

## COP28 後のエネルギー政策の課題

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

11月30日から12月13日にかけて、UAE・ドバイで開催された国連気候変動枠組条約第28回締約国会議(COP28)は、最重要の課題とされていた、気候変動防止に関する「パリ協定」の目標に関する世界の取組み進捗の状況を評価する「グローバルストックテーク(GST)」の第1回の取りまとめを最終日に行い、発表した。

今回の GST では、気温上昇に関する「1.5°C目標」の達成のためには、世界全体として GHG 排出量を 2019 年対比で 2030 年 43%減、2035 年 60%減へと大幅に削減し、2050 年に CO2 排出をネットゼロにすることが必要、と位置付けた。「1.5°C目標」実現へのあるべき道筋と現実の間には大きなギャップがあることも指摘され、各国が自発的に国連に提出している GHG 排出削減等に関する約束(NDC)が仮に実現されたとしても、世界の 2030 年の GHG 排出削減は 2019 年比で約 5%減にとどまる、との見方も示された。

この「ギャップ」を埋めるため、各国に対してさらなる努力・取組みが要請され、その内容として、現状から 2030 年にかけて「再生可能エネルギー設備容量を 3 倍に」、「省エネルギーの改善ペースを 2 倍に」するなどの目標が明示された。また、今回の GST の中で最も紛糾・錯綜した議論が行われたとされ、メディア等でも大きく取り上げられた、「公正で秩序ある衡平な形での化石燃料からの転換」を進める、ことも合意された。

上述の再エネ・省エネに関する目標については、基準年が明確でない点、再エネの定義が必ずしも明らかでない点、あくまで世界全体での目標となっている点など、やや曖昧な部分も残っている。また、「化石燃料からの転換」についても、方向性としての「転換」は明示されたものの、その度合い・強度などは必ずしも明確になっておらず、条件として「公正で秩序ある衡平な形」が付記されている点も決して軽んずることはできないともいえる。しかしながら、COP28 の最大の課題であった GST において、これらの合意がまとまったこと自体は重要な成果であり、国際社会で重みを持つもの、ということができるだろう。

この GST の合意を踏まえて、各国は 2035 年を目途とした GHG 排出削減などの目標を次期 NDC として国連に提出することが求められて行く。提出時期は、COP30 の遅くとも 9 か月前(2025 年 2 月)とされる。今後の各国の気候変動およびエネルギー政策に重要な影響を及ぼすことになろう。例えば日本では、来年から始まると考えられている次期エネルギー基本計画策定に向けた議論に大きな影響を及ぼすこと必至であろう。

本年は「地球沸騰化」といった言葉が紙面に踊るなど、猛暑等の異常気象が世界的現象として注目を集め、気候変動防止の取組みが待ったなしである、との意識を広めることにつながった。しかし同時に、世界のエネルギー問題を考える上では、暮らしや経済を支える必須の戦略物資、エネルギーの安定供給確保の重要性を見逃すことはできない。むしろ、2022 年 2 月のロシアによるウクライナ侵攻によって国際エネルギー市場が一気に不安定化したことで、エネルギー安全保障の確保はエネルギー政策の基本中の基本という重要課題に復帰した、といえる。また、ウクライナ危機への対応で、ロシア産エネルギーの代替供給源として世界的に重要性が高まった中東のエネルギーに関して、10 月 7 日のハマス奇襲

攻撃を契機に中東情勢が流動化し、中東とそのエネルギー供給の安定を潜在的に脅かすリスク要因として世界の関心が高まったことにも留意する必要がある。やはり、エネルギーの安定供給確保は、エネルギー政策においては最も基本となる重要課題なのである。

したがって、今後、日本を始めとする世界各国では、エネルギー安全保障の強化と気候変動防止のための脱炭素化推進の両立を本格的に図ることが求められることになろう。もちろん、かねてからエネルギー安全保障と脱炭素化の両立は、目指すべき方向性として広く認識されていたが、今やその両立は、より高い次元での難しい挑戦となったといえる。一つには、2050年カーボンニュートラルを目指し、今まで以上に深掘りしたGHG排出削減を、エネルギー安定供給を図りながら推し進める、ということの難しさに挑戦することになる点が重要である。もう一つは、この挑戦を進めて行く際に顕在化するエネルギーコスト・価格の上昇に対して、社会の敏感度が高まり、価格上昇の許容度が低下している可能性がある、という現実社会の問題がある。

日本を始めとする先進国でさえも、エネルギー価格高騰に対応するための補助金政策が導入されるのが今の「現実」である。欧州では、英国での最近の事例に見られるように、高コストにつながるようなエネルギー関連対策（内燃機関自動車の販売禁止や石油ボイラーの新設禁止など）の先送りなども実際に起こっている。先進国でさえ、この状況であれば、より所得水準の低い発展途上国・新興国などでは、価格・コスト高騰の影響がより大きく、深刻になり得ることは想像に難くない。

その意味では、今後、世界がエネルギー安全保障と脱炭素化の両立を目指す、決して平坦ではない道を歩んでいく場合には、まず第1に、その際にはエネルギーコスト・価格の上昇が伴うことをきちんと社会全体に説明し、理解を確保していくことが最初の基本になると考えられる。地球環境を守り、気候変動を防止するという「地球益」のため、暮らしや経済を支えるエネルギーの安定供給を複雑な国際情勢の下で守り抜くため、コストが発生していくことはある意味で避けがたく、それを理解・覚悟したうえで、全体益のために社会全体で取り組んでいく、という姿勢を確保することが重要となろう。

同時に、第2として、こうした場合のコスト上昇の発生はある意味で避けられないとしても、その上昇を最小化し、可能な限り抑制するため、最大限の努力をすることが極めて重要になる。その場合、期待される対策技術やオプションについて、個別にコスト削減努力を追求することが重要なのは言うまでもない。同時に、より俯瞰的・包括的な観点からは、それぞれの国・主体において、利用可能な有意なオプションは全て最大限活用することが重要であり、その場合の利用可能性は国・主体毎に差異があり得るものであることを理解し、それぞれでの固有の最適化を追求していくことも大事なポイントとなる。再生可能エネルギーや原子力などについて、国・主体毎の利用可能性やコスト差を勘案し、最もコスト効率的な組み合わせ・ポートフォリオを求めることが重要なのである。

さらに、コスト最小化を図る際の全体コンセプトについて、個別エネルギーの単体としての供給コストに目配りするだけでなく、システム全体としてのコストに注目する必要もある。例えば最適な電源構成を考える場合、これまでは電源毎の発電コスト（均等化発電原価：LCOE）に注目することが多かったが、太陽光・風力のような自然変動型の再エネが増加する場合には、その変動に対応するための蓄電・系統強化などの「統合コスト」を加味した検討が必要となる。さらに、世界の分断が深刻化し、経済安全保障が重視される中、再エネ・蓄電・電気自動車などの加速で需要が増大する稀少鉱物の安定供給確保に関わるコストの重要性にも注目すべきである。これらのコスト概念を包含した最適化を図ることが今後の重要課題なのである。エネルギー安全保障と脱炭素化の両立はまさに今後の最重要課題である。決して平坦ではないその道程を、覚悟を持って歩むことが求められている。

以上