

# 気候変動をめぐる地球環境政治

——ガバナンスとレジーム——

星 野 智\*

## **Global Environmental Politics of Climate Change: Governance and Regimes**

HOSHINO Satoshi

Climate change or global warming induced by human beings is until recently seen as issues coped with by future government and generations. However, it is not a future issue, but a present our issue. The concept of sustainable development that was formulated in Brundtland report is defined as follows. 'Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their needs.' It is needless to say that our generation is responsible for the global environmental problem such as climate change or global warming. This article reviews the global climate governance and regimes ranging from United Nations Framework Convention on Climate Change in 1992 to Paris Agreement in 2015 by referring to international climate negotiations and stances of states.

キーワード：地球環境政治，気候変動，パリ協定，気候変動枠組条約，京都議定書，温室効果ガス，国際レジーム，気候変動ガバナンス，コペンハーゲン合意，カンクン合意，アントロポセン，地球の限界

### 【目次】

- はじめに
- I グローバルな気候変動ガバナンス
- II 国際気候変動レジームにおけるアプローチの転回
- おわりに

---

\* 中央大学法学部教授

## はじめに

人類が引き起こす気候変動あるいは地球温暖化は、かなり最近まで将来的な問題、すなわち将来の世代、将来の政府、将来の市民が対処する問題とみられていた。しかしながら、いうまでもなく、それは決して将来の問題ではなく、現在世代の問題である。IPCC（気候変動に関する政府間パネル）の報告書が更新されるにつれて明らかになってきたことは、広い範囲での早魃や北極海の氷の融解といった環境変化が現在の気候変動あるいは地球温暖化の結果であるという点である。自然の生態系や人間社会への気候変動の悪影響はますます深刻化し、その悪影響は沿岸地域など地理的な脆弱性と貧困のために環境変化に適応することができない地域で際立っている。

このように人間活動が生態系あるいは地球の地質に大きな変容をもたらしているアントロポセンの時代において、人類はグリーンランドや南極大陸の氷床の融解あるいは熱帯林の破壊など自然環境を大きく変容させており、その水準は「プラネタリー・バウンダリー」（地球の限界）を超えつつあるといわれている。そのような「プラネタリー・バウンダリー」のなかでも気候変動は人類がもたらした環境への悪影響の代表的なものの1つである<sup>1)</sup>。第二次世界大戦後の1945年には大気中の二酸化炭素濃度は310ppmであり、18世紀後半の工業化以前の水準である280ppmから11%上昇した。そしてパリ協定が発効した2016年までに、大気中の二酸化炭素濃度は401ppmに増加し、工業化以前と比較して43%増加した。

本稿は、1992年の気候変動枠組条約（UNFCCC）から1997年の京都議定書を経て2015年のパリ協定の採択に至るまでの国際的な気候変動政策におけるグローバルなガバナンスとレジームに関して、気候変動をめぐる国際的な交渉過程や各国のスタンスも踏まえながら、検討するものである。

## I グローバルな気候変動ガバナンス

グローバルな気候変動は地球環境問題の1つであるとはいえ、それに関連するさまざまな付随的な問題を含んでいるために国際的な合意を困難にしている問題でもある。気候変動の原因となっている温室効果ガス（GHG）の大気中への排出の大きな原因は、化石燃料の燃焼と土地利用の変化であるといわれているが<sup>2)</sup>、国別の排出量は測定できるにしても、その悪影響としての外部不経済性に対する責任を問うことが困難な状況にある。

---

1) この点については、J. Dryzek and J. Pickering, *The Politics of the Anthropocene*, Oxford, 2019, p.40. 以下、Dryzek and Pickering (2019). J・ロックストローム／M・クルム『小さな地球と大きな世界 プラネタリーバウンダリーと持続可能な開発』丸善出版、2018年を参照されたい。

2) J. Depledge, *The Organization of global Negotiations*, Earthcan, p.19.

またグローバルな気候変動の将来的な影響に関しては、すでに触れたように、IPCCがこれまで6回の報告書を公表してきたが、その科学的な根拠は一般に各国で受け入れつつあるものの、それへのグローバルな対応が追いついていない状況である。このことは科学的な究明と各国政府の政策的な対応の大きな隔絶という問題であるが、この背景にあるのは科学的な究明の結果に対する一般の公衆の共同主観的な認識の問題と経済成長の問題である。国際社会における共同主観的な認識は、一般に科学者共同体での共同主観的な認識が教育機関や環境保護団体などを通じて一般公衆に拡大することで、基本的認識が共有されていく。この認識上のパラダイム転換の浸透には、一定の時間と状況の変化が必要である。その意味で、世界のほとんどの国々が参加する2015年のパリ協定の規範的な内容は、それがグローバルに浸透して一般公衆や他のアクターによる受容を通じて、国内外での政策的な転換を引き起こしつつあるといえることができる。

グローバルな気候ガバナンスによる政策的な対応がうまく進展しないもう1つの原因として、気候変動政策に対する意思決定の世代的な隔絶という問題が横たわっている。化石文明のなかで成長してきた現代世代がその生活スタイルを変えるためには人間社会の土台となっているエネルギー政策や経済システムを根本的に変容しなくてはならない。ブルントラント報告がいみじくも指摘しているように、「将来の世代は今日の投票権をもたないし、政治力、財政力をもたない。また、今日の世代の決定に対して異議を唱えることもできない」<sup>3)</sup>のである。その点からすれば、世代間を超えた民主主義の機能化ということが重要な課題となっている。

さて、グローバル・ガバナンスという構想は、国境を越えた関係のなかで伝統的な国家や国際機関だけでなく、新しい影響力のあるアクターとしての非国家的なアクターの存在を受け入れながら出発する合意形成のためのプロセスや枠組を示唆している。その意味で、地球環境ガバナンスあるいはグローバルな気候変動ガバナンスの領域は、マルチ・アクター的なガバナンス・システムの進化のための十分な経験的な証明の場を提供している<sup>4)</sup>。

グローバル・ガバナンスにおける非政府組織のロビー活動の新しい役割は、地球環境政策の場面でも評価されたきた。国際機関、環境保護団体、企業あるいは企業連合、政策研究所などは今やレジームの形成において政策的助言を提供し、各国の約束を監視し、政府と公衆に国際会議の情報や自己の外交的な影響力行使に関する情報を提供し、国際的な会合では外交官に直接的なフィードバックを与えている。実際的に、環境条約や議定書においては、非政府組織が締

---

3) 環境と開発に関する世界委員会『地球の未来を守るために』大来佐武郎監修、福武書店、1987年、28頁。

4) Frank Biermann, *Global Environmental Governance, Conceptualization and Examples*, Global Governance Working Paper, No 12, November 2004, p.9. 以下 Biermann (2009). Cf. R. Durant, D. J. Florino, and R. O'leary (eds.), *Environmental Governance Reconsidered*, The MIT Press, 2017, p.45.

