

これまでの国際交渉の経緯



CAN Japan 主催
特別シンポジウム「温暖化防止の新枠組み合意のための日本の新目標」

2014.9.12

平田仁子 Kimiko Hirata

NPO法人 気候ネットワーク 理事

khirata@kiconet.org

<http://www.kiconet.org/>

国際交渉の4つのステージ

第1ステージ

・ 条約の策定交渉（1990年～

- ・ 各国による初期の取り組み
- ・ 気候変動枠組条約の締結（1992年）

第2ステージ

・ 京都議定書の策定交渉（1995年～

- ・ 京都議定書締結（1997年）
- ・ 第1約束期間、先進国全体で5%削減義務（1990年比）

第3ステージ

・ 2013～20年の枠組み交渉（2005／2007年～）

- ・ カンクン合意実施（2020年自主目標）
- ・ 京都議定書第2約束期間
- ・ **2020年までの野心の引き上げ**

→ 目下交渉中

第4ステージ

・ 2020年以降の新枠組み交渉（2012年～）

- ・ **2020年以降の新たな国際枠組み（2015年合意期限）**

→ 目下交渉中

2015年に「議定書」「法的文書」「法的効力のある合意成果」を採択予定

国連の温暖化交渉会議（COP）

- ・ 政府間の国連交渉
- ・ 世界の気候変動対策のあり方を議論し、制度等を決定
- ・ 国際交渉には、NGO・企業・研究者・学生なども参加



国際的なルール

気候変動枠組条約 1992年採択・1994年発効（196締約国参加）

「共通だが差異ある責任」「予防原則」

- ・ 温暖化防止のための初めての国際的な枠組み
- ・ 温室効果ガス濃度の安定化が「究極の目的」
- ・ 温室効果ガス排出量を1990年代末までに1990年水準に戻す
- ・ 先進国と途上国をわけ、先進国により多くの義務

