

## 気候変動枠組条約第16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	轟木 利治
	同	川口 順子
同行	国際会議課長	鈴木 千明
	会議要員 国際会議課	鈴木 祐子

気候変動枠組条約第16回締約国会議の際の議員会議（以下、「議員会議」という。）は、2010年12月6日（月）、メキシコ合衆国カンクンのオムニ・ホテルにおいて、I P U及びメキシコ議会の共催並びに国連開発計画（UNDP）の支援の下、31か国・地域及び2国際議会、6のオブザーバー（国際機関等）から145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16回締約国会議（COP16）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、2009年のCOP15の際の議員会議に引き続き、開催された。

参議院代表団は、小沢鋭仁衆議院議員、井上信治衆議院議員、同事務局職員及び同時通訳員とともに、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I P U及びメキシコ議会を代表して、グリラブI P U議長及びラミレス・メキシコ下院議長並びに会議の開催を支援したUNDPを代表して、ヴァンデウィードUNDP・環境エネルギー部長が挨拶を行った。

(イ) まず、グリラブI P U議長が、概要以下のとおり発言した。

我々は、本日の会議において2つの目的を追求している。第1に、気候変動問題に対しては、対策を採るのと同時に、適応によって気候変動の影響に対処することが重要である。その過程を支援するため、我々が主導権を握り立法措置を行うとともに、監督的機能を果たしていく必要がある。

第2に、我々は民主主義という観点から、政府に対し、国際交渉の過程においても、政策の透明性・説明責任を確保していく必要がある。

本日の議論の終了後には、簡潔に要点をまとめた宣言を出し、各国議会からCOP16への明確なメッセージとするとともに、我々がそれぞれの議会、選挙区に戻った時の規範としたい。

(ロ) 次に、ラミレス・メキシコ下院議長が、概要以下のとおり発言した。

カリブ海に面する国々は、教育・健康について問題を抱えるなど、依然として貧しく脆弱であるが、気候変動はこうした貧しい人々に対して最も大きな影響を与えてしまう。

この問題を解決するためには、民間と公共のセクターの協力及び先進国と途上国との間に「共通だが差異ある役割と責任」を認める、新しい国際的枠組みが必要である。そのためには、我々議会人が協力し、包括的で具体的な合意を得るように努める義務がある。

(ハ) 次に、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。

私からは3つのことを申し上げたい。第1に、気候変動は現実には起こっている問題である。我々は気候変動の影響を抑えるために、緊急に行動を取らなければならない。第2に、気候変動に対処するためには経済の転換が重要である。2050年までに我々の経済活動全てを抜本的に変えていく必要があり、そのためには、途上国が気候変動に適応できるよう新たな資金援助を行わなければならない。最後に、平均気温の上昇を2度以内に抑えるため、国内レベルで緊急かつ一貫性のある対策を採る必要がある。

## **(2) 交渉プロセスの進展：COP16／第6回京都議定書締約国会合（CMP6）交渉に関する経過報告**

エスピノサ・メキシコ外務大臣が、COP16／CMP6交渉の経過に関して、概要以下のとおり報告した。

COP16においては、交渉のあらゆる分野において進展がみられるものの、まだ合意には至っていない。メキシコとしては、国連気候変動枠組条約（UNFCCC）事務局とも緊密に連携を取りながら、前向きな成果が出るよう努力をしているところである。今次会合において成果が出る可能性のある分野は、途上国における気候変動に対する適応、技術供与及び能力形成等に向けたメカニズムの構築、地域的なファイナンスを行うメカニズムの策定、森林・土壌の劣化に対する取組の推進等である。本会合に出席の皆様においては、議会がより責任のある積極的な役割を担い、政府が行う将来のビジョン作りに参画するよう働きかけていただきたい。

基調報告の後、川口議員から、今次交渉におけるコペンハーゲン合意の位置付けについて質問したところ、エスピノサ外相より、今回の交渉プロセスは、コペンハーゲン合意のステータスを確認するところから開始されており、コペンハーゲン合意に含まれる多くの優れた内容が、大きく進歩した形で「カンクン合意」として取りまとめられることが期待されている、との回答があった。

他の参加議員からは、気候変動問題に対するメキシコの考え方、政府交渉に議会人が

参加することの重要性、気候変動の影響を最も受けやすい途上国・少数民族・先住民等への対策等について質問があった。

### **(3) 「新たな開発パラダイムとしてのクリーンエネルギーの成長」に関するパネルディスカッション**

討論者として、ライネン欧州議会議員、チョードリー・バングラデシュ議会議員、カルデナス・メキシコ上院議員、レメー国連環境計画（UNEP）技術・産業・経済局長、ナイドゥ・グリーンピース・インターナショナル事務局長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、ライネン欧州議会議員が、概要以下のとおり発言した。

カンクンにおいては、コペンハーゲン合意に基づき、2050年に向けた長期的なビジョンを構築する必要がある。温室効果ガスを削減することは、新たな産業革命につながる。欧州議会は、EU自身の経済成長の促進のため、温室効果ガスの削減目標を2020年までに30%に引き上げるべきとする決議を行った。我々議員も、地域・地方レベルにおける低炭素型都市を目指した動き等、ボトムアップ・アプローチを支持していかねばならない。

