

地球サミットから 30 年：気候温暖化対策と 持続可能な発展

ながれ

田村 堅太郎 (たむら けんたろう / 地球環境戦略研究機関)

気候変動とエネルギー領域 プログラムディレクター)

1. はじめに

国連人間環境会議（ストックホルム会議）の 20 周年を記念して、1992 年 6 月、ブラジルのリオデジャネイロで国連環境会議（地球サミット）が開催された。同サミットでは、21 世紀に向けた国家と個人の行動原則である「環境と開発に関するリオ宣言」、同宣言の行動計画である「アジェンダ 21」が採択された。また、「森林原則声明」の採択に加え、同サミット直前に採択された「気候変動枠組条約（UNFCCC）」及び「生物多様性条約」が署名のために開放された。

リオ宣言の中核は、1980 年代後半に提示された「持続可能な発展」という概念を具体化していくための枠組みを示したことである。経済成長と環境保全との関係を、これまでのように対立関係にあるという認識から、調和可能な関係としてとらえ直した。ここで掲げられた持続可能な発展は国際社会が目指すべき宣言的な目標であり、この目標が実際にどのように実践されるかは、その具体化のあり方に依存するものである。本稿では、気候変動に対処するための国際枠組みにおいて、持続可能な発展がどのように位置づけられ、具体化の試みがなされてきたかを振り返る。

2. UNFCCC と京都議定書

UNFCCC は、気候変動の脅威を認識し、大気中の温室効果ガスの濃度を安全なレベルで安定化させることを究極の目標として掲げた。そして、この究極目的の達成に向けた行動をとる際の指針の一つとして、持続可能な発展の原則を謳っている。他方で、究極目標は、経済開発が持続可能な様態で遂行できるよう

な期間内で達成されるべきとしている。さらに、協力的・開放的な国際経済体制の確立に向けての協力原則、および附属書 I 国（先進国）の約束の項目においては、持続可能な経済成長という用語も使われている。温暖化対策が経済発展の足かせになるとの懸念は当時、依然として残っており、UNFCCC では、持続可能な発展という用語を環境保全が経済発展を損なわないような形で用いている。

1997 年に採択された京都議定書でも、先進国に対しては法的拘束力のある排出削減目標の達成に向けた政策措置の実施において、また、すべての締約国に対しては UNFCCC で規定された約束の実施において、持続可能な発展の促進あるいは達成を目指すという一般的な記述にとどまった。

一方で、京都議定書では、先進国が途上国における排出削減プロジェクトから発生するクレジットを自らの排出削減目標達成に利用するというクリーン開発メカニズム（CDM）は、途上国での持続可能な発展の達成支援をその目的の一つとして位置づけた。このことは、持続可能な発展への貢献をプロジェクト・レベルでより具体化できる仕組みづくりにつながる可能性があったことを意味する。しかし、プロジェクトがもたらす持続可能な発展への貢献に対する評価体制や基準が未整備であり、クレジット価格に反映する仕組みもなく、CDM の持続可能な発展への貢献は限定的なものとなった。

3. カンクン合意からパリ協定へ

持続可能な発展をより積極的に位置づけたのが、2010 年に採択されたカンクン合意である。カンクン合意は、工業化以降の温暖化を

2度以下に抑えるという長期目標（2度目標）を初めて掲げ、1.5度に抑えることも含めた長期目標の強化の必要性も認識した。加えて、先進国のみならず途上国も、排出削減目標・行動を提出するなど、国際気候枠組みにおける大きな転換点となった。同時に、低炭素社会の構築が多くの機会や継続的な高成長、そして持続可能な発展を提供する、という発想への転換の必要性を指摘した。つまり、UNFCCCのように、持続可能な発展を経済成長を阻害しないものとして消極的に捉えるのではなく、温暖化対策と経済発展は互いに相乗効果を生み出すことができるという認識を示した。

この発想の転換の背景には、気候変動に関する政府間パネル（IPCC）が2007年に発表した第4次評価報告書において、再生可能エネルギーの促進、廃棄物管理、輸送部門、建築部門などにおける排出削減が持続可能な発展を促進しうることが示されるなど、温暖化対策と持続可能な発展との間の相乗効果が強く評価されたことがある。実際、こうした考えを反映し、国際交渉の場でも、持続可能な発展と温暖化対策とを結びつけて促進しようという提案が途上国から出された（例えば、南アフリカの「持続可能な発展に資する政策措置（SD-PAM）」）。

その後、パリ協定（2015年採択）では、カンクン合意のような環境保全と経済発展との間の相乗効果についての言及はなく、長期気温上昇目標（2度/1.5度目標）の達成を持続可能な発展の文脈で行うという一般的な記述にとどまった。その一方で、パリ協定の下での各国の行動、特に長期戦略の策定においては、環境保全と経済発展と相乗効果を生み出そうとする考え方が浸透してきている。例えば、長期の国家ビジョンや開発ビジョンの実現に対して、ネットゼロ排出に向けた長期戦略が貢献できることを強調している（例：インドネシア、ナイジェリア、タイ）。また、一部の先進国の長期戦略は、政府の成長戦略と

密接にリンクしている（例：日本、英国）。

このような動きの背景には、パリ協定と同じく、2015年に採択された国連持続可能な開発目標（SDGs）の影響がある。SDGsに含まれる貧困撲滅、不平等の削減、保健、水・衛生、エネルギー・アクセス、気候変動などの様々な発展目標の間にある関連性についての評価が進み、目標間の相乗効果の最大化や、トレードオフの最小化についての議論が深まった。さらに、IPCC第5次評価報告書（2013/14年）が、人為的な温暖化は疑う余地はなく、既にその被害は顕在化しており、今後、温暖化が進めば被害は甚大化すること、そして、温暖化を止めるためには人為的な排出量と吸収量を差し引きでネットゼロにする必要がある、との結論を出したことも大きい。つまり、ネットゼロあるいは脱炭素社会の構築は不可避であり、脱炭素化に向けた動きの中で国や企業はいかに自らの優位性を保つかを考える必要性が強く認識されるようになった。

4. おわりに

気候国際枠組みにおける持続可能な発展の実践化の取組は、地球サミットから30年を経て、ようやく緒に就いたと言える。UNFCCCや京都議定書では、持続可能な発展という概念は積極的な意味には位置づけられず、また、それを具体化するような取組も不十分であった。その後、カンクン合意、パリ協定の実施の中で、温暖化対策とその他の発展目標とが密接に関係し、相乗効果を生み出すとの認識が広がった。ただし、ようやく各国が長期戦略の中で、温暖化対策と他の発展目標との間の相乗効果を認識し始めたという段階であり、実際の政策措置に落とし込んでいる事例は少ない。今後、温暖化対策とその他の発展目標とを同時に達成する優良事例の共有などを通し、多くの国が具体的な政策措置を導入・強化していくことが望まれる。