

## ドイツサミットの概要について - エネルギー・環境問題を中心に

国際動向・戦略分析G 迫田章平<sup>1</sup>

### 1. ドイツサミット

33 回目となる今年のサミット(先進国首脳会議、G8)は、ドイツの北東、バルト海に面するリゾート地ハイリゲンダム(Heiligendamm)にて、6月6日から8日までの3日間、ホスト国ドイツを始め、イギリス、フランス、イタリア、アメリカ、カナダ、ロシア、そして日本の各国首脳が集い開催された。

そもそもサミットは石油危機以降の世界経済のあり方について議論するための会議として始まり、アメリカとフランスなどが中心となって世界経済をいかに回復するかについて議論が行われた。その後1980年代には、貿易自由化による世界経済の発展が議論の中心となり、1990年代には国際紛争などの地域政治問題についても議論されるようになった。

近年では、エネルギー・環境問題が議論されるようになっており、2005年にイギリスで行われたグレンイーグルス・サミットでは、クリーン・エネルギーの開発促進等が議論され、地球環境問題への世界規模の取り組みに焦点を当てたグレンイーグルス行動計画(Climate Change, Clean Energy and Sustainable Development)が策定されるに至った<sup>2</sup>。さらに、前回ロシアで行われたサンクトペテルブルグ・サミットでは、ロシアの強い主張により、エネルギー安全保障に焦点が当てられた<sup>3</sup>。そして、今回のドイツ、ハイリゲンダム・サミットでは、ポスト京都議定書を睨んだ気候変動問題が議論の一つとなる形となった<sup>4</sup>。

このように最近のサミットでは、世界経済において環境問題やエネルギー安全保障の重要性が増していることをふまえた議論が行われている。また、国際情勢の展開にあわせて、サミットの議題が経済政策だけでなく、より幅広いものになっていることも示されている。また、近年、開催国の強い意気込みによって、中心となる議論の内容が設定されることが特徴となっている。2008年のサミットは日本の北海道洞爺湖で開催されることが決まっております、グレンイーグルス行動計画のプロセス評価等が議題として決まっていることとはじ

<sup>1</sup> 東京大学公共政策大学院国際公共政策コースに所属、現在(財)日本エネルギー経済研究所にてインターンシップを実施中。

<sup>2</sup> (参考)グレンイーグルス・サミット公式  
HPhttp://www.g8.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1078995902703

<sup>3</sup> (参考)サンクトペテルブルグ・サミット公式HP参照 <http://en.g8russia.ru/>

<sup>4</sup> (参考)ハイリゲンダム・サミット公式HPhttp://www.g-8.de/Webs/G8/EN/Homepage/home.html

め、地球環境問題やエネルギー安全保障が主要な議題に取り上げられると予想されている。

## 2. ドイツサミットのテーマ

開催国であるドイツのメルケル首相は、「成長と責任(Growth and Responsibility)」をこのサミットのテーマとして設定し、自由化と世界経済の発展、気候変動問題、アフリカの3点を主要議題とした<sup>5</sup>。

また、今回のサミットでは、上記の主要議題に加えて、アメリカのミサイル防衛システムの東欧への配置、イラン及び北朝鮮の核開発問題、スーダンにおけるダルフル紛争といった政治問題も重要な議題とされ、WTO ドーハララウンドの進展について、金融市場におけるヘッジファンドの規制等の経済問題についても議論されている。

このようにサミットでは様々な議題が討議されたが、特に気候変動問題に関しては、「気候変動問題及びエネルギー問題は人類が立ち向かうべき大きな挑戦であり、サミットの議論の中心となるだろう」という旨の2007年1月のダボスでの世界経済フォーラムでのメルケル首相の発言<sup>6</sup>に明らかに示されているように、気候変動問題解決に向けた国際合意を形成する過程における意義ある会議にしたいという開催国ドイツの強い思い入れが感じられた。

なお、気候変動問題がここまで重要視された理由としては、サミット開催に当たり、ドイツとアメリカが事前の協議で大きく立場の異なるスタンスを取ったために、議論の結果が注目される議題として認識されるようになったということも留意すべきであろう<sup>7</sup>。サミットではシェルパ(Sherpa)と呼ばれる各国を代表する交渉人同士の会議で、事前に大筋での合意を形成しておくことが通常であるにもかかわらず、今回の気候変動問題についてはサミット直前になっても合意形成ができていないという状況になった。そのため、首脳間での議論によって結果が左右されるという意味で、気候変動問題は注目されるべき問題であった。

