

COP17、難航協議の末、新たな国際枠組みへの道筋に合意

(財) 日本エネルギー経済研究所
常務理事 首席研究員
小山 堅

11 月 28 日から、南アフリカ共和国・ダーバンにおいて開始された国連気候変動枠組条約第 17 回締約国会議 (COP17) は、12 月 11 日、京都議定書の延長、新たな将来枠組みへの道筋等について合意、閉幕した。

COP17 は、一昨年 of COP15 (コペンハーゲン)、昨年 of COP16 (カンクン) に続き、2012 年末に終了する京都議定書第 1 約束期間後の温暖化対策の国際的な枠組みのあり方について議論を行う場となった。当初は 12 月 9 日に終了する予定であったが、利害が大きく異なる関係国間での調整が難航を極め、2 日間の会期延長を余儀なくされた。結果的には、一時懸念された交渉決裂は回避され、ようやく 11 日に合意成立、14 日間のマラソン会議終了の運びとなった。

今回の会合の成果としては、外務省 HP¹にもまとめられているが、①全ての主要排出国が参加する、新たな法的枠組みに関して、特別作業部会を立ち上げ、2015 年までには作業を終えて 2020 年から発効を目指すこと、②京都議定書については第 2 約束期間の設定に向けた合意が成立したこと、③「緑の気候基金」の基本設計、MRV (測定・報告・検証) の仕組みのガイドライン等、より細部の具体的な課題に関する合意が得られたこと、などに整理できる。

COP17 については、会議開催前から、新たな国際枠組みの問題を始め、主要な論点に関して、米国・欧州・日本・中国・インドなど主要国の間での立場に大きな隔たりがある上、欧米を中心とした経済状況の先行き不安と悪化懸念、米国大統領選挙など 2012 年の主要国での首脳選挙・新指導体制発足を控えた「政治の季節」入りした環境等もあって、世界の温暖化対策にとって踏み込んだ重大な決定・合意を得るのは困難ではないか、との予想をする向きが多かった。つまり、新たな国際合意に向けたモメンタムが強いとはとてもいえない状況にあったといつてよい。

その状況下、実際、報道等によれば、2 週間の会議を通じて、主要国が自分の立場を崩さ

¹ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/kiko/cop17/gaiyo.html>

ず交渉の柔軟性は失われていたという。また、最終合意を目指すプロセスに入っても、新たな枠組みに関しての「法的な効力のあり方」をどう定めるか、枠組み発効の時期を何時にするか、などを巡って、欧州と中国・インド等が激しい議論を交わし、極めて緊張した局面を迎えることもあったとされる。

さらに、②の京都議定書の第 2 約束期間については、結果的にはどのくらいの期間とするか(5年ないし8年)については明記されず、今後の検討に任されることになった。また、日本、カナダ、ロシア等は第 2 約束期間には参加しないことを明らかにし、その立場を反映した成果文書が採択されるなど、議定書で削減義務を負う国が減少することとなった。その結果、第 2 約束期間に議定書で GHG 削減義務を負うのは EU などだけになり、それらの国の世界の GHG 排出量に占めるシェアはわずか 15%にとどまることになる。

上記の厳しい状況を鑑みれば、①②③に整理した主要な合意が成立したこと自体、確かに重要な成果といってよいのかもしれない。これは何より、交渉が決定的に決裂し、合意形成に向けたモメンタムに大きな傷がつくという最悪の結果を是が非でも回避したい、という関係者の思いが最後の妥協を生み出した、という解釈ができるのではないだろうか。しかし、あらゆる国際交渉が妥協と無縁ではないものの、今回の結果を見ると、特に成果①②に関しては、方向性を定め、合意をしたものの、その重要な中身は全て先送りした、との感も強く受ける。①の新たな国際枠組みについては特にそうであり、来年の COP18 に向けて、根本的な部分から厳しい国際交渉が必要となる可能性があるだろう。

わが国にとっては、今回の国際交渉は、3・11 後のエネルギー・環境政策の包括的な見直し作業の中での交渉となったことが大きな特徴であったといえよう。前述の通り、京都議定書については、わが国は第 2 約束期間には参加しないことを明確にしたことで、GHG 削減義務を負うことはなくなった。しかし、当然のことながら、自主的には GHG 排出削減に向けた取組みを進めていく必要は高い。他方、新たな将来枠組みに関しては、もともと全ての主要排出国が参加する公平かつ実効性のある国際枠組み構築が重要、としてきたわが国の基本的考えには合致しており、今後の交渉に力を注いでいく必要がある。

現在進行中のエネルギー・環境政策の見直し作業は、S+3E の同時達成を目指すものであり、必然的に温暖化対策をどう進めていくかの長期戦略を包含するものとなる。来年の夏ごろまでには、エネルギー・環境政策の見直しを行い、新たな「エネルギー基本計画」も策定されると予想される。わが国のエネルギー一面での課題と整合的・一体的な温暖化対策を定め、それを持って、新たな国際交渉に臨んでいくことになる。まさに、対外戦略を十分に意識した国内戦略が必要になるわけであり、内外戦略のベストミックスが重要になる。

以上