京都議定書 1997年採択、2005年発効（192締約国参加）

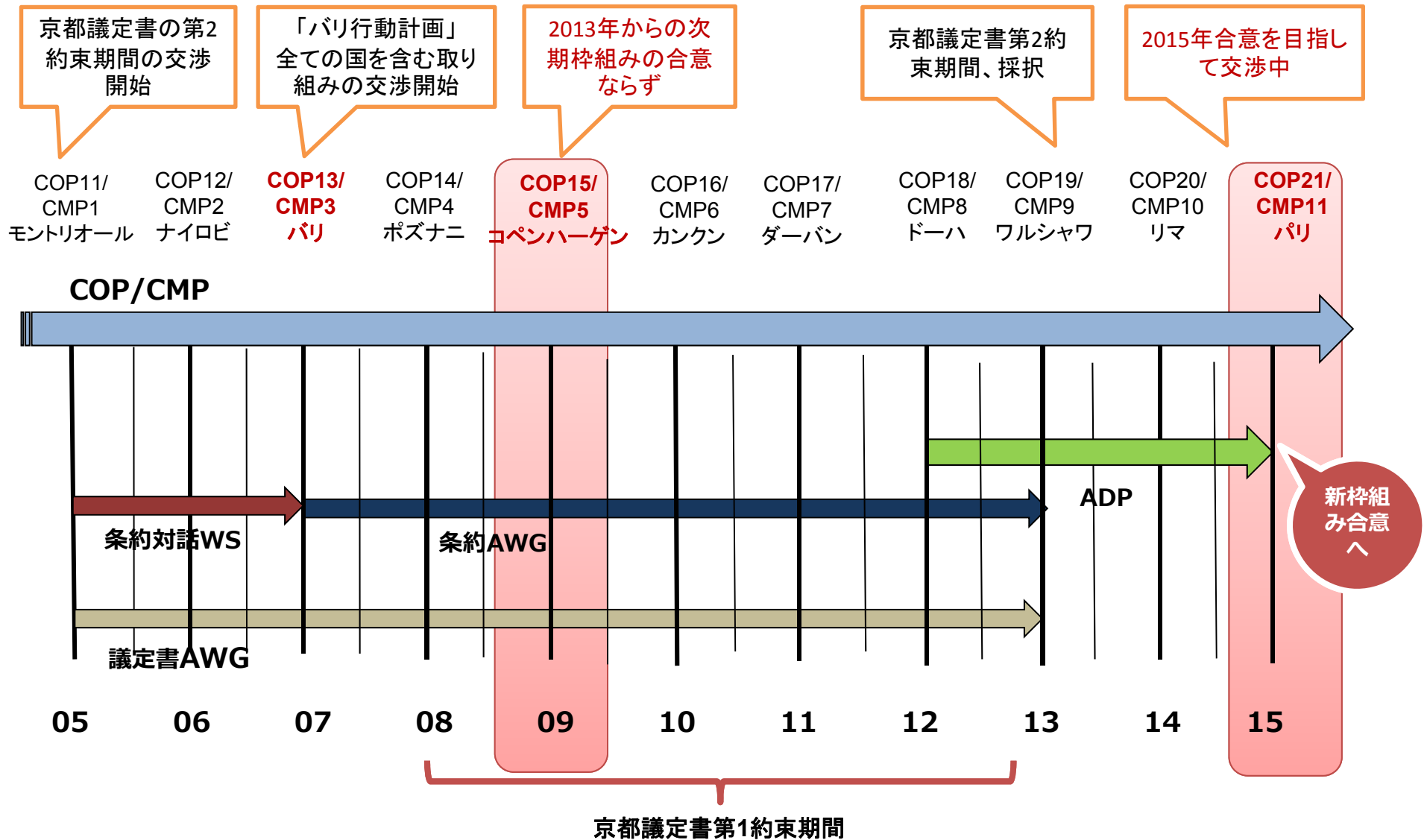
第1 約束期間 2008～2012年に先進国全体で5%削減義務

第2 約束期間 2013～2020年に先進国全体で18%削減義務

- ・ 温室効果ガス削減目標：各国に差異化
- ・ 柔軟に削減する仕組み（京都メカニズム・森林吸収源）

長く続く2013年以降の国際交渉

勝負は、2015年のパリ



コペンハーゲン会議以降の経緯(1)

コペンハーゲン会議 (COP15・2009年)

「コペンハーゲン合意」：コンセンサスできず「留意」。各国が自主目標提出。

カンクン会議 (COP16・2010年)

「カンクン合意」：「コペンハーゲン合意」に基づき、各国の自主削減目標の文書化、「緑の気候基金」の設立などに合意。

ダーバン会議 (COP17・2011年)

