



新型コロナウイルス対策のための財政政策特集

この見解書は加盟国による新型コロナウイルス危機対応を支援するため、財政局が作成した特集の一部です。本稿に示された見解は国際通貨基金 (IMF) 職員のものであり、必ずしも IMF、IMF 理事会、IMF マネジメントの見解を反映していません。

グリーンな回復を実現する

世界中の財政政策の焦点は当然ながら、新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) が引き起こした経済危機との闘いに当てられている。しかし気候変動危機は継続しており、それに対する果敢な政策行動も依然として必要とされている。実際に、現在新型コロナウイルス危機に取り組む上で下されている決定が今後数十年にわたり気候と人類の健康のあり方を左右する可能性がある。だからこそ危機の連鎖的な発生を防ぐために、財政政策当局は今回の危機に対して環境に配慮したグリーンな施策を講じることが求められる。新型コロナウイルス危機後には、こうした施策に対する一般市民の支持が高まるかもしれない。

本稿に対する問い合わせ先: cdsupport-macrofisc@imf.org

I. 背景: 気候はコロナ危機自体では変わらないが、その対策の影響を受ける

新型コロナウイルスが引き起こした経済危機は、気候変動がもたらす基本的な課題やその適切な対応に変化をもたらすものではない。たとえ世界的な景気後退が長期に及んでも、大気中に排出された温室効果ガスの蓄積に及ぼす影響はわずかだろう。したがって、気候変動の核心にある外部性の問題に対処する上で要となる排出コストの引き上げが依然として不可欠だ。また、野心的な政策行動が求められていることにも変わりはない。例えば、地球の気温上昇を 2°C 以下に抑えるためには 2030 年までに 1 トン当たり 75 ドル以上の税を世界中で課すのと同程度の措置を速やかに段階的に導入していくことが必要となるだろう。現在の炭素価格の世界平均は 1 トン当たり 2 ドルである¹。

現在下される決定が、今後数十年にわたって気候を左右するだろう。公衆衛生と経済の両危機から生じる複合的影響は各国の経済と人命にとって重大な脅威となっており、こうした事態にふさわしいことに、臨時の政策措置が世界中で速やかに講じられている。この危機の深刻さと危機対策の規模・範囲を踏まえると、現在実行されている政策手段が世界経済に持続的な影響をきつと与えるだろうこと、また、今後数十年間にわたって社会のあり方を決めていくだろうことが明らかだ。そして、この結果、排出量と気候にも影響が生じることになる。例えば適切なエネルギー価格が設定されなければ、景気刺激策によって誘発された追加投資は環境負荷の少ないセクターと大きいセクターの間で適切に配分されないだろう。

したがって、財政政策当局は環境にやさしい「グリーン」な回復を実現しなくてはならない。差し当たっての危機封じ込めの段階では、グリーンな回復の実現のために行動できる範囲は限られているといえよう。世帯と企業に対する緊急の救

¹ IMF の 2019 年 10 月「財政モニター」に要約された研究に基づく。

济措置は絶対的に優先されるべきであり、気候に配慮することで遅れが生じたり支障が出たりしてはならないからだ。しかし経済が安定し封鎖が緩和されるにつれて、幅広い財政刺激策、特に総需要と雇用の両方を促進する環境にやさしい施策の及ぶ範囲と必要性は拡大するだろう。また、危機の封じ込めの段階であっても、封じ込め政策の有効性を妨げることなく気候目標にかなった政策行動はありえるはずだ。

環境にやさしい政策に対する一般市民の支持は、新型コロナウイルス危機後に高まる可能性がある。政策当局者はパンデミックに気候変動をなぞらえて(1)気候危機は遠く先のことに思われるが、すぐに襲ってくる可能性がある(2)危機に備えることが不可欠であり、準備には数年かかる(3)準備のコストは、準備しない場合のコストよりも小さい、と主張できるだろう。実際に、排出量の削減によって、大気汚染などによる呼吸器疾患のリスクが減ると見込まれる²。

各国の財務省はこれらの政策と計画を「すぐに着工可能」な状態にすることを目指すべきである。総合的な景気刺激策はすでに策定されつつあり、これら気候に配慮した政策や計画が統合されるためには、早急に準備を整えることが必要となるだろう。この準備の段階には、景気刺激策の環境に配慮した側面の実施段階における管理を支援するために、財務省内の能力を強化することも含まれるかもしれない。

II. 行動:グリーンな回復を実現するための政策措置

国によって、例えばマクロ経済状況や財政余地、幅広い景気刺激策がすでに導入されている範囲、気候への配慮を取り入れる能力、達成を目指す気候目標の高さ、その他の政策目標に置かれた重点など、状況は異なるだろう。しかしいくつかの原則は、政策当局者が新型コロナウイルス危機に対して環境を重視した施策を打ち出す上で役立つはずだ。

