

## 2. 国際交渉の状況

### (これまでの国際交渉の経緯)

- 京都議定書第一約束期間終了後（2013年以降）の温室効果ガス排出削減に関する国際交渉においては、様々な局面で長期目標や枠組みに関する議論がなされてきた。2009年のG8ラクイラ・サミットでは、世界全体の温室効果ガス排出量を2050年までに少なくとも50%削減するとの目標を世界全体で共有することを再確認し、この一部として、先進国全体で、1990年又はより最近の複数の年と比較して2050年までに80%又はそれ以上削減するとの目標を支持する旨が表明された。
- 2009年12月に開催されたCOP15において作成されたコペンハーゲン合意は、附属書I国(先進国)が2020年の国別数値目標を履行することを約束するとしている。2010年1月末、我が国は、コペンハーゲン合意への賛同を表明するとともに、コペンハーゲン合意に基づいて、「すべての主要国による公平かつ実効性ある国際的枠組みの構築と意欲的な目標の合意を前提として、温室効果ガスを2020年までに1990年比で25%削減する」との目標を国連気候変動枠組条約事務局に提出した。
- 2010年11月から12月に開催されたCOP16では、工業化以前からの全球平均気温上昇を2℃未満に抑えるという締約国が目指す長期目標の確認、途上国もまたその国に適切な削減行動（NAMA：Nationally Appropriate Mitigation Action）をとること、先進国の削減目標、途上国の削減行動の実施がより透明で信頼性の高い形で行われるよう測定・報告・検証（MRV：Measurement、Reporting、Verification）を強化すること、途上国支援の資金メカニズムとしての「緑の気候基金」の設立等を内容とするカンクン合意が採択された。

### (COP17の成果)

- 2011年11月から12月に南アフリカ・ダーバンで開催されたCOP17においては、すべての締約国が参加する新たな法的枠組みの構築に向けた交渉の開始、カンクン合意を実施する詳細な規則・制度、京都議定書第二約束期間の設定と第二約束期間の実施規則について合意がなされた。
- 特に、すべての締約国に適用される新たな法的枠組みに関し、法的文書を作成するための新しいプロセスである「ダーバン・プラットフォーム特別作業部会」を2012年前半に立ち上げ、可能な限り早く、遅くとも2015年中に作業を終えて2015年に採択し、2020年から発効させ、実施に移すとの道筋が合意された。
- また、各国の排出削減対策のMRVに関するガイドラインを策定したほか、緑の気候基金の基本設計、適応委員会の構成・活動、資金に関する常設委員会の機能・委員構成、気候技術センター・ネットワークの役割など、カンクン合意を着実に実施

していくための仕組みの整備がなされた。

- 新たな市場メカニズムについては、国連が管理を行うメカニズムの方法・手続の開発、及び各国の国情に応じた様々な手法の実施に向けて検討を進めていくことが合意された。
- 京都議定書に関しては、第二約束期間の設定に向けた合意が採択され、第二約束期間には削減目標を設定しないとの我が国の立場も合意文書に反映された。
- なお、COP17においては改定インベントリ報告ガイドラインが採択され、2013年以降の報告義務のある温室効果ガスとして、従来の6種類の温室効果ガスに加え、新たな温室効果ガスとして三ふっ化窒素が追加されたほか、ハイドロフルオロカーボン（HFC）及びパーフルオロカーボン（PFC）も対象となるガスの範囲が拡大された。

#### （本検討の際に考慮すべき国際的文脈）

- COP16で確認された工業化以前からの全球平均気温上昇を2℃未満に抑えるという締約国が目指す長期目標やG8における合意等に照らして、低炭素経済・社会への移行に向けて長期的に大幅な排出削減が必要であることは、国際社会の共通する認識となっている。また、カンクン合意に基づき2013 - 15年に実施される長期目標の再検討を受け、今後更に長期目標を強化することについて検討が予定されている。
- 他方で、新たな法的枠組み交渉を開始することを決定したCOP17の決定でも、各国が現在約束している排出削減対策を積み上げても、その水準がこうした長期目標を達成するのに十分なものではないことが国際的に確認されている。新たな法的文書策定プロセス（2012 - 15年）と併せて、この削減水準の引き上げの作業を進めることも合意されている。
- 京都議定書第二約束期間に削減目標を設定しない先進国を含め、我が国を含む先進国は、2020年削減目標の履行を約束するとしてコペンハーゲン合意に基づいてそれぞれの目標を提出している。カンクン合意とそれに基づく一連のCOP決定が定める実施の規則に従い、新たな法的文書が発効する2020年までの間も、自らが提出した目標の達成に向けて着実に排出削減対策を実施していくことが求められている。
- 現在、我が国が国際的に約束している2020年の削減目標は、コペンハーゲン合意の後に提出したいわゆる「前提条件付き25%目標」であるが、これに関して、本年3月、「我が国は現在、東日本大震災及び東京電力福島第一原子力発電所の事故を踏まえたエネルギー政策、温暖化対策の見直し作業中であり、目標の詳細情報は後日提出する」旨、条約事務局に通報したところである。今後、国民的議論を経た後にエネルギー・環境会議において新たなエネルギー政策、温暖化対策が取りまとめられ次第、2020年の削減目標とそれを達成する施策の詳細について国際的に説明する

