

パリ協定の締結（2015年）¹

話し手 高村 ゆかり 氏 ・ 田中 聡志 氏

同 席 大井 通博 氏

◆ 気候変動の国際交渉への関わり

——皆様は、いつからどのような形で気候変動交渉に携わり、気候変動枠組条約第21回締約国会議（COP21²）（パリ、2015）に、どのような立場、役割で御参加されましたか。

○高村 気候変動の交渉に関わるようになったのは、京都議定書が合意された後、遵守手続が交渉議題になっていた頃です。もともとオゾン層保護のモントリオール議定書の遵守手続など環境条約の順守を自分の研究テーマとして研究していたのですが、加藤久和先生が座長の検討会が環境省で立ち上がり、それに参加したことから関わるようになりました。

遵守手続は、当然京都議定書の規定をどう守らせるかというものですから、議定書の規定がわからないといけないということで、COP5（ボン、1999）の前の補助機関会合（SB）から参加し始め、COP6（ハーグ、2000）から参加し、その後、SB やアドホックワーキンググループを含めて全部の会合を制覇、参加しています。気候変動の交渉というのはご存じのとおり非常にオープンで、交渉もかなり透明な形ですから、外から拝見しながらこの20年間に及ぶ交渉にお付き合いしてきました。

○田中 私は1985年に入庁し、大気保全局企画課だったのですが、大気保全局でも英語の資料の翻訳といった勉強が始まった頃です。その後地球環境部ができて、気候変動枠組条約に参加して、COP3（京都、1997）を誘致するぞとなって、環境庁としても本格的に取り組み始めたと思います。私は1997年当時ワシントンの日本大使館にいたので、米国とのやり取り等から交渉の中身との関わりが出てきましたが、6月にニューヨークで国連環境開発特別総会があった時に初めて徹夜の議論に加わったのが始まりでした。7月に東京に帰ってきて、そこから地球環境部のチームの一員として京都議定書の中身の議論に深く関わり始めました。

COP3後は少し離れていたのですが、また地球局に帰ってきてワルシャワ（COP19、2013）、リマ（COP20、2014）、パリという3つの会議は地球局担当の大臣官房審議官として本格的に議論に加わりました。大臣も含めてハイレベルが参加される時にはそのサポートを当然しますし、環境省、経産省、外務省の3省を中心とする体制で交渉に当たっており、環境省としてはミテ

¹ このインタビューは、2021年2月3日に行った。文中に記載されている組織の名称や人物の肩書は、特に断り書きのない限り、語られている出来事当時のものである。発言内容は各発言者の責任で御確認いただいたものであり、必ずしも環境省の見解ではない。

² 締約国会議（COP：Conference of the Parties）。COP21の開催期間は2015年11月30日～12月13日。

イゲーショ（緩和策）やアダプテーション（適応策）を含めて様々なワークストリームを幅広く担当し、取りまとめていました。

- 大井 私が初めて参加したのは COP3 で、地球環境部企画課の国際ラインにいて応援として京都に行き、交渉の裏方支援をやっていました。京都から戻って、「地球温暖化対策の推進に関する法律」（温対法）の法案作成の作業部隊に配属されたのが気候変動に関わった最初になります。温対法を作った後、しばらくブランクがあってパリの OECD から戻った 2011 年 7 月に交渉官となり、ダーバン（COP17、2011）に初めて交渉官として参加し、そこからパリ（COP21）までの交渉 5 回は全部出席しました。COP の参加回数は 8 回です。

◆ 京都以降の国際交渉、コペンハーゲンショックを乗り越えて

——京都議定書では先進国のみが削減義務を負い、米国が途中脱退したため、米中が入らない枠組みでした。新しい枠組みを目指す中で日本はどのようなものを目指していたのでしょうか。

また、COP15（コペンハーゲン、デンマーク、2009）では、京都議定書以降の枠組みが合意できませんでしたが、その後、COP21 までどのような経過をたどったのでしょうか、また COP15 の教訓というのはどのように生きたのでしょうか。

