

中央環境審議会地球環境部会・国内制度小委員会・目標
達成シナリオ小委員会合同懇談会提出資料

京都議定書を巡る 最近の状況について

平成13年6月8日

大塚 直

地球温暖化対策の究極の目標

(気候変動枠組条約第2条)

○目標水準

気候系に対して危険な人為的干渉を及ぼすこととならない水準において、大気中の温室効果ガスの濃度を安定化。

○目標達成期限

生態系が気候変動に自然に適応し、食料の生産が脅かされず、かつ経済開発が持続可能な態様で進行することができるような期間内に目標達成。

国際的取組の道筋(1)

第一ステップ: 気候変動枠組条約(1992年～)

- ・「共通だが差異のある責任」
- ・ 温室効果ガスの排出量を1990年代の終わりまでに従前の水準に戻す(努力目標)

第二ステップ: 京都議定書(第1約束期間) (2008年～2012年)

先進国による一定期間内での法的拘束力のある数値目標の達成。先進国全体で5%以上の削減。

国際的取組の道筋(2)

第三ステップ: 継続的な議定書の強化と参加国の拡大(2013年～)

○第2約束期間の議定書、第3約束期間の議定書と継続

○中進国、開発途上国の参加

オプション1: 経済力に応じた段階的实施

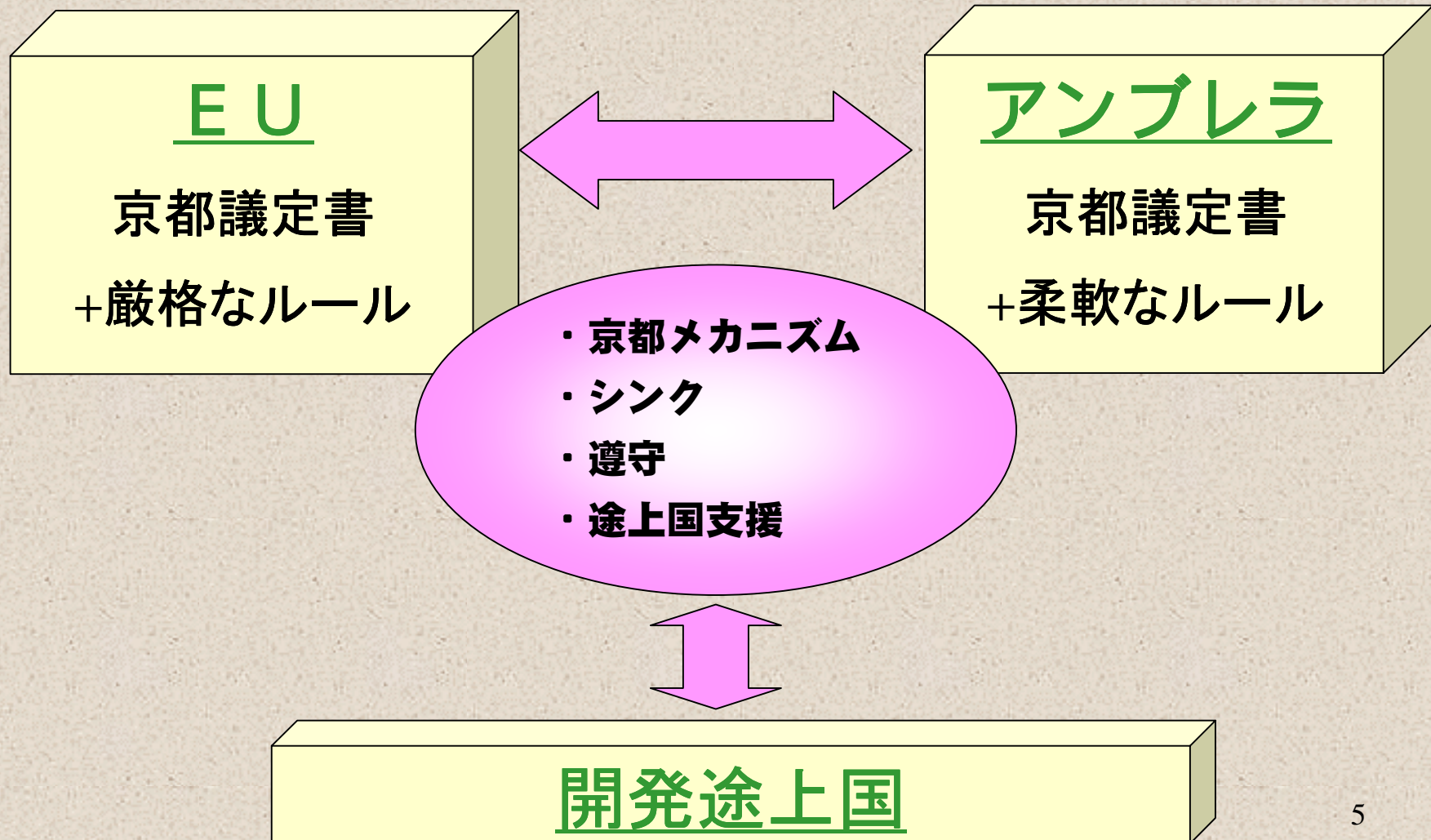
(①先進国→②中進国→③開発途上国)

