

COP29 バクー会議の結果と評価

2025年以降の気候資金目標に合意するも、
世界全体の野心引き上げと行動強化に課題が残る



認定 NPO 法人 気候ネットワーク
2025年1月

目次

概要	3
1. はじめに COP29 をとりまく国際情勢	4
2. COP29 交渉とその結果	5
(1) COP29 の概要	5
(2) 主な交渉議題とその結果	6
新規合同数値目標 (NCQG)	6
パリ協定 6 条	7
緩和、グローバルストックテイク (GST)、NDC	8
公正な移行	8
適応に関する世界全体の目標 (GGA)	9
損失と損害	9
(3) 交渉外の動き	10
(4) 市民社会の動き	10
3. 今後の気候変動交渉と日本の課題	12
(1) COP29 での日本の動き	12
(2) 今後の気候変動交渉と日本の課題	13

概要（要約）

国連気候変動枠組条約第 29 回締約国会議（COP29）は 2024 年 11 月 11 日よりアゼルバイジャン共和国のバクーで開催され、予定を 2 日延長した 11 月 24 日早朝に閉幕した。

私たちの暮らしや社会、自然環境は気候変動の悪影響にさらされ、各国が急速で大幅な排出削減を実施することが求められるなか、途上国が気候変動対策に取り組むための資金需要も大幅に増加している。COP29 では、いかに途上国への資金支援を増強し、かつ緩和をはじめとする気候変動対策を大幅に強化するための政治的メッセージを発信できるかが課題であった。

気候資金：2025 年以降の数値目標が合意されたが、途上国のニーズと比べて低い金額に

2025 年以降の気候資金目標（NCQG）の交渉は非常に難航した。会期を延長し、2035 年までに少なくとも年間 3,000 億ドル（民間資金含む）を目指すことが合意されたが、公的資金を中心とした年間 1 兆ドル規模の数値目標を求めた途上国には不満の残る内容となった。なお、今回の資金交渉において、先進国が議論に後ろ向きな態度をとっていたことは、市民社会・NGO からの大きな批判的となった。

パリ協定 6 条（炭素市場）：パリ協定 6 条の本格的な運用へ

パリ協定 6 条は、これまで長く議論されていた「除去」や「方法論」について、6 条 4 項監督機関が作成・採択した基準が会議初日に採択された。また、他の論点についても COP29 最終日までにて全て合意がなされ、パリ協定 6 条は最終合意となった。今後、パリ協定 6 条の本格的な運用が始まる。

緩和：COP28 決定を深掘りできず、2035 年の野心強化に向けた機運も乏しい結果に

緩和に関しては、COP28 決定の「化石燃料からの脱却」「再生可能エネルギー 3 倍」「エネルギー効率倍増」に向けた取り組み強化については進展がなく、野心的な 2035 年の排出削減目標の提出に向けた機運も醸成されたとはいえ難い結果となった。

その他、公正な移行や損失と損害に関する議論は 2025 年以降に先送りとなった。適応に関する世界全体の目標（GGA）は指標作成に関する追加的な指針や、GGA を常設議題とすること等に合意した。

交渉外の動き：交渉は停滞したが、有志国や企業、自治体、市民社会は積極的に活動

交渉外では、有志国による脱炭素に向けたイニシアティブの立ち上げや排出削減目標の強化に関する共同宣言が発表された。また、トランプ再選による影響が懸念されたものの、COP29 会場ではアメリカの非国家アクターが政権に揺さぶられることなく一貫して気候変動対策を推進することを表明する姿が注目を集めた。市民社会・NGO は先進国がその責任を果たし十分な公的資金を拠出すること、途上国のニーズに沿った野心的な資金目標に合意すること等をめざし、各国への働きかけやアクションを行った。

日本政府には、COP や G7 合意に沿って日本のエネルギー政策を大幅に見直し、野心的な 2035 年の排出削減目標を国連に提出することが求められる

COP29 で浅尾慶一郎環境大臣は「パリ協定の 1.5℃目標に整合する野心的な NDC を策定する」と述べたが、COP 直後の地球温暖化対策計画に関する合同審議会でも示された案は「2035 年に 2013 年度比 60%削減、2040 年に 73%削減」と、およそ 1.5℃目標とは整合しない。再生可能エネルギーへの移行がグローバル経済の潮流となっているなか、化石燃料から脱却し再生可能エネルギーに投資をすることは、気候変動を食い止めるだけでなく、経済成長のチャンスともなる。日本政府は現行政策を大幅に見直し、COP や G7 サミットで合意した内容をエネルギー政策に反映すること、また、これらを実現するための野心的な 2035 年の排出削減目標（NDC）を策定し、国連に提出することが求められる。

