

第7条（適応）

浦上亜希子¹

（1）概要

7条は、パリ協定において適応を緩和と同等に扱うことを求めてきた途上国の主張を踏まえ、4条（緩和）と並列される形で含まれるに至ったが、緩和とは異なる適応の性質が考慮され、先進国も基本的には受け入れられる内容に落ち着いたと言える。7条は適応に関し、世界全体の目標、各国の計画立案過程・行動の取り組み、適応に関する情報（以下、解説や交渉の経緯の箇所では「適応報告書」と記述）の提出・更新、国際協力・支援、グローバル・ストックテイク等を規定している。

2014年12月に開催された国連気候変動枠組条約第20回締約国会議（以下「COP20」）で合意されたCOP20決定1（気候行動のためのリマ声明）²の前文には「2015年合意において適応行動を強化するとの決意を確認する」という以下のフレーズが含まれた。

Affirming its determination to strengthen adaptation action through the protocol, another legal instrument or agreed outcome with legal force under the Convention to be adopted at the twenty-first session of the Conference of the Parties (November-December 2015),

またリマ決定の附属文書の交渉テキストの要素には「E. 適応と損失及び損害」というタイトルの下に様々な要素が列挙された。

2015年2月以降、リマ決定の附属文書をもとに、適応に関する交渉が行われた。2015年10月のADP第2回会合第11セッション（ADP2-11）後の交渉テキスト

（ADP.2015.11 Informal Note）³には、途上国が強く主張してきた「共通だが差異ある責任と各国の能力（Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities、以下「CBDR-RC」）」や「支援（実施の手段（資金、技術開発・移転、能力向上）」）に関わる文言が随所に残されていた。COP21までの交渉の過程で、途上国は気候変動の悪影響にぜい弱で、実施の手段が不足している各国事情を理由に、先進国との差異化、CBDR-RCを主張し、途上国が適応に係る計画立案や行動を実施していくため

¹ 独立行政法人国際協力機構（JICA）ベトナム事務所企画調査員（気候変動・防災担当）
（2015年12月当時は環境省地球環境局地球温暖化対策室室長補佐）

² UNFCCC, Lima Call for Climate Action (2 February 2015), U.N. Doc. FCCC/CP/2014/10/Add.1 <http://unfccc.int/resource/docs/2014/cop20/eng/10a01.pdf> (last visited Mar 19, 2018)

³ UNFCCC, ADP.2015.11 Informal Note (Edited Version of 6 November 2015), U.N. Doc. <http://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/eng/11infnot.pdf> (last visited Mar 19, 2018)

に必要となる先進国等からの支援について、適応の条項に盛り込むことを強く主張し続けた。

COP21 の閣僚級交渉を経て、適応条項に、支援に関する一般的な内容は残されたものの、条約の原則や目的、CBDR-RC といった差異化を表す文言や、（途上国に支援を提供する主語を表す）先進国（**developing country Parties**）の文言は全て削除された。これは、先進国のみならず支援できる国々が支援を必要とする国々を支援することを意味すると言えよう。この代わりに適応に関する実施の支援については9条（資金）、10条（技術）、11条（能力向上）に記載されたが、1箇所を除き、緩和と併記され、これらの全てにおいて適応条項同様、支援を行う主体者については明記されなかった。

適応への支援が特記された唯一の条項は、9条4項（開発途上国への規模を拡大した資金の供与）の後半で、「適応のために公的なかつ贈与に基づく資金が必要であることを考慮しつつ（**considering the need for public and grant-based resources for adaptation**）」という箇所で、適応が緩和と異なり、民間資金による支援を受けづらいという途上国側の主張が反映されていると解釈し得る。

「支援」以外に、適応条項で途上国が強く主張した点は、緩和の長期目標と同様に、適応に関する世界全体の目標を何らかの数値で定量的に設定することであった。交渉の結果、「**establish the global goal**」と「（定量的な）世界目標を設定する」ようにも読める表現となったものの、この後に続くフレーズは先進国が賛同できる定性的な内容で落ち着いた。

4条（緩和）に規定された各国が決定する貢献（**Nationally Determined Contribution**、以下「**NDC**」）に適応の要素を含めるか、緩和と同じサイクル（後のグローバル・ストックテイク）で定期的に進捗をレビュー・評価するか、**NDC** に含めることに限定せず、既存の報告制度（例：国別報告書（**National Communication**）や適応計画（**National Adaptation Plan**、以下「**NAP**」）など）を含め、別の書式や方法で適応の目標や計画を提出するか等についても COP21 の交渉まで議論が続いたが、最終的には、各国が「適応報告書」を提出・更新することについては、途上国に追加的な負荷を課さないように配慮する文言を挿入するとともに、各国の判断に委ねられるような表現（**should, as appropriate, submit and update**）で合意された。

（2）適応に関する世界全体の目標（第7条第1項、第2項）

1. Parties hereby establish the global goal on adaptation of enhancing adaptive capacity, strengthening resilience and reducing vulnerability to climate change, with a view to contributing to sustainable development and ensuring an adequate adaptation response in the context of the temperature goal referred to in Article 2.
2. Parties recognize that adaptation is a global challenge faced by all with local, subnational, national, regional and international dimensions, and that it is a key

component of and makes a contribution to the long-term global response to climate change to protect people, livelihoods and ecosystems, taking into account the urgent and immediate needs of those developing country Parties that are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change.