## 3. ドイツサミットにおけるエネルギー

サミットでは、国際政治問題や経済問題等、幅広い議題が討議されたが、ここでは、今回のサミットをエネルギーという面から見ていきたい。

---

<sup>5</sup> CHAIR' S SUMMARYの冒頭にもこのことが明記されている。

<sup>6</sup> Merkel plugs Germany's G-8 wish list: Currently holds presidency of group; National Post & Financial Post & FP Investing (Canada) January 25, 2007 Thursday

<sup>7</sup> サミット前には何も合意できないのではないかと悲観的な報道も見られた。(参考)US rejects all proposals on climate change: Embarrassment for Blair as G8 draft covered in red ink Little hope of any deal at summit in two weeks; The Guardian (London) May 26, 2007 Saturday

今回のサミットの成果文書「世界経済における成長と責任 ; Growth and Responsibility in the World Economy」に、エネルギー関連の議論が集約されている。この成果文書には、97 の文書が採択されており、「投資の自由化・投資環境の整備・社会責任(文書 9-29)」、「技術革新の促進(文書 30-39)」に加えて、全文書の 4 割程度に相当する文書が「気候変動・省エネ・エネルギー安全保障(文書 40-79)」に関するものとなっている。その中で、気候変動が 14 文書(文書 48-61)、省エネが 18 文書(文書 62-79)となっており、気候変動問題及び省エネが今回の議論の中心であったことが伺える。以下では、これらの部分を中心に見ていくことになるが、成果文書作成に至る過程を踏まえて、気候変動問題及び省エネ以外の分野についても、エネルギーとの関連といった観点からカバーしていくことにする。

まず、今回のサミットにおいて、開催国ドイツが強い関心を寄せいていた気候変動問題及び省エネに関する議論について見ていきたい。エネルギーと表裏一体の関係にある環境問題は今回のサミットの主要な議題となり、「A. 気候変動問題」、特にポスト京都議定書を見据えた世界の気候変動対策の在り方に関する議論が多くなされた。また、今回のサミットでは、前回のサミットと同様に昨今のエネルギー価格高騰を受けてエネルギー安全保障向上のための議論も行われ、エネルギー安全保障及び気候変動対策双方に資する「B. 省エネ」に特に注目して議論が行われた(成果文書 46)。

#### A. 気候変動問題(成果文書 48-61)

気候変動問題は、今回サミットの主要議題の一つであり、ドイツのメルケル首相も繰り返し今回のサミットを気候変動対策の国際枠組み構築におけるマイルストーンにしたいと述べてきた。さらに、アメリカとドイツの事前の交渉がスムーズに進まず、対立している構図が大々的に報道されるなどしたために、もっとも注目された議題となった。

ここでは最も議論となった、①長期的な目標設定について、②2013 年からのポスト京都議定書枠組みについての合意期限の設定、③ハイリゲンダム・プロセスによる GHG 主要排出国の議論への組み込みに関する議論について見ていきたい。

一方で、技術の重要性、市場メカニズムによる経済効率の良い GHG 排出量削減、森林伐採の抑制、発展途上国に対する温暖化への適応支援、生物多様性の保護といった点においては、事前に各国間で合意がなされていた。これらについては、国際的枠組みの下で対策が実施される見込みである。

##### ① 長期的な目標設定(成果文書 49)

今回のサミットでの成果として、G8 各国が「2050 年までにCO2 排出量を半減することを

真剣に検討することで合意する」という文言が明記されたことを、気候変動対策において重要な意味を持つとして評価する見方がある<sup>8</sup>。アメリカが長期目標の設定については強く反対するという立場を明確にしていたために、今回の合意は「驚き」であるといった評価も多い<sup>9</sup>。今回の合意に至った過程で、ブッシュ大統領をサミット当日まで説得し続けたメルケル首相のリーダーシップをたたえる声もよく見られた<sup>10</sup>。

