

国際問題及び地球温暖化問題に関する調査報告
(中間報告)

目 次

一 調査の経過	1
二 提言等	3
1 . 国際問題（提言）	3
N G Oの役割	3
地震等大規模自然災害及び感染症への国際的取組	7
アフリカをいかに助けるか	12
2 . 地球温暖化問題（論点及びそれに関する主な意見）	19
京都議定書目標の達成に向けた地球温暖化対策の現状と課題 及び国際的な取組と日本の役割・課題 2013年以降の問題	19
三 主要論議	26
1 . 国際問題	26
N G Oの役割	26
(1) N G Oの現状及び役割	26
(2) N G Oの役割及び今後の課題	31
地震等大規模自然災害及び感染症への国際的取組	37
(1) 地震等大規模自然災害及び感染症に対する国際的取組と 我が国の支援の現状・課題	37
(2) 地震等大規模自然災害及び感染症に対する国際的取組の 在り方	42
アフリカをいかに助けるか	48
(1) アフリカ援助の現状と課題	48
(2) アフリカ援助の在り方	57
2 . 地球温暖化問題	65
京都議定書目標の達成に向けた地球温暖化対策の現状と課題 及び国際的な取組と日本の役割・課題 2013年以降の問題	65

(1) 北海道洞爺湖サミットからC O P 14までの状況報告と 今後の課題	65
(2) 国民運動としてのC O ₂ 削減努力	73
(3) 低炭素社会の実現と環境分野での日本のリーダーシップに 向けて	83
四 委員間の意見交換	89
1 . 国際問題	89
N G Oの役割	89
地震等大規模自然災害及び感染症への国際的取組	90
アフリカをいかに助けるか	92
2 . 地球温暖化問題	93
京都議定書目標の達成に向けた地球温暖化対策の現状と課題 及び国際的な取組と日本の役割・課題 2013年以降の問題	93
参考 1 第 2 年目の調査経過	95
参考 2 海外派遣議員の報告	98

一 調査の経過

参議院の調査会は、国政の基本的事項について、長期的かつ総合的な調査を行う目的で設けられた機関であり、調査テーマに関し、参考人等の意見を踏まえて、各委員が自由な立場から、議論を行い、合意ができた事項については提言を取りまとめるなどの活動を行っている。こうした趣旨の下、国際・地球温暖化問題に関する調査会は、国際問題及び地球温暖化問題に関し、長期的かつ総合的な調査を行うため、第168回国会の平成19年10月5日に設置された。

本調査会は、同年10月31日の理事会において、今期3年間にわたる調査テーマを「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」と決定した。

具体的な調査項目として、国際問題については、「日本の発信力の強化」、「NGOの役割」、「地震等大規模自然災害及び感染症への国際的取組」、「アフリカをいかに助けるか」、「アジアの安全保障」、「軍縮外交をどう進めるか」、「戦後処理を含めた人権問題と人権外交」の七つについて、また地球温暖化問題については、「京都議定書目標の達成に向けた地球温暖化対策の現状と課題」、「国際的な取組と日本の役割・課題 2013年以降の問題」の二つについて調査を行うこととした。

調査の第一年目は、国際問題に関しては「日本の発信力の強化」を、また地球温暖化問題に関しては、平成20年7月、我が国においてG8北海道洞爺湖サミットが開催され、地球温暖化問題が主要議題の一つになることにかんがみ、「京都議定書目標の達成に向けた地球温暖化対策の現状と課題」及び「国際的な取組と日本の役割・課題 2013年以降の問題」をそれぞれ取り上げ、平成20年6月9日、提言を含む中間報告を取りまとめ、参議院議長に提出した。

調査の第二年目は、平成20年秋から開始し、国際問題に関しては「NGOの役割」、「地震等大規模自然災害及び感染症への国際的取組」及び「アフリカをいかに助けるか」を、また地球温暖化問題に関しては、第一年目に引き続き、「京都議定書目標の達成に向けた地球温暖化対策の現状と課題」及び「国際的な取組と日本の役割・課題 2013年以降の問題」を、それぞれ取り上げることにした。

調査会では、国際問題に関し、6回にわたって参考人から意見を、政府参考人から報告を聴取し、質疑を行うとともに、委員間の意見交換を行った。また、「京

都議定書目標の達成に向けた地球温暖化対策の現状と課題及び国際的な取組と日本の役割・課題 2013年以降の問題 」に関して、3回にわたって政府参考人から報告を、参考人から意見を聴取し、質疑を行った。

なお、第169回国会閉会后、EU諸国における地球温暖化問題への取組に関する実情調査並びに各国の政治経済事情等視察のため、本院から、本調査会の委員を中心とする議員団がドイツ連邦共和国、デンマーク王国及び英国に派遣されたので、派遣議員からその報告を聴取した。

このように、平成20年秋以来、本調査会は、国際問題及び地球温暖化の両問題について、それぞれ第二年目の調査を進めてきたが、今般、その中間報告を行うこととし、これまでの調査結果を踏まえ、調査会としての提言等を取りまとめることで合意した。

二 提言等

1 . 国際問題（提言）

NGOの役割

グローバル化の進展により国際的な相互依存関係が深まる中で、人類に対する脅威も多様化し、貧困、感染症、環境破壊などへの取組の重要性が一層増している。しかし、国家や国家で構成される国際機関などによる取組には限界もあり、十分な効果をあげることができない分野もある。そこで、こうした枠組みにとられない組織であるNGOの果たす役割が注目されるようになった。

NGOは国家から独立した主体であり、地域社会のニーズに応じたきめ細かな支援、迅速かつ柔軟な対応、国境や国益を超えた活動などを行える。国家や国際機関がこうしたNGOの情報収集力や機動力、さらにはその知識を活用し、相互に補完し合いながら諸問題に取り組めば、解決に向けてよりよい成果が期待できる。

今後、我が国においても、国際社会が直面する諸問題への取組に際し、着実に成果を上げ国際貢献へと結び付けるには、NGOの役割の重要性を十分認識し、連携を一層強化していく必要がある。加えて、NGOとの連携による援助は、直接裨益者に利益が届きオールジャパンとして顔が見えるものとなり、我が国に対する理解を深めることにも役立つ。

本調査会においては、以上の観点に立ち、NGOの役割を国際問題のテーマの一つとして取り上げた。調査では、NGOの現状及び活動状況を把握し、その役割について認識を深めるとともに、我が国が、諸問題の解決に向けてNGOとの連携を一層強化していく上で、どのような課題が存在するのか、そして、課題克服のための取組はどうあるべきかなどについて検討を行った。

その結果、国際条約づくりへの関与などNGOの活動領域の幅広さや果たす役割の重要性を改めて実感するとともに、NGOとの連携に当たっては、諸外国との差別化を図るなどとの観点から、これを戦略的にとらえ、その目的なども明確にする必要があること、そして、我が国のNGOに関しては、今後連携を強化す

る上で必要とされる専門性が十分でなく、また、財政・組織基盤も脆弱であり、これらの強化が必要なことなど様々な課題の存在が明らかになった。

本調査会は、こうした調査結果を踏まえ、我が国がNGOとの連携を強化し、国際問題の解決に向けて、より効果的な国際貢献が行えるよう、以下提言を行う。

(1) 政府とNGOとの連携強化

ア 連携の目的・在り方

政府は、NGOとの連携を強化するに当たり、まず、連携の目的・在り方について明確にすべきである。その際、NGOを重視するだけでなく、対等なパートナーとして位置付けるとともに、NGOが有する専門的な知識、経験を活用し、政策策定についても協力して取り組む、との認識に立つことが重要である。

イ 連携強化に向けた取組

NGOとの連携において、その有する専門的な知識、経験を政策に十分反映させることができるよう、政府は、以下の取組を進めるべきである。

・政策策定過程への参加促進及び政策提言型NGOの育成

地域社会で活動し、地域の諸事情に通じた知識、経験などNGOの有する専門性が政府との連携の中に十分いかされるよう、企画、戦略なども含め、政策策定過程へのNGOの参加を促進すべきである。そのため、政策提言能力を有するNGOの育成を図り、こうしたNGOとの対話を一層推進するとともに、より高いレベルでの対話の機会を確保することも必要である。

また、国際的な政策決定の場である国際会議等へのNGOの参加についても、積極的に働き掛けを行い、これが可能となるよう支援すべきである。

・専門性の向上に向けた人材育成等

政策策定過程や国際会議への参加には、NGOの専門性の向上が不可欠である。そのため、専門分野の知識を体系的に学習できる機会を設けるなど、専門家を包括的に育成する体制を整備する必要がある。

また、NGOの政策提言能力を向上させるためには、欧米の政策志向型NGOでの研修、大学等の研究機関との連携による人材交流を支援し、専門的な情報・知識の蓄積、調査・分析能力の向上を図るなど、NGOのシンクタンク化

に向けた支援を進める必要がある。

(2) N G O の財政基盤等の強化

ア 財政基盤の強化に向けた支援

我が国の N G O は、欧米諸国のそれに比し、財政規模、寄附金額などで大きく劣り、このことが優秀な人材を確保する上での障害ともなっている。国際問題への取組において、N G O が重要な役割を果たしていることに鑑み、その財政基盤の強化に向けて、政府は、N G O 支援予算の拡充について十分な配慮を行うとともに、寄附税制の見直しや千葉県市川市が実施している住民税の一部を納税者の指定する N G O に振り向ける制度の普及など、税制面での議論を更に深める必要がある。

なお、N G O においても、自主財源の確保に努め、体制・能力の強化を図るとともに、健全な組織運営に向けて透明性の確保や説明責任に関して一層努力を行うことが重要である。

イ 組織運営能力の強化

N G O が、その役割を十分に果たすためには、専門性の向上に加え、組織の安定的な運営も重要であり、これを担う管理部門の人材の育成や組織の強化が必要となる。しかし、我が国の N G O の多くは、小規模で財政的ゆとりもなく、これが困難である。そのため、政府は、N G O の管理部門に対する財政支援について検討を行うとともに、N G O 職員の外部研修への参加など N G O の人材育成や組織強化に向けた支援について一層の拡充に努めるべきである。

ウ 中間支援組織の拡充強化

N G O の組織運営能力の強化に当たっては、資金調達、情報提供、組織運営などに関して N G O を側面から支援する中間支援組織の役割も重要である。我が国の中間支援組織はプロジェクトを運営していないため資金調達面で困難な状況にあり、十分な支援活動を行えていない。このため、政府は、こうした中間支援組織の拡充強化に努める必要がある。

エ 国際協力に携わる人材の育成・確保

我が国では、国際社会で活動した後のキャリアパスが十分整備されておらず、このことが優秀な若者を国際協力活動に携わることを躊躇させる一因ともなっている。政府は、NGOにおいて若者が将来展望を持って活動できるようキャリアパスの整備に向けて支援を行うとともに、国際社会で活躍した若者が、評価される社会となるよう環境整備を進める必要がある。

なお、途上国の地域社会の自立支援などに携わった経験を日本の地域おこしや街づくりに活用できるとの指摘もあり、国や自治体などにおいて、職員への採用も含め、NGO職員や海外協力隊員経験者など国際協力に関係した若者が、その経験を可能な限りいかせるような場を提供することを検討すべきである。

(3) NGOに対する国民の理解を深めるための取組強化

我が国のNGOに対する国民の信頼は必ずしも高くなく、このことが寄附が低調であることの一因ともなっている。そのため、NGOは自ら国民の信頼に足る組織づくりに積極的に取り組み、活動状況を国民に知らせるなど情報発信力の強化を行う必要があるが、政府においてもこれを支援し、NGOへの国民の理解が深まるようその意識の醸成を図る必要がある。

また、学校教育などを通じ、NGOの存在意義やその役割の重要性について国民の意識を啓発することも重要である。

地震等大規模自然災害及び感染症への国際的取組

ミャンマー南部へのサイクロン上陸や中国四川省の大地震など、世界各国では、毎年のように大規模な自然災害に見舞われている。こうした大規模な災害では、多くの人命・財産が失われるだけでなく、経済や社会システム全体が長期にわたって深刻な影響を受ける。中でも開発途上国においては、災害に対する脆弱性から被害は深刻なものとなるが、自国のみでは適切な対応を行えないことも多く、国際的な協力が不可欠となる。

同様に、結核、マラリアなどの感染症も、開発途上国においては、人命を脅かすばかりでなく、経済・社会開発を阻害する原因ともなっている。加えて、グローバル化の進展に伴い、感染症は途上国以外へと広まる危険性が高まっており、その予防や治療のためには、国際社会が協力して対処する必要がある。

このように大規模自然災害や感染症への国際的な協力が課題となる中にあって、我が国は、その重要性を認識し、取組を行っている。自然災害や結核は、我が国が過去の経験や研究から培われた優れた知識や技術をいかし、世界に大いに貢献できる分野である。このため、人道的な見地からは無論のこと、国際社会において、我が国への評価を高めリーダーシップを発揮していく意味からも、これらの分野における国際貢献を更に推進するとともに、より効果のある支援の在り方を考えていく必要がある。

調査会では、こうした観点から、国際問題のテーマの一つとして、大規模自然災害や感染症への国際的取組を取り上げることとし、我が国の取組の現状や課題を把握するとともに、今後の協力の在り方を探った。

その結果、より効率的・効果的な支援を行うためには、諸外国や他機関との連携の強化とともに、現場の救助隊員や医師等の活動環境の整備が必要であること、また、災害・感染症の分野における我が国の取組を国際的に発信することや国際的に活躍できる人材を育成することが我が国への評価を高める上で重要であることなどが明らかになった。

本調査会は、こうした結果を踏まえ、災害、感染症分野における取組が、より効果的なものとなり、我が国への国際的な評価の向上へと結び付くよう、以下提言を行う。

(1) 災害支援等における国際的取組の在り方

ア 速やかな派遣

災害支援に当たっては、被災国の主権を尊重し、要請に基づいて救助隊を派遣することが原則となっている。しかし、要請がない場合においても、政府は、人命尊重の視点に立ち、速やかに派遣を行うことができるよう、対応の在り方を検討しておく必要がある。その一方で、国際アピールなどにより人命救助のための救助隊を派遣できるとの考え方を国際社会に広めるよう努めることも必要である。

イ 切れ目のない支援

災害支援を行うに当たっては、被災直後の人命救助といった緊急対応のみならず、復旧・復興、そして防災・減災に至るまで様々なステージに応じた支援が必要となる。これらが遅滞なく円滑に行われるためには、あらかじめ、災害発生時に復旧・復興に関する調査団を派遣するなどの切れ目のない支援に向けた対応が重要であり、こうした取組を更に強化するべきである。

ウ 国際的な連携の強化

大規模自然災害及び感染症に関する国際的取組を効率的・効果的に行うためには、災害や感染症について、各国が有する経験、技術、知識などの有効活用とともに、各国の協力による一貫性のある取組が必要となる。そのため、政府は、国際的な連携を一層強化し、その下で、感染症に関する共同研究、各国の災害救助能力などについての情報の共有、人的交流、共同訓練、災害支援における被災地での各国の役割分担の調整などが十分かつ的確に行われるよう努める必要がある。

エ N G O との連携の強化

災害や感染症が発生した場合、N G O による支援活動が行われることも多く、その果たす役割も重要なものとなっている。政府は、我が国の支援の効果が上がるよう、N G O と連携して取り組み、その有する知識、経験を積極的に活用すべ

きである。

特に、災害時において被災国政府からの要請がなく迅速な支援活動が困難な場合、また、感染症防止のため地域住民に行動変容を促す必要がある場合などにおいて、NGOと連携した支援活動を強化する必要がある。

(2) 救助隊員や医師等の活動環境の整備

ア 被災地までの迅速な移動手段の確保

人命救助を行うためには、救助隊員が可能な限り早期に被災地に到着する必要がある。また、隊員の移動時の負担軽減を図る必要もあり、これらの観点から、国際チャーター便の活用やヘリコプター利用の検討なども含め、被災地までの迅速な移動手段の確保に努めるべきである。

イ 被災状況の把握及び救助隊能力の周知

救助隊員が被災地で速やかに活動を開始し、その効果を上げるには、被災状況について、事前に情報把握を行っておくとともに、救助隊の能力に適した地域での活動が行えるようにすることが重要である。そのため、NGOやJICAなどを通じた情報把握に努めるとともに、我が国の国際緊急援助隊の能力や適性などを正確に伝えるなど被災国との意思疎通を十分図っておく必要がある。

ウ 救助隊員間の意思の疎通

被災地という厳しい環境の下で、救助隊員が効率的・効果的に活動を行うには、隊員間の意思の疎通を十分図ることができるようにしておくことが重要である。そのため、政府は、国際緊急援助隊に登録している消防庁、警察庁、海上保安庁等の職員を対象にした合同訓練について、可能な限り多くの機会が確保されるよう努めるべきである。

エ 医療関係者に対する支援

感染症支援においては、相手国の医療機関が正常に稼働しており、医療関係のNGOが現地で活動を行う場合、活動許可や医療関係者との調整などが必要となる。そのため、政府は、こうした調整的な活動に対する支援を行い、医療関係の

NGOが可能な限り医療活動に専念できるよう配慮する必要がある。

(3) 我が国の国際協力に対する評価の向上

ア 国際協力に携わる優れた人材の育成

感染症研究の各分野にはその分野の顔とも言える国際的に著名な研究者が存在するが、我が国にはそのような人材が少なく、存在感を示すことができていない。そのため、我が国においても、大学、研究機関、NGOなどとの連携の下で、国際的に活躍できる優れた人材を育てていく必要がある。

イ 日本の顔が見える支援活動

中国四川大地震の際、死者に対し礼を尽くした救助隊員の行動が現地で評価されたことを踏まえ、こうした行動が引き継がれるようにするなど、政府は、隊員の被災地での活動の在り方などにも十分配慮する必要がある。

また、開発途上国では医療施設が十分でなく、機材を持ち込み治療施設を立ち上げる作業が必要となる。こうした手間を省き医療活動の効率化を図るとともに、我が国の顔の見える支援を行うとの観点から、医療設備を備えた外科手術も可能な「国際病院船」の派遣などについても検討を行う必要がある。

ウ 保健医療分野における国際協力の成果の発信

政府は、我が国の国際協力の成果や活動実績についての情報を積極的に発信すべきである。その際、特に、英語による情報発信の強化を図ることが重要である。

また、保健医療分野における国際機関を通じた我が国の国際協力については、それが外部から見えにくく、国際的な評価に結び付いていない状況も見られる。そのため、WHOなどの国際機関に対し、これらの機関に対する我が国の貢献について情報発信するよう求めることも必要であるほか、我が国自身もそのための努力をすることが必要である。

(4) 国際協力に向けた国内体制の整備

ア 行政における協力体制の整備

大規模自然災害に限らず、紛争に起因する災害などについても、迅速な支援が

行われる必要があるが、根拠法、所管府省が異なることもあり、適切な対応がなされているとは言い難い。そのため、国際的な災害問題に対する支援を迅速に行うとの観点から、法整備を含め、行政における支援体制の在り方について検討を行う必要がある。

また、感染症対策においても、国内対策と国際的協力の間に一貫性を持たせ、それぞれにおいてより効果的な対応が行えるよう行政内における協力・連携強化が必要である。

イ P4施設の設置・稼働

海外旅行者や輸入動物を通じ、感染力が強く致死率の高い病原体による感染症が我が国に侵入する可能性も否定できなくなっている。こうした危険度の高い病原体の研究やこれに対するワクチン開発等を行うには、病原体を封じ込めることが可能なP4と呼ばれる研究施設の設置・稼働が必要となる。そのため、政府は、国内感染症対策強化及び感染症研究分野における国際協力との観点から、本施設の設置・稼働に向けて努力すべきである。

アフリカをいかに助けるか

アフリカは石油などの天然資源に恵まれ、近年においては、資源価格の高騰などを背景に目覚ましい経済成長を遂げている国も現れている。他方で、特にサハラ砂漠より南に位置するサブ・サハラ地域では、政府と反政府勢力間の権力・資源争い、部族間の対立、国家間の対立による紛争が頻発し、大量の難民の発生、経済の停滞、インフラ破壊とともに、貧困・飢餓や感染症などの人間の生存を脅かす問題が深刻化している。これらの問題は国際社会全体に波及し、国際政治経済の大きな不安定要因となりかねないとの指摘もある。

アフリカ諸国は問題の解決に努力しているが、行政機能の脆弱性などから、自らの力だけで解決を図ることは非常に困難であり、国際社会による協力が不可欠となっている。

我が国は、「アフリカ問題の解決なくして、世界の安定と繁栄なし」との基本的考え方にに基づき、T I C A Dプロセスを軸としてアフリカへの支援に積極的に取り組んでいる。とりわけ貧困、感染症、教育といった人間の安全保障に関する分野や良い統治（グッド・ガバナンス）実現のための様々な制度づくり及び貿易・投資を通じた経済成長への支援は、我が国が経験、知見及び経済・技術力をいかして貢献しうる分野である。しかしながら、アフリカ支援の場合、ガバナンスの低さなど援助を受ける側に様々な問題があることなどから、経済成長が必ずしも貧困問題の解決につながらず、十分な援助の効果が上がっていないものも見受けられるため、今後支援を効果的かつ効率的に推進していくための方策を検討していく必要がある。

調査会では、こうした観点から、国際問題のテーマの一つとして、アフリカをいかに助けるかを取り上げることとし、我が国がアフリカ支援において果たすべき役割を問い直すため、取組の現状や課題を把握するとともに、今後のアフリカ支援の在り方を探った。

その結果、人間の安全保障確保と経済成長支援の双方に配慮した援助の実施、良い統治の実現に向けた取組、格差是正のための支援、インフラ及びビジネス環境の整備、個人・地域社会レベルでの能力強化、支援のための人材の育成・派遣の促進など様々な課題の存在が明らかとなった。

