

コペンハーゲン合意からカンクン合  
意へ

# ポスト京都に向けた国際交渉について

COP 13 (バリ行動計画)  
(2007年12月)

2009年(COP15)までに新たな国際枠組みについて合意を得ることに合意。

国連気候変動サミット  
(2009年9月)

鳩山前総理より、「全ての主要国による公平かつ実効性の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、2020年までに1990年比25%削減を目指す」ことを表明。

COP 15 (デンマーク)  
(2009年12月)

米中等を含む首脳級で「コペンハーゲン合意」(各国が目標を自主的に登録し、国際的に評価・検証する枠組み)を作成したが、あと一步で採択とならず、**政治合意に止まる**。

COP 16 (メキシコ)  
(2010年11月29日-12月10日)

「カンクン合意」として以下の2つの決定を採択。

コペンハーゲン合意の多くの要素を、米中等を含む「新たな枠組み」に関する決定として、**正式に採択**。

「京都議定書」の議論継続に合意。ただし、我が国による第二約束期間へのコミットについては、**今回は明確に否定する形で合意**。

COP 17 (南アフリカ)  
(2011年11月28日-12月9日)

COP 18 (韓国orカタール)  
(2012年12月(P))

ポスト京都の枠組み構築に向け、交渉を継続。

2013.1.1

COP 19 (未定)  
(2013年12月(P))

第一約束期間中にポスト合意が成立しなかった場合、2013年1月1日以降、気候変動枠組条約及び京都議定書は引き続き有効であるが、削減約束が存在しない状況へ。



## (参考) 国際交渉の経緯について

2007年の**パリ行動計画**以来、次期枠組みは条約特別作業部会と京都議定書作業部会の**2トラック**で議論。

- 2009年の**コペンハーゲン合意**は、**新たな国際枠組みへの第一歩**であったが、**少数国の反対で「留意」**決定。
- 2010年の**カンクン合意**では、**交渉の2トラックを維持**する代わりに、**コペンハーゲン合意を正式決定化**。

### 気候変動枠組み条約 【1992年】

#### 締約国会合 (通称: COP(Conference of the Parties)) 【1996年】

##### 条約特別作業部会 (通称: AWG-LCA) 【2007年】

米国、途上国を巻き込んだ新たな国際枠組みを検討 (パリ行動計画を踏まえ設置)

##### 京都議定書 【1997年】

##### 議定書特別作業部会 (通称: AWG-KP) 【2005年】

京都議定書第2約束期間 (2013年 ~ ) の数値目標等を検討

#### コペンハーゲン合意

「コペンハーゲン合意」を留意 【2009年】

#### カンクン合意

「コペンハーゲン合意」の内容を正式決定

【2010年】

京都議定書延長  
論議の継続

日露は延長  
を否定

### 国際交渉の経緯

#### 1992年6月

リオ・デジャネイロで開催された地球環境サミットで**「条約」締結**。

#### 1997年12月 (COP3)

**京都議定書** (法的拘束力のある排出目標数値) に**合意**

#### 2005年12月 (COP11)

京都議定書第2約束期間検討開始 (AWG-KP設置)

#### 2007年12月 (COP13)

AWG-LCA設置など、**パリ行動計画**に**合意**。

#### 2009年12月 (COP15)

**コペンハーゲン合意**を**「留意」**

#### 2010年12月 (COP16)

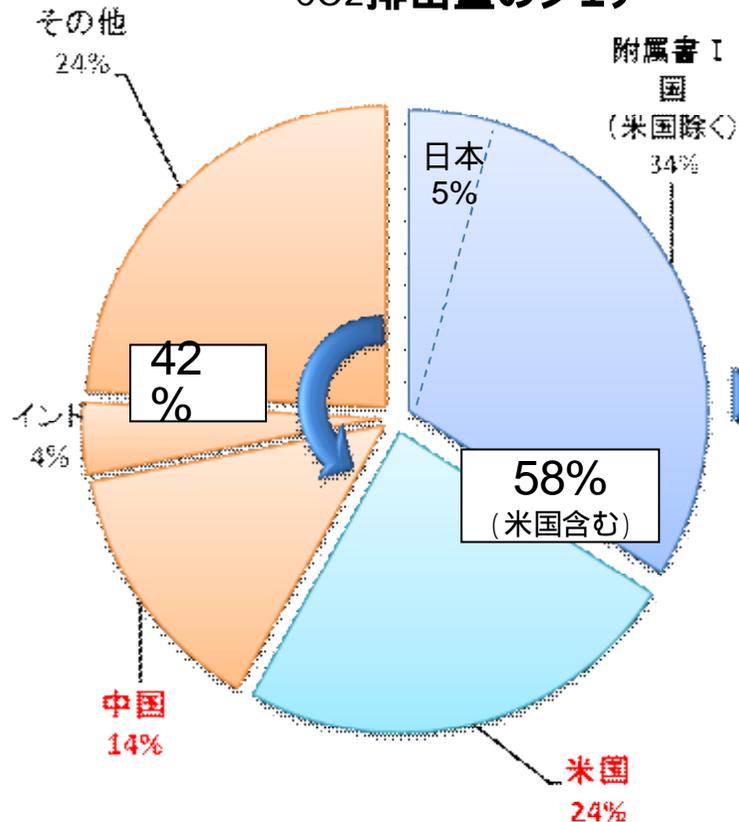
##### カンクン合意

- コペンハーゲン合意COP決定化
- 京都議定書延長論議の継続

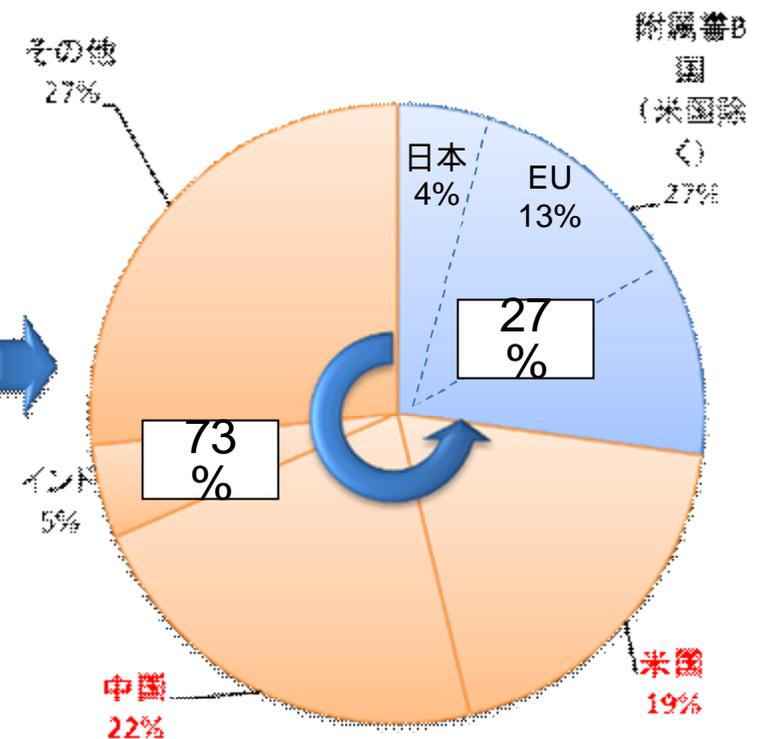
## 背景（１）：国際交渉の狙い

- 京都議定書の合意時は、世界のCO2排出量の58%をカバー
- 米国が批准できず、中国等が急成長したことにより、現在、そのシェアは27%まで低下。
- 世界のCO2の約4割を排出する米中を含む新たな一枠組みが必要。

1997年(京都議定書採択時)  
CO2排出量のシェア



2008年CO2排出量のシェア



米国の脱落  
(批准せず)  
中国の排出量  
の急成長  
その他途上国  
の排出量拡大

## 背景（２）：昨年のCOP15では・・・

COP15：今度こそ、米中含む枠組みが出来るとの期待

- 米国で民主克オバマ政権が成立。**「感！」** 国連交渉の**前線に米国が復帰**。
- 大統領、首相などの**首脳クラスが100人以上集まる異例の展開**。
- メルケル（独）、サルコジ（仏）、ブラウン（英）、温家宝（中）、シン（印）、ルーラ（伯）、ズマ（南ア）といった30カ国あまりの世界の首脳が直接議論。**オバマ大統領自ら交渉に当たり、中国を説得**。



### 京都議定書

**トップダウン型の仕組み。途上国は義務無し。**

- 未達の場合は、**国際クレジットの購入などの罰則付き**。

### 「コペンハーゲン合意」をとりまとめ

- コペンハーゲン合意は、各国が自ら進んで取り組む目標を国際的に約束する**ボトムアップ型の仕組み**。途上国も行動の形で約束に参加。
- その達成度合いを、**みんなでチェック（MRV）**。罰則はなし。



