

ダーバン会議の結果と 今後の気候変動対策の国際的枠組み

大阪カーボンカンファレンス
(2012年1月6日)

高村 ゆかり(名古屋大学)

E-mail: takamura.yukari@g.mbox.nagoya-u.ac.jp

1

- ダーバンまでの温暖化交渉
- ダーバン会議の概況
- ダーバンでの合意の概要
- 評価とダーバン後の展望

2

これまでの温暖化交渉の進展

- 1988年 IPCC(気候変動に関する政府間パネル)設置
- **1992年 国連気候変動枠組条約採択(1994年発効)**
- 1995年 第1回締約国会議(COP1):ベルリンマンデート
- **1997年 COP3(京都会議):京都議定書採択**
- 2000年 COP6:京都議定書実施規則案に合意できず
- 2001年3月 米国の離脱表明
- **2001年10-11月 COP7:マラケシュ合意採択**
- 2005年2月 京都議定書発効
- 2005年11-12月COP11・COP/MOP1(モントリオール会議)
- **2007年12月 COP13・COP/MOP3(バリ会議)**
- **2009年12月 COP15・COP/MOP5(コペンハーゲン会議)**
- **2010年11-12月 COP16・COP/MOP6(カンクン会議)**
- **2011年11-12月 COP17・COP/MOP7(ダーバン会議)**
- 2012年11-12月 COP18・COP/MOP8(ドーハ会議)

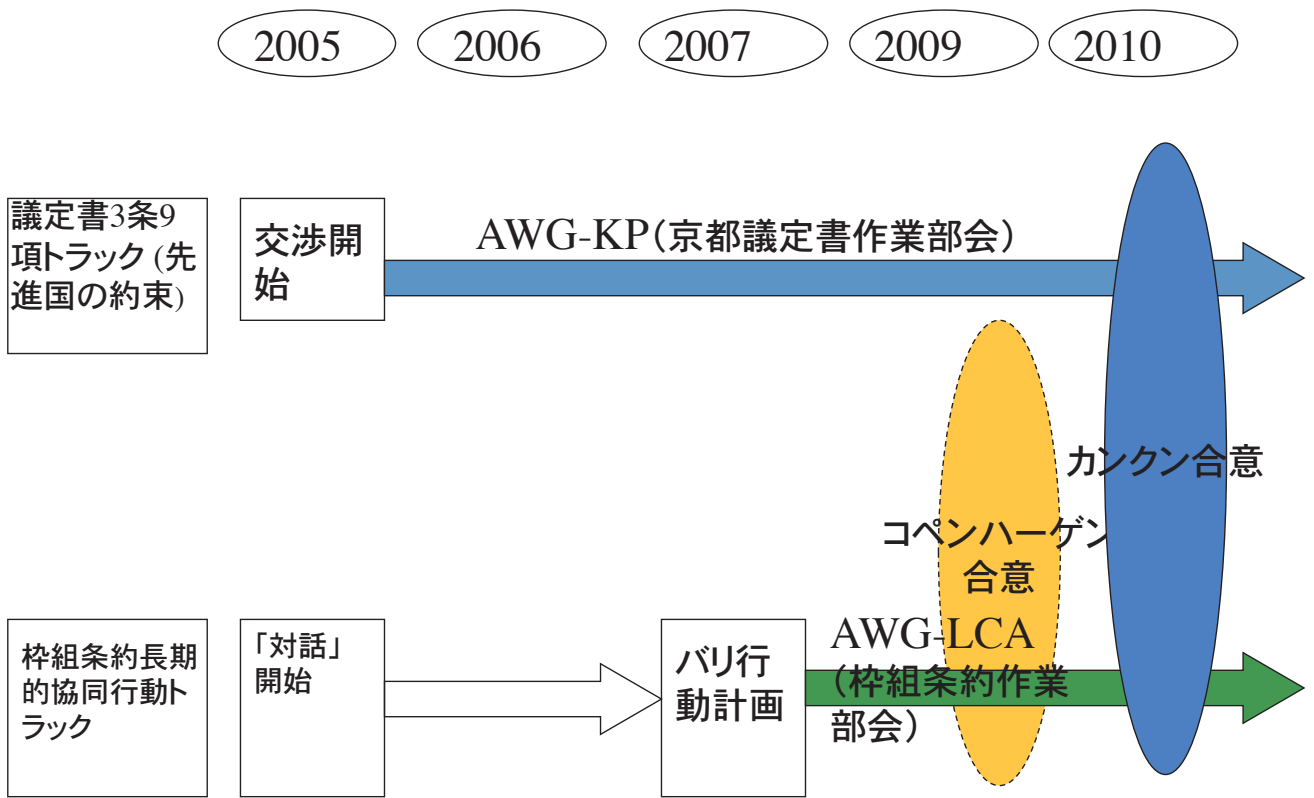
3

AWG-KPとAWG-LCA

- **議定書の下での先進国の2013年以降の削減目標に関する作業部会(AWG-KP)**
 - 京都メカニズムや森林など吸収源など、議定書の制度の包括的見直し
- **枠組条約の下での作業部会(AWG-LCA)**
 - 米国が参加した交渉の場。米国と途上国の排出削減・抑制努力についても検討

