



Climate  
Resilience  
Alliance

Alliance Partner Report

September 2024

Concern Worldwide, Mercy Corps,  
Plan International

# 気候資金を すべての人のために 強固な新規合同数値目標 (NCQG)のための5つの挑戦



フォローする @ZCRAlliance

アクセス [ZCRAlliance.org](https://ZCRAlliance.org)

# 本報告書について

「気候資金をすべての人のために: 強固な新規合同数値目標 (NCQG) のための5つの課題」は、以下の連携パートナーとの共同作業により作成された。執筆者に関する詳細は、本報告書の末尾の謝辞を参照のこと。



Concern Worldwideは、貧困・恐怖・抑圧のない世界を目指し活動する国際人道支援団体である。

[www.concern.net](http://www.concern.net) »



Mercy Corpsの使命は、人びとが安全で生産的かつ公正なコミュニティを築くのを支援することで、苦しみ・貧困・抑圧を解消することである。

[www.mercycorps.org](http://www.mercycorps.org) »



プラン・インターナショナルは、子どもの権利と女の子の平等を推進する独立した開発・人道支援団体である。

[www.plan-international.org](http://www.plan-international.org) »

The Zurich Climate Resilience Allianceは、人道支援団体、NGO、調査機関、民間部門のパートナーの連携であり、地方・都市部における気象災害へのレジリエンス構築に取り組んでいる。

旧称Zurich Flood Resilience Allianceは、コミュニティの現在の気候変動に対するレジリエンスの程度を示す証拠の収集と適切な対策を特定する活動において10年超の経験を有する。

長期的なコミュニティプログラム、新たな調査、利害関係者への働きかけを通じて、私たちは大規模かつ根本的な変化を追求し、コミュニティが気象災害に強く、繁栄する世界というビジョンを実現することを目指している。

Z Zurich Foundationの支援による。

詳細は: [ZCRAlliance.org](http://ZCRAlliance.org)



## 目次 気候資金をすべての人のために

### 要約

#### 1. はじめに

#### 2. 気候資金: 多国間合意の中核的要素

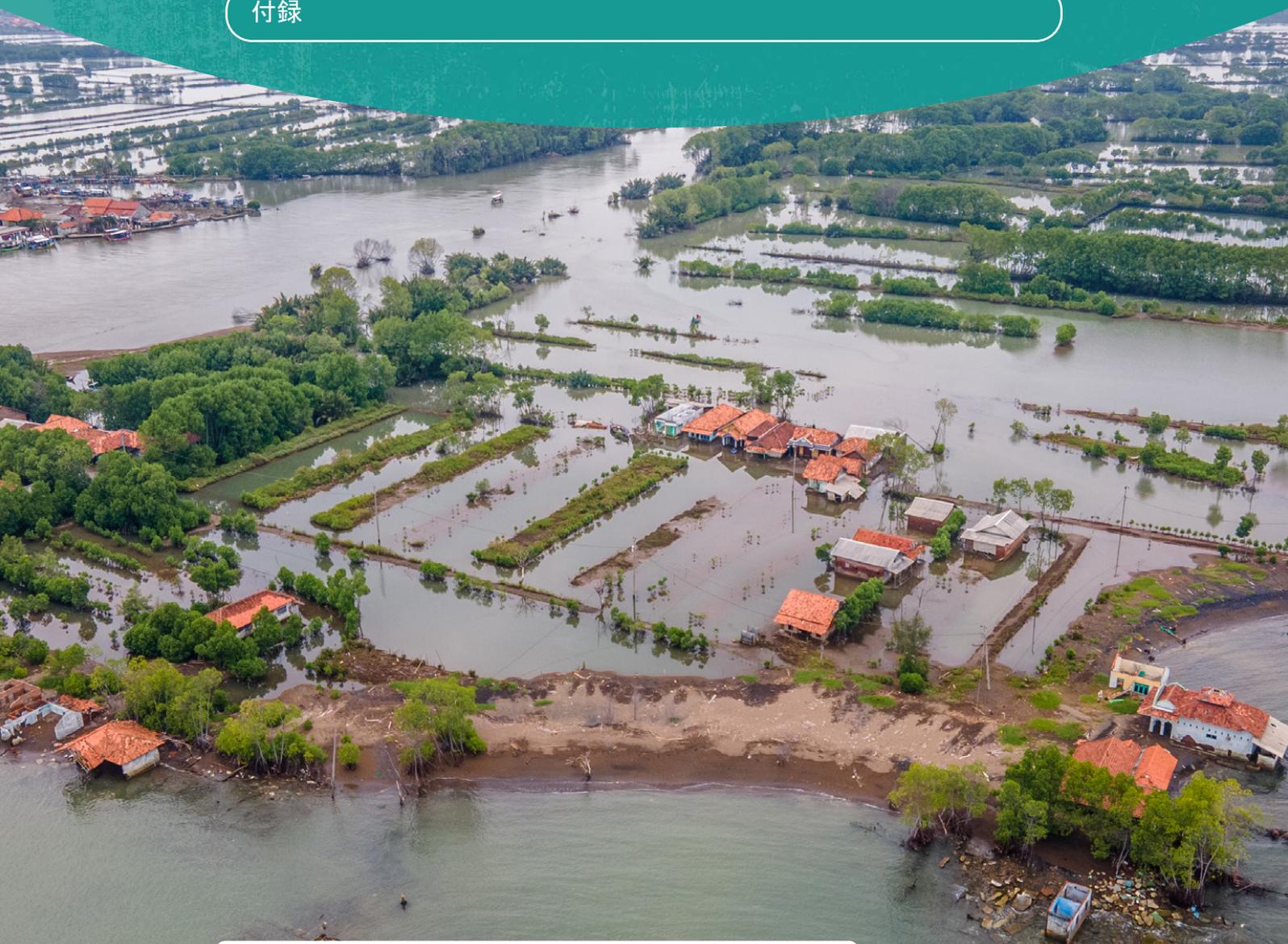
#### 3. 1,000億ドルという目標から何が学べるのか

#### 4. 強固なNCQGのための5つの課題

#### 5. 結論

### 参考文献

### 付録



現在、洪水により恒久的に浸水しているシモネ村、ペカロンガン、インドネシア 写真: Sapta Hudaya/Mercy Corps

# 要約

気候変動は加速しており、最も高い代償を払っているのは、最貧層の中でも脆弱な立場に置かれた女性、男性、子どもである。2023年には、毎月最高気温の記録を更新し、2024年はさらに記録を更新する見通しだ。干ばつ、山火事、豪雨などの影響は、予測を上回るペースで深刻化しており、個人の生活や生計に壊滅的な影響を与えている。

## 実現が遅れた約束

2009年、先進国は2020年までに年間1,000億ドルの気候資金を共同で動員し、途上国の気候変動への対応を支援することを約束した。この合意は大きな前進ではあったが、目標の設計には重大な欠陥があり、その達成は2年遅れとなった(OECD, 2024年)。しかも、先進国が提供した気候資金の実際の金額は、約束された額よりもはるかに少なく、公式発表の3分の1にも満たなかった(Kowalzig, 2024)。これは各国間の不信感を深め、気候変動交渉の進展を遅らせ、そして何よりも、最も脆弱な人びとが気候危機の負担を依然として強いられていることに他ならない。

2024年、アゼルバイジャンで開催される国連気候変動会議(COP29)では、各国が温室効果ガス排出量の削減、レジリエンスの強化、コミュニティの気候変動の影響への適応支援、損失と被害の補償を掲げた新たな世界的な資金調達目標に合意する予定である。

この新規合同数値目標(NCQG)は、過去15年間の教訓を踏まえ、多国間プロセスへの信頼を回復し、急速に悪化する状況に対応できるよう各国を準備させるものでなければならない。本報告書では、NCQGが強固なものとなるよう支援する主要原則と5つの課題を提示しており、そのすべては公平性の基本原則に裏打ちされている。

## 公平性の基本原則

近年、気候資金の拠出は大幅に増加しているが、その額は依然、必要額を大幅に下回っている。気候変動の影響と負担は加速度的に増大しているにも関わらず、だ。1992年の国連気候変動枠組条約(UNFCCC)の設立原則のひとつである、気候変動とその影響への対応に責任を共有していることに、各締約国は同意している。しかし、この責任は平等に課せられているわけではない。そのため、「共通だが差異のある責任と各国の能力」(CBDR-RC)という原則が条約に明記され、パリ協定をはじめとする多くの合意で強化されてきた。

これは、気候変動に対し歴史的に重大な責任を負う先進国が、気候変動を食い止め、気候変動の影響を最も受ける人びとを支援することに尽力しなければならないということである。この公平性の基本原則は、国際的な気候資金の義務と公約を支え、究極的には気候外交の中心に位置する気候正義を支えるものだ。

## 強固なNCQGのための5つの課題

NCQGの成功には、以下の5つの課題をパスする必要がある。



**課題 1: UNFCCCおよびパリ協定で定められているように、NCQGは公平な分担アプローチを採用し、CBDR-RCの原則を順守すべきである**

NCQGが課題1をパスするには、先進国が累積温室効果ガス排出量への歴史的な関与の度合いと、支払い能力に則して気候資金を拠出しなければならない。このCBDR-RCの原則は、国際的な合意で一般的に見られる、明確性と説明責任を確保する公平な負担分担メカニズムに反映されるべきである。「公平な分担」を構成するものを決めるための方法は存在しており、各方法には若干の相違はあるものの、付録II<sup>1</sup>諸国が気候資金の目標額の大部分(最大80%ともいわれる)を拠出すべきであることは明らかだ(Beynon、2023年)。

「新興市場やその他の大排出国は、より負担すべき」という主張は、先進国が既存の義務の不履行を誤魔化そうとする試みに見える。特に、多くの途上国が既に自主的に気候資金の拠出を実行してきていることを考えると、それは明らかである。海外開発研究所(ODI)によれば、気候資金の額を増やす方法のひとつとして、報告要件をすべての国に課すことが考えられる。これにより、途上国締約国が「先進国」と見なされることを懸念することなく、資金源を提供するためのインセンティブが生まれる可能性がある(Pettinotti他、2024年)。

<sup>1</sup> 付録IIの締約国は、1992年に経済協力開発機構(OECD)に加盟していた工業国で構成されている。これには、オーストラリア、オーストリア、ベルギー、カナダ、デンマーク、EU、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、アイスランド、アイルランド、イタリア、日本、ルクセンブルク、オランダ、ニュージーランド、ノルウェー、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、スイス、イギリス、アメリカが含まれる。



## 課題 2: NCQG は高い目標を掲げ、開発途上国の変化するニーズに合致しなければならない

課題2をパスするには、NCQGは1,000億ドルという目標より、はるかに高い目標を設定すべきである。この1,000億ドルの目標は、当時の政治的に可能な額を反映したものであり、実際に必要な額とは一致していない。NCQGは、実際の途上国のニーズに基づいて策定され、ニーズの変化に応じて更新されなければならない。さまざまな推計が存在するが、必要な資金は年間数兆ドル規模に達するという点で、見解は一致している(Falduto他、2024年)。NCQGは、軽減・適応・損失と損害に関する個別目標も設定すべきである。これにより、軽減が優先されがちな現在の不均衡に対処し、ある気候対策の柱に拠出された資金が他の柱の公約の履行に充てられないようにすべきである。



## 課題 3: 資金調達は基本的に公的助成金による資金で構成されるべきである

課題3をパスするには、NCQGが基本的に公的資金で構成され、助成金として提供されるべきである。現状は極めて不公平であり、国際的な公的気候資金の大半(69%)が、融資として拠出されている(OECD、2024年)。これにより、既存の不平等が強化され、気候に脆弱な各国の債務危機が深刻化している。現状から大幅な転換を図り、助成金の割合を大幅に増やす必要がある。民間部門の資金は、適応・損失と損害への対応(投資収益が見込めない場合)や、開発途上・脆弱・紛争の影響を受けた国々(リスクが高く、コスト増や投資家の敬遠につながる場合)には適さないため、公的助成金に基づく資金調達が重要となる。したがって、NCQGは、提供される公的気候資金と動員される民間資金とを明確に区別すべきである。



## 課題 4: 資金は新規かつ追加的なものであり、公共資源の有効利用によるものであるべきである

課題4をパスするには、NCQGは、気候資金はUNFCCCが求める通り、政府開発援助(ODA)に新たに組み込まれるべきであり、教育や保健、あるいは持続可能な開発目標(SDGs)の達成を犠牲にすることで提供されえるものではないと明記すべきである。必要な資金を確保するには、先進国は公的税収と支出を賢く使うべきである。先進国は国家レベルでの課税を行い、国際レベルでは賦課金を課すことで、気候資金を調達する潜在的可能性がある。先進国には、非効率な化石燃料への補助金を廃止するという既存の公約の履行が求められる。また、船舶や航空機からの排出量、化石燃料事業者の利益・資産に課税することも考えられ、その場合、気候危機への対価は脆弱なコミュニティではなく、汚染者が支払うことになる。これは政治的な選択の問題である。



