

リオ+20参加報告 ①

リオでの交渉プロセスをどう読み解くか？

2012/08/02

解説

国際交渉

立花 慶治

経団連自然保護協議会 顧問



1992年のリオサミット20周年を期して開催された国連持続発展会議（通称「リオ+20」）に対する評価は様々である^{※1}。期待が大きければ失望も大きい。大きな期待^{※2}を寄せていた人たちの間では、「何の成果も上げなかった」との声が高く、またそのような報道^{※3}も読むが、本当にそうだろうか？

リオでの交渉プロセスをどう読み解くか？

筆者は長らく国連気候変動枠組み交渉をフォローしてきたので、きっとリオ+20でも同様にギリギリまで合意が成立せず、閣僚間の徹夜交渉のあげくの「感動的」合意の瞬間とそれに続く Standing Ovation が目撃されるに違いない、と意気込んでリオに乗り込んだのだが、なんと、サイドイベントに参加していた19日に、あっさりと成果文書“The Future We Want（我々が欲しい未来）^{※4}”の合意は成立してしまったのであった。

最初の草案発表以降30日を超える揉めに揉めた準備交渉^{※5}は一体なんだったのか！と憤慨したくなるほどあつけない幕引きであった。

このため本番の閣僚交渉は単なる演説会と化し、緊張を欠くことおびただしかった。しかし、がっかりを乗り越えて冷静に考えてみると、これはブラジル外交の大成功、と評価してよい国連交渉だったのではないか、と思うようになった。

ブラジル政府は明らかに国連気候変動枠組み交渉COP17におけるダーバン合意の失敗に学んだのだと思う。

ダーバン合意は、EUとインドの環境大臣の火を噴くような応酬^{※6}の後、玉虫色文章で決着したのだが、案の定、5月のボン交渉では、合意文書の解釈を巡って先進国対途上国の対立に加えて途上国の中でも対立が先鋭化し、2週間を空費したのであった^{※7}。

ブラジル政府は準備交渉30余日の空費にじっと耐え、最後の最後になって議長国裁定を持ち出し、有無を言わさぬ強引さで押し切った。このタイミングと力技は絶妙である。

脚注)

※1. 日本国内の様々なステークホルダーの評価については、<http://www.mri.co.jp/SERVICE/rio20/pc08/20120720.html> 資料4-1~4-10 参照

- ※2. 環境 NGO の期待は、リオ宣言以降一向に改善されない温暖化ガス排出・生物多様性・砂漠拡大に決定的に歯止めをかけるような、そして化学物質規制・核廃絶などを新たに付け加えた、何か壮大なトップダウン型の国連枠組みに合意が成立する、というものであったろう。女性グループの期待は「reproductive rights (産む権利・産まない自由)」の保証であったろう。途上国の期待は先進国からの資金支援の大幅拡大であったろう。EU の期待は「グリーン経済」への確かな道筋の約束であったろう。先進国共通の期待は、今や時代遅れとなった「共通だが差異ある責任」原則の見直しであったろう。これらの大きな期待は全て満たされなかった。
- ※3. 国内各紙の報道は、<http://www.geoc.jp/rio20/media> 参照
- ※4. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/381/64/PDF/N1238164.pdf?OpenElement>
- ※5. この30日余の交渉の様子は、<http://www.iisd.ca/uncsd/idzod/> , <http://www.iisd.ca/uncsd/ism3/> ,
<http://www.iisd.ca/uncsd/iinzod2/> , <http://www.iisd.ca/uncsd/iinzod3/> ,<http://www.iisd.ca/uncsd/rio20/enb/> 参照
- ※6. <http://www.iisd.ca/climate/cop17/photoindex.html> 2つ目の写真参照
- ※7. <http://www.iisd.ca/download/pdf/enb12546e.pdf> 参照

国連気候変動枠組み交渉においては、議長が指導力を発揮しようとするや否や、“Country driven! (各国主導)” とか “Transparency! (透明性)” という錦の御旗^{※8}が掲げられ、議長は立ち往生するのが常である。

この点ブラジルは上手に進めた。議長国裁定案「ブラジル文書」は、各国の利害がどうしても一致せず “Country driven” のままでは決裂するしかない、というタイミングをギリギリまで待って出された。しかも、「ブラジル文書」の噂が流れた時には既に公式 website 上で公開されていた。“Transparency” にも適応していたのである。

リオ+20の成果文書は、なるほど期待外れかもしれない。しかし、今の主要各国の政治事情・経済事情を考えれば、これ以上の成果が出せると本気で期待していた政府代表団はいなかったのではないかな？

各国が決して呑めない表現は消す。決して合意できない条項は消す。そして各国に等しく不満足感を与えつつ、未決定事項は将来に期待をつなく。

こういう断固とした議長国の方針の下、プロの国連交渉官たちが膝詰りで交渉を行ったのだ。「合意」に至ることはそんなに難しくなかったであろう。不満は残るとしても、少なくとも後になって解釈の違いで揉めることはないに違いない。

しかも、国連交渉官にとって最も避けなければならない事態、すなわち合意文書の採択に失敗し「国連は死んだ」という評価が下されるような事態は、回避されたのである。

そして「リオの伝説」も守られた。実に4万人を超える人々が世界中からリオに集まったのである。

この集客力！それをあらかじめ想定した複数のサイドイベント^{※9}会場の設置。結果として、持続的発展に関することならおよそ考えられること全てをカバーする最新の知見・討論の膨大なデータベースが構築された。そして「リオ+20」で何かをした実績に与える「お墨付き効果」の絶大さ。

ブラジル外交の大成功、と筆者が思う所以である。

脚注)

- ※8. 前者は「議長は勝手に文案を作るな!」、後者は「議長は陰でこそこそと何をやっているのか!」という意味。
- ※9. サイドイベント一覧は、http://www.uncsd2012.org/meetings_sidevents.html 参照