「気候変動第1回締約国会議」『環境と公害』25巻1号、1995年、65-66頁参照。
- 8) Decision 1/CP.3, FCCC/CP/1997/7/Add.1, 25 March 1998.
- 9) 先進国の排出枠を国際的に取引する排出取引、先進国内の温室効果ガス排出削減プロジェクトによって発生した排出削減量を国際的に取引する共同実施、発展途上国内の温室効果ガス排出削減プロジェクトによって発生した排出削減量を国際的に取引する CDM を総称して、京都メカニズムと呼ぶ。これにより、国際的な炭素市場が生まれた。
- 10) 京都メカニズムに関するルールは、Decision 15/CP.7（京都メカニズム全般）、Decision 16/CP.7（共同実施）、Decision 17/CP.7（CDM）、Decision 18/CP.7（排出取引）、Decision 19/CP.7（登録簿）にそれぞれまとめられている。詳しくは、FCCC/CP/2001/13/Add.2, 21 January 2002, 参照。
- 11) Decision 1/CP.11, FCCC/CP/2005/5/Add.1, 30 March 2006.
- 12) Decision 1/CP.13, FCCC/CP/2007/6/Add.1, 14 March 2008.
- 13) Peter Christoff, "Cold climate in Copenhagen: China and the United States at COP15," *Environmental Politics*, 19-4 (July 2010), pp. 637-656.
- 14) Decision 2/CP.15, FCCC/CP/2009/11/Add.1, 30 March 2010.
- 15) Radoslav S. Dimitrov, "Inside Copenhagen: the state of climate governance," *Global Environmental Politics*, 10-2 (May 2010), pp. 18-24.
- 16) Decision 1/CP.16, FCCC/CP/2010/7/Add.1, 15 March 2011.
- 17) Steve Rayner, "How to eat an elephant: a bottom-up approach to climate policy," *Climate Policy*, 10-6 (December 2010), pp. 615-621.
- 18) Decision 1/CP.17, FCCC/CP/2011/9/Add.1, 15 March 2012.
- 19) Decision 1/CMP.8, FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.1, 28 February 2013.
- 20) Decision 1/CP.19, FCCC/CP/2013/10/Add.1, 31 January 2014.
- 21) Decision 1/CP.20, FCCC/CP/2013/10/Add.1, 2 February 2015.
- 22) Carafa Luigi, "Is the US-China climate agreement a game-changer?" *The International Spectator*, 50-1 (March 2015), pp. 8-14.
- 23) "Draft agreement and draft decision on workstreams 1 and 2 of the Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action," ADP.2015.11.InformalNote, 10 November 2015.
- 24) 毛利勝彦は、この議長国フランスの手腕を外交パワーと位置づけている。毛利勝彦「パリ協定と地球環境ガバナンスの制度化」『社会科学ジャーナル』82号、2016年、10-12頁。
- 25) 拙稿「パリ協定に至る気候変動交渉の成果と今後の課題」『環境経済・政策研究』9巻1号、2016年、81-85頁。
- 26) グラブは、同様の問題関心について、参加国の多寡（broad）と実効力の強弱（deep）の二つに整理しているが、本稿では両者に関連する衡平性についても勘案することとした。Michael Grubb, "From Lima to Paris, Part 1: The Lima hangover," *Climate Policy*, 15-3 (May 2015), pp. 299-301.
- 27) Congress, Senate, "Expressing sense of Senate regarding U.N. Framework Convention on Climate

- Change.” 105th Congress, 1st session, S.res.98, *Congressional Record*, 143, no.107, daily ed. (1997) pp. S8113-S8139.
- 28) 竹内敬二『地球温暖化の政治学』朝日新聞社、1998年、180-186頁。
- 29) The Whitehouse, “President Bush Discusses Global Climate Change,” 11 June 2001, <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/06/20010611-2.html> (2016年11月8日最終アクセス)。
- 30) 京都議定書改正には、締約国の3/4が批准する必要があるとあり、144か国の批准が必要となる。2016年11月7日現在、ドーハ改正の批准国は72か国にとどまっており、ドーハ改正は発効していない。UNFCCC, “Status of the Doha Amendment,” [http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/doha\\_amendment/items/7362.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/doha_amendment/items/7362.php) (2016年11月8日最終アクセス)。
- 31) 赤尾信敏『地球は訴える－体験的環境外交論』世界の動き社、1993年、108-113頁。
- 32) FCCC/AGBM/1995/MISC.1/Add.3, 2 November 1995.
- 33) The Geneva Ministerial Declaration, FCCC/CP/1996/15/Add.1., 29 October 1996.
