

2021年G20エネルギー・気候合同大臣会合の結果

～G7気候・環境大臣会合声明文との比較、及びG20首脳級会合・COP26に向けて～

気候変動とエネルギー領域

高橋健太郎、津久井あきび、服部友彦、田村堅太郎



1. はじめに

1.5°C特別報告書の発表以降、国連気候変動枠組条約第26回締約国会合(COP26)に向けて、長期目標を2°Cから1.5°Cに軸足を移そうという機運が高まってきており、G7では1.5°C目標とそれに向けた2050年ネット・ゼロ達成が合意された。また、G7気候・環境大臣会合(以下、G7大臣会合)で発表された声明文では、他の主要排出国に対しても同様の約束をすることを強く求めており、まさに主要排出国の集まりであるG20でどのような合意がなされるのかが注目された。本ブリーフィングノートでは、G20エネルギー・気候合同大臣会合(以下、G20大臣会合)の成果文書である声明文のうち、「気候変動に対する行動」に関する内容を中心に解説する。特に、今年5月に開催されたG7大臣会合の声明文と比較し、その違いを示すとともに、G20首脳級会合及びCOP26に向けた見通しについて考察する。執筆にあたっては、G20大臣会合声明文、G20関連ページやイタリアエコロジー移行省のホームページなどの情報を参照した。

2. G20大臣会合までの経緯

2021年7月23日に、議長国であるイタリア政府のもと、G20大臣会合がイタリア・ナポリにて、対面及びオンラインのハイブリッド方式¹で開催された。G20の各国大臣が出席し、日本からは小泉環境大臣、そして、鷲尾外務副大臣、長坂経済産業副大臣が出席した²。G20各国に加え、オランダ、シンガポール、スペインが招聘国として参加した。また、IEA(国際エネルギー機関)、IEF(国際エネルギーフォーラム)、IRENA(国際再生可能エネルギー機関)、OECD(経済協力開発機構)、UNFCCC(国連気候変動枠組条約)、UNEP(国連環境計画)、SEforALL(万人のための持続可能なエネルギー)などの国際機関からも出席があり、極めてハイレベルの参加となった³。なお、米国からはジョン・ケリー大統領気候特使、EUからはフランス・ティンマーマンス欧州委員会副委員長が出席した。

本大臣会合に至るまで、2021年3月以降複数回にわたる交渉が行われた。G20ホームページで開催が確認できた会合を表1にまとめる。第1回目の準備会合が3月22-23日に開催され⁴、それ以降、エネルギー移行作業部会(ETWG:Energy Transition Working Group)と気候持続可能性作業部会(CSWG:Climate Sustainability Working Group)の2つに分かれ、3つの事項(①持続可能で強靱なスマート都市、②持続可能なリカバリーとイノベーション、③グリーンファインズと包括性)について議論が行われた。ETWGの焦点は、持続可能な都市の未来、スマートグリッド、革新的なクリーンテクノロジーであり、CSWGのそれは、COVID-19からの持続可能な復興がエネルギー転換、グリーン経済、環境持続性を加速する機会を提供し、新しい包括的で強靱なモデルを定義することであった。

¹ イタリア エコロジー移行省プレスリリース(2021年7月23日)

<https://www.mite.gov.it/comunicati/g20-energia-e-clima-un-accordo-storico-che-guarda-al-futuro-e-punta-alla-cop26>

² G20 エネルギー・気候合同大臣会合の結果概要(2021年7月24日)

環境省プレスリリース:<https://www.env.go.jp/press/109813.html>

³ G20 エネルギー・気候合同大臣会合の結果概要(2021年7月24日)

外務省プレスリリース:https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_009099.html

⁴ G20 プレスリリース(2021年3月25日)

<https://www.g20.org/first-meeting-of-the-energy-transitions-working-group-etwg-and-the-climate-sustainability-working-group-cswg.html>

表1. 2021年にG20大臣会合に向けて開催された会合

日時	会合名
3月22-23日	第1回 ET WG/CS WG (持続可能で、強靱な、スマートな都市)
4月26-27日	第2回 ET WG/CS WG (持続可能なリカバリーとイノベーション)
5月26-27日	第3回 ET WG/CS WG (グリーンファイナンスと包括性)
6月14日	ET WG/CS WG 声明文 交渉会合
6月24日	ET WG/CS WG 声明文 交渉会合
7月9日	ET WG/CS WG 声明文 交渉会合
7月14-15日	ET WG/CS WG 声明文 交渉会合
7月22日	ET WG/CS WG 声明文 交渉会合
7月23日	G20 エネルギー・気候合同大臣会合