本調査会は、こうした結果を踏まえ、我が国のアフリカ援助がより効果的・効率的なものとなり、貧困問題等の解消やアフリカの自立に一層役立つものとなるよう、以下提言を行う。

(1) 効果的なアフリカ援助のための方策

ア 人間の安全保障確保と経済成長支援

我が国は、アフリカ援助に積極的に取り組んでおり、アフリカ向けODAは、現在、我が国の二国間ODAの地域別配分においてアジアを抜き第一位となっている。我が国のアフリカ援助はこれまで主として貧困解消等人間の安全保障の確保を目的に行われてきたが、これらの問題の根本的な解決には、アフリカの持続的な経済成長を促進し、雇用の増加により生活の質が改善されるよう支援することも重要である。このため、人間の安全保障確保に向けた支援と経済成長促進に向けた支援とをバランスよく行い、これらが相まって貧困問題等の解消が促進されるよう努めるべきである。

イ ODAの着実な実施

我が国はアフリカ問題の解決を重視し、2008年のTICADにおいて、2012年までの間に対アフリカODA倍増、最大40億ドルの円借款供与、アフリカ向け無償・技術協力倍増を表明した。しかし近年の世界的な金融・経済危機はアフリカとともに我が国の経済・財政にも大きな影響を与えており、必要なODA予算をいかに確保するかが課題となっている。我が国は公約の実現のため、ODA予算を確保し、支援を着実に実施していくよう努力すべきである。

ウ 諸外国及び国際機関間の連携の強化

アフリカが直面する諸問題は深刻さを増している上、アフリカには多くの国があり、各国の経済事情等も大きく異なっている。先進諸国や各国際機関はそれぞれ様々な分野でアフリカ援助を行っているが、援助案件の選定や実施に当たって、これまで培われてきた援助に関する知見・経験が十分に活用されていないなどの問題が見られる。このため、援助を行う各国や各国際機関間の相互の連携を強化し、情報・知見・経験・技術を共有することが重要である。我が国は、主要援助

国として、各国・各国際機関間の連携の促進のために努力すべきである。

エ NGOとの連携の強化

NGOは現地での豊富な知見を有し、貧困問題や感染症などへの対応、行政機能が十分でない地域での住民の自立支援などを行っているが、こうした支援は地域のニーズを十分把握した上で行われ、我が国の顔が見えるだけでなく、支援の効果も高い。このため、こうした分野でのNGOとの連携を強化し、その知識や能力を活用することにより、より効果的な支援につなげる必要がある。

また、NGOとの連携に当たっては、その知識・経験を十分にいかすことができるよう、援助政策の立案からプロジェクトの実施までの全過程にNGOが関与することも必要である。

オ 良い統治の実現に向けた取組への支援

良い統治の実現は、アフリカの抱える様々な課題を解決する上で主要なかぎとなる。我が国は、相互審査メカニズム（APRM）、すなわちアフリカ各国が政治、経済、民間企業活動におけるガバナンスについて相互に評価し、経験を共有し合うためのメカニズムを実効性あるものとするため、アフリカ各国に参加を促すとともに、各国の国民やNGOによる監視能力向上に向けた支援を行うべきである。また、中国など新興援助国に対し、援助に当たっては国際的ルールを遵守するとともに、ガバナンスの改善にも留意した支援を行うよう、積極的に働き掛けるべきである。

カ アフリカ諸国の行政能力強化

アフリカ諸国が自ら問題の解決に取り組めるようにするため、その行政能力を強化し、政府の指導の下で経済開発や産業振興を着実に進めるようにすることが重要であり、行政能力の強化及びこれらを担う人材の育成が必要である。このため、政府はアフリカ諸国との間の政策対話を拡充するとともに、行政能力強化に必要な人材育成に向け、アフリカ諸国への専門家派遣や我が国への研修生・留学生の受入れを拡充する必要がある。なお、高等教育を受け、優れた専門性を有する人材の中には、よりよい雇用・生活環境を求めて国外に流出する者も少なくな

いことから、行政機関職員の勤務条件や職務・生活環境の改善が図られるよう配慮する必要がある。

キ 格差是正のための支援

アフリカ諸国では経済成長の効果が地域住民にまで裨益せず、貧富の格差が拡大している状況も見られる。我が国は貧困等の問題解決及び経済成長促進のために援助を行ってきているが、相手国の社会・経済構造やガバナンスなどの問題もあり、それらが格差問題の解決に必ずしも結び付いていない。このため、政府は、医療施設等の基本的な社会サービスやインフラの整備など貧しい人々に焦点を当てた援助によって格差是正を図ることにより、成長への基盤づくりを確かなものにする必要がある。

(2) アフリカの持続的な成長のための支援の方策

ア インフラ整備及び維持管理のための支援

アフリカの持続的な経済成長のためには、道路網や電力網などのインフラの整備とその維持管理が必要であるが、多くの国では脆弱な財政基盤と低い行政能力等のためにインフラ整備が十分ではなく、海外からの投資も進んでいない。そのため政府は、計画的なインフラ整備に向け、必要なノウハウの提供や円借款による支援の強化を図るべきである。これと合わせ、インフラの維持管理に必要な知見、技術を有する人材育成への支援も促進すべきである。

イ 投資促進に向けたビジネス環境の整備等

アフリカの持続的な成長のためには民間投資の促進が必要であり、我が国は、T I C A D において対アフリカ民間投資の倍増支援を表明している。今後、民間投資促進のためには、貿易関連の技術移転の促進、貿易保険の充実及び知的所有権の保護等投資を行い易くする環境を整備する必要がある。また、アフリカの行政機能の脆弱性から、企業が投資を行う場合、学校建設や感染症対策を含むCSR活動のコスト負担が大きいため、ODAでこのコストを負担することなどを検討する必要がある。その一方で、アフリカでの新産業の創出を目指し、企業経営等に関する教育機関の整備や企業経営に必要な資金の融資を円滑に行うた

め、小規模資金融資制度の導入を支援する必要がある。

(3) 人間の安全保障確立のための支援の方策

ア 個人及び地域社会レベルでの能力強化

行政機能が脆弱なアフリカにおいては、生命や生活への様々な脅威に対処できるよう、個人や地域社会コミュニティーレベルにおける能力を強化していく必要がある。我が国は、これまでの「アフリカン・ビレッジ・イニシアティブ」などの経験をいかし、総合的なコミュニティー開発を支援するほか、地域社会の自立を図るため、一村一品運動が成功するように、人材育成などで必要な支援を行うべきである。その際、同運動がアフリカの実情を踏まえた取組となるように、十分なマーケティングを行うほか、輸送コストの問題などにも留意すべきである。

イ 貧困・飢餓削減への取組

アフリカでは、なお貧困が最大の問題であり、現地政府が資金難などで十分な対応ができない中で、深刻な飢餓や栄養不足が慢性化しているが、支援する側に緊急課題であるとの認識が欠けており、十分な支援が行われていない。このため、特にこうした慢性的な飢餓の問題を人間の安全保障上の重要な問題と位置付け、個人と地域社会が持続的に食糧確保ができるよう、積極的に支援を行うべきである。その際、貧しい人々に確実に食糧が行き渡るように配慮することも必要である。

また、食糧危機によって最も影響を受けるのは児童であることから、栄養改善を我が国の保健医療分野での支援の柱に据え、児童への給食の普及等に対する支援を促進すべきである。

ウ 保健医療分野における支援の強化

アフリカでは乳幼児や妊産婦死亡率が高い上、HIV/エイズやマラリアがまん延するなど保健医療に関わる様々な問題が深刻化している。これまで我が国は感染症対策のため世界基金を設立するなど支援を行ってきたが、アフリカの状況が好転していないことを踏まえ、今後保健医療分野において資金供与、人材派遣及び医療機材・医薬品供与の面での支援を拡充するよう努めるべきである。

エ 教育分野における支援の強化

教育は自立や発展の基礎となるものであるが、サブ・サハラ地域にはなお3,300万人の未就学児童が存在するとされており、教室や教員の確保が求められている。我が国が表明している、1,000校、約5,500教室の建設、10万人の理数科教員の能力向上、コミュニティの学校運営参画による1万校の学校運営改善(「みんなの学校」モデル)などのコミットメントを確実に達成するとともに、現地のニーズを踏まえた、環境問題、保健問題なども含む包括的な教育が行われるよう配慮すべきである。

オ 平和の定着に向けた支援

サブ・サハラ地域では、近年、アフリカ連合(AU)などの努力もあり、多くの地域で平和の兆しが見られるものの、依然として紛争はアフリカにおける主要な問題の一つとなっている。平和の定着には、アフリカ自身の平和維持能力を向上させることが重要であり、我が国はこれまで各国のPKO訓練センターの支援や人材育成に加え、我が国自身の文民専門家の育成などを行ってきたが、平和構築において顔の見える支援につなげていくために、支援を一層強化するよう努めるべきである。

カ 気候変動問題への取組支援

アフリカは気候変動の影響を最も受けやすい地域の一つであり、干ばつによる食糧生産の減少、豪雨の増加や海面上昇による洪水などの被害が懸念されている。これらの気候変動問題は、貧困や感染症のみならず、経済成長にも悪影響を与えかねないと指摘されているが、途上国は気候変動問題に十分な対応を取る上で必要なインフラや知見が十分でない。我が国は、これら途上国と「クールアース・パートナーシップ」を結び、必要な支援を行っているが、こうした取組を更に積極的に進め、気候変動への適応能力強化が図られるよう努めるべきである。

(4) 我が国のアフリカ支援に対する評価を高めるための方策

ア アフリカ支援に対する国際社会の理解の増進

我が国は、過去4回T I C A Dを開催するなど、アフリカ支援を積極的に進めてきた。しかしながら、国際社会ではT I C A D等を通じた我が国のアフリカ支援が必ずしも十分に知られておらず、それに対する評価も高いとは言えない。今後、政府は、我が国のアフリカ支援の理念・目的、戦略、具体的施策及び効果等について各国の理解を促進し、支援の実効性を高めるよう、積極的な発信や対話を行うべきである。また、その際には、援助関係国際機関を通じた我が国援助に関する情報発信にも積極的に取り組むべきである。

イ 支援のための人材派遣及び育成への取組強化

アフリカ支援を始めとする国際協力においては、資金面での貢献と並び、人的な面での貢献が期待されている。政府やJ I C Aを始めとする援助関係機関からアフリカ諸国に援助要員が派遣されているが、その数は決して十分とはいえない。我が国が国際社会で期待される役割を担うためには、より多くの人材の派遣が必要であり、このことは現地における我が国の存在感を高めることにもつながる。また、アフリカ諸国の実情に通じ、諸問題解決に必要な的確なアドバイスのできる専門家も限られていることから、政府はこうした人材の育成に更に積極的に取り組むべきである。

ウ アフリカ支援に対する国民等の理解の増進

我が国の外交上及び経済上の利益を考える上でもアフリカとの関係は重要であり、今後ともその援助に積極的に取り組む必要がある。しかしながら、厳しい財政事情の中、遠隔地にあり、かつこれまで政治的経済的な結び付きも弱かったアフリカへの支援に対し、国民の間にはその意義や必要性について十分な理解と支持が広まっているとは言い難い。そのため、政府は、アフリカ支援が貧困問題など人道的側面のほか、我が国の国益との関係においても意義があることなどを国民に説明し、理解を得るよう努めるべきである。

2. 地球温暖化問題（論点及びそれに関する主な意見）

京都議定書目標の達成に向けた地球温暖化対策の現状と課題及び国際的な取組と日本の役割・課題 2013年以降の問題

京都議定書の第一約束期間の開始に際し、政府は、2012年までの5年間の平均排出量を1990年比で6%削減するとの目標を、より確実に達成できるようにと、京都議定書目標達成計画の改定を行い、地球温暖化対策を進めている。しかしながら温室効果ガスの排出量は基準年より9%増加という厳しい状況にある。

一方、国際的には、京都議定書以後の枠組みづくりの交渉が本年12月のCOP15での決着を目指して進められており、中期の温室効果ガス排出削減目標の設定や開発途上国の参加をめぐって、議論が行われている。こうした中、合意形成に向けて我が国がいかにリーダーシップを発揮していくのか、調査会としても期待し、注視しているところである。

第二年目の調査会では、これら国内外の状況にかんがみ、引き続き、日本のリーダーシップ発揮との観点から温暖化対策や次期枠組みについて調査を行うこととした。その際、家庭部門での温室効果ガス削減が十分進展していないことに着目し、「国民運動としてのCO₂削減努力」をテーマに掲げ、国民の取組について議論を深めるとともに、低炭素社会実現に向けた取組の在り方を探った。

調査を進める中で、国民の取組に関しては、その推進のため、組織や個人の行動変容を促す制度の導入とともに、導入に伴う痛みについての国民の合意形成が必要である、国民の行動をCO₂削減に結び付けるには、CO₂の排出に関する科学的知見の周知や見える化の推進とともに、目指すべき低炭素社会の姿とその道筋を明らかにする必要がある、温暖化防止に関する国民運動は重要だが、エネルギー転換部門の低炭素化、再生可能エネルギーの促進、石炭の抑制など、より本質的な政策が重要である、気候面における不確実性のリスクの増加、感染症の発生地域の拡大など温暖化の問題点を国民に周知することが必要である、などの意見が示された。

また、日本のリーダーシップに関しては、まず、その発揮のため、エネルギー効率の高い日本自らが温暖化防止という課題を解決する必要がある、途上国

のものづくりにおけるエネルギー効率向上のため技術・資金協力を行う必要がある、 温暖化対策におけるビジョンの確立とこれに基づいて世界を自ら創造するという先頭に立つ勇気を持つことが必要である、などの意見が示された。

そして、このリーダーシップ発揮に関連して、中期目標についても議論が及び、速やかに実効的な施策を示し、これに裏付けられた極めて高い目標を示すべきである、 残された時間が少ない中で高い数字を示しても実現性に乏しく、自らの軸足がどこにあるかを見極めて議論すべきである、などの意見とともに、政府の発表した中期目標に対し、この目標達成にとどまらず、2020年までの間にIPCCが示す更に高い目標の達成に向けて努力すべきとする意見も示された。

このほか、温暖化対策の在り方をめぐって、その基本的な考え方から個別施策に至るまで、多様な意見が述べられ、温暖化問題を担当する行政組織の在り方や温暖化対策の財源等にも言及がなされた。

以上の結果を踏まえ、調査会としては、明年の最終報告に向けて更に議論を深める必要があるとの認識に立ち、これに資するように、中間報告を行うに当たり、第二年目の温暖化問題に関する調査において示された論点及びそれに関する主な意見について整理を行い、以下に示しておくこととした。

なお、下記の論点等は本調査会に属する個々の委員等の意見であって、調査会としてのコンセンサスに基づくものではないことを念のために書き添える。

京都議定書目標の確実な達成と低炭素社会の実現

(1) 温暖化政策の基本的な考え方

(温暖化政策の現状と課題)

- ・ 施策を進める上で科学を基礎にすること、ビジョンを持つことが重要であり、更にビジョンを実現するための、税制、仕組みづくりなどを含めた政策のパッケージが必要である。
- ・ 温暖化対策を進めるに当たっては、長期的な成長構造をつくるとの視点に立って施策を打ち出すことが必要である。
- ・ 我が国では、ものづくりにおける省エネは限界に近く、温室効果ガス削減の可能性は、家庭、オフィス、運輸の3部門において高い。冷暖房、給湯などの日

々の暮らしにおける省エネが重要であり、これらを進めるための「自立国債」の発行を検討すべきである。

- ・我が国は、エネルギー自給率が低い中において化石燃料に依存する部分が多く、この転換を図ることがCO₂排出削減のみならず国づくりにとっても重要である。
- ・温暖化防止のための施策について、効率的・効果的に進めるため重複施策の排除を行うとともに、CO₂削減効果の検証を行い、効果のある施策に重点化する必要がある。
- ・エネルギー政策と温暖化政策の整合性が必要であり、持続可能な開発省などといった形で経済産業省と環境省とを統合することを検討すべきである。

(グリーン・ニューディール政策)

- ・欧米では、自然エネルギー産業の成長を加速するための施策としてグリーン・ニューディールがあり、風力や太陽光といった自然エネルギー産業がその中心にある。
- ・我が国は、まず量的な成長分野である自然エネルギー及び低炭素自動車に対する支援を行うべきであり、スマートグリッド(賢い電力網)についても、新しいイノベーションの芽としての可能性を追求すべきである。

(2) 具体的取組

ア 経済的手法の活用

(グリーン税制等)

- ・再生可能エネルギーを化石燃料とイコールフィッティングになるようにするグリーン税制は、低炭素社会をつくっていく上で極めて重要である。
- ・エコ住宅づくりなど一般国民の取組を促すためには、税制、補助金等の経済的手法を活用することが重要である。
- ・CO₂削減と経済発展を両立させ、急速なエネルギー転換を可能としたスウェーデンでは、例えば、化石燃料には重税を掛け、地元の木材を使ったバイオマス燃料には税金を掛けないという施策で森林を守っており、我が国も参考にできるところがある。

(排出量取引制度)

- ・ 排出量取引の「試行」はクレジット市場との整合性を取らないまま進められており、企業に不安や不信感を与えることのないよう、整合性の取れた分かりやすいシンプルな制度にデザインし直す必要がある。
- ・ 排出量取引は投機の対象となるおそれもあり、これに頼るのではなく、本質的なCO₂削減対策を進める必要がある。

イ エネルギー対策

(再生可能エネルギーの普及拡大)

- ・ 再生可能エネルギー導入を進めるに当たっては、高い目標の設定と導入に向けた投資を促すような施策が重要である。
- ・ 固定価格買取制度導入に当たっては、その対象となる再生可能エネルギー、買取条件などについて十分議論し制度設計する必要がある。
- ・ 温暖化防止戦略と統合した再生可能エネルギー政策を進めるとともに、野心的な導入目標を掲げ、再生可能エネルギーを政府が積極的に支援するという意思を明確にする必要がある。国民に対しては、負担と便益を明示することも必要である。

(省エネルギー)

- ・ 排出寄与度の高い工場に対して排出量取引制度を導入すれば、日本のものづくりにおけるCO₂排出幅は画期的に改善すると思うが、国内及び国際的にもエネルギー効率がばらばらの指標で議論されており、共通の情報プラットフォームが必要である。
- ・ 温室効果ガス削減において効果が大いなのはエネルギー効率の向上であり、このため、家庭においては、家の断熱性能の向上、ヒートポンプ給湯の導入を図ることが重要である。
- ・ 新規建築に際して、省エネ型住宅・ビルの建築を義務化するための法整備が必要である。

(原子力政策の課題)

- ・原子力発電を進めるには、事故のリスクや最終廃棄物などの問題について、国民の理解を得る必要がある。核燃料サイクルへの国民的合意がない中で、これらの問題への理解を得るのは難しい。
- ・将来的には、技術開発により、自然エネルギーのコスト低下、原子力の安全性確保が図られ、そのいずれかを選択することが可能になるが、現状では、原子力に頼らざるを得ず、この廃止は困難である。

ウ CO₂吸収源対策

- ・森林の減少・劣化に由来するCO₂の排出の削減(R E D D)は重要な問題であり、ベースラインやモニタリングが非常に重要になってくる。また、ポスト京都では吸収源として農地も対象となる可能性が十分に考えられるが、有機農法を促進させると農地の炭素の固定は非常に大きくなる。
- ・削減効果が認定されるから森林の間伐をやるというような対症療法的な考え方ではなく、本当にCO₂削減として林業を日本でやるのであれば、林業を利益の出るものにするための根本的な提案を行うべきである。

エ 地方の取組の推進

(コンパクトシティづくり)

- ・抜本的な対策を考えたとしても、実現には時間が掛かる。時間をもっと重要なファクターとして考えて議論すべきではないか。
- ・コンパクトシティはコンセプトでとどまっている。複雑に絡み合った規制、権限委譲、財源不足など様々な問題の中で実現の道筋はほとんど見えていない状況ではないか。

オ 国民の取組の推進

(温暖化による影響と国民の危機意識)

- ・「地球温暖化」と日本では流布されるが、国際的には「気候変動」のことで、単純に暖かくなるということではなくて、不確実性のリスクが高いということが、まずきちんと共通認識されることが必要である。

- ・産業革命以降、人間は科学技術で地球を変えるほどの大きな力を持ってしまったが、メンタリティは人間が何をやっても地球に大きな影響を与えることがなかった時代のままであるので、地球の限界内で生きていくという方向へのパラダイムシフトが必要である。

(国民への啓発・環境教育)

- ・家庭ではCO₂削減について知識や関心が低いと思われ、削減の取組を徹底するには、分かりやすく説明をして理解してもらうことが必要である。
- ・環境教育については、環境という学科を設ける発想もあり、検討に値する。一方、実際の教育では、総合学習や社会、理科などで環境問題や地球温暖化問題がかなり入ってきている。環境として一個にまとめた方がいいのか、関連の諸領域と一緒に総合的にやった方がいいのかは検討を要する。また、効果的な副教材の作成や先生の知識を底上げすることなども重要ではないか。

(国民の行動変容を促すような仕組みの導入)

- ・国民運動を進めるには、組織や個人の行動変容を促すような制度の導入とともに、導入に伴う痛みについて国民の合意形成を図る必要があるが、その際、コスト増とともにメリットについても十分説明を行うべきである。
- ・国民の行動をCO₂削減に結び付けるには、CO₂の排出に関する科学的知見の周知や見える化の推進とともに、目指すべき低炭素社会の姿とその道筋を明らかにする必要がある。

地球温暖化問題での国際的リーダーシップの発揮

(1) 我が国の行うべき取組

(国際交渉に向けての日本の基本姿勢)

- ・地球温暖化対策において日本が世界でリーダーシップを取るためには、京都議定書の国際約束を果たすことが不可欠である。
- ・日本のリーダーシップに一番必要なのは、ビジョンとそれに基づいて世界の先頭に立つ勇気を持つことである。

