



WWF® for a living planet®

「パリ協定」第一回特別作業部会終了 いよいよルール作りが始動！

2016年5月16日から26日にかけて、ドイツ・ボンにおいて国連気候変動枠組条約第44回補助機関会合(SB44)及び第1回パリ協定特別作業部会(APA1)が開催されました。2015年12月に、困難な国連交渉の果てに、21世紀後半に温室効果ガスの排出量を実質ゼロにすることを目指す、画期的な「パリ協定」が成立しました。



大枠は決まったものの、そのほとんどの詳細なルールは、今後の国際交渉にゆだねられています。そのルールを作って、パリ協定の運用に向けた準備をするのが、今回のパリ協定第一回特別作業部会をはじめとする国際交渉（以降ボン会合と呼ぶ）です。

今回のボン会合では、パリ協定が交渉の段階を終えて、いよいよ実施に向けてのルール作りが軌道に乗った、という成果がありました。そのほか3つの注目点と合わせてお伝えします。



（主な成果）パリ協定が実施に向けてのルール作りが軌道に乗った

パリ協定は成立しましたが、その成否は実は詳細なルールのあり方にあります。たとえば、各国が削減目標を達成しつつあるのかどうかを国際的にチェックすることが重要ですが、そのルール次第で、いくらでも骨抜きになりえるからです。パリ協定は、削減目標や適応、資金や技術援助、透明性（国際報告とチェック）などの包括的な協定なので、それぞれの項目ごとにルールブックが必要なのです。

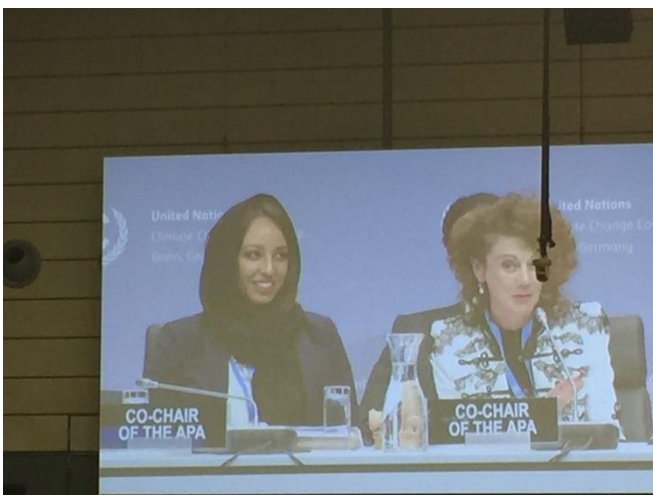
ボン会合の一週目には、どの項目からルールを作っていくか、という優先順位のつけ方ですでにもめて、



仕事が始まりませんでした。2週目からはようやく項目ごとにグループができて、議論が進み始めました。このルール作りは非常に専門的で時間もかかります。なんとかボン会合の最後には、これから各項目ごとに各国に9月までに提案を出してもらい、年末に開催されるマラケシュCOP22で議論を進めていく手筈を整えることができました。

しかし、本来は、ボン会合における議論のまとめを作ったり、専門的なワークショップの開催などを決めるなどしたりして、もっと早くプロセスを進めるほうがよかったです。それについては合意できませんでした。

ペースは遅いのですが、パリ協定が、実施に向けてルール作りの端緒につくことはできた、と言えるでしょう。





WWF for a living planet®

第一回パリ協定特別作業部会の議題として挙げた4点の説明

①国別目標

国別目標に関しては、削減目標に関わるルールについて、さらなるガイダンスを詰めていくことになっています。特に重要なのは、透明性を促進するために、目標の中で、提供されるべき情報についてのさらなるガイダンスを発展させることです。これは、簡単に言えば、各国がお互いの目標を比較することで理解を深め、より野心の高い目標にするために、どんな情報を出していけばよいかを考えることとなります。

②透明性

透明性に関しては、上記の国別目標について、各国がどのように国際的に報告をして、ちゃんと目標達成に向けて努力をしているのかを見える形にして、国際的にチェックしていく仕組みを作り上げることです。さらにこの透明性の議論には、削減目標の達成だけではなく、途上国に対して行われることになっている資金や技術の支援についても、国際的に報告して、チェックを受ける仕組みを作ることになっています。資金や技術支援は、途上国の温暖化対策への意欲を左右する重要な点であるため、この仕組み作りも同等に重要です。

③グローバルストックテイク(科学的進捗評価)

また、現状のパリ協定の下での各国の削減目標は、2度未満に気温上昇を抑えるためには足りないことが明白にわかっているので、今後目標レベルを上げていかねばなりません。各国の目標を全体として足し合わせた際、どこまで気温上昇を抑えるのに貢献しているかを、科学的に検証していくプロセスを、どのように進めていくか、またその科学的な評価をどのように各国が目標設定に反映していくか、などについても決めていくことになっています。これが、グローバル・ストックテイク(世界全体での進捗確認)に関わるルール作りです。

④実施/遵守

そして、パリ協定での様々な約束を、各国が守っていく(遵守していく)ことをどうやって担保したり、促進したりしていくのかを議論するのが、実施/遵守と呼ばれる議題です。