出典: G20 イベントカレンダーより作成 <https://www.g20.org>

3. G20 大臣会合の声明文と G7 大臣会合の声明文との比較

G20 議長国イタリアの議長声明⁵及び COP26 議長の Alok Sharma 氏のプレスリリース⁶によれば、G20 大臣会合で非常に長時間に渡る議論が行われたことが確認できる。特に、イタリア エコロジー移行省の発表⁷は、今回の G20 の作業について、「数時間しか寝ず、昼夜を問わず作業を行った代表者、交渉者、技術専門家の不眠不休の努力のおかげで得られた素晴らしい結果」と述べている。

本大臣会合の結果として、G20 は初の「G20 エネルギー・気候共同声明文⁸」に合意した。本声明文は、合計14ページ・60の Paragraph から構成される。導入部分に加え、1) 気候変動に対する行動、2) クリーンエネルギーへの移行の加速、3) パリ協定に沿った資金の流れ、4) 革新的なエネルギー技術の活用による持続可能で包括的な復興と機会、5) スマートで強靱で、持続可能な都市(エネルギーや自然を活用した解決策ならびに生態系を活用したアプローチを含む)などが盛り込まれた。また、4つの附属書⁹として、以下の文書が発表された。

- 附属書I: 海洋エネルギーと洋上再生可能エネルギーの開発と展開を加速するための提言
- 附属書II: エネルギーに関わる貧困撲滅のための自主的な行動

⁵ G20 首脳会議に向けた議長声明(2021年7月23日)

<https://www.g20.org/wp-content/uploads/2021/07/Presidency-Statement.pdf>

⁶ 英国政府プレスリリース(2021年7月23日)

<https://www.gov.uk/government/news/cop26-president-designate-welcomes-agreement-from-g20-to-limit-warming-to-1.5c-but-urges-further-action-on-coal-phase-out>

⁷ イタリア エコロジー移行省プレスリリース(2021年7月23日)

<https://www.mite.gov.it/comunicati/al-g20-di-napoli-un-risultato-impensabile-fino-pochi-anni-fa>

⁸ G20 エネルギー・気候合同大臣会合声明文

https://www.g20.org/wp-content/uploads/2021/07/2021_G20-Energy-Climate-joint-Ministerial-Communique.pdf

⁹ G20 エネルギー・気候合同大臣会合附属書

<https://www.g20.org/wp-content/uploads/2021/07/Annexes-G20-Joint-Energy-and-Climate-2021.pdf>

- 附属書Ⅲ:2014年のG20ブリスベン原則を補完するエネルギー協力に関する2021年のナポリ原則
- 附属書Ⅳ:スマートで強靱で持続可能な都市の行動計画

本ブリーフィングノートでは、声明文の内、「気候変動に対する行動」に関するパラグラフに着目し、解説する。

本声明文では、気候変動に対する行動として、「世界の平均気温の上昇を 2°Cより低く抑え、産業革命前の水準から 1.5°Cに制限する努力を追求すること(パラグラフ 6)」が改めて確認された。また、「我々は、世界の気温上昇を産業革命以前の水準より 1.5°Cに抑える努力を追求するには、各国の異なる状況に照らして、全ての国による意味のある効果的な行動が必要であることを認識する(パラグラフ 9)」ことが明記された。

さらに、途上国のニーズに対応し、誰も取り残されることのないようにするため、資金と支援の規模を拡大していくことに合意し、2025年までに毎年 1,000 億ドルを共同で動員するという目標に対する先進国のコミットメントが再確認された。加えて、これらの資金を増額するために、開発金融機関や多国籍金融機関に対して、その役割が求められることも明記された。これらは G7 大臣会合の声明文でも確認されている内容である。