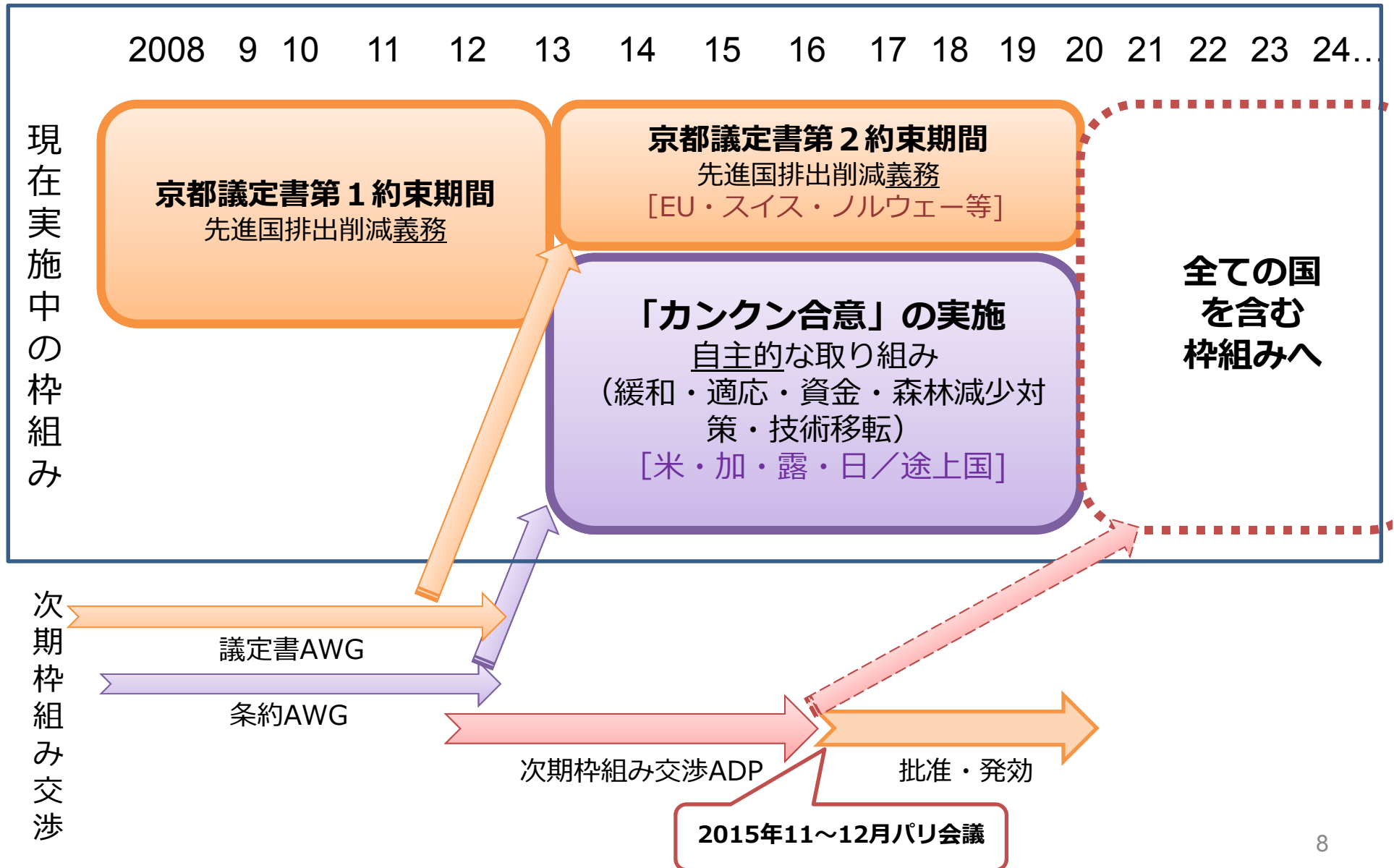
「ダーバン合意」：

カンクン合意の実施に関し具体化して決定（MRV等）。

京都議定書第2約束期間に合意

これまでの交渉枠組みをCOP18で終え、次期枠組みのための新しい交渉の場を設置（ダーバン・プラットフォーム特別作業部会）、交渉を2015年に合意、2020年から実施することを決定

京都議定書 1・2 から次期枠組みまで



コペンハーゲン会議以降の経緯(2)

ドーハ会議 (COP18・2012年)

「ドーハ気候ゲートウェイ」：

京都議定書改正案を採択、第2約束期間スタート、
2つのAWGを終了（議定書AWG／条約AWG）

「2015年合意」のスケジュールとして、2014年COPでその“要素”を決定し、2015年5月に交渉文書を作成することを決定。

ワルシャワ会議 (COP19・2013年)

「2015年合意」に向け、「国別目標案(INDCs)」を2015年3月までに提出
(事前協議型・国別目標設定方式)

2020年までの野心の引き上げのため、技術専門家会合の開催を決定
長期資金の作業計画、「緑の気候基金」のガイドラインに合意

ADPでのこれまでの交渉

ADP（ダーバン・プラットフォーム特別作業部会） COP17決定

Ad Hoc Group on the Durban Platform for Enhanced Action

<p style="text-align: center;">ワークストリーム1 「2015年合意」</p>	<p style="text-align: center;">ワークストリーム2 「2020年までの野心の引き上げ」</p>
<p>【論点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 2015年合意の要素と内容 ・ 2015年合意における各国の排出削減目標の決め方とその内容・位置づけ ・ 2015年合意の法的形式（議定書、その他の法的文書、法的効力のある合意成果） 	<p>【論点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 2020年までの先進国の排出削減目標の引き上げ+途上国の排出削減行動の強化 ・ 代替フロン類、短期寿命気候汚染物質、化石燃料補助金、国際航空・海運などの個別対策
<p>【ここまでの進展】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 2015年3月までに、目標案を示すことを求める。2014年COP20までに提出する情報の内容を決定 ・ 2015年合意の要素（排出削減、適応、資金、技術、能力構築、透明性など）について検討 ・ 国別目標案として提出する情報の内容や提出後の事前協議の進め方を議論 	<p>【ここまでの進展】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 2014年以降、高い排出削減可能性のある行動の機会についての技術的な調査を実施。技術専門家会合（TEMs）を開催 ・ 都市環境と土地利用に関する技術専門家会合を開催。今後の技術専門家会合の開催やCOP20で合意すべきことについて議論。

これまでの交渉の争点

1. 先進国と途上国 ～「共通だが差異ある責任」の具現化

○どのように差異を持たせるのか、をめぐる議論

気候変動枠組条約の附属書 I 国 (Annex I) ・ 被附属書 I 国 (Non-Annex I)

ベルリン・マンデート (COP1・1995) : 先進国に義務/法的拘束力ある議定書づくりへ

米バード・ヘーゲル決議 (1996) : 「途上国の意味ある参加がなければ議定書に批准しない」

京都議定書 (1997) : 先進国に義務、途上国支援のための3つの基金

COP4での紛糾 (条約4条2項(a)(b)) : 条約のレビューについて

ブッシュ政権、京都議定書離脱 (2001)

バリ行動計画 (2007) : 議定書と条約の2トラックで交渉

全ての国が参加する枠組み交渉・ダーバン・プラットフォーム (2012) : 1トラック

京都議定書第2約束期間スタート (2013)

