

地球温暖化防止京都会議(COP3)の成果と今後の対応

竹本 和彦

環境庁 地球環境部 調査官

〒100 東京都千代田区霞ヶ関 1-2-2

地球温暖化防止京都会議は、昨年 12 月 11 日、当初の会期を一日延長し、「京都議定書」を全会一致で採択して終了した。

本会議は、正式には「気候変動枠組条約第三回締約国会議」と称され、世界の各地から総勢 1 万人近くのにぼる参加者(うち締約国から約 1,500 人、国際機関や NGO 等オブザーバー約 4,000 人及び報道関係者約 4,000 人)を得て開催された。本会議は、2 年半前ベルリンで開催された第 1 回締約国会議において合意された「ベルリン・マニフェスト」の結論を出すゴールとなるべきものであることから、全世界の大きな注目を浴びることとなった。

本稿は、この京都会議における成果についてとりまとめを行うとともに、こんごの課題に我が国としてどのように対応していくかについて検討を行ったものである。

1. 京都会議の成果

京都会議の結果、いくつか今後の検討課題が残されたものの、先進国全体として 2008 年から 2012 年までの間に温室効果ガスを全体として少なくとも 5%削減を義務付けするなど、まさに「歴史的な第一歩」を標したと言える。

京都会議の準備会合ともいえる「ベルリン・マニフェスト特別会合」(1995 年から 8 回の会合を開催)においても、先進国と途上国との考えの大きな隔たりや先進国間の対立、途上国同志での駆け引きがあり、交渉が難航を極めた。それだけに、ぎりぎりの交渉で合意にこぎつけたことは大いに評価されるべきものと思われる。

削減目標については、目標水準設定の前提となる、対象ガスの範囲、基準年、目標年(期間)の考え方、吸収源の扱い、先進国で統一的な目標(一律)又は各国の事情に応じて差異のある目標(差異化)、及び目標達

COP3で採択された「京都議定書」のポイント

1. 数値目標(第3条)

対象ガス	二酸化炭素、メタン、亜酸化窒素、HFC、PFC、SF6
基準年	1990年(HFC、PFC、SF6については1995年とし得る)
吸収源の取扱い	限定的な活動(1990年以降の新規の植林、再植林及び森林減少)を対象とした温室効果ガス吸収量を加味
目標期間	2008年から2012年
削減目標	<p>附属書1締約国全体の対象ガスの人為的な総排出量を、目標期間中に基準年に比べて全体で少なくとも5%削減する。</p> <p>各附属書1締約国は、目標期間中の対象ガスの人為的な排出量が、個別の割当量を超過しないことを確保する。例えば、 日本の割当量：基準年の94% (6%削減) 米国の割当量：基準年の93% (7%削減) EUの割当量：基準年の92% (8%削減)</p>
バンキング	目標期間中の割当量に比べて排出量が下回る場合には、その差は、次期以降の目標期間中の割当量に加えることができる。

2. 政策・措置(第2条)

各附属書1締約国(先進国)は、数値目標を達成するため、例えば、エネルギー効率の向上等の措置をとる。

3. パブル(共同達成)(第4条)

数値目標の達成の約束を共同で果たすことに合意した附属書1締約国は、これら諸国の総排出量が各締約国の割当量の合計量を上回らない場合には、その約束を果たしたと見なされる。(これらの規定によりEUパブルが可能となる。)

4. 排出量取引(第17条)

附属書1締約国は、議定書の約束を達成するために、排出量取引に参加できる。条約の締約国会議は、排出量取引に関連する原則やルール、ガイドライン等を決定する。数値目標の達成を果たすため、全ての附属書1締約国は、他の附属書1締約国から、割当量を転移又は獲得することができる。COP3においては、排出量取引に関し、COP4において関連規則などを検討することなどを決めた。

5. 共同実施(第6条)

数値目標を達成するため、附属書1締約国は、発生源による人為的な排出を削減することあるいは吸収源による人為的な除去を増進することを目的としたプロジェクトによる排出削減ユニットを他の附属書1締約国に転移し、又は他の附属書1締約国から獲得することができる。附属書1締約国と非附属書1締約国との共同実施は、クリーン開発メカニズムの下で行うことができる。

6. クリーン開発メカニズム(第12条)

クリーン開発メカニズムは、非附属書1締約国の持続可能な開発と気候変動枠組条約の目的達成を支援し、かつ附属書1締約国の数値目標の達成を支援するもの。本メカニズムにより、非附属書1締約国は排出削減に繋がるプロジェクト実施による利益が得られ、附属書1締約国はこうしたプロジェクトによって生ずる「承認された削減量」を自国の数値目標の達成のために使用できる。

