

気候変動問題に関する情勢について

平成25年8月1日

経済産業省 産業技術環境局 環境政策課長

渡邊 厚夫

温暖化対策の歴史

国際交渉

地球サミット(92年6月 リオデジャネイロ)

気候変動枠組条約(92年5月採択)を150ヶ国以上が署名

COP3(97年12月 京都)

京都議定書を採択し、先進国の排出削減目標値を合意
我が国は**6%削減(90年比)**を約束(批准は2002年6月)

京都議定書上の主要国削減目標(90年比)

米国: ▲8%	カナダ: ▲6%
EU: ▲7%	ロシア: ±0%
日本: ▲6%	豪州: +8%

京都議定書の発効(05年2月)

APP(クリーン開発と気候に関するアジア太平洋 パートナーシップ)(05年7月)

日、米、豪、中、印、韓が参加して発足した枠組み。技術移転に
注目して温室効果ガスの削減を促すボトムアップ方式の協定・政
策対話の場。

次期枠組みに向けた交渉の開始(COP13~)

COP15(09年11月 コペンハーゲン)

各国が自主的に目標を登録するボトムアップ型の仕組みに合意
我が国は**前提条件付25%削減(90年比)**を登録(10年1月)

GSEP(エネルギー効率向上に関する国際PS(10年9月))

産業部門の省エネ・環境対応を促進する国際イニシアティブ

COP17(11年11月 ダーバン)

・2020年以降の将来枠組みに向けた検討プロセスに合意
・京都議定書第二約束期間の設置が決定(**日本は不参加**)

COP18(12年11月 ドーハ)

2020年以降の将来枠組みに関する2015年の交渉妥結に向
けた大まかなスケジュールを策定

国内対策

地球温暖化対策

地球温暖化対策推進大綱(98年6月)

00年以降、排出量を90年比で安定化させること等を目標に、
各種施策を規定。02年3月改定。

地球温暖化対策推進法(98年10月成立)

京都議定書の採択を受け、我が国が地球温暖化対策
に取り組むための基礎的な枠組みを定めた法律

地球温暖化防止行動計画(02年10月23日地環閣決定)

京都議定書目標達成計画(05年4月閣議決定)

京都議定書の発効を受け、地球温暖化対策推進法に
基づき、**6%削減に向けた具体的施策**を規定。08年3月改定。

美しい星50(Cool Earth 50)(07年5月)

温室効果ガス排出量を**世界全体で半減**(基準年なし)

京都議定書第一約束期間の開始(08年4月)

福田ビジョン(08年6月)

温室効果ガス排出量を**60~80%削減**(基準年なし)

麻生目標(09年6月)

排出量を2020年に**15%削減**(05年比)(90年比8%削減)

鳩山スピーチ(09年9月)

すべての主要国による公平かつ実効性のある国際的枠組みの構
築と意欲的な目標の合意を前提に温室効果ガス排出量を2020年
に**25%削減**(90年比)

革新的エネルギー・環境戦略(12年9月)

2020年時点の温室効果ガス排出量削減量見直し

〔▲5%~▲9%(GDP成長率1%程度の慎重ケース)
▲2%~▲5%(GDP成長率2%程度の成長ケース)〕

当面の地球温暖化対策に関する方針(13年3月)

産業部門対策

経団連・環境自主行動計画 (97年6月公表)

36業種、137団体が参加。製造業・エネルギー
多消費産業だけでなく、流通・運輸・建設・貿
易・損保など、幅広い業種が参加し、自主削減
目標を設定(毎年定期的にレビュー)。

114業種まで参加業種が拡大。
経団連傘下では61業種。

低炭素社会実行計画 計画概要 (09年12月公表)

4つの柱を決定。

- ①2020年までの削減目標の設定
- ②主体間連携の強化(低炭素製品の普及・開発)
- ③国際貢献の推進
- ④革新的技術の開発

経団連・低炭素社会実行計画 (13年1月公表)

