

Vol. 12 No. 297

2006年5月17日

## UNFCCC 長期的協力の行動に関する対話

### サマリー

2006年5月15日－16日

国連気候変動枠組条約 (UNFCCC)で初のワークショップとなる「気候変動に対応するための長期的協力の行動に関する対話」－*Dialogue on long-term cooperative action to address climate change by enhancing implementation of the Convention* (以下、「長期協力に関する対話」)は、2006年5月15-16日にドイツ、ボンに於いて開催された。5月18日から26日まで開催されるUNFCCC第24回補助機関会合 (SB 24) 及び5月17日-25日からの京都議定書に基づく附属書I国のさらなる約束に関するアドホックワーキンググループ (AWG) 第1回会合に先駆けて「対話」が実施された。

UNFCCCの長期協力に関する対話も京都議定書に基づくアドホックワーキンググループも2005年12月にモントリオールで開催されたUNFCCC第11回締約国会議 (COP 11) と京都議定書第1回締約国会議(COP/MOP 1)における決定を受けて開催された。UNFCCCの対話に関する決定書(1/CP.11) は、「オープンで拘束力が及ばない形」で各国の見解や情報、意見を交換することにより気候変動に関する長期的な行動に向けて経験を共有し、戦略的アプローチを分析するための対話を行うという決意表明である。

2日間の対話の中で、数百名の出席者が「持続可能な開発目標 (advancing development goals in a sustainable way)」、「適応 (addressing action on adaptation)」、「技術 (realizing the full potential of technology)」と「市場の役割 (realizing the full potential of market-based opportunities)」など様々な問題について意見交換を行い、議論した。今回の非公式な意見交換の場には、気候変動の対話というよりも結婚式場といった雰囲気の円卓席が用意された。UNFCCCの長期的な将来に関しては、一部で共通見解が示されたと見る向きもあったが、第1回の対話はこれからの長いプロセスの始まりに過ぎず、今後のプロセスの中で将来の行動や方向性についてはっきりと異なる多様な意見が出てくるはずだと考える参加者が殆どだった。

今回のワークショップは法的拘束力を伴うものではなく、交渉の結果を出すものでもないが、8月までにファシリテータ（以下、共同議長）2名によるレポートが作成される予定だ。このテーマについては今回がUNFCCC事務局主催で最大4回予定されているワークショップの第1回目にあたる。

## 開会

5月15日月曜日、UNFCCCのRichard Kinley事務局長代行（officer-in-charge）がSB 24やUNFCCCの対話、アドホックワーキンググループなど今後2週間にわたるUNFCCC関連のイベントの開始にあたり参加者に歓迎のスピーチを行った。対話に関しては、多くの締約国から提出された意見書について触れ、行動を強化する必要性についての全般的な合意と市場主導型メカニズムについて寄せられたコメントへの注意を喚起した。また、いくつかの締約国には今なお取組みを強化する必要があるかもしれないが、京都議定書の目標達成に向けて有意義な行動がみとめられ、京都議定書が“全速力で前進している”と説明した。さらに、クリーン開発メカニズム(CDM)について180件のCDMプロジェクトが承認され、600案件が進行中であると述べたが、その一方でCOP/MOP 1で表明されたCDM理事会に対する支援金拠出の約束が今のところ全く実行されておらず、JI監督委員会についてもまだ支援金全額を受け取るに至っていないと言いつつ、また、適応に関する最近の進捗を強調しつつ、参加者の今後の作業の成功を祈念すると述べた。

ドイツ連邦Sigmar Gabriel環境・自然保護・原子力安全大臣は、先頃開催された第14回国連持続可能な開発委員会（CSD-14）でエネルギーへの十分なアクセスがない人口が16億人以上もあり、途上国が環境にやさしいエネルギー資源を利用できるよう支援する必要があると強調されていたことを指摘した。また、CDMについて南北協力の良い事例となり、先般の炭素市場の価格変動は炭素市場の重要性と継続可能性に影響を与えるものではないと強調し、気温を2℃以下に抑制するというEUの目標をあらためて紹介した。

