

2022年の欧州政治展望

みずほ銀行 産業調査部 欧州調査チーム 参事役 小林 公司

2022年の欧州政治は、①ドイツ新政権の事実上のスタート、②フランス大統領選の二大テーマによって特徴付けられる。そして、EUのご意見番だったドイツのメルケル前首相の勇退後、③ドイツとフランスの新政権がEU政治にどう影響するかというテーマも見逃せない。以下、①～③について考察する。

ドイツは政権交代

2021年9月に行われた総選挙で、メルケル首相は出馬せず勇退し、16年続いた長期政権に終止符が打たれた。選挙結果では、SPD(社会民主党)が2002年以来初めて第1党となり、メルケル氏の属したCDU(キリスト教民主同盟)は第2党に後退した。改選前は、CDUを第1党、SPDを第2党とし、両党による連立政権だったが、両者の関係は逆転した。

SPDが第1党になったとはいえ、各党に票が分散したため、SPDは第3位の緑の党、第4位のFDP(自由民主党)と連立することで合意した。連立交渉でまとまった政策合意の内容を記した文書も公表されている。

合意に基づき、第1党のSPDからショルツ氏が首相に就任する。主要閣僚ポストは、緑の党とFDPで分け合うことになる。財相ポストについては、FDP(リントナー党首が内定)、環境相と外相ポストは緑の党(それぞれハベック共同党首とベーアボック共同党首に内定)に割り当てられる。

一方、CDUが16年ぶりに下野することで、政策変更につながるか注目される。そこで、以下にメルケル政権の政策を簡単に振り返り、次いで新政権の政策を展望する。

緊縮財政と対中依存のメルケル時代は終焉

メルケル政権の政策の特徴として、①国内では緊縮財政、②国外では中国依存を指摘できる。

財政面では、財政ルールを導入し、収支改善のためにもっぱら歳出を削減した。第一のルールは、憲法を改正して導入した「債務ブレーキ」で、財政赤字をファイナンスする国債発行を名目GDP比0.35%までに限定した。これでは物足りず、与党CDUの公約として導入した「黒のゼロ」が第二のルールであり、財政収支を黒字とするか、少なくともゼロに均衡させた(つまり、一切の赤字を認めなかった)。ルールを守るため、社会保障費や、気候変動対応およびデジタル化の投資は抑制されたとされている。

対外面では、中国への輸出を原動力として経済拡大につなげた。ドイツの輸出に占める中国向け比率は、自動車や工作機械を筆頭に上昇し、メルケル政権発足時の2%から政権末期には8%に達した。メルケル首相は、16年の任期中に毎年のように計12回も訪中し、独中関係の蜜月を演出した。

SPD、緑の党、FDPが連立交渉で歩み寄り

SPD、緑の党、FDPが合意した内容は、177ページの3党合意文書として公表されている(図表1参照)。

第一に、財政のルールと収支について、SPDの主張する中道路線が合意文書に反映され、緑の党の主張する拡張路線と、FDPの主張する緊縮路線は回避された。すなわち、緑の党は「債務ブレーキを廃止してグリーン投資を増やすべき」と主張していたが、取り入れられなかった。一方、「黒のゼロ」は廃止され、赤字を一切

図表1 SPD、緑の党、FDPの政策合意

論点	新連立政権の政策合意	メルケル政権の対応
財政 メルケル政権からおおむね 不変も、小幅拡張	<ul style="list-style-type: none"> 憲法規定の「債務ブレーキ」を維持 (赤字国債はGDPの0.35%以内) 「黒のゼロ」は採用せず(一定の赤字を容認) 	<ul style="list-style-type: none"> 「債務ブレーキ」の採用 「黒のゼロ」を公約(赤字を一切認めず)
気候変動 さらに強化	<ul style="list-style-type: none"> 石炭火力を理想的には2030年に廃止 再エネ比率を2030年に80% エンジン車販売は2035年までに禁止 	<ul style="list-style-type: none"> 石炭火力は2038年廃止 再エネは2030年に65%
外交 中国と距離	<ul style="list-style-type: none"> 台湾、新疆、香港の権利を擁護 EU政策は、特に財政分野で玉虫色 	<ul style="list-style-type: none"> 中国との経済関係を重視

(出所) SPD、緑の党、FDPより、みずほ銀行産業調査部作成

認めないという極端な緊縮も取り入れられなかった。つまり、「債務ブレーキ」は維持しつつ、その範囲内で国債発行が容認される穏健路線となる。

第二に、気候変動政策について、緑の党がリードする形で大筋合意している。石炭火力の廃止に関して、「理想的には」という枕詞は付いたものの、同党の主張する「2030年」をめざす。SPDは、前政権からの従来目標「2038年」を維持する立場だったが、前倒しを受け入れた。

