

## グラスゴー気候変動会議 2021年11月8日月曜日

グラスゴー気候変動会議は第2週に入った。COP 26議長のアロク・シャルマ(英国)は、計画どおりの作業モードを敷いた。資金に関する非公式協議が開催され、CMAの気候資金に関するCMA/ハイレベル・ダイアログが招集された。一日を通して、広範な議題項目を議論する非公式な非公式協議が開催された。

### 議長職主導のストックテイキング

COP 26議長のアロク・シャルマは、会議第1週での締約国の熱心な作業に感謝の意を表した。

SBSTA議長のトシ・ムパン・ムパン(コンゴ民主共和国)及びSBI議長のマリヤン・カールセン(ノルウェー)は、補助機関から送られた議題項目を紹介した: 第6条; 透明性; 共通時間枠; 2019年、2020年、2021年の適応委員会の報告; 適応委員会の進捗状況、効果性、実績のレビュー、及び適応の世界目標; 適応基金理事会のメンバーシップ; 対応措置に関する問題。

COP 26議長職のアーチー・ヤングは、COP、CMP、CMAで行われる予定の協議項目について説明した: 資金; 技術; クリーン開発メカニズム(CDM); パリ協定実施及び遵守委員会(PAICC)の報告; 気候変動の影響に伴う損失損害のワルシャワ国際メカニズム(WIM)。

シャルマ議長は、今週の議論方法の概要を示し、技術的な交渉、閣僚級協議、議長職協議が特徴になると説明した。同議長は、技術的な交渉が続けられる項目をリストアップした: 強化された透明性枠組; 適応、これには適応委員会の報告及び適応の世界目標が含まれる; 専門家諮問グループ(CGЕ); WIM、これにはサンチャゴネットワークが含まれる。同議長は、技術的な作業の11月9日火曜日までの終了を期待すると述べた。

同議長は、閣僚級協議では次の項目など、重要な政治的議題項目に焦点を当てると述べた:

- 第6条、ノルウェー及びシンガポールが先導;
- 共通時間枠、スイス及びブルワンダが先導;
- 強化された透明性枠組、アンティグア・バーブーダ及びニュージーランドが先導;

- 適応、これには適応の世界目標も含める、モルディブ及びスペインが先導;
- 緩和及び1.5°C内の保持、グレナダ及びデンマークが先導;
- 損失損害、ルクセンブルグ及びジャマイカが先導;
- 資金、エジプト及びスウェーデンが先導;
- リンケージによるワークストリームを横断する首尾一貫性の確保、コスタリカ及び英国が先導。

議長職は、全体をカバーする決定書、適応基金理事会のメンバーシップ、対応措置に関し、代表団の長たちとの協議を開催する。

ギニアは、G-77/中国の立場で発言し、資金問題を強調した、これには地球環境ファシリティ(GEF)及び緑の気候基金(GCF)の資金補填プロセスの基礎となる、資金常任委員会からの情報が含まれる。同代表は、次の点も強調した: 透明性、これには支援の透明性が含まれる; 損失損害; 適応と緩和のバランス。同代表は、先進国だけに機能するような成果は受け入れられないと強調した。

アンティグア・バーブーダは、小島嶼国連合(AOSIS)の立場で発言し、1.5°C目標と合致し、信頼できるプレッジ及び発表を確保するよう求めた。同代表は、野心のギャップ、及び化石燃料補助金終了の必要性を強調した。同代表は、全体をカバーする決定書にサンチャゴネットワークを入れる利点に疑問を呈し、これは損失損害に対する資金支援確保への注目を「かき乱す(distract)」可能性があるとし唆した。

ブータンは、後発開発途上国(LDCs)の立場で発言し、全体をカバーする決定書には2022年の国家決定貢献(NDCs)強化の必要性を含めなければならないと強調した。同代表は、次を含める優先項目の概要を示した: 資金、特に1千億米ドル目標の達成、ポスト2025年目標での合意、損失損害のための資金; サンチャゴネットワークの運用開始及び資金調達; 第6条; 透明性、LDCsに対する柔軟性の付与; 適応の世界目標; 共通時間枠。

ペルーは、独立中南米カリビアン諸国連合(AILAC)の立場で発言し、議長職提案の会議方式を歓迎した。同代表は、バランスのとれた成果には全ての項目、特に適応世界目標での実質的な進展が含まれるべきだと強調、全体をカバーする決定書

