

174-衆-外務委員会-14号 平成22年04月28日

○笠井委員

日本共産党の笠井亮です。

地球温暖化対策について、国際交渉を担う岡田大臣に質問いたしたいと思います。

昨年十二月のCOP15には私も参加いたしまして、徹夜審議を見守るということでありました。気温上昇を産業革命前に比べて二度C以内に抑えることや途上国支援などで合意をしましたが、肝心の温室効果ガスの中長期削減目標は決められずに、今後の課題となりました。

これから大臣はアフリカに出発されるということで、まさにこういう問題は現地でもまたあると思うんですが、COP16まであと七カ月ということになって、国際合意づくりは待ったなしだと思います。ところが、去る四月二十日の本会議質疑で私もただしましたが、地球温暖化対策基本法案では、すべての主要国が、公平なかつ実効性が確保された国際的な枠組みの構築、それから意欲的な目標の合意という前提条件をつけて、それが満たされなければ中期削減目標は設定されない仕組みになっております。

民主党は、野党だった二〇〇八年、岡田大臣が本部長をされて、私もいろいろな場面で議論をさせてもらいましたが、二〇二〇年までに九〇年比で二五%削減の中期目標を盛り込んだ地球温暖化対策基本法案をまとめられて、国会に提出しました。その法案の内容をマニフェストに盛り込んで、去年の総選挙を戦ってきたわけであります。

そこで、大臣、かつて民主党が提出した法案、また去年のマニフェストでは、中期削減目標に前提条件はつけていなかったんじゃないかと思うんですが、その点はいかがでしょう。

◆岡田国務大臣 我々が野党の時代につくった法案については、そういう条件は特に付していなかったというふうに記憶をしております。

○笠井委員 では、今回、前提条件をつけた理由について、鳩山総理は本会議の答弁の中で、主要国の背中をしっかり押して積極的な取り組みを促すためというふうに説明をされておりますが、大臣も同じ考えでしょうか。

◆岡田国務大臣 この二五%削減ということについては、閣内でもいろいろな議論がありますし、国会の場でもさまざま御指摘もいただいております。

日本だけがそういった拘束を受けるということになると、それは地球規模全体の温暖化問題にはほとんど効果がないといいますか、日本の温暖化ガスの排出量のウエートというのは決して高くありませんので、高くないのみならず、日本だけが拘束を受けるということは避けるべきではないか。こういう話の中で、我々としては、むしろこの二五という高い数字をてこにして、COP15では必ずしもうまくいかなかったわけではあります、国際的な、主要国がきちんと参加をした、そういう枠組みをつくる、そのことを目指しているわけでございます。そのことを法案の形であらわした、それが今回の政府提案の法案であります。

○笠井委員 今、説明があったわけですが、日本だけが拘束力を受けるというようなことを言われたんですが、それは大臣御自身が野党時代にとっていた立場と、率直に言って、私は違うんじゃないかと思うんですね。

大臣は、国際交渉でリーダーシップを発揮するためにはまず日本が中期削減目標を明らかにすべきだということで、当時、自公政権を厳しく追及されました。ところが、今度の法案では、すべての主要国の国際的な合意が前提ということではありますが、これをやっていきますと、日本はすべての主要国が出すという状況の中で前提条件を外しますよとなりますと、結局、日本は主要国の後から一番最後についていくということになっちゃうんじゃないですか。一番最後についていく、リーダーシップ

じゃない。

◆岡田国務大臣 いや、ですから、今晚からアフリカに向かうわけですが、アフリカの諸国というのは最も影響を受ける国々であります。そういった国々に対して、コペンハーゲン合意に賛同して、そしてその先、COP16においてよりしっかりと国際合意をつくる、そのことを私はお話してこよと思うわけでありまして。そういう話をするに当たっても、二五という数字を法律に書き込んであるということは、私は大きな力になるというふうに思っております。

○笠井委員 書き込んであるけれども前提条件。恐らく大臣自身もじくじたる思いがあるんじゃないかと私は今伺いながら思うんですけども。こういうのはリーダーシップとは言わないと思うんですね。

