

気候変動問題と 国連気候変動枠組条約 (UNFCCC) の関係

気候変動問題とは

- 温室効果ガス排出量の増加に伴い、地球規模で気温や海水温が上昇。水、生態系、食糧、経済活動、健康などでより深刻な影響が生じると予測。
- 既に海面上昇、干ばつの発生等の気候変動の影響が現出し、それに対する適応策の構築が急務。
- 今後長期的に起こると予想される気候の変化がもたらす様々な自然・社会・経済的影響に対して、世界各国との協力体制を構築し、解決策を見いだすことが重要。



国際的協調のための枠組み構築の必要性



国連気候変動枠組条約 (UNFCCC)

- 温室効果ガス (CO₂等) の濃度を安定化させることを目的とした条約。
- 1992年5月に採択、1994年3月に発効 (締約国数: 197か国・機関)。
- (参考: 1993年5月28日 我が国は受諾書を寄託)

UNFCCCの概要及び目的

- 全ての締約国は、温室効果ガスの排出及び除去に関する目録を作成及び締約国会議に提供(4条1(a))
- 緩和・適応に関する計画を作成し、実施し、公表し及び定期的に更新(同条1(b))
- 温室効果ガスの吸収源等の管理、保全などを促進(同条1(d))
- 気候系に関する研究、組織的観測等を促進(同条1(g))
- 先進締約国は、開発途上国がこの条約に基づく義務を履行するために負担する費用等に充てるため、新規のかつ追加的な資金を提供(3条)
- 条約に規定されている会合の準備や報告書等のとりまとめのために、事務局を設置(8条)

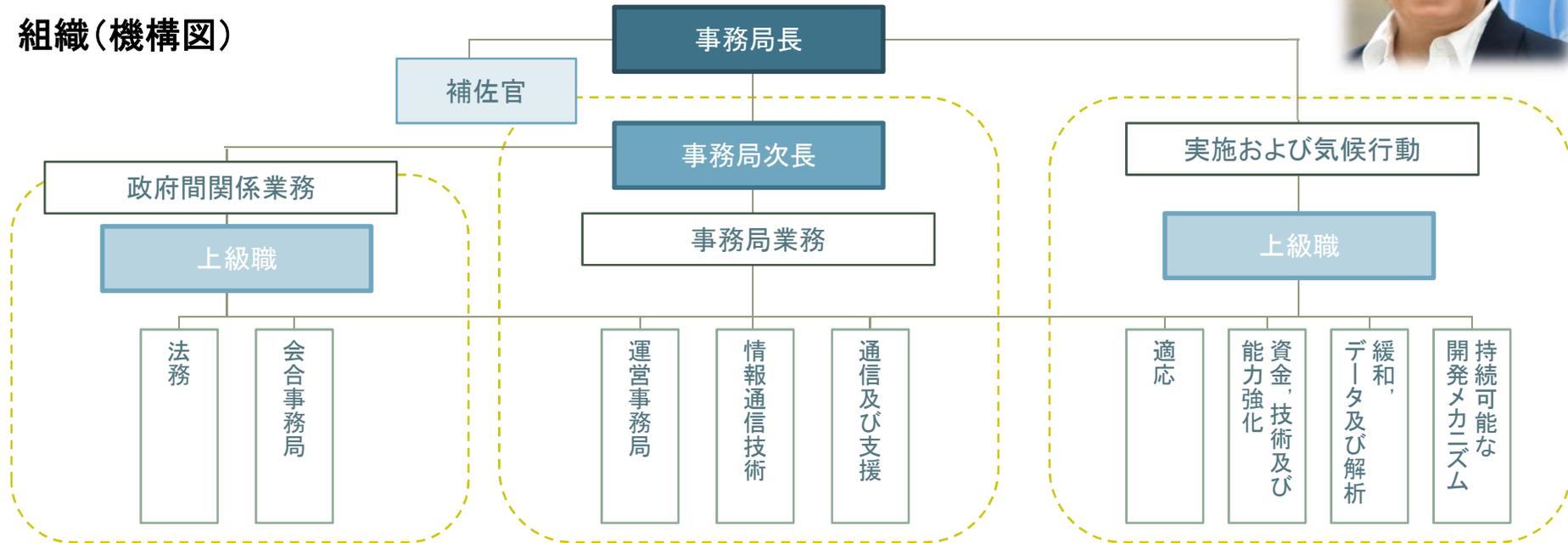


UNFCCC事務局概要

- 所在地:ドイツ・ボン
- 事務局長: パトリシア・エスピノサ (Patricia Espinosa, 元メキシコ外相)
- 職員数: 435名 (専門職246名のうち日本人職員9名)



