

ダーバン会議(COP17 等)出席報告

独立行政法人 海洋研究機構

IPCC 貢献地球環境予測プロジェクト 上席特任研究員 近藤洋輝

1. はじめに

平成 23 年 11 月 28 日～12 月 9 日
<実際は 11 日朝終了>の会期中、南アフリカ共和国(以下、南アと略称)ダーバンにおいて、2011 年国連気候変動会議(ダーバン会議)として、以下の一連の会議が開催された:

- ◆ 気候変動枠組条約(UNFCCC) 第 17 回締約国会議 (COP17=17th Session of the Conference of the Parties)、
- ◆ 科学上及び技術上の助言に関する補助機関第 35 回会合 (SBSTA35 = 35th Session of the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice)、
- ◆ 実施に関する補助機関第 35 回会合(SBI35= 35th Session of the Subsidiary Body for Implementation)、
- ◆ 京都議定書 (KP) 第 7 回締約国会合 (CMP7 or COP/MOP7 =7th Session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol)
- ◆ 京都議定書の下での附属書 I 国の更なる約束に関する特別作業部会第 16 回会合 (AWG-KP16 = 16th Session of the Ad Hoc Working Group on Further Commitment for Annex I Parties under the Kyoto Protocol) :KP 発効後のモントリオール会議(CMP11)で設置(2005)
- ◆ 条約の下での長期的協力の行動のための特別作業部会第 14 回会合 (AWG-LCA14= 14th Session of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under Convention) : バリ会議(COP13)で設置 (2007)



日本からは、細野環境大臣、中野外務大臣政務官、北神経済産業大臣政務官、仲野農林水産大臣政務官をはじめ、関係各省の担当者からなる政府代表団や関連団体が出席した。

COP および SBSTA では、UNFCCC に関わる審議を継続的に行った。AWG-LCA と AWG-KP では、それぞれ、COP、CMP の下で、ポスト京都(2013 年以降)の気候変動に関する国際枠組みに係る交渉の審議が行われた。

上記のほかにも会期中に、さまざまなサイド・イベントや、ナイロビ作業計画に関する会議などが開催された。

SBSTA では、UNFCCC 第 5 条の「研究と組織的観測」を独立議題として、この数年、原則として、年なかばの SBSTA で「研究」を、年末の SBSTA で「組織的観測」を交互に議論の対象としてきた。今回の SBSTA35 では、「研究」に関し十分な議論が出来なかった前回での合意に基づき、引き続き研究について審議することとし、本来年末の今会議で予定されていた

た GCOS その他の組織的観測に関する審議は、来年半ばの SBSTA36 に延期されていた。

文部科学省からは、研究開発局環境エネルギー課楠原課長補佐と同省参与の筆者とが出席し、国連気候変動会議の全期間に渡り、SBSTA35 の上記関係部分(議題 6「研究と組織的観測」の討論全てと、全体会合での関係部分)、及び、関連のイベント・会議に参加した。さらに、時間の合間に、日本政府の展示ブースで革新プログラムのパンフの説明にも当たった。上記議題 6 については、文部科学省(近藤、楠原)のほか、気象庁(八木)、環境省(松沢)が対応した

以下では、ダーバン会議全体の概要と、SBSTA の上記議題 6 に関し報告する。

2. ダーバン会議の概要

2-1 開会

12月28日には、全体の総括的な開会式が、開催国南アのヤコブ・ズマ(Jacob Zuma)大統領の下で開会された。

前回の COP16 の議長、パトリシア・エスピノザ(Patricia Espinosa、メキシコ外務大臣)は、カンクン合意を完全に実行し、特に新設の資金メカニズム(グリーン・クライメイト・ファン ド、GCF)や京都議定書第 2 約束期間に関し、妥当な法的制度に基づいて、合意に達することを呼びかけた。