一方で、2030年の再生可能エネルギー比率目標は、65%から80%に引き上げる。このため、太陽光と風力発電への投資を増やす方針である。

エンジン車販売では、緑の党の主張通り、CO₂排出車の新車販売を2035年までに禁止する。販売継続を「譲れない一線」としていたFDPは譲歩した。ただし、EUが認めない「e燃料(バイオなどの合成燃料)」を使用する車については、エンジン車であっても販売を容認するとして、ドイツ自動車産業界(特にエンジンサプライチェーン)への配慮がなされている。加えて、緑の党は、SPDとともに主張していた高速道路の速度制限導入案を取り下げた。

第三に、外交について、中国に対しては厳しい内容で合意されている。合意文書では、「連携」「競争」「体制上のライバル」という3次元で、対中関係を形成する方針を示した。しかし、具体的な取り組みとしては「連携」に関する記述がない一方で、中国が「核心的利益」と位置付ける領域(台湾、新疆、香港、東・南シナ海)で中国を牽制する文言が並んだ。中国からは、早くも「内政干渉」との反発の声があがっている。

EUに対しては、合意文書は玉虫色の記述となっており、まだ3党の意見はまとまっていないようだ。例えば、EU加盟国共通の財政ルール(安定成長協定)について、「効率的に発展させることができる」と表現されている。ルールの柔軟化は可能というニュアンスに読めなくもないが、財相に内定しているリントナーFDP党首は「ルールを弱体化させることはできない」とコメントしており、方向感は見えない。

ドイツ新政権の課題は、財政ルール下での投資拡大

結局、連立合意の内容は、各党の主張を取り入れた妥協の産物となった。あるいは、各党の妥協ができていない分野では、玉虫色の先送りとなっているところが見受けられる。

特に、財政では赤字に歯止めをかける「債務ブレーキ」を維持する方針が示されたのに対し、気候変動対応では再生可能エネルギーに積極投資をする方針が示され、ちぐはぐな印象を受ける。投資の財源を、どのように考えているのだろうか。この点については、政府系金融機関を活用し、民間資金の呼び水とすること等が合意文書に書かれているが、詳細はこれから検討されるという。

フランス大統領選挙はマクロン再選を予想

フランスでは、2022年4月10日に大統領選挙が行われる。1回目の投票で過半数を得る候補者がいない場合、上位2候補による決選投票が4月24日に行われる。

各種支持率調査を平均すると、マクロン大統領が24%、右翼のルペン国民連合党首が17%、極右のゼムール氏が15%と上位を争う。2021年6月まではルペン党首が首位だったが、より過激な右翼的主張をする

ゼムール氏に支持率を奪われ、マクロン大統領に逆転を許した。

支持率調査を基にすると、決選投票は、マクロン大統領と右翼候補(ルペン党首、もしくはゼムール氏)の争いとなる。この構図は前回2017年の大統領選挙と同じで、当時は1回戦で24%を得票したマクロン候補と、21.3%を集めたルペン党首が接戦のまま決選投票にもつれ込んだ。ところが、決選投票のふたを開けると、マクロン候補が66.1%の票を得て圧勝した。1回戦で敗れた候補の支持者が、右翼大統領の誕生を嫌ってマクロン支持になだれ込んだからである。

したがって、今回の決選投票でも、マクロン大統領が勝利すると予想する。政権が保たれることから、政策の路線変更もないだろう。

EU政治はリーダー不在で停滞する懸念

最後に、EU二大国の国政選挙がEU政治に及ぼす影響を検討する。

EUではドイツとフランスだけで物事を決められる仕組みになっていないが、加盟国の意見がまとまらない場合、ドイツとフランスが方向付けを行うケースがある。直近では、2020年に、コロナ禍で資金援助を求める南・東欧の加盟国と、援助を渋る北欧の加盟国で意見が割れた際、メルケル首相とマクロン大統領の提案で復興基金(EUのGDP比5%規模)が決まった。EUとして資金を調達して加盟国に分配するため、加盟国の財政共通化に道を開くとも言われる画期的スキームだ。

しかし、そのドイツでは、16年間にわたって君臨したメルケル首相は勇退し、3党妥協の連立政権という神輿に乗った後継者が登場する。とりわけ、EU財政についてはまだ3党の意見がまとまっていない様子は、既に指摘した通りだ。3党連立政権が成立した後も、EU政策(特にEU財政)の面で新政権は身動きを取りにくいのではないかと懸念される。

フランスではマクロン大統領が再選する見通しだが、メルケル時代のようなドイツの存在なしに、単独でEUを引っ張る力があるのだろうか。最近でも、Brexit後の英国が漁業協定に違反しているとして、マクロン大統領はフランス単独の対英制裁を宣言し、他のEU加盟国にもフランスへの支持を求めた。だが、各国から支持は集まらず、フランスは制裁を見送るという出来事があった。

