

シャルム・エル・シェイク COP27の 成果と課題

～金融セクターにかかる現地からの報告～

もろいずみ ようこ
諸泉 瑠子

株式会社日本経済研究所国際本部海外調査部 副主任研究員

はじめに

COP27、6年ぶりのアフリカ開催

2022年11月6日～11月20日、エジプトのシャルム・エル・シェイクにて気候変動枠組条約第27回締約国会議（UNFCCC-COP27：以下、COP27）が開催された。アフリカでの開催は2016年モロッコ開催のCOP22以来であり、エジプト政府は重点テーマとして気候変動適応、緩和、ファイナンスを掲げていた。

近年の気候変動枠組条約締約国会議には、政府関係者のみならず、民間企業や金融機関、NGO、ユースと呼ばれる気候変動活動を行う若者、先住民代表が参加しており、参加者は多様化しつつ増加傾向にある。COP27には、官民セクター3.5万人以上が参加した。

毎年末に開催される COP は、UNFCCC 締約国（197カ国+EU）、パリ協定締約国（193カ国+EU）、京都議定書締約国（191カ国+EU）の最高決定機関として機能している。2022年に入り、グローバルな安全保障・経済情勢は大きく変化しており、今回の COP27では気候変動問題に留まらず、エネ

ルギー安全保障、食料安全保障といった多岐に亘るグローバル課題が協議された会議となったことで注目された。COP27のスローガンは「Together for Implementation（共に実施へ）」、別名「Implementation COP」であり、COP 史上初の1.5℃目標を合意した COP26でのグラスゴー気候合意のモメンタムを引き継いで、COP27は、実施面を強調する COP となることが期待されていた。

本書では、COP27本会議の決定事項を整理した後、金融セクター動向として、民間資金を大規模に動員するブレンデッドファイナンスの進捗、公的な国際開発金融機関（MDBs）への改革要求の動き、非国家アクターネットゼロ誓約に信頼性を確保する動向を整理する。

1. 気候変動適応で進捗も、 緩和分野は停滞

COP27では気候変動適応分野で進捗がみられた。その中でも最大の成果ともいわれるのが、開発途上国にとっての独立した「損失と損害にかかる基金（Loss & Damage Fund）」の設立合意である。自然



写真1 会場入り口の様子

(筆者撮影)



【諸泉瑶子氏のプロフィール】

専門分野・得意分野 サステナブルファイナンス、気候変動対応
経歴・職歴 九州大学文学部 卒業、英国サセックス大学開発学
研究所 ビジネスと開発学修士課程
業務実績 サステナブルファイナンス、気候変動対応支援業務、
海外インパクトボンド調査

災害に直面する太平洋州の島々等、小島嶼国連合（AOSIS）や低開発諸国（LDCs）にとって、この歴史的合意は1992年リオ地球サミットから30年を経て達成されたメルクマールとされた。一方、どの国がいくら負担するか等の基金の詳細はほぼ白紙であり、実施には時間がかかる懸念がある。

また、議長国エジプトと国連気候変動ハイレベルチャンピオン¹は共同で、「シャルム・エル・シェイク・適応アジェンダ」を公表し、2030年までに最も気候変動被害に脆弱な地域に住む40億人の災害レジリエンスを高めるべく30の適応成果目標を提示した²。同アジェンダは食料、水、住環境、沿岸、インフラ、金融等の分野における具体的な数値目標であり、政府と非政府アクターが初めて共同で示した行動の枠組みという点でも注目された。

一方、適応の必要性の根源でもあるGHG排出削減にかかる気候変動緩和分野では、残念ながら進捗がみられなかった。最新の気候変動に関する政府間パネル（IPCC）報告書によると2025年までにGHG総排出量のピークアウトが必要とされているものの、2025年以前にGHG排出量をピークアウトすることや、全ての化石燃料を段階的に廃止することに関する明確なコミットメントは、産油国の反対があり最終決定文書から外される結果となった。