ただし、ドイツがサミット開始前に、産業化以前からの地球温暖化を 2°C 以内に留めるという具体的な数値目標である「2°C 目標」を主張していたことを考えると、今回の合意は CO2 削減を“真剣に検討する”ということであり、数値的な義務が生じるものではなく、枠組み構築に向けた土台ができたに過ぎないといった評価が妥当であろう。気候変動対策を考えればまだ第一歩でしかなく、今後の数値目標を具体的に拘束力を持つ形で決定する際の交渉は難航が予想される。

今回のこの「合意」に至るまでには激しい議論があり、ドイツ・イギリス・フランス・イタリアという EU に加盟する 4 カ国が頑なに「2050 年に 1990 年比半減」という長期の数値目標を主張し、アメリカも長期目標は受け入れられないという自国の立場を変えなかったために、最後まで議論の行方が見えない状況であった。しかし、この状況下で、EU にとっては、カナダそして日本と長期的な CO2 排出量削減について合意できたこと<sup>11</sup>で、さらに強気の交渉が可能になったという点がある。ただし、長期削減に当たり基準年についての合意は EU と日本・カナダ間でされておらず、今回の成果文書でも基準年の記載は見送られた<sup>12</sup>。

EU が強い意志を表明する一方で、5 月 31 日にブッシュ大統領が、サミットに向けて気候変動問題に対するアメリカの姿勢を示した<sup>13</sup>。それ以前の長期目標には強く反対する立場を変えて、主要な GHG 排出国による長期目標設定の合意に向けて交渉を開始するべきという提案がなされた。この背景には、(a) 議会において民主党が過半数を占めるようになったという国内政治情勢の変化、(b) ポスト京都議定書の枠組み構築に向けて主導権を握りたいこと、さらに (c) サミットにおいて孤立することを避けたかったこと、があったと考えられる。

---

<sup>8</sup> UNFCCC イボ・デ・ボア事務局長は、「気候変動に対する国際的枠組みが再び動き始めた。将来の気候変動対策枠組み構築に向けた大きな進展である。」と評価した。メルケル首相も「大きな一歩である。」と評価している。

<sup>9</sup> Bush, Merkel strike climate deal; United Press International June 7, 2007

<sup>10</sup> Cheers all round for winner Merkel; Financial Times June 9, 2007 Saturday

<sup>11</sup> サミット直前の 6 月 5 日の日・EU 定期首脳会議にて共同声明が発表され、気候変動問題に取り組むにあたり、2050 年までに GHG 排出量を 50% 以上削減する必要があるとの考えで日本と EU は一致した。

<sup>12</sup> EU は 1990 年、日本は“現状”を基準年にすることを主張している。

<sup>13</sup> (参考) Bush Seeks International Help to Combat Global Warming; Washington post May 31, 2007

今回のサミットに至る交渉を通して、EU の強い主張がアメリカの姿勢を転換させたことにつながった面もあると考えられる。ただし、今回のサミットの成果文書を見れば、アメリカがこれまでの主張を大きく変えたとは言えない。ドイツが示した 2°C 目標及び早期の国際排出権取引市場の創設に対しては、アメリカが強い反対を示したために、成果文書には記載されなかった。長期目標についても目標の設定方法等も決まっておらず、今後の交渉に委ねられている。

### ②2013 年からのポスト京都議定書枠組みについての合意期限の設定(成果文書 53)

今回のサミットでは、「2008 年末までに、新しい枠組みを構築するために GHG 主要排出国がどれだけ削減に貢献するか合意し、この合意をもって 2009 年末までに国連気候変動枠組み会議(以下、UNFCCC)にて世界の合意を得ることが重要である」と成果文書に明記された(成果文書 53)。また、今年後半に開催予定の合意に向けた第 1 回会議は、アメリカがホストすることも決定している。

5 月 31 日のブッシュ大統領の演説にあった、「世界全体での合意よりも、GHG 主要排出 15 ヶ国による削減目標についての合意形成の優先」が、今回サミットでは G8 各国に受け入れられた形になっている。また、UNFCCC において 2009 年末までに合意することが重要であるという交渉の期限の目安が示されたことで、今後の交渉がより具体的に進んでいくことになろう。また、UNFCCC の下での枠組みであるということが確認されたことは、国連主導での枠組み構築を目指す欧州側の強い働きかけがあったことをうかがわせる<sup>14</sup>。