今回発表された G20 声明文の中の気候変動に関するパートと、G7 大臣会合の声明文を比較すると、大きな違いが 3 点ある。1 点目は、G20 でネット・ゼロに関するコミットがされなかったことである。G7 大臣会合声明文では、「全ての国、特に主要な排出国による意味のある行動が必要となる。我々 G7 メンバーは、模範となり、可能な限り早く、遅くとも 2050 年までに温室効果ガス(GHG)の排出量をネット・ゼロにすることをそれぞれ約束する。(パラグラフ 15)」とある。G7 の声明文と同様に、G20 の声明文でも、ネット・ゼロにコミットするか否かが注目されたが、今回の声明文では、「我々は、今世紀半ば頃までに GHG 排出量のネット・ゼロまたはカーボンニュートラルを達成することを既に約束した国々を認識する。(パラグラフ 12)」という書きぶりにとどまった。これは、G7 以外の G20 諸国のうち、ネット・ゼロを発表しているのは中国(2060 年)、ブラジル(2050 年)、オーストラリア(なるべく早期)、韓国(2050 年)、南アフリカ(2050 年)、インドネシア(2060 年)、アルゼンチン(2050 年)の 7 か国のみであり、インド、メキシコ、ロシア、トルコ、サウジアラビアはまだネット・ゼロ目標を発表していないことが、背景にあるものと考えられる。

2 点目の違いは、NDC(Nationally Determined Contribution: 自国が決定する貢献(短期・中期削減目標のこと))と長期戦略の提出を COP26 までに求めるか否かである。G7 大臣会合の声明文には「COP26 前に 2050 年までに GHG をネット・ゼロにするための長期戦略と、強化した NDC を可能な限り早く UNFCCC へ提出することを約束する(パラグラフ 18)」とある。一方で、G20 大臣会合の声明文は、NDC に関して、「COP26 までに野心的な NDC を更新または通報することを目指し、既に更新または通報した国を歓迎する(パラグラフ 11)」との内容で合意された。また、長期戦略については「遅くとも COP26 までに策定するよう努力することを強く求める(パラグラフ 12)」との記載になっている。つまり、NDC と長期戦略についても、明確なコミットはなされなかったというのが、G20 大臣会合における合意

内容となった。

表2において、G20のNDC及び長期戦略の提出状況を示す。G7以外のG20諸国のうち、更新版NDCを提出できているのは6か国(ブラジル、メキシコ、オーストラリア、韓国(COP26前までに再提出予定)、インドネシア、アルゼンチン)であり、長期戦略を提出しているのは4か国(メキシコ、韓国、南アフリカ、インドネシア)にとどまっている。なお、トルコはパリ協定を批准しておらず、NDCも未提出の状況である。G20大臣会合終了後、トルコは声明¹⁰を発表しており、その中で「京都議定書を批准し、パリ協定にも署名したが、現在の気候変動対策ではトルコの地位が不公平であり、トルコはまだパリ協定を批准していない。」と改めて述べている。トルコは、COP26期間中に、この問題に対する公正で合理的かつ完全に満足のいく解決策を見出すことを期待している。

表2 G20のNDC及び長期戦略の提出状況

国名	NDC提出日	更新版NDC	長期戦略
米国	2016年9月3日	2021年4月22日	2016年11月16日
日本	2016年11月8日	2020年3月31日	2019年6月26日
ドイツ	2016年10月5日	2020年12月18日	2017年5月4日
フランス	2016年10月5日	2020年12月18日	2021年2月8日
イタリア	2016年10月5日	2020年12月18日	未提出
英国	2016年11月18日	2020年12月12日	2018年4月17日
カナダ	2016年10月5日	2021年7月12日	2016年11月17日
EU	2016年10月5日	2020年12月18日	2020年3月6日
中国	2016年9月3日	未提出	未提出
インド	2016年10月2日	未提出	未提出
ブラジル	2016年9月21日	2020年12月9日	未提出
メキシコ	2016年9月21日	2020年12月30日	2016年11月16日
オーストラリア	2016年11月9日	2020年12月31日	未提出
韓国	2016年11月3日	2020年12月30日 (COP26前の再更新を約束)	2020年12月30日
南アフリカ	2016年11月1日	未提出	2020年9月23日
インドネシア	2016年11月6日	2021年7月22日	2021年7月22日
アルゼンチン	2016年11月17日	2020年12月30日	未提出
ロシア	2020年11月25日	-	未提出
トルコ	-	-	未提出
サウジアラビア	2016年11月3日	未提出	未提出

