



# COP24 におけるタラノア対話について

## 削減目標強化へのメッセージは出るのか？

2018年11月19日

WWF ジャパン 山岸 尚之

### 1. タラノア対話の位置づけ

#### 大きなギャップと5年サイクル

国連環境計画（UNEP）が毎年出しているギャップ・レポートと呼ばれる報告書の2017年版によれば、2030年時点で、パリ協定の2℃未満目標達成に必要な排出量水準と、各国の削減目標が達成されたとした時の排出量水準の間には、**約110～135億トンの差**があるという。1.5℃目標との比較では、この差はさらに約160～190億トンに広がる<sup>1</sup>。

2018年10月に発表されたIPCC特別報告書『1.5℃の地球温暖化』においても、こうした知見が集約され、**現状の各国の削減目標は約3℃の上昇につながる**と述べられている<sup>2</sup>。

こうしたパリ協定の目指す所と各国努力の差を埋めていくために、パリ協定では**5年ごとに各国の取り組みを改善していく仕組み**が導入されている。この「5年サイクル」には2つのレベルがあり（図1）、1つは、各国レベルで、それぞれの国々がNDC（国別目標）を5年ごとに提出するというサイクルである。パリ協定4条3項はいわゆる「前進性」の原則を定めており、各国に対して、次のNDCは、現在のNDCに対して「前進」を示し、かつその国の「最も高い野心」を反映するということを求めている。もう1つのレベルは、世界的な進捗を確認する「グローバル・ストックテイク」というサイクルである。この進捗確認の結果は、次の各国のNDC作成に対するインプットとなることが定められている。たとえば、2023年に行われるグローバル・ストックテイクは、2025年までに各国が提出する予定のNDCに対するインプットとなることになっている。

パリ協定の正式な「グローバル・ストックテイク」は2023年からの開始となっている。しかし、上記のような大きな「ギャップ」が存在する中で、2025年まで改善を待っているのは手遅れになるという観点から、パリ協定採択時に島嶼国やNGOなどが主張したことにより、2018年に「**促進的対話**」という名前で、同様の進捗確認が行われることとなり、同時に2020年までに各国は自国の2030年目標を再提出もしくは更新することになった<sup>3</sup>。

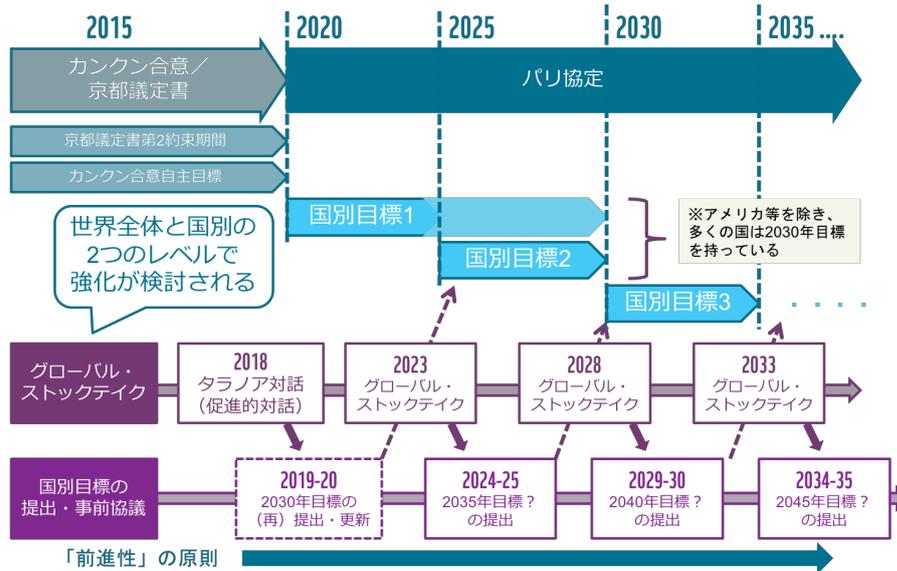
<sup>1</sup> <https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report>

<sup>2</sup> IPCC (2018) *Global Warming of 1.5°C. Summary for Policy Makers*. IPCC. <http://ipcc.ch/report/sr15/>

