

脱炭素化・エネルギー転換と成長戦略および産業政策

一般財団法人 日本エネルギー経済研究所
専務理事 首席研究員
小山 堅

今週、様々な機会で、表題の通り、脱炭素化・エネルギー転換と成長戦略あるいは産業政策との関りについて、先進国での取り組みを議論することになった。3月30日朝7時30分頃からの、NHK ラジオ番組「マイあさ!」の「けさの“聞きたい”」コーナーでも、この問題に関連した意見を述べる機会を持った。以下では、今、世界の重要関心トピックとして浮上しているこの問題について、俯瞰的に日米欧などの状況を整理してみたい。

脱炭素化の取り組み、あるいはカーボンニュートラル実現に向けた取り組みは、気候変動を防止し、地球環境を保全するための重要な挑戦である。気候変動に伴う、世界大での異常気象の頻発、砂漠化、農業や食料生産への影響、海面上昇とその影響など多様かつ深刻な問題を防止し、人類の生存を守るため世界各国がそれぞれに最大限の取り組みを求められている。2020年には世界の主要国が相次いでカーボンニュートラル目標を発表し、脱炭素化の潮流が一気に加速化した。ウクライナ危機によってエネルギー安全保障が喫緊の最重要課題になり、短期的には危機対応として石炭利用の回帰などの動きも現実化しているが、中長期的には脱炭素化とエネルギー安全保障強化の両立を目指すことの重要性が改めて再認識される状況となっている。

他方、脱炭素化の実現は容易ならざる挑戦であることも変わっていない。先進国も含め、世界全体がエネルギー供給の約8割を化石燃料に依存し、それを支える社会・経済インフラあるいは供給チェーン全体が「長寿命性」を持つ資産・ストックであるという現実を考えると、2050年までに世界全体としてカーボンニュートラルを達成するためには、まさに革命的な変化が必要となる。この点は先進国にも当てはまるが、特に途上国にとっての挑戦は極めてハードルの高いものとなることが予想されている。もちろん、脱炭素化を進めるための「基本的な処方箋」は世界的にも十分に理解されるようになっている。すなわち、省エネルギーを最大限促進し、再エネ・原子力などの非化石エネルギー利用を加速し、化石燃料の脱炭素化を進め、電力化を推進しつつ電源のゼロエミッション化を図る、という内容の処方箋である。ただし、この処方箋だけでは必ずしも十分ではない。CO₂フリーの水素などの利活用やネガティブエミッション技術の導入など、イノベーションの貢献が不可欠である。世界はまさにこの容易ならざる挑戦への取り組み強化を図っているのである。

この脱炭素化とエネルギー安全保障強化の両立を目指すエネルギー転換は、エネルギー需給構造の革命的な変革という側面を持つと同時に、経済・産業・社会に対して広範な影響を及ぼす。その中で、現在、多くの国で注目の的となっているのが産業政策や成長戦略との関係である。その重要な嚆矢の一つを、EUの「グリーンディール」に見ることができる。EUは2050年のカーボンニュートラル実現に向けたクリーンエネルギー投資は、気候変動防止達成に貢献し、同時にEUにとっての長期成長戦略の原動力になるとした。気候変動防止のための投資が、新たな成長を生み出し欧州の長期的な成長を可能にするという位置付けたのである。2020年にコロナ禍が猛威を振るう中、EUは、クリーンエネルギー投資は長期的な成長だけでなく、コロナ禍からの経済復興にも貢献するもの、との位置づけも付与した。脱炭素化投資が成長と回復の双方に効果を持つ特効薬とされたのである。

