

IEEJ NEWSLETTER

No.69

2009.6.2 発行

(月1回発行)

財団法人 日本エネルギー経済研究所

IEEJ NEWSLETTER 編集長 専務理事 十市 勉

〒104-0054 東京都中央区勝どき 1-13-1 イヌイビル・カチドキ

TEL: 03-5547-0211 FAX: 03-5547-0223

目次

1. 理事長メッセージ：低炭素社会への道
2. 丹波レポート：プーチン首相は帰国したが
3. 審議会ハイライト

1. 理事長メッセージ：低炭素社会への道

(重要な3Eのバランスと科学的知見)

まず、地球温暖化問題については、明確な座標軸を持つことが必要だと考えます。

「3Eのバランス」と「科学的知見の共有」が重要です。「3Eのバランス」と申し上げるのは、今回の中期目標検討委員会に参加してみて、「環境」・「経済」については、かなり体系的な議論がありましたが、エネルギー、特に「エネルギー・セキュリティ」については、ほとんど議論が深まらなかったことは残念でした。

そこで、まず申し上げたいのは、エネルギーなくして、日々の国民生活も、産業活動も成り立たないということです。欧米では、現在、エネルギー・セキュリティが当然の前提となっています。米国のオバマ政権のグリーン・ニューディールの論議も、

全て「エネルギーの安定供給の確保」を前提に検討されています。人口の多い国では、エネルギー自給率 50%の確保が常識ですが、日本は自給率 4%、原子力を含めて 18%に止まります。私の交流する多くの欧米人から、日本のような1億人を越える国で、低い自給率への対策を検討しないことに疑問を投げかけられます。

また、3Eのバランスを考える上で環境理想論に走ることも、短期的な市場至上論に走ることもあってはならないと思います。中期目標検討委員会では、とかくその方向での視点が強調されるくらいがあったからです。「環境理想論」で感ずることは、CO2 排出の日本の比率が 4%で、さらに低下傾向にあることを考えると、日本が「エネルギー・セキュリティ」や日々の生活に係る「経済活動」を犠牲にして、あらゆる努力をしても世界の温暖化解決の決め手にはならないということです。日本の比率に応じて世界の取りまとめのガバナンスの中で常に半歩、世界を先んずる程度の日本の位置付けを明確にすることが適当です。

「価格機能至上論」は、CO2 に賦課する価格だけ変われば、その資金が国内で回る限り日本経済に問題はないとする考え方です。しかし、その経済的負担は、各経済主体によって違います。鉄鋼、化学等に過重負担をかけると、日本に適した産業構造が維持できず、そこで働く人を含め、経済活動に悪影響を与えます。又、それぞれの技術や製品が要素技術となって今後の「低炭素技術産業」が形成されるので、低炭素社会を進めるための製品を作ることも出来なくなります。価格機能は重要ですが、それには「効用」と「限界」があり、「効用」を最大限発揮させるとともに、「限界」に対応する政策対応も必要です。特に「技術開発」には、そのような対応が不可欠です。

次に、「科学的知見の共有」は、この問題を考える上での基盤になると思っています。地球温暖化は、人間活動で排出される GHG (特に CO2) が急増し、地球負荷の限界を超えつつあり、そのために今や、全人類が一体となって対応すべき、全く新しいリスク管理が必要になっているということだと思います。このようなリスク管理は、科学者の多数意見を素直に受け入れて対応することが必要です。我々も 1950 年代の水俣病事件での多くの不幸を通じて十分に体験してきたはずですが。地球温暖化対策でも、この体験を是非活かし、「科学的知見」を、世界や日本の政策意思決定のベースとして、産業界の人々も含め、日本人をあげて共有したいと思います。

(国際交渉に臨む日本のスタンス)