オプション2: 排出量に応じた段階的实施

(①先進国→②先進国以外の大量排出国
(中国、インド等)→③その他の国)

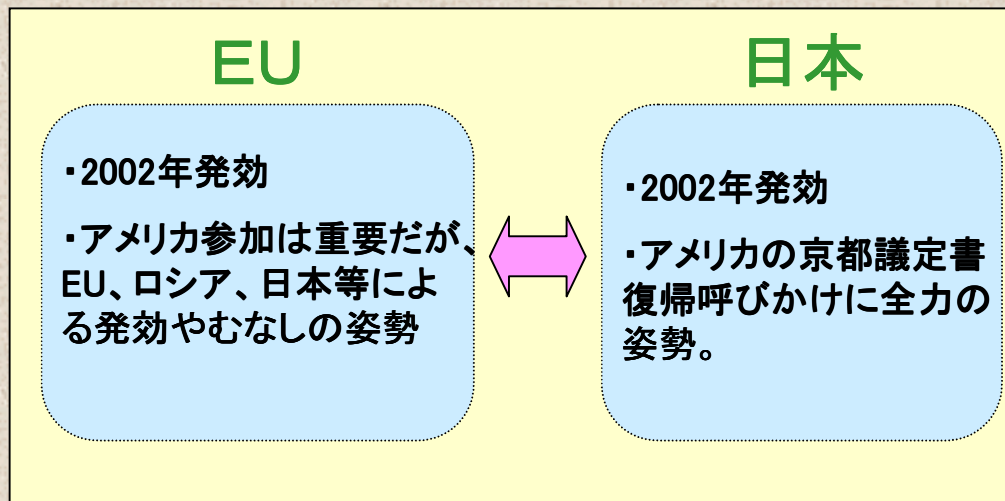
京都議定書をめぐる国際的議論

2000年11月第6回締約国会議

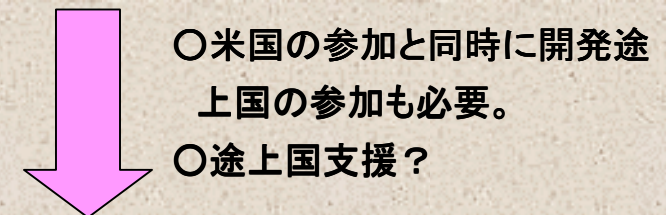
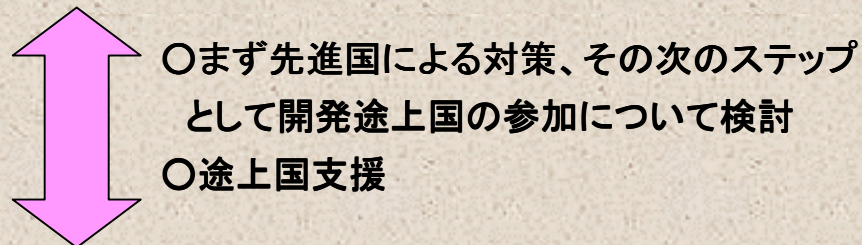
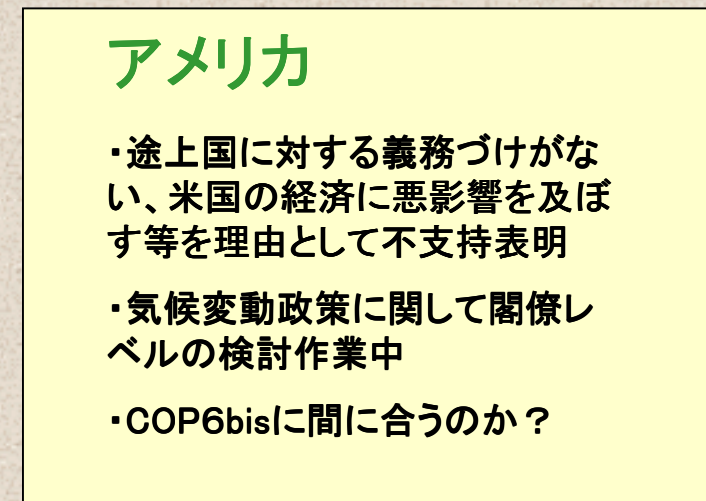


ブッシュ政権の京都議定書 不支持表明後の状況

京都議定書支持国



京都議定書不支持国



開発途上国 【中国、インド等】

明らかにされている 日本政府の方針

○2002年京都議定書発効に最大限努力。

日本は京都議定書の6%数値目標を達成するため、

- ・国内の排出削減・吸収源のための国内制度づくり、
- ・京都メカニズム活用のための制度づくりに努力。

○京都議定書へのアメリカの参加を呼びかける。

アメリカの参加が環境十全性の観点から重要。

○関係国が合意可能・実施可能なルールづくり のための国際交渉に全力を尽くす。

米国の新提案予測

— 米国は議論をどこまで振り出しに戻すか？ —

年代	国際社会の進展	対策	アメリカの提案は？