は緩和、レジリエンス、1.5°Cを達成可能な範囲に保持する世界的な資金構造に関するギャップを縮めるよう、野心を不可逆的に強化すべきだと強調した。

ガボン、アフリカグループの立場で発言し、次の必要性を強調した：附属書締約国はプレ2020年野心のギャップを縮める；CMAIは適応の世界目標の運用可能性を立ち上げる；先進国は野心化、更新、改定されたNDCsを提供する。

スイスは、環境十全性グループ(EIG)の立場で発言し、提案された今後の進め方への全般的な支持を表明する一方、文書提出は有用である可能性があるが、今は、インタラクションの方が重要であると指摘した。同代表は、第6条、共通報告義務、ポスト2025年資金目標設定での参加性の高いプロセスに関し、強力なルールを強調した。

ボリビアは、有志途上国(LMDCs)の立場で発言し、次を強調した：衡平性、及び共通するが差異のある責任及びそれぞれの能力(CBDR-RC)は、交渉不可能；技術的交渉は、閣僚級協議に回す前にさらなる時間が必要；交渉担当者の健康が最も重要であるとし、パンデミックの中、夜遅くまで交渉することへの懸念を表明した。

サウジアラビアは、アラブグループの立場で発言し、全ての締約国が誠実・誠意をもって交渉しているわけではなく、一部のものは断固として特定の議題項目を閣僚級レベルに押し上げようとしているとして嘆き、締約国に対し、透明かつ締約国主導のプロセスの必要性を想起した。同代表は、バランスのとれる形でパリ・ルールブックを完成させるよう求め、一部の議題項目に関する実質的な成果は受け入れがたい、しかし他の議題項目におけるハイレベルで実質的でない成果であれば受け入れ可能だと発言した。

パプアニューギニアは、熱帯雨林諸国連合(CFRN)の立場で発言し、美辞麗句の繰り返しより、決着ゾーンを考える必要があると強調した。同代表は、収入の一部というのは適応資金を実現するには不十分だと述べ、英国での炭素価格と、開発途上国での非森林化及び森林の劣化(REDD+)から生じる排出量の削減に対し提供される価格とは5倍もの違いがあることに焦点を当てた。

インドは、ブラジル・南アフリカ・インド・中国(BASIC)の立場で発言し、COP 26を「最もアクセスできないCOP (the least accessible COP)」と特徴づけた。同代表は、多国間で合意された気候資金の定義づけ作業を資金常任委員会のマンデートとするよう求め、特に次を強調した：適応の世界目標及び損失損害のサンチャゴネットワークの運用開始；適応基金の仲介。同代表は、全体をカバーする決定書に関し、次を求めた：衡平性及びCBDR-RCの原則など条約及びパリ協定の原則を尊重する；どの国が資金の責任を負うのか、NDC文書提出の頻度など、(パリ)協定の下で決定されている項目の再交渉を回避する。

気候行動ネットワークは、気候エンパワーメント行動に関するSBI結論書での、人権及び先住民の権利への言及削除

を嘆き、カバー決定書に関し市民社会と協議するよう求めた。同代表は、損失損害のための資金が成功するか失敗するかは、COP 26の「リトマス試験 (litmus test)」になると述べた。

GLOBAL CAMPAIGN TO DEMAND CLIMATE JUSTICEは、グラスゴーの町の通りを15万人が行進したと述べ、指導者たちに対し、美辞麗句を具体的な行動に換えるよう促した。同代表は、「オブザーバーがオブザーブできる (allow observers to observe)」ようにする必要があると強調、特にカバー決定書の協議では意見発表を行えるようにすべきだと強調した。

RESEARCH AND INDEPENDENT NGOSは、オブザーバーのアクセス制限を嘆いた。同代表は、議長職に対し、COVIDの検査データの透明性に関し、公衆衛生上のベストプラクティスに従うよう促した。

TRADE UNION NGOSは、締約国に対し、後日後悔するような妥協は避けるよう促し、第6条で悪い決定をすれば、パリ協定の目的が損なわれると強調した。

YOUTH NGOSは、抜け穴のあるプレッジが多数だされたことで、アカウントビリティを難しくしているとし、焦燥感を表明した。彼らは、若者たちはカバー決定書にインプットを提供できるようにすべきだと強調し、これは世代間の平等及びジェンダーの平等、さらには先住民の権利を確保するはずだと強調した。