4

モンテリオール会議以降の温暖化交渉



5

カンクン合意

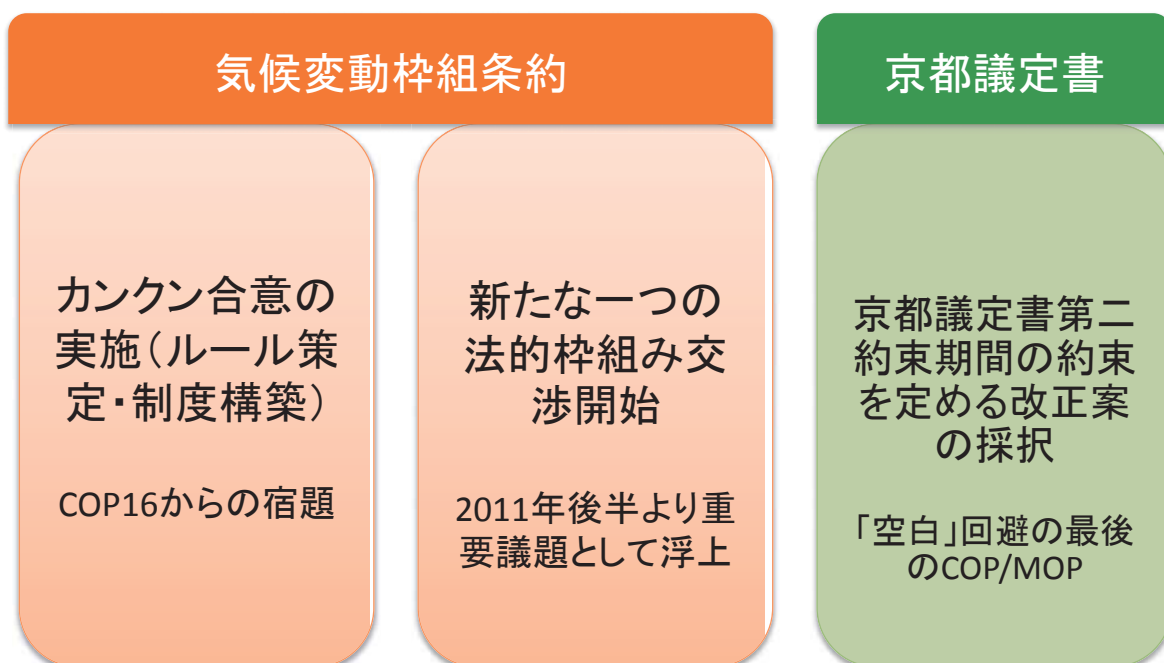
- COP決定: AWG-LCAの作業結果
- COP/MOP決定: AWG-KP15の作業結果
- COP/MOP決定: 土地利用、土地利用変化及び林業(LULUCF)

6

カンクン合意の評価

- **見えてきた？次期国際枠組み**
 - － 低炭素型社会・経済への明確な長期目標。温暖化抑制の「**2度未満**」目標
 - － 先進国だけではなく**途上国も削減行動**をとる国際枠組みに。**先進国は国別排出上限目標、途上国は排出削減策を実施**。途上国全体の**2020年目標**の記載も。
 - － いずれも目標、削減策の進捗を国際的に報告し、評価を受ける。2年ごとの進捗報告書、国際的な分析、協議などかなり詳細な**途上国のMRVの枠組み**の合意
 - － 取り組み促進のための**制度設置**を決定
 - － 合意できなかったことは、COP17に向け作業⁷

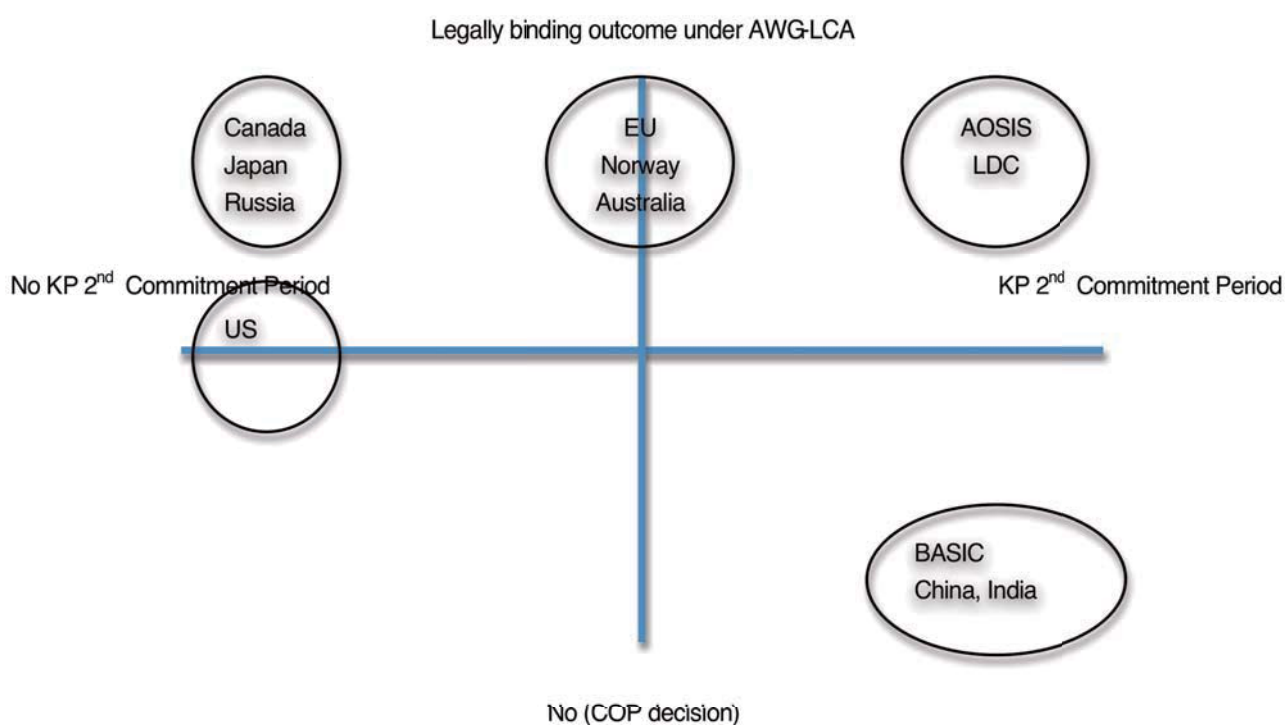
ダーバン(COP17)の課題



ダーバンマンデート/ロードマップ

- NZ提案(2011年6月):議定書附属書Bの改正+第二約束期間終了後一つの枠組みに「移行」することを合意
 - 途上国の京都議定書継続と、先進国の一つの枠組みの双方の主張の妥協案
- 豪・ノルウェー提案(2011年9月)
 - AWG-LCAの下で、全ての主要排出国が参加する新たな議定書を締結する交渉プロセスを開始。2015年採択を目指す
 - 島嶼国、後発途上国など相当数の途上国が支持。ただし京都議定書第二約束期間の合意が条件

