

トピック

「バランスの取れた」カンクン合意に向けて

大久保ゆり (CASA 会員)

2010年10月4日～9日まで、中国の天津で、今年11月から開催されるメキシコ・カンクン会議 (COP16) に向けた最後の特別作業部会が開催されました。今回開催されたのは、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14回会合 (議定書AWG14) 及び長期的協力行動に関する特別作業部会第12回会合(条約AWG12)です。

昨年のコペンハーゲン会議 (COP15) での包括的な枠組みの合意に失敗したあと、今回の天津までに3回の特別作業部会が開催されましたが、カンクンで包括的な合意に達するのは難しく、2011年末に開催される南アフリカでのCOP17で最終合意する方向で交渉が行われています。そのため天津では、出来る限り対立点をなくし、カンクンで採択できる「バランスの取れた 一連のCOP 決議 (a balanced set of decisions)」の文案をつくるのが課題でした。

議定書AWG

先進国の削減目標については、各国が提出した目標をどう削減数値目標(QELRO)に変換するかが議論されています。京都議定書では、削減数値目標は約束期間5年間平均の1990年に対する割合で規定されていますが、各国が現在提出している目標は、2020年の単年時に到達している削減率とされているため、変換が必要だという議論です。また、第1約束期間に余った削減割当量(AAU)の繰越についても議論されました。これは経済状況の悪化により、大幅に超過達成したことになっている東欧諸国の削減量の繰越を制限することを認めるかどうかという議論です。当然ながら、東欧諸国は繰越量を制限することを拒んでいます。これらについては、残念ながら目立った進展はありませんでした。

森林等の吸収源については、

- ①木材製品(HWP)をクリーン開発メカニズム(CDM)として利用することを認めるかどうか
- ②森林管理の吸収量を算定するための参照レベル (reference levels)
- ③自然災害などによる「不可抗力 (force majeure)」の減少の算定
- ④湿地帯の算定

などについて議論されました。①については、CDMに含めないことで合意されましたが、そ



写真 10月6日の条約AWGのstocktakingのコンタクトグループの議長席。前列左から2人目がマーガレット・サンガルウェ条約AWG議長

出所: http://www.iisd.ca/climate/ccwgl2/pix/6oct/DS_C_4383%20dais%20consult.jpg

の他については合意が得られていません。吸収源のルールによっては目標の抜け穴となりにかねないため、削減目標を決める前にルールを決める必要があります。

法的事項については、先進諸国の削減目標に関連する部分だけについて京都議定書を改正すべきとする主張 (一部の途上国) と、もっと広い意味で議定書の改正を議論する必要があるとする主張が対立し、中身の議論に進めませんでした。日本やロシアは、削減目標だけの改正には反対し、「京都議定書の第2約束期間は認められない」と主張しています。これに反発する中国やブラジルは、先進国の削減目標以外の議論をすることに強硬に反対しました。これに対して、EU、オーストラリア、スイス、ノルウェーは、広い意味で議定書の改正を議論する必要があるとしながらも、第2約束期間の排出削減目標の作業を進める用意があるとし、京都議定書を継続させたい途上国に歩み寄る発言をし始めています。結局、この法的事項に関する議論も

ほとんど進展はありませんでした。日本は議定書の第2約束期間に対してもっと柔軟に対応し、途上国との信頼を築いていく必要があると思います。

条約AWG

条約AWGは、前回のボン会合と同様、

- ①共通のビジョン
- ②排出削減
- ③地球温暖化の影響への適応
- ④資金・技術・能力開発

の4つの起草グループに分かれて、議長が準備した文書をもとに非公開での交渉が行われました。さらに、10月6日には、条約AWGの議長がカンクンの合意要素について項目だけを羅列したペーパーを配布し、なかなか進まない状況の打開を図りました。多くの国はこの議長ペーパーを受け止め、会議の後半はこのペーパーの要素も考慮しながら更に議論が進められた模様ですが、残念ながら非公開のため、私たちNGOにはほとんど議論の状況は分かりませんでした。

最終日には、「(カンクンの) 成果として考えられる要素」に関する新しいペーパー(後述)と、上記の4つのテーマについて作業中の文書が公開されました。この中で、比

較的議論が進んだと言われているのは、資金、技術と適応で、最も進まなかったのは排出削減に関する交渉です。先進国の削減については、「京都議定書の削減目標と条約の削減目標との関係」、「附属書I国への参加基準と(非附属書I国を)『卒業』する概念に関する文言」等のサブタイトルのもと、各国の様々な意見を羅列した文書が配布されました。しかし総会では、途上国からこの文書の位置づけについて、また一部の国からは議長が用意したペーパーの位置づけについて疑問が投げかけられました。最終的に、途上国と先進国の削減に関する文書については、「締約国のいくつかの意見に基づいたファシリテータの理解」であることが明記され、カンクンでの交渉は、これまでの交渉文書を基に進められることが確認されました。

