

第2節

地球規模課題への取組と国際協力

1. 国際協力の推進

【総 論】

2006年8月の外務省国際協力局発足以来、新しい体制の下、日本政府は国際協力の戦略性の強化と、より一層の効果的实施に取り組んできた^(注1)。

具体的には、内閣総理大臣が主宰する「海外経済協力会議」^(注2)や、外務省の「国際協力企画立案本部」^(注3)等の議論を踏まえて策定した2008年度の「国際協力重点方針・地域別重点課題」^(注4)において、①環境・気候変動問題に関する開発途上国支援、②食料価格高騰問題に関する開発途上国支援、③平和の構築や定着、復興、④開発途上国の経済成長と日本の経済的繁栄の促進、⑤人間の安全保障の確立を重点事項として国際協力を実施することとしている。

政府開発援助の一層効果的な実施を図るため、2008年10月には国際協力機構(JICA)と国際協力銀行(JBIC)海外経済協力部門が統合し、技術協力、有償資金協力及び無償資金協力の三つの援助手法を一元的に実施する機関として新JICAが発足

した。また、政府が資源・エネルギーの確保や環境・気候変動問題に取り組むに当たり、民間企業との連携をより一層推進するため、2008年4月、「成長加速化のための官民パートナーシップ」^(注5)を発表した。こうした日本政府の取組については、国内外で積極的な広報を行っている。

2008年は、日本はG8議長国として、4月にG8開発大臣会合、7月にG8北海道洞爺湖サミットを主催した。同サミットにおいては、環境・気候変動、開発・アフリカ等を主要議題として議論し、G8としてミレニアム開発目標(MDGs)^(注6)の達成に向けた決意を表明した。また、G8北海道洞爺湖サミットに先立ち、5月には横浜で第4回アフリカ開発会議(TICAD IV)を開催し、成長の加速化、人間の安全保障の確立等について活発な議論を行い、アフリカ開発の取組・方向性に関する「横浜宣言」等を打ち出した。

今後も、開発途上国の開発及び地球規模課題に積極的に取り組むことを通じて世界

(注1) 政府開発援助(ODA)については外務省が別途発刊する「政府開発援助(ODA)白書 日本の国際協力」(外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo.html>)を参照。

(注2) 日本の海外経済協力に関する重要事項を機動的かつ実質的に審議し、戦略的な海外経済協力の効果的な実施を図るために、2006年4月に内閣に設置された会議。議長は内閣総理大臣、議員は内閣官房長官、外務大臣、財務大臣、経済産業大臣。同会議は、2008年は6回開催され、「法制度整備支援」「アフリカ(TICAD IV)」「ODAの量と質」「現下の世界情勢を踏まえた海外経済協力の在り方」「東アジアに対する海外経済協力」について議論した。

(注3) 海外経済協力会議で審議された基本戦略の下、ODAの具体的な企画・立案・調整の中核を担う外務省が設置した会議。本部長は外務大臣。2008年に開催した同本部では、「平成20年度国際協力重点方針」「新JICA発足に向けた準備状況」について議論した。

(注4) 海外経済協力会議の結果やODA大綱・ODA中期政策と国ごとの援助指針である国別援助計画を踏まえつつ、外交政策を踏まえた国際協力を推進するため、2007年度から外務省において年度別に策定。

(注5) 民間企業の活動とODAを中心とする公的資金との連携促進に資する実施可能な改善策を検討するため、2007年12月以降の政府側と民間側との間での議論を踏まえ、外務省、財務省、経済産業省合同の官民連携促進策として策定。

(注6) 2000年の「国連ミレニアム宣言」を受け、21世紀に全世界が取り組むべき共通の開発課題として、貧困の撲滅や初等教育の完全普及等、2015年までに達成すべき八つの目標を設定したものの。

の平和と繁栄に貢献し、また、日本の外交政策を反映させた国際協力の推進に一層努め、特にアフリカ開発、気候変動、国際保

健、食料安全保障等の課題において、日本のリーダーシップを発揮していく方針である。

2008年度の地域別重点課題

中央アジア、コーカサス、欧州

- 日本外交の地平の拡大
(政治的安定と経済的繁栄を達成する地域の形成)
⇒ 民主主義・市場経済に基づく経済発展を支援
- 資源・エネルギーの確保／エネルギー安全保障
(中央アジア、コーカサス、パイプライン経由国)
- 「中央アジア+日本」対話等地域協力の強化

中東

- エネルギー安全保障 (湾岸諸国との関係強化等)
- 中東地域の安定と発展に向けた取組
： 国際社会と一体となった取組
⇒ 中東和平の推進、イラク、アフガニスタンの復興を重視
- 石油にとどまらない関係の構築
(重層的経済関係、教育、人材育成等)

アフリカ

- アフリカに集中する国際社会全体の課題の解決に国際社会の責任ある一員として応分の貢献
- 国連加盟国の約3割を占めるアフリカ諸国との関係強化を通じて日本の外交基盤を強化
- 資源の宝庫、潜在的市場であるアフリカとの中長期的な経済関係強化のための基盤を整備し、発展の可能性を追求

中南米

- 民主主義が定着し、安定成長が続く中南米において、基本的価値を共有するパートナーを拡大
- 経済関係強化 (主として地域大国・資源大国)
- 各国の安定的発展努力への協力
- 国際社会での日本のイニシアティブへの支持基盤の確保

アジア・大洋州

- 基本的価値の共有に基づく域内協力・統合の深化、相互理解の推進と安定の確保 (東アジア共同体)
- 平和構築
(ミンダナオ、東ティモール、スリランカ、ネパール等)
- 国境を越える非伝統的な脅威 (テロ・海賊、自然災害、環境・気候変動、感染症等) への対応
- 日本と相手国の双方の経済的繁栄の確保
(アジアは日本の経済成長の基盤)
- 新興援助国との対話・協力の推進
(ASEAN内協力、アジア・アフリカ協力支援など)
- 国際社会での支持基盤の確保
(親日国との関係の維持・強化)

