



スクール「コペンハーゲン2009」

2013年以降の気候変動新枠組み交渉合意に向けたシリーズ勉強会

第1回： アクラ会議に向けて (2008年8月開催)

アクラのAWGKPで何が決まり、どういう意義を持つのか

制作：WWF ジャパン 気候変動プログラム
2008年8月～2009年12月

<http://www.wwf.or.jp/climate/>
climatechange@wwf.or.jp



for a living planet®

スクール・コペンハーゲン 2009「アクラ会議へ向けて」

アクラの AWGKP で何が決まり、どういう意義を持つのか

2008年8月15日（金）
作成：WWF ジャパン・山岸

0. 今回のアクラ・AWGKP の議題

今回、ガーナのアクラで開催される AWGKP では、一体どのようなことが交渉されるのだろうか？

まずは、公式な議題を確認しておこう。今回の議題は、2006年のナイロビ会合および2007年のバリ会合で決められた作業計画に基づいており、全部で3つの項目がある。

1つ目は、先進国が次期目標を達成する際に使用できる「手段」(means)の分析について、結論を出すことである。ここでいう「手段」とは、具体的には以下の3つを指す。

- 排出量取引、共同実施 (JI) およびクリーン開発メカニズム (CDM)
- 吸収源 (LULUCF)
- 対象とするべき温室効果ガスの種類、部門、排出源と、セクター・アプローチ

ただ、これらを「手段」と呼ばれても、ややイメージがわき難いかもしれない。厳密な意味はともかく、おおよその意味としては「先進国がそれぞれの目標を達成する際に使ってもよい仕組み」ぐらいの意味合いである。もっといえば、先進国が目標を「達成しやすく」するために使ってもよい仕組みという意味である。そうした「使っても良い仕組み」が持つ意味合いをはっきりさせてからの方が、最終的な削減目標を決めるにあたって、実際の数字がどれくらい大変なものになるのかを理解する上で便利であるということで、その「分析」をすることになっているわけである。この議題については、一応、今回で結論をだすことになっている。

2つ目は、重要な「方法論」上の課題について検討することである。ここでいう「方法論」とは、具体的には、温室効果ガスの算定方法や、各温室効果ガスの地球温暖化係数 (GWP) などを指す。たとえば、現在、各国の排出量の計算をするときに使われている GWP は、実は 1995 年に出された IPCC 第二次評価報告書に載っている GWP である。これを、第四次評価報告書で示された最新のものに切り替えるかどうか、そして、切り替えたとしたらどんな影響があるか、などを話しあうことになる。この議題についても、今回で結論をだすことになっている。

3つ目は、目標達成のための対策によって生じるかもしれない、「環境・経済・社会的帰結」(environmental, economic and social consequences) の検討を始めることである。この「帰結」には、対策によって直接的に生じる影響の他に、波及的に生じる影響 (spillover effects) も含まれるとされている。この議題については、今回で結論をだすのではなく、次回のポズナン会合で結論を出すことになっている。

これら3つの議題のうち、おそらく最も注目を集めるのは、1つ目の「手段」に関する議論であろう。京都メカニズムや、吸収源、そしてセクター・アプローチと、どれをとっても、まともな議論を始めたなら1週間という期間ではとてもではないが結論がでないような奥の深い分野である。



for a living planet®

したがって、以下でやや詳しく説明するが、今回はうまくいったとしても各「手段」それぞれについて、優先的に議論すべき論点を絞り込むというところまでいけば一定の進展を見せたといえる。

2番目の「方法論」は、面白い論点も含むが、やや技術的な議題なので、おそらく注目度という意味ではそれほど高くない。ただし、たとえばHFCやPFCなどの、GWPが高いガスの扱いが変わる方向性が出れば、CDM等にとっては大きな影響が出るだろうし、CO₂以外のガスの排出の比率が大きい国にとっても影響は大きくなる。

これに対して、3番目は、一見、話が抽象的すぎてどんな議論になるかわからないが、紛糾のタネになりそうな争点も含んでいる。なぜかといえば、これら「帰結」や「波及的効果」という議題に、サウジアラビア等の産油国は、原油売上減による影響を含めようとしてくると予想されるからである¹。

