

COP27の論点 – グローバルサウスの視点から

COP27/CMP17/CMA4に於ける国際交渉の主な論点

10月27日

FoE Japan COP27ウェビナー

FoE Japan 小野寺ゆうり

議長国エジプトはシャルム・エル・シェイクを「実施（行動）のCOP」と位置付け

現状ではパリ協定の国別目標(NDC)は達成が困難、野心引き上げのためにも実施面の強化が必須
緩和（排出削減）

- 1.5℃目標と緩和野心（排出削減目標）のギャップを埋めることが急務
- ロシア侵攻・経済制裁を課した先進国は、化石燃料確保に走り、脱原発計画を一部見直し
- 各国の2030年排出削減目標の達成には途上国支援の強化が必要。途上国での実施が危ぶまれる
- 協力的アプローチ・国際炭素取引制度を実施に移すため、まだエジプト会合での決定が必要

損失と被害（ロス&ダメージ）

- 世界で拡大する気象災害。インフラ脆弱な途上国で拡大する被害
- 先進国の歴史的責任からロスダメ資金の基金設置を求める途上国
 - 被害対応に国内リソースを割かれ、途上国での国別目標(NDC)の実施を更に困難に
- 途上国はロスダメ国際対策の早急な強化を求めている

適応

- 多くの途上国では緩和より、将来の気候変動に備える適応面の国内対策を優先
- 緩和偏重の途上国支援、国家適応計画(NAP)の実施など適応支援・適応基金の早急な強化が必要

気候資金

- 先進国の2020年資金目標未達成、次期資金目標の決定はまだ先の2025年
 - 国連の公式試算で、途上国の2030年国別目標の実施には最低累積5～11兆ドルの資金が必要
- 緑気候基金(GCF)の予算資金はほぼ底をついており、資金補填は来年末以降
- 2020年からのコロナ禍の経済的損失、エネルギー及び食料価格の高騰で、債務状況が危機的になる途上国が相次ぐ
 - 気候変動対策より経済復興を優先せざるを得ない状況が続く
- 橋渡しとなる2025年前の支援強化が求められる（適応、ロスダメ対応）

グラスゴー気候合意 Glasgow Climate Pact ([1/CMA.3](#))

- 緩和目標引き上げに重点
 - 1.5°C以下に気温上昇を抑えるパリ協定目標の達成を謳う
 - IPCC報告を基準に、2030年までにGHG排出を半減、世紀半ばに実質排出ゼロ（ネットゼロ）を目標の要に据える
 - 国別削減目標引き上げのための緩和の新作業計画を設立
 - 国連気候交渉の場で初めて化石燃料（石炭、国際補助金）に言及した決定

だが

- 2021年中に削減目標を引き上げた（西側）先進国は、他国にも同じレベルの削減を要求、途上国は公平性と歴史的責任を負う先進国の責任転嫁と反発
- 排出量をゼロに近ずける目標から実質ゼロ（排出量-吸収量=ゼロ）の議論へ
 - 排出削減量、吸収量を国際売買できる国際炭素取引制度（パリ協定6条）の政治合意が成立。オフセットを通じ化石燃料を長期間使い続ける基盤に
- 1.5°C目標のため各国目標値の強化を重視したが、各国、とりわけ途上国の国別目標の実現に必要な実施手段の強化は先送り
 - 2020年資金目標は未達成で、次期資金目標決定は2024～2025年
 - 適応で重要な世界目標（GGA）の内容の決定は2023年
 - 拡大する損失と被害（ロスダメ）への資金を含む支援強化の決定は2024年

