



# COP18/COPMOP8を前に ～気候変動政策について今後重要なこととは～

## 日本に期待されること (2) COP18/COPMOP8での交渉の観点から

2012年12月16日(金)

WWFジャパン

気候変動・エネルギー プロジェクトリーダー

小西雅子



# 京都議定書の意義(1)

世界初の法的拘束力のある削減目標を持つ条約

- 第1約束期間(2008-2012)  
先進締約国全体で5%(1990年比)削減目標  
CO<sub>2</sub>を含めた6種類の温室効果ガス対象
- 1997年採択、しかし2001年米ブッシュ政権離脱、2005年にようやく発効

**【一番の功績】**

**温暖化対策のための世界共通のルールを確立**



# 京都議定書のルール

## 「炭素売買」 関連

【京都メカニズム】  
削減目標を持つ先進国  
が自国で削減する以外に  
目標を柔軟に達成するた  
めの仕組み

排出量取引 (ET)

削減義務を持つ先進国同士が割り当てられ  
た「排出枠」を売買する

クリーン開発メカニズム  
(CDM)

先進国が資金と技術を提供しながら途上国  
で排出削減プロジェクトを行い、何も対策  
を行わない場合よりも削減することができ  
たとみなす量を「削減クレジット」として先  
進国が目標達成に使える

共同実施 (JI)

先進国 2 カ国が削減プロジェクトを行い、  
「削減量」を分配する

## その他の 仕組み

吸収源

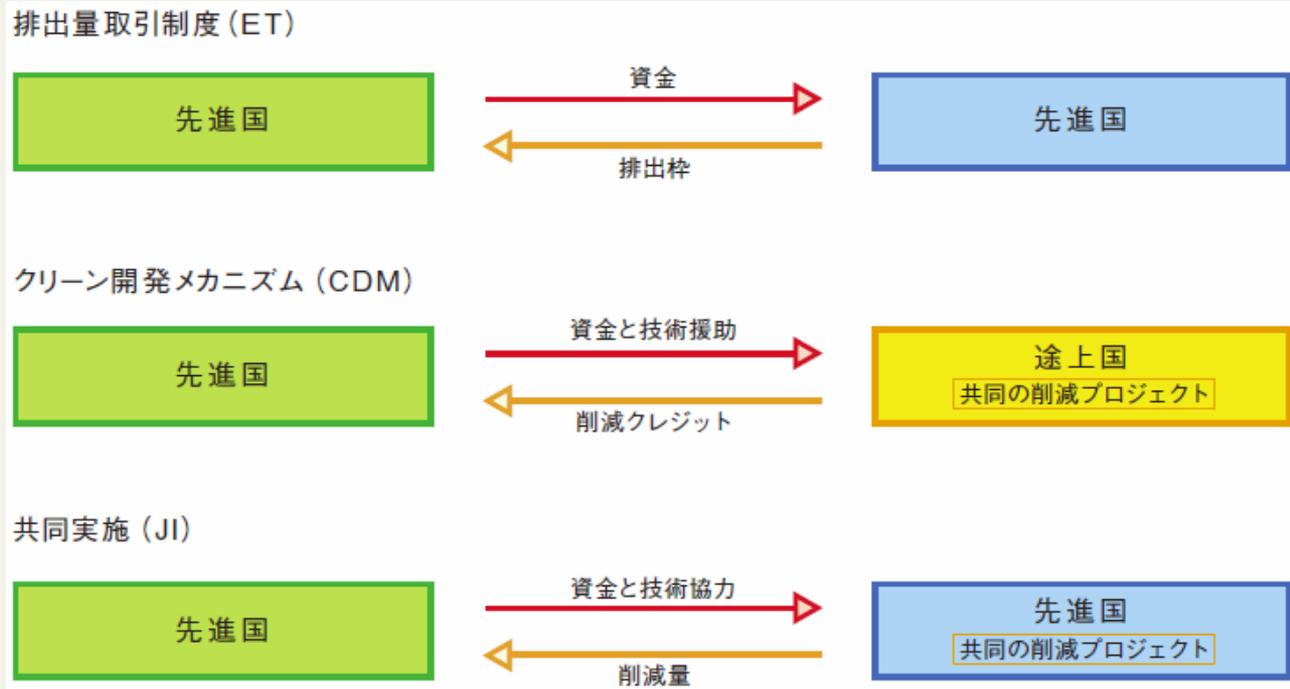
田畑や森林など、CO<sub>2</sub>を吸収する生態系のこと。国内の吸収源が吸収する量を、その国の削減量として組み込める