- **米中が納得した合意が出来たのに・・・**。全体会で、約190か国中たった**5か国（スーダン、ベネズエラ、ボリビア、キューバ、ニカラグア）が反対**。

正式決定できず。  
「留意」へ

## コペンハーゲン合意のポイント

米中を含む全ての主要国が参加し、首脳級会合を経て、「コペンハーゲン合意」（Copenhagen Accord : CA）を作成。少数国の反対によりCOP決定とはならなかったが、多数国の賛同を得て、「留意する」という形でとりまとめられた。

### ■ 長期目標（パラ2）

- 世界全体の気温上昇を2℃に抑えるべきとの科学的見解を認識、世界全体及び国毎の排出をできるだけ早期にピークアウト。

### ■ 削減目標・行動の設定（パラ4、パラ5前段）

- 先進国全体の削減量を決め、国毎に排出量を割当てる、京都議定書型目標設定は義務づけられず。
- 先進国は、2020年の削減目標（定量化された国全体の排出削減目標）を自主的に作成し、条約事務局に提出。
- 途上国も緩和行動を実施することとし、行動内容の一部又は全部を条約事務局に提出。

### ■ MRV(測定、報告、検証)（パラ4、パラ5後段）

- 先進国の排出削減及び先進国が支援する途上国の緩和行動については、国際的なMRV（計測、報告、検証）の対象とする。
- 途上国の緩和行動については、国家主権を尊重したガイドラインに従い、国際的な協議及び分析を受けることを前提に、国内的にMRVを行う。

### ■ 市場メカニズム（パラ7）

- 市場メカニズムの追求に合意。（「自主的目標設定」と合わせ、二国間クレジットへの道を拓いた） 6

## コペンハーゲン合意のポイント

### <途上国支援関連>

#### ■ 資金支援 (パラ8~10)

- 先進国全体で、2010~2012年までの期間に300億ドルの資金の供与を約束。
- 先進国は、2020年までに官民共同で年間計1000億ドル（パイ、マルチ、民間ベースなど多様な資金源を含む）を動員する目標を約束。その一部として、コペンハーゲン緑の気候基金の設立を決定。

#### ■ 適応 (パラ3)

- 途上国の適応行動のために先進国が適切な資金、技術、キャパビリティを供給することを義務づけ。

#### ■ REDD+(森林破壊防止) (パラ6)

- 森林破壊防止の重要性を認識し、そのために先進国の資金を動かすメカニズムの必要性に合意。

#### ■ 技術 (パラ11)

- 技術移転を促進するための技術メカニズムの設立に合意。

### <合意の性格>

#### ■ COP決定としての性格

- 条約締約国会議は、12月18日のコペンハーゲン合意に留意する。(The conference of the Parties, Takes note of the Copenhagen Accord of 18 December)」

#### ■ Operational Instrument (前文)

- 「本合意を直ちに実施に移すものとして合意する(Have agreed on this Copenhagen Accord which is operational immediately)」

## (参考) コペンハーゲン合意と京都議定書の関係

- コペンハーゲン合意の規定に基づき、各国は、その後、削減目標・行動等を提出。
- 現在、賛同国は **140か国 (EUを含む)** に上っている。また、**削減目標等を提出した国は、米、中、印等含め、85か国** である。

### 京都議定書 (第一約束期間(2008年-2012年))

- 排出総量を国別に割当て、**国連が管理(トップダウン型)**。
- クレジットは、**CDM、GIS、JIのみ**。
- 世界の排出量の **約3割** をカバー。

### コペンハーゲン合意 (ポスト京都(2013年以降))

- 目標値を **各国が自主的に設定**。国際的に検証。(ボトムアップ型)。
- クレジットも、**各国の自主的取り組み**(二国間クレジット制度等)が可能。
- 世界の排出量の **約8割** をカバー。

国連気候変動枠組条約批准国 (194か国)

京都議定書批准国 (192か国)

削減義務を負わない国  
(154か国)

【アジア】  
中国、インド、インドネシア、ベトナム、韓国等  
【中南米】  
ブラジル、メキシコ、ベネズエラ等  
【中東・アフリカ】  
サウジアラビア、南アフリカ等  
【その他欧州】  
キプロス、マルタ、カザフスタン等

CDM

削減義務を負う国  
(38か国)

日本  
EU 25か国  
カナダ  
豪州  
ロシア  
中東欧諸国  
等

GIS

2010年10月現在 **米国**(署名すれども批准せず)、アフガニスタン

国連気候変動枠組条約批准国 (194か国)

コペンハーゲン合意・賛同国 (140か国)

削減目標または緩和行動を提出 (86か国)

緩和行動を行う国  
(43か国)

中国  
インド  
ブラジル  
南アフリカ  
メキシコ  
韓国 等

二国間クレジット

削減目標を掲げる国  
(43か国)

日本  
米国  
EU 27か国  
カナダ  
豪州  
ロシア  
中東欧諸国 等

## 背景（3）：コペンハーゲン合意への賛同状況

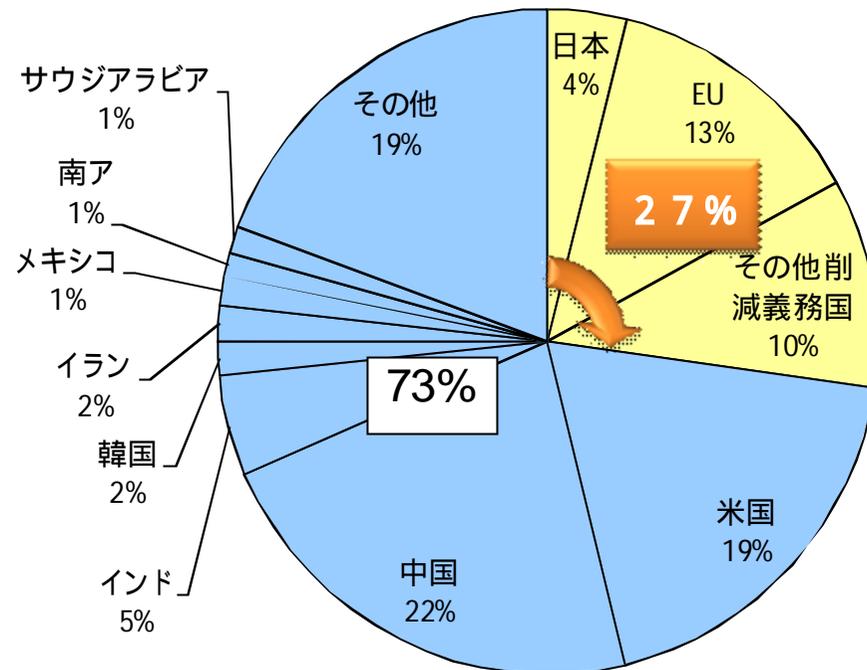
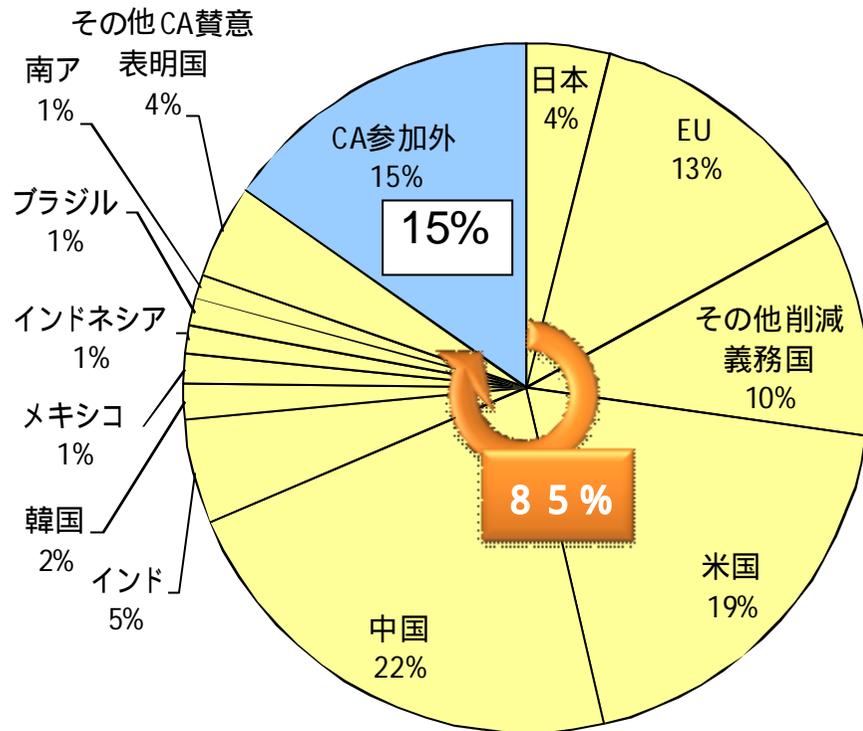
- 正式決定できなかった「コペンハーゲン合意」だが、COP15終了後、各条約締約国に、自主的な目標の登録、及び、賛否の表明を促したところ・・・

