

ドーハ会議(COP18/CMP8)の結果と評価

2013年1月11日

特定非営利活動法人 気候ネットワーク

■ 会議の概要

2012年11月26日(月)から12月8日(土)にかけて、カタールの首都ドーハにて、国連気候変動枠組条約締約国会議が開催されました。気候交渉の歴史で初めて中東・アラブ国で開催される会議としても注目されましたが、会議参加者数は1万105人(政府5445人、オブザーバー3972人、メディア688人)にとどまりました。ドーハでは、次の7つの会議体で並行して交渉が進められました。

2つの締約国会議

- ① 気候変動枠組条約第18回締約国会議(COP18)
- ② 京都議定書第8回締約国会議(CMP8)

3つの特別作業部会

- ③ 議定書の下での先進国の更なる約束に関する特別作業部会第17-2回会合(AWG-KP17-2)
- ④ 条約の下での長期的協力的行動に関する特別作業部会第15-2回会合(AWG-LCA15-2)
- ⑤ 行動強化のためのダーバン・プラットフォーム特別作業部会第1-2回会合(ADP1-2)

2つの補助機関会合

- ⑥ 実施に関する補助機関第37回会合(SBI37)
- ⑦ 科学上及び技術上の助言に関する補助機関第37回会合(SBSTA37)

ドーハ会議は、長びく「2013年以降の次期枠組み交渉」のプロセスの中で、2009年のコペンハーゲン会議(COP15/CMP5)での失敗の後の交渉を引き継いだものでしたが、2012年末の京都議定書第1約束期間の終了を直前に控え、2013年以降の国際枠組みに一定の結論を出すことが求められていました。交渉では、会期を一日延長し、「ドーハ気候ゲートウェイ」というパッケージ合意を採択し、会議は閉幕しました。

この結果、京都議定書の改正文書が採択され、京都議定書第2約束期間(2013年1月1日～2020年12月31日)がスタートし、交渉を進めてきたAWG-KPは終了しました。これにより、法的拘束力ある温室効果ガス排出削減義務の枠組みが維持されることになりました。また、COP13(2007年)のバリ行動計画にて設立された、全ての国を対象とした取り組みについて交渉してきた特別作業部会(AWG-LCA)は、実質的な進展には乏しいものの、カンクン合意(COP16)、ダーバン合意(COP17)を基礎に、残る作業を補助機関会合に振り分けるなどの決定をして、プロセスを終了しました。

2011年のダーバン会議(COP17)で新たに設立されたダーバン・プラットフォーム特別作業部会(ADP)では、2013年の作業計画が策定されましたが、ミニマムな合意にとどまり

ました。

以上を受け、今後の次期枠組み交渉は、ADPに一本化されることとなります。「ドーハ気候ゲートウェイ」のパッケージでの合意は、京都議定書第2約束期間の開始を含め、プロセス上の一区切りをつけたとはいえ、目の前に迫る気候危機の脅威に対して各国に大胆な行動実施を促すものにはほど遠いものです。気候変動を防ぐために、交渉はまだ大きな課題を残しています。

交渉の背景 ～「2°C目標」達成の厳しい現実

現在の気候変動交渉では、工業化前からの地球平均気温上昇を2°Cないし1.5°C以下に抑制することと、それを可能にする2013年以降の国際枠組みを構築し、機能させることが目指されている。2°C目標はCOP16/CMP6（2010年）のCOPの決定文書に書き込まれた合意事項になっている。

しかし、ドーハ会議前に発表された複数の国際機関の報告では、その達成が厳しいことが相次いで指摘されている。

近年、国連環境計画（UNEP）が公表している『排出ギャップ報告』の最新報告¹では、2°C目標のために必要な排出削減量と、現在の各国の自主的な目標（条件付きのものも含む）が完全に達成された場合の排出削減総量の間には約80億～130億トンものギャップがあるとしている。しかも、排出ギャップは、前年よりも20億トン拡大している。同報告では2°C目標達成には2020年までに世界の排出総量を減少に転じさせる（ピーク・アウト）必要があると指摘する。

