

【特集1】 福山哲郎参議院議員

「環境行政に携わる覚悟」

福山哲郎参議院議員は当選後長らく環境委員会に所属するなど、環境政策に携わり、鳩山政権では外務副大臣として地球温暖化対策をリードした方である。政治の中核で政策の意思決定に関わってきた経験に基づいて、現状の課題と今後の見通しを伺った。

鳩山政権では外務副大臣を務められていました。

「当時の外務大臣は岡田克也さんで、事務次官は公共空間でも取材されている藪中三十二さんでした。岡田大臣からは5つの指示を受けていて、核の密約の解明、ODAの見直し、NGOとの連携、アフガン政策の見直し、地球温暖化対策です。私はそのなかでも、ODA、NGO、そして地球温暖化対策を中心に担当しました。」

鳩山首相が国連で表明した、二〇二〇年に温室効果ガスを一九九〇年比で25%削減するとい
う「鳩山イニシアチブ」についてお聞かせ下さい。

「民主党はマニフェストで、CO₂排出について二〇二〇年までに25%削減と明記していました。二〇〇九年の総選挙の最中に、当時の鳩山代表から『政権交代したら、九月に国連総会、一二月にCOP15(コペンハーゲン)がある。温暖化問題は非常に大きなトピックとなるので、検討してほしい』と連絡がありました。政権交代後、外務副大臣に就任した私は、国連総会の演説全体について外務省や党内で準備を始めました。演説草案を検討し、その後、各省調整を行いました。鳩山総理とは協議を重ね、国連に向かう政府専用機のなかで最終チェックをいただきました。私自身は大変やりがいのある、政権交代のダイナミズムを最初に強く感じることできた瞬間でした。」

鳩山総理の二〇二〇年25%は、各国の首脳にスタンディングオベーションで迎えられました。その後に行われた、COP15でも、オバマ、サルコジ両大統領、メルケル首相といった先進国の首脳が、鳩山総理の25%の演説を基調に、議論を進めていく場に、私は代表団の一員として何度も加わりました。そこに途上国の首脳も出席して、夜を徹して各国の首脳が激烈な交渉をしているわけです。それぞれの国益がぶつかり合い、環境問題の特徴である南北間格差や、技術の格差や、豊かさ・成長の定義がぶ

つかり合うなかで、何回も交渉して収斂していくというのを目の当たりにしました。

その時に議論の中心・起点になっていたのは、間違いなく鳩山イニシアチブです。温暖化対策に消極的だった自民政権のときは全く違う状況、すなわち二〇一五年に新たな法的枠組みを作るといって現在の交渉に繋がっています。」

「鳩山イニシアチブ」は、現在どういった状況下にあるのでしょうか。

「二〇一三年のCOP19(ワルシャワ、国連気候変動枠組条約第十九回締約国会議および京都議定書第九回締約国会議)のとき、自民政権は二〇一五年比38%の数字を出して、25%の数字については一旦見直しました。ただし、この見直しプロセスは非常に不透明で、政府の地球温暖化対策本部はほとんど開かれておらず、削減幅の見直しはどこでどのように行われたのか全然分かりません。中央環境審議会でも、産業構造審議会でも、この問題は言い放しの議論があるだけで、各省間の調整がつかないまま、COPの直前になってさきほどの数字がでてきたのです。」

だから昨年のCOPでは日本は化石賞(世界のNGOが毎日、一番会議の足を引っ張った国を示すもの)を何度ももらってしまいました。」

福山さんは25%という数字についてどうお考えなのでしょうか。

「震災を経て、二〇二〇年25%の目標は見直しをせざるを得なくなったと、私も考えています。原発事故が起き、原発が稼働停止し、化石燃料で電力需給を賄わなければならない状況になりました。また、再生可能エネルギーの普及にはリードタイム、つまり設備が稼働するまでに一定の時間がかかります。こういった文脈の中で、エネルギー政策を含めて見直さなければならなくなったことは確かだと思います。」

