

○笠井委員 日本共産党の笠井亮です。

温室効果ガスの排出削減に向けた新たな枠組みを議論するために、国連の気候変動枠組み条約の締約国会議、COP17が南アフリカのダーバンで開催中で、閣僚級会合も昨日から始まったわけであります。

今回の会議について言えば、これまでの合意から出発をするということが大前提ということになると思いますが、二〇〇九年のコペンハーゲンでのCOP15、そして昨年のカンクンでのCOP16には私も出席いたしましたけれども、その中では、産業革命以前からの気温上昇を二度以内に抑えるということで合意をしておりますが、ところが、現状はどうか。OECDは、もし適切な対策をしなければ三度から六度上昇すると警告し、IPCCは異常気象による被害の拡大を指摘し、IEAは対策を先送りする余裕はないと厳しく断じております。

そこで、基本的な認識を玄葉大臣に伺いたいんですが、温室効果ガスの削減に向けて、このまま適切な対策をとらなければ取り返しのつかない大変なことになる、そういう認識は当然お持ちですね。

○玄葉国務大臣 委員がおっしゃるように、温暖化ガスの排出削減というのは非常に大切なテーマであるというふうに認識をしております。

○笠井委員 そうしますと、COP3で削減のための法的拘束力のある合意として結ばれたのが京都議定書であります。その第一約束期間は来年二〇一二年末で終了いたします。期限内に新たな合意が得られなければ、世界的な温暖化対策にいわば空白が生じるという事態になります。主要国が参加する効果的な合意の達成が必要であって、拘束力ある排出削減目標に合意できるか、まさにそういう意味ではぎりぎりのタイミングに来ている。だから、非常に今神経を使っている交渉が行われていると思うんです。

ところが、日本政府は、いわゆる京都議定書の延長と言われます第二約束期間の設定にも反対をしている。これでは、せっかくの京都議定書の議長国なのに、交渉の足を引っ張って、むしろ対策に削減義務のない空白を生じさせることになるのではないかとということだと思っております。ここはどうお考えでしょうか。

○玄葉国務大臣 笠井委員、京都議定書の話は指摘されましたけれども、結局、京都議定書の場合は、つまり、実効性、公平性という観点でどうなのかという議論が今出ているのは御承知のとおりでございます。つまり、米中が入っていない枠組みである。米中で、たしか世界全体の四〇%の温暖化ガスの排出の割合ではなかったかと思っております。第一京都議定書、この京都議定書でカバーできているのは、たしか、記憶では、世界全体の二六%くらいではないか。だから、やはり大事なことは、その主要排出国がしっかり入った形で法的枠組みをつくっていくことだというふうに思うんです。今の笠井委員の御指摘は、では、つくれなかったら空白になるじゃないか、こういう御指摘なんだと思うんですね。

ですから、本当に残念ながら、現在、米中を含めて、全体が歩み寄っているという状況にないというふうに承知しております。懸命の交渉が今繰り広げられておりますけれども、少なくとも、法的枠組みの空白期間ができてしまうということであれば、行動の空白期間はつくらないというような形、工夫ができないか、知恵を出せないかということで考えていくべきではないかというふうに私は考えているところでございます。

○笠井委員 すべての主要国が入る枠組みが必要というのは当然そうなんです、今度の会議でも、潘基文国連事務総長が開会式で、温暖化対策に空白期間をつくってはならないと。まさに今大臣も言われたように、今言われたようなことで空白がなくなるのかといえば、そういう意味では、法的拘束力を持たせた京都議定書がどれだけカバーしているかという議論もあるかもしれないけれども、少なくともそういうものがあつたけれども、それが一たんなくなるという事態になる。

行動の空白というわけですが、では、それで自主的な取り組み、大いにやろうじゃないかと言ったところで、それで本当に進むのかといえば、今の枠組みでもまだ十分じゃないというふうなことを言われているところで、だから、京都議定書でいえば、法的拘束力というのを持たせるとしてやられて、そして、やはりそういう中で、自主的な行動任せでは十分な対策をとれないという批判もEUからもあるという状況になっているわけです。

