

第3節 気候変動問題

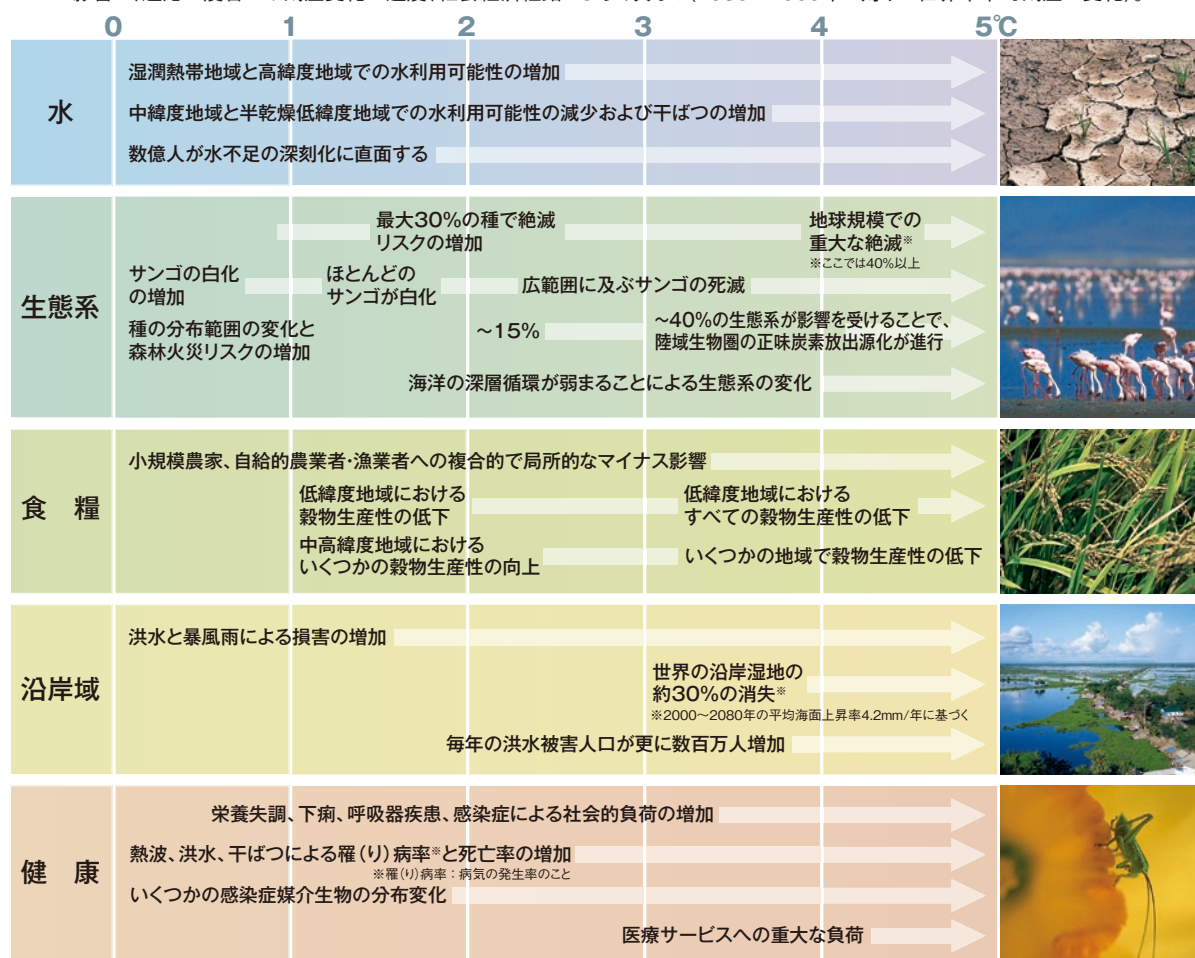
1. 地球温暖化問題の深刻化

2007年2月、気候変動に関する政府間パネル（IPCC）^{（注1）}は、第4次評価報告書（第1作業部会報告書の政策決定者向け要約）を発表し、人間の活動から生じる温室効果ガスの増加が地球温暖化の原因であるとほぼ断定しました。その上で、いくつかのシナリオをもとに平均気温の上昇について予測を提示すると

