

2024年2月28日

地球規模課題外交の現況と課題 (多国間関係研究会コメンタリーNo. 2)

外務省地球規模課題審議官
赤堀毅

日本の地球規模課題外交は、有言実行を旨としている。①人間の安全保障や人間の尊厳といった理念を打ち出し、②パンデミックの予防、備え及び対応（PPR）に関するWHOの「パンデミック条約」やプラスチック汚染対策条約といったルール形成に貢献し、その上で、③二国間の支援や国際機関及び官民連携基金等を通じた支援を行う。そのようにして信頼され、良好な国際環境を醸成し、日本企業の活動を含め日本の繁栄にも貢献することを意識している。

多国間外交では、仲間作りが重要。地域国際機関や制度的なグループに属さない日本は、課題毎に意識的に同志国と連携し、インナーサークルに入ることが重要。

起案・提案能力も重要。英語で説得力のある提案をし、意見を募り、成果につなげることで主導権を発揮することが重要。

2015年9月、持続可能な開発目標（SDGs）が国連持続可能な開発サミットで採択。2030年を年限とする17の国際目標である。

SDGsの進捗は遅れている。中間年の2023年9月の国連総会一般討論の機会にSDGサミットが開催された。2024年9月に未来サミットが開催される。ポストSDGsの議論が始まるが、残りの期間、目標達成に向けた努力の加速が肝要。

日本は、人間の安全保障を推進してきた。日本主導で設置されたハイレベル諮問パネル（共同議長が武見敬三議員）の議論の延長上で、2022年2月、国連開発計画（UNDP）が人間の安全保障に関する特別報告書を公表。2024年1月、国連事務総長による人間の安全保障報告書（4回目）が発表され、4月に国連総会で討論が行われる。岸田総理は、一般討論演説でもSDGサミットでも、国際社会が連帯して人間の安全保障の中核である人間の尊厳を守るべきことを強調。日本は同志国と協力して人間の安全保障をさらに推進していく。

2023年1月、インドが「グローバル・サウスの声サミット」を主催。モディ首相は、「共通に有するが差異ある責任（CBDR）」の「原則」が全ての国際的課題に適用されると主張。CBDRが新興国の責任逃れになってはならない。国際社会が連帯して課題を解決しなければならない。

「グローバル・サウス」は一枚岩ではない。国毎に丁寧にアプローチしなければならない。中国は「中国抜きで『グローバル・サウス』は誤った命題。中国は途上国である。」との主張を強めている。

1992年の国連気候変動枠組条約の下、当時の先進国及び移行経済国は温室効果ガス排出削減目

標を掲げることが求められた。京都議定書では先進国に具体的な削減目標が定められた。新興国の排出量増加を受け、パリ協定で全ての国が温室効果ガス排出削減などの気候変動の取組に参加する枠組ができた。

パリ協定の主な内容は、①削減目標、②気候資金、③グローバル・ストックテイクがある。パリ協定では「各国の異なる事情に照らして」と記され、CBDRによる二分論が弱められた。温室効果ガスに関し、今や、中国やインドは年間排出量も累積排出量も大排出国である。先進国だけの問題ではない。

パリ協定6条（市場メカニズム）の実施に必要な規則に関し、反対していた国が受け入れられる提案を日本が行い、COP26でまとめ、会議全体も成功した。日本は炭素市場の枠組においてリーダーシップを発揮していく。パリ協定の下、クレジットは二重計上できないが、メリットがあると考える国々と日本がJCM（合同クレジットメカニズム）の覚書を結び、その枠組の下でプロジェクトが実施される。

COP27で、ロス&ダメージ支援のための基金の設置を含む資金面の措置を講じることが決定された。気候変動問題においては、①緩和（排出削減）、②適応、③ロス&ダメージが3つの柱となっている。予防（緩和）の方が重要というのが先進国の考え。

COP28は2023年11月末から約2週間ドバイで開催され、①グローバル・ストックテイク、②緩和野心の向上、③適応、④ロス&ダメージ、⑤気候資金などが主要テーマとなった。

日本は有言実行で、削減目標、気候資金の約束を果たしていく。資金面での具体例としては、二国間ODA支援、JCMによる協力、GCFを活用した支援等がある。

2022年12月の生物多様性条約COPで採択された昆明・モントリオール生物多様性枠組に係る決定として、2030年まで自然地域の30%の再生を目指すとする30by30目標がある。また、自然を生かした解決策（NbS）を減災等に活用する目標もある。

同枠組の2050年ゴールに「遺伝資源、デジタル配列情報、遺伝資源に関連する伝統的知識の利用による利益の公正かつ衡平な配分」を増やしていくことが含まれる。日本は、デジタル配列情報は物質ではないため、遺伝資源ではないと主張した。

日本は2019年G20大阪サミットにおいて、2050年までに海洋プラスチックごみによる追加的汚染をゼロにすることを目指す「大阪ブルー・オーシャン・ビジョン」を提唱。現在87カ国・地域が共有している。日本は実際の対策でも「マリーン・イニシアティブ」の下で2050年までの廃棄物人材1万人の育成を約束し、現在までに17000人以上を育成している。

2022年の国連環境総会でプラスチック条約の交渉が決定された。プラスチックごみ排出量の上位は中国やインドネシアなどアジアの新興国が占める。G7による排出は少ない。廃棄物管理の問題が大きい。交渉ではプラスチック生産の規制を重視する立場と、廃棄物管理を含む循環経済に重点を置く立場との違いがある。条約が、プラスチックの大量消費国・排出国を含む多くの国が参画する効果的かつ進歩的な枠組となることが重要である。主な使用国や排出国の事情を考慮するバランスが必要。

2000年のG8九州・沖縄サミットで感染症対策を取り上げてグローバルファンド設立を主導し、

2016年のG7伊勢志摩サミットではUHCを主要テーマに設定するなど、日本は国際保健に係る国際的議論・取組を主導してきた。

新型コロナのパンデミックに関連し、日本は、ワクチン供給枠組の設置・運営に寄与し、合計最大15億ドルの拠出を表明した。ワクチンの現物供与も行った。また、ラスト・ワン・マイル支援として、コールドチェーン構築支援など、きめ細かい支援をした。各国経済の再活性化支援も行っている。

中長期的には、中核病院の建設と維持や人材育成を重点的に行っている。正しい手洗いの促進や栄養状況の改善にも力を入れている。

G7広島サミットにおける保健分野の主な成果は、①首脳級ガバナンスに向けた政治的モメンタムの強化、②財保連携強化及びPPRファイナンスに強化に関するG7共通理解、③480億ドル以上のG7官民資金貢献、④G7 UHCグローバルプラン、⑤グローバルヘルスのためのインパクト投資イニシアティブ、⑥感染症危機対応医薬品等(MCM)への公平なアクセスのためのG7広島ビジョン、⑦MCMに関するデリバリーパートナーシップである。2023年9月、岸田総理は、G7広島サミットを含む国際保健分野での日本の長年の貢献によりグローバル・ゴールキーパー賞を受賞。

将来のパンデミックによりよく備えるための「パンデミック条約」交渉が欧州などの提案で始まった。2024年5月までに案文をWHO総会に提出することになっている。知的財産権やデジタル配列情報の利益配分に関する難しい議論があり、コンセンサス採択の方が先進国側の主張を反映できる。

2024年も、課題毎の交渉はもとより、G7、G20、未来サミット、二国間外交の場において地球規模課題外交を積極的に展開したい。