

**SB56結果とCOP27への展望
日本の途上国気候変動対策
(特に適応分野) 支援**

2022年9月2日

外務省 国際協力局 気候変動交渉官

杉尾 透

自己紹介

構成

- ①気候変動交渉の現状及び今後の展望
- ②途上国への気候支援を巡る諸課題
- ③我が国の気候支援

①気候変動交渉の現状 及び今後の展望

位置づけ

- COP26として、気候変動対策の方向性と政治的メッセージを示す包括的な文書。
- 議長国英が各国意見を踏まえて起草し、その内容について各国が議論し、決定。

- ・科学: IPCC第6次報告書の成果への言及等
- ・適応: 適応能力の拡大、レジリエンスの強化のための行動や支援の拡大、地方・国・地域(注: アジア太平洋等)での各種計画への適応の統合、適応に関する世界全体の目標に関する「**グラスゴー・シャルム・エル・シェイク**※作業計画」の開始等※COP27開催地の名称(エジプト)
- ・適応への資金: 先進国による資金プレッジを歓迎。先進国に、**2019年比で2025年までに少なくとも2倍の適応資金**の提供を招請。
- ・緩和: 1.5°C目標の達成に向けた野心の向上(2022年末までに、パリ協定気温目標に整合するよう、**2030年目標を再検討し強化**を要請)、長期戦略の策定の招請、緩和の野心と実施を緊急にスケールアップするための作業計画の設立、2030年までの野心に関するハイレベル閣僚級ラウンドテーブルの開催(COP27)、クリーン電力の実装と省エネルギー措置(**排出削減対策の講じられていない石炭火力発電の逡減と非効率な化石燃料補助金のフェーズアウト**)に向けた努力を加速させることを含む)等
- ・資金: 先進国の気候資金目標(官民合わせて年間1,000億ドル)等
- ・気候変動の悪影響に伴う損失と損害(ロス&ダメージ): 先進国等による支援の招請、COP25で設立した「**サンティアゴ・ネットワーク**」(技術支援枠組み)の稼働に向けた取組と資金提供、関連機関の対話の開催等
- ・実施: **グローバルストックテイク**(2023年に世界全体の取組等を評価)、**NDCの共通の期間**(=コモンタイムフレーム(基本5年に決定))、排出報告等透明性に関する途上国支援の増大等
- ・協力: 民間、市民社会、ユース等非政府主体の関与の重要性

会合概要

- 会期:6月6日(月)~16日(木)
- 場所:ドイツ・ボン(※去年は完全オンライン開催)
- COP26で採択されたグラスゴー気候合意等に基づく各議題について締約国間で議論。
- 英国、エジプト、インドネシア、米国、EU等の各国HoDsともバイ会談を実施。
- 加えて、JCMパートナー国拡大に向け、様々な国と協議を実施。

途上国締約国の発言抜粋

●緩和

COP26を受けて策定することとなった緩和野心作業計画の内容をめぐり、先進国と途上国が対立。

●適応

COP26で設立した適応に関する世界全体の目標に関する作業計画について議論を実施。

⇒ COP27(CMA4)に向けて**適応策の拡大や適応資金の拡充**を作業計画で議論。

●ロス&ダメージ

技術支援に関する交渉や資金支援に関する対話枠組みにおいて、ロス&ダメージ対処について議論を実施。

⇒気候変動に伴うロス&ダメージ被害に対応するための**新たな資金ファシリティ設立**につき強い要望あり。



SB会場でロス&ダメージ資金支援の拡充を
求めるNGO団体IISD HPから引用。

<https://enb.iisd.org/bonn-climate-change-conference-sb56-7jun22>

日時・場所等

- 日時：2022年11月6日（日）～18日（金）
（11月7日～8日は首脳級での世界リーダーズ・サミットを開催）
- 場所：エジプト（シャルム・エル・シェイク）
- 議長：サーメハ・ハサン・シュクリ エジプト外相