<訳文>

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。

2 締約国は、気候変動の悪影響を著しく受けやすい開発途上締約国の緊急かつ即時のニーズを考慮しつつ、適応が地区、地方、国及び地域の規模並びに国際的な規模で全ての者が直面する世界全体の課題であること並びに適応が人、生活の手段及び生態系を守るための気候変動に対する長期的な世界全体での対応の重要な構成要素であり、かつ、当該対応に貢献するものであることを認識する。

<解説>

1項では2条に定められた「長期温度目標」を念頭に置き、4条1項に位置付けられた（世界全体の）「温室効果ガスの安定化」と並列させる形で、「適応に関する世界全体の目標」が規定されている。定量的な目標を規定することが難しい適応の性質に鑑み、

- ・気候変動への適応に関する能力の向上
- ・気候変動に対する強靱性の強化及びぜい弱性の減少

という定性的な内容が規定されている。適応が（途上国における）持続可能な開発と一体不可分である性質も踏まえ、持続可能な開発への貢献も考慮された記載となっている。

2項では、気候変動の悪影響に特にぜい弱な途上国（特に小島嶼国やアフリカ諸国などの後発開発途上国（LDC）等が念頭におかれている）における緊急なニーズを考慮し、これらの国々の住民や生態系を保護するために適応があらゆるレベルで重要であることを認識することの重要性を規定しており、前項の内容を補足する内容となっている。

<交渉の経緯>

7条の交渉において、最も時間が割かれた議題の一つが、適応のグローバルゴール（長期目標）に関してであった。パリ協定に、緩和に関する長期目標を位置付けるのと同様に、適応に関する目標を位置付けるべきという点は、ADPでの交渉過程でアフリカグループを初めとする途上国の交渉グループの一部が強く主張し、異なる交渉グループより複数の案が提示されてきた。これに対し、先進国は地域や国、分野により気候変動の影響が異なり、温室効果ガスのように適応行動を定量的に測定することは難しいため、各国がそれぞれの事情を考慮した適応策を行なっていくべきであり、世界全体の共通の目標を定量的に設定することは難しいと主張してきた。しかし、途上国は科学的な根拠に基づき、世界

全体の目標を具体的に含めるべきであると主張し続けたため、交渉の過程で先進国も定量的な目標ではなく、定性的な目標やビジョンの記載を含めることには徐々に賛同するようになった。

COP21の1週目の交渉テキストであるADP結論文書（FCCC/ADP/2015/L-6/Rev.1）⁴では、適応の世界全体の目標に関する条項は1つのオプションに絞られたが、先進国より「条約の原則や目的、CBDR-RCへの準拠」、「持続可能な開発」、「2条の2度目標及び1.5度目標の世界的な平均温度の上昇を抑制する目標の文脈での適応の確保」にブラケット（交渉の文脈では各国間の意見の相違があり、合意を保留とする部分）をつける提案が行われた。これに対し、G77+中国からは、2条に規定する温度目標に関わる記述を残すことが重要と主張された。2週目の閣僚級での交渉を経て、12月9日15時Version 1テキスト（第1版テキスト）⁵では、CBDRが削除され、12月10日21時Version 2テキスト（第2版テキスト）⁶で、持続可能な開発や2条の温度目標に関する記載は簡素化された文言が残り、7条1項に適応の目標が規定されるに至った。

（3）途上国の適応努力の認識・緩和との関係（第7条第3項、第4項）

3. The adaptation efforts of developing country Parties shall be recognized, in accordance with the modalities to be adopted by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Agreement at its first session.
4. Parties recognize that the current need for adaptation is significant and that greater levels of mitigation can reduce the need for additional adaptation efforts, and that greater adaptation needs can involve greater adaptation costs.

<訳文>

3 開発途上締約国の適応に関する努力については、この協定の締約国の会合としての役割を果たす締約国会議が第一回会合において採択する方法に従って確認する。

4 締約国は、現時点における適応の必要性が顕著であること及び一層高い水準の緩和が適応に関する追加的な努力の必要性を低減し得ることを認識し、並びに一層高い適応の必要性が一層高い適応に係る費用を伴い得ることを認識する。

<解説>

7条9項で「各国」の取り組みが規定されているが、7条3項では、「途上国」の適応努力が認識されなければならない（shall be recognized）ことと、その努力を認識する方

⁴ UNFCCC, Draft Paris Outcome: Revised draft conclusions proposed by the Co-Chairs, U.N. Doc. FCCC/ADP/2015/L.6/Rev.1 (5 December 2015), <http://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/eng/l06r01.pdf> (last visited Mar 19, 2018)

⁵ UNFCCC, Draft Text on COP21 agenda item 4 (b), Version 1 of 9 December 2015 at 15:00, <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/da01.pdf> (last visited Mar 19, 2018)

⁶ UNFCCC, Draft Text on COP21 agenda item 4 (b), Version 2 of 10 December 2015 at 21:00, <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/da02.pdf> (last visited Mar 19, 2018)

法はパリ協定の第1回会合の締約国会議（the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Agreement at its first session、以下「CMA1」）で採択されることが規定された。COP21 決定⁷の paragraph 41 では、（国連気候変動枠組条約の下に既に設置されている）適応委員会と後発開発途上国（LDC）専門家グループ（LDC Expert Group、以下「LEG」）に対し、CMA1 での検討と採択のための提言を行うため、方法を共同で策定することが要請されている。また、適応のグローバル・ストックテイクについて規定された7条14項の（a）にも「途上国の適応努力の認識」が含まれている。これは2023年以降、5年ごとに行われるグローバル・ストックテイクの際に、CMA1 で採択される予定の方法で途上国の適応努力が認識されることを意味している。

7条4項では、適応の必要性を強調するとともに、より高い水準の緩和の努力が適応に関する追加的な努力の必要性を低減し得ること、適応の必要性が高まるほど、費用がかかることが記載されている。なお、4条の緩和条項には、適応との関係への言及は含まれていない。