世界銀行も、『熱を下げろ～なぜ4°C上昇を回避しなければならないか～』²という報告で、現在の各国の自主的約束・誓約が完全に実施されたとしても2100年に4°C上昇する可能性があり、それによって未曾有の熱波、深刻な干ばつ、大規模な洪水、生態系への重大な影響が発生すると警告している。また、もし完全に自主的約束が実施されなければ2060年代に4°C上昇となる可能性もあると指摘し、2°C目標のために各国の早急な行動が必要としている。

さらに、国際エネルギー機関（IEA）も『世界エネルギー展望2012』³にて、2°C目標は年を追うごとに難しさも要するコストも増してきており、2035年までに許容可能なCO₂排出量の約5分の4はすでに既存の発電所、工場、建築物などによって「ロック・イン」（固定化）されていると指摘している。

これらの最新の報告はドーハ会議でも大きな注目を浴び、危機感の共有が強まっている。会議で、「努力（野心）の引き上げ（raising level of ambition）」、すなわち現状のままでは足りない努力をどのように引き上げるのかということが中心的な検討課題となっているのには、そのような背景がある。

1. UNEP “Emissions Gap Report 2012”, November, 2012.

2. World Bank, “Turn Down the Heat: Why a 4°C Warmer World Must be Avoided”, November 2012

3. IEA, “World Energy Outlook 2012” November 2012

■ 会議の結果

ドーハ会議における次期枠組み交渉は、3つの特別作業部会にて行われました（表1）。

表1 ドーハ会議における3つの特別作業部会のポイント

略称	AWG-KP	AWG-LCA	ADP
名称	京都議定書の下での附属書I国のさらなる約束に関する特別作業部会	条約の下での長期的協力的行動に関する特別作業部会	行動強化のためのダーバン・プラットフォーム特別作業部会
設立年	2005年(CMP1)	2007年(COP13)	2011年(COP17)
目的	2013年以降(第2約束期間)の先進国が法的拘束力のある排出削減目標を設定すること	2013年以降の先進国、途上国の排出削減約束・行動や適応、技術、資金、共有ビジョンなどについて合意すること	全ての国に適用可能な新議定書(あるいはそれに類するもの) ¹ を2015年に採択すること
主な期待	<ul style="list-style-type: none"> 第2約束期間を開始するための京都議定書改正 制度の抜け穴をなくすこと 以上をもってAWG-KPを終了させること 	<ul style="list-style-type: none"> 自主的な削減約束・行動、資金などを含む2020年までの各国の自主的な取組みについての合意 以上をもってAWG-LCAを終了させること 	<ul style="list-style-type: none"> 2015年までに新議定書を採択するための交渉スケジュールに合意すること 2020年までの排出ギャップを埋める方策を打ち出すこと

気候ネットワーク作成

1. 京都議定書第2約束期間に関する交渉(AWG-KP、CMP)

AWG-KPでは、2011年のダーバン会議(CMP7)で、京都議定書第2約束期間の運用ルールを決め、2013年1月1日からの開始に合意していました。しかし、第2約束期間の削減目標、約束期間の長さなど、未解決で深刻な争点についてドーハで合意し、京都議定書改正文書を採択する必要がありました。

ドーハ会議では、第1約束期間の終了を目前にして、ダーバン会議で未解決だった点についても妥協が図られ、第2約束期間の合意が実現しました。採択された改正京都議定書の批准・発効には時間を要しますが、2013年1月1日から改正京都議定書を各国が暫定適用する道も確保されました。内容には課題もありますが、7年の交渉の結果、法的拘束力ある削減の枠組みが維持され、第2約束期間につなげたことは、今後の道筋づくりとして極めて重要です。持ち越されていた課題は以下のように決着しました。

①第2約束期間の長さ

第2約束期間の長さについては、小島嶼国連合(AOSIS)をはじめとする途上国が、低い

¹ COP決定(Decision 1/CP.17)では「議定書、法的文書あるいは法的効力を有する合意成果(a protocol, another legal instrument or an agreed outcome with legal force)」

水準の排出削減目標を8年間も固定（ロック・イン）してしまうことを問題視し、5年とすべきと主張していました。一方、EUは域内の法制化の状況や2020年から発効予定の新枠組みをにらんで8年とすることを主張していました。会議最終局面での妥協の結果、約束期間は8年とするものの、2014年までに努力の引き上げのために目標を修正することができるとの文言がCMP決定に入りました。