策定済57業種。経団連参加業種では、策定済
39業種、策定表明8業種。

京都議定書とポスト京都議定書について

京都議定書の目標

- ▶2008年～2012年の第一約束期間において、基準年（1990年度）比で温室効果ガス排出量の6%削減を約束

2020年の目標

- ▶コペンハーゲン合意に基づき、2020年までに基準年（1990年度）比で前提条件付▲25%削減目標を国連に登録
※その後、「エネルギー政策の見直しと表裏一体で、2013年以降の地球温暖化対策を検討中」である旨表明済

地球温暖化対策推進法

- ▶京都議定書の採択を受け、我が国が地球温暖化対策に取り組むための基礎的な枠組を定めた法律
- ▶京都議定書目標達成計画の策定を規定

地球温暖化対策推進法（H25年改正）

- ▶我が国が地球温暖化対策に取り組むための基礎的な枠組を定めた法律
- ▶地球温暖化対策計画の策定を規定

京都議定書目標達成計画

- ▶京都議定書における我が国の6%削減約束を確実に達成するために策定。2005年4月に策定し、2008年3月に全部改定

「地球温暖化対策計画」（今後策定予定）

自主行動計画

- ▶1997年度より、各業界団体が、業界単位で自主的に削減目標を設定し、その達成に向けて取り組んでいるもの
- ▶政府は、目達計画に基づき、その確実な達成を担保するため、関係審議会等による評価・検証を実施

低炭素社会実行計画

- ▶自主行動計画に続く取組
- ▶自らの削減目標として2020年までの新たな削減計画を設定するのみならず、低炭素製品の開発・普及、国際貢献、革新的技術開発などを盛り込む

(責任あるエネルギー政策の構築)

経済産業大臣は、前政権のエネルギー・環境戦略^(注1)をゼロベースで見直し、エネルギーの安定供給、エネルギーコスト低減の観点も含め、責任あるエネルギー政策を構築すること。

(地球温暖化対策の見直し)

環境大臣と関係大臣が協力して、11月の地球温暖化対策の会議(COP19)までに、25%削減目標^(注2)をゼロベースで見直すとともに、技術で世界に貢献していく、攻めの地球温暖化外交戦略を組み立てること。

注1:「革新的エネルギー・環境戦略」(2012年9月14日)における温室効果ガスに係る記述

- ・2020年:一定の前提を置いて計算すると5~9%削減(90年比)となる。(成長ケースでは2~5%削減)
- ・2030年:概ね2割削減(90年比)することを目指す。(成長ケースでは概ね1割削減)

注2:25%削減目標(90年比)

- ・2009年9月に鳩山元総理が国連気候変動サミットにて表明し、2010年1月に前提条件つきで国連に登録。
- ・2012年3月、震災の影響等を受けて、見直しを検討中の旨を国連に提出

当面の地球温暖化対策の方針

3月15日(金) 地球温暖化対策推進本部決定

- ①新たな計画の策定の段取り
- ②それまでの間、事業者・国民等に第一約束期間と同等以上の取組の継続を求める方針
- ③政府実行計画と同等以上の取組を続ける方針

I. 平成25年度以降の地球温暖化対策に関する基本的方針

- ・2020年までの削減目標については、本年11月のCOP19までに、25%削減目標をゼロベースで見直すこととする。
- ・その実現のための地球温暖化対策計画の策定に向けて、中央環境審議会・産業構造審議会の合同会合を中心に、関係審議会において地球温暖化対策計画に位置付ける対策・施策の検討を行う。この検討結果を踏まえて、地球温暖化対策推進本部において地球温暖化対策計画の案を作成し、閣議決定することとする。

II. 地球温暖化対策計画の検討方針

- ・地球温暖化対策計画に位置付けられる対策・施策については、京都議定書目標達成計画の実施及び進捗点検を通じて得られた知見を十分に活用しながら、エネルギー政策の検討状況を考慮しつつ、我が国の経済活性化に資するものを目指す。その際、対策ごとの目標(対策評価指標)を設定するとともに、対策ごとの目標を達成するための施策を具体的に示すこととする。
- ・産業、エネルギー転換部門の対策として低炭素社会実行計画を推進。
- ・二国間オフセット・クレジット制度を構築・実施、すべての国が参加する2020年以降の将来枠組みに向けた国際的な議論に積極的に参画。

