



2019年7月31日

「公正な移行」に向けて真価が問われるドイツの環境政策

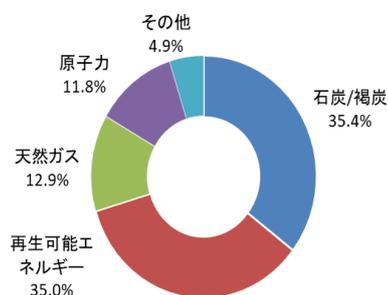
公益財団法人 国際通貨研究所
開発経済調査部副部長 麻野文裕

ドイツの環境政策が大きな転機を迎えようとしている。ドイツ政府は、温室効果ガス（GHG）排出削減に向けた包括的政策パッケージを本年9月20日の「環境閣僚会議」で決定する予定としており、目下、連立与党（キリスト教民主・社会同盟（CDU/CSU）、ドイツ社会民主党（SPD））を中心に、野党、産業界を含め活発な議論がなされている。

ドイツは、GHG 排出量について、2020年には1990年比で40%減、2030年には55%減、2050年には80～95%減という目標を掲げている¹。しかし、2018年末の削減率は約31%にとどまっており、「2020年目標」の達成は既に事実上断念している。「2030年目標」についても、このままでは達成困難との見方が広がっているが、9月の「環境閣僚会議」で大きく軌道修正を図るものとみられる。

GHG 排出削減の進捗が芳しくない主な要因として、第一に、石炭火力が発電全体の約35%を占め、中でも二酸化炭素（CO₂）排出量の多い褐炭を依然として主力燃料としていること（図表1）、第二に、輸送セクター²での排出削減が進んでいないこと、が挙げられる（図表2）。「2030年目標」の達成のためには、この二点における削減加速が不可欠である。

【図表1】ドイツの電源別発電比率（2018年）



（出所：AG Energiebilanzen e.V.）

【図表2】ドイツの温室効果ガス排出量（2018年）

(CO₂換算、百万トン)

セクター	1990年	2018年	2030年目標	
			1990年との比較 (%)	1990年との比較 (%)
発電・エネルギー	466	311	-33	-61～-62
製造業	284	196	-31	-49～-51
輸送	163	162	-0.6	-40～-42
建築物	210	117	-44	-66～-67
農業	90	70	-22	-31～-34
その他	38	10	-74	-87
合計	1,251	866	-31	(ミニム)-55

（出所：ドイツ連邦環境省“Klimaschutz in Zahlen 2019”）

¹ 「IIMAの目」2017年第65号『再構築が必要なドイツの環境・エネルギー政策』を参照。

² 輸送セクター全体のGHG排出量（2017年）のうち、乗用車が60.6%、商用車が35.6%（バス含む）を占める（出所：ドイツ連邦環境省“Klimaschutz in Zahlen 2019”）。

第一の点については、本年1月に、ドイツ政府の諮問委員会が石炭火力発電所を全廃すべきとの提言を発表。①現在 42.6 ギガワットある石炭火力の発電容量を、段階的に削減し、遅くとも 2038 年までに全廃する、②褐炭採掘場等のある地域の産業構造転換、失業対策の費用として政府は 2020 年からの 20 年間に総額 400 億ユーロを投入する、との二本柱を提示した。ドイツ政府としては地域経済、雇用にも配慮しつつ、同提言に沿った法制化を年内にも完了させる意向である。

第二の点については、期限が 2021 年に迫った欧州連合 (EU) の自動車向け CO₂ 排出規制³への対応が中心となる。自動車メーカー各社は燃費を現状比 2 割以上改善することを求められており、電気自動車 (EV) 比率の大幅な引上げ等がなければ達成は困難といわれる⁴。本年 6 月下旬にドイツ首相官邸で行われた「自動車サミット」では、大手自動車メーカーが EV 普及への購入支援策や充電施設整備等を政府に要請し、9 月までにワーキンググループが具体策を検討することで合意した。

