

適応・損失と損害の動向

COP28直前シリーズ第4回

適応と水環境領域研究員
岡野 直幸

深刻化する気候変動影響



© UNICEF/Asad Zaidi

昨年夏のパキスタンの洪水では、1,200人以上の死者が報告され、3,300万人以上が被災

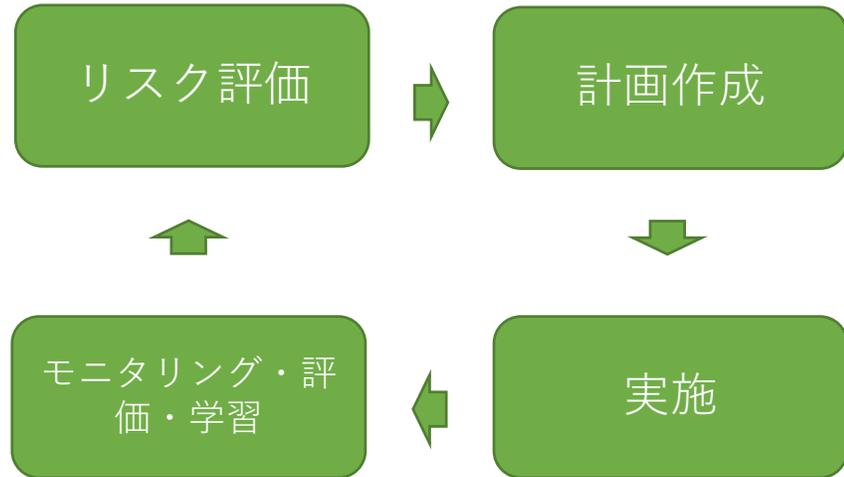
気候変動対策の概要



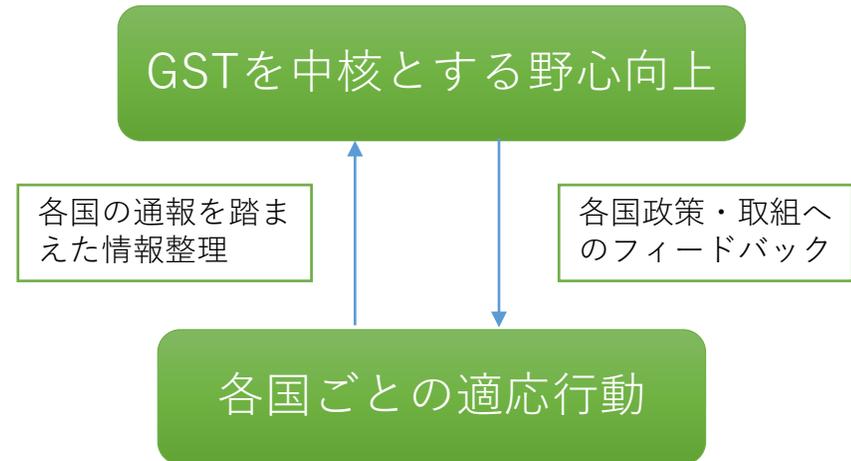
出典：環境省

パリ協定下の各国における適応努力とその改善のプロセス

各国における**具体の適応の政策・取組**に関連するもの



条約・協定が定める**各プロセスを通じた実体面の改善**に関するもの



適応の主たる議題：適応の世界全体の目標（GGA）のフレームワーク

背景

パリ協定7条1項：

「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脆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」（Global Goal on Adaptation: GGA）

