

早稲田大学審査学位論文（博士）

「COP の展開を通じたパリ協定における『共通だが差異ある責任及び各国の能力』原則の進化形並びに『二分法的差異化レジームの変容及びその具体化』に関する一考察」

早稲田大学大学院法学研究科

池田正行

## 【目 次】

序章 はじめに	1
第 1 節 問題の所在	1
第 2 節 関連する先行研究	2
第 3 節 本稿の構成	3
第 1 章 共通だが差異ある責任及び各国の能力(CBDR-RC)原則	4
第 1 節 国際環境法上の諸原則との関連	4
第 1 款 国際環境法上の諸原則	4
1 条約・宣言等	4
2 諸学説	5
第 2 款 諸原則の中における CBDR 原則の位置付け	6
第 2 節 CBDR-RC 原則	7
第 1 款 CBDR-RC 原則の沿革	7
1 宣言	7
2 国際条約	7
第 2 款 CBDR-RC 原則の構成要素	8
1 「共通の責任」	8
2 「差異ある責任」	8
3 「能力」	9
第 3 款 CBDR-RC 原則の法的性格	9
第 4 款 CBDR-RC 原則の機能と「差異化」論の態様	9
1 ラジャマニの「差異化」論(2006 年)	10
2 クリステナフォート/フェリペフェリーラの「パリ協定における差異化」論(2016 年)	10
3 高村教授の「差異化」論(2016 年)	12
4 遠井教授の「差異化」論(2019 年)	13
第 2 章 CBDR-RC 原則による UNFCCC 及び京都議定書体制(後年のマラケッシュ合意を含む)における二分法的差異化レジーム	15
第 1 節 CBDR-RC 原則による UNFCCC における「二分法的差異化レジーム」	15
第 1 款 条約の成立経緯と条約第 3 条を巡る INC における論議	15
1 条約の成立経緯	15
2 条約第 3 条を巡る INC における論議	16
第 2 款 UNFCCC における「二分法的差異化レジーム」	16
1 緩和(長期目標)	17
2 緩和(排出削減策)	17
3 適応(策)	17

4 資金支援	18
5 報告・審査・遵守制度	18
第2節 CBDR-RC 原則による京都議定書における「二分法的差異化レジーム」	19
第1款 京都議定書の成立経緯	19
第2款 京都議定書における「二分法的差異化レジーム」	20
1 総論	20
2 各論(緩和、適応(策)、資金・技術支援、報告・審査制度、遵守問題等)	21
第3節 京都議定書実施細目(マラケシュ合意)の採択による京都議定書体制(二分法的差異化レジーム)の完成	25
第1款 COP4の「ブエノスアイレス行動計画」等の採択	25
1 「資金問題、緩和問題(京都メカニズム、吸収源)、遵守問題」	25
2 「開発途上国の自発的約束」問題	27
第2款 COP5、COP6及び「COP6再開会合の『ボン合意(政治合意)』の採択	27
1 COP5(1999年10月、ドイツ・ボン)	27
2 COP6(2000年11月、オランダ・ハーグ)	28
3 COP6の再開会合の「ボン合意(政治合意)」の採択	30
第3款 COP7でのマラケシュ合意の採択	33
1 マラケシュ合意の全体像	33
2 各論(資金問題、緩和関係、報告・審査関係及び遵守制度)	34
第4節 小括	44
1 マラケシュ合意の完成と残った問題	44
2 開発途上国問題の総括と開発途上国参加問題	45
3 二分法的差異化レジームの完成とその後の展開	46
第3章 パリ協定までのCOPにおける「二分法的差異化レジームの変容」の経緯	47
第1節 カンクン合意(COP16)まで「二分法的差異化レジームの変容」の現出(端緒及び過程)	47
第1款 COP8及びCOP10の「二分法的差異化レジームの変容」への端緒その1	47
1 COP8(2002年12月、インド・デリー)	47
2 COP10(2004年10月、アルゼンチン・ブエノスアイレス)	48
第2款 COP11/CMP1(モントリオール会議)における「京都議定書発効後のマラケシュ合意の確立・改善及び革新(「二分法的差異化レジームの変容」への端緒その2)」	49
1 モントリオール会議の全体像	49
2 各論(「マラケシュ合意の確立」及び「UNFCCCと京都議定書の将来枠組み関連」)	50
第3款 COP13/CMP3(バリ会議)におけるバリ行動計画による「『二分法的差異化レジームの変容』過程その1」	52
1 COP12/CMP2(2006年11月、ケニヤ・ナイロビ)	52

2	気候変動に関する非公式閣僚会合(2007年10月、インドネシア・ボゴール)	53
3	COP13/CMP3(2007年12月)における『バリ行動計画』	54
第4款	COP15/CMP5の「コペンハーゲン合意」とCOP16/CMP6の「カンクン合意」による「『二分法的差異化レジームの変容』過程その2」	57
1	COP14/CMP4(2008年12月、ポーランド・ポズナニ)	57
2	COP15/CMP5の『コペンハーゲン合意』	59
3	COP16/CMP6の『カンクン合意』	66
第2節	「二分法的差異化レジームの変容の分水嶺(COP17/CMP7のダーバン会議)」から「COP20/CMP10のリマ会議」まで	75
第1款	COP17/CMP7(ダーバン会議)による「『二分法的差異化レジームの変容』過程その3」	75
1	「ダーバン・パッケージ」への交渉の経緯	75
2	「ダーバン・パッケージ」の内容	76
3	「ダーバン会議」の意義とCOP18/CMP8への課題	83
第2款	COP18/CMP8(ドーハ会議)による「『二分法的差異化レジームの変容』過程その4」	85
1	COP18/CMP8の交渉経緯	85
2	COP18/CMP8の内容	85
3	「ドーハ会議」の意義とCOP19/CMP9への課題	90
第3款	COP19/CMP9(ワルシャワ会議)による「『二分法的差異化レジームの変容』過程その5」	91
1	COP19/CMP9の交渉経緯	92
2	COP19/CMP9の内容	94
3	「ワルシャワ会議」の意義とCOP20/CMP10への課題	95
第4款	COP20/CMP10(リマ会議<パリ協定の前夜>)による「『二分法的差異化レジームの変容』過程その6」	96
1	ADP及びCOPでの交渉経緯	96
2	COP決定の内容	96
3	COP20/CMP10の意義とCOP21/CMP11への課題	98
第3節	小括	99
第4章	パリ協定における「二分法的差異化レジームの変容」の完結	100
第1節	COP21直前のADPの成果とその意義	100
第1款	ADP2-8(2015年2月、スイス・ジュネーブ)	100
第2款	ADP2-9(2015年6月、ドイツ・ボン)及びADP2-10(同年8月、同地)	100
第3款	ADP2-11(2015年10月、ドイツ・ボン)	101
第4款	統合報告書	102

第2節 COP21でのパリ協定成立の意義とADP2-12及びCOP21での交渉経緯	103
第1款 COP21でのパリ協定成立の意義	103
第2款 ADP2-12及びCOP21での交渉経緯	104
1 ADP2-12での交渉経緯	104
2 COP21での交渉経緯	105
第3節 パリ協定の構造と特徴	107
第1款 パリ協定の構造	107
第2款 パリ協定の特徴	107
第4節 パリ協定の全般論(法的拘束力及びCBDRRC-NC)	108
第1款 パリ協定の法的拘束力	108
第2款 パリ協定各条項の法的拘束力	109
第3款 CBDRRC-NC	110
第5節 パリ協定の各論(各項目における差異化の諸相)	111
第1款 緩和(排出削減のための取組)	111
第2款 適応	112
第3款 行動と支援の強化された「透明性の枠組み」	113
第4款 資金支援	114
第5款 グローバル・ストックテイク(GST=世界全体の実施状況の検討)	115
第6款 「実施推進・遵守促進」のメカニズム(委員会)	115
第6節 小括	115
第5章 COP24における「パリ協定実施指針」に見る「二分法的差異化レジームの変容」の 具体化	116
第1節 COP21とCOP24との間の会議	117
第1款 COP22/CMP/CMA1(マラケシュ会議)における交渉経緯と結果	117
1 APA-2での交渉経緯と結果	117
2 CMA決定(決定1/CMA1)の交渉経緯と結果	118
3 COP22決定(決定1/CP.22)の交渉経緯と結果	119
4 マラケシュ会議(COP22等)の意義	120
第2款 COP23/CMP14/CMA1-2(フィジー/ボン会議)における交渉経緯と結果	120
1 COPでの交渉経緯と結果	120
2 APAでの交渉経緯と結果	121
第2節 COP24/CMP14/CMA-3(カドヴィツェ会議)における「『二分法的差異化レジームの 変容』の具体化たる『パリ協定実施指針』」	128
第1款 「パリ協定実施指針」の全体的概要	128
第2款 「パリ協定実施指針」の背景	130
第3款 「パリ協定実施指針」の交渉経緯	130

1 APA、SBI 及び SBSTA における交渉経緯	130
2 CMA、CMP 及び COP における議論	131
第4款 「パリ協定実施指針」の主な内容	132
1 緩和(排出削減)	132
2 協力的アプローチ等	132
3 適応報告への更なる指針	133
4 資金	134
5 「透明性枠組みに関する方法・手続及び指針(MPCs)	134
6 グローバル・ストックテイク(GST)	136
7 実施推進・遵守促進の委員会の様式及び手続	138
第4節 小括——『二分法的差異化レジームの変容の具体化』(パリ協定実施指針)に関する 筆者の見解	139
第1款 「パリ協定」と「パリ協定実施指針」の関係	139
第2款 「パリ協定実施指針」の意義	140
第6章 本稿の全体の結論	141
第1節 第1章から第5章までの概略と法的分析	141
第2節 「パリ協定及びパリ協定実施指針」に対する一定の評価	145
第3節 「現行のパリ協定及び現行のパリ協定実施指針の限界とそれに対する処方箋」	146
おわりに(将来に向けての展望——排出削減の「2030年目標」及び「長期目標」について)	149

## 博士論文題目

COP の展開を通じたパリ協定における「共通だが差異ある責任及び各国の能力」原則の進化形並びに「二分法的差異化レジームの変容及びその具体化」に関する一考察

## 序章 はじめに

### 第 1 節 問題の所在

2018 年 12 月 2 日から 15 日まで、ポーランドのカトヴィツェにおいて、国連気候変動枠条約 (UNFCCC—以下条約という) 第 24 回締約国会議 (COP24)、京都議定書第 14 回締約国会合 (CMP14)、パリ協定第 1 回締約国会合第 3 部 (CMA1-3) 等が行われ、18 の COP24 決定、5 つの CMP 決定、18 の CMP 決定がなされた。このうち重要なのが、COP24 の決定 1 で、パリ協定の作業計画 (パリ協定実施指針)、2020 年まで/2020 年以降の「実施と野心」(行動強化)、タラノア対話 (COP23 の議長国フィジーの言葉で、世界全体の進捗状況の確認・検証を巡る包括的、参加的、透明な促進的対話) の成果、IPCC (気候変動に関する政府間パネル) 1.5°C 特別報告書への言及等が採択された。それと並んで、「パリ協定実施指針」を含んだ 18 の CMA 決定 (18 個の決定書) 及び 1 個の CMP 決定がなされた。これらにより、2020 年以降のパリ協定の本格的運用が可能となった。

パリ協定は、京都議定書に続く、法的枠組みであり、これまでの条約・京都議定書・カンクン合意 (COP16 のカンクンで決定された先進国の排出削減目標と開発途上国の排出削減行動を含む 2013 年からの国際的枠組み) 体制から 2020 年に条約・パリ協定体制に移行する際の記念碑的協定である。そこでは、前者の先進国と開発途上国間の従来の「二分法 (排出削減義務がある先進国とそれのない開発途上国) 的差異化」のレジーム<sup>1</sup>があり、後者では、「二分法的差異化の変容」のレジームが認められる。

これらの交渉の底流には、「温室効果ガス」の排出削減等を巡る「先進国」と「開発途上国」の相克があり、「開発途上国」の中の新興国経済のプレゼンスの増大が、上記のカンクン合意体制という過渡的な国際的枠組みの整備、米中共同声明 (2014 年 11 月) も相俟って、パリ協定を成立させたとみるべきであろう<sup>2</sup>。

こうした中で、本稿の問題意識は、ポスト議定書を巡る多国間交渉 (COP の展開) を通して、「パリ協定並びにパリ協定実施指針」(二分法的差異化レジームの変容並びに具体化) が、「共通だが差異ある責任及び各国の能力」原則 (CBDR-RC 原則) の進化、即ち、「各国の異なる事情に照らした『共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則』」(CBDR-RC, in the Light of Different National Circumstances = CBDRRC-NC) によって、もたらされたのではないかという点にある。

---

<sup>1</sup> 山本吉宣『国際レジームとガバナンス』(有斐閣、2008 年) 35 頁によれば、「レジームとは、国際関係の特定の分野における明示的、或いはインプリシットな、原理、規範、ルール、そして、意思決定の手続きのセットであり、それを中心として収斂していくものである。」としている。

<sup>2</sup> 中野潤也「パリ協定成立の背景」『国際法研究 (岩沢雄司・中谷和弘編集)』第 5 号 (信山社、2017 年)、125-140 頁。

ここで、「各国の異なる事情を反映した」という修飾句は、上記の原則において、「能力」及び「責任」を解釈し、「差異化」というパラメーターを拡張するため、動態的かつ柔軟な要素を導入したものとされる<sup>3</sup>。

また、「二分法的差異化レジームの変容」とは、従来の二分法的差異化が希薄化し(先進国と途上国の壁を薄くし)共通なルールが増大(「共通化」が拡大)し、事項(緩和、適応、資金、透明性等)に応じた差異化(「複合的差異化」:緩和、透明性では共通化の下でのきめ細かな差異化、適応では共通化、資金では二分法的差異化の残滓を残した新たな萌芽を含む差異化)が生ずることになったことを意味する。「緩和」で付言すれば、NDC(国別貢献)の各国による自主的作成により「自主的・個別的差異化」が図られたともいえよう。さらに、時間軸を考慮に入れれば、「同心円の差異化(緩和)」及び「将来のすべての国の義務化の萌芽(資金の条項)」即ち「将来への差異化」も散見できる。

従って、再言すれば、条約・京都議定書の二分法的差異化レジームが、新たな CBDR-RC 原則、すなわち CBDRRC-NC によって、パリ協定及びパリ協定実施指針(COP24決定書、CMP14決定書及び CMA1決定書)において、いかなる内容となっていたかを検証・論及し、先進国と新興経済国(中国、インド等)との相克をはらみながら「差異化」の諸相を描出しつつ『CBDRRC-NC』並びに『二分法的差異化レジームの変容とその具体化』によって気候変動交渉上の一つの到達点を示すに至ることが出来たかを論証する。

なお、その前提となっている、パリ協定までの「差異化レジーム」をその変容過程を含めて分析する。

分析視点として、「共通だが差異ある責任及び各国の能力原則」、及びその進化形である「各国の事情に照らした『共通だが差異ある責任及び各国の能力原則』」を分析ツールとして使用し、COP の展開を通じて、それらの写像としての「パリ協定以前のレジーム(UNFCCC 及び京都議定書におけるレジーム)並びにパリ協定下(パリ協定の実施指針を含む)のレジーム」での「差異化(二分法的差異化及びその変容・具体化)」を実証するという方法論を用いる。

## 第2節 関連する先行研究

まず、本稿のメインテーマである「共通だが差異ある責任及び各国の責任」と「気候変動レジーム」の関係に理論的基礎を与える先行研究として、大塚教授の「環境法の基本原理を基盤とした将来枠組み提案(2008)」がある。

本稿は、これを出発点として、CBDR の構成要素である「共通の責任」と「差異ある責任(責任の差異化)」に焦点をあてる。そこで、差異化の態様の一つとして、温室効果ガスの削減義務の削減義務の有無を基準とした「二分法的差異化」を描出する。

第二に、「二分法的差異化」に関する内外の論文(田邊敏明『地球温暖化と環境外交(1995)』、亀山康子・高村ゆかり編『気候変動と国際協調(2011)』、ラバンヤ・ラジャマニ『国際環境法における差異化の取り扱い(2006)』等)をパリ協定以前のものとして、参照し、関連する COP 決定書等を

---

<sup>3</sup> Christina Voigt and Felipe Ferreira, “Differentiation in Paris Agreement,” 6 Climate Law. 58, (2016), p. 66.

分析し補強した。

第三に、『二分法的差異化』並びにパリ協定及びそれ以後の「二分法的差異化の変容及びその具体化」については、高村教授の「パリ協定における義務の差異化」(2016)、遠井教授の「〈共通であるが差異ある責任(CBDR)原則〉再考(2019)」、クリスチナ・フォート/フェリペ・フェリーラ「パリ協定における差異化(2016)」、ダニエル・ボダンスキー他の『パリ協定:分析と解説(2017)』等を参照しつつ、種々の COP 決定書等の解読で分析した。

上記の諸論考が、必ずしも、最新の各論的アプローチが細部において、COP 決定書等の原版に基づいてなされてなかった点及び各レジーム間(例えば京都議定書とパリ協定間)の過程の分析が十分ではなかった点等に留意しつつ、過程の分析の精緻化を図る一方、「CBDR-RC 原則」の進化形である「各国の異なる事情に照らした『共通だが差異ある責任及び各国の能力原則』」(CBDRRC-NC)の革新的意義を重視して、2021年3月末時点での、COP24の「パリ協定の実施指針」を巡る「二分法的差異化レジームの変容及びその具体化」及び COP25 までを分析した。

### 第3節 本稿の構成

第1章は、本稿のキーワードである「共通だが差異ある責任及び各国の能力」原則(CBDR-RC 原則)について明らかにするため、まず、国際環境法における諸原則について触れ、次に CBDR-RC 原則の沿革を辿りながら、その構成要素を解明するとともに、この原則の法的性格を巡り、諸説が展開されているがそれを略説し、その機能と「差異化の態様」に言及する。

第2章では、UNFCCC 及び京都議定書体制(後年のマラケシュ合意を含む)における二分法的差異化レジームについて、UNFCCC、京都議定書の条文及びマラケシュ合意並びに COP 決定等を対象に「項目」別に分析を試みる。

第3章では、「パリ協定」採択前までの、COP の交渉を通じた「二分法的差異化レジームの変容」の経緯を追い、とくに COP13 の「バリ行動計画」、COP15 の「コペンハーゲン合意」、COP16 のカンクン合意、COP17 のダーバン会議等の諸決定を対象とし、開発途上国と先進国の相克を背景としつつ「項目」別に解析する。

第4章では、2015年に採択された「パリ協定」における「二分法的差異化レジームの変容の確定版」をパリ協定の分析(CBDRRC-NC の意義、全体の重層的構造及び沿革、各項目の差異化の多様性等)を通じて、各条項の差異化の諸相を描出する。

第5章で、「パリ協定」採択から3年後の2018年のCOP24で採択された「パリ協定実施指針(COP24 決定書、CMP14 決定書及び CMA1 決定書)」を「二分法的差異化レジームの変容」の具体化として各項目ごとに詳述し、項目によって、変容の度合いが異なっているのに注目する。

『パリ協定実施指針』は、パリ協定に基づいて詳細な規定をその中に盛り込んでおり、パリ協定の規範力を強化するものであった。交渉の結果、「資金」問題で開発途上国に配慮した面も散見されるが、「緩和」、「透明性枠組み」、「グローバル・ストックテイク」、「実施推進・遵守促進の委員会」では先進国の提案が実った形となり、COP24で、未採択の「パリ協定の協力的アプローチ」を除き、「パリ協定」の実施体制が整った。

第6章で、本稿の全体の結論を述べる。

なお、「終わりに」では、将来に向けての展望(排出削減の「2030 年目標」及び「長期目標」)に触れる。

ところで、本稿で分析の対象とする文書は、①「気候変動枠組条約」(枠組条約——条約上の定義、目的、原則、規制措置等の基本的事項を定め、条約で規定する「締約国会議」で締結される「議定書、協定等」で規制措置等の詳細を決める 2 段階方式をとる条約)、②「議定書(京都議定書)または協定(パリ協定)」、③「条約締約国会議での決定書」(COP 決定)、④「京都議定書締約国会合での決定書(CMP 決定)」、「パリ協定締約国会合での決定書」(CMA 決定)、⑤UNFCCC、京都議定書、パリ協定、の下での「補助機関(特別作業部会を含む)による結論書」が主なものである。ここで注意すべきは、法的拘束力を持つのは、「条約法に関するウィーン条約」による「条約」<sup>4</sup>である①と②であり、③④及び⑤は法的拘束力を持たないが、③と④は②と一体となっており事実上遵守されてきている。①から②、③、④、⑤と一連のものとして機能しており、いわば「入れ子状態」として理解することが出来る。

なお、本稿で使用する「レジーム」に関して、カレン・N・スコット<sup>5</sup>は、「レジームは多くの多国間環境条約によって採択された法形成に対する弾力的かつ革新的なアプローチを描く際に国際法で使用されるものである。このレジームは、以下のもので構成される。即ち、『指針となる原則』、『一般的義務及』び『設置された制度』を取り込んだ枠組み又は包括的な条約 (framework or overarching convention)、レジームの実質を展開する議定書又は附属書 (protocol or annexes) 及び条約・議定書の実施を指導、報告及び展開する締約国会議 (COP or MOP) の決定及び決議 (decision and resolution) である。」としている。即ち、スコットは、上記の①から④をレジームとして規定している。従って本稿でも「レジーム」の具体的範囲として、上記の①から④としたい。

## 第 1 章 共通だが差異ある責任及び各国の能力 (CBDR-RC) 原則

### 第 1 節 国際環境法上の諸原則との関連

#### 第 1 款 国際環境法上の諸原則

CBDR 原則は、一般的には、「国が置かれている具体的な状況に応じてその法的な権利・義務に差をもうける」ものといわれているが、国際環境法の基本原則の一つに数えられている<sup>6</sup>。

それでは、ここで、国際環境法の基本原則を既存の条約及び宣言等並びに諸学説をみとすることとする。

#### 1 条約・宣言等

---

<sup>4</sup> 「条約法に関するウィーン条約(1969 年採択、1980 年発効)第 2 条 1 項(a)」によれば、「『条約』とは、国の間において文書の形式により締結され、国際法によって規律される国際的な合意(単一の文書によるものであるか関連する二以上の文書によるものであるかを問わず、また、名称のいかんを問わない。)をいう。」としている。なお、名称には「条約、協定、議定書、憲章、規約、規程及び取極等」がある。

<sup>5</sup> Karen N Scott, “ *The Dynamic Evolution of International Environment Law*,” 49 *Viet. U. Wellington L. Rev.* 607, (2018), p. 620.

<sup>6</sup> 松井芳郎『国際環境法の基本原則』(東信堂、2010 年)、171 頁。

国際環境法分野の条約や宣言等を見てみると、UNFCCC 第 3 条(原則)は、1 項で「衡平の原則に基づき、かつ、それぞれ共通だが差異ある責任及び各国の能力」、2 項で「開発途上締約国」への考慮、3 項で「予防措置(precautionary measures)の適用」、4 項で「持続可能な発展」、5 項で、「協力的かつ開放的な国際経済体制の確立」を謳っている。また、生物多様性条約第 3 条(原則)は、「諸国は、国際連合憲章及び国際法の諸原則に基づき、自国の資源をその環境政策に従って開発する主権的権利を有し、また、自国の管轄又は管理の下における活動が他国の環境またはいずれの国の管轄にも属さない区域の環境を害さないことを確保する責任を有する」とする。これは、1972 年のストックホルム宣言第 21 原則<sup>7</sup>とほぼ同様である。なお、ここで、これらの原則は、当該条約の解釈・適用の指針であることに注意すべきである。

## 2 諸学説

ここで主な論者を挙げて、国際環境法の基本原則を見てみることにする。

(1) サンズは、国際環境法分野の条約や宣言等から、次のような原則が導かれるとする<sup>8</sup>。即ち、①ストックホルム宣言第 21 原則及びリオ宣言第 2 原則に反映された義務、すなわち、天然資源に対する国の主権と越境環境損害を生じさせない国の責任(領域使用の管理責任)、②防止行動の原則(the principle of preventive action)、③協力の原則(the principle of co-operation)、④持続可能な発展の原則(the principle of sustainable development)、⑤予防原則(the precautionary principle)、⑥汚染者負担の原則(the polluter-pays principle)、⑦共通だが差異ある責任の原則(the principle of common but differentiated responsibility=CBDR 原則)である。なお、①に関連して、トレイル溶鉱所事件に関する判決(米国=カナダ仲裁裁最終判決 1941・3・11)があり、これによって、「領域使用の管理責任」の原則が国際環境法における重要な先例として認められた。

(2) ウルリッチ・ベイヤーリン<sup>9</sup>によれば、国際環境法上の基本原則又は規則として、次のものを挙げる。即ち、①「国境を越えた環境損害を起こさない原則」、②「予防行動」、③「汚染者負担」、④「共通だが差異ある責任」、⑤「持続可能な開発(発展)」並びに、⑤の分派として、⑥「持続可能な利用」及び⑦「世代内衡平」である。

(3) ジャッタ・ブルナー<sup>10</sup>は、国際環境法上の基軸的原則として、次のものを列挙する。即ち①「環境を害さないルールと関連する原則(The no-harm rule and related principles)」、②「地球的公

---

<sup>7</sup> 「国は、国連憲章及び国際法の原則に基づき、自国の資源をその環境政策に従って開発する主権的権利を有し、かつ自国の管轄又は管理の下における活動が他国の環境又は国の管轄外の地域の環境を害さないことを確保する責任を負う。」

<sup>8</sup> Philippe Sands and J. Peel, *Principles of International Environmental Law*, (Cambridge University Press 4<sup>th</sup> ed., 2018), pp. 197-251.

<sup>9</sup> Ulrich Beyerlin, “Different Types of Norms in International Environment Law ---Policies, Principles, and Rules,” D.Bodansky, J.Burunnée and E.Hey(eds.), *The Oxford Handbook of International Environment Law*, (Oxford University Press, 2008), pp. 438-447.

<sup>10</sup> J. Brunnée, “Climate Change and International Law,” in Daniel Bodansky, et al., *International Climate Change Law*, (Oxford University Press, 2017), pp. 40-54.

共財を害する国の責任」、③「共通だが差異ある責任及び各国の能力」、④「予防」、⑤「持続可能な開発(発展)」である。

(4)大塚教授は、「国際環境法上の原則(法原則)」と「ポスト2012年の温暖化の将来枠組み」との関連で、前者について、次のような整理をしている<sup>11</sup>。気候変動枠組条約3条において、①「共通だが差異ある責任原則」(1項)及び「応能原則」(1項)、②「衡平」原則(1項)、③途上国の個別のニーズ及び特別な事情についての考慮(2項)、④「予防原則」(3項)、⑤「持続可能な発展(開発)を促進する権利と責務(4項)、⑥協力的かつ開放的な国際経済体制の確立に向けての協力(5項)を挙げられるが、このうち、③を⑤に吸収し、⑥は、「ポスト2012年の温暖化の将来枠組み」との関係が薄いので、除外している。また、①から派生する⑦過去の排出についての「汚染者負担原則(原因者負担原則)」についても取り上げる。なお、CBDR原則は、持続可能な発展原則の派生原則としている<sup>12</sup>。

#### 第2款 諸原則の中におけるCBDR原則の位置付け

ここでは、諸原則の中におけるCBDR原則の構造的な位置付けが精巧な大塚教授の上記の論考を採り上げたい。同教授は、「ポスト2012年の温暖化の将来枠組み」における個別問題(ア)目標設定及び一般的な削減義務、(イ)緩和に関する負担配分、(ウ)適応に関する負担配分、(エ)途上国への資金供与)について、上記の法原則との関係で、次のような概括をしている。即ち、(ア)では「予防原則」及び「衡平(世代間衡平)の原則」、(イ)では、世代内衡平としてのCBDR原則、応能原則及び原因者負担原則、(ウ)では、過去の排出に関する原因者負担原則及び応能原則、(エ)では、CBDR、持続可能な発展を促進する権利が関係する、とする。

上記大塚教授は続けて、「持続可能な発展原則から派生し、応能原則と原因者負担の原則を基盤とする」CBDR原則は、先進国と途上国の間適用される原則であるのに対し、それ以外の諸原則は、あらゆる国に適用される原則であるとする。(先進国間及び途上国間の排出削減負担等)

なお、本稿では、上記CBDR原則と応能原則が結合したものの全体(UNFCCC第3条はCBDR-RC原則と表記)をCBDR-RC原則と考え、論を進めることとしたい。

以上の考察から、本稿の題意に照らして、大塚教授のフレームワーク(法原則とポスト京都議定書における関連)を理論的基盤としつつ、法原則の中からCBDR-RC原則に焦点を絞って、最終的には「CBDR-RC原則とポスト京都議定書(具体的にはパリ協定)」の関連を締約国間のCOPでの交渉という時間軸の導入で、明らかにする。換言すれば、「CBDR-RC原則及び同原則の進化

<sup>11</sup> 大塚直「環境法の基本原則を基盤とした将来枠組提案」環境法政策学会(編)『温暖化防止に向けた将来枠組み——環境法の基本原則とポスト2012年への提案』[環境法政策学会誌11号](商事法務、2008年)、30-52頁。

<sup>12</sup> これに関連した次の論文、高村ゆかり「環境規制と持続可能な発展」『環境規制と現代的展開——大塚直先生還暦記念論文集』66-80頁(法律文化社、2019年)がある。ここでは、2002年のILA(国連国際法委員会)の「持続可能な発展の法的側面に関する委員会」が発表した、「持続可能な発展に関する国際法原則のニューデリー宣言(ニューデリー原則)」の中に、「持続可能な発展に関する原則」において7つの原則が含まれており、第三の原則として「共通だが差異ある責任原則」が入っている。

形(CBDRRC-NC)並びに「二分法的差異化の変容及び具体化」である「パリ協定(パリ協定実施指針を含む)」の関連を説明する。そこで、次に「CBDR-RC原則」の意義について、論述することとする。

## 第2節 CBDR-RC原則

### 第1款 CBDR-RC原則の沿革

#### 1 宣言

CBDR-RC原則に関する国際文書としては、まず宣言として、1990年代の発展途上国の「新国際経済秩序(New International Economic Order)への要求等が結実化した「環境と開発に関するリオ宣言」(Rio Declaration on Environment and Development、1992年6月14日採択)における第7原則が挙げられる。第7原則は、「——地球環境の悪化にそれぞれが原因となっているという観点から、各国は共通だが差異ある責任を有する。先進国は、——技術及び財源の観点から持続可能な開発の国際的な追及において負っている責任を認識する。」とある。なお、本宣言では、CBDRとなっており、CBDR-RCとは若干異なることに注意が必要である。

ラヴァンヤ・ラジャマニ<sup>13</sup>によれば、ストックホルム(1972年のストックホルム人間環境宣言)からヨハネスブルグ(2002年の持続可能な開発に関するヨハネスブルグ宣言)まで、三つの顕著な傾向が明らかである、という。一つは、差異化の二つの標識、即ち、「寄与」と「能力」の潮流の増加である。二つは、地球環境問題の概念化において、徐々ではあるが、顕著な転換のあり、この転換は二つの段階で即ち、「人間環境の保護から持続的発展へ」段階と「持続的発展の内部における、環境保護から社会・経済的発展へ」段階で起こっている。三つは、「国際環境条約・協定における差異化取り扱い規範の発生」と「これらの規範が包含する差異ある取り扱いの程度」の両方で、明白な増加があることである。これら三つの傾向は、互いに複雑に関連しており、地球環境問題の概念化が人間環境の保護から持続的発展の柱である社会・経済的発展に転換したのは、諸国間で差異化に関する「寄与」と「能力」という標識が増加する潮流のためだとする。

なお、UNFCCCについては後述するが、リオ会議(「リオ宣言」と「UNFCCC」の両者が採択される)で、この「寄与=責任」と「能力」という、諸国間を差異化する二つの標識が、明確に輪郭が定められ、その観念がCBDR-RC原則として、UNFCCCで統合化されたとする。

また、CBDR原則は、持続可能な開発に関する世界サミット(WSSD)が2002年9月4日採択した「政治宣言及びヨハネスブルグ実施計画」の中の、実施計画のパラ2、パラ13、パラ36、パラ37、パラ75で言及されており、特にパラ36は気候変動に関して、「気候変動枠組条約は、共通だが差異ある責任及び各国の能力に従って——」(UNFCCC is——, in accordance with our common but differentiated responsibilities and respective capabilities.)となっている<sup>14</sup>。

#### 2 国際条約

---

<sup>13</sup> Lavanya Rajamani, *Differential Treatment in International Environmental Law*, (Oxford University Press, 2006), pp. 130–132.

<sup>14</sup> World Summit on Sustainable Development, Political Declaration and Johannesburg Plan of Implementation, 4 September 2002.

次に、国際条約として、「国連気候変動枠組条約(UNFCCC、1992年5月9日採択、1994年3月21日発効)」があり、第3条1項で、「締約国は、衡平の原則に基づき、かつ、それぞれ共通だが差異ある責任及び各国の能力に従い——気候系を保護すべきである。」としている。なお、UNFCCCは、リオ宣言のCBDRの定義と完全には一致していない。リオ宣言が環境悪化に対する先進国の歴史的寄与に明確に言及している<sup>15</sup>のに対し、これらの寄与は、UNFCCCの序文<sup>16</sup>で述べられているに過ぎない。さらに、UNFCCCにおける表現(CBDR-RC)は、CBDRに「各国の能力」を加えている。先進国は歴史的責任の言及に強く反対していたので、「責任」と「能力」を併置することは重要であった。

#### 第2款 CBDR-RC原則の構成要素

当該原則、即ち「共通だが差異ある責任及び各国の能力」原則は、「共通の責任」と「差異ある責任」及び「能力」で構成されている。

##### 1 「共通の責任」

「共通の責任」の「共通」は、「人類共通の関心事」(Common concern of humankind:1992年UNFCCC前文第2文、1992年の生物多様性条約前文の3文等)、「人類の共通財産」(Common heritage of humankind:1979年月協定第11条、1982年国連海洋法条約第136条等)及び「全人類共通利益」(the Common interest of all mankind:1967年宇宙条約前文の2文等)からきており、気候変動に即して言えば、「環境問題の地球規模性」、「地球環境の保護」が「人類共通の関心事」となり、「地球環境保護の責任」を諸国がともに負担することを示している。

次に人類「共通の責任」の法的意味が問題となる。バーニー及びボイルの説<sup>17</sup>によれば、「『人類共通の関心事』は、地球全体的利益を指し示し、対世的義務(*obligation erga omnes*)を生み出す。」とし、「対世的義務を伴う条約は、個別国家の汚染行為を問題視する権利を正当化する、説明責任を生みだしている。」とする。ここで注意すべきは、条約全当事国に対する義務の場合は、*obligation erga omnes partes*である。なお、国際司法裁判所は、国際環境法の分野において対世的義務の概念を使用することについては消極的である<sup>18</sup>。

##### 2 「差異ある責任」

「差異ある責任」は、リオ宣言第7原則の2文にあるように、先進国が環境に持つ役割は、「彼らの社会が地球環境に課している負荷並びに彼らが自由にできる技術及び財政の観点から(発展途上国が)持続可能な開発の国際的追及をする際に負っている責任」とあり、「先進国と開発途上国」問題を視野に入れれば、先進国が援助(資金・技術等)をする責任があることが、第一義的

<sup>15</sup> リオ宣言の第7原則で、「先進国は、…彼らの社会が地球環境に課している負荷…の観点から、持続可能な開発の国際的な追及において負っている責任を認識する。」とある。

<sup>16</sup> UNFCCCの序文で、「…過去及び現在における世界全体の温室効果ガスの排出量の橙部分を占めるのは先進国において排出されたものであること、…」とある。

<sup>17</sup> Patricia Birnie and Alan Boyle, *International Law and The Environment*, (Oxford University Press 2<sup>nd</sup> ed.,2002), pp. 99-100, pp. 196-198.

<sup>18</sup> 松隈潤「国際環境法」小寺彰他編『講義国際法(第2版)』(信山社、2009年)、399頁。

意味であると解されている<sup>19</sup>。第二義的には、先進国は率先した責任があることは言うまでもない。

別言すれば、先進国、開発途上国とも、環境悪化への寄与の責任を負っているが、先進国の環境悪化に対する大きな寄与を謳ったものであるとともに、開発途上国の発展への挑戦及び環境悪化に対する(先進国)より小さな寄与を含むと考えるのが至当であると筆者は考える。

なお、「差異ある責任」という文言自体はないが、サンズ<sup>20</sup>によれば、実質的に先進国と開発途上国を二分する差異化はいくつかの条約(1982年国連海洋法条約第207条4項、1985年オゾン層の保護のためのウィーン条約前文、1992年生物多様性条約第20条4項及び1996年ロンドン投棄条約議定書第2条等)で表現されている。

### 3 「能力」

「能力」とは、「エネルギーをより効率的に、よりきれいに、より再生可能に転換する能力、土地利用、輸送等セクター別の排出に対応する能力、国内の総生産能力(GDP)等」が言われている<sup>21</sup>。気候変動問題に即していえば、地球環境の悪化に対応措置をとる能力、なかんずく、国内の総生産能力(GDP)が挙げられる。

以上により、上述の「共通な責任」も「差異ある責任」も「能力」によって制約されることになる。それでは、このような「CBDR-RC」原則の法的性格について論究する。

#### 第3款 CBDR-RC 原則の法的性格

CBDR-RC 原則の法的性格を巡っては、諸説が展開されている。まず、前提として、ICJ(国際司法裁判所)規程第38条1項(B)の「国際慣習法」性を認めるか、さらに同項(C)の「文明国が認める法の一般原則」性を認めるかについて、ラヴァンヤ・ラジャマニはじめ多くの論者は否定している。そのもとで、ラジャマニによれば、以下のような説があるとしている<sup>22</sup>。

一つ目は、エディス・ブラウン・ヴァイスの説で、「CBDR-RC 原則は、『国際環境法の新たに勃興した原則(emerging principle international environmental Law)』である」とする。二つ目は、パトリシア・バーニーとアラン・ボイルの説で、「CBDR-RC 原則は、単なるソフトローと違った『枠組み原則(flamework principle)』である」とする。三つ目は、クリストファー・ストーンの説で、「CBDR-RC 原則について、新たな規範的『原則』(a neu normative “principle”)であることを否定する。」四つ目は、ラヴァンヤ・ラジャマニの説で、「CBDR-RC 原則は、現行の気候変動法の義務を解釈し、将来交の国際的法的義務の精緻化の基礎を形成するものである。」としている。即ち、気候変動法の現在及び将来展望の解釈・適用の指針とみなしている。最後の説が、包括的かつ時代即応性の観点から、妥当と思われる。

次に本稿のテーマとの関連で、「差異ある責任(=責任の差異化)」について、さらに論及したい。

<sup>19</sup> Rache Boyte, “Common but Differentiated Responsibilities : Adjusting the ‘Developed’ / ‘Developing’ Dichotomy in International Law,” 14 N. Z. J. Env’tl. L. 63, (2010), pp. 66-69.

<sup>20</sup> Philippe Sands and J. Peel, *supra* note 8, at 246.

<sup>21</sup> Rowena Maguire, “The Role of Common but Differentiated Responsibilities in the 2020 Climate Regime,” 7 Carbon & Climate L. Rev. 260, (2013), p. 262.

<sup>22</sup> Lavanya Rajamani, *supra* note 13, at 158-162.

#### 第4款 CBDR-RC 原則の機能と「差異化」論の態様

上記のように、気候変動法の現在と将来展望の解釈・適用の指針としての機能を持つ、CBDR-RC 原則は、具体的には、GHG の排出削減問題に絞って考えても、「現世代及び将来世代の間で、有限の GHG 排出量を何らかのルールの下で衡平を考慮しながら分配する」という分配問題<sup>23</sup>であり、「先進国間」、「先進国と開発途上国間」、「開発途上国間」及び「諸国間」に適用される。ここで、「差異ある責任(=責任の差異化)」については、四つの見解を採り上げて考察したい。

##### 1 ラジャマニの「差異化」論(2006年)<sup>24</sup>

ラジャマニは、環境条約における差異化の取り扱いに組み込まれた条項を三つに分類する。

①一つは、排出削減目標のような、条約に含まれる主要な義務の観点からの、「先進国と開発途上国間」の差異化の条項である。②二つは、履行期間、基準年、報告提出時期、不遵守手続き等での差異化の条項である。③三つは、資金的、技術的援助供与の条項である。

なお、2006年当時の状況下では、①、②及び③は、「先進国と開発途上国間」に適用されることとしている。

##### 2 クリステナフォート/フェリペフェリーラの「パリ協定における差異化」論(2016年)<sup>25</sup>

この論文は、三つの異なったかつ相互に関連した方法で協定に反映された差異化を分析しているが、以下の3つの段階で差異化を分析する。

###### (1) UNFCCC と京都議定書における差異化

「UNFCCC では、締約国間の差異化は、共通だが差異ある責任及び各国の能力(CBDR-RC)の原則に基づいている。」とし、「CBDR-RC を正式に記すことによるだけでなく、附属書 I 国の諸国の更なる義務を確立することによって、差異化に対応している。」とする。又、「全ての締約国は、条約第4条1項(筆者注:資料の提供)の約束(commitment)を共有する。」としている。

従って、「条約及びその実施を通じて、途上国に有利となるような積極的な差異化は、二分法的な義務とプロセスを導くこととなった。」とする。

京都議定書に関して、「条約の特別な解釈に基づいて、京都議定書について交渉するベルリン・マンデートは、この法的文書は附属書 I 国でない締約国に対し何らの約束も導入しない、と声明している。」とし、別言すれば、「何よりも優先するのは、附属書 I 国の約束を強化することであった。」ということであった。従って、「京都議定書は、厳格な『二分法的』差異化を生み出した。」と結論付けている。

###### (2) パリ協定に至る交渉における差異化

「2007年(COP13/パリ)から2012年(COP18/ドーハ)までは、AWG-LCA(長期的協力行動に関する特別作業部会)の下で採択された諸決定が気候行動の水準を引き上げた。」とし、「京都議定書と並んで、気候変動に対する地球規模での対応に際し、AWG-LCA が途上国及び京都議定書

<sup>23</sup> 明日香壽川『クライメート・ジャスティス:温暖化と国際交渉の政治・経済・哲学』(日本評論社、2015年)〈はじめに〉、iv頁。

<sup>24</sup> *Id.*, at 95.

<sup>25</sup> Christina Voigt and Felipe Ferreira, *supra* note 3, at 58-74.

非加盟国に、政治的な空間を提供した。」とした。また、「このプロセスが条約及びその制度的枠組みの実施におけるいくらかの発展(最も著名なのは緑の気候基金)を生み出したが、差異化のアプローチとしては、条約及びその附属書に従っていた。」と論ずる。

「ダーバン会議(COP17)で決定されたのは、『全ての締約国に適用可能な、UNFCCC の下での議定書、別の法的文書又は法的効力を有する合意された成果を作成する』ことであり、この決定書では、先進国や途上国に言及していないが、『UNFCCC の下で』は、CBDR-RCを含むUNFCCCの文脈上であることは明らかであるし、『全ての締約国に適用可能な』は、野心の全体的水準の引上げの必要性を示唆している。」とみる。従って、「二分法的差異化の先例がパリ協定に至る交渉において論争点となることが分かった。」とし、二つの面からさらに分析する。即ち、一つは、「気候変動への大なる挑戦は、基軸となる諸国家——特に米国及び中国——に支持される地球規模の、協力的な行動によって取り組まれうる、という一般的な理解がある」ということであり、もう一つは、「この問題に対する諸国家の貢献は、実際異なっているということ、並びに、諸国家は異なった発展段階にあり、その他の事実上の状況において異なっているということ、は否定しえない事実である」ということである。

差異化について変革を特徴付けたのは、COP19(2013/ワルシャワ)においてであり、上記論者は、「国別貢献(NDC: nationally determined contributions)という概念により、締約国が努力の水準を自己決定することが確証され、いかなる国もそうするとしている以上のものを要求されないという保証が与えられたことである。」と論じる。

COP20(2014 年/リマ)に対し、論者は次のように述べる。「差異化は、交渉における中核的な課題となってきた。ブラジルはこの議論において、最も主張する国の一つであり、いわゆる『同心円的差異化のアプローチ(“concentric circles” approach to differentiation)』を基礎とした提案をした。」とし、「この提案は、先進国に対し一連の更に厳しい義務を要請する一方、開発途上国に対しても、柔軟性を持って、時間の経過とともに、先進国と同一の方向に推移することを確保する。」とした。また、次のようにも展開する。即ち、「ブラジルの提案は、少なくとも二つの革新的側面を持つ。一つは、この提案は、NDCの目標の型と新しい合意の下での定期レビューでの進捗の考えを結び付けたことであり、もう一方、『先進国』と『開発途上国』のカテゴリーを設定しながらも、この提案は二分法的アプローチから離れて、時間の経過とともに緩和努力への共通な型に導くことが可能な、目に見える差異化のイメージを提供した。」とする。具体的には、これが基礎となって、リマ決定の3パラで、「締約国は、各国の異なる事情に照らしたCBDR-RCを反映する2015年の野心的な合意に達するという約束(commitment)を強調する。」となって、結実化した。

### (3) パリ協定における差異化

クリスチナフォート/フェリペフェレーラは、パリ協定は、「各国の異なる事情に照らした、CBDR-RC原則によって導かれており、パリ協定における差異化のアプローチは、条約の下でのものより、更にもっと多様化している。」とする。また、「先進国や開発途上国というカテゴリーはあるが、これらは、もうどこでも定義されていないし、条約附属書への言及は協定のどこでもない。これは、大きな転換であり、協定は、全ての締約国の責任、能力及び状況を反映することを目指す。」とする。

さらに、「差異化は、協定の各要素において、種々な方法、即ち明示的な、黙示的な、更なる微妙な感じの或いはバランスの取れた差異化の考慮でもって、運用化が図られている。」と主張する。別言して、「『各国の異なる事情に照らした』という修飾句は、責任及び能力を解釈する際の弾力的かつ柔軟な要素を導入することにより、差異化のパラメーターを拡大した。」と論じる。

### 第 3 款 高村教授の「差異化」論(2016)<sup>26</sup>

#### (1) UNFCCC における「差異化」論

UNFCCC 第 3 条 1 項の「共通だが差異ある責任(CBDR)」について、「CBDR は、事実上平等でない国家の実態を踏まえて途上国を優遇する異なる待遇を途上国に与える現実の必要性和共に、特に地球環境問題への対処において先進国と途上国の協力を促進する必要性とを背景にする。」と論じ、「先進国がより大きな負担を負う根拠として、歴史的責任と支払い能力である。」とする。従って、「第 3 条 1 項の CBDR は、歴史的責任と支払い能力の双方を併記し、先進国が先導する責務を定めることで、先進国と途上国が妥協したものである。」と結論付けている。

#### (2) 京都議定書における「差異化」論

「京都議定書第 3 条 1 項は、附属書 I 国は、排出削減目標達成義務があるとする一方、第 10 条、11 条で、締約国(先進国及び途上国)は、UNFCCC の義務の継続的履行の義務を負う。」とし、「UNFCCC における途上国を支援する先進国の義務の履行と途上国も共通して負う義務の履行は、京都議定書における義務でもある。」とする。ただし、「UNFCCC と京都議定書の義務の差異化の違いは、先進国間の差異化の有無である。」とし、後者(京都議定書)の先進国間の差異化に言及している。

#### (3) パリ協定に至る交渉における「差異化」論

まず、途上国も「長期的な共同行動」に参加することになったが、高村教授は、「2007 年のパリ行動計画において、先進国の排出削減努力と途上国の排出削減努力は別々に規定された。」とし、「二分法的差異化が、明白に表れていた。」とする。また、「2010 年のカンクン合意も、各国が自主的に定めた目標を提出し、その後多数国間で検討するという制度の大枠はパラレルだが、先進国の排出削減努力は、京都議定書型の国の排出量に上限を設ける形式をとるのに対し、途上国の排出削減努力は、その形態を問わない。」と差異化が明瞭に現れているとしている。

さらに、COP17(ダーバン会議)において、全ての締約国に適用される、UNFCCC の下での議定書、別の法的文書又は法的効力を有する合意された成果を作成するプロセスを開始(launch a process to develop a protocol, another legal instrument or an agreed outcome with legal force under the Convention applicable to all Parties)することが決定されたことに関連し、教授は、「CBDR について、明示的に言及されなかったことは、原則としての CBDR の存在や実際の国家間の違いを否定するものではないが、現在の経済的現実によって CBDR を動的に解釈すべきとの主張を反映したものである。」とする。

「差異化の議論が大きく転換したのは、2013 年のワルシャワでの COP19 と 2014 年のリマでの

<sup>26</sup> 高村ゆかり「パリ協定における義務の差異化」松井芳郎他編『21 世紀の国際法と海洋法の課題』(東信堂、2016 年)、228-247 頁。

COP20 である。」とし、前者では、「自国の約束草案(Intended Nationally Determined Contribution; INDC)の国内準備を開始し、又は強化すること——及び COP21 に十分先駆けて(できる締約国は 2015 年 3 月末までに)提出することを要請した」という COP 決定である。ただし、「約束草案について、共通の条件を国際的にほとんど設定しないまま、各国の約束草案が提出されることになった。」とした。これは、後述する COP24 においても、NDC の特徴(型等)が COP 決定されなかったことの源流と考えられる。又、後者は、COP20 における決定文で、「国の異なる事情に照らした CBDR-RC を反映する 2015 年の野心的な合意に達するとの COP の誓約を強調する。」とした。

#### (4) パリ協定における「差異化」論

高村教授は、パリ協定全体について、「排出削減策と行動・支援の透明性については、締約国に明確な法的義務を課すのに対し、他の事項(適応策、資金、技術開発・移転、能力構築)については、法的拘束力のない責務規定や法的義務を課しつつも締約国に大きな裁量を与える規定ぶりとなっている。」としている。また、パリ協定における義務の差異化の特質について、次の 3 つを挙げている。即ち、①事項(issue)の応じた差異化・複合的差異化、②各国における自主的差異化、③将来における共通化・収斂を織り込んだ差異化である。

就中、③は、「パリ協定の差異化中で最も新しいアプローチであり、差異化に際して国の状況、事項の性質の違いに加えて、現在の差異化から将来の共通化・収斂へ移行する時間軸を織り込んだ差異化である。」と位置付けている。いわば、『各国の異なる事情に照らした(in the light of different national circumstances)』及び『時間の経過とともに(over time)』がキーワードとなっていることを示唆していると考えられる。

なお、「上記のアプローチが、パリ協定の実効性向上に資するかは、今後(2015 年の COP21 以降)の交渉され、決定される実施規則の内容いかんである。」とする。

#### 第 4 款 遠井教授の「差異化」論(2019 年)<sup>27</sup>

##### (1) 京都議定書までの「差異化」論

これに対し、遠井教授は、能力に応じた「責任の差異化」は、「過去の汚染又は地球環境悪化への寄与」と「対応能力」に応じた負担を論拠にしているが、「リオ宣言第 7 原則」の CBDR と「UNFCCC 第 3 条」の CBDR-RC では、若干様相を異にする、とする。即ち、前者は、寄与に基づく歴史的責任から、先進国の責任を重視し、後者は、対応能力に重心を置いた原則と見なしている。又、対応能力に基づいて先進国と途上国を二分し、途上国に有利な取り扱いを定める実行は多数国間環境条約においては、広く認められている(ただし、一部<UNFCCC、京都議定書等>を除き明文を持つ二分法化はされていない)とし、次の三類型をあげる。

①一つは、主要な義務が条約の義務として定められ、国内実施において広範な裁量が認められている場合、即ち差異化が黙示的に許容されている場合である。なお、条文中に、「可能な限り」、「適当な場合」、「その個々の状況に応じ」等が挿入されている。具体的な条約として、ユネスコ世界遺産保護条約(第 4 条——「適当な場合」、第 5 条——可能な範囲内でかつ自国にとって適当な

<sup>27</sup> 遠井朗子「〈共通ではあるが差異ある責任(CBDR)原則〉再考」『環境規制と現代的展開——大塚直先生還暦記念論文集』(法律文化社、2019 年)、84-85 頁。

場合)、生物多様性条約(第 6 条—その個々の状況及び能力に応じて)等がある。②二つは、移行期間、削減義務の基準年等途上国に有利な要件が明示的に認められる場合である。1972 年ロンドン投棄条約に関する 1996 年議定書第 26 条(経過期間)、モントリオール議定書第 5 条 1 項(実施に関する開発途上国の特別な事情)、UNFCCC 第 12 条 5 項(実施に関する情報の送付)等の例が挙げられている。なお、「先進国間の差異化」(移行期間)については、1979 年の長距離大気汚染条約の 1994 年「硫黄排出量の追加的削減に関する議定書」第 2 条 2 項があり、国別の年次段階的規制が設けられている。③三つは、先進国に対し、技術移転及び資金供与の義務を課し、途上国の能力構築と履行援助を要請する場合である。生物多様性条約第 20 条 4 項(資金)、UNFCCC 第 4 条 7 項(資金及び技術移転)、モントリオール議定書第 10 条(技術移転)の例がある。

「以上の場合」、即ち、「モントリオール議定書を除き、対応能力に基づいて先進国と途上国を二分し、途上国に有利な取り扱いをする条約の場合」が、「先進国・途上国の区別の基準」を、条約上明示してないが、「UNFCCC」及び「京都議定書」では、附属書で締約国を二分し、排出削減義務の有無等の差異化(二分法的差異化)をはかっている、と遠井教授は分析する。

#### (2) ポスト京都議定書交渉における「差異化」

更に遠井教授は、中国、インド等の経済発展とともに、それら諸国の上記の「対応能力」が向上し、上記の二分論が変化したとして、2010 年のカンクン合意は、「自国の国内政策への国際規制の介入に消極的な先進国と、先進国の率先した努力を求めるアプローチ」として導出され、「全ての締約国に誓約と情報提供を求めるボトムアップ方式の合意である。ただし、先進国と途上国の区別は、一定程度維持された。」とする。また、「2011 年の COP17 での『ダーバン・プラットフォーム』は、CBDR 原則に言及せず、今後の新たな協定は『全ての国家に適用され』かつ『条約の下で』交渉されると明記された。」とし、「条約第 3 条の CBDR-RC 原則の適用は黙示的に認められる。」とした。さらに、「2014 年の COP20 の『リマ行動計画』は、CBDR-RC 原則にそれぞれの国家の状況を考慮して(in the light of different national circumstances)を付加して、従来の論拠に縛られない『柔軟な解釈の可能性』を提示した。」とする。教授は、総括的に、「先進国と途上国の差異化から、個別的な差異化へと、CBDR 原則が再定義された。」と整理する。

#### (3) パリ協定における差異化

教授は、パリ協定における差異化について、「主要な義務、義務の実施、透明性・遵守、履行支援について、差異化を横断的に規定するが、差異化の程度は、よりニュアンスに富んだ差異化へと転換されたと評価されている。」とし、具体的に場面、即ち、「緩和、適応、透明性、資金供与等の履行支援の義務等で差異化の程度が異なっている。」とする。

また、別言して、「パリ協定における差異化は、締約国の自己決定に基づく実施と『それぞれの事情』の考慮を許容する点で、『個別的な』差異化であり、先進国の率先した努力を求め、将来的には共通基準への収斂を目指す点で、『動態的な』差異化である。」と論ずる。さらに、このような『個別的でかつ動態的な差異化』に対し、「これが、寄与に基づく差異化を後退させて、対応能力に焦点を絞り、その変動を取り込むことで、二分論を予見としていた従来の差異化を根本的に

変容させた。」とする論者の指摘に対し、「パリ協定の条文では、途上国及び脆弱な諸国への様々な配慮が織り込まれ、カテゴリカルな区分が完全には排除されていない。」とし、「従って、一方において、先進国の責任が軽減されるわけでもなく、他方、個別的な義務の履行において、対応能力の相違を考慮する方法は、未だ明確ではない。」とする。これは、NDC の特徴(型等)が COP24 後においても、未だ COP で合意できずにいる状況を示唆しているものと見る事が出来る。

上記の見解を比較すると、ラジャマニの見解は、UNFCCC と京都議定書に限定され、その他の 3 つの見解に吸収されるので、ここでは、3 つの見解を比較検討することとする。共通なのは、いずれも時間軸的に、①UNFCCC 及び京都議定書、②パリ協定に至るまでの交渉、③パリ協定の 3 つに分類されており、差異化を特徴付けるキーワードとして、①は「CBDR-RC 原則」、②は NDC と「同心円的アプローチ」、③は、「各国の事情に照らした CBDR-RC」である。また、差異化の特質として、クリスチナフォート等は、「各国の事情に照らした CBDR-RC を盛り込んだパリ協定は差異化のパラメーターの拡大である。」とし、高村教授は、「パリ協定は、事項に応じた差異化、各国における自主的差異化、将来における共通化・収斂を織り込んだ差異化である。」とした。遠井教授は、「パリ協定は、個別的、動態的差異化である。」とする。以上から、最も包括的で、時代方向的で立体的構造把握をされている高村説(COP21 まで記述)を基軸にしつつ遠井説及びクリスチナフォート等の説を加味して、時間軸をさらに詳細に設定するとともに、時間軸を「変容」という概念を使用して、その変化(変容への端緒、変容過程、変容の完結、変容の具体化)を辿りながら、COP 決定等の実証的データを参照しながら本稿のテーマの解析を試み、最後に CBDRRC-NC とパリ協定(実施指針を含む)について、筆者の結論を述べることにする。

次章では、上記の「差異化論」を念頭に置いて、「CBDR-RC」原則による UNFCCC 及び京都議定書体制(後年のマラケシュ合意を含む)における「二分法的差異化レジーム」について、分析を行う。

## 第 2 章 CBDR-RC 原則による UNFCCC 及び京都議定書体制(後年のマラケシュ合意を含む)における「二分法的差異化レジーム」

本章では、前章での「CBDR-RC」原則のもと、まず第一に、UNFCCC のにおける「二分法的差異化レジーム」を明らかにし、第二に京都議定書における「二分法的差異化レジーム」を採り上げ、第三に、京都議定書体制における実施上の集大成としての「マラケシュ合意(京都議定書実施細目)」を細部にわたって分析する。

### 第 1 節 CBDR-RC 原則による UNFCCC における「二分法的差異化レジーム」

ここでは、UNFCCC の成立経緯を追いながら、「CBDR-RC 原則」による「二分法的差異化レジーム」の構造を項目別に把握することとする。

#### 第 1 款 条約の成立経緯と条約第 3 条 1 項を巡る INC における論議

##### 1 条約の成立経緯

1985 年 10 月オーストリアのフィラハで行われた「二酸化炭素及びその他の温室効果ガスの、気候変化とその影響における役割のアセスメントに関する国際会議」が、初めての地球温暖化の科

学的国際会議であり、その後、1988年12月、各国政府の合意により、国連環境計画(UNEP)及び世界気象機関(WMO)の共催で、「気候変動枠組条約に関する政府間パネル」(IPCC)が設置された<sup>28</sup>。また、1988年6月にカナダのトロントで行われた「トロント会議」で、「2005年までにCO<sub>2</sub>排出量を1988年比で20%削減、長期目標で50%削減」という宣言が採択された。さらに、1988年12月の国連総会で、「環境と開発に関する国際連合会議」(UNCED=地球サミット)を1992年6月に開催することが決まった。その後、1990年の国連総会決議<sup>29</sup>で、気候変動枠組条約に関する政府間交渉委員会(Inter-governmental Negotiating Committee: INC/FCCC)が設置され交渉が始まり5回の会合を経て、1992年5月9日に、「国連気候変動枠組条約(UNFCCC)」が採択され、1994年3月21日に発効した。

## 2 条約3条1項を巡るINCにおける論議

上記INCの第4回会合の作業部会で、条約案第3条1項の当初の草案として、「すべての国は、(世代内及び世代間の)衡平に基づき、人類の現世代と将来世代のために気候(系)を保護すべき義務を有する。」という1文と「この義務はその履行にあたっては、先進国と開発途上国間の『共通だが差異ある責任及び各国の能力』(CBDR-RC)に従って、温室効果ガス(GHG)の大半は先進国に起因するものであり、先進国が気候変動とそれによる悪影響に対処する主たる責任を有する(及び先導する)ことを十分に考慮し、異なる時間枠において達成される」という2文から構成されていた<sup>30</sup>。以後様々な折衝を経て、最終的に現行の条約第3条1項の「締約国は、衡平の原則に基づき、かつ、それぞれ共通だが差異ある責任及び各国の能力に従い、人類の現在及び将来の世代のために気候系を保護すべきである。従って、先進国は率先してその悪影響に対処すべきである。」に落ち着いた。ここにおいて、CBDR-RCが第3条1項の「気候系を保護すべき義務」、即ち「排出削減・抑制義務」の締約国間の配分の基礎となっていることを見て取れよう。

現行条約と当初の案を比較すると、第1に、条約草案が気候系を保護する「義務」を示すshallを使用しているが、条約ではshouldが用いられ、法的拘束力が弱まり、共通の責任が将来の枠組みに先送りとなった。第2に、「先進国が気候変動の悪影響に率先して対処すべき」という文言が入ったことで、開発途上国の将来における対処方(先進国と同様な対処方)を展望する可能性が残った<sup>31</sup>。

## 第2款 UNFCCCにおける「二分法的差異化レジーム」

UNFCCCでは、上述の第3条1項のCBDR-RC原則を基軸的考えとして、先進国等(附属書I国)と開発途上国(非附属書I国)の間で、義務の内容に差異を設けており、二分法的差異化が

<sup>28</sup> Martin J. LaLonde, “The Role of Risk Analysis in 1992 Framework Convention on Climate Change,” 15(1) Michigan Journal of International Law. 215, (1993), p. 228.

<sup>29</sup> ‘Protection of global climate for present and future generations of mankind, UNGA Res. 45/212.’ — (December 1990).

<sup>30</sup> Teresa Thorp, “Climate Justice: Constitutional Approach to Unify the Lex Specials Principles of International Climate,” 8(3) Utrecht L. Rev. 7, (2012), p. 21.

<sup>31</sup> 鶴田順「気候変動枠組条約第3条の諸原則間の関係」『地球温暖化対策の国際レジームと国内法対策』(日本エネルギー研究所、2008年)、61-68頁。

現出することになった。即ち、附属書 I 国は、UNFCCC 附属書 I に記載されている OECD(経済協力開発機構)加盟国(先進国)とロシア、東欧等の市場経済移行国であり、非附属書 I 国は、それ以外の国であり、全締約国が二分された。

それでは、項目別(緩和<長期目標を含む>、適応、資金・技術支援、報告・審査・遵守制度及びその他)に見てみることにする<sup>32</sup>。

### 1 緩和(長期目標)

UNFCCC 第 2 条は、「この条約及び締約国会議が採択する法的文書は、この条約の関連規定に従い、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することを究極的な目的とする。」とし、さらに、「そのような水準は、生態系が気候変動に自然に適応し、食糧の生産が脅かされず、かつ、経済開発が持続可能な態様で進行することが出来るような期間内に達成されるべき(should)である。」とある。ここでは、全締約国に言及されているが、should が使われており、法的義務になっていない(shall が使われていない)ことに注意する必要がある。又、「どのレベル」で安定させるのか、「いつまでに」目的を達成するのかについても言及がないので、宣言的規定と見る事が出来る。

### 2 緩和(排出削減策)

(ア)共通な義務として、①排出目録(GHG の発生源による人為的排出と吸収源による除去に関する目録)の作成・定期的更新、公表及び締約国会議(COP)への提出(第 4 条 1 項(a))、②国家計画(気候変動の緩和措置及び適応措置等を定める国家計画)の作成、実施、公表及び定期的更新(第 4 条 1 項(b))、③実施に対する情報の送付(第 12 条)等があり、(イ)附属書 I 国だけの義務として、気候変動を緩和するための、即ち、GHG の人為的排出抑制及び GHG の吸収源・貯蔵庫の保護・強化のための、「政策と措置」の実施(第 4 条 2 項(a))、及びそれらの情報の送付(第 4 条 2 項(b))等がある。さらに、(ウ)附属書 II 国(上記の附属書 I 国から市場経済移行国を除いた諸国)だけの義務として、開発途上国への資金供与(第 4 条 3 項、4 項)技術移転(第 4 条 5 項)などの支援の義務がある。

従って、構造的には、先進国等と開発途上国とに二分法的差異化された二重構造であるとともに、先進国等の中がさらに附属書 I 国と II 国の二重構造となっている複合構造となっている。

ここにおいて注意すべきは、上記の「政策・措置の実施」(shall 表現)が、GHG 削減について法的拘束力のある「目標」がどうなのか、及び「スケジュール」がどうなのかである。「目標」は、第 4 条 2 項(a)及び(b)に明記されている「二酸化炭素その他の GHG の人為的な排出の量を個別に又は共同して 1990 年の終わりまでに従前の水準に戻すという目的——」に表れているが、「スケジュール」ははっきりとしていないし、『従前の水準』も明確ではない。従って、UNFCCC では、後述の「京都議定書」と違って、『二分法的差異化』はなされているが、先進国に対する定量的義務化はなされていないので、『二分法的差異化』が定性的に認められた段階にあるといえる。

### 3 適応(策)

---

<sup>32</sup> 高村ゆかり「気候変動レジームの意義と課題—国際法学の観点から—」亀山康子・高村ゆかり編『気候変動と国際協調』(慈学社出版、2011 年)、46-52 頁。

適応策については、全ての締約国に対し、第 4 条(約束)1 項(b)で、「—この国家計画には—及び気候変動に対する適応を容易にするための措置を含めるものとする。」と、第 4 条 1 項(e)で、「気候変動の影響に対する適応のための準備について協力する。」となっており、この分野では、締約国の『二分法的差異化』はまだなされておらず、『共通な責任』の範疇に位置付けられている。

#### 4 資金支援(ここでは、資金・技術支援の中の資金支援だけを取り扱う)

条約上、資金支援をめぐる条項は 3 つある。第一は、第 4 条 3 項の資金支援であり、第二は、第 4 条 4 項の資金支援であり、第三は、第 11 条の資金メカニズム(FINANCIAL MECHANISM)である。

(ア)「附属書Ⅱ国は、開発途上国が UNFCCC 第 12 条 1 項の規定(排出目録、政策・措置の作成・報告)に基づく義務を履行するために負担する全ての合意された費用に充てるため、新規かつ追加的な資金を供与する(第 4 条 3 項)。」とされている。

ここでの費用は、気候変動対策のためのものであり、次の「第 4 条 4 項の実際に起こった気候変動の悪影響に適応するための費用」とは異なることに注意が必要である。

ここで問題となるのは、「新規かつ追加的な」概念の定義であり、これについては、「新規性」や「追加性」について明確な定義がなく、「何が新規で追加的」かは、先進国の判断、裁量に委ねられている<sup>33</sup>。なお、資金供与の水準も示されていない。

(イ)また、附属書Ⅱ国は、「気候変動の悪影響を特に受けやすい開発途上国がそのような悪影響に適応するための費用を負担することについて、当該国を支援する(第 4 条 4 項)。」としており、原則として、「気候変動の悪影響を特に受けやすい」かつ「悪影響を受けた」開発途上国に限定されるため、上記の第 4 条 3 項の場合よりも先進国の資金供与のインセンティブは小さい。なお、ここでも、資金供与の水準は示されていない。

(ウ)第 11 条で、「贈与又は緩和された条件による資金供与(技術移転のためのものを含む。)のための制度をここに定める。」とし、「当該制度の運営は、一又は二以上の既存の国際的組織に委託する。」とする。実際には、地球環境ファシリティ(GEF)が運営主体となった。

以上の先進国の資金供与の義務は、条約の中核的原則である CBDR-RC 原則に基づくものであり、その中で、「差異ある責任」にウエイトを置いた、二分法的差異化が色濃く反映されている。UNFCCC 採択に至る交渉で、米国は、「先進国による資金供与は完全に任意に基づくこと」を主張したが、「先進国の歴史的責任を主張する」途上国の主張が反映されて、資金供与が先進国の果たすべき責任の一部となったからである<sup>34</sup>。

#### 5 報告・審査・遵守制度

UNFCCC では、報告制度だけが定められており、審査・遵守に関する規定は、まだ定められていない。従って、ここでは、報告制度において、送付する情報の種類と送付時期について見ることとする。

<sup>33</sup> 田村堅太郎「気候資金における資金源・資金調達方法」『環境研究』171号(2013年)、34頁。

<sup>34</sup> 同上、34-35頁。

#### (1)情報の種類

「附属書 I 国とその他の締約国」(全締約国)に対しては、第 12 条 1 項で、共通事項として「排出目録、条約実施のための措置の概要が提出する情報」が、「附属書 I 国」については、第 2 項で、更に「政策・措置の詳細」、「GHG の削減効果の具体的見積もり」が、及び「附属書 II 国」については、同条 3 項で、1 項の情報、2 項の情報に加え、「資金供与と技術供与」が、それぞれ送付する情報として挙げられている。なお、開発途上国が、任意で資金供与の対象となる事業を提案することが出来る(第 12 条 4 項)。従って、以上により、3 段階の差異化や二分法的差異化が設けられていることとなる。

#### (2)情報の送付時期(第 12 条 5 項)

附属書 I 国は、「この条約が効力を生じた後 6 か月以内に最初の送付を行い」、附属書 I 国以外の締約国は、「この条約が自国について効力を生じた後、又は、第 4 条 3 項の規定により資金が利用可能となった後、三年以内の最初の情報の送付を行う」とあり、二分法的差異化を設けている。

(1)、(2)から、「報告」については、共通性を持ちながら、二分法的差異化を併有していると見ることが出来る。

### 第 2 節 CBDR-RC 原則による京都議定書における「二分法的差異化レジーム」

#### 第 1 款 京都議定書の成立経緯

UNFCCC が残した課題(条約が附属書 I 国の温室効果ガスに関し 2000 年までに 1990 年水準で安定化させるため必要な政策を実施することが義務づけられているだけで、2000 年以降の排出量に関し何ら触れられていないという点等)に関して、UNFCCC は、第 1 回締約国会議が、以下のことを検討することを明記している。

それは、第 4 条 2 項(a)及び(b) (=先進国の約束)の妥当性についての検討である(第 4 条 2 項(d))。第 4 条 2 項(a)の「——二酸化炭素その他の温室効果ガス(モントリオール議定書によって規制されているものを除く)の人為的な排出量を 1990 年の終わりまでに従前の水準に戻す——」との箇所に関しては、2000 年以降はどうするのか、1990 年レベルに排出量に戻すことで十分か、排出量削減に関する各国の目標についての先進国の義務は必要ないのか等の課題がある。さらに、将来の経済発展に連れて、排出量の顕著な増加が予想される発展途上国に対して、上記の義務だけでよいのか、「開発途上国の排出削減の義務化等」の問題も課題となる。

1994 年 3 月 21 日に UNFCCC が発効し、ベルリンで開催された 1995 年の COP1(第 1 回締約国会議)で、上記の「約束の妥当性」が最大の焦点となった。

COP1 決定の 21 件の決定の内の第 1 番目の決定(1/CP.1)である「ベルリンマニフェスト(議定書締結交渉授権等——議定書に関する提案及びフォローアップに決定を含む約束<第 4 条 2 項 a 及び b>の妥当性に関するレビューのためのベルリン決定—1995 年 6 月 1 日)」<sup>35</sup>の内容は、① UNFCCC 第 4 条 2 項(a)及び(b)に規定されている「約束」が不十分であり、今後(COP3 までに)、

<sup>35</sup> Decision 1/CP. 1, FCCC/CP/1995/7/Add. 1, 6 June 1995.