1. はじめに：COP29 をとりまく国際情勢

はじめに、COP29 がどのような情勢で行われたのかを概観する。

2024 年は日本でも記録的な猛暑を経験したが、WMO（世界気象機関）は、COP29 に先立ち、2024 年の世界の平均気温は観測史上最高を記録した 2023 年を上回る見通しであることを発表した¹。その後、WMO は COP29 会場で 11 月 11 日に開催した記者会見にて、2024 年 1 月～9 月の世界の平均気温は、産業革命前と比べ 1.54℃ 上昇したことを発表した。また、UNEP（国連環境計画）『排出ギャップ報告書 2024』²では、2023 年の世界の温室効果ガス排出量は、前年比 1.3% 増の 57.1GtCO₂e で過去最多を記録し、現在の政策を続けた場合、今世紀中に最大で 3.1℃ 温暖化すると推定されることが報告され、G20 の果たす役割が重要であると指摘された。長期的な世界の平均気温上昇を 1.5℃ に抑える道筋は狭まっており、各国に急速で大規模な温室効果ガス排出削減策の実施が求められている。

2024 年は、石炭火力の廃止に向けた国際的な動きも見られた。6 月の G7 プーリア・サミットで採択された共同声明³では、G7 首脳級の合意文書で初めて、2030 年代前半と期限を付して、既存の排出削減対策が取られていない石炭火力の段階的廃止が明記された。産業革命発祥の地である英国では、2024 年 9 月に国内最後の石炭火力発電所が停止された。また、2024 年 11 月にブラジルで開催された G20 首脳会議では、インドネシアのプラボウォ大統領が「今後 15 年間ですべての化石燃料火力発電所を段階的に廃止する」ことを計画していると発表した。一方、アメリカ大統領選挙でのトランプ再選が今後のアメリカの国内政策や気候変動の国際交渉にどう影響するのか、その行方に注目が集まっている。

私たちの暮らしに目を向ければ、世界各地で気候変動が原因とみられる異常気象やそれに伴う災害が発生し、特に脆弱な立場の人々が大きな被害を受けている。2024 年 9 月の能登半島を襲った豪雨についても、地球温暖化により雨量が増加したことが指摘された⁴。それだけではなくウクライナやガザ等の人々は今も人道上の危機に直面しており、加えて軍事行動による温室効果ガス排出の増加が指摘されている。こうした状況のなか、気候変動対策のための資金需要も大幅に増加している。これまで、COP15 での合意に沿って、先進国が年間 1,000 億ドルを拠出することを目指していたが、専門家グループの試算によると、中国を除く途上国の資金ニーズは 2030 年までに年間 1 兆ドル、2035 年までに年間 1.3 兆ドルにのぼるといふ。これは先に述べた気候資金目標の約 10 倍の金額である。

こうした状況を踏まえ、COP29 では、いかに途上国への資金支援を強化し、かつ緩和をはじめとする気候変動対策を大幅に強化するための政治的メッセージを発信できるかが課題であった。

1 <https://wmo.int/media/news/wmo-2024-track-be-warmest-year-record>

2 <https://www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2024>

3 <https://www.g7italy.it/wp-content/uploads/Apulia-G7-Leaders-Communique.pdf>

外務省による日本語仮訳 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100704489.pdf>

4 https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/mext_01459.html

5 <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/raising-ambition-and-accelerating-delivery-of-climate-finance/>

2. COP29 交渉とその結果

(1) COP29 の概要

国連気候変動枠組条約第 29 回締約国会議 (COP29) は 2024 年 11 月 11 日よりアゼルバイジャン共和国のバクーで開催され、予定を 2 日延長した 11 月 24 日早朝に閉幕した。

<会議体>

- ・国連気候変動枠組条約第 29 回締約国会議 (COP29)
- ・京都議定書第 19 回締約国会合 (CMP19)
- ・パリ協定第 6 回締約国会合 (CMA6)
- ・科学上及び技術上の助言に関する補助機関 (SBSTA) 第 61 回会合
- ・実施に関する補助機関 (SBI) 第 61 回会合

UNFCCC 事務局は、54,148 人が現地参加し、うち NGO からは 8,356 人が参加したと報告している⁶。

交渉では、2025 年以降の新規合同数値目標 (NCQG) に合意し、適応に関する世界全体の目標 (GGA) では指標作成に関する追加的な指針等が決定したほか、パリ協定 6 条ルールがほぼ完成したものの、緩和や公正な移行に関しては議論が先送りとなった。会議全体に関するカバー決定は作成されず、本会議の主要な合意である NCQG、緩和作業計画 (MWP)、GGA に関する合意をまとめ、「Baku Climate Unity Pact」と名付けられた⁷。

