



Climate  
Resilience  
Alliance



政策立案者向け要約

2025年9月

Concern Worldwide, Mercy Corps,  
Plan International, Practical Action

# 適応ファイナンスと民間セクター： 開発途上国の機会と課題 政策立案者向け要約



 LinkedInでフォロー »

 ご覧ください: [ZCRAlliance.org](https://ZCRAlliance.org) »

# 本要約について

この要約は、詳細なエビデンスレポートである「**適応ファイナンスと民間セクター：開発途上国の機会と課題**」に併せてMercy CorpsのDebbie Hillierにより執筆された。同報告書は[こちら](#)から入手可能。

本要約には、エビデンスレポートに基づき策定された政策提言が含まれているが、必ずしも報告書の著者の見解を反映したものではない。

分析の全体的な詳細情報と、参考文献および謝辞すべてに関しては、[エビデンスレポート](#)を参照のこと。

同報告書は、Paul Watkiss AssociatesのPaul WatkissとKit Englandの共同執筆であり、適応ギャップ報告書チームのBlanche Butera、Nella Canales、Dipesh Chapagainおよび、Alistair Hunt、Adriana Quevedo、Pieter Sayers、John Wardによる寄稿も含まれる。同報告書はZurich Climate Resilience Allianceの資金提供により作成された。



Concern Worldwideは、貧困・恐怖・抑圧のない世界の実現を目指して活動する、国際人道支援団体である。

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



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・人道支援組織である。

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



Mercy Corpsは、苦しみ・貧困・抑圧の軽減を使命とし、人びとの安全で生産的かつ公正なコミュニティの構築への支援を行う団体である。

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



Practical Actionは、貧困にあえぐ人びとが自身で世界を変えられるよう、画期的な考えを実現させている国際開発組織である。

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

The Zurich Climate Resilience Allianceは、人道支援団体・NGO・研究機関・民間セクターが連携し、地方部・都市部それぞれでの気候危機へのレジリエンス構築に取り組む協働体である。

旧Zurich Flood Resilience Alliance時代から私たちは10年以上にわたり、コミュニティにおける気候レジリエンスの現状レベルの評価、そして適切な解決策の特定に実績を上げてきた。

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により、私たちは大規模な体系的変革の実現を目指し、コミュニティが気候危機に対するレジリエンスを高め、繁栄できるような世界を創出する。

Z Zurich財団の支援による。  
詳細はこちら: [ZCRAlliance.org](http://ZCRAlliance.org)



# 目次

はじめに	4
報告書の調査結果の理解	4
重要な区別: 適応の「資金調達」と「資金提供」	6
主な調査結果	9
主な調査結果1: 民間の適応ファイナンスは現状、総適応ファイナンスのニーズの3%に相当するに過ぎない	9
主な調査結果2: 民間セクターは主に中所得国と特定の部門に対して適応ファイナンスを提供可能であり、それは適応ニーズの約15%に相当する	10
主な調査結果3: ブレンデッド・ファイナンスによる民間セクター民の比率は予想を大幅に下回っている	12
主な調査結果4: 民間セクターの比率を約15%に上げるためには、協調的な政策対応と公的資金が求められる	13
主な調査結果5: 革新的な手法によって、民間セクターの役割の拡大や資金調達不足の縮小を可能にし得るが、大半は資金提供不足には対応していない	14
主な調査結果6: 民間セクターへの過度の依存は、脆弱な人びとが排除される可能性を伴う	16
結論と提言	18
民間セクターの役割	18
他に不足を埋める方法があるのか	19
政策提言	21

# 1



➔ はじめに

➔ 主な調査結果

➔ 結論と提言

# はじめに

民間セクターに対する気候ファイナンスへの要請は今までになく高まっている。適応ニーズが高まる一方、援助予算の削減、国家債務水準の上昇、財政余地の縮小により、民間セクターが適応ファイナンスの不足分を補充することへの要望と期待が高まっている。その実現可能性やどんな方法なら可能であるかに関する分析・実証データは、今まで得られていなかった。

本要約は、詳細なエビデンスレポート「適応ファイナンスと民間セクター：開発途上国の機会と課題」に併せて作成された。同報告書は、民間セクターの適応ファイナンスにおける役割、可能性、そしてその限界に関して、最新の裏付けに基づいた分析を基に検証している。

気候ファイナンスが大きく進展するためには、正確な裏付けに基づいて現状を理解し、何ができるのかを把握することが必要である。同報告書は、気候変動に関する国際連合枠組条約 (UNFCCC) の過程に関連する重要な裏付けを提示することで、その必要性に応えるものであり、以下の内容を含んでいる。

- 1.3兆ドル確保への道筋を見出すための、バクー・ベレン計画
- 新規合同数値目標(NCQG)実施に関する検討
- 新たな適応ファイナンスの公約の策定を含む、適応に関するグローバル目標の達成に向けた議論

## 報告書の調査結果の理解

途上国の適応ニーズとは何か。国連環境計画の2025年版適応ギャップ報告書(AGR)では、国別削減目標(NDC)と気候変動適応計画(NAP)から算出された費用および資金ニーズの分析に基づき、2035年までの適応ニーズに関する最新の数値が発表される予定である。その最新情報の中間報告に基づいて分析をした結果、AGRでは、2035年までに年間3,200億ドルという低めの値を、途上国<sup>1</sup>の気候適応ニーズの最低額として妥当であるとした。図1はそれらのニーズの部門別の内訳だが、その年間ニーズは現在の国際公的適応ファイナンスで提供されている額の約10倍に相当し、巨額の資金不足があるとみられる。

