

IEEJ 地球温暖化ニュース



Vol.35 (2015 年 9 月～2015 年 12 月)

一般財団法人日本エネルギー経済研究所
地球環境ユニット

2015 年 11 月 30 日から 12 月 13 日にかけてフランス・パリで開催された COP21 (第 21 回気候変動枠組条約締約国会議) ではパリ協定が採択された。パリ協定は、COP3 で合意された先進国のみが削減義務を課されている京都議定書と異なり、異なる国情を考慮しつつ、すべての締約国に適用される。今回の四半期ニュースではパリ協定の内容を整理するとともに、カナダ、中国、ロシア等の主要国において最近発表された温室効果ガス削減策やエネルギー政策の新たな動きをまとめてみた。

地球環境ユニット担任 常務理事 黒木 昭弘

目次

1. COP21 でパリ協定を採択	2
2. カナダで政権交代、温暖化政策も変化?	4
3. 産業分野の国際的なエネルギー管理の促進活動の動向	5
4. 中国が全面的にエネルギー価格制度を改革へ.....	6
5. ロシア、省エネへの取り組みが前進	7
-ロシア政府、省エネルギー展示会を開催、日本は省エネ優秀事例共有で支援-	7
6. 火力発電に係る判断基準 WG の動向	8
7. ローマ教皇が訪米、気候変動政策を後押し	9
8. 2016 年度の政府予算を閣議決定 -エネルギー対策費、最大の増加率-	10

1. COP21 でパリ協定を採択

2015 年 11 月 30 日から 12 月 13 日にかけてフランス・パリで COP21（第 21 回気候変動枠組条約締約国会議）が開かれ、その成果としてパリ協定が採択された。

同年 10 月に開かれた COP21 直前のダーバンプラットフォーム特別作業部会（ADP）でも交渉が難航し、いくつもの論点が残されていた。大きな論点は、目標水準引き上げの仕組み（長期目標、定期的レビュー等）、支援の拡大（資金、気候変動の悪影響に特に脆弱な途上国における気候変動の影響に伴う損失および被害（ロス&ダメージ）の取扱い等）などであった。

パリ協定は、先進国のみ削減義務を課していた京都議定書と異なり、異なる国情を考慮しつつ、すべての締約国に適用される法的文書となった。しかし、内容面では、各国間の利害の妥協という面もあり、新たな規定が設けられたというより、これまでの COP 決定を協定にいわば集大成したものとなっている。1997 年の京都議定書、2012 年の京都議定書改正などのように、対象期間ごとに排出削減目標設定等について交渉を改めて行うのではなく、この協定の中で 5 年ごとに取組みを深めていく枠組みとなった。

パリ協定の主な内容とこれまでの COP 決定事項を比較したものが次の表である。

	これまでの COP 決定	パリ協定
長期目標	<p>カンクン合意（2011 年 COP16）</p> <ul style="list-style-type: none"> 産業化前の水準からの世界平均気温上昇を 2°C 未満に保つよう世界の温室効果ガス排出量を削減することを目途として、世界の温室効果ガス排出量の大きな削減が必要であることを認識、第 1 回レビュー（2013～2015 年）で、この長期世界目標の強化を、世界平均気温上昇 1.5°C に関するものを含めて、検討する必要性を認識 2050 年までの世界の排出削減についての目標および温室効果ガス排出の世界レベルでのピークアウトの時期の特定に向けての作業に合意 	<ul style="list-style-type: none"> 世界平均気温上昇を 2°C より低く保ち、気温上昇を 1.5°C に抑える努力を推進するなどにより、気候変動の脅威に対する世界的対応を強化 温室効果ガス排出のピークアウトをできる限り早く達成、その後、最良の科学的知見にしたがって急速に削減を実施、排出と吸収とのバランスを 21 世紀後半に達成
事前レビュー	<p>ワルシャワ決定（2013 年 COP19）</p> <ul style="list-style-type: none"> すべての締約国に対して、各国で定めた貢献案についての国内準備を開始し、2015 年第 1 四半期までに通知することを招請 <p>リマ気候行動声明（2014 年 COP20）</p> <ul style="list-style-type: none"> 2015 年 10 月 1 日までに通知された貢献案による効果の集計報告書を同年 11 月 1 日までに事務局が作成 	<ul style="list-style-type: none"> 締約国は、各国で定めた貢献を 5 年ごとに通知する際には、グローバルストックテイクの結果を踏まなければならない パリ協定締約国会合（CMA）は定期的に、この協定の目的と長期目標の達成に向けた全体の進捗を評価しなければならない（グローバルストックテイク） 締約国は各国が定めた貢献を、CMA の関連会合の少なくとも 9～12 か月前に提出しなければならない

