

気候変動に関する国際連合枠組み条約(UNFCCC)
科学上及び技術上の助言に関する補助機関 38 回会合(SBSTA38)

出席報告

リモート・センシング技術センター(RESTEC)

IPCC WG1 国内支援事務局 近藤洋輝

1. はじめに

気候変動に関する国際連合枠組み条約(UNFCCC)は、2013年6月3～14日に、国連の気候変動交渉の一環として、実務者レベルの以下の会議をドイツ・ボンで開催した：

- ◆ 科学上及び技術上の助言に関する補助機関 38 回会合(SBSTA38)
- ◆ 実施に関する補助機関第 38 回会合(SBI38)
- ◆ 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(ADP)第 2 回会合第 2 部

上記のうち、SBSTA と SBI は、UNFCCC の締約国会合(COP)の 2 つの分科会として、同じ会期中に平行して開催され、合わせて補助機関会合(SB)と総称される(今回は **SB38**)。

ADP は、2011 年末に南アフリカで開催された第 17 回気候変動枠組み条約締約国会議(COP17)における決議により、翌 2012 年 5 月に設置されたものである。

日本からは、外務省、経済産業省、環境省、文部科学省、農林水産省(林野庁を含む)、国土交通省(気象庁を含む)の担当官のほか関係組織から多数参加した。

筆者は、文部科学省技術参与として、文科省の担当官とともに、上記のうち、SBSTA38 に参加し(6 月 8 日まで)、SBSTA38 議題 7 の「研究と組織的観測」に関する小分科会の交渉(Informal Consultation)に参加すると共に、会期中に開かれた「SBSTA 研究対話」のイベントに出席し、前者に関しては、関係国間で交渉合意を得るに至り、後者では、日本からの研究者のプレゼンを含む、最新の研究状況や知見とともに政策決定者からのニーズに至る対話討論(SBSTA Research Dialogue)に参加した。以下 SBSTA 全体の概要、SBI の状況、および、SBSTA 研究対話と、SB38 議題 7 について報告する。なお、全体概要は、政府公電、ENB を参照している。

2. SB38 について

2-1 全体概要

以下は、日本政府代表团による報告による：

(1) 年に 2 回開催される、実施に関する補助機関 (SBI) 及び科学上及び技術上の助言に関する補助機関 (SBSTA) の会合が行われた。

(2) SBI は、6 月 3 日 (月) の開会全体会合冒頭に、ロシア・ウクライナ・ベラルーシが「条約及び京都議定書の締約国会合における意思決定に関する法的・手続的事項の方法論」を議題に盛り込みたいと強硬に主張し、これに新興国及び開発途上国等が反対した結果、議題の採択ができなかった。その後様々

な形で協議を続けたが、締約国間の対立状況が打開されず、今回は正式な議論を行う機会がないまま会合期間が終了した。その間、適応、ロス&ダメージ、資金、事務局予算等の一部の議題については、関係国間で非公式な意見交換が行われた。我が国を含む各国からは閉会全体会合等の場で、議題が採択できずに重要な議題の議論ができなかったことに対して遺憾の意が表明され、UNFCCCプロセスへの信頼を維持するためにも、COP19で同様の事態が起きないように解決策を見出す必要性が述べられた。

(3) SBSTA ではこうした混乱はなく、適応に関するナイロビ作業計画、REDD+、技術、対応措置、農業、国別報告書やインベントリーに関する方法論、京都議定書下のメカニズムに関する事項、市場メカニズム、先進国の2020年目標に関する理解促進等に関する議論を行い、合意を得られた議題について結論文書がまとめられた。

