

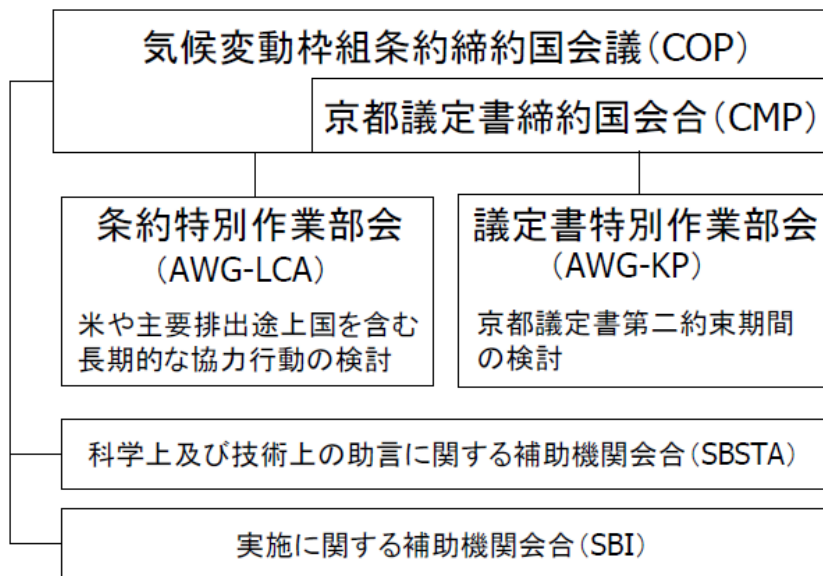
コラム

国連における気候変動交渉の現場

地球環境ユニット 主任研究員 柴田 憲

昨年 11 月 29 日～12 月 10 日に、メキシコ・カンクンで開催された COP16 の交渉に参加した。その成果や評価については様々な場所で紹介されているためご存知の方も多いただろうが、国連における気候変動交渉がどのように行われているかは余り知られていないように思うので、本コラムではそれをご紹介したい。現地の状況を少しでも知って頂ければ幸いである。

期間内に開催される会合で最も上位に位置するのは気候変動枠組条約 (UNFCCC) 締約国会議 (COP) であるが、京都議定書を未批准の米国は参加しない京都議定書締約国会合 (CMP) も開催される。また COP と CMP は基本的に足元の枠組みに関する会合であるが、各々の下に条約作業部会 (AWG-LCA) 及び議定書特別作業部会 (AWG-KP) という 2013 年以降の国際枠組みに焦点を絞って交渉する場が存在する。その他にも、COP の下に専門的な議題を扱う二つの補助機関会合がある。報道等では分かり易さのために「COP」と表されるが、実際はこれらの会合の集合体であり、期間内の議論や成果全体を指す場合には「COP16 等」や「カンクン会合」などというのが正確と言える。



カンクンにおける会合の全体像

会合の進め方としては、まず COP や CMP など各々において全体会合を開き、議題とそれらの議論の進め方を決定する。ちなみに気候変動枠組条約はコンセンサス方式で議論を行うと規定しているため、もし議題や進め方で合意が出来なければ交渉を始めることさえ出来ない。議論の進め方としては、「先進国の削減目標」、「森林吸収源の扱い」などの議題

や専門分野毎に小グループを設置して各国の担当者が交渉を行うのが普通であるが、同じような内容であっても会合別に小グループを設置するため、カンクン会合ではその数は 50 近くにも上った。例えば、柔軟性メカニズム関連では 7 程度の小グループがあったので、交渉が本格化する一週目後半から二週目にかけては、ほぼ全ての時間帯に何らかの会議がある状態になり、担当者は朝から晩まで走り回るような状態であった。

小グループの目的は、全体会合で採択するための合意文書案を作成することである。各国は文書案をスクリーンで見ながら、適宜追加／削除／修正等の要望を出し、その場で文書を書き換えていく。ただ何処も人が足りないため、国によっては内容が良く分かっていない担当者が来て議論を攪乱させる、あるいは同じ国でも別の担当者が来て以前と違うことを言う、といったこともある。そのような状況で、中立的な立場である小グループの議長やファシリテーターは強引に議論を誘導するようなことはせず、参加国同士が主張、説得、妥協等を重ねながら、文書案の作成に向けて努力をする。しかしコンセンサス方式であるが故に、小グループの中で合意が出来ずに文書案が作れないこともある。実際にカンクン会合では AWG-KP の多くの項目で合意文書案が作成出来なかった。

そして小グループが作成した文書案を各全体会合で採択して、やっと決定書や結論書となる。しかし昨年コペンハーゲンで行われた COP15 のように、この段階でいずれかの国から反対が出て採択に至らない場合もある。出来上がった決定書等からだけでは分からないが、これらは様々な主張や考え方をを持った数多くの国々の担当者による膨大かつ繊細な作業の集大成なのである。

カンクン会合では上述のような困難な交渉を乗り越えて、曖昧な点を残しつつも、幾つかの重要な項目を含む決定書等を採択することが出来た。しかし、今年末に南アフリカ・ダーバンで行われる予定の COP17 等に向けて 2013 年以降の国際枠組み交渉が激化することを考えると、本当に今のやり方が良いのかという疑問を持つ。すなわち類似した複数の会合における、数多くの、互いに影響し合う、重複する議題への対応で、各担当者が周りを見る余裕も無く忙殺されているような状況が、ただでさえ困難な交渉を更に難しくしているように思える。本当に実効性のある地球温暖化対策に関する合意を得るためには、複雑に絡まった糸のような今の会合全体を整理して、まずは主要な課題について集中的に交渉を行うことが近道であるというのが現場を見ての率直な感想である。

以上

お問い合わせ : report@tky.ieej.or.jp