<交渉の経緯>

7条3項・4項は、もともと途上国が7条1項の世界全体の目標の前提となるものとして列挙した要素の一部が先進国との議論を経て残されたものである。

2015年2月のADP第2回会合第8セッション（ADP2-8）後の交渉テキスト（FCCC/ADP/2015/1）⁸には「適応の長期の世界全体の側面（long-term and global aspects of adaptation）」を規定する条項案として、各交渉グループから提案された10以上のオプションが含まれていた。この中に緩和の努力や行動により、途上国の適応ニーズが認識されるべき、十分な支援が提供されるべきという、「緩和との関係」について言及されたオプションが多く含まれていた。

その後の交渉を経て、緩和との関係については、2015年10月のADP第2回会合第11セッション（ADP2-11）後の交渉テキスト（ADP.2015.11 Informal Note）の4条2項に2つのオプションの形で残された。オプション1は「緩和のレベルに関係なく、適応が必要とされることを締約国が認識する」という内容で、主に先進国の意向が反映されたものだった。一方、オプション2は「適応の世界目標或いは長期ビジョンの基礎」として

（a）先進国から途上国への支援の十全性（adequacy）の評価、（b）途上国の適応努力の認識、（c）適応の限界を認識しつつ、緩和努力の観点での増大する適応ニーズと関連費用を認識すること、という3つの要素が含まれたもので、途上国の意見が反映されたものであった。

⁷ UNFCCC, Adoption of Paris Agreement (29 January 2016), U.N. Doc. FCCC/CP/2015/10/Add.1 <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf> (last visited Mar 19, 2018)

⁸ UNFCCC, Negotiating text (FCCC/ADP/2015/1, 25 February 2015), U.N. Doc. <http://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/eng/01.pdf> (last visited Mar 19, 2018)

COP21 の1週目の交渉では、先進国が、緩和との関係を含める場合、「greater aggregate levels of mitigation can reduce the need for adaptation efforts」という肯定的な文言とすべき、と主張したのに対し、途上国からは、緩和の努力に関係なく、途上国には適応策が必要で、法的文書（パリ協定）に適応の限界を含めるべき、と主張した。先進国の一部は、途上国から提案されたオプション2の内容が、緩和行動の失敗に係る適応行動は先進国が負担すると解釈できる点に懸念を表明した。その後、先進国と途上国は各々別の文言を提案したものの、議論は膠着した。

COP21 の1週目の交渉テキストである ADP 結論文書（FCCC/ADP/2015/L.6/Rev.1）では、4条3項に、ADP2-11 後の交渉テキスト（ADP.2015.11 Informal Note）の4条2項のオプション2、同4項に ADP2-11 後の交渉テキストの4条2項のオプション1が各々微修正されて残された。その後、閣僚級の議論を経て、12月9日15時 Version 1 テキスト（第1版テキスト）では、整理され、新4項の最後には、一部の途上国が固執してきた「適応の限界」を示す文言「greater rates and magnitude of climate change increase the likelihood of exceeding adaptation limits」がブラケット付きで追加された。この文言は、気候変動に関する政府間パネル（IPCC）の第5次評価報告書（AR5）第二作業部会報告書（WG II）の政策決定者向け要約（SPM）⁹の C-2 に含まれるものではあったが、一部の先進国は「適応の限界」が先進国による途上国への支援の提供を暗に意味するとして、適応条項にこの文言を含めることを反対した。翌日12月10日21時 Version 2 テキスト（第2版テキスト）でその文言のブラケットが外され、閣僚級での交渉の最終段階ではこの文言は削除された。

（4）適応に関する行動の留意点（第7条第5項）

5. Parties acknowledge that adaptation action should follow a country-driven, gender-responsive, participatory and fully transparent approach, taking into consideration vulnerable groups, communities and ecosystems, and should be based on and guided by the best available science and, as appropriate, traditional knowledge, knowledge of indigenous peoples and local knowledge systems, with a view to integrating adaptation into relevant socioeconomic and environmental policies and actions, where appropriate.

<訳文>

5 締約国は、適応に関する行動について、影響を受けやすい集団、地域社会及び生態系を考慮に入れた上で、各国主導であり、ジェンダーに配慮した、参加型であり、及び十分に透明性のある取組によるものとすべきであること並びに適宜適応を関連の社会経済及び環境に関する政策及び行動に組み入れるため、利用可能な最良の科学並びに適当な場合には伝統的

⁹ http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/ar5_wgII_spm_en.pdf (last visited Mar 19, 2018)

な知識、先住民の知識及び現地の知識の体系に基づき、並びにこれらを指針とするものとするべきであることを確認する。

<解説>

本項は、適応行動が、1) 各国主導で、ジェンダーに配慮したもので、(全ての利害関係者の) 参加を促し、透明性のある取り組みによるべきことと、2) 最良の科学、伝統的な知識、先住民の知識等に基づくべきことが規定されている。本項に含まれている文言の多くは、補助機関 (Subsidiary Body) の適応に関する複数議題の交渉で議論されてきた、適応に関する行動の留意すべきことである。

<交渉の経緯>

適応に関する行動の留意点に関しては、2015年10月のADP第2回会合第11セッション (ADP2-11) 後の交渉テキスト (ADP.2015.11 Informal Note) の3項に、一部の文言を除きほぼ同じ内容のオプションが2つ含まれた。オプション1は、一部の先進国 (ノルウェーなど) と途上国 (メキシコやサウジアラビアなど) が固執した「人権 (human rights)」や「占領下の人々の権利 (the rights of people under occupation)」の文言や、知識に関する文言 (例えば local knowledge や peoples knowledge) が、ブラケット付きで含まれる案で、オプション2は、上述のブラケット内の文言が含まれないものである。

COP21の1週目の交渉テキストであるADP結論文書 (FCCC/ADP/2015/L.6/Rev.1) では、上述のオプション1に近いものが、5項として含まれた。その後、人権という文言を含めることに関心のある国々の間での非公式の議論と閣僚級での議論を踏まえ、人権に関する問題は別のフォーラムで扱われるべきであると整理され、12月9日15時 Version 1テキスト (第1版テキスト) では、人権に関する文言が削除された。

(5) 国際協力・支援の重要性・強化 (第7条第6項～第8項)

6. Parties recognize the importance of support for and international cooperation on adaptation efforts and the importance of taking into account the needs of developing country Parties, especially those that are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change.