- 高村 京都議定書の採択から COP6、COP7（マラケシュ、2001）までの焦点は、京都議定書のルールを作って動かすということだったと思います。

中国、新興国の排出量が 2000 年代の半ばから顕著に増えてきて、京都議定書の第一約束期間が近づくにつれてその問題がハイライトされてきます。京都議定書の削減目標を約束した各国で規制や対策強化の議論が出てくると、削減目標を持っていない、しかも排出量が伸びてきている国をどうするのだという議論が高まってきたのが、2005 年の COP11（モントリオール）から、2007 年の COP13（バリ）にかけてであったと記憶しています。

日本が重視していたことは、米国が入れる枠組みであり、そのために全ての国が参加して、主要国が国際的な何らかの約束をするということです。ですから、2012 年までは京都議定書で行き、2013 年以降は米国が入り、新興国は少なくとも何らかの国際的な約束を持つ、そういう枠組みを目指していたと思います。2000 年代のそうした新しい枠組みの議論は、いろいろな制度のアイデアが行政や研究者の中から出てきた大変面白い期間でした。

2009 年の COP15 は本当に想定外のことがたくさん起こった忘れられない COP でした。多分の国から参加した人も、終わってしばらくはコペンハーゲンショックでぼう然としていた。これは市民社会も同様で、コペンハーゲンの失敗でショックを受けて、その機会に離脱した NGO の人たちもいました。COP をホストするということは、国の威信がかかり、関係国との事前の調整も含めてしっかり準備をしなければならないということが教訓化されたと思います。その教訓を踏まえて COP16（カンクン、2010）以降、ホスト国、その前後の COP の議長国

の三国で連携した運営が、かなり意識的に行われるようになった。

次の南アフリカ・ダーバンで開催された COP17 では、その後の交渉の大きなフレーミングを合意し、それがパリ協定につながった。そういう意味でダーバンは一史上最長の COP でしたが一、実質パリ協定の基盤を作ったという意味で非常に重要な COP だと思っています。

- 田中 京都議定書は法的拘束力があり、かつ数字まで書き込んだかなりハードなもので、それで途上国は参加できず、二分化した世界が作られたわけです。排出状況から見ても、政治状況から見ても、当時はそれでよかった。しかし、その後、様々なものが変わる中で新しい仕組みを作っていかなければならないという大きな流れを感じました。

京都とパリの間の大きな空白がありましたが、そういう大きな世界的な政治状況の中で、うまく議論がかみ合っていないと、気候変動の交渉は動かないと痛感しました。

コペンハーゲンの結果は、欧米社会だけではなくて、中国や主要途上国にとっても教訓となっていて、あまり反対ばかりでは国際的な世論も国民的にももたなくなっていた。そういう中で、総論としては、全ての国が参加して実効性や意味のある枠組みを作ろうと、誰もがそう思っていたのでしょう。

しかし、各論ではそれぞれの国の利害は当然異なっていて、CBDR（共通だが差異ある責任）という条約の原則を重視する考え方、排出状況や経済社会の現状を踏まえた意味のあるものにしていこうという考え方など、様々でした。緩和、適応、実施手段等、いろいろな側面が全部絡み合い、更に島しょ国にとって最も重要なロス&ダメージ（気候変動による損失と被害）や、経済影響に対する対応なども加わり、私が担当していた3年間は、議論を進めることが大変難しかったです。さらに、国連の会議特有の意思形成方法も物事を難しくしており、途上国と先進国の対立が厳しさを増していた。交渉におけるテキストの作り方、議長の権限等で合意できず、最後まで物事が前に進まない状態が続いていた。

