

気候変動コミュニケーションの観点から 「脱炭素への取組が進まない理由」を考える

ながれ

林 岳彦 (はやし たけひこ / 国立環境研究所 社会システム領域 主幹研究員)

気候変動に関する意識やコミュニケーションの観点から「脱炭素への取組が進まない理由」を考えると、何が思い浮かぶでしょうか。「市民の気候変動への危機意識が低いから」「市民の気候変動への危機意識が低いから」「気候変動に懐疑的な人々が多いから」といった理由を思い浮かべる方も多いかもしれません。確かに、市民の気候変動への危機意識が高ければ、脱炭素への取組はもっと支持され、取組がもっと速やかに進んでいくように思います。では実際に「市民の気候変動への危機意識は低い」のでしょうか？

実は、現在までの研究結果をみると、市民の危機意識は低くはありません。近年の国内外でのアンケート調査からは、「気候変動の影響に対して危機感を持っている」と回答する市民が大多数であることが一貫して示されています。たとえば、ISSPによる国際比較調査（引用1）では、気候変動の影響に対して「極めて」または「かなり」の危険性を感じている人が日本では74.7%（「多少は」を含めると93.3%）となっています（因みに、28国中5位の高さです）。こうしたアンケート調査により測られている“危機感”がどの程度真剣なものとして解釈できるかについては一定の注意が必要ではありますが、少なくとも気候変動の影響を明確に軽視している人々は国内外ともかなり少数派なのです。

それでは、なぜ大多数の市民の危機意識は高いにも関わらず、脱炭素への取組は進まないのでしょうか？近年の幾つかの研究からは、「気候変動への危機意識」と「脱炭素政策への支持」との間には、そもそもそれほど強い関連がないことが示唆されてきています。たとえば、20カ国・約4万人を対象と

した調査に基づく2022年のOECDの報告書（引用2）によれば、市民が気候政策を支持するかどうかは、「政策の有効性」「分配の公正性」「自身への便益」の3つの要素からの影響が大きく、「危機意識」との関連は相対的に弱いものと結論づけられています。つまり、気候変動への高い危機意識をもっていたとしても、それが個々の脱炭素政策の支持につながるかどうかは別問題の部分が多いというわけです。（なお、脱炭素政策一般への支持については「危機意識」も重要と考えられますが、本稿ではその議論は割愛します。）

これらの3つの要素をもう少し詳しく見ていくと、まず、「政策の有効性」とは「政策の効果が高いこと」であり、「有効性」が高いと市民が認識しているほど、その政策への支持が高くなります。たとえば、脱炭素施策としての水素燃料の有効性は低いと思っている人は、たとえ気候変動への危機意識が高くても、水素社会を志向する政策を支持しないものと考えられます。次に、「分配の公正性」とは「政策の影響が社会的に公正に分配されること」です。たとえば、たとえ同じ政策であっても、その政策が「高所得者よりも低所得者に大きな恩恵を与える」と認識されているほど、支持が高くなります。さらに、「自身への便益」とは「政策が自身への便益をもたらす」ことです。たとえば、たとえ気候変動対策に対して否定的な人であっても、太陽光発電パネルを設置した方が自身にとって経済的にお得であれば、太陽光発電パネルの設置補助政策を支持する可能性があります。

これらの要素は、一見当然の話のように見えるかもしれませんが、気候変動コミュニ

ケーションの方向性を考える上では一定の含意を持っています。まず、個別的な政策の支持は、基本的にはその政策自体の設計により大勢が決まるため、コミュニケーションでどうにか出来る部分は少ないということです。その意味で、当たり前の話かもしれませんが、脱炭素政策への支持においては政策の内容が最も重要であり、まずは政策自体の「有効性」「公正性」「自身への便益」が十分であることが広い支持を得るための大前提となります。また、気候変動に関するコミュニケーションにおいても、危機意識を喚起する方向性だけでは限界があり、脱炭素政策への支持を促すためには個別具体的な政策における「有効性」「公正性」「自身への便益」を明確に伝えるコミュニケーションがより重要となることが示唆されます。

ここで、そもそも脱炭素は実効的かつ倫理的なものであり、「有効性」「公正性」「自身への便益」の全てを満たしているのは当然だろう…と思われる方もいるかもしれません。確かに、気候変動がこのまま進めば深刻な問題が生じるのは明らかであるため、マクロかつ長期的な視点に立てば、総論としての脱炭素政策がそれらを満たすのはある意味で当然です。しかし、実際の市民生活というミクロな文脈から見た場合には、個別具体的な政策について、それらの3つの要素を満たすと多くの市民が認識するとは限りません。たとえば、地域外の企業による森林伐採を伴う大規模な太陽光発電施設の設置は、地域の市民にとっては文化的景観の破壊や災害リスクの増加などのマイナス面の方が大きく意識され、「分配の公正性」を欠くものと認識されるかもしれません。また、電気自動車や戸建て太陽光パネルへの補助金制度についても、実質的に制度を利用できるのが比較的に高所得の世帯に偏ることから、逆進性のある制度とし

て「分配の公正性」を満たさないと認識されるかもしれません。こうした論点を扱う上で難しい点は、「有効性」「公正性」「自身への便益」を巡る市民の認識は、各々の市民の立場によって異なり、そのコミュニケーションは一筋縄ではいかないことです。実際問題として、「総論としての気候変動対策」には同意が得られたとしても、各論の個別具体的な政策については複数の利害関係が絡み合っていることが多く、簡単には多数の支持が得られない状況が多くなります。

ここまで、脱炭素政策への支持に影響を与える3つの要素を中心に述べてきました。本稿の最初の問いに立ち戻ってここまでの話を裏返すと、「なぜ脱炭素への取組が進まないのか」のありうる理由の1つは、個別具体的な脱炭素政策に対して市民が「有効性」「公正性」「自身への便益」を十分に感じられていない、ということになります。この問題の本質的な解決のためには、気候変動への危機意識が高まるだけでは不十分であり、まずは個々の脱炭素政策および全体としての政策パッケージの設計自体の改善が必要になります。また、気候変動コミュニケーションの面においては、個別具体的な政策における市民にとっての「有効性」「公正性」「自身への便益」を明確に伝えるコミュニケーションに、より注力する必要があります。いずれも簡単な話ではありませんが、脱炭素社会への転換を成功させるためには市民からの支持は必要条件であり、これらの課題に正面から取り組む必要があると考えられます。

引用1：脱炭素時代の環境意識～ISSP国際比較調査「環境」・日本の結果から～
<https://www.nhk.or.jp/bunken/d/research/yoron/BUNA0000010710060004/>

引用2：OECD (2022) Fighting climate change: International attitudes toward climate policies. OECD Economics Department Working Papers. https://www.oecd-ilibrary.org/economics/fighting-climate-change-international-attitudes-toward-climate-policies_3406f29a-en