

# 1 総 論

## —次期枠組みをめぐる国際交渉—

遠藤 真弘

### 目 次

はじめに	Ⅲ 次期枠組みをめぐる今後の論点
I 地球温暖化問題と国際的な取組状況	1 「共通だが差異のある責任」をめぐる議論
1 地球温暖化とその現状	2 京都議定書の改正か新議定書の策定かをめぐる議論
2 地球温暖化の影響と対策の必要性	3 削減目標に関する議論の行方
3 地球温暖化対策の国際的な枠組み	4 京都議定書の改正に向けた提案
Ⅱ 次期枠組みをめぐるこれまでの議論	5 セクター別アプローチ提案
1 2トラックで進められる国連プロセス	6 その他の論点
2 バリ会議等での中長期目標に関する議論	Ⅳ 次期枠組みの決着に向けた今後の予定
3 次期枠組みに向けた各国・地域の議論	1 洞爺湖サミット
	2 洞爺湖サミット以降のスケジュール おわりに

### はじめに

地球温暖化を防止するための国際的な枠組みである、気候変動に関する国際連合枠組条約\*（平成6年条約第6号。以下「気候変動枠組条約」）と、気候変動に関する国際連合枠組条約の京都議定書\*（平成17年条約第1号。以下「京都議定書」）に基づく対策が、世界で進められている。京都議定書は、2008年から2012年までの間に、二酸化炭素（CO<sub>2</sub>）等の温室効果ガス\*の排出削減目標を定めているが、国際社会は既に2013年以降の次期枠組みについて交渉を開始している。

以下では、まず、地球温暖化問題の現状とそれを防止するための国際的な各種の枠組みについて紹介する。また、次期枠組みに向けた議論を各国・地域の観点から整理し、これを踏まえ、次期枠組みをめぐる今後の論点をいくつか提示してみたい。

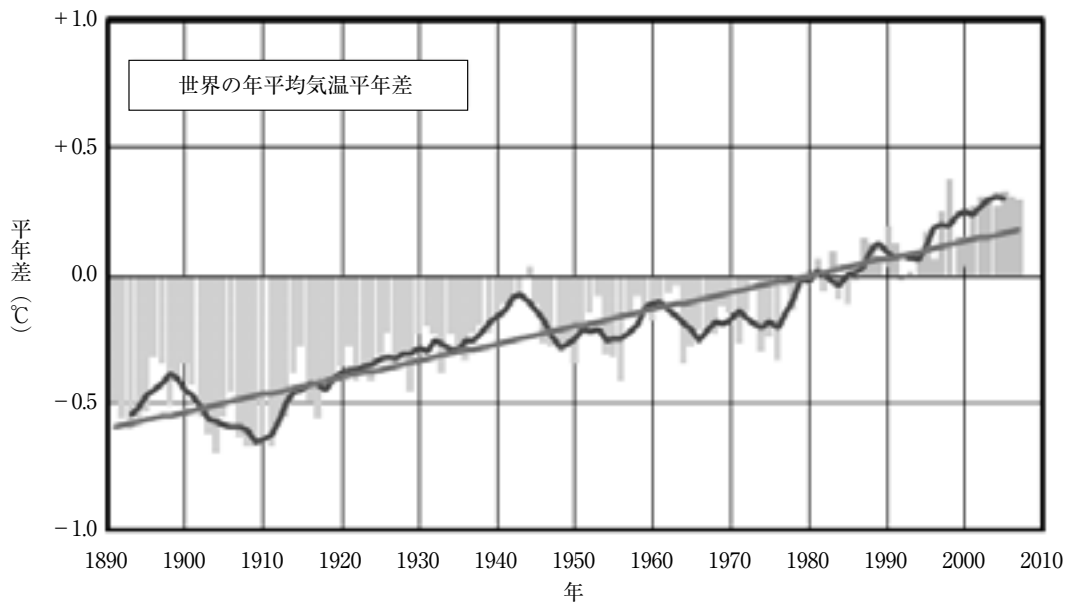
## I 地球温暖化問題と国際的な取組状況

### 1 地球温暖化とその現状

地球温暖化が進行している（図1）。気象庁によれば、2007年の世界平均気温は1891年の統計開始以降6番目に高く、海域の観測点を除く陸域だけでは1880年以降で最高となったようで

ある<sup>(1)</sup>。気候変動\*に関する政府間パネル\* (Intergovernmental Panel on Climate Change : IPCC) が2007年にとりまとめた「第4次評価報告書」によれば、1995～2006年についても、その12年間のうち11年が1850年以降で最も温暖な12年に含まれるという<sup>(2)</sup>。また、2005年までの過去100年で世界平均気温は0.74℃上昇したが、特に直近の50年では10年につき0.13℃ (100年では1.3℃) と上昇率が高まっている<sup>(3)</sup>。温暖化との関連が指摘される現象も世界各地で起きている。2003年夏、欧州を熱波が襲い、先進国では異例となる2万人以上の死者を出した<sup>(4)</sup>。北極海の海水は年々減少し、2007年には衛星観測史上最小面積を記録したという<sup>(5)</sup>。

図1 世界の年平均気温平年差の経年変化 (1891～2007年)



(注) ここでの平年差とは、平均気温から平年値 (1971～2000年の30年平均值) を差し引いた値をいう。棒グラフは各年の値、曲線は各年の値の5年移動平均を、直線は長期変化傾向を示す。ただし、2007年は1月～11月の期間から算出した値を用いている。

(出典) 気象庁報道発表資料「平成19 (2007) 年の世界と日本の年平均気温について (速報)」2007.12.13. <<http://www.jma.go.jp/jma/press/0712/13a/world2007.pdf>>

こうした温暖化の原因とされているのが、大気に含まれる温室効果ガス\*である。温室効果ガスには、太陽の日射によって地球に到達した熱を吸収し、その熱が宇宙に逃げるのを防ぐ効果がある。地球の平均気温が約15℃に維持され、人類や他の生物が生きるのに適した環境が保たれているのは、大気に温室効果ガスが含まれているためといえる。しかし、1750年頃から始まった産業革命以降、人類は石油や石炭などの化石燃料を大量に燃やし、大量のCO<sub>2</sub>を排出するようになった。世界のCO<sub>2</sub>排出量は現在も増加を続けており、2005年には世界全体で271億トンが排出された (図2)。国・地域別では、米国や中国の排出割合が特に高い (図3)。こう

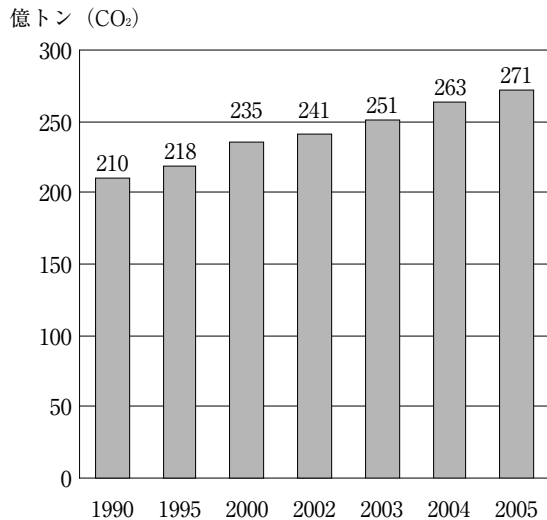
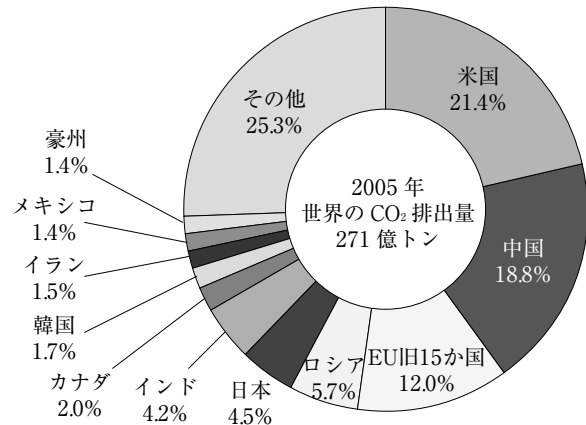
(1) 気象庁報道発表資料「平成19 (2007) 年の世界と日本の年平均気温について (速報)」2007.12.13. <<http://www.jma.go.jp/jma/press/0712/13a/world2007.pdf>>

(2) 気象庁翻訳『IPCC 第4次評価報告書第1作業部会報告書 政策決定者向け要約』2007.3.20,p.5. <[http://www.data.kishou.go.jp/climate/cpdinfo/ipcc/ar4/ipcc\\_ar4\\_wg1\\_spm\\_jpn\\_rev3.pdf](http://www.data.kishou.go.jp/climate/cpdinfo/ipcc/ar4/ipcc_ar4_wg1_spm_jpn_rev3.pdf)>

(3) 同上 pp.5-6.

(4) 気象庁『異常気象レポート2005概要版』2005.10.p.9.

(5) 独立行政法人宇宙航空研究開発機構 地球観測研究センター『北極海の氷 観測史上最小を更新』2007.9.28. <<http://www.eorc.jaxa.jp/imgdata/topics/2007/tp070928.html>>

図2 世界のCO<sub>2</sub>排出量の推移図3 2005年の国・地域別CO<sub>2</sub>排出割合

(注) 燃料の燃焼によるCO<sub>2</sub>排出量。EU15か国は京都議定書採択当時の加盟国である。12.0%の内訳は、ドイツ3.0%、英国2.0%、イタリア1.7%、フランス1.4%などとなっている。

(出典)IEA, *CO<sub>2</sub> Emissions from Fuel Combustion 1971-2005*. Paris: IEA Publications, 2007, pp. II.4-II.6をもとに筆者作成。

して、産業革命以前には約280ppmであった大気中のCO<sub>2</sub>濃度は、2005年には379ppmにまで増加している<sup>(6)</sup>。

## 2 地球温暖化の影響と対策の必要性

IPCCの「第4次評価報告書」は、温暖化の原因について、「20世紀半ば以降に観測された世界平均気温の上昇のほとんどは、人為起源の温室効果ガスの増加によってもたらされた可能性がかなり高い(90%超の確実性)<sup>(7)</sup>」とし、温室効果ガスの排出を抑制することの必要性を訴えている。

IPCCは、温暖化による今後の影響についても予測している。20世紀末から21世紀末にかけての世界平均気温の上昇幅は、CO<sub>2</sub>排出量の最も少ないシナリオで1.1~2.9℃、最も多いシナリオで2.4~6.4℃と見込まれ、このとき、平均海面水位の上昇幅は、それぞれ18~38cm、26~59cmになるとのシミュレーション結果を示した<sup>(8)</sup>。この結果、沿岸域では海面上昇により水没や侵食の被害を受ける地域が増加するほか、台風等の暴風雨が増加すると警告した<sup>(9)</sup>。一方で、乾燥が進み、干ばつの危険性が増す地域もあるとし、水不足や食糧不足の深刻化を懸念している<sup>(10)</sup>。我が国でも農林水産省が、温暖化により水稲等の生産適地が北にシフトすることや、ブナ生育適地の減少、サンマ漁場の減少などを予想している<sup>(11)</sup>。

また、IPCCは、気候変化の速さと規模によっては、人為起源の気温上昇により、突然の現象や元の状態に戻れないような現象が引き起こされる可能性があり、世界平均気温の上昇が

(6) 気象庁翻訳 前掲書 pp.1-2.