これまでの交渉の争点

2. 法的拘束力 ～義務的か、自主的か

○どのような性格の枠組みにし、その中で規定される「行動」は義務か自主か、をめぐる議論

気候変動枠組条約（1992）：法的拘束力ある枠組み、削減は努力目標

京都議定書（1997）：法的拘束力ある枠組み、削減目標は義務化
（遵守措置あり）

マラケシュ合意（2002）：不遵守の場合の帰結に法的拘束力を持たせるか議論

ブッシュ政権、京都議定書離脱（2001）

京都議定書第2約束期間：カナダ離脱、日・露・NZは目標を持たず
カンクン合意：COP決定、目標の自主登録、MRV

2015年合意：「議定書」か、その他の法的合意か？
削減目標などの行動は義務化するか？

これまでの交渉の争点

3. 削減目標（緩和）の水準と手段 ～野心さと抜け穴

○削減目標をどの水準に位置づけるか？

気候変動枠組条約（1992）：1990年水準で安定化

京都議定書（1997）・マラケシュ合意（2002）：
先進国全体で少なくとも5%削減（1990年比）、京都メカニズム・森林吸収源

IPCC第4次評価報告書（2007）：「2度」「先進国90年比25～40%削減」・世界全体半減

ラクイラG8サミット（2009年）・カンクン合意（2010年）：「2度目標」

カンクン合意に基づく自主目標登録：2度目標とのギャップ（UNEP）
京都議定書第2約束期間：先進国全体で17%削減

2020年までの目標の引き上げ議論：短期寿命温室効果ガス対策、化石燃料補助金撤廃、
HFC規制、専門家会合

2015年合意：先進国・途上国それぞれにどの程度の目標水準か？
達成のためにどのような手段を認めるか？
（REDD+、市場メカニズム、他）

さらに拡大し専門化する交渉論点

先進国の削減義務

- ・数値目標
- ・市場メカニズム
- ・吸収源
- ・対象ガス・対象部門

京都議定書

途上国の削減行動

- ・行動のあり方
- ・支援メカニズム

長期の
ビジョンと
レビュー

森林減少の抑制

技術開発・技術移転

キャパシティ・ビルディング

資金メカニズム