【各 論】

(1) 日本の政府開発援助 (ODA) の実績と主な地域への取組

イ 日本の実績と国際公約の達成

2007年の日本の政府開発援助 (ODA) の実績は、国際機関向け出資・拠出等の支出実績や債務救済が減少したことなどを受け、対前年比31%減の約76.8億米ドルとなり、経済協力開発機構 (OECD) 開発援助委員会 (DAC) 諸国中、米国、ドイツ、フランス、英国に続く第5位の援助国となった。また、対国民総所得 (GNI) 比も0.17%に減少し、DAC加盟22か国中、第20位となった。

一方、日本は、2005年4月のアジア・アフリカ首脳会議で表明した、3年間でアフリカ向けODAを倍増するとの公約を達成した。また、2005年7月のG8グレンイーグルズ・サミットで、2005年～2009年の5年間のODA事業量について、2004年実績と比較して100億米ドルの積み増しを目指すことを表明し、2008年5月のTICAD IV

では、2012年までにアフリカ向けODAを倍増することを表明した。さらに、日本は、2009年1月に、現下の金融・経済危機に対して、アジア諸国の取組を後押しするため、ODAについては、総額1兆5千億円以上の支援を行う用意がある旨表明した。これらの国際公約を着実に実行するため、今後も積極的にODAの実績を積み重ねていく方針である。

ロ 主な地域への取組

(イ) アジア

アジア地域は、政治、経済、文化等、様々な面で日本と密接な関係にあり、日本の安全と繁栄に重要な意義を有する。2007年の日本の対アジア地域二国間政府開発援助は、約16.3億米ドルで、二国間政府開発援助全体に占める割合は約28.3%である。

日本は、ASEAN諸国に対し、ODAによ

る経済・社会インフラ基盤整備等の支援を行うとともに、民間投資や貿易の活性化を図るなど、公的資金と民間の活動を有機的に連携させた経済協力を進め、同地域の発展に貢献してきた。さらに、気候変動対策、鳥インフルエンザ、海上の安全確保等の地球規模・地域全体の課題に対するASEAN諸国の取組に対しても支援を行っている。特に、日本はメコン地域を支援の重点地域とし、2007年から3年間、カンボジア、ラオス、ベトナムの各国及び地域全体に対するODAを拡充することとしている。

また、日本は「日印戦略的グローバル・パートナーシップ」の下で、インドとの間の様々な分野での関係強化と協力関係を進展させている。10月のシン首相訪日において、両国首脳は、日本のODAがインドの経済発展に貢献し、インド国民の間に親日感情をはぐくんできたとの認識を共有するとともに、日本のODAが、インドにおける貧困削減、経済・社会インフラ整備、環境問題への対応及び人的資源開発の面で、一層の役割を果たすべきであるとの認識を共有した。

中国への援助については、円借款の新規供与が2007年度分を最後に終了した。また、2008年5月の胡錦濤^{こきんとう}国家主席訪日時には、両国が協力して環境問題等に取り組んでいくことが日中首脳間で確認された。また、同月12日に四川省で発生した大地震への対応として、日本は、国際緊急援助隊の派遣、緊急援助物資の供与、緊急無償資金協力による支援物資の供与や輸送を行った。

(ロ) アフリカ

アフリカは、依然として深刻な貧困や紛争等の問題に直面している一方、近年では、平和の定着や民主化の進展も見られ、年5%以上の経済成長を遂げる国も少なくない。日本は、「アフリカ問題の解決なくして、世界の安定と繁栄なし」との考えに基づき、アフリカの諸問題に対して国際社会の責任ある一員として貢献していく。

日本は、アフリカの自助努力（オーナーシップ）と国際社会の協力（パートナーシップ）を基本哲学とするアフリカ開発会議（TICAD）プロセスを基軸として、アフリカに対する協力を実施してきている。2008年5月にはTICAD IVを開催し、「元気なアフリカを目指して－希望と機会の大陸」を基本メッセージに、「成長の加速化」、「人間の安全保障の確立」及び「環境・気候変動問題への対処」を重点事項として、アフリカ開発の方向性について活発な議論が行われた。全体議長を務めた福田総理大臣は、日本の支援策として、2012年までのアフリカ向けODA倍増、民間投資の倍増支援等を打ち出した。また、同会議において、今後のアフリカ開発の取組・方向性に関する政治的意思を示す「横浜宣言」、TICADプロセスの具体的取組を示す「横浜行動計画」、同プロセスの実施状況の検証を行うための「TICADフォローアップ・メカニズム」の三つの文書が発出された。7月のG8北海道洞爺湖サミットにおいては、TICAD IVへの貢献が歓迎されるとともに、アフリカの経済成長のためのビジネス環境整備、インフラ整備、農業、ガバナンス、平和と安全等が重要であることで認識が一致した。

日本は、TICADプロセスで表明した公約を着実に実施してきている。2003年のTICAD IIIでは、保健医療、教育、水や食糧支援等の基礎生活分野において5年間で10億米ドルを目標に無償資金協力を実施することを発表し、累計1,355億円（約12億米ドル）を2008年3月までに供与した。

(ハ) 中東

世界の主要なエネルギー供給地域であり、日本の原油輸入の約9割を占める中東地域の平和と安定の確保は、国際社会全体の平和と繁栄にも直結する重要な課題である。日本は、国際社会と連携しつつ中東地域の平和と安定の確保を図ること、また、日本のエネルギー安全保障を確保すること

の2点を主要な目標として、中東外交に積極的に取り組んでいく。

イラクに関し、2003年のマドリード会合にて当面の支援として表明した15億米ドルの無償資金協力は、表明額を上回る約1,872億円（約16.9億米ドル）の用途を決定し、支出済みである。現在は、中長期的な支援として表明した最大35億米ドルの円借款による支援に重点を移しつつあり、これまで計12案件、総額約2,768億円（約24.5億米ドル）の供与を決定した。また、研修を通じた能力構築も継続していく。

