



Earth Negotiations Bulletin
The International Institute for
Sustainable Development
<http://www.iisd.ca/>



公益財団法人
地球環境戦略研究機関
Institute for Global
Environmental Strategies
<http://www.iges.or.jp>



(一財)地球産業文化研究所
Global Industrial and Social
Progress Research Institute
<http://www.gispri.or.jp>

Vol.12 No.595

2014年3月17日(月)

ボン気候変動会議(要約版)

2014年3月10-14日

国連気候変動枠組条約(UNFCCC)の下での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第2回第4部会合(ADP 2-4)は、2014年3月10-14日、ドイツのボンで開催された。この会議には、各国政府及び市民団体、学術界、政府間組織、民間部門からの参加者を含め、1071名が集合した。

ワークストリーム1(2015年合意)の下では、この1週間、議題項目3に関するオープンエンド会議が行われ、次の項目について協議した: 適応; 国家が決定する貢献分; 資金、技術、キャパシティビルディング(実施方法); 野心と公平性; 緩和; 行動及び支援の透明性; その他、要素に関する問題。会合期間中ワークショップでは、各国が決定する意図がある貢献分の国内作成努力が議論された。

ワークストリーム2(プレ2020年野心)の下では、再生可能エネルギー(RE)及びエネルギー効率(EE)に関する技術専門家会議が開催された。それぞれの技術専門家会議で、次の分科会が行われた: 政策、実施方法及び技術—世界の現状; 行動実施—資金、技術、キャパシティビルディング; 今後の議論の進め方。

会議の簡易分析

港に行き着くには、帆を上げねば

帆走せよ、錨に繋がれることなく

帆走せよ、漂流するな

—フランクリン・D・ルーズベルト

2014年最初の公式UNFCCC気候会議となるボン会議に集まった参加者は、春を約束する雰囲気を持ち込んだ。しかし、ワルシャワでのマラソンCOPが記憶に新しい中、多くのものは、この一年も荒波の中を航海することになりそ



Earth Negotiations Bulletin
The International Institute for
Sustainable Development
<http://www.iisd.ca/>



公益財団法人
地球環境戦略研究機関
Institute for Global
Environmental Strategies
<http://www.iges.or.jp>



(一財)地球産業文化研究所
Global Industrial and Social
Progress Research Institute
<http://www.gispri.or.jp>

うだと認識していた。下記のADPのマネート達成という重圧がかかっている: 2015年までに、全ての締約国に適用される条約の下で新しい法制度を作成し、これを2020年に発効させる; プレ2020年の野心のギャップをなくす。参加者は、新しい合意の要素特定作業に取り掛かる必要性、来年のパリでの「合意か決裂か」COPに先駆け、意見の取りまとめを図る必要性を認識した。それはともあれ、ボン会議に対する期待感は抑え気味である。多くのものは、ADP 2-4を、かなり「注目度の低いイベント」と見ており、むしろ「今年後半の交渉モードに入る前のウォームアップ」の機会とみなしている。一部の参加者は、進展の遅さを嘆いたが、会議自体は、各国が決定する貢献分の全体像を見定めたほか、6月の次回会合で交渉文書の議論を開始するコンタクトグループを結成することでも合意した。この簡易分析では、2014年12月のペルー、リマでのCOP 20、最終的には2015年のフランス、パリでのCOP 21に向けたプロセス及び進展という観点から、この会議を検証する。

航路を定める

ADPという船は建造されて以来、手続き上の問題という荒波にもまれており、ボン会議も例外でないことが明らかになった。今週は、LMDC の発案を受け、交渉文書の議論を開始するコンタクトグループの設置を求めるG-77/中国の要請から幕を開けた。多数の参加者は、オープンエンド協議で進める一般的な情報交換の段階は終了し、コンタクトグループでの、より組織化された交渉に向けペースを速めるのは今だと感じていた。この要請には、ほぼ一年前に出された同様な要請が反映されている。しかし当時は、そのようなコンタクトグループの設置は時期尚早とみなされた。事実、2012年のバンコック及びドーハでの一般的な意見交換が終了して以来、ADPはそのマネート達成のため、より具体的な議論をする段階に移ると期待したのも多くいた可能性がある。2013年4月の時点で、締約国は既に、「各国の参加を高め、ADPの作業を確実に次の段階に移す」という課題を負うことになった。ADPに対するこのようなシフト変換の提案は、ボンのADP 2-4でも再度、表に出てきた、この会議は、ワルシャワのCOP1において、2015年合意に関する「2014年の最初の会合から交渉文書草案の要素のさらなる推敲を開始する」との課題を負わされた会議である。

