

RECOVERING BETTER: A GREEN, EQUITABLE AND RESILIENT RECOVERY FROM CORONAVIRUS

(和訳版)

より良い状態へ：

新型コロナウイルス感染症からの、グリーンで公平かつ弾力性のある回復

ブリーフィングノート：2020年3月30日

注：本ブリーフィングノートは「より良い状態への回復」の促進を目的とする政策やコミュニケーション、提言活動の支援を行う欧州気候基金（European Climate Foundation・ECF）のために作成されたものであり、先進工業国に焦点を絞っている。あくまでも分析と論点の枠組みの提示を試みるものであり、決定的または包括的な意見を述べるものではない。いくつかの要素は状況が刻々と変化するなかで早くも意味をなさなくなる可能性がある。国や制度の個別事情に応じて、自由に内容を調整のうえ活用されたい。

本紙は、より持続可能で公正かつ回復力のある経済構築への取り組みを支援する非営利組織Economic Change Unit(ECU)のMichael Jacobs、Laurie Laybourn-Langton、Michael Davies、そして独立系気候変動シンクタンクE3GのRonan Palmerによって執筆された。

同じ目標に向けた取り組みをする誰もが自由にこのブリーフィングを利用・適用できるものとする。

ECU: info@econchange.org E3G: info@e3g.org

1. グリーンで公平かつ弾力性のある回復計画の論拠

1.1 私たちは公衆衛生と経済に関わる前例のない緊急事態の渦中にある。 コロナウイルスが猛威を振るう国々は、感染ペースをコントロールし、医療サービスに十分な資源を動員し、企業が生き残るために十分な流動資産を提供し、さらに労働者や社会保障給付の受給者が生計を立てるのに十分な収入があることを保証するのに苦闘している。これらは今日の最優先事項であり、この先数週間にわたって引き続き非常に重要となる。だが、この「安定化」フェーズ（段階）は、この危機におけるフェーズ1にすぎない。

1.2 IMFが確証しているように、世界的な景気後退へと向かっているのは明らかである¹。 需要と供給の崩壊は、国家歳入の大幅減をきたす。労働者の解雇を回避するための措置がとられているとしても、失業率はすでに急激に上昇している。多くの企業が倒産に追い込まれるだろう。株式市場や一次産品価格は、すでに大幅な下落を見せている。一部の生産や雇用の喪失は一時的だとしても、中には永続するものもあるだ

¹ <https://www.euronews.com/2020/03/28/imf-declares-global-recession-and-doubles-the-size-if-its-financial-war-chest>

ろう。経済の先行き不透明感は、おそらく長期間にわたって続くと思われる²。

1.3 現状の緊急措置に加え、政府は大規模な景気刺激策や救済措置を講じなくてはならない³。今回の事態は2008年の危機と同種のものではなく、今はまだその先行きが読めないものの⁴、景気後退は少なくともそれに匹敵する規模になるとみられる⁵。最近の経済見通しの中には、2020年には世界のGDPが4%減少すると示唆するものがあり、それは2009年の2倍に値する規模となる⁶。経済大国において2008年から2010年に実施された景気刺激策の平均（訳注：歳出額）は、GDPの3.4%であった⁷。同時に、多くの大手企業が救済を必要とすることは明らかであり、すでに救済計画が考案されている。従って、コロナ危機のフェーズ2が景気刺激策と救済措置を伴うのはほぼ確実であり、おそらく異例の金融政策でもって後押しされることになる。同フェーズでは、景気刺激策を支えるべく付随的に新たな政策措置も講じられるとみられる。そして、その先には、制度や政策の長期的な再構築がなされるフェーズ3の可能性も考えられる。

1.4 国連事務総長⁸を始め多くの人々が「より良い状態への回復」の必要性を述べている。言い換えれば、危機後に再建する経済・社会は（危機前よりも）レジリエンス（弾力性のある回復力）に優れ、環境的に持続可能であり、社会的に公正でなければならない。欧州理事会は3月26日付の声明において、欧州委員会にロードマップおよび行動計画を策定するように命じている。それが特に目指すのは、「社会・経済の正常な機能の回復と持続可能な成長に必要な措置であり、とりわけグリーン経済への移行とデジタルトランスフォーメーションを組み込み（中略）その実現には出口戦略での協調と包括的な回復計画、かつてない投資が要される⁹」。目下、各国政府は当然ながら急事に専念している。しかし、中期の景気刺激策や救済措置、さらには長期回復計画の策定に取り掛かる際には、その目指す先を単なる原状の回復にとどめないことが重要である¹⁰。

1.5 今回のコロナ危機は、各国政府が気候・環境危機に立ち向かう上で十分といえるような取り組みをしていない最中に起きた。気候変動に関する政府間パネル（IPCC）は、世界の平均気温上昇を1.5°Cに抑えるというパリ協定の目標が達成可能なものであり続けるためには、この先10年間で世界の温室効果ガス排出量をほぼ半減させなければならないと警告している。そして、2050年頃までに排出量は「実質ゼロ」になる必要がある¹¹。パリ協定のもと、各国は今年11月にグラスゴーで開催予定の第26回気候変動枠組条約締約国会議（COP26）にて、より強化した排出削減目標、適応計画ならびに資金支援計画の提出が求められている。しかしながら現時点では、必要とされる規模の削減目標や資金支援計画を発表する国はほとんど

² <https://voxeu.org/article/covid-19-europe-needs-catastrophe-relief-plan>

³ <https://voxeu.org/content/mitigating-covid-economic-crisis-act-fast-and-do-whatever-it-takes>

⁴ <https://hbr.org/2020/03/understanding-the-economic-shock-of-coronavirus>

⁵ <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-global-economy/global-economy-already-in-recession-on-coronavirusdevastation-reuters-poll-idUSKBN21702Y>