事後 レビュー	<p>カンクン合意 (2010 年 COP16)</p> <ul style="list-style-type: none"> 先進国の目標に関する排出量等の国際的評価・レビューのプロセス (技術的レビューと加盟各国が行う多国間評価により実施) を設定 途上国の隔年進捗報告の国際的協議・分析 (技術専門家チームによる技術的分析とワークショップとして行われる促進的意見共有の 2 つのステップから構成) を実施 	<ul style="list-style-type: none"> 各締約国が緩和行動および支援に関して提出した情報は、技術的専門家レビューを受けなければならない。また、各締約国は、支援に対する努力および各国で定めた貢献の実施・達成に関して、促進的性質で多国間の進捗検討に参加しなければならない
資金	<p>コペンハーゲン合意 (2009 年 COP15)</p> <ul style="list-style-type: none"> 先進国が 2020 年までに年間 1,000 億ドルを動員 <p>ワルシャワ決定 (2013 年 COP19)</p> <ul style="list-style-type: none"> 先進国に対して、2014~2020 年の気候資金を拡大するための戦略およびアプローチの進捗を隔年で提出することを要請 気候資金に関する隔年のハイレベル閣僚級対話を 2014 年から始めることを決定 	<ul style="list-style-type: none"> 先進国は隔年で、公的財源の予測水準を含む、資金提供および気候資金の動員 (調達) に関する例示的な量的・質的情報を通知しなければならない グローバルストックテイクは、気候資金に関する努力について先進締約国およびパリ協定の機関により提供された関連情報を考慮に入れなければならない (COP 決定) CMA は 2025 年までに、年間 1,000 億ドルを下限として新しい共同数値目標を設定しなければならない
ロス& ダメージ	<p>ワルシャワ決定 (2013 年 COP19)</p> <ul style="list-style-type: none"> ロス&ダメージのためのワルシャワ国際メカニズムを設立 ワルシャワ国際メカニズムは、(a)包括的危機管理アプローチの知識および理解の拡大、(b)ステークホルダー間の対話、調整、一貫性およびシナジーの強化、(c)資金、技術およびキャパシティビルディングなどの行動および支援の拡大を実施 	<ul style="list-style-type: none"> 気候変動影響に伴うロス&ダメージについてのワルシャワ国際メカニズムを、CMA の決定により、拡大・強化できる

今後、2016 年 4 月 22 日に署名式、5 月には第 1 回パリ合意特別作業部会 (APA) が開かれる。批准等のプロセスを経てパリ協定が発効するまでには数年かかると考えられている。その発効後、第 1 回パリ協定締約国会合が開かれるまでに、APA 等でパリ協定施行のための規定について交渉が行われることとなっており、その動向に注目していく必要がある。

(文責 : 田上 貴彦)

2. カナダで政権交代、温暖化政策も変化？

2015 年 10 月 19 日に行われたカナダの総選挙において、与党のハーパー政権が総選挙で敗れ、トルドー党首が率いる野党第 2 党の自由党が過半数を獲得し勝利した。これまで温暖化問題への取組みに消極的だったハーパー政権から政権が交代することで、カナダの温暖化政策がより積極的なものへと変化することを期待する声もある。