(7) 文部科学省・経済産業省・気象庁・環境省仮訳『IPCC 第4次評価報告書統合報告書 政策決定者向け要約(仮訳)』2007.11.30,p.6. <<http://www.env.go.jp/earth/ipcc/4th/interim-j.pdf>>

(8) 同上 p.9.

(9) 同上 pp.9-10.

(10) 同上 pp.9-12.

(11) 農林水産省農林水産技術会議『地球温暖化が農林水産業に与える影響と対策』2007,pp.4-8.

1980～1999年の水準と比べて1.5～2.5℃を超えると、種の約2～3割が絶滅の危険に直面するとしている<sup>(12)</sup>。さらに、産業革命以降の気温上昇を2.0～2.4℃に抑えるには、世界のCO<sub>2</sub>排出量を2015年までに減少に転じさせ、2050年には2000年比で50～85%を削減する必要があるとのシナリオ分析結果を示した<sup>(13)</sup>。

気候変動\*と経済との関係について、2006年10月に公表された、いわゆる「スターン・レビュー」\*は、温暖化対策を講じない場合、気候変動によるコストとリスクが世界のGDPの5～20%に達する可能性があるのに対し、対策を講じた場合のコストは世界のGDPの1%程度で済むと指摘し、「早期かつ強力な対策」が経済的な便益をもたらすと主張した<sup>(14)</sup>。

また近年、気候変動の影響は、環境のみならず貧困撲滅や平和構築の努力をも妨げる大きな障害となる可能性があるとの認識が国際社会に広がっている。英国のマーガレット・ベケット外務大臣は、2006年頃から国際会議などで「Climate Security（気候安全保障）」という用語を使い始めた。2007年4月には、国連安全保障理事会で初めて気候変動問題が議論され、2008年3月には欧州委員会が、地球温暖化に伴う安全保障上の脅威に対応するため、軍事力を含む危機管理能力の強化を求める報告書<sup>(15)</sup>を提出した。このように、気候変動問題は、高い優先順位で取り組むべき安全保障の問題へと変化を遂げつつある。

### 3 地球温暖化対策の国際的な枠組み

温暖化対策をめぐる国際的枠組には様々なものがある。最も中心的なものとして、気候変動枠組条約\*と京都議定書\*に基づく国連主導の枠組み（以下「国連プロセス」）がある。このほか、クリーン開発と気候に関するアジア太平洋パートナーシップ\*（Asia-Pacific Partnership on Clean Development and Climate：APP）、エネルギー安全保障と気候変動に関する主要経済国会合\*（Major Economies Meeting on Energy Security and Climate Change：MEM）といった、京都議定書に参加していない米国が主導する枠組み（以下「米国主導プロセス」）や、サミット（G8）に関連した、「気候変動、クリーンエネルギー及び持続可能な開発に関する対話」（Dialogue on Climate Change, Clean Energy and Sustainable Development：G20対話<sup>(16)</sup>）といったプロセスがある。

#### （1）気候変動枠組条約

気候変動枠組条約は、地球温暖化問題に関する国際的取り組みの基本的な枠組みを設定する条約であり、気候に危険な影響を及ぼさない水準で、大気中の温室効果ガス濃度を安定化させることを究極的目標として掲げる（2条）。

また、指針とすべき原則として、「共通だが差異のある責任」\*や「予防原則」等を定める（3条）。「共通だが差異のある責任」（Common but Differentiated Responsibility）は、衡平性\*（equity）の原則に基づき、人類共通の問題に対してその発生の寄与に差のある諸国がそれぞれの責任分担に差異をつけながら対応を行う<sup>(17)</sup>ための原則である。この原則に基づき、同条約では先進

(12) 文部科学省・経済産業省・気象庁・環境省仮訳 前掲書 p.14.

(13) 同上 p.22.

(14) 『スターン・レビュー—気候変動と経済：概要』 <[http://www.uknow.or.jp/be/environment/environment/stern\\_revew\\_short\\_summary.pdf](http://www.uknow.or.jp/be/environment/environment/stern_revew_short_summary.pdf)>

(15) *Climate change and International Security*, 2008.3.14. <[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/reports/99387.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/reports/99387.pdf)>

(16) 「G20閣僚対話」、「グレンイーグルズ対話」とも略称する。

(17) 西井正弘『地球環境条約』有斐閣, 2005, p.189.

国<sup>(18)</sup>が途上国<sup>(19)</sup>よりも多くの責任を負っている。「予防原則」とは、深刻な、または回復不可能な損害の恐れがある場合には、科学的な確実性が十分でないことを理由に予防措置を延期すべきではないとする考え方である。地球温暖化の影響予測は、現在も科学的に完全に証明されたものではなく、今後も完全に証明されることは恐らくないが、同条約ではこの原則に基づき予防のための対策を進めることにしている。

さらに同条約は、先進国に率先して温室効果ガスの排出削減に取り組むこと等を求め、先進国が1990年代末までに温室効果ガスの排出量を1990年水準まで戻すことに言及している（4条2項(a)）。

同条約は1992年に採択され、同年、ブラジルのリオデジャネイロで開催された、環境と開発に関する国連会議（地球サミット）で150か国以上が署名、1994年に発効した。2008年4月現在、我が国を含む192か国・地域が締結し、世界のほぼすべての国・地域が参加する普遍的な枠組みとなっている。

## (2) 京都議定書

気候変動枠組条約には問題点もある。同条約の削減目標には法的拘束力がなく、実際問題として、ほとんどの先進国で達成の見通しが立たないことがわかった。また、同条約には2000年以降の目標については何も定められていないことから、先進国に法的拘束力のある数値目標を課す議定書を策定することになった。こうして1997年に、気候変動枠組条約の第3回締約国会議（COP3<sup>(20)</sup>）が京都で開かれ、京都議定書が採択されるに至った。2001年になり、途上国に義務がないことや米国経済に悪影響を及ぼすことなどを理由に、米国が議定書を離脱する事態となったが、同年実施されたCOP7では京都議定書の運用細則が合意され（マラケシュ合意）、さらに2004年11月のロシアによる受諾を経て、2005年2月、京都議定書は発効にこぎつけた。

表1 気候変動枠組条約締結国（192か国・地域）の分類

		京都議定書における数値目標	
		あり（先進国）	なし（途上国）
京都議定書の締結	締結	日本、EU25か国*、欧州共同体（EC）、ノルウェー、スイス、アイスランド、カナダ、豪州、ニュージーランド、ロシア、ウクライナ、チェコ等（39か国・地域）	韓国、メキシコ、中国、インド、ブラジル、アルゼンチン、エジプト、サウジアラビア、EU2か国（キプロス、マルタ）等（143か国）
	未締結	米国、トルコ（2か国）	アフガニスタン、カザフスタン等（8か国）

\*キプロス、マルタを除く。

(注) 2008年5月13日現在。なお、トルコは気候変動枠組条約の附属書Iに掲げられているが、数値目標は未定である。

(出典) 「気候変動枠組条約の構成（2008年4月17日現在）」 <[http://www.env.go.jp/earth/ondanka/mechanism/kyoto\\_hijun.pdf](http://www.env.go.jp/earth/ondanka/mechanism/kyoto_hijun.pdf)> 等をもとに筆者作成。

(18) 本稿では、気候変動枠組条約の附属書Iに掲げられる国（以下「附属書I国」）をいう。同条約採択時のOECD加盟国、ロシア、中東欧諸国を含む。附属書I国については、用語集も参照のこと。

(19) 本稿では、気候変動枠組条約における附属書I国以外の締約国（以下「非附属書I国」）をいう。非附属書I国については、用語集も参照のこと。

(20) COPは、Conference of the Partiesの略。これ以降、特に断りのない限り、気候変動枠組条約の締約国会議の略称「COP」とその回数をもってCOP3などと略す。他の会合等についても同様に略す。

京都議定書は、気候変動枠組条約の目的を果たすための具体的な目標を定めている。京都議定書は、先進各国による温室効果ガス<sup>(21)</sup>の排出削減について、法的拘束力のある数値目標として、第一約束期間\* (2008～2012年) の温室効果ガス排出量の平均を、基準年\* (原則1990年<sup>(22)</sup>) から削減させる割合を定めている<sup>(23)</sup>。日本の削減割合は6%、米国は7%、EU加盟国は全体で8%とされている。ただし、京都議定書に参加していない米国には事実上、削減義務はなく、また、京都議定書に参加している中国やインド等の途上国には削減目標がない(表1)。なお、2008年5月現在、181か国及び欧州共同体が京都議定書を締結している。

### (3) クリーン開発と気候に関するアジア太平洋パートナーシップ (APP)

APPは、アジア太平洋地域を中心とした地域協力により、クリーンで効率的な技術の開発、普及、移転を推進し、増大するエネルギー需要、エネルギー安全保障、気候変動問題などに取り組むことを目的とし、米国の提案で発足した枠組みである<sup>(24)</sup>。2005年7月に、豪州、中国、インド、日本、韓国、米国の6か国で立ち上げられ、2007年10月にはカナダが加わった(図4)。APPは、技術を軸とした官民の協力を基本としており、官民の専門家からなる8つの領域別タスクフォース(①クリーンな化石エネルギー、②再生可能エネルギーと分散型電源、③発電・送電、④鉄鋼、⑤アルミニウム、⑥セメント、⑦石炭鉱業、⑧建物及び電気機器)を設立し、その下で110以上のプロジェクトが既に実施されている。④と⑥のタスクフォースは、我が国が議長国となっている。

### (4) エネルギー安全保障と気候変動に関する主要経済国会合 (MEM)

MEMは、米国の提案により、排出削減の長期目標を共有すること等を目的として始まった会合であり、主要経済国である17か国・地域の代表が参加している<sup>(25)</sup>(図4)。これまでに、2007年9月、2008年1月及び4月の3度開催された。米国のブッシュ大統領は、MEMの意義について、2008年夏までに、MEM参加国の首脳が排出削減に関する長期目標等に合意することで、初めて2009年に国連の下で2013年以降の枠組みに関する世界的合意が可能になると述べた<sup>(26)</sup>。このように、MEMは、国連プロセスへの貢献を建前としているが、国連プロセス等で強まりつつあるEU主導の流れを牽制しようとする狙いが見える。

### (5) 気候変動、クリーンエネルギー及び持続可能な開発に関する対話 (G20対話)

G20対話は、2005年に英国で開催されたグレンイーグルズサミットでの合意をきっかけに発足した。サミット(G8)参加国や、中国、インド、ブラジル等の途上国から構成される、温室効果ガス主要排出国20か国(図4)の環境・エネルギー担当大臣に加え、世界銀行、国際エネルギー機関(IEA)、産業界やNGO/NPOの代表等が参加し、温暖化に対応するための技術、