約国会議にオブザーバーとして出席できる規定が存在する。たとえば、グローバルな気候変動レジームに関してみると、1992年の気候変動枠組条約の第7条、1997年の京都議定書の第15条、そして2015年のパリ協定の第16条は、締約国会合に非政府組織が出席できる旨を規定している。

ところで、グローバルな気候変動ガバナンスの特徴として指摘できる点は、非国家アクターが果たしている役割であろう。とりわけ国際環境政策の合理性と正当性については、その領域における科学的な研究の成果がグローバルなレベルで共同主観的な合意を得ていることが重要である。政治と科学は必ずしも共同歩調をとらないにしても、気候変動に関しては、オゾン層破壊における危機意識のグローバルな共有に基づくレジームへの急速な収斂のように、科学的な研究や実証とそれに関するグローバルなレベルでの危機意識を政治が承認せざるをえない状況にある。たとえば、過去数十年にわたって科学者たちは気候変動の知識を向上させてきた。かれらは温室効果ガスの悪影響がいかに地上、海洋、大気環境に影響を与えてきたのかについての理解を発展させてきた。きわめて重要なことに、IPCCの第6次評価報告書が示しているように、科学者間の論争においては人間活動が地球温暖化と気候変動の原因であることに科学的な疑いがないということが一般的な見解となっている。その点からすると、グローバルな気候変動ガバナンスにおいては、締約国会議はもとより、IPCC、条約事務局、環境NGOといった非国家的なアクターが果たしている役割が大きいといえることができる。

まず国際機関に関してみると、とりわけグローバルな気候変動ガバナンスにおけるIPCCの役割が重要である。第1次報告書から第6次報告書に至るまでのIPCCの気候変動研究の進化は、グローバルな気候変動ガバナンスの機能進化にとって推進的な役割を果たしてきた。IPCCは政府ではなく国際機関すなわち世界気象機構(WMO)と国連環境計画(UNEP)によって創設され、各国政府の代表者と恒常的な対話にかかわる私的アクターから構成される。IPCCの最終報告書は科学者によって起草されるが、政府の代表者による再検討にさらされる。IPCCは科学的知識の全体的な評価を提供するために重要な機能を果たしてきた。その意味で、IPCCに関する問題が提起されているにもかかわらず、IPCCは一般にグローバルな気候変動政策において政治的正当性と科学的正当性の双方を提供してきたといっていよう。他方において、IPCCは2007年にはノーベル平和賞を受賞したこともあり、科学的な機関としての自律性とその信頼性を維持しようとしてきた<sup>5)</sup>。

---

5) Urs Luterbacher and Detlef F. Sprinz, *Global Climate Policy*, The MIT Press, 2018, p.58. 以下Luterbacher and Sprinz (2018)。IPCCのイメージは2007年に打撃を受けた。IPCCの2007年の報告書における主張のいくつかがヒマラヤ山系の氷河との関連で不正確であったことを示す証拠が出たためである。IPCCはこれらの主張との関連で取り消しを行い、第5次報告書のためにその文献的な検討過程を厳重にした。

IPCC が 2013 年に公表した第 5 次報告書の科学的な評価のなかでは、人間活動の影響は、大気と海洋の温暖化、地球の水循環における変化、雪と氷の減少、地球の平均海面水位、極端な気候上の変化などにみられ、人間活動の影響が 20 世紀半ば以降に観察された温暖化の原因であることの可能性はきわめて高いとし、第 6 次報告書では「疑いの余地はない」としている。さらに 2018 年に公表された IPCC の『1.5℃ 特別報告書』では、人類が引き起こした温暖化は 2017 年の時点で工業化以前の水準から 1℃ 上昇し、10 年ごとに 0.2℃ 上昇しているとしている<sup>6)</sup>。

IPCC は、気候変動に関する分析や将来的な予測に関してはコンセンサスに基づいて結論に到達する傾向がある。一般に、地球環境政策の合理性と正当性は科学的な根拠に基づくものであり、その点からすれば、各国によって承認されたグローバルな科学的共同体としての IPCC の報告書はグローバルな環境ガバナンスとレジームの形成において大きな科学的根拠を提供するものであることはいうまでもない。IPCC が 1990 年に公表した第 1 次報告書は、1992 年のリオの地球サミットで採択された気候変動枠組条約に科学的な根拠を与え、その後の世界の気候変動政策に多大な影響を与えたといわれている。

グローバルな気候変動ガバナンスの推進的な役割を果たしているアクターとして、気候変動枠組条約の事務局の役割も大きい。条約事務局は一般に国際社会における国益の多様性の存在という点から、常に政治的な中立性を求められてきた。しかし、条約事務局は、政策的なアイデアを形成する際に各加盟国の立場や国益を予期あるいは想定し、多くの加盟国が同意できるような草案を作成することに努める傾向がある<sup>7)</sup>。しかし他方において、条約事務局はレジームの規範や目的の実現をめざすという点においては、レジームの推進的な役割を果たすという側面をもっている。

Per-Olof Bush の気候事務局に関する研究は、条約事務局の役割を認識的影響力、規範的影響力、執行的影響力という 3 点から考察している<sup>8)</sup>。

まず、認識的な影響力は、事務局が加盟国という政治的アクターの知識や信念体系を変化させることによってその行動に影響を与えるかどうかにかかわるものである。これまで気候変動枠組条約事務局は、気候変動の科学的な理解のための新しい知識を生み出し貢献してこなかったうえ、公的あるいは科学的な言説を形成することもこれらを特定の政治的方向へ押し込むこともなかった。すなわち、事務局は気候変動において重要な役割を演じることもなかったのである。それにもかかわらず、政治的・科学的な評価やそれに関連する言説に関して、政策作成

6) IPCC, *The Special Report on Global Warming of 1.5°C*, 2018, p.51.

7) この点に関しては、星野智「環境条約と国際官僚制としての事務局の役割」（『法学新報』第 123 巻、7 号）を参照されたい。

8) Per-Olof Busch, *The Climate Secretariat: Making a Living in a Straitjacket*, in: F. Biermann and B. Schibenhüner, *Managers of Global Change, The Influence of International Environmental Bureaucracies*, The MIT Press, 2009, p.247. 以下 Biermann and Schibenhüner (2009).

