

エネルギー安全保障とエネルギーコストの安定、そして温暖化防止のバランス COP28を含む地球温暖化問題を巡る 内外情勢と日本の課題

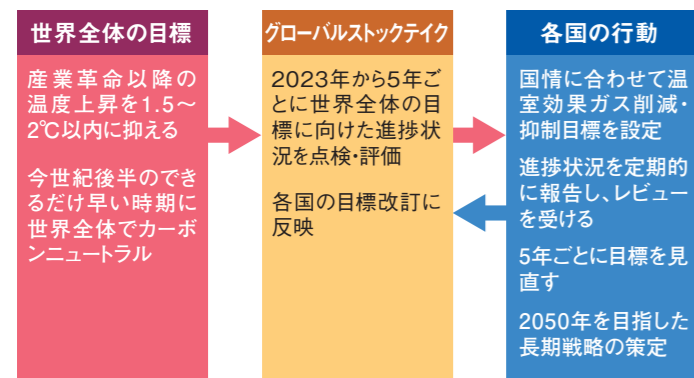
COP28への道のり ～先進国と新興国・途上国の攻防～

昨年11月30日～12月13日、アラブ首長国連邦のドバイで約200の国と地域が参加し、COP28(第28回 気候変動枠組条約締約国会議)が開催され、私も現地へ足を運びました。

振り返れば、2015年のCOP21で「パリ協定」が採択され、以降のCOPでは気温上昇を確実に抑えるための目標設定・枠組み・行動計画などを話し合ってきました。そしてCOP28では、2023年から5年ごとに各国の取り組みの進捗を棚卸して点検・評価する「第1回グローバルストックテイク(GST)」の合意が最大の焦点の一つとなりました。【図1】

ただし、COPの場で進捗の情報収集や分析を行うわけではありません。今回のGSTに向けては、2021年から情報収集が始まり、2022年から「技術対話」という会議が3回開かれ、その評価報告書も公表されています。COPはこれらの結果を各国が検討して議論をまとめ、今後必要となる対策を合意する場で、各国は5年ごとのGSTの結果を踏まえ、自国の温室効果ガスの削減目標を更新します。

◆パリ協定の仕組み【図1】



ここへ至る過程では、対策を加速したい先進国や水没リスクが高まる島しょ国と、経済成長を優先したい新興国・途上国との溝が埋まらず、一進一退の攻防が繰り返されてきました。

最近では、2021年の「COP26(英国)」で ●温度上昇を1.5℃に抑える努力 ●2030年のCO2排出量を2010年比で45%削減し、今世紀半ば頃に実質ゼロに ●石炭火力発電の段階的削減と化石燃料補助金の段階的廃止など、目標の引き上げや対策強化が採択されました(グラスゴー気候合意)。しかし、各国の現行の取り組みでは、2030年のCO2排出量は13.7%増加(2010年比)と予測されるため、新たな行動計画をつくることになりました。

そして、ロシアのウクライナ侵攻によってエネルギー危機が懸念される中で開催された2022年のCOP27(エジプト)では、

- 先進国が目論んだCO2削減強化の作業計画は進められず
- 途上国が主張した「気候変動の悪影響に伴う損失と損害(ロス&ダメージ)に対する基金の創設」が採択されました。ただし、途上国への支援金1,000億ドルすら集まらない中で、どれほどの資金が確保できるのか不透明です。【図2】

◆COP26・27の主な合意事項【図2】

COP26 (2021年・議長国 英国)

グラスゴー気候合意を採択 先進国の勝利

- 温度上昇を1.5℃に抑制する努力
- 2030年のCO2排出量を2010年比45%削減、今世紀半ば実質ゼロに
- 2020年代(勝負の10年)行動加速
- 各国削減目標を野心的に引き上げ作業計画をCOP27で採択(各国はパリ協定の温度目標に準拠し2022年末までに目標を見直し・強化)
- 石炭火力発電の段階的削減と化石燃料補助金の段階的廃止の加速

COP27 (2022年・議長国 エジプト)