日本政府は、そういう形で行動の空白をつくらないと言うんだけど、しかし、結局のところ、枠組みとしての拘束力という点では、第二約束期間について参加しないという形で、同時にその一方では、京都議定書が定めるようなCDMなんかについては活用するとなると、これは御都合主義という話も出てくるわけです。まさにそういう点では、やはり今どうやって空白期間をつくらずに、みんなが本当に枠組みを決めてやるかというところになっているわけです。

玄葉大臣、COP17では、今新しい動きが出始めていると言われていて。京都議定書延長を前提にしながら、新たな枠組み合意に向けて、EUそして中国も新たにそういう動きを始めた。これまでにない新しい変化ということが指摘をされております。

アメリカについても、二〇二〇年以降の新たな枠組みということも言い出すという状況なので、やはりそうした状況が生まれているので、細野大臣がきょう報道でも、できるだけ早くにやるんだと言われてはいるけれども、しかし、日本政府が、いわば、国内でいえば財界や産業九団体が要求していることを受けながら延長反対に固執するとなれば、これは国際的には孤立ということになりかねない。現実になっている。

そういう意味では、政府の対処方針、今の状況を踏まえて見直して、転換をして、先進国と途上国の、これは枠組み条約のもともとの原則です、共通だが差異ある責任の原則に基づいて、やはりここは京都議定書の延長を前提とした、二〇一五年までに法的拘束力がある合意の達成を目指す、こういう方向に切りかえるべきじゃないかと私は思うんですが、いかがでしょうか。

○玄葉国務大臣 先ほども御質問にお答えいたしましたけれども、残念ながら、京都議定書の枠組みだと二六%しかカバーしないというのが現状で、いわば一部の国々しか義務を負わないということについて、その枠組みを固定化させてよいのかという問題がまず一つあるんだと思います。

ですから、将来の包括的な枠組みを構築しなければならない。それは、先ほどの繰り返しでここは恐縮でありますけれども、すべての主要排出国が入る形で、しかも公平性かつ実効性のある形で枠組みがつくられるということが必要だ。

これが最終目標ですが、先ほどは行動の空白期間をつくらないというふうに申し上げましたけれども、もう一つ申し上げると、やはりそういった将来の枠組み、最終目標がもしつけれない、なかなか正直つくりにくいというのが今の状況ですね。だとすれば、それに至る道筋というものを日本として提案していく、そのために建設的な役割を果たしていく、そういうことが必要だろうというふうに思います。

あわせて申し上げれば、低炭素成長パートナーシップとか、あるいは、CDMの議論が先ほどありましたけれども、二国間オフセットクレジットなども含めて、やはりさまざまな建設的な提案を日本としていくことが大切なのではないかというふうに考えているところでございます。

○笠井委員 決して固定化じゃなくて、主要国を含めてつくろうという方向、流れに今なっている中で、まずカバーしているところがちゃんとつないでやっていくということも含めてやるというのが大事だと私は思うんです。

温暖化防止には、京都議定書から離脱したアメリカを初めとして、歴史的に温室効果ガスを大量に排出してきた先進国が率先して責任を果たすことが決定的であると同時に、やはり排出量をふやしている新興国もそれにふさわしい取り組みが求められる。だから、COP17が、すべての国、すべての主要国がこぞって参加する枠組みに向けて、実のある展望を開くものになるようにつないでいく。そこがやはり京都議定書の議長国、先進国にふさわしい日本の役割だし、責任を果たすべきだと強く求めておきたいと思います。これはまだ交渉中ですから、今からでも遅くないということをお願いしたい。

次に、TPPについて質問いたします。

私は、去る十一月十七日の本会議で、交渉参加九カ国の首脳が発表したTPPのアウトライン、外務省の仮訳では輪郭というように呼んでいますが、この文書について質問をいたしました。この質問後に、この原文と仮訳がセットで外務省のホームページで公表されまして、これによれば、この文書は冒頭で、「野心的で二十一世紀型のTPPの大まかな輪郭を達成した」とあります。