III. 新たな地球温暖化対策計画の策定までの間の取組方針

- ・新たな地球温暖化対策計画の策定に至るまでの間においても、地方公共団体、事業者及び国民には、それぞれの取組状況を踏まえ、京都議定書目標達成計画に掲げられたものと同様以上の取組を推進することとし、政府は、地方公共団体、事業者及び国民による取組を引き続き支援することで取組の加速を図ることとする。
- ・政府は新たな地球温暖化対策計画に即した新たな政府実行計画の策定に至るまでの間においても、現行の政府実行計画に掲げられたものと同様以上の取組を推進することとする。

開催状況

○第34回(3月29日)

平成23年度分の自主行動計画及び京都議定書目標達成計画に基づく施策(当省分)の進捗点検を実施。

○第35回(5月29日)

環境エネルギー技術の研究開発推進、二国間クレジット制度等について事務局から資料を提示し、議論。

○第36回(7月19日(金))

地球温暖化対策に関する現状、温暖化国際交渉の現状等について事務局から資料を提示し、議論。

開催状況

○第1回(3月15日)

我が国のエネルギー制約と大震災後に顕在化した課題などについて事務局から論点を提示し、議論。

○第2回(4月23日)

化石燃料の調達、高効率な火力発電の導入、原子力の安全性向上に向けた取組などについて事務局から資料を提示し、議論。

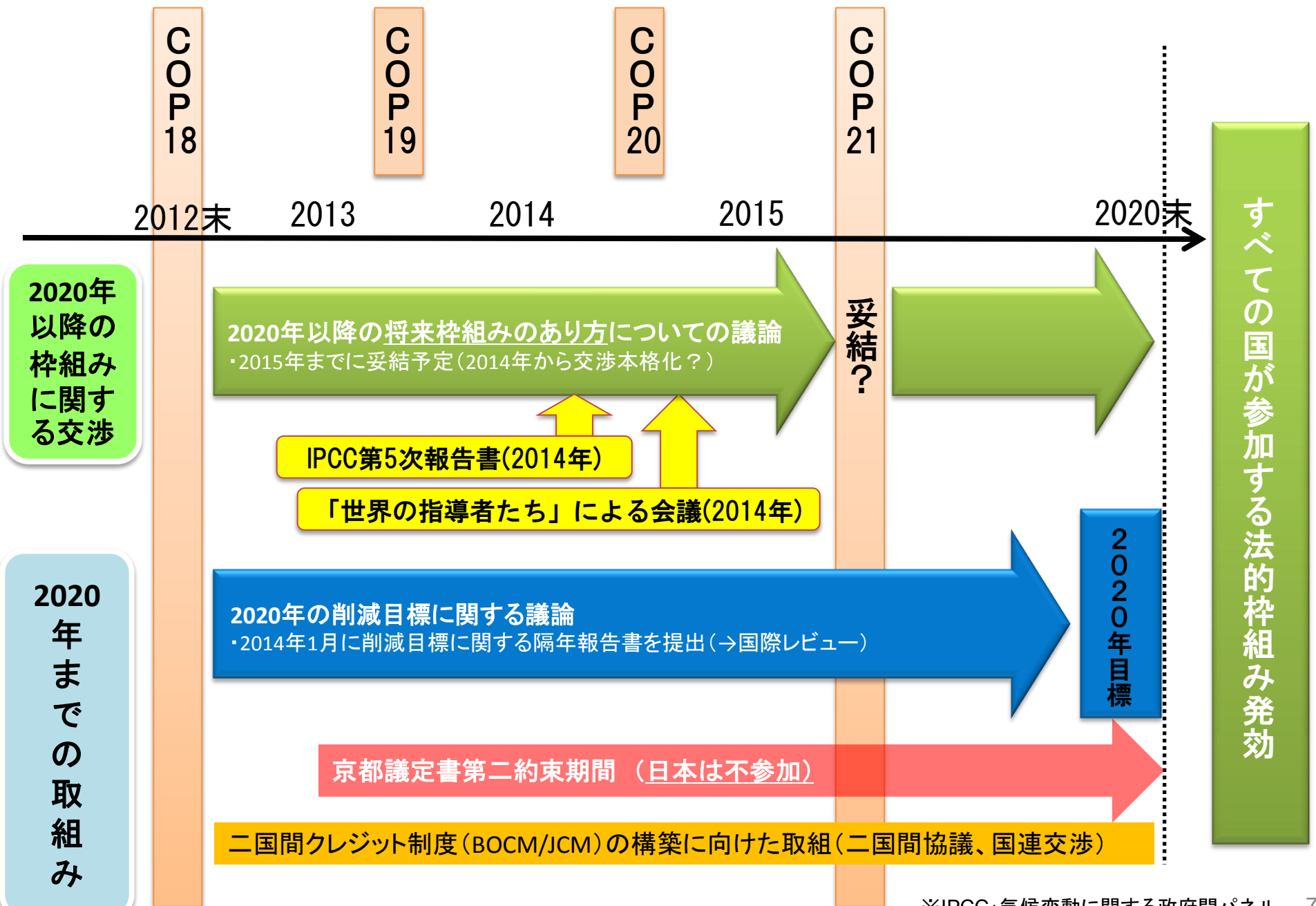
○第3回(5月20日)

