



# 最後にして最良のチャンス 気候変動

グラスゴーにおけるCOP26は、持続可能な開発にとって新時代の幕開けとなるかもしれない。

アマール・バタチャリヤ ニコラス・スターン

コロナ禍は、人間という存在が脆く危ういものであることを私たちに示した。しかし、私たちが気候変動に対して今すぐ行動を起こさなければ、そのダメージはパンデミックの影響よりもさらに深刻でより持続的なものとなるだろう。現在なされる議論が、人々や地球の未来を形作る上で非常に重要となる。オールドノーマル(旧常態)に回帰すべきではなく、持続可能かつ包摂的で強靱な成長を通じて「ビルド・バック・ベター(より良い復興)」を図ることが不可欠である。

気候変動に関する政府間パネル(IPCC)が2018年に公表した特別報告書「1.5°Cの地球温暖化」では、1.5°Cを超える地球温暖化は重大なリスクを伴うこと、気候変動の影響がすでに明白であること、そして、気

候変動を食い止めるための時間は限られていることが強調された。気候変動が加速し、より深刻なものとなれば、環境や人々の命と暮らしにより大きな危害が及ぶと予測されている。例えば、温暖化が1.5°Cを超え2°Cに達する場合、地球上のサンゴ礁は70~90%ではなく実質的に消滅し、世界の人口の14%ではなく37%が少なくとも5年に1回極度の熱波に見舞われることになる。温暖化が2°Cを上回る場合には、より大規模でおそらくは不可逆的な環境の変化が生じるリスクが著しく高まる。IPCCの2021年報告書では、気候変動が急速に加速し、地球温暖化を2°Cから1.5°Cに抑える機会が大幅に狭まっていることが確認されるとともに、2050年までに実質ゼロ排出を実現することが必須であると強調されている。

気候変動のリスクと経済的コストは過小評価されてきたという認識が高まりつつある。気候変動に歯止めがかからない場合、発展途上国を中心に何百万人もの人々が移動を余儀なくされ、紛争の可能性を増大させる恐れがある。同様に、炭素集約度の高い国は、汚染を削減し破局的な気候変動を回避するために将来的に排除される可能性がある雇用に依存している。雇用と所得が失われ多くの人々が貧困に陥ることになり、また、脱炭素化が遅れば遅れるほど、将来のショックはより無秩序なものとなるだろう。

技術進歩のおかげで、再生可能エネルギーのコストは低下しつつあり、化石燃料に対する競争力がますます高まっている。さらに、脱炭素化によって成長や発展、雇用が阻害されることはなく、代わりにより包摂的かつ強靱で持続可能な成長への道が開かれることを示す証拠が多くある。

## 投資とイノベーション

持続可能なインフラへの投資を拡大することには、大きな乗数効果がある。短期的には、雇用と投資の機会を創出することによって、世界経済がコロナ禍から回復する助けとなる。中期的には、イノベーションを促し、成長の新たな源泉を生み出し、よりきれいな空気や水をもたらしつつ貧困と格差を削減することが可能になる。長期的には、気候変動を安定化させることが持続可能な未来に向けた唯一の道である。

脱炭素化を可能にするために、各国政府は利害関係者と協力して、クリーンなエネルギーや輸送システム、スマートな開発、持続可能な土地利用、賢明な水管理、そして循環型の産業経済を促進しなければならない。老朽化して汚染を引き起こすインフラを更新し、新興市場国と発展途上国

におけるインフラ不足と構造的変化に対処し、自然資本の保護と回復を図るには、大規模な投資が必要である。私たちは、G7に向けて作成した報告書において、今後10年間とそれ以降に世界全体で毎年の投資をパンデミック以前のGDP比で2%拡大すべきであると主張した。

中国以外の新興市場国・発展途上国では、最近投資が急減し、また、成長や開発目標、そして急速な都市化等の構造的変化を下支えするための資金調達ニーズがあることに鑑みて、より一層の投資拡大が求められる。これからの20年は、新興市場国と発展途上国にとって重要な転換期となり、物的資本や人的資本、自然資本、社会資本といったあらゆる形態の資本への投資を拡大させることが必要となる。

先進国と発展途上国では、投資を行うことによって、持続可能な航空燃料から電気自動車に至る低炭素・ゼロ炭素ソリューションを通じて実質ゼロ排出への移行を加速させる大きな可能性がもたらされる。2020年の報告書「パリ協定の効果」では、2030年までに排出量全体の70%を占める部門で低炭素ソリューションが競争力を有するようになる可能性があると示されている。この割合は今日では25%にすぎず、5年前にはゼロであった。各国政府による一層の支援とより強力な国際協調は、イノベーションを加速させ、コストをさらに引

