

参議院環境委員会(第百七十九回開会後)会議録第一号

平成二十三年十二月二十二日(木曜日)

午前十時開会

委員の異動

十二月二十一日

辞任

小西 洋之君
徳永 久志君

補欠選任

徳永 エリ君
はた ともこ君

十二月二十二日

辞任
徳永 エリ君

補欠選任

小西 洋之君

出席者は左のとおり。

委員長
理事

松村 祥史君
小見山幸治君
広田 一君
川口 順子君
北川イツセイ君

委員

小西 洋之君
奥石 東君
谷岡 郁子君
鈴木 マチ子君
徳永 エリ君
はた ともこ君
平山 誠君
舟山 康江君
小坂 憲次君
鈴木 政二君
谷川 秀善君
中川 雅治君
加藤 修一君
水野 賢一君
市田 忠義君

国務大臣

環境 大臣 細野 豪志君

副大臣

環境 副大臣 横光 克彦君

大臣政務官

外務大臣政務官 中野 謙君
経済産業大臣政務官 北神 圭朗君
環境大臣政務官 高山 智司君

事務局側

常任委員会専門員 山下 孝久君

政府参考人

外務大臣官房地
球規模課題審議官 平松 賢司君
林野庁長官 皆川 芳嗣君
資源エネルギー
庁省エネルギー
ギ-新エネルギー
ギ-部長 新原 浩朗君
資源エネルギー
庁電力・ガス事
業部長 糟谷 敏秀君
環境大臣官房地
環境省総合環境
政策局長 谷津龍太郎君
環境省地球環境
局長 白石 順一君
環境省自然環境
局長 鈴木 正規君
渡邊 綱男君

本日の会議に付した案件

○政府参考人の出席要求に関する件

○環境及び公害問題に関する調査

(気候変動に関する国際連合枠組条約第十七回締約国会議及び京都議定書第七回締約国会合に
関する件)
(COP17の成果及び京都議定書第二約束期間

への不参加に関する件)

(出先機関改革における環境省地方環境事務所
の事務・権限の在り方に関する件)
(今後の気候変動枠組交渉における我が国の基
本的戦略と取組方針に関する件)
(地球温暖化対策基本法案への対応に関する件)
(フロンガス削減による効果的な地球温暖化対
策の推進に関する件)
(再生可能エネルギーの普及拡大への取組に関
する件)

○委員長(松村祥史君) ただいまから環境委員会
を開会いたします。
委員の異動について御報告いたします。
昨日、小西洋之君及び徳永久志君が委員を辞任
され、その補欠として徳永エリ君及びはたともこ
君が選任されました。

○委員長(松村祥史君) 政府参考人の出席要求に
関する件についてお諮りいたします。
環境及び公害問題に関する調査のため、本日の
委員会に、理事会協議のとおり、外務大臣官房地
球規模課題審議官平松賢司君外七名を政府参考人
として出席を求め、その説明を聴取することに御
異議ございませんか。
〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(松村祥史君) 御異議ないと認め、さよ
う決定いたします。

○委員長(松村祥史君) 環境及び公害問題に関す
る調査を議題といたします。

この際、気候変動に関する国際連合枠組条約第
十七回締約国会議及び京都議定書第七回締約国会
合に関する件について、細野環境大臣から報告を
聴取いたします。細野環境大臣。

○国務大臣(細野豪志君) おはようございます。
十一月二十八日から十二月十一日までの間、気
候変動に関する国際連合枠組条約第十七回締約国
会議及び京都議定書第七回締約国会合が南アフリ
カ・ダーバンで開催され、私、中野外務大臣政務
官、北神経済産業大臣政務官及び仲野農林水産大
臣政務官が出席してまいりました。この会議の結
果について御報告いたします。

今年も、世界各地で気候変動の影響を想起させ
る異常気象と記録的な災害が頻発しております。
我々に残された時間は少なく、地球規模での行動
が緊急に必要です。私は、今回の会議で、全ての
主要国が参加する公平かつ実効性のある国際的
枠組みの構築に向けた道筋を明らかにし、前進を
図らなければならないという決意を持って会議に
臨みました。