2-2 SBSTA38 審議概要

SBSTA38は、ムンギ(Richard Muyungi、タンザニア)SBSTA議長により開会された。

その際、締約国の各グループからは、以下のような見解が表明された：

- **途上国<G77 & China>代表 (フィジー)**：隔年更新報告書(BURs)のガイドラインは、既存の国内システムや能力に基づき作成されるべきであり、国内レベルでは、第3者による検証の自発的な利用を認めるべきであることを特に強調した。
- **EU**：SBSTAの全ての議題項目、特に緩和と適応の両方における進展の可能性のある分野として「農業」の分野での進展を求めた。
- **アフリカグループ代表 (スワジランド)**：ナイロビ作業計画(NWP)のもとで進展し、食糧安全保障の増強や耐性構築のために農業に取り組むという必要性に焦点を当てた。
- **アンブレラグループ代表(オーストラリア)**：市場に基づく、また非市場に基づく手法による作業計画の進展を求めた。
- **環境十全性グループ(EIG)*代表(韓国)**：COP19で、パイロットフェーズを立ち上げるために、さまざまな手法や新たな市場依存のメカニズムの枠組みに関する決議を求めた。*注)：EIG=Environmental Integrity Group：現在、リヒテンシュタイン、メキシコ、モナコ、韓国、スイスからなる。
- **後発途上国(LDCs)代表(ネパール)**：特に、NWPの「具体的な成果」、CTCN(=Climate Technology Centre and Network)とTEC(=Technology Executive Committee)の間の精度アレンジの最終決定、レビューでの科学の役割の確保に焦点を当てるよう促した。
- **熱帯雨林諸国連合(CfRN)*代表 (パプアニューギニア)**：測定・報告・検証(MRV)や、国別報告、結果に基づく行動への支払いに対する作業の完成を求めた。また、REDD+委員会の設立を支持。注)：CfRN = Coalition for Rainforest Nations。加盟国は、バングラディッシュ、ボリビア、中央アフリカ共和国、カメルーン、チリ、コロンビア、コスタリカ、コンゴ民主共和国、ドミニカ共和国、エクアドル、エルサルバドル共和国、フィジー、ガボン、ガーナ、グアテマラ、ホンジュラス、インドネシア、ケニア、レソト、マレーシア、ニカラグア、ナイジェリア、パナマ、パプアニューギニア、パラグアイ、ペルー、サモア、ソロモン諸島、タイ、ウルグアイ、ウガ

ンダ、バヌアツ。

- **同様の立場の途上国(LMDC)*代表(タイ)**： 付属書 I 国の野心に関するドーハ(COP18)の成果には「きわめて失望させられた」と述べた。また、NAMAs**が途上国に新たな義務を負わせるものであってはならないと強調した。注)： *LMDC = Like Minded Developing Countries. 加盟国は、ボリビア、中国、キューバ、ドミニカ、エクアドル、エジプト、エルサルバドル共和国、インド、イラン、イラク、マレーシア、マリ、ニカラグア、フィリピン、サウジアラビア、スリランカ、スーダン、ベネズエラ。 ** NAMAs = Nationally Appropriate Mitigation Action. 各国(実際は途上国)による適切な緩和行動(バリ(COP13)から導入された表現。排出削減の約束に関し各国(途上国)が実施する適切な政策対応。 衡平性に基づき、また共通であるが差異ある責任(CBDR)とそれぞれの能力に応じて、排出削減に関し異なる国は異なる適切な対応をとりうるという考え方に基づくとともに、排出削減に関し、先進国から途上国への財政的援助を強調している。
- **独立中南米カリビアン諸国連合(AILAC)*代表(チリ)**： 市場に基づく、及び非市場に基づく手法の進展を促した。注)： * AILSC = Association of Independent Latin American and Caribbean states ドーハ(COP18)で誕生。加盟国は、チリ、コロンビア、コスタリカ、グアテマラ、パナマ、ペルー)
- **ブラジル、南ア、インド、中国(BASIC)代表(インド)**： 知的財産権および、適応のみに着目した農業の議論の進展を求め、また COP が国際民間航空機関(ICAO)や国際海事機関(IMO)に対するガイダンスを提供することを求めた。
- 市民社会団体からも以下の見解表明があった：
 - 「今こそ気候に正義を(Climate Justice Now)」代表： 炭素取引環境十全性のテストに合格しなかったとして、市場メカニズムは、環境的にも社会的にも欠陥があると述べた。
 - 気候ネットワーク(CAN=Climate Action Network)代表： 新しいマーケットメカニズムは、環境十全性を反映させるべきだとして、二重計算に対し警告を発した。
 - 気候変動に関する国際先住民フォーラム代表： 森林及び土地に対する先住民の権利の尊重を求めた。また、REDD+の段階における彼らの全面的、効果的な参加の確保を求めた。