COP 11及びCOP/MOP 1の議長を務めるカナダのRona Ambrose環境大臣は、気候変動がカナダの北極地方に及ぼす影響について強調し、将来の国際協力では単に温室効果ガスの排出量を抑制するだけでなく、きれいな空気や人々の保健衛生の改善などを担保することも可能ではないかと強く主張した。また、適応や技術、政策的な手法に特化したグローバルなアプローチが必要であると述べ、すべての締約国が参加していく必要があると強調した。

**会合の組織:** 対話の共同議長を務めるHoward Bamsey (オーストラリア) とSanda de Wet (南アフリカ)が会合組織案について説明し、この対話は交渉ではなく「UNFCCCに基づく将来のいかなる交渉、約束、プロセス、枠組み、もしくはマンデート等を予断しない」オープンで拘束力を伴わない議論である旨を指摘した。こうした新しく実験的な議論に対して参加者から多種多様な意見や期待感が表明されることを予想して、Bamseyは 独創的な思考力でオープンな対話と具体的な行動につなげるよう参加者に促した。会合の成果文書として共同議長が作成する報告書については、それがコンセンサスを得た文書もしくは決定書ではなくCOP 12及びCOP 13で検討していくためのインプットとして活用されるものだと説明した。

ワークショップは最初に意見交換で始まり、その後、経験の共有、4分野（「持続可能な開発」、「適応」、「技術」、「市場の役割」）における長期的な協力行動のための戦略的アプローチの分析という形で実施される。その後、気候変動に対して各国が、世界による適切な対応策の整備、研究投資の促進、途上国による自主的な支援活動、途上国のクリーン技術や適応技術へのアクセス促進のための方策について意見交換が行われる。「対話」は今後の作業と第2回ワークショップのテーマについて討議して終了となる。

#### **対話で討議予定の問題に関する意見交換**

月曜午前に対話の議題にある課題について締約国間で初の意見交換が行われた。持続可能な開発という、より大きな文脈で気候変動問題について取り組む必要があると多くのスピーカーが指摘する一方で、技術開発と技術移転、エネルギー部門の政策と措置、市場メカニズム、緩和と適応などに関するコメントも数多く寄せられた。

ノルウェーは、気候変動に対して世界が実効性ある適切な取組みを実施することが極めて重要だと主張し、多様な問題にかかわる気候変動問題には広範なアプローチが適しており、各国政府だけでなくシンクタンクからも会合前の意見書、インプットを提出してもらうよう提案した。

南アフリカは、“共通だが差異ある責任”の原則を強調し、組織の改善と既存の作業プログラムの一本化を要請するとともに、幅広い活動分野で途上国の行動を奨励・支援するための“積極的なインセンティブ（奨励策）”という概念を強調した。さらに、持続可能な開発に関する政策と措置の価値、技術研究・技術移転を増加させる必要性、実施に関する補助機関（SBI）による適応に関する作業プログラムの必要性についても強調した。

中国は、排出量が減少しておらず、技術移転やキャパシティビルディングもまだ十分とはいえないとして未だUNFCCC実施されていない局面があると指摘した。UNFCCCを新たな水準で実

施していく案を支持し、持続可能な開発の実現には経済発展は不可欠であると主張し、適応分野でさらに前進していくよう支持した。また、市場メカニズムだけでは気候変動の対応として不十分であるとして、2013年以降に継続すべき比較的健全なメカニズムとしてCDMを挙げた。

オーストリアは、EUに代わって気温の2°C目標を強調し、2050年までに15-50%の排出削減が義務づけられたと述べた。また、気候変動の加速化によって一部で適応が不可能となっているケースを紹介し、先進国がひきつづき率先して取り組んでいく必要があると述べた。附属書I締約国だけでは気候変動と闘っていくことはできないとして、ミレニアム開発目標と低炭素排出パスをいかに実現できるか討議するよう要請した。

ブラジルは、気候変動が喫緊の課題だと強調し、UNFCCCにしっかりと特化する必要があると述べた。また、緩和という側面では途上国が一層行動していくことで積極的にインセンティブを受け取れるようにすべきだと述べた。さらに追加的な炭素メカニズムは必要ではないものの、再生可能エネルギーの取引など、さらなる市場参加の機会を模索すべきだと語った。