7. 不履行(第18条)

本議定書の第1回締約国会合で、例えば不履行の原因、懸念、程度や頻度を考慮に入れた不履行の内容に関するリスト等、条約の不履行に対する適正かつ効果的な手続及び仕組みについて承認される。

8. 発効要件(第25条)

本議定書を批准した附属書1締約国の合計の二酸化炭素の1990年の排出量が、全附属書1締約国の合計の排出量の55%以上を占め、かつ、55ヶ国以上の国が批准した後、90日後に発効。

成手段として国際的取引等の導入の是非等を巡り、多くの国の間での考えが分かれていた。京都会議においても日夜を問わず、各国代表団の間で集中的な交渉が行われた。(12月8日からは、大臣レベルの直接折衝も頻繁に行われた。)

これらの交渉の結果、対象ガスについては6つのガス(二酸化炭素、メタン、亜酸化窒素、HFC、PFC、SF6)とし、基準年については1990年(代替フロンについては使用実態に即し1995年とすることが可)とすることで合意された。また、排出量取引、共同実施、クリーン開発メカニズムなどについては、それらの導入について原則的に合意された。更に、吸収源については、限定的な活動として「1990年以降の新規の植林、再植林及び森林減少」を対象とした温室効果ガス吸収量を加味することで合意された。(別添「京都議定書のポイント」参照)

2. 今後の課題と対応

上述のとおり、京都会議においては多くの成果を収めることが出来たが、今後の課題としていくつかの事項が残されており、これらへの対応が求められている

ところである。

(1) 我が国の国内対応

我が国が京都において約束した温室効果ガスの1990年比6%削減という目標を達成するための施策の整備・促進を図ることが必要である。

この一環として、昨年12月19日、内閣総理大臣を本部長とする「地球温暖化対策推進本部」を内閣に設置した。環境庁長官は、内閣官房長官及び通産大臣とともに副本部長として本部長を補佐することとされた。この推進本部は、本年1月9日に第一回会合を開催し、温暖化対策を総合的に推進していくことを決定したが、今後これを一層充実し、最終的には、本年6月を目途に「地球温暖化対策推進大綱」(仮称)のとりまとめをすることとしている。

また、昨年12月16日、環境庁長官より中央環境審議会に対して、京都議定書の円滑な実施の確保はもとより、長期的、継続的な温室効果ガスの排出削減等のため、できるだけ早期に制度の整備をはじめとした今後の地球温暖化防止対策のありかたについて所要の検討を行う必要があるとして諮問を行った。中央環境審議会では、この諮問に基づき精力的に検討を行い、本年3月6日に中間答申が出された。

地球温暖化対策推進法案の提案の背景

1

日本の平成2年(1990年)比の二酸化炭素排出量は欧州主要国と比較して高い伸び(96年現在では、90年比で9%以上の伸び)。
このため、京都議定書の6%削減目標の達成に備え早い段階からの準備が必要。後送りすればするほど対策はドラスティックになるおそれ。
(参考：中央環境審議会の3月6日の答申本文)

2

COP3(地球温暖化防止京都会議、昨年12月)の議長国として、他の先進国における国内対策強化に弾みをつけることが必要。
(COP4(本年11月、アルゼンチン)までは我が国が議長国。)
ゆくゆくは必要となる途上国の巻き込みを円滑に進めていくため、まずは、先進国の真剣な取り組みに対する途上国の信頼感を高める。
(参考：G8環境大臣会合(1998年4月、英国)コミュニケの認識)

3

地球温暖化対策は、省エネ・省資源を一層進めるもの。地球温暖化対策への投資は需要拡大効果を持つだけでなく、効率的な経済づくりにも役立ち、長期的な生産性や競争力の改善につながる。世界に先駆けて行動を起こすことが、我が国の繁栄にもつながる。
(参考：中央環境審議会の3月6日の答申「おわりに」)

地球温暖化対策推進法案の5つのポイント

1

専ら温暖化防止を目的とする我が国初めての法制度。「排出自由」の考え方を改め、国、地方公共団体、事業者、国民の全ての主体の役割を明らかにする。6%削減目標を達成するための将来の対策にとって欠かせない「土台」を用意。

2

6つの温室効果ガスの全てを対象にした取組を促進。二酸化炭素の対策としても、省エネ以外の取組も含めて広く対策を促進。特に、事業者については、他の者の取組に寄与する措置(製品開発等)をも促す。