表2 京都議定書第2約束期間の各国の数値目標
義務をもつ先進国全体として1990年比で2013～2020年までに-18%

数値目標	国名
-0.5%	オーストラリア
-5%	カザフスタン
-12%	ベラルーシ
-15.8%	スイス
-16%	リヒテンシュタイン、ノルウェー
-20%	EU27 各国(オーストリア、ベルギー、ブルガリア、キプロス、チェコ、デンマーク、エストニア、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、アイルランド、イタリア、ラトヴィア、リトアニア、ルクセンブルグ、マルタ、オランダ、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、スロヴァキア、スロヴェニア、スペイン、スウェーデン、英国、クロアチア、アイスランド、EU)
-22%	モナコ
-24%	ウクライナ
目標なし	日本、ニュージーランド、ロシア

※米国、カナダは京都議定書非加盟

②排出削減目標（QELROs）

第2約束期間の削減目標水準は、第2約束期間に参加する国々の自主目標（プレッジ）に基づいて定められました。そして、先進国全体の排出量は1990年比で2013～2020年までに少なくとも18%削減すると規定されました。これまでの合意文書で引用されてきた「先進国全体として1990年比で2020年までに25～40%削減」には達しない、低い水準です。EUにとって20%削減は容易に達成できる見込みであることから、環境NGOの間には失望が広がりました。他方、「0.5%削減」という目標を表明したオーストラリア²に対しては、第2約束期間に参加しないと決めた隣国ニュージーランドとも比較され、目標水準の低さよりも第2約束期間に参加すること自体が評価され、会議場内で拍手が送られました。

低い目標水準にとどまったことについて、締約国には2014年4月30日までに目標達成への進捗や目標引き上げの可能性などについて情報提供が求められます。また、2014年までに、25～40%削減に近づけるよう、それぞれの目標を見直すことができるとされました。

③京都メカニズムへの参加資格

第2約束期間の削減義務を持たない先進国がクリーン開発メカニズム（CDM）を利用

²第1約束期間のオーストラリアの数値目標は「+8%」（8%増に抑制）であった。

きるか否かについては、日本の主張は通らず、第2約束期間参加国のみが CDM クレジットを獲得・移転でき、不参加の日本、ロシア、ニュージーランドは、事業には継続して参加し自国の目標達成には使えるものの、クレジットの国際的な移転・獲得は制限されることになりました。同様に、共同実施、排出量取引によるクレジットの移転もできなくなります。日本がこれまで第1約束期間に参加してきた制度が使えなくなることにより、政府、日本の企業にも様々な不利益が生じることが懸念されます。

④余剰排出枠の繰り越し

ロシアやポーランドの大量の余剰排出枠を第2約束期間に繰り越すかどうかに関する問題は、京都議定書第2約束期間の抜け穴を防ぐ意味で極めて重要な論点でした。結果として、余剰排出枠は帳消しにすべき（あるいは繰り越しを制限すべき）との声の高まりを受け、繰り越せるのは、排出枠の2.5%までと制限がかけられました。また、EUやオーストラリア、ノルウェー、日本など複数の国が「第2約束期間に余剰排出枠を購入しない」とする政治宣言も文書化され、実質的な抜け穴利用は一定程度ふさがれました。しかし、これを不服とするロシアは会議の最終局面まで抵抗を続け、議事進行に問題があるとの発言も出ましたが、最後は COP 議長が押し切り、採択となりました。

⑤CDM 利用による収益の一部 (share of proceed) の適応基金への活用

京都議定書第1約束期間における、CDM の収益の一部を脆弱な途上国の適応のための資金源として活用する制度は、第2約束期間においては、対象を CDM だけでなく、排出量取引や共同実施にも一部広げることも決まりました。

