



## 私的京都議定書始末記（その19）

－COP14（ポズナン）－

2013/10/10

英国で考えるエネルギー環境問題

有馬 純

日本貿易振興機構ロンドン事務所長、経産省地球環境問題特別調査員

### AWG-KPの首席交渉官に

アクラのAWGが終わると、12月1-12日にポーランドのポズナンで開催されるCOP14まであとわずかであった。ある日、岡本地球環境対策室補佐が「相談がある」と私の部屋にやってきた。COP13以後、AWG-LCA、AWG-KPの2トラックで交渉が行われてきたことは既にも書いたとおりであり、私はそれまでAWG-LCAを担当してきたが、COP14からAWG-KPを担当してもらえないかという。AWG-LCAは米国、中国も含む全ての主要排出国が参加する枠組みを交渉する新たな場であり、否が応でも関心が高かった。これに対し、京都議定書第2約束期間における先進国の目標値のみを議論する場であり、AWG-LCAに比して関心が低かった。交渉体制においてもAWG-LCAには外務省、環境省、経産省交渉団の幹部クラスが参加しているのに対し、AWG-KPについては岡本補佐と環境省の川又補佐が参加していた。他方、EUではルンゲメツカー局長が首席交渉官を務める等、他国はハイレベルの交渉官を送り込んできており、日本も体制を強化する必要がある、についてはAWG-KPの首席交渉官になってくれないか、というのである。

「また京都議定書か」と思ったし、新たな枠組みを議論するAWG-LCAの議論の方がどう考えても面白そうであったが、結局、首席交渉官を引き受けることとなった。AWG-KPは「締約国会合は第1約束期間終了の少なくとも7年前に附属書I国の次期約束期間のコミットメントの検討を開始する」という京都議定書第3条第9項に基づいて設置された場であり、この場でAWG-LCAの交渉をプレジャッジするような結論が出されると、今後の交渉に大きな禍根を残す可能性があったからだ。AWG-LCAでは米国、EUを含め、先進国はほぼ共闘路線をとっていたのに対し、AWG-KPには米国はおらず、EUとは90年基準、目標値のレベル等、多くの面で意見が対立しており、日本が共闘路線をとれる国は少ない。「これは先行き大変だな」と思った。結局、AWG-KPにはポズナンから数えて12回出席することになる。AWG-KPがどんな場であるかは、また回を改めて追々紹介することとしたいが、「自分を忍耐力を養うのに非常に良い訓練となる」とだけ言っておこう。

### ポズナン

COP14の開催地ポズナンはポーランド西部にある同国最古の町の一つである。12月のポーランドは寒く、時折、雪も降っていた。宿舎は会議会場から外れたところにあり、毎日バスで会場まで通うこととなったが、ポズナンの旧市街には歩いて15分ほどで行けた。旧市街の中に日本食レストランがあり、代表団は大喜びだった。2週間に及ぶ交渉であり、食事で英気を養うことも大事なことだ。



COP14 が開催されたポズナン国際見本市会場

COP14 はもともと「ストックテーキング COP」と言われており、AWG-LCA では、共有のビジョン、緩和、適応、技術、資金について各国がこれまでに主張、提案してきたことを議長がとりまとめたペーパーが提示された。文字通りのストックテーキングである。議長に対しては、2009年のCOP15で合意を得るべく、次回会合(2009年3-4月)に主要論点を整理した文書を作成し、菌次の6月会合までに交渉テキストを作成することが求められた。本格的な交渉は2009年からということである。

私の方とは今回からAWG-KP担当である。AWG-KPの議長はノルウェーのハロルド・ドブランド氏であり、かつて2000-2001年に気候変動交渉に参加していた時のSBSTA議長であった人だ。彼のところにおいて「久しぶり」と挨拶すると顔を覚えていてくれた(ようだ)。AWG-LCAではバックベンチャーのことも多かったが、今回からはJapanの名札の席に座って発言をせねばならない。何となく孤立した前線部隊に送り込まれた指揮官のような気がした。