次に、今後の地球温暖化をめぐる国際交渉について考えてみたいと思います。具体的な政策を決めるのは、科学的知見を尊重しつつも、国際政治で決めることとなります。その際には、日本の国益も見据えて①長期目標との整合性、②衡平性、③実現可能性を検討することが必要です。なお、国際合意を意義のあるものとするためには、少なくとも GHG 排出量の 80%以上を占める国の参加が必要です。具体的には、主要排出国フォーラム (MEF) メンバーである 17 カ国～18 カ国の参画です。特に、**米国、中国、インド等の参加は不可欠**です。今や**米中の 2 国間の協議や米英一体論議の深まりを見るにつけ、日本の国際交流面での更なる努力が必要**と感じています。

まず、**長期目標**については、バリ・ロードマップ等を含む国際会議で、①**2050 年に世界の GHG 排出を半減すること**、②**今後 10～20 年の間に GHG 排出をピークアウトさせること**、③**附属書 I 国は、2050 年に GHG 排出量を▲60%～▲80%削減すること**等がすでに国際的合意になっています。従って日本もその義務を果たすことが国際社会で信頼を得るために必要不可欠です。

次に、「衡平性」ですが、それには 3 つの指標の考え方があります。①各国別削減義務の衡平性：(例えば、「限界削減費用」) ②各国の排出削減能力に応じた衡平性 (例えば GDP 当たり対策費用や平均削減費用) ③累積排出責任 (例えば、産業革命以来の各国の累積排出量) による衡平性があります。日本にとって有利なのは①の「**限界削減費用**」ですが、国際交渉の場では②の **GDP 当たり対策費用**がより一般的に取り扱われる可能性があります。③の累積責任は、インド等新興国が主張しますが、米英は受け入れないでしょう。しかし、日本としては、この指標への対応も十分に検討する必要があると思います。

一方、「世代間の衡平性」は中長期の「時間軸を踏まえた技術進歩見通し」による「**対策コストの低減**」と、「**炭化水素系エネルギー市場動向**」のバランスを見通しながら、世代間の負担が衡平になることを考えることも必要です。あまりに理想論に走って、現世代の負担を大きくすることは、**経済発展の点からみて適当ではない**と思われます。一昨年 Stern Report で「対策を早くうつほど、負担は少なくて済む」と結論付けたのは、一般論としては理解できますが、「技術進歩」、「市場動向」をあわせ考えて分析していない点に問題があると思います。

「実現可能性」の検討にあたっては、まず、CO2 削減は国民に負担を求めることになるので、その「政策手法」と「国民負担」を事前に明示して、「国民」に十分な理解を得ることが必要です。私は最近、世界の約 10 人余りの有識者と 7 月の G8 サミットに向けて 10 項目の具体的政策提言を取りまとめています。その中で「非現実的な政策目標と曖昧な政策手法は市場を混乱させ、目標の実現を妨げる」ことを一つの提言としているところです。日本国内における議論でも、是非参考にさせていただきたいと思います。

また、技術進歩により、今後、省エネルギーや新エネルギーを進展させ、削減コストを低下させることで、経済効率の良い形で実施することが可能になります。新しい技術を現実に活用するまでには、「研究開発」～「公開提示」～「配備」～「商業化」とプロセスを経るのに十年ないし数十年を要するのが一般的です。そのためには、国際的、国内的に「長期の政策目標」を明確に示すとともに、「人材と公的財源」を継続的に投入することが必要です。

さらに「日本経済の長期的発展可能性」を求めることも必要です。「低炭素社会」の実現を求める技術、製品、投資の必要性は今後世界中で長く続くと見込まれます。日本の従来からの強みも考えると、常に世界の半歩先を歩み続けることで、世界に貢献するとともに、世界中で拡大する需要を取り込み続けることを日本の経済発展の基軸としていきたいものです。少子高齢化の進む中で、日本の成長の焦点を明確にし、限られた人材と資本を集中的に投入していくことが不可欠だからです。

(望ましい日本の中期削減目標)

最後に、中期目標検討委員会の 6 つの選択肢の提案についてコメントさせていただきたいと思います。まず、国際交渉の第一歩として提案するには、提案① (90 年比+4%増、05 年比▲4%)「長期需給見通し努力継続」が適当だと私は思います。日本に有利な「限界削減コスト」の重要性を訴えることが出来るとともに、その指標を使えば 05 年比では EU、米国の中期目標とバランスがとれていることを発信することで、基準年としても、2005 年の採用を印象付けることができるからです。

