

気候変動枠組条約第17回締約国会議の際の議員会議派遣参議院代表団報告書

参議院議員 江崎 孝
同 横山 信一
同行 国際部副部長 平石 好伸
会議要員 国際会議課 鈴木 祐子

気候変動枠組条約第17回締約国会議の際の議員会議（以下、「議員会議」という。）は、2011年12月5日（月）、南アフリカ共和国ダーバンのモーゼス・マビダ・スタジアムにおいて、IPU及び南アフリカ議会の共催の下、41か国及び1国際議会、5のオブザーバー（国際機関等）から170名の議員の参加を得て開催された。

議員会議は、気候変動枠組条約第17回締約国会議（COP17）の主要事項及び方向性に関する最新の情報の入手並びに気候変動問題に関して議会が取るべき行動について議論を行うこと等を目的として、2010年のCOP16の際の議員会議に引き続き、開催された。

参議院代表団は、近藤昭一衆議院議員、田中和徳衆議院議員、同事務局職員及び同時通訳員と共に、日本国会代表団を構成し、議員会議に参加した。

以下、会議の概要を報告する。

1. 議員会議の概要

(1) 開会式

会議の共催者であるIPU及び南アフリカ議会を代表して、グリラブIPU名誉議長及びシスル南アフリカ国民議会議長、ワルストロム国連事務総長特別代表並びにザカリヤス国連開発計画（UNDP）在南アフリカ常駐調整官が挨拶を行った。

(イ) まず、グリラブIPU名誉議長が、概要以下のとおり発言した。

IPUの名誉議長として、任期中に気候変動に向けた議会行動がIPUの優先事項となったことに満足しているが、気候変動交渉の具体的な進展がないことには落胆せざるを得ない。議会人は、世界的な合意への到達を政府の交渉担当者任せにするのではなく、立法を通して、また自国政府の責任を問う等、自ら行動する必要がある。気候変動枠組条約締約国会議には、途上国、特に脆弱な国の利益を保護する安全メカニズムが組み込まれており、我々は、政治的視点の導入、参加、立法的フォローアップ及び監視を行う役目を負っている。

(ロ) 次に、シスル南アフリカ国民議会議長が、概要以下のとおり発言した。

世界は既に気候変動による影響を直接受けており、予測できない気候パターンによ

り、農産物生産量が減少し、食料価格の高騰及び食料の不安定化がますます進行している。最近の事象は、こうした状況がいかに政治不安を引き起こし、脆弱な国家の活動を揺るがすかを鮮明に示している。アフリカは、国連気候変動枠組条約に明記されている気候変動に関する「共通だが差異ある責任の原則」を支持しており、先進国が排出量抑制に関するコミットメントを遵守し、「短期」資金として公約した資金について遅滞なく支出を行うことを要求する。また京都議定書の第二約束期間設定の緊急性を強調する。

(ハ) 次に、ワルストロム国連事務総長特別代表が、概要以下のとおり発言した。

災害リスクが全世界的に高まっている中で、持続可能な災害対処計画が必要となっているが、多くの国では、災害防止・予防のための予算はそれほど多くはない。したがって、新しい制度を作るのではなく、政策等を統合し、社会の資源をどう最適化して最大限活用するかということを考えなければならない。

また、災害リスク削減にあたっては、①災害リスクに関するデータの収集、②災害の情報・知識へのアクセスの確保、③様々なコミュニティの統合化及び協力関係の強化、④地域社会への投資が重要となる。

(ニ) 次に、ザカリヤスUNDP在南アフリカ常駐調整官が、概要以下のとおり発言した。

社会的・経済的にグローバルな動きがある中で、気候変動の問題をいかに解決し、世界を持続可能な開発に向かわせることができるかが重要な課題である。このために議会人は、持続可能な開発に向けたガバナンス及び人権の保護に責任を持つこと、並びに積極的にグローバルな多国間プロセスに参加し、持続可能な開発に向けた緩和のための行動計画に取り組むことが必要である。気候変動については、適応と緩和を政策の中に組み込むことで適切な予算配分を行い、その監視を行う必要がある。また、気候変動に関する情報を国レベル、地域レベルで共有することも重要である。UNDPは、グローバル・ネットワークとして、各国のキャパシティ・ビルディングを向上させるための監督機関を強化し、それが各国の政策に反映されるよう努めている。