確かに、選挙期間中、自由党党首のトルドー氏は、温暖化に積極的な姿勢を示し、「カナダ全体で取り組むべき問題である」との認識を示し、温暖化対策に消極的なハーパー政権とは対照的な姿勢を見せていた。しかし、その一方で、環境 NGO などから大きな注目を集めているキーストンパイプラインプロジェクトについては、ハーパー政権と同様に支持する立場を明確にするとともに、温暖化対策の具体的な内容は示していなかった。11 月に入り新しい内閣が発足し、温暖化対策を担当する環境大臣にキャサリーン・マッケンナ氏が就任したが、状況に変化はみられず、具体的にどのような変化がもたらされるのか、現時点では不透明なままである。

政権が発足して間もないという点もあるが、このように温暖化政策についてカナダ連邦政府が具体的な方針を示すことを難しくしている理由の一つには、カナダ国内における連邦政府と州政府の権限配分の問題が影響していると考えられる。

カナダでは、エネルギーや環境問題は、基本的に州政府が権限を持っており、連邦政府が関与できる余地が少ない。カナダ全体での温暖化対策を検討する際には、連邦政府だけではなく州政府との協議が必要となり、連邦政府の判断だけでは決定を下すことができないためである。そのため、新しい環境大臣は、ハーパー政権における 2030 年までの排出削減目標は不十分であると批判はしているが、新しい目標に関しては具体的な数値を示すことを拒んでいる。

このようにトルドー政権下での温暖化対策がどのようなものとなるのか現時点では判断することは出来ないが、カナダ国内での温暖化対策で大きな役割を担っている州政府については、温暖化対策に積極的な姿勢を打ち出す州が多い。

例えば、ケベック州においては排出量取引制度、ブリティッシュコロンビア州においては炭素税が既に導入されており、さらに、オンタリオ州においては排出量取引制度の導入に向けて、現在、準備が進められている。その他にも、2015 年、5 月にアルバータ州首相に就任したレイチェル・ノートリー首相が、ハーパー政権の温暖化対策を批判し、カナダ全体で温暖化対策に積極的に取り組むべきと主張し、アルバータ州においても火力発電所への依存度を低めていくとともに、エネルギー効率の改善などの CO₂ の排出削減に向けた政策を実施していく方針を示している。

このように先行する州政府の取組みを踏まえて、トルドー政権では具体的な温暖化対策は州政府に委ね、連邦政府は州政府に対して目標値を設定する形で温暖化対策を実施していくのではないかとの見方もある。いずれにせよ、具体的な取組みは、今後の州政府との協議によって決定されていくものと思われる。

また、今後のカナダの温暖化対策を考える上で留意しなければならない点の一つがある。それは米国における温暖化対策の動向である。オバマ政権がクリーンパワープランなど積極的に米国内での温暖化対策を進めていることにより、トルドー政権が温暖化対策に積極的な姿勢を示すことが可能になっている側面は否定できない。2016 年の大統領選挙によって、オバマ政権から温暖化対策に消極的な大統領へと政権交代が行われた場合、トルドー

政権が現状の方針を維持できるか疑問は残る。カナダの今後の温暖化対策を占う上でも、米国の大統領選挙は大きな意味を持つものになるだろう。

(文責：小松 潔)

3. 産業分野の国際的なエネルギー管理の促進活動の動向

2015年10月に、G20として初めてG20エネルギー大臣会合が開催された。この大臣会合では、「包摂性のあるエネルギー協力とG20エネルギー原則の実行」を主要テーマとして、(1) エネルギー・アクセス、(2) エネルギー投資、(3) 再生可能エネルギー、(4) 省エネルギーについて議論が行われた。省エネルギーに関しては、2014年11月にG20で合意された「G20省エネルギー行動計画」に基づいており、2015年における進捗状況が報告された。我が国は、この行動計画において「産業分野のエネルギー管理」を主導しており、2015年2月にインドで開催されたエネルギー管理行動ネットワーク（Energy Management Action Network：EMAK）の第6回ワークショップの活動（廃熱回収技術と中小企業に対する省エネ技術の普及方法）が報告された。