議定書(protocol)又はその他の法的文書(another legal instrument)の採択を通じて条約上の「約束」を強化することを含め、二千年以降の期間についての適切な措置を COP(締約国会議)がとることを可能とするプロセスの開始に同意する(前文)、②そのプロセスにおいて、附属書 I 国に対しては政策と措置を詳細に作成し、2005 年、2010 年及び 2020 年といった特定のタイムフレーム内における数量化された抑制及び削減の目的(objective)の設定をする(第 2 条(a))、③附属書 I 国以外の締約国に対しては何ら「新しい約束」を導入しないが、条約第 4 条 1 項の既存の約束(全ての締約国の義務)を再確認し、持続可能な開発を達成するためにこれらの約束の実施を進めることを継続する(第 2 条(b))等である。

ここで、論議を呼んだのは、開発途上国の義務化の問題であり、UNFCCC 第 4 条 2 項(a)では、先進国等は 2000 年までに温室効果ガスを 1990 年レベルに戻すとの努力義務が規定されているが、先進国等は、「UNFCCC で明確に規定されていない 2000 年以降の措置等を開発途上国を含めた義務とし、将来の議定書に盛り込むべきだ」と主張したのに対し、開発途上国(産油国を除く)が「グリーンペーパー」(開発途上国は何らの新しい義務を負わず、先進国等の義務のみを強化する議定書を作成するための協議を開始するというもの)を提出し、最終的に先進国が譲歩する形となった<sup>36</sup>。即ち、ベルリンマンデートは、先進国と開発途上国の激しい対立の結果生まれたものであり、将来の COP 交渉における自由度を拘束するもの、言い換えれば、UNFCCC 第 3 条 1 項の解釈を COP1 の COP 決定によって制約し、「二分法的差異化レジーム」を固定するものとなった。

## 第 2 款 京都議定書における「二分法的差異化レジーム」

### 1 総論

ベルリンマンデートに続く交渉は、「ベルリンマンデートに関するアドホック会合」(AGBM)と呼ばれ、3 か月ごとに行われ、最終的に 1997 年 12 月 11 日、「国連気候変動枠組条約の京都議定書」が採択された(発効は 2005 年 2 月 16 日)。

京都会議では、議定書案の内容を 4 項目(先進国の政策・措置、数値<排出削減>目標、途上国関係及び「組織・手続に関する事項」)に分けて交渉が並行して行われたが、中でも最大の項目は、「数値目標」であり、上述のベルリンマンデートを前提に、UNFCCC 第 4 条 2 項を最大限に具体化したもの、即ち先進国だけが法的拘束力を持つ「二酸化炭素を含む 6 つの温室効果ガスの絶対排出量に上限を設ける形での数値目標」が、定められた(第 3 条 1 項、附属書 B)。ここにおいて、京都議定書は、先進国等(UNFCCC の附属書 I 国)と開発途上国(UNFCCC の非附属書 I 国)が二分法的差異化されたレジームとなった。又、京都議定書は、UNFCCC の下での議定書であるので、UNFCCC 第 3 条 1 項の CBDR-RC 原則が基軸的考えとして根底にあるのは言うまでもない。

従って、京都議定書も、UNFCCC における同様のレジーム、即ち、CBDR-RC 原則を背景とした二分法的差異化のレジームであることが確定した。具体的には、UNFCCC 第 4 条 1 項と同様な規定、即ち、すべての締約国の義務(排出目録の作成・定期的更新・公表等)が議定書第 10 条に

<sup>36</sup> 田邊敏明『地球温暖化と環境外交』(時事通信社、1995 年)、38-45 頁。

定められている一方、附属書 I 国には、GHG 緩和目標の報告、レビューについて(第 2 条、3 条、5 条、7 条及び 8 条)、附属書 II 国には、資金供与の義務について(第 11 条)、それぞれ定められている。

なお、京都議定書附属書 B で、排出削減率に差異を設けており、先進国間の差異化が現出した。UNFCCC では先進国の対策実施義務の水準が各国の任意となっていた(UNFCCC 第 4 条 1 項 a)のと対照的である。

## 2 各論(緩和、適応(策)、資金・技術支援、報告・審査制度、遵守問題等)

それでは、京都議定書の具体的姿を見てみることにする<sup>37</sup>。

### (1) 緩和(排出削減目標)

第 3 条 1 項で、「附属書 I に掲げる締約国は、2008 年～2012 年の 5 年間の約束期間に平均して、温室効果ガスの絶対排出量を 5%削減することを目標にして――」とあるが、世界的な長期目標に関する UNFCCC 第 2 条の「究極的な目標」は具体化されなかった。なお、国別では、議定書附属書 B にあるように、EU 8%、米国 7%、日本 6%等となっている。

以上により、「排出削減目標がない開発途上国」と先進国との二分法的差異化が定量的に明瞭となったのがここで見て取れる。

### (2) 緩和(排出削減策)

#### (a) 京都メカニズム

京都議定書は、単なる自国内の対策だけでは排出削減目標が達成できない場合、先進国が国外から排出枠を購入する際に使用するため、京都メカニズム(排出量取引、共同実施<JI>およびクリーン開発メカニズム<CDM>)を設立した<sup>38</sup>。

「排出量取引(第 17 条)」は附属書 I 国間で排出枠を取引するものであり、「共同実施」(議定書第 6 条)は、附属書 I 国が別の附属書 I 国内で排出削減や吸収強化の事業を行い、自国外での削減分や吸収分を排出枠として獲得しうるものである。また、CDM(第 12 条)は、附属書 I 国が非附属書 I 国(開発途上国)で排出削減や吸収強化の事業を行い、自国外での削減分や吸収分を排出枠として獲得しうるものである。

3 つの制度の背景は次のように考えられている<sup>39</sup>。「排出量取引」は、米国が主張したものであり、「世界全体で費用効果的な対策を行うためには不可欠」とした。これに対し、「米国がロシアから大量の排出権を買ってしまう」との懸念や、「金持ちの国が世界中の排出権を買ってしまう」との開発途上国からの反発があり、結局、第 17 条で、「締約国会議は、排出量取引<特にその検証、報告及び責任>に関する原則、方法、規則及び指針を定める」とした。次に、「共同実施」は、当初は、開発途上国を含めた諸国における排出削減や吸収強化の事業が対象であったが、多くの開発途

<sup>37</sup> 前掲脚注 32、53-57 頁。

<sup>38</sup> Derald J. Hay, Esq., “Post-Kyoto Stress Disorder: How The United States Can Influence International Climate Change Policy,” 15 Mo. Env'tl. L. & Pol'y Rev. 493, (2008), p. 510.

<sup>39</sup> 川島康子「気候変動枠組条約第 3 回締約国会議(COP3)報告」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』第 8 巻 9 号(1997 年)、7-8 頁。

上国の反対で、先進国間のみ限定された。更に、「CDM」は、「先進国が、削減目標を達成できなかった場合に、その超過分に依りて罰金を基金に支払い、開発途上国がその基金を用いて気候変動対策を行うという「クリーン開発基金」(ブラジル提案)が発端で、米国はこれを改良した案(メカニズム)に賛同し、ブラジルと共に提案した。このメカニズムは、「開発途上国が独自でプロジェクトを進めるための資金がそのプロジェクトによる排出量削減分と引き換えに先進国から提供され、他方、排出量が目標値を越えてしまいそうな国は、そこから削減分を購入するという仕組み」である。いわば、形を変えた共同実施(当初の)であった。方法及び手続等の詳細は別途締約国会議で定められることとなった(議定書第 12 条 7 項)。

「共同実施」、「クリーン開発メカニズム」は、ベルリンマンデート以来の懸案である「開発途上国問題」(途上国の義務化、途上国の自発的約束及び先進国と途上国の共同実施)の一環である。「共同実施」は先進国間に限定されたものの、「先進国と開発途上国の共同実施」は、実質的に形を変えて、「クリーン開発メカニズム」として生き残ったともいえよう。従って、開発途上国が先進国の排出削減行動と接点を持つという意味で、ベルリンマンデート体制(二分法的差異化)の牙城に小さな穴をあけたとみることが出来る。

なお、以上の京都メカニズムの最終的な詳細の決定は COP7 のマラケシュ合意でなされ、実施されることとなる。

#### (b) 吸収源

第 3 条 3 項で、土地利用の変化及び林業に直接関係する人の活動(1990 年以降の「新規植林」、「再植林」及び「森林減少」に限定)が吸収源とされる。また、同条 4 項で、「農用地の土壌」、「土地利用変化」及び「林業」の詳細な扱いについては、議定書の第 1 回締約国会合あるいはそれ以降のできるだけ早い時期に決定することが定められた。又当該決定を約束期間の第 1 期(2008～2012 年の 5 年間)にも適用できる。

なお、第 10 条で、「すべての締約国は、それぞれ『共通だが差異ある責任並びに各国及び地域に特有の開発の優先順位、目的及び事情』を考慮し、非附属書 I 国に新たな約束を導入することなく、条約第 4 条の既存の約束を再確認し、——」とあり、開発途上国を含む全締約国の義務として、吸収源による吸収の強化、エネルギー効率の向上等を詳細に例示している。この局面では、二分法的差異化は見られない。

#### (3) 適応(策)

ア) 第 10 条 (b) に「気候変動を緩和するための措置及び気候変動に対する適応を容易にするための措置を含む自国(適当な場合には地域)の計画を作成し、実施し、公表し及び定期的に更新すること。」とあり、(b) 中の (ii) で、条約附属書 I 国は、適応を含めた提出が義務付けられているのに対し他の締約国(開発途上国)は適応措置を含むかどうかは任意となっている。従って、その面では、第 10 条本文の「共通だが差異ある責任及び各国の能力を考慮し」の文言も考えると、やはり、弱い意味での「二分法的差異化」が行われているといつてよいであろう。

イ) また、第 12 条 8 項で、「京都議定書締約国会合(COP/MOP=CMP)が認証された事業活動(CDM)からの収益の一部が、運営経費を支弁するために及び気候変動の悪影響を受けやすい

開発途上締約国が適応するための費用を負担することについて支援するためにもちられることを確保する」とあり、最終的決定を京都議定書発効後の京都議定書締約国会合に委ねており、開発途上国問題の一環としても考えられている。

#### (4) 資金・技術支援

10 条(c)で、「気候変動に関連する環境上適正な技術、ノウハウ、慣行及び手続の開発、利用及び普及のための効果的な促進について特に開発途上国と協力し、並びに適当な場合には気候変動に関連する環境上適正な技術、ノウハウ、慣行及び手続の特に開発途上国に対する移転又は取得の機会の提供について、促進し、容易にし及び資金を供与するための実施可能な措置をとること。」とあり、資金及び技術支援が謳われている。ここでは、二分法的差異化が強く表れている。

#### (5) 報告・審査制度

報告審査制度では、UNFCCC の報告審査制度(第 12 条)を前提に、削減目標が適切に遵守されているかを確認するため、詳細な規定が設けられている。

##### (a) 報告制度

以下のように、附属書 I 国に特化した、即ち、二分法的差異化した規定となっている。

##### (ア) 議定書第 5 条 1 項

「附属書 I 国は、第一約束期間の開始の遅くとも 1 年前までに、温室効果ガス(モントリオール議定書によって規定されているものを除く。)について、発生源による人為的な排出量及び吸収源による除去量について推計を行うための国内制度を設ける。」とし、「その国内制度のための指針は、第 1 回京都議定書締約国会合において決定する。」とある。

##### (イ) 議定書第 7 条 1 項、2 項、4 項

「附属書 I 国は、温室効果ガス(モントリオール議定書によって規定されているものを除く。)の発生源による人為的な排出及び吸収源による除去に関する自国の年次目録に、補足的情報を付して提出する(1 項)。」とあり、「附属書 I 国は、条約第 12 条の規定に基づいて提出する自国の情報(筆者注: 国別報告書)には、補足的情報を含めるものとする(2 項)。」とある。また、4 項では、「京都議定書締約国会合は、(UNFCCC) 締約国会合が採択した附属書 I 国に掲げる締約国による自国の情報(国別報告書)の作成のための指針を考慮して、第 1 回会合において、この条の規定において必要とされる情報の作成のための指針を採択し、その後定期的に検討する。」とし、さらに、「京都議定書締約国会合は、1 回目の約束期間に先立ち、割当量の計算方法を決定する。」とする。

##### (b) 審査制度(議定書第 8 条——専門家審査チーム)

これについても、以下のように、二分法的差異化の審査制度となっている。

「附属書 I 国が前条の規定に基づいて提出する情報は、(UNFCCC) 締約国会議の関連する決定に従い、かつ、京都議定書締約国会合が 4 項の規定に基づいて採択する指針に従い、専門家審査チームによって審査される。」とする。なお、4 項の規定は、「京都議定書締約国会合は、第 1 回の会合において、(UNFCCC) 締約国会議の関連する決定を考慮して、専門家審査チームがこ

の議定書の実施状況を検討するための指針を採択し、その後定期的に審査する。」とある。

#### (6) 遵守問題

遵守問題は、COP3(1997年京都で開催された第3回 UNFCCC 締約国会議)では討議課題の「組織及びその他の手続に関する条項」における「その他の手続」に関する項目の中の、「不履行を是正する措置」として、現れており、特に「不履行が認められた場合の罰則規定」は、法的拘束力を持たせる上で重要であったが、意見がまとまらず、COP4以降の検討課題として残された<sup>40</sup>。

これも、当時は、締約国全体を視野に入れていたが、附属書I国に重心が置かれていたため、やはり二分法的差異化が念頭にあったとみるべきである。

#### (7) 緩和問題(先進国の政策措置<議定書第2条>)

緩和問題として付記すべき問題が次の先進国の政策措置である。これも、二分法的差異化の表れである。

条約附属書I国(先進国)は、数値目標を達成するため、例えば、エネルギーの効率向上、関連の環境に関する国際取り決めに基づく約束を考慮に入れた温室効果ガスの吸収源及び貯蔵庫の保護及び強化並びに持続可能な森林経営の慣行、新規植林及び再植林の促進等の措置をとる。また、締約国会議は、有益と判断した場合、政策調整の方法を検討する。

#### (8) 開発途上国問題<sup>41</sup>

二分法的差異化レジームの中で、開発途上国の位置付けにおいて、「将来の開発途上国の削減行動への萌芽」ともなった「京都会議における『開発途上国問題』」は、(a)「開発途上国の義務化(将来、開発途上国にも先進国と同様の義務を負わせること)を京都会議でコミットさせる(約束させる)」、(b)「開発途上国の自発的約束(開発途上国の中でも開発の進んだ国及び大排出国に自発的に拘束力のあるコミットメント(約束)を行うことを求める)」及び(c)「開発途上国との共同実施」であった。(c)については上述したので、(a)及び(b)について、述べることにしたい。

##### (a) 開発途上国の義務化

上述のごとく、ベルリンマニフェストで、開発途上国には、温室効果ガスにかかる排出削減義務を課さないこととなったが、この交渉において、先進国側は、開発途上国の排出抑制についての開発途上国の協力が不可欠であり、開発の進んだ国に対して自発的約束(開発途上国の今後の義務化について検討するプロセスを含めて)が望ましいと、考えていた。なかでも、米国は、ベルリンマニフェストにおける誤りを二度と繰り返さないという決意の下、「開発途上国の義務化」を強行に主張した。

本会議(1997年12月1日)直前の11月30日のJUSCANZ会合(日本、米国、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、ノルウェー等で構成)での、ニュージーランドの「京都会議決定案」の骨子は、「LDC諸国<後発開発途上国>を除き、附属書I国のQELROs<数量化された排出抑制削減目的>及びその他のすべての締約国の排出抑制目標を含め、2014年より後(beyond2014)の期間を対象とした全締約国の法的拘束力のあるコミットメントがさらにすべきことに合意する。」と「これら

<sup>40</sup> 前掲脚注36、7頁。

<sup>41</sup> 同上、219-244頁。

のコミットメントを設定する等の目的で、2002 年までに終結するレビュープロセスを 1998 年に開始することを決定する。」である。これに対し、途上国からの強い反発があり、数値目標を含む議定書がまとまることを優先し、先進国は、上記「ニュージーランドの決定案(途上国の義務化)」を取り下げた。

#### (b)開発途上国の自発的約束

「開発途上国の自発的約束」とは、具体的には、開発途上国の中で開発の進んだ国(OPEC 諸国を含む)及び中国、インド等の大排出国の自発的な法的拘束力のあるコミットメント(約束)である。

この原案は、AOSIS(小島嶼国連合といい、気候変動の悪影響に対して脆弱な、島嶼や沿岸低地を有する小規模な国々から成る交渉グループで、44 の参加国・オブザーバーから成る。)諸国のものであり、AOSIS 諸国は同時に「G77 プラス中国」<sup>42)</sup>にも属しているので、「G77 プラス中国」全体の意思が肝要であった。先進国はこれに賛成であったが、中国、インド等の強硬派が率いる「G77 プラス中国」は、これに反対したため、最終段階で、議定書案から削除されることとなった。

以上により、(a)及び(b)は、京都議定書には盛り込むことが出来なかったが、以後の COP 交渉においては、伏流水のごとく立ち振る舞うこととなる。表面上は、ベルリンマンデート体制が、京都議定書で確定することとなった。

### 第 3 節 京都議定書実施細目(マラケシュ合意)の採択による京都議定書体制(二分法的差異化レジーム)の完成

マラケシュ合意(COP7)を見る前に、その前提としての COP4 並びに COP5、COP6 及び COP6 再開会合を見ることとする。その際、上述で見たように、COP3 の京都会議(1997 年 12 月)の成果である「京都議定書」の詳細(資金問題、緩和問題として「京都メカニズム」、「吸収源」、「報告・審査」、「遵守問題」等)については、その後の交渉に委ねられているので、又、COP3 で合意文書としては残らなかったが、「開発途上国の自発的約束・自発的参加」問題も将来の「二分法的差異化レジームの変容」の遠い源流となることに鑑み、これらを論点として、時系列的に追うこととする。

#### 第 1 款 COP4 の「ブエノスアイレス行動計画」等の採択

##### 1 「資金問題、緩和問題(京都メカニズム、吸収源)、遵守問題」

これらについて、COP4(1998 年、ブエノスアイレス)で、一連のパッケージとして、「ブエノスアイレス行動計画」<sup>43)</sup>が採択された。その内容は、(1)資金メカニズム(決定 2/CP.4、決定 3/CP.4)、(1)-2 技術開発及び移転(決定 4/CP.4)、(1)-3 条約第 4 条 8 項、9 項の実施(気候変動又は対策による悪影響への対処)——決定 5/CP.4、(1)-4 共同実施工動(AIJ)〈先進国が途上国で排出量抑制を行う事業〉——決定 6/CP.4、(2)京都メカニズムの作業計画(決定 7/CP.4)、(3)第 1 回議定書締約国会議の準備(この中で遵守問題が関係する)——決定 8/CP.4、である。なお、吸収源問題(4)については、決定 9/CP.4 がなされている。

従って、ここでは、上記の内、重要な(1)、(2)、(3)及び吸収源問題(4)の 4 つを採り上げる。

<sup>42)</sup> 国連のシステムにおける開発途上国の交渉グループで、1964 年に設立され、134 カ国が参加する。

<sup>43)</sup> Decision 1/CP. 4 The Buenos Aires Plan of Action (FCCC/CP/1998/16/Add. 1).

### (1) 資金問題(〈資金メカニズム〉---開発途上国支援)

資金メカニズムに対して、先進国は、GEF(地球環境基金---1991年7月から3年間の期限で、開発途上国における地球環境問題に取り組む機関〈GEFパイロットフェーズ〉として、世界銀行、国連開発計画(UNDP)、国連環境計画(UNEP)の3機関の取極めによって世界銀行の中に発足させたものである。)を UNFCCC の資金メカニズムの運営主体とする主張をしたのに対し、途上国は、それに反対し、持続可能な発展のための新たな「グリーン基金」の設立を求めた。このような主張の妥協点として、UNFCCC が成立し(1994年発効)、UNFCCC における資金メカニズムは、第11条2項に関連して、「資金供与の制度については、透明な管理の仕組みの下に、全ての締約国から衡平なかつ均衡のとれた形で代表されるものとする。」とされ、締約国における議論は、「GEFは、第11条に規定する資金供与の制度の運営について暫定的に委託される国際的組織となるべきである。この点に関し、同基金が同条の条件を満たすことが出来るようにするため、同基金は、適切に再編成されるべきであり、その参加国の構成は、普遍的なものとなるべきである。」となっていた。

1992年に UNFCCC の採択後、GEF再編を巡る交渉が開始され、1994年に GEF再編の合意がなされ、1995年の COP1 では、GEFの暫定的な運営主体としての位置付けはそのまま継続されることとなった<sup>44</sup>。

3年後の COP4 で、「再編された GEFは、UNFCCC 第11条で言及された資金メカニズムの運営を委託された組織とする(決定3/CP.4のパラ1)。」及び「UNFCCC 第11条4項に従い、4年ごとに、資金メカニズムの見直しを行う(決定3/CP.4のパラ2)。」ことが合意された。

### (2) 緩和問題(京都メカニズム)

「京都メカニズム」についての原則、手続き、指針等について、2年後の COP6 で最終決定を行うことを目的として、各国からの提案の提出、ワークショップの開催、報告書の作成等当面の作業計画が決定された<sup>45</sup>。なお、作業項目は、同決定附属書にリスト化されており、142に及んでいる(一般項目が22、第12条〈CDM〉が50、第6条〈共同実施〉が38、第17条〈排出量取引〉が32)。

### (3) 遵守問題

京都議定書の「遵守問題」は、議定書交渉期間中に合意が得られなかったため、議定書第18条において「議定書第1回締約国会議で決めるよう」求めている。それ故、「遵守問題」は、COP4では、「第1回議定書締約国会議の準備」という議題の中で扱われ、決定8/CP.4の附属書Iと附属書II<sup>46</sup>の中で登場する。前者の中で、「遵守に関連する手続き及びメカニズムは、SBI(実施に関する補助期間)及びSBSTA(科学・技術上の助言に関する補助機関)の下における遵守に関する共同作業グループで対処すること」が決定し、後者では、「COP6での決定を目指し、今後、共

<sup>44</sup> Decision 9/CP. 1 (FCCC/CP/1995/7/Add. 1), para. 1.

<sup>45</sup> Decision 7/CP. 4, Work program on mechanisms of the Kyoto Protocol (FCCC/CP/1998/16/Add. 1), para. 1.

<sup>46</sup> Decision 8/CP. 4, Preparation for the first session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol, Annex I & II (FCCC/CP/1998/16/Add. 1).

同作業グループを中心に検討すること」が決定された。

#### (4) 緩和問題(吸収源問題)

吸収源問題の取り扱いについては、COP4の前の枠組条約の補助機関会合(ボン)で、COP4の前後でワークショップを2回(一回目は議定書第3条3項、二回目は同第3条4項)開催することが決まった。それを受け交渉の結果、COP4では、以下のこと、即ち、「IPCC特別報告書の完成後(2000年5月)の最初のCOP(COP6——2000年11月)において、ア)議定書第3条3項の活動(新規植林、再植林、森林減少)に関する定義(決定9/CP.4の3パラ)、イ)議定書第3条4項に従って追加される人為的活動(農用地の土壌、土地利用変化及び林業)による吸収等の算入の方法、規則及び指針(決定9/CP.4の4パラ)、ウ)議定書第3条3項、4項に関する報告のための指針(決定9/CP.4の5パラ)、に関する決定案を勧告すること」が決定された<sup>47</sup>。

以上の「ブエノスアイレス行動計画及び吸収源問題」の外に、「二分法的差異化」を巡る交渉史において、重要な「開発途上国の自発的約束」問題が残っている。

#### 2 「開発途上国の自発的約束」問題

COP4(1998年11月)の前の1998年6月、UNFCCCの第8回補助機関会合(ボン)で、「開発途上国の自発的な約束」をCOP4の議題とするというCOP4議長国アルゼンチンの提案に対し、開発途上国側が強く反発し、この提案は、COP5以降に持ち越されが、この会合で議論となったのは、次のとおりである。即ち、先進国は、「UNFCCC第4条2項(d)は、第4条2項(a)、(b)〈附属書I国の義務〉の妥当性について見直しを定めているが、第2回目の見直しは1998年12月31日までに行うこととなっている。従って、その見直しの中に開発途上国の自発的約束の問題を入れたい」と主張したのに対し、開発途上国側は、「ベルリンマンデートで定められた線を越えるもので、開発途上国の義務はあくまでも、全締約国の義務を定めた第4条1項だ。」として強く反発し、COP4の会議でも、「議題の採択」において反対した。結局は、COP5の議題に先送りされた。ただし、UNFCCC第4条2項(a)、(b)の妥当性を見直しという切り口で、開発途上国の参加問題を討議する足掛かりを得たことは注目される<sup>48</sup>。

#### 第2款 COP5、COP6及び「COP6再開会合の『ボン合意(政治合意)』の採択」

##### 1 COP5(1999年10月、ドイツ・ボン)

#### (1) 緩和問題(京都メカニズム)

2000年11月のCOP6に向けて、両補助機関議長による交渉テキストの作成、ワークショップの開催により議論を進めることに合意した。

#### (2) 遵守問題

COP5の直前、1999年10月に、ウィーンで、ワークショップが開催され、意見交換が行われた。その結果、COP5では、決定15/CP.5で、「締約国会議がCOP6での議定書遵守システムに関する

<sup>47</sup> Decision 9/CP. 4, Land-use, Land-use change and forestry (FCCC/CP/1998/16/Add. 1) para. 1.

<sup>48</sup> 前掲脚注 36、257 頁。

る決定を採択するよう、共同作業グループに要請すること」を決定した<sup>49</sup>。

ここで行われた議論の核心は、米国・EU と日本との基本的な意見の乖離の存在であった。即ち前者が、「京都議定書には京都メカニズムという特殊な制度が存在しているため、不遵守措置は、他の環境関連条約とはまったく異なる、厳しいものにすべきだ。即ち、遵守促進的措置のみならず、法的拘束力を有する不遵守措置の両方が必要だ」と主張するのに対し、後者は、「不遵守措置は他の環境関連条約を参考にして、それを重視すべきであり、また、法的拘束力を有する不遵守措置は、議定書改正を伴い議定書発効を遅延させるので、これを含まない制度を構築すべきだ」とする<sup>50</sup>。

### (3) 緩和問題(吸収源問題)

COP5 では、IPCC 特別報告書完成の後の 2000 年 8 月 1 日を期限として、国別の吸収量等のデータを提出することに合意した。その後、COP6 の前の 2000 年 5 月、IPCC 第 16 回総会により「吸収源特別報告書」が採択された<sup>51</sup>。

これは、京都議定書を実施可能なものとする上での科学的基礎を与えることを目的として、議定書上に規定されている用語の定義に関するオプションとその影響評価などが、科学的観点から検討されたものである。

主な内容は、(ア)炭素循環については、過去の吸収源による二酸化炭素の吸収量の推計は、1980 年代は年間 2 億トン(炭素換算)程度、1989 年からの 10 年間で年間 7 億トン程度の純吸収(〈森林等の吸収量〉-〈森林減少等の土地利用変化による排出量〉)となっている。

(イ)定義を巡る問題としては、①京都議定書第 3 条 3 項に規定されている新規植林、再植林及び森林減少(ARD)の定義は、「土地利用の変化による方法」と「土地被覆の変化に基づく方法」のいずれかを用いるかで違っており、伐採とその後の植林に伴う炭素蓄積量の変化の勘定方法が大きく異なる。②京都議定書第 3 条 4 項に規定されている「追加的活動(農用地の土壌、土地利用変化及び林業)」の定義は、大枠で規定する方法(森林管理、耕地管理等)、細かく規定する方法(耕法の改良、施肥等)との区分出来、定義の仕方によって、排出量と吸収量のモニタリングとその結果の報告に係る正確性、実施可能性、コスト等が大きく異なる。

その後、各国からの条約事務局に対し、吸収源データと意見の提出があった。

### 2 COP6(2000 年 11 月、オランダ・ハーグ)

COP6 は、COP4 の「ブエノスアイレス行動計画」に対して回答を見出すのが会議の目的であり、項目は、(1)資金供与を中核とした途上国支援、(2)緩和問題(京都メカニズム)、(3)緩和問題(吸収源問題)、(4)遵守問題、の 4 つである。

<sup>49</sup> Decision 15/CP. 5, Future work of the Joint Working Group on Compliance (FCCC/CP/1999/6/Add. 1), para. 2.

<sup>50</sup> 川島康子「気候変動枠組条約第 5 回締約国会議(COP5)の概要」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』第 10 巻 8 号(1999 年)、7-12 頁。

浜中裕徳編『京都議定書をめぐる国際交渉』(慶應義塾大学出版会、2009 年)、36 頁。

<sup>51</sup> 環境省『第 16 回気候変動に関する政府間パネル(IPCC)総会の結果について』(2000 年 5 月 9 日)。

上記の 4 項目について、オランダ出身の COP 議長のノート(プロクノート)<sup>52</sup>が発表され、これに基づいて議論がなされた。

#### (1) 資金問題(途上国支援)

「資金メカニズム及び GEF へのガイダンス」に関しては、プロクノートの、「CDM 事業の『収益の一部』等」を財源とする『議定書上の適応基金』の設立と新規かつ追加的資金による『条約上の条約基金』の設立は合意されたが、資金拠出の強制性、資金の規模、財源等で一致できなく、採択されなかった。

#### (2) 緩和問題(京都メカニズム)

主要な論点は 7 つ<sup>53</sup>あるが、以下の「補足性」に絞りたい。

補足性について、プロクノートでは、「附属書 I 国は主として 1990 年以降の国内行動によって目標を達成しなければならない。この原則の遵守状況を国別報告の、議定書第 8 条によりレビューされる定性的及び定量的な情報に基づき遵守委員会促進部が評価する。」とされた。

これに対し、EU は、「メカニズムの利用は国内措置による削減を越えてはならない」とし、「G77 及び中国」は、「メカニズムの利用は割当量の 9%を超えてはならない」とする。これらに対し、UG(アンブレラグループ)<sup>54</sup>は、従来の「上限なし」から譲歩し、「定性的表現」を受け入れたが、文言の表現を巡りまとまらず、最終的な合意に至らなかった。

#### (3) 緩和問題(吸収源問題)

ここでは、二つの問題があり、一つは、「議定書第 3 条 3 項(新規植林、再植林及び森林減少)」の定義であるが、これについてプロクノートにある、上述の「IPCC 特別報告書(2000 年 5 月)」の定義で、各交渉グループは異存なく、二つ目の「議定書第 3 条 4 項の活動(森林管理などの追加的人為的活動)と算定方法」に関して議論が展開された。これに関するプロクノートは、「対象活動は、牧草地管理、農地管理、森林管理及び植生回復であり、算定方法は、全体上限は各国の基準年排出量の 3%とする」とした。これに対し日米加は、全体上限を無限とする共同提案をした一方、EU 等は、「日米加共同提案は第 3 条 4 項の吸収量が数値目標に比し過大となり、実質的な排出削減が減ってしまう」との懸念から反対した。従って、最終的に合意はできなかった。

#### (4) 遵守問題

ここでは、三つの問題があり、(ア)「議定書第 3 条 1 項(附属書 B の排出削減率)の不遵守の結果」、(イ)「遵守委員会の構成」、(ウ)「遵守制度の採択方法」に関するものである。

プロクノートは、(ア)について、「排出削減率の不遵守については、不遵守分(超過した排出量)を 1.5 倍以上の罰則的レートで割り増した上で次期約束期間の排出枠から差し引く。又、締約国は、次期約束期間の目標を達成するための遵守行動計画を作成し、遵守委員会執行部の承認を

---

<sup>52</sup> Note by the President of the Conference of the Parties at its sixth session, dated 23 November 2000, (COP6-Documents/UNFCCC).

<sup>53</sup> 7 つとは、「補足性」、「等価性」、「CDM 理事会の構成」、「CDM 事業の適格性要件」、「CDM 事業の地理的偏りの緩和」、「排出量取引の方式及び責任」及び「共同実施の手続き」をいう。

<sup>54</sup> 米国、カナダ、オーストラリア、日本、ニュージーランド、ロシア、ウクライナ、ノルウェー、カザフスタンの 9 か国。

得る」とした。これに対し、米国、日本、オーストラリア及びカナダは、罰則的なレートでなく、インセンティブを与えるレート(それぞれ、1.3 倍、1.1 倍、1.0 倍、1.3 倍)とすべきだとし、合意はならなかった。(イ)については、「促進部も執行部も、衡平な地域配分により選出された11 名より構成する(5 地域×2 人+1<小島嶼国>)。」とのプロンクノートに対し、我が国を含む複数の附属書 I 国が「この案は、開発途上国が多数を占めることになる。」として、反対し、合意がならなかった。(ウ)については、「京都議定書発効前に議定書を補足する別個の法的文書を採択し、法的拘束力ある結果を導入する」との、プロンクノートに対し、多数の国が「COP/MOP 決定により採択すべきだ。」と主張し、調整がつかなかった。

以上の 4 項目のパッケージ交渉は妥結に至らず、決定1/CP6 で、「2000 年 11 月 23 日の議長  
の非公式ノートに留意し(1 パラ)、2001 年 1 月 15 日までに、議長に対し「プロンクノートへのコメントを提出するよう」要請する(2 パラ)とともに、2001 年 5 月又は 6 月に再開すること(3 パラ)等を決定し、COP が中断された。

### 3 COP6 再開会合の「ボン合意(政治合意)」の採択

以上のような経緯で、2001 年 7 月 19 日ボンで COP6 再会合が始まった。

この会合は、会合前に、温室効果ガスの世界最大の排出国である米国ブッシュ大統領の「議定書離脱宣言(2001 年 3 月 13 日)」もあり、それへの対応を含め注目されたが、京都議定書を実施するための具体的なルール策定につき前回のハーグで合意が得られなかったため閣僚級で解決を図ることを目的としていた。

前回の COP6 に引き続き 4 分野((1)資金問題等<途上国支援等>、(2)緩和問題<京都メカニズム>、(3)緩和問題<吸収源問題>、(4)遵守問題)にわたり交渉が進められた。最終段階での閣僚レベルでの協議で、プロンク議長から「主要項目についての政治合意のための提案(「ブエノスアイレス行動計画実施のための中核的要素(Core Element for the Implementation of the Buenos Aires Plan of Action)」という議長(プロンク)調停案の提示があり、遵守問題の一部を修正して合意に至り、「ボン合意」<sup>55</sup>の附属書「CORE ELEMENT FOR THE IMPLEMENTATION OF THE BUENOS AIRES PLAN OF ACTION」(ブエノスアイレス行動計画実施のための中核的要素)として結実した。

その内容項目は以下のとおりである。

- (1) 附属書 I (条約の下での開発途上国への資金供与)
- (1)–2 附属書 II (京都議定書の下での開発途上国への資金供与)
- (1)–3 附属書 III (技術移転)
- (1)–4 附属書 IV (条約第 4 条 8 項<COP3/CP.3 及び議定書第 2 条 3 項、第 3 条 14 項>の実施——気候変動の悪影響及び対応措置の実施による影響への対処)並びに附属書 V (京都議定書の第 3 条 14 項に関すること——途上国に対する影響を最小化する際の優先事項)
- (2)附属書 VI (京都議定書第 6 条、12 条及び 17 条のメカニズム——京都メカニズム)
- (3)附属書 VII (土地利用、土地利用変化及び森林——吸収源問題)

<sup>55</sup> Decision 5/CP. 6 The Bonn Agreement on the Implementation of the Buenos Aires Plan of Action (FCCC/CP/2001/5).

#### (4) 附属書Ⅷ(議定書の下における遵守に関連する手続き及びメカニズム—遵守問題)

ここでは、重要な(1)、(1)–2、(2)、(3)及び(4)を概観する。

##### (1) 条約の下での資金供与

ア)「政治宣言による十分な資金提供のコット(その意思がある条約附属書Ⅱ国が行う)」及び「資金貢献の毎年のレビュー」を行う。イ)特別気候変動基金(Special Climate Change Fund)と最貧国基金(Least developed countries fund)を設立する。前者は、適応措置、技術移転、エネルギー、輸送、産業、農業、森林、廃棄物管理及び途上国の経済多様化を支援するための基金であり、後者は、国別適応行動計画等の最貧国向けの作業計画を支援する基金である。

なお、EU、カナダ、アイスランド、ノルウェー、ニュージーランド、スイスは、2005年までに毎年4.1億米ドルの途上国支援の政治宣言を行った。

##### (1)–2 京都議定書の下での資金供与

京都議定書適応基金を設立する。これは、途上国における適応措置の支援を目的として設立するものであり、これに対し、条約附属書Ⅰ国がCDMの収益の一部及びその他の資金提供を自主的に行う。なお、管理主体は、an entity which operates the financial mechanism of the Conventionとなっており、GEFだと推察される。

##### (2) 緩和問題(京都メカニズム)

京都メカニズムについては、主なものとして、(ア)補足性、(イ)京都メカニズムへの課金、(ウ)CDM及びJIにおける原子力の扱い、(エ)排出割当量の売りすぎによる目標不遵守の防止策、(オ)京都メカニズムへの参加資格条件の5つが決まった。(ア)は、本ボン合意附属書Ⅵの「第1原則、性格及び範囲」の5パラで「京都メカニズムの利用は国内行動に対し補足的であり、従って、国内行動が数値目標達成のための努力の重要な要素(significant element)でなければならない。」とある。(イ)は、同上のボン合意附属書Ⅵの「第1原則、性格及び範囲」の10パラで、「途上国の適応措置支援のための京都メカニズムへの課金は、CDM事業に限定し、その割合は2%である。」となった。(ウ)は、本ボン合意附属書第2(共同実施)の2パラと同附属書第3(CDM)の2パラで、「条約附属書Ⅰ国は、原子力施設から生じた排出枠を数量目標の達成に用いることを控える」としている。(エ)は、本ボン合意附属書第4(排出量取引)の1パラで、「条約附属書Ⅰ国は、(i)排出割当量の90%、又は(ii)直近に審査された排出目録の5倍の内、どちらか少ない量を下回らないよう、約束期間リザーブを保持しなければならない。」とある。(オ)は、本ボン合意附属書Ⅵの11パラで、「附属書Ⅰ国の京都メカニズムへの参加資格条件は、議定書第5条1項、第5条2項、第7条1項及び第7条4項の下での方法上の条件と報告条件の遵守(遵守委員会の履行強制部が監督)と遵守手続きに関する合意に従うことを条件とする。」とある。ここで、遵守手続きに関する規定が入ったことが重要である。これが、後のマラケシュ合意で最後まで問題となる。

##### (3) 緩和問題(吸収源問題)

二つの問題が議論され、一つは、(a)京都議定書第3条4項(追加的吸収源活動)であり、二つは、(b)土地利用、土地利用変化及び林業(LULUCF)に係るCDMである。

(a)については、会合当初は、「京都議定書第3条4項の内選択された森林経営に関して、各国

固有の事情や削減目標達成に必要な努力等を勘案して政治交渉による国別キャップ(上限値)を設ける方式」を、ロシア、日本、カナダ及びオーストラリアが共同提案したのに対し、EU はプロンク議長案(定式化された方法に基づいて上限値を決める)を主張し、開発途上国は、第一約束期間(2008年～2012年)における適用に反対するという3極構造となっていた。その後、プロンク議長の調停案により、ほぼ共同提案に近い形で落ち着いた。その内容は、(ア)「森林管理」、「耕作地管理」、「牧草地管理」及び「植生回復」は、適格性を有する、議定書第3条3項の「土地利用、土地利用変化及び林業」であり、締約国は、第1約束期間において上記の4つの内から計上する活動を選択できる(Ⅶ.4パラ)。(イ)第1約束期間に限り、次の計上ルールを適用する。①農業関連活動(農地管理、放牧地管理、植生回復)については、基準年と第1約束期間で、ネット・ネット(純排出量、純吸収量)で計算する。②第3条3項(筆者注:新森林減少)が排出になる国は、排出分を相殺するまで第3条4項による森林経営のクレジットを割引なしに認める(上限820万炭素トン/年)。③各国ごとの第3条4項による森林経営のクレジットの内、②の残り及び共同実施の合計は、別表の値を越えてはならない(Ⅶ.6パラ)。別表によると、ロシア1763(万炭素トン)、日本1300、カナダ1200、ドイツ124等となっている。

なお、前回で議論が収束していた議定書第3条3項については、「『森林』の定義及び『新規植林』、『再植林』、『森林減少』の活動の定義については合意し、これらの活動は、土地利用の変化を基礎に定義される(Ⅶ.2パラ)。」とある。

(b)については、(ア)CDMにおけるLULUCF活動(LULUCF-CDM)の適格性は「新規植林」及び「再植林」に限定され(Ⅶ.7パラ)、(イ)LULUCF-CDMによるクレジットは、第1約束期間において各国の基準年排出量の1%を超えてはならない(Ⅶ.8パラ)、とある。

#### (4) 遵守問題

(a)本ボン合意附属書Ⅷの1パラで、「(ア)議定書第3条1項の目的達成、(イ)排出目録等の京都議定書の各種報告義務等に対して、遵守委員会の促進部は、不遵守の回避、遵守促進のための早期警告、助言をする。」とし、同Ⅷの2パラで、「締約国は、数値目標の不遵守の結果、(ア)超過排出量の1.3倍に当たる排出枠を次期排出枠から差し引かれる。(イ)次期約束期間の数値目標達成のための遵守行動計画の策定させられる、(ウ)議定書第17条の排出量取引の「排出枠」の移転が停止される」とある。なお、プロンク議長調停案にあった「環境への被害を回復するための費用の支払い」は削除された。

(b)同Ⅷの3パラで、遵守委員会履行強制部の権限として、「排出数値目標、排出目録等の各種報告義務等、京都メカニズムの参加条件について、不遵守を決定する。」となっている。

(c)同Ⅷの6パラで、「遵守委員会の構成については、委員構成(執行部、促進部とも10名)は、国連5地域及び小島嶼国から各1名、条約附属書I国から2名、非附属書I国から2名」となっている。なお、途上国と先進国の比は6対4となっている。又、同Ⅷの7パラで、「投票ルールは、原則コンセンサス方式で、そうでない場合は、4分の3以上の賛成が必要である。」さらに、「執行部については、それぞれの過半数が必要である。」とする。

最後まで争点だったのは、「遵守制度の採択方法」であり、内容的には2つあり、一つは、プロン

ク議長調停案では、「COP6 において、京都議定書と一体の構成要素として、遵守の手続き及びメカニズムに関する法的文書を採択する (To adopt, at its sixth session, a legal instrument on procedures and mechanisms relating to compliance as an integral part of the Kyoto Protocol.)。」<sup>56</sup>とあり、修正が加えられ、ボン合意附属書Ⅷ(a)で、「COP6 において、上記で特定された遵守の手続き及びメカニズムを採択する (To adopt, at its sixth session, the procedures and mechanisms relating to compliance as specified above.)」となったことである。これは、前者の法的拘束力がある文書(法的文書)を、ロシアと日本が強く反対したため、後者の表現に落ち着き、法的文書とすることが出来なかった。

もう一つは、「遵守制度の採択の時期」であり、最終的には同Ⅷ(b)で、「京都議定書第 18 条の規定による遵守制度を議定書の第 1 回締約国会合(筆者注:2005 年)において採択することを勧告する。」となった。従って、遵守制度を法的拘束力を有するものとするかについては、京都議定書発効後の COP/MOP 第 1 回締約国会合において措置することになった。

COP6 再開会合の 7 月 27 日の全体会合で、ブロンク議長より、(ア)上記の 4 分野については、「政治的合意(ボン合意)」に達したこと、(イ)このうち(1)の途上国支援問題の決定案については法的文書として合意に達したが、4 点パッケージであるため採択は次回 COP とされること、(ウ)(2)の京都メカニズム、(3)の吸収源問題、(4)の遵守問題、並びに「政策・措置」、「京都議定書第 5、7、8 条」に関する決定案については、更なる検討を要する問題が残っているとの総括があった。なお、政治合意となったボン合意は、文書としてはわずか 15 頁(FCCC/CP/2001/5 の 36 頁から 50 頁)で、これを次回に法的文書にまとめることとなった<sup>57</sup>。

### 第 3 款 COP7 でのマラケシュ合意の採択

この会合では、2001 年 7 月の COP6 再開会合(ボンで開催)において達成された「ブエノスアイレス行動計画実施のための中核的要素」に関する合意(ボン合意)に基づく、京都議定書の運用細則(実施指針)を定める法的文書が、2001 年 10 月 29 日～11 月 10 日に開催された COP7(マラケシュ会議)で正式に採択された。従って、京都議定書の二分法的差異化のレジームがこれで実質的に完成することとなった。また、これにより、先進国等の「京都議定書批准」即ち「議定書の発効」(筆者注:2005 年 2 月 16 日)に向けた準備が整うこととなった。

それでは、まず、マラケシュ合意全体を鳥瞰し、次に各論的に各項目ごとに結果をトレースする。

#### 1 マラケシュ合意の全体像

COP7 で採択された主なものは、「資金問題(開発途上国支援)」、「緩和問題(吸収源問題)」、「緩和問題(京都メカニズム)」、「報告・審査」及び「遵守問題」等に関する決定である。

詳しくみると、COP7 の決定書は、39 あり、大きくは、「マラケシュ閣僚宣言(決定 1/CP.7)」と「マラケシュ合意(THE MARRAKESH ACCORDS)」に分けられ、後者は、(1)資金問題<開発途上国支援>(決定 2/CP.7～決定 10/CP.7)、(2)吸収源関係(決定 11/CP.7～決定 14/CP.7)、(3)京都メカニズム関係(決定 15/CP.7～19/CP.7)、(4)京都議定書第 5、7、8 条関係<報告・審査>(決定

<sup>56</sup> 浜中・前掲脚注 50、241 頁。

<sup>57</sup> 同上、111 頁、117 頁。

20/CP.7～決定 23/CP.7)、(5) 遵守関係(決定 24/CP.7)、(6) その他の項目(決定 25/CP.7～決定 39/CP.7)に分けられる。ここでは、前回(COP6 再開会合)の 4 点パッケージ((1)、(2)、(3)及び(5))に(4)を加えて考察する。

なお、マラケシュ合意の 39 の COP 決定の内、14 の COP 決定は、その内容が「第 1 回京都議定書締約国会合(COP/MOP)での決定のための草案決定」であり、その法的性格は、「FCCC の COP による上記会合に対する勧告」である。従って、各決定書は、本文、本文の附属書からなり、本文の中に勧告文(The Conference of the Parties recommends that the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol , at its first session, adopt the draft decision below-----)が載っている。上記の(1)の一部、(2)、(3)、(4)及び(5)はいずれも該当する。

## 2 各論(資金問題、緩和関係、報告・審査関係及び遵守制度)

### (1) 資金問題(先進国による開発途上国支援)

COP6 再開会合での「ボン合意」に基づいて、開発途上国関連で 8 つの COP 決定がなされ、内 3 つ(決定 2/CP.7、決定 3/CP.7 及び決定 9/CP.7)は、「第一回京都議定書締約国会合での決定草案」の同会合への勧告の決定である。決定 2/CP.7 は「開発途上国における能力構築」、決定 3/CP.7 は「経済移行国における能力構築」であり、及び決定 9/CP.7 は「京都議定書第 3 条 14 項(気候変動の悪影響)問題」である。

前回の COP6 再開会合の「ボン合意」に基づいた「条約の下での資金供与」及び「議定書の下での資金供与」は、「『第一回京都議定書締約国会合での決定草案』の同会合への勧告」には含まれていないので、各々、決定 7/CP.7 及び決定 10/CP.7 で最終決定された。

### (2) 緩和関係(吸収源関係)

前回の COP6 再開会合の内容((a))に追加されたのは、(b)「土地利用、土地利用変化及び林業(LULUCF)に係る CDM」の LULUCF-CDM 活動における追加と(c)新規の「第 3 条 3 項及び第 3 条 4 項の吸収源活動によるクレジット(RMU)の発行と失効」の設定である。なお、これらに関わる決定書は、「京都メカニズム」(決定 15/CP.7～決定 19/CP.7)の該当箇所而言及されている。

#### (a) 前回会合の内容の法文化

(ア)「森林、新規植林、再植林及び植林減少活動(議定書第 3 条 3 項)の定義」(決定 11/CP.7 の<第 1 回京都議定書締約国会合での決定草案附属書--以下「CMP1 決定草案附属書」>1 パラ)、「新規植林、再植林及び森林減少活動の運用規則」(「CMP1 決定草案附属書」4 パラ及び 5 パラ)が規定され、(イ)「追加的活動の種類(森林管理、耕作地管理、牧草地管理及び植生回復)」(「CMP1 決定草案附属書」1 パラ及び 6 パラ)、「追加的活動の運用規則」(「CMP1 決定草案附属書」7 パラ～12 パラ)が規定された。

(b)「新規植林」及び「再植林」が LULUCF-CDM の対象活動として認められた(「CMP1 決定草案附属書」13 パラ)が、この会合では、LULUCF-CDM 事業の定義と方法については、「SBSTA で技術的検討を行い、COP9 で決定することを目指す」とこととなった(「CMP1 決定草案附属書」11 パラ)。

#### (c) 第 3 条 3 項及び第 3 条 4 項の吸収源活動によるクレジット(RMU)の発行及び失効

これについては、決定 19/CP.7 (Modalities for the accounting of the assigned amounts under Article 7, paragraph 4, of the Kyoto Protocol) の中の、「決定草案附属書」の 27 パラから 37 パラにおいて、「各附属書 I 国が、約束期間前に、①毎年発効するか、②約束期間全体についてまとめて発行するか、を各吸収源活動ごとに選択できる。」「吸収源目録の審査において、問題が発覚した場合、問題が見つかった当該吸収源活動による RMU は、問題が解決されるまで発行できない。ただし、その場合であっても、その他の吸収源活動による RMU の発行は影響を受けない」とある。

なお、上記の決定 11/CP.7 の「CMP1 の決定草案(本文、附属書)」は第 1 回京都議定書締約国会合で最終決定されることになる。

### (3) 緩和関係(京都メカニズム関係)

京都メカニズム関係は、5 つの COP 決定で構成されており、遵守問題と並び京都議定書の中核的事項であり、かつ集大成されたものであるため、全部を描出する。

#### (a) 決定 15/CP.7 (京都メカニズムについての原則、性格及び範囲)

これまでは、「補足性」だけを採り上げてきたが、その他の面にも言及する。

それでは、具体的に、決定 15/CP.7 の中の「CMP1 決定草案附属書」を見ることとする。

(ア)「CMP1 決定草案附属書」1 パラは、「京都メカニズムの利用は補足的であり、従って、国内行動が数値目標の達成のための努力の重要な要素でなければならない。」とあり、これは「補足性」に関するもので前回と同様であるが、以下の文が追加された。

(イ)「CMP1 決定草案附属書」3 パラは、「上記の情報の規定(筆者注: 京都メカニズムの利用)は議定書第 7 条に含まれる報告(排出目録報告及び関連報告、国別報告及び関連報告)で斟酌する。」とする。

(ウ)「CMP1 決定草案附属書」5 パラは「京都メカニズムの参加資格要件は、排出・吸収推計の国内制度(議定書第 5 条 1 項)及び国別登録簿(第 7 条 4 項)の整備、IPCC 指針に従った温室効果ガス年間目録の提出(第 5 条 2 項、第 7 条 1 項)、排出量取引等による排出枠の移転・取得等に関する情報の提出(第 7 条 1 項及び 4 項)等を行うことである。」とある。

なお、後述の「遵守に関するセクション」のところで再度触れるが、マラケシュ合意で最後まで論争となったのが、京都メカニズムへの参加資格条件として「遵守に関する合意」を含むか、ということであった。

ボン合意の箇所でも上述したが、「京都議定書を補完する遵守に関する合意」も京都メカニズムへの参加条件となっていた。この会合ではこれが削除された。マラケシュ合意交渉の最終場面まで争点であったのは、次の理由からである。ボン合意附属書 VI の 11 パラの「Only Parties that have accepted the agreement on compliance supplementing the Kyoto Protocol shall be entitled to transfer or acquire credits generated by use of the mechanism.」(傍線部は筆者)の文章で、傍線部の「京都議定書を補完する遵守に関する合意(A)」が後述する「遵守に関するセクション(B)」で、遵守手続の採択方法は明記しないこととなったため、両者((A)と(B))が不整合を生じることとなり、法的拘束力を予断ことさせることとなった。そのため、不整合に反対する日本、オーストラリア、

カナダ及びロシア等の主張を受け入れて、削除することとなった<sup>58</sup>。

(エ)「CMP1 決定草案附属書」6パラは「CER(Certified Emission Reduction---CDMによる認証排出削減量)、ERU(Emission Reduction Unit---<共同実施による>排出削減単位)、AAU(Assigned Amount Unit---<排出量取引による>割当量単位)、RMU(Removal Unit---<議定書第3条3項及び4項の国内吸収源による>除却単位)は、議定書第3条1項の数値目標達成のため使用され、京都メカニズムにより追加される。さらに、「ERU、AAU、及びRMUは、京都議定書附属書B<sup>59</sup>に記載された『排出の抑制及び削減に関する数量化された約束』を変更することなく、決定19/COP7に従って差引される。」とある。

従って、京都議定書の遵守のための条件は、「AAU+RMU+ERU+CER」 $\geq$ (実際の排出量)であり、「AAU+RMU+ERU+CER」は、「初期割当量(AAU)」+「吸収量(RMU)」+「JI及びCDMプロジェクトで発行されたクレジットの取得分(ERU、CER)」+「(排出量取引によるAAU、ERU、CER、RMUの取得量)-(同移転量)」で構成される。

(b)決定16/CP.7(京都議定書第6条<共同実施>のガイドライン)

主なものは、「第6条(共同実施)監督委員会の設置及びその構成」である。上記決定の中の決定草案Cで、設置及び構成について規定している。

共同実施活動については、ホスト国がメカニズム参加資格要件を満たしている場合は、事業による排出削減の検証はホスト国が独自に行うことが出来、ホスト国が同要件を満たしていない場合は、第6条監督委員会が検証を行う。また、同委員会は、経済移行国である附属書I国が3名、その他の附属書I国が3名、非附属書I国が3名、及び小島嶼国が1名で構成され、コンセンサスに至らない場合の意思決定は3/4超が必要である。

(c)決定17/CP.7(京都議定書第12条のクリーン開発メカニズム<CDM>の様式及び手続)

(ア)CDM理事会の構成

上記決定の中の「CMP1 決定草案附属書」のCで規定されており、5パラで、「理事会は、京都議定書締約国会議の権限と指導の下、CDMを監督する。」とし、又、7パラで、「理事会の構成は、国連5地域から1名、附属書I国から2名、非附属書I国から2名、小島嶼国1名の計10名で構成される。」とする。先進国が附属書I国、非附属書I国同数の主張、途上国が国連5地域から3名と小島嶼国から1名の計16名の主張が、妥協点に達し、このような構成になった。

(イ)指定運営機関に対する認定と指定、指定運営機関の職務及びCDM事業活動の参加要件

上記決定の中の「CMP1 決定草案附属書」のDの20パラで、「理事会は、認定標準に合致した運営機関を認定し、京都議定書締約国会議に対し、運営機関の指定について勧告する。」とあり、

<sup>58</sup> 浜中・前掲脚注50、140頁。

CASA『京都議定書の運用ルール——ボン合意・マラケシュ合意の分析』(CASA、2002年)、53-54頁。

<sup>59</sup> 当時の京都議定書附属書Bの署名国は、36ヶ国(UNFCCC附属書I国40ヶ国からマルタ、トルコを除いて、さらに、未署名国アイスランドとハンガリーを除いたもの。ただし、議定書発効前なので米国も入っている。)である。

E の 26 パラで、「指定運営機関は、事業者から提案された CDM 事業活動を認可し、検証し、確認する。」とし、さらに、F のパラ 28 で、「CDM 事業活動の参加要件」が列挙されている。

(ウ) CDM 事業活動の認可・登録、監視、検証・確認、CER の発行

このうち特に CER の発行、CDM における LULUCF の適格性及び収益の利用について概観する。

① 上記決定のなかの「CMP1 決定草案附属書」の J の 66 パラで、「CDM 事業活動のための CER を発行するよう、理事会によって指示されると、理事会の担当部局の下で作業している CDM 登録管理者は、速やかに CDM を発行する。」としている。

② 上記決定の中の、「CMP1 決定草案本文」7 パラで、「議定書第 12 条に基づく LULUCF(土地利用、土地利用変化及び林業事業活動)の適格性は、新規植林及び再植林に限定される。」とする。又、「第 1 約束期間については、第 12 条に基づき適格とされる LULUCF による締約国割当量への追加合計は、当該締約国の基準排出量の 1% の 5 倍を超えてはならない。」とある。

③ 上記決定の中の、「CMP1 決定草案本文」15 パラで、「気候変動の悪影響に対し特に脆弱な発展途上締約国が適応費用を賄うことを支援する「収益の一部 (share of proceeds) は、CDM 事業に対し発行される認証排出削減量 (CER) の 2% とする。」とある。

(d) 決定 18/CP.7(京都議定書 17 条の排出量取引の方法、規則及び指針)

ここでは、「排出割当量の売りすぎによる目標不遵守の防止策」を採り上げる。

上記決定の中の「CMP1 決定草案附属書」の 6 パラで、「各附属書 I 国は、国別登録簿に登録されている約束期間リザーブが、排出割当量の 90%、又は、直前に審査された排出目録の 5 倍の内、どちらか少ない量を下回らないようにしなければならない。」とし、7 パラで、「約束期間リザーブとは、AAU、ERU、CER、RMU の合計で構成される。」とある。又、8 パラで、「締約国は、約束達成のための追加期間終了まで、保有量が約束期間リザーブ量を下回るような取引を行なわない。」とし、9 パラで「締約国の有効な ERU、CER、AAU、RMU の総保有量が約束期間をリザーブの必要レベルを下回る場合は、当該締約国は事務局から通知を受け、通知の 30 日以内に保有量を必要レベルに戻さなければならない。」としている。

なお、以上の決定 15/CP.7～決定 19/CP.7 の「CMP1 決定草案(本文、附属書)」は第 1 回京都議定書締約国会合で最終決定されることになる。

(4) 京都議定書第 5、7、8 条関係(報告・審査関係)

これらについては、決定 20/CP.7～決定 23/CP.7 及び決定 19/CP.7 で言及されており、第 5 条の「排出量推計のための国内制度(1 項)と推計の調整(2 項)」が決定 20/CP.7 と決定 21/CP.7 で、第 7 条の「年次報告情報(1 項)と定期報告情報(2 項)」が決定 22/CP.7 で、第 7 条 4 項の「割当量の勘定方式」が決定 19/CP.7 で、第 8 条の「審査手続及び専門家レビューチーム」が、決定 23/CP.7 で定められている。

本項目は、本稿 23～24 頁に述べられている京都議定書の報告・審査体制の実施細目であるとともに、後述の遵守制度とも連動するもの、即ち、第 5 条 1 項、2 項、第 7 条 1 項、2 項、4 項が遵守委員会と関連するもの、であるという点で重要な意義を持っている。

それでは、決定書ごとに、概略を述べることにする。

(a) 決定 20/CP.7(議定書第 5 条 1 項関連)

決定書本文 1 パラで、「京都議定書締約国会議が第 5 条 1 項の下での国内制度に関する指針を採択するよう勧告し」、2 パラで、「議定書発効前に附属書 I 国がこの指針をできるだけ早く実施することを奨励する」、決定が COP7 で採択された。

上記指針は、すでに COP6 の前の 2000 年の SBSTA で実質合意されていたが、この会合で最終合意がなされた。

具体的には、上記決定の中の「CMP1 決定草案附属書」(議定書第 5 条 1 項の下での、温室効果ガスについての、発生源による人為的な排出量及び吸収源による除去量の推計をおこなうための国内制度に関する指針)の 2 パラで、「国内制度」とは、「モントリオール議定書によって規制されていない全ての温室効果ガスの発生源からの人為的排出及び吸収源による人為的除去を推計するために、並びに、目録情報を報告し、記録するために、条約の附属書 I 国の国内でなされるあらゆる制度的、法的及び手続的整備である。」とする。

(b) 決定 21/CP.7(議定書第 5 条 2 項関連)

上記決定の中の「CMP1 決定草案本文」の 3 パラで、「議定書第 5 条 2 項の下での調整は、附属書 I 国が提出した目録のデータが不完全な場合、又は、改訂された 1996 年の IPCC 国家温室効果ガス目録に関する指針と一致しない方法で作成された場合にのみ適用される。」とある。

なお、「決定草案附属書」は空欄になっており、決定草案本文 3 パラの内容が付されることになっている。即ち、「調整の方法に関する技術ガイドライン」がそれであり、「COP9 で検討し、第 1 回京都議定書締約国会合が採択するため、それを完遂するよう SBSTA に COP7 が要請する。」となっている。また、「土地利用、土地利用変化及び林業(LULUCF)からの人為的排出及び人為的除去の推計のための調整の方法に関する技術ガイダンス」については、決定書本文 4 パラで、「『IPCC の LULUCF に関するグッド・ガイダンス』に関する作業の完了後直ちに検討し、COP10 に勧告し、それに続く第 1 回京都議定書締約国会合が採択するため、当該技術ガイダンスを展開することを決定する」としている。

(c) 決定 22/CP.7(議定書第 7 条関連)

(ア) 議定書第 7 条 1 項関連

議定書第 7 条 1 項は、「附属書 I 国は、第 7 条 4 項に従って決定される補足的情報を自国の年次目録の中に含める」とあり、これに呼応して、上記決定のなかの「CMP1 決定草案附属書」の I の D(目録に関する情報で吸収源情報も含む)が主情報であり、補足的情報として、E(ERU、CER、AAU、RMU に関する情報)、F(第 5 条 1 項の国内制度の変更に関する情報)、G(国別登録簿の変更に関する情報)、H(第 3 条 14 項に従った悪影響の最小化に関する情報)が年次目録の中に含まれる。

なお、上記 COP 決定書本文の 2 パラで、「議定書第 3 条 3 項、第 3 条 4 項の下での活動からの温室効果ガスの排出と除去に関する情報の提出の不履行の場合の基準を、SBSTA が出来るだけ速やかに作成し、京都議定書締約国会議に勧告し、それが採択する。」とある。また、上記「ERU、CER、AAU、RMU に関する情報」については、COP 決定書本文の 3 パラで、「SBSTA16 が

作成するとともに、COP8 に勧告し、第 1 回京都議定書締約国会議で採択する」とある。

(イ) 議定書第 7 条 2 項関連

議定書第 7 条 2 項は、「附属書 I 国は、第 7 条 4 項に従って決定される補足的情報を条約第 12 条に基づいて提出される国別報告書の中に含める。」とあり、これに対応して、上記決定の中の「CMP1 決定草案附属書」の II で補足的情報が記載されており、D(議定書第 5 条 1 項に従った国内制度に関する情報)、E(国別登録簿 FRU に関する情報)、F(議定書第 6 条、12 条、17 条に基づくメカニズムの補完性に関する情報)、G(議定書第 2 条に基づく政策と措置)、H(国内計画及び地域計画、並びに/または、国内法制及び地域法制、並びに履行強制手続と行政手続)、I(議定書第 10 条の下での情報)及び J(財源)である。

(d) 決定 19/CP.7(議定書第 7 条 4 項の割当量<アカウンティング>)の計算方法

本決定は、議定書第 3 条 1 項の数量目標を満たすための一連の流れを規定している。具体的には、割当量の算定、各クレジット<sup>60</sup>の発行・移転・取得等、約束期間後の割当量への追加・割当量からの差引、次期約束期間への繰り越し、国別登録簿等が盛り込まれている。

(ア) 割当量の算定式

上記決定の中の、「CMP1 決定草案附属書」の B(「議定書第 3 条 7 項及び 8 項による割当量の計算」)の 5 パラで、「(割当量) = 基準年における排出源からの人為的総排出量(CO<sub>2</sub> 換算) × 附属書で定められた割合 × 5」となっている。

ちなみに、日本の場合は、日本の基準年(1990 年)の温室効果ガス排出量は、CO<sub>2</sub>換算で 12.35 億トンなので、12.35 億t-CO<sub>2</sub>/年 × 5 年 × 0.96 = 約 58 億t-CO<sub>2</sub>となる。

(イ) 各クレジットの発行・移転

上記決定の中の、「CMP1 決定草案附属書」の B(23 パラ～31 パラ、38 パラ、39 パラ)

① AAU の発行(23 パラ)

附属書 I 国は、約束期間の取引以前に、割当量に等しい量の AAU を国別登録簿に発行する。

② RMU の発行(25 パラ)

附属書 I 国は、「議定書第 3 条 3 項の活動(新規植林、再植林及び森林減少)」及び「議定書第 3 条 4 項の活動(農用地の土壌並びに土地利用の変化及び林業)」から生じる人為的温室効果ガスの純除去量に等しい RMU を国別登録簿に発行する。

③ ERU の発行(29 パラ)

各締約国は、ERU の移転の前に、締約国によって事前に発行され国別登録簿に保有された AAU 又は RMU を変換すること(converting)によって、ERU を国別登録簿に発行する。

④ CER の発行(本稿 37 頁参照)

排出源 CDM と並んで本稿 31～32 頁で触れた吸収源 CDM(新規植林・再植林限定)も理事会の指示で発行される。

⑤ クレジットの移転(30 パラ並びに 38 パラ及び 39 パラ)

---

<sup>60</sup> ここでは、AAU、ERU、CER、RMU の各々をクレジットと称する。

各クレジット(AAU、RMU、ERU、CER)は、共同実施(JI)、クリーン開発メカニズム(CDM)、排出量取引(ET)により、国別登録簿間で、及び国別登録簿内で、移転することが出来る。なお、CDM の場合は、附属書 I 国ではなく、CDM 理事会が CDM 登録管理者に移転の指示をする。

(ウ)約束期間後の割当量への追加、割当量からの差引(11 パラ及び 12 パラ)

①追加

11 パラで、「約束達成のための追加期間の終末までに、割当量に対する以下の追加が締約国に対してなされる。」

(i)議定書第 6 条(JI)及び第 17 条(ET)による ERU の取得量

(ii)CER の純取得量(〈CDM、ET による取得量〉-〈ET による取得量〉)

(iii)ET による AAU の取得量

(iv)ET による RMU の取得量

(v)議定書第 3 条 3 項及び第 3 条 4 項の吸収源活動による RMU の取得量

(vi)前の約束期間の ERU、CER 及び AAU の繰越量(RMU は繰越不可)

②差引

21 パラで、「約束達成のための追加期間の終末までに、割当量からの以下の差引が締約国に対してなされる。」

(i)JI 及び ET による移転量

(ii)ET による AAU の移転量

(iii)ET による RMU の移転量

(iv)ERU、CER、AAU、「第 3 条 3 項活動、第 3 条 4 項の選択された活動に基づく RUM の取消量

(v)遵守委員会の決定後の ERU、CER、AAU、RMU の取消量

(vi)ERU、CER、AAU、RMU のその他の取消量

(エ)キャリー・オーバー(繰越)

「CMP1 決定草案附属書」の 15 パラで、以下の繰越について言及している。

①国別登録簿において、ERU のなかで RMU から変換しなかったもので、償却しなかったもの(目標達成に用いなかったもの)又は取消しなかったものは、初期割当量の 2.5%まで繰越可能である。

②国別登録簿において、CFR の中で償却しなかったもの又は取消しなかったものは、初期割当量の 2.5%まで繰越可能である。

③国別登録簿において、AAU の中で、償却しなかったもの又は取消しなかったものは、全て繰越可能である。

④RMU は繰越できない。

(オ)国別登録簿

「CMP1 決定草案附属書」の 17 パラ～20 パラで「国別登録簿」に触れている。

17 パラで、「附属書 I 国は、ERU、CER、AAU 及び RMU の発行、保有、移転、取得、取消及び償

却並びに ERU、CER 及び AAU の繰越に関する正確な計算を確保するため、国別登録簿を構築し、維持する。」とある。

(e) 決定 23/CP.7(京都議定書第 8 条の下での審査に関する指針)