- ・ 政治が I P C C など科学をベースとしたぶれない軸を持ち、相手国との距離感によって相対的な立ち位置を決めようとするやり方を改めるべきである。
- ・ ものづくりにおけるエネルギー効率向上に必要な途上国の投資を進めるため、国際金融を強化する必要があるが、ここでも日本がリーダーシップを発揮することができる。

(中期目標)

- ・ 政府から2005年比で15%削減、1990年比で 8 %削減の中期目標が示されたが、先進国の削減量として I P C C が示す25 ~ 40%削減に近づけていくべきである。
- ・ エネルギーと経済の在り方は政策によって変えていくべきで、速やかに実効的な施策を示し、これに裏付けられた極めて高い目標を示すべきである。
- ・ 残された時間が少ない中では高い数字を示しても実現性に乏しく、困難な目標を国民に強いることになる。自らの軸足がどこにあるかを見極めて議論すべきである。
- ・ 本当にどこまで削減可能なのか、国際的にきちんと説明が付く形でのロジック作りが必要である。日本はこれまで9.0%増やしてしまった、しかし、2020年はこの数字を達成することで2050年半減は絶対到達するのだということを実効ある形で見せないことには、国際社会における存在意義が問われると思う。

(2) セクター別アプローチ

- ・ セクター別アプローチは、各セクターの自主努力に任せることになりかねず、必要な削減目標に届かないおそれがある。

三 主要論議

1 . 国際問題

NGOの役割

(1) NGOの現状及び役割

近年、国際社会において国家の枠組みにとらわれないNGOのプレゼンスが増大し、各分野で国際世論を動かす力を持ち、国際秩序の形成に大きな役割を果たしている。そのような中で我が国が国際社会でリーダーシップを発揮していくには、政府とNGOとの連携がますます重要となる。

このような観点に立ち、本調査会は、NGOの活動の現状を把握し、その果たす役割の重要性を明らかにするとともに、NGOを活用し、内外の様々な課題の克服に向けて更に前進するために、NGOと政府機関等との役割分担や連携の在り方、NGOの活動を支えるための支援の在り方などにつき、政府から説明を聴取し、質疑を行った。

その質疑においては、NGOの財政・運営基盤確立のために税制優遇を始めとする公的支援拡充の必要性が指摘された。また、政府とNGOの連携を強化するという観点から、ODAの活用、政策提言型NGOの育成、NGOに関する情報の共有化などについて意見が述べられた。さらに、寄附によってNGOが成り立つ社会や制度についても議論が行われた。

ア 政府の取組

外務省

世界のNGOは、開発・人道支援関係、環境関係、軍縮関係、人権関係で国際世論を動かす力を持ち、国際秩序の形成にも大きな役割を果たしている。歴史が長く、財政的にも強固な基盤を持つ欧米のNGOと比べ、日本のNGOは、財政規模、スタッフ数、寄附金額で大きく劣る。

国際協力を行っていく上でNGOと連携するメリットには、現地の状況に応じたきめの細かい援助ができること、迅速柔軟な緊急人道支援に対応できること、日本の顔の見える援助となること、NGOは政府では手の届かない地域でも活動していることがあり、NGOを政府の重要なパートナーと位置付けている。

外務省のNGOに対する支援策には、NGO・外務省定期協議会などの「対話」、民間、NGO、外務省がそれぞれの得意分野で協力する「連携」、日本NGO連携無償資金協力、NGO事業補助金などの「協力」がある。

ODA予算に占めるNGO関連経費は、136億円で約3%となっている。

このほか政府が行う制度的施策の中には、税制改正、企業のCSRとの連携促進、ODA事業への参画促進、国際機関との連携促進等がある。

内閣府

1995年の阪神・淡路大震災後の被災者支援ボランティア活動が契機になり、1998年に特定非営利活動促進法が制定された。法の目的は、特定非営利活動を行う団体に法人格を付与することによってボランティア活動を始めとする市民が行う自由な社会的貢献活動の健全な発展を促進することである。また、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与するということを目的とする事業を特定非営利活動と定義し、具体的には、保健、医療、社会教育、まちづくり、環境保全、国際協力の活動等々17項目が法に規定されている。

2008年12月末現在、内閣府及び各都道府県で認証している団体は、全部で3万6,300法人ある。これらの団体は、年間約5,000ずつ増えている。

財務省

認定NPO法人と特定公益増進法人に対する寄附金については、これを税制上優遇する制度がある。認定NPO法人は現時点で93法人あり、このうち国際協力活動を行う団体が50法人ある。一方、特定公益増進法人は全体として2万1,000ほどあるが、このうち経済協力を主目的とする法人は49である。

我が国の寄附金税制では、現在所得の40%を上限とした所得控除が認められている。寄附金が多く集められるようこれまで個人の所得控除の限度額を30%から40%に引き上げ、さらに、適用下限額を1万円から5千円に引き下げるといった

拡充措置を講じてきた。

イ 調査会での意見

政府機関等とNGOとの連携

(NPO、NGOの位置付け)

- ・NPO、NGOが政府に対して批判的な立場や考え方を取ることもあるが、その発言力は大きくなりつつあり、環境問題でもNGOが大活躍をしている状況であるので、政府が対等なパートナーとして位置付け連携を強化する必要がある。
- ・成熟した民主主義国家になるためには、公的サービスを官が直接実施する形から一気に民（企業）に飛ぶのではなく、その中間的なものの存在をいかに増やしていくかにある。

(政策提言型NGO)

- ・我が国のNPO法による活動分野の規定が各府省の縦割り行政と相まって、日本に横断型、政策提言型のNGOないしNPOの存在を難しくしている。日本が自律的に発展していくには、もっと政策提言型のシンクタンクが増える必要があるが、そのためには、NGOが十分な専門性を身に付けることが大事である。

(草の根・人間の安全保障無償資金協力)

- ・草の根・人間の安全保障無償資金協力は、トータルなODAの中で額としては少ないが、その果たす役割は大きい。このような少額で波及効果が大きい事業を通じて、日本のNGOにより多くの活躍の場が与えられるべきである。

(NGOとの情報の共有化)

- ・途上国での活動では縦横の連携というのが大事であるので、外務省の中に各NGOと情報共有のため情報を一元化するような窓口を設ける必要がある。

(法人格取得のための二つの制度)

- ・新しい公益法人制度の施行により、現在NPO、NGOの人たちが法人格を取るには、一般社団法人、一般財団法人とするか、特定非営利活動法人とするかが選択できるようになった。よって、特定非営利活動法人のことを特活法人と呼ばずにNPO法人と呼ぶということは、一つの制度だけにNPOという冠を付けることになり適切でない。

(国際機関での日本人の活躍)

- ・日本が国際社会において名誉ある地位を占めるためには、NGOと同様に国際機関での働きも大切である。国際機関において日本人が活躍できる支援体制の強化が求められている。
- ・国際機関で働く日本人の総数は、国連の専門機関等を入れると600人以上になるが、キーポストや幹部に日本人が少ないこと、及び母数が少ないという課題がある。

NGOの運営基盤の強化及びこれに対する支援

(NGOの財政基盤の整備)

- ・欧米では、教会が中心となって、経済活動による利益を社会に還元するチャリティーやボランティアが根付いてきた。日本の場合には、逆に日本的な共同体を壊す制度をつくり、チャリティーやボランティア及び寄附を推進していない。我が国でも寄附でNPO、NGOが成り立つ社会にする必要がある。
- ・税制面での優遇を受けている認定団体数やその団体が受ける寄附金額が非常に少ない。これを改善すべく税制面での優遇が受けられるNPO法人を増やすべきである。
- ・欧米と大きな差がある最大の原因は、個人の宗教心であったり、教会との結び付きであったり、そういう活動の差である。NPO法の規定上、網の掛かっていない団体もNPO法人の活動として申請すれば、認証の対象になり得る。そうすれば、NPO法人数や個人寄附額などが、もっと大きくなるはずである。日

本は欧米との比較においてNPOの活動力が劣っているというわけでもない。

- ・NGOを単に比較してこれだけ規模が違うというのは、文化的、歴史的な背景の違いに加えて、寄附制度の違いも大きい。
- ・税制上の優遇を受ける非課税団体の中に、米国の場合には教会が入り得るが、日本は政治と宗教の分離について憲法上要請されているので、宗教法人は寄附の優遇対象になれないという面がある。
- ・政府は、各府省がNPOとの対話、連携、協力で具体的にどれほど予算を使い、どのような成果を上げているのかについて掌握し、歳出削減に結び付けるべきである。

(親睦団体的なNGO)

- ・親睦団体的なものであってもその存在理由は大きいので、それがどこまで公益かという判断は難しいが、規制緩和や税制優遇を促進すべきである。
- ・親睦団体的なものであっても認証そのものに大きなハードルはない。問題は、行政とNPO法人との間で必ずしも十分な相互連携が取れていないところがあるので、双方がうまく意思疎通を図ることが重要である。

(政府支援の限界)

- ・日本のNGOの財政・組織基盤支援に対する政府の対応については限界がある。政府の支援が大きくなっていけば、それはもうNGOでなくなってしまう。政府本来の活動とNGOの活動に分けてそれぞれどのように進めていくのかをきちんと考える必要がある。
- ・政府からの支援がNGO本来の自主的な意思に基づく活動を妨げないよう、一定の自己資金を用意してもらうこととなっている。おんぶにだっこにならないように、適正な距離が保てるように工夫が必要である。
- ・税による支援は、飽くまで民間の資金を導入する際の税制上のハードルを下げるということであり、NGO側から寄附する方へどういうふうに民間資金を導入するかというPRがより重要である。
- ・寄附の文化が育たないという状況の中においてNGOの活動を担保していくためには、公的資金の割合をどのぐらいに増やすべきかなどの財政基盤充実に対

する基本方針を決める必要がある。

(政府と利害が対立するNGOの取扱い)

- ・政府と利害が対立するような場合の対応については、一つの団体でも、この部分是对立するけれども、他ではいいことをやっているという例は多いので、公平かつ懐深く対応することが望ましい。
- ・NGOは活動の現場が宝であり、そこでいろんな経験を積み、発展していくことがそのNGOにとっての価値である。

(2) NGOの役割及び今後の課題

近年、NGOへの関心が国際的に高まっている中、日本のNGOの能力が問われている。日本のNGOが国際社会から期待されている役割を果たしていくためには、国際協力活動を強化していく必要がある。しかし、日本のNGOは、政府や国際機関等との連携が不十分であるほか、財政基盤の脆弱さ、専門的な知識を持つ人材の不足など、多くの課題を抱えている。

このような現状を踏まえ、本調査会では、日本のNGOの役割及び今後の課題をテーマに、NGOの政府等との連携の現状、日本のNGOが国際的に果たす役割、NGO活動に対する国民の認識などを調査するため、海外でのNGO活動の経験のある有識者から意見を聴取し、質疑を行った。

参考人からは、NGOを行政や企業等のパートナーとして位置付けていくことの重要性、NGOの専門性を高めるための体制整備の必要性などについての指摘があり、質疑においては、国際会議における日本政府代表団へのNGOの参加状況、NGOで仕事をした人の引退後の進路、日本のNGOへの寄附の現状、NGOのメディア等への情報発信などについて議論が行われた。

ア 参考人の意見陳述骨子

片山 信彦参考人(特定非営利活動法人ワールド・ビジョン・ジャパン常務理事・事務局長)

NGOは以下のような役割や特徴を持つ。NGOは、反政府ではなく、政府とは異なる性格を有するものであり、人道支援を理念に政治的に中立的な立場で、市民社会をベースにして、草の根の活動を行うが、時には、政府と協力することもあり、良い意味での緊張関係を持ちながら民間の活動を行っている。NGOは、市民社会組織であり、市民、住民の代弁者として、ボランティア精神に基づき、公（官）、民（企業）に次ぐ新しい社会のアクターとしての役割が求められている。NGOは、国際貢献という役割を担い、国を超えて行う活動を得意とし、国益を超えたグローバルな利益を目指す役割を果たしている。NGOによる援助は、現場のニーズに合い、自立を目指したものであり、こうした活動を通じ、直接裨益者に利益が届き、柔軟できめが細かく、顔の見える支援が行われている。

日本のNGOの課題は、財政基盤の脆弱さ、透明性・説明責任が曖昧など組織運営能力の不足、メディアとの関係が希薄など情報発信能力の不足、現地での調査・分析が生かせる政策提言能力の不足、国際的なリーダーシップを発揮できるNGOが少ないことなどである。こうした課題を克服し、NGO活動を日本の国際貢献につなげていくには、NGOの組織的能力向上による運営能力や情報発信能力向上に向けた支援なども必要である。

NGOに関する具体的な提言としては、以下のようなものがある。NGOを行政、企業等の対等なパートナーとして位置付ける。社会的にNGOを理解する土壌づくりを目指し、法制や税制の改善を行うとともに、寄附文化の育成に向けた、学校での開発教育に支援を行う。NGOの質的向上を図るため、現状の支援策の継続に加え、専門家がNGOを訪問しアドバイスをを行うコンサルティング型の支援を行うほか、政策決定過程でのNGOとの対話を促進する。NGOに対する量的支援の拡充のため、支援予算の拡大、開発援助資金拠出のための第三者的機関を新設する。

目加田 説子参考人（中央大学総合政策学部教授）

NGOと政府の関係においては、パートナーシップが強調されるようになり、どのような形で連携を進めるのかということへの関心が高まっている。これは、グローバル化が進む中、国際的な問題の解決に寄与する主体は多様化し、民間企

業や地方自治体の役割の増大とともにNGOの重要性が増しているためであり、その背景には、NGOの現場での経験、知識が問題解決にとって不可欠になっていることや、政府や国際機関が扱いづらい問題において、その仲介役を果たす意味でNGOの需要が増大していることなどがある。

政府はNGOとの連携に当たり、連携の目的を明確にしておく必要がある。その際、日本のNGOの世界でのプレゼンスが小さいことを踏まえ、NGOと政府の連携が諸外国に比べ、いかに比較優位性を持ち得るか、その他の諸国との差別化をいかに図るかということを考える必要がある。今後の日本のNGOに対しては、欧米のNGOのような大量の資金による大型プロジェクトの運営ではなく、専門的な分野に特化した専門性の高い活動が求められていると考えられ、政府はNGOとの連携に当たっては、こうしたNGOの専門的な知識、経験をいかに活用していくかを考えていく必要がある。

NGOの専門性を高めるためには、専門家を包括的に育成するような体制の整備、研修やインターンシップ制度などを充実させていく必要がある。さらに、NGOが専門性を向上させシンクタンク化していくには、情報、知識、調査能力、分析能力を蓄積していく必要がある。そのためには、大学や研究機関等との連携、弁護士が無償等で代理人を引き受けるプロボノ制度の拡充など、専門的な知識が政府との連携の中に活かされていく体制を整えることが必要である。

NGOの世界の潮流として、二極分化が進んでいることから、財源が乏しい中小のNGOは、更に規模が小さくなっている。海外では、中間支援組織がこうしたNGOに対し、資金調達やノウハウの伝授等を行っているが、日本ではうまく機能していない。今後、日本のNGOのすそ野を広げていくためにも、このような組織の拡充が重要である。

イ 調査会での意見

政府機関等とのNGOの連携

(政府や企業とのNGOの連携)

・世界各国では、NGOが政府代表団の中に入ることは珍しくないが、日本はそ

ここまで進んでいない。NGOに専門知識や経験がないため、政府が代表団に入れるメリットが見いだせないからである。また、長い間、反政府と見られてきたNGOを入れる抵抗感もある。

- ・政府の中にNGO関係者が入っていくことを検討する必要がある。日本のNGOは専門的な知識、経験を身に付け、具体的な貢献ができるような地位を築いていかなければいけない。
- ・NGOは政治家とコミットすると政党色、政治色が付くことから、政治家を避けている面がある。そのため、政府にコミットするが、政府とのコミットでは影響力が小さいというジレンマがある。
- ・諸外国では政治家とNGOの距離が近いのに対し、日本では、敷居が高く気軽にアプローチできない状況がある。両者の距離を縮め、相互に情報交換をしながら問題解決に取り組んでいく必要がある。
- ・クラスター爆弾禁止条約は、政府とNGOが連携して実現した条約である。日本のNGOも政治家とともに協力している。こうした日本のNGOに求められているのは、専門性、経験及びノウハウである。
- ・NGOは、企業との連携をもっと強めていくことが今後の課題である。

(NGOの国際的な連携)

- ・クラスター爆弾禁止条約の交渉では、国際NGOの主導により進められ制定の運びとなった。日本のNGOもこのような国際社会の動きに対し、役割を果たしていくことが求められている。
- ・グローバルな 이슈に関して、各国のNGOの連携が重要になってきている。日本のNGOには国際的なNGOの潮流に入り発言していくことが求められている。
- ・NGOは国連、国際機関と連携を図るなどリソースを多様化させていくことも課題である。

NGOの人材育成及び確保

(NGOで働く人材の待遇)

- ・日本のNGOに男性が少ないのは、そこで一生働いたり、家庭を持って子を育てていく上で、給与等を含めた待遇が不十分だからである。
- ・NGOの人材確保は、NGOのコミュニティーが、年収が低いなど、魅力的でないため、外から優秀な人材を呼び込むのが困難な状況となっている。

(専門的な知識を持つ人材の育成)

- ・NGOは、大きな投資や財源がなくても、アドボガシー的な役割が演じられるような、専門的な知識や経験を持って、人的な貢献ができることが重要である。日本にはこうしたNGOが不足しているため、今後、人材を育成していくことが求められる。

国民の意識啓発

(NGOへの寄附)

- ・日本は寄附の文化が育たない状況にあるため、社会貢献に向けて、自分に何ができるか問いかけるような教育が必要である。そのためには、教員のNGOに対する理解を深める必要があり、教員を一定期間NGOのメンバーとして海外に派遣すること、そして、その経験を子供たちに教育していくようなシステムをつくることなどを検討すべきである。
- ・日本の教育の現場で、市民としての責任や権利が正しく教えられ、寄附することの重要性、大切さが認識されていく必要がある。

(NGOの情報発信)

- ・NGOに対する社会全体の理解は不十分である。NGO側からの情報発信も不足している。
- ・NGOに対して理解のあるメディアが少ないため、NGOも適切な情報をメディアに出していく責任がある。
- ・日本の国民は権威に弱く、問題や活動が新聞で取り上げられると寄附が集まることもあるなど、NGOは積極的にメディアに対して働き掛けを行っていく必要がある。

NGOの途上国への支援

(途上国への支援の在り方)

- ・日本の技術を途上国へ移転するには、その技術が途上国に適したものか、現場の状況を吟味しながら行っていく必要がある。
- ・日本のNGOの質的向上を目指すのであれば、日本人の文化やメンタリティーに合ったコンサルティング型の支援を行っていく必要がある。

(途上国の自立に向けた支援)

- ・NGOの活動において重要なことは、人や地域の自立を目指すことである。技術レベルが低い国々に技術を移転するには、様々な困難があるが、日本独自の活動として行っていくべきである。
- ・途上国への支援は、途上国が自立できる形で行っていくべきで、箱モノではなく、人材、教育、職業訓練などへ投資する形での開発援助を考えていく必要がある。
- ・途上国におけるNGOの問題は、開発支援がある意味で、かわいそうな人達を豊かな人達が助けてあげるという発想で始まっていることから、途上国の自立、国民のプライドを尊重することが十分にできていないことである。

地震等大規模自然災害及び感染症への国際的取組

(1) 地震等大規模自然災害及び感染症に対する国際的取組と我が国の支援の現状・課題

近年、グローバル化の進展を背景に、大規模自然災害の影響や感染症が瞬時に国境を越えて、特にこれらに対し脆弱性の高い地域などに広がり、その結果、多くの人命や財産が奪われるだけでなく、経済や社会システム全体が長期にわたって深刻な影響を受けるケースが増えてきている。

我が国は、こうした大規模自然災害や感染症に関わる問題に対して多くの経験と高度な技術を有しており、これまでアジア地域を中心に数多くの事例に対して国際協力を行ってきた。

そこで、我が国がこれらの分野での国際協力をより積極的かつ効果的に進めていくためにはどのような取組を行うべきかを調査することとし、中国四川大地震の国際緊急援助隊の隊員として政府から派遣された参考人及び感染症対策の現場で活躍中の参考人からそれぞれ体験談及び意見を聴取し、質疑を行った。

参考人からは、緊急援助や感染症対策で我が国と諸外国及び国内関係機関との連携が十分でないとの指摘があり、質疑において、連携の強化を中心により効果的な国際協力のための施策等が議論された。また、我が国の国際協力に対する国際的認知度を高めるとの観点から、優れた人材の育成のための支援策や国際病院船構想などに関する意見が述べられた。さらに、危険な病原体の研究施設（P4施設）整備の必要性などが取り上げられた。

ア 参考人の意見陳述骨子

高瀬 初雄参考人（警察庁長官官房国際課課長補佐）

2008年5月12日、中国四川大地震が発生し、同月15日中華人民共和国の要請を受けて、我が国は、国際緊急援助隊救助チームを派遣した。この派遣において感じたことは、効果的な救助活動を行うには、救助チームの能力に適した被災地で活動できるよう、JICA事務所等を通じた事前の現地情報収集とともに相手

国への救助チームの能力、適性の周知が重要であること、現地への交通アクセスが極めて悪く、かつ人命救助に一刻を争う状況下では、ヘリコプターによる活動サイト入りも考慮すること、死者に礼を尽くした隊員の行動が現地で好感を持たれ、今後もこうした点に留意していく必要があること、派遣経験者の存在や国内での共同訓練が効果的な搜索活動につながったことなどである。

