

気候変動枠組条約第22回締約国会議の際の議員会議派遣参議院代表団報告書

団 長 参議院議員 酒井 庸行
同 武田 良介
同 行 環境委員会調査室調査員 大嶋 健志
会議要員 国際会議課 小川 明子

気候変動枠組条約第22回締約国会議の際の議員会議(以下「議員会議」という。)は、2016年11月13日(日)、モロッコ王国マラケシュのパルムレ・パレス会議場において、IPU及びモロッコ議会の共催の下、56か国、6の準加盟員(国際議員会議)及び6のオブザーバー(国際機関等)から205名の議員の参加を得て開催された。

参議院代表団は、衆議院議員2名と共に日本国会代表団(団長・北川知克衆議院議員、副団長・酒井庸行議員)を構成し、議員会議に参加した。

議員会議は、気候変動枠組条約第22回締約国会議(COP22)の主要事項及び方向性に関する情報の入手、パリ協定の迅速な発効を確実にする方策についての議論を行うこと等を目的として開催された。

1. 議員会議の概要

(1) 開会セッション

ハキム・ベンシャマシュ・モロッコ参議院議長及びサベル・チョードリーIPU議長が、概要以下のとおり発言した。

(イ) ベンシャマシュ・モロッコ参議院議長は、気候変動が地球に多大な影響を与えるテーマであり、特にアフリカが最も大きな恐怖にさらされている大陸であることを指摘した。また、対策として、適応、資金支援の強化、技術移転、能力構築、緩和が求められていると述べた。さらに、気候変動に誘発された移住の問題への速やかな対処の必要性、すなわち、住む場所のない者を気候変動の悪影響から守らなければならないことを指摘した。また、議会が行うべきこととして、気候変動対策の確立を自国の政府に呼びかけ、自国の専門家を動員して国の制度に気候変動対策を組み込むことが重要であると訴えた。

(ロ) チョードリーIPU議長は、まず、パリ協定、持続可能な開発のための2030アジェンダ及び仙台防災枠組の連携の重要性を指摘した。また、世界平均気温の上昇が仮にパリ協定の目標とする2℃におさまったとしても、地域ごとに見れば、アフリカでは3℃か4℃の上昇もあり得ることや、既に食糧不足や極端な災害が

頻発していることを指摘し、目標値を明確にし、十分な資源を必要なところに割り当てることが重要であると述べた。さらに、国民を代表する責任を負っている議会人として、各国レベルで実際に深く関与し、行動の生産性を高めていくことが重要であると訴えた。また、気候変動対策において、女性、子ども、青少年に関する課題に取り組むことや、持続可能な開発のための2030アジェンダの達成の重要性について言及するとともに、議会人としての権限行使が将来世代への責任を果たすために不可欠であることを強調した。

（２）説明セッション「ポスト・パリの気候変動交渉：新たな時代、新たな機会」

特別ゲストとして出席したパトリシア・エスピノサ気候変動枠組条約（UNFCCC）事務局長が概要以下のとおり発言を行った後、各国の参加議員が発言を行った。

エスピノサ事務局長は、本年のCOPは特別なものであるとし、パリ協定が予想よりも早く本年11月4日に発効したことについて、このように速やかな発効は各国の議会の行動の成果であると述べ、議会人に対する謝意を表明した。続いて、新しい作業が始まったばかりであるが、自国が決定する貢献（以下「NDC」という。）は、それぞれの国において政策や投資計画等に反映されなければならないと述べた。さらに、参加議員に対して、様々な局面でのコミットメントが必要であると指摘し、資金支援、適応、能力構築等について、各国政府に対してこれらの政策の充実を働きかけること、未だ批准手続の終わっていない国の議員に対しては、迅速な批准を行うことを要請した。

（３）対話型パネルディスカッション「批准から履行へ：行動計画から達成への転換」

モハメド・エル＝ファーナワニー国際再生可能エネルギー機関（IRENA）戦略管理・執行部長がモデレーターを務め、パネリストとして、ベーベル・ヘーン議員（ドイツ）及びアリーナ・アヴェチェンコヴァ・ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス・グランサム気候変動・環境研究所政策部門共同部長が概要以下のとおり発言を行った後、参加議員が発言を行った。

