パリ協定に基づく長期戦略策定に向けた提言

平成 31 年 4 月 12 日 自由民主党 政務調査会 環境・温暖化対策調査会

気候変動は、人類の生存基盤存続に関わる問題である。昨年、我が国は「平成30年7月豪雨」や、その後の国内観測史上最高気温を更新した猛暑に見舞われ、多くの犠牲者と多大な被害が生じた。地球温暖化に伴い、このような豪雨や猛暑のリスクが高まるとされており、もはや気候変動は眼前の課題である。

一方、その対策は巨大な投資市場を生み、新たなビジネスチャンスでもある。国際的な企業のイニシアティブである RE100 は世界で 165 社が加盟し(2月 20 日現在)、パリ協定と整合した目標設定を行う Science Based Targets(SBT)の認定を受けた企業は世界で 180 社となり(3月 11 日現在)、再生可能エネルギー等を活用することがサプライチェーン全体にも求められ始めている。世界の ESG 投資市場はここ5年で 1000 兆円以上増加し、企業の研究開発・設備投資に大きな影響を与え始めている。昨年6月には、安倍総理が、環境問題への対応に積極的な企業に、世界中から資金が集まり、次なる成長と更なる対策が可能となる「環境と成長の好循環」を回転させるパラダイム転換が求められている、と長期戦略に向けての期待を発言した。もはや、気候変動対策は、企業にとってコストであること以上に競争力の源泉でもあり、脱炭素な経営戦略が重要となっている。

長期戦略は、パリ協定の掲げる長期目標の実現に向け、我が国の気候変動への従来の考え方や対策等について大転換を図る機会である。それは、長期的な視点からの気候変動問題への我が国の貢献と同時に、今世紀後半に向け、脱炭素社会の構築とともに持続的に経済・社会を発展させるための戦略である。我が国の長期戦略には、本調査会で行った議論等を踏まえ、下記の事項を盛り込むべきである。

1. 世界から叡智と資金を集めるビジョンの提示

脱炭素社会への移行には、これまでの延長線上にない大胆な取組が必要である。そのためには、現状から見通してできることを積み上げる発想から、まず将来のあるべきビジョンを提示し、そこから何を行うべきか、バックキャストで考えるパラダイム転換が必要である。

戦略には、我が国が目指すべき野心的なビジョンを定めること。これにより、イノベーションの方向性を示し、また投資の予見可能性を高めることにより、世界から叡智と資金を集めることで、「環境と成長の好循環」の実現によりパリ協定の目標達成に最大限貢献するものとすること。

2. イノベーションの推進

①ゼロエミッション電力への挑戦

エネルギー転換・脱炭素化に向けて、省エネルギー、再生可能エネルギー、原子力、CCS・CCU、水素といったあらゆる選択肢とイノベーションを追求していくべきである。電力のゼロエミッション化のための重要要素の一つは、再生可能エネルギーの跳躍的な普及である。すでに政府は、2050年に向けて、経済的に自立し脱炭素化した再生可能エネルギーの「主力電源化」を目指すことを表明している。その実現に向けて諸課題の克服に取り組むことが必要であるが、とりわけコスト高が大きな課題となっている。

戦略には、再生可能エネルギーの大幅なコスト低減に向けて、関係省庁が一体となった政策を打つことを盛り込むこと。そのためには、技術開発に加え、制度見直し、市場改革、インフラ整備、人材育成といった政策を総動員する必要性や、地方活性化の観点から、地域が主体となった再生可能エネルギーのビジネスモデルの構築の重要性にも配慮すること。

また、化石燃料を用いる火力発電については、パリ協定の長期目標と整合するよう、 CO_2 排出削減に取り組むこと。そのため、火力発電の依存度を可能な限り引き下げることを盛り込むこと。さらに、ゼロエミッションに資する CCUS (Carbon dioxide Capture, Utilization and Storage) については、実用化を目指した技術実証等を進め、早期に社会実装を図ることを盛り込むこと。これを含め、国内に加え、世界の火力発電の脱炭素化への挑戦を我が国が主導することを盛り込むこと。

②素材分野での脱炭素への挑戦

脱炭素社会においては、エネルギーとともに、化石資源を利用して製造される素材も脱化石資源に向かう必要がある。CO2の回収・有効利用の活用といった非連続なイノベーションが重要であることに加え、身近な地域に視線を向ければ、例えば、森林を中心としたバイオマス資源は、日本の地域が有する国産の資源であり、その活用は大きなポテンシャルを秘めている。エネルギーを大量に消費して製造される素材から、バイオマス由来マテリアルへの転換を促進することは、炭素循環社会を構築することにつながる。

