

3. 2013年以降の国際的な気候変動対策の枠組み

(1) 締約国会議での交渉経緯

2013年以降の国際的な気候変動対策の枠組みについては、気候変動枠組条約等の下で、議論が進められてきた。

2010年11～12月にメキシコのカンクンで開催された第16回締約国会議(COP16)では、「カンクン合意」が採択され、先進国及び途上国が提出した排出削減目標等を公式文書として、これに留意することとなった。

2011年11～12月に南アフリカ共和国ダーバンで開催された第17回締約国会議(COP17)^{*20}では、将来の枠組みについて、遅くとも2015年中に作業を終えて、2020年から議定書、法的文書又は法的効力を有する合意成果を発効させ、実施に移す道筋が合意された。また、2013年から2017年若しくは2020年までを京都議定書の第2約束期間とすることが合意されたが、我が国は、主要排出国の参加しない第2約束期間の設定は、将来の包括的な枠組みの構築に資さないとの考えにより、第2約束期間には参加しないとの立場で交渉に臨み、その立場が成果文書上に反映された。

我が国では、引き続き、国としての目標を定めて、

国際ルールを踏まえて温室効果ガスの排出削減努力を続けるとともに、全ての主要排出国が参加する公平かつ実効性のある国際枠組みの構築に向けた議論に積極的に貢献していくこととしている。

(2) 森林関連の決定事項

COP17では、2013年以降の枠組みにおける森林等の取扱いについて、議論の結果、次のような決定がなされた。

(ア) 先進国の森林吸収源の取扱い

(森林吸収量は「参照レベル方式」で算定)

森林等の吸収源対策については、各国とも2013年以降も目標達成の手段として引き続き適用可能とすることで基本的に一致していたものの、京都議定書第2約束期間における森林吸収量の算定方式や伐採木材製品の取扱い等をめぐっては、議論が続けられてきた。

森林吸収量の算定方式については、第1約束期間と同様の算定方式である「グロスネット方式」、基準年と約束期間の吸収量の差を計上する「ネットネット方式」、国ごとに参照レベルの値を定め、実際の吸収量との差を計上する「参照レベル方式」の3つについて主に議論が行われてきた。

今回のCOP17での議論の結果、京都議定書の第2約束期間において、「参照レベル方式」を採用することが同意された^{*21}。我が国については、参照

COP17の主な合意内容

- ・ 将来の枠組みに関して、法的文書を作成するための新しいプロセスである「強化された行動のためのダーバン・プラットフォーム特別作業部会」を立ち上げ、可能な限り早く、遅くとも2015年中に作業を終えて、議定書、法的文書又は法的効力を有する合意成果を2020年から発効させ、実施に移すとの道筋に合意。
- ・ 京都議定書について、第2約束期間を2013年から2017年又は2020年までとし、2012年にカタールで開催されるCOP18で正式な改正手続を行うことに合意。
- ・ 「カンクン合意」の実施に関して、「緑の気候基金」の基本設計や、各国の排出削減対策の測定・報告・検証(MRV)に関するガイドラインの策定等の一連の事項について決定。

資料：外務省ホームページ「気候変動枠組条約第17回締約国会議(COP17)京都議定書第7回締約国会合(CMP7)等の概要」、「気候変動枠組条約第17回締約国会議(COP17)の成果に対する我が国の評価」。

*20 ここでは、「COP17」は、京都議定書第7回締約国会合(CMP7)を含む一般的な呼称として用いる。

*21 FCCC/KP/CMP/2011/10/Add. 1: Decision2/CMP.7 (Land use, land-use change and forestry)

レベルはゼロとなり、「グロスネット方式」と同様の算定方式となった*22(図II-6)。

(伐採木材製品の炭素量の変化を吸収・排出量に計上可能)

第1約束期間のルールでは、木材中の炭素は、木材が森林から伐採・搬出された時点で大気中に排出されたとみなされていた。これに対して、我が国は木材利用の推進を通じて、森林と木材の持つ気候変動の緩和便益を最大化すべきとの観点から、搬出後の木材(伐採木材製品(HWP*23))について、炭素量の変化を各国の温室効果ガス吸収量又は排出量として計上すべきとの主張をしてきた。