（イ）ファーナワニー戦略管理・執行部長は、NDCを達成するためには議会人が再生可能エネルギーの拡大に取り組むことが必要であると述べた。また、本パネルディスカッションのテーマにあるように行動計画から達成への転換が重要であると述べ、エネルギー問題については、世界各国で再検討が行われ、再生可能エネルギーの規模拡大に取り組まれていると承知しているが、その徹底が必要であると強調した。さらに、世界的に再生可能エネルギーによる発電等が増加して

おり、それによる雇用創出も広がっている中で、今後、更なる拡大に向けた法的な枠組みの策定に向けて議論を発展させたいと述べた。その後、パネリストを紹介し、発言を求めた。

(ロ) ヘーン議員は、ドイツでは、温室効果ガスについて、2020年に1990年比40%削減との野心的な目標を掲げ、毎年約1%の割合で順調に削減してきたが、近年更に削減が進み、目標を達成できる見込みであると述べた。また、再生可能エネルギーが発電電力総量の3分の1を占めるまでになり、原子力発電の減少分を補填できているとし、化石燃料の減少分も補っていくことを目指しており、将来的に石炭火力発電の段階的な廃止も考えていると述べた。さらに、取組が必要な運輸部門に関しても、2030年までに二酸化炭素排出をゼロにしたいとの考えを述べた。また、暖房や農業部門における対策の必要性に言及した。

(ハ) アヴェチェンコヴァ政策部門共同部長は、自ら属する研究所の調査によれば、パリ協定が締結され多くの国で関連法の整備が進んでいることが分かったが、今後は、エネルギーセクター以外にも目を向けていかなければならない現状が判明したと述べた。また、適応計画の策定は調査した国のうち51か国にとどまることや、G20諸国を対象に2020年目標に向けた取組状況を調査したところ、現状では取組が十分でなく多くの国で達成が困難であることについて懸念を示し、各国の議員に相当な努力が期待されると述べた。さらに、十分な予算の確保、実施機関の明確化、温室効果ガスについての低排出型の発展のための長期的な戦略の確実な策定、温室効果ガスの測定の重要性等について言及した。

(ニ) これらパネリストの発言の後、北川知克衆議院議員は概要以下のとおり発言した。

パリ協定の早期発効を歓迎する。我が国も先週国内手続を終え、パリ協定を締結した。気候変動を始めとした地球環境問題は、全人類の生存基盤に関わる問題であり、先ほどヘーン議員からも地球は一つとの言葉があったが、我々は「国は異なれど地球は一つ」という理念を共有し、各国が協力して取り組んでいく必要があり、それが地球の未来を守ることに繋がっていく。このため、我が国は、二国間クレジット制度等による再生可能エネルギー関連を含む優れた環境技術の普及促進を積極的に行っている。加えて、本年5月には、地球温暖化対策計画の策定及び地球温暖化対策推進法の改正により、2030年度に2013年度比26%削減目標達成に向けた道筋を示すとともに、「クールチョイス」を旗印に掲げ国民一人一人の理解と協力を求め、地球温暖化対策を強化している。パリ協定の2℃目標を達成するために、各国がより貢献を高めていく必要がある。このために先ほど

から指摘のある再生可能エネルギーの普及と同時に、エネルギーを消費する産業、家庭、業務部門の取組が重要である。国民の取組を促す制度や法律を整えることが政府や議会の役割と考える。最後に、この場の方々と緊密に連携し、協調しつつ、COP22で交渉に当たる政府代表団に力強いメッセージを発したい。

（４）特別プレゼンテーション「気候変動、紛争、移住の岐路：現在直面している、そして新たに生まれつつある課題」

基調演説者のジャクリーヌ・マックグレード国連環境計画（UNEP）主任研究員は、近年相当な数の人々が国内移動を含む移住をしていると述べた。その上で、UNEPが行った難民キャンプや国境付近での聞き取り調査によると、最近の移住の理由は紛争であるが、もともとは生活の糧や水へのアクセス等を求めて、あるいは自然災害が発生したために移住したのであり、気候変動が移住の理由の一部となっていると説明した。このような問題は世界中で発生しており、紛争により事態は悪化していると述べた。また、気候変動の影響は、ケニアにおける干ばつなど様々な事態を引き起こしており、化石燃料の使用は大気汚染による疾病の発生、水へのアクセスの悪さは生活環境の悪い都市部への移住を招いていると指摘した。さらに、エネルギーへのアクセス向上も移住を回避するためには必要であると指摘した。以上のような認識を踏まえて、水へのアクセス等の改善は気候変動対策となるだけではなく、持続可能な発展も可能ならしめるものであると訴えた。