成果として考えられる要素に関する協議についての条約AWG議長の報告(10/9配布)

- | | |
|------------------|---|
| I. 長期ビジョン | ・地球規模の長期削減目標を含む長期ビジョン
・長期目標のレビュープロセスと目標達成の進展 |
| II. 適応 | ・適応枠組と実施のための制度設計
・損失と損害への対応 |
| III. 緩和 1b(i) | ・先進国の国全体の排出削減目標あるいは行動
・先進国の目標あるいは行動の計測、報告、検証(MRV)
・支援のMRV |
| 1b(ii) | ・途上国の適切な削減行動(NAMA)とそれへの支援
・途上国のNAMAのMRV
・支援のMRV |
| 1b(iii) | ・森林部門の排出削減への貢献の準備行動 (REDD+) |
| 1b(iv) | ・農業部門及び船舶や航空機の燃料 (バンカー油)を含む、部門別の協力的アプローチ枠組み |
| 1b(v) | ・費用効果的な排出削減を促進するための、市場の利用を含む様々なアプローチ |
| 1b(vi) | ・経済的・社会的対応措置 |
| IV. 資金・技術移転・能力開発 | ・長期資金
・新基金の創設とその設計プロセス
・気候変動資金の一貫性と調整の改善
・2010～12年の短期資金の報告
・技術メカニズムの創設、技術執行委員会と、気候技術センターネットワーク
・能力開発 |

NGOの求めるカンクンでの成果

CASAを含む世界の500以上の環境NGOが参加する気候行動ネットワーク (CAN) はカンクンでの合意パッケージについて、以下のように提案しています (簡易版)。

究極の目標について

- ・ COP17の最終決定で考慮されるように、地球の平均気温上昇を1.5℃に抑えることについて、科学的、技術的、社会経済的問題に関連するテクニカルペーパーを作成することを決める。

温室効果ガス削減

- ・ 先進各国が提出した削減目標と、気候変動の影響を最小限に抑えるために目指すべき削減との間のギャップを認識し、これをどう埋めていくかについてのプロセスを決める。
- ・ 先進国がそれぞれの目標を定め、全体で2020年までに1990年比で40%削減することを決め、2012年までに炭素ゼロ行動計画を作成する。
- ・ 途上国は低炭素行動計画を作成し、適切な削減行動(NAMA)と支援が結びつく制度を設立し、補助機関会合にMRV(測定、報告、検証)ガイドラインを作成するように要請する。
- ・ 自然林の破壊及び劣化からの排出を2020年までに止めることに合意し、必要な資金を確保することに合意する。

適応

- ・ UNFCCCでの様々な適応活動について、技術及び資金支援が十分かつ適切に行われているかなどについて監督する適応委員会を設置する。
- ・ 地域適応センターを設置し、地域の脆弱性や適応策についての情報を整理し、支援体制を整える。

資金

- ・ 気候基金を設立。
- ・ ガバナンスについては、COPに強い権限があり、透明性の高いものについて合意する。

技術

- ・ 技術委員会が太陽光や建物の省エネなどの具体的な技術行動プログラムを実施できるように作業計画に合意する。

法的文書

- ・ 南アフリカで最終的に合意する法的文書の形態を明確にすることを含め、京都議定書の第2約束期間の決定を決める。

このような内容の合意をカンクンで成立させ、2011年のCOP17で包括的な合意をする必要があります。最も重要なのは、地球の平均気温の上昇を工業化以前から1.5℃に抑えるために必要な当面の削減目標と、先進諸国の提出した削減目標とのギャップを埋める議論です。会議



写真 バランスのとれた合意を求め、中国の伝統的なてんびん棒を掲げて代表団を迎えるGCCAのPaul Horsman

出所：http://www.iisd.ca/climate/ccwg12/pix/8oct/DSC_5014%20greenpeace.jpg

のなかで「バランス」という言葉が飛び交っていました。しかし、「バランス」という言葉は一緒でも、先進国が「バランス」という場合は、先進国だけでなく主要な途上国も「バランス」のとれた同様の義務

やMRVを負うべきという主張となり、途上国が「バランス」という場合は、共通だが差異ある責任から先進国がまず削減目標の議論を進めるという「バランス」が主張されることとなります。カンクンで合意されるべき内容で考えられるべきバランスには2つの意味があると思います。一つ目は、条約AWGと議定書AWGとのバランスです。議定書AWGの決定で先進国が法的拘束力のある高い削減目標を負うと同時に、条約AWGの決定でアメリカが同様の削減義務を負うとともに、主要な途上国も削減行動を約束する必要があります。二つ目は、それぞれのAWGの内容のバランスです。削減目標や削減行動だけでなく、適応、資金・技術などについてバランスのとれた合意が必要です。

カンクンに向けて日本ができることは、現在国会に上程されている地球温暖化対策基本法を一刻も早く成立させること、そして議定書の第2約束期間に関して柔軟に対応することだと思います。