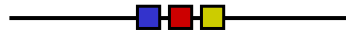


## 2013年以降の次期枠組み に関する合意について



平田仁子  
気候ネットワーク  
khirata@kiconet.org

### 発表の内容

1. バリ会議の全体像
2. 会議の主要な焦点
3. 2013年以降の次期枠組みに関する合意
  - 条約の下での合意、「バリ行動計画」
  - 議定書の下での合意、議定書AWG会合の結論文書
4. 合意に至るまでの経緯
5. 合意の意味



# 1. バリ会議(COP13/CMP3)の全体像

- 日時:2007年12月3日～15日
- 場所:インドネシア・バリ島
- 開催会議
  - 気候変動枠組条約第13回締約国会議(COP13)
  - 補助機会合(SBSTA・SBI27)
  - 京都議定書第3回締約国会合(CMP3)
  - 先進国のさらなる削減に関する特別作業部会(議定書AWG)第4回後半会合
- 参加者:1万人以上
- 主な議題
  - 2013年以降の次期枠組み
  - 森林減少
  - 技術移転
  - 適応、など



## 2. 会議の主要な争点

- 「2013年以降の次期枠組み」作りへ、合意期限付きの正式交渉が始められるかどうか。
  - 京都議定書第1約束期間は2008～2012年
  - 2013年からは京都議定書第2約束期間に入る
    - 遵守規定：京都議定書の義務を守れなかったら次の約束期間の目標に、守れなかった量を3割上乘せ
    - 第2約束期間の先進国のさらなる削減目標の交渉が2005年から開始
  - 京都議定書に参加していない米国、第1約束期間で削減・抑制義務のない途上国の今後の取組も含め、世界全体の効果的な枠組みを検討する必要性
    - 条約・議定書両方の下で幅広い議論の必要性が認識

5

## 3. 2013年以降の次期枠組みに関する合意 - 概要

### ■ 合意したこと

**COP「パリ行動計画」** 条約の下に、次期枠組みについて交渉する新たな場（特別作業部会・AWG）を設置し、全締約国が参加する交渉を開始

**議定書AWG** 2005年から京都議定書の下で進められている先進国のさらなる削減義務に関する交渉の作業計画を決定

**議定書見直し** 2008年に行う2回目の京都議定書の見直しの準備について合意

2つの特別作業部会による「2トラック」で交渉を進める

合意期限は2009年末のCOP15/CMP5



次期枠組みに関する2年間の本格交渉がスタート

6

### 3. 2013年以降の次期枠組みに関する合意 - COP決議(1)

- COP決議「バリ行動計画(Bali Action Plan)」
  - 条約の下で2013年以降の次期枠組みについて交渉する場「長期協力の行動に関する特別作業部会(AWG)」を新たに設置
  - 検討項目を列記
    - 長期目標などのビジョンの共有
    - 先進国の削減策
    - 途上国の削減策
    - セクター別アプローチ
    - 森林減少・森林劣化対策
    - 適応策
    - 技術開発・移転の強化
    - 資金供与や投資拡大

7

### 3. 2013年以降の次期枠組みに関する合意 - COP決議(2)

(つづき)

- 中長期の削減レベルに関する定性的記述(前文)
  - 「削減の遅れは低いレベルでの濃度の安定化を達成する機会を損ね、より厳しい気候変動被害のリスクを増大させるとした、IPCC第4次評価報告書の知見に対応(responding)すること」
  - 「世界全体での大幅削減が必要であることを認識(recognizing)すること」

具体的数値の明記は見送られた(新聞報道の通り)
- 2009年に作業を終え、第15回条約締約国会議(COP15)で採択
- 2008年に4回の会合を予定

8

### 3. 2013年以降の次期枠組みに関する合意 - COP決議(3)

■ 検討事項: 排出削減 (緩和) 策のあり方について

**すべての先進国の削減策**  
(all developed country Parties)

各国の事情を考慮しつつ、排出削減抑制数値目標 (QELROs) を含む、計測・報告・検証可能な、当該国にとって適当な排出削減の約束又は行動。それぞれの取り組みを比較できるようにすること。

**途上国の削減策**  
(developing country Parties)

持続可能な発展に沿う、技術や資金、能力向上などに裏打ちされた、計測・報告・検証可能な、当該国にとって適当な排出削減抑制行動。

- それ以外に、排出削減策として、森林減少・森林劣化からの排出削減に関する政策等、セクター別アプローチ、市場活用機会の手法などについても検討することになった。

### 3. 2013年以降の次期枠組みに関する合意 - COP決議(4)

■ 検討事項: 主に途上国に関連する事項  
適応/技術移転/資金源・投資)