（５）対話型パネルディスカッション「気候変動の社会的影響力：いかにしてジェンダー及び他の不平等に効果的に対処するか」

チョードリーIPU議長がモデレーターを務め、パネリストとして、アンドリュー・ノートン国際環境開発研究所（IIED）所長、フラビア・ブストレオ世界保健機関（WHO）家族・女性・子どもの健康事務局長補及びヌズハ・スカリ前社会開発・家族・連帯大臣（モロッコ）が概要以下のとおり発言を行った後、参加議員が発言を行った。

（イ）ノートン所長は、気候変動が全ての社会的正義に基づく命題を負うものであり、最も脆弱な人々が守られなければならないと述べた。また、後発開発途上国の低所得層が非常に脆弱な状況にさらされ水害や農作物の不作などの影響を受けるなど、気候変動による不平等が拡大し、貧困層がこれに対抗できなくなっている現状や、性、年齢、人種、宗教等による社会的グループ間の不平等、都市中心部における水害、水の枯渇が砂漠における女性による水の運搬に与える影響等について指摘した。また、今般のパリ協定により、国ごとに策定されるND

Cは定期的に見直されることになっているが、その際には信頼できるデータに基づき説明責任が果たされる必要があること、また、NDCの合計が目標値から乖離しており、上方修正が必要であることを指摘した。さらに、米国大統領選挙の結果について懸念がある中で世界的な協力が必要であるとし、パリ協定を強い推進力として、不平等、不公平を是正していく必要があること、そのための資金支援のシステムを作り上げることの必要性を訴えた。

(ロ) ブストレオ事務局長補は、気候変動が引き起こす問題の中でも健康問題は重要であり、特に社会的に脆弱な女性、子ども、老人、移民等が影響を受けていると述べた。気候変動は病気の感染パターンを変えてしまうものであり、例として蚊の媒介によるマラリアのような感染症の発症とアフリカの気温上昇との関連性を指摘した。また、気候変動が農業生産物に及ぼす影響は、食品の安全性や栄養の欠乏にも関係すると述べた。さらに、バングラデシュのように水害により水質が悪化し、下痢による5歳未満の子どもの死亡が多発している例や、大気汚染による子どものぜんそく等の問題を指摘した。パリ協定に健康についての権利が明記され、開発途上国が適応に関する資金支援を求めているにもかかわらず、実現している例は少ないことを指摘した上で、議会人として適応に関する支援の充実に取り組むべきと訴えた。

(ハ) スカリ前社会開発・家族・連帯大臣は、モロッコ王国が世界で最もエコロジーとされる4か国のうちの1つであり、再生可能エネルギーの総発電量比率を2020年に40%にするとの目標を掲げていること、持続可能な開発と環境に関する枠組法の制定などに取り組んできたことを紹介した。また、議会人が気候変動や持続可能な開発の問題について、与野党の枠を超えたネットワークをつくるべきであると指摘した。

(ニ) これらパネリストの発言の後、酒井庸行議員は概要以下のとおり発言した。

日本は、気候変動に脆弱な国々に対する支援が求められる中、2020年までに年1兆3,000億円の支援を行うことを決定している。一方、日本では大地震が発生し、津波で原子力発電所を失ったことも踏まえ、技術革新を行っていくことが重要であると考えている。また、各国から様々な参考となる意見が出されているので、IPUに対してグループによるワークショップを行うことを提案したい。

酒井議員の発言に関連して、チョードリーIPU議長から、災害時にはグッドプラクティスの共有が重要であり、そのためには特別なイベントの開催に限らず、対話を進めていくことが重要であるとの発言があった。また、ブストレオ事務局長補は、技術革新は重要な側面であり、保健や医療のセクターにおけるカーボン

