

分析レポート

国内経済金融

COP17 の合意内容と日本の課題

安藤 範親

これまでの経緯

地球温暖化問題に対する国際的な取り組みの必要性から、大気中の温室効果ガスの濃度を安定化させ、現在及び将来の気候を保護することを目的とした「第1回国連気候変動枠組条約締約国会議（COP1）」が95年に開催された。97年のCOP3でその大枠が決まったことから、開催地である京都の名を冠した「京都議定書」が採択された。

京都議定書では、参加表明する先進国に対し、08～12年の間（第1約束期間）の温室効果ガス平均排出量に対し、90年の排出量よりも約5%削減することを求めた。特に日本に対しては6%削減を義務付けた。

ただし、国内のみで削減することが難しい国もあることから、京都議定書では、他国で削減したものを自国で削減したとカウントしたり、他国からの排出削減量を購入することで削減目標を達成する「排出量取引」という市場原理を活用した仕組みが導入された。

COP17での「ダーバン合意」

こうした中、昨年COP17が、11月28日から12月11日まで南アフリカ共和国のダーバンで開催された。

このCOP17では、12年末に迎える京都議定書の第1約束期間終了を控え、13年以降の枠組みをどうするかというのが主な課題であったが、図表1のとおり、「ダーバン合意」がまとめられた。その内容

は、京都議定書の延長と同時に、20年発効を目指した温室効果ガスの2大排出国である米国や中国、また途上国等を含む各国に対して排出削減目標を求める新しい枠組みが設立された。その他、一昨年のCOP16で採択されたカンクン合意に基づいたグリーン気候基金の運営開始や各国の削減目標・行動推進のための仕組み等も合意された。

図表1 ダーバン合意の主な内容

京都議定書第2約束期間の設定
・13年1月から開始する。第2約束期間の終了時期（17年12月または20年12月）や、参加する先進国の削減目標は、12年のCOP18で設定。ただし、すでに日本、カナダ、ロシアは不参加を表明。
新しい枠組み（ダーバン・プラットフォーム）の設立
・京都議定書に代わり、米国や新興・途上国を含む新しい国際的枠組みを構築するため「ダーバン・プラットフォーム特別作業部会」を立ち上げる。20年発効を目指し、15年までに作業を終える。
「グリーン気候基金」の運営開始
・途上国での温暖化対策を支援するための基金に関する運営事項を決定。12年に理事会が立ち上げられる。また、先進国が20年から約束する年間1,000億ドルの拠出に関する協議が始まる予定。
「カンクン合意」の実施強化
・各国の削減策についての測定・報告・検証制度のガイドラインの決定。また、新しい市場メカニズムに向けた作業の開始など。

（資料）UNFCCC:Decisions adopted by COP 17 and CMP 7 (<http://unfccc.int/2860.php>)、日経エコロジー2012.2

第2約束期間と新しい枠組み

図表1の京都議定書第2約束期間は、08～12年に取り組まれている第1約束期間後の空白期間を作ってはいいけないと、新興・途上国が中心となって求めたために設定された。ただし、終了時期は交渉中である。EUや豪州などは第2約束期間への参加を約束したが、日本などいくつかの国は反対した。

日本の反対理由は、削減義務を負う先

進国が、世界の温室効果ガス排出量の約27%しかカバーしておらず、一部先進国のみの負担は公平でないとしたためである。日本は今後、実効的な排出削減を行うためには、排出量の割合が大きく京都議定書に参加していない米国や経済発展に伴い排出増を続ける中国・インド等の新興国を含んだ世界全体で対策に取り組むべきであり、第2約束期間の設定は、すべての主要排出国が参加する新しい枠組み構築に資さないとの立場を貫いた。

なお、20年発効を目指している新しい枠組みには、多くの主要排出国が参加し、世界の温室効果ガス排出の7割近くをカバーするものとなっている。ただ、罰則規定などを伴う削減義務を負いたくない新興国と負わせたい先進国の間で交渉は難航したため、新しい枠組みは、京都議定書並みの強い「議定書」から、より曖昧な義務を連想させる「法的効力ある合意」まで、幅のある解釈を盛り込んだ内容となった。

今後の課題と期待

COP17により、20年までに新しい枠組み発効を目指すことで合意した意義は大きいですが、実現までのハードルは高いと考えられている。まだ具体的な内容は決まっていないが、今後は、排出削減の義務を可能な限り避けたい新興・途上国と厳しい削減義務を回避したい先進国との間の交渉となり、15年の期限までに利害を乗り越え合意できるかが焦点となろう。

今回日本は、第2約束期間への参加は見送ったが、議定書自体からは離脱していない。ダーバン合意で定められる排出

削減量の削減義務はなくなったものの、国連に対しての排出削減量の報告義務は依然負っている。

また、日本は新興・途上国の排出削減への貢献は重要であるとし、今後排出量取引を活用する意向を示している。ただし、その取引には二国間オフセット・クレジット制度（日本と途上国の個別合意で省エネ技術の海外移転による結果として実現した排出削減の一部を日本の貢献分として評価する仕組み）と呼ばれる新たな排出量取引制度を提案しており、新たな仕組みとしてこの制度の利用が認められる必要がある。さらに、第2約束期間に参加しない国が排出量取引を行うためには、日本以外の京都議定書の締約国がその利用を認める合意が必要であり、今後の課題となっている。

このため、日本は、削減義務こそ追わないものの、排出量取引や省エネなどを進めるためには、自主的な削減目標を定め、対策を整えなければならない。

日本の排出削減目標として、鳩山政権は2020年までに90年比25%減を掲げたが、それは原子力発電に頼った計画であった。これが東日本大震災の発生で見直されることになり、本年はエネルギー政策と排出削減目標が見直される予定である。昨年夏以降の原発事故による節電が、経済活動の負担となったことは間違いはないが、同時に、省エネ家電などの市場が広がったことを踏まえると、適度な制約は新たな経済活動を活性化させる可能性もある。制度の見直し内容次第では、今後の低炭素社会構築に向けた投資促進効果が期待されよう。