それで、ワルシャワからパリに向けては、米中や欧州も含めて主要国が、MEF（エネルギーと気候に関する主要経済国フォーラム）、G7（先進国首脳会議）、G20（20 か国・地域首脳会合）などの場で、少しずつ議論を積み重ねることで物事が進んでいったのだと思います。大きな政治的な議論があった一方で、もっと細かな、議論の仕方等とか多くの試行錯誤を重ねながら、最後は全てがうまく組み合わさっていったのだと思います。

- 大井 日本が京都議定書の次に何を指していたか、と言った時、各省いろいろな思惑があったと思いますが、政府全体としては「全ての主要国が参加する枠組み」ということで、米中が参加しない枠組みに日本が参加することは避けたかったのだと思います。

コペンハーゲンの教訓はすごくパリに生きていて、パリでは正にヨーロッパ、フランスの威信をかけて COP21 でまとめるのだということに向かっていった。

パリ協定を作る上で、特に環境省が悩んでいたのは、全ての国が参加する枠組みという部分と、その上で実効的なものを作るという部分です。京都のように外から押しつけられる目標で

は合意を得られないので、各国が INDC (約束草案)³を出すことになった。しかし、各国が INDC を持ち寄っただけで実効性ある枠組みができるのか、そういう議論がパリの最後まで続くわけです。

それから、パリの成功の要因として、過去の様々な教訓を活かしたというのがあります。それは、例えば先進国と途上国が交代で議長をやっているとまとまらなかったアドホックワーキンググループ⁴を、完全に2人共同議長制にして議論をまとめていったことなどです。

- 高村 コペンハーゲンは会議としては失敗だったと思うのですが、お二人の話を聞いて、次の交渉や合意に与えたインパクトは確かにあったと思いました。

◆ COP21 に向けて

—— 日本が、2015年7月にUNFCCCに提出した「日本の約束草案」をまとめるに当たり、各省との調整などで苦労した点はありましたか。

また、COP21に向けては、ジュネーブで開催された2月交渉会合、ボンで開催された6月、8月、9月、10月の交渉会合、11月にパリで開催されたプレCOP(閣僚級準備会合)等、頻繁に会議が開催されましたが、調整が難しかった点についてお聞かせください。

- 田中 まず国内の取りまとめですが、日本としてどこまで削減できるかというのを考えていく上では、(経産省の所管する)エネルギー政策との関係が一番の課題、難題です。今は、エネルギーの需給見通しとか、エネルギー基本計画なり、様々な議論に早い段階から打ち込んでいるようですが、当時はまだ、エネルギー政策や既にできている計画との整合性の問題が必ず出てくる状況だったと思います。環境、又は気候変動サイドでいろいろ議論するにしても、審議



田中 聡志 氏

会の合同部会等では、なかなか機動的に議論するというのも難しかったと思います。電源構成に関して議論することは非常に難しかったし、そもそも基本のフレームが所与のものとしてあるので、工夫できる余地は少なかった。さらに、エネルギーに関することは相手の土俵での議

³ 日本の「約束草案」(INDC: Intended Nationally Determined Contribution)は、2015年7月に地球温暖化対策推進本部において「日本の約束草案」として決定された。

⁴ アドホックワーキンググループ:「強化された行動のためのダーバン・プラットフォーム特別作業部会(ADP)」、「京都議定書の下での附属書I国の更なる約束に関する特別作業部会(AWG-KP)」、「条約の下での長期的協力の行動のための特別作業部会(AWG-LCA)」という3つのアドホックワーキンググループがあった。

論になることが多かったのかなと思います。

約束草案を含めて、私がやっていて一番厳しかったのは 2020 年の日本の削減目標で、途上国や島しょ国を含めて国際的に相当たたかれました。東京電力福島第一原子力発電所の事故後のエネルギー状況を踏まえて我々は最大限やるけれども、今できることはここまでということについて国際的に理解を得るということも大変でした。それをさらに 2030 年に展開していくとなると、国内で合意を得ることも、ましてや国際的に説明するのなかなか大変だったという覚えがあります。

