

COP28報告： 適応に関する議論と動向

& Agriculture

**Arts, Culture,
Antiquities & Heritage**

Health & Wellbeing

**RESILIENCE
HUB**

**Infrastructure,
Energy & Mobility**

Peace & Security

Gender Equality

Human Health

Urban & Rural Resilience

特活)「環境・持続社会」研究センター (JACSES)
気候変動プログラムリーダー/事務局次長 遠藤理紗
endo@jacsces.org

団体・自己紹介

<「環境・持続社会」研究センター（JACSES）とは>

- 1993年設立
- 持続可能で公正な社会の実現を目指し、幅広い市民と専門家の参加・協力のもと、調査研究・政策提言・情報提供等を行うNPO/NGO
- 現在、以下のプログラム・プロジェクトを推進
 - ・気候変動プログラム
 - ・SDGs（持続可能な開発目標）・SCP（持続可能な消費生産）プログラム
 - ・持続可能な開発と援助プログラム
 - ・持続可能な社会と税財政プログラム 等

遠藤 理紗 JACSES気候変動プログラムリーダー／事務局次長

保険・エネルギー関連の民間企業勤務を経て、2014年JACSESスタッフ。気候変動・SDGsに関する政策提言、普及啓発等を行う。Climate Action Network Japan役員、ESD活動支援センター企画運営委員、SDGs市民社会ネットワーク事業統括会議進行役、2023年C7(Civil 7)気候・環境正義ワーキンググループ共同コーディネーター、W20(Women 20)日本デリゲート等も務める。

構成

1. 国連気候変動枠組条約第28回締約国会議（COP28）概要
2. COP28での適応に関する議論
3. COP28における交渉外の動向
4. COP29に向けて

1. 国連気候変動枠組条約第28回締約国会議（COP28）概要

2023年11月30日～13日にUAEドバイで開催。

- **COP28前の注目 이슈**：第1回グローバル・ストックテイクの成果、ロス&ダメージ基金の運用化、1.5℃に向けた削減目標や行動の強化への道筋、世界全体の適応目標（GGA）フレームワーク策定、気候資金など
- **COP28初日にロス&ダメージ基金運用化に合意**：2022年COP27で設置が決定したロス&ダメージ基金について、制度の大枠がCOP28初日である11月30日開会プレナリーで採択（COP初日にこのような決定が採択されるのは異例とのこと）。基金の立ち上げなどに対して、日本を含め各国が資金拠出を表明。
- **COP28合意は「化石燃料時代の終わりの始まり」?**：化石燃料（fossil fuels）にCOP文書で初めて言及したことや、そこからの「transitioning away=脱却」を大きな成果とUAEは強調。



1. 国連気候変動枠組条約第28回締約国会議（COP28）概要

- **気候資金への要請増大（特に適応）と歴史的責任論**：あらゆる議題で途上国は歴史的責任（CBDR）を強調。特に適応における資金増加の動きが活発化。
- **入手可能な最新の科学的知見の活用**：IPCC第6次評価報告書を歓迎する文書を採択。
- **非国家アクターの参加増加**：計83,884人参加。うち、Parties 20,204（前回11,969）、Parties overflow 23,774（前回9,535）、Observer organizations 23,351（前回12,241、UN組織も含む、うちNon-governmental organizationsは13,278人（前回10,090））。また、子ども・ユースの参加促進のための“[Presidency youth climate champion](#)”も採択。
- **次回以降の開催国決定**：2024年COP29はアゼルバイジャン・バクー、2025年COP30はブラジル・ベレンで開催が決定。（ブラジルは2024年G20議長国。）



2. COP28での適応に関する議論

第1回グローバル・ストックテイク（GST）

<背景>

- グローバル・ストックテイク（GST）は、パリ協定の進捗状況を5年毎に確認するもので、各国の野心を引き上げるための重要なメカニズム。
- 2023年6月SB58で技術的評価が終了し、9月に統合報告書が公表。COP28で成果文書を検討・採択することとなっていた（技術的対話から政治的フェーズへ）。