議定書第 8 条 1 項は、「附属書 I 国が議定書第 7 条に基づいて提出する情報は、締約国会議の関連する決定に従い、かつ、京都議定書締約国会合が同条 4 項(筆者注: ERT<専門家検討チーム>)が行う審査に関する指針の第 1 回京都議定書締約国会合で決定し、定期的な見直しを行うこと)の規定に基づいて採択する方針に従い、ERT によって審査する」とある。

これに従って、COP7 の決定が行われ、第 1 回 CMP(京都議定書締約国会議)の決定草案「京都議定書第 8 条の下での審査に関する指針」が決定書 23 として採択された。

「CMP1 決定草案附属書」は、7 つの部分から構成されており、1 部(審査の全体的アプローチ—1 パラ~49 パラ)、2 部(年次目録の審査—50 パラ~83 パラ)、3 部(議定書第 3 条 7 項及び 8 項に基づく割当量、ERU、CER、AAU 及び RMU に関する情報の審査)、4 部(国内制度の審査—84 パラ~97 パラ)、5 部(国別登録簿の審査)、6 部(議定書第 3 条 14 項に従った悪影響の最小化に関する情報の審査—98 パラ~107 パラ)、7 部(議定書の下での国別報告書及びその他の約束に関する情報の審査—108 パラ~123 パラ)からなる。なお、本決定書の本文の 13 パラで、「CMP1 決定草案附属書」3 部と 5 部については、SBSTA16 で作成し、COP8 に送付し、第 1 回京都議定書締約国会合で採択する」とこととなった。

審査は、上記 1 部 11 パラ~19 パラによると、Initial review(第 1 約束期間前審査—11 パラ~14 パラ)、Annual review(年次審査—15 パラ~18 パラ)、Periodic review(定期審査—19 パラ)の三つに分けられる。

(ア) 第一約束期間前審査

①「1990 年又は基準年以降最新年までの目録が、議定書第 5 条 2 項(筆者注: 温室効果ガスの排出量・除去量の推計方法)と適合しているかどうか(12 パラ(a))」については、上記 2 部で、②「議定書第 3 条 7 項、第 3 条 8 項に基づく割当量の計算及び約束期間リザーブの計算が、第 7 条 4 項の下での割当量の計算方式と適合しているかどうか(12 パラ(b))」は、上記 3 部で、各々審査手続がなされる。③「議定書第 5 条 1 項に基づいた国内制度(12 パラ(c))」については上記 4 部でなされ、「約束前審査とその現地訪問として行われる(85 パラ(a))。」④「議定書第 7 条 4 項に基づいた国別登録簿(12 パラ(d))」については、「5 部で審査手続が行われる。」⑤「議定書発効後最初の国別報告書(13 パラ)」は、7 部によって、審査手続がされる。

(イ) 年次検査

①「国別目録報告書及び共通報告フォーマット(CRF)を含む年次目録が議定書第 5 条 2 項と適合しているか(15 パラ(a))」については、2 部によって審査手続きされる。

②「議定書第 7 条 1 項の下での情報の作成に関する指針に従った補足的情報(15 パラ(b))」についての審査手続きは、次の 5 つの場合がある。

(i)「議定書第 3 条 3 項、第 3 条 4 項の下で、LULUCF 活動について約束期間中に提供される情報が、京都議定書締約国会合の関連する決定の下での条件と適合しているかどうか」につ

いては、2 部によって手続がされる。

(ii)「議定書第 3 条 7 項、第 3 条 8 項に基づく割当量、ERU、CER、AAU 及び RMU に関する情報」については、3 部によって手続がされる。

(iii)国内制度の変更

4 部によって手続がなされ、それは、文書による又は集中した審査である。なお、ERT は現地訪問を要請できる。

(iv)登録簿の変更

5 部によって、手続がなされる。

ただし、「国内制度の変更」及び「登録簿の変更」は、問題又は重大な変更が ERT によって確認される場合、又は、附属書 I 国がその国別目録報告書で重大な変更を報告する場合に限って、年次審査の対象となる(17 パラ)。

(v)「議定書第 3 条 14 項(筆者注:開発途上国に対する悪影響の最小化)に関する情報について提供される情報及び補足的情報」については、6 部によって手続がされる。

(ウ)定期審査

「国別報告書(議定書第 7 条 2 項の下での補足的情報を含む)」については、7 部に従った現地調査(109 パラ)による。なお、現地調査に先立って、文書又は集中した審査を行う(110 パラ)。

なお、上記の決定 19/CP.7～決定 23/CP.7 の決定草案附属書は、第 1 回京都議定書締約国会合で最終決定されることとなる。

(5) 遵守制度(京都議定書の下での遵守手続・制度)——決定 24/CP.7

これについては、本稿 32～33 頁で述べたように、前回のボン合意でも最後まで争点となったが、遵守制度の採択方法に関する「COP は、京都議定書第 18 条の規定による遵守制度を議定書の第 1 回締約国会合において採択することを勧告する(ボン合意附属書Ⅷ)。」について、遵守制度を法的拘束力を有するものとするかは京都議定書の第 1 回締約国会合に先送りとなった。

しかし、上記文言の解釈をめぐる、G77 及び中国は、「ボン合意によって拘束力ある遵守制度の合意をしておき、上記会合に先送りしたのは、法的拘束力ある措置の導入についての採択方法(議定書の改正又は遵守制度のための新たな協定の採択)のみである。」とし主張した。これに対し EU は、「ボン合意によって『拘束力』ある措置を導入することは決定しているが、それが国際法上の拘束力を持たせるか否かのみ上記会合に先送りされている。」と論駁した。さらに、日本、カナダ、オーストラリア及びロシアは、「COP が採択するのは、『COP 決定に附属している文書』であり、上記会合が遵守制度に関する決定をする。」という新提案をした。この提案に対し、G77 及び中国は「この提案は、上記会合における遵守制度の採決方法を予断させるもの」として反対した<sup>61</sup>。

最終的には、「COP は、遵守に関する手続及び制度の法的形式を決定するのは、京都議定書締約国会合の特権(prerogative)であることに、留意する。」という文言が上記決定書(決定 24/CP.7)の前文に入り、本文 1 パラで、「COP は、本書に附属する京都議定書の規定遵守に関

<sup>61</sup> 浜中・前掲脚注 50、132-134 頁。

する手続及び制度を含めた文書を採択すると決定する。」という文言が入った。さらに、本文 2 パラで、「COP は、第 1 回京都議定書締約国会合が京都議定書の第 18 条について本書に附属する遵守に関する手続及び制度を採択するよう、提案する。」となり落ち着いたことで、手続及び制度の採択の法的性質に言及していないので、議定書の義務不履行に対する措置(帰結)を「締約国会議の決定」で規定するか、「法的拘束力を持つ改正議定書」で規定するかは、第 1 回京都議定書締約国会合まで先送りとなった。

それでは、遵守制度の内容を決定 24/CP.7 の「CMP1 決定草案附属書」に沿って試みる。なお、附属書は、I.目的、II.遵守委員会、III.委員会の総会(プレナリー)、IV.促進部、V.執行部、VI.提出、VII.割当および予備的な審査、VIII.一般手続、IX.執行部での手続、X.執行部での促進手続、XI.上訴、XII.京都議定書締約国会合との関係、XIII.約束達成のための追加期間、XIV.促進部により適用される結果、XV.履行強制部により適用される結果、XVI.議定書第 16 条及び第 19 条との関係、XVII.事務局で構成されている。

(a) 遵守委員会の構成(附属書 II、IV の 1 パラ及び V の 1 パラ)

- ① 促進部 10 名、履行強制部 10 名の計 20 名で構成する遵守委員会が設置される(II の 1 パラ、II の 3 パラ)。
- ② 各部の委員は、国連 5 地域及び小島嶼国から各 1 名で 6 名、附属書 I 国から 2 名、非附属書 I 国から 2 名選出される(IV の 1 パラ、V の 1 パラ)。
- ③ 投票ルールは、原則的にはコンセンサス方式だが、それで決定できない場合には、出席し投票する委員の 4 分の 3 の多数決で決定を採択する。さらに、履行強制部による決定の採択には、出席し投票する附属書 I 国からの委員の過半数と出席し投票する非附属書 I 国からの委員の過半数の賛成が必要である(II の 9 パラ)。

(b) 遵守委員会の促進部と履行強制部の権限(IV 及び V)

(ア) 促進部の権限(IV)

① 「促進部は、条約第 3 条 1 項の『共通だが差異ある責任及び各国の能力(CBDR-RC)原則』を考慮に入れて、議定書の実施について締約国に助言と便宜を与え、締約国による約束の遵守を促進する責任を有する(IV の 4 パラ)。」とあり、又、「促進部は、上記 4 パラで特定化され、かつ V の 4 パラの履行強制部の権限外となる、議定書上のすべての義務(筆者注:第 10 条の『非附属書 I 国を含む人為的な排出及び吸収源による除去に関する自国の目録作成、更新』を含む)の実施を対象とする包括的権限を有すると共に、議定書第 3 条 14 項(筆者注:気候変動対策により生じる悪影響の最小化のための努力)と京都メカニズム利用の補完性に関する情報の提出の実施上の問題については、促進部が一元的に取り扱う権限を有する(IV の 5 パラ)。」とある。

② さらに、「促進部は、遵守の促進と潜在的な不遵守の早期警告のために、『約束期間開始前と約束期間中の議定書第 3 条 1 項の数量化された排出抑制削減の約束』、『第一約束期間前の方法上の条件及び報告の条件(議定書第 5 条 1 項、第 5 条 2 項、第 7 条 1 項、第 7 条 4 項)の遵守』について、助言し、促進する責任を有する(IV の 6 パラ)。」となっている。

(イ) 履行強制部の権限(V)

①「議定書第 3 条の下での排出抑制削減の約束」、②「方法上の条件及び報告の条件(議定書第 5 条 1 項、第 5 条 2 項、第 7 条 1 項、第 7 条 2 項)、③京都メカニズムへの参加条件、の不遵守を決定する権限を有する(V の 4 パラ)。加えて、排出目録の調整(議定書第 5 条 2 項)、割当量の計算の修正(第 7 条 4 項)についての ERT(専門家レビューチーム)と関係国との意見不一致の場合に、調整や修正を行うかどうかを決定する権限を有する(V の 5 パラ)。

(c) 遵守委員会に対する問題の提起(VI)

遵守委員会に対しては、第 8 条に基づく専門家レビューチームの報告書に示された問題のほか、締約国が自国の義務の実施について提起した問題、締約国が他の締約国の義務について根拠情報とともに提起した問題も、遵守委員会に提出される。

(d) 不遵守に対する帰結(XIV、XV)

(ア) 促進部(XIV)

促進部は、①助言の提供と支援の促進、②技術移転及び能力構築を含む、財政的支援及び技術支援の促進、③関係国への勧告、の内の一つ又は複数の帰結を適用する。

(イ) 履行強制部(XV)

履行強制部は、

①議定書第 5 条 1 項、第 5 条 2 項、第 7 条 1 項、第 7 条 4 項(筆者注:方法上の要件と報告上の要件)の不遵守の帰結として、「不遵守の宣言」、「不遵守是正のための計画の作成」を適用する(XV の 1 パラ)。

②京都メカニズムの参加資格要件(筆者注:上記の方法上の要件と報告上の要件)の不遵守の帰結として、「メカニズムの参加資格を停止する(XV の 4 パラ)。」

③第 3 条 1 項(筆者注:削減義務)の不遵守の帰結として、

(i) 超過排出量の 1.3 倍に当たる量を次期約束期間の割当量から差し引き、(ii)次期約束期間の数値目標達成のための遵守行動計画の策定、(iii)第 17 条(排出量取引)に基づく移転を行う資格の停止、を適用する。

以上の(a)~(d)を「二分法的差異化」の観点から見ると、(a)の遵守委員会の構成では「共通な責任」の側面が出ているが、(b)の「促進部の権限」では、「共通だが差異ある責任及び各国の能力」が明記されており、「二分法的差異化」は顕著に現れており、「履行強制部の権限」でも、ここが取り扱うのが「排出抑制削減」関連なので、なお一層「二分法的差異化」が現れている。

## 第 5 節 小括

### 1 マラケシュ合意の完成と残った問題

以上、本稿の 33~44 頁にかけて、マラケシュ合意の内容を吟味してきた。最終結果として、「遵守方法の採決方法」を除いて、COP7 が「京都議定書発効後の京都議定書第 1 回締約国会合が決定する決定草案」を同会合に勧告する内容の COP 決定があり、1997 年の「京都議定書」の「緩和(京都メカニズム、吸収源を含む)」、「資金」、「報告・審査」等の精緻化及び「遵守」の新設からなる「マラケシュ合意」(COP7 の諸決定)の完成により「京都議定書体制」(二分法的差異化レジ

ーム)は、ここでほぼ集大成された。デイビッド・A・ウィルス<sup>62</sup>によれば、「マラケシュ合意は、技術的複雑性、専門用語の大規模な使用及び大量の詳細の長い列挙を伴った高いレベルの合意であった。」としている。

「遵守方法の採決方法」は、本稿 42～43 頁で述べたように、「議定書の義務不履行に対する措置(帰結)」に関するものであり、特に議定書第 18 条が「この議定書の締約国としての役割を果たす締約国会議(京都議定書締約国会合)は、第 1 回会合において、不遵守の原因、種類、程度及び頻度を考慮して、この議定書の規定の不遵守の事案を決定し及びこれに対処することのために適当かつ効果的な手続及び制度を承認する。この条の規定に基づく手続き及び制度であって拘束力のある措置を伴うものは、この議定書の改正によって採択される。」と規定しているので、議定書改正によって、法的拘束力ある決定がなされるか、又は、法的拘束力のない COP 決定がなされるかが焦点となっている。

なお、村瀬教授<sup>63</sup>は、この第 18 条 2 文の解釈について、「この 2 文の挿入によって、締約国に新たな義務を課すような拘束的措置の採用は事実上不可能となり-----」とし、さらに、「この 2 文の存在によって、第 18 条 1 文の意味内容も、非拘束的・遵守促進的措置を示すものとして明確になったものと認められるからである。」とする。

しかし、前段の「新たな義務を課すような拘束的措置の採用」は、法形式的には不可能となるが、事実上は可能となるので、教授の説を採ることはできない。また、後段の「非拘束的・遵守促進的措置をしめすものとして」との考えも同様の理由でとることはできない。さらに、UNFCCC の議論について、「議定書の『改正』については、締約国会議の決定として、当該強制措置が第 18 条にいう『拘束力のある措置』には該当しないものと決めればよい、との立場であるといわれる。」とあるが、UNFCCC の議論は、上述したように、そのような理論展開はしないで、第 1 回京都議定書締約国会合で、「COP 決定」とするか、「議定書改正」で決定するかとしているので、当たらない。

## 2 開発途上国問題の総括<sup>64</sup>と開発途上国参加問題

開発途上国問題の内、「ブエノスアイレス行動計画の実施に関する分野<sup>65</sup>」即ち、ボン合意(COP6 再開会合——2001 年 7 月)の法的文書化作業(本稿 30-31 頁で一部に言及)については、ここで事実上終了しており、COP7 において、開発途上国参加問題以外の議題を含む最終合意がなったので、開発途上国関連のうち「ブエノスアイレス行動計画の実施」に関する分野(開発途上国への資金支援——脚注 65 の⑦及び⑧に関するもの)の法的文書(決定 7/CP.7 及び決定

<sup>62</sup> David A. Wirth, “The Sixth Session (Part 2) and Seventh Session of the Conference of the Parties to the Framework Convention on Climate Change,” 96 Am. J. Int’l L. 648, (2002), p. 660.

<sup>63</sup> 村瀬信也「京都議定書に代わる新たな国際レジームの可能性」澤昭裕/関総一郎『地球温暖化問題の再検証』(東洋経済新報社、2004 年)、275-281 頁。

<sup>64</sup> 浜中・前掲脚注 50、146 頁。

<sup>65</sup> ①能力構築(開発途上国)、②能力構築(経済移行国)、③資金メカニズムに関する追加的ガイダンス、④条約上の資金拠出、⑤議定書上の資金拠出、⑥技術移転・開発、⑦開発途上国問題に関する条約第 4 条 8、9 項の実施、⑧開発途上国問題に関する議定書第 3 条 14 項関連事項の 8 分野。

10/CP.7)が正式に採択された。ただし、脚注 65 の⑧に関する決定(決定 10/CP.7)は、議定書上の措置(議定書上の資金支援)なので、京都議定書の発効後(2005 年)に適用開始となる。

次に、以上のような開発途上国問題が落ち着を見せていたので、開発途上国問題で、議論の焦点は「開発途上国参加問題」に移っていった。本稿 27 頁で「条約第 4 条 2 項(a)、(b)の妥当性(adequacy)の見直し」の足掛かりに言及したが、COP4 以降 COP7 まで表面には出なかったが、通奏低音のように鳴り響いていたのは確かである。それで、若干、時系列的にトレースすることとする<sup>66</sup>。

「開発途上国参加問題」は、COP7 の議題 7「条約第 4 条 2 項(a)、(b)の妥当性(adequacy)の第 2 回レビュー」としてのっており、その背景説明によると、「条約第 4 条 2 項(d)は、条約第 4 条 2 項(a)、(b)の妥当性の第 2 回目のレビューは 1998 年 12 月 31 日以前に行う、と規定している。」とし、「COP4で、この問題について、何らかの結論や決定に達するのは不可能であることが判明した。それ故、この問題は、COP5の暫定的な議題となった。」としている。また、「COP5で、G77 及び中国はこの項目を『条約の第 4 条 2 項(a)、(b)の実施の妥当性のレビュー』と解釈して、修正するよう提案した。」この考えは、先進国に、開発途上国の参加問題を封ずることとして解釈され、「その提案については何らの合意もないので、COP5 の議長は、合意に達するための更なる協議をするよう表明した。」とある。また、「従って、COP は、この論争中の項目を除いて議題を採択した。」とする。従って、「COP5 で、第 2 回レビューは COP6 での暫定的議題に含まれることになり、先の G77 及び中国の提案は COP5 の文書の脚注で明記されることとなった。」とある。さらに、「COP6 で、この項目を COP7の暫定的な議題に含むことを決定した。」となっているとする。以上のような背景説明であった。その後、COP7 では、協議未了のまま、COP8 に送られることとなった。

### 3 二分法的差異化レジームの完成とその後の展開

上述のように、第 2 章では、「条約及び京都議定書(マラケシュ合意の実施細目を含む)」における「二分法的差異化レジーム」の実態を解明してきた。

項目別に、「条約」、「京都議定書」及び「マラケシュ合意」における「二分法的差異化」の程度を整理すると、「緩和」では、「条約」上、「二分法的差異化」は定性的に認められた段階にあったが、「議定書」に至り、それが定量的に認められた。「マラケシュ合意」では緩和問題の一部として、細密な「京都メカニズム」及び「吸収源問題」が合意され、「共通性(共通な責任)」と「二分法的差異化(差異ある責任)」が併存することとなった。「適応」では、「条約」上、共通性が見られ、「議定書」上は、弱い意味での「二分法的差異化」が行われた。「マラケシュ合意」では、特に決定されたものはなかった。「資金支援」では、「条約」上、「京都議定書」及び「マラケシュ合意」のいずれにおいても、強い「二分法的差異化」が認められる。「報告・審査制度」においては、いずれにおいても共通性は持ちながら、二分法的差異化が現れている。「遵守制度」については、「マラケシュ合意」で初めて規定され、確立し、二分法的差異化が色濃く表れている。

「マラケシュ合意」は、最終的には、開発途上国に温室効果ガスの削減義務を課さない、「ベルリンマニフェスト」を堅持した二分法的差異化レジームたる京都議定書体制を完成させる機能を担った。

---

<sup>66</sup> FCCC/CP/2001/6/Add. 1, p. 11 (27 September 2001).

COP7までの交渉において、開発途上国も積極的に会議(COP等)の意思決定に参画してきたが、温室効果ガスの削減に焦点を絞る限り、先進国が第一義的プレイヤーだったのに対し、第二義的プレイヤーだった感は否めない。

堅固な「二分法的差異化レジーム」からの脱却が、COP7以降のCOP8からCOP12の「二分法的差異化レジームの変容」への助走期間(端緒)を経て、COP13における「バリ行動計画」による「二分法的差異化レジームの変容」過程の開始でなされることとなる。そこでは、開発途上国が「排出削減行動」の参画者として、いわば、先進国と共に、第一義的プレイヤーとして登場することとなる。それらの展開については、次章で見ることにする。

### 第3章 パリ協定までのCOPにおける「二分法的差異化レジームの変容」の経緯

前章では、「共通だが差異ある責任及び各国の責任」原則の下、「京都議定書体制(マラケシュ合意の実施細目を含む)」の「二分法的差異化のレジーム」の実態に論じてきたが、本章では、先進国等と開発途上国の交渉の場の性格と交渉成果に着目して、「マラケシュ合意」と「二分法的差異化レジームの変容」の完結である「パリ協定の成立」の間の期間、即ち、COP7とCOP21の間を、次の8つに区分する。即ち、①「先進国等と開発途上国間の『非公式情報交換』の宣言のCOP8、『政府専門家セミナー』開始の採択のCOP10を「二分法的差異化レジームの変容への端緒1」、②「対話」開始決定のCOP11及び「対話」実施のCOP12を「二分法的差異化レジームの変容への端緒2」、③「特別作業部会」開始のCOP13(バリ会議)を「二分法的差異化レジームの変容の過程1」、④COP15(コペンハーゲン合意)とCOP16(カンクン合意)を「二分法的差異化レジームの変容の過程2」、⑤COP17(ダーバン会議)を「二分法的差異化レジームの変容の過程3」、⑥COP18(ドーハ会議)を「二分法的差異化レジームの変容の過程4」、⑦COP19(ワルシャワ会議)を「二分法的差異化レジームの変容の過程5」とし、⑧COP20(リマ会議)を「二分法的差異化レジームの変容の過程6」とする。

ここで、第1節を「カンクン合意(COP16)まで――二分法的差異化レジームの変容の現出(端緒及び過程)――」として、①～④を包含し(COP11開催時は、「CMP1(第1回京都議定書締約国会合)での『COP7のマラケシュ合意』での最終決定」を含む。)、第2節を「二分法的差異化レジームの変容の分水嶺(COP17)」から「パリ協定採択(COP21)前(2015年11月)まで」として、⑤～⑧を含み、第3節を第3章の小括とする。

また、第1節と第2節の区分は、COP17での「ダーバン合意」が後のポスト議定書(パリ協定)の法的性格を誘導・決定し、その後の不可逆的軌道方向を決めた『二分法的差異化レジームの変容』の分水嶺になったことを重視して行った。

第1節 カンクン合意(COP16)まで――「二分法的差異化レジームの変容」の現出(端緒及び過程)――

第1款 COP8及びCOP10の「二分法的差異化レジームの変容」への端緒その1

1 COP8(2002年12月、インド・デリー)

本会議において、主要な成果として、1/CP.8<sup>67</sup>の「Delhi Ministerial Declaration on Climate Change and Sustainable Development(気候変動及び持続可能な開発に関するデリー閣僚宣言：デリー宣言)」が採択された。また、マラケッシュ合意で積み残された細部の事項についての合意(22/CP.8の7条<議定書の基づく割当量>及び8条<国別登録簿の報告、審査の形式>の報告・審査の形式、17/CP.8<非附属書I国の国別報告書ガイドラインの改訂>等)がなされた。ここでは、デリー宣言に言及する。

デリー宣言では、(ア)京都議定書批准国は、未批准国に対し、議定書のタイムリーな批准を強く求めること、(イ)全ての締約国は、「共通だが差異ある責任及び各国の能力」並びに「国家及び地域の特別な発展の優先性、目的及び状況」を考慮して、持続的発展を達成するため気候変動及び悪影響に対処する条約上の約束実施の進捗を図り続けるべきであること、(ウ)各国(開発途上国も含む)は、気候変動に対する効果的かつ適切な対応策の発展を支援するため、緩和と適応に関する行動についての、非公式な情報交換(informal exchange of information)を実施すべきであること、等13項目が宣言された。(ウ)が特に重要で、開発途上国は、将来の排出削減義務を警戒し、緩和策への議論への「開発途上国の参加」に難色を示したが、最終的に受け入れた。従来、開発途上国は、「開発途上国の参加」問題に対し、その議論を一切拒否してきた経緯から考えれば、これは堅固な「二分法的差異化レジーム」に対し、風穴を開ける第一歩、別言すれば、「二分法的差異化レジームの変容」への端緒、であると考えられる。

## 2 COP10(2004年10月、アルゼンチン・ブエノスアイレス)

COP10は、気候変動枠組条約10年目の節目であるとともに、ロシアの批准により2005年2月の京都議定書の発効が確実となった<sup>68</sup>重要な年に開催された。

本会議の主要な成果として、二つが挙げられる。一つは、「気候変動に対応するための適応措置に関するもの」であり、二つは、前回(COP9)の「非公式な情報交換」の発展形である「政府専門家セミナー」に関するものである。後者に力点をおいて、以下順に見ることとする。

### (1)「適応策及び対応措置に関するブエノスアイレス作業計画」

(決定1/CP.10---FCCC/CP/2004/10, 19 April 2005)

これは、開発途上国への資金支援・人材育成、気候変動に対する脆弱性の評価、持続可能な開発との統合等を内容とする5カ年計画の策定である。

なお、気候変動に関する政府間パネル(IPCC)の第3次報告書(2001年)では、適応策は多くの気候変動の悪影響をかなり低減し、好影響を増大する可能性があるが、全ての被害を防ぐことはできないとされ、適応策は緩和策を補完するものであると位置づけられている<sup>69</sup>。

<sup>67</sup> FCCC/CP/2002/7/Add. 1 (28 March 2003).

<sup>68</sup> 2004年11月4日、ロシア政府は批准文書を国連に寄託したことで、議定書第25条1項の要件の①55か国以上の国の寄託を満たし、かつ②締結した附属書I国の合計の二酸化炭素の1990年の総排出量が、全附属書I国の合計の総排出量の55%を超えたので、その90日後の2005年2月16日に発効することとなった。

<sup>69</sup> 久保田泉「気候変動枠組条約第10回締約国会合(COP10)報告」『国立環境研究所・地域環境センターニュース』第15巻11号(2004年)、4頁。

(2) 締約国間の「政府専門家セミナー開催の採択」(FCCC/CP/2004/10,18 April 2005)

この文書(FCCC/CP/2004/10---COP10の議事録)の、議題項目の附属書Ⅱで「政府専門家セミナー」が議事録報告として採択された。

(ア)附属書Ⅱの1パラは、「UNFCCC及び京都議定書の今後のいかなる交渉、約束、プロセス、枠組み、もしくはマニフェストを害することなく、締約国会議は、以下の事項について、非公式な情報交換を推進するため、事務局に政府専門家セミナーの開催するよう要請する。」とあり、以下の事項は次のとおりである。

①効果的かつ適切な気候変動対策を展開し続けるための締約国に対する緩和支援及び適応支援に関する行動(上記1パラ(a))。

②UNFCCC及び京都議定書の下での既存の約束実施を支援する各国政府により採択された政策及び措置(上記1パラ(b))。

(イ)附属書Ⅱの2パラは、「全てのUNFCCC締約国は、セミナーで発表する機会を有する。」とある。

(ウ)セミナーの共同議長は、附属書Ⅰ国及び非附属書Ⅰ国の中からそれぞれ選ばれた専門家1名ずつがなる(附属書Ⅱの3パラ)。

(エ)今回のセミナーが新たな約束を導くような何らの交渉を開始するものではないことを念頭に置いて(bearing in mind that this seminar does not open any negotiations leading to commitments)、検討できるよう、セミナーの議事録が事務局によって提供される(附属書Ⅱの4パラ(d))。

以上で見たように、京都議定書第3条9項で「2005年には、2013年以降の枠組みについて議論を始めなければならない。」とされており、「政府専門家セミナー」の開催は時宜を得たものであった。この開催の採択に至る経緯には、各国のスタンスの違いが表れていた<sup>70</sup>。EU、、ロシア、日本及びAOSIS等は、「このセミナーで将来に関する意見交換を行い、結果をCOP11で報告して公式の議論に繋げていくべき」と主張し、米国は「現在の約束を実施するための情報交換を行うことに限定し、将来の枠組み、行動計画については話さず、結果報告も行わない。」とし、開発途上国(G77/中国)、なかんずくインド、中国及びブラジルが、「このセミナーが開発途上国に削減目標を課すことに繋がる議論にならないように」強く主張した。最終的には、開発途上国(G77/中国)が将来の途上国への排出削減目標に繋がるような文言を警戒し、上記で見たような但し書き的な制限条項付きで開催し、議事録も条件はあるが事務局で残すという形のセミナーで落ち着ることとなった。この「政府専門家セミナー」の開催は、COP8での「非公式な情報交換」から「二分法的差異化レジームの変容」への端緒をさらに進めるものとなった点に意義が認められる。

第2款 COP11/CMP1(モントリオール会議)における「京都議定書発効後のマラケシュ合意の確立、改善及び革新(『二分法的差異化の変容』への端緒その2)」

#### 1 モントリオール会議の全体像

2005年11月28日から12月10日まで、京都議定書が2005年2月16日発効したことを受け

---

<sup>70</sup> 大久保ゆり(CASA事務局)『政府専門家セミナー：——2013年以降を議論するための準備始まる——』(CASA、2005年)。

て、COP11 と並んで、CMP1(第1回京都議定書締約国会合)が開催された。採択された COP11 の議事録(FCCC/CP/2005/5, 30 March 2006)の I の E(議長声明)の 13 パラで、「COP11 及び CMP 1 の目的は、3 つの軸となる概念で要約されるであろう。即ち、(1)Implementation(議定書の実施)、及び Improvement(議定書の改善)並びに(2)Innovation(革新)である。」と議長であるカナダのデオン環境大臣は表明した。(1)は、「マラケシュ合意の CMP1 での採択」及び「遵守ルールの採択」(いずれも CMP 決定)並びに「SBSTA 適応 5 年作業計画の採択」(COP 決定)等である。従って、前者は「マラケシュ合意の確立」であり後者は「マラケシュ合意の改善」である。(2)は、「UNFCCC と京都議定書の将来枠組み関連——将来の行動に係る対話プロセスの開始等」(決定 1/COP.11、決定 1/CMP.1 及び「CMP 議長とりまとめ」)であり、「二分法的差異化レジームの変容への端緒その 2」である。なお、モントリオール会議では、COP11 での「COP 決定」が 13 件、「COP11 議事録(上記の議長声明も 13 パラで明記されている)」が 1 件、「CMP 決定」が 36 件、「CMP.1 議事録(上記の「CMP 議長とりまとめ」も、77 パラで明記されている)」が 1 件採択されている。

次に、上記の(1)の内の CMP 決定と(2)を採り上げる。

## 2 各論(「マラケシュ合意の確立」及び「UNFCCC と京都議定書の将来枠組み関連」)

### (1) 「マラケシュ合意の CMP1 での採択」と「遵守ルールの採択」——「マラケシュ合意の確立」

#### (a) 「マラケシュ合意の CMP.1 での採択」(CMP1 の議題 3)

「マラケシュ合意」(COP7 で 13 件が基の合意であり、その派生として、COP8 で 2 件、COP9 で 4 件、COP10 で 4 件の合計 23 件である。)に関する 21 件(上記 36 件の内の)の CMP1 の決定草案(2、3、4、5、6、9、11、13、14、15、16、17、19、20、21、22、23、24、25、31 及び 36)が採択された。

なお、遵守ルールについては、別の議題として、後述の決定 27/CMP.1 で採択された。

これらの決定には、森林等の吸収源に関する算定ルール(5、6、16、17)京都メカニズム(共同実施、クリーン開発メカニズム、排出量取引)に関するルール(2、3、4、9、11)京都議定書に基づく排出量の推計、報告審査に関するルール(13、14、15、19、20、21、22、23、24、25)等が含まれている。

#### (b) 「遵守ルールの採択」(CMP1 の議題 7((a)及び(b))で、決定 27/CMP.1)

上述の「マラケシュ合意」の内、COP7 の決定 24 の「附属書」(京都議定書における遵守に関する手続及びメカニズム)が、決定 27/CMP.1 の「附属書」として、法的拘束力を持たない「CMP 決定」として採択された。

より具体的にみると、COP7 の上記決定 24 では、内容的には合意がなされていたが、「不遵守に対する帰結の法的拘束性(遵守方法の採決方法)について」だけ、CMP1 における検討に委ねられていた(本稿第 2 章第 3 節の 42~43 頁)。最終的に、決定 27/CPM.1 の本文の 1 項において、「この決定の 2 項に示される過程の結果を害することなく、この決定の附属書に含まれるとおり、京都議定書に基づく遵守に関する手続及びメカニズムを承認し、かつ、採択し」とあり、本文 2 項においては、「CMP.3 が決定を行うために、議定書第 18 条に定める遵守に関する手続及びメカニズムについて京都議定書改正の問題の検討を開始することを決定し」という文言が入った。後者(本文 2 項)がさらに引き延ばされたのは、サウジアラビアの「京都議定書の遵守メカニズムに関する

る『遵守方法の採決方法』に法的拘束力を認める」ための「京都議定書改正案」が、影響していたとみるべきであろうし、京都議定書の発効が決まり、「遵守委員会」を早期スタートするためであったというべきであろう、と筆者は考える。なお、サウジアラビアの議定書改正案は、CMP.1 議事録で、議題7(b)として、54パラ～59パラで、言及されているとともに、上記決定 27/CMP.1 の本文のまえの前文で、「——第 18 条に定める遵守に関する手続及びメカニズムの法的形式について決定することは、京都議定書の締約国の会合としての役割を果たす締約国会合(CMP)の特別な権限であることに留意し、この点に関して、サウジアラビアによる京都議定書を改正する提案にも留意し、」と明記されている。

(2) 「UNFCCC と京都議定書の将来枠組み関連——将来の行動に係る対話プロセスの開始等」

(a) 決定 1/CP.11(条約の実施の強化による気候変動に対応する長期的協力のための行動に関する対話——モントリオール・アクションプラン)の採択

当初の議題には第 3 条 9 項(条約の附属書 I 国に含まれる締約国による今後の期間での約束の検討が議題 11 として予定)だけで、本項目は議題には含まれていなかったが、交渉の過程で、COP のディオン議長により提案されたものであり、各国の合意で採択された。

本決定の内容は、決定 1/CP.11 の 1 パラに明記されており、「条約の下での将来の交渉、約束、プロセス、枠組み又はマנדートについて何ら予断することなく、とりわけ以下に掲げる分野の、気候変動に対処することを目的とした長期的な協力のための行動につき、経験を共有し、戦略的アプローチを分析するために、対話を行うことを決議する。」とあり、その分野は、「(ア)持続可能な方法での開発目標の進展、(イ)適応に関する行動への取組み、(ウ)技術ポテンシャルの最大限の実現、(エ)市場ベースの機会の最大限の実現」である。又、7パラでは、「先進国 1 名、開発途上国 1 名の共同議長による最大 4 回のワークショップを開催し、COP12 (2006 年)及び COP13 (2007 年)に結果を報告する。」とし、さらに 8 パラで、「遅くとも 2006 年 4 月 15 日までに各国が事務局に意見を提出するよう求める。」としている。

本決定の「対話」は、COP10 の『議事録採択』であった「政府専門家セミナー」を『COP 決定採択』という段階までさらに展開したものであり、かつ、条約の下で設置されたため、議定書未批准国の米国や議定書上温室効果ガスの排出抑制義務を課されていない開発途上国についても対象とすることが出来た点は、「二分法的差異化の変容への端緒」をさらに進めたものとして評価できる。

(b) 決定 1/CMP.1(議定書第 3 条 9 項に基づく条約附属書 I に含まれる締約国についての次期約束に関する検討)の採択

上記項目が採択され、この回の CMP1 の上記決定の 1 パラでは、「京都議定書第 3 条 9 項に従い、附属書 I に含まれる締約国の 2013 年以降の約束につき検討するプロセスを開始することを決定する。」とされ、2008 年～2012 年の第 1 約束期間に続く第 2 約束期間の削減目標に向けて、スタートすることとなった。また、同 2 パラでは、「当該プロセスが、遅滞することなく開始されるべきであり、ここに設置される、制約のない、京都議定書の特別作業部会において行われるべきであることを決定する。本作業部会は、当該プロセスの状況につき、CMP に報告する。」とあり、同 3 パラで、「本作業部会は、できる限り早期に、その作業を完了し、その結果が CMP において採択

されることを目指すべきであることに合意する。」とある。

交渉において、ロシアが、「非附属書 I 国による自主的約束のメカニズムに言及するよう求める」事態もあり、20 ヶ国以上が反対したが<sup>71</sup>、議定書発効に最後の切り札となったロシアに配慮し、CMP1 で採択された「議事録 76 パラ」で、「CMP は、CMP 議長に途上国の自主的な約束に関してのコンサルテーションを開催し、結果を CMP2 に報告するよう要請する。」との文言が入れられた。ここでも、「二分法的差異化の変容への端緒」を認めることが出来る。

(c)「CMP 議長とりまとめ」(議定書第 9 条に基づく議定書の見直しの準備手続)

議定書第 9 条では、「レビュー(検討)を CMP2 で行う。」となっており、これについては、「CMP 議長とりまとめ」であり、CMP 決定ではなく、CMP1 の「議事録 77 パラ」として採択された。その内容は、「CMP は、締約国に対し、2006 年 9 月 1 日までに、京都議定書第 9 条に基づく第 1 回のレビューをいかに実施するか、並びにどのような科学的、技術的、社会経済的情報及び評価が、事務局による取りまとめと CMP2 による検討のために利用可能であるかにつき、関連する情報及び見解を事務局に提出するよう要請する。」とある。

以上の 3 つが、「UNFCCC と京都議定書」将来枠組み関連の項目であり、その後もこの 3 つのトラックで各々展開することとなる

第 3 款 COP13/CMP3(バリ会議)におけるバリ行動計画による「『二分法的差異化の変容』過程その 1」

バリ行動計画に入る前に、その導入編として、「COP12/CMP2」と COP13/CMP3 の準備会合としての「気候変動に関するポゴール非公式閣僚会合」を見ることとする。

1 COP12/CMP2 (2006 年 11 月、ケニア・ナイロビ)

上記会議、会合は、「京都議定書の第 1 約束期間後(2013 年以降)の将来枠組」を中心として議論が行われるとともに、適応や技術移転等の途上国支援、京都メカニズムのあり方等も議論された。ここでは、前者を見ていくこととする。

京都議定書後(2013 年以降)の将来枠組を議論する場合は、COP11 で合意した 3 つのトラックで、(a)気候変動に対応する長期的協力のための行動に関する対話(以下、対話)、(b)条約附属書 I 国の更なる約束に関する特別作業部会(以下、AWG)及び(c)京都議定書第 9 条に基づく議定書の見直し(以下、第 9 条レビュー)である。以下、各々について考察する。

(a)第 2 回対話

COP12 で、「議事録」IVの「条約の実施の強化による気候変動に対応するための長期的協力の行動に関する対話についての共同ファシリテーターの報告」<sup>72</sup>が採択された。

上記報告 55 パラでは、「第 1 回ワークショップが 2006 年 5 月 15 日と 16 日、第 2 回ワークショップが 2006 年 11 月 15 日と 16 日に開催され、前者では、4 つのテーマ<sup>73</sup>における気候変動に対

<sup>71</sup> 松本仁志他「COP11 及び COP/MOP1 後半速報」(地球産業文化研究所<GISPRI>、2005 年)。

<sup>72</sup> FCCC/CP/2006/5 (26 January 2007)。

<sup>73</sup> 「持続可能な方法での開発目標の進展」、「適応に関する行動への取組み」、「技術ポテンシャルの最大限の実現」及び「市場ベースの機会の最大限の実現」の 4 つのテーマ。

応する長期的協力のための行動に対する戦略的アプローチの経験と分析の意見交換がなされ、後者では、『持続可能な方法での開発目標』と『市場ベースの機会』が議論された。」とあり、56 パラでは、「19ヶ国から、事務局に4つのテーマに関する意見が提出された。」となっている。

この対話は、2007年10月のボゴールでの「気候変動に関する非公式閣僚会合」とともに、COP13(2007年12月)の新しい段階での場の構築に繋がる意味を持つ大事な役目を果たすことになる。別言すれば、本稿での「二分法的差異化の変容」過程の開始(COP13)前夜の状況を指し示している。

(b)AWG(条約附属書I国の更なる約束に関する特別作業部会)

CMP2で、「議事録」IVの「条約附属書I国の更なる約束に関する特別作業部会に関する報告」が採択された。また、当然のこととして、CMP2の前提の第2回AWGにおいて、同報告が採択されており<sup>74</sup>、第2回AWGの「議事録報告」IIIで3つの作業計画が明記されている。なお、上記報告CMP2の「議事録」IVの27パラで、「AWG議長は、CMPに、第2回AWGで採択された結論を提出した。」としているが、その結論書<sup>75</sup>では、3つの作業計画が明記されている。

3つの作業計画とは、①附属書I国の温室効果ガス削減ポテンシャルと同削減幅の分析、②排出削減のための手段の分析、③附属書I国の更なる排出約束の検討である。

(c)第9条レビュー(京都議定書第9条に基づく議定書の見直し)

この項目は、決定7/CMP2として「CMP決定」で採択された。

その内容は、①京都議定書第9条に基づく議定書の第2回見直しは、2008年のCMPで実施すし(決定7の4パラ)、②2007年のCMP3において、第2回見直しの範囲と内容につき検討する(決定7の7パラ)とともに、将来の見直しについて、適切な行動をとる(決定7の8パラ)ことが決定されたことである。

2 気候変動に関する非公式閣僚会合(2007年10月、インドネシア・ボゴール)

12月にインドネシア・バリで開催されるCOP13/CMP3の準備会合として開催され、2013年以降の次期枠組みに関してどのように検討を進めるかに焦点を絞った議論が展開された。

モントリオール会合において設置された「長期的協力のための行動に関する対話の共同議長」から、「対話」<sup>76</sup>の結果として、4つの構成要素(①緩和<sup>77</sup>、②適応、③技術、④資金及び投資)が示され、多数の国(参加国35ヶ国——先進国、開発途上国を含む)が、条約の下における現在の「対話」を一段上げた正式の場(COP決定に基づくものと推定される)に転換又は新たな交渉の場(COP決定に基づく条約の下での特別作業部会と推定される)を立ち上げることを支持した<sup>78</sup>。なお、「正式な場を立ち上げる」場合、現行の「京都議定書の下での交渉(上述のAWG)」と共に2ト

<sup>74</sup> FCCC/KP/AWG/2006/4.

<sup>75</sup> FCCC/KP/AWG/2006/L. 4.

<sup>76</sup> COP12での二つのワークショップに続き、第3回(2007年5月16-17日)と第4回(2007年8月27-29日)が行われ、「適応」、「技術ポテンシャル」等が議論された。

<sup>77</sup> COP11のモントリオール・アクションプランに比べ、「持続可能な開発」から「緩和」を導出したのは、途上国を先進国と同じ『テーブル』に載せたという意味で一歩前進したと評価できる。

<sup>78</sup> 浜中・前掲脚注50、220-221頁。

ラックで行うアプローチは多くの支持が集まったが、「条約の下における新たな交渉の場」の場合、交渉内容は、「あくまでも現在の条約に定められている義務である。」とする意見と、「現在の条約に定められた義務ととられない、主要排出国が参加する実効性ある枠組みを含むものである。」という意見に分かれた<sup>79</sup>。いわば、「途上国の排出削減行動への参加」の舞台を設定することが出来るかどうかの決着は COP13 本場に委ねられたものといってよいであろう。従って、これは、本稿の「二分法的差異化の変容」の観点からは、COP12 に続き、変容過程の開始(COP13)の薄明時といった感がある。

### 3 COP13/CMP3 (2007 年 12 月)における『バリ行動計画』

#### (1) 交渉の経緯

COP13/CMP3 の最大の焦点は、京都議定書第 1 約束期間後(2013年以降)の将来枠組の新しい構築(従来の AWG と 9 条レビューに追加するものとして)に関し、米国(議定書未批准国)や開発途上国を含む正式な交渉を開始し、合意に至ることが出来るかであった。具体的には、2 ヶ月前の、ボゴールでの準備会合の議論から更なる発展型が得られるかであった。論点は「今後の交渉の内容と舞台」であった。以下説明する。

(a)12 月 8 日の共同ファシリテータによる決定草案のノンペーパー(決定草案 X/CP.13)<sup>80</sup>によると、内容面では、(ア)「条約の究極の目的達成のため、共通だが差異ある責任と能力に応じてビジョンを共有する(ノンペーパー1 パラ(a))。」、(イ)先進国に関して、「AWG の成果を踏まえ、『全ての先進国が温室効果ガスの排出源からの人為的排出及び吸収源での除去に関し、量的な国内排出目標』を検討することを含め、緩和行動を強化する(ノンペーパー1 パラ(b)(i))。」とあり、(ウ) 開発途上国に関しては、「開発途上国は、持続的開発及びクリーンな経済成長を促進する一方、温室効果ガスの排出源からの排出及び吸収源での除去に関し、測定可能で検証可能な方法で抑制及び削減する国内緩和行動を----(ノンペーパー1 パラ(b)(ii))。」となっている。また、作業「舞台」については、3 パラで、「2013 年以降の長期的協力の行動のプロセスに関して、次の 3 つのオプションを提示する。①全ての将来の交渉を予断することのない『対話』、②期限なしの特別作業部会、③AWG プロセスと組み合わさった期限がない特別作業部会であり、3 つの場合とも、2009 年に完結し、2009 年の COP15 に報告される。」とある。

(b)次の 12 月 13 日の「CP.13 の決定草案のための共同ファシリテータによる強化されたテキスト」によると、「内容」に関しては、前文に、「COP は先進国の排出における更なる削減が要請されること、及び、京都議定書附属書 B 国全体として 2020 年までに 1990 年比で 25%~40%の削減の約束で、京都議定書締約国は条約附属書 I 国の排出削減の範囲を考慮すること、を確認する。」とある。また、1 パラ(b)(i)に、先進国に関し、「全ての先進国が、AWG における作業の結果を考慮し、かつ、努力の比較可能性を確保し、それと同等の絶対量での排出抑制及び排出削減約束を持つ。」とある。更に、1 パラ(b)(ii)に、開発途上国に関し、「計測可能で報告可能な

<sup>79</sup> 日本政府代表団「気候変動に関する非公式閣僚会合」(外務省、2007 年 10 月 26 日)。

<sup>80</sup> 松本仁志他「COP13 及び COP/MOP3 前半速報」(GISPRI、2007 年)。

国別適切緩和行動」とある。

「舞台」に関しては、2 パラで、「2013 年以降の長期的協力の行動のプロセスに関して、次の 3 つのオプションを提示する。( i )全ての将来の交渉を害することのない『対話』、( ii )『特別作業部会』又は『交渉委員会』としての条約の下での補助機関、( iii )AWG プロセスと組み合わさった『特別作業部会』としての条約の下での補助機関」とある。なお、3 つの場合とも、2009 年の完結し、2009 年の COP15 に報告される。

(c)これに対し、12 月 14 日の「CP.13 の修正決定草案のための COP 議長提案(最終提案)」によると、上記前文は、IPCC 第 4 次報告書の科学的知見に基づいた表記が薄められ、「気候変動に関する政府間パネル(IPCC)の第 4 次報告書に明記された気候変動へ対応するため——」という表現に落ち着いた。また、1 パラ(b)の( i )は、米国の強い抗議で「全ての先進国が、国情の差異を考慮に入れて、諸国間の比較可能性を確保し、絶対量での排出抑制及び排出削減目標を含む、測定可能、報告可能かつ検証可能な国内の適切緩和行動」と変更されたが、大筋は前回の骨子(米国を含む絶対量での排出抑制及び排出削減)が担保された。更に、1 パラ(b)の( ii )は、「計測可能、報告可能及び検証可能な国内の適切緩和行動」と 3 つの機能がそろい一歩前進し、先進国とある意味では同じ土俵に乗ることが出来た。ただし、開発途上国の「緩和行動」は「先進国の絶対量での排出抑制及び排出削減」と大きな懸隔があるのは間違いない。

「舞台」に関しては、2 パラで、「COP は、このプロセスは条約の下での長期的協力行動の特別作業部会としての、条約の下での補助機関として設立される、と決定する。」とあり、大筋として、12 月 13 日のテキストの 2 パラの( ii )が選択された。これにより、条約の下での「対話」が発展し特別作業部会という「正式の交渉の場」として登場することとなった。なお、決定 1/CP.13 の採択直前には、件名が「条約の下での長期的協力行動の特別作業部会」から「バリ行動計画」に変更になった。

以上より、開発途上国が「緩和行動」に参加することとともに、交渉の場が COP 決定により「特別作業部会」という正式な場となったことにより、従来のベルリンマンデートを基調とする『二分法的差異化』、即ち、「条約附属書 I 国と条約非附属書 I 国との差異」が「先進国と開発途上国との限度を設定しない差異」に置き替わり、双方の間の防護壁(bulwark)を弱めた<sup>81</sup>。従って、本稿の「二分法的差異化の変容」の見地からは、「バリ行動計画」が『二分法的差異化』が変容する過程の起点となった意義は大きいと見なければならない。

上記の項目の外、この会合では、2013 年以降の枠組みで「第 4 回 AWG」と「第 9 条レビュー」が前回に続き議論されるとともに、開発途上国問題(適応、技術移転、森林)も議論された。

## (2) 主な成果とその概要

この会合の主な成果は、上述した決定 1/CP.13 の「バリ行動計画」(COP 決定全体の 14 本内の一つ)、AWG 報告の「第 4 回 AWG-KP(京都議定書の下での特別作業部会)」結論書、決定

---

<sup>81</sup> Jutta Brunnee, “From Bali to Copenhagen : Toward a Shared Vision for a Post-2012 Climate Regime?” 25 Md. J. Int’l L. 86, (2010), p. 101.

4/CMP.1(CMP 決定全体の 13 本の 1 つ)の「第 9 条レビュー(京都議定書第 9 条に基づく京都議定書の第 2 回見直しの範囲と内容)」の 3 つである。

(a)バリ行動計画

(ア)条約の下の特設作業部会の設置(決定 1/CP.13 の 2 パラ)

「条約の補助機関に属する、条約の下での長期的協力行動のための特別作業部会(AWG-LCA)を設立し、第 15 回締約国会議(COP15)での採択を目的に、2009 年までに作業を終了する。」とあり、2013 年以降の将来枠組の交渉舞台は、CMP(京都議定書締約国会合)の AWG-KP と共に 2 つのトラックが出そろったこととなった。なお、CMP 自体で「第 9 条レビュー」を取り扱っているため、全体では 3トラック体制ともいえる。

(イ)バリ行動計画の内容(決定 1/CP.13 の 1 パラ)

「2020 年までと、2013 年以降の長期的協力行動のための条約の実施を可能とする包括的なプロセスを開始し、その合意成果(agreed outcome)を COP15 で採択し、その際以下の各項目に対処することを決議する」とあり、以下の各項目は、

①<1 パラ(a)> 条約の規定及び原則、とりわけ、『共通だが差異ある責任及びその能力』(注:筆者がカギ括弧)により、さらに社会的及び経済的状況並びに他の関連する要素を考慮に入れた条約の究極目標を達成するために、地球規模排出削減の長期目標を含む長期的協力活動に関するビジョンの共有。

②<1 パラ(b)> 気候変動の緩和に関する国内/国際的行動(Action)の強化  
主なものとして次のものを含む。

(i)それぞれの取り組みの比較可能性を確保し、各国の国内事情の差異に配慮した、全ての先進国による排出抑制及び削減の数値目標等を含む、計測・報告・検証可能な国内の適切な緩和の約束(Commitments)又は行動(Action)。

(ii)計測・報告・検証可能な方法で行われる、技術・資金・能力構築による支援を受け実行可能となる、持続可能な開発の文脈に添った、開発途上国による国内の適切な緩和行動(Action)

③<1 パラ(c)>適応行動の強化。

④<1 パラ(d)>緩和と適応の行動支援を目的とする技術開発・技術移転の行動の強化。

⑤<1 パラ(e)> 緩和及び適応のための行動並びに技術協力を支援するための資金源及び投資を提供する行動の強化。

以上のバリ行動計画の内容は、ボゴールの準備会合での対話 4 項目(緩和、適応、技術、資金・投資)を継承・発展したもので、特に緩和について、先進国と開発途上国を「計測・報告・検証可能な緩和約束又は行動」という共通な土俵の上に置くことにより、先進国の「緩和の約束又は行動」で米国(京都議定書未批准国)の参加を、先進国の援助を前提とした「緩和行動」で開発途上国(京都議定書上排出抑制・削減義務がない)の参加を図ったことは、ベルリンマンデート(1995 年)以来固定化されていた「緩和に関する二分法的差異化」にはっきりとした風穴を開けた、特に、いよいよ開発途上国の排出削減行動が初めて具体的に可能となったという意味で「二分法的差異化レジームの変容」の過程が始まったと言えよう。

(b) AWG-KP(京都議定書の下での特別作業部会)結論書

AWG-KP の結論書の 3 パラで、「IPCC 第 4 次評価報告書が、最も低いレベルで濃度を安定させるためには、地球全体の温室効果ガス排出量を今後 10 年～15 年のうちにピークを迎え、2050 年に 2000 年度比で半減するよりもはるかに低い、非常に低いレベルに削減する必要があるとしていることに、AWG-KP は、特に注目する。」としている。又、「IPCC の最も低い安定化レベルの達成には、議定書附属書 B 国全体で 2020 年に 1990 年比で 25～40%が必要であることを AWG 第 4 回の前半の会合で確認した。」さらに、「2008 年には 4 回の会合が予定され事務局への情報提供、関連のワークショップ、テクニカルペーパーの作成などを通じて、排出削減に関する手法の検討を進めることとなり、結論を CMP5 で採択する」(4 パラ～9 パラ)こととなった。

(c) 第 9 条レビュー(京都議定書第 9 条に基づく京都議定書の第 2 回見直し(2008 年 CMP で予定)の範囲と内容)

決定 4/CMP.3 の 3 パラで、「第 2 回見直しは、CMP が決定する行動を害することなく、かつ、締約国に新しい約束を招来することはない、と CMP は繰り返す。」とある。これは、京都議定書の見直しについて、開発途上国が「京都議定書の実施を強化していくという観点から、先進国の義務の実施に関することに限定しようとする」のに対し、先進国は、「開発途上国の参加の道を開くことを視野に入れて、議定書全ての項目を見直そう」として、スタンスの相違が底流にあることを示している。

同 6 パラで、CMP は、「クレジット収益金の一部を適応資金の原資とすることに関して、共同実施や排出量取引にも拡大すること(現在は CDM だけ)や「CDM の公平な地域配分等の柔軟性メカニズムの範囲・効率性・機能」等について各国から意見を求めるとともに、同 7 パラで、「CMP は、先進国が資金供与や技術移転に関する京都議定書の義務の実施状況に関する情報の提出をすよう要請する。」としている。

第 4 款 COP15 のコペンハーゲン合意と COP16 のカンクン合意による「『二分法的差異化レジームの変容』過程その 2」

COP15 及び COP16 に入る前に COP15 に至る行程の中間点であり、COP13(2007 年)で設置された「AWG-LAC の 2009 年作業計画」を策定し将来交渉の道筋をつけた COP14 に言及する。

1 COP14/CMP4 (2008 年 12 月、ポーランド・ポズナニ)

この会合でも前回に引き続き、2013 年以降の枠組みに関連する 3 つのトラック、即ち、COP13 で新設された「AWG-LCA(条約の下での長期的協力行動に関する特別作業部会)」、従来からの「AWG-KP(京都議定書の下での附属書 I 国の更なる約束に関する特別作業部会)」及び 9 条レビュー(第 2 回・京都議定書第 9 条に基づく京都議定書の見直し)をしてみることにする。

(1) AWG-LCA について

「AWG-LCA の結論文書」が決定 1/COP14(バリ行動計画の進展)<sup>82</sup>として採択された。「AWG-LCA の結論文書」は、決定 1/COP14 の 3 パラで、「COP は『AWG-LCA が 2009 年作業計画を策

<sup>82</sup> FCCC/CP/2008/7/Add. 1.

定したこと、及び、AWG-LCA 議長が交渉文書を含む更なる文書を準備することで、交渉プロセスを焦点化することを支援することを歓迎した』ことに注目する。」とあり、4パラで、「COPは『2009年6月の第6回 AWG-LCAにおいて交渉の範囲と進展を審査・評価できるよう、AWG-LCAが2009年に完全な交渉モードに推移すると決断したこと、及び、全ての締約国にできるだけ早く合意成果の内容や形態に関し更なる意見提出を要請した』ことを歓迎する。」とある。

なお、上記の「2009年作業計画」の内容は、AWG-LCAで決定され、COP14の議事録38パラ～43パラとして採択されており、AWG-LCA報告書<sup>83</sup>の25パラ～28パラに亘り、記載されている。26パラで、「議長が、各国からの意見提出などを通じて、交渉文書を作り、6月の会議で検討を開始する。」とある。それらの文書は、27パラで以下のようなものである。即ち、「①バリ行動計画のすべての要素(筆者注:共有のビジョン、緩和、適応、技術、資金の5つ)をバランスよく包含したもの。②文書におけるアイデアや提案は、その提案元に帰属しないもの。③合意成果(agreed outcome)の形を害することのない言葉で草案されたもの。④しかるべき時期、できれば、文書が提出される会議の2週間前には、事務局から発表されるもの。」である。

## (2) AWG-KPについて

主要な二つの「AWG-KPの結論文書」報告が決定3/CMP.4(京都議定書の下での附属書I国の更なる約束に関する特別作業部会の作業の進展)として採択された。「AWG-KPの結論文書」の1つは、「手段、方法論的課題、削減可能性及び削減幅並びに更なる約束の検討」<sup>84</sup>であり、もう一つは、「2009年作業計画」<sup>85</sup>である。

### (a)「手段、方法論的課題、削減可能性及び削減幅並びに更なる約束の検討」

結論文書の6パラで、「IPCC第4次評価報告書第3作業部会が、このシナリオで現在までIPCCが評価する最も低いレベルで大気の濃度を安定化するためには、温室効果ガスの地球全体の排出量を今後10～15年のうちにピークを迎え、2050年に2000年比で半減よりもはるかに低い、非常に低いレベルで削減する必要がある、としていることにAWG-KPは注目する。」とし、「IPCCが主張する最も低い安定化レベルの達成には、附属書I国全体で、2020年に1990年比で25%～40%の排出量削減が必要であることをAWG第4回の前半の会合で確認した。」とある。これは、前回のバリ会合と同様で、一步前進はなかった。更に、11パラで、「AWG-KPは、いくつかの締約国が意見提出の中では支出削減目標を先制していることに敬意を持って注目する。また、CMP5で本作業を完遂するために、他の附属書I国に対しても、その立場にある時には、AWG-KPの7回会合前までに削減数値目標(QELROs)に関する情報を提出することを要請する。」としている。これは、次回のコペンハーゲン合意の主たる内容の一部として発展することになる。

### (b)「2009年作業計画」

結論文書の5パラ本文で、「AWG-KPは、2009年において、京都議定書の下での附属書I国の更なる削減に合意することに焦点を絞ることに結論し、この文脈で、以下の項目について、検討

<sup>83</sup> FCCC/AWGLCA/2008/17.

<sup>84</sup> FCCC/KP/AWG/2008/L. 18.

<sup>85</sup> FCCC/KP/AWG/2008/L. 19.

作業が必要だと認識する。」とある。項目は次のとおりである。

- ①パラ 5(a)「附属書 I 国全体の温室効果ガスの削減幅」
  - ②パラ 5 (b)「附属書 I 国全体の削減幅を達成するための国別削減」
  - ③パラ 5 (c)「京都議定書の環境十全性を向上するため相当の注意を払って検討するその他の項目
- ( i )達成期間
  - ( ii )排出削減抑制目標 (QELROs) のあり方と基準年等の 12 項目
- (3) 第 9 条レビュー(第 2 回)

適応の原資、京都議定書附属書 B の改正手続、京都メカニズムの改良等が議論されたが、先進国と開発途上国間でまとまらず、結論なしで終了した<sup>86</sup>。

## 2 COP15/CMP5 の『コペンハーゲン合意』

これについて、交渉の経緯、内容、意義と COP16 への課題の順で述べる。

### (1) 『コペンハーゲン合意』への交渉の経緯

2009 年 12 月 7 日からデンマークのコペンハーゲンで開催された COP15 で、COP は決定書<sup>187</sup>の「条約の下での長期的協力行動に関する特別作業部会(AWG-LCA)の作業結果」で AWG-LCA を次回の COP16 まで延長することを「決定し(Decides)」(パラ1)、決定書<sup>288</sup>の「コペンハーゲン合意(Copenhagen Accord)」(本文及び添付書類)の本文で、「締約国会議(COP)は以下の 2009 年 12 月 18 日のコペンハーゲン合意に留意する(Take note)」ことを採択した。決定書 2 が留意するとなっているのは、COP 全体会合で数か国(ベネズエラ、キューバ、ボリビア、スーダン等)が決定案作成過程が不透明等の理由で「コペンハーゲン合意」の決定(Decides)に反対したため全会一致にならなかったため、「コペンハーゲン合意」の決定案が COP 決定とならなかったためである。また、「コペンハーゲン合意」の中身は、本文の後に添付された「コペンハーゲン合意(3 頁に亘る)」という表題の文章(序文、1 パラ～12 パラ及び付表 I、II)として記述されている。なお、添付された文章の序文の冒頭に合意を支持する締約国の名称(112か国と EU)が記載されており、中身の最後に付表 I として、先進国の「2020 年の経済全体の数量化された排出目標」記入表が、付表 2 として、途上国の「国内的に適切な緩和のための行動」記入表が載っている。

コペンハーゲン合意は、2007 年 12 月の COP13 の「バリ行動計画(バリロードマップ)」(長期的協力の主要要素として、長期ビジョンの共有、緩和、適応、資金、技術、に焦点を当てている)の下での気候変動の国際協力強化を目指した 2 年に及ぶ交渉プロセスの集大成であった。最終的には、「コペンハーゲン合意」は、国連の非公式文書で、法的文書でなく、国連事務総長や世界各国の最高首脳が参画した政治文書であった。

### (a)AWG-LCA(長期的協力行動に関する特別作業部会)での議論

---

<sup>86</sup> 日本政府代表団「国連気候変動枠組条約第 14 回締約国会議(COP14)京都議定書第 4 回締約国会合(COP/MOP)等—概要と評価—」(外務省、2008 年 12 月 13 日)。

<sup>87</sup> FCCC/CP/2009/11/Add. 1, p. 3.

<sup>88</sup> FCCC/CP/2009/11/Add. 1, pp. 4-9.

コペンハーゲン合意は、AWG-LCA で議論が始まり、16 日に AWG-LCA 議長から COP15 の決定書草案(条約の下での長期的協力行動に関する特別作業部会の作業結果——共有ビジョン・緩和及びその他)<sup>89</sup>[その他とは、適応<sup>90</sup>、資金<sup>91</sup>、技術移転と開発<sup>92</sup>、能力構築<sup>93</sup>、NAMA(国別の適切な緩和行動)メカニズム<sup>94</sup>、REDD+(途上国における森林減少等からの排出削減策)<sup>95</sup>、気候変動の緩和に関する更なる国内的/国際的行動及び対応措置の経済的、社会的影響<sup>96</sup>、市場を含め、緩和行動の費用効果を高める多様な手法<sup>97</sup>及び農業におけるセクターの協力的アプローチとセクター特有の行動<sup>98</sup>]に関する 1 件の AWG-LCA の結論書草案(全体)及び 9 件の AWG-LCA の結論書草案の計 10 件が報告され了承された。

#### (b) COP での議論

上記 AWG-LCA に引き続き、COP では AWG-LCA の結論書を基礎にして議論され、作業結果の「本文」とその内容の「コペンハーゲン合意」が別々の決定書草案として構成され、18 日、COP15 の決定書草案「条約の下での長期的行動に関する特別作業部会の作業結果」<sup>99</sup>と COP15 の決定書草案「コペンハーゲン合意」<sup>100</sup>の二つとして採択された。一つは、「作業結果の本文」であり、二つは「前述の 9 件の結論書草案を集約して、一つにまとめたもの」であり、最終的には、18 日から 19 日の最終折衝(ハイレベル会合)で前者は若干の修正を受けて<sup>101</sup>COP 決定書(決定 1/CP.15)として採択されたが、後者は、形式的に大きな修正を受けることになる。即ち、COP15 の決定草案「コペンハーゲン合意」として、1 パラ～12 パラの文章の前の序文にあった「コペンハーゲンでの 2009 年の UNFCCC に出席している締約国の国家元首、政府の長、閣僚その他の代表団の長」という主語に加えて、「新しい決定書草案の『コペンハーゲン合意』の本文(締約国会議は以下の 2009 年 12 月 18 日のコペンハーゲン合意に留意する。)」<sup>102</sup>に添付された文章<sup>103</sup>の序文の冒頭に国名(112 か国と EU)が載せられた。上述したように、こうした複雑な構成は、「コペンハーゲン合意」が COP 決定として採択されず、「締約国がそれを留意する」ことが COP 決定書(決定 2/CP.15)として採択されたからである。なお、後者(前述の 9 件の結論書草案をまとめたもの)の直前の案の序文

<sup>89</sup> FCCC/AWGLCA/2009/L. 7/Rev. 1.

<sup>90</sup> FCCC/AWGLCA/2009/L. 7/Add. 1.

<sup>91</sup> FCCC/AWGLCA/2009/L. 7/Add. 2.

<sup>92</sup> FCCC/AWGLCA/2009/L. 7/Add. 3.

<sup>93</sup> FCCC/AWGLCA/2009/L. 7/Add. 4.

<sup>94</sup> FCCC/AWGLCA/2009/L. 7/Add. 5.

<sup>95</sup> FCCC/AWGLCA/2009/L. 7/Add. 6.

<sup>96</sup> FCCC/AWGLCA/2009/L. 7/Add. 7.

<sup>97</sup> FCCC/AWGLCA/2009/L. 7/Add. 8.

<sup>98</sup> FCCC/AWGLCA/2009/L. 7/Add. 9.

<sup>99</sup> FCCC/CP/2009/L. 6.

<sup>100</sup> FCCC/CP/2009/L. 7.

<sup>101</sup> FCCC/CP/2009/11/Add. 1, p. 3.

<sup>102</sup> FCCC/CP/2009/11/Add. 1, p. 4.

<sup>103</sup> FCCC/CP/2009/11/Add. 1, pp. 5-9.

には、「COP13 で採択された決定及びこの決定に従って、できるだけ早くかつ遅くとも COP16/CMP6 までに一つ又はそれ以上の法的文書を採択する我々の固い決意を断言して (Affirming our firm resolve to adopt one or more legal instruments under the convention pursuant to decisions taken at COP13 and this decision as soon as possible and no later than COP16/CMP6)」とあり、拘束力をもった法的文書を COP16(次期締約国会合)で決定する文が立ち消えになったこと<sup>104</sup>は注視する必要があるだろう。

(2) 「作業結果の本文」(決定 1/CP.15)及び「コペンハーゲン合意」(決定 2/CP.15)の内容

(a) 「作業結果の本文」(決定 1/CP.15)

正式には、「条約の下での長期的協力行動に関する特別作業部会(AWG-LCA)の作業結果」であり、以下の内容である。

①AWG-LCA のマンデート(指示)を延長し、COP16 での採決に向け COP に成果を提出すべく、作業の継続ことを決定する(上記決定の 1 パラ)。

②AWG-LCA に対し、COP15 に提出された AWG-LCA 報告書を引用し、この報告書に基づく COP での作業結果も配慮し作業を継続するよう要請する(上記決定の 2 パラ)。

③COP 次回会合のホスト国に対し、会合の成功に向けた作業を容易にするため、必要な調整を行うよう指示する(上記決定の 3 パラ)。

これらの内、①は COP 決定文なので法的合意で重要であり、「法的合意(COP 決定)である COP16 の『カンクン合意』」への道を開いたものである。

(b) 「コペンハーゲン合意」(決定 2/CP.15)

これは、上述したように、「コペンハーゲン合意」は、本文及びそれに添付された文章(序文、12 個の段落及び 2 つの付表)から構成されている。本文は、「締約国会議は以下(添付)の 2009 年 12 月 18 日のコペンハーゲン合意に留意する」とあり、「決定」ではなく「留意」が COP 決定されたので、決定 2/CP.15 は法的文書でなく政治文書である。その政治文書を次回に法的文書にするため、上述の①が大事な事項として決定されたのである。

「コペンハーゲン合意」の本文に添付された文章(序文、1 パラ～12 パラ及び付表 1、付表 2)の主なものは、次のとおりである。

(ア) 序文

冒頭に 112 カ国と EU が、コペンハーゲン合意に同意した主語として載っており、それらが①条約第 2 条に述べられた条約の究極の目的を追求し、②条約の原則と条項に指導され、③二つの AWGs<sup>105</sup>によってなされた作業結果に注目し、④AWG-LCA に関する決定 1/CP.15<sup>106</sup>及び AWG-

<sup>104</sup> Lavanya Rajamani, “The Climate Regime in Evolution: The Disagreement That Survive the Cancun Agreements,” 5(2) Carbon & Climate L. Rev. 136 (2011), pp. 143-144.