今回の議題を形式的に整理すれば以上の通りとなるが、これらだけだと、ややイメージが沸きにくいのが正直なところではないだろうか。

現実に交渉に携わる交渉官たちですら、こうした議題それぞれの意味付けについては、頭を悩ませながら交渉をしているので、外から眺めてみる人間が混乱するのは半ば当たり前ともいえる。ただ、今回の議題の意味合いを理解するためには、AWGKPという交渉の場が、そもそもどういう意義を持っていて、どういう方向へ行こうとしているのか、というマクロな流れを理解しておくことと分かり易い。そうすることで、今回のAWGKP6というミクロな会合の意味合いも、多少は分かりやすくなる。

そこで、本ペーパーでは、やや遠回りになるが、最初に今回の会合の位置づけを全体の流れの中で確認した後、個々の議題の解説をしておく。個別の議題については、それぞれ、特にどのようなところがポイントになるのかということに絞って解説をする。

表1：アクラ・AWGKP6の議題

手段の分析
<ul style="list-style-type: none">排出量取引、共同実施（JI）およびクリーン開発メカニズムLULUCF（吸収源）対象とすべき温室効果ガスの種類、部門、排出源セクトラル・アプローチ
重要な方法論上の課題
対策による環境・経済・社会的帰結の検討

（出所）FCCC/KP/AWG/2008/4を参考にWWFジャパン作成。

1. AWGKPの流れ

1-1. そもそも何をする場か

AWGKPは、そもそも何を議論する会合なのだろうか。

¹ 現に、今年2月に提出された意見の中で、サウジアラビアは、「手段」の実施によって途上国に出る影響を減らすための方法を検討する必要があると述べている。FCCC/KP/AWG/2008/MISC.1参照。



for a living planet®

簡単に言えば、「先進国の次期削減目標を決める」というのが最終目的である。

京都議定書は、その第3条9項において、先進国の“次期”削減目標については2005年までに議論を開始しなくてはならないと述べている。これを受けて、2005年末に開催されたモンテリオール会議（COP11・COP/MOP1）は先進国の次期削減目標を検討する場としてAWGKPを設立した²。

この決定をうけて、2006年5月に第1回のAWGKPがボンで開催されている（例年開催しているSB（補助機関会合）と同時開催）。今回の会合は、AWGKP6とあるように、第6回目の会合であるが、第4回と第5回がそれぞれ前半と後半に分けて開催されているため、純粹に会合の回数を数えると、第8回目の会合ということになる。また、今回の第6回目も、正確には第6回目の前半であり、後半はポズナン会合で開催される。

このAWGKPについて、その目的以外に確認をしておくべき重要な点が2つある。

1つは、結論までの期限である。AWGKPの設立を決めたモンテリオールでの合意は、「次期削減目標」に関する結論は、第1約束期間（2008～2012年）と第2約束期間（2013年～）の間に「ギャップが生じないように（no gap）」出されなければならない、としている。つまり、次期削減目標が、議定書の改正なり新しい議定書なりの形で合意された後、各国が批准するのに時間がかかるということを見越した上で、結論を早めに出すことが求められるということの意味している。そして、やや先走った話になるが、昨年2007年のバリ会合において、AWGLCAの合意期限が2009年とされるのと同時に、こちらのAWGKPの最終的な結論を出す時期も**2009年末とされた**。

もう1つは、参加する締約国の種類である。この会合は、「京都議定書の」締約国会合であるCOP/MOPの下で作られている。したがって、京都議定書締約国しか、議決権を持った参加はできない。良く知られているように、アメリカは京都議定書を批准していないので、オブザーバーとしては参加できるが、決定に関して文句を言う権限はないし、逆にここで決まったことにも拘束されない。アメリカの他に、めずらしいところでは、たとえばトルコなどもこうした京都議定書未批准国にあたる。

1-2. 3つのステップ：マラケシュの教訓

最終的な目的が「先進国の次期目標の決定」であるとして、では、AWGKPはどんなことを議論してきており、これからどんなことを議論するのだろうか？これまでと、これからの議題の概要をまとめたのが別紙である。議題のうち、グレーに網掛けがしてある部分が主要議題といえる。

AWGKPは、その第2回会合（AWGKP2；ナイロビ会合）で、その作業をおおまかに3つのステップに分けた。第1のステップが、削減ポテンシャルと削減目標の範囲（range）の分析であり、これを2007年内にやるつもりであった。第2が、削減のための手段（means）の分析であり、これを2008年内にやるつもりであった。第3が、具体的な削減目標の検討であり、これを2009年にやることになっている。

