



スクール「メキシコ2010」

2013年以降の気候変動新枠組み交渉合意に向けたシリーズ勉強会

第6回：次期国際枠組みに関わる2つの法的問題

高村ゆかり 龍谷大学法学部教授 (2010年8月開催)

制作：WWF ジャパン 気候変動プログラム
2010年2月～2010年12月

[http://www.wwf.or.jp/climate/
climatechange@wwf.or.jp](http://www.wwf.or.jp/climate/climatechange@wwf.or.jp)

次期国際枠組みに関わる2つの法的問題

気候変動に関するボン会議報告会
(2010年8月30日)

高村 ゆかり(龍谷大学)

E-mail: yukarit@law.ryukoku.ac.jp

Twitter on ボン会議: <http://togetter.com/li/45777>

- 第一約束期間と第二約束期間の「空白(ギャップ)」が引き起こす問題と対処方法
- 次期枠組みの最終合意の形(法形式)

「空白（ギャップ）」問題の経緯

- 2010年6月のAWG-KP12で、事務局に対してペーパーの作成が要請
- 京都議定書の改正案が2013年1月1日までに効力を発生しない場合に
 - 生じる第一約束期間と第二約束期間の「空白」はどのような**法的結果**を生じさせるか
 - 「空白」が生じないようにするためにどのような**法的な対処方法**があるか

「空白」が生じる条件

- 京都議定書第二約束期間の約束が2013年1月1日に効力を発生するには、
 - － 附属書Bの改正案と関連する議定書の改正案が、京都議定書の締約国会合(COP/MOP)の通常会合で採択＝今年のCOP16(カンクン会議)か2011年のCOP17(南アフリカ会議)で改正案を採択が必要、かつ
 - － 2012年10月3日までに京都議定書の締約国の4分の3(現時点で144カ国)の批准が必要
- この条件が満たされない場合、2013年1月1日以降、国際的に法的拘束力のある先進国の数値目標がない状態が生じる

「空白」により生じる問題

- 京都議定書のすべての規定が運用を停止/終了するわけではない
 - Ex. 議定書2条2項(国際海運・航空)、10条、11条、5条
- しかし、「空白」により運用が停止する/制限される規定もある
 - Ex. 3条(2013年1月1日以降、国際的に法的拘束力のある先進国の数値目標がない)
 - 18条(遵守手続)、7条2項(京都メカニズムの利用の補足性に関する報告義務)の運用の制限が生じる

京都メカニズムへの影響(1)

- 京都メカニズムが継続するかどうかは多方面の影響を引き起こしうる
 - － 既に第一約束期間に開始された事業や発行された排出枠はどうか
 - － 炭素市場の発展の行方
 - － CDMの排出枠の一部を収入源とする適応基金の機能 など

京都メカニズムへの影響(2)

- 共同実施(6条)、排出量取引(17条):「第3条の規定に基づく約束を履行するため」
- CDM(12条):2つの目的
 - 「持続可能な開発を達成し及び条約の究極的な目的に貢献することを支援すること」
 - 「第3条の規定に基づく...約束の遵守を達成することを支援すること」
- **ありうる2つの解釈**
 - 3条の規定の運用ができなくなれば京都メカニズムも運用できない
 - 3条の規定の運用ができなくても運用できる⁷

京都メカニズムへの影響(3)

- 京都メカニズムが継続するかどうかの解釈は分かれ、**最終的な解釈の決定権は国家(締約国)にある**
 - － 今のところ京都メカニズムは継続をしないと主張する締約国はない
- **ただし、継続する場合でもいくつか**実施規則の改正が必要**なことに留意**
 - － 植林・再植林CDMの規則
 - － 京都メカニズムの参加条件 など

「空白」に対処する法的方法(1)

- オプション1: 改正案の発効要件の変更による発効の迅速化
 - 発効に必要な国の数の引き下げ、不同意の表明がない限り一定期間の経過で効力発生 (Opt-out方式)、締約国会議の決定で発効など
- いくつかの難点
 - 議定書が定める改正の発効要件の改正が必要 → 発効要件の改正に批准が必要なため、発効を迅速化しない可能性
 - 締約国によって発効要件が異なる可能性
 - 改正案の合意内容が明らかでない段階で、発効の迅速化に合意するインセンティブは小さい

「空白」に対処する法的方法(2)

- オプション2: 改正案の暫定適用
 - 改正案採択時に、改正案を発効前に暫定的に適用することを決定
 - 改正案に盛り込む方法と別に決定する方法
 - これまでも多くの先例があり
 - 期限や内容に条件を付けることも可能
- いくつかの難点
 - 国内法上の制約を抱える国があり
 - 政治的にも暫定適用に合意可能か
 - 暫定適用を自発、任意的なものにするならその効果は限定的