折しも、EUでは、コロナ対応で加盟国の政府債務が膨らんだ一方、気候変動対応で巨額な資金の必要も生じている。このため、EU財政ルール(安定成長協定)の見直しや、復興ファンドに続くEU共通の気候ファンドの創設が今後のテーマとなり、賛成と反対で加盟国の意見は割れそうだ。しかし、独仏のリーダーシップが期待できないとなると、議論は停滞することが懸念される。

(執筆日:2021年12月2日)

欧州：輸出主導型経済の抱える4つの成長課題

みずほリサーチ&テクノロジーズ 調査部経済調査チーム
 上席主任エコノミスト 山本 武人

欧州の持続的な成長のための課題

欧州経済は、元来、輸出主導型の成長モデルであり、持続的成長には外需の取り込みが欠かせない。コロナ危機以降、個人消費が欧州経済の基調を決めてきた(図表1)。しかし、パンデミックが落ち着き、ペントアップ需要(パンデミックにより先送りされていた需要)が一巡すると、個人消費はコロナ危機前のように横ばいで推移すると予想される。このため、持続的な外需取り込みが再び重要となる。

輸出主導型の欧州経済は4つの成長課題を抱えている。①サービス輸出、②供給制約、③中国との関係、④気候変動への対応だ。欧州委員会のフォン・デア・ライエン委員長は、2021年9月15日の施政方針演説でこれら主要課題への対応方針を掲げた。以下では、これら主要課題に対する欧州の対応の方向性と、欧州の輸出への影響を考察する。

図表1. ユーロ圏GDP推移



(注) 実質GDPの前期比伸び率および需要項目別寄与度
 (資料) Eurostatより、みずほリサーチ&テクノロジーズ作成

サービス輸出：根強く残る不安を解消できず、2022年半ばまでインバウンドは停滞

観光サービスは、外国人旅行者の不安が解消できず、冬場の感染拡大が終息するとみられる2022年半ば頃まで、停滞が続く見込みである。

コロナウイルスの感染は、人と人との接触を通じて拡大しやすいため、対人接触を伴う旅行・宿泊・外食など観光サービスは、感染防止策の対象として、サービス提供の停止・縮小を余儀なくされてきた。観光サービスの悪化は、域内個人消費を下押しするとともに、外国人旅行者によるインバウンド、すなわちサービス輸出の悪化をもたらした。

EU(欧州連合)では、2020年6月以降、加盟国間で足並みをそろえて徐々に入国規制の緩和を図ってきた。2021年5月には、欧州委員会の提案により、欧州医薬品庁が承認したワクチンを接種していれば、域内・域外問わず、いずれの国からも観光目的の入国が認められている(ただし、検査や隔離義務が発生する場合がある)。

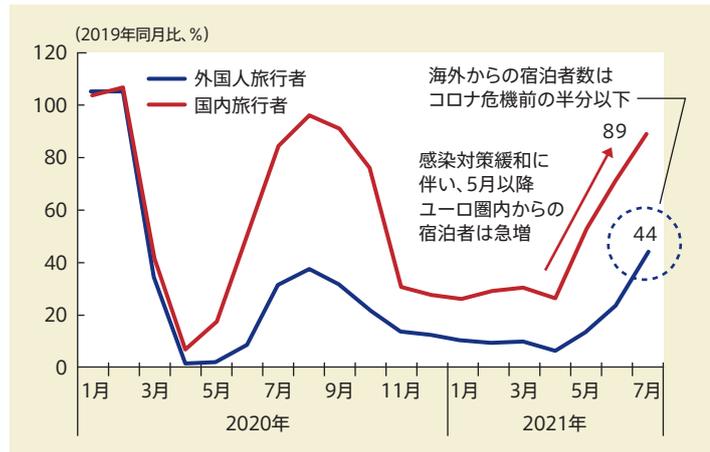
さらに欧州委員会は、「EUデジタルCOVID証明書」や英国等EU域外18カ国が発行した同様の証明書を活用し、外国人旅行者の受け入れを後押しした。これら証明書は、ワクチン接種、PCR・抗原検査の陰性結果、感染からの快復を証明するもので、2021年6月以降、準備が整った国から順次導入が開始された。同証明書を保有する旅行者は、EU各国に入国するにあたり検査や隔離義務が免除される。

しかし、証明書の導入が開始された後も外国人旅行者の戻りは鈍く、これまでの取り組みだけでは、イン

パウンドの回復まで時間がかかると考えられる(図表2)。背景には、旅行者の感染に対する不安や、帰国にあたり隔離を求められるリスクがあげられよう。例えばEUへの旅行者が多い英国では、旅行先のスペイン等でパンデミックが発生したため、突然本国の水際対策が強化され、旅行者が帰国後に隔離を求められた事例が報じられた。こうした事例が、EUへの旅行の障害になっていると考えられる。