電力システム改革とその効果、ガス事業に関する現状と課題、国内の石油・石油ガスのサプライチェーン等について事務局から資料を提示し、議論。

○第4回(6月27日)

再エネの拡大、省エネ・節電の推進などの消費段階における論点等について事務局から資料を提示し、議論。

気候変動交渉に関する今後の主要動向



2020年の削減目標：主要国の比較

○ 先進諸国の2020年目標は、達成可能なレベルで揃いつつある状況。

※国連気候変動枠組み条約に参加する195ヶ国中、2020年目標の数値または行動を登録しているのは86ヶ国

○ 日本の25%目標について、COP19までに「ゼロベース」で見直しを行う(総理指示)。

国名	削減目標	現状等
日本	1990年比で▲25%(*1)	総理指示(2013年1月25日) 「本年末のCOP19までに、25%目標はゼロベースで見直すとともに、技術で世界に貢献していく攻めの地球温暖化外交戦略を組み立てること。」
米国	2005年比で▲17% ※1990年比への換算では約▲4.3%	シェールガスの利用拡大により、 <u>達成は可能な水準と見込まれる</u>
EU	▲20%(1990年比)(*2) (京都議定書第2約束期間の目標。 2020年単年の目標に換算すると90年比▲24%)	<u>達成は可能な水準と見込まれる</u> ※2009年には、景気後退により一旦90年比20%まで削減。 ※2030年目標の議論を開始。(独は再エネ目標を既に策定)
豪	▲0.5%(1990年比)(京都議定書第2約束期間の目標)。 (※2020年単年の目標に換算すると2000年比で▲5%(90年比▲2.6%) なお▲15%~▲25%に引き上げる可能性あり(*2))	<u>達成は可能な水準と見込まれる</u> ※2010年の排出量は1990年比▲0.9%
ロシア	1990年比で▲15~25%(*2)	<u>目標見直しの可能性あり(*4)</u>
NZ	1990年比で▲10~20%(*2)	<u>目標見直しの可能性あり(*4)</u>
中国	2005年比で▲40~45%(*3)(GDP当たりの排出削減)	(90年比4倍程度の水準)
インド	2005年比で▲20~25%(*3)(GDP当たりの排出削減)	(90年比4倍程度の水準)

(注) (*1)全ての主要国による公平かつ実効性のある国際枠組みの構築及び意欲的な目標の合意が前提条件。
なお、震災の影響等を受けた見直しを表明済(2012年3月)。