アフガニスタンでは、日本は政治プロセス・ガバナンス、治安の維持及び復興の三つの柱^(注7)を中心に支援を行っており、2008年12月までに総額約1,687億円（約14.6億米ドル）の支援を実施・決定済みである。暫定政権への行政経費支援や選挙監視支援、元兵士の武装解除・動員解除・社会復帰（DDR）、非合法武装集団の解体（DIAG）、地雷対策、警察分野など治安維持への支援を行ってきた。さらに、難民・避難民の再定住支援、農業・農村開発支援、教育支援、インフラ整備等を行っている。

中東和平支援については、日本は、1993年以降、約10億米ドルの対パレスチナ支援を実施するとともに、イスラエルとパレス

チナが共存共栄する二国家構想の実現を支持し、アッバース・パレスチナ自治政府（PA）大統領による和平努力を一貫して支援してきている。また、日本独自の中東和平への中長期的な取組として、イスラエル、ヨルダン、パレスチナとの協力を通じてヨルダン渓谷の経済開発を図る「平和と繁栄の回廊」構想を提唱し、その具体化に向け積極的に取り組んでいる。2007年12月、パレスチナ支援プレッジング会合がパリで開催され、日本は、パレスチナ改革・開発計画（PRDP）への支援、「平和と繁栄の回廊」構想の具体化支援、人道支援を中心に、当面1.5億米ドルの支援を実施していくことを発表し、2008年12月までの1年間で総額約4,400万米ドルの無償資金協力を実施した。さらに、2008年12月に開始されたイスラエルのガザ地区への空爆以降悪化した人道状況に対応するため、2009年1月、麻生総理大臣がアッバースPA大統領に対し、1,000万米ドル規模の緊急人道支援を表明し、国連パレスチナ難民救済事業機関（UNRWA）（300万米ドル）、国連児童基金（UNICEF）（300万米ドル）、国連世界食糧計画（WFP）（400万米ドル）を通じた支援を実施した。

(2) 地球規模課題

近年、テロ、貧困、感染症、環境破壊等、国際社会が協調して対処すべき様々な地球規模課題が、外交全般における主要課題として顕在化している。これらの脅威に対処するに当たって、日本は一人一人の人間に着目し、保護と能力強化を通じてその豊かな可能性の実現を目指す「人間の安全保障」の理念を重視し、その国際的な普及に取り組んできた。また、1999年に国連に設置した人間の安全保障基金を通じ、世界各地で人間の安全保障の向上を実践する活動を支

援してきた。こうした取組により、2008年5月には国連総会において初めて人間の安全保障が討論されたほか、人間の安全保障基金にタイ及びスロベニアが拠出するなど、この理念は着実に浸透しつつある。

2008年は、MDGsの2015年までの達成に向けた中間年でもあった。この節目の年にTICAD IV、G8北海道洞爺湖サミットを開催した日本は、人間の安全保障の理念の下で、保健、水・衛生、教育というMDGsの重要分野に焦点を当てることを早期に打ち

（注7）2002年に川口外務大臣が提唱した「平和の定着」構想に基づく。

出し、各分野における政策形成をリードし、国際社会の取組を方向付けた。そして、国連MDGsハイレベル会合（9月）やカタールのドーハにおける「モンテレー合意実施レビューのための開発資金国際会議フォローアップ」会合（11月29日～12月2日）等の国連の主要な会議の場においても、これらの諸課題への取組を決して後退させないとの決意を一貫して表明し、国際社会が一丸となって取り組むことを訴えた。

とりわけ国際保健分野においては、世界で年間500万人が三大感染症で命を落とし、960万人の5歳未満児及び50万人の妊産婦が死亡しており、その多くは予防可能な原因による。この現状に対処すべく、日本は世界で400万人、アフリカで150万人に上る保健従事者の不足に着目し、感染症対策、母子保健、人材育成を含む保健システム強化への包括的な取組の重要性を訴えた^(注8)。さらに、G8保健専門家会合を立ち上げ、国内外の官民の関係者と議論を重ねたことで、サミットにおける「国際保健に関する洞爺湖行動指針」^(注9)の発表が実現した。日本は、5月に三大感染症に関する国際会議^(注10)、11月に保健システム強化に関する国際会議を開催^(注11)するなど、様々な取組を通じてけん引役を務めている。

また、水・衛生分野においては、2月に「循環型水資源管理」^(注12)という概念を打ち出し、G8北海道洞爺湖サミットを含む種々の国際会議の場で、この概念に基づいた国際社会の取組の重要性を一貫して訴えた。また、12月にはG8サミットの成果を踏まえてG8水と衛生に関する専門家会合を北海道帯広市で開催し、今後の進め方についてG8の認識の共有を図った。

さらに、教育分野においては、ファス

ト・トラック・イニシアティブ（FTI）^(注13)共同議長国として、4月にFTI実務者会合及び関連会合を開催した。同月、高村外務大臣は、基礎教育の更なる充実と基礎教育を超えた多様な教育段階の支援強化の重要性を訴え、今後5年間でアフリカにおいて約1,000校の学校建設や1万校の学校運営改善、全世界で30万人の理数科教員能力の向上等に取り組むことを表明した。

日本は、人道支援分野における積極的な対処にも力を入れている。2007年10月以降の食料価格の急騰は、世界の飢餓人口を9億6,300万人に増加させる^(注14)など、支援需要を急激に拡大させた。また、イラク、アフガニスタン、ダルフル等で改善が見られない中、グルジア情勢を含む新たな紛争や、ミャンマー、中国等での大規模自然災害も発生し、難民、避難民をめぐる状況は依然として深刻である。日本はこうした事態に対し、食糧支援を含む緊急人道支援や、復旧・復興への継ぎ目のない支援等を速やかに実施に移している。また、国際機関との緊密な協議・調整を進め、現場では各機関の現地事務所、JICA及び日本のNGO等の連携に努めている。