この後、SBSTA 議長は、各議題に関して、コンタクトグループあるいは非公式交渉グループに詳細な議論をゆだね、第 2 週に再開する本会議セッションで、各グループからの報告を行うことを求め開会セッションを閉会した。議題ごとの分科会(コンタクトグループあるいは非公式協議)における審議は進行し、予定通り、14日(金)には、全体閉会セッションを開き、後述する、議題 7(研究と組織的観測)の結論案の採択を含む、全議題に関する審議を終えた。

2-3. SBI について

開会セッションでは、議題の採択に関し、

- ◆ **ロシア、ベラルーシ、およびウクライナ代表(ロシア)**：議題の追加を提案した。それは、「国連制度での、手続き(procedures)、規範及び原則を UNFCCC に適用することにおける欠陥」に対応するため、COP 及び CMP による決定に関連した手続き上の及び法的な問題に関する議事項目である。
- ◆ **途上国代表 (フィジー)**：既存の暫定議事案(Provisional Agenda)に基づいて議事を進めることを提案した。
- ◆ **EU**：手続き規則の採択の重要性を認識して、SBI そのような規則の採択を行う立場にはないことを強調した。

SBI 議長は、SBI 暫定議題案を採択することなく、これに基づく審議作業を開始し、一方、SBI 副議長に上記提案に関心のある締約国による非公式協議を平行して実施してもらうことを提案した。さらに、SBI はその後で議題案採択の議論に戻ればよいと述べた。

UNFCCC 事務局は、補足議題案に問題があれば、締約国は提案された補足議題項目を含めるかどうかについて協議するのに並行して、暫定議題案を採択しないままでのその下での審議を進めることは可能であると助言した。

ロシアグループは、この提案と説明に納得せず、議題採択なしでの審議に反対した。議長は合意が得られないとして、審議を中断し、締約国各代表に議長と協議することを求めた。

上記協議は難航し、2週間を通して結局 14 日の閉会セッションまで進展がない異常事態となった。

3. SBSTA 研究対話

SBSTA 研究対話後者のイベントは、6月4日に SBSTA 議長の下で開催され、下記のような内容のプレゼンとそれに関する質疑応答が行われた：

***全球的気候情報の最新の発展**：

- **IPCC** バン・イパーセル(Jean-Pascal van Ypersele)副議長：

「IPCC 第五次評価報告書(AR5)に向けて」

- **IGBP と世界気候研究計画(WCRP)**代表：サイジンガー(Sybil Seitzinger)国際地球圏-生物圏国際協同研究計画(IGBP)事務局長：

「全球炭素収支、地域的気温時系列、海面水位上昇、気候予測、ブラックカーボンなど、国際的研究計画・組織地球科学の現状」

***新たな科学的知見：生態系と陸域生態系を含む発生源、吸収源、貯留層による GHG の排出と除去**

- **ロシア**：ザモロジコフ(Dimitry Zamolodchikov)とスイリン(Andrey Sirin)：

「気候変化のもとでの異なる陸域生態系の管理」

- **日本**：大崎満 (北海道大学)：「熱帯PEATランド(泥炭地帯)における炭素及びその

- フラックスの見積もり：日本－インドネシア共同プロジェクトの成果」
- **IGBP、地球環境変化の人間の側面研究計画(IHDP)、生物多様性科学国際共同研究計画(DIVERSITA)代表**：サイジンガーIGBP 事務局長：「陸域、海岸域及び海洋の生態系など - 海中植物の生育環境とその劣化；生物多様性と生態系の気候変動モデル開発への統合などを含む - に関する国際研究プログラム・組織からの知見や結果の概観」
 - **地球変動研究南北アメリカ研究所 (IAI) :サンチェス・アゾフェイファ(Auturo Sanchez-Azofeifa)**：「乾燥熱帯林およびサバンナにおける炭素フラックス：人的、生態系的、生物物理学的側面」

