

「排出ゼロ」宣言で加速する脱炭素化 求められる抜本的な社会変革

菅義偉首相が2050年までに温室効果ガス排出実質ゼロを目指す旨を表明し、日本も脱炭素社会の構築に向けて急速に走り始めた。この背景には、年々深刻化する気候変動の脅威に対し、地球温暖化対策の国際枠組み「パリ協定」で長期目標として掲げられた、産業革命以降の気温上昇を1.5度に抑えようとする国際的な潮流がある。日本もこの動きに加わったが、50年排出ゼロに向けた道筋は険しく、従来の対策の延長ではない抜本的な社会変革が求められる。今後検討が進む地球温暖化対策計画等の見直しにおいて、50年排出ゼロ目標と整合した野心的な30年削減目標を掲げ、脱炭素化に向けた社会経済の再設計を強力に押し進めていく必要がある。

50年排出ゼロ宣言の意味

20年10月26日に召集された臨時国会の所信表明演説において、菅首相は、50年までに温室効果ガスの排出を全体としてゼロにすることを宣言した。これ以降、「カーボンニュートラル」や「カーボンゼロ」、「脱炭素社会」といった言葉がメディアを連日大きくにぎわし、排出ゼロに向

けた動きを「脱炭素革命」と称して、農業革命、産業革命、情報革命に次ぐ「第4の革命」と見なす表現も見られた。気候変動問題はかねて大きな社会問題であり、その深刻性と緊急性から政府や民間企業をはじめ多くの主体が多岐にわたる取り組みを実施してきた。しかし、今回の排出ゼロ宣言で明らかに潮目が変わったと言え

るだろう。実は、排出ゼロを目指すという目標自体は、今回の所信表明演説によって初めて示されたわけではない。19年6月に閣議決定された「パリ協定」に基づく成長戦略としての長期戦略¹に、「今世紀後半のできるだけ早期に（温室効果ガスの人為的な排出量と吸収量を均衡させた）脱炭素社会を実現する」ことが既に明記さ

三菱UFJリサーチ&コンサルティング
地球環境部 上席主任研究員
森本高司
もりもと・たかし 温室効果ガス排出量の算定や増減要因分析、気候変動に関する国際交渉支援、途上国支援等の業務に長年従事。パリ協定下における気候変動関連情報の報告審査制度にも詳しい。

れている。今回の宣言は、その達成時期を「2050年」と明示したことになる。また、第5次環境基本計画²（18年）や地球温暖化対策計画³（16年）では、「50年までに80%削減」という長期目標が示されていたが、今回この目標が大きく引き上げられた。すなわち、50年排出ゼロという新たな目標は、排出ゼロ達成時期の前倒しと明確化、そして50年断面での削減目標の引き上げという二つの側面を有していると言える。

1 <https://www.env.go.jp/press/111781.pdf>
2 http://www.env.go.jp/policy/kihon_keikaku/plan/plan_5/attach/ca_app.pdf
3 <https://www.env.go.jp/earth/ondanka/keikaku/taisaku.html>

よれば、2度ないし1・5度の目標を達成するためには、19年で524億トに上る世界全体の温室効果ガス総排出量から、30年までにそれぞれ150億ト、320億ト削減する必要がある⁴。なお、20年の世界の総排出量は、新型コロナウイルスの世界的大流行により19年比約7%減少することが見込まれているが、これは社会経済活動の収縮による一時的な減少であり、社会が脱炭素化に向けて進展したわけではない。気温上昇がこれまで大気中に排出された累積排出量に比例するという科学的知見を踏まえれば、排出量をゼロにしない限り、気温上昇を止めることはできない。長期目標の達成に向けた時間的猶予が全くないという危機感と切迫感が広がってきているものと考えられる。

もう一つの背景としては、気候変動がもたらすリスクの大きさがより深刻に認識されるようになったことがある。猛暑や豪雨、大規模な干ばつ、森林火災といった自然災害が世界各地で頻発し、多くの国で人々の生活と命に直結するリスクとなった。これらの気候変動リスクは、気象災害といった一義的側面だけではなく、