G20省エネルギー行動計画は、省エネルギーに関する6分野（車両、製品、ファイナンス、建築、産業分野のエネルギー管理、発電）を優先活動項目としている。また、将来的な取り組みとして、我が国は「省エネルギー推進機関のネットワーク構築」を提案している。

それに先立って、同年5月には、G7エネルギー大臣会合が開催されている。産業分野のエネルギー管理の関連では、ドイツが「省エネルギーネットワーク（Energy Efficiency Networks）」の構築推進を提案している。この省エネルギーネットワークは、ドイツで実施されているLEEN（Learning Energy Efficiency Networks）がモデルとなっている。同期間に開催された経済界のG7ビジネスサミット（通称：B7）のコミュニケにおいても、省エネルギーネットワークの創設を歓迎している。

現在、産業分野の国際的なエネルギー管理の促進活動は、国際省エネ協力パートナーシップ（International Partnership for Energy Efficiency Cooperation：IPEEC）の下に、日本主導のEMAK、米国主導のEMWG（Energy Management Working Group）が存在している。その他に、発展途上国や新興国を対象とした国際連合工業開発機関（United Nations Industrial Development Organization：UNIDO）の産業省エネプログラム（UNIDO Industrial Energy Efficiency Programme：IEE）、国際NGOのIIP（Institute for Industrial Productivity）などがある。これらマルチの取り組みのほかに、二国間の取り組みが実施されている。また、これらの取り組みの事例研究は、ECEEE(European Council for an Energy Efficient Economy)やACEEE(American Council for an Energy Efficient Economy)などの国際会議の場で発表され情報共有され政策提言などに活かされている。

これまで我が国では、省エネ法に基づく産業部門のエネルギー管理が独自に発展してきた。また、EMAKを主導したり、省エネルギー人材育成事業など通じて、我が国のエネルギー管理のノウハウが国際的に貢献してきたところである。しかしながら、英語の資料が少ないために、海外の研究者からは日本のエネルギー管理実態がわからないという意見も聞く。今後は、日本で国際会議を定期的開催したり、海外で発表するなどの情報発信を増やしたりしていくことも課題の一つと言えるだろう。

(文責：野田 冬彦)

4. 中国が全面的にエネルギー価格制度を改革へ

中国は2015年10月に「国務院の価格制度改革に関する若干意見」を公表し、水道、石油、天然ガス、電力、及び交通輸送等の分野における価格制度の改革を実施すると発表した。改革の主な内容としては、2017年までに、これらの分野の中で競争状態に達している領域で、政府は基本的に価格統制を撤廃し、市場メカニズムを利用して価格の自由化を実施するというものである。

同「意見」は、エネルギー関連分野においては、価格自由の改革を加速し、段階的にエネルギー補助金を削減するとしている。個別には、石油製品の価格を適切なタイミングで自由化する。天然ガスの価格はガス田価格と小売価格をできるだけ早く自由化する。電力の価格は電力グリッドへの販売価格と福祉的性格のもの以外の小売価格を自由化する。さらに、鉄道輸送分野の競争領域においても価格の自由化を実施する。また、家庭部門向けの水道と電力価格は多段階（逡増型）料金制度を導入するほか、熱供給制度は従量制を推進する。

同「意見」は、生産分野におけるエネルギー価格に関しても、省エネルギー・環境保護に有利な価格体系を構築し、従来の価格制度を改革すると発表した。具体的には、脱硝・脱硫・脱塵の電力価格を調整し、エネルギー多消費型・高汚染型・生産設備能力が過剰な分野または生産工程において、電力価格と水道価格の差別化を実施するほか、電解アルミニウムやセメント等生産過剰な製品に関しては、エネルギー原単位のベンチマーク指標に基づいて高額料金制度を実施する。

さらに、同「意見」は環境保護のために、税制と料金制度を改革するとしている。具体的には、汚染物の排出料金が汚染処理費用を上回るよう料金制度を改革するとともに、汚染物排出権の取引制度を積極的に推進する。