(21) 京都議定書では、削減対象とする温室効果ガスを、二酸化炭素(CO<sub>2</sub>)、メタン(CH<sub>4</sub>)、一酸化二窒素(N<sub>2</sub>O)、ハイドロフルオロカーボン(HFCs)、パーフルオロカーボン(PFCs)、六ふっ化硫黄(SF<sub>6</sub>)の6種類としている。

(22) HFCs、PFCs、SF<sub>6</sub>については、基準年を1995年とすることができる。

(23) 正確には、基準年における国別の温室効果ガス排出量に、議定書の附属書Bに記載する百分率(我が国は94%)を乗じたものの5倍をその国の「割当量」と定め、第一約束期間の5年間の排出量の合計が、この「割当量」を超えないこととしている(京都議定書3条1項及び7項)。

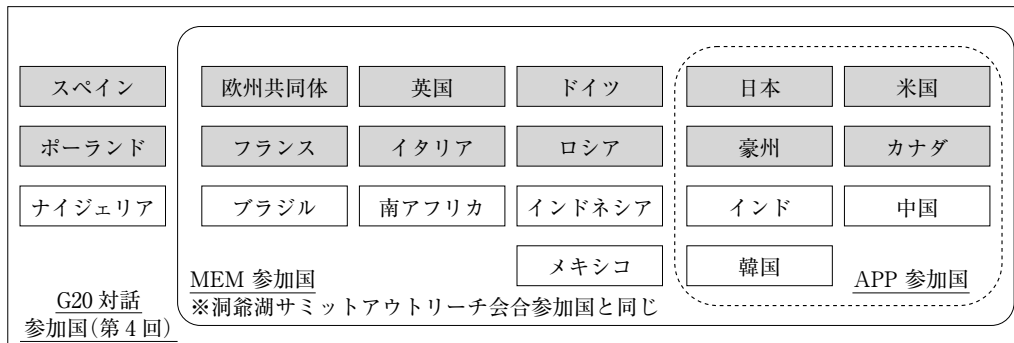
(24) 詳細は本調査資料『3 米国—変化する温暖化政策—』II 1(2)を参照のこと。

(25) 詳細は本調査資料『3 米国—変化する温暖化政策—』II 1(3)を参照のこと。

(26) 2007年9月28日の演説での発言。米務省の報道発表“President Bush Participates in Major Economies Meeting on Energy Security and Climate Change.” <<http://www.state.gov/g/oes/rls/rm/2007/92938.htm>>による。

資金や将来枠組みについて議論する。年1度のペースで開催され、2008年3月に我が国(千葉市)で開催された第4回をもって終了した。G20対話の成果は、2008年のG8北海道洞爺湖サミット(以下「洞爺湖サミット」)で報告される予定である。

図4 米国主導プロセス及びG20対話の参加国・地域



(注) ■ 附属書I国、□ 非附属書I国

(出典) 外務省 <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyō/kiko/index.html>> 等から筆者作成。

## II 次期枠組みをめぐるこれまでの議論

### 1 2トラックで進められる国連プロセス

#### (1) 京都議定書に基づくアドホック・ワーキンググループ

京都議定書は、第一約束期間以降、すなわち2013年以降の削減目標を定めておらず、先進国(附属書I国)による2013年以降の削減について、2005年までに検討を開始するとしている(3条9項)。2005年に開催された京都議定書の第1回締約国会合(CMP1)<sup>(27)</sup>では、この規定に基づき、先進国の2013年以降の取り組みについて検討を開始することが合意され、翌2006年から、特別作業部会を立ち上げ、議論することとなった。この部会は、京都議定書に基づく気候変動枠組条約附属書I国の更なる約束に関するアドホック・ワーキンググループ(Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol: AWG-KP)と呼ばれ、2008年3～4月には第5回前半会合(AWG-KP5①)<sup>(28)</sup>が実施された。AWG-KPでは、将来枠組みにおける先進国の対策を議論の対象としており、途上国の対策については議論できない。また、京都議定書に参加していない米国はAWG-KPに参加できず、また米国の対策についての議論もできない。AWG-KPの結論は、2009年までに出すことになっている。

#### (2) 気候変動枠組条約に基づくアドホック・ワーキンググループ

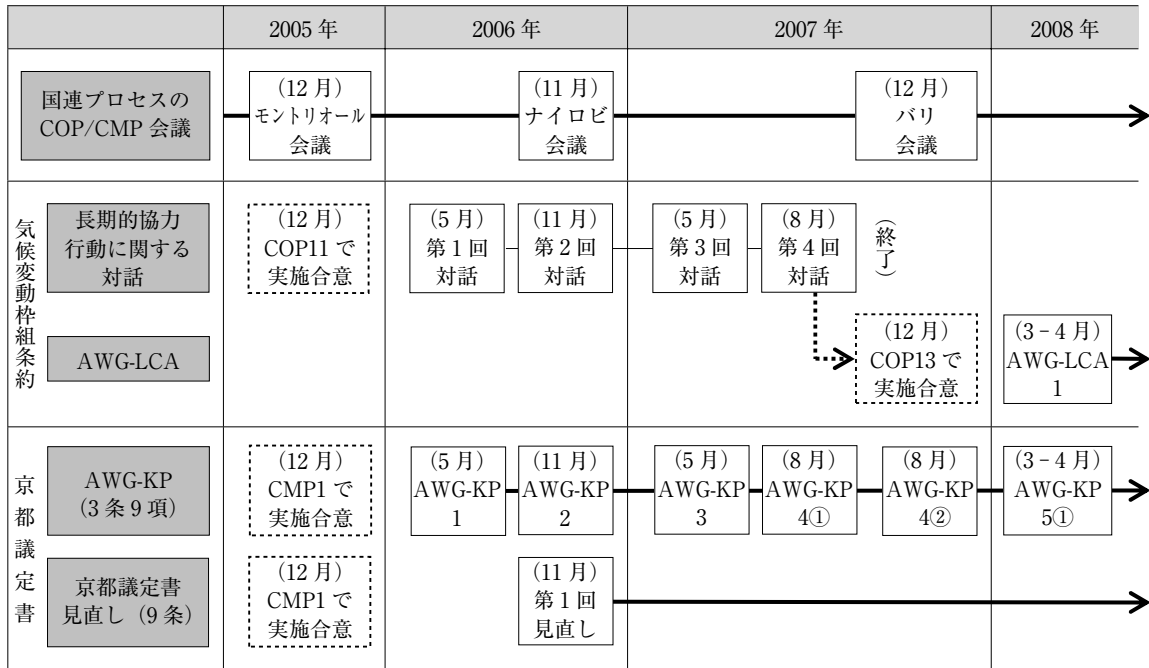
2005年のCOP11では、AWG-KPとは別に、気候変動枠組条約の下に、「気候変動に対応するための長期的協力行動に関する対話」(Dialogue on long-term cooperative action to address climate change by enhancing implementation of the Convention)を実施することが合意された。京都議定書に参加していない米国も含めた全ての国が参加して長期的協力に関する対話を行うも

(27) CMPは、Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocolの略。

(28) 本稿では、特定の回の会合が前半と後半に分けて実施される場合、両者をAWG-KP5①、AWG-KP5②などと表記する。他の会合についても同様に表記する。

のであるが、交渉に直結する議論はできない。2006年から2007年にかけて計4回開催されて終了したが、この対話の後継として、次期枠組みについて交渉する正式な場を立ち上げるべきであるとの意見が多く、2007年のCOP13で採択された「バリ行動計画」\*に基づいて、新たに、「気候変動枠組条約に基づく長期的協力行動に関するアドホック・ワーキンググループ」(Ad hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention: AWG-LCA) を立ち上げ、その作業を2009年までに終わることが合意された。

図5 2005年以降の国連プロセスにおける次期枠組み検討の流れ



(出典) 外務省 <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyokiko/index.html>> 等から筆者作成。

表2 国連プロセスにおける次期枠組みに係る主な検討事項

AWG-LCA	<ul style="list-style-type: none"> <li>・排出削減に関する地球規模の長期目標の検討</li> <li>・すべての先進国による計測・報告・検証可能な緩和の約束(数値目標を含む)または行動</li> <li>・途上国による計測・報告・検証可能な緩和の行動</li> <li>・森林減少や森林劣化の回避による排出削減(REDD)</li> <li>・セクター別アプローチ</li> <li>・適応策の強化</li> <li>・技術開発・移転の強化</li> <li>・資金供与の強化</li> </ul>
AWG-KP (3条9項)	・京都議定書第一約束期間後の先進国の排出削減目標
京都議定書見直し (9条)	・対象となる検討事項は限定しない

(出典) 久保田泉・早渕百合子「気候変動枠組条約第13回締約国会議(COP13)および京都議定書第3回締約国会合(CMP3)報告: 政府代表団メンバーからの報告」『地球環境研究センターニュース』18(11),2008.2.

このように、国連プロセスでは、気候変動枠組条約と京都議定書の下で、いずれも2009年末を期限とする2つのAWGが立ち上がり、2トラックで次期枠組みの検討が進められることになった(図5及び表2)。両者の最大の違いは、米国の参加するかどうかである。次期枠組みは、両者の議論を収斂させた上で2009年末までに結論を得ることになる。



### (3) 京都議定書の定期的な見直し

京都議定書は、その内容の見直しを定期的に行うことを定めており（9条）、これに基づき、AWG-KPとは別に、CMPに次期枠組み検討の場が設けられた。そこでは、将来枠組みに途上国を含めることについて議論される可能性がある（図5及び表2）。ただし、AWG-KPと同様、米国は議論に参加できず、米国の対策に関する議論もできない。2006年11月のCMP2で実施された第1回見直しでは、2007年のCMP3で第2回見直しの範囲と内容を検討し、これを2008年のCMP4で実施するというスケジュールが合意されるとともに、今後の見直しに基づいて適切な行動を取ることが決定された。

## 2 バリ会議等での中長期目標に関する議論

2007年12月、国連プロセスとして開催されたバリ会議では、数値目標をめぐる各国・地域の立場の違いが浮き彫りになった。詳細は後述するが、「バリ行動計画\*」とAWG-KP4の採択文書をあわせみると、両者に数値目標の有無という違いはあるものの、今後の検討を通じて、少なくとも先進国については2020年の国別数値目標が設定されることを予感させる内容となっている。

一方、米国主導プロセスでは、2008年1月末にMEM2が、同年4月にはMEM3が開催された。これらの会合では、国連プロセスに貢献するという観点から、中長期目標に関して様々な意見が出されたものの、具体的な合意はまだ得られていない。

### (1) 第13回気候変動枠組条約締約国会議（COP13）

COP13では、次期枠組みに向けたAWG-LCAの行程表となる「バリ行動計画」が検討されたが、数値目標の記載をめぐる意見が対立した。議長側が当初示した草案には、「先進国が2020年までに1990年比で25～40%削減する」、「世界全体で2050年までに2000年比で半減する」といった数値目標が盛り込まれた<sup>(29)</sup>。また、米国や途上国に対しても削減を促す内容であった。欧州委員会はこの草案を支持したが、先進国のみを対象とする2020年目標には米国や日本が反対し、途上国も含まれる2050年目標には途上国も反対したため、結局、いずれの数値目標も削除されてようやく採択された。しかし、AWG-LCAの検討項目に、「途上国による計測・報告・検証可能な緩和の行動」が盛り込まれ<sup>(30)</sup>、途上国による排出削減行動が検討されることになった点を評価する向きもある<sup>(31)</sup>。