サウジアラビアは、UNFCCCが予防原則に基づく条約であることから、気候変動が発生しているか否かという点はUNFCCCと無関係だと述べた。また、附属書I国はこれまで範を示していないと述べた。スロベニアは、条約の完全実施のためには明確な目標と決定が求められると述べた。日本は、温室効果ガスの安定化に重点的に取り組む必要があり、すべての主要な排出国の参加が必要であると主張した。そのためには現実的なアプローチが必要であり、省エネ技術が重要だとし、“(各国の)一致団結”を求めた。1992年のUNFCCC採択当時と今日の世界とは大きく状況が違っていることを指摘し、各国の気候変動の取組みについて、今後の世界がいつまで“分断(divide)”に持ちこたえられるものだろうかと疑問を投げかけた。

韓国は、今回の討議で前回の適応と緩和に関するセッション中のワークショップから得た教訓について検討すべきだと述べた。チリは、気候変動の負の影響や貧困とエネルギーへのアクセスの欠如について説明した。

アイスランドは、共同行動の必要性を強調し、特に途上国における再生可能エネルギー活用を支持した。また、特定の主要産業および主要部門向けにUNFCCCに関連した基準やベンチマークを策定することを提案した。さらに、気候変動に関連した補助金制度や税制の功罪について分析し、土地利用・土地利用変化・林業(LULUCF)の役割を強化する方策について議論するよう提案した。

フランスは、エネルギー及びインフラの投資パターンを変革する必要があるとし、投資を誘導する積極的な奨励策導入に焦点をあてるべきだと主張した。ハンガリーは、UNFCCCの下でCDMと吸収源（シンク）の運用を延長すべきか否かという問題を取り上げた。ツバルは、小島嶼国がその持続可能な開発のために国際社会の共同行動に頼っていることを想起させ、LULUCFが緩和一特に再生可能エネルギーの阻害要因となっていると指摘した。

米国は、作業プログラム的一本化と貿易との関係に関して寄せられたコメントに同意する一方で、一部で提案された気温の抑制値について踏み込んで議論を行わないよう釘を刺した。また、持続可能な開発という文脈の中で気候変動に取り組む必要があるという点について、スピーカーの見解がしっかりと一致していたことを強調し、技術の研究開発や実証プロジェクトに関する作業について発言した。

ニュージーランドは、今回の対話と将来のワークショップがUNFCCCの実施面の前進を評価し、1990年代のUNFCCC批准時には入手不可能だった関連知識を特定し、環境十全性を犠牲にすることなく締約国に課された測定や情報の手順を簡素化するための検討を可能にするものだと提案した。スイスは、あらゆる地域で緩和の重点化と市場主導型機会の最大限活用を奨励した。また、今回の会議を京都議定書の下でのアドホックワーキンググループのような長期的行動のためのその他のプロセスと連携させるべきだと主張した。

カナダは、気候変動は民間部門とともに取り組まなければならない大きな問題と述べた。ブルキナファソは、干ばつ、砂漠化、洪水など異常気象の影響が拡大していることに触れ、問題の先送りをして手をこまねいている訳にはいかないと早急に行動を起こすよう要請した。アルジェリアは、現在の約束を討議の中心テーマとすべきだと述べた。

#### **4分野における長期協力行動のための戦略アプローチに関する意見交換と分析**

月曜の午前と午後の最初の意見交換につづいて、「持続可能な開発」、「適応」、「技術」、「市場の役割」の4分野における長期的な協力行動のための戦略的アプローチについて参加者は意見や経験を共有した。

**持続可能な開発目標の推進:** ウガンダは、持続可能な方法による開発目標の推進という課題について、気候変動が世界の経済をより鮮烈に不平等にしていると懸念を表明し、シンガポールが小島国家としての経験や様々な政策、アプローチについて説明した。フィリピンは、持続可能な開発に関するハイレベル協議の約束と実際の技術レベルでの交渉で開きがあると強調した。ベラ

ルーシは、持続可能な開発と気候変動について子供たちに教育する必要があると強調し、生産単位あたりのエネルギー消費基準を設定すべきだと主張した。

オーストラリアは、気候変動に関する政府間パネル (IPCC) の第4次評価報告書に期待を寄せていると述べた。また、オーストラリアは、自国の目標や数値目標を策定する際に“危険な気候変動”の原因となりうる温度変化の水準を定義づけている国々を尊重しているが、そうした定義をUNFCCCで採択するかどうかという議論は当面のところ適切ではないと主張した。