実施手段

適応

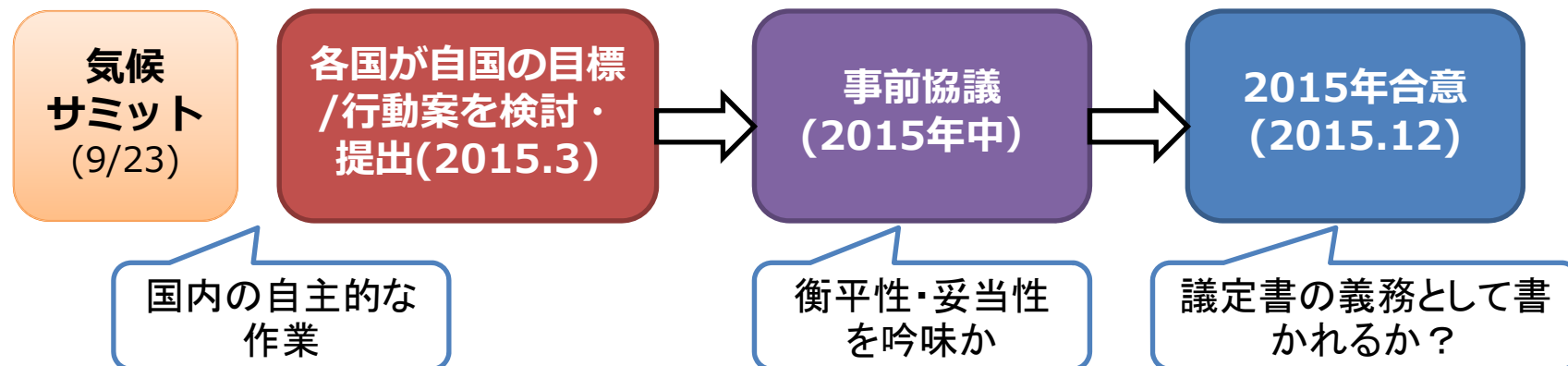
損失と損害

「2015年合意」にどこまで含む？

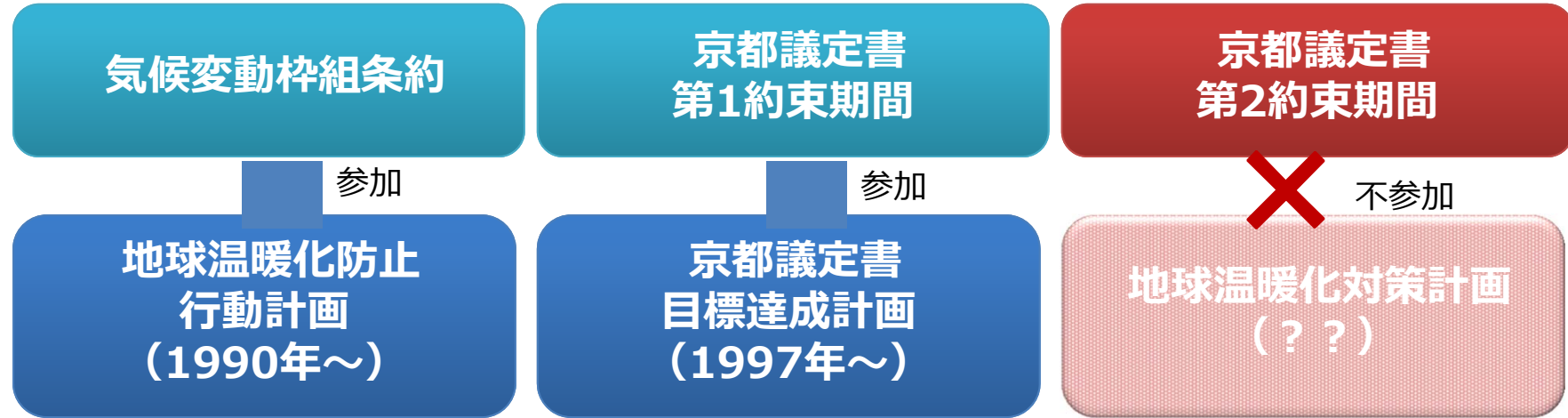
2020年からの新枠組みにおける 目標／行動について

◆ 『事前協議型・目標決定方式』を念頭に交渉

- ・ 全ての国が事前に自国で削減目標/行動を検討
→ **2015年3月までに提出**
- ・ 今年のCOP（ペルー・リマ）で、提出する情報の内容を決定



国際制度と日本の削減目標



○削減目標 (90年比)
 ・一人あたりCO2排出量を2000年以降1990年水準に安定化 (±0%) / CO2排出総量安定化に努める (努力目標) (±0%)

○結果 : **目標未達成**
 ・2000年時点で一人あたりCO2 6%増、総量12.3%増

○削減目標 (90年比)
 ・京都会議前に国内CO2削減0%提案(3ガスで-2.5%)
 ・6%削減義務受け入れ・CO2削減は0~0.5%削減

○結果 : **目標達成**
 ・第1約束期間削減 (国内削減は1.4%増)

○削減目標 (90年比)
 ・2020年 -8% (麻生)
 ・2020年 -25% (鳩山)
 [2020年 +3.1% (安倍)]

↓

現在、目標・計画なし

日本の姿勢の変化

京都議定書 第1約束期間

COP3議長国
↓
消極的参加

- 議定書交渉：議長国としての責任と自負
- 運用細則での柔軟性の拡大を主張
 - ・ 京都メカニズム・森林吸収の最大限の活用のため上限設定に反対、追加性のない吸収枠を確保
 - ・ 不遵守の際の措置の拘束力付与に反対
- 米ブッシュ離脱後、日本の批准への強い反対／国会決議
- 京都議定書不平等論 ⇒ 国内規制措置回避へ

京都議定書 第2約束期間

京都議定書否定

- 「全ての国が参加するルール枠組みが必要」
 - ・ 「実効的な地球規模での削減のため」
 - ・ 「日本の国内削減の貢献は小さい」
- 「いかなる状況・条件でも京都2には参加しない」

