

## なるほど! 国際交渉

## 第2回 国際交渉で何が決まっているのか?

WWFジャパン 気候変動・エネルギープロジェクトリーダー 小西 雅子



**Q 京都議定書がまとまったのはCOP3。去年開催されたのはCOP18。もう18回も会議が開催されているんですね。これまでどんな話し合いがなされてきたのですか?**

地球温暖化が人間活動による可能性があるというIPCCの報告書を受けて、気候変動枠組条約という初めての温暖化防止条約が採択されたのが1992年。発効後初めてのCOP1(1995年)を経て、COP3で歴史的に排出責任がある先進国に個別に削減目標を課す京都議定書が採択されました。以来気候変動枠組条約と京都議定書の会合が毎年同時に開催され、18回を数えます。

京都議定書が発効した2005年からの交渉は、京都議定書の第1約束期間(注1)が終了する2013年以降に、どのような国際的な枠組みで、温暖化対策を行っていくかに集中してきました。京都議定書は法的な拘束力のある強い条約ですが、当時世界一の排出国だったアメリカは、中国などの途上国に削減義務がないのは不公平として参加しませんでした。そのため2013年以降の枠組みにおいては、アメリカが必ず参加することを至上命題としての交渉となりました。

一方1990年当時には、先進国に比べて排出量が少なかった途上国の中で、中国やブラジルなどの新興途上国は急速な開発で排出量が急増し、今や中国は世界第1位の排出国となっています。今後はこれらの新興途上国も削減行動をとらなければ、温暖化対策の実効性を確保できない状況になったのです。しかし、金融危機などで途上国

への資金援助も国内の排出削減努力にも及び腰である先進国と、先進国からの十分な資金や技術支援なしに排出削減の圧力がかかることを警戒する途上国の間で対立は深刻化し、交渉は難航してきました。

**Q 京都議定書に続く2013年以降の新しい温暖化対策の交渉はどのように進んだのですか?**

2009年末のCOP15(デンマーク・コペンハーゲン)は、アメリカのオバマ大統領や日本の鳩山元首相など世界約100カ国の首脳が参加し、世界が協力して次の温暖化条約をめざすという意気込みに燃えた会合となりましたが、対立が深刻で不調に終わってしまいました。しかし、翌2010年のCOP16(メキシコ・カンクン)では、ホスト国メキシコの見事な議長ぶりで、「カンクン合意」の採択にこぎつけられ、初めて主要な途上国とアメリカを含めた世界各国の削減目標と削減行動が国連の正式な文書の中での公約となりました。画期的でしたが、このカンクン合意が、議定書のような法的な拘束力を持つことは合意されませんでした。

2011年末のCOP17(南アフリカ・ダーバン)では、激しい交渉の末、とうとう“すべての国を対象”とした新しい枠組みを2015年に採択し、2020年以降に発効させることが決まりました。2012年末(カタール・ドーハ)のCOP18では、ようやく京都議定書の第2約束期間が決定されましたが、京都議定書の目標を達成できないカナダは抜け

てしまい、日本・ロシア・ニュージーランドは京都議定書の第2約束期間には削減目標を持つことを拒否。京都議定書で目標を持つのは主に欧州連合だけとなってしまったのです。

2015年に採択される予定の新しい枠組みは、発効するのは2020年以降。つまり2020年までは、京都議定書に残る欧州連合を除いて、アメリカや日本・ロシアなどは途上国と同じように、自主的な取り組みに留まるカンクン合意の下で削減努力をしていく形になりました。

### Q 今、世界ではどんなテーマが課題になっているのですか？

カンクン合意の中で、人間社会が温暖化の悪影響と共存可能とされるレベルである、産業革命前に比べて2°C未満に気温上昇を抑えることが究極の目標として合意されています。しかし、各国が国際約束している削減目標をすべて達成したとしても、国連環境計画の報告では、80億tから130億CO<sub>2</sub>tもの削減量が足りず、2°C未満に抑えるにははるかに及びません。

今後の国際交渉は、主に二つの流れで議論されています。

1) 2020年までの削減目標の引き上げと各国の自主的な温暖化対策にいかにも実効力を持たせるか

2) 2015年に採択される2020年以降の新枠組みのあり方

特に2020年以降の新枠組みにおいては、長年交渉の難問となっている以下の二つの点について人類の知恵が試されています。

2-1) 多くの国の参加を得て、大幅な削減量を課すには？

京都議定書を抜けたアメリカや、第2約束期間の削減目標を拒否した日本やロシアの例が示すように、削減約束の拘束力が強くなればなるほど、参加する国が減ってしまう危険性があります。すべての主要な国の参加を得て、しかもそれらの国々が2°C未満

を達成できる削減量を分担して達成するように仕向ける条約は、どうすればよいのか？  
2-2) 多様化する途上国と先進国の間で、どのような衡平性の原則を持って（たとえば一人当たり排出量などの指標？）削減目標を分け合い、資金や技術支援を分担していくか？

1990年と比べて、先進国と途上国の差が変化した今、先進国と途上国の排出削減のあり方はどうあるべきなのか、また先進国の間でどの国がどのくらい排出削減を行うのがフェアなのか、責任の分担のあり方が問われています。おりしも4月と6月に行われた国際交渉では、アメリカや日本などは、分担のあり方（衡平性）そのものの合意は不可能との立場をとっており、それぞれの国が自主的な目標を掲げて、国際比較していく過程で結果として差異化されていくという考え方を提唱しています。それで必要な削減量を確保できるのか、異論は多く聞かれますが、様々な考え方が出されて議論が進展することが必要です。📖

(注1) 京都議定書は、第1約束期間の2008年から2012年までの5年間に義務を持つ先進国全体で、COP2やメタンなど6つのガスで1990年の排出量よりも5%削減する。

### ●地球温暖化のこれまでの国際交渉の歴史

1992年	国連気候変動枠組条約 採択 初めての温暖化防止条約
1997年 COP3	京都議定書 採択 初めての法的拘束力のある削減目標を持った条約、ただし米離脱(2001年)
2005年 COP11	京都議定書発効 モントリオール会議 第2約束期間の目標の議論の場と、米中を入れた対話の場が発足
2007年 COP13	バリ行動計画 初めて米中を入れた2013年以降の新枠組みの正式な議論の場が発足
2009年 COP15	コペンハーゲン合意 初めて米と途上国が削減目標／行動を公約、しかし採択に至らず留意に留まる
2010年 COP16	カンクン合意 コペンハーゲン合意を基に国連で採択！ただし法的拘束力については先送り
2011年 COP17	ダーバン合意 京都議定書第2約束期間と、2020年から発効する次期枠組みに合意
2012年 COP18	ドーハ気候ゲートウェイ合意 京都議定書第2約束期間決定したが、カンクン合意は自主的枠組みに留まる

出典：UNFCCCから筆者作成