ともに、世界中のあらゆる地域の自然と社会が地球温暖化の影響を受けることを明らかにしました。2001年のIPCC第3次評価報告書では、気候変動の影響が地域ごとに部分的に出始めていることが指摘されるにとどまったのに対し、第4次評価報告書は、地球温暖化の進行に強い警鐘を鳴らし、国際社会の大きな関心を集

図表I-5 世界平均気温の上昇による主要な影響

影響は、適応の度合いや気温変化の速度、社会経済経路によって異なる（1980～1999年に対する世界年平均気温の変化）。



* 出典：IPCC 第4次評価報告第2作業部会報告書

注1：IPCC: Intergovernmental Panel on Climate Change

各国政府を代表する専門家が地球温暖化問題について議論・検証を行い、政策決定者に科学的知見に裏付けられた提言を行うことを目的として、国連環境計画（UNEP）および世界気象機関（WMO）の共催により1988年11月に設置された。

めました。

地球上では、既に、海面水位の上昇、熱波による死亡、動植物の生息地域の高緯度・高地方向への移動などの生態系の変化、媒介生物による感染症の発生などの影響が現れており^(注2)、今後も、地球温暖化の進行とともに様々な影響が顕在化してくることが予想されます。気候変動から受ける影響は、気候変動によって生じる現象そのものの大きさと社会システムのぜい弱性により大きく異なりますが、特に多くの開発途上国においては、現在の気象条件に対しても十分な対応ができていない状態であり、近い将来、気候変動の悪影響を受ける可能性が高まっています。また、同一の国の中でも、自然災害に対してぜい弱な土地に居住し、自然資源に依

存した生活を形成している社会的弱者は、地球温暖化に伴う環境の変化の影響を最も受けやすいと考えられます。

どんなに厳しく温室効果ガス排出量の削減努力を行っても、今後数十年間は気候変化の更なる影響を回避することができないと評価されており、気候変動の緩和策(温室効果ガス排出量の削減)とともに適応策(気候変動による悪影響への対応)を組み合わせ、気候変動に伴うリスクを低減することが必要です。持続可能な社会の構築のため、国際社会全体で温室効果ガスの排出量削減に取り組み、温暖化の進行を食い止めると同時に、悪化していく地球環境に対応する能力を強化することが喫緊の課題となっています。

2. 日本の途上国支援における気候変動対策

日本は、「政府開発援助大綱」(2003年8月)において、国際社会がただちに協調して対応を強化しなければならない地球的規模の問題の一つとして、地球温暖化をはじめとする環境問題を位置付けています。また、「政府開発援助に関する中期政策」(2005年2月)において、環境分野の重点の一つに「地球温暖化対策」を挙げています。このような方針の下、環境と開発の両立を図り、持続可能な開発を進めていくため、気候変動対策を含む環境分野における途上国支援を積極的に実施してきています。

日本は、1970年代の公害やオイルショックの経験から環境・省エネルギー対策を推進し、優れた技術やノウハウを開発・蓄積してきました。これらを活用して、省エネルギー技術の普及、エネルギー効率の向上、森林対策などの緩和策を積極的に推進しています。例えば、中国においては、老朽化した石炭火力発電所に代え、小水力発電所や揚水発電所の建設を支援しています。2007年1月の東アジア首脳会議(EAS)では、日本は、「エネルギー協力イニシアティブ」を発表し、省エネルギーの推進、バイオマスエネルギーの推進、石炭のクリーンな利用、エネルギー貧困の解消を柱とする協力策を打ち出しました。これに基づき、省エネルギー分野の研修員受入やエネルギー・インフラ整備等を着実に