### (2) 第4回京都議定書に基づく気候変動枠組条約附属書I国の更なる約束に関するアドホック・ワーキンググループ（AWG-KP4）

バリ会議では、COP13と並行してAWG-KP4が開催された。AWG-KP4には、米国が参加していないものの、京都議定書の下での先進国の更なる約束に関する今後の作業計画等が議論さ

(29) UNFCCC, *Draft decision -/CP.13: Consolidated text prepared by the co-facilitators*, December 13, 2007, p.1. <<http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/eng/crp01.pdf>>

(30) UNFCCC, *Report of the Conference of the Parties on its thirteenth session, held in Bali from 3 to 15 December 2007. Addendum. Part Two: Action taken by the Conference of the Parties at its thirteenth session*, March 14, 2008, p.3. <<http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/eng/06a01.pdf>>

(31) 久保田泉・早瀬百合子「気候変動枠組条約第13回締約国会議（COP13）および京都議定書第3回締約国会合（CMP3）報告：政府代表団メンバーからの報告」『地球環境研究センターニュース』18(11), 2008.2によれば、ある途上国の代表が「一年前には、こんな文言に合意するとは想像もつかなかった」と発言したという。

れた。AWG-KP4で採択された文書には、「世界の温室効果ガス排出量は今後10～15年で頭打ちとなり、その後非常に低い水準に抑制される必要があり、IPCCがこれまでに示したシナリオの中で最も低い水準で大気中の濃度を安定化させるためには、21世紀半ばに2000年比で半減以上とする必要があることに留意した」との記述や、「先進国（附属書I国）が全体として2020年までに1990年比で25～40%削減する必要があることを認識した」という記述がある<sup>(32)</sup>。この文書について、鴨下一郎環境大臣は、福山哲郎参議院議員（民主党）の質問に対する答弁で、我が国がこの文書に合意しているとの認識を示した<sup>(33)</sup>。

### 3 次期枠組みに向けた各国・地域の議論

#### (1) EU

EUは、産業革命以降の気温上昇を2℃以内に抑える必要があると考え、いち早く数値目標について具体的な言及を始めた<sup>(34)</sup>。2005年、環境閣僚理事会が、IPCCの科学的知見に基づき、世界の温室効果ガス排出量を2025年までに減少に転じさせ、2050年までに1990年比で50%削減するとともに、先進国については「共通だが差異のある責任」\*の原則の下、1990年比で、2020年までに15～30%、2050年までに60～80%削減する必要があるとした<sup>(35)</sup>。その後、2007年1月、欧州委員会が政策パッケージを発表し、中期目標として、国際合意を前提に先進国が2020年までに1990年比で30%削減することを提案し、また、国際合意が成立しない場合もEU単独で1990年比20%以上の削減をすべきであるとした<sup>(36)</sup>。長期目標については、2050年までに、世界全体で1990年比50%削減、先進国で1990年比60～80%の削減が必要であるとした<sup>(37)</sup>。また、2008年3月の欧州理事会（European Council）は、2020年までに1990年比で20%以上を削減する数値目標を具体化した包括政策案の細則を、2009年の早期までに立法化することを確認する<sup>(38)</sup>など、次期枠組みの結論が出る前に、EUとしての中期的な数値目標を固めようとしている。

#### (2) 米国

米国は従来、義務的な削減目標の設定に反対し、自主的な温暖化対策を主張してきた。ところが2008年4月、米ブッシュ大統領が、中期的な目標として2025年までに米国の温室効果ガスの排出量の伸びをゼロにする中期的な総量目標をついに発表した<sup>(39)</sup>。しかし、今後17年間は排出量が伸び続けることになり、2020年までに1990年比で20%以上を削減するとしたEU目標との差が大きい。また、義務的な削減目標の設定にも依然として反対している<sup>(40)</sup>。この発表について、鴨下一郎環境大臣が、「従来のアメリカと変わっていないという印象」と述べた<sup>(41)</sup>

(32) UNFCCC, *Report of the Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol on its resumed fourth session, held in Bali from 3 to 15 December 2007*, February 5, 2008, p.5. <<http://unfccc.int/resource/docs/2007/awg4/eng/05.pdf>>

(33) 第168回国会参議院環境委員会会議録第6号 平成19年12月25日 pp.6-7.

(34) 詳細は本調査資料「4 EU—主導権の掌握に向けた戦略—」Iを参照のこと。

(35) European Council, *PRESS RELEASE 2647th Council Meeting - Environment*, March 10, 2005, p.13. <[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/envir/84322.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/envir/84322.pdf)>

(36) European Commission, *Limiting Global Climate Change to 2 degrees Celsius, The way ahead for 2020 and beyond*, January 10 2007, p.2. <[http://europa.eu/press\\_room/presspacks/energy/comm2007\\_02\\_en.pdf](http://europa.eu/press_room/presspacks/energy/comm2007_02_en.pdf)>

(37) *ibid.* p.3.

(38) European Council, *Brussels European Council 13/14 March 2008 Presidency Conclusions*, May 20, 2008, P.12. <[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/99410.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/99410.pdf)>

(39) White House, *Fact sheet: Taking Additional Action to Confront Climate change*, Apr. 2008. <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/04/20080416-7.html>>

(40) 同上

(41) 「米は踏み込み不足」温暖化対策で鴨下環境相『東京新聞』2008.4.18夕刊.

ほか、発表の翌日からパリで開催された MEM3では、欧州をはじめとする多くの参加国から「内容が不十分」、「期待はずれ」との声が聞かれた<sup>(42)</sup>。

一方、次期枠組み交渉に向けては、既に2009年に発足する新政権に注目が集まっている。次期大統領の有力候補とされる民主党のバラク・オバマ、ヒラリー・クリントン両上院議員は、米国の温室効果ガス削減目標について、ともに2020年に1990年水準まで、2050年に1990年比で80%削減するという目標を示している<sup>(43)</sup>が、同時にエネルギー自給の目標値も掲げるなどエネルギー政策との一体感が強い。共和党のジョン・マケイン上院議員も、2020年までに1990年水準まで、2050年までに1990年比60%以上削減する目標を示している<sup>(44)</sup>。

### (3) ロシア

附属書 I 国\*であるロシアは、京都議定書で第一約束期間\*に基準年比0%、すなわち基準年の水準に排出を抑制する目標が課せられている。しかし、1990年以降、経済停滞によりロシアの排出量は大幅に減少している<sup>(45)</sup>。このため、排出削減の努力をせずとも余剰排出枠（ホットエア\*）が生じ、これを排出量取引\*により他の先進国に売却することができる。しかし、今後は経済の回復に伴い排出量が大幅に増加することが予想される。省エネルギー水準が低いロシアにとって、附属書 I 国が共同で排出削減に取り組む共同実施\*（JI）のような、排出削減技術を持つ国から支援を得られる制度の重要性が増していくものと思われる。

また、次期枠組みに向けて、ロシアは、附属書 I 国だけでの問題解決は難しく、排出量の急増する途上国を含む幅広い参加が必要との立場を示している。2005年にモンテリオールで開催された CMP1では、非附属書 I 国\*が自主的な約束（voluntary commitment）を受け入れるための仕組みに言及するよう求め、今後の検討課題とされた<sup>(46)</sup>。この提案は、2007年のバリ会議でも議論された。先進国は概ね賛意を示したものの、途上国からは反対意見が出され、引き続き検討されることになった<sup>(47)</sup>。

### (4) 途上国

国際交渉における途上国の共通した立場は、「先進国が原因の問題で、なぜ途上国の発展が制約されるのか」と疑問を投げかけ、気候変動枠組条約\*や京都議定書\*が掲げる「共通だが差異のある責任」を根拠に、自らが削減行動に責任を負うことを強く拒んできた点である。バリ会議（COP13）では、中国やインドが「世界全体で2050年までに2000年比で半減する」との議長案<sup>(48)</sup>に反対し、この文言が削除された経緯は先に述べたとおりである。しかし、近年、中国やインドといった一部の途上国が急速な経済発展を遂げるとともに排出量を急増させてきたことを背景に、2007年のバリ会議で、島しょ国代表が「排出量が多い中国やインドは次期枠

(42) 「温室ガス削減、米目標に批判次々」『毎日新聞』2008.4.18夕刊。

(43) “Clinton Energy Plan Includes Push for Higher Gas Mileage.” *The New York Times*, November 6, 2007.

(44) “Remarks By John McCain on Climate Change Policy.” May 12, 2008. <<http://www.johnmccain.com/Informing/News/Speeches/Read.aspx?guid=0b38label-e573-459d-8716-fbol83ab62d8d>>

(45) 気候変動枠組条約事務局のデータベース <<http://unfccc.int/di/DetailedByParty/Setup.do>> によれば、2005年の温室効果ガス排出量は、基準年比28.7%減となっている。

(46) 2006年3月30日に取りまとめられた CMP1の報告書の20ページ（パラグラフ75）を参照。<<http://unfccc.int/resource/docs/2005/cmp1/eng/08.pdf>>

(47) 財団法人地球産業文化研究所地球環境対策部「気候変動枠組条約第13回締約国会議（COP13）及び京都議定書第3回締約国会合（COP/MOP3）参加報告書」2007.12, pp.18-19. <[http://www.gispri.or.jp/kankyounfccc/pdf/20071226COP13\\_report\\_s.pdf](http://www.gispri.or.jp/kankyounfccc/pdf/20071226COP13_report_s.pdf)>

(48) 前掲注(29)を参照。

組みでは削減を約束すべきだ」と発言する<sup>(49)</sup>など、途上国間でも意見に相違が見られるようになってきた。

#### (5) 日本

我が国は、2007（平成19）年5月、安倍晋三首相（当時）が、「世界全体の排出量を現状に比して2050年までに半減する」という長期目標を掲げる「クールアース50」<sup>(50)</sup>を発表した。また、2008（平成20）年1月、福田康夫首相は、世界経済フォーラム年次総会（ダボス会議）で「クールアース推進構想」を示し、「世界で2050年までに半減」の長期目標に加え、中期目標として今後10～20年で世界全体の温室効果ガス排出量を減少に転じさせることや、2020年までに世界のエネルギー効率を30%改善することを提案した<sup>(51)</sup>。

また、公平さを確保するため、エネルギー効率などをセクター別に割り出し、削減可能量を積み上げるなどして、主要排出国とともに国別総量目標を掲げて排出削減に取り組む「セクター別アプローチ」を提案するとともに、京都議定書では原則1990年とされている基準年\*を見直す必要性についても言及した<sup>(52)</sup>。政府は2050年までに現状比60～80%削減とする方向で調整中であると報じられている<sup>(53)</sup>。

#### (6) 主な意見の対立

2008年3～4月、タイのバンコクで開かれたAWG-LCA1では、次期枠組みをめぐる各国・地域の対立点が浮き彫りになった（表3及び表4）。削減目標については、先進国が欧州委員会を中心に、世界全体の長期目標を設定するよう提案している。中国やインドなどはこれに反対し、削減目標は先進国だけに設定すべきであるとした<sup>(54)</sup>。また、我が国と米国が、主要経済国の参加による産業・分野別のセクター別アプローチの導入を求めたのに対し、途上国は自らの削減義務につながることを警戒して批判的であった。支援策をめぐるっては、支援策を先に議論したい途上国と、削減策と支援策を同時に議論したい先進国とが対立し、結局、支援策が先に議論されることになったものの、作業計画には両者を並行して議論することが明記された。こうした動きを踏まえると、2009年末の最終的な妥結に向けた駆け引きの中で、支援策の扱いが一つのポイントになる可能性がある。

### Ⅲ 次期枠組みをめぐる今後の論点

#### 1 「共通だが差異のある責任」をめぐる議論

現行の京都議定書をめぐる交渉を振り返ると、「共通だが差異のある責任」\*の扱いが常に論

(49) 「『ポスト京都』バリ会議開幕、利害対立 複雑な構図」『読売新聞』2007.12.4.

