

## 気候変動枠組条約第2回締約国会議に出席して

社会環境システム部環境経済研究室

研究員 川島 康子

### 1. 今会議の位置づけ

1996年7月8日から19日まで、スイスのジュネーブにおいて、国連気候変動枠組条約(以下、条約)第2回締約国会議(Second Conference of the Parties, COP2、以下同様に省略)及びそれに付随する補助機関等の会合が開催され、150カ国以上の締約国やオブザーバー国から約2000人が集まった。特に、1997年に日本でCOP3が開催されるということから、日本からは30名近くの政府代表団に加え、環境保護団体や産業界から多数の参加者があった。

現在の条約には、2000年以降の温室効果ガスの排出量目標値や政策・措置に関する規定が一切ない。そのため、1995年3、4月にベルリンのCOP1において、1997年(COP3)までに、先進諸国に対する2000年以降の温室効果ガス排出量の目標設定と、政策・措置に関する議定書等の法的文書を作成することが取り決められた(いわゆるベルリンマンデート)。従って、今回のCOP2は、1997年の議定書採択に向けた道のりの中間地点であり、過去一年の「分析・評価プロセス」から、議定書策定に向けた本格的な「交渉プロセス」への転換を示し得るかが焦点となっていた。

### 2. 主要な議論

#### (1) 先進諸国の2000年以降の義務規定

ベルリンマンデートに基づき、附属書Iに掲げられた締約国(OECD諸国及び旧ソ連などの経済移行国)に対する2000年以降の温室効果ガス(とりわけ二酸化炭素)排出量目標値の設定方法、及び政策・措置に関する議論が行われた。新たな目標については、「西暦XX年までにXX年よりX%削減」といったような一律削減案が、各国の事情を考慮した差別化目標案かの2つの主張が明確になってきた。EUが一律削減率を支持したのに対し、温暖化対策が国内経済活動に与えるマイナス影響を考慮して差別化すべきというオーストラリアやノルウェー、義務を負う附属書I締約国の中でさらにグループ分

けし、グループごとに異なる目標を設定すべきとするスイスや経済移行国らは、差別化の必要性を訴えた。日本は今回、これは議論を発展させるものであって必ずしも一律削減案を否定するものではないとしながら、GDP当たりの二酸化炭素排出量に応じた差別化目標を試算した。

政策・措置については、EUが先進国間で共通した政策を導入する効果を重視しているのに対し、米国等は政策の効果は各国で異なるため、目標に至るための手段の選択は各国にまかせるべきだと主張した。

以上に見られるように、先進国の義務については、まだ各国が独自の意見を述べている段階にあり、今秋までに各国が意見を事務局に提出し、議長がそれを整理し、次回のベルリンマンデート・アドホックグループ第5回会合(AGBM5、12月)にて議論することになった。

#### (2) 国別報告書作成のためのガイドライン

今回の議題には手続き的、事務的な議題が多かったが、その中で実質的に前進が認められたものに、国別報告書作成のためのガイドラインがある。現行の条約では、全ての締約国は、温室効果ガスの排出量を示す目録と、各ガスを削減する政策・措置を記す国別報告書を条約事務局に提出する義務を負う。先進諸国は、既に1994年に第1回報告書を提出したが、その際、形式がまちまちであったために比較が困難だったことを踏まえ、1997年4月までに提出する第2回報告書作成のためのガイドラインは、比較可能性、透明性を重視したものとなった。そこでは、例えば、排出係数や排出量の予測の根拠となる参考文献を提出すること、目録にPFCs(Perfluorocarbon compounds)、HFCs(Hydrofluorocarbon compounds)、SF<sub>6</sub>(Sulphur hexafluoride)等微量であるが温室効果の高いガスを加えること、予測の基礎となる指数と、各ガスの部門別排出量の1990年、1995、2000、2005、2010、

2020年における値とを、定められた様式で提出することなどが義務づけられた。

また、途上国についても、その多くが1997年4月までに第1回報告書を提出するため、そのための途上国用ガイドラインと、報告書作成に必要な資金供与に関して話し合われた。

### (3)気候変動に関する政府間パネル(IPCC)の第2次評価報告書(the Second Assessment Report, SAR)の評価

1995年末に公表されたIPCCのSARでは、今まで得られた科学的知見から、このままでは気候変動が生じる可能性が十分であると断定しており、COPで扱われる温暖化対策の根拠を示す内容となっているが、この報告書の評価に関して何日にもわたって議論がなされた。多くの国が、当報告書は「後悔なき対策」以上の対策を進めるに十分な科学的知見として尊重すべきであるとしたのに対し、サウジアラビアなど中東諸国及びロシアは、SARの知見は不十分で結論は偏ったものであると主張し、議論は膠着した。最終的には、当報告書はきわめて重要な文書であるが、その評価、特に政策への受け止め方に関しては各国間に隔たりがあると総括された。