フォン・デア・ライエン委員長は、パンデミック発生を抑えるため、欧州域内でワクチン接種の普及を続けつつ、新組織を設立する方針を掲げた。しかし、既に欧州主要国では、この冬に再び感染が拡大している。旅行者の欧州旅行に対する不安は、感染が落ち着く2022年半ば頃まで続きそうだ。

図表2. ユーロ圏宿泊者数推移



(資料) Eurostatより、みずほリサーチ&テクノロジーズ作成

供給制約: 半導体生産を域内に取り込み、2022年後半以降生産を本格化、輸出の追い風に

世界的に不足する半導体の欧州域内生産により、自動車輸出の安定的な増加が見込まれるが、半導体生産の開始は2022年後半以降になる見込みである。

コロナ危機からの急激な需要回復が、供給網の混乱や部品不足(供給制約)を引き起こし、輸出品の生産を困難にしている。特に、自動車への依存度が高い欧州経済では、自動車生産に必要な半導体が不足し、欧州の財輸出全体の重石となっている。欧州中央銀行は2021年9月、23カ国の月次輸出量とサプライヤーの納期等に関するデータを回帰分析し、供給制約がユーロ圏の輸出水準を累計で6.7%下押ししていると試算している。

フォン・デア・ライエン委員長は施政方針演説で、半導体製造のアジア依存が、欧州の競争力と技術主権の問題とした。欧州委員会は、問題解決に向けて、新たな「欧州半導体法」を提案し、最先端の半導体に関する研究から製造まで、欧州内でエコシステムを構築するために域内投資を推進する。

欧州内でエコシステムを構築する動きとしては、EV(電気自動車)用蓄電池の先行事例があり、半導体の域内生産拡大に成功する可能性は高い。EV用蓄電池の例では、国家補助や欧州投資銀行の公的融資を通じて、東欧の複数のアジア企業のバッテリー工場拡張が促進された。加えて、アジアへの依存度の高さを懸念し、2017年に欧州委員会が、産業界や欧州投資銀行等が参加するEBA(欧州バッテリー同盟)を立ち上げ、域内で蓄電池企業を育成している。EBAの支援を受けたスウェーデンのスタートアップは、2019年にバッテリー生産を開始した。

域内製造により半導体の供給制約が解消されることは、自動車輸出にとって大きな押し上げ要因となる。半導体に関しても、米国の半導体大手が欧州に複数の半導体工場を建設する計画を発表する等、既に動きがみられる。もっとも、EV用蓄電池の例では、工場の建設から生産まで1~2年程度の時間を要しており、半導体の域内生産による輸出の押し上げ効果についても、2022年後半以降になると予想する。

中国との関係: 中国依存度低下が、中期的に欧州の輸出を下押し

高成長を続けてきた巨大需要地である中国からの緩やかなデカップリングは、中期的に欧州の輸出にとってマイナス要因である。

これまでドイツを中心に、欧州は中国向けの輸出を増加させてきた。特にリーマン・ショック後、中国が行った4兆元の大規模な景気対策は、欧州の中国向け輸出を伸ばした。

EU加盟国は中国の経済成長を取り込むため、中国との良好な経済関係を重視してきた。ドイツのメルケル首相は16年の任期中、中国に12回訪問し、2011年からは2年に1度、首脳や閣僚が参加する政府間協議を開催する等していた。

しかし近年欧州では、この対中関係の見直しが論点となっている。中国内の少数民族に対する人権問題や、香港の民主派抑圧等の問題解決が進んでいないためだ。メルケル首相がEU議長として主導したEUと中国との投資協定の審議は、凍結されている。

フォン・デア・ライエン委員長の施政方針演説は、EUが中国との距離を置く姿勢をより鮮明なものとした。強制労働等による商品の欧州市場での販売を禁止する方針や、「グローバル・ゲートウェイ戦略」構想を打ち出した。同戦略は、欧州が世界中の国々とパートナーシップを築き、質の高いインフラに投資し、世界中のモノ・人・サービスをつなげていくものであり、中国の「一帯一路」戦略を意識したものだ。

中国の経済成長の恩恵を特に受けたドイツも、年内の政権交代に伴い、これまでに比べると中国との距離が取られる可能性が高い。新連立政権の連立合意は、中国に対して「人権と国際法」に基づき協力関係を模索するとして、ウイグルの人権問題への対処や香港に対する一国二制度の原則復活の必要性にまで踏み込み、これまでの「経済関係」を重視する方針から転換する内容となっている。