表 1：主な交渉議題

資金	新規合同資金数値目標 (NCQG)、適応資金、UAE 対話 *
6 条	6 条 2 項 (協力的アプローチ)、4 項 (市場メカニズム)、8 項 (非市場アプローチ)
緩和	緩和作業計画 (MWP)
公正な移行	公正な移行に関する作業計画 (JTWP)
適応	適応に関する世界全体の目標 (GGA)
損失と損害	ワルシャワ国際メカニズム (サンティアゴ・ネットワーク)
進捗評価	グローバル・ストックテイク (GST) のプロセス改善
その他	ジェンダーと気候変動、能力構築支援、技術移転 ほか

*COP28 のグローバル・ストックテイク (GST) 合意にて GST 成果の実践に関する対話の場として設立が決まった「UAE 対話」は、資金に関するセクションに記載 (para 97) されていることをもって「資金」に焦点を当てるべきという意見と、GST 成果全体を話し合うべきという意見が対立し、会議初日のアジェンダ・ファイトの主要な要因となった。結果として、資金議題に位置づけられることとなったが、対話の様式に関する交渉の結果を予断するものではないという注釈がつけられた⁸。

6 <https://unfccc.int/documents/644762>

7 全ての議題の合意はこちらで一覧できる <https://unfccc.int/cop29/auvs>

8 https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma6_agenda%20as%20adopted.pdf

(2) 主な交渉議題とその結果

■ 新規合同数値目標 (NCQG)⁹

2025年以降の気候資金の目標となる「新規合同数値目標 (New Collective Quantified Goal on Climate Finance; NCQG)」は、COP26 (2021年) にて2024年を期限に決定することが合意されていた。途上国が気候変動対策を強化するには資金や技術、人材への支援が欠かせない。COP29でNCQGについて合意することが世界全体での野心の引き上げと行動の加速のために非常に重要であり、交渉の行方に注目が集まった。

交渉の経緯と結果

これまで3年間にわたって議論が続けられたが、COP29での交渉も難航した。主な論点は①総額の数値目標をどこまで引き上げられるか、②資金の出し手は誰か、③資金の性質 (公的資金中心か、民間資金も含めるか) であった。途上国は先進国からの公的資金を中心とした年間1兆ドル規模の気候資金とすること、緩和、適応、損失と損害の分野別目標を設定することなどを求めた。先進国は資金源を公的資金のみとするのではなく、民間資金を動員することを主張し、また先進国に限らず資金拠出能力がある国は気候資金に貢献すべきだとの見解を示した。

交渉は難航し、ようやく2週目後半に年間2,500億ドルを目標とする議長提案が出されたが、途上国は金額が低すぎると反発した。最終的には、先進国が主導し2035年までに少なくとも年間3,000億ドルに到達することで合意したが、公的資金と一部民間資金を含むと考えると、この金額は不十分である。また、合意は2つの資金目標が存在する2重構造となっている。上記の年間3,000億ドルに加え、全ての公的・民間資金源から年間1.3兆ドルの資金を途上国に流していくことが盛り込まれ、先進国の要望を取り入れた形となった。

そのほか、途上国が求めた分野別目標は設定されず、先進国が求めた資金の出し手の拡大については途上国の自主的な拠出や南南協力を通じての貢献を奨励するに留まった。また、COP30までの「1.3兆ドルへのバクー・ベレン・ロードマップ」が設けられ、資金拡大の方向性を検討することとなるが、実質的な気候資金目標である3,000億ドルにどう結びつけ議論されるかは今後の課題である。

数値目標への合意はなされたものの、途上国は、自分たちの提案が無視され進んでいく交渉プロセスは信頼を欠くと大きく反発した。会議が延長された11月23日には、気候変動の影響に脆弱な国々のグループが会議を途中退席し抗議した。また、合意後もインドやナイジェリアといった国々は語気を強めて合意に対する憤りをあらわにした。インドは合意文書に対して「私たちすべてが直面している課題の深刻さに対処することができない。錯覚を招くものに他ならない」と意見を述べた。10分にわたるインド代表のスピーチには会場からは大きな拍手とスタンディングオベーションが贈られた。