=> **賛同する国々は約140か国に。世界の9割弱をカバー。**

### 各国のエネ起CO2排出量(2008)

【コペンハーゲン合意への賛同国のシェア】

【京都議定書における削減義務国のシェア】



出典：IEA CO2 emissions from fuel combustion 2010

## 目標の設定方法について

- 現行の「京都議定書」は、国毎に排出総量を割り当て、それを超過した場合、国際クレジットの購入や超過分に対する罰則を設ける方法(トップダウン型)。
- 「コペンハーゲン合意」では、各国の目標及び取組結果を国際的に登録をし、検証する新たな包括的枠組み(ボトムアップ型、プレッジ&レビュー方式)。

### コペンハーゲン合意 (自主的行動\*国際検証)

- ◆ 各国が目標値を自主的に設定し、国際的に登録。
- ◆ 国際的な検証で対策の実効性を担保。目標未達の場合も、義務として国際クレジットは購入しない。

米中も参加。  
世界の排出量の8割以上\*をカバー。

\*目標等を提出した参加国の合計(6月1日現在で129ヶ国)

### 京都議定書 (規律行動\*国際検証)

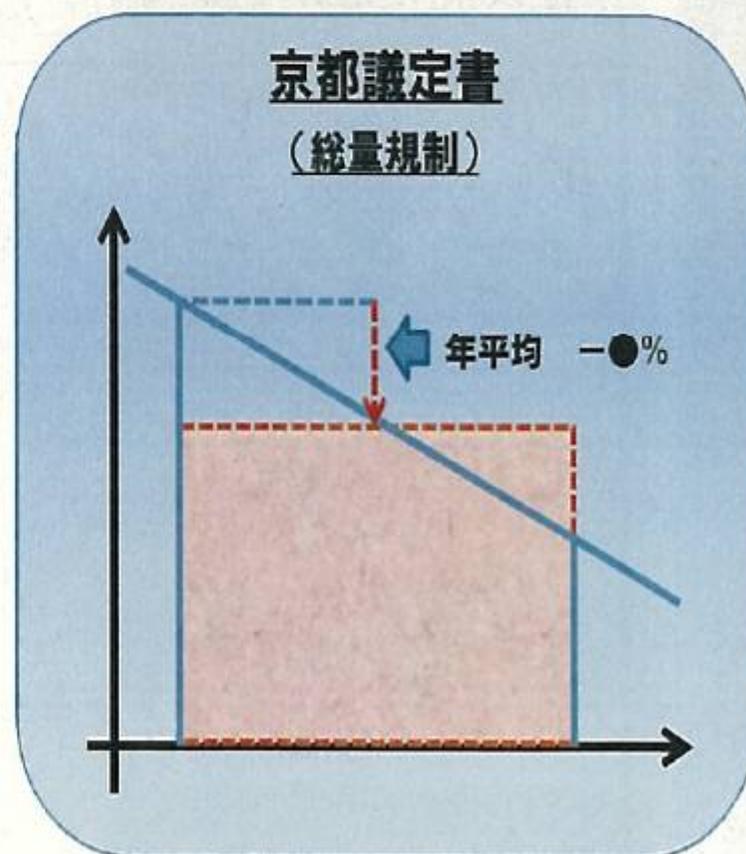
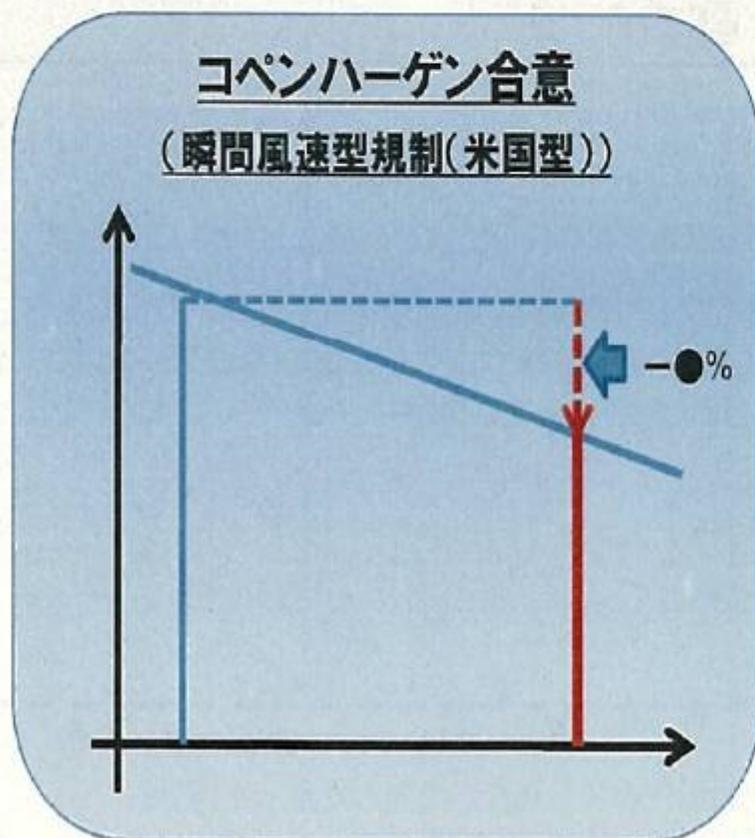
- ◆ 約束期間内の排出総量を国別に割当て。
- ◆ 割当総量を超過する場合、国際クレジットの購入、超過分に対する罰則などを通じた遵守を義務づける。

米中は削減義務を負わない。  
世界の排出量の約3割をカバー。



## 目標の設定方法について

- 現行の「京都議定書」は、国毎に排出総量を割り当てる総量規制型。計測方法も国連で統一的に厳密に管理。
- 「コペンハーゲン合意」にあたって、米国が念頭に置いていたのは、2020年の時点で、05年比17%を下回っていればよいという瞬間風速型。



## 米中の対立について

- 米国は、途上国、中でも、重要な貿易相手国である中国に、同等のコンプライアンス・ルールが課されない限り、米国内で法案が通せないとの制約あり。
- 他方、中国は、国際的な検証は受け入れられないと強弁。トップ交渉に。結果、条文上の文言の工夫によって妥結。

### 中国の主張

(自主的行動\*自主的検証)

- ◆ 各国が目標値を自主的に設定し、国際的に登録。
- ◆ 国際的な検証は受け入れない。対象は、国際的に支援を受けたもののみ。



### コペンハーゲン合意

(自主的行動\*国際検証)

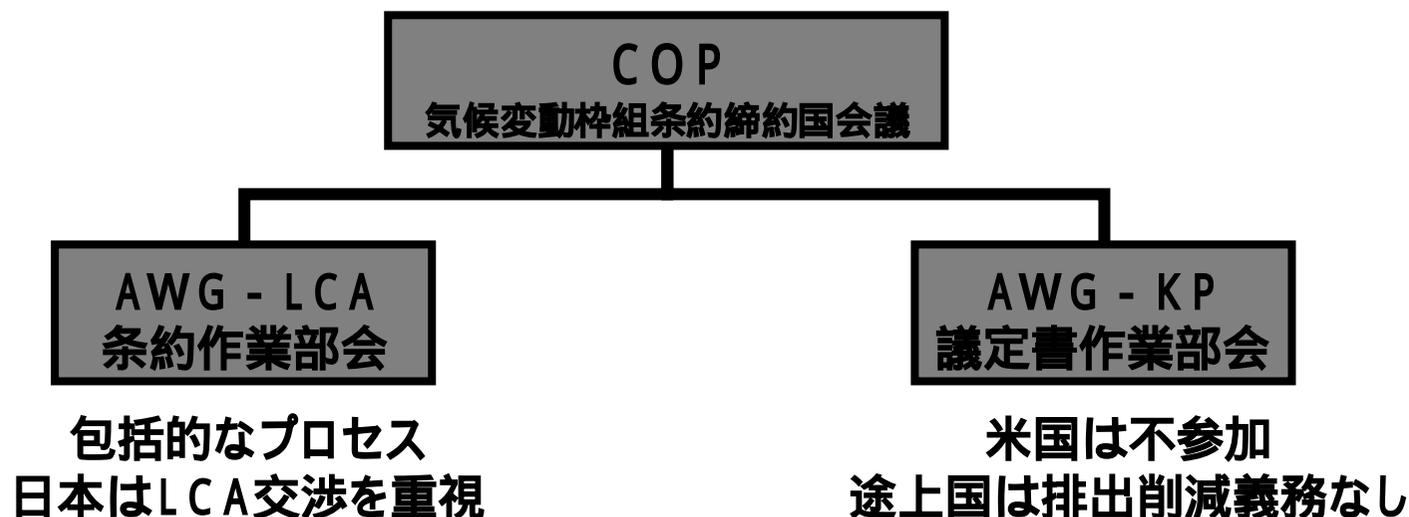
- ◆ 各国が目標値を自主的に設定し、国際的に登録。
- ◆ 国際的な検証で対策の実効性を担保。