**適応:** タンザニアとフィリピンは、適応問題が真剣に取り上げられていないことに懸念を表明し、適応についても緩和と同じような重要課題として取り組んでほしいと述べた。ツバルは、適応を重大問題であると強調し、研究やパイロットプロジェクトよりも緊急な行動や、UNFCCC4条4項の実施 (脆弱な途上国の適応のための先進国の支援) 及び被害国支援のための緊急対応を可能にするプロセスなどを要請した。フィリピンは、新たな資金調達手段が必要だと強調した。エジプトは、CDMを通じて途上国の緩和の取組みは適応措置よりも多くの支援を得ていると述べた。

**技術:** ロシアは、再生可能エネルギーや代替エネルギー振興のためにやるべきことは多々あるが、今後も化石燃料のような従来のエネルギー源の利用が避けられないと釘を刺し、その影響を低減するための技術開発と技術移転に重点を置くことを要請した。オーストラリアは、途上国の森林伐採を抑制しているとしてCOPのイニシアティブを歓迎しつつ、技術や土地利用といったアプローチを重視するよう強調した。また、二酸化炭素1トンの削減効果は排出源や技術などに拘わらず全く同じであり、何らイデオロギー的な立場が推奨されるべきではないと主張した。アルゼンチンは、技術移転におけるCDMの成果を確実にするような手段を探すべきだと述べた。

**市場主導型の機会:** ロシアは、“真の世界炭素市場”の実現を支持した。タンザニアは、制度的なキャパシティ不足、知識不足など、途上国の参加を阻む要因を解決するのが先決だとして問題を市場任せにはしないと述べた。タイは、市場メカニズムには限界があり、CDMが技術移転のための唯一のメカニズムではないと強調した。

#### **気候変動への対応策、研究と投資、自主的行動、技術へのアクセス及び適応に関する意見交換**

16日火曜午前、前日の討議が貴重なものであったことを強調しつつ、Bamsey共同議長が開会した。また、ワークショップの議題は、今後も締約国および国際的な気候変動対策の策定、研究及び投資の促進、途上国により提示された行動への支援、途上国のクリーン技術及び適応技術へのアクセス促進等のための意見交換についても取り上げていると指摘した。一方、今回の実験的

な会議形式の中で関連項目について締約国は自由に意見を述べてほしいと述べ、コメントを募った。

適応から資金調達、投資、民間部門の役割、技術、“積極的なインセンティブ”、各国の経験から学ぶ教訓、UNFCCCが採択された1992年以降の変化など多岐に渡る問題について多くの参加者から意見が挙がった。

インドは、人口ひとり当たりのエネルギー消費と人間開発指数の関係性について触れ、クリーン技術の技術移転とアジア太平洋パートナーシップ（APP）の重要性を強調した。また、原子力技術による炭素削減量と水力発電の貯蔵量との間の取引を可能にすべきだと主張した。

韓国は、ライフスタイルはなかなか変化しにくいと指摘し、技術が果たす今後の役割と技術政策の必要性を強調した。UNFCCCの枠を超えた既存の技術協力イニシアティブへの関心を喚起し、UNFCCCがこうしたイニシアティブを提起する場を提供し、UNFCCCと連携させていくべきだと述べた。

スウェーデンは、経済の発展と同時に温室効果ガスの削減を実現させることがUNFCCCの任務であると強調した。30%の経済成長を遂げながら温室効果ガスの排出量を実際に削減したスウェーデンの実例を出しながら経済発展と排出量の問題を切り離すことは可能だと述べた。その際、カギとなったのは炭素税の導入だったと述べた。カナダは、既存技術のさらなる開発と革新技術の積極的な普及と実証を求め、セクター別の協力や原単位ベースの国際協力といった新しいアプローチについて言及した。

フィリピンは、適応に対しては特に支援のための条件設定をするべきではないと述べ、適応のための新たな資金メカニズムを要請した。ノルウェーは、セクター別アプローチと資金調達について討議するよう求めた。サウジアラビアは、“枠組み”に関する条約であるUNFCCCはさらに発展させることも可能だろうがその基本的な原理原則を変更すべきではないと述べ、附属書I国にはそれぞれの約束を果たすために結束するよう促した。ウガンダは、対話で取り上げられている全ての問題はいずれ技術に帰着すると述べ、途上国間の経済不均衡市場アプローチによってさらに悪化する可能性があるとの懸念を表明した。

