

シャルムエルシェイク気候変動会議 2022年11月9日水曜日

シャルムエルシェイク気候変動会議の第4日は、資金問題中心の一日であった。閣僚会議では気候資金の新しい集団数量目標への期待感を議論し、交渉担当者らは、各気候基金に提供するガイダンスの議論を進めた。パリ協定の実施では、第6条4項メカニズムにセーフガードが設置されず、懸念が広がっている。

CMA

緑の気候基金に対するガイダンス:地球環境ファシリティに対するガイダンス: 合同コンタクトグループの共同議長である Richard Muyungi (タンザニア) 及び Toru Sugio (日本) は、この2項目に関する締約国の意見を求めた。

緑の気候基金(GCF)に対するガイダンスに関し、南アフリカは、アフリカン・グループの立場で発言し、他の開発途上国グループの支持を得て、プレッジを行った先進国に対し、プレッジの実現を求め、信頼喪失の主な原因はこれだと述べ、パキスタンと共に、GCFは設立時の特性から離れ、「キャパシティビルディングや知識向上の組織(capacity- or knowledge-building entity)」になってきたとして、懸念した。

多数の開発途上国や先進国及びグループは、GCFの認定プロセス及び再認定プロセスを簡素化し、迅速化する必要性を支持した。EUは、環境十全性グループ(EIG)の立場で発言したスイスの支持を得て、GCF理事会のマイクロマネージメントに警告した。オーストラリアとEIGは、プログラム方式を歓迎した。ボリビアは、緩和及び適応合同の専用資金窓口を求め、さらに開発銀行などの「経験のある(experienced)」国内組織の認定プロセスを早めるよう求めた。サウジアラビアは、アラブ・グループの立場で発言し、今年度のプロジェクト資金拠出の遅れを嘆いた。

独立中南米カリビアン諸国連合(AILAC)の立場で発言したパラグアイ、アルゼンチン・ブラジル・ウルグアイ(ABU)の立場で発言したブラジルは、REDD+ (非森林化及び森林劣化からの排出量の削減)の結果ベースの支払を指摘、ABUは、最初の資金は予定より2年早く底をついたと指摘、第2の資金窓口を求めた。

地球環境ファシリティ(GEF)に対するガイダンスに関し、第8回資金補填(GEF-8)で気候変動の注目分野に拠出可能な資金は増額したかどうかで、開発途上国と先進国の意見は分かれた。開発途上国は、GEF-8の資源の透明性ある配分システム(System for Transparent Allocation of Resources (STAR))方式にも、異なる見方をし、「政治的な理由(political reasons)」で排除される国があると指摘するものもあった。モルディブは、小島嶼国連合(AOSIS)の立場で発言し、多面的な脆弱性指標(multidimensional vulnerability index)への注目を求めた。

アフリカン・グループとアラブ・グループは、各国政府の組織能力構築に関するパリ協定報告書の作成を支援するよ

う、GEFに要請することを提案した。EUは、パリ協定目標に合致する資金フローを支援するよう、GEFに要請することを提案した。AILACは、資源のタイムリーな配分に向け、有効性を高めるよう求めた。EUとカナダは、ジェンダー問題への対応性に注目するよう求めた。

締約国は、11月10日木曜日の朝までの文書提出要求で合意した。これらを取りまとめた共同議長文書に基づき、議論を続ける予定である。

適応基金理事会報告書: Diane Black-Layne (アンティグアバーブーダ) 及び Eva Schreuder (オランダ) を共同議長とするコンタクトグループで、南アフリカは、アフリカン・グループの立場で発言し、AOSISの立場で発言したベリーズ、後発開発途上国(LDCs)の立場で発言したネパールの支持を得て、適応基金の支援で、適応世界目標(GGA)及びパリ協定第2条1(b)項(適応及びレジリエンス)の進展を図る方法について、同理事会の報告を要請することを提案した。米国は、GGAへの言及を支持した。アフリカン・グループ、LDCs、ベニンは、国家適応計画(NAPs)、適応報告及び国家決定貢献(NDC)の要素の実施支援も、同基金に要請することを提案した。