資金援助

途上国が温暖化の被害に対処（「適応」という）できるように資金援助を行う。「適応ファンド」と呼ばれるものなどがある



# 京都議定書： 温暖化対策を経済活動に組み込んだ



京都議定書の削減目標＝新たな市場価値の産出【排出してよい枠】

売買できる炭素のルールを決めて、カーボンマーケットの誕生

温暖化対策という環境保護を市場経済に組み込み、多くの人の参加を促すスキーム



# 京都議定書の意義(2)

## 途上国の適応の支援

- 温暖化対策
  - 1) 緩和(排出削減)
  - 2) 適応(温暖化の影響に抵抗力をつけること)

低開発途上国(LDC)にとっては、適応が急務  
LDCほど温暖化の悪影響が早くから深刻  
LDCには自ら適応する資金や技術がない

温暖化の国際条約の役割

途上国の適応を資金的・技術的に支援すること

→京都議定書で取り入れられた重要な仕組みの一つ



# 次期枠組み交渉の最も重要な3つのポイント

- ①アメリカを入れた先進国全体の野心的な削減約束を確保すること
- ②主要な途上国の削減行動を確保すること
- ③歴史的排出責任があり、負担能力がある先進国が、途上国の緩和と適応に対して資金、技術援助をする仕組みを確保すること



# 2010年COP16

## カンクン合意: 会議決定として採択

### 【主な内容】

- アメリカを含む先進国による削減自主目標の公表
- 中国など主な途上国のほとんどが削減自主行動を国際的に公表
- アメリカ・途上国の削減量を国際的に算定・報告・検証する仕組み(MRV, ICA, IAR)の立ち上げを決定
- 途上国の削減行動・適応を資金的・技術的に援助する仕組みGreen Climate Fund(GCF)・Climate Technology Center (CTC)などの立ち上げを決定
- 京都議定書の第2約束期間を設定するか、新たな次期枠組みの立ち上げかについては先送り



# カンクン合意に提出した 各国の自主目標

アメリカ	17%【2005年比】
EU	20～30%（他の先進国が同等の義務、及び途上国が適切な貢献をする場合）【1990年比】
オーストラリア	5～15～25%（450ppmで安定化できるレベルに世界が合意する場合）【2000年比】
日本	25%（すべての主要経済国が公平で効果的な国際枠組みの下で野心的な目標を持つ場合）【1990年比】
中国	GDP当たりのCO <sub>2</sub> 排出量原単位40～45%【2005年比】
インド	GDP当たりの排出量原単位20～25%【2005年比】
ブラジル	BAU（対策を行わないケース）より36.1～38.9%
南アフリカ	BAUより34%

注：目標提出した約140カ国すべての削減量を積み上げても、2℃未満の達成レベルには届かない。

（UNFCCCより作成）

3℃以上の気温上昇になると予測する研究報告もある。



## 2011年COP17

### ダーバン・パッケージに合意

- 1) 京都議定書第2約束期間（EUが他の主要国の新法的枠組み参加を条件に受け入れ）
- 2) すべての国を対象とする法的枠組みを2015年に採択（2020年以降に発効予定する）
- 3) 緑の気候基金（GCF）＝途上国の緩和・適応・技術援助に必要な資金の運営機関
- 4) カンクン合意（測定・報告・検証制度(MRV)や適応など）の実施