UNFCCC のクリスチナ・フィゲレス(Christiana Figueres)事務局長は、ダーバン会議では、2つの決定的なステップを踏まなければならない点を強調した：カンクンの COP16 からの課題を完遂させること及びカンクンからの重要な政治的問題に決着をつけることである。また、これまでの実績について触れると共に、条約の下での多国間のシステムに向けて、公正で責任のあるプロセスが必要であることを強調した。

アフリカ南部開発グループ代表のフェルディナンド・デ・ピエダド・ディアス(Fernando de Piedade Dias)・アンゴラ副大統領は、京都議定書は、国際社会に温室効果ガス排出削減を可能にさせる唯一適合した手段であると述べた。

アフリカ中央部諸国の経済グループ代表のイドリス・デビィ・イトノ(Idriss Dèby Itno)チャド大統領は、アフリカが気候変動に対する緩和と適応のために資源を必要としていると述べた。

開催国南アのヤコブ・ズマ(Jacob Zuma)大統領は、ダーバンでの、バランスの取れた、公正で、信頼できる成果が必要であることを強調した。また、GCF の運用により気候変動の影響に取り組む資金の供給の必要性とともに、京都議定書で定着した多国間の法規に基づく制度を確保する責任について強調した。

ここで、会議参加者は、最近急逝した、故ママ・コナテ(Mama Konaté、マリ) SBSTA議長に黙祷を捧げた。

最後に、開催国南アのメイテ・ヌコアナ・マシャバネ(Maite Nkoana-Mashabane)国際関係・協力大臣が、COP17及びCOP7の議長に選出され、ダーバンでの交渉やその結果は、透明で(transparent)、包括的で(inclusive)、公正で(fair)、衡平で(equitable)あるべきであると述べた。さらに、法的選択肢(legal options)やGCFなど主要な問題についての進展を求めた。

2-2 主要グループの見解表明

主要な国家グループの代表からは、以下のような見解表明がなされた：

途上国(G77/China)代表(アルゼンチン)：ダーバンでのバランスのある包括的な成果として、

京都議定書の第2約束期間の設定を支持し、カンクン合意は十分に運用させるべきである。

アンブレラグループ代表(オーストラリア)：各国それぞれの能力を考慮しながら、全ての経済的主要国を含む気候変動枠組みへ移行することを支持する

ヨーロッパ連合(EU)：ダーバンでは、熱意のレベル差を克服し、共通の国際会計制度の下、2015年までに成し遂げよう、新たな、全球的、包括的な法的拘束力のある枠組みをもたらすプロセスに取り組むべきである。

環境インテグリティ・グループ(EIG)代表(スイス)：ダーバンでの重要な課題は以下の3点にある：2013年以後の国際的体制の主要な要素についての合意；中期的な体制を更に強化するプロセスを立ち上げること；及び、排出削減に関する長期的全球的目標や、全球排出のピーキングの時期など、共通のビジョン(shared vision)の主要な要素についての合意。

小島嶼国連盟(AOSIS=Alliance of Small Island States)代表(グレナダ)：以下の諸点について支持する。：

- * コペンハーゲン合意の下での各国の緩和の意向表明を強化するプロセス；
- * 京都議定書の第2約束期間への延長；
- * ダーバン会議からのマンデートとして、バリ行動計画に合致した、法的拘束力のある合意をすること；
- * カンクンで設置された新たな制度の実践；および、
- * 排出削減の全球的目標の妥当性に関する見直し。

2-3 会議全体の主要な論点

昨年末のカンクン会議における合意(カンクン合意：下記参照)＊に基づき、京都議定書の第2約束期間(2013～)に関し、また同じく、UNFCCCの究極的目的である長期的な安定化対応、及び対応策実施資金としてのGCFに関して、それぞれAWG-KP、およびAWG-LCAで議論を進め、決着をめざした。