組織(機構図)



- 京都議定書・パリ協定の実施のために必要な業務、意思決定機関である締約国会議の運営を担う。
- 各国の利害が交錯する気候変動交渉において、中立的な立場から専門的な知見、蓄積されたノウハウを提供。

2020年以降の枠組み：パリ協定の概要とUNFCCC事務局との関係

○2015年12月のCOP21にて採択。

- パリ協定は、気候変動枠組条約のもとで2020年までの温室効果ガスの各国の義務を定めた「京都議定書」の後継として、2020年以降の温室効果ガス排出削減等を定めた新たな国際枠組み。



UNFCCC事務局は、パリ協定の事務局として機能(協定17条)

○パリ協定の主な内容：

- 世界共通の長期目標として2°C目標の設定。1.5°Cに抑える努力を追求することに言及。
- 先進国、途上国の区別なく全ての国が削減目標を5年ごとに提出・更新
- 全ての国が共通かつ柔軟な方法で実施状況を報告し、レビューを受けること
- 適応の長期目標の設定、各国の適応計画プロセスや行動の実施、適応報告書の提出と定期的更新5年ごとに世界全体としての実施状況を検討する仕組み(グローバル・ストックテイク)
- 先進国が資金の提供を継続するだけでなく、途上国も自主的に資金を提供
- 我が国提案の二国間クレジット制度(JCM)も含めた市場メカニズムの活用を位置付け

UNFCCC事務局の主要活動:(1)条約の履行確保のための業務

○締約国会議(COP)の準備(8条2(a))

- 年1回開催(過去22回開催, 昨年の参加:14,000人)
- 締約国会議(COP)に加えて, 京都議定書締約国会合(CMP), パリ協定締約国会合(CMA)の開催準備
- 成果:COP決定(京都議定書及びパリ協定の採択)



マラケシュでのCOP22(2016年11月)

○補助機関会合(専門的・技術的側面について議論するCOPの下部組織会合)の準備(8条2(a))

- 年2回開催(於:ボン及びCOP開催国)
- 成果:COP決定へのコンセンサス醸成のための準備プロセスの提供



ボンでの補助機関会合(2017年5月)

○締約国から送付される情報のとりまとめ(8条2(b))

- 関連する情報(温室効果ガスインベントリ, 政策及び措置の詳細等)
- 成果:多国間評価の実施, 各国が提出する見解文書のとりまとめ, 温室効果ガス削減の能力向上のための途上国支援

○関係国際団体(気候変動に関する政府間パネル(IPCC)等)との調整

- 成果:気候変動交渉への科学的知見の反映
気候変動問題への地球規模での啓蒙活動

UNFCCC事務局の主要活動(2): 温室効果ガス削減のための関連業務

○データ分析

実施に関する補助機関(SBI)及び科学的、技術的な助言に関する補助機関(SBSTA)(第9条)への気候変動に関する科学的な評価を行うためのデータ提供を行う。

○気候資金

- 地球環境ファシリティ(GEF)に対し、COPは政策、プログラムの優先順位、及び資金提供の資格基準に関して定期的に助言を行う(条約第11条1)。
- 緑の気候基金(GCF)の設立
GCFの運営に貢献する専門的・技術的助言を行う。