(*2)種々の前提条件付き。

(*3)中国の目標の対象ガスはCO2のみ。インドの目標の対象ガスは明記されていない。

(*4)露・NZは、第2約束期間不参加国の京都メカニズム活用の制限や、余剰排出枠(AAU)の繰り越しの制限等がCOP18で決定されたことを受け、目標見直しの可能性あり。

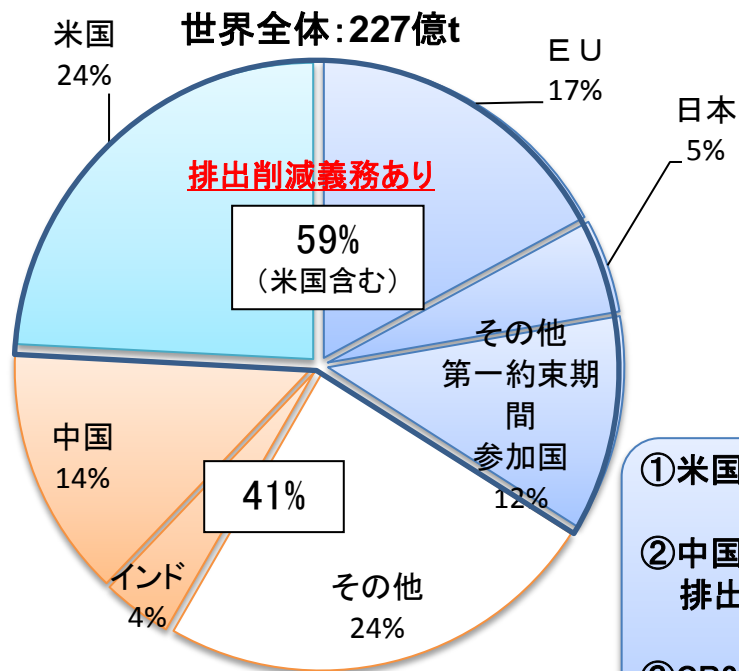
すべての国が参加する将来枠組み構築の必要性

○京都議定書・第二約束期間(2013年～2020年)については、COP18で日、露、NZ等の不参加が確定し、EU、豪州等のみが参加してスタート。

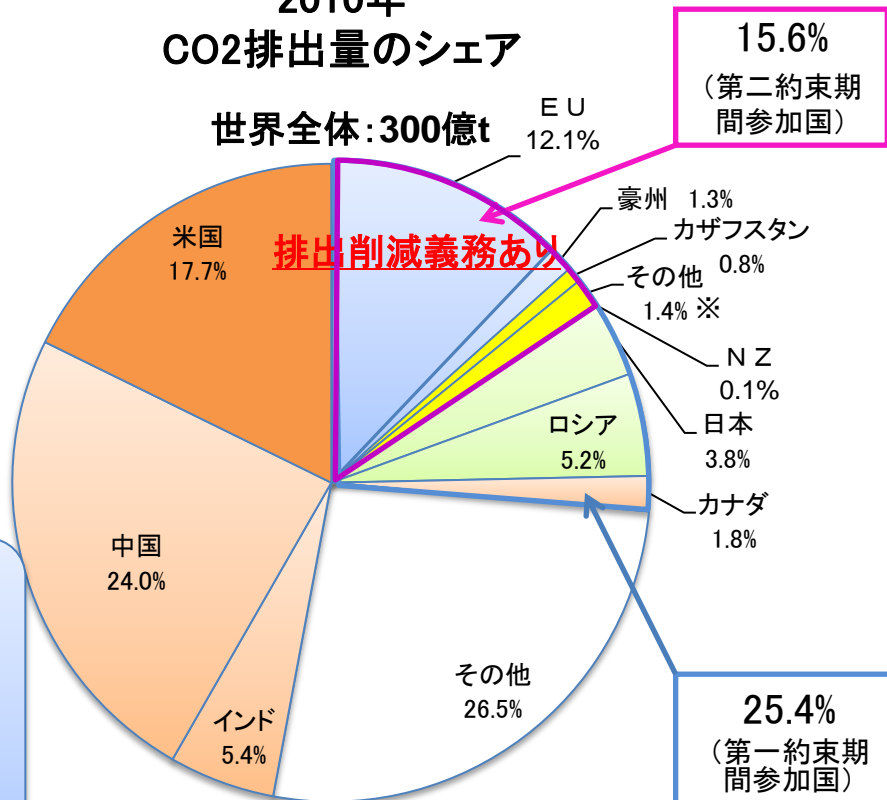
○この結果、第二約束期間は、世界のCO2排出量の約15%しかカバーせず。

➡ すべての国が参加する将来枠組みの構築が重要な課題。

1997年(京都議定書採択時)
CO2排出量のシェア



2010年
CO2排出量のシェア



- ①米国は批准せず
- ②中国等途上国の排出量の急成長
- ③CP2で削減義務を負うのは、EU、豪、カザフ等のみ

※ウクライナ、ノルウェー、スイス、クロアチア、アイスランド、ベラルーシ、モナコ、リヒテンシュタイン

出典:IEA CO2 emissions from fuel combustion 2012

将来枠組みの在り方に関する各国のスタンス(非公式な発言も含む)

	スケジュール	コミットメント	透明性・MRV
EU	<ul style="list-style-type: none"> ・2013年:COP19にて「commit to commit」。 ・2014年:主要国は、約束(commitment)草案を提示(9月の「世界の指導者たち」会議は好機会)。COP21までに確定。 ・2015年:目標数値とルール両方に合意。 	<ul style="list-style-type: none"> ・大きな責任と能力を有する国は、複数年の、国別総量(economy-wide)目標を掲げるべき。 ・法的拘束力のある(legally-binding)枠組みを強く志向。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「2度目標」に向かうため、2015年合意の前にも後にも、恒常的にレビューを実施。