＊ カンクン合意の主要点

- COPでは、AWG-LCAの議論から、UNFCCCの目標達成という共有のビジョンの下で、工業化以前からの気温上昇を2℃で抑えるという長期目標に向け緊急対応の必要性を認識し、2050年までの大幅な排出削減や、排出のピークアウトをどうするか具体的な判断を考慮していくなどを合意した。共有のビジョンに基づく個々の課題への取組を強化し、2011年までに合意を目指す。また、上記2℃に関しては、1.5℃で抑えることとの関係も含め、見直す必要があるとし、長期目標のその達成への進展に関し、衡平性(equity)と共通であるが差異のある責任(common but differentiated responsibilities)とそれぞれの能力により、定期的な見直し(review)を行うことに決した。最初の見直しは、2013年から2015年までとし、COPはその結果に基づく適切な対応をすることになった。また、適応の強化のため、カンクン適応枠組みを立ち上げ、適応委員会の設置を決めた。
- CMPでは、AWG-KPの議論から、京都議定書が切れ目なく延長されるよう議論の決着をはかることや、附属書I国の目標提示のレベルアップを促し、削減目標を、定量化した制約と削減の目標(QELRO=Quantified Emission Limitation and Reduction Objective)に変換する必要があることで合意した。

前半に事務レベルの交渉(AWG-LCA及びAWG-KP)が行われた後、12月6～9日の閣僚級会合に参加した閣僚間でさらに協議を重ねた結果、会議決裂という最悪の事態は避けることができ、11日朝までに、ダーバンパッケージと称される一連のCOP及びCMP決議がなされた。

3. 結果（ダーバンパッケージ）の主要点

3-1 2020年以降の実施にむけた長期対応

COPでは、AWG-LCAでの合意された議論に基づき、将来の枠組みに関し、全ての締約国に適用される法的文書を作成するため「強化された行動のためのダーバン・プラットフォーム特別作業部会(Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action <AWG-DP>)」を立ち上げる。可能な限り早く、遅くとも2015年中に作業を終えて、議定書、法的文書または法的効力を有する合意成果を2020年から発効させ、実施に移すとの道筋に合意した。そのためには、とくに、IPCC第5次評価報告書の情報や、2013-15年の見直しの結果などが周知されることに決した。

上記AWG-DPは、2012年前半に発足させ、作業計画を作成し、作業の進展状況を次回(COP18)に報告する。既存のAWG-LCAに関しては、期限を1年間延長し、来年のCOP18にてバリ行動計画の目的を達成するための一連の決定を採択することによりその役割を終えることとなった。

3-2 京都議定書の第2約束期間への延長

CMPでは、京都議定書に関し、第二約束期間の設定に向けた継続が合意された。決議の前文には、附属書1国全体で、1990年基準で、2020年までに25~40%温室効果ガスの削減[※]を確実にすることを目指すとし、2015年までに見直し(Review)を行うのが妥当であるとしている。同期間は、2013年初頭から、2017年末まで(5年間)、あるいは2020年末まで(8年間)とし、いずれにするかは次のAWG-KP17で決めることとなった。日本、カナダ、ロシア(米国はこれまで不参加で、今後も不参加の方針)は、第二約束期間には参加しないことを明らかにし、そのような立場を反映した成果文書が採択された(補注:カナダは、会議直後の12月12日に、環境相が現在加盟している京都議定書(第一約束期間)からの離脱を表明した)。既存のAWG-KPは、第二約束期間に参加する先進国の削減目標の設定などを次回(CMP8)で行って終了する。

(*注: WG3のAR4の第13章のBox 13.7に基づく。)

3-3 その他の合意事項の主なもの

カンクン合意では具体化しなかった、途上国支援に向けたグリーン気候資金(GCF=Green Climate Fund)の基本設計が合意され、運用化(Operationalization)も決定した。2012年の遅くとも4月から理事会が開催される予定。

各国がカンクン合意の下で、自主的に示した削減努力(Pledge)をチェックする仕組みとしての制度(測定・報告・検証<MRV=Measurement, Reporting and Verification>)のガイドラインが決まった。

