

2015年合意の要素・2020年までの野心引上げ・技術専門家会合

(2014年12月、リマ COP20/CMP10・ADP2-7に向けて)

2014年11月20日

平田仁子・気候ネットワーク理事

◆公表されている文書とここで取り上げるテーマ

1. ADP2-7のシナリオ・ノート [ADP.2014.10.InformalNote] 計4ページ	共同議長によるADP2-7の会議運営案
2. 交渉文書案の要素に関するノン・ペーパー [ADP.2014.11.NonPaper] 計23ページ	各国提案を踏まえた2015年合意の要素に関する非公式文書 ⇒2015年合意の要素
3. 行動強化のためのダーバン・プラットフォームの進展 [ADP.2014.12.DraftText] 計12ページ	共同議長によるADP決定文書案 (国別目標案(INDCs)、pre-2020(WS2) (2020年までの野心の引上げ)、技術専門家会合(TEMs)、緑の気候基金(GCF)) ⇒WS2、TEMs

I. 2015年合意について

1. INDCsと2015年合意の要素との関係?

・INDCsで何を対象とするかで、議論の重複がみられる。(図参照)

2. 大きな争点

(1) 先進国と途上国の関係 ～ 「共通だが差異ある責任」の具現化

どのように各国間の行動に差異をもうけるかという議論。

(2) 法的拘束力 ～ 義務か、自主か

どのような性格の枠組みにし、その中で規定される「行動」は義務か自主か、をめぐる議論

(3) 行動の水準と手段 ～ 野心さの確保と抜け穴、支援

削減目標やその他の目標をどの水準に位置づけるか?

2℃目標との整合性：ボトムアップとトップダウン
途上国の行動への支援／実施手段（MoI）

3．共同議長が用意したノンペーパー（上記2）について

(1)文書のスタイル

- ・ 締約国の交渉を踏まえ、議長が ADP2-7 に向け改定
（以前は各国提案を取りまとめた形 ⇒ 今回は決定文書案の形式で）
- ・ 各国のポジションを反映し、織り交ぜてあるので、Option となっているところ以外でも、矛盾する文書が並列されている。Option になっているところは顕著な対立点のみに限定されている。（よく取りまとめられている）

(2)文書に関する共同議長による2つの注釈

① 2015 年合意で扱う議題や内容

「2015 年合意でどの議題や内容を扱い、どの部分について補足的な決定文書で扱うかについて区別は行っていない。交渉で判断するように。」

② 2015 年合意の構造／形式

「2015 年合意がどのような構造になるのかについて予断する意図はないため、見出しは文書を読みやすくするためのものである。」

(3)文書の構成

文書の構成は以下のとおり。

- A. 前文
- B. 定義
- C. 一般
- D. 緩和
- E. 適応と損失被害
- F. 実施への協力と支援
- G. 資金
- H. 技術開発・移転
- I. 能力構築
- J. 行動と支援の透明性
- K. 約束／貢献の時間軸とプロセス
- L. 実施の促進と遵守
- M. 手続的・制度的規定
- N. 附属書

4 . 注目点

・ADP2-7 での文書への各国の反応 ⇒果たして交渉土台になるか？

議長が交渉たたき台を作ることに期待する国が多い中、たとえノンペーパーでもこうした文書を議長が作ることに懸念を表明する国 (LMDCs) がある。Party-driven であるべきことが強調される中、各国が提出した文書を下にするべきとの意見もあり。「よく読んで」と共同議長は言うが、果たしてこれが交渉土台になるだろうか？

・「2015 年合意の要素」の決定に必要なことを選別できるか？

リマでは「要素」について目処をたて、2015 年 5 月の交渉文書案作成が可能になるよう交渉を進展させることが期待される。「要素」の特定と、どの程度までの合意が必要かの共通土台に立てるか？そもそも 2015 年合意とは何か？のバラバラな認識を交通整理できるか？