○適応分野

適応委員会における 技術的サポート及びガイダンスの提供を行う。

○技術メカニズム

技術諮問委員会(TEC)及び気候技術センター・ネットワーク(CTCN)において、パリ協定での技術協力の促進に貢献するための技術的助言を行う。

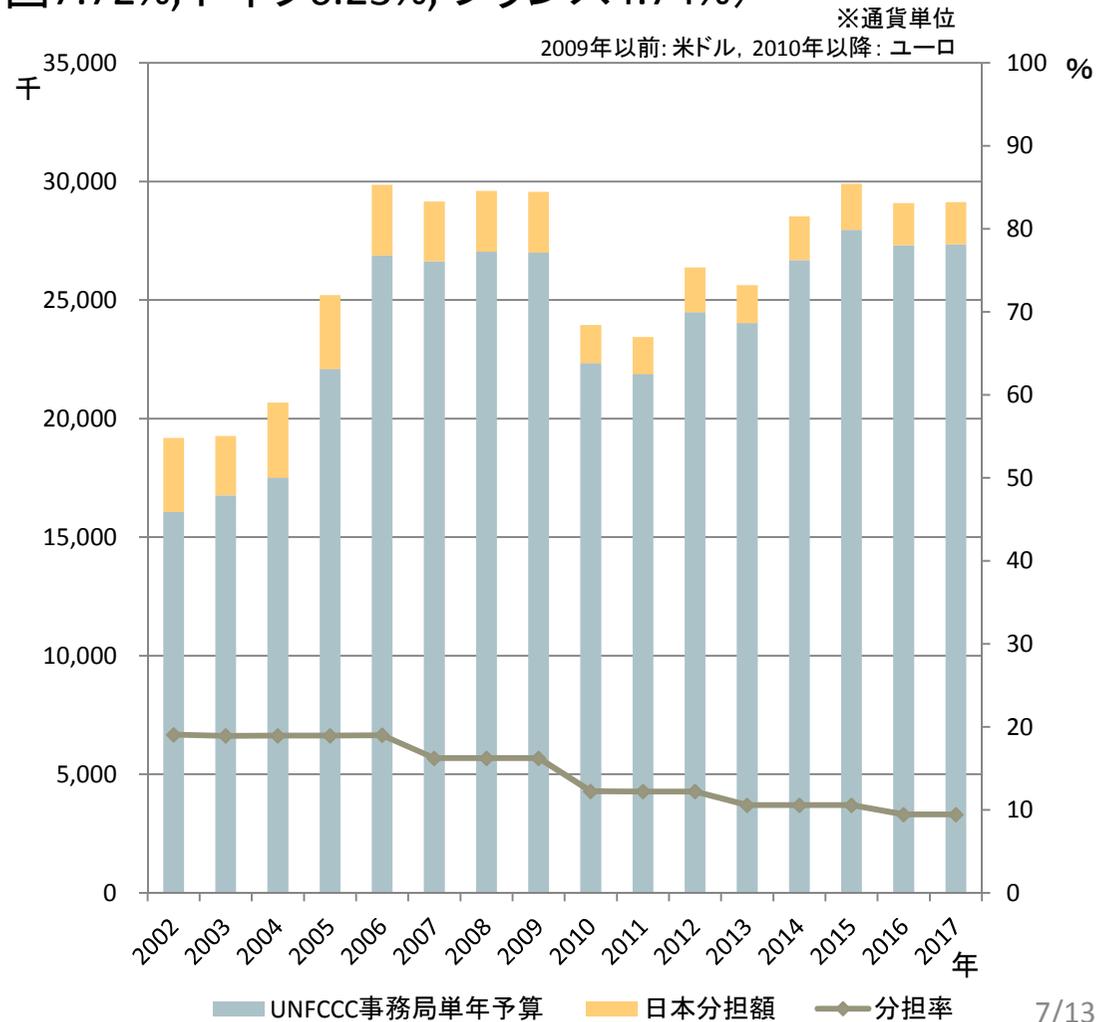
- TEC: 技術メカニズムの政策機関であり、低排出量及び気候変動に強靱な技術の開発及びそれらへの移行を促進する政策の特定を行う。
- CTCN: 技術メカニズムの実施機関であり、途上国に対する技術支援等を行う。