⁶ <https://cebr.com/reports/a-world-recession-is-now-almost-a-certainty-with-global-gdp-set-to-decline-twice-as-much-as-during-the-financial-crisis-the-challenge-now-is-to-prevent-the-recession-from-turning-into-a-1930s-style/>

⁷ <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/020109.pdf>

⁸ <https://news.un.org/en/story/2020/03/1059752>

⁹ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/03/26/joint-statement-of-the-members-of-the-european-council-26-march-2020/>

¹⁰ IEAのエグゼクティブディレクターであるファティ・ビロルもまた、クリーンエネルギーへの移行を後押しする景気刺激策にすべき理由を述べている。 <https://www.iea.org/commentaries/put-clean-energy-at-the-heart-of-stimulus-plans-to-counter-the-coronavirus-crisis>

¹¹ <https://www.ipcc.ch/sr15/>

ないように思われる¹²。また、10月に中国・昆明で開催予定の第15回生物多様性条約締約国会議（COP15）では、加速する生物多様性の損失速度を低減するための国レベル・国際レベルでの新計画が決定されることになる。この件に関しても、現時点では、各国の目指すところが必要規模に達するような兆しはほとんどない¹³。

1.6 多くの国は、経済的・社会的不平等の深刻化という問題にも直面している¹⁴。ここ数十年にわたり、特に金融危機以降は、経済成長は最富裕層に偏っている傾向がある。平均賃金は停滞、あるいは緩やかな上昇を見せている。多くの人々にとって、就労はより不安定になっている。緊縮政策によって公共サービスや社会福祉制度は縮小し、女性や少数民族、高齢者など、社会的に最も弱い立場に置かれた人々の多くが特に打撃を受けている。貧富の差は著しく拡大し、国によっては都市部と周縁地域の間でも格差が開いている。多くの社会で精神疾患の患者数やメンタルヘルス（心の健康）に問題を抱える人の数が増加している。また、一般市民の日常生活の中で人種差別的な見方や外国人嫌悪のムードが増長し、社会の分裂を深刻化させている。これはコロナ危機の背景でもある。

1.7 コロナ危機は、近代社会・経済の脆弱性という深刻な問題、そして大きなショック（打撃）に対する準備不足を露呈している。世界保健機関（WHO）など保健医療の専門家らが、世界的大流行（パンデミック）のリスクとその影響について警告していたが、適切な準備をした国は、たとえあったとしてもわずかであった¹⁵。森林火災や洪水といった最近の異常気象が示すように、気候・環境の崩壊によるリスクが高まっていることは明らかである。それにもかかわらず、我々の社会はその危険をいまだに正確に把握していない。我々の経済は現在、複雑に絡み合うグローバルサプライチェーンと金融システムに依存しており、その基盤は非常に脆弱である。生産、貿易、金融、公共サービスにおける「レジリエンス（弾力性のある回復力）」は、公共政策の目標としてより一層重視される必要がある。仮に新型コロナウイルス感染症（COVID-19）がリスクを把握し、それに備えることの重要性を明示しているのだとすれば、より大きなリスクを伴うものの準備度の低い気候・環境危機にこの教訓を生かさない手はない。

1.8 コロナ危機に対応するための景気刺激策と回復計画を検討するにあたり、これを機会と捉え、気候・環境崩壊や社会的不平等、レジリエンス（弾力性のある回復力）にも同時に取り組む必要がある。いずれの国も、雇用創出と所得向上を同時に可能にしながら（とりわけ条件が不利な地域や収入が低く不安定な人々を対象に）、温室効果ガス排出の削減、環境負荷の低減、さらにはレジリエンスの向上にもつながる公的支出、公共投資、公共政策について様々な選択肢を有している。「より良い状態に回復する」ことが極めて重要であり、そのためにも社会が直面する主要課題に焦点を当てた景気刺激策と救済計画、それに付随する政策が求められる。その主要課題とは、気候・環境崩壊、保健医療と福祉と社会的介護（ソーシャルケア）の向上、教育水準と技能（スキル）の向上、生産性と所得の向上、そしてデジタル化の加速である。排出量実質ゼロへの道づくりを促進し、環境的に持続可能で、不平等を緩和し、さらには社会的結束とシステムのレジリエンスを高める「持続可能な開発と整合する措置」を優先することに異論の余地はない。

¹² <https://climateactiontracker.org/publications/governments-still-not-acting-on-climate-crisis/>

¹³ <https://www.cbd.int/nbsap/>

¹⁴ <https://www.un.org/development/desa/dspd/world-social-report/2020-2.html>; <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2019.pdf>; <https://wir2018.wid.world/>

¹⁵ <https://www.theguardian.com/global-development/2019/sep/18/a-deadly-virus-could-kill-80-million-people-in-hours-experts-warn>

1.9 景気刺激策と救済措置が下手に策定されてしまった場合、環境危機や社会的不平等を逆に悪化させるというリスクが現存している。コロナ危機に対処するには、環境規制を緩和し、脱炭素化に向けた計画の放棄も要するという声が上がっている¹⁶。これは、致命的な過失になるだろう。特に化石燃料の抽出・利用に投資している高炭素企業を無条件に救済し、高炭素インフラへの投資を増加することは、長期にわたって温室効果ガス排出量を激増させることになり、破壊的な気候変動を回避するための世界的な取り組みを台無しにする可能性がある。主に富裕層が保有する資産の価値を吊り上げ、金融機関や大規模土地所有者といった優位にあるセクターの経済的レント（超過利潤）の独占力を強化することは、既存の不平等をさらに悪化させることになる。2008年の金融危機に対応するために多くの国が講じた措置は、大がかりなグリーン化推進パッケージを含有していた¹⁷。だが、それらはこの種の環境的、構造的な負の影響も伴っていた。その時代から教訓を学び、生かしていくことが重要となる¹⁸。

