

COP25：所感と課題

2020年1月27日

東京大学公共政策大学院教授

有馬 純

環境原理主義とCOPの政治ショー化

- パリ協定にはボトムアップのプレッジ&レビューに基づく現実的な側面とトップダウンの温度目標という規範的側面が併存。両者の収斂は可能なのかという課題はパリ協定以来、常に存在。
- 1.5℃特別報告書、異常気象、グレタ現象等を背景に、1.5℃～2℃安定化ではなく1.5℃安定化が、今世紀後半のカーボンニュートラルではなく2050年カーボンニュートラルがデ・ファクトスタンダード化（10年前には2050年世界半減、先進国▲80%だった・・・）
- 2℃目標も難しい中でCOPの世界と現実との乖離がますます拡大。1.5℃目標の非現実性を指摘することを許さない環境原理主義的「空気」がCOP会場を支配。
- 市場メカニズムの詳細ルール交渉は再び先送りとなったが、今後のCOPの焦点はルール交渉よりもグローバルストックテーク、NDC見直しサイクル等の節目で高い目標を競う「美人コンテスト」にシフト。
- それを牽引するのが欧州の環境原理主義傾向。欧州グリーンディールをテコに国際的に攻勢（2020年のプレCOP、COP議長国、2021年のG20、G7議長国はイタリア、英国）、次期議長国の英国はCOP26を「野心COP」にすべく、各国に野心レベルの引き上げを強力に働きかける意向。
- 2020年の米大統領選はこうした動向に大きな影響

EUタクソノミーの問題点

- **サステナブル・ファイナンスの議論には、「エネルギー多消費産業、化石燃料産業への資金供給を締め上げる」という欧州環境NGOが影響力を行使。**
- **タクソノミーは、EUグリーンボンド基準やエコラベル、銀行の健全性規制、サステナビリティ・ベンチマーク等に使用され法制化されていくことを想定。欧州委員会において規則が成立すれば、欧州域内の金融機関の商品を直接規制することに。**
- **域外においても、事実上ベンチマークとして参照されることにより、パッシブ運用や、タクソノミーに入らなかった経済活動に対する金融機関の今後の投融資の方針に影響を及ぼす可能性。**
- **また、英国の提案によるサステナブル・ファイナンスのISO化にもEUタクソノミーの考え方が影響しているため、ISO化された場合、欧州の金融機関以外の融資にも影響。**
- **気候変動に偏重した欧州のタクソノミーの考え方がグローバルスタンダードになれば、引き続き化石燃料に依存するアジア地域のエネルギー面の現実との齟齬をきたすこととなり、将来のエネルギーインフラ投資の資金調達に悪影響をもたらす可能性大**

炭素国境調整メカニズムは今後の火種

【炭素国境調整メカニズムが検討される理由】

- 温暖化対策にはコストがかかる。国内で野心レベルを引き上げ、炭素コストが上昇した場合、国内産業のコストアップにつながり、国際競争力、雇用に悪影響が出る恐れ
- 国内産業界の理解を得ながら、野心レベルを引き上げるためには輸入品に同等のコストを払わせるための政策対応が必要
- 輸出国における温暖化対策強化を促す可能性（関税をとられるくらいならば国内で税を導入）

【国境調整炭素税の問題点】

- WTOルール、気候変動枠組み条約第3条との整合性
- 環境保全に名を借りた保護主義につながる可能性→報復の連鎖による貿易戦争のリスク
- 輸入品に体化されたCO₂を計算することは技術的に困難（例：グローバルサプライチェーンを有する組み立て製品の場合、各段階、各地における投入エネルギーのCO₂原単位を計算することが必要）→ selected sectors（鉄鋼、セメント等）
- 鉄鋼、セメントについても国境調整の根拠となるデータのアベイラビリティ、信頼性の問題（炭素原単位、実効炭素価格等）

どこかで歯止めがかかるのか？

- 欧州の野心レベル引き上げがどこかで挫折するとすれば……
- ◆ 先進国（欧州、もしくは欧州＋民主党の米国）が笛を吹いても途上国の温暖化対策に非連続的な変化が生じない。
- ◆ 先進国の更なる野心レベル引き上げの「条件」となる国境措置の導入が制度設計の難しさ、途上国の反発等により、思うように進まない。
- ◆ 野心引き上げで不可避となる国内エネルギーコストの上昇に伴う反発が生ずる
 - 途上国ではエネルギーコストの引き上げは論外
 - 米国で民主党政権が誕生したとしても、エネルギーコスト引き上げには抵抗大。
 - 途上国、米国でエネルギーコスト引き上げへの反発がネックとなり、野心レベルの引き上げが進まない場合、欧州だけで野心レベルの継続的引き上げがどこまで可能か。
- ◆ 2030年▲50-55%が不可能であることが早晩、誰の目からも明らかになる。
- ◆ 欧州経済、雇用が減速し、一国主義が台頭する。
- WTOが事実上、機能停止している中で欧州（＋民主党の米国）が一方的措置を講ずる可能性も十分ある。
- 2030年が無理になれば、2035年、2040年とゴールポストを動かし、野心レベル引き上げキャンペーンが続く可能性も

日本はどう対応すべきか (1)

【日本を取り巻く環境】

- 2020-21年の温暖化戦線では、日本は2050年ネットゼロエミッション、NDC引き上げ、石炭火力輸出で内外のプレッシャーを受ける見込み。
- 2020年の米大統領選で民主党政権が誕生した場合、日本は難しい立ち位置に

【野心COPに向けた留意点】

- 当面、NDCの引き上げが難しい中、来年のCOP26に向け、石炭火力輸出方針の見直し、2050年ネットゼロエミッション表明等の「タマ」を求める動きが顕在化する可能性大。
- ◆ 「欧州も実現可能性が不明な中で2050年ネットゼロ目標を掲げているのだから、日本も同じノリで2050年ネットゼロを言うべき」とのロジック ← → 2050年ネットゼロを掲げれば、必ずその内訳（原子力、再エネ、石炭）、目標の法制化、次期NDCのエネルギーミックス、それを実現するための政策措置（カーボンプライシング等）に波及。
- ◆ 石炭火力輸出方針の見直しは、必ず日本国内の石炭利用の議論にも波及
- イノベーションは日本の長期戦略の柱。しかし環境関係者の間では「イノベーションは時間稼ぎ」とのネガティブなパーセプションが存在。水素、カーボンリサイクルやRD20を踏まえた国際研究拠点等、具体的なタマで存在感を示すべきDE

日本はどう対応すべきか (2)

【金融】

- TCFDサミット主催を梃子に、開示のあり方、データ評価、イノベーション評価等に関する現実的視点を発信。
- そのためには日本企業の開示事例を積み上げる、TCFDの相場を形成することが必要。

【インテリジェンスの強化】

- 欧州の外向けの政治的メッセージを鵜呑みにするのではなく、その実現可能性につき、欧州主要国の産業界、労働組合、消費者団体の考え方を情報収集すべき。西欧・北欧に対峙する東欧とのネットワーク作り。
- 米国で民主党政権が誕生した場合に備え、民主党大統領選候補者のエネルギー環境ブレンとのネットワークを構築しておくべき。

【アライアンスの強化】

- COP、国境調整措置、サステナブルファイナンス等に関する議論を少しでも現実的なものにするため、インド、ASEAN諸国等との対話、注意喚起が必要。

【日本国内の啓蒙】

- アジア諸国の産業関係者の招聘等を通じ、COPの世界と現実とのギャップ^o（石炭の役割等）に関する日本のメディアの理解を増進。