1985年	フィラハ会議	科学的調査	A案.地球温暖化は科学的に不確実 科学的調査研究の充実が急務
1992年	気候変動枠組条約の 合意、発効(1990年代の 終わりまでに1990年の水準 に戻す。第4条2項【a】【b】)	・後悔しない対策 ・プレッジ・アンド・レビュー	B案.法的拘束力のない自主的目標 ・企業の自主的努力 ・後悔しない対策 ・プレッジ・アンド・レビュー
1995年	COP1ベルリンマンデート	[先進国の取組みを COP3までに議定書 等の形で結論]	
1996年	COP2ジュネーブ閣僚宣言	[議定書には法的拘束力の ある数値目標を含む]	C案.法的拘束力ある数値目標は維持 京都議定書の全くの再交渉
1997年	COP3京都議定書の採択 (先進国全体で1990年比5% 以上の削減)	[先進国について法的拘束力 のある削減目標値に合意]	D案.法的拘束力のある数値目標は維持 京都議定書の数値を一部改正
2002年		京都議定書発効？	E案.京都議定書を維持 京都メカニズムの柔軟性を確保

考えられる四つの選択肢

- 選択肢1: 米国抜きでの京都議定書発効。将来の米国参加を期待。
- 選択肢2: 米国が参加できる形での新たな国際合意(京都議定書とは別の枠組み)の模索
- 選択肢3: 京都議定書の一部改正により、米国の参加を得て京都議定書発効
- 選択肢4: バーチャル京都議定書の発効

(選択肢1)