今回の制度改革は、幅広くエネルギー分野をカバーしているため、大きな注目を集めている。内部では石油製品の価格の自由化は2000年ごろにも議論されていたが、原油価格の高騰でやむを得ず見送られた経緯がある。これは中国では多くの場合、価格の改革が値上がり直結しているからである。従って、今回のエネルギー価格の改革はエネルギー価格が大きく下落した機会を狙ったものと思われる。

周知のように、中国は2017年から全国規模の炭素取引市場を開設すると発表している。この制度の構築にあたって、排出量の多くを占めている電力企業が、電力価格の統制下では市場メカニズムを十分に利用できないことが制度設計上のボトルネックの一つとなっている。従って、今回のエネルギー価格改革は全国規模の炭素取引所の創設にも関連している。

一方、今回の価格制度ではエネルギー価格に限らず、農産品、医療、教育、福祉分野についても包括的に改革方針が示されている。広範囲の価格改革は社会不安に繋がる懸念もあり、同「意見」が計画通りに実施できるかは要注目である。

(文責：沈 中元)

5. ロシア、省エネへの取り組みが前進

-ロシア政府、省エネルギー展示会を開催、日本は省エネ優秀事例共有で支援-

2015年11月19日～21日、ロシア・モスクワにおいて省エネルギー展示会 (Energy Efficiency and Energy Saving International Forum 2015: ENES2015) が開催された。ENES は、ロシア連邦エネルギー省とモスクワ市が主催する恒例イベントであり、今年で 4 回目となる。省エネ機器や制度を推進する多くの企業がブースを出展・参加し、同会場内では同時並行で省エネに関する様々な会議が行われた。出資企業はロシア国内のみならず、世界メジャーや欧州を拠点とするエネルギー総合企業、国際機関 (Shell、E.ON、国際連合工業開発機関 (United Nations Industrial Development Organization : UNDP) 等) が名を連ね、3 日間の参加者は大よそ 8,000 名であった。

こういった大規模な省エネ国際会議を実施する背景には、省エネルギーに対する意識の変化がある。2008 年のロシア大統領令 889 号 (ロシア経済のエネルギー効率及び環境保全の育成) において、“2020 年までに GDP あたりのエネルギー消費量を 2007 年比 40%削減” という目標が掲げられた。ロシアは天然ガス・原油共に世界有数の生産国であるものの、特に一次エネルギー供給の 5 割以上を占める天然ガスは、その生産量よりも消費量の伸び率が大きい。また、2013 年のロシアの一次エネルギー供給 GDP 原単位 (2005 年購買力平価) の水準は、IEA 加盟国のおよそ 1.5 倍あり、省エネポテンシャルが大きいことが見て取れる。このことは、大統領令で掲げられた目標を達成するためには、ロシア政府は様々な省エネ促進施策を今後実施していかなければならないことを示している。このような背景を基に開催された ENES においては、政府、産業、地方自治体、国際機関から多くの関係者が参加し、省エネルギー政策・技術の情報共有、ビジネスマッチングの場が提供された。

こういったロシアの省エネの取り組みに対し、日本国政府と日本エネルギー経済研究所は、国際省エネ協力パートナーシップ (International Partnership for Energy Efficiency Cooperation : IPEEC) の活動の一つとしてエネルギー管理行動ネットワーク (Energy Management Action Network : EMAK) の第7回ワークショップを ENES の初日に開催し、主要国の省エネルギー政策および ESCO プログラム



第7回 EMAK ワークショップの様子
(出所) ENES2015 ホームページ

についての情報共有を実施した。豪州、日本、中国の専門家からは、それぞれの国のエネルギー使用状況、エネルギー管理に関する制度、ESCO 事業の動向およびそれぞれの経験に基づくロシアへのインプリケーション、UNIDO からは、産業部門のエネルギー管理の普及促進プログラムおよび IPEEC のエネルギー管理作業部会 (Energy Management Working Group : EMWG) の活動報告が行われた。ワークショップ終了後もロシア参加者からの質問が続き、諸外国の省エネルギー行動への興味の高さが伺えた。