それぞれのステップの意図としては、

- 1) まず、先進国内でどれくらいの削減が可能であるかを見積もると同時に、どれくらいの削減が必要とされているかの検討を行ない、
- 2) その上で、削減のために使ってもよい仕組みにどのようなものがあるかの分析を行なう

² ただし、当初はこのAWGKPは単にAWGと呼ばれていた。“KP”がつくようになったのは、昨年のバリ会議（COP13・COP/MOP3）でLCAが設立されて以降、区別の必要性が生じてからである。



for a living planet®

3) それらを踏まえて、最終的に、目標を決める

という手順を踏むということであった。料理にたとえれば、どれくらいの分量が必要なのかを考えて（ポテンシャルと範囲）、食材や調理器具にどのようなものがあるかを踏まえ（手段）、最終的に料理する（削減目標を決める）というイメージになる。

同じく、表に書いてある「方法論上の課題」、「影響の帰結」、そして「法的なインプリケーション」はあくまで、これらに付随する議論といってよい。

しかし、現実にはそのように奇麗な形では進んできていない。

まず、既に結論が出ているはずのポテンシャルや範囲の議論については、明確な結論が出ているわけではない。削減の範囲について結論を出した第4回の結論を見ても、かろうじて、IPCC第四次評価報告書の数字（25～40%）が参照されているが、厳密な合意には至っていない。手段についての議論も、前回までの議論では、争点のリストアップはできたが、それぞれに議論しはじめるとう長くなりそうな争点が多すぎて、どうやって議論してよいのか整理をしかねている状況である。

このように、計画は立てたものの、決して本来のあるべき姿で交渉が進んできているわけではない。こうした事態に陥ることは、当初からある程度予想できていたことでもある。では、なぜあえてこのようなステップを踏んでいるのかといえば、そこには、**京都議定書およびマラケシュ合意までの交渉過程に対する教訓**があるからである。

まず、「削減のポテンシャル」や「範囲」の分析が最初に入っているのは、京都議定書の目標が政治的・恣意的に決められたことに対する反省がある。科学的・技術的な検討をきちんと踏まえた上で、こうした目標は決められるべきであるとの意識が、そこには程度の差はあれ、あるといえるだろう。ただし、こうした計画を決める段階ですでに、「危険な」気候変動を避けるためのおおまかな範囲はすでに分かっているとする途上国と、途上国の削減行動についてもある程度分かってくるから目標を決めたいと考える先進国（特に日本）の立場との間で対立があったということも忘れてはならない。

そして、今回の会合の議題である「手段」が、「削減目標」よりも前に議論されるということには、京都議定書からマラケシュ合意に至るまでの交渉のプロセスが残した教訓が反映されていると言える。というのも、京都議定書からマラケシュ合意までの流れというのは、端的に言えば、**削減目標を決めた「あと」に、その削減目標が、個々の国にとって持つ意味を変え得るような京都メカニズムや吸収源に関するルールを決めたという面を持つ**。これは、当時はそれなりに合理性があったと考えられるが、今回は、数字の持つ意味があとで大きく変わらないように、それらが持つ意味をなるべく先に決めておきたいという意味合いがある。

したがって、これまでの議論は、今回のものも含め、削減目標がどれくらいのものになるのかを、徐々に徐々に絞り込んできた作業ともいえる。この間に、EUが2020年までに20%（もしくは30%）の削減を行なうと宣言したことや、バリ会合の際のAWGKPの合意の中で参照された25～40%という数字は、次期において先進国に期待される削減目標のおおよそのイメージ作りにも貢献してきたともいえる。そして、今回の手段の議論は、その数字がどれくらいのインパクトを持つものなのかを、実質的に左右する要素を固めていく作業であるともいえる。今回の会合で、そこが完全に固まるとは考え難いが、外堀をうめていく作業になることは違いない。

今回の「手段」の議論の結論は、このように、「削減目標の実質的なイメージ作り」のプロセスの一環であるといえる。



for a living planet®

2. 個別議題

2-1. AWGKP の個別議題をみるにあたって

前節では今回の会合の位置づけを全体の流れの中で確認した。今年に入ってからバンコク会合およびボン会合を通じて、AWGKPは、「手段」の各分野における各国の意見や争点のリストを作成し、合意している。そのリストにあがっている争点は重要なかつ複雑なものが多く、今回それら全てに合意をみることは難しい。その中でも、主なポイントであると筆者が考えるものを中心に以下では見ておく。