7. Parties should strengthen their cooperation on enhancing action on adaptation, taking into account the Cancun Adaptation Framework, including with regard to:

(a) Sharing information, good practices, experiences and lessons learned, including, as appropriate, as these relate to science, planning, policies and implementation in relation to adaptation actions;

(b) Strengthening institutional arrangements, including those under the Convention that serve this Agreement, to support the synthesis of relevant information and knowledge, and the provision of technical support and guidance to Parties;

(c) Strengthening scientific knowledge on climate, including research, systematic observation of the climate system and early warning systems, in a manner that informs climate services and supports decision-making;

(d) Assisting developing country Parties in identifying effective adaptation practices, adaptation needs, priorities, support provided and received for adaptation actions and efforts, and challenges and gaps, in a manner consistent with encouraging good practices; and

(e) Improving the effectiveness and durability of adaptation actions.

8. United Nations specialized organizations and agencies are encouraged to support the efforts of Parties to implement the actions referred to in paragraph 7 of this Article, taking into account the provisions of paragraph 5 of this Article.

<訳文>

6 締約国は、適応に関する努力に対する支援及び適応に関する努力についての国際協力の重要性並びに開発途上締約国（特に気候変動の悪影響を著しく受けやすいもの）のニーズを考慮に入れることの重要性を認める。

7 締約国は、カンクン適応枠組みを考慮に入れつつ、適応に関する行動の強化についての協力（次のことに関するものを含む。）を拡充すべきである。

(a) 情報、良い事例、経験及び得られた教訓（適当な場合には、適応に関する行動に関連する科学、計画、政策及び実施に関するものを含む。）を共有すること。

(b) 関連の情報及び知識の統合並びに締約国に対する技術的な支援及び指針の提供を支援するための制度的な措置（条約に基づく措置であって、この協定のためにその役割を果たすものを含む。）を強化すること。

(c) 気候サービスに情報を提供し、及び意思決定を支援するような方法で、気候に関する科学上の知識（研究、気候系の組織的観測及び早期警戒体制を含む。）を拡充すること。

(d) 開発途上締約国が、奨励される良い事例に適合するような方法で、適応に関する効果的な事例、適応のニーズ、優先事項、適応に関する行動及び努力のために提供され、及び受領される支援並びに課題及び隔たりを特定することができるよう支援すること。

(e) 適応に関する行動の有効性及び持続性を向上させること。

8 国際連合の専門機関は、5の規定を考慮しつつ、締約国が7に規定する行動を実施するために行う努力を支援することが奨励される。

<解説>

国際協力・支援について規定している条項で、6項では、1) 適応努力における支援と国際協力の重要性、2) 途上国、特に気候変動の悪影響にぜい弱な途上国のニーズを考慮する重要性を認識することが規定されている。

7項では、2010年のCOP16で適応対策を推進するために設立された「カンクン適応枠組み」¹⁰を考慮しつつ、適応に関する行動の強化についての協力を拡充すべきであると規定している。この協力に含まれるものとして、5項目が列挙されている。5項目の主な中身は以下の通りである。

- (a) 情報、良い事例、経験及び得られた教訓の共有
- (b) 関連の情報や知識の統合、締約国に対する技術的な支援及びガイダンスの提供を支援するための制度的な措置（条約に基づくもの）
- (c) 気候に関する科学上の知識（研究、気候系の組織的観測及び早期警戒体制を含む）の拡充
- (d) 途上国向け支援（適応のニーズ、優先事項、適応に関する行動及び努力のためや、課題やギャップを特定することができるようにするための支援）
- (e) 適応行動の有効性と持続性を向上させること

8項では、（適応に関する行動の留意点について規定された）5項を考慮しつつ、国際連合の専門機関が、締約国が上記の7項に規定されている行動を実施することを支援することが規定されている。

<交渉の経緯>

(1) で記載したように、ADPにおける適応に係る一連の交渉では、途上国より、先進国による支援や国際協力の必要性和重要性が強く主張されてきた。

2015年9月のADP第2回会合第10セッション（ADP2-10）期間中、資金と適応を担当する交渉官が一堂に会し、適応の支援のあり方について議論¹¹を行い、適応の支援が継続的に行われていくべきこと、緩和への支援とのバランス、LDCや小島嶼国（SIDS）など（気候変動の悪影響に）ぜい弱な国々への優先的な支援の必要性、公的資金のみならず、民間資金の動員や市場メカニズムの活用等の重要性、途上国内の投資を検討することの重要性などが議論された。

¹⁰ UNFCCC, 1/CP.16 (FCCC/CP/2010/7/Add.1) (カンクン適応枠組みについては、パラグラフ11～35を参照) <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf#page=4> (last visited Mar 19, 2018)

¹¹ UNFCCC, ADP 2-10 - Working document (Version of 8 September 2018 at 18:00) http://unfccc.int/files/bodies/awg/application/pdf/adp2-10_8sep2015t1500_cwd.pdf (last visited Mar 19, 2018)の p.19 参照

COP21 の1週目、12月2日の交渉では、2015年10月のADP第2回会合第11セッション（ADP2-11）後の交渉テキスト（ADP.2015.11 Informal Note）の4条の幾つかの点について議論が行われた。

5項（b）の「制度的な措置（institutional arrangements）の強化」については、institutional arrangementsの後に「条約下の組織を含む（including those under the Convention）」という文言を追記することを主張したEUと、これに反対する途上国との間で折り合いがつかなかったが、COP21の1週目の交渉テキストであるADP結論文書（FCCC/ADP/2015/L-6/Rev.1）の4条7項（b）にはEU案が挿入された。