進めています。また、エネルギー貧困の解消については、EAS参加各国の置かれている経済社会状況等を勘案した、電力設備の整備、地方電化等のエネルギー・アクセス改善や省エネルギー対策を含む資金協力・技術協力として、今後3年間で20億ドル規模のエネルギー関連の支援を実施するとともに、JBICの投資金融等も積極的に活用していく方針です。森林保全対策では、例えば、ラオス北部において、焼畑移動耕作、不法伐採などにより森林が著しく減少している状況を受け、地方政府の職員が住民とともに村落森林管理を実施できるよう指導するとともに、アグロフォレストリー^(注3)、養豚、魚養殖や織物などで森林資源の持続的活用を図り、森林資源の回復と住民の生計向上を同時に図る技術協力プロジェクトを実施しています。

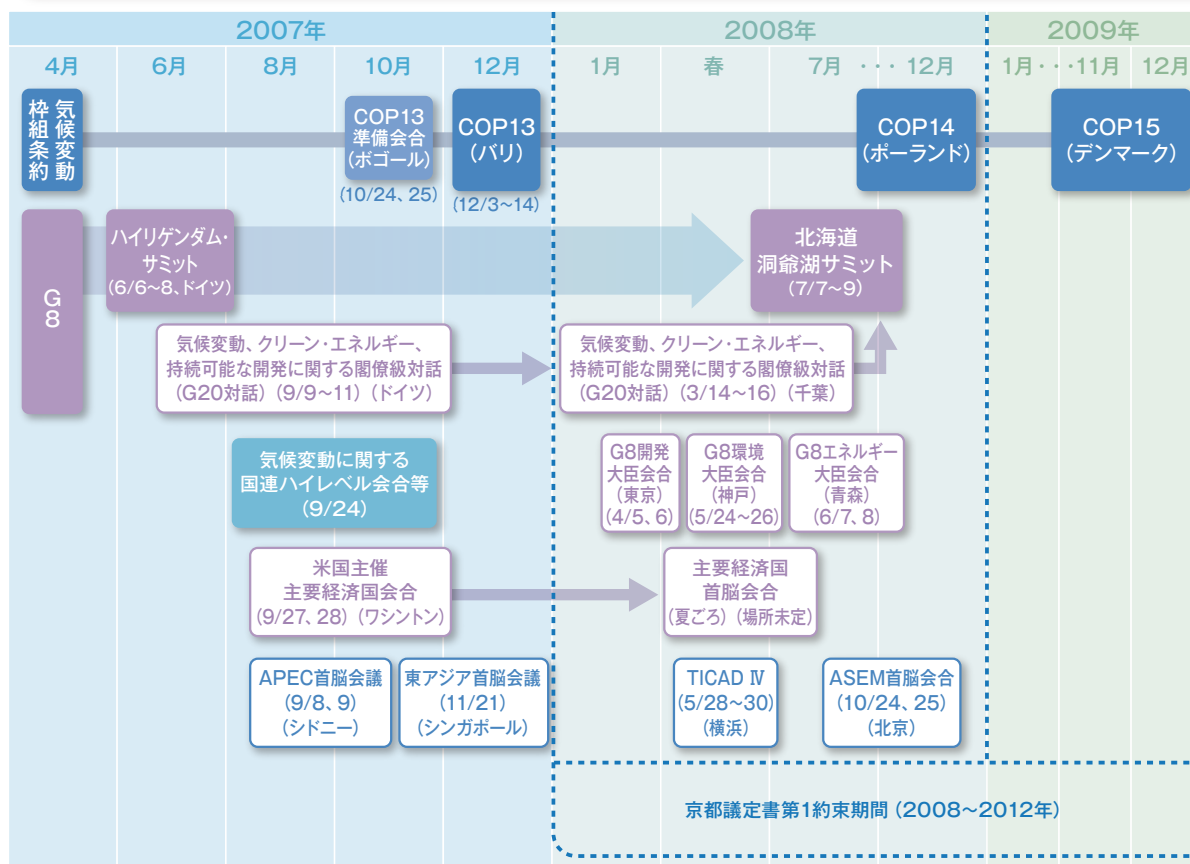
また、気候変動枠組条約京都議定書の下で導入されたクリーン開発メカニズム(CDM)の促進は、温室効果ガスの排出量を削減すると同時に日本が排出クレジットを獲得する可能性もあることから、CDM促進のための途上国支援も推進しています。例えば、CDM案件の申請書類を作成するためには技術的な知見が必要であることから、CDM案件形成のための能力強化の事業を実施しています^(注4)。具体的には、アルゼンチンのCDM推進体制の強化と国内のCDMの理解促進を支