### ③ハイリゲンダム・プロセスによる GHG 主要排出国の議論への組み込み(成果文書 94-97)

ドイツは、今回のサミットで、中国・インド等の成長著しい発展途上国に対して、議題を絞った形で、サミットの議論への参加を義務付ける「ハイリゲンダム・プロセス」を提唱した。この新しいプロセスは、世界経済についての問題を考えるにあたり、G8 である先進国だけでは対応が難しい問題もあり、経済が急速に発展している中国・インド等の国家も議論に参加することが必要であるといった認識から提案されたものである。しかし、G8 各国からは G13 への拡大につながるのではないかとの懸念があり、新しく参加するインド・ブラジルにとっても G8 に限定的に関わる事が今後の OECD 加盟への悪影響になると懸念があり、ドイツ提案に対して疑問の声も上がっていた<sup>15</sup>。

成果文書では、中国・インド・ブラジル・南アフリカ・メキシコの 5 ヶ国と、G8 各国との連携をとることが世界経済の課題に取り組む上で極めて重要であることを確認した。そ

---

<sup>14</sup> 当初のアメリカ提案では、UNFCCC や G8 とは別枠で、主要な GHG 排出国 15 ヶ国による新しい対話の場を設けようとしていた。今回のサミットでは、アメリカが譲歩し国連の枠組みの下での取り組みになったと考えられる。また、これにより、中国・インド等の成長著しい国家が対話に組み込まれることとなった。

<sup>15</sup> Pressure on Berlin over emerging countries; Financial Times June 4, 2007

のために、トピック毎に対話の場を設けることで合意し、該当するトピックとして4つの 이슈が挙げられた。その中に、CO2 排出削減のための省エネ及び技術協力が挙げられている<sup>16</sup>。今後は、省エネについてはIEAが新しい対話の場として使われることになる(成果文書 97)。この新しい対話は 2007 年の後半に開始され、成果については 2008 年の洞爺湖サミットにおいて中間報告され、2009 年のイタリアでのサミットで最終的な報告がされることになっている。

主要な国家に対しては、今後世界経済等に関するいくつかの 이슈については定期的に会議に参加することを義務付けることを提唱したドイツの主張は、今後世界経済の課題に取り組む中で、中国・インドを初めとする経済成長が著しい国家と対話を持つ必要性があるという G8 各国の共通認識の具体化であったと言える。これに対しては、これまで Ad-hoc な参加に限られていたこれらの経済新興国のサミット参加機会を大きく変革するものであり、G13 への拡大につながると懸念された面もあり、反対する姿勢を見せた国家もあった。そのため、サミット内ではなく、新しい対話の場を設けることで合意することになったと考えられる。今後、この新しい対話の場がどのように活かされていくかは、大いに注目されよう。

#### B. 省エネ(文書 62-79)

省エネによって、エネルギー安全保障が向上するだけでなく、GHG排出削減の 80%が省エネによって達成可能であるという IEA の試算もあり、今後のエネルギー政策及び気候変動対策において省エネは、非常に重要な要素となることで合意された(成果文書 62)。そのために、今後は各国における省エネの促進と省エネに関する国際的な協力を進めていくことが必要になるということも合意されている<sup>17</sup>。

特に、建築物、運輸、発電、セメント・鉄鋼等の各産業のそれぞれにおいて省エネを進めること、クリーンコール及び再生可能エネルギー・原子力といったエネルギー源の多様化を進めることが、化石資源の消費を抑制することにつながるとしている。

なお、気候変動問題とエネルギー安全保障がクローズアップされる中で、原子力発電の重要性を明記すべきであると主張する国家もあった。しかし、ドイツにとって原子力利用促進を認めることは、脱原発を実行する現政府にとって極めて舵取りが難しいトピックであるため、2007 年 3 月の EU のペーパー<sup>18</sup>に現れたような「原子力の重要性は認めるものの、

---

<sup>16</sup> 他の 3 つの 이슈は、①技術革新、②投資の自由化、③特にアフリカを対象とした発展に対する共通責任が挙げられている。

<sup>17</sup> なお、ドイツはサミット開催前に、「2020 年までに 20%の効率改善」という数値目標を成果文書に明記することを検討していたとされるが、今回の成果文書で数値目標は示されなかった。

<sup>18</sup> EU ‘Presidency Conclusion’ March 8/9, 2007

各国それぞれの取り組みを尊重する」といった文書に留まると見られていた。しかし、原子力の安全確保が大前提ではあるものの、原子力がエネルギー安全保障の向上、大気汚染の抑制、気候変動問題の解決に資することが文書に示された(成果文書 76)。これには、日米などが原子力の重要性について強く主張したことが反映されたものと考えられる。