Challenges for COP17

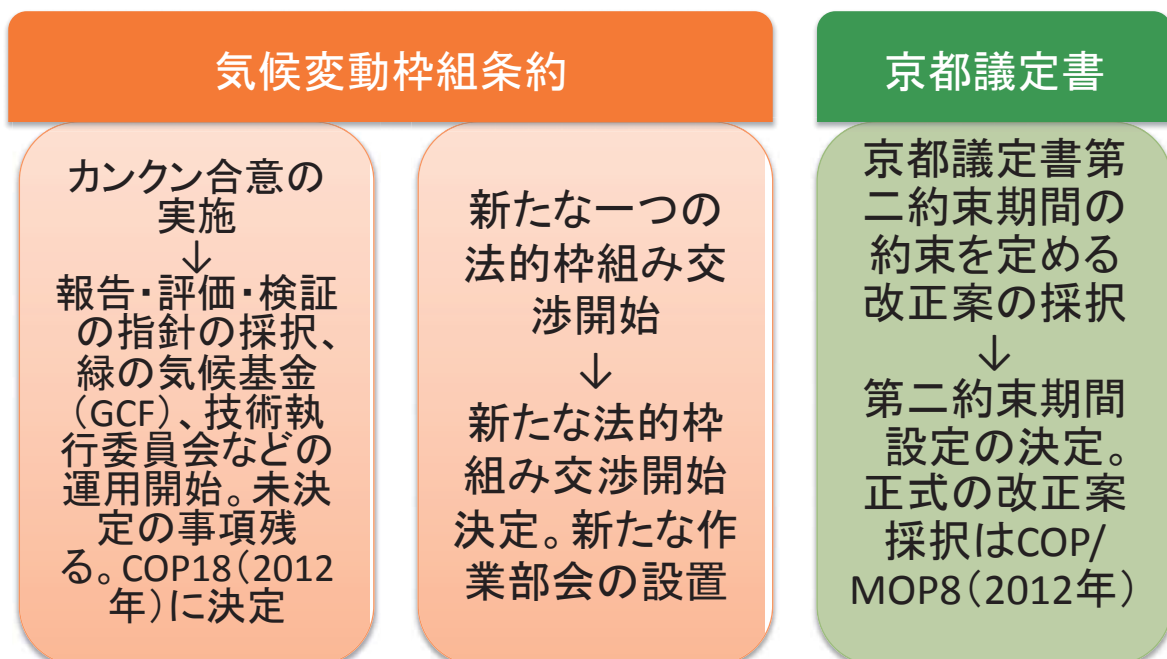


会議の進展

- 第一週はAWG-LCAとAWG-KPの交渉
 - 実務級で合意できなかったものなどを閣僚級協議へ。合意文書をつめつつ、そのより分けを行う
- 第二週は3つのwork streams
 - AWG-LCAとAWG-KPの交渉継続
 - 閣僚がfacilitatorを務めるテーマ別交渉
 - COP議長によるIndaba
 - 28カ国による小Indabaも
- 予定より約1日半超えて決定を採択

