

令和5年1月19日

日本若者協議会 環境/SDGs政策委員会

## GX実行に向けての提言

日本若者協議会は、若者の声を政府や社会に届ける「窓口」として、若者政策の立案、各政党との政策協議、政策提言を行っている若者団体です。

気候変動対策に関しては、2021年から2年連続で、若者100名程度を集めて数カ月議論を行い、提言をまとめる「日本版気候若者会議」を主催し、環境大臣などの行政府や主要政党、経済団体に対して提言手交を行ってきました。

2022年12月22日、岸田文雄首相を議長とした「GX実行会議」では、原発政策の大転換を盛り込んだ「GX実現に向けた基本方針」をまとめました。しかし、総理と関係大臣以外は、経済団体や既存のエネルギー産業などの代表者、原発推進派の有識者となっており、結論ありきのメンバー選定と言われても、仕方のない人選です。特に将来、気候変動の影響を最も受ける、さらには放射性廃棄物の管理を担う若者世代は、その議論に参加できていません。

また、岸田首相が次世代型の原子力発電所の開発・建設を検討するよう指示したのは、昨年8月。方針を決定したのは、そのわずか4カ月後の12月です。その間に、公聴会など国民の意見を直接聞く機会は設けられていません。

こうした決定プロセスの問題点に加え、安全面も建設コストも高い原発、実用化も脱炭素効果もはっきりとしない石炭火力への水素・アンモニア混焼・将来的な専焼など、既存の石炭火力発電インフラの活用を前提にした内容面も問題点が多いと言わざるを得ません。

そこで日本若者協議会では、気候変動対策の強化、若者の意見が反映されたGX実現に向けて、以下提言します。

記

### ■ 政策の内容面について

#### 1. 国民的議論のない原発政策の大転換の見直し

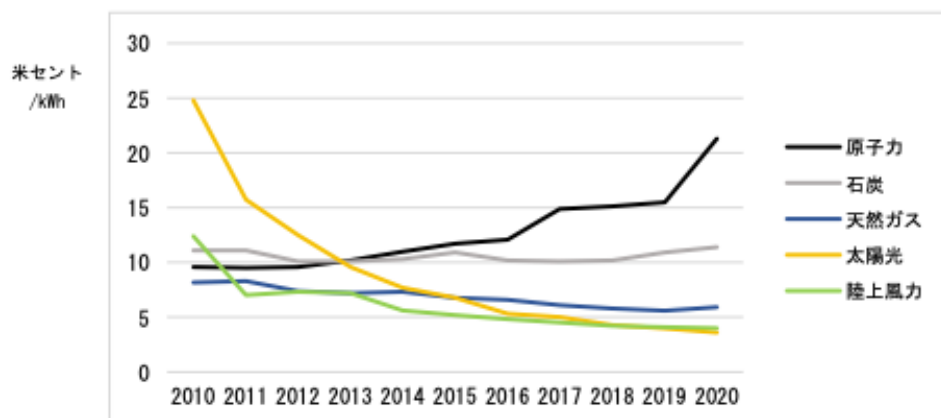
「GX実現に向けた基本方針」には、原発の60年超運転や次世代型原発への建て替え（リプレース）など、原発政策の大転換が盛り込まれている。

まず、停止期間を除外して60年を超える稼働を可能とする方針について、世界ではこれまで60年を超えて運転されている原子炉はなく、閉鎖された原子炉の平均運転期間は28年と、ますます危険性が増すばかりである。原発事故の反省と教訓を忘れてはならない。

開発・建設に取り組むとする「次世代革新炉」はすでにフランス、イギリスなどで着工されているものであり、革新的なものとは言えない。フランスでは2007年に着工し2012年に稼働するはずだった原子炉の建設が10年以上遅れて、現在でも稼働できておらず、イギリスでの建設も遅れている。当然、その建設コストは、当初予定を大幅に上回り、1基2兆円程度に達している。

小型モジュール炉についても、アメリカで2008年に「2015-2016年に稼働開始」と約束していたものの、現在は2030年に延期となっている。このように、原発は基本的に建設コストが上方修正され、工期は延長している。

そのため、結果的に、新增設は現在のエネルギー危機にも、早急なCO2削減が必要な気候危機にも役に立たないと言える。それ以前に、発電エネルギー技術のコスト比較をすれば、下図が示すように、再生可能エネルギーよりも、原発や石炭火力の方が高い（米国のエネルギー関連投資会社Lazardの各年版データや米エネルギー情報局の公表資料より）。



画像引用元：「レポート2030 グリーン・リカバリーと 2050年カーボン・ニュートラルを実現する2030年までのロードマップ」

さらに、核燃料サイクルや放射性廃棄物の最終処分場の目処は立っていない。26回も延期されている再処理事業に費やされている予算は総額14兆円に達し、電気料金を通して国民に重くのしかかっている。