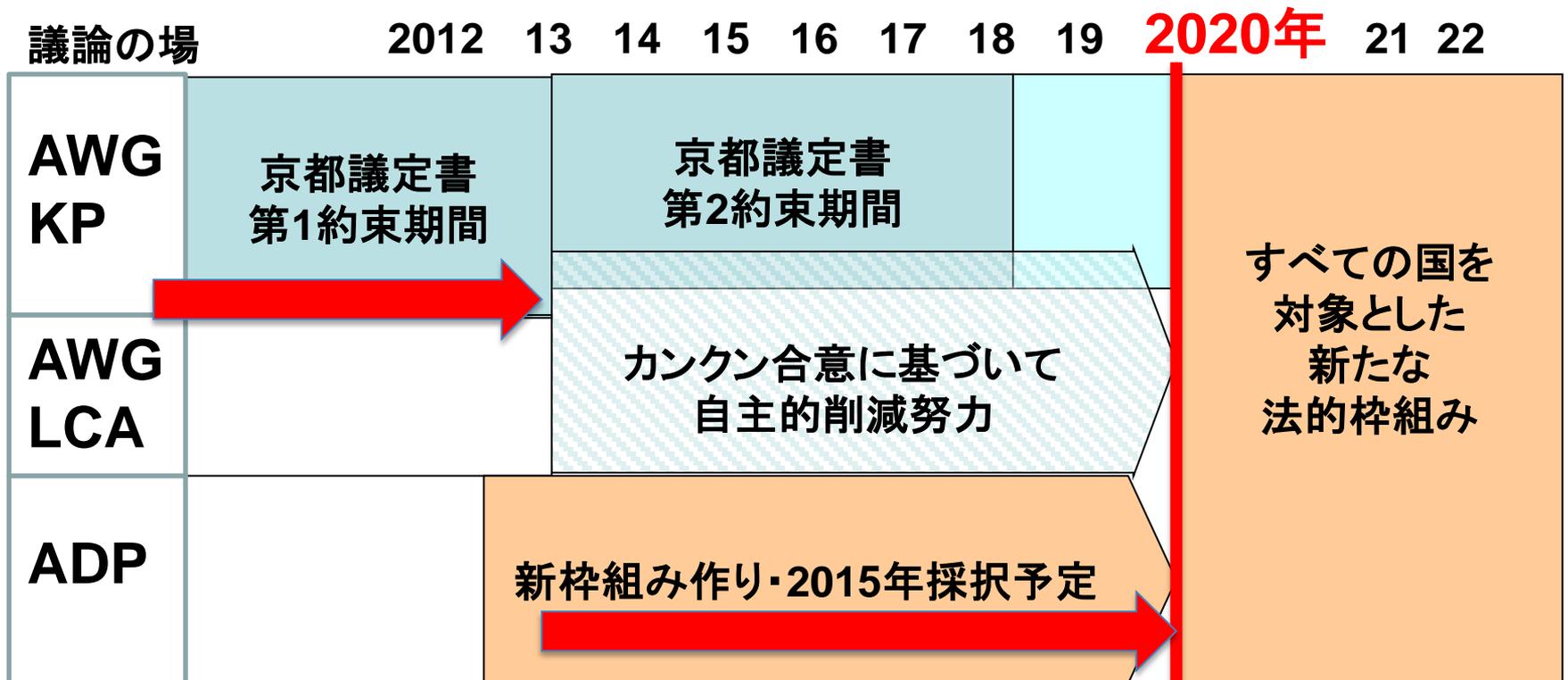
# 2012年国際交渉の整理

## 1) 2020年まで

京都議定書第2約束期間(AWGKP)+カンクン合意(AWGLCA)

## 2) 2020年後

ADP(ダーバンプラットフォーム作業部会)にて2015年に採択





# ダーバンパッケージの最重要なポイント 削減量を引き上げていくべき

2011年12月COP17「ダーバンパッケージ」  
「1.5度/2度未満に抑えるに必要な削減量と、現実の削減  
目標には大きな差があるため、削減量を引上げるべき」



2012年5月ボン会合と8月のバンコク会合で、  
削減量を引き上げる議論が続いている。



ところが、先進国と途上国が、責任分担と資金・技  
術援助を巡って深刻に対立……



# バンコク会議におけるADP議論

2012年はまだ交渉には至らないため、ラウンドテーブル方式で、自由に意見出し。

- ◆ 作業ストリーム1: ADPへのビジョン(2020年以降の将来枠組みについて)  
Decision1/CP.17 para 2-6
  - ✓ 国別の事情とは？
  - ✓ すべての国を対象にするとは？
  - ✓ 条約の原則(共通だが差異ある責任、つまり“**衡平性**”)をいかに反映するか？
  
- ◆ 作業ストリーム2: アンビション(2020年に向けて野心(各国の削減努力)の引上げについて) Decision1/CP.17 para 7-8
  - 1.5/2度未満を達成するために必要な削減量との差をいかに埋めるか
  - ✓ 途上国側: 先進国の削減量引上げと、削減目標達成遵守の仕組みの主張  
途上国の削減行動への資金と技術援助が不可欠と強調(“**衡平性**”)
  - ✓ 先進国側: 国連以外の取り組みの認定と強化、途上国で削減目標を出していない国への提出要請、CO2以外のガス削減努力など
  