注2 : 例えば、ツバル等の南太平洋諸国では、既に多くの海岸沿いの地域が海岸侵食、水没の危機にひんしている。また、干ばつと洪水の頻発はアフリカで顕著であり、IPCCによれば2020年までに、アフリカにおいて、7,500万人から2億5,000万人が気候変動に伴う増加する水ストレスにさらされると予測されている。

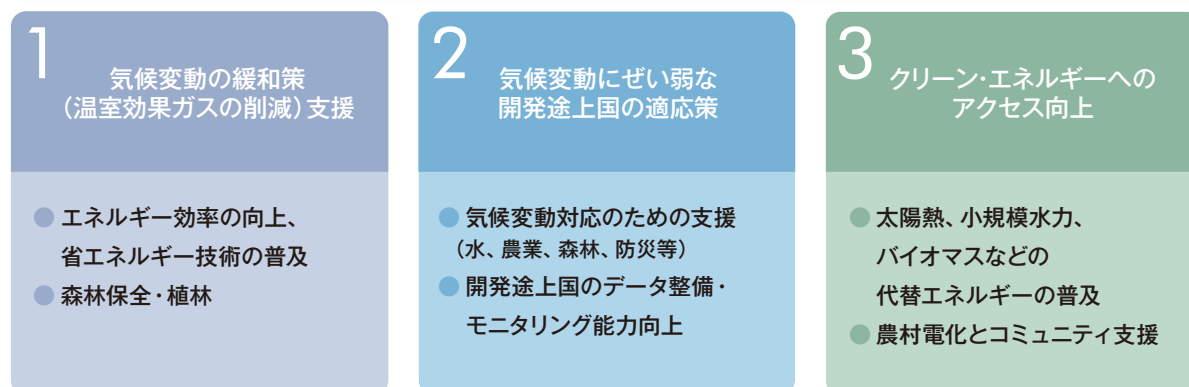
注3 : ある土地に、樹木などと農作物もしくは家畜をほぼ同時期に植栽したり放牧したりする。樹木などの成長度合に応じて、農作物・家畜を栽培・飼育し、植物資源を常に保有しつつ土地を有効に利用し、生産するシステム。

注4 : 開発途上国において気候変動問題を担当する行政官等を対象に研修を実施。2003年から2007年まで計44名の京都メカニズムの政策担当者を対象に研修を行った。

図表I-6 気候変動が主要な議題となる今後の外交日程



図表I-7 開発途上国における気候変動関係の支援需要



援する「CDM基盤整備プロジェクト」を2006年6月から実施した結果、同国では具体的なプロジェクト^(注5)につきCDM申請に必要となる設計書が作成されるなど、気候変動問題への取組が進んでいます。また、チリにおいて、植林に関するCDM能力開発および促進のための

開発調査を2006年2月から実施しています。

また、対エジプト円借款「ザファラーナ風力発電計画」が2007年6月、二国間協力事業として政府開発援助により事業自体に支援・実施が行われる大型のCDM事業として、世界で初めて登録されました。この風力発