¹⁰ トルコによる声明文:

<https://www.g20.org/wp-content/uploads/2021/07/G20-Presidency-Statement.pdf>

3点目の違いは、石炭火力発電に関する合意が得られなかった点である。G7 大臣会合では、下記に示す通り、石炭火力発電に関して、非常に強いメッセージが含まれたことは記憶に新しい。

G7 気候・環境大臣会合声明文より抜粋

パラグラフ 32

- **我々は、石炭火力発電が世界の気温上昇の単一最大の原因であることを認識し、2030年のNDC及びネット・ゼロ・コミットメントに沿って、排出削減対策が講じられていない(Unabated)石炭火力発電設備からの移行を更に加速させる技術や政策の急速な拡大と、2030年代の電力システムの最大限の脱炭素化に今コミットする。**

パラグラフ 33

- **我々は、政府開発援助、輸出金融、投資、金融・貿易促進支援を含め、排出削減対策が講じられていない(Unabated)石炭火力発電への政府による新規の国際的な直接支援の全面的な終了に向かっていく具体的なステップを2021年中にとることをコミットする。**

G20 議長声明文¹¹によると、石炭火力発電に関して、以下の2つの事項について合意ができなかった。これらについては、11月に開催されるCOP26サミットに先立ち、2021年10月30-31日にローマで開催予定のG20首脳級会合で議論される予定である。

G20 エネルギー・気候合同大臣会合で合意できなかった内容

- **排出削減対策が講じられていない(Unabated)石炭火力発電を廃止する時期を定めることで、今後10年間の脱炭素化を加速する。**
- **排出削減対策が講じられていない(Unabated)石炭火力発電への国際的な公的融資を停止し、非効率な化石燃料への補助金を一定期間内に廃止する。**

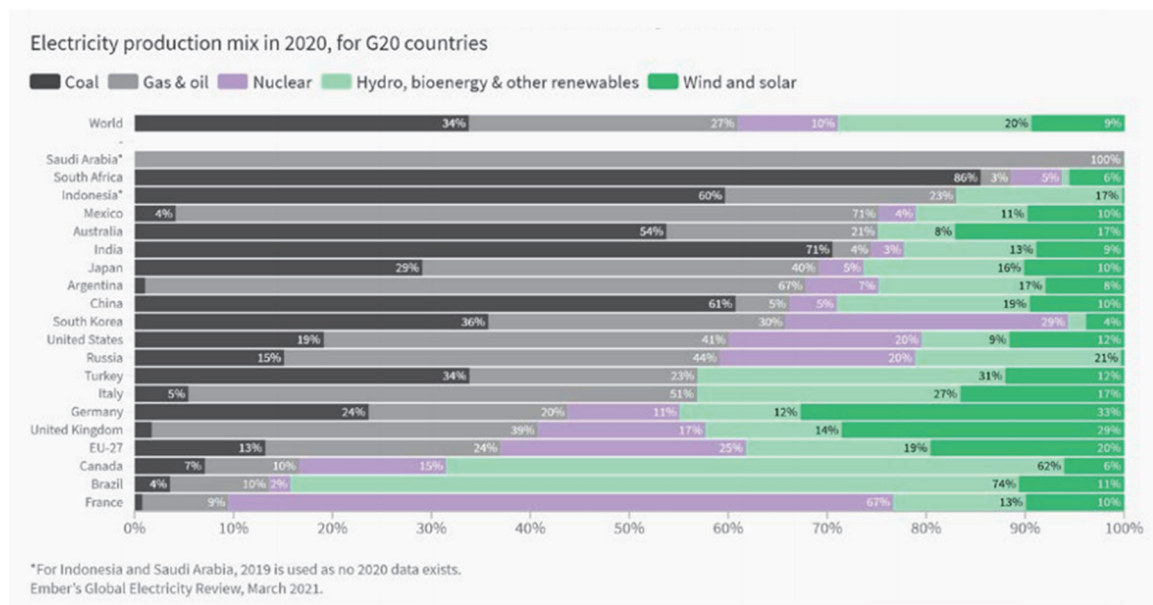
議長声明文をみると、G20メンバー国のうち、大多数が同意していたが全会一致に至らず、そのため本内容は声明文に盛り込まれなかったとある。G20 諸国は、排出削減に向けた取り組みを強化することは急務であることは認識しているものの、G7を除くG20 諸国には石炭火力発電が電源構成の大半を占める国が複数あることから賛同を得られなかったのではないかと推察できる。図1に示したEMBERが2021年3月に発表したGlobal Electricity Review2021によれば、石炭火力発電が電源構成で占める割合で最も高いのは南アフリカ(86%)で、次いで、インド(71%)、中国(61%)、インドネシア(60%)、オーストラリア(54%)、韓国(34%)と続く。なお、韓国の文在寅大統領は、米国バイデン大統領が4月22-23日にかけて主催した気候リーダーズサミットで、海外の新規石炭火力発電への公的資金支援停止決定を発表した。また、5月30-31日に韓国政府が主催したP4Gサミットにおいても、文大統領