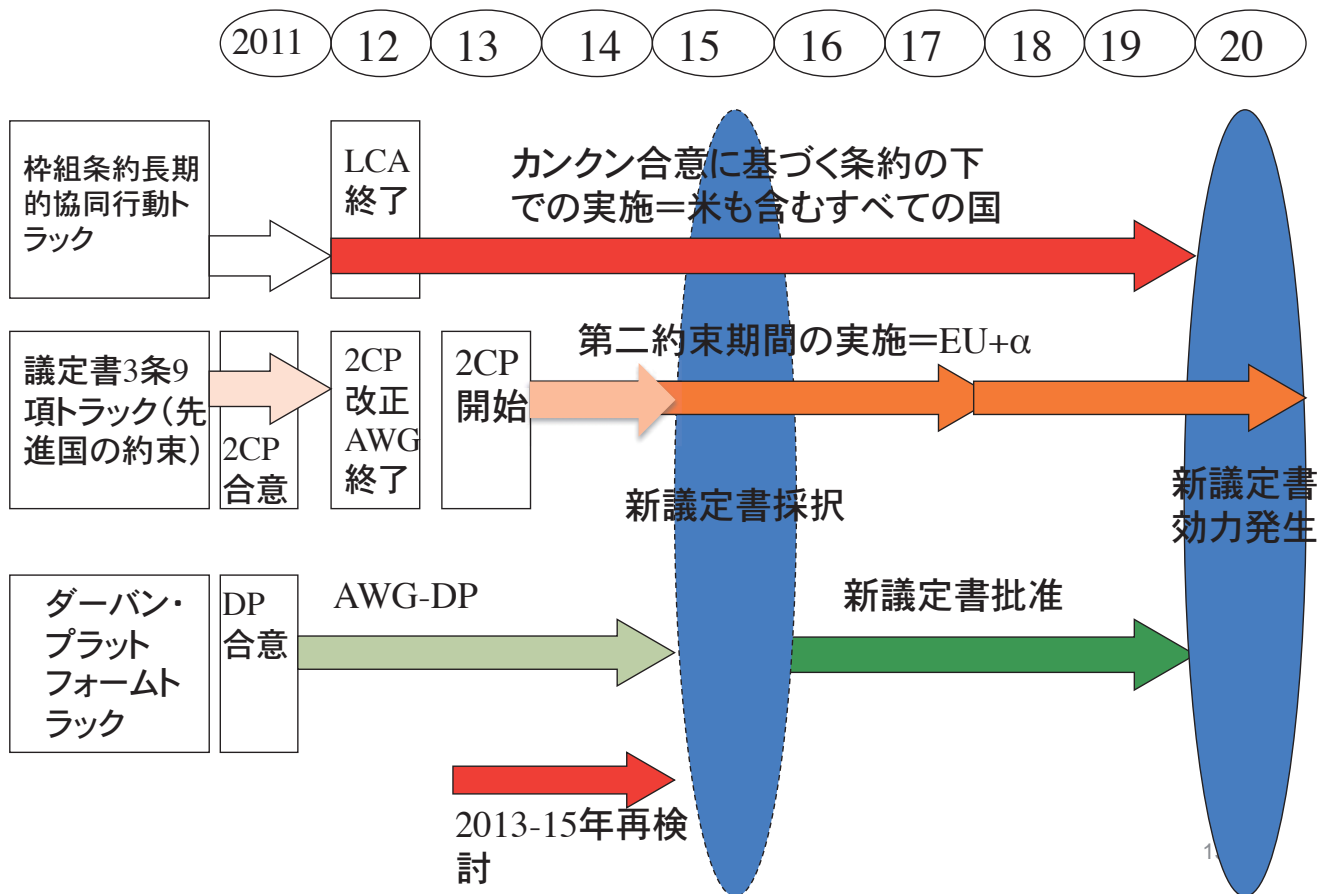
11

ダーバン(COP17)の結果



12

2020年までの国際枠組みと国際交渉



新たな法的枠組み交渉(1)

- 「すべての締約国に適用される、**条約の下での議定書、別の法的文書又は法的効力を有する合意された成果**を作成するプロセスを開始
 (launch a process to develop **a protocol, another legal instrument or an agreed outcome with legal force under the Convention** applicable to all Parties)」

 - “a protocol”
 - “**another legal instrument**”
 - “**an agreed outcome with legal force**”

新たな法的枠組み交渉(2)

- 「**対策の促進のためのダーバン・プラットフォーム作業部会 (Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action)**」の**設置**
 - **2012年前半に作業開始**。2012年前半に作業計画
 - **できるだけ早く、遅くとも2015年までに作業完了**。**COP21(2015年)**に採択
 - **2020年から (from 2020) 効力発生、実施**

15

新たな法的枠組み交渉(3)

- **交渉プロセスは、削減水準を向上させるものでなければならない**
 - **削減水準を高める作業計画開始**
 - **全体の削減水準と長期目標との間の「乖離 (gap)」を解消することができる選択肢の確認・検討を行う**

16

現在の誓約の水準

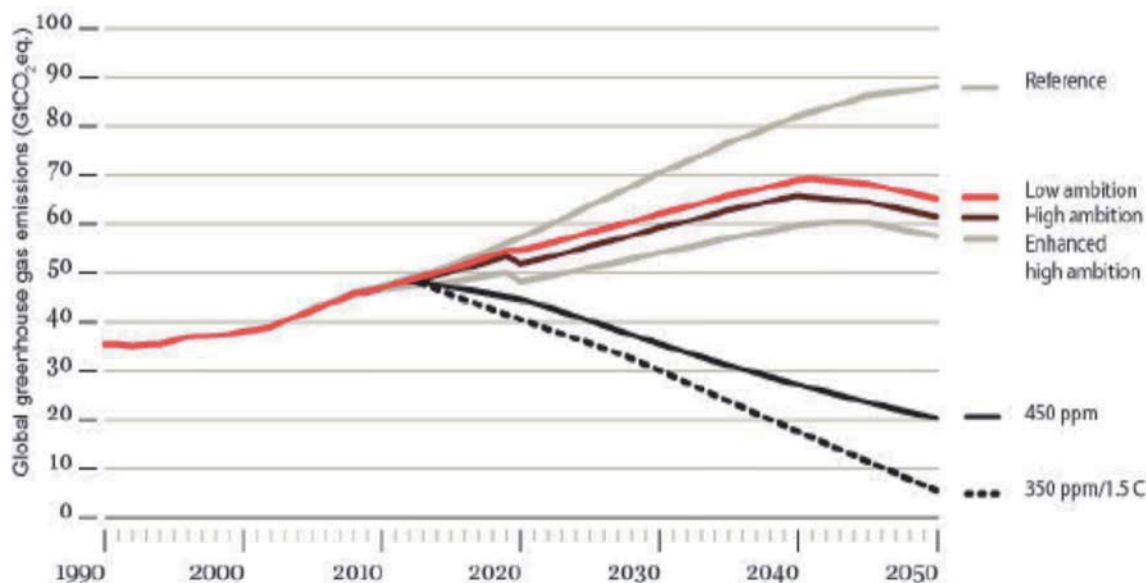


Figure 1. Global emissions under the reference scenario, proposals as of 15 December 2009, and necessary levels for 450 and 350 ppm

Source: Höhne et al. 2009

17

京都議定書第二約束期間(1)

- 第二約束期間は**2013年1月1日から開始**することを決定
- 第二約束期間は**2017年末か2020年末まで**と決定。いずれかは、2012年のAWG-KPで決定
- **京都議定書の第二約束期間のルール**(森林等吸収源、京都メカニズム、対象ガス等)を**決定**

18

「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=COP17(ダーバン会議)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147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「**空白**」状態が生じる

19

京都議定書第二約束期間(2)

- COP/MOP決定の附属書1に記載されている附属書I国が提出した削減目標を京都議定書の下での数値目標(QELROs)に転換する意志に留意
- 2012年5月1日までにQELROsに関する情報を提出、AWG-KPで検討。**COP/MOP18で改正案採択**
- **AAUの第二約束期間への繰り越し**が数値目標に与える影響の評価、それへの対処方法については、2012年のAWG-KPで検討。COP/MOP18で決定
- 今回の決定による**これまでの方法論に関する決定実施への影響**をSBSTAが評価し、対処。COP/MOP18で決定

20

京都議定書第二約束期間(3)

- 森林等吸収源のルール
 - 森林管理の勘定の義務化。参照水準(reference level)から吸収量を勘定。IIの森林管理を含め、基準年排出量(吸収量は含まない)の3.5%/yearを上限
 - 湿地に関する活動も3条4項の対象
 - Harvested Wood Product
 - 自然の攪乱の取り扱い
 - 植林・再植林CDMのルールは変更なし
- 対象ガス
 - **NF3(三フッ化窒素)を追加**
 - HFC245fa、HFC365mfcなど、HFCs、PFCsについてはIPCC第4次報告書に記載されているガスも追加(ただし条件つき)

