



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.638

2015年6月14日(日)

ボン気候変動会議サマリー(要約版)

2015年6月1日～11日

国連気候変動枠組条約(UNFCCC)のボン気候変動会議は、2015年6月1-11日、ドイツのボンで開催され、この中で実施に関する補助機関(SBI)及び科学及び技術上の助言に関する補助機関(SABSTA)の第42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9部(ADP 2-9)も開催された。この会議には、締約国、オブザーバー国、国際機関、非政府組織(NGOs)、メディアなどから4000名近くの参加者が集まった。

ADP 2-9は、交渉グループ及び進捗グループで会合し、ジュネーブ交渉文書(FCCC/ADP/2015/1)のスリム化、取りまとめ、クラスター化及び概念の議論を行った、これには次の項目が含まれる: 総論/目的; 適応及び損失と被害; 緩和; 資金; 技術開発と移転; キャパシティビルディング; 透明性; 序文; 定義; 時間枠; 実施及び遵守; 手順及び制度条項。さらにADPではワークストリーム2についても議論した。

各グループは、文書中のオプション及びパラグラフのスリム化そして/または統合を行い、オプションのクラスター化プロセスを開始し、概念の議論を行った。ワークストリーム2においては、都市環境のエネルギー効率化及び再生可能エネルギー供給に関する技術専門家会合(TEMs)が開催された。

SBI 42は、特に京都議定書メカニズム、キャパシティビルディング、条約6条(教育、訓練、啓発)、及び事務管理・資金・制度上の関連問題で進展があった。SBIは、UNFCCC第21回締約国会議(COP 21)及び第11回京都議定書締約国会議(CMP 11)の審議にかけるため、次の項目に関する決定書草案をこれらの会議に送った: 後発開発途上国(LDCs); 条約6条; 2016-2017年の二カ年プログラム予算。

SBSTA 42でも作業は進捗し、途上国における森林減少・劣化に由来する排出の削減並びに森林保全の役割、森林の持続可能な管理及び炭素貯留量の増加(REDD+)に関する議題項目の審議を終了、対応措置に関する結論書を採用し、実質的な決定書草案を、2015年12月フランスのパリで開催されるCOP 21に送った。



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>

COPの下での長期資金に関するワークショップは、6月4-5日の木曜日と金曜日に開催された。このワークショップのサマリーについては右記参照：<http://www.iisd.ca/climate/sb42/enbots/4jun.html#event1>及び
<http://www.iisd.ca/climate/sb42/enbots/5jun.html#event1>

ボン気候変動会議の簡易分析

夏の空気の中、UNFCCC締約国は、新しい法的拘束力のある合意の採択が期待される2015年12月のパリ気候変動会議に向けた道筋の中間点となる会議のため、新設のボン世界会議センターに集まった。ボン会議の参加者は、膨大な課題に直面した。ADPの交渉担当者に課せられた課題は、2015年合意のための合理化された簡潔な交渉文書の作成、合意に含めるべき要素は何か、COP決定書に残すべき要素はどれかの議論、実質的交渉の開始であった。更に参加者は、プレ2020年気候行動強化の努力を続ける必要があった。SBSTA及びSBIが多くの審議保留項目を抱えていたにもかかわらず、このADP議題パッケージに注目が集まった。SBI及びSBSTAでは、一部の項目で進展があったが、ADP交渉では、ジュネーブ文書の些少な編集上の変更及び作業モードの議論に焦点があてられる場合が多かった。この簡易分析では、ボン気候変動会議を検証し、会合の成果をレビューし、交渉のダイナミックスの現状を分析すると共に、それがパリ会議に向けた今後の会合に与える影響を分析する。

ジュネーブ文書のスリム化

ボン気候変動会議開催に至るまで、参加者は2015年合意交渉の進め方でかなり脅威を感じていたようだ。議論の土台とされた90頁の文書は、2015年2月のジュネーブ気候変動会議において、締約国提案の機械的な寄せ集めを基に、短時間で、交渉もなくまとめられたものであった。ある鋭いオブザーバーは、パラグラフによっては15ものオプションを含み、類似する問題に関する提案を文書のセクションを横断する形で拡散し、多くの重複や複写があるこのプロセスの結果を、「食べられないフルーツサラダ」と評した。

