日本の長期戦略に対するIGES提言

気候変動とエネルギー領域ディレクター
水野勇史

y-mizuno@iges.or.jp

2019年5月27日

長期戦略とは

パリ協定4条19項

All Parties should strive to formulate and communicate long-term low greenhouse gas emission development strategies, mindful of Article 2 taking into account their common but differentiated responsibilities and respective capabilities, in the light of different national circumstances.

パリ協定によって、すべての国に提出が求められている(should)

長期 温室効果ガス低排出 発展戦略

長期戦略とは

COP21決定(1/CP21)

35. Invites Parties to communicate, by 2020, to the secretariat mid-century, long-term low greenhouse gas emission development strategies in accordance with Article 4, paragraph 19, of the Agreement, and requests the secretariat to publish on the UNFCCC website Parties' low greenhouse gas emission development strategies as communicated;.

2020年までの提出を招請

今世紀半ば 長期 温室効果ガス低排出 発展戦略

長期戦略とは

G7伊勢志摩サミット首脳宣言(2016年5月)

We commit to formulate and communicate ambitions mid-century long-term low greenhouse gas (GHG) emission development strategies well ahead of the 2020 deadline.

G7諸国は、2020年より十分先立って、長期戦略を作成・提出する

- 米国:2016年11月16日
- カナダ:2016年11月17日
- ドイツ:2016年11月17日(2017年4月26日に再提出)
- フランス:2016年12月28日(2017年4月18日に再提出)
- 英国:2018年4月18日
- 日本、イタリアが未提出
- メキシコ:2016年11月16日
- ベニン:2016年12月12日
- チェコ:2018年1月15日
- ウクライナ:2018年7月30日
- マーシャル諸島:2018年9月25日
- フィジー:2019年2月25日

「パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略策定に向けた懇談会」 による提言(以下、懇談会提言)

2018年6月15日 「未来投資戦略2018」を閣議決定。「成長戦略として、パリ協定に基づく、温室効果ガスの低排出型の経済・社会の発展のための長期戦略を策定する」

2018年8月3日 第1回「パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略策定に向けた懇談会」(以下「懇談会」という。)開催

2019年4月まで5回の会合を開催

2018年4月2日 懇談会提言を公表、安倍総理に手交

安倍総理発言 関係大臣は本日のご提言を踏まえ、政府としての長期戦略をG20大阪サミット(※6/28-29)までに決定すべく、その準備を加速していただきたい。

2018年4月25日 「パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略(仮称)(案)」に対する意見の募集(パブリックコメント)開始(5月16日まで)

【今後の見通し】 パブコメを踏まえた長期戦略の作成、地球温暖化対策本部による決定、UNFCCC事務局への提出

IGESの提言(2018年11月26日)

1. 長期戦略に求められる内容

- 明確な2050年削減目標および脱炭素目標の提示
- 脱化石燃料、とりわけ脱石炭の観点からみた中期目標達成方法への示唆
- カーボンプライシングへの言及
- 「気候変動は社会への脅威であり、対応が不可避である」というメッセージの発信
- 「持続可能な開発目標(SDGs)」の考え方を反映した国家発展戦略の策定
- 国内での脱炭素化を通じた世界全体でのコ・イノベーションの創出
- 企業や自治体の役割の明記
- シナリオ分析に基づく複数の選択肢の提示
- 「移行マネジメント(transition management)」の視点の重要性
- 適応の必要性

2. 長期戦略策定の望ましいプロセス

- あるべき姿の提示と、そこからのバックキャストイング
- 定期的な更新
- 国民的対話等の参加型プロセスの実施

IGES提言「明確な2050年削減目標および脱炭素目標の提示」

- ✓ 政府戦略案では、明確な2050年削減目標は提示していない(80%削減を維持)
- ✓ 脱炭素目標として「今世紀後半のできるだけ早期に実現していくことを目指す」
 - パリ協定の目標は、第4条に「今世紀後半に」正味ゼロを達成となっている
- ✓ さらには「可能な地域、企業などから、2050年を待たずにカーボンニュートラルを実現していくことを目指す」としている。
 - IPCC 1.5°C特別報告書を意識した内容と考えられる。
- ✓ 「今世紀後半のできるだけ早期」とはいつなのか？
 - 今世紀後半というのは2050年～2100年。早期と言うのは機械的に考えれば2050～2075年。できるだけ早期というのは、なるべく2050年に近い時期と解釈できる。
 - つまり政府戦略案は、「2°C上昇を抑える2065～2080年までに正味の排出ゼロ」を目標としつつ、「1.5°C上昇を抑える2045～2055年までに正味の排出ゼロとすること」を努力目標として位置づけている？
- ✓ 日本政府の長期戦略について、G20のみならず、G7諸国にも先駆けて脱炭素目標を掲げる先導的なものとして位置づけるためには、幅であっても具体的な年の提示による時間軸を明記することが望ましい。