21

京都議定書第二約束期間(4)

- 京都メカニズムのルール
 - 国内削減に対する補足性の原則再確認
 - 約束期間リザーブの制度の再検討、適当な場合改正。SBIで検討し、COP/MOP8で決定
 - **原子力事業をCDM事業としないというルールは変更なし**
- * **京都議定書第二約束期間に削減目標を設定しない京都議定書の締約国は京都メカニズムを利用し続けることができるか**
 - 今回は決定なし
 - 今回決定された第二約束期間のルールをふまえて、これまでの決定(ルール)の見なおしの作業が2012年に行われる。その中で議論となろう
- * **なお、条約の下で市場メカニズムが設置された場合、京都議定書の目標達成にも利用できる可能性**

22

カンクン合意の実施(1)

- AWG-LCAの成果
 - 決まったことはCOP決定で採択
 - 決まらなかったことはCOP18に先送り。**AWG-LCAは1年延長**
- **共有のビジョン**
 - 2050年の排出削減目標、排出量ピークアウトのタイミングについては先送り
 - 「持続可能な発展への衡平なアクセス」についてAWG-LCAが検討。COPへ報告

23

カンクン合意の実施(2)

- 先進国による排出削減策(1)
 - **提出した削減目標を明確にするプロセスを2012年に継続**
 - 2012年3月5日までに、先進国は、共通のテンプレートを使用して、関連する情報を提出
 - 低排出発展戦略の作成の経験共有を先進国に要請

24

カンクン合意の実施(3)

- 先進国による排出削減策(2)
 - 隔年報告書(Biennial Report; BR)
 - 作成に関する指針を採択
 - 第一回隔年報告書を2014年1月1日までに提出
 - 4年ごとに国別報告書(NC)を提出
 - 2014年:NC(+BR)、2016年:BR、2018年:NC(+BR)、2020年:BR
 - 隔年報告書で提出する情報
 - インヴェントリーの概要
 - その条件や想定を含む削減目標に関する情報(基準年、目標達成手段など)
 - とられる対策、国内制度の変更
 - 削減目標達成に向けた進捗に関する情報
 - 2020年、2030年の排出予測(の変化)
 - 途上国への支援
 - 削減目標の遵守の自己評価の制度、国内の目標不遵守に対する国内措置のルール(報告は奨励)

25

カンクン合意の実施(4)

- 先進国による排出削減策(3)
 - 国際的な評価と審査(International Assessment and Review; IAR)
 - IARの方法と手続を採択
 - 専門家の審査と削減目標の実施に関する多国間評価からなる
 - 2014年3月から開始。隔年報告書に合わせて2年ごと(インヴェントリーは従来の審査手続で毎年審査)
 - 専門家の審査は、専門家審査チームによる。その結果は審査報告書
 - 多国間評価はSBIの会期中に行う。他国の質問に該当国が応答。その結果は、事務局が議事録にまとめる
 - 将来の遵守制度に関する合意を反映

26

カンクン合意の実施(5)

- 途上国による排出削減策(1)
 - 提出されたNAMA(Nationally Appropriate Mitigation Actions)をさらに理解するためのワークショップを継続
 - 自国で費用をまかなうNAMAに関する国内MRVの指針を作成するようSBSTAに要請
 - 低排出発展戦略を作成するよう奨励

27

カンクン合意の実施(6)

- 途上国による排出削減策(2)
 - 隔年更新報告書(Biennial Update Report; BUR)
 - BUR作成の指針を採択
 - 2014年12月までに第一回のBURを提出。その後2年ごとに提出。LDCとSIDsは提出は裁量
 - BURには、提出日より4年以内のインヴェントリーを最低限記載
 - その他に、対策とその効果に関する情報、必要な支援、受け取った支援、国内MRVに関する情報など
 - 登録簿
 - カンクン合意の線に沿ったもの: 行動と支援のマッチング+途上国の行動の国際的承認
 - 事務局が管理するweb上の登録簿
 - 2012年中に作成。COP18で完成