ボンでは、12の進捗グループがそれぞれジュネーブ交渉文書の一つのセクションに焦点を当てて作業し、この混合文書を「簡潔で、一貫性があり、スリム化された」文書に換えるよう求められた。だれもジュネーブ文書のスリム化が容易だとは期待しなかったが、その課題がいかに難しいかを思い知り、落胆するものは多かった。進捗グループは、ジュネーブ交渉文書のスリム化、統合に用いる手法に関する手続き上の議論に多くの時間を費やした。これらのグループの参加者は、重複部分削除という「容易な」問題から取り組み始め、パラグラフを「開梱(unpack)」し、類似の問題を扱うオプションの統合を図った。全てのグループが、ADP共同議長から同じガイダンスを受けたにもかかわらず、その進め方や取り組みのスピードは異なり、異なる成果を生むこととなった。たとえば、セクション全体の再構成に向け、単純なテンプレートで合意したのは、透明性に関する進捗グループだけであった。一部のグループは、セク



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>

ションで論じるテーマを記載する表で合意したが、別なグループは、文書の該当セクションを異なる題目で再クラスター化する文書を次回会合に送った。

ADP共同議長、各グループの進行役、支援する事務局スタッフチームが最善の努力をしたにも拘わらず、今会合の終わりの時点で縮小された交渉文書の頁数は5頁にすぎず、一部の「低い位置にある取りやすい果実(low hanging fruit)」は取れたが、異なる決定書は全て8月末の次回ADP会合に回されたという感覚が否めなかった。ボン会合で、少数の締約国は、会議前にADP共同議長と事務局スタッフによるジュネーブ文書のスリム化を任せておけば、貴重な交渉時間が節約できたと嘆いた。しかし、他のものは、このプロセスの当事者という感覚や信頼感を確保するには、機械的なスリム化も締約国自体が行う必要があると感じた。

信頼構築

文書の頁数を減少だけがADP交渉グループのボンでの唯一つの使命ではなかった。共同議長及び参加者にとり、もう一つの重要かつ微妙な課題は、今後の交渉に先立つ信頼感の雰囲気作りであった。この点、多少異論はあるものの、この会合の議論は大きな成功を収めたと、多数のものの意見は一致した。

大半の締約国は、ADP交渉全体を覆う妥協の精神についてコメントしていた。スリム化を行うことで、信頼感が生まれ、締約国は、用意されたステートメントを繰り返し述べるという慣習を廃し、手順問題に関する議論に実際に参加、通常はフェンスの向こうにいた、ありそうもないパートナーと前例のない連合を組んだ。この信頼構築の実現は、ジュネーブ文書の異なるセクションのスリム化を委ねられた多様なグループの進行役による奮闘努力に負うものが大きい。

196カ国の締約国が主導するプロセスで、極めて膨大な交渉文書のスリム化と統合を図るという課題に取り組んだことから、ある一人の参加者に言わせると、料理人が多すぎて言葉のスープを腐らせることとなった。このため、ボン会議の終了時、締約国は、「明確なオプションを提示し、いかなるオプションまたは締約国の立場も省略もしくは削除することのない、十分にスリム化され、統合され、明確で簡潔なジュネーブ文書バージョン」の作成を、ADP共同議長に委任した。したがって共同議長のマンデートは、文章の簡潔化と締約国の提案は一切削除しないという微妙なバランスをとることになった。7月末までにスリム化バージョンの公表が期待されることから、ADP共同議長は、締約国がようやく開始するかしないかの極めて微妙な課題に取り組むための時間が数週間残されるのみとなった。

ADPにおける信頼構築の雰囲気は、SBSTAとSBIの下の交渉における前向きな展開にも助けられた。突然の大きな一歩前進を得て、参加者は、REDD+の手法論ガイダンスに関する10年間の交渉サイクルを完結した、これには、非市場ベース手法及び非炭素便益など、意見対立のある問題も含まれた。このREDD+交渉の終結は、たとえ一部



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>

の者が言うように、中身を犠牲にした妥協達成ではあっても、気候体制の妥協達成は依然可能であることを実証した。

実質交渉の開始

ボン会議の最重要目的は、ジュネーブ文書に関する実質交渉の開始であった。この点、さほど大きな結果にはならなかった。交渉時間のほとんどを文書のスリム化、合理化に費やしたため、一部の進捗グループで概念の議論を開始できたのは、会議の終了近くであった。たとえば、制度アレンジの進捗グループ、資金に関する進捗グループで、締約国は、それぞれの提案の背後にある概念について論じたが、手元にある問題の中身については交渉しなかった。

ジュネーブ文書のどの要素を合意に入れ、どの要素はCOP決定書で扱うのが最善かを定める作業を開始するかどうかの議論では、あまり進展がなかった。合意には総論を記載し、時間をかけて決定書で肉付けし、運用可能にするため、すばやく動ける合意表現の描写を始めることを締約国が希望する場合は、このような仕分け作業が重要である。しかし、多数の締約国は、ボン会議でこのような作業を開始するのを躊躇し、合意を決定書の文章に移行するなら、新しい合意の法的効力が格落ちになるのではないかと恐れた。