震災で難しくなったことについては、国際社会は一定の理解を示してくれると思います。しかしながら、一方で今後の長期的な目標について、日本の方向性を野心的な数字で示していかなければ、国際社会の中ではなかなか説得力がないと思っています。

たとえば、二〇三〇年に25〜30%を削減します、そして二〇五〇年にはさらに加速させていきます、というような絵を作る必要があります。自民党政権にもどり、現状の二〇二〇年までに二〇〇五年比38%の目標では、短い期間しか言及しておらず、日本の温暖化対策に再びブレーキがかかったと見られても仕方がないと思います。」



取材に応じる福山議員

いまの日本は、地球温暖化問題についての議論があまり活発でないと感じます。

「地球温暖化現象は、科学の世界では90%以上が人為的な要因であるとされています。いかに温暖化対策をはやく実施するかが、将来的な人類のリスクを抑えることに繋がるといことは、科学的にはほぼ明らかになってきています。あとは、政治の決断にかかっているのです。」

現実問題としてあちこちで被害が生じています。異常気象、サンゴ礁の白化現象などは既に顕在化しています。国際交渉の場では、ツバルやフィジーのような、水没する可能性のある

島々の各国の指導者が、国民の移住先や、そのときの費用をどのように先進国が負担してくれるのかという議論を具体的にはじめています。

つまり、この対策が遅れば遅れるほど、長期的に見た時に、将来の人類に対するリスクが増大するので、それを手当をするために今何をすべきか、という構造です。気候変動は、あくまでもバックキャストイングで政策の決定をしていくべきだと思います。」

でも現実にはバックキャストイングで政策決定をできているとは思えません。

「これ以上温暖化対策をすると成長が鈍化するからとか、負担がかかるからといってコストの議論になることが多いと思います。今を起点とした、ネガティブな要因を並べ、温暖化対策をしないという議論がとて強くなっていると思います。」

私はどちらも正論だと思いますが、いまを生きている我々は、将来の人類に対する責任があると思います。だからこそ私は、二〇三〇年に25〜30%温室効果ガスを削減するという政策と、我々が原発をできる限り早くゼロにする、という政策はパラレルになっていると考えています。

再生可能エネルギーを中心とした新しいライ

フスタイルが、途上国への協力であり、人類の未来への貢献であるというモデルを創り上げる必要があります。そのためにも、バックキャストイングでこういう方向でやるんだと決めなければ、政策は具体化しないし、社会のシステムは変わらないと思います。

時代に合わせて、考え方も新たにすることが重要です。ドイツでは既にデカップリングの議論、すなわち、成長すればエネルギー消費も増えるという時代から、成長しながらエネルギー消費・温暖化ガス排出を削減するという時代に変わりつつあります。成長しても温暖化ガスは減らせるという、新たな経済思想や社会思想をつくっていくための挑戦をしていかなければなりません。政策スキームをつくり、公共政策で後押しすることで、社会の変化を促すというのが政治の重要な役割だと思っています。」

環境問題はとりわけ政治によるイニシアチブが重要である一方で、政治家にとっては優先順位が高くなくはないのですか。

「私はライフワークとして環境問題に携わっています。野党時代の一二年間、ずっと環境委員会に所属していましたし、気候変動の国際交渉には自腹で、リュックサックを背負って見に行っていました。野党の議員が行ってもほとんど

相手にしてくれないのですが、それでも国際交渉の空気とか、現場の状況がわかります。行かなければ、外務省が、成功でしたと発表する報告だけを聞くことになり、実態が分かりません。さらには気候変動で被害を受けている国の現場、例えばフィジーの有名な水没しつつある村にも行きました。

しかし、一般的なことを言えば、政治家にとって環境問題は票になりにくいのも事実で、政治課題に取り上げられにくい現状があります。なぜ環境問題は政治課題になりにくいのかというと、四つの理由があります。

第一に、誰が利益を得るのか特定しにくいからです。例えば、大気汚染をきれいにした、みんな喜ぶが、誰がやってくれたのか分からない。高速道路をつくったという方が利益としては特定しやすい。