### ■ MRV(測定、報告、検証)：コペンハーゲン合意 第5項

- 途上国の行動については、国内的なMRVの対象とする。国家主権を尊重する形で定められたガイドラインに従って、国際的な協議及び分析を受ける形で、緩和行動の実施に関する情報を提出。

## カンクン前の国際交渉の状況 : COP 16の論点



### 日本の基本的立場:

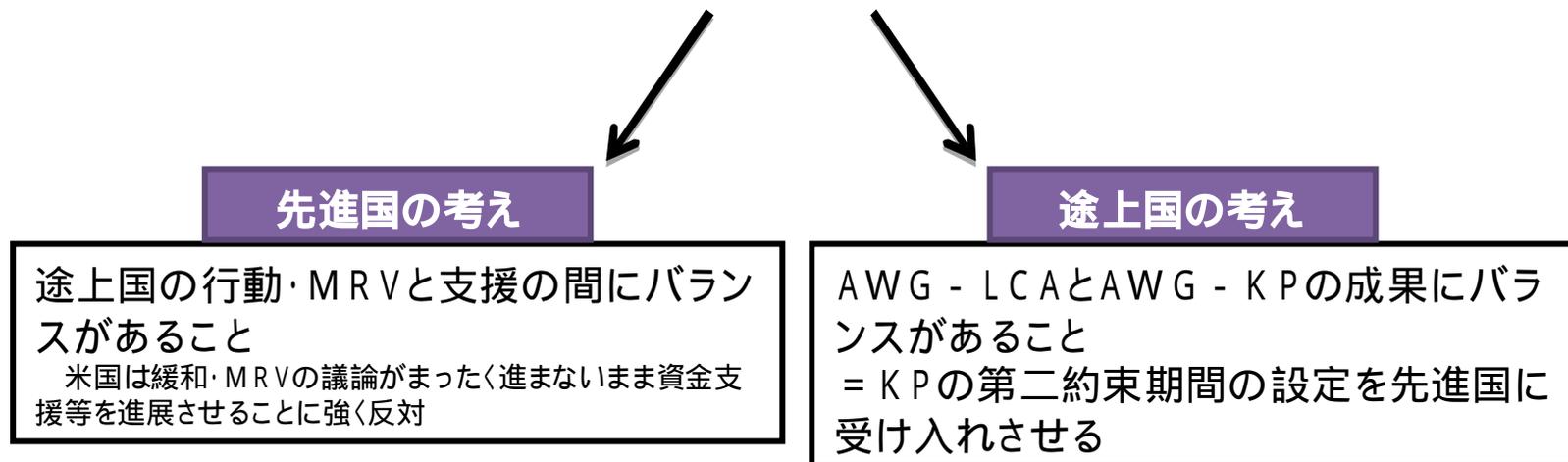
- ◆米中等の全主要排出国が参加する、公平で実効的な枠組みを構築する一つの法的文書の早期採択を目指す
- ◆世界の排出量の約3割のみのカバーで、先進国のみが義務を負う京都議定書の第二約束期間の設定は認められない

## カンクン前の国際交渉の状況 : AWG - L C Aの議論

### COP 16に向けて交渉されている 一連のCOP決定案

- 共有ビジョン : 全締約国で共有する大目標
- 適応 : 気候変動の悪影響への対応策の枠組構築
- 緩和 : 先進国・途上国の排出削減目標の設定  
(MRV : 測定・報告・検証を通じた削減行動や資金の透明性確保)
- 資金支援 : 基金の設立
- 技術移転 : 技術委員会の設立等を通じた技術移転

各国とも「カンクンでの決定は『バランスの取れた』ものでなければならない」と主張



**不公平で実効性がない現体制の固定化は、日本の国益、地球益に反する**

## カンクン前の国際交渉の状況 : 二重の対立 (先進国⇄途上国 / EU⇄日本)

- 2013年以降の米中を入れた国際枠組に向けた交渉は停滞。
  - 米中間選挙でも共和党が大勝利。オバマ政権が交渉をリードすることは困難な見通し。
  - 中国は、削減義務は受け入れない、との方針を堅持。
- EUは、「京都議定書単純延長」の条件を10月末の欧州理事会で緩和。
  - 京都議定書延長への圧力が一層強まるおそれ
- 単純延長に明確に反対しているのは、日本、ロシア、カナダのみ。

### 途上国(含む中国)

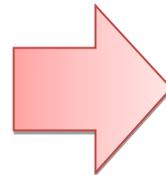
自らの削減目標の国際約束化は拒否しつつ、京都議定書単純延長を要求

### メキシコ(COP16議長国)

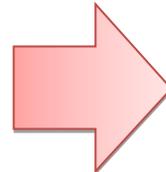
京都議定書単純延長をCOP16の成果に企図

### 米国

京都議定書には絶対に加盟しない旨繰り返し明言



圧力



無関心



### 京都議定書批准国

#### EU・オーストラリア・ニュージーランド

- 米中も入る新たな包括的枠組みが別途できることを条件に、京都議定書の延長も検討するとの立場

#### 日本・ロシア・カナダ

- 米国が入らない京都議定書単純延長に強く反対

## EU環境相理事会の結果概要（2010年10月14日）

- 2010年10月14日に行われたEU環境相理事会において、気候変動に係る国際交渉に関する今後の方向性を記載した成果文書を発表。概要以下のとおり。

### 1. 京都議定書の下での第二約束期間に関する記述



結論文書において、京都議定書の下での第二約束期間について条件付きで「検討する意思を確認」すると記述。

#### 【該当部分】

「コペンハーゲン合意を踏まえ、国際的行動の野心と実効性を反映し環境十全性への喫緊の必要性に応えるような、京都議定書の本質的要素を含む単一の法的文書が望ましいことを強調しつつ、すべての主要経済国が参加するグローバルで包括的な枠組を含むより広範な成果の一部として、京都議定書の下での第二約束期間について検討する意思(willingness to consider)を確認する。また、既存の市場メカニズムの改革と新たな市場メカニズムの構築が必要。」

### 2. 排出削減目標に関する記述

「他の先進国がEUの目標と同等の削減目標にコミットすること等を条件として、2020年までの削減目標を1990年比30%に引き上げることを再確認。」



目標値については従来と同じスタンス。

### 3. その他の主要点

- ✓ 本年末にメキシコ・カンクンで開催されるCOP16でバランスの取れた成果を得るために、交渉を促進する必要性を強調。
- ✓ 適応、緩和、技術、キャパシティ・ビルディング、途上国での森林保全等(REDD+)、農業、測定・報告・検証(MRV)、資金及び市場メカニズムを含む一連の決定は、2013年以降の体制作りに貢献するものとするべき点を強調。等

## 欧州理事会(首脳級)の結果概要 (2010年10月29日)

- 2010年10月29日に行われた欧州理事会において、成果文書がとりまとめられた。気候変動に関する概要は以下のとおりで、基本的に環境相理事会の結論を支持するもの。

### 1. 京都議定書の下での第二約束期間に関する記述



結論文書において、**10月14日の欧州環境相理事会の結論を支持**。同結論文書にある条件が満たされる事を前提に、**京都議定書第2約束期間についてEUが検討する意志を確認**。

### 2. 排出削減目標等に関する記述



「**カンクン会合以降**」について言及し、その中で、①2020年20%の目標の深掘りの検討(2011年春にECが報告)、②国連交渉以外の場での気候変動への取り組み積極化を表明。