## COP26の目標

国連は、30年近くにわたって、地球上のほぼすべての国を招集して世界的な気候サミットを開催してきた。今年のサミットは、イギリスが議長国を務め、グラスゴーで開催される。コロナ禍のために1年延期となっていた今回の第26回国連気候変動枠組条約締約国会議(COP26)には、世界の指導者や科学者、企業、官民の金融関係者、気候変動活動家、その他のオブザーバーが一堂に会する。

- グラスゴー会議の主な目標としては、以下のものがある。
- ・ 広範囲を対象とする実質ゼロ排出目標と信頼性のある資金パッケージ。
  - ・ カーボンプライシングに関する野心的な行動やセクター別政策、石炭の段階的廃止、イノベーション支援を伴った、ゼロ炭素電力およびゼロ炭素輸送への移行を加速するための共同コミットメントとロードマップ。
  - ・ 特に貧しく脆弱な国における適応および強靱性と、自然資本の保護・再構築のための支援。
  - ・ これらの目標を下支えし、新興市場国・発展途上国に資金を環流させるための民間企業と民間資金の動員。



## 信頼性のある炭素価格があれば、投資とイノベーションをクリーン技術へ誘導し、エネルギー効率性を促進するための重要なシグナルを送ることになるだろう。

き下げ、低炭素技術が発展途上国も含め広く利用可能となるようにする上で有用となりうる。先進国と発展途上国では、債務と赤字を中期的に責任ある形で管理しつつパンデミックの影響に対抗するために、今すぐに投資と財政刺激策を拡大することが必要とされている。財政政策は、歳入と歳出の両面において、環境に配慮した予算編成を行うことなどによって、低炭素型で包摂的な成長への移行を促進することができる。

### 変化を加速させるための政策

政策担当者は、実質ゼロ排出目標の達成方法に関して、期待値を設定し明確な方向性を示す必要がある。そのために、IMFと世界銀行、そしてますます多くの学界や官民の関係者が、化石燃料補助金を廃止し、炭素に価格付けを行うことを求めている。信頼性のある炭素価格があれば、投資とイノベーションをクリーン技術へ誘導し、エネルギー効率性を促進するための重要なシグナルを送ることになるだろう。IMF専務理事は、「それなしにはパリ合意の目標を達成することは単純に不可能であり」、実効性を担保するには「こうした価格シグナルが予想できる形で強化され、CO2価格の世界平均が現在の1トン当たり3ドルから2030年には75ドルへと引き上げられなければならない」と述べている。

気候耐性のある成長への移行には、主要な市場の失敗や強力かつ実効的な他の政策手段の利用可能性、政治経済的な障壁に鑑みて、カーボンプライシング以外にも相互に支え合う様々な政策が必要となる。最近の報告書で概説したように、各国政府と民間部門は以下のことを行う必要がある。

- ・部門別の政策（規制、エネルギー効率基準、フィードバック）や石炭の段階的廃止を通じてカーボンプライシングを強化する。
- ・貧困層に対する影響を緩和しつつ、劣化した土地の回復や既存の生態系の保全といった自然ベースのソリューションも含めて、持続可能かつ強靭なインフラへの公共投資を拡大する。
- ・生態系サービスに対する支払いや規制、農業・水補助金の改革、循環経済へのインセンティブなど、経済成長と物的資源の利用を切り離すための政策措置によって、天然資源の持続可能な利用を促進する。
- ・デジタル化や新素材、ライフサイエンス、生産プロセス等の面で、政策分野間の調整と長期的な政策および政策立案に重点を置きつつ、気候に

配慮したイノベーションを促すための産業政策やその他の政策を実施する。

- ・エネルギー需要を抑制し消費や事業活動の炭素集約度を低減させるための社会的規範・行動に関する情報を提供し、国民的議論を推進する。気候変動リスクと、自然災害発生時の早期警戒システムや非難計画について国民を啓発する。
- ・金融を気候目標に合致させる。すなわち、気候変動に伴う金融安定性リスクを管理し、社会的収益と私的収益をグリーン投資に見合ったものとし、国際気候資金を大きく拡充することを含め投資資金を確保し、金融政策および監督政策の実質ゼロ排出目標との整合性を担保する。
- ・気候ショックの直接的な影響を緩和すべく、保険手段や社会的セーフティネットを整備する。
- ・急速な変化によって生産と消費の両面で混乱が生じることになるため、影響を受ける労働者や企業、地域の低炭素経済への移行に投資し、それを支援することにより、公正な移行を促進する。
- ・公共財政管理とコーポレート・ガバナンスに持続可能性への配慮を組み込む。また、優先政策課題の決定と厚生や持続可能性の測定に当たっては、より良いモデルを用い、GDP以外にも視野を広げる。