シュクリ外相



予想される主要論点・テーマ

- 議長国エジプトは、COP27の包括的なテーマとして「実施」を掲げている。
- COP26の成果（注1）を踏まえ、緩和、適応（注2）、ロス&ダメージ（注3）、気候資金（注4）やパリ協定第14条に基づくグローバル・ストックテイク（注5）等が議論される。
- 「緩和の野心及び実施の規模を緊急に拡大するための作業計画（緩和作業計画）」の策定を予定。
- アフリカでのCOP開催は、モロッコ・マラケシュでのCOP22（2016年）以来、アフリカ諸国の関心の高い適応やロス&ダメージ等について焦点が当たる見込み。気候資金については、COP26で開始された2025年以降の新たな合同長期資金目標の議論が継続される。

（注1）今世紀半ばのカーボンニュートラル及びその経過点である2030年に向けて野心的な気候変動対策を締約国に求めることを含むグラスゴー気候合意、パリ協定実施指針の完成、議長国提案による各種イニシアティブの立ち上げ等。

（注2）気候変動影響による被害の防止又は軽減措置。

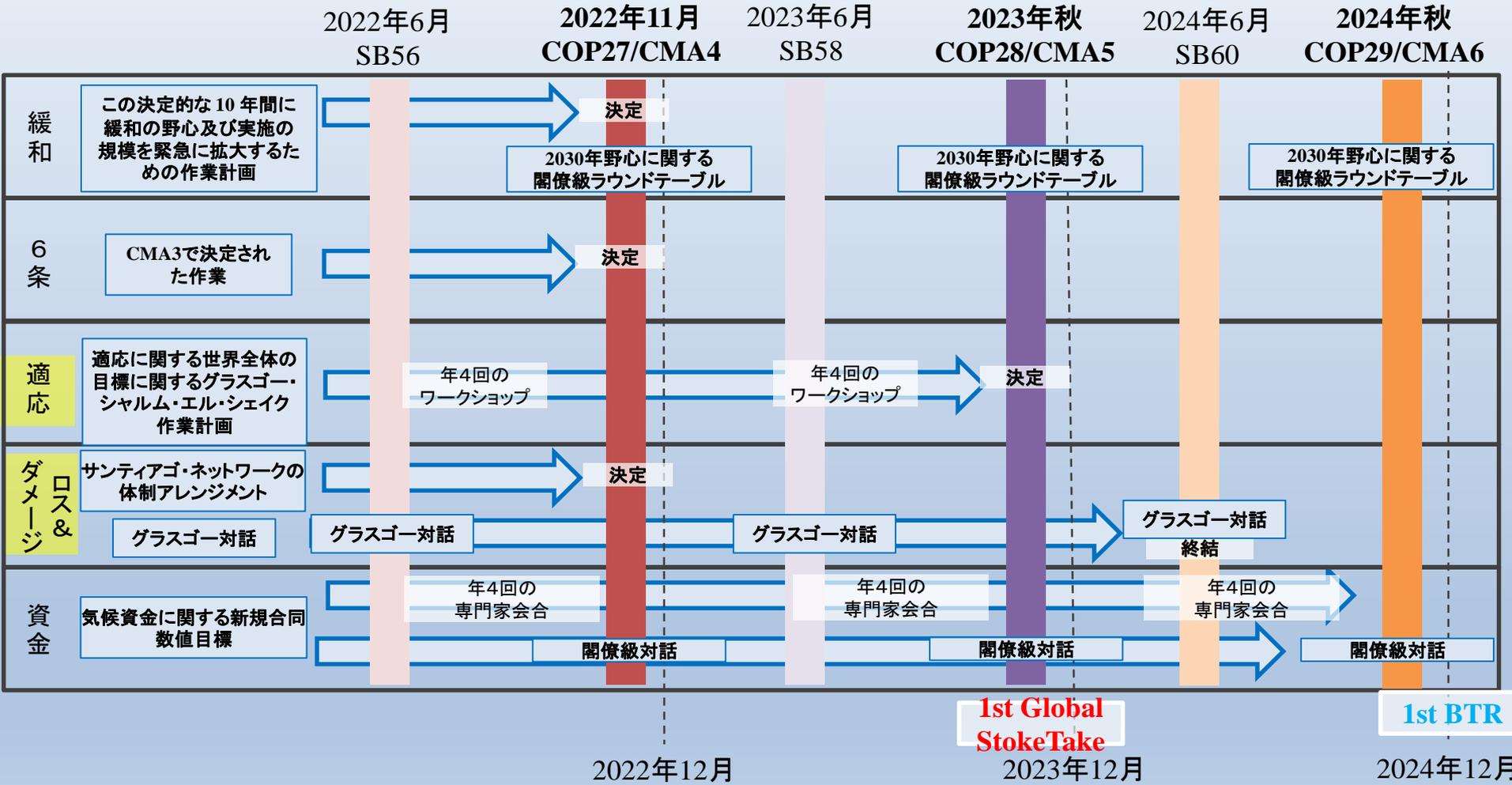
（注3）気候変動の悪影響に伴い生じる損失及び損害への対応。

（注4）気候変動分野の途上国支援。2020年に先進国全体で年間1000億ドルの資金動員目標を達成の上、2025年まで継続する公約を掲げている。

（注5）パリ協定の目的と長期目標達成に向けた全体進捗状況の定期的な評価。2023年から5年ごとに実施予定。

気候変動交渉：今後のタイムライン（COP26/CMA3 決定を受けて）⑧

⇒ COP26決定を受け、今後、複数年に亘り主要イシュー毎に交渉を継続。



②途上国への気候支援を巡る諸課題

- 従来、気候変動分野においては**緩和**支援（GHG排出削減）が中心。
- その後、パリ協定で**適応**も支援の対象として位置付けられた。
- 昨今、気候変動とされる自然災害の頻発化・激甚化を受け、**ロス&ダメージ**（損失と損害）に対する支援を求める声が大きくなっている。

緩和支援

- 温室効果ガス排出削減のための支援。
（代表例：再エネを含むエネルギー分野、交通分野での支援）



製塩工場横に設置された太陽光パネル
（ケニア）