具体的には、カンクン合意の着実な実施に加
え、将来の枠組みをできるだけ早急に成立させる
ことが必要であり、こうした枠組みを議論する場
として、ダーバンで新たな作業部会を設立すべき
であると訴えてまいりました。また、京都議定書
は気候変動への対処の第一歩として大きな役割を
持っているが、世界の排出量の四分の一しかカ
バーしておらず、第二約束期間やそれと同等の措
置は、将来の包括的な枠組みの構築には資さない
ことから、それらには加わらないことなどを主張
しました。

あわせて、地球益を考えて行動している我が国
の着実な排出削減努力や途上国支援といった貢献
についても主張しました。具体的には、第一約束
期間の六%削減目標については引き続き最大限取
り組んでいくこと、今夏に東京・東北電力管内で
昨年比で一五%を超える節電を行ったことを始め
として、地球温暖化対策に積極的に取り組むとい
う我が国の姿勢は震災後も変わらないこと、途上

的に避難をしないでいただくことはいいですよということをお願いすることはできなかったというふうな思っています。その期間として、九月の終わりから十二月の頭ぐらいまで二か月ちょっとにわたりました。大丈夫か、本当にもう再び近隣の皆さんに御迷惑をお掛けすることがないかということを確認をして皆様に報告をさせていただいているんです。

以上が経緯なんです。そういうことも含めて、トータルに言ってまだ政府が言っていることが信用されない、さらにはやっていたことが本場に正しかったのかということについていろいろ厳しい御意見があることはよく承知をしております。ですから、私も海外のこの間もIAEAの事務局長にも米国のNRCの委員長にも説明をさせていただいて、この二人からはいいのではないかと、そういう皆さんの方から見解をいただきましたけれども、国民の皆さんが一番大事ですから、繰り返しあらゆる機会を見付けて現状を説明をさせていただいて、そしてこれからもいろいろ課題がありますから、そのことについてもできるだけ丁寧に御説明をする中で御理解を賜ることができるよう努力をしたいというふうな思っております。

恐らく、この問題は近道はないと思うんです。繰り返し繰り返し繰り返してだけ丁寧に御説明をして御批判に対してしっかりと答えるということしかないというふうな思っておりますので、それがまさにこれからの私の大きな役割になってくるというふうな考えているところでございます。

細野大臣のお気持ちあるいは姿勢はよく理解をいたしますし、それからお話をいただいで理解が進んだところもありますが、進まなかったところもございまして。これは今日ここで議論をする時間がありますので後日に譲りたいと思っておりますが、いづれにしても、これ十二月二十日、たった二日前ですけれども、朝日新聞の川柳欄を見ました

ら、「取束と言われ不安が増す不思議」というのがあったりいたしますので、説明はおっしゃるよう十分に、特に一般の国民の方に向けてやっていただきたいと思っております。

それで、COP17に参りたいと思っております。大変に御苦労をなさったCOP17ですが、先ほどお話をこの報告で聞かせていただきましたので、時間の観点から重複避けたいと思っておりますけれども、一部で日本抜きで時計は動いたというような話も出ておりますが、いらした大臣と、それから中野政務官、北神政務官お二人から、順番に大臣からまず感想をお伺いしたいと思います。

○国務大臣(細野豪志君) 川口委員はこの分野のもう本場に牽引役をずっとやってこられた方でございますので、私はまさにこの分野は今回のこの会議初めてということでございますので、本場にいろいろと皆さんのこれまでの努力を無駄にすることがないようにと、これが一番の私の率直に言っているところでございました。

感想という一言ではなかなか意を尽くせないところがあるわけですが、率直な感想としては、あれだけの多くの国々が一堂に会して、しかもコンセンサス方式で物を決めるという非常に大変な会議であるという、そういう印象がございました。さらには、あの会議は国だけではなくてNGOの皆さんや産業界の皆さんも数多く参加されておりますので、そういった皆さんの意見も非常に大きな影響力を持っているという、そういう印象も強うございました。

ただ、そういう中で非常に長時間を掛けて、もう一年準備をして、その会議自体も二週間におたつて延々とやる中でコンセンサスをつくるという大変なエネルギーが掛かるわけですね。そのエネルギーの中から、やはりいろいろな立場は違うけれども新しい気候変動の枠組みをつくらうというその熱意は共通をしようという意味で、私は何とか最後合意にたどり着くことができても非常に良かったというふうな思っております。

