

なるほど! 国際交渉

第11回 COP20リマ会議報告:2020年以降の新枠組み
に向けて、削減目標のつくり方にギリギリ合意

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 ペルーのリマで開催されたCOP20ではどんな成果が求められていたの?

2014年12月1日から2週間の会期で南米ペルーの首都リマにおいて始まったCOP20・COP/MOP10(国連気候変動枠組条約締約国会議第20回会合・京都議定書締約国会議第10回会合)は、1日半延長して、14日の未明ようやく終了しました。焼けつくような日差しの中、仮設テントの会場で、文字通り“熱い”交渉が繰り広げられましたが、最後は来年に合意すべき2020年以降の新しい温暖化対策の国際枠組みに向けて、弱いながらもなんとか道筋をつけることができました。

現在の交渉は、2015年12月のCOP21において、京都議定書に代わる、すべての国を対象とした2020年以降の温暖化対策の新しい国際枠組みに合意することをめざして進められています。今回のCOP20では、主に三つの事項について成果が求められました。

まず2020年以降の新しい国際枠組みにおいて、最も肝となる各国の削減目標について、どんな内容の目標を出すべきかについて、決めること。たとえばどんな温室効果ガスを対象とするのか、国全体の総量削減目標なのか、原単位目標なのか、森林からの吸収分を含むのか、海外における削減分を含むのかなどです。今の国連交渉は、産業革命前に比べて2°C未満の気温上昇に抑えることをめざしているため、各国の削減目標を足し合わせて、必要な削減量に達して

いるかを見る必要があります。またそれぞれの国の削減努力がお互いに公平な分担かも各国が非常に気にするところです。そこでお互いの目標案を比較可能とし、足し合わせて科学的に2°C未満目標に十分かを検証できるように、目標として出すべき情報を決めることが焦点でした。

二つ目は、目標を提出した後に、それぞれの国の目標について、果たして科学的に十分か、お互いに公平な努力かを、国際的にチェックし合う仕組み(目標を決める前に検証して協議しようという仕組みなので、事前協議と呼ばれる)について決められるかどうかでした。お互いに言いっぱなしの目標では、科学的に十分な目標にはなり得ないことが過去の交渉の経験でわかっているため、2020年以降の枠組みについては、目標を2015年12月のCOP21で決める前に、国際的な検証を通じて、そのプレッシャーで各国に少しでもよい目標を出してもらいたいという意図です。そして三つ目は、2020年以降の枠組みについて、何を入れ込んでいくのか、合意の骨組みをつくることでした。

Q どんな交渉が行われたの?

交渉は熾烈を極めました。議論をまとめる役割の共同議長が、交渉のベースとなる文書案を会期の最初に出しましたが、参加する195カ国の中で、それぞれ相反する理由での反対が出たのです。各国の意見を元に共同議長が2週目に再度文書案をつくり

直しましたが、各国からまた不満が噴出し、寄ってたかって相反する代替案を追加しました。最終日に共同議長が妥協案を示しましたが、一部途上国が強く反発し、結局夜をまたいで双方に配慮して弱められた新たな決定文書案でようやく決着した次第です。

結論から言うと、目標案は自身を明示して提示されることが改めて合意され、基準年や範囲、対象ガス、目標の前提や手法などに加えて、各国の目標案を比較できるように、公正さや妥当性についても情報に含められるようになりました。しかし事前協議は事実上見送られ、2015年10月1日までに提示された目標案について、足し合わせた効果を見る統合報告書だけが同11月1日に出されることになりました。2020年以降の枠組みの骨組みは、各国の言いっぱなし文書ですが、新枠組み合意のための案のベースとなり得る形では残ったのです。

Q どうして削減目標の作り方に合意することがそんなに難しいの？

一番大きな理由は、途上国が多様化して交渉が複雑化していることです。今までは歴史的に排出責任のある先進国に、途上国側が大幅な削減と途上国への資金援助を求めるのに対し、経済状況などから排出削減や資金援助に及び腰の先進国という構図でした。ところが途上国の中でも、中国やブラジルなど開発が進んで排出が急増する新興途上国、まだまだ開発が遅れている低開発途上国、その中間の途上国など、差が大きく開いてきました。

今やアメリカを抜いて世界一の排出国となった中国などの新興途上国の削減努力なしには、効果的な温暖化対策にはなり得なくなったことを背景に、温暖化の国際枠組



先進国と途上国との間をつなごうとする姿勢のラテンアメリカ諸国のリーダーシップが注目を集めたCOP20会場(©WWFジャパン)

みは、先進国と途上国の間に明確な差を設けていた京都議定書体制から、2020年以降の新枠組みにおいては、「すべての国を対象とした」ルールをつくっていくことになっています。しかし、まだすべての途上国が先進国と同じ取り組みができる力があるわけではありませんから、途上国グループを開発程度や排出量の大きさに応じて差異化し、先進国を含む各国間において衡平な取り組みとは何かを新たに考えていかなければならなくなったのです。この新たな視座の必要性が交渉をさらに難しくしているのです。

今回の交渉では、議長案で「すべての国が目標案を出す」といった表現になっていたのに対し、新興途上国を中心に「先進国は～～途上国は～～」と明確に分けた書き方をすべきと鋭く対立しました。そんな中、ラテンアメリカの先進的な6カ国の途上国グループ(コスタリカ、コロンビア、今回のホスト国ペルーも入っている)は、「すべての国が」という議長案を受け入れる表明をして、前向きな姿勢が鮮明に印象づけられました。結果は双方の言い分のバランスに配慮して、弱いものになってしまいましたが、これは情勢の変化を反映している途上の国際交渉における生みの苦しみとも言えるかも知れません。来年のCOP21の合意に向けて、新たな視座から世界が知恵を絞る必要があることが明示されたCOP20でした。■