欧州は、「グローバル・ゲートウェイ戦略」等の下、アジアやアフリカの新興国等に外需獲得先の多様化を進め、悪影響の緩和を図ることになるだろう。

気候変動対応:世界的なグリーン化が、中期的に欧州製品輸出の追い風に

世界的に気候変動対応が進展することは、中期的に、世界に先行して気候変動対応を積極的に進めてきた欧州の輸出に恩恵をもたらす可能性が高い。

気候変動対応は、欧州委員会にとってパンデミック対応と並ぶ重要課題である。2021年7月に、欧州委員会は2030年に向けたグリーン政策「Fit for 55」を提案した。「Fit for 55」は、カーボンプライシングの対象範囲拡大や、再生可能エネルギー比率目標の引き上げ、新車のCO₂排出基準強化、脱炭素化の負担軽減のための社会気候基金の創設など、多様な施策からなる総合政策パッケージである。中でも、カーボンプライシングの対象範囲拡大は、鉄鋼やアルミなど輸入品の一部に及ぶ内容(炭素国境調整メカニズム)であり、域外の気候変動政策にも影響を及ぼしうる。

フォン・デア・ライエン委員長は施政方針演説で「新たなハイパー競争時代に突入している」と述べ、欧州が気候変動と経済に関して、世界を主導する考えを示した。演説では日本や米国に対して、2050年の脱炭素化に向けた具体策の策定を訴え、中国に対しても積極的な脱炭素化対応を求めた。新興国に対しては、2027年までに40億ユーロの追加資金提供をすとした。

世界的な気候変動対応を主導することは、欧州にとってメリットがある。欧州委員会の試算(2020年9月)によると、世界中で1.5℃目標達成に向けた気候変動対策が進められた場合、欧州域内だけで同対策が進められた場合に比べ、電力や化学、金属等の生産量が増える見込みである。これらはエネルギー多消費産業であるものの、欧州が再生可能エネルギーの導入拡大等に他国に先んじて取り組んでおり、相対的に生産段階でCO₂排出量の少ない欧州製品が海外市場のシェアを獲得する、いわゆる先行者メリットにつながるものが背景にある。

2021年11月13日に閉幕したCOP26(国連気候変動枠組条約第26回締約国会議)においては、2030年の削減目標引き上げに新興国から反発する声があがったことに象徴されるように、世界的な気候変動対応は、欧州が期待するほどスピーディに進まないだろう。しかし、COP26では新興国向け支援に関する国際合意など前進も見られており、中期的には、欧州が先行者メリットを獲得し、輸出の追い風とするだろう。

Fit for 55パッケージからみる欧州の気候変動政策

みずほ銀行 国際戦略情報部 調査役 細川 優子

はじめに

2021年10月31日から11月13日にかけて開催された国連気候変動枠組条約第26回締約国会議(COP26)では、議長国である英国を中心に欧州諸国が、パリ協定の達成に向け、石炭火力発電の廃止を促す等、温室効果ガス排出削減への取り組みの加速に向けて議論を先導した。主要国が2050年脱炭素化という同じゴールをめざす中で、欧州、中でもEUの気候変動への意識の高さは他地域を凌駕すると言っても過言ではないだろう。その背景には、EUが2019年から推進する成長戦略「欧州グリーンディール」があり、2050年に温室効果ガス排出量を実質ゼロにする「気候中立」をめざし、あらゆる政策に気候変動の側面を落とし込んできた成果でもある。2021年7月には、EUの2030年排出削減目標の引き上げに適合する形への既存の政策の転換や、更なる排出削減をめざした新たな枠組みの導入等を含む「Fit for 55」パッケージが提案され、その動きは更に加速している。EUが世界に先行する気候変動政策の最近の動きについてみていきたい。

2030年排出削減目標達成に向けた「Fit for 55」パッケージ

EUは欧州グリーンディール政策のもとで、2030年温室効果ガス排出削減目標を従来の1990年比▲40%から▲55%に引き上げ、2021年7月14日には引き上げた排出削減目標の実現のために既存の基準や規則を更新することを目的として、「Fit for 55」パッケージを発表した(図表1)。

図表1. 「Fit for 55」パッケージ全体像

1	欧州排出量取引制度(EU-ETS)の改正	・航空部門の無償排出枠を段階的に廃止 ・海運部門を追加 ・道路輸送と建物を対象とした新たな排出量取引制度を設立
2	炭素国境調整メカニズムの導入	EUへの輸入品に対し、炭素価格相当を調整
3	エネルギー課税指令の改正	・エネルギー製品への課税をEUの環境・気候変動政策と整合させる ・化石燃料に対する直接の補助金の段階的廃止に向けて取り組む
4	努力分担規則(ESR)の改正	建物、道路および国内海上輸送、農業、廃棄物処理等における各加盟国の排出削減目標割り当ての強化
5	土地利用・土地利用変化および林業(LULUCF)に関する規則の改正	・大気中の二酸化炭素の実質吸収量の加盟国目標の見直し ・EU森林戦略の発表
6	再生可能エネルギー指令の改正	2030年までにエネルギーの 40%を再生可能エネルギー に(現行目標は32%)
7	エネルギー効率化指令の改正	エネルギー利用削減の年間目標の見直し
8	乗用車および小型商用車のCO ₂ 排出基準に関する規則改正	新車の平均排出量を2021年比で2030年から55%、 2035年から100%削減 することを義務付け
9	代替燃料インフラ指令の改正	代替燃料や充電設備等のインフラ整備に関し拘束力のある目標を導入(充電設備は60kmごと、水素燃料設備は150kmごと)
10	ReFuelEU Aviationイニシアチブ	EUの空港で積み込まれるジェット燃料に持続可能な航空燃料をより多く配合することを義務付け
11	FuelEU Maritimeイニシアチブ	EUの港に寄港する船舶が使用する燃料の温室効果ガス含有量に上限を設定
12	気候変動対策に対する社会気候基金(Social Climate Fund)の設立	加盟国がエネルギー効率改善の投資を支援するツールとしてEU予算から拠出する基金を新設