原 修参考人（東京消防庁警防部救助課長）

国際緊急援助隊の救助チームは、国際消防救助隊、警察チーム、海上保安チームのほか、JICA、救助チームの健康管理等を担当する医療関係者で構成され、第一陣と翌日の第二陣に分かれ、第一陣は、一般の旅客機で北京に向かい、そこからは中国のチャーター便で成都空港に到着し、被災地に向かった。しかし、食料、テント、重機、発電機等の資機材は日本からの直行チャーター便で来る第二陣とともに搬入されることとなったため、当初は不自由な活動を余儀なくされた。その後、第二陣と合流して、中学校校舎や市街地の建物において救助活動を行ったものの、生存者の救出はできず、成都に引き上げたが、多くの住民の出迎えを受け、また、四川省の副省長によるレセプションも行われた。

岩本 愛吉参考人（東京大学医科学研究所附属先端医療研究センター教授）

2000年のエボラ出血熱発生時にウガンダに派遣されたが、そこでは米国の最先端診断技術による対応が印象的であった。

また、JICAによるタイ国立衛生研究所機能向上プロジェクトに関わったが、その際、我が国の開発途上国における感染症対策プロジェクトの継続や中止に当たった決定プロセスが不明確であり、国が明確に対処方針を打ち出すべきと感じた。

現在は、文部科学省の新興・再興感染症拠点形成プログラムの下で中国を拠点にして感染症の日中共同研究を進めているが、文化的に多様で複雑なアジアでの感染症対策支援では、ハードパワーとソフトパワーを合わせたスマートパワーが重要であり、その際、大学やNGOを活用していくことが有効である。

また、感染症は感染経路が複数あり開発途上国に限ったものではなく、中進国、先進工業国においての問題でもある。したがって、感染症への取組には、米国や

欧州との協力も重要であり、それらを含めた国際ネットワークの構築や情報交換が必要である。

白子 順子参考人（名古屋第二赤十字病院国際医療救援部部長）

コレラの治療とまん延防止のため、ジュネーブの赤十字本部の要請を受けて、ジンバブエに行き、医療支援活動を行った。その際の問題点としては、感染症の緊急医療支援は、医療機関が崩壊しているわけではないので、活動許可の取得や現地医療関係者との調整など医療以外のレベルの活動を行う必要があること、

ヨーロッパ各国のNGOによる活動との調整も必要なこと、現地の医療センターにはコレラ患者だけが集まってくるわけではないので、こちらから患者のいる場所へ出向いて治療をしなければまん延の抑止につながらないこと、途上国においては、食糧やガソリンなども不足しているので、医療支援だけでは限界があることなどが挙げられる。

イ 調査会での意見

諸外国、他機関との連携

（国際的な連携）

- ・ ミスマッチを防ぎ効果的な緊急災害援助につなげるため、各国救援チームの能力に関するデータベースの構築及び相互の情報交換が極めて重要である。
- ・ 感染症に対する国際的取組においては、国際ネットワークの構築や情報の交換、欧米との共同研究などが重要である。
- ・ 厚生労働省傘下の国立感染症研究所は、国内問題を扱うのが中心となっており、インフルエンザの流行などが国際的な問題に発展しても組織として国際連携機能と国内機能とがうまくかみ合っていない。

（被災国との連携）

- ・ 人命救助の観点からは国際緊急救援隊ができるだけ早く被災地に到着しなければならないが、その前提条件として被災国政府からの派遣要請が早期になされ

る必要がある。

- ・我が国の国際緊急援助隊の能力や適性などの基本的情報を被災国政府にしっかりと伝え、確認をすることが大事である。

(N G O と の 連 携)

- ・アジアの感染症対策支援に際しては、一方的な支援ではなく共同研究を中心とした支援とし、その際、大学等との連携を図っていくべきである。
- ・H I V 等の感染防止には、人間の行動変容を促す必要があるが、そのノウハウを得るには、現地で活動している N G O と の 連 携 が 重 要 で 有 る 。

(国 内 研 究 機 関 相 互 の 連 携)

- ・国際的な問題に対応するためには、国内研究機関同士の緊密な連携が必要である。例えば東京大学医科学研究所と国立感染症研究所のように同じような研究をそれぞれ独立して行っているなど連携・協力が不足している実態がある。

救助隊員や医師等の活動環境の整備

(被 災 地 ま で の 迅 速 な 移 動 手 段 の 確 保)

- ・速やかな救助活動、隊員の負担軽減などの観点から、日本からチャーター機を利用したり、現地拠点空港から被災現場までヘリコプターを活用するなどにより被災地までの迅速な移動手段を確保する必要がある。

(国 内 関 係 機 関 に よ る 合 同 訓 練)

- ・国際緊急援助隊は、基本的に消防庁、警察庁、海上保安庁、自衛隊から構成されるので、国内での日常の共同訓練を増やして隊員間の意思疎通を図っておくとともに相互のノウハウが捜索活動等で効果的に活用できるようにしておくべきである。

(情 報 収 集 等 の 強 化)

- ・効率的な救助活動を実施するためには、J I C A 現 地 事 務 所 等 を 通 じ た 事 前 の

被災地情報収集が不可欠である。

(総合的な支援)

- ・感染症支援においては、相手国の医療機関が正常に稼働しているので、現地での活動許可や医療関係者との調整等派生的な活動も必要となる。
- ・途上国の感染症対策支援においては、食糧、燃料等も不足しており、医療支援だけでは限界がある。

我が国の役割及びこれに対する国際的評価の向上

(国際協力に携わる優れた人材の育成)

- ・NGOを通じて、あるいは青年海外協力隊やシニアボランティアとして途上国で活躍していた人材を、帰国後国際協力に活用するシステムが整備されていない。
- ・感染症研究の各分野にはその顔とも言える国際的に著名な研究者が存在するが、我が国もこうした人材を育てることにより存在感を示す必要がある。

(国際病院船構想)

- ・我が国の顔が見えかつ人と物との一体的な援助という観点から、その生命線である東アジア、アジアの被災地に病院船を派遣するような支援の在り方を検討すべきである。

(保健・医療分野における国際協力の成果の発信)

- ・保健・医療分野における我が国の国際貢献が必ずしも広く認知されていないので、国際機関等を通じて世界にアピールすべきである。

(国際連帯税を財源とする医療支援活動)

- ・感染症支援の財源確保のため、フランスなどが各国と連携して、航空機利用に一定の税を課す国際連帯税を導入しており、我が国も責任ある国際社会の一員としてこのような医療支援活動への参加も検討すべきである。

(活動成果事例の継承)

- ・中国四川大地震では、我が国緊急援助隊が収容した遺体に礼を尽くしその行動が現地で評価されたという事例を踏まえ、このような行動を引き継いでいく必要がある。

国内体制の整備

(危険な病原体の研究を行うためのP4施設)

- ・感染症の拡散が、人の移動と交通手段によりますます高速化、大規模化・国際化している状況下で、その対応のため危険な病原体の研究を行う国内のP4レベルの施設を早期に稼働することが急務となっている。

(2) 地震等大規模自然災害及び感染症に対する国際的取組の在り方

大規模な自然災害はいつどこで発生するか分からず、しかもいったん発生した場合には、国境を越えて大きな被害を引き起こす。感染症は、大規模な流行が起こった場合には国境を越えた大きな被害を及ぼすことはもちろん、地域によっては感染症への罹患者が日常的に発生している状況である。

そのため、自然災害や感染症による大規模な被害が発生したときの緊急な対応策が必要であるほか、大規模自然災害発生時の被害を少なくするための防災対策や、感染症の罹患者の発生を防ぐための対策が必要である。

そこで、我が国が防災や感染症対策のために今まで蓄積してきた知見や経験を、海外における被害の軽減のために提供し、国際協力を進めていくことが必要である。

このような現状を踏まえ、我が国の大規模自然災害及び感染症に対する国際的な取組の在り方に関し、外務省及び内閣府から報告を聴取し、参考人から意見を聴取した後、質疑を行った。

政府からは、防災分野におけるODAを活用した取組及び国際機関を通じた協力、感染症に対する国際機関を通じた協力及び二国間・多国間協力、災害被害軽

減のための二国間協力及びアジア防災センターを通じた協力等について報告を聴取した。参考人からは、災害時の情報収集の重要性や支援の有機的な継続の必要性、我が国の保健・医療政策の海外における影響、防災対策や感染症対策に当たる人材の育成の重要性等について意見が述べられた。質疑では、支援の在り方、支援の際のNGO等との連携の在り方、人材の育成について、議論が行われた。

ア 政府の取組

外務省

国連防災世界会議において、国際的な防災活動の優先事項をまとめた兵庫行動枠組が採択されたが、この枠組は防災施策に関する国際的なスタンダードであると認識している。この枠組には、開発の取組には減災の観点を取り入れること、コミュニティレベルでの防災体制の整備や能力向上を図ること、緊急対応や復旧・復興段階でリスク軽減の手法を取り入れることという、三つの戦略目標が掲げられている。

防災分野においては、ODAを活用した二国間の取組、国連機関等を通じた協力、アジア地域での連携推進の三つを有機的に組み合わせた支援を実施している。

ODAを活用した取組では、ODAによる国際協力の基本方針などを示した防災協力イニシアティブを発表、また、防災・災害後のための資金協力を行っている。国連機関等を通じた協力では、我が国は、国連国際防災戦略事務局や、国連人道問題調整部を通じた支援、国連諸機関、世界銀行等との間での緊密な協力を進めている。アジア地域での連携促進では、アジア防災センターを通じた防災情報の共有や人材育成といった域内防災協力、アジア閣僚防災会議への参加、相互緊急援助用の物資備蓄の支援及び各国関係者に対する研修の実施など、多岐にわたる協力を行っている。

感染症については、途上国住民の生命への脅威であるとともに、途上国の経済・社会開発への重大な阻害要因でもあるため、以下のような取組を行っている。

三大感染症に対する対策のために、世界基金を通じた支援と、二国間及び多国間での支援を行っており、世界基金を通じた支援では、米国、フランスに次いで第三位の拠出国となっている。二国間支援及び多国間支援では、三大感染症や

ポリオ、寄生虫等のその他の感染症対策や、横断的な保健システムの強化等に取り組んでいる。感染症以外の分野では、保健システムの強化のため保健施設データベースの作成の支援や、母子保健対策のため女性健康手帳の導入、母子の健康増進の支援を行っている。新たな脅威である鳥インフルエンザ及び新型インフルエンザに関しては、3億ドル以上の国際協力を実施し、米国に次いで世界第二位のドナー国となっている。また、主要ドナーや国際機関によって構成されるパートナーシップ等を通じた取組を行っている。

内閣府

我が国は、災害被害の軽減に向け、災害に備えた体制の整備・人材育成、被害軽減のためのインフラ整備・基準の整備、国民・住民の防災意識の向上に取り組んでいる。国際防災協力においても、こうした国内の取組を基に、アジア各国の災害被害軽減のために我が国が持つ知見、ノウハウを提供していく考えである。

国際防災協力では、二国間協力と、アジア防災センターを通じた協力を行っている。二国間での協力の具体例としては、スマトラ沖地震・インド洋大津波と、四川大地震があり、インドネシアにおける防災体制の強化や、地震後のインド洋、北西太平洋におけるマグニチュード6.5以上の地震・津波情報の提供、四川大地震後の復興計画の策定支援などを行っている。

また、アジア防災センター等を通じた協力の例としては、津波防災教材の各国への提供がある。

イ 参考人の意見陳述骨子

浅野 壽夫参考人（神戸学院大学学際教育機構教授）

災害緊急援助においては、迅速性、NGOとの連携、継ぎ目のない支援、人的ネットワークの構築の四点を重視すべきである。

災害の発生後、72時間を過ぎると生存率は急速に低下するため、速やかな派遣が重要であり、チャーター機の利用等、臨機応変な体制が必要である。迅速な支援のためには、被災国の要請がない場合でも現地に行き支援活動が行えるような体制を取ることも必要であり、NGOによる先遣隊が現地調査し、要請後に緊

急援助隊を送るとの方法も考えられる。

NGOと連携し、緊急援助隊の医療チームによる支援の後、医薬品やテント等を日本政府から日本のNGOに引き継ぎ、相手国に対しオールジャパンとして活動していることを示すことも重要である。

支援に当たっては、災害管理サイクルの中で、次のステージを考えながらの継ぎ目のない援助が必要であり、発災時の派遣の際に、復興復旧のための調査団や専門家を派遣することが必要である。

災害の多いアジア地域で連携して取組が行えるよう、搜索救助や災害医療において人的ネットワークを構築することが必要である。また、災害時に現地に入り、外部からの救援活動を円滑に実施できるよう調整を行う国連災害評価調整チームに日本が参加できる体制を作っていくため、人材を育成することが必要である。

中村 安秀参考人（大阪大学大学院人間科学研究科教授）

北海道洞爺湖サミットなどを通じ、日本が取り組んできた母子保健政策等の保健医療政策が世界に大きなインパクトを与え、国によっては我が国の政策を参考にして政策を進めている。

人間が尊厳の下で生活することを確保するという「人間の安全保障」という概念の確立の上でも日本が大きく貢献しており、今後もこの概念を強調していくべきである。

日本は世界的戦略を限定しなかったために途上国の幅広いニーズに対応できること、日本が途上国であったときの母子手帳やハエ・蚊をなくす運動等の経験に学びたいという期待があること、草の根の活動の評価が想像以上に高いこと及び日本における研修の効果が大きいことから、日本の保健医療協力への期待は非常に大きい。

日本が、保健医療の国際協力において、国際社会における役割を果たし、リーダーシップを発揮していくためには、以下のような取組が必要である。短期的な取組として、日本の国際協力の成果や活動実績についての英語での発信やNGO、NPOに対する支援の拡充が必要である。中長期的な取組としては、医学部教育の国際化や、政府、大学、NGO等が共同して国際保健の分野で活躍でき

る人材の育成を行うことである。長期的な取組としては、国際ジュニアの育成であり、在日外国人の子供や、在外日本人の子供は、国際交流のための重要な人材である。日本への留学生の国際協力における活用も重要である。

国際協力で得た成果や知識を日本国内にも還元させるため、国際協力と日本国内のネットワークがうまく機能することが必要である。

ウ 調査会での意見

感染症対策及び災害支援の在り方

(国際支援の在り方)

- ・災害主権の観点から、被災国の要請を受けて支援が行われるのが当然であるが、被災国の主権を尊重しつつも、他方、要請が遅れているような場合に、どのような対応ができるかが今後の課題となる。
- ・被災国から要請がなくても、先遣隊が即座に現地に入って状況を確認し、本格的な派遣につなげていく考え方もある。国際社会のルールは必要であるが、国際アピールがあれば、ある程度要請を受けなくても派遣できる考え方も出てきており、このような考え方を国際社会に広げていくことも、一つの手法として考えられる。
- ・災害支援の現場では、一貫性のある戦略がないため、支援が競争となり、緊急の段階から、復旧と復興が重なるなど、その場でできることを取りあえず行っている状況が見られる。日頃から、どの国が調整役を果たすか役割分担を決めておく必要がある。

(感染症対策に向けた連携)

- ・日本には、P4施設が実質稼働していないため、病原体が国内に入ってきた場合、アジア諸国とどのように連携していけるかが重要となる。

(災害支援に向けた連携)

- ・日本の支援は、発災時の緊急のときは、外務省、大使館、NGOによるオール

ジャパン体制がうまく機能している。しかし、時間が経つとお互いの垣根ができてくるため、緊急時にできた調整体制を継続し、被災地の復旧、復興へつなげていくことが課題となる。

- ・大規模災害が発生した際、政府が入れない場所にも、NGOは現地の人とのつながりを入れていけることもある。政治も大事であるが、政治交渉だけで解決するのではなく、民間レベルのチャンネルも持つておくことが重要である。
- ・日本でも災害現場で調整を行うためのNGOをつくるべきである。
- ・支援を行うに当たり、調整型のNGOは、現地の政府に信頼されていなければならない。そのためには、政府がNGOを後押しし、援助される国に受け入れられることが必要である。また、政府の援助とNGOの援助がうまく組み合わせられることも重要である。
- ・自然災害、政治災害、紛争災害の対応に関して、日本は法律や所掌する官庁が異なり対応がばらばらである。徐々にそのひずみが大きくなっているため、今後、制度の見直しを行う必要がある。

NGOで働く若者のキャリアパス

(若者に対するキャリアパスの整備)

- ・NGOや国際機関で働きたいと考える日本の若者は増えているが、国際社会で活躍した人材のキャリアパスが日本にはない。
- ・NGO活動や青年海外協力隊など、海外の活動から戻ってきた若者に対する国連職員などのルートを日本の枠でつくる必要がある。

(国際社会で活躍する若者の評価)

- ・日本は、国際社会で活躍しているNGOの若者を評価しにくい社会となっている。そうした若者に対する社会インフラを整えていくことが急務の課題である。

アフリカをいかに助けるか

(1) アフリカ援助の現状と課題

アフリカでは、政治的安定を背景に目覚ましい経済成長を遂げている国がある一方で、貧困に苦しみ、紛争や飢餓、感染症、気候変動及び累積債務など困難な課題を抱えている国も少なくない。グローバル化が進む今日、これらの問題の影響は、当該国やアフリカ大陸のみならず、国際社会全体に波及し、国際政治経済の大きな不安定要因となりかねない。

そのため、国際社会では、アフリカ自身の努力を支援しつつ、これらの諸課題に取り組むことによって、アフリカが持続的な発展を遂げることが、世界全体の発展にとっても極めて重要であると認識されるようになった。

我が国は主要援助国として、これまでアフリカの発展のためにODAを中心に様々な援助を行ってきており、一定の成果も上がっている。また、政府のほかNGOなども草の根で地道な取組を続けている。しかし、こうした援助にとどまらず、今後、アフリカの自立を確かなものとし、持続的な発展を図るためには、貿易・投資・技術提携などを通して、経済活動を拡大する必要があり、輸出産業の育成も課題の一つと考えられる。世界銀行によれば、現在、アフリカに対する直接投資額は世界全体の2.6%にとどまっているが(数字は2005年)、豊富な天然資源と潜在的巨大市場はアフリカの持つ強みであり、その将来性に国際社会の注目が集まっている。

近年、欧米各国や中国などがアフリカへの支援を強化する動きが見られるが、こうした中で、我が国においても、アフリカ支援において果たすべき役割は何かを問い直し、援助の現状や課題を検証した上で、より効果的・効率的な援助を実施することが必要とされている。

そこで、我が国がアフリカを助けるためにどのような国際協力を実施していくべきかを考えるため、現場で活躍している参考人からそれぞれの体験談及び意見を聴取し、質疑を行った。

ア 参考人の意見陳述骨子

富田 沓子参考人（特定非営利活動法人ハンガー・フリー・ワールド開発事業部ベナン・ブルキナファソ担当）

当法人は、アフリカにおいてはベナンとブルキナファソで、栄養改善について支援を行っている。

ブルキナファソは、サヘル地域にかかっているため、農業生産は厳しく、現金収入の道は限られており、世界の中でも最も貧しい国の一つである。

当法人は首都から25キロメートル離れた農村で、事前の現地調査を基に子供の栄養改善と母親の収入創出機会の拡充という二つの柱を立てて活動を行っている。このうち、妊産婦と乳幼児を対象にした栄養改善事業は、地元自治体及び保健省と協力協定を結んで、国営の保健センターとの共同事業で行っている。事業の概要は、村への出張診療、保健センターでの定期診察、健康管理と入院措置を含む必要な治療などである。

そのほか、母親に対し、母乳や離乳食、衛生管理、栄養かゆの作り方について啓発を行っている。

提案として、3点を上げたい。第一は、慢性的な飢餓、栄養不足への対策が緊急課題であると認識されることが必要であること、第二は、栄養の分野を保健分野の中で位置付け、その上で様々な分野と横断的に支援を行うことが重要であること、第三は、地元政府の事業で良いものがあったとしても資金がないために打切りになってしまう現実があり、既にあるものをうまく使った支援を今後は行っていくことが必要であることである。

永岡 宏昌参考人（特定非営利活動法人アフリカ地域開発市民の会代表理事）

当法人の原則は、豊かさとは現地の人たちが決めて、地域にある資源を活用しながら、現地の人々が追求していくものであり、我々がそのプロセスにおいて協力することで現地の人に力をつけていってもらうことである。教育については、学校に関わるフォーマル教育ばかりではなく、インフォーマル教育により成人・大人が知識を持つことも重要である。また、分野ごとのバラバラの支援ではなく、現地で必要な教育、環境、保健の問題等を組み合わせた包括的なものが必要である。

当法人は、ケニアの首都ナイロビから二百数十キロメートル離れたところで教

育分野の支援活動をしている。

ケニアでは、2003年に援助により無償教育となったが、生徒数の増加に伴い、教室が不足しており、当法人が協力し、住民参加で教室を建てている。事業を通して住民が力をつけていく活動を行っている。

エイズについては、感染率は7パーセントくらいで、政府は対策を行っている一方、当法人はどのようなことができるかを考えている。エイズについての理知的な知識等の理解を進め、患者と共生する社会をつくることが必要であり、女性に対する研修のほか、村の有力な老人や宗教者に対しても研修を行っている。学校においても、教員に対する研修や公開授業、子供による発表会を行っている。このような機会を通して保護者が学校の運営に参加をして学校教育に関わっていくことが重要である。

船橋 周参考人（財団法人ジョイセフ広報アドボカシーグループプログラムオフィサー）

当法人ではアフリカではザンビアとタンザニア、ガーナで、現地のNGOと共同のプロジェクトにより、現地の住民を主体としたリプロダクティブヘルス(子供を産むか産まないか、産む時期、産む人数について決める自由を持つこと)の推進活動を通して、自立した地域社会づくりの支援を実施している。

ザンビアの妊産婦死亡率は、出生10万に対し、日本では6のところ、830である。この背景には、治療を受けることを判断するまでの遅れ、病院にたどり着くまでの遅れ、実際に治療を受けるまでの遅れの「三つの遅れ」がある。