表3 京都議定書の対象ガスと目標の違い

	第1約束期間(2008~2012年)	第2約束期間(2013~2020年)
対象ガス	二酸化炭素(CO ₂)、メタン(CH ₄)、一酸化二窒素(N ₂ O)、ハイドロフルオロカーボン(HFCs)、パーフルオロカーボン(PFCs)、六フッ化硫黄(SF ₆)	二酸化炭素(CO ₂)、メタン(CH ₄)、一酸化二窒素(N ₂ O)、ハイドロフルオロカーボン(HFCs)、パーフルオロカーボン(PFCs)、六フッ化硫黄(SF ₆)、三フッ化窒素(NF ₃) ³
基準年	1990年(HFC3ガスは1995年も選択可)	1990年(HFC3ガスは1995年も選択可、NF3は1995年か2000年のいずれかを選択可)
数値目標	先進国(附属書I国)全体で少なくとも5%の削減	第2約束期間で義務を持つ国全体で、少なくとも18%の削減

2. 長期的協力の行動に関する交渉(AWG-LCA、COP)

AWG-LCA は、2007年のバリ会議(COP13/CMP3)のバリ行動計画によって設立され、「共有のビジョン」「先進国の排出削減約束」「途上国の排出削減行動」「森林減少対策」「適応」「資金」「技術」「能力構築」などの要素を含む包括的な交渉プロセスでした。これまでに、

³ 半導体関連の産業プロセスなどで使用されており、近年使用量が増えている。地球温暖化係数(GWP)は17200で、第2約束期間の初めから適用される。

2010年のカンクン合意（COP16）、2011年のダーバン合意（COP17）において、先進国・途上国それぞれの排出削減の実施の測定可能・報告可能・検証可能な（MRV）ルール決定、緑の気候基金の創設、適応・資金・技術移転のための機関やメカニズムの創設などを決定してきました。

ドーハでは 残る議題について合意して、プロセスを終えることが求められていました。先進国は、これまでのAWG-LCAの作業の成果を強調し、速やかに作業を終えることを主張したのに対し、途上国は、これまでの合意ではまだ具体的な行動を実施する手段は何も決められていないと主張をしました。ドーハ会議では、「資金」や「損失と被害(loss and damage)」などの論点でぎりぎりの交渉が行われた結果、「バリ行動計画に従って合意された成果」が採択されました。さらに作業が必要な論点については補助機関に引き継ぐなどの対応をもって、AWG-LCAは実質的な進展は乏しい形で幕を閉じました。主要合意は以下の通りです。

①先進国の排出削減約束・途上国の排出削減行動

先進国には排出削減目標の引き上げるよう促されました。また、目標の明確化に関しては、2013～14年末までの間に実施される作業計画を補助機関会合の下で策定することとなりました。ここで、目標達成への進捗の評価方法や、努力の比較可能性などについても議論されます。また、各締約国にも、進捗状況や目標に関する情報提供が求められています。

また、先進国が提出する隔年報告書の共通報告様式についても決定しました。先進国はこれに基づき、最初の報告（2014年1月）に備えることとなります。

途上国についても、削減行動の理解を深めるための作業計画を策定することとなりました。

②資金

資金に関しては、2013年からの資金規模の確保についても、2020年までに年1000億米ドルを拠出する長期資金の道筋についても、明確な合意はできませんでした。

・短期資金

先進国は、2010～2012年までの3年間に先進国全体で「短期資金」300億ドルを拠出するという約束⁴について、これを上回る拠出実績があったと会議場でアピールしました。しかし拠出額には「新規で追加的な資金源」とは言えないのも含まれていることから、資金支援の透明性の確保が課題となっています。また、2013年から資金の空白状態に陥るのではとの懸念が高まっていたことに対しては、決定文書では、先進国に2013～2015年に少なくとも過去3年間の年平均と同等以上の支援を奨励することに止まりました。

・長期資金

2020年までに年間1000億米ドルまで気候資金の規模を拡大させるという「長期資金」についても、資金源の確保の仕方などの重要な論点を含めて合意に至らず、長期資金に関する作業計画を1年延長するという、事実上の先送りという結果となりました。2013年3月21日までに各国が長期資金に関する意見を条約事務局に提出し、ワークショップの成果も踏まえながら今後の交渉が進められていく見通しです。