先進国の視点を反映し、国別削減目標強化を迫られる一方、次の国別目標提出の2025年前の支援強化がなく、途上国にとってはハシゴを外されたようなグラスゴー合意

緩和（GHG排出量削減）

- 世界の排出量と国別目標の現状報告
 - [条約事務局に毎年報告される国別GHG排出量の集計データ](#)
 - 2020年度の西側先進国全体のGHG排出量はまだ1990年レベルから1割程の削減
 - [条約事務局・国別2030年目標\(NDC\)分析のアップデートレポート\(10/26発表\)](#)
 - グラスゴー会議以降9月までに24ヶ国が目標強化
 - 1.5℃目標では2030年に世界のGHG排出43%削減だが、現国別目標積み上げでは3.6%、203億トンの目標ギャップ。2020-2030年で1.5℃排出枠5000億トンの86%、2030年後2年分残すのみ
 - [国連事務局・国別長期程排出開発戦略\(LT-LEDS\)分析レポート\(10/26発表\)](#)
 - 53ヶ国が長期計画を提出、未提出国の情報と併せ気温目標、実質ゼロとのギャップを分析
 - 提出された長期計画の積み上げでも2℃未満目標に満たず
- 緩和作業計画（MWP）
 - [グラスゴー気候合意](#)では設立すると決めただけなので([パラ27](#))、その目的、テーマの範囲（スコープ）、期間（単年度～2030年まで）、活動内容とスケジュール、結果のフォーマットなどを今年決定し、[来年度から運用](#)を目指す
 - IPCCが報告した1.5℃目標を達成するには世界の排出量を2030年に半減、2050年に実質ゼロの要件を満たしたとし、自国の2030年目標引き上げはしない旨日本含む先進国発言が相次ぐ
 - 途上国は先進国の責任転嫁と反発、目標引き上げは資金を含む実施手段の強化と併せ議論するべきと主張
 - [挙げられた論点から抜粋](#)：国別実質ゼロ目標、炭素バジレットの公平な配分、国別総排出量削減目標への移行、セクター別アプローチ、国内炭素取引制度の整備、排出削減対策無し(unabated)石炭火力、化石燃料国際補助金廃止、炭素隔離貯留/利用（CCS, CCUS）、水素、メタン、フロン他CO2以外のガス対策、公正な移行（ジャストトランジション）など
- 国際投資・金融の脱炭素化
 - パリ協定2条1項C。先進国が別途単独の議題としても提案中。途上国側は先進国が公的資金による支援から民間投資に話題を外そうとしているのではと警戒

緩和：国際炭素取引制度・市場メカニズム、非市場アプローチ（[パリ協定6条](#)）

- 6条の運用開始にはシャルム・エル・シェイクでの追加合意・決定が必要 （以下内容の資料は上のリンクにて参照のこと）
- 6条2項 協力的アプローチ
 - 日本のJCM等二国間クレジット制度、国際民間航空機関(ICAO)CORSIAオフセット制度など該当
 - クレジットの二重計上を避けるためのクレジット追跡インフラの技術的詳細（相当調整の手法、報告（年次報告・隔年報告）フォーマット、審査ガイドライン、記録追跡システムのインフラ・登録簿、国際登録簿、6条データベース、中央報告プラットフォーム）
 - **排出回避（森林保護、REDD、再エネ等）**を取引に含めるかどうか、合意された定義がない
- 6条4項 国連管理の「メカニズム」
 - 監督委員会(64SB)の実施規則、方法論の申請要件、ホスト国の役割、ホスト国報告、64登録簿
 - CDM案件・クレジット（CER）移管手続
 - 適応支援(SOP)5%徴収手続
 - 世界全体の排出削減(OMGE)運用手続
 - **吸収源活動**に関する方法論（地上ベース、CCS）
 - **排出回避及び保全活動(森林保護、REDD+等)**を対象とするかどうかの検討、定義問題
- 6条8項 非市場アプローチ(NMA)
 - 6条8項グラスゴー委員会の下でウェブベースのNMAプラットフォームの詳細を議論
 - 資金とのマッチングを図る機能を付加するかどうか論点として浮上、先進国が難色
- [6条4項監督委員会\(64SB\)](#)からの報告には、CCS/CCUS、森林、生態系、土壌、海洋を使った吸収活動・事業のクレジットで化石燃料からの排出をオフセットする方法論の勧告を含む化石燃料の延命
 - 途上国での大規模な土地収奪を伴う気候植民地主義に繋がる
 - 国連制定の[生態系アカウンティング](#)を基にした[自然を活用した対策\(Nature-Based Solutions\)](#)がエジプトで決定見込み、自然の金融化、炭素クレジット化が懸念される
 - 将来の吸収源活動・事業として、バイオエネルギーCCS(BECCS)、CO2の直接回収(DACCS)の他、地球工学的に環境を作り変える海洋のアルカリ化/富養化などを含む
 - 未検証であり、地球環境への未知で高いリスクがある
 - 11/5に勧告最終とりまとめ、COPに提出

損失と被害（ロス&ダメージ）

途上国はグラスゴー会議最終局面まで、気候災害や長期的影響(海面・気温上昇)に際し対応する基金（ファシリティー）の設置を求めたが、米国主導の先進国が合意せず、2024年まで3年間のグラスゴー対話が設けられた