米	<ul style="list-style-type: none"> ・2014年:各国が国内検討する年。 ・2015年に主要国が「貢献」(contribution)草案を提示し、検証(consultation)を踏まえてCOP21までに確定。 	<ul style="list-style-type: none"> ・各種政策と法的拘束力のない数値目標の組み合わせ。 	<ul style="list-style-type: none"> ・透明性確保の観点から、事前に揃えるべき情報を設定。
NZ	<ul style="list-style-type: none"> ・2015年:約束草案とルールを同時に提示。確定は2016年以降。 	<ul style="list-style-type: none"> ・政策措置の組み込みが有効。 	<ul style="list-style-type: none"> ・アカウンティング等の国際ルールを定めつつ、国情による例外(safety valve)を認めるアプローチが有効。(ただし、「bounded flexibility」。)
その他先進国	<p>豪:5~10年の約束期間とすべき。先進国の基準年は共通にすべき。約束は掲げるだけでなく実施も義務とすべき。 カナダ:京都議定書の反省を踏まえ、ルールが決まった後に目標を定めるべき。約束はシンプルなものとするべき。 ノルウェー、スイス:EUとほぼ同様の意見。</p>		
途上国	<ul style="list-style-type: none"> ・先進国は、京都議定書第二約束期間同様、共通の基準年でeconomy-wideな総量削減目標を掲げるべき。 ・資金支援の強化が不可欠であり、2015年合意に含まれるべき。 <p>中国等同志途上国連合:早期にラウンドテーブルを終了し、条約の4つの柱(緩和、適応、資金、技術)に基づく交渉に移るべき。 島嶼国連合:適応、特にロス&ダメージの進展を期待。</p>		

気候変動交渉に関する最新の動向

●2020年以降の新枠組みにつき、2015年合意を目指すとともに、2020年目標のレベル引き上げが主要な検討課題。本年は、4月29日～5月3日と6月3日～14日にCOP19に向けた事務レベルの準備会合を開催。