1.10 2008年の金融危機後に実施された景気刺激策に盛り込まれていたグリーン化措置は、それ自体はおおよそ成功したものの、大規模な経済のグリーン化には至らなかった。世界全体で見ると、グリーン化措置とグリーン投資は、2008年から2009年の景気刺激策の歳出総額のおよそ16%を占めていたと推定される¹⁹。その比率は国によって異なり、韓国＝80%近く、EU＝（小計の）60%近く、中国＝およそ3分の1、イギリス＝16%、米国＝12%であった。これらの措置の大半は、雇用創出と賃金向上という目標を達成するとともに、再生可能エネルギーおよびエネルギー効率化への投資の促進、自然環境の修復などにもつながった²⁰。しかしながら、ほとんどの国は、排出量増加や地球環境の悪化の元となる経済的手法を残していた。その例としては、様々な種類の化石燃料補助金、ゼロないし最低限に止まる炭素税・環境税の他、大気汚染や海洋汚染に関する不十分な規制などがあった。それゆえ、こうした景気刺激策（その多くは早々に撤回された）には、それほど永続的な効果がなかった²¹。

1.11 今日、気候変動への社会的関心が2008年よりはるかに高まっているだけでなく、世界の金融システムに対するその重要性も理解されている。前イングランド銀行総裁マーク・カーニーが警告しているように、金融セクターは大きなリスクに晒されている。それらのリスクは、気候変動がその資産価値に与える影響（例えば、増加する保険請求の結果として）によるものであり、より厳重な気候政策の実施によって化石燃料・高炭素資産の価値が大きく低下するかもしれないということによる²²。資金の流れは今、高炭素資産から長期的に持続可能なセクターや技術へと移行する必要に迫られている。

1.12 コロナと環境という二つの危機への対応において、行動しないリスクは行動することによるリスクをはるかに上回る。コロナ危機の対応にあたり、各国の政府は思っていたよりもはるかに迅速に、より大きな規模で行動できるということを示した。それと同じ緊急性をもって、気候・環境危機にも対応する必要

¹⁶ <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/news/czech-pm-urges-eu-to-ditch-green-deal-amid-virus/>

¹⁷ <http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/publication/the-climate-impact-of-quantitative-easing/>

¹⁸ <https://www.cbpp.org/research/economy/the-financial-crisis-lessons-for-the-next-one>

¹⁹ <https://voxeu.org/article/urgently-needed-global-green-new-deal>; https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_194185.pdf

²⁰ See, for example, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1364032114008855>

²¹ <https://voxeu.org/article/urgently-needed-global-green-new-deal>

²² <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2019/12/a-new-sustainable-financial-system-to-stop-climate-change-carney.htm>

がある。ハーバード大学の経済学者ジェイソン・ファーマンは、「コロナウイルスへの経済対策を少なすぎて遅すぎたと歴史が判断する可能性は、その逆よりもはるかに高い。仮に経済的ショックが小さければ、景気刺激策は不要だったことになるが、その負の影響はおそらく小さい。だが、もし経済的打撃が大きいうえ、政策当局が今、行動に移さなかった場合には、その経済的被害の修復が一層困難になる」と述べている²³。同様に、オックスフォード大学の経済学者サイモン・レン＝ルイスは、「100年後の今日、気候変動の破壊的で（彼らには）取り返しのつかない影響に苦しむ人々の中で、少なくとも国債を増やさなかったことを自身の慰めにする人は1人もいないだろう」と述べている²⁴。

1.13 従って、コロナウイルスの経済影響に対応するための景気刺激策および回復計画は、現行の経済活動パターンからの“公正な移行”を後押しするような、より持続可能で、包括的かつレジリエンス（回復力）のある新しい経済モデルへの転換を図るべきである。それらの政策や計画は、気候とコロナウイルスの両危機が露呈する財政的・社会的リスクに対処すると同時に、民間および公的資金のフローを「急速な排出削減を実現し、雇用と所得の創出を後押しする有益な投資機会」へと軌道修正させるべきである。そうした計画は、この世界不況への最善の対応策となり、世界中の経済と社会に「win-win」（誰もが満足できる結果）をもたらすだろう。

1.14 先進国は、国内の回復計画に重点を置きながらも、低所得国のニーズに応じなければならない。多くの途上国は、コロナウイルスの影響を目の当たりにし始めたところである。それは保健システムがすでに脆い地域において、非常に深刻な人道危機が発生することを意味する。低所得国は、即時支援と中期支援の両方を必要とすることになる。その後の回復への取り組みが、化石燃料によるエネルギーシステムを強め、森林や農地、海などの自然資源のさらなる破壊をきたすかもしれないというリスクがある。コロナ危機を脱する道がすべての国において持続可能で、公平かつ回復力のあるものとするために、各国と国際機関による国際協調の革新的な形態が必要となる。

²³ <https://www.wsj.com/articles/the-case-for-a-big-coronavirus-stimulus-11583448500>

²⁴ <https://www.newstatesman.com/politics/economy/2019/02/case-funding-green-new-deal-through-government-debt>

