



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



Vol.12 No.598

2014年6月18日(水)

ボン気候変動会議サマリー(要約版)

2014年6月4-15日

ボン気候変動会議は、2014年6月4-15日、ドイツのボンで開催され、実施に関する補助機関(SBI)及び科学的技術的助言のための補助機関(SBSTA)の第40回会合も開催された。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の第2回会合第5回再開会議(ADP 2-5)も開催された。この会議には約2790名が参加したが、そのうち1689名は締約国及びオブザーバー国の代表、非政府組織(NGOs)を含めるオブザーバー組織からは1068名、そしてマスメディアからは37名が参加した。

このボン気候変動会議は、締約国会議(COP)及び京都議定書締約国会合(CMP)以外ではUNFCCCの歴史で初めて、ハイレベルな閣僚級イベントが行われる会議となった。閣僚会議は会合期間中の最初の2日間に開催され、京都議定書の実施を評価し、閣僚たちに自国のQELRCs引上げの機会を提供することを目的とした京都議定書の下でのハイレベル閣僚ラウンドテーブルも開催された。強化された行動のためのダーバン・プラットフォームに関するハイレベル閣僚ダイアログは、プレ2020年の野心を引上げ、2015年合意交渉にモーメンタムを与えることを目指した。

本会合期間中、SBI 40及びSBSTA 40は、議題項目を速やかに議論し、コンタクトグループ会合ではなく非公式協議で多くの議題項目を検討した。SBI 40では、条約6条(教育、訓練、啓発)に関する問題の議論が順調に進められたと多くのものが述べた。SBSTA 40は、農業及び研究と体系観測について進展があったのが特徴であると、多くの参加者が語った。

ADP 2-5は、2014年3月のADP 2-4での決定に基づき、コンタクトグループで会合したが、これはワークストリーム1(2015年合意)及びワークストリーム2(プレ2020年野心)を中心に構成された。ADPは、ワークストリーム1の下で次の項目を議論した:緩和;適応;技術とキャパシティビルディング(実施手段);透明性;意図する国家決定貢献分(INDCs);及び要素に関係するその他の問題。ワークストリーム2の下では、都市環境及び土地利用に関する題目別専門家会議(TEMs)が開催され、さらに緩和及び適応における都市及び国家内政府当局の役割に関するフォーラムも開催された。



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>

会議の簡易分析

「音楽を聴けないものからすると、踊っているものは愚かに映る」 — フリードリヒ・ニーチェ

昨年、一昨年の6月会合は、手続き上の遅れや議題書論争で台無しになったが、2014年6月のボン気候変動会合は、それとは異なり、静かなスローダンスを踊っているようであった、時にはアップダウンがあり、別なときにはつまずいて中断していた。緊急の行動を求めるIPCCの呼びかけを聴いたものにとり、SBSTAやSBI、ADPのリズムやペースは、奇妙なほど場違いに思えた。IPCC第3作業部会によると、気候変動政策の導入にも拘わらず、GHG排出量は、2000-2010年の10年で、その前の3回の10年間のどれよりも急速に増加し、IPCC第2作業部会が詳細に記述しており、健康や農業、陸地や海洋、水や人々に関する政策に影響を及ぼしている。このような科学的識見が出たことから、多くのものは、ボン会議が静かなものになるとは、当初、予想もしていなかった。

しかしこの会議で締約国は、見かけより確実かつ協調する形で、それぞれの体内リズムに合わせたステップを踏んでいた。締約国は、2015年合意のビルディングブロックを探求、一部の問題で進展を図ろうと、補助機関のルーテインワークには注目せず、他に関心を寄せていた。プレ2020年野心レベルに関するADPワークストリーム2もあまり議題にはされず、恐らくはCOP 20で注目を浴びるのを待っている状況であった、このリマでの会議で極めて多くのマンデートを達成し、2015年のパリ会議に向け進展を図るため、締約国はラテンのリズムに合わせて敏捷に動く必要があるだろう。