<結果>

- 21ページ・196パラグラフに及ぶ成果文書“[Outcome of the first global stocktake](#)”を採択。
- 緩和策・適応策・実施手段と支援における進展はみられるが、パリ協定の目的・長期目標達成に向けて全体として軌道に乗っていないことや、この重要な10年間における行動・支援の加速化の必要性が改めて指摘された。
- 緩和策・適応策・実施手段（資金・技術移転・キャパシティビルディング）・レスポンスメジャー（気候変動対策の経済・社会的影響を指す対応措置実施の影響）・ロス&ダメージ（損失と損害）についての進捗評価と今後取りうる対策などが示された。

2. COP28での適応に関する議論

GST Adaptation (適応)

- 締約国が気候変動への適応能力の向上・強靱性の強化・ぜい弱性の減少に向け、適応計画策定とその実施努力が強化されている。現在までに、51締約国が国別適応計画を提出、62締約国が適応報告を提出したことを歓迎。（途上国が実施のための資金アクセスに課題があることを認識。）
- 気候変動とそれに伴うリスクの大きさや進行度合いは、短期的な緩和と適応行動に強く依存する。適応の長期的な計画と実施の加速は、特にこの10年間において、適応のギャップを埋め、多くの機会を創出する上で極めて重要。先進国やその他資金源からの途上国への資金支援は極めて重要。
- 統合的かつマルチセクトラルな解決策（土地利用管理、持続可能な農業、強靱な食料システム、NbS、EbA、森林・山・その他陸域および海洋・沿岸生態系を含む自然と生態系の保護・保全・回復など）を進める。
- 締約国は、適切な場合には、適応報告を提出・更新する（他の報告書・文書と併せて提出・更新可能）。また、適応報告に関するガイダンスは2025年に見直される予定。
- まだ未実施の締約国は、2025年までに国別適応計画・政策・計画プロセスを整備し、2030年までにその実施を進める。
- 入手可能な最善の科学や先住民族の価値観などの考慮、ジェンダーに対応した参加型アプローチ。
- 締約国は、CMA5決定文書で示された適応に関する世界目標（GGA）のフレームワークを考慮し、パリ協定2条1項(b)の達成に必要な適応行動を加速させる。

2. COP28での適応に関する議論

適応に関する世界全体の目標（GGA）に関するグラスゴー・シャルム・エル・シェイク作業計画（GlaSS）

<背景>

- パリ協定第7条で世界全体の適応目標を設定「1 締約国は、第二条に定める気温に関する目標の文脈において、持続可能な開発に貢献し、及び適応に関する適当な対応を確保するため、この協定により、気候変動への適応に関する能力の向上並びに気候変動に対する強靱性の強化及びぜい弱性の減少という適応に関する世界全体の目標を定める。」
- GGAの概念・評価手法についての理解やGSTにおけるGGA進捗評価などについて詳細が議論されておらず、COP26で2年間のGlaSSを設立し、年4回ワークショップを開催して議論することに合意。
- 2022年および2023年に計4回ずつWSを実施。COP27で、GGAのためのフレームワークをCOP28での採択に向け議論を開始することが決定。

<結果>

- 2年間のGlaSSでの作業が終了。その成果として、GGAの達成とその進捗評価に向けた“UAE Framework for Global Climate Resilience”（グローバルな気候レジリエンスのためのUAE枠組）を採択。