③損失と被害

⁴ 2009年のコペンハーゲン会議（COP15/CMP5）で留意された「コペンハーゲン合意」によるもの。この誓約はカンクン合意でも留意された。

特に脆弱な途上国における気候変動による損失と被害に対し、COP19 において、国際メカニズムなどの組織的なアレンジメントを設置することが決まりました。これは、とりわけ小島嶼国や後発開発途上国が主張していたもので、すでに被害を受けている途上国にとってさらに深刻さを増す問題にどう取り組むか、これから具体化が図られることとなります。交渉の中に気候変動被害を受ける国への補償という概念が組み込まれたとみることができます。

3. 全ての国に適用可能な新枠組みに関する交渉(ADP)

ADP プロセスでは、(1) 2015 年までの合意、(2) 2020 年までの努力の引き上げの 2 つのテーマに分けたラウンドテーブル・ディスカッション（円卓会議形式の議論）が開催されました。ラウンドテーブルでは、新たな枠組みや、2020 年前の努力の引き上げのそれぞれのテーマに関し、各国が自国の主張を展開しましたが、実質的な交渉段階にはまだ至っていません。議論の経過として、議長サマリーがまとめられる予定です。

ドーハ会議では、今後の大まかな作業について合意しました。2013 年は、当面、ラウンドテーブルやワークショップの開催と、各国からの提出意見とそのとりまとめが行われ、それらを通じて、上記の 2 つのテーマについて並行して議論が続けられることとなります。議論の具体化はこれからの課題で、現時点ではまだ助走段階にとどまっていると言えます。

表 4 ADP 作業計画の主な内容

<p><今後の会合の予定について></p> <ul style="list-style-type: none"> ・補助機関会合(SB38)、COP19/CMP9 の開催に合わせ、ADP の会合を開く。 ・ドイツのボンで 2013 年 4 月 29 日～5 月 3 日まで、9 月 9 日～9 月 13 日までに会合を開催(未確定)。 ・2014 年と 2015 年にそれぞれ少なくとも 2 回、SB や COP/CMP の開催に合わせて会合を開く。さらに追加的な会合の開催を決める可能性がある。 ・2013 年はより集中的に作業に取り組むこととする。 <p><ワークストリーム 1:2015 年の合意に向けて></p> <ul style="list-style-type: none"> ・2013 年にもラウンド・テーブル・ディスカッションを開催する。 ・各国やオブザーバーは、2013 年 3 月 1 日までに ADP の作業(緩和、適応、資金、技術開発・移転、能力構築、行動と支援の透明性)について、下記の要素に関する情報・見解・提案を提出する。 <ul style="list-style-type: none"> (a)条約の原則の適用 (b)条約の他のプロセスや他の枠組みからの教訓 (c)新枠組みの範囲、構造やデザイン (d)行動を定義し反映する方法 <p><ワークストリーム 2:2020 年前の努力の引き上げ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・2013 年もラウンド・テーブル・ディスカッションを開催する。 ・各国やオブザーバーは、2013 年 3 月 1 日までに努力の引き上げのための行動、イニシアティブや選択肢について、以下の要素の情報や意見、提案を条約事務局に提出する。 <ul style="list-style-type: none"> (a)緩和と適応の便益 (b)障壁とそれを克服する手段や行動のインセンティブ (c)、資金、技術、能力構築 ・努力引き上げに関する一連のワークショップを 2013 年に開始する。 ・条約事務局に対し、努力の引き上げの行動、イニシアティブや選択肢のメリットについての情報を集めたテクニカル・ペーパーの第 1 版を SB38(2013 年 6 月)までに作成するよう要請する。
--

また、「ダーバン・プラットフォームの進展」という合意文書では、2014年のCOP20で新枠組みの議論の土台になる交渉文書について検討することなどが決められました。

表5 ダーバン・プラットフォームの進展

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">・2013年に、2020年前の野心のギャップを埋められるような行動の選択肢を確認する。また、条約の下で可能な限り最大の努力ができるような2014年の作業計画を確認する。・COP20(2014年12月3日～14日)に合わせて開催されるADP会合で、交渉文書草案について検討し、2015年5月までに交渉文書が利用できるようにする。 |
|--|