これらの問題及び他の問題では進展が無かったため、パリ会議の前に予定されている次の2回のADP会合で再開する際には、参加者に更なるプレッシャーがかかることになる。同じことは、プレ2020年行動の推進での進展の無さについても言われる可能性がある。この問題でボン会議の交渉が事実上中断したことに多くのものが驚き、締約国は、プレ2020年野心に関するADPワークストリームのマンデートに何が含まれるかで意見を一致させることができなかった。多数の途上国は、プレ2020年野心はポスト2020年行動強化の踏み台としてとらえていた。このため、プレ2020年野心に関する見解が分かれたことは、2015年合意に向けた進展を一步後退させる可能性がある。

もう一つの脅威となる可能性があるのは、2013-2015年レビューのマンデートに関する論争である。ボン会議では、少数の締約国が、レビュー結果の中に実質的問題も補足すべきと主張、この問題の交渉を中断させた。ADPは、レビュー結果情報を得るはずであり、パリ会議の交渉担当者は、締約国の意見対立を解消し、この問題に関する作業を解決するという追加のハードルに直面する。

将来の展望

ADPでの進展は限定的であったが、ボン会議は全てが絶望や真っ暗闇であったわけではない。たとえばREDD+問題の進展は、政府間協力によりUNFCCCの枠を超えた発展が重要な基礎を提供できることを実証した。REDD+は、



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>

気候変動の緩和に対する典型的なボトムアップの、自主的、セクター別のアプローチであり、これまでのREDD+の実施は、有志諸国のイニシアティブや、UNFCCCを超える国際的、二国間のアレンジによる支援に依存してきた。

ボン会議参加者の中には、このボトムアップとトップダウンのハイブリッドアプローチは、これからの気候統治体制を示すものではないかと考えた。「有志連合」方式は、気候交渉では新しいものではない。2009年の不運なコペンハーゲン気候変動会議では、気候統治のボトムアップ手法が開始された。それ以後、気候体制は、国際的評価及びレビューや国際的な協議と分析により、ボトムアップ努力を行い、これをレビューする政府間プロセスの創設に大きく動いた。パリ気候変動会議は、締約国が国際合意枠組の下で約束草案を持ち寄るハイブリッドな構成を作り上げ、それによりプロセスの完結に向け動くことが、大いに期待される会議である。

この結果に向け、ボン会議と並行してドイツ南部で行われたG7サミットからも、前向きなシグナルが送られた。G7指導者は、長期的な低炭素の世界経済構築に向け、それぞれが果たす役割を約束した。UNFCCC締約国同様、G7諸国の指導者は、このような急激な転換は一国のみでは達成できないと認識した。この考えから、G7は、多国籍銀行に対し、低炭素経済に移行途中の諸国を助けるため、他のパートナーを動員できる能力を発揮するよう求めた。G7の要請は、地球環境ファシリティーによる新しい作業計画の採択にも反映されている、この作業計画において、同ファシリティーは地球規模の環境上の利益実現を目指す民間部門のイニシアティブとの協力拡大を模索する。

非国家行動者が行うイニシアティブは、ボン会議でも、再生可能エネルギー及びエネルギー効率化に関する技術専門家会議でも、これまでにない存在感を示し、会場周辺で見られた都市や地域、ビジネスによる気候変動緩和または適応の約束を示すバナーにおいても、存在感を享受した。さらに、次期COP 21の議長国フランスは、都市や地域、企業、各国政府による気候変動に関する行動の世界的野心引き上げに向けた協力を誇示する一連のイベントを開催すると発表した。

しかし、このような善意の表明が、UNFCCC締約国同士の違いの克服に結び付くかどうか、手順の議論を超えて、極めて必要とされるガイダンスやリーダーシップの発揮へと動くかどうか、このような多様な努力の全てが、科学が求めるものに合わせた気候行動に向け集約されていくことを保証するかどうかは、まだわからない。

(IGES – GISPRI仮訳)

This issue of the Earth Negotiations Bulletin © is written and edited by Beate Antonich, Alice Bisiaux, Mari Luomi, Ph.D., Annalisa Savaresi, Ph.D., Anna Schulz and Virginia Wiseman. 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 Donors of the Bulletin are the European Union, the Government of Switzerland (the Swiss Federal Office for the Environment (FOEN), the Swiss Agency for Development Cooperation (SDC)), and the Kingdom of Saudi Arabia. General Support for the Bulletin during 2015 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). 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 +1-646-536-7556 or 300 East 56th St., 11D, New York, NY 10022 USA. The ENB team at the Bonn Climate Change Conference - June 2015 can be contacted by e-mail at <anna@iisd.org>.