者、交渉者、メディア、科学者、市民社会は、事務局から情報を引き出していたのである。特に、政府とその代表者はこのアウトプットを利用し、締約国は事務局によって提供される情報や資料を利用していた。また気候変動枠組条約のステークホルダーは事務局のアウトプットを評価し、気候に役立つ科学技術に関する気候変動事務局のオンラインデータベースについての調査では、81カ国の303名の回答者の85%がその情報が自己の活動にとって適切であるとしていた<sup>9)</sup>。このように事務局による気候変動問題への認識的な影響力は小さくない。

次に規範的な影響力に関してみると、それは事務局が国際協力のための規範形成過程の創出、支援、具体化を通じてグローバルな環境ガバナンスにどのような影響を与えるのかという点に関連するものである。気候変動交渉に関する研究によれば、気候変動事務局は政治的アウトカムを形成したり、締約国に対し特定の措置に関して同意することを説得したりすることはなかった。しかし、気候変動枠組条約事務局は交渉において中心的な役割を担っており、助言を与えたり交渉をまとめたりすることによってレジーム形成のスムーズな進展に貢献している。とはいえ、アウトカムの促進は、締約国間での政治的合意を実務的・技術的な形で転換することに限定される。全体的にみて、気候変動事務局は3つの方法で締約国をサポートしている。

第1に、事務局は、外部の専門家が「きわめて重要である」と判断する有益な技術的なアドバイスを締約国に与えることによって交渉を容易にしている<sup>10)</sup>。そのアドバイスは、2001年のマラケシュ合意の採択を促進させたが<sup>11)</sup>、それは締約国に対して複雑な技術的問題を理解させ、交渉の最初の舞台に乗せた。第7回締約国会議の後、多くの締約国は気候変動枠組条約の事務局の交渉促進に対する計り知れない貢献を評価した。さらに、事務局は、交渉テキストにおける不整合を除去し、合意のオプションを明確化することによって交渉を促進した。京都議定書の交渉の間、事務局は会議議長のラウル・エストラダとともに、締約国が合意に至るためのオプションを明確にし、多数の締約国によって積極的に受け入れられた交渉のテキストにおいて不可欠の貢献を行った<sup>12)</sup>。

第2に、事務局は交渉の組織化と管理を確実にすることで交渉を促進した。適切な交渉領域に関する事務局の助言とその時間管理によって、事務局は締約国会議の交渉を促進することが可能になった。事務局はジュネーブ大臣宣言の交渉の管理における見事な支援のために信頼を得ることになったが、その宣言は締約国に対して京都における法的拘束力のある議定書につい

---

9) Biermann and Schibenhüner (2009), p.247.

10) Joanna Depledge, *The Organization of Global Negotiations: Constructing the Climate Change Regime*, London, Earthcan, 2005, p.73-4. 以下 Depledge (2005).

11) モロッコのマラケシュで開催された気候変動枠組条約第7回締約国会議に関しては、亀山康子「気候変動枠組条約第7回締約国会議 (COP7) の概要」(『地球環境研究センターニュース』, Vol.12 No.9, 2001年12月)を参照。

12) Biermann and Schibenhüner (2009), p.249.

て合意し、さらに交渉に弾みをつけることになった。京都での締約国会議では、事務局は議長のエストラダとともに時間的な圧迫に持ちこたえ、それによって交渉の首尾よい結論に貢献した。逆に、締約国がハーグでの京都議定書の実施規則に関する合意に失敗したとき、事務局と議長は交渉において十分な管理を行わなかった<sup>13)</sup>。

第3に、事務局は、ロジスティクスを提供することで交渉の促進を支援した。締約国は、一般にセッションや会合の計画における事務局の活動を評価し、会議の日程やロジスティクスを称賛している<sup>14)</sup>。

そして最後の執行的影響力に関しては、国際協定を履行するという各国の取り組みへの支援によるグローバル環境ガバナンスへの事務局の影響力にかかわるものである。事務局の執行上の影響力は、その認識的な影響力や規範的な影響力と比較して弱い。もちろん事務局が新しい政策を作成したり制度を創設したりすることはない。事務局はまた、各国内において気候変動レジームを実施するために政府を支援することもない。せいぜいのところ、事務局は適切な実施手続きやシステムを作り出すことによって締約国を支援してきたにすぎない<sup>15)</sup>。このようにIPCCや環境条約事務局はグローバルな気候変動政策においては推進的なアクターとしての役割を担ってきたといえることができる。

ところで、もう1つの非国家アクターとしての企業に関してみると、企業は経済的な収益追求が第1次的な目的になっているために、これまでは気候変動政策の面ではきわめて否定的な姿勢をとる傾向が強かった<sup>16)</sup>。気候変動はもっとも複雑な科学的な問題であるとはいえ、気候学がはるかに複雑になったのはそれが政治化されたからであるといわれている。当初、石油産業、製造業、自動車産業といった化石燃料の利用から利益を得ている大企業は、気候学に基づく国際協定や各国の政策的な行動を妨害するために政府に対するロビー活動を積極的に進めるために共同していた。それらの大企業は気候変動の現実に関して公衆を困惑させるための広報やメディアキャンペーンを利用した<sup>17)</sup>。

大企業は気候学を政治化することによって、そして特にその現実と効果への疑問を提起することによって、IPCCと他の科学的な団体からの明確な報告の理解を混乱させた。こうした科学的な研究に対する疑問視の影響は、メディアが「均衡的に」取り上げることによって悪化した。それは近年まで大企業がオンラインの社会的メディアの場を使って「フェイクニュースの拡散」と懐疑主義的な見解を報告してきたからである。20年以上にわたって、多くの人々と政

13) Depledge (2005), p.249.

14) Biermann and Schibenhüner (2009), p.250.

15) Biermann and Schibenhüner (2009), p.250.

16) Matthew Paterson, Business, in: Luterbacher and Sprinz (2018), p.246.

17) Paul G. Harris, Climate Change, in: G. Kütting, *Global Environmental politics*, Routledge, 2018, p.128. 以下 Harris (2018).

