



# COP26 の成果と今後の展望

環境省地球環境局国際連携課国際協力・環境インフラ戦略室長 **杉本 留三**

## はじめに

今回の COP26 は、「対策の実施主体の広がり」と「交渉から実施への移行」という 2 つの観点から、潮目が変わった COP だったと言えます。

対策実施主体の広がりについては、京都議定書からパリ協定に移行し、それまで先進国のみが削減義務を負っていた状態から、全ての国が削減目標をプレッジすることになり、対策の世界的展開が加速しています。とりわけ今回の COP では、対策の実施主体が、幅広いステークホルダーに広がっていく流れが顕在化してきたと思われます。またこれまで、「COP といえば交渉」と考えがちでしたが、今回の COP では、パリ協定の世界目標達成に向けた対策の実施に重点がシフトしてきているとの印象を強く受けました。

## 議長国の意思が色濃く反映された COP26 の構成

今回の COP26 の構成ですが、最初の 2 日間は「世界リーダーズ・サミット」と称する首脳級会合を開催し、世界各国の首脳が自国のコミットメントを発表することにより、野心の向上を明確に打ち出し、世界全体のモチベーションを醸成していく仕立てとなっています。

その後、資金、エネルギー、ユース・市民のエンパワーメント、自然及び適応など毎日異なるテーマごとに閣僚級会合を計画し、それぞれのテーマにおいて各国がどれだけ野心的な対策に取り組んでいこうとしているのかをアピールする機会を提供しています。そういう意味で、各国の取り組み内容の度合いや今後の決意が、この COP の場で評

価されるように組み立てられていました（図 1 参照）。

ここに議長国の強い意志が色濃く反映され、このような仕組みを巧みに導入することにより、各国に対し、テーマごとに取り組みを求めるような構造となっています。この様に戦略的に体系化された流れは今後とも「実施を求める COP」として、各国の取組状況が毎年評価される形に変わっていくのではないかと感じています。2023 年にはグローバル・ストックテイクを行うことが予定されており、世界各国の取り組みを持ち寄り、お互いの対策の進捗を確認し合うことになっています。この流れから、日本も今後 1 年間でどれだけ対策を進展させることができるのか、また、より野心的な対策を国内でとりまとめ、次の COP の場に持ち込めるのか極めて重要になってくると考えられます。

そういう意味で、今後の COP は、国や地方自治体、民間企業も含む幅広いステークホルダーが目指す目標設定や対策可能性などについて発表し合う場になっていくと思われます。今や、多くの民間企業が、「2050 年カーボンニュートラル」にコミットすることを当然のように表明するような状態になっています。これまでは「政府がやることに對してこういう技術が提供可能」という距離を置いたスタンスから、「自らの責任としてここまでやります」というコミットメントを表明する場になってきたと言えます。この傾向は、先進国だけではなく、途上国の政府機関や民間企業においても、出来るだけ野心的に取り組もうとする姿勢を垣間見ることができました。今後日本の企業においては、国際社会に向けて、ど



世界リーダーズ・サミットで演説を行う岸田総理（官邸 HP から引用）

10/31(日)	11/1(月)	11/2(火)	11/3(水)	11/4(木)	11/5(金)	11/6(土)
開会	ワールドリーダーズサミット (首脳級)		資金	エネルギー	ユース及び市民のエンパワーメント	自然
11/7(日)	11/8(月) 適応 ロス&ダメージ	11/9(火) ジェンダー 科学及びイノベーション	11/10(水) 交通	11/11(木) 都市・地域及び環境の構築	11/12(金)	11/13(土) 1日延長
閣僚級						

### COP26 の構成

冒頭に首脳級セッションを設定。閣僚級交渉は 9 日～。英国政府は日替わりでテーマを設定し、議長国主催のイベントを開催。様々な主体の自主的な対策約束（プレッジ）を演出。

図 1：COP26 の構成（環境省資料より作成）

の様なプレゼンスを發揮していくかが次の課題として問われてくるのだと思います。

### COP26 における主な決定

COP26 のカバー決定の中では、1.5 度目標の達成に向けてしっかりやっていくことが明記され、世界全体として目指す目標が一段階上がったこととなります。

また石炭火力の扱いについては、「段階的削減」(Phasedown) ということと最終合意されました。多くの人たちが満足しなかったという声はありますが、そもそもこうした事案が、カバー決定の中に盛り込まれることは画期的であったと言えます。また、先進国・途上国を問わず「段階的廃止」(Phaseout) にコミットすることが、最後の最後まで議論の俎に乗る状況に至ったということ自体が、国際社会として大きな進展であったと思います。