<sup>105</sup> AWG-LCA(条約の下での長期的協力のための特別作業部会)と AWG-KP(京都議定書の下での附属書 I 国の更なる約束に関する作業部会)である。

<sup>106</sup> COP15 の 13 個の COP 決定の一つであり、同決定の 1 パラは、AWG-LAG の作業の継続に言及している。

KP にその作業の継続を要請する決定 1/CMP.5<sup>107</sup>を支持し、⑤締約国が、直ちに運用可能となるこのコペンハーゲン合意に同意した(Have agreed on this Copenhagen Accord which is operated immediately)、とある。

(イ)1 パラ～12 パラ(ほぼ全文<sup>108</sup>を採り上げる)

①1 パラで、「我々(締約国)は、気候変動が我々の世代にとり最大の課題であると明示し、『共通だが差異ある責任及び各国の能力』の原則に従い、気候変動と緊急に戦う強い政治的意思を強調する。世界全体の気温の上昇が2°C以内に留まるべきであるとの科学的見解を認識し、長期的協力行動を強化する。」とし、②2 パラで、「我々は、世界気温上昇を2°C以下に抑えるため世界全体の削減することを視野に入れた IPCC 第4次評価報告書に示されているとおり、世界全体の排出量の大幅な削減が必要である(下線部は筆者)ことに同意し、科学に沿って、かつ、衡平の原則に基づいて、この目的を達成するための行動をとる。我々は、開発途上国におけるピークアウトのための期間はより長いものであることを認識し、世界全体及び各国の排出量のピークアウトを可能な限り早期に実現する(下線部は筆者)ために協力すべきである。」とあり、1 パラと2 パラでは、「長期目標・共有ビジョン」に言及しており、COP13 のバリ行動計画の主軸的要素は、「排出削減の長期目標を含む長期的協力行動に関するビジョンの共有を確立する」ことであるが、この回の COP では、「2020 年を世界の温室効果ガス排出量のピークとし、気温上昇を 2°C未満に抑えることが不可欠である。」や「2050 年度までに世界の排出量を 50%削減する。」という文言は中国、インド等の反対で削除され、下線部のような漠然とした表現に落ち着いた<sup>109</sup>。

③3 パラで、適応及び対応措置について、「全ての国が直面する課題であり開発途上国にとり、適応に関連する行動の強化と国際的な協力が緊急に必要であるとされる。我々は、先進国が、開発途上国における適応のための行動の実施を支援するため、十分な、予測可能なかつ持続可能な資金、技術及び能力構築を提供することに同意する。」としている。

④4 パラで、先進国の緩和に関し、「附属書 I 国は、個別に又は共同して、2020 年に向けた経済全体の数量化された排出目標(the quantified economy-wide emissions targets for 2020)を実施することを約束する。附属書 I 国は、この排出目標を、COP15 の INF 文書<sup>110</sup>にとりまとめるため、2010 年 1 月 31 日までに付表 I (附属書 I 国名、2020 年の経済全体の数量化された排出目標<2020 年の排出削減量と基準年>を記入する表)に定める様式により事務局に提出する。これにより、京都議定書の締約国である附属書 I 国は、京都議定書によって開始された排出削減をさらに強化する。先進国による削減の実施(Delivery of reductions)及び資金の提供(financing)については、既存の及び締約国会議によって採択される追加的な指針に従って、測定され、報告され、

<sup>107</sup> 厳密には、決定 1/CMP.5 の 2 パラで作業継続の要請に言及している。なお、この CMP 決定は COP15 と同時開催の第 5 回 CMP(京都議定書締約国会合)の CMP 決定の 10 個の一つである。

<sup>108</sup> 「コペンハーゲン合意(仮訳)」(外務省、2009 年 12 月)

<sup>109</sup> 小西雅子「第 10 回:2009 年コペンハーゲン会議報告(スクール「コペンハーゲン 2009」)」(WWF ジャパン、2010 年 1 月 21 日)、15 頁。

<sup>110</sup> 国連文書の様式で、情報シリーズ(出席者のリスト等)として用いられている。

及び検証される(will be measured, reported and verified =MRV)。』とある。

⑤5 パラで、開発途上国の緩和に関し、「条約の非附属書 I 国は、緩和行動を実施するとし、これらの緩和行動は、INF 文書に取りまとめるため、非附属書 I 国が 2010 年 1 月 31 日までに付表 II (途上国の国内的に適切な緩和行動<NAMA>という題名の下、非附属書 I 国名とその行動を記述する欄が設けられている表) に定める様式により事務局に提出する。なお、後発開発途上国及び小島嶼開発途上国は、自発的にかつ支援を基礎として、行動をとることが出来る。

非附属書 I 国の、国別目録(national inventory reports)を含む緩和行動は、締約国会議によって採択される指針に基づき、国別報告書(national communications)を通じて、2 年毎に通報される。国別報告書その他の方法で事務局に送付されるこれらの緩和行動は、付表 II に掲げる一覧表に追記される。

非附属書 I 国の緩和行動は、それぞれの国内的な測定、報告及び検証(their domestic measurement, reporting and verification)の対象となり、その結果は、国別報告書を通じて、2 年毎に報告される。非附属書 I 国は、各国の主権の尊重を確保する明確に定められた指針の下での国際的な協議と分析(international consultations and analysis=ICA)に供するため、国別報告書を通じて自国の行動の実施に関する情報を送付する。

国内的に適切な緩和行動(NAMA)であって国際的な支援を必要とするものは、関連する技術、資金及び能力構築の支援とともに登録簿に記録される。これらの支援を受けた行動は、付表 II に掲げる一覧表に追記される。これらの支援を受けた国内の適切な緩和行動(NAMA)は、締約国会議によって採択される指針に従い、国際的な測定、報告及び検証(international measurement, reporting and verification)の対象となる。」とある。

上記で注意すべきは、NAMA の内、国際的支援を受けないもの、即ち、「国内の自助努力削減分」は、国際的な測定、報告及び検証は受けないが、「国際的な協議と分析」を受けることで、実質的には、国際的なチェックを受けることになった。なお、「国際的な検証」と「国際的な協議と分析」の定義が明らかになっていないので、その差異はこれからの各々の指針で明らかになっていくと思われる。

⑥6 パラで、森林関連による緩和に関し、「我々は、森林の減少及び劣化に由来する排出を削減することの重要な役割並びに森林による温室効果ガス排出の吸収を強化する必要性を認識し、先進国からの資金の調達を可能とするため、REDD+<sup>111</sup>を含む制度を直ちに創設することにより、こうした行動に対して積極的な奨励措置をとる必要があることについて同意する。」とある。

⑦7 パラで、市場を含めた緩和行動の費用対効果を高める多様な手法について、「我々は、緩和のための行動の費用対効果を高め、及びこれを促進するため、市場を活用する機会を含む種々の方法を追求することを決定する。開発途上国、特に低排出経済である開発途上国につい

---

<sup>111</sup> 正式名称は、「Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation and the Role of Conservation, Sustainable Management of Forest and Enhancement of Forest Carbon Stocks in Developing Countries」(途上国における森林減少・劣化に由来する排出削減及び森林保全、持続可能な森林経営、森林炭素蓄積の強化の役割)で、略して REDD+と呼ばれている。

ては、低排出の経路で発展を継続するため、奨励措置が取られるべきである。」とした。

⑧8 パラで、資金について、「条約を実施するため、拡充された(Scaled)、新規のかつ追加的(new and additional)であって、予測可能かつ十分な(predicable and adequate)資金及び改善されたアクセスが、緩和(REDD+のための相当量の資金を含む)、適応、技術の開発及び移転並びに能力構築のために強化された行動を可能にし、並びに支援するため、条約の関連規定に従い、開発途上国に供与される。」とする。

また、「先進国は、新規のかつ追加的な資金(林業及び国際機関を通じた投資を含む。)を供与することを先進国として約束し、この資金は、適応と緩和の間で均衡のとれた配分が行われ、2010年から2012年までの期間に300億米ドルに近づくものとする。」とし、適応のための資金については、「後開発途上国、小島嶼開発途上国及びアフリカ諸国のような最も脆弱な開発途上国に優先的に配分される。」とする。

さらに、「先進国は、意味のある緩和行動(meaningful mitigation actions)及び実施の透明性の文脈において、開発途上国のニーズに対応するため、2020年までに年間1000億米ドルを共同で調達するという目標を約束する。この資金は、代替の資金源を含め、公的な及び民間の並びに二国間及び多国間の幅広い資金源から調達される。適応のための新たな多国間の資金は、先進国及び開発途上国が衡平に代表される管理の仕組みを有する効果的かつ効率的な資金上の措置を通じて提供される。」とし、「こうした資金の相当な部分は、『コペンハーゲン緑の気候基金』<sup>112</sup>を通じて提供されるべきである。」としている。

なお、上記4パラで記載したが、先進国からの資金援助が、COPによって確立される(既存も含む)指針によって測定、報告及び検証されることになっていることは肝要である。

#### ⑨9 パラ～11パラ

9パラで、「上記8パラのため、代替の資金源を含む潜在的な収入源からの拠出について検討する「ハイレベル・パネル」が設置され、これは、COPの指針の下で、又COPに対して責任を負う。」とあり、10パラで、「開発途上国における緩和(REDD+を含む)、適応、能力構築並びに技術の開発及び移転に関連した事業、計画、政策その他の行動を支援するため、条約の資金供与の制度の実施機関として、『コペンハーゲン緑の気候基金』を設立することを決定する。」とある。また、11パラで、「技術の開発及び移転のための行動を強化するため、各国の主導による手法を指針として、かつ、自国の事情及び優先順位に基づいてとられる適応及び緩和のための行動を支援するための技術の開発及び移転を促進する『技術メカニズム』を設立することを決定する。」とした。

⑩12パラで、コペンハーゲン合意の実施に関する評価について、「我々は、条約の究極的な目的の観点を含め、この合意の実施に関する評価を2015年までに完了させることを要請する。この評価は、気温が1.5°C上昇することとの関連を含め、科学によって提示される種々の問題に関する長期の目標の強化について検討することを含む。」とある。なお、ツバルをはじめとする島嶼国の主張していた「1.5°C未満に気温上昇を抑える」という主張は、この12パラで何とか取り入れら

---

<sup>112</sup> コペンハーゲン合意 (Decision 2/CP. 15 Copenhagen Accord) の添付された文章の10パラ。

れた<sup>113</sup>。

(ウ)付表

付表 I として、先進国の「2020 年経済全体の数量化された排出目標」記入表が、付表 II として開発途上国の「国内的に適切な緩和のための行動」記入表が載っている。ダビッド・ハンター<sup>114</sup>によると、COP15 終了後の 2010 年 3 月時点で、付表 I には、オーストラリア、カナダ、EU 及び 27 加盟国、日本、カザフスタン、ニュージーランド、ノルウェイ、ロシア連邦、米国等 41 の国・地域、付表 II には、ブラジル、中国、コンゴ、インド、イスラエル、マーシャル諸島、メキシコ、南アフリカ等 34 カ国、計 75 の国・地域が記載されている。

(3) COP15 の意義と COP16 への課題

(a)COP15 の意義

上述したように、「コペンハーゲン合意」(決定 2/CP.15)は、正式には国連の非公式文書で、法的文書(締約国を拘束する合意又は COP 決定)ではなく、本文に添付された文章の序文の冒頭に締約国(112 か国と EU)の名称が記載されている政治文書であるが、その実質的な内容が重要であり、その「法的文書化」と「法的拘束力化」への道を切り開いた点に意義がある。

開発途上国の排出削減行動が先進国の排出削減約束と同じ文書に書き込まれ、かつ、開発途上国の排出削減行動が、先進国の MRV(測定、報告及び検証)と同様に MRV され、加えて、ICA により国際的に担保されることになった。両者の間には、「約束」と「行動(約束のレベルに達しない)」の差異及び「審査・検証」の程度に差異があるものの、「誓約(約束と行動)と審査・検証の方式」(プレッジアンドレビューアプローチ)という共通の基盤を持つことになった<sup>115</sup>。

従って、コペンハーゲン合意は、法的拘束力の問題を残しながらも「ベルリンマニフェスト以来の二分法的差異化レジーム」の変容に向けて COP13 の「バリ行動計画」をさらに一步を進めたものであると言えよう(二分法的差異化レジームの変容」過程その 2)。

(b)COP16 への課題

COP15 での「コペンハーゲン合意」と並んで CMP5(京都議定書締約国会合)での審議(京都議定書の下での附属書 I 国の更なる削減)をも考慮に入れると、ポスト京都議定書の次期枠組みの最終的な合意の法形式はいかなるものとなるのか<sup>116</sup>。

高村教授によると、次の三つが想定される。

一つは、「一つの新議定書」(米、豪、日本等)

二つは、「京都議定書改正+新たな議定書」(南ア、ツバル等)

三つは、「京都議定書改正+締約国会議(COP 決定)」(ブラジル、インド、中国等)である。

<sup>113</sup> 前掲脚注 108、17 頁。

<sup>114</sup> David Hunter, “*Implication of the Copenhagen Accord for Global Climate Governance*,” 10 *Sustainable Dev. L. & Pol’y* 4 (2010), pp. 8–10.

<sup>115</sup> Daniel Bodansky and Elliot Dringer, *The Evolution of Multilateral Regimes : Implications for Climate Change*. (Pew Center on Global Climate Change, 2010), p. 15.

<sup>116</sup> 高村ゆかり「コペンハーゲン会議の結果と今後の展望」(大阪カーボンカンファレンス 2009、2010 年 1 月 6 日)、39 頁。

従って、「コペンハーゲン合意」は、上記の場合、どのような位置付けとなるのか、即ち、これが京都議定書の要素を取り込みながら「一つの新議定書」となるのか、京都議定書はそのまま生き残り、「コペンハーゲン合意」の発展型としての「新たな議定書」が出来るのか、更には京都議定書は残り、「コペンハーゲン合意」が拘束力を持たない「COP 決定」とどまってしまうのか、である。(なお、実際には、後述するように、2015年のパリ協定は、二つ目の場合と考えられる。)

### 3 COP16/CMP6 の『カンクン合意』

2010年11月29日～12月10日、メキシコ・カンクンにおいて、気候変動枠組条約第16回締約国会議(COP16)及び京都議定書第6回締約国会合(CMP6)並びに次期枠組みを検討する二つの作業部会、即ち、「条約の下での『長期的協力の行動のための特別作業部会』第13回会合」(AWG-LCA13)、及び「京都議定書の下での『附属書I国の更なる約束に関する特別作業部会』第15回会合」(AWG-KP15)等<sup>117</sup>が開催された。

AWG-LCAの作業結果としてCOPにおいて、決定1/CP.16(カンクン合意:条約の下での長期的協力行動に関する特別作業部会の作業結果)が、AWG-KPの作業結果として、決定1/CMP.6(カンクン合意:議定書の下での附属書I国の更なる約束に関する特別作業部会第15回会合の作業の結果)及び決定2/CMP.6(カンクン合意:土地利用、土地利用変化及び森林)<sup>118</sup>がCMPで、それぞれ、「カンクン合意」として採択された。(3つが「カンクン合意」としてパッケージとして採択された。)

ポスト京都議定書の次期枠組みをめぐって、前回のコペンハーゲン合意(政治的合意)をこの回は法的合意(COP 決定)まで高めたが、更なる全体像及び法的拘束力の問題については、次回以降に持ち越されることになった。

ここでは、「カンクン合意」に関わる、交渉の経緯、内容、意義及びCOP17への展望について、述べることにする。

#### (1) 『カンクン合意』の交渉の経緯

##### (a) AWG-LCA 及び COP での議論

##### (ア)AWG-LCA の議論

AWG-LCAでは、AWG-LCA議長による文書(FCCC/AWGLCA/2010/CRP.1～CRP.3)を基本として、「長期協力の行動の共有ビジョン」、「更なる適応」、「更なる緩和」、「資金・技術・能力構築」「レビュー(Review)」、「長期的協力の行動のための特別作業部会(AWG-LCA)の延長(CRP.3のみ)」の内容が議論され、CRP.3が修正されて、最終的に、FCCC/AWGLCA/2010/L.7が議長による結論書草案として出された。それを受けて、AWG-LCAにおいて、「AWG-LCAがCOP16における採択のために、COPに、『AWG-LCAの作業結果に関するCOP決定草案』を記載した結論書を提出すること」が決定された。

##### (イ)COP での議論

<sup>117</sup> 「等」には、実施に関する補助機関の33回会合(SBI33)及び科学・技術上の助言に関する補助機関の33回会合の二つが含まれる。

<sup>118</sup> 英文では、Land Use, Land Use Change and Forestry, LULUCF という。

COP は、上記の FCCC/AWGLCA/2010/L.7 の内容と同内容の決定草案の題名に「カンクン合意」を付して決定1/CP.16(「カンクン合意:条約の下での長期的協力行動に関する作業結果」として採択された。

(b)AWG-KP 及び CMP での議論

(ア)AWG-KP での議論

AWG-KP では、AWG-KP 議長による文書(FCCC/KP/AWG/2010/CRP.4/Rev.4)及びそれを3ページ補強した同文書(FCCC/KP/AWG/2010/18/Add.1)を軸に、①「京都議定書第3条9項に基づく議定書の改定」、②「LULUCF(土地利用、土地利用変化及び林業)」、③「柔軟性メカニズム」、④「方法論問題」、⑤「潜在的影響結果」が議論され、最終的な文書は、「京都議定書第3条9項の京都議定書の改定(実際の改正条文が記載されている。)」を「議定書の下での附属書I国の更なる約束に関する特別作業部会第15回会合の作業結果」とし、第2約束期間の削減目標については決定できず、改正条文が記載できなかったが、さらに作業を継続する等の文章に替え、上記②、③、④及び⑤を含んだものを加え、修正された。

従って、AWG-KP において、「AWG-KP が CMP6 における採択のために、CMP に、『AWG-KP の作業結果に関する CMP 決定草案及び LULUCF に関する CMP 決定草案<sup>119</sup>』を記載した結論書を提出すること」が決定された。なお、LULUCF に関しては、二つの決定草案で言及されている。

(イ)CMP での議論

CMP では、上記の AWG-KP 決定の二つの CMP 決定草案の題名に「カンクン合意」を付してそのまま採択された。

(2) 「カンクン合意」の内容

次に「カンクン合意」の内容について、前回の「コペンハーゲン合意」と比較しつつ、分析する。

(a) 決定1/CP.16(カンクン合意:条約の下での長期的協力の行動に関する特別作業部会の作業結果)

決定1/CP.16 は、長期的協力の行動についての、(ア)共有ビジョン、(イ)適応に対する行動の強化、(ウ)緩和に対する行動の強化、(エ)資金・技術・能力構築、(オ)レビュー、(カ)AWG-LCA の延長、を含む。順を追って分析する(全文でなく各項目の主な内容について)前に序文に触れる。

序文一文は、「COP は、この決定書を通じて AWG-LCA の作業の全ての側面が結論付けられたわけではないこと、かつ、決定書の中に、将来の法的拘束力のある成果が得られる見込み又は内容を排除するものはないということを理解した上で、バランスの取れた方法で確実な前進を目指し」とし、二文で、「条約の究極の目的を達成するために、2013 年以降に長期的協力の行動を通して、条約を完全に、効果的に及び持続的に実行できるようにするという約束を再確認し」としている。これは後述する(カ)の「AWG-LCA の延長」と符合する。

(ア)共有ビジョン

1 段落で、「締約国が、衡平に基づき、かつ共通だが差異ある責任及び能力に従い、条約の目的

---

<sup>119</sup> FCCC/KP/AWG/2010/L. 8/Add. 1, decision 1/CMP. 6 and FCCC/KP/AWG/2010/L. 8/Add. 2, decision 2/CMP. 6.

を達成するためのビジョン(世界的目標<a global goal>の達成を含む)を共有することを確認し」とあり、4 パラで、「科学及び IPCC 第 4 次報告書に示されているように気温上昇を 2°C未満に抑えるためには GHG 排出の大幅な削減が求められること、科学と衡平を基礎にこの長期目標 (long-term goal)を達成するために締約国が緊急の行動をとるべきであることを認識し、更に 1.5°Cの気温上昇との関連を含む科学に基づく長期目標の強化について、後述の(オ)の 138 パラの第 1 次レビューで検討する必要性を認識し」とある。

5 パラで、「2050 年までに世界の排出を十分に低減するための世界的目標の明確化に向けて (toward identifying a global goal for substantially reducing global emissions by 2050) 作業を行い、その目標を COP17 で検討することに合意し」とあり、更に 6 パラで、「締約国が、できるだけ早く GHG 排出のピークに達するために協力すべきであることに同意し、また、利用できる最良の科学に基づくピーク到達の期限の明確化 (towards identifying a time frame for global peaking of greenhouse gas emissions based on the best available scientific knowledge) と持続可能な開発への衡平なアクセスに向けて作業し、この件について COP17 で検討することに合意し」とある。2050 年という数字が表れた以外は、前回の「コペンハーゲン合意」と同様である(コペンハーゲン合意での 1.5°Cへの言及は共有ビジョン以外でなされているが)、ある意味では、若干前回より前進したと評価される(本稿 62 頁 5~18 行目参照)。

#### (イ)適応に対する行動の強化

13 パラで、「適応行動を強化するために、『カンクン適応枠組み』を創設することを決定する。」とあり、15 パラで、「後発開発途上締約国 (least developed Parties) が『国家適応計画を実施できるプロセス』を創設することを決定する。」とある。

また、20 パラで、「適応に関する更なる行動の実施を促進するため、『適応委員会 (Adaptation Committee)』を創設することを決定する。」とあり、26 パラで、「損失 (loss) と損害 (damage) に対処するアプローチを検討する『作業プログラム (work program)』を創設することを決定する。」とある。

コペンハーゲン合意と比較すると、かなり具体的取り組みが取り入れられ、数歩前進したといえる。

#### (ウ)緩和に対する行動の強化

①先進国による「国内の適切な緩和の約束又は行動 (nationally appropriate mitigation commitments or actions )」(前文、36 パラ~47 パラ)

36 パラのまえの総括的文章(前文)で、「COP は、衡平に基づき、かつ、共通だが差異ある責任及び各国の能力に従い、全締約国による条約の実施を加速し、高めるために、GHG 排出の大幅な削減と早期かつ緊急な取り組みの必要性を強調する。」さらに、「COP は、歴史的な地球規模の GHG 排出の最も大きな部分は先進国で発生したものであること、並びに、その歴史的責任のため、先進締約国は気候変動とその悪影響に対する戦いに先頭に立たなければならないということ、を認める。」とある。

36 パラでは、「(コペンハーゲン合意に基づいて:筆者加筆) 附属書 I 国が通報し、INF 文書(国

連文書)<sup>120</sup>に含まれた、『経済全体の数量化された排出削減目標』が附属書 I 国によって実施されるべきであることに留意する。」とあり、後述の決定1/CMP.6 の 3 パラと同一表現となっているのは注目される。これは、米国が UNFCCC の締約国であるが、京都議定書の締約国でないため、UNFCCC かつ京都議定書の補助機関(SB)の所管文書で両者の調整を図ったものと見られる。又、コペンハーゲン合意の 4 パラと比較すると、「実施することを約束する (commit to implemented)」から「実施されるべき(to be implemented)に留意し(takes note of)」に表現が弱まっている。後述するように、パリ協定では、各国の排出削減目標自体に対しては法的拘束力を持たないことに着目したが、その遠因は、この「カンクン合意の決定1/CP.16 の 36 パラ」にあるといわれてよいだろう。「コペンハーゲン合意の 4 パラ」は京都議定書の影を曳いており、排出削減目標自体に法的拘束力を認める表現となっていた。

40 パラのなかの前文では、「既存の報告及びレビューの指針、プロセス、経験に立脚して、緩和目標並びに途上国に対する資金、技術及び能力開発の支援提供に関する国別報告書の報告を強化することを決定する。」とあり、具体的には、40 パラ(a)として、「先進国は、排出削減を達成する進捗における『毎年の GHG 排出報告及び排出削減目標を達成するための行動に関する隔年の進捗報告』を提出すべき」とある。

44 パラでは、SBI<sup>121</sup>に経済全体の数量化された排出削減目標に関する、排出と除去の『国際的評価のプロセス』を設置することを決定する。」とあり、46 パラ(d)で、「数量化された経済全体の目標に関する排出と除去の『国際的評価とレビュー (IAR)<sup>122</sup>』の手続きと様式の定義に向けた作業プログラムを決定する。」とある。

コペンハーゲン合意には、この制度は表れていなかったが、1 年遅れであるがこの回で、当該合意にあった途上国の ICA(国際的な協議と分析)と平仄を合わせたものと言えるだろう。

#### ②開発途上国による「国内の適切な緩和行動」(前文、48 パラ～67 パラ)

48 パラで、「COP は、開発途上国が 2020 年までに技術、資金及び能力構築の支援を受け、BAU(現状維持で何も対策を打たない場合)に対する排出削減を達成することを目的として、『国内の適切な緩和行動』を実施することに合意する。」とあり、これは、コペンハーゲン合意と比べると、開発途上国が、制限付きであるが「排出削減」という数量的表現を初めて使用したのものとして注目され、当該合意から一歩前進したものと見ることが出来る。

49 パラで、「(コペンハーゲン合意に基づいて)非附属書 I 国が通報し、INF 文書(国連文書)<sup>123</sup>に含まれた『国内の適切な緩和行動(MANAs)』が非附属書 I 国によって実施されるべきであることに留意する。」とあり、上記の先進国の場合と同様な「べき」という表現は共通している。

52 パラで、「COP は、先進国が、開発途上国の MANAs の準備と実施のため、及び、これら締約国の更なる報告のため、資金、技術及び能力構築に関する支援を拡大することを、決定する。」と

<sup>120</sup> FCCC/SB/2011/INF. 1. Rev. 1.

<sup>121</sup> Subsidiary Body for Implementation の略で、UNFCCC の実施に関する補助機関である。

<sup>122</sup> International Assessment and Review の略である。

<sup>123</sup> FCCC/AWGLCA/2011/INF. 1.

した。

53 パラで、「国際的支援を求める MANAs を記録し、これらの行動に対する資金、技術及び能力構築の支援の整合性を容易にするため、『登録簿』を設置することを決定する。」とした。これは、先進国と開発途上国を情報システムで連結し、相互に情報共有できることに意義があるといえる。

60 パラで、「COP は、緩和行動及びその効果並びに受けた支援に関する、非附属書 I 国の国別報告書における報告が、LDCs(後発開発途上国)と SIDS(小島嶼開発途上国)に柔軟性を与えながら強化されることを、決定する。」とある。これは、後述するように、パリ協定でも同趣旨が謳われている。

60 パラ(a)では、「非附属書 I 国の国別報告書の内容及び頻度は、附属書 I 国のそれらと比較して、低くなっている。」としている。

60 パラ(b)で、「非附属書 I 国は、4 年に一度及び COP による更なる頻度に決定に従って、国別報告書を提出すべきである。」とし、パラ(c)で、「開発途上国は、能力に応じて、国別目録、緩和行動の情報並びに受け取る必要性及び支援を含む、『国家 GHG 排出目録の更新を包含した隔年更新報告』を提出すべきである。」としている。コペンハーゲン合意では、2 年に一度となっていたが、若干後退し、4 年に一度となった。

61 パラでは、「国際的に支援された緩和活動は、条約の下で策定される指針に沿って、国内の MRV(測定・報告・検証)及び国際的 MRV を受けることになる。」とし、62 パラでは、「国内で支援された緩和活動は、条約の下で策定される一般的指針に沿って、国内の MRV を受けることになる。」

コペンハーゲン合意では、国際的支援を受けた緩和行動は、国内の MRV はなかったが、この会合でそれが追加された。

63 パラで、「技術専門家による分析(TA)及び促進的な意見の共有(ESV)を通じて、緩和行動及びその結果の透明性を向上させるため、非干渉的、非懲罰的及び各国の主権を尊重する形で、SBI での下での隔年報告の ICA(国際的協議及び分析)を行うことを決定する。」とあり、64 パラで、「隔年報告の対象となる情報には、国家 GHG 排出目録報告、緩和行動、実施の進展及び国内の MRV の情報、受けた支援等が含まれる。」とある。ここでは、ICA の姿がコペンハーゲン合意よりも具体的になり、一步前進したといえる。

66 パラで、「COP は、次の様式と指針を策定するための作業計画の合意する。即ち、『登録簿を通じた MANA に対する支援の促進』、『支援された行動の MRV とそれに対応する支援』、『国別報告書の一部としての隔年報告』、『国内の MRV』、及び『ICA』の様式と指針である。」

COP17 の COP で以上の「様式と指針」が上記の先進国の作業計画(IAR の「様式と手続」と合わせて決定されることになる。

③68 プラ～79 プラで、「開発途上国における森林減少及び森林劣化による排出削減に関連する問題についての政策アプローチと積極的な刺激策」並びに「開発途上国における森林炭素貯蔵の保全、持続可能な森林管理及び森林炭素貯蔵の強化の役割」が明記されている。

70 プラで、「COP は、開発途上国に対し、『森林減少及び森林劣化に起因する排出の削減』、『森林炭素貯蔵の保全』、『持続可能な森林管理』及び『森林炭素貯蔵の強化』により、森林分野

における緩和行動に貢献することを促す。」とする。これは、コペンハーゲン合意に比べ、REDD+の「+」の内容が、「森林による GHG 排出の吸収を強化する必要性」という表現から、具体的な「森林炭素貯蔵の保全、持続可能な森林管理及び森林炭素貯蔵の強化」に変わり、より積極的な表現となった。

④「先進国と開発途上国の異なる状況に留意した、市場を含めた緩和行動の費用対効果を高める多様な手法」(80 パラ～87 パラ)

80 パラで、「COP は、緩和行動の費用対効果を強化し、それ(緩和行動)を促進するため、COP17 において、一つ又は複数の市場に基づくメカニズムの設置を検討することを、決定する。」とあり、更に、84 パラで、「COP は、緩和行動の費用対効果を強化しそれを促進するため、COP17 において、市場に基づかない一つ又は複数のメカニズムの設置を検討することを、決定する。」とある。コペンハーゲン合意に比して、より踏み込んだ具体的表現となっている。

(エ)資金、技術及び能力構築(95 パラ～137 パラ)

#### ①資金

短期資金については、95 パラで、「COP は、緩和と適応の間でバランスの取れた配分で、2010～2012 年に先進国が新規かつ追加的の資金源 300 億米ドルを拠出することを約束したことに、留意する。」とあり、96 パラで、「透明性を高めるため、2011 年 5 月、2012 年 5 月及び 2013 年 5 月に、先進国は資金源の情報に関し情報を提供することを慫慂する。」とある。

又、長期資金については、98 パラで、「COP は、先進国が開発途上国のニーズに対応するため 2020 年までに年 1000 億米ドルを拠出することを約束したことを、認める。」とあり、101 パラで、「COP は、気候変動資金に関するハイレベル諮問グループの報告を含む、気候変動の緩和と適応に関する開発途上国のニーズに対応するための、資金源の動員のニーズと選択に関する関連報告に留意する。」とある。

上記の短期資金と長期資金については、コペンハーゲンと比較すると、資金額の妥当性はともかく、資金の金額が示されており、より具体的になったと評価される。

更に、緑の気候基金については、102 パラで、「COP は、『緑の気候基金(Green Climate Fund: GCF)』を設立し、条約第 11 条の運営組織として指定することを、決定する。」とし、103 パラで、「基金は、24 人の運営委員によって運営され、その委員の数は先進国と開発途上国で同数である。」とある。又、107 パラでは、「基金の暫定的な受託機関として世界銀行を招請し、3 年後に基金の運営状況についてレビューをうける。」とあり、「基金の運営は独立した事務局によって支援される。」(108 パラ)

なお、111 パラで、「COP の下に資金メカニズムに関する COP を支援するための『常設委員会』(Standing Committee)を置く」とある。

以上、資金に関しては、コペンハーゲン合意と比較して、「コペンハーゲン緑の気候基金」が COP 決定として「緑の気候基金」となり、その具体化も合わせ、一段と進化した。

#### ②技術の移転と開発

113 パラで、「技術の移転と開発の目的が緩和行動及び適応行動を支援することであることを決

定する。」とし、114 パラで、「技術ニーズは国ごとに決定されなければならないこと(114 パラ)を決定する。」としている。

117 パラで、「『技術執行委員会(TEC)』並びに『気候技術センター及びネットワーク(CTCN)』で構成される『技術メカニズム(TM)』を COP の指導の下に、かつ COP に責任を負うものとして、設立することを、決定する。」とし、前者は技術ニーズや政策分析等の概況を提供し、技術移転を促進するための勧告等を行い(121 パラ)、後者は、国・地域・セクターのネットワークの促進等を行う(122 パラ、123 パラ)。

コペンハーゲン合意に比して、「技術メカニズム」が COP 決定されたのは既定の路線だが、その内容が進化したのは一歩前進の徴候がある。

(オ)レビュー(138 パラ～140 パラ)

138 パラでは、「COP は、長期的な世界目標の妥当性及びその達成に向けた全体的な進捗状況を条約の関連する原則及び条項に従って定期的にレビューすることを、決定する。」とあり、139 パラ(a)で、「COP は、このレビューは、『衡平』かつ『共通だが差異ある責任及び各国の能力』によって指導されるべきである、と決定する。」とした。なお、9 パラ(a)の iv)で、この決定の際に考慮すべき事項として「1.5°Cの気温上昇に抑制することを含む長期目標の強化を検討すること」を挙げている。

更に、「第一回レビューは 2013 年に開始して 2015 年までに終了し(138 パラ(b))、COP はこのレビューに基づいて適切な行動をとらなければならない。」とある。

コペンハーゲン合意と比較すると、当該合意の「実施に関する評価 (assessment of the implementation)」がカンクン合意では「定期的レビュー (periodically review)」となり、レビューの範囲が問題となるが、これについては、140 パラで、「COP は、AWG-LCA に対し、COP17 における採択を視野に入れて更にレビューの範囲を定義し、必要な入力情報の様式を作成するよう、要請する。」としている。

なお、このレビューは、後述のパリ協定の GST(global stocktake<世界全体の排出等の進捗状況>)の評価の萌芽とも見ることが出来る。

(カ)AWG-LCA の延長問題(143 パラ～147 パラ)

前述したように、「AWG-LCA の延長」は、決定 1/CP.16 の中に含まれたが、COP16 の議事録としては、議題 3 の「条約の下での長期的協力の行動のための特別作業部会の報告」と並んで、議題 4 の「条約第 17 条(議定書)に関する締約国の提案の審議」で整理されている<sup>124</sup>。

事務局から、2009 年に、条約第 17 条の下での新しい議定書に関する 5 つの提案、一つの実施合意提案を受理し、2010 年にはグレナダから議定書に関する新しい提案を受理した、との説明があった。

グレナダは、AWG-LCA の成果の法的形式について、COP17 で法的拘束力のある成果を採択するよう求めた。これに関してコンタクトグループが設けられ、種々の意見が展開された。多数の

---

<sup>124</sup> FCCC/CP/2010/7, p. 3.

国が「法的拘束力のある成果」を支持したが、それがどのようなもので構成されるかについて意見が分かれた。一つは、「世界的かつ包括的な法的拘束力のある合意+京都議定書」の体制(EU等)、二つは、「単一の法的拘束力のある制度」(日本)、三つは「法的な力を持つ緩和努力(筆者注:合意自体の法的拘束力に言及しないので COP 決定だと推測される)」(米国)等が主張された<sup>125</sup>が、最終的には、143 パラ～147 パラに落着いた。

143 パラで、「COP は、AWG-LCA を COP17 まで 1 年間延長する、と決定する。」とし、144 パラで、「COP は、AWG-LCA に検討中の文書を利用して作業を継続することを、要請する。」としている。又、145 パラで、「COP は、決定1/CP.13(バリ行動計画)、COP16 で実施された作業、条約第 17 条に基づき締約国が行った提案に基づき、合意された成果(agreed outcome)を完了するため、法的選択肢(legal options)の議論を継続するよう、AWG-LCA に要請する。」とした。

以上により、結局は、カンクン合意の AWG-LCA に関わる法的文書(議定書、COP 決定等)がどのようなものになるかは次回に持ち越されることとなった。

(b)決定1/CMP.6 (カンクン合意: 京都議定書の下での、附属書 I 国の更なる約束に関する作業部会の作業結果)——1 パラ～6 パラ

(ア)1 パラ～5 パラ(京都議定書第二約束期間の更なる削減関係)

決定1/CMP.6 は、上述した決定1/CP.16(カンクン合意)と共に、カンクン合意をなす重要な決定であり、京都議定書の第二約束期間の削減数値目標については盛り込むことはできなかったが、決定1/CP.16 と連携をとっている。それは、当該決定の前文に、「決定1/CP.16 を認識して」として現れるとともに、上述した決定1/CP.16 の 36 パラ(本稿 68～69 頁参照)と同文の「(コペンハーゲン合意に基づいて——筆者加筆)附属書 I 国が通報し、INF 文書(国連文書)に含まれた『経済全体の数量化された排出削減目標』が附属書 I 国によって実施されるべきであることに留意する。」が 3 パラに表れている。なお、5 パラで、「CMP は(コペンハーゲン合意に基づいて通報した:筆者加筆)削減数値目標を、(京都議定書の下:筆者加筆)国別の削減数値目標に転換していく更なる作業が必要であることに、合意する。」とある。

また、「CMP は、AWG-LCA がその作業を終えて、第一約束期間と第二約束期間との間に空白が生じないことを確保するようできる限り早急に作業が CMP によって採択されること、に合意する(1 パラ)。」とあり、2 パラで、「CMP は、AWG-LCA が文書 FCCC/KP/AWG/2010/CRP.4/Rev.4.に基づいて作業を継続するよう、AWG-LCA に要請する。」とある。

ここで、FCCC/KP/AWG/2010/CRP.4/Rev.4(本稿 67 頁参照)とは、AWG-KP で議論された最初の基礎文書である。

更に、「COP は、IPCC の第 4 次報告書が示す(25%～40%削減の)範囲に従って、先進国全体及び個別の排出削減目標を引き上げるよう慫慂する(4 パラ)。」と共に「COP は、先進国全体として、2020 年に 1990 年比 25%～40%の削減が必要となることを、認識する(前文)。」とある。

(イ)6 パラ (柔軟性メカニズム、LULUCF 等)

---

<sup>125</sup> GISPRI 翻訳「カンクン気候変動会議サマリー」第 12 巻 498 号(IISD、2010 年 12 月 13 日)、6 頁。

6パラ(a)では、「第二約束期間の基準年は1990年とし、参照としてその他の基準年を併記することが出来る。」とし、(b)では、「京都議定書の下での排出量取引やプロジェクトベースのメカニズムは、更なる改善を含みつつ引き続き数量化された排出抑制及び排出削減に利用できる。」とある。

6パラ(c)では、「人為的な土地利用、土地利用変化及び森林活動によるGHGの排出削減及び除去の拡大の手段は、決定2/CMP.6（筆者注：次に述べるカンクン合意）に沿って、引き続き数量化された排出抑制及び排出削減目標に達成手段として利用できる。」とある。

(c)決定2/CMP.6(カンクン合意：土地利用、土地利用変化及び林業)——1パラ～7パラ

この決定書は、三つで構成するカンクン合意の一つであり、上記の決定1/CMP.6の6パラ(c)に基本的骨子が言及されている。ここでは、若干詳しい内容が展開されている。

2パラでは、「森林、新規植林、再植林、森林減少、再植林化、森林管理、耕作地管理及び放牧地管理の定義については、第一約束期間と同じもので合意する。」とし、3パラで、「COPは、AWG-KPに対し、森林管理で発生する排出量及び吸収量にキャップを適用すべきか、第二約束期間では不可抗力をどう扱うかを検討するよう、要請する。」とした。

又、4パラでは、「COPは附属書I国に対し、2011年2月28日までに、本決定書附属書Iに含まれている『森林管理参照レベル』についての情報提出を要請する。」とある。

更に、7パラで、「COPは、AWG-KPに対し、京都議定書の下でのLULUCF活動について、第二約束期間で適用される定義、方法、規則及び指針の検討を続けるよう、要請する。」とした。

### (3) COP16の意義とCOP17への課題

#### (a)COP16/CMP6の意義

COP16/CMP6は、政治文書であった「コペンハーゲン合意」を、法的文書化(COP決定化)に成功し、各論で前述したように、前回合意できなかったこと及び具体化できなかったことが加味されたことは、「全ての主要国」が参加する『国際枠組み』に向けた前進であった。特に最大の成果は、開発途上国がCOP13の「バリ行動計画」、COP15の「コペンハーゲン合意」から一歩進んだ具体的な数量的展望を持った緩和行動<sup>126</sup>へ進化・変容したことが、先進国と開発途上国間の『二分法的差異化』を薄め、開発途上国を先進国と並んだ排出削減行動主体たらしめる契機にしたことである(以前は緩和行動の基準が言及されてなく、削減量の時系列的数量的把握が困難であった。)

本稿のテーマに照らしてみれば、特に緩和に関し、「二分法的差異化レジームの変容」過程がさらに加速し、「京都議定書体制」の特質である『二分法的差異化レジーム』の色彩が一段と薄められてきたと言えよう。

#### (b)COP17への課題

上記で見たように、ポスト京都議定書の次期枠組みがどうなるかが一番の課題であり、「京都議定書自体の行く末」及びカンクン合意後の「AWG-LCAにおける合意(次期枠組み)の法的形式」が焦点となろう。COPでは、カンクン合意で委任された「次期枠組み」の詳細な規則の整備も課題

---

<sup>126</sup> Lavanya Rajamani, “Differentiation in the Emerging Climate Regime,” 14 Theoretical Inquiries L. 151, (2013), p. 161.

である。

第 2 節 「『二分法的差異化レジームの変容』過程の分水嶺(COP17/CMP7 のダーバン会議)」から「COP20/CMP10 のリマ会議まで」

本節における「分水嶺」(ダーバン会議時、2011 年)とは、京都議定書体制とパリ協定体制の間の「二分法的差異化レジームの変容の過程」における将来の法的枠組み(パリ体制)の始動となる転換点をいい、その背景である「世界経済のグローバル化」と「新興国の台頭」による「地球環境ガバナンスの構造変化」<sup>127)</sup>に起因する結節点をいう。

これを、2011 年の「主要国の名目 GDP」<sup>128)</sup>と「主要国の世界のエネルギー起源 CO<sub>2</sub>排出量」<sup>129)</sup>で見ると、前者では、米国が 15,542.6 兆ドル(世界全体の 21.1%)、中国が 7,551.5 兆ドル(同 10.3%)、日本が 6,157.2 兆ドル(同 8.4%)、ドイツが 3,744.4 兆ドル(同 5.1%)、フランスが 2,861.4 兆ドル(同 3.9%)及び英国が 2,659.3 兆ドル(同 3.6%)となっており、すでに 2010 年に中国(6,087.2 兆ドル<9.2%>)が日本(5,700.2 兆ドル<8.6%>)を追い越している。後者では、世界の CO<sub>2</sub>排出量 313 億トンの内、中国が 25.5%、米国が 16.9%、EU27 カ国が 11.3%及び日本が 3.8%となっており、すでに 2007 年に中国(世界全体の 290 億トンの内 21.0%)が米国(同 19.9%)を抜き去っている。

以上のような背景を考慮に入れて、以下分析を続ける。

第 1 款 COP17/CMP7(ダーバン会議)による「『二分法的差異化レジームの変容』過程その 3」2011 年 11 月 28 日から 12 月 11 日まで南アフリカ共和国ダーバンで行われたダーバン会議(COP17、CMP7 等)で 19 の COP 決定と 17 の CMP 決定がなされたが、重要なのは、「ダーバン・パッケージ」と呼ばれる 4 つが合意されたことである。それは、即ち「全ての国を対象とする条約の下での法的枠組み(「議定書」、「別の法的文書」又は「法的効力を有する合意成果」)の 2015 年採択の合意(決定 1/CP.17)、京都議定書第 2 約束期間の合意(決定 1/CMP.7)、AWG-LCA の作業結果(カンクン合意の実施)の合意(決定 2/CP.17)、緑の気候基金設立の合意(決定 3/CP.17)、である。以下、「ダーバン・パッケージ」への交渉の経緯、内容、意義及び COP18/CMP8 への課題について、詳述する。

#### 1 「ダーバン・パッケージ」への交渉の経緯(決定 1/CP.17 に限定する)

##### (1) AWG-LCA の議論

第 14 回再開会合で、「共有ビジョン」、緩和に関する行動の強化(先進国の緩和、開発途上国の

---

<sup>127)</sup> 浦田秀次郎「序章 新興国からの挑戦」浦田秀次郎・岩田一政編『新興国の挑戦』(日本経済新聞出版社、2011 年)、16 頁。

<sup>128)</sup> GDP の国際比較「内閣府資料」(2019 年 12 月 26 日、内閣府)、16 頁。

<sup>129)</sup> 「2007 年の世界のエネルギー起源 CO<sub>2</sub>排出量(2009 年、環境省)」及び「2011 年の世界のエネルギー起源 CO<sub>2</sub>排出量(2013 年、環境省)」である。なお、「エネルギー起源 CO<sub>2</sub>」は「温室効果ガス(GHG)」から「非エネルギー起源 CO<sub>2</sub>」、「メタン」、「一酸化二窒素」、「ハイドロフルオロカーボン類」、「パーフルオロカーボン類」、「六フッ化硫黄」及び「三フッ化窒素」を除外したもの。又、2011 年に提出された「カンクン合意に基づき緩和目標・行動を提出した国」の内、世界全体 CO<sub>2</sub>排出量 313 億トンの中で、附属書 I 国は約 43%、非附属書 I 国は約 41%及び未提出国その他が 16.2%となっている。

緩和、REDD+、セクター別アプローチ、市場アプローチ及び非市場アプローチ、対応措置の経済的社会的影響結果)、適応に関する行動の強化、資金、技術開発及び移転、能力構築、レビュー、等が議論され、「決定書草案(AWG-LCAの作業結果)を含むAWG-LCAの結論書(FCCC/AWGLCA/2011/L.4)」「(法的オプション)は入っていないが、COPに提出された。

「法的オプション」だけは、別の非公式グループで議論され、種々の案が提出されたが、最終的に、COPでの「閣僚プロセス」で議論することとなった。

## (2) COPの議論

上記の「法的オプション」を除いたFCCC/AWGLCA/2011/L.4は、COPで採択された。これが、決定2/CP.17(AWG-LCAの作業結果)である。又、「法的オプション」については「閣僚プロセス」での議論を経て、「強化された行動のためのダーバン・プラットフォームに関する特別作業部会設立」と題する決定書草案(FCCC/CP/2011/L.10)としてCOPに提出され、再議論の末2パラ及び4パラの一部「this protocol, legal instrument or legal outcome(議定書、別の法的文書又は法的成果)」が「this protocol, legal instrument or an agreed outcome with legal force(議定書、別の法的文書又は法的効力を有する合意成果)」と修正されて採択された<sup>130</sup>。これが決定1/CP.17(強化された行動のためのダーバン・プラットフォームに関する特別作業部会設立)である。

この法的拘束力を巡る文言の変遷について、国際政治力学の見地から、基本的には、中国・インドの規範的アイデア(カンクン合意に基づく自主的枠組み)とEUの規範的アイデア(2020年から法的拘束力のある包括的な枠組み及び2020年までのカンクン合意に基づく自主的枠組み)の衝突と調整として把握する上記(脚注130)の角倉論文(著書)がある。

なお、緑の気候基金設立は決定3/CP.17(グリーン気候基金の開始)として採択された。

### 2 「ダーバン・パッケージ」の内容

(1) 決定1/CP.17(強化された行動のためのダーバン・プラットフォームに関する特別作業部会の設立) ——8パラで構成

#### (ア) 1パラ

「COPは、COP16、COP17、及びCOP18(次期COP)で採択された決定を通じて、決定1/CP.13(バリ行動計画)の決定に従った作業を継続し、合意成果に到達するために、AWG-LCAは1年延長し終了することを、決定する。」とする。

#### (イ) 2パラ、3パラ、4パラ及び5パラ

2パラで、「COPは、強化された行動のためのダーバン・プラットフォームに特別作業部会(ADP)として設立される条約の下での補助機関を通じて、全ての締約国に適用可能な、条約の下での議定書、別の法的文書及び法的効力を有する合意成果を作るプロセスを開始することを、決定する。」とあり、3パラで、「ADPは、2012年の最初の半期で緊急な事項として作業を開始し、その作業の進捗について、COPの将来の会期に報告することを、決定する。」とある。又、4パラで、

---

<sup>130</sup> 角倉一郎『ポスト京都議定書を巡る多国間交渉(規範的アイデアの衝突と調整の政治力学)』(法律文化社、2015年)、122-154頁。

「ADP が、COP21 で議定書、別の法的文書及び法的効力を有する合意成果を採択し、発効し、2020 年から実施するために、遅くとも 2015 年までの可能な限り早く作業を終えることを、COP は決定する。」とした。更に 5 パラで、「ADP が、2012 年の最初の半期に、緩和、適応、資金、技術開発・移転、行動・支援の透明性及び能力構築を含む作業計画を策定することを、COP は決定する。」とある。なお、7 パラで、「COP は、全ての締約国による最大限可能な緩和努力を確保するため、必要な行動とのギャップを埋める行動のオプションを明確化するための作業計画を始める、と決定する。」とあり、2020 年までの排出削減努力の引き上げに言及している。

以上、条約の下で、先進国・開発途上国を含むすべての国を対象にした新たな法的枠組み(議定書、別の法的文書及び法的効力を有する合意成果)を新しい作業部会(ダーバン・プラットフォーム特別作業部会=ADP)を設置し、2012 年から交渉を開始し、2015 年に合意を取りまとめることが決定した。

ここで、上述の交渉の経緯でも述べた重要な論点であった「全ての締約国に適用可能な、条約の下での議定書、別の法的文書及び法的効力を有する合意成果」について分析する。

(ウ)「全ての締約国に適用可能な、条約の下での議定書、別の法的文書及び法的効力を有する合意成果」(a protocol, another legal instrument or an agreed outcome with legal force under the Convention applicable to all Parties )についての分析<sup>131</sup>

①「条約の下での (under the Convention) 」について

ローワナ・マギー博士によれば、ブラジル、中国及びインドは、「ADP は条約の下に設置され、附属書 I 国と非附属書 I 国間の約束 (Commitments) に関する法的差異の存在は、保持されるべきだ。」と主張する。中国は更に、「約束の範疇を再定義するいかなる試みも、ADP の下での進捗を遅れさせるだろう。」と主張する。これらに対し、米国は、「agreements(協定)は、条約の目的を促進する。従って、京都議定書の下で適用される差異化のモデルを再解釈する余地がある。」と、論駁する。又、AOSIS(小島嶼国連合)は、「『条約の下で』によって、既存の条約の基礎に築く新しい地球規模の協定が要請される。」と明快に述べる。

このように、米国等の先進国と BASIC(ブラジル、南アフリカ、インド及び中国)のような開発途上国には見解に開きがあるものの、開発途上国の一部の国々が「条約の下で」について将来志向的、積極的に解釈するようになった点は、筆者は特筆すべきことと思う。

②「全ての締約国に適用可能な (applicable to all Parties) 」について

上記の同博士によれば、中国及びインドは、「『全ての締約国に適用可能な』とは、性質、内容及び重要性の点で、全ての締約国の義務及び責任の均等を何ら含むものではなく、差異化の拡大を表したりもしくは条約で確立された責任のバランスを崩すものでもない。」と主張したのに対し、AOSIS(小島嶼国連合)は、多数の先進国と連携した各締約国の普遍的な参加と貢献を強調した。EU は、「この協定はすべての国に正確に適用されなければならない。」とし、オーストラリア及びカナダも、「これは、全ての主要排出国及び主要経済国の参加を要請するものだ。」とする。又日本

<sup>131</sup> Maguire, *supra* note 21, at 266-267.

も、「これ(すべての締約国に適用可能な)は、国際的に共通な計算ルールの下で各締約国がNDC(国家が定める約束)を提出する柔軟性あるハイブリッドシステムを要求するもの、と解釈する。」とする。

以上により、BASIC 及び就中、中国及びインドが消極的解釈をするのを除けば、米国が中立的立場を維持しているものの、大多数の締約国が積極的な解釈をとっている。筆者は、開発途上国が分裂しているのが特徴的であると思料する。

ここで、①で述べた「条約の下」の「条約」の意義が問題であるが、この「条約」の中に含意されている『条約の下における原則』の役割についての締約国の見解が本稿の考察で重要なかわりを持つので、追加して考察したい。

### ③「条約の下における原則の役割(Role of Principles in the UNFCCC)」

さらに、同博士は、「条約の下における原則の役割」に論及する。それによれば、「条約の下における『原則』は、気候レジームの基礎構造の部分であるという一般的なコンセンサスはあるが、条約義務上の原則についての役割及び影響に関して異なる見解がある。」としている。又、LDC(後発開発途上国)及び中国は、「この原則は締約国の行動を指導すべきである」とし、アフリカ諸国は、「原則を基礎とした枠組みは約束に関する差異化及び柔軟性を与える」とする。先進国においてはカナダが、「推移する現実並びに更なる現在及び将来の責任を反映するようように適用されるならば、原則は意義深いものとなるだろう。」とし、ノルウェー及び米国は、「原則の適用は、条約の目的(危険な気候変動を防止するための大気中の GHG の安定化)を達成するという文脈で考えられるべきである。」とする。

以上により、条約の下における原則の役割について、先進国は「原則」が即ち「共通だが差異ある責任及び各国の能力(CBDR-RC)」ではなく、「原則」について柔軟な解釈を試みているのに対し、大方の開発途上国は依然として「京都議定書」における解釈、即ち「原則」は「CBDR-RC」を含意するという立場を変えていないが、一部の開発途上国は、その役割について『柔軟性』を認めていることは、筆者の本稿の展開に対し、意味を持つものと言えよう。

### (2) 決定 2/CP.17(AWG-LCA の作業結果<カンクン合意の実施>)

上記決定書(序文、I～VIII及び附属書I～附属書VIII)には、カンクン合意の内容である以下の項目が盛り込まれている。即ち、それらは、「I. 長期的協力行動のための共有ビジョン」、「II. 緩和に関する行動の強化」、「III. 適応に関する行動の強化」、「IV. 資金」、「V. 技術開発及び技術移転」、「VI. 能力構築」、「VII. レビュー(その範囲の定義及び手法の開発)」及び「VIII. その他の問題」である。これらの内容は、まさにカンクン合意の内容をさらに補強、深化したものである。以下順に述べることとする。

#### (a)「長期的協力行動のための共有ビジョン」(1パラ～4パラ)

##### (ア)1パラ、2パラ

「2050年までの、世界排出量の大幅な削減のための世界目標を明確化する作業を継続し、COP18での検討に委ねることに合意する(1パラ)。」とし、「利用可能な最善の科学知識(the best available scientific Knowledge)及び持続可能な開発への衡平なアクセスに基づき、GHG排出量

の世界的ピーク時期の時間枠決定(a time frame for the global peaking)に向けた作業を継続し、COP18 で検討する(2 パラ)。』とする。カンクン合意と比較すると、2050 年という数字がやっと表れてきたが決定は次回に回された。

(イ)4 パラ

「COP は、AWG-LCA に対し、決定1/CP.16 に記載される持続可能な開発への衡平なアクセスの問題に関し、次回会合でワークショップを開催して検討し、COP に報告するよう、要請する。」とした。

(b)緩和に関する行動の強化(5 パラ～91 パラ、附属書 I、II、III、IV)

(ア)先進締約国による「国内の適切な緩和約束又は緩和行動(Nationally appropriate mitigation commitment or actions )」(5 パラ～31 パラ、附属書 I、II)

①決定1/CP.16(カンクン合意)36 パラ～38 パラに関すること(5 パラ～11 パラ)

5 パラで、「COP は、個別目標に関する仮定条件及び条件、特に『基準年』、『地球温暖化係数』、『対象となるガス』、『予想されるセクター』、『予想される排出削減量』、『LULUCF の役割』、『市場ベースメカニズムでの炭素クレジット』、及び『誓約(プレッジ)の野心に関する仮定条件及び条件』の理解を深めるため、文書 FCCC/SB/INF.1/Rev.1(本稿 62 頁脚注 110 参照)に記載する先進締約国の経済全体における排出削減の数量目標(quantified economy-wide emission reduction target)の明確化のプロセスを 2012 年も継続することを、決定する。」とある。

②先進国の UNFCCC 隔年報告書(12 パラ～22 パラ及び附属書 I)

12 パラで、「COP は、先進国の UNFCCC 隔年報告書(Biennial Report; BR)作成に関する「附属書」(本決定書の附属書)記載のガイドラインを採択する。」とあり、14 パラで、「COP は、附属書 I 国は国別報告書(National Communication; NC)全文を 4 年毎に提出するものと決定し、本決定書採択後の次回の提出期限は 2014 年 1 月 1 日とすると指摘する。」更に、13 パラで、「先進国は、それぞれの国情に配慮して、第 1 回隔年報告書を、上述のガイドラインを使用して、2014 年 1 月 1 日までに事務局に提出し、第 2 回及びその後の隔年報告書を、国別報告書全文の提出期限後 2 年(即ち 2016 年、2020 年等)で事務局に提出することを、決定する。」とある。

上記から、2014 年には、NC と BR を、2016 年には BR を、2018 年には NC と BR を、2020 年には BR をそれぞれ提出することとなる。

なお、BR で提出する情報は、本ガイドライン(本決定書の附属書 I)で規定されており、「GHG 排出及び傾向の情報」、「経済全体における排出削減の数量目標」、「経済全体における排出削減の数量目標の達成の進捗及びその関連情報」、「排出削減及び除去、マーケットベースメカニズムの炭素クレジットの利用、LULUCF、の見積もり」、「2020 年、2030 年の排出予測」、「開発途上国に対する資金、技術及び能力構築の支援状況」、「排出削減目標の遵守の自己評価」(これだけは報告が奨励されるとあり、任意である。)等である。

③「国際的評価とレビュー(IAR)」の様式と手続(18 パラ～31 パラ及び附属書 II)

前回の COP16 のカンクン合意(決定1/CP.16)の 44 パラを受けて「国際的評価とレビュー(IAR)の様式と手続」が定められた。

まず、23 パラで、「COP は、IAR プロセスは、『情報の専門家の審査(レビュー)』と経済全体の排出削減数量目標の実施に関する『多国間評価』を通して行われると、決定する。」とあり、25 パラで、「COP は、IAR の第 1 ラウンドは、先進国各国が BR の第 1 回の提出を行った 2 か月後(筆者注:2014 年 3 月)に開始すべきことで合意する。」とある。又、27 パラで、「COP は、国家 GHG インベントリ審査は毎年行い、IAR は BR に合わせて 2 年ごとに行うことを、決定する。」とする。

更に、30 パラで、「COP は、多数国間評価の結果は、事務局が作成する詳細な審査報告を含む記録、SBI のサマリー報告書、締約国提出の質問と回答、審査(レビュー)に関する締約国の意見で構成される、と合意する。」とある。

なお、31 パラに、「COP は、IAR の様式と手続のいかなる改正をする場合も、条約の下での緩和目標の遵守体制に関する将来の全ての合意を考慮に入れるべきことに合意する。」としており、初めて「遵守体制」が現れて、後述の『パリ協定』に繋がることとなる。

(イ)開発途上国による「国内の適切な緩和行動(Nationally appropriate mitigation actions = NAMA)」(序文、32 パラ～62 パラ及び附属書Ⅲ、Ⅳ)

①決定1/CP.16(カンクン合意)48 パラ～51 パラに関すること(序文、32 パラ～38 パラ)

32 パラの前の序文で、「COP は、開発途上国は、条約の下での原則と規定に従い、世界の緩和努力に既に寄与しており、かつ、寄与し続けるとともに、先進国による資金、技術及び能力構築の支援の規定に依存して、緩和行動を引き上げ得ることを承認する。」とする。これは、前回の COP16 の「カンクン合意」(決定1/CP.16)の 48 パラと比較すると、「緩和行動の実施」から一歩進んで「緩和行動の引き上げ」に言及したことは、更なる進化を遂げたというべきである。

又、パラ 32 で、「COP は、決定1/CP.16 の 50 パラに基づく NAMA に関する情報の提供をまだ行っていない開発途上国に対し提出を求め、SIDS(小島嶼国連合)及び LDC(後発開発途上国)に対する柔軟性拡大適用に、留意する。」とある。

更に、33 パラで、「COP は、2012 年のワークショップを組織的な形で継続し、文書 FCCC/AWGLCA/2011/INF.1(本稿 69 頁脚注 123)により通知され、記載された緩和行動の多様性に関する理解を進め、これらの行動実施に必要な援助及び仮定条件を強調し、開発途上締約国それぞれの能力及び国情の違い(different national circumstances and the respective capabilities)に留意する、と決定する。」とする。

②条約の非附属書Ⅰ国の UNFCCC 隔年更新報告書(39 パラ～44 パラ)

39 パラで、「COP は、非附属書Ⅰ国による『隔年更新報告書』(Biennial Update Report; BUR)の作成に対し、本決定書附属書Ⅲに記載するガイドライン(以下ガイドライン)を採択する。」とあり、41 パラで、「COP は、非附属書Ⅰ国は、それぞれの能力及び報告作成への支援レベルに合致する形で、第 1 回 BUR を 2014 年 12 月まで提出すべきであり、LDC 及び SID は各々の裁量で BUR を提出することが出来る、と決定する。」とする。ここで注意すべきは、先進国と違って、提出が義務となっていない(shall となっていない)ことである。

なお、BUR で提出する情報は、本ガイドライン(本決定書の附属書Ⅲ)で規定されており、「国の GHG インベントリ」、「緩和行動(国内 MRV に関する情報を含む)」、「支援を受ける資金、技術及

び能力構築」等である。

### ③登録簿<レジストリー>(45パラ～55パラ)

51パラで、「COPは、登録簿は支援を必要とするNAMAに関する情報を提出した締約国、さらには利用可能な締約国及び法人に対し、情報を提供し、方向性を授けることで、国際的支援を求める行動と、利用可能な支援とのマッチングを推進する、と決定する。」とする。

### ④ICA(国際的な協議と分析)の様式とガイドライン

前回のCOP16のカンクン合意(決定1/CP.16)の63パラを受けて「ICA(国際的な協議と分析)の様式とガイドライン」が定められた。

まず、58パラ(a)で、「COPは、ICAの第1回ラウンドは、開発途上国に関して行うこととし、開発途上国が第1回BURを提出し終えた後、6か月以内に開始すると、決定する。」とあり、58パラ(d)で、「LDCとSIDSは、任意で締約国のグループとしてICAを受けることができる。」とある。

なお、ICAの内容は、本ガイドライン(本決定書の附属書Ⅲ)で規定されており、その3パラで、「ICAプロセスは、BURの『専門家による分析(TA)』と『促進的な意見の共有(ESV)』から構成される。」とし、5パラで、「専門家による分析結果は、要約報告書(summary report)にまとめられSBIに提出される。」とある。又7パラで、「締約国間の促進的な意見の交換は、要約報告書を基に行われ、その後議事録にまとめられる。」とある。更に、8パラで、「ICAの成果は、『要約報告書』と『促進的な意見の共有の議事録』である。」としている。前回のCOP16のカンクン合意と比べると、より詳細な内容となっており、深化しているといつてよい。

(c)開発途上国支援のための制度の設計(決定書のⅢ<適応--92パラ～119パラ>、Ⅳ<資金--120パラ～132パラ>、Ⅴ<技術開発及び技術移転--133パラ～143パラ>、Ⅵ<能力構築--144パラ～156パラ>及び附属書Ⅴ、Ⅵ、Ⅶ、Ⅷ)

#### (ア)適応に関する行動の強化

COP16のカンクン合意で創設が決まった「適応委員会」の機能(技術的支援、情報提供、勧告等--94パラ)、活動内容・権限(実態把握、計画づくり支援、インセンティブ手段の検討等--95パラ～100パラ)、構成メンバー等(101パラ～119パラ)が決定された。

なお、附属書Ⅴで、適応委員会の活動を示すリストが紹介されている。

#### (イ)資金

COP16のカンクン合意で創設が決まった『常設委員会(Standing Committee)』の機能、権限、構成等を決定する(120パラ～125パラ)。

長期資金(2020年目標)に関し、「COPは、2012年以降も現行の支援提供を継続することが重要であると確認し(126パラ)、長期資金での進展を図るため、ワークショップの開催など、2012年に長期資金の作業計画を実行する、と決定する(127パラ)。」とし「この作業計画の目的は、2013年以降も気候変動資金の動員規模拡大(scale up the mobilization of climate finance)に向けた現行の努力に貢献する、と決定する(130パラ)。」とある。

#### (ウ)技術開発及び技術移転

COP16のカンクン合意で創設が決まった『技術メカニズム(技術執行委員会<TEC>)並びに気候

技術センター及びネットワーク(CTCN)』については、133 パラの直前の序文で、「COP は、2012 年に TEC を全面的に運用可能とするために、TEC 及び CTCN の実施をさらに求める必要性を想起する。」とし、134 パラで、「COP は、CTCN は、開発途上国のニーズに応じるため達成可能な範囲で、行動を開始する、と決定する。」とある。又、CTCN の権限・機能は 135 パラで詳しく記述されている。

(d) レビュー(レビュー範囲の更なる定義及び様式の展開)(157 パラ～167 パラ)

「COP は、長期の世界目標(the long-term global goal)は、条約の究極の目的に照らして、その適切性を定期的に評価されるべき(should periodically assess)と再確認し(157 パラ)、第 1 回レビューは、2013 年に開始し、2015 年に終了すべきと確認し(158 パラ)、COP18 で決定するために、締約国がレビューの範囲の作業と更なる定義の検討を続けることに、合意する(159 パラ)。」としている。

又、「COP は、レビューでは、衡平の原則、共通だが差異ある責任及び各国の責任(CBDR-RC)によって指針を得るべきであり、入手可能な最善の科学知識、気候変動の観測等が考慮されるべきであると、合意する(160 パラ)。」とある。

更に、「COP は、レビューは、SBSTA 及び SBI の支援を受けて行われ、COP18 までにインプットの専門家による検討(the expert consideration of inputs)で更なる定義付けを図ると、決定する(162 パラ)。」とする。

なお、164 パラで、「COP は、レビューは、情報の収集と編集、ワークショップの組織化と技術的精査による技術的評価、及び総合報告書の作成の局面で構成される、と決定する。」としており、「COP16 のカンクン合意(決定1/CP.16)のレビュー」が「レビューの内容」を明示しなかったのに対し、この会合において、3つの側面から構成されるとしたことで、一歩前進したといえるだろう。また、これは後述する「パリ協定の実施指針」に表れる「グローバル・ストックテイク(GST)の内容」の淵源をなすものと思われ、重要なパラである。

(3) 決定1/CMP.7(AWG-KP<京都議定書の下での附属書 I 国の更なる約束に関する特別作業部会)第 16 回会合の作業結果)

本決定は、附属書 I (京都議定書附属書 B の改正案)、附属書 II (京都議定書附属書 A の改正案)、附属書 III (京都議定書の改正案)を含む。

なお、附属書 I は、基準年を 1990 年とし、各国が定める参照年に基づく記載も可能となっている。また、カナダ、日本、ロシアは第 2 約束期間に目標を設定する意思がないとして、別欄に記載されている。附属書 II は、GHG の一つである「NF<sub>3</sub>(Nitrogen trifluoride)」の追加である。附属書 III は、第 2 約束期間の設定に関わる関連条項の改正である。

(ア) 序文 9 段及び 1 パラ

「COP は、条約の附属書 I 国全体の GHG 排出量を 2020 年までに 1990 年比で少なくとも 25～40%削減することを目指す(序文 9 段)」とし、「京都議定書の第 2 約束期間は、2013 年 1 月 1 日から開始し、2017 年末か 2020 年末までとすると決定する(1 パラ)。」とある。

イ) 3 パラ、4 パラ、5 パラ

「この決定の附属書 I、II、IIIに含まれる『AWG-KP による京都議定書の改正案』に留意し(3 パラ)、条約の附属書 I 国が通知し、本決定附属書 I に記載されている『附属書 I 国が実施する経済全体の数量化された排出削減目標(the quantified economy-wide emission reduction target)と、京都議定書の下での第 2 約束期間の『数量化された排出抑制及び排出削減目標(the quantified emission limitation or reduction target ; QELROs)』に転換する意思に、留意する。(4 パラ)」とする。

又、5 パラでは、「本決定附属書 I」に記載される締約国に対し、京都議定書の下での第 2 約束期間の QELROs に関する情報を 2012 年 5 月 1 日までに提出するよう呼びかける。」とした。

更に、10 パラで、「COP は、AWG-KP を作業が完遂する COP18 まで 1 年延長するよう要請する。」とした。これで、AWG-LCA とともに、1 年間その機能を保つことになる。

(4) 決定 3/CP.17(緑の気候基金<Green Climate Fund; GCF>の運用開始)―1 パラ～26 パラ GCF は、COP16 のカンクン合意で創設されたが(本稿 71 頁)、上述した決定 2/CP.17 の「資金」(本稿 81 頁)と一体をなすべきものであるが、特に別の決定として規定された。

(ア)3 パラで、「COP は、GCF を条約の資金運用組織として認定すること、並びに開発途上締約国におけるプロジェクト、プログラム、政策、その他の活動を支援するため、COP に対し責任を有し、COP の指導の下で機能すべく、COP18 で、COP と基金の間の取極めに関する結論を出すこと、を決定する。」とする。

(イ)9 パラで、「COP は、GCF の速やかな運用開始をすすめるため、資金を確保する必要があると強調し、理事会に対し早期かつ十分な資金募集プロセス(adequate replenishment process)を可能にすべく、必要な政策及び手順の作成を求める。」とある。

(ウ)11 パラで、「COP は、GCF は法人格及び法的能力が与えられ、その機能の遂行と達成に関連する特権と免除を共有する、と決定する。」とする。

### 3 「ダーバン会議」の意義と COP18/CMP8 への課題

#### (1) 「ダーバン会議」の意義

本来、ダーバン会議(COP17/CMP7)では、2013 年以降の「枠組み」として、「京都議定書の延長」プラス「カンクン合意を中核とした『新議定書又は COP 決定』」が想定されていたが、会議の結果は「EU 等参加の京都議定書の延長(第 2 約束期間の設定)」プラス全締約国に適用する「カンクン合意の実施(2013 年～2017 年<又は 2020 年まで>)」の二本立てとなり、更に ADP(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)が 2020 年以降の「新しい枠組み(議定書、別の法的文書又は法的効力を有する合意成果)」の議論の場として、2015 年までに成案を得べく設置された(決定 1/CP.17)。

COP13 のバリ会議での「バリ行動計画」で決定された「条約の下での長期的協力行動」の合意成果が「カンクン合意」の実施に係る COP 決定(決定 2/CP.17)で一応の基本的完結を見るとともに、「京都議定書体制」もその存続が決定し(決定 1/CMP.7)、二つの特別作業部会も次期 COP18 で幕を閉じることとなった。

以上のように、決定 1/CP.17、決定 2/CP.17、及び決定 3/CP.17(緑の気候基金の運用開始)並

びに決定1/CMP.7 からなる、いわゆる「ダーバン・パッケージ」が「京都議定書」体制の次の枠組みを展望し得るところに到達したという点で、気候変動交渉の転換点(二分法的差異化レジームの変容の分水嶺)を指し示したものであると言えよう。

本稿のテーマである『二分法的差異化レジームの変容』の観点から見ると、上述の決定書(決定1/CP.17)序文には、従来の COP 決定書の序文にあった「条約(気候変動枠組条約)」の第3条(原則)——衡平の原則に基づき、CBRD-RC に従い——に対する言及がなく、「全ての締約国に適用される」がその前提たる原則が未定なので、上述の「法的効力を有する合意成果」の法的拘束力の問題と共に、多義的解釈がなされる可能性がある<sup>132</sup>。従って、COP21 で最終的な姿が明らかになると思われるが、いずれにしても、京都議定書に比して、「二分法的差異化レジームの変容」過程は、かなりの程度進み、「京都議定書体制」が排出削減目標に関し、先進国のみが法的拘束力を持つ形でかつトップダウンで決定されていたのに対し、「新しい枠組み」では、排出削減目標に関し、全ての国が参加し、法的拘束力を持つかどうかは未定でかつボトムアップ(誓約型)である点と「新しい枠組み」の基軸的内容として、「条約の下での長期的協力行動(深化したカンクン合意)」が一応の基本的完結を見た点を併せ考えると、正に「分水嶺」である新たな地点に立ったと言えると思う。もちろん、先進国と開発途上国の差異化部分(資金等の援助)も、依然、条約上残存していることは言うまでもないが。

## (2) COP18/CMP8 への課題

以上述べたように、(a)2020 年までの気候変動レジームと(b)2020 以後の「新しい枠組み」の二つに分けて、考察したい。

### (a) 2020 年までの気候変動レジーム

#### (ア) 延長された AWG-LCA、AWG-KP での問題解決

AWG-LCA における残る議題(資金、損失と被害等)の解決、AWG-KP での残る問題(第2約束期間の長さ<5年又は8年の選択>、排出削減目標の設定<全体の設定>等)の解決が肝要である。

#### (イ) 2020 年までの各国の位置付けと ADP による議論

(1)で述べた諸決定、関連文書及び交渉経緯を総合的に勘案すると、「国際的な排出削減及び行動」は高村教授によると、次の4つに分かれるとする<sup>133</sup>。即ち、①京都議定書の下で引き続き法的拘束力ある数値目標を持つ先進国(EU及び38カ国)、②京都議定書締約国だが第2約束期間では数値目標を持たない先進国(日本、ロシア及びカナダ)、③京都議定書締約国だが拘束力ある数値目標を持たない開発途上国、④京都議定書に参加してない国(米国など少数)である。又、EUを含む全ての国は、カンクン合意に基づく一連の COP 決定を実施することとなる。従って②、③及び④の各国は、カンクン合意の実施をすることとなるが、①の EU 及び 38カ国は、京都議定書の下での実施とカンクン合意に実施が競合する場合の調整が必要になる。なお、ADPにおいて、

<sup>132</sup> Rajamani, *supra* note 126, at 164.