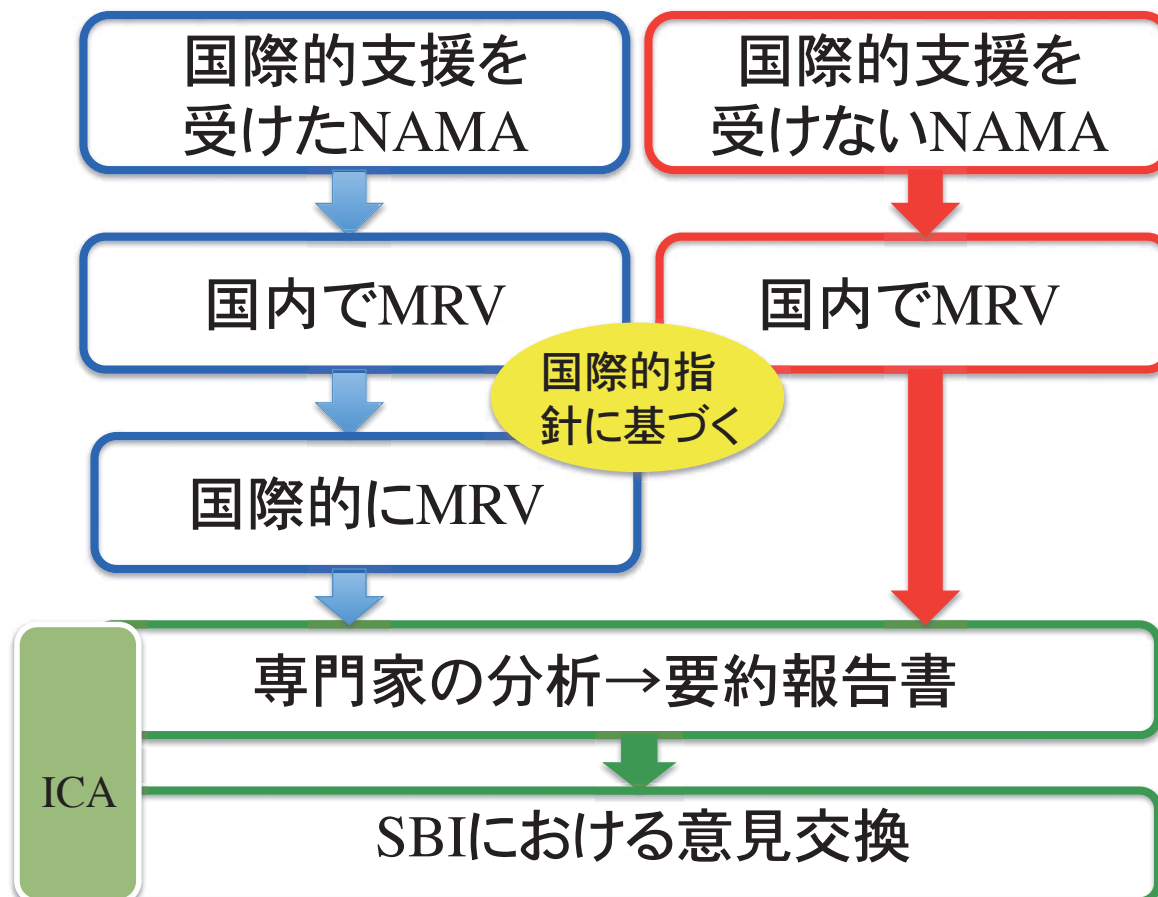
28

カンクン合意の実施(7)

- 途上国による排出削減策(3)
 - 国際的な協議と分析 (International Consultation and Analysis; ICA)
 - 第一回のICAは、第一回のBUR提出後、6ヶ月以内に開始 (2015年前半頃)
 - LDCとSIDsは任意
 - 当該締約国と協議の上での**専門家による分析**とSBIが開催するワークショップでの**促進的な意見交換**による
 - 専門家による分析結果は要約報告書にまとめ、SBIに提出
 - それを基に意見交換(質疑応答)を行い、議事録にまとめる
 - 国内措置の適切さについては議論の対象としない

29

図 途上国の削減行動の検証のしくみ



30

カンクン合意の実施(8)

- 途上国における森林減少等からの排出削減策(REDDプラス)
 - 市場メカニズムの利用を認めるかをはじめ、資金支援のあり方について合意がまとまらず先送り
- セクターアプローチ
 - セクターアプローチの全体的枠組み、農業、国際航空・海運ともに先送り
 - ただし、農業は、SBSTAでの検討に

31

カンクン合意の実施(9)

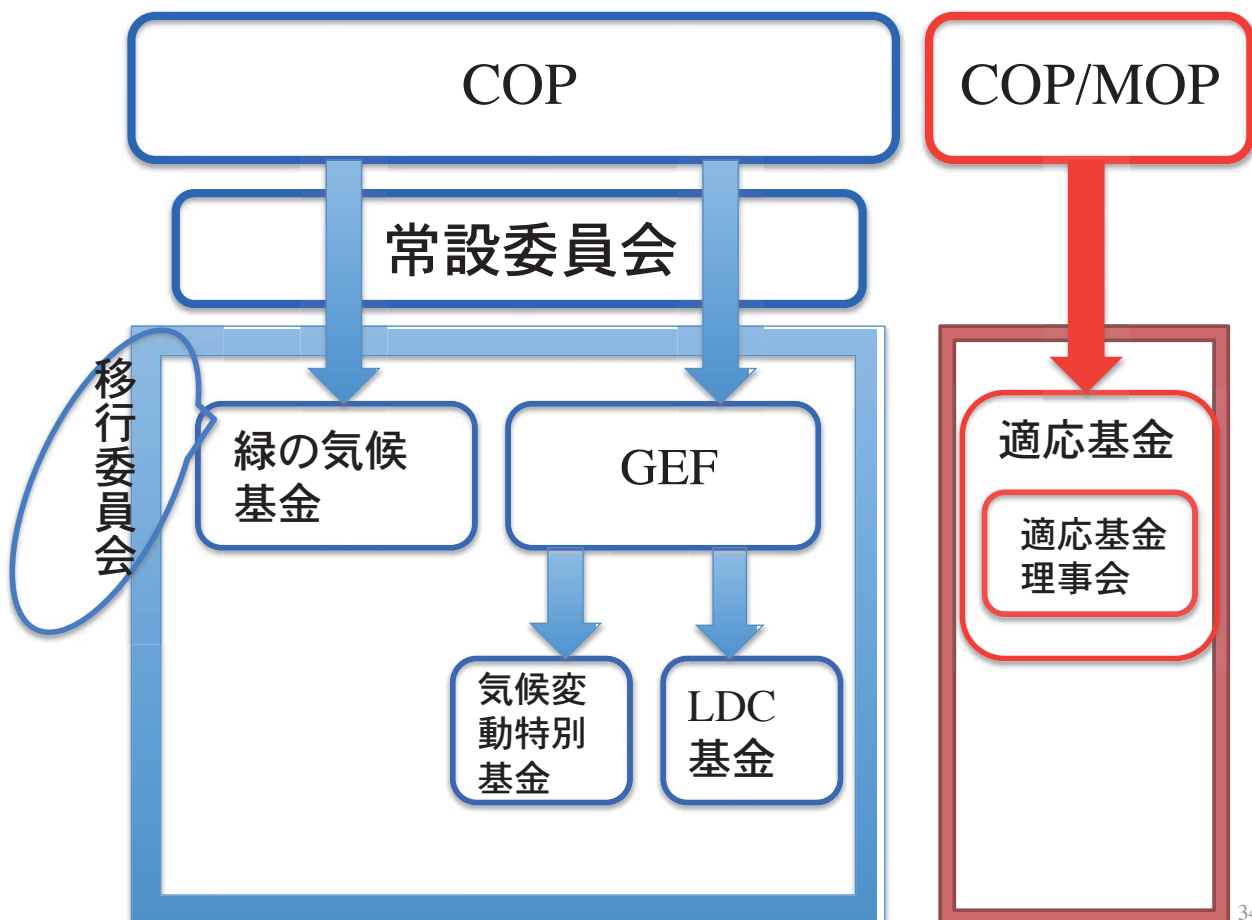
- 市場の利用を含む多様なアプローチ
 - 多様なアプローチの枠組みを検討する作業計画を実施
 - 新しい市場メカニズムがCOPのガイダンスと監督の下で機能することなど、新しい市場メカニズムの条件を定める。こうしたメカニズムの方法と手続を作成する作業計画を実施