エネルギー生産・消費大国 (それぞれ世界で 3 位、4 位) であるロシアの省エネへの取り組みは、世界のエネルギー政策の方向性に影響を及ぼす可能性もあり、今後もその動向を注視していく必要性を強く感じた次第である。

(文責 : 小川 順子)

6. 火力発電に係る判断基準 WG の動向

総合資源エネルギー調査会省エネルギー小委員会の下に設置された「火力発電に係る判断基準 WG」では、省エネ法で定める新設火力発電所の「発電効率基準」や事業者単位の取組を評価する「ベンチマーク制度」等に関する検討を行っている。WG 設置の主な目的は、エネルギーミックスの実現に向けた火力発電の効率化に資する省エネ法の見直しであり、具体的には効率の悪い火力発電所新設の抑制ならびに高効率火力発電所へのリプレース促進によって、火力発電の総合効率改善を目指すものである。これまで 2015 年 7 月 17 日、9 月 3 日、11 月 17 日と 3 回開催され、以降も審議が継続される予定である。

これまでの WG では、省エネ法にて対象とする事業者の範囲や基準値に対する論点に関して、議論・整理を行い、第 3 回 WG では、各々の具体的な基準値案が事務局より示された。ただ、出席委員およびオブザーバーからは、数値そのものよりも基準値の設定方法に対する意見が多く聞かれた。その中でも、発電効率における省エネ法上のバイオマス優遇を巡る論点、ベンチマーク制度におけるエネルギーミックスの目標値を各事業者に課すことの是非、が大きな論点として挙げられる。

前者は省エネ法上で定める新設火力の発電効率を、同法で対象としていない「バイオマス」の投入エネルギー量を除いた効率として定義（バイオマス投入量の増加により省エネ法上の発電効率が改善される）する事務局案に対する審議である。弊所黒木委員からは、バイオマスは省エネ法の対象外であることから、仮にバイオマス利用分を取り除く措置であれば、分母の投入エネルギー量だけではなく、分子の電力エネルギー量からも除くべきであること、また、当措置によって初めて新設可能となる 10 万 kW 程度の出力である小規模石炭火力（亜臨界圧）を認める内容は世界的な潮流と逆行していること、さらには、バイオマス混焼の石炭火力発電所の増加により、バイオマス輸入が加速する懸念を示した。

後者は各事業者に課す既設火力発電所の運用に係る基準であり、事務局から同時達成すべき 2 つのベンチマーク指標に関する基準値案¹が示された。このうち、エネルギーミックスで定めた火力発電割合の実現を見込んだ総合効率基準値案について、各委員・オブザーバーからは反対する意見が相次いで出された。その主な意見は、エネルギーミックスは国全体で達成すべきものであり、各事業者に対してまで求めることは適切ではないという内容である。確かに、基準値案のように全事業者がエネルギーミックスを実現できれば、国全体としてのエネルギーミックス達成に大きく貢献するだろう。ただし、現在保有する火力発電の燃料種の割合が石油・石炭に大きく偏る事業者は、自動的に基準値（総合効率 44.3%）の未達成となる可能性が高くなり、逆に LNG の割合がもともと高い事業者にとっては容易に基準値を達成できてしまうことも想定される。このため、目標に対する事業者努力が見えにくいという課題が指摘されている。

以上のように、具体的な数値案が示されたことで WG の議論は進展しているものの、今回紹介した 2 つの論点整理という大きな課題が残っている。

（文責：山上 航平）

¹ 指標①は燃料種毎に発電効率目標値と実績値を算定し、合計値で 1.00 以上とする目標値。指標②はエネルギーミックスを踏まえ、火力発電の総合効率を 44.3%以上とする目標値。エネルギーミックスで示された火力発電の割合は 56%であり、内訳は石炭（26%）、LNG（27%）、石油（3%）である。本目標では各燃料種で目標とする発電効率に上記割合を乗じた値、すなわち、（石炭火力発電効率目標値×26/56）+（LNG 火力発電効率目標値×27/56）+（石油火力発電効率目標値×3/56）、にて 44.3%と算定している。