### 3. 地域イニシアティブの展開

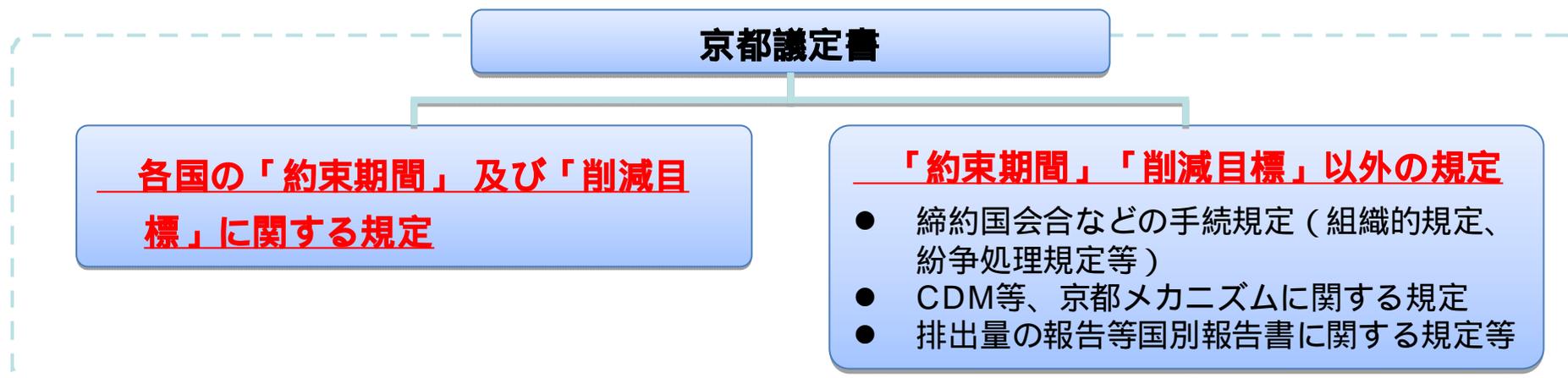
- ✓ 国際的な合意の追求と並行して、EUは、より多様なアプローチを追求(develop)することとし、この観点から、排出削減を進めるため、相互に関心のある分野で、鍵となるパートナーと連携する(engage)。
- ✓ この観点から、**EUは、例えば「気候変動に関する地中海イニシアティブ※」のような、気候変動対策やグリーン成長を推進する、地域的なイニシアティブを従憑する。**

※気候変動に関する地中海イニシアティブ(Mediterranean initiative on Climate change)

10/22、ギリシャ大統領の呼びかけで、発足した地域協力枠組み。気候変動協力が主目的だが、経済・政治問題、域内紛争等も視野に入っていると考えられる。  
(参加国)アルバニア、ブルガリア、クロアチア、キプロス、エジプト、マケドニア、フランス、ギリシャ、イスラエル、イタリア、リビア、マルタ、モーリタニア、パレスチナ、ルーマニア、セルビア、スロベニア、スペイン、シリア、チュニジア、トルコ

## (参考) 京都議定書の「延長」論議とは

- 京都議定書の「延長」論議とは、正確には、現在の2008年～2012年の第一約束期間の後を継ぐ、「第二約束期間の目標設定」の問題。
- 我が国が第二約束期間の目標設定に応じなくとも、京都議定書自体が無くなるわけではない。



### 京都議定書の「延長」論議とは

- 一般に言う、京都議定書の「延長」とは、以下の二点について「改正」を行うこと。
  - 第二約束期間を新たに設定する（例えば、2013年から2020年）
  - 各国が第二約束期間に削減目標を設定する（例えば、日本は25%）

正確には、「第二約束期間の目標設定」

### 第二約束期間を設定せずとも、京都議定書自身は存続する

- 京都議定書を「脱退」せずとも、**第二約束期間の目標設定のみを制度的に「拒否」することが可能**（採択前の書面同意を与えないことが手続的に担保されている）。
- この場合、各国の「削減目標」及び「約束期間」に関する規定は日本には適用されず、**のそれ以外**の取り決め事項だけが日本に適用される状態に。京都議定書自身は、存続。

## 京都議定書の第二約束期間の設定手続き

### 京都議定書の構造

各国の「約束期間」及び「削減目標」に関する規定

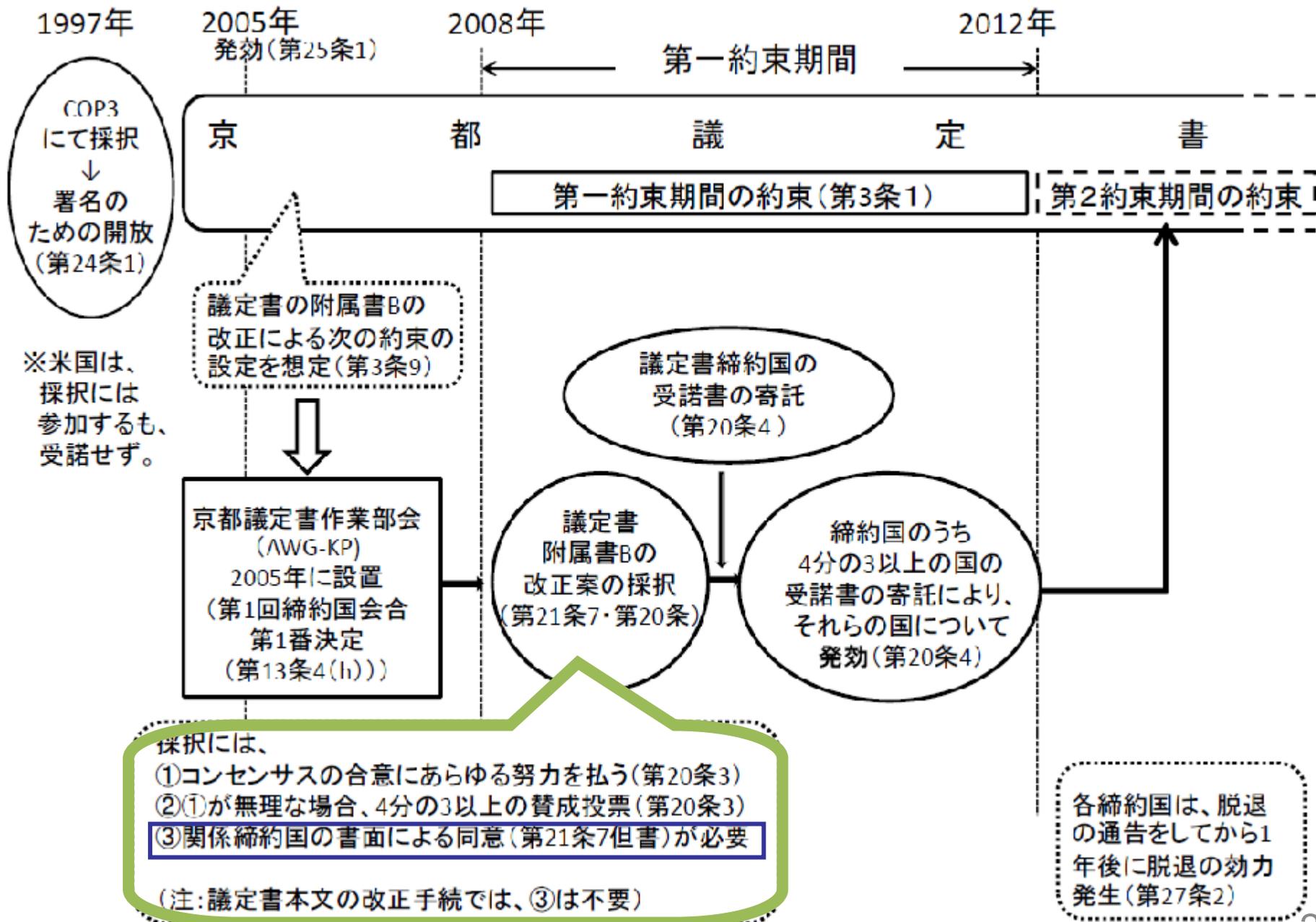
「約束期間」及び「削減目標」以外の取り決め事項

- 締約国会合などの手続規定（組織的規定、紛争処理規定等）
- CDM等、京都メカニズムに関する規定
- 排出量の報告等国別報告書に関する規定 等

### 京都議定書の第二約束期間の設定（拒否）手続き

- 京都議定書の「延長」とは、以下の二点について「改正」を行うこと。
  - 第二約束期間を設定する（例えば、2013年から2020年）
  - 各国の新たな削減目標を設定する（例えば、日本は25%）
- 京都議定書を「脱退」せずとも、**第二約束期間の目標設定のみを制度的に「拒否」することは可能**（採択前の書面同意を与えないことが手続的に担保されている）。
- この場合、各国の「削減目標」及び「約束期間」に関する規定は日本には適用されず、のそれ以外の取り決め事項だけが日本に適用される状態に。