これらはいずれも、人間の安全保障に直接かわる課題であり、日本としては引き続き、保健、水・衛生、教育、ジェンダーといった開発分野間の相乗効果を図る「分野横断的」なアプローチ、そして、開発途上国から援助国、国際機関、民間財団、企業、学界に至るまで幅広い関係者の力を結集する「全員参加型」のアプローチを活用しながら、21世紀にふさわしい戦略的視点をもって、国境をまたがる問題に積極的に取り組んでいく考えである。

(注8) 高村外務大臣政策演説「国際保健協力と日本外交ー沖縄から洞爺湖へー」(2007年11月)。

(注9) 本文書は、G8保健専門家によるG8首脳に対する提言書であり、G8北海道洞爺湖サミット成果文書において歓迎された。

(注10) 5月23日～24日、東京で「国際シンポジウムー沖縄から洞爺湖へ「人間の安全保障」から見た三大感染症への新たなビジョン」を共催。

(注11) 11月3日～4日、東京で、G8北海道洞爺湖サミット・フォローアップ「保健システム強化に向けたグローバル・アクションに関する国際会議」を共催。

(注12) 水は希少かつ代替不可能な一方で持続的な利用が可能である資源であるとの認識の下、水資源を繰り返し利用すべく様々な水循環を包括的に管理すること。

(注13) 初等教育の完全普及に向けて2002年に設置された国際的な支援枠組み。日本は2008年1月から1年間、FTI共同議長国を務めた。

(注14) 国連世界食糧農業機関(FAO)報告による2008年12月現在の数値。

2. 環境・気候変動

【総 論】

気候変動や生物多様性の損失を含む地球環境問題は人類の生存に対する深刻な脅威である。日本は、地球環境の保全は地球の未来に対する我々の責任であると認識し、外交上の重要課題として取り組んできている。特に、地球環境問題の解決に向けて、高い技術水準をいかし、環境・省エネの分野でも世界をリードする国家として、政府開発援助等を通じた環境分野での開発途上国支援のほか、多数国間環境条約などの国際的ルールづくりを通じ、地球環境問題への取組を主導している。

日本が議長国を務め、7月に開催されたG8北海道洞爺湖サミットでは、環境・気候変動を主要議題の一つと位置付け、気候

変動の次期枠組み交渉を促進すべく議論をリードした。また、森林、生物多様性、3R (Reduce、Reuse、Recycle)、持続可能な開発のための教育(ESD)への取組の促進に努めた。

気候変動問題については、2012年で終了する京都議定書の第一約束期間後の国際的枠組みに関する議論が活発化している。この枠組みに関する交渉は2009年末にデンマークで開催される気候変動枠組条約第15回締約国会議(COP15)までに合意を得ることとされており、2008年9月、国連の下での交渉において、日本は基本的な考え方に関する提案を行った。

【各 論】

(1) 気候変動問題

気候変動問題は、先進国、開発途上国を問わず、国境を越えて人間の安全保障を脅かす喫緊の課題であり、国際社会による一致団結した取組の強化が急務となっている。2007年11月の気候変動に関する政府間パネル(IPCC)第4次評価報告書統合報告書は、各国が現在の政策を継続する場合、世界の温室効果ガス排出量は今後20年～30年の間増加し続け、21世紀末には20世紀に観測されたものより大規模な温暖化がもたらされると予測しており、この問題の深刻さと速やかな対応の必要性を示唆している。

2007年12月にインドネシア・バリで開催されたCOP13において、気候変動枠組条約の下に次期枠組みについて議論する新たな作業部会が設置され、2009年末のデンマークでのCOP15において次期枠組みにつき合意を得ることとされた。これを受けて2008年も引き続き気候変動に関して様々な場面で活発な議論が行われた。日本として

は、G8議長国として、G8北海道洞爺湖サミットに向けて各種イニシアティブを発表したほか、国連の下での交渉においても提案を行った。

2008年1月、福田総理大臣は、世界経済フォーラム年次総会(ダボス会議)に出席し、G8サミット議長として「クールアース推進構想」を発表した。その中で、IPCCが、破局を避けるためには地球全体の温室効果ガスを次の10年から20年の間にピークアウトし、2050年には少なくとも半減しなければならないと警告を発していることに言及し、日本としては主要排出国と共に、今後の温室効果ガスの排出削減について、国別総量目標を掲げて取り組む決意を示した。その取組には、各国間の削減負担の公平さを確保するため、各産業分野の削減可能量を分析するセクター別アプローチを活用し、エネルギー効率や今後活用される技術など、科学的かつ透明性の高い尺度を用いた積み上げ方式による作業を進め

ることを提案した。また、100億米ドル規模の資金を活用し、開発途上国の気候変動対策に対して支援の手を差し伸べる「クールアース・パートナーシップ」の構築を提案し、開発途上国とも連帯を強化し、地球全体での温室効果ガス削減を目指す考えを示した。本パートナーシップは、2008年12月現在、インドネシアに対し「気候変動対策プログラム・ローン」（供与限度額約308億円）の供与に係る交換公文（E/N）を締結するなど、約70か国と推進されている。

G8北海道洞爺湖サミット直前の6月、福田総理大臣は「『低炭素社会・日本』をめざして」と題するスピーチを行った。排出量削減の長期目標については、2050年までに世界全体で温室効果ガス排出量を半減するという目標をG8及び主要排出国と共有することにより、先進国として開発途上国以上の貢献をすべく、日本としては2050年までに温室効果ガス排出量を現状から60%～80%削減するという目標を提示した。中期目標については、セクター別アプローチにより、排出削減可能量の分析を行い、その成果をCOP14に報告するよう各国に働き掛けるとともに、セクター別積み上げ方式に対する各国の評価などを踏まえ、共通の方法論を確立すべく各国の理解を得ることとした。なお、日本の国別総量目標については2009年のしかるべき時期に発表することとした。