(出所) 欧州委員会、JETROより、みずほ銀行国際戦略情報部作成

パッケージでは、排出削減を進めるにあたって要となるカーボンプライシング政策として、既存の欧州排出量取引制度(EU-ETS)の改正や対象セクターの拡大に加え、新たに炭素国境調整メカニズム(Carbon

Border Adjustment Mechanism: CBAM)の導入が提案されている。加えて、EU-ETS対象外セクターに対する努力分担規制や再生可能エネルギー指令といった目標値の引き上げ、乗用車や小型商用車向けの二酸化炭素排出規則や代替燃料インフラ指令といった規則の改定、航空燃料規制や船舶燃料規制の新設など排出削減に向けた野心的な取り組みが提案された。さらに今般新たに社会気候基金(Social Climate Fund)という救済措置の新設が提案されている点も注目である。昨今のエネルギー価格の上昇により、欧州各地で一般市民にも影響が及んでいるが、気候変動対策による影響の緩和を目的として導入が検討されているものである。

本稿では「Fit for 55」パッケージの中でも特に企業への影響が見込まれる、EU-ETSの改正と、CBAM導入について詳細をみていきたい。

欧州排出量取引制度の拡大

2005年にEUに導入された欧州排出量取引制度(EU-ETS)は、現在EUの温室効果ガス排出量の約41%をカバーする世界最大の排出量取引制度である。2021年からフェーズ4に入っており、排出削減に向けて一段と基準が厳しくなった段階ではあったが、この基準も従来の2030年排出削減目標をもとに設定されたものであることから、2030年目標の引き上げに伴い「Fit for 55」パッケージの一部として、EU-ETSの改正が提案された(図表2)。

図表2. EU-ETSの概要と「Fit for 55」パッケージで提案された内容

	フェーズ3(2013~2020年)	フェーズ4(2021~2030年)	今般の提案
参加国	EEA-EFTA 31カ国 (EU28カ国+アイスランド、ノルウェー、リヒテンシュタイン)	EEA-EFTA 30カ国 (EU27カ国+アイスランド、ノルウェー、リヒテンシュタイン)	同左
対象セクター	発電部門、産業部門(石油精製、鉄、アルミ、セメント、ガラス、紙、パルプ等)、航空部門	第3フェーズから継続	海運(EU域内発着)を追加
対象セクターからの排出量削減目標	2020年までに2005年比▲21%削減	2030年までに2005年比▲43%削減	2030年までに2005年比▲61%削減
キャップ水準	2013年から年率1.74%減少	2021年から年率2.2%減少	2021年から年率4.2%減少
無償配分量	【発電部門】 国際競争がないため、原則オークション 【産業部門】 カーボンリーケージのリスクある業種は、ベンチマークで無償割り当て(ベンチマークは、上位10%の高効率設備の平均から算定)	無償排出枠の縮小 (無償割当100%のカーボンリーケージ対象業種の見直し、カーボンリーケージ対象外業種への無償枠を段階的に廃止)	CBAMの対象セクター(セメント、電力、肥料、鉄鋼、アルミニウム)は2026年から10年をかけて、段階的に無償割当を廃止 加えて、航空分野も2026年末までに廃止
排出枠超過時のペナルティ	100ユーロ/トン	第3フェーズから継続	同左

(出所)欧州委員会より、みずほ銀行国際戦略情報部作成

今般の提案では対象セクターとして海運が追加されている。対象となるのは5,000トン以上の大型船舶であり、EU域内航海については100%、EU域内を出発地もしくは到着地とするEU域外航海については50%が対象となるほか、EUの港に停泊中に発生する排出も対象となる。そのため、日系企業含めたEU域外企業もEUへの航海に関しては対象となる点には留意が必要だ。2023年から段階的に開始し、2026年からの本格導入を予定している。加えて注目点としては、炭素リーケージ(EU域内の生産拠点が環境基準の緩い域外国へ移転することや、EUで製造された製品がより温室効果ガス排出量が多い手法で製造された輸入品に代替されること)対策として導入されている無償割当に関して、今般同時に提案されたCBAMの対象セクターとなった5分野(セメント、電力、肥料、鉄鋼、アルミニウム)に関しては、CBAMが本格導入される2026年から10年をかけて段階的に廃止される点である。これはCBAMが炭素リーケージリスク対策として導入され、EU-ETSの無償割当の代替となることに合わせた措置である。