## 課題 5: 資金にアクセスでき、ジェンダー平等と人権を擁護するものであるべきである

課題5をパスするには、NCQGは、小島嶼開発途上国(SIDS)や後発開発途上国(LDCs)等、資金を最も必要としている国々、コミュニティ、脆弱な集団が速やかに資金を入手できるようにすべきである。異なる機関間のアクセス手続きを簡素化し、個々の脆弱性に対応する措置を講じるべきである。NCQGは、気候資金の提供者にジェンダー平等目標を優先させ、すべてのプログラムにジェンダー分析を含めるよう奨励し、さらに各国がジェンダー平等指標を透明性と一貫性を持って報告するよう促すべきである。

### 皆の利益のために

気候資金の拠出は先進国の自主性に任せるべきものではない。UNFCCCの法的責任の根幹をなすもので、先進国が履行を怠ることは、条約およびパリ協定に反する。

また、これは全人類と各国政府の利益にもかなうものだ。相互に結びついた世界において、気候資金の提供をしなければ、皆が深刻な影響を被るだろう。一国の経済成長は他の多くの国の経済的レジリエンスに依存していることが多く、気候変動の影響は世界的な供給網を通じて急速に広がる可能性がある。オックスフォード大学の調査では、港湾への異常気象の影響だけで、1,220億ドル超の経済活動と810億ドルの国際貿易がリスクにさらされると推定されている(Oxford University、2023年)。

先進国が今、適切な方法で十分な資金を拠出すれば、気候変動の要因となることが最も少なかった開発途上国が、その影響の軽減・適応・対応を行うのを支援できる。これは、大きな世界的ショックに対するレジリエンスを高め、世界的な供給網を安定させ、世界経済を守り、そして何より、最も脆弱な立場に置かれた女性、男性、子どもの生活と生計を救うことになる。



洪水から野菜を守るために高床式で栽培した野菜を調べるMalika Begum、バングラデシュ  
写真: Gavin Douglas/Concern Worldwide

## 📖 気候資金をすべての人のために

### 要約

#### 1. はじめに

#### 2. 気候資金: 多国間合意の中核的要素

#### 3. 1,000億ドルという目標から何が学べるのか

#### 4. 強固なNCQGのための5つの課題

#### 5. 結論

### 参考文献

### 付録



洪水の被害を被った人びとに物資を届けるプラン・インターナショナルのチームメンバー、  
2020年10月、クアンチ省、ベトナム 写真: Tran Huu Phuong Anh/Plan International

# 1. はじめに

2023年は記録上最も暑い年となり、世界の平均気温は産業革命以前の水準を1.48°C上回った(Copernicus Climate Change Service、2023年)。前例のない干ばつ、山火事、洪水、熱波がコミュニティを分断し、世界経済に劇的な混乱をもたらした。2024年はこれらが再び更新される見通しである(UK Met Office、2023年)。

被害を免れた地域はなかったが、頼れる資源が最も少ない最貧国が深刻な打撃を被った。例えば、アフリカの角では、5季連続の干ばつの後、豪雨に転じ、広範囲にわたる洪水や強制避難、生計手段の喪失をひき起こした。アジアでは、熱帯性サイクロンMochaにより、バングラデシュとミャンマーで数十万人が避難し、負傷者や死者が出たほか、地域全体で家屋や農作物に被害が出た。

気候変動の最悪の結末を回避すべく、各国は地球の気温上昇を1.5°Cに抑える努力を行うことで合意した。しかし、世界は、目標達成に向けた軌道に乗っておらず、現在の気候政策では、2100年までに気温が2.7°C上昇すると予測されている(Climate Action Tracker、2023年)。これは国連事務総長によれば、「死刑宣告」に等しい状況だ(UN News、2023年)。気候変動の影響は予測以上に深刻化しており、危険な温暖化を抑制できる時間はわずかしか残されていない。

各国は、合意された目標に沿って、気候変動に対処し、地球温暖化の抑制に貢献するために、さらに投資を行わなければならない。気候資金とは、温室効果ガスの排出削減、レジリエンスの強化、コミュニティが気候変動の影響に適応する支援、そして損失と損害の補償に利用される公的資金、または公的資金によって動員された民間資金である。気候資金は気候外交の中心に位置し、UNFCCCの設立以来、気候変動交渉の主要な論点となっている。

マーシャル諸島気候変動特使であるTina Stegelは、DanChurchAidが主催するイベントで次のように述べた。「気候資金は、私たちの国への寄付ではありません。世界のほとんどの国が化石燃料から利益を得ており、その利益が私たちを苦しめているため、私たちはそれが必要なのです。私たちは、それを認識し、適応に必要な資金を供給する制度を必要とします。そして、それは現在の制度ではありません」(DanChurchAid、n.d.)。

2009年、先進国は、気候変動の影響を最も受ける開発途上国に対し、2020年までに毎年1,000億ドルの気候資金を共同で拠出することで合意した。開発途上国は、歴史的な排出量は軽微であるにもかかわらず、その影響を最も受けている。この目標は2年遅れの2022年に達成されたが、融資の割合が非常に高い等、その資金の質については未解決の問題が数多く残っている。目標設定の欠陥と達成の遅れは信頼を損ない、国連プロセスにおける決裂を招き、緊急の気候変動対策を阻んでいる。

ここ数十年で世界の気候資金は増加しているが、依然、必要な額には遠く及ばない。さらに、気候変動の影響が拡大し、排出削減に向けた有効な行動が遅れているため、ニーズは増大している。つまり、現在の必要資金の見積もりは依然として低すぎるのである。

最近、2編の主要なハイレベル報告書が、必要な支出と投資のレベルを評価した。2023年、気候変動資金に関する独立上級専門家集団(IHLEG)は、中国を除く新興市場および発展途上国が、軽減・適応・損失と被害・自然の保全と回復のために、2030年までに年間およそ2兆4,000億ドルを必要とすると推定した(Bhattacharya他、2023年)。これは、現在拠出されている額の約4倍にあたる。

UNFCCCは2021年に途上国の国家気候変動計画をまとめ、2030年までに途上国全体で年間約5兆8,000億ドルが必要になると結論づけている。ただし、UNFCCCは、この金額はかなり過小評価したものであるとしている(UNFCCC Standing Committee on Finance, 2021年)<sup>2</sup>。

いずれにしても、気候資金は現在提供されている額を大幅に上回る、年間数兆ドル規模でなければならぬことは明らかだ。気候変動の最悪の結末を回避し、クリーンエネルギーへの移行を加速させ、気候変動の影響に最も脆弱な国々における必須の適応策やレジリエンス強化策に資金を回すためには、気候資金を劇的かつ迅速に増額する必要がある。

UNFCCC事務局長事務総長Simon Stiellは最近、「気候資金は細々とではなく、どっと必要」(Freedman、2024年)であり、「目標を達成するためには、気候資金の飛躍的拡大は不可欠である」(Lo、2024年)と述べた。

## 気候資金のためのNCQG

2024年、アゼルバイジャンで開催されるCOP29では、2年間の交渉を経て、各国は気候資金に関する更新された目標、すなわちNCQGを設定する。2009年に最後の合同目標が合意されて以来、状況は大きく変化した。1,000億ドルという目標は当時としては大きな前進であったが、世界の温室効果ガス排出量は増加を続け、気候変動の影響は深刻化している。

他方、COVID-19パンデミックと世界的な紛争の激化により、世界的な金融情勢は厳しさを増している。高金利により、開発途上国は債務に押しつぶされ、最貧国経済の半分はパンデミック前の水準に回復していない。2023年には、約2,000億ドルの純額が開発途上国から民間債権者に流出した(SummersとSingh、2024年)。その結果生じた債務危機は、先進国と開発途上国間の不平等を深め、信頼を一段と揺るがしている。

<sup>2</sup> 編報告書の改訂版は2024年9月に発表される予定であり、おそらく途上国のニーズ評価の増加を示すだろう。

国際金融制度を目的に適うよう改革することを求める声が増えつつ強まっている。気候変動対策の最前線に立つ各国の指導者は、世界銀行や国際通貨基金(IMF)の規則を変更し、途上国の債務負担を解消し、気候変動対策の資金調達できるようにする改革の提案も含まれている。強固なNCQGは、より公平・公正な体制の重要な柱となるだろう。

逆に、行動を起こさなければ、その代償は甚大となるであろう。グローバル化が進む世界では、一国の経済成長は他国の経済回復力に依存することが多い。ある場所の壊滅的な気候変動の影響が、世界的な供給網を通じて波及し、別の場所に甚大な経済的影響をもたらす可能性がある。オックスフォード大学の環境変動研究所によると、異常気象による港湾への影響だけで、1,220億ドル超の経済活動と810億ドルの国際貿易がリスクに瀕している(University of Oxford、2023年)。

ポツダム気候影響研究所は最近、将来の排出削減量にかかわらず、固定化された気候変動の影響により、2050年までに毎年38兆ドル(世界の所得の19%)が世界経済から失われると推定した。これは世界中で実感されるだろうが、低所得国が最も大きな損失を被り、また適応するための資源も最も乏しいだろう(Kotz他、2024年)。最も深刻な打撃を受けるのは、それらの社会で最貧層に属し、最も脆弱な女性、男性、子どもである。不可欠な軽減策や適応策の実施が遅延すれば、温暖化がさらに進行し、より大きな損失と損害を引き起こすことになるだろう(IPCC、2023年)。

気候資金の強化により、途上国は気候変動の影響に適応・対応することが可能となり、大きな世界的ショックに対するレジリエンスを高め、世界的な供給網の安定性を向上させることができる。究極的に、気候資金はマクロ経済の安定に役立つため、皆に恩恵をもたらすのだ。

## 教訓を学ぶ

NCQGは、1,000億ドルという目標から教訓を学び、気候資金をすべての人のためのものにする機会を提供する。うまく設計されれば、NCQGは気候資金の運用における信頼性・説明責任・透明性を強化し、気候資金の量・質・アクセス性を改善し、迅速かつ野心的な気候変動対策への道筋を整えることができるだろう。

本報告書では、NCQGが強固であることを保証するための5つの課題を提示している。これは、気候資金に関する政策立案に携わる先進国と開発途上国の政策立案者、ならびに気候正義に関心のあるNGOを対象と想定している。本報告書は、UNFCCCにおける気候資金の概要から始まり、1,000億ドルという目標から得られた教訓が続く。報告書の大部分は、その教訓を基に、強固なNCQGを構築するために政策立案者ができる5つのことに焦点を当てている。

📖 気候資金をすべての人のために

要約

1. はじめに

2. 気候資金: 多国間合意の中核的要素

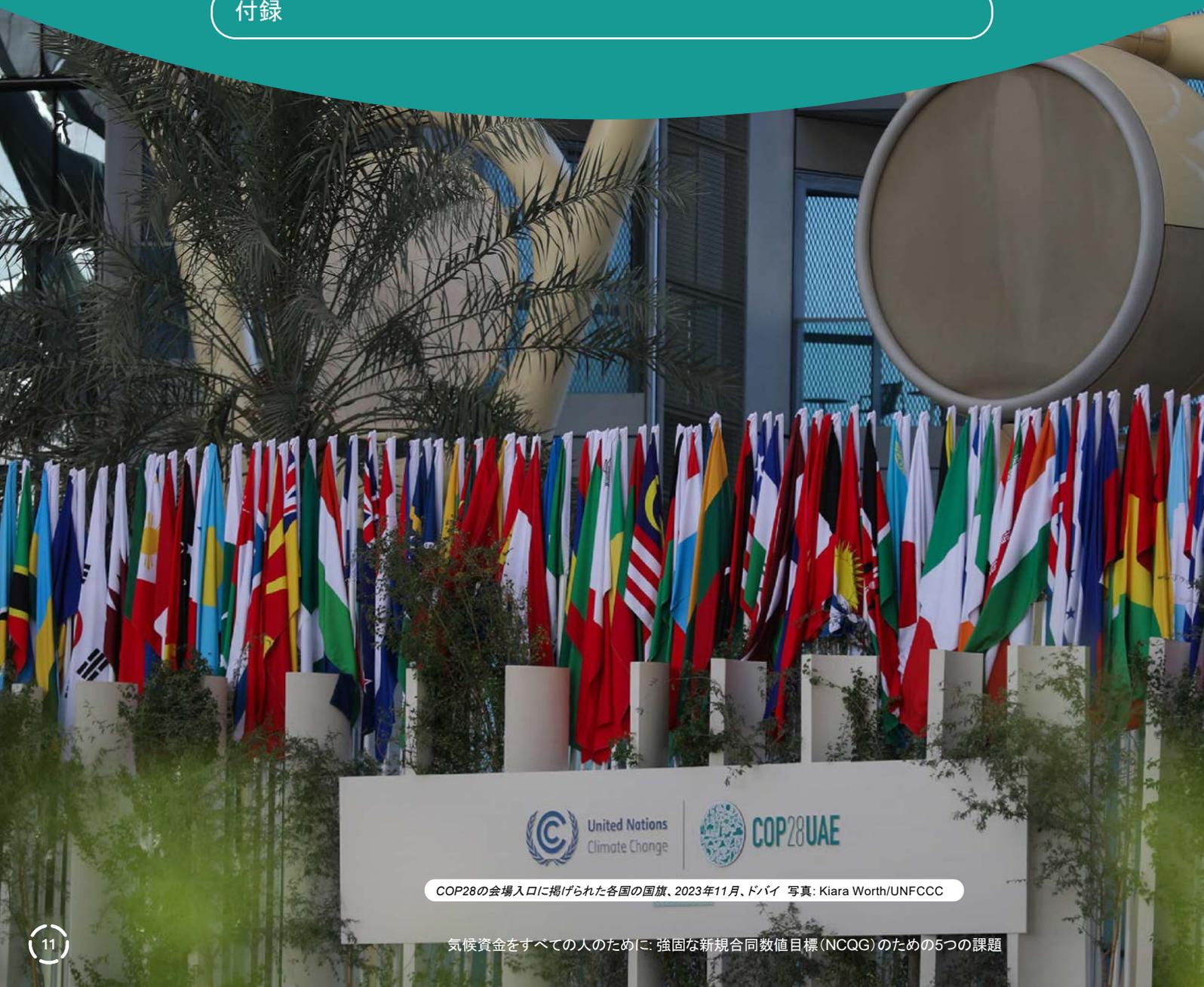
3. 1,000億ドルという目標から何が学べるのか

4. 強固なNCQGのための5つの課題

5. 結論

参考文献

付録



COP28の会場入口に掲げられた各国の国旗、2023年11月、ドバイ 写真: Kiara Worth/UNFCCC

## 2. 気候資金: 多国間合意の中核的要素

1992年のUNFCCC設立時、各国は気候変動への対応に責任を共有していることを受け入れた。

この条約では、CBDR-RCとして知られる中核的概念が確立され、そこでは、歴史的に温室効果ガスの最大の排出国であり、早期の工業化の恩恵を受けてきた先進国は、「公平性を基本とし、CBDR-RCにしたがって、現在および将来の人類のために気候システムを保護し、[そして...]気候変動およびその悪影響と闘うために率先して行動すべきである」と定められている(United Nations、1992年)。