(50) 『地球温暖化対策に関する内閣総理大臣演説 美しい星へのいざない「Invitation to『Cool Earth 50』」～3つの提案、3つの原則～』2007.5.24. <<http://www.kantei.go.jp/jp/abespeech/2007/05/24speech.html>>

(51) 『気候変動ファクトシート（福田康夫内閣総理大臣特別講演）』2008.1.26. <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s\\_fukuda/davos\\_08/pdfs/kk\\_fs.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_fukuda/davos_08/pdfs/kk_fs.pdf)>

(52) 『ダボス会議における福田総理大臣特別講演』2008.1.26. <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/20/efuk\\_0126b.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/20/efuk_0126b.html)>

(53) 「温暖化ガス 日本、60-80%削減目標」『日本経済新聞』2008.5.11.

(54) その後、2008年5月7日に日中間で合意された「日本国政府と中華人民共和国政府との気候変動に関する共同声明」<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/0805\\_ks.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/0805_ks.html)>において、中国が、2050年までに世界全体の排出量を現状比で半減するとの日本の見解に留意することが明記された。

表3 次期枠組みに向けた各国・地域の主な提案

	短期目標 (各国・地域の目標)	中期目標	長期目標
日本	2008～2012年に1990年比6%削減(京都議定書)	2020年に世界のエネルギー効率を30%改善 日本の中期目標は未提示	2050年までに世界の排出量を現状比で半減
米国	2012年までにGDP当たり排出量を2002年比18%削減*	2025年までに米国の排出量の伸びをゼロにする	経済成長と調和する形で世界の長期削減目標を設定
EU	2008～2012年に1990年比8%削減(京都議定書)	2020年までに先進国の排出量を1990年比30%削減、EUの排出量を1990年比20%以上(国際合意があれば30%)削減	2050年までに世界の排出量を1990年比で半減、先進国の排出量を1990年比60～80%削減
中国	2010年までにGDP当たりエネルギー消費量を2005年比20%削減	2020年までに先進国の排出量を1990年比25～40%削減	2050年までに世界の排出量を現状比で半減することに留意

\*詳細は本調査資料『3 米国—変化する温暖化政策』II2(1)を参照のこと。

(出典)「『ポスト京都』提案でそろそろ、先進国・途上国 対立激しく」『日本経済新聞』2008.3.13;「CO<sub>2</sub>排出 米、2025年まで伸び容認」『朝日新聞』2008.4.17夕刊などより筆者作成。

表4 先進国と途上国での主な意見の対立

	先進国	途上国
長期目標	世界全体の目標を設定	先進国の目標だけ設定
削減義務	すべての主要排出国	まず先進国が削減
途上国への支援	削減策と同時に議論	まず支援策から議論
技術移転	知的財産権は守られるべき	一部開放が先進国の義務
セクター別アプローチ	原則賛成	先進国同様の義務には反対

(出典)「環境戦略 視界開けず、日本案に途上国反発」『朝日新聞』2008.4.6;「ポスト京都国連作業部会 途上国、先進国とがっぷり」『日経産業新聞』2008.4.7;「ポスト京都、削減合意 道筋見えず」『東京新聞』2008.4.6などより筆者作成。

点となったことがうかがえる。削減目標に関しては、先進国間で一律とするか差をつけるかが問題となった。当初、EUは2010年までに先進国一律で1990年比15%削減するという野心的な目標を提案したが、これは先進国間の「共通だが差異のある責任」を考慮したものではなかった。これに対し、他国からは、人口、一人当たり排出量、GDP当たり排出量、一人当たりGDP、人口増加見込み等の指標を根拠にした提案があった<sup>(55)</sup>が、削減目標以外の要素も含めた様々な政治的な駆け引きの結果として、先進国には国別総量削減目標が採用されることとなった。先進国と途上国との間にも政治的な駆け引きが見られた。例えば、米国が強く主張した排出量取引\*は、資金力のある豊かな国にとって有利な制度であるとして途上国が強く反対し、一方で、途上国に新たな義務を一切設けないことについて米国が「不均衡」であるとして反対したが、結局、途上国が排出量取引を認める代わりに、米国も途上国に新たな義務を課さないことを受け入れたことなどがあげられる<sup>(56)</sup>。

「衡平性」\*や「共通だが差異のある責任」といった原則は、その重要性を認識するという意味では共有できるかもしれない。しかし、交渉の具体的な結論に至るまでの間に、これらの原則がどのように解釈されるかは常に流動的であり、また、これらの原則は、排出量取引や資金メカニズムといった削減目標以外の要素も含めた包括的な形で初めて達成されるというのが現実の交渉であり、次期枠組みをめぐる交渉では、まさにこうした議論が行われている。

次期枠組み交渉に向けた重要なポイントの一つあげておこう。一部の途上国が、京都議定書\*の交渉時と比較して、大きな経済発展を遂げた事実である。気候変動枠組条約\*(1992年採択)

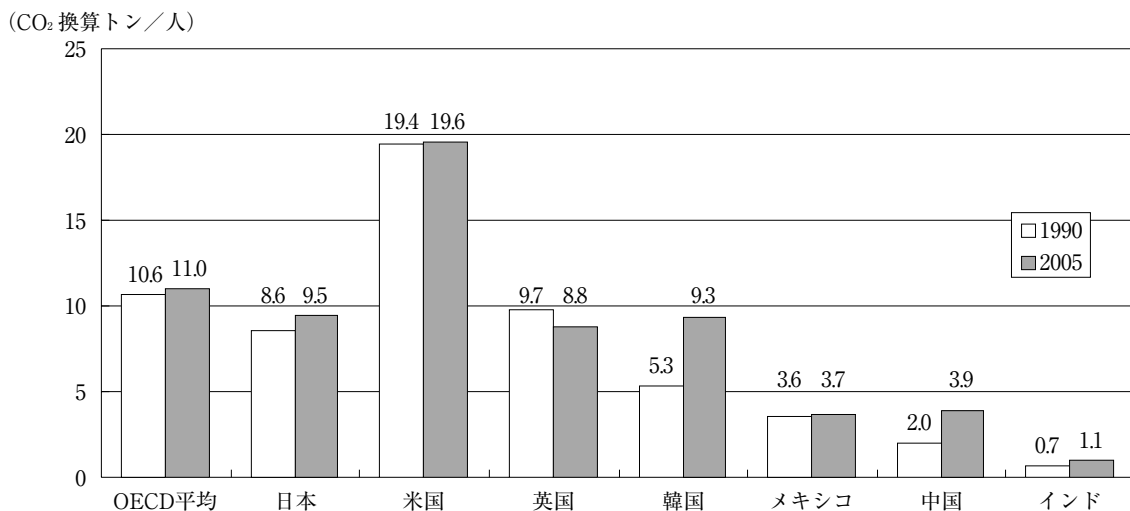
(55) 澤 昭裕・関総一郎編著『地球温暖化問題の再検証』東洋経済, 2004,p.41.

(56) 高村ゆかり・亀山康子編『地球温暖化交渉の行方』大学図書, 2005,p.155.

の交渉が行われた当時は、先進国が気候変動の主たる責任をとるべきであるという途上国の主張に大きな異論は見られなかった<sup>(57)</sup>。京都議定書（1997年採択）の交渉においても、気候変動枠組条約の目標（先進国が2000年までに1990年水準まで排出を削減すること）が、法的拘束力がないとはいえ、ほとんどの先進国で達成される見込みがなく、「先進国はまだ何もやっていない」とする雰囲気が強かったという<sup>(58)</sup>。実際に、当時は先進国の排出量は増加を続けており、一方で、途上国の経済水準は先進国よりもかなり下回るなど、途上国が義務を免除される理由が十分あったのである<sup>(59)</sup>。

しかし、その後ドイツや英国で排出量が大幅に削減され<sup>(60)</sup>、我が国でも大幅な削減には至らないが排出量の伸びはおさまっている<sup>(61)</sup>。一方、韓国や中国では、1990年以降の一人当たり排出量が急激に増加している（図6）。米カリフォルニア大学の研究によれば、中国のCO<sub>2</sub>排出量増加率は、IPCCなどの従来予測（年2.5～5%）よりもかなり早い年平均11%超となる可能性が高く、7年で2倍になるという<sup>(62)</sup>。ただし、依然として、一人当たり排出量の少ないインドには「中国と同等に扱われては困る」との意識があるという<sup>(63)</sup>。

図6 一人当たり温室効果ガス排出量の比較



(出典) IEA, *CO<sub>2</sub> Emissions from Fuel Combustion 1971-2005*. Paris: IEA Publications, 2007より筆者作成。

このため、少なくとも一部の途上国については、排出量に関する義務を設けてもよいのではないかという考えが広まりつつあると思われる<sup>(64)</sup>。COP13で採択された「バリ行動計画\*」では、米国を含めた次期枠組み交渉の場である AWG-LCA の議論で考慮される点として、「すべての

(57) 同上 p.169.

(58) 同上

(59) 同上 pp.173-174.

(60) 気候変動枠組条約の事務局が公表しているデータ <[http://unfccc.int/ghg\\_emissions\\_data/ghg\\_data\\_from\\_unfccc/time\\_series\\_annex\\_i/items/3841.php](http://unfccc.int/ghg_emissions_data/ghg_data_from_unfccc/time_series_annex_i/items/3841.php)> によれば、ドイツの2005年排出量は基準年比▲18.4%、英国では同▲14.8%となっている。詳細は巻末の関連データ集を参照のこと。

(61) 詳細は本調査資料『2 日本—我が国における温暖化対策と次期枠組みに向けた議論—』I 1の図1を参照のこと。

(62) 「中国CO<sub>2</sub>「7年で倍に」、米大学が排出量試算」『東京新聞』2008.4.2夕刊。

(63) 「利害交錯、主要排出国 埋まらぬ溝」『東京新聞』2008.5.9.

(64) 高村・亀山編 前掲書 p.174.