また、適応を強化するという観点から、カンクン適応枠組みを進展させるため適応委員会がワークショップ等の活動について、初年度に3年計画案を作成することなどを決めた。また、UNFCCCの下での既存の枠組み、特に、後発途上国専門家グループ(LEG=least Developed Countries Expert Group)や、ナイロビ作業計画(NWP=Nairobi Work Programme)や、被害・損害に関する作業計画(小島嶼国に関する対応策定、Loss & Damage)や資金メカニズム関連の実施組織などとの連携を進めることにした。

4. 日本政府の対応(外務 HP:<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/kiko/cop17/gaiyo.html>を参照)

(1) 日本政府は、COP16で合意されたカンクン合意を踏まえ、すべての主要排出国が参加する公平かつ実効性のある国際枠組みを構築する新しい一つの包括的な法的文書の早急な採択という最終目標に向けた道筋を今次会合で明らかにし、必要な作業に着手することで一致することを目指して交渉に臨んだ。交渉の最大の焦点であった2013年以降の枠組みの在り方については、新たな作業部会を設置することなどの建設的な提案を行って交渉の進展に貢献した。他方、途上国が求めていた京都議定書の第二約束期間については、将来の包括的な枠組みの構築に資さないため日本は参加しないとの立場を貫いた。

(2) 細野環境大臣による演説等を通じ、上記の交渉立場に加え、東日本大震災という国難にあっても日本国民は気候変動問題に積極的に取り組んでいること、現在新しいエネルギーベストミックス戦略・計画に向けた検討と、今後の温暖化対策の検討を表裏一体で進めていることを説明した。また、地球温暖化対策への効果的な取組として「世界低炭素成長ビジョンー日本の提言」を公表したことや、日本が約束した官民合わせて150億ドルの短期資金を今後も着実に実施していくことを表明した。

5. SBSTA 議題6：「研究と組織的観測」の議論

5-1 SBSTA 全体会議

SBSTA 全体会合(11月28日(月))は、急逝したマリ (Mali) のママ・コナテ(Mama Konaté) 前 SBSTA 議長から議長職を引き継いだ、タンザニアのリチャード・ムンギ(Richard Muyungi)が今回の SBSTA35 の議長を務めることになった。事務局から議題の説明がなされた後、WMO からの報告が行われた。

その後、各国の見解表明が求められたのに対し、日本から、SBSTA の総会において初めての発言を行い、冒頭に SBSTA 議長の急逝について日本としての弔意を表した。続いて研究に関する日本政府声明文を発表し、IPCC AR5 に向けての「21世紀気候変動予測革新プログラム」での成果の紹介をはじめとして、IPCC AR5 における我が国の幅広い貢献をアピールするとともに、北極気候変動研究、GOSAT などについても報告した。日本による声明発表の後、議長より、非公式協議の共同議長にイタリアのセルジオ カステラリ(Sergio Castellari)とボツワナ(Botswana)のデビット レソリー(David Lesslle)が指名され、12月2日(金)の昼食までに結論文書をまとめることが依頼された。

5-2 非公式協議(Informal Consultation)の結果と SBSTA 結論文書および COP 決議

会合2日目から6日目まで開催された非公式協議は想定以上に多くの回数と時間を経てようやく合意に達した。その結果、SABSTA は、結論文書として、

- ・各国政府や気候変動に関する国際的・地域的な研究機関・枠組みに対し、気候に関する研究や研究に関する人材育成を議論し、研究における新しい知見や教訓を伝えるべく、定期的に開催される **Research Dialogue** を活用することを促す。
- ・SBSTA が必要と判断した際に、UNFCCC の議論を支援すべく **Research Dialogue** で必要と考えられる情報を UNFCCC 締約国に提供する事を目的とする **ワークショップ開催** に向けた手配を行うこと事務局に依頼する。
- ・海洋分野を含む気候変動の研究界に、人為活動の影響を同定・定量化する観点から、沿岸及び**海洋の生態系**による排出・吸収を含む、全ての温室効果ガスの排出源からの排出、吸