7月のG8北海道洞爺湖サミットでは、環境・気候変動を主要議題の一つと位置付け、以下の成果を上げた。①長期目標について、G8は、2050年までに世界全体の温室効果ガス排出量を少なくとも50%削減するとの目標を、気候変動枠組条約の全締約国と共有し、同条約の下での交渉において検討し採択することを求めることが確認された。②中期目標については、G8各国が自らの指導的役割を認識し、すべての先進国間における比較可能な努力を反映しつつ、排出量の絶対的削減を達成するため、野心的な中期の国別総量目標を実施するこ

とで一致した。③セクター別アプローチについて、G8は、各国の排出削減目標を達成する上でとりわけ有益な手法であり、エネルギー効率を向上し温室効果ガス排出量を削減するための有用な手法とした。G8サミットの際には同時に主要開発途上国も含めて「エネルギー安全保障と気候変動に関する主要経済国首脳会合」（MEM）が初めて開催され、主要開発途上国が排出量削減のため適切な行動をとることによって一致した。

このようなG8サミットの成果やその他の日本の基本的な考え方を次期枠組み交渉に適切に反映させるため、9月、日本は気候変動枠組条約事務局に対して次期枠組みに関する提案を行った。その中で、日本は、①G8で共有された長期目標を気候変動枠組条約の下で採択することを提案したほか、②先進国の国別総量目標設定に当たっては、セクター別アプローチを活用し、比較可能性を担保すること、③先進国としての義務を負う国の基準を作成し、経済協力開発機構（OECD）加盟国やそれに比肩し得る国も先進国として扱うこと、④国を経済の発展段階等により分類し（「差異化」）、主要開発途上国に対しては主要セクター及び経済全体の効率目標を拘束力のある目標として設定すること、⑤経済発展段階に応じて国を上位の分類に移行する仕組み（「卒業」）を作成することなどを主張した。

12月にポーランドのポズナンで開催されたCOP14は、2009年末に開催されるCOP15に向けた中間地点であり、2009年の交渉本格化に向けた論点整理の場であった。COP14では、2009年の交渉の基礎とするため、議長が次期枠組みに関する各国の提案を整理した文書を作成し、その中に日本が提案した長期目標、「差異化」、「卒業」等の考え方も反映された。また、先進国の削減目標設定のための分析方法として、日本が主張するセクター別アプローチの考え方も反映された。

2009年は、次期枠組みに関する交渉が本格化し、気候変動枠組条約の下での作業部

会や京都議定書の下での作業部会のほか、イタリアにおけるG8サミットの際に行われる主要経済国首脳会合（MEM）など国連交渉の枠外でも活発な議論が行われる。

日本としては、すべての主要経済国が責任ある形で参加する実効的な枠組みの構築を目指し、引き続き国際的な議論に貢献していく考えである。

(2) 森林保全・違法伐採

日本は、国際熱帯木材機関（ITTO）等を通じて、違法伐採対策を含む持続可能な森林経営に向けた取組を推進している。3月には、前年に続いて主要木材生産国、消費国、国際機関、NGO等が参加した第2

回違法伐採国際専門家会議を主催した。また、7月のG8北海道洞爺湖サミットでは、森林減少・劣化に由来する温室効果ガスの排出削減（REDD）のための行動を奨励することなどが確認された。

(3) 水と衛生

国際衛生年であった2008年、日本は、衛生分野（トイレ、污水处理等）の重要性も強調しつつ、世界の水と衛生の問題の解決のために取り組んだ。まず、2月には、高村外務大臣は、水と衛生の問題に関する政策演説を行い、世界の水と衛生の問題への国際社会の取組に関する日本の考え方を明らかにした。5月には、水と衛生分野における国際社会の取組に関する提言を行っている国連「水と衛生に関する諮問委員会」（皇太子殿下が名誉総裁）の活動を支援するため、第10回会合を東京で開催した。7月のG8北海道洞爺湖サミットにおいては、議長国である日本が水と衛生に関する議論を主導した結果、「循環型水資源管理」の重要性が確認され、各国政府に対して衛生へのアクセスを優先課題とするよう呼び掛

けること、アフリカ及びアジア太平洋地域に焦点を当てることなどが確認された。9月には、国連ミレニアム開発目標（MDGs）に関するハイレベル会合に際し、サイドイベント「すべての人に水と衛生を」をドイツ、オランダ、タジキスタンと共催し、水と衛生に関するミレニアム開発目標を達成するための国際的な取組を強化することを国際社会に呼び掛けた。12月には、G8北海道洞爺湖サミットのフォローアップとして、第1回G8水と衛生に関する専門家会合を北海道帯広市にて開催し、「G8エビアン水行動計画」の進ちょく報告及び水と衛生に関するG8実施戦略の作成に関し、今後の作業の方向性についての共通認識を醸成した。

(4) 生物多様性条約

5月には、ドイツで生物多様性条約（CBD）第9回締約国会議が開催され、2010年目標（2010年までに生物多様性の損失速度を顕著に減少させるという目標）の達成に向けた各課題の進ちょく状況や、「遺伝資源へのアクセスと利益配分」に関する国際的枠組みに係る2010年までの検討プロセスが議

論された。また、「国際生物多様性年」に当たる2010年に生物多様性条約第10回締約国会議が愛知県名古屋市で開催されることが決定された。G8北海道洞爺湖サミットでは、2010年生物多様性目標へのコミットメントを改めて表明することなどで一致した。