歴史的責任と応分の負担

気候資金をめぐる議論は、単に途上国への資金支援を増やすかどうかという話に留まらない。経済成長を優先し温室効果ガスを排出し続けてきたのは先進国である。一方、気候変動の悪影響を受ける人々は排出責任の小さい途上国に多い。途上国を含めた世界全体で気候変動対策の強化が求められるなか、先進国はその歴史的な排出責任に応分の負担をするべきではないかという議論につながる。COP15 (2009年) では、2020年までに年間1,000億ドル (約15兆円) の気候資金を拠出することが合意されたものの、この目標が達成されたのは2022年になってからであった。気候資金の約束が守られないことに途上国は不信感を募らせ、それが他の交渉の進展に影響することもあった。気候資金をめぐる議論には、こうした先進国の排出の歴史的責任を問う声があることも忘れてはならないだろう。

9 NCQGに関する合意文書 <https://unfccc.int/documents/644460>

■ パリ協定 6 条¹⁰

パリ協定の 6 条は国際的な炭素クレジットの取引に関する仕組みを定める。パリ協定の採択以降、運用ルールに関する議論が続いていたが、COP29 にて最終合意となった。

表 2：パリ協定 6 条の主な内容

6 条 2 項 (協力的アプローチ)	他国で実現した排出削減量を自国の削減目標等に活用する (ITMOs の使用) にあたってのルールを定める。日本では JCM (二国間クレジット制度) がこれに該当する。
6 条 4 項 (国連管理型メカニズム)	発行される排出枠は A6.4ERs と呼ばれ、ホスト国 (6 条 4 項活動を実施する国) の認可により、ITMOs となる。
6 条 8 項 (非市場アプローチ)	クレジットの取引を伴わないプロジェクトについて定める

交渉の経緯と結果

COP29 では、これまで長く議論されていた「除去」や「方法論」について、6 条 4 項監督機関が作成・採択した基準が会議初日に合意された。また、他の論点についても早い段階で合意文書案からオプションやブラケットは無くなっていったが、残された論点の合意に向けて会議終盤まで議論が重ねられた。ただし、議長国が初日に除去や方法論の基準の合意を諮ったことについて、締約国からは議論に通さず合意を求めるのは適切な手順とはいえないと批判する声もあった。6 条 2 項では承認手続き、報告や記録 (登録簿) に関する事項が合意され、6 条 4 項では除去および方法論の基準のほか、承認手続きや、参加国の登録簿と 6 条 4 項の国際登録簿との接続等について合意された。また、6 条 8 項についても今後の実施事項が決定した。6 条 2 項、4 項、8 項全て合意がなされ、COP29 にてパリ協定 6 条の詳細ルールが最終合意に至った。

今後に向けて

COP29 にてパリ協定 6 条のルールがほぼ完成し、今後、本格的に運用が始められることになる。日本は 6 条 2 項の対象となる JCM (二国間クレジット制度) に力を入れており、国の排出削減目標の達成に利用される見込みだ。6 条は基本的に途上国での排出削減量を自国の NDC 等に活用する、オフセットの仕組みである。6 条の実施により途上国での排出削減プロジェクト実施が促進されるメリットも考えられるが、適正なルールのもとで実施することが求められる。また、6 条による ITMOs 獲得に過度に依存することなく、自国の排出削減対策を着実に進めていくことが最優先であることは言を待たない。

10 パリ協定 6 条に関する合意文書

6 条 2 項 <https://unfccc.int/documents/644471>

6 条 4 項 <https://unfccc.int/documents/644407> (除去クレジットおよび方法論の基準に関する決定)

<https://unfccc.int/documents/644472> (その他合意事項)

<https://unfccc.int/documents/641230> (6 条 4 項監督機関による方法論の基準)

<https://unfccc.int/documents/641231> (6 条 4 項監督機関による除去クレジットの基準)

6 条 8 項 <https://unfccc.int/documents/644374>

■ 緩和、グローバルストックテイク（GST）、NDC

1.5℃目標達成に向け、各国の対策も行動も足りないことが指摘されるなか、野心的な 2035 年の排出削減目標（NDC）の提出に向けた機運を醸成することや、各国政策の実施を強化していくことが喫緊の課題である。緩和に関しては、昨年の COP28 での第 1 回グローバル・ストックテイク（GST）の成果、特に「化石燃料からの脱却」、「再生可能エネルギー 3 倍」、「エネルギー効率倍増」のフォローアップに関する議論が期待された。議論の場として考えられたのは以下 3 つであったが、いずれも確たる成果は出せなかった。

