

# 包括合意文書の内容と評価（暫定版）

（閣僚会議で合意された FCCC/CP/2001/L.7 について）

2001年7月26日午後5時（ボン時間）現在  
地球環境と大気汚染を考える全国市民会議（CASA）

## 1 総括

この包括合意文書は、原子力の利用を控えるとしていることは評価ができるが、一方で遵守制度の法的拘束力が弱められ、吸収源については日本・カナダらの主張に大きく譲歩したものとなっている。そのために、先進国全体で削減目標の最大で3.3%を吸収源で達成できることになり、京都議定書の地球温暖化防止効果は大きく損なわれることになった。

日本はかねてから要求していた国内での森林吸収分（3.7%）の全てが認められた。

合意内容を後退させたのは、日本・カナダ・オーストラリアなどの国が、吸収源、原子力利用、遵守制度などで、強硬に後ろ向きの主張を続けたからである。とりわけ日本政府は、すべての論点でもっとも後ろ向きの主張をし、合意内容を後退させる主要な役割を演じた。

## 2 途上国問題（資金・技術移転、補償問題など）

### < 評価 >

途上国に対する資金移転問題については、予測可能で適切な額の資金が提供されなければならないとされているが、資金の額も拠出の配分方法も明示されていないこと、個別の資金の拠出は強制ではないとされたこと（should）、などの点で途上国が譲歩したものとなった。

条約の下に行われる資金移転は、GEF（地球環境ファシリティ）の気候変動重点分野に配分される拠出及び多国間・二国間の資金移転に対し、新規かつ追加的（new and additional）なものであるとされている。

議定書の下に行われる資金移転は、条約の下での資金移転に対し、新規かつ追加的（new and additional）なものであるとされている。

### < 主要な内容 >

- 1) 資金移転の方法は、条約の下に設置される 特別気候変動基金、後発発展途上国基金と京都議定書の下に設置される 適応基金の3つの基金が設けられ、いずれも GEF（地球環境ファシリティ）により運営される。
- 2) 条約の下での個別の資金拠出は強制ではないとされ（should provide）、その額は各国が政治宣言（political declaration）によって表明することになっている。議定書の下での資金拠出も、クリーン開発メカニズムで得られる利益の一部の移転以外は、強制ではない（should）とされている。
- 3) 条約の附属書 国（OECD 諸国）は、条約の下での資金移転についての内容は毎年レポートを提出する義務があり、このレポートは COP で審査（review）される。このレポートの義務は適応基金でも同じであるが、審査は締約国会合（COP/MOP）がすることになっている。
- 4) 条約に基づく資金移転の拠出方法は以下の3つのチャンネルとされる。
  - ・ GEF（地球環境ファシリティ）の増資の割増分

- ・ 気候変動特別基金 ( Special Climate Change Fund )
  - ・ 二国間あるいは多国間で行なわれる資金移転
- 5) 適応基金はクリーン開発メカニズムで得られる利益の一部 ( 2% ) および他の資金源によってまかなわれる。
  - 6) 気候変動特別基金は、気候変動による影響への適応、技術移転、エネルギー・交通・工業・農業・森林および廃棄物管理、途上国の経済の多様化などの目的で使用される。
  - 7) 後発発展途上国基金は、国別適応活動計画 ( NAPA ) に含まれる作業プログラムを特に支援するための基金とされる。
  - 8) 適応基金は、途上国の気候変動に適応するための具体的な活動を支援する適応基金である。

### **3 京都メカニズム**

#### **< 評価 >**

共同実施とクリーン開発メカニズムで実施する事業に原子力関連事業の利用を「控える」とされ、補完性についてもより補完性を重視した表現になるなど、環境十全性のある程度考慮した内容となっている。しかし、補完性についての数量的な上限 ( cap ) は設けられていない。

原子力関連事業については、日本政府は、特定の技術を排除する記述をすべきではなく、受入国の判断にまかせるべきだと主張していたが、この主張は認められなかった。この原子力関連事業の利用を避けるとされたことは、地球温暖化防止対策として原子力発電を利用することに否定的評価をしたもので、国内での地球温暖化防止対策としての原子力発電の利用も「控える」べきであることを示唆している。

また、CDM への ODA の利用については、従来の ODA の「流用であってはいけない」との厳しい条件がついた。

#### **< 主要な内容 >**

- 1) 先進国の排出の責任を考慮して、先進国と途上国の一人当たり排出量の差を縮めるような方向で京都メカニズムを利用することが明言されている。
- 2) 京都メカニズムを利用するためには、温室効果ガスの排出目録作成と提出や、国家通報の提出を行っている必要がある。また、遵守制度に関連する規定を守らなければならない。
- 3) 排出削減における京都メカニズムの利用については「国内での対策に対して補完的であり ( shall be supplemental )、国内での対策が各国の努力の主要な ( significant ) 要素であるべき」とされている。また、その評価は遵守委員会の履行促進部が行う、とされている。

\* 2001 年 6 月 11 日付けの統合テキストでは、「主に ( chiefly ) に国内措置によって」とされていたが、より強い表現になった。

- 4) 原子力の利用については、共同実施、クリーン開発メカニズムともに、「原子力関連施設から生じるクレジットを使用することを控える」との規定が入っている。
- 5) クリーン開発メカニズムへの公的資金の利用については、「単なる流用であってはいけない」とことと、途上国に対する資金援助と区別されるものであるとされている。

\* 日本政府は CDM に ODA を使うことを従来から主張したが、「単なる流用であってはいけない」と、厳しい条件がついた。

- 6) 排出量取引における売り過ぎの防止のためには、割当量 ( 2008 年から 2012 年の間に排出できる量 ) の 90% が、最近の排出量 ( の 5 年分 ) の 100% のうち少ない量を保持