7. ローマ教皇が訪米、気候変動政策を後押し

ローマ教皇フランシスコは 2015 年 9 月に米国を訪問し、オバマ大統領と会談しオバマ政権の気候変動政策への支持を表明すると共に、更にローマ教皇として初の米国上下両院合同議会での演説を行い、人類活動での最も危険な環境悪化を（気候変動を指す）防ぐための勇気ある行動を求めた。この背景には同年 6 月に発表した道徳や教義への教皇の立場を示す公文書「回勅」において気候変動問題を大きくかつ詳細に取り上げたことがある。全世界で 12 億人のカトリック教徒を束ねる教皇の気候変動への見解が米国のカトリック教徒、そして米国の気候変動政策にもつ影響力は消して小さくない。

2015 年 6 月に発表した回勅でローマ教皇は、近年の気温や海水面の上昇、異常気象などが明確に観測されているとして、この問題に対処するため全人類の生産と消費の両方でライフスタイルの変更を求めた。

ローマ教皇フランシスコは歴代のローマ教皇としては極めて異例な形で気候変動問題を始めとする政治的問題に積極的に関わっている。9 月の米上下両院合同議会での演説は、民主、共和両党で明確な対立のある気候変動問題対処のあり方について米国の取り組みの重要性を強調した点で大変興味深い。米国では人口の約 1/4 がローマ・カトリックの信者であり、ローマ教皇が持つこれら信者への直接の影響だけではなく、彼らの投票行動を通じた今後の政策議論や大統領選挙への影響が注目される。

ローマ教皇の訪米後にイェール大学とジョージメイソン大学が共同で行ったアンケート調査の結果によると、ローマ教皇訪米後に米国民の気候変動に対する意識に変化が表れているとしている。主なポイントとしては、以下が挙げられる。

- 米国民 17%と米国のカトリック教徒の 36%がローマ教皇の気候変動に対する見解に影響を受けたとしている。
- より多くの米国民（4 ポイント増）とカトリック教徒（8 ポイント増）が気候変動に憂慮するようになった。
- より多くの米国民（4 ポイント増）とカトリック教徒（8 ポイント増）が気候変動により米国が被害を受けると考えるようになった。
- ただし、米国が野心的な GHG 排出削減をすべきだと考える米国民の増加は若干にとどまった。

これに対して共和党大統領候補の多くが依然気候変動に懐疑的な立場をとり続けていることは、民主党候補による批判の対象になるだろう。今後、各党で候補を決める予備選、そして本選へと論戦が活発になっていく中、ローマ教皇の発言がどのように取り上げられていくか、またそれがどこまで影響するか注目される。

（文責：渡辺 俊平）

8. 2016年度の政府予算を閣議決定 -エネルギー対策費、最大の増加率-

2016年度の予算においてエネルギー対策費は、エネルギー・気候変動関連の政策目標が決定したことや税収の増加が見込まれることにより、主要経費の中で最も高い増加率となった。しかし、政策目標の実現に大きく貢献するかは疑問が残る。

2015年12月24日に2016年度の予算が閣議決定された。2016年度の一般会計における予算額は96兆7218億円、前年度予算から0.4%増となり、過去最高の予算額となる見込みである。そのうち、エネルギー対策費は図1からわかるように9,306億円計上され、前年度予算8,985億円から323億円の増額である。主要経費別にみると、エネルギー対策費の歳出規模は前年度と同様に9番目であるが、前年度からの増加率は最も高い3.6%となる。また歳出額ベースでも、エネルギー対策費の増加額は、歳出規模の大きい社会保障費（4,412億円増）や国債費（1,614億円増）、防衛費（740億円増）に次ぐ4番目の増加額である。

