

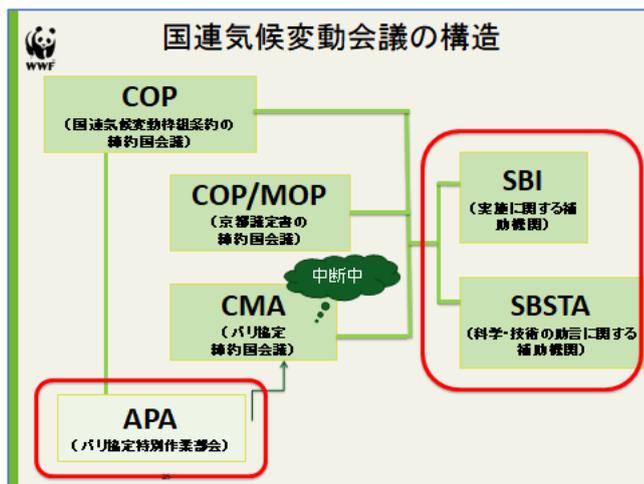
第 8 回スクール・パリ協定
2018年 11 月 19 日開催

COP24を前にポイントまとめ

1. COP24とは？

ポーランド・カトヴィツェ (Katowice Climate Change Conference)
2 - 14 December 2018

- COP24 第24回気候変動枠組条約締約国会合
- CMP14 第14回京都議定書締約国会合
- CMA1-3 第1回第3部パリ協定締約国会合
- SB49 第49回補助機関会合
- APA1-7 第1回第7部パリ協定特別作業部会



2015年に採択されたパリ協定では、原則は決まっているが、いかにそれらの原則を実施していくかのルール（実施指針）はまだ決まっていない。そもそもほとんどのルールは、パリ協定が発効するまでに作られ、第1回パリ協定締約国会合（CMA1）で採択される予定であった。しかし、2016年にパリ協定が早期発効したため、直後の2016年COP22で開催されたCMA1での採択は困難とされた。そこで、COP22でいったんCMA1は開催されたが、すぐに中断の措置をとられ、2年後の2018年COP24において、あらためてCMA1を再開し、ルールを採択することとなった。

京都議定書よりもはるかに複雑で多岐にわたるパリ協定のルールを、2018年のCOP24に採択できるように2年で進めることは非常に野心的なプランであった。国連気候変動枠組条約（UNFCCC）事務局が提供しているパリ協定のルールブック策定に向けての「進捗確認表（Progress Tracker）」では61項目にも及ぶ。

Progress Tracker (UNFCCC2018)

https://unfccc.int/sites/default/files/resource/PA_Progress%20tracker%203%20July.pdf

ルール作りの場は、発効の準備をするために設けられた「パリ協定特別作業部会（APA と呼ばれる）」と定められ、発効後も引き続きパリ協定のルール作りを担っている。さらに、ルール作りの一部はSBIやSBSTAに振り分けられている。

この中で主要な論点が議論されるのは、APAである。その他、市場メカニズムはSBSTAで議論されており、新たな火種となっている先進国の支援の予定の報告（9条5項）は、SBIで議論されている。

APAの議題項目 (Agenda)

Item 3) 国別目標 (NDC) に関するガイダンス (パリ協定 4 条))

Item 4) 適応報告 (パリ協定 7 条: 適応の情報について)

Item 5) 透明性フレームワーク (パリ協定 13 条: 緩和と支援の透明性の方法や手法、ガイドラインについて)

Item 6) グローバル・ストックテイク (パリ協定14条: 全体の科学的進捗評価)

Item 7) 促進および遵守 (パリ協定15条: 遵守を推進し、実施を促進する委員会の効果的な運営のための様式や手順について)

Item 8) その他 (適応基金の扱い、各項目のリンケージについて、パリ協定9条5項など)

SBSTAの注目議題項目 (Agenda)

Item 12) (市場) メカニズム (パリ協定・6条)

SBIの注目議題項 (Agenda)

Item 15) 先進国の支援の予定の報告 (パリ協定9条5項)

1.1 COP24において期待される結果のイメージ

COP24では大きく分けて二つの成果が求められている。

- ① ルール「Paris Agreement Work Programme (PAWP)=パリ協定の実施指針」が採択されること
- ② タラノア対話の帰結として、NDC (Nationally Determined Contribution (自国が決定する貢献) = 2020年以降の温室効果ガス削減目標 (以降国別目標と呼ぶ) を引き上げる機運が高まること

※本資料では①を解説する。②はWWF山岸作成資料参照のこと

合意に向けて最も困難な対立点は、以前からの先進国対途上国の歴史的な排出責任をめぐる対立である。すべての国を対象とするパリ協定が成立したことによって、「先進国対途上国の歴史的な排出責任をめぐる対立」は詳細なルール作りの議論に形を変えて移って、代理戦争の様相を呈している。典型的には「差異化」と「スコープ (範囲)」における対立が最も先鋭化しており、ルール作りのそこかしこに表出している。これらを乗り越えて、ルールが採択されるまでに至るかが、COP24の最大の焦点である。

