

気候変動枠組条約第20回締約国会議 （ペルー・リマ開催）参加報告など

東京弁護士会会員

久保田 明人

Kubota, Akihito

1 気候変動枠組条約COP20

（1）はじめに

ペルーのリマ市で2014年12月1日から14日にかけて開催された、気候変動枠組条約第20回締約国会議（COP20）に、日弁連公害対策・環境保全委員会地球温暖化問題に関するPTの活動として参加してきた。

（2）温暖化の状況

温暖化の状況については、国連の気候変動に関する政府間パネル（IPCC）によるこれまでの報告書において、温暖化していることに疑いの余地はなく、温暖化の主因が人為的な温室効果ガスの排出によるものである可能性が極めて高く、気候変動による生物多様性、食料システム、インフラ、健康被害、居住環境等の悪化リスクが将来にわたって生じていると報告されている。そして、気候変動によるリスクを最小限にとどめるためには、産業革命前からの平均気温の上昇を少なくとも2℃未満にとどめる必要があり、そのためには、2050年の世界の温室効果ガス排出量を2010年比で40%～70%、2100年にはほぼゼロ又はマイナスにする必要があるとしたうえで、2030年までに排出削減の取組を遅延させると、長期的な低排出レベルへの移行が相当困難になると警告している（直近は、2014年公表のIPCC第5次評価報告書）。

（3）温暖化対策に向けた国際交渉の現在

このような気候変動に関する危機的な状況を共有したうえで、対策を講じるために195か国＋1地域（EU）が締結したのが国連気候変動枠組条約（1994年発効）である。条約発効後、当該条約に基づき国際交渉が行われ、各国の温室効果ガス削減目標と達成のための枠組みが決定されてきた。

現在は、COP3（1997年）で採択された京都議定書（第1約束期間（2008～2012年）。第2約束期間（2013～2020年）については、COP18で合意。）とCOP16（2010年）でのカンクン合意で、

2020年までの先進国の温室効果ガス削減目標数値と削減枠組みが定められているが、2020年以降の新たな削減に関する国際枠組みと各国の削減目標値については、今年のフランス・パリ市で開催されるCOP21において合意することが予定されている。前記のとおり、世界全体として中長期的に早急に大幅な削減を求められているなか、2020年以降の削減枠組みを決定するCOP21は、今後の地球温暖化とそれに伴う甚大な被害をどの程度回避できるかが決まる重要な会議となる。

そして、各締約国は、COP21で決定される国別削減目標の土台となる削減目標案をCOP21に先がけて提出することとなっており、削減目標案のあり方、提出する際にあわせて出すべき情報を決定することがCOP20での重要な論点の一つであった。

（4）交渉の実際

私は、今回初めてCOPに参加した。COPでは、排出が増加している途上国にも責任を負わせたい先進国と、排出削減責任を負わずに開発を進めたい途上国との間で厳しい対立があると聞いてはいたが、実際に参加した会議でも、先進国と途上国が思惑のぶつけ合いを繰り返し、一致点を見出せるのか不安になるほどに対立した議論をしており、その激しさは聞きしに勝るものであった。

参加国の中でも、特に印象的だったのは中国である。中国担当者は、議事進行の方法から新しい枠組みのあり方に至るまで次々と提言をし、（内容はともかく）その場の空気を支配しているかのように存在感を示していた。中国は、COP20開催に先がけて、2020年以降の温室効果ガス排出削減の新目標を発表したこともあり、先進国による先導を排し、気候変動対策における交渉の主導権を握りたいという姿勢を強く感じた。

ほかにも、ツバルなどの島しょ国、アフリカ

諸国などの温暖化の被害を受けやすい国からは、早急な対策を求める発言も目立ち、各国が直面する危機感を肌で感じることもできた。

一方、日本は、前向きな目標も実効性のある削減対策の方針もなく、会議においても、気候変動への「適応」や「損失と被害(Loss&Damage)」に対応するための仕組みなどに関する条項を決定草案から削除するよう主張するなど、後ろ向きな姿勢が続いている。また、地球温暖化対策支援金をCO₂排出量の多い石炭火力発電施設の建設に拠出していたことも相まって、各国政府関係者やNGOから強い批判を浴び、会期中には、その日の会議で気候変動防止の進展に最も後ろ向きの発言や行動をした国を表彰する「本日の化石賞」(NGO選考)を2度も受賞した。

(5) 交渉結果

会議は、会期予定を2日延長して12月14日に終了した。COP21に先がけて提出する国別目標案と同時に提出する情報が決定し(基準年・期間、対象範囲、計画プロセス、計算方法、吸収源の種類、各国の事情に即して公正で衡平な目標になっているか、条約目的に貢献するかについての説明など)、できる限り2015年3月までに提出することが確認された。ただ、提出された国別目標案を評価する事前協議は、一部途上国の反対もあり、国別目標案を足した効果についての統合報告書を準備するにとどまった。

国別目標案の提出要件が決まったことにより、各国が国別目標案の準備を進めていく土台ができ、COP21に向けての最低限の道筋はできたとと言える。

温暖化対策は、国を超えて人類全体が取り組んでいかなければならない課題である。対策を進めるにあたって、各国が対立し決裂することのないよう、今後も交渉を進めていかなければいけない。

2 リマ弁護士会訪問

リマ市滞在中にCOPの会議の合間をぬって、リマ弁護士会を訪問した。突然の訪問であったが、ガブリエル・ピタ高官にご対応いた

だき、懇切丁寧に説明を受けた。

リマ弁護士会は約210年の歴史があり、設立当初から人権活動を行ってきたという。南米の中でも人権活動に熱心な弁護士会らしく、訪問当日もアメリカ大陸の人権集会が会館内で行われており、アメリカやキューバも含めた各国の法曹や政府関係者が集合していた。

また、貧困層への法律支援にも力を入れているとのことで、無料法律相談を常時開催し、一般の方が多く会館に来ていた。

これを機に、リマ弁護士会との交流も深めていきたい。

3 IBA年次総会(東京)

気候変動問題に関連して、2014年10月末に東京で開催されたInternational Bar Association(IBA、国際法曹協会)の年次総会にも参加した。

年次総会自体は、企業法務関係のテーマが多いが、IBA会長のタスクフォースとして『気候変動の正義と人権』というテーマが取り上げられ、調査結果をまとめた報告書の発表と議論を行うショー・ケースが開催された。

報告書では、気候変動の影響を特に大きく受けるのが最弱者であることを捉え、最弱者の人権を保護するという側面から、現在の法制度(国内法制度、国際法制度)を検討し、現行法制度では気候変動問題に対処することが不十分である示した上で、気候変動の正義を実現するための法制度の強化を提言している。

政治的交渉問題に偏重しがちな気候変動問題を、人権問題と捉えることで、気候変動による被害救済のためのあるべき法制度の全体像を示しており、人権擁護の観点から気候変動問題に取り組んできた日弁連のこれからの活動の指針の一つになると思われる。

また、アル・ゴア元アメリカ副大統領をはじめ各国のトップによる気候変動問題に取り組む情熱と希望を感じさせるコメントは、遅々として進まないように見える国家間交渉や日本政府の消極的対応を見させられているなかで活動している者にとって、大いに勇気づけられるものであった。