それから、COP21 に向けての様々な調整は本当に一進一退というか、毎回同じことを繰り返し、それが延々テキストに残っていく。論点が全部複雑に絡んでいたということもありますし、最初から 5~6 のパーツに分けて議論していて出来上がりの形が全く見えず、それぞれパーツの関係はみんな考えが全く違っていたということがありました。そういう頭の整理はしながらも、最後まで形が見えない状態がずっと続いていたように思います。

- 大井 「日本の約束草案」に関連し、国際的な背景を一応説明しておく、INDC については、できる国は 2015 年の第 1 四半期までに作成することが、2013 年の COP19 におけるワルシャワ決定で決まっています、2014 年の COP20 で INDC にどういう情報を含めるのかということが決まりました。従って準備期間は 1 年以上ありましたが、日本の INDC に実際に含める情報が固まったのは 2014 年末という感じでした。提出締め切りが 2015 年 3 月末だったので、外交上、提出時期についてかなりハイレベルでのプレッシャーがありました。つまり、先進国は早く出そう、そうしないと途上国に INDC を出さない口実を与えてしまうぞ、ということです。

数字に関して私が覚えているのは、日経新聞に 15~20% という数字がかなり早いタイミングで出た。一方、環境省はもっと高い数字を言っていたと思いますが、最終的に両者の数字の間に落ちたということです。そういう議論の中で時々、国際的な情勢について、内閣官房に環境省、経産省、外務省の 3 省が集められたので、(国内削減目標の担当だった) 低炭素室長とともに行って議論していました。実際に数字を積み上げるとどうなるか、そこは政府としてもこだわりがあったので、その点は低炭素室にお任せしました。

もう一つ基準年問題というのがありました。日本の今の NDC⁵ (国が決定する貢献) は 2013 年比になっていますが、そもそもヨーロッパの掲げる目標の基準年は 1990 年比になっているので、この点は議論になりました。今の日本の NDC は 2013 年比 26% になっていますが、実際に出した NDC では、2005 年比 25.4% というダブル基準年スタンダードのようになっています。この件については、日本の 2020 年目標が 2005 年比で、米国も 2005 年比だったこともあり、2005 年比でしょうという話は環境省として随分した記憶があります。でも、結果的には、震災後の日本の状況を踏まえた目標という理由で 2013 年比と言った方が、むしろ国際的には理解されやすかった。

COP21 に向けた交渉は、本当にほふく前進でした。先進国・途上国で A 案・B 案を何とかまとめようと議論していると、さらに C 案、D 案、E 案と、かえってオプションが増えていくと

⁵ 国が決定する貢献 (NDC : Nationally Determined Contribution)

というようなことをやっていたような記憶があります。

その交渉をイシューごとに、緩和、適応、資金、技術、透明性と分けて、交渉官がそれぞれ閉じた空間に入って議論するので、全体のバランスもよくわからないままページ数だけは増えていくというのが延々続いて、それはパリの1週目まで続くという感じになったのかなと思います。

◆ COP21 の現場から～前半戦

——COP21 における交渉の前半部分に関して、3点お伺いします。

1 つ目は COP21 での日本政府としての獲得目標について、2 つ目は COP21 の初日に行われた首脳級セッションの時の日本チームや各国交渉チームの状況と、この時点で交渉がまとまる見込み、3 つ目は、1 週目の事務方交渉の状況についてです。

○高村 COP19 で、COP21 の前に各国の INDC 提出を合意できたというのは非常に重要だったと思います。つまり、COP21 で一から各国の目標を議論するのではなくて、各国に準備をさせて臨ませる、パリに来る前に何らか具体的な目標の準備をして持っていらっしやいという合意ができた。また、ダーバンの合意で全ての国が参加というのが入ったのが重要だと思います。今から振り返ると、その2つがパリでの合意の基盤を作ったと思います。