こういったルール作りの締め切りは、ほとんどが、パリ協定の発効後、第1回目のパリ協定締約国会合(CMAと呼ばれる)が開催される時まで、となっています。

注目点（１） 早期発効を視野に議論が進んでいる

日本国内では、パリ協定の批准については、様子見という雰囲気があるかもしれませんが、国際交渉上では、早期に発効するのではないか、という見方が主流となってきています。パリ協定は 55 か国以上、かつ 55%以上の排出量が批准することによって発効しますが、秋にアメリカと中国が批准（受諾）するという見込みの前に、2017 年の発効の可能性が現実味を帯びています。

ただし、パリ協定の実施に必要なルールは、発効後に開催される第一回目のパリ協定締約国会合（CMA1 と呼ばれる）に提出されることになっているのですが、そのルール作りが早期発効の場合には間に合わない可能性があるのです。

もし発効した場合には、正式にはパリ協定の締約国だけが決定権を持つので、国内批准手続きに時間がかかる国は、ルール作りに正式に参加できないこととなります。そのため、早期発効した場合に、すべての国がルール作りに参加できるようにするために、どんな措置が必要か、議論されるセッションが、ボン会合では非常に注目を集めました。

今のところ、第一回パリ協定締約国会合（CMA1）が、ルール作りの場を改めて定めるか、それとも CMA1 を開催するが、すぐに中断（suspend）させて、ルール作りが出来上がった年（2018 年など）に改めて CMA1 として再開する、などの案が出ています。多くの国はおおむね中断の案を支持していましたが、中にはブラジルのように、中断の手続きだと、各国が早く批准しようという意欲をそぐ、として反対する国もありました。

こんな手続きが熱く議論されるくらい、早期の発効が視野に入っているのが、今の国際交渉なのです。日本も国内手続きを速やかに進めて、早期に批准して、CMA1 の発効の際には正式の締約国となっている側にたてるようにすべきです。

注目点（２） 2018 年の促進対話が議論のあちこちに

パリ協定は 2020 年以降の温暖化対策の国際協定ですが、その実施に向けて、関連する仕事はその前から発生します。特に 2020 年の前には、各国がパリ協定に掲げている目標を改めて提出することになっています。その際に 2025 年目標を掲げている国は、2030 年目標を出し、日本のように 2030 年目標を最初から掲げている国は、再提出、あるいは更新（update）することになっています。パリ協定では、次の目標は前の目標より進捗すべき、という規定があるので、各国の目標の上乗せが期待される場所です。

その再提出に向けて、2018年には、その時点の各国の目標の足し合わせた全体目標が、パリ協定の目標である2度未満に気温上昇を抑えることにあっているかどうかを科学的に確認し、目標の促進を議論するプロセス（2018年促進的対話と呼ばれる）が行われることになっています。本来は2020年以降の温暖化対策の実施協定であるパリ協定のルール作りを行う国際交渉ですが、その議論の中でも、この2018年の促進的対話の機会を活かそう、という機運が高まっています。

ボン会合において、多くの論点、特に科学的な全体進捗報告において、この2018年促進対話のことがいろいろな国の発言で言及されていました。特に、次のCOP22の議長となるモロッコの大蔵大臣は、この2020年までの取り組みの重要性に何度も触れていたことは注目に値します。早くから削減をしていくことが最も大切ですので、この2018年促進的対話の機会をいかに活かしていくかも、マラケシュに向けた大きな注目点となってきます。

注目点（3） 途上国の国際チェック

その他、今回のボン会合で注目されたのは、途上国の削減行動の報告に関する国際的なチェック（2020年まで自主的な目標に対する対策実施のチェック）が始まったことです。これは、2010年のカンクン合意を受けて実施されるものですが、それ以上に、パリ協定の運用開始に向けて、すべての国が削減に参加する体制に移行していく第一歩が始動するという意義があります。

京都議定書の段階では、先進国・途上国に厳格な壁を設けられ、削減目標は先進国だけがもっていました。パリ協定は、そこから、全ての国々が、なんらかの形式で目標を持ち、かつ、共通の土台で、その実施状況についてチェックを受けることとなります。今回行われた途上国の削減に関するチェックは、それら2つの中間段階に当たり、「先進国と途上国の双方が国際評価を受けるが、国際評価の型式は異なる」という段階です。

初めての途上国の削減行動の国際チェックは、非常に友好的な雰囲気の中で行われました。これは先進国と途上国の鋭い対立が目立つ温暖化の国際交渉では非常に珍しい光景でした。今回の「チェック」は、まだ途上国に対してはあくまで「いかに削減行動を促進できるか意見を共有する」という位置付けなので、各国も非常に気を使って質問をしていました。たとえば「削減行動の報告にあたって、難しい点があったか？何かサポートはできるか？」とか「どのようなサポートがあったらもっとよくできるか？」などです。特に





WWF *for a living planet*[®]

先進国側は、削減行動の結果を発表する途上国を勇気づけようと、ほぼ全面的に褒めたたえている状態でした。発表はアルファベット順のため、トップバッターにたったアゼルバイジャンは、ほめ言葉の連続に笑顔を見せていました。続いてたったブラジルも同様でした。困難な課題だらけが目立つ世界の温暖化対策ですが、途上国の参加を得て、世界の協力は着実に前進しているとは言えます。

ともかくにも、パリ協定採択後はじめて開催された第一回のパリ協定特別作業部会、実施に向けてのルール作りの作業は始動し始めました。このパリ協定を活かすも否も今後のルール次第ですので、これからもまだ困難な交渉が続きます。その歩みをもっと早めなければならないものの、着実にパリ協定の実施に向けて世界が進んでいることを印象付けたボン会合でした。