「空白」に対処する法的方法(3)

- オプション3: 第一約束期間の延長
 - 第一約束期間を延長する議定書3条の改正案を採択し、それを暫定適用
- いくつかの難点
 - オプション2の暫定適用と同様の問題が生じる(国内法上の制約など)
 - 政治的にはオプション1よりも合意可能性は高いか

ボン会議での議論(1)

- 事務局のペーパーについて事務局から説明を受けて議論
- 「空白」が生じることによる影響への評価は分かれる
 - － 先進国: 「空白」が生じてもCDMは継続し、問題は大きくない。EUは「短い空白ならば」と付言
 - － アフリカ諸国、ブラジル: 空白が生じさせる問題、とりわけCDMの問題への懸念を表明

ボン会議での議論(2)

- どの国も、まずは交渉の加速化が必要で、「空白」問題についてさらなる議論は当面必要ないとする
 - アフリカ諸国、ブラジル:「空白」の可能性が大きくなればあらためて検討が必要
 - 豪:別の法的問題の議論が必要と主張(例えば、AWG-LCAの法的文書との発効のタイミングの調整)

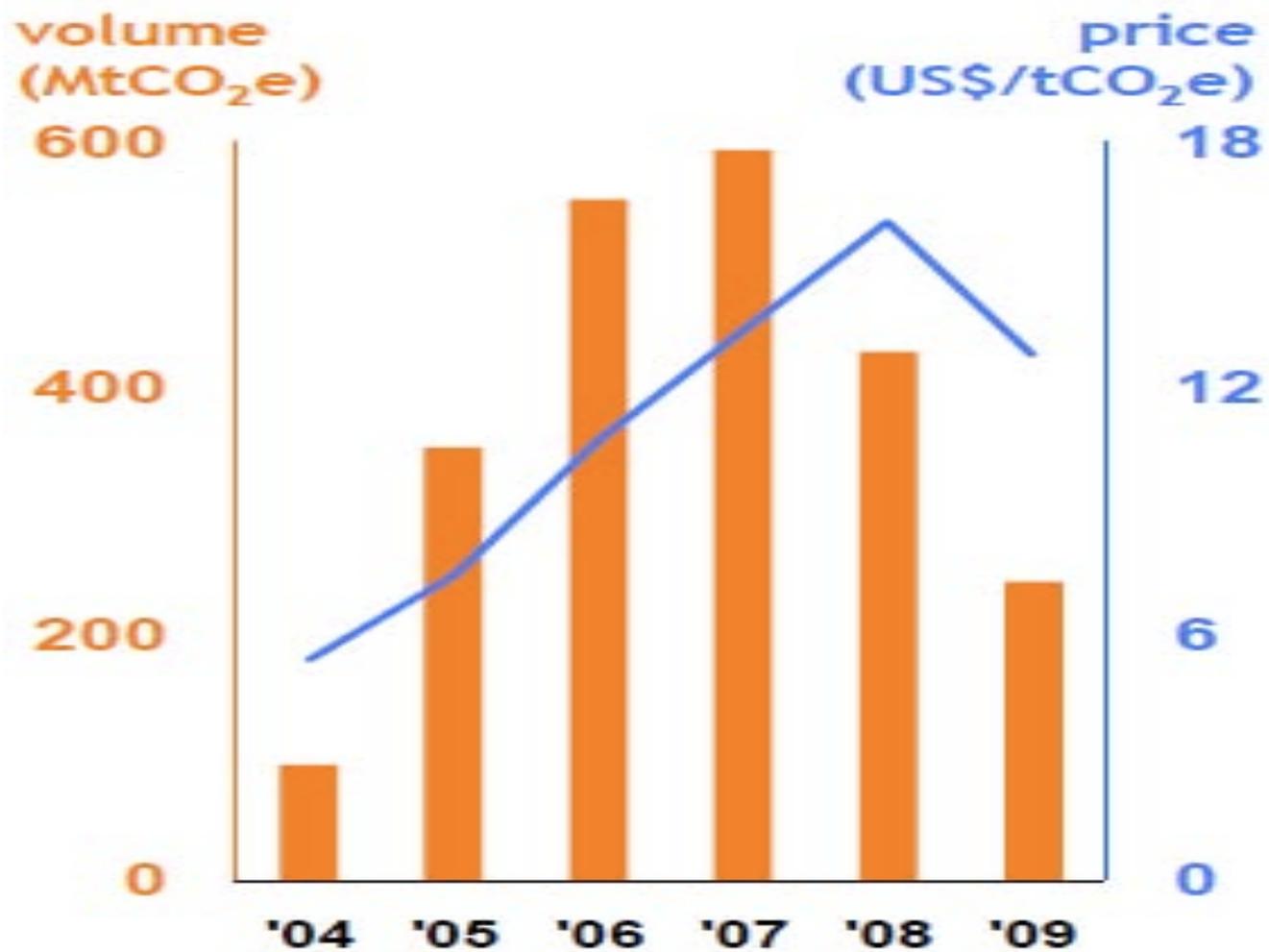
「空白」の法的問題まとめ(1)