治家が混乱させられることで気候変動への行動にマイナスの影響を与え続けた。気候変動への懐疑論と疑問視は、特にアメリカにおいて影響力があり、それは議会や連邦政府の内部にまで及んでいる。アメリカ大統領のなかには、ブッシュ大統領やトランプ大統領のように気候変動への疑問を公的に表明したケースもある<sup>18)</sup>。

さて、グローバルな気候変動ガバナンスにおける非国家アクターとしての国際環境 NGO の果たす役割についてみると、これまで気候変動レジームの推進に大きな役割を演じてきたのは、WWF、グリーンピース、FoE といった環境 NGO、そしてそれらによって設立された気候行動ネットワークである。一般に、締約国会議への NGO の参加は、締約国と事務局の双方からすれば、強い影響力を及ぼすものとしてみなされている。環境 NGO は気候変動交渉のなかでは基本的にその進展には批判的であるとしても、気候変動へのグローバルな対応の基本的スタンスとして、気候変動枠組条約、京都議定書、パリ協定には支持する立場にあるということができる。

すでに触れたように、気候変動レジームにおいては、NGO はオブザーバー資格で締約国会議に出席できる資格が規定されている。環境 NGO が締約国会議に出席できるといっても、議事に参加して発言できるわけではないが、しかし環境 NGO はコーヒープレイクの時間や議場外のスペースで各国政府代表団と自由に会話を交わすことができ、そこでリアルタイムでアドバイスや調停案を提案することができる。さらに、環境 NGO はしばしば自らの見解を文書で表明することによって交渉過程に加わることを求めたり、自らの見解や分析を含む大量の資料を持ち込んだりという活動を展開している。環境 NGO は自らの資料を会議場で政府代表に直接配布することはできないが、一般的に政府代表団に直接的に手渡しすることは可能である<sup>19)</sup>。たとえば、環境 NGO は京都議定書の交渉過程で気候変動ネットワークを通じて 4 つの主要な目標、すなわち、①工業国による 1990 年レベルでの温室効果ガス 20%削減、②厳しい審査と遵守制度、③工業国による排出量取引による約束実現の不承認、④吸収源による排出吸収へクレジットを与えないこと、これらの目標を掲げた<sup>20)</sup>。さらに環境 NGO の活動はこのようなロビー活動にとどまらず、環境 NGO 出身者が政府代表団に加わる場合もあれば、環境 NGO が市民社会の代表として政府代表団に加わる場合もある。

このようにグローバルな気候変動ガバナンスは、「世界政府」が不在の地球社会のなかで国民国家に限定されず、EU のようにメタナショナルなアクターや自治体のようなサブナショナルなアクターなど多様なアクターの参加の増大によって特徴づけられる地球政治のあり方の一端

---

18) Harris (2018), p.128.

19) 地球環境政策と環境 NGO については、星野智『環境政治とガバナンス』中央大学出版部、2009 年を参照されたい。

20) Luterbacher and Sprinz (2018), p.223.



を示唆している。この多様なアクターによるガバナンスは、専門家のネットワーク、環境保護論者、人権ロビー団体、多国籍企業などの私的アクターを含んでいるのに加えて、さらには政府間組織や国際司法裁判所を含めて政府によって設立された新しい機関も含んでいる<sup>21)</sup>。そしてグローバルな気候変動ガバナンスの参加の拡大は、国家によって交渉された法的に拘束的な文書や非拘束的な文書などの伝統的なレジームに加えて、新しい形態の気候変動レジームを生み出している。

## II 国際気候変動レジームにおけるアプローチの転回

国際レジームに関して、国際関係論の分野ではS・D・クラズナーの定義、すなわち「国際関係の所与の争点領域においてアクターの期待が収斂するところの明示的もしくは暗黙の原則、規範、ルール、および意思決定手続きの総体である」<sup>22)</sup>がよく知られている。またクラズナーの定義にある国際的な規範やルールという点に注目した場合には国際法での条約や議定書を指すということができる。気候変動に関する国際レジームあるいは国際環境法としての1992年の気候変動枠組条約、1997年の京都議定書、そして2015年のパリ協定は、グローバルな気候変動ガバナンスの進展過程のなかでそのアプローチを大きく転回させてきた。

ここでは、国際気候変動レジームにおけるアプローチの転回について、P. HarrisやD. Bodansky / L. Rajamaniの研究などを参照しつつ<sup>23)</sup>、トップダウン的アプローチとボトムアップ的アプローチ、そしてソフトロー的アプローチとハードロー的アプローチという2つのアプローチに言及しながら考察したい<sup>24)</sup>。

さて、気候変動枠組条約（UNFCCC）は、第1条で気候変動を「人間活動に直接又は間接に起因する気候の変化」と定義し、第2条の目的では、気候系に対して危険な人為的な干渉を及ぼすことになら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として、(a) 生態系が自然的に適合し、(b) 食料生産が脅かされず、(c) 持続的な経済発展を可能にするこ

---

21) Biermann (2009), p.8. 尚、地球環境ガバナンスにおけるアクターに関しては、Regina S. Axelrad and Stacey D. VanDeveer, *Global Environmental Governance*, in: Robert F. Durant, Daniel J. Fiorino, and Rosemary O'leary (eds.), *Environmental Governance Reconsidered*, The MIT Press, 2017, pp.43-73 を参照。

22) S・D・クラズナー『国際レジーム』河野勝監訳、勁草書房、2020年、3頁。

23) Harris (2018) および Daniel Bodansky and Lavanya Rajamani, *The Evolution and Governance Architecture of the United Nations Climate Change Regime*, in: Luterbacher and Sprinz (2018), pp.13-65. 以下 Bodansky and Rajamani (2018).

24) Harris (2018) の研究は、京都議定書がトップダウン的なアプローチ、パリ協定がボトムアップ的なアプローチを採っているとしているのに対して (Harris (2018), pp.131-136), Bodansky and Rajamani (2018) の研究は、京都議定書がトップダウン的なアプローチ、そしてパリ協定がトップダウン的なアプローチとボトムアップ的なアプローチのハイブリッド的なアプローチを採っているとしている (Bodansky and Rajamani (2018), pp.28-29).