1.2 これまでのルール作りの交渉

ルール策定の交渉とは、要は各国の言い分を紙に落としながら、実施のための細則（ルールブック）の文書としていく作業である。

- ① どんな項目が必要か（章立て）
- ② 項目ごとに各国の意見を回収して、お互いに理解を深め、議論していく
- ③ 項目ごとに各国の意見で似ているところ（convergence）、相反するところ（divergence）を整理し、項目ごとに各国の対立する意見のところをカッコ書きとして入れながら、一つの文書にしていく。
- ④ 事務官レベルで可能なところまで交渉した後に、政治的判断が必要な箇所はCOP24のハイレベル会合に挙げて、大臣や首脳レベルで最終交渉を行う。←COP24

「インフォーマルノート」→「追加のツール (additional tool) 」
→「合同リフレクションノート (Joint Reflection Note) 」

これまでの交渉では、5月のボン会議 (APA1-5, SB48-1) までに、項目ごとに「インフォーマルノート（非公式ノート）」が作られ、9月のバンコク会合 (APA1-6, SB48-2) では、それをさらに発展させた「追加のツール (additional tool) 」が用意された。

これは、交渉の先鋭化を避けながら実質上の議論を進めるために、議論の成果を「非公式文書」として事実上の交渉のたたき台としてきたものである。本来は、議論の結果を正式な文書に落としこんで、COP決定文書へ向けた議論の土台としていきたいところだが、議論が文書化されることでそれが既成事実化されることを恐れる国々が、正式な交渉文書とすることに強く抵抗を示してきた。そのため、あくまでも非公式のノートだと銘打って、これまでの議論を文書に落とし込んできたのが「インフォーマルノート」であり、「追加のツール」と呼ばれることになった非公式文書であった。

そこから9月のバンコク会合では、議論が意外と進展して、論点ごとに進捗の差はあるが、交渉の土台となる「正式な決定文書のドラフト (draft text) 」に近い形まで仕上がってきた論点もあった。そして、COP24に向けては、APAとSBI, SBSTAの共同議長にマンデート（権限）が与えられ、共同で「合同リフレクションノート (Joint Reflection Note) 」として、論点ごとにまとめた交渉の土台を用意することが託されたのである。これまでは、関連する内容の議論が、APA, SBI, SBSTAに振り分けられて議論されてきた。その議論をさばいてきた、これら3つの場の共同議長たちが、共同で、今度はパリ協定の条項ごとにルールをまとめたテキストを出す、という作業は、まさにCOP24で採択されるべきルールの決定文書のドラフトにしていく作業である。

（小西の個人的見解では、共同議長にこういったマンデートが与えられて、決定文書のドラフトに近いものを準備することを、各国が納得して託したのは、大きな進展であった。議論の最中には先鋭的な対立が見られたにもかかわらず、各国が議長にマンデートを託したのは、一つにはもはやCOP24における2週間の会期（交渉間レベルでは1週間）しか時間がないという切迫感、そして二つ目には、少なくともCOP24におけるルール採択は成功させて、パリ協定を2020年に無事に始動させたいという、全体的な意思を感じさせた。）

1.3 COP24で議論されるベース「合同リフレクションノート」

10月中旬に出されたこの3つの場の共同議長による「合同リフレクションノート」は、全体的な概要に、パリ協定の条項ごとに分かれた付属書 (Appendix) からなる。

合同リフレクションノート（全体概要）

https://unfccc.int/sites/default/files/resource/APA_SBSTA_SBI.2018.Informal.pdf

合同リフレクションノート（各条項ごとの付属書）

<https://unfccc.int/node/28798#eq-1>

（このページの中のパリ協定の条項ごとに、合同リフレクションノートの付属書として各条項ごとのテキストがある）

合同Joint Reflection Note全体概要から

https://unfccc.int/sites/default/files/resource/APA_SBSTA_SBI.2018.Informal.pdf

パリ協定作業プログラム(PAWP)を終了させるために考慮すべき点

- ・ COP24では、すべてのメカニズムや組織、プロセスが効果的に運用できるように、パリ協定の重要な内容点について、パッケージで合意されるべき。
- ・ そのルール（実施指針）が各項目ごとの決定文書になるか、一つの決定文書になるか
- ・ どこまでが決定文書に入って、どこからが付属書、あるいはガイダンスなどに入る事項か
- ・ 各論点のリンケージをどのようにするか
- ・ 政治的な判断が下して決めねばならない点と、2019年に技術的なフォローアップとして持ち越す点は何か
- ・ 技術的なフォローアップワークの2018年以降の効果的で実際の場を設定することが必要。グローバル・ストックテイクのように経験から学んでいくことをいかに活用するか



出典：UNFCCC Pre-COP24 in Krakow

10月23、24日には、ポーランドKrakowで、Pre COP24（COP24事前ハイレベル会合）が開催され、38か国（そのうち20か国からは大臣級が参加）が参加して、上記の「合同リフレクションノート」をベースとして、COP24を前に議論した。ここには政治的判断が必要となる難しい点についての率直な意見交換があったことが記されている。

Pre-COP24会合報告 Pre-COP24 summary note prepared by the incoming Polish Presidency

https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Summarypre-COP_Krakow_2018_final.pdf

（この報告は、COP24の政治的論点の理解に役立つ）

2. パリ協定のルール（実施指針）について

バンコク会議では重要な論点で決定文書ドラフトに近い形までテキストが作られるなど進展がみられたものの、先進国と途上国の根深い分裂は変わらず深刻であった。特にその影響を最も受けた論点「国別目標の特徴・明瞭性の確保・算定（第4条）」では前進はほとんどなく、バンコク会合の前に用意されたテキストのまま、新テキストは作られることもできなかった。

