

地球規模での気候変動対応と日本の貢献のための提案<Ver. 4>

～日本政府の長期戦略・政策・予算策定に向けて～

「環境・持続社会」研究センター (JACSES)

【本提案の骨子】

●理念・ねらい：地球規模の気候変動対策が必要

提案① 緩和策：あらゆる温室効果ガスの削減を地球規模で行う、トータルでの対策を推進

提案①-1 CO2削減対策：エネルギーアクセス確保と自然エネルギーへのシフト

提案①-2 CO2以外の温室効果ガス（フロン等）対策：国内対策+途上国システム構築支援

提案①-3 日本の海外貢献策の見える化の促進

提案①-4 途上国緩和策における国連技術・資金メカニズムの活用

提案② 適応策：誰も取り残さない適応策の強化

提案②-1 国内外の脆弱層・貧困層の適応策強化のための日本政府の支援拡大

提案②-2 途上国適応策における国連技術・資金メカニズムの活用

提案③ 途上国の透明性向上支援

●最後に：日本の政策（長期戦略・予算策定を含め）への組み込み

●理念・ねらい：地球規模の気候変動対策の必要性

<なぜ地球規模の気候変動対応と途上国支援・協力が必要か>

パリ協定締約国・地域が現在示している温室効果ガス（GHG）削減目標を全て合わせても、パリ協定の目標達成および気候変動による国内外の被害を防ぐには不十分である。特に、新興国におけるGHG排出量は著しい増加傾向にあり、今後も大きく増大することが見込まれる。日本国内の被害を避けるという国益的観点に立ったとしても、他国・他地域の対策も進め、世界全体のGHG排出を抑制することが急務となっている。また、気候変動の被害は、適応することが難しい国内外の脆弱層（貧困層等）に顕著に現れ、その被害抑制を進めることは私達の責務である。よって、日本の国内対策に加え、他国、特に、途上国の緩和策および適応策に対する協力が必要である。なお、他国と協力して行った気候変動対応のための取組は、日本の各地域での取組を進める際にも参考となり、国内の取組推進の観点からも、積極的に他国と協力していくことは有効である。

<貧困・雇用・経済対策と誰も取り残さないための気候変動対策の必要性>

米国で地球温暖化に懐疑的なトランプ大統領が誕生した背景には、仕事を失った労働者等の低所得者層・貧困層の支持もある。日本・先進国で気候変動対策を進める際に、貧困・雇用対策と両立させていくことが重要である。また、新興国・途上国は、多数の貧困層を抱え、気候変動対策を進める際に、貧困・雇用・経済対策を進めることは不可欠である。

国内外で取組が進展している持続可能な開発目標（SDGs：Sustainable Development Goals）も、環境・社会・経済課題の統合的解決を掲げ、気候変動対策推進に際し雇用・経済へのマイナス影響を最小限に食い止め、雇用・経済へのプラス効果を生み出すことが重要である。

また、気候変動対策を進める必要がある最大の理由は、気候変動に適応できない脆弱層の被害を防ぐことにある。「誰も取り残さない（leave no one behind）」というSDGsの理念に照らして

も、国内外の脆弱層・貧困層の適応対策推進が不可欠である。

以上の観点を鑑み、日本が地球規模での気候変動対応に貢献していくことが重要であり、日本政府に以下の点をお願いしたい。

提案① 緩和策：あらゆる温室効果ガスの削減を地球規模で行う、トータルでの対策推進

気候変動対策には、その原因となる GHG の削減を行い気候の変動を緩和する「緩和策」と変動する気候に適応する「適応策」がある。ここでは、まず、緩和策について提案する。

提案①-1 CO2 削減対策：エネルギーアクセス確保と自然エネルギーへのシフト

日本は、2030 年に-26%（2013 年度比）、2050 年に-80%の GHG 削減目標を掲げているが、道筋は不透明な部分が多い。パリ協定は今世紀後半に GHG 排出を「実質ゼロ」にすることに合意し、日本も含め世界各国が取組を強化しなければならない。

そのためには、国内外で、化石燃料の割合を段階的に減らし、自然エネルギー割合を 100%に向け増加させていく必要がある。ただし、それに伴う課題（貧困層の生活・雇用への悪影響や生態系への悪影響の回避等）解決を目指していくことも必要となる。また、自然エネルギーのみで現在・将来のエネルギー需要がまかなえるのかについては懸念も示されており、自然エネルギーへのシフトに加え、国内外の省エネ取組の着実な実施を促進していく必要がある。パリ協定の目標と整合する技術開発・普及・投資をさらに促進することも必要となる。