●主な結果

(1)2020年目標

- ・先進国の野心レベル引き上げ、国連気候変動枠組み条約外の取組の推進(HFCの削減対策)、省エネ・新エネの取り組みの促進(島嶼国提案)等が主な議論の対象。
- ・途上国による先進国の2020年目標引き上げへの圧力は依然強い。

(2)2020年以降の新枠組み

- ・昨年末のCOP18では、2015年に向けた日程に合意したものの、先進国・途上国間の対立等によって、新枠組みに向けた内容面のコンセンサスは得られず。
- ・第二期オバマ政権となった米国が積極姿勢。米国提案(主要途上国を含む「すべての国の参加」を前提に、各国がそれぞれの実情に応じた「貢献目標」をプレッジし、6ヶ月程度かけて各国がレビュー)を踏まえた議論が活発化。EUも米国と類似の方式をベースに、各国が2014年中に2020年以降の目標の草案を出すことを提唱。
- ・途上国の一部が、2015年合意は、共通だが差異ある責任(CBDR)の原則に基づき、先進国が率先的に高い目標を掲げるべき旨を強硬に主張。ただし、具体的内容につき途上国全体で共通した見解は表明していない。
- ・ただし、主要途上国と先進国の排出削減のバランス、「2℃目標」との関係、資金支援等といった論点について、具体的な議論はこれから。

オバマ大統領 気候変動行動計画 (2013年6月25日発表)

- 2013年6月25日、オバマ大統領は今後の温暖化対策についてのスピーチを行い、同時にホワイトハウスのウェブサイトに「大統領気候変動行動計画(The President's Climate Action Plan)」(以下、「行動計画」)が掲載された
- オバマ大統領は、2013年1月の第2期就任演説で「気候変動の脅威に対応していく」と述べ、2月の一般教書演説では議会に超党派の法案を検討するよう要請し、「議会の協力を得られない場合には大統領の権限で実施可能な施策を講じる」と宣言。今回の「行動計画」は、議会の新規立法が不可能である状況を踏まえて大統領・行政の権限で実施可能な対策をとりまとめたもの、と考えられる
- 「行動計画」は、「①国内の排出削減」、「②国内における気候変動影響への準備」、「③国際的なリーダーシップ」という3つの柱からなる。「①国内の排出削減」では、「2020年までに2005年比で17%減」という目標を達成するために、以下の取り組みを列挙

火力発電所への排出規制

- 環境保護庁(EPA)に対して、新設・既設の発電所に対する排出基準を速やかに定めるように指示する大統領覚書を発出
- 海外の石炭火力発電所への公的な資金の供給を廃止(後発開発途上国における最も効率的な石炭火力発電技術を用いた施設やCCSを導入する施設を除く)し、クリーンエネルギーに向ける。同様の取り組みを他国にも要請する。

※新設:2013.9.20までに新提案公表

※既設:2014.6.1までに提案公表、2015.6.1までに確定

再エネの推進

- 2020年までに風力と太陽光の発電量を倍増
- 内務省に対して、2020年までに600万世帯分の電力を賄えるように、再エネ発電を認可するよう指示
- 2020年までに連邦政府が補助する住宅における再生可能エネルギー導入量を100MWまで拡大

省エネの推進

- 大型車両(heavy-duty vehicle)に対する2018年以降の燃費基準を設定
- 機器と連邦建物に対する省エネ基準を強化し、政権第1期の取組とあわせて、2030年までの累積でCO₂排出を少なくとも30億トン削減



- 2013年4月13日、米国のケリー国務長官の訪中に伴い、気候変動に関する米中共同声明を発表し、両国による気候変動に関する作業部会の立ち上げに合意。
- 同年6月8日、中国の習近平国家主席の訪米に伴い、米中が「モントリオール議定書の専門性と制度を使ってHFCを削減」という合意を発表。
- 同年7月10日に開催された米中戦略・経済対話(S&ED)にて、以下の5分野における新たなイニシアティブの立ち上げに合意。同年10月までに、作業部会にて本イニシアティブの実施計画を作成する。
 - ① 大型車その他の車種からの排出削減
 - ② 炭素回収、利用、貯留(CCUS)の増進
 - ③ ビル、産業、交通におけるエネルギー効率の向上
 - ④ 温室効果ガスデータ収集と管理の改善
 - ⑤ スマートグリッドの推進