さらに、市場メカニズムや透明性、NDC の報告様式などについても合意が整いました。各国は既に 2030 年目標を提出していますが、次はいつ、何年までの目標を提出するのかという点については、2025 年に 2035 年目標を提出することが決定され、具体的な実施に向け更に前進があったと言えます。

COP26 における交渉の最大の焦点は、パリ協定 6 条の市場メカニズムに関するものでした。この懸案事項の合意に向けては、日本代表団の交渉チームの交渉力と人間力がものを言ったと確信しています。これまでの日本の誠実な貢献が高く評価されたことにより、交渉がまとまったものと思われます。

6 条 2 項は、いわゆる JCM のような二国間スキームについて規定しています。また京都議定書で規定している CDM をパリ協定版に作り直そうとしているのが 6 条 4 項です。ブラジルや中国からは、「自国でストックされているクレジットがいきなり無価値となるのは問題だ」との主張が繰り返されたのに対し、先進国からはそうした主張は受け入れられないとの強い反発もあり、交渉も紛糾しました。しかし粘り強い交渉の結果、過去のものについては、「2013 年以降に登録された CDM プロジェクトからのクレジットは対象になり得る」として合意が成立に至りました。試算によれば、過去のクレジットの総計は、全世界でせいぜい 2 億～3 億トン程度と見込まれる一方、パリ協定 6 条に基づくカーボンマーケットメカニズムが動き出せば、2030 年時点で年間 90 億トン規模の追加的な削減が生み出されるとの推計値も共有されました。実は日本代表団が、こういう定量的な議論を主導したのです。日本の JCM の経験と調整力が、全体としての議論をうまくリードし、この 6 条案件の合意形成に大きく貢献できたものと思われます。

COP26 冒頭において日本が、最大 100 億ドルの資金追加及び適応資金の倍増を表明したことは、最終合意に

向けた交渉の促進に貢献できたと考えられますが、これに加え、上述したとおり、日本が主導して 6 条に関する交渉において合意の道を拓き、COP26 全体の議論に前向きな影響を与えたことは、日本の貢献として海外のメディアも高く評価しているところです。

### 日本からの発信

私自身ほぼ毎日、2～3 件のイベントに参加し、またバイ会談なども精力的に行い、我が国の取り組みに関する発信に努めました。これまで日本政府、環境省は、ジャパン・パビリオンでの発信を中心にしていましたが、今回は議長国プログラムにおいて、日本の取り組みを発表する機会も得られました。この様なサイドイベントや他国のサイドイベントでも日本の参加が幾度も要請されましたが、これは日本の取り組みが然るべく評価されてきたことの証左と思われる。またフロン関係の取り組みについては、日本がリードしているという印象を公式のサイドイベントで発信できたことは、我々としても大きな成果だと思っています。

ジャパン・パビリオンについても、今回は場所も良く、パビリオンのブースに入ると最初に「JAPAN」の表示が目に入るので、誰もが気付いてくれるという位置取りが良かったと思います。また展示については、現地には 12 社の企業の皆さんに参加いただくとともに、バーチャルパビリオンにも 33 社に出展いただき、そういった所に多くの国の人たちが立ち寄りました。出展した企業の方からは、具体的な商談の話が増え、手ごたえを感じたとの感想が寄せられました。このことから、「実施の COP」に集まってくる人たちの目の色は変わったとの思いを強くしました。



ジャパン・パビリオンの様子 (環境省 Twitter から引用 @MOEJ\_Climate)

### COP26 の結果を受けた今後の対応

COP26 の結果を受け、早速日本政府も動き出しています。先般 11 月 26 日に COP26 後のパリ協定 6 条の実施方針に関し、山口環境大臣から 3 つのアクションを発表しています。

第1にJCMのパートナー国の拡大です。現在パートナー国は、17カ国です。COP26前までは、関心を有する国からは「やはり6条がまとまらないとよく分からないので、それを待ちたい」と様子見のところがありましたが、COP26における合意を受け、今後は対象国を拡大して一気に広げていきたいと思っています。とりわけ重要となるのは、方法論です。どの技術で、どの程度削減できて、どのようにカウントするのかという詳細ルールに関しては、日本は200件以上のJCMプロジェクトを積み上げてきている実績を有しています。日本の技術を基に作りあげたルールが国際的に採用されれば、世界において日本の技術が評価されやすくなるという可能性が大きくなると確信しています。