共同議長らは、次のコンタクトグループ会議に向け文書草案を作成する。

CMP

クリーン開発メカニズム: 共同議長の Alick Bulla Muvundika (ザンビア) 及び Kazuhisa Koakutsu (日本) は、コンタクトグループ会合を短時間、開催し、会合計画を説明、クリーン開発メカニズム理事会(CDM EB)の報告書(FCCC/KP/CMP/2022/7)に言及し、この報告書で、CDM EBはガイダンスを求めている問題、及び締約国の審議に向けた推奨案をリストアップしている。共同議長らは、その後、コンタクトグループ会合を中断し、締約国の意見を聴く非公式協議を開催した。

締約国は、モニタリング期間が2021年以前に終了した場合、認証排出削減量(CERs)の発行へのガイダンスは必要かどうか、議論した。ある国は、第6条4項メカニズムの運用開始が大幅に遅れた場合は、プロジェクト推進者及び認定国内当局の期限を緩めるよう求めた。

あるグループは、必要な場合には、既存のCDM手法論の改定容認を支持し、別なものは、第6条4項メカニズムで用いる手法論の「再度の改定(re-revise)」は最小限に抑え、効果を高めるよう求めた。

締約国は、次の定義づけを求めた:CERの取り消し(cancellations)を継続すべき期間、及びこれをCDMレジストリで行うかどうか;CDMの下での、運用機関の認定及びこれら組織の支援システムの保持を終了する時期;CDM EBの運用終了時期。あるグループは、CDMレジストリは第6条4項メカニズムの運用開始まで、低コストで機能すべきだと強調した。

別なグループは、活動の自主基準への「脱出(exodus)」防止を求め、CDMは自主的な炭素市場と平等な立場に置くべきで、

暫定規則の下で発行されたCERsを、自主的な取り消し及び償却に使えるようにすべきだと述べた。

締約国は、決定書草案の作成を共同議長に委任した。議論は、非公式協議で続けられる。

適応基金理事会報告書: Diann Black-Layne (アンティグアバーブーダ)及びEva Schreuder (オランダ)を共同議長とするコンタクトグループで、開発途上国は、需要増や野心的戦略にも拘らず、適応基金における利用可能な資源は不十分で、持続可能でなく、予見可能でもない指摘した。南アフリカは、アフリカン・グループの立場で発言し、「虚偽のプレッジを続ける先進国によるシステム障害 (systemic failure on behalf of developed countries who continue to make false pledges)」であると述べ、中国と共に、守れないプレッジは出すべきでないと述べた。ベリーズは、AOSISの立場で発言し、量的動員目標を設定できない理事会を懸念し、小島嶼開発途上国の対象拡大を求めた。ネパールは、LDCsの立場で発言し、LDCsが直接アクセスできる組織の数を増やすよう求めた。

EUは、先進国による自主的な寄付は適応基金の動員目標を超えていると指摘した。スイスは、一貫性及び補足性のガイダンスを提案し、適応基金の認定及びプロジェクト承認の効率の良さを指摘した。

共同議長らは、次のコンタクトグループ会議用に文書草案を作成する。

実施のための補助機関(SBI)

適応基金の第4回レビュー: 非公式協議で、適応基金事務局は、適応基金の新しい資源動員戦略の概要を提示した。共同進行役のDiann Black-Layne (アンティグアバーブーダ)は、共同進行役の文書草案に対するコメントを求めた。締約国は、一般的に満足していると述べた。

開発途上国は、先進国の適応資金拠出額を増やすとのパラグラフを支持し、一部のものは、グラスゴー気候協定に合わせ、「少なくとも倍増する (at least doubling)」との記述を求めた。ある先進国は、このパラグラフの削除を要請、プレッジは適応基金だけのものではないと指摘した。

資金拠出者の多様化を記載したパラグラフに関し、開発途上国は、現在の拠出者の範囲、または資金源の多様性への言及を含め、全般的には反対だと述べ、あるグループは、開発途上国の利害関係者の支援は自主的であると指摘した。一部の先進国は、この表現は適応基金の動員戦略の表現と一致すると指摘した。