しかし共同議長にマンデートが与えられたため、共同議長たちは上記の「国別目標（第4条）」も含めてすべての重要論点ごとにテキスト形式の提案も含んだ「共同リフレクションノートの付属書(Appendix)」を用意した。

主要な論点について解説する。

2.1 パリ協定4条関連 (APA agenda item3:NDCに対するガイダンス)

合同リフレクションノート付属書第4条関連

https://unfccc.int/sites/default/files/resource/APA_SBSTA_SBI.2018.Informal.2.Add.1_part_1_0.pdf

https://unfccc.int/sites/default/files/resource/APA_SBSTA_SBI.2018.Informal.2.Add.1_part%202.pdf

agenda item 3:緩和に関して(パリ協定 4 条)のそもそもの説明

CMA1 で採択される国別目標の特徴についてのさらなるガイダンス

国別目標の中身について、(a)特徴、(b)明瞭性、透明性を促進し、理解を深めるために、提供されるべき情報、(c)算定についてのさらなるガイダンスを発展させること

3. Further guidance in relation to the mitigation section of decision 1/CP.21 on:

(a) Features of nationally determined contributions, as specified in paragraph 26;

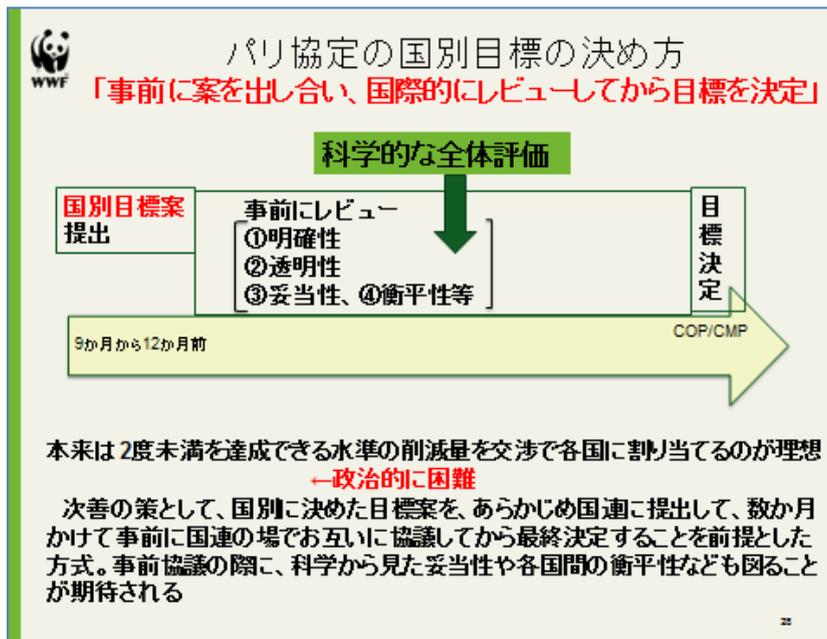
(b) Information to facilitate clarity, transparency and understanding of nationally determined contributions, as specified in paragraph 28; (⇒ICTUと省略されて呼ばれる)

(c) Accounting for Parties'

各国の国別目標が、多様性に富んでおり、定量的に算定することが難しい目標がたくさんある中、何を国別目標の情報として提出してもらうかを定める作業は、各国の削減に向けた取り組みを図る重要な作業となる。何をもち排出削減目標を達成したとみなすかは、環境十全性を確保する観点からも考慮が必要。また、吸収源の取り扱いや国際的に移転されるクレジットなどの取り扱いも、削減目標そのものに多大な影響を与えるため、その算定ルール作りも関連する。

各国の比較可能性を増し、野心レベルを上げていけるかも、この算定のルールにかかってくる。さらに、算定は、透明性を確保して各国の目標の実施を見るためにも、遵守の様子を見るためにも非常に重要。

「事前協議の仕組み＝野心のレベルを各国が最大限に引き上げることが期待されるプロセス」を内在した議論となるため、その事前協議のプロセスを決めていくことも大事な観点。



COP24 における争点

バンコク会合で最も対立が激しく、新テキストに合意できなかった論点であるが、COP24 で合意されるために、共同議長による「合同リフレクションノート」には、テキスト案も提案された。ただしその説明が丁寧に施され、さらに各国の意向次第でこれまでのインフォーマルノートにいつでも戻れるようになっている。

そのテキスト案から対立の焦点を見ていく。

深刻な対立は、差異化のあり方、それに対象範囲 (scope) を巡る議論である。これはほかの項目にも頻出する二つの最も困難な政治的論点。これらは交渉官レベルでは解決できないため、なるべく明確な選択肢として COP24 の 2 週目に開催される大臣級会合に持ち込めるようにすることが COP1 週目のタスク。

① 差異化のあり方について

パリ協定の決まった COP21 決定の 27 項にすでに NDC に含むべき情報について羅列されている。交渉の対立ポイントを単純化して解説するならば、日本を含む先進国は特に新興途上国の NDC の取り組みをなるべく加速していきたいために、出すべき情報の特徴 (feature) を可能な限り NDC を定量化できる方向へ透明性を高めるべく詳細に定めていきたい。一方の途上国 (特に新興途上国グループ LMDC) は、27 項以上の情報は必要ないと主張している。

しかも情報として出すべき内容も、先進国と途上国で分けるべきと主張している。先進国側は NDC のタイプによって異なることはあっても、基本的には世界各国統一の情報で行くべきと主張している。