二〇〇八年の福田首相の包括提案というのがあったときに、中期目標が示されなかったことに対して、大臣は当時、先進国が先というインドや中国を巻き込みたいのなら率先して目標を明らかにしてやらないといけないんだというふうに言われたわけで、前提条件をつけたのは重大な後退だと思うんです。

私は、これはEUと比べても対照的だと思うんですが、EUは二〇%をまず掲げるということで、他国が取り組むならば三〇に引き上げるという、まあ二段構えになっていて、野心的な目標設定をしているということでもありますけれども、EUのある有力な国の外交官とも話したときに、こう言っていました。EU内にも、なぜ米国や新興国が出さないのに自分たちだけが野心的な目標を出すのかという意見があったのは事実だけれども、まずみずからが率先して野心的な目標を掲げて取り組まなければ結局進まないし全体もまとまらないという立場でやっているんですと。私、印象的だったんです。

条件つきということは、結局それが満たされるまでは日本は目標を持たないということになりますから。洞爺湖サミット前に福田首相は、多くの国の参加を得るためには公平性の確保がかぎだと言ったわけですが、結局それは今度の法案の前提条件と同じことになっているわけですね。これに対して岡田大臣は、当時、その福田首相に対して、日本が自分の数字も持たないでサミットをやるといっても説得力を持たない、気がついたら日本だけが取り残されていたということになるんじゃないか、こう言っておられたと思うんですけども、どうお考えでしょうか。

◆岡田国務大臣 今、日本の二五%という数字は、国際的には高く評価されているというふうに思っております。それから、そういう条件がついているから目標がないということではなくて、それは、COP16に向けて、そういった国際環境を整えるために最大限の努力をするということが前提でございます。

同時に、国内にもいろいろな議論があるわけですが、確かに、温暖化ガスの排出というのは、ここ数年、経済危機の前まではふえてまいりました。そういう中で、さまざまな不安感があることはわかりますが、具体的な政策を早く導入することでしっかりと、日本経済がこの二五という数字を達成することは決して不可能ではない、そういう方向性が現実に出てくれば、私は、この二五という数字は国民の中でもより多くの賛同が得られるようになるんじゃないか、そういうふうに思っているところでございます。そういうことも勘案しながら考えていかなければいけない問題であるというふうに思っています。

○笠井委員 私、これはぜひ日本がイニシアチブを発揮してもらいたいと思うから質問しているわけですが、この数字、二五%歓迎というふうなことがあっても、結局、前提条件がついて失望というふうになっている部分が多いんですね。

それで、政策導入をするためにも、やはり魂というか目玉というか、やるんだということをしっかりと掲げないとそれが本当に進まないということになると思います。

私、なぜ野党時代の法案やそれからマニフェストになかったような前提条件ということで重大な変

更をしたのかということ、関連して伺いたいんですが、大臣は、この前提条件の削除の要求ということがあるのに対して本会議で答弁されて、お答えの中でこう言われました。二十日ですけれども、「自由に排出する主要国がある一方で、日本のみが厳しい目標でみずからを縛りかねない、そういった批判がある」と言われました。この批判というのは、どこから出されている批判なのでしょうか。

◆岡田国務大臣 これは主として国内であります。もちろん経済界の一部からもそういう声はあります。しかし、国民レベルでもなかなか、そういった高い目標を掲げることが大きな負担につながる、そういう認識が残念ながら一部にございますので、そういったところからは批判をいただいているところがございます。そういったところは、いや、そうではないということを実際に方向づけすること、そして同時にきちんと国民の皆さんに伝わるようにしていくということ、そういったことを政府が行わなければならないことだと。

温暖化というのはピンチじゃなくてチャンスである、そして、どうしてもそれはやらなければいけない問題であるということをしかり政府がもっと国民の皆さんに御理解いただくように伝えていかなければいけない、そういうふうにも思っております。

○笠井委員 そのためにもすっきりやる必要があると思うんですが、経済界の一部と言われました。まさに一番言っているのがそのところで、そのキャンペーンの影響もあって国民の中にもそう思っている方もいられるということだと思うので、私はやはり、あれこれありますけれども、温暖化対策に一番激しく抵抗している、経済界の一部と言われました、まあ、一部ということだったらいいと思うんですが、中期削減目標設定に反対しているときの決まり文句がそういう彼らの話なわけですね。そういう反対や抵抗に屈したりおもねっちゃいけないというのが、まさに大臣が野党時代に言われたことだと思うんです。