条約の付録IIIには先進国の一覧が記載されており、先進国は「新規かつ追加的な」資金源を提供し、途上国が排出量を削減し、気候変動への適応を支援することが求められると記載された。

それ以来、バリ行動計画(2007年)、コペンハーゲン合意(2009年)、カンクン合意(2010年)、行動強化のためのダーバン・プラットフォーム(2011年)、パリ協定(2015年)およびシェルムエルシェイク実施計画(2022年)等、多数の採択文書がCBDR-RCの原則と先進国が気候資金を主導すべきという要件を強化してきた(詳細は本報告書の付録を参照)。

法的拘束力のある2015年のパリ協定は、NCQGを支えるものとして特に重要である。パリ協定の第2条と第9条は、気候変動対策を推進する上で金融が果たす中核的な役割を定め、先進国が途上国に資金源を提供するという義務を課している。各国が自国で取り決められた義務を誠実に解釈するのであれば、この義務を遵守しなければならない。気候資金に関する第2回IHLEG報告でも、次のように指摘されている「必要な規模と性質の投資と資金調達を実現できなければ、パリ協定は失敗を意味する。それは、とりわけ最貧困層にとって壊滅的な結果をもたらすだろう。この機会を捉えることができれば、21世紀の成長物語の扉を開くことができるだろう」(Bhattacharya他、2023年)。



サイクロンFreddyにより、ファンガ橋が損壊し、ンサンジェの町への車両の通行が制限された、マラウイ  
写真: Concern Worldwide

## パリ協定は、先進国に気候資金の提供を義務づけている

パリ協定の第2条では、その中核的目的が以下のように示されている。

- **第2.1条**では、気候変動の脅威に対する世界的な対応の強化に必要な事項が説明されている。
  - (a)「産業革命以前の水準から、世界の平均気温上昇2°Cをはるかに下回る、1.5°Cに抑える努力を追求する」
  - (b) 気候変動の悪影響への適応力を高め、気候変動へのレジリエンスと、温室効果ガス排出量の少ない開発を促進する」
  - (c)「低い温室効果ガス排出量と気候変動に強い開発への道筋と一貫性のある資金フローを実現する」
- **第2条2項**では、これをいかに達成するかが説明されている。「本協定は、異なる国家事情を考慮し、公平性およびCBDR-RCの原則を反映して実施される」

パリ協定の第9条では、資金に焦点を当て、次のように規定している。

- **第9.1条**:「締約先進国は、軽減と適応の両方に関し、締約途上国を支援するための資金源を提供するものとする」
- **第9.2条**:「他の締約国には、そのような支援の提供や継続を自主的に行うことを奨励する」
- **第9.3条**:「締約先進国は、世界的な取り組みの一環として、多様な資金源・手段・経路から気候資金を動員する主導的役割を継続すべきである。その際、締約途上国のニーズおよび優先事項を考慮しつつ、国家主導の戦略に対する支援を含め、さまざまな行動を通じて公的資金の重要な役割に注目する必要がある。このような気候資金の動員は、これまで以上の成果を達成すべきである」



COP21で演説する潘基文国連事務総長(右から2番目)、2015年12月 写真: Mark Garten/UN

📖 気候資金をすべての人のために

要約

1. はじめに

2. 気候資金: 多国間合意の中核的要素

3. 1,000億ドルという目標から何が学べるのか

4. 強固なNCQGのための5つの課題

5. 結論

参考文献

付録



気候変動に脆弱なトゥルカナで農作業を行う女性たち、ケニア 写真: Practical Action

## 3. 1,000億ドルという目標から何が学べるのか

2009年にコペンハーゲンで設定された1,000億ドルという目標は、国際的な気候外交における大きな前進だった。これは、先進国から発展途上国への気候資金援助の初めての数値目標であり、先進国が開発途上国の資金援助の必要性に真剣に取り組む姿勢を示す兆しでもあった。

この目標は、気候資金フローの増加に貢献し、2013年の524億ドルが2022年には1,159億ドルに増加した。適応資金も増加し、2022年には324億ドルに達し、2016年の3倍となった(OECD、2024年)。

**だが、1,000億ドルのプロセスには欠陥があり、NCQGで解決される必要がある。**

- 1,000億ドルという額は、ニーズに基づいて算出されたものではなく、コペンハーゲン気候会議(COP15)の終盤で政治妥協として合意されたものである。科学的根拠に乏しく、途上国の実際の資金ニーズとは無関係であった。その後、ニーズは急速に高まり、気候変動の影響は深刻化した。
- 目標は予定通りに達成されず、先進国から開発途上国への気候資金は、その目標額1,000億ドルに達したのが2022年と、合意から2年遅れとなった(OECD、2024年)。
- にも関わらず、先進国が提供した気候資金の実際の価値は、公式に報告された額の3分の1にも満たなかった。OECDは1,160億ドルが提供されたと報告しているが、Oxfamは、実際の価値は280~350億ドルに過ぎないとみている。その主な理由は、提供者側が融資を額面通りにカウントしていること(国際開発金融では通常、贈与相当額として計上されるが)<sup>3</sup>と、報告が寛大に行われていることである(Kowalzig、2024年)。
- 1,000億ドルという額は全体目標であり、誰が何に拠出するかが不明確だった。各国は、その総額に対して個別に責任を負ってはいなかったため、各国は自国の拠出分について説明責任を問われることはなかった。また、1,000億ドルという目標について初めて正式な評価を行ったUNFCCC財務常設委員会は、「気候資金拠出国の説明責任は、締約国集団全体に対して直接的に負うものではなく、あくまで主に拠出国集団全体に対して負うものである」と述べている(UNFCCC Standing Committee on Finance、2022年)。

<sup>3</sup> 額面金額ではなく贈与相当額での報告は、金利・インフレ・返済義務等の要因を考慮し、受領者にとっての純利益という観点で贈与の価値を示すことを意味する。本質的には、単に授与された名目金額ではなく、その助成金の実際の経済的価値を反映するものである。このアプローチは、助成金の財政的影響とドナー国の実際の貢献をより正確に反映する。

- 1,000億ドルという目標は、融資と助成金の区別をしておらず、実際には**融資が大半を占めていた**(2022年には、公的気候資金の69%が融資として支出された)(OECD、2024年)。その結果、多くの途上国は、災害対応・適応・軽減策への支出よりも返済を優先せざるを得ない状況に陥っている。
- 1,000億ドルが唯一の明確な数値であった。これは、**資金提供のさまざまな流れの間に大きな不均衡をもたらし**、2022年には軽減策が公的気候資金の60%を占め、適応策には大幅な資金不足が生じた(OECD、2024年)。
- 1,000億ドルという目標は、**気候資金の提供**(公的資金)と**動員**(公的資金により利用可能となった民間部門からの資金)を区別していなかった。これは、多くの気候資金が、一般的に融資という形で多国間開発銀行(MDB)や、財務的リターンを求める民間部門からの資金を利用するために使われたことを意味する。
- 資金が利用可能であったとしても、**開発途上国やコミュニティがそれを手に入れるのは困難な場合が多かった**。気候資金の仕組みは複雑で断片化されており、100を超える資金提供者が存在し、各々が異なる権限・金融商品・資金へのアクセス手段を有している(ShakyaとHolland、2021年)。
- 1,000億ドルという目標は、先進国を気候資金において**ジェンダー平等**目標を優先・監視するよう動機づけることはなく、女性と女の子のニーズはほとんど見落とされてきた。



猛暑の合間に一息つく農民、スードゥルバンチム州、ネパール 写真: Mercy Corps

## 目 気候資金をすべての人のために

### 要約

#### 1. はじめに

#### 2. 気候資金: 多国間合意の中核的要素

#### 3. 1,000億ドルという目標から何が学べるのか

#### 4. 強固なNCQGのための5つの課題

#### 5. 結論

### 参考文献

### 付録



浸水した家屋、ベカルンガン、インドネシア 写真: Sapta Hudaya/Mercy Corps

## 4. 強固なNCQGのための5つの課題

NCQGが多角的プロセスと先進国と開発途上国間の信頼を回復し、ニーズに応えるためには、5つの課題をパスしなければならない。それらは以下に示され、途上国のニーズにどれだけ応えているか、誰が何を提供するか、資金の形態、資金の出所、資金提供の構造、アクセス方法、報告方法を網羅している。



### 課題 1: NCQGは公平な分担アプローチを採用し、CBDR-RCの原則を順守すべきである

パリ協定第9.1条で、先進国には途上国に気候資金を供与する明確な義務が課せられており、これは任意ではない。これはパリ協定第2.2条によって補強されており、同条は公平性とCBDR-RCという中核的な原則を強く打ち出している。

気候変動の協定は、1992年の条約で先進国の財政的義務について「適切な負担分配を考慮するものとする」と定められたにもかかわらず、国際的な気候資金目標の達成のための責任分担の仕組みを欠いてきた。NCQGも集団目標となることを考えると、締約国が負担分配方法について合意することが極めて重要である。

負担分配は国際協定では一般的であり、共通の目標を達成するために各国が責任と費用を分け合うことを指す(Pettinotti他、2024年)。例えば、NATO加盟国は国内総生産(GDP)の最低2%を防衛費に充てることを約束しており(NATO、2014年)、国連加盟国は国連憲章第17条にしたがい、各々の平和維持活動への分担金を支払っている。後者の場合、拠出金は、各国の経済的な豊かさを基準に定められ、安全保障理事会の常任理事国5カ国は比較的大きな割合を負担することが求められている(United Nations Peacekeeping, n.d.)。

気候変動という共通の脅威に対する負担配分方法は、CBDR-RC原則に沿ったふたつの主要変数に基づくべきである。それは、気候危機を引き起こしている責任を反映するこれまでの排出量、および支払い能力を反映する収入である(Pettinotti他、2024年)。これまでの排出量が重要とされるのは、産業革命以降の二酸化炭素の累積排出量が、既に起きている地球温暖化の主要因であり、また、何百年も前に排出された二酸化炭素が、今もなお地球温暖化に影響を与えており、今後も影響を与え続けるからである(Evans、2021年)。

このふたつの変数で、各国の公平な負担割合を算出できる。公平な負担割合を算出する手法は既にいくつか確立されており、方法は多少異なるものの、結果は一致している<sup>4</sup>。排出量・富裕度・算定基準日・除外基準等の測定基準は異なるものの、全調査が、気候資金の提供に最大の責任を負う上位20カ国の一覧を、酷似した内容で提示している(Colenbrander他、2023年)。

## 進捗の妨げ

先進国の中でも特に発展を遂げた国々(条約の付録IIIに挙げられている国々)は、中国、韓国、サウジアラビア、アラブ首長国連邦等の新興市場や大排出国が国際的な気候資金により貢献すべきだと断固として主張し、気候資金の「**排出国基盤の拡大**」の必要性を訴えてきた<sup>5</sup>。

1992年以降、新興経済国が世界の温室効果ガス排出量の増加に寄与してきたことは事実であり、現在、中国は世界最大の排出国となっている(総排出量および国土面積当たりの排出量であり、ひとり当たりや消費量ではない)(Ge他、2024年)。しかし、歴史的な累積排出量という点では、アメリカが依然、世界全体の約20%という圧倒的に大きな割合を占めている(Evans、2021年)。図1は、付録IIの最富裕国5カ国と中国の排出量を比較したものである。