### AWG-KPの議論

AWG-LCAと違って、AWG-KPについては、ストックテーキングというわけにはいかなかった。初日のオープニングプレナリーから途上国全体の交渉グループであるG77+中国は「AWG-KPは2006年6月に設置されて以来、8回の会合を重ねているにもかかわらず、先進国の次期目標について進展がない」と強い不満を表明し、G77+中国に属する島嶼国連合(AOSIS)は少なくともCOP14の場で第2約束期間における附属書I国全体の削減幅を確立し、次回交渉以降、その全体の削減幅を一定の基準に従い、各国に配分すべきであると主張した。



ドブランド AWG-KP 議長 (左から3人目)

これは我々にとって受け入れ難い議論だった。そもそも AWG-LCA の議論はストックテーキング段階であり、新たな枠組みの中で先進国、途上国がどのように温室効果ガス削減に取り組んでいくのか、その中で京都議定書第 2 約束期間がどのような位置づけになるのかが全く固まっていない。そのような状況下で AWG-KP で先進国の削減幅を先に決めてしまうことは、まさしく「交渉のプレジャッジ」になる。しかも、米国が参加していない AWG-KP の場で米国も含めた附属書 I 国全体の数字を決めるなどナンセンスであろう。

途上国側が先進国の削減幅として言及するのは IPCC 第 4 次評価報告書に出てくる「2020 年までに 90 年比 25-40%削減」という数字である。IPCC 第 4 次評価報告書のうち第 3 作業部会報告書には、産業革命以降の温度上昇の幅に応じて 6 つのカテゴリーを提示し、それぞれについて温室効果ガス濃度、温室効果ガスのピークアウトのタイミング、2050 年までに地球全体での必要削減量を提示している。この中で産業革命以降の温度上昇を最も低く抑えるシナリオはカテゴリー I になる。

Table TS.2: Classification of recent (Post-Third Assessment Report) stabilization scenarios according to different stabilization targets and alternative stabilization metrics (Table 3.5)

Category	Additional radiative forcing (W/m <sup>2</sup> )	CO <sub>2</sub> concentration (ppm)	CO <sub>2</sub> -eq concentration (ppm)	Global mean temperature increase above pre-industrial at equilibrium, using "best estimate" climate sensitivity <sup>a, b</sup> (°C)	Peaking year for CO <sub>2</sub> emissions <sup>c</sup>	Change in global CO <sub>2</sub> emissions in 2050 (% of 2000 emissions) <sup>c</sup>	No. of assessed scenarios
I	2.5-3.0	350-400	445-490	2.0-2.4	2000 - 2015	-85 to -50	6
II	3.0-3.5	400-440	490-535	2.4-2.8	2000 - 2020	-60 to -30	18
III	3.5-4.0	440-485	535-590	2.8-3.2	2010 - 2030	-30 to +5	21
IV	4.0-5.0	485-570	590-710	3.2-4.0	2020 - 2060	+10 to +60	118
V	5.0-6.0	570-660	710-855	4.0-4.9	2050 - 2080	+25 to +85	9
VI	6.0-7.5	660-790	855-1130	4.9-6.1	2060 - 2090	+90 to +140	5
Total							177

Notes:

- <sup>a</sup> Note that global mean temperature at equilibrium is different from expected global mean temperatures in 2100 due to the inertia of the climate system.  
<sup>b</sup> The simple relationships  $T_{eq} = T_{pre-ind} \times \ln(CO_2/278)/\ln(2)$  and  $\Delta Q = 5.35 \times \ln(CO_2/278)$  are used. Non-linearities in the feedbacks (including e.g., ice cover and carbon cycle) may cause time dependence of the effective climate sensitivity, as well as leading to larger uncertainties for greater warming levels. The best-estimate climate sensitivity (3 °C) refers to the most likely value, that is, the mode of the climate sensitivity PDF consistent with the WGI assessment of climate sensitivity and drawn from additional consideration of Box 10.2, Figure 2, in the WGI AR4.  
<sup>c</sup> Ranges correspond to the 15<sup>th</sup> to 85<sup>th</sup> percentile of the Post-Third Assessment Report (TAR) scenario distribution. CO<sub>2</sub> emissions are shown, so multi-gas scenarios can be compared with CO<sub>2</sub>-only scenarios.  
 Note that the classification needs to be used with care. Each category includes a range of studies going from the upper to the lower boundary. The classification of studies was done on the basis of the reported targets (thus including modelling uncertainties). In addition, the relationship that was used to relate different stabilization metrics is also subject to uncertainty (see Figure 3.16).