***気候変動研究へのニーズと研究関連人材育成における発展**

- **アジア太平洋全球変動研究ネットワーク(APN) :マシューズ(Andrew Mathews)**：「地域的人材開発、適応に関する新たな機会」
- **IGBP、WCRP、地球変動解析・研究・研修システム(START)代表**：サイジンガーIGBP 事務局長：「地域的な能力開発と地域的气候情報－ダウンスケーリング(CORDEX、アフリカ)、気候情報の農業への利用；START の人材育成ワークショップと活動」

4. 研究と組織的観測

SBSTA 議題 7 として、この項目に関しては、3 日の本会議でスウェーデンと南アのファシリテータのもとで非公式協議が開かれることが決まり、4 日の上記研究対話をはさんで、5 日から開始された。今回は研究に焦点をあてた議論であったが、主要な点は

- * 研究対話に関する評価、特に今後も継続する意義や、国際的・地域的な研究枠組み・組織および締約国からのプレゼンに対する謝辞を表明する。
- * IPCC 第 5 次報告書(AR5)は、2013 年 9 月、2014 年 3 月、同 4 月に、それぞれ WG1、WG2、WG3 により担当分がまとめられることから、それらは、2014 年 6 月開催の SBSTA40 における研究対話に対する重要な情報として貢献できる。
- * 途上国における、国際的・地域的な研究枠組み・組織による、気候変動に関する研究の進展を指摘すると共にこれらの活動において地域レベルでの広範な参加が進んでいることを歓迎。また、途上国における能力育成能力に対し、その重要性を指摘すると共に、途上国の科学者がより高度なレベルの活動参加に向けた努力の強化を奨励。貢献している、活動の進展に対する歓迎する。
- * 前回 SBSTA37 で合意されたように、SBSTA39 までに資金の利用可能性があれば、SBSTA 議長の下に、UNFCCC 事務局のアレンジにより、ワークショップを開催する。

以上のように、筆者の参加最終日の 6 月 8 日までに、全体にわたり、基本的な合意が得られた(筆者帰国後、6 月 10 日に開かれた最終会合で、若干の字句修正のあと、正式に非公

式協議としての合意が得られた)。6月14日のSBSTA全体閉会セッションでは、上記合意案がそのまま採択された。テキストは、UNFCCC/SBSTA/2013/L.2 参照)。

5. ADPについて

参考までに、以下は日本政府代表団の報告である：

ADPは、2011年末に南アフリカ・ダーバンで開催された第17回気候変動枠組条約締約国会議(COP17)での合意を受け、昨年5月に設置されたもの。①全ての国に適用される2020年以降の新しい法的枠組み(以下「2020年枠組み」という。)の2015年までの採択及び②2020年までの排出削減(緩和)の野心の向上について議論が行われている。

(1) 2020年枠組みのビジョン及び2020年までの緩和の野心向上の2つのワークストリームの下、前回4-5月に引き続き「ラウンドテーブル」形式で自由な意見交換が行われた。「ワークショップ」は、2020年枠組みのビジョンについて「2015年合意を通じた適応の強化」、2020年までの緩和の野心向上について「再生可能エネルギー、エネルギー効率、CCS(二酸化炭素回収・貯留)の強化を含むエネルギー転換」をテーマに開催され、有識者や国際機関からのプレゼンテーションを受けて、各国による意見交換が行われた。

(2) 2020年枠組みのビジョンのワークストリームでは、2020年枠組みのデザイン・構造や含まれるべき要素、全ての国への適用(*applicable to all*)、各国の事情(*national circumstances*)、共通だが差異ある責任(*CBDR*)や衡平性といった条約の原則をどのように2020年枠組みに反映させていくかについて意見交換が行われた。特に、各国の約束(コミットメント)を事前に提出し検証(コンサルテーション)を行うとの提案を基にしつつ、新たな削減目標の形式や期間、約束の提出のタイミング、緩和の野心を向上させるために効果的な事前コンサルテーションのあり方等について、先進国を中心に意見交換が行われた。

(3) 2020年までの緩和の野心向上のワークストリームでは、削減ポテンシャルの高い分野に関する取組や様々な国際協力イニシアティブについて、国際機関や有識者の発表を基に議論が行われた。今回合意では、小島嶼国連合(AOSIS)が提案した再生可能エネルギー・エネルギー効率・CCS(二酸化炭素回収・貯留)の強化に関する作業、気候変動分野における投資の促進等に焦点が当てられた。