さらに、開発途上国の中には既に多額の気候変動対策資金を拠出している国もあり、付録IIの国々よりも多くの資金を拠出している国もある(Colenbrander他、2023年)。それらの国々は常に拠出額を報告してはいないが、重要な役割を果たしている。2021~22年には、途上国が181億ドルを拠出しており、そのうち86%(156億ドル)は公的機関によるもので、同年に拠出を行った付録IIのどの国よりも多かった(Buchner他、2023年)。

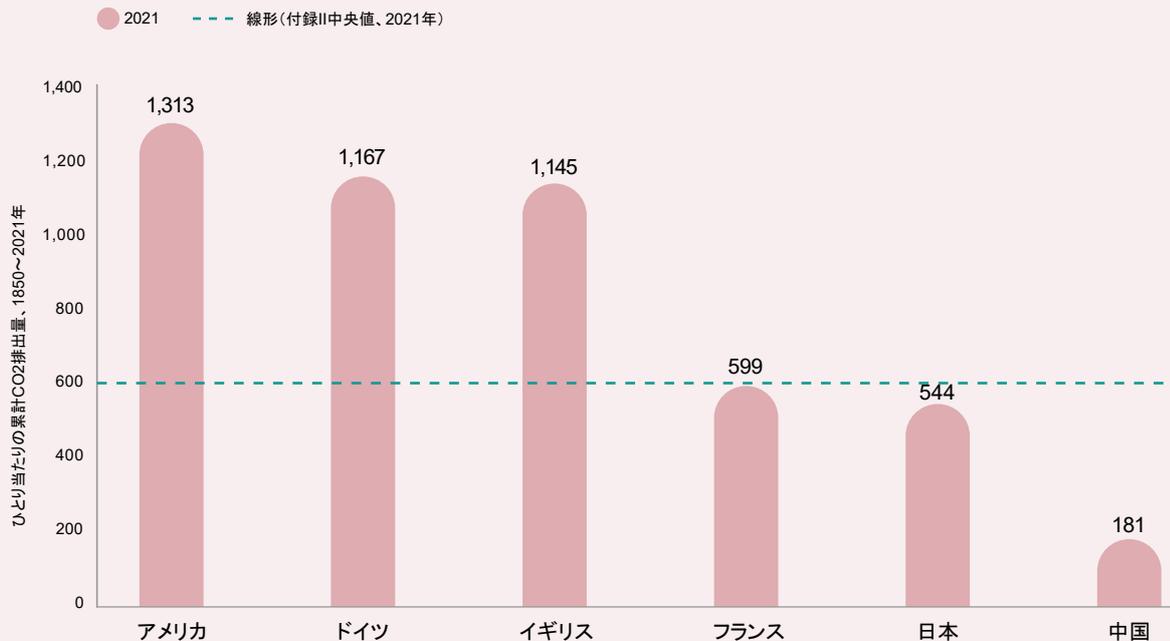
それらの国々は気候資金の拠出を義務づけられておらず、その意思是、近隣諸国との結束と高まるニーズへの対応として、各国の可能な範囲で取り組むという意思表示である。ODIによれば、気候資金の量を増やす方法のひとつとして、報告要件をすべての国に求めることが考えられるという。これは、締約非先進国が「先進国」と見なされることを懸念することなく、資金源を提供する動機づけと成り得る(Pettinotti他、2024年)。

そのため、1992年以降世界情勢が変化したという主張はもっともだが、公平な分配/負担分配の分析では、付録IIの国々が気候資金の大部分を負担し続けるべきだという結論に達し、米国のシンクタンク「世界開発センター(CGD)」(Beynon、2023年)によると、その割合は最大80%に達する。したがって、先進国が新興市場や付録IIIに記載されていない大排出国が気候資金に関して十分に貢献してはいないと主張することは、進展を遅らせるだけであり、自国の義務を怠るための隠れ蓑に過ぎない。

4 これには、ODI(ここを参照)、Center for Global Development(ここを参照)、WRI(ここを参照)、ETH Zurich(ここを参照)、Oxfam(ここを参照)、Carbon Brief(ここを参照)が含まれる。

5 例えば、United States Government、n.d.を参照。

図1: 付録IIの富裕国5カ国と中国のひとり当たりの累積領土排出量の比較



出典: Colenbrander他(2023年)を一部変更  
 データ源: CO2データはGütschow他(2021年)より、国民総所得(GNI)は世界銀行(2022b)より、気候資金データはUNFCCC Biennial Reports、MDB Joint Report on Climate Finance、Climate Funds UpdateおよびOECD DACより

最後に、説明責任は気候資金の核心をなす。ドナー国は、いくら予算を計上すべきかを把握する必要があり、受領国は、いくら受け取り額を期待できるかを把握する必要がある。また、民間部門は、投資決定を行うために透明性を必要としている。そこに至るまでのプロセスの枠組みや、誰が何を拠出するべきかについての明確性なしに、数値目標を掲げても意味がない。

## NCQGは

- UNFCCCの既存の原則に厳格に則り、パリ協定第2条2項の公平性およびCBDR-RCIに関する文言を明確に含めるべきである。
- 先進国が資金を継続的に提供し、気候資金の動員を主導するという財政的義務を再表明するべきである。
- 適切な説明責任を保障するため、関連各国の貢献を決定する公平な負担分配メカニズムを確立するべきである。
- 付録II締約国以外の国々に対し、気候資金の提供に関する報告を促すべきである。
- パリ協定を遵守し続けるため、先進国に明確な義務を課し、他の締約国に自主的な気候資金の提供を奨励するべきである。



## 証言：マラウイでの国際支援への緊急要請

Tommy Chimpanzi、生計とレジリエンス担当プログラム  
コーディネーター、Concern Worldwide、マラウイ

私は10年間災害リスク軽減に取り組んできましたが、気候変動がコミュニティの生計に及ぼす影響は顕著になってきています。230万人超の女性、男性、子どもが避難を余儀なくされ、600人超が命を落とした、2023年のサイクロンFreddyによって、家族が引き裂かれるのを目の当たりにするのは心が痛むことです。このサイクロンは、5億700万ドルの災害関連費用と、6億8,000万ドルの復旧・復興費用も発生させました（Government of Malawi, 2023年）。

今後を考えると、事態がどう変化していくのかよくわかりません。人びと天水農業に依存していますが、さらなる干ばつが発生するかもしれません。また、さらに甚大な洪水が予測されており、私たちの家を流し去る可能性もあります。

マラウイでは、政府による気候変動適応計画や災害リスク管理法の制定がされましたが、実際には資金が不足しています。このため、重大な問題が放置されたままとなり、脆弱なコミュニティが直面する課題が一層悪化しています。

私には、これは身近な問題です。ンサンジェ地区のムベンジェ地域を訪れた際、豪雨で近くのラランジェ川が氾濫し、家屋、学校、教会、そして収穫を控えたトウモロコシやソルガムなどの作物が育つ農地が水没したのを目の当たりにしました。

Zurich Climate Resilienceプログラムの活動は不可欠です。私たちは、これらのコミュニティを支援し続け、レジリエンスを構築し、政策や資源配分における有意義な変化を提唱します。

マラウイは、他の多くの低所得国と同様、気候危機への適応や損失・損害の最小化と対処への資金が不足しています。彼らが原因ではない問題の解決策に、彼らに負担を負わせてはなりません。

マラウイでのZurich Climate Resilience Allianceの活動により、35のコミュニティの洪水に対するレジリエンスが強化されます。私たちのチームは、コミュニティレベルの計画の策定と強化、および地元関係者の能力開発を支援しています。



水没した家屋、ンサンジェ、2023年 写真：Eric Banda/Concern Worldwide



## 課題 2: NCQG は高い目標を掲げ、開発途上国の変化するニーズに合致しなければならない

1,000億ドルという目標は、当時政治的に達成可能な額に基づき設定されたもので、必要な額ではない。この教訓から学び、NCQGははるかに野心的で、実際の途上国のニーズを反映し、対応するものでなければならない。全体的な目標は、現在の資金調達目標よりもはるかに高い水準、すなわち年間数兆ドル規模の資金が必要である。

第2回NCQGに関するハイレベル閣僚級対話への寄与において、ニュージーランドは「あらゆる分野で野心的な行動が必要であり、NCQGも同様に野心的でなければならない」と述べた。

気候変動に脆弱な国々にとって、十分な気候資金の提供は生存に関わる問題である。LDCsグループの議長であるEvans Njewalは最近、「資金がなければ行動が起こせず、行動がなければ気候危機に対処することは決してできない」と述べている(Njewa, 2024年)。

また、NCQGは1,000億ドルという目標よりもはるかに具体性と緻密性を備えていなければならない。途上国は、削減、適応、損失・損害に対してそれぞれ異なる金額を必要としている。現在、気候資金の60%が軽減に充てられており、適応と損失・損害への資金は不足している。適応コストは現在、利用可能な資金の18倍である(Bhattacharya他、2023年)。損失・損害の経済的コストは、年間4,000億ドルを下限とし、2030年までに5,800億ドルを超えるとされている(Mechler他、2019年)。

以下の図2(途上国のニーズに基づくNCQGの構造を示す)の通り、また2024年6月の小島嶼国連合(AOSIS)によるNCQGに関する提出文書にも反映されたように、NCQGは先進国政府が提供する気候資金(すなわち公的資金)と、公的資金により確保された民間部門からの気候資金の動員とを区別すべきである。

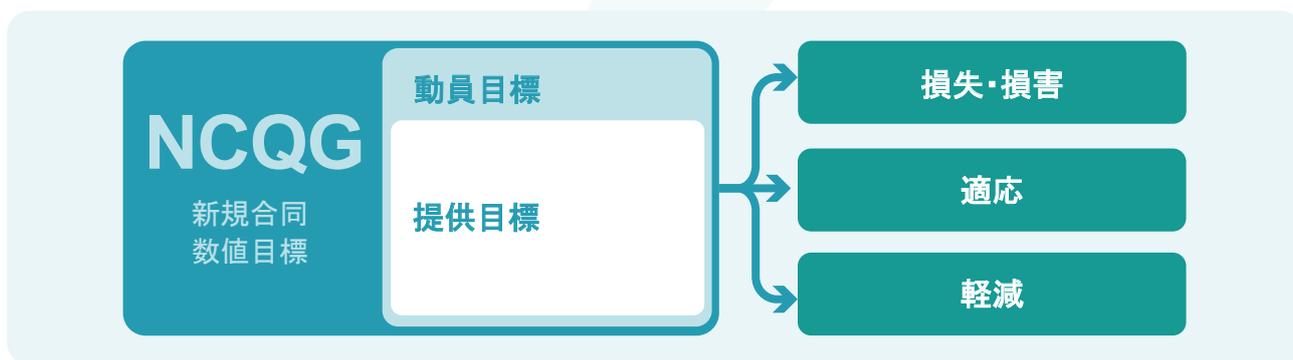
これは1,000億ドルという目標ではなされず、多額の気候資金が返済を必要とする融資という形でMDBからの資金動員に充てられ、債務を増加させる結果となった。さらに、民間部門の組織はUNFCCCの締約国ではないため、説明責任を問われないという課題もあった。

### NCQGは、提供と動員に関して個別目標を定めること

- 提供目標は、途上国の現在の優先事項とニーズの変化に合わせ、彼らに対する新規で追加的、予測可能かつ十分な気候資金として、助成金と同等な条件で設定されるべきである。
- 動員目標は提供目標に追加され、公的介入を通じて動員された民間資金を示すべきである。

NCQGは、助成金と同等の条件で設定されたテーマ別の個別目標も持ち、軽減、適応、損失・損害に対し、公平かつバランスのとれた資金分配を確保すべきである。個別目標は、あるテーマへの資金が他のテーマへの公約の履行のために流用されないことも保証する。

図2: NCQGの構造案



## NCQGへの損失・損害の包摂に対する法的裏づけ

損失・損害は、軽減と適応と並ぶ気候変動対策の3本目の柱となるべきであり、2023年のドバイでのCOP28での損失・損害対応基金の設立は歓迎すべきものである。

NCQGには、基金が確実に満たされるよう、損失・損害の目標を盛り込む必要がある。これには、法的障壁がない点に留意することが重要である (Legal Response International, 2024年)。

- パリ協定の第9条は損失・損害について言及していないが、NCQGは途上国のニーズと優先事項を考慮しなければならないとされている。途上国が損失・損害を優先事項として認識していることは明らかである。
- NCQGは、パリ協定の第9.3条に直接関連しており、同条は「気候資金」について言及している。気候資金の定義は合意に至っていないが、現在では損失・損害の概念が盛り込まれる方向に徐々に進んでいるという強い主張がある。これは、定義に関する財務常設委員会の報告書や、基金および資金調達体制の確立によって裏づけられている。
- 事態は進展している。2009年に合意された1,000億ドルという目標は軽減のみに焦点を当てていたが、現在では適応も対象に含めることが広く理解されている。同様に、パリ協定締結当時は、損失・損害に対する資金援助はUNFCCCの中心的な要素ではなかった。しかし、COP27で基金と資金調達方法の開発が決定されたように、状況は変化している。したがって、現在の状況はパリ協定のそれとは異なることは明らかであり、NCQGはこれを反映しなければならない。