もう一つは、中国、インド、米国、島しょ国も含めて全ての国の参加ということになると、京都議定書のように目標の達成に法的拘束力がある削減目標にコミットするという形では合意ができないということを多くの国が理解し始めていた。ですから、COP21 での交渉を前にして、こうした合意に向けた共通の基盤、あるいは相場観が、主要国間で醸成されつつあったと感じていました。

COP21 で、パリ協定の合意ができた1つの大きな要因は議長国フランスの采配だと思っています。その1つが、首脳を COP21 の冒頭に呼んで、この場で合意を作るぞという強烈的な政治的メッセージを出したことは、実務レベルの交渉官に対しての非常に強いメッセージ、プレッシャーとなりました。

また、交渉の状況については、1 週目はいつもどおりの、一進一退でなかなか進まない実務級の交渉が続いて、1 週目の最後でフランスが、1 週目の交渉結果を早く我々によこせ、という形に持っていった。2 週目は専ら議長国が中心となって交渉をまとめました。結果的にはこの采配は成功だったと思います。

○田中 MEF は参加者同士が率直に議論できる雰囲気、そこで相場観が少しずつ共有されていたのだと思います。一方、COP での正式の議論というのは一つ一つが難しい問題を抱えていたし、思わぬ論点がいよいよ飛び出してくるといった状況でした。

日本政府の獲得目標は、全ての国が参加する意味のあるものを作っていこうということでした。しかし、一つ一つ詳しく見ていくと、いろいろなところに論点・争点があり、例えばロス

&ダメージは途上国、島しょ国にとっては死活的に大事だし、米国にとってはここまで踏み込まれたら絶対駄目という線があるし、資金は資金で二分論（先進国と途上国とが異なる削減義務を負うとするもの）がないかとか、テキストの助動詞がどうか、といった議論があったはず
です。

高村先生がおっしゃる首脳を最初に登場させたフランスの戦略もありましたが、一方で、最初に首脳が来てしゃべってしまうとそこから後退ができないという国もありました。事務的に用意したものを最後にぼんとまとめてくれるのが普通のやり方なのに、普通とは違う手法であったし、いい面と難しい面と両方あったと思います。

1 週目は、基本的にはそれまでの準備会合の延長だし、土曜日になっても、こんな感じで本
当にいいのか、とっていました。

○大井 COP21 での獲得目標は、とにかく全ての国が参加する枠組みに合意するというのが一番
の目標でした。日本なりのレッドラインがあるとすれば、資金で変なことに合意しないという
ことでした。COP21 の時、米国としては中国との間で差異化されるような枠組みや、ロス&ダ
メージには合意できないという話がある中で、全ての国が参加する枠組みを作るために、米国の
そういった懸念を避けるため、米国に歩調を合わせるといった感じであったと思っています。

そういう中で、環境省としては、緩和の部分で各国の出す目標を基にはしながら、しっかりと
した内容にしたいと考えていました。具体的には、各国が掲げた目標に向かって対策を取る
ことまで義務にするとか、先進国・途上国を問わず各国の取組を明らかにして透明性をもたせ
る枠組みが必要だといった思いがありました。

田中大使がおっしゃったとおり、首脳が言ってしまったら事務方は交渉できなくなるという
雰囲気の一部があって、各国それぞれのポジションは交渉官では動かし難く、引き続きそれぞ
れの国のポジションを死守した結果、1 週目でさらに文章の量が多くなったという結果だった
かなと思います。ただ、1 週目を閉じる時に、フランスの議長がかなり明確に ADP⁶議長からテ
キストを取り上げて、事務方の議論ではらちが明かないという雰囲気に持っていった。その成
果が2 週目につながったと思います。

◆ COP21 の現場から～後半戦

——交渉が2 週目に入り、日本からも丸川珠代環境大臣も出席して、閣僚級のセッションが始
まりましたけれども、交渉の状況はいかがでしたでしょうか。また、12 月12 日の夜の19 時
半に COP の文書が採択された時は、どのように感じられたでしょうか。