5項（d）の「支援の十全性の評価（assessment of adequacy of support）」については、先進国より、adequacyの代わりにeffectivenessが提案されたが、途上国が反対し、COP21の1週目の成果としてのADP結論文書（FCCC/ADP/2015/L-6/Rev.1）の4条7項（d）では、adequacyもeffectivenessもブラケット付きで残される形となった。

5項（e）の「途上国支援」については、一部の途上国と附属書I国（Annex I）が支援対象国となる国の定義をめぐり、議論を行ったが、途中で打ち切られた。

米やEUは、5項（d）と（e）は「支援」に焦点が当てられており、適応を扱う4条に合致しない旨、指摘した。閣僚級での議論を経て出された12月9日15時Version 1テキスト（第1版テキスト）では、（d）は文言が「適応のための支援の十全性と効果の評価（Assessing the adequacy and effectiveness of support for adaptation）」と短縮されて、新13項（グローバル・ストックテイク）の（b）に移された。（e）の支援対象国の文言、「（支援を）必要とする途上国及びその他の国々（developing country Parties [[and other countries] in need]）」をめぐり、一部の途上国と附属書I国（Annex I）が再び議論を始めたものの、閣僚級での議論を踏まえて出された翌日12月10日21時Version 2テキスト（第2版テキスト）では、途上国（developing country Parties）に簡素化された。

8項は、COP21の1週目の交渉の後半に、ロシアが国際連合の機関による支援の重要性を主張して提案したもので、特に他国の反対を受けず、国際協力・支援について述べられた条項の後に残された。

（6）各国の取り組み、情報の提出・更新・記録（第9項～第12項）

9. Each Party shall, as appropriate, engage in adaptation planning processes and the implementation of actions, including the development or enhancement of relevant plans, policies and/or contributions, which may include:

- (a) The implementation of adaptation actions, undertakings and/or efforts;
- (b) The process to formulate and implement national adaptation plans;

(c) The assessment of climate change impacts and vulnerability, with a view to formulating nationally determined prioritized actions, taking into account vulnerable people, places and ecosystems;

(d) Monitoring and evaluating and learning from adaptation plans, policies, programmes and actions; and

(e) Building the resilience of socioeconomic and ecological systems, including through economic diversification and sustainable management of natural resources.

10. Each Party should, as appropriate, submit and update periodically an adaptation communication, which may include its priorities, implementation and support needs, plans and actions, without creating any additional burden for developing country Parties.

11. The adaptation communication referred to in paragraph 10 of this Article shall be, as appropriate, submitted and updated periodically, as a component of or in conjunction with other communications or documents, including a national adaptation plan, a nationally determined contribution as referred to in Article 4, paragraph 2, and/or a national communication.

12. The adaptation communications referred to in paragraph 10 of this Article shall be recorded in a public registry maintained by the secretariat.

<訳文>

9 各締約国は、適当な場合には、適応に関する計画の作成の過程及び行動の実施（関連の計画、政策又は貢献の作成又は強化を含み、及び次の事項を含むことができる。）に参与する。

(a) 適応に関する行動、取組又は努力の実施

(b) 自国の適応に関する計画を立案し、及び実施する過程

(c) 自国が決定する優先的な行動を立案するために行う気候変動の影響及び気候変動に対する脆弱性の評価（影響を受けやすい人々、場所及び生態系を考慮に入れたもの）

(d) 適応に関する計画、政策、プログラム及び行動についてのモニタリング及び評価並びにこれらからの学習

(e) 社会経済システム及び生態系の強靱性の構築（経済の多角化及び天然資源の持続可能な管理によるものを含む。）

10 各締約国は、適当な場合には、開発途上締約国に追加の負担を生じさせることなく、適応に関する情報（自国の優先事項、実施及び支援の必要性、計画並びに行動に関するものを含むことができる。）を定期的に提出し、及び更新すべきである。

11 10に規定する適応に関する情報については、適当な場合には、他の情報若しくは文書（自国の適応に関する計画、第四条2に規定する国が決定する貢献又は自国の情報を含む。）の構成要素として又はこれらと併せて、定期的に提出し、及び更新する。

12 10に規定する適応に関する情報については、事務局が管理する公的な登録簿に記録する。

<解説>

9項～12項は、各国の取り組み、適応に関する情報（以下「適応報告書」）の提出・更新・記録について規定している。

9項は、各国が取り組む適応計画プロセスと行動の実施に含み得ることについて、以下の内容を規定している。

- (a) 適応に関する行動、取組又は努力の実施
- (b) 各国の適応に関する計画を立案し、及び実施するプロセス
- (c) 各国が決定する優先的な行動を立案するために行う気候変動の影響及び気候変動に対するぜい弱性の評価
- (d) 適応に関する計画、政策、プログラム及び行動についてのモニタリング及び評価並びにこれらからの学習
- (e) 社会経済システム及び生態系の強靱性の構築

適応に関し取り組む行動は、「適当な場合には、取り組む（shall, as appropriate, engage in）」という表現で、義務規定（shall）の形式を取りつつも、「適当な場合には（as appropriate）」と加えることにより各国の裁量に委ねている。

上述の5つの要素は、補助機関（Subsidiary Body）の下での適応に係る議題、例えば、国家適応計画（National Adaptation Plan）やナイロビ作業計画（Nairobi Work Programme）、条約の下に設置された適応委員会やLEGなどで繰り返し議論されてきたことである。