BUSINESS AND INDUSTRY NGOSは、ビジネス界はイノベーションのための効果的で予見可能な枠組を必要としていると強調し、第6条、透明性、NDCsの5年サイクルでのレビュー、技術、資金、農業、その他の項目に関し、インプットを提供する用意があると表明した。

FARMERSは、カバー決定書の最終決定に向け、全てのオブザーバーの積極的な参加及び意見発表を強調した。

INDIGENOUS PEOPLESは、農業に関する合意の欠如を嘆き、この項目はCOP 27に繰り越されるべきだと強調した。同代表は、第6条で残っている欠陥に対する懸念を表明した、特に次の項目を指摘した：人権及び先住民の権利の保護(セーフガード)；行動設計に関する国レベル、国内小地域レベル、地方レベルでの協議。同代表は、第6条の苦情メカニズムは独立した組織にすべきだと述べた。

LOCAL GOVERNMENTS AND MUNICIPAL AUTHORITIESは、パリ協定の序文ではマルチレベルの協力関係を認識しているとし、この序文に合わせ、カバー決定書の序文でも地方政府、地域の政府、地方当局を明確に認識するよう求めた。

WOMEN AND GENDERIは、特に第6条の下では人権を強力に保護されるべきだと述べた。同代表は、損失損害及び適応への対応には気候資金が必要だと強調し、オフセットの抜け穴、虚偽の解決策、証明されていない技術的修正を拒否した。同代表は、COP 26での市民社会のスペースが縮まっていると見て、カバー決定書に関し協議へのアクセスを求める声に共鳴した。

## COP

**資金関係の問題：長期気候資金(LTF)：**非公式協議の共同進行役を務めたCarlos Fuller (ベリーズ)及びGeorg Børsting (ノルウェー)は、次の2つのオプションを特徴とする決定書草案に関し、意見発表を招請した：一つは、LTFの議論をCOPの下で続けるオプション；もう一つは議論を終わらせるオプション。

先進国は、2番目のオプションを希望した。あるものは、COPはLTFの議論終了に「留意する (take note)」べきだと述べ、以前の決定書で既にLTFのマנדート終了を規定していると示唆した。これら諸国は、気候資金の定義など、第1のオプションの要素はLTFの議論の範囲外であり、他のプロセスと重複していると特徴づけた。

開発途上国は、1千億米ドルの実現を追跡するための場を提供するものとして、LTFの議論を続ける必要があると強調し、この約束は未だに達成されておらず、2025年まで続くと強調した。これら諸国は、先進国がその義務を果たし、その努力を強化する、特に適応及びグラントベースの資金に関する努力を強化することの緊急性を強調した。

数か国は、両方のオプションのスリム化を求め、会合期間内ワークショップへの言及などでは、意見の集約が見られると指摘した。共同進行役は、締約国間の非公式な意見交換を奨励し、文書草案の新たなバージョンを作成する予定である。

**技術の開発及び移転：気候技術センター・ネットワークの第2回レビュー：**非公式協議の共同進行役であるStephen Minas (ギリシャ)は、決定書草案を提起した。多数の締約国は、この文書を議論のたたき台として歓迎した。

ある締約国は、CTCNに対し予測される資金拠出額は不相当だと指摘し、資源動員に関するCTCNの努力強化、及び資金源の多様化に関する特別な表現の追加を提案した。一部の開発途上国は、非附属書IIの国にも拘らずCTCNの資金に拠出した韓国に感謝した。別な国は、他の7か国の支持を得て、次の3つの点でCTCNが直面する課題を特定するよう提案した：資金面の課題；管理上、事務管理上の課題；各国の指定組織及びネットワークのメンバーとの業務関係改善の課題。非公式協議が続けられる予定。

## CMA

**資金関係の問題：気候資金の新しい集団数量目標：**非公式協議の共同進行役であるZaheer Fakir (南アフリカ)は、共同進行役の文書草案の第2版を提起した、この文書は序文、イニシエーション、作業構成、タイムライン、実質的な側面、インプットで構成される。作業構成に関しては数件のオプションがリストされており、この中には特別委員会、特別作業部会またはパリ協定の補助機関、会合期間中ワークショップ、ハイレベル閣僚級ダイアログ、2人のハイレベルチャンピオンの任命が含まれる。