2. グリーンで公平かつ弾力性のある回復計画の構成要素

2.1 公衆衛生と安定性を揺るがすような緊急事態が収束に向かい、経済が再開されれば、概ね回復計画が実施されることになる。企業救済対策がすでに考案されているが、その目的を常のごとく企業の存続だけにとどめないことが重要である。脱炭素化のカギを握る企業ないしセクター（航空、化石燃料、エネルギー、自動車部門など）については、救済策は例外なく排出量実質ゼロへの移行促進を目的とした条件付きにすべきである。企業がより確信を持って効果的な計画を立てられるように、そうした条件は最初から盛り込まれる必要がある。例えば、航空・空港セクターへの救済措置は、現在は免除されているガソリン税の支払いを含むべきである。ただし、それには最低でも欧州規模での多国間協調が必要になる²⁵。また、その救済措置は、コロナ危機に起因して将来的に航空旅行の需要が減少する可能性も考慮に入れるべきである²⁶。自動車部門は、例えば、電気自動車（EV）の公共調達を通じて支援することができる。より広範には、単なる補助金の支給や貸付というよりは、株の持分を通じた救済措置が実施される可能性がある。そうすれば、脱炭素化と事業多角化計画に関してより強力な指揮をとることが可能になる（さらに将来の配当を受けられる）。また、自社株買いの廃止など、その他の条件の適用もあり得る²⁷。

2.2 回復計画は2種類の措置を含む必要がある。一つは、公的支出と公共投資を伴う景気刺激策、もう一つは、民間セクターの生産と投資を活性化させるための付随的な政策である。この危機対応のフェーズ2の目的は、公衆衛生上の危機が和らぎ、ビジネス再開に十分なレベルまで感染率が低下した後に、経済活動を活性化させ自信を回復することにある。景気刺激策は、資本投資（エネルギー、交通、デジタルインフラ、企業への貸付など）と経常的な支出（医療（ヘルスケア）や社会的介護（ソーシャルケア）、持続可能な土地管理、建築物の省エネ化プログラムなど）の両方を含むべきである。景気刺激策はしばしばインフラ投資に関するものだと思われるが、経常的支出ならはるかに容易に迅速な提供ができる上、雇用創出を加速できる。公共調達もまた、例えば、電気自動車（EV）や研究・イノベーションの産物といった低炭素型商品・サービスの市場を創出するという点で重要な役割を果たせる。

2.3 景気刺激策の多くは、民間セクターの投資と支出を促す「市場シグナル」を発するために付随的な政策を必要とする。例えば、農業補助金がいまだに生物多様性を損失する農業方式を奨励している場合は、自然保護プログラムへの支出を増やすことにはほとんど価値がない。電気自動車の充電スタンドへの投資には、消費者への購入補助金の継続と大気汚染の許容限度の厳格化が求められる。そうした付随的な政策の範囲はよく知られており、再生可能エネルギー（導入）義務、電力需要マネジメントに関する助成、様々な種類の炭素税・環境税、化石燃料補助金の縮小、都市・交通計画に関する政策、製品・建築物・工業プロセスの省エネ基準（訳注：原文はperformance standards）、廃棄物管理および循環経済（サーキュラーエコノミー）へのインセンティブ、特に生物多様性の保全を支援するための環境保護の法令、気候変動への適応策、そして公共調達などがある²⁸。実施に際して、景気刺激策が経済を短期的に活性化させる一方で、市場シグナルが長期的な方向性を示すことを目指さなければならない。回復計画の環境への効果を

²⁵ https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2019_02_Taxing_kerosene_intra_EU.pdf

²⁶ <https://about.bnef.com/blog/covid-19-the-low-carbon-crisis/>

²⁷ <https://www.ippr.org/research/publications/beyond-bailouts>

²⁸ <https://www.oecd.org/environment/accelerating-climate-action-2f4c8c9a-en.htm>

長期にわたって持続させるためにもこれは重要である。経済学者のマリアナ・マツカートが「ミッション中心型 (mission-oriented)」イノベーション戦略と関連づけて主張するように、経済の方向性を明確に示すことは将来の需要に対する企業の信頼感につながる²⁹。

2.4 回復パッケージを考案するうえで、各国政府はグリーンで公平かつ弾力性のある回復に焦点を絞り、全面的に首尾一貫した取り組みをするべきである。措置について政界や一般社会、企業の支持を得るためには、明確な指針のもと、パッケージを総括的に捉えることが極めて重要となる。慎重にコミュニケーションが図られれば、コロナ危機からの回復は、社会が直面する数多くのその他の試練にも対処しながら推し進められるべきではないかという考えが、一般に広く受け入れられる可能性がある。それは、より良い経済を築くために、所得向上だけでなく、より良好な社会・環境づくりも目指そうとするものである。回復パッケージを考案するうえで、この状況がもたらしている機会は見逃せない。その機会とは、すでに多くの政府がコロナ危機以前から作成にあっていた、例えば、欧州グリーンディールや国家エネルギー・気候計画、COP26に向けて準備中の国別排出量削減目標 (NDC) などの措置を回復パッケージに統合することができ、また脱炭素化のオプションに関して入手可能な最良のエビデンスから情報や知識を得られるというものである³⁰。

2.5 回復計画は公正な移行の促進を目的とし、コストが公平に配分されるようにすべきである。セクターや労働者、コミュニティが高炭素から持続可能な経済活動に移行するうえで、必要な支援を得られるようにすべきである³¹。また、各国政府は、従業員に適応コストを負担させた状態での企業への補償を避けるべきであり、転職、報酬、職業訓練パッケージは不可欠となる。そうした“公正な移行”計画は、企業や政府 (地方自治体を含む)、労働組合、NGOの参画を得て策定されるべきである。また、不利な立場に置かれた集団や周縁化された集団も正式に関与し、意見を発する機会を得られなければならない。コストを公平に割り当てながら、相乗効果と社会的・環境的・経済的便益を共に最大化することで、回復計画の効果が市民や企業にはっきりと目に見える形であらわれ、市民や企業に確信を与え、また信頼感の向上や国民の支持の維持にもつながる。