簡易分析では、補助機関における進展を考察するとともに、2015年合意やプレ2020年野心引上げへの道筋に立つべく、リマ会議で具体的成果を挙げようとするADPの努力についても検討する。

脇役陣

ADP会議は、多くの時間と関心を引き寄せたが、そのような華やかな万華鏡と比べ、SBIやSBSTAは、「必要だが面白くない」と見られた。締約国は、多様な問題の実施に関する議論を続けたが、成功の度合いはさまざまであった。農業問題は比較的良かったようで、締約国は、今後作業する特定分野を明らかにし、G-77/中国はこれを「COP 22に向けてのロードマップ」と評した。他の議題項目ではあまり実質的な進展がなかった。損失と被害に関するワルシャワ国際メカニズムの執行委員会の構成や手順では、当初、慎重かつ入念な議論があり時間がかかった、AOSISは、SBIの閉会プレナリーで「リマでは更なる時間と関心、努力を惜しまないよう」求めた。非市場手法および非炭素便益の手法論など、REDD+で残された問題は、難しいことが明らかとなり、リマでの議論に回された。



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>

SBI及びSBSTAの作業は、ゆっくりとしかし確実に進展しているように見えたが、参加者は、両補助機関がADPの単なる脇役に過ぎないとの感覚を拭えずにいた。実施問題があまり政治的関心を呼んでいないことは良く知られており、損失と被害、対応措置、市場手法、REDD+などの問題がADPの議論で浮上した際は、これらの問題に日があたるよう締約国がADPで提起したのではないかと疑うものまで出た。しかし条約及び京都議定書の下で進行中の実施に関する議論を一方とし、2015年合意に向けた交渉を他方とする両者の関係は、必ずしも一筋縄とはいかない。タンゴを踊るには二人が必要なように、一方だけでは進まないのである。ポスト2020年で効果のある気候問題体制を整えるには、既存の規則を着実に実施し、まだ規定されていない規則を実施する能力が求められる。

自分のリズムで踊る

6月の会合に閣僚が出席するのは初めてである。ハイレベルな閣僚の参加による交渉の進展が期待されたが、かえって議論のリズミカルな流れを滞らせたようである。期待は大きかったが、ADPと京都議定書に関する閣僚ラウンドテーブルは、建設的な議論を進める形にはならず、30名ほどの閣僚がステートメントを述べただけで、結局小さなハイレベル・セグメントになった。閣僚協議は丸2日間行われ、これと並行する会議を予定できなかったことから、交渉時間の無駄と感じたものも少なくなかった。アフリカグループは、京都議定書に関するラウンドテーブルを「失われた野心引上げのチャンス」と評した。それでも、ある楽観的な参加者は、ボンで培われた関係は次の国連事務総長の気候変動サミットに役立つだろうとの希望を述べた。

ADPIは、コンタクトグループ会合も開催したが、これは同グループでは初めてであり、より焦点を絞った議論モードに移ることになった。議論は具体的になったが、多くの場合、あらかじめ準備したステートメントを読み上げていた締約国が、いつどのように文書の議論に参加するかという手順の議論に参加していたなら、もっと実質的な審議が行われていたであろう。いったい、だれのための文書だというのか。このような締約国の行動は、一部のものをして、このグループは本当に交渉しているのかと疑うことになった。しかし一部のものは、締約国が2015年合意要素に関する具体的な提案をし、意図する国家決定貢献分(INDCs)も提案してきたことから、意見集約の部分が見えてきたと、控えめながら主張した。

ADPIは、これまでにないほど多忙な議論項目を背負ったが、主役をかつさらったのはINDCsであった。参加者は、特に次の問題について熱のこもった議論を交わした: INDCsをどう定義し、作成し、伝えるべきか; INDCsにはどのような情報を盛り込むべきか; 何らかの評価やレビューの対象とすべきか。