(2) 基調演説「高まりを感じて：迅速かつ長期的な財政約束」

ヴァンデウィードUNDP環境エネルギー部長が、概要以下のとおり発言した。

気候変動による気温の上昇を抑えるためには、より良いエネルギー効率に向けた経済の転換を行う必要があるが、それには莫大なコストがかかるが、途上国はこうした転換のための財源をわずかしかなかった。緑の気候基金も必要な資金額の一部にすぎず、排出権枠のオークションや適応基金等、各国で異なる様々な財源をうまく組み合わせていくことが必要である。議会人は立法措置を通じて制度等を改善し、資金が適切に必要な

なところに流れるようにしていかなければならない。

また、開発と気候変動財政との間に相乗効果を得るようにしなければならない。排出権取引を活用し、貧困撲滅、ミレニアム開発目標等の問題に対応できるよう官民の資金の流れを変えていくこと、及び持続可能性のある将来に向かうよう最適な資金の流れを構築していく必要がある。

基調演説の後、近藤衆議院議員は概要以下のとおり発言した。

温室効果ガスの排出が増加し続けた場合、特に途上国及び島嶼国において自然災害による被害が発生するリスクが高まるため、こうした国々にどのような支援を行っていくのが今後の世界的な課題である。我が国は、途上国等に対し、2012年末までに官民合わせて150億ドルの短期支援を国際公約として表明し、実施してきたところであるが、2013年以降も人材育成を含むキャパシティ・ビルディング等の気候脆弱国を重視した途上国支援を実施していくことが重要であると考えている。

これに対し、ヴァンデウィードUNDP環境エネルギー部長より、日本はアフリカの20か国に対し、「アフリカ適応プログラム」として長期的な適応のための支援を行っており、具体的に実績が上がっている旨の発言があった。

他の参加議員からは、チャドが直面する砂漠化に対する支援の必要性、アフリカにおいて太陽エネルギーを活用する可能性等について質問があった。

（3）「低炭素及び再生可能エネルギー計画に向けた押しと引きの好循環の創出」に関するパネルディスカッション

討論者として、プレスコット卿（英国元副首相）、イヤムレムイエ議員（ルワンダ、全アフリカ議会）及びパテル・エシコア社取締役（南アフリカ）が基調発言を行った後、参加議員からの発言が行われた。

（イ）まず、プレスコット卿が、概要以下のとおり発言した。

ダーバンで京都議定書延長について合意ができなければ、京都議定書は効力を失ってしまう。限られた時間の中で、気候変動に係る立法措置を講じる等、我々は議会人として何ができるか考えていかねばならない。米国のような富める国が、富の再分配や貧困撲滅を望まず、京都議定書を否定しているのは恥ずべきことである。カナダ、ロシア及び日本も京都議定書の第二約束期間の設定を支持していない。しかし、地球上の貧困に苦しむ人々の生活を守るためにも、貧困撲滅、社会正義という重要な原則をなくしてはならず、そのための京都議定書第二約束期間の設定を政府に対して主張していく必要がある。

（ロ）次に、イヤムレムイエ議員が、概要以下のとおり発言した。

気候変動問題については、国民1人1人の認識を改革していくことが重要であり、そ

のためには政治的な意思が必要である。全アフリカ議会では、気候変動問題に関する意識向上のためのキャンペーンを実施していくことを考えている。

アフリカは天然資源を多く有しており、それを利用して環境に配慮したエコロジカルな生活をしていくことが可能であると考えます。

(ハ) 次に、パテル・エシコア社取締役が、概要以下のとおり発言した。

議会人は、各国の一般国民の代表として気候変動問題の議論に参加するという役割を担っており、世界的に政治的、経済的及び社会的な問題が山積する現在、民主主義のガバナンスという点で議会の役割はますます大きくなっている。そのため、議会は政府の行動の監視を強化し、政策決定に影響を与えていく必要がある。議会の政府監視機能としては、議会の各委員会における政策のレビューの実施、環境影響基準に係る立法措置等が挙げられる。