UNFCCC義務的拠出金と日本の拠出額の推移

- 国連気候変動枠組条約第7条2(k)は、締約国会議が、締約国会議及び補助機関の財政規則をコンセンサス方式により合意し及び採択することを規定。
- 分担率は、国連分担率に準拠。
(2016年: 米国21.45%, 日本9.44%, 中国7.72%, ドイツ6.23%, フランス4.74%)

暦年	UNFCCC事務局		日本	
	2か年予算	単年予算	分担率	分担額
2002	\$ 32,837,100	\$ 16,065,200	19.047 %	\$ 3,109,168
2003		\$ 16,771,900	18.904 %	\$ 2,483,506
2004	\$ 39,581,145	\$ 17,495,346	18.938 %	\$ 3,176,435
2005		\$ 22,085,799	18.938 %	\$ 3,123,103
2006	\$ 53,501,583	\$ 26,873,070	18.992 %	\$ 2,983,205
2007		\$ 26,628,513	16.216 %	\$ 2,522,042
2008	\$ 54,031,584	\$ 27,032,460	16.212 %	\$ 2,564,119
2009		\$ 26,999,124	16.212 %	\$ 2,560,702
2010	€ 44,200,099	€ 22,327,776	12.220 %	€ 1,610,726
2011		€ 21,872,323	12.216 %	€ 1,575,561
2012	€ 48,511,181	€ 24,489,012	12.216 %	€ 1,887,552
2013		€ 24,022,169	10.562 %	€ 1,598,451
2014	€ 54,648,484	€ 26,689,026	10.562 %	€ 1,844,146
2015		€ 27,959,458	10.562 %	€ 1,939,609
2016	€ 54,648,484	€ 27,305,158	9.438 %	€ 1,783,279
2017		€ 27,343,326	9.438 %	€ 1,785,719



UNFCCCコア予算:活動項目別

2015年	収入 (米ドル)	歳出 (米ドル)	差引額 (米ドル)
執行, 管理		2,449,923	
緩和, データ解析		9,033,141	
財務, 技術, 能力強化		3,013,756	
適応		3,029,429	
持続可能な開発メカニズム		525,675	
法務		1,311,311	
会合		1,597,240	
通信及び支援		1,164,666	
管理業務		2,080,485	
情報処理及び情報通信		3,248,880	
知識管理		719,991	
合計		28,174,498	
各国義務拠出金	31,454,188		
プログラム支援費 (間接費)		3,346,996	
運転資本調整資金		-154,067	
総額	31,454,188	31,521,494	-67,306

UNFCCC事務局の活動を通じ日本が目指す政策目標

1. 科学的かつ中立・客観的立場を有する国際機関の活動を通じて、気候変動問題について国際ルールが着実に実施され、実効的な対策が講じられるための基盤の構築。

→温室効果ガスインベントリ報告書等のレビュー、パリ協定の実施に必要な枠組みの構築等。



2. 気候変動枠組条約、京都議定書及びパリ協定の的確な実施のために必要な科学的・技術的知見を構築し、締約国がその知見を活用できるよう確保。

→IPCC等の関係国際団体との連携や、TEC及びCTCN等の活動を通じて各国が有効な気候変動対策を実施できるようにする。

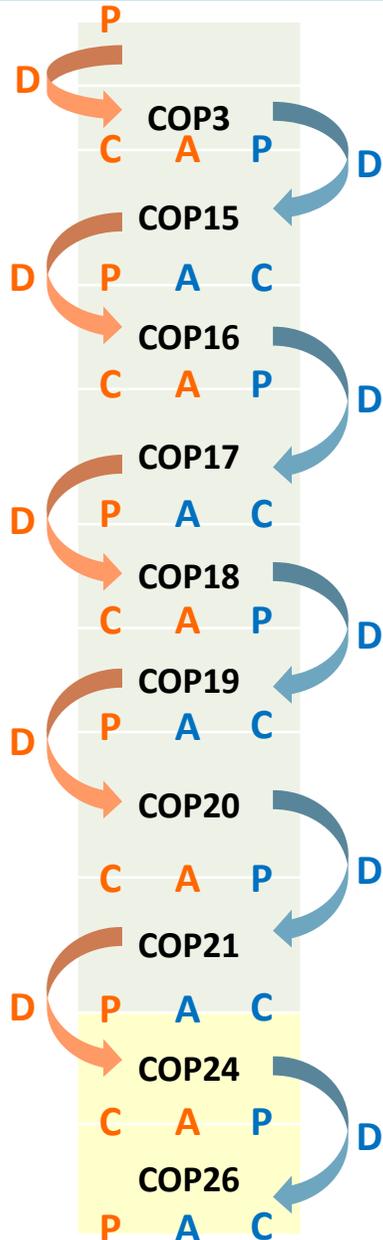
3. 気候変動枠組条約締約国会議(COP)、京都議定書締約国会合(CMP)及びパリ協定締約国会合(CMA)の効率的な運営を実現することを通じ、国際ルールの策定を効果的に行うための基盤を構築。