しかし、それと同時に EU では別の興味深い動きも進展した。EU 域内において、厳しい気候変動対策が一層強化されれば、それは域内産業、とりわけ製造業などにとって対策コストの増加をもたらす、国際競争力の面で不利が生まれる、という懸念が生まれた。域内産業を保護し、産業流出と炭素リーケージを防止するため、EU と同等の対策強化を実施していない国からの輸入品に対して、水際で競争上の均衡を保つための賦課を掛ける、という制度、「炭素国境調整措置 (Carbon Border Adjustment Mechanism : CBAM)」が考案され、その導入に向けた検討が進められ始めたのである。脱炭素化を推進していく際に発生しうる問題に対して、ある意味では「守りの産業政策」立案が進められたと言ってよい。

しかし、この次の極めて大きな展開は、全く違う観点での「攻めの産業政策」ともみられるものであった。2022 年にバイデン政権の下で成立した米国の「インフレ抑制法 (Inflation Reduction Act : IRA)」である。IRA の内容の詳細には立ち入らないが、総額 3,690 億ドルもの規模を有する税額控除を中心とした財政支援で、クリーンエネルギー投資などの促進を図る同法は、規模においても、支援の具体性や柔軟性においても、ビジネスにとっての魅力度という点においても、特筆すべきインパクトを持つものといえる。IRA での財政支援を活用することで、米国内の投資が活性化し、それに欧州を含め海外企業も積極的に参入していく可能性が指摘されている。クリーンエネルギー投資による脱炭素化への貢献と共に、米国経済・産業の活性化、雇用拡大等の面での効用が大きく期待されるに至っている。逆にこのインパクトの大きさゆえに、EU などでは域内企業が米国に流出するのではないか、との懸念さえ生まれるようになってきているのである。

そこで、次に EU で展開されたのが 2023 年 2 月に発表された「グリーンディール産業計画 (Green Deal Industrial Plan)」と、同計画の重要な柱の一つとして同年 3 月に欧州委員会から提案された「ネットゼロ産業法 (Net-Zero Industry Act)」である。同報は、カーボンニュートラル実現を目指し、「ネットゼロ戦略プロジェクト」と位置付ける案件等に対する優先的地位の付与や許認可プロセスの迅速化などの恩恵付与などによって、カギとなる技術や部品の域内製造の促進強化とそのための投資呼び込みを図るものである。今後、EU 理事会や欧州議会での調整・審議などを経て具体化されていくことになる。ある意味でこれらの欧州の取組みは、IRA を強く意識し対抗するための性格を持つとも見られよう。

こうした中、日本では、「GX 推進法案」が国会で審議されている。日本も 2050 年のカーボンニュートラル実現を目指し、エネルギー転換を促進していく必要がある。そのためには様々なクリーンエネルギー投資が必要不可欠であり、如何にその投資を実現していくかが問われている。グリーントランスフォーメーション (GX) の推進を図るため、GX 実行会議で議論された GX ロードマップを実現していくための具体化が求められている。GX ロードマップとして、総額 150 兆円の投資が必要と位置付けられ、まずは政府が 10 年間で 20 兆円を投資し、それを呼び水として 130 兆円の民間投資が期待されている。政府分 20 兆円の投資の財源としては「成長志向型カーボンプライシング」の導入が提案されている。これを裏付けとして「GX 移行債 (仮称)」を発行し、投資を実施していく、という基本的な考えである。政府分 20 兆円は年額にして 2 兆円規模であり、GDP 対比では IRA での約 5 兆円とほぼ遜色のないものと見ることもできるが、最大のポイントは、今後の投資実現に向けた内容の具体化である。IRA のような具体性とビジネスにとっての魅力性を確保できるかどうか、そのための詳細な設計が今後のカギを握ることになる。

このように、先進国を中心に、脱炭素化とエネルギー転換促進を図る中で、如何に成長を確保し、産業の維持や発展を図るか、が極めて重要なアジェンダとなっている。この問題は、各々の成長に資するプラスの面と同時に、今後の展開次第で過度な自国優先主義に陥る危険性を孕む負の側面も注目されている。今後の脱炭素化への取組みを巡る重要な論点・視点の一つとなっていく可能性が高いだけに、引き続き留意すべき問題であろう。

以上