2.6 景気刺激策は、最も効果的な分野・プロジェクトを対象とすべきである。回復フェーズにおける支出が重視すべきなのは、容易かつ迅速に実現できるプロジェクトである。言い換えれば、最大の雇用と相乗効果を有し、最も不利な条件下にある地域やコミュニティを支援し、最も広範囲にわたる経済・社会・健康上のコベネフィット (co-benefit) をもたらすプロジェクトである。社会的距離 (ソーシャル・ディスタンス) の制限が設けられているうちに回復計画を実行に移す場合は、それと両立できる措置を講じる必要がある。また、景気刺激策は、低所得世帯の所得税減税や付加価値税 (VAT) 減税、社会保障給付の増額といった所得向上に直結する措置を含むべきである。環境改善、社会的公平性と福祉、経済生産性、より良好な健康状態といった多目標の達成に寄与する11分野への支出を以下に列挙する。いずれの分野においても、投資と経常支出は多くの雇用と所得を創出し、ゆえに短期・中期的な相乗効果を生み出すことにな

²⁹ https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/sites/public-purpose/files/iipp-pb-04-the-green-new-deal-17-12-2018_0.pdf

³⁰ See for example <https://exponentialroadmap.org/exponential-roadmap-2-0/>; <http://deepdecarbonization.org/>; <http://www.energy-transitions.org/mission-possible/>

³¹ <https://www.ituc-csi.org/just-transition-centre>

る³²。

2.7 公共サービス：保健サービス、児童保護・保育（チャイルドケア）、社会介護（ソーシャルケア）、そして教育は、多くの労働力を要するセクターであり、支出増によって即時かつ長期的な経済的便益をもたらすことができる。近年、多くの国でこれらのサービスは過少投資になっており、コロナ危機後には、医療（ヘルスケア）やソーシャルケアへの支出増の継続を支持する声が一般市民の間で高まると思われる。

2.8 デジタルインフラ：高速デジタルインフラの運用（ロールアウト）の促進は、特にへき地や条件不利地域に数々の経済的・社会的便益をもたらす³³。すでにほとんどの国が生産性を高めるべくデジタルインフラの向上を最優先している。デジタルインフラは、例えば移動需要を減らすことによって、より広範囲にわたる脱炭素化の目標を後押しする。コロナ危機後も、在宅勤務やビデオ会議のより頻繁な利用が続くと予測されている³⁴。

2.9 断熱材とエネルギー効率：エネルギー効率向上のための住宅や商業ビルの断熱化は、多くの労働力を要するものであり、全地域で（都会と地方のいずれにも）雇用を創出することができる。おそらく建設セクターは高失業率を伴い、コロナ危機による打撃がとりわけ大きくなると思われる。エネルギー効率化（省エネ）に関する措置は、エネルギーコストや燃料貧困（fuel poverty）を軽減し、数々の経済的・社会的便益をもたらす³⁵。温帯気候（訳注：原文はtemperature climates）にあるほとんどの国は、住宅ストックをエネルギー効率の最高基準に適合させるために大規模な投資プログラムを要する。しかし、原油価格の下落が、経済的な動機づけを低下させている。それゆえに、景気刺激策とそれに付随する政策は極めて重要な役割を担えるうえ、エネルギーコストが削減することにより採算がとれるだろう³⁶。ホームレスや不適切な住居の問題が深刻化している国では、手頃な価格の住宅の建設や住宅のリノベーションを促進する余地もおおいにある。

2.10 交通：持続可能な交通手段への投資は、生産性を向上させ、渋滞と大気汚染を緩げる。大半の工業国と多くの新興国は、内燃エンジン車から電気自動車（EV）への移行に取り掛かっているが、不十分な充電ネットワークにより導入率は伸び悩んでいる。ほとんどの町や都市が、充電ステーション数を増やすための大規模な投資の恩恵を受けるだろう。設置に対しインセンティブを与え、コスト削減を促進する様々な付随的政策・措置が考えられるゆえ、マス市場において価格パリティ（訳注：EVの価格がガソリン車と同等になる）となる転換点の達成目標を2020年代前半に早めることを目指すべきである³⁷。たいていの町や都市において、公共交通のグリーン化（特に電動バスや水素バス、トラム、ライトレール・システム）への投資は、大気汚染や渋滞、温室効果ガス排出量の軽減に寄与するだろう。自転車道や歩行環境の整備計画も、同様の効果をもたらすことができる³⁸。多くの国において、線路を建設・改良し、古い車両を入れ

³² イギリスおよび米国における「グリーン・ニューディール」の概念に基づく提案は以下を参照<https://neweconomics.org/2020/01/recession-ready>; https://medium.com/@green_stimulus_now/a-green-stimulus-to-rebuild-our-economy-1e7030a1d9ee

³³ <https://www.oecd.org/going-digital/going-digital-shaping-policies-improving-lives-9789264312012-en.htm>

³⁴ <https://about.bnef.com/blog/covid-19-the-low-carbon-crisis/>

³⁵ <https://www.iea.org/reports/multiple-benefits-of-energy-efficiency>

³⁶ Ibid.

³⁷ <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2019>

³⁸ <https://urbantransitions.global/en/publication/national-transport-policy-and-cities-key-policy-interventions-to-drive-compact-and-connected-urban->

替える余地がおおいにある。

2.11 再生可能エネルギー：より大容量の需要に対応するスマートエネルギーネットワークを伴う、再生可能エネルギーへの投資は、実質ゼロの脱炭素化と大気汚染の緩和を後押しする。現在、風力および太陽光発電による電気料金は、平均的な卸電力価格と同等、あるいはそれに近い価格になっており³⁹、大半の国で化石燃料から再生可能エネルギーをもとにしたシステムへの“エネルギー移行”が始まっている⁴⁰。こうしたグリッドパリティを考慮すると、再生可能エネルギー活性化のための支出はほとんどの場所で必要とされなくなる。むしろ、そうした支出は、再生可能エネルギーと蓄電池を組み合わせたシステムへの置換（これは、譲許的融資または債務保証を通じて支援できる）を条件として、老朽化する化石燃料を用いた火力発電所の閉鎖のバイダウン（金利ディスカウント）に重点的に充てることができる⁴¹。再生可能エネルギーによる電力に比べると、ほとんどの国において、再生可能エネルギーによる冷暖房（水素と二酸化炭素回収貯留（CCS）を用いる可能性がある）への移行ははるかにゆっくりと進行しており、公共投資や民間セクターへのインセンティブ制度が大きな刺激剤になる可能性がある⁴²。また、交通と暖房における電力使用の普及には、電力需要マネジメントや貯蔵システムなどのスマート電力ネットワークの大拡張が必要となる⁴³。