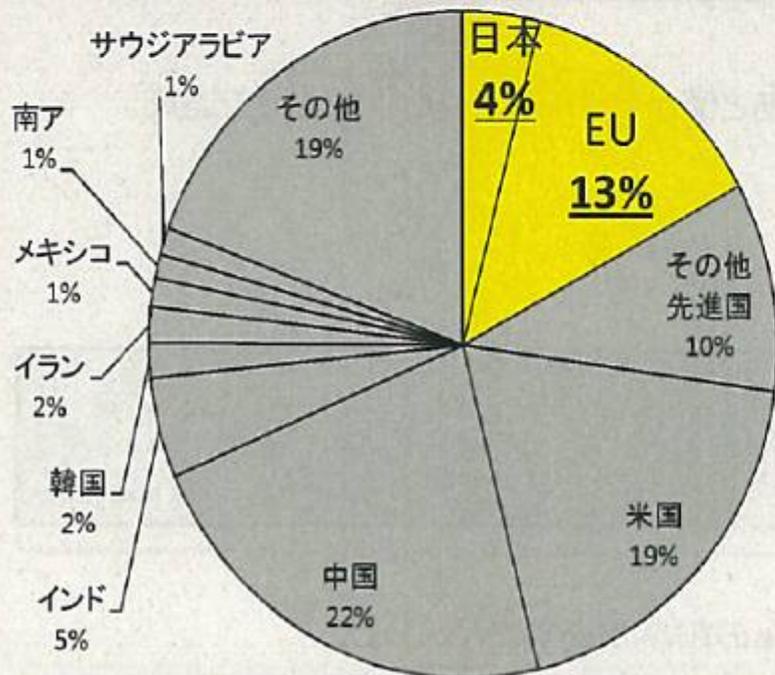
# 京都議定書の第二約束期間の設定手続き



## 京都議定書第2約束期間の姿

- 米国は参加せず、中国、インド等の主要途上国も義務はない。
- カナダ、ロシア、豪州等の先進国も入る見込み無し。
- 日本・EUのみの参加では、総排出量の17%。目標を達成しても、2%弱相当の排出削減に過ぎない。

京都議定書第2約束期間で  
想定される削減義務国のシェア  
(2008年排出量比)



京都議定書第2約束期間の削減効果  
(2008年排出量比)

○日本の目標(前提付90年比▲25%)を達成すると、  
→ 全世界の排出量の約1.2%相当を削減。

○EUの目標(90年比▲20%\*)を達成すると、  
→ 全世界の排出量の約0.7%相当を削減。



※09年時点で、  
EUは残り3%弱

京都議定書第2約束期間では、現在の全世界の  
排出量の2%弱相当の削減に止まる。

# COP16の出口オプション

京都議定書の延長

次期枠組み交渉との連関性

延長の形態(現状目標か将来目標か等)

途上国の削減行動についての取扱い

新たな枠組みに含まれるべき要素(資金、技術等)の一連のCOP決定

MRVとのパッケージ如何

合意なし

誰が(どの国が)交渉を壊したのか問題

## COP16で起きたこと

### COP16直前の状況：一転して期待値の低い会議に

- 民主党オバマ政権が**中間選挙敗北**。米国は**気候変動で身動きできず**。
- 米国の停滞を見て、中国をはじめとする途上国は、一転、コペンハーゲン合意から後退し、自らに義務のない京都議定書の延長論に回帰。**先進国vs.途上国の対立が激化**。
- コペンハーゲン合意が動かないと見た**EUも**、米中含む一つの枠組み論からシフトし、途上国の主張する**京都議定書延長論に妥協的に**。



【会議を仕切ったメキシコ・エスピノザ外務大臣】

### 「筋を通した」日本政府代表团

- 「27%しかカバーしない京都議定書では、地球のためにならない。米中を含む一つの枠組みが必要。**京都議定書の延長は、いかなる条件の下でも受け入れない!**」(会議初日の発言から)



【日本政府を代表してスピーチする有馬審議員】

### コペンハーゲン合意を正式決定

- 途上国を説得するために、**京都議定書の延長についても引き続き議論することを約束**。
- ただし、**京都議定書延長を否定する日本とロシアには、文書の脚注で、その旨を事実上明記**。
- その代わりに、前回「留意する」に止まった、**「コペンハーゲン合意」を、正式にCOP決定**

カンクン合意!!  
多国間交渉への信  
頼回復 !!

## 我が国からの主張・反論（案）

- 我が国と途上国等との間における、典型的な主張・反論を想定してみると、次のとおり。



- ・ 京都議定書のカバー率は、米中無しの39か国・3割
- ・ CA(注)のカバー率は、米中はじめ140か国・8割
- ・ **CAこそ、早急に実施（「COP決定」化）すべき**

(注) CA: コペンハーゲン合意  
(Copenhagen Accord)

### 反論1：「先進国の歴史的責任」

- ・ **まずは、先進国が第二約束期間を受け入れるべき**

- 日本がコミットすれば「米中によるCAの「COP決定化」へのコミットも引き出せる」と迫る
- 更に、追加条件を提示する。
  - ・ 第一約束期間「暫定」延長(6%)への政治合意で良い
  - ・ 目標値のコミットは、COP17でも良い
  - ・ 有志途上国でCAのCOP決定を受け入れても良い
  - ・ 第三約束期間に途上国もコミットしてもよい など

### 反論2：「空白期間の回避」

- ・ **法的枠組み作りの空白期間」を回避すべき**

- 法的拘束力のある枠組みがなければ、CDMははじめ京都クレジットの買い手が不在となり、炭素市場機能が停止する恐れがある

**途上国に義務のない議定書の延長に拘れば、困るのは脆弱な途上国。CAの具体化を急ぐべき。**

- 米中がCA上の自主的な目標設定。我が国は第2約束期間への目標設定、米中と我が国とで異なる枠組みにコミットするのは、受入不可。
- **第二約束期間の延長に拘り、8割カバーのCA実施に移さないのは、義務を負いたくない途上国のエゴ。地球の未来により責任ある態度を取るべき。**

**「空白期間」を生じさせないためにも、140か国が賛同するCAを早期に実施すべき**

- CDM等も、各国国内制度（少なくとも日欧）に公式に位置づけられれば、失効する心配はない
- 自ら義務を負いたくない主要途上国による「Kill コペン」キャンペーン。

- 単なるCOP決定だけでは、地球規模での削減対策が進まない

# 我が国からの主張・反論（案）

## 反論3：「法的拘束力の不在」

前ページから



・ **法的拘束力のないICOP決定では、地球規模での削減が進まない**

注) CA:コペンハーゲン合意

(Copenhagen Accord)



**国の実情に即した取組の促進こそが重要。CAに基づいて各国が約束した行動の具体化こそ鍵。**

- 途上国には、投資よりメリットの方が大きいプロジェクトが多く残存。先進国では当たり前の対策の普及こそ資金不足で困っているのが現状。
- 現行CDM制度の下では「追加性」判断に適合せず、2年審査にかけて、3割程度しかパスしない。



**的枠組みの未整備を理由に、(実行開始を遅らせてはならない。まずは、有志国で、実施状況を競って公表させるような仕組みを作るべき。**

- 実行に移したかどうかをチェックする仕組みは、法的拘束力のある文書が無くても、構築可能。
- 国際世論によるモニタリングは、究極のコンプライアンス。3割しかカバーしない制度の詳細をつめるより、実行こそが重要。

## 反論4：クレジット市場の混乱

・ **質の悪いクレジットで市場が混乱する。**



- 質の悪いクレジットの発行により、その価格が下がれば、排出権取引制度の有効性が低下する。
- クレジット価格が下がれば、最終的に利益を失うのは、途上国自身である。