しなければいけないとされている。

\* この規定によって、ロシア・東欧諸国はホットエアー（1990年以降に経済が大幅に後退したことによって発生した割当排出量と実施の排出量の差）の売買は防げないものの、これらの国々が売りすぎにより不遵守になることの防止はできる。ただし、実際に排出量を売りすぎて不履行に陥った場合、取引された排出量にどのような影響が発生するのかについては規定がない。

#### 4 吸収源

##### < 評価 >

第3条3項、第3条4項、共同実施とクリーン開発メカニズムによる吸収源によって、先進国全体（京都議定書で排出削減目標を持つ国）で、付表Zで2.3%、CDMシンクを加えると3.3%の削減に相当する吸収量が認められた。

これによって、先進国全体での吸収源を除いた削減目標は、5.2%から1.9%になる。日本は削減目標6%のうち、最大で4.9%を吸収源で稼げることになっているが、今後の吸収源発動の定義や算出方法によりこうした吸収量は獲得できない可能性もある。

これまでの吸収源についてのCOP6以降のプロンク議長の提案と今回の包括合意文書との算入可能な吸収量についての経緯は以下のとおり。

プロンク議長の各提案と包括合意文書によるシンク吸収量（1990年排出量比）				
（提案の日付）	2000.11.23	2001.4.9	2001.6.11	包括合意文書
日本	0.6%	0.6%	3.0%	4.9%
カナダ	0.4%	3.0%	3.0%	11.2%
アメリカ	2.6%	3.2%	3.2%	（3.3%）
先進国全体	1.6%	2.1%	2.3%	3.3%

##### < 主要な内容 >

- 1) 議定書第3条4項の対象となる活動は、森林管理、農地管理、牧草地管理、植生の回復の4種類。
- 2) 吸収源の対象となるのは、1990年以降の人為的な活動によるものであり、そのことを締約国が証明しなければならない。
- 3) 第3条3項の負債分を埋め合わせた後に残った森林管理（第3条4項）による吸収量と、共同実施で獲得する吸収量をあわせて、各国の状況を考慮した上限（日本は1300万トン）まで自国の削減目標の達成に使うことができる。（appendix Z）
- 4) 農地管理、牧草地管理、植生の回復については、基準年の排出量も約束期間の排出量もいずれも純排出量で計算する（ネット・ネットで計算）
- 5) クリーン開発メカニズムの対象プロジェクトは、新規植林と再植林のみ。CDMの対象プロジェクトの新規植林と再植林の定義と計算方法は、科学的小よび技術的助言に関する補助機関（SBSTA）で検討する。
- 6) クリーン開発メカニズムで獲得する吸収量は、削減目標の1%を上限として算入できる。

#### 5 遵守問題

##### < 評価 >

基本的な遵守の枠組みが合意されている。不遵守については、達成できなかった削減量の1.3倍を次期約束期間で削減すること、遵守行動計画を策定すること、排出量取

引でクレジットを売る資格を失うことになっている。

遵守の手続きや仕組み（メカニズム）についてはこの COP6 再開会合で合意し、法的拘束力のある遵守制度にするかどうか、採択方法をどうするか、などは COP / MOP1 に先送りすることにされている。

### < 主要な内容 >

- 1) 遵守制度として、遵守委員会を設立し、その中に促進部と履行強制部を設置し、議定書の義務が守られない場合の措置を定めている。
- 2) 促進部は、約束期間開始（2008年）前と約束期間中（2008年～2012年）の排出削減義務、約束期間前の温室効果ガスの排出目録作成と提出や、国家通報の提出について不遵守が起こりうる場合の早期警告を行う。
- 3) 履行強制部は、排出削減義務、温室効果ガスの排出目録作成と提出、京都メカニズムへの参加資格条件の不遵守を対象にする。
- 4) 不履行が判明した際の帰結として、達成できなかった削減量の1.3倍を次期約束期間で削減すること、遵守行動計画を策定すること、排出量取引でクレジットを売る資格を失うことが挙げられている。
- 5) なお、ブロンク議長の最終合意案にあった、温室効果ガスの削減が遅れたことによる環境被害に対する支払い（賠償）の項目は削除された。
- 6) 履行強制部の構成は、国連の5つの地域グループ、アジア（日本を含む）、西欧その他（アメリカ、オーストラリアなどを含む）、カリブ・ラテンアメリカ、アフリカ、東欧から各1名、島しょ国連合から1名で、附属書国（先進国と経済移行国）から2名、非附属書国（途上国）から2名の合計10名。議決はコンセンサスが基本で、コンセンサスが得られないときは4分の3以上の多数決とされる。履行強制部については、附属書国および非附属書国のそれぞれで多数を占める必要がある。この議決方法では、附属書国二カ国が反対すると、履行強制部は決定を行うことが出来ない。  
\* この構成では、附属書国が4名、非附属書国が6名になる。
- 7) これらの手続きや仕組み（メカニズム）についてはこの COP6 再開会合で合意し、法的拘束力のある帰結を伴う遵守制度にするかどうか、この遵守制度をどのような方法で採択するかは COP / MOP1 に先送りするとしている。  
\* 議定書第18条では拘束力ある帰結を生じさせる手続き・メカニズムを採択するには議定書の改正によるとされている。そこで、COP / MOP の決定で採択する方法、議定書の改正による方法、議定書とは別の法的合意（side agreement）の採択による方法、とが提案されていた。  
\* 今回の提案は、手続きやメカニズムについては COP6 で決めるが、いずれかの採択方法により採択するかについての決定を COP / MOP1 に先送りすることになっている。即ち、法的拘束力のある帰結を伴う遵守制度にするかどうかも含めて、決定を COP / MOP1 に先送りすることになっている。