2.12 適応策：コロナ危機を受けて、加速する気候変動の影響に対する準備についても国民の懸念が高まる可能性がある。多くの国は、洪水・海岸防壁、浸水リスク軽減のための高台の土地管理、また降雨パターンの変動に対応できるよう排水・下水システムを強化するために、はるかに多くの投資を必要としている⁴⁴。

2.13 自然保護と土地管理：生物多様性と一般立ち入りの両方の向上を目的とする生息地・自然保護プログラムは、地方と都会のいずれにも雇用機会をもたらすことができる。多くの国において森林破壊と土地劣化は、食料不足や貧困、二酸化炭素排出の主因となっている。アグロフォレストリー、土壌保全、土地回復プログラムは、農業における公正な移行の一環として、特に貧しいコミュニティや世帯の生計と所得を支えることができる⁴⁵。より良い土地管理と生息地復元プログラムは、二酸化炭素の吸収や生物多様性の回復を助長し、異常気象の経済的・社会的影響に対する防御策となる。これには植樹や森林再生、湿原復元などが考えられる⁴⁶。

2.14 廃棄物管理：「廃棄物ゼロ」戦略は、経費節減と雇用創出を可能にする。欧州やその他の地域の多くの都市において、廃棄物の発生防止・再利用・リサイクルが様々な便益をもたらすことが実証されている

growth/

³⁹ <https://www.ft.com/content/6a0f89a4-e37a-11e9-b8e0-026e07cbe5b4>

⁴⁰ <https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2019/renewables>; https://rmi.org/wp-content/uploads/dlm_uploads/2019/11/rmi_seven_challenges_for_energy_transformation-1.pdf; <http://www.energy-transitions.org/the-challenge>

⁴¹ <https://about.bnef.com/blog/covid-19-the-low-carbon-crisis/>

⁴² <https://www.iea.org/reports/renewables-2019/heat>

⁴³ https://rmi.org/wp-content/uploads/dlm_uploads/2019/11/rmi_seven_challenges_for_energy_transformation-1.pdf

⁴⁴ <https://www.eea.europa.eu/airs/2018/environment-and-health/climate-change-adaptation-strategies>

⁴⁵ <https://www.unenvironment.org/explore-topics/green-economy/what-we-do/economic-and-fiscal-policy/fiscal-policy/policy-analysis-6>

⁴⁶ <https://nature4climate.org/about/what-are-ncs/>

⁴⁷。また、土壌浄化や水路・海のクリーンアップといった廃棄物処理・清掃プログラムは、雇用創出の機会を生み出し、生活の質の向上にもつながる。

2.15 工業プロセス：景気刺激策は、大量のエネルギーを消費する産業による環境負荷軽減への取り組みを強化することができる。排出量実質ゼロへの道は、特にプラスチックやセメント、鉄鋼、重量車による道路輸送など「脱炭素化の難しい」セクターにおいて、工業プロセス・技術への莫大な投資を必要とする⁴⁸。EUの新たな循環経済計画⁴⁹に概説されている資源の再利用や廃棄物の削減を目指す「循環経済（サーキュラーエコノミー）」プロセス、そして二酸化炭素回収・有効利用・貯蓄（CCUS）技術の導入には特に投資機会がある⁵⁰。

2.16 研究・イノベーション：研究・イノベーション支出を、脱炭素化や地球環境の悪化、高齢化、医療（ヘルスケア）、そしてデジタル化といった、重要な社会的課題の対処に向けていくことの有用性に対する認識が今日ますます高まっている⁵¹。排出量削減、環境悪化の緩和、自然保護の向上に必要とされる技術の多くがすでに利用可能である一方で、将来的にこうした技術を進歩させ、またコストを削減するためには、政府によるR&Iへの投資が重要になる。2015年のCOP21で発表された国際イニシアチブ「ミッション・イノベーション」がエネルギー分野において重要な領域とみなしたのは、長時間のエネルギー貯蓄、高効率熱交換器、合成燃料、電気学的手法を用いた二酸化炭素回収テクノロジー、そして構造用炭素繊維といった代替建築材料である⁵²。

2.17 訓練および技能（スキル）：回復計画によって新たに創出される仕事に見合う労働者（人材）を確保し、また“公正な移行”を可能にするためには、職業能力開発・訓練への大規模な投資が必要となる⁵³。このこと自体が景気刺激策に寄与できる。

⁴⁷ <https://zerowasteurope.eu/case-studies/>

⁴⁸ <http://www.energy-transitions.org/mission-possible/>

⁴⁹ <https://ec.europa.eu/environment/circular-economy/>

⁵⁰ <https://www.iea.org/fuels-and-technologies/carbon-capture-utilisation-and-storage>

⁵¹ <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/research/mission-oriented-innovation-policy>

⁵² <http://mission-innovation.net/>

⁵³ https://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_716075/lang--en/index.htm

3. グリーンな回復計画のための資金調達（ファイナンス）

3.1 経済活性化を促進するためには、ほぼゼロの金利と共に財政政策が必要とされる。新型コロナウイルス感染症（COVID-19）への短期的な対応においては、貸付条件の緩和を通じて中央銀行が引き続き重要な役割を担うことになるが、このような状況下では金融政策の刺激剤としての効果は薄い⁵⁴。経済学者と中央銀行のバンカーらは、財政政策の導入が不可欠であるという認識で一致している⁵⁵。

