ポスト京都議定書

COP17控え 再び対立

南アフリカのダーバンでの国連気候変動枠組み条約第17回締約国会議（COP17）開催が約4カ月後に迫った。しかし2013年以降の地球温暖化対策の国際枠組み（ポスト京都議定書）を巡る事前交渉は思うように進んでいない。10年末にメキシコで開いた前回のCOP16では先進国と途上国が歩み寄りカンクン合意を採択。枠組み策定へ道筋を示したが、その後の交渉では両陣営の意見対立が再び激化している。

削減目標 透明性高める

カンクン合意

カンクン合意の意義は京都議定書を離脱した米国を含む先進国の温室効果ガス削減目標と、中国やインドなどの新興国を含む途上国の排出削減行動が国連の正式な文書の中に書き込まれたことにある。全ての主要国が参加する新しい枠組みの採択に向けて重要な一歩となった。

各国が進める排出削減の透明性を高めるため、測定・報告・検証（MRV）の仕組みを規定。先進国による途上国への短期・長期の資金支援や技術支援、島国などで顕在化しつつある地球温暖化被害への対応策（適応）なども盛り込んだ。

同合意の土台となったのは、09年末のCOP15で日米欧など20数カ国がまとめたコペンハーゲン合意。

ただ密室での合意案作成に批判が噴出し正式な文書としての採択に至らず、逆に国連の下で多国間の議論を進めることへの限界論を呼び起こす結果となった。

COP16で議長を務めたメキシコのエスピノサ外相は、議論の透明性に最大限配慮。各国の信頼を地道に積み上げていくことでカンクン合意の採択にこぎ着け、国連の交渉プロセスへの信頼も回復する結果となった。

カンクン合意の概要

- 工業化以前に比べて気温上昇２度Ｃ以内に抑えるとの観点からの大幅削減の必要性を認識。2050年までの世界規模の大幅削減、早期の排出減少への転換に合意
- 適応対策を推進するための「カンクン適応枠組み（フレームワーク）」を設立
- 先進国が提出した排出削減目標と、途上国が提出した排出削減行動について条約事務局が文書化。同文書に記載された削減目標や削減行動の実施に留意
- 京都議定書の第１約束期間と第２約束期間の間に空白が生じないように、できるだけ早く結論を出す
- 先進国の支援を受けた途上国の排出削減行動について国際的に検証
- ＣＯＰ17で新しい市場メカニズムの構築を検討
- 途上国における森林減少・劣化に由来する排出の削減（ＲＥＤＤ＋）の対象範囲や、活動を展開する考え方などを規定
- 長期資金について2020年までに先進国が共同して年1000億ドルを動員。新たな「緑の気候基金」を設立

京都議定書

現行の京都議定書が先進国に排出削減を義務付けている期間は08―12年の5年間。その後も議定書の下で新たな削減期間を設定し先進国に排出削減を義務付けるかどうか、COP16では大きな争点となった。

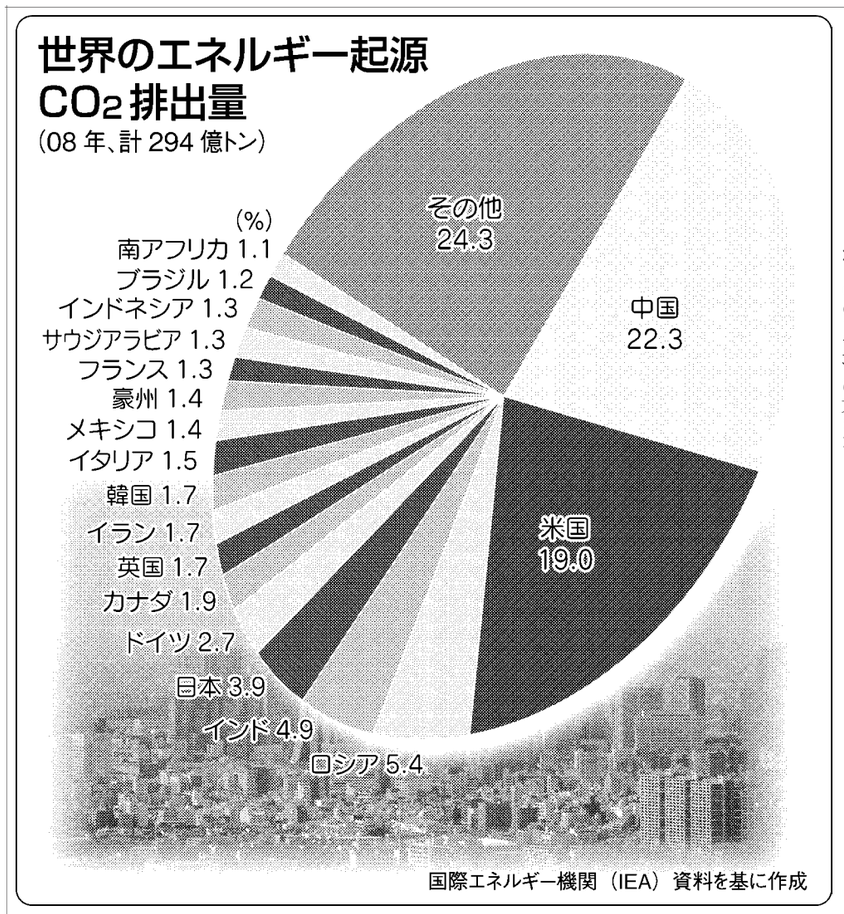
日本は議定書の下での新たな削減期間の設定に強く反対。米国や中国など全ての主要国が参加する公平で実効性のある新たな枠組みの創設を一貫して主張し続けた。