法的観点から見ると、究極的には、損失・損害をNCQGが補償できないことを証明するものは何もない。



## 証言: インドネシアで増加する損失・損害のコストと資金に対する緊急のニーズ

Denia Syam、レジリエンス・プログラム・マネージャー兼アドボカシー専門家、Mercy Corps、インドネシア

私は14年間、インドネシアの気候変動に取り組んでおり、特に沿岸地域における壊滅的な影響を直接目にしてきました。例えば、グレート・ペカロンガンの地域は、深刻な洪水や高潮の影響を頻繁に受けています。2015年に初めて現地を訪れた際、恒常的な浸水が確認され始めたことを覚えています。

2020年初頭までに、豪雨と潮位上昇が重なり、648haが恒久的に冠水し、新しい海岸線は2000年代初頭から4km内陸に位置するようになりました。このため、数百世帯が転居を余儀なくされました。

2020年、ペカロンガンは、その年の地域予算総額の40%に相当する経済的損失を被りました。この損失は、何らかの大規模な対策が講じられない限りさらに拡大するでしょう。これはインドネシアの多くの沿岸地域に影響が及びます。この困難な状況下でも、他に選択肢がなく、そこに留まることを選んだ住民の皆さんに会いました。彼らのほとんどは漁業に従事しており、生計を維持し、文化や先祖代々受け継がれてきた土地への愛着があるため、海岸沿いに住む必要があるのです。

インドネシアの災害管理法では、沿岸浸水は災害のひとつとして認められていません。つまり、政策にギャップがあり、財源が確保できず、地方自治体は効果的に問題に対処できないのです。これは、気候変動による不可逆的な遅発性事象への対処の難しさを示す典型的な例です。適応と災害対策政策の枠組みは目的に適しておらず、コミュニティがそのコストを負い続けているのです。

私はここ数年、インドネシアのUNFCCC損失・損害交渉への関与を支援してきました。損失・損害対応基金の設立を歓迎しますが、実際に機能させるために、基金を十分に満たす必要が今あるのです。これが、NCQGの個別目標のひとつとして損失・損害を必ず含めるべきだと私が考える理由です。

Zurich Climate Resilience Allianceはインドネシアで、28のリスクを抱えるコミュニティの洪水と気候変動に対するレジリエンスを強化している。



洪水で浸水した家屋、2020年  
写真: Sapta Hudaya/Mercy Corps

## NCQGは

- 気候変動の影響の深刻化と債務の増加というなかで、途上国のニーズに応えるだけの高い志を持つべきである。
- 科学的根拠と開発途上国および気候に脆弱なコミュニティの進化するニーズに応じて、構造、合計額、個別目標毎の金額が設定されるように策定するべきである。
- 定期的に検証され、ニーズの変化に合わせ、総額が徐々に引き上げを行う。また、金融商品の適切な組み合わせを盛り込むべきである。
- 軽減、適応、損失・損害の適切なバランスを確保するとともに、公的資金に対する説明責任の優先順位と必要性を明確に示すべきである。



### 課題 3: 資金調達は基本的に公的助成金による資金で構成されるべきである

現在、融資は国際的な公的気候資金の大部分(69%)を占めており、助成金はわずか4分の1にすぎない(OECD、2024年)。これは、特に債務苦に陥っている国々にとっては問題である。

気候変動の影響の激化により、低所得国は国民への義務を果たすためにさらなる借入を強いられており、存在を脅かす債務危機に直面している。これは、歴史的な金利によりさらに悪化している(世界銀行、2023年)。

低所得国は現在、気候変動への取り組みよりも債務返済に平均5倍も多く充てており、SIDSは債務返済に総公共収入の30~70%を費やしている(Jubilee Debt Campaign、2021年)。気候資金への利益追求型融資の適用は、これを一層悪化させ、既存の不平等を強固にし、国際的な気候変動交渉への信頼をさらに損なっている。

また、気候変動への適応コストは上昇している。適応ギャップ報告書によると、途上国は今後10年間で適応に年間3,870億ドルを費やす必要があるとされている(UNEP、2023年)。これは途上国が持ち得ない額である。

返済や金利条件のない公的資金の重要性をCOP28の決定文書は強調している。この決定文書では「新規かつ追加的な助成金ベースの、非常に優遇された資金や非債務の金融商品の規模拡大は、依然、途上国を支援する上で極めて重要である」と記されている。また、「十分な財政的余裕があることと、気候変動対策、そして低排出と気候変動に強い開発を前進させることとの間には、好ましい関係が存在する」(United Nations、2023年)とも指摘している。

2023年のIHLEG報告書も同様の指摘を行っており、「緊急で優先度の高いニーズを満たすために、融資条件の優遇された資金は最も希少で重要な資金源である」(Bhattacharya他、2023年)。



## 証言: パキスタンにおける気候変動の人的・経済的コスト

Shafqat Ulah、人道・生計コーディネーター、Concern Worldwide Pakistan

私は、洪水へのレジリエンスに関する業務に15年近く従事しています。パキスタンは気候変動による災害に直面しています。何百万人もの人にとって重要な水源であるヒマラヤの氷河は、憂慮すべき速さで縮小しており、異常気象はもはや常態化しています。

2010年は転換点でした。前例のないモンスーン雨により壊滅的な洪水が発生し、2,000万人超が影響を受け、数十億ドルの損害が生じました。でも、これは始まりに過ぎませんでした。2022年には、3,300万超の女性、男性、子どもが影響を受け、100億ドル超の衝撃的な経済的損失を伴う、史上最悪の洪水を目の当たりにしました。

私は、脆弱なコミュニティが作物や家畜をすべて失うのを目撃しました。彼らの土地は1年以上も水没したままで、困窮は続きました。彼らの負債額は3倍以上に増えました。洪水、干ばつ、熱波は繰り返される悪夢となりました。パキスタンは気候危機に対してほとんど寄与していないにもかかわらず、気候変動による災害が原因で生じた財政的負担は甚大なものとなりました。現在の負債額はGDPの75%に相当します。このため、政府の重要なインフラ、医療、気候変動への適応策への投資は制限され、脆弱性強化の悪循環が生じています。

COP28への参加は、私にとって目を開かされる出来事でした。2021年には先進国から850億ドル超が気候変動対策に拠出されたにもかかわらず、パキスタンは気候変動へのレジリエンスを構築するのに必要な額を遥かに下回る支援しか受けていません。国際社会は、気候変動への対応が単なる環境上の必須事項ではなく、世界的な安全と社会正義の問題であることを認識し、私の国を支援するという重要な役割を果たす必要があります。債務を誘発する形ではなく、助成金として気候資金を提供することで、先進国

はパキスタンなどの国がレジリエンスを構築し、気候変動への適応を遂げ、最終的に皆にとって持続可能な未来を達成できるよう力づけることができます。

Zurich Climate Resilience Allianceは、洪水などの気候変動による災害の被害を受けやすいシンド州の3つの地区の脆弱なコミュニティを支援している。



Aqib Aliin (14歳)は洪水のなか、カレーを炒めるフライパンに人びとを乗せて運ぶ、シンド州、パキスタン、2022年8月  
写真: Emmanuel Guddo/Concern Worldwide

適応への資金提供や損失・損害の経済的コストを賄うためには、特に助成金が重要である。これは、民間部門の資金調達を誘引できる見込みが軽減より低いためである。だが、2022年には適応資金全体の38%しか助成金として提供されていなかった(OECD、2024年)。また、2022年には民間資金の動員が増加に転じたものの、2016~21年の間、民間気候資金の9%しか適応に費やされていなかった(OECD、2023年)。

最近行われたパネルディスカッションに参加したサモアの天然資源・環境・土地相でAOSIS議長のToeolesulusulu Cedric Pose Salesa Schusterは「適応への資金調達は民間部門の問題ではありません。私たち(SIDS)の多くでは民間部門がほとんど存在しません。収益化可能なプロジェクトはほとんどありません。助成金という選択肢が最も重要であり、適応を実現するのに不可欠です」と述べた(DanChurchAid、n.d.)。

同様に、損失・損害に関しては、その多くの側面は利益追求型の資金調達には適していない。人道的活動や、その国がほとんど加担していない気候変動の不可逆的な影響に対処する取り組み(非経済的損失・損害、海面上昇、砂漠化等)に対する資金援助に金利を要求することは公平ではない。

災害の費用を賄うために負債を負うことは、主要な資産が破壊され、財政的余裕が制限されるのと同時に、負債が積み上がることを意味する。これは、負債の増加が、経済・物理的な復興能力を制限し、インフラ・保健・教育・その他不可欠な公共サービスへの投資を妨げるという悪循環につながる可能性がある。

## 民間資金: 魔法の解決策ではない

民間部門が気候資金のギャップの大部分を埋めることが期待されている(Bhattacharya他 et al.、2023年)。しかし、今日に至るまで、民間投資家は期待されたほどの貢献をしていない。1,000億ドルという目標のうち、2022年には80%近くが公的資金源から拠出された(OECD、2024年)。

さらに、民間の気候資金の大半は、現在、最も必要としている国々に届いていない。これは、投資家はリスクが高まるとより高いリターンを求めため、投資リスクが高いと認識されている低所得国ではプロジェクトのコストが増加するためである。

例えば、アメリカのNGO「Climate Policy Initiative」は、ドイツにおける太陽光発電による発電プロジェクトへの投資家は、事業を進めるには7%の収益率を必要とされるが、インドでは17%、ブラジルでは22%、ザンビアでは38%であることを明らかにした(Songwe他、2022年)。そのため、2016~21年の間、民間気候資金の大半はリスクが比較的低い中所得国に流れ、最も気候に脆弱な国々は恩恵を受けられなかった(OECD、2023年)。

理論的には、公的資金は民間投資の「リスク軽減」に利用できる。例えば、保証を提供して民間資金を「動員」するなどである。だが、必要なペースと規模で投資を活性化するには、先進国は民間部門に対して、軽減と適応への投資を支援する政策や措置についてより高い確実性を与える必要がある。また、為替、マクロ経済の安定性、資本コストに関連する長期的な経済全体のリスクに関するより充実した情報を提供する必要もある。

あらゆる資金源からの資金増額が必要とされる程、そのニーズは大きい。しかし、上述の理由により、気候資金の大部分、特に適応と損失・損害への対応については、助成金という形をとるべきである。

## NCQGは

- 低所得国にとって、特に適応や損失・損害への対応が依然として重要であることを認識し、公的助成金をベースとする資金が主たる部分を占めるようにするべきである。
- 公的気候資金の提供と民間資金の動員には、それぞれ別の目標を設定するべきである。
- 気候資金が途上国の債務負担をさらに悪化させないことを、CBDR-RCの原則と公正性に則って保証するべきである。
- 助成金と同等の条件で気候資金の報告を拠出者に義務づけるべきである。



### 課題 4: 資金は新規かつ追加的なものであり、公共資源の有効利用によるものであるべきである

UNFCCCの第4条3項で、先進国は「途上国締約国が負う合意済みの全費用を賄うために、新規かつ追加的な資金源を提供しなければならない」と定められている。新規かつ追加的なものとして何が該当するかについて、決まった定義はないが、気候資金は従来の開発資金であるODAの上乗せとして提供されるべきであり、教育・保健・女性の人権等に関するSDGsへの支出を削減するものであってはならないことは明らかだ(Carty他、2020年)。

各国は、1970年代に貧困削減を主な目的として、「GNIの0.7%をODAに支出する」という基準を設けた。この時点で、気候変動のコストは考慮されていなかった。そして2011～20年の間においてもなお、公的気候資金のうちODAに新たに追加されたものは7%に過ぎなかった(HattleとNordbo、2023年)。

開発目標と気候目標の資金調達の整合性を求める正当な要求は、限られたひとつの資金源ですべての危機に対処することを期待するということではない(ODI、2010年)。気候危機への対応のために貧困対策から資金を流用することは不正であり、その状況に最も寄与していない世界の最貧困層に負担を強いることになる。

先進国は、ルクセンブルク、ノルウェー、スウェーデンの例に倣い、気候資金のすべてがODAの公約に追加される形で拠出すべきである(HattleとNordbo、2022年)。

**「資金が足りない」**と先進国が最もよく主張するのは、気候資金に充てる公的資金がない、財政的余裕がないということである。しかし、実際には公的資金はあり、問題はただその配分が不適切に行われていることである。国連貿易開発会議が強調するように、「この明白な格差は、世界の資金調達能力が不十分であるためではなく、単純に政治的な意思の欠如によるものである」(UNCTAD、2023年)。

財政的余裕を増やすための重要な方法のひとつは、エネルギー貧困や公正な移行に貢献しない非効率な化石燃料補助金の段階的な廃止である。各国は、COP26やCOP27など、過去に何度もこれを約束してきた。推計値は異なるが、生産・消費補助金は毎年概ね6,000億ドルであり、これに化石燃料による環境破壊のコストである「暗黙の補助金」を加える必要がある。2022年、IMFは世界の化石燃料補助金の総額が過去最高の7兆ドルに達し、世界のGDPの7.1%を占めたことを明らかにした(Black他、2023年)<sup>6</sup>。