政府戦略案における「明確な2050年削減目標および脱炭素目標の提示」に関連する記載箇所例

第1章: 基本的考え方

1. 本戦略の策定の趣旨・目的

パリ協定において世界の努力目標として1.5°Cが掲げられており、1.5°C特別報告書が発表されて以降、COPでもこれについて大きな関心が集まり、議論が行われている。これは世界全体で追求すべき極めて難易度の高いものではあるが、我が国としても国際社会の一員として、パリ協定に掲げられたこの努力目標の実現にも貢献するため、長期戦略を策定し、その実施を通じて得た成果を共有することにより世界に貢献していく。

2. 我が国の長期的なビジョン

我が国は、最終到達点として「脱炭素社会」を掲げ、それを野心的に今世紀後半のできるだけ早期に実現していくことを目指す。それに向けて、2050年までに80%の温室効果ガスの排出削減という長期的目標を掲げており、その実現に向けて、大胆に施策に取り組む。

…我が国は、同協定の掲げる長期目標(世界全体の平均気温の上昇を工業化以前よりも2°C高い水準を十分下回るものに抑えるとともに、1.5°C高い水準までに制限するための努力を継続すること)の実現に向けて貢献を示していく。

各国の長期戦略における目標

米国	2016年11月16日	2050年までに2005年比80%以上削減
カナダ	2016年11月17日	2050年までに2005年比80%削減
ドイツ	2016年11月17日 (2017年4月26日に再提出)	2050年までに1990年比80~95%削減
フランス	2016年12月28日 (2017年4月18日に再提出)	2050年までに1990年比75%削減
英国	2018年4月18日	2050年までに1990年比80%以上削減
メキシコ	2016年11月16日	2050年までに2000年比50%削減
チェコ	2018年1月15日	2050年までに1990年比80%以上削減
ウクライナ	2018年7月30日	2050年までに1990年比66~69%削減
マーシャル諸島	2018年9月25日	2050年までに正味排出を0
フィジー	2019年2月25日	2050年までに正味排出を0

2050年までに正味排出0を目指す動き

フランス	マクロン大統領が、 2050年までに正味排出0 をことを表明 (2018年11月27日)
EU	欧州委員会が、 2050年までに正味排出0 を目指す長期ビジョン 案を公表(2018年11月28日)
横浜市	地球温暖化対策実行計画において、 2050年も見据えて「今世紀後半のできるだけ早い時期における温室効果ガス実質排出ゼロ(脱炭素化)の実現」 を表明(2018年10月)
京都市	門川市長が 2050年までに二酸化炭素実質排出ゼロ を目指す 覚悟を表明(2019年5月11日)
ドイツ	メルケル首相が、 2050年までに正味排出0 を目指し、具体的な 検討を開始することを表明(2019年5月14日)
東京都	小池都知事が、 2050年までに実質排出0 を目指し、目標実現 に向けた戦略を策定することを表明(2019年5月21日)
企業	NEC、オムロン、鹿島、積水ハウス、ソニー、トヨタ自動車、パナ ソニック、リコー等が2050年までに排出0を目指すことを表明

IGES提言「脱化石燃料、とりわけ脱石炭の観点からみた中期目標達成方法への示唆」

- ✓ 政府戦略案では、石炭火力発電等について、「**パリ協定の長期目標と整合的に、火力発電からのCO2排出削減に取り組む**」としている。
 - IGES提言の「ロックイン効果を避けるためには、インフラサイクルや投資サイクルを長期目標と整合的なものとする」ということと一致している。
 - **中期目標の達成がゴールではなく、その先の長期目標と整合させることを求める重要な指摘**（ただし中期目標の達成方法まで言及していない）。
 - 例えばIPCC第5次報告書の低排出シナリオ（2°C目標に近い）でも、世界全体で発電部門については2050年までに脱炭素化が必要とされている。ロックイン効果を考えれば、石炭火力発電所については、CCS/CCU付か、あるいはCCS/CCUレディでなくては、新增設はできないはず
- ✓ 日本政府の長期戦略では、中期目標についてもパリ協定の長期目標と整合的に達成することの必要性について、さらには今世紀半ばに正味排出ゼロを目指すうえで適切な中期目標について検討を行い、必要に応じ見直されるべきことについて記述すべき。

