

北村俊博 外務省 ODA 出前講座 日本の国際協力と人間の安全保障

—開発協力大綱の改定と気候変動を中心に—

服部 龍二 編*

The Ministry of Foreign Affairs' ODA Lecture by Toshihiro Kitamura on Japan's International Cooperation and Human Security: Focusing on the Revision of the Development Cooperation Charter and Climate Change

HATTORI Ryuji ed.

On Friday, September 29, 2023, Chuo University's Faculty of Policy Studies (FPS) hosted a distinguished lecture featuring a diplomat from the Ministry of Foreign Affairs. The event took place from 3:10 p.m. to 4:50 p.m. during the fourth period and was held in Seminar Room I (Room 11100), located on the first floor of Building 11-A at the Tama Campus. This lecture marked the second installment in the FPS' seminar series commemorating its 30th anniversary for the fiscal year 2023. The guest speaker, Toshihiro Kitamura, was Deputy Director-General in the International Cooperation Bureau within the Ministry of Foreign Affairs and held the title of ambassador for climate change. The ministry designated this particular talk as the "ODA Lecture." The lecture was open to a broad audience, including undergraduate and graduate students, alumni, and other interested individuals. Professor Ryuji Hattori of the FPS at Chuo University moderated the event. The lecture focused on the theme "Japan's International Cooperation and Human Security," with particular emphasis on the recent revision of the Development Cooperation Charter and Climate Change. Topics covered included Official Development Assistance (ODA), Sustainable Development Goals (SDGs), human security, and climate change. The event concluded with a dynamic question-and-answer session.

* 中央大学政策文化総合研究所研究員, 中央大学総合政策学部教授
Researcher, The Institute of Policy and Cultural Studies, Chuo University; Professor, Faculty of
Policy Studies, Chuo University

キーワード：日本外務省，ODA 出前講座，国際協力，人間の安全保障，開発協力大綱，気候変動

Key Words：The Ministry of Foreign Affairs of Japan, ODA Delivery Lecture, international cooperation, human security, Development Cooperation Charter, climate change

服部 それでは定刻になりましたので、始めたいと思います。皆さん、大変お忙しいなか、お集まりくださりまして、誠にありがとうございます。本日は、2023 年度第 2 回の FPS seminar series 「創立 30 周年特別講演」として、外務省による講演会を開催したいと思っております。学部外の方のために申しますと、FPS というのは総合政策学部、Faculty of Policy Studies のことです。時間は 16 時 50 分までを予定しています。

講演者には、北村俊博様をお迎えしています。北村さんは、1992 年に外務省に入省され、欧州局西欧課長、それから大臣官房報道課長、在スリランカ大使館次席などを歴任され、2021 年 9 月からは大臣官房参事官兼国際協力局参事官、現在は、同審議官及び気候変動担当大使となっています。本日は、「日本の国際協力と人間の安全保障——開発協力大綱の改定と気候変動を中心に」と題して、ご講演をお願いしてあります。ご講演後、時間が許す限り、質疑応答を行いたいと思っております。

また、お手元に配布してありますアンケート用紙には、適宜、記入していただき、講演終了後に私に渡していただけると助かります。アンケートは、私から外務省に提出します。なお、本日のご講演は、質疑応答を含めて、本学の年報に掲載を予定しております。あらかじめご了承いただければ幸いです。それでは、北村さん、どうぞよろしくお願いたします。

北村 外務省の北村です。今日はお集まりいただきまして、ありがとうございます。この「日本の国際協力と人間の安全保障」というテーマ、実はこれ、私が選んだテーマではなくて、服部先生から、これで話をしてほしいと言われたんです。質疑応答を含めて、冒頭のプレゼンテーションを 30～40 分で終えてほしいと言われたんですが、これを 30～40 分でお話するのは、多分、駆け足になってしまうので、皆さんの反応を見ながらお話ししたいと思っておりますし、途中で止めていただいてもいいです。最後終わってから質疑応答の時間を設けたいと思っております。人数が少ないですから、ゼミのような感じで進めていければと思います。

今、紹介をいただきましたが、現在、私は、国際協力局というところにおります。名前のとおり、国際協力、途上国に対する援助を行ったり、あるいは、地球規模課題というふうに呼んでいますが、気候変動とか、あるいは、新型コロナウイルス感染症が世界中で流行りましたけれども、そういう国際保健といった問題に対して、どのように取り組んでいくのかというようなことを担当している部署です。それらについては、後ほど簡単なビデオ