① 緩和作業計画（Mitigation Work Programme; MWP）¹¹

緩和に関する意見・情報・アイデア交換のための対話を行う「緩和作業計画」では、昨年の第 1 回 GST での「結果を今後の作業計画に取り入れる」という合意を受けての緩和行動の強化に関する議論を行う案も出たが、サウジアラビア等一部の国が強く反対し議論が膠着。最終的に合意された文書は、従来の対話プログラムの手続きに関する内容に留まった。

② カバー決定（Cover Decision）

COP では会議全体の決定としてカバー決定が採択され、個別議題の決定文書にはない重要な内容が記載されることもある。COP29 カバー決定にて緩和の強化に関する文言が取り入れられることも期待されたが、COP29 議長がカバー決定の作成に消極的で、作成されることはなかった。

③ UAE 対話（UAE Dialogue）

「UAE 対話」は GST 成果の実施をフォローアップする議題である。COP29 ではその実施方法が議論されることとなっていた。MWP とカバー決定で緩和の強化に関する合意の可能性がなくなったため、最後に残された選択肢として注目が集まった。しかし、最終的に出てきた合意案では緩和のフォローアップに重要な内容が落とされてしまい、緩和の強化に熱心な先進国・途上国からの反対で合意には至らず、議論は先送りとなった。

緩和の合意が流れたこともあり、野心的な次期 NDC 策定に向けた機運が作られたとは言い難い。ただ、交渉外では石炭火力フェーズアウトや野心的な NDC に向けた有志の動きも見られた（詳細は後述）。1.5℃目標の達成に向け、COP28 の GST で合意された大きな流れは変わらないだろう。

■ 公正な移行

「公正な移行に関する作業計画（Just Transition Work Programme; JTWP）」は、アウトプットや成果に関する議論も含めた作業計画の詳細を決定する予定であったが、合意に至らず、議論は先送りとなった。

JTWP では、COP28 後に 2 回の対話が行われ、「JTWP Work Plan」（具体的な取り組みのスケジュール）と「対話が具体的な成果と実行可能な解決策をもたらすためのガイダンス」を議論するための非公式ノートが作成された。COP29 では非公式ノートをもとに作業計画の詳細についての議論を深めていくことになっていた。

第 1 週目の交渉は、各国からの合意に向けた前向きな発言で始まったものの、共同議長の舵取りがうまくいかず、交渉するための時間も不足し議論が進まなかったため、第 2 週目に持ち越されることになった。第 2 週目、JTWP は閣僚レベルで交渉されるはずだったが、NCQG などとまとめて交渉されることになった。個別の交渉の機会がなかったことに加え、NCQG のような争点の多い議題と一緒にしたことで、JTWP のこれ以上の議論の進展は望めなかった。

11 MWP に関する合意文書 <https://unfccc.int/documents/644428>

JTWP の議論は先送りとなったが、COP29 では公正な移行への前向きな見通しも示された。交渉において、各国は JTWP の議論を進展させ、行動可能な成果を生み出すべく協力するという意思を示した。また、COP29 期間中に行われた「第 2 回公正な移行に関する年次ハイレベル閣僚級会合」には多数の閣僚が出席し、3 時間以上にわたって会合が行われ、公正な移行の重要性が高まっていることを示した。来年開催される COP30 では、JTWP の評価と今後の検討が行われることになっている。また、COP30 の議長国ブラジルは公正な移行に関心が高い。こうしたことから、COP30 では JTWP が主要な議題の一つとなることが予想される。まずは、2025 年 6 月に予定されている補助機関会合（SB62）での JTWP に関する対話の進展を期待したい。

■ 適応に関する世界全体の目標（GGA）¹²

パリ協定 7 条に定められた「適応に関する世界全体の目標（GGA）」は、適応の具体的な目標を設定し、取り組みを強化していくものである。COP28 で「UAE フレームワーク」が採択され、2030 年までの分野別（水、健康、生態系・生物多様性、インフラ・居住地、貧困削減、文化遺産）の目標と、適応サイクルの段階別の目標が設定された。また、上記の目標の達成状況を測るための指標を検討する 2 年間の作業計画（「指標に関する UAE・ベレン作業計画」）が設置され、議論を継続することとなった。

COP29 での主要な論点は、① GGA の実施手段（MoI）に関する指標を設定すべきかどうか、② GGA を常設の議題とするべきか、③ 変革的適応の概念の 3 つであった。締約国の意見は分かれたが、「指標に関する UAE・ベレン作業計画」については専門家への追加ガイダンス（必要に応じて実施手段に関する指標も含めること等）や最終成果物（100 個以内の指標セットとすること等）といった事項が合意された。また GGA を常設の議題とすること、「バクー適応ロードマップ」の立ち上げや UAE フレームワークの実施の促進に向けたハイレベル対話の開催が決まり、変革的適応は引き続き議論が行われること等も合意された。