## 反論5：取組の実効性不安視

・ **世論によるモニタリングはアテにならない**



- 中央集権的に管理する仕組みがないと、意見を言う場が集約できず、取組の質が担保されない。
- 強制力のない仕組みに、地球のことは任せられない

・ **価格維持のために支援対象を絞るのは、本末転倒。**

- 炭素市場への基礎的な信頼が確立した今、二国間クレジット制度も含めて、炭素市場は新たな設計のステージに入るべき。



・ **CAの核は途上国にも対象を広げたMRVの仕組み。まさにその実行こそ急ぐべき。**

- CAのカバー率は8割。必要なガイドラインを早期に整備し、MRVを実行していくことこそ、喫緊の課題



## 第16回気候変動枠組条約締約国会議(COP16)の結果について

1 日時 2010年11月29日～12月10日

2 場所 メキシコ・カンクン

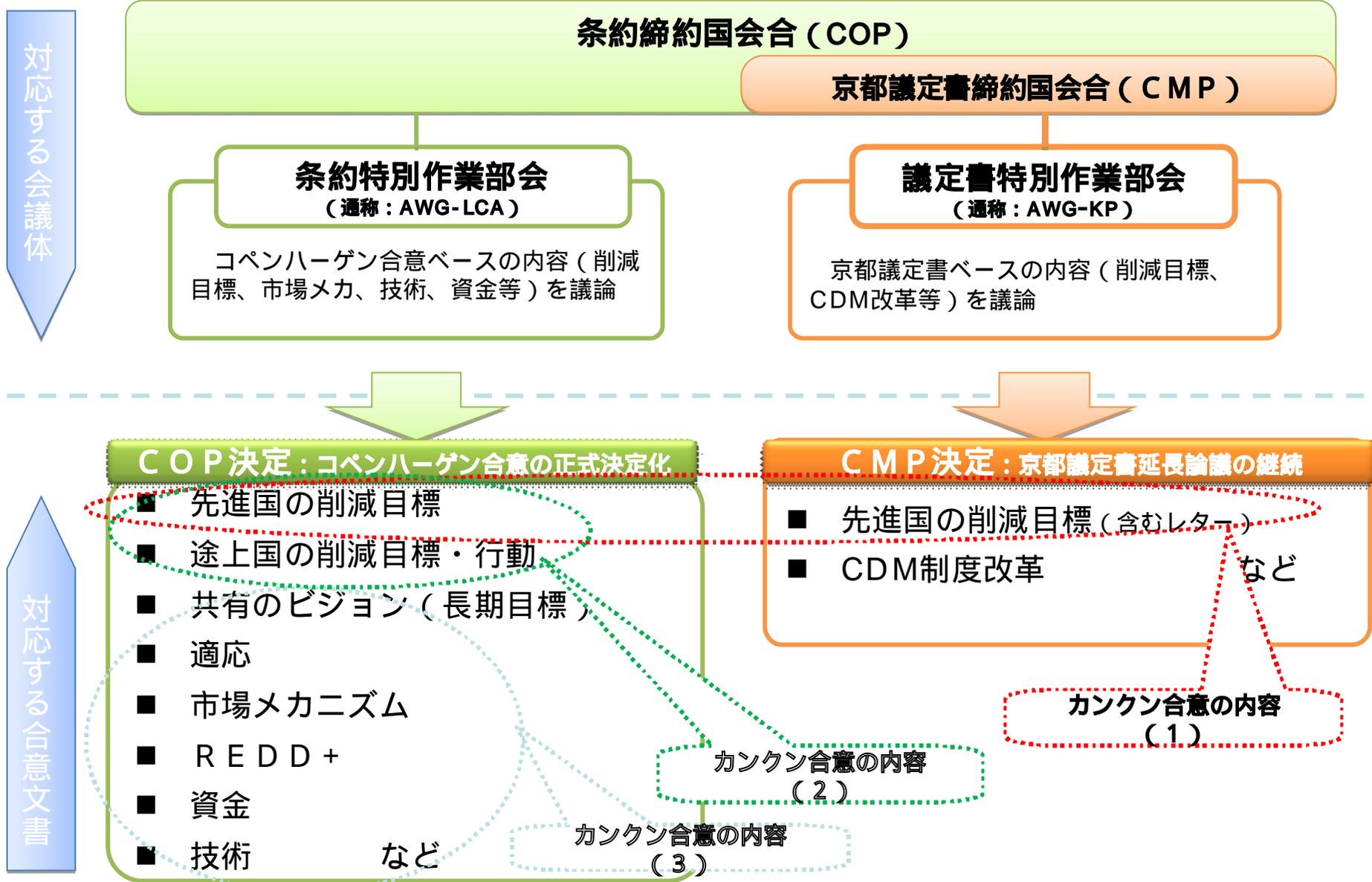
3 主な出席者

松本環境大臣、山花外務政務官、田嶋経産政務官、田名部農水政務官等が出席。

4 概要

- 会議初日、我が国から、「世界の27%しかカバーしない京都議定書の第二約束期間では意味が無く、(中略)いかなる条件付けがなされようとも第二約束期間にはコミットしない」と、明確に主張。
- その後、会議は、我が国の考えを一つの基軸に進行。コペンハーゲン合意を基礎とした新たな枠組みへの一本化を企図する先進国側と、京都議定書の継続を狙う途上国及び一部EU側が対立。
- 最終的には、「新たな枠組み」に関する決定及び「京都議定書」に関する決定の2つの決定を採択して終了。そのポイントは、次の二点。
  - COP15で「留意する」となったコペンハーゲン合意の多くの要素を、今回は「新たな枠組み」に関する決定として正式に採択。
  - 京都議定書を重視する途上国に配慮し、議論を継続することでとりまとめ。ただし、我が国による第二約束期間へのコミットについては、今回は明確に否定する形で、とりまとめられた。

# 「カンクン合意」を構成する合意文書



**COP決定: コペンハーゲン合意の正式決定化**

- 先進国の削減目標
- 途上国の削減目標・行動
- 共有のビジョン (長期目標)
- 適応
- 市場メカニズム
- REDD+
- 資金
- 技術 など

カンクン合意の内容 (2)

カンクン合意の内容 (3)

**CMP決定: 京都議定書延長論議の継続**

- 先進国の削減目標 (含むレター)
- CDM制度改革

カンクン合意の内容 (1)

対応する合意文書

(COPの正式名称) Conference of the Parties : 条約締約国会合  
 (CMPの正式名称) Conference of the Parties Serving as the Meeting of the Parties to the KYOTO Protocol : 京都議定書締約国会合

## CMP 6 決定 (米抜き)

AWG=KP

### CMP

Take note of

付属書Iの数量化された  
経済全体の排出削減目標  
(targets) in INFドキュメントX

排出削減目標を数量化された経済全体の  
排出削減約束 (commitment) に変換するに  
は更なる作業が必要であることに同意

**<注> 文書の表に示される内容は、  
締約国の立場及び京都議定書第21条7項  
に基づく締約国の権利を損なうものではない**

第一及び第二約束期間の間に空白が生じ  
ないことを確保する期限内に、作業を完了  
させ、CMPで採択を目指す

## COP16 決定

AWG=LCA

### COP

Take note of

付属書Iの数量化された  
経済全体の排出削減目標  
(targets) in INFドキュメントX

非付属書IのNAMA  
in INFドキュメントY

バリ行動計画に基づく合意を完了すべく、  
法的選択肢を引き続き検討

## カンクン合意の内容（１）：CMP決定＜京都議定書上の先進国の削減目標＞

- 京都議定書締約国会合（CMP）では、コペンハーゲン合意に基づき、**米国を含む先進国が提出した数値目標について、事務局がまとめる文書を留意**
  - 敢えてCOP決定と同じコペンハーゲン合意ベースの文書を留意し、本INF文書による各国目標値への言及と、**各国による「京都議定書第二約束期間への目標設定」とは無関係なことを強調**
- CMP決定では、**日本、ロシアなど、京都議定書延長に与しない締約国の立場を拘束するものではない**ことを、脚注として明記。

（COP決定・CMP決定原文）

■ Takes note of quantified economy wide emission reduction targets to be implemented by the Annex I Parties as communicated by them and contained in document FCCC/SB/2010/INF X\*;

（CMP決定脚注）

\*The content of the table in this INF document are shown without prejudice to the position of the Parties nor to the right of Parties under article 21, paragraph 7 of the KP.

（日本語訳）

■ 附属書I国が通報し、文書FCCC/SB/2010/INF X\*に記載された、当該附属書I国により実施される国別の数量排出削減目標に留意する。

\*INF文書に記載される内容は、締約国の立場、若しくは、京都議定書第21条第7項に基づく締約国の権利に影響を与えるものではない。

### 【参考】

（文書FCCC/SB/2010/INF X（＝「INF文書」））

コペンハーゲン合意に基づき、米国を含む先進国が国連に登録した削減目標を、条約事務局が文書にまとめるもの。

（京都議定書関係条文）

第21条第7項 この議定書の附属書A及び附属書Bの改正は、前条に規定する手続に従って採択され、効力を生ずる。ただし、附属書Bの改正は、関係締約国の書面による同意を得た場合にのみ採択される。

## カンクン合意の内容（１）： CMP決定<事務局へのレター>

- 我が国は、京都議定書延長論（第二約束期間において義務を負う意志を持つこと）に与する意志が全くないことを、様々な形で、再三再四、繰り返し表明。
- CMP決定の脚注を受け、更に、条約事務局に対し、日本政府代表団の統括する坂場大使から、改めて、京都議定書延長論に与するものではない旨明記した書簡を正式に送達。

クリスティアーナ・フィゲレス  
国連気候変動枠組条約事務局長

日本は、コペンハーゲン合意にしたがい、2020年の温室効果ガス排出削減目標を履行する用意があることを確認します。

2010年1月26日付けの目標の提出は、公平かつ実効性のある、新しい一つの包括的な法的拘束力のある国際枠組みを前提としたものです。

日本政府は、2012年以降、京都議定書第二約束期間における義務を負う意思はまったくないということを明確にしたいと思います。日本がコペンハーゲン合意にしたがって提出した目標は、AWG-LCAの交渉においてのみ有効なものであり、AWG-KPでは有効なものではありません。