COP17では、我が国の主張が反映され、第2約束期間では、各国が、住宅等に使用されている木材に貯蔵されている炭素量の変化を各国の温室効果ガ

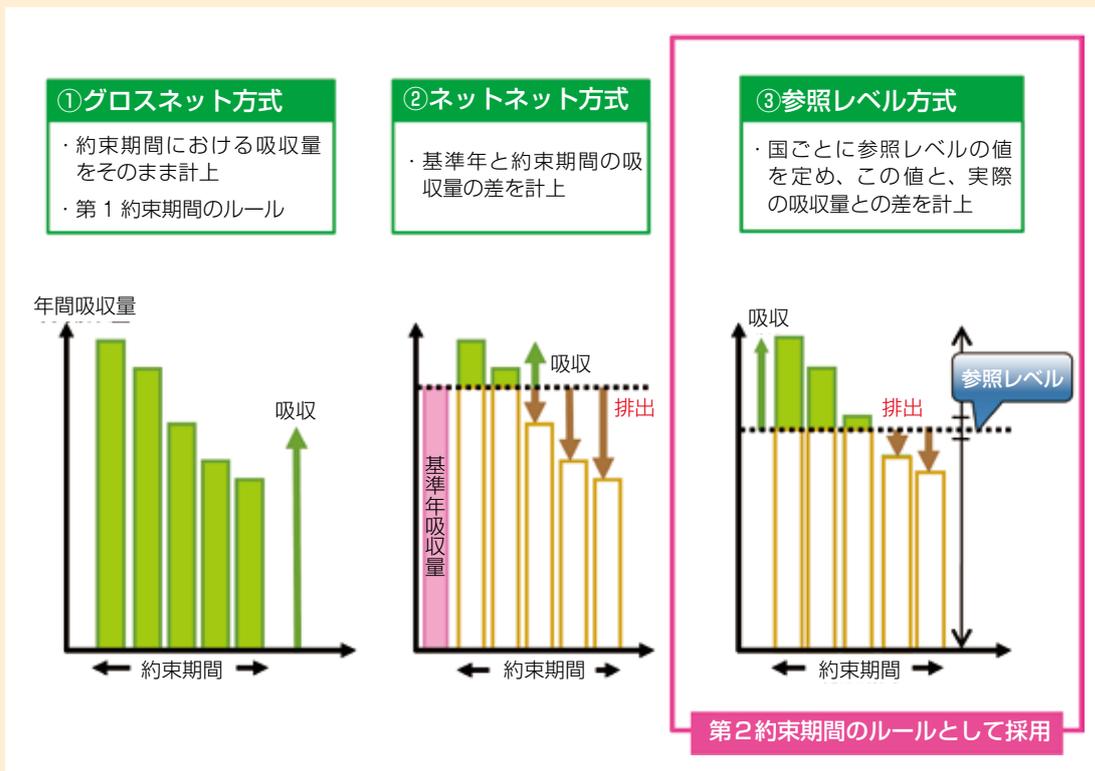
ス吸収量又は排出量として計上できることとなった*24(図II-7)。これにより、木材製品による炭素貯蔵量の増加が地球温暖化防止に効果を有することが、国際ルールの中で評価されることとなった。

(イ)途上国における森林減少・劣化に由来する排出の削減等の取扱い

途上国の森林減少・劣化に由来する温室効果ガスの排出量は、世界の総排出量の2割を占めるとされており*25、森林減少・劣化からの排出を削減することが気候変動対策を進める上で重要な課題となっている。途上国の森林減少・劣化に由来する温室効果ガスの排出の削減に向けた取組は「REDD*26」と呼ばれている。

REDDについては、2005年の第11回締約国会議(COP11)において、パプア・ニューギニア等が、

図II-6 気候変動枠組条約締約国会議で議論された森林吸収量の主な算定方式案



*22 気候変動枠組条約の締約国は、京都議定書への参加如何に関わらず、条約事務局へ温室効果ガス吸収・排出量を報告することとなっている。
 *23 Harvested Wood Productsの略。
 *24 FCCC/KP/CMP/2011/10/Add. 1: Decision2/CMP.7 (Land use, land-use change and forestry)
 *25 IPCC (2007) IPCC Fourth Assessment Report: Climate Change 2007: synthesis Report: 36.
 *26 Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countriesの略。