つまり、玄葉大臣、これは基本的なことなんですが、達成したとこの九カ国の首脳が言っているわけですから、APEC議長の総括会見で明らかにした。オバマ大統領を含む交渉参加の九カ国の首脳が、TPPの大まかな輪郭、アウトラインについてはこういう方向でいこうということできちんと一致をして、そういう意味では合意したということに理解してよろしいんでしょうね。

○玄葉国務大臣 一言で申し上げますと、やはり各国、センシティブ品目というものがございませう。そういったものについては合意をしていないというふうに思います、そういったものについてはです。

つまりは、現実には、ネガティブリスト方式で留保すべきことについて出し合っているという状況にございませうので、その大枠、つまりは高いレベルでいくんだということについての合意はあるというふうに思いますけれども、一方で、センシティブ品目などの取り扱い等については定まっていないというのが現状だというふうに認識しています。

○笠井委員 大枠については合意したということではありますが、野田総理はAPECで、TPP交渉参加に向けての関係国との協議に入ると言われたそのときに、実際にはアメリカを初め相手の関係国は、既に関税・非関税措置に関する協定の、大枠と今大臣言われましたが、大まかなアウトラインを達成している、合意している。あのホノルルでの九カ国の会議で一段階進んだということでもあります。

そこで、改めて大臣に確認しますが、日本が関係国から交渉参加を認められた場合に、認められたら、この協定の、大まかな輪郭、アウトライン、大枠が示す方向に沿って交渉に参加していくということになるわけなのか。それとも、交渉参加が認められたら、それについても、いや、ここは大きな変更が必要だとかということの後から入って言うという場合もあるのかどうか。そこはどうなんですか。

○玄葉国務大臣 先ほども申し上げましたけれども、まず、TPP首脳声明で、十一月十二日のことに触れられましたので、改めて申し上げますけれども、「我々は各国により様々に異なるセンシティブな問題の交渉が残されていることを認識し、各国の多様な発展のレベルを考慮しつつ、包括的かつバランスのとれたパッケージの文脈の中で、これらの問題に対処する適切な方法を見出す必要があることに合意した。」正確に引用すると、そういうことになっているわけです。

今の笠井委員の御指摘は、日本は交渉に参加したら、今までの大枠合意の部分にまで改めて口

を出すのか、こういうことでございますけれども、それは、では全く出さないかと言われると、出す可能性はあるとは思いますが。

ただ、基本的に、大枠の合意というのがある中で、TPPというものに対して参加をするためのいわゆる協議に入るということでございますから、基本的にはその大枠の合意というものは、大体、大枠は前提にしなければならないんだろうが、ただ、それは時と場合によって、それについても物を言うということも、それは可能性としてはあるだろうというふうに思います。

○笠井委員 可能性としてはあるといっても、そういう国々にいいよと言って入れてもらうわけですから、これは大変な話になると思います。

先ほど、オバマ大統領が野心的なということで来年末というふうな話もあったんですけども、USTRのカーク代表が十一月三十日に言明したところによると、USTRは来年末までに協定を締結するために交渉チームを結成したということであり、期限は来年末ということで明言して今作業をやっているわけで、既に大まかな輪郭、アウトラインまで達成しているけれども、日本が九カ国から交渉参加の同意を得るにはまだ時間がかかる、春かも夏かもしれない。そうすると、たとえ日本の交渉参加が認められても期限はわずかに限られている、実際には交渉の余地というのは極めて厳しい、こういうことになりますか。

○山口副大臣 笠井議員御存じのように、我々は、本当は六月に基本方針、それから十月に行動計画ということで、もう少し早く本当は交渉に対してのいろいろな話ができればよかったと思っただけですけども、地震の関係で十月、それから十一月ということ、それで、その中で関係国との協議ということです。

御指摘のとおり、確かに向こうの定めている期間というのは年末、そのとおりにいくどうかわかりませんが、ただ、向こうはそう言っている。その中で、我々としてはできるだけ早く交渉にできればかわかって、交渉の余地が残っている段階で話ができればということをおっしゃる次第です。