こうした状況のなか、最新の国連環境計画（UNEP）による排出ギャップレポート³（2022年）

によると、2030年までの平均気温上昇は、1.5℃シナリオはおろか、2℃シナリオとの排出ギャップも拡大⁴する一方である。現状のままでは21世紀末までに2.8℃上昇するとの見解が示された。2021年GHG排出量は過去最高を記録した2019年と同程度又は増加見込みであり、COP26以降、新たに24カ国によって引き上げられたNDC（国別GHG削減目標）も、2030年のGHG排出量をわずか1%削減するに過ぎない。

2. ブレンデッドファイナンス、 案件ベースからプラットフォーム組成へ

低炭素社会への移行に必要な年間投資額は最低でも年間46兆米ドル⁵といわれており、公的資金では賅えないことから、開発金融や慈善財団資金を戦略的に活用することで民間資金を大規模に動員するブレンデッドファイナンスを活用する必要がある。一方、ブレンデッドファイナンスのデータ・プラットフォームを運営するコンバージェンス（NPO）によると、過去3年間は気候変動テーマの組成額が減少傾向にある等、停滞傾向にあり、同市場規模は年間約110億米ドル（組成数は平均57件）と低調に推移している。数兆米ドル規模の市場への成長が早急に求められており、個別の案件ごとの検討では取引コストが高くなることから、COP27では、プロジェクトベースから国別プラットフォームの組成が相次いだ。

¹ 政府・非政府アクターによる気候変動対策のためのイニシアチブを促進する役割を担う（2016年の国連気候変動枠組条約締約国会議（COP22）からスタート）。

² https://climatechampions.unfccc.int/wp-content/uploads/2022/11/SeS-Adaptation-Agenda_Complete-Report-COP27_FINAL-1.pdf

³ <https://www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2022>

⁴ 2030年のGHG排出ギャップは1.5℃シナリオで15ギガトン、2℃シナリオで23ギガトン。

⁵ UNFCCC COP27最終決定文書“Sharm el-Sheikh Implementation Plan”（<https://unfccc.int/cop27/auv>）



写真2 本会議場でNWFEプラットフォームのローンチに登壇する
米ジョン・ケリー気候変動担当大統領特使
(筆者撮影)

1件目は、米国、ドイツが合計5億米ドル⁶のパッケージを拠出したエジプトのNWFE (Nexus of Water, Food and Energy) であり、エジプトが2022年6月に更新した国別削減目標 (NDC) と2050年国家気候変動戦略達成に必要な、水・食料・エネルギーの3分野で合計9つのプロジェクト (総額約150億米ドル) を提示したプラットフォームである。水分野は、アフリカ開発銀行 (AfDB)、食料分野は国際農業開発基金 (IFAD)、エネルギー分野は欧州復興開発銀行 (EBRD) が実施パートナーとなって舵取りを行う予定である。

NWFEのエネルギー分野では、2028年までに計5GWの老朽化したLNG火力発電所を閉鎖し、計10GWの再エネ (主に風力) 発電所の新設に民間資金を100億米ドル呼び込む予定であり、GFANZ⁷が民間ファイナンス・ワーキンググループを組成し、欧州復興開発銀行と案件化を進めている。現在、同ワーキンググループには、バンクオブアメリカ、シティ、ドイツ銀行、HSBC、スタンダード・チャータード、コマーシャル・インターナショナル・バンク (CIB) が参加している。

ブレンデッドファイナンスの国別プラットフォーム

の2件目は、公正なエネルギー移行パートナーシップ (JETP: Just Energy Transition Partnership) で、日本と米国がインドネシアの石炭火力発電所の早期廃炉に今後3~5年で200億米ドルの資金動員 (内、100億米ドルは日・米・EU等の支援政府が拠出) を目指すものである。