2. COP28での適応に関する議論

GGAのための枠組には、以下が含まれる（決定文書より）。

- ✓ パラ7&8：枠組の目的・目指すべきもの
- ✓ パラ9：国やステークホルダーが、特に2030年まで、さらにその先も漸進的に適応行動と支援の強化を促すため、7つのテーマ別目標を設定。
- ✓ パラ10：適応サイクルの各段階ごとに4つの目標を設定。
- ✓ パラ11：パラ9～10で設定された目標への取組は、国主導・自発的・各国の事情に沿って実施。
- ✓ パラ13：可能な限り、国主導で、ジェンダー対応・参加型・十分透明性のある・人権を考慮に入れたアプローチをとり、脆弱な生態系・グループ・コミュニティ、そして子ども・ユース・障がい者を含め、世代間の衡平性と社会正義を確保
- ✓ パラ37：2024年NCQGの議論において、GST成果とUAE枠組を考慮。
- ✓ パラ38：SB60（2024年6月）において、特にa)-e)に焦点をあて、GGAに関する問題の議論を開始（遅くとも2025年11月CMAにおいて検討・採択を目的）。
- ✓ パラ39-40：GGA進捗評価の指標を検討する2年間の” UAE – Belém work programme”（UAE・ベレン作業計画）設置。

2. COP28での適応に関する議論

7つのテーマ別目標（パラ9）

(a) Significantly reducing climate-induced water scarcity and enhancing climate resilience to water-related hazards towards a climate-resilient water supply, climate-resilient sanitation and towards access to safe and affordable potable water for all;

(b) Attaining climate-resilient food and agricultural production and supply and distribution of food, as well as increasing sustainable and regenerative production and equitable access to adequate food and nutrition for all;

(c) Attaining resilience against climate change related health impacts, promoting climate-resilient health services, and significantly reducing climate-related morbidity and mortality, particularly in the most vulnerable communities;

(d) Reducing climate impacts on ecosystems and biodiversity, and accelerating the use of ecosystem-based adaptation and nature-based solutions, including through their management, enhancement, restoration and conservation and the protection of terrestrial, inland water, mountain, marine and coastal ecosystems;

(e) Increasing the resilience of infrastructure and human settlements to climate change impacts to ensure basic and continuous essential services for all, and minimizing climate-related impacts on infrastructure and human settlements;

(f) Substantially reducing the adverse effects of climate change on poverty eradication and livelihoods, in particular by promoting the use of adaptive social protection measures for all;

(g) Protecting cultural heritage from the impacts of climate-related risks by developing adaptive strategies for preserving cultural practices and heritage sites and by designing climate-resilient infrastructure, guided by traditional knowledge, Indigenous Peoples' knowledge and local knowledge systems;

2. COP28での適応に関する議論

4つの適応サイクル目標（パラ10）

(a) Impact, vulnerability and risk assessment: by 2030 all Parties have conducted up-to-date assessments of climate hazards, climate change impacts and exposure to risks and vulnerabilities and have used the outcomes of these assessments to inform their formulation of national adaptation plans, policy instruments, and planning processes and/or strategies, and by 2027 all Parties have established multi-hazard early warning systems, climate information services for risk reduction and systematic observation to support improved climate-related data, information and services;