■ 損失と損害

損失と損害についての議論は資金支援とワルシャワ国際メカニズムおよびサンティアゴ・ネットワークのレビューが中心となった。

損失と損害に対する資金支援

COP28 の初日に損失と損害基金の運用ルールが合意され、議長国 UAE やドイツをはじめとする先進国が次々と資金拠出を表明したことが記憶に新しいが、COP29 では新たにスウェーデンやオーストラリア、ニュージーランドなどから資金拠出が表明された。

また、NCQG 議題において、途上国からは気候資金の分野別目標として緩和や適応とともに損失と損害基金を位置づけ、独立した対象として資金目標を設定することが求められていた。しかし、NCQG 合意文書には損失と損害への資金支援について明確な数字は示されず、「損失と損害」という文言は入ったものの、分野別目標が盛り込まれることはなかった。

ワルシャワ国際メカニズム及びサンティアゴ・ネットワークのレビュー

また、ワルシャワ国際メカニズム（WIM）およびサンティアゴ・ネットワーク（SNLD）に対するレビューも行われた。途上国は、緩和や適応分野に加え、損失と損害分野でもギャップレポートを作成すること等を求めたが、先進国との合意が取れず議論は来年へと持ち越された。

12 GGA に関する合意文書 <https://unfccc.int/documents/644457>

(3) 交渉外の動き

排出削減の強化に向けた有志の動き

議長国アゼルバイジャンは、気候変動対策の強化や締約国以外のステークホルダーの参画を促し「野心を高め行動を促す」というビジョンの達成に向け 14 のイニシアティブを立ち上げた。ほか、有志国による野心的なイニシアティブや宣言も発表された。

緩和策の強化に関して、交渉ではほぼ進展がみられなかったものの、交渉外では締約国有志によるイニシアティブや宣言が発表され、1.5℃目標の達成に向け、化石燃料、特に石炭火力からの早期脱却、再生可能エネルギーの導入拡大と省エネの徹底という、COP28 で合意された方向性は変わらないことを示した。例えば、COP29 開催期間中に有志によるイニシアティブである「Call to Action for No New Coal」¹³ が立ち上がり、オーストラリアなど 25 カ国と EU が賛同した。これは、NDC など各国の気候変動対策計画で新たな石炭火力を使用しないことを宣言し、他国に呼びかけるというものである。また、EU やカナダらは 1.5℃目標に整合した次期 NDC 強化に関する共同宣言¹⁴ を発表した。なお、日本は NDC の提出を 2025 年 2 月に控え、第 7 次エネルギー基本計画、そして次期 NDC に関する議論を行っているが、上記いずれにも参加しなかった。

非国家アクターの動き

COP29 直前のアメリカ大統領選挙でのトランプ再選を受け、アメリカのパリ協定脱退が予想されるなど、今後の気候変動政策と国際社会に対する影響が懸念されていたが、COP29 会場は必ずしも悲観的ではなく、各参加者がやるべきことに向けて進む意思が見られた。その最たるものが、アメリカの非国家アクターたちで、COP29 期間中も気候変動対策に前向きな姿勢を貫いた。アメリカの自治体や企業など 5,000 を超える非国家アクターが参加する連合体である「AMERICA IS ALL IN」のメンバーは、政権に揺さぶられることなく一貫して気候変動対策を推進することを強調した。バイデン政権下で再生可能エネルギーなど気候変動対策への投資は増加し、脱炭素を目指す動きはアメリカに根をおろし始めている。次期トランプ政権が脱炭素の流れをたどる世界の潮流、そして国内の気候変動対策をも巻き戻すことはできないと、アメリカの非国家アクターたちが精力的に活動する姿があった。

(4) 市民社会の動き

COP29 での市民社会・NGO は、先進国が温室効果ガス排出削減の責任を果たし十分な公的資金を拠出すること、途上国のニーズに沿った野心的な資金目標に合意すること等をめざし、各国政府代表団への働きかけや会場内でのアクションを行った。また、ガザやウクライナでの人道的危機の終結を求める声、化石燃料ファイナンスへの批判、ジェンダー、先住民の権利といった多様なメッセージが発信された。

化石賞

COP で恒例となっている世界最大級の環境 NGO のネットワークである Climate Action Network が主催する「本日の化石賞」は連日 COP 参加者やメディアの注目を集めた。

