



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.605

2014年10月28日(火)

ボン気候変動会議サマリー(要約版)

2014年10月20日-25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回会合第6部(ADP 2-6)は、2014年10月20-25日、ドイツのボンで開催された。ADPIは、2014年12月にペルーのリマで開催予定のUNFCCC第20回締約国会議(COP20)の主要文書作成に焦点を絞り作業した。

ADPワークストリーム1(2015年合意)の下で、各国は、交渉文書案の要素に関する推敲作業を継続した、この文書案は2015年合意の最終案作成の土台になる、さらに各国は、交渉文書草案の要素に関する締約国の意見及び提案をまとめた「ノンペーパー」(ADP.2014.6.NonPaper)についても議論した。さらにADPIは、各締約国が意図する国家決定貢献分(約束草案)(INDCs)を連絡する際に提供されるべき情報のタイプを明らかにし、これらの貢献分がどのように検討される可能性があるかを示した決定書草案(ADP.2014.7.DraftText)についても議論した。会議の中で、ADP共同議長は、この決定書草案の新しい改訂版を作成し、これがリマでの審議に向け提出されることになる。

ワークストリーム2(プレ2020年野心)において、技術専門家会議(TEMs)は次の問題に焦点を絞り議論した: 二酸化炭素以外の温室効果ガス(GHG)s)に関し行動する機会; (二酸化)炭素の回収、利用及び貯留; プレ2020年の期間で、エネルギー効率化、再生可能エネルギー、都市環境及び土地利用の改善により緩和の機会を解放することを議論したTEMsのフォローアップ。さらに各国は、今回の会議に先立ち両共同議長が作成したプレ2020年野心に関する決定書草案(ADP.2014.8.DraftText)についても議論した。会議の中で、この草案の新しい改訂版が発行され、リマでの審議にかけることになる。

全体的な進展は限定的であったが、参加者がボンを離れる際、多くのものは、この会議は詳細な意見交換に必要であるとされた余裕を与えたと評価していた。多くのものは、各国のそして諸国グループの見解の範囲、意見集約が



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>

可能な分野、意見が分かれる可能性がある分野、さらには各国のとり立場の背後にあるものが何か、12月のリマで各国の懸念にどう対応するか、理解を明確にする上で有用な会議であったと感じていた。

ADP 2-6の簡単な分析

Many rivers to cross (遥かなる河を渡ろう)

But I can't seem to find my way over... (だが渡る橋が見つからない)

-Jimmy Cliff

UNFCCC事務局長のChristiana Figueresは、ADPの第2回会合第6部の開会を宣言し、9月の国連気候サミットからのモーメンタムをつかみ取る必要があると強調し、「橋を渡し、だれもが共にたどれる道を見出そう」と参加者に呼び掛けた。しかし会議の進行につれ、一部の参加者は、早々にこれまでの古いやり方に立ち戻り、何度も聞いた見解を繰り返した。このため、多くのものは、締約国を二つに分けている「河」はリマでのCOP 20の前に渡るには広すぎるのではないかと考えていた。この簡単な分析では、ボンでの進展を評価し、グループ全体の力関係を検討し、この6日間にやりとりされた意見交換で、リマでの進展に必要な橋が築けたかどうかを評価する。

リマに通じる橋

ボンに到着した締約国代表は、ADPに関するワルシャワ決定書のマンデートにあるとおり、リマで期待される成果の3本の重要な「柱(pillar)」での進展を図った、これらの柱とは：意図された国家決定貢献分(約束草案)(INDCs)に関する決定書；2015年合意の要素の議論を進め、2015年5月までに交渉文書草案が利用可能になることを確保する；プレ2020年の強化された気候行動の実施加速化に関する決定書。特に締約国に課せられた課題は、可能な場合、INDCsとプレ2020年野心の両方に関する決定書草案で合意することであった。

さらに、参加者には、9月の国連気候サミットそして10月初めのCOP 20議長の非公式会議—これは多くのものがポジティブで建設的であったと評した—で得られたモーメンタムを活かし、リマへの「橋を渡す」べき、との圧力もかかっていた。次期COP 20議長のManuel Pulgar-Vidalは、「緊急性の感覚と高い野心レベル」を持ち、リマ会議で期待される成果に向け進展を図ってほしいと呼びかけたが、開始直後には、緊急性や野心が今回の会議の特徴にならないことが明らかになった。



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>

一部のものは、共同議長提示の文書及び質問事項を議論し、他の国や国グループ提出の文書及び意見に基づき、相互に議論を戦わせようと真摯な努力をしたが、ADPコンタクトグループの会合は、多くの場合、開会プレナリーの繰り返しとなり、最終合意に含めたいと希望する願望リストなどの長いステートメントを参加者が読み上げる形となった。