なお、そもそも気候変動対策の前に途上国等ではエネルギーアクセスがない人々も多く、日本政府の「日本の気候変動対策支援イニシアティブ 2017」（以下、イニシアティブ）に「経済成長や雇用の増加、インフラ整備、水・食料・エネルギーのアクセス向上等、持続可能な開発目標（SDGs）を追求していくことが重要である」と明記されている点は重要であり、誰も取り残さない観点から、あらゆる人々の安全・安定的なエネルギーアクセス確保のための支援を強化する必要がある。

提案①-2 CO2 以外の温室効果ガス（フロン等）対策：国内対策+途上国システム構築支援

エネルギー起源 CO2 以外の GHG 排出の全 GHG に占める割合は、世界では 3 分の 1 程度になると言われている。途上国ではその排出は今後も増大が見込まれ、気候変動対応にはその削減への支援強化も必須である。

特に、フロン類に関しては、途上国では既に機器に充填され市中に出回っている CFC や HCFC の排出規制が行われず、機器交換時等にそのまま大気中に排出されるケースが多い。こうした状況で、日本政府によるイニシアティブに「フロン類の排出抑制についても、我が国の知見を踏まえた支援を行い、途上国における取組の重要性に関する理解の促進を図る」とされていることは意義深い。京都議定書対象フロン（HFC 等）はもちろん、CFC・HCFC といったモントリオール議定書対象フロン対策の支援強化を世界に表明し、世界をリードしていただきたい。そのために、環境省が表明した「海外展開戦略（環境）」に、さらに積極的にフロン回収破壊システムの展開支援（技術・制度構築・人材育成支援等）等を組み込むことも検討されたい。

途上国でのフロン回収破壊については、費用が掛かりすぎるのではとの声がある一方、そうではなく費用対効果が良いとの指摘もあり、コストに関する研究を行う必要もある。また、海外のフロン等 CO2 以外の GHG の排出実態・予測に関する研究・モニタリングの強化も重要である。

提案①-3 日本の海外貢献策の見える化の促進

京都議定書では、日本等の先進国が途上国と協力しCDMプロジェクトを実施した場合、途上国が削減目標を持たないため、プロジェクトによる削減量を日本・先進国が自国目標に100%組み込めた。しかしパリ協定では、途上国も削減目標をもつため、途上国と協力しプロジェクトを行った場合、削減分の分配をめぐる対立が生じる可能性がある。また、多くの国・機関が協力し行うプロジェクトは、削減分の分配計算が難しいケースも考えられる。各国は自国の削減分をUNFCCCに報告する責務があるため、海外貢献分をいかにクレジット化し、日本の目標達成に組み込むかとの議論が先行する傾向がある。途上国支援策に関する議論が、こうした点に集中しては、途上国に対し、日本は自らの目標達成のためプロジェクトを行い、多くのクレジットを自国にもってってしまうとのマイナスの印象を醸成したり、日本の削減量にカウントできないが地球規模の削減に結びつくプロジェクトが行われぬ可能性が高まる。

海外貢献策を具体化するに際し、日本のクレジット確保に固執することで途上国との協力関係を損なう可能性に十分な注意を払うとともに、日本のクレジット分が明確化されないが、地球規模での削減に貢献するプロジェクト推進手法に関しても検討を強化し、地球規模削減へ向けた国際社会の議論をリードしていただきたい。

また、日本政府・事業者等が途上国と協力し実施した取組に関しては、相手の途上国に日本の貢献について国連等できちんと報告してもらうよう促し、クレジット以外の形でも日本の貢献を客観的に見える化していくことにより、途上国支援に日本の税金を使うことに対する納税者の理解を広げるとともに、事業者の取組に対する社内・株主の理解を得ていくことが重要と考えられる。

提案①-4 途上国緩和策における国連技術・資金メカニズムの活用

気候変動に関する国連技術メカニズム（気候技術センター・ネットワーク〈CTCN〉、技術執行委員会〈TEC〉）及び国連資金メカニズム（地球環境ファシリテーター〈GEF〉、緑の気候基金〈GCF〉等）に対し、日本政府は資金拠出を行っており、こうした拠出を継続していくことは必要である。ただし、国連メカニズムによる支援で効果的な技術・製品・サービスの開発・普及が遅々としてきた原因の一つに、国連技術メカニズムと国連資金メカニズムの連携不足がある。この点は徐々に改善しつつあるが、地球規模で気候変動に対処するには、今後、これらメカニズムの機能と連携を強化し、GHG削減の実践加速に結びつけていく必要がある。