コンタクトグループ設置の議論は、プレナリー、特にG-77/中国調整会議ではなく、密室の会議で長時間行われ、結果として公式議題の大幅な遅れを招いた。しかし対決を期待していた向きは失望させられた。水曜日の非公式進捗状況報告プレナリーでは、コンタクトグループ設置の共通意見が、ほぼ支障なく登場し、ADPの6月の会議で議論を開始することになる。

結局この問題は、信頼の問題であり、このプロセスはだれのものかという受け止め方の問題である。ベールに包



Earth Negotiations Bulletin
The International Institute for
Sustainable Development
<http://www.iisd.ca/>



公益財団法人
地球環境戦略研究機関
Institute for Global
Environmental Strategies
<http://www.iges.or.jp>



(一財)地球産業文化研究所
Global Industrial and Social
Progress Research Institute
<http://www.gispri.or.jp>

まれたハイレベルな交渉が最後の瞬間に舞い降りてきた「コペンハーゲン方式文書」を見てきたものは、いまだにその亡霊に悩まされている。実際、コンタクトグループ設置を推進しているものの中には、非公式協議よりもコンタクトグループの方が、ステータスがあり、全ての締約国の意見を反映する交渉合意草案を作成できる可能性が高いと受けとめるものもある。

長年の交渉参加者数名が後悔と共に指摘するとおり、このプロセスへの挑戦では、不信感が現実になる場合も多い。先進国及びAOSISなどの一部の諸国は、2010年の膨大なAWG-LCA「天津文書」を思い起こし、コンタクトグループでの議論の結果は、締約国の提出文書の積み上げをベースにしたかさばる文書になりかねないと懸念する。さらに、アンブレラグループやEUが表明した通り、コンタクトグループの下でスピノフグループが集まることになれば、このプロセスは、ADPマンドートの多様な要素、すなわち緩和、適応、資金、技術開発・移転、キャパシティビルディング、行動と支援の透明性という要素において不可欠である相互作用を捉えきれない可能性があり、そのことも懸念される。しかし、全てのものがこのような懸念を持つわけではない、AWG-KPでのそれのように、過去のプラスの経験を引きあいに出すものもいた、AWG-KPでは、文書を際限なく膨らませず、要素やオプションを練り上げる文書作成プロセスで「文書の縫い上げ」に成功した。

金曜日の閉会プレナリーで、ADP共同議長のKishan Kumarsinghは、このような表面化していない懸念に応え、慎重に言葉を選びながら、交渉文書は「締約国が提出した文書やステートメントでの見解をベースにこれを集約する形で構成され、真に締約国主導のプロセスを反映する」と、締約国に保証し、確証を与えるため、踏み込んだ説明をした。

一部には、この手続き上の議論は全て、単なる目くらましではないかとの疑念が残された。ある交渉担当者は次のように述べている、「交渉をコンタクトグループでやるにしても、オープンエンド協議でやるにしても、同じ締約国が同じ問題を同じ透明性で、同じ共同議長の指導の下で議論するのだ。」つまるところ、何らかの意味のある進展を遂げるには、全てのものの意見を代表する交渉文書草案を作成するというADP共同議長の能力を、締約国は確信し、信頼しなければならない。これは単純な作業ではない、コンタクトグループでの議論がどうなるか、締約国は帆を上げる準備をして参加するのか、全てのものの目は、6月の会合に向けられる。

帆に風を受ける

手続き上の問題はさておき、ADP 2-4は、帆を上げることに成功した、両方のワークストリームにおいて、締約国



Earth Negotiations Bulletin
The International Institute for
Sustainable Development
<http://www.iisd.ca/>



公益財団法人
地球環境戦略研究機関
Institute for Global
Environmental Strategies
<http://www.iges.or.jp>



(一財)地球産業文化研究所
Global Industrial and Social
Progress Research Institute
<http://www.gispri.or.jp>