あとは、現実には二〇一五年までに合意をつくる

のはまた大きな山があるというふうな思っておりますので、ここはまさにスタートでございます。これから我が国としてもしっかりと貢献できるようにしていかなければならないという、そういう思いを新たにしているところでございます。

○大臣政務官(中野謙君) 今環境大臣からお話ありましたけれども、まさにCOP3、京都で行われた後に、委員も環境庁長官、そして環境大臣としてマラケシュ合意などにも携われてきたというふうな伺っておりますが、やはり長年の日本の環境に対する思いというものをしっかりと今回のCOP17でも誠意を持って各国に伝えていく中で、これは日本に限らず、今環境大臣からお話ありましたけれども、各国がやはりこの流れを閉ざしてはいけない、この流れを止めてはいけないという思いが最後一つにまとまって、あのような形でコンセンサスが取れたのだと思っております。

○大臣政務官(北神圭朗君) そうですね、もう二人がおっしゃったとおりだと思いますが、我々経済産業省としては、最後相当紛糾をしていたのでまとまるのかなと心配しておりましたが、無事まとまったこともよかったですし、我々としては日本の主張がかなり反映をされた。例えば、主要な排出国が対象になる包括的な枠組みというものをやっぱり具体的に議論を進めないといけないとか、そういった点については大きな成果を得ることはできたというふうな思っております。

○川口順子君 私もお伺いいたしまして、かなり日本が取りたいところの結果的に取れた会合ではないかというふうに評価をさせていただきますが、大事なことは、みんなが

いろいろな議論をする中で日本がどういう役割を果たせたかということであると私は思います。

それで、外務省にお尋ねをいたしますけれども、例えば一連交渉がいろいろあった中で交渉の流れに大きく影響を与えるような、あるいは変えるような、そういうようなポジティブな役割、提案、そういうものをなさったか、どういふものを作ったか、お伺いしたいと思います。

これは、じゃ外務省にお伺いをいたします。

○大臣政務官(中野謙君) これは、とにかく事務方を中心に、先ほど申し上げたとおり誠意を持って各国にいろいろな形でお伝えしてきた中でやはり一番大きなものは、まず全ての主要国が参加するという枠組みをつくらないといけない、その中でやはり公正でかつ実効性のある新たな枠組みをしっかりとつくりたいとけないという提案をいろいろな形でその会合中に行かせていただきました。その流れがこの法的文書を作成するための新しい作業部会を立ち上げるといふふうな形の大きな成果につながったんだというふうな理解をしております。

○川口順子君 それは、新しい枠組みをつくらうということですが、日本が一体どういふ役割を果たしたかということに対する評価というのは、ほかの国が日本に対して何をどう評価をしたか、特に議長国である南アがどのような評価をしているかということですが、この点については、じゃこれは外務省の事務方からお伺いをいたしますが、こういう役割があった、こう評価されたというのがありますか。

○政府参考人(平松賢司君) この点につきましては、日本といたしましては、先ほどから御議論があるところ、新しい枠組みをつくるということ、特にこれを目指していたE.U諸国と一緒にしながら、いかなる文言が可能かということについて具体的な提案を行っております。特に議論が相当混迷をいたしましたことございまして、そういう中で、実際、こういう表現ならまとまるだろ

○川口順子君 御丁寧な御説明をありがとうございます。

えて、どこの時期から、じゃその目標をどういった形で立てられるのかということについて、できるだけその間が空かないようにするという努力はもちろんやっていかなければならないと考えております。

○川口順子君 いや、なかなか難しいということでは分かりますが、これ自体、こういつたスケジュール感、少なくとも国内の法律についてはこれはもうずっと前から分かっていた話なんですね。ですから、今になって間に合わないとおっしゃられても、政府の立場としてはこれを十分に両方ともやっていただかなければならない。それができなければ、国際社会で日本が真面目にやっているという評価を落とさざるを得ない、それも選択肢かもしれないが、ということだと私は思っておりますので、国民の理解を得ながら、なおかつ時間、スピードに効率性を上げて、次どうするかということを考えていただかなければなりませんし、実はそのときに、環境税とか排出量取引とか、様々な自主規制とか、産業のですね、自主取組とか、伺いたいことたくさんあるんですが、ちょっと時間が押してまいりましたので、そういった質問は後に回しまして一つだけ、経産省として企業に対してどのような形で次の期以降削減目標を守らせようとしていらっしゃるか、それだけお伺いをします。

