

報告

パナマ会議の報告～ダーバンに向けた最終の作業部会

10月1～7日までの7日間、パナマでダーバンでの COP17/CMP7 前の最後の特別作業部会 (AWG) が開催されました。昨年のカンクンでの COP16/CMP6 後、今年4月にバンコク、6月にボンで開催された AWG では、何を交渉するかの議題の設定で揉め、実質的な交渉はほとんど進みませんでした。今回のパナマ会議は COP17/CMP7 前の最後の会議でもあり、個別の論点では実質的な交渉が行われ、いくつかは進展がありましたが、主要な論点での対立構造は依然として残ったままです。10月7日、パナマ最終日の条約 AWG の総会で、9月25日に亡くなった環境分野での最初のノーベル平和賞受賞者のケニアのワンガリ・マータイさんへの黙祷が行われました。

交渉の概要

議定書 AWG では、① 附属書 I 国の更なる約束、② 土地利用・土地利用変化・林業 (LULUCF)、③ 柔軟性メカニズム (京都メカニズム)、④ 新たな温室効果ガスの問題などを交渉する「その他の問題」、⑤ 潜在的影響、という5つの分科会 (スピノフグループ) で交渉が行われましたが、すべて非公開でした。

条約 AWG では、① 共有ビジョン、② 先進国の緩和、③ 途上国の緩和行動 (NAMAs: Nationally Appropriate Mitigation Actions)、④ 森林減少・劣化からの温室効果ガス排出削減と保全 (REDD + : Reducing Emissions from Deforestation in Developing countries, including conservation)、⑤ セクター別アプローチとセクター特有の行動、⑥ 緩和対策を推進するための市場利用の機会を含む多様なアプローチ、⑦ 対応措置、⑧ 適応、⑨ 資金、⑩ 技術移転、⑪ キャパシティビルディング、⑫ レビュー、⑬ 法的な選択肢、⑭ その他の事項の14の分科会 (インフォーマルグループ) で交渉が行われました。議定書 AWG と違い、こちらは最初と最後の会合が NGO などにも公開されることが決まり、⑬の「法的な選択肢」などのグループは交渉が公開されました。



AWG総会でワンガリ・マータイさんに黙祷する参加者
出典：IISD

主要な交渉テーマ

ダーバンに向けて、今回の会議で特に重要だった交渉テーマは、先進国や途上国の「測定・報告・検証 (MRV: Measurement, Reporting and Verification)」制度のあり方、「適応委員会」の機能、構成、資金、法的問題です。

MRV とは、温室効果ガスの抑制・削減目標や活動について、測定し、報告し、検証する制度です。カンクン合意で MRV について、締約国は2年ごとに報告書 (隔年報告書) を提出し、これを先進国については「国際的な評価とレビュー (IAR: International Assessment and Review)」し、途上国については「国際的な協議と分析 (ICA: International Consultation and Analysis)」をすることになりました。交渉の

なかでは、先進国は途上国の ICA の強化を主張し、途上国は先進国の IAR について遵守につながるような設計を主張し、対立しています。パナマ会議では、対立が解消したわけではありませんが、論点整理が進みダーバンに送る文書が作成されました。

適応委員会の交渉では、適応委員会とカンクン合意で設立された「グリーン気候基金(GCF:Green Climate Fund)」との関係が議論されています。具体的には、適応委員会が GCF に対し、資金の用途について何らかの指示や勧告を出せるかが問題になっています。構成については NGO を適応委員会に参加させるべきかが議論され、アメリカが NGO の参加を支持していたのが印象的でした。このグループでも、選択肢が併記された文書がまとめられました。

資金では、カンクン合意で、いろいろな資金メカニズムの整合性と先進国の資金拠出状況を評価する「常設委員会」の設置が合意されましたが、この構成、位置づけなどが議論されています。また長期資金について、資金源や途上国からのアクセス問題などが交渉テーマになっていますが、アメリカなどはこの問題を議論すること自体に強く反対しており、交渉は難航しています。

法的問題は、次期枠組みの最終的な合意を、どのような法的形式にするのかという問題です。京都議定書の改正か、新たな議定書 1 つか、2 つか、COP 決定か、またこれらの組み合わせか、などいくつかの選択肢があり得ます。いかなる法形式となるかは、約束の強度（拘束力）に影響を与えることもあり、ダーバンに向けた重要な論点になっています。日本・ロシア・カナダなどは、「すべての主要排出国の参加する公平かつ実効的な国際的枠組み」で、「新しい 1 つの包括的な法的文書」を主張していますが、途上国は強く「2 つの法的枠組み」を主張して

おり、日本の主張する「1 つの枠組み」が合意される見通しはありません。

ダーバンの課題

●●●●●●●●●●

パナマ会議を終えても、いくつもの重要な論点で先進国と途上国の間の溝は埋まっておらず、ダーバンで 2013 年以降の目標や制度枠組みに合意することは難しくなっています。

なかでも、京都議定書の第 2 約束期間の問題が、ダーバンでの最大の課題の一つになっています。途上国は、第 2 約束期間を継続することを極めて強く求めており、EU やノルウェーなどは柔軟な交渉姿勢で、オーストラリアやニュージーランドも第 2 約束期間を否定しない交渉姿勢を見せています。第 2 約束期間を拒否している日本が、カンクンに続いて、ダーバンでも非難的になる可能性があります。

二つめは、ダーバンの後の交渉プロセスの問題です。2013 年以降に「空白」を生じさせないためには、合意できるまでをどうつなぐかの議論と、ダーバンの後の交渉プロセスについて合意することが必要です。これを「マンドート」と言っています。マンドートの内容については、合意までの期限やそのプロセスは当然ですが、京都議定書の第 2 約束期間、アメリカや主要な途上国の参加、新たな枠組みの法的形式（法的拘束力の有無）、中長期目標、長期的な資金問題などをどう書き込むかが課題です。これらの論点では、先進国と途上国が鋭く対立しており、交渉の難航が予想されます。しかし、地球温暖化は急速に進行しており、「空白」をつくることは許されません。

（報告：早川 光俊、CASA 専務理事）