

## 日內瓦氣候談判進展

### 摘 要

2 月 8~13 日於日內瓦舉行的 ADP 2-8 會議的目的，即針對去年底 COP 20 通過之利馬草案內容進行修簡，以利會後翻譯成其他 5 種語言發送各國參卓，使年底巴黎會議能就正式的「談判文本」進行談判。結果此次會議是開放各國提出新建議納入文本中，希望藉此建立各國談判的互信度，雖受到許多國家的歡迎，但卻使原本 38 頁的利馬草案文本，於廣納各國意見後而擴增成 86 頁的正式談判文本，各界預期將增加後續談判的困難度。

### 一、前言

為達成於本世紀末抑制地球暖化超過 2°C(與工業革命前的水準相比)，以減緩氣候變遷對全球造成嚴重天災、荒漠化和海平面上升等環境衝擊，聯合國氣候變化綱要公約(UNFCCC，以下簡稱公約)目前正針對適用於公約所有締約國的新氣候協議進行談判，以集合全球之力，擴大並加速減少會造成全球暖化的人為溫室氣體排放。

依據 2012 年多哈會議(COP 18)的決議進程，UNFCCC 已於 2014 年底的 COP 20，通過名為「利馬呼籲氣候行動(Lima call for climate action)」的文本(含 38 頁的協議草案附件共 43 頁)，其中 38 頁的協議草案附件中，有許多要素項下涵蓋許多選項，而 2015 年 2 月 8~13 日於日內瓦舉行的德班平台(ADP)第 2-8 次談判會議主要目的，即在針對此利馬草案進行精簡，以利年底巴黎 COP 21 的新協議達成。另「利馬呼籲氣候行動」的通過文本亦涵蓋了各國政府將於 2015 年 3 月 31 日之前遞交遏制溫室氣體排放之「國家自主決定預期貢獻(INDCs)」計畫相關的基本規則，而各國所提之 INDCs 計畫將作為 2015 年全球新協議的基礎。

## 二、日內瓦氣候談判

### 1. 主要談判任務

2 月 8~13 日於日內瓦舉行的 ADP 2-8 會議的目的，即針對利馬草案內容進行修簡，以利會後翻譯成其他 5 種語言並發送各國參卓，使年底巴黎會議能就正式的「談判文本」進行談判，此正式的草案文本必須於 5 月底以前完成，因此日內瓦會議為 5 月之前的唯一一場談判。

### 2. 各國談判立場(彙整如表 1)

此次談判的原本目的是精簡利馬草案內容，以利年底巴黎會議的談判進行，結果是開放各國提出新建議納入文本中，希望藉此建立各國談判的互信度，結果受到許多國家的歡迎，但卻使原本 38 頁的利馬草案文本，於廣納各國意見後而擴增成 86 頁的正式談判文本，各界預期將增加後續談判的困難度。

此次談判開發中國家依然關注已開發國家如何實現到 2020 年擴大氣候援助到 1,000 億美元的承諾問題，代表開發中國家與貧窮國家的南非表示，已被要求做很多且已做出許多讓步，所有國家應展現談判誠信，並表達堅持捍衛公約的基本原則；而印度則再度強調注重減緩面的文本將忽略調適、技術移轉與已開發國家的資金支援責任，而再度違反公約原則；開發中國家並強調，需注重提升 2020 年之前的應對氣候變遷努力，否則僅是將行動負擔轉給貧窮國家。而已開發國家的歐盟與美國，則堅持設定定期審查和加強締約國排放減量的事前評估程序；歐盟並提出新協議所設定的減量目標，有需要依據新的科學和技術發展而定期設定新的減量目標，並提議須有動力機制作為條約的核心，以回應不斷變化的科學和地緣政治現況等。

針對草案文本提出的新建議方面，如歐盟提議增加航空與海運的排放減量；小島嶼國家聯盟建議，需要強調進一步的減少排放；美國、小島嶼國家、南非、巴西、智利、哥倫比亞、秘魯、哥斯大黎加、瓜地馬拉和巴拿馬等國，不希望未來 15 年的氣候目標企圖心太弱而支持提出 2025 年目標。另有一些提議如，所有已開發國家基於對氣候變遷負有的歷史責任，應接受 2020-2031 年的絕對排放減量目標；呼籲建立一經濟機制，以為具有全國性量化絕對目標的國家，創造強化的全球碳交易市場；以及建議各國訂定於本世紀末達淨零排放的目標等提議。

表 1 日內瓦會議各國對新協議之主要談判立場

議題	已開發國家	開發中國家
巴黎協議談判草案文本	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>歐盟</b>：關心巴黎談判所設定的目標可能低於科學所要求的排放減量，將有需要定期設定可符合新的科學和技術發展的新目標。</li> <li>● <b>歐盟</b>：希望印度等新興國家於 2020 年以後捐獻綠色氣候基金。</li> <li>● <b>歐盟</b>：為使巴黎協議成功，所有主要經濟體與其他國家應於 3 月底前提交，且沒有藉口不交。</li> <li>● <b>歐盟</b>：指出須有動力機制作為條約的核心，並應能回應不斷變化的科學和地緣政治現況。</li> <li>● <b>歐盟和美國</b>：堅持設定定期審查和加強締約國排放減量之事前評估程序。</li> <li>● <b>美國</b>：批評文本上為反映締約國間之發展差異而列出「附件 X」與「附件 Y」之「已開發」和「開發中」國家。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 代表一群開發中與貧窮國家的</li> <li><b>南非</b>：呼籲談判要展現誠信，包括富裕國家要展現其打算如何遵守到 2020 年擴大氣候援助到 1,000 億美元的承諾。其表示已被要求做很多且已在多年來的談判中做出許多讓步，所有國家應投入積極的談判意願。</li> <li>● <b>南非</b>：任何試圖重新談判、重新撰寫或重新定義公約基本原則，將拖延巴黎協議的進程。</li> <li>● <b>印度</b>：認為注重減緩面的文本將忽略調適、技術移轉與已開發國家的資金支援責任，並再度違反公約原則。</li> <li>● 美國、小島嶼國家、南非、巴西、智利、哥倫比亞、秘魯、哥斯大黎加、瓜地馬拉和巴拿馬等國，不希望未來 15 年的氣候目標企圖心太弱而支持於 INDC 中提出 2025 年目標。</li> <li>● 中國大陸、印度、南非和其他</li> </ul>