先進国による計測・報告・検証可能な緩和の約束又は行動（先進国間の取り組みを比較できるようにする）」のほか、「途上国による計測・報告・検証可能な緩和の行動」があげられた。次期枠組み交渉では、今後、途上国の排出削減に向けた行動についても検討されることになったわけである。2008年3月に千葉市で開かれたG20対話の議長サマリーにも、1992年から2008年までの世界の状況の変化を念頭に置くことの必要性を認識することが盛り込まれた。今後の交渉では、上記の状況変化を踏まえ、一部の途上国における「共通だが差異のある責任」\*の扱いが大きな論点となろう。東北大学の明日香壽川教授は、「まず各国が担う負担の公平性に関する基準を早急に議論すべきだ」と述べている<sup>(65)</sup>。

## 2 京都議定書の改正か新議定書の策定かをめぐる議論

これまでに出された将来枠組みに関する提案の多くは、京都議定書\*に対する評価を強く反映したものであって、京都議定書を支持している場合には、京都議定書の制度に立脚する制度を将来枠組みとして提案するが、反対に京都議定書を失敗とみなしている場合には、京都議定書とは大きく異なる構造の制度を将来枠組みとして提案することが指摘されている<sup>(66)</sup>。

京都議定書に参加していない米国を含めた次期枠組み検討の場であるAWG-LCAでは、京都議定書に代わる新議定書を策定すべきであるといった議論が出てくる可能性があるだろう。もちろんこの場合も、気候変動枠組条約\*の原則である「共通だが差異のある責任」\*が尊重されなければ途上国の同意を得られない可能性が高く、途上国に先進国と同様の削減目標を課すことは考えにくい。とはいえ、途上国（非附属書I国）に新たな約束を導入しないとする京都議定書10条の規定に縛られないこともあり、途上国に何らかの新たな約束が導入される可能性や、国別総量削減目標以外の約束が導入される可能性が出てくる。このとき、「共通だが差異のある責任」に基づく、衡平な約束をどのように設定するかが問題となろう<sup>(67)</sup>。

EUや途上国は、次期枠組みでも京都議定書が存続することを望んでいる。EUでは、国別総量削減目標を加盟国内の排出者等に排出枠として割り当てて排出量取引\*を行うキャップ・アンド・トレード方式を採用したEU域内排出量取引制度（EU ETS）<sup>(68)</sup>が既に実施されている。もし、次期枠組みでトップダウン型の国別総量削減目標がなくなるような事態になれば、この制度の存在意義に関わる問題となりかねない。途上国から見れば、自らの削減約束のない京都議定書の存続が最も望ましい選択肢であることは疑いない。また、京都議定書の存続はクリーン開発メカニズム\*（Clean Development Mechanism：CDM）の継続という点においても重要となる。特に中国は、CDMを通じて毎年150億ドル（約1兆5千億円）もの収入を得ているとされ<sup>(69)</sup>、CDMの存続は死活問題である。先進国側も、次期枠組みでCDMが継続しない可能性が出てくれば、将来性のないCDM事業への投資等からの撤退が相次ぐであろう。もちろん、新議定書が策定される場合でも、国別総量削減目標やCDMが何らかの形で残り、その継続性を担保した枠組みとなる可能性は残されている<sup>(70)</sup>。

(65) 「『省エネ』を世界へ、温室効果ガス削減、セクター別アプローチの特徴と課題」『毎日新聞』2008.4.7.

(66) 高村・亀山編 前掲書 p.170.

(67) 同上 pp.155-157.

(68) 詳細は本調査報告『4 EU—主導権の掌握に向けた戦略—』II 1を参照のこと。

(69) 「中国 温暖化対策で基金 排出権取引の収益活用」『FujiSankei Business i』2007.11.10.

(70) 新議定書を前提とした提案の中にも、国別総量削減目標の設定や従来型 CDM の存続に触れたものがある。例えば、21世紀政策研究所『ポスト京都議定書の枠組としてのセクター別アプローチ—日本版セクター別アプローチの提案—』2008.3.11, pp.15-16.35-37. <<http://www.21ppi.org/pdf/thesis/080311.pdf>>

### 3 削減目標に関する議論の行方

次期枠組みにおける削減目標のあり方に関しても、まだ多くの点で流動的である。京都議定書\*の存続を望む EU や途上国は、先進国に対して、京都議定書と同様のトップダウン的な法的拘束力のある目標を課すことを提案している。米国は従来、自主的な温暖化対策を主張してきたが、米高官が最近、途上国を含む主要排出国が参加すれば「温室効果ガス\*削減について拘束力のある国際的義務を負う用意がある」と発言する<sup>(71)</sup>など変化の兆しがみられる。我が国が提案しているセクター別アプローチは、セクター別の対策による削減可能量をボトムアップ的に積み上げて目標とする点で米国の主張に似ているが、法的拘束力のある目標の設定についてはまだ明言していない。また、我が国は、セクター別の対策を主張しつつも、同時に主要排出国とともに国別総量目標を掲げて取り組むとし、EU への配慮を見せている。

2007年12月に開かれたバリ会議等では、長期目標設定では2050年、中期目標設定では2020年の提案が多く出され、次期枠組みにおける目標設定時期については、2050年と2020年が採用される可能性が高まってきた。長期目標については、米国高官が、洞爺湖サミットと同時に開催される MEM での合意を希望しており<sup>(72)</sup>、同サミットを境に議論が大きく進展する可能性がある。今後は、まず長期目標（2050年）が検討され、その後、当面の目標となる中期目標（2020年）に中心テーマが移ってくるものと予想される。

基準年\*についても、まだ議論の余地が残されている。京都議定書では、基準年を原則1990年としたため、以下の点で目標達成の難易度に格差が生じたとの指摘がある<sup>(73)</sup>。すなわち、①1990年が、英国やドイツがCO<sub>2</sub>排出量の多い石炭から天然ガスへと大幅な燃料転換を図る前であり、燃料転換による排出削減が参入できること、②1990年が東西ドイツ統一の年であり、その後の旧東独地域でのエネルギー需要の減少を参入できること、③1990年が、ロシア・東欧の経済崩壊が起きる直前であり、それに伴うエネルギー需要の減少を参入できることなどである<sup>(74)</sup>。このように、燃料転換を行う国は既に燃料転換が進んだ国よりも、エネルギー需要が減少する国は増大する国よりも、容易に削減できるのであって、基準年が削減の難易度を大きく左右するのである。事実、京都議定書が採択された COP3を前にしたデンバー・サミットでは、米国が基準年を1990年ではなく1995年とするよう求めた経緯がある<sup>(75)</sup>。次期枠組みに向けては、EU が京都議定書と同様の1990年基準を提案してきたが、我が国は衡平性\*の観点から基準年の見直しを求めており、EU も基準年改定に前向きな姿勢を見せつつある<sup>(76)</sup>。

次に、具体的な枠組みとしてどのような提案が考えられるかについて考えてみたい。

(71) 「ドブリアンスキー米国務次官、「温室効果ガス削減義務を負う用意」『朝日新聞』2008.3.16.

(72) 「米国務次官補「長期目標で合意を」サミット拡大大会合で」『日本経済新聞』2008.5.10.

(73) 澤・関編著 前掲書 p.46.

(74) 同上

(75) 「温暖化防止で調整難航 基準年度変更打診、英独など反発」『日本経済新聞』1997.6.22.

(76) 「基準年改定 EU 前向き」『読売新聞』2008.5.21によれば、欧州委員会のスタブロス・ディマス委員（環境政策担当）は、公平の原則を重視する福田首相の見解に賛同し、基準年の見直しに前向きな姿勢で臨むとした。また、この議論は、洞爺湖サミットで議論されてしかるべきとした上で、具体的に2000年、2005年、2012年、2013年とする案があると指摘したという。

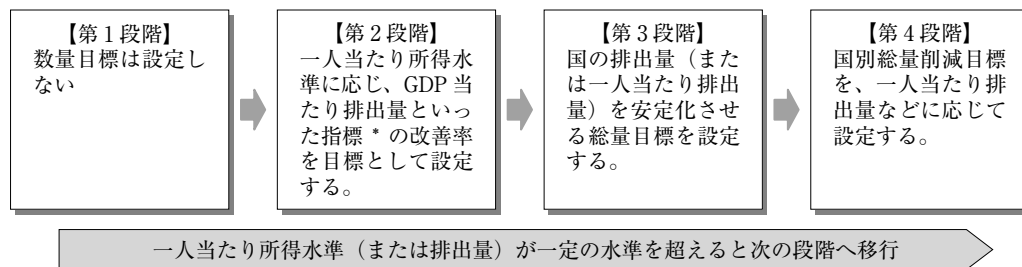


#### 4 京都議定書の改正に向けた提案

前述したとおり、AWG-KP の議論は、京都議定書\*の改正によって2013年以降の約束を定めるとした京都議定書3条9項の規定に基づくものであり、京都議定書の枠内で進められる議論である。したがって、この規定どおりに京都議定書が改正され、京都議定書が次期枠組みにおいても存続していくのであれば、現行の枠組みと同様に、トップダウン型の国別総量削減目標を設定し、これを政府が約束するという合意の形態が維持されることが予想される。また、京都議定書10条は、途上国（非附属書I国）に新たな約束を導入しないことを定めているが、OECD（経済協力開発機構）へのメキシコ（1994年）、韓国（1996年）の加盟や、中国、インドなど経済発展の著しい途上国の台頭といった近年の状況に鑑み、この規定を改正すべきかどうか大きな論点となる可能性がある。

ここで、現行の京都議定書をベースとして発展させた制度として提案されている、マルチステージアプローチについて紹介する<sup>(77)</sup>。同アプローチは、国別総量削減目標を負う国を徐々に拡大し、時間の経過とともにその義務を強化していくものである。

図7 マルチステージアプローチにおける途上国の区分



\*出典では、「購買力平価か米ドルではかられる経済の炭素集約度」と表現している。

(出典) 高村ゆかり・亀山康子編『地球温暖化交渉の行方』大学図書, 2005, pp.181-182をもとに筆者作成。

具体的には、経済発展や排出量に関する指標、例えば、一人当たり所得水準や一人当たり排出量をもとに、途上国を4段階に分ける。最も貧しいまたは排出量の少ないグループである第1段階では数量目標は一切設定しないが、所得水準や排出量が増加するにつれて、第2段階としてGDP 当たり排出量の改善率といった効率化指標を、第3～4段階では総量目標を設定する。第4段階では、現行の京都議定書における先進国（附属書I国\*）と同等の削減目標を課すことになる。このように、京都議定書をベースとしつつ、発展段階に応じて途上国を区分することで衡平性\*を確保しつつ、途上国間においても「共通だが差異のある責任」\*を果たす仕組みを導入することも可能である。

#### 5 セクター別アプローチ提案

セクター別アプローチ（セクトラルアプローチ）は、温室効果ガスが多い鉄鋼やセメントといった業種ごとに対策を積み上げて目標を設定する方式である。我が国は、このセクター別アプロー