<b>適応策の強化</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・迅速な実施を支援する国際協力</li> <li>・リスク管理・リスク低減戦略</li> <li>・災害低減戦略や途上国の気候変動の影響による損失や被害に対処する方法、等</li> </ul>
<b>技術開発・技術移転の強化</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・技術開発・技術移転の規模拡大のための資金面のインセンティブ等、効果的手段の強化</li> <li>・環境にやさしい技術の普及・移転を加速する方法</li> <li>・既存・新・革新的技術の研究開発への協力、等</li> </ul>
<b>資金源・投資の強化</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・適切で予測可能で持続可能な資金源、資金・技術による支援</li> <li>・途上国の適応コスト調達を支援する資金供与方法、等</li> </ul>

### 3. 2013年以降の次期枠組みに関する合意 - COP決議(5)

#### ■ ポイント

- この2年「対話」として進めていたプロセスを、「先進国」及び「途上国」それぞれの排出削減策について検討する正式な交渉の開始を決めた。当初目的は達成。
- 「すべての先進国」の排出削減策とすることで、アメリカを含む形となっているために内容は大きく後退。今後の先進国の取組みが、排出削減義務でない選択肢も取りうるような記述に弱められた。
- 前文の中長期の削減レベルに関する数値の明示は、アメリカ、カナダ、日本、その他一部の途上国の反対によって見送られた。
- セクター別アプローチも検討項目に入った。ただし、これを削減目標の代替として率先して議論するというものでもない。
- 森林減少・森林劣化対策も新たに排出削減策として位置付けた。
- 途上国の取組みを加速するために必要な技術移転や資金供与、投資等の拡大も同様に検討項目に位置付けた。
- 2009年末までの交渉の期限を設けた。

11

### 3. 2013年以降の次期枠組みに関する合意 - 議定書AWG合意(1)

#### ■ 議定書の下での合意：議定書AWG第4回後半会合

**交渉の場**：附属書 国のさらなる約束に関する特別作業部会 (AWG)  
**設置時期**：2005年CMP1で設置  
**交渉内容**：先進国の第2約束期間における更なる排出削減義務目標に関する交渉

- 中長期の削減レベルに関して、IPCC第4次評価報告書のシナリオに基づく具体的な数値を明記  
*条約の下の「パリ行動計画」で見送られたものがこちらでは明記。*
- 2008年の作業計画を決定
- 2009年末のCMP5で結論を採択する

12

### 3. 2013年以降の次期枠組みに関する合意 - 議定書AWG合意(2)

- 中長期の削減レベルに関する記述

IPCC第4次評価報告書のもっとも低いレベルで濃度の安定化をするには、

**世界の排出量を今後10～15年のうちにピークを迎え、2050年に2000年比半減よりもはるかに低いレベルに削減する必要がある**

ことに特に注目する。

IPCCのもっとも低い安定化レベルの達成には、

**附属書 国(先進国)全体で2020年に1990年比25～40%の削減が必要**

であることを第4回前半会合で確認した。

13

### 3. 2013年以降の次期枠組みに関する合意 - 議定書AWG合意(3)

- 根拠とされたIPCC第4次評価報告書

引用されたのは6つのカテゴリーのうち最も低い安定化レベル

Table TS.2: Classification of scenarios (from Table 2S.1) according to different stabilization depths and alternative stabilization entries (Table 2S.2)

Category	Additional radiative forcing (W/m <sup>2</sup> )	CO <sub>2</sub> concentration (ppm)	CO <sub>2</sub> -eq concentration (ppm)	Global mean temperature increase above pre-industrial at equilibrium, using "best estimate" climate sensitivity (°C)	Peaking year for CO <sub>2</sub> emissions	Change in global CO <sub>2</sub> emissions in 2050 (% of 2000 emissions)	No. of assessed scenarios	
I	2.5-3.0	350-400	445-480	2.0-2.4	2000-2015	-65 to -50	6	
II	3.0-3.5	400-440	480-535	2.4-2.6	2000-2020	-60 to -30	16	
III	3.5-4.0	440-495	535-590	2.8-3.2	2010-2030	-38 to +6	21	
IV	4.0-5.0	485-570	590-710	3.2-4.0	2020-2060	+10 to +60	116	
V	5.0-6.0	570-690	710-855	4.0-4.9	2050-2080	+25 to +95	9	
VI	6.0-7.5	680-790	855-1120	4.9-6.1	2080-2090	+90 to +140	5	
							Total	177

