

気候変動枠組条約から京都議定書 そして、2013年以降の次期枠組へ

© Shirley/Greenpeace

1. 気候変動枠組条約から 京都議定書へ

国際社会の地球温暖化問題への最初の取り組みは、1992年5月に合意され、地球サミットで署名が開始された気候変動枠組条約です。条約の究極の目標は、「気候系に対して危険な人為的干渉を及ぼすこととし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させること」とされています(第2条)。また当面の目標として、2000年までにCO₂(二酸化炭素)の排出量を、1990年の排出量レベルにすることを先進国の「約束」としています。

この条約は、「共通だが差異ある責任」や「予防原則」などの、地球温暖化問題についての国際的な取り組みの原則や枠組みを定めた重要な条約です。しかし、一方で肝心な目標については、CO₂排出量を、1990年代末までに1990年レベルに安定化するというもので、この目標には法的な拘束力はなく、そもそもその実効性には疑問がありました。実際に、経済が破綻して排出量が減った市場経済移行国を除いて、日本を含めこの条約の「約束」を果たせた国はほとんどありません。

1995年3月にベルリンで開催された気候変動枠組条約第1回締約国会議(COP1)では、条約が地球温暖

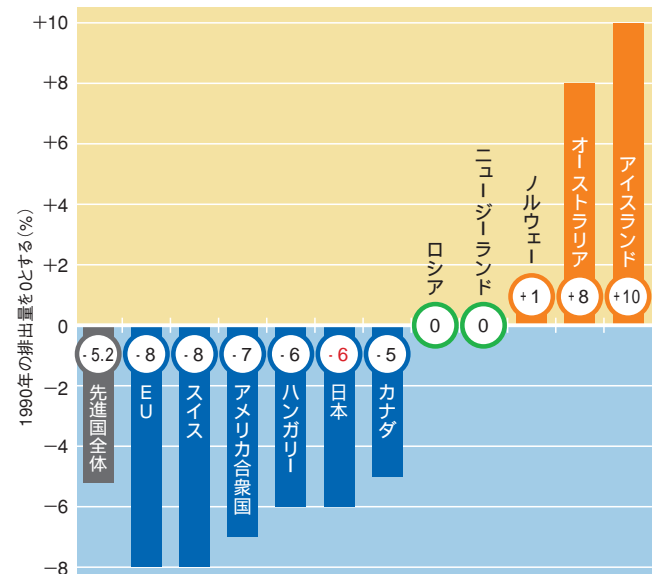
化防止にとって不十分であることが確認され、具体的な抑制・削減目標を定める「議定書」を、第3回締約国会議(COP3)で採択することが決まりました。この決定はベルリン・マンデートと呼ばれています。そしてCOP3が、1997年に京都で開催されることになり、その後、COP3までにベルリン・マンデート特別会合(AGBM)が8回開催され、議定書に関する本格的な交渉が行われました。

1997年12月1日から10日間の予定で開催されたCOP3は、終了予定日の12月10日深夜になっても合意ができず、徹夜の交渉の末、翌12月11日朝になってようやく合意が成立し、京都議定書が採択されました。

京都議定書

京都議定書は、2008～2012年の間(第1約束期間)の、CO₂、メタン、一酸化二窒素(N₂O)とフロン類(ハイドロフルオロカーボン、パーフルオロカーボン、六フッ化硫黄)の6種類の温室効果ガスの年平均排出量を、先進国(附属書I国)全体で1990年比で少なくとも5%削減するとし、加えて各国の総量削減目標を決めています。具体的には、日本は6%、アメリカは7%、EUは全体で8%という削減目標になっています。

図6 京都議定書で定められた先進国の温室効果ガス排出削減目標



京都議定書が採択されたCOP3全体会合の様子 © 気候ネットワーク

そして、これらの削減目標は法的な義務であり、達成できなければ国際法違反となります。また、議定書には、これらの約束を守らせるためのしくみとして遵守制度(第18条)があります。

さらに、これらの目標を達成する手段として、植林・再植林・森林減少によって吸収・排出するCO₂を算入する(吸収源とよばれる)ことや、国内対策で達成できなかった場合に備えて、京都メカニズムといわれる制度を規定しています。共同実施(JI:第6条)、クリーン開発メカニズム(CDM:第12条)、排出量取引(第17条)と呼ばれているものです。