戦略には、素材分野での脱炭素に挑戦するため、新たな素材の開発・ 普及を含めたイノベーションにより、我が国が有するバイオマス資源の 有効利用の促進について盛り込むこと。

3. グリーン・ファイナンスの推進

ESG 金融を始めとして、金融界の気候変動問題に対する動きは目覚ましいものがある。一方で、エンゲージメントやダイベストメントに係る国際的な動きにも注目する必要がある。我が国の金融界も、このような世界の潮流に後れを取らず、気候変動ビジネスをけん引する役割が期待される。投資家、金融機関等が、長期的視点を持ってリスクとチャンスを見通し、環境・社会の持続可能性にインパクトを与える金融の実現に向けて、積極的に、脱炭素イノベーションに向けた企業等の取組を支援していく姿勢が重要である。特に、地域金融機関は、地域の核であり、地方経済を持続的に成長させる役割、後述の「地域循環共生圏」のけん

引役を果たすことが期待される。

戦略には、直接金融に関わる主体、特に機関投資家が、ESG 投資の現状の取組状況等を自己評価し、自主的に開示することを促すことを盛り込むこと。また、我が国で圧倒的なウェイトを占める間接金融においても、ESG の要素を考慮する取組を推進することを盛り込むこと。特に、地域の持続可能性を下支えする地域金融機関が ESG 金融を普及・拡大する推進施策を盛り込むこと。例えば、地域金融機関が、地方自治体等と連携しながら、ビジネスにつながる可能性をもった ESG 課題を積極的に掘り起こし、ファイナンスに関する豊富なノウハウを活かして、その新たな事業構築に関与・協力していくことを支援すること。さらに、ESG 金融の実効性を高め、量の拡大とともに質を向上させていくため、企業の情報開示を推進するとともに、投資家、金融機関等の ESG 金融リテラシーの向上を図ること。

4. 地域からの脱炭素・SDGs の実現

①「地域循環共生圏」の創造

少子高齢化が進展する我が国にとって、長期的な地域の維持・活性化は脱炭素とともに大きな課題である一方、地域には、再生可能エネルギーをはじめとする資源があり、地域の人、資源、技術を強みに変えることで、地域から脱炭素を実現していくことが期待される。また、人々のくらしにおいてゼロエミッションを進めることが重要である。このため、ヒートポンプなどの高効率設備の導入、ZEH(ネット・ゼロ・エネルギー・ハウス)や ZEB(ネット・ゼロ・エネルギー・ビル)の普及拡大、一人ひとりの行動変容を促す施策が重要である。昨年4月に閣議決定された第5次環境基本計画において提唱された「地域循環共生圏」は、我が国のそれぞれの地域に活力を生み、持続可能な新たな成長をもたらしつつ、脱炭素と SDGs を同時に実現する「ありたい姿」として浸透しつつある。

戦略において、このモメンタムを加速し、地域から脱炭素・SDGsを実現するよう、「地域循環共生圏」を中心とした長期的な未来の「ありたい姿」を各地で構想し、また優良事例の横展開や対話の促進等を通

じ、その実現を後押しする方針を打ち出すこと。

②適応策との一体的な取組

気候変動の影響が顕在化しつつある中、我が国の中長期的な発展には影響への適応策が不可欠であり、排出抑制策(緩和策)と両輪で対策を進めていくべきものである。昨年6月には、気候変動適応法が成立し、12月に施行された。また、11月には気候変動適応計画が閣議決定された。適応策は、社会・経済の健全な発展、自然環境の保全、国土の強靭化につながり、これら地域の強靭性の強化を通して「地域循環共生圏」の創造に資するものである。

適応策の推進は、適応に関する技術・製品・サービスの提供等、新たなビジネスの機会を提供することから、「環境と成長の好循環」の実現にもかかわる。戦略には、適応策と一体となった緩和策の推進について盛り込むこと。