→COP, CMP, CMA等の会議開催を通じ、それぞれの機関決定を採択し、実施に移す。

4. 以上の(1)構築された基盤、(2)蓄積された知見及び(3)運営される会議を通じ、実効的な気候変動対策を地球規模で実現するという我が国の考えが、各国に共有され、実施されるよう確保。

→パリ協定の採択及び今後のパリ協定の実施指針の策定に我が国の考えを反映する。

PDCAサイクル1：国際ルール の 策定



1992年	国連気候変動枠組条約（UNFCCC）採択（1994年発効）
1997年	京都議定書採択（2005年発効）
2009年	「コペンハーゲン合意」 先進国・途上国の削減目標・行動をリスト化すること等に留意（COP決定に至らず）。
2010年	「カンクン合意」 各国が提出した削減目標等を国連文書に整理。
2011年	「ダーバン合意」 全ての国が参加する新たな枠組み構築に向けた作業部会（ADP）の設置。
2012年	「ドーハ気候ゲートウェイ」 京都議定書第2約束期間の設定。
2013年	「ワルシャワ決定」 約束提出時期等の決定。
2014年	「気候行動のためのリマ声明」 約束草案を提出する際に示す情報（事前情報） 2015年合意の交渉テキストの要素案等の決定。
2015年	「パリ協定」採択 先進国・途上国が気候変動対策を講じる制度を構築。 2016年11月発効。
2018年	パリ協定「実施指針」の策定 「促進的対話」の実施
2020年	パリ協定実施

日本の考えの反映

プレッジ&レビューに基づく削減目標の設定と検証

先進国・途上国双方が気候変動対策を講じることを義務づける

各国による5年毎の削減目標の見直し

グローバルストックテイク

二国間クレジット(JCM)の位置づけ

パリでのCOP21における安倍総理の演説
支援策の表明が合意形成を後押し



PDCAサイクル2: UNFCCC事務局の運営

事務局・締約国

- TECやCTCN等を通じ、途上国能力支援への対応による地球規模での気候変動対策の促進。
- 関係機関との調整を通じた気候変動交渉への科学的知見の反映。
- 関係機関への支援確保による国際的な気候変動対策への啓蒙活動への支援。
- 各種会議・会合での締約国による審議及び承認。
- コンパクトな事務局体制への維持。
 - 名目ゼロ成長への対応。



日本

- 邦人職員増強に向けた各種方策についての検討。

PLAN

事務局・締約国

- 各種会議・会合の開催。
 - ・ 気候変動枠組条約締約国会議
 - ・ 京都議定書締約国会合
 - ・ パリ協定締約国会合
 - ・ 実施に関する補助機関会合
 - ・ 科学上及び技術上の助言に関する補助機関会合
- 気候変動政策の実施に関するレビューや各種決定を採択。
- 科学上及び技術上の情報及び助言を提供。
- 締約国・途上国支援を実施。



日本

- 邦人職員増強に向けた各種の働きかけの実施。

DO



事務局・締約国

- 事務局活動の見直し
 - ・ 既存の支援プログラムの見直し
 - ・ 新規支援プログラムの構築
 - ・ 締約国が必要としている情報の収集
 - ・ 関連機関に対する協力の招請等
(例: 1.5°C気温上昇(産業革命前比)による影響とそれに関連する排出経路に関する特別報告書に関し、2018年に提供するようIPCCに招請)
- 分担金滞納や、パリ協定での途上国の拠出への対応。