気候変動枠組条約第16回締約国会議担当大使  
坂場三男

## カンクン合意の内容（２）：COP決定＜先進国・途上国の削減目標・行動＞

- 条約締約国会合（COP）では、コペンハーゲン合意に基づき先進国が提出した目標、及び途上国が実施する緩和行動について事務局がまとめる文書を、留意。  
( 先進国と途上国が一つの枠組みの中で緩和に向けた努力を行うことを明記 )

（原文）

■ Takes note of quantified economy wide emission reduction targets to be implemented by the Annex I Parties as communicated by them and contained in document FCCC/SB/2010/INF X\*; ( Para.36 )

■ Takes note of nationally appropriate mitigation actions to be implemented by non-Annex I Parties as communicated by them and contained in document FCCC/AWGLCA/2010/INF Y\*; ( Para.46 )

（日本語訳）

■ 附属書I国が通報し、文書FCCC/SB/2010/INF X\*に記載された、当該附属書I国により実施される国別の数量排出削減目標に留意する (パラ36)

■ 非附属書I国が通報し、文書FCCC/AWGLCA/2010/INF Y\*に記載された、当該非附属書I国により実施される最適緩和行動に留意する (パラ49)

【参考】

（文書FCCC/SB/2010/INF X及び文書FCCC/AWGLCA/2010/INF Y）

コペンハーゲン合意に基づき、米国を含む先進国（：附属書 国）が国連に登録した削減目標（INF X）、及び、途上国（非附属書 国）が国連に登録した国別最適緩和行動（INF Y）を、条約事務局が文書にまとめるもの。

## カンクン合意の内容（3）：COP決定<その他の主要要素>

- 条約締約国会合（COP）では、削減目標・行動以外に、コペンハーゲン合意に含まれていた、技術、資金などの項目についても、バランス良く決定。
- **基本的内容はコペンハーゲン合意と同じだが、一部に、半歩具体化**した面もあり。

### 【共有のビジョン】

- 工業化以前に比べ気温上昇を2度以内に抑えるとの観点からの大幅な削減の必要性を認識し、2050年までの世界規模の大幅削減及び早期のピークアウトに合意

### 【適応】

- 適応対策を強化するため、適応委員会の設立、最貧国向けの中長期の適応計画の策定等を含む、新たな「**カンクン適応枠組み**」の設立を決定

### 【市場メカニズム】

- **COP17で新しい市場メカニズムの構築を検討**することを決定（二国間クレジットも検討対象）

### 【途上国における森林減少及び劣化に由来する排出の削減等（REDD+）】

- REDD+の対象範囲、段階的にREDD+活動を展開する考え方等の**基本事項について決定**

### 【資金】

- **新たな基金（緑の気候基金）の設立**及び同基金のデザインを検討する移行委員会(Transitional Committee)の設立を決定

### 【技術】

- **技術メカニズム（技術執行委員会と気候技術センター）の設立**を決定

## 国際的な資金支援へのコミット状況

### 1. 主要国の資金支援について

	早期資金(2010～12年)	2013年以降
日本	2010～12年の3年間計150億ドル (ODA72億ドル、JBIC・NEXI等78億ドル) (10年9月末時点で72億ドル超を実施済)	未定
米国	2010年～11年の2年間計30億ドル (10年13億ドル、11年18億ドル、12年は未定)	未定
EU計	2010～12年の3年間計89億ドル (10年28億ドル、11年30億ドル、12年31億ドル)	未定
<b>総額</b>	<b>3年間280億ドル( 豪、加等を含む)</b>	未定

### 2. コペンハーゲン合意 ～2013年以降の資金に関する記述～

- 先進国は...2020年までに年間1,000億米ドルを共同で調達するという目標にコミットする。
- 我々は、開発途上国における緩和...その他の行動を支援するため、条約の資金供与の制度の実施機関として、「コペンハーゲン緑の気候基金」を設立することを決定する。

## (参考) 主要国の気候変動対策

中期目標: 2020年までの削減目標, 長期目標: 2050年までの削減目標, CA: コペンハーゲン合意に基づきUNFCCC事務局に提出した中期目標



米

- 中期目標: 約14%削減(2005年比, 2010年度予算教書), 約17%削減\*(CA)  
\*最終的な目標は今後制定される関連の国内法令に照らして同事務局に対し通報するとされている。
- 長期目標: 83%削減(2010年度予算教書)
- 下院では, 国全体の排出量を2005年比で2012年に3%, 2020年に20%, 2030年に42%, 2050年までに約83%削減するとの法案が通過。超党派上院議員が公表した法案では, 2005年比で2013年に4.75%, 2020年に17%, 2030年に42%, 2050年までに83%削減。この他に排出量取引やGHG排出削減目標を含まない法案も公表されたが, 提出を断念。



EU

- 中期目標: 20%/30%削減\*(1990年比, CA)  
\*他の先進各国が同等の排出削減にコミットし, 経済的に発展した途上国が責任と能力に応じた適切な貢献を行う等の条件が満たされれば30%削減に目標を引き上げ。
- 長期目標: 80 ~ 95%削減(1990年比)
- 2005年1月からEU排出量取引制度(EU-ETS)を運用。07年3月欧州理事会で, 2020年までに, 温室効果ガス20%削減, 再生可能エネルギーのシェア20%, エネルギー効率20%改善の目標を採択(本スタンスは, 直近2010年10月欧州環境省理事会でも変わらず)。とを実現するための気候変動エネルギー・パッケージ(EU-ETS指令改正案, 再生可能エネルギー推進指令案等)が2009年6月に発効。



加

- 中期目標: 17%削減\*(2005年比, CA)  
\*今後制定される米国国内法案における米国の最終的な削減目標に沿うとの前提。
- 長期目標: 60 ~ 70%削減(2006年比)
- 2020年までに1990年比で25%, 2050年までに同80%削減達成を目的とした野党提出の「気候変動説明責任法案」が2010年5月に下院を通過し, 現在上院で審議中。



豪

- 中期目標: 最低でも5%/15%/25%削減\*(2000年比, CA)  
\*主要途上国が相当の排出抑制を約束し, かつ, 先進国が豪州と同等の排出削減を約束する場合には最大15%, 2050年までの450ppm濃度安定化目標に合意する場合には25%削減。
- 長期目標: 60%削減(2000年比)
- 2010年4月, 議会上院において審議中であった排出量取引制度法案について, 同制度の導入を2012年末以降に先送りすることを発表。

## (参考) 主要国の気候変動対策

中期目標: 2020年までの削減目標, 長期目標: 2050年までの削減目標, CA: コペンハーゲン合意に基づきUNFCCC事務局に提出した中期目標



中

- 中期目標: GDP単位当たりのCO2排出量40-45%削減(2005年比, CA)
- 2007年に「中国気候変動国家行動計画」を公表。2010年9月の国連気候変動首脳会合演説では、2020年までに非化石エネルギーが一次エネルギーに占める割合を15%程度に高めるよう努力すること等を表明。第11次5ヵ年計画(2006～2010年)ではエネルギー効率を2010年までに2005年比で20%向上させることを目標。



印

- 中期目標: GDP排出原単位20～25%削減(2005年比, CA)。また、国民一人当たり排出量を将来のいかなる時点においても先進国の値を上回らせないとしている。
- 2008年6月に気候変動に関する「国家行動計画」を公表。同計画で定められているエネルギー効率向上に関する取組により、2015年までに年平均5%の省エネ及び年間約1億トンの二酸化炭素排出削減が可能になるとしている。



墨

- 中期目標: 30%削減\*(対策をとらない場合との比較, CA)。  
\*先進国からの資金・技術支援が前提。
- 長期目標: 50%削減(2000年比)
- 2009年に「気候変動特別プログラム」を発表。一定の前提条件の下、2050年までに世界全体で50%減、同年において、温室効果ガス濃度450ppm, 平均気温上昇2度から3度以内、地球全体で1人あたり排出量2.8トンに押さえること等の世界目標を提案。



伯

- 中期目標: 36.1%～38.9%削減(対策をとらない場合との比較, CA)
- 2009年12月に気候変動に関する国内法として、「国家気候変動政策」が成立。削減目標を規定するほか、目標達成のため、アマゾン森林とセラードの伐採削減、農畜産業、エネルギー、鉄鋼等の各部門で行動するとしている。

## 21世紀研政策提言概要 - 真の解決策は？

温暖化問題解決への3つの必要条件

将来に向け、途上国の削減・抑制が必須

すべての国をカバーする枠組みが必要

= 京都議定書延長では、政治的モメンタムが喪失し、逆効果

**Kyoto KillerになってもClimate Killerにならない**

途上国への支援は、京都議定書延長なしを前提に、削減政策実施と引き換えに二国間・地域間で先行的に実施。COPの認知も得る努力要。

COP17でも同じ構図。今後1年間が正念場

**京都議定書と新議定書案の融合を検討する必要あり**

同時に、他国に足もとを見られないように、25%を見直すことが必須。