Notes:

(IPCCAR4 WG3 Technical summary P39)

14



### 3. 2013年以降の次期枠組みに関する合意 - 議定書AWG合意(4)

- 根拠とされたIPCC第4次評価報告書

450ppmCO<sub>2</sub>eで安定化するには、先進国は2020年に25～40%、2050年には80-95%削減が必要、と記述されている。

Box 13.7 The range of the difference between emissions in 1990 and emission allowances in 2020/2050 for various GHG concentration levels for Annex I and non-Annex I countries as a group\*

Scenario category	Region	2020	2050
4-650ppm CO <sub>2</sub> e	Annex I	-25% to -40%	-60% to -90%
	Non-Annex I	Substantial deviation from baseline in Latin America, Middle East, East Asia and Centrally-Planned Asia	Substantial deviation from baseline in all regions
2-650ppm CO <sub>2</sub> e	Annex I	-10% to -30%	-40% to -90%
	Non-Annex I	Deviation from baseline in Latin America and Middle East, East Asia	Deviation from baseline in most regions, especially in Latin America and Middle East
0-650ppm CO <sub>2</sub> e	Annex I	0% to -25%	-30% to -60%
	Non-Annex I	Baseline	Deviation from baseline in Latin America and Middle East, East Asia

(IPCCAR4 WG3 Chapter13 P776)

15

### 3. 2013年以降の次期枠組みに関する合意 - 議定書AWG合意(5)

- 合意した作業計画

2008年	
第5回前半会合	京都メカニズムや土地利用変化、温室効果ガス、部門、排出源や、部門排出のアプローチ等、目標達成の手法について検討開始
第5回後半会合	人為的排出の測定や温暖化係数等の方法論について検討開始
第6回前半会合	環境・経済・社会的影響に関する情報についての検討を開始
第6回後半会合	環境・経済・社会的影響に関する情報、削減ポテンシャルや附属書 国の削減幅の確認について結論を採択、2009年の作業計画を検討
2009年 第7・8回を開催	排出削減規模の検討、新たな排出削減義務を含む更なる約束や約束期間等についての結論を採択

16



### 3. 2013年以降の次期枠組みに関する合意 - 議定書AWG合意(6)

- ポイント
  - IPCC第4次評価報告書のもっとも低い安定化シナリオの数値を示し、それを実現するための先進国の取り組みの重要性を認識した。
  - 2008年の4回の会合の具体的な作業計画を決め、先進国の次の削減義務合意までの道筋を作った。
  - 今後の会議の開催は、新たに立ち上げられた条約AWGと並行して開催される。
  - 2009年末までの交渉の期限を設けた。

### 3. 2013年以降の次期枠組みに関する合意 - 議定書見直し(9条)

- 京都議定書の見直し(議定書9条規定)
  - 2008年CMP4において2回目の京都議定書見直しが行われる予定。
  - 見直しの範囲などについて検討を行ったが、各国の立場に大きな隔たり。
  - 結果として、CMP4で見直しする項目として、特に、次のような内容について意見を求め、準備を進めることとなった。
    - クレジットの一部を適応資金の原資とすることについて、CDM だけでなく共同実施・排出量取引にも拡大すること
    - 議定書の下での削減目標を持っていない附属書 国(先進国)が、削減目標をもつ際の手続き(必要な改正手続きを簡素化すること等)
    - CDM の公平な地域配分などの柔軟性メカニズムの範囲・効率性・機能、など
  - さらに附属書 国(先進国)には、資金供与や技術移転に関する京都議定書の義務の実施状況に関する情報提供も求めている。

### 3. 2013年以降の次期枠組みに関する合意 - 今後のスケジュール

	交渉プロセス		その他
	通常の会議	特別作業部会	
2008			
3		条約AWG1・議定書AWG5.1(3月か4月)	
6	SB28(6月2日～13日)	条約AWG2・議定書AWG5.2	
7			G8洞爺湖サミット (7月7～9日)
8		条約AWG3・議定書AWG6.1(8月か9月)	
12	COP14/CMP4・SB29(12月1日～12日・ポーランド)	条約AWG4・議定書AWG6.2	
2009			
6	SB30	同様のペースで交渉継続 ←	
11			米大統領選(11月4日)
12	COP15/CMP5・SB31(11月30日～12月11日・デンマーク) 次期枠組み合意]		