32

カンクン合意の実施(10)

- 適応策
 - 適応委員会の機能、権限、構成などを決定
- 資金
 - 緑の気候基金(GCF)の運用開始。規律文書採択
 - 常設委員会の機能、権限、構成などを決定
 - 長期資金(2020年目標)に関する作業計画実施
- 技術の開発・移転
 - 技術メカニズム運用開始
 - 技術執行委員会、気候技術センター・ネットワークの権限などを決定

33



34

カンクン合意の実施(11)

- (特に長期目標の)定期的再検討
 - 多くは先送り
 - 専門家による検討。専門家再検討グループを設置するかなど詳細はCOP18で明確化
 - IPCCが評価報告書を採択する度、または、少なくとも7年ごとに再検討を行う

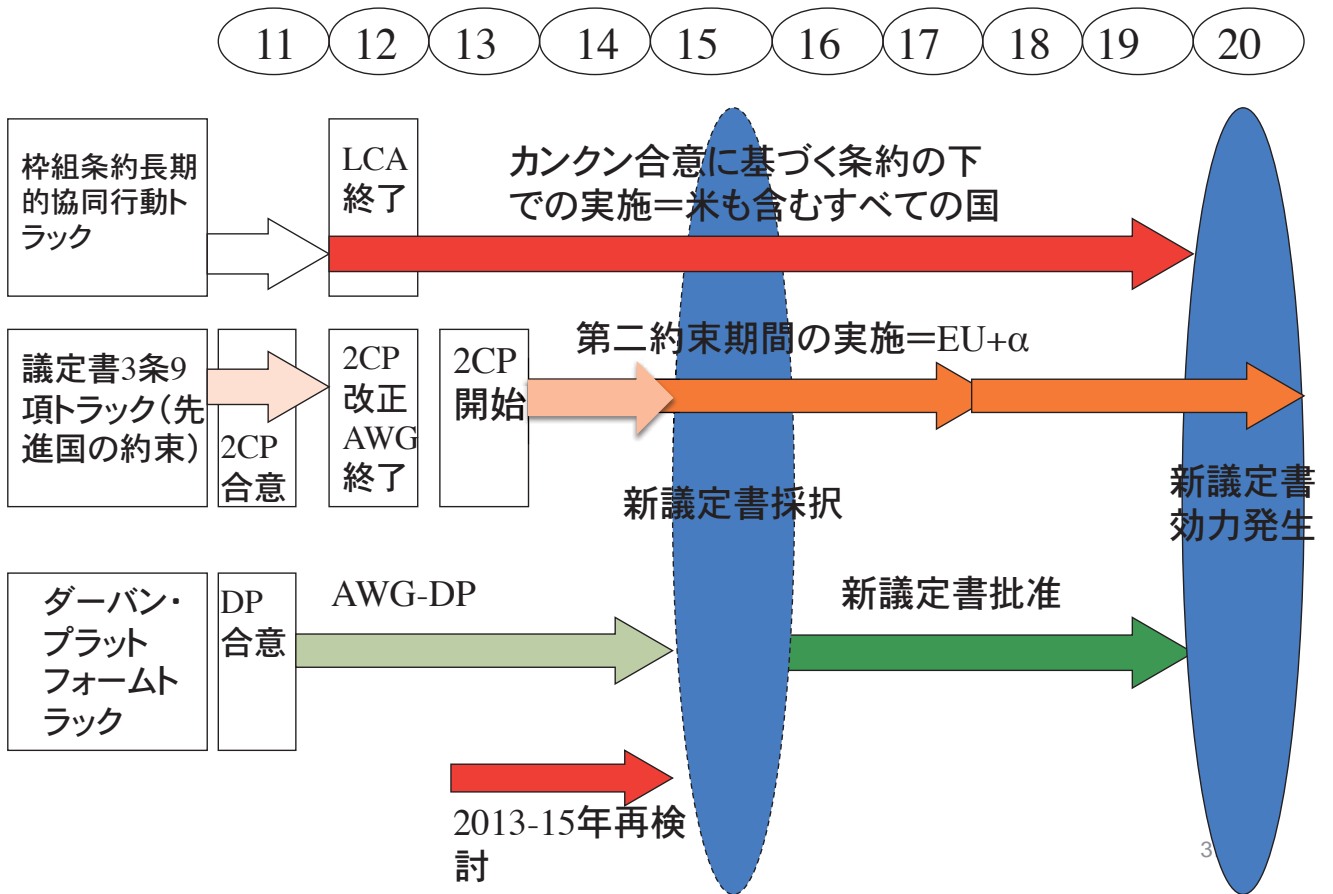
35

評価と展望(1)