が実質審議に参加したのである。2015年合意の作成(ワークストリーム1)では、ワルシャワ会議で、締約国は、各国が意図する貢献分の決定作業を開始するあるいは高めると決定した。この異論のある表現「各国が決定を意図する貢献分、ただしその法的特性に予断を加えない(intended nationally determined contributions that would not prejudice their legal nature)」は、ワルシャワ会議のADP閉会プレナリーで、閉会ぎりぎりの瞬間に口頭の改定案として提起されたものであり、2015年合意の法的特性や「全てのものに適用される(applicable to all)」合意での約束の差異化を図る方法といった本質的な問題は、事実上未解決のまま残ることになった。

今回の会議は、この曖昧な表現を議論する最初の機会であり、この妥協的なワルシャワ会議の表現は各国の意見の食い違いを和らげようとしたものであったが、その意見の食い違いは、ボン会議で再度登場することになった。一部の先進国は、各国が決定する貢献分は緩和に関するものだけを意味すると主張し、一部の途上国は、適応や実施方法も含めるべきと主張した。後者の解釈は、先進国が約束した適応と実施方法—緩和に関するものだけでなく—も、世界目標との関係で評価されるべきであり、計測、報告、検証の対象となることを意味する。

貢献分の法的特性に関し、ワルシャワ会議で「貢献(contributions)」ではなく、「約束(commitments)」としてその法的特性を明確に示す文章を採択するよう求めていたEUとAOSISは、貢献分は法的拘束力のある合意の一部であり、拘束力を持つべきと論じた。他方、LMDCは、附属書I締約国の貢献分と非附属書I締約国の貢献分の厳格な差異化を求め、先進国のみが拘束力のある約束を行うとしたUNFCCC及び京都議定書の差異化システムからの乖離を拒否した。このような議論において、各国は、2015年の第一四半期に見込まれる国家決定貢献分の定義づけ、策定をどう進めるか、その内容を明らかにしていった。

COP 19の決定書は、貢献分の提出は「意図する貢献の明示、透明性、理解を高める形」で行われるべきとも規定する。ADP 2-4で最初に議論されたのは、この目的に不可欠な情報とは何か、締約国の国内での貢献分作成努力を推進するには、どれだけのレベルの特定性が有用かつ必要かという問題であった。この問題に関するADP 2-4のオープンエンド協議では、各締約国が意見表明をし、それにより必要な情報に関する共通の理解の全体像や分野が明らかになるという利点があり、これは、締約国の貢献分に関し締約国が提供すべき情報について、確固とした、しかし管理可能なリストを作成する上で重要な役割を果たす。

更に今回の議論では、総論的なコメントや異論のための異論を回避し、ダーバンプラットフォームの要素を運用可能にする方法について、具体的な提案をする必要があることが明らかになった。この一週間、共同議長は、2015年



Earth Negotiations Bulletin
The International Institute for
Sustainable Development
<http://www.iisd.ca/>



公益財団法人
地球環境戦略研究機関
Institute for Global
Environmental Strategies
<http://www.iges.or.jp>



(一財)地球産業文化研究所
Global Industrial and Social
Progress Research Institute
<http://www.gispri.or.jp>

合意にそれぞれの意見や考えを反映させるには「どうするか (how)」、その手法の議論に焦点を当てるよう参加者に求め、ADP共同議長のArtur Runge-Metzgerは、「さらに深いところをめざし、相互に目を合わせる (dig deeper and look each other in the eye)」よう締約国を促した。あるオブザーバーがコメントするとおり、2年近くたっても、「ADPではいまだに同じ発言を聞き続けているとは信じられない (I can't believe that I'm still listening to the same statements in the ADP)」。

合意に提案や提出文書をどう反映できるか、具体的な意見を提示する用意をして今後の会合に締約国が参加してこない限り、効果のある成果を掴める可能性はない。

プレ2020年の野心ギャップ縮小に関するワークストリーム2においても、進展の達成は、玉石混合であった。どこに最も大きな緩和ポテンシャルがあるかを明らかにするため、2年間を費やした後、ADPはギアチェンジをし、そのポテンシャルを解き放ち、障壁を除去し、緩和の達成を加速化する方法の議論を始めることが期待された。専門家を招請して成功例のプレゼンテーションを行うことで、再生可能エネルギーとエネルギー効率に関する技術専門家会議の企画を、焦点を絞った具体的なものにするを目標とした。一部の参加者は、専門家会合を歓迎し、二国間の議論を刺激して気候交渉と現場の実践者との橋渡しをしたとコメントしたが、他のものは、プレゼンテーションされた経験を捉え、その真髓を取り出して具体例の再現を可能にすることが必要だが、それはできなかったと論じた。さらに他のものは、UNFCCC交渉にどうフィードインするかが疑問であるとした。イランのコメントのとおり、「リマ会合の前にワークショップに座っている時間などない」のであり、一部のものは、このような技術会合を、「大規模で際限のないサイドイベント」と位置付けた。