適応支援

- 気候変動の影響に脆弱な国に対し、気候変動による被害の防止又は軽減、強じん性強化を図るための支援。
（代表例：防災分野の基礎インフラの整備や、人材育成等）
- 昨今は適応分野の範囲も広がり、**SDGsとの重複**がある。
- 昨秋のCOP26で、先進国全体での適応支援の倍増（2025年）が決定。



改修を行ったバッシング・マリキナ川
（フィリピン）

ロス&ダメージ

- 気候変動により生じる損失及び損害（自然災害被害、海面上昇、文化・言語の喪失など）を指す。途上国の強い主張により、パリ協定第8条にて規定。
- 先進国は従来の支援の枠内で、適宜支援（人道・復興支援、災害リスクファイナンス等）。住民の移転費用など**支援困難なものもある**など、支援ギャップが発生。
- COP26でロス&ダメージに対処するための資金提供に関して議論を行うグラスゴー対話（Glasgow Dialogue）の開始が決定され、本年6月に第1回会合が実施。

支援の量的不足

- 途上国での気候支援に関し、先進国全体で2020年に年間1000億ドルの気候資金（先進国のODA総額に相当）を動員する目標にコミット（2010年カンクンCOP16決定）。さらに2021～2025年までの同目標の継続にもコミット（2015年パリCOP21決定）。
- 先進国は気候支援の強化に努めるも、未だに目標額の約8割強（833億ドル:2020年）。
- 途上国は目標未達を理由に、必要な気候変動対策の実施が困難、また、近年の気候変動事由の自然災害の激甚化に伴い、一層の支援が必要と主張（各種報告書（途上国の気候支援ニーズ報告書（SCF）や適応ギャップ報告書（UNEP）では、1000億ドルを大きく超える気候資金ニーズ（数兆ドル規模）が指摘。））。

支援の質的不足

- 緩和と適応のバランスの不均衡：緩和に比べて適応への支援が少ない（8対2の割合）。気候変動の影響に苦しむ脆弱国が、適応支援の増大（少なくとも5対5）を要求。
- 途上国間での分配の不均衡：最貧国・脆弱国に対する無償資金の優先的供与が必要。ODA資金の活用に伴う支援ギャップも発生（後述）。
- 資金へのアクセス：支援を受けるまでのプロセスや手続きの煩雑さ・遅延が生じており、不満が高まっている。資金アクセスの改善が必要。