- ◆ “衡平性”について、もう一つ議論の場が設定されていたが、上記二つの作業ストリームでも、衡平性についての議論が展開されたため、中止された。



# 気候変動枠組み条約の基本原則

## 「予防原則」

温暖化が人間活動によるものかどうか科学的に100%証明されていないなくても、重大で取り返しのつかない影響が予想される場合には予防的に対策を実施するべきという考え方

## 「共通だが差異ある責任」

温暖化を防ぐ責任は世界共通に負うが、現在生じている温暖化は、先に開発が進んで温室効果ガスを排出し続けてきた先進国が重い責任を負うという考え方

→京都議定書において、先進国が法的拘束力のある削減目標を持つことになった経緯



## 先進国と途上国が、二つの責任分担を巡って対立の構図

### “衡平性”議論

1. 削減努力の分担
2. 途上国の削減努力と適応への資金・技術援助

### バンコク会議の主なポイント

- ・ようやく2020年以降枠組みの中身の議論がはじまった。
- ・ 2度未満目標に足りない削減量をどう埋めるかの議論は行われているが、「衡平性」をめぐって対立
  - ・ AWGLCAが2012年に終了できるかどうかをめぐって議論が紛糾
  - ・ インフォーマルな議長ノートやサマリーがまとめられたが、交渉文書ではない
  - ・ COP18に向けて、閣僚級ラウンドテーブルやサブミッションなどの提案





# COP18の課題と期待

## ADP

- 2015年採択予定の新枠組みの計画ができるか  
作業ストリーム1: 2013年の計画は合意しよう  
(議長インフォーマルノート)
- 2020年までの野心の引き上げ議論の進展  
作業ストリーム2: **2020年までの野心の引き上げ**と2015年に採択予定の新枠組み成立について進める  
(議長インフォーマルノート)
- 新枠組みにおける新たな差異化の基準作り  
**「すべての国を対象とする」とは何か?**  
= 「衡平性」とは何か



# AWGLCAとAWGKPはCOP18で終了できるのか？

## AWGLCAの終了には特に途上国側の抵抗が予想される

理由(1): ADPには「共通だが差異ある責任原則」が明示されていない。LCAはバリ行動計画に基づく途上国と先進国の明確な差異化を規定している。その場がなくなり、先進国と途上国の区別がない交渉の場だけになることへの抵抗感。

➡ **新たな衡平原則**を定めていく議論が必須

理由(2): バリ行動計画に定められた途上国の削減行動には先進国からの実施の手段(つまり資金援助と技術移転)が必要だが、それが不十分。すべての国を対象とするADPだけになったら、途上国は削減の責任はかけられ、資金援助は進まないのではという懸念

➡ 先進国から**2013年以降の直近の資金援助の約束**と、**2020年に1000億ドル単位の資金援助の仕組み作りの進展**

共有ビジョン

長期目標 - ピークアウト - 何を含むか

先進国：削減目標の明瞭化 - 削減目標の野心レベル - 比較可能性

途上国：削減行動の明瞭化

REDD+の資金

様々なアプローチの枠組み - 新しい市場メカニズム：様式

セクター別アプローチ：全体的な枠組み - 国際航空・船舶

対応措置：一国だけの措置

緩和

適応

- 適応への資金援助（実施の手段との関連）
- 非低開発途上国のNAPs（国別適応計画）
- 経済の多角化
- 国・地域のセンター

資金

- 資金の継続性（2012～2020年）
- 資金のMRV（算定・報告・検証）
- COP（締約国会議）とGCF（緑の気候基金）間の取り決め
- 短期資金 - 長期資金の仕組みとの関連