= **定性的な目標**で、グローバルかつ定量的な目標設定は行われていない
⇒各締約国及びその他の関連アクターが適応努力を進めるに際し、指針が不十分

近年の展開

COP26において、「**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）**」が発足。

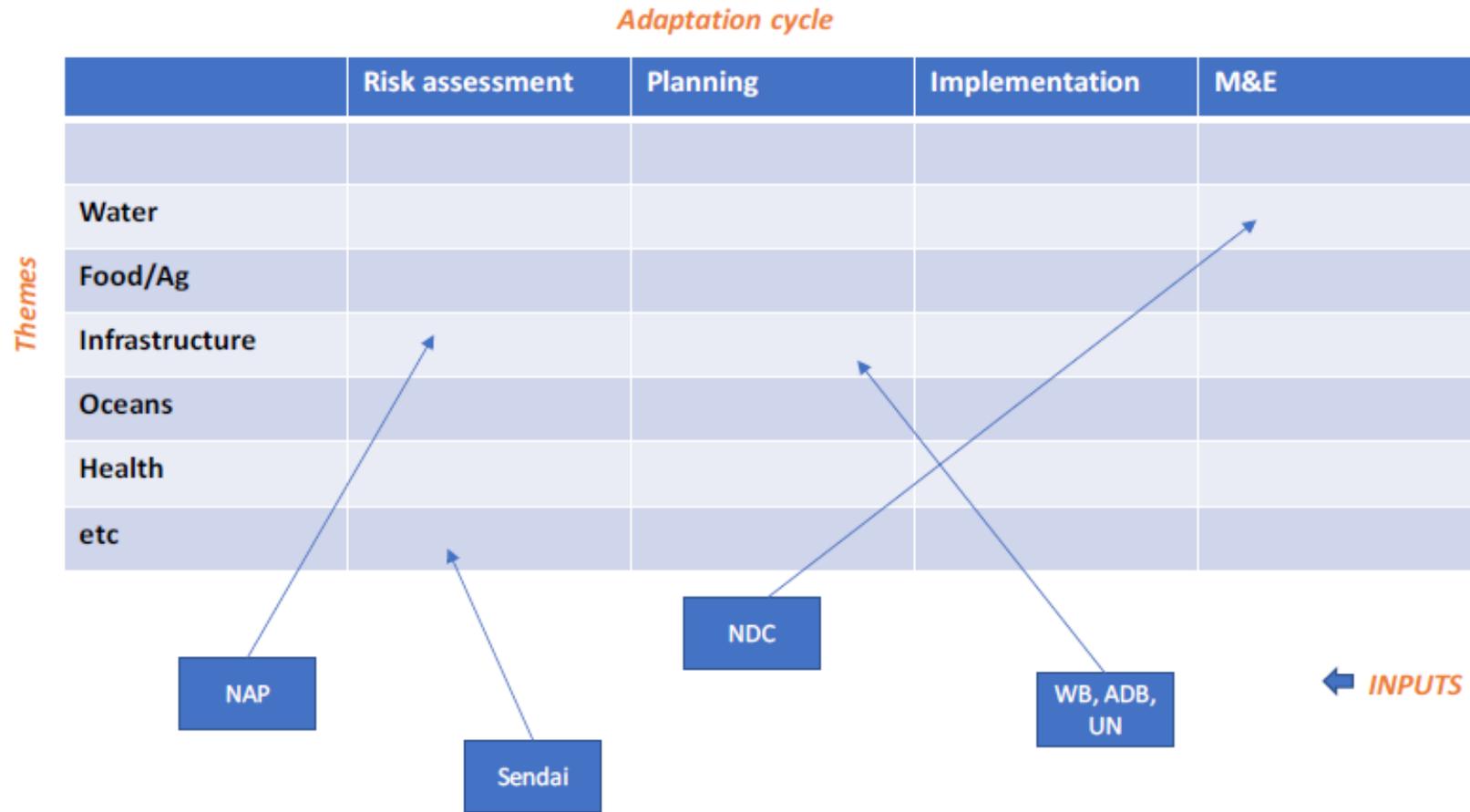
- 2年間、年間4回の計8回のワークショップを通じて、GGAに関する議論を前に進めることとなった。

