

電気事業連合会：電力レポート(2012年12月)

※「電力中央研究所電気新聞グローバルアイ(2012年12月19日掲載)参考」

2012.12.26

## 「難航した地球温暖化交渉、COP18の現実と今後の行方」

我が国では福島事故を受けて、これからのエネルギー政策の行方に大きな関心が集まっているが、この問題は世界で取り組む地球温暖化対策とも直接的に関連している。日本は1997年に京都市で開催された国際会議で、2008～2012年に1990年比でCO<sub>2</sub>などの温暖化ガスを6%減らす目標を示し、2009年には当時の鳩山由紀夫首相が国連の場で2013年以降の目標として「2020年までに1990年比で25%削減」を表明、これが事実上の国際公約となっている。しかし、2012年12月5日に環境省が発表した2011年度の日本国内における温暖化ガス排出量は13億700万トンとなり、前年度を3.9%上回った。主な要因として福島事故以降、国内の原子力発電所が相次いで止まり、CO<sub>2</sub>排出量の多い火力発電への依存度が高まっていることが挙げられている。こうした中で、カタールの首都・ドーハで開かれた第18回国連気候変動枠組み条約締結国会議(COP18)ではどのような議論が行われたのかを紹介したい。

### 口頭在化した先進国と途上国の区別をめぐる利害対立

2012年11月26日から開催されたCOP18は、会期を1日延長して12月8日に閉幕した。昨年のCOP17では、①2020年までのボトムアップ型枠組みの具体化②京都議定書第2約束期間の設定(日本は不参加)③2020年以降の新たな枠組みの検討開始④途上国支援の拡充一がパッケージとして合意され、大きな節目となった。

今回のCOP18では、前年から積み残された論点に決着を付けることが目指され、大きな合意は期待されていなかったものの、交渉は難航した。残されていた論点が、予想以上に利害対立を招きやすい性質であったためである。

具体例を挙げよう。COP17では、2020年以降の法的枠組みを検討する作業部会が新設されたが、その作業計画は提示されず、2012年に検討するとされた。気候変動枠組み条約や京都議定書では、条約が合意された1992年の状況に基づいて先進国と途上国を区別しているが、この20年間で、当時の途上国の一部は飛躍的な発展をとげ、もはや途上国とは呼びにくくなった。そのため、日・米・欧などは1992年の区分を改めようと主張しているが、中国やインドはこの区分を固定化したいと考えている。この根本的な対立が、新作業部会の検討課題を具体化する際に顕在化し、最終日までもつれる結果となった。

## □余剰排出枠繰り越しなど各論でも対立が先鋭化

各論ではあるが根本的な対立を背景に抱える課題が、このほかにも多数存在していた。その中でも今後に影響を残しそうなのが、京都議定書にける余剰排出枠の繰り越し問題である。

議定書第1約束期間では、ロシアなどの旧ソ連諸国や東欧諸国に、実排出量を大きく上回る余剰排出枠が与えられていた。今回のCOP18では、使い切れなかった余剰枠を第2約束期間に繰り越すことができるかどうかを巡り、余剰枠を有する国々と小島嶼国など枠を絞りたい国々が対立した。最終的に「繰り越しは認めるが使用に制限をかける」という合意案が提示され、本会議に諮られたが、ロシア、ベラルーシ、ウクライナが反発して本会議の開催が数時間遅れた。

温暖化交渉では「全会一致」を意思決定ルールとしているが、COP議長はロシアなどの反対を振り切って採決の木槌を打ち、合意を採択した。この議事進行にロシアは強く抗議したが決定は覆らなかった。

そして、COP終了から3日後の12月11日には、ベラルーシが一度は参加を表明した議定書第2約束期間からの離脱をほのめかし、ウクライナやカザフスタンもこれに続く報道された(ロシアは当初から不参加を表明)。京都議定書の第2約束期間は、欧州や豪州を中心に世界の排出量の14%程度しかカバーしていないが、これらの3カ国が離脱すれば、カバー率はさらに小さくなる。

このように、しこりを残す結果となったが、今回のCOP18をもって2013年から2020年までの国際枠組みを巡る交渉は終了した。今後は、欧州等が京都議定書で義務を負いつつ、米・中を含む全ての主要国がボトムアップ型の枠組みの下で自主目標・取り組みを実施することになる。また、日本政府が進める二国間オフセット制度の扱いについては、国連の下で策定される枠組みに基づくことになり、今後、詳細を詰めていくことが合意された。そして、2013年からは新作業部会で2020年以降の新たな法的枠組みの検討が本格化する見通しである。