移民・難民問題や格差問題等、社会の不安定化にもつながり、国家運営や企業活動の持続的発展に大きな障害となり得るといふ認識が共有されつつある。もはや、気候変動への対処は、やるかやらないかの選択ではなく、いかに迅速かつ大規模にやるかの問題となったと言えよう。

気候変動に対する危機感の高まりをさらに後押ししたのが、気候変動に関する政府間パネル（IPCC）が18年10月に作成した、1・5度の気温上昇に伴う影響等に関する特別報告書である。この報告書では、気温上昇を2度ではなく1・5度に抑えることで、気候変動の影響が顕著に異なってくる⁵ことが示されるとともに、1・5度目標の達成のためには50年までにCO₂排出量を実質ゼロにする必要があるとした。

この新しい科学的知見に基づき、世界的に2度ではなく1・5度を目指す機運が高まり、目標に整合した50年排出実質ゼロを長期目標として設定する国が増加してきた。具体的には、21年1月時点で、既に120を超える国・地域が排出ゼロ目標を設定、ないし設定を検討している状況にある⁵。

今回の菅首相による50年排出ゼロ宣言も、このような世界的潮流を受けたもの⁶と言える。20年10月末での宣言は、世界の趨勢に乗り遅れないという意味でまさに最後のタイミングであったと言えよう。20年10月末時点では、気候変動対策に積極的な欧州諸国（欧州連合（EU）、英国、スウェーデン、ノルウェー等）は50

年ないしそれ以前を目標年とする排出ゼロ目標を既に設定しており、世界最大の温室効果ガス排出国である中国も、20年9月の国連総会において、習近平国家主席が60年までにカーボンニュートラルを目指す旨を表明していた。

また、世界第2位の米国も、当時大統領選での優勢が報道されていた民主党のバイデン氏が、選挙公約において50年排出ゼロ目標の設定を掲げていた。今回の日本の50年排出ゼロ宣言は国際社会から非常に大きく歓迎されたが、仮に日本の排出ゼロ宣言がバイデン候補勝利後になった場合は、慌てて米国に追随したという印象を与え、今回のように大きく評価されることはなかったかもしれない。

50年排出ゼロは、日本だけが野心

的かつ率先的に目指そうとしているものではなく、むしろ他国と同じ土俵に上がったにすぎない。50年排出ゼロという最終目標が世界的に共有された今、今後は「いかに早くそこに到達するか」という国際的な競争が始まったとも言えるだろう。

グリーンリカバリーで加速

20年初頭から世界的に流行した新型コロナウイルス感染症により、気候変動問題のプライオリティーは一時的に低下したように見えた。しかし、新型コロナ禍からの社会経済の復興に当たり、単に元の社会に戻るのではなく、この機会を利用して脱炭素化を推進し、持続可能な社会の構築を目指す「グリーンリカバリー」の概念が広がるなど、むしろ動きは加速している。EUはコロナ禍の対応に当たり、総額7500億⁷（約92兆円）に及ぶ復興基金

4 <https://www.unenvironment.org/emissions-gap-report-2020>

5 <https://eciu.net/netzerotracker>

〈図表2〉各国の排出ゼロ目標と2030年中期目標

国名	排出ゼロ目標の目標年	2030年目標 (更新前)	2030年目標 (更新後)
フィンランド	2035年	1990年比-40%*	1990年比-55%*
スウェーデン	2045年	1990年比-40%*	1990年比-55%*
英国	2050年	1990年比-40%* (※国内で設定していた目標は1990年比-57%)	1990年比-68%
フランス	2050年	1990年比-40%*	1990年比-55%*
EU	2050年	1990年比-40%	1990年比-55%
ドイツ	2050年	1990年比-40%*	1990年比-55%*
ノルウェー	2050年	1990年比-40%	1990年比-50~-55%
中国	2060年(CO ₂ のみ)	GDPあたりCO ₂ 排出量を 2005年比-60~65%	未提出
米国	2050年	2025年に2005年比-26~28% (※パリ協定離脱前の目標)	未提出
韓国	2050年	BAU比-37%	2017年比-24.4%
日本	2050年	2013年度比-26%	再提出見込み

