

国連の気候変動枠組み条約

第21回締約国会議（COP21）について

1. はじめに

国連の気候変動枠組み条約第21回締約国会議（COP21）が11月30日から12月12日にかけて、世界195カ国の首脳が参加し、パリ郊外で開催された。COP21閉会全体会合（Closing Plenary）において、2020年以降の気候変動対策と2020年までの野心的取組を目指す、「パリ協定」と「COP21決定」が全会一致で採択された。しかしながら、航空関連の取り組みに関して国際民間航空機関（ICAO）が負う責任についての言及が全く無かった。この点について、ATAGがCOP21直後に声明を発表したので、この声明を紹介するとともに、航空に関するICAOでの論議状況、我が国の対

応状況について概要をまとめる。

なお、ATAG（Air Transport Action Group）は航空輸送産業の製造・運航・管制等の部門を代表した非営利団体であり、唯一の世界的な団体として全ての航空業界の活動組織を結集した意見をまとめている。その構成は機体とエンジンのメーカー（Airbus、ATR、Boeing、Bombardier、CFM International、Embraer、GE、Honeywell等）、国際航空運送協会（IATA）、空港団体（Airports Council International）、航空会社のパイロットと管制官組合など、約50の企業・団体から構成されていて、メンバーからの資金のみで運営されている。

2. ATAGの声明要旨

「パリ協定」には、気候変動に対処する政府の野心的な協力が必要である。これは、世界のための重要な一歩であり、国際民間航空機関（ICAO）は2016年9月に開催される第39回総会にてmarket-based measures（MBM）に関する議論を行う。

ICAOに関する記述は従前のドラフトに含まれていたにもかかわらず、最終的な「パリ協定」に航空の排出量の取り組みに関するICAO（および海運におけるIMO）の責任の言及がないことに驚いた。しかし、ICAOはすでに独自の権限でCOP21やUNFCCCからの指示に依らず、航空、気候変動に対処するための十分に確立されたプログラムを構築している。

我々は今、航空部門のGlobal MBMが各国政府の努力によって前進することを、ICAOでの政府間会議に提案している。Global MBMは、航空による気候への影響に対処するための重要な要素である。航空業界は今後もICAOで行われる議決を促進するためのサポートを継続する。

「パリ協定」は、国際炭素市場のサポートおよびカーボン・オフセットの供給源としての林業の活用を含む、重要かつ主要な基礎的要素を求めている。Global MBMが発展するにつれ、

航空部門は高品質なオフセットへのアクセスが必要である。「パリ協定」はまた、各国政府が目的にかなったグローバルな対策を航空部門で実施できるよう各国の差異化について明確にしている。

一方業界では、2015年9月にリリースされたATAGのレポート ‘Aviation Climate Solutions’ に示しているように、航空の二酸化炭素排出量を削減し、業界の目標を達成するために重要な作業はすでに進行中である。我々はすでに短期的な効率目標を達成している。そして2050年までに業界のCO₂排出量を半減するという長期目標のために技術や代替燃料戦略を導入している。2020年から二酸化炭素排出量を増加させないという中期目標のために、ICAOで開発するGlobal MBMは必要であり、政府に対する書簡で説明したように、業界全体はしっかりとその成功のために協力している。

3. 解説

(1) カーボンニュートラル達成の方策

前述のATAGレポートによれば、2020年以降カーボンニュートラルを達成するために、4つの方法で温室効果ガス排出削減対策が進められている。

- ①Technology and sustainable alternative fuels：2009年以来、ハイテク技術および航空機の効率向上に1兆ドル以上が費やされており、また航空業界は新しい代替燃料部門を育てている。
- ②Operations：新しい運航方式が世界中で採用され、すでに航空機の運用効率が継続的に改善されている。
- ③Infrastructure：空港管理組織は空港における環境配慮技術導入を推進して地上での効率的な方策を実行している。
- ④Market-Based Measures：市場メカニズムを活用した世界的な排出削減制度であり、航空業界は、ICAOを通じてGlobal MBMを開発し2020年から導入することを約束している。

(2) MBMの詳細

MBMには3タイプがある。

(出典: An introduction to market-based measures (MBM)/ICAO)

①Levies (課徴金)

課徴金とは、特定の活動から生じる収益に課金する手段である。課徴金は、次の2つのカテゴリーのいずれかに分類することができる。

“tax”は活動からの収益に課され、税収入は一般財源にプールされる。“charge”とは収益活動に関連する施設やサービス提供の対価として徴収される。これらの仕組みではCO₂削減の費用対効果が低いと評価されている。

②Emission Trading System (温室効果ガス排出権取引制度)

温室効果ガスの排出を抑制するため、個々の事業者に対して一定の年間排出枠(無償での排出可能上限)を割り当て、無償排出枠を超過した場合には、市場等において超過分の排出権を購入する制度である。欧州ではEU域内の空港に発着する航空便が、2012年1月から対象となっているが、EU域外にかかる国際航空にはまだ適用されていない。

③Offsetting（カーボン・オフセット制度）
カーボン・オフセット制度とは、排出量が減るよう削減努力を行うものの、どうしても排出される温室効果ガスについて、排出量に見合った温室効果ガスの削減活動（植林活動、再生可能エネルギーの生産等）に投資すること等により、排出される温室効果ガスを埋め合わせるという考え方である。イギリスを始めとした欧州、米国、豪州等での取組が活発であり、我が国でも民間での取組が拡がりつつある。
温室効果ガス排出権取引制度との違いの1つに、エアラインの運航実績が下がったことによりCO₂排出量が低下し設定値を下回っても、その余剰分はこの仕組みでは売買出来ないことが挙げられる。

(3) 今後の方向

ICAOにおいては、3つのタイプを比較検討した結果、③のカーボン・オフセット方式がよりコスト効果が高いと考えられ、更に具体的な制度検討がICAO内で進められている。

なお、製造業も含む航空業界は、単一のグローバル・カーボン・オフセット構想が最も

迅速で効果的なアプローチという見解を有している。

また国土交通省航空局は、「ICAOでは第38回総会でのGlobal MBM構築への合意をふまえ、Environment Advisory Group（EAG）や航空環境保全委員会（CAEP）においてGlobal MBM構築のための議論を行ってきた。我が国は、締約国の総意に基づく公正で市場歪曲を最小化した世界的な経済的手法の構築を目指して、EAGの議論への積極的参加やCAEPにおけるタスクリード役を担うなど、議論に大きな役割を果たしてきており、今年秋のICAO総会にむけて、引き続き本件議論への積極的な貢献を行うこととしている。」との見解であった。

4. 所感

- (1) 日本の製造業界も国際的なCO₂削減の動向に注目が必要である。
- (2) カーボン・オフセット制度が世界的な航空分野でのCO₂削減の主流になりつつある中で、代替燃料の導入などにも日本政府の更なる支援・関与が必要になってくるものと思われる。

〔(一社)日本航空宇宙工業会 国際部部長 板原 寛治、技術部長 松田 隆〕