COP27において、GlaSSの成果として、**GGAに関する「フレームワーク」**を採択することに合意。

- ただ、「フレームワーク」というものが持つ性質や意義については、共通理解なし。

⇒COP28では、フレームワークが採択され、この2年間の国際交渉の中心だったGlaSS議題が終結する見込み。

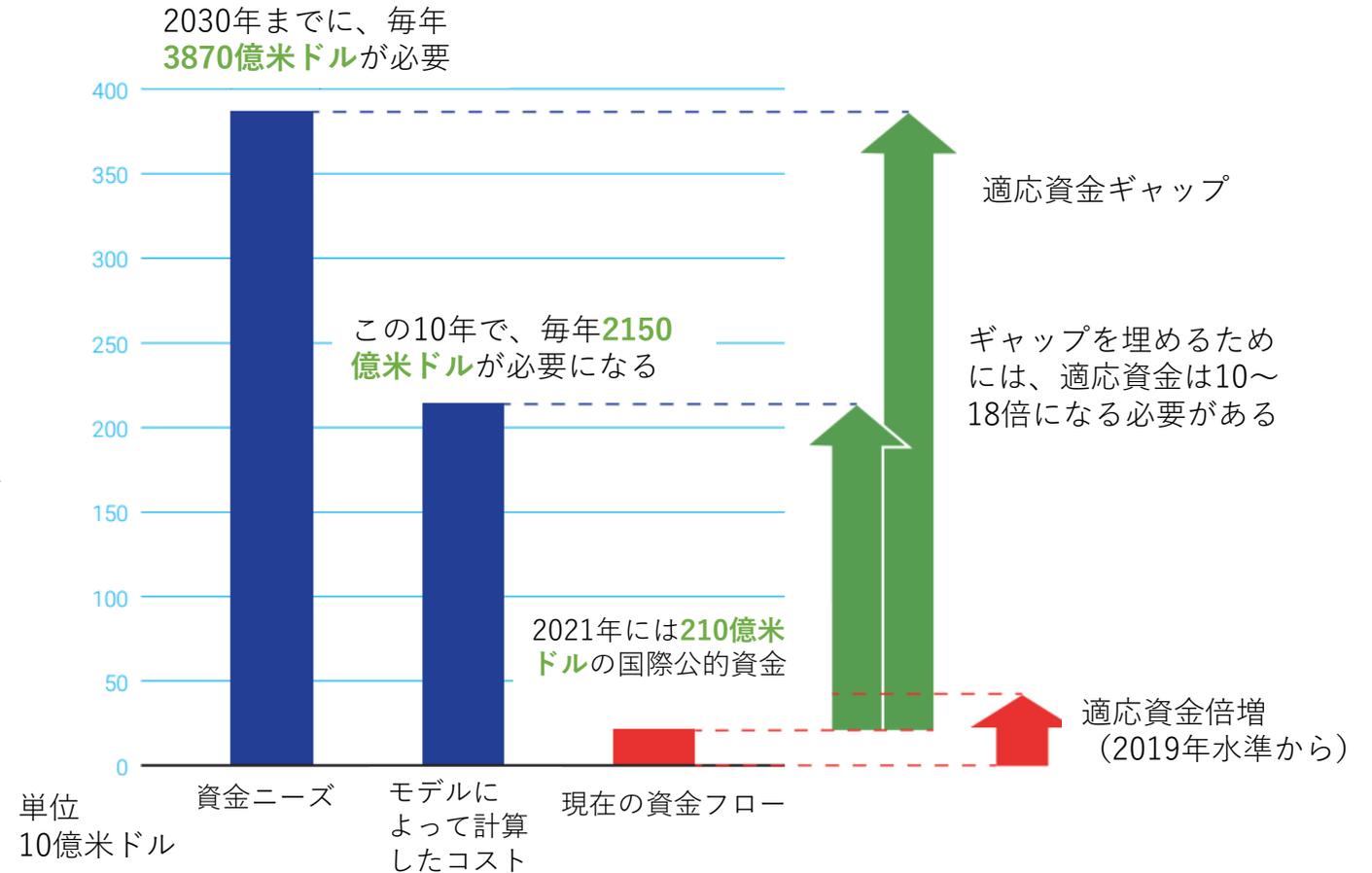
フレームワークのイメージ



過去のオーストラリアによる提案
横軸に適応政策の各ステップ、縦軸に分野をとったマトリクス

適応の主たる議題：適応の世界全体の目標（GGA）のフレームワーク

- 一方、**途上国のニーズの重要性や支援**に関連する主張も、途上国陣営より多く見られている。
- 不足する適応資金や、それに対応する適応資金倍増（COP26）の合意と、本議題とを関連付けようとする主張



UNEP適応ギャップレポート（2023）より（報告者記）

ワークショップにおける議論



モルディブにおける第5回WSの様子
写真はモルディブ政府ウェブサイトより
<https://www.environment.gov.mv/v2/en/news/19271>

ワークショップにおける議論の成果

議論のベース

フレームワークの目的 (3/CMA.4)