3

国、地方はもちろん、相当量を排出する事業者についても、計画づくりやその実施状況の公表を促す。これにより、国民に開かれた形での計画的な取組を広く促す。

4

全国共通的な取組だけでなく、地方の実情に応じたきめ細かな対策を推進。このため、地方公共団体に対しても、地球的問題に関してその責任の範囲内で可能な役割を發揮するように求める。

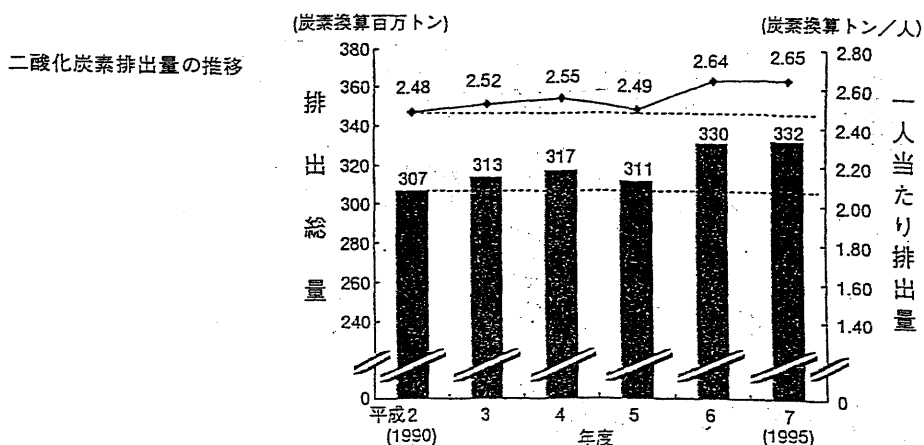
5

国民が行う温暖化防止のための行動を進めやすくし、効果的にするための仕組みを設ける。
・国、都道府県の地球温暖化防止活動推進センター(啓発・広報、相談、推進員の研修、調査研究、製品情報提供等)
・地球温暖化防止活動推進員(個々の住民へのフェース・ツー・フェースの啓発、助言、情報提供)

我が国の二酸化炭素の排出状況等

○我が国の二酸化炭素排出量

我が国の二酸化炭素排出量は、近年増加傾向にある。現状程度の対策では、地球温暖化防止行動計画に掲げる2000年以降二酸化炭素排出量を1990年レベルで安定化する等の目標の達成は困難な状況。

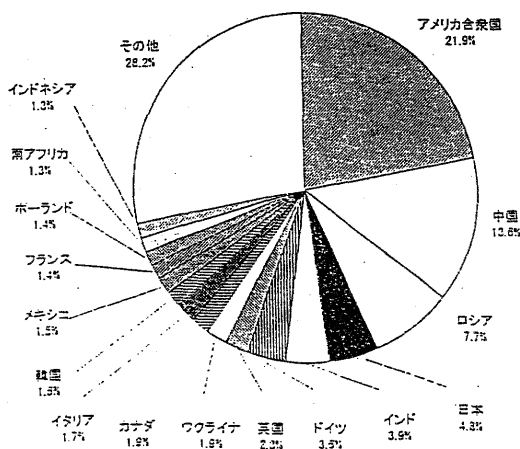


○世界の中での位置

我が国は、世界第4位の二酸化炭素排出国。一国でアフリカ大陸全体、南米大陸全体を大きく上回る量の二酸化炭素を排出している。我が国の取組なくして、地球の温暖化を防ぐことはできない。

世界の二酸化炭素排出割合 (1995年)
総量：64億トン (炭素換算)

