

2025.11.12 環境部 COP30 會議觀察報告

■ 全球調適目標 (Global Goal on Adaptation, GGA) 協商進展

全球調適目標 (GGA) 與其追蹤指標為 COP30 最受關注的焦點之一，締約方普遍認知若無一套具可操作性、可追蹤且能與國家行動連結的指標架構，全球調適目標仍將停留在原則性宣示的層次，難以真正推動調適行動。因此，本屆會議被視為全球調適目標在技術準備期後邁向政治決定期的關鍵時刻，外界也預期各方必須就指標清單、落實路徑與支持機制形成初步共識。

然而，部分國家基於資料可得性、追蹤能力與國內制度成熟度上仍存在落差，開始提出將指標最終採納延期至 2027 年的可能性。同時，與調適行動高度相關的「落實方法」(Means of Implementation) 亦成為協商中的分歧點，許多開發中國家強調，沒有資金、技術與能力建構的量化評估與追蹤，就無法談論公平的調適目標；相對地，已開發國家大多傾向以更寬泛的支撐因素 (enablers) 描述這類協助，避免使指標體系過度聚焦在資金數量或國內預算分配。

■ 周邊會議：將《巴黎協定》第六條化為調適融資的催化劑：確保碳市場惠及最脆弱群體 (Turning Article 6 into a catalyst for adaptation finance: Ensuring carbon market deliver for the most vulnerable)

本會議由調適基金 (Adaptation Fund) 舉辦，旨在探討如何轉化《巴黎協定》第六條 成為增加氣候調適資金的催化劑，確保碳市場能夠服務於最弱勢群體。會議首先強調，COP30 將調適置於核心地位；而碳市場的角色正在演變，從單純的減緩工具轉變為一種能夠開啟 (unlocking) 調適資金契機之手段，特別是透過第六條機制和自願性碳市場，預期有潛力產生可預測且公平的資源。

聯合國難民署親善大使首先指出，氣候危機本質上是一場人類危機，成功的關鍵在於將人置於氣候行動的核心，並維護最弱勢群體的尊嚴與韌性。截至今年年中，全球有近 1.2 億人流離失所，其中四分之三面臨極端氣候災害的極高風險，包括乾旱、洪水和創紀錄的高溫，這些社區迫切需要資源來保護其家庭、作物和未來。然而，調適資金的分配存在巨大差距，脆弱國家平均每人每年僅獲得約 2 美元，而較穩定的國家則超過 160 美元，因此，公平 (Equity) 與正義

(justice)必須是氣候行動的核心，而《巴黎協定》第六條提供一個機會，將碳市場與實質影響連結起來，確保氣候行動能帶來更安全的家園、更乾淨的水和更強韌的生活。

調適基金董事會 (Adaptation Fund Board, AFB)代表接續說明調適基金 (Adaptation Fund, AF)在資金結構中的關鍵作用。調適基金成立於 2001 年，是第一個直接連結碳市場（即《京都議定書》下之清潔發展機制）的多邊基金，開創將減量收益的一小部分用於支持脆弱國家調適的原則。該基金獨特之處在於其「直接獲取模式」(Direct Access modality)，能夠將資金直接提供予脆弱國家和一線社區的渠道。同時也是唯一一個專注於調適且僅提供贈款 (grant funding)形式資助的多邊基金，將專門服務 (serves for)於《巴黎協定》，並準備好接受《巴黎協定》第 6.4 條的碳信用額度份額。

從貢獻國角度而言，瑞典氣候大使表示，瑞典是調適基金最堅定的支持者之一，並承諾在 2024 年將雙邊氣候資金的一半專門用於調適。瑞典認為《巴黎協定》第 6.4 條下強制提撥的%收益份額對於確保調適資金的可預測流動至關重要。西班牙國際發展署署長則指出，調適一直是全球討論中被忽視的議題，歡迎基金接受資本市場收益，以幫助彌補巨大的資金缺口。

為使《巴黎協定》第六條機制有效運作，私部門的參與和高標準的完整性至關重要。StoneX Group 副總裁強調，作為高度監管的金融服務公司，私營部門需要法律或法律架構（如執行協議）來保障其投資，尤其是在與發展中國家進行《巴黎協定》第 6.2 條雙邊交易時，這些執行協議必須清晰地規定調適回饋 (Adaptation Rebate)的分配，確保資金能夠流向國內調適工作和國際調適基金。IETA 代表則強調《巴黎協定》第六條計畫需要具備高完整性，包括社會與環境保障。

總結來說，若要使《巴黎協定》第六條真正成為調適融資的催化劑，關鍵不僅在於碳市場本身的運作效率，更在於制度設計是否能確保資源流向最需要的脆弱族群。與會者普遍認為，未來調適融資的成敗將取決於三項關鍵要素：

