

南の島から見た COP 8

国連気候変動枠組み条約第八回締約国会議 報告

国際環境NGO FoE Japan
気候変動プログラム 南太平洋島嶼プロジェクト
中島 正明

10月23日から11月1日までインドのニューデリーで国連気候変動枠組み条約第八回締約国会議(COP8)が開催された。昨年モロッコ・マラケシュで開かれたCOP7では、京都議定書の詳細ルールについてまとめた「マラケシュ合意」が採択され、京都議定書の発効を目前に控えた今回のCOP8では次の新たなステップへと向けた動きについて注目が集まった。

南太平洋、カリブ海、インド洋などの小島嶼国で構成される小島嶼国連合(以下、AOSIS)を含む途上国(非付属書国)は、これまでの温暖化交渉の中で先進国(付属書国)が京都議定書の下で行う活動に焦点が当てられ、多くの論点で譲歩してきたという経緯があるため、COP8において温暖化の悪影響に対応するための適応策を推進するべきという立場を強調し、途上国支援策



資金問題で紛糾したSB本会議の様子

の先進国は、正式には2005年から交渉が始まることとなっている京都議定書の第二約束期間(2013年～2017年)で、交渉途上国の排出量管理の枠組み参加を確保したいという思惑があり、何らかの形でこれに関する交渉のきっかけを作ることに専念した。この排出抑制義務を負うことに断固として反対する途上国とそれを強く求める先進国との溝は想像以上に深く、COP8中の様々な議題の交渉の中で、途上国の将来の排出抑制枠組みへの参加に関連してくる会合の交渉は難航を極めた。最終的には一時期合意が無理かと思われた「デリー宣言」が採択されたが、その内容は大きな前進といえる内容ではなく、最終的にこの南北間の溝は深く根付く形となった。

海拔の低いツバルの浸水や山岳地帯氷河の融解など気候変動の悪影響はすでに起こっており、気候変動が激化するにつれて悪化するとみられている。そして気候変動の悪影響は主に途上国に及ぶ。途上国の視点からしてみれば、先進国が温室効果ガス削減や資金支援など条約の下での義務を十分実施しておらず、共通だが差異のある責任や予防原則などの条約

の原則があるにもかかわらず率先して条約の約束を果たしていないとする北側の国への不信感がある。このため、現段階で排出削減が義務として課されることは断じて受け入れることができないという立場があった。しかし、経済の急成長を遂げている途上国が温室効果ガスの排出枠組みに加わることは、気候系に危険な人為的干渉を及ぼすこととならない水準において大気中の温室効果ガスの濃度を安定化させる」という気候変動枠組み条約の究極の目的を達成することはできない。気候変動に関する国際的なNGOネットワークである「気候行動ネットワーク(CAN)」は、温暖化により引き起こされる重大な損害を防止するためには、気温上昇を2度までに抑え、ここからできるだけ早急に下げることがあり、京都議定書で合意された排出削減目標より更に大きな行動が行われなければ、20年以内で気温上昇を2度以内に抑えるという選択肢はなくなると宣言を発表し、国際社会に向けて警告を発している。これが意味することは、先進国が現在の京都議定書下での排出削減目標より大きな目標を達成し、途上国も排出削減を行わなければ取り返しのつかないことになるということだ。この一刻も早い対策が必要となっている今、政治ゲームをしている場合ではない。しかし各国間の壁は厚く、交渉担当者の頭の中では、気候変動によってこの先世界がどうなるかということよりも利害を迫ることが重要であるようで、これは残念というしかない。

こうした南北の対立が見られる中、途上国の中でも意見が分かれていた。アンブレラグループやEUなどのように温暖化交渉でひとつの交渉ブロックとなっている「G77+中国」は、サウジアラビアやイランなどの石油輸出国機構(OPEC)諸国、アフリカ諸国、インド、中国、中南米諸国、そしてAOSISと多種多様な性格を持った途上国で構成されている。しかし、この多様性ゆえにG77+中国として発言する際にすべての国の意見を反映することは難しい。特にAOSISのようにその人材や資金が乏しい締約国は、限られた時間の中で多くのコンタクトグループが各所で開かれるCOPで、そのすべてに参加することが難しく、G77+中国の会合の中でも隅に追いやられているという傾向があるようである。しかし、今回のCOP8でのAOSISの立場は他の途上国から一歩踏み出した形であったということは評価されるべきである。