¹¹ G20 議長声明文

<https://www.g20.org/wp-content/uploads/2021/07/Presidency-Statement.pdf>

が「化石燃料との決別に向けた韓国の取り組みに、近隣諸国の参加が広がることを期待」と発言¹²しており、G20 の中でも、G7 と同様に石炭火力発電停止に向けた取り組みを強化している国の一つである。

図1 G20 諸国の 2020 年の電源構成



出典:EMBER Global Electricity Review 2021

<https://ember-climate.org/wp-content/uploads/2021/03/Global-Electricity-Review-2021.pdf>

なお、今回のG20 大臣会合の結果に対し、COP26 議長 Alok Sharma 氏は、プレスリリースで、「1.5°C を達成することは、石炭火力の継続や国際的な石炭融資の継続とは両立しないと強調」し、G20 大臣による合意がなされなかったことに対し、落胆の意を表明した。

COP26 議長 Alok Sharma 氏のメッセージ

- 「G20がネット・ゼロの未来を支持し、2020年代の重要な10年間で行動することに合意したことは心強いが、1.5°Cの制限を維持するためには、言葉を行動に移す必要がある。」
- 「一部の国では進展が見られたものの、ナポリでは石炭を歴史の中に閉じ込めるというコンセンサスが得られなかったのは悔しいことである。しかし、10月に開催されるG20首脳会議で各国がこの問題を取り上げるという見通しには期待を持っている。」
- 「気候変動の最前線にいる国々は、明確な行動の呼びかけを行っており、G20は彼らの道徳的権威とリーダーシップに応え、1.5°Cの制限を生かす野心的な気候変動対策を行う必要がある。」
- 「グラスゴーでの会合まであと3ヶ月あまり、協力体制が重要になる。人々と地球のためになるCOP26の成功に向けて、一緒に道を切り開いていこう。」

¹² 韓国大統領府 プレスリリース(2021年5月30日)

<https://www1.president.go.kr/articles/10418>

今回、石炭火力発電に関する内容は盛り込まれなかったものの、エネルギー関連では、再生可能エネルギーなどのクリーンエネルギーへの移行を加速させる内容が盛り込まれた。具体的には、重要な低排出・革新的なクリーン技術の解決策にさらに投資することにコミットし(パラグラフ 18)、水素やアンモニア技術の前進が極めて重要であることを確認した(パラグラフ 21)。特に、洋上再生可能エネルギーの大きな可能性に注目し、その技術の導入の重要性(パラグラフ 18)を強調している。また、附属書 I では、海洋エネルギーと洋上再生可能エネルギーの開発と展開を加速するための提言がされており、海洋の開発、展開、商業化を加速するために重要な 17 の考慮事項が示されている。

4. 今後に向けて

COP26 まで 7 月 24 日で残すところ 100 日となったが、G20 大臣会合の声明文でも言及されている通り、2050 年ネット・ゼロに向け、日本をはじめ世界の多くの国が気候変動対策を強化し、非政府主体によるコミットメントもさらに加速していくであろう。特に、科学的根拠に基づいてネット・ゼロ目標を設定・実施することを約束した「レース・トゥ・ゼロ(Race to Zero)」や、2030 年までに脆弱なコミュニティのレジリエンスを強化するための「レース・トゥ・レジリエンス(Race to Resilience)」へ非政府主体の参加は更に進んでくものと考えられる。このように脱炭素が加速していく状況において、8 月以降、注目すべきものは、9 月 14 日に開会する第 76 回国連総会がある。