気候変動を助長する事業ではなく、環境にやさしい事業を支援する

- 公共投資計画は、以下に焦点をあてることが可能である。
 - 気候変動対応型インフラの促進(再生可能エネルギー、送配電網の近代化、公共輸送機関、世界的なテレワークの経験を活かすためのデジタルインフラの向上など)
 - 気候変動対応型テクノロジーの開発と導入(電池、水素、炭素回収など)
 - 適応の支援(洪水対策、災害に強い道路や建物、など)
 - 炭素集約度が高い事業への投資を避けること(化石燃料発電や高排出車など)
- 危機の影響を受けた貧困層に所得補助を提供するための公共事業計画は、例えば灌漑など、適応を支援するプロジェクトを対象として行えるだろう。
- 債務保証やその他の支援は、環境負荷の大きい産業・事業よりも環境負荷の少ないグリーンな産業・事業を優先して提供することができる。

環境負荷の大きい事業への支援には、気候に関する改善を条件とする

- 二酸化炭素排出量の多い産業や企業への危機支援に際して、排出量削減目標への取り組みや低炭素経済への公正な移行の確保を求めることが考えられる。例えば、炭鉱を閉鎖するための費用支弁や炭鉱労働者に対する早期退職・再訓練制度の提供、ゼロエミッション車の販売シェア、国際輸送用のクリーン燃料の開発などが挙げられる。

² 例として、IMFの2017年10月「世界経済見通し(WEO)」第3章、「ファイナンス&ディベロップメント」2018年6月号を参照。

- 長期的な公的支援を受ける大企業には、自社の二酸化炭素排出量の開示を求めることができるだろう。

適切な炭素価格を設定する

- 石油の価格低下と財政状況を立て直す必要性は、炭素税(または燃料税といった密接に関係する制度)の引き上げと化石燃料補助金の廃止に向けた好機を作り出す。多くの国々においては、1トン当たり75ドルの炭素税を導入した結果生じるガソリンの店頭価格の上昇は、最近の世界的な石油価格の下落幅よりも小規模となる可能性がある。
- 炭素税は、ゼロエミッション車やエネルギー効率の向上を推進するためのフィーバートなどの措置によって有効に補強することができる。また低所得世帯や、不釣り合いに大きな打撃を受けた労働者やコミュニティを支援する措置によって、炭素税を後押しするべきである。
- 交通セクターや、より直接的に悪影響を受けたその他のセクターへの支援は、燃料や移動に関連する費用の削減のように炭素価格付けの目的を妨げる形で提供されてはならない。

支援措置が気候に及ぼす影響を評価する

- 景気刺激策については、気候に対する正負両方の影響を審査するべきである。環境基準は緩和されてはならない。
- 大幅な遅れを生じさせないことを条件に、景気刺激策については、気候に対する影響の評価実施と予算上での報告を求めることができるだろう。より一般的に、各国は、環境・気候の側面を予算策定プロセスに統合する「グリーン予算編成」に向けた努力が中断されることを避けるべきである。

グリーンな資金調達を推進する

- 気候関連の追加支出財源をグリーンボンドで確保することを検討する。
- 対象を絞った透明な保証などを通じて、グリーン投資に民間資金を動員することができるだろう
- 公的支援を受ける銀行に対して、ポートフォリオが気候変動に備えられているかを開示するよう要請する。

新しい野心的な中期的気候計画を策定する

- 国連気候変動会議は開催延期となったが、非常に重要であるこの会議に先立って、財務省は他省と連携し、自国の新しい排出量の見通しと政策を反映した排出計画(「自国が決定する貢献(NDC)」)の改定版を提示できるだろう。

協調し、他国を支援する

- 気候変動による影響を緩和する取り組みの規模を拡大し、ある国の努力が他国によって損なわれるのを防ぐために、有志の国々で炭素価格の下限に合意することができるだろう。先進国にはこの下限価格を高く設定することが考えられる。こうした緩和のために適切な措置を講じていない国からの輸入品の炭素含有量に適用する「国境炭素調整」を組み合わせることで、炭素価格下限を制度的に補うことも検討できよう。
- 低所得国・脆弱国による排出量削減や気候変動がもたらす現象への適応を支援するために高所得国はこれら諸国への資金援助を拡大できる。さらには直近の課題として、新型コロナウイルス危機対策に伴い枯渇したかもしれない災害基金を補充する支援を行えるだろう。