途上国は、現行の支援では必要な気候変動対策が困難。質量ともに公的支援含め更なる支援拡大を主張。

意見にへだたり

先進国は、公的支援には限界。民間資金動員促進、パリ協定の精神にかんがみ、ドナーベース拡大も主張。

支援の適格性 (eligibility) とODA供与上の制約

- パリ協定においては、全ての締約国に削減目標（NDC = 国が決定する貢献）を実施する義務が課されている。また、気候変動の悪影響に対して脆弱な国への支援が必要とされている。
- そのため、これらのパリ協定の実施に当たって、**全ての途上国が先進国による支援を受ける資格(適格性：eligibility)を有する**、と規定されている。

⇔ 一方で、先進国が気候支援を行う主たる財源であるODA（無償・有償・技協）には、一人当たり所得などの供与基準が存在する。

→人口が少なく（一人当たりGNIが高く）、重債務国である開発途上島嶼国（特にカリブ諸国）は、十分な支援を受けられていないのが現状。

支援実施上の課題

- ODA資金による支援が困難な国に、いかに気候支援を提供していくかが課題。
- 特に太平洋、カリブ諸国のような開発途上島嶼国（SIDS）は、気候変動の悪影響を受けやすい気候脆弱国（海面上昇、自然災害の増加・激甚化等）でもあり、多くの気候支援が必要。

⇒複数国を対象とした『プログラム型案件』を立案・実施する。

⇒他のSDGs目標の実現も同時に追求するシナジーを推進する。

⇒二国間ODA以外の資金（下記参照）の動員を図り、**適応ビジネスの活性化を追求する。**

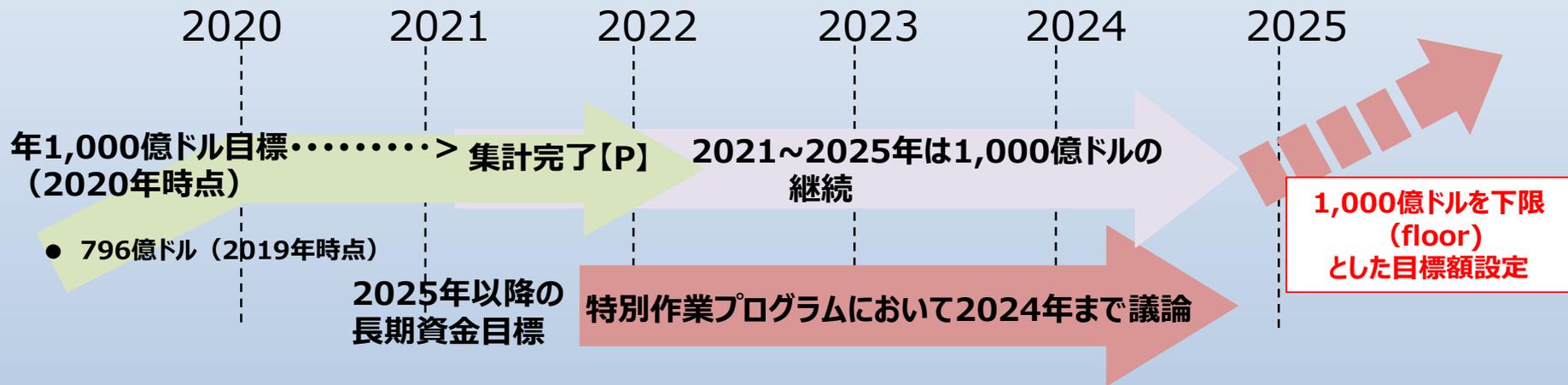
- ・ JICA（海外投融資）、JBIC等の開発金融機関の譲許性融資の供与
- ・ 日本貿易保険（NEXI）を活用した民間投資動員
- ・ GCF、GEF、AF等の多国間気候基金を通じた支援（ODA供与上の制約を受けない）