過去の推移等から予想される森林減少からの排出量と実際の排出量との差に応じて、資金等の経済的インセンティブを付与すべきと提案したことを発端に、気候変動枠組条約の下での検討が開始された。2007年の「バリ行動計画」においては、REDDに途上国における森林保全等を加えた「REDD+^{*27}」の考え方が提唱された。その後、REDD+に関する資金等の政策論、森林のモニタリング等の方法論について議論が進められ、「カンクン合意」では、REDD+の対象となる活動の範囲や段階的にREDD+の取組を展開する考え方等が決定された。

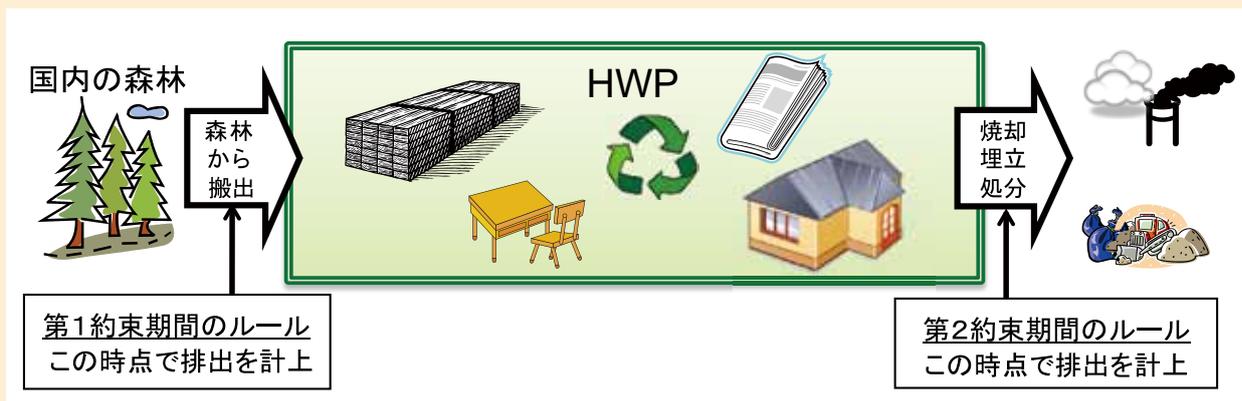
COP17では、生物多様性等のセーフガードに関する情報提供システム等に係る技術指針が決定されたほか、途上国の森林減少・劣化対策等への資金と先進国の支援の枠組みについて、今後更に検討していくこととされた^{*28}。

我が国は、REDD+の取組として、第15回締約国会議(COP15)において、米国や英国等と共同で、途上国に対して2010年から2012年までの3年間で合計35億ドルの支援を実施することを表明した。また、2010年3月には「途上国の森林減少・劣化対策に関する国際セミナー」を開催した。さらに、

同10月には、同5月に構築された「REDD+パートナーシップ」の共同議長(2010年末まで)として、生物多様性条約第10回締約国会議(COP10)の開催に併せて、「森林保全と気候変動に関する閣僚級会合」を開催した。2010年7月には、REDD+に関する我が国の総合的な技術拠点として、独立行政法人森林総合研究所に「REDD研究開発センター」が開設された。

我が国では、これらの取組により、途上国における森林減少・劣化対策や森林保全に向けた取組を強化すべく、関係者間における情報共有や意見交換を推進するとともに、森林減少・劣化の防止に資する技術開発や人材育成を支援している。

図Ⅱ-7 気候変動枠組条約締約国会議で議論された搬出後の木材の取扱い



*27 Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries; and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countriesの略。

*28 FCCC/KP/CP/2011/9/Add. 1: Decision2/CP.17 (Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention), FCCC/KP/CP/2011/9/Add. 2: Decision12/CP.17 (Guidance on systems for providing information on how safeguards are addressed and respected and modalities relating to forest reference emission levels and forest reference levels as referred to in decision 1/CP. 16)