<sup>133</sup> 高村ゆかり「ダーバン会議の評価とその後の動向と展望」(排出クレジットに関する会計・税務論点調査研究委員会、2012年2月23日)、40頁。

2020年までの排出削減努力の引き上げ(決定1/CP.17の7パラ)がどのように議論されるかも課題である。

(b) 2020年以後の「新しい枠組み」とADPによる議論

これについては、ADPにおいて、「新しい枠組み」がどのような形(議定書、別の議定書又は法的効力を有する合意文書)となるのかと2020年の合意に向けた作業内容(緩和、適用、資金、技術開発・移転、能力構築等——決定1/CP.17の1パラ～167パラ)が「新しい枠組み」の内容となる可能性が高いので、どのようにして京都議定書やカンクン合意を参照してなされるかの二つが重要な課題である。

第2款 COP18/CMP8(ドーハ会議)による『二分法的差異化の変容』過程その4」

2012年11月26日から12月8日までカタールのドーハで、UNFCCCのCOP18、京都議定書のCMP8が行われ、同時に5つの補助機関会合(AWG-LCA15<条約の下での長期的協力行動のための特別作業部会第15回第2部>、AWG-KP17<京都議定書の下での附属書I国の更なる約束に関する特別作業部会第17回第2部>、ADP1<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第一回会合第2部>、SBSTA37<科学上及び技術上の助言に関する補助機関第37回会合>及びSBI37<実施に関する補助機関第37回会合>)が行われた。

この会議で、26のCOP決定と13のCMP決定がなされたが、重要なのは、「ドーハ気候ゲートウェイ」と呼ばれる7つのCOP決定(決定1/CP.18、決定2/CP.18、決定3～決定7/CP.18)及び2つのCMP決定である。前者(COP決定)は、大きく3つの部分からなる。一つは、「バリ行動計画に則った合意成果(決定1/CP.18)」であり、二つは、「ダーバン・プラットフォームの進展(決定2/CP.18)」であり、三つは決定1/CP.18に関連した五つの個別的課題で、『損失と被害』(決定3/CP.18)、『長期資金』(決定4/CP.18)、『常設委員会』(決定5/CP.18)、『緑の気候基金<GCF>』(決定6/CP.18)、『COPとGCFとの取極め』(決定7/CP.18)である。後者(CMP決定)は、「京都議定書第3条9項による京都議定書の改正<ドーハ改正>(決定1/CMP.8)」及び「京都議定書第5条、7条及び8条(筆者注:報告・審査)に関連するものを含む京都議定書に関する方法論の問題に関する『決定2/CMP.7～決定5/CMP.7』<LULUCF報告、割当量の計算等>の実施の影響(決定2/CMP.8)」である。

本稿では、決定1/CP.18、決定2/CP.18及び決定1/CMP.8を採り上げる。

以下、COP18/CMP8(ドーハ会議)の交渉経緯、内容、「意義及びCOP19/CMP9への課題」について詳述する。

#### 1 COP18/CMP8の交渉経緯

##### (1) AWG-LCA及びCOPでの議論(決定1/CP.18)

ドーハ会議のAWG-LCAでは、前回のダーバン会議で残された問題が議論され、まず、AWG-LCAの結論書草案(FCCC/AWG/LCA/2012/L.4)が作成され、採択された。

COP18では、上述の草案を一部修正したCOP決定書草案(FCCC/CP/2012/L.14/Rev.1)「バリ行動計画に則った合意成果」が採択され、決定1/CP.18(FCCC/CP/2012/8/Add.1)と成った。

##### (2) ADP及びCOPでの議論(決定2/CP.18に関して)

ADP では、「決定1/CP.17の全要素の実施」について議論が行われ、二つの文書が作成された。一つは、「ADP作業計画」(2015年までの合意、2020年までの努力の引き上げ)を内容とした「結論書草案『作業計画』(FCCC/ADP/2012/L.4)」であり、もう一つは、「ダーバン・プラットフォームの進展」を内容とした「結論書草案『<ダーバン・プラットフォームの進展>のCOP決定書草案のCOPに対する勧告』(FCCC/ADP/2012/L.5)の二つが、採択され、前者はADPとして完結し、後者はCOPに送られた。

COPでは、上記結論書草案の中身である『ダーバン・プラットフォームの進展』(FCCC/ADP/2012/L.5)について議論が行われ、一部修正の上、最終の「決定書草案『ダーバン・プラットフォームの進展』(FCCC/CP/2012/L.13)」が採択され、決定2/CP.18となった。

### (3) AWG-KP及びCMPでの議論(決定1/CMP.8に関して)

AWG-KPにおいて、京都議定書の改正(京都議定書第二約束期間設定等)に伴う未決定事項の「第2約束期間の長さ」や「排出削減目標」等を巡る議論が行われ、最終的に「修正結論書草案『京都議定書第3条9項による京都議定書改正のCMP決定書草案のCMPに対する勧告』(FCCC/KP/AWG/2012/L.3/Rev.1)」が採択され、CMPに送られた。

CMPでは、一部修正して、CMP決定書草案(FCCC/KP/CMP/2012/L.9)が採択され、決定1/CMP.8となった。

## 2 COP18/CMP8の内容

まず、前回から引き継いだ内容に関する、COP決定(決定1/CP.18)及びCMP決定(決定1/CMP.8)について述べ、次に新たなADPを基盤としたADP結論書(FCCC/ADP/2012/L.4)及びCOP決定(決定2/CP.18)について述べる。

### (1) 決定1/CP.18(バリ行動計画に則った合意成果)

本決定の基盤である作業部会(AWG-LCA)は、2007年のバリ会議(COP13/CMP3)の「バリ行動計画」によって設立され、2010年のカンクン合意(COP16)、2011年のダーバン合意(COP17)を経て、ドーハ会議の作業部会で、最終的に、「共有ビジョン」、「緩和(『先進国による国内の適切な緩和約束及び緩和行動』、『開発途上国による国内の適切な緩和行動』、『REDD+』、『市場メカニズムを含む多様なアプローチ』、『対応措置の経済的、社会的影響』)」、「適応」、「技術の開発・移転」、「資金」、「能力構築」、「レビュー」及び「その他の問題(『市場経済への移行過程にある条約の附属書I国』等の問題)」を含む包括的な内容となり、ほぼそのままCOPで決定された。

#### (ア)「共有ビジョン」(1パラ～3パラ)

2パラで「締約国は衡平かつ『共通だが差異ある責任及び各国の能力(CBDR-RC)』に基づいて努力すべきである。」とし、COP17で消えていた「CBDR-RC原則」が復活したことに注視する必要がある<sup>134</sup>。

#### (イ)「先進国による国内の適切な緩和約束及び緩和行動」(4パラ～13パラ)

「COPは、SABSTAの下で、目標達成に向けた進展を図るための共通要素を特定し、各国の国

<sup>134</sup> Justin Lee, “Rooting the Concept of Common but Differentiated Responsibilities in Established Principles of International Environmental Law,” 17 Vt. J. Envtl. L. 27, (2015), p. 35.

情の違いに配慮したうえで先進国間の努力の比較可能性を確保するため、『経済全体における排出削減の数量目標』を明確化するプロセスを継続する作業計画(2013～2014年)を設置するを決定する(8パラ～9パラ)。』とある。

(ウ)「開発途上国による国内の適切な緩和行動」(NAMA)——(14パラ～24パラ)

「COPは、SBIの下で、NAMAの多様性(diversity)をさらに理解するための作業計画(2013～2014年)を設置することを決定する(19パラ～20パラ)。』とある。

(エ)REDD+(途上国における森林減少・劣化に由来する排出削減及び森林保全、持続可能な森林経営、森林炭素蓄積の強化の役割)——25パラ～40パラ

「COPは、2013年に結果ベースの資金供与に関する作業計画を行うことを決定する(25パラ)。』とする。

(オ)「市場メカニズムを含む多様なアプローチ」(42パラ～53パラ)

「COPは、締約国が先進国と開発途上国の異なる事情を考慮に入れた上で、緩和行動の費用対効果の強化と推進のために、市場と非市場を利用する機会を含めた多様なアプローチを策定し実行してもよいと認識し(41パラ)、COPは、多様なアプローチのすべてが、現実の、恒久的、追加的かつ検証された緩和の成果をもたらす、ダブルカウントを回避し、GHGの純削減をもたらす、基準を満たさなければならないことを改めて強調する(42パラ)。』とある。

「COPは、SBSTAが多様なアプローチを作成するための作業計画を実施し、COP19に決定案を勧告するよう要請する(44パラ)。』とするとともに、「COPは、SBSTAが市場メカニズムでないアプローチを作成する作業計画を実施し、COP19に決定案を勧告するよう要請する(47パラ)。』とする。さらに、「COPは、SBSTAがメカニズムの方法と手続を作成するための作業計画を実施し、COP19に決定案を勧告するよう要請する(50パラ)。』とした。

(カ)「適応に関する行動の強化」(55パラ～57パラ)

55パラで、「COPは、COP等が『カンクン適応フレーム』などで定める条約の下での適応に関する行動の強化のための作業の継続することを決定する。』とした。

(キ)技術の開発・移転に関する行動の強化(58パラ～62パラ)

59パラで、「COPは、COP19で技術執行委員会(TEC)と気候技術センター・ネットワーク(CTCN)との関係の検討を開始することに合意する。』とし、62パラで、「COPは、COP20で技術メカニズム(TECとCTCNで構成)と資金メカニズムとの間の連環をさらに検討することに合意する。』とした。

(ク)資金(資金源の提供、並びに緩和、適応及び技術協力に関する支援行動への投資に関する行動の強化)——63パラ～73パラ

「COPは、先進国に公的資金の大半の部分を適応活動に提供するよう要請する(65パラ)。』とし、「COPは、2020年までに年1000億米ドルの共同動員目標を目指して、資金供与の拡大を先進国に要請する(66パラ)。』としている。また、「COPは、そのような動員のための自国の戦略とアプローチに関する情報をCOP19までに提出するよう先進国に要請する(67パラ)。』とした。更に、「COPは、長期資金に関する作業計画を一年延長することを決定する(69パラ)。』とした。なお、「COPは、ハイレベル閣僚級対話を通じて、長期資金の動員に関する進捗を検討することに合意

する。」(73 パラ)としている。

(ケ)レビュー(その範囲の更なる明確化と様式の開発)——79 パラ～91 パラ

79 パラの前の序文に、「COP は、第 1 回レビューは、2013 年に開始し、COP がレビューに基づいて適切な行動をとる 2015 年に完了することを想起し」とあり、2013 年から 2015 年のレビューについて言及されている。

79 パラで、「COP は、レビューは関連する『条約(UNFCCC)の原則と規定』に従い、( i )条約の究極目標に照らした世界の長期目標の妥当性、( ii )条約に基づく約束の実行の検討を含めた、世界の長期目標に向けて達成された全体の進捗、について定期的な評価を行うことを決定する。」とした。

また、80 パラで、「COP は、SBSTA 及び SBI に、共同コンタクトグループを設置するよう要請する。」とある。

更に、85 パラで、「COP は、SB の下で、専門家の対話を行うことを決定する。」とある。

以上を受けて、2007 年のバリ会議の「バリ行動計画」で設立され、2010 年の「カンクン合意」、2011 年の「ダーバン合意」を経て、AWG-LCA は、2012 年の「ドーハ会議」で終了することになり、その作業結果は、後述の ADP に引き継がれることとなる。

次に「京都議定書関連」に移る。

(2) 決定 1/CMP.8(京都議定書第 3 条 9 項による京都議定書の改正<ドーハ改正>)

本決定書は、「本文(序文、1 パラ～30 パラ)」、「附属書 I <京都議定書のドーハ改正>(1 条—修正—A(京都議定書附属書 B)、B(京都議定書附属書 A)、C・D・E(第 3 条 1 項)、F・G(第 3 条 7 項)、H・I(第 3 条 8 項)、J(第 3 条 12 項)、K(第 4 条 2 項)及び L(第 4 条 3 項)、2 条—効力発生」及び「附属書 II (京都議定書第 1 約束期間から受け継いだ余剰 AAU に対する政治宣言。)」から構成されている。

(ア) 第 2 約束期間の長さ(決定書本文 4 パラ)

「CMP は、第 2 約束期間が 2013 年 1 月 1 日から開始することを改めて確認し、2020 年 12 月 31 日に終了することを決定し、」とあり、7 年間で正式に決定された。

(イ) 第 2 約束期間の排出削減目標

決定書の附属書 I の C.<第 3 条 1 項 bis>で、「条約の附属書 I 国は———2013 年から 2020 年までの約束期間において、全体で 1990 年比で少なくとも 18%削減するため——」となっており、又、国別では、決定書の附属書 I の A(京都議定書附属書 B)で、削減順(100%に対する比率)にウクライナ(76%)、モナコ(78%)、オーストリア、ベルギー、ブルガリア、クロアチア、キプロス、チェコ、デンマーク、エストニア、EU、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、アイスランド、アイルランド、イタリア、ラトビア、リトアニア、ルクセンブルグ、マルタ、オランダ、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、スロバキア、スロベニア、スペイン、スウェーデン、英国(以上 80%)、リヒテンシュタイン、ノルウェー(以上 84%)、スイス(84.2%)、ベラルーシ(88%)、カザフスタン(95%)、オーストラリア(99.5%)となっている。

(ウ) 野心度(排出削減量)引き上げ(決定書本文 7 パラ)

これについては、「CMP は、各附属書 I 国が、遅くとも 2014 年までに、第 2 約束期間に対して数量化された抑制・削減の約束を再検討することを決定する。」とした。

(エ) 第 1 約束期間の余剰排出枠(決定書本文 23 パラ)

これについては、「CMP は、本決定書の附属書 I に含まれる京都議定書附属書第 3 欄に約束を記した条約附属書 I 国が、自国の国家登録簿に前期間の余剰勘定を設定することを決定し、-

(オ) 京都メカニズム

① CDM(決定書本文 12 パラ、13 パラ)

条約の非附属書 I 国(開発途上国)については、12 パラで、「CMP は、非附属書 I 国は、第 2 約束期間中に継続中の CDM 事業及び 2012 年 12 月末以降に登録される CDM 事業に引き続き参加可能であることを明確にする。」とあり、条約の附属書 I 国については、13 パラで、「CMP は、2013 年 1 月 1 日以降も、継続中の CDM 事業及び 2012 年 12 月末以降に登録される CDM 事業に引き続き参加できるが、第 2 約束期間の削減目標を設定する締約国のみが CER を獲得・移転できることを明確にする。」とした。

② 共同実施、排出量取引(決定書本文 15 パラ)

これに関しては、「CMP は、京都議定書第 6 条に基づく共同実施及び第 17 条に基づく排出量取引については、第 2 約束期間の削減目標を設定する国のみが適用となることを決定する。」とする。

(カ) CDM 利用による収益の一部(share of proceeds)の適応基金への活用等

決定書本文パラ 20 で、「CMP は、適応資金の資金源となる『収益の一部』について、CDM 事業から発行される排出枠の 2%が引き続きそれに使われると決定する。」とし、同パラ 21 で、「CMP は、AAU(筆者注: 排出量取引のユニット)の最初の国際的移転の際と、ERU(筆者注: 共同実施のユニット)の発行の際に、排出枠の 2%が適応基金の資金源となることを決定する。」とある。従って、排出量取引や共同実施が、従来の CDM と並んで、適応基金の原資として活用されることとなった。

以上を受けて、AWG-KP は終了することとなり、前述の AWG-LCA と合わせて両 AWG はその使命を終えた。

(3) ADP 結論書及び決定 2/CP.18(ダーバン・プラットフォームの進展)

(ア) ADP での結論書(作業計画<FCCC/ADP/2012/L.4>)

① 将来の会合の予定

(i) ADP は、補助機関会合(SB38)、COP19/CMP9 の開催に合わせた 1~2 回の会合での 2013 年作業計画に合意する(4 パラ(a)、(b))。

(ii) ADP は、2014 年と 2015 年にそれぞれ少なくとも 2 回、SB や COP/CMP の開催に合わせた会合での作業計画に合意する(5 パラ)。

② ワークストリーム 1(2015 年の合意に向けて)

ADP の 2013 年の作業計画を巡る議論を ADP1-2(第 1 回会合第 2 セクション)での資料<sup>135</sup>で、見ると、ワークストリーム 1(2015 年合意にむけて)のラウンドテーブル・ディスカッションにおいて、締約国間で、「衡平、CBDR-RC(共通だが差異ある責任及び各国の能力)」のあり方を巡って激しい意見が交わされ、先進国が時代の変化に対応した CBDR-RC の柔軟な動的解釈を主張したのに対し、開発途上国の内の LMDCs(中国、インド、エジプト等の同志開発途上国グループ)が従来からの二分法を主張し、AILAC(独立中南米カリビアン諸国連合)や AOSIS(小島嶼国連合)は、二分法からの脱却を図ったので、意見が分かれた。従って、この会合では、従来と違って、先進国と開発途上国との二分法ではなく、CBDR-RC の解釈を巡る二分法となった。その結果、下記の 4 つの要素の中の「条約の原則の適用」の箇所で論争が交わされることとなった。結論書の内容は次のとおりである。

( i ) ADP は、2013 年にラウンドテーブル・ディスカッションを開催することを決定する(12 パラ)。

( ii ) ADP は、各国やオブザーバーが、2013 年 3 月 1 日までに ADP の作業(緩和、適応、資金、技術開発・移転、能力構築、行動と支援の透明性)について、4 つの要素(条約の原則の適用、条約の他のプロセスや他の枠組みからの教訓、新枠組の範囲、構造及びデザイン)に関する情報・見解・提案を提出するよう慫慂する(13 パラ)。

③ ワークストリーム 2(2020 年までの排出削減努力の引き上げ)

( i ) ADP は、2013 年にラウンドテーブル・ディスカッションを開催することを決定する(14 パラ)。

( ii ) ADP は、各国やオブザーバーが、2013 年 3 月 31 日までに努力の引き上げのための行動、イニシアティブや選択肢について、3 つの要素(緩和と適応の便益、障壁とそれを克服する手段や行動のインセンティブ、資金・技術・能力構築)の情報・意見・提案を条約事務局に提出するよう慫慂する(15 パラ)。

(イ) 決定 2/CP.18

4 パラでは、「COP は、2015 年の 12 月 2 日水曜日から 12 月 13 日日曜日まで開かれる COP21 において、全ての締約国に適用可能な条約の下での、議定書、別の法的文書又は法的効力を有する合意成果を採択し、これが 2020 年から発効、実施されることを決定する。」とする。また、5 パラでは、「COP は、条約に基づく可能な限り大きな緩和努力を確実なものとする 2014 年の作業計画に向けた更なる活動を特定するため、2020 年以前の野心のギャップを埋めることが出来る多様な行動の選択肢を 2013 年に特定し、探求することを決定する。」とある。更に、9 パラで、「COP は、ADP が遅くとも COP20(2014 年)には、交渉テキスト草案の要素(elements for a draft negotiation text)を検討し、2015 年 5 月までに交渉テキスト(negotiation text)を作成することを決定する。」とする。

3 COP18/CMP8(ドーハ会議)の意義と COP19/CMP9 への課題

---

<sup>135</sup> “Report of the Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action on Second Part of Its First Session, held in Doha from 27 November to 7 December 2012,” FCCC/ADP/2012/3 and “Summary of the Roundtable under Workstream (Informal Summary), ADP1, part2/Doha, Qatar, November–December 2012,” FCCC/ADP/2012.6.

#### (1) 意義

上述によって、ドーハ会議の課題であった以下の 3 つが完遂されたので、京都議定書を保持しつつ、新枠組み(2015 年合意)交渉への道筋を開いたことに意義がある。

一つ目は、2007 年の COP13 で始まった AWG-LCA が積み残した議題(開発途上国への資金支援等)に合意し、AWG-LCA の作業を完了し、事実上、これまでの全作業結果を ADP の作業計画に継承することとなった。

二つ目は、2005 年の CMP1 で始まった AWG-KP が京都議定書の改正で、第 2 約束期間の長さ及び排出削減数値目標を定め、AWG-KP の作業を完了したことである。

三つ目は、ADP の下で、2015 年までの作業計画を作り、「議定書、別の法的文書又は法的効力を有する合意成果」となる「2020 年以降の枠組み(2015 年合意)」の交渉への道筋をつけたことである。

なお、本稿の主題である「二分法的差異化」の観点からは、上述の ADP での「CBDR-RC」の解釈を巡る議論が示しているように、従来の先進国対開発途上国という図式が崩れてきており、『二分法的差異化の変容』過程の変位は前回の COP から持続しており、「2015 年合意」の内容を COP19/CMP9 以降に議論する際、目が離せない「中核的な媒介変数」といえよう。

#### (2) COP19/CMP9 への課題

京都議定書の第二約束期間が 2013 年から 2020 年に確定したことから、気候変動レジームの体制は、2012 年までは条約(開発途上国を含む全締約国)と条約の下での京都議定書(第 1 約束期間の 2008 年～2012 年で、ほとんどの先進国等の削減期間)の二つの体制、2013 年から 2020 年までは、条約、京都議定書(EU、ノルウェー、オーストラリア、スイス等の一部の国の第 2 約束期間)及びカンクン合意(ほとんどの締約国が参加し、削減義務はないが、初めて開発途上国の排出削減のための仕組みを創設した。)の三つの体制となる。従って、EU 等は、条約・京都議定書・カンクン合意体制の下にあるのに対し、「EU 等を除く日本、米国、カナダ、ロシア、ニュージーランド」及び「中国、インド等の新興国を含むほとんどの開発途上国」は、排出削減に関しては、条約・カンクン体制の下にある。即ち、世界的に見れば、二重構造が 7 年間存続することとなる。そうした中で、2020 年以降の新しい枠組み(2015 年合意)に各国がどのように対処し、議論を深めるかが焦点である。

第 3 款 COP19/CMP9(ワルシャワ会議)による「『二分法的差異化の変容』過程その 5」

2013 年 11 月 11 から 23 日まで、ポーランドのワルシャワで、UNFCCC の COP19、京都議定書締約国会合の CMP9 が行われ、同時に三つの補助機関会合(ADP<ダーバン・プラットフォーム特別作業部会>、SBSTA 39 及び SBI 39)も行われた。

この会議では、15 の COP 決定と 10 の CMP 決定等がなされたが、重要なのは、COP 決定(決定 1/CP.19---ダーバン・プラットフォームの更なる進展)と二つの ADP 結論書

(FCCC/ADP/2013/L.4 and L.4Add.1)であり、それらを巡って論及するが、付随的に決定

2/CP.19---「損失と被害のためのワルシャワ国際メカニズム」、決定 3～決定 8/CP.19---「資金関係」、決定 9～15/CP.19---「REDD+関係」にも言及する。

以下、ワルシャワ会議の交渉経緯、内容、「意義及び COP20/CMP10 への課題」について詳述する。

(1) COP19/CMP9 の交渉経緯

(a)ADP2-3(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第二回会合第3部)及び COP19

(ア)ADP におけるワークストリーム 1 (2020 年以降の新枠組の 2015 年合意に向けて)の議論

ADP では、「決定 1/CP.17<強化された行動のためのダーバン・プラットフォーム>のすべての要素の実施に関する結論書草案(FCCC/ADP/2013/L.4)」及び「共同議長による COP 決定書草案(Draft decision-/CP.19)の COP への勧告に関する結論書草案

(FCCC/ADP/2013/L.4/Add.1)」が議論された。前者は、附属書がついており、更なる考察が必要な分野に関する非網羅的リスト(Non-exhaustive list of areas for further reflection---制度的取極め、差異化、約束、緩和、適応、資金、技術、能力構築、透明性、遵守・定期的レビュー)即ち、「2015 年合意に示される要素」が記載されており、その本文の 2 パラで、非網羅的リストに言及していたが、最終的には削除された。後者は、附属書はなく 2 パラ(b)で「全ての締約国へ各国が決定する約束案に対し、国内の準備作業の開始又は強化を求め(To invite all Parties to initiate or intensify domestic preparations for their intended nationally determined commitments in----(下線は筆者) )となっていた。前者について、先進国及び AILAC(独立中南米カリビアン諸国連合---コロンビア、コスタリカ、チリ、ペルー等)は積極的であったが、LMDCs(同志開発途上国グループ---中国、インド、エジプト、マレーシア、サウジアラビア、タイ、ベネズエラ、エクアドル、ニカラグア、パキスタン、ボリビア)が消極的であり、結局は削除されたが、ADP としては附属書(非網羅的リスト)を取り下げる代わりに、前者(FCCC/ADP/2013/L.4)の 11 パラで、「ADP は COP19 で審議採択のための法案草案(FCCC/ADP/2013/L.4/Add.1)を勧告する」とし、後者(FCCC/ADP/2013/L.4/Add.1)に commitments を盛り込むことに成功した。

COP では、この commitments(約束)を巡り、先進国(米国を除く)、AG(アフリカグループ)及び AILAC と LMDCs が対立し、後者は、先進国との差異化を求め、「約束」の削除を要求したが、インドが代表して米国の主張(contributions 案)を組み入れた解決案を提出した<sup>136</sup>。それは、「--- commitments」(---約束)を「---contributions, without prejudice to the legal nature of the contributions,」(貢献の法的性質を予断することなく、---<各国が決定する>貢献<案>)に替えて、「To invite all Parties to initiate or intensify domestic preparations for their intended nationally determined contributions, without prejudice to the legal nature of the contributions(下線部は筆者)」とするものである。最終的には、これが合意され 1/CP.19 で採択された。

上記の淵源を辿れば、京都議定書の 2 条の序文の「排出の抑制及び削減に関する数量化された約束(quantified emission limitation and reduction commitments=QUELRO)」(条約附属書 I 国のみ適用)に始まり、コペンハーゲン合意、カンクン合意では、附属書 I 国が「経済全体の数量

<sup>136</sup> IGES/GISPRI 翻訳「ワルシャワ気候変動会議サマリー」第 12 巻 594 号(IISD、2013 年 11 月 26 日)、28 頁。

化された排出目標(quantified economic-wide emission targets)」、開発途上国が「国内の適切な緩和行動(nationally appropriate mitigation actions=NAMA)」となり、ダーバン合意では、附属書 I 国が、「国内の適切な緩和約束又は行動

(nationally appropriate mitigation commitments or actions)で、開発途上国が、「国内の適切緩和行動(nationally appropriate mitigation actions)」となった。ドーハ会議では、附属書 I 国が、「数量化された排出の抑制及び削減の目標を含む国内の適切な緩和約束又は行動(nationally appropriate mitigation commitments or actions including quantified emission limitation and reduction objectives)」で、開発途上国(非附属書 I 国))では、「国内の適切な緩和行動(nationally appropriate mitigation actions)となった。

従って、インド案は、「mitigation commitments or actions」と「mitigation actions」の最大公約数的提案であり、「二分法的差異化の変容」の文脈では、相当な変容を見ることが出来るが、あくまでも、数量化の契機については曖昧模糊とした表現になるとともに、法的拘束力については、「貢献の法的性質を予断することなく」が入ったことで、将来の課題に先送りすることとなった。依然として開発途上国側特に中国及びインドには、「差異化」に対する信奉が強いことがうかがえる。CBDR-RC 原則を柔軟に解釈する筆者の立場からは、更なる前進が必要と考える。

(イ)ADP におけるワークストリーム 2(2020 年までの排出削減努力の引き上げ)の議論

先進国と開発途上国間で、本質的対立項は見当たらず、大きな論点はなかった。

(b)COP における決定 2/CP.19～決定 9/CP.19 の議論

(ア)「損失と損害のためのワルシャワ国際メカニズム」(決定 2/CP.19)、(イ)「資金関係」(決定 3～決定 8/CP.19)、(ウ)「REDD+関係」(決定 9～15/CP.19)は、COP で議論され、以下の論点で議論が交わされた。

(ア)については、前回の 2012 年(COP18/CMP8)で、新たな『国際メカニズムのような制度的なアレンジメント(取極め)の発足』を決定していた。それを受けて、新たに「損失と損害のためのワルシャワ国際メカニズム」を「カンクン適応枠組み」(COP16 決定)の下に創設することとなった。

「損失と損害」とは、気候変動の緩和対策(排出削減対策)や適応対策を行ったとしても、どうしても発生してしまう気候変動の影響によって発生する「損失と損害」であり、具体的には、「異常気象等による損害」や「海面上昇に伴う土地の消失・移住」等の「適応しきれない範囲」を超える「損失と損害」である。

議論となったのは、先進国が「損失と損害に関する国際メカニズム」を既存の「カンクン適応枠組み」に置くことを主張したのに対し、開発途上国が、それを「適応とは別の独立した分野として設立」することを主張したことであり、最終的にはそれは先進国案に落ち着いた。

(イ)については、重要な決定 3/CP.9(長期気候資金)に絞ることとしたい。

長期資金については、コペンハーゲン合意(2009 年)及びカンクン合意(2010 年)で、「2020 年までに年間 1000 米ドル」の流れを生み出すという目標が合意された。2011 年のダーバン合意でも「長期資金に関する作業計画」で 1000 億米ドル目標をいかにして達成するか議論が交わされた。COP19 での交渉の争点は、「1000 億米ドルへ向けての具体的道筋を描けるか」であった。中国・

インド等の LMDCs は、「1000 億米ドル目標は、『新しい約束』ではなく、『条約上の義務の延長線』にある。」とし、「道筋として、2017 年までに 700 億米ドル、以降毎年 100 億米ドルごとに増やしていくべきだ。」と主張した。また、AOSIS(小島嶼国連合)や LDC(後発開発途上国)は、「1000 億米ドルの中で、適応にも重点が置かれるべきだ。」と主張した。これらに対し、先進国は同意せず、「道筋を示す合意」は得られなかったが、いくつかのその後の作業に関する事項は決定された。

(ウ)については、まず SBSTA39 で、①REDD+実施の支援調整、②結果に基づく資金、③国家モニタリングシステム、④セーフガード、⑤参照レベル、⑥MRV(測定・報告・検証)、⑦森林減少・劣化の要因の 7 課題が議論され、①と②は COP に送られ「COP 決定書草案」<sup>137</sup>として、③から⑦は COP に送られ、「COP 決定書草案の COP への勧告に関する結論書草案」<sup>138</sup>が議題としてそれぞれ審議され、採択されて、決定 9～決定 15/CP.19 となった。いわば、パッケージとして、「REDD+ワルシャワ枠組み」が決定された。

## 2 COP19/CMP9 の内容

ここでは、決定 1/CP.19 (ダーバン・プラットフォームの進展)のワークストリーム 1 とワークストリーム 2 に分けて要点を詳述する。他の事項は上述で概略を述べたので割愛する。

### (1) ワークストリーム 1(2020 年以降の新枠組の 2015 年合意に向けて)

2 パラで、「全ての締約国に適用可能な、条約の下での議定書、別の法的文書又は法的効力を有する合意成果を COP21(2015 年 12 月)において採択し、これを発効させ、2020 年から実施するとの決議に基づき次のように決定する。」とし、(a)項で、「COP は、ADP に対し、特に緩和、適応、資金、技術開発・移転、能力構築、行動及び支援の透明性を含め、作業部会の作業を考慮に入れ、交渉文書草案の要素(element for a draft negotiation text)の策定を、2014 年の第 1 回会合から開始するよう要請する。」とした。又、(b)項で、「COP は、全ての締約国に対し、条約第 2 条に規定する条約の目的達成に向け、全ての締約国に適用可能な条約の下での議定書、別の法的文書又は法的効力を有する合意成果を採択するとの観点から、各国が決定する貢献案(intended nationally determined contributions; INDC)について、その法的性質を予断することなく(without prejudice legal nature of the contributions)、これを作成するための国内の準備作業を開始又は強化し、COP21 に先立つ十分前に(提出の用意がある締約国は 2015 年の第一四半期までに)貢献案の明確さ(clarity)、透明性(transparency)及び理解(understanding)を高める形で、かつ貢献の法的性質を予断することなく、これらを提出するよう求める。」とする。更に(c)項で、「COP は、ADP に対し、貢献の法的性質を予断することなく、貢献を取りまとめる際、締約国が提出する情報(the information that Parties will provide when putting forward their contributions)について、COP20 までに特定するよう要請する。」とある。

以上により、2015 年(COP21)の「新しい枠組み(レジーム)」の「法的文書の形式(議定書、別の法的文書又は法的効力を有する合意成果)」、並びに「交渉文書草案の要素」及び「INDC」の作成

<sup>137</sup> FCCC/CP/2013/L. 5 and FCCC/CP/2013/L. 6.

<sup>138</sup> FCCC/SBSTA/2013/L. 12 Add. 1 – Add. 2, FCCC/SBSTA/2013/L. 33/Add. 1 – Add. 2, FCCC/SBSTA/2013/L. 12 Add. 3.

が決定し、その輪郭が明らかになってきた。

(2) ワークストリーム 2(2020 年までの排出削減努力の引き上げ)

4 パラで、「COP は、下記を行うことで、全ての締約国が、条約の下で可能な最大の緩和努力 (the highest possible mitigation efforts under the Convention) を確保するため、2020 年までの期間における野心を強化すること (to enhance ambition in the pre-2020 period) も、決定する。」とあり、2020 年までの野心の強化(排出削減努力の引き上げ)に言及し、以下の諸点を実行している。

即ち、(b) 項で、「COP は、先進国に対し、2020 年までの条約の下での経済全体の数量的排出削減目標 (a quantified economy-wide emission reduction target under the Convention) を遅滞なく実施し、更に、当該締約国が京都議定書の締約国でもある場合は、京都議定書の第 2 約束期間での数量的な排出抑制及び削減約束 (quantified emission limitation or reduction commitment for the second commitment period of the Kyoto Protocol) を遅滞なく実施するよう促す。」又、(c) 項で、COP は、先進国に対し、(b) と同様の内容を再検討する (to revisit) よう求めている。更に、(e) 項で、「COP は、先進国に対し、開発途上国による緩和の野心引き上げが可能となるよう、技術、資金、能力構築の支援増強を促す。」とする。他方、開発途上国に対しては、(f) 項で、「COP は、開発途上国に対し、国内における適切な緩和行動 (nationally appropriate mitigation action; NAMA) を実施し、技術、資金及び能力構築の支援を受け、かつ可能となる更なる行動を検討するよう求める。」とした。

3 COP19/CMP9 (ワルシャワ会議) の意義と COP20/CMP10 への課題

(1) ワルシャワ会議の意義

当該会議は、ADP 及び COP での議論の結果、2020 年以降の「2015 年合意」に関わる二つの論点、即ち、(ア)「各国が決定する貢献案 (INDC) の各国の提出」と(イ)「2015 年合意の『交渉文書草案の要素(緩和、適応、資金、技術開発・移転、能力構築、行動及び支援の透明性を含む)の 2014 年の最初の ADP での議論開始」が決まったことは意義がある。これによって、「2015 年合意」への道筋が確定したと言ってよいであろう。

本稿のテーマからみて、「多様性を含んだ各国共通な INDC」の作成、提出まで漕ぎつけたことは、「CBDR-RC 原則(共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則)」の「差異ある責任」を柔軟に解釈して、「共通な責任」を浮上させる契機となり、「二分法的差異化の変容」過程が終局に近づいたという意味で大きな意義がある。

(2) COP20/CMP10 への課題

上記に関して 3 つの課題がある。一つは、上記の二つの前提となる新枠組「2015 年合意」の法的性質がどうなるのか、即ち、「全ての締約国に適用可能な、条約の下での議定書、別の法的文書又は法的効力を有する合意成果」の内どれが選択されるのかである。二つは、COP19 では留保されたが、上記の前者 (INDC) がどのような形、即ち法的拘束力を有するのかどうか、である。三つは、COP20/CMP10 において、交渉文書案に、上記の ADP の当初案にあった「非網羅的リスト」に記載された「遵守・定期的レビュー」(決定 1/CP.19、2 パラ (a) では脱落している。)も盛り込む

ことが出来るかである。

COP19 での国際交渉では、CBDR-RC 原則の解釈に関し、開発途上国の中で、AOSIS、LDC と並んでラテンアメリカの 7 か国グループ AILAC(チリ、ペルー、コロンビア等)が柔軟な立場を表明し<sup>139</sup>、交渉のダイナミズムを生じさせたのは、COP20 に対し希望を持たせたといえる。その内容は、COP19 における発言、「共通だが差異ある責任原則は、交渉の進展を妨げるために使うものでなく、交渉を前に進めるためにこそある。先進国と開発途上国の差異化は当然必要だが、時代と共に進化させる必要がある。」である。筆者も同様の見解である。

#### 第 4 款 COP20/CMP10 (リマ会議<パリ協定の前夜>)による「『二分法的差異化レジームの変容』過程その 6」

2014 年 12 月 1 日から 14 日まで、ペルーのリマにおいて、COP20、CMP10、ADP2-7(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第 2 回会合第 7 部)等が行われ、主要な成果として、①「2015 年合意(本文及び『交渉テキスト草案の要素』)」、②「2020 年以降の枠組みに向けた『各国が提出する貢献案(INDC)』」、③「2020 年までの排出削減努力の強化」等に関する COP 決定(決定 1/CP.20—「気候行動のためのリマ声明」<Lima Call for Climate Action)) が採択された(COP 全体の決定書の数は 24 であるが)。

ここでは、前二者(①及び②)を採り上げる。

##### 1 ADP 及び COP での交渉経緯

ADP では、「2015 年合意」及び「INDC」について、共同議長の二つの「COP 決定書草案」<sup>140</sup>を審議し、その中の「Version2」をさらに修正した「FCCC/ADP/2014/L.5」について検討した。その結果、これに 3 パラとして新たに「各国の異なる事情に照らした『共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則』」を加える等で最終案「FCCC/CP/2014/L.14(ダーバン・プラットフォームの更なる進化)」として ADP は採択し、それを COP に送り、

決定 1/CP.20(Lima Call For Climate Action—FCCC/CP/2014/10/Add.1)として採択された。

##### 2 COP 決定の内容

「2015 年合意」(「決定 1/CP.20 の本文 1 パラから 8 パラ」と「決定 1/CP.20 の附属書『交渉テキスト草案の要素(39)頁のもの』」からなる)、及び「INDC について」(決定 1/CP.20 の本文 9 パラから 16 パラ)について述べる(ちなみに、本文 17 パラから 22 パラは上記③等である。)

(1) 「2015 年合意(「決定 1/CP.20 の本文 1 パラから 8 パラまで」と「決定 1/CP.20 の附属書『交渉テキスト草案の要素』」)

(ア)2 パラで、「COP は、全ての締約国に適用可能な、条約下の議定書、別の法的文書若しくは法的効力を有する合意成果は、とりわけ、緩和、適応、資金、技術開発・移転、能力構築、行動と支援の透明性において、バランスの取れたものでなければならない、と決定する。」とする。

<sup>139</sup> WWF ジャパン「【COP19/CMP9】国連気候変動ワルシャワ会議、閉幕」(WWF ジャパン、2013 年 11 月 27 日)、6-7 頁。

<sup>140</sup> Draft Text, “Draft COP Decision Proposed by the Co-Chairs (Version 1),” and Draft Text, “Draft COP Decision Proposed by the Co-Chairs (Version 2)”.

(イ)3 パラで、「COP は、2015 年の意欲的な合意に到達するための締約国の約束 (its commitment to reaching an ambitious agreement in 2015 commitment) は、各国の異なる事情に照らした、『共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則』(the principle of common but differentiated responsibilities and respective capabilities, in light of different national circumstances; CBDRRC-NC)を反映すると、強調する。」とある。ここで、締約国のなかには開発途上国が含まれるので、「約束」について、「COP が決定する」ではなく、「COP が強調する」となったことと、CBDR-RC 原則が CBDRRC-NC に進化していることに注視する必要がある。なお、上述 3 パラの文章は、COP20 の直前 2014 年の 11 月 12 日の「気候変動に関する米中共同声明」<sup>141</sup>の 2 パラにおける、「——They are committed to reaching to an ambitious 2015 agreement that reflects the principle of common but differentiated responsibilities and respective capabilities, in light of different national circumstances.」(それら<筆者注:2015 年パリで行われる UNFCCC で全ての締約国に適用可能な条約下での議定書、別の法的文書又は法的効力を有する合意成果>によって、各国の異なる事情に照らした、共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則を反映した野心的な 2015 年協定に達する約束がなされる。)という文章とほぼ同一の表現となっていることは、後述するパリ協定の基本的原則となっていることに鑑み意義深いものがある。

(ウ)「COP は、附属書に含まれる交渉テキスト草案の要素 (the elements for a draft negotiation text) に関する進捗として、リマ声明 (決定 1/CP.20) の附属書 (the annex) を認識する (5 パラ)。」とある。

ここで、附属書は、各国のオプション (選択肢) に整理して要素ごとにまとめたもので、公式文書である COP 決定書の附属書として添付されたことは、その後の交渉の土台ができたことは評価されるが、「2015 年合意の要素」について「決定」したものでもなく、また「2015 年合意の要素」を含む全体の「2015 年合意 (本文及び要素)」が法的拘束力を持つかどうかは言及されていない。更に、「2015 年合意」の中に、「法的枠組みを含むもの」と「COP 決定としてのその他の詳細な内容」が混在していることも注意が必要だと思われる。

ところで、附属書の「交渉テキスト草案の要素」の構成は、A.前文 (気候変動枠組条約の原則の扱い等)、B.定義、C.一般的事項・目的 (GHG 削減の長期目標等)、D.緩和 (緩和の長期的・世界的様相、緩和に関する・約束・貢献・活動)、E.適応・損失と損害、F.実施のための協力と支援 (他の箇所 (A、B—) に統合)、G.資金、H.技術開発と移転、I.能力構築、J.行動と支援の透明性、K. (約束/貢献の時間枠とプロセス、実施と野心に係るその他の事項)、L.実施と遵守の促進、M.手続的・組織的事項等となっており、COP19 で脱落した「実施と遵守の促進」が復活している。

(エ)「COP は、全ての締約国に適用可能な、条約下の、議定書、別の法的文書、又は法的効力を有する合意成果のための交渉テキスト (a negotiating text) を 2015 年 5 月より前に利用可能にするとの観点から作業を強化することを決定する (6 パラ)。」とする。なお、ここで 2015 年 5 月としたのは、「交渉テキスト」が議定書を含む場合は、事務局が締約国に通知するのが、気候変動枠

---

<sup>141</sup> The White House, “US-China Joint Announcement on Climate Change,” November 11, 2014, Office of the Press Secretary.

組み条約第 17 条 2 項で会合前 6 か月となっているからである。

(2) 「各国が提出する貢献案<INDC: Intended Nationally Determined Contribution>」(決定 1/CP.20 の本文 9 パラから 16 パラ)

これに関し重要なのは次の 4 つのパラである。

(ア)「COP は、全ての締約国に対し、適応計画の実施に関する情報を提供すること、INDC に適応を包含すること、を検討することを再確認する(12 パラ)。」

(イ)「COP は、全ての締約国に対し、INDC の明確化(clarity)、透明性(transparency)及び理解(understanding)のために、COP21 に十分先立って(準備の出来る締約国は 2015 年 3 月末までに)提出するよう奨励する(13 パラ)。」

(ウ)「COP は、INDC には、以下の情報——参照値(基準年等)、実施の時間枠・期間、対象範囲とカバー率、計画プロセス、前提と方法論(人為起源 GHG 排出量と吸収量の推計と算定)等定量化可能な情報——を含むことが出来ることに合意する(パラ 14)。」

(エ)「COP は、条約事務局に、INDC をウェブサイト公開し、2015 年 10 月 1 日までに提出された INDC の全体的効果を総計した『統合報告書』を 11 月 1 日までに準備することを要請する(16 パラ)。」

ここで注意すべきは、(ウ)の情報提出は当初の「FCCC/ADP/2014/L.5」では、「Decides と Shall」が使われていたが、最終案である「FCCC/CP/2014/L.14」では、「Agree と May」となっており、任意であるが、先進国と開発途上国間の差異化はないということである。ただし、内容については、締約国間の差異化は当然予想される。また、(ア)の「適応」についても、これが、INDC の対象範囲になるかは、決定でなく検討(consider)とされているのも、注意を要する。さらに、議長案にあった事前プロセスとしての「対話」<sup>142</sup>が合意できず、(イ)、(エ)で落ち着くことになった。

### (3) COP20/CMP10 の意義と COP21/CMP11 への課題

上記で述べたように、2015 年合意の「本文及び『交渉テキスト草案の要素』」。と INDC の具体像が明らかになり、そのスケジュールも定まり、2015 年合意に向けた一定の基盤に合意し、INDC について一定の枠づけが出来たことは、評価できる。特に、2015 年合意の「本文」で、CBDRRC-NC(「各国の異なる事情に照らした『共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則』」)が謳われたのは、意義のあることと思われる。

前者の「交渉テキスト草案の要素」については、各国の意見をオプションに整理して要素単位(緩和、適応等)毎に纏めたもので、これを最終的に法的枠組み(議定書等)の中核部分と COP 決定書(詳細部分)に分けてどうまとめるかが課題であり、焦点である。なお、COP20 では、先進国は、緩和と適応を中核文書に置き、実施手段を COP 決定書に置くという考えに対し、開発途上国は実施手段をも中核文書に入れることを主張し、調整が取れなかった。

後者の INDC については、INDC をレビューするプロセスに合意できず、COP21 の 1 か月前に「統合報告書」を締約国が精査する時間的余裕がなく、INDC が上記の「法的枠組み(議定書等)」

<sup>142</sup> 田村堅太郎「第 8 回 IGES ポストセミナー・COP20 結果速報と今後の展望」(IGES、2014 年 12 月 25 日)、4-10 頁。

又は「COP 決定」のどちらに入るかが、排出削減の法的拘束力の問題とも関連して、課題である。

なお、INDC については、COP20 の ADP の段階での「共同議長の INDC に関する案」

(FCCC/ADP/2014/L.5)では、INDC の総計が可能であるように、数量化可能な情報の提出義務 (shall)と、提出された INDC についての事前対話の開催(2015年6月)の文言があったが、COP20 の決定文書(決定1/CP.20—FCCC/CP/2014/10/Add.1)では、情報の提出は shall から may に変わり任意となり、事前対話もなくなり『11月1日の統合報告書』に変わった。これは、日本、米国、EU、AILAC と LMDCs、AG(アフリカグループ)の対立構造に起因するものである<sup>143</sup>。ここにおいても、「先進国と一部の開発途上国」対「大多数の開発途上国」の図式となっており、従来の『二分法的差異化』が崩れ、締約国全体の中での「多元的差異化(二分法を超える)』(二分法的差異化レジームの変容)が見て取れよう。

### 第3節 小括

前章では、ベルリンマンデートに主導された「京都議定書体制」の「二分法的差異化レジーム」が COP7 のマラケシュ合意で集大成されたことまで論じてきた。

本章では、第1に、「二分法的差異化レジーム」からの脱却が、COP8～COP12 までの「二分法的差異化レジーム」の変容の端緒(先進国等と開発途上国間の「非公式情報交換」、「政府間セミナーの開催」、「対話」)を経て、COP13 における「二分法的差異化レジームの変容」過程の開始、即ち「特別作業部会の設置」と「バリ行動計画(計測可能、報告可能及び検証可能な国内の適切緩和行動という共通なテーマを盛りこんでいる)」が立ち上げられたことを論じた。

第2に、COP15 の「コペンハーゲン合意」及び COP16 の「カンクン合意」でいわゆる「カンクン合意体制」を構築し、それが開発途上国を具体的な数量的展望を持った緩和行動へと進化・変容させるとともに、先進国・開発途上国ともに、自己誓約の緩和目標・緩和行動を生み出し、「二分法的差異化レジーム」を薄め、「二分法的差異化レジームの変容」過程の更なる進捗をもたらしたことに言及した。

第3に、COP17において、この時点では条約の下での「共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則」が前提とされつつも、新しい枠組み(レジーム)が、「全ての締約国に適用可能な条約下での議定書、別の法的文書又は法的効力を有する合意成果」であるとされ、ここでは、CBDR-RC 原則が文言上言及されていないことが注視される<sup>144</sup>。従って、この COP17が、「二分法的差異化レジームの変容」の過程において正に分水嶺的位置にあることも論述した。

第4に、COP18 の「ドーハ会議」で、一方で「京都議定書第2 約束期間体制」が確定し、他方、ADP が発足し、新しい枠組みの「2015 年決定、2020 年実施」が正式に決定し、「二分法的差異化レジームの変容」過程が一段と深化した様相に言及した。

第5に、COP19 及び COP20 は、COP21(パリ協定合意)への詰め段階と言ってふさわしく、COP19 では、新しい枠組みの内容(諸項目及び中核である INDC)が法的拘束力の問題は留保しながら、方向性が見えてきたことに触れた。さらに、COP20 の直前、及び COP20 で、CBDRRC-

<sup>143</sup> 同上。

<sup>144</sup> Lee, *supra* note 134, at 36.

NC(「各国の異なる事情に照らした『共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則』)」が登場し、「二分法的差異化レジームの変容」がよって立つ基盤が従来の CBDR-RC 原則(『共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則』)の進化した形となって現れるとともに、「2015 年合意」(本文、附属書<交渉テキスト草案の要素——法的枠組部分と COP 決定部分が混在>)及び「INDC」について骨格が明らかになってきた。正に、パリ協定成立の前夜ともいえるべく「二分法的差異化レジームの変容」過程の完結寸前の状況を解明した。

次の第4章では、いよいよ COP21 の「パリ協定」へと進むこととなる。

#### 第4章 パリ協定における「二分法的差異化レジームの変容」の完結

前章では、パリ協定までの COP における「二分法的差異化レジームの変容」の「経緯」、即ち、『二分法的差異化レジームの変容』の「端緒 1~2、過程 1~過程 6」を辿ったが、本章では、COP21 における「二分法的差異化レジームの変容」の完結(パリ協定)を見ていく。まず、COP21 の直前の ADP での議論から立ち上げて(第1節)、次にCOP21 の成立・交渉経緯(第2節)をみる。さらに、パリ協定の事項横断的、全般的な分析、即ち「パリ協定の構造と特徴」(第3節)と「パリ協定の全般論(法的拘束力及び CBDRRC-NC)」(第4節)を展開する。最後に各論として、「各項目における差異化の様相」(第5節)に言及する。

##### 第1節 COP21 直前の ADP の成果とその意義

COP21 のパリ協定に入る前に、その直前の COP20 後の4回の ADP を振り返ってみることとする。

##### 第1款 ADP2-8(2015年2月、スイス・ジュネーブ)

COP20 の成果である COP 決定書(決定1/CP.20)の附属書(添付文書)「交渉テキスト草案の要素」(39頁もの)に対して出された締約国の意見を取り入れ、議論の末、COP21 への公式文書である「ジュネーブ交渉テキスト」(90頁もの)<sup>145</sup>が取りまとめられた。この文書の中での記載内容は、緩和に関するものとしては、①締約国の約束/貢献(排出削減目標案)を「2015年合意」の附属書で、先進国等(ロシア等の市場経済移行過程国を含む——条約附属書I国)と開発途上国に分けて記載するかどうか、②削減期間のサイクル(5年、10年等)を先進国等と開発途上国を一緒にするか、分けるか、③締約国の約束/貢献案(排出削減目標案)が総量方式、原単位方式、BAU方式(何も施策をとらない場合に比べた場合の削減方式)等いずれになるのか、④締約国の約束/貢献(排出削減目標案)の事前の又は事後のレビューをすべきかどうか、その際、先進国等と開発途上国で差異化するかどうか、等の論点について、各パラグラフの中での選択肢として並べられている。

これらの底流として、「約束」と「貢献」が共存しており、これが「先進国等と開発途上国を分かつ『二分法的差異化レジーム』」の変容過程を物語っている。

##### 第2款 ADP2-9(2015年6月、ドイツ・ボン)及びADP2-10(2015年8月、ドイツ・ボン)

<sup>145</sup> Negotiating Text in Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, Second Session, Part Eight, Geneva, 8-13 February 2015, FCCC/ADP/2015/1.

2月に作成された交渉テキスト「(ジュネーブ・テキスト)」を整理統合するために開かれた6月の会合で、パラグラフ毎の再編成作業が行われ、「共同議長による整理統合された交渉テキストに附属した『共同議長ツール』」<sup>146</sup>が作成されることになった。これは、3つの部分から構成されており、一つは、「法的合意に含める条項」(Part One: Draft Agreement)、二つは、「COP決定に含める条項」(Part Two: Draft Decision)、三つは、「合意案又はCOP決定に関連する、その配置について、締約国から更なる明確な意思が必要な条項」(Part Three: Provision whose placement requires further clarity among Parties in relation to the draft)となっている。なおこの文書は、2月の「ジュネーブ交渉テキスト」を補完するものとされている。

これを基に、8月31日からのADP2-10が行われ、最終的には、「交渉文書」を構成する新しいノンペーパーを作成するとの広範なマンドートを共同議長に負わせることとなった。

### 第3款 ADP2-11(2015年10月、ドイツ・ボン)

2月の会合の成果として、「ジュネーブ交渉テキスト」が作成され、6月、8月の会合を経て、10月5日に、「共同議長提案文書」(法的合意案とCOP21決定案を含む20頁もの)<sup>147</sup>が出された。本会合では、これを基に議論する予定だったが、異論が続出し、各国の提案を取り入れた修正案<sup>148</sup>を作成し、これを基に議論が展開された。その結果、本会合の最終的な「交渉テキスト(法的合意案及びCOP21決定案)」<sup>149</sup>が示された。これをCOP21でのADP(ADP2-12)で議論することになった。

ここで、「交渉テキスト(法的合意案)」は、前文、第1条(定義)、第2条(目的)、第3条(緩和)、第4条(適応)、第5条(損失と損害)、第6条(資金)、第7条(技術開発・移転)、第8条(能力構築)、第9条(透明性)、第10条(世界全体の実施状況の検討)、第11条(実施の促進及び遵守)、第12条(CMA)<sup>150</sup>、第13条(事務局)、第14条(補助機関)、第15条(合意に資する組織体及び制度アレンジ)、第16条(署名並びに「批准、受諾、承認又は加入の制度」)、第17条(追加的要求事項及び意思決定の権利)、第18条(効力発生)、第19条(修正)、第20条(附属書)、第21条(紛争解決)、第22条(投票権)、第23条(寄託者)、第24条(留保)、第25条(脱退)、第26条(使用言語)によって構成されている。

なお、各条項とも複数の選択肢が付いていて、例えば、第3条(緩和)では、(ア)各国の緩和目標のあり方として、①各国で決定した緩和の約束/貢献案(先進国等と開発途上国の差異化はない)、②共通だが差異ある責任及び各国の能力(CBDR-RC)を考慮した緩和の約束/貢献案、③国情に

---

<sup>146</sup> Co-Chair Tool: A Non-Paper Illustrating Possible Element of the Paris Package, FCCC/ADP/2015/4, Informal Note.

<sup>147</sup> Non-Paper, Note by the Co-Chairs, 5 October 2015, FCCC/ADP/2015/8, Informal Note.

<sup>148</sup> Draft agreement and draft decision on workstreams 1 and 2 of the Ad Hoc Working Group on Durban Platform for Enhanced Action, ADP-11, Version of 20 October 2015.

<sup>149</sup> Draft agreement and draft decision on workstreams 1 and 2 of the Ad Hoc Working Group on Durban Platform for Enhanced Action, ADP-11, Version of 23 October 2015.

<sup>150</sup> CMA とは、Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to This Agreement, COP/MOA の略で、「この合意書の締約国の会合としての役割を果たす締約国会議」をいう。

照らした CBDR-RC に基づく、緩和の約束/貢献案、④「先進国等と『そういう立場にある国/決意した国』」と「その他の開発途上国」との差異化を考慮した、緩和の約束/貢献案、⑤先進国等の緩和の約束、開発途上国の緩和行動(先進国等と開発途上国の差異化を前提とした二分論)の案等の選択肢が挙げられている。又、(イ)緩和目標の記載場所として、附属書、事務局の登録簿、UNFCCC のウェブサイトがあり、さらに、これらを先進国等と開発途上国を二分する選択肢がある。なお、(ウ)緩和(排出削減)目標提出の見直しサイクルとして、5 年又は 10 年(実施期間 10 年の場合は 2 回提出となる。)の選択肢がある。

第 3 条の緩和に関連して、緩和の遵守については、第 9 条で、促進的措置にとどめるもの、促進的措置と強制的措置の共存を認めるもの、京都議定書のように二分法的適用(先進国は強制的措置を含むが、開発途上国は促進的措置に限る)をするもの等の選択肢が設けられている。

第 4 款 統合報告書<sup>151</sup>(UNFCCC 締約国の内 147 の貢献草案を 2015 年 10 月 30 日に UNFCCC 事務局がまとめた報告書——本文 66 頁と附属書として 147 の貢献草案)

上記報告書に見る「緩和目標」の国別の諸相は、「INDC における緩和目標(上記報告書図 1)及び上記附属書によると、①BAU 比(何も政策手段をとらなかった場合に比べて)での削減国(全体の 48%で多くの開発途上国)、②絶対的削減(基準年に対する削減)目標設定国(先進国等と開発途上国のマーシャル諸島、ブラジル、セルビア、カザフスタン、トルクメニスタン、アゼルバイジャンで全体の 26%)、③政策と行動(数量的目標なし)設定国(全体の 17%で開発途上国)、④GDP 当たりの排出量削減国(インド、シンガポール等7カ国で全体の 6%)、⑤ピーク時の排出目標設定国(中国他 2 国で全体の 3%)となっている。ただし中国は④にも該当する。

なお、上記の 5 分類(数量的分類としては 4 分類)に関連して、二つの論考があり、一つは、ラチェル・ボイト<sup>152</sup>の 4 分類法、二つはロヴェーナ・マグワイヤー<sup>153</sup>の 3 分類法である。前者は、① Developed(先進国)、②Rapidly Developing(急進開発途上国——ポスト京都議定書の中で代表例として中国、インド、ブラジルを想定)、③Developing(開発途上国)及び④Least Developed(後発開発途上国——アジアの 15 カ国、アフリカの 33 カ国、ラテンアメリカの 1 カ国の計 49 カ国)に区分されている。ここで、②に関し特に注目すべきことは、著者が「生物多様性条約第 20 条 2 項の『先進国以外の締約国(市場経済移行国を含む)は、先進国の義務を任意に追うことが出来る。この条の規定の適用のため、締約国会議はその第 1 回会合において、先進国及び先進国の義務を任意に負うその他の締約国の一覧表を作成する。』の規定」に着目していることである。後者は、① Developed countries(先進国)、② Developing countries considered to be major economies(主要経済国と見なされる開発途上国)、③ Vulnerable countries(脆弱な国)に区分されており、①と②を重要な排出削減義務国としている。

<sup>151</sup> Synthesis Report on the Aggregate Effect of the Intended Nationally Determined Contributions, FCCC/CP/2015/7.

<sup>152</sup> Boyte, *supra* note 19, at 92-101.

<sup>153</sup> Magire, *supra* note 21, at 267-269.

また、報告書の図 2 及び関連する文章<sup>154</sup>によると、「気温上昇 2°C未満上昇抑制」<sup>155</sup>の場合の温室効果ガス(GHG)の平均排出量(416 億トン CO<sub>2</sub>)に対し、全ての提出排出国の目標が達成されなかった場合の GHG の平均排出量(567 億トン CO<sub>2</sub>)となり、目標達成が不十分だということが判明した。

## 第 2 節 COP21 の成立の意義と ADP2-12 及び COP21 の交渉経緯

### 第 1 款 COP21 の成立の意義

2015 年 12 月、パリ協定が国連気候変動枠組条約(UNFCCC)の第 21 回締約国会議(COP21)において採択され、2016 年 4 月 22 日ニューヨークで行われた署名式で 175 カ国・地域によって署名された。又、2016 年 11 月 4 日には、55 カ国以上が批准し、世界の温室効果ガス排出量の 55%以上に達し、パリ協定は発効した。パリ協定は京都議定書に続く法的枠組みであり、これまでの条約・京都議定書・カンクン合意体制<sup>156</sup>から 2020 年に条約・パリ協定体制に移行する際の記念碑的協定である。そこでは、前者の先進国と開発途上国間の「従来の二分法(排出削減義務がある先進国とそれのない開発途上国)的差異化レジーム」があり、後者では、「二分法的差異化レジームの変容」が認められる。

これまでの交渉の底流には、「温室効果ガス」の排出削減等を巡る「先進国」と「開発途上国」の相克があり、開発途上国の中の新興国経済のプレゼンスがますます高まっていること<sup>157</sup>(いかにして両者の調和的レジームを構築するかが最大の課題であるが)が、上記のカンクン合意体制と

<sup>154</sup> Synthesis Report, *supra* note 151, paras. 33–42.

<sup>155</sup> 温暖化による深刻な影響を避けるため、平均気温の上昇を産業革命以前と比較して 2°C未満に抑止する目標。最終的「交渉テキスト」の 2 条に、「2°C又は 1.5°C」との選択肢として盛り込まれている。

<sup>156</sup> ここで、「条約」とは国連気候変動枠組条約を言い 1992 年 5 月に採択され、1994 年 3 月に発効し、「京都議定書」は条約に基づき、1997 年 12 月採択され、2005 年 2 月に発効した。また、「カンクン合意」は COP16(2010 年 12 月)の COP 決定であり、COP17 でガイドラインも決定されその後(2013 年に)実施された。2013 年までは、条約(開発途上国を含む全締約国)・京都議定書(第一約束期間の 2008–2013 年で、ほとんどの先進国等の削減期間)の二つの体制、2013 年–2020 年までは、条約、京都議定書(EU、ノルウェー、オーストラリア、スイス等の一部の国の第二約束期間)及びカンクン合意(ほとんどの締約国で削減義務はないが、初めて開発途上国の排出削減のための仕組みを創設した。)の 3 つの体制である。なお、2015 年当時の、「EU 等を除く日本や米国等の先進国」及び「中国、インド等の新興国を含むほとんどの開発途上国」は、排出削減に関しては、条約・カンクン合意体制の下にある。

<sup>157</sup> 「2015 年の主要国の名目 GDP(脚注 128 の資料)」と「2015 年の主要国の世界のエネルギー起源 CO<sub>2</sub>排出量(2017 年、環境省)」で見ると、前者では、米国が 18,224.8 兆ドル(世界全体の 24.3%)、中国が 11,015.6 兆ドル(同 14.7%)、日本が 4,390.0 兆ドル(同 5.9%)、ドイツが 3,360.5 兆ドル(同 4.5%)、英国が 2,928.6 兆ドル(同 3.9%)及びフランスの 2,438.2 兆ドル(同 3.3%)となっており、中国は米国の 6 割に達している。後者では、世界の CO<sub>2</sub>排出量 323 億トンの内、中国が 28.1%、米国が 15.5%、EU28 カ国が 9.9%及び日本が 3.5%となっており、「2015 年に、カンクン合意に基づき緩和目標・行動を提出した国」の内、世界全体 CO<sub>2</sub>排出量 323 億トンの中で、附属書 I 国は、約 38%、非附属書 I 国約 46%及び未提出国その他が 16.1%となっており、非附属書 I 国が 2012 年より逆転している(2012 年の主要国の世界エネルギー起源 CO<sub>2</sub>排出量<2014 年、環境省>)。

いう過渡的な国際的枠組みの整備、米中共同声明(2014年11月)<sup>158</sup>も相俟って、パリ協定が成立したとみるべきであろう<sup>159</sup>。

理論的には、従来の「二分法的差異化レジーム」は、「共通だが差異ある責任及び各国の能力」原則(CBDR-RC 原則)に基づくものであるのに対し、「二分法的差異化レジームの変容」は、その進化・発展形である「各国の異なる事情に照らした『共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則』」(CBDRRC-NC)に基づくものであり、これが、パリ協定に明記された<sup>160</sup>ことが特筆される。

いわば、「共通だが差異ある責任及び各国の能力」の原則」という座標軸から、「各国の異なる事情に照らした『共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則』」という別の座標軸に転換したとみることが出来よう。別言すれば、「パリ協定は、UNFCCC の CBDR-RC 原則に含まれた差異化の原則的アプローチに対し、異なる国情に対応することにより、よりニュアンスに富んだかつ弾力的なアプローチに転換することを打ち立てた。」<sup>161</sup>とも評されよう。

#### 第2款 ADP2-12 及び COP21 での交渉経緯

パリ会議では、COP21 で 23 の決定、CMP11 で 12 の決定がなされたが、本稿では、COP21 の 23 の決定の内、決定1/CP.21(Adoption of the Paris Agreement—COP21 決定本文及び附属書の「パリ協定」から構成されている。)及びその前段の ADP2-12 の交渉経緯を見ていくこととする。

##### 1 ADP2-12 での交渉経緯(11月30日～12月5日)

ADP では、上述の「交渉テキスト(パリ協定案及び COP 決定案を含む)」(ADP-11,Version23 October2015)の技術的細部を修正した 11 月 10 日付けの「交渉テキスト (パリ協定案及び COP 決定案を含む)」<sup>162</sup>を基にして、各条項(法的合意案)及び各パラグラフ(COP 決定案)ごとに議論が行われ、12月5日、ADP 結論文書(パリ成果草案<Draft Paris Outcome>——FCCC/AD/L.6/Rev.1及びFCCC/AD/L.6/Rev.1/Add. 1)を決定し、COP に送付した。

これは、前者が添付文書 I (A.パリ協定案<Draft Agreement>、B. COP 決定案<Draft Decision>)と、添付文書 II (追加意見書<Reflection Note>)で、後者が途上国の提案するオプションが記載された修正文書(追加意見書<Reflection Note>)で構成されている。

「パリ協定案」は、前文、第1条(定義)、第2条(目的)、第2条の2(総括)、第3条(緩和)、第3条の2(REDD+)、第3条の3(持続的発展を支援するメカニズム)、第4条(適応)、第5条(損失と損

---

<sup>158</sup> See The White House, “FACT SHEET : U.S.–China Joint Announcement on Climate Change and Energy Cooperation”, November 11, 2014. ここでは、米国が 2025 年までに 2005 年度比で 26～28%削減することや中国が 2030 年頃となるべく早い時期にピーク(頭打ち)にすること等が述べられている。

<sup>159</sup> 前掲脚注 2。

<sup>160</sup> See The White House, “U.S.–China Joint Announcement on Climate Change,” November 11, 2014, Office of the Press Secretary. この共同声明では、CBDRRC-NC が表明されている。

<sup>161</sup> Christina Voigt and Felipe Ferreira, “Dynamic Differentiation : The Principles of CBDR-RC, Progression and Highest Possible Ambition in the Paris Agreement,” 5(2) Transnational Environmental Law. 285, (2016), p. 301.