・「共通だが差異ある責任とそれぞれの責任 (CBDR-RC)」及び差異化の議論の進展は？

「CBDR-RC」が、条約に基づく「附属書 I 国 (先進国) vs 非附属書 I 国 (途上国)」という二分した関係を固定的に位置づけるものとして扱われる中、文書の中では、CBDR-RC に言及するところに全て「evolving CBDR-RC」という表現が使われている。「進化していく」ことを示すことで、先進国が主張する、先進国と途上国の関係は時代とともに変化していくニュアンスを表している。これはブラジル提案 (Concentric Approach) も反映したものと考えられる。

II・2020 年までの野心の引き上げと技術専門家会合 (TEMs)

1. 2020 年までの野心の引き上げ (Work stream2)

(1) 2020 年までの野心の引き上げの議論の経緯

・UNEP の排出ギャップレポートに示されるよう、2℃目標のために必要な削減量と現在のカンクン合意に基づく 2020 年までの各国の目標による削減量の総計に大きなギャップ。これを埋めなければ 2℃目標の達成が厳しいという現実。

※各国が発表している目標は以下で検索可能

http://unfccc.int/focus/mitigation/pre_2020_ambition/items/8165.php

・これまでに、自主的に宣誓された数値目標の引き上げを促すとともに、その他の方法 (HFC 削減、化石燃料補助金撤廃、短期寿命ガス、準国家・都市を始めとする幅広いアクターの行動強化) などが議論・検討されてきた。

・具体的な行動を引き起こすため、削減ポテンシャルの大きい領域の低炭素技術・政策に関し情報を共有し、各国の行動を促進するための技術専門家会合（TEMs）の開催が決定。

(2) 文書について [ADP.2014.12.DraftText] 該当箇所 para 23~38]

・10月のボン会議（ADP2-6）の最終日に公表された文書を基本にしている。

・TEMs開催、フォーラム開催、テクニカルペーパーの作成、公表、その政策決定者向けサマリーなどを通じ、締約国に2020年までの野心の引き上げをするよう要請しているが、その要請は、強いものではない。多くが「invite」「urge」「encourage」などの表現に止まる。

◆主な内容

- ・改定京都議定書への批准を促す
- ・途上国が2020年までの行動強化のためのMoE(実施手段)の重要性に鑑み、緑の気候奇金（GCF）、地球環境ファシリティ（GEF）、技術メカニズム、適応基金へ初期資金拠出を要請。さらに、資金の規模拡大に関する隔年報告提出を再度要請
- ・全ての国に行動引き上げを促す
- ・2015年6月に、「2020年までの気候行動の加速度的実施に関するフォーラム」の実施
- ・2020年まで作業計画の継続と、その活動の強化・加速：2℃・1.5℃の気温上昇に止める排出経路へのギャップを埋めるため
- ・2015年にTEMsを開催、政策オプションの特定と実施の支援を支援
- ・2015年6月前に、緩和の便益に関するテクニカルペーパーの更新・公表、政策決定者向けサマリーの作成
- ・GCFに締約国の支援とTEMsへの関与を要請
- ・幅広いアクターの参加を要請（準国家、都市、国際機関、市民社会、民間セクター、企業）
- ・ADPに2016~2020年の行動強化の加速に関して、COP21で採択できるよう更なる検討を要請

2. 技術専門家会合

(1) これまでの開催テーマ

2014年3月 ADP2-4 : 再生可能エネルギー・エネルギー効率化

2014年6月 ADP2-5 : 土地利用、都市環境、(都市・準国家のフォーラム)

2014年10月 ADP2-6 : CCSU（二酸化炭素固定貯留利用化技術）、CO₂以外のガス

プレゼンテーション資料、ファシリテーターのサマリー、連絡先などは以下で入手可能
http://unfccc.int/focus/mitigation/technical_expert_meetings/items/8179.php

(2) 今後の展開

・今後も継続して開催の意向、政策オプション、実施に関する情報の共有、マッチングの重要性に関して締約国の支持は高い。2015年にも開催するよう事務局に要請される案となっている。