- 適応の世界全体の目標 (GGA) の達成の指針となる
- GGAの達成に向けた全体的な進捗状況のレビューの指針となる

ワークショップの議論の傾向

- 交渉ではなく、認識のすり合わせ
- 大半のWSでは、フレームワークそのものではなく、**フレームワークがどのような機能を有するべきか、フレームワークはどのような問題を考慮すべきか**を議論
- 直近2回のWSでは、フレームワークがどのようなものになるかについて、実際の決定文の案を練る形で議論

ワークショップの実績

- 2年間計8回のワークショップ
- 各回、200～400名の参加
- 45%が対面参加
- 59%が女性
- 41%がオブザーバー
- 合計110のサブミッション

ワークショップを通じた共通認識醸成の成果

各国適応行動の計画と実施に関わるもの

世界的な適応の大きな方向性について

- 自然からの搾取から**自然との共生**へと世界的な意識改革が必要
- **先住民の価値観を考慮**することが、そのような自然とのつながりを確立する機会となる

適応行動の中身の改善について

- 適応の計画・実施において、国別適応計画（NAP）が重要なツールであることを確認
- 実施手段ないし可能にする条件（Enabling Conditions）の必要性も認識

モニタリング・評価・学習（MEL）の改善について

- MELの改善には情報基盤の改善が必要
- 主に途上国における、MELシステム開発のための支援へのアクセス、データの入手可能性、収集インフラ、管理能力、制度的能力の欠如などが議論された

ワークショップを通じた共通認識醸成の成果

各国適応行動の報告と野心向上に関わるもの

進捗評価の方法論について

- どのように目標、測定基準、指標を開発し適用できるか
- GGAに関連してデータの質をどのように改善できるかを検討
- 各国に共通する要素、目標、指標、循環的な適応政策サイクルを活用し、GSTにインプットされる適応に関する情報を整理できる

条約下に集約される適応に関する情報の整理について

- NAP、適応コミュニケーション、隔年透明性報告書など、既存の報告メカニズムから提供される情報について、フレームワークを用いて系統的に整理すべき

GGA: パリ協定にある適応の世界全体の目標

GST: グローバルストックテイク

NAP: 国別適応計画

COP決定文についての議論

- 前文
- GlaSSの終結
- GGAフレームワークの確立
- GGAフレームワークの要素
 - i. 目的
 - ii. 要素
 - iii. テーマ
 - iv. 分野横断的な検討事項
 - v. 可能にする条件（オプション1）または実施手段（オプション2）
 - vi. 報告
- 包括的な目標、具体的な目標、指標、測定基準（オプション1）
または適応に関する世界目標の枠組みの下で共有される適応優先事項（オプション2）。

フレームワークの骨格としては、**適応政策サイクルの4ステップ**を想定するのが有力な意見

可能にする条件ないし実施手段において、主な争点となっているのは**資金へのインプリケーションの有無**

具体的な目標や測定基準の設定を行うことについては、まずもって、それが**適当・実現可能か否か**という点で議論

GGA:パリ協定にある適応の世界全体の目標
GlaSS: GGAに関するワークショップを行う議題の略称

まとめ：COP28の見通しと期待される成果

- COP28ではフレームワークに何らかの形で合意し、GlaSS議題が完結することとなっている。仮に合意できずに持ち越しとなった場合、**世界的な適応努力の進展に向けて国際社会が十分に協調できていないというメッセージを発することになってしまう。**
- **早期に決定文ドラフトテキストをベースとした議論を行うことが期待される**
 - ワークショップを経ても、途上国陣営と先進国陣営で意見のギャップが埋まっていない個別論点は残っている。これらに立ち入った場合、各論点で相応の時間を消費するため、交渉がまとまり切らなくなる恐れがある。**ワークショップで意見出しは済んだ（≡合意できない点の洗い出しは済んだ）**という認識のもとで、結論を出すことに向けた交渉を進められるか否か。
- とはいえ、合意できる範囲で合意するというアプローチもまた困難である見通し。各陣営が譲れないとする論点は多々あり、**合意のためには譲歩や妥協が必要とされる点が多い**と想定される。例えば、原則（共通だが差異ある責任等）や実施手段に関連する論点など。
- 適応行動促進という面では、各ステークホルダーが適応に関与するためのハードルを下げるような、わかりやすいメッセージを発することが重要。