(5) その他の環境問題

オゾン層保護については、11月、オゾン層の保護のためのウィーン条約締約国会議及びオゾン層を破壊する物質に関するモントリオール議定書締約国会合がカタールで開催された。前回会議で削減スケジュールが前倒しされた代替フロン（HCFC）の削減について、開発途上国支援の方策が協議されるとともに、オゾン層破壊物質のバンク（市中に出回っている冷蔵・冷凍・空調機器等に含まれているもの）について、適切な処理方策の検討を進めることとなった。

湿地の保全・賢明な利用については、11月、ラムサール条約第10回締約国会議が韓国で開催された。日本が韓国と共同で提出した、「人工湿地である水田における生物多様性の保全を促進する決議」が採択された。

日本海及び黄海の海洋汚染については、日本、中国、韓国、ロシアによる北西太平洋地域海行動計画（NOWPAP）の枠組み

の下、漂流・漂着ゴミ対策を含む海洋保全に関する連携が図られており、9月にはロシアで初の国際海岸クリーンアップキャンペーンを実施した。

環境と経済が両立する循環型社会の構築のために日本が提案した3R（Reduce、Reuse、Recycle）については、G8北海道洞爺湖サミットで、資源循環を最適化するために適切な場合には目標を設定することなどで一致した。

環境教育については、2004年から毎年アジア協力対話の枠組みで「環境教育推進対話」を開催している。2008年は10月に滋賀県において「水と衛生問題に関する教育」をテーマに開催した。また、第4回アフリカ開発会議（TICAD IV）やG8北海道洞爺湖サミットにおいても、持続可能な開発のための教育（ESD）の促進などにつき一致した。

G8北海道洞爺湖サミット—環境・気候変動分野の成果—

【主な論点】

- 気候変動
 - 長期目標、中期目標、セクター別アプローチ、技術、エネルギー効率、適応、資金など
- その他環境
 - 森林、生物多様性、3R、持続可能な開発のための教育（ESD）



成 果

《気候変動》

1. 長期目標

- 2050年までに世界全体の温室効果ガス排出量を少なくとも50%削減するとの目標をUNFCCCのすべての締約国と共有し、採択することを求める。

2. 中期目標

- G8としての指導的役割を認識し、排出量の絶対的削減を達成するため、野心的な中期の国別総量目標を実施。
- セクター別アプローチは、排出削減目標を達成し、また、技術の普及を通じエネルギー効率を向上させ、温室効果ガス排出を削減する有用な手法。

3. その他

- 革新的技術のロードマップ策定の国際的イニシアティブを立ち上げ。
G8として、環境・エネルギー技術の研究開発に今後数年間で毎年100億米ドル超を拠出することを宣言。
- エネルギー効率目標設定の重要性を認識。「国際省エネルギー協力パートナーシップ（IPEEC）」設立決定を歓迎。
- 開発途上国の適応努力への協力を継続・強化。気候投資基金の設立を歓迎・支持。G8は既に同基金に約60億米ドルの拠出を表明し、他の援助国からのコミットメントを歓迎。資金的支援によって実効的な2013年以降の枠組みへの開発途上国の積極的関与を奨励することを期待。
- WTO交渉に加え、気候変動に直接関係する物品・サービスに関して自主的な貿易障壁の削減・撤廃を考慮すべき。低炭素排出に貢献し得る購入・投資政策や慣行等を奨励。

《その他環境》

- 違法伐採対策等を含む森林減少対策、生物多様性の保全と持続可能な利用、3R、ESDへの取組。

3. 人権

【総 論】

人権・民主主義は普遍的な価値であり、その基盤が各国において十分に整備されることは、平和で繁栄した社会の確立、ひいては、国際社会の平和と安定に資するものである。国連では、アナン前国連事務総長の提唱した、国連のすべての活動で人権の視点を重視するという「人権の主流化」の流れの中で、2005年9月の国連首脳会合において人権分野の重要性が再認識された。これを受けて2006年3月の国連総会では、従来の人権委員会に替わり、人権理事会を総会の下部機関として設置することが決定

された。日本は2006年の創設当初から人権理事会の理事国を務めており、任期満了に伴って2008年5月に実施された第3回理事国選挙において、アジアグループで155票を得てトップで再選を果たした。

日本は、国連を始めとする多数国間における人権・民主主義にかかわる取組と、人権対話や開発援助等を通じた二国間における取組を相互に連携させつつ、開発援助を通じた人権・民主主義基盤の整備等を通じ包括的に人権・民主主義外交の強化を図っていく考えである。

【各 論】

(1) 国連における取組

国連人権理事会は、2006年6月にジュネーブにて設立後の初回会合を開催し、その後1年かけて組織・活動方法の見直しを行ったが、2008年には、このような議論を重ねて構築された制度が本格的な運用を開始した。

人権理事会通常会合が合計3回（3月、6月、9月）開催されたことに加え、1月にはパレスチナ占領地域に対するイスラエル軍の侵入による人権侵害についての特別会合、5月には世界食糧危機に関する特別会合、11月にはコンゴ民主共和国東部の人権状況に関する特別会合が開催された。また、人権理事会の下で、国連加盟国すべての人権状況を平等に審査する枠組みとしての普遍的・定期的レビュー（UPR）も開始され、4月、5月、12月に開催されたUPR作業部会で、日本を含め合計48か国が審査を受けた。

3月の第7回人権理事会ハイレベル・セグメントには、日本から中山外務大臣政務官が出席し、日本の人権政策や、拉致問題を含む北朝鮮の人権問題等に言及するステートメントを行った。また、日本は、国際

社会として引き続き北朝鮮の人権状況を把握する必要があるとの観点から、北朝鮮の人権状況について調査・報告を行う特別報告者のマンデート（任務）を延長する決議案をEUと共同で提出し、この決議案は賛成多数で採択された。

5月には、UPRの対日審査が行われた。各国から、死刑制度、女性の人権問題、差別問題への対応、代替収容制度等につき指摘がなされる一方、日本の国際刑事裁判所（ICC）への加入やハンセン病への取組、日本の技術協力供与に対する評価が示された。日本の審査に対する報告書は、第8回人権理事会で結果文書として採択された。