″延長″反対の日本は少数派

議定書で削減を義務付けられた国の温室効果ガス排出量を全て足しても世界全体の3割弱にしかならない。こうした枠組みを継続すると一部の国だけが削減義務を負う不公平な状況が固定化されてしまい、地球全体の排出削減を進める上で実効性が低いとの思いが日本にはある。

一方、途上国陣営は13年以降の国際的な地球温暖化対策に空白が生じることを懸念。現在の地球温暖化を招いたのは先進国であり、議定書の下で次の削減期間を設定するべきだとする「延長論」を強く唱えるようになった。

議論はCOP16で決着できず、COP17に持ち越しとなった。現在、日本の姿勢にはカナダやロシアが同調。一方、欧州連合（EU）は条件付きで「延長」を容認する姿勢に転じており、日本にとって厳しい状況が続いている。



国際エネルギー機関（IEA）資料を基に作成

慎重なトーン広がる

EU議長国

11年7月1日にEUの議長国がハンガリーからポーランドに交代した。任期は年末までの半年間。COP17に向けたEUの交渉方針のかじ取りも担うことになる。

08年末のCOP14開催国でもあるポーランドだが、石炭火力発電所を多く抱えているため地球温暖化対策には消極的とされる。EUは現在、温室効果ガス排出量を20年までに90年比20%減らす目標を掲げ、ほかの主要排出国が同等の努力をするなどの条件付きで削減幅を30%に引き上げる方針を示しているが、ポーランドは目標引き上げに強硬に反対してきた。日本の非政府組織関係者は「ポーランドの積極的リーダーシップは期待しにくい」と指摘する。

EUの交渉方針で注目すべきは、京都議定書の新たな排出削減期間設定を巡る対応。昨年のCOP16に向けて条件付きで削減期間設定を認める姿勢を打ち出したが「最近は以前のような前向きなトーンを抑えている」と日本政府関係者は話す。COP17に向けたEUの交渉方針は、今年10月の環境相理事会で固まる模様で、日本としても目が離せない。

25%減堅持へ知恵

揺らぐ国内目標

3月11日の東日本大震災発生で、温室効果ガス削減に向けた日本の戦略に狂いが生じた。20年の温室効果ガス排出量を90年比25%削減する中期目標は原子力発電所の新増設を前提としたもの。東京電力福島第一原子力発電所の事故で今後の新増設は困難となる中、戦略再構築が急務となる。

産業界は震災以前から国際的な公平性や実現可能性、国民負担の観点から中期目標の見直しを求めてきた。今後、こうした圧力が一層高まる可能性がある。

ただ目標の安易な引き下げは省エネルギーや新エネルギー技術の研究開発意欲を減退させ、日本が培ってきた環境技術の強みの喪失につながりかねない。ポスト京都議定書の国際交渉を進める上で、目標を引き下げると日本の発言力は著しく低下するとの指摘もある。

江田五月環境相は6月27日の就任会見で「原発がこうなっている（停止している）からすぐに目標をレベルダウンということではない」と述べ、25%削減目標を堅持する方針を表明。再生可能エネルギーや省エネルギー技術を例に挙げ「一生懸命、目標達成のために汗をかき、知恵を絞り、国民全体で議論を起こしていくことが必要だ」と強調した。

先進国と途上国 どこまで歩み寄り

交渉は遅れ気味

カンクン合意を発展させ新たな枠組みの採択につなげられるか―。11年の国際交渉に与えられた課題を一言でまとめるとこうなる。ただ実際の交渉は先進国と途上国の対立が再び表面化し議論は停滞している。

COP17に向けた国連の作業部会は、11年4月にタイのバンコク、6月にドイツのボンで開かれた。しかし両会とも議題の設定についての話し合いに多くの時間を消費。京都議定書の下での新たな削減期間設定を巡る意見対立も続き、実質的な進展はほとんど見られなかった。

今年11月末のCOP17開幕までに残る作業部会は、10月のパナマ会合のみ。COP17を含めても正式な交渉日程は3週間しかない。国連の正式な交渉プロセスとは別に、COP17議長国の南アフリカが主催する閣僚級会合などが開かれる予定もあるが、どこまで議論を詰められるかは未知数だ。

COP17で議長を務める南アフリカのヌコアナマシャバネ外相は6月に来日した際の会見で「バランスが取れ、フェアで、公平性の取れた結論に持っていきたい」と強調。「主要経済国は重い責任を負っている。排出削減にギャップ（空白）が生じないように、特に主要経済国にはリーダーシップを発揮してもらいたい」と訴えた。

▲COP17で議長を務める南アフリカのヌコアナマシャバネ外相

キヤノン株式会社　〒146-8501 東京都大田区下丸子3-30-2　canon.jp/ecology