(4) 2つのワークストリームについて、詳細は先進国、新興国、開発途上国などのグループごとに考えに違いがあり、とりわけ新興国及び開発途上国は、緩和・適応・資金・技術の4分野が2020年枠組みの中核であり、これらの要素をバランス良く扱うべきであること、条約の原則や歴史的責任に基づき先進国が排出削減行動をリードすべきであること、開発途上国の更なる取組のためには条約の規定に基づく実施手段の供与が不可欠であること等の主張が繰り返された。

(5) 我が国は、①2020年枠組みは、緩和及び透明性について全ての国の参加を前提とした新たな法的枠組みの創設が必要であり、それが2020年枠組みの中核であること、②全ての国の参加のためには、国際的に合意されたルールの下で各国が定める約束を基礎としつつ、緩和野心を向上させていくための透明性ある事前及び事後の検証の仕組みが不可欠であること、③特に、事前の約束の検証のみならず、実施状況の点検を透明性ある形で実施していくことが不可欠であり、既存の測定・報告・検証(MRV)の仕組みの実施の経験等を踏まえて、各国の野心向上を促す促進的な事後検証の仕組みを構築すべきであること、④適

応及び実施手段（資金、技術、キャパシティ・ビルディング）についても重要な要素であるが、これらについては既存の組織や仕組みを基礎とした決定等が必要となること、⑤緩和の野心向上について、AOSIS 提案の再生可能エネルギーやエネルギー効率の向上に焦点を当てることは重要であること、⑥国・地方・地域・民間等の様々なレベルの UNFCCC 内外のあらゆる手段を総合的に活用していくべきこと、⑦国際協カイニシアティブについて有用な取組を特定して削減ポテンシャルや実際の効果の把握に努めるべきであること、等の考えを主張した。

（6）今回の会合は閉会手続を取らずに中断され、次回 11 月の COP19（於：ポーランド、ワルシャワ）で第 2 回会合第 3 部が再開されることとなった。今回の会合を踏まえて今後の議論の進め方をまとめた結論文書が採択された。今回のラウンドテーブル及びワークショップの結果は共同議長責任で取りまとめられ、後日公表される予定。

（7）今回会合をもって ADP 共同議長が交代し、附属書 I 国からルンゲ＝メツガー（Mr. Artur Runge-Metzger）欧州委員会気候行動総局 A 局長（国際・気候戦略担当）、非附属書 I 国からクマルシン（Mr. Kishan Kumarsingh）トリニダード・トバゴ環境・水資源省多国間環境協定部長の 2 名が、本年後半から来年の COP20 終了まで ADP 共同議長を務めることが決定した。

4. 所感

今回は、研究対話に基づき、研究に焦点を当てた議論が行われた。研究対話では、陸域生態系などに関するテーマにおいて、日本からの研究成果のプレゼンがあり、これまでと同様に、日本からの研究成果を発信する場となったと思われる。

また、国際的・地域的研究枠組み・組織からは、IPCC/AR5 に向けた（その内容というよりは関連状況や背景についての）話や、WCRP、IGBP などからは陸域生態系などに関する最新研究成果・知見が紹介された。質疑応答の中で、小生からは、日本では地球システムモデルの開発により炭素循環のフィードバックについての成果が出ており、また不確実性を提言する必要はあるが、その重要性を指摘した。

「研究と組織的観測」に関しては、結論案が交渉グループの間で合意され、議論も建設的であった。SBSTA では、その他の議題をめぐっても、結論はさまざまでも審議が進んだ。ところが、補助機関第 38 回会合(SBI38)では、議題採択をめぐって 1 週間かかっても決着しないという異常な事態となっていた。SBI の各議題項目の担当者は、公式の審議に入れないまま、非公式な議論を進める場合もあったと聞いているが、基本的には待機したまま 2 週間というのは、非常なエネルギーと時間の喪失という空しい状況が最後まで続いた異常事態であった。今後の国際交渉に対する懸念を深めている状況である。