そこで、現地のNGOと共同で、村の住民を家族計画やエイズについてトレーニングして保護ボランティアとして育成し、現地の人たちが中心になって活動が根付くようにした地域づくりを支援している。

子供の死亡率について、両親が活着ている場合、父親が亡くなった場合、母親が亡くなった場合を比べると、母親が亡くなった場合が圧倒的に死亡率が上がる。そこで、母親を助けることは子供の命や健康を守ることにつながる。

提案として、日本のODAに何点かお願いがある。ミレニアム開発目標の5は妊産婦の健康改善に関して取り上げているが、妊産婦の健康改善のための取組を強化することが必要である。

ODAにより、都市部の道路や病院等のインフラは整備されているが、農村地域では足りない。インフラを整備しどこにいても安全な出産ができることが必要である。また、医療従事者や保健ボランティア等の育成も必要であり、中長期的な取組が必要である。

佐渡友 雄基参考人（合同会社アースティー代表）

マラウイのプーアル茶の販売をしている。マラウイのお茶の生産量はアフリカにおいて第二位である。生産の効率は日本よりも高く、これがビジネスで重要なポイントである。マラウイとともに仕事をしてきて、今後、アフリカのビジネスのために何ができるのかを伝えたい。

アフリカからの輸送コストが高い点についてはなかなか手につけられない。

マラウイでは、お茶やたばこ、砂糖は、欧米諸国の資本の経営によるプランテーション農業での生産で、そのトップは白人であり、マラウイ現地の人は労働者であって決して経営者になれない。このような仕事ではマラウイ人はチャンスや希望を感じない。

もっとチャンスが与えられるべきだが、その前にビジネスのマナーがないと通用しない。アフリカでは教育が行われていないという現実にはビジネスの世界でも起きていることを指摘したい。

アフリカの人々に対しては、お金ではなく、チャンスを与えることが重要であり、ビジネスのマナーやチャンスを手に入れるための勉強ができる場所を与えることの方が重要である。

教育については、現地から日本に呼んで教育をするのではなく、現地において行うことが必要であり、これは、マラウイに限らず、アフリカ全土で同様である。

人事を尽くして天命を待つ、という言葉があるが、アフリカでは人事が尽くされておらず、一つ一つ尽くしていくしかない。ビジネスこそが日本とアフリカの懸け橋だと思う。

イ 調査会での意見

（アフリカの食糧事情）

・ブルキナファソは、主食となる穀物類の生産が伸びず、安価で手に入る輸入

米に頼っている。食物価格の変動が起こった場合には、主食である穀物類に手が届かなくなる状況が起こる。

- ・日本の食糧増産支援だけでは、アフリカの本当の食料安全保障にはつながらない。より格差の少ない社会をつくっていかないと幾ら食べ物を増やしても貧しい人たちには届かない。
- ・ケニアは、イギリスの植民地時代にプランテーションとなった肥沃な土地を独立後国民に返還しているが、その土地所有をめぐる紛争により農民が避難民になって、農業生産が大きく落ちた。
- ・ザンビアにおいても、近年、気候変動の影響で雨量が少なく、主食のメーズ、トウモロコシが育たず、さらにガソリンの高騰で食物価格が高騰して農民に大きな影響を与えている
- ・マラウイも、メーズの粉を主食にしているが、その保管状況や保存方法に問題があり、食糧増産に結び付いていない。また、ガソリン価格の高騰で、穀物の輸送に支障が出ている。

(効果的な援助)

- ・T I C A Dの基本原則であるパートナーシップの中にN G Oを位置付け、会議への参加のみならず、援助の実施に当たっても現場を熟知したN G Oを関与させる必要がある。
- ・アフリカの多くの国で地方分権化が進んでおり、ボトムアップで地方自治体から開発計画を上げ、そこに予算を付けていくという流れが出てきている。その場合に、現場で絡んでいるN G Oが事業に参加することによって、その開発計画を充実させ、そこに必要な援助を持ってくることができ、援助の効果が生まれる。
- ・食糧の増産だけでなく、加工、流通、マーケティングなどを含めた援助を行い、貧しい人々にも食糧が行き渡るようにするなど格差社会の是正が必要である。

(政府の対アフリカ支援への取組姿勢)

- ・経済成長を貧困削減に結び付けるには、格差社会の是正が不可欠であり、基

本的な社会サービスの整備など貧しい人々に焦点を当てた援助を行うべきである。そのため、ミレニアム開発目標達成を軸としたODAの指針を示すことが重要である。

- ・日本政府は、TICAD、 、 で約束したことを守ってきたとなっているが、日本の果たさなければならない責任に対してどんな約束をして何を果たしてきたのかということを考え直して、世界水準に届く対GNI比0.7%目標の達成の道筋を付けていく必要がある。
- ・現地の人々のビジネスへの参加機会を増やすには、商道德やビジネスマナーを学ぶためのスクール（専門学校）が必要であり、日本による教育施設設置や教員派遣を検討すべきである。
- ・妊産婦の死亡率引下げには、ハード面では、道路等のインフラと農村地域での中規模病院の整備、ソフトの面では、妊産婦の健康改善、医療従事者の育成への支援などにつき事業の継続性に配慮しつつ援助を行っていく必要がある。
- ・家族計画のためのサービスの充実、特にエイズに関しては、エイズの発症を遅らせる薬の継続的供与が有効である。

（アフリカの人々にとっての「豊かさ」の意味）

- ・豊かさはそれぞれの国で定義すべきだが、どういう仕組みでそれが実現できるのかを考えなくてはならない。
- ・政策を決める側に農村で何が起きているのかが伝わっていないので、国としての豊かさに対する共通のコンセンサスができていない。
- ・場合によっては援助が自立する心をつぶしている場合もあるので、自立につながる援助の実施方法については、細かく見ながら適正に行っていくことが重要である。
- ・社会的、文化的な背景というのを考慮しながら、人の意識だとか行動というのを変えていくという地道な作業が必要である。
- ・豊かさとは、心の豊かさなのか物質的な豊かさなのか、人によって全然答えが違ふものである。しかし、一つだけ共通しているのは、それを手にすると幸せになれるという価値観を持っていることである。

- ・国の豊かさは資金的なものだけではないが、豊かさをみんなでシェアしようという思いをつくっていくことができれば、その国はみんなで豊かになれ、幸せになれると思う。

(N G Oによる支援活動)

- ・ジョイセフは、現地のN G OであるI P P Fザンビアと共同で事業を実施しており、そのN G Oを通して地方政府に話を持っていき、次にプロジェクト地区において、キーとなるような人たちとコミュニティー運営委員会を開催して、ジョイセフの活動の意義を理解してもらうことから始めている。
- ・アフリカ地域開発市民の会は、ケニアにおいてN G O登録をして、地域、県レベルの行政側と良好な関係にある。ただし、現地公務員に対して報酬を支払ったことはない。
- ・ハンガー・フリー・ワールドは、現地に事務所を置いているが、日本人の駐在員は置かず、現地の人たちの運営による自立を目指している。それによって、現地において政策提言や情報共有をしているN G Oのネットワークもできる。
- ・日本のN G Oであることは、持っている技術、能力の高さなどから現地で有利に見られる。
- ・N G Oを対等なパートナーとして一緒に事業を実施できるような体制づくりが必要である。

(アフリカでの支援活動に対する制約)

- ・マラウイは、農業国で、たばこ、砂糖、綿花、お茶というのがその主な収入源であるが、すべてがプランテーション農業によって経営されており、そのシステムの中にお金が入るので、そこからどうやって国の運営をやっていくかが課題となっている。ともするとプランテーション農業の経営をやっている10社の方が国家予算よりも大きな資産を持っている可能性がある。

(J I C Aのアフリカ支援活動に対する評価)

- ・J I C Aの現地での活動は、長いスパンで継続的に行うことが必要である。

- ・ J I C A と J B I C が統合したので、ソフト面とハード面の双方を見つつ、その国をどうやって改善していくかというもう少し大きなところで横の連携ということを考慮しながら進めてほしい。

(アフリカにおける一村一品運動)

- ・ 一村一品運動は、アフリカでは必ずしも成功しておらず、不十分な現地市場調査や、日本への高額な輸送コストを改善する必要がある。
- ・ 一村一品運動は、その地域で何かを生産し、それを外に持ち出すということであるが、場所によってはそのような資源や環境がない場合がある。特に、農業資源については、農産物を売って現金を得ることと子供たちに食事を与えて健康を保つこと、あるいは H I V 感染者の家族に健康的な食事を提供することと現金を得ることのどちらを選ぶかという厳しい二者選択がある。

(アフリカでの気候変動への適応支援)

- ・ T I C A D で約束されたことの一つに、アフリカの中での気候変動への適応などにきちんと支援をしていくというクールアース・パートナーシップがあるが、C O₂はそのほとんどが先進国から排出されており、アフリカが気候変動をもたらしているわけではないという点に留意する必要がある。
- ・ 先進国は気候変動の責任を負いながら、その影響を受けている国々がきちんと適応できるような支援をする必要がある。

(ガバナンスの改善)

- ・ ガバナンスで問題を抱えているアフリカの国々は多く、その改善のために市民や現地の N G O が政府をきちんと監視できる能力を高めていく必要がある。

(マイクロファイナンス)

- ・ アフリカにおいてマイクロファイナンスで投下する事業は、国際的なマーケットを目指すものではなく、現地で消費して現地で豊かになってくれるような事業とすべきである。例えば、石けんづくり、ミシンの貸出しなどが挙げられる。

- ・ハンガー・フリー・ワールドで、女性の収入創出のためのマイクロファイナンス事業を立ち上げた際に、対象となる女性グループから数多くのアイデアが出てきて、これまでそれを生かす機会や資源がなかったことが分かった。
- ・ODA 予算については、マイクロファイナンスで、現地の人に小規模資金を貸し付け、家族単位で生産できるビジネスを増やすような援助を検討すべきである。

(リプロダクティブ・ヘルス/ライツと男女の役割分担)

- ・マラウイではフルーツジュースを女性が生産・販売しているが、男性はお金の管理だけして昼間は遊んでいるという例があり、女性の地位向上のためには、男女間の役割分担や利益の管理・分配方法を考えることも重要である。
- ・保健ボランティアは、各村から男性一人と女性一人ずつ選んでいる。それはリプロダクティブヘルス、妊娠、出産というと女性だけの問題というふうにとらえられがちなることを、男性を巻き込むことによって、男性社会にも普及するためである。

(日本の技術力)

- ・これからの日本は技術力を世界にアピールしていかなければならないが、技術力がアフリカへの援助では大きな力を発揮すると思う。
- ・マラウイのプーアール茶生産においては、日本産の黒こうじ菌が使われている。これが日本の技術力であり、安全で長持ちする食品につながっている。この発酵学の技術を応用して、アフリカだけではなく全世界の食品生産に貢献すべきである。

(保健ボランティアの人材育成)

- ・保健ボランティアのトレーニングは、大体 2 週間から 1 か月を要し、基礎的な保健の知識として、母子保健、家族計画、エイズ、公衆衛生などの教育・訓練を行っている。
- ・ボランティアはお金を一切受け取っていないので、いかに自分たちの活動のモチベーションを持ち続けさせるかということが大事で、定期的なトレーニング

ングは重要なモチベーションになる。

(日本とアフリカとの相違点)

- ・アフリカと日本と違う点は、経済格差の大きさであり、一人当たりのGNIで見ると、大体平均で日本とケニアで80倍くらい違う。
- ・アフリカでは、自分の地域のこと、自分の国のことをよく知っていると思う。地域の周りにどんな支援があるか、何が活用可能なのかということをよく把握している。

(2) アフリカ援助の在り方

アフリカ大陸は、世界で最も貧困人口の割合が高く、紛争や飢饉、HIV/AIDSを始めとする感染症、気候変動への適応など困難な課題が集中し、開発について多くの深刻な課題を抱えた地域である。

一方で、経済のグローバル化が進み、国際社会の相互依存が高まっている中、アフリカの開発問題を傍観することは許されない。この問題は国際社会が一致して取り組まなければならない課題であるほか、アフリカとの経済関係の発展と安定化を図ることは、我が国の外交基盤の強化及び経済的繁栄に大きく資するものである。

我が国は、これまでTICADプロセスを基軸としてアフリカの開発に積極的に取り組んできており、そこでは、アフリカの開発のためにはアフリカ諸国の自助努力(オーナーシップ)と、それを支える国際社会の協力(パートナーシップ)が重要であると訴え続けてきた。また、アフリカ開発には多くのパートナーが必要との認識から、同プロセスに先進国、国連、開発援助機関、NGOなどを始めめとする市民社会などの参加を求めてきた。

2008年5月に開催されたTICADでは、「成長の加速化」、人間の安全保障の確立に向けた「MDGsの達成」及び「平和の定着とグッド・ガバナンス」、並びに「環境・気候変動問題への対処」を重点事項として、今後のアフリカ開発の方向性について議論が行われている。

そこで、これまでの取組の現状や課題を踏まえた上で、アフリカ援助の在り方

について、参考人の意見及び政府の説明を聴取し、質疑を行った。

ア 参考人の意見陳述骨子

大林 稔参考人（龍谷大学経済学部教授、同大学大学院経済学研究科長、同大学大学院アジア・アフリカ総合研究プログラム委員長）

アフリカではグローバルな経済危機に伴い成長が中断した。これによりミレニアム開発目標の達成は一層困難になり、貧困層を中心に多くの人々の生存が脅かされることが予想される。

T I C A D の成果は、2012年までに我が国の対アフリカ O D A を新規（真水）で倍増すること、会議の成果に関するフォローアップの制度化を約束した点である。また、アフリカと日本の N G O ネットワークが本会議で共同声明を発表するなど、市民パートナーシップの第一歩となった点も特筆できる。

T I C A D での日本の公約は成長の加速化に重点が置かれたが、最底辺の人々が経済危機で甚大な影響を受けている状況では、軸足を人間の安全保障や地球環境に変えるべきである。援助の効率化として、貧困者に対する援助のインパクトを高めるべきである。

援助の効果を持続させる上で必要となる政府の能力強化支援の効果が薄いことなどにより、極貧者の3分の1を占める障害者や高齢者など労働力を欠いた自立が困難な人々に O D A は届きにくい。経済成長への支援は貧困者に恩恵がない。

貧困の削減に有効な援助は、人々を救うことを直接の目的とする人道支援や O D A による N G O やその他市民社会組織への支援である。そのため、貧困者支援を直接の目的に、市民社会と政府のパートナーシップを構築し、現地の N G O を中心に、最も困っている人たちの生存を保障する「人間の安全保障計画」を実施し、何人の命を救えたのかを毎年国民が査定し、効率を見ていくべきである。

アフリカ全体の自立困難な世帯を中位の貧困レベルに引き上げることは、財政的に実現可能である。アフリカの市民社会には多数の N G O が存在するなど、パートナーも存在しており、問題解決に必要なのは日本政府の政治的な意思のみである。

平野 克己参考人（JETROアジア経済研究所地域研究センター長）

資源とアフリカ経済は深く結び付いている。サブ・サハラ地域ではGDPと原油価格との相関は中東以上で、アフリカは世界で最も経済が資源に影響される地域となっている。しかし、資源による成長は反開発的であり、ナイジェリアを始めとするアフリカで高成長を遂げた国家群は最も行政効率が悪く、汚職もまん延している。そのようなガバナンスでも高成長をするのがアフリカの経済成長の実態である。

日本とアジアとの水平的分業の進展に伴い、日本の対アフリカ貿易は減少してきたが、近年、日本のリーディング産業である自動車関係の貿易や資源投資が拡大している。これにより、我が国ではアフリカ支援の必要性に対する理解も広がった。

先端産業の日本国内における生産を維持する上で必要なレアメタル確保などの点から、アフリカとの関係を深める必要がある。具体的には、企業が社会的、政治的に不安定なアフリカに投資を行う場合、学校建設や感染症対策を含むCSR活動のコスト負担が大きいため、ODAでこのコストを分担し、進出コストを引き下げれば投資促進につながる。

アフリカでは、穀物の土地生産性の低さから穀物輸入が増加し、物価高を招いている。そのため、製造業にとっては投資誘因がなく、雇用が創出されない。その結果、資源価格の高騰によってしか経済成長ができず、その成長の果実も農村まで回らないため貧困削減に役立たない。

21世紀のアフリカ問題では、アフリカが成長の果実を貧困問題解決へ回すことのできる経済を構築できるかがかぎである。そのため、資源収入を国家建設や福利厚生につなげることに成功したノルウェーやカナダ、豪州などの例から発展モデルの普遍化を行い、提言としてまとめる支援を我が国が行うことが重要である。

イ 政府の取組

外務省

日本は、アフリカのオーナーシップと国際社会のパートナーシップを基本哲学とするTICADプロセスを基軸として、アフリカに対する協力を積極的に実施

してきた。従来、対アフリカ支援は基礎生活分野の支援のみを重視する傾向が強かったが、T I C A D においては、基礎生活分野の支援を通じた人間の安全保障の確立と並んで、貿易・投資の促進等を通じた経済成長により貧困を削減するという考え方を示し、国際的な支持を得た。

現在、T I C A D で日本が表明した2012年までの対アフリカO D A 倍増などの約束実現に向けて、具体的な支援策の着実な実施に取り組むほか、T I C A D のフォローアップ作業に日々取り組んでいる。3月にはT I C A D フォローアップ閣僚級会合が開かれ、現下の危機に対処する支援として、当面、約20億ドルの無償資金、技術協力のできる限りの早期実施などを表明した。

2008年のアフリカ向けO D A 実績は、総額は17.5億ドル、対前年比で約60%以上増加しているが、金額を増やすだけではなく、外務省やJ I C A の体制整備などを引き続き行っていく必要がある。

世界銀行や国連諸機関などの開発パートナー、アフリカ各国できめ細かい援助活動を実施している我が国及びローカルのN G O と連携しながら、アフリカ支援を積極的に推進していきたい。

なお、アフリカ支援の倍増に向けて努力していく一方で、ほかの地域に対してそれぞれの重要性に見合った支援を続けていく必要がある。そのためには、O D A の全体のパイの拡大が必要である。

援助をより必要としている人に届く支援を実現するためには、政府の援助の改善に加え、日本のN G O の力が更になることが重要であり、N G O との連携も深めてO D A を強化していきたい。

ウ 調査会での意見

(政府の対アフリカ支援への取組姿勢)

- ・人間の安全保障の観点から個人を対象にした支援と、経済あるいは国の枠組みへの支援を同時に行う場合、二つの考え方のバランスをとることは難しい。
- ・日本は経済成長の加速化と基礎生活分野の支援を通じた人間の安全保障の確立の両方を重視している。経済成長の加速化では円借款が有用なスキームになり、基礎生活分野の支援では無償資金協力や技術協力でコミュニティーに根差した

開発を行う。幾つかの国で成功例をつくり、それをアフリカ自身が学び貧困削減につなげることを考えている。

- ・ 経済成長効果をもって援助の効率を測るのであれば、一番簡単なのは、官民連携の一環として、生産者をカウンターパートとすることである。
- ・ 経済成長や社会の発展を起こすのは究極的には自助努力であり、日本の政府開発援助は、途上国の自助努力を助けることを基本的な理念に置いてきた。その国や地域の文化を学びながら、謙虚な気持ちで相手国の人々の自助努力を助ける精神で日本の援助はやってきたし、これからも続けていくことが重要である。

(O D A 改革)

- ・ 日本の援助は、対象国政府を訓練することで終わってしまい、貧困者に届いていない。しかし、マニュアルが重視され、評価を尊重しない役所の仕事の仕方や、説明責任が現地の貧困者や日本国民ではなく、外務省本省や財務省に向いていることにより、抜本的な援助の改革は困難となっている。
- ・ 日本の O D A は改善すべき点も多いが、ほかのドナーに引けを取ることはない。法制度や行政制度の制約の中では、見直しは一步一步しか進まないが、出された見直し提言が 5 年後、10 年後に実現した例もあり、改善は進んでいる。
- ・ 真に援助を必要とする現場で、実際に日本人が支援を行っている状況を作ることが、結果的に日本国民とアフリカの人たちとの友好や連帯を保障する。

(資源外交とアフリカ支援)

- ・ エネルギー資源問題は日本の重要な課題だが、資源外交は極めて弱い。日本がアフリカを中心に資源外交を進める上では、O D A を中心として様々なアフリカが抱えている課題にどのように取り組んでいくかが重要な課題である。
- ・ 実利を背景に安定した関係をアフリカとの間に築くことが資源の安定供給につながるといふ、少し大きな枠組みを設定し、その中で O D A を使っていくことが日本の経済安全保障に大きく資する。
- ・ アフリカの支援に日本が力を入れているのは、資源や国連での票の獲得をねらっているように見えてくる。
- ・ 結果的に資源獲得や国連での投票につながればよいが、それが援助の目的では

ない。我が国は、相手国の開発に貢献し、それにより彼らとの関係が深まると
いう関係を目指しており、おおむね実現している。

(アフリカにおける開発支援の意義)

- ・ほかの地域と同様に開発や経済成長という尺度でアフリカ支援を行うことが適
当なのか。アフリカから学ぶことが多くなっているという、価値観の転換が必
要ではないか。その際、人間の安全保障の考え方とN G Oの役割が重要である。
- ・アフリカでは、一般の人が自分たちで自分たちの生活をつくり、自分たちの政
治を選んで自分たちの経済をつくることを妨げられている。アフリカには多く
のしっかりしたN G Oがあり、ジャーナリストやN G O等には、気概があって
優秀な人たちがたくさんいるので、我々にできることは、彼らが力を発揮でき
るように、少しでも貧困などの障害を除去していくことである。
- ・貧困の地であるアフリカでは、貧困がずるさ、残虐さをもたらしている。最近
のアフリカでは、それまでアフリカを支えてくれたコミュニティーを壊す動き
も見られる。アフリカの能力を発揮していくために、彼らの困難を解決する支
援をしなければならない。
- ・開発が本当に未開発よりよいのかという疑問は、我々の中では意味があるが、
アフリカの人たちからは、豊かな人の発想であると反発を受ける。豊かになり
たい、自分たちの力をもっと発揮したい、というアフリカの人たちの思いに我
々はこたえていく必要がある。