米国抜きの京都議定書発効。
将来の米国参加を期待。

○議論から実行へ：国際取り組みの前進

リオサミット(1992年)で気候変動枠組条約合意

→ヨハネスブルグサミット(2002年)で京都議定書発効へ

●「将来の米国参加」は不確実

・国際合意に米国が最初から参加しない場合、最後まで参加してこないおそれ。

・他方、京都議定書第1約束期間開始(2008年)までに、米国では2002年中間選挙、2004年大統領選挙、2006年中間選挙。米国の世論、産業界の意見も多様。

(選択肢2)

米国抜きでの京都議定書の発効なし。
米国が参加できる形での新たな
国際合意を模索。

○気候変動枠組条約の次のステップの開始に当たって、世界の約4分の1、先進国の4割近い排出量を占める米国の参加を得て対策が進展。

●京都議定書の放棄につながる。米国が参加できる形での新たな国際合意が果たしていつ出来るかは不明。

国際社会での温暖化防止対策の進展は米国次第。

(選択肢3)

米国の参加を得て京都議定書発効。
京都議定書の一部変更。

○京都議定書の発効当初から米国が参加することにより、先進国一体となった温室効果ガス排出削減が進展。

●京都議定書の変更は、京都会議の成果の再交渉につながる。

EU及び開発途上国の反発も想定され、国際合意が出来るかどうか不明。

(選択肢3の参考)
ブロンク議長が提示した
合意成立のための5原則

- ①法的拘束力があること
- ②数値目標があること
- ③タイムテーブルがあること
- ④途上国に対するpreferableな扱いがあること
- ⑤Instruments (京都メカニズム、吸収源)に原則があること

(選択肢4)

バーチャル京都議定書の発効。
京都議定書は発効せず、先進国がそれぞれ
議定書の目標達成に向けて自主的に努力。

○先進各国とも、議定書の目標達成に向けて、自主的に温暖化対策を推進。但し、米国は独自の目標・対策の可能性。

●国際的には実態は各国ごとの 「プレッジ・アンド・レビュー」

- ・気候変動枠組条約の下で効果が上がらないことは実証済み。
- ・法的拘束力(規制)がなければ、抜本的な制度構築、技術革新、開発された技術の普及も進まないおそれ。国際的には自主、国内的には法的拘束力をもたせることは可能か。

選択肢の判断に当たっての 配慮事項

1. 地球温暖化対策の緊急性についての認識。
2. 地球温暖化による影響・被害への責任
3. 環境十全性 (Environmental Integrity)
4. 将来的な革新的技術開発の可能性
5. 国際的な環境政策における日本の存在感

配慮事項1：温暖化対策の緊急性 についての認識。

○IPCC第3次報告書

過去50年間に観測された温暖化の大部分が、人間活動に起因しているという、新たな、かつ、より確実な証拠が得られたこと。21世紀中に全球平均表面気温が1.4～5.8℃上昇すると予測されること等が指摘。

○科学者のメッセージをどう受け止めるか

選択肢A.地球温暖化は将来の問題ではなく、喫緊の課題。

選択肢B.地球温暖化は科学的に不確実な部分が多く、長期的に取り組むべき課題。

配慮事項2:地球温暖化による影響 ・被害への責任(1)

地球温暖化による影響・被害に関する予見可能性(不確実性の程度)について政策決定者がどのように判断するか。

選択肢A:影響・被害が予見されると判断

→地球危機管理の認識の下に早急に実効ある対策を講じることが必要。京都議定書の早期発効。

選択肢B:影響・被害が予見されないと判断

→出来る範囲内で「後悔しない対策」を講じるだけでも可。自主的な目標を掲げ、それをレビューする。

配慮事項2: 地球温暖化による影響 ・被害への責任(2)