- 34) 大岩ゆり「地球温暖化防止京都会議の内幕」『世界』2月号、1998年、192-200頁、竹内、前掲書、189-219頁、諏訪雄三『増補版 日本は環境にやさしいのか－環境ビジョンなき国家の悲劇－』新評論、1998年、126-136頁。
- 35) 拙稿「クリーン開発メカニズムの形成と発展」『総合政策論叢』21号、2011年、105-120頁。
- 36) 発展途上国のこの立場を踏まえ、炭素市場の発展が2013年以降の国際制度形成に影響を与えたという議論もある。高村ゆかり「地球温暖化の国際制度形成と市場メカニズム」新澤秀則編著『温暖化防止のガバナンス』ミネルヴァ書房、2010年、141-145頁。
- 37) UNEP DTU CDM/JI Pipeline Analysis and Database, “CDM Pipeline Overview,” <http://www.cdmpipeline.org/publications/CDMPipeline.xlsm> (2016年12月2日最終アクセス)。なお、同データによると、人口当たりのCDM排出削減量は、ラテンアメリカが最も多く、続いてアジア太平洋となっており、CDMによって恩恵を受けたのは、中国やインド以外にも多様な地域が存在する。
- 38) COP15では、会議初日にイギリスの新聞紙ガーディアンが、議長草案とされるデンマーク・テキスト案を公表し、交渉担当者の意欲を低めた。Guardian, “Draft Copenhagen climate change agreement - the 'Danish text',” *Gurdian*, 8 December 2009, <https://www.theguardian.com/environment/2009/dec/08/copenhagen-climate-change> (2016年11月8日最終アクセス)。
- 39) Isabel Hilton and Oliver Kerr, “The Paris Agreement: China’s ‘New Normal’ role in international climate negotiations,” *Climate Policy*, 17-1 (January 2017), pp. 48-58.
- 40) 李志東『「パリ協定」の合意形成における米中の「率先垂範」とCOP21後の課題』『環境経済・政策研究』9巻1号、2016年、90-97頁。
- 41) ENB “A brief analysis of the Paris Climate Change Conference,” *Earth Negotiations Bulletin*, 12-663 (December 2015), pp. 42-45.
- 42) 失敗に終わったCOP15で、英紙ガーディアンがデンマーク・テキスト案を公表し、交渉担当者の意欲を低めたことを踏まえ、トゥビアナ議長特使もファビウス議長も、ADP会合やCOP21での会合を通じて、繰り返し「プランBはない」と発言し、締約国主導で議論をまとめる重要性を力説した。
- 43) Radoslav S. Dimitrov, “The Paris Agreement on climate change: behind closed doors,” *Global Environmental Politics*, 16-3 (August 2016), pp. 1-11.
- 44) 拙稿「パリ協定に至る気候変動交渉の成果と今後の課題」『環境経済・政策研究』9巻1号、2016年、81-85頁。
- 45) アメリカ政府が議会を経ずに、COP21の成果を批准するためにとりうる選択肢を整理したものとしては、Luke Kemp, “Bypassing the ‘ratification straitjacket’: reviewing US legal participation in a climate agreement,” *Climate Policy*, 16-8 (November 2016), pp. 1011-1028.
- 46) The White House, “Remarks by President Obama on the United States formally entering into the Paris Agreement,” 3 September 2016, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/09/04/remarks-president-obama-united-states-formally-entering-paris-agreement> (2016年11月8日最終アクセス)。

- 47) 首相官邸「『パリ協定』の受諾に関する内閣総理大臣の談話」2016年11月8日、[http://www.kantei.go.jp/jp/97\\_abe/discourse/161108comment.html](http://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/discourse/161108comment.html)（2016年11月8日最終アクセス）。
- 48) UNFCCC secretariat, “Questions and answers on legal and procedural issues regarding the convening of the first session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement,” 13 October 2016, [http://unfccc.int/files/meetings/marrakech\\_nov\\_2016/application/pdf/questions\\_and\\_answers\\_on\\_cma\\_1.pdf](http://unfccc.int/files/meetings/marrakech_nov_2016/application/pdf/questions_and_answers_on_cma_1.pdf)（2016年11月8日最終アクセス）。
- 49) Decision 1/CP.16, FCCC/CP/2010/7/Add.1, 15 March 2011.
- 50) 日本政府は INDC を約束草案と訳している。地球温暖化対策推進本部「日本の約束草案（政府原案）」2015年6月2日、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/ondanka/kaisai/dai29/siryou1-2.pdf>（2016年11月8日最終アクセス）。
- 51) Decision 1/CP.19, FCCC/CP/2013/10/Add.1, 31 January 2014.
- 52) Decision 1/CP.20, FCCC/CP/2014/10/Add.1, 2 February 2015.
- 53) COP22 が開幕した 2016 年 11 月 7 日時点で、ちょうど 100 か国がパリ協定を批准している。UNFCCC, “The Paris Agreement,” [http://unfccc.int/paris\\_agreement/items/9485.php](http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php)（2016年11月8日最終アクセス）。
- 54) ギガトン・ギャップと国際交渉については、古沢広祐、足立治郎、小野田真二編『ギガトン・ギャップ－気候変動と国際交渉』オルタナ、2015年、参照。
- 55) 国連気候変動枠組条約事務局は、COP21 の決定を受け、パリ協定に関連して行うべき作業をリスト化している。このリストに掲載されているものだけで、52 件の作業が必要とされており、その作業を行う主体も整理されている。UNFCCC, “Taking the Paris Agreement forward: Tasks arising from decision 1/CP.21,” March 2016, [http://unfccc.int/files/bodies/cop/application/pdf/overview\\_lcp21\\_tasks\\_.pdf](http://unfccc.int/files/bodies/cop/application/pdf/overview_lcp21_tasks_.pdf)（2016年11月8日最終アクセス）。
- 56) FCCC/CP/2016/L.12, 18 November 2016.
- 57) 高村ゆかり「気候変動の国際制度の展開とその課題」新澤秀則、高村ゆかり編『気候変動政策のダイナミズム』岩波書店、2015年、19頁。
- 58) COP21 での締約国決定では、国が決定する貢献は、当該国がパリ協定を批准する際に提出することが求められているが、すでに約束草案を提出している場合、それで代替可能であると定めている。Paragraph 22, Decision 1/CP.21, FCCC/CP/2015/10/Add.1, 29 January 2016.