

(報告)「パリ協定を踏まえたわが国のエネルギー・温暖化の対策・政策の方向性について」

1 現状及び問題点

2015 年の世界の年平均気温は 1891 年の統計開始以降、最も高い値となるなど、地球温暖化は進行している。2015 年 12 月に開催の国連気候変動枠組条約 (UNFCCC) 第 21 回締約国会議 (COP21) において、2020 年以降の温室効果ガス (GHG) 排出削減の枠組みを定めたパリ協定が合意され、2016 年 11 月に発効した。ほぼすべての国が温室効果ガス排出削減に取り組む国際枠組ができたことは評価される。パリ協定に先立って日本政府は、2015 年 7 月に 2030 年に向けた長期エネルギー需給見通し (エネルギー構成の姿であるエネルギーミックス) を決定し、それと整合的な 2030 年の温室効果ガス排出削減目標を決定した。今後、パリ協定の実効性を高めていくことが重要であり、わが国もそれに大きく貢献していくことが求められるが、多くの課題を有している。一方、問題が複雑であることもあり、温暖化対策に対する国民の理解は必ずしも十分に醸成されていないと考えられる。

2 報告の内容

(1) エネルギー・温暖化政策にあたっての重要事項の認識の共有

① パリ協定は、各国が自主的に自国の排出削減目標・取り組みをプレッジ (誓約) し、それを国際的にレビューするという仕組みにより、すべての国が排出削減に取り組む環境を作り上げた。実効性を上げるには、各国間で異なった事情を踏まえながらも、すべての国が等しく排出削減努力を行うことである。それを促すことが可能なレビュープロセスを用意し、各国が努力を高めていくような環境を作り上げるべきであり、レビューにおいて排出削減努力を適切に評価できる指標の策定が重要と考えられる。

② 排出削減努力は、複数の指標で総合的に測ることが必要である。日本が提出した約束草案 (2030 年に 2013 年度比で温室効果ガス排出を 26%削減とする目標) は、多くの指標で見ても高い努力が求められる目標と評価されている。一方、一部の途上国が提出している約束草案については大きな排出削減努力を行わなくとも達成可能との推計もある。各国間で CO₂ 限界削減費用に大きな差異があると、産業が他国に移転する炭素の国際的なリーケージを誘発し、世界全体では排出削減効果が限定的になる可能性も高いため、今後のレビュープロセスや国際協調の枠組み設定等を通して、各国間の限界削減費用の差異が大きくなり過ぎないようにする必要がある。

(2) 省エネ対策と政策を含む今後の気候変動、エネルギー政策の課題解決に向けて

① 省エネルギーの推進は、地球温暖化対策において最も重要な対策の一つと考えられ、省エネルギーを着実に進展させていくことが大切である。政府のエネルギーミックスでは高い経済成長率を想定しながら、電力需要はほぼ横ばいを想定するなど、特に家庭・業務部門での大幅な省エネ・省電力を見込んでいるが、これは過去に例のない省エネ・省電力の実現を意味する。無理な省エネは、資本生産性の過度の低下をもたらす場合もあり、結果、全体の生産性を低下させることもあり得る。特に電力については、大幅な CO₂ 排出削減のためには、むしろ電力化率を向上させて、低炭素電源の拡大によって対応することが重要であると国際研究コミュニティで認識が共有されており、電力化率はむしろ向上させるような対応が求められる。また、家庭・業務部門での大幅な省エネのためには、IoT 技術を活用した行動変化を誘発することが重要と考えられる。

② 今後の地球温暖化対策においては、政府の役割が一層重要になる。政策実施、予算化においては、費用対効果に十分留意して重点化を図っていく必要がある。なお、エネルギーシステム改革が進められており、その下で、気候変動、エネルギー政策の実現が求められている。エネルギーシステムの変革には、長期にわたる大規模な投資が必要なことが多い。市場を重視したエネルギーシステム改革は短期的な効率性を高めるが、資本集約的な投資を行いにくくなり、長期的な効率性向上を逆に阻害する可能性があることから、気候変動対策、省エネ対策に逆行する恐れもある。また、不透明な地球温暖化・エネルギー政策は、民間企業が投資においてリスク増大を認識し、適切な水準の投資につながらない可能性がある。したがって、政府の安定的な温暖化・エネルギー政策が重要である。

気候変動、エネルギー問題は、学際的な領域に広がった問題であり、以上のように、グローバルな視点、分野横断的な視点、長期の視点など、広範な知見を基に総合的に理解し、検討、対応を行う必要がある。