ニュートラルの可能性について検討していると述べた。

(ホ) また、田島一成衆議院議員は、概要以下のとおり発言した。

先進国の議員は政府に隷属しすぎるとの指摘があったが、そうではないことを示したい。多くの機関や政府が化石燃料に対するダイベストメント、すなわち、化石燃料への投資からの撤退を進めているが、残念ながら日本政府は臆病などところがある。ダイベストメントの動きを日本のみならず主要先進国に広げるための議会の役割について問題提起したい。

(6) 閉会セッション「成果文書案の採択」

報告委員アハマド・トゥイジ議員（モロッコ）から成果文書案について説明があり、パリ協定の批准の加速化に向けた決意、第134回 I P U 会議で承認された気候変動に関する議会の行動計画の実行、必要に応じた法律の改正及び新たな法律の起草並びに制定へのコミットメント、I P U 及び C O P 主催国に対する気候変動対策の分野における議員会議の開催の要請、毎年2回開催される I P U 会議においてパリ協定の履行監視及びフォローアップを目的とした議論の機会の提供を検討することの要請、緑の気候基金の効果的な活性化の勧告等を盛り込んだ成果文書案は、コンセンサスにより採択された（別添参照）。

2. その他の活動

日本国会代表団は、派遣期間中、議員会議出席に加え、韓国議会議員団と会談し、気候変動対策における経済界の反応、両国のエネルギーミックスの現状と見通し、再生可能エネルギーの一層の普及に向けた課題等に関する議論を行った。また、欧州議会議員団と会談し、パリ協定の履行における日本及び E U 各国における課題、日本の原子力発電利用の今後の展望等に関する議論を行った。さらに、日本政府関係者から C O P 22 の進捗等に関し説明を聴取し意見交換を行ったほか、C O P 22 会場等を視察した。

3. 終わりに

今回の派遣において、本代表団は、事前に成果文書素案に対する修正案を提出し、議員会議においては、気候変動に関する諸課題について参加した各国の議員と幅広い観点から議論することができた。また、韓国及び欧州議会の議員団と率直な意見交換を行い、気候変動問題やそれと関連するエネルギー問題に対する双方の理解を深めるのに貢献したと考える。

最後に、本代表団のために種々の便宜を図っていただいた在モロッコ日本国大使館及びその他の関係者に対し、心から御礼申し上げ、本報告を終える。

別 添

気候変動枠組条約第22回締約国会議（COP22）の際の議員会議

2016年11月13日 モロッコ、マラケシュ

成果文書

(2016年11月13日、コンセンサスにより採択)

国連気候変動枠組条約第22回締約国会議（COP22）及び京都議定書第12回締約国会合（CMP12）に際して世界中からマラケシュに集まった我々議員人は、

気候変動の現実、結果並びに潜在的な人的及び経済的コストに対する国際社会の認識の高まりを歓迎し、

また、特に国連気候変動枠組条約締約国会議及び京都議定書締約国会合として機能した締約国の様々なセッションを通じて、そのような認識は各国首脳、議会、民間セクター及び市民社会の強力な結集を伴い、2015年12月12日にパリ協定を締結に導いた事実を歓迎し、

2016年4月22日にニューヨークで174か国(国際的な協定に対する署名国数としては史上最大)によって署名されたパリ協定は、協定の野心的な目標達成の一助となるために作られた、188の自国が決定する貢献を伴うものであり、気候変動外交にとって明白な勝利であるだけでなく、国際社会からの強力な、ほぼ満場一致の政治的コミットメントを示すものであることを再確認し、

2016年11月4日のパリ協定の発効を歓迎し、また、強化されたプレ2020年行動は、この協定の下で予見される主要な方向性を実行に移すための必須条件であることを強調し、

現在までに105か国がパリ協定を批准したことを認識し、今や全ての国に、協定の締結に触発された機運を維持するために努力する責任があり、まだ批准書を寄託していない国には、全ての国での履行を可能とするため、批准書、受諾書、承認書又は加入書を可能な限り早期に寄託する責任があり、

パリ協定第2条の下、主な目的は4つの分野、すなわち気候変動の緩和、適応能力の強化、そのような課題に対応するための資金の誘導、共通に有しているが差異のある責任の反映に分類されることを想起し、