と、これら 3 点を目的に掲げている。UNFCCC の原則としては、第 3 条で、世代内・世代間の公平性、共通だが差異ある責任とそれぞれの国の能力、開発途上締約国の特定のニーズ、予防措置、持続可能な開発への権利、費用対効果、政策および措置の包括性、協力的で開放的な国際経済システムを掲げている。

UNFCCC における約束に関しては、締約国を大きく分けて、附属書 I の先進諸国および移行国、附属書 II の先進諸国、そして開発途上国の 3 つのグループに分けて、それぞれの役割を規定している。まず、すべての締約国の一般的約束に関しては、温室効果ガスに関する自国の目録を作成すること、自国の緩和と適応の計画の定式化、科学的研究、教育、訓練、啓発の促進と協力（第 4 条第 1 項、5 項、6 項）が規定されている。次に、先進諸国および移行国（附属書 I の締約国）の約束に関しては、1990 年代の終わりまで従前の水準にもどるという非拘束的な目標（第 4 条第 2 項）が規定されている。先進諸国（附属書 II の締約国）は、開発途上国の温室効果ガスの発生源による人為的排出及び吸収源による除去に関する目録の作成、措置、情報報告に十分な資金供与を行うという約束、途上国が気候変動の悪影響に適応するための支援の提供、技術移転の促進と資金供与（第 4 条第 3-5 項）を規定している。

とりわけグローバルな気候変動ガバナンスの視点からみて UNFCCC の規定で重要なのは、実施に関する補助機関（SBI）の規定である（第 10 条）。補助機関は、温室効果ガスの発生源による人為的な排出及び吸収源による除去に関して締約国が作成する情報、温室効果ガスを抑制し吸収源を高めるための政策と措置などについて検討することになっている。この活動は、UNFCCC、京都議定書、パリ協定のもとでも実施問題において中心的な役割を果たしている。このように SBI は先進諸国の温室効果ガスの排出量の傾向を毎年検討し、先進諸国と途上国の政策と行動について締約国会議に定期的な報告を行っていることから、世界の排出量、緩和と適応の政策、および資金供与における活動の情報を条約の効果的な実施につなげるうえで大きな役割を果たしているといえる。

このように UNFCCC は、各国に対して強力な実質的な約束を課しておらず、むしろ気候問題に対処するための長期的で進化的な過程を組み入れている。手短かにいえば、UNFCCC は、①レジームの最終的な目的と指導的原理を明確に宣言している点、②制度の構造と意思決定メカニズムを確立している点、③データの体系的な収集と検討を促進している点、④各国の行動を刺激している点、これらの特徴にまとめることができる<sup>25)</sup>。

これに対して、1997 年の京都議定書に関しては法的拘束力のある規定が盛られた。1995 年にドイツのベルリンで開催された第 1 回締約国会議では、先進諸国は気候変動の原因の責任を大いに共有し、それに対して対処のために最初に行動すべきであること認めた。この承認は「ベ

---

25) Bodansky and Rajamani (2018), p.32.

ルリン・マンデート」として知られるようになり、開発途上国の再三の要求の中心にあったものであり、豊かな諸国が温室効果ガスの排出を削減し、環境的に持続可能な開発を達成するうえで貧しい諸国を支援するという約束を引き受けるものであった。ベルリン・マンデートは、UNFCCCの第4条第1項での「共通だが差異ある責任」という規定に基づきながら<sup>26)</sup>、地球環境政治における「共通だが差異ある責任」の重要性を肯定するものであった。この考え方は、世界のすべての国々は気候変動に対処するための共通の責任を有しているが、先進諸国はこれを達成するための差異のある大きな義務を負っているということを意味していた。

そして1996年のスイスのジュネーブでの第2回締約国会議では、各国の政府代表者はCOP3で採択されるべき国際的な約束において、先進諸国からの温室効果ガスの排出を制限するための特定の目標と実施計画を有するUNFCCCに関する法的拘束力のある議定書を求めた。この会議でのジュネーブ宣言は京都議定書の基礎となった。この宣言のなかに法的拘束力が盛り込まれたとはいえ、その実施機関、削減目標、基準年などの具体的な内容に関してはCOP3で決定されることになった。京都議定書は法的拘束力を盛り込んだことによりハードでより規定的なアプローチを採用し、定量化された排出制限目標を含めた。

表-1は、京都議定書の主要な規定の一面を示したものである。第1に、目標は先進諸国の約束の達成を対象にし、法的拘束力をもち経済全域にわたるものであり、最初の約束期間は2008年から2012年までの排出に対処し、1990年の水準から5%削減することをねらいとしていること、そして次の約束期間は2013年から2020年までの排出に対処すること、第2に、これらの目標を達成するために各国に対して国際排出量取引、CDM、共同実施（JI）、約束の共同達成（バブル）を含む柔軟な方法を可能にするメカニズムを設定すること、そして第3に、厳しい報告、審査、遵守メカニズムを設定し、そこでは各国に対して人為的な排出の評価のための制度を確立し、毎年目標作成を提出し、専門家検討チームの精査に従うこと、これらの点の特徴となっている。この点で、京都議定書は法的拘束力をもつハードロー的なアプローチを採用しているということできる。

さて、ポスト京都議定書に関する議論は、2009年12月にコペンハーゲンで開催された第15回締約国会議で開始された。コペンハーゲン会議は、元来、UNFCCCと京都議定書のもとで組織された並行交渉トラックの最終点として意図されており、多くの人々が2012年以降の期間に

---

26) UNFCCCの第4条第1項の内容は以下のように規定されている。「すべての締約国は、それぞれ共通に有している差異のある責任、各国及び地域に特有の開発の優先順位並びに各国特有の目的及び事情を考慮して、次のことを行う。」(第4条第1項)。尚、第4条第1項は、気候変動の緩和と適応に関して規定している。「自国の計画を作成し、実施し、公表及び定期的に更新すること。この計画には、気候変動を緩和するための措置(温室効果ガスの発生源による人為的な排出及び吸収源による除去を対象とするもの)及び気候変動に対する適応を容易にするための措置を含めるものとする。」(第4条第1項(b))。

表-1 京都議定書の主要な規定

目標	附属書 I の国は 2008 年から 2012 年の約束期間に 1990 年の水準から 5%削減する。
約束	1990 年の排出と比較して 2008 年から 2012 年の約束期間における京都議定書の附属書 B の各国にとっての一定の排出目標。 6つの温室効果ガス (CO <sub>2</sub> , メタン, 一酸化二窒素, HFCs, PFCs, SF <sub>6</sub> ) を CO <sub>2</sub> に換算して排出に適用する。
制度	UNFCCC の締約国会議の役割として果たす締約国会合による意思決定以外は UNFCCC と同様 (第 13 条)。
柔軟性 メカニズム	バブル (第 4 条). 附属書 I に掲げる締約国は, 批准する場合には, 割当量をプールしてその排出約束を履行することができる。 共同実施 (第 6 条). 附属書 I の締約国は他の附属書 I の締約国の緩和プロジェクトへの投資と引き換えに排出削減単位を取得することができる。 クリーン開発メカニズム (第 12 条). 附属書 I の締約国は, 附属書 I に掲げる締約国以外の締約国での排出削減プロジェクトと引き換えに認証された排出削減量を獲得することができる。 排出量取引 (第 17 条). 附属書 B の締約国は, 国内の行動を補足する排出量取引を行うことができる。
透明性	専門家の精査と合同した, 附属書 I の締約国にとっての拡大的な目標に関連する報告という要件。
遵守	遵守の問題を検討するための COP/MOP. 不遵守に対する法的拘束力のある帰結には京都議定書の改正が必要である。

出所: Luterbacher and Sprinz (2018), p.32.