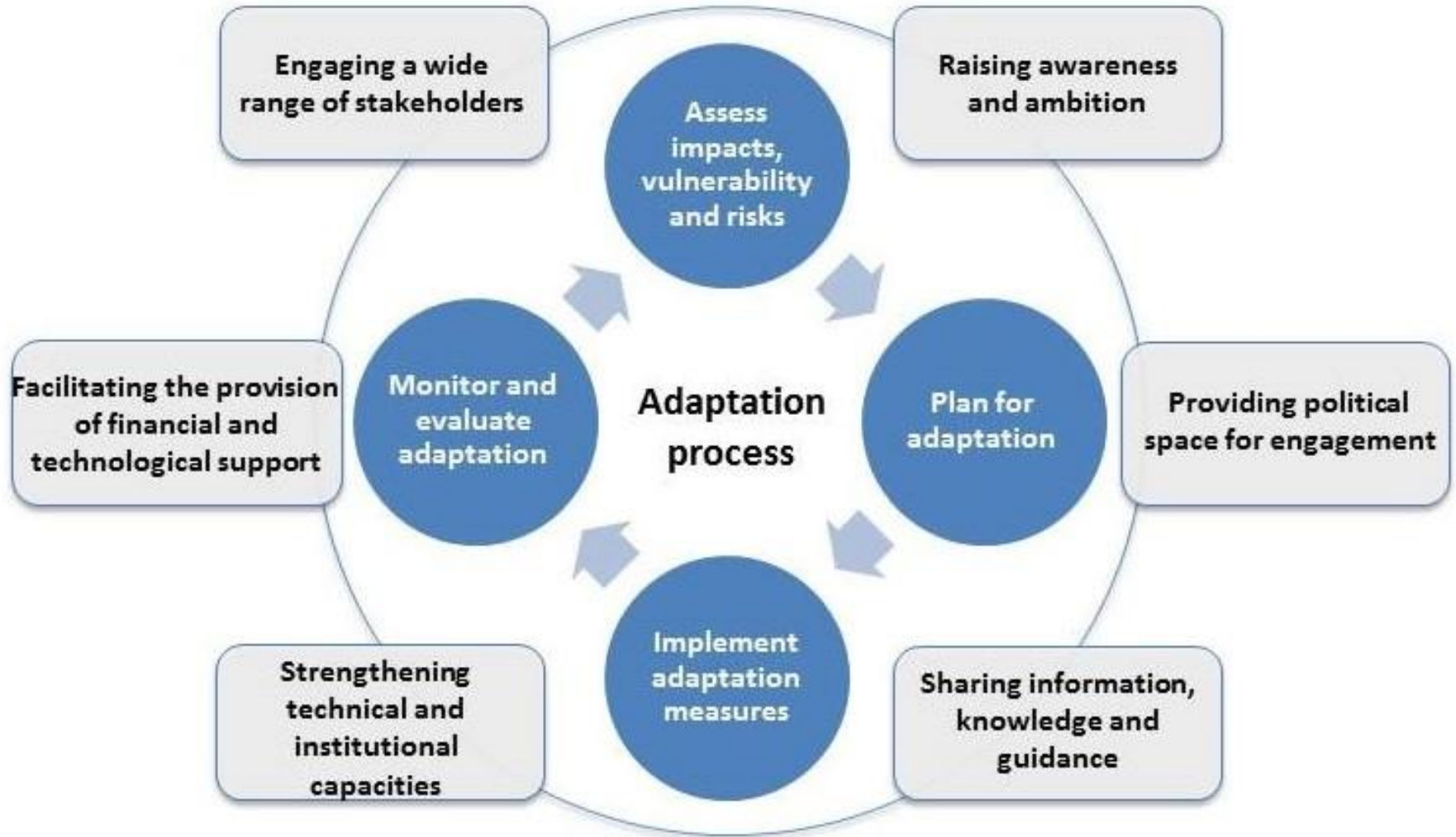
(b) Planning: by 2030 all Parties have in place country-driven, gender-responsive, participatory and fully transparent national adaptation plans, policy instruments, and planning processes and/or strategies, covering, as appropriate, ecosystems, sectors, people and vulnerable communities, and have mainstreamed adaptation in all relevant strategies and plans;

(c) Implementation: by 2030 all Parties have progressed in implementing their national adaptation plans, policies and strategies and, as a result, have reduced the social and economic impacts of the key climate hazards identified in the assessments referred to in paragraph 10(a) above;

(d) Monitoring, evaluation and learning: by 2030 all Parties have designed, established and operationalized a system for monitoring, evaluation and learning for their national adaptation efforts and have built the required institutional capacity to fully implement the system;

2. COP28での適応に関する議論

参考) 適応サイクル～UNFCCCウェブサイトより～



3. COP28における交渉外の動向

交渉外では様々な国際イニシアティブが発足(一部抜粋)

12/1 : UAE主導「持続可能な農業・強靱な食料システム・気候変動対応に関する首脳級宣言」(エミレーツ宣言)