国別適応計画(NAPs): 非公式協議の共同進行役を務めたのは、Pepetua Latasi (ツバル)とJens Fugl (デンマーク)であった。Latasi共同進行役は、前日の議論に基づき、2022年6月9日付のNAPs文書草案を議論の土台として利用できるようになったと指摘した。ある先進国グループは、未解決問題に焦点を当て、すでに合意済みの文書の議論を再開しないことを、提案した。一部の開発途上国グループはこれに反対し、文書全体を審議することを希望した。文書には多数の異なるバージョンがあったことから、混乱がおき、一部の締約国は、手元の文書には読み上げられた番号のパラグラフが入っていないと指摘した。締約国は、文章の正しいバージョンを確認し、これを事務局と共有して、次の非公式協議までにウェブサイトアップロードすることで合意した。

科学的技術的助言のための補助機関(SBSTA)

第6条2項の協力的手法のガイダンス: 非公式協議で、共同進行役のKuki Soejachmoen (インドネシア)及びPeer Stiansen (ノルウェー)は、国際レジストリ、第6条データベース、集中会計方式及び報告作成用のプラットフォーム (centralized accounting and reporting platform (CARP)) を含める、制度のインフラ (構造基盤) の問題に関し、締約国の意見発表を求めた。

締約国は、レジストリの相互運用性を議論し、大多数の締約国は、国際レジストリの利用は義務ではないことで合意した。

ある締約国は、レジストリ間のデータの一致に言及する必要性を疑問視し、これはグラスゴー決定書を超えていると指摘、締約国は、国内レジストリを国際レジストリに接続するよう要求されていないと述べた。ある開発途上国グループは、国内レジストリと国際レジストリの接続は国内レジストリからの関連情報の抽出を可能にするはずだと述べた。

ある締約国は、レジストリの利用と追跡作業 (tracking) との関係性を明らかにするよう求め、別なものは、国際的に移転される緩和成果(ITMOs)を識別するためのガイドラインの作成を要請した。ある開発途上締約国は、複雑さを避けるため、移転したCERsをITMOsとして同じ口座に保存することを支持した。

第6条4項メカニズムの規則、モダリティ、手順: 非公式協議で、共同進行役のSonam Tashi (ブータン)及びKate Hancock (オーストラリア)は、次の項目に関するSBSTA議長作成の非公式ノートについて、コメントを求めた: 国内制度及び排出回避に関するセクション、及び保全強化活動; CMA決定書草案。

大半の締約国は、国内制度の議論、さらには排出回避及び保全強化活動の議論の延期を希望、これらの問題はメカニズムの運用開始に必要なものではないと指摘した。ある締約国は、排出回避及び保全強化活動の審議を求め、気候変動を防止する重要な活動だと強調した。別な締約国は、この問題に関する技術的な議論を追加するよう求めた。

決定書草案に関し、締約国は、監督組織に対する追加ガイダンスをいつどこで議論するか、話し合った。あるものは、これはSBSTAよりもCMAの権限下にあると指摘し、別な締約国は、文書に記載される標準的な提出様式は義務ではないと明らかにするよう要請した。

締約国は、8つのセクション全てと決定書草案の第1回の審議を終了、SBSTA議長の非公式文書及び締約国のコメントに基づく文書草案の作成を、共同進行役に委任した。

第6条8j項の非市場アプローチ枠組の作業プログラム:

共同議長Maria Al-Jishi (サウジアラビア)及びJacqueline Ruesga (ニュージーランド)は、次のセクションの文章に関し、コメントを求めた: 協力ネットワーク及び作業グループ; 2026年の作業プログラム活動レビューに対するインプット; クロスカッピング問題。

協力ネットワーク及び作業グループに関し、EUは、米国及び他の支持を得て、UNFCCC組織間の協調を図る上での作業グループ及びネットワークの付加価値を疑問視し、グラスゴー委員会がこの作業を行うよう提案した。ガンビアは、アフリカン・グループの立場で発言し、ABUの立場で発言したアルゼンチン、有志途上国グループ(LMDCs)の立場で発言したボリビア、アラブ・グループの立場で発言したクウェートの支持を得て、グラスゴー委員会は補助機関会合と合わせて会議することから、協調ネットワーク及び作業グループの設置は、NMA枠組の運用開始を早めると述べた。日本及びカナダは、作業グループに反対し、日本は協調ネットワークの設置は支持した。