化石賞は日々の交渉の足を引っ張ったという皮肉と同時に改善への期待の意味がこめられたものである。11 月 15 日には日本を含めた G7 へ贈られた。また、最終日の 22 日には気候変動枠組条約の「附属書 II 国」の 24 カ国・地域に「特大化石賞」が贈られ、日本は附属書 II 国の一員として再び受賞した¹⁵。いずれも、条約のもと

13 <https://poweringpastcoal.org/news/countries-join-call-to-action-for-no-new-coal-in-national-climate-plans/>

14 https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/cop29-joint-press-release-15degc-aligned-ambition-ndcs-toward-net-zero-2024-11-21_en

15 <https://climatenetwork.org/2024/11/15/first-fossil-of-the-day-award-of-cop29-to-be-presented-to-g7/>

日本語訳 (Climate Action Network Japan によるもの) <https://www.can-japan.org/press-release-ja/4058>

で資金提供義務を負い、かつ温室効果ガス排出の歴史的責任を負う先進諸国が資金交渉に後ろ向きな態度を取っていたことに対する批判が込められている。

市民社会によるアクション

COP 会場では、例年「Global Days of Action for Climate Justice」として市民社会・NGO などによる大規模なアクションが行われる。今回の COP29 では COP 会場だけでなく世界中で同時にアクションが行われた。会場ではマーチや声を出すことは認められず、本会議場前で「人間の輪」を作り、ハミングやフィンガースナップとともに、年間 5 兆ドルの野心的な資金援助や、化石燃料の廃止、女性の権利や先住民の権利擁護等を求めるバナーを持ちメッセージを伝えた。また、COP 終盤の 11 月 21 日には、市民社会による「People's Plenary（もう一つの本会議）」が行われた。本会議場に世界各国の NGO やアクティビストが集まり、先住民や紛争地域の出身者、気候災害の被害者など多様なバックグラウンドを持つ人々のスピーチを聞き、ジェノサイドに対する連帯や気候資金に対し声を上げ続ける宣言を読み上げた。

市民社会スペースの制限への懸念

一方でこうした市民社会・NGO によるアクションへの制限が厳しくなっている傾向も見られた。上述の Global Days of Action では、COP26 までは会場外でマーチが行われ地元の市民も参加することができたが、今回は関係者のみ会場内の限られた場所でアクションの実施となった。また会場内での他のアクションに対しても例年以上に厳しい制限が設けられた。NGO・市民社会がこれまで気候変動問題への専門性や人権擁護の視点をもって各国政府交渉団に対しさまざまな提言を行ってきたことは、COP 交渉の進展に大きく貢献してきた。市民社会スペースの確保が課題となっている。

化石燃料ロビイストの参加

国際環境 NGO ネットワークである Kick Big Polluters Out¹⁶ は、国際的に化石燃料の脱却が求められているなか、COP29 の会場に少なくとも 1,773 人の化石燃料ロビイストが参加しているという報告をした。この数は、気候変動に最も脆弱な 10 カ国の政府交渉団を合わせた人数よりも多い。ロビイストが最も多い業界 10 団体のうち 8 団体は先進国に拠点を置く団体であったという。



写真 1: 化石賞受賞の様子



写真 2: 野心的な気候資金目標を求める市民社会のアクション

<https://climatenetwork.org/resource/press-release-fossil-of-the-day-presented-to-azerbaijan-colossal-fossil-goes-to-annex-2-ray-of-the-cop-goes-to-colombia/>

日本語訳（Climate Action Network Japan によるもの） <https://www.can-japan.org/press-release-ja/4065>

16 <https://kickbigpollutersout.org/COP29FossilFuelLobbyists>

3. 今後の気候変動交渉と日本の課題

(1) COP29 での日本の動き

気候資金

他の先進国と同様に、NCQG の議論において、日本政府は総額目標案を提案することに難色を示し、数値設定の前に資金源を特定すべきと述べ、多様な資金源の重要性を強調した（議長国主催の閣僚級協議での発言）。加えて、先進国は民間資金を含めた重層的なアプローチを主張し、公的資金中心の気候資金を求める途上国との意見の隔たりが埋まることはなかった。なお、資金議題をはじめ、日本政府は多くの議題にて民間資金の参入の重要性を強調していた。浅尾慶一郎環境大臣が 11 月 20 日の閣僚級会合にて行った演説では、新興国からの抛出や民間資金の重要性をアピールしたが、今後も増え続ける気候資金ニーズへの具体的な貢献に向けた意思表示はなかった。こうした気候資金の議論への消極的な姿勢は、先述のとおり、世界の市民社会からの批判的となり、先進国の一員として「本日の化石賞」および「特大化石賞」を受賞することとなった。