10項は、各締約国が「適応報告書（adaptation communication）」を定期的に提出し、更新すべきことが規定されている。緩和に関する4条の規定のうちこれと対比的なものとして「各締約国は、累次の国が決定する貢献を作成し、通報し、及び維持する（Each Party shall prepare, communicate and maintain successive nationally determined contributions）」との規定（4条2項）があるが、これと比べると10項は、助動詞がshallではなくshould（すべきである）であり、また前項の9項同様、「適当な場合には（as appropriate）」との表現が含まれているほか、「開発途上締約国に追加の負担を生じさせることなく（without creating any additional burden for developing country Parties）」の文言が文末に含まれており、緩和の貢献と比べて数段弱い規定ぶりとなっている。これらの文言が含まれたのは、「適応報告書」が、4条で規定されている「累次の国が決定する貢献（successive nationally determined contributions）」と異なり、全ての締約国が、同じ頻度で提出・更新する必要はなく、自国の適応計画立案プロセスや行動の実施のタイミングなどに合わせて、提出・更新して良い性質のものであることを示すためと言える。

11 項は、10 項に規定する「適応報告書」の提出方法について規定している。他の情報や（既存の）文書、例えば、

- ・ 自国の適応に関する計画（a national adaptation plan）
- ・ 4 条 2 項に規定する国が決定する貢献（a nationally determined contribution）
- ・ 自国の情報（a national communication）

に含めても、これらと併せて提出しても良いことが書かれている。この条項にも、9 項・10 項同様、「適応な場合には（as appropriate）」が含まれているため、定期的に提出・更新することは自国の状況に応じて決定して良いことを意味している。

12 項は、10 項に規定する「適応報告書」について、気候変動枠組条約の事務局が管理する公的な登録簿に記録することが規定されている。なお、この「公的な登録簿」のあり方については、パリ協定の採択後初めて開催された 2016 年 5 月の交渉の際に、締約国の間で議論された結果、緩和の公的な登録簿と別に SBI の下に新たに議題が立てられ、議論されることとなった。

<交渉の経緯>

(i) 法的枠組みに適応を含めるきっかけとなった（緩和との均衡を取った）「リマ決定」

パリ協定という法的枠組みにおける「適応報告書」¹²の提出方法をめぐっては、2015 年以前の交渉でもさまざまな議論が行われ、2014 年 12 月に開催された COP20 でも、決定文書内で記載する文言をめぐり、先進国と途上国の間で大きな議論となった。

COP20 で合意された COP20 決定 1（気候行動のためのリマ声明）のパラグラフ 12 には「全ての締約国は適応の計画に関する取り組みを提出することを検討、或いは、各国が自主的に決定する貢献に適応の要素を含めることを検討するよう招請」という内容が含まれた。原文は以下の通り。

Invites all Parties to consider communicating their undertakings in adaptation planning or consider including an adaptation component in their intended nationally determined contributions;

このパラグラフが含まれた背景は、途上国からの主張「各国が自主的に決定する貢献（intended nationally determined contributions、以下「INDC」）に緩和以外の要素を緩和と同等の扱いで含めるべき」に応えるためだったとも言える。このパラグラフを注意深く読むと、前者の「適応の計画に関する取り組みを提出することを検討」に INDC はか

¹² 適応報告書（adaptation communication）という文言は、2015 年 10 月の ADP 第 2 回会合第 11 セッション（ADP2-11）後の交渉テキスト（ADP.2015.11 Informal Note）で初めて登場する。

かっている。前者は、国別報告書で適応に関する取り組みを報告するなど、既に対応していると言えるが、INDCではなく別の方法で提出するという意味にも取れる。

リマ声明の初案（Version 1）の paragraph 12 は以下の通りとなっている。

Further agrees that all Parties should consider the inclusion of an adaptation component in their intended nationally determined contributions, including adaptation actions with mitigation co-benefits based on their national adaptation plans（後略）」

INDC に含め得る要素として 3 つの例示がされており、2014 年 12 月 9 日夕刻には、本 paragraph だけで、約 1 時間の議論が行われ、約 20 カ国・グループから意見が出された。一部の先進国は、適応の計画については、国のみならず地域レベルでの協議が必要で、INDC に適応を含めることは難しいため、本 paragraph を削除すべきだと主張した。また別の先進国は、INDC の提出まであと 4-8 ヶ月しかなく、多くの準備が必要であること、適応はパリ COP 以前に提出する必要はなく、より時間をかければより多くの国が適応戦略などを策定できると考える旨、発言した。スイスは INDC のプロセスは各国の緩和約束に関して理解するための情報を確認するための場であることを強調し、以下のパラを提案し、これが最終案に反映されるもとなった。

Further agrees that all Parties should consider to communicate as soon as possible their undertakings in national adaptation planning processes;

リマ声明の第2案（Version 2）では、paragraph 7（INDC のスコープ）の option 3 や、paragraph 8（UFI）の option 3 に、INDC に適応を含めることが提案されたが、議論の結果、先進国と途上国の主張の両方に配慮する形で、妥結した。「consider communicating their undertakings in adaptation planning」が先進国側の主張、「consider including an adaptation component in their INDCs」が途上国側の主張に配慮したものと言える。

この paragraph の前半部分にしたがい、米国、EU、日本は、INDC とは別に、各国の適応の計画に関する取り組みを国連に提出した¹³。一方、COP21 前に気候変動枠組条約事務局が示した「約束草案の集約的効果に関する統合報告書」¹⁴の paragraph 8 によると、

¹³ UNFCCC, Undertakings in adaptation planning communicated by Parties in line with paragraph 12 of decision 1/CP.20
http://unfccc.int/focus/adaptation/undertakings_in_adaptation_planning/items/8932.php
(last visited Mar 19, 2018)

¹⁴ UNFCCC, Synthesis report on the aggregate effect of the intended nationally determined contributions, U.N. Doc. FCCC/CP/2015/7 (30 October 2015),
<https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/07.pdf> (last visited Mar 19, 2018)

2015年10月1日時点で、119のINDCが提出され、147カ国（全体の75%、2010年時点の全排出量の86%）がカバーされており、このうち100カ国（INDCの84%）が、INDCに適応の要素を含めていた。適応をINDCに含めたのは、ほぼ途上国であった。