こうした現状を踏まえ、今回の原発政策の大転換を見直し、国民的な議論を経て決定された「2030年代の原発稼働ゼロ」を目指すことを求める。

## **2. 石炭火力発電使用の段階的廃止と再生可能エネルギーの促進**

政府は、2021年に決定した第6次エネルギー基本計画において、石炭火力発電を2030年時点の電源構成のうち、19%使用するとしているが、この数字は、国連事務総長がOECD加盟国に求めている「2030年までに石炭火力発電を段階的に廃止するよう求める」ことに矛盾する。また、IEA（国際エネルギー機関）の報告書によれば、「2050年にネットゼロを達成するためには石炭需要が98%、ガス需要は55%減少する必要がある」とされている。さらに、地球環境戦略研究機関（IGES）のレポートでは、2030年度の原子力低利用または原子力使用なしの上で再生可能エネルギーを促進利用してもなお、2030年度までにリブレース・新設される石炭発電ユニットのうち8割が発電事業の経済性が失われる可能性が示唆されている。これでは二酸化炭素貯留技術を使用したら、よりコストがかかる発電となり、GXでも掲げる経済性の安定にはつながらない。

同様に、ブルームバーグNEF（ニューエナジーファイナンス）は、レポート「日本のアンモニア・石炭混焼の戦略におけるコスト課題」（2022年9月）において、「日本にとってアンモニア混焼は、電力部門による排出量削減において経済性に優れるというのは考えにくい」と分析し、アンモニア混焼の平準化発電コスト（LCOE）を太陽光や風力などの再生可能エネルギーと比較し、「石炭火力発電所を改修した上でのアンモニア燃焼は、特に混焼率が高い場合、経済性が低くなる」と指摘、「他の低炭素技術に対して競争力がない」（年々再生可能エネルギーが安価になる一方で、アンモニアの製造方法に関係なくアンモニア混焼のコストは高くなる）と結論付けている。

アンモニアの供給についても課題が多く、日本が設定した2050年の需要目標は、同年のIEAの世界需要予想の約11%に相当することから、非現実的な数字となっている。

また、炭素回収・貯留の実現可能性および技術コストについても検討し、「日本が2030年までにCCS技術の普及に貢献する見込みは低い」、「この手法の技術面・経済性の観点による実現可能性は依然として不明確」であると述べている。

このように様々な指摘があるように、今からアンモニア火力発電やCCS・CCUSに過剰な期待をし、多額の投資をすることは、短期的な経済効果を生む可能性はあっても、中長期的に見れば、座礁資産になる可能性が高く、若者世代・将来世代からすれば、“無駄な”投資になりかねない。

そのため、2030年までの石炭火力発電に関する段階的廃止を政府として宣言した上で、経済効率性の低いアンモニア火力発電への資金投資から、再生可能エネルギーへの資金投資へ大幅に移行することを求める。

### **3. 産業の転換と公正な移行**

石炭火力発電産業の段階的廃止やその他化石燃料、環境負荷の大きい産業の大転換、移行において、その後の雇用転換などの具体的な指針を示す、つまり公正な移行（Just transition）を進めることが重要である。

「公正な移行」とは、気候変動対策の実施に際し、相対的に大きな負担を強いられる産業分野とそれに従事する労働者、及びこれらの産業がある地域への支援を行うことで、負のインパクトを最小限にした経済・社会の移行を意味するが、広範な概念であるためカバー範囲が広く具体的なイメージや施策に繋がっていない。

たとえばEUではthe European Green Dealの一部であるJust Transition Mechanism（JTM）によってJust Transition Fund（JTF）が設立され、公正な移行が推進されている。このファンドは2021年から2027年にかけて、脱炭素経済への移行によって不利益を被る領域に総額175億ユーロを投資している。JTMは化石燃料依存地域と温室効果ガス多消費地域の両方に焦点を当て、脱炭素社会の実現という目的と移行による負の影響を緩和するための場

所に基づくアプローチを組み合わせている。またこのメカニズムは、公共部門と民間部門に対する補助金と融資を組み合わせた新しい手法である。

こうした先行事例を参考に、日本として移行が必要な産業分野の明確化と各事業に対する方向性及び支援策を具体化するとともに、産業に関わるすべての労働者や市民に対し指針を提示することで透明性を確保することを求める。公正な移行に関する政策を早急に作成し、今後10年のロードマップに組み込み、産業・労働者・地域の3分野への影響とその対策を総合的に検討すべきである。

#### **4. カーボンプライシングの引き上げ&再分配機能の強化（一般会計化）**

日本は2050年カーボンニュートラルの実現を後押しする「カーボンプライシング」の税率が他国と比べて極めて低い状況にある。例えば、日本では2012年より「地球温暖化対策のための税」（温対税）が導入されたが、日本の税率は289円/tCO<sub>2</sub>となっている。