また、様々な関連技術・製品・サービスを有する日本の機関（企業・NGO等）が途上国の広範なニーズに更に貢献できる余地はあり、二国間や民間での支援に加え、日本の機関がこうした国連メカニズムを活用しやすくする支援（情報/ノウハウ提供・資金支援・人材育成等）の強化も必要である。

提案② 適応策：誰も取り残さない適応策の強化

提案②-1 国内外の脆弱層・貧困層の適応策強化のための日本政府の支援拡大

不確実な部分も残されているが、国内外での異常気象（台風・大雨等）による被害の頻発が地球温暖化の進行と関連しているとの認識は広がりつつある。これらの被害に最も弱いのは、国内外問わず貧困層である。特に、海外脆弱層の多くは農業等で生計を立てている場合が多く、一度の洪水等で命を失うことや、住居・仕事等を失い、極度の貧困に陥る恐れがある。富裕層は自ら適応策をとることが比較的容易であり、脆弱層の適応策を進める必要がある。そのためには、莫大な資金が必要であり、民間資金も不可欠であることから、日本政府による適応ビジネス支援と

企業による取組拡大が求められる。加えて、民間資金は利益を全く考えないわけにはいかず、日本政府は途上国も含む脆弱層の適応策支援強化を明確に打ち出し、企業に加え、NGOとの連携も強化し、あらゆる人々の適応策に尽力することを国際社会に表明していただきたい。

また、途上国脆弱層・貧困層のレジリエンスを高めていくため、彼らの経済・雇用状況の改善を図りつつ、家屋等の生活を守る防災対策への支援強化を行っていくことも重要である。

提案②-2 途上国適応策における国連技術・資金メカニズムの活用

国連技術メカニズムである CTCN のプロジェクト割合は 30% が適応である。また、国連資金メカニズムである GCF の資金の半分は、適応に充てることが規定されている。被害に最も弱い途上国脆弱層・貧困層までしっかりと適応策が行き渡るようにするため、国連のこうした仕組みをさらに効果的に活用していくよう国内外に働きかけていくことも重要である。

提案③ 途上国の透明性向上支援

途上国は HFC の報告義務がない等、途上国の GHG に関しては、現状把握が難しいことも大きな課題である。ただし、途上国は人材・資金等が乏しく、その現状把握と透明性を向上させる日本を含む先進国や新興国等の資金が豊富な国々の支援・協力が重要である。

そのために、他と比較して現状把握・透明性向上に努力する途上国に優先的に支援を行うことを日本政府も積極的に進めるべきである。

日本政府・企業が途上国の気候変動対策に協力する際に効果的な取組を行うためにも、途上国の GHG 排出や削減策・適応策の実態を極力正確に把握する必要がある。また、公的資金活用については納税者に対し、民間資金活用については投資家に対し、説明を要する。自国の透明性を向上させることは、日本・他国政府・企業の資金・投資・技術を呼び込むための重要なツールであることの理解を、途上国に促していくことが重要である。

具体的には、様々な GHG 排出量のインベントリ整備を含む途上国の体制整備・能力開発等の支援の更なる強化をお願いしたい。また、日本が進めている「コ・イノベーションのための透明性パートナーシップ (PaSTI)」への賛同・パートナー国を増やし、取組を波及させるとともに、パリ協定の下で GEF に設置された「透明性のための能力開発イニシアティブ (CBIT)」等の国連枠組も活用しつつ、公正かつ効果的な取組を進めるモメンタムを世界で醸成する必要がある。

●最後に：日本の政策（長期戦略・予算策定を含め）への組み込み

日本政府の「地球温暖化対策 3 本の矢」の 1 つに「国際貢献」がある。今後、日本政府の政策、具体的には「日本の気候変動対策支援イニシアティブ」「海外展開戦略」「気候変動適応計画」「SDGs アクションプラン 2019」等に、是非本提案に記した点を組み込んでいただきたい。

特に、現在検討中の日本の長期戦略（長期低排出発展戦略）策定に際し、上記提案を組み込み、世界全体の対策に貢献することを示していただきたい。

さらに、日本の短中期戦略や地域別の戦略、具体的な政策/予算の策定時に、上記の提起を取り込んでいただきたい。なお、民間の取組推進という観点から日本政府は ESG 投資を積極的に推進しているが、その際、CO2 以外の GHG 削減や適応策が ESG 投資により促進されるよう後押しもお願いしたい。

本提言へのお問い合わせは、特定非営利活動法人「環境・持続社会」研究センター（JACSES）（東京都港区赤坂 1-4-10 赤坂三鈴ビル 2 階、Tel:03-3505-5552、Fax:03-3505-5554、E-mail:jacsces@jacsces.org）担当：遠藤理紗、足立治郎までお願いいたします。