締約国は、差異化や範囲(scope)、情報のタイプ、事前のレビューもしくは配慮など、INDCsの主要側面についてそれぞれの意見を繰り返し発言し、それぞれの立場を一層明確にしたが、その中でそれぞれの立場が大きくかけ離れていることが浮き彫りになった。このため、多くのものは、リマでのINDCs決定書の成立を危惧していた。全体的には誠意ある雰囲気であったが、締約国はそれぞれの長年の立場に固執し、ダーバンやワルシャワでの理解から後退しているところまであり、多数のものが懸念していた。

INDCsに関する「ワルシャワ・マンデート」の範囲でも意見対立が続いた、特に多くの先進国の主張どおり、INDCsは緩和のみを含めることにするのか、それとも相当な数の途上国の提案どおり、適応も含めるのかどうかで意見が対立した。途上国は、気候変動の影響を最も受けやすく、この課題に取り組み、緩和野心に貢献するための実施手段を必要としており、このため適応は途上国にとり全体を網羅する優先策であり続ける。多数の途上国は、適応及び実施方法を同時に考慮しない形での緩和決定書の議論に抵抗した。

一部の途上国は、リマ会議において、弱いMRV法性など、2015年合意の緩和要素に「固定される(locking in)」一方、他の問題はパリでの結果に先送りされることを懸念した。この懸念があることから、アフリカ諸国は、リマ会議ではINDCs及び2015年合意要素など柱ごとの決定書ではなく、両者に関する一つの決定書にすることを提案した。一部のものは、INDCsの範囲の決定を各国の文書提出期限である2015年第一四半期からはるかに遅れるパリ会議に回し、全要素を合わせた議論を確保するよう提案するに至った。途上国が「緩和第一主義」と見るものの受け入れを躊躇し続けていることから、リマの成果は、再度「パッケージ取引」となり、この中で全要素の進め方を示し、パリ以後に残される問題はないことを保証する形となる可能性が強くなった。

どこにも渡れない橋？

この週の日を追うごとに、諸国グループの細分化が続き、利害集約グループの数を追う人間にとり、懸念材料となった。このプロセスを長年観察してきたオブザーバーの一部は、パリでのCOP 21が近付く中、従来の国グループ内で共通の立場で合意することはますます難しくなった感じであると指摘した。ボンの会議では、意見を述べる途上国グループの数の多さとか、パラオや東チモール、タンザニアなど、これまでは自分たちの連盟のスポークスパーソンに立場表明を任せていた個々の締約国が単独の意見発表をしたことなどに、この傾向が反映されていた。



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>

EUは統一した発言を続けていたが、グループ結束の問題も出てきたことから、多くのものは、28の加盟国を持つグループ内の分裂で、当時ブリュッセルで開催されていたEU委員会における排出削減での共通の立場の合意成立が難航するのではないかと危惧していた。このため、木曜日夜、GHG排出量を2030年までに1990年比40%削減するとEUが決議したことで、多くの加盟国が安堵していた。このグループの一部の国は、EUの決議はEUのINDCの基本要素であり、「ことを動かす上で(get the ball rolling)」欠かせないと感じており、他の締約国にもそれぞれの緩和貢献を打ち出すよう推奨した。

各国の立場は複雑さを増していることから、ボンでの会議は、リマで妥協に達することがいかに難しいかを明らかにするものとなった。「この会議では橋を渡すように求められたが」と、ある参加者は嘆き、「これまでのところ、それぞれが自分のいる場所から橋を建て始め、どこで合わさるのか見通すのが難しい、慎重にやらないと、どこにも行けない橋だらけになりかねない。」

加えて、3つの結論を出す可能性がある分野でも、6月の会議から、それぞれの作業方法や作業モードでの意見対立が持ち越された形となった、この3つの分野とは：共同議長作成の文書草案をベースに直接交渉を行うかどうか；概念的な議論を続けるか；それとも2015年合意の要素について文書ベースの交渉に入るかどうかである。このため、一部の締約国は、共同議長のノンペーパーや決定書草案について議論し、他のものは国グループが提出した会議ペーパーに焦点を当てるなど、それぞれの肩越しに話をする状態となった。

大半のものは、プロセスを前に進めるには文書ベースの交渉が重要であるという点で合意していたようだが、どの文書を交渉のベースにすべきかで合意できず、多くのものは、5週間以内に始まる作業への不安感を高めつつ、帰国の途についた。このような感覚は閉会プレナリーで噴出した形となり、多数の途上国は、交渉文書の欠如に対する焦燥感を口にし、「締約国主導」プロセスでは共同議長が発行した文書の入る余地はないと繰り返した。これらの途上国は、合意文書草案の主要要素ごとにスピノフグループを設置するなど、リマでの作業方式を速やかに変更することを求めた。