日本

- 邦人職員の現状の検証・改善のための見直し。

ACT

CHECK

事務局

- 地球規模での温暖化対策支援への効果及び支途の適正及び透明性の確保。
- 各締約国が提出する温室効果ガスインベントリ報告書, 隔年報告書, 国別報告書等の審査の実施。
- 予算の支途の適正・透明性の確保。
 - 第三者(国連監査機関)及び締約国による審査。



締約国

- 事務局の業務の実施状況について協議・検証。
 - UNFCCC事務局の審査報告書を確認。
 - 隔年報告書に対する多国間評価の実施。
- 日本**
- 邦人職員の採用状況・UNFCCC事務局の空席状況の確認。

UNFCCC事務局の機能改善に向けた課題(1)

1. 気候変動問題の発展と新たなルールの策定に伴う事務局業務の増大

(1) パリ協定におけるあらたな取組: 気候変動への「適応(adaptation)」
(気候変動枠組条約, 京都議定書の下では温室効果ガス削減「緩和(mitigation)」が
主な取組の対象)

- ・適応委員会, 適応基金の活動, 緑の気候基金(GCF)における適応関連の業務

(2) 市場メカニズム(京都議定書の下でのクリーン開発メカニズム(CDM)に加えて)

- ・パリ協定の下での新たな制度設計の必要性

(3) 先進国・途上国双方が削減義務を負う

- ・報告・検証の対象の増大
- ・温室効果ガス削減の計測・検証,
能力向上のための支援ニーズの増大

→2018-2019年予算では, これまでの名目ゼロ成長では
なく, 7.9%の予算増が事務局より要求されている。

←我が国の対応:

最大限効率的な予算の執行を実現すべく,
縮減できる活動や合理化可能な業務の実施方法につき
精査の上, 予算の抑制を主張していく。



UNFCCC事務局の機能改善に向けた課題(2)

2. 邦人職員の採用促進

(1) 現状: 恒常的に低い邦人職員の人数

課題: 適当な人材の発掘・推薦

情報の適時的確な紹介, 人事, キャリアパスとの適合

(参考) Dクラス(幹部) / Pクラス(専門職)の要件・資質

関連分野での学士号・修士号の取得, 気候変動の交渉・外交, 政府間協議その他の経験が豊富であること, 英語を初めとする国連公用語に係わる高度の語学力等。

(2) これまでの取組み

- UNFCCC事務局への採用申し入れ
- UNFCCC邦人職員との意見交換
- 国際機関人事センターHPの活用, ソーシャルメディア(ツイッター, 外務省気候変動分野のHP)での発信
- 学界関係者, 研究機関, NGO等の環境関連団体との協議における紹介等

(3) 改善のための今後の方向

- より一層の情報発信
- 大学院生, 研究者等への積極的なUNFCCC事務局の紹介(空席募集の紹介)
- 各種説明会の実施(企業, 研究機関)
- 邦人職員との意見交換(より具体的なニーズの把握, キャリアパスのアドバイスに活用)
- メディア(広報媒体, ソーシャルメディア)の活用

	職務経験	学問
D-2	関連分野の責任ある職に15年以上	修士号取得
D-1	関連分野の責任ある職に12年以上	修士号取得
P-5	関連分野の責任ある職に10年以上	修士号取得
P-4	関連分野の責任ある職に7年以上	修士号取得
P-3	関連分野の責任ある職に5年以上	学士号取得
P-2	関連分野の責任ある職に3年以上	学士号取得
G-6	関連業務に7年以上	高卒以上*
G-5	関連業務に5年以上	高卒以上
G-4	関連業務に4年以上	高卒以上
G-3	関連業務に3年以上	高卒以上

*secondary studies と規定

	専門職全体	専門職邦人職員数
2016年	246	9
2015年	304	8
2014年	289	10
2013年	287	11
2012年	261	10
2011年	253	10