3.2 公的債務が史上最高規模に達しているものの、今日の著しい低金利はより高額な借入を財政的に持続可能にする。現在、多くの国では20年債の利回りが実質的にマイナス（インフレを考慮し）になっており、それはほぼゼロの金利が長期にわたって続くと金融市場が予想していることを示唆している。その結果として、将来の利払い費が極めて低くなり、デットダイナミクス（GDP成長率と国債金利の関係）は非常に好ましい。名目GDP成長率が名目金利を上回っている限り、GDPに対する債務比率は下がっていく。このことは、GDPに対する債務比率の安定を保ちつつ、プライマリー・デフィシット（基礎的財政収支赤字）を拡大させる余地を生む⁵⁶。

3.3 たとえGDPに対する債務比率を短期的に上昇させ、財政ルールを緩める必要が生じたとしても、経済成長を促す支出と投資には十分な論拠がある。借入が的を射た投資に充てられれば、最終的には国民所得を増やし、GDPに対する債務の比率を下げる効果をもたらす。前IMFのチーフエコノミストであるオリヴィエ・ブランチャードは、「国内総生産（支出側）の（訳注：政府支出の割合を）たとえ5～10%でも増やすことをためらうべきではなく、それが賢明に費やされていれば、債務の持続可能性について心配する必要はないはずだ」と主張している⁵⁷。永続する経済的効果のある投資コストを、その恩恵を受けることになる世代と分担して負担することは経済的に理にかなっており、そして、それは借入のなすところである。

3.4 財政面の考慮が「グリーン」投資の価値を確固たるものにする。財政面のみで見れば、新規の投資が高炭素インフラに拘束（ロックイン）されないようにすることが重要である。なぜなら、気候変動政策が厳格化し、また気候変動リスクが高まることで、こうした投資は長期的に見れば利回りが減少する可能性があるからである。先に列挙したような気候変動の緩和・適応策への投資プロジェクトの多くはすぐに取りかかることができ、多くの労働力を必要とするうえ、再分配でき、長期にわたって経済的・社会的便益をもたらすことから、刺激剤を投入するには魅力的な選択肢として捉えることができる⁵⁸。

3.5 ソブリン債は余剰資金の受け皿となる。超低金利は、計画投資（desired investment）に対する計画貯蓄（desired saving）の余剰を示す。多くの金融機関は安全資産を求めている。グリーンインフラおよび研究・開発への投資は、そうした計画貯蓄を経済成長（訳注：原文はgrowth）に向けることができる。「グリーンボンド（あるいはコロナボンド）」がグリーン刺激策への資金調達に用いられる可能性は高い

⁵⁴ <https://www.ft.com/content/0f511530-64cd-11ea-a6cd-df28cc3c6a68>

⁵⁵ <https://www.ft.com/content/606f1c8c-5f96-11ea-8033-fa40a0d65a98>

⁵⁶ <https://www.lombardodier.com/contents/corporate-news/responsible-capital/2020/march/the-case-for-a-clean-stimulus-in.html>

⁵⁷ <https://www.ft.com/content/606f1c8c-5f96-11ea-8033-fa40a0d65a98>

⁵⁸ http://eprints.lse.ac.uk/24345/1/An_outline_of_the_case_for_a_green_stimulus.pdf

⁵⁹。グリーンボンドは中央政府が直接発行するか、あるいは国営投資銀行や国際開発金融機関（MDBs）を通じて発行することができる。すでに欧州中央銀行に対し、加盟国における景気刺激策を支えるために「コロナボンド」を発行し、また同銀行による短期国債の無制限の買入を可能にするOMT（Outright Monetary Transactions）を行使するよう求める声が上がっている⁶⁰。これには、より弱い立場にある加盟国を投機アタックから守るための保護措置も必要になるだろう⁶¹。

3.6 すでに積み上げられたソブリン債務の山を考慮すると、政策当局として考えられる選択肢の一つにグリーン刺激策への「財政ファイナンス（monetary financing）」がある。財政ファイナンス（貨幣発行／紙幣増刷 – printing money – とも言われる）は、政府支出を賄うために中央銀行によってなされる永久的な融資である。これを最も簡単になす方法は、政府によるソブリン債の発行であり、この国債は中央銀行によって購入され、無利子・非償還の「政府への貸付金永久国債（訳注：原文は asset due from government）」に変換される⁶²。こうした手法をとることで、政府は債務残高や利払い額を増大させずに支出追加を行うことができる。ここ数十年で、この種の財政ファイナンスは、インフレや政府による「モラルハザード（倫理の欠如）」を招くとする見解が一般的となったが、政府債務が膨れ上がり、需要が制約されていた第2次世界大戦中および戦後には、過剰なインフレを招くことなく広く用いられていた⁶³。実際のところ、金融危機以降に中央銀行によってなされた「量的緩和（QE）」は、それが永久化した場合には一種の財政ファイナンスになるとみられる。コロナ危機後の経済や公的債務の状況を考慮すれば、このオプションを真剣に検討するに十分な論拠がある。インフレが問題になることはおそくないだろう。なぜなら、現在の期待インフレ率は中央銀行の目標値よりかなり低いレベルで安定しており、原油価格が下落しているうえ、景気刺激策は一時的なものとなるからである⁶⁴。これには財政政策と金融政策を協調させるための明確なルールが必要となるとみられ、ブラックロック・インベストメント・インスティテュート（BII）は、制御されたソブリン債の財政ファイナンスの手段として、明確な始動基準（activation criteria）を伴う「常設緊急財政制度（standing emergency fiscal facility）」の設立を提案している⁶⁵。