その前提として、条約事務局によって準備されている資料で、どの辺を参考にしたらよいかを紹介しておこう。

今回の会合で、各国が気になっている争点を見るのであれば、FCCC/KP/AWG/2008/INF.2が1つのスタート地点となる。これは、今年2月の段階で各国から文書で提出された意見と前回のボンでの会合の際に開かれたラウンドテーブルでの意見を、条約事務局がまとめたものである。9ページ程度の文書に奇麗にまとめてあるので、割合と簡単に読めるし、議論の要点を押さえる上では参考になる。ボン会合の時に開催されたラウンドテーブルの議論そのものについては、議長サマリーという形でまとめられた文書がある(FCCC/KP/AWG/2008/CRP.1)。こちら、6ページの短い文書であるが、前回の議論を要領良くまとめてあるので参考になる。

次に、個々の争点について、詳しく背景や考え方の選択肢を知る上では、条約事務局がこれまでの様々な議論を踏まえてまとめたテクニカル・ペーパー(FCCC/TP/2008/2)が参考になる。この文書は、全部で91ページもあるので読み通すのは骨だが、ポイントが分かりやすくまとめてあるので、AWGKPの議論を聞く際には傍らにおいて、気になった時に背景情報をするために参照すると良い。

以下で示す今回のポイントはいずれも筆者の予想であり、必ずしも正しいとは限らない。実際の会議の進行は、議長がどのように議論を整理するかにも大きく依存する上、その場の雰囲気というのにもかなり影響がある。さらに、LCAでの進展の具合というのにも影響してくる。しかし、AWGKPの議題はやや争点が多いので、以下のようなポイントをあえて踏まえて、1つの評価軸として見ること、少しは見えやすくなるのではないだろうか。

2-2. 個別争点(1)：排出量取引とプロジェクト・ベース・メカニズム

排出量取引とプロジェクト・ベース・メカニズム(以下では、まとめて「メカニズム」と略す)に関する議論について、今回注目すべきポイントは、「争点に優先順位をつけられるか」ということと「CDMの将来についてどの程度議論が整理され、今後どの場で議論が進んでいくのか」である。

上述の通り、前々回のバンコク会合および前回のボン会合において、各国がこの分野に関する意見を出しあい、争点のリストを作っている。以下で説明するLULUCFやセクター・アプローチについても争点のリストは作られているが、この分野に関しては、特に2013年以降の課題としてのリスト³と、第1約束期間内の課題としてのリスト⁴の2種類が作られている。しかし、それらのリストに含まれる争点は数が多く、また、議論をしなければ時間がかかりそうなものが多い。とてもではないが、今回、「結論」が出せるようなリストではない。したがって、おそらく今回は個々の

³ FCCC/KP/AWG/2008/3 の Annex II。

⁴ FCCC/KP/AWG/2008/3 の Annex III。



for a living planet®

争点についての議論を深めるという段階まではいかないと考えられる。一部について、議論が進むということも考えられるが、包括的な結論はまず間違いなく出ない。

さらにいえば、おそらくすべての争点について細部まで細かく結論を出すというのは、コペンハーゲンまでの限られた期間では無理である。このため、交渉の進展という観点からいえば、そうした争点のリストの中に、どれくらい優先順位をつけて、今後の交渉の中心論点を特定していけるかが大きな課題となる。その際の1つの基準としては、「削減目標にとってどれくらいのインパクトがあるか」という点になってくるであろう。

しかし、先進国、途上国ともに、この分野については極めて関心が高い。特に注目を集めているのが、CDMの将来である。一般論として、CDMを今後も継続していくという方向性について、反対をしている国はほとんどない。色々な課題は指摘されているが、特に途上国の側から、この制度の継続を望む声は大きい。また、先進国の側も、こうしたメカニズムの継続は前提とされている。そして、CDMという制度が、今後、改善を要するものであるということについてもおおよその意見の一致を見ている。

問題は、その「改善」の方向性である。 CDMのプロジェクトとして認められる分野を増やすとか、理事会の役割を明確にするなどの、CDMとしてのルール変更で決着がつく話もあれば、CDMを現状のプロジェクト・ベースから、セクターを単位とした“セクター別 CDM”や“ノールールズ目標”のような仕組みそのものの改編を伴うような案など、幅のある意見が出ている。それらについては、各国とも必ずしも意見は一致していない。

