

気候変動問題に関する国際的な戦略について 中間とりまとめ(骨子案)

はじめに

1. 気候変動対策の目標
2. 気候変動枠組み条約の究極目的達成のためのアプローチ
3. 長期・中期・短期の目標の設定
4. 社会経済の発展シナリオと気候変動対策
5. 技術の役割

——以上、『これまでの審議経過のまとめ』を基本的にそのまま利用

6. 気候変動枠組み条約及び京都議定書の制度の仕組み

- ・これまでの国際合意の上に立脚した将来枠組みを構築することが、必要、かつ現実的であり、その点で、気候変動枠組み条約及び京都議定書の仕組みをよく分析・把握することが重要。
- ・条約に定められている究極の目的、原則、締約国の義務、議定書に定められている先進国の義務、具体的数値目標の考え方、京都メカニズムなどがとりわけ重要。
- ・これらの制度等が導入された経緯や実績等を踏まえ、それらをいかに発展・改善させていくのかが課題となる。

7. 将来枠組みの構築にあたっての視点

(1) リスク管理の考え方

- ・気候変動問題の科学的評価には、IPCC などによる頑健な予測結果の部分と、不確実性が残された部分とがある。
- ・頑健な科学的知見は、現状のままでは温暖化は確実に進行し、回復不可能な被害が生じるおそれがあることなどを明らかとしている。このため、早期の大幅な排出削減に向けた対策の強化が不可欠である。

- ・一方、不確実性が残されていることも認識すべきであり、これに対応するには、リスク管理の考え方が重要である。その観点から、予防的アプローチの考え方に立って、ヘッジ戦略をとることが必要となる。

(2) 衡平性の扱い

- ・衡平性は、将来枠組みを議論する上で不可欠な要素である。
- ・将来枠組みにおいては、各国の多様な事情を制度に反映させて、衡平性の課題に対応する必要がある。
- ・衡平性は、排出量の目標値だけで達成しようとするのではなく、途上国への基金や脆弱な国への配慮等、レジームの中で総合的に達成する方が現実的。
- ・衡平性の確保の観点から、適応問題への的確な対応も重要な論点。

(3) 炭素中立社会の意味

- ・CO₂濃度を、たとえば 550ppm で安定化させるためには、簡易計算した結果によれば、先進国においては継続した排出削減、途上国においては2010年以降排出の伸びを鈍化させ、2040年以降は排出削減が必要となる。
- ・このことと、共通だが差異ある責任の原則、予防的アプローチの考え方などを考え合わせると、将来枠組みにおいては、長期目標(条約の究極目的)を見据えつつ、
 - ・アメリカを含む先進国における十分な排出削減の確実な達成
 - ・途上国(とりわけ大国)の意味ある参加(具体的な緩和努力)をとともに実現する枠組みとすることが必要。
- ・炭素中立社会への挑戦は、環境と経済との好循環、持続可能な発展への好機と捉えるべきである。

(4) 政府の役割と国家間合意のあり方

- ・気候変動問題は、国際・政府・民間の全てのレベルにおいて、対策に向けた決定とそれに基づく行動が必要。
- ・国連の下における多国間協議は、気候変動問題を扱う上で多くの長所があり、今後も気候変動枠組み条約を中心とした国際的枠組み作りのプロセスを維持すべき。
- ・他方、国連の下での多国間協議は、180を超える国が参加するために生

じる課題もあるため、多様なプロセスによる補完が有効と考えられる。

8. 各国の取組状況等

・将来枠組みの設計にあたっては、各国の取組状況等を把握・理解し、各国が参加可能であり、かつ、実効性・効率性等が確保された制度を目指す必要がある。各国の取組状況等を分析すると以下の通り。

(1) アメリカ

・アメリカは、世界全体の CO2 排出量の約 1/4 を占める、世界最大の排出国。

・アメリカ政府は、京都議定書に参加しない方針を変更していないが、その一方で、独自の気候変動政策を打ち出し(2012 年までに GDP 当たりの GHG 排出量を 2002 年比 18%削減すること)、革新的な技術開発等に取り組んでいる。しかしその目標を実現したとしても、大幅な排出増(2012 年で 90 年比 30%増)が見込まれる。