上記以外にも、COP27期間中、ブレンデッドファイナンスの提案はさまざまなパビリオンで言及され、その導入・拡大障壁についても議論がなされた。例を挙げると、過去の実績に関するデータシェアリング (譲許的資金⁸の割合とその形態、デフォルト率等) が不十分であること、金融機関のリスク認知と実体リスクが乖離していること、投資家が求める新興国のESGデータが欠如していること、個々の案件が機関投資家にとって小規模すぎることで、リスク低減ツール (ファーストロス等) の提供者が少ないこと、ローカル市場の年金基金や富裕層投資家の巻き込みが不十分であること等である。

例えば、開発途上国におけるデフォルト発生場所や投資回収率等に加え、案件ごとに信用保証、信用補完、グラント等がどの程度リスク低減に貢献したか等の実体が広く投資家に共有されるようになると、

⁶ うち2.5億米ドルはドイツ政府によるグラントやデットスワップ。

⁷ COP26で発足したネットゼロのためのグラスゴー金融同盟。個別に発足した2050年ポートフォリオのカーボンニュートラルを目指す金融機関の連合。

⁸ 一般的な市場金利を下回る性質を有する資本のこと。

リスク認知と実体リスクのギャップが少なくなる。加えて、リスクヘッジに活用できる譲許的資金やその他のリスク低減メカニズム（信用保証、信用補完、グラント等）の普及が進めば、それらが触媒となり低リスク選好の年金基金や個人投資家からの大規模資金動員が可能になる。そこで、COP27では、リスク低減ツールの提供者として、後述する国際開発金融機関（MDBs）への要求の高まりがみられた。

3. アジアの石炭火力発電所の早期廃炉にもブレンデッドファイナンスを活用

シンガポール金融管理局（MAS）専務兼 GFANZ アジアネットワーク⁹のアドバイザー・ボードメンバーのラヴィ・メノン氏は、シンガポールパビリオンに登壇し、電力の8割が化石燃料由来であり、現在稼働中の石炭火力発電所が5,500基あるアジアにおいて、石炭火力発電所の早期廃炉が最重要課題であると訴えた。

GFANZ アジアネットワークは、中でもインド、インドネシア、中国を重点国として石炭火力発電所の早期廃炉に取り組むとし、インドネシアの公正なエネルギー移行パートナーシップ（JETP）では GFANZ に署名した銀行を巻き込み、民間ファイナンス・ワーキンググループを組成¹⁰している。

ネットゼロ誓約を行った金融機関は、早期廃炉であっても、石炭火力発電所案件に関与することで金融にかかる GHG 排出量（Financed Emissions）の増加やレピュテーションリスクを懸念している。明確な廃炉計画策定に加え、GHG 削減貢献量のデータ測定・開示により、低炭素移行への貢献に信頼性を確保することが課題であり、GFANZ は2023年にも金融機関向けのガイダンスを公表する予定である。



写真3 シンガポールパビリオンに登壇したシンガポール金融管理局（MAS）ラヴィ・メノン専務ほか
（筆者撮影）

一方、規制当局も石炭火力発電所の早期廃炉にブレンデッドファイナンスを活用すべく動き出している。気候変動リスク等にかかる金融当局ネットワーク（NGFS）は IMF と協力し、新興国でブレンデッドファイナンスをスケールアップさせるための実務的ガイダンスを2023年に公表予定である。

これまでブレンデッドファイナンスは、新技術や伝統的融資が難しい新領域に対し、譲許的資金の提供によりリスクを低減し民間資金を呼び込むために活用されてきた。一方、石炭火力発電所の早期廃炉の場合、リスク低減に加え GHG 排出量の削減という明確なインパクト組成にも焦点を当てることができる。これにいち早く着目しているのがシンガポール政府系国内大手、かつ、インドネシアでアジア開発銀行と共同で案件組成をリードしている DBS 銀行である。同銀行の代表が COP27 のシンガポールパビリオンにも登壇し、石炭火力発電所の早期廃炉がインパクト投資家にとっても魅力的なアセットになり得ると指摘した点は興味深い。ただし早期廃炉には多くの利害関係者が絡むため調整の難易度は非