また、この問題をさらに複雑にするのは、**メカニズムの議論の進展と AWGKP との目的および マンデート（権限の範囲）との関係である。** 既に確認したように、AWGKPの目的は先進国の削減目標を決めることである。これは裏を返せば、途上国の削減行動に関する議論はここではできない場であることを意味する。しかし、「CDMの改善」につながる議論を期待する先進国の側の意図の中には、あきらかに途上国の行動へのインセンティブを持ったメカニズムを構築する議論をしたということがある。EUが議論しているノールールズ目標は、その典型であるといえる。最終的には、バリ行動計画の中で言及されている途上国の“MRV行動（測定可能、報告可能、検証可能な行動）”につなげたいという意志が背後にあるのは半ば公然の秘密である。これに対して、途上国の側は、自分たちの削減行動のコミットメントにつながるような議論は避けたいという意志がある。顕著な例はインドで、「途上国の側にも応分の負担を」というような仕組みの制度の議論については徹底的に反対してくると考えられる。

さらに、仮に CDM の大きな再編があってセクター・ベースのものに改編されたとして、プロジェクト・ベースの CDM を残すべきなのかといった問題も課題になると考えられる。そして、その場合、どのような国はセクター・ベースの仕組みを使い、どのような国はプロジェクト・ベースの仕組みを使うのか、という差異化の議論にも議論が発展する可能性がある。

このように、このメカニズムについての議論は、途上国の削減行動や、途上国の差異化の議論にまで関わってくるため、必然的に AWGKP の議題の範囲を超えてしまうという問題がある。他方で、他の議論の場である AWGLCA や議定書 9 条に関するプロセスでは、ここまで議論が進展してきていないという現状がある。

こうした点を踏まえ、今後、このまま AWGKP でメカニズムの議論を進めて行くのか、それともどこかに場をうつすのか、議論の「場」について方向性が出るかどうかということも、今回、注目すべき点である。



表 2：メカニズムをめぐる代表的争点・提案

全般
<ul style="list-style-type: none"> メカニズムの継続はほとんどの国が支持 メカニズムの強化（地域的なプロジェクト分布の問題の是正を含め）についてもほとんどが支持 メカニズムの利用は補完的であるべき旨が確認されている
CDMに関する提案
<ul style="list-style-type: none"> CDMの分野の拡大（特に吸収源や農業） CDM理事会の役割を、より全体の管理的な方向にシフトし、個別のプロジェクトの判断は行なわないようにする 指定運営機関（DOE）によるプロジェクトのチェックをよりきちんとした形で行なう。ホスト国のプロジェクト確認時の役割をもう少し強める。 環境十全性の確保、特に、追加性の審査等について 新規植林・再植林のプロジェクトに関する非永続性（例：木は枯れて排出になるかもしれない）の問題に対する、現行とは違ったアプローチの可能性 プロジェクトの地域的分布（アフリカ等にプロジェクトが少ない問題）の改善 プロジェクト・ベースからプログラム・ベースもしくはセクター・ベースへ セクトラル・クレディティング・メカニズム
JI
<ul style="list-style-type: none"> CDMに共通する改善点がある
排出量取引
<ul style="list-style-type: none"> 各国・各地域の排出量取引制度の連結 各メカニズム・制度間のクレジットの兌換性（fungibility） 約束期間リザーブの変更 バンキング／ボローイングルールの変更 グリーン・インベストメント・スキームに関する透明性
その他
<ul style="list-style-type: none"> 特定部門を対象とすることの影響や波及的効果の検討 国際航空・船舶への排出量取引制度導入の是非 CDMクレジットに関する課徴金（share of proceeds）の他メカニズムへの拡大

（出所）FCCC/KP/AWG/2008/INF.2を基にWWFジャパン作成。

2-3. 個別争点（2）：吸収源

LULUCF（吸収源）に関して、今回最も注目すべきポイントは、「**LULUCFの現行ルールを大きく変える方向性ができるか、それとも微調整で済ませる方向性ができるか**」ということである。