<sup>162</sup> Draft Agreement and Draft Decision on Workstreams 1 and 2 of the Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, ADP. 2015. 10. Informal Note.

害)、第 6 条(資金)、第 7 条(技術開発・移転)、第 8 条(能力構築)、第 8 条の 2((教育・訓練等の協力)、第 9 条(透明性)、第 10 条(グローバル・ストックテイク—世界全体の実施状況の検討)、第 11 条(実施推進、<遵守促進>)、第 12 条(CMA)、第 13 条(事務局)、第 14 条(補助機関)、第 15 条(合意に資する組織体・制度取極)、第 16 条(署名並びに「批准、受諾、承認又は加入の制度」)、第 17 条(欠落している)、第 18 条(効力発生)、第 19 条(修正)、第 20 条(附属書)、第 21 条(紛争解決)、第 22 条(投票権)、第 23 条(寄託者)、第 24 条(留保)、第 25 条(脱退)、第 26 条(使用言語)によって構成されている。

第 2 条(目的)では、「本協定は、衡平と科学並びに各国の異なる事情に照らした共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則」という総括的条項が明記された。

第 3 条(緩和)で、長期目標でのピークアウトについての先進国と開発途上国の差異化の表現であり、先進国は「as soon as possible」と、開発途上国は「take longer」となっている。第 4 条(適応)では、**世界全体の適応目標について、差異化の文言(CBDR-RC)が入っている。また、第 6 条(資金)に関しては、2020 年以降の資金供与の拡大につき、現在の 1000 億米ドルを底値としている一方、金額には言及していない表現もみられる。開発途上国が支援する可能性につき、「Parties in a position to do so」という表現で、先進国との差異化の希薄化も盛られている。なお、第 9 条(透明性)では、「先進国と途上国間で差異化された確固とした透明性枠組み(A robust transparency framework, differentiated between developed and developing countries)」設立のオプションと「全ての国に適用される確固とした透明性枠組み(A robust transparency framework applicable to all Parties)」設立のオプションが見られる。第 11 条(実施推進及び遵守促進)でも、「先進国と途上国間で差異のある委員会(メカニズム)」というオプションと、「全ての国に適用される委員会(メカニズム)」というオプションが併記されるとともに、委員会の所掌範範囲について、「実施推進」だけが明記され、「遵守促進」は括弧書きとなっている。**

又、COP 決定案は、I(採択)、II(国別貢献案)、III(パリ協定を有効にする決定)とあり、IIIの中は、「緩和」、「適応」、「損失及び損害」、「資金」、「技術開発・移転」、「能力構築」、「行動・支援の透明性」、「グローバル・ストックテイク」、「実施推進、<遵守促進>」で構成されている。IVとして、「2020 年以前の行動の強化(ワークストリーム II)」が盛られている。

## 2 COP21 での交渉経緯

上述のADPから送付された文書について議論するため、「パリ委員会」が設置され、閣僚級の協議などが続けられ、10 日、「パリ成果草案の改定版(Draft text on Draft Paris Outcome)」<sup>163</sup>(Version1 は 12 月 9 日に提案されており、「パリ協定案」と「COP 決定案」が同列となっている)が COP21 の議長(ファビウス仏外相)より出された。ここにおいて、「パリ協定案」は、「COP 決定案の附属書」として位置づけられており、「緩和」、「資金」、「透明性」等で差異化に関する各国の

---

<sup>163</sup> DRAFT TEXT on COP21 agenda item 4(b) Durban Enhanced Action, decision 1/CP. 17, Adoption of a Protocol, Another Legal Instrument, or an Agreed Outcome with Legal Force under the Convention Applicable All Parties, Version 2 of 10 December 2015 at 21:00.

主張が展開され、12日、最終文書「ADOPTION OF THE PARIS AGREEMENT (FCCC/CP/2015/L.9)」が出され、これに技術的補正を加えた「ADOPTION OF THE PARIS AGREEMENT (FCCC/CP/L.9/Rev.1)」が全会一致で採択された。

「パリ協定案」は、29の条からなり(10日の案では26の条から構成されていた)、10日の案にあった第2条の2(総則)が第3条(削減目標/削減行動(NDC)の進展)に、第3条の2(REDD+)が第5条(森林、REDD+)に、第3条の3(持続的発展を支援するメカニズム)が第6条に、第8条の2(教育・訓練等の協力)が第12条となり、他は順次条項番号が変わり、第3条(緩和)が第4条(排出削減策)に、第4条以下はプラス3の条項番号となった。全体を整理すると、次のようになる。

第1条(定義)、第2条(目的)、第3条(削減目標/削減行動(NDC)の進展)、第4条(排出削減策)、第5条(森林、REDD+)、第6条(持続可能な発展を支援するメカニズム)、第7条(適応)、第8条(損失と損害)、第9条(資金)、第10条(技術開発・移転)、第11条(能力構築)、第12条(教育・訓練等の協力)、第13条(行動・支援の透明性)、第14条(グローバル・ストックテイク——世界全体の実施状況の検討)、第15条(実施推進と遵守促進)となり、第16条～19条は組織的事項、第20条～29条は、条約に関わる条項で構成されている。

「二分法的差異化」の観点から、要素(目的、緩和(NDC等)、適応、資金、透明性及び実施推進・遵守促進)別に、規定ぶりを見てみると、第2条2項で、ADP最終文書に若干の補正(科学の文言を削除)をして、「本協定は、衡平並びに各国の異なる事情に照らした共通だが差異ある責任及び各国の能力に関する原則を反映するよう実施される」という表現に落ち着いた。また、第3条、第4条4項で、「途上国も、『時間の経過(over time)と共に』、経済全体の排出削減又は制排出制限の目標に移行し、前進を示す」とこととなった。従来の二分法的差異化レジームを脱却し、新しい局面に入ることとなった。適応(第7条)においても、1項の「世界全体の適応目標(the global goal on adaptation)」に関して、差異化の文言(CBDR&RC)が除去された。資金(第9条)では、「Parties in a position to do so」から「Other Parties(他の締約国)」となり、途上国の中の新興国から先進国以外のすべての国へと資金供与主体が拡大された。もともと、義務(shall)ではなく任意(are encouraged to)であるけれども、二分法的差異化がさらに薄められた。さらに、透明性枠組み(第13条)において、「国の能力の観点から『柔軟性』を必要とする途上国」に対する側面を持ちながらも、基本的には、「全ての国に適用される透明性枠組み」となった。ここでも「二分法的差異化」から脱出した。同様に、実施推進及び遵守促進(第15条)で、「先進国と途上国間で差異のある委員会(メカニズム)」というオプションが削除され、「全ての国に適用される委員会」に統一されるとともに、委員会の所掌範囲も「実施推進」と並んで正式に「遵守促進」が加えられた(以前は、括弧書き)。

ところで、「COP決定案」は附属書たる「パリ協定案」の前の本文に置かれ、I(採択)、II(INDC——国別貢献案)、III(パリ協定を有効にするための諸決定——緩和、適応、損失と損害、資金、技術開発・移転、能力構築、行動・支援の透明性、グローバル・ステックテイク、実施推進と遵守促進、最終条項)、IV(2020年までの行動の強化)、V(非国家ステークホルダー)、VI(行政上・予

算上の事項)からなっている。

### 第3節 パリ協定の構造と特徴

#### 第1款 パリ協定の構造

パリ協定は、第2条(目的)及び第3条(NDC(国別貢献)の進展等、項目の総括的条項)を土台として、第3条で言及されている各条項即ち、緩和(第4条)、適応(第7条)、資金(第9条)、技術(第10条)、能力構築(第11条)及び行動・支援の透明性(第13条)が挙げられているとともに、項目横断的条項として、グローバル・ストックテイク(第14条)、実施推進・遵守促進(第15条)が位置付けられた構造となっている。なお、この他に定義(第1条)及び第4条の派生的条項たる吸収源(第5条)、市場メカニズム等(第6条)、第7条の派生的条項たる損失と損害(第8条)、第11条の派生的条項たる教育・公衆の認識向上(第12条)がある。さらに、パリ協定は条約なので、それに関わる条項が第16条から第29条(署名、発効、紛争解決等)に入っている。

#### 第2款 パリ協定の特徴

次に上記の内容を持ったパリ協定の特徴を京都議定書と対比して述べてみることにする。まず第一に、京都議定書は、先進国等(附属書I国)のみが温室効果ガスの排出削減義務を負っており、その削減率も議定書で定められている、いわゆる「トップダウンアプローチ」であったのに対し、パリ協定では、途上国も含めた全ての締約国が自主的に国情に応じて緩和(温室効果ガスの削減・抑制)目標を設定するといういわゆる「ボトムアップアプローチ」を取るとともに、項目横断的な側面では、「トップダウンアプローチ」も介在するといった、いわゆる「ハイブリッドアプローチ」<sup>164</sup>であることが特筆すべきことである。

第二に、第一とも関連するが、京都議定書における温室効果ガスの排出削減は、法的義務であるのに対し、パリ協定では、緩和目標自体は義務ではないことである。

第三に、京都議定書の場合は、削減対象国が、先進国等に限定されていたのに対し、パリ協定は、途上国を含むすべての締約国となっている点である。

第四に、京都議定書の場合は、「議定書の目的」として、議定書の前文で、「条約第2条に定められた条約の究極的な目的(筆者注:大気中の温室効果ガスの濃度の安定化すること)を達成するため」と言及しており、抽象的表現となっているのに対し、パリ協定では、第2条1項で、(a)「温度目標」、(b)「適応能力の強靱性及び低排出型発展促進能力の向上」、(c)「適応能力の強靱性及び低排出型発展に適合する資金の流れ」の具体的な3つの内、なかんずく、「温度目標」を掲げ、「世界的な平均気温上昇を産業革命以前に比べて2°Cより十分低く保つとともに、1.5°Cに抑える努力を追求する。」と具体的に明記した。さらに、第4条で、「途上国の時間の経過」を考慮して、「できるだけ早期に世界全体の温室効果ガスのピークアウトを目指し、今世紀後半に世界全体の温室効果ガスの人為的な発生源による排出量と人為的な吸収源による除去量との間の均衡を達成する」とした。明確な定量的な目標(長期が示された目標も含む)が示された。

ここで、パリ協定の目的が条約(UNFCCC)の目的と整合性を持っているかについて検討する。

---

<sup>164</sup> Rafael Leal-Arcas and Antonio Morelli, “The Resilience of the Paris Agreement: Negotiating and Implementation the Climate Regime,” 31 Geo. Env'tl. L. Rev. 1, (2018), p. 2.

パリ協定第 2 条 1 項は「この協定は、条約(その目的を含む。)の実施を促進する上で、持続可能な開発及び貧困を撲滅するための努力の文脈において、気候変動の脅威に対する世界全体による対応を、次のことによるもの(筆者注:第 2 条 1 項(a)、(b)及び(c))を含め、強化することを目的とする。」と規定する。その際に、条約との関係について、「条約(その目的を含む。)の実施を促進する上で」と規定し、パリ協定が「条約の目的」の実施を促進するものであることを規定している。

従って、(a)、(b)及び(c)なかんずく(a)は、大きく踏み込んだ規定ぶりとなっているが、「パリ協定の目的」が「条約の目的」の範疇を越えたとは言えず、条約の目的の範疇に許容され则认为られる。

第五に、次節で改めて詳述するが、京都議定書では、前文で、「条約第 3 条の規定を指針とし、——」とし、条約第 3 条の「締約国は、衡平の原則に基づき、かつ、『共通だが差異ある責任及び各国の能力』に従い——」とあるように、これを依拠する原則としていたが、パリ協定では、第 2 条 2 項で、「この協定は、衡平並びに各国の異なる事情に照らした『共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則』を反映するように実施される。」とし、『各国の異なる事情に照らした』という形容が付けられ、この原則の進化・変容が図られた。

第六に、議定書・協定の適用範囲(射程)について、京都議定書では、「緩和」、「適応」、「資金・技術支援」、「報告・審査を含む遵守制度」が主な項目であったが、パリ協定では、これに加えて、「能力構築」、「損失と損害」、「グローバル・ストックテイク」が加わり、特に「グローバル・ストックテイク」が全世界の「緩和」等の諸項目のチェック体制を担う点が特筆される。

#### 第 4 節 パリ協定の全般論(法的拘束力及び CBDRRC-NC)

まず、パリ協定及び各条項の法的拘束力(第 1 款及び 2 款)を述べ、次に CBDRRC-NC(第 3 款)に言及する。

前者については、ラヴァンヤ・ラジャマニ<sup>165</sup>の分析を参照して論を進めることとしたい。

##### 第 1 款 パリ協定の法的拘束力

ラヴァンヤ・ラジャマニは、パリ協定の法的拘束力の論拠として三つを挙げている。

一つは、「パリ協定は VCLT(条約法に関するウィーン条約)第 2 条 1 項(a)で定義される条約」であり、「米国の政治的過敏性を尊重して協定という名称にし、UNFCCC(国連気候変動枠組み条約)第 17 条の『議定書』ではないが、法的文書の名称は法的(法的拘束力があるかという問題)には無関係である」とする。

二つ目は、「パリ協定は、UNFCCC(国連気候変動枠組み条約)の下での「協定」であり、従って、「関連する法的文書(筆者注、ここではパリ協定)に適用する UNFCCC の規定(究極的な目的を含む)が、パリ協定にも適用される。」とする。ここで、「関連する法的文書に適用する『UNFCCC の規定』」とは、「実施を検討する UNFCCC 第 7 条 2 項及び紛争解決条項の第 14 条の下での、COP の権限を含む。」とする。

三つ目は、「パリ協定第 2 条(筆者注、本協定は、条約の目的を含めた条約の実施を強化する上

---

<sup>165</sup> Lavanya Rajamani, “Paris Agreement,” in Daniel Bodansky, et al. (eds.), *International Climate Change Law*. (Oxford University Press, 2017), pp. 209–214.

で——を目指す。)は、パリ協定の目的を条約の実施を強化することに結びつける」とする。また、「パリ協定は COP 及び資金メカニズムを含む多くの UNFCCC の制度を使う」とこととする。

## 第 2 款 パリ協定各条項の法的拘束力

更に、ラヴァンヤ・ラジャマニは、「各条項の法的拘束力は、パリ協定全体における当該条項の位置、各条項の主語、使用言語(筆者注、shall、should、will 等)等を含む様々な要素に依存している。」という。ラヴァンヤ・ラジャマニが整理したもの(Table 7.1 Legal character of provision in 2015 agreement)によれば、横軸に「義務(shall, be to)を創出する条項」、「期待(will)を創出する条項」、「勧告(should)する条項」、「奨励する(be encouraged)条項」、「熱望する(aim to, share)条項」、「認識・理解(recognize, acknowledge)の条項」の 6 つに分類している。この内、法的拘束力があるとしているのは、「義務を創出する条項」だけで、以下、順に拘束性が弱まり、いわば、勧告的効力となっている。但し、「期待を創出する条項」は法的拘束力に一步手前の効力を持つとしている。

横軸には、①「各締約国(Each Party )」、②「締約国(Parties)又は全ての締約国(ALL parties)」、③「先進国」、④開発途上国、⑤「受動態表現」の 5 つに分類している。

ここで、筆者は、上記のマトリックスに基づき項目(緩和、適応等)別に主な代表例を掲げてみることにする。

### (1)「義務を創出する条項」

#### (ア)「義務を創出する条項」でかつ①

「緩和」では、パリ協定第 4 条 2 項、9 項及び 17 項があり、「適応」では、第 7 条 9 項がある。又、「透明性枠組み」では、第 13 条 7 項及び 11 項がある。

#### (イ)「義務を創出する条項」でかつ②

「緩和」では、パリ協定第 4 条 2 項、8 項、13 項、15 項及び 16 項がある。

#### (ウ)「義務を創出する条項」でかつ③

「資金」では、第 9 条 1 項、5 項及び 7 項であり、「透明性枠組み」では、第 13 条 9 項である。

#### (エ)「義務を創出する条項」でかつ⑤

「緩和」では、第 4 条 5 項であり、「適応」では、第 7 条 13 項であり、「透明性枠組み」では第 13 条 14 項及び 15 項である。

### (2)「勧告する条項」

#### (ア)「勧告する条項」でかつ①

「適応」では、第 7 条 10 項、「透明性枠組み」では第 13 条 8 項がある。

#### (イ)「勧告する条項」でかつ②

「緩和」では、第 4 条 14 項及び 19 項、「吸収源」では、第 5 条 1 項であり、「適応」では、第 7 条 7 項、「損害と損失」では、第 8 条 3 項である。

#### (ウ)「勧告する条項」でかつ③

「緩和」では、第 4 条 4 項、「資金」では第 9 条 3 項、「透明性枠組み」では第 11 条 3 項である。

#### (エ)「勧告する条項」でかつ④

「緩和」では、第 4 条 4 項、「透明性枠組み」では、第 3 条 9 項である。

(3)「奨励する条項」

(ア)「奨励する条項」でかつ②

「吸収源」では第 5 条 2 項、「資金」では第 9 条 2 項である。

(イ)「奨励する条項」でかつ④

「緩和」では、第 4 条 4 項、「資金」では第 9 条 5 項、7 項である。

上記の整理を、「締約国(先進国及び途上国を含む)」、「先進国」、「途上国」別、及び「法的拘束力の有無」別に、再整理してみると、「締約国」・「法的拘束力あり=shall」が第 4 条(緩和)2 項、5 項、8 項、9 項、13 項、15 項及び 16 項、第 7 条(適応)9 項及び 13 項、第 13 条(透明性枠組み)7 項、11 項及び 14 項となり、「締約国」・「法的拘束力なし=will, should, be Encouraged」が第 4 条 14 項及び 19 項、第 5 条 1 項、2 項、第 7 条 7 項及び 10 項、第 8 条 3 項(損害と損失)、第 9 条 2 項、第 13 条 8 項となっている。また、「先進国・法的拘束力あり」は、第 9 条 1 項、5 項及び 7 項、第 13 条 9 項となり、「先進国・法的拘束力なし」は、第 4 条 4 項、第 9 条 3 項、第 11 条 3 項となっている。さらに、「途上国・法的拘束力なし」は、第 4 条 4 項、第 9 条 5 項及び 7 項、13 条 9 項である。

なお、ラヴァンヤ・ラジャマニは言及してないが、大事な条項である第 14 条(グローバル・ストック・テイク)では、2 項で、第 15 条(実施・遵守の促進の委員会)では 2 項で、ともに shall が使われているのに留意する必要がある。

上記の「法的拘束力」の分析により、『二分法的差異化』が希薄化されたが UNFCCC 上先進国の支援(資金、技術転、能力構築)義務から派生した、第 9 条 5 項及び 7 項、第 13 条 9 項の各条項が残っていることと、第 4 条 4 項で「時間の経過」で将来において温室効果ガスの排出削減・抑制が先進国並みに収斂すること、が次款の展開の上で、重要な補足資料となろう。

次に CBDRRC-NC に移ろう。

第 3 款 CBDRRC-NC

パリ協定において、「各国の異なる事情に照らした『共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則』」(CBDRRC-NC)が明記され、これによりパリ協定の内容面(レジーム)が、CBDR-RC 原則に基づく「従来の二分法的差異化」から、大きく変容した。

協定前文(条約全体)、協定第 2 条 2 項(条約全体)、協定第 4 条 3 項(緩和)、第 4 条 19 項(緩和)、において、このフレーズが明記されている。

「各国の異なる事情に照らした」という修飾語は、差異化のパラメータ<sup>166</sup>とし各国の責任と能力を解釈する上において、動的かつ弾力的な要素を導入した<sup>167</sup>。従って、パリ協定における差異化は、UNFCCC と比べ、さらにニュアンスに富んだものとなり、従来の二分法的色彩の影は薄くなっ

<sup>166</sup> 数学上媒介変数という。たとえば、直線  $Y=aX$  上の点が座標変換で直線  $y=ax$  上に移転した場合、 $x=AX$  とおくと、 $y=ax=aAX=A(aX)=AY$  となり、 $A$  が媒介変数となる。本稿の場合、 $X$  が CBDR-RC 原則、 $Y$  が条約及び京都議定書の内容の差異化部分、 $x$  が CBDRRC-NC、 $y$  がパリ協定の内容の差異化部分、及び  $A$  がパラメータとしての「各国の異なる事情に照らした」に当たる。

<sup>167</sup> Voigt and Ferreira, *supra* note 3, at 66.

た。即ち、UNFCCC 第 4 条 2 項の具体化である京都議定書第 3 条 1 項の附属書 I の締約国とそれ以外の締約国(=開発途上国)との二分法的差異化から、UNFCCC 第 4 条 1 項を基盤とした「パリ協定の排出削減」は全ての国が対象となった<sup>168</sup>。又、パリ協定には、附属書や先進締約国及び開発途上国の定義も存在しない。なお、UNFCCC 第 4 条 3 項の資金等の援助に関する条項は、パリ協定では開発途上国へも道が開かれることとなり、この面でも二分法的差異化が払しょくされた。

しかし、二分法的差異化でない締約国間の差異化はきめ細かく行われており、パリ協定第 2 条 2 項の「各国の異なる事情に照らした『共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則』」はパリ協定全体に及んでおり、以下の条項の随所に散見される。

#### 第 5 節 パリ協定の各論(各項目における差異化の諸相)

##### 第 1 款 緩和(排出削減のための取組)<sup>169</sup>

「締約国は自国が達成する意図を有する累次の国が決定する貢献(国別貢献=NDC)を作成し、通報し及び維持する。締約国は NDC の目的を達成するため、緩和に関する国内措置を遂行する(第 4 条 2 項)。」とあり、締約国の共通の法的義務となった。先進締約国のみが数値目標と義務を負う京都議定書からの大きな変容である。また、第 4 条 12 項で、「締約国が通報する国が決定する貢献については、事務局が管理する公的な登録簿に記録する。」とし、京都議定書とは異なり、締約国共通となった。なお、米国、カナダ及びニュージーランドがこれを主張したのに対し、他の締約国は「NDC を条約(パリ協定)の外に置くならば、締約国が NDC を修正する際自由裁量を持つことになり、反対である。」としたが、米国等の主張に落ち着いた<sup>170</sup>。

しかし、第 4 条 2 項は、NDC の内容(野心のレベル)と形態(目標の種類)における差異を認めるものであり、第 4 条 4 項の行動(削減行動)の義務は各国の自己決定の削減努力レベルの様相を示している<sup>171</sup>。また、各国の NDC は、より高度の可能性ある野心(highest possible ambition)を反映するはずであるが、そのような野心のレベルは、各国の責任、能力及び状況を反映している。目標の種類に関して、第 4 条 4 項は、両者(先進国と開発途上国)のきめ細かい差異化について言及する。即ち、「先進締約国は、経済全体にわたる排出の絶対量における削減目標に取り組むことによって、引き続き先頭に立つべきである。開発途上締約国は、自国の緩和に関する努力を引き続き強化すべきであり、各国の異なる事情に照らして、経済全体にわたる排出の削減又は抑制の目標に向けて時間の経過とともに移行することが奨励される。」とある。両者とも should が共通だが、開発途上締約国は、先進締約国レベルへの移行については、should より弱い encourage が使われている。(なお、この条項は、前述の COP19 でのブラジル提案の同心円の差異化を具体化したものである。)

<sup>168</sup> *Id.*, at 66–67.

<sup>169</sup> パリ協定は、UNFCCC 及び京都議定書が各条項に題名が付いているのに対し、各条項に題名がなく、筆者が内容的に付したものである。

<sup>170</sup> Lavanya Rajamani, “Ambition and Differentiation in the 2015 Paris Agreement : Interpretive Possibilities and Underlying Politics,” 65 ICLQ. 493, (2016), p. 498.

<sup>171</sup> Voigt and Ferreira, *supra* note 3, at 67–68.

## 第2款 適応

UNFCCC では、緩和が優先課題とされており、適応はその第4条1項(e)で、「気候変動の影響に対する適応のための準備について協力すること。----」と言及されているだけである。また、京都議定書では、第3条14項で、「附属書Iに掲げる締約国に対し気候変動の悪影響を最小限にするための措置として、「適応委員会」の設立が決まった。前者では、開発途上国が国家適応計画を実施するためのプロセスを始めることが及び後者では、適応行動の強化を図ることが主な内容である。その後、COP23で初めて、適応は緩和と対等に位置図けられ<sup>172</sup>、これが、第2条1項<sup>173</sup>に明記されており、適応と緩和の関係については、第7条4項でその相乗便益<sup>174</sup>について言及され、適応の重要性を強調されている。

ところで、CBDRRC-NCは、第7条では明示的に規定されていないが、パリ協定の全般的目的を明確化した前文と第2条に指導的原則として掲げられた<sup>175</sup>。

第7条1項で、「締約国は、第2条に定める気温に関する文脈において、持続可能な開発に貢献し、及び適応に関する適当な対応を確保するため、この協定により、気候変動への適応に関する能力の向上並びに気候変動に対する強靭性の強化及び脆弱性の減少という適応に関する世界全体の目標を定める。」とし、また、パリ協定第7条9項で、適当な場合、各国は適応計画プロセスと適応行動の実施に取り組む義務を定める。従って、第7条には、先進国に対し特定の義務を求める条項はなく、その限りでは二分法的差異化はないが、開発途上国に対する配慮する(先進国と開発途上国双方に)条項があり、この面では締約国間の差異化が存在している。それは、第7条2項、7項及び13項である。すなわち、2項は、「-----適応は気候変動の悪影響に特に脆弱な開発途上締約国の緊急かつ眼前の必要性を考慮し、-----」とし、7項は、「締約国は、カンクン適応枠組みを考慮し、適応行動の強化に関する協力を強めるべきであり、----」とし、13項は、「開発途上締約国に対し、-----継続的で強化された国際支援を提供するものとする(Shall).」としている。なお、ダニエル・ボダンスキーによれば、第7条以外に適応に関し言及している重要な条項が二つある。それは、第14条と第9条4項である<sup>176</sup>。「第14条は、5年ごとのグローバルス

<sup>172</sup> Bonnie Smith, 'Adapting the Paris Agreement,' (*Ecology Law Quarterly*, 18 April 2016), p. para. 7, <<https://www.ecologylawquarterly.org/currents/adapting-the-paris-agreement/>> accessed 10 January 2020.

<sup>173</sup> 第2条1項で「本条は、...気候変動の脅威に対する世界的対応の強化を目指す。これには、以下が含まれる。(a)世界全体の平均温度上昇を産業革命以前よりも2°C高い水準を十分に下回るものに抑えること、並びに世界全体の平均気温の上昇を産業革命以前よりも1.5°C高い水準までのものに制限するための努力を...継続すること。(b)...気候変動の悪影響に適応する能力並びに気候に対する強靭性を高め、及び温室効果ガスの低排出型の発展を促進する能力を向上させること。(c)資金のLを温室効果ガスの低排出型の、かつ、気候に対して強靭な発展に向けた方針に適合させること。」とうたわれている。

<sup>174</sup> 7条4項で「締約国は...現在の適応の必要性は極めて大きく、より多くの緩和は適応の必要性を削減できる...と認識する」とある。

<sup>175</sup> *Id.*

<sup>176</sup> Daniel Bodansky, "The Paris Climate Change Agreement: A New Hope?" 110 *Am. J. Int'l L.* 288, (2016), p. 308

トクテイクの範囲にある適応を含む。」とし、「第 9 条 4 項は、拡大した資金源は、『適応と緩和のバランスを達成すべき』であり、特に『公的で無償の資金源』の必要性を認識すべきであると規定する」とする。

### 第 3 款 行動と支援の強化された「透明性の枠組み」

開発途上国は、伝統的に、強力な「報告及びレビュー」システムに対し抵抗を続けてきたが、2010 年及び 2011 年にカンクン合意に関して、二つのシステム、すなわち「先進国に対する IAR(International Assessment and Review=国際的評価及レビュー)」と「開発途上国に対する ICA(International Consultations and Analysis=国際的協議及び分析)」<sup>177</sup>が設立された。パリ協定における肝要な問題は、カンクン合意における二分法的アプローチから先進国と開発途上国の両者を含む共通なシステムへ移行するかどうか、であった。パリ協定で構築することが決まった「行動と支援の強化された透明性の枠組み」は、「各国が決定した貢献(削減・適応の行動と支援を含む)の作成、通報に続き、情報提出及びレビューを含む強化された透明性枠組み」であり、「共通な」または「統一した」と、明確に特徴づけられていないが、これは、大局的には、全ての国に対する適用可能な単一なシステムとして、先進国の要望を反映したものである<sup>178</sup>。

第 13 条 1 項では、「相互の信用及び信頼を構築し、並びに効果的な実施を促進するため、この協定により、行動及び支援に関する強化された透明性の枠組みであって、締約国の異なる能力を考慮し、及び全体としての経験に立脚する内在的な柔軟性を備えるものを設立する。」と規定され、透明性の対象は行動(温室効果ガスの削減・抑制及び適応)と開発途上締約国の緩和・適応への支援の双方であると共に、柔軟性を前提に開発途上締約国も入った一元的な枠組み(フレーム)となった。

(1) 先進締約国、開発途上締約国双方に共通だが差異ある情報提出

(ア)「各締約国は、温室効果ガスの人為的な発生源による排出及び吸収源に関する除去に関する自国の目録(Inventory)に係る報告書、及び、NDC の進捗のフォローアップに必要な情報を提出する(第 13 条 7 項(a)、(b))。 」

(イ)「各締約国は、適当な場合、適応に関する情報を提供すべきである(同条 8 項)。 」

(ウ)「先進締約国は、開発途上締約国に提供される資金上の支援並びに技術移転及び能力の開発に関する支援についての情報を提供する。また、支援を提供する他の締約国は、当該情報を提供すべきである(同条 9 項)。 」とし、ここで、双方の提供に差異(shall と should の差)を設けている。

(2) 専門家によるレビューと進捗に対する促進的な多国間のレビュー

「各締約国は、第 13 条 7 項及び第 9 項の情報については、技術専門家のレビュー(technical expert review)を受ける。さらに、各締約国は、第 9 条の規定に基づく努力に関する進捗状況並びに国が決定する貢献の実施及び達成についての促進的な多数国間のレビュー

<sup>177</sup> UNFCCC/CP/2010/7/Add. 1, Decision 1/CP16, and UNFCCC/CP/2011/9/Add. 1, Decision 2/CP17.

<sup>178</sup> *Id.*

(facilitative ,multilateral consideration)に参加する(第 13 条 11 項)。』とあり、各締約国は、技術専門家の検討や緩和行動や資金面の進捗に関する多国間のレビューを受けなければならない。ここで、二つのレビューは、第 13 条 4 項にあるように、既存の透明性取極(第 13 条で言及する隔年報告書<先進国>、隔年更新報告書<開発途上国>)、国際的評価及びレビュー<先進国>、国際的協議・分析<開発途上国>等を含める条約の下での透明性取極を参考にしつつ、先進国と開発途上国の二分法的差異化をいかに払しょくするかがパリ協定後の焦点となる。特に、資金の援助に関しては、第 9 条 1 項及び 2 項で、先進国とその他の諸国で明確な差異化(shall と are encouraged の差)が設けられており、それに対応して、レビューも何らかの差異が設けられる可能性が高い。これについては、時間の経過につれて、透明性(レビューに関する)の面で、次第に差異が小さくなっていくと思われる<sup>179</sup>。

パリ協定後は、具体的には、(ア)上記のレビューのプロセスがいかに行われるか、(イ)これらのレビューをだれが行うのか、(ウ)これらのレビューはどのようにグローバル・ストックテイクに繋げるのか<sup>180</sup>、が論点として残っている。

### (3) 開発途上国に対する柔軟性の付与

COP21 決定パラ 90 では、「開発途上国は、本協定第 13 条 2 項に則り、当該条項の実施における柔軟性を与えられるものとし、これには、報告の範囲、頻度、詳細度、及びレビューの範囲を含めることとする。」とあり、柔軟性という差異化の手段が認められている。パリ協定後の交渉において、具体的な場面で、「柔軟性」に解釈が、差異化の範囲を定めるパラメータ<sup>181</sup>になるとと思われる。

#### 第 4 款 資金支援

資金支援については、第 9 条 1 項で、「先進締約国は、条約に基づく既存の義務を継続するものとして、緩和及び適応に関し、開発途上締約国を支援するため、資金を供与する。」とし、2 項で、「他の締約国は、任意に、1 項に規定する支援を提供すること又は引き続き提供することを奨励される。」となっている。即ち、先進締約国は、開発途上国に資金を供与する法的義務を負うが、開発途上国は自発的に資金の支援を提供できる事となったが、法的義務とはならなかった。しかし、ここで、開発途上国も資金援助の主体となる可能性が位置付けられたことが特筆される。従って、従来の二分法的差異化が薄められたといえることができる。ラジャマニによれば、「協定における支援の条項(第 4 条 5 項、第 7 条 13 項、第 10 条 6 項、及び第 13 条 14 項)が、だれが支援を提供するかを特定する必要を除外する受動態“support shall be provided”で表されているのは、パリ協定における提供者の拡大の基礎である。」<sup>182</sup>とする。

ただし、第 9 条における最も重大な欠点は、「開発途上国に対する資金供与の額が定められなかった。」ことであり<sup>183</sup>、結局は法的拘束力がない COP 決定 54 パラで、「先進国は 2025 年以前

<sup>179</sup> Voigt and Ferreira, *supra* note 3, at 71.

<sup>180</sup> Rajamani, *supra* note 170, at 503.

<sup>181</sup> 前掲脚注 166。

<sup>182</sup> *Id.*, at 513.

<sup>183</sup> Margaretha Wewerinke-Singh and Curtis Doebbler, “The Paris Agreement : Some Critical Reflections on Process and Substance,” 39(4) UNSW Law Journal 1486, (2016), p. 1508.

は、パリ協定締約国会議が開発途上国の必要性及び優先策を考慮し、年 1 千億米ドルを最低限とする新たな集団数量目標を設定するものとする。」とした。

#### 第 5 款 グローバル・ストックテイク(GST=世界全体の実施状況の検討)

グローバル・ストックテイクの淵源は COP15(決定 2/CP.15 の 12 パラ)に始まり、COP16(決定 1/CP.16 の 138 パラ)、COP17(決定 1/CP.17 の 157 パラ)、COP18(決定 1/CP.18 の 79 パラ)で言及されたが、COP19 及び、COP20 では言及されなかった。しかし、パリ協定直前の ADP の「交渉テキスト(法的合意案)」では、第 10 条として、項目として取り入れられた。

それを受けて、パリ協定第 14 条は、「パリ協定締約国会議は、協定の目的と長期目標達成に向けた世界全体としての進捗状況を評価するための、この協定の実施状況に関する定期的検討(GST)をし(1 項)、2023 年に最初の GST を行い、その後 5 年ごとに行う(2 項)。又、GST の結果は、各締約国が行動と支援を引き上げ促進する際に、情報として提供される(3 項)。」とする。

以上の文脈では、従来の差異化は、全くみられないが、パリ協定に組み込まれ CBDRRC-NC がどの程度 GST に影響を与えるか<sup>184</sup>が、論点として残されている。いわば、各締約国にどの程度の改定の幅(行動と支援の引き上げの際の)となるかであり、差異化の焦点となる。また、緩和と適応の目標は、協定に盛り込まれているが、資金と技術及び能力開発に関する目標がないことが、進捗評価に不安定性を与えるとし、さらに、GST は集合的な評価を主軸にしているが、各々の国家の評価が十分になされるのかが課題とする論者がいる<sup>185</sup>。

#### 第 6 款 「実施推進・遵守促進」のメカニズム(委員会)

第 15 条 2 項で、「----当該委員会は、各締約国の能力及び事情に特別の注意を払う」となっており、締約国間の差異化を認めるものとなっている。又第 15 条 3 項で、委員会の方法と手続は「パリ協定特別作業部会<sup>186</sup>」で作業し、「パリ協定締約国会議の役割を果たす締約国会議<sup>187</sup>第 1 回会合」で決定することとなっている。さらに、どのような差異化が行われるかは、2018 年の COP24 までに決まることになっている。なお、現行の「京都議定書の規定遵守に関する手続き及び制度」(決定書 24/CP.7)では、「遵守委員会」が「促進部」と「強制部」に分かれ、「附属書 I の締約国」と「非附属書 I 締約国」とで二分法的差異化がなされているのに対し、パリ協定では、協定及び COP 決定レベル<sup>188</sup>では、それらの差異はなくなっているが、パリ協定後の交渉における京都議定書の再来(委員会の従来の二分法的運用)への恐れを危惧する説もある<sup>189</sup>。

#### 第 6 節 小括

上記で見たように、法的拘束力のある合意である「パリ協定」の成立は、1997 年の「京都議定書」

<sup>184</sup> *Id.*, at 1514.

<sup>185</sup> Rajamani, *supra* note 170, at 504.

<sup>186</sup> 決定書 1/CP. 21 のパラグラフ 7 で明記された特別作業部会。

<sup>187</sup> 決定書 1/CP. 21 のパラグラフ 8 のパリ協定の最高意思決定機関であり、実施細則やガイドラインに関する採択を行う締約国の会合。補助機関から付託された議題についても採択を行う。

<sup>188</sup> COP21 決定パラ 103 では、委員会選出に際は、「附属書 I 国の締約国」と「非附属書 I 締約国」の区別がなくなっている。

<sup>189</sup> Rajamani, *supra* note 170, at 505.

以来のことであり、先進国のみが排出削減義務を負う「京都議定書」に代わり全ての国が温室効果ガスの排出削減・抑制に取り組む枠組みが出来たという点で、画期的な意義を持つものであった。

パリ協定では、各国(先進国、開発途上国のすべて)が自主的に NDC を作成し通報し、COP がそれを計測、検証する個別対応型の仕組みを持つとともに、全体対応型の 5 年毎の「世界全体の実施状況を確認する仕組み(グローバル・ストックテイク)」をも具備している。また、「世界共通の長期目標として、産業革命前からの地球平均温度を 2°C より十分下方に保持、又は 1.5°C に抑える努力を追求する」というパリ協定の目的を達成するため、「今世紀後半に温室効果ガス的人為的な排出と人為的吸収のバランスを図る」ということが謳われた。

ここで、各国の自主的な NDC の目標が法的拘束力を持たないという弱点があるものの、野心引き上げの調整について、4 条 11 項で言及されており、グローバル・ストックテイクの結果後の更なる引き上げの契機となるであろう。果たして、長期目標と現実の緩和目標(排出量-吸収量)が交わる方向に収斂するかが、最大の問題となってきた。

ところで、COP21 の交渉上の積み残し課題に言及しよう。

パリ協定の条項及び COP21 決定の各パラで次の指針が COP24 までに議論されることとなった。即ち、「国別目標、その付随情報に関する更なる指針」、「国別目標登録簿に関するモダリティ・手続き」、「国別目標の計算に関する指針」、「協調的アプローチの計算指針」、「緩和・持続可能な開発の開発メカニズムのモダリティ」、「適応努力の認識方法」、「適応関連の国際制度の見直し」、「適応ニーズの評価方法」、「資金情報に含めるべく内容の特定」、「適応基金の取り扱い」、「動員資金の計算」、「技術フレームワークの検討」、「透明性枠組みの共通指針」、「グローバル・ストックテイクで活用する情報源の特定」、「実施・遵守の促進の委員会のモダリティ・手続き」である。パリ協定の実効性が、これらの実施規則に大いに依存することになると思われる。

## 第 5 章 COP24 における「パリ協定の実施指針」に見る「二分法的差異化の変容」の具体化

前章では、パリ協定における「二分法的差異化レジームの変容」の完結の姿を見てきたが本章では、COP24 における「パリ協定の実施指針」の分析(第 2 節以降)を行うが、それへの導入として、まず、COP22/CMP12/CMA1(マラケシュ会議)及び COP23/CMP14/CMA-1-2(フィジー/ボン)会議を第 1 節(「COP21 と COP24 の間の会議」として考察することとしたい。

ここで、「パリ協定」が「二分法的差異化の変容」として、「各国の異なる事情に照らした『共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則』」という座標軸に依拠したのに対し、「パリ協定実施指針」は「二分法的差異化レジームの変容」の具体化として、総体的に「各国の異なる事情」の解釈を極力絞り込んで、「共通な責任」に力点を置いたものとなった、ということをお言しておかなければならない。

さらに、本稿 75 頁の 2011 年(COP17 年のダーバン会議時)及び及び本稿 103 頁の脚注 157 の 2015 年(COP21 のパリ会議時)で言及したが、ここで、2018 年の「主要国の名目 GDP(脚注 128 の資料)」及び 2018 年の「主要国の世界のエネルギー起源 CO<sub>2</sub>排出量(2020 年、環境省)」を見てみ

ることとする。前者では、米国が 20,580.2 兆ドル(世界全体の 23.9%)、中国が 13,894.9 兆ドル(同 16.1%)、日本が 4,956.4 兆ドル(同 5.7%)、ドイツが 3,947.6 兆ドル(同 4.6%)、英国が 2,855.3 兆ドル(同 3.3%)及びフランスが 2,777.5 兆ドル(同 3.2%)となっており、米国と中国で 40%に達している。後者では、世界の CO<sub>2</sub>排出量 335 億トンの中、中国が 28.4%、米国が 14.7%、EU28 カ国が 9.4%及び日本が 3.2%となっており、中国が米国の約 2 倍弱となっている。また、「2018 年に、カンクン合意に基づき緩和目標・行動を提出した国」の内、世界全体 CO<sub>2</sub>排出量 335 億トンの中で、附属書 I 国は、約 37%、非附属書 I 国は約 47%及び未提出国その他が 16.8%となっている。なお、中国は、非附属書 I 国の内、約 6 割を占めている。

## 第 1 節 COP21 と COP24 の間の会議

### 第 1 款 COP22/CMP11/CMA1(マラケシュ会議)における交渉経緯と結果

2016 年 11 月 7 日から 18 日までモロッコのマラケシュにおいて開催された COP22 等(COP22、CMP12、CMA1、APA1-2<sup>190</sup>、SBI45、SBSTA45)が行われ、35 件の決定書(COP の決定書 25 件、CMP の決定書 8 件及び CMA の決定書 2 件)を 18 日採択するとともに、補助機関である APA は、14 日に APA 結論文書(「議題 3~議題 8」)を採択した。

上記の中で、重要なのは、決定 1/CP.22(パリ協定の発効と CMA<パリ協定締約国会合>の準備)と APA1-2(パリ協定第 1 回特別作業部会第 2 部)の結論文書(FCCG/APA/2016/L.4)であり、これらを軸に分析を進めたい。

#### 1 APA1-2 での交渉経緯と結果

APA の交渉は 6 つの議題、即ち、(ア)決定 1/CP.21 の緩和セクションに関する追加指針<議題 3>、(イ)適応報告に関する追加指針<議題 4>、(ウ)行動及び支援の透明性枠組みに関する方法・手続き・指針<議題 5>、(エ)グローバル・ストックテイクに関する問題<議題 6>、(オ)実施推進と遵守促進に関する委員会の効果的な運用に関する手順と手続<議題 7>、(カ)パリ協定の実施に関する更なる問題(パリ協定発効の準備、CMA1 の開催準備<適応基金問題を含む>、パリ協定・COP21 決定に基づく SB(補助機関)の作業の進捗チェック)<議題 8>について行われた。

上記の中において、(ア)では、①NDCs の特性(決定 1/COP21 決定書の 26 パラの指針)、②NDCs の明確性、透明性、理解を促進する情報(決定 1/COP21 決定書の 28 パラの指針)及び③締約国の NDCs の計算(決定 1/COP21 決定書の 31 パラ)の 3 つの小項目について、LMDCs (中国をはじめインド、マレーシア、インド、ベネズエラ等が参加する交渉グループで、同志途上国グループ)は、特に①及び③について、「差異化」を反映させる必要性を強調したのに対し、多くの締約国は、「全ての締約国に共通する一般的指針」と「NDCs のタイプの差異から生ずる特別な指針」とを区別することを支持した。(ウ)では、中国及びサウジアラビア及びフィリピンは、現行の MRV 枠組みが二分法構造であることを強調し、差異化を透明性枠組みに取り込むことを主張した<sup>191</sup>。

<sup>190</sup> APA1(パリ協定第 1 回特別作業部会)は、決定 1/CP.21 の 11 パラにより、2016 年 5 月 16-26 日にドイツ・ボンで行われた 2 つの補助機関会議と共に開催された。

<sup>191</sup> Earth Negotiations Bulletin, COP22 FINAL, Vol. 12, No. 689, pp. 21-22.

上記の議論の結果、APA は、APA結論文書(FCCC/APA/2016/L.4)を採択した。その内容は、(ア)については、2017年4月1日までに各国が意見を提出し、条約事務局がそれらを同年5月に開催されるAPA1-3までに取りまとめることとなった(結論文書9パラ)。又、2017年5月6日に非公式なラウンドテーブルを開催することになった(結論文書10パラ)。(イ)については、条約事務局が2017年2月15日までに適応報告に含めるべき情報についての参考文書を取りまとめ、2017年3月30日まで各国が意見を提出し、それらの取りまとめ文書を4月30日までに用意することとなる(結論文書11パラ~13パラ)とともに、5月6日にワークショップを開催することとなった(結論文書14パラ)。(ウ)については、①透明性の枠組みの様式、手順、手続きの構成要素は何か、②条約の下での既存の仕組みの上に、新たな透明性枠組みをどう構築するか、③十分な能力を持たない途上国にどのような柔軟性のある措置を認めるか、④COP21ですでに決定されていること(第1回の報告年、見直し・更新の定期的間隔)の他に何を検討すべきか、という点について、各国が2017年2月15日までに意見を提出することが決まった(結論文書15パラ)。又5月のAPA1-3に先立ってワークショップを開催し、APA共同議長がワークショップの結果報告をAPA1-3に報告することも決まった(結論文書16パラ)。(エ)については、①グローバル・ストックテイクの入力源の明確化、②グローバル・ストックテイクの様式の展開が論点であり、結論文書17パラで、「IPCC(気候変動に関する政府間パネル)の科学的知見をどのように参考にできるかについてのSBSTAからの助言を歓迎し、グローバル・ストックテイクに関して、各国が意見を2017年4月30日までに提出すること。」が決まった。(オ)については、結論文書17で、「各国は、2017年3月30日までに、パリ協定第15条及び関連するCOP21決定102パラ、103パラに沿って、①委員会を効率的に運営するために必要な手順、手続き、②そのような手順、手続きによって対処される要素の精査、③委員会の12人の構成メンバーの選定に向けた作業の今後の進め方に関して、意見を提出する」こととなった。(カ)については、①パリ協定の発効の準備、②CMA1の開催準備、③パリ協定・COP21決定に基づくSBの作業のチェックが議論されたが、適応基金がCMA1の開催準備の議論の中で新たに審議内容に加えられた(結論文書19パラ)のが特筆される。

## 2 CMA 決定(決定1/CMA.1)の交渉経緯と結果

2016年11月4日のパリ協定の発効後、上記の11月14日にAPAで採択された結論文書を受けて11月15日に、CMAが開幕しスタートした。翌16日、「CMAの非公式協議」は、「COP議長の下でパリ協定発効とCMA1に関するCOPの非公式協議」と並行して行われ、18日、CMA決定(決定1/CMA.1「パリ協定の実施に関すること」---FCCC/PA/CMA/2016/L.3)を採択した。

その内容は、次のとおりである。

それは、(1)パリ協定の発効と署名、(2)パリ協定の作業計画の完了、(3)適応基金の3本立てであり、実質的には、(2)が主なものであるが、(3)が上述のAPA1-2で追加的議題として付け加わった点に注意が必要である。以下、(2)と(3)について述べる。

(2)について重要なのは、①「CMAは、COPに対し、決定1/CP.21に含まれる取極めに従って、引きつづき(APAによる---筆者注)パリ協定の作業計画を監督し、作業を加速させることを要請

し、さらに審議及び採択のために、遅くともCOP24と並行して開催されるCMA-3にそれらの結果を送付するよう求める(5パラ)。」と②「CMAは、COPに対し、APAが『パリ協定の実施』と『CMAの開催』に関する追加事項について、引き続き審議するよう働きかけることを要請する(9パラ)。」であり、さらに、「CMAは、パリ協定に基づく作業計画実施の進捗状況を検証するため、CMA1-2においてCOP23(2017年11月)との合同会議を開催することを決定する(10パラ)」である。

(3)については、「CMAは、適応基金がパリ協定において役割を果たすべきことを決定する。同基金は、『COP24』及び『適応基金のガバナンス・制度的取極め・セーフガード・運用手順の問題に対処するCMP14』と並行して開催されるCMA1-3の決定に従い、それらの決定に合致するものとする(11パラ)」とある。

### 3 COP22決定(決定1/CP.22)の交渉経緯と結果

パリ協定が採択(2015年12月13日)から1年足らずの、2016年11月4日に発効したことで、決定1/CP21の6パラに基づき、COP22の会期中(7日～19日)に、CMA1が開かれることとなった。パリ協定及び決定1/CP21はCMAにおいて決定しなければならない事項(第4条8項・9項・10項・11項及び13項、第6条2項・4項及び6項、第7条3項、第8条2項、第9条7項、第11条5項、第13条13項、第14条2項、第15条3項・4項・6項及び7項、決定1/CP21の26パラ等)を多く定めているが、これらを議論するAPA(パリ協定の実施に関する特別作業部会)はまだ1度だけしか開かれていない。

決定1/CP21の10パラで、「COPは、パリ協定特別作業部会に対し、その作業の進捗状況を定期的に締約国会合(COP)に、CMA1までにその作業を終了させることを要請し」とあり、さらに、11パラで、「COPは、APAは、2016年から、会合を開催しCMA1の審議及び採択にかけるため、COPを通して提案される決定書草案を準備するものと決定し」とあるが、APA1-2で鋭意作業中であるため、更に時間が必要であり、CMAをどうやってパリ協定以降進めていくのかが大きな論点となった。

その結果、決定1/CP.22(「パリ協定の発効の準備とパリ協定締約国会合」)が決定された。その内容(1パラ～22パラ)は、次の通りである。

(1)「パリ協定の発効と署名」(1パラ～5パラ)、(2)「パリ協定の下での作業計画の完了」(6パラ～12パラ)、(3)「パリ協定の実施に関する追加的事項」(13パラ)、(4)「適応基金」(14パラ～15パラ)、(5)「2018年の促進的対話」(16パラ)、(6)「2020以前の更なる行動」(17パラ～22パラ)

ここでは、(2)を中心に述べ、付加的に(4)と(5)に言及する。なお、(2)と(4)は、上記CMP1の議論と連動している。

(2)については、上述したAPA1-2の結論文書の報告を考慮に入れて、①「COPは、今回のCMA1を一旦中断し、2017年11月にCOP23が開催される際に、『CMA1-2』として再開し、パリ協定の作業計画(パリ協定ルールブック)の進捗確認を行って、再び中断することを決定する(11パラ)」とし、②「COPは、2018年にCOP24が開催される際に、『CMA1-3』として再開して、パリ協定作業計画(パリ協定ルールブック)を完成させること決定する(12パラ)」とした。

(4)については、適応基金は、元来、途上国における適応策を支援するため京都議定書の下で

設立された(決定 10/CP. 7---2001 年)もので、資金源として CDM(クリーン開発メカニズム)とJI(共同実施)の発行クレジットの 2%相当の資金を積み立てるしくみとなっているが、「適応基金をパリ協定にどのように位置づけるか、また、位置付ける場合どのような作業をすることになるのか」という論点で、議論がなされた。その結果、「COP は、APA に対し、パリ協定に資する適応基金のために、組織的取極め、セーフガード及び運用指針について必要な準備作業の検討するよう要請する(14 パラ)。」と共に、「COP は、各国に、これらについて 2017 年 3 月 31 日まで意見を提出するよう懇請する(15 パラ)。」とした。

(5)については、COP21 では、世界全体の気候変動対策(緩和、適応及び支援等)の進捗状況をチェックする「促進的対話」を 2018 年に開催することになった(決定 1/CP.21 の 20 パラ)が、これをどのように行うのかということが決まっておらず、上述の APA1-2 でやっと議題化することが成功して、「促進的対話」が COP にも持ち込まれた。その結果、「COP は、COP22 議長と COP23 の議長が協力して、包摂性と透明性の協議(inclusive and transparent consultations)を行うと共に、に開催される補助機関会合で、2 人の COP 議長が 2018 年の促進的対話の準備状況について報告を行うよう要請する(16 パラ)。」とした。

#### 4 マラケシュ会議(COP22 等)の意義

上記のように、マラケシュ会議は、パリ協定の作業計画(実施指針作り)について、その終了期限を 2018 年(COP24)までとし、「2018 年の促進的対話」の実施のあり方についても 2017 年(COP23)までに報告されることとなり、パリ協定の実施指針作りの交渉の本格化のスタートを切った意味で、評価できる会議であった。

このなかで、CMA と APA の役割分担を巡り、パリ協定をまだ批准していない国を含めてすべての国がルール作りに参加できるよう(CMA はパリ協定発効後設置されることになっているため)、パリ協定採択後の翌年の補助機関開催時期(発効前)に設置されていた APA を交渉の場とする一方、APA での議論の完了後、「協定発効後設置された CMA」を再開し、ここで採択することとなったのは、賢明な措置であった。

#### 第 2 款 COP23/CMP12/CMA1(フィジー/ボン会議)における交渉経緯と結果

2017 年 11 月 6 日から 18 日までドイツのボンで、フィジー主催の国連気候変動枠組条約第 23 回締約国会合(COP23)等<sup>192</sup>が行われ、24 件の COP の決定、7 件の CMP の決定が行われるとともに、補助機関としての APA で、APA 結論文書及びその附属文書(FCCC/APA/2017/L.4 and Add.)が採択された。

ここでは、重要なのは、決定 1/CP.23(「Fiji momentum for implementation---実施のためのフィジー・モメンタム」---FCCC/CP/2017/L.13)と APA1-4(パリ協定第 1 回特別作業部会第 4 部)の結論文書及びその付随文書であり、これらを軸に分析を進めたい。論を進める関係上、総合的な結果である前者をまず示して、次にその前提たる後者を見ることとする。

---

<sup>192</sup> COP23 の外、京都議定書第 13 回締約国会合(CMP13)、パリ協定締約国会合第 1 回第 2 部(CMA1-2)、実施に関する補助機関第 47 回会合(SBI47)、科学上及び技術上の助言に関する補助機関第 47 回会合(BISTA47)、及びパリ協定に関する特別作業部会(APA1-4)である。

## 1 COPでの交渉経緯と結果

COPでは、18日にCOP決定書(FCCC/CP/2017/L.13)として(1)パリ協定の下での作業計画(実施指針<ルールブック>作成作業)の完了と2018年の合意までのスケジュール、(2)2018年に行われる世界の気候変動対策の進捗状況をチェックする促進的対話(facilitative dialogue——タラノア対話)<sup>193</sup>の進め方、(3)2020年までの行動(緩和及び支援)引き上げの実施、等が採択された。

(1)では、(ア)「COPは、COP24(2018年12月)までのパリ協定作業計画の完了に向けて作業の監視・加速を行うとともに、CMA1-3による審議と採択のためその成果を提出するという確固たる決意を確認する(2パラ)。」とあり、また、(イ)「COPは、作業計画を適時に完了させるために、SB48(2018年4~5月)からCOP24までの間に3つの補助機関(SBI、SBSTA、APA)全てが追加の交渉セッションを行う必要がある可能性を認識する(3パラ)。」等が盛り込まれている。

(2)では、COP23決定書1/CP.23で、タラノア対話について、IIの10パラグラフで、「——タラノア対話と称される2018年促進対話の設計を謝意とともに歓迎し(附属書II参照)——」とし、11パラで、「2018年1月に開始となる、タラノア対話を発足させる」とある。附属書では、タラノア対話は、準備フェーズ(2018年1月からCOP24まで)と政治フェーズ(COP24)の2段階からなる

(3)では、COP23決定書1/CP.23で、「2020年までの行動引き上げの実施等について、12パラから20パラで、(ア)2018年5月1日までに2020年までの行動に関する追記ア情報を提供することを奨励し、(イ)2018年のCOP24で、2020年までの行動と野心に関して議論する場(ストックテイク)を持ち、(ウ)さらに2019年のCOP25で、2020年までの行動と野心に関して議論する場(ストックテイク)を持つこと」が決まった。

## 2 APAでの交渉経緯と結果

ここでは、上記の(1)の前提となる「パリ協定の作業計画(実施指針)」の議論・交渉を見ていくこととする。

(1)の具体的な作業についてはAPAで行われ、議題項目(Item)毎にまとめられた非公式文書は、最終的には、15日に、APAの結論文書に「附属書 addendum」(FCCC/APA/2017/L.4/Add.1——266頁もの)として公式に添えられ、その後の各国共通のAPA作業の交渉の土台となった。内容は(a)緩和(Mitigation)、(b)適応(Adaptation)、(c)透明性枠組み(Transparency framework)、(d)世界全体の排出等の進捗評価(Global Stocktake; GST)、(e)「実施推進・遵守促進」の様式・手続及び(f)適応基金である。

ここで、議題項目別にみていく前に結論文書本文を簡単に触れることとする。

結論文書本文(FCCC/APA/2017/L.4)は、9個のパラから構成されているが、主なものとしては、「APAは、結論文書の附属書に反映されているように、本会合で進展があったことに留意する。同時に、2018年12月の合意期限に間に合うよう、議題3~8に関する全ての論点について、十分に成熟した詳細な内容のルールを作成するため、更なる審議の実質的進展が必要であることに留意する(4パラ)。」と、更に、「APA共同議長は、今回のボン会議での成果を踏まえ、今後の作業の

---

<sup>193</sup> 「タラノア」とは、COP23議長国であるフィジーの伝統で、包括的で、参加型で、透明な対話のアプローチのことである。

進め方を提案する文書を、2018年4月までに作成する。これには、次の会合のための非公式文書の準備を含む(6パラ)。」がある。

では、議題項目別にみていくことにする。ただし、「適応基金」については、APAと共にCMPにも言及する。

(a)緩和(Mitigation)

「決定書1/CP21. 緩和セクションに関する追加指針」という議題項目で議論がなされ、次の三つ、すなわち、(ア)決定書1/CP21の26パラに規定されている「国別貢献(NDC)<sup>194</sup>の特徴」の指針、(イ)同決定書パラグラフ28に規定されている「国別貢献(NDC)の明確性、透明性、理解を高めるための情報」の指針、(ウ)同決定書31パラに規定されている「国別貢献(NDC)の算定(Accounting)」の指針について各国から様々な提案がなされた。

(ア)「国別貢献(NDC)の特徴」の指針

NDCの「範囲」と「差異化」をどうするかについて多方面の意見が続出し、具体的には、「対象年」、「提出の時間枠」、「排出源と吸収源の範囲」、「参照年」、「主な想定条件の概要」、「進捗度」、「IPCCの共通メトリックス」等が論議されたが集約できなかった。

(イ)「国別貢献(NDC)の明確性、透明性、理解を高めるための情報」の指針

これについては、決定書1/CP21の27パラ<sup>195</sup>に規定されている「適切な場合」に含まれるものとして、「数量化情報(quantifiable information)」、「国別貢献の野心度」等がある。開発途上国のアルゼンチン・ブラジル・ウルグアイ案を例として採り上げれば、数量化情報では、「排出の絶対量での削減目標」、「BAU(何らの対策も講じない場合)での排出削減目標」、「排出の単位あたりの削減目標」及び「政策及び措置」が記載されており、国別に関して貢献の野心度では、「締約国が、当該国のNDCがパリ協定の第4条3項による最新のNDCを超える前進を表すことを、どのように考えたかという情報(Information on how the Party consider that its NDC represent a progression beyond current NDC as per Article 4.3 of the Paris Agreement)」、や「NDCが、当該国のCBDRRC-NCを表したできる限り高い野心を、どのように反映しているかの情報(Information on how the NDC reflect the Party' highest possible ambition reflecting its CBDR-RC in the light of different national circumstances)」を記載している。

ここで、パリ協定第4条3項の法的性格を考えてみると、3項<sup>196</sup>の術語がwil representとなっており、これは、「ハードな義務で、期待を生む条項(義務を生む条項に対し)」で法的拘束力が「義

<sup>194</sup> 「国別貢献」はパリ協定第3条にあり、Nationally Determined Contribution(国が決定する貢献)で、一般に略して用いられている。意味論的に「各国目標」と略している論者もいるが、本稿では「国別貢献」を用いる。

<sup>195</sup> 27パラは「締約国は、自国の国別貢献を報告する際に提供する情報の明確性、透明性、理解しやすさを推進するため、適切な場合、は特に次のものを含めることで合意する:・・・」となっている。

<sup>196</sup> パリ協定第4条3項は「Each Party's successive nationally determined contribution will represent a progression beyond the Party's then current nationally determined contribution and・・・」となっている。

務を生む条項(述語が shall)」より若干弱いとみられが、「ソフトな義務(述語が should)」よりも強くなっている<sup>197</sup>。これは、先進国と開発途上国双方 cc に共通な、野心度のぎりぎりの表現ともいえる。

従って、上記「野心度」の分析からもわかるように、パリ協定においては二分法的差異化は回避されたが、この実施指針においては、今後は、CBDRRC-NC により、先進国間、先進国と開発途上国間、開発途上国間で、「微妙な差異化」が行われる可能性が高い。

#### (ウ)「国別貢献(NDC)の算定(Accounting)」の指針

これについては、31 パラ本文で「条約及び適切な場合は条約に関係する法的文書の下で設定された手法を参考に――」とあり、又、31 パラ(a)で、「締約国は、気候変動に関する政府間パネル(IPCC)が評価し、パリ協定締約国会議(CMA)が採決した手法論及び共通の計算方式に則り、人為的排出量及び人為的除去量を計算する。」となっている。日本の提案では、前者については「締約国は、CMP(京都議定書締約国会合)によって決定された LULUCF(土地利用/土地利用変化及び森林)行動の算定及び COP によって決定された REDD+(開発途上国における森林減少及び森林劣化等に起因する排出削減)行動の算定を含む条約の下での既存の方法及び指針から算定のアプローチを引き出しうる」とする。後者については、「透明性枠組の下での報告指針によって定義された方法論及び計算方式に基づく、パリ協定第 13 条の透明性枠組の下における最近の国家排出目録報告で報告された GHG 排出を使用すべきだ。」としたうえで、ITMOs<sup>198</sup>、に言及し、「NDCs を達成するために使用されるクレジット/ユニットを算定する際に、締約国は、パリ協定第 6 条 2 項に言及された協力的アプローチに関する指針及び協定第 6 条 4 項で設立された機構の規則、様式及び手続、に従う。」とする。

上記から、NDCs の算定については、新旧の制度(条約・京都議定書体制とパリ協定体制)の差異(期間と単年度)や先進国と開発途上国間の差異(LULUCF と REDD+)を含むとともに、全締約国に共通な ITMOs を持つ指針となると思われる。

#### (b)適応(Adaptation)

「決定書 1/CP.21. 適応報告書に関する追加指針(パリ協定第 7 条 10 項の報告書)及び 11 項に言及されている NDCs の一部としての報告書<sup>199</sup>)を含む」という議題項目で議論がなされ、内容として、①序文、②指針の原則、③目的、④要素、⑤手段(タイミングと頻度を含む)、⑥リンク、⑦支援(適応報告書の作成・提出、並びにパリ協定第 7 条 13 項による適応報告書に含まれる、開発途上国のニーズ、優先課題、計画、戦略の実施のため支援を含む)⑧支援の様式が挙げられ

<sup>197</sup> Lavanya Rajamani, “The 2015 Paris Agreement : Interplay between Hard, Soft and Non-Obligations,” 28 Journal of Environmental Law 337 (2016), pp. 342-344.

<sup>198</sup> ITMOs は、パリ協定第 6 条 2 項の文中にある「Internationally Transferred Mitigation Outcomes(国際移転の緩和効果)」の略である。

<sup>199</sup> パリ協定第 7 条 11 項は、「本条 10 項に規定する適応報告は、適切に他の報告又は文書の構成要素の一つとして、もしくはそれに合わせて、提出され、定期的に更新されるものとし、これらには、適応計画、第 4 条 2 項に規定する国別貢献、そして/または国別報告書を含める。」となっている。

た。

先進国と開発途上国間で意見が分かれたのは、②であり、②の指針の原則については、開発途上国の「指針の原則に、パリ協定第 2 条 2 項の CBDRRC-NC 及び柔軟性(パリ協定第 13 条 2 項の柔軟性と同様な)を含めるべきとの主張」に対し、先進国は「これらは、パリ協定でカバーされているので、指針の原則に含めることに反対した」<sup>200</sup>。筆者は、開発途上国が協定の下で、更なる差異化を主張したのに対し、先進国は、より共通な適応報告書を目指す姿勢を貫き、「更なる差異化」の限界を指摘した、と考える。

(c)透明性枠組み(Transparency framework)

(ア)透明性枠組みの意味・内容

透明性枠組みはパリ協定第 13 条 1 項にあるように「行動及び支援の強化された透明性枠組み」であり、「行動の透明性」と「支援の透明性」及び「レビュー」に分かれる。さらに、「行動の透明性」は、パリ協定第 4 条及び第 7 条により「緩和の透明性」と「適応の透明性」に、「支援の透明性」は、パリ協定第 9 条、第 10 条及び第 11 条により「資金の透明性」、「技術移転」及び「能力構築」に分かれる。また、これらを受けてレビューとして、第 13 条で「技術専門家レビュー(TER)」と「進捗状況に関する促進的な多国間レビュー(FMCP)」が続く。

(イ)COP23 での議論の骨格

COP23 の APA で、「行動及び支援の強化された透明性枠組み」のための方法、手続及び指針(Modalities, Procedures and Guidelines for the transparency framework for action and support; MPGs)」という議題項目で議論がなされ、COP23 までに議論され、COP23 でもなされた「MPGs 全体のなかでの先進国と開発途上国間や締約国間の対立」を含みながら、以下の 3 点が主な論点となった。すなわち、先進国と開発途上国の差異化及び締約国間の差異化は①共通な表形式を持った「共通報告」MPGs、②「共通 TER」MPGs 及び③「共通 FMCP」MPGs において、CBDRRC-NC と「柔軟性」との調和を考慮しつつ、どうすべきかである。

それでは、COP23 までになされた及び COP23 でなされた、「先進国と開発途上国」に区分するという二分法的対立をめぐる、締約国間の対立を含む MPGs 全体の議論に絞って考察したい。

(ウ)MPGs 全体の議論

①COP23 までになされた、MPGs 全体の議論

ここでは、LMDC(中国、インド、サウジアラビア、キューバ、ボリビア等)は、「MPGs は、先進国と開発途上国に明確に分けるべきであり、既存の仕組みの上に立脚して、追加の規則を加えていくという形式にすべきだ。」と主張する。これに対し EU やオーストラリアは、「開発途上国については、報告の範囲、頻度、詳細さ、審査の範囲や形式に『柔軟性』を認めつつも、原則として、共通なルールとすべきだ。」とする。また、AILAC(チリ、コロンビア、ペルー、パナマ等)は、「MPGs は原則的に全ての国に適用されるものとしつつ、開発途上国には、キャパシティのなさから生じるギャッ

---

<sup>200</sup> International Institute for Sustainable Development, 12 (714) *Earth Negotiations Bulletin* (2017), pp. 13-14.

プを実践の中で改善していくという形での『柔軟性』が与えられるべきだ。」とする<sup>201</sup>。

LMDC の主張は、現行の仕組みである COP16 及び COP17 でのカンクン合意の仕組み<sup>202</sup>である先進国の隔年報告書 (BR)・国際的評価及びレビュー (IAR)、開発途上国の隔年更新報告書 (BUR)・国際的協議及び分析 (ICA)<sup>203</sup>を原則としている点で、パリ協定第 13 条 13 項<sup>204</sup>の拡大解釈及び COP21 決定書 98 パラ<sup>205</sup>の拡大解釈である。従って、この論をとることはできない。又、AILAC の主張は、『キャパシティのなさから生じるギャップ』が長期間続く可能性があり、制度の安定性という見地から、首肯できないと考える。従って、EU 等の案がパリ協定及び COP21 決定書の条項の解釈からも妥当である。

## ②COP23 の APA でなされた、MPGs 全体の議論

COP23 でも、上記と同様で、一部の締約国から、「現行の条約の下での二分法的に先進国と開発途上国に分けて、MPGs を作成する」という趣旨の提案や、「現行の二分法的な MRV システム<sup>206</sup>(COP16 及び COP17 のカンクン合意に基づく先進国の BR 及び IAR 並びに開発途上国の BUR 及び ICA)を基礎とすべきだ」という提言がなされる一方、「パリ協定第 13 条 2 項の『柔軟性』の解釈は、各締約国が行うので、報告については柔軟性は広く解釈されてもよいが、レビューでは、柔軟性は狭く解釈されねばならない。」との提言がなされた。さらに、「MPGs は、現行の MRV システムを模写する以上のものである。」や、「報告の範囲・頻度、報告のレベル及び詳細さ、レビューの厳格さについては、柔軟性が反映されるべきだ。」との指摘もなされた。なお、「各締約国の能力が改善されれば、時間の経過とともに、柔軟性の範囲は減少するだろう。」との見解もあった。最終的には、まず、原則として、共通な MPGs で出発しながら、例外的な補正をしていく方向が望まれる。

### (d)世界全体の実施状況の検討 (Global stocktake; GST)

GST は、COP23 の APA で、「GST に関連する問題: (ア) GST のための情報源の特定、(イ) GST の様式の策定」という議題項目として議論がなされた。以下、(ア)、(イ)について述べ、GST の課題

<sup>201</sup> 山岸尚之「COP23 の重要争点 (タラノア) 対話は成立するか」(WWF ジャパン、2017 年)、3 頁。

<sup>202</sup> NFCCC/CP16 and CP17, *supra* note 177.