(ロ) 次に、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。

温室効果ガスの排出量が少ない我々のような国が、最も気候変動の悪影響を受けているという不平等な状況になっている。また、アジア、サハラ砂漠以南のアフリカ諸国では、「エネルギーにおける貧困」が大きな問題になっている。バングラデシュでは、人口の約6割が送電網にアクセスできていない。先進国は、自らの温室効果ガスの排出量を大幅に削減するとともに、途上国がグリーン経済に転換できるよう、必要な資金の提供を行い、大規模な技術移転を進めなければならない。

(ハ) 次に、カルデナス・メキシコ上院議員が、概要以下のとおり発言した。

再生可能エネルギーは、クリーンな技術へのパラダイム・シフトを行う上での唯一の可能性であるが、その発展は途上国まで届いていない。例えばメキシコは、様々なエネルギー源を持っているものの、再生可能エネルギーの導入に当たっては、①巨額な初期投資が必要、②天然資源が存在したとしてもパイプラインがない、③再生可能エネルギーに関するプロジェクトに対して政府が補助金を出す能力がない等の障壁を克服しなければならない。メキシコ議会は、気候変動に関する法律を制定しており、この法的枠組みの下で再生可能エネルギーに関するリソースを迅速に利用していきたい。

(二) 次に、レメーUNEP・技術・産業・経済局長が、概要以下のとおり発言した。

UNEPは、長年にわたり、気候変動の緩和、気候変動に対する適応、森林問題等に取り組んできた。今後の重要な視点は、①グリーン経済への移行、特に気候変動を雇用創出等の機会ととらえること、②先進国・途上国の国家間のみならず、同一国内の民間セクターと政府間の信頼関係の欠如を改善すること、③ロビー活動の重要性を認識することである。

(ホ) 次に、ナイドゥ・グリーンピース・インターナショナル事務局長が、概要以下のとおり発言した。

市民社会が積極的に議会人と一緒になって、地球温暖化問題に取り組むことが重要な時期に来ている。コペンハーゲンの交渉の成果には失望したが、途上国に対する資金援助の面で具体的な前進があったことは歓迎している。気候変動に対して責任を持たない人々が最も悪影響を受けているからこそ、先進国は途上国に対し資金提供をしなければならない。

(ヘ) 討論者の基調発言の後、轟木議員は、概要以下のとおり発言した。

地球温暖化の問題を解決する鍵は、環境と経済が共に成長する仕組みを構築することにある。クリーンエネルギー導入による低炭素型社会への移行は、グリーン経済への移行という観点からは大きなチャンスでもある。我が国を始めとする先進国の優れた技術を途上国に導入できれば、途上国は温暖化ガスの大量排出をすることなく経済成長を遂げることが可能となる。

現在の代表的な技術移転スキームは、クリーン開発メカニズム（CDM）であるが、これは先進国が途上国への技術移転・資金援助などによる温室効果ガスの排出削減量を自国の目標達成に利用することが可能なものの、①事業として認められる分野が限定されている、②準備から登録まで長期間かかる、③多くの案件が特定の国に集中しているなど、使い勝手の悪い仕組みとなっており、今後の国際交渉の中では、このCDMを各国が利用しやすく効果の高い内容に改善し、新たなメカニズムを策定することが重要である。当面、このCDMに代わる仕組みとして「2国間オフセット・メカニズム」の導入を進めるべきである。

これに対し、ライネン議員より、現在CDMの恩恵を受けているのは5か国だけであり、まさに新たなメカニズムが必要であるとの見解が示されたほか、チョードリー議員からは、2国間での仕組みを現在の国連の多国間プロセスと切り離れた形で推進すると、国連のプロセスが弱体化してしまうのではないかとの懸念が示された。

(ト) その他、参加議員より、地球温暖化については米国と中国を巻き込んでいくことが重要である、IPUの成果文書の中に環境に関する教育・研究開発を進めることの重

要性について盛り込むべき等の指摘がなされた。

#### **(4) 基調演説：「気候変動ファイナンスに対する国際統治」**

グレマレックUNDP/地球環境ファシリティ（GEF）調整官・UNDP環境財務課長が、概要以下のとおり報告した。

現在カンクンで行われている政府間交渉においては、気候変動に関する様々な基金について、現行の複雑な体系の合理化方法、国際ガバナンスのあるべき姿等に関する議論が行われているところである。こうした基金を一本化することは極めて重要であるが、それだけでは十分ではない。途上国にとっては、①実際に基金にアクセスを試みること、②基金を触媒的な形で使って、より大きな財政の流れを引きつけること、③気候変動ファイナンスと国の開発目標が緊密な連携を持つようにすることが重要である。大きな財政の流れを引きつけるためには、議会での決定が必要であり、気候変動ファイナンスの鍵となるのは、世界の議会、また議会人の皆様である。