○大臣政務官(北神圭朗君) COP17の結果を受けてでも引き続きやっぱり削減努力を進めていかないといけないというふうに当然考えております。産業界の方は、今まで御案内のとおり自主行動計画というものでずっとやってきて、それなりに削減に貢献をしているというふうに我々は認識しております。経団連の方で低炭素社会実行計画というものを今策定中であります、引き続きそういう自主行動計画みたいなのを作っている、我々もしっかりそれを注視していきたいというふうに思っています。

最終的に、具体的にどういう温暖化対策をやる

かということについては、細野大臣が今言ったように、エネルギー・環境会議の中で、どういうエネルギー政策にベストミックスになっていくのか、そういうことも踏まえて具体的に検討していきたいというふうに思っています。

○川口順子君 二五％にせよ、あるいはほかの数字にせよ、二〇五〇年には八〇％という数字は引き続き残っていると思いますから、尋常なことでは削減できない。

先ほどの舟山委員の御質問に対して環境大臣がお答えになったところで若干残念でありましたのは、節電とかいろんな話をなさった、それだけで、要するに今までもどおりやっていてできる話では全くないですよ。二五％と本当に思われるのであれば全くそうではない。そういう質的に転換を対策についてしなければいけないという問題意識、あるいはそれへの姿勢というのが全くあるときは御答弁の中でお伺いできませんでした。とてもそれではやっていけない、是非そこは一段の強化を考えていただくことが必要だ、しかもそれを経済、これも成長していくということが非常に今特に重要度が増していますので、それと両立する格好でちゃんとやっていただきたいというふうに御注文を申し上げたいと思います。時間が押してまいりましたので、今後の国際交渉に移りたいと思います。

今回、新しい枠組みをつくらうというところがスケジュールも含めて決まったということについては、先ほど申し上げましたように非常に評価しておりますし、日本がこの点については一番積極的に動いたと細野大臣もおっしゃっていらっしゃいました。それは非常に結構なことだと思います。

ただ問題は、言い換えてみますと、バリ合意の前に戻った、要するに振出しに戻ったということに尽きるといふふうに私は思います。ですから、そこから日本が積極的に発言をしたのであればなお、今後責任を持って新しい枠組みをどうしていくかということについて知恵を出さなければいけ

ないし、それが国際社会からも期待されていることであるというふうに思います。

それで、国内対策をしっかりとすることも当然としまして、その知恵を出していくことについて国際交渉の戦略、どのようにそれを進めていこうと考えるかということについてお伺いをしたいと思います。

○国務大臣(細野豪志君) 御指摘のとおり、新しい枠組みについては、作業部会の設置も日本が提案をしたものでありますし、できるだけ早くそれをつくるべきであるというのも主張してまいりましたので、そういった意味では、それだけのことを主張した以上は、それに対して大きな貢献が求められるというのには、本当に我々は責任を自覚をしなければならぬというふうに思っております。

基本的な考え方としては、やはり二つの原則はしっかりと我々としては踏まえたものにしていきたいというふうに思っております。一つは、将来の新たな枠組みは、再三言っていることですが、全ての国に適用されるものであるということ。やはり、これはもうスタートとしてしっかりと主張しなければならぬ。もう一つは、議定書、法的文書又は法的効力を有する合意によること。やはり、これが将来に向かってしっかりと各国が義務を果たしていく上で重要だということに考えております。

こういった中身は、我々もこれまでも主張してきたわけですが、COP17の会議の中でということになると、各国の立場が非常に微妙なものがありましたので、全てこれを言い切ったというところまでは言えなかったという、そういう環境もあつたわけですね。

【委員長退席、理事北川イッセイ君着席】
というのは、具体的に国名を挙げるのは控えたというふうに思いますけれども、来年政治的に大きな動きがございます。各国、それぞれ政権が新たに誕生するということも含めいろんなプロセスに入るわけですね。その前にはなかなか各国踏

み出しにくいという事情も率直にございました。いよいよ来年、一年を掛けて各国がいろんな形で新しい政治の動きになってまいりますので、そうなるべくタイミミングが一つの私はチャンスではないかというふうに考えております。