※はEUとしての共同目標
(出所)Net Zero Tracker <<https://eciu.net/netzerotracker>>, NDC Registry
<<https://www.climatewatchdata.org/>>等より筆者作成

「Next Generation EU」を決定したが、この予算の多くは、経済成長と脱炭素の両立を図るEUの新たな成

長戦略「欧州グリーンディール」に
関連した内容となった。20年12月に
合意した21~27年のEU中期予算
(総額1.8兆^千円)へ約
230兆円)でも、気
候変動対策に重点的に予
算を配分することとされ
ている。気候変動対策を
政策の中心に据え、脱炭
素社会の構築に向けた取
り組みを欧州の社会経済
発展と産業競争力強化の
最重要ポイントとして位
置付けていることがうか
がえる。

米国のバイデン大統領
も、選挙期間中から「よ
り良い復興(Build Back
Better)」をスローガン
として掲げていた。就任
後に公開されたホワイト
ハウスのウェブサイトに
において、気候変動対策
は、大統領として取り組
む政策の優先事項として
新型コロナウイルスに次ぐ2番目
に提示されている。バイ
デン大統領の公約には、
先述した50年排出ゼロの

達成のほかに、トランプ政権時代に
離脱したパリ協定への復帰、持続可
能なインフラとクリーンエネルギー
への2兆^千円(約200兆円)の投資、
電力部門の35年までの炭素フリー化
50万カ所の電気自動車(EV)充電
ステーションの設置、400万件の
建物改修など、脱炭素化に向けた意
欲的な政策が並んでいる。

気候変動対策に後ろ向きだったト
ランプ政権時代も、米国の各州や民
間企業は意欲的な排出削減対策を実
施してきており、米国全体が気候変
動への対策を怠っていたわけではな
い。ここに至りて連邦政府も強力な温
暖化対策を実施する方向に百八十度
転換することで、米国における脱炭
素化に向けた機運は一気に高まるだ
ろう。

また、50年という長期目標だけで
なく、パリ協定の下で各国が設定し
ている30年の中期目標を引き上げる
動きも活発化している。これらの30
年目標は、前述のとおり2度ないし
1.5度目標と整合していないこと
から、各国に引き上げが要請されて
いた。この要請に対応してEUは、
90年比40%減としていた目標を55%
減に引き上げた。EUから離脱した

英国も、90年比57%減という
国内目標を68%減に引き上げ、
新たな目標として国連に提示
している(図表2)。

21年11月に予定されている
国連気候変動枠組み条約第26
回締約国会議(COP26)ま
でに、さらに多くの国が削減
目標を更新することが見込ま
れている。米国もパリ協定へ
の復帰に当たり、削減目標を
再設定することとなる。オバ
マ政権時代に米国が設定した
中期削減目標は25年に05年比
26~28%であり、50年までに
80%以上削減するという長期
戦略も設定していた。これら
前例と50年排出ゼロに向けた
排出経路を踏まえれば、米国の
30年削減目標は、05年比
40%減程度になるのではない
かと予想される。

日本の30年削減目標は13年
度比26%減であるが、この目
標を引き上げることなく据え
置いた形で、20年3月にいつ
たん国連に再提出した。この
再提出においては、パリ協定
の長期目標に整合しない消極

6 <https://www.whitehouse.gov/priorities/>

的な目標のまま据え置いたものとして、国内外から大きな批判を浴びた。50年排出ゼロを目指す旨を宣言した今、日本は50年排出ゼロ目標と整合した形での、30年削減目標の大幅な引き上げが求められている。