<sup>3</sup> COP21 決定・第20段落および第23・24段落。

しかし、各国とも、パリ協定に向けて作った既存の削減目標を変えるというのは政治的には難しい。まして、それを国際交渉の正式な議論の対象としてしまえば、紛糾は免れ得ない。そのため、生産的・建設的な対話をベースとして、強化を探る機会を設けるために、あえて「対話」という名前が付けられ、公式な交渉とは別ラインでの議論が、行われるようになったのである。この対話の実施形式について、COP23において議長国フィジーの下で詳細が議論され、「タラノア対話」という名称が付けられた。

図 1：パリ協定の 5 年サイクル



## 1年を通じたプロセス

タラノア対話の概要は、COP23 の決定とともに採択された「タラノア対話へのアプローチ」という文書に整理されている<sup>4</sup>。大きく分けて、COP24 までの議論の「準備的フェーズ」と、COP24 における閣僚等を交えての議論の「政治的フェーズ」の 2 つに分かれる。このことから分かるように、タラノア対話は、1 回きりのイベントというよりは、2018 年という 1 年を通じたプロセスとして設計された。

タラノア対話は、1 年を通じて、3 つの基本的な問いについて対話を展開し、インプットを受け付けてきた。3 つの問いとは、

1. 現状どこにいるのか？ (Where are we?)
2. どこに到達したいのか？ (Where do we want to go?)
3. どのように到達するのか？ (How do we get there?)

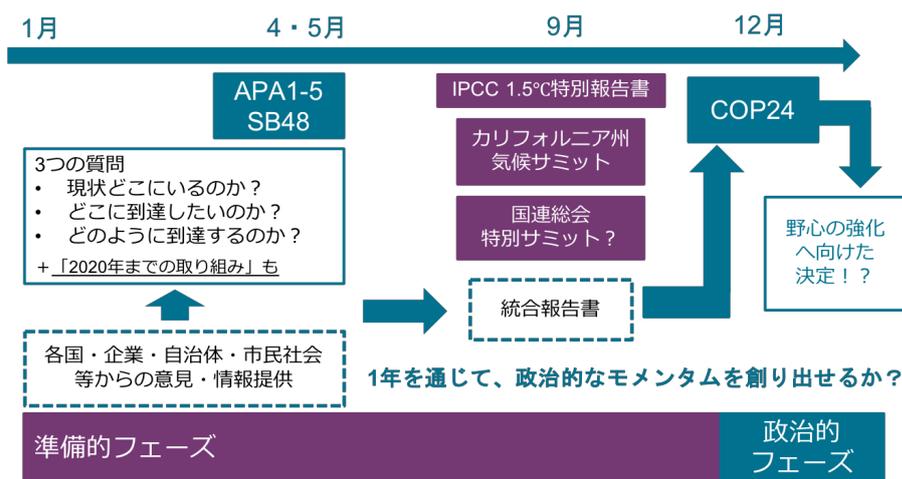
という 3 つである。

<sup>4</sup> <https://talanoadialogue.com/key-documents-1>

これらの問いに対するインプットは、国だけでなく、専門機関や非締約国ステークホルダー（non-Party Stakeholders）と呼ばれる、企業・自治体・市民社会などからのインプットも受け付けられた。

特設のウェブサイトが開設され<sup>5</sup>、2回の締切（第1回は4月2日、第2回は10月29日）に合わせて、様々なインプットが提出された。それらのインプットや4・5月会合で行われた議論をうけて、COP24での「政治的フェーズ」=閣僚レベルでの議論が行われる予定となっている。

図2：タラノア対話のプロセス



## 「地方版」「国内版」「地域版」タラノア対話開催の呼びかけ

ただし、タラノア対話は、これらの議論について、専門的・学術的な議論を深めるということに重きがあるわけではなく、むしろ、**政治的なモメンタムを形成すること**に重きがある。

つまり、各国および非締約国ステークホルダーがアイデアや先進事例を持ち寄ることで、ポジティブな空気を作りだし、COP24で出される決定において、全ての国の意志として、2020年までに自国の取り組みをもう一度見直して、野心の引き上げを検討するということを宣言するために必要な、政治的なおぜん立てをすることにある。

この観点から、COP23議長国およびCOP24議長国から、地方版・国内版・地域版のタラノア対話の開催がグローバルに呼びかけられた。これに応じて、ブラジル、EUなどでは国内版のタラノア対話が開催された。

## カリフォルニア州での Global Climate Action Summit (GCAS)

明確にタラノア対話として位置付けられているわけではないが、タラノア対話と同様、非国家アクターのモメンタム醸成の上で重要な役割を果たしたイベントとして、カリフォルニア州主催の Global Climate Action Summit (GCAS) がある。