○笠井委員 それでは、この文書を幾つかちょっと具体的に見たいと思うんですが、細かいことを言うわけじゃありません。大きな点ですが、外務省訳でいうと三ページになりますが、「条文案」という項目があります。「条文案」というところがありますが、こう書いてあります。「交渉グループは事実上全てのグループにおいて統合条文案を作成した。いくつかの分野においては、条文案はほとんど完成しており、他の分野においては、特定の問題についての条文案を仕上げるために更なる作業を必要としている。条文案には、相違点が残っている部分を示すために括弧が付されている。」こう書かれておまして、その後、例えば「越境サービス」のところを見ますと、「TPP参加国は、越境サービスの条文案について核となる要素のほとんどについて合意した。」と書かれています。

私は、これを見て、相当進んでいるなと思ったんです。大枠、大まかと言われましたけれども、要するに、もうTPPの条文案が幾つかの分野ではほとんど完成している。特定の問題について仕上げる作業が必要だけれども、その中で相違点が残っている部分が括弧つきで書かれている。中には、もうほとんど合意したというふうな条文もあるとまで書かれている。つまり、協定の交渉が最後の詰めの段階に来ているな、相違点を書いて条約交渉をしているということは相当詰まっているという話なわけです。ほとんど合意した点もあるという部分もある。つまり、大まかな輪郭、大枠といいながら、実際にはここまでテキスト交渉が進んでいるということだと思えますね。

だから、これから入っていくんですけども、テキストはもうここまで合意していますよという話、そこからチャラにするんですかという話を、後から入ってきて言うのかということになって

くるので、私は、実際にはもうかなり進んで重大な事態になっていると思うんですけれども、外務省は現時点での条文案のテキストそのものは入手しているんですか。

○山口副大臣 まだ我々、その交渉の参加ということに同意がとれていませんので、正式な形で入手はできていません。

○笠井委員 参加するという意向を表明して、これから協議に入るというわけですよね。その上で、どこまで進んでいるかというのは決定的な問題だと思うんです。

そして、日本政府としては、参加国との、関係国との事前協議に入る、やっていく。情報収集と言われていましたけれども、条文案というのはコアの問題ですよね。そういうのは見せないんですか、交渉参加しようとする国に対しては。参加してから見せるんですか。

○玄葉国務大臣 これは、笠井委員、やはり入らないと、個別に、断片的にもらうということはそれぞれあっても、参加国の中で申し合わせをしているんですね。テキスト、条文案は外に出さないということで申し合わせをしているものですから、そういう意味で、テキスト、条文案は有していないということでございます。

○笠井委員 そうすると、入ってみたら大変な条約だったという話になる可能性が強いということじゃないかと思うんですね。これはなかなか大変な話になると思います。

この文書の前書きのところで、一番最初に書いてあるのは、「協定の大まかな骨格は以下のとおり。」というふうに始まりまして、文章があるんですけれども、その中で、まず最初の見出しが「重要な特徴」と書いてあって、その冒頭に「包括的な市場アクセス」という項目が掲げられて、こうあります。「関税並びに物品・サービスの貿易及び投資に対するその他の障壁を撤廃する。」と書いてあります。これは、要するにTPP協定の最も重要な特徴だということで、アメリカを含む九カ国が一致したということを表現していると理解していいのでしょうか。

○山口副大臣 文言上はこういうふうになっている。

他方、我々の断片的な情報収集かもしれませんが、一つ聞いているのは、アメリカの言い分の一部です。例えば、米豪との間で彼らは二国間のFTAを結んでいるわけですが、その中で百八の品目について例外を認めている、これをTPPでも同じようにやってくれということを言っているやに我々は聞き及んでいます。

向こうは一万品目使っていますから、百八品目というのは一%ということで、そういう意味では、文言はこうなっているけれども、どうも交渉というのは、かなり複雑なところがまだあるようだというふうに認識しています。

○笠井委員 私が聞いているのは、「関税並びに物品・サービスの貿易及び投資に対するその他の障壁を撤廃する。」ということがTPP協定の「重要な特徴」の筆頭に挙がっている。こういう形で、九カ国は少なくとも、細かい話は今言われたことがあるかもしれないけれども、合意したかどうか。それはそういうことでいいんですね。