<sup>1</sup> Developing countries are defined here as non-Annex I countries under the UNFCCC. 以下を参照: [www.unfccc.int/process/parties-non-party-stakeholders/parties-convention-and-observer-states](http://www.unfccc.int/process/parties-non-party-stakeholders/parties-convention-and-observer-states)

年間3,200億ドルの適応ニーズの内、後発開発途上国(LDC)は年間約320億ドル、小島嶼開発途上国(SIDS)は年間30億ドルを必要としている。各国を所得水準別に区分すると、3,200億ドルのうち、低所得国(LIC)は年間190億ドル、低中所得国(LMIC)では年間840億ドルが必要である。

同報告書で対象としている適応ニーズとは何か。AGRの推計は、適応に対する優先事項のうち公的に決定されたもの、すなわち開発途上国がNDCとNAPで定めた事項に焦点を当てている。それらの国による公的文書には、新規工場のレジリエンス強化など、民間セクターの追加的な適応ニーズは含まれておらず、そのため同報告書の分析対象外である。それが重大な追加費用となることは認識されているが、今回は調査の範囲外となった。

同報告書の分析の根拠となる裏付けは何か。エビデンスレポートは、開発途上国ごとにセクター別・適応活動別に細分化されたデータを含むAGRデータベースの詳細な分析に基づいている。また、適応のスピードを上げ強化するため、AGRデータベースとConvergenceによる適応プラン向けの、ブレンデッド・ファイナンスのデータベースの分析も含まれている。同報告書では、民間セクターの適応における役割に関して、これまででもっとも包括的で細分化された分析がされており、広範なピア検証も実施されている。それでも、私たちは、今回の調査結果はあくまで示唆的なものであり、より良いデータやさらなる分析によって強化できると認識している。

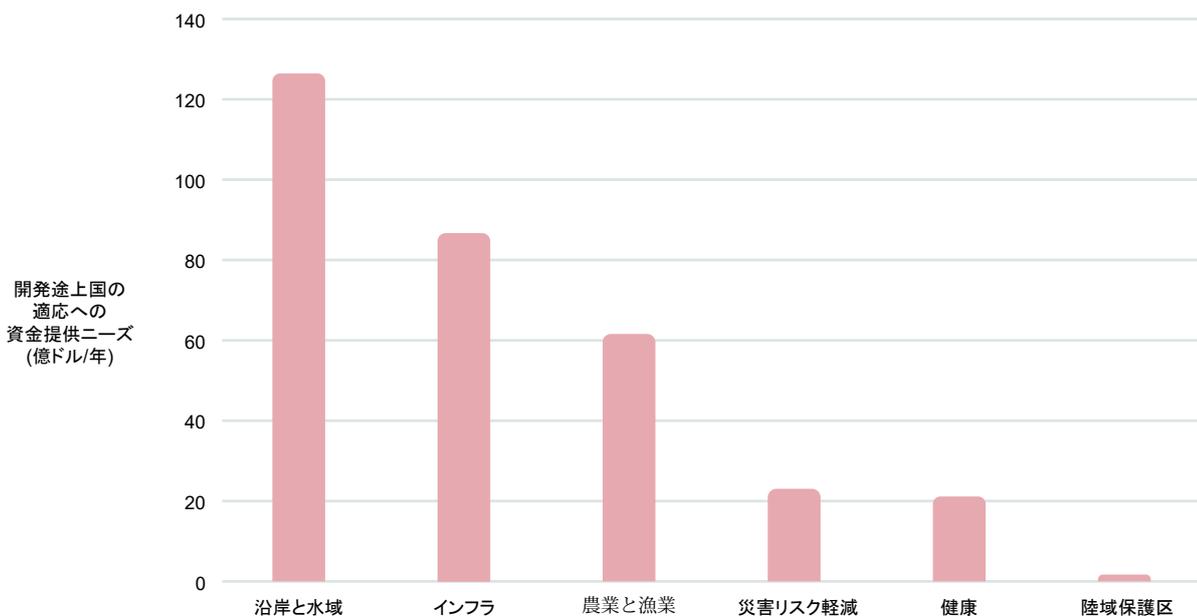


図 1. 部門別適応ファイナンスと資金提供のニーズ  
出典: AGR2025



男の子が洪水で冠水した通りを通り下校する、中部ジャワの村、インドネシア  
写真: Ezra Millstein, Mercy Corps

## 重要な区別: 適応の「資金調達」と「資金提供」

「気候ファイナンス」は、公的・民間・第三セクターを含むあらゆる資金源と、助成金・融資・株式・他のあらゆる金融商品を指す広義の用語として頻繁に使用される。「資金調達」と「資金提供」は同義語として用いられることが多いが、実際には異なる物事を指し、特に民間セクターの役割を考慮する際にはその違いが顕著である:

- 誰が適応策を資金調達するのか(すなわち、どのように資金が用意されるのか)。これは、適応策を実施するための初期資金を提供する際に、公的部門または民間部門が果たす役割、および関連する資金調達コスト(該当する場合)に焦点を当てるものである。
- 誰が適応策を負担するのか(すなわち、最終的に誰が適応策の費用を支払うのか)。これは、投資のライフサイクル全体にわたり、資金調達コスト(該当する場合)を含め、適応策の費用がどのように賄われるのかに焦点を当てるものである。国際的な公的資金による助成金、国内の公的予算、家計など、最終的に誰が負担するのかを検討するものである。

民間セクターの潜在的な貢献とは何か。本書では、AGR 2025の暫定的な最新結果を採用し、適応ファイナンスのニーズを年間3,200億ドルと推定している。そのため、適応ファンドのニーズも3,200億ドルとした。