分野	適応支援に該当するもの	
	気候変動全般	気候変動に関する調査・計画策定支援等
	水・衛生	気候変動による水供給の不安定性（干ばつ、洪水による水不足等）、衛生設備への影響に対処するもの。
	森林	気候変動の森林に対する影響に対処するもの。
	防災	災害によるリスクに対する気候強靱性を高めるもの。
 	農業・漁業	気候に強靱な農作物生産や多様な生産等により、気候変動の影響に対処するもの。漁業セクターにおける気候変動への強靱性を高めるもの。
	生物多様性	気候変動による生物多様性の変化に対処するもの。
	海洋	気候変動による海水温上昇等、海洋への影響に対処するもの。
 	災害時支援	自然災害の発生後への対応。
 	廃棄物管理	水資源や生態系の保全、気候変動の影響に対する強靱性の強化に資するもの。
	インフラ（交通建設）	交通インフラ、建物等の気候強靱性を高めるもの。
	通信	通信施設の強靱性強化に資するもの。
	保健・健康	気候変動による感染症の拡大や、健康被害（例：熱中症）の軽減に資するもの。
	人道支援	気候変動の影響を受けた地域の早期復興・よりよい復興に資するもの。

③我が国の気候支援

先進国の義務：気候資金

- ◆ 資金は途上国がパリ協定を実施する上での実施手段(MOI)の中核。NDCや野心引上げの下支えの役割を果たす。
- ◆ COP16において、公的資金及び民間資金といった幅広い資金源から、先進国全体で2020年までに年間1000億ドルを動員することにコミット。(2020年1000億ドル目標の設定(カンクン合意))
- ◆ COP21において、年間1000億ドル資金目標を2025年まで維持すること、及び2025年以降の1,000億ドルを下限(floor)とした新たな合同数値目標(a new collective quantified goal)を設定することが決定。
- ◆ 2021年11月のCOP26において、2025年以降の新たな気候資金目標の議論を開始。特別作業プログラム(ad hoc work programme)を立ち上げ、2024年まで議論することとなった。



日本の気候資金に関するコミットメント

- 2021年6月のG7コーンウォール・サミットにおいて菅総理(当時)より、2021年から2025年までの **5年間で官民合わせて6.5兆円**規模の支援を実施し、そのうち適応分野の支援を促進していく旨を表明。
- 同年11月のCOP26世界リーダーズ・サミットにおいて岸田総理より、**新たに今後5年間で最大100億ドルの追加支援を行う用意がある**旨を表明。また、2025年までの5年間で**適応分野での支援を倍増し、官民合わせて約148億ドル**の適応支援を実施していく旨を表明。

パリ協定に基づく取組

- **削減目標（NDC）**：2021年4月、日本は、気候サミットにおいて、2050年カーボンニュートラルと統合的で野心的な目標として、2030年度において、温室効果ガスを2013年度から46%削減することを目指し、さらに、50%の高みに向け、挑戦を続けていく旨を宣言。この目標については、我が国は2021年10月22日にNDCとして国連に提出。



(出典：首相官邸ウェブサイト)

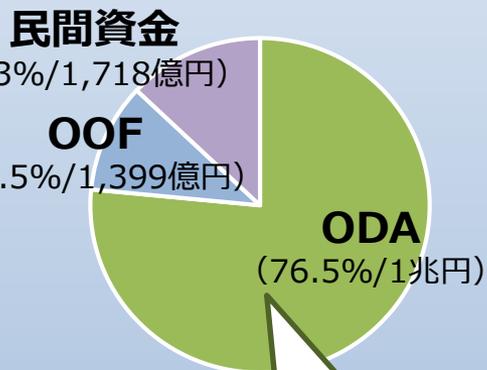
途上国支援

- **二国間支援**：アジア・アフリカを始めとする途上国における低炭素・脱炭素社会構築のための政策作りや、再エネを含むエネルギー分野、防災分野等の支援、人材育成等を実施。
- **気候資金**：2021年から2025年までの5年間で、官民合わせて6.5兆円相当の支援に加えて2025年までの5年間で最大100億ドルの追加支援を行い、それらのコミットメントの枠内で、アジア開発銀行などと協力し、アジアなどの脱炭素化支援のための革新的な資金協力の枠組みの立ち上げなどに貢献するとともに、新たに2025年までの5年間で適応分野での支援を倍増し、官民合わせて約148億ドルの適応支援を行う。
- **緑の気候基金**：途上国の温室効果ガス削減及び気候変動の影響への対処を支援する「緑の気候基金（GCF：Green Climate Fund）」に最大30億ドルの拠出を表明。
- **二国間クレジット制度（JCM）**：途上国等への優れた脱炭素技術等の普及を通じ、地球規模での温暖化対策に貢献するとともに、日本のNDCの達成に活用。これまでインドネシア、ベトナム等の19か国と構築。