しかし、High Level Commission on Carbon Prices（2017）によれば、「パリ協定の産業革命以前に比べ気温上昇を2度未満にする目標に一致する明示的な炭素価格の水準は2030年までに50～100ドル/tCO<sub>2</sub>」である。また、Net Zero by 2050 A Roadmap for the Global Energy Sector（IEA、2021）によると、2050年までにカーボンニュートラルを実現するには、2050年までに2万7500円/tCO<sub>2</sub>の炭素税を課す必要があると述べている。日本の現在の税率は脱炭素に向けて生活形態や産業構造を転換させるには不十分であると言える。

しかし、「GX実現に向けた基本方針」で打ち出されたカーボンプライシング構想は、2033年度から発電部門だけを対象に「有償オークション」を段階的に開始する、というものである。これでは、2030年度のNDC46%の実現に間に合わず、問題を先送りしているだけと言わざるを得ない。

そのため、電力部門における石油石炭税と温対税を炭素税として一本化し、初めは500円/tCO<sub>2</sub>、3年後に1000円/tCO<sub>2</sub>、6年後に2000円/tCO<sub>2</sub>、9年後に4000円/tCO<sub>2</sub>といった段階を踏む形で、最終的には10年以内に4000円/tCO<sub>2</sub>までの引き上げが望ましいと考えられる。

他方、カーボンプライスを引き上げることで、産業転換の難しい業界や低所得者に大きな負担が課される懸念もあるため、税収を一般会計に組み込み、気候変動対策だけでなく、再分配強化にも活用するよう求める。

## ■ 政策決定方法について

### 1. 公聴会や討論型世論調査、気候市民会議の開催

2012年9月、政府が決定した「革新的エネルギー・環境政策」では、三本の柱の一つとして、「原発に依存しない社会の一日も早い実現」が掲げられ、2030年代に原発稼働ゼロにすることが目標として書かれている。この時は、国民的な議論を経て、方針を決定しており、今回も同様のプロセスを踏むことを求める。

2012年に「話そう エネルギーと環境のみらい」という特設サイトが作られ、パブリックコメントのみならず、全国11都市で国民との対話を行う「エネルギー・環境の選択肢に関する意見聴取会」を開催し、エネルギー選択の3つのシナリオをもとに話し合った（原発ゼロシナリオ、15シナリオ、20～25シナリオ）。さらに、討論型世論調査を行い、国民各層の意見の把握も行なっている。

現在、パブリックコメントを行なっているが、これは、形式的な役割は持つものの、実質的に意見反映をする場としては不十分である。案がまとまった段階のみならず、論点整理をした段階で意見聴取するなど、政策立案過程の様々な段階で市民参加ができるように改善が必要である。

またイギリスやフランスなどの事例を参考に、政府が主導する形で、気候市民会議を設置することを求める。気候市民会議とは、無作為抽出によって「ミニ・パブリックス」を形成し、気候変動対策について議論を重ねる会議である。その際、単に開催するだけでなく、政策決定プロセスに意見を反映させること、透明性を確保することが重要である。

直接的に市民の声が反映されることで、多様な視点を踏まえたうえで気候変動に関連する政策の立案をすることができる。また、参加者に対する教育効果、国内に対する気候変動対策の緊急性を訴える世論喚起的な効果も持つ。無作為抽出の市民が議論を行って政策を作り上げることで正当性が生まれ、より早急な気候変動対策実現にも繋がる。

## **2. 若者の政策立案過程への参加（実行会議におけるヒアリングの実施）**

現在、政府では「GX実行会議」などを中心に、2050年カーボン・ニュートラルを実現するため、化石燃料中心の経済・社会、産業構造を大きく転換させる、GXの実行について検討を進めているが、気候変動の影響を最も受ける若者世代・将来世代はその議論に参加できていない。そのため、政策決定の前に、若者の意見を反映させるために、「GX実行会議」においてヒアリングを実施することを求める（会議内もしくは別途ヒアリングを行い、その要約を会議に資料提出）。また今後は各有識者会議に一定数の若者を入れることを求める。

## **3. 党内に「未来世代委員会」の設置**

上記のように、有識者会議やイベントで若者の声を吸い上げる取り組みも重要だが、日々大きく社会が変わっている現代の情勢を踏まえれば、より日常的に意思決定に参加していくことが望ましい。ヨーロッパでは、各党の政策委員会（日本でいう部会）にユース党の席が設けられている。主に13歳～25歳で構成されているユース党は、独自にユース党の会員を集め、意見集約を行い、代表が党側に意見を伝えている。結果的にすべての政策に若者の声を反映させることに成功している。

また台湾では、リバーズメンターシップ制度を導入し、内閣の各大臣に対して35歳以下のソーシャルイノベーターが20人ほどリバーズメンターとして就いている。これによって最新の知見や若者の意見を政府が直接的に吸い上げるだけでなく、政府の仕事を若者に知ってもらう機能を果たしている。デジタル担当大臣として有名なオードリータン氏も前大臣のリバーズメンターとして政府に参加していた。

他方、日本では学生部の規模が小さく、政策立案の経験も乏しいことから、まずは党内に「未来世代委員会」を設置し、そこに主要な若者団体が参加する形式を提案したい。

以上