政府戦略案における「脱化石燃料、とりわけ脱石炭の観点からみた中期目標達成方法への示唆」に関する記載箇所例

第1章: 基本的考え方

3. 長期的なビジョンに向けた政策の基本的考え方

(2) 迅速な取組

都市構造や大規模設備等のインフラは、一度導入されると長期にわたって温室効果ガス排出に影響を与える。インフラの整備等に当たっては、長期的な環境への影響を考慮した対応が必要となる。

第2章: 各部門の長期的なビジョンとそれに向けた対策・施策の方向性

第1節: 排出削減対策・施策

1. エネルギー

(2) 目指すべきビジョン

・脱炭素社会の実現に向けて、パリ協定の長期目標と整合的に、火力発電からのCO₂排出削減に取り組む。

(3) ビジョンに向けた対策・施策の方向性

② 火力(c)石炭

脱炭素社会の実現に向けて、パリ協定の長期目標と整合的に、火力発電からのCO₂排出削減に取り組む。そのため、非効率な石炭火力発電のフェードアウト等を進めることにより、火力発電への依存度を可能な限り引き下げることなどに取り組んでいく。

IGES提言「カーボンプライシングへの言及」

- ✓ 政府戦略案では、カーボンプライシングについて、「専門的・技術的な議論が必要である」とし、これを重要な政策手法として位置づけてはいない
 - その内容は、2030年までの中期目標達成のための計画である地球温暖化対策計画と同様の趣旨となっている。
- ✓ 政府戦略案には、「将来の「あるべき姿」としてビジョンを明確に掲げるとともに、政府としてそれに向けた政策の方向性を示すことにより、全てのステークホルダーに対して、あらゆる可能性を追求しつつ実現に向けて取り組むことを促していく必要がある。」と書かれている。
- ✓ あらゆる可能性を追求する上で、諸外国の長期戦略においても明記されている、カーボンプライシングは重要な政策手法。政府戦略案においても「議論が必要である」ことは認めていることから、日本政府の長期戦略においては「効果的な導入方法に関して議論をしていく」ことを記載すべき。

長期戦略案における「カーボンプライシングへの言及」に関連する 記載箇所

第4章：その他の部門横断的な施策の方向性

(5)カーボンプライシング

2016年のG7伊勢志摩サミット及び2018年のG7シャルルボワサミットにおいて、カーボンプライシングを巡る議論が行われた。カーボンプライシングについては、既に欧州諸国や米国の一部の州を始めとして導入している国や地域があり、中国でも全国規模で排出量取引制度を導入している。一方、我が国はCO₂の限界削減費用が高く、エネルギーコストも高水準、またエネルギー安全保障の7 観点においてもエネルギー資源の大半を輸入しているという事情がある。カーボンプライシングには、市場を介した価格付けだけでなく、税制も含まれる(既に一部導入)が、制度によりその効果、評価、課題も異なる。国際的な動向や我が国の事情、産業の国際競争力への影響等を踏まえた専門的・技術的な議論が必要である。

地球温暖化対策計画における「カーボンプライシング」に関連 する記載箇所

(f) 税制のグリーン化に向けた対応及び地球温暖化対策税の有効活用

環境関連税制等のグリーン化については、低炭素化の促進をはじめとする地球温暖化対策のための重要な施策である。このため、環境関連税制等の環境効果等について、諸外国の状況を含め、総合的・体系的に調査・分析を行うなど、地球温暖化対策に取り組む

他国の長期戦略におけるカーボンプライシングへの言及例

米国	Carbon pricing will enable cost-effective emission reductions through market forces that encourage the development and deployment of the most cost-effective low carbon solutions across the economy
カナダ	Carbon pricing can provide the market signal required for private sector investment and innovation
ドイツ	On the basis of effective price signals, market players have a free choice of which flexibility option to use. This keeps the overall costs of the electricity supply low and is an incentive for innovation .
フランス	a carbon price will be introduced allowing all parties to optimise their investment strategy in line with their emission reduction capacities, easing time pressures.
英国	Pricing emissions provides a cost-effective and technology neutral way of reducing carbon emissions and mobilising the private sector
メキシコ	Mexico's strategy identifies critical crosscutting issues for long-term climate policy, including: the need for market-based instruments to price carbon, increased innovation....