Box 13.7 The range of the difference between emissions in 1990 and emission allowances in 2020/2050 for various GHG concentration levels for Annex I and non-Annex I countries as a group<sup>a</sup>

Scenario category	Region	2020	2050
A-450 ppm CO <sub>2</sub> -eq <sup>b</sup>	Annex I	-25% to -40%	-80% to -95%
	Non-Annex I	Substantial deviation from baseline in Latin America, Middle East, East Asia and Centrally-Planned Asia	Substantial deviation from baseline in all regions
B-550 ppm CO <sub>2</sub> -eq	Annex I	-10% to -30%	-40% to -90%
	Non-Annex I	Deviation from baseline in Latin America and Middle East, East Asia	Deviation from baseline in most regions, especially in Latin America and Middle East
C-650 ppm CO <sub>2</sub> -eq	Annex I	0% to -25%	-30% to -80%
	Non-Annex I	Baseline	Deviation from baseline in Latin America and Middle East, East Asia

Notes:

- <sup>a</sup> The aggregate range is based on multiple approaches to apportion emissions between regions (contraction and convergence, multistage, Triptych and intensity targets, among others). Each approach makes different assumptions about the pathway, specific national efforts and other variables. Additional extreme cases – in which Annex I undertakes all reductions, or non-Annex I undertakes all reductions – are not included. The ranges presented here do not imply political feasibility, nor do the results reflect cost variances.  
<sup>b</sup> Only the studies aiming at stabilization at 450 ppm CO<sub>2</sub>-eq assume a (temporary) overshoot of about 50 ppm (See Den Elzen and Meinshausen, 2006).

Source: See references listed in first paragraph of Section 13.3.3.3

これが「先進国 25-40%削減」という主張の根拠であるが、これで決め打ちするには種々の問題がある。第 1 にカテゴリー I、カテゴリー A の研究例は少なく（カテゴリー I に該当するのは 177 本中 6 本に過ぎない）、特定の研究者に集中している。第 2 にカテゴリー A の先進国の排出削減幅については、先進国と途上国の一人当たり排出量を将来的に等しくするとの前提で計算されているが、これはあくまで負担分担の一つの方法に過ぎない。



第3に囲み記事脚注（下線部）にあるように、このシナリオは政治的フィージビリティ、経済的コストを考慮したものではない。そして第4にこれはIPCCの勧告ではないということである。にもかかわらず、この「先進国90年比25-40%減」という数字はその後、色々な局面で交渉を呪縛することになる。

AWG-KPの場合では、EU及び途上国がこの数字を強くプッシュしてきた。途上国は次期約束期間における先進国の削減幅をできるだけ大きくしたいとの動機があったし、EUは既に「2020年までに90年比20%減、他の先進国が同等の努力をし、途上国が適切な貢献を行うのであれば30%減」という目標値を提示していた。EUにとって有利な90年比という基準年と、東欧諸国の加盟によるEU27ヶ国への拡大を考慮すれば、20-30%という数字はEUにとって決して難しいものではなかった。この25-40%という数字はAWG-LCAでもEU、途上国が主張したが、米国の強い反対によって文書には盛り込まれなかった。しかし米国のいないAWG-KPでは既に2007年8月のウィーン会合において「IPCC第4次評価報告書が『最も低い濃度水準を達成するためには附属書I国全体として2020年までに1990年比25-40%削減が必要』と指摘していることを認識する」という文言が盛り込まれてしまっていた。「IPCC報告書にそうした指摘があることは事実であり、そのことは認識できるはずだ」というロジックである。「IPCCの指摘を踏まえた合意」ではなく、「IPCCの指摘の認識」という、ぎりぎりの表現で留まってきたわけだが、その後も、途上国はことあるごとにこの表現をもう一歩前に進めようとしてきた。COP14で先進国全体の削減幅を決めるべきという議論もその流れの上にある。EUは先進国全体の数字を固めることに必ずしも後ろ向きではなかったが、日本を含むアンブレラグループはAWG-LCAとの整合性のとれた議論が必要と強く主張し、結局、結論文書ではこれまでと同じ表現でとどめることになったが、今後も同様の議論が繰り返されることは目に見えていた。