当初、先進国は、INDCsは緩和ベースであり、国のグループ分けではなく能力に基づき柔軟性を組み入れるものと見ていた。しかし交渉が進むにつれ、一部のものは、INDCsは緩和のみではなくそれ以上のものを含める可能性が高いとの事実を受け入れ始めた。有志途上国(LMDCs)は、先進国のINDCsにはQUEROsの約束だけでなく、資金



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>

やキャパシティビルディング、技術を途上国にタイムリーに提供するとの約束も盛り込むべきと主張した。他方、LMDCsによると、途上国のINDCsには、損失と被害、緩和、キャパシティビルディング、持続可能な開発など、そのどれもが先進国の支援で可能になる適応行動について、情報を含めるべきである。一部の先進国は、INDCsを緩和に限定しない意思を示しているようだが、具体的にどの要素を含めるかは、リマでの議論に回された。

INDCsをレビューの対象にすべきかどうかでも意見対立があり、INDCsについて伝え、レビューし、調整し、記載するという段階の順番、さらなるレビューと調整を行う可能性でも疑問が出てきた。事実、締約国は、どのような段階が要求されるかでも意見が分かれた。レビューがなければ、国家決定貢献分により地球気温目標を補償するだけの野心レベル達成を確実にするメカニズムはなくなり、パリ会議は「最低限の合意」に向かうのではないかと恐れるものも多数いた。INDCs提出のタイミングや順序、レビューの可能性、慎重なINDCsの野心引上げについては、明確にされないままであった。2015年の第1四半期にINDCsを用意する意図があるとのEU及び米国の発表は、信頼感を築く上で有用と見られるが、多数の先進国は、INDCs完成時期を明確にしていない。一部の途上国は、中国のお手本にならない、2015年の前半にINDCsを発表する可能性があるが、恐らくは先進国のINDCsの範囲を見極めようと待つ状況である。他の途上国は、INDCs作成への支援を必要とする。一部の参加者は、多くの締約国のINDCsがCOP 21に間に合わない可能性を懸念していた、そうすると各国の参加や約束の全容がつかめず、パリ会議での合意に支障が出る可能性がある。

パリ会議において、野心的で気候に優しい成果を出すには、リマ会議において、締約国がINDCsの構成要素を決定し、締約国の国家決定貢献分と新しい合意の関係を明らかにすることを、多くのものが希望している。

これまでのところ、ボン会議で実証されたとおり、広範な参加を確保しようとする努力は、2°C以下の温暖化に抑え、気候系に対する危険な人為的干渉を避けることが可能でなくなるレベルまで、世界の野心レベルを押し下げてしまう恐れがある。

パートナーを置き去り？

締約国は、新しい合意に関する提案をし、合意の法律上の様式や差異化などの本質的な問題を巡り踊る中、プレ2020年の野心はADPの作業において、驚くほどマイナーな役割を持つに過ぎなかった。ドーハ改定案の発効には、依然、133か国での批准が必要だが、採択から2年たち、この目標達成は難しくなっているようだ。改定案は世界の排出量の15%を対象としており、規則ベースのシステムにしない限り、第2約束期間の締約国でない先進国の相対的努力を引き出すのは困難である。一部のものにとりプレ2020年の野心は、全ての主要排出国による排出削減目標強化を必要としており、その確保も課題であると見られる。恐らくはそういった理由から、ワークストリーム2での努力は、主に、題目別専門家会議(TEMs)という都市環境や土地利用に注目する会議で起きた。



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>

ボン会議では、TEMs方式は明らかに「一回限りのイベントではなく、新しい行動の始点」に進化した。本来は高い緩和ポテンシャルがある問題での経験共有の手段と考えられたが、TEMsは、今や発展途上のプロセスである。TEMsでは、現在、UNFCCC以外の組織とのパートナーシップが進められているが、こういった関係がどういう役割を持つか、多くのものにはまだ不明な点が多い。異なるが関係はある問題での対処を目的として、条約の暫定組織と外部の組織との間でこのような協調がなされるのは珍しいが、プレ2020年の野心にどう影響があるかはまだ不明である。