(ガバナンスの改善)

- ・資源依存型の経済成長が開発にとってはマイナスであるならば、特に資源国の
ガバナンスが大事である。ブレア首相が提唱した採取産業透明性イニシアティ
ブ(E I T I)も、その趣旨でつくられたものではないか。
- ・政府の能力強化を進める点では、相互審査メカニズム(A P R M)が機能して
いるかが大事である。今後、更にA P R Mの機能が向上するように日本政府も
役割を果たしていかなければいけない。
- ・A P R Mは、制度ができたことは大きな前進だが、必ずしも所期の効果を上げ
ていない。大統領の仲よしクラブ的になっている点が問題で、様々なステーク

- ホルダーが参加し、各国の国民の全般がかかわる形にしないとうまくいかない。
- ・プロジェクトの持続は資金の確保にかかっている。税収が停滞あるいは下がっているときに追加の仕事のやり方を教えたり、追加の道路を造ってあげても、資金難で経常経費が出なくなれば元へ戻ってしまう。
 - ・E I T Iは注目すべきイニシアチブだが、参加国が増えない。一方、ガバナンス不在でもアフリカに投資が入っているのは、自活できる力がインベスターの方に付いてきているからである。そうした企業等とアフリカ側との接触の密度が高まるに従ってガバメントモジュール化が進んでいる。
 - ・アフリカのような国では、国内で市民社会、メディア、議会などが力を持たなければ汚職の問題は改善しないのではないか。
 - ・日本は国連の腐敗防止条約を批准するほか、外国公務員贈賄防止条約の実効性を確保するため、より積極的な対応が必要ではないか。
 - ・国連の腐敗防止条約は、国内法の担保等の問題でまだ批准されていない。外国公務員の贈賄防止条約では、できることをやっているが、アフリカの汚職のような問題は、日本人だけが対応すれば解決するという問題でもない。
 - ・アフリカは独立して既に50年が経ち、また、植民地支配という点ではアジアの方が収奪されていることから、アフリカの現状は、独立後の行政の仕方に多くの責任があると言え、そこから開発のオーナーシップを持つ意義がある。

(国際機関との連携)

- ・世界銀行に蓄積しているノウハウを日本がいかに吸収していくかが重要である。バイのドナーで有償援助を行っているのは日本くらいであり、日本は世界銀行と協議すべき点が多い。
- ・世界銀行やアフリカ開発銀行などの国際機関の最大の問題は官僚機構である。官僚制を変える一番のやり方は、支援の真の対象である貧困者のために仕事を再編成、評価していくことである。
- ・世界銀行、アフリカ開発銀行とは、当該機関の知見を活用して協調融資により相手国の開発を共に考えていくため、特に円借款の供与について、従来以上に日常レベルの接触、協議が増えている。

(N G O 等に対する支援)

- ・日本は、N G O を通じた、現場に届く援助に一層お金を出していく必要があるのではないか。民間を使った支援を増やしていく必要があるのではないか。
- ・N G O への支援は増やすべきである。日本のN G O は財政的、人的な基盤が弱く、外務省の支援のほか、N G O が自立できる基盤を社会全体で作っていくことが必要である。また、アフリカのN G O と連携できるような体制を整える必要がある。

(インフラ整備支援の在り方)

- ・アフリカにおいて道路建設などのインフラ整備は必要であるが、ガバナンスが十分に取られていない中でインフラ整備を続けていくことは問題ではないか。
- ・アフリカでは、道路は生活の基盤、ベーシック・ヒューマン・ニーズである。一方で、自然環境やオーバーロードなど、アフリカの状況はほかの地域にも増して厳しく、メンテナンスへの配慮を学んでもらうことが大事である。
- ・貧困者から見た道路整備の最大の問題は、できた道路にたどり着けないことである。農村へアクセスできる道路整備を求めているが、なかなか進まない。

2. 地球温暖化問題

京都議定書目標の達成に向けた地球温暖化対策の現状と課題及び国際的な取組と日本の役割・課題 2013年以降の問題

(1) 北海道洞爺湖サミットからC O P 14までの状況報告と今後の課題

京都議定書後の2013年以降の国際的な枠組みづくりに向けた一連の流れの中で、2008年7月にG 8 北海道洞爺湖サミットが、同年12月にはC O P 14がそれぞれ開催された。それらでの議論を踏まえ、新たな枠組みの方向性を認識し、我が国として、新たな枠組みの合意を目指す2009年12月のC O P 15に向け、今後の対応を検討する必要がある。

一方、国内に目を移せば、2007年度速報値ベースで我が国の温室効果ガス排出量が前年比2.3%増となり、1990年比では8.7%増との数値が発表されており、国際交渉で我が国がリーダーシップを発揮する上で不可欠とされる京都議定書目標の達成に関しても予断を許さない状況となっている。

このような中、我が国はG 8 北海道洞爺湖サミットにおいて議長国としてリーダーシップを発揮すべく、2008年6月9日、「福田ビジョン」(「低炭素社会・日本」をめざして)を発表し、サミット後の7月29日には「低炭素社会づくり行動計画」を閣議決定した。また、政府の地球温暖化問題に関する懇談会の下に中期目標検討委員会を設置し、2009年6月までに中期目標を決定することとしたほか、2008年10月から国内排出量取引の試行的実施も開始している。

以上のような点を踏まえ、北海道洞爺湖サミットからC O P 14までの状況と今後の課題について、政府から報告を聴取した後、国際交渉に向けての日本の基本姿勢、原子力政策や吸収源対策の課題など、以下のような議論を行った。

ア 政府の取組

環境省

温暖化を抑えるため、世界全体で温室効果ガスの排出量を2050年までに半減する必要があり、先進国である日本としては現状より60～80%削減することを提案

している。次期削減枠組の議論において、京都議定書のとときと異なるのは、中期目標の検討に際しIPCCから数値など科学的根拠が示されていること、各国の事情によって異なる削減幅が認められる可能性があることの二点である。

我が国の温室効果ガス排出量は2007年速報値ベースで、対前年度比2.3%増となった。悪化の主たる原因は原子力発電所の稼働率の低下である。排出形態別では、減少傾向であった産業は、好調な輸出に伴う生産量増加の影響で増加した。運輸は燃費改善努力などもあり順調に低下、業務や家庭部門は増加を指摘されるが、電力原単位の悪化を差し引けばさほど増えていない。

京都議定書達成の見通しについては、不況による産業部門の排出減、電気事業者連合会による海外からのクレジット調達、多くの分野で目標達成計画で見込んだようなトレンドに対策効果が推移していることなどから、数字的には非常に困難であるが、どうしようもないという状況には至っていないと考えている。

経済産業省

京都議定書の達成には1億1,700万トンの温室効果ガスの削減が必要だが、電力業界が自主行動計画の目標を達成すれば1億400万トン削減される。自主行動計画を達成できなければ京都メカニズムを使ってでも達成してもらおう。また、2008年10月以降、国内クレジット制度が始まっており、この普及に努める。

CO₂の見える化では、カーボンフットプリントを2009年4月から本格導入したい。

エネルギー効率がよい日本の技術を有償で譲渡し、他国もCO₂削減を進めるセクター間の協力が進んでいる。

太陽光など新エネルギーの推進では、太陽光発電の導入量を2020年に2005年の10倍、2030年には40倍にする目標を掲げている。次世代自動車の導入支援や研究開発も行っている。

省エネ関係では、民生部門や運輸部門の排出が増えているため、2008年5月に省エネ法を改正し、企業単位でエネルギー管理を行うことを義務付けた。また、住宅の省エネ性能向上を促す措置、トップランナー制度の基準の見直し、税制を活用した省エネ住宅の普及、促進等も行っていきたい。

原子力はエネルギー自給率向上と低炭素社会づくりの中核である。2020年を目

途にゼロエミッション電源の割合を50%以上にすると決定し、13基の原子力発電の新增設を予定している。また、原発設備利用率が84%になれば6,300万トン改善する。

大幅なCO₂削減には技術革新が重要であり、クールアース・エネルギー革新技術計画を進めている。

農林水産省

農林水産省地球温暖化対策総合戦略では、地球温暖化防止策、地球温暖化適応策、農林水産分野の国際協力を三本柱としている。低炭素社会づくり行動計画の閣議決定を受けた2008年7月の改定で、地球温暖化防止策のうち、農地土壌の吸収源としての機能の活用、低炭素社会実現に向けた農林水産分野の貢献、農林水産分野における省CO₂効果の表示の推進を強化した。

温暖化対策で重要な役割を担う森林吸収源対策では、2007年度から6年間、毎年20万ヘクタールの追加的な間伐等の森林整備が必要であり、計330万ヘクタールの間伐実施などを目標とする美しい森林づくり推進国民運動を展開している。

見える化では、農林水産分野における省CO₂効果の表示の指針について、2008年12月に中間取りまとめがなされ、2009年3月を目途に最終取りまとめを行う。

COP14では、次期枠組みにおける土地利用・土地利用変化及び林業部門の取扱い、森林減少・劣化に由来する排出の削減（REDD）について我が国の立場を主張した。

バイオマスの効果的な利用では、バイオマスタウン構想を策定し、その実現に取り組んでいる。バイオマス・ニッポン総合戦略では、2010年度までに300地区構築を目標としており、2009年1月末現在、163市町村で策定されている。また、農林漁業バイオ燃料法の施行のほか、バイオ燃料に関する国際的な取組として、2008年9月に国際バイオ燃料基準検討会議を設置し、基準、指標の在り方について概念整理を行った。

国土交通省

自動車・道路交通対策では、自動車の燃費効率や電気自動車の普及への対策で2,760~2,960万トンの削減を見込む。そのほか交通の流れを円滑化する交通流対

策、幹線道路ネットワークの整備を進めている。

環境負荷の小さい交通体系の構築では、トラック輸送の効率化や鉄道・海運へのモーダルシフトなど物流の効率化のほか、鉄道新線の整備など公共交通の利用促進に向けた方策も実施している。

家庭・業務部門では、税制等を活用した住宅・建築物の省エネ化を進め、3,800万トンという大きな削減を見込んでいる。

今後は、環境対応型自動車を始めとする省エネ・新エネ技術の開発、普及を更に進めていく。また、環境に優しい日本製鉄道システムの海外展開、太陽光発電の普及、コンパクトなまちづくりのほか、既存の対策も一層推進する。

外務省

京都議定書に代わる新たな国際的な枠組みづくりに関するC O P 15での合意に向け、2008年7月のG 8北海道洞爺湖サミットでは、2050年までに世界全体で50%削減する目標がG 8で共有されるなど、長期目標について一定の成果があったほか、中期目標などについても様々な議論が行われ、2008年12月のC O P 14では、作業日程の策定のほか、国際交渉を行うに当たって、各国が論点を出し合った。

その後、2009年1月、麻生総理大臣がダボス会議で講演を行い、すべての国がそれぞれの責任に応じて公平に努力を分担すべきであるということ、日本については6月までに中期目標を発表すること等を表明した。

C O P 15に向けての今後の日程については、2009年3月29日から第1回、6月1日から第2回の気候変動枠組条約の下での作業部会が行われ、12月のC O Pで合意する予定である。同時に、7月のイタリアでのG 8サミット、主要経済国会合の首脳会合のほか、C O P議長国のデンマークや国連の事務総長を中心とした動きなども出てくると思われる。

内閣官房

2008年2月から地球温暖化問題に関する懇談会を総理の下に設置して議論を進めており、その議論も踏まえ、洞爺湖サミットに臨んだ。また、同年7月には、2050年までの我が国の長期目標として、温室効果ガスを現状から60~80%削減することなどを掲げた低炭素社会の実現に向けた行動計画も作った。

2008年10月には同懇談会の下に中期目標検討委員会を設置したほか、排出量取引の国内統合市場の試行実施も開始している。

中期目標は、2009年6月の発表に向けての作業が進んでいる。数字に説得力を持たせるため、モデル分析をベースとして科学的、理論的に検討を進めており、複数の目標値を置き、それぞれの実現に必要なコストなどを明らかにした案を国民に提示しようと考えている。

排出量取引の試行実施については、2008年10月に制度を立ち上げ、参加企業を募ったところ、528社の参加申請があった。現在、申請された目標の審査を行っており、年度末に向けて参加者などからも意見を聞きながら中間レビューを行いたい。

イ 調査会での意見

京都議定書目標の確実な達成と低炭素社会の実現

(温暖化政策の現状と課題)

- ・ 温暖化対策予算の項目ごとにCO₂又は温暖化ガスの排出削減効果を示せない状況で、なぜ削減できると言えるのか。
- ・ 地球温暖化を抑制するための予算を措置した結果、どれだけのCO₂が削減、または増えたのかについて検証すべきである。また、対策予算が削減に貢献した省庁については地球温暖化対策予算の上乗せを検討してもよい。
- ・ 道路整備がCO₂削減になるというのは、道路予算を取るための口実としか考えられない。どのような施策がCO₂削減にとって効果的なのかという議論をするべきである。

(排出量取引制度)

- ・ 低炭素社会づくりの切り札は炭素にお金を付けることであると認識しており、それは汚染者負担の原則を適用することと裏腹と思っている。しかし、その帰結として、排出権取引をオークションでやるところまでは思い至っていない。
- ・ 日本提案のように、国によって経済の成長の段階や国内の事情などを見ながら

目標を設定する方向に各国が進むと考えれば、排出権取引は余り意味のないものになってくるのではないか。

- ・ 排出権取引は投機の対象となるおそれもあり、これに頼るのではなく、本質的なCO₂削減対策を進める必要がある。

(省エネルギー)

- ・ 新規建設に当たり、建築基準として省エネ型住宅、省エネ型ビルを法律で義務化しなければ普及が進まないであろう。

(原子力政策の課題)

- ・ 我が国原発の稼働率が下がった最大の理由は、中越沖地震による柏崎刈羽原子力発電所の運転停止だが、それ以外に、電気事業者の不正に起因する定期点検の前倒しや定期点検期間の延長があった。
- ・ 日本では一年に少なくとも一回は原発を点検するが、安全性の視点からいって、その頻度で点検をすることが必要なかどうか。
- ・ 原子力発電所の建替えや新規建設の場合に、新しい土地の取得は困難な状況であると思われ、今まで許されていた敷地の中での建て替え、増設になるのではないか。
- ・ 日本で原子力発電所を今後増やしていくことや発電量を増やしていくことは難しいのではないか。

(CO₂吸収源対策)

- ・ 森林吸収源対策予算には内容の類似するものが多く、予算のばらまきに見える。林業の現場が喜んでいない施策を行っている。
- ・ 森林の減少・劣化に由来するCO₂の排出の削減(R E D D)は重要な問題であり、ベースラインやモニタリングが非常に重要になってくる。また、ポスト京都では吸収源として農地も対象となる可能性が十分に考えられるが、有機農業を促進させると農地の炭素の固定は非常に大きくなる。
- ・ R E D Dについては、ベースラインの設定及び正確なモニタリングという方法論的な課題のほか、インセンティブ付与のメカニズムという政策的な課題もあ

る。

- ・世界全体で2050年までにCO₂を半減しなければならないが、森林吸収源が落ち込んでくれば、半減では足りないのではないかという懸念が生ずる。
- ・森林は今、ネットで減っており、森林の国際的な協力の枠組みで途上国における森林の減少に歯止めを掛けることが焦眉の急になっている。
- ・削減効果が認定されるから森林の間伐をやるというような対症療法的な考え方ではなく、本当にCO₂削減として林業を日本でやるのであれば、林業を利益の出るものにするための根本的な提案を行うべきである。

(国民への啓発・環境教育)

- ・家庭ではCO₂削減について知識や関心が低いと思われ、削減の取組を徹底するには、分かりやすく説明をして理解してもらうことが必要である。
- ・環境教育を小中高等学校の学習指導要領に盛り込んで、子供の頃から地球環境、温暖化について教えていく必要がある。
- ・環境教育については、環境という学科を設ける発想もあり、検討に値する。一方、実際の教育では、総合学習や社会、理科などで環境問題や地球温暖化問題がかなり入ってきている。環境として一個にまとめた方がいいのか、関連の諸領域と一緒に総合的にやった方がいいのかは検討を要する。また、効果的な副教材の作成や先生の知識を底上げすることなども重要ではないか。

(経済対策と温暖化対策)

- ・高速道路料金1,000円への引下げは乗用車に限定されたが、原油高や景気対策、CO₂排出削減という点では、トラックの方が大きな効果があった。トラックを除外したことで、温暖化防止に逆行する結果が生じるのではないか。
- ・高速道路料金1,000円への引下げは、経済対策が主軸になると思うが、スムーズに都市内の交通を高速道路に乗せるという意味では環境対策にもなっている。

地球温暖化問題での国際的リーダーシップの発揮

(国際交渉に向けての日本の基本姿勢)

- ・ オバマ政権発足後始まっている世界における温暖化対策のグローバルルール作りの競争に向け、持っている世界トップクラスの省エネ技術等をいかにいかしていくかが日本にとって重要である。
- ・ 日本が優位とされるGDP当たりのCO₂排出量について、相当各国に追い上げられていると聞いており、購買力平価で各セクター別の排出、エネルギー効率の最新の資料など明らかにする必要がある。
- ・ 景気が後退すると投資が行われなくなり、エネルギー効率が落ちる。しかし、エネルギー効率で世界最先端を維持するという固い覚悟で経済界が取り組まなければ競争力が落ちる。
- ・ 地球温暖化問題については聖域をつくってはならず、自衛隊や米軍の基地も含め、特例を認めることは問題である。
- ・ 地球温暖化対策において日本が世界でリーダーシップを取るためには、京都議定書の国際約束を果たすことが不可欠である。
- ・ 京都議定書で基準年を1990年と決めたことが適当なのかも交渉の一つのポイントであり、1990年だけでなく、2005年や2007年、2000年など、複数の基準年を総合的に考えるべきである。
- ・ 中国、インドなどの主要な排出国は、その国の段階や状況に応じて、先進国とは違った何らかのCO₂等の削減の努力義務を条約に規定すべきではないか。

(中期目標)

- ・ 日本はバリ会議で25～40%削減にコミットしているはずであり、中期目標を言う場合、25%が最低ラインであると思っている。

(セクター別アプローチ)

- ・ セクター別アプローチは、各セクターの自主努力に任せることになりかねず、必要な削減目標に届かないおそれがある。また、技術移転はビジネスベースで行われるため、削減量を増やすには資金が必要だが、金融危機の影響で資金供給面で極めて厳しいなど、今後懸念がある。
- ・ セクター別アプローチについて、政府レベルでの各国の理解は深まってきてい

ると感じているが、金融危機以降、技術導入の動きは減速しており、貿易保険や輸出信用を使い、できるだけセクター別アプローチで技術導入をしてCO₂を削減する国、企業があれば支援したいと思っている。

(地球環境税など革新的資金メカニズム)

- ・政府は、2009年3月中に出される地球環境税に関する研究成果を放置せず、十分にいかせるように最大限努力してほしい。

(革新的技術)

- ・石炭火力の排煙からCO₂を分離する膜の技術で日本は優れているが、価格が高いのが課題である。
- ・日本だけではCCS(二酸化炭素回収・貯留)の適地が少ないので、中国など、ほかの国に日本の技術を持っていき、そこで封じ込めたCO₂の排出権をまた日本に持ってくるできないか。

(2) 国民運動としてのCO₂削減努力

CO₂等の温室効果ガスを1990年比で6%削減するという京都議定書目標を達成し、さらに低炭素社会を実現していくためには、国民一人ひとりのCO₂削減への取組が不可欠である。このため、政府においても、地球温暖化防止のための国民運動を推進してきているが、部門別のCO₂排出状況を見ると、家庭等の民生部門においては基準年の1990年を大きく上回る状況が続いている。

このような状況を踏まえ、国民運動としてのCO₂削減努力をテーマとして、有識者から意見を聴取した後、再生可能エネルギー、国民の危機意識、温室効果ガス削減の中期目標などの問題を中心に議論を行った。

ア 参考人の意見陳述骨子

飯田 哲也参考人(特定非営利活動法人環境エネルギー政策研究所所長)
温暖化対策全般に関し、国内での議論が国際的に共有された認識の下で進ん

でない、エネルギー政策と温暖化政策の整合性が取れておらず、省庁間の駆け引きを政治がコントロールできていない、政策が補助金依存であったり、科学や経験ではなく業界や省庁の駆け引きで決まり有効に機能しない、などの問題がある。

温暖化防止に関する国民運動は重要だが、本質的課題であるエネルギー転換部門の低炭素化に切り込む政策があって初めて成立するものである。本来の国民運動は、自然に国民が選択すれば低炭素社会になるような制度の導入が前提であり、その導入に伴う国民の痛みについて合意形成を実現する努力が必要である。

温暖化対策では、単純なばらまき補助ではなく、長期成長構造への投資、債務保証や固定価格制など制度的基盤により下支えされた民間投資の活用を織り込んだ賢い政策を我が国はつくっていくべきである。

中期目標検討委員会はIPCCのシナリオなど、「大前提」の共有を欠いた議論を行っている。排出増を招いた日本の不作為を忘れた基準年の変更やセクター別アプローチの主張は国際的に評価されない。古い経済構造を前提としたマクロモデルでの予測は意味がなく、バックカスティングにより経済構造が根本的に変わっていく方向で提案すべきである。また、省庁間の駆け引きが行われ、市民社会やNGOに意見陳述や議論の場が与えられていない。目標策定と併せて実質的かつ有効な対策に取り組む必要がある。

