

世界のエネルギー・環境問題とグローバル・ガバナンス

一般財団法人 日本エネルギー経済研究所
常務理事 首席研究員
小山 堅

6 月 14～15 日、韓国・ソウルを訪問し、国際的なエネルギー安全保障問題や地球温暖化等の環境問題の課題と、それに対するグローバル・ガバナンスの実態や問題点に関して国際会議での議論等を通じて様々な専門家・有識者と意見交換する機会を持った。以下、その議論の中で特に筆者にとって印象的であったポイントを整理したい。

まず、今回の議論・意見交換が拠って立つ、問題の現状認識についてであるが、世界大のエネルギー問題として、エネルギー安全保障と気候変動・地球温暖化等の諸問題が、一層複雑化・深刻化している、との共通認識があった。原油価格の高値圏での乱高下とその背景要因としての地政学リスク（「アラブの春」、イラン情勢等）、欧州信用不安と世界経済のダウンサイドリスク、中国等の新興国のエネルギー需要拡大と資源獲得競争激化の懸念、資源ナショナリズムなどエネルギー投資環境の悪化、など様々な問題があり、エネルギー安全保障に関して国際エネルギー市場には大きな不確実性とリスクが存在している、との認識が示された。

これらに加え、福島原子力発電所事故による世界の原子力利用に関する様々な影響についての関心も示された。福島事故を踏まえ、安全性強化が一層重要になったことは言を待たないが、核セキュリティおよび核不拡散問題なども、「ポスト福島」の重要課題となっており、とりわけ大幅な原子力発電拡大計画が進められようとしている中国・インドなどアジア新興国にとって大きな課題となっている。

また、地球温暖化問題に関しては、世界経済が低迷する状況下、問題取組みへの緊急性・重要性・優先性が高い状況にあるとは到底言い難い面があるが、問題そのものが無くなったわけでも、本質的な重要性が失われたわけでもない。むしろ、地球の環境保全、人類の持続的な生存や発展にとって、リスク要因として、対応が進まないまま問題の深刻化が徐々に進んでしまっているのではないか、という問題意識があった。

しかるに、これらの世界大のエネルギー・環境問題への対応という点について、個別の国が自らの政策的取組み・努力で対応しているものの、それを補完・強化するための国際枠組みや国際協調をリードするマネジメントとしてのグローバル・ガバナンスは十分に機能しているといえるのか、との疑問が様々な形で呈されることになった。

例えば、既存の、個別・特定のエネルギー問題に対応するための国際枠組み・国際機関の役割・機能について、IEA・OPEC・IEF・IRENA・IAEA などの現状の取組み等が議論の俎上に上った。各機関とも各々の分野で国際エネルギー市場安定化・発展・安全強化等のため大きな貢献を果たしているものの、その機能には一定の限界・制約がある、との見

方が示された。

IEA については、国際石油市場安定化のための協調備蓄放出など具体的な取組みを進めてきたこと、石油以外の分野（例えば最近では天然ガスなど）に関する市場分析や政策提言などの活動を一層強化している点などが重要である一方、①IEA 加盟国は 28 の OECD 加盟国であり、その国際エネルギー市場におけるシェア（重要性）が低減していること、②国際エネルギー市場安定化等について特に重要性を高めている中国等の新興国が IEA の「枠外」にいること、③範囲拡大に努めているとはいえ、活動の中心が石油市場に関わる問題であり、その石油のエネルギー全体におけるシェアが低減していること、などが課題として挙げられた。もちろん、IEA 側でも、中国・インド・ロシア等の非加盟国との協調を強化する「Out-Reach」活動への取組みを進めるなど、課題への対応はとっている。しかし複雑化・深刻化する世界のエネルギー情勢やエネルギー安全保障問題への対応力強化という点で十分なのかどうか、という問題点・懸念が挙げられた、ということであろう。

また、個別機関の課題、という点に加え、個別機関の関係、という問題もあった。例えば、IEA・OPEC・IEF の関係である。創立以来の関係・背景から、産油・消費国間の対立・緊張関係から、相互依存の理解深化によって協調・連携重視へとシフトがあり、そして 2000 年代以降の原油価格高騰によって再び産油国・消費国関係には新たな課題が生まれるなど、国際エネルギー市場のダイナミクスの変化と共に諸機関の関係も動いている。最近では、産消対話促進と強化のため、IEF の活動が重視されるなどグローバル・ガバナンスを巡って新たな動きも見られている。

また、エネルギーに特化した枠組みでは無いものの、最近では、G8 や G20 といった世界の主要国による「枠組み」において、原油価格問題、イラン情勢、気候変動、福島事故問題等の、エネルギー関連トピックが重要課題として取り上げられることが多く見られる。このこと自体は、世界の主要国による、エネルギー・環境問題の重視と、取組み強化の必要性を明示するものとして重要であるが、①特定のエネルギー問題に取り組む手法・アプローチを有するか否か、②特定のエネルギー問題を分析し、対応を行う専門性を持つか否か、などの課題があり、かつ、一定の対応策がこれらの枠組みで示されたとして、その実行・実施をどう担保するか、などの課題もある、との見方が示された。

気候変動・温暖化問題については、国連（UNFCCC）の枠組みで、COP 等での議論が進められているが、特に COP15 以降の展開を見ると、地球環境保全という「地球益」と温暖化対策実施に伴う個別の負担や問題に関連した各国の「国益」を調整することが如何に難しいか、現在の枠組みや仕組みの下で有効な解を求めることが期待できるのか、特に厳しい世界経済の情勢下で、グローバル・ガバナンスが機能していくのか、といった点で多くの疑問・懸念が示されることとなった。

繰り返しになるが、重要性を増す世界大のエネルギー・環境問題への対応に当たっては、各国での個別の取組みと共に、世界全体での協調的取組みが欠かせない。その際には、「地球益」と「国益」の相克を克服する必要があるが、そのためには、相克克服を目指す強いリーダーシップの存在がどうしても必要となる。主要国のいずれもが、其々の国内事情や政治・経済問題で内向きになりがちな現在、グローバル・ガバナンスの将来は不透明感を強めている、といわざるを得ないであろう。

以上