6月の第8回人権理事会では、日本は、全世界でハンセン病に関連する差別問題に苦しむ人々の人権を守るために、人権理事会においてハンセン病差別問題を議論し、差別を撲滅するための実効的な方法等を検討することを目的とする、「ハンセン病差別撤廃決議」を主提案国として提出した。本決議案は59か国による共同提案の下、全会一致で採択された。

10月には、自由権規約第5回日本政府報

告に対する審査が約10年ぶりにジュネーブで実施され、この審査を踏まえて、自由権規約委員会は10月30日に最終見解を採択した。最終見解の中には、女性差別問題、死刑制度、代替収容制度等多岐にわたる事項に関し、同委員会としての懸念事項及び勧告が含まれている。

自由権規約以外の条約の日本政府報告に関しては、4月に「女子差別撤廃条約」第6回政府報告、「児童の権利条約」第3回政府報告、「児童の権利条約」の二つの選択議定書（武力紛争における児童の関与に関する選択議定書、児童の売買・児童買春及び児童ポルノに関する選択議定書）それぞれについて第1回政府報告を、また、8月には「人種差別撤廃条約」に関する第3回～第6回政府報告をまとめて提出した。

10月から11月にかけてニューヨークで開催された第63回国連総会第3委員会では、国別やテーマ別の人権問題に関して議論が行われ、約60本の決議が採択された。日本は、拉致問題への言及も含む北朝鮮人権状況決議案をEUと共に提出し、決議案は4年続けて賛成多数で採択された。この決議案は、北朝鮮における組織的、広範かつ重大な人権侵害に対して極めて深刻な懸念を

表明し、北朝鮮に対してすべての人権と基本的自由を完全に尊重するよう強く要求するものである。拉致問題については、前年同様、北朝鮮当局に対し、拉致被害者の即時帰国を含め、拉致問題の早急な解決を強く要求することが明記されている。同決議は、12月の国連総会本会議においても、多数の支持を得て採択された。

12月には、世界人権宣言採択60周年を記念する行事が国連本部や人権理事会において開催された。日本においても、12月6日、外務省、法務省等の共催による記念行事が行われた。

2005年9月の国連首脳会合では、国連における人権分野での取組の重要性にかんがみ、今後更に国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）の役割を強化することが決定された。日本としても、国際社会での人権分野の活動に積極的に関与するという姿勢に基づき、2008年度分として前年度の約3倍に当たる約1億円を同事務所に拠出した。日本は、2008年7月に新たに選出されたピレー国連人権高等弁務官に最大限協力し、日本と同事務所の協力関係を更に促進していく考えである。

(2) 二国間人権対話

人権の保護・促進のためには、二国間の対話を通じた相互理解の醸成も効果的な手段であることから、日本は二国間の人権対話の実施を重視している。

7月には、約8年ぶりに日中人権対話（第4回）を北京で開催し、両国の人権分野における政策と実践や国際人権分野における協力について意見交換を行った。

8月に行われた第3回日・カンボジア人権対話においては、カンボジア側から、同国の人権状況及び人権分野での取組等について説明が行われた。さらに、日本は、人権理事会でのカンボジア人権状況決議の主提案国としての立場を踏まえつつ（同決議

は9月の第9回人権理事会で採択）、今後の課題等について意見交換を行った。

10月には、前年に引き続き、イランとの間で5回目となる人権対話を行い、両国がそれぞれ自国の人権状況及び人権の保護・促進に向けた取組や相手国の課題について意見交換を行った。また、政府間対話と並行して、学者及び専門家等を参加者とする、女性の人権に関するセミナーも開催された。

また、12月に行われた日・ウズベキスタン外務省間実務者協議においては、人権にかかわる諸問題について意見交換を行い、日本側から人権状況の改善に向けた一層の努力を働き掛けた。

(3) 弱者の保護

児童の性的搾取問題は重大な人権侵害であり、インターネットやIT技術の発展により、問題はより深刻化している。11月、リオデジャネイロで「第3回児童の性的搾取に反対する世界会議」が開催され、約140か国からの各国代表団を含む3,000人以上が出席した。開会式では、第2回横浜会議（2001年）の主催国である日本政府を代表し、西村外務大臣政務官がスピーチを行い、今後も日本が児童の性的搾取の問題に国際社会と共に積極的に取り組む方針であることを述べた。

6月、紛争予防・平和構築の過程における女性、児童等の弱者の保護に焦点を当て

た国連安保理決議第1820号が全会一致で採択された。安保理理事国10か国及び日本を含む51か国が共同提案国となった。

難民に関しては、国際貢献等の観点から、2007年9月、関係省庁で第三国定住による難民の受入れに関する勉強会を立ち上げ、検討を重ねた結果、2008年12月には、閣議了解及び難民対策連絡調整会議での決定により、2010年度から、パイロットケースとして、タイの難民キャンプから約30人（家族単位）のミャンマー難民を受け入れ、日本語教育及び職業紹介等の定住支援を行うこととなった。



「第3回児童の性的搾取に反対する世界会議」にてスピーチを行う西村外務大臣政務官
(11月25日、ブラジル・リオデジャネイロ)

(4) 国際人権・人道法模擬裁判

日本は、国際法に関心を有するアジア諸国（日本を含む）の大学生の能力向上を支援するとともに、広く国際人権・人道法の知識の普及及び理解の増進等の啓発を行うため、「国際法模擬裁判」を開催している。6回目となる2008年は、「強制行動にともなう個人の拘留に関する事件」をテーマに、インドネシア、シンガポール、タイ、中国

（香港）、パキスタン、フィリピン、ベトナムの7か国から40人近くの学生が来日し、日本の学生と共に、英語による書面陳述及び弁論能力等を競った。また、国際法を専門とする大学教授や国際法に経験のある実務家など、内外の著名な専門家が裁判官として審査に参加した。