表3 京都メカニズムとは

共同実施 (JI)	先進国間で行った温暖化対策事業によって生まれた排出削減量、先進国の削減目標の達成に算入できる制度
クリーン開発メカニズム (CDM)	先進国が技術や資金を提供し、途上国でその国の持続可能な発展を助け、温室効果ガスも減らせる事業を実施し、その事業によって生まれた排出削減量を、先進国の目標の達成に算入できる制度
排出量取引	他の国が目標達成に必要な量以上に削減し、余った削減量を、取引で購入する制度

2. 京都議定書の始動と次期枠組みの議論

京都議定書により、地球温暖化問題の国際的な取り組みは大きく前進しました。1998年のCOP4で、遵守制度や吸収源、京都メカニズムを運用するための詳細なルール(京都議定書の運用ルール)の交渉が開始されました。この交渉はCOP6までに合意することになっていましたが、2000年にオランダのハーグで開催されたCOP6は、森林などの吸収源の取り扱いを巡って決裂しました。その直後の2001年3月、アメリカのブッシュ新政権は、議定書交渉からの離脱を宣言してしまいました。2001年7月に開催されたCOP6再会合で、アメリカの離脱を乗り越えて運用ルールの政治的合意が成立し、同年11月にモロッコのマラケシュで開催されたCOP7で、京都議定書の運用ルールである「マラケシュ合意」が採択されました。

京都議定書は、採択から8年後の2005年2月に、55カ国の批准と先進国の55%以上の排出量という発効条件を満たして発効しました。京都議定書の批准国は2008年1月15日現在で178カ国・地域になっています。

2005年11月に、カナダのモントリオールで、京都議定書の第1回締約国会合(CMP1)とCOP11が開催され、京都議定書の運用ルールである「マラケシュ合意」が正式に国際的なルールとなり、京都議定書が本格的に動き始め

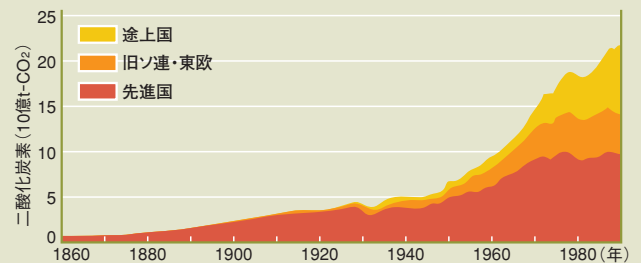
ました。さらに、2013年以降の京都議定書の次期枠組における先進国の削減目標について交渉する特別作業部会(AWG)や、アメリカや途上国も参加する条約のもとでの「長期協力のための行動に関する対話」などの2013年以降の枠組を検討するプロセスが決まり、動き始めました。

COLUMN 1 「共通だが差異ある責任」

「地球温暖化への責任は全世界共通のものではあるが、先進国と途上国との間ではその責任には差があり、先進国側により大きな責任がある」というものです。その理由として、歴史的に温室効果ガスのほとんどは先進国が排出してきたこと、また途上国における一人当たりのCO₂排出量は依然として少ないことなどがあげられています。

図は世界のCO₂累積排出量の推移です。これまでの累積排出量の約8割が先進国の排出で、地球温暖化の原因の大部分は先進国によるものだといえます。

図7 世界のCO₂累積排出量 出所:オークリッジ研究所



京都議定書でもこのような現状とこの原則を踏まえて、先進国に対して排出削減目標を定めています。

アメリカは京都議定書から離脱する際、その理由の1つとして、途上国に削減義務がないことを挙げていますが、一人当たり排出量でも、累積排出量でも最大のアメリカのこの発言は、「差異ある責任原則」を全く無視したものだといえます。

COLUMN 2 「予防原則」

「深刻な、あるいは取り返しのつかない被害のおそれがある場合には、科学的にはっきりとした証明がされていなくても、その悪化を防ぐための対策を行うべきである」というものです。これは化学物質や食品の安全性など、深刻な影響が懸念される環境問題において、政策決定上の重要な原則になっています。

地球温暖化問題についても、科学的な原因究明がされてから対策を始めたのでは、地球規模での深刻な影響を食い止めることが極めて困難になると考えられているため、この予防原則の適用が不可欠です。

アメリカは京都議定書からの離脱の理由の1つとして、地球温暖化問題は科学的に不確定であると主張しましたが、これは「予防原則」に反するものです。

IPCC第4次評価報告書は地球温暖化が起こっていることは疑う余地がなく、その原因が私たち人間の活動によるものである可能性がかなり高いとしています。この「可能性がかなり高い」とは、90%以上の確信度だとしています。地球温暖化問題は、「予防原則」を適用するまでもなく、対策をとらねばならない課題であることは明らかです。