○玄葉国務大臣 今御指摘の文章は確かにございます。「関税並びに物品・サービスの貿易及び投資に対するその他の障壁を撤廃する。」ただ、これはこういうふうには解して間違いないと思います。つまりは、今おっしゃったような、すべての関税・非関税措置を全面撤廃するというようなことではなくて、先ほど申し上げたように、センシティブな品目、問題、そういう交渉が残されているので、そのことについてはこれからしっかりと対応していきましょう、ネガティブリスト方式

を採用しながら、留保すべきは留保することも含めて対応していきましょう、こういうふう理解していただければというふうに思います。

○笠井委員 その点でいうと、条文案について、後で「条文案」という項目の中に「物品市場アクセス」の項目があって、私、これを見て、率直に、かなり入っているなと思いました。その文書でいうと五ページになると思うんですけども、「物品貿易に関する条文案では、協定参加国がWTO協定上負っている義務を上回る重要な約束を含む参加国間の関税撤廃、及び貿易障壁となりうる非関税措置の撤廃も扱われている。」「農産品の輸出競争や食料安全保障に関する規定も議論されている。」そういう方向に向かって、かなり突っ込んでやっているわけですね。そして、大きな特徴としては撤廃ということを確認しながら、そういうことを具体的にやっている。

私は、こういう点でいうと、この物品貿易に関する条文案とかテキストというのはやはり手にしないと、これはなかなか大変なことだと思うんですけども、これは必要だと。入っていないと言うんですけども、これはやはり要りますよね。

○玄葉国務大臣 これは先ほど申し上げましたが、残念ながら九カ国の申し合わせがあるんです。ただ、当然ながら、米国のみならず、それぞれの参加国から、複数さまざまな形で情報収集しておりますので、先ほど申し上げたようなことを、自信を持って私は申し上げることができるといふことでございます。

ただ、おっしゃるように、では条文案があった方がいいというのは、それはあった方がいいんです。ですから、それをどこかの時点でしっかりといただくことも必要なかもしれません。ただ、結局、今動いている条文案でありますから、もう動いていないものはともかくとして、動いている条文案について、その都度出してくれるかという、それは、私たちが交渉に入ってからか、そのあたりに出さないと、そう簡単には出さないというふうに思いますので、そのあたりも含めてしっかり情報収集はしていきます。

適宜情報を出し、また、どうしても出せない情報というのも、それはあるかもしれませんが、交渉に入れば、ですけれども、整理された情報をしっかりと国民の皆様にお伝えできるように、当然、国会にもお伝えできるようにしたいというふうに思います。

○笠井委員 動いている情報だから、なかなかこれは出してもらえないのと言うけれども、それがとまっちゃったら、もう固まったということですよ。固まったものをもらっても、そこからどうするのかといたら、交渉の余地はあるのか。私たち九カ国は合意しました、後から日本がお入りになるんだったら、どうぞ、いいけれども、しかしそれを、ちゃぶ台をひっくり返したり、固まったのをまたやり直すなんて話にならないでしょうということになるんじゃないかと思うんですよ。

だから、これは今参加表明したけれども、実際、入るプロセスというのが非常に大変なものだ。要するに、情報をくれるものは、もうこれはいいですよというのは九カ国合意していますからということになっちゃうと、幾らそれをもたらって、それは承りました、わかりました、それはわかった上で入るという話になるので、TPP交渉のテキスト交渉がここまで進んで、来年末には結論を出そうという中で、例えば、先ほどからありますけれども、農林水産分野にしてもセンシティブ品目を守ることができるのかどうか。客観的に見ても、かなり疑問符がついてくる話に一日一日たてばたつほどなるということになってくる。

私は、そういう点では、こういう交渉に入っていくというのは非常に危ないということ、同時に、条文案があるんだったら、原文と翻訳、大至急それはちゃんと取り寄せて、国会にも提出する。国民に、それでもいいですかという話にならないと、これは先に進まない話になるし、そういう交渉には参加すべきでないと思改めて痛感いたしました。終わります。