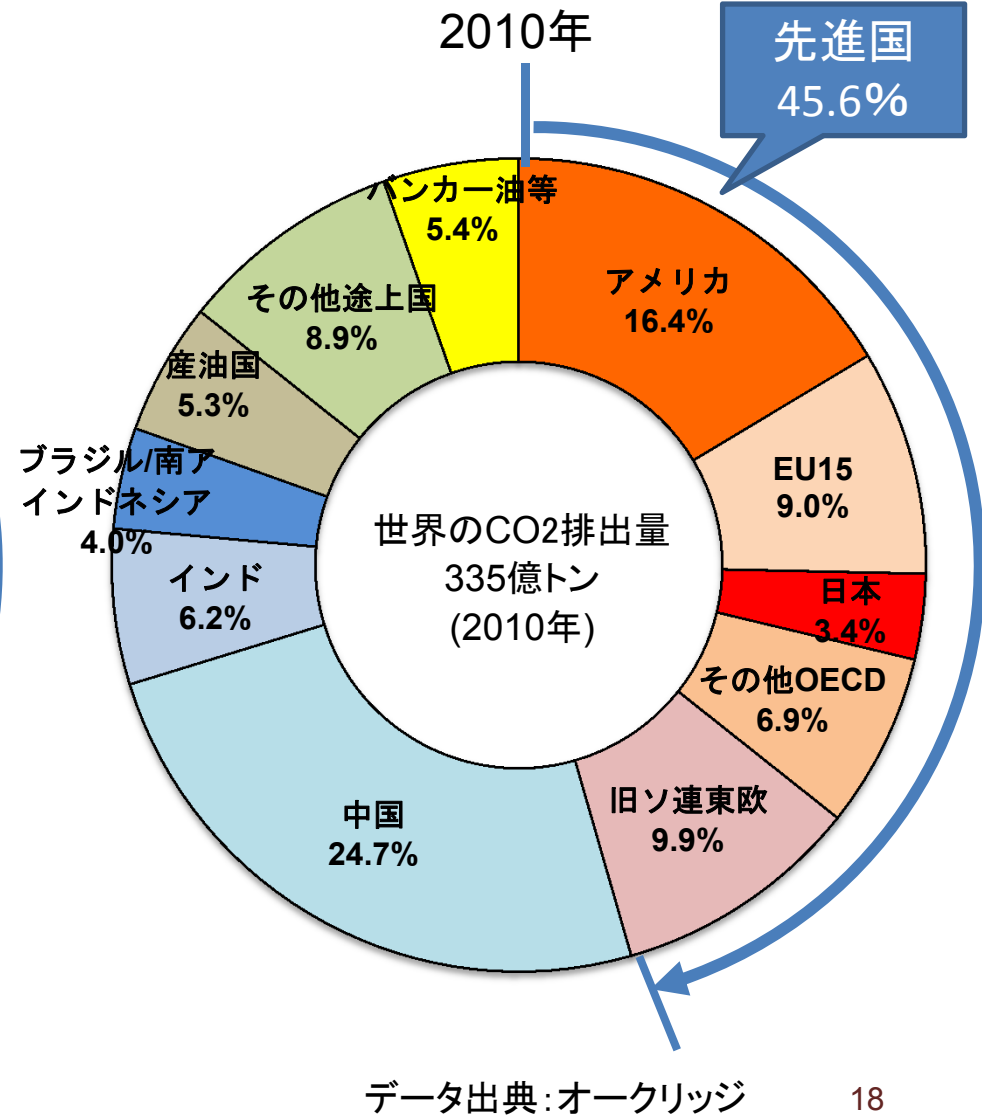
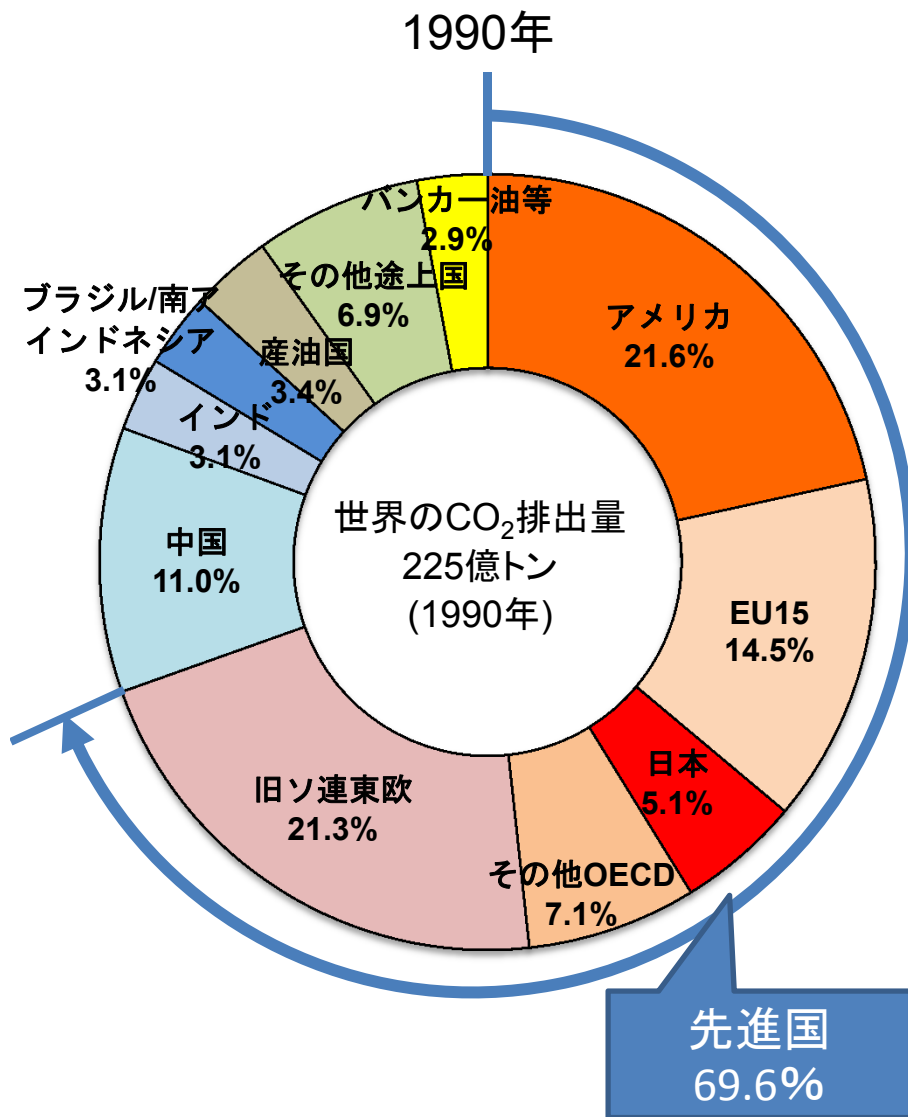
カンクン合意の実施