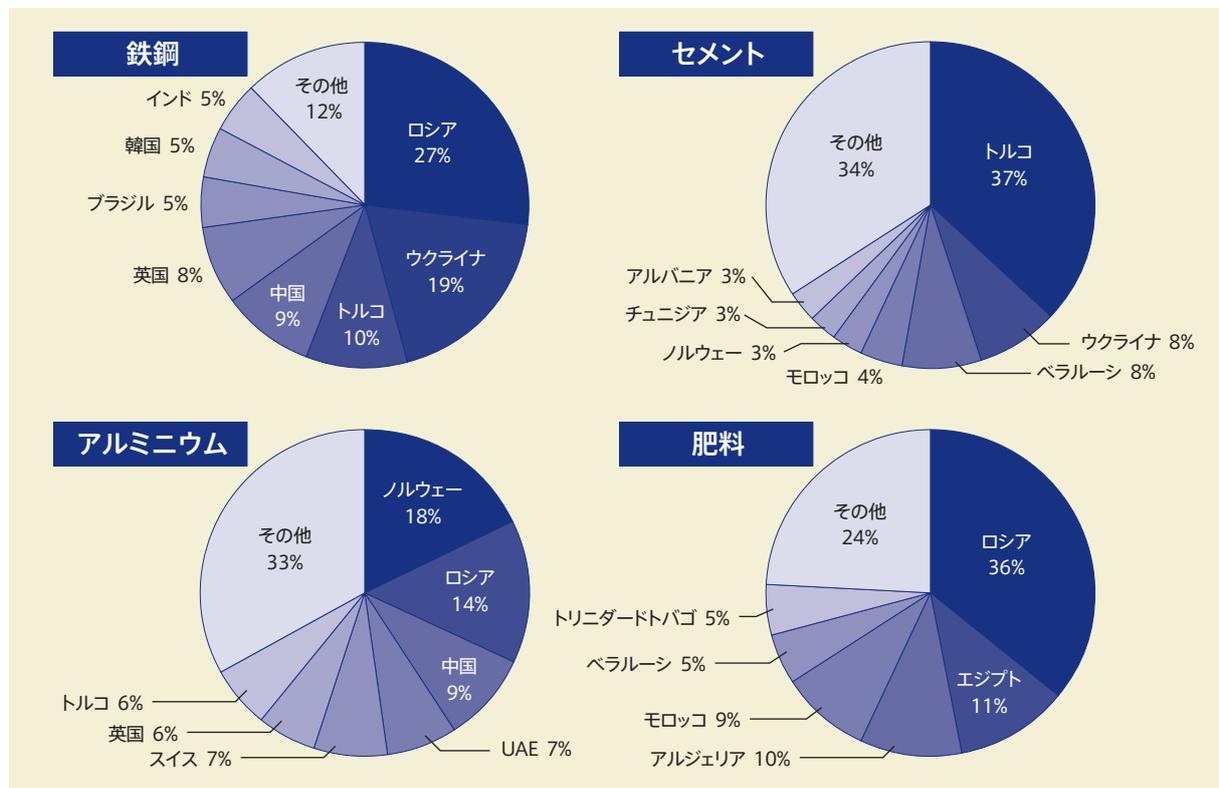
既存のEU-ETSへの海運の追加に合わせ、建物、道路輸送セクターを対象にした新たな排出量取引制度の導入も提案されている。EUは2019年時点で1990年対比▲24%の温室効果ガス排出量となる等、EUの

2020年排出削減目標(1990年比▲20%)を上回るペースで順調に排出を削減させてきているが、建物や道路輸送に関しては削減が進んでいない。そのため、EUとして新たな2030年排出削減目標の達成に向けた更なる排出削減を進めるためにはこれら2分野の排出削減が欠かせず、そのために今般排出量取引制度の導入が提案されたわけである。対象となるのは建物・道路輸送における燃料を供給する事業者となり、一般市民が直接制約を受けるわけではないが、コスト転嫁等による消費者への影響も想定されることから、影響緩和のために、本件の導入に伴う収入の25%が「Fit for 55」パッケージで新たに提案された社会気候基金に活用される見通しである。なお、社会気候基金は2025年から2032年までの8年間で722億ユーロ規模の基金となる見通しで、ポーランドなど特に影響を強く受ける加盟国に重点的に分配される予定である。しかしながら建物や道路輸送は一般市民の生活に身近な分野であり、足元EU-ETS価格が上昇基調にあり現状70ユーロを超える水準まで上昇していることから、フランスの黄色いベスト運動のような大規模なデモにつながる可能性もあり、今後の導入に向けた議論の行方は注目である。