○高村 交渉の状況については、フランスが責任を持って COP 議長がまとめるという形で一任
を取って、議長の下、かなり少数精鋭で合意のための文書作りをし、それを基にバイラテラル

⁶ 強化された行動のためのダーバン・プラットフォーム特別作業部会（ADP：Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action）

(二国間交渉)を続けていたと私は理解しています。閣僚級でいろいろな議論を進める一方で、フランスと主要国・交渉グループとの間で、各国が譲れないところについてバイラテラルで明確にし、詰めていった。それから、幾つか滞っていた論点について交渉するインフォーマルなグループでは、一番合意に反対しそうな国を議長にする。すると最後に出てくる文章に、さすがに議長をしていた国は反対できない。そういう意味で、フランスの会議運営は非常にうまくいったと思います。

○田中 いよいよ閣僚の議論になり、最初は各国言いたいことを言うというモードでしたが、夜にテーマを決めて議論を始めるとモードが変わり、やや小さめのところで詰めた議論をしていく形になりました。一旦議論を議長に預けて、議長から出てくる文書について一通りみんなが文句を言って、そういうことの繰り返しで、議論をしても現状をなかなか把握しきれない。いろいろ奇怪な情報が乱れ飛んでいる中で、そういったことに閣僚級を通じて対処しつつ、最後は解釈宣言で各国の面目を保つ形でうまく収めるというやり方を目の当たりにして、さすがにハイレベルなタクティクス、又はストラテジーだなと大変感動した覚えがあります。

○大井 大臣には通常日曜日に現地に入らせていただくのですが、丸川大臣に念のため土曜日に入らせていただきました。そうしたら日曜から大臣の非公式の議論を始めることになって、最初の議論に間に合ってよかったなというのが2週目のスタートでした。

2週目は、閣僚級でも基本的には各国がそれぞれの主張を言い合うという感じの議論をやっていた中で、水曜日に成果文書案のバージョン1、木曜日にバージョン2というのが出てきて、それぞれ徹夜の議論となりました。その時、大臣級の議論をしている部屋の各国ごとの入場者数が制限されました。議論のテーマが刻一刻変わっていくので、部屋の中で大臣をフォローする人をその都度入れ替えることとなり、そんなことをCOP21の2週目のかなり慌ただしい状況でやられて、人の入れ替えロジも壊滅的な状態で、頭を抱えた記憶があります。その時は、例えば大臣の発言を整えるのにも大変に苦労して、丸川大臣の個人携帯から、当時の交渉官にメッセージが来て、交渉官が慌てふためくみたいなことをやっていた記憶があります。

そういう徹夜交渉を2回やって、金曜日の朝、フランスの議長が「金曜日は会議をやらない。あとはバイラテラルで話をするから話したい人は議長室に來い。その代わりCOP21は一日延長するから土曜日にはまとめよう。」と言いました。閣僚級で2日間、徹夜で議論することで、議長はみんなの話を本当に聞いたという感じにして、さらにバイラテラルで話を聞くという形にして、最後はフランスに預けさせた。その辺は本当にすごかったと後から思いましたけれども、当時は、最終日に何もしないって何じゃそりゃ、と思いながらやっていました。

土曜日の19時半頃、最後まとまった瞬間は、ああ終わったな、という安堵感しかなかったかなという気がします。その前の数時間は、最後これで合意するぞ、という案をチェックしていて、日本としては問題なさそうと言っている中で、先ほど田中大使が言われたような、最後の奇々怪々な話がありました。

もう一つ覚えているのは、19時半頃に、東京に「無事終わりました」と報告したら、東京は深夜から明け方ですけれども、梶原成元地球環境局長らからメールが返ってきて、みんなフォ

ローしていたんだと思ったことは、よく覚えています。

○高村 1つ質問をよろしいでしょうか。パリ協定の長期目標について、日本政府代表団としては交渉の最終段階での共通認識として、排出ネットゼロにコミットしたという認識だったのですか。