これらの対立を反映して、共同議長が用意した「合同リフレクションノート」には解説とテキスト提案の双方が記載されている。

P. 3

i vi. Furthermore, very divergent views exist among Parties on the application of section C on “substantive elements” for information guidance and in section D “specific elements” for accounting guidance. Various views were expressed on whether there should be different applicability for the listed elements, such as one or more of

the below:

ii · *All Parties to provide information on/account in accordance with all the listed elements, or each Party to provide information on/account in accordance with all the listed elements depending on the contents of its NDC; or*

iii · *Developed country Parties to provide information on/account in accordance with all the listed elements and developing country Parties to provide information on/account in accordance with the listed elements at their discretion/over time, or*

iv · *Those Parties with GDP/emissions/per capita cumulative historical emissions above a particular level to provide information on/account in accordance with all the listed elements and other Parties to provide information on/account in accordance with the listed elements at their discretion/over time.*

② スコープ（範囲）について：特に緩和のガイダンスにおけるスコープ（範囲）

今後、国別目標（NDC）に対して、一定の共通性を与えていくためのガイダンス（指針）を与えていこうという議論がある。素直に読むと、この議題項目は「緩和（排出量削減）」目標に関するガイダンスを設定していくと読める。このため、先進国は、各国が排出量削減目標を国連に提出するに当たっては、どういう情報を盛り込まなければいけないのか、といった点を中心にして議論をしようと主張している。

しかし、ここで複雑になってくるのが、パリ協定の中での「国別目標（NDC）」の定義で、第3条では、国別目標は、緩和だけではなく、温暖化の影響に対する「適応」対策、（途上国への）資金・技術・能力構築「支援」等も含むということが書かれている。これを受けて、一部の途上国は、「このガイダンスには、緩和だけではなく、（途上国への）資金・技術・能力構築支援の項目も入れるべきだ」という主張を展開している。

すなわち、先進国は、4条の緩和は、削減についての情報だけを取り扱う条項としてみており、その他の資金援助や技術支援、適応情報については、それぞれ別の条項があるのだから、別に扱うべきと主張している。一方、途上国は、国別目標にはすべて入る（3条）のだから、4条の緩和の情報にも、適応、資金・技術援助などすべて入れるべき、と主張し、双方の対立は深い。

これは、技術的な主張と言うよりは、これまでの先進国対途上国の深刻な対立をめぐる政治的な問題である。先進国の側には、「緩和」の部分をしっかり作っていくことによって、排出量が増えつつある途上国にも、排出量削減の負担をもっと負って欲しいという意向がある。途上国の側には、先進国がこれまできちんとやってこなかった削減努力の責任転嫁を警戒しており、見返りとなる「支援」をきちんと引き出したいという意向がある。

こうした双方の思惑が、詳細ルールをめぐる、一見技術的・専門的な交渉のそこかしこに表出することで、交渉を難しくしている。ただ、実際の対立点は、「先進国と途上国」という単純な二項対立的な図式ではもはやなく、さらに、途上国グループ内における別のグループ間で意見の相違があり、さながら複雑な方程式を解くがごとくの交渉となっている。

この議論を反映してテキスト案には、国別目標の情報が詳細に入っているテキスト案と、まったくそれがない案とが併記されている。（今回のテキスト案には、no text というオプションではなく、詳細テキスト案がすべて括弧（bracket）に入れられる形でのオプションとなっている。）

P. 2

i A wide range of strongly-held views on how to discuss the issues of scope of NDCs

and differentiation have also been shared. While a number of Parties are of the view that these issues should be discussed under APA item 3, a number of other Parties consider that these issues should be discussed elsewhere under the process, and another number of Parties have expressed the view that these issues were already treated within the overall architecture of the Paris Agreement.

2.2 APA agenda item 8 : その他 (=SBI agenda item 15)

この議題項目は大きく 2 つに分かれ、1 つは適応基金、そしてもう 1 つは追加的事項、ということになっている。後者の中に、パリ協定 9 条 5 項実施の「様式」に関する決定案も含まれており、これが対立点となる。

パリ協定9条5項

先進締約国は、適当な場合には、1及び3の規定に関連する情報であって、定量的及び定性的に示されるもの（可能な場合には、開発途上締約国に供与される公的資金の予定された水準を含む。）を2年ごとに通報する。資金を供与する他の締約国は、任意に当該情報を2年ごとに通報することが奨励される。

これは、COP23 決定によって、SBI において議論するように定められ、COP24 において CMA1 で採択するべく結論を出すことが求められている。SBI agenda item 15 で議論が進められている。

この背景には、先進国による資金支援の議論が進まないことに、途上国側がいら立ちを募らせていることがある。この 9 条 5 項は議論の場が決まっていなかったため、途上国が、APA の 8 条その他に持ち込んだ。9 条は資金支援の項目であり、9 条 5 項は、先進国が出す予定の支援について、定量的、定性的に先進国の隔年報告書に通報することを位置づけた項目である。

要は先進国からの資金支援の予定(額)を定量的に報告させることによって、資金支援を先進国により迫ろうとするものである。資金援助は高度な政治的判断となるため、こういった定期的な報告書などに資金支援の予定を書き込まねばならないことは先進国にとっては難しく、なるべく曖昧にしておきたい。これも第 2 週のハイレベル会合において政治的な決着を図るしかない論点。