レビューに関し、EUは、2026年の作業プログラムのレビューに関する委任条件の策定は時期尚早だと述べ、締約国は非市場アプローチ(NMAs)が何かを理解しようとしている最中だと指摘した。アフリカン・グループは、LMDCsと共に、委任条件の議論開始を求め、そうすれば、レビューを行う時期に間に合うと述べた。

クロスカッピング問題に関し、アフリカン・グループ及びLMDCsは、各国のNMAsの理解を深めるにはキャパシティビルディングが必要だと強調し、第6条2項及び第6条4項は両方もキャパシティビルディング・プログラムを有すると指摘した。EUは、NMAs用のキャパシティビルディング・プログラムと既存のキャパシティビルディング・プログラムの違いを質問し、カナダは、キャパシティビルディング全般は支持するが、NMAs用の新しいプログラムには付加価値がないと述べた。英国は、第6条2項及び第6条4項と同様のキャパシティビルディング・プログラムとし、NMAs識別プログラムとの修正を加えるよう提案した。

補助機関

農業に関するコロナビア共同作業:非公式協議で、共同進行役のMonika Figaj (ポーランド)及びMilagros Sandoval (ペルー)は、農業に関するコロナビア共同作業の強化を記載する、共同進行役作成の決定書草案について、締約国のコメントを求め、この文書は締約国のコメントを記載するが、最終案ではないと強調した。締約国は、作業に感謝する一方、検討する時間を求めた。締約国は、異なるワークショップ報告書に関する提案を示したパラグラフについて、予備的な意見交換を行った。一部の開発途上国は、改定を求めたが、一部の先進国は、合意済みの題目の議論再燃に警告した。オブザーバーは、次の項目などで意見を共有した: 気候への適応に適合し、食糧生産システムの転換を図る、アグロエコロジカル・アプローチ (農業生態学手法) を認識し、支援する; 小規模農業従事者や漁師、先住民や地方コミュニティなどの生産者を支援する資源の確保; アグロエコロジカル・アプローチの訓練; ジェンダーの考えを取り入れる; 国連組織における農業及び土地に関する他の政策提案との整合性を確保する; 極端な天候現象の増加を受け、経済の存続を確保するため協力する。

適応世界目標に関するグラスゴー・シャルムエルシェイク作業プログラム:非公式協議で、共同進行役のMattias Frumerie (スウェーデン)及びKishan Kumarsingh (トリニダードトバゴ)は、ここでの議論の目的は2022年での進捗を捕捉し、2023年に向けたガイダンスの提供、及び具体的な進め方を説明した。2022年の作業に関し、少数の開発途上国グループは、作業プログラムの開始が6か月以上遅れ、4つのワークショップにはあまり時間をかけられなくなったとして、懸念し、ワークショップの形式自体にも懸念を表明した。多数のものは、ハイブリッド方式の参加機会を提供し、時差に注目し、地域代表のバランスをとる必要性を強調した。今後の進め方に関し、少数の開発途上国グループは、GGA達成に向け、パリ協定の全面的な実施を可能にする枠組の設置を提案した。締約国は、この枠組みの構造について、具体的な提案を行った、これには次が含まれた: 脆弱性やリスクの評価、計画策定、実施、資金などの注目分野; 水、食料、健康などの部門; 公平だが差異のある責任などの原則; 指標。

対応措置実施の影響に関するフォーラム:Andrei Marcu (バプアニューギニア)及びDaniel Waterschoot (EU)を共同進行役とする非公式協議では、フォーラムの中期レビュー、特にレビュー用にリストアップされた追加活動のレビューが議論の中心となった。2つの開発途上国グループは、追加活動をレビューに含める必要があると強調、グラスゴー気候協定のマニフェストを引用したが、一部の先進国は反対した。排出削減策なしの石炭(火力)の段階的廃止に関する追加活動について、ある開発途上国は、この表現の削除を求め、これは「越えてはならない線 (red line)」だと述べた。ある先進国は、排出削減策なしの石炭火力の段階的削減は作業計画のクロスカッティング・イシューになりうると述べた。