○大井 それは、要するに排出ネットゼロを人為的な排出と人為的な吸収のバランスと読むのかどうかという問題だと思います。しかし、COP21のあの現場ではその問題に対する認識がなく、あまり明確に議論できていなかったというのが正直なところだと思います。この成果を日本国内で発信する時に、排出ネットゼロは、当然人為的な排出と人為的な吸収のバランスと読まないとおかしいと、高村先生や江守（正多）先生の御主張を聞きながら、我々もそれに同意していたような感じでした。

○田中 その点は、大井さんがおっしゃったように、現場では一つ一つの合意事項について、いろいろな解釈の仕方についてぎりぎりとして詰めて議論するような局面ではなくなっていたと思います。

○高村 ありがとうございます。

◆ パリ協定合意までの交渉を振り返る

——COP21に対する社会の評価や反応、そして、パリ協定をまとめることができた要因についてお聞かせください。また、パリ協定採択に対する皆様の評価や、COP21で最も印象に残っていることについてお聞かせください。

○高村 私はCOP21が終わった後に、外務省で発行していらっしゃる『外交』に、パリ協定がまとまった要因を書かせていただきました。

パリのCOP21から、今につながるパリ協定後の脱炭素化の流れをうかがわせる印象的な光景として覚えているのは、NGOはもちろんですが、むしろ、ビジネスの人たち、投資家の人たち、そういうグループの人たちも合意の成立を歓迎していたことです。

パリ協定がまとまった要因は幾つかあると思います。1つは米国のトップ外交で、主要国から合意に向けた方向や目標について事前に同意を引き出していたことです。



高村 ゆかり 氏

2つ目は会議でのフランスの外交力がすごいなと思いました。

3つ目の大きな要因は、非常にバランスがとれた合意の構造です。どの国も決定的に合意ができないものをうまくかわしながらお互い痛み分けをして作った合意になっている。しかし、絶対入っていないといけないエッセンシャルな、その後の気候変動対策を考えた時に非常に重要なパーツはしっかり入っている。

また、ビジネスや金融のセクターの人たちが歓迎していたという話のように、こうした合意を醸成する社会経済条件の変化と政治状況があったのではないかと思います。合意の1つの基盤として、再エネへのエネルギー転換の動きやお金の流れの変化が主要国の中でも認識され始め、その流れに乗った温暖化対策や実際にイニシアチブを作る動きがでてきた。こうした要因がもう一つあると思うのです。

さらに外生的な要因としては、パリで発生したテロや次の年の米国の大統領選挙で、合意のタイミングとしてここを逃せないという共通の認識があったのではないかと思います。

○田中 やはり何か気候変動は起きている、何か動かないとまずい、というコンセンサスがあったのではないかと思います。それから、世界で合意を作っていこう、いろいろ立場の違いはあるにしてもいいものを作ろう、というようなコンセンサスもあったと思います。

もう一つ、いろいろなところでビジネス、自治体、NGOの皆さんが、世界一丸となって動いていて、こういった外堀が交渉グループを盛り立てて促すというように変わってきていたと思いました。

○大井 COP21でまとめられた要因の背景に、危機感みたいなものはすごくあった。その危機感は2つあって、本当に気候変動が脅威だという危機感と、ここで合意しなければ後がない、という政治的な危機感があったかなと。各国がそういう意味では合意が不可欠と思う中で、特に二大排出国である米中がしっかりやるぞというならば、他の国が乗らない理由はないという雰囲気になったというところがあると思います。

そういう中でパリ協定では、各国が取りたいものをどんどん取って行って、すごく野心的ないい形での合意をした。いい要素を取り入れてバランスよくパリ協定の案を書いたフランスは本当に偉いなと思います。

◆ パリ協定を具現化していくために

○高村 パリ協定には、これだけは今後の気候変動対策を進める上で必要だというものがうまく入っていると思います。その幾つかを申し上げた方がいいかなと思います。

1つは、脱炭素化の長期目標を気温上昇抑制目標と具体的な排出削減の目標として一前者は2条であり、後者は4条でもありますけれども一、明確に書いたということだと思います。これが、日本も含めて今の世界的な2050年カーボンニュートラルという長期目標がデファクト（事実上）の目標になるような基盤を作っており、結果的に見るとこれがその後の気候変動対