現状の京都議定書の下でのルールでは、吸収源は、どのような人為的な活動によって吸収がされているか（排出がされているか）ということを中心に吸収量（もしくは排出量）が算定されている。そうした人為的な活動のうち、3条3項活動と呼ばれるのが、新規植林、再植林、森林減少の3つであり、これらを算定することは義務である。これに3条4項活動と呼ばれる追加的活動があり、その代表的なものが、日本も活用している「森林管理」である。後者を算定して目標達成に使うかどうかは、各国が選択できるようになっている。また、現在の算定の方法はグロス・ネット方



for a living planet®

式といって、基準年（1990年）時点での吸収量（排出量）は算定していない。そうではなくて、1990年以降に行われた個々の活動によって、どのように増えたか減ったかのみを算定している。

こうしたルールを、変更するかどうか、するとしたらどの程度変更していくのかということは、それによって目標達成に使用することができる吸収量が大きく変わるという意味で、極めて影響が大きい。現状では、この点について合意はない。吸収源に関するルールは、マラケシュ合意のうち、Decision 16/CMP.1という部分にかかっているが、交渉ではこの決定の原則は維持すべきだという表現がよく使われる。

現状のままのルールを押しているのは、ツバルや中国など。ブラジルも、ルール変更を否定はしないが現状維持の方向性を出している。これに対して、ニュージーランドやオーストラリアなどは、新しいルールを追求することに積極的である。

1つ大きなネックとなっているのは、**ルールの変更がどの程度のインパクトを持ち得るのかについての試算がないことである**。上述したテクニカル・ペーパーに、全体としてのマクロな数字はあるが、個別の国にあてはめた数字はない。このような試算をIPCCなどの専門機関に委託することも考えられる。

また変更のパターンにもいろいろありえる。算定の方式を現状のグロス・ネット方式からネット・ネット方式（基準年も測って、それとの差を求める方式）に切り替えた場合の数字上のインパクトや、さらにいえば、より大幅な変更で、そもそものアプローチを、活動ベースではなく、土地ベースにしてしまうということも考えられるが、この場合は、人為的な活動とそれ以外の活動も混ざってしまう点が課題である。たとえば、山火事が起きた場合の減少も算定することになるし、自然増で増えた場合も算定することになる。

このように、この分野に関しては具体的なルールが決まる以前から、その方向性のみでも削減目標の意味に大きな影響を与えるといえる。

表 3：LULUCF（吸収源）に関する代表的争点・提案

全般
<ul style="list-style-type: none"> ● ルール変更の必要性：16/CMP.1の原則を維持しつつ。 ● 人為的な吸収に焦点をあてること
ルール変更について
1) 微調整のみ 2) ルールを変更する <ul style="list-style-type: none"> ● 3条4項活動に関して共通で算定する ● 森林管理について人為的な部分のみを算定する代替方式を考える（例：割引率等） ● 3条4項活動を義務化する ● 湿地に関する活動など追加的な活動を3条4項活動に加える ● 林産物（HWP）の扱いを変更し、バイオ燃料問題についても扱う ● 基準年の変更や基準「期間」の考慮
LULUCF全体の扱い
<ul style="list-style-type: none"> ● 他の部門とのバランスをふまえて扱う ● 一貫性のある算定・報告制度を作る ● 農業、森林、その他土地利用（AFOLU）の扱いに関するより具体的な議論



for a living planet®

ルールの簡略化と持続可能な森林経営へのインセンティブ付与
<ul style="list-style-type: none"> • 全ての管理された土地を含む • 管理された森林の減少、劣化、植生減少の算定を義務化する • 林産物（HWP）の扱い • 森林管理のガバナンス・責任ある管理についてインセンティブを与えること

（出所）FCCC/KP/AWG/2008/INF.2 を基に WWF ジャパン作成。

2-4. 個別争点（3）：温室効果ガスの種類、部門、排出源およびセクトラル・アプローチ

この議題は、本来は2つ別々の議題であるが、前回のボン会合の際に「その他の争点」と言う形で一緒に扱われた上、今回の議題の中でも同時に扱われるようなので、本ペーパーでも一緒に扱う。

まず、温室効果ガスの種類、部門、排出源についてはそれほど大きな議論になるポイントはない。あえていえば、新しいガス、とくに代替フロンガスの一部について、追加が検討される可能性はある。たとえば、最近、フラット型テレビなどの生産で話題になる NF₃などは、その候補にあがる可能性もある。