3.7 もう一つの選択肢として、中央銀行によるグリーンボンド限定買入れ「グリーンQE」が考えられる。現在、多くの場合において（欧州中央銀行を含め）、中央銀行のQE債券のポートフォリオの大部分は、最も高炭素なセクターに向けられている⁶⁶。グリーンボンドを支持し保有債券を解き放つことで、中央銀行はその活動が気候変動・環境への取り組みに逆行しないようにすることができる。そうすれば、高炭素活動に投融資する「ブラウン」資産は、社債の買入対象から除外されるはずである。これは、EUのグリーン・タクソノミーやグリーンボンド基準を用いることになり、また「気候関連財務情報開示（TCFD）の義務化」という前イングランド銀行総裁マーク・カーニーの提案に基づくものとみられる⁶⁷。

⁵⁹ <https://www.climatebonds.net/market/explaining-green-bonds/>

⁶⁰ <https://www.ft.com/content/a7496c30-6ab7-11ea-800d-da70cff6e4d3>

⁶¹ https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2020/03/20200313_Corona_Guttenberg.pdf

⁶² <https://www.imf.org/external/np/res/seminars/2015/arc/pdf/adair.pdf>

⁶³ <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/sites/public-purpose/files/iipp-wp-2018-08.pdf>

⁶⁴ <https://www.ft.com/content/0f289d20-6e97-11ea-89df-41bea055720b?shareType=nongift>

⁶⁵ <https://www.suerf.org/policynotes/8209/dealing-with-the-next-downturn-from-unconventional-monetary-policy-to-unprecedented-policy-coordination/html>

⁶⁶ <https://ftalphaville.ft.com/2019/12/17/1576593138000/Green-QE-is-about-more-than-buying-climate-friendly-bonds/>

⁶⁷ <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/speech/2019/remarks-given-during-the-un-secretary-generals-climate-actions-summit-2019-mark-carney.pdf>

3.8 長期的に見れば、公的支出と債務が肥大化することで、おそらくより高水準の課税が必要となる。そうした状況においては、環境税および炭素税の導入、そして化石燃料補助金の削減が財政収入の重要な供給源として考えられる。炭素価格は国やセクターによって非常にばらつきがあり、現在の原油の安値を踏まえると炭素税が引き上げられる可能性が高い⁶⁸。逆進性の問題を回避するためには、低所得消費者やそのしわ寄せを受けかねない中小企業を保護し、また省エネ投資を促進するための措置を伴う必要がある。主に既存の生産者や裕福な消費者に利益をもたらす化石燃料補助金は、2018年には世界全体で4000億ドルにのぼったと推定され、EUにおける2014年から2016年の補助金総額は1000億ユーロを上回った⁶⁹。その削減には数々の利点（ベネフィット）がある⁷⁰。範囲を広げたところでは、高所得層や富裕層に対する所得税率を引き上げる累進課税の強化に関しても十分な論拠がある。

⁶⁸ <http://oecdinsights.org/2017/11/13/carbon-prices-are-still-far-too-low-to-prevent-climate-change/>

⁶⁹ <https://www.iea.org/topics/energy-subsidies>; <https://www.odi.org/publications/10939-phase-out-2020-monitoring-europes-fossil-fuel-subsidies>

⁷⁰ <https://www.iisd.org/gsi/news-events/reforming-subsidies-could-help-pay-clean-energy-revolution-report>

4. 国際協調による取り組み

4.1 世界的な回復計画を連携して進めるために、G20首脳による特別会議がさらに開かれるべきである。2009年4月にロンドンで開かれたG20首脳会議は、金融危機後の回復にG20として結束して取り組むために不可欠であった。景況感を回復し、途上国・新興国を支援するために多国間協調が極めて重要となる。

4.2 低所得国や一部の新興国は、公衆衛生上の緊急事態に対処するために国際支援を目下必要としており、その後に続く回復計画でもさらなる援助を必要とする。国際通貨基金（IMF）、世界銀行、国際開発金融機関は、それぞれ有するあらゆる制度や譲許的融資を駆使し、共同戦略を策定する必要がある。多くの低所得・新興国経済が抱える債務の山を踏まえると、IMFとしては、低所得国への流動性供給を目的とする特別引出権（Special Drawing Rights・SDR）の新規配分を検討する理由が十分にある⁷¹。

4.3 公共と民間の両方から資金を動員し、持続不可能な開発モデルからの経済の脱却を可能にする「持続可能かつ公平なプロジェクト」を途上国が計画遂行できるよう支援する方向で、国際協調がなされるべきである。それには、プロジェクト推進基金の強化、技術や知識の移転に関するコミットメントなど、国、地域、国際機関の間で資源（リソース）を動員し、協調していくための新たな手立て（アプローチ）が必要になる⁷²。

4.4 コロナ危機が国際間の移動性（モビリティ）を減少させ、幾分か「脱グローバル化」をきたすとしても、国際協調を一層強化する必要がある。コロナ危機は、おそらく長期にわたって国際間移動を減らし、また人の移動を一時的に制限することになる。サプライチェーンは再編され、今後の生産は「オンショア（訳注：自国で行われる）」になる可能性がある。そして、ある程度の「脱グローバル化」をきたすのはほぼ確実である。しかし、それだからと言って、各国は孤立主義的に自国内に引きこもるべきではない。ウイルスによる苦悩と損害は相当なものになるだろう。それゆえ、長期的な目で見ても、より持続可能かつ包括的な成果につながる対応をするために、国際的な結束と協調が極めて重要となる。

以上

⁷¹ <https://ftalphaville.ft.com/2020/03/20/1584709367000/it-s-time-for-a-major-issuance-of-the-IMF-s-Special-Drawing-Rights/>

⁷² <https://newclimateeconomy.report/2018/>