- 必須建立具可預測性、穩定且公平的資金來源，使調適不再依賴零散且不穩定的捐助；
- 第六條機制在設計上需更明確地連結社會韌性與實質影響，透過強制提撥、調適回饋與直接獲取等制度，確保脆弱社區能直接受益；
- 私部門若要成為調適融資的重要參與者，必須擁有可依賴的規範環境，包括透明的市場規則、健全的執行協議，以及符合國際標準的完整性與保障措施。

《巴黎協定》第六條提供一條具潛力新途徑，在不增加開發中國家債務負擔的情況下，動員更多氣候行動資金；但其成功與否，仍取決於各國能否在政策、法規與監管上同步提升透明度與公信力。各方呼籲 COP30 應把握機會，將調適置於全球氣候架構的核心，並確立一套能真正惠及最弱勢群體的第六條實施模式，使碳市場不僅是減緩的工具，更成為推動全球調適與氣候韌性的關鍵力量。

■ 記者會：抗擊極端高溫-全球冷卻觀察報告發表會(UNEP: Launch of the 2025 Global Cooling Watch Report and Beat the Heat)

本場記者會係由聯合國環境規劃署 (UNEP)與巴西環境部共同舉辦，聚焦於《全球冷卻觀察報告》(Global Cooling Watch Report)第二版的主要發現與行動方向，並配合「Beat the Heat」全球倡議啟動儀式。會議由 UNEP 主持，邀請巴西政府副部長、新加坡氣候行動大使、地方政府代表及 UNEP 氣候變遷處副主任等人發表專題報告，探討面對極端高溫的城市治理、技術創新與政策協調機制。

首先，巴西環境部副部長在開場致詞中指出，近年巴西各地氣溫顯著上升，2024 年亞馬遜部分區域升溫高達 2.5°C，導致森林火災面積擴大至歷史新高，連一向潮濕的熱帶雨林都出現燃燒現象。為應對此挑戰，巴西政府推動「綠色韌性城市計畫」(Green Resilient Cities Programme)，整合環境部、科技部與城市部三大部會，協助地方政府落實自然為本(Nature-based Solutions, NbS)解決方案，涵蓋都市綠化、循環經濟、廢棄物減量及永續土地利用等多項措施。副部長並強調，巴西作為全球清涼聯盟 (Cooling Coalition)共同主席國，已協調逾 80 個城市加入「Beat the Heat」行動，推動多層次治理與跨部門合作，透過氣候資料與科學模

型，協助地方市長辨識極端高溫熱點與適應方案，如被動冷卻 (Passive Cooling)、綠屋頂、都市樹蔭及綠地規劃等，期以具體措施改善居民健康與城市宜居性。

新加坡氣候行動大使隨後發言指出，極端高溫已非單一地區現象，而是具全球連鎖效應的系統性風險。根據 IPCC 第六次評估報告，南亞與東南亞約十億人口正暴露於熱壓風險之下，熱浪不僅威脅公共健康，也降低戶外勞動生產力、增加電網高峰負荷，並影響糧食儲運與冷鏈系統。新加坡作為位於赤道的高密度都市國家，正加速推動全國熱浪應變計畫(National Heatwave Response Plans)，針對長者、戶外勞工與學童等高風險族群提供保護措施；同時研發建築冷卻塗料與降溫背心，並透過區域合作推動「東南亞耐熱行動夥伴關係」，以強化區域集體韌性。大使強調，抗擊高溫「不是可選項，而是生存必需」，呼籲各國在 11 月 18 日的全球冷卻承諾部長級圓桌會議上深化合作，將冷卻行動納入國家調適策略與永續發展目標之中。

巴西地方層級代表巴里納市 (Barinas)市長分享該市推動城市降溫的實踐經驗。市府已成立多方協調委員會，透過植樹造林、改善都市綠地與校園環境，並與企業及公民團體合作，提升社區層級的耐熱韌性。市長指出，地方政府是最貼近民眾的行動者，唯有結合社會動員與教育倡導，才能真正將全球倡議轉化為具體行動。

UNEP 氣候變遷處副主任隨後介紹《全球冷卻觀察報告》第二版之主要發現。她指出，過去兩年為有紀錄以來最熱的年份，若不採取行動，至 2050 年全球冷卻需求將增加三倍，冷卻相關排放亦將倍增。然而，報告同時揭示一條「永續冷卻路徑」(Sustainable Cooling Pathway)，透過被動冷卻、低能耗與混合冷卻系統、以及淘汰高暖化潛勢冷媒等措施，可減少約 64%的排放量，若再加上能源脫碳，幾可達近零排放。報告特別指出，建築法規未強制納入被動冷卻設計是主要落差，若各國城市將其列為法定要求，將能實現結構性轉變。此外，報告估計此類措施可為全球節省約 43 兆美元的能源開支，並提升冷卻可近性，使 30 億人口受惠。她呼籲各國連結國家與地方層級政策，將冷卻計畫納入氣候調適與減緩規劃中，形成一體化治理架構。