パリ協定の目的の達成は、地方を含むあらゆるレベルにおける農業及び工業を含む全ての経済セクターの全ての官民の利害関係者の動員に基づき、特にリマ・パリ行動計画（解決アジェンダ）の実施にかかっていることを強調し、

また、パリ協定、SDGs及び国連ビジネスと人権に関する指導原則の目的は、互いに補完し、相互に補強していることを強調し、

マラケシュにおいて11月7日から18日まで国連気候変動枠組条約第22回締約国会議（COP22）及び京都議定書第12回締約国会合（CMP12）を満足できる条件下で開催することを歓迎し、

また、マラケシュにおいて、モロッコが議長を務める国連気候変動会議が、以下の4つの同会議の優先的事項を設定した事実を歓迎し、

- ・ 自国が決定する貢献の達成
- ・ 資金の動員
- ・ 適応の強化 及び
- ・ 技術開発

カーボン・プライシング・リーダーシップ連合の一環として開始された作業が継続され、COP22中及び会議後に優先的に取り組まれることを確信し、また、現段階において、同会議の最も重要な論点の1つは、パリ協定の目的を達成するために求められる、説明責任及び透明性に関するメカニズムを確立することであることを想起し、

パリ協定の人道的側面は、COP22の際に開催される新たな良識サミットによって価値を与えられること、また、ジェンダー平等に関する認識が気候変動との関係で極めて重要な側面を持つことや若者のための行動が優先事項となることを特に歓迎し、

また、「国連、各国議会及び I P U の間の相互作用」と題する国連総会決議の採択、同決議内のパラグラフ 2 ^(注1) における具体的な言及を歓迎し、

パリ協定の目的の実現に関する議会の極めて重大な役割を再確認するとともに、それに関して、列国議会同盟 (I P U) が第134回 I P U 会議 (2016年3月19日～23日、ザンビア、ルサカ) において採択した、国会議員にパリ協定の速やかな批准を促すようコミットさせ、パリ協定の効果的な履行のために求められる国内の立法、ガイドライン及び監視メカニズムをその努力で進展させるよう誘導する「気候変動に関する議会の行動計画」を想起し、

また、 I P U での活動及び会議により効果的な制度的側面を提供するための、いくつかの議会からの気候変動に関する様々な議会活動及び会議の取組、とりわけ国連気候変動会議の際に開催される議員会議を奨励することの提案を再確認し、

気候変動への国際的な対応の強化における議会人の継続的な役割を認識し、

1. 強化されたプレ2020年行動を可能な限り早く開始するために、いまだにパリ協定の速やかな批准、受諾、承認又は加入に関する手続を開始していない国に対し、それを行うよう要請する。
 2. 議会の手続を利用して、パリ協定の批准を加速化し、可能な限り早く、遅くとも2018年6月末までに行うという我々の国会議員及び国民の代表としての決意を再確認する。
 3. パリ協定成立後に行われる最初のセッションとして、マラケシュにおける C O P 22 / C M P 12 が特に以下の活動を優先させることによって、パリ協定の履行の基盤を築かなければならないことを考慮する。
- ・ 自国が決定する貢献の実行：自国が決定する貢献を各国が自主的に見直し、地球気温の上昇を 2℃未満に抑える目標に向けた取組を強化するよう促進し、適切な公共政策にそれらを組み込むことを奨励する。

(注1) パラグラフ 2 全文は以下のとおり。「国連及び I P U に対し、事務総長の報告書が証明する両機関の協力による顕著な恩恵に留意しつつ、様々な分野、とりわけ平和・安全保障、経済・社会開発、気候変動、国際法、人権・ジェンダー問題、民主主義及びグッド・ガバナンスに関して引き続き緊密に協力するよう奨励する。」