注5：コルドバ州小火力発電モデルプロジェクト、ミオネス州製材所廃棄物利用発電プロジェクト。

電計画から生じた排出クレジットは、日本の民間企業が買い取ることになっています。また、同年9月、日本は、インドにおいて、デリーメトロに対する円借款による支援の一部が活用された温室効果ガス排出量の少ない車両を地下鉄に導入する事業と、スリランカにおいて、環境対策投資の資金を提供する円借款事業の一部を活用してココナツ殻の木炭化と発電を行う事業を、CDM事業として承認しました（投資国による承認）。インド政府、スリランカ政府による承認（ホスト国による承認）は既に取得しているため、CDM理事会の承認を得れば、政府開発援助を活用した新たなCDM案件の具体例となります。日本は、今後も、政府開発援助等を活用したCDMを推進していくこととしています^(注6)。

気候変動への適応策については、地球温暖化の進行が明らかになるにつれ、世界的な取組の強化が求められています。世界銀行や国連開発計画（UNDP）などの開発関連の国際機関においても、適応策の取組強化が議論され、先進国による取組強化の動き^(注7)も出てきています。

日本は、これまで、防災や水、農業などの分野で適応に資する支援を行ってきていますが、「気候変動への適応に対するODAに関する有識者会議」が2007年3月に外務省に提出した「気候変動への適応分野における開発途上国支援に関する提言」では、日本はこれまで適応分野で行ってきた支援の経験や知見をいかし、国際社会の連携促進のために先頭に立つべきであり、同時に、日本の援助実施においても適応への関心

を高める取組をすべきことが提言されています。

しかしながら、援助実施の側面では、特に気候変動の影響に最も脆弱な最貧国等においては、貧困削減や教育の普及、保健衛生の向上などの基礎生活分野における数多くの課題に優先的に対処する必要があります。生活に必要なインフラ整備における支援の必要性も高く、相手国政府からの支援要請もこれらの課題に集中する傾向があります。適応策を進めるためには、開発途上国自身が、気候変動による影響を考慮し、それを踏まえた開発計画を策定する必要がありますが、多くの途上国には、そのような能力が十分に備わっていません。さらに、気候変動をはじめとする環境問題への対応には、高度な政策調整能力が要求されます。先進国では、複数の省庁が政策を調整しながら、科学的な知見も活用しつつ、総合的な観点から施策を実施していくことが可能ですが、行政能力（ガバナンス）が弱い開発途上国においては、政策の調整自体が困難である場合が多く見られます。したがって、開発途上国において気候変動対策を進めるためには、このような途上国政府の人材育成等の能力強化も重要な課題です。

気候変動への適応支援は、政府、コミュニティ、個人まで、様々なレベルで行う必要があります。日本が提唱する「人間の安全保障」の確立にも資するものです。その一方で、開発援助の分野の新しいテーマであるため、今後、適応支援策の好事例を積み重ねていく必要があります。

3. 日本の「美しい星50」提案

このように、気候変動に対して速やかな行動が求められている状況を踏まえ、2007年5月、安倍晋三総理大臣（当時）は「美しい星50」を発表しました。この中で、日本は、世界全体で2050年までに温室効果ガスの排出量を50%削減するという長期目標を提案すると同時に、京都議定書の第一約束期間が終了する2013年以降の枠組み構築に向けた3原則^(注8)を提唱しました。また、これらの原則を実現していくため、日本は、温室効果ガ

スの排出の抑制と経済成長を両立させようとする志の高い開発途上国を広く支援することを表明しました。そして、この支援は、緩和、適応、クリーンエネルギーの利用促進など、日本の技術と経験をいかし、途上国の事情にきめ細かく配慮しながら行っていくこと、こういった支援のための新しい「資金メカニズム」を構築していくことを表明しました。この「資金メカニズム」については、単に従来行っている途上国支援の資金を振り向けるも