(ニ) 討論者の基調発言の後、田中衆議院議員は概要以下のとおり発言した。

気候変動問題に係る目標達成のためには、真の地球益を守る観点から、全ての主要国が参加する公平かつ実効性のある国際的な枠組みの構築が不可欠であり、この観点から京都議定書の第二約束期間の設定には賛同できない。

我が国では、太陽光や風力等の再生可能エネルギーについて、発電された電気の買取りを電気事業者に義務付ける法律が来年7月から施行される予定である。また、現在アジアの国々と協議している「二国間オフセット・クレジット制度」は、低炭素技術や経験を世界と共有することを通じて地球温暖化緩和に貢献するものであり、新たな市場メカニズムとしてその構築の具体化を図る必要があると考える。我が国は、低炭素社会の構築に向けて、先導的な役割を果たしていく所存である。

(ホ) その他、参加議員より、特に気候変動の影響を受けるアフリカ諸国に負荷を課すべきではないとの指摘や、低炭素社会の構築及びグリーン経済成長の実現に向けたビジョンの在り方並びにアフリカ諸国における違法伐採への対処法等についての質問がなされた。

(4) 説明会合「カンクン合意の運用：COP17/CMP7交渉に関する経過報告」

ズマ南アフリカ内務大臣が以下のとおり報告した。

南アフリカ政府としては、会議の成功はこれまでの気候変動のプロセスにおける国際公約が遵守されるかどうかにかかっていると考える。カンクン合意を更に発展させ、最終的に京都議定書の第二約束期間が継続されることを望んでいる。

COP17では、気候変動によって大きな影響を受ける脆弱国、特に小島嶼国に対する資源の提供を考える必要がある。ODAが縮小し、先進国による資金提供のメカニズム

が進んでいないことから、各国は資金提供の努力を継続すべきであり、その際には透明性の確保と多国間の枠組みが重要である。

経過報告の後、横山議員は概要以下のとおり発言した。

気候変動問題に対しては、世界全体が向き合い、各国の立場の隔たりを乗り越えて取り組まなければ成果を得ることはできない。排出量の約80%以上をカバーするカンクン合意を発展させ、米中等の主要経済国も参加する新たな国際的な枠組みを構築し、各国が目標を掲げ、次につなぐ体制が必要である。この点について大臣の見解を伺いたい。また、震災発生以来、日本の家庭ではLED照明が普及しているほか、来年から火力発電所において地中深くに二酸化炭素を貯留する技術（CCS）の実証試験も始まる。こうした技術は各国の二酸化炭素削減に貢献し得るものとする。

これに対し、ズマ南アフリカ内務大臣より、京都議定書の継続については、我々とはかく空白期間が起きてはならないと考えており、現時点においては継続を試みるべきである。各国の閣僚が到着した時点で大きな動きが出てくるのではないかと回答があった。

他の参加議員からは、カンクン合意に対する米中の立場、アフリカにおいて緩和よりも適応のコストが高い理由及びCOP17における京都議定書終了後の体制に関する考え方等について質問があった。

（５）「気候の緩和及び適応に関する協調行動：国会議員及び地方自治体のための実例」に関するパネルディスカッション

討論者として、チョードリー・バングラデシュ議会議員、ベギン地球環境イニシアチブ国際評議会（ICLEI）事務局次長兼欧州地域代表、ダンテック・フランス上院議員が基調発言を行った後、参加議員との意見交換が行われた。

（イ）まず、チョードリー・バングラデシュ議会議員が、概要以下のとおり発言した。

気候変動の緩和と適応の関係について言えば、最高の適応は緩和であると言える。適応には限界があり、永遠に適応を続けることはできない。我々は、根源であるCO2排出量の大幅な削減に取り組まなくてはならない。

国会議員よりも自治体の代表の方が国民と距離が近く、自治体で行われている緩和努力に国から財政支援を行うことが気候変動問題の前進となるのではないかと。我々は議員として、自治体が資金を有効活用できるよう監視・提案することで自治体の様々なイニシアチブを支援していく必要がある。