取り組むべき法的合意を生み出すことを期待していた。その会議への高い期待は、オバマ大統領と中国、インド、ブラジル、南アフリカ、日本、イギリス、フランス、ドイツの首脳を含む 192 カ国からの 119 名の首脳の出席によってさらに増幅されたとはいえ、各国が新しい法的手段に合意しなかったことで多くの人々が酷く失望するものとなった<sup>27)</sup>。

この会議で採択されたコペンハーゲン合意は、最初のパラグラフで、以下のように記している。「気候変動は、われわれの時代の最大の課題の 1 つであることを強調する。われわれは、共通だが差異ある責任及びそれぞれの能力の原則に従って、気候変動に緊急に対処する強い政治的意志を強調する。気候システムに対する危険な人為的干渉を防ぐレベルで大気中の温室効果ガス濃度を安定させる条約の最終目標を達成するために、われわれは、地球の気温上昇が公平性に基づき、持続可能な開発の文脈で 2°C 以下でなければならないという科学的見解を認識し、気候変動に対処するための長期的な協力行動を強化する。われわれは、気候変動の重大な影響及び対応措置が特に悪影響に対して脆弱な国々に及ぼす潜在的な影響を認識し、国際的な支援を含む包括的な適応プログラムを確立する必要性を強調する。」<sup>28)</sup>

27) Daniel Bodansky, Jutta Brunnée, Lavanya Rajamani, *International Climate Change Law*, Oxford, 2017, p.110. 以下 Bodansky, Brunnée and Rajamani (2017).

28) Copenhagen Accord, FCCC/CP/2009/L.7, p.1.

コペンハーゲン合意は、このパラグラフ1で平均気温上昇を2℃以下に抑えるというパリ協定を先取りした長期的目標を設定し、パラグラフ2で世界と各国の排出量のピークをできるだけ早く達成するために協力すべきであること、さらにパラグラフ3で気候変動の悪影響や対応策の潜在的な影響への適応はすべての国が直面する課題であり、特に脆弱な国、発展途上国、小さな島嶼国、アフリカなどで脆弱性を減らし、レジリエンスを構築することを目的とした適応行動の実施を可能にして支援することにより、適応に関する行動と国際協力の強化が緊急に必要であるとしている。コペンハーゲン合意はまた先進諸国が「途上国のニーズを満たすために2020年までに毎年1,000億ドルを拠出する目標」を約束し、途上国の気候変動への適応を支援するための「グリーン気候基金」を設立した。

しかしながら、コペンハーゲン合意は1992年の地球サミットで調印されたUNFCCCを超えるような漸進的な進展はなかったという点で野心に欠けていたということが出来る。会議を見守っていた多くの非政府組織の代表者や活動家は気候変動への積極的な対応を主張したにもかかわらず、会議での首脳や外交官は短期的な国益を乗り越えることができなかった。結果的には、コペンハーゲン合意においては法的拘束力のある合意は採択されず、京都議定書をいかに強い協定に代えるのかについて決定することには失敗した<sup>29)</sup>。

2010年に開催されたカンクンでのCOP16はコペンハーゲン合意の規則化と精緻化に大きな進展を遂げたものの、京都議定書の排出目標を2012年以降に延長するかどうかという問題を解決できなかった。さらに、京都議定書の代替案に加えて新しい法的合意を交渉するのか、京都議定書の目標をもたない国々の排出に対処するのか、これらの点については未解決であった。これらの問題は、2011年のダーバンでのCOP17の焦点となった<sup>30)</sup>。ダーバン会議では、「促進的な行動のためのダーバン・プラットフォーム」が採択された。このプラットフォームは、UNFCCCの目的の達成のために以前の合意と条約の実施に関する交渉を継続するための公約を行っている。この会議のもっとも重要な成果は、グリーン気候基金への資金調達の段階的な取り組みを継続することであったが、資金の拠出場所については触れていない。数年間は京都議定書の約束を維持し、2015年の交渉までに次の条約に関する交渉を進め、それに関してはすべての国々による温室効果ガスの排出抑制への一定の法的約束を含むものとされ、2020年までに批准するものとされた<sup>31)</sup>。

---

29) Paul G.Harris, *What's Wrong with Climate Politics and How to Fix it*, Polity Press, 2013, p.50. 以下 Harris (2013). コペンハーゲン会議は、プロセスの観点から、交渉のダイナミックなシフトに関連して注目に値する。中国（ブラジル、インド、南アフリカを含む BASIC グループの一部）は、世界大国の出現を反映して、気候変動への取り組みに以前よりもはるかに積極的であった (Bodansky and Rajamani (2017), p.110).

30) Bodansky, Brunnée and Rajamani (2017), p.113.

31) Harris (2013), p.51.

コペンハーゲン合意後の6年にもわたる交渉の後、締約国は2015年12月12日にパリ協定を採択した。パリ協定成立までの国連のプロセスにおいて政治的な野心と信頼を再構築するうえで地球の温室効果ガスの約40%を排出しているアメリカと中国のリーダーシップが特に重要であった<sup>32)</sup>。2014年における一連の2国間協議を通じて、中国とアメリカの首脳は温室効果ガスを削減することに合意したからである。またパリ協定の強みは、以前よりもはるかに多くの国々の排出削減の約束を含み、188の参加国が温室効果ガス排出の95%、世界人口の98%を占めていることである<sup>33)</sup>。

パリ協定は気候変動に対する野心的な方向性を打ち出し、締約国の「自国が決定する貢献」(NDC)との関連での法的に拘束力のある義務を進展させるという期待を含めて、すべての締約国に対する共通の義務を伴う指針を補足している。それはまた、共通の透明性、説明責任の枠組、約束に関する反復的なプロセスを設けており、そこでは締約国が5年ごとに共同の進展状況を検討し、その後の5年のための排出削減貢献策を推進することとされている。

さて、パリ協定の第2条の目的においては、締約国は世界全体の平均気温の上昇を工業化以前よりも2℃以下に抑えること、そして1.5℃以下に抑えることに努力すること、温室効果ガスについては低排出型の発展を促進する能力の向上、気候に対して強靱な発展への資金供給、そして各国の異なる事情に照らしながら「共通だが差異ある責任」の原則に基づいて実施されること、これらの点が規定されている。第3条の締約国の努力では、「気候変動に対する世界全体での対応に向けた自国が決定する貢献」に関しては「野心的な努力」並びにその努力に関する通報を規定している。