注6：政府開発援助以外の公的資金によるCDM事業推進の取組として、JBICは、2007年8月、インドの商業銀行と、日本企業の排出権購入機会拡大に資するとともにインドにおける温室効果ガス排出量の抑制に貢献する貸付契約を調印。その他、ブラジル等を対象に同様の取組を行っている。

注7：2007年3月、英国は2008年からの3年間で8億ポンドの環境変革基金を設置し、開発途上国の気候変動対策を包括的に支援する旨を発表。

注8：原則1：主要排出国がすべて参加し、京都議定書を超え、世界全体での排出削減につながる。

原則2：各国の事情に配慮した柔軟かつ多様性のある枠組みとすること。

原則3：省エネルギーなどの技術をいかし、環境保全と経済発展とを両立すること。

のではなく、ある程度の長期で担当規模のものとして検討しており、他の先進国や国際機関にも同調を呼びかけ、国際的に協調して行う方針です。

南米大陸に位置しカリブ海に面するガイアナのジャグデオ大統領は、2007年6月に来日し、安倍総理大臣(当時)との会談において、ガイアナが直面する気候変動による海面上昇や異常気象による洪水の問題の深刻さを述べた上で、気候変動対策分野における日本のリーダーシップを高く評価しました。そして、両国は、日・ガイアナ環境・気候変動共同声明を発出し、この分野での協

力を強化していくことを発表しました。ガイアナは、人口の9割が海拔0メートル以下の土地に居住しているといわれ、気候変動による海面上昇や洪水で多大な被害が発生するおそれがあります。その他のカリブ諸国や太平洋の島嶼国、アフリカの国々のように、気候変動にぜい弱な開発途上国は、同様の懸念を有しています。日本の経験や技術をいかして気候変動分野における途上国支援を強化するとの提案に対し、開発途上国からは、強い期待感が示されています。

4. 日本のリーダーシップ

2007年6月のドイツ・ハイリゲンダムにおける主要国首脳会議(G8サミット)では、気候変動問題が大きなテーマとなりました。これは、環境の一分野の問題と認識されがちだった気候変動が、国際社会が直面する大きな課題として認識された結果といえます。そして、G8首脳は、2050年までに世界全体の温室効果ガスの排出量を少なくとも半減することを真剣に検討することに合意し、気候変動の緩和策と同時に、開発途上国の気候変動への適応における支援継続を強調しました。また、2007年12月にインドネシアのバリで開催される気候変動枠組条約締約国会合では、2013年以降の枠組みについて議論される予定です。2008年のG8北海道洞爺湖サミットにおいても、気候変動は主要な議題の一つとなるものと思われ、サミット議長国である日本のリーダーシップが求められています。

現在の京都議定書には、主要排出国である米国等は参加していません。また、中国やインド等の開発途上国は、京都議定書上、温室効果ガスの排出削減義務を負っていません。しかし、2002年時点で中国は世界第2位、インドは第5位の温室効果ガス排出国であり、今後、経済成長に伴って排出量は更に増加することが予想されています。日本は、京都議定書の約束期間が終わる2013年以降、すべての主要排出国が参加する実効的な枠組みを構築することを目指しています。

日本が地球温暖化対策という国際社会の共通課題

に取り組むことは、国際社会における日本のリーダーシップを発揮することにつながります。また、この関連で途上国支援を強化することは、現在、温室効果ガスの排出量の削減義務を負っていない開発途上国が温暖化対策の国際的な枠組みに関与することを促していく一つの手段になります。さらに、気候変動対策は、日本の高い環境技術をいかした支援が可能であると同時に、政府開発援助を活用したCDMの促進は、排出クレジットを獲得し、日本の京都議定書上の約束達成に貢献するという効果も期待できます。したがって、2013年以降の実効的な枠組みの構築とともに、開発途上国の緩和策、適応策に対する支援を進め、地球温暖化という地球的規模の課題に対処していく方針です。



2007年9月、第62回国連総会にて演説する高村正彦外務大臣