排出ゼロへの日本の動き

では、国内の動きはどうか。国内では、50年排出ゼロ目標の表明以前から、30年における電源構成を含む第6次エネルギー基本計画や、30年排出削減目標を含む地球温暖化対策計画の見直しの議論が行われていた。世界的に排出ゼロに向けた動きが加速する中で、日本としての脱炭素化の道筋をどう描くのか重要な論点となっていたが、50年排出ゼロ目標の設定に伴い、より強力な脱炭素化の推進に重きが置かれることだろう。

18年に閣議決定された第5次エネルギー基本計画は、15年7月に決定された長期エネルギー需給見通しに示された30年度の電源構成（エネルギーミックス）をベースとしており、そこでは火力の割合が56%程度、再エネの割合が22〜24%程度と設定されていた。30年削減目標の引き上げに向けては、この再エネの割合を大

幅に積み増す必要がある。エネルギーの安定供給と経済性への考慮に加え、原発再稼働の問題も絡む中で、どの程度まで再エネの割合を引き上げられるのかが注目される。

また、地球温暖化対策計画の見直しにおいては、30年度の排出削減目標（13年度比26%減）の引き上げに加え、脱炭素社会の構築に向けた主要政策として、炭素税や排出量取引制度といったカーボンプライシングの導入可否が大きな論点となる。カーボンプライシングは既に世界的に導入が進んでおり、日本でも長年にわたり検討されてきたが、経済界の強い反対により導入が見送られてきた。しかし、50年排出ゼロの達成に向け、菅首相は梶山弘志経済産業相と小泉進次郎環境相にカーボンプライシングの制度設計に向けた検討を指示したとされる。21年1月18日に召集された通常国会の施政方針演説においても、カーボンプライシングに取り組むことが表明されている。温室効果ガス排出量に応じて課税する炭素税や、排出者に温室効果ガス排出量の許容上限を設け、他者との取引を行う排出量取引は、削減行動に経済的インセンティブを付与し、

社会経済活動の脱炭素化を促す手法として有効であろう。一方で、コロナ禍の影響が企業経営を圧迫する中、負担増加につながるカーボンプライシングの導入に反対する声も多く、議論の方向性は予見できない。

50年排出ゼロの達成に向けて抜本的な対策強化が求められる中で、30年における不十分な再エネ比率や排出削減目標が設定されたり、カーボンプライシング等の新たな制度の導入に向けて従来のような後ろ向きな議論が繰り返されたりしては、加速する脱炭素化の動きに水を差し、日本の本気度を問われることとなる。世界的にESG（環境・社会・企業統治）投資の動きが加速し、脱炭素関連市場が拡大する昨今、脱炭素化に関する投資を日本に呼び込めなくなる可能性も否めない。

20年12月25日には2050年カーボンニュートラルに伴うグリーン成長戦略が策定され、14の重要分野における技術開発と社会実装を加速させる政策が盛り込まれたが、不確実性を伴う将来の技術イノベーションに過度に依存せず、制度面や規制面も含めあらゆる側面での政策を強化し、50年排出ゼロの達成に向けた具

体的道筋を描いていくことが必要だろう。

社会経済のリデザイン

20年9月、新型コロナ禍からの復興と気候変動対策等を議論するオンライン閣僚級会合が日本主催で開催された。日本が主催する気候変動に関する閣僚級会合としては、京都議定書を採択したCOP3（1997年）以来、23年ぶりの開催である。この会合のテーマが「社会経済のリデザイン（再設計）」であった。脱炭素社会の構築に向けては、社会インフラ、産業構造、雇用構造、ライフスタイルといったあらゆる社会的側面の抜本的転換を図り、社会経済を再設計する必要がある。

気候変動は、社会経済的弱者により悪影響を与えやすく、格差や不平等の問題とも密接に関係している。急激な変革には必ず軋轢と摩擦が伴うものであり、脱炭素化のために不利益を被る産業や個人も出てくるだろう。気候変動の脅威に打ち勝ち、皆が豊かさを享受できる脱炭素社会をどのように目指していくのか、国民的な議論が求められる。