なお、日本のマスコミでは、日本の提案①に比べて現在 EU の提案している 90 年比▲20%削減目標が大変意欲的だと受け止められています。一見正しいように見えます

すが、私達が EU の発表資料を精査すると、必ずしもそうではありません。すでに▲15%は、現時点で確保済みだからです。このように、内容を分析することなしに、単純に数字のみを比較するのは誤解のもとになると思います。

しかし、国際交渉の次の段階へ進むと「衡平性の指標」は、第2の指標である「排出削減能力」へと移っていく可能性が高いと思われます。その時には、主要排出国の方針を十分に考慮して、提案③(90年比▲7%、05年比▲14%)の「長期需給見通し」最大導入ケースが必要になってくると考えられます。それを見越した政府は、先日の懇談会で、初めからこの案を提示する可能性を示唆されました。次に、提案⑤(90年比▲15%)は、国民への既存の設備、住宅、自動車等への全面的規制の採用が必要となるため、国民的理解を得るのは困難だと思います。提案⑥(90年比▲25%)は、3Eのバランスから考えて非現実的であり、断り続けるべきでしょう。

次の問題は、90年比▲7%がGHG削減のみの真水であることにも留意することが必要です。即ちCO₂削減が▲5%、CO₂以外のGHGが▲2%と想定されていますが、国際交渉では「森林吸収源」やその他のGHG削減可能策についても十分検討しておくことが必要です。

森林吸収源については、日本の森林の老樹化に伴い、現在の1100万tの年間CO₂吸収能力が500万tに落ちるとの試算もあり、その対策が十分でなければ、結果的にCO₂削減の積み増しが求められる懸念もあります。京都議定書並みであれば▲3.8%、老樹化を考えると▲1.7%の積み増しが可能になりますが、この幅を今後つめるとともに、森林対策を考えることも必要です。

CO₂以外のGHGの削減については、「測定可能性」、「報告可能性」、「検証可能性」が厳しくなると、予測以上に排出が多いと判定される可能性もあり、▲2%の削減が無理になる恐れもあります。この場合は結果的にCO₂削減の深掘りをしなければならなくなるのが懸念されます。

また、他方、原子力の稼働率を90%に引き上げることや、LNG火力発電の効率を70%へ上げていくことも併行的に検討し、余裕を持っておくことも必要です。これが実現すれば▲3%程度の追加削減も可能になりますが、浜岡原発の廃炉も含めて原子

力の稼働見通しを精査するとともに、地方公共団体を含め国をあげて原子力の活用に協力する体制が必要になります。

これらを総合し、京都議定書の流れや森林吸収源対策等もあわせ考えると、個人的には 90 年比▲7%~▲10%が国際交渉での落ち着いた水準になる可能性もあると考えています。

いすれにしても、地球温暖化に関係する人達は、政策目標と政策手段を具体的に説明し、国民の理解を求めることが不可欠です。要するに、私の訴えたかったことは、国民各位が「科学的知見を共有」し、「3E のバランス」を真剣に考え、地に足のついた「実現可能性」があり、日本の「長期的利益」になる選択を国内外で支持し続けることを願いたいと思います。

(本稿は、5月28日に当研究所が開催した「地球温暖化シンポジウム：COP15に向けた日本の戦略を考える」における理事長の内藤正久の開会挨拶である)

2. 丹波レポート：プーチン首相は帰国したが

ロシアのプーチン首相は5月11日に訪日して13日に帰国したが、あとには何か残ったのか。原子力協定が署名されたのは重要であったことは認めるが、あとはいくつかの実務的・技術的協定が署名されたのみで、日露政治関係で最も重要な北方領土問題の解決、平和条約の締結問題では、何らの前進もなかった。今後交渉を加速するか、両国の世論が受け入れうるあらゆるオプションを検討するか従来の首脳会談で使われた表現があちこちにちりばめられただけで前進は何もなかった。

