第２節　国際情勢に的確に対応した戦略的取組の推進

１．取組状況と課題

⑴　環境協力の変遷

途上国は、1990年頃を境として、工業化による経済成長路線に乗ることに成功した国とそうでない国の二極化が明確になった。今世紀に入ってからこの動向はますます顕著となり、工業化に成功した中国、インド、ＡＳＥＡＮの一部等の新興国では、急速に進んだ経済成長により工業生産活動や消費活動が活発化するとともに、鉱物資源やエネルギーの消費量が急激に増大し、これに伴い、ばい煙や排水による公害、廃棄物発生量の増大等が生じている。これらの問題は、当該国内にとどまらず、国境を越えた広域的な問題として顕在化している場合もある。また、経済社会活動の活発化に伴って温室効果ガス排出量の著しい増大や生物多様性の減少が顕在化するなど、地球環境問題の視点からも新興国の影響が非常に重要な位置を占めるようになってきている。これらの国々においては、経済成長とともに環境管理能力は向上しつつあるものの、問題の進行速度に対策が追いついていない場合や、対策のための制度が構築されてもそれを実行するための体制や人材が不足している場合、地球環境問題に対する自国の役割に対する認識等が必ずしも十分に成熟していない場合等が見られるのが現状である。また、これらの国の内部においては、経済的に発展しつつある都市と取り残された農村との格差の拡大や、農地への転用や違法伐採等による森林の減少・劣化などの問題が発生している。

一方、工業化が十分に進展していない国々においても、著しい人口増加等に伴う環境破壊の進行や、地球温暖化による様々な環境の変化が引き起こされている可能性が指摘されている。これらの国々においては、こうした問題の原因等を的確に特定し、適切な対策を実行する組織や能力が十分に形成されていない場合も見られる。

我が国の対途上国経済協力の重点は、途上国における社会・経済状況の変化とともに変遷してきている。1980年代はインフラ整備など経済開発分野の支援が主流であったが、1990年代に入ると環境分野における協力に重点が置かれるようになり、環境モニタリング能力の向上を出発点として環境管理能力の向上を目指す「環境保全センター」の設立支援や、中国の都市大気汚染の改善を目指した環境モデル都市事業など、環境分野における円借款及び技術協力が増加してきた。その後、2000年以降になると、公害対策から地球温暖化対策や循環型社会の構築、生物多様性保全、森林保全、水資源対策などその範囲が広がる一方で、中国における公害防止管理者制度の導入支援に見られるように、個別の技術移転からシステム改善、さらには政策支援へと、その対象領域は拡大してきた。また、地域内及び二国間の政策対話の機会が増え、それに基づく協力事業の実施事例も見られる。

また、地球温暖化や生物多様性等の地球環境問題について、国際的な枠組みが形成されて取組が進められるとともに、新たな枠組みの交渉も続けられている。我が国はＣＯＰ10の議長国であり、愛知目標やＡＢＳに関する名古屋議定書の採択に尽力するなど、国際交渉への貢献を進めるとともに、多様な地球環境問題に関する途上国の取組への支援を行っている。

今後の環境協力のあり方を考えるに当たっては、このような流れや提起されてきた諸課題を踏まえつつ、最近の環境問題をめぐる以下のような変化についても考慮に入れる必要がある。

⑵　内外の変化

①途上国の経済発展

新興国をはじめとして多くの途上国では、経済成長が著しく進展したため、外貨準備高からも分かるように、資金的余裕が生じてきた。これらの国の中には、他の途上国に対する社会基盤や設備の提供を、先進国より低事業費かつ迅速に実施する国も現れており、被援助国は、援助供与国を、従来の先進国ドナーだけでなく、新興国からも選択する余地が生まれている。このため、環境協力の場面においても、我が国は新興国との役割分担という新しい課題に直面しつつある。

②公的部門以外のプレーヤーの役割の拡大

途上国向けの資金フローは民間資金が公的資金を凌駕している。後者の大幅な拡大が期待できない現状にあって、途上国の環境保全における民間部門の役割は、今後、ますます重要になってくるであろう。また、世界自然保護基金（ＷＷＦ）や国際自然保護連合（ＩＵＣＮ）などシンクタンク機能とドナーとしての両面をもつＮＧＯは、国際的な調査研究やプロジェクトを実施し、途上国の環境保全に貢献している。地球温暖化対策等の国際交渉においても民間資金の活用が期待されており、その推進に向けた方策が議論されている。

このため、我が国の環境協力においても、その効果を高めるために、民間企業やＮＧＯなどの民間部門と公的部門との連携をより一層深めることが課題になってきている。

③環境と経済・社会の関係性の変化

過去においては、環境政策は経済政策と対立するものとして捉えられがちであったが、近年では、環境、経済、社会の３要素が密接に関連していることを踏まえ、環境対策によって経済成長を促し、持続可能な社会の実現につなげようとする政策が積極的に打ち出されるようになった。

我が国でも、新成長戦略において、2020年までに50兆円超の環境関連新規市場、140万人の環境分野の新規雇用を目標とするなど、経済成長の牽引力の一つとして環境分野を位置付けている。

④自然災害の増加

近年は、ハリケーン等熱帯低気圧の大型化、熱波、洪水、干ばつ、多雨等の異常気象が原因とみられる自然災害が世界各地で多発している。特に、我が国は、東日本大震災の経験から、大規模な自然災害が、国内経済のみならず、世界の経済にも甚大な影響を与え得ることを身をもって体験した。大災害が経済に与える影響を最小限にし、持続可能な開発を進めるためには、社会のロバストネス及びレジリエンスを高め、自然災害による被害のリスクを軽減する必要がある。

２．中長期的な目標

⑴　相手国の環境保全の確保

経済のグローバル化や地球規模での環境問題の進行により、途上国における環境問題は、以前の局所的な公害の発生に比べて多様な課題が生じていることや、またその要因は国際経済や地球規模の環境問題なども絡んで複雑化していることなどにより、対処が困難になってきているため、解決に向けた国際的支援の重要性は高い。我が国も国際社会の一員として、また、多くの資源を海外に依存している国として、こうした国際的支援に引き続き貢献していくべきであり、これまで培った経験や技術を提供することによって、途上国において増大する環境負荷を低減し、自然と共生し、地球温暖化へのレジリエンスを高める支援を一層積極的に行っていく。

⑵　地球規模での環境保全の確保

地球温暖化や生物多様性の保全をはじめとする地球環境問題は、経済成長、天然資源・エネルギー問題と不可分の課題であり、その対策に関しては、我が国を含めた世界全体の利益になるものにもかかわらず、各国の利害の衝突が見られる。特に近年では、経済発展の状況の違いなどから先進国と途上国との対立軸のみならず、途上国間においても各国間の関係が複雑化しており、国際的な枠組みづくりは容易ではない。我が国は、国益と地球益双方を確保するため、国際社会にとって公平で実効的な枠組み形成や国際協力に戦略的に取り組む。