第4条の緩和ないし排出削減のための取り組みにおいては、「今世紀後半に温室効果ガスの人為的な発生源による排出量と吸収源による除去量との間の均衡を達成するために、……世界全体の温室効果ガスの排出量ができるかぎり速やかにピークに達すること」などに取り組むことを目的としている。第4条第4項では、「先進締約国は、経済全体における排出の絶対量での削減目標に取り組むことによって、引き続き先頭に立つべきである」とし、「開発途上締約国は、自国の緩和に関する努力を引き続き強化すべき」であるとしている。

とりわけ第7条に関しては、気候変動への適応について規定されており、「適応に関する能力の向上並びに気候変動に対する強靱性の強化及び脆弱性の減少という適応に関する世界全体の目標を定める」としている。UNFCCCの第4条第4項でも適応について触れていたが、それは開発途上国が気候変動の「悪影響に適応するための費用」の負担という文脈であり、パリ協定においてはすべての締約国による適応に関する能力向上とレジリエンスの強化を謳っている。

Bodansky and Rajamani (2018) によれば、パリ協定は気候変動レジームにおける3つの変化

32) Hayley Stevenson, *Global Environmental Politics*, Cambridge University Press, 2018, p.154.

33) M. Ivanova, *Good Cop, Bad Cop: Climate Reality after Paris*, in: *Global Policy* 7(3), p.414.

を提示している<sup>34)</sup>。すなわち、(1) レジームの構成、(2) 先進諸国と開発途上国との差異、(3) 約束の法的性格である。

まずレジームの構成に関してみると、コペンハーゲン合意とカンクン合意を通じてボトムアップ・アプローチが提案されたが、とりわけカンクン合意では、各国がさまざまな状況や条件に直面しつつ一定の約束と行動に到達するうえでその自律性に委ねる真のボトムアップ・アプローチを採用した。しかし、パリ協定においては、新たなハイブリッドな構成を明確にした。ここでは、参加を促進するためのボトムアップ的な構成が野心と説明責任を促進するためのトップダウンの過程と結びつけられているとされる。パリ協定のハイブリッド的な構成のうちのボトムアップの構成要素は、パリ会議が始まる時点までにはほぼ完全なものとなった。

他方、トップダウン的な要素に関しては、議論があるところであるが、確かにパリ協定は、NDCの定量化あるいは定量化可能性についての重要な提案や、通報されたNDCがそれらの野心性、比較可能性、公平性に関する事前の検討のための公式なプロセスに従うといったような重要な提案を含んではいない。にもかかわらず、パリ協定は透明性、説明責任、更新に関する比較的強いルールを含んでいるだけでなく、直前の国が決定する貢献の進展を提示し、また締約国の最大限の野心を反映するという締約国の継続的な貢献を求めるという国際的に決定された規定を含んでいる（第4条第3項）。また協定の目標に向けた進展の全体的な評価と遵守システムのための規定が存在する（第15条）<sup>35)</sup>。

先進国と途上国との差異化に関しては、コペンハーゲン合意とカンクン合意は、京都議定書の二分的なアプローチの代わりに、先進国にも途上国にも、すべての国の自己決定という柔軟な体制に置き換えることで、緩和のための約束と行動を自己選択し記載することを可能にしている。2015年の協定はすべての国に適用可能であることを強調しているダーバン・プラットフォームと、2015年の協定の出発点を「自国が決定する貢献」(intended nationally determined contributions)として提示したワルシャワ決議はさらにこの方向性を強化し、パリ協定はそれを確定した<sup>36)</sup>。

最後の約束の法的性格に関してみると、締約国はダーバン・プラットフォーム決議を採択し、

---

34) Bodansky and Rajamani (2018), p.28.

35) Bodansky and Rajamani (2018), p.29.

36) Bodansky and Rajamani (2018), p.30. 尚、ドライゼクとピッケリングは、パリ協定の柔軟性を示す2つの側面として、「自国が決定する貢献」(NDCs)と南北間の差異化(differentiation)を挙げている。UNFCCCでは、先進諸国と途上国の2つのグループに分けて、前者における削減義務を法的拘束力のあるものとし、後者の途上国に対しては削減義務を課さなかった。条約の第3条では、「締約国は、衡平の原則に基づき、かつ、それぞれの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、人類の現在及び将来の世代のために気候系を保護すべきである。したがって、先進締約国は、率先して気候変動及びその悪影響に対処すべきである」とする(Dryzek and Pickering (2019), p.43を参照)。

「議定書、別の法的手段、またはすべての締約国に適用可能な条約の下での法的強制力をもつ合意された成果」に向けた作業を開始することに合意したことで<sup>37)</sup>、2015年のパリ協定の法的形態は未決定にされている。締約国は、4年間の交渉プロセスの終了まで、2015年の合意の法的形態とその構造的な規定の法的性格を決定しないという選択を行った（表-2参照）。アメリカは国内の大きな政治的制約にもかかわらず、先進諸国と途上国との合意で同等に拘束されるということであれば、法的拘束力のある手段を受け入れる意思があった。他の途上国は、その法的形態よりも協定の特定の規定に関心をもっていた<sup>38)</sup>。

表-2 パリ協定の主要な規定

目的と文脈	世界全体の平均気温の上昇を工業化以前よりも2℃高い水準を十分に下回ること並びに1.5℃を下回る水準に向けた努力を追求すること。 協定は、「衡平並びに各国の異なる事情に照らした共通に有しているが差異のある責任及び各国の能力に関する原則を反映するように実施される。」（第2条）
貢献	各締約国は、「自国が達成する意図を有する累次の国が決定する貢献を作成し、通報し、及び維持する。」（第4条第2項） 各締約国は、適応計画過程に着手し適応行動を実施する（第7条第9項）。 各締約国は、定期的に適応の通報を提示し更新する（第7条第10項）。
野心の循環	各締約国は、国が決定する貢献を5年ごとに提出する（第4条第9項）。 各締約国による累次の国が決定する貢献については、直前の国が決定する貢献を超える前進を示し、各締約国のできる限り高い野心を反映するものとする（第4条第3項）。
市場アプローチ	締約国は、「国際的に移転される緩和の成果」を含めて、「自国が決定する貢献」（NDCs）を達成するための「協力的アプローチ」に着手できる（第6条第2項）。 持続可能な開発メカニズム。「持続可能な開発を促しつつ、温室効果ガスの排出に係る緩和を促進すること。」（第6条第4項）
透明性	共通の手順、手続き、指針をもち、それを必要としている途上国のための弾力性をもつ高次の透明性の枠組。 進展の促進的で多角的な検討並びに技術的な専門家の審査。
実施と遵守制度	パリ協定の規定を実施し及びその遵守を促進するための「透明で、非敵対的で、非懲罰的な」メカニズム（第15条）。 UNFCCCの締約国会議としての役割を果たすパリ協定の締約国会合による決定以外は、UNFCCCと同様。
支持	「先進締約国は、条約に基づく既存の義務を継続するものとして、緩和及び適応に関して、開発途上国を支援するために資金を提供する」（第9条）。 「他の締約国」は、自発的に支援を提供あるいは提供し続けることを促進する。