昨年11月のペルーでの麻生メドベージェフ会談や本年2月のサハリンでの会談でメドベージェフ大統領が言ったとされ、また、ロシア側事務当局に指示を出したと言われた「新たな、独創的で、型にはまらないアプローチ」などは全く話にもならなかった。メドベージェフ大統領のうしろにはプーチン首相が控えていることは周知のことである。最近のロシアでの世論調査ではメドベージェフ大統領が政治の実権を持つ

ているとするロシア人は 12%、プーチン首相とするものは 34%である。今年の 5 月でメドベージェフ大統領の就任後 1 年目を過ぎ、内外メディアが特集を組んで回顧したが、**メドベージェフ大統領は口では腐敗の撲滅とか司法制度の改革とかリーガルニヒリズムとの闘いとかいろいろ良いことを言うが、殆んど実行が伴っていない、**というのがコンセンサスであった。

このような口ではソフトで甘いことを言う大統領の口車に乗せられて、北方領土問題で根拠のない楽観的な期待を抱かされたのが最近世論から強く批判されている政府首脳、政府代表発言である。いずれの発言も、**日本が戦後一貫して返還を要求してきた北方 4 島を 3.5 島でもよいではないかとする日本国家の根本的座標軸を動かすもので、日本の世論が広く反発するのは当然のことである。**ロシアのラブロフ外務大臣は、**日本側の期待は「いつもの誤解」に基づくものだ**と公言し、ロシア外務省の担当者もロシア外務省としては何らかの新しい作業は全然していないと言っている。いわゆる 3.5 島返還論はプーチン首相の耳にも入っていることは来日直前の 5 月 9 日の日本人記者との記者会見でも明らかになっている。来日中の記者会見でも、**日本の中で態度がかたまっていないのにロシア側が反応するのは時期尚早であると述べ、ロシア側としてはじっくりと高見の見物をするとの態度**であったが、このことは既に日本の国益に甚大な損害を与えてしまっていることを示している。

ちなみに私は 97 年、98 年の橋本龍太郎総理のエリツィン大統領とのクラスノヤルスク会談と川奈会談を事務当局トップの外務審議官として取りしきったが、**「4 島返還」という軸足を 1 ミリメートルも動かさなかった。**又、念の為書いておくと、私はロシアがソ連であった時には外務省で有数の反ソ強硬派であったが、ソ連崩壊後のエリツィン時代にはアジア・太平洋地域での日米中露関係のバランスが重要との観点から日露関係が双方にとり重要だとロシアに説いていた。この日本側の考え方を最も鮮明に訴えたのが 97 年 7 月の橋本総理の経済同友会での「対ユーラシア外交」と題するスピーチで、エリツィン大統領はこのスピーチに感動し、その 1 週間後にクラスノヤルスク会談を提案して来た。**橋本・エリツィン・オペレーションが成果を生めなかったのは、第 1 にエリツィンの健康の悪化、第 2 に 98 年 7 月の参院選での自民党の惨敗による橋本総理の辞任、第 3 に 98 年 8 月のロシアの金融破綻**であった。

2000 年 5 月に大統領に就任したプーチン大統領は 7 月にクレムリンが出した外交文

書の中では、ロシアと日本との間には国境が未画定であり、これを画定しなければならぬと言っていた。しかし、2 期目に入ってロシアの大国主義化、あるいは権威主義的な政治を背景にして、プーチン大統領のこの問題に対する態度が変わり始める。典型的には 05 年 9 月にプーチン大統領は「4 島はロシアの主権の下にあることは、国際法によって確立されており、第 2 次世界大戦の結果である。この点については我々は議論するつもりはない」と述べて「第 2 次大戦の結果」ということを前面に押し出して来た。その後プーチン大統領 (首相) が今日までこの立場を変えたという兆候は何もない。今の双頭政権の力関係の中で、メドベージェフ大統領がプーチン首相に挑戦できると考えるべき根拠はどこにもない。