注: SB(補助機会合会)、条約AWG(条約の下での長期協力の行動に関する特別作業部会)、議定書AWG(京都議定書の下での先進国の更なる約束に関する特別作業部会)

### 4. 合意に至るまでの経緯(1)

#### ■ 日本政府が会議前に準備していた合意案

- 政府は、パリ会議前に、条約の下での合意文書案を作成して各国へ打診。
- 提案では、新しい特別作業部会(AWG)の設置をすることを提案する一方で、排出削減策に関しては、“多様で”、“フレキシブルな”アプローチを検討するとして、セクター別アプローチ、ボトムアップ・アプローチなどを例示。

中長期の削減の幅も示さず、各国が都合のよい目標のあり方を選べるような提案。米国を巻き込むことを強く意識したもの。

- これに沿った会議初日の政府発言により、日本は、先進国が当然次も継続すべき、京都議定書の先進国の削減義務目標設定を捨て去るのか、と強い批判を浴びる。
- 「中身は後から詰めればよい。今は“始める”ことが大事」(政府高官)。しかし、方向性なきプロセスの開始は全く支持されなかった。

## 4. 合意に至るまでの経緯(2)

### ■ ブッシュ政権であるアメリカとの交渉

- ブッシュ政権は、削減義務の方向性など、今後の取り組みのあり方を予見するいかなるものにも反対。
- 会議終盤に出されたアメリカ提案は、国別事情に合わせて削減義務でもセクター別でも市場ベースでもどれでも選んでいい、というもの。
- 一方で、1年後の新政権は変わるであろうことを誰もが知っている。
- アメリカを巻き込むアプローチの模索が図られた。
  - 「京都議定書を批准していない先進国 (= アメリカ)」という項目を作り、当面削減義務化などは当面明記しないことしつつ、その他の先進国については、米国に引きずられずに大幅削減に向けて総量削減義務化を基本としたしっかりした合意を図ることを模索。(EU / 途上国など)
  - アメリカを巻き込むために、削減義務などを明示せずにいろいろ選べるようにし、中身も深掘りせず、ひとまず始めることに重点。(日本/カナダ/アメリカ)
- 結果的に「すべての先進国の排出削減策」として、削減義務の方向をしっかりと定めず、削減レベルも示さない弱い合意になった。

日本政府は、合意は日本の提案に沿った合意もの、と説明。

21

## 4. 合意に至るまでの経緯(3)

### ■ 途上国の交渉

- これまでの途上国のスタンスは、自らの排出削減につながるいかなるプロセスの開始にも反対するという従来のスタンスからは大きく変化。
  - 南アフリカ、ブラジル、アルゼンチン、シンガポールなどは、積極的に自らの削減に行動する姿勢を示し、途上国グループ内部の調整にも貢献。
  - 中国も、原則論で反対する立場ではなく、次期枠組みへの参加が不可避との認識の下で交渉に臨む姿勢へ変化。
  - もともと、先進国の義務に関しては2009年に、途上国の取り組みを含む枠組みについては2010年に合意すべきと主張していたが、2009年を同時に合意期限とすることを最終的に受け入れた。

22

## 5. 合意の意味と評価(1)

---

- 条約の下で新しいプロセスを立ち上げ、条約AWGと議定書AWGの「2トラック」で交渉を進めることは重要なステップ。
- 米国を巻き込んだ条約の下の「バリ行動計画」で大きな後退があったものの、議定書批准国による議定書AWGでは、今後の大幅削減の方向性をしっかり確認した。
- 途上国に関連する技術移転・適応・資金供与・投資などについても同時にしっかりした仕組みを作っていくことが求められている。この面での先進国の役割も重要。
- アメリカは来年には変わる。新政権誕生後は、条約の合意もよりしっかりしたものに置き換えられるべきであり、そうなる可能性は高い。

## 5. 合意の意味と評価(2)

---

- セクター別アプローチも検討項目に加えられたが、これが総量削減義務を代替するような解釈は難しく、「2トラック」の交渉に見られる通り、今後も先進国が総量削減義務を継続すべきことは既定路線。
- 米国に寄り添って「中身の無い合意」を目指した日本政府の主張には、あわよくばブッシュ政権に便乗したいという本音も見えた。「バリ行動計画」において日本の主張が反映されたと評価しているが、実際には抵抗勢力として合意の弱体化に貢献した。
- 日本の方針は本質的に転換すべきである。

京都議定書10歳の誕生日



Photo: Naoyuki Yamagishi