⁹ 2022年6月シンガポール設立。

¹⁰ 現在、NZBA 署名のバンクオブアメリカ、シティ、ドイツ銀行、HSBC、スタンダード・チャータード、MUFG 等が参加。

常に高く、今後の進捗が注目される。

4. 国際開発金融機関（MDBs）改革要求

COP27では公的金融機関である国際開発金融機関（MDBs）に対する改革要求の声が随所で聞かれた。その一端を担ったのは小島嶼開発途上国を代表するバルバドス国のミア・モットリー首相が率いたブリッジタウン・イニシアティブであり、世界銀行をはじめとするMDBsに対し、リスクアパタイトの向上、気候変動対策への融資キャパシティ拡大、信用保証の活用を訴え、これにグテレス国連事務総長、仏マクロン大統領やIMFクリスタリナ・ゲオルギエバ専務理事も賛同した。また、COP27会期中に開催されたG20のホスト国であったインドネシア政府は、「MDBsの自己資本比率フレームワークの外部レビュー報告書」を公表。MDBsの自己資本比率フレームワークの見直しにより、追加で合計1兆米ドルを開発途上国の気候変動事業に融資できるという見解を発表した。MDBsの中でも、特に世界銀行のデイビッド・マルパス総裁に対しては、気候変動対応に消極的という批判の声があがっており、民間資金を大規模に動員するためのリスク低減メカニズムの提供者として、MDBsに対する要求が強まっている¹¹。

5. 非国家アクターのネットゼロ誓約に 透明性・信頼性の確保へ

民間金融機関を含む非国家アクターに対してもネットゼロ誓約にかかる透明性と信頼性を確保する要求が高まっている。1.5°C目標を達成するためには、2025年までに世界のGHG排出量をピークアウトさせ、2030年までに同排出量を2019年比で半減さ

せる必要があるため、国家によるNDCの引き上げだけでなく、全ての非国家アクターはネットゼロ誓約を遵守しなければならず、グリーンウォッシュを防止することが重要になっている。

そこで、国連による非国家アクターのネットゼロ誓約に関するハイレベル専門家グループは、COP27において「信頼性を確保したネットゼロ誓約に向けた10の提言」を公表¹²。同提言には、2025年の中間目標の策定、ボランタリーカーボンクレジットの活用を中間目標の削減分に認めないこと、短期・中期・長期のGHG排出絶対量の削減目標含む移行計画の策定と年次進捗開示等が含まれている。これまで開示規制の対象外であった非上場株式市場を含め、ネットゼロ誓約や移行計画開示の規制化を念頭にタスクフォースも設立される予定である。今後、同タスクフォースを通じて、より明確な基準を策定することで、グリーンウォッシュを防止し信頼性を付与する狙いがある。

最後に

6年ぶりにアフリカ開催となったCOP27では、GHG削減目標の引き上げや化石燃料の段階的廃止等、より野心的な気候変動緩和の目標について、署名各国が足並みを揃えることはできなかった。

一方、金融セクターに着目すると、前年のCOP26と比べてもブレンデッドファイナンスの議論が深化し、国別プラットフォームが組成されたことは一定の進捗である。今後、GFANZの地域ネットワークを筆頭に、GFANZの署名金融機関がリーダーシップを発揮し官民が協力することで、地域の脱炭素社会への移行を実現していけるか。今、重要な局面を迎えている。

¹¹ 米ジャネット・イエレン財務長官も2022年10月のスピーチで国際開発金融機関の改革の必要性を指摘。

(<https://www.devex.com/news/us-treasury-secretary-asks-world-bank-to-think-bigger-and-lend-more-104155>)

¹² https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/high-level_expert_group_n7b.pdf