私も、週刊ダイヤモンドというので、二〇〇八年二月二日号で見ました。経団連を説得できるかというふうに問われて、当時民主党の本部長だった岡田大臣は、反対しているのは一部産業、企業であって、彼らを真剣に説得するのが政治家の役割だ、そして経済産業省の役割だ、産業界の言っていることをオウム返しするだけの経産省では存在価値がないとまで当時厳しく言われてきたわけでありませう。そのところは本当に大事だと思うんです。

さらにその点で伺いますが、批判の中身として、先ほどの答弁のことでもう一回あれしますと、日本のみが厳しい目標でみずからを縛りかねないということを挙げられましたけれども、それはどういう意味でしょうか。日本のみが厳しい目標でみずからを縛りかねない。

◆岡田国務大臣 まず、今、経済界の一部というふうに申し上げましたが、労働界の一部もというふうに申し上げておきたいと思えます。もちろん国民の中にも、先ほど言いましたように、そういった声はございます。そういったところにきちんと説明し、そして納得をしてもらわなければいけない、そういうふうにも思っているところがございます。そのための努力は外務大臣になった今もしっかりと続けなければならない、そういうふうにも考えているところがございます。

日本のみが拘束されるというのは、要するに、二五というのはそう簡単にできる数字じゃないことは事実であります。そのためにさまざまな、固定価格買い取り制度とか炭素税とか排出権取引とか、そういう制度を動かしていかなければいけません。それぞれ、国民に一定の負担、あるいは経済活動に一定の負担がかかる、そういった面があることも事実であります。

何のためにこれをやっているのか。地球温暖化という、人類、もちろん日本人も含めた人類の大きな課題に対して、日本はその解決のために努力しているんだということではありますが、日本だけが二五%を達成したとしても、他の大きな排出国、例えば中国やインドやあるいはアメリカがどんどん排出をするということでは温暖化問題の解決にならないわけでありませうから、そういう意味では、そういった国々も巻き込んで、地球全体として二度Cの上昇以下に抑える、あるいは、今、中期の目標の話をしているわけですけれども、二〇五〇年に八〇%先進国は削減する、そういった目標のためにしっかりと努力をしなければいけない、そのことをより説得力を持って語っていかなければいけないとい

うふうに思っているところでございます。

○笠井委員 経済界の一部、そして労働界、労働組合の一部というのは連合なんかのことだと思うんですが、その中からは、結局この問題については、目標にきゅうきゅうとして、企業の国際競争力、ひいては日本の経済、雇用に深刻な影響を及ぼしかねないという議論があるわけで、それこそ大臣が野党時代に、それは間違っていると批判されてきたことであります。

昨年六月、麻生首相が経済界の意向に沿う低い中期目標を発表した際も、談話を発表されましたよね。国民負担の増加や経済の減速のみを強調することは妥当でない、日本でもさらなる温暖化対策を講じることによって、内需拡大や雇用創出、省エネ技術の普及によるエネルギーコストの低減、エコ製品のマーケット拡大に伴う経済が期待できるはずだと、まさに今大臣言われたようなことで、厳しい立場で当時言われてきたわけで、そういう説得の努力をする、そして新興国などを巻き込んでいくというふうにやるためにも、前提条件というのはもともとない議論で、ずばっとイニシアチブを發揮しろと言われてきたわけですから、これは外すべきだと私は強く言いたいと思うんです。

その点で、もう一点だけあれなんですけど、ことし十月には、名古屋で国連生物多様性条約の第十回締約国会議、COP10が開かれます。

生物多様性にとって温暖化は大きな脅威であることは言うまでもありません。IPCCの第四次評価報告書では、地球の気温が一―三度上昇すると生物種の二〇%から三〇%が絶滅の危機に瀕すると予測をしている。政府がことし三月十六日に閣議決定した生物多様性国家戦略二〇一〇でも、今後、地球温暖化が進めば、多くの種で絶滅のリスクが高まると予想されると明記しております。