地球温暖化対策の実行が遅れた場合の国際社会の責任。

○将来起こりうる地球温暖化による影響・被害への責任。

- ・将来世代への現在世代の責任
- ・気候変動に脆弱な国々(バングラディシュ等の低地国、モルジブ等の島嶼国)への先進国、大量排出国の責任。

○既に現在起こっているかもしれない影響・被害への先進国の責任

配慮事項3：環境十全性（1）

○究極的にはすべての国の参加が必要

地球温暖化防止のためすべての国が対策を講じる必要。
但し、「共通だが差異のある責任」。

選択肢A：米国抜きで議定書発効

→米国の将来参加の見通しは不透明。米国が参加しない場合、将来の途上国参加も見込めないおそれ

選択肢B：米国の参加を待って議定書発効

→いつまでも国際的合意による対策が始まらないおそれ。
将来の途上国参加も見込めないおそれ。

配慮事項3：環境十全性(2)

○開発途上国の参加への道筋

基本は、気候変動枠組条約の「共通だが差異ある責任」

A案：ベルリンマンデート以来の国際交渉の積み重ねの上に立って、まず先進国の義務を定めた京都議定書を発効させる。

B案：先進国と開発途上国が同じタイミングで対策を開始。ただし、対策の内容・強さは異なる。

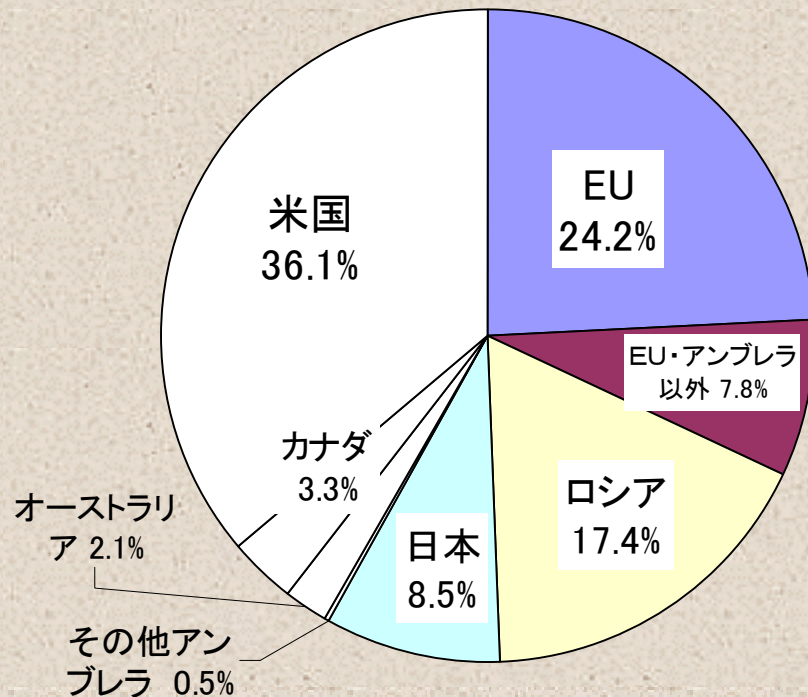
○開発途上国の取組み

- ・ 開発途上国が現在講じている施策のうち、地球温暖化防止対策に資する対策を取り上げて、整理することから始める。
(途上国版「ノーリグレットポリシー」の整理・取りまとめ)
- ・ 上記対策のうち、有効なものを先進国が支援し、対処能力を向上。