2.3 パリ協定第15条関連 (APA agenda item 5 : 緩和と支援の透明性の方法や手法、ガイドラインについて)

合同リフレクションノート付属書第15条関連 2. Add. 6

https://unfccc.int/sites/default/files/resource/APA-SBSTA-SBI.2018.Informal.2.Add_.6.pdf

これは、国別目標における緩和と支援の透明性の内容やそのプロセスをどうするかを決める議題である。様式や手続き、ガイドライン (MPGs: Modalities, Procedures and Guidelines) を決めて、CMA1 で採択されることになっている。

これは、削減に向けてきちんと実施しているか、目標を達成しつつあるかどうかを国際的にチェックしていく仕組みのことで、削減目標達成が義務ではないパリ協定において、実質的に遵守を促す重要な仕組み。削減目標だけではなく、途上国への資金や技術支援がちゃんと行われているか、それをどのように国際的にチェックしていくかの透明性も含まれる。さらにグローバル・ストックテイクに寄与することが求められる。パリ協定において、実質的な遵守を促す重要な項目であるため、これは CMA1 がいつ開催されるかにかかわらず、2018 年の COP24 までに作るという期限が設けられていた。

wwf **パリ協定の主要な決定事項: 透明性(第13条) 遵守(第15条)**
削減行動の見える化と国際検証で遵守(約束達成)を確保!

透明性(第13条)

- ✓ 透明性フレームワーク設立
 - ✓ すべての国は、共通の様式やガイドラインで、国別目標の進捗状況と支援の状況を定期的に報告すること
 - ✓ テクニカル専門家レビューを受けること
 - ✓ 多国間で進捗状況を確認するプロセスへ参加すること

遵守(第15条)

- ✓ 削減実施と遵守を促進するメカニズム設立
 - ✓ 中国・インドなど新興国が最も反対し、先進国・途上国別によるべきと主張
 - ✓ 一方、先進国側は新興国の削減行動を確保するために強く要求。支援も報告・検証を受ける事で妥協

つまり!

先進国・途上国の区別なく、

- 1) 同じ共通の制度の下で
- 2) 能力の違いも考慮しながら報告し
- 3) 国際的に検証を受ける(=国際的にさらされる)

自国の削減の様子を国際的に監視されることになり、怠けていると一目瞭然となる。必然的に、大国の自覚のある国(=排出量の多い国)は削減努力を真面目にやるインセンティブとなる。

COP24における争点：透明性(agenda item 5) の柔軟性の解釈の違い

パリ協定で最後まで最ももめた点である透明性は、実質的に遵守を促す仕組みとなる。ここには先進国と途上国の「二分論」が根強く主張され、すべての国が共通とする「全体共通論」と対立するポイントとなっている。

つまり透明性の仕組み(MPGs)には、先進国と途上国に差をつけるべきとする国々(主に中国・インド・OPECなどの新興途上国)と、制度の適用に関しては柔軟に行う(つまり、同じ制度のルールとするが、最初の適用はキャパのない国は緩やかにしていく)が同じ制度の下のMPGsとしていくべきと主張する国々(先進国・小島しょ国・アフリカ連合など先進国と脆弱な途上国、それにAILACなどの積極的な中間途上国)が鋭く対立している。

パリ協定採択の折に交渉がもつれた際に“**内在的な柔軟性 (built-in flexibility)**”という言葉を入れることで妥協が図られたため、この“内在的な柔軟性”をどう解釈するかが、交渉における「二分論」対「全体共通論」の戦場となっている。

これは、4条の緩和においてみられる「差異化を巡る対立」と密接に関連しており、4条において排出量の算定を、先進国・途上国で分けようとする「二分論」と、基本的には各国共通にしようという「全体共通論」との争いにも、この柔軟性を巡る議論の対立が表出している。

パリ協定 13 条 1 項

1. 相互の信用および信頼を構築し、並びに効果的な実施を促進するため、この協定により、行動及び支援に関する強化された透明性の枠組みであって、締約国の異なる能力を考慮し、及び全体としての経験に立脚する内在的な柔軟性を備えるものを設立する。
2. 透明性の枠組みは、開発途上締約国が自国の能力に照らしてこの条の既定の実施において柔軟性を必要とする場合には、当該開発途上締約国に対して当該柔軟性を与えるものとする。13に規定する方法、手続き及び指針には、当該柔軟性を反映する。

合同リフレクションノートには、途上国に対する「柔軟性」の在り方を巡って、下記のようにまだ収れんしていない議題が山積みとなって記されている。共同議長によるテキスト案がつけられ

ているが、no text オプションも含めて括弧だらけのテキスト案となっており、2週目のハイレベル会合で大臣級が選択できるような形まで、1週目に持っていけるかが問われる。

2. *To build on the progress made in Bangkok and enable the completion of the MPGs in Katowice, Parties need to come to a common understanding and agree, among other things, on the following: (a) How to provide flexibility to those developing country Parties that need it in the light of their capacities? Finding an appropriate formula to reflect flexibility in the MPGs will be key to unlocking options in a number of areas;*

(b) Parties will need to consider the practical implications of decision 1/CP.21, paragraph 98, in determining how the MPGs can build upon and eventually supersede the measurement, reporting and verification system established by decision 1/CP.16, paragraphs 40-47 and 60-64, and decision 2/CP.17, paragraphs 12-62. In accordance with the Paris Agreement outcome, this will need to occur immediately following the submission of the final biennial reports and biennial update reports;

(c) Which guidelines of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) should Parties use when compiling national inventory reports and whether flexibility should be provided to those developing country Parties that need it in the light of their capacities (e.g. through a transition to the use of the most recent IPCC guidelines and capacity-building support to assist with the transition)?