テクニカル分析から、適応策を実施するための資金調達において、民間セクターが非常に重要な役割を果たすべきことが判明した。例えば金融市場がグリーンボンドを購入することで、開発途上国が大規模な公共の適応策への投資のために必要な資金を確保できる。これは重要な役割であり、様々な適応策の支援には、そのような形の資金調達が、さらに拡大していく必要がある。

しかし、開発途上国はそうした投資に対し、自国の公的資金から投資家に対して、見返りを提供する必要があるという点に留意しなければならない。つまり、適応策の最終的な負担の主体が開発途上国である限り、「資金」不足は解消されないままである: 3,200億ドルの適応策への資金不足を解消するのは、民間セクターではなく、開発途上国自身なのだ。これは、*共通だが差異のある責任と各国の能力の原則(CBDR-RC)*に則り、*人類の現在・未来の世代のために気候システムを保護すべきである*という、UNFCCCの原則と矛盾する。同原則は数十年にわたりUNFCCC交渉の基盤となり、パリ協定及びNCQGでも言及され、その重要性は最近、国際司法裁判所(ICJ)でも承認された<sup>2</sup>。民間セクターが利益を得る一方、自ら招いたものではない気候危機に苦しむ国・コミュニティが実質的に長期的なコストを負担しているのであるならば、重大な倫理的問題が生じる。

従って、民間による「適応ファイナンス」に関する情報があつたら、よく吟味する必要がある: 適応策の費用を**実際に負担しているのは誰で**、民間セクターは適応策の費用の支払いを支援する革新的なモデルが構築されているのか、それともその費用は途上国政府・国民自身が負担しているのか。

本書は、適応策への費用を、民間セクターが負担するというシステムを提供できるかどうかに関心を当て、それにより年間3,200億ドルの適応ファイナンスのニーズへの不足解消に貢献することを試みたものである。

<sup>2</sup> ICJ (2025) 'Advisory Opinion of the International Court of Justice on the obligations of states in respect to climate change'. 以下を参照: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-pre-01-00-en.pdf>

# 2

➡ はじめに

➡ 主な調査結果

➡ 結論と提言

# 主な調査結果



## 主な調査結果 1:

### 民間の適応ファイナンスは現状、 総適応ファイナンスのニーズの3%に過ぎない

追跡データの分析によると、民間セクターの適応策向けの資金提供は年間約80億ドルであり、これは各国の適応ファイナンスのニーズの3%に過ぎない。それには、国際公的資金を通じた民間投資(経済協力開発機構(OECD)の報告によれば2022年は35億ドル)と、直接的な民間セクターの適応ファイナンス(Climatic Policy Initiativeの世界的な資金提供の推定額40億~50億ドルに基づく)の両方が含まれる。今回の追跡データソースでは、既存の民間セクターの資金の流れをすべて把握し切れていない可能性が高く、それらの数値が資金提供ではなく資金の流れを示すものであることにも留意すべきだが、それでもその数値指標は有効である。

この80億ドルという金額は、民間セクターが年間数千億ドル規模で提供する緩和策と比較すると非常に低い。その低い理由の1つに、以下の通り民間セクターの適応ファイナンス提供に対して多くの点で障壁があることが挙げられる:

- 適応策で得られる恩恵は、公共財であることが多い: 多くの場合、適応策プロジェクトは社会全体で共有される恩恵をもたらす。例えば、街全体に恩恵をもたらす大規模な洪水防護インフラや、社会保護のための現金給付に資金を投じることで、民間セクターがインセンティブを得られることは皆無であり、それらは通常、政府により提供されるべきものである。
- 経済的な利益は限定的である: 適応策の費用対効果比率は10:1程度と広く論じられているが、これは経済的・社会的・環境的恩恵を含む社会全体としての利益を表すものであり、単なる収益ではない。それらは公共財や非市場部門を表すことが多いため、収益を生み出す可能性は低い。そのため、民間セクターにとって魅力的なお金の流れを生み出すことが困難である。
- 実践上の問題と規模の制約: 適応プロジェクトは、現地特有の危険への対応が必要である場合が多く、開発が困難な上、別の場所での再適用性も低い。個々のプロジェクトは投資規模が小さく、複数のパートナーや仲介機関が関与する場合がある。従って、拡張性のある大規模投資案件が存在する状況では、資金調達競争で不利となる。

それらの適応策への障壁はどこでも存在するが、規制の不確実性・能力の限界・統治の脆弱性により、開発途上国の障壁による影響は深刻である。そのことから、そうした状況下での適応策への資金提供はリスクが高く、大部分の民間投資家は高い収益を求める。また、低所得世帯を対象とする場合、新たな適応のためのモノおよびサービスによる潜在的な収益モデルの成果は低いものになる可能性が高い。そうした問題は、LDCや紛争の影響を受ける国で特に深刻となると予測されている。



農民たちは最近、収入増加と気候変動へのレジリエンス強化のために農業手法を適応させた、ローワーカルナリ、ネパール  
写真: Practical Action



## 主な調査結果 2:

民間セクターは主に中所得国と特定の部門に対して適応ファイナンスを提供可能であり、それは適応ニーズの約15%に相当する

今回の分析では、推定3,200億ドルに上ると公的に判断された適応ファイナンスのニーズに、民間セクターが貢献できる可能性の数値化を目的としている。私たちは、開発途上国ごとに部門・各適応策別に細分化されたデータを含むAGRのデータベースを活用した。