（ロ）次に、ベギンICLEI事務局次長兼欧州地域代表が、概要以下のとおり発言した。

ICLEIは、全世界の1300以上の都市が参加する地方自治体組織であり、開発の在

り方を見直し、持続可能な地方政府を目指している。

2050年には都市化が進み、世界の人口の3分の2が都市に住むという予測もあるが、各地方自治体においては、自治体間の体系的なパートナーシップがなく、十分な財政支援もなされていない状況である。自治体の気候変動への適応に関する取組としては、12月2日から4日までの自治体代表者の協議により「ダーバン適応憲章」が承認され、既に110人ほどの代表者が署名・調印している。自治体代表と国会議員が協働することで、相乗効果を生み出すことができるのではないかと。

(ハ) 次に、ダンテック・フランス上院議員が、概要以下のとおり発言した。

気候変動問題の国際交渉の行方は楽観的ではないが、地方自治体レベルでは動きが起きており、そこに希望の光がある。我々議員としては、EUにおける排出量取引による国の収益の一部を地方自治体の活動に回す等、自治体の財政支援を行うことで地方自治体の活動が育つ土壌を作ることができるのではないかと。地方自治体と議会が連携を図り協働することで、現在の気候変動問題の困難な状況から脱却することが我々の課題である。

(ニ) 討論者の基調発言の後、江崎議員は概要以下のとおり発言した。

3月11日の東日本大震災及びそれに伴う津波の発生、原子力発電所の事故により、我が国は原子力政策を見直さざるを得なくなった。しかし、それでも我々は京都議定書における国際約束を果たそうと懸命に努力している。ただ、今のような主要排出国が入らない枠組みを継続するのではなく、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を構築する、公正で包括的な法的拘束力のある成果に合意することが我々の課題である。COP17の結果がどうなるうとも、気候変動問題の解決は日本の最も重要な課題の1つであり、途上国等の気候変動対策に係る支援を積極的に継続していきたいと考えている。

これに対し、ダンテック議員より、京都議定書の第二約束期間の設定に関しては、中国を始めとする世界の主要排出国が枠組みに入らなければ意味がないと賛同する意見が出された。

(ホ) その他、参加議員から、アフリカの豊富な資源をクリーンエネルギーとして活用する必要性、アフリカ等における外国人投資家の土地買収問題を解決する必要性、気候変動における削減目標のフォローアップの在り方等について指摘がなされた。

(6) 閉会式：成果文書案の採択

フローリック南アフリカ国民議会議員より、成果文書案に対する修正案について説明が行われた。その後、ナイジェリアより、京都議定書に関するパラグラフ7について、

京都議定書を2013年以降も継続すべきとの文言を入れてはどうかとの提案がなされ、英国及び欧州評議会議員会議等より、ナイジェリアの意見に賛成である旨の発言がなされた。これに対し、近藤衆議院議員及び江崎本院議員より、①この成果文書案は、I P U事務局が中心となってこの数か月調整してきたものであり、この場で修正するのはふさわしくない、②日本としては、2012年をもって京都議定書を廃止しようと考えているわけではなく、気候変動問題対処における京都議定書の重要性は理解しているが、地球温暖化を真に防ぐためには全ての主要排出国が参加する法的拘束力のある、より大きな国際枠組みを構築することが必要であり、この観点から、京都議定書の第二約束期間の設定には賛同できない旨を訴えた。

会議を暫時休憩し、成果文書案のパラグラフ7の文言についてI P U議長、ナイジェリア及び日本で協議したところ、パラグラフ7の最後の文を、包括的な枠組みが構築されるまでの間、全ての主要国が、京都議定書の下における各国の義務を含め、カンクン合意の下での目標を遵守するよう要請することを内容とすることで合意した。

会議を再開し、採決の結果、成果文書案は、コンセンサスにより採択された。

2. その他

日本国会代表団は、派遣期間中、議員会議出席に加え、韓国国会、オーストラリア政府関係者、ツバル政府関係者、南アフリカ議会及び欧州議会の各議員団と気候変動対策に関する議論を行ったほか、COP17のハイレベル会合開会セレモニーを視察した。