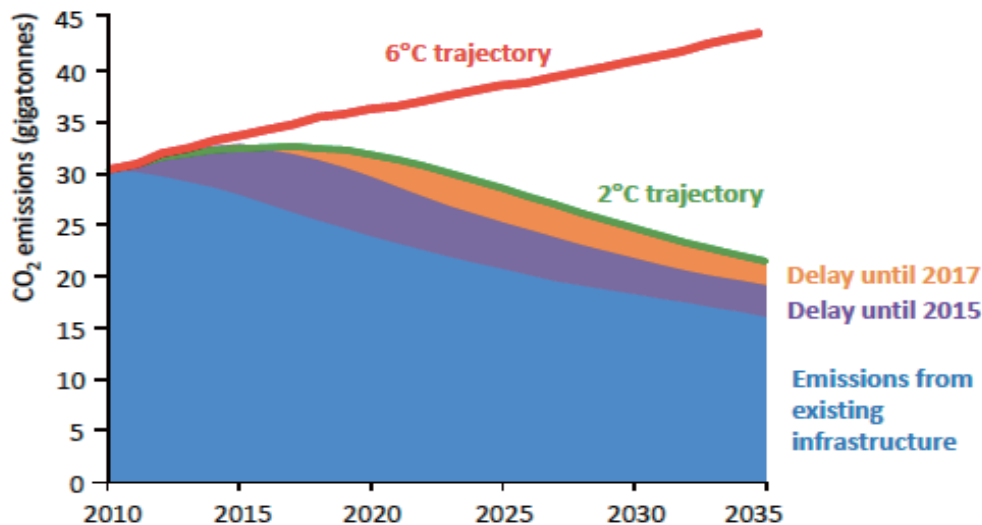
- 米中印を含むすべての国が参加する法的枠組みへの道筋
 - 京都議定書交渉時からの積年の課題。画期的合意。国際政治の現実からはおそらく想定しうる最大の合意
 - 京都議定書は第二約束期間の後、この新しい枠組みに統合するとの想定＝第二約束期間は新しい枠組みへの「つなぎ」の役割
- 2020年から新しい法的枠組みが動き出すことの問題
 - Emission gap(UNEPほか)
 - 2017年までの対策の重要性を強調(IEA, World Energy Outlook 2011)

36

2020年までの国際枠組みと国際交渉



2017年までの対策が鍵

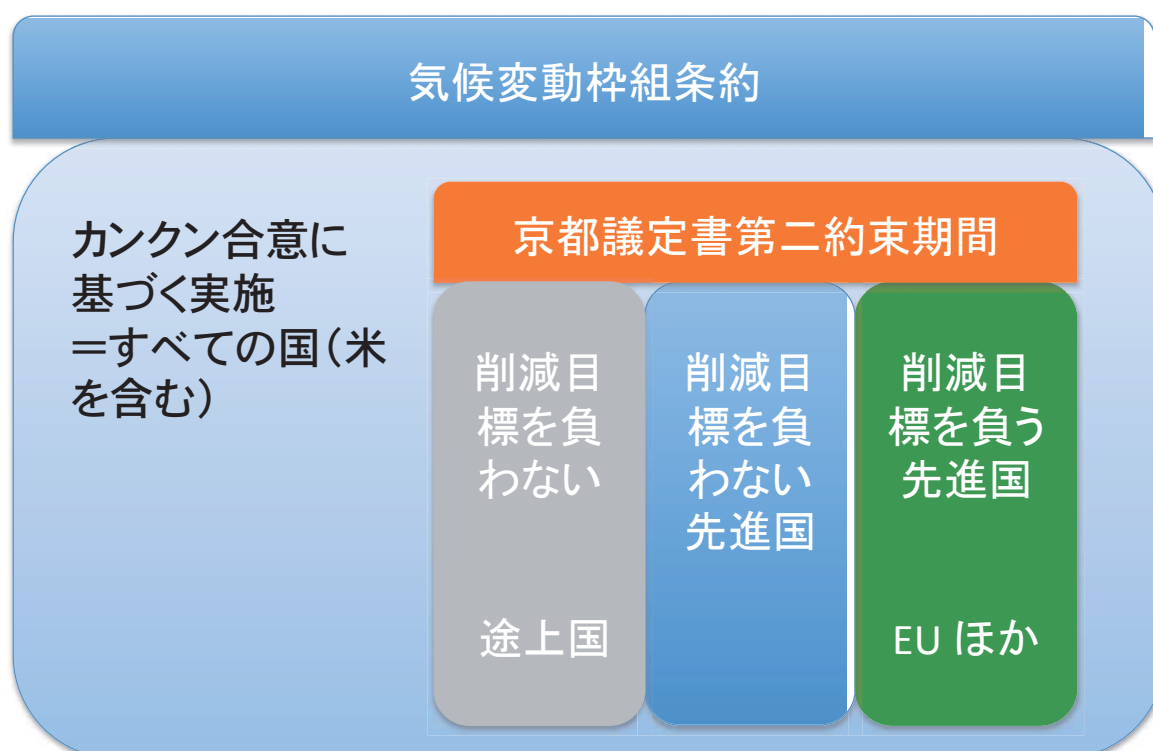


Without further action, by 2017 all CO₂ emissions permitted in the 450 Scenario will be "locked-in" by existing power plants, factories, buildings, etc

評価と展望(2)

- 2020年までの気候変動レジームの想定
 - 国際的な削減の約束とその実施の態様・速度が4つに分かれる
 - 京都議定書の下で引き続き法的拘束力のある数値目標を持つ EU+α
 - 京都議定書締約国だが、拘束力のある目標を持たない途上国
 - 京都議定書締約国だが第二約束期間では数値目標を持たない国
 - 京都議定書に参加していない国(ex. 米国)
 - ただし、**全ての国はカンクン合意に基づくCOP決定を実施**
 - 京都議定書の下で数値目標は負わなくても、**先進国は数値目標について国際的に説明し、その進捗を報告し、国際的な審査と評価を受けることになる**
 - いかほど実効的かは、審査と評価の方法による(ex. 人権条約の報告審査手続)

39



40

評価と展望(3)

- 新しい法的枠組み交渉の課題
 - AWG-LCAの交渉結果、京都議定書の実践などにより盛り込まれるべき制度要素の素材はある
 - ベルリンマンデートと違い、法的枠組みの中でどの国がどんな義務を負うかはこれから。Crumbling “firewall”?
 - 米国。2015年がone chance?
- 日本の課題
 - カンクン合意の下での削減目標の明確化と実施
 - 京都メカニズムの利用
 - 低炭素社会に向かう日本の戦略と2020年にむけた目標と対策

41

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: takamura.yukari@g.mbox.nagoya-u.ac.jp

42