河川洪水対策や農業灌漑などの、個々の適応策への投資と各国の収支状況に基づき、民間セクターからの資金提供の可能性を、潜在的な経済的利益を基にOECDの類型論を用いて評価した<sup>3</sup>。その評価では、適応策がすでに商業的に実行可能な状況か(その場合、民間セクターが資金提供する可能性が高い)、利益が市場を下回るのか(その場合、障壁が解消されれば民間セクターが資金提供する可能性がある)、あるいは見返りが低いまたはゼロであるか(そのため通常は公的資金で賄われる)を考慮した。今回の分析では、それらの要素をLICやLMICなど、国の区分ごとに調整している。

分析から、開発途上国での適応策の中でも優先順位が高いものの約4分の3(75%)において、通常は収益を得られないことが判明した。例えば、主要な沿岸部や河川洪水対策プロジェクトは公共財であり、通常では収益は生じないため、適応型社会保護プログラムにおける現金給付と同様に公的資金提供が必要となる。

開発途上国の適応策の中でも優先順位の高いものの残りの25%は、理論上では収益が混合型または営利的となり得る現行政策下で、民間セクターが投資する可能性がある。それらの機会は主に農業・水・インフラ分野にあり、例えば農業拡大サービスは多様な方法で提供可能である: LDCでは小規模農家向けに公的資金で行われることが多いが、商業農家向けに民間セクターの資金で行うことも可能である。

<sup>3</sup> OECD (2023), Scaling Up Adaptation Finance in Developing Countries: Challenges and Opportunities for International Providers, Green Finance and Investment, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b0878862-en>

しかし、各部門の公的・民間投資の現状の水準や各国の所得水準の違い、民間セクターの投資のリスク軽減と規模拡大を支援するための継続的な公的支援の必要性などを考慮すると、そのような機会の実現可能性はかなり低い。

以上を踏まえた上での分析によると、民間セクターの資金提供は開発途上国の適応ファイナンスのニーズの約15%(年間約500億ドル)に達する可能性もあるが、それは国の区分により大きく異なる: 民間セクターの資金提供の可能性は、LDCで約5%と最も低く、SIDSでも約10%にしかないと推定される(図2参照)。

そうした民間セクターの資金提供の機会は、当該国の水道事業を行政が担っているかどうかなど、それぞれの制度や管理状況で決定される場合が多い。LDCでは、公衆衛生や最貧困層を対象とした現金給付プログラム等、公的資金による適応策の割合が高いため、民間セクターによる資金提供の機会は少ない。SIDSも、沿岸保護のための資金需要が高く、通常は行政が担うため、公的資金主導の割合が相対的に高い。

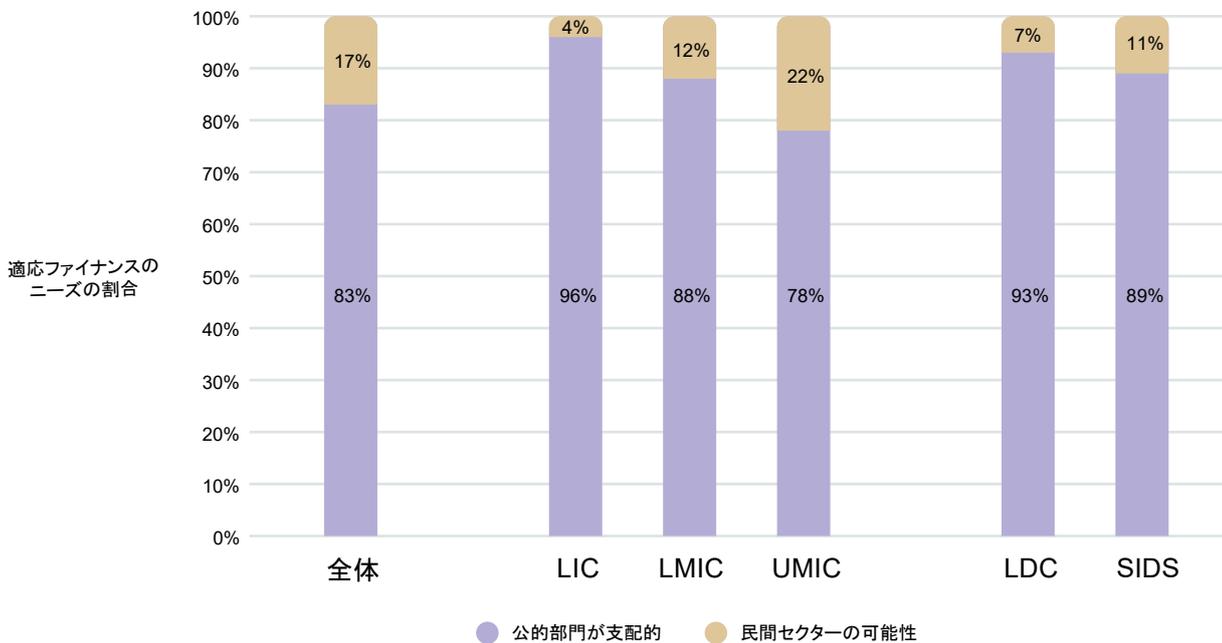


図 2. 国の区分別の開発途上国での民間セクターによる適応策への、現状での資金提供の潜在的可能性

注: UMIC は上位中所得国を意味する。LDC はすべてのLICと一部のLMICを含む。SIDS は所得グループが混在している。



洪水で損傷した後、自然に基づく解決策を用いて修復され、将来の洪水に備えて強化された道路、 Bangladesh  
写真: Rbi Uk Hasan, Concern Worldwide