次に、セクトラル・アプローチについてであるが、ここには2種類のセクトラル・アプローチが意図されている。1つは、国際航空および船舶という「セクター」の排出を扱うという意味でのセクトラル・アプローチであり、もう1つは、セクター別の排出量の削減を目指す「いわゆる」セクトラル・アプローチである。

前者の国際航空や国際船舶については、これらがそもそも、この新しい将来枠組みの体制の中で管理されるのか、それとも、ICAO や IMO といった国際機関にその管理が任せられるのかという点がポイントとなる。また、その中間をとって、将来枠組みの中で目標を決めて、ICAO や IMO が手助けをするということになったとしても、その役割分担がどうなるのかという点がポイントになる。

この点について特に強い意見を持っているのは、ノルウェーと EU である。共に、ICAO や IMO での排出量規制化へ向けての議論が遅いことに不満を持っており、国連の下で規制をすることを強く主張してきている。

表 4：セクトラル・アプローチに関する代表的争点・提案

航空・船舶の扱い
<ul style="list-style-type: none"> • 先進国にのみ適用される議論として限定するべきかどうか • 国連（UNFCCC）、ICAO、IMO それぞれの役割
セクトラル・アプローチ
<ul style="list-style-type: none"> • AWGLCA との棲み分け • 整理しなければならない論点 <ul style="list-style-type: none"> ➢ セクターの定義および焦点を当てるべきセクターの選定 ➢ 「国内型」と「超国家型」の区別：AWGKP の議論は国内型に限定すべき ➢ 特定の技術をターゲットにすべきかどうか



for a living planet®

(出所) FCCC/KP/AWG/2008/INF.2 を基に WWF ジャパン作成。

2-5. 個別争点 (4) 方法論上の課題について

この議題は、具体的には、温室効果ガスの地球温暖化係数 (GWP) と算定に使用する IPCC ガイドラインの2つが主な課題となる。

前者についてポイントとなるのは、GWP を最新の科学に基づいて変更するべきかどうかということと、そもそも、一部の温室効果ガスについては、GWP ではなく、GTP (Global Temperature Potential) を使うべきではないかという議論がある。今回、両方のポイントについて明確な結論がでる可能性は低いですが、検討のための材料を、IPCC もしくは事務局に対して作成することを求めるということが考えられる。

後者については、最新の 2006 年の IPCC ガイドラインを使うかどうかというのがポイントである。これについては、SBSTA の技術的な議論が進行しているので、そちらの結論を待ってからという意見もあるが、いずれ、2006 年のガイドラインを将来枠組みでは適用していくかどうかを検討する必要が出てくる。

3. ポズナンまでに何が決まるべきか

3-1. ポズナン会合の議題

以上のようなアクラ会合の議論を受けて、ポズナンでは一体何が決まっているべきであろうか？

前節では個別争点の細かい議論をかいつまんで説明したが、ここで再び大きな流れにもどって考えてみると、これまでに決まっている作業計画に沿えば、ポズナンでは「削減ポテンシャル」と「範囲」の議論をおさらいしつつ、「環境経済社会的な帰結」についての結論を出すことになっている。そして、それらを踏まえて、2009 年の作業計画を決めることになっている。すでにバリ会合の時点で、2009 年では、いよいよ具体的な削減目標を議論を開始し、法的なインプリケーションについても議論を進めることとされている。

AWGKP の最終目的が先進国の目標を決定することにある事実を踏まえれば、ポズナンにおいては、先進国の数値目標設定へ向けての着実なスタートを切っていることが重要であろう。このとき忘れてはならないのは、途上国の立場からすれば、この AWGKP というプロセスの進展自体が「先進国が共通であるが差異のある責任原則を守っているかどうか」のリトマス紙として見られているということである。つまり、この AWGKP において、先進国の目標数値の設定へ向けての議論が進んでいるかどうかによって、他のプロセス、特に AWGLCA や 9 条における途上国の交渉態度は大きく変わってくる可能性がある。その意味で、ポズナンにおいて 1 つの鍵となるのは、先進国全体の排出削減目標 (の範囲) が明確に示されるか否かである。先進国の「個別の」数値目標は、おそらく最終的な政治的プロセスを得て、コペンハーゲンで決まらざるをえないだろうが、先進国全体の数値については、ある程度の目安が出ていることが今回のポズナンでは重要な試金石であるといえる。ただ、1 つのネックとなるのは、上述の通り、手段の議論が今回のアクラでは決着しないということである。ポズナンでの議論をもってしても、おそらくこれら全てに決着がつくと考えるのは、やや楽観的な見方になってしまうであろう。このため、手段の議論がある程度収束しないと、先進国の目標の範囲が仮に決まったとしても、その実際のインパクトはなかなか決まらない。ただ、逆にいえば、実際のインパクトが決まらないからこそ、先進国全体の目標に合意する余地があるかもしれないとも言える。