排出量取引の「試行」はクレジット市場との整合性を取らないまま進められており、デザインし直すことが必要である。

経済産業省による固定価格買取制度(FIT)提案は、法的な裏付けがなく、目標や価格などは同省への白紙委任である。国民に負担を求めるなら開かれた法にすべきであり、プロセス論の部分で政治が対応すべきである。自然エネルギーの普及には温暖化防止戦略と統合した自然エネルギー政策が必要なほか、積極的に支援する政治の意思を表明する必要がある。

1990年度からのCO₂排出量の増加分の9割は石炭によるもので、日本の地球温暖化対策の本質は石炭対策にある。日本は石炭に対する課税の大幅引上げが必要なほか、石炭火力発電所の新設禁止について国際的にイニシアチブを発揮すべきである。

中上 英俊参考人（株式会社住環境計画研究所代表取締役所長）

家庭部門のエネルギー消費は増加しているが、その要因は世帯数の増加である。京都議定書の目標期間中に世帯数が減少しないことを考えれば、目標達成には世帯当たりの消費を1970年以前の水準に下げることが必要であり厳しい。家庭の用途別消費では、給湯や暖房は横ばいになっており、対策の核心は、増加を続ける照明・家電である。省エネ家電への買換え補助はその意味で時宜を得ている。また、用途別シェアは、給湯34%、照明・家電31%、暖房24%であり、住宅の保温構造強化だけで消費は減らせない。

欧米先進諸国が横ばいか減少する中、日本のみ世帯当たりのエネルギー消費が増加傾向にある。一方、欧米に比べ消費の絶対量は少ないが、更に豊かで快適な生活を目指し、日本でも欧米のような全館セントラル暖房が増えれば、今後、暖房での消費が増加に転ずることもあり得る。

途上国のエネルギー消費は、効率が極めて悪い燃焼機器の高効率のものへの入替え支援等ですぐに半分以下に減るほか、燃料もバイオマスに頼っている。地球温暖化問題はエネルギー問題であることをわきまえて対応していくべきである。本来の省エネとは、快適性、利便性の水準を下げずにエネルギー使用を減らすことであり、待機電力の削減に一層取り組むほか、機器販売時に効率的な使用方法に関する正しい情報を消費者に伝える必要がある。また、トップランナー制度の導入以降、機器の効率は大きく改善しており、買換えによる削減効果は大きい。なお、削減効果は実際に計測して評価すべきであり、そのために手軽に入手できる計測器を普及させれば大きな省エネ効果が現れる。

実測の結果、新エネルギーの利用により、太陽熱温水器で約5割、太陽光発電では8割など、省エネ効果が確認されている。また、投資回収率の観点で言えば太陽熱温水器が優れており、再び注目してほしい。

省エネ意識のない世帯が平均より3割多いエネルギーを消費しているのに対し、意識のある世帯は逆に2割強少なくなっており、一人一人の心掛け、省エネ教育が重要と言える。

サマータイムを導入すればCO₂換算で150万トンの削減効果があり、太陽光発電でこれを賄うには2兆数千億の費用がかかる。是非実施すべきである。

藤野 純一参考人（独立行政法人国立環境研究所地球環境研究センター温暖化対策評価研究室主任研究員）

大半の国民は温暖化対策の重要性に合意し、行動に移そうとしている。また、満足を得るにはエネルギーの適切な利用が肝心であることも認識している。しかし、CO₂排出量を削減する方法を正しく認識していない。国民が削減を行うには、実際にどの用途での使用が多いのかといった科学的知見を周知させることや、政策の「見える化」を進める必要がある。

福田ビジョンは2050年にCO₂排出量を60～80%削減する目標を示したが、目指すべき低炭素社会の姿が見えなければ行動できない。生活の各場面が低炭素社会になることでどう変わるかを見せる、エネルギー消費やCO₂の削減を見て、実感することで実際に行動できる。そこで2050年の低炭素社会の二つの社会像を作った。試算の結果、GDPを一人当たり2%、1%増やす二つのシナリオとも40%のエネルギー需要の削減が可能であり、これに再生可能エネルギーや原子力、炭素隔離貯留を組み合わせればCO₂を70%削減できる。その際の追加費用はGDP比プラス0.3%である。

低炭素社会を実現するために、民生、産業、運輸、エネルギー転換の各分野を含む低炭素社会に向けた12の方策を発表した。そこではバックカスティングという考え方に立ち、まず省エネ住宅など実現すべき目標を設定し、その目標実現に向けた人材育成や、住宅についての義務化や規制の導入、効果の見える化、機器を買うことからサービスを買うような産業の転換などをロードマップにして描いた。また、対策により必要なコストに差があるが、実施するとむしろ利益を生む対策や多額の費用を要しない対策は見える化や補助政策が効果を発揮するので、そこから取り組むのが大切である。早く対策を講じた人が得をする制度を作っていけば導入が進み、価格の下落をもたらす。そうなれば補助金がなくても普及は進む。

国民運動で大事なことは、他人の問題でなく自分の問題にすること、活動を見える化すること、ルールを作った上できちんと褒めて叱ることであり、それを支える研究や情報提供が重要である。

イ 調査会での意見

京都議定書目標の確実な達成と低炭素社会の実現

(温暖化政策の現状と課題)

- ・ 最大の問題は、温暖化政策とエネルギー政策に非常に深い溝があって、ここを政治が本当の意味で埋め切れていないことである。
- ・ エネルギー政策と温暖化政策を本当の意味で組み立てる形をつくらないことには、中期目標を始め、2009年12月のC O P 15の議論では相当日本は厳しいスタンスに立たされることになるだろう。
- ・ 京都議定書目標達成計画について、経済産業省と環境省の間で合意形成が取れず、実効的な施策をほとんど何も持たないまま、2008年からの約束期間に突入をして、結局、1990年比8.7%増という極めて無残な状況になってきている。
- ・ 経済と環境の統合を抜きにあり得ないということを考えると、「持続可能な開発省」といった形で両省を統合してもよいのではないか。そういう形で、エネルギー政策と温暖化政策、そしてそこに産業政策も入っていくというように、この三つを実体化していくことが組織的にも必要ではないか。

(グリーン・ニューディール政策)

- ・ 過去、米国はI T革命のように、経済が疲弊したときに必ず新しい分野で新しいビジネスをつくって、それを世界に普及させることを何回も繰り返してきた。今度もグリーン・ニューディール政策を本当に実行して成功すれば、世界、特に先進国、ヨーロッパや日本にはすぐその風がやってくるのではないか。
- ・ 世界の自然エネルギー産業は急成長を続けており、自動車産業の規模に並ぼうとしている。ヨーロッパも米国もこれを加速するための施策としてグリーン・ニューディールがあるのであって、その横に電気自動車もあるが、風力や太陽光といった自然エネルギー産業がその中心にある。
- ・ 日本としては、まず量的な成長分野である自然エネルギー及びその低炭素自動車をきちんと後押しすべきであるし、スマートグリッド(賢い電力網)については、新しいイノベーションの芽としての可能性は追求すべきであろう。

(省エネルギー)

- ・政府から話の出ているエコポイントについて、国民にほとんど普及していないし、登録制ということもあり、買換えに対するインセンティブは現状では全く効かないと思う。
- ・まず一次情報として、買換えによる省エネ効果を提示する。買い換えた際には計測してもらい、実際に減った分を証書として渡し、ポイントとして返すといった形でやれば回るのではないか。

(再生可能エネルギーの普及拡大)

- ・経済産業省による固定価格買取制度の提案は評価するが、一切担保がない。太陽光以外にどう広げるのか、買取り条件をどうするのか、もっと表舞台で議論し、そして、見直しの道筋もきちんとつくらないことには、RPS法(電気事業者による新エネルギー等の利用に関する特別措置法)で失われた10年を繰り返す心配がある。
- ・非化石電源、ゼロエミッションということで、原子力と再生可能エネルギーを一つにすることは大人と赤ん坊を一緒に競わせる要素がある。原子力は成熟した電源であって、しかも様々な別の課題がある。再生可能エネルギーは、まさにこれからの新しい産業の要となるもので、それぞれ対象をきちんと切り分けて普及施策を行う必要がある。
- ・CO₂排出量の70%削減を目指そうとすると、エネルギー全体で50%を、電源としては70~80%を非化石にしていく必要がある。原子力がまずベースにあり、それから再生可能エネルギー、そして火力発電で負荷調整をしていくことになる。
- ・今は供給サイドで負荷変動に対応する部分が多いが、需要サイドでも協力できないか。「見える化」してデータを集めていけば需要の負荷もかなり予想できるので、その予想と再生可能エネルギーをうまく組み合わせれば、更に入る余地がある。
- ・日本で風力発電が少ない一番大きな理由は、電力会社が送電線に風力発電をつなげることに過剰に制約を設けていることである。系統制約が口実であるが、系統に制約があるという事実はほとんど見当たらない。そのほかにも、建築基

準法、鳥、低周波、景観の問題などがあって、風力発電開発の道筋が十分に整っていない。

- ・太陽熱温水器は、太陽光発電よりも省エネ、コスト的にもはるかに有利であるが、一時期無理な押し込み販売をやった業者がいて、それからすっかり姿を消してしまった。しかし、最近になって、改めて太陽熱温水器に対する評価もじりじりと上がって戻ってきており、今後は息を吹き返してくるのではないか。

(原子力政策の課題)

- ・原子力発電を進めるには、事故のリスクや最終廃棄物などの問題について、国民の理解を得る必要がある。核燃料サイクルへの国民的合意がない中で、これらの問題への理解を得るのは難しい。

(コンパクトシティづくり)

- ・コンパクトシティについて、今からまちづくりを始めても30年、40年は掛かるが、性急な議論に走っているような気がする。抜本的な対策を考えたとしても、実現化には時間が掛かる。時間をもっと重要なファクターとして考えて議論すべきではないか。
- ・米国ポートランドでは自転車道の整備によってCO₂排出量が抑制されており、コンパクトシティの効果はあるといえるが、そのためには人々がまちづくりに参加していかないとそういった計画はできないと思う。
- ・コンパクトシティはどこまで行ってもコンセプトでとどまっている。現実に、例えばLRT(ライトレール)のプログラムや都市整備の話まで下りていくか、あるいは土地利用計画でスプロール化防止をアレンジできるか、複雑に絡み合った規制、権限委譲、財源不足など様々な問題の中で実現の道筋はほとんど見えていない状況ではないか。
- ・コンパクトシティという形よりも、住民参加型で魅力あるまちづくりをそれぞれの地域で実現していかないといけないが、地方自治体は今本当に疲弊している。内実のある都市づくりに中央政府がどう支援し、地方自治体がどう踏ん張るのか、ということに踏み込んだ政治が必要ではないか。

(温暖化による影響と国民の危機意識)

- ・スーパーのレジ袋有料化などいろいろな取組も始まってきているが、一方、そういう中でも温暖化はそんなに悪いことなのか、東京が沖縄のような気候になることが悪いことなのか分からない、こういう意見を言う人もいる。
- ・温暖化に伴い生態系が変わることによって一番これから考えなくてはいけないのは、アフリカでしか発生しなかったようなエボラ出血熱などの感染症が大変な脅威となって他の地域で起こることであろう。
- ・温暖化の影響は将来起こることもあって見えにくいので、特に日本の場合は、北海道が東京並みになるからいいんじゃないかといった議論に陥ってしまう。
- ・温暖化で一番恐ろしいのは、将来どうなるか分からなくなる、危険性が高まる、その不確実性が高まることであるが、CO₂がごみだということをはっきり「見える化」させることがそういうのを防ぐためには大事なことである。そういった意味で、感染症によってどれだけ影響が起こるかというコスト、これも見える化をしっかりさせていかないといけない。
- ・感染症や適応の問題に関しては、「地球温暖化」と日本では流布されるが、国際的には「気候変動」のことで、単純に暖かくなるということではなくて、不確実性のリスクが高いということが、まずきちんと共通認識されることが必要である。
- ・日本政府としては、もちろん自国の国土の保全というのも極めて大事であるし、食料安全保障とも様々に絡んだことも大事であるが、グローバルに見て気候の安全保障という視点からきちんと政策を見ていくということが必要ではないか。
- ・「温暖化」というほんわかしたイメージで一般の消費者も余り危機感がない。もう少しよいネーミングにしておくべきであった。それが変わって低炭素になったのかもしれないが、ますます分かりにくくなっているのではないか。
- ・ユーザーサイドから考えると、温暖化の影響は随分先のことであるから、ぴんとこないし、見えない。だから、まるで危機感がない。やはり価値観を変える、哲学にまで持っていかないと、この超長期の、しかも目に見えない事柄を実際の行動にまで結び付けるとするのは非常に難しいのではないか。

(国民への啓発・環境教育)

- ・ 子供の心理面への影響を考えれば、エコスクール推進事業として、とりわけ大都会における学校の教室に省エネ製品といえどもクーラーを設置するのは疑問である。
- ・ 学校建築は社会的なストックとしてかなり長く使われるので、必要最小限の省エネ設備はやはりきちんと入れていった方が基本的にはよいであろう。ハードの部分もきちんとしたものを導入しながら、ソフト面をきちんと学校教育の中に織り込んでいくことが次の世代を育てていくという意味では非常に重要と考える。
- ・ 昔は田舎であれば当然エアコンなどはなく、学校はだから夏休みがあったわけである。学校にエアコンは本当に必要かどうか、夏休みの在り方をどう考えるかなど、原点に返って議論すべきである。
- ・ 今の都会に住んでいる子供たちも温暖化やヒートアイランド現象の被害者であって、過去100年で地球全体では0.7℃、東京では平均3℃ほど温度が上がっている。学校でも必要最小限のサービスを提供することは、低炭素社会に向けた大事な姿勢ではないか。
- ・ クーラーの導入に併せて、どれぐらいのコストが掛かっているかといった情報も生徒にどんどん知らせていくべきである。エネルギー消費量やCO₂と同様に、お金の「見える化」も大事である。学校のエネルギー教育の中でもよく指導をしてもらえると、低炭素社会に向けた人づくりにつながると思う。

(経済対策と温暖化対策)

- ・ 今の経済対策は非常に有効に効くと思うが、家庭部門で言うと、せつかくの対策が末端の消費者までなかなか行き届かないケースもあるのではないかと感じる。できるだけ末端の消費者に経済対策がなされていると伝わるような情報の流し方をやってもらいたい。

地球温暖化問題での国際的リーダーシップの発揮

(中期目標)

- ・内閣官房の提示した中期目標案では、余りにも負担のことばかりで、投資者へのプラスになることに対する評価が非常に欠けている。
- ・中期目標案の計算では、経済モデルの限界があり、必ずマイナスの効果しか出てこない。ただし、制約を掛ければ掛けるほどGDPが増えるという計算をした英国の研究者もいて、日本が公害や排ガス規制のときに経験したような技術革新が必ず起こるとの信念をもって計算をしている。
- ・中期目標案について、温暖化対策を導入することによって社会変革や技術開発、競争力が当然向上されてくるのに、そういうことが余り考慮されていない。省エネ効果が出てくることについても同様である。例えば、何も対策を取らなかったときには社会が相当負担をしなければならないわけであるが、そういうことについても余り提示されていない。
- ・中期目標検討会では、最初の入口論の前提認識がまず共有されていない。また、提示されているモデルは基本的にはエネルギー経済モデルで、スターン・レポートのように、温暖化対策をきちんとしなかった場合にどれだけ社会全体に被害が及ぶのかといった点は全く検討の俎上に上っていない。
- ・中期目標案について、もう一段踏み込んで言えば、一つは、産業構造が大きく変わることは全く取り入れることが不可能である。もう一つは、飽くまで費用とそれによる効果というパラメーターだけで出しているが、費用だけで物事が決まることは極めて少ない。
- ・中期目標案には、京都議定書の6%削減目標の達成を前提にすれば、全く話にならない案が含まれている。結果として、IPCCの科学的知見である25~40%削減まで近づけた案でなければならないのではないのか。
- ・政策がきっちりと入っていけば2020年に7%削減は十分できるし、技術の積み上げをかなりのペースでやっていくと15%削減もできる。もし、もっとすごい対策までやると25%削減も何とか積み上がるのではないのか。
- ・もう既に政策の芽は出ており、エコカーの補助制度も既に始まっているし、太陽光発電の買取制度も一応は打ち出されている。そういった政策の芽を大事にしながらそれを更に加速させていけば15%削減は十分希望を持ってできるのではないのか。
- ・中期目標といいながら、もう時間が余りなくなってきている。10年というスケ

ールは、削減に方向を変えるところまでは行くであろうが、大きく削減に向かうところまではなかなか行かないのではないか。

- ・中期目標は長期需給見通しの厳しいシナリオぐらい行けばかなり成功であろう。もう少し時間があればもっと減るであろうが、減り始めるのがいつかを見極めると、来年からはとてもすぐには下がらないと思うので、かなり厳しいのではないか。
- ・中期目標の数字については、極めて高い目標にする必要があるが、仮にプラスの目標を出したとしても、施策を打たないとそのプラスの目標すら達成できないのではないかと危惧している。
- ・EUのETSを見ても、制度が実効的になるのに時間が掛かる。今すぐ様々な制度にきちんと踏み込んで実効的な施策を作ることにもまず全力を挙げながら、それに裏付けられた高い目標値を掲げることが大前提として必要である。
- ・もう既に1990年比8.7%増までできており、京都議定書のときのように森林吸収源というギフトはもう日本は貰えることは不可能だとすると、これからの削減というのは正味の削減になっていく。
- ・本当にどこまで削減可能なのか、国際的にきちんと説明が付く形でのロジック作りが必要である。日本はこれまで8.7%増やしてしまった、しかし、2020年はこの数字を通過させることで2050年半減は絶対到達するのだということを実効ある形で見せないことには、国際社会における存在意義が問われると思う。
- ・中国からは、単純に一人当たりではなくて、歴史的に排出した量でもってやるべきという提案が正式に出てきており、それは極めてリーズナブルな提案だと思うので、単純に先進国何%削減ではなくて、途上国を巻き込む形でそういった全く新しい枠組みも入ってくる可能性がある。

(3) 低炭素社会の実現と環境分野での日本のリーダーシップに向けて

我が国で低炭素社会を実現するため、2008年6月9日の福田ビジョン及び同年6月16日の地球温暖化問題に関する懇談会提言において、基本的な方針が示された。これらを受けて、同年7月29日には「低炭素社会づくり行動計画」が閣議決定され、現在同計画に沿って具体的な施策が進められている。

また、国際的には、同年7月に開催されたG8北海道洞爺湖サミットにおいて長期目標とともに中期目標に関する一定の合意が得られたことを踏まえ、我が国は、このような中期目標等の国際的議論を進展させるとともに、世界全体の温暖化対策をリードすべく、同年10月、地球温暖化問題に関する懇談会の下に「中期目標検討委員会」を設置し、検討を行った。さらに、その後の国民的議論を踏まえて、2009年6月10日、麻生内閣総理大臣は、2020年に温室効果ガス排出量を2005年比15%削減するという中期目標を発表した。

このような状況を踏まえ、低炭素社会実現のための具体的な施策及び中期目標を含む我が国の国際社会でのリーダーシップの在り方をテーマとして、有識者から意見を聴取した後、エネルギーの効率化、再生可能エネルギー普及と自立国債の導入、諸外国の成功例などにつき質疑を行った。

ア 参考人の意見陳述骨子

小宮山 宏参考人（株式会社三菱総合研究所理事長）

「ビジョン2050」を提案している。これは、2050年の時点で、1990年頃に比べサービスは3倍になるが、すべてのエネルギー効率を3倍にし、さらに、非化石資源の割合を40%へと倍にすることで、CO₂排出量を先進国は80%削減し、途上国は2倍増にとどめるといふ、先進国と途上国とが合意可能な内容となっている。

資源のない狭い国土に多くの人口を抱えた産業先進国の日本は、環境配慮の行き届いたエネルギー効率の高い国をつくりあげた。この日本の姿こそ、21世紀の人類が目指すモデルであり、ここに日本がリーダーシップをとれる背景がある。

日本では、ものづくりにおける省エネは限界に近く、CO₂削減の可能性は家庭、オフィス、運輸の3分野において高い。特に冷暖房、給湯などの日々の暮らしにおける省エネが重要であり、住宅の高断熱化、ヒートポンプ給湯器の導入を進めるための「自立国債」の発行を検討すべきである。

国際的には、ものづくりにおけるエネルギー効率向上に必要な途上国の投資を進めるため、国際金融を強化する必要があるが、ここでも日本がリーダーシップを発揮することができる。

日本のリーダーシップに一番必要なのは、ビジョンとそれに基づいて世界の先頭に立つ勇気を持つことである。

枝廣 淳子参考人（環境ジャーナリスト）

世界は温暖化問題で日本の積極的な取組とリーダーシップを非常に期待している。その期待に応えるためには、次のような取組が必要である。

政治がIPCCなど科学をベースとしたぶれない軸を持ち、相手との距離感によって、相対的な立ち位置を決めようとするやり方を改めること。

資源／エネルギー制約の時代におけるあるべき国の姿を明確にし、これを目指すとするバックカスティングによるビジョンを持つことと、それを実現するための政策パッケージを持つこと。

温暖化対策の鍵を握る化石燃料から非化石燃料への転換を早く進めていくこと。日本の再生可能エネルギーの目標は非常に小さく、どのように目標設定するかが大事である。

組織や個人の行動変容を促す「仕組み」をつくること。そのためには炭素税を早期に導入する必要がある。排出量取引はCO₂の大量排出者の行動を実際に変えていくことができる。

温暖化対策をとることによって幾ら掛かるかだけでなく、それによってどれだけメリットがあるか、若しくはそれをやらなかったらどれだけのコストが掛かるかを国民に説明し、理解を求める「コストリテラシー」の取組を行うこと。