(d) How to ensure that the MPGs related to the description of a Party's nationally determined contribution (NDC) under Article 4 being developed under APA item 5 are coherent with the information provided to facilitate clarity, transparency and understanding of NDCs being developed under APA item 3?

(e) What is the common set of information needed to track progress in implementing and achieving all types of NDCs?

(f) Given the close relationship acknowledged by all Parties between the guidance for an adaptation communication under APA item 4 and the MPGs for reporting on information on climate change impacts and adaptation under APA item 5, how can the MPGs be revised to reflect progress made in Bangkok under item 4 on the guidance for an adaptation communication?

(g) When and how the outcome of SBSTA agenda item 13, modalities for the accounting of financial resources provided and mobilized through public interventions in accordance with Article 9, paragraph 7, of the Paris Agreement, is incorporated into the MPGs?

(h) Should the format of a technical expert review be self-selected by a Party, change on a regular frequency, or be based on other criteria (e.g., submission of a report reporting on achievement of an NDC)?

(i) Should the frequency and timing of the facilitative, multilateral consideration of progress be linked to the submission of the biennial transparency report and/or the publication of the technical expert review report or occur at certain intervals (e.g. every two or five years)?

2.4 パリ協定14条関連 (APA agenda item 6: グローバル・ストックテイク(全体の科学的進捗評価))

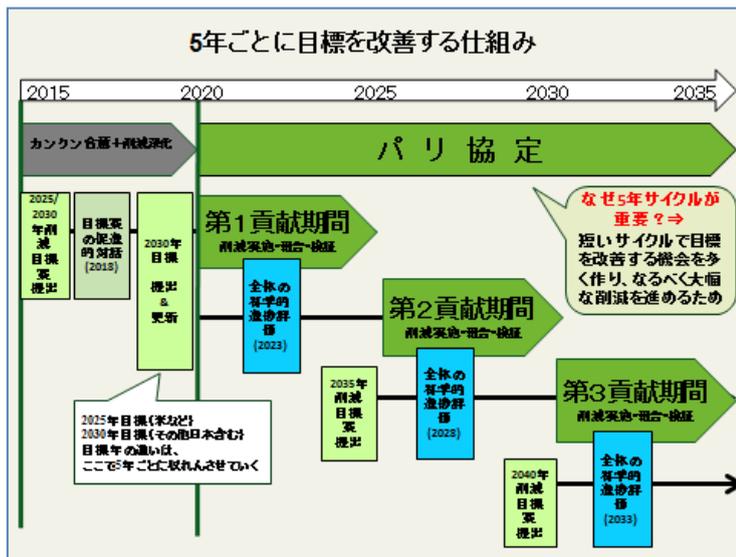
合同リフレクションノート付属書第14条関連 2 Add.7

https://unfccc.int/sites/default/files/resource/APA_SBSTA_SBI.2018.Informal.2.Add.7.pdf

各国の掲げる削減目標を足し合わせて、全体としてパリ協定の目標である、2 度未満に気温を抑えるに足るかを科学的に進捗評価していく過程 (グローバル・ストックテイク) の様式

各国が国内で決めた目標では 2 度未満に抑えることには達していない (現状の目標ではすべての国が目標達成したとして 3度の上昇が予測される)。今後 5 年ごとに目標を改善することが義務化されているパリ協定にとって、目標改善の前に、現状の目標では全体としてどれほど足りないかを確認するプロセスが必要。そのために目標を提出する期限の 2 年前に、全体評価、つまりグローバル・ストックテイクが行われることになった。各国はグローバル・ストックテイクの結果を受けて、なるべく自国の目標をパリ協定の目標 (2 度未満に抑える) にかなうように目標を出していかねばならないことになる。

その際には、目標決定の前に、事前協議のために 9 か月から 12 か月前に、「なぜ自国の目標が 2 度未満に抑えるという目標から照らして野心的であり、かつ他国と比べても公平であるか」などの情報をつけて、明瞭に透明性をもって理解しやすいように出すことになる。その理由を述べさせ、事前に国際的に示し、できれば協議させるプロセスがあることによって、各国に最大限の目標を出してもらおうという仕組み。なるべくその目的をかなえるためには、どんなやり方でグローバル・ストックテイクを行っていけばいいのかを定める。