かつてイギリスの有名な政治家が「この世界には永遠の友もないし永遠の敵もない」との名言を吐いた。世界情勢は動くということ。今後北方領土問題解決の展望は少なくとも次の 3 つの要因にかかって来る。第 1 は、今後の日露関係。今後ロシアがシベリア極東の開発を進めていくことは歴史の流れであるが、その流れの中でロシアが日本の投資、技術などをどう考えるかということ。第 2 は今後の中露関係の動向。国内には中露関係は 2005 年でピークを過ぎたという人もいるが、私はそこまでは言わない。しかし、時とともに色々なことが起ってくる。その場合、ロシアが中国との関係をバランスする役割として日本をどう評価するかということ。第 3 は今後の米欧とロシア関係の動向。この関係も長期的に色々な問題を抱えている。日本は基本的にはいわゆる西側の国だから米欧とそう違ったことはできないが、猿まねをする必要もない。この 2 つの関係の間でいかに上手く立ち回るかが日本外交の重要なところ。第 4 としてつけ加えておけば、4 島返還要求に対する日本国民世論の一致である。

最近政府・外務省の中で流行語になっているような「日露関係は今がチャンス」、
「日口関係に順風が吹いている」などの甘い情勢判断には俄かに同意できない。今は我慢と忍耐の時期である。こんなときに国家の根幹である領土の座標軸を動かすなどとんでもない。日本の主権が犯されていて、日本が求めているのは歴史的正義であることを強く認識すべきである。北方領土が 3.5 島 (面積折半) でよいのなら竹島も尖閣列島も折半でということになってしまう。ロシアのみならず、韓国も中国も見ている。否、歴史的正義の追求を何故日本はあくまでもやらないのかと全世界が見ている。日本を世界の笑い物にして欲しくない。

(顧問・元駐ロシア大使 丹波 實)

3. 審議会ハイライト

○ 電気事業分科会 原子力部会 (第 20 回 : 5 月 25 日)

今回の部会では、核燃料サイクルと広報のあり方について議論が交わされた。**核燃料サイクル**に関しては、**再処理、使用済み燃料の貯蔵施設の整備、プルサーマル、高レベル放射性廃棄物の 4 点の事項**について、事務局から問題点と対策が提示された。また、**国民との相互理解促進・地域共生**については、**広報および立地地域との情報交換のあり方など、積極的かつ効果的な広報活動の展開**について幅広く意見が交わされた。各委員からは、**再処理計画については安全の確保を前提に国内の技術力を結集し、関係者が一体となって取り組むことが必要**との意見や、**中間貯蔵に関してはサイクル全体の柔軟性を与える手段として必要**であるとの意見が出された。**地域共生**に関しては、**地域のニーズを踏まえて国自らが対話を行うこと**や、**次世代の教育などを視野に入れて平易で分かり易く原子力の安全性を伝えるべき**との意見が出された。また、**広報の範囲**に関して**全国広報、地方広報ともに重要である、電源三法交付金制度等**に関して**交付金の使途を含めて、活用策を再検討するべき**との意見も出された。

内藤理事長の発言趣旨は以下の通りである。

- ・より長期的な視点に立つと、価値観の変化などにあわせた**原子力に関連した制度の抜本的な改革の可能性も考えておくべき**ではないか。少なくとも**国と自治体、事業者の三者協定は考えておくべき**である。将来、**道州制が実現すれば、国と自治体の二者協定も考えられるべき**である。
- ・原子力発電支援の財源に関して、現在も**電源三法交付金、核燃料税の多くがハコモノ**に使われている。**財源を活用して原子力発電、サイクル施設を受け入れる地域の住民・企業には原子力の発電原価に近い電気料金とする制度の導入を検討してはどうか**。低価格での電力供給は地方の産業の集積化、活性化を促すことができるのではないかと**過去にとらわれず財源の使い方を柔軟に考えるべき**である。
- ・広報に関しては、**地元対応の問題点に焦点を当てるやり方も検討すべき**ではないか。**全国広報では広報の効果のチェックとともに、中立委員会を設置し、報道の中身をチェックしたうえで、公平なメディアには意見広告を掲載することも検討すべき**ではないか。

(原子力グループ 研究員 永富 悠)