2023年のIHLEG報告書で強調されたように、「有害な補助金(...)の撤廃は、移行に必要な資金調達に必要不可欠な収益を生み出すことができる」。

これらの補助金の削減は、資金源の確保だけでなく、気候危機に対する政府全体として一貫したアプローチを可能にし、パリ協定第2条1項cの実施を支援することにもつながる。この条文では、「低い温室効果ガス排出量と気候変動に強い開発に向けた道筋と一致する資金フロー」を目指している。

無論、いかなる消費補助金改革も慎重に行い、貧困世帯の負担増を避けなければならない。これは、費用対効果の高い代替案(ジャカルタの電動スクーターやインドの地方でのソーラーパネルが成功例)の提供や、対象を絞った社会プログラムを通じて可能となるだろう。

有害な化石燃料補助金の廃止以外にも、先進国が途上国に対して、専用の、安価で、入手しやすい、新規かつ追加的資金を調達する方法はいくつかある。これには以下が含まれる。

- **化石燃料探掘税**(各国が自国領内で採掘される石油1バレル、石炭1トン、天然ガス1m<sup>3</sup>当たりのCO<sub>2</sub>排出量に相当する税金を化石燃料企業に課す)(Richards他、2018年)。これは年間2,100億ドルの税収が見込まれる(Hirsch他、2023年)。
- **航空旅客税または航空券税**(各国が航空券に追加のサーチャージ/購入税を課すもの)。これは、頻繁に飛行機を利用する人ほど支払額が多くなる、搭乗頻度に応じて課税される(ZhengとRutherford、2022年)。年間400億~1,500億ドルの税収が見込まれる(Hirsch他、2023年)。
- **国際海事機関の温室効果ガス課徴金**(船舶の運航者が購入した船舶燃料から排出される温室効果ガスの量に基づいて料金を支払う)。これは年間約600億ドルの収益が見込まれる(Hirsch他、2023年)。
- **富裕層に対する世界的な富裕税**。100万超の資産に対して1%の世界税を課せば、約1兆1,590億ドルの税収が見込め(ActionAid、2018年)、富裕層に対して5%の税を課せば、年間1兆7,000億ドルの税収が見込める(Oxfam、2023年)。

先進国の政策立案者は、国際税制改革をめぐる最近の機運を活かし、気候資金の調達を支援するためにこれらの措置を実施すべきである。

6 2022年は、ウクライナでの紛争とそれに伴う化石燃料価格の急騰により、特に高い。

## NCQGは

- 先進国が提供する気候資金の重要性と、それはODAに新規に追加されるものであり、GNIの0.7%という援助目標に含まれないことを再び表明するべきである。
- 非効率な化石燃料補助金の段階的廃止、船舶や航空による排出ガス、化石燃料事業者の利益、富裕層への課税等、気候変動対策のための公的資金を最大限確保する必要性を強調する。先進国を中心とする各国が、財政的余裕を生み出すための国内政策を直ちに導入し、革新的な資金源に関する国際合意に向けた機運を高めるべきである。
- 先進国に対し、気候資金を他のODAと明確に区別して報告するよう求めるべきである。



### 課題 5: 資金にアクセスでき、ジェンダー平等と人権を擁護するものであるべきである

気候資金の仕組みは複雑かつ断片化されており、二国間ドナー、MDB、多国間気候基金（地球環境ファシリティ、後発開発途上国基金、適応基金、緑の気候基金等）等、100を超える拠出機関が存在する。また、気候投資基金のように、UNFCCCの外部にも拠出機関がある。

それらすべての気候資金拠出機関は、どの国をどの程度支援するかを個別に定めているため、戦略的ではなく、ばらばらの支援提供に陥っている（RobertsonとWatson、2024年）。気候資金の利用メカニズムは、処理が遅く、複雑で、リソース集約的であり、不確実で、プロジェクトベースである（UK Government、2021年）。各拠出者はそれぞれ異なる権限と金融商品を有しており、資金の利用方法は異なり、非常に負担が大きく、特に脆弱な国のニーズには合わない。例えば、緑の気候基金から資金を調達するには平均で1,100日超を要する（ShakyaとHolland、2021年）。

金融取引と同様、受領者は支払い時期と入手方法について明確な情報を必要としている。この入手の基本原則は、1,000億ドルという目標には含まれておらず、この目標を達成し、気候正義に貢献するため、NCQGに盛り込まなければならない。

また、気候資金は先進国から途上国に直接提供されずに、世界銀行や地域開発銀行等の国際機関を通じて提供されることが多く、その場合、コストが増加し、受領国の所有権が損なわれ、現地主導の小規模な取り組みが阻害されることになる（Masullo他、2015年）。したがって、NCQGは、気候資金の一定割合は、国際的な仲介機関を通してではなく、直接受領できるか、あるいは国家および準国家機関に分配されるよう提言すべきである。

そのためには、資金確保とプロジェクト周期の管理のために各国が自国の限られた能力を向上させることも不可欠である。NCQGは、長期的な制度的能力の構築の重要性を強調すべきである（Christian Aid、2024年）。これには、国家レベルでの気候資金の仕組みの強化と、気候資金の取り扱いと分配を行う地方レベルの関係者の能力の構築が含まれる。

さらに、入手は政府による入手という観点のみで理解されるのではなく、コミュニティによる入手も含むべきである。NCQGは、地方自治体やコミュニティが資金入手をより容易に行えるよう、分散型入手の仕組みを支援すべきである。通常、資金入手の改善に向けた取り組みは、途上国の機関がドナーの要件を満たすのを支援することに重点が置かれており、地方自治体や地元組織、NGOなど、地方の機関による入手の改善にはあまり重点が置かれていない（Christian Aid、2024年）。

NCQGは、LDCsやSIDSの特定のニーズや状況を認識し、特定の金融商品や下限額等の特化した利用機能を取り入れるべきである。現状、それらの国々の気候資金の獲得状況は不均衡であり、2014～18年のLDCs向け気候資金の約3分の1は、バングラデシュとエチオピアの2か国だけに拠出されている（ShakyaとHolland、2021年）。多くの脆弱で紛争の影響を受けた国々は、気候変動に対して非常に脆弱であるにもかかわらず、脆弱な国ほど、これまで受け取った気候資金が少ない（Mercy Corps、2023年）。特化した利用機能があれば、最も脆弱なコミュニティに十分な資金が確実に届くようになるだろう。

## 女性と女の子のニーズに応える

NCQGは、気候変動に対するジェンダー特有の脆弱性に挑む重要な機会も提供するだろう。ジェンダー平等の原則は、パリ協定、カンクン合意（2010年）、ダーバン・プラットフォーム（2012年）で強調されているように、気候政策にとって極めて重要である。ジェンダーに関する強化版リマ作業計画とその行動計画は、公的・民間部門の組織に「女性の能力強化を目指し、気候資金のジェンダー対応性を高める」ことを促している。

だが、国際的な気候資金の議論ではジェンダーは考慮されないことが多く<sup>7</sup>、2021年には、先進国が適応のために提供した282億ドルの内、ジェンダー平等を考慮した資金は半分にも満たなかった（Pettinotti他、2023年）。

NCQGは、気候資金の拠出者にジェンダー平等目標を優先させるよう働きかけるべきである。また、締約国がジェンダー平等指標を透明性高く一貫性をもって報告するように一層促すべきである。合意された数値化されたジェンダー平等目標が達成可能かは不明だが、全体的な資金目標には、気候資金の「大部分」がジェンダー平等を促進するという明確な願望をつけ加え、また、少なくともすべてのプロジェクトにジェンダー分析を行うべきだという方針を盛り込むことができる（Chhetri他、2020年）。

7 例えば、2022年でも2023年のIHLEG報告書でも、ジェンダーについて全く言及されていない。



## 証言: ベトナムの女性と女の子に対する気候変動の不平等な影響

Nguyen Xuan Phu、プロジェクトオフィサー、プラン・インターナショナル・ベトナム

私は、クアンチ省、特に最も脆弱なコミュニティで15年近く災害リスク軽減に取り組み、気候変動の壊滅的な影響を目の当たりにしてきました。

2020年の歴史的な洪水を私は覚えています。この洪水は、気候危機が貧しく疎外されたコミュニティに不平等な影響を与えることを示しました。チャ村で洪水が発生した翌日、Hoaという女性は「昨日、トウモロコシ・米・衣類・生活用品がすべて洪水で流されてしまいました。幸いにも家族は無事でしたが、もう何を食べたらいいのかわかりません」と語りました。

ダクロン川全域で同様の状況を目にしました。気候変動の影響は、特に過酷な孤立した山岳地帯の少数民族の生活を脅かしているのです。気候変動の影響は、日々の生活の責任を担い、子どもや高齢者の世話をする女性や女の子に不平等な影響を与えています。彼女たちは、気候災害に対する計画の策定時に意思決定プロセスから除外されることが多く、その結果、彼女たちの特有のニーズや脆弱性が考慮されない対策が取られることになります。そのため、気象災害が発生すると、彼女たちが最も苦しむことがよくあります。

ベトナムは、他の多くの途上国と同様、気候危機への適応や損失・損害の最小化・対応のための資金が著しく不足しています。気候変動プロジェクトがジェンダー平等や社会的包摂の目標を支援することは、不平等を減らすために極めて重要です。

気候資金は、女性と女の子のニーズと優先事項を満たし、ジェンダー平等を阻む根本原因に対処することが絶対に不可欠です。COP29で合意される新しい気候資金の目標は、この問題の進展とジェンダー対応の優先化を図る大きな機会となります。

Zurich Climate Resilienceは、洪水等の気象災害に特に脆弱なクアンチ省の3地区にある18のコミュニティを支援している。



洪水の被害を被った家族、クアンチ省、ベトナム、2020年10月  
写真: Tran Huu Phuong Anh/Plan International

## NCQGは

- 気候資金の利用に際して各国の制度的能力を強化し、各国のニーズに合わせた直截的な資金の入手を支援する取り組みを約束するものにすべきである。
- SIDSとLDCs向けに特化した利用機能について検討すべきである。
- 地元主導の原則を反映し、コミュニティが気候資金をより迅速に利用できるようにすべきである。
- ジェンダー平等に貢献すべき気候資金の割合の目標を検討すべきである。
- 進展がどこでみられ、どこにギャップがあるかを把握するため、ジェンダー平等指標を一貫・透明性をもって報告するよう締約国を奨励すべきである。

📖 気候資金をすべての人のために

要約

1. はじめに

2. 気候資金: 多国間合意の中核的要素

3. 1,000億ドルという目標から何が学べるのか

4. 強固なNCQGのための5つの課題

5. 結論

参考文献

付録



Manuは洪水被害を被った彼女のコミュニティを訪問した、シンド州、パキスタン、2022年10月 写真: Ingenious Captures/Concern Worldwide

## 5. 結論

2024年は気候資金にとって極めて重要な年だ。気候変動の影響が加速度的に拡大し、人命の損失が日々増大している今、一刻の猶予もない。ニーズの高まりと、途上国が抱える債務負担の持続可能性の低下に伴い、全体的な野心と行動のレベルを劇的に変える必要がある。

新しい気候資金目標の策定と実現の遅れは、人命の犠牲と、既存の不平等や気候変動交渉を妨げている信頼の欠如がさらに深刻化し、固定化されることが避けられない。COP29を成功させるには、目的にかなった野心的なNCQGが中心的な要素として位置づけられなければならない。

本報告書で提示された5つの課題は、先進国および途上国の政策立案者が、1,000億ドルという目標から教訓を学び、増大する課題に見合った気候変動対策を全世界で軌道に乗せるために、強固なNCQGを設計・実施する上で役立つだろう。

この達成は、すべての国にとって利益となる。国際的な気候変動交渉への信頼を回復し、途上国は、UNFCCCに基づく支援を享受できるだろう。また、全世界をより安定した気候と経済に向けた安全な道に導く助けにもなる。そして、気候変動の危機に直面している世界中のコミュニティの人びとの命を救い、希望と尊厳をいくらか取り戻すことにもなるだろう。



猛暑のなか、涼む女の子たち、スードウルバシム州、ネパール 写真: Mercy Corps

## 📖 気候資金をすべての人のために

### 要約

#### 1. はじめに

#### 2. 気候資金: 多国間合意の中核的要素

#### 3. 1,000億ドルという目標から何が学べるのか

#### 4. 強固なNCQGのための5つの課題

#### 5. 結論

### 参考文献

### 付録



漁網を準備する女性、ベカロンガン、インドネシア 写真: Saptia Hudaya

# 参考文献

すべてのインターネットリンクは、2024年7月26日に最後にアクセスした。

ActionAid (2018) 'Progressive taxation briefing: Wealth taxes' <[https://actionaid.org/sites/default/files/publications/wealth\\_taxes.pdf](https://actionaid.org/sites/default/files/publications/wealth_taxes.pdf)>

Alliance of Small Island States (2024) *Submission: Finance – new collective quantified goal on climate finance – draft elements* <<https://www4.unfccc.int/sites/SubmissionsStaging/Documents/202406041944---AOSIS%20-%20CC%20Finance%20-%20NCQG%20-%20Submission%20-%20Draft%20Elements%20-%202024-06-04.pdf>>