緩和・NDC の強化

会議前半の 11 月 12 日、13 日に開催された「世界リーダーズサミット」で、英国のスターマー首相は「2035 年までに温室効果ガス排出を 81%削減する（1990 年比）」という、野心的な削減目標を発表した。世界リーダーズサミットは各国のトップが世界に向けて気候変動対策への決意を表明し、取り組みをアピールする機会となるが、残念ながら日本の石破首相は参加せず、気候変動問題に取り組む意思を示すことはなかった。

一方、浅尾環境大臣は 11 月 20 日の演説で「パリ協定の 1.5℃目標に整合する野心的な NDC を策定する」と述べ、また最新の科学に基づき、1.5℃目標に向けた排出削減目標を設定するよう各国に呼び掛けた。石炭火力発電の廃止時期などに触れることはなかったものの、日本の閣僚として 1.5℃目標との整合性に触れたメッセージを発信したことは評価したい。しかし、COP29 直後の 11 月 25 日に開催された環境省と経済産業省の合同審議会にて示された排出削減目標は「2035 年に 2013 年度比 60%削減、2040 年に 73%削減」というもので、およそ 1.5℃目標とは整合せず、国際社会から求められている水準からは遠い。なお、国際的な研究機関のコンソーシアムである「Climate Action Tracker (CAT)」は、日本に対し「土地利用や吸収量を含めた全排出量では 2035 年までに 2013 年比 81%削減（含まない場合は 78%）」¹⁷を求めている。



写真 3: 閉会式の様子

17 https://climateactiontracker.org/documents/1280/CAT_2024-11-14_Briefing_NDCsNeededFor2035.pdf

(2) 今後の気候変動交渉と日本の課題

表3：COP29 後の国際的な気候変動交渉・対策の主なスケジュール

日程	予定されている会合
2025年6月	補助機関会合 (SB62) (ドイツ・ボン)
2025年6月	G7 サミット (カナダ・アルバータ州カナナスキス) ※ 6月13日～15日予定
2025年9月	第80回国連総会
2025年11月	COP30 (ブラジル・ベレン) ※ 11月10日～21日予定
2025年11月	G20 サミット (南アフリカ・ヨハネスブルグ) ※ 11月22日～23日予定

COP30 に向けて

COP29 では NCQG について何とか合意したものの、あまりにも低い資金目標であった。緩和の強化は次の交渉会議に先送りされた。いずれも、次期 NDC の提出期限 (2025 年 2 月) を控え、各国の野心の引き上げと行動の強化を促すために COP29 の場で野心的な合意形成が求められる議題であったものの、強い政治的メッセージを発信するに十分な合意を形成することはできなかった。COP26 合意文書で述べられた「決定的に重要な 10 年」の折り返しを迎える COP30 は、ブラジル・ベレンでの開催となる。議長国となるブラジルは成功に向け力を入れているが、気候資金をはじめ、緩和、公正な移行、適応、損失と損害といった各議題で積み残された議論を、世界全体で気候変動対策の強化を促す内容へと軌道修正していくことが求められる。

日本政府は野心的な 2035 年排出削減目標を

日本政府は、まずは、2025 年 2 月の提出期限までに、野心的な 2035 年排出削減目標を国連に提出する必要がある。温暖化への歴史的責任を考慮すれば、それは決して「2013 年度比 60%削減」という低い目標ではない。気候変動対策を怠れば、気候災害の激甚化を招くだけでなく、その被害によって多額の経済的・社会的損失を被ることとなる。また、再生可能エネルギーへの移行がグローバル経済の潮流となっているなかで、化石燃料から脱却し、再生可能エネルギーを拡大していくために投資をすることは、気候変動を食い止めるだけでなく、経済成長のチャンスともなる。そのため、現行政策を大幅に見直し、COP や G7 サミットで合意した「2030 年までの再生可能エネルギー 3 倍 (2019 年比)」「2030 年代前半の石炭火力発電の段階的廃止」「2035 年までの電源の脱炭素化」といった内容をエネルギー政策に反映し、これらを実現するための野心的な排出削減目標を策定することが求められる。



報告書：COP29 バクー会議の結果と評価

2025 年以降の気候資金目標に合意するも、世界全体の野心引き上げと行動強化に課題が残る

発行：認定特定非営利活動法人 気候ネットワーク (<https://kikonet.org/>)

2025 年 1 月