#### C. その他

人類は「危険な気候変動を避けると同時に、エネルギーの安定的供給を確保する必要がある」という大きな課題に直面しており G8 各国は「温暖化効果ガス(以下、GHG)排出削減とエネルギー安全保障の向上のために、早急に国際的行動を起こす必要がある」ということに合意した(成果文書 40)。このように、気候変動対策とエネルギー安全保障を同時に考慮する必要があることが示されている。ただし、エネルギー安全保障については、気候変動問題及び省エネと比べると簡単な記述に留まっている。

今回エネルギー安全保障が取り上げられた背景には、原油相場が 4 月以降 1 バレル=61~66 ドル台を中心とした推移が続いており、サミット直前の 6 月 4 日には 66.21 ドルとこの数ヶ月の高値圏になっているという現状もある程度影響があったと考えられる。

近年のエネルギー価格高騰は、ドイツ等エネルギー輸入国の経済にとっては悪い影響があり是正が必要であるとする主張も考えられたが、最近のエネルギー価格高騰について直接懸念を表明する文書は採択されなかった。これは、高価格が続いているとはいえ、昨年の史上最高値と比較してまだ低位にあることなどから、扱いとしては若干トーンダウンしたのようになったためと考えられる。

## 4. おわりに

今回のサミットでのエネルギー・環境問題に関する合意は、全体としての枠組みに関するものであり、具体的内容や行動計画についてはこれから議論していく必要があるという意味において、結論ではなく、今後の交渉に向かう第一歩であるといえる。サミット後の多くのメディアの報道では、この合意は「妥協」という批判もある<sup>19</sup>が、国際政治の場における合意は妥協を伴うということも認識すべきであり、どのような内容の「妥協」であるかが問題といえる。その意味では、「妥協」に達した過程で、非常に議論が多くなされたことで、この問題についての争点がよりはっきりし、将来の国際的な合意点を探るいい出発点になったのではないだろうか。特に、アメリカが絶対に賛成しないとわかっていたにも関わらず、ドイツを始めとするEUが頑なに「2°C目標」にこだわったことは、今後の交渉における各国の立場をより鮮明にしたともいえる。

---

<sup>19</sup> Climate groups cool on G8 deal; The Globe and Mail June 9, 2007

今後、米国が提案した、主要な GHG 排出国による長期削減目標の設定の議論が進んでいくことになる。2008 年末までに主要な GHG 排出国による方針が示されることになるはずであり、2009 年には UNFCCC に場を移して国際的な枠組み構築が進められることになるだろう。ただし、拘束力を伴う数値目標が絡むとなれば各国の利害対立が激化することは必至であり、いずれの交渉も難航が予想される。

また、今回の長期目標設定に関する合意は、ポスト京都議定書との関係がまだ不透明である。仮に長期目標で合意したからといって、同時にポスト京都議定書の枠組みも決まるわけではない。ポスト京都議定書の国際的な枠組みについては、これまで通り Cap&Trade の枠組みを維持するのか、それとも各国による独自の削減目標の設定で削減を目指す<sup>20</sup>のか、効率性基準<sup>21</sup>をどう導入するのか等、どのような枠組みが構築されるかは、すべて今後の交渉に委ねられている。

よって、気候変動問題をめぐる国際的議論の帰趨を定めていく上で、2008 年の洞爺湖サミットは、非常に重要な位置づけを持つことになった。洞爺湖サミットは、主要な GHG 排出国の長期削減目標の具体的合意やポスト京都議定書の枠組みについて、極めて重要な議論が行われる場になる。また、わが国としては、エネルギー安全保障問題についても重要な議題として、取り上げていくことも重要となる。リーダーシップを発揮して、サミットの間での議論をリードしていくことが求められていこう。

お問い合わせ : report@tky. ieej. or. jp

---

<sup>20</sup> 今年5月31日のブッシュ大統領の演説では、長期目標で合意し、その目標を達成するための手段として、各国それぞれが削減目標を設定することを提案している。

<sup>21</sup> CO<sub>2</sub> 排出量の削減に当たり、GDP原単位、一人当たりの排出量等を基準にするべきであるという主張もある。