### 3. 閣僚宣言

以上のように、政府代表団の交渉は、主要な部

分では目新しい進展は見られなかった。ところが、閉会直前に、COPで決議できない内容を閣僚レベルでの宣言という形式で補足しようとする動きがEU及び米国の閣僚を中心に発展し、本宣言に結び付いた。

本宣言は、IPCCのSARを「最も包括的かつ権威ある評価」として位置付け、「このままでは2100年までに気温が2°C、海面が50 cm上昇、温室効果ガス濃度を地球環境悪化の危機域とされる産業革命前の2倍内に抑えるには、現状の排出量を50%削減する必要がある」などとSARから引用し、さらにCOP3において国際合意が確実になされるよう、12月に予定されるAGBM5(ベルリン・マントート・アドホック・グループ第5回会合)には各国が具体的提案を持ち寄るべきこと、COP3にて採択する国際約束は、法的拘束力のある目標を含むようなものにすべきこと、などを明文化した点で、COP2の決議よりも一歩進んだ内容となっている。

特に、については、今まで態度を留保していた米国が初めて「法的拘束力のある削減目標を設定すべき」と提案し、それにEU諸国が同調し他の先進国にも同意を迫ったという経緯があった。このようなことから、米国は積極的な態度に転換したと考える向きもあるが、その一方で、宣言文をまとめる最終段階で「1990年を基準年として温室効果ガスの排出量を2000年以降削減する」という表現が米国の反対で削除されており、米国とEU諸国



写真1 COP2 全体会議場内風景



写真2 大臣ステートメントを読み上げる岩垂環境庁長官(中央)と遠藤通商産業省政務次官(その右)

との妥協が図られた結果と見た方がよいのかも知れない。

この閣僚宣言は、オーストラリア、産油国などが異議を唱えたことから、宣言は全会一致の採択という形はとれず、参加国が宣言を「留意」するにとどまった。しかし、今後の議定書交渉に向けた指針を示せたという意味で、重みのある宣言となった。

#### 4. 今後の動き - COP3に向けて

今後、議定書(議定書が条約改正かはまだ決定していないが、何らかの法的文書)の作成に向けて内容をつめる作業が本格化する。遅くとも1997年初旬のAGBM6までには、議長案が示される予定となっている。その案を、1997年12月のCOP3までに全締約国に合意されるような文書に創り上げていくには、かなり根詰めた作業を覚悟しなければならない。

日本は、COP3を京都で主催するホスト国として、この交渉の要の役割を担うべきであるが、その際には、少なくとも以下の3点に留意することが重要だろう。

第1は、各国への根回しを徹底的に行うことである。今後1年あまりで有効な議定書合意に到達するには、年に4回のAGBMだけでは不十分で、主要な政策決定者を集めた非公式会合がむしろ実質的な交渉の場となる。この非公式会合をセットし、調

整に当たる重要な役割を日本が積極的に果していかなければならない。

第2は、2000年までに1990年の排出レベルで安定化という国家目標の遵守である。残念ながら、先進諸国の中でもこの目標を達成できそうな国はわずかで、閣僚宣言の交渉にもあったように、1990年レベルという基準を無力化する傾向さえ見られる。しかし、最初の約束を果たさなければ、次の約束も信憑性を失う。日本の1994年度の二酸化炭素排出量は3.43億トン。90年度に比べ総量で7.2%増となっている。この増加傾向に歯止めをかけるような政策を今から取らなければならない。

最後に、環境NGO、産業界、閣僚など、政府の交渉担当者以外のアクター(主体)と連絡を取り合いながら、彼らの立場を上手に利用することである。環境NGOは政府代表団の言動を常に監視し、圧力をかける。国内の排出量削減対策や、途上国の排出量抑制に結び付く共同実施活動は、産業界の協力なしには機能しない。そして、ベルリンのときも今回も、最終的に前向きな方向性を示せたのはいくつかの国の大臣たちの熱意によるものであった。被害の大きさはいまだ漠然とし、対策費用の痛みだけが感じられる気候変動問題。1年後に有効性のある議定書が採択されるか否かは、むしろ彼らのような政府以外のアクターの手にかかっているのかも知れない。