そして、新しい政権といろんな交渉をする中で、今私が申し上げた二つの原則というのをしっかりと踏まえた合意を二〇一五年までにつくっていくと。そのためには、COP18も極めて重要でありますし、19も重要であります。毎年一つ一つ積み上げて、これまでの各国の主張をどう、これをそれこそ合意点を見出して、そして最終的な枠組みにつなげていくのか、その中でしっかりと我が国としての貢献をしてみたいと考えているところでございます。

○川口順子君 基本的な戦略、今獲得目標についてはお伺いをしましたし、そのとおりだということに思います。それは日本がずっと言ってきたことを繰り返していただいたことだと思いたしますが、この点、その戦略をどうするかということがよりもうちょっと具体的に伺いたいんですが、その点について、まずじゃ外務政務官、お願いします。

○大臣政務官(中野謙君) 具体的なというとなかなかちょっとお答え難しいかと思うんですが、今環境大臣からお話がありましたとおり、やはり今回、新しい枠組みをしっかりとつくっていくという提案も日本がしっかりとさせていただきました。ただ、その枠組みをどうするかとか、じゃ、実際にその作業部会をどのような形でつくっていくのか、今後にリードしていくかということについては積極的に提案をして、中身についても具体的な議論をしていくようなことはしていかないといいけないというところは、これは先ほどの各国からの評価も含めて期待をされている部分であると思っておりますので、その部分は積極的にやっていくことはお答えできると思っておりますが、その先、具体的にどのような形をつくっていくかという戦略

については、また今後検討を是非させていただきますというふうにご意見を伺います。

○川口順子君 北神政務官にも来ていただいていますので、今後の進め方の戦略について、御所見ありましたら伺います。

○大臣政務官(北神圭朗君) この全体の政府としての戦略については、当然、環境大臣、外務大臣、経済産業大臣、この辺がしっかりと練らないといけないことだと思っております。

現時点で申し上げられることは、包括的な枠組み、公平で実効性のあるこの枠組みというものを具体的に日本が提案をしてこれが受け入れられたわけですから、当然、この分野においていかに早く実現するか、これを積極的に日本も取り組んでいかなければいけない、これが一つ。もう一つは、国内対策だけじゃなくて、やっぱり発展途上国が地球規模の中でどこまで削減できるか。その分野において、日本というものが優れた低炭素技術を持っているわけですから、これを普及していきたくて、経済産業省としては、この二正面を進めていきたいと思います。

具体的に戦略、もっと多分個別具体的に細かい話を聞かれたらというふうには思いますが、これも当然、エネルギー政策がどうなるか、日本がどのぐらいの余裕を持てるか、こういうことにも深くかかわってきますので、恐らくそういうことを含めて検討しないといけないというふうに思います。

○川口順子君 お三方ともお伺いをして、日本がやっつけなければいけないという自覚と意識は十分にお持ちであるというふうには感じましたけれども、中身については今の時点で言えることは何もないということかと思えます。無理な注文かもしれないですが、これから来年は政権がおっしゃったように替わりますので、実際は来年はほとんど使えない。それぞれの政権で議論が、進める状況にはなっていないから、中身について議論ができるのは二〇一三年以降というふうになると思いますが、十分にそれまでに練り上げて、そ

れから、トップのレベルだけではなくていろいろな各層で議論をしていただいて、しっかりとやっていただきたいというふうに思います。

(理事北川イッセイ君退席、委員長着席)
私はより具体的な提案を持っておりまして、一つ、これをまとめる二〇一五年、遅くとも五年のそのCOP、これは招致を日本にすべきであるというふうにご意見を伺います。京都議定書、新たな京都議定書2をここで作り上げるという意欲を持っていただきたいと思います。いかがでしょうか。大臣に。

○国務大臣(細野豪志君) ちょっと戦略について、もう本場に一言だけ。

まだ会議が終わったところですので、戦略について三省でしっかりとすり合わせをして、来年はこういう年にしていくということまで煮詰める形にはなっていないのは事実でございます。ただ、一方でこのCOP17を通じて一つのアプローチは見えてきたのではないかと、いうふうに思っております。例えば、我が国は長年にわたりましてアジアといろんな関係でつくってきた二国間オフセット・クレジット、これを前向きに評価をする国は随分増えてまいりました。なおかつ日本は、それこそ中国を含めた近隣諸国の中で排出削減余力の非常に大きいところがあるわけですね。ですから、新しいルールができるまでの間、まさに実質的に削減をしていく、そういう関係を強化をして、その関係の中で新たな枠組みというものに、それを積極的に貢献をさせるというアプローチは私はあるのではないかと、いうふうに思っております。