### 主な調査結果 3: ブレンデッド・ファイナンスによる民間セクターの 比率は予想を大幅に下回っている

ブレンデッド・ファイナンスとは、公的資金を用いて民間投資のリスク軽減とインセンティブ付与を行う手法であり、民間セクターの適応策への資金提供の大幅な拡大と新たな商業市場の開発支援への主要な解決策として推進されている。適応策に関するConvergenceのデータベースのプロジェクト分析から、以下の2つの重要事項が判明した:

- ブレンデッド・ファイナンスは、農業部門など長期的な商業的持続可能性が存在する市場形成において重要な戦略的役割を果たす。だが、プロジェクトが収益を生み出さない場合での、ブレンデッド・ファイナンスの有効性を示すエビデンスは非常に少なく、前述の通り、適応ファイナンスのニーズの大半が収益のあるものではない。
- ブレンデッド・ファイナンスへの期待は高いが、データによると、現行のブレンデッド・ファイナンスによる適応ファイナンス・プロジェクトでは、公的投資1ドルに対して民間投資はわずか51セントである。この状況では、たとえ多国間開発銀行(MDB)の適応策に対する公約全額に相当する500億ドル(2030年まで)がブレンデッド・ファイナンスに充てられたとしても、現在の比率では民間セクターの投資は約260億ドルにしかならず、不均衡が著しく改善されなければ、適応ファイナンスのニーズへの全体的な不足分を埋められる可能性は低いということである。そうした量的限界に加え、ブレンデッド・ファイナンスのLICへの導入の難しさやリスクの外在化など、多様な懸念も指摘されている。



#### 主な調査結果 4: 民間セクターの比率を約15%に上げるためには、協調的な政策対応と公的資金が求められる

適応策への投資の拡大に対する障壁と制約が存在する状況で、資金提供の過程を市場のみに委ねた場合、開発途上国において、民間セクターからの資金提供を現状の3%から約15%へ引き上げることは不可能である。現行の政策や支援を、協調的に拡大していくことが求められる。

民間セクターによる資金提供の規模拡大に寄与する可能性がある複数の支援策がすでに進行中であり、それには以下の事柄も含まれる: 適応策への投資計画・国別プラットフォーム・適応分類体系・NAPやNDCへの民間セクターの参加促進。それらを実現するには公共政策による対応が求められる。

だが、それらの促進要素だけでは、民間セクターに対して、必要な水準まで投資を喚起することは難しい。約15%の達成には、大規模な促進条件の整備と、民間セクターの投資リスク軽減対策のための追加的な公的資金が求められる。民間セクターの投資は国際的な公的資金の代替ではなく、両方が必要なのである。



Darioは、気候変動の影響を受けやすいカカオの木を点検している、ベジャ・アウロラ、ペルー  
写真: Practical Action



最近の洪水からの復興と今後の洪水への適応のための費用は、金銭的余裕がほとんどない人々に負担が集中している、バングラデシュ  
写真: Mercy Corps



### 主な調査結果 5: 革新的な手法によって、民間セクターの役割の 拡大や資金調達不足の縮小を可能にし得るが、 大半は資金提供不足には対応していない

適応策への民間セクターの投資を促進させる新たな手法の検証のため、公的資金が従来主流である部門でも、数多くの試験的なプロジェクトが実施されている。エビデンスレポートのセクション3では、主要部門における改革の現状を検証し、適応策の最終的な負担の主体が政府・利用者・顧客・ドナー・民間セクターのどこになるのかを慎重に検討している。

私たちの分析から、多くの場合、民間セクターが改革や新たな適応財・サービス提供のための資金を調達、または提供してはいるが、最終的にその費用は、政府が公的財政を用いて負担する・現地の世帯や事業主からの利用料徴収により回収される・現地で支払われるモノやサービスから賄われていることが判明した。これは、そうした改革が資金調達不足を改善する一方、資金提供不足自体は解消しないことを意味する。つまり、適応への費用は開発途上国自身が負担しているのだ。また、そうした手法の中には、公共財の費用負担主体に関する認識の転換が生じるため政治的な実施の困難が伴う場合や、水道・エネルギー部門の部分的または全体的な民営化など広範な国内改革を必要とする場合もある。そうした変化は、もっとも貧しく疎外された人びとに、深刻な影響を与え得る。

しかし、例外もいくつか存在し、それらの改革は、適応策の費用の工面に役立つ有効な収益モデルを備えている: 土地の価格査定・軽減策の副次的収益モデル・市場ベースのエコシステム手法・サプライチェーンファイナンスなど(詳細はエビデンスレポート参照)。それらの手法は適応ファイナンスのニーズを満たすもっとも有力なものであり、拡大の重点とすべきである。ただし、それらの可能性を理解し、意図しない不適応を招かないようにするため、慎重に検討する必要がある。

費用回収モデルが適応策実施のための資金提供における重要な役割を超えて、実際に適応策の費用負担にどの程度寄与し得るかを推定するのは困難である。しかし、上記で言及した積極的な収益モデルに基づけば、適応策に必要な資金を5%~10%ほど追加することは現実的だと思われる。その革新の実現には、それらのモデルの実証、拡大の支援と多くの場合に必要な共同融資、依然として相当額を上るリスク軽減のための公的資金が必要となる。



## 農業部門における可能性

農業部門では革新的な手法に大きな可能性が見込まれる。実際、適応策に焦点を当てたブレンド・ファイナンス・プロジェクトの60%、適応加速プロジェクト全体の52%が農業を対象としている(図3参照)。土壌/水資源保全・精密農業・灌漑効率の向上・収穫後損失の削減・レジリエントな物流/貯蔵/加工等の手法は、損失回避を超えた恩恵をもたらし、収穫量や生産性を向上させて、実質的な収益を生み出し得る。