策の非常に重要な基盤になっていると思います。

2つ目が、5年に1回必ず目標を出すというNDCの仕組みです。しかも必ず次の目標は今の目標を超える削減努力を示すような目標を出さなければいけない。この仕組みは、各国が気候変動対策を長期目標との関係で強化しなければいけないという枠組みをうまく織り込んでいると思います。

○田中 パリ協定では、枠組条約に乗ってあらゆる国を具体的に関わらせていくためのプラットフォームを作ったので、これをどう実施していくかという野心強化や透明性のメカニズムを実際に動かし続けていくため、これから更に大きな歩みをずっと続けていくことが必要だろうと思います。枠組み自体のエボリューションがさらに必要になっていくのかなと思いますので、今現役で働いている皆さんや、高村先生の活躍の舞台は延々と続いていくのではないかと期待しています。

○大井 先ほど高村先生が言われたことに私も全く同感で、パリ協定がまとまったその時以上に、合意には意味があったのだなと、今思っています。その後の5年間の動きを見ると、本当にこれは転換点だったのだなと改めて思います。翌年にはパリ協定が発効して、本当にビジネスが変わり、日本政府も変わってきています。

他方で、田中大使が言われたとおり、本当の意味でのパリ協定の実施ですね。透明性、それからグローバル・ストックテイク、こういうものを回しながら実施していくというのは、交渉ではないですが、国際舞台での作業は残っているという気がいたします。私も、もうしばらくは頑張りたいと思います。

— 了 —

話し手 高村 ゆかり 氏 東京大学未来ビジョン研究センター 教授

京都大学法学部卒業、一橋大学大学院法学研究科博士課程単位修得退学。静岡大学助教授、龍谷大学教授、名古屋大学大学院教授、東京大学サステイナビリティ学連携研究機構（IR3S）教授などを経て現職。

田中 聡志 氏 外務省駐ジンバブエ大使

1985年 環境庁入庁、2013年 環境省大臣官房審議官（地球環境局担当）、2016年 公益財団法人地球環境戦略研究機関（環境省大臣官房付）、2018年 環境省水・大気環境局長、2019年 退官。

同 席 大井 通博 氏 環境省地球環境局国際連携課 課長

（話し手は五十音順。所属・役職は全てインタビュー時点のもの。）

付録 COP 開催実績一覧表

COP	開催年	開催地	開催国
COP1	1995	ベルリン	ドイツ
COP2	1996	ジュネーブ	スイス
COP3	1997	京都	日本
COP4	1998	ブエノスアイレス	アルゼンチン
COP5	1999	ボン	ドイツ
COP6	2000	ハーグ	オランダ
COP6再開会合	2001	ボン	ドイツ
COP7	2001	マラケシュ	モロッコ
COP8	2002	ニューデリー	インド
COP9	2003	ミラノ	イタリア
COP10	2004	ブエノスアイレス	アルゼンチン
COP11	2005	モントリオール	カナダ
COP12	2006	ナイロビ	ケニア
COP13	2007	バリ島	インドネシア
COP14	2008	ポズナン	ポーランド
COP15	2009	コペンハーゲン	デンマーク
COP16	2010	カンクン	メキシコ
COP17	2011	ダーバン	南アフリカ
COP18	2012	ドーハ	カタール
COP19	2013	ワルシャワ	ポーランド
COP20	2014	リマ	ペルー
COP21	2015	パリ	フランス
COP22	2016	マラケシュ	モロッコ
COP23	2017	ボン	ドイツ
COP24	2018	カトヴィツェ	ポーランド
COP25	2019	マドリード	スペイン
COP26	2021	グラスゴー	イギリス