(77) ここでは、高村・亀山編 前掲書 pp.181-185をもとに紹介する。同書の p.181によれば、マルチステージアプローチを最初に提示したのはアムステルダム自由大学の Joyeeta Gupta 氏であり、これを発展させたのがオランダ国立公衆衛生環境研究所の Michel den Elzen 氏らである。

チをベースに、主要排出国に対して国別の総量削減目標を定めることを提案し、2007年12月のCOP13で、AWG-LCAの主要議題の一つとすることが決まった。また、2008年3月に開催された第4回G20対話では、今後もこの提案について議論を継続していくとの認識で一致したという<sup>(78)</sup>。

セクター別アプローチに対する各国・地域からの反応は様々である。途上国からは、先進国と同様の削減義務を途上国にも課そうとしているのではないかという警戒感や懸念が示された。我が国が提案するセクター別アプローチが、途上国を含め、大量にCO<sub>2</sub>を排出する国を「主要排出国」と位置づけ、目標設定の対象としていることに対し、インドや南アフリカなどが「我々は主要排出国ではない」などと反発したという<sup>(79)</sup>。途上国は従来、一貫して、気候変動枠組条約\*や京都議定書\*の原則である「共通だが差異のある責任」\*に基づき、先進国と途上国の責任を明確に区別することを重要視している。ところが「主要排出国」という概念は、将来、途上国にも先進国と共通の削減義務が生じることを予感させるため、途上国に強い抵抗感が生じたものと思われる。中国・国家発展改革委員会の解振副主任は、「途上国への技術や資金の援助を支える仕組みなら賛成だ」として、途上国への配慮に一定の理解を示したが、まずは先進国の率先行動が重要とも述べ<sup>(80)</sup>、途上国に先進国と同様の目標を設定しないよう釘を刺した。

EUはセクター別アプローチに一定の支持を表明している。欧州委員会のジョス・デルベク環境総局長は、これを「非常に有益なアイデア」であるとして、今後、EUでも詳細に検討する考えを示した<sup>(81)</sup>。EUは、セクター別アプローチをできるだけ取り入れて日欧の意見を擦り合わせることで交渉を有利に進めようとしているとの見方もある<sup>(82)</sup>。しかし、EUは既に2020年の削減目標をEU全体で少なくとも1990年比20%減とし、これを加盟国に割り当てて決めている。我が国が提案するセクター別アプローチも、国別の総量削減目標を定めとしている。しかし、先進国と途上国の協力に基づく削減目標の設定を前提としたものであるため、「共通だが差異のある責任」との整合性が問題になる。このため、EUは、①先進国と途上国で異なる目標をどのように設定するか、②非常に複雑な規制体系にすると国内的・国際的な合意を得るのは難しい、といった課題も指摘した<sup>(83)</sup>。また、ボトムアップ的な積み上げ方式に基づくセクター別アプローチが、EUの主張するトップダウン的な総量削減目標を完全に代替することは難しく、EUはセクター別アプローチを「有効だが削減手段の一つ」と位置づけている<sup>(84)</sup>ことも認識しておく必要がある。なお、米国は、業種別に削減可能量を積み上げることに對しては賛成しているが、国別総量削減目標については、現段階で賛否を表明していない<sup>(85)</sup>。

このように、セクター別アプローチをめぐるのは、先進国と途上国の協力に基づく削減目標の設定にあたり、「主要排出国」をどう定義づけるのか、「共通だが差異のある責任」に基づく

(78) 「日本案 議論継続で一致」『読売新聞』2008.3.17. なお、セクター別アプローチに関する我が国での議論については、本調査資料「2 日本一試される提案力」Ⅱ2を参照のこと。

(79) 「「主要排出国」扱いに途上国反発、日本主導 厳しい前途」『東京新聞』2008.3.17; 「南ア環境相 削減目標設定、日米をけん制」『日本経済新聞』2008.3.16など。

(80) 「中国も理解示す」『日本経済新聞』2008.3.18.

(81) 「「セクター別」案、EU高官が支持」『朝日新聞』2008.3.17.

(82) 「「ポスト京都」日本と連携、温暖化交渉 主導権狙う」『日本経済新聞』2008.4.9.

(83) 「ポスト京都の日本提案、一定の支持、EU側が表明」『日本経済新聞』2008.3.18.

(84) 「先進国・途上国の溝 鮮明、サミットへ課題山積、日本案にも異論」『日本経済新聞』2008.4.6.

(85) 「ドブリアンスキー米国務次官、「温室ガス削減義務負う用意」」『朝日新聞』2008.3.16.

両者の差異を、具体的にどのように設けるのかが課題となる。また、国別総量削減目標を設定するとしても、COP や CMP 等の国連プロセスで議論されている先進国全体の2020年削減目標や、世界全体の2050年削減目標との整合性がとれるのか、といった問題もある。国立環境研究所の西岡秀三特別客員研究員は、産業界が削減できると申告する量だけでは不十分であると指摘する<sup>(86)</sup>。一方で、制度を複雑にしすぎると合意を得ることが難しくなるといった問題もある。トニー・ブレア前英国首相は、次期枠組みについて、一人当たり排出量を勘案し、途上国について産業分野別の目標を設定することがカギになると述べた<sup>(87)</sup>。

## 6 その他の論点

これまで、「共通だが差異のある責任」\*をはじめとする次期枠組みの理念に関する議論や、次期枠組みに関する具体的な提案について述べてきたが、その他の次期枠組みをめぐる主な議論としては、以下のようなものがある。

### (1) 適応策

現在、実施されている温暖化対策は、温室効果ガス\*の排出量を削減することで温暖化への影響を軽減しようとする「緩和策」(mitigation)が中心的である。しかし、一方では、温暖化の影響を完全に避けることは難しいため、気候変化に対して自然生態系や社会・経済システムを順応させることによって、温暖化による悪影響を軽減させる取り組みも求められており、これを「適応策\*」(adaptation)という。具体的には、海面上昇に伴う沿岸域の浸水や土壌浸食への対応、農作物の品種改良や産地変更、南方系外来種の侵入やサンゴの死滅といった生態系変化への対応等があげられる。

一部の先進国では、既に具体的な適応策が実施・検討されている。例えば、米国のボストンでは、新しい下水処理場を設置する際、将来の海面上昇を懸念し、当初の計画を変更してより高い場所に設置することにした<sup>(88)</sup>。英国では、テムズ川防潮堰の改良等の洪水対策プロジェクトが立ち上がっている<sup>(89)</sup>。一方、防災の水準が低い途上国の適応については、先進国からの技術や資金等の支援が期待されている。国連プロセスでは、従来、緩和策の取り組みが先行し、適応策の遅れが指摘されてきたが、近年は、国際交渉における中心的課題となりつつある<sup>(90)</sup>。特に、このところ議論が集中しているのが適応策に関連する資金供与メカニズムの改善である。適応策に関連する基金としては、気候変動枠組条約\*に基づくものとして、後発開発途上国基金(The Least Developed Countries Fund : LDCF)と特別気候変動基金(The Special Climate Change Fund : SCCF)が、京都議定書\*に基づくものとして、適応基金(Adaptation Fund)がある<sup>(91)</sup>。LDCFとSCCFは、いずれも先進国からの任意の拠出を資金源とするが、適応基金は、すべてのCDMプロジェクトで生じた排出権の2%を蓄えて資金源とする。このため、途上国にとっては、先進国からの拠出の動向に左右されない適応基金への期待が大きい

(86) 馬場未希「首相が「国別総量目標」を提案、積み上げ方式に疑問の声も」『日経エコロジー』(105),2008.3.

(87) 「ブレア前英首相インタビュー、欧州の環境戦略に自信」『日本経済新聞』2008.3.16.

(88) Frédéric Gagnon-Lebrun and Shardul Agrawala, *Progress on Adaptation to Climate Change in Developed Countries — an Analysis of Broad Trends —*, OECD,2006,pp.39-40. <<http://www.oecd.org/dataoecd/49/18/37178873.pdf>>

(89) *ibid.*, p.40; *Thames Estuary 2100* <<http://www.environment-agency.gov.uk/te2100>>

(90) 高橋 潔・久保田 泉「温暖化への適応に関する研究およびその実施の促進をめざして—温暖化影響のリスク評価・リスク管理の視点から」『環境情報科学』35(3),2006.

(91) 詳細は本調査資料『5 途上国—地球温暖化への基本認識—』Ⅲ2を参照のこと。

い<sup>(92)</sup>。

適応基金の運用主体をめぐっては、先進国が地球環境ファシリティ\* (Global Environment Facility: GEF) を推したのに対し、途上国が、GEF の運営方法が資金供与国の選好に偏っているなどとして反対し<sup>(93)</sup>、運営に途上国がより強く関与できるよう求めていた<sup>(94)</sup>。その後、CMP3での交渉により、適応基金理事会を設置し、途上国代表もそのメンバーに加わるようになった<sup>(95)</sup>。また、同理事会の下に事務局として GEF を、被信託者として世界銀行を暫定的に指名することが決まった<sup>(96)</sup>。なお、2008年12月の CMP4で行われる予定の京都議定書9条に基づく第2回見直しでは、適応基金の資金源拡大などが議題になるとみられる<sup>(97)</sup>。

## (2) 森林減少の防止

森林はその生育に伴い CO<sub>2</sub>を吸収することで知られているが、その CO<sub>2</sub>は森林減少に伴い排出されてしまう。世界の森林面積は毎年、我が国の森林面積の3割に相当する730万ヘクタールが減少しており、南米(特にブラジル)、アフリカ、東南アジアでの減少が著しい<sup>(98)</sup>。途上国における森林減少の主な原因は、焼畑、森林火災、農地開発、過放牧、違法伐採等である。世界の森林減少による CO<sub>2</sub>排出量(年60億トン)は、化石燃料の使用による排出量(年260億トン)の4分の1近くに達する<sup>(99)</sup>。

温暖化対策の観点から森林減少や森林劣化を防止しようとする対策が、「森林減少や森林劣化<sup>(100)</sup>の回避による排出削減」(Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation<sup>(101)</sup>: REDD)である。この対策には膨大な資金が必要となるため、先進国の支援が期待されている。京都議定書には、先進国が途上国を支援する制度として CDM が規定されているが、森林については新規植林と再植林に限定されている。すなわち、既存の森林を維持する、あるいは減少を抑制する事業は CDM の対象とはならないため、インセンティブが働かない<sup>(102)</sup>。また、途上国には削減義務がないため、森林減少や森林劣化に対するペナルティもない状況である。

こうした中、パプアニューギニアとコスタリカが、COP11で REDD にインセンティブを与える制度を検討すべきと主張した<sup>(103)</sup>。COP13では、REDD が取り上げられ、REDD に関する

(92) 住 明正ほか「Expert's View 専門家に聞く 地球温暖化の影響とこれからの国際協力」『Monthly JICA』(28)2008.1.

(93) アンチャ・スリニヴァサンほか「気候変動モントリオール会議：決定事項と今後の課題」<<http://www.iges.or.jp/jp/cp/report14.html>>

(94) 久保田泉・早瀬百合子「気候変動枠組条約第13回締約国会議 (COP13) および京都議定書第3回締約国会合 (CMP3) 報告：政府代表団メンバーからの報告」『地球環境研究センターニュース』18(11)2008.2.