- 「空白」がもたらす影響
 - － 特に京都メカニズムが継続するかどうかは影響の大きさを左右する
 - － 京都議定書の解釈による＝締約国がいか
にしたいと考えるか、政治的意思によるところ
が大きい

「空白」の法的問題まとめ(2)

- 「空白」の影響は本当に「小さい」か
 - － 京都メカニズム、とりわけCDMの影響は？
 - EUの主張：CDMの排出枠需要の80%はEUETSの下で生じている。EUETSは2020年まで継続するので影響は小さい
 - リーマンショック以降の排出量減とEUの政策
 - 2007年、2008年をピークにCDM活動の後退（発行排出枠の減少と価格の低下）の一因は2013年以降の制度の不確かさ（World Bank, 2010）
 - － 第一約束期間の約束遵守のインセンティブ
 - 不遵守に対する措置が機能しないおそれ

CDM & JI Market Trends



Source: World Bank, 2010

「空白」の法的問題まとめ(3)

- (1) 改正案の発効が間に合わず生じる「空白」と(2) 改正案が合意できず生じる「空白」
 - － (1)の「空白」は、すでに実質的な合意ができてきているため、問題の解決は時間の問題。空白の対処方法も合意がなされやすい
 - － (2)の「空白」は、実質的な合意ができていないため、長期化のおそれ＝影響の規模も大きい。空白の対処方法にも合意が難しい
- 実質的な合意をいかにつくるかが重要

次期枠組み合意の法形式の議論

- バリ行動計画では、「合意結果 (agreed outcome)」とのみされ、その法形式について予断していない
- AWG-LCAのもとで6月の会合より、法形式に関する非公式協議が、来るCOP16の議長となるメキシコのもとで行われる

合意の法形式オプション

- A) **1つの包括的な新議定書** (米、豪、日本など)
 - 途上国からの強い反発
- B) **京都議定書改正 + 新たな議定書** (南ア、ツバルなど)
 - 米、途上国は新議定書のもとで法的拘束力のある約束をおう
- C) **京都議定書改正のみ** (ブラジル、インドほか)
 - 米、途上国は、法的拘束力のない約束をおう (COP決定による?)
- いかなる法形式となるかは、約束の強度に影響を与え、合意の均衡に影響を与える

法形式と伴う問題(1)

- A) **1つの包括的な新議定書**
 - すべての国が法的拘束力ある文書のもとで、合意事項を一つにまとめることができ、透明性、衡平性の確保が容易
 - UNFCCCので採択するとなるとコンセンサス方式による。途上国が強く反発している現状では実現困難？

法形式と伴う問題(2)

- B) **京都議定書改正＋新たな議定書**
 - － 2つの文書に分かれるが、すべての国が拘束力ある約束をすることになる
 - － 2つの文書間で**発効要件などを調整**する必要
 - 京都議定書は、すでに改正の発効要件を定めている
 - － 発効後も2つの文書の下で採択される決定が必ずしも調整されとは限らない＝レジームの二重化のおそれ
- C) **京都議定書改正のみ**
 - － 米国と途上国の約束はどのように定められるか
 - － 米国以外の先進国の同意を得られない？
 - － 先進国の同意なしには、その国の目標は採択できない

ボン会議での議論

- 非公式協議での大筋の議論として
 - － 最終的な法形式について予断しないで、COP16に向けて一連のCOP決定を作成するよう作業をする
 - － バリ行動計画を迅速に運用するバランスのとれた政治決定が必要
- EUのポジションの変化（明確化）
 - － 米国を含む先進国間の衡平な削減努力、中国など新興国の応分な努力といった条件が満たされれば、「一つの新たな議定書」ではなく、「京都議定書改正・継続＋新たな議定書」でもよい

ご静聴ありがとうございました。

* 本報告は、環境省地球環境研究総合推進費プロジェクト「気候変動の国際枠組み交渉に対する主要国の政策決定に関する研究」(研究代表者: 亀山康子) 及び文科省科学研究費補助金特定領域研究「持続可能な発展の重層的ガバナンス」(研究代表者: 植田和弘) のもとでの研究課題「温暖化防止の持続的国際的枠組み」(研究代表者: 新澤秀則)、同基盤研究(B)「地球温暖化の費用負担論」(研究代表者: 高村ゆかり) の研究成果に基づくものです。

高村ゆかり (Yukari TAKAMURA)
e-mail: yukarit@law.ryukoku.ac.jp