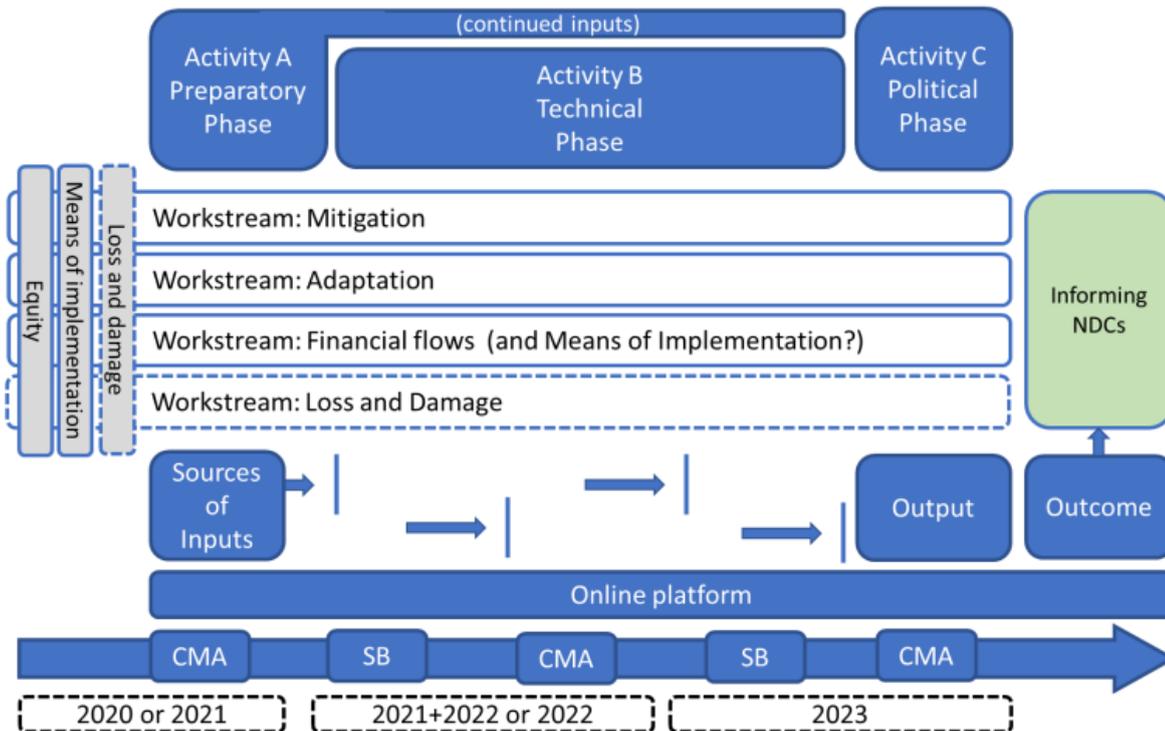


グローバル・ストックテイクの議論は、対立点はあるながらも整理が進んでいる項目で、バンコク会議にてほぼ決定文書に近い形まで進んだ。

おおむね、以下の3つのフェーズがあることが確認された。

- ◇ Activity A : インプットを集めるフェーズ
- ◇ Activity B : インプットについて、専門家・実務家・交渉官レベルでの議論をするフェーズ
- ◇ Activity C : 政治的フェーズ

(以下は、CANが議論を喚起するためにECOに掲載したイメージ図)



しかし、グローバル・ストックテイクのプロセスにおけるガバナンスの在り方やガイダンス、タイミング、期間などについてはまだ多くの異なる意見の隔たりがある。また、カバーすべき内容についても議論は収れんしていない。特に「衡平性 (equity)」をどう具現化していくか、「損失と被害 (loss and damage)」をどのように扱うか (扱わないか) などは、ハイレベル会合まで持ち越されるだろう。

3. Nevertheless, the text still contains many options and sub-options, especially for the modalities of the global stocktake and in particular for key issues such as: the governance of, and the guidance for, conducting the process; the timing and duration of the global stocktake; and the substantive coverage of its components. It also contains interlinkages that still need to be resolved across agenda items in a coherent manner. All these will require a significant amount of further work by Parties.

2.5 パリ協定第13条関連（SBSTA47における市場メカ（分散型、国連主導型）、非市場メカ）

合同リフレクションノート第13条関連 2 Add. 2

https://unfccc.int/sites/default/files/resource/APA_SBSTA_SBI.2018.Informal.2.Add.2.pdf

パリ協定においても京都議定書のような市場メカニズムが活用可能となり、京都議定書などの経験を活かしながら、新たに 3 種類のメカニズムが立ち上がる予定。

- ①分散型メカニズム（6 条 2 項）
- ②国連主導型メカニズム（6 条 4 項）
- ③非市場型メカニズム（6 条 8 項）

この 3 種類でそれぞれのルールを作る。日本の二国間メカニズムは①の仕組みとして議論されている。

議論のポイント

- ・6条については、バンコク会議までに決定ドラフト案がすでに形作られている。キーとなる選択肢を2週目のハイレベル会合に挙げられるようにさらに1週目に詰めていく作業が行われる。また、2018年に決めるべきこと、技術的なことで2019年に持ち越すことは何かなども議論する必要がある。
- ・分散型メカが、クレジットの「二重カウントを防ぐ」ガイダンスに従うことだけで要件を満たすのか、それとも「持続可能性や環境十全性のパリ協定“全体で”決めるガイダンス（6 条 4 項で作られるガイダンスというわけではなく、4 条 13 項、13 条なども含んだ全体）」にも従う必要があるのか。
- ・分散型メカから生じるクレジットが、パリ協定の目標達成に使えるようになるための要件がどれほど厳しくなるか。6 条 2 項で決められる二重カウントを防ぐガイダンスは、別途追加で必要と解釈する国もある（COP21決定 38 項 Corresponding Adjustment の解釈とルール化が二重カウントを防ぐキーとなる）。
- ・この6条は、4条の緩和で議論される NDC の特徴や、透明性で議論される MPGs、遵守で議論される要項と密接に関連してくるため、リンケージの議論が特に必要となる論点。