第二に、リアリティが薄いからです。明日の公共事業をどうするかといった問題の方がより身近な課題であり、時間的にも、地理的にも広がりがある環境問題は、モチベーションに限界があります。

第三に、市場に委ねるだけでは解決できないからです。環境の価値はマーケットにすぐに反映されるわけではありません。

第四に、国際協調が非常に難しいからです。

特に南北問題は、先進国だけが豊かさを享受しているという思いが途上国に根強くあります。こうした状況の中で、ドメスティックな政治の中で票を取ろうとする人が、環境問題を積極的にやることはなかなか難しいのです。」

そうしたハードルを乗り越えて環境政策を前に進めるためには、何が必要でしょうか。

「語弊を恐れずに言えば、環境に対する意識を持った人々が、強く影響力を行使する圧力団体として政策立案プロセスにコミットしていくことは非常に重要です。民主党政権では、気候変動の国際交渉で初めてNGOの方々に政府交渉団に参加してもらいました。他の国ではNGOが交渉団に入っているのは普通のことです。政府以外の見方を、政府の中に入れておくことによって、幅広い交渉のポジションを確保することに加え、交渉過程を公開することができるところです。その場に居てもらうことで、どういった点で合意に至らなかったのか、国内に帰ったときに彼らが感じたことを伝えてくれるのです。当時はNGOだけでなく、経団連や連合にも参加してもらいましたから、彼らと交渉の難しさを共有した上で、財界や労働組合に伝えてもらうことができたと思います。ところが自民政権に戻った昨年のCOP19から、政府

代表団への参加は中止にされました。」

なぜ自民党は中止したのでしょか。

「合意形成をまとめることが楽だからです。しかし、政策というのは合意形成を積み重ねて納得性を高めていく作業ですから、突然パーンと意志決定すると、どこで決まったのか、なぜかという疑問がどんどん湧いてきます。」

今回のエネルギー基本計画についても同様です。民主党政権では基本問題調査会の委員を原発推進と反対がイーブンになるような人数配置をしましたし、議論の過程を幅広く公開しました。パブリックコメント、対話集会をやって、コスト検証委員会が出した情報に基づいて議論することで、合意形成しようとした。

エネルギー問題はステークホルダーが多く、歴史的に言えば、脱原発・原発推進という、イデオロギー対立のような、二項対立の中でしか議論が進みませんでした。だからわれわれは、共通のプラットフォームで、数字を共有して、反対派も推進派も含めた中で合意形成をしていくことを目指しました。」

確かに、対立が強調されるばかりでは、ものごととは進展していかないと思います。

「決してエネルギー政策だけではありません。」

TPP、消費税、集団的自衛権の問題も同様です。これは日本だけではなく、世界中でも起きている現象で、国民の中で格差、分断が生まれ、対立状況ばかりが強調されます。それが本当に成熟した民主政治を守るためにいいことなのかという問題意識を、私は強く抱いています。

福島原発事故が発生して、エネルギー問題はまさに日本の分岐点になるような問題だと思ったので、われわれの政権の時には国民的な議論を通じてエネルギー政策の意思決定を行いました。議論すればするほど、国民は脱原発したいという気持ちになった。けれどもすぐにゼロというのはなかなか難しかったので、二〇三〇年代ゼロという方向で、全ての政策を総動員するという閣議決定をしました。それはいわゆる原子力村と呼ばれるような、利益構造としてしっかりと確立されてきたピラミッドの中では、都合の悪いプロセスだったのかも知れません。」

とはいえ、脱原発を進めて再エネが普及すると、電気料金などの課題も多く積み残されています。

「電気料金については、コストシミュレーションをした結果、二〇三〇年時点で一割程度のコスト増になりました。それを明示した上で、国民はそれならば原発をなくした方がいいと選択しました。他にも、原発なしで当面の電力需給

を乗りきれられるかも心配されましたが、日本は絞った雑巾でこれ以上節約はできませんと言われていたのに、震災直後は20%も節電することができました。

できないと言われてきたことは随分あるということですが。つまり、将来的に今よりも20%節電し続けて、そういう仕組で社会を維持できるかできないかといえば、間違いなくできると思います。