		非洲國家和小島嶼等國家一致強調，需注重提升 2020 年之前的應對氣候變遷努力，否則僅是將行動負擔轉給貧窮國家。
--	--	--

資料來源：本研究整理。

### 3. 會議結果

根據 UNFCCC 秘書處的新聞發布，為期一週的日內瓦會議，已通過 2015 年新協議的正式談判文本，預計新協議將於年底的巴黎會議達成，並於 2020 年開始生效。通過的談判文本，涵蓋新協議的重要內容，包括減緩、調適、財務、技術、能力建構等。UNFCCC 執行秘書 Christiana Figueres 表示，日內瓦會議已將利馬草案轉成正式的新協議談判文本，文本內容涵蓋所有國家的意見與關心議題；文本的建構完全透明，雖然內容變多，但各國現在是完全明瞭彼此的立場。

通過的文本，秘書處將經編輯後翻譯成 UNFCCC 各種官方語言，以於第 1 季由秘書處傳送予各國。在年底巴黎 COP 21 召開之前，尚有三次的波昂談判會議，約分別於 6、9、10 月舉行，各國尚有機會針對談判文本進行涵蓋要素項下之選項縮減並達成內容共識。

### 三、後續談判面臨挑戰

#### 1. 談判文本內容大幅擴增，增加談判困難

此次談判開放各國提出新建議納入文本中，使原本 38 頁的利馬草案，擴增成 86 頁的正式談判文本，各界預期將增加巴黎談判的困難度，各國代表亦明白之後的談判工作艱難，在尋求精簡文本與縮減文本中限制暖化各議題項下的選項時，將面臨真正的衝突與挑戰。

## 2.減量責任分擔原則與資金、技術轉移等問題仍將是談判的主要爭議

新協議的談判爭議核心仍是已開發與開發中國家間的排放減量分擔原則、資金提供與技術轉移等問題，這也是巴黎氣候協議達成所需突破的重大議題。

## 3.新協議難以達成 2°C 目標

從目前的談判進展來看，UNFCCC 為使新協議能順利達成，讓所有締約國自 2020 年開始一起加入氣候變遷的減緩行動之中，似打算先讓各國以由下而上的架構方式，根據各國自身能力提出自願的減量貢獻。雖然各國所提之減量貢獻無法達成控溫 2°C 目標的減量需求，然而達成低碳社會的目標是長期性的，因此先尋求所有締約國的加入減緩行列，再尋求往 2°C 的目標邁進。

UNFCCC 執行秘書 Christiana Figueres 曾表示，各國在年底的巴黎會議所做的承諾將無法步上 2°C 的路徑；全球排放減量不應是一次性的努力，而是始於各國持續提升貢獻之多個週期的努力，每年必須有更多的減量貢獻，並必須有長遠的目標，即本世紀下半葉達到氣候中和的目標。因此年底的巴黎協議是全球步上 2°C 目標路徑的起點。

**參考資料：**

1. 台灣綜合研究院，”利馬氣候會議談判進展”，2015 年 1 月。
2. 網站：經濟部溫室氣體減量資訊網，國際簡訊，2015 年 1~3 月份 (<http://www.go-moea.tw/e-01.asp>)。
3. Newsroom, UNFCCC, “Governments Agree the Negotiating Text for the Paris Climate Agreement”, February 13, 2015.
4. Sophie Yeo, RTCC, “UN targets draft of Paris climate deal”, February 2, 2015.
5. Karl Ritter, Associated Press, “Norway to cut climate pollution by 40 percent by 2030”, February 4, 2015.
6. Suzanne Goldenberg & Arthur Neslen, Guardian, “Paris climate summit: missing global warming target 'would not be failure’”, February 4, 2015.
7. Alister Doyle, Reuters, “Hopeful signs but no miracle fix at Paris climate summit: U.N”, February 5, 2015.
8. Ed King, RTCC, “UN climate chief: Major economies committed to Paris deal”, February 5, 2015.
9. AFP, “Plea for 'urgency' at UN climate talks”, February 5, 2015.
10. Alister Doyle, Reuters, “Hopeful signs but no miracle fix at Paris climate summit: U.N”, February 9, 2015.
11. Ed King, RTCC, “Ballooning UN climate text risks becoming unmanageable”, February 9, 2015.
12. zeenews.india.com, “EU wants India to contribute to the UN Green Climate Fund”, February 9, 2015.
13. Alister Doyle, Reuters, “UN deal to combat global warming complicated as length of draft text balloons”, February 11, 2015.
14. BBC, “UN agrees draft text for Paris climate summit”, February 13,

2015.

15.Jake Schmidt, Huffington Post, “Next Step on Road to Climate Agreement in Paris Wraps Up in Geneva”, February 13, 2015.

16.Urmi Goswami, [economictimes.indiatimes.com](http://economictimes.indiatimes.com), “India calls for a deal for pre-2020 efforts to tackle climate change”, March 30, 2015.