- 目標設定へのイニシアティブの喪失
- 国内行動のインセンティブ喪失
 - ・ 「問題意識」の弛緩の蔓延

- ✓ 「法的拘束力」「義務」への拒否反応
- ✓ 「米国とともに」の前提
- ✓ 中国との差異化に強い懸念

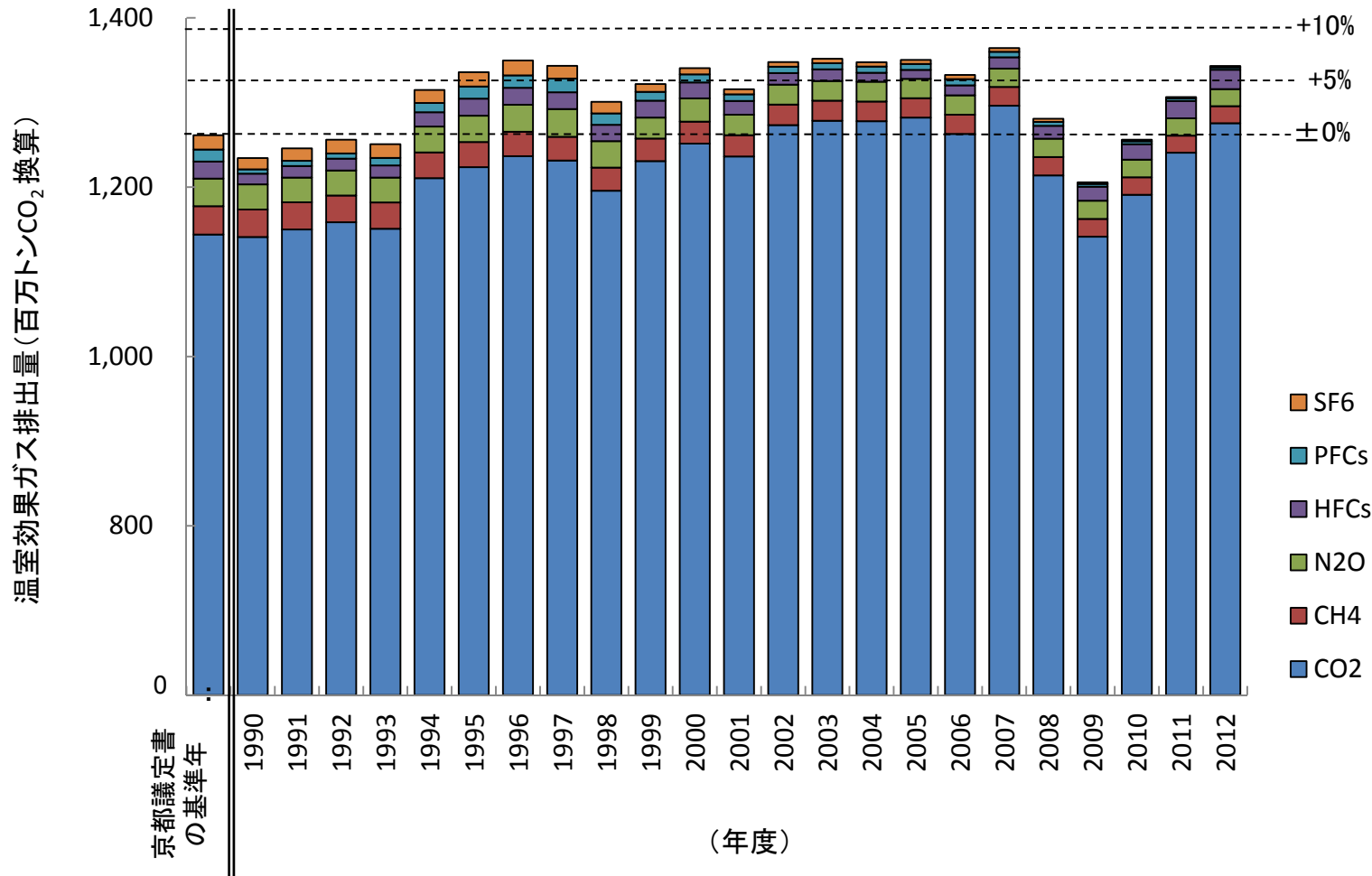
自主性依存の限界

世界の中の日本：3.4%されど世界5番目



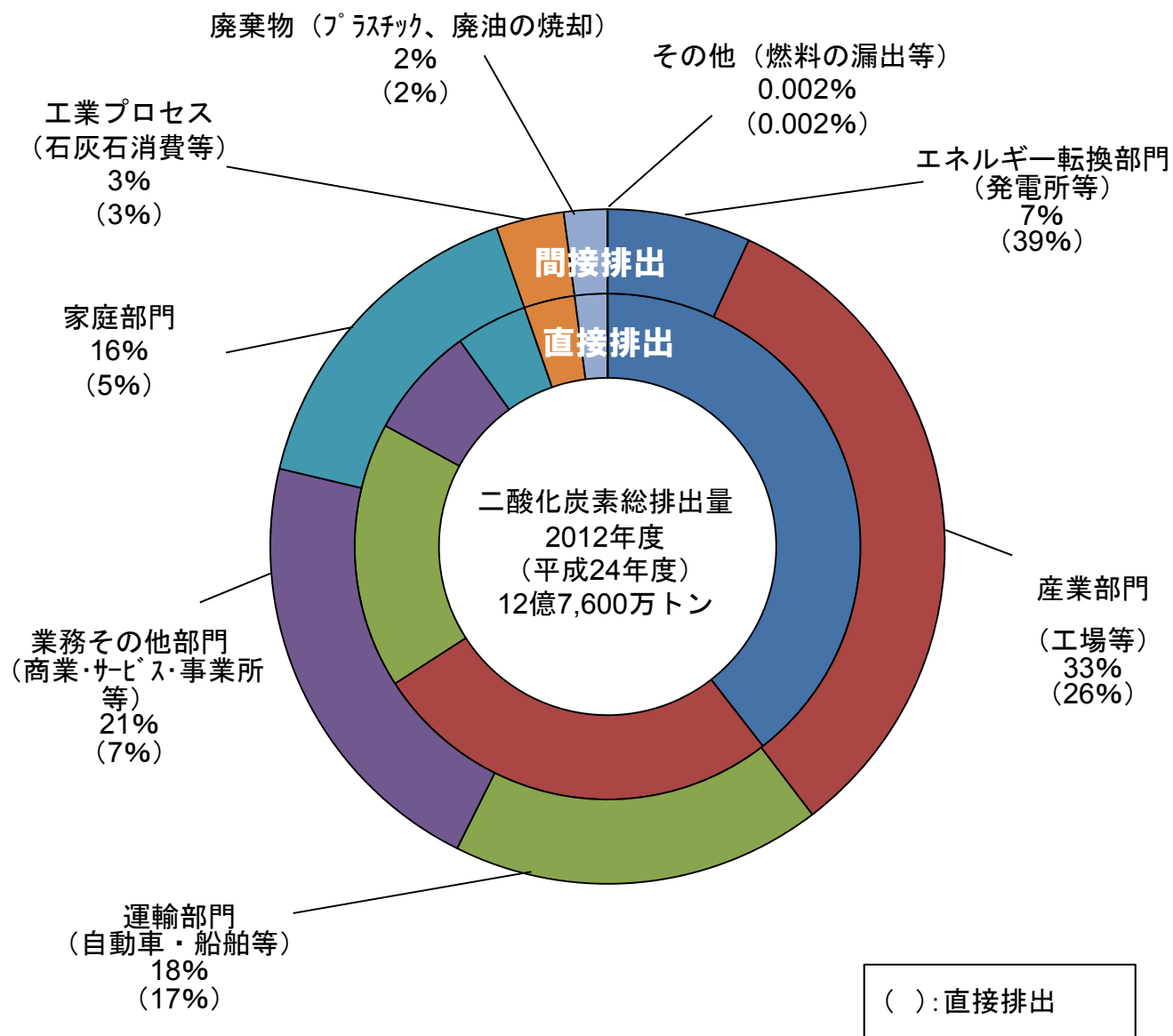
日本の状況

温室効果ガス排出量の推移(1990-2012年度)



※京都議定書の基準年の値は、「割当量報告書」(2006年8月提出、2007年3月改訂)で報告された1990年のCO₂、CH₄、N₂Oの排出量および1995年のHFCs、PFCs、SF₆の排出量であり、変更されることはない。一方、毎年報告される1990年値、1995年値は算定方法の変更等により変更されうる。

日本の二酸化炭素（CO2）排出の内訳



日本の課題・多次元の「共生」の視点