總結來說，本會議主要傳遞訊息包括：

- 極端高溫已成全球性調適挑戰。各國須以跨部門治理模式整合都市設計、能源、健康與教育政策，將耐熱韌性納入國家發展策略。
- 永續冷卻具備雙重效益。被動冷卻與能源效率措施可同時減少排放與節省能源開支，亦能提升弱勢社群的生活品質與安全。
- 治理與融資需同步推進。將冷卻行動納入國家氣候計畫(NDC、NAP)，並創建城市層級融資機制，是邁向公正轉型的重要基礎。

■ 記者會：歐盟 COP30 談判進展記者會 (EU press conference)

本記者會由歐盟代表團 (EU Delegation)於 COP30 會場舉行，聚焦歐盟在本屆談判中的主要政策優先事項、對議程設置的立場，以及對《NDC 綜合報告》(NDC Synthesis Report)與新氣候融資目標 (NCQG)後續行動的看法。

會議首先由歐盟氣候代表指出，近期多項科學報告與《NDC 綜合報告》清楚顯示全球行動與氣候目標間仍存顯著落差。她說明，歐盟當前的核心優先事項包括五項：

- 制定一份具談判共識的集體行動與企圖心提升因應計畫 (Response Plan)，以落實全球盤點 (Global Stocktake, GST)成果，並推動 NDC 落實；
- 完成《調適指標架構》(Adaptation Indicators Framework)，使各國得以衡量與應對氣候衝擊，並改善集體進展追蹤；
- 落實去年通過的氣候融資決議；
- 推進公正轉型工作計畫 (Just Transition Work Programme)，促進各國經驗交流與制度學習；
- 在性別行動計畫 (Gender Action Plan)談判中，強調性別平等不僅是公義議題，更是有效氣候行動的催化要素。

氣候代表並強調，歐盟將持續推動《巴黎協定》第 2.1(c) 條所述之「使金融流向與氣候目標一致」的議程，並延長其執行授權，以確保氣候融資體系的長期穩定與透明。

記者會接續由歐盟談判官指出，本屆為《巴黎協定》實施 10 週年後首度盤點各國新一輪 NDC 的關鍵會議，但在正式議程中，原未設置專屬項目以討論 NDC 綜合報告或 2030 年前執行進展。在此背景下，小島嶼國家聯盟 (AOSIS) 與歐盟分別提交兩項議程提案，一為針對 NDC 綜合報告進行回應與決策，另一為討論《兩年期透明報告》(BTR) 成果，兩者旨在呈現當前減緩與執行進度全貌。最終，巴西主席團將此兩案與「第 9.1 條（氣候融資義務）」及「貿易與氣候」兩項由開發中國家提出的議題並列為四大政治核心項目，透過 Presidency 層級協商以尋求共識。歐盟談判官表示，目前協商雖進展緩慢，但對立並非單純的南北分歧。包括部分開發中國家亦關切企圖心差距 (Ambition Gap)，而歐盟願與各方討論四項核心議題，並強調其開放態度促使多邊談判初步建立溝通橋梁。

關於《巴黎協定》第 9.1 條（開發中國家資金協助），歐盟談判官表示，歐盟願意討論相關議題，但須置於整體第 9 條 (Article 9) 架構之下。他指出，根據去年於巴庫達成的新集體量化氣候融資目標 (NCQG)，全球須在 2035 年前動員至少 1.3 兆美元氣候資金，其中開發中國家貢獻角色與私部門融資皆不可或缺。在貿易與氣候議題上，他強調貿易是能源轉型的關鍵推手，但必須同時確保「開放且公平 (Free but Fair)」的市場條件，以避免脫碳過程引發產業外移或去工業化風險。歐盟支持於 RM (Response Measure) 論壇及公正轉型工作計畫架構下探討相關議題，但反對建立任何替代性爭端解決機制，認為此類糾紛應由世界貿易組織 (WTO) 處理。

綜觀本場記者會，歐盟在 COP30 的立場呈現出務實穩健、強調多邊合作與制度連貫性，並強調以下立場：

- 強化《巴黎協定》機制而非重構架構：歐盟明確拒絕重新開啟《巴黎協定》條文，而是強化現有 5 年企圖心循環機制，透過政治訊號引導各國加速落實。
- 資金與公正轉型並進：歐盟強調在推進 NCQG 的同時，必須確保資金流具公平性與永續性，特別關注性別平等與社會包容面向。

- 擴大政策連結與夥伴合作：從綠能技術到貿易規範，歐盟尋求建立跨區域合作網絡，以確保氣候行動與產業競爭力並行。

歐盟透過本次會議釋出清晰訊息，在全球盤點後的新階段，氣候行動的焦點正從目標設定轉向落實執行。歐盟將持續以科學為基礎、以多邊合作為主軸，強化資金、技術與制度支援，以確保《巴黎協定》在下個 10 年能持續推進具體成果。

資料來源:工研院整理