例えばコンビニに太陽光パネルを貼り、駐車場を電気自動車の充電施設にすれば、現実の社会の景色が変わります。高速道路の街灯をすべてLED、もしくは小型の太陽光パネルをつけて自力で発電できるようにする。そういう将来の技術革新を促すために、政策的にどういうインセンティブを働かせるかが大切です。

そこですぐにコストが、という話はナンセンスです。田中角栄さんが列島改造論でガソリンの暫定税率を創設し税金もとって、日本中に高速道路をつくるというときに、こんなに税金上げてコストが高いからとか、国民は言いましたか。それは将来の成長のための投資だと言ったはずで。

日本中の系統連結を強化し、地域分散型で再エネをつくり、日本中で電力を融通できるようにし、需給対策をする。そのための送電線の増

強や、制度の改正は、電力の安定供給、原発のリスク低減、将来の化石燃料の高騰への対応などのための将来への投資だと考えるべきです。それをコストだといってネガティブなキャンペーンばかりをすることには、非常に抵抗があります。」

最後に、これから環境問題に携わる若者へメッセージをお願いします。

「まず大切なのは、現地現場を見ることです。一番の説得力があります。例えば福島県の布引高原では、高原レタスやキャベツの農地に、三三基の風力発電が立っています。その最新の風力発電の風車はそんなに場所をとらないので、農地の横に風車が立っています。野菜と三三基の風力が共生していて、そこは地域の観光名所になっている。だから子どもたちが遠足や修学旅行でたくさん来たりします。そういう新たなライフスタイルのモデルを伝える場所になっています。」

「いまだに被災地で一四万人も避難している状況や、福島第一原発周辺の匂いも色もないのに誰もいない街や、原発の過酷な作業現場を見た時に、本当に人類の将来のためにどちらがいいのかということを考えることができるようになります。ただ単に垂れ流しの情報を受け止める

だけとは違う、新たな気づき・発見が自分の中に沸き上がってきます。だから自らの足で現地現場を見ることが大切です。」

一方で、悲観的にはなり過ぎないでほしい。公共政策を担う人は、公の利益のために働いてもらうわけですから、その人達が下を向いて悲観的になれば、住民にしても国民にしても元気になりません。過度に悲観的になる必要はなく、楽観的かつ建設的な将来を見ることのできる、モチベーションを高められる人がいいと思います。」

そして、考え方としては、環境を市場に内部化することが重要です。例えば、今までの住宅は瓦だったけれど、これからの住宅は自動的に太陽光パネルがついている、という社会にすれば、それは経済システムの中に環境が内部化します。環境を内部化した新たな資本主義を創造するプロセスに入っています。」

最後は国際的な視野です。国際的な変化・潮流を捉え、実際に被害の状況、先進地域のモデルの状況、そういったことをしっかり研究することで、日本に使える、日本に役立てるシステムが世界に散らばっています。逆もまたあります。そういう国際的な視野を忘れないでほしい。」

所感

「理論と実践」は公共政策大学院が掲げる重要なテーマだ。福山さんは、現場を大切にしつつも、長期的な視座に立ち、バックキャストイングで政策立案することの重要性も説く。

日々直面する課題をこなすだけでは、地球温暖化問題のような構造的な問題を解決することはできない。不足している政策資源を集中して、政策課題として議論の俎上に載せていくことが必要だ。

長年環境問題に注力してきた福山さんのインタビューを通じて、少しでも環境問題について理解が深まれば幸いである。

(文責 森俊貴)

福山 哲郎

ふくやま てつろう

民主党参議院議員。1962年生まれ。同志社大学法学部卒業後、大和証券、松下政経塾へ。京都大学大学院修士課程修了後、1998年参院選京都選挙区で初当選。民主党政権では外務副大臣、内閣官房副長官を務める。龍谷大学理事、京都造形芸術大学客員教授。