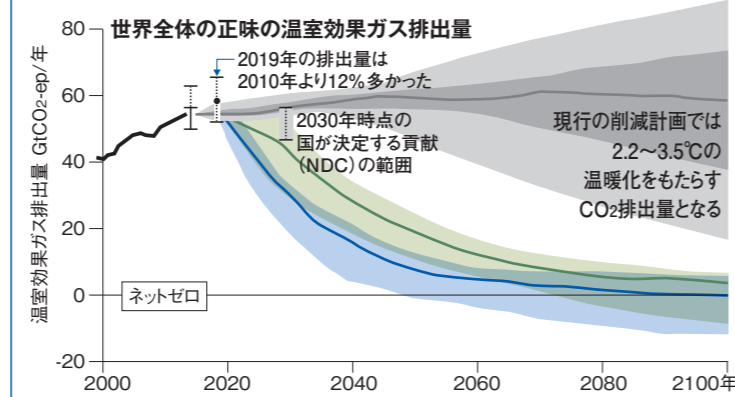
ロス&ダメージ基金の創設 途上国の歴史的勝利

- 1.5℃目標の重要性を再確認、2030年目標の強化、気候変動の悪影響に伴うロス&ダメージに関する基金(途上国への対策支援)の設定決定
- 2030年の国別目標を強化し、2026年まで毎年、最低2回のワークショップを開催、取り組み成果を閣僚級で評価・議論

目標値0.5℃差のインパクト

いまや気温上昇の許容範囲は、2℃ではなく「1.5℃」が世界の共通認識です。しかし、IPCC(気候変動に関する政府間パネル)の最新報告では、1.5℃目標を達成するには温室効果ガス(大半がCO2)の排出量を急減させ続けねばなりません。【図3】
目標値2℃に比べるとそのインパクトは大きく、過去30年余でCO2排出量が前年を顕著に下回ったのは、リーマン・ショック

◆温暖化を1.5℃と2℃に抑える排出経路および既存施策に基づく排出経路



ク後の2009年とパンデミックで世界経済が停滞した2020年の2回だけという事実を見ても、IPCCが示した削減曲線は現実離れしています。

先進国はまだしも生活水準を高めるため経済成長を加速したい新興国・途上国にとって、莫大な資金・技術支援がなければ、1.5℃目標もIPCCが示した試算も絵に描いた餅に過ぎません。

COP28における成果

初日の会議では、途上国などを支援する「ロス&ダメージ基金」を4年間の暫定措置として世界銀行に設け、当面、EUをはじめアラブ首長国連邦・英・米・日など19カ国が7.3億ドルを拠出することになりました。ただし、2030年には6,000億ドルの基金が必要で、1.5℃目標を達成するエネルギー転換を達成するにはこれから2050年にかけて年間数兆ドルの資金が必要と試算されています。

グローバルストックテイクについては、史上初めて「化石燃料からの移行(=エネルギー転換の促進)」という文言が盛り込まれ、「温暖化を1.5℃に抑えるため、温室効果ガスを2030年までに43%、35年までに60%削減し、50年までに実質ゼロにする必要性を認識する」ことが合意されました。

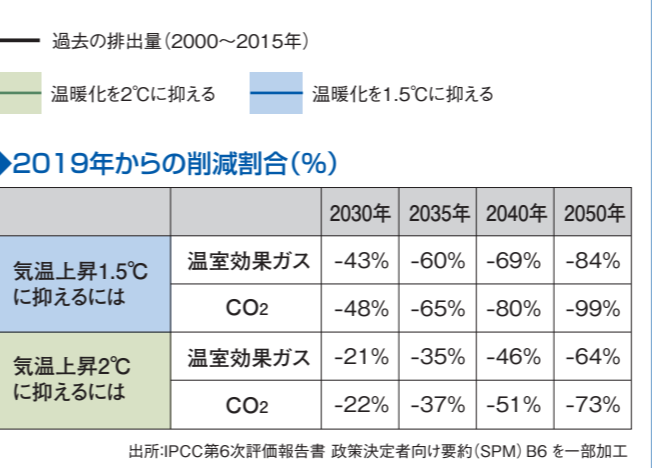
また、「2030年までに再生可能エネルギー設備容量を世界全体で3倍にし、エネルギー効率を平均で2倍に高める」「再エネ、原子力、炭素回収・利用・貯蔵(CCUS)を含む削減・除去技術、低炭素水素製造を含む技術を加速する」ことも明記されました。COP史上、原子力やCCUSが前向きに言及されたのは初めてです。

さらに、原子力については各種イニシアチブ(発案)で、「2020年から2050年までに世界の原子力発電の設備容量を3倍に拡大する」ことを米国が提唱して日本・フランスなど22カ国が賛同し、12月2日に宣言しています。

COP28の成果は、「化石燃料からの移行」に合意した以上に「それぞれの国情・道筋・アプローチを考慮し、国ごとに決めた方法で」という「多様な道筋」の考え方が確認されたことです。