・一方、議会レベル・州レベル・企業レベルで様々な取り組みが進みつつある。アメリカは、こうした国内対策の発展・定着が国際的枠組み参加への推進力となるという傾向があるので、米政府の積極的な国際対応の前提として、これらの取組の広がりが重要。

・将来枠組みには、アメリカの参加が必須。

(2) EU

・EU は京都議定書に参加するとともに、さらにその先を見据えて、様々な取組を進めている。

・具体的には、2005 年 1 月より域内排出量取引制度を開始するとともに、温度上昇幅を産業革命前と比較して 2.0 度以内に抑制することに合意している。また、2050 年までに CO2 排出量を 45-75%削減するなどの中長期目標を掲げる国(英、独、仏)なども現れている。

・とくに、来年 G8 サミットの議長国を努める英国では、G8 の主要議題として気候変動問題を取りあげるなど、国際的な取組の推進に向けて積極的な動きを示している。

・今後、こうした EU の動向を注視しつつ、EU との連携の可能性等を探っていくことが必要。

(3) ロシアを含む市場経済移行国

- ・ロシアは、遠からず京都議定書を批准するものと見込まれる。
- ・今後は、ロシア国内体制の整備とともに、JI プロジェクトの形成・実施の促進にさらに積極的に取り組むことが必要。
- ・そうした JI プロジェクトの取組の成功などに基づき、削減約束が的確に達成されることが、将来枠組みの設計に、よい影響を与えることが期待される。
- ・また、将来枠組みの設計においては、市場経済移行国という範疇そのものの再考が必要となる可能性も考慮する必要がある。

(4) 中国・インドを含む途上国

- ・途上国については、まずは、CDM プロジェクトの形成・実施の促進を通じ、緩和努力を促していくことが重要。
- ・途上国には、「共通だが差異ある責任」の原則に基づき、まずは先進国が率先的に努力すべきとの意識が強い。一方で、将来的には、少なくとも中国・インドなどの主要国の緩和に向けた努力が必要となるとの認識は、徐々に広がりつつある。
- ・途上国は、国際交渉では一体的な立場をとることも多いが、中国・インド等の大国、韓国・メキシコ等の発展レベルの高い国々、OPEC 諸国、最貧国、小島嶼国など、国によって背景や考え方にも大きな違いがある。このため、そうした現実を踏まえ、途上国を必ずしも一体として捉えない考え方の必要性・可能性を探求していくことも必要。
- ・また、途上国の最大の懸念は経済発展への悪影響であり、温暖化対策と経済との好循環が可能であることをできるだけ具体的に説明していくことが重要。
- ・途上国におけるエネルギーインフラへの投資は、今後の排出量を大きく規定することとなる。このため、これらの投資を適切なものとするために、長期的・戦略的に取り組む必要がある。
- ・将来枠組みには、少なくとも中国・インド等の主要国による具体的緩和努力の確保が必須。

9. 将来枠組みのあり方について

(1) コミットメントに関する各種提案

- ・コミットメントに関し、すでに各種の提案がなされている。将来枠組みを検討するにあたっては、まずはこれらの提案それぞれの長所・短所を幅広い視点から科学的に分析することが重要。

(2) 適応問題の現状と課題

10. 今後の検討

(1) さらなる検討の視点

- ・気候変動問題への取組をより前向きに捉え、脱温暖化社会の形成に向けて価値観をもっとポジティブなものにすることが望ましい。
- ・日本としての戦略を持ってこの問題に取り組むことが求められる。

(2) 今後の検討課題

- ・各種対策オプションのさらなる分析
 - ・日本において脱温暖化社会を実現するためのシナリオ
 - ・各対策オプションの日本に対する影響と日本の戦略
 - ・制度の内外(削減義務を負う国とそうでない国、締約国とそうでない国等)の関係と連携の可能性
 - ・京都メカニズムの位置づけ、今後の発展の可能性
 - ・資金メカニズムの考え方
 - ・温暖化対策と経済との好循環を内在化させる制度的可能性
 - ・地域間協力・非公式プロセス・自治体レベルでの合意等の役割と発展の可能性
- など