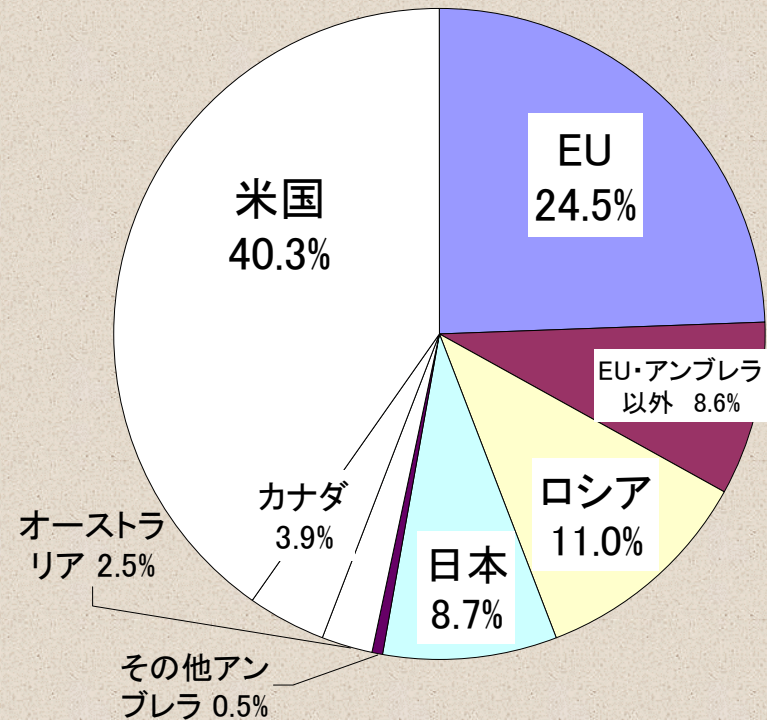
配慮事項3の参考(1)

先進国全体の排出量のうち、米国の占める排出量の割合は増加傾向

1990年CO2排出量



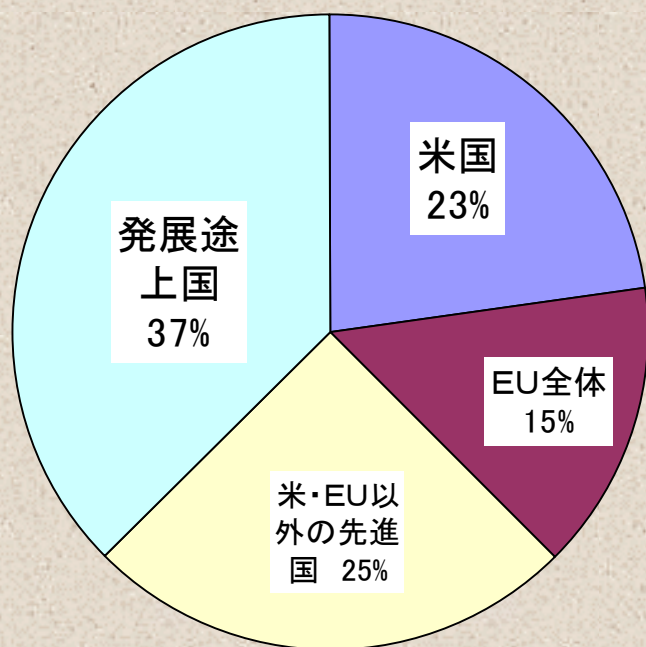
1998年CO2排出量



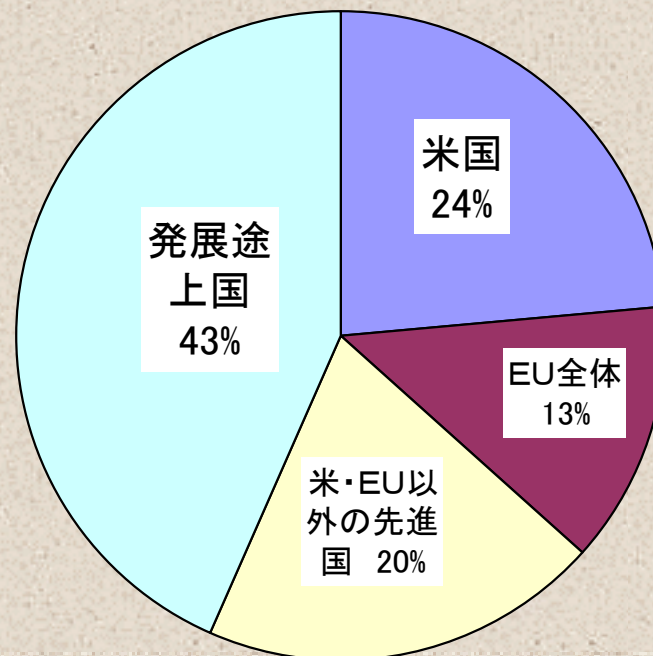
配慮事項3の参考(2)