途上国の緩和・適応対策に対し、ODA、OOF、民間資金を総動員し、**2020年、官民合わせて約1.327兆円（約124億ドル）の支援を実施。**

- | | |
|---------------|---|
| ODA | <ul style="list-style-type: none"> 円借款, 無償資金協力, 技術協力, 海外投融資等 |
| OOF(その他の公的資金) | <ul style="list-style-type: none"> 国際協力銀行(JBIC)の協調融資における公的資金等 |
| 民間資金 | <ul style="list-style-type: none"> 国際協力銀行(JBIC)や日本貿易保険(NEXI)の活用により動員される民間資金等 |

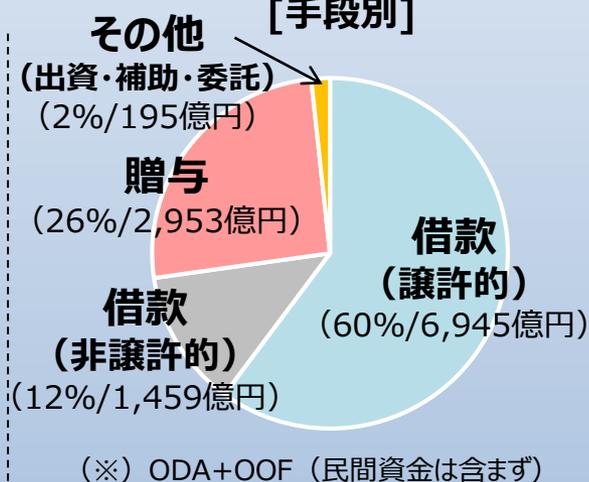
[資金源別]



ODAの内訳

円借款	6945億円
無償資金協力	646億円
海外投融資	256億円
国際機関経由	1989億円

[手段別]

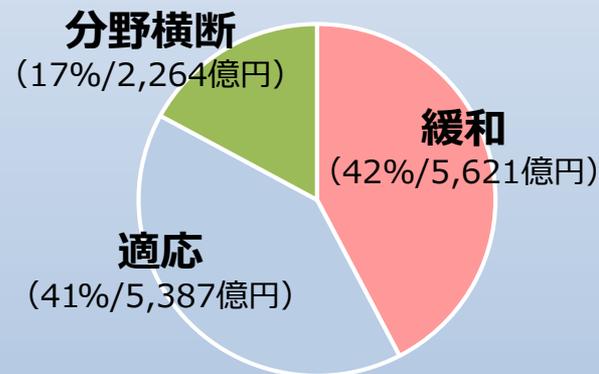


世界全体 (2019年)

(※) ODA+OOF (民間資金は含まず)

借許(讓許・非讓許) : 71% (445億ドル)
 贈与 : 26.6% (167億ドル)
 その他 : 2.7% (17億ドル)

[分野別]



世界全体 (2019年)

緩和 : 64% (508億ドル)
 適応 : 25% (201億ドル)
 分野横断 : 11% (87億ドル)

概要

- 開発途上国の気候変動対策（緩和・適応）を支援する最大規模の多国間気候基金（事業規模約2兆円）。パートナー機関（認証機関）を通じて、気候プロジェクト、キャピタル支援等を実施。
- 2010年に設立が決定された、同条約の資金メカニズムの委託運営機関。2015年から本格稼働。