また、輸送セクターの GHG 排出を効果的に抑制するためには、化石燃料消費にコストを課す「カーボンプライシング」の導入が不可避、との意見が政府内で強まっている。ただし、その具体策としては、SPD がシュルツェ環境相を中心に、ガソリン等への炭素税上乗せを主張しているのに対し、CDU/CSU は排出権取引の導入を主張しており、連立与党内でも意見は割れている。CDU/CSU が懸念するのは、炭素税に対する国民の重税感であり、大手自動車メーカーの業績やドイツ経済への悪影響である。

本年 7 月中旬、政府の経済諮問委員会 (5 賢人委員会) は、中長期的には、EU で導入済みの排出権取引⁵のカバー範囲を拡大し、EU 全体で自動車や建築物等も取引対象とすることが望ましいとの提言を発表した。ただし、短期的には、自動車等に対する炭素税の導入をドイツ単独で先行することも現実的な選択肢であるとし、その場合には、追加税収の使途を国民が納得する方法で還元することが肝要であるとした。

「環境」と「経済」のバランスをどうとるか、追加負担への国民理解をどう得るか等、「環境閣僚会議」に向けた難問は山積しているが、連立与党にとっては、もはや先送りが許されない政治的事情もある。2017 年 9 月の連邦議会総選挙で歴史的な大敗を喫した既存二大政党 (CDU/CSU、SPD) の支持率がさらに低迷する中で、緑の党の支持率が急伸しており、足元では第一党の CDU/CSU を脅かす存在となっている (図表 3)。ドイツの政治構造は、かつての二大政党が君臨した時代から完全に様変わりしたと認識する必要がある。

³ 2021 年以降に販売される新車の CO₂ 排出量を 1 キロメートルあたり平均 95 グラム以下とすることを義務付けており、達成できない場合は、新車 1 台につき、超過 1 グラムあたり 95 ユーロの罰金が科される。例えば、BMW は現時点で平均 128 グラム、Daimler は平均 134 グラムであり、現状のままであれば両社の罰金はそれぞれ数億ユーロにのぼるとの試算もある (出所: Handelsblatt 各紙)。

⁴ ドイツにおける 2018 年の全新車登録 (乗用車) のうち、ガソリン車が 62.4%、ディーゼル車が 32.3% を占め、電気自動車+ハイブリッドは 4.9%にとどまる (出所: ドイツ連邦環境省“Klimaschutz in Zahlen 2019”)。

⁵ EU では 2005 年に排出権取引制度 (ETS) が導入され、対象となる企業が割り当てられた排出権を超える GHG を排出する場合には、市場を通じて排出権を買い取る必要がある。対象となる産業は石油精製、鉄鋼、化学等であり、自動車や建築物等が排出する GHG は対象となっていない。

【図表3】ドイツの政党支持率推移

(%)

政党名	2017年9月 連邦議会総選挙	2019年5月 欧州議会選挙	2019年6月 世論調査※
CDU/CSU(キリスト教民主・社会同盟)	33.0	28.9	27
SPD(ドイツ社会民主党)	20.5	15.8	14
緑の党	8.9	20.5	26
AFD(ドイツのための選択肢)	12.6	11.0	13
FDP(自由民主党)	10.7	5.4	7
Die Linke(左翼党)	9.2	5.5	7
その他	5.0	12.9	6

※出所: ZDF Politbarometer (2019年6月21日付け)

メルケル首相は、本年5月、2050年にGHG排出量を実質ゼロとする「カーボンニュートラル」に向けて、フランスや英国と協調していく姿勢を表明した。しかし現実には、自動車利用が不可欠な地方のコスト負担増をどうするのか、EVシフトによる自動車業界の投資負担、雇用減少をどう考えるのか等、経済、社会構造に大きな混乱を生むことは避けられない。温暖化対策の国際的枠組み「パリ協定」の前文で謳われている「公正な移行」（脱炭素社会への移行に伴う諸問題への対応を図りつつ持続可能な発展を目指す）を果たして実現できるのか、ドイツの動向が注目される。

以 上

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、何らかの行動を勧誘するものではありません。ご利用に関しては、すべてお客様御自身でご判断下さいますよう、宜しくお願い申し上げます。当資料は信頼できると思われる情報に基づいて作成されていますが、その正確性を保証するものではありません。内容は予告なしに変更することがありますので、予めご了承下さい。また、当資料は著作物であり、著作権法により保護されております。全文または一部を転載する場合は出所を明記してください。