Beynon, J. (2023) 'Who should pay? Climate finance fair shares', *Policy Paper 311*, Center for Global Development <<https://www.cgdev.org/sites/default/files/who-should-pay-climate-finance-fair-shares.pdf>>

Bhattacharya, A., Songwe, V., Soubeyran, E. and Stern, N. (2023) 'A climate finance framework: decisive action to deliver on the Paris Agreement – Summary', Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science <<https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/11/A-Climate-Finance-Framework-IHLEG-Report-2-SUMMARY.pdf>>

Black, S., Liu, A.A., Parry, I. and Vernon, N. (2023) 'IMF fossil fuel subsidies data: 2023 update', IMF working paper WP/23/169 <<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/08/22/IMF-Fossil-Fuel-Subsidies-Data-2023-Update-537281>>

Buchner, B., Naran, B., Padmanabhi, R., Stout, S., Strinati, C., Wignarajah, D., Miao, G., Connolly, J. and Marini, N. (2023) 'Global Landscape of Climate Finance 2023', Climate Policy Initiative <<https://www.climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2023/11/Global-Landscape-of-Climate-Finance-2023.pdf>>

Carty, T., Kowalzig, J. and Zagema, B. (2020) 'Climate Finance Shadow Report 2020: Assessing progress towards the \$100 billion commitment', Oxfam International <<https://www.oxfam.org/en/research/climate-finance-shadow-report-2020>>

Chhetri, R.P., Dransfeld, B., Harmeling, S., Köhler, M. and Nettersheim, C. (2020) 'CFAS policy brief: Options for the post-2025 climate finance goal', Climate Finance Advisory Service <<https://cfas.info/sites/default/files/anhang/CFAS%20Policy-Brief%20-%20Options%20for%20the%20post-2025%20climate%20finance%20goal.pdf>>

Christian Aid (2024) 'A clear call: The NCQG must strengthen quality and access in climate finance', briefing paper <[https://www.christianaid.org.uk/sites/default/files/2024-05/a-clear-call-the-ncqg-must-strengthen-quality-and-access-in-climate-finance\\_may-2024.pdf](https://www.christianaid.org.uk/sites/default/files/2024-05/a-clear-call-the-ncqg-must-strengthen-quality-and-access-in-climate-finance_may-2024.pdf)>

Climate Action Tracker (2023) '2100 Warming Projections: Emissions and expected warming based on pledges and current policies', Climate Action Tracker [website] <<https://climateactiontracker.org/global/temperatures/>>

Colenbrander, S., Pettinotti, L., Cao, Y., Robertson, M., Hedger, M., Gonzalez, L. (2023) 'The New Collective Quantified Goal and its sources of funding: operationalising a collective effort', ODI working paper <<https://odi.org/en/publications/the-new-collective-quantified-goal-and-its-sources-of-funding-operationalising-a-collective-effort/>>

- Pettinotti, L., Kamninga, T., and Colenbrander, S. (2024) A fair share of climate finance? The collective aspects of NCQG. ODI Working Paper <https://odi.org/en/publications/a-fair-share-of-climate-finance-the-collective-aspects-of-the-ncqg>
- Copernicus Climate Change Service (2023) 'Observer: 2023 – A year of unprecedented heat and climate extremes', Copernicus Climate Change Service [website] <<https://www.copernicus.eu/en/news/news/observer-2023-year-unprecedented-heat-and-climate-extremes>> (posted 29 February 2024)
- DanChurchAid (no date) 'Climate talks – On the road from Dubai to Belém', DanChurchAid [website] <<https://www.danchurchaid.org/climate/a-two-part-high-level-event>>
- Evans, S. (2021) 'Analysis: Which countries are historically responsible for climate change?', Carbon Brief [website] <<https://www.carbonbrief.org/analysis-which-countries-are-historically-responsible-for-climate-change>> (posted 5 October 2021)
- Falduto, C., Noels, J. and Jachnik, R. (2024) 'The New Collective Quantified Goal on climate finance: Options for reflecting the role of different sources, actors, and qualitative considerations', OECD/IEA *Climate Change Expert Group Papers, No. 2024/02*, OECD Publishing, Paris <<https://doi.org/10.1787/7b28309b-en>>.
- Freedman, A. (2024) "'Torrents, not trickles": UN climate chief's vision for COP29', Axios [website] <<https://www.axios.com/2024/02/02/climate-un-cop29-preview>> [accessed 26 July 2024].
- Ge, M., Friedrich, J. and Vigna, L. (2024) '4 charts explain greenhouse gas emissions by countries and sectors', World Resources Institute <<https://www.wri.org/insights/4-charts-explain-greenhouse-gas-emissions-countries-and-sectors>> (posted 6 February 2024)
- Government of Malawi (2023) 'Malawi 2023 Tropical Cyclone Freddy Post-Disaster Needs Assessment', Lilongwe <[https://reliefweb.int/report/malawi/malawi-2023-tropical-cyclone-freddy-post-disaster-needs-assessment-april-2023?gad\\_source=1&gclid=CjwKCAiAx\\_GqBhBQEiwALDNAZ-vM-RD8pgpzoRouWYAZYasUAlb-bmnhWHx-rFrzBtgGiBmjWuJLCSxoCjeoQAvD\\_BwE](https://reliefweb.int/report/malawi/malawi-2023-tropical-cyclone-freddy-post-disaster-needs-assessment-april-2023?gad_source=1&gclid=CjwKCAiAx_GqBhBQEiwALDNAZ-vM-RD8pgpzoRouWYAZYasUAlb-bmnhWHx-rFrzBtgGiBmjWuJLCSxoCjeoQAvD_BwE)>
- Hattle, A. and Nordbo, J. (2022) 'That's Not New Money: Assessing how much public climate finance has been "new and additional" to support for development', CARE Denmark <[https://www.care-international.org/sites/default/files/2022-06/That%27s%20Not%20New%20Money\\_FULL\\_16.6.22.pdf](https://www.care-international.org/sites/default/files/2022-06/That%27s%20Not%20New%20Money_FULL_16.6.22.pdf)>
- Hattle, A. and Nordbo, J. (2023) 'Seeing double: Decoding the "additionality" of climate finance', CARE Denmark and CARE Climate Justice Center <[https://careclimatechange.org/wp-content/uploads/2023/09/Seeing-Double-2023\\_15.09.23\\_larger.pdf](https://careclimatechange.org/wp-content/uploads/2023/09/Seeing-Double-2023_15.09.23_larger.pdf)>
- Hirsch, T., Argueta, B., Gück, M. (2023) 'New resources for public climate finance and for the Loss and Damage Fund: Exploring taxes and levies at EU and multilateral level', Climate Action Network Europe <<https://caneurope.org/content/uploads/2023/10/Public-sources-climate-finance-loss-and-damage.pdf>>
- IPCC (2023) 'AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023', IPCC [website] <<https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>>
- Jubilee Debt Campaign (2021) 'Lower income countries spend five times more on debt payments than dealing with climate change' <[https://jubileedebt.org.uk/wp-content/uploads/2021/10/Lower-income-countries-spending-on-adaptation\\_10.21.pdf](https://jubileedebt.org.uk/wp-content/uploads/2021/10/Lower-income-countries-spending-on-adaptation_10.21.pdf)>
- Kotz, M., Levermann, A. and Wenz, L. (2024) 'The economic commitment of climate change', *Nature* 628: 551–557 <<https://doi.org/10.1038/s41586-024-07219-0>>

- Kowalzig, J. (2024) 'Rich countries' efforts: less than a third of reported \$116bn in climate finance', German Climate Finance [website] <<https://www.germanclimatefinance.de/2024/07/12/rich-countries-efforts-less-than-a-third-of-reported-116bn-in-climate-finance/>> (posted 12 July 2024)
- Legal Response International (2024) 'Including a sub-goal on loss and damage within the New Collective Quantified Goal', legal assistance paper. <<https://legalresponse.org/legaladvice/including-a-sub-goal-on-loss-and-damage-within-the-new-collective-quantified-goal/>> にて入手可能。
- Lo, J. (2024) 'UN climate chief calls for "quantum leap in climate finance"', Climate Home News [website] <<https://www.climatechangenews.com/2024/04/10/un-climate-chief-calls-for-quantum-leap-in-climate-finance/>> (posted 10 April 2024)
- Masullo, I., Larsen, G. and Brown, L. (2015) "'Direct access" to climate finance: Lessons learned by national institutions', working paper, World Resources Institute [website] <<https://www.wri.org/research/direct-access-climate-finance-lessons-learned-national-institutions>> (posted 27 November 2015)
- Mechler, R., Bouwer, L.M., Schinko, T., Surminski, S., Linnerooth-Bayer, J. (2019) *Loss and Damage from Climate Change: Concepts, Methods and Policy Options*, Springer Cham <<https://doi.org/10.1007/978-3-319-72026-5>>
- Mercy Corps (2023) 'Overcoming the fragility barrier: Policy solutions for unlocking climate finance in fragile states', Washington, D.C. <<https://www.mercycorps.org/sites/default/files/2023-10/Overcoming-the-Fragility-Barrier-Policy-Paper-10232023.pdf>>
- NATO (2014) 'Wales Summit Declaration: Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales', NATO [website] <[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_112964.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm)> (posted 5 September 2014)
- Njewa, E. (2024) 'For Cop29 to succeed, rich nations must get their parliaments to agree more finance now', Climate Home News, published on 30/01/2024, <Cop29 success hinges on financial commitments from rich nations (climatechangenews.com)>
- ODI (2010) 'Climate change finance must be additional to finance for development', ODI [website] <<https://odi.org/en/insights/climate-change-finance-must-be-additional-to-finance-for-development/>> (posted 01 February 2010)
- OECD (2023) *Scaling up the Mobilisation of Private Finance for Climate Action in Developing Countries: Challenges and Opportunities for International Providers, Green Finance and Investment*, OECD Publishing, Paris <<https://doi.org/10.1787/17a88681-en>>
- OECD (2024) 'Climate finance provided and mobilised by developed countries in 2013-2022', OECD [website] <[https://www.oecd.org/en/publications/climate-finance-provided-and-mobilised-by-developed-countries-in-2013-2022\\_19150727-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/climate-finance-provided-and-mobilised-by-developed-countries-in-2013-2022_19150727-en.html)> (posted 29 May 2024)
- Oxfam (2023) 'Survival of the richest: How we must tax the super-rich now to fight inequality' <<https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621477/bp-survival-of-the-rich-est-160123-en.pdf>>
- Pettinotti, L., Cao, Y., Kamninga, T. (2023) 'Gender equality targeting in adaptation finance 2021 snapshot', ODI working paper <ODI\_2023\_Gender\_equality\_targeting\_in\_adaptation\_finance.pdf>
- Richards, J-A., Hillman, D. and Boughey, L. (2018) 'The Climate Damages Tax: A guide to what it is and how it works', Stamp Out Poverty <[https://www.stampoutpoverty.org/live2019/wp-content/uploads/2019/06/CDT\\_guide\\_web23.pdf](https://www.stampoutpoverty.org/live2019/wp-content/uploads/2019/06/CDT_guide_web23.pdf)>

- Robertson, M. and Watson, C. (2024) 'Enhanced Access in the New Collective Quantified Goal on climate finance (NCQG): A case for access done strategically', ODI <<https://odi.org/en/insights/enhanced-access-in-the-new-collective-quantified-goal-on-climate-finance-ncqg-a-case-for-access-done-strategically/>> (posted 23 April 2024)
- Shakya, C. and Holland, E. (2021) 'Access to climate finance: Workshop report (theme 2)', International Institute for Environment and Development <<https://www.iied.org/sites/default/files/pdfs/2021-03/10213IIED.pdf>>
- Songwe, V., Stern, N. and Bhattacharya, A. (2022) 'Finance for climate action: Scaling up investment for climate and development', Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science, London <<https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/11/IHLEG-Finance-for-Climate-Action-1.pdf>>
- Summers, L.H. and Singh, N.K. (2024) 'The world is still on fire', Project Syndicate [website] <<https://www.project-syndicate.org/commentary/imf-world-bank-spring-meetings-need-to-get-four-things-right-by-lawrence-h-summers-and-n-k-singh-2024-04>> (posted 15 April 2024)
- UK Government (2021) 'Principles and recommendations on access to climate finance' <<https://ndcpartnership.org/sites/default/files/2023-12/principles-and-recommendations-access-climate-finance.pdf>>
- UK Met Office (2023) '2024: First chance of 1.5 °C year', Met Office [website] <<https://www.metoffice.gov.uk/about-us/news-and-media/media-centre/weather-and-climate-news/2023/2024-first-chance-of-year-above-1.5-c-say-climate-scientists>> (posted 8 December 2023)
- UN News (2023) 'Current climate policies 'a death sentence' for the world, warns Guterres', UN News [website] <<https://news.un.org/en/story/2023/04/1135862#:~:text=of%20climate%20change-,Current%20climate%20policies%20a%20death%20sentence,for%20the%20world%2C%20warns%20Guterres&text=If%20governments%20continue%20with%20the,the%20UN%20chief%20on%20Thursday>> (posted 20 April 2023)
- UNCTAD (2023) *Considerations For a New Collective Quantified Goal: Bringing Accountability, Trust and Developing Country Needs to Climate Finance* <<https://unctad.org/publication/considerations-new-collective-quantified-goal-bringing-accountability-trust-and>>
- UNEP (2023) 'Adaptation Gap Report 2023: Underfinanced. Underprepared. Inadequate investment and planning on climate adaptation leaves world exposed' <<https://doi.org/10.59117/20.500.11822/43796>>
- UNFCCC Standing Committee on Finance (2021) 'First report on the determination of the needs of developing country Parties related to implementing the Convention and the Paris Agreement', UNFCCC <[https://unfccc.int/sites/default/files/resource/54307\\_2%20-%20UNFCCC%20First%20NDR%20technical%20report%20-%20web%20%28004%29.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/54307_2%20-%20UNFCCC%20First%20NDR%20technical%20report%20-%20web%20%28004%29.pdf)>
- UNFCCC Standing Committee on Finance (2022) 'Report on progress towards achieving the goal of mobilizing jointly USD 100 billion per year to address the needs of developing countries in the context of meaningful mitigation actions and transparency on implementation' <[https://unfccc.int/sites/default/files/resource/J0156\\_UNFCCC%20100BN%202022%20Report\\_Book\\_v3.2.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/J0156_UNFCCC%20100BN%202022%20Report_Book_v3.2.pdf)>
- United Nations (1992) *United Nations Framework Convention On Climate Change* <<https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>>
- United Nations (2009) *Conference of the Parties, Fifteenth session, Copenhagen, 7–18 December 2009, Agenda item 9, High-level segment: Draft decision -/CP.15* <<https://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/l07.pdf>>