そして、各国は合意事項を持ち帰って自国の削減目標を更新し、今年開催されるCOP29(アゼルバイジャン)で次の段階へ進むことになります。

【図3】



日本の2030年・2050年目標と課題

菅政権は2020年に「2050年に温室効果ガス排出を実質ゼロにする」と国際協約し、30年目標はゴールから逆算して26%減から46%減へ大幅修正しました。そこには従来の「エネルギー安全保障(自給率)、経済効率(電力コスト)、環境保全のバランスを保つ」という視点が欠落しています。【図4】

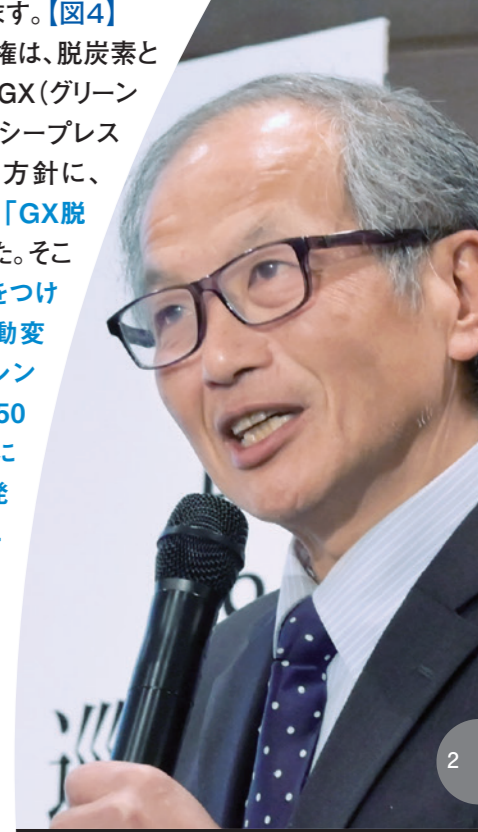
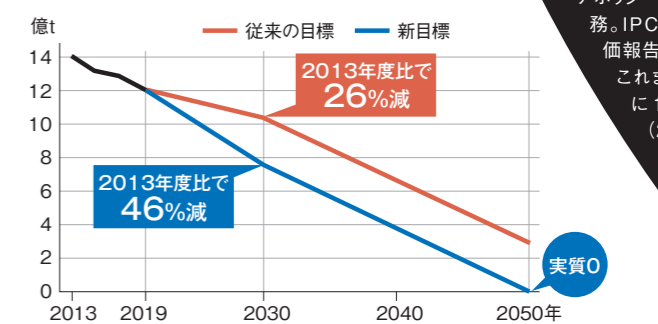
そして、引き継いだ岸田政権は、脱炭素と経済成長を両立させる戦略「GX(グリーントランスフォーメーション)」(シブレス127号特集を参照)を基本方針に、2023年5月、「GX推進法」と「GX脱炭素電源法」を成立させました。そこには ●CO₂(炭素)に価格をつけて企業などに脱炭素への行動変容を促す「カーボンプライシング」の導入 ●今後10年間で150兆円の官民投資 ●発電時にCO₂を排出しない原子力発電所の運転期間を60年超に延長 ●送電網整備の支援強化などが盛り込まれました。

しかし、忘れてならないのは2050年目標が前提の高コストな脱炭素政策は、日本のエネルギーコストをさらに引き上げ、製造業の海外移転や経済・雇用への悪影響を招く可能性があることです。

日本はアジア太平洋地域での貿易が8割(2020年)を占め、国際競争力の比較では、欧州ではなくアジア太平洋地域との比較が重要です。日本の電力価格は産業用で韓国の1.6倍、家庭用ではシンガポールの2倍に達しています。

日本のCO₂排出量は全世界の3%に過ぎません。それを念頭にCOP29に向けた新たな削減目標や次期エネルギー基本計画の数値目標を策定すべきと考えます。

◆日本の温室効果ガス排出削減目標【図4】



東京大学公共政策大学院 特任教授

有馬 純 氏

1982年、東京大学経済学部を卒業、同年通商産業省(現・経済産業省)入省。経済協力開発機構(OECD)日本政府代表部参事官、国際エネルギー機関(IEA)国別審査課長、資源エネルギー庁国際課長、同参事官などを経て、2008～11年に大臣官房審議官として地球環境問題を担当。2011～15年、日本貿易振興機構 ロンドン事務所長兼地球環境問題特別調査員。2015年より東京大学公共政策大学院教授、21年より現職。21世紀政策研究所研究主幹、経済産業研究所コンサルティングフェロー、アジア太平洋研究所上席研究員、東アジア・アセアン経済研究センターニアポリシーフェローを兼務。IPCC第6次評価報告書執筆者。これまでにCOPに17回参加(2023年12月現在)。