基調発言の後、セネガルの議員より、シンプルなファイナンスのメカニズムがいまだに見つからない理由について、またメキシコの議員より、炭素税の導入についてのUNDPの考え方等について質問がなされた。

#### **(5) 「効果的な国家の気候変動対策の解明：議会は鍵を握るか？」に関するパネルディスカッション**

レド・メキシコ下院議員の司会の下、討論者として、ヨー英国下院議員（グローブ・インターナショナル）、エボンゴ・ウガンダ議会議員（英連邦議会同盟気候変動タスクフォース委員）、川口順子参議院議員（元環境大臣、元外務大臣）、プレスコット卿（欧州評議会議員会議・気候変動に関する報告委員、元英国副首相）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、レド・メキシコ下院議員が、概要以下のとおり発言した。

議会の役割は重要である。議会は政府を支持しながら、気候変動対策の道筋を明らかにしなければならない。地域レベル・国レベルで気候変動への適用と緩和をどのように実現していけばよいか、COPのビジョンを明らかにすべきである。現在、化石燃料依存型のエネルギーモデルを変えなければならない時期に来ている。あらゆる当事者が抜本的な変化に対応すべきである。

(ロ) 次に、ヨー英国下院議員が、概要以下のとおり発言した。

グローブ・インターナショナルは、2013年以降の気候変動の枠組みについて、気候を安定させる内容であり、あらゆる当事国が参加し、「共通だが差異ある責任」の原則を維持する公平な取決めでなければならないと考えている。京都議定書の下での附属書

I国は、第2約束期間における排出削減の目標を決めると同時に、資金と技術に関する途上国の要請にこたえる必要がある。さらに、合意をする際には、京都議定書を批准していない米国も取り込む必要がある。

(ハ) 次に、エボング・ウガンダ議会議員が、概要以下のとおり発言した。

ウガンダでは2007年に再生可能エネルギーに関する法案を可決し、バイオマス、風力等を取り込んだ再生可能エネルギーを全体の約20%に上げていくという目標を立てている。しかし、サハラ以南のアフリカでは、まだ貧困が蔓延しており、人口の2%程度しかエネルギーへのアクセスがない。官民のパートナーシップを作り、技術移転ができるような環境を整える必要がある。それには市民社会、民間部門といった多様な利害関係者とともに取り組むことで政策プロセスを豊かにしていく「マルチ・ステークホルダー・アプローチ」が必要である。

(ニ) 次に、川口順子参議院議員が、概要以下のとおり発言した。

ヨー英国下院議員が言及した2013年以降の合意についての見解を全面的に支持する。コペンハーゲン合意は、米国、中国及びその他の国を含む世界全体の84%のCO<sub>2</sub>排出国が賛同しているだけでなく、途上国に対する支援についても盛り込んでおり、次期枠組みに関する議論の土台となると考える。

気候変動問題への議会の関与の仕方も重要である。議員は市民を代表し、市民の声を代弁する存在として、国際的な条約の必要性を訴え、国会の承認の下に条約を批准し、法律を制定して条約の内容を実施し、その過程で国民に対してなぜそのような対応が必要かを説明する必要がある。

地球温暖化対策については、日本は現在、新たな基本法を導入しようとしているほか、京都議定書以上の大幅な削減目標を掲げ、化石燃料に対する課税を含むグリーン税制、再生可能エネルギーの固定価格買取制度等について検討しているところである。IPUのような各国議員が集まる場で、お互いの国の状況や法的枠組みについて活発に意見交換を行い、他の国から参考となる点を学ぶことも重要である。

(ホ) 次に、プレスコット卿が、概要以下のとおり発言した。

気候変動枠組条約の締約国数が増加しているため、交渉は非常に困難になっている。途上国支援のための技術・資金提供については、これまで大きな進展がなかったが、今回のカンクンでの交渉においては、先進国が本当に資金を提供できるのかを明らかにし、国際的なメカニズムを用いて説明責任、透明性を確保しなければならない。

(ヘ) 基調発言の後、小沢衆議院議員より、世界のCO<sub>2</sub>排出量の27%しかカバーしていない京都議定書ではなく、80%以上をカバーしているコペンハーゲン合意こそが重

要であり、それを議論の土台とすべきとの指摘がなされた。

その他、参加議員から、議会人として気候変動問題の国際交渉に参加する必要性、合意を守れない国に対する監視の在り方等について発言があった。

#### **(6) 閉会式：成果文書案の採択**

ゲーゼ・デンマーク国会議員より、2009年のCOP15以降におけるIPUの気候変動問題への取組について個人的な報告がなされた後、議員会議における議論の概要及び成果文書案の内容について説明が行われた。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。

その後、メキシコ合衆国・キンタナ・ロー州のカント州知事より、議員会議がカンクンで行われたことへの御礼が述べられた。最後に、グリラブIPU議長が閉会の辞を述べた。

## **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、メキシコ議会、韓国国会、デンマーク国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、COP16のハイレベル会合開会セレモニーを視察した。