その可能性は喜ばしいものであり、積極的に実施されるべきである。だが、適応ファイナンスのニーズの総額3,200億ドルの内、農業が占める割合は約550億ドルに過ぎない。重要なのは、農業の適応策に対する多くの民間セクターの投資の対象は商業的農業やMICであり、何らかの公的支援がない限り、世界で約5億人おり、その半数以上が女性である小規模農家に恩恵をもたらす可能性は低いという点である。

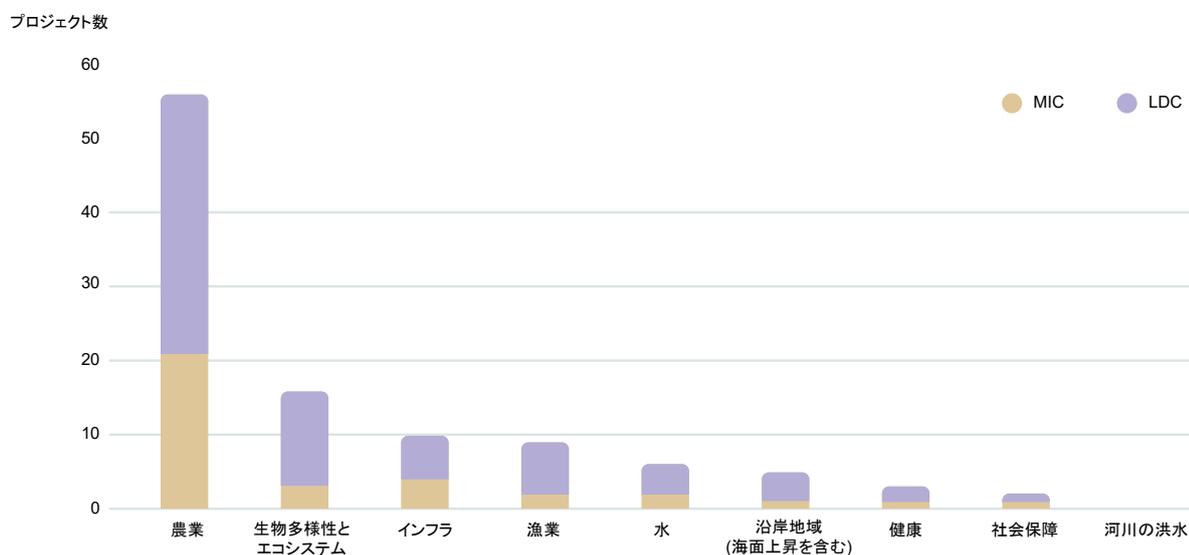


図 3. 部門別・国の区分別の、革新の可能性を示す適応加速/強化プロジェクト数



## 主な調査結果 6: 民間セクターへの過度な依存は、脆弱な人びと が排除される可能性を伴う

適応ファイナンスは量だけでなく質も重要となる。現地主導の適応原則に則ったボトムアップ型の、ジェンダー平等と社会的包摂という目標を支援する取り組みが、特に持続可能な影響をもたらす。取り組みの実施が適切であれば、適応に関する成果を超えた、女性のエンパワーなどの社会的変革の恩恵を生み出すことができる。気候変動の影響がもっとも貧しく脆弱な人びとに偏っており、既存の不平等をさらに深刻にしていることを考えると、極めて重要な取り組みである。

適応の成功は、単なる技術的解決策の集合として捉えるべきではない。それは、能力構築、プロセスおよびソフト対策を、工学的対策その他のハード対策と組み合わせることを必要とする。しかし、民間部門は、市場部門における技術的なノーリグレット型、反動的、漸進的な適応への投資に傾く傾向がある。

そのため民間セクターへの過度な依存により、支援が適応策の特定の部門や特定の適応形態へ集中する可能性があり、ニーズが満たされない分野も出てくると思われる。その回避のために、啓発活動や、追跡/報告/開示の強化、そうした行動を促進する金融商品の推進等、対象を絞った対策が必要となるだろう。



Zurich Climate Resilience Allianceの職員が適応策のニーズ評価のため、コミュニティ住民と面会した、セネガル  
写真: Practical Action

# 3



➡ はじめに

➡ 主な調査結果

➡ 結論と提言

# 結論と提言

適応策は「あった方がよいもの」ではなく、脆弱な人々にとっては生死を分けるものである。気候変動の影響は深刻化しており、脆弱な人びとの保護のために適応策の重要性が高まる一方、適応策の費用も高騰している。

## 民間セクターの役割

本書で示した調査結果は、開発途上国における適応策の優先事項(特にMICや農業などの部門)への年間3,200億ドルの投資に関し、民間セクターが大きな役割を果たすことを強調している。しかし、それらすべての優先事項を満たすための民間セクターの果たし得る役割の規模は限られたものであり、開発途上国の適応ファイナンスのニーズの大部分は満たされていない。

これは重要な新しいメッセージである。本エビデンスレポートは、AGRによって定義された適応ニーズを満たすための民間部門の潜在力について、初めて詳細な分析を提示するものである。それは、詳細な分析と利用可能な最良のエビデンスに基づいている。今後数カ月～数年の間にデータの質は向上し、分析の微調整が可能になるであろう。しかし、包括的な知見は明確かつ避けがたいものである: 民間セクターは、開発途上国の適応資金ニーズの大部分を提供することはできず、また提供することはない。