出典：米国オークリッジ国立研究所
二酸化炭素情報解析センター

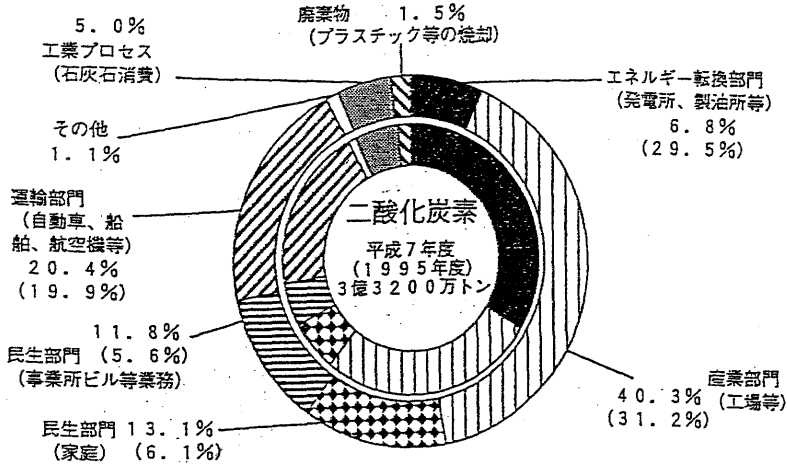


○部門別の二酸化炭素排出量

二酸化炭素排出量の推移を部門別に見ると、全体の約4割を占める産業部門からの排出量は横ばいで推移する一方、民生、運輸部門からの排出が大きく増加している。

○平成7年度（1995年度）の二酸化炭素排出量の部門別内訳

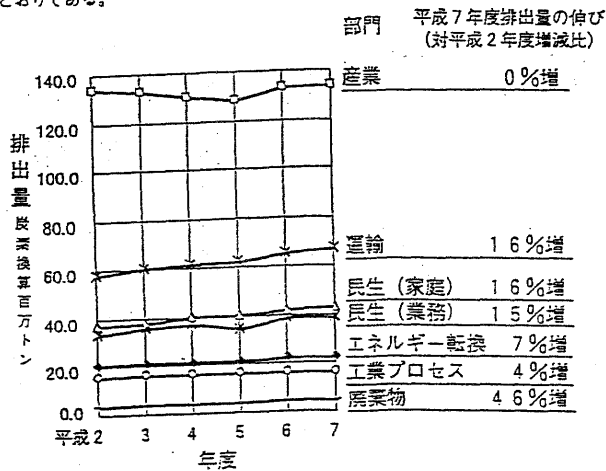
平成7年度（1995年度）の二酸化炭素排出量の部門別内訳は下図のとおりである。外円は発電に伴う排出量を電力消費量に応じて最終需要部門に配分した割合（上段の数字）を、また、内円は各部門の直接排出量の割合（下段括弧内の数字）を、それぞれ示している。



- 注) ・四捨五入のため、シェアの合計は必ずしも100%にならないことがある。
 ・パーセント表示は、排出総量に対する割合を示したものである。
 ・「総合エネルギー統計」等により推計したものである。
 ・「その他」には統計誤差及び潤滑油等の消費に伴う分が含まれる。

○二酸化炭素の部門別排出量の推移

平成2年度（1990年度）から平成7年度（1995年度）までの二酸化炭素排出量の部門別排出量の推移は下図のとおりである。



注) 発電に伴う二酸化炭素排出量を最終需要部門に配分した排出量をもとに作成。

政府は本答申を踏まえて、法案の作成作業を行い、4月28日に「地球温暖化対策の推進に関する法律案」を閣議決定し、同日国会に提出した（法案概要別添資料参照）。

(2) 国際的枠組の更なる整備

京都議定書に目標の効率的達成のために導入された排出量取引や共同実施、クリーン開発メカニズムについては、基本的な合意はみたものの、詳細については今後の国際交渉に委ねられており、我が国としてもこれら事項に係わる交渉に積極的に貢献していく必要がある。

(3) 途上国の更なる参加

途上国の更なる参加についても、今後一層の議論の進展が必要とされている。途上国は、現在でも中国やインドのように相当量の二酸化炭素を排出している国があり（別添資料参照）、今後とも人口の増加やエネルギー需要の伸びに伴い、二酸化炭素排出量が増加し続けることが懸念されている。こうしたことから、京都会議においては、「途上国も含め削減対策を講じていけるよう、出来るだけ早い段階から交渉を開始すべき」との意見が先進国から出された。しかしながら「ベ

ルリン・マンドート」では、「非付属書1締約国(すなわち途上国)には、何ら新しい約束を導入しない」ことが明記されており、途上国グループはこの合意を楯に、途上国の参加に関するあらゆる取り決めに対し、一切反対との強硬な姿勢をとった。このため、結局京都会議においては、合意に至ることが出来なかった。しかしながら、今後途上国の更なる参加について真剣に考えていく必要があり、本年11月ブエノス・アイレスにて開催されるCOP4及びその準備段階から集中的に議論されていくべきものと考えられる。

3. まとめ

気候変動問題は、世界の各国が共同して対応していくべきものである。とりわけ、今後将来的に更に厳しい削減目的に向けて一層の努力が求められている。このため、今回の京都会議における合意は、これからの対策を大きく前進させていく上で、重要な出発点として位置づけられるものといえる。同時に残された課題に対して世界各国が積極的に協力していくことこそが京都会議の合意に魂を入れていく上で不可欠なものとなっている。