12/1 : WMO・前議長国エジプト主導「水適応・強靱性アクション・イニシアティブ(AWARe)」

12/2 : UAE・EU主導「世界全体での再生可能エネルギー3倍・エネルギー効率改善率2倍」宣言

12/2 : UAE・米国等による「各国の国内事情の相違を認識しつつ、2050年までに2020年比で世界全体の原子力発電容量を3倍にする」との野心的な目標に向けた協力方針を含む「原子力3倍」宣言

12/3 : UAE主導「気候・救済・復興・平和宣言」

12/3 : 世界保健機関(WHO)・議長国UAE主導「気候と健康宣言」

12/4 : UAE主導「ジェンダーに対応した公正な移行と気候変動対策パートナーシップ」

12/5 : UAE主導水素等の国際的な取引促進などを目的とした「グリーン水素認証の相互承認に関する意向表明」

12/5 : 米国主導二酸化炭素回収・利用・貯留(CCUS)および二酸化炭素除去(CDR)の技術開発・展開の加速を目指す「カーボンマネジメントチャレンジ」

12/5 : 国連環境計画(UNEP)及び議長国UAEが主導する持続可能な冷却の実現を目的とする「Global Cooling Pledge」

出典) 外務省 https://www.mofa.go.jp/mofaj/ic/ch/pagew_000001_00076.html

3. COP28における交渉外の動向

12/8 Climate and Development Ministerial Coalition of Ambition on Adaptation Finance Launch Event (適応ファイナンスの野心を高めるためのコアリション)

デンマーク、マラウイ、ネパール、オランダ、マーシャル諸島、ツバル、UK、バヌアツ、適応基金などが参加。適応ファイナンス拡大や資金へのアクセス確保を進める。

参照) <https://www.sprep.org/news/pacific-leadership-at-launch-of-climate-and-development-ministerial-coalition-of-ambition-on-adaptation-finance>



3. COP28における交渉外の動向

12/5 **Global Cooling Pledge**

クーリング（冷凍冷蔵空調サービス）セクターにおけるエネルギー効率向上・HFCs削減・持続可能なクーリングへのアクセスを目指す。

参照) <https://www.cop28.com/en/news/2023/12/Key-measures-could-slash-predicted-2050-emissions-from-cooling-sector>



©JACSES撮影

12/2 **Global Decarbonization Accelerator (GDA)**

世界のエネルギー移行と温室効果ガス削減を加速させるため、COP28議長が発表。“Methane and other non-CO2 greenhouse gases”も3つ目の柱として含む。

参照) <https://www.cop28.com/en/news/2023/12/COP28-Presidency-launches-landmark-initiatives-accelerating-the-energy-transition>