アントニオ・グテーレス事務総長は G20 大臣会合の結果を踏まえて、7 月 25 日に声明を発表¹³しており、「私は、次回の国連総会のハイレベルセッションの機会を利用して、グラスゴーに必要なパッケージを構成する重要な要素についての政治的理解を達成するためにリーダーを集めるつもりである。」と述べている。国連総会は毎年 9 月中旬より開会されるが、2020 年は 9 月 15 日の開会后、一般討論演説が 9 月 22-29 日まで開催された。一般討論演説では、国連加盟国の代表が、重視する課題について問題を提起し、各国の立場を表明する。2020 年には中国の習近平国家主席が 2060 年カーボンニュートラルを目指すとして発表¹⁴したことで世界を驚かせた。国連による発表¹⁵では、今年は、対面及びオンラインのハイブリッド方式の開催が検討されている。

また、グテーレス事務総長は、「世界は、すべての G20 諸国からのパリ協定の 1.5°C の目標に対する明確なコミットメントを緊急に必要としている。G20 のリーダーシップがなければ、この目標への道はない。このシグナルは、すでに気候危機の最前線にいる何十億もの人々や、気候変動に強靱でかつネット・ゼロの未来が避けられないという確信を必要とする市場、投資家、業界によって切実に必要とされている。」と声明文で述べている。

¹³ グテーレス国連事務総長による声明(2021年7月25日)

<https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2021-07-25/statement-the-secretary-general-the-g20-ministerial-meeting-environment-climate-and-energy>

¹⁴ 中華人民共和国 外交部 第 75 回国連総会 習近平国家主席による一般討論演説内容(2020年9月22日)

https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1817098.shtml

¹⁵ 国際連合によるプレスリリース(2021年7月26日)

<https://www.un.org/press/en/2021/db210726.doc.htm>

更に、事務総長は、「2021年以降は新たな石炭を使用しないこと、化石燃料への補助金を段階的に廃止すること、IMF(国際通貨基金)が提案している国際的な最低炭素価格設定に合意することなど、ネット・ゼロの未来に沿った具体的な政策や行動を実現すること。」を声明文で強く求めている。

昨年12月12日にパリ協定5周年を祝うことを目的として、英国・国連・フランスが共催した気候野心サミット¹⁶でも、グテーレス事務総長が「2021年の国連の中心的な目的は、世紀の半ばまでにカーボンニュートラルを達成するための真のグローバル連合を構築すること。」¹⁷であると述べていた。今回のG20大臣会合の結果を踏まえ、再度、G20を含む世界各国を国連総会に招集することで、カーボンニュートラルに向けた世界の結束力の強化とCOP26に向けたモーメンタムを維持し、G20によるリーダーシップを促すことがグテーレス事務総長の一つの狙いであると考えられる。

10月31日より英国・グラスゴーで始まるCOP26では、英国政府が「石炭の段階的廃止の加速」を重要なトピックとして掲げている¹⁸ことから、10月30-31日にローマで開催されるG20首脳級会合はCOP26の前哨戦となるかもしれない。さらに、その前に開催される国連総会において、グテーレス事務総長、そして、G7・G20諸国がどのようなリーダーシップを示すか注目したい。

¹⁶ 気候野心サミットホームページ

<https://www.climateambitions summit2020.org/>

¹⁷ グテーレス国連事務総長によるスピーチ(2020年12月12日)

<https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-12-12/secretary-generals-remarks-the-climate-ambition-summit-bilingual-delivered-scroll-down-for-all-english-version>

¹⁸ COP26公式ホームページ:<https://ukcop26.org/cop26-goals/>

2021年7月発行

公益財団法人 地球環境戦略研究機関(IGES)

〒240-0115 神奈川県三浦郡葉山町上山口 2108-11

Tel: 046-855-3700 / Fax: 046-855-3709

E-mail: ce-info@iges.or.jp

この出版物の内容は執筆者の見解であり、
IGES の見解を述べたものではありません。

URL: <http://www.iges.or.jp/> IGES は、アジア太平洋地域における持続可能な開発の実現を目指し、実践的かつ革新的な 政策研究を行う国際研究機関です。

Copyright© 2021 Institute for Global Environmental Strategies.

All rights reserved.