今回のAWG-KPでもう一つ重要なイシューは先進国間の目標の差別化であった。日本が主張してきたセクター別アプローチは、削減ポテンシャル、技術的な可能性、コストを踏まえた実現可能な目標設定を意図するものであり、これらの要素が国毎に異なる以上、目標も差異化されることになる。この考え方は結論文書の中に盛り込まれ、個々の附属書I国の削減目標の考慮要素の中に削減ポテンシャルが入り（下線部①）、各国の目標値が異なる可能性があることが示唆された（下線部②）

The AWG-KP noted that the contribution of Annex I Parties, individually or jointly consistent with Article 4 of the Kyoto Protocol, to the scale of emission reductions to be achieved by Annex I Parties in aggregate should be informed by consideration of, inter alia, ① the analysis of the mitigation potential, effectiveness, efficiency, costs and benefits of current and future policies, measures and technologies at the disposal of Annex I Parties, appropriate in different national circumstances. The AWG-KP recognized that consideration of this consideration should be made in a transparent and coherent manner and ② may lead to a spread of values for QELROs among individual Annex I Parties.

しかし2009年にかけて重い宿題も負うことになった。中期目標の設定である。それまで日本は2050年までに温室効果ガス排出量を地球全体で半減することを提唱し、その中で日本は80%削減するという長期目標を提示してきたが、中期目標は提示してこなかった。しかし、AWG-KPの結論文書の中で2009年のCOP15（京都議定書締約国会合としてはCMP5）において作業を終了すべく、未だ中期目標を提示していない附属書I国に対し

て2009年3-4月に開催予定の第7回会合までに目標提出を懇請されることになった。わずか3ヶ月の間に中期目標を設定することは極めて困難であることから、「それができる場合は」という語感を含む in a position to do so を挿入させたが、いずれにせよ、中期目標の検討を開始せねばならないことは明らかだった。

It (AWG-KP) invited other Annex I Parties, in a position to do so, to submit information on their possible QELROs before the seventh session of the AWG-KP with a view to completing its work by the fifth session of the CMP.

私にとって初陣となる AWG-KP はこのようにして終了した。しかし、多くのイシューで対立点があり、2009年に AWG-LCA の交渉が本格化するのと同時に AWG-KP の交渉も熾烈なものになることは確実である。AWG-LCA の場合は先進国側も途上国に対して攻める材料がある。しかし AWG-KP は先進国の目標値に特化した議論であり、そもそも土俵が非常に狭い。「禪を締めてかからねばならない」と思った。

COP14 で忘れられないエピソードが一つある。今次会合で、途上国は適応基金の原資を CDM から JI や排出量取引に拡大することを求めていた。資金支援全体にかかわる問題でもあり、先進国は結論先取りに反対し、合意が得られなかった。そうした中で、ノヴィツキ・ポーランド環境大臣（議長）は、適応基金の運営規則等、COP14 で合意できた事項をとりまとめ、「ポズナン・パッケージ」として提示した。これに対して中国の首席交渉官が「クリスマスが近いということもあり、昨晚、クリスマスプレゼントをもらう夢を見た。今日、もらったプレゼントを開けてみたらゴミばかりだった」と言い放ったのだ。そもそもストックテイク COP なので大きな成果は期待できない。その中で議長国として成果を PR するのは大変なことだったろう。それを「ゴミばかり」とは余りの発言だった。温厚なノヴィツキ大臣の顔が曇り、その場の空気が凍りついた。他国にたしなめられたのか、翌日、中国は発言を詫びることとなった。各国の利害が対立する交渉の場であり、雰囲気ガシガシしたものになるのはやむを得ない。しかしどんな場合であっても、発言にマナーと品位が必要ということを痛感した瞬間であった。



COP14 の閉幕とデボア事務局長と握手するノヴィツキ大臣（右側）