各国は、協力して気候変動に取り組むことによって、より大幅な需要拡大や投資回復、規模の経済、そして新技術のコスト低下といった恩恵を受けることになる。コロナ禍で失業が増大し、新型コロナウイルスワクチンへの世界的なアクセスを求めるニーズがあり、気候変動や生物多様性の喪失、環境破壊の脅威が高まりつつあることに鑑みれば、現在、協力やイノベーションから得られる見返りは比類ないほど大きくなっている。これらのうち、どれかひとつでも対応に失敗すれば、人々の健康や経済的繁栄、そして地球の未来そのものが脅かされることになる。

### 気候資金の確保

世界的な気候行動の前進には、気候資金に関する相応の野心が求められることになる。長期貯蓄が潤沢にあり、世界中で異例の低金利となっているものの、多くの新興市場国と大半の発展途上国では必要な規模の長期資金を調達することが困難となっており、また、資本コストが持続可能な投資を行う上での主要な障害となっている。

先進国は2020年までに1,000億ドルの気候資金を提供することを約束しているが、これは単に象徴的であるだけでなく、気候行動の基礎を成すものでもある。1,000億ドルの約束について信頼に足る前進を図ることが、次回会議の成功と発展途上国における気候行動にとって死活問題である。

富裕国は、2021-22年に気候資金を拡充し、2025年までに600億ドルへ倍増させるというG7の約束を土台とする必要がある。現在低水準にあるグラント（無償資金）を拡充し、譲許的な気候資金の少なくとも半分が適応と強靭性の目標に資するものとなるようにすることを通じて、気候資金の質を高めることが緊急に求められている。

多国間開発銀行は、その使命および手段、財務構造ゆえに、発展途上国における気候行動と気候資金の確保・てこ入れを支援する上で最も効果的な主体である。多国間開発銀行は、現在の危機に際して持てる力と手段をすべて行使し、融資を2025年までに2018年比で3倍に拡大することに合意する必要がある。そのためには、本年中に世界銀行の最貧国支援のための基金である国際開発協会（IDA）の増資を加速することや、開発銀行のバランスシートをより効果的に活用すること、民間資金の動員を強化すること、パリ協定との調整を加速すること、積極的な増資を行うことが求められる。

IMF内に「強靭性・持続可能性トラスト」を設置することも、取り組みを強化する一助となるだろう。また、国連アフリカ経済委員会とベゾス地球基金による提案は、譲許的な気候資金を拡大するための別の方法を提示している。調整を強化するもうひとつの選択肢としては、国別プラットフォームの活用があるが、これはG20によって推進されているものの、まだ効果的に用いられていない。

COP26の民間資金アジェンダを通じて、また、金融安定理事会（FSB）の気候関連財務情報開示タスクフォースや金融システムグリーン化のためのネットワーク、気候変動対策に取り組む財務大臣連合、EUの持続可能な金融専門家グループ、そして直近ではG20の持続可能な金融に関するワーキンググループといった各種イニシアティブと連携しつつ、金融システムを気候リスク・機会に適合させるための取り組みが進んでいる。

### 約束から実行へ

米国のジョン・ケリー気候問題担当大統領特使は、10月31日からグラスゴーで開催される予定の次回COPについて、気候変動の脅威に関し

て「本気になるための最後にして最良の機会」であると述べている。COP26議長国を務めるイギリスは、アロック・シャルマ議長によるリーダーシップの下で、会議の優先課題を提示している。それは、実質ゼロ排出目標にコミットすること、適応と強靭性に関する行動を強化すること、1,000億ドルの気候資金に関する約束を実現すること、民間資金の強化・変容を図ること、そしてこれらの目標すべてについて協力を増進させることである。

すでに心強い前進が見られる。G7は、6月のカービスペイにおける会合で、2050年までに実質ゼロ排出を実現すること、2010年から2030年にかけての排出を全体で半減させること、2025年までに気候資金を増加・改善させること、2030年までに陸地および海洋の少なくとも30%を保全・保護することにコミットした。また、G20は初めて、カーボンプライシングに関して行動を起こす必要があることを示している。民間部門では、あらゆる業界で実質ゼロ排出目標にコミットする企業が増えており、また、主要金融機関はポートフォリオを実質ゼロ排出に一致させるための期限を設定している。

これからの10年が決定的に重要となる。国内および国際的レベルで起こることによって、コロナ禍からの復興が強力なものとなるか、また、持続可能な成長に向けて新たな道に踏み出せるかが決まってくる。それをうまく行えば、私たちは持続可能な開発の新時代を切り開き、世界中の人々により多くの機会をもたらすことができるだろう。逆に、やり方を間違えれば、開発にとって失われた10年となるだけでなく、地球上の人々が今後数十年間に大きな危険にさらされることになる。私たちは今すぐに、そして賢明な選択を行うよう迫られている。 **FD**

**アマール・バタチャリヤ**はブルッキングス研究所持続可能な開発センターのシニアフェロー。**ニコラス・スターン**はロンドン・スクール・オブ・エコノミクスのIGパテル記念教授（経済学・行政学）兼グランサム気候変動・環境研究所所長。