中でも、サウジアラビアなどの石油産出国や中国、

インドなどの大きな途上国が排出削減を課されることを特に顕著に反対する中、AOS ISは先進国だけに削減義務を課す京都議定書では十分でなく、途上国も排出削減を行うべきであるという立場をとった。途上国と先進国間の隔たりが大きく立ちはだかっている状態で、排出量がもともと少ないという意見があるにせよ、AOS ISがこうした立場をとって歩み寄りを図ろうとしたその姿勢は、ともかくも一方的であり、資金支援を渋るなど条約の義務を実施していくという意思を交渉の場で見せなかった日本のそれとは大きく違う。各締約国の信頼構築が必要となっている今において、各国がこうした姿勢を見習ってほしいものだ。しかし、AOS IS諸国は同じG77+ 中国の締約国であるサウジアラビア(今回のCOP8で米国と強力なタッグを組んだ)や、インド、中国などに度々邪魔されることとなった。

適応に関しても、例えば条約4条8項(悪影響対処のための付属書 国の支援)の交渉においては、OPEC諸国は温室効果削減政策をとることにより生ずる影響(石油需要の減少など)への補償を求め、一方のAOS ISはすでに発生している気候変動の悪影響に対する適応策への支援を強く求めた。しかし、両者の主張は全くその緊急性が大きく異なる。OPEC諸国は適応という名目の下で、温室効果ガス削減措置から生じる経済的なダメージの補償を取り付けようとした。この行動は交渉をより複雑なものにし、そして進行を遅らしてしまうものの何者でもない。

条約の下では、途上国も条約事務局に国別報告書というレポートを提出しなければならないことになっている(条約第12条)が、COP8での非付属書 国別報告書の改訂ガイドラインに関する交渉でも、適応策に関する詳細な報告を求めるAOS ISと、そうでない他の途上国との間で意見が分かれた。AOS ISは、適応策に関する適切な情報を提供することにより、資金支援を促進していきたいという思惑があったが、その他の途上国は温室効果ガスの排出目録に関する情報を含む詳細な情報提供が将来の義務につながるものとし、完全にこれを拒んだ。この際もAOS ISの意見が反映されにくい状況が浮き彫りになったといえるだろう。非付属書 国別報告書改訂ガイドラインの交渉の中で、G77+ 中国の代表を務めていたブラジルが横の席に座る中国とともにこの交渉を難航させ、これに関する非公式会合は最後までもつれ込んだ。しかし、ブラジルが最終的には態度を軟化させ、脆弱性と適応策に関する懸念に対応しようとしたことは評価できる。

非付属書 国への資金支援に関する交渉では、GEFの執行機関である世界銀行や国連開発計画など執行機関の手数料の高さ、承認プロセスに要する時間の長さ、増加費用算出に関する不透明性など、地球環境ファシリティー(以下、GEF)の問題点が途上国から挙げられた。その一方で資金供与側の先進国は、これまでのGEFへの拠出努力を十分なものとして認めさせようと、途上国が多数の問題点を指摘するGEFを

褒め称えた。この前には第3回目の増資(GEF-3)があり、中国でのGEF評議会では「北京宣言」が採択され、そしてCOP7以降にGEFは新しく設立が決まった基金のための調整活動を行っていた。途上国はこの全てにおいて納得がいておらず、これらの出来事をどうい形でCOPで評価するかについて意見が分かれ、ここでもやはり途上国と先進国のギャップを埋めることは難しかった。実際にこれまでで最大とされた増資は29.2億ドルと発表されているが、これは第二期増資(GEF-2)分の繰越分や未払い分を含むものであり、

純な増資分は22.1億ドルである。第一次、第二次増資とも20億ドルである事実を踏まえれば、確かに先進国が主張していた文言は行き過ぎの感があった。



発言するツバル代表ソボンアン国連大使

そして今回のCOP8において策定が期待されていた特別気候変動基金に関するガイダンスの採択がCOP9に先送りされ、またもや先進国による条約の実施が遅れたことは批判の対象にならざるを得ない。現在、温暖化の影響がすでに発生し、将来的な国の存亡を憂慮しているAOS IS諸国にとっては、資金供与によって可能となる適応策をこれからどれだけ推進できるかが大きな懸念事項である。

次回のCOPはイタリアで開催されることが決定されたが、COP9までにお互いの歩み寄りによる信頼構築をおこなうことが、温暖化交渉を進展させ枠組み条約の究極の目的を達成する鍵を握ることになるだろう。そしてその実現のためには、日本を含む先進国が条約の下で課されている資金供与や排出削減を行い、気候変動問題に率先して取り組んでいるという態度を示さなければならない。AOS ISだけが前向きな態度をとっても、地球環境問題である気候変動をとめることは所詮無理なことだ。COP8でこれだけ南北の対立が明らかになった今、早急に将来の世界的な排出抑制枠組みを視野にいれながらも、この問題解決のための足がかりを作って前進することが必要不可欠である。AOS IS諸国もそれを望んでいるのではないだろうか。