- ・資金の動員：開発途上国を援助する資金を段階的に動員するため、また、この点に関し、気候変動に対する資金協力へのアクセスを円滑化し、配分額を最大化するためのメカニズムを提案するためのプロセスを考案する。
 - ・適応の強化：ニーズ調査、増加した資源配分及び強化された能力構築を通じて、実質的な取組が適応活動の点からなされることを確保する。
 - ・気候変動によって深刻な人道危機、貧困及び移民流入が生じている国々における経済成長の支援に向けた取組を促進する。
 - ・技術開発：検証済みの技術の共有、革新的技術の出現及び研究開発を通じたイノベーションのための支援を3つの主たる構成要素とする、技術に関する行動計画を立ち上げる。
 - ・気候変動に誘発された移民流入により影響を受けている地域に特に留意する。
4. 全ての議会及びI P Uに、第134回I P Uルサカ会議において採択された、気候変動に関する議会の行動計画を実行するよう強く要請する。
 5. 国会議員に、パリ協定の効果的な履行に必要な各国の立法、ガイドライン及び監視メカニズムを策定すべく、気候変動に関する議会の行動計画に沿って行動するよう要請する。
 6. 2016年末までに、パリ協定、持続可能な開発目標及び仙台防災枠組の遵守を検証するため、各国において気候に関係した立法活動に関する体系的な分析を行うという我々のコミットメントを再確認する。
 7. 地球気温の上昇を2℃未満に抑え、気候変動の影響に対する各国の国家経済の強靭性を強化するために、必要に応じた現行の法律の改正及び温室効果ガスの排出削減のために作られた新たな法律の起草及び制定にコミットする。
 8. また、説明責任及び透明性に関する立法に厳しい基準を含めることを支援するとともに、我々の政府が義務を果たすことを保証するため、議会が利用できるあらゆる手段を用いることにコミットし、この目的に向けて以下にコミットする。

- ・議会の関係委員会を最大限有効に活用する。
- ・気候変動及び防災を担当する大臣に対し、少なくとも年に一度、各国の法律及び国際的責務の要請によって定められた目標の達成に向けた政府による進捗について、包括的な議会の討議の一環として、議会に報告するよう要求する。
- ・国連の交渉が行われる前及び国連の交渉がまとまった後の双方の状況における自国の立場について特に議論し、国内の立法及び政策の結果及び影響を話し合うため、超党派の議員グループと気候変動担当大臣との間で行う定期的な会合を企画する。
- ・環境問題に関する意思決定過程の一環として、参画、協議及び情報アクセスのメカニズムを強化する。
- ・国内の立法が、実施及びフォローアップについて、あらゆる範囲の議会手続を利用可能にする明確な規定を含むことを保証する。
- ・気候変動の影響を緩和し、適応及び防災を促進するための方策についての国家の目標の策定及び定期的なレビューに関し、開かれた公開討論が開催されることを確保する。
- ・一貫性を確保し、相反する意図及びインセンティブを避けるため、立法及びそのような立法に関する政策の相互作用を促進する。

9. IPUに対し、以下のコミットメントを再確認するよう要請する。

- ・気候変動の重要性に関して議会人の間における認識を向上させ、全ての政治グループに対し、国家レベルの気候変動リスクを緩和することを企図した方策を支持するよう奨励する。
- ・立法及び監視に関してグッド・プラクティスの十分な活用を奨励及び促進する。
- ・議会人と国連の手続を担当する高官の間の相互作用レベルを高めること及び議会人が国連の交渉に更なるアクセスができるよう強く求めることを含め、議会人と国連の間の連携を強化する。

・議会人と関係する市民社会組織との間の連携の強化に貢献する。

10. IPUに対し、COP主催国と共に、気候変動対策の分野における議会の行動に関する意見交換及びフィードバックを促進することを目的とした議員会議を開催するよう要請する。また、IPUは、毎年2回開催されるIPU会議の期間中、特に、国連に関する委員会において、パリ協定の履行の監視及びフォローアップを行う目的で気候変動に関する課題について議論する機会を提供することを検討するよう勧告する。
11. パリ協定の履行に関して、議会人が交渉における10番目の公式な利害関係者であると国連に認められるよう主張する。
12. 気候変動により深刻な影響を受けている最も脆弱な国々に対する最先進国からの資金供与を目的とした国連気候変動枠組条約（UNFCCC）に基づく国連の資金供与の制度である緑の気候基金の効果的な活性化を勧告する。
13. IPU事務総長に対し、マラケシュにおける国連気候変動会議の際の議員会議の本成果文書を、加盟議会、マラケシュのCOP22議長、国連事務総長その他関係機関に送付するよう委託する。