(ii)パリ協定案での「適応に関わる情報（適応報告書）」の扱い

「リマ決定」合意後、2015年最初の交渉であるADP第2回会合第8セッション（ADP2-8）やその次の交渉（ADP2-9）では、特に、適応のグローバルゴールと適応の貢献（commitmentsやcontributions）のあり方をめぐり、緩和との均衡（parity）を図ろうとする途上国と先進国との間で大きな隔たりが見られ、条文案のオプション整理は殆ど進まなかった。

途上国の多くは、適応を緩和と同等に扱うべき、適応においても緩和同様に、各国がcommitmentsやcontributionsを国連に提出するべきだと主張し、各国の適応の努力を提出する手段（名称）として、(adaptation) commitments、contributions、actions、commitments under Article 4 of the Convention on adaptation、nationally determined adaptation commitmentsなど複数の案を提案した。

アフリカグループは、緩和の削減目標のように、各国の取り組みを何らかの方法で定量的な指標で表現し、足し合わせ、世界全体の定量的な目標の達成につなげたいと主張した。

AILAC¹⁵及びメキシコ、ドミニカ共和国は、条約と京都議定書における緩和と適応の記述の不均衡を是正するため、パリ協定案には適応に関し、5つの要素（緩和と適応と実施の手段の間のリンケージ、適応のグローバルゴール、nationally determined adaptation commitments (NDAC)のサイクル、実施の手段（公的・民間資金）の強化、損失と損害）¹⁶を含めたいと主張した。NDAC¹⁷を国連気候変動枠組条約事務局に提出することで、適応の「見える化（visibility）」を高め、民間企業からの投資、優先順位の高い分野への自国財務省からの予算の配分、他国からの支援が受け易くなると説明した。

また、多くの途上国は、先進国が適応の努力を提出する際には、途上国における適応の支援（の義務）の情報も含めるべきだとも主張した。

日本含むUGやEUは、適応に関する情報の提出を義務付けるのではなく、中長期的な気候変動の悪影響に対して強靭性を高めるために、各国が適応計画策定のプロセスに取り組むこと、各国の開発計画や行動計画に適応を統合すること、各政策や計画において適応

¹⁵ コロンビア、コスタリカ、グアテマラ、チリ、パナマ、ペルーから構成される交渉グループ

¹⁶ ADP2-9直後のOECD CCXG Global Forum (Day 1, 17 March 2015)の適応に関するブレイクアウトセッションでも同様の説明がなされた。

<http://www.oecd.org/environment/cc/150316%20OECD%20Irene%20Suarez%20Perez%20in%20final.pdf> (last visited Mar 19, 2018)のp.5

¹⁷ AILACの主張によれば、各国が将来、優先すべき適応のプロジェクトや対策（forward-looking adaptation priorities and measures）が含められた適応のINDCを指している。

を主流化することが重要だと主張し、適応に関する取り組みの報告は、国別報告書や国別適応計画などの既存の報告チャンネルを活用できると主張した。

ADP2-10 及び 2-11 に加え、非公式会合等の議論を踏まえ、2015年10月のADP第2回会合第11セッション（ADP2-11）後の交渉テキスト（ADP.2015.11 Informal Note）の4条7項と8項に、各国による「適応報告書」に含む内容や提出方法・頻度などが含まれた。COP21の1週目の交渉で、UGやEUからは、適応報告書に含め得る主要論点（各国の優先事項[、経験、努力]、ニーズ、計画[、行動]）が7項(a)に含まれているため、G77+中国が提案した7項の(b)支援のレベルと(c)途上国への支援の提供は不要と主張した。カナダは、透明性の条項で議論されていることとの相違、報告する中身の明確化を求めた。

COP21の1週目の交渉テキストであるADP結論文書（FCCC/ADP/2015/L-6/Rev.1）の4条10項では、上述の7項(a)の要素が列挙され、7項(b)(c)の要素は削除された代わりに、needsの前にsupportが挿入された。つまり、各国の優先事項、計画、行動とともに、支援ニーズ（support needs）も適応報告書に含め得る（may include）要素として列挙された。

2週目の閣僚級での交渉を経て、12月9日15時Version1テキスト（第1版テキスト）の4条10項では、適応報告書を提出（shall, as appropriate, submit）とADP結論文書のmay submitから強められた。同11項で適応報告書は、単独で、あるいは国別適応計画やINDC含む他報告書に含めて提出・更新する（shall be, as appropriate, submitted and updated）ことが記載された（ADP結論文書ではmay be）。12月10日21時Version2テキスト（第2版テキスト）の4条10項では、途上国からの懸念を反映し、ADP2-11後の交渉テキストの4条8項(a)にあった文言「途上国追加的な負担を生じさせることなく」が追記された。

（7）継続的な国際支援（第7条第13項）

13. Continuous and enhanced international support shall be provided to developing country Parties for the implementation of paragraphs 7, 9, 10 and 11 of this Article, in accordance with the provisions of Articles 9, 10 and 11.

<訳文>

13 開発途上締約国に対しては、7及び9から11までの規定を実施するための継続的であり、及び強化された国際的な支援を第九条から第十一条までの規定に従って提供する。

<解説>

7条13項は、途上国が同条7項及び9から11項に規定されている事項を実施していくために、9条（資金）、10条（技術）、11条（能力強化）における規定に従って、国際的な支援が継続的に提供されることを規定している。この支援条項は、4条（緩和）5項と呼応する。

国際協力・支援の重要性については7条6項から8項に規定されているが、13項は本条の後に続く、実施の手段（資金、技術、能力強化）の規定を参照した上で、「継続的であり、及び強化された国際的な支援が途上国に提供されなければならない（Continuous and enhanced international support shall be provided to developing country Parties）」と義務規定になっているが、義務を課される主体は明確にされていない。

<交渉の経緯>

支援に関する規定（ADP2-11後の交渉テキストの4条12項が該当）は、先進国より、資金条項に含めるべきであると提案し、COP21の1週目の成果としてのADP結論文書（FCCC/ADP/2015/L-6/Rev.1）では、資金条項に対するパラグラフ案のX、Yが記載された。

7条13項の原型は、COP21の1週目の交渉テキストであるADP結論文書（FCCC/ADP/2015/L.6/Rev.1）の4条13項で、原文は以下の通りである。

Developing country Parties should receive continuous and enhanced international support for the implementation of Article 4, paragraphs 9-11, in accordance with the provisions of Articles 6,7 and 8.