作業構成に関し、先進国は、会合期間内ワークショップとハイレベル閣僚級ダイアログとの組み合わせを希望し、政治的な方向付けの重要性を強調した。開発途上国は、特別作業部会

か委員会を希望した。ある開発途上国グループは、他の締約国の支持を得て、会合期間内ワークショップは譲れない線だと述べた、その理由は(多数の会議では)少人数で参加する締約国は出席に苦勞するからだと述べた。一部の開発途上国は、閣僚級ダイアログも支持したが、ハイレベルチャンピオンには懸念を表明した。

作業終了のタイムラインに関し、開発途上国は、2023年を提案、先進国は2024年を希望した。

実質的な側面に関し、化石燃料の補助金への言及で意見が分かれた。ある開発途上国グループは、この言及の削除を求めたが、ある先進国は、各国が化石燃料補助金を続けるなら気候資金を増額する意味はないと述べた。少数の先進国は、ステージづくりでの合意が優先すると強調し、実質的な要素及びインプットに関する文章は結果に悪い影響を与えると述べた。あるグループは、開発途上国間の差別化は受け入れられないと指摘した。他のものは、気候変動に対する脆弱性という意味でのアフリカの特殊な状況への言及を記載し、開発途上国が緩和及び適応のために必要となる1.3兆米ドルという数字への言及を記載するよう提案した。

インプットに関し、ある開発途上国グループは、資金常任委員会の気候資金フローに関する隔年評価を入れるよう提案した。

非公式協議が続けられる。

**気候資金に関する第1回ハイレベル閣僚級ダイアログ：**開会スピーチで、COP 26議長のSharmaは、資金はパリ協定に不可欠な柱であると強調し、民間部門での資金動員に沿い、数兆ドルを動員し、開発途上国の適応のニーズを満たし、ポスト2025年の資金目標での合意に向け進捗を図ることが必要だと認識した。

気候資金の予測可能性の強化に関し、パネリストらは、次に注目した：適応基金を分けるため、詳細な情報が必要；手段 (instruments) のタイプの明確化、ローンよりもグラントを志向；アクセスを容易にするためのプロセスの簡素化、及び支払い時期の短縮化；地方コミュニティの関与；進捗状況を追跡する明確な手法論、これには気候資金の合意された定義を通じてのものも含める。

適応資金に関し、パネリストらは、次の点などを指摘した：農業部門での災害リスク及び適応のための収穫物保険；開発途上国による国内資源の動員強化のための規制改革；部門を横断するレジリエンスのスクリーニングを本流に据える；化石燃料補助金を終わらせる、この補助金は気候変動を促進するだけでなく、低炭素開発への逆インセンティブとなる市場のゆがみを構成する。

将来のトレンドに関し、パネリストらは、資金は官民や、国内及び多国間の全ての資金源からフローすべきであり、金融システム全体及び異なる資金拠出手段の組み合わせで大規模な資金を実現する必要があると指摘した。ある発言者は、「そろばん勘定 (bean counting)」はしないよう促したが、別なものは、数

字は重要だと主張し、脆弱な諸国は気候関連の災害からの復興で債務を累積させているが、先進国は量的緩和に数兆ドルも注入することができたと述べた。

3つのパネル全体で繰り返し指摘されたことには次が含まれる: 適応資金の増額、及びアクセスの障壁削減により、適応のギャップを埋める必要性; 投資の「リスク低下 (de-risking)」及び民間部門の資金動員における公的資金の役割; 部門別の転換を支援するため、プロジェクト・ベースのアプローチから、プログラム化されたアプローチへと移行する。

閉会時の考察の中で、EUは、適応を、国内開発計画に統合することの重要性を指摘した。フランスは、全ての資金フローを低炭素開発と合致させるよう求め、自国は生物多様性での共同便益をもたらす気候行動を支援する計画であると指摘した。

インドは、開発途上国の野心は適切な実施方法の提供に付随すると強調した。中国は、先進国に対し、毎年1千億米ドルという約束を達成するためのギャップを埋めるよう促し、さらに気候資金の透明性を高めるよう促した。

米国は、パリ協定の目標を損なうような活動に対する補助金及び投資額の規模縮小に力点を置き、財務担当大臣らには極めて重要な役割があると指摘した。日本は、資金供与がニーズの変化に合わせて調整されるのを確保するための受益国とのダイアログを指摘し、長い返済期間を持つ譲与性の高いローンの価値に焦点を当てた。