for a living planet®

手段に関する議論は、上述の来年度の議題である数値目標と共に、平行して続けられていくものと考えられる。おそらく、最終合意はパッケージ合意（ある部分での合意が他の部分での合意の前提条件になっているような合意）になるので、手段の議論が最終決着するのは、コペンハーゲン直前かもしくはコペンハーゲンの場、ということになると予想される。

3-2. 現状のプロセスの課題

こうした AWGKP のプロセス自体について、現在いくつかの課題も見えてきている。

1つ目の課題は、AWGKP での交渉の進展具合が、「遅いけれど早い」ことである。なぜ「遅い」のかといえば、すでに指摘したように、当初の予定よりも遅れているからである。作業計画に沿うつもりなら（それが現実的かどうかは別として）「削減ポテンシャル」や「範囲」の議論についてはもっと明確な数字がでていべきであったし、「手段」についてももっと議論が整理されているべきであった。しかし、他方で AWGKP は「早い」というのは、AWGLCA と比べてということである。AWGLCA は、ワークショップを開催し、有意義な議論はされてはいるが、交渉として見たときに、必ずしも進展していない。AWGKP での議論が先行しているため、本来、LCA で扱った方がよい議題まで KP で議論しようという雰囲気すらある。このギャップは、ポズナン以降、より両方のプロセスの連携が必要になった時に問題になる可能性もある。

2つ目の課題は、「役割分担」ができていないことである。どの議題をどのプロセスが担当するのか、特に途上国が絡む議題について、AWGLCA、AWGKP、そして議定書9条のどの場でどういう風に扱うのか、きちんと区別ができていない点は問題である。特に、AWGKP の側から見たとき、メカニズムの議論やセクトラル・アプローチ（国際航空・船舶およびいわゆるセクトラル・アプローチ）の議論が他の部分に大きく重なってくる。また、LULUCF の議論も、現状では先進国の目標達成の手段としての側面からのみ考えられているが、途上国の森林減少・劣化からの排出量削減（REDD）の議論とは当然整合性をとらなくてはならず、どこで議論を切り分けていくのかという点について、明確な区分はない。このような状況の中で、議論を前に進めることの難しさが、徐々に露呈しはじめている。

3つ目の課題は、アメリカの目標との整合性をどこでとるかである。第1節で指摘した通り、アメリカはこのプロセスには参加していないため、仮に数値目標の議論をこのプロセス内で決定するにしても、AWGLCA の下で議論されるであろうアメリカの目標と、そしてその目標との comparability の議論はいずれはしなくてはならない。この点については、アメリカの大統領選後、新大統領がいかに早く自国の方針を決めてくるかにもよる。

3-3. 最後に

AWGKP は、先進国の目標を決める場として、極めて重要な役割を担っている。その前提条件をそろえるという意味で、今回の「手段」の議論は決して「技術的な議論」ということで、軽視できるような問題ではない。ここでの議論が進展をみせなければ、先進国の目標の議論は遅れ、そして先進国の目標の議論が遅れば、途上国の行動の議論の遅れるという悪循環に陥る可能性がある。

京都議定書は、1995年のベルリンマンデートから1997年の京都会議（COP3）までの2年間を費やして合意された。その後、京都議定書のルール（今回の「手段」にあたる）に関する議論を2001年によりやく合意した。その意味では、京都議定書体制は成立までに6年を要したことになる。今回は、ゼロから始めるわけではないとはいえ、京都議定書の時よりもさらに複雑で、対象が多く、期間も長い制度を作ろうとしている。

その交渉をこれからわずか1年半の間に決着をさせなければならないという状況下にある。しかし、前回のボン会合の情報を聞いても、その危機感は感じられない。コペンハーゲン合意へ向けて、



for a living planet[®]

今回の会合でもより危機感を持った交渉が展開されるかどうかというのも、1つの重要なポイントである。