12月9日15時Version1テキスト（第1版テキスト）の4条12項では、途上国[と支援が必要な国々]が支援を受けられる（shall receive）という案が提示され、先進国の一部から提案された[in need]が残されたが、12月10日21時Version2テキスト（第2版テキスト）の新13項では、対象が途上国のみとなった。

合意された7条13項は、主語と目的語が入れ替わり、助動詞はshouldからshallに強められた。

COP21の交渉官級会合でオプションとして残っていた「先進国が途上国に提供しなければならない」という文言は、パリ協定の適応条項からは削除された。先進国が資金条項に移すべきだと主張していた内容は、9条（資金）1項には、緩和と適応に関し、先進国が途上国を支援するために資金を提供しなければならない、という義務規定に反映されたとも言える。

Developed country Parties shall provide financial resources to assist developing country Parties with respect to both mitigation and adaptation in continuation of their existing obligations under the Convention.

（8）適応に関するグローバル・ストックテイク（第14項）

14. The global stocktake referred to in Article 14 shall, inter alia:

- (a) Recognize adaptation efforts of developing country Parties;
- (b) Enhance the implementation of adaptation action taking into account the adaptation communication referred to in paragraph 10 of this Article;
- (c) Review the adequacy and effectiveness of adaptation and support provided for adaptation; and
- (d) Review the overall progress made in achieving the global goal on adaptation referred to in paragraph 1 of this Article.

<訳文>

14 第十四条に規定する世界全体としての実施状況の検討においては、特に、次のことを行う。

- (a) 開発途上締約国の適応に関する努力を確認すること。
- (b) 10に規定する適応に関する情報を考慮しつつ、適応に関する行動の実施を促進すること。
- (c) 適応及び適応のために提供された支援の妥当性及び有効性を検討すること。
- (d) 1に規定する適応に関する世界全体の目標の達成に向けた全体としての進捗状況を検討すること。

<解説>

7条14項は、14条で規定されているグローバル・ストックテイクのうち、適応に関する検討の内容を規定している。

・(a)は、7条3項に呼応しており、前述の通り、COP21決定のパラグラフ41に事前に検討する方法論について記載されている。

・(b)は、7条10項に規定する「適応に関する情報（an adaptation communication）」を考慮し、適応に関する行動の実施の促進について記載されている。

・(c)は、適応と、適応のために（途上国に）提供された支援の妥当性と有効性を検討することが記載されており、COP21決定のパラグラフ45(b)では、本条項(c)に関わる方法論の構築やCMA1で検討するための提言を提供することが、適応委員会とLEGに求められている。

・(d)は、7条1項に規定する世界全体の目標の達成状況を検討することが記載されている。

<交渉の経緯>

グローバル・ストックテイクの概念は、元々、緩和目標を定期的に見直すサイクルに関連付けられていたが、ADP2-8では、途上国を中心に、サイクルの対象には、緩和のみならず、適応、支援などすべての要素を含むべき、という主張が行われた（詳細は、14条の交渉の経緯を参照されたい）。

適応条項に、グローバル・ストックテイクの概念が登場するのは、ADP2-11の後の交渉テキストで、4条10項に3つのオプションが並べられた。オプション1は、適応の性質を踏まえた扱いをすべきであるとする途上国の意向が色濃く反映されたものであった。ADP2-11では、グローバル・ストックテイクで全ての要素を扱うことにすることに先進国も合意しつつあったため、先進国は、適応条項にはグローバル・ストックテイクについて触れる必要がないという意味のオプション3（No text）を主張していた。

COP21の1週目では、グローバル・ストックテイクの条項での議論の関係で、適応交渉では、中身の議論が進められず、COP21の1週目の交渉テキストであるADP結論文書（FCCC/ADP/2015/L.6/Rev.1）の4条14項では、ADP2-11後の交渉テキストの4条10項のオプション3をベースに一部の文言を削除するに留まった。

閣僚級交渉を経て出された12月9日15時Version 1テキスト（第1版テキスト）では、新13項に移され、途上国が残すことを強く主張していた、以下の文言（FCCC/ADP/2015/L.6/Rev.1の4条3項(a)）の一部が、

Assessment of the adequacy of support from developed country Parties to developing country Parties. This assessment will be undertaken through strengthened measurement, reporting and verification of support

新13項(b)に移され、(c)として「世界の目標の達成に際しての世界的な進捗の検討」が新たに含められた。

(b) Assessing the adequacy and effectiveness of support for adaptation
(c) Reviewing the overall progress in achieving the global goal on adaptation referred to in paragraph 1 of this Article

12月10日21時Version 2テキスト（第2版テキスト）では、グローバル・ストックテイクの条項の記述と重複するシャポー部分が簡素化されたが、グローバル・ストックテイクで扱う要素(a)から(c)は残された。

先進国の一部は、14項はグローバル・ストックテイク条項に移すべきだと強く主張してきたが、合意された協定では、第2版テキストの14項(a)が、(a)と(b)に分けられたほか、Assess the adequacy and effectivenessの後に、適応に対する支援のみならず、適応そのものにも言及する「adaptation and」が加えられ、AssessがReviewという動詞に弱められる微修正に留まった。