今後の主な予定

【2013年】	9月23日～24日	MEF閣僚会合@ニューヨーク
	9月中旬	国連総会
	10月3日～4日	プレCOP@ワルシャワ
	11月11～22日	COP19@ワルシャワ
	年内(P)	エネルギー基本計画改訂
【2014年】	9月	「世界の指導者たち」会議@国連総会(?)
	10月(P)	プレCOP@ベネズエラ
	12月	COP20@ペルー:テキスト要素合意
【2015年】	5月まで	交渉テキストを作成
	12月	COP21@フランス: <u>新枠組み交渉期限</u>

目標見直し・計画策定に係る今後のスケジュール(見直し)

平成25年度

1月

3月

4月

6月

7月

9月

11月

← 通常国会 (1/28~6/26) 会期末 →

温対法改正法案・国会審議 →

目標と
温暖化
対策
計画
(ポスト
目達計画)

▲ 1/25
日本経済
再生本部
○総理指示

▲ 3/15
温対本部
○当面の温暖
化対策に
関する方
針決定

▲ 3/29
中環審
産構審
合同会合
○京都目達
計画進捗
点検

▲ 4/5
温対本部
○京都目達
計画進捗
点検

▲ 5/29
中環審
産構審
合同会合
○技術、
バイクレ等

▲ 7/19
中環審
産構審
合同会合
○現状認識
○国際交渉等

新計画等の検討

京都議定書目標達成計画

当面の地球温暖化対策に関する方針

エネルギー基本計画の検討

東アジア低炭素
成長PS対話(5/18)

プレCOP
(ワルシャワ)
(10/3~4)

COP19
(ワルシャワ)
(11/11~22)

国際交渉

▲ G8サミット@
北アイルラン
ド(6/17~18)

▲ 国連総会
(9月)

▲ 東アジア
サミット、
APEC首脳
会合(秋)

「世界の指導者たち」による会議
2014年秋頃

(参考)25%削減目標

- 我が国は、トップダウン型で2020年▲25% (90年比)を2010年に決定・登録。
- 震災後、目標の見直しを表明。現在、総理指示を受け、ゼロベースで見直し中。

2020年の排出削減目標に関する日本のサブミッション(仮訳)

(2010年1月26日、国連に提出)

在独日本大使館は、国連気候変動枠組条約事務局に対して敬意を表するとともに、2009年12月のコペンハーゲン合意18条に基づく日本政府のサブミッションを提出する。

日本大使館は、条約事務局に対し、下記の通り、コペンハーゲン合意付属書1の形式における2020年の日本の排出削減目標に関する情報を登録する。

付属書 I 国	2020年の排出削減目標	
	2020年の排出削減目標	基準年
日本	25%削減、ただし、すべての主要国が参加する公平かつ実効性のある国際枠組みの構築及び各国による意欲的な目標の合意を前提とする。	1990年

排出削減目標の明確化に関する日本のサブミッション(仮訳)

(2012年3月5日、国連に提出)

2010年1月26日、日本は2020年の温室効果ガス排出削減目標を国連気候変動枠組条約に登録した。東日本大震災及び福島第一原発事故を踏まえ、日本は現在、地震後に設立されたエネルギー・環境会議において、白紙からの新たなエネルギー政策と2012年以降の地球温暖化対策を含む新たなエネルギー・環境戦略を構築している。

2011年12月に作成された「基本方針 ～エネルギー・環境戦略に関する選択肢の提示に向けて～」に従い、エネルギー・環境会議はこの春、2020年の排出削減目標を含む気候変動対策の選択肢を提案し、国民的議論を行うこととしている。国民的議論の後で、日本はこの夏にエネルギー環境戦略を構築する予定である。

日本は、この検討が終了した時に、排出削減目標に関する適切な情報を提出する。