<sup>5</sup> <https://talanoadialogue.com/>

同サミットは、通常の「サミット」とは異なり、いわゆる各国政府の代表ではなく、「非国家アクター」を主役として開催された会議であった。主催はカリフォルニア州であったが、共同議長には、ブラウン知事のほか、エスピノーザ UNFCCC 事務局長、マヒンドラ・マヒンドラグループ会長、ブルームバーグ国連気候変動対策特使、解振華・中国気候変動事務特別代表、ウィクラマナヤケ・ユース担当国連事務総長特使など、多様な顔ぶれが名前を連ね、各界に参加の呼びかけを行っていた。特にエスピノーザ UNFCCC 事務局長が関与することで、国連のタラノア対話とのつながりが企図されている。

GCAS 全体としては、最後に「[グローバル気候行動の呼びかけ \(Global Call to Global Climate Action\)](#)」と呼ばれる文書を発表して終了した。同文書は、企業、自治体、市民社会など、様々な分野の主体が全世界で協力をしてはじめて、脱炭素化社会への移行が可能になるという点を強調しつつ、GCAS で 500 以上の新しい約束が発表されたと言及している。

## 日本での気候変動イニシアティブ (JCI) 設立および JCAS 開催

こうした「企業、自治体、市民社会といった分野を超えた、非国家アクターの力を結集するような連帯を、日本でも作るべきではないか」という問題意識を共有する団体・個人が集い、設立したのが [気候変動イニシアティブ \(Japan Climate Initiative、以下「JCI」\)](#) である。WWF ジャパンは、事務局団体の 1 つとして、設立当初から参画している。設立当時の 7 月では 105 団体であったのが、11 月 16 日時点では 296 団体となり、着実な広がりを見せている。

JCI は、こうした非国家アクターの連携を国際的に作っていく「[Alliances for Climate Action \(ACA\)](#)」の一部でもある<sup>6</sup>。

この JCI が、GCAS からの流れを受けて、10 月 12 日、日本において開催したのが「気候変動アクション日本サミット (Japan Climate Action Summit)」、JCAS である。同サミットは、企業としての 2°C 目標と整合した Science Based Targets に挑戦する企業、再生可能エネルギー 100% に挑戦する企業、排出ゼロを目指す自治体などから、東京都、京都市、ソニー、リコーのトップを含む総勢約 30 名弱の非国家主体代表が登場し、自らの取り組みや、その課題を、約 700 名の参加者に向けて共有した。同サミットは、最後に「[気候変動アクション日本サミット宣言](#)」を採択し、「脱炭素化の方向性が、日本社会全体のコンセンサスとなるよう働きかけを継続」し、「日本を、世界の脱炭素化潮流の発信地に」していくことを誓約して終了した。同宣言は、タラノア対話にも、インプットの 1 つとして提出された。

## 2. COP24 におけるタラノア対話

---

### 全体の流れ

COP24 のタラノア対話は、表 1 および図 3 のような流れで行われる<sup>7</sup>。メインとなるのは、12 月 11 日の午後に開催される閣僚および非締約国ステークホルダーを交えての、21 のラウンドテーブルでの議論になる。

---

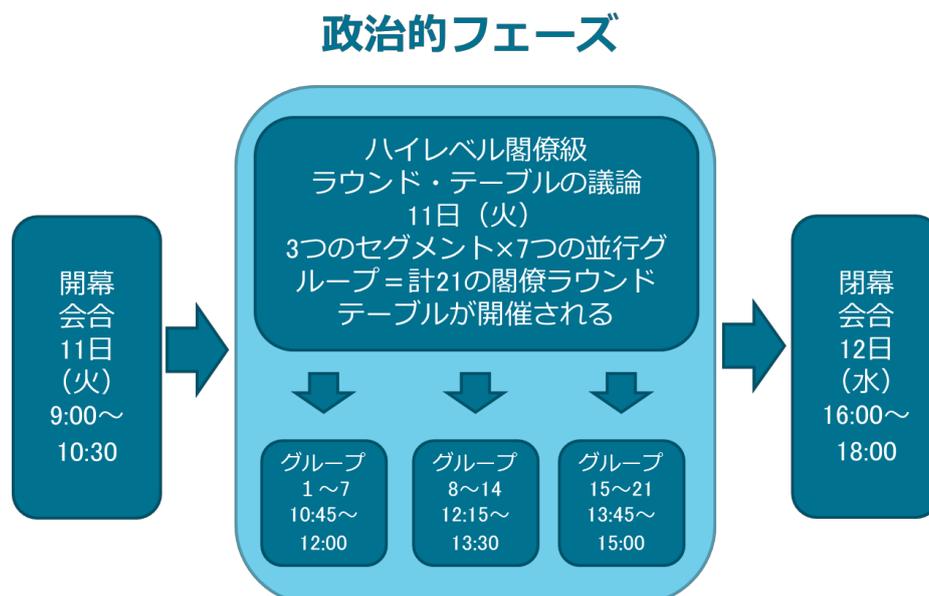
<sup>6</sup> <https://alliancesforclimateaction.com>