■ドoha会議の評価

1. 京都議定書を保持し、新枠組み交渉への道筋を開く

ドoha会議では、予定通り、AWG-KPとAWG-LCAが終了しました。2013年からは、新たな法的枠組み作りの交渉はADPに一本化され、先進国も途上国も含む「全ての国に適用可能な」枠組みの実現に向けて歩みを進めることになりました。

特に、今回の会議では、京都議定書改正文書を採択し、第2約束期間を無事に開始させられるか否かは全体の合意パッケージの中でも重要な鍵を握っていました。第2約束期間がスタートし、法的拘束力ある削減の枠組みが継続することは、2015年合意の新たな法的枠組み交渉への大きな足掛かりになると考えられます。また、AWG-LCAが合意し終了できたのも、京都議定書第1約束期間を終えるタイミングでパッケージでの合意が最後には優先されたためといえます。ドoha会議は、プロセス上の一つの節目とすることができたと言えます。

2. 2℃目標とのギャップを埋める実質進展は乏しいまま

しかし、2℃目標の実現が極めて難しいと警告される中、必要とされる排出削減のレベルと現状のギャップの大きさを考えると、実質面での進展は極めて乏しいと言わざるをえません。本来であればドoha会議で閉じた2つのAWGは、2009年のコペンハーゲンで成功裡に終了していなければならなかったものです。今回の会議では、努力の引き上げについて、各国に具体的な行動を促すには不十分なものです。その間にも、気候変動は進行し、被害は拡大します。各国の具体的な行動を必ずしも伴わない合意に対し、多くの環境NGOは強い批判をしています。

今後、気候変動を防ぐ制約と時間的な限界がある限り、努力の引き上げの議論は、より緊急性を持ち、具体性を持っていくものと考えられます。COP19までには、各国やオブザーバーの意見を集め、排出ギャップを埋めるための方策を確認する予定になっています。2013～14年には、IPCC第5次評価報告書の最新の科学的知見も順次公表されます。こうしたことを踏まえ、交渉を加速させ、各国の対策の強化が図られなければなりません。

3. 「京都議定書」と「その他」との二重構造

2013年1月1日より京都議定書第2約束期間がスタートし、締約国には、第2約束期間を規定した改正京都議定書の批准が求められています。それと同時に、締約国の4分の3の条件を満たして発効するまで待たずに、各国には、改正京都議定書に基づくすみやかな実施が促されています。第2約束期間の削減目標を持つ国は、京都議定書の新たなルールに基づき、その削減目標の達成に向けて行動することになります。目標水準は低く止まっていますが、京都議定書の下での法的拘束力ある削減目標と位置付けられます。

一方、京都議定書第2約束期間で義務を負わない米国、カナダ、日本、ロシア、ニュージーランドについては、カンクン合意の下で2013年から2020年までの間、自主的な排出削減目標の達成に向けて取り組むこととなります。

京都議定書の下で削減義務を負わない先進国は、中国などの新興国を含む途上国は、自主的に約束・宣誓した目標や行動に取り組むこととなります。第2約束期間の目標とは異なり、カンクン合意の下の目標や行動は自主的なものですが、その達成に向けた進捗状況は、隔年報告書を通じて報告しなくてはなりません。先進国の取り組みについては、国際審査とレビューの対象となり、国際的な監視機能は以前より強化されています。また、合意文書には「先進国に対し、自主的目標についての努力の引き上げを求める」とあり、目標の引き上げが求められていることは変わりません。

このように、2013年からの取り組みは、京都議定書に参加する国とそうでない国と二重構造で実施されることになり、先進国間でも違いが生じることとなりました。主要先進国を欠いた第2約束期間の削減効果が限られるのは言うまでもありません。しかし、取り組みは同等に行われるべきことは、共通の報告様式や取り組みの透明性の確保などで繰り返し強調されています。

4. 日本政府の交渉について

第2約束期間の下で目標を持たないと宣言した日本は、ロシア、ニュージーランド、京都議定書自体に不参加の米国やカナダとともに、責任を負わない先進国と位置付けられ、国際社会から批判を受けることとなりました。