世界全体の排出量のうち、米国を除く先進国全体の排出量が占める割合は減少傾向

1990年CO2排出量



1997年CO2排出量



配慮事項4：将来的な革新的技術 開発の可能性

選択肢A：地球温暖化対策は長期的かつ喫緊の課題。早急に制度的枠組みを構築。

→既に実用段階にある技術を普及させるなど、現時点で実施可能なあらゆる対策を講じる。

新技術を開発し、効果的な新技術は制度の枠組みに乗せて速やかに普及を図る。

選択肢B：地球温暖化対策は50年・100年にわたる長期の対策。

→直ちに厳しい対策を講じるのではなく、やがて開発される革新的技術を用いて対策を講じる方がコストも安くつき、効果的。

配慮事項5：国際的な環境政策における日本の存在感

○先進国間でEUとアメリカが鋭く対立。先進国と開発途上国とも対立。

○京都議定書発効のキャスティングボートを握る日本とロシア（日・露・EU等で約58%）。

○京都議定書を取りまとめた議長国としての日本の選択が世界の選択につながる。

→21世紀の世界の環境政策を日本がリード出来るかどうか、または国際的な信頼を失うかどうかの岐路。
日米関係は？日中関係は？独自の環境政策外交の発揮か？

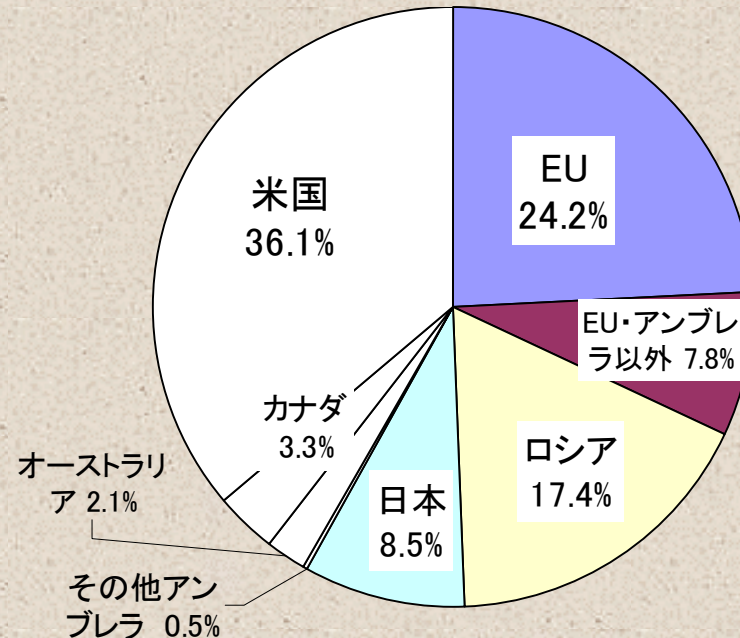
配慮事項5の参考

京都議定書発効の要件

以下の両方の条件を満たした後、90日後に発効。

- ① 55ヶ国以上の国が締結。
- ② 締結した附属書 I 国の合計の二酸化炭素の1990年の排出量が、全附属書 I 国の合計の排出量の55%以上。

1990年の附属書I国のCO2排出割合



C O P 6 再開会合のイメージ

7月16日～27日 ドイツ・ボン

○米国の提案が間に合うか。

- A 米国の提案が間に合わないケース
- B 大枠だけ示されるケース
- C 詳細まで具体的に示されるケース

○EUとアンブレラとの間で合意ができるか。

- A EUとアンブレラの間で合意に達するケース
(米国が、米国抜きでの合意に反対しないケースを含む)
- B EUとアンブレラの間で合意に達しないケース
(米国が、米国抜きでの合意に反対し、合意できないケースを含む)

○先進国間(附属書 I 国)で合意ができるか。

○先進国と開発途上国の間で合意ができるか。