ことが求められている。

- **カンクン合意に基づく MRV のガイドライン**を始め一連の国際ルールで、我が国の**2020年**の削減目標達成に向けた取組の進捗状況は国際的な審査と評価の対象となる。これまでの京都議定書第一約束期間と異なり、削減目標を達成するための施策、その効果、進捗状況などについて、**2年**に一度報告し、専門家の審査を受けることに加え、他国からの評価を公開の場で受けることになる。それゆえ、設定した削減目標について、国内においても目標の進捗、効果を定期的に評価・検証し、必要な場合に追加的な対策をとる仕組みが必要である。また、我が国の取組が正当に評価されるよう国際的に説明していくことが必要である。
- また、先進国では、EUが「**20-20-20目標**」（2020年までに温室効果ガス**20%**削減、省エネ**20%**、再エネ**20%**）を掲げ、英国がカーボンバジェットを策定し、ドイツが**2020年40%**削減の目標を提示するなどの野心的な政策を次々と打ち出している。また、その他の国においても、コペンハーゲン合意において中国やインドが**GDP**当たり**CO<sub>2</sub>**排出量の目標を掲げ、韓国では排出量取引制度を導入することとしている。我が国の目標及び施策の決定においては、世界各国において低炭素社会構築に向けた政策が確実にとられていることや、我が国には他国と比べて対策が進んでいる分野もあるとの分析もあることを考慮に入れるべきである。
- 今後の国際交渉においては、**2020年**から発効するすべての国に適用される新たな法的文書のできるだけ早期の採択に向けて議論に貢献・対応していくことが重要である。その際、条約の究極目標に向けた排出削減の野心のレベルを最大限向上させつつ、すべての国による参加を確保し得る仕組みとすることにより、世界全体での温室効果ガス大幅削減を確実なものにする必要がある。また、枠組みの構築に向けた交渉における我が国の立場に与える影響を考慮した目標の設定と施策の決定が必要であるとともに、気候変動の抑制に向けて、温暖化対策を着実かつ真摯に実施していることを国際的にも示していく必要がある。

#### （途上国支援策）

- 排出削減等の温暖化対策に取り組む途上国や、気候変動の影響に対して脆弱な途上国を支援するため、我が国は、**2009年末の COP15**において、**2010年から2012年末**までの3年間で官民合わせておおむね**150億ドル**規模の資金支援の実施を表明し、**2012年2月**までにおおむね**132億ドル**以上の支援を実施してきた。こうした我が国の貢献が開発途上国における温暖化対策により有効に使われるとともに、それにより我が国の国際社会への貢献が評価されるよう、途上国支援のための制度案を我が国から提案・発信していくことが重要である。
- また、**COP17**において表明した「世界低炭素成長ビジョン」の中で、我が国は脆弱国を中心とした途上国に対し、適応対策や人材育成等の支援を**2013年**以降も切れ目なく実施していくことを各国に訴えかけた。

- 世界の温室効果ガス排出量の約 17%を占める途上国における森林減少・劣化に由来する排出や、約 14%を占める農業に由来する排出を考慮し、我が国の農林水産分野における技術や経験・知見を生かし、REDD+（途上国における森林減少・劣化対策）や、農業分野の緩和策における国際協力を促進することが重要である。
- また、エネルギー消費の大きい都市の対策は重要であり、我が国が得意とする高効率省エネルギー技術の利用など自治体・地域における先進的な取組を経済発展著しいアジア等の諸都市に普及させていくことも我が国の国際貢献として大きな意義を有するものと言える。
- 今後は、カンクン合意に基づく長期資金（2020年までに官民合わせて年間 1,000億ドル）を実現するため、「緑の気候基金」を中心とした資金支援の仕組みの整備や、技術移転、能力開発に関する支援の一層の推進に向けて具体的な議論を進めていくことが必要である。