ドイツはUNFCCCの究極目標を実現するための課題を取り上げ、2℃目標について交渉することはEUの意図するところではないと述べた。ガーナは、持続可能な開発の実現のために砂漠化・生物多様性・気候変動に関するリオ3条約をあわせて取り組んでいくべきだと述べた。また、適応コストの分析作業をIPCCに委任するよう提案し、技術移転のためのセクター別アプローチを

支持した。オランダは、低炭素技術の障害は気候変動コストが価格に反映されていないことであると指摘した。

ブラジルは、気候変動の緩和策としてバイオマス燃料の可能性が大きいと述べた。一方、そのためのキャパシティと資力が十分でないとして、南南 (South-South) 協力を効果的に実現するための新たなパラダイムが必要だと要請した。フランスは、インフラの選択は開発や低排出パスについても斟酌したものであるべきだと述べた。セントルシアは、小島嶼国連合 (AOSIS) の立場から、科学に準拠した目標設定については同意しながらも、2°C目標は小島嶼開発途上国にとって受け入れ難い数値目標だと述べた。

欧州共同体 (EC) は、2005年の国際炭素市場の取引総額は地球環境ファシリティーの資金規模の何倍も大きかったことを指摘し、民間部門の役割について強調した。さらに、健全なる法的規制枠組みと長期的な確実性を備えた国際炭素市場の重要性を強調した。南アフリカは、技術移転があまり進捗していないと懸念を表明し、資金調達が大きな障害になっていると述べた。

英国は、適応分野で特に問題となっている資金調達や科学的確実性などを含めた横断的テーマをいくつか指摘した。中国は、UNFCCCの基本原則の修正や新たなメカニズムの開発を検討するよりもUNFCCC実施に向けた取組みを強化するよう求めた。また、共通するが差異ある責任の原則を強調した。日本は、緩和の重要性を強調し、緩和が進まなければ一部の適応策を負担できなくなる可能性があるとして述べた。

カザフスタンは、適応措置が不可欠であると述べた。チリは、CDMが技術移転の1つのオプションにすぎないと発言した。パプアニューギニアは、森林濫伐を防止するためには生態系のサービス価値を認め、商品相場を改善することにより森林伐採を促す歪んだインセンティブからプラスのインセンティブに切替えるという提案について概要を説明した。南北 (North-South) 関係及び南南関係のための柔軟なインセンティブを要請した。

ロシアは、気候系に関して科学的確実性の欠如と信頼性あるデータの価値、技術移転の決定的な重要性について指摘した。カメルーンは、途上国で増加している干ばつやその他の異常気象の影響で国の体力を弱めるような気候変動コストの発生について述べた。キューバは、異常気象の影響について触れ、完全な知識を持たなくても今すぐ行動する必要があると強調し、効果的な早期警戒システムが重要だと強く主張した。キューバは、エネルギーシステムの改善努力について報告し、資金的・技術的支援と政治的意志が合わさったときに進歩の機会があるのだと述べた。



ケニアは、適応と持続可能な開発の政策と措置のための資金供与について述べ、CDMプロジェクトのうちアフリカで実施される案件は僅か2%にすぎないと強調した。ニュージーランドは、長期的行動のありかたについて様々な意見が提起されたが、UNFCCCというコンテキストの中で“現実の問題をチェック”することが必要だと述べ、UNFCCCの規定の実施がどのような状況にあってとしても実施すべきものが提案されたアイデアの中に見られると指摘した。

ツバルは、CSD-14と同じ問題点に関する議論に触れ、気候変動と持続可能な開発と直接リンクさせる必要があると強調した。また、モーリシャス戦略 (the Mauritius Strategy) についての認識が必要であると強調し、適応コストの対応を助けるために国産技術による節約が必要だと述べた。