出所：U. Luterbacher and D. F. Sprinz, *Global Climate Policy*, The MIT Press, 2018, p.37.

37) D. Bodansky, The Durban Platform Negotiation: Goals and Options, in: *Harvard Project on Climate Agreements Viewpoint*, July, 2012.

38) Bodansky, Brunnée and Rajamani (2017), p.210, Bodansky and Rajamani (2018), p.29.



そしてパリ協定に関しては、2つの重要なポイントを記することが重要である<sup>39)</sup>。第1に、パリ協定は、条約法に関するウィーン条約において定義された条約である。それはアメリカの政治的感覚を尊重して「パリ議定書」というよりも「パリ協定」という名称とされているものの、明らかにUNFCCCの第17条の下で採択されたものであり、この条項の「議定書」の採用を適用している。第2に、パリ協定は「国連の気候変動枠組条約」の下での協定である。「関連する法的手段」に適用するUNFCCCの規定はパリ協定に適用され、それにはUNFCCCの最終的な目的を含む。パリ協定は一定の規定を含んでおり、そのなかには法的拘束力をもっているものもある。たとえば、パリ協定の第4条第19項は、「すべての締約国は、各国の異なる事情に照らして共通に有しているが差異のある責任及び各国の能力を考慮しつつ、第2条の規定に留意して、長期的な温室効果ガスの低排出型の発展のための戦略を作成し、及び通報するよう努力すべきである。」としている。

こうした点を考慮に入れると、パリ協定はソフトロー的な規定だけにとどまらず、ハードロー的な規定を含む広範囲に及ぶ規定を含んでいる<sup>40)</sup>。この点では、UNFCCCは気候変動問題へのソフトロー的アプローチを反映し、京都議定書はハードロー的アプローチを反映し、そしてパリ協定はハードローとソフトローの要素をもつハイブリッド的なアプローチを反映しているといえる<sup>41)</sup>。

## おわりに

人類はその生態学的に安全な活動空間を踏み越え、未知の領域に入り込んだ。特に、大気中への温室効果ガスの排出に関しては、人類はもっとも大きな集合的な実験に関与している。すなわち、過去40万年にわたる人類の全歴史を通じて類をみないほどの水準までに温室効果ガスを排出し、これまでにない気温上昇をもたらしている。こうした実験にもかかわらず、結果はまだ不明確である。このことは3つの追加的な項目を研究課題に置いている<sup>42)</sup>。

気候科学者たちの共通の認識では、大気中の二酸化炭素濃度が工業化以前の濃度の2倍に当たる560ppmまで上昇すると、地球の平均気温は3℃上昇する。IPCCの第5次報告書によると、2100年までに気温が4℃上昇する道を歩み続けているということである<sup>43)</sup>。しかしながら、他方において、2018年のIPCCの『1.5℃特別報告書』は、地球の平均気温を2℃以上ではなく、1.5℃に抑えることによって、多くの気候変動の影響が回避できることを強調している。その意味に

39) Bodansky and Rajamani (2018), p.31.

40) Bodansky and Rajamani (2018), p.30.

41) Bodansky and Rajamani (2018), p.32.

42) F. Biermann, Planetary boundaries and earth system governance: Exploring the links, in: Ecological Economics, 81, 2012, pp4-9.

43) J・ロックストローム／M・クルム、前掲書、39頁。

において、改めて指摘するまでもなく、パリ協定にある 1.5℃に抑えるという野心的な目標は、今後の地球生態系あるいは地球システムの命運を決めるものである。

京都議定書が先進国だけに合意された削減義務を課すというトップダウン的な性格を有していたのに対して、パリの締約国会議は、国際的な気候変動政策がトップダウン的な集合的命令からボトムアップ的な各国別の合意へと移行するという取り組みが最高点に達したものであった。気候変動に関するパリ協定は初めて、先進国とともに途上国に対しても温室効果ガスの排出抑制を求めるものであった。すべての国は平均気温を 2℃以下に抑えるという共通の目標を公約し、パリ協定はさらに温暖化を 1.5℃を超えないことを求めている。各国は何らかの方法で国内の排出を抑制することを公約したとはいえ、目標どおりに削減するという公約は表明していない。

重要なのはこれらの公約が将来のための確固たる行動のための基盤となるということである。このアプローチの大きな利点は、それがほとんどすべての国の参加を集めているということであり、それと関連する利点は、この各国によるボトムアップ的に決定するアプローチが必ずしも各国が行おうとしていることを大きく超えていないという点にある<sup>44)</sup>。多くの国々で 2050 年までにカーボンニュートラルを実現するという目標を表明している。そして今後の交渉次第では、パリ協定のハイブリッド的なアプローチからハードロー的なアプローチへ移行していく可能性も高い。

今後、現在のまま温室効果ガスを排出し続け、さまざまな形で地球生態系を危機に追いやるという現象が増大するにつれて、グローバルなレベルでの地球市民の危機意識がますます共同主観化されていくにちがいない。また IPCC などの科学的な研究のさらなる蓄積が地球環境政治の方向性を大きく変えるための科学的根拠を与え続けるだろう。

グローバルな気候変動の推進力は、近代の産業文明に特徴的な消費社会における物質的な消費、現代の浪費型の生活スタイル、それと関連する汚染問題、そしてそのエネルギー面での化石燃料への世界経済の極度の依存であった。グローバルな気候変動がバナンスとレジームが十全に機能するためには、国家アクターだけでなく、ポスト産業文明におけるニューノーマルな生活形態の価値観と行動様式を共有し、それを体現する非国家アクターの果たす役割の重要性を改めて確認する必要がある。

---

44) Harris (2018), p.135.