- **ロスダメ・グラスゴー対話**は結果なき対話
 - 資金関係の議題がない毎年6月の定期会合で対話、議長サマリー含め公式の報告はなし
 - 6月会合の後、途上国がロスダメ資金の議題を提案、先進国は難色を示している模様で、正式議題となる合意はまだできていない、非公式交渉が開会日まで続く恐れ
- **ワルシャワ国際メカニズム(WIM)**
 - 2013年ワルシャワCOP19決定で設立、WIM執行委員会(Excom)の下で主に科学的知見の取集と共有、気候移民への対応のガイドライン作成など
 - 発足当初から、被災途上国を支援する活動は合意されないままとなっている
- **サンチアゴネットワーク**
 - 二国間援助機関、多国間開発銀行他国際機関、NGOなど非政府組織をネットワークして気象災害に備え、発生時に被災国の支援をコーディネートする技術支援機関
 - 2019年マドリードCOP25で設置に合意、COP27で事務局設置・組織構成・予算措置に合意すれば来年から運用
 - 技術支援なので資金面での予算は小規模
 - 気候変動の影響で被災している人々やコミュニティーに救済の手が届くようになる
 - サンチアゴネットワークをワルシャワメカニズム執行委員会の下に置くのか、連携する別組織とするのかのガバナンスの問題が論点として浮上。WIMの下に留め小規模で留めたい先進国に対し、災害支援は必要となる専門性・迅速対応が必要で、年2回合うだけの執行委員会はそぐわないとする途上国は主張

ロスダメの国際対策強化は途上国が今年エジプト会議で最も重視している議題

適応

- グラスゴー・シャルム・エル・シェイク作業計画
 - 適応活動の進捗を国際的に評価するため、パリ協定7条に盛り込まれた適応世界目標(GGA)の定性的・定量的な目標と指標を定めるための来年2023年まで2年間の作業計画
 - 各年4回のワークショップと統合レポートをCOPで評価、2023年に決定
 - 地域間で異なる適応ニーズを基にすべきで世界目標化に難色を示す先進国と、緩和気温目標と同等のレベルの世界目標・指標を含むべきとする途上国
 - 途上国はそのような目標と指標は異なる気温上昇予測シナリオで設けられるべきと主張。排出削減が遅れば、その分だけ資金を含め適応ニーズが高まることになる点を反映するべきであるとする
 - 最終結論は来年なので、今年GGAの中身をどれ程、具体化できるかが鍵
- 2025年までに適応資金を倍増
 - グラスゴー気候合意に盛り込まれたが、進捗を図るプロセスは含まれていない
 - 先進国は既存の隔年で提出する国別報告で充分とする見方、アフリカ諸国等は毎年COPで議題として精査べきとする
- 適応基金への拠出表明
 - グラスゴー会議期間中、交渉外のイベントで先進国が表明。一年経っても実行に映されていないものが多い
 - 日本は適応基金に対しては初の約6百万ドルの拠出を3月に決定

気候資金

● UNFCCC 資金委員会(SCF)

- 途上国のNDC実施のニーズを評価した初の報告書(2021年)
 - 2030年までに5.8~5.9兆ドルが必要、この内の国際支援ニーズは5020億ドル
 - 78NDCを評価、ニーズの3割前後しか定量化されていない。気候災害への対応費用は見積もりがなくほとんど含まれなかった。次回報告は四年後
- 第5次気候資金オーバービュー隔年報告書(BA5)
 - 資金の流れと気候資金の現状を分析。1000億ドル資金目標の達成状況も評価する
 - 化石燃料関連の投資額は気候資金を大きく上回っている
- 気候資金の定義
- 自然を活用した対策 前述国際炭素取引制度・市場メカニズムの頁参照のこと。勧告を基にCOP27で議論・決定

● 2020年までに気候資金を年1000億ドルに引き上げる資金目標

- 2010年COP16決定だが、先進国はまだ目標未達成、英COP26議長国が達成ロードマップを示したに留まる
- 7月発表された達成状況を示すアップデート報告、先進国の自己評価でも2020年度で約833億ドルに留まる。COP27で公式に進捗を精査

● 緑気候基金(GCF)は資金をほぼ使い果たした状況

- 第二次資金補填プロセスが夏に始まり、来年秋頃に各国のプレッジ。来年中はGCFの資金が空な状況が懸念される。COP27で議論

● 次期資金目標交渉の作業計画(NCOG)

- 2021~2024年までで、科学的知見と途上国ニーズに基づいて次期資金目標に合意するための作業計画、計12回の専門家対話を含む。途上国は最低年1兆ドルの規模を示唆。また緩和、適応、ロスダメの資金目標設置を求めている

パリ協定の全体評価（グローバルストックテイク GST）

- パリ協定 14条で定められる五年毎の緩和、適応、支援の実施進捗を全体評価で、今GSTは2023年に結論、2025年の次期国別目標提出へ目標強化を促すパリ協定の重要な仕組み
 - 情報収集、3回の技術対話(2022-2023)、政治決定(2023)の3段階.
 - エジプト会合では補助機関会合の下で第二回技術対話(TD1.2)が持たれ、第1週にテーマ別のラウンドテーブル他の公式イベントを交渉と並行して開催し、市民オブザーバーも交え議論。結果は共同ファシリテーターのサマリー報告として来年の政治決定フェーズへ集約される
 - 第1週目の補助機関会合で来年へ繋ぐ手続き的内容を決定

ありがとうございました

FoE Japan
小野寺ゆうり

foejapan.org