<sup>203</sup> パリ協定第 13 条 4 項は、「国別報告書、隔年報告書、隔年更新報告書、国際的評価及びレビュー、国際的な協議及び分析を含む、条約の下での透明性整備は、本条 13 項の下での方法、手続及び指針の作成に引用される経験の一部を構成するものとする。」とある。

<sup>204</sup> パリ協定第 13 条 13 項は、「パリ協定締約国会合の役割を果たす締約国会議は、その第 1 回会合において、条約の下での透明性整備の経験に則り、本条の条項を十分に考慮し、適切な場合は、行動及び支援の透明性に関する共通の方法、手続及び指針を採択するものとする。」となっている。

<sup>205</sup> COP23 決定書 98 パラは、「この透明性枠組の方法、手続及び指針は、決定書 1/CP. 16 の 40 パラから 47 パラ並びに決定書 2/CP. 17 の 12 パラから 62 パラに規定される計測、報告及び検証システムに基づき作成されるものとし、最終的な隔年報告書及び隔年更新報告書が提出された直後に、これらの決定書の規定を置き換えるものとする」となっている。

<sup>206</sup> 排出削減策が国際的に測定・報告・検証 (Measurement, Reporting and Verification) される仕組み。

((ウ))について略述する。

GST は、第 14 条 1 項で明記されている「パリ協定の目的達成と長期目的達成」に向けた集団的(世界全体的)な進捗状況を定期的に評価するもので、2023 年に最初の進捗状況の評価を行い、その後 5 年ごとに行い(第 14 条 2 項)、その評価の成果を各国が「行動」と「支援」を引き上げ、促進する際の指針とする(同条 3 項)。又、「2025 年目標を提出している締約国」は、次の目標を 2020 年までに提出し、「2030 年目標を提出している締約国」は、2020 年までに、現在の目標を引き上げ又は報告することが、COP23 決定書 23 パラ及び 24 パラで要請されている。

#### (ア)GST の情報源

GST の情報源としては、COP23 決定書 99 パラにあるように、①「国別貢献」の全体的効果、②パリ協定第 7 条 10 項(適応)の報告書、及び協定第 13 条 7 項に規定する報告書からの適応努力、支援、経験、優先性の状況、③支援の動員及び供与が主なものであるが、④協定第 13 条 5 項、6 項の「強化された透明性枠組」の情報、⑤協定第 7 条 14 項の適応の情報、も含まれる。

#### (イ)GST の様式の策定

GST は、時系列的に、①準備局面(アクティビティ A)、②技術的局面(アクティビティ B)及び③政治的局面(アクティビティ C)の三つに分けられる。以下詳述する。

##### ①準備局面

この局面は、情報の収集、編集及び統合であり、「準備局面は、2021 年又は 2022 年に始まり、2023 年の CMA<sup>207</sup>の 6 か月前までに終了すべきである。」という意見が大勢であり、事務局により編集・統合された情報は GST のウェブ・プラットフォームに載せられる。

##### ②技術的局面

この局面は、インプット情報の技術的考察、集会的進捗の評価及び出力の準備であり、「2023 年の CMA の 12 ヶ月前から 6 ヶ月前に開始すべきである。」という意見が大勢で、「技術的対話」、「ワークショップ」、「ラウンドテーブル」及び「技術委員会」により、情報の評価・検討がなされ、最終的に統合報告書が作成される。

##### ③政治的局面

この局面は、アウトプット情報の考察であり、「2030 年の CMA の会期(2030 年 11 月予定)終了前までに終了させるのが望ましい。」という意見が大勢で、「2023 年の COP29 の会期内の閣僚級会合で議論され、CMA 議長による GST に関する最終声明または勧告、全締約国による決定又は宣言が出されるだろう。」との見解がまとめられている。上記の場に出される声明等の内容は、上記②の技術的局面でまとめられた統合報告書の主軸である「緩和、適応及び支援」を更なる段階に押し上げるものである。

#### (ウ)GST の課題

以上のような議論が APA で行われたが、議論がスケジュール、進め方等に集中したが、GST における根本問題は必ずしも議論されていない。即ち、「GST は、締約国の自国の未来の行動の指

---

<sup>207</sup> Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement (パリ協定締約国会合)の略である。

針であることが期待される側面と、気候行動の国際協力の強化を高めるものであるという側面を併有していることに留意すべきだ。」という論者<sup>208</sup>に耳を傾けるべきだと思う。論者は、引きつづいて、「NDC は個別的だが、GST は集団的であるので、両者(NDC と GST)の関係が困難性を生じ続けるだろう。」とする。筆者は、パリ協定第 3 条に、「---NDC の野心的努力は時間の経過とともに前進を示すことになるが、同時に、本協定の効果ある履行のため開発途上締約国を支援する必要性を認識する。」とあり、時間の経過とともに、困難性は薄められていくと思う。

#### (e)「実施推進・遵守促進」の様式・手続

「実施推進及び遵守促進のための委員会(メカニズム)の効果的な運用の様式及び手続」という議題項目で、次の論点で議論がなされた。(ア)目的、原則及び性格、(イ)制度上の取極、(ウ)範囲、(エ)機能、(オ)審議の開始、(カ)情報源、(キ)プロセス、(ク)措置及び帰結、(ケ)GST 及び CMA との関連、である。上記のうち主な小項目((ア)、(ウ)及び(エ)並びに(ク)及び(ケ)について分析する。

#### (ア)目的、原則及び性格

ここで特に問題となったのは、パリ協定及び条約の原則についてであり、「パリ協定第 15 条のメカニズム(委員会)が、条約に沿った、衡平と CBDR-RC 原則を反映しなければならない。」この意義・解釈についての見解が、二分法的差異化の主張とそれに対する反論に分かれた。前者は、「この文章は、先進国と開発途上国との差異化を含むものである。」と主張し、後者は、「この様式(メカニズム)は、性格、範囲、機能、開始、措置・帰結及び手続を含む諸原則によって、尊重され、報告される。」とし、従来の二分法的な差異化は認めない。後者の見解を支持する。

#### (ウ)範囲

委員会の権限が及ぶ範囲については、以下四つの見解がある。①「範囲」は包括的な範囲であり、全ての条項を含むとする。従って、法的拘束力のある条項及びそうでない条項をふくむ。②「範囲」は機能面から見た範囲であり、「全ての条項の実施の推進」と「法的拘束力のある条項に対する遵守の促進」であるとする。③「範囲」は義務の面にとどまり、三つの考えがある。(i)義務とは、パリ協定第 4 条(緩和)、第 6 条(市場メカニズム等)、第 7 条(適応)、第 9 条(資金)、第 10 条(技術)、第 11 条(能力構築)及び第 13 条(透明性枠組み)の義務である。(ii)義務は、全ての“shall”を伴った条項をもつ。(iii)義務は、締約国諸国の義務に関する法的拘束力を持つ条項をもつ。④パリ協定における差異化に呼応した範囲の差異化があるとし、例として、第 9 条 1 項(現行通りの、先進国の資金支援義務=shall)と同条 3 項(今後の、気候資金の動員を先導する先進国の責務=should)を示している。

#### (エ)機能

「実施推進及び遵守促進」の機能については、三つの見解がある。①一つは、「実施推進」と「遵守促進」の二つの異なった機能だとする見解である。②二つは、機能というスペクトルの中での連続体であるとする。③三つは、委員会の措置が勧告的で、非拘束的であるので、措置、は何ら差異はないという意味で、一本の機能であるとする。第三説が妥当だと思われる。

<sup>208</sup> Anne-Sophie Tabau, “Evaluation of the Paris Climate Agreement according to a Global Standard of Transparency,” 1 CCLR. 23 (2016), pp. 31-32.

## (ク)措置

措置の範囲については、以下のものがある。

①行動計画、実施計画、遵守計画策定の要請、②情報の供与及び助言、③資金、技術及び能力構築の支援に対するアクセスの助長、④関係締約国に対する技術専門家の派遣へのアクセスの助長、⑤関係締約国に対する早期警告及び通知、⑥注意喚起声明、⑦遵守に関連する宣言及び認定、⑧勧告、である。

## (ケ)CMA との関係

当該委員会とその上部組織である CMA の機能分担が重要になってくると思われ、パリ協定第 15 条 3 項に「当該委員会は、CMA に毎年報告する。」とあるが、個別の事案における委員会がとった措置に関する報告に対し、CMA として何らかの機能を果たすべきであり、これは、その後の CMA で議論されることになると思われる。

## (f)適応基金

適応基金は、パリ協定の実施に関するその他の事項として、取り上げられた議題項目で議論されたが、適応基金は元来、開発途上国の適応策の実施支援のため京都議定書の下にされた基金であるが、京都議定書の第 2 約束期間が終了し、パリ協定の実施が始まる 2020 年以降、これをどう位置付けるのかが焦点となっていた。

そこで、COP23 の APA で議論がなされたが、最終的には、CMP13 での決定 1/CMP.13(「適応理事会報告書」——UNFCCC/KP/CMP/2017/L.4)の 12 パラで、「適応基金は、パリ協定締約国会合の第 1 回会合第 3 部(2018 年)の決定を想定し、かつ当該決定書と合致させ、さらに決定書 1/CMA.1 の 11 項に沿い、パリ協定においても役割を果たすと決定する。」とし、13 パラで、「適応資金は、パリ協定締約国会合のガイダンスの下、及び同締約国会合に責任を負う形で、パリ協定のみならず役割を果たすかどうかの問題について、パリ協定締約国会合から京都議定書締約国会合第 15 回会合(2019 年 11 月)への提案を受け、検討すると決定する。」としている。

従って、「適応基金」がパリ協定の下で機能することが決定されるとともに、専らパリ協定の下で機能するのか(京都議定書の下から切り離すのか)が 2019 年の COP25 で決定される<sup>209</sup>。

## 第 2 節 COP24/CMP14/CMA1-3(カドヴィツェ会議)における『『二分法的差異化レジームの変容』の具体化たる『パリ協定実施指針』』

2018 年 12 月 2 日から 15 日まで、ポーランド・カドヴィツェにおいて、国連気候変動枠組み条約第 24 回締約国会議(COP24)、京都議定書第 14 回締約国会合(CMP14)、パリ協定第 1 回締約国会合第 3 部(CMA1-3)、パリ協定特別作業部会第 1 回 7 部(APA1-7)等<sup>210</sup>が行われた。この回の会合では、2020 年以降のパリ協定の本格運用に向けて、COP24 決定等で「パリ協定の実実施指針」が採択された。以下、カドヴィツェ会議(COP24 等)の全体的概要及び「パリ協定実施指針」に

<sup>209</sup> 高村ゆかり「COP23 の結果と今後の展望と課題」(第 2 回地球温暖化に関する九州カンファレンス、2017 年 12 月 15 日)、17 頁。

<sup>210</sup> この他、SBI49(実施に関する補助機関第 49 回会合)、SBSTA49(科学上及び技術上の助言に関する第 49 回会合)がある。

ついてその背景、交渉経緯及び内容について述べる。

#### 第 1 款 「パリ協定実施指針」の全体的概要

SBI、SABSTA 及び APA で「パリ協定の実施指針」等に関する交渉が行われ、続いて、CMA、CMP 及び COP で更なる交渉が行われ、41 件の決定書(CMA 決定書 18 件<決定 3/CMA.1 及び 4/CMA.1～決定 20/CMA.1>、CMP 決定書 5 件、COP 決定書 18 件<決定 1/CP.24 及び決定 2/CP.24～決定 18/CP.24>)が採択された。その内、「パリ協定実施指針」に関するものは、CMA 決定書 17 件、CMP 決定書 1 件(決定 1/CMP.14)及び COP 決定書 1 件(決定 1/CP.24——「パリ協定の実施とパリ協定第 1 回締約国会合」の準備<sup>211</sup>)であり、実施指針名が、決定 3/CMA.1 (6 パラ～15 パラは実施指針以外の項目が併記されている。)の 4 パラ及び決定 1/CP.24 の 4 パラにそれぞれ明記されている。ここで注意しなければならないのは、COP 決定では、CMA 決定より 4 つ少ない 14 件ということ、即ち、最高決定機関である COP では前述の CMA で決定された 17 件の CMA 決定書の内、3 つの CMA 決定書の案<sup>212</sup>が採択されなかったということである。従って、最終的に採択された実施指針の具体的中身(条項)は、4/CMA.1～決定 20/CMP.1(決定 6/CMA.1、決定 14/CMA.1 及び決定 17/CMA.1 を除く)の 14 件の諸決定と CMP 決定書(決定 1/CMP.14)の 1 件の計 15 件である。以下に掲げる 15 件を実施指針として考察こととする。その際、補助機関(APA 等)の交渉経緯を考察する際には、削除された 3 つの諸項目にも言及する。

- (1)、決定 4/CMA.1——(決定 1/CP.21 の緩和セクションに関する更なる指針)——<資料 1>
- (2)、決定 5/CMA.1——(パリ協定 4 条 12 項<NDC>に関連する公的登録簿の運用及び使用のための方法及び手続)——<資料 2>
- (3)、決定 7/CMA.1——(対応措置実施の影響に関するフォーラムのパリ協定の下での方法、作業計画及び機能)——<資料 3>
- (4)、決定 8/CMA.1——(パリ協定 6 条<協力的手法等>及び決定 1/CP.21 の 36 パラ～40 パラに関する事項)——<資料 4>
- (5)、決定 9/CMA.1——(パリ協定 7 条 10 項、11 項に言及する、NDC の構成要素としてのものを含む適応報告書)——<資料 5>
- (6)、決定 10/CMA.1——(パリ協定 7 条 12 項<適応報告書>に関連する公的登録簿の運用及び私用のための方法及び手続)——<資料 6>
- (7)、決定 11/CMA.1——(決定 1/CP.21 の 41 パラ、42 パラ及び 45 パラ<適応>に言及される事項)——<資料 7>
- (8)、決定 12/CMA.1——(パリ協定 9 条 5 項<事前資金の透明性>に則り提供される情報の明確化)——<資料 8>

<sup>211</sup> 決定 1/CP.24 の中では、「パリ協定実施指針(パリ協定作業計画)」以外に「気候資金におけるハイレベル閣僚対話」、「実施及び野心」、「IPCC 特別報告書」及び「タラノア対話」がある。

<sup>212</sup> 具体的には、決定 6/CMA.1(パリ協定 4 条 10 項に言及された NDC の共通時間枠)、決定 14/CMA.1(決定 1/CP.21 の 53 パラによる資金に関する新しい定量的な共同目標の設定)——<資料 10>及び決定 17/CMA.1(パリ協定の下での行動を強化するため、気候変動に関する教育、訓練、啓発、公衆の参加及び情報の公開の実施を強化する道)である。

- (9)、決定 13/CMA.1——(適応基金に関する事項)——<資料 9>
  - (10)、決定 1/CMP.14——(適応基金に関する事項)——<資料 11>
  - (11)、決定 15/CMA.1——(パリ協定 10 条 4 項<技術開発・移転>の下での技術枠組み——<資料 12>
  - (12)、決定 16/CMA.1——(決定 1/CP.21 の 69 パラ<技術開発・移転>で言及されたパリ協定実施の支援に係る技術メカニズムの定期的評価の範囲と方法)——<資料 13>
  - (13)、決定 18/CMA.1——(パリ協定 13 条に言及された行動と支援に関する透明性枠組みの方法、手続及び指針)——<資料 14>
  - (14)、決定 19/CMA.1——(パリ協定 14 条及び決定 1/CP.24 の 99 パラ～101 パラ(グローバル・ストックテイク)に関する事項)——<資料 15>
  - (15)、決定 20/CMA.1——(パリ協定 15 条 2 項に言及された、実施推進・遵守促進の委員会の効率的な運用のための方法・手続)——<資料 16>
- なお、決定 1/CP.24 では、「パリ協定実施指針」を含め、「気候資金に関するハイレベル閣僚対話、実施・野心(2020 年まで/2020 年以降)、IPCC の(1.5°C)特別報告、タラノア対話、等」の 9 項目が入っている。また、COP 決定では、決定 1/CP.24 以外に決定 3/CP.24(長期気候資金)、決定 8/CP.24(国家適応計画)等 17 件がある。

それでは、「パリ協定実施指針」の背景、交渉経緯及び結果を見ていくこととしたい。

#### 第 2 款 「パリ協定実施指針」の背景

2015 年 12 月に、パリで、国連気候変動枠組条約第 21 回締約国会議(COP21)が開催され全ての国を対象とした地球温暖化対策である「パリ協定」及び「COP 決定」が採択され、2016 年 11 月 4 日に「パリ協定」は発効した。パリ協定は京都議定書に続く法的枠組みであり、これまでの条約(国連気候変動枠組条約)・京都議定書・カンクン体制から 2020 年に条約・パリ協定体制に移行する記念碑的協定<sup>213</sup>である。

パリ協定は、「共通だが差異ある責任及び各国の能力」をさらに深化した「各国の異なる事情に照らした『共通だが差異ある責任及び各国の能力』」を基調としており、従来の「二分法的差異化」(先進国と発展途上国間)が変容し、締約国間の微妙な差異化を含むものとなった。

協定は、「緩和」、「市場メカニズム」、「適応」、「資金」、「透明性枠組み」、「グローバル・ストックテイク(GST——世界全体の進捗評価)」、「実施推進・遵守促進の委員会」等が主な内容で、以上の「パリ協定」の条項とそれに対応する「COP 決定」のパラ(グラフ)がパリ協定実施指針の具体的内容策定の根拠となっている。また、それは COP24 等の決定に委ねられていた。

#### 第 3 款 「パリ協定実施指針」の交渉経緯

##### 1 APA、SBI 及び SBSTA における交渉経緯

12 月 2 日～8 日までに上記 3 つの会合で議論が行われ、8 日に最終的な結論文書が出された。即ち、APA からは、上記資料 1、資料 5、資料 9、資料 10、資料 14、資料 15 及び資料 16 の基と

<sup>213</sup> 2020 年以降の「パリ協定」は、「条約(国連気候変動枠組条約)」の下での、全ての国が参加し、排出削減に取り組む「協定」という意味で、画期的である。

なる結論文書が同様に、SBI からは、資料 2、資料 6、資料 8、資料 13 の基となる結論文書が、SBSTA からは、資料 4 及び資料 12 の基となる結論文書が、SBI と SBSTA 共同で、資料 3 及び資料 7 の下となる結論文書がそれぞれ出された。資料 5(適応報告)の関連では、結論文書の前には「適応報告の『原則』」を巡って、差異化に関する表現<sup>214</sup>がみられたが、結論文書では削除されたのが特筆される。なお、資料 11 は、補助機関会合から立ち上げて議論するのではなく、次に述べる CMP で直々に議論されている。

## 2 CMA、CMP 及び COP における議論(主な項目に限定する)

### (1) CMA

CMA では、上記資料 1(緩和関係)に関しては、3 つの指針、即ち、①「決定 1/COP21 の 26 パラに言及する NDC の特徴の更なる指針」、②「決定 1/COP21 の 28 パラに規定する NDC の明確性、透明性及び理解のための情報の更なる指針」及び③「決定 1/COP21 の 31 パラに言及する NDC の算定の指針」が議論され、②及び③は、原案の修正を経て(②については、12 日の草案では二分法的差異化の表現がのこっていたが、14 日の草案では削除されていた。)採択された<sup>215</sup>。採択された詳細は、決定 4/CMA.1 の「附属書 I」及び「附属書 II」に掲載されている。なお、①については、「二分法的差異化」について論争点が収束できず、2024 年に更なる指針を審議することとなった(決定 4/CMA.1 の 20 パラ)。

資料 4(協力的手法等)に関しては、先進国と途上国で、「全制度共通のダブルカウント防止のルール」の創設、協力的取り組みへの課税的措置の導入の是非、新たな国連メカニズムの創設の是非」を巡り論争したが、最終的には、第 6 条に関する詳細なルールは合意されなかった。従って、決定 8/CMA.1 は、3 パラで、「パリ協定第 6 条問題(協力的手法等)は、CMA2(2019 年 12 月)における審議及び採択に送致されること」となった。ただし、資料 14 の「透明性枠組み」の中で、「ダブルカウントを防止するための報告の基本ルール」が明記された。即ち、FCCC/CP/2018/L.23 の 64 パラ(f)で、NDC に明記するものとして、「『パリ協定第 4 条の NDC』における第 6 条の ITMO<sup>216</sup>の使用を含む協力的手法の強化」が掲載されている。

資料 5(適応報告)では、上記 APA での結論文書が若干修正されて決定 9/CMA.1(資料 9)として採択された。又、資金関係では、適応基金に関して、決定 13/CMA.1 及び決定 1/CMP.14(資料 11)で決定がなされ、「先進国が支援を予定している気候資金に関する情報の特定(パリ協定第 9 条 5 項)」に関して決定 12/CMA.1(資料 8)がなされた。さらに、長期気候資金に関しては、目標をめぐって先進国(目標は全締約国の目標と主張)と途上国(目標は先進国の目標と主張)が対立し、妥協点として、共同の目標(collective goal)とし、2025 年からの新目標の実施に向けて、2020 年の CMA-3 でさらに議論することとなった(本稿 129 頁の脚注 212 の資料 10)。

<sup>214</sup> DRAFT TEXT on APA 1.7 Agenda Item 4, Version 05/12/2018 19:45, para. 4(a).

<sup>215</sup> CMA 及び COP での閣僚折衝で示された、President's Textual Proposal on Further Guidance in Relation to the Mitigation Section 1/CP. 21, Version 1 of 12/12/2018 10:21, para. 16 と FCCC/CP/2018/L. 22, 14 December 2018 である。

<sup>216</sup> ITMO とは、パリ協定 6 条 2 項にある国際移転の緩和効果(Internationally Transferred Mitigation Outcome)である。

資料 9(適応基金)については、CMP(京都議定書締約国会合)での議論と整合性をとるべく文案の調整が図られ、決定 13/CMA.1 が採択された。

資料 14(透明性枠組み)、資料 15(グローバル・ストックテイク)、資料 16(実施推進・遵守促進の委員会)では、「透明性枠組み」においては、12 月 12 日のバージョンの 2 パラ<sup>217</sup>の二分法的表記(先進国の隔年報告書及び途上国の隔年更新報告書が選択肢として残されている。)が未だ残存していた(次に述べるように COP の最終草案では削除された。)。また、資料 15 において、12 月 8 日の APA の結論書で不明確であった、「グローバル・ストックテイク」に入力する情報としての資金に関する条項が、14 日の CMA の最終案で「資金フロー、実施手段と支援、及び支援の動員・提供として整備された<sup>218</sup>。さらに、資料 16 においては、12 月 12 日のバージョンの附属書の 3 パラ<sup>219</sup>で「委員会の原則」として、CBDRRC-NC が途上国の主張を反映して、入れられていた。(次に述べるように、COP の最終草案では削除された。)

## (2) CMP

CMP では、適応基金について上記の CMA での議論と連動した表現に落ち着し、決定 1/CMP.14 として採択された。

## (3) COP

最終的には、COP24 として、決定 1/CP.24(「パリ協定の実施とパリ協定会合第 1 回会合」の準備)で、4 パラ(a)に掲げる、上記の資料 1～資料 16(資料 10 を除く)の 15 件が採択された。

### 第 4 款 パリ協定の実施指針の主な内容

パリ協定の実施指針は、上記のように、COP 決定レベルでは、資料 1～資料 16(資料 10 を除く)15 件、CMP、CMA 決定レベルでは、18 件(15 件プラス脚注 212 の 3 件)となっている。

ここでは、主な項目として、(1)第 4 条関係(緩和——資料 1, 2)、(2)第 6 条関係(協力的手法等——資料 4)、(3)第 7 条関係(適応——資料 5, 6)、(4)第 9 条関係(資金——資料 7, 8, 9, 10 及び 11)、(5)第 13 条関係(透明性枠組み——資料 14)、(6)第 14 条関係(グローバル・ストックテイク〈世界全体の進捗評価〉——資料 15)、(7)第 15 条関係(実施推進・遵守促進の委員会——資料 16)の 7 つを採り上げる。

なお、「パリ協定第 4 条 NDC の共通時間枠」については、この会合では合意できず、決定 6/CMA.1 により、2031 年実施・適用に向けて、2019 年の CBI50(実施に関する補助機関第 50 回会合)で審議を継続することとなった(FCCC/PA/CMA/2018/3/Add.1 の 2 パラ、3 パラ)。

#### 1 緩和(排出削減)

「緩和セクションに関する更なる指針」(決定 4/CMA.1<FCCC/CP/2018/L.22---資料 1)では、詳

---

<sup>217</sup> President's Textual Proposal, Ministerial Consultation on Modalities, Procedures and Guidelines under the Paris Agreement with a Focus on Transparency, Version 1 of 12/12/2018 09:07, para. 2.

<sup>218</sup> APA では、DRAFT TEXT on APA 1.7 Agenda Item 6, Version 08/12/2018 08:23 であり、CMA では、FCCC/CP/2018/L. 16, para. 23 (d) and para. 36 (d)である。

<sup>219</sup> PRESIDENT'S TEXTUAL PROPOSAL, Modalities, Procedures and Guidelines under the Paris Agreement with a Focus on Compliance, Version 1 of 12/12/2018 12:32, Annex para. 3.

細は附属書 I、附属書 II に謳われており、締約国は第 2 回(2025 年)以降の NDC(国別貢献)の提出にあたって、

(ア)、附属書 I (FCCC/CP/2018/L.22 の附属書 I) に示す「NDC の明確性、透明性及び理解促進のための情報( ICTU)——参照年、実施期間、範囲、計画プロセス、算定方法、衡平性と野心、パリ協定の目標への貢献——」を提供しなければならない。また、「2020 年までに提出又は更新する NDC に関しても、これらの情報を提出することが強く推奨される(両方とも本文 7 パラ)。」更に、「NDC で、任意で、適応報告の情報等、緩和以外の情報も提供することが出来る(本文 8 パラ)。」なお、NDC の指標・型については、「透明性枠組み」の指針(FCCC/CP/2018/L.23)の本文 64 パラ(a)で、例示として「経済全体の排出削減絶対量(総量削減量)」、「経済全体単位当たり排出削減量」、「BAU 比排出削減量」、「政策と措置」等が挙げられている<sup>220</sup>。

(イ)、附属書 II(FCCC/CP/2018/L.22 の附属書 II) に示す「NDC の計算方法」を用いなければならない、その際ダブルカウントを回避しなければならない(本文 15 パラ)。」

## 2 協力的アプローチ等

議長案(The Katowice Text, Proposal by the President)を基本として、COP24 の最終盤まで交渉・議論されたが、合意できず、最終的には決定 8/CMA.1(FCCC/CP/2018/L.28——資料 4)が採択され、議長案に盛り込まれている案文(議長案の III——Matters relating to Article 6 of the Paris Agreement and paragraphs 36-40 of decision 1/cp.21)を考慮して、2019 年の CMA2 で採択するよう、SBSTA に検討を要請することになった(決定 8/CMA.1<資料 4>の本文 3 パラ)。なかでも、第 6 条 2 項又は 4 項での収益金の一部を開発途上国の適応策に充当することが出来るかどうかという基本問題が伏在していることを看過してはならないだろう。即ち議長案の III の A の 39 パラ、III の B の 58 パラが採択されるかが焦点でもある。さらに、これが、後述する「適応基金」の原資として関係することとなる。

ただし、13 条関係の「透明性枠組み」の決定 18/CMA.1(FCCC/CP/2018/L.23——資料 14)で、「第 6 条に基づくダブルカウントを防止するための報告の基本ルール(附属書 76 パラ(d))」や「NDC のために第 6 条 2 項に基づく ITMO の使用を含む協力的アプローチ活用の意図について報告が必要とするルール(附属書 64 パラ(f))」は採択された。

なお、議長案には上記の「収益金の一部」問題以外に、①第 6 条 2 項関係(協力的アプローチ)では、「協力的アプローチを利用する際の国際的に移転された削減結果(ITMO)の追跡・排出量の測定・移転の調整・報告等」が、②第 6 条 4 項関係の新しい国連管理型メカニズムでは、管理主体設立、ベースライン設定方法等が、盛り込まれている。

## 3 適応報告への更なる指針

---

<sup>220</sup> UNFCCC の 2016 年 5 月 2 日の総合報告書(FCCC/CP/2016/2)の 9 パラによれば、提出された INDC(国別貢献案)169 か国の内、①「経済全体の排出絶対量(総量削減量)」型は 32%、②「BAU 比排出削減」型は 45%、③「経済全体当たり排出削減量」型は 4%、④「政策及び措置」型が 20%、⑤「ピーク設定」型 2%等となっている。

#### (ア) 適応報告の提出・更新

「適応報告に関する更なる指針」(決定 9/CMA.1(FCCC/CP/2018/L.2)——資料 5)の本文 3 パラで、「各締約国は、パリ協定第 7 条 10 項、11 項に規定するように、適当な場合、適応報告を報告・更新すべきである。」とあり、加えて、「適当な場合。締約国は、『国家適応計画』や『第 4 条 2 項に言及する NDC を含む他の報告又は文書』の構成要素の一つとして若しくはそれに合わせて適応報告が提出され、定期的に更新される。」とされる。

更に本文パラ 4 で、「締約国は、適当な場合、パリ協定第 13 条第 8 項に定める気候変動による影響と適応に関する報告として、又はこれらと合わせて適応報告を提出・更新することが出来る。」とした。

#### (イ) 公開登録簿

上記指針の本文パラ 5 で、「適応報告は、事務局が管理される『公開登録簿』に記録される。」とした。

なお、緩和に関する公的登録簿は、この会合では「暫定的公開登録簿」となったが最終的には COP25 で決定される(決定 5/CMA.1(FCCC/CP/2018/L.8)の本文 2 パラ——資料 2)。

#### 4 資金

資金関係では、CMA 及び COP で決定された、「第 9 条 5 項関連」・「適応基金」並びに CMP で決定された「適応基金」があり、更に「APA でその他の事項から立ち上がった」決定 14/CMA.1(FCCC/PA/CMA/2018/L.3)がある。

(ア) 決定 12/CMA.1(資料 8)、即ち、「9 条 5 項による先進国が支援を予定している気候資金に関する情報の特定」(FCCC/CP/2018/L.15)に関して、①「先進国に対し、2020 年から L.15 附属書に記載された情報を隔年報告するよう要請する(4 パラ)。」、②「他の国に対しても、自発的に隔年報告するよう奨励する(5 パラ)。」、③「2021 年から、事務局は統合報告書を作成し、グローバル・ストックテイクに通知するよう、要請する(7 パラ)。」とある。

#### (イ) 適応基金

決定 1/CMP.14(FCCC/CMP/2018/L.4——資料 11)本文パラ 2 及び決定 13/CMA.1(FCCC/CP/2018/L.11——資料 9)の本文 5 パラにより、「適応基金は、パリ協定第 6 条 4 項のメカニズムの利益の一部が利用可能となった段階で、京都議定書を離れてパリ協定の機関となる。」  
なお、FCCC/CP/2018/L.11 本文 1 パラでは、「パリ協定の下での適応基金として 2019 年 1 月 1 日から、効力を有する。」となっている。従って形式的には、京都議定書及びパリ協定の両方に、適応基金が依拠することとなる。

#### (ウ) 決定 14/CMA.1(FCCC/PA/CMA/L.3)における「長期気候基金」

この決定の 1 パラで、「2020 年度の CMA3(第 3 回パリ協定締約国会合)から 1000 億ドル/年を下限とした(2025 年以降の)新しい定量的な共同目標の議論を始める。」ことを決定した。

#### 5 「透明性枠組みに関わる方法・手続及び指針(MPGs)」

決定 18/CMA.1(FCCC/CP/2018/L.23——資料 14)に明記されている。

開発途上国は、伝統的に、強力な「報告及びレビュー(審査・検討)」システムに対し抵抗を続けて

きたが、2010 年及び 2011 年のカンクン合意に関して、二つのシステム、即ち「先進国に対する IAR(国際的評価及びレビュー)」と「開発途上国に対する ICA(国際的協議及び分析)」が設立された。パリ協定における肝要な問題は、カンクン合意における二分法的アプローチから先進国と開発途上国の両者を含む共通なシステムに移行するかどうか、であった。パリ協定で構築することが決まった「行動と支援の強化された『透明性の枠組み』」は、「各国が決定した貢献(削減・適応の行動と支援を含む)の作成、報告及びレビューを含む『透明性の枠組み』であり、先進国と開発途上国で区別がない共通な一つのシステムである。

パリ協定第 13 条 13 項に基づいて、MPGs が COP24 で決定され、その内容は、「隔年透明性報告書」、「技術専門家審査」及び「進捗に関する促進的な多国間検討」から成り、能力に照らし必要となる開発途上国には、この MPGs により「柔軟性」が与えられる。

これを構造論的に見れば、MPGs が統一された「報告義務」と「レビュー(審査・検討)」によって透明性が担保されるとともに<sup>221</sup>、途上国の「柔軟性」が明記されており、その両者のバランスが「柔軟性」の適用に依拠することになる。

以下、「隔年透明性報告書(BTR)」、「柔軟性」、「技術専門家レビュー(審査)」及び「進捗に関する促進的な多国間レビュー(検討)」の順で述べる。

(a) BTR

(ア) BTR の提出期限

COP は、「締約国は、第 1 回隔年透明性報告書(BTR)<sup>222</sup>と国家排出目録報告書を単独の報告書として提出する場合は、2024 年末までに提出する」ことを決定する(本文 3 パラ)とある。

ただし、COP は「後発開発途上国と小島嶼国については任意の時期に提出することが出来る」ことを決定する(本文パラ 4)とする。

(イ) BTR の報告内容(上記決定書<FCCC/CP/2018/23>附属書 10-14 パラ等)

① 共通ルールとして

(i) 「各国は GHGs の排出量・吸収量の国家排出目録報告書を単独又は BTR の一部として、提出しなければならない(附属書 10 パラ(a))。 」

(ii) 「各国は、NDC の実施・達成に向けた進捗の追跡のために必要な情報を提出しなければならない(附属書 10 パラ(b))。 」とあり、「各国は、該当する場合は ITMOs (第 6 条第 2 項の国際的に移転される緩和効果) 使用のためを含む、NDC の実施・達成に向けた進捗の追跡を行うための制度的措置に関する情報を報告しなければならない(附属書 61 パラ)。 」とある。

さらに、「各国は、NDC の実施・達成に向けた進捗を追跡するための『指標』を特定しなければならない。指標は NDC に関する定性的又は定量的なものとする(附属書 65 パラ)。 」とある。

ここで、NDC の指標の例は、本稿の緩和の箇所ですべて述べておりである(附属書 64 パラ)。

---

<sup>221</sup> 「カンクン合意」のもとでは、先進国と開発途上国では、報告内容やレビューの方式も異なっており、前者が、BR(隔年報告書)及び IAR(国際評価及びレビュー)であり、後者が、BUR(隔年更新報告書)及び ICA(国際的協議・分析)であった。

<sup>222</sup> BTR : Biennial Transparency Report.

以上の情報は、以下に述べる「技術専門家レビュー(審査)」、「進捗に関する促進的な多国間レビュー(検討)」、及びグローバル・ストックテイク(パリ協定第 13 条第 5 項及び 6 項)に連なる。

(iii)「各国は、気候変動の影響や適応に関する情報を提出すべきである(附属書 10 パラ(c))。」とあり、提出は任意となっている。

②その他のルールとして

(i)「先進国は資金、技術開発・移転及び能力構築に関して提供・動員した支援についての情報を提出しなければならない(附属書 10 パラ(d))。」とし、また、(ii)「途上国は資金、技術開発・移転及び能力構築に関して必要な及び受領した支援について情報を提出すべきである(附属書 10 パラ(e))。」とする。さらに、(iii)「後発開発途上国途上国小島嶼国については任意の内容を報告できる(附属書 11 パラ)。」とある。ここでは、各国で微妙な差異化が伺われる。

(b) 能力に照らして必要な場合に途上国に与えられる「柔軟性」(附属書パラ 5~6)

(ア)「能力に照らして必要な途上国に対しては、報告の範囲、頻度、詳細度、審査の範囲等について柔軟性が与えられる(附属書 5 パラ)」とし、(イ)「柔軟性の適用」は各国の自己決定による。「途上国は、柔軟性を適用する規定及能力の欠如(なぜ適用するのか)、能力改善に必要なスケジュール(いつ能力改善し卒業できるのか)を明示的に示さなければならない(附属書 6 パラ)。」とする。ただし、「柔軟性に関する途上国の決定、能力の水準については、専門家審査チームは審査をしない(附属書 6 パラ)。」とする。

(c)「技術専門家レビュー<審査>」(TER<sup>223</sup>)

(ア)審査の範囲・形式(附属書 146~149 パラ)

①「各国が提出した排出量・吸収量の国家排出目録書」、②「各国が提出した NDC の実施・達成に向けた進捗の追跡のために必要な情報」、③関連する場合に、「先進国が資金、技術開発・移転及び能力開発に関して提供・動員した支援」の 3 つについて、整合性を審査する。

(イ)審査の方法(附属書 151~162 パラ)

書面審査、中央集中審査、現地審査、簡易審査があり、国家排出目録書は簡易審査で行う。柔軟性措置として、途上国は現地審査の代わりに中央集中審査を受けることが出来る。

(d)「進捗に関する促進的な多国間レビュー<検討>」(FMCP)<sup>224</sup>

検討の範囲(附属書 189 パラ)は、締約国の「パリ協定第 9 条(資金)に基づく努力と NDC の実施・達成」とする。また、検討する情報(附属書 190 パラ)は、締約国から提出された「TER の審査の範囲」の情報、当該国に対する TER 報告書、締約国から提出されたその他の情報である。さらに、審査の段階(ステップ——附属書 191~196 パラ)は、(ア)書面の質疑応答段階、(イ)SBI(実施に関する補助機関)会合会期中に開催される作業グループ会合段階に分かれる。

FMCP は対象国の TER 報告書公表後、可能な限り速やかに開始し(附属書 197 パラ)、事務局は、上記作業グループ会合の 1 か月以内に、UNFCCC のウェブサイト FMCP の記録を準備・公表する(附属書 199 パラ)。

<sup>223</sup> TER : Technical Expert Review.

<sup>224</sup> FMPC : Facilitative, Multilateral Consideration of Progress.

## 6 グローバル・ストックテイト(GST)

決定 19/CMA.1(FCCC/CP/CP/2018/L.16----資料 15)に明記されている。

GST は、CMA(パリ協定締約国会合)が包括的及び促進的方法で、「緩和」、「適応」並びに「実施及び支援の手段」に関する世界全体の実施状況を定期的に検討するものであり、衡平及び最良の科学に照らして行う(第 14 条 1 項)。ここで、各項目との関連については、「緩和」については第 4 条 9 項、「適応」については第 7 条 14 項、「実施及び支援の手段」の資金については第 9 条 16 項、技術については第 10 条 6 項、「透明性枠組み」については第 13 条 5 項及び 6 項で言及されていることを忘れてはならない。

ところで、最初の GST は 2023 年に行い、以降 5 年ごとに行なう(第 14 条 2 項)ことになっており、GST は、「情報の収集・準備」、「技術的評価」及び「結果の検討」の 3 段階で構成される(FCCC/CP/L.16.本文 3 パラ)。

また、SBSTA(科学・技術上の助言に関する補助機関)/SBI(実施に関する補助機関)のコンタクトグループ(JCG)を設置し GST を支援することとなっている(本文 4 パラ)。

なお、「情報の収集・準備」は、「技術的評価」を行う会合の一つ前の会合(2021 年 SB 会合<6 月>)から開始し、「技術的評価」の 3 か月以上前までに入力し、「結果の検討」の 6 ヶ月以上前までに終了する(本文 8、19 及び 20 パラ)。「技術的評価」は、CMA6 (2023 年 12 月頃)に先立つ 2 回の補助機関会合(2022 年の CMA<11 月>及び 2023 年 SB 会合<6 月頃>)を通じて実施する(本文 8 パラ)。「結果の検討」は、2023 年の CMA6 のハイレベルイベント(2023 年 12 月頃)で行われる。(本文 33~34 パラ)

※第 2 回「NDC」の提出期限、第 2 回「隔年透明性報告書」の提出期限はそれぞれ 2025 年、2026 年 12 月 31 日、「第 2 回の GST の情報の収集・準備」の期日、「第 2 回 GST 技術的評価」の期日及び「第 2 回 GST の検討・結果」の期日はそれぞれ 2027 年 9 月以前、2027 年 12 月頃、2028 年 12 月頃となっている。それでは、各段階ごとに詳述する。

### (a)情報の収集・準備

(ア)「GST に入力する情報」は次の通りである。

①全体レベルで検討する主な情報の対象(本文 36 パラ)は、「排出量・吸収量の状況」、「NDC 全体の効果及び進捗」、「適応努力や支援の状況」、「資金フロー・実施手段(資金、技術開発・移転及び能力構築)と支援」及び「損失と被害の最小化等へ向けた行動・支援への努力」であり、②入力する主な情報源(本文 37 パラ)は、「パリ協定・UNFCCC に基づいて提出される国の報告書」、「IPCC の最新の報告書」及び「補助機関の報告書」である。

(イ)事務局は、上記の情報を基礎に、二人の共同ファシリテーターの指導の下、技術的評価のため、各種総合報告書を作成する(本文 23 パラ)。

(b)技術的評価(本文パラ 5~6)の内容は、次のとおりである。

(ア)GST 情報源からのインプットを纏めた上記各種総合報告書を専門家が検討する。(本文 5 パラ)

(イ)補助機関会合中のラウンドテーブルやワークショップ等により意見・情報を交換する。

——技術対話(本文 5 パラ, 6 パラ(a))

(ウ)二人の共同ファシリテータ(先進国及びを開発途上国各 1 名)を置き、「対話の実施と技術評価の結果としての事実関係を統合する報告書」等を作成する(本文 6 パラ(b)、(c)、31 パラ)。

(c) GST の検討・結果(本文 33~34 パラ)

(ア)「CMA/SBSTA/SBI 議長によるハイレベル委員会」が議長役を務める会合で、技術評価の結果と含意について締約国が議論・検討する(本文 33 パラ)。イ)結果は、GST の分野に関して全体としての行動と支援を強化する上での機会と課題を特定し、政治的に鍵となるメッセージを要約し、CMA 決定に言及させる。従って、最終的には、CMA 決定で集約されることとなる。各締約国は、それを自国の更なる行動(「緩和」、「適応」と支援(資金等)に活用・更新し(例えば、2023 年の第 1 回 GST 実施、2025 年の第 2 回 NDC 提出、2028 年の第 2 回 GST 実施、2030 年の GST 実施)、NDC のサイクル(5 年毎の)と相まって、5 年毎のサイクルを構成することとなる。

7 実施推進・遵守促進の委員会の様式及び手続

決定 23/CMA.1(FCCC/CP/2018/L.5—資料 16)に明記されている。

パリ協定第 15 条 1 項は、パリ協定の実施及び遵守を促進するための制度の設立を規定しており、その 2 項で委員会を創設し、委員会が「各締約国の能力及び事情に特別の注意を払う」としている。また、3 項で、委員会は、CMA1(第 1 回パリ協定締約国会合)で指針(実施・遵守の促進の委員会の方式及び手続)を定めるとしている。

なお、COP21 の交渉において、1 項については、従来の二分法的アプローチ(「京都議定書に基づく遵守に関する手続及びメカニズム<決定 27/CMP.1>」の内容である「遵守」の促進的部分と「遵守」の強制的部分)を払拭したアプローチ(促進的部分)で集約されたが、「実施推進及び遵守促進」が「実施の促進」かが最後まで紛糾し、COP 議長の最終提案「実施推進及び遵守促進」で決着をみた<sup>225</sup>ことを想起することが大切であろう。このことが、COP24 の交渉の土台となったからである。

加えて、本委員会については、パリ協定第 15 条 1 項にあるように、「パリ協定の規定の実施及び遵守」が所掌範囲となっており、「全ての条文」が射程距離に入っていることに留意する必要がある。

それでは、COP24、CMA1での詳細を見ていくこととする。

(ア)開始

開始については、締約国の申告により始める場合、委員会独自のイニシアティブで始める場合及び TER 勧告により始める場合の三通りの場合がある。

一つは、締約国が自国の実施又は遵守についての書面申告を委員会に提出し、委員会が必要な場合に開始する場合(附属書 20~21 パラ)である。

二つは、委員会による開始(附属書 22 パラ(a))の場合であり、以下の場合の事実認定(後述の附属書 30 パラ)をして、開始する。(i)パリ協定第 4 条に基づいて NDC を提出・維持しなかった場

<sup>225</sup> Draft Paris Outcome, by the President, Version 2 (10 December 2015), 21:00, art. 11.1.

合、(ii)パリ協定第13条7項(国家排出目録報告、NDCの実施・達成に向けた進捗の報告)、第13条9項(先進国による、開発途上国に対する資金、技術開発・移転及び能力構築に関して提供・動員した支援に関する情報)、第9条7項(先進国による、開発途上国に対する公的な関与を通じて動員された支援に関する情報)に基づく義務的な報告や情報を提出しなかった場合、(iii)進捗に関する促進的な多国間検討(FMCP)に参加しなかった場合、(iv)パリ協定第9条5項(先進国が開発途上国に供与する資金)に基づく情報を提出しなかった場合である。

三つは、TER勧告による開始であり、関係締約国の同意を得て、パリ協定第13条第7項及び9項に基づいて締約国が提出した情報に、重大かつ繰り返し不一致がある場合である。

(イ)委員会での検討(附属書25及び26パラ)のプロセスは次の通りである。

まず、当該国が委員会での議論に参加する。次に検討の過程で、専門家やパリ協定下の関連機関から追加的な情報を受ける。さらに、措置や勧告案のコピーを当該国に送付し、当該国からのコメントを措置や勧告の作成に考慮する。その際に、委員会は、各国の能力と状況に特別な留意を払い、手続きの時間枠について柔軟性を与える。

(ウ)委員会のとる措置(附属書30パラ)には、次のものがある。①関係国と対話する。②関係国が適当な支援機関と取り決めることを支援する。③関係国へ勧告する。④行動計画策定の勧告、要請されれば策定を支援する。⑤附属書22パラ(a)の(i)、(ii)、(iii)、及び(iv)の事実認定を発表する。

(エ)制度上の問題の検討には、次のことが挙げられている。①委員会は制度上の問題を特定でき、CMAの検討のためにそれらの問題について注意を喚起し、適当な場合勧告により注意を喚起することが出来る(附属書32パラ)。②CMAは、制度上の問題を検討することを委員会に要請できる(附属書33パラ)。③委員会は、制度上の問題を取り扱う際に、個別の締約国の実施、遵守に関する事案を取り扱わない(附属書34パラ)。

#### 第4節 小括――「二分法的差異化レジームの変容の具体化」(パリ協定実施指針)に関する筆者の見解

##### 第1款「パリ協定」と「パリ協定実施指針」の関係

本章の冒頭で述べたように、パリ協定が『二分法的差異化レジームの変容』であるのに対し、『パリ協定実施指針』は、『二分法的差異化レジームの変容』の具体化であった。即ち、パリ協定に基づいて詳細な規定を盛り込んで、パリ協定の規範力(normative force)を強化するもの<sup>226</sup>であった。COP24の交渉において、開発途上国がCBDRRC-NCを援用し、「差異化責任」を主張したのに対し、先進国は、この援用は極力避け、実質的な成果としての「共通な責任」を求めた<sup>227</sup>。交

<sup>226</sup> Jacob Werksman, "Remarks on the International Legal Character of The Paris Agreement," 34 Md.J. Int'l L. 343, (2019), p. 345.

<sup>227</sup> 「パリ協定」では、「各国の事情に照らした『共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則』」が4箇所(前文1回、本文第2条2項、第4条3項及び第4条19項)使われているが、「パリ協定実施指針」では、決定3/CMA.1の前文と決定18/CMA.1の前文の2箇所となっており、本文中では0箇所である。

渉の結果、「資金」分野で開発途上国に配慮した面も散見されるが、「緩和」、「適応」、「透明性枠組み」、「グローバル・ストックテイク」、「実施・遵守の促進の委員会」では、ほぼ先進国の提案が実った形となり、COP24 で未採択の「パリ協定の協力的アプローチ(いわゆる市場メカニズム等)を除き、「パリ協定」の実施体制が整った。

本稿の観点からは、「パリ協定の実施指針」に見る「二分法的差異化レジームの変容」の具体化は、総体的に結果として、CBDRRC-NC の解釈が、「各国の異なる事情」を「時間の経過」を考慮に入れて狭く解釈されるような、即ち、「時間の経過」にまつわる諸条件の具体化(パリ協定実施指針の「開発途上国への卒業条項」の導入等)による「共通性」への傾斜となる形をとった、いわば、「2015 年パリ協定」を「2018 年パリ協定実施指針」で、より「共通化」の志向を高めたといえるであろう。

また、「パリ協定実施指針は、NDC の定義に裁量の余地を残しながらも、パリ協定の情報的要件、透明性枠組み、グローバル・ストックテイク、実施・遵守メカニズムの骨格にかなりの肉付けを加えた<sup>228</sup>」ともいえるだろう。

#### 第 2 款 「パリ協定実施指針」の意義

第 1 款で述べたように、「パリ協定」と「パリ協定実施指針」は、後者が、前者に比し、より共通性の志向を強め、かつ、具体性を強めたという位置づけをしたが、筆者は、「パリ協定実施指針」の意義を「パリ協定の目的及び目標」の観点から、緩和(グローバル・ストックテイクを含む)に絞って、次の 3 点に整理したい。

第一は、決定 1/CP.21 の 27 パラに規定されている「適切な場合」に含まれるものとしての「数量化情報(quantifiable information)」である、「緩和における NDC(国別貢献)の型」がパリ協定を貫く全体の排出削減システム(NDC<国別貢献>---GST<グローバル・ストックテイク>接続システム---ラチェットアップ(目標引き上げ)メカニズムともいう)の一部を構成する「中核的な法的装置」のコアをなすものである。その帰趨が「パリ協定の目的・目標を達成する際の実効性(結果としての実効性)」を占う第一の関門であると筆者は思料する。

「NDC の型」は、以下のような経緯で、COP24 の中に立ち現れることとなった。即ち、COP23 における様々な各国の提案の中に、緩和に重点を置いた場合の「NDC の型」として、①「経済全体の、排出の絶対量での削減目標」、②「原単位(経済全体<GDP>当たりの排出削減目標)、③「BAU(何らの対策も講じない場合)での排出削減目標」、④「政策及び措置」が記載されており、続く COP24 においては、「緩和」ではなく、「透明性の枠組み」の指針の 64 パラ(a)で、「NDC の型」として、これら 4 種類が挙げられた。従って、「パリ協定」における「数量化情報」という概念が、「パリ協定実施指針」では、上記の「4 種類の具体的型」となって現れ、「NDC」は、パリ協定第 4 条 2 項の「時間の経過とともに」、並びにパリ協定 14 条の「グローバル・ストックテイク」と連動して、NDC のレベルを引き上げるというモーメントを持つことに意義があると言えよう。

---

<sup>228</sup>Lavanya Rajamani & Daniel Bodansky, “*The Paris Rulebook : Balancing International Prescriptiveness with National Discretion,*” 68 ICLQ. 1023 (2019), pp. 1039-1040.

第二は、「透明性枠組み」における「隔年透明性報告書(GHG 排出目録報告及び NDC の進捗情報を含む)」に際し、適用される「柔軟性」及びその具体的発現形態としての「開発途上国の現行レベルからの離脱」、即ち「卒業」(開発途上国の先進国への仲間入り)が、上記の「NDC」に関連し、極めて重要なファクターとなっていることに留意することが肝要である。

パリ協定では、13 条 2 項で「柔軟性」が掲げられたが、COP24 では、決定 18/CMA.1 の附属書 5~6 パラで、その具体化として、開発途上国は、「隔年透明性報告書」に関し、「報告の範囲、頻度、詳細度、審査の範囲等」について「能力改善に必要なスケジュール(いつ能力改善し、卒業できるか)―いわゆる卒業条項」を明示する義務を負うこととなった。この義務は、「時間の経過と共に」報告のレベルを引き上げると同時に、開発途上国を先進国型レベルに逐次、誘導することが可能となったという意味で、大きな役割を果たす梃となると考える。

第三は、「グローバル・ストックテイク(GST)」は前述の第一の「ラッチェットアップメカニズム」のある期間(2021 年の COP26 までの NDC の新規または更新の報告の場合は、提出から 2023 年の GST までの期間)の最終的結果の評価の場であるので、これを受けての各国の次の NDC の計画算定(提出は 2026 年となる)に大きな影響を与える法的装置であると評価される。特に、GST が、「実際の温室効果ガス(GHG)の全排出量」と「各国の NDC(緩和、適応等)の中の緩和項目の排出削減量の世界全体の合計想定量」の乖離の極小化を果たす際の法的装置でもあることに鑑み、「パリ協定の目的・目標を達成する際の実効性(結果としての実効性)」を占う第二の関門である意義は大きいものと見なければならない。

## 第 6 章 本稿の全体の結論

本稿の序章(初めに)の第 1 節(問題の所在)で述べたように、本稿の問題意識は、「ポスト議定書を巡る多国間交渉(COP の展開)を通して『パリ協定並びにパリ協定実施指針』(二分法的差異化レジームの変容並びにその具体化)が CBDR-RC 原則の進化形、即ち CBDRRC-NC によってもたらされ、それにより、気候変動交渉上の一つの到達点を示し得たのか」という点であった。

以下、第一に、第 1 章から第 5 章を振り返り、法的分析をまとめる。第二に、第一を受けて、本稿の問題意識に対する解答として「一定の評価」をする。最後に、「現行体制(現行のパリ協定・パリ協定実施指針)」の限界とその処方箋について言及することとする。

### 第 1 節 第 1 章から第 5 章までの概略と法的分析

第 1 章では、本稿の題目である「COP の展開を通じたパリ協定における『共通だが差異ある責任及び各国の能力』原則の進化形並びに『二分法的差異化レジームの変容及びその具体化』」の理論的な基礎となる「共通だが差異ある責任及び各国の能力」原則を学説を交え検討を行った。

第 2 章から第 5 章までは、各段階における『二分法的差異化レジーム』のそれ自体(第 2 章)、その変容過程(第 3 章)、変容の完結(第 4 章)、変容(完結)の具体化(第 5 章)に言及した。

第 2 章で条約(UNFCCC)及び京都議定書(マラケシュ合意の実施細目を含む)における『二分法的差異化レジーム』の実態を解明した。それは、最終的には、「開発途上国に温室効果ガスの削減義務を課さないベルリンマニフェスト」を堅持した「京都議定書及びそれを補完するマラケシュ

合意のレジーム」であった。

『二分法的差異化』の程度をレジーム別・項目別に整理すると、条約では、「緩和」で、『二分法的差異化』は定性的に認められた段階にあったが、「適応」では、共通性が見られる。又、「資金支援」では、強い『二分法的差異化』が認められ、「報告・審査制度」においては、共通性を持ちながらも『二分法的差異化』が現れている。なお、「遵守制度」については規定されていない。

京都議定書では、「緩和」で『二分法的差異化』が定量的にも認められるに至り、「適応」で弱い意味での『二分法的差異化』が行われた。また、「資金支援」では、強い『二分法的差異化』が認められ、「報告・審査制度」においては、共通性を持ちながらも『二分法的差異化』が現れている。なお、「遵守制度」については、規定されるに至っていない。

マラケシュ合意では、「緩和」に関して、詳細な「京都メカニズム」及び「吸収源問題」が合意され「共通性(共通な責任)」と「二分法的差異化(差異ある責任)」が併存することとなったが、「適応」では、特に決定されたものはなかった。また、「資金支援」では、強い『二分法的差異化』が認められ、「報告・審査制度」においては、共通性を持ちながらも『二分法的差異化』が現れている。「遵守制度」については、「マラケシュ合意」で初めて規定され、『二分法的差異化』が色濃く表れている。

なお、上記の「条約」、「京都議定書」及び「マラケシュ合意」は、いずれもその基盤に、UNFCCC の下での CBDR-RC 原則が横たわっていることを看過してはならない。即ち、UNFCCC の下での CBDR-RC は、条約において、その附属書 I 国(開発途上国に対する資金支援義務を持つ先進締約国及び「市場経済への移行の過程にある締約国」、附属書 II 国(附属書 I 国の中の先進締約国)とその他の締約国(非附属書 I 国=開発途上締約国)ごとに法的地位を反映する機能を有するものとなっている。又、京都議定書においても、その附属書 B 国(条約附属書 I 国の排出削減の数量化約束国)とその他の締約国(条約の非附属書 II 国=開発途上締約国及び市場経済への移行の過程にある締約国)に二分し、法的地位を反映する機能を有している。従って、ここでは、CBDR-RC 原則(『共通だが差異ある責任及び各国の能力』原則)は、構造的に「共通な責任」と「差異ある責任」という概念に関し、開発途上国の能力(筆者注: GDP 等)を投射して、先進国等だけが責任を持つ「差異ある責任」に力が置かれており、その解釈が静態的・固定的であり、開発途上国の排出削減義務にさえ言及がされていない段階であった。

第 3 章では、パリ協定(ポスト議定書体制)までの『二分法的差異化レジーム』の変容過程を 5 つに区分して論じた。まず第 1 に、堅固な「二分法的差異化レジーム」からの脱却が、COP7 以降の COP8 から COP12 の『二分法的差異化レジームの変容』の端緒(先進国等と開発途上国間の「非公式情報交換」、「政府間セミナーの開催」、「対話」)で始まり、COP13 における「二分法的差異化レジームの変容」過程の開始、即ち、「特別作業部会の設置」と「パリ行動計画(計測可能、報告可能及び検証可能な国内の適切緩和行動という全世界に共通なテーマを盛り込んでいる)」が立ち上げられたことを論じた。

第 2 に、COP15 の「コペンハーゲン合意」及び COP16 の「カンクン合意」で、いわゆる「カンクン合意体制」を構築し、それが開発途上国を具体的な数量的展望を持った緩和行動へと進化・変容

させるとともに、先進国・開発途上国共に、自己誓約の緩和目標・緩和行動を生み出し、「二分法的差異化レジーム」を薄め、「二分法的差異化レジームの変容」過程の更なる進捗をもたらしたことに言及した。

第3に、COP17(ダーバン会議)において、この時点では、条約(UNFCCC)の下でのCBDR-RC原則が前提とされつつも、新しい枠組み(レジーム)が「全ての締約国に適用可能な、条約の下での議定書、別の法的文書又は法的効力を有する合意成果」であるとされ、ここでは、CBDR-RC原則が文言上言及されていないことが注目された。従って、このCOP17が、「二分法的差異化レジームの変容」の過程において正に分水嶺的位置にあることも言及した。

第4に、COP18の「ドーハ会議」で、一方で、「京都議定書第2約束期間体制」が確定し、他方、ADP(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)が発足し、新しい枠組みの「2015年決定、2020年実施」が正式に決定し、「二分法的差異化レジームの変容」過程が一段と深化した様相に言及した。

第5に、COP19及びCOP20は、COP21(パリ協定合意)への詰め段階と言ってふさわしく、COP19では、新しい枠組みの内容(諸項目及びINDC)の法的拘束力の問題は留保しながらも、方向性が見えてきたことに触れた。ここで特に注目すべきは、諸項目の中には、「条約」に関わる項目(署名、批准等)がまだ表れていないことと、INDC(Intended Nationally Determined Contributions)の「Contributions」が法的拘束力のある「約束(Commitments)」とそれのない「行動(Actions)」との妥協的所産であることである。さらに、COP20の直前、及びCOP20で、CBDRRC-NC(「各国の異なる事情に照らした『共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則』」が登場し、「二分法的差異化レジームの変容」過程がよって立つ基盤が従来のCBDR-RC原則の進化した形となって現れと共に、「2020年合意(本文と附属書<交渉テキスト草案の要素——法的枠組部分>の混在)」及び「INDC」についての骨格が明らかになってきた。正に、パリ協定成立の前夜ともいえるべく「二分法的差異化レジームの変容」過程の完結寸前の状況を解明した。

なお、この章では、従来の「CBDR-RC」原則(『共通だが差異ある責任及び各国の能力』原則)を「各国の能力(筆者注:GDP等)を反映した『共通な責任』と『差異ある責任』」という複合構造として考えると、「各国の能力(筆者注:GDP等)」が持続的な開発途上国の経済力の高まりにより、「差異ある責任」の縮小化及び「共通な責任」の拡大化(開発途上国による排出削減への参加)をもたらす原動力となった。さらに、COP21の前段階で、「各国の異なる事情に照らした」が「CBDR-RC」原則に付加されるという状況に至り、即ち、CBDR-RC原則に対し、「各国の異なる事情に照らした」という形容詞句の登場で、柔軟で、動的、可変的な解釈が可能となり、「各国の異なる事情に照らした」が「差異ある責任(二分法的差異化)」の希薄化を招来し、開発途上国の、責務としてではあるが、排出削減への仲間入りが正式に規範となる一歩手前まで到達する契機となった。ただし、開発途上国が資金供与国となる可能性については、まだその情勢がなく、パリ協定を待たなければならなかった。従って、この期間(第3章)では、CBDR-RC原則が、次章でのCBDRRC-NCへの進化を規範として正式に形成する前の重要なプロセス中にあったことに留意することが肝要である。

第4章では、CBDRRC-NC(「各国の異なる事情に照らした『共通だが差異ある責任及び各国の能力の原則』)を基調とした「二分法的差異化レジームの変容」の完結であるパリ協定の、「全体的・項目横断的事項」と「各項目の差異化の諸相」等を分析した。

COP21直前のADP(2-11)の結論文書で、上述の附属書<交渉テキスト草案>の内容が確定し、ようやく条約関連事項(署名、批准等)が明記されたことで、その法的性格が「条約(条約法条約上の)」であることが判明した。また、「NDC」については、COP21(パリ会議)のADP(2-12)の結論文書及び「パリ協定」で、全ての締約国はその作成、提出については義務を負うが、数値目標の結果については義務を負わないのでその面では法的拘束力を持たないことが明らかになり、京都議定書体制における先進国等が数値目標の結果に対し義務を負うのと比較し、大きく異なるところである。

COP21で採択された決定1/CP.21は、決定書本文(1パラ～140パラ)と附属書(パリ協定、前文及び1条～29条)から構成されており、上述の「INDC」は、本文の12パラ～21パラ及び「NDC」はパリ協定の関係個所に記載されている。また、CBDRRC-NCはパリ協定の数か所(前文、2条2項、4条3項及び4条19項)に展開している。ここで、CBDRRC-NCは、従来のCBDR-RC原則(「共通だが差異ある責任及び各国の能力」原則)の「共通の責任」と「差異ある責任」から成る複合的概念に関し、「各国の能力」に新たに「各国の異なる事情に照らした」を付加することで、より柔軟で、動的、可変的な解釈を可能とする機能を果たすこととなった。従って、開発途上国が、排出削減に参加するとともに資金供与国にもなり得ること等により、CBDRRC-NCが「差異ある責任の変容」及び「共通の責任の拡大化」に資することとなったことは重要な革新的成果であった。このことは、以下の『二分法的差異化』の程度の項目別整理の大前提である。

さらに、「緩和、適応等の諸項目」及び条約関係事項は、パリ協定に明記されている。なお、パリ協定発効後は「INDC」は「NDC」となる。

ここで、パリ協定における『二分法的差異化』の程度を項目別に整理すると、「緩和」では、先進国の「経済全体にわたる排出量の絶対量を削減すべき(should)」と開発途上国の「経済全体にわたる排出削減又は抑制へ時間の経過とともに移行が奨励される(be encouraged to)」とがあり、『二分法的差異化』はあるものの、「時間の経過」というパラメータで共通化の志向が見えている。また、INDC(国別貢献案)の作成・提出及び国内措置については、各国の自主性に任せられており、差異化はない。「適応」では、「世界全体の目標の設定」、「各国の適応報告」で差異化は見られない。「資金支援」では、開発途上国への資金提供義務があり(UNFCCC上)、この面では、「京都議定書体制」と同様であるが、新たに開発途上国にも自発的な資金提供が可能となった。その意味では、『二分法的差異化』が若干弱められたとみられよう。「報告・審査(透明性枠組み)」では、開発途上国には「柔軟性の付与」が規定されているが、情報の報告、専門家によるレビュー(審査)及び多国間レビュー(検討)において、『二分法的差異化』は基本的に消滅しており、共通化の志向が強くなっている。「遵守制度」については、委員会の機能は促進的性質を帯びており、京都議定書体制と異なり、強制的機能はない。ただ、各締約国の能力及び事情に特別な注意を払う点で、若干の『二分法的差異化』は認められる。「グローバル・ストックテイク(GST---世界全体の実

施状況の検討)は、京都議定書体制にはない画期的なものであり、ここでは、『二分法的差異化』の存在はない。

第5章では、COP24におけるパリ協定実施指針は、「二分法的差異化レジームの変容の具体化」として現れ、その底流に、パリ協定と同様に、CBDRRC-NCが横たわっており、実質的に「より共通性」の視点で交渉が行われた。また、それを反映して、レジーム(パリ協定実施指針)の内容たる「各項目(緩和、透明性枠組み、グローバル・ストックテイク、実施推進・遵守促進の委員会等)によって「具体化」に濃淡があるもののCOP21のパリ協定と比較して、より一層「共通化への志向」が込められている。

それでは、『二分法的差異化』の様相をみてみる(なお、ここでは、「適応」、「資金」はパリ協定に比し深化した具体化が少ないので割愛する。)  
「緩和」では、NDC(国別貢献)の指標・型については、「経済全体の排出削減絶対量(総量削減量)」、「経済全体(GDP)単位あたりの排出削減量」、「BAU比(何も対策を講じない場合と比較して)の排出削減量」、「政策と措置」等が挙げられている。従って、各国は任意でそれらを選択できるので、取り扱いにおいて『二分法的差異化』は見られない。「透明性枠組み」では、パリ協定の「柔軟性の付与」の具体的展開として、開発途上国は、隔年透明性報告書に関し、「報告の範囲、頻度、詳細度、審査の範囲等」について「能力改善に必要なスケジュール(いつ能力改善し卒業できるか---いわゆる『卒業条項』)を明示して「柔軟性」の援用を行うこととなった。ここでは、『二分法的差異化』は若干見られるものの、「時間の経過」と共に、先進国型に近づく可能性がある。「グローバル・ストックテイク」では、「パリ協定」を具体化して、3段階(情報の収集・準備、技術的評価及び結果の検討)から成り、最終的にはCMA(パリ協定締約国会議)で検討結果を集約することとなった。これは、上述のNDCと連動し、いわゆる「ラチェットアップシステム」の構築として、重要なものとなる。「遵守制度」については、「実施・遵守の促進メカニズム(委員会)の機能が、パリ協定の具体化として現れ、委員会の開始が「締約国の申告」、「委員会独自のイニシャチブ」及び「技術専門家のレビュー(審査)による勧告」の場合に行われ、その帰結として、「関係国との対話」、「関係国への勧告、策定の支援」及び「事実認定の公表」等の措置を採れることとなった。「促進的性質」の内、最も厳しい性質を持つものが合意されたと言えよう。

## 第2節 パリ協定及びパリ協定実施指針に対する一定の評価

第1節で法的分析をしたように、「パリ協定及びパリ協定実施指針」(パリ協定体制)は、UNFCCCの下の特約(ここでは名称としては、「協定」として成立し、京都議定書に次ぎ法的拘束力を持つものとなった「パリ協定」と、その内容の具体的展開である「パリ協定実施指針」とが合体したレジームであり、二分法的差異化レジームの変容及びその具体化が図られたものであった。

そこで、筆者は、「パリ協定及びパリ協定実施指針」(パリ協定体制)については、(1)「参加の普遍性」、(2)「手続上の実効性」及び(3)「結果としての実効性」の3点から評価することとしたい。

### (1) 「参加の普遍性」

これについては、京都議定書体制が、排出削減への参加が先進国に限られ、開発途上国はその圏外に置かれていたのに対し、パリ協定が、排出削減に関し、先進国、開発途上国を含むほぼ

すべての国・地域が参加する地球規模であることが特徴である。いうなれば、排出削減の取り組み土俵を地球大に拡大したといえる。加えて、CBDRRC-NCの実質的な「共通化」に力点を置いた解釈で、パリ協定実施指針をより共通化のモーメントを高めることとした。従って、「参加の普遍性」という視点で、積極的な意義を認めることが出来る。ただ、開発途上国等<sup>229</sup>を取り込むことで、各締約国の排出削減目標の結果に関しては、法的拘束力が及ばないこととなった弱点を抱えることとなったが。