京都議定書の弱体化を招いたことには、2010年のカンクン会議(COP16)で、日本政府が早々に第二約束期間断固拒否との強い方針を表明したことの影響も小さくありません。そこにロシア、カナダ、そしてニュージーランドが続きました。

ドーハ会議で日本は、25%削減について、公式に取り下げていないものの明言することはなく、また、その代りとなる目標や計画なども持ち合わせていませんでした。国内の「革新的エネルギー・環境戦略」を受けた計画策定が間に合わなかったためではありましたが、国際交渉に臨む態勢が全く取れていないことは、極めて問題でした。その上、政府は、第2約束期間に参加せずになおCDMの利用資格を求めることや、2020年25%目標については沈黙しながら二国間オフセット・クレジットを打ち出しPRするなど、本質から外れた部分に多くの力が割かれ、それが国際批判を拡大させた側面もあるようです。交渉において積極姿勢が全く見られないこの数年で、国際社会の日本に対する関心もすっかり低下しています。日本が今後の厳しい交渉の中でいい意味での存在感を持ち、交渉力を持てるようになるかどうかは、日本が気候変動対策で実質的な貢献できるかにかかっています。

5. 日本に求められること

年度方式を取る日本では、2013年3月末に京都議定書第1約束期間が終了します。しかし現時点（2013年1月11日）においてなお、2013年度以降の日本の気候変動対策に関する方針が何も策定されていない状態です。民主党政権時に提出された地球温暖化対策基本法案は、衆議院解散と共に廃案となってしまいました。また、「革新的エネルギー・環境戦略」に基づく地球温暖化対策計画も、政権交代の中でまだ策定されていません。国内の基本方針なくして、国際交渉へのスタンスも固められようもありません。

原発停止の影響で、国内では目標の引き下げが示唆されていますが、国際的にはむしろ努力の引き上げが議論されていることを踏まえ、それに逆行することなく、交渉に貢献できるよう、2020年25%削減を引き下げないようあらゆる策を検討し、COP19に臨むことが求められます。そのためには、2013年以降の国内の法律、目標、計画の策定、そしてそれに基づく政策強化を図ることが急務です（表6）。

また、今後、国際交渉の中の一員として参加し貢献しつづけていくためにも、国内体制を元に、第2約束期間に参加し、日本はその目標を京都議定書の下で国際的に約束するよう、方針転換を図るべきです。そして、改正京都議定書については、国際枠組みへ協力的に参加する方向で批准を速やかに準備するべきです。

表6 今後日本に求められること

(1) 原発ゼロへの道筋	原発依存低減は国民の声。これまでのプロセスとの連続性を持ちつつ、原発ゼロへの工程表を明確に示すべき。
(2) 究極の省エネ社会の構築	日本でもエネルギーの7割が、使われずに捨てられている。省エネの実施状況も事業者ごとに異なりまだ余地がある。省エネを促す後押し政策が必要。
(3) 再エネを普及させる発電電分離	電力会社の地域独占の廃止、発電・送電事業の所有権の分離、再生可能エネルギー電力のグリッドへの優先接続などが必要。
(4) 石炭利用の抑制	2020年から30年間動かす石炭火力発電の新設は認めるべきでない。2020以降の化石燃料比率や構成は、気候変動対策と矛盾しないよう政策対応すべき。
(5) 日本の地球温暖化対策ビジョン	地球温暖化対策基本法案の再提出、2020、2030年の目標の策定、2013年以降の地球温暖化対策の計画の策定に率先して取り組むべき。25%削減目標も維持すべき。
(6) 情報公開	民主党政権下では審議会のライブ中継や試算データの公表など一定の情報公開・透明性が向上。情報公開は民主主義の根幹。さらに進めるべき。

お問い合わせ：特定非営利活動法人 気候ネットワーク (<http://www.kikonet.org>)

【京都事務所】〒604-8124 京都府京都市中京区帯屋町 574 番地高倉ビル 305

TEL: 075-254-1011、FAX: 075-254-1012、E-mail: kyoto@kikonet.org

【東京事務所】〒102-0082 東京都千代田区一番町 9-7 一番町村上ビル 6F

TEL: 03-3263-210、FAX: 03-3263-9463、E-mail: tokyo@kikonet.org