経済産業省提案の固定価格買取制度については、全量ではなく余剰分だけの買取であること、太陽光発電以外の自然エネルギーが対象になっていないことなどの問題があり、これらを改善するなどわかりやすい制度設計を行うこと。

日本の中期目標に対する世界の反応については、京都議定書の目標達成の責任も含めてしっかりとした目標設定をすべきという意見や、日本が高い削減目標を立てて世界をリードするべきという期待がある一方で、日本政府の発表した数値に失望し、途上国の参加への影響を懸念する声も聞かれる。

日本はその有する技術力、開発力を、自国内のCO₂の排出削減に結び付ける

必要がある。

イ 調査会での意見

京都議定書目標の確実な達成と低炭素社会の実現

(グリーン税制等)

- ・CO₂削減と経済発展を両立させ、急速なエネルギー転換を可能としたスウェーデンには、例えば、化石燃料には重税を掛け、地元の木材を使ったバイオマス燃料には税金を掛けないという施策で森林を守っており、森林国である我が国も参考にできるところがある。

(自立国債)

- ・自立国債は、ゼロエミッション電源を再生可能エネルギーによって進めていく上で、極めて有効な手段である。
- ・自立国債という考え方は、地方自治体の補助金による市民共同発電所や足元から温暖化を考えるネットワークというNGOによる融資で実際にいかされている。

(省エネルギー)

- ・排出寄与度の高い工場に対して排出量取引制度を導入すれば、日本のものづくりにおけるCO₂排出幅は画期的に改善すると思うが、国内及び国際的にもエネルギー効率がばらばらの指標で議論されており、指標の取り方によっては、日本のエネルギー効率が世界一になったり、それほどでもないという評価になるので、共通の情報プラットフォームが必要である。
- ・世界のエネルギー効率が日本のそれに接近しつつあるのは事実だが、実態がそれほど変わるわけではない。また、欧米のGDPが金融危機の前に大きく伸びたためエネルギー消費の対GDP比が下がったという面もある。
- ・日本の強みであるものづくり自体を減らすのではなく、エネルギー消費全体の55%を占めている日々の暮らし部門でCO₂排出量を減らすべきである。

- ・エコハウスやエコカー等導入によるCO₂削減は製造段階を含めたトータルの削減を考える必要がある。
- ・高気密・高断熱住宅は、24時間の機械換気を必要とし、時には窓を開放しなければならないという状況下ではその有用性に疑問がある。

(原子力政策の課題)

- ・将来的には、技術開発により、自然エネルギーのコスト低下、原子力の安全性確保が図られ、そのいずれかを選択することが可能になるが、現状では、原子力に頼らざるを得ず、この廃止は困難である。

(温暖化による影響と国民の危機意識)

- ・産業革命以降、人間は科学技術で地球を変えるほどの大きな力を持ってしまったが、メンタリティは人間が何をやっても地球に大きな影響を与えることがなかった時代のものであるので、地球の限界内で生きていくという方向へパラダイムのシフトが必要である。

(国民への啓発・環境教育)

- ・温暖化問題に関する議論に市民を巻き込む方法としては、マスコミの活用、得する仕組みづくり、環境を前面に出さないトロイの木馬作戦、幸せというキーワードによる意識改革などが考えられる。

地球温暖化問題での国際的リーダーシップの発揮

(国際交渉に向けての日本の基本姿勢)

- ・先進国は、途上国の発展に関する価値観を転換する必要があり、先進国と途上国の間で共有する価値観がない場合には、途上国と炭素取引を行うことは金融取引と同じになってしまい無意味である。

(中期目標)

- ・政府の発表したCO₂削減の中期目標では、日本の新たな市場や産業技術発展

の機会、国際交渉でリーダーシップを取れる可能性及び自然環境や生態系等の保全の機会を失う。

四 委員間の意見交換

1 . 国際問題

NGOの役割

(NGOと政府の連携)

- ・ NGOは政府と連携していくに当たっては、それぞれのNGOが置かれている立場を踏まえ、連携を図っていく方がよい。

(NGOの国際協力)

- ・ NGOは国際協力における重要なパートナーである。政府は、NGOの組織強化に向けた予算の拡充が必要である。また、NGOとの協力に向けた強化策を講じていく必要がある。
- ・ NGOの活動目的の一つに、現地住民への直接的な支援がある。技術移転を通じて地域の自立を支援していくことが重要である。

(NGOへの資金援助等)

- ・ 公的資金による支援を行う場合、政府と立場を異にするNGOまでも支援の対象とするべきかについては賛否があると思う。こうしたNGOに対する財政支援は検討する必要がある。
- ・ NGOには政府にできない役割を果たすことができ、そこにNGOの存在意義がある。政府と立場を異にするNGOに公的資金を出さないことは、NGO精神の根幹に関わる問題となる。
- ・ 政府がNGOに100%の財政支援を行えば、そのNGOは官製NGOとなり、政府とNGOの活動は分けられなくなる。そのような支援は避けなければならない。
- ・ 小規模のNGOには、寄附を集める力を強化するためのプラットフォーム等が必要である。また、NGOの寄附を集めるノウハウ蓄積に向けた支援も行っていく必要がある。

(N G O の人材確保)

- ・ 海外で救援活動や支援活動を行っている人材へのキャリアパスは整備されていない。それが、若者のこうした活動への参与を妨げているため、国として援助していく必要がある。
- ・ 日本で N G O 活動をする人材を増やすためには、国が N G O を制度として補完していくよりも、年金等の社会保障や復学制度等のバックアップ体制を検討していく必要がある。

地震等大規模自然災害及び感染症への国際的取組

(我が国の感染症対策に向けた国際的な取組)

- ・ アジアの感染症対策の支援は、共同研究を中心とした支援とし、大学等と連携を図り行うべきである。また、感染症に対する国際的な取組を行っていく上では、日本には P 4 施設などの高次のレベルの施設が必要である。
- ・ 感染症に関する海外共同研究拠点の運営には、それを支える長期的に安定した基盤が必要である。今後、我が国は、運営資金の確保も含めた対応について改めて調査を行っていく必要がある。
- ・ 病原菌が国内に入った場合、まん延を未然に防ぐため、ワクチン剤の開発も検討していかなければならない。国外の情報収集など、国際的な協力も重要となる。

(感染症対策、防災に向けた国内体制の整備)

- ・ 感染症への対応など、国際的な取組を行う前に、国内での省庁を超えた取組を行わないと、他国と対等な立場で議論することができない。
- ・ 我が国の最大の危機は、東京に地震などの大規模災害が発生した時である。東京には行政、司法、立法などの機関が集中し、世界でも危険度が高い都市となっている。そのため、東京以外の場所に司令塔のような機能を持たせる態勢をつくることも考えていく必要がある。

(国際支援に向けた人材育成)

- ・ 国際支援という観点から、今後、我が国が行っていかねばならない政策は、人材の育成である。また、人材を育成するために将来的なキャリアパスを構築することも必要である。

(我が国の支援に対する評価)

- ・ 日本のODA等による支援について、目に見える形で行うことも必要だが、原点は人道支援であることを忘れてはならない。
- ・ 日本の援助は評価されていないとマスコミ等で報道されているが、最貧国にとり日本のODAの評価は高く期待も大きい。日本は評価されなくても支援を行っていくべきである。
- ・ 支援活動を通じ、日本への評価を高めるには、日本のNGOがどのような活動を行っているかを世界に向けて発信する必要がある。
- ・ 日本は、自然災害や感染症対策などで、世界に貢献しているが、どのような効果があったのかという観点からの評価が必要である。

(我が国の支援の在り方)

- ・ プライマリーヘルスケアの概念に基づき、途上国への支援は、技術レベルやコスト負担の上で、住民が利用できる範囲内の技術で行うというように、その地域に見合った適正技術で行うという視点が必要である。
- ・ 日本のODA予算額は縮小傾向にあるが、小規模型支援を増やせば、援助のすそ野が広がる。それは、人手は掛かるが顔が見える支援なので、このような支援に予算を多く割り当てるべきである。
- ・ 国際的な支援を行うに当たっては、日本がかつて実践してきた均衡を図るとの視点から、被援助国の人々の暮らしについてどうあるべきか議論する必要がある。
- ・ ODA予算で行う支援の優先順位が、適正かどうか検証していく必要がある。土木工事などよりも、貧困、飢餓、病気などに苦しんでいる人たちへの支援を行うべきである。

アフリカをいかに助けるか

(効果的なアフリカ支援)

- ・効果的な援助には、国民国家の存在が必要であり、アジアでは日本がその土台づくりにかかわったことで成功につながっている。アフリカにもそのような国民国家づくりに視点を当てた援助をしないと成功しないのではないか。
- ・貧困や格差の問題を考える場合、人間関係やコミュニティーが断ち切られるのが一番の問題である。そのようなネットワークが、格差や貧困を引き上げていく際の受皿のような存在ではないか。
- ・相手政府のガバナンスの向上と同時に、ドナー側のコンプライアンス意識も併せて変えていかないと、アフリカを助けることにはならないのではないか。
- ・NGOを含め、現場に日本人の顔がないと幾ら頑張っても効果的な援助にならない。人数の確保は大きな問題である。
- ・アフリカ支援では、額や人数も大事だが、日本が得意な分野である母子保健や衛生などの分野で貢献することが、人間の安全保障を考えれば極めて大切であり、それらの分野でもっと貢献していくべきである。
- ・日本では諸外国からの資本所得が増えている状況において、GNI比はODAの目標の指標としてふさわしいのか。

(国際連帯税)

- ・基本的なODA財源の一つとして、国際連帯税を真剣に考えていく必要があるのではないか。これはアフリカだけではなく、国際社会に対する貢献として検討してほしい。

(人材育成の手法)

- ・アフリカの人材を育成する上で、現地の教育を充実することも大切だが、優秀なアフリカ人を日本に呼び、日本で教育して送り返すことも検討してはどうか。

2. 地球温暖化問題

京都議定書目標の達成に向けた地球温暖化対策の現状と課題及び国際的な取組と日本の役割・課題 2013年以降の問題

京都議定書目標の確実な達成と低炭素社会の実現

(グリーン税制等)

- ・再生可能エネルギーを化石燃料とイコールフィッティングになるようにするグリーン税制は、低炭素社会をつくっていく上で極めて重要である。
- ・エコ住宅づくりなど一般国民の取組を促すためには、税制、補助金等の経済的手法を活用することが重要である。

(排出量取引制度)

- ・国内クレジット制度との連携を含めて排出量取引制度に言及すべきである。

(CO₂吸収源対策)

- ・林業は日本の温暖化対策の生命線の一つであり、グリーンニューディールの柱の一つとして考えていくべきである。

(国民の取組の推進)

- ・温暖化対策では、家庭、オフィス、運輸などの身近な部分の方がこれから削減する大きな幅があるという点が重要である。
- ・国民の負担については、温暖化対策のための直接的な負担と温暖化被害による負担という二つの観点についての認識を深めることが重要である。

地球温暖化問題での国際的リーダーシップの発揮

(国際交渉に向けての日本の基本姿勢)

- ・国防費を削減して文化運動の方に向ける流れをつくれれば、日本が世界をリード

する役割を果たせるのではないか。

(中期目標)

- ・ 政府から2005年比で15%削減、1990年比で8%削減の中期目標が示されたが、先進国の削減量としてI P C C が示す25～40%削減に近づけていくべきである。

参考1 第2年目の調査経過

国会回次	日付	調査内容
170回	平成20年12月24日(水) (第1回)	一 理事補欠選任の件 二 国際問題及び地球温暖化問題に関する調査 【海外派遣議員の報告】 三 継続調査要求に関する件
171回	平成21年2月10日(火) (第1回)	一 理事補欠選任の件 二 参考人の出席要求に関する件 三 政府参考人の出席要求に関する件 四 国際問題及び地球温暖化問題に関する調査(「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、NGOの役割(NGOの現状及び役割)について) 【政府の報告・質疑】
	平成21年2月18日(水) (第2回)	一 政府参考人の出席要求に関する件 二 国際問題及び地球温暖化問題に関する調査(「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、京都議定書目標の達成に向けた地球温暖化対策の現状と課題及び国際的な取組と日本の役割・課題 - 2013年以降の問題 - (北海道洞爺湖サミットからCOP14までの状況報告と今後の課題)について) 【政府の報告・質疑】
	平成21年2月25日(水) (第3回)	一 国際問題及び地球温暖化問題に関する調査(「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、NGOの役割(NGOの役割及び今後の課題)について) 【参考人意見陳述・質疑】 (参考人) 特定非営利活動法人ワールド・ビジョン・ジャパン 常務理事・事務局長 片山 信彦 君 中央大学総合政策学部教授 目加田 説子 君 (「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、NGOの役割(NGOの現状及び役割)について) 【調査の概要説明】 (「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、NGOの役割について) 【意見交換】
	平成21年4月1日(水) (第4回)	一 国際問題及び地球温暖化問題に関する調査(「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、地震等大規模自然災害及び感染症への国際的取組(地震等大規模自然災害及び感染症に対する国際的取組と我が国の支援の現状・課題)について) 【参考人意見陳述・質疑】 (参考人) 警察庁長官官房国際課課長補佐 高瀬 初雄 君 東京消防庁警防部救助課長 原 修 君 東京大学医科学研究所附属先端医療研究センター教授 岩本 愛吉 君 名古屋第二赤十字病院国際医療救援部部長 白子 順子 君
	平成21年4月8日(水) (第5回)	一 国際問題及び地球温暖化問題に関する調査(「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、京都議定書目標の達成に向けた地球温暖化対策の現状と課題及び国際的な取組と日本の役割・課題 - 2013年以降の問題 - (国民運動としてのCO ₂ 削減努力)について)

	<p>【参考人意見陳述・質疑】 (参考人) 特定非営利活動法人環境エネルギー政策研究所所長 飯田 哲也 君 株式会社住環境計画研究所代表取締役所長 中上 英俊 君 独立行政法人国立環境研究所地球環境研究センター温暖化 対策評価研究室主任研究員 藤野 純一 君</p>
平成21年4月15日(水) (第6回)	<p>一 政府参考人の出席要求に関する件 二 国際問題及び地球温暖化問題に関する調査(「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、地震等大規模自然災害及び感染症への国際的取組(地震等大規模自然災害及び感染症に対する国際的取組の在り方)について) 【政府の報告・参考人意見陳述・質疑】 (参考人) 神戸学院大学学際教育機構教授 浅野 壽夫 君 大阪大学大学院人間科学研究科教授 中村 安秀 君 (「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、地震等大規模自然災害及び感染症への国際的取組(地震等大規模自然災害及び感染症に対する国際的取組と我が国の支援の現状・課題)について) 【調査の概要説明】 (「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、地震等大規模自然災害及び感染症への国際的取組について) 【意見交換】</p>
平成21年6月17日(水) (第7回)	<p>一 国際問題及び地球温暖化問題に関する調査(「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、京都議定書目標の達成に向けた地球温暖化対策の現状と課題及び国際的な取組と日本の役割・課題 - 2013年以降の問題 - (低炭素社会の実現と環境分野での日本のリーダーシップに向けて)について) 【参考人意見陳述・質疑】 (参考人) 株式会社三菱総合研究所理事長 小宮山 宏 君 環境ジャーナリスト 枝廣 淳子 君 (「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、京都議定書目標の達成に向けた地球温暖化対策の現状と課題及び国際的な取組と日本の役割・課題 - 2013年以降の問題 - (北海道洞爺湖サミットからC O P 14までの状況報告と今後の課題及び国民運動としてのC O₂削減努力)について) 【調査の概要説明】 (「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、京都議定書目標の達成に向けた地球温暖化対策の現状と課題及び国際的な取組と日本の役割・課題 2013年以降の問題 について) 【意見交換】</p>
平成21年6月24日(水) (第8回)	<p>一 国際問題及び地球温暖化問題に関する調査(「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、アフリカをいかに助けるか(アフリカ援助の現状と課題)について) 【参考人意見陳述・質疑】 (参考人) 特定非営利活動法人ハンガー・フリー・ワールド開発事業部ベナン・ブルキナファソ担当 富田 沓子 君</p>

		<p>特定非営利活動法人アフリカ地域開発市民の会代表理事 永岡 宏昌 君 財団法人ジョイセフ広報アドボカシーグループプログラム オフィサー 船橋 周 君 合同会社アースティール代表 佐渡友 雄基 君</p>
	平成21年7月1日(水) (第9回)	<p>一 政府参考人の出席要求に関する件 二 国際問題及び地球温暖化問題に関する調査（「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、アフリカをいかに助けるか（アフリカ援助の在り方）について） 【参考人意見陳述・政府の報告・質疑】 (参考人) 龍谷大学経済学部教授・同大学大学院経済学研究科長・同大学大学院アジア・アフリカ総合研究プログラム委員長 大林 稔 君 JETROアジア経済研究所地域研究センター長 平野 克己 君 （「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、アフリカをいかに助けるか（アフリカ援助の現状と課題）について） 【調査の概要説明】 （「日本の国際社会における役割とリーダーシップの発揮」のうち、アフリカをいかに助けるかについて） 【意見交換】</p>
172回	平成21年9月18日(金) (第1回)	一 継続調査要求に関する件
173回	平成21年11月18日(水) (第1回)	<p>一 理事補欠選任の件 二 調査報告書に関する件 三 中間報告に関する件</p>

参考2 海外派遣議員の報告

平成20年7月15日～7月24日、EU諸国における地球温暖化問題への取組に関する実情調査等のため、本院から議員団の派遣が行われた。議員団は、石井一会長（団長）、風間直樹議員、高嶋良充議員、愛知治郎議員、荒井広幸議員の計5名で構成され、ドイツ連邦共和国、デンマーク王国及び英国を訪問した。以下、その概要を報告する。

1. ドイツ連邦共和国

ドイツは、京都議定書に基づく温室効果ガスの排出削減目標21%の達成を目指し、再生可能エネルギーの利用、コジェネレーションの拡充、省エネルギーを進めており、既に目標の9割近くの削減を実現している。さらに、平成19年12月には、エネルギー・気候統合プログラムを決定し、2020年までに温室効果ガスの排出量を1990年比で40%削減することを明らかにした。

こうした同国の取組状況を具体的に把握するため、フランクフルト、フライブルクの両市を訪問し、市からの説明の聴取、省エネ等関係施設の視察のほか、緑の党所属市会議員や在留邦人の方々との意見交換も行った。

フランクフルト市は、建物の省エネルギーに重点を置き、断熱性能が極めて高く、暖房設備が不要なパッシブハウスと呼ばれる住宅の普及や、断熱強化のための住宅改修を進めている。建築費はかさむものの、光熱費が安くなるため、市民の理解も進みつつあり、こうした施策とコジェネレーションを活用した地域熱供給網の整備などにより、二酸化炭素の排出削減に成果をあげているとのことである。

環境首都として名高いフライブルク市は、様々な取組を行う中で、特に、太陽光発電の推進と車利用の抑制に力を入れている。交通網の整備や利便性の向上による公共交通の利用促進を図るとともに、自転車利用を奨励することで、他の都市に比べて車利用の増加が抑制され、二酸化炭素の排出削減が進んでいるとのことである。同市は、こうした環境政策を産業振興や観光振興と結びつけ、雇用の創出や集客を図る取組も行っている。

2. デンマーク王国

デンマークは、1970年代の石油危機を契機とし、再生可能エネルギーへの転換を進め、麦わら燃焼などによる発電や、風力発電に力を入れている。国内の風力発電機は5,200基に及

び、総発電量の2割近くを賄うに至っている。視察したコペンハーゲン市の沖合にある洋上風力発電の施設では、計20基の風車が稼働しており、これらによって市の電力需要の3%を賄っているとのことである。

また、同国は、京都議定書後の国際的枠組みづくりの交渉の終着点と目されるCOP15の主催国でもある。そこで、気候・エネルギー省を訪ね、会議に臨むに当たったの考え、課題などについて説明を聴取した。同省は、次期枠組みには、米国に加え、中国、インドなどの開発途上国の参加が不可欠とし、そのための技術移転や財源問題についての議論を深める必要があると述べた。そして、次期枠組みづくりの交渉が進展するよう、米国に対する参加要請、途上国に対する経済的支援、中期削減目標の明示などについて、先進国の協力を期待しているとした。

3. 英国

英国では、環境・食糧・農村地域省を訪問し、温暖化の緩和策及び温暖化の影響への適応策について説明を聴取するとともに、テムズ川防潮堰など関係施設を視察した。

緩和策に関して、同国は、再生可能エネルギーの利用、温室効果ガスの排出規制など行っており、既に、京都議定書に基づく削減目標を達成している。しかし、これにとどまらず、更に高い目標を定め、その実現を政府に義務づける気候変動法案を議会に提出するなど意欲的な姿勢を見せている。

適応策に関しては、政府内の連携、自治体における取組などを盛り込んだ行動計画を取りまとめたとのこと、今後は、災害への具体的な対応を検討する必要があり、その課題として、重要な政府施設の防護策、リスク評価の在り方などをあげていた。

ドイツや英国の温室効果ガスの大幅な排出削減の背景には、東西ドイツの統合や石炭から天然ガスへの切替えなど特殊な事情があるとの指摘もある。しかしながら、今回の調査を通じ、両国とも高い削減目標を掲げ、その実現に向けて真剣かつ積極的に取り組んでいる姿勢を感じ取ることができた。特に印象深かったのは、現地で面談した邦人の方々が、ドイツでは、排出権取引、環境税、エネルギーパスなど温室効果ガスの排出抑制に向けた様々な制度が整備され、国民の協力を促す社会をつくりあげていると評価していたことである。

温暖化防止を進めて行くには、国民の意識啓発とともに、こうした国民の温暖化防止に対する意識を行動に結びつけるような仕組みをつくることも重要であると思われる。