UNFCCC事務局長のPatricia Espinosaは、意思決定者たちに対し、1.5°C目標の達成に必要な転換をするための開発途上国の気候行動について、適切かつアクセス可能な資金支援を確保するよう求めた。

**パリ協定実施及び遵守委員会の報告:** コンタクトグループでは、Arne Riedel (ドイツ)及びMs. Kunzang (ブータン)が共同議長を務め、文書草案を提起した。CMAはこの文書の下で、特に同委員会の2020年報告書及び2021年報告書を歓迎し、同委員会の手順規則を採択し、同委員会による業務開始を奨励する予定である。締約国は、この文書草案を議論のたたき台として歓迎した。

南アフリカは、アフリカグループの立場で発言し、パンデミックのため、同委員会が直面した課題を認識するよう促し、採択された手順規則は制度アレンジに関係することを明らかにするよう促すと同時に、同委員会は他の問題を扱う手順規則、同委員会の決定の理由に関するものも含めた手順規則の作成を続けるとのマンデートがあると指摘した。サウジアラビア、中国、ウガンダ、シンガポール、インド、ガボンがこれを支持し、このような変更は同委員会自体の提案を反映していると強調した。

この文書は、改定されたとおりで合意された。共同議長は、この文書を結論書草案に換えられると述べた。

## 廊下にて

日曜日の中断の後、会場のScottish Event Campusのホールは、新しい話し声で満たされた。資金を担当する共同進行役

の一人は、いいウイスキーにはいい材料と熱、そして忍耐という3つの要素が必要だが、この3つの要素は参加者たちの目の前にある文書の長いリストから蒸留 (distill) しようというときも必要な、この週の重要材料なのだと説明した。

COP 26議長のSharmaは、月曜日の朝、議長職ストックテイキングでセンターステージに立ち、火曜日までに技術的な議論を終わらせるよう促した。会議室で、あるいは会場の後ろのコーナーにある2国間会議エリアで非公式な非公式交渉が続いた。さらに、早くも数件の閣僚級協議が進行中であった。夜が近づくと、一部の資金交渉担当者は、ブースが閉まる前に食べ物を手に入れようとしていた。

議長職が発表したカバー決定書の箇条書きの議論には本来、4時間が割り当てられていた。この協議は、うまい酒のように、バランスをとることに焦点を当てた。議長職は、要素案において、緩和、適応、支援、損失損害、その他の要素の間で調和を図るにはどうするか、意見を求めた。一部のものは、スリム化を求め、締約国に対しパリ協定の再交渉はしないよう促した。ある参加者の意見では、このリストは材料が多すぎる (そして少数はランダムである)。しかし、他のものは、カバー決定書に含めた追加要素に焦点を当てた。このような蒸留プロセスのコツは、正しい熱量を加えることである。熱が高いと、吹きこぼれる。午後、議長職は、これをやわらげ、2回目の2時間の会合を中止した。

COP 26のパッケージの材料は良く知られている。数件の議題項目は、第6条など、何年もの間、机上に置かれていた。開発途上国は、損失損害の資金、適応と緩和を同等にする配慮、さらには支援を、長年求めてきた。交渉担当者らは、議題項目を本質のところまで蒸留する必要があるかもしれない、これを多国間交渉というスローである場合が多いプロセスに流し込むには時間がかかる。

しかし、この日の公式テーマは適応及び損失損害であった - この2つの項目が示していたのは、一部の項目は議論時間がなくなりかけ、他の多数の項目は既に議論時間がなくなったということであった。気候変動の最前線に立つ人々は、海水面の上昇で家を失ったものから、干ばつの持続で生活の術を失ったものまで、それぞれのストーリーを共有した。他方、2つの開発途上国の代表は、適応と損失損害がグラスゴー・パッケージ全体から「おろされる (demoted)」のではないかと懸念を共有した。この2つの項目は議長職の全体的なカバー決定書では大きな地位を占めていたが、これらの参加者は、「弱い政治的なステートメントではなく、適正な議題項目の下での実体のあるもの (for substance under their proper agenda item, not a weak, political statement)」を希望していた。最も脆弱なものを議論する時間は短くなり、Barack Obama前大統領がパリ協定の約束は「我々の惑星に戦うチャンスを与える (to give our planet a fighting chance)」と称したものを満たすため、COP 26に残された時間は1週間を切ってしまった。