多くのものは、TEMsは条約の外部組織との行動を引き出して欲しいと願っているが、このような新規の組織が課題に十分応えられるかどうか、確信できないようである。たとえば土地利用などの一部の問題、特にREDD+の問題は、既存のUNFCCCの規則や他の組織の関連作業を活用する方が良い可能性がある。都市の役割やポテンシャルは、熱のこもったブレインストーミングの段階にあるが、資源を有し、新しい作業に速やかにとりかかる用意のある重要組織を欠いている。

TEMsプロセスがどういう役割を果たすかが明確になっていないにも関わらず、このプロセスに対するかなりの熱意が感じられ、多くのものは、このプロセスが「専門を話し合う(talk shop)」方式以上のものに進化してほしいと希望した。一部のものは、TEMsの成功を捉えて、これを推測するのは困難であり、パートナー組織で既に行われている以上の排出削減を生み出せるかどうか、評価も難しいとの懸念を表明した。

ADPの2つのワークストリームは常にパートナーを組んできた。ワークストリーム1に先行を許すことは、あまり明確になっていないが、プレ2020年の野心で成果を挙げることが期待されているリマ会議にも、そしてそれ以後にも影響を及ぼす。ある参加者の見解のとおり、プレ2020年野心に関するリマ会議での成果は、プレ2020年野心と引き換えに2020年で発効する合意に賛成したのものに対する「重要な信頼構築手段(a vital trust-builder)」である。一部のものは、IPCC第5次評価報告書に鑑み、政策は「科学の1歩2歩後ろを行っている(is a step or two behind the science)」と公言し、2020年より以前に野心を引き上げないなら、緩和や適応の将来コストが高まり、気候変動の悪影響による損失と被害が悪化し、このような悪影響の頻度が増して、経済的にも人間社会にとってもコストがかかることになると懸念した。

他人にも聞こえる音楽にのって踊る

これまでADPIは、自身のペースで、自身の音楽に合わせて踊り、ボンでは多少の進展を見た。しかし科学は異なる調べを奏でていることが明らかになり、より速いテンポのより野心的な振り付けが求められる。「メッセージはこれまで以上に明らか、しかしここには緊急性の感覚が全くない」とある参加者は述べ、市民団体は各国に対し「立ち上がるか、横にどく」よう求めた。ADPは科学に歩調を合わせた成果を挙げられると、世界中に知ってもらうには、ボン会



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>

議でのスローで自意識のある動きを、明らかに活発であるサンバのリズムに譲る必要がある。リマ会議には多大なマンデートがあり、この中には資金に関するハイレベル閣僚会議、2015年合意の要素に関する合意達成、INDCsに含めるべき情報の決定、ワークストリーム2での成果達成などが含まれる。

この会議でも繰り返されたマントラは、「リマがなければパリ会議もない(without Lima, there is no Paris)」であった。「COPsの間隙(in-between COPs)」に良く起きると言われる倦怠感の回避に熱心な多くの参加者は、リマでのマンデートの全要素で成果を挙げることの重要性を強調した。パリ会議は18か月先だが、ステップを間違えている時間はない。パリ会議でのそしてそれ以後の会議を成功させるには、リマ会議で作業を終わらせる必要があり、参加者は、だれにも聞こえる音楽に合わせて踊ることを学ばなければならない。

(IGES – GISPRI 仮訳)

This issue of the *Earth Negotiations Bulletin* © <enb@iisd.org> is written and edited by Jennifer Allan, Beate Antonich, Elena Kosolapova, Ph.D., Mari Luomi, Ph.D., and Anna Schulz. The Digital Editor is Leila Mead. 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). 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.