リマ会議に向けた航海

会議が終了しても、ADP 2-4それ自体は、帆を上げるには至らなかった、ある参加者は、このような進展の少なさの原因を、まだ「COPの二日酔い」に悩まされていることに求めた。とはいえ、この会議は、国家決定貢献分という、ワルシャワのADP決定書によると2015年第一四半期までに各締約国が提出できるよう、リマ会議までに決定し、それによりパリ会議の前に2015年合意遂行の土台を作るという問題に関し、忌憚のない議論を始めており、おそらくは正しい方向にかじを切ったと言える。

プレ2020年の野心引上げに関するワークストリーム2の下での議論は、ラウンドテーブルやオープン協議の議論から、技術専門家会議の開催、そして6月には土地利用や都市化における緩和に関し、追加の技術ワークショップを開催する方向へと動いている。加えて、適応の世界目標の可能性など、新しい考えについても議論した。



Earth Negotiations Bulletin
The International Institute for
Sustainable Development
<http://www.iisd.ca/>



公益財団法人
地球環境戦略研究機関
Institute for Global
Environmental Strategies
<http://www.iges.or.jp>



(一財)地球産業文化研究所
Global Industrial and Social
Progress Research Institute
<http://www.gispri.or.jp>

今後、ADPは、リマ会合までにいくつかの港に錨をおろす必要がある、この中には、6月と10月の両方ともボンで開催される会合が含まれる。野心や新しい合意を議論する6月の会議に閣僚が参加すれば、政治的意思を刺激する可能性がある、あるいは各国が既知の立場を述べる別な場を提供するに過ぎない可能性もある。UNFCCCの枠外において、多数の会議がモーメントムを提供する可能性がある、この中には、近く発表される第5次評価報告書を議論する気候変動に関する政府間パネルの会合(複数)、地球環境ファシリティの第6回資金補填、緑の気候基金理事会、9月の国連事務総長の気候サミットなどが含まれる。

しかし、この会議の開会時にUNFCCC事務局長のChristiana Figueresが指摘する通り、ADPの成功は、交渉の場のかなり外にある、都市や地方政府、若者、軍隊といった非国家行動者の無数の気候行動を背中に負い、それにより「帆に風を受けよう(wind in their sails)」とする交渉担当者の意思にかかってくる。

(IGES – GISPRI仮訳)

This issue of the *Earth Negotiations Bulletin* © <enb@iisd.org> is written and edited by Asheline Appleton, Alice Bisiaux and Anna Schulz. The Digital Editor is Franz Dejon. The Editor is Pamela Chasek, Ph.D. <pam@iisd.org>. The Director of IISD Reporting Services is Langston James "Kimo" Goree VI <kimo@iisd.org>. The Sustaining Donor of the *Bulletin* is the European Commission (DG-ENV). General Support for the *Bulletin* during 2014 is provided by the German Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety (BMUB), the New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade, SWAN International, the Swiss Federal Office for the Environment (FOEN), the Finnish Ministry for Foreign Affairs, the Japanese Ministry of Environment (through the Institute for Global Environmental Strategies -IGES), the United Nations Environment Programme (UNEP), and the International Development Research Centre (IDRC). Specific funding for the coverage of this meeting has been provided by the UNFCCC Secretariat. Funding for translation of the *Bulletin* into French has been provided by the Government of France, the Wallonia, Québec, and the International Organization of La Francophonie/Institute for Sustainable Development of La Francophonie (IOF/IFDD). The opinions expressed in the *Bulletin* are those of the authors and do not necessarily reflect the views of IISD or other donors. Excerpts from the *Bulletin* may be used in non-commercial publications with appropriate academic citation. For information on the *Bulletin*, including requests to provide reporting services, contact the Director of IISD Reporting Services at <kimo@iisd.org>, +1-646-536-7556 or 300 East 56th St., 11D, New York, NY 10022 USA.