(95) 「国連気候変動枠組条約第13回締約国会議 及び 京都議定書第3回締約国会合 (2007年12月3日-15日) 概要レポート」<[http://www.iges.or.jp/jp/news/pdf/cop13/12\\_14.pdf](http://www.iges.or.jp/jp/news/pdf/cop13/12_14.pdf)>

(96) 日本政府代表団「気候変動枠組条約第13回締約国会議 (COP13) 及び京都議定書第3回締約国会合 (COP/MOP3) (12月3-15日) 一概要と評価一」<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/kiko/cop13\\_gh.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/kiko/cop13_gh.html)>

(97) 平田仁子「地球温暖化対策の行方— COP13/CMP3の結果が示唆するもの」『資源環境対策』44(2)2008.2.

(98) Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *Global Forest Resources Assessment 2005 — Progress towards sustainable forest management —*:Rome, 2006, pp.196-201.

(99) 山形与志樹「ココが知りたい温暖化(25)」2007.12 <<http://www.cger.nies.go.jp/cger-j/pub/pamph/coco/coco25.pdf>>

(100) 森林減少は「森林から森林以外の土地利用への転換」、森林劣化は「森林減少に至らない森林蓄積の減少」をさす。詳細は用語集を参照のこと。

(101) COP などでは、「途上国における森林減少の回避による排出削減」(Reducing Emissions from Deforestation in Developing Countries) という表現も用いられる。

(102) なお、森林経営(間伐等)については、先進国が国内対策として行う場合は条件付きで CO<sub>2</sub>の吸収分としてカウントできるが、途上国で CDM として行う場合は認められない。

(103) UNFCCC, *Reducing emissions from deforestation in developing countries: approaches to stimulate action. Submissions from Parties*, November 11, 2005. <<http://unfccc.int/resource/docs/2005/cop11/eng/misc01.pdf>>

政策やインセンティブについて、さらに検討することになった<sup>(104)</sup>。インセンティブの手段としては、市場メカニズムを導入し、REDD 事業に対し現在は認められていない排出権を付与すべきとする意見があるが、逆に市場メカニズムの導入は避けるべきであり基金の設立が望ましいとする意見もある<sup>(105)</sup>。気候変動枠組条約のイボ・デ・ブア事務局長は、次期枠組みに向けた国際交渉では REDD が焦点になると述べている<sup>(106)</sup>。

#### IV 次期枠組みの決着に向けた今後の予定

##### 1 洞爺湖サミット

「2050年までに地球規模での排出を少なくとも半減させることを真剣に検討する」とした前回サミットの結果を受け、我が国は洞爺湖サミットで、地球環境問題におけるイニシアティブを発揮し、特に2013年以降の次期枠組みに関する国連での議論を後押しすることをめざしている。鴨下一郎環境大臣は、洞爺湖サミットでの具体的な論点として、世界全体で2050年に排出量を半減する長期目標や、途上国の削減行動の仕組みとともに、次期枠組みでの中期目標の設定方法をあげている<sup>(107)</sup>。

最終日には、豪州、ブラジル、中国、インド、インドネシア、メキシコ、韓国、南アフリカの8か国首脳を招待し、計16か国で気候変動に関する「アウトリーチ会合」を開催することになっている<sup>(108)</sup>。この参加国は、米国が主導する MEM の参加国と一致しており、MEM の首脳会合も兼ねているが、トニー・ブレア前英国首相は、「MEM があるが、温暖化防止の議論は、あくまで国連中心でなければならない」<sup>(109)</sup>とけん制しており、欧米間の主導権争いが激しくなりそうである。

AWG-LCA では、2008年6月から12月にかけて3回（第2～4回）の会合を持ち、①長期目標、②削減策、③適応策、④技術開発・協力、⑤資金供与、の5項目について検討するとともに、8つの専門部会（ワークショップ）を3回に分けて開催することが決まった（表5）。当初、第2回会合でセクター別アプローチの専門部会を開く議長案が出されたが、途上国がこの専門部会を削除した案を示すなどしたため、結局、この専門部会は洞爺湖サミット後の第3回会合で開かれることとなった<sup>(110)</sup>。

洞爺湖サミットまでの次期枠組みに関連する主な日程を整理した（図8）。

表5 AWG-LCA で開催される専門部会のテーマ

第2回会合（6月）	第3回会合（8月か9月）	第4回会合（12月）
○適応策 ○資金供与 ○技術開発・移転の円滑化	○森林減少・劣化（REDD） ○セクター別アプローチ ○技術開発のための協力	○保険などによる被害補償 ○長期目標

（出典）筆者作成

(104) UNFCCC 前掲注(30), p.10.

(105) 同上, p.9.

(106) 「ア・ブア事務局長、ポスト京都 森林減少の防止焦点」『産経新聞』2007.12.7.

(107) 「ポスト京都、5月に研究集会」『朝日新聞』2008.3.17.

(108) 官房長官記者発表（平成20年3月18日）<[http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/rireki/2008/03/18\\_a.html](http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/rireki/2008/03/18_a.html)>

(109) 「G20閉幕、日本主導 厳しい前途、同会場で米主催会議」『東京新聞』2008.3.17.

(110) 「ポスト京都、交渉の計画 合意」『朝日新聞』2008.4.5.

図8 次期枠組みに関連する洞爺湖サミットまでの主な日程

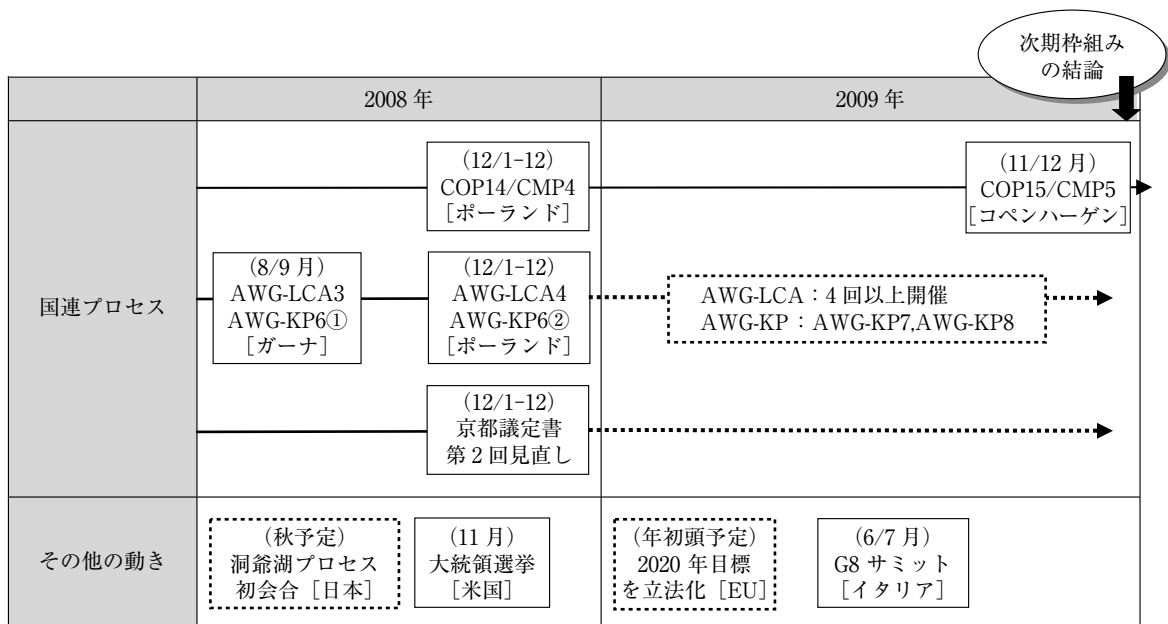
	4月	5月	6月	7月
国連プロセス	(3/31-4/4) AWG-LCA1 AWG-KP5① [バンコク]		(6/2-13) AWG-LCA2 AWG-KP5② [ボン]	
米国主導プロセス	(4/17-18) MEM3 [パリ]	(5月予定) MEM 準備会合	(6月予定) MEM 準備会合	(7/9) MEM 首脳会合* [北海道]
サミット等	(4/28-29) OECD 環境大臣会合 [パリ]	(5/8) 日本主催の研究 機関国際ワーク ショップ [パリ]  (5/24-26) G8 環境大臣会合 [神戸]	(6/7-8) G8 エネルギー 大臣会合 [青森]	(7/7-9) 洞爺湖サミット [北海道]  (7/9) 洞爺湖サミット アウトリーチ会合* [北海道]

\* MEM 首脳会合と洞爺湖サミットアウトリーチ会合は同一の会合となる予定である。  
(出典) 筆者作成

## 2 洞爺湖サミット以降のスケジュール

洞爺湖サミット以降、国連プロセスでは2度のCOP/CMP会議を経て、次期枠組みの結論に至ることになる(図9)。その間、AWG-LCA/AWG-KPが複数回開かれる予定である。また、米国では2009年初頭に新大統領が誕生する。欧州でも、EUが2020年までに1990年比で20%以上を削減するEUの数値目標を2009年初頭までには立法化するとみられる<sup>(111)</sup>。

図9 次期枠組みに関連する洞爺湖サミット以降の主な日程



(出典) 筆者作成

(111) 詳細は本調査資料『4 EU—主導権の掌握に向けた戦略—』Vを参照のこと。

次期枠組みの結論が2009年末までに出されることから、我が国政府は、2008年3月の第4回会合で終了したG20対話について、「閣僚級対話の2年間継続が必要」と判断し、G20対話の後継となる主要排出国の閣僚級対話として、いわゆる「洞爺湖プロセス」を創設する方針であると報道されている<sup>(112)</sup>。同プロセスは、洞爺湖サミットで福田康夫首相が正式提案する見込みであり、初会合を今秋に我が国で開く意向であるという<sup>(113)</sup>。

## おわりに

本文中でふれたように、次期枠組みをめぐる交渉が成功するには、「衡平性」\*や「共通だが差異のある責任」\*といった原則を守りつつ、削減目標に加え、削減のための諸制度、支援等の様々な要素を含めた包括的な合意が必要である。もちろん、その合意内容は、科学的に見て気候変動による影響緩和に十分な効果のあるものでなければ意味がない。しかし、各国・地域の主張は、現行の京都議定書の交渉時に比べて多様になり、複雑さを増しているように見える。

こうした困難な状況下での交渉ではあるが、今後1年半で大枠の結論が出される。図8から図9は洞爺湖サミットを挟んだ今後の日程である。2009年初頭には米国の新政権の発足により、次期枠組み交渉の流れが大きく変わる可能性もあり、前途を見通しにくい状況である。こうした中、洞爺湖サミットでは、議長を務める我が国がリーダーシップを発揮する大きなチャンスとなる。このチャンスを活かすには、サミット以降の一連の交渉プロセスや他の国際政治のプロセスでの適確な対応が求められよう。

(えんどう まさひろ 農林環境課)

(112) 「対話の場継続へ、洞爺湖プロセス」『毎日新聞』2008.3.17.

(113) 同上