義務化イベント

グローバルストックテイクの第2回技術ダイアログ:このダイアログの第2回会議としていくつかの会合が開催され、次の2つのラウンドテーブルも開催された: 一つは対応措置を含める緩和に関するラウンドテーブル; もう一つは、損失損害を含める適応に関するラウンドテーブル。テクニカルダイアログ自体の目的は、行動及び支援促進に向けたグッドプラクティス及び機会の特定、気候行動の障壁及び課題の解決である。各ラウンドテーブルは、4つの分科会に分けられ、参加者は各題目について、専門家や進行役と詳細な議論を行った。緩和の分科会は、グローバルな緩和経路、エネルギー及び産業システムの転換、土地及び他のシステムの転換及び対応措置を議論した。適応の分科会は、開発途上国の適応努力、適応行動実施の推進、現在の適応及び支援の適切性と効果、損失損害を議論した。その後、

グローバルストックテイクの各題目分野のインターセクションに関する意見交換会合が開催された。

気候資金の新しい集団数量目標を議論する2022年ハイレベル閣僚ダイアログ:UNFCCC事務局長のSimon Stiellは、開会ステートメントで、1千億米ドル目標での失敗を繰り返してはならないと述べ、透明性と信頼性を確保する必要がある、この両方も信頼を構築し、投資の意思決定に情報を提供すると強調した。

COP 27議長職の特別代表であるWael Aboulmagdは、COP 27議長職は2023年の技術的作業にガイダンスを提供するため、議論をとりまとめたノートを作成する予定だとし、締約国のサポートを求めた。

国際通貨基金のマネージング・ディレクターのKristalina Georgievaは、必要な投資額の規模を明らかにする必要があると強調、気候資金の定義づけも必要だと述べ、資金約束が果たされていないこと、資金の利用方法やその影響が明確になっていないため、信用が揺らいでいると指摘した。

新しい集団数量目標の特別作業プログラムで共同議長を務めるFederica FricanoとKishan Kumarsinghは、2022年に行われた技術的な作業の情報(FCCC/PA/CMA/2022/5)を提示し、追加ガイダンスを必要とする分野に焦点を当て、目標に1, 2の量的要素をいれるべきか、どの要素の定量化が可能かに注目した。

閣僚らは、次の提案を行った:

- 目標は、パリ協定の目的達成に必要な資金規模を反映する数量レベルで設定すべき;
- 拠出者の範囲を、資金拠出が可能な全てのものに広げる;
- 後発開発途上国及び小島嶼開発途上国に対する支援に特に焦点を当てる;
- 民間資本への開発途上国のアクセスを高め、投資リスクを緩和する;
- プレトンウッズ体制を改革し、気候リスクを資金組織の本流に据える;
- 開発途上国に財政上の余裕を持たせるため、世界レベルの債務放棄イニシアティブを設置する。

廊下にて

水曜日、COP 27の雰囲気は、「ちいさなことが気になる (It is the small things that matter as well)」であった。オブザーバーとのSB議長ダイアログの終了時、SBI議長のMarianne Karlsen I は、補助機関の作業は退屈に思えるかもしれないが、政治問題の踏み台になることも多いと指摘した。水面下には大きな問題が控えている。あるオブザーバーは、議長職は金曜日にカバー決定書の協議を始めるらしいと指摘、「このプロセスは何も出していない (this process is not delivering)」のだから、どの問題を推すべきか迷うと述べた。

もっとありふれた会議の第1週でも、主要問題は登場し始める。資金の議論では、プレッジが未達であることへの開発途上国のいらだちが増していた: 「聞こえてくるのは言い訳ばかりだ (all we hear are excuses)」と、あるグループは適応基金の議論について述べ、グラスゴーでは適応基金を「少なくとも倍増する (at least double)」とのプレッジがなされたが、実施されていない、これは「欺瞞であり一般の信頼に対する裏切り (misleading and abusing public trust)」と同じだと述べた。

第6条の議論でも、嵐の予兆が見られる、オブザーバーは、第6条4項メカニズムの除去活動に関する監督機関の提案は「悪い除去への扉を開く (open the door to the wrong kind of removals)」ものだと嘆いた。この提案は、除去活動一般に関するもので、土地ベースや工学ベースの除去量、たとえば森林活動や炭素回収貯留などによる除去について、特定の必要条件を定めていない。多くのオブザーバーにとり、特定の必要条件がないことは、必要な社会的環境的セーフガードのない活動なども認める可能性がある。ある参加者は外に出て、会場敷地の下水漏れの傍ら歩きながら、「臭いね (It stinks)」と述べた。