### オブザーバー組織

火曜日の午後、オブザーバー組織が招かれ、意見発表を行った。環境NGOは、気候変動は“地球という惑星規模の緊急事態”であると強調し、これに対応するために残された時間は急速に失われていると指摘した。何が気候変動の危険な水準を成すのか合意しなければならないというのは遅きに失していると述べた。また、排出量を削減するためには市場メカニズムを大きく拡大する必要があると強調し、炭素市場を維持していくためには大幅な排出削減の約束が必要であり、自主的な約束だけでは不十分であると述べた。

企業と産業団体は、民間が期待するのは一環した整合性ある長期政策で、投資を行うために必要なシグナルを市場に送ることであると述べた。また、政策には新たな科学的エビデンスを受け入れるだけの柔軟性を持たせ、従来の政策が意図せぬ結果を招けばこれを修正するものであるべきだと述べた。さらに、長期行動は自主的アプローチと市場志向型のアプローチを追求し、資本市場に対応し、途上国を中心とするキャパシティビルディングや研究開発を刺激するべきであると述べ、官民パートナーシップの促進を呼びかけるとともに、G8やアジア太平洋パートナーシップなどのイニシアティブを歓迎した。

### 今後のワークショップに関する組織のためのガイダンス

火曜日の午後遅く、Bamsey共同議長は、政府代表が今後のワークショップの作業組織に関する指針を提供するよう促した。多くの参加者は重点的に議論する必要性を指摘した。

米国は、4項目それぞれに半日を費やして議論し、各項目について発表するよう提案した。また、共同議長が議論の流れをとらえた論点をまとめ、次回の対話までに締約国に事前配布するよう要望を出した。

スイスは、第2回ワークショップでは技術的もしくは実際の活動に議論を集中させるべきだと述べ、共同議長が2006年8月下旬までに文書を作成するよう提案した。

南アフリカは、第2回ワークショップは技術移転や市場の機会について検討し、第3回で持続可能な開発と適応、第4回で資金問題などの横断テーマを検討する案を提起した。さらに、積極的なインセンティブに関するワークショップを開催することも有益ではないかと提案し、こうしたワークショップの成果をどうすべきか検討することも必要だと述べた。

ノルウェーは、心配していた“名指しでの非難や責任の押しつけ”といったこともなく、今回のワークショップが予想よりもはるかに建設的な内容だったと述べた。また、UNFCCC事務局と協議の上、今後のワークショップに向けて共同議長が主要テーマを選定し、最適なスピーカーを招聘することができるだろうと述べた。また、今後のワークショップでは毎回、2、3の主要テーマについて重点的に取り上げるようにするよう要請した。

ブラジルは、ワークショップが本来のCOP 11の決定と整合性のとれたものであるべきだと述べた。EUは、今回のワークショップは締約国がお互いに理解を深める良い機会となったと述べるとともに、今後のワークショップでは1つか2つの主要トピックについてカバーしていく必要があるとしたいくつかの締約国のコメントに留意した。さらに、協力行動に特化するよう提案し、いくつかの有益な論点を発展させていくよう述べた。

ハンガリーは、建設的な対話だったと述べ、UNFCCCの実施を強化するための障害と機会について討議していくよう要請した。また、スムーズで双方向による対話を実現するためにスピーカーは時間制限を厳守するよう求めた。

カナダは、ワークショップがUNFCCCの下で実施済みの作業を踏まえるべきであり、UNFCCCの枠を離れた関連プロセスを利用すべきだと述べた。中国は、第2回ワークショップがUNFCCC実施に向けた締約国の取組みや、実施すべき行動、実施に向けた障害を克服するためのステップなどに特化すべきであると述べた。二国間の技術移転のほとんどがUNFCCCを通じて実施されたものではないことを指摘し、日本は、将来の議論で実施について検証する上での幅広い問題を考慮すべきだと述べた。

サウジアラビアは、この対話は実施の強化と関連するCOP 11決定書が規定した4分野に特化すべきだと述べた。フィリピンは、これまで学んだ教訓を集約し、すべての締約国が今までどのように約束を実施してきたかレビューを行うべきだと述べた。



Bamsey共同議長は、8月下旬までに次回の対話の開催方法案を提起する予定であり、5月末までに追加文書の提出という形の貢献を歓迎すると述べた。プレゼンテーション、意見、インプットの発表などについて出席者について感謝の意を述べ、午後6時13分に閉会した。

**NEDOからの委託により GISPRI 仮訳**