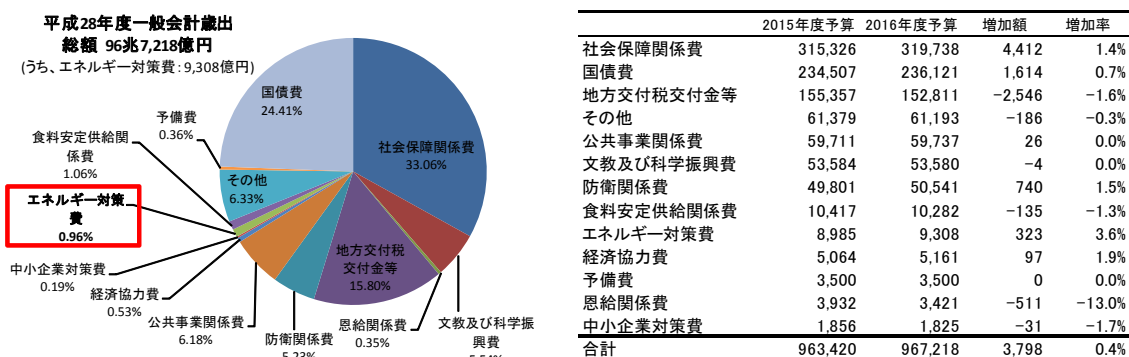


図1 一般会計歳出(主要経費別)と前年度予算からの増加率

エネルギー対策費の増加率が、他の主要経費に比べ高い背景は2点あると考えられる。1点目は、エネルギーや気候変動に関する政策目標が決定したためである。2015年7月に「長期需給見通し」が公表され、2030年のエネルギーミックスが決定された。長期需給見通しには35%のエネルギー効率改善や再生可能エネルギーによる総発電電力量を22%~24%程度まで引き上げること等が盛り込まれた。また、同じく7月に、長期需給見通しをもとに2013年度比で温室効果ガス26%減の温暖化対策目標を定めた「約束草案」をUNFCCCの事務局に提出した。これらの政策目標を達成するために、エネルギー対策費が上積みされたと考えられる。

2点目は、石油石炭税に上乗せされている地球温暖化対策税が引き上げられ、税収の増加が見込まれるためである。わが国のエネルギー対策費は、石油石炭税と電源開発促進税による税収を主な財源としている²。石油石炭税と電源開発促進税による税収の多くの部分³は一般会計であるエネルギー対策費に計上されたのちに、エネルギー特別会計に繰入れられる特定財源となっている。そのうち、石油石炭税に関しては、2012年10月以降、地球温暖化対策税が上乗せされ、段階的に引き上げられてきた。2016年4月には現行の税率から約

² 2014年度の決算によると、エネルギー対策費の約9割が石油石炭税と電源開発促進税の特別会計への繰入で占められている。

³ 税収の一部を特別会計に計上せず、一般会計の財源としているため（一般会計留保分）、税収の全額がエネルギー特別会計に計上されるわけではない。

10%～約20%引き上げが決定している。したがって、税収も2015年度6,280億円から2016年度には6,880億円に増加すると見込まれている⁴。上乘せされる地球温暖化対策税としては50%を超える増加となる。

このような背景によりエネルギー対策費は増加したが、政策目標に比して増加額が小さいことに加えて、事業別の支出項目に大きな変更がないため、長期需給見通しや約束草案で掲げた目標が実現できるかは疑問が残る。経済産業省の資源・エネルギー関係の予算案をみると、省エネ補助金や研究開発費の増額、ZEH・ZEBや水素エネルギー関連の補助金の創設など前年度予算からいくつかの項目では変化が見られる。しかし、多くの事業では前年度からの継続事業であり、野心的な政策目標実現に資する様な大幅な変更は見られない。そのため、今後は限られた予算の中で、どのように政府の掲げる目標実現に向けて取り組むかが課題である。

(文責：小川 元無)

⁴ ただし、石油石炭税や電源開発促進税の一般会計留保分も増加したため、税収の増加額とエネルギー対策費の増加額は一致しない。