3. COP24に向けた政府と非国家アクターの織りなす機運の盛り上がり

パリ協定は 2020年以降の温暖化対策の国際協定だが、その実施に向けて、関連する仕事はその前から発生する。特に 2020年の前には、各国がパリ協定に掲げている目標を改めて提出することになっている。その際に 2025年目標掲げている国は、2030年目標を出し、日本のように 2030年目標を最初から掲げている国は、再提出、あるいは更新（update）することになる。

その再提出に向けて、2018年には、その時点の各国の目標を足し合わせた全体目標が、パリ協定の目標である 2度未満に気温上昇を抑えることにはなっているかどうかを科学的に確認し、目標の促進を議論するプロセス（タラノア対話）が行われている。

各国の国別目標の発表、事前協議、決定などのプロセスは、パリ協定のグローバル・ストックテイクをパイロット的に試行する形になるため、その成功は重視される。その議論の場や進め方は、COP24で決められるかどうかにも注視される。

2018年10月8日にIPCCから「1.5度報告書」が発表され、パリ協定成立時には小島しょ国連合やア



フリカ連合などの一部の脆弱国の主張とみなされていた1.5度が、政治的に大きく浮上している。小西の個人的見解では、特に1.5度を達成するためには、大気中からCO2を除去するCDR(炭素除去)に頼らなくとも1.5度は達成できる排出経路が紹介されたことが影響してくると思われる。1.5度排出経路は、2030年に2010年比で45%削減、2050年に実質ゼロ(2度排出経路は、2030年に2010年比で20%削減、2075年に実質ゼロ)という、これらの数値は、今後大きく取り上げていかれることになる。

一目でわかる「IPCC 1.5度特別報告書」

- ・人間活動によって、産業革命前に比べて、すでに**約1度上昇**
- ・現在のペースで排出量が増加し続けると、**2030~2052年の間に、1.5度に達する見込み**
- ・1.5度の上昇で、現在よりも**かなりの悪影響**が予測される
- ・さらに1.5度と2度上昇の場合には、影響に相当程度の違い(robust difference)があり、**1.5度の方が安全であることが明らか**となった。
- ・1.5度に抑えるには、世界の排出量を、**2030年に▲45%(2010年比)、2050年には実質ゼロ**にする必要がある(2度のためには、2030年に▲20%(2010年比)、2075年に実質ゼロ)
- ・1.5度に抑えることは**可能だが、前例のないスケールで社会システムの移行が必要**
 - ・**2050年に再エネ70~85%、石炭ゼロ**など
- ・パリ協定に提出されている現状の**各国の目標では、3度の上昇**が見込まれる

国際交渉はもはや政府間交渉のみならず、自治体や投資家、企業などの非国家アクターの活発な活動が後押しして、その相互作用によって成立している。その背景には、クリーンエネルギー転換への動きが経済成長に寄与するようになり、気候変動の緩和や適応に取り組むインセンティブが企業に芽生えたこともある。

日本においても、環境省が、企業に向けて、民間のイニシアティブであるSBT((Science Based Targets)パリ協定に沿った科学的な取り組みを促す)の支援事業を実施したり、経産省が、同じく民間のイニシアティブであるRE100(事業活動のエネルギーを100%再エネにしようとする)の支援事業を実施するなど、官民が共同する動きは加速している。

特にパリ協定は、もともとこういった非国家アクターたちの積極的な活動が後押ししたこともあって、成立した。非国家アクターたちのイニシアティブは、COPの国際交渉の場においても正式に認知されており、それらは、Global Climate Actionとして国連のUNFCCC websiteにおいて登録されている。

<http://climateaction.unfccc.int/>

これらの非国家アクターたちの活動も、COP24において活発に展開される。特に今年は、トランプに対抗するアメリカ国内の非国家アクターたちの動きに啓発された他国におけるイニシアティブに注目が集まるだろう。日本にも非国家アクターの集合体、気候変動イニシアティブ(Japan Climate Initiative)が発足しており、COP24においても世界に向けて、他国の非国家アクターイニシアティブとともに発信する予定である。



COP24に向けたこれまでの気候変動に関する国際的な動きのまとめ（2018年9月から12月まで）
 （青：政府レベル、緑：非国家アクター、青緑：政府&非国家アクター、黄：科学）

名称	日程	場所	概要
バンコク気候変動会議	9/4-9	バンコック・タイ	国連のCOP24に向けた準備会合 (SB48-2/APA1-6)
Global Climate Action Summit	9/12-14	サンフランシスコ・アメリカ	州政府、自治体、都市、投資家、市民など非国家アクターの気候変動行動のサミット
Climate Week NYC 2018	9/24-30	ニューヨーク・アメリカ	第73回国連総会(UNGA)と並行して開催されるビジネス・政府、市民のリーダーたちによる気候変動行動のサミット
IPCC 総会 1.5度報告書発表	10/1-10/5 10/8報告書発表	仁川・韓国	IPCC(気候変動に関する政府間パネル) 第46回総会にて、1.5度報告書の発表
JCIによる気候変動アクション日本サミット	10/12	東京・日本	日本で気候変動対策に積極的に取り組む企業や自治体、団体、NGOなど多様な非国家アクターのネットワークJCI(気候変動イニシアティブ)によるシンポジウム
G20	11/30-12/1	ブエノスアイレス・アルゼンチン	20か国地域首脳会議 気候変動はその議題の一つ
COP24	12/2-12/14	カトヴィツェ・ポーランド	第24回国連気候変動枠組み条約会議