収による除去、および貯留に関する知見を提供することを呼びかけた。この内容は、次の研究対話の1テーマとして検討する。

- ・ 次回 SBSTA36(2012年半ば)においては、**Global Terrestrial Observing System (GTOS)**からの報告について、**GCOS の関連する事柄**とともに、検討する。
- ・ WMO による **Global Framework for Climate Service (GFCS)**に関する報告に感謝し、WMO に対し、SBSTA37 において GFCS の実施計画に関する報告を求めると共にその後も引き続き GFCS の進展に関し情報の提供を求める。
- ・ IPCC の「**気候変動適応を進める為の極端現象と災害のリスク管理に関する特別報告書 (SREX)**」を歓迎し、このレポートの作成を可能にした研究と組織的観測の重要性を認識する。
- ・ 事務局によって提供された予算を勘案し、**資金的制約**の範囲内で事務局が結論文書に関し対応することを求める。
- ・ 上記 Research Dialogue に関し、**Decision の採択を COP17 に求める。**

等を内容とする結論文書に合意した。

結論文書は、**12月3日(土)の SBSTA 全体会合**に上程された後、採択された。また、Research Dialogue の継続に関して、**12月9日(金)の COP 全体会合**において **Decision が採択**された。

所感

SBSTA における「研究と組織的観測」においては、各国の見解表明で、日本以外の国からの見解表明はなく、この議題において、結果的には気候変動研究における日本の貢献だけが強調された形となった。

また、研究界と政策決定者間の対話の重要性が再確認され、対話集会は定期的に関いて研究成果の提供を呼びかけるとともに、ワークショップについては、その都度開催の意義を確認できれば引き続き進めることとなった。取り上げる話題に関しては、今会議(SBSTA35)の事前に書面で提出された、各国の見解表明で、19カ国の連名国代表でパプア・ニューギニアが海洋生態系による二酸化炭素吸収などいわゆるブルーカーボンに関わる分野を取り上げることがを提案し、今回の SBSTA では、それをどう扱うかを巡って、かなり長時間の議論がなされた。学術的には、気候変動研究において大きな課題は他にもあることもあり、結論的には、今会議に向け書面で見解が提出されていることも考慮して、海洋生態系という分野を例示で示す形で妥協がなされた。

今回は、大臣級の会合に、ほとんどの国は元首級あるいは環境関連大臣が出席し、His あるいは Her Excellency の肩書きで名前が呼ばれたのに対し、米国や中国は大臣級の代表ではなく、担当者級の Mr. の肩書きで名前が呼ばれたのが際立っており、コペンハーゲンでは元首が出席したことを思うと、今回の会議に対する両国としての意気込みを示す上で象徴的ともとれた。

日本は、カナダなどかなりの国とともに、主要排出国(米国、中国)が排出緩和・削減の枠組みに加わらない京都議定書第二約束期間への延長は意味が無いとしており、特に日本は早くから、条件が満たされない限り第二約束期間には不参加であることを表明してきた。会場では、I love Kyoto. などの標語をプリントした NGO が目立っていた。結局、第二約束期間への延長が合意され、その期間などは次回の CMP8 で決定される。

長期的な対応に関しては、2020年からの、重要な枠組みを決める政策決定に向けて、2013～2015年における、削減目標の見直し(Review)がカンクン合意ですでに決まっております、今回

の「**ダーバンパッケージ**」では、IPCC 第 5 次評価報告書での知見などが大きく反映される見通しである。これまで引用されている、上記安定化の知見では、**Box13.7** に至るまで、平衡温度に基づく議論であることや、炭素循環のフィードバックの考慮がなされていない結果であるなど、不確実性が大きく、より進んだ知見が極めて強く求められている状況となっており、研究ニーズは一段と緊急性を帯びてきたといえよう。

また、当面の対応政策としては、特に途上国における適応に関する活動も進展が期待される結果となっており、極端現象などに関する、地域的に詳細な予測情報は一段と強く求められると考えられる。