10年前、持続可能な開発目標<sup>4</sup>の資金提供に関し「数十億から数兆へ」の移行が盛んに議論され、少額の公的資金が膨大な民間セクターからの資金提供につながると期待されていた。だが、それは全く実現しなかった。UNFCCCの交渉担当者は、同じ過ちを繰り返さないようにし、適応の問題解決に対する民間セクターの資金提供に期待するべきではない。

とはいえ、エビデンスレポートは目指すべき方向を示している。現在、民間セクターの適応ファイナンスは、必要とされる資金の約3%に過ぎないが、それを約15%まで上げられる可能性があり、革新的手法を用いればそれ以上にもなり得る。それは大きな成果となるが、実現するためには、過程を市場に完全に委ねるのではなく、協調的な取り組みが必要となる。既存の障壁を克服するために必要な実現可能条件を特定し、実施すること、また規模拡大を支える公的資金の必要性を認識することにより、その可能性を実現することに注力するべきである。

<sup>4</sup> From Billions to Trillions – Transforming Development Finance | Asian Development Bank Billions to trillions: Financing the Global Goals. 以下を参照: <https://blogs.worldbank.org/en/voices/billions-to-trillions-financing-the-global-goals>



COP26で合意された適応ファイナンス倍増の公約は2025年に失効する。新たな公約がベレンで開催されるCOP30で合意されなければならない。  
写真: UNFCCC

民間セクターの資金提供規模拡大を支援する環境整備のため、以下を含む取り組みが実施可能である。

- 資金提供対象となる活動の特定のため、適応策とみなされる活動・モノ・プロジェクト分類を示す、適応策の分類を策定すること
- 適応投資計画により、各国において投資準備が整った資金提供の流れを構築できるよう支援すること
- 国家五カ年計画等、国家開発・経済・財政計画での適応策を主流化させること
- NAPとNDCへの民間セクターの参加を可能にした上で、複数のドナーからの公的資金を調達し、国の優先事項に沿って民間投資を活用するための、国家プラットフォームを創設すること
- 公的部門の能力、プロセスおよびキャパシティを強化し、以上のすべてを支援すること

## 他に不足分を補う方法があるのか

今回のエビデンスレポートの焦点ではないが、その調査結果が示唆するものを再考することは重要である。適応ファイナンスの不足分を補うものとして、民間投資の可能性が想定を下回るケースが多い場合、特に民間セクターの資金提供の可能性が依然として低いLDC・SIDS・LMICIにおいて、他にどんな対策が採用可能か。本書はさらに踏み込み、数多くの政策提言を行っている。

MDBが大きな役割を果たすと想定される国がいくつか存在する。2024年版AGRIによると、MDBはすでに国際的な公的適応ファイナンスの半分以上を提供しており、その大半は融資として提供され、内44%が非譲許的融資であった。融資の利用率の高さと非譲許的融資の多用は、MDBがLDCやSIDS、そしてすでに高水準の債務を抱える国々に、多額の資金を供給できないことを意味する。LDCとSIDSは現在、気候変動関連資金の総受給額の2倍の資金を債務返済に充てており、追加融資を主要な解決策とすることはできない<sup>5</sup>。

<sup>5</sup> World's least developed countries spend twice as much servicing debts as they receive in climate finance | International Institute for Environment and Development. <https://www.iied.org/worlds-least-developed-countries-spend-twice-much-servicing-debts-they-receive-climate-finance>

他のリソース源が乏しい、もしくは入手が極めて困難であるため、国内リソース投入、つまり途上国自身による公的資金はすでに重要な役割を果たしている。それは、UMICや化石燃料を産出する開発途上国にとっては選択肢となり得るが、他の開発途上国からの大規模な国内リソース投入への期待は、気候危機の発生にもっとも加担していないそれらの国々に対するCBDR-RCの原則に違反する。また、それらの国々の利用可能な国内資金は極めて限られており、適応策の拡大は他の開発目標への公的資金削減につながる可能性が高い。それはLDCとSIDSのNDCとNAPの検証から明らかである。報告された適応ファイナンスのニーズのうち、国内リソースで賄う見込みがあるのは、僅か16%である。従って、この手法が不足を補う主要なリソースを提供できる可能性は低いと考えられる。

そのため、特に脆弱な国々に対する助成金や高度な譲許的融資の規模を拡大し、他の開発途上国に対する小規模でも改革が期待できるほどの支援をするための、国際的な公的気候ファイナンスを拡充させることは必須である。

現状の政治状況下では、国際的な公的資金の拡大は極めて困難である。だが、2025年7月にICJが出した勧告的意見は、先進国が適応ファイナンスを提供する法的義務(特にUNFCCC第4条4項)とCBDR-RCの原則を、改めて宣言するものだった。それらの義務は、援助予算が縮小された現状でも、またそれが難しく不都合な場合でも、存在し続ける。

先進国は、国際的な公的資金提供の規模を拡充する方法を探るため、一層努力する必要がある。有害な化石燃料補助金の廃止と新たな「汚染者負担」課税の導入という選択肢はすでに存在し、実証済みである(次ページのボックス参照)。



2025年7月のICJの勧告的意見は、先進国の適応ファイナンスの提供の法的義務を再宣言した  
写真: Barbara Rosen Jacobson, Mercy Corps