表 1 : COP24 でのタラノア対話の流れ

日時	イベント
12月6日(木) 10:00~12:00	<p><b>準備的フェーズのまとめ</b>【全体会議場】(公開/ウェブキャスト/同通予定)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ COP23・COP24 議長国による発言。</li> <li>・ IPCC・1.5℃特別報告書に関する発表。</li> <li>・ これまでの準備的フェーズおよび 1.5℃特別報告書を受けての議論。</li> </ul>
12月11日(火) 09:00~10:30	<p><b>政治的フェーズの開幕会合</b>【全体会議場】(公開/ウェブキャスト/同通予定)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ エスピノーザ UNFCCC 事務局長によるスピーチ。</li> <li>・ 準備的フェーズを受けての発表。</li> <li>・ Global Climate Action を受けての発表(※GCA は、NAZCA ポータルを含む 2015 年から続く非国家アクターの取り組みを集積する仕組み)。</li> <li>・ 資金に関するハイレベル・イベントを受けての発表。</li> <li>・ 2020 年までの野心の引き上げに関するストックテイクを受けての発表。</li> <li>・ タラノア対話の進行に関する説明。</li> </ul>
12月11日(火) 10:45-15:00	<p><b>ハイレベル閣僚ラウンドテーブル議論</b></p> <p>【場所未確定】(登録者のみ/スカイプでのウェブキャスト/同通なし)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 3 つの時間帯において、7 つの少人数(12~13 名)ラウンド・テーブルが同時並行で開催される。したがって、合計で <math>3 \times 7 = 21</math> のラウンドテーブルが開催される。</li> <li>・ 各国政府に対しては閣僚レベルでの参加が奨励されており、すでに合計で 100 以上の閣僚が出席予定。各ラウンドテーブル(最大 13 名)につき、2 名の非締約国ステークホルダー(NPS)からの参加がある。ただし、どの NPS が出るかのリストは、かなり直前まで公開されない。</li> </ul>
12月12日(水) 16:00-18:00	<p><b>政治フェーズの閉幕会合</b>【全体会議場】(公開/ウェブキャスト/同通予定)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 上記ラウンドテーブルからのキーメッセージ。</li> <li>・ 政府および NGO からの閉幕声明。</li> <li>・ COP23・COP24 議長国からの閉幕スピーチ。</li> </ul>

<sup>7</sup> <https://talanoadialogue.com>

図 3 : タラノア対話の政治的フェーズ



### 期待される成果

9月19日に改定された「COP24でのタラノア対話開催へのアプローチ」という文書では、タラノア対話の「アウトプット」と「アウトカム」として、以下のように整理がされている。

表 2 : 期待される政治的フェーズの成果

<b>アウトプット</b>	これまでの議論の報告書および要約。
<b>アウトカム</b>	より強まった自信、勇気および強化された野心。このアウトカムは、政治的モメンタムを反映し、締約国のNDC準備を助けることが期待される。

「アウトカム」の方がややあいまいな表現になっているのには、政治的な理由がある。

そもそも、「削減目標の強化」という極めて政治的な問題を、非建設的な紛糾に陥ることを避けるために、あえて交渉事項とせずに「対話」という形式がとられたことからわかる通り、タラノア対話の目的が「削減目標」や「NDC」の「強化」であることを明確に言いすぎると、一部の国々から反発を受け、このプロセス自体がとん挫する可能性がある。そうしたリスクを避けつつも、最終的には、タラノア対話の結果を受けて、COPの総意として、「削減目標を強化すべし」という決定を出せるかどうか、今回のCOPの大きな試金石である。その際に、1つの評価軸となるのは、COP21決定において、各国に、2030年目標の(再)提出・更新を要求している第23・24段落以上に、踏み込んだ表現を使えるかどうか、である。