支援内容

- 対象国：国連気候変動枠組条約下での開発途上国。特に、小開発途上島嶼国（SIDS）や後発開発途上国（LDC）等の気候変動による影響に脆弱な国を重視（適応の半分は脆弱国に配分）
- ⇔ 一方で、我が国ODA供与基準の縛りがいないため、我が国ODAによる支援が難しい国（チリ等ODA卒業国（OECD・DAC）、及びブラジル、南ア等の中所得国）に対しても、GCFを通じて支援を行うことが可能。
- 資金配分・金額：温室効果ガス削減（緩和）と気候変動の影響への対処（適応）への支援に50:50の割合で配分。
- プロジェクト：計200件（総額約108億ドル）を採択済（うち150件以上が実施中）（約200万～3.8億ドル/件）

我が国の貢献

- 我が国は、初期拠出（2015-18年）で15億ドル、第一次増資（2020-23年）で最大15億ドルを拠出。我が国の累積拠出額は最大30億ドルとなり、この拠出額は、英国に次いで第2位。（第1次増資では、32か国・2地方政府が総額約100億ドルの拠出表明（2022年4月末時点））。
- 主要拠出国として、GCF理事会にて議決権を有する理事席を単独で保有し、基金の運営監督に積極的に貢献。現在の理事は北村国際協力局参事官。同理事は現在、投資委員会委員長を務めている。
- 国際協力機構（JICA）、三菱UFJ銀行（MUFG）、三井住友銀行（SMBC）がGCFの認証機関として承認。これまでにMUFGによる案件2件（チリにおける太陽光・揚水水力発電（2019年7月）、サブサハラ・南米7か国における持続可能な民間森林事業支援（2020年3月））、JICAの2案件（東ティモールの森林地帯コミュニティ支援（2021年3月）、モルディブの海岸保全等支援（2021年7月））が採択。

実績全体像

(承認案件) これまでに計**200件** (GCF供与決定額約**108億ドル**) を承認。このうち、**小島嶼国 (SIDS)、LDC、アフリカ案件に該当するのは131件** (SIDS : 47件、LDC : 82件、アフリカ : 81件 (注 : 重複する案件あり)) 。

(想定されるインパクト) 21億トンのCO2排出量削減・約6.4億人に裨益

- 緩和面 : 再エネ由来電力の普及、交通・建物の省エネ、森林保全・土地利用改善等による排出削減効果
- 適応面 : 早期警報システム、インフラ強靱化、気候強靱な生計手段導入等によって直接的・間接的に裨益する人口

事業案件例

FP037 : サモアにおける洪水リスク対策案件 (適応) (実施期間 : 25年 (施工 : 6年 (~2023年7月))、
※SIDS

- GCF供与額5770万ドル (Grant) (総事業費6570万ドル (サモア政府は800万ドル))
- 認証機関 : UNDP
- サモア首都のアピア市街を流れる河川流域における洪水リスクの軽減を目的として、能力強化、河川改修、上流域の森林・生態系保全、下流域の排水改善等を実施。裨益人口6.4万人。支出中。



FP046 : モンゴル太陽光発電案件 (緩和) (実施期間 : 25年 (施工 : 10年 (~2029年1月))、
※民間案件

- GCF供与額870万ドル (ローン、Grant) (総事業費1760万ドル、民間による出資あり)。
- 認証機関 : Xac Bank (モンゴルの民間銀行)
- モンゴル南部において、10MWhの太陽光発電施設及び送電線設置・変電所を建設する事業。2019年1月より稼働開始。CO2削減量30.7万トン。支出完了。
- 日本の賛光精機が太陽光パネルを納入。



FP060 : バルバドスの水セクター強靱性強化案件 (分野横断) (実施 (稼働) 期間 : 30年 (施工 : 5年 (~2024年4月))

※SIDS、ODA卒業国 (OECD DAC)

- GCF供与額2760万ドル (Grant) (総事業費4520万ドル (バルバドス政府 (水管理局) は1760万ドル))
- 認証機関 : カリブ共同体気候変動センター (CCCCC)
- 海面上昇の脅威にさらされるバルバドスにおいて、太陽光発電による給水ポンプを導入し、水セクターの強靱性強化とCO2削減を同時に実現。CO2削減量22万トン、裨益人口47.4万人。2019年5月より一部稼働開始。支出中。