技術

- TEC（技術実行委員会）およびCTCN（気候技術センター・ネットワーク）の詳細なガイダンス
- 資金メカニズムとの関連
- IPRs（知的所有権）

キャパシティ・ビルディング

モニタリングと指針

検証

範囲とプロセス

その他の課題

経済移行国  
特別な環境下の附属書1国



# AWGLCAを成功した終了に導くには？

1. 今回で決定に持ち込む論点の合意
2. 継続すべき論点の、議論の場の特定

## 主な論点

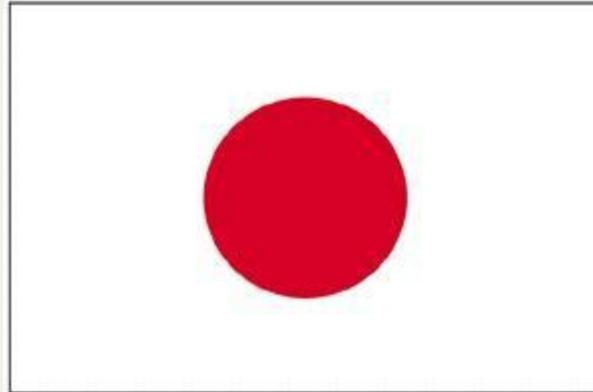
- **2013年から2020年にかけて継続する資金援助**について  
今までの短期資金援助の検証、今までと同じスキームで  
2013年以降もいくのか、代替手法は？より透明化
- COPと緑の気候ファンドとの関連は？  
誰が管理するのか？
- **長期資金計画**の結果を実行に移してくための次のステップは？
- 新規に設立された組織と組織の（緑の気候基金や移行委員会、技術センターなど）の一貫性は？



# AWGKPの終了の論点

1. 第2約束期間の長さ  
5年か(小島嶼国、低開発途上国、アフリカ諸国)  
8年か(先進国: 欧州、豪)
2. 法的継続性の継続は不可能であるが、  
暫定的な処置で運用レベルの継続性を確保すること  
暫定適用か、国別に宣言するか、COP決定か?
3. 京都メカニズムの取り扱いに関する参加資格問題  
参加国—第2約束期間の発効までどうするか  
非参加国—京都メカニズムを使えるか?  
使えるとしたらすべてか、CDMのみか?
4. 余剰排出枠の取り扱い  
制限するか、否か

## その中で、わが日本は？



京都議定書の第2約束期間に目標を持たないことを宣言してから、交渉への影響力が低下

バンコク会議では、二国間オフセット制度のみ熱心に発言

世界が削減量の引上げを交渉で模索している中、日本が中期目標の大幅な引き下げを発表すると国際交渉への著しい悪影響が予想される。

日本の取るべき道は？？？



# 日本のとるべき道は？

1. 世界が全体としての削減目標の引き上げを議論している中、**目標を大幅に引き下げるのではなくキープし**、温暖化交渉をリードする強い立場で交渉に臨み、必然的にくる低炭素社会のルールメーカーになってはどうか。
2. カーボンマーケットなどの経済を動かすルールの母体である**京都議定書へ戻って**、21世紀の経済を動かしていく低炭素社会ルールの参加資格を確保すること  
必ずしも25%である必要はない。欧州や豪のように固い数値目標で参加し、カンクン合意で25%をキープする道もある
3. 二国間オフセット制度は存在価値が明確でない。削減目標があつてのオフセットだが、今は明示的でない上、国連中心のオフセットルール作りの中で、分散型を主張しているのはさらなる交渉力低下を招く。資金と技術援助の仕組みとして当面はパイロットプロジェクトとしてみていた方がよいのではないか



# 他の主な国の動向

## オーストラリア

- 11月9日気候変動とエネルギー効率大臣グレッグ・コンベット発表
- オーストラリアは京都議定書CP2に参加する。条件は新枠組みプロセスにすべての国が真剣に貢献すること。
  - 2013年から2020年の約束期間であること
  - 2000年比5%の数値目標だが、条件が満たされれば、5%から15%、25%に引き上げることを除外するものではない
  - これでオーストラリアビジネスはCDMへのアクセスを確保される

## ニュージーランド

- 11月9日気候変動大臣ティム・グローザー発表
- ニュージーランドは目標を条約の下に持つことを決定
  - 京都議定書CP1の数値目標は履行する
  - 目標は1990年比10～20%の間で条件付きでいずれ正式に発表
  - 重要な条件の一つは国際炭素市場へのアクセス確保



# 他の主な国の動向

## アメリカ・オバマ大統領再選

- 選挙戦では温暖化対策は全く焦点とならず、対立候補は「海面上昇のために戦っているわけではない」と言及する有様だった
- しかし選挙戦最後のハリケーン・サンディ襲来で、気候変動に対する関心が高まる
- オバマ大統領の就任演説で気候変動についてわずかに言及
- しかし「財政の壁」や「移民改革」などに押され、気候変動の政策的優先度は低い

中国首相交代後は？



# CP18ホスト国カタールは？

## 世界の1人当たりのCO2排出量(2010年)