国家戦略では、例えば、サンゴ礁については、約一―三度の海面温度の上昇により、白化や広範囲な死滅が頻発すると予測される、ライチョウでは、年平均気温が三度上昇した場合には絶滅の可能性が高いと、温暖化と種の絶滅のつながりを指摘されているわけであります。

日本は議長国ですから、議長国として二〇一一年以降の条約戦略計画の改定を取りまとめる大きな責任があると思います。その日本が、温室効果ガスの削減目標二五%を、中期目標を無条件で掲げて、やはり温暖化抑制に率先して取り組むことが多様性の維持のためにも欠かせないと思うんですけども、その十月のCOP10の時点でも日本の二五%目標はまだわからないということでは、私は、大臣、議長国としての役割、責任が果たせないと思うんですけども、その点はどうぞお考えでしょうか。

◆岡田国務大臣 委員御指摘のように、この温暖化の問題と生物多様性というのは、非常に結びついた問題でございます。気温が上がれば、例えば鳥類などは羽がありますからある程度移動できるかもしれませんが、委員御指摘のサンゴとか、あるいはカエルとか、そういった羽のないものはなかなか動けないということで、私は非常に関心を持っているところでございます。

しかし、だから議長が務まらないという委員の御指摘は、いかがなものかと思えます。

私は、この二五%については、一つは、これは全力で国際環境を整える。そういった大きな排出国、主要な排出国で一定の義務を負わないということにならないようにしなければいけない。そのために全力を挙げるとというのが一つ。

それからもう一つは、やはり国内で二五%ということが、これは実現可能なんだということが見えてくれば反対の意見も当然減るわけでありまして、そういう状況を見きわめながら、このついた条件の扱いを考えていく、そういうことだというふうに思っております。

○笠井委員 いずれにしても、政権についたらころっと変わる、前政権の環境大臣に対して大臣自身がそういう批判をされてきたわけで、みずからそれをやるようでは国民が失望しているわけでありまして、やはりきっぱり前提条件は削除すべきだということを言いたいと思います。

最後に一問だけ伺っておきますが、国内排出量取引制度についてなんですけれども、この創設についても大臣はこだわりを持って野党時代から自公政権を厳しく追及されてきました。

当時、大臣が主張していた国内排出量取引制度というのは、原単位方式というのを考えていたのか

どうか。そして、今回、法案で見ますと、検討結果によっては採用するということであるわけですが、それが本当に意味ある制度だとお考えなのかどうか。今回の法律で施行後一年をめどに成案を得ると言っているわけですから、私は、こういう方式を採用するというのは、本来大臣が言われていたことからすればあり得ないんじゃないかと思うんですけども、その点はいかがでしょうか。

◆岡田国務大臣 総量方式と原単位方式というのは、二つの局面があるというふうに思います。

私が野党時代に議論してきたのは、国としての目標そのものを、原単位というものを加味してやるべきだという意見に対して、それはやはり総量でやらなければ意味がないということ、つまり、例えば二五％ということを決めるときに、それはやはり総量方式の結果として二五というのが出てくるのであって、原単位ということを加味するというのは、それは違うのではないかとこのことを申し上げてまいりました。

今議論になっておりますのは、委員御指摘の、排出量取引における総量方式か原単位方式か、こういう議論であります。

私は総量方式が基本になるべきだというふうに考えておりますが、今までさまざま努力してきたということを全くカウントしないというのはいかがかというふうに思いますので、原単位方式を加味するという事は、それは全く案にならないわけではないというふうに思います。

ただ、率直に申し上げて、政府の中でも、原単位方式をどの程度重視するかということについては、まだ意見の幅がございます。そういったことはこれから閣内で、政府の中でもしっかり議論していきたいというふうに思っております。

私としては、やはり基本的には総量で規制しないと全体の量の減少ということにならない、そういうふうに基本的には考えているところでございます。

○笠井委員 まさに最後に言われたように、原単位方式というのは、生産量がふえればその分ガスの排出量もふえて、単位当たりの削減はできても総量を抑えることはできないわけでありまして、総量方式が基本というわけでありまして、原単位方式も採用するとなれば強制力は弱まります。それから、それが拡大していくということも否定できなくなってくる。だから、そういう方式というのは採用すべきでないということを強く申し上げて、質問を終わりたいと思います。