・TEMsは各国にとって有効な情報となりうることに違いない。しかしTEMsをやっているだけでいいのか...、TEMsが目的化してしまわず、本来の目的である2020年までの野心の引き上げにどのように繋げる「決定」をリマでできるかが問われる。

III. 日本の立場・日本への関心

(1) 日本の基本方針 サブミッションに基本方針が示されている。

- ・全ての国が参加するルール：先進国・途上国の分断には反対
- ・INDCs：緩和中心。事前審査はシンプルに。ワークショップ開催を通じ、締約国やその他のアクターから質疑応答のセッション
- ・2015年合意：緩和・適応を重点。実施手段は既存組織の活用を。緩和については、目標の提出（届出義務）、国内での担保は義務化するが、数値目標自体は2015年合意に含まず法的拘束力は持たせない。

(2) 日本に対する批判や関心

- ・2015年3月までのINDCsの提出期限間に合いそうにないことへの批判は高まっている（先進国は3月までに提出すべきという声が圧倒的多数）。
- ・交渉ポジションの特徴・独自性：あまり（ほとんど）ない。アンブレラグループと協調⇒目立たない。
- ・交渉で積極的立場に立たないことは、カンクン会議で京都議定書第2約束期間への不参加を表明して以来明白。京都議定書不参加を決めてからの交渉アクターとしての存在感は著しく低下。⇒望ましいポジションではない国だが、相手にされない国になりつつある。化石賞の数は限られるのでは？

IV. CANのポジション：COP20で決定する重要事項

◆2020年までの野心の引き上げ、緩和、資金

- ・全ての国に2020年までの目標引き上げを要請すること

- ・排出ギャップを埋めるため、2015～17年の2年間の作業計画の作成をADPに要請すること
- ・TEMsのマンデートを、緩和活動だけでなく、行動の実施手段に拡張すること
- ・現行の資金拠出宣誓を評価し、GCFの年間目標を議論すること
- ・先進国はGCFへの拠出を毎年継続的に増加させること
- ・閣僚らは、2020年までの気候基金のロードマップ作成に合意すること
- ・閣僚らは、適応基金への持続的な資金源を確保し、適応基金へ少なくとも8000万ドルの宣誓をすること
- ・条約の目的達成のための進捗に関し、IPCC統合報告書について議論すること
- ・2013-2015年のレビューでは、科学を基礎に2020年までの目標が不十分であると結論づけること

◆2020年合意の範囲と内容

○INDCの決定には、

- ・COP21前の事前審査において、妥当性・公平性を評価するプロセスを含むこと
- ・INDCの中に資金を含むこと
- ・INDCの中に適応を含み（自主的でもよい）、脆弱な途上国はINDC提出へ支援を受けられること
- ・各国のINDCの準備を支援するための市民社会の役割を拡大させ、国内協議を奨励すること
- ・各国が公平性指標に関する情報を含め、INDCがなぜ妥当で公平かの情報を提出させること

○2015年合意の要素の決定には、

- ・長期のグローバル目標：2050年までに化石燃料からの排出の全廃と、100%再生可能エネルギーによる持続可能なエネルギーアクセスを実現すること
- ・化石燃料から公的支援を（資金・政策において）シフトする共同のコミットメント
- ・公的資金に関するグローバル目標の設置
- ・追加的な国際気候基金の動員のための新たな手法開発を検討することへの合意
- ・気候資金に関する大胆で正しい情報に基づくMRVの採択
- ・2015年合意に含まれる意欲的な適応目標に関する決定
- ・損失被害メカニズムの2年間の作業計画の採択
- ・COP21での能力構築協力機関の設置
- ・条約及び2015年合意における市民社会の役割の拡大。地域市民もMRV・遵守プロセスへ参加できるよう。
- ・気候技術センター・ネットワークは、途上国での新たな技術の評価を実施するための支援や能力構築についても活動に加えること