5. 国際展開

①スマートシティなどの質の高いインフラ展開

人口減少が見込まれる我が国において、都市のコンパクト化は、脱炭素社会の構築に資するとともに、将来的に、行政サービスを維持し、住民の利便性を高めるための方策として期待されている。また、デジタル革命により、IoTなどを用いたエネルギーマネジメントによって、コミュニティレベルで省エネと電力・熱の有効利用が効率よくできるような技術のイノベーションが進展している。このように施策や技術をパッケージで推進することは、国内での脱炭素の実現に寄与するのみならず、我が国の優れた環境技術・インフラを海外に展開する点でも有効である。

戦略には、まずは国内において、まちづくり等のインフラ整備には時間を要することに鑑み、ZEH(ネット・ゼロ・エネルギー・ハウス)や ZEB(ネット・ゼロ・エネルギー・ビル)の普及拡大とあわせ、スマートシティの展開を早急に取り組み始めることを盛り込むこと。そして、IoT等のデジタル技術の利活用を含めたスマートシティをはじめとする脱炭素モデルを我が国で確立し、パッケージでインフラ展開するた

めの支援策を盛り込むこと。

②脱フロンシステム等のパッケージの国際展開

我が国の温室効果ガス排出量は4年連続で削減しているが、その中でも排出量が増加しているのが代替フロン類である。フロンは、温暖化への影響が CO₂ の数百倍である上、一度市中に出回ると削減が難しいという課題があり、長期的な視点からも早急に対策が必要である。国内のみならず、途上国において、今後、空調機器等の需要増が大幅に見込まれる中、我が国が構築してきた機器廃棄時のフロンの回収・破壊・再生のシステムと技術を、海外に展開し、国際的な脱フロンに貢献すべきである。

脱フロン社会に向けて、代替フロンに代わるグリーン冷媒と、それを活用した機器の開発・導入を我が国が率先して進め、優れた冷凍空調技術の国際展開を推進することを盛り込むこと。また、フロン類の排出抑制についても、国内での対策を充実させ、その知見を踏まえた支援を行い、途上国における取組の重要性に関する理解の促進を図ることを盛り込むこと。その際、グリーン冷媒等の技術や製品と、システム・ノウハウ等のソフト的支援をパッケージで国際展開すること。また、フロン類を用いる空調機器については、省エネを含めた規格づくり等のルール形成も支援することを盛り込むこと。なお、これらの支援策は、他の技術の国際展開にも当てはまるものである。

6. 吸収源対策

我が国が豊富に有する森林、農地、自然環境は木材資源等を生み出すと同時に、国土保全、防災等様々な機能を有している。さらにこれらは、大気中の CO₂ を吸収して気候変動対策に寄与する、いわゆる吸収源としての機能も持っている。こうした吸収源は、我が国が脱炭素社会の実現を目指すにあたって引き続き重要な役割を担う。

温室効果ガスの排出量と吸収源による除去量との均衡による実質的な排出ゼロを実現するため、十分な吸収源を確保することを目指すことを盛り込むこと。

7. カーボンプライシング

2016年の G7 伊勢志摩サミットの首脳宣言では、国内政策及びカーボンプライシング (炭素の価格付け)等の手段を含めた、排出削減活動へのインセンティブの提供が重要な役割を担っていることが認識された。さらに、2018年の G7シャルルボワサミットでも、「引き続き経済成長を進め、持続可能で強靱でクリーンなエネルギーシステムの一環として、環境を保護し、適応能力へ資金を提供するため、市場に基づくクリーン・エネルギー技術の開発を通じたエネルギーの移行の果たす主要な役割並びにカーボンプライシング、技術的協力及びイノベーションの重要性について議論」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、日本は 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。国際的な動向や日本の事情、産業の国際競争力への影響などを踏まえた専門的・技術的な議論が必要である。

8. 若者との対話を重視した実践

長期的に将来の社会づくりを担う中心となるのは、今の若者世代である。高度経済成長の後に生まれ育った今の若者達は、モノで満たされているからこそ、脱炭素にも軌を一とする新たなライフスタイルが生まれている。シェアリングエコノミー、エシカル消費、ミニマリストなどがそれである。このようなライフスタイルは、エネルギー消費や物的な消費から離れ、脱炭素であってかつ豊かな社会を実現するカギとなり得る。

戦略の実践に当たり、策定後における若者との対話を重視することを盛り込むこと。また、若者のライフスタイルの変化を捉え、生活の質を向上させる新たな成長を実現するよう、行動変容を促す施策を含め、変

化に迅速に対応する仕組みを構築すること。さらに、これらの前提として、体験等を通じた環境教育に取り組んでいくことも盛り込むこと。

以上