## 国際的な公的気候ファイナンスを増やす方法

「汚染者負担」原則は、国際・国内環境法で広く受け入れられた規範であり、国際的に広範にわたって採用されている。同原則を活用し、化石燃料採掘課税(年間2,100億ドルが調達可能)・航空券課税(年間40億～1,500億ドルが調達可能)・億万長者資産への2%課税(年間2,500億ドルが調達可能)など、国家行政の変化の影響を受けにくく、実質的で予測可能な新たな公的リソース源が創出されるべきである。

このような課徴金が開発途上にある一方で、化石燃料およびその他の有害な補助金の転換は、即時の解決策を提供し、適応資金ギャップを埋めるために莫大な財政的潜在力を有する。化石燃料補助金改革は、既存の予算プロセスを通じて直ちに実施可能であり、気候資金の即時投入をもたらすことができる。また、ICJの判決によってさらに強調され、緊急性が付与されている。

## 政策提言

以下の提言は、公的・民間の資金提供を増やし、残りの資金提供不足を解消するための主要な方法を提示するものである。

今回の分析は途上国ごとに細分化され、適用可能性と拡張性を慎重に考慮されており、バクー・ベレン計画、シャルム・エル・シェイクでの第2条1項c)に関する対話、適応に関する複数の異なる方向性での交渉などを含む、UNFCCCの関連するプロセスが、その分析結果のエビデンスを反映することが求められる。特にバクー・ベレン計画は、NCQGで合意された1.3兆ドルをどのように実現するかを理解する上で重要なものとなる。同計画の執筆者・寄稿者・校正者は、以下の点を確実にする必要がある。

- 開発途上国、特にSIDS・LDC・LMIC、向けの適応ファイナンスのリソース源に関する、エビデンスに基づく現実的な見積もりを含めること
- 民間セクターの適応策への資金提供を促進する働きかけに関して均衡性のある視点を提供し、どのような構造的障壁があるかを認識した上で、2035年までの現実的な道筋を策定すること
- 適応策への慢性的な資金提供不足の状況に対応するため、適応ファイナンスの提供に関する責任を明確にした上で、国際的な公的適応ファイナンス目標の必要性を訴えること

- 適応ファイナンスは主に公的助成金ベース/高度の譲許的融資で構成されるべきであり、それがLICにとって今も重要であると認識すること
- CBDR-RCと公平性の原則に則り、気候ファイナンスが開発途上国の債務負担を一層増加させないことを保証し、そのため非譲許的融資を気候ファイナンスとして計上しないこと
- 贈与相当額計上方式を用い、非負債性金融商品に対する明確な目標を設定し、特に助成金ベースの資金提供に重点を置くこと
- 気候ファイナンスの内、ジェンダー平等に対する割合の目標設定を訴え、各国の進捗状況との差を把握するため、一貫した透明性あるジェンダー平等指標の報告を締約国に促すこと

適応策への資金提供は依然深刻な不足状態にあり、NCQGの大幅な見直しはなかった。COP30で、適応策での実質的な前進が図られるが、関連資金提供が伴わなければ劇的な問題の解決は期待できない。COP26では、締約国が2025年までに適応ファイナンスを2020年の2倍にすることを求めたグラスゴー気候合意が採択された。同合意が本年で失効するため、適応努力に不可欠な勢いを維持するための新たな公約が採択されるべきである。量的には、企業間取引のロードマップに対するLDCの要請に沿う形での検討が可能である。「適応支援の不足が拡大し続けていることを踏まえ、2030年までに適応ファイナンスを2025年の水準から最低でも3倍に増やすためのロードマップを策定すべきである」

- COP30開催を目前にし、締約国はアフリカ気候週間・サミット・国連総会・ニューヨーク気候週間・世界銀行年次総会などの場で、開発途上国のニーズをより反映し、助成金や高度の譲許的融資の必要性を明らかにした新たな適応ファイナンスの公約に対し、明確な支持を表明すべきである
- COP30において、各国は、適応資金ギャップを埋めるために、十分に予測可能で、助成金ベースの公的適応資金を確保する新たな適応資金コミットメントに合意する必要がある

適応策への国際公的資金提供については、助成金および高度の譲許的融資として提供される額を大きく変える必要がある。その達成のため、先進国は一連の措置を実施し、その新たな資金を開発途上国の適応策に投入すべきである。それらの措置には以下が含まれる。

- 有害な化石燃料補助金の即時廃止
- 多国間合意に向けた勢いを加速させつつ、短期的な財政的余裕の創出のための、国内での「汚染者負担」課税の実施
- グローバル連帯税タスクフォースや他の取り組みによる新たな多国間課徴金の創設の支援

エビデンスレポート全文は[こちら](#)から »



Climate  
Resilience  
Alliance

# 引き続き...

[info@ZCRAlliance.org](mailto:info@ZCRAlliance.org)宛てにご連絡、  
[ZCRAlliance.org](http://ZCRAlliance.org)をご覧ください、  
[LinkedIn](#)でフォローしてください。

免責事項:

本書はZurich Climate Resilience Allianceにより発行されているが、内容の責任は本書に記載の著者と組織が単独で持つ。Zurich Climate Resilience Allianceのメンバーは、Zurich Insurance Groupを除き、Z Zurich財団の資金提供を受けている。ただし、本書に示された見解は、財団または会社の公式見解を必ずしも反映するものではない。

編集・デザイン・出版過程に関わったLucile Robinson、Andrew Duthie、Patrick Morrisonに感謝したい。

表紙写真: 2023年に山火事と闘い現在は自身のコミュニティの今後の気象災害に対するレジリエンス向上への支援を行う、先住民の女性Elvi Rufino、ポリビア

写真: Freddy Barragan

In partnership with:



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

© 2025 Zurich Climate Resilience Alliance