#### (2) 「手続上の実効性」

これについては、京都議定書体制が、強力な不遵守手続きを持っていたものの、最終的に全体の排出量を検討する場がないことで、「手続上の実効性」に欠けていたのに対し、パリ協定体制では、実施・支援の報告システムである「強化された透明性枠組み」(パリ協定第13条1項)も相俟って、各国から提出される5年毎の「NDCに関するグローバル・ストックテイク」(パリ協定第14条1項)という、地球規模の総合的な検討の場が与えられたこと、即ちラチェットアップメカニズムが整備されたことにより「手続上の実効性」が担保される点で、大いに評価される。ただし、個別国家の実施・遵守については、京都議定書のような強い機能は保持せず、促進的機能にとどめている(パリ協定第15条)。

#### (3) 「結果としての実効性」

「手続上の実効性」は(2)で担保されるが、「結果としての実効性」は、「パリ協定体制」におけるNDCの法的性格、即ち、「NDCの作成、提出の義務はある」が、「NDCの目標額及びその更新額については、法的義務がないということ」が大きく関わっており、結局は「各国の自主性」に依存することとなっている。従って、この点に関しては、「各国の自発的な削減目標額の全体合計(地球規模額)」と「想定される全体(地球規模)の削減量」の乖離が弱点として内在しており、「結果としての実効性」は、克服すべき課題を負っていると言えよう。

以上で見たように、(3)の課題があるものの、(1)及び(2)から、『パリ協定体制』はCBDR-RC原則及びCBDRRC-NCによってもたらされ、それにより、気候変動問題の課題である『人類の生存に深刻な影響を与える事態を克服する』道を歩む際の、即ち、気候変動交渉上の、一つの到達点を示すことが出来るかという序章での問題提起』に対しては、「パリ協定体制」は上記のような一定の評価が与えられると筆者は考える。

#### 第3節 「現行のパリ協定及び現行のパリ協定実施指針の限界とそれに対応する処方箋」

しかし、国連の資料(UNFCCC事務局によるNDCの統合報告書—2021年2月26日)<sup>230</sup>により、パリ協定の目的・目標である、「産業革命前と比較して世界の平均気温の上昇を2°Cを十分下回る水準にし1.5°Cに抑制する」という目的、「今世紀後半にGHGを実質ゼロにする」目標に関連し

<sup>229</sup> 「等」の中には米国も含まれる。

<sup>230</sup> FCCG/PA/CMA/2021/2(Nationally determined contribution under the Paris Agreement, Synthesis report by the secretariat)

「2030年目標<sup>231</sup>」における「実際の各国によるGHGの全排出量予測」と「IPCCによる予測モデル」の乖離が著しいことが判明した。従って、上記で述べた「パリ協定の手続き上の実効性」は担保されたが、「パリ協定の結果として実効性」が確保されない可能性が明らかとなった。

上記資料によれば、提出期限(2020年12月31日)までに48(EUの加盟国は27カ国なのでNDCとしては1つ)のNDCを提出したのは75の国・地域(対象の190の国・地域の39.5%——上記資料の53パラ)で、先進国として、EU及び加盟27カ国、英国、日本、オーストラリア、スイス、ニュージーランド、ノルウェー、ロシア等36カ国が、開発途上国として、マーシャル諸島、バングラデッシュ、コロンビア、アルゼンチン、メキシコ、ケニア、ペルー、ブラジル、タイ、シンガポール、ベトナム、モンゴル、韓国、北朝鮮等39カ国がある。ここでは、排出量第1位の中国、2位の米国、3位のインドは含まれていない。

また、「NDCの型」は、48のNDCの内、①「絶対量での排出削減目標(absolute emission reduction targets)」が31、②「BAUを下回る相対的排出削減目標(relative targets for reducing emission below the ‘business as usual’)」が13、③「低排出展開の戦略、計画及び行動(strategies, plans, actions for low-emission development)」が4となっている(上記資料の57及び図1)。この中で12の開発途上国が①となっていることが注目される。

これらの国のGHG排出量139.7億トンCO<sub>2</sub>(2017年実績)は、全体の28.8%となっており(上記資料53パラ)、各国・地域の総計したNDCの「2030年目標」排出量は、136.7億トンCO<sub>2</sub>(2010年比0.5%減、2017年比2.1%減)となっている(上記資料129パラ)。なお、2018年のIPCCの特別報告書<sup>232</sup>によれば、「2°C未満の達成」に2030年に2010年比25%減、「1.5°Cの達成」に2010年比45%減が必要とされる(上記資料135パラ)。従って、より厳しい「1.5°Cの達成」には、2010年比で44.5%(45%-0.5%)の乖離を埋めなければならない。COP26(2021年11月予定)までにNDCの未提出の国・地域(115の中国、米国、インド等)が乖離を埋めるには困難と見なければならない。

「結果としてのパリ協定の実効性」が確保されない可能性の淵源は、2つある。一つは、パリ協定第4条2項(締約国のNDCの提出義務)及び第4条4項(先進国の排出の絶対量での削減目標の責務(should)及び開発途上国の緩和努力の責務(should))に関係があると思われる。別言すれば、第4条2項では、パリ協定は、NDCの達成(achievement))に関し「行為の義務(obligation of conduct)」はあるが、「結果の義務(obligation of result)」はない、とされる。また、第4条4項は、先進国、開発途上国ともにshouldが使われており、法的拘束力がない。特に、先進国のshouldについては、最後の土壇場でshallがとって替わられたのが特筆される。これらの根底には、パリ協定がNDCについてボトムアップ方式をとり、各国の自己差異化を図ったことがある

<sup>231</sup> 日本政府は、2015年5月13日の「地球温暖化対策計画」の閣議決定で、中期目標(2030年度)が今日まで使用しているが、国際的には目標として、現在NDCの国連への報告は2025年(米国等少数国)及び2030年(日本等多数国)の2本立てとなっているが、UNFCCCの統合報告書等では2030年が統一的に使用されているため、本稿では、「2030年目標」を使用する。

<sup>232</sup> IPCC.2018.*IPCC Special Report on the Impact of 1.5°C above Pre-Industrial Levels and Related Global Greenhouse Gass, Sustainable Development, and Efforts to Eradicate Poverty.*

と思われ、より直截に言えば、『京都議定書』のような、各国の排出削減の上限目標を定め、義務化することが出来なかったことがあると思われる。二つは、パリ協定第 14 条(グローバル・ストック・テイク)及び関連のパリ協定実施指針である。これらは、なるほどトップダウン方式を採っており最終的には CMA(パリ協定締約国会合)で検討結果が開示されることとなつてはいるものの、そこで「世界全体の排出削減量の引き上げ」と「締約国の NDC の引き上げ」の関連は何ら定まっておらず、締約国に『一層の引き上げ』を慫慂しようとする段階にとどまっている。

それでは、上記の「難局」即ち「現行のパリ協定及び現行のパリ協定実施指針体制の限界」を開閉するにはどんな処方箋(手立て)があるのだろうか。筆者は次の二つの措置を取るべきだと考える。

一つは、来る COP26(2021 年 11 月予定)の COP 決定により、締約国全体の「2030 年目標」の額を、IPCC のモデルを参照して、提示しつつ、締約国の更なる引き上げを図ることである。COP25 では、「締約国の一層の引き上げの強調(emphasize)」はできた<sup>233</sup>が、決定(decision)には至らなかった。ここは一步前進して、パリ協定の目的、目標の達成を目指して、締約国は「額」と「引き上げ」に関し「COP 決定」の中のパラで「決定文」を採択すべきである。この際、2021 年(COP26)の NDC 提出(全締約国)に基づく 2023 年の GST、2026 年の NDC 提出に基づく 2028 年の GST、が射程に入っていることに留意すべきである。ここでは、2 回の見直しで、2030 年における『『各国の NDC の想定排出量の合計』と『IPCC モデルによる全世界の想定排出量』の乖離の縮小化がどの程度図れるか』と「締約国が自発的に如何に排出量削減増を負担するのか」が焦点となる。なお、全体的削減量が想定されるので、各国の自発的見直しの幅がある程度見極められることとなる。

二つは、上記の COP 決定でも、所期の目的(乖離の縮小)が困難な場合に、更なる措置をとることになる。締約国に更なるモーメントを与えるため、パリ協定の第 4 条 4 項を次のように改正すべきである(下記の傍線部を改正)。まず、現行の第 4 項 1 文の「先進締約国は、経済全体における排出の絶対量での削減目標に取り組むことによって、引き続き先頭に立つべきである。

(Developed country Parties should continue taking the lead by undertaking economy-wide absolute emission reduction target.)」を「先進締約国は、経済全体における排出の絶対量での削減目標に取り組むことによって、引き続き先頭に立つ。(Developed country Parties shall continue taking the lead by undertaking economy-wide reduction target)」と替え、次に現行 4 項 2 文の「開発途上締約国は、自国の緩和に関する努力を引き続き強化すべきであり、各国の異なる事情に照らして経済全体における排出の削減目標又は抑制目標に向けて時間と共に移行していくことが奨励される。(Developing country Parties should continue enhancing their mitigation effort, and are encouraged to move over time towards economy-wide emission reduction or limitation targets in the light of different national circumstances.)」を「開発途上締約国は、自国の緩和に関する努力を引き続き強化すべきであり、各国の異なる事情に照らして経済全体における排出の削減目標に向けて時間と共に移行するべきである。(Developing country Parties should continue

---

<sup>233</sup> Decision 1/CP.25, Chile Madrid Time for Action (FCCC/CP/2019/13/Add.1), para.8.

their mitigation effort and should move over time towards economy-wide emission reduction or limitation targets in the light of different national circumstances.)」に替える。

ここで注意すべきは、第 4 項 1 文の改正案では、締約国に排出削減目標額の設定自体は自由裁量を認めるが、COP21 の最終局面で米国が反対した<sup>234</sup>、先進国の「率先の継続」が義務規定 (shall)としており、開発途上国との規定上のバランスが危惧される可能性はあるが、後述するように、開発途上国にも、更なる前向きな改正で対応しているため、バランスは保たれると思われる。また、UNFCCC の第 3 条 1 項の「先進締約国は、率先して気候変動及びその悪影響に対処すべきである。(the developed country Parties should take the lead in combating climate change and the adverse effects)」との整合性については、パリ協定は当該協定の第 2 条 1 項にあるように、「UNFCCC の実施を促進するため」制定されているので、should が shall に替わることも許容されると考える。ただ、ここでの義務は、京都議定書におけるトップダウン方式の「定量的」なものではなく、「更なる削減」を求める「定性的」なものであることが異なっている。従って、GST における「乖離の縮小化の額」は、依然として締約国の自発性に依存していることは言うまでもないが、義務化により、締約国の自発性に更なるモーメントが及ぶことは間違いない。同様に第 4 項 2 文の改正案でも、「奨励される」から「べきである」への変更で、先進国の場合と違って、義務化ではないが、締約国の自発性に更なるモーメントが及ぶことは言うまでもない。

なお、第 4 項 1 文及び第 4 項 2 文の改正は、条約(パリ協定)の改正なので、パリ協定第 23 条により、UNFCCC の第 15 条を準用することとなり、最終的には第 15 条 3 項により、COP に出席し、かつ投票する締約国の四分之三以上の多数による議決で採択される。ちなみに、京都議定書のいわゆる「ドーハ改正案——議定書の 2020 年までの第二約束期間(2013 年 1 月 1 日から 2020 年 12 月 31 日)の設定や先進国全体の 1990 年比 18%削減、GHG に三フッ化窒素(NF3)の追加」は、『京都議定書第 20 条』に基づき、2012 年のカタールのドーハで開かれた CMP8 で決定され、発効に必要な締約国(192 カ国)の四分之三(144 カ国)の批准を得て、2020 年 12 月 31 日に発効した<sup>235</sup>。およそ 8 年余の歳月を要した。上記のパリ協定改正案では、その発効に更なる期間短縮が望まれる。

終わりに(将来に向けての展望——排出削減の「2030 年目標」及び「長期目標<sup>236</sup>」について)

2019 年 12 月 2 日から 15 日まで、当初予定していたチリに代わりスペインのマドリッドにおいて、国連気候変動枠組み条約第 25 回締約国会議(COP25)、京都議定書第 15 回締約国会合

---

<sup>234</sup> John Vidal, *How a 'Typo' Nearly Derailed the Paris Climate Deal*, The Guardian (Dec. 16, 2015), pp.1-3.

<sup>235</sup> The Doha Amendment/UNFCCC, <[https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/the-doha-amendment.](https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/the-doha-amendment)> accessed 10 March 2021.

<sup>236</sup> 「長期目標」は、パリ協定第 2 条 1 項で、「緩和」、「適応」及び「資金」に関し規定されているが、本稿では、「緩和」に関連した、パリ協定第 4 条 1 項の「第 2 条に定める長期的な気温に関する目標(the long-term temperature goal set out in Article 2)」を「長期目標」と称することとする。

(CMP15)、パリ協定第2回締約国会合(CMA2)、科学上及び技術上の助言に関する補助機関(SBSTA)及び実施に関する補助機関(SBI)の第51回会合が行われ、18のCOP決定、7のCMP決定がなされた。中でも重要なものが二つあり、一つは、COP、CMP及びCMAで共通なタイトルで決定が行われた「チリ・マドリッド行動の時(Chile Madrid Time for Action)」で、各々決定1/CP.25、決定1/CMP.15、決定1/CMA.2となっており、「更なる行動への引き上げ」に関するもの<sup>237</sup>であり、二つは、COP24で積み残したパリ協定第6条<sup>238</sup>に関するもの(COP決定文書に至らなかった)であった。なお、COP26は、コロナの全世界的影響で、1年遅れの2021年11月に延期されることとなった。

ここでは、前者について言及したい。前者は、「2030年目標」を巡る「各国の集計結果」と「GHG排出シナリオの全体の排出量経路」とのギャップについてのものであり、2030年の各国の「GHG排出削減の中期目標」の更なる引き上げが要請されることを謳っている。これらについては、ギャップを埋める処方箋については、前章の末尾で、言及した。環境省の最近の資料(2021年1月)<sup>239</sup>によれば、EUは、2030年に少なくとも、▲55%(1990年比)、英国は2030年までに少なくとも▲68%(1990年比)となっており、中国は、2030年までに排出量を削減に転じさせることとしている(習主席の2020年9月22日の国連総会演説、——なお、現行の目標は2030年までに、GDP当たりの原単位排出量を2005年度比60%~65%減)。筆者は、ここで、中国が、初めて原単位でない総量としての目標を打ち出したのを注目する。なお、米国、日本はCOP26までに、新たな目標を策定・発表・提出の予定である(日本は、2020年末までに提出した2030年目標を更新した新目標である)。

次に、2050年の主要国の排出削減の「長期目標」に言及したい。上記同資料によれば、EUは、2020年3月の長期戦略で「2050年カーボンニュートラル」を決定しており(法制化はまだである)、英国も2019年6月の気候変動法で、「2050年に少なくとも1990年比で▲100%」を規定している。又、中国は、2020年9月22日の国連総会で、習主席が「2060年カーボンニュートラルを目指す新目標」を表明している。さらに、日本も2020年10月26日、第203回臨時国会において、菅首相が「2050年カーボンニュートラル、脱炭素社会の実現を目指す」ことを宣言した。なお、米国も新

---

<sup>237</sup> これについては、決定1/CP.25(決定案FCCC/CP/2019/L.10)の8パラ及び決定1/CMA.2(決定案FCCC/CP/2019/L.4)の5パラは、同文であり、「『2030年までのGHG世界排出量/年の締約国の緩和努力の集計結果』と『世界平均気温を産業革命前の2°C以内の上昇に抑える、産業革命前の1.5°C以内の上昇に制限するための努力を追求することに相応する全体の排出量経路』との顕著なギャップに対し緊急に対処する必要があることを深刻な懸念を持って再度強調する。」として、ここでは、Shallを使った強い表現はとられていない。

<sup>238</sup> 前回のCOP24で積み残した「パリ協定第6条2項、4項及び8項の実施指針」については、最終日の12月15日、決定書草案は完成に近づいたが、一部の論点について締約国間の調整がつかず、決定9/CMA.2として採択されたが、最終的な場であるCOP25では採択に至らず、再度COP26等に先送りとなった。

<sup>239</sup> 環境省「2050年カーボンニュートラルを巡る国内外の動き」(令和2年度環境省温室効果ガス排出量算定方法検討会<第1回>、2021年1月27日)、8~10頁。

大統領(バイデン氏)が「2050年カーボンニュートラル」(米国大統領令、2021年1月27日)を表明している。2021年3月3日現在で「2050年カーボンニュートラル」を表明している国・地域は124カ国・1地域(EU)となっている<sup>240</sup>。

「長期目標」の法的基礎は、パリ協定第4条1項の規定即ち「締約国は、第2条に定める長期的な気温に関する目標<sup>241</sup>を達成するため、衡平に基づき並びに持続可能な開発及び貧困を撲滅するための努力の文脈において、今世紀後半に温室効果ガスの人為的な発生源による排出量と人為的な吸収源による除去量との間の均衡を達成するために、開発途上締約国の温室効果ガスの排出量がピークに達するまでには一層長い期間を要することを認識しつつ、世界全体の温室効果ガスができる限り速やかにピークに達すること及びその後は利用可能な最良な科学に基づいて迅速な削減に取り組むことを目指す(In order to achieve the long-term temperature goal set out in Article 2, Parties aim to reach global peaking of greenhouse gas emissions as soon as possible, recognizing that peaking will take longer for developing country Parties, and undertake rapid reductions thereafter in accordance with best available science, so as to achieve a balance between anthropogenic emissions by sources and removals by sinks of greenhouse gases in the second half of this century, on the basis of equity, and in the context of sustainable development and efforts to eradicate poverty.)。-----下線部は筆者」の下線部にあり、「今世紀後半」が前倒しで、「2050年」(本稿150頁で述べているように、パリ協定締約国の6割強が言及)となっていることは、「長期目標」が野心的目標であることを示している証左である。

この「長期目標」も、前章で述べたように、前提としての「2030年目標」の実効性に係っていると いわなければならない。

パリ協定体制(パリ協定及びパリ協定実施指針)は、2021年1月1日より実施の段階に入ったが、COP26までに、先進国及び開発途上国を含めた未決定の締約国による「長期目標」の決定・ が望まれる。また、それを達成するための中核である「2030年目標」については、未提出の締約 国(パリ協定締約国の約3分の2)による実効性がある目標の提出が、COP26(2021年)及び COP31(グローバル・ストックテイクは5年毎であるので、2026年となる。)に、パリ協定第4条第2 項一文<sup>242</sup>に基づきなされることが期待される。

---

<sup>240</sup> 経済産業省「カーボンニュートラル 2050 実現に向けた取組の検討について」(経済産業省 製造産業局 化学物質管理課 オゾン層保護等推進室、令和3年3月3日)、2頁。

<sup>241</sup> パリ協定第2条1項(a)を指しており、「世界全体の平均気温の上昇を工業化以前寄りも摂氏2度高い水準を十分に下回るものに抑えること並びに世界全体の平均気温の上昇を工業化以前より摂氏1.5度高い水準までのものに制限する」という内容である。

<sup>242</sup> パリ協定第4条2項1文は「各締約国は、自国が達成する意図を有する累次の、国が決定する貢献(国別貢献)を作成し、通報し、及び維持する(Each Party shall prepare, communicate and maintain successive nationally determined contributions that it intends to achieve.)。」と規定している。

## 【参考文献一覧】

### (1) 日本語

- 大塚直(課題代表者)「環境省地球環境総合研究推進費 H-7.中期的な地球温暖化防止の国際制度を規律する法原則に関する研究」(2004 年度～2006 年度)。
- 大塚直「ポスト 2012 年の温暖化将来枠組と法政策」『特集・ポスト京都議定書の法政策(環境法研究第 33 号)』(人間環境問題研究会編、有斐閣、2008 年)。
- 大塚直「環境法の基本原理を基盤とした将来枠組提案」『温暖化防止に向けた将来枠組み』(環境法政策学会編、商事法務、2008 年)。
- 大塚直『環境法第 3 版』(有斐閣、2010 年)。
- 大塚直『環境法第 4 版』(有斐閣、2020 年)。
- 大塚直『国内排出枠取引制度と温暖化対策』(岩波書店、2011 年)。
- 大塚直『環境法 BASIC』(有斐閣、2013 年)。
- 大塚直『環境法 BASIC 第 2 版』(有斐閣、2020 年)。
- 中谷和弘・植木俊哉・河野真理子・森田章夫・山本良『有斐閣アルマ(国際法第 3 版)』(有斐閣、2016 年)。
- 植木俊哉編『ブリッジブック国際法(第 2 版)』(信山社、2009 年)。
- 小寺彰・岩沢雄二・森田章夫編『講義国際法(第 2 版)』(有斐閣、2013 年)。
- 浅田正彦編著『国際法(第 4 版)』(東信堂、2019 年)。
- 環境法政策学会編『転機を迎える温暖化対策と環境法』(商事法務、2018 年)。
- 大久保規子・高村ゆかり・赤淵芳宏・久保田泉編『環境規制の現代的展開——大塚直先生還暦記念論文集』(法律文化社、2019 年)。
- 編集委員/松井芳郎・富岡仁・坂元茂樹・薬師寺公夫・桐山孝信・西村智朗『21 世紀の国際法と海洋法の課題』(東信堂、2016 年)。
- 岩沢雄司(編集代表)『国際条約集(2016)』(有斐閣、2016 年)。
- 編集委員/松井芳郎・富岡仁・田中則夫・薬師寺公夫・坂元茂樹・高村ゆかり・西村智朗『国際環境法条約資料集』(東信堂、2014 年)。
- 萬歳寛之「対世的義務違反に対する責任追及」早稲田大学法学会誌第 52 卷(2002 年)。
- 萬歳寛之『国際違法行為責任の研究』(成文堂、2015 年)。
- 田邊敏明『地球温暖化と環境外交』(時事通信社、1995 年)。
- 鶴田順「気候変動枠組条約第 3 条の諸原則の関係」『地球温暖化対策の国際レジュームと国内対策』(日本エネルギー研究所、2008 年)。
- 遠井朗子「温暖化規制制度における CBDR 原則」『温暖化防止における将来枠組み』(環境法政策学会編、商事法務、2008 年)。
- 新澤秀則編著『温暖化防止のガバナンス』(ミネルバ書房、2010 年)。
- 西井正弘編『地球環境条約(生成・展開と国内実施)』(有斐閣、2005 年)。

- 松井芳郎『国際環境法の基本原則』(東信堂、2010年)。
- 松井芳郎『国際法から世界を見る』(東信堂、2011年)。
- 明日香壽川『クライメート・ジャスティス: 温暖化と国際交渉の政治・経済・哲学』(日本評論社、2015年)。
- 高村ゆかり「国際環境法の遵守に対する国際コントロール——モントリオール議定書の Non-Compliance の手続(NPC)の法的性格——」一橋叢書第119巻第1号(1998年)。
- 高村ゆかり・亀山康子『京都議定書の国際制度』(信山社、2002年)。
- 高村ゆかり「京都議定書の遵守システム・メカニズム」季刊環境研究124号(2002年)。
- 高村ゆかり「第2章、2013年以降の地球温暖化の防止のための国際制度構築を巡る交渉の現状と課題」『ポスト京都議定書の法政策』環境法研究第33号(2008年)。
- 高村ゆかり「環境省地球環境総合研究推進費 H-064、気候変動に対処するための国際合意構築に関する研究」(2009年)。
- 高村ゆかり「地球温暖化の国際制度と市場メカニズム」新世代法政策研究第4巻(2009年)
- 亀山康子・高村ゆかり『気候変動と国際協調——京都議定書と多国間協調の行方』(慈学社出版、2011)。
- 高村ゆかり「コペンハーゲン会議(COP15)の結果と今後の展望」大阪カーボンカンファレンス2009(2010年1月6日)。
- 高村ゆかり「カンクン会議(COP16)の結果が示す次期国際枠組み」(大阪カーボンカンファレンス2010(2011年1月5日)。
- 高村ゆかり「ダーバン会議(COP17)における合意とその評価」環境と公害、第41巻第4号(2012年4月25日)。
- 高村ゆかり「ドoha会議(COP18)の結果と今後の気候変動交渉の展望」大阪カーボンカンファレンス2012(2013年1月7日)。
- 高村ゆかり「ワルシャワ会議(COP19)の結果と今後の課題」気候ネットワークシンポジウム(2013年12月3日)。
- 高村ゆかり「リマ会議(COP20)の結果と今後の気候変動交渉の展望」大阪カーボンカンファレンス2014(2015年1月8日)。
- 高村ゆかり「パリ会議(COP21)の結果と今後の気候変動交渉の展望」大阪カーボンカンファレンス2015(2016年1月8日)。
- 高村ゆかり「COP21での合意(パリ協定)と日本の温暖化対策」名古屋大学エネルギーマネジメント研究・検討会/2016年3月16日)。
- 高村ゆかり「気候変動政策の国際的枠組み——パリ協定の合意とパリ後の世界——」(環境研究2016、181号)。
- 高村ゆかり「マラケッシュ会議(COP22)の結果と今後の気候変動交渉の展望」第6回地球温暖化に対する中部カンファレンス(2016年12月19日)。
- 高村ゆかり「COP23の結果と今後の展望と課題」第2回地球温暖化に関する九州カンファラ

- ンス(2017年12月15日)。
- 高村ゆかり「COP24の結果と今後の課題」第5回地球温暖化に関する九州カンファランス(2019年1月18日)。
  - 高村ゆかり「COP25の結果と世界の動き」大阪カーボンカンファランス2019(2020年1月17日)。
  - 安井至・21世紀版“成長の限界”検討会共著『地球の破綻(21世紀版成長の限界)』(日本規格協会、2012年)。
  - 柴田明穂「締約国会議における国際法定立活動」世界法年報(2006年)。
  - 柴田明穂「環境条約不遵守手続の帰結と条約法」国際法外交雑誌107巻3号(2007年)。
  - 村瀬信也「国際環境法の履行確保」ジュリスト1232号(2002年)。
  - 村瀬信也「京都議定書の遵守問題と新たな国際レジームの構築」三田会雑誌96巻2号(2003年)。
  - 村瀬信也「京都議定書の遵守と将来枠組み」GAIKO FORUM(2006年)。
  - 村瀬信也「気候変動条約——柔軟性と拘束性の相克」ジュリスト1409号(2010年)。
  - 小林光夫「国際公法秩序における履行確保の多様性と実効性」国際法外交雑誌97巻3号(1998年)。
  - 福田孝司・田村堅太郎「将来気候変動枠組みにおける途上国の適切な緩和行動に対する考察」(地球環境戦略研究機関・2010年)。
  - 田村堅太郎「カンクン合意を読み解く(1):共有ビジョン」IGES/The Climate Edge6巻(2011年)。
  - 田村賢太郎「カンクン合意を読み解く(2):先進国の緩和策」IGES/The Climate Edge8巻(2011年)。
  - 田村堅太郎「カンクン合意を読み解く(3):途上国の緩和行動」IGES/The Climate Edge10巻(2011年)。
  - 田村堅太郎「気候資金における資金源・資金調達手法を巡る議論——これまでの経緯と今後の展望——」季刊環境研究第171号(2013年)。
  - 久保田泉「気候変動影響への適応支援のための資金供与制度の現状と課題」季刊環境研究第171号(2013年)。
  - 木村ひとみ「地球温暖化に関する締約国会議交渉の現状と課題」ポスト京都議定書の法政策——2020年以降の新枠組の構築——(環境法研究第41号/有斐閣、2016年)。
  - 西岡秀三「温暖化(緩和)」季刊環境研究第182号(2017年)。
  - 田中充「気候変動社会における適応策の課題」季刊環境研究第181号(2016年)。
  - 原澤秀夫「温暖化(適応)」季刊環境研究第182号(2017年)。
  - 塚田直子・江頭誠・松本光郎「森林保全のために国際資金は何ができるか？」季刊環境研究第171号(2016年)。
  - 天野正博「パリ協定におけるREDDプラスを中心とした森林の扱い」季刊環境研究2016、.

- 第 181号(2016 年)。
- 西村智明「気候変動問題と地球環境条約システム(1)、(2)」三重大学法経論叢(1998 年)及び(1999 年)。
  - 西村智明「地球環境条約における遵守手続の方向性——気候変動枠組み制度を素材として」国際法外交雑誌 101 巻 2 号(2002 年)。
  - 西村智明「国際環境条約をめぐる理論と現実」社会科学 57 巻 1 号(2005 年)。
  - 臼杵知史「地球環境保護条約における履行確保の制度」世界法年報第 19 号。
  - 臼杵知史「京都議定書の遵守手続——履行確保の方法を中心として——」同志社法学第 323 号。
  - 遠井朗子「多数国間条約の遵守」阪大法学 49 巻 2 号(1999 年)。
  - 内記香子「遵守研究の展開」国際法外交雑誌 109 巻 1 号(国際法学会、2010 年)。
  - 浜中裕徳編『京都議定書を巡る国際交渉』(慶應大学出版会、2006 年)。
  - 小寺彰「国際コントロール」『パラダイム国際法——国際法の基本構成』(有斐閣、2008 年)。
  - 小寺彰『WTO 体制の法構造』(東京大学出版会、2000 年)。
  - 山本吉宣『国際レジームとガバナンス』(有斐閣、2008 年)。
  - 森田章夫『国際コントロールの理論と実行』(東京大学出版会、2000 年)。
  - 岩田成恭「環境条約における遵守手続の展開」季刊環境研究第 132 号(2004 年)。
  - 岩田成恭「京都議定書の遵守委員会——形成過程から見た機能の評価を中心として——」国際開発研究フォーラム 35(2007 年)。
  - 山本良「国際法上の〈自己完結制度〉に関する一考察」国際法外交雑誌 93 巻 2 号(国際法学会、1994 年)。
  - 宮野洋一「国際法上の〈断片化〉」村瀬信也・鶴岡公二編『変革期の国際法委員会——山田中正大使傘寿記念』(信山社、2011 年)。
  - 岩間徹「地球環境条約の履行確保」国際法学会編『日本と国際法の 100 年』(三省堂、2001 年)。
  - 人間環境問題研究会編『新たな地球温暖化防止・エネルギー法政策の展望と課題——パリ協定の実現に向けて——』(環境法研究第 43 号/有斐閣、2018 年)。
  - リチャード・フォーク(原著者)、川崎孝子(訳者)『21 世紀の国際法秩序——ポスト・ウエストファリアへの展望』(東信堂、2011 年)。
  - 馬奈木俊介・林良造(編著)『日本の将来を変える〈グリーン・イノベーション〉』(中央経済社、2012 年)。
  - 坂本尚繁「枠組条約の規範発展の機能」『国際法研究 1 号(岩沢雄司・中谷和弘責任編集)』(信山社、2013 年)。
  - 有馬純『精神論抜きの地球温暖化対策——パリ協定とその後』(エネルギーフォーラム、2016 年)。
  - 門倉一郎『ポスト京都議定書を巡る多国間交渉』(法律文化社、2015 年)。

- チェン・ファンティン『重複レジームと気候変動交渉：米中対立から協調、そしてパリ協定へ』（現代図書、2017年）。
- 中野潤也「パリ協定成立の背景」『国際法研究 5号（岩沢雄二・中谷和弘責任編集）』（信山社、2017年）。
- 中央環境審議会地球環境部会「長期低炭素ビジョン」（2017年3月）。
- 公益財団法人地球環境戦略研究機関『「IPCC1.5°C特別報告書」ハンドブック——背景と今後の展望』（2018年）。
- 環境省「長期大幅削減に向けた基本的考え方」（2018年3月16日）。
- 経済産業省「パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略策定に向けた懇談会『提言』（2019年4月2日）。
- ジェームス・メイヨール著/田所昌幸訳『世界政治——進歩と限界』（勁草書房、2009年）。
- 成長開発委員会編/田村勝省訳『世界銀行・経済成長レポート』（一灯舎、2009年）。
- キショール・マブバニ著/北沢格訳『「アジア半球」が世界を動かす』（日経BP社、2010年）。
- 池本修一・岩崎一郎・杉浦四郎編著『グローバリゼーションと体制移行の経済学』（文真堂、2010年）。
- マイケル・スペンス著/土方奈美訳『マルチスピード化する世界の中で』（早川書房、2011年）。
- パラグ・カンナ著玉/玉置悟訳『「三つの帝国」の時代——アメリカ・EU・中国のどこが世界を制覇するか——』（講談社、2011年）。
- 西垣昭・下村恭民・辻一人『開発援助の経済学——「共生の世界」と日本のODA——（第4版）』（有斐閣、2011年）。
- 浦田秀次郎・岩田一政『新興国からの挑戦』（日本経済新聞出版社、2012年）。
- 浦田秀次郎・小島眞・日本経済研究センター編著『インド対中国——二大新興国の実力比較』（日本経済新聞出版社、2012年）。
- イアン・ブレマー著/北沢格訳『「Gゼロ」後の世界』（日本経済新聞出版社、2012年）。
- ロバート・D・カブラン著/奥山真司・関根光宏訳『インド圏が世界を動かす』（インターシフト、2012）。
- スレイマン・イブラヒム・コーヘン著/比較経済研究会訳『国際比較の経済学——グローバル経済の構造と多様性——』（NTT出版、2012年）。
- 浅沼真瑩・小浜裕久『途上国の旅：開発政策のナラティブ』（勁草書房、2013年）。
- 君塚直隆『チャールズ皇太子の地球環境戦略』（勁草書房、2013年）。
- 中村伸一『G20の経済学』（中央公論新社、2012年）。
- ジム・オニール著/北川知子訳『次なる経済大国』（ダイヤモンド社、2012年）。
- 加納雄太『環境外交』（信山社・2013年）。
- イワン・ツェリツシェフ『2030年の世界経済——新興国と先進国 共同リーダーシップの時代——』（NTT出版、2014年）。
- 川島康子「気候変動枠組条約第1回締約国会議（COP1）報告」『国立環境研究所・地球環

- 境研究センターニュース』(1995年)。
- 川島康子「気候変動枠組条約第2回締約国会議に出席して」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(1996年)。
  - 川島康子「気候変動枠組条約第3回締約国会議(京都会議、COP3)報告」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』第8巻9号(1997年)。
  - 川島康子「気候変動枠組条約第4回締約国会議(COP4)報告」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(1998年)。
  - 川島康子「気候変動枠組条約第5回締約国会議(COP5)の概要」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(1999年)。
  - 外務省「COP6(国連気候変動枠組条約第6回締約国会議)の評価と展望」(2000年)。
  - 川島康子・山形与志樹「気候変動枠組条約第6回締約国会議(COP6)の概要」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2000年)。
  - 外務省「国連気候変動枠組条約第6回締約国会議(COP6)再開会合(閣僚会合:概要と評価)」(2000年)。
  - 外務省「国連気候変動枠組条約第7回締約国会議(COP7)——概要と評価——」(2001年)。
  - 亀山康子「気候変動枠組条約第7回締約国会議(COP7)の概要」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2001年)。
  - 外務省「国連気候変動枠組条約第8回締約国会議(COP8)——概要と評価——」(2002年)。
  - 久保田泉「新たなプロセスの始まり——COP8を振り返って——」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2002年)。
  - 外務省「国連気候変動枠組条約第9回締約国会議(COP9)——概要と評価——」(2003年)。
  - 亀山康子他3名「気候変動枠組条約第9回締約国会議(COP9)の報告」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2004年)。
  - 外務省「国連気候変動枠組条約第10回締約国会議(COP10)概要」(2004年)。
  - 西岡秀三他5名「気候変動枠組条約第10回締約国会議(COP10)の報告」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2005年)。
  - 外務省「国連気候変動枠組条約第11回締約国会議(COP11)京都議定書第1回締約国会合(COP/MOP1)概要と評価」(2005年)。
  - 亀山康子他2名「気候変動枠組条約第11回締約国会議(COP11)及び京都議定書第1回締約国会合(COP/MOP2)報告——I.政府代表団メンバーからの報告」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2006年)。
  - 外務省「国連気候変動枠組条約第12回締約国会議(COP12)及び京都議定書第2回締約国会合(COP/MOP2)報告——概要と評価——」(2006年)。
  - 久保田泉他1名「気候変動枠組条約第12回締約国会議(COP12)及び京都議定書第2回締約国会合(COP/MOP2)報告——I.政府代表団メンバーからの報告」『国立環境研究所・

- 地球環境研究センターニュース』(2009年)。
- 外務省「国連気候変動枠組条約第13回締約国会議(COP13)及び京都議定書第3回締約国会合(COP/MOP3)——概要と評価——」(2007年)。
  - 久保田泉他1名「気候変動枠組条約第13回締約国会議(COP13)及び京都議定書第3回締約国会合(CMP3)報告——I. 政府代表団メンバーからの報告」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2008年)。
  - 気候ネットワーク「バリ会議(COP13/CMP3)の結果について」(2008年)。
  - 外務省「国連気候変動枠組条約第14回締約国会議(COP14)および京都議定書第4回締約国会合(COP/MOP4)等——概要と評価——」(2008年)。
  - 山口与志樹他1名「気候変動枠組条約第14回締約国会議(COP14)及び京都議定書第4回締約国会合(CMP4)報告——I. 政府代表団メンバーからの報告」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2009年)。
  - 外務省「国連気候変動枠組条約第15回締約国会議(COP15)、京都議定書第1回締約国会合(CMP5)等の概要」(2009年)。
  - 小野貴子他1名「気候変動枠組条約第15回締約国会議(COP15)及び京都議定書第1回締約国会合(CMP5)報告——I. 政府代表団メンバーからの報告」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2010年)。
  - 外務省「国連気候変動枠組条約第16回締約国会議(COP16)、京都議定書第6回締約国会合(CMP6)等の概要」(2010年)。
  - 畠中エルザ他1名「気候変動枠組条約第16回締約国会議(COP16)及び京都議定書第6回締約国会合(CMP6)報告——I. 政府代表団メンバーからの報告(1)測定・報告・検証(MRV)を中心に」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2011年)。
  - IGES/GISPRI共催「COP16及びCOP/MOP6報告セミナー」(報告、資料集/2011年1月20日)。
  - 気候ネットワーク「COP16及びCMP6(カンクン会議)の結果について」(2010年)。
  - 外務省「国連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」(2011年)。
  - 木村ひとみ「COP17/CMP7(ダーバン)の概要と評価」(季刊環境研究第166号(2012年))。
  - 畠中エルザ他1名「気候変動枠組条約第17回締約国会議(COP17)及び京都議定書第7回締約国会合(CMP7)報告——I. 政府代表団メンバーからの報告:温暖化国際交渉の次なるフェーズへ」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2012年)。
  - GISPRI/IGES共催「COP17及びCOP/MOP7報告セミナー」(報告、資料集/2012年1月27日)。
  - 気候ネットワーク「COP17/CMP(ダーバン会議)の結果と評価」(2011年)。
  - 外務省「国連気候変動枠組条約第18回締約国会議(COP18)、京都議定書第8回締約国会合(CMP8)の概要と評価」(2012年)。

- 畠中エルザ他 1 名「気候変動枠組条約第 18 回締約国会議(COP18)及び京都議定書第 8 回締約国会合(CMP8)報告—— I. 政府代表団メンバーからの(1): 第二約束期間スタート、将来枠組みに向けた作業の骨格も明らかに」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2013 年)。
- GISPRI/IGES 共催「COP18 及び CMP8 報告セミナー」(報告、資料集/2013 年 1 月 24 日)。
- 特定非営利活動法人・気候ネットワーク「ドーハ会議(COP18/CMP8)の結果と評価」(2013 年)。
- WWF ジャパン小西雅子「カタール・ドーハ COP18・CMP 8 報告」(2013 年)。
- 外務省「国連気候変動枠組条約第 19 回締約国会議(COP19)、京都議定書第 9 回締約国会合(CMP9)等の概要」(2013 年)。
- 畠中エルザ他 1 名「気候変動枠組条約第 19 回締約国会議(COP19)及び京都議定書第 9 回締約国会合(CMP9)報告—— I. 2015 年合意に向けて、折り返し地点へ」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2014 年)。
- GISPRI/IGES 共催「COP19 及び CMP 報告セミナー」(報告、資料集/2014 年 1 月 9 日)。
- 特定非営利活動法人・気候ネットワーク「ワルシャワ会議(COP19/CMP9)の結果と評価」(2013)。
- 外務省「国連気候変動枠組条約第 20 回締約国会議(COP20)、京都議定書第 10 回締約国会合(CMP10)」(2014 年)。
- 畠中エルザ他 1 名「気候変動枠組条約第 20 回締約国会議(COP20)及び京都議定書第 10 回締約国会合(CMP10)報告—— I. 政府代表団メンバーからの報告: インベントリ審査の根幹部が確定、各国の目標の評価も始まる～SB41 温室効果ガスインベントリ関連の交渉概要」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2015 年)。
- IGES 主催「第 8 回 IGES ポスト COP セミナー<COP20 結果報告と今後の展望>」(報告、資料集/2014 年 12 月 25 日)。
- 外務省「国連気候変動枠組条約第 21 回締約国会議(COP21)、京都議定書第 11 回締約国会合(CMP11)等の概要と評価」(2015 年)。
- 畠中エルザ他 1 名「気候変動枠組条約第 21 回締約国会議(COP21)及び京都議定書第 11 回締約国会合(CMP11)報告—— I. 政府代表団メンバーからの報告: 強制から誘導へ～各国目標をめぐるパリ COP の成果」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2016 年)。
- GISPRI/IGES 共催「COP21 報告シンポジウム」(報告、資料集/2016 年 1 月 20 日)。
- 有馬純「COP21 パリ協定とその評価」(21 世紀政策研究所プロジェクト報告書・2016 年)。
- 久保田泉「パリ協定と今後の気候変動対策」,Law and Technology 71 号(2016 年)。
- 環境省「COP21 の成果と今後」(2016)。
- 田村堅太郎「COP21 の成果: パリ協定の概要と今後の課題」IGES COP21 速報セミナー(2015 年 12 月 25 日)。

- 特定非営利活動法人・気候ネットワーク「パリ会議(COP21/CMP11)の結果と評価」(2015年)。
- 外務省「国連気候変動枠組条約第22回締約国会議(COP22)、京都議定書第12回締約国会合(CMP12)、パリ協定第1回締約国会合(CMA1)等の概要」(2016年)。
- GISPRI/IGES 共催「COP22 報告シンポジウム」(報告、資料集/2016年)。
- 特定非営利活動法人・気候ネットワーク「COP22 マラケッシュ会議の結果と報告」(2016年)。
- 畠中エルザ他1名「気候変動枠組条約第22回締約国会議(COP22)報告——政府代表団メンバーからの報告:パリ協定発効、ルールづくりの加速が求められる」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2017年)。
- 外務省「国連気候変動枠組条約第23回締約国会議(COP23)、京都議定書第13回締約国会合(CMP13)、パリ協定第1回締約国会合第2部(CMA1-2)等の概要」(2017年)。
- 畠中エルザ他1名「気候変動枠組条約第23回締約国会議(COP23)報告——政府代表団メンバーからの報告:パリ協定詳細ルール、あと一年でどこまでできるか」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2018年)。
- IGES/GRIPRI 共催「COP23 報告シンポジウム」(報告、資料集/2017年12月20日)。
- 特定非営利活動法人・気候ネットワーク「COP23 ボン会議の結果と評価」(2017年)。
- 外務省「国連気候変動枠組条約第24回締約国会議(COP24)、京都議定書第14回締約国会合(CMP14)、パリ協定第1回締約国会合第3部(CMA1-3)等の概要と評価」(2018年)。
- 畠中エルザ他1名「気候変動枠組条約第24回締約国会議(COP24)報告——政府代表団メンバーからの報告:パリ協定実施ルール、一部を除き採択される」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2019年)。
- IGES/GRIPRI 共催「COP24 報告シンポジウム」(報告、資料集/2019年1月22日)。
- IGES 主催「シリーズ:脱炭素化社会構築に向けた挑戦——第1回報告会<パリルールブック:読み解き解説>」(資料/2019年3月18日)。
- 特定非営利活動法人・気候ネットワーク「COP24 カドヴィツェ会議の結果と評価」(2018)。
- 外務省「国連気候変動枠組条約第25回締約国会議(COP25)、京都議定書第15回締約国会合(CMP15)、パリ協定第2回締約国会合(CMA2)等」(2019年)。
- 畠中エルザ他1名「気候変動枠組条約第25回締約国会議(COP25)報告——気象災害が相次ぐも、合意なきCOP——」『国立環境研究所・地球環境研究センターニュース』(2020年)。
- IGES/GRIPRI 共催「COP25 報告シンポジウム」(報告、資料集/2019年1月17日)。
- 特定非営利活動法人・気候ネットワーク「COP25 マドリッド会議の結果と評価」(2019)。
- 鶴田順「共通に有しているが差異のある責任(CBDR)と世界環境憲章(2020年9月27日・環境経済・政策学会2020年大会発表)。
- 環境省「2050年カーボンニュートラルを巡る国内外の動き」(令和2年度環境省温室効果ガス排出量方法検討会<第1回>、2021年1月27日)。
- 経済産業省「カーボンニュートラル2050実現に向けた取組の検討について」(経済産業省

製造産業局 化学物質管理課 オゾン層保護等推進室、令和3年3月3日)。

(2)英語

1)本稿脚注に付した英語論文

- Anne-Sophie Tabau, “*Evaluation of the Paris Climate Agreement according to a Global Standard of Transparency*,” 1 CCLR. 23, (2016), pp. 31–32.
- Bonnie Smith, ‘*Adapting the Paris Agreement*,’ (*Ecology Law Quarterly*, 18 April 2016), p. Para. 7, <<https://www.ecologylawquarterly.org/currents/adapting-the-paris-agreement/>> accessed 10 January 2020.
- Christina Voigt and Felipe Ferreira, “*Differentiation in Paris Agreement*,” 6 *Climate Law*. 58, (2016), p. 66.
- Christina Voigt and Felipe Ferreira, “*Dynamic Differentiation : The principles of CBDR-RC, Progression and Highest Possible Ambition in the Paris Agreement*,” 5(2) *Transnational Environmental Law*. 285, (2016), p. 301.
- Daniel Bodansky, “*The Paris Climate Change Agreement; A New Pope ?*,” 110 *Am. J. Int’l L*. 288, (2016), p. 308.
- Daniel Bodansky and Elliot Dringer, *The evolution of Multilateral Regimes: Implications for Climate Change*, (Pew Center on Global Climate Change, 2010), P.15.
- David A Wirth, “*The Sixth Session(Part2) and Seventh Session of the Conference of the Parties to the Framework Convention on Global Change*,” 96 *Am. J. Int’l L*.648, (2002). p.660.
- David Hunter, “*Implication of the Copenhagen Accord for Global Climate Governance*,” 10 *Sustainable Dev. L & Pol’y* 4, (2010), pp. 8–10.
- Derald J.Hay, Esq, “*Post-Kyoto Stress Disorder. How The United States Can Influence International Climate Change Policy*,” 15 *Mo. Env’tl. L. & Pol’y Rev.* 493, (2008), p.510.
- J.Brunnée, “*Climate Change and International Law*,” in Daniel Bodansky, *et al.*, *International Climate Change Law*, (Oxford University Press, 2017), pp. 40–54.
- Jacob Werksman, “*Remarks on the International Legal Character of The Paris Agreement*,” 34 *Md. J. Int’l L*. 343, (2019), p. 345.
- Justin Lee, “*Rooting the Concept of Common but Differentiated Responsibilities in Established Principles of International Environmental Law*,” 17 *Vt. J. Env’tl. L*.27, (2015), p.35.
- Jutta Brunnée, “*From Bali to Copenhagen: Toward a Shared Vision for a Post-2012 Climate Regime?*,” 25 *Md. J. Int’l L*. 86, (2010), p.101.
- J. Brunnée, “*Climate Change and International Law*,” in Daniel Bodansky, *et al.*, *International Climate Change Law*, (Oxford University Press, 2017), pp. 40–54.

- Karen N Scott, “ *The Dynamic Evolution of International Environment Law*, ” 49 Viet. U. Wellington L. Rev. 607, (2018), p. 620.
- Lavanya Rajamani, *Differential Treatment in International Environmental Law*, (Oxford University Press, 2006), pp. 130–132.
- Lavanya Rajamani, “ *The Climate Regime in Evolution: The Disagreement That Survive the Cancun Agreements*, ” 5(2) Carbon & Climate L. Rev.136, (2011), pp. 143–144.
- Lavanya Rajamani, “ *Differentiation in the Emerging Climate Regime*, ” 14 theoretical Inquires L.151, (2013), p.161.
- Lavanya Rajamani, “ *Ambition and Differentiation in the 2015 Paris Agreement : Interpretive Possibilities and Underlying Politics*, ” 65 ICLQ. 493, (2016), p. 498.
- Lavanya Rajamani, “ *The 2015 Paris Agreement : Interplay Between Hard, Soft and Non-Obligations*, ” 28 Journal of Environmental Law 337, (2016), p.342–344.
- Lavanya Rajamani, “ *Paris Agreement*, ” in Daniel Bodansky, et al.,(eds.), *International Climate Change Law*. (Oxford University Press, 2017), pp. 209–214
- Lavanya Rajamani & Daniel Bodansky, “ *The Paris Rulebook : Balancing International Prescriptiveness with National Discretion*, ” 68 ICLQ. 1023, (2019), pp.1039–1040.
- Margaretha Wewerinke-Singh and Curtis Doebbler, “ *The Paris Agreement : Some Critical Reflections on Process and Substance*, ” 39(4) UNSW Law Journal 1486, (2016), p.1508.
- Martin J. LaLonde, “ *The Role of Risk Analysis in 1992 Framework Convention on Climate Change*, ” 15(1) Michigan Journal of International Law. 215, (1993), p.228.
- Patricia Birnie and Alan Boyle, *International Law and The Environment* (Oxford University Press 2<sup>nd</sup> ed., 2002), pp. 99–100, pp. 196–198.
- Philippe Sands and J. peel, *Principle of International Environmental Law*, (Cambridge University Press. 4<sup>th</sup> ed., 2018 ), pp. 197–251.
- Rache Boyte, “ *Common but Differentiated Responsibilities: Adjusting the ‘Developed’ / ‘Developing’ Dichotomy in International Law*, ” 14 N. Z. J. Env'tl. L. 63, (2010), p.66–69.
- Rafael Leal-Arcas and Antonio Morelli, “ *The Resilience of The Paris Agreement: Negotiating and Implementation the Climate Regime*, ” 31 Geo. Env'tl. L. Rev.1, (2018). p. 2.
- Rowena Maguire, “ *The Role of Common but Differentiated Responsibilities in the 2020 Climate Regime*, ” 7 Carbon & Climate L. Rev. 260, (2013), p. 262.
- Teresa Thorp, “ *Climate Justice: Constitutional Approach to Unify the Lex Specials Principles of International Climate*, ” 8–3 Utrecht L. Rev.7, (2012), p.21.
- Ulrich Beyerlin, “ *Different Types of Norms in International Environment Law---Politics, Principles, and Rules*, ” D. Bodansky, J.Burunnée and E.Hey(eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law* ( Oxford University Press, 2017), pp. 40–54..

## 2) 英語論文

- Andrew Schatz, “*Lima Climate Negotiations Shed Light on a Future Climate Framework*,” 46 No.6 ABA Trends1 (2015).
- Anita M Halvorssen “*Implementing The Climate Regime : International Compliance*,” Colo. J. Int’l. Env’tl. L. & Pol’y 1(2005).
- Charles Di Leva, “*Financing Climate Mitigation and Adaptation*,” Carbon & Climate L. Rev. 314 (2017).
- Christopher Gamber-Durufle, “*Clouds or Sunshine in Katowice ? Transparency in the Paris Agreement Rulebook*,” 12 Carbon & Climate L. 209 (2018).
- Daniel Bodansky, “*The Copenhagen Climate Change Conference: A Postmortem*,” 104 Am. J. Int’l L. 230 (2010).
- Daniel Bodansky, “*A Tale of Two Architectures: The Once and Future U.N. Climate Change Regime*,” 43 Ariz. St. L.J. 697 (2011).
- Daniel Bodansky and Lajamani Rajamani, “*The Issues That Never Die*,” 12 Carbon & Climate” L. Rev. 184 (2018).
- Dr. Charlotte Streck, “*Ambition Trap or Accelerator : Cooperative Approaches under The Paris Agreement*,” 13 S. C. J. Int’l L. & Bus. 277 (2017).
- Elena Fasoli, “*Review and Adjustment Procedures under the Climate Change Treaty Regimes*,” 11 Carbon & Climate L. Rev. 261 (2017).
- Ezgi Ediboglu, “*The Paris Agreement: Effectiveness Analysis of the New UN Climate Change Regime*,” 17 .C. Dublin L. Rev. 164 (2017).
- Gabriel Veil, “*Incentive Compatible Climate Change Mitigation: Moving beyond The Pledge and Review Model*,” 42 Wm. & Mary Entl. L. & Pol’y Rev. 923 (2018).
- Harro van Asselt, *et al.*, “*Negotiating the Paris Rulebook: Introduction to the Special Issue*,” 12 Carbon & Climate L. Rev. 173 (2018).
- Jennifer Huang, “*Climate Justice : Climate Justice and The Paris Agreement*,” 9(1) J. Animal & Env’tl. L. 23 (2017).
- Jennifer Huang, “*What Can the Paris Agreement’s Global Stocktake Learn from the Sustainable Development Goals ?*,” 12 Carbon & Climate L. Rev. 218 (2018).
- Kelly Levin, “*The Interplay Accounting and Reporting on Mitigation Contributions under the Paris Agreement*,” 12 Carbon & Climate L. 203 (2018).
- Kentaro Tamura, *et al.*, “*A Process for Making Nationally-Determined Mitigation Contributions More Ambitious*,” 7 Carbon & Climate L. Rev. 231 (2013).
- Kevin A. Baument, “*Participation of Developing Countries in the International Climate Change Regime : Lessons for the Future*,” 38 Geo. Wash. Int’l L. Rev. 365 (2006).

- Lavanya Rajamani, “*The Papal Encyclical & The Role of Common but Differentiated Responsibilities in the International Climate Change Negotiations*,” 109 AJIL. Unbound 142 (2015).
  - Markus G. Puder, Ph.D., “*The Paris Climate Agreement and Bederman’s Six Myths about International Law and International Legal Practice*,” 52 Int’l Law. 233 (2019).
  - Matthew CM Hill, “*Keeping Commitments: Examining the New Principles in the Paris Agreement*,” 21 N.Z. J. Env’tl. L. 53 (2017).
  - Meinhard Doell, “*Compliance in Transition: Facilitative Compliance Finding Its Place in the Paris Climate Regime*,” 12 Carbon & Climate L. Rev. 229 (2018).
  - Ralph Bodle and Vicky Noens, “*Climate Finance: Too Much on Detail on the Big Picture?*,” 12 Carbon & Climate L. Rev. 248 (2018).
  - Remi Moncel, “*Unconstructive Ambiguity in the Durban Climate Deal of COP17/CMP7*,” 12 Sustainable Dev. L. & Pol’y 6 (2012).
  - Sandrine Maljean-Dubois, Matthieu, “*After Durban, What Legal Form for the Future International Climate Regime ?*,” 6 Carbon & Climate L. Rev. 187 (2012).
  - Sandrine Maljean-Dubois, et al., “*The Legal Form of the Paris Climate Agreement: a Comprehensive Assessment of Opinions*,” 9 Carbon & Climate L. Rev. 68 (2015).
  - Sébastien Duyck, “*MRV in the 2015 Climate Agreement Promoting Compliance Through Transparency and Participation of NGOs*,” 8 Carbon & Climate L. Rev. 175 (2014).
  - Sophia Sofferman, “*Climate Change Negotiations and DOHA, QATAR*,” 26 Pace Int’l L. Rev. 32 (2014).
  - Thomas Deleuil, “*The Common but Differentiated Responsibilities Principle Change in Continuity after the Durban Conference of the Parties*,” Recl 21(3) ISSN 271 (2012).
  - Wolfgang Sterk, Lukas Hermwille, “*Does the Climate Regime Need Types of Mitigation Commitment ?*,” Carbon & Climate L. Rev. 270 (2013).
- 3) COP 等国際会議での文書等(本稿の本文及び脚注で引用したもの)
- World Summit on Sustainable Development, Political Declaration and Johannesburg Plan of Implementation, 4 September 2002.
  - ‘Protection of global climate for present and future generation of mankind, UNGA Res 45/212’ –December1990.
  - Decision 1/CP. 1 (FCCC/CP/1995/7/Add.1, 6 June 1995).
  - Decision 9/CP. 1 (FCCC/CP/1995/7/Add. 1), para.1.
  - Decision1/CP. 3., Adoption of the Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change (FCCC/CP/1997/7/Add. 1).
  - Decision 1/CP. 4, The Buenos Aires Plan of Action( FCCC/CP/1998/16/Add. 1).
  - Decision 7/CP. 4, Work program on mechanisms of the Kyoto Protocol

- (FCCC/CP/1998/16/ Add. 1) para. 1.
- Decision 8/CP. 4, Preparation for the first session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol, Annex I & II (FCCC/CP/1998/16/Add. 1)
  - Decision 9/CP. 4, Land-use Change and forestry (FCCC/CP/1998/16/Add. 1). Para. 1.
  - Decision 15/CP. 5, Future work of the Joint Working Group CP/on Compliance (FCCC/CP/1999/6/Add. 1), para. 2.
  - Note by the President of the Conference of the Parties at its session, dated 23 November 2000, (COP 6-Documents/UNFCCC).
  - Decision 5/CP. 6, The Bonn Agreement on the Implementation of the Buenos Aires Plan of Action (FCCC/CP/2001/5).
  - Decision 1/CP. 7, The Marrakesh Ministerial Declaration (FCCC/CP/2001/13/Add. 1.).
  - Decision 2/CP. 7~Decision 14/CP. 7 (FCCC/CP/2001/13/Add. 1).
  - Decision 15/CP. 7~Decision 19/CP. 7 (FCCC/CP/2001/13/Add. 2).
  - Decision 20/CP. 20~Decision 24/CP. 7 (FCCC/CP/2001/13/Add. 3).  
この内 Decision 24 は、遵守の手續及びメカニズム (Procedures and mechanisms relating to Compliance under the Kyoto Protocol )である。
  - Decision 25/CP. 7~Decision 39/CP. 7 (FCCC/CP/2001/13/Add. 4).
  - FCCC/CP/2001/6/Add. 1, p. 11 (27 September 2001).
  - FCCC/CP/2002/7/Add. 1 (28 March 2003).
  - Decision 1/CP. 8, Delhi Ministerial Declaration on Climate Change and Sustainable Development, (FCCC/CP/2002/7/Add.1).
  - FCCC/CP/2005/5 (30 March 2006), para. 13.
  - Decision 2/CMP. 1~Decision 6/CMP. 1, (FCCC/KP/CMP/2005/8/Add. 1).
  - Decision 9/CMP. 1~Decision 11/CMP. 1, Decision 13/CMP. 1~Decision 15/CMP. 1 (FCCC/KP/CMP/2005/8/Add. 2),
  - Decision 16/CMP. 1~Decision 17/CMP. 1, Decision 19/CMP. 1~Decision 25/CMP. 1 (FCCC/KP/CMP/2005/8/Add. 3).
  - Decision 31/CMP. 1, Decision 36/CMP. 1 (FCCC/KP/CMP/2005/8/Add. 4).
  - Decision 27/CMP. 1, Procedure and mechanisms relating to compliance under the Kyoto Protocol (FCCC/KP/CMP/2005/8/Add. 3).
  - Decision 1/CP. 11, Dialogue on long-term cooperative action to address climate change by enhancing implementation of the Convention (FCCC/CP/2005/5/Add. 1).
  - Decision 1/CMP. 1, Consideration of commitments for subsequent periods for Parties included in Annex I to the Convention under Article 3, paragraph 9, of Kyoto Protocol

(FCCC/KP/CMP/2005/8/Add. 1).

- FCCC/CP/2005/5 (30 March 2006), para. 77.
- FCCC/CP/2006/5 (26 January 2007), paras. 53–63.
- FCCC/KP/CMP/2006/10 (26 January 2007), paras. 24–29.
- FCCC/KP/AWG/2006/4 (14 December 2006), paras. 11–25.
- FCCC/KP/AWG/2006/L. 4 (14 November 2006), para. 3.
- Draft decision x/CP. 13, Non-paper by the co-facilitators, (8 December 2007).
- Draft decision –/CP. 13, Consolidated text prepared by the co-facilitators. (13 December 2007).
- Revised draft decision –/CP. 13, Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention, Proposed by the President. (14 December 2007).
- Decision 1/CP. 13, Bali Action Plan (FCCC/CP/2007/6/Add. 1).
- FCCC/KP/AWG/2007/L. 6/Rev.1, Review of work programme, methods of work and schedule of future sessions, Draft conclusions proposed by the Chair (13 December 2007).
- FCCC/KP/AWG/2007/5 (5 February 2008), paras. 10–26.
- Decision 4/CMP. 3, Scope and content of the second review of the Kyoto Protocol pursuant to its Article 9. (FCCC/KP/CMP/2007/9/Add. 1).
- Decision 1/CP. 14, Advancing the Bali Action Plan (FCCC/CP/2008/7/Add. 1).
- FCCC/AWGLCA/2008/17 (10 February 2009), paras. 25–28.
- FCCC/CP/2008/7 (19 March 2009), paras. 38–43.
- FCCC/KP/AWG/2008/L. 18 (10 December 2008).
- FCCC/KP/AWG/2008/L. 19 (10 December 2008).
- Decision 1/CP. 15, Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under Convention (FCCC/CP/2009/11/Add. 1).
- Decision 2/CP. 15, Copenhagen Accord (FCCC/CP/2009/11/Add. 1).
- FCCC/AWGLCA/2009/L. 7/Rev.1 (16 December 2009).
- FCCC/AWGLCA/2009/L. 7/Add. 1. ~ Add. 9.
- FCCC/CP/2009/L. 6 (18 December 2009).
- FCCC/CP/2009/L. 7 (18 December 2009).
- FCCC/CP/2009/11/Add. 1 p. 3.
- FCCC/CP/2009/11/Add, 1 p. 4.
- FCCC/CP/2009/11/Add. 1 pp, 5–9.
- FCCC/AWGLCA/2010/CRP. 1 (24 November 2010).
- FCCC/AWGLCA/2010/CRP. 2 (4 November 2010).
- FCCC/AWGLCA/2010/CRP. 3 (8 November 2010).
- FCCC/KP/AWG/2010/CRP. 4/Rev. 4 (10 December 2010).

- FCCC/KP/AWG/2010/18/Add. 1 (4 march 2011).
- FCCC/AWGLCA/2010/L. 7 (10 December 2010).
- FCCC/KP/AWG/2010/L. 8/Add. 1 (10 December 2010).
- FCCC/KP/AWG/2010/L. 8/Add. 2( 10 December 2010).
- Decision1/CP.16, The Cancun Agreement: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention (FCCC/CP/2010/7/Add. 1).
- Decision 1/CMP. 6, The Cancun Agreement : Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol at its fifteen session ( FCCC/KP/CMP/2010/12/Add. 1).
- Decision 2/CMP. 2, The Cancun Agreement: Land use, Land-use change and forestry (FCCC/KP/CMP/2010/12/Add. 1)
- FCCC/SB/2011/INF.1/Rev. 1 (7 June 2011).
- FCCC/AWGLCA/2011/INF. 1 (18 March 2011).
- FCCC/AWGCLA/2011/L. 4 (9 December 2011).
- Decision 2/CP. 17, Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention (FCCC/CP/2011/9/Add. 1).
- FCCC/CP/2011/L. 10 ( 10 December 2011).
- Decision 1/CP. 17, Establishment of an Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action (FCCC/CP/2011/9/Add. 1).
- Decision 3/CP. 17, Launching the Green Climate Fund (FCCC/CP/2011/9/Add. 1).
- Decision 1/CMP. 7, Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol at its sixteenth session (FCCC/KP/CMP/2011/10/Add. 1).
- FCCC/AWGLCL/2012/L. 4 (7 December 2012).
- FCCC/CP/2012/L. 14/Rev. 1 (8 December 2012).
- Decision1/CP.18, Agreed outcome pursuant to the Bali Action Plan (FCCC/CP/2012/8/Add. 1).
- FCCC/ADP/2012/L. 4 (7 December 2012).
- FCCC/ADP/2012/L. 5 (7 December 2012).
- FCCC/CP/2012/L. 13 (8 December 2012).
- Decision 2/CP. 18, Advancing the Durban Platform (FCCC/CP/2012/8/Add. 1).
- FCCC/KP/AWG/2012/L. 3/Rev. 1 (6 December 2012).
- FCCC/KP/AWG/2012/L. 9 (8 December 2012).
- Decision1/CMP. 8, Amendment to the Kyoto Protocol pursuant to its Article 3, paragraph 9 (the Doha Amendment).---(FCCC/KP/CMP/2012/13/Add. 1).

- FCCC/ADP/2013/L. 4 (22 November 2013).
- FCCC/ADP/2013/L. 4 (22 November 2013).
- Decision 1/CP.19, Further advancing the Durban Platform (FCCC/CP/2013/10/Add. 1).
- Decision 2~9/CP.19(FCCC/CP/2013/10/Add. 1).
- Draft text, Draft COP decision proposed by the Co-Chairs(Version1)---(8 December 2014).
- Draft text, Draft COP decision proposed by the Co-Chairs(Version2)---(11 December 2014).
- FCCC/ADP/2014/L. 5 (12 December 2014).
- FCCC/CP/2014/L. 14 (13 December 2014).
- Decision1/CP. 20, Lima Call for Climate Action (FCCC/CP/2014/10/Add. 1).
- The White House, “US-China Joint Announcement on Climate Change”, November 11, 2014.
- FCCC/ADP/2015/1, Negotiating text in Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, Second session, part eight, Geneva, 8–13 February 2015.
- Co-Chairs Tool: A Non-Paper Illustrating Possible Element of the Paris Package (ADP, 2015. 4. Informal Note).
- Non-Paper, Note by the Co-Chairs, 5 October 2015. (ADP. 2015. 8. Informal Note).
- Draft Agreement and draft decision on workstreams 1 and 2 of the Ad Hoc Working Group on Durban Platform for Enhanced Action ( ADP-11, Version of 20 October 2015).
- Draft Agreement and draft decision on workstreams 1 and 2 of the Ad Hoc Working Group on Durban Platform for Enhanced Action (ADP-11, Version of 23 October 2015).
- Synthesis report on the aggregate effort of the intended nationally determined contributions (FCCC/CP/2015/7).
- Draft Paris Outcome, Revised draft conclusion proposed by the Co-Chairs(FCCC/AD/L. 6 Rev.1and FCCC/AD/L .6/Rev. 1/Add. 1).
- Decision 1/CP. 21, adoption of the Paris Agreement (FCCC/CP/2015/10/Add. 1).
- DRAFT TEXT on COP 21 agenda item 4(b) Durban Enhanced Action (Decision 1/CP. 17) Adoption of a protocol, another legal instrument, or an agreed outcome with legal force Under the Convention applicable all Parties, Version 2 of 10 December 2015 at 21:00.
- FCCC/CP/2015/L. 9, ADOPTION OF THE PARIS AGREEMENT (12 December 2015).
- FCCC/CP/2015/L. 9/Rev. 1, ADOPTION THE PARIS AGREEMENT (12 December2015).
- FCCC/APA/2016/L. 4 (14 November 2016).
- FCCC/PA/CMA/2016/L. 3 (18 November 2016).
- Decision1/CP. 22, Preparations for the entry into force of the Paris Agreement and the first session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Paris

- Agreement (FCCC/CP/2016/10/Add. 1).
- Draft decision1/CP. 23, Fuji Momentum for Implementation (18 November 2017).
  - Decision1/CP. 22, Fuji momentum for implementation ( FCCC/CP/2017/11/Add.1).
  - FCCC/APA/2017/L. 4 (15 November 2017).
  - FCCC/APA/2017/L. 4/Add. 1 (15 November 2017).
  - Decision 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9,10,11,12/CMA. 1 (FCCC/PA/CMA/2018/3/Add. 1).
  - Decision 13,14,15,16,17,18,19,20/CMA. 1. (FCCC/PA/CMA/2018/3/Add. 2).
  - Decision 1/CMP. 14
  - Decision 1/CP. 24, Preparations for the implementation of the Paris Agreement and the first session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement (FCCC/CP/2018/10/Add. 1).
  - Decision 1/CMP. 14, Matters relating to the Adaption Fund (FCCC/KP/CMP/2018/8/Add. 1).
  - DRAFT TEXT on APA 1. 7agenda item 4, Version 05/12/2018 19:45, para, 4(a).
  - PRESIDENT’ s TEXTUAL PROPOSAL, Ministerial consultation on modalities, procedures and guidelines under the Paris Agreement with a focus on transparency, Version1 of 12/12/2018 09:07, para 2.
  - DRAFT TEXT on APA1. 7 agenda item6, Version 08/12/2018 08:23.
  - FCCC/CP/2018/L. 16, para. 23 (d) and para. 36 (d).
  - PRESIDENT’ s TEXTUAL PROPOSAL, Modalities, procedures and guidelines under the Paris Agreement with the focus on Compliance, Version1 of 12/12/2018 12:32,Annex p. 3.
  - Draft Paris Outcome, by the President, Version 2( 10 December 2015), 2:00, art11. 1.
  - Decision 1/CP. 25, Chile Madrid Time for Action (FCCC/CP/2019/13/Add. 1).
  - Decision 1/CMP. 15, Chile Madrid Time for Action (FCCC/KP/CMP/2019/8/Add. 1).
  - Decision 1/CMA. 2, Chile Madrid Time for Action (FCCC/PA/CMA/2019/6/Add. 1).
  - John Vidal, *How a ‘.Nealy Derailed the Paris Climate Deal*, The Guardian (Dec. 16, 2015), pp.1–3.
  - The Doha Amendment/UNFCCC, <<https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/the-doha-amendment>> accessed 10 March 2021.