同時に、先進国は、一部の途上国と共に、共同議長のノンペーパー及び決定書草案に基づく交渉を求め、共同議長に対し、ボンでの議論を反映させるべくこれらの文書を更新するよう求めた。共同議長は、このプロセスは締約国主導であり、リマでの進行方法を決めるのは締約国で、共同議長ではないことを想起した。今後の進め方に関する基本的な意見対立は、リマでのADP開会の際にも、手順の議論に反映される可能性が高く、実質的な議論を遅らせる可能性がある。



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>

柱を立てる

リマに向けた橋かけ作業の進展は限定的であったが、参加者は、この会議は最も必要とされた詳細な意見交換の場を提供したとして評価し、ボンを後にした。多くのものは、各国や各グループの意見の幅を示し、意見集約が可能な分野と意見が分かれる分野、さらにはそれぞれの立場の根幹にあるものが何か、その懸念にどう対処できるかについて理解を深める上で有用な会議であったと感じた。

適応及び資金に関する非公式協議では、実のある、インタラクティブな意見交換が行われた。このような協議が開始されたことは、一部のものに言わせると、作業モードの大きな変化を示すものであり、リマでは、締約国は一つのコンタクトグループでのオープンエンド協議という安楽さを離れ、焦点を絞った交渉を同時並行で行う意思がありうること示している。最も熱意が感じられたのはおそらく適応を巡る問題であったろう、この問題は、新しい合意での重要性について圧倒的な意見の一致があったことから、「安全な」議題として登場したようである。適応及び資金の主要要素の一部が明確化されたことで、これらの重要問題に十分な注意が払われ、緩和と同じペースで先へ進められるとの確証を途上国に与えることができた。

加えて、提案の中には、締約国の二者択一オプションについて、中間点の選択可能性を提供しようとするものもあった。特に中南米諸国数力国は、差異化や資金という、恐らくは2015年合意の成功で最も重要な要素の二つに対する対処方法に関し、具体的な提案を行い、「橋渡し役」となる可能性が際立って見られた。ブラジルの「同心円の差異化 (concentric differentiation)」と言う概念は、多くの関心と呼んだが、この概念は、「条約の原則を保持」しつつ、各国が自国の野心レベルを決定するという「純粋な自主的差異化を回避」するダイナミックな合意作成を追求するものである。中南米カリブ海独立同盟 (Independent Alliance of Latin America and the Caribbean) の提案した資金に関する短期目標及び長期目標の設定、さらにノルウェーが提案した、資金に関する段階的な準備体制ベースの手法採用も、諸国グループを超えて関心を集めた。

プレ2020年野心に関するワークストリーム2では、2回の技術専門家会議が開催され、一定の進展がみられた。ワークストリーム2の主要構成要素であるTEMsが実際の緩和行動の追加実施を生み出しているかどうか、多くのものは疑問視したが、政治的な交渉と同時に技術のスペースをもつことの重要性では圧倒的な意見の一致があり、技術メカニズムの下でTEMsを制度化する方法について具体的な提案がなされた。しかし、一部のものは、既存の約束など、ADPに関するワルシャワ決定書の要素をリマでの決定書にどう反映するかの問題など、ワークストリーム2を2015年以後、どう進めるかでは大きな意見の食い違いがあると指摘した。

会議の週が週末に近づく中、異なる諸国グループは、リマ会議の3つの柱にそれぞれ異なる重要性を持たせた、このことから、COP20の成功には、巧みな橋渡しや問題のバランスをとることが求められることが明らかとなり、嫌わ



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>

れている「パッケージ」の可能性もあることが明らかになった。ボン会議では、必要な橋渡しを完成させはしなかったが、参加者は、リマで期待されるADPの成果の3本柱について議論の基礎を敷くことに成功した。リマ会議まで数週間しか残されておらず、渡らなければならない河の広さからすると、参加者は、共に橋を築くためクリエイティブな方法を探るべく最善を尽くす必要がある、さもなければ、橋から落ち、泳ぎ方を学ばなければならないかもしれない。

(IGES—GISPRI仮訳)

This issue of the Earth Negotiations Bulletin © <enb@iisd.org> is written and edited by Alice Bisiaux, LL.M., Mari Luomi, Ph.D., Annalisa Savaresi, Ph.D., and Anna Schulz. The Digital Editor is Brad Vincelette. 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 Donors of the Bulletin are the European Commission (DG-ENV and DG-CLIMATE) and the Government of Switzerland (the Swiss Federal Office for the Environment (FOEN) and the Swiss Agency for Development Cooperation (SDC)). 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 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 coverage of this meeting has been provided by the Kingdom of Saudi Arabia Ministry of Petroleum and Mineral Resources and Aramco. 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. The ENB team at the Bonn Climate Change Conference - October 2014 can be contacted by e-mail at <alice@iisd.org>.