ちょっと例えば適切かどうか若干あれですけども、WTOという枠組みもなかなか今難しくなっていますが、一方でFTAが補完的にあって自由貿易というのは進んでいるという面がありますね。それとやや似ていると思うんですね。ですから、全体としてはもちろん目標を掲げて進むべきだし、それに我が国は最大の貢献をするんだけれども、それがなかなかまだ十分な成熟した状況

にないというときには、そういう二国間なり、若しくは何らかの地域的なつながりの中で進めていくということが非常に重要な役割を果たす時期もあると考えております。そういうことは、実はもう既にいろいろ我々なりに手を打っております。来、来年というごときでも十分できますので、夏を待たずにいろいろな形で仕掛けをして、そしてそういう枠組みを実質的に動かしていくという形で私は進めていくべきではないか、そんなことを考えております。

御提案の二〇一五年のCOP21の議長ということでありまして、今回改めて会議に出席をして……

○川口順子君 場所です、今言ったのは。

○国務大臣(細野豪志君) 失礼しました、場所です。場所を日本ということに関しては、非常に前向きな御提案ということに承りたいというふうに思っています。

もちろん、まだ全くそれに向けての検討はしておりませんし、どういう形で二〇一五年まで持っていくのかということについてはまだ議論をしておりませんので、これからしっかりとそういう戦略を立てる中で、どういった形で二〇一五年を迎えるべきなのか検討してまいりたいというふうに考えております。

○大臣政務官(中野謙君) 今環境大臣から二〇一五年についてのお話がありましたけれども、これは委員重々御承知だと思っております。COPがどの国で行われるかというのは、国連の下での五つの地域グループがローテーションでやっているわけございまして、今年はその中でアフリカ、南アメリカということでした。次がアジアなんです。ですから、来年のCOP18はブレを韓国でやって、そしてカタールのドーハでCOP18をやるということでございます。その次が東欧に行きまして、それから今度は中南米及びカリブ諸国に行きまして、そして西欧に行つてまたアフリカに戻つてくるという形でございます。委員の御提案の二〇一五年というのは残念ながらアジア

のローテーションの年ではないということの中で、私たちが先ほど申し上げたとおり積極的にいかかわっていくというふうな気持ちは十分持っておりますので、そここの整合性も含めて、どのような形で私たちが二〇一五年に向けて日本の立場をしっかりと示していくことができるかというふうなことで検討をさせていただきたいと思っております。

○川口順子君 ローテーションの話は当然にありますが、ルールはルールでありまして、日本の熱意は熱意であると思っております。ですから、このルールだからこの年にはできないと最初から決めてしまわないで、日本はとにかく何でもやってみよう、ルールいかに問わずこの年は日本でもまとめるんだぐらいの熱意で取り組んでいただきたいというふうに思います。

それから、細野大臣のおっしゃったFTAのようなもの、WTOに対する、というのは私も非常に興味深い提案であるというふうに思っております。一、二年前の予算委員会ときに、主要国だけで、要するに全部が集まってコンセンサスで決めるという大変ですから、主要国が集まって決めれば、たしか上位で考えて八番目ぐらいまで入ると、今の先進国とBRICsとそれからVISTAの国々ぐらいいまで入れると七、八割ぐらいのカバーをします。ですから、そういう中でやるというのも一案であるということも申し上げたことがあります。そういうことも含めて御議論をいただきたいというふうに思います。

それから、さつきちょっと大臣がおっしゃるとなされたもう一つの私の提案は、議長を取るべきだということですね。これは、せっかく日本の主張で新しい枠組みをつくるということになったわけですから、これをやっつけていく責任を日本が持つべきだというのが私の意見です。これは、何も目立ちたい、日本がリーダーシップを取っているということを見せるということが中心ではありませんが、国際会議で議長の話というのは非常に強い。ですから、日本が日本の思うような枠組みを