United Nations (2023) *Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement, Fifth session, United Arab Emirates, 30 November to 12 December 2023, Agenda item 4: First global stocktake* <[https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023\\_L17\\_adv.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023_L17_adv.pdf)>

United Nations Peacekeeping (no date) 'How we are funded', United Nations Peacekeeping [website] <<https://peacekeeping.un.org/en/how-we-are-funded#:~:text=While%20decisions%20about%20establishing%2C%20maintaining%20or%20expanding%20a,obligated%20to%20pay%20their%20respective%20share%20towards%20peacekeeping>>

United States Government (no date) 'U.S. Submission on topics for the 9<sup>th</sup> Technical Expert Dialogue and 1<sup>st</sup> meeting of the Ad Hoc Work Programme on the New Collective Quantified Goal' <[https://www4.unfccc.int/sites/SubmissionsStaging/Documents/202403301144---USA\\_TED9%20MAWP1%20Submission.pdf?\\_gl=1\\*1ryl14\\*\\_ga\\*NzE2MDO1OTYzLjE2ODQ0OTcyNzc\\*\\_ga\\_7ZZWT-14N79\\*MTcxNTE2MDc4Mi4xNjguMS4xNzE1MTYxODUwLjAuMC4w](https://www4.unfccc.int/sites/SubmissionsStaging/Documents/202403301144---USA_TED9%20MAWP1%20Submission.pdf?_gl=1*1ryl14*_ga*NzE2MDO1OTYzLjE2ODQ0OTcyNzc*_ga_7ZZWT-14N79*MTcxNTE2MDc4Mi4xNjguMS4xNzE1MTYxODUwLjAuMC4w)>

University of Oxford (2023) 'Multi-billion-dollar risk to economic activity from climate extremes affecting ports: Oxford report', University of Oxford [website] <<https://www.ox.ac.uk/news/2023-07-20-multi-billion-dollar-risk-economic-activity-climate-extremes-affecting-ports-oxford>> (posted 20 July 2023)

World Bank (2023) 'Developing countries paid record \$443.5 billion on public debt in 2022', press release no: 2024/038/DEC <<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2023/12/13/developing-countries-paid-record-443-5-billion-on-public-debt-in-2022>> (posted 13 December 2023)

Zheng, X.S. and Rutherford, D. (2022) 'Aviation climate finance using a global frequent flying levy', International Council on Clean Transportation. <<https://theicct.org/wp-content/uploads/2022/09/global-aviation-frequent-flying-levy-sep22.pdf>> にて入手可能。

## 目 録 気候資金をすべての人のために

### 要約

#### 1. はじめに

#### 2. 気候資金: 多国間合意の中核的要素

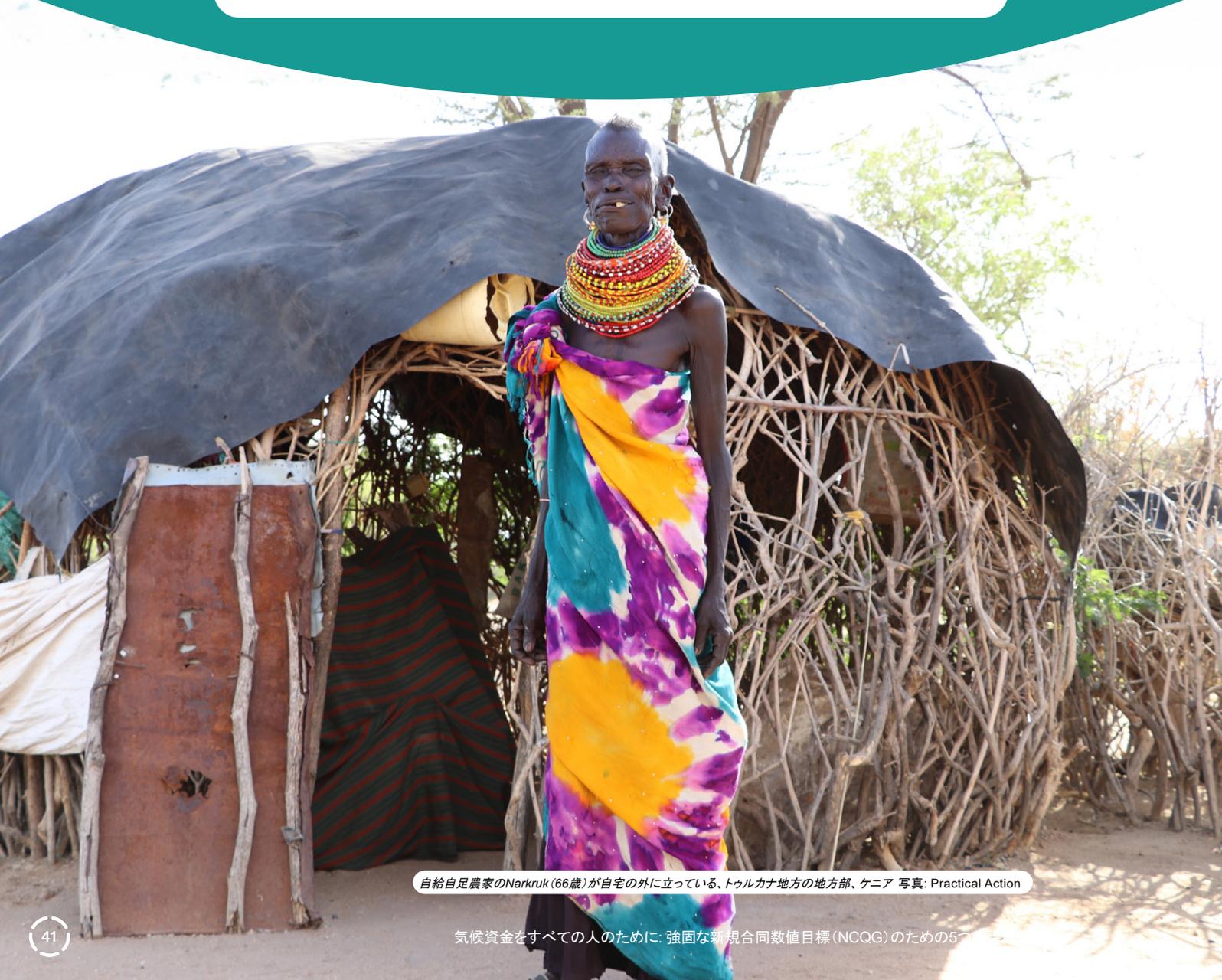
#### 3. 1,000億ドルという目標から何が学べるのか

#### 4. 強固なNCQGのための5つの課題

#### 5. 結論

### 参考文献

### 付録



自給自足農家のNarkruk (66歳)が自宅の外に立っている、トゥルカナ地方の地方部、ケニア 写真: Practical Action

# 付録

## Timeline of selected finance-related provisions in international climate agreements

Agreement	Actions
<b>Bali Action Plan, 2007</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Firmed up language around developing country climate finance, such as improved access, positive incentives, innovative funding, capacity building, and adaptation.</li> <li>• Established a “finance track” in the negotiations, which aims to facilitate discussions on mobilizing financial resources, improving access to funding, enhancing the effectiveness of financial mechanisms, and ensuring the transparency and accountability of financial flows.</li> </ul>
<b>Copenhagen Accord, 2009</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Established a joint climate finance goal of \$100 billion per year from developed countries to developing countries by 2020.</li> <li>• Developed countries committed to provide \$30 billion in new and additional resources for 2010–12, with balanced allocation between adaptation and mitigation.</li> <li>• Emphasized the need to combat climate change in accordance with the principle of CBDR-RC.</li> <li>• Said developed countries shall provide adequate, predictable and sustainable financial resources, technology and capacity building to support the adaptation action in developing countries.</li> </ul>
<b>Cancun Agreements, 2010</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formalized the pledges made at Copenhagen and stated that “scaled-up, new and additional, predictable and adequate funding shall be provided to developing country Parties”.</li> <li>• Established the Green Climate Fund as the primary financial mechanism under the UNFCCC. The Green Climate Fund aims to mobilize financial resources from developed countries and channel them towards climate change adaptation and mitigation projects in developing countries.</li> </ul>
<b>Durban Platform for Enhanced Action, 2011</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reaffirmed that developed country Parties should take the lead in combating climate change and the adverse effects thereof.</li> <li>• Established a work programme on long-term finance to address the need for sustained financial support for climate action in developing countries.</li> <li>• Established biennial guidelines for reporting on climate finance to improve transparency, accountability and comparability.</li> </ul>
<b>Paris Agreement, 2015</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Underscored the obligations of developed countries to provide finance to developing countries and encouraged voluntary contributions by other Parties for the first time.</li> <li>• Set the aim of making all financial flows consistent with a pathway towards low greenhouse gas emissions.</li> <li>• Reaffirmed that the Paris Agreement objectives would be implemented in line with the principles of CBDR-RC and equity.</li> <li>• Agreed that developed countries will collectively mobilize \$100 billion a year until 2025 and that prior to 2025 an NCQG will be established from a floor of \$100 billion a year.</li> </ul>
<b>Glasgow Climate Pact, 2021</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Urged developed countries to at least double their collective provision of adaptation finance from 2019 levels by 2025, in order to achieve a balance between adaptation and mitigation.</li> </ul>
<b>Sharm el-Sheikh Implementation Plan, 2022</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Established a dedicated fund for loss and damage.</li> <li>• Urged developed countries to provide resources for the second replenishment of the Green Climate Fund.</li> </ul>



Climate  
Resilience  
Alliance

# 今後もつながりましょう...

info@ZCRAlliance.orgにメールを送信、  
ZCRAlliance.orgにアクセス、  
またはソーシャルメディアで@ZCRAlliance  
をフォローしてください。

#### 謝辞:

本報告書の主執筆者は、Salomé Lehtman (Mercy Corps) と Debbie Hillier (Mercy Corps) であり、証言は Shafqat Ullah (Concern Worldwide)、Nguyen Xuan Phu (Plan International)、Denia Aulia Syam (Mercy Corps)、Tommy Chimpanzi (Concern Worldwide) から提供された。

特に、寄与・支援・フィードバックを提供してくださった多くの方に感謝する。特に: Laetitia Pettinotti (ODI)、John Nordbo (CARE Denmark)、Sally Tyldesley (Concern Worldwide)、Kristen Ostling (Plan International)、Colin McQuistan (Practical Action)、Anna Beswick (LSE)、Michael Szönyi (Z Zurich Foundation)、Mary Friel (IFRC)、Karen Mac Clune (ISET)、Barbara Rosen Jacobson、David Nicholson、Selena Victor、Adrianna Hardaway (Mercy Corps)。

また、編集・デザイン・出版プロセスに携わった Amy Barry、Charlie Zajicek、Lucile Robinson、Andrew Duthie、Patrick Morrison にも感謝する。

#### 免責事項:

本報告書は Zurich Climate Resilience Alliance により発行されているが、その内容については、著者および団体が単独で責任を負う。Zurich Climate Resilience Alliance のメンバーは、Zurich Insurance Group を除き、Z Zurich Foundation から資金提供を受けている。ただし、本書で示された見解は、必ずしも同財団または同社の公式見解を反映するものではない。

表紙写真: Beyene (42歳) と息子の Kefita (17歳) は、助成金を利用して彼らの保育園を拡張し、気候変動に対するレジリエンスを高めた、コンソ、エチオピア 写真: Ezra Millstein, Mercy Corps

#### 提携:



Powered by:  ZURICH<sup>®</sup> Foundation

© 2024 Zurich Climate Resilience Alliance