次に、民間資金を中心としたJCMを拡大していく方針です。これまでは中心的に政府の補助金等を活用したJCMの仕組みでした。環境省の設備補助事業と経産省のNEDO事業は、いずれも公的資金が投入されています。一方民間企業の方々からは、「公的資金の投入以上の効果を生み出すプロジェクト提案があるのに、そこに補助金が付いていないだけでJCMにならないのは何故か」とか、「自己資金でプロジェクトを実施しても、JCMにならないのは何故か」といった話が増えてきています。これらは、6条がまとまりそうになったときにこのクレジットが経済価値を有することになり、様々な付加価値として使えるかもしれないとの憶測が広がってきている証でもあります。またフロン破壊プロジェクトやメタン排出削減プロジェクト、森林吸収源プロジェクトなどは、JCMのプロジェクトとして将来的な広がりが出てくる可能性があります。こうした論点を含め、JCMのスコープ自体を広げていくためにも、民間資金のプロジェクトもJCM化していく方向で、この12月から関係省と連携して実務的な検討会を立ち上げて検討を進めています（図2参照）。

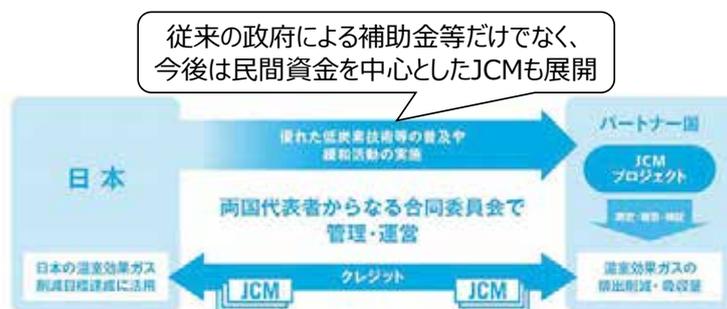
第3のアクションは、市場メカニズムの世界的拡大への貢献です。気候変動枠組条約の地域協力センター(RCC)などと連携して、各国政府職員や事業者の能力

構築を支援していきたいと考えています。具体的には、バンコクのアジア太平洋地域協力センターと連携して、各国政府内の体制構築支援、あるいは実施プロジェクトによる削減量算定等に必要な技術支援などを行っていく方針です。

また6条の新たな展開に向けて、今年度内に国際会議を開催し、6条の詳細ルールなどについてJCMの事例をふんだんに使いながら議論する場を設け、モーメンタムを醸成していきたいと考えています。こうしたことも踏まえ、早期のスタートダッシュを日本がリードし、来年のCOPには具体的なイニシアティブを立ち上げられるよう準備したいと意気込んでいます。

さらにASEANとの連携については、これまで2018年に発表した「ASEAN気候変動アクション・アジェンダ」に基づき協力を実施していますが、この度、アップグレードした「日ASEAN気候変動アクション・アジェンダ2.0」をCOP26直前の10月27日に開催された日ASEAN首脳会議において岸田総理から発表しました。基本的枠組みとしての3本柱（透明性、緩和、適応）は、これまでと同様ですが、今回は、関係各省がそれぞれのプログラムを持ち寄り、政府全体としての取り組みに発展しています。その中でも透明性については、OECCにも協力いただいている「コ・イノベーションのための透明性パートナーシップ」(PaSTI)を拡充・拡大していくことにしています。また財務省は国際金融公社(IFC)を通じ、できるだけESG投資に資金が回るように支援していくことを目指し、ASEAN加盟国内の金融機関の能力開発を進めていこうとしています。このように環境省だけではなく、政府一丸となって様々なツールやネットワークをフル活用したプロジェクト作りが進みつつあり、今後の更なる展開が期待されています。

いずれにしても、我が国は世界の脱炭素社会実現に向け、海外環境開発協力の一層の充実・推進を目指し引き続き主導的役割を果たしていく所存ですので、関係各方面の皆様方のご理解、ご協力をよろしくお願い申し上げます。



二国間クレジット制度 (JCM)  
(環境ビジネスオンラインHPから一部引用)

図2:二国間クレジット制度 (JCM) (環境省資料より作成)