炭素国境調整メカニズム(CBAM)の提案

今般の提案により、EUが導入をめざすCBAMの大枠が判明した。対象となるのは、セメント、電力、肥料、鉄鋼、アルミニウムの5分野であり、欧州関税同盟外の国および地域を原産地とする輸入に適用される(アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー、スイス、EUの海外領土からの輸入は対象外)。対象製品の輸入企業は各国当局に登録し、CBAM証明書を購入することになるが、このCBAM証明書の価格は各暦週のEU-ETSのオークション価格の終値平均で算出されており、CBAMはEU-ETSの価格に連動する形となる。2023年から開始される予定であるが、当初3年間は移行期間として報告義務のみ課されることになる。輸入者は四半期ごとに輸入した物品に関する情報を含む報告書を各四半期終了後1ヵ月以内加盟国の当局に提出することが求められる。報告書には、①該当期間の輸入品の総量、②該当期間の輸入品に含まれていた直接排出量、③該当期間の輸入品に含まれていた間接排出量、④輸入品に含まれる原産国において支払われた炭素価格を記載することが求められる。CBAMの対象となるのは直接排出量のみとなっているが、移行期間

図表3. CBAM対象セクターのEU向け輸出国



(出所) 欧州委員会より、みずほ銀行国際戦略情報部作成

の報告書には間接排出量の報告が求められる点には注意が必要だ。3年間の経過措置を経て、2026年から本格導入をめざすスケジュールである。

対象となった5つのセクターであるが、EUへの輸出国はロシアやトルコ、ウクライナといったEU周辺国が太宗となっており(図表3)、日本からの輸出は限定的であることから、今般提案されたセクターでCBAMが導入された場合の日本への影響は大きくないと考えられる。

しかしながら、EUは移行期間の3年間、四半期ごとの報告を求め、データを収集し、移行期間が終了する2025年末までに、対象セクターの拡大を含めたレビューを実施することから、今後日本への影響が大きいセクターが対象となる可能性もある点には留意が必要だ。

今後のスケジュールとしては、提出された法案を踏まえて、欧州議会、EU理事会での審議が行われるが、CBAM提案にあたってはEU内外から反発の声もあがっており、審議が順調に進むかは注目である。EUの対象セクターの企業からは、EU-ETSの無償割当廃止に伴う負担の増加により、競争力の低下を懸念する声が多いほか、第三国からは保護主義的な措置との批判も寄せられている。CBAM導入により影響を受ける企業、国からの理解が得られるか、また保護主義的措置と捉えられないように、WTO(世界貿易機関)との整合性が確保できているかといった観点が高後の焦点となり、CBAM導入に向けた動向は注視が必要である。

おわりに

見てきた通りEUは「Fit for 55」パッケージの提案を通して、より一層温室効果ガス排出削減に向けた取り組みを加速させている。それにはCBAMのようにEU域内だけではなく、第三国へも対応を促す取り組みもあり、日本企業も自社への影響も含めEUの動向は注視していくことが重要だ。EUは「欧州気候法」のもとで2030年排出削減目標や2050年脱炭素化を法的に担保しており、今後もこの流れは変わらず続いていくであろう。この背景にあるのは、気候変動への問題意識はもちろんのことながら、欧州が先行する気候変動対策で世界を主導し、環境規制のスタンダードを作るというEUの狙いが見てとれる。

なお、本稿では、欧州グリーンディール政策のもとで気候変動政策を推進するEUに焦点をあてたものの、欧州の主要国である英国もEUと同様に気候変動への取り組みを加速させている。2020年11月には、2050年脱炭素化に向けた「グリーン産業革命のための10項目の計画(The Ten Point Plan for a Green Industrial Revolution)」を発表。エネルギー、運輸、建物等における環境技術への投資促進と雇用の創出をめざし、「英国を世界一のグリーンテクノロジーと金融の中心地とする」(ジョンソン首相)方針である。また2021年10月には、「グリーン産業革命のための10項目の計画」を発展させる形で、2050年温室効果ガス排出ゼロの目標達成に向けた「ネットゼロ戦略」を発表し、2030年までに44万人の雇用と900億ポンドの民間投資を誘致することを企図する等、COP26の議長国として、EUと同様に気候変動で世界をリードする意気込みを示した形だ。

このように、欧州における気候変動政策への野心的な取り組みは今後も加速することが予想され、新たな市場の拡大という観点と、環境規制・基準の強化といった両面から、欧州の動向には今後も注目である。

(執筆日:2021年12月2日)