4. 国際社会における「法の支配」

【総 論】

日本は、国際社会における「法の支配」の促進を外交政策の柱の一つとして位置付け、様々な取組を積極的に行っている。国際社会における「法の支配」の確立は、国家間の関係を安定的に深化させ、個人・企業等の活発な国際的活動を保障するための必要不可欠な基盤である。

日本が自国の領土、海洋権益等にかかわる国益や日本国民の安全・繁栄を確保していくためには、日々行われている政治・安全保障、経済、人権、環境等の国際的なルール形成及び国際慣習法の法典化作業に構想段階から積極的に参画し、日本の理念・主張を国際法秩序に適切に反映させていくことが重要である。日本は、国連国際法委員会（ILC）及び国連総会第六委員会における法典化作業、ヘーグ国際私法会議や国連国際商取引法委員会（UNCITRAL）等の各種フォーラムにおける国際私法分野の条約作成作業等のほか、気候変動に関する2013年以降の枠組みに関する議論、国際刑事裁判所（ICC）や世界貿易機関（WTO）

におけるルールづくり等に積極的に参画している。

このように形成された国際ルールを実施し、紛争を国際法に基づき平和的に解決していくことは、国際社会における「法の支配」のもう一つの側面を構成している。日本が締結した国際約束の適切な実施は、日本外交の継続性と一貫性を維持し、日本外交に対する信頼感を高める重要な意義を有する。また日本は、各種の国際司法機関の役割を重視し、国際司法裁判所（ICJ）、国際刑事裁判所（ICC）、国際海洋法裁判所（ITLOS）等に裁判官を輩出するなど、人材面を含めた貢献を通じてその活発な活動と普遍化を強力に支援するとともに、WTO紛争解決制度を含め、外交における国際裁判等の積極的活用にも努めている。

2009年2月には、小和田恆国際司法裁判所裁判官が日本人として初のICJ所長に選出された。同所長の更なる活躍が期待される。

【各 論】

（1）刑事分野における取組

日本は、2007年10月以来、国際社会の関心事である最も重大な罪を犯した個人を国際法に基づいて訴追・処罰するための世界初の常設国際刑事法廷である国際刑事裁判所（ICC）に加盟しており、最大の財政上の貢献国であるのみならず、人材面においてもその活動に貢献している。2009年1月の裁判官選挙では、日本から立候補していた齋賀富美子裁判官が再選を果たした。また、「侵略犯罪」の定義に関する議論やアジア諸国の加盟促進等、ICCをより普遍的な組織として発展させるための活動を行っており、今後もこれらの活動を通じて、国際社会における重大な犯罪行為の撲滅と予

防、国際刑事法・人道法の発展に積極的に参画していく考えである。



国際刑事裁判所における審理の様子
(Copyright ICC-CPI / Marco Okhuizen)

また、近年の国境を越えた犯罪の増加を受け、日本は、刑事司法分野における国際協力を推進する法的枠組みの整備に積極的に取り組んでいる。刑事事件の捜査、訴追等に必要な証拠の提供等を一層確実にし、その効率化及び迅速化を可能とする刑事共助条約の締結は、そうした取組の一例である。中国との間では、2008年10月24日

に麻生総理大臣及び温家宝國務院総理の立会いの下、批准書の交換が行われ、同年11月23日に効力を生じた。この条約は、米国及び韓国との間の条約に続き、日本が締結した3番目の刑事共助条約である。また、香港との間の刑事共助協定についても、2008年5月23日に香港で署名を行った。

(2) 日本の外交・安全保障の基盤の枠組みづくり

日本の外交・安全保障の基盤を強化するためには、日米安全保障条約の円滑かつ効果的な運用が引き続き重要である。こうした観点から、現在、在日米軍の再編を始めとする主要課題に対し、日米安全保障条約及び関連取極等と整合的な形で対応している。また、東アジアの安全保障環境を整備する観点から、重要課題である六者会合や日露平和条約の締結等に向けた交渉に引き続き取り組んでいる。

大量破壊兵器や通常兵器の軍縮及び不拡散も、良好な安全保障環境を形成し、世界

全体に平和を築く上で重要な課題であり、日本は、この分野において、国際的な枠組みやルールの設定、それらの普遍化等に取り組んでいる。2008年については、不発弾も含めて文民に無差別な被害を及ぼすクラスター弾に関し、使用・開発・生産等を禁止するクラスター弾に関する条約に関する交渉が進展した。日本は、クラスター弾のもたらす人道上の懸念を深刻に受け止め、同条約の交渉に積極的に参加し、12月に同条約に署名した。

(3) 経済・社会分野における取組

諸外国との経済面での協力関係を法的に規律する国際約束は、貿易・投資の自由化や人的交流の促進につながり、日本国民及び企業の海外での活動の基盤整備に役立つ重要な政策手段である。また、環境、航空、人権等のいわゆる社会分野での国際約束も、国民の生活に大きく影響するものであり、日本及び国際社会全体にとって有益な法的枠組みを構築することが重要である。こうした観点から、経済・社会分野の国際約束の交渉・締結について、国民のニーズを的確に把握した積極的な取組を行っている。2008年には、日本は、ASEANとの間を始めとする経済連携協定、各国との投資

協定、租税条約及び社会保障協定を締結した。多数国間の枠組みにおいても、国際物品売買契約条約を始め、関税撤廃等（医薬品関連）や漁業、通信などの分野で様々な国際約束を締結している。また、日本は、気候変動に関する2013年以降の枠組みに関する議論を始めとした社会分野の国際的なルールづくりにも積極的に参画している。加えて、日本国民及び企業の生活・活動を守り、促進するために、WTO紛争解決制度の活用を始めとして、作成された国際ルールの適切な実施が確保されるよう取り組んでいる。