3. COP28における交渉外の動向

2023年12月9日公表「**世界全体でパリ協定の目標に取り組むための日本政府の投資促進支援パッケージ**」

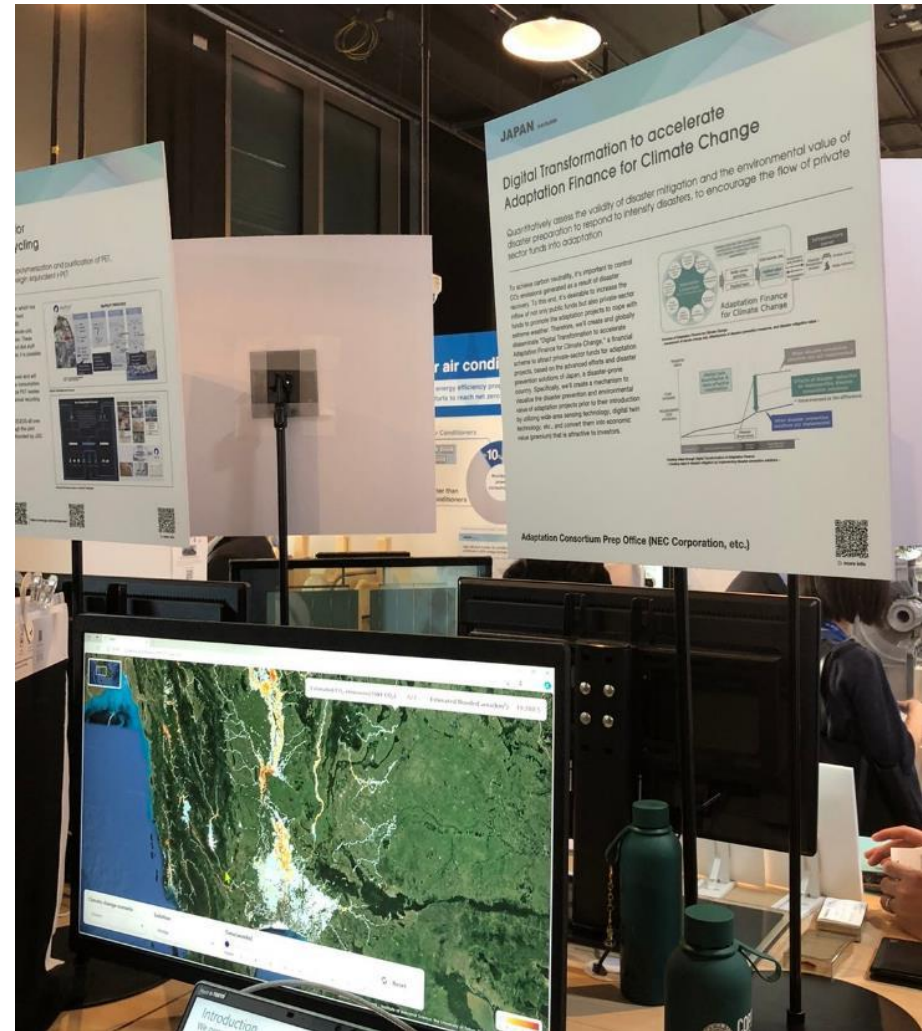
＜パッケージに含まれる項目＞

1. **野心の引き上げ支援による「目標のギャップ」の解消**：ネット・ゼロ目標策定支援、目標策定を支える基盤整備支援
2. **気候変動を上回る速度の「適応のギャップ」の解消**：アジア太平洋地域における官民連携による早期警戒システム導入促進イニシアティブなど
3. **民間資金の活用促進による「実施のギャップ」の解消**：二国間クレジット制度（JCM）の拡大と金融機関等との連携強化、全ての温室効果ガスに対象を広げた対策支援など

※詳細は、環境省ウェブサイトを参照

https://www.env.go.jp/press/press_02441.html

ジャパンパビリオン：気候変動対策技術・製品・サービス等の展示、各種イベント開催



4. COP29に向けて

- 第1回GSTが終了・次期NDCや適応対策の野心への反映**：2024～25年にかけて提出される次期NDCに、GSTで指摘された点が組み込まれ、各国の野心が高められるか注目が集まる。適応についても、UAE枠組で示されたような取組の進展が期待される。
- 気候資金への注目**：COP29/CMA6では、1000億ドル下限の2025年以降の新たな気候資金合同数値目標（New Collective Quantified Goal: NCQG）合意が目指されるが、GST・GGA枠組などの内容がどう反映されるか（適応やロスダメの扱いがどうなるか）。また、パリ協定第2条1項(c)/低GHG排出型で気候レジリエントな開発に整合した資金の流れを加速させるための取組も引き続き重要視される。
- ロスダメに対処するための資金・技術・キャパビル支援の連携**：基金を含む資金措置とサンティアゴ・ネットワークが担う技術支援のリンケージが必要。SN事務局ホスト機関の国連防災機関（UNDRR）・国連プロジェクト・サービス（UNOPS）とロスダメ基金が設置される世銀の連携も求められる。





ご清聴ありがとうございました

- 「気候変動に起因する被害を最大限防ぐための「日本の施策と国際発信」に関する提案～国連気候変動枠組条約第28回締約国会議（COP28）を機に～」 <https://jacsces.org/2280/>
- JACSESウェブサイト (<http://jacsces.org/>)
- JACSES気候変動/SDGsチームインスタグラム (jacsces_climate_sdgs)