オをお見せしたいと思います。

最初に、夜の地球の写真を見たことありますか。ブラックマープルと言った単語でも Google などで検索すると出てきますが、NASA のホームページとかにも写真が載っています。今日は、ちょっと古いんですけど、2012 年の写真を抜粋してきました。見ていただくとお分かりのように、夜の地球を衛星から撮った写真をつなぎ合わせたものとなりますが、当然ながら、日本列島は明るいし、アメリカの東・西海岸とかヨーロッパとかも明るい。明るいところは当然、夜に明るいということで電気がついている、そういう意味では発展しているところと言えると思います。暗いところは、砂漠等の人が住んでいないところもありますが、人が住んでいても電気が通っておらず、発展が遅れている国々と思われる。

赤道は大体この辺を通っていますけど、明るい国、発展している国というのは北半球のほうに多い。逆に南半球のほうの国々は暗く、貧しい国が多い。そのため、昔は、南北問題という言い方をしていました。スライドの写真は 10 年前のものですが、今も多分大きく状況は変わっていないと思いますので、この富める国と貧しい国の格差というのは引き続きあると言えます。そういうなかで、最近、皆さん、テレビなどで、グローバルサウスという言葉をよく聞くと思うのですが、それは、この南ですね、本来は、地理的には南のほうの国々を指していたんですけど、今はその地理的な概念というよりは、遅れた国々、まだまだ貧しい国々の大きな集まりをグローバルサウスと呼ぶことが多いようです。最近の大きな出来事として、今年 1 月にインド政府がグローバルサウス・サミット、英語では Voice of Global South Summit 2023 というのを開催しました。アジアから中東、欧州、中南米、アフリカに至るまで、世界中の各地域から 125 の国が参加したのですが、大体、これらの国々をグローバルサウスと一般的には呼んでいるようです。

このグローバルサウス・サミット、今年、インドは、これも最近ニュースになったと思いますが G20 議長国をやっている、その首脳会議、G20 サミットを開催しました。インドは、グローバルサウス・サミットに参加してくれたパートナー国の声をしかるべく世界に届ける、貧しい国々の声を先進国を含む G20 サミット、さらには世界に届けるんだ、ということを目的に、このグローバルサウス・サミットを開催したということです。

では何を届けたのかというと、スクリーンに投影されているのは開会セッションでのインドのモディ首相のあいさつの抜粋ですが、簡単に読み上げると、グローバルサウスの国々は、戦争や紛争、テロ、地政学的な緊張、あるいは食料、肥料、原料価格の高騰、あるいは気候変動、自然災害、そういうものによって非常に影響を受けている。さらに、そういう問題のほとんどは自分たちが作ったものではない。例えば、気候変動は、これまで先進国が排出し続けてきた CO₂、温室効果ガスによって引き起こされたものではないか

と、その影響をわれわれは大きく受けていると、そういう声を世界に届けたいんだ、というのが開会セッションでのモディ首相のあいさつでした。一連の会合が終わったときの閉会セッションで、モディ首相は、安保理とかブレトンウッズ体制って聞いたことあるかと思いますが、そうした第二次世界大戦後に作られた世界の体制を、今の時代に合う形で抜本的に、根本的に改革しなければいけない。今の時代、21世紀を反映するものとするべきだと訴えて、この会議を終えた形になっています。

以上のような背景を踏まえた上で、今日、ここでお話をいただいている話は大きく4つのテーマ。1つが、開発協力大綱の改定というもの。もう1つが、これも皆さん、聞いたことがあると思いますが、SDGs。そして人間の安全保障。最後に気候変動。冒頭のご紹介のところでも簡単に触れていただきましたが、現在、気候変動担当大使という肩書をいただいて、国際的な交渉の場で、日本を代表して気候変動の交渉を担当していますので、最後のところ、実は個人的には思い入れがあるんですけども、この4つのテーマについて、今日はお話をしたいと思います。以上、イントロだけで10分がたってしまったので、この後少し駆け足になるかもしれませんが、ついていけないというときには、遠慮なく手を挙げて止めていただければと思います。

皆さん、ODAという言葉はこれまでも聞いたことがあるかと思うんですが、簡単に、外務省の広報ビデオを3分間見ていただいて、ODAのイメージを掴んでいただければと思います。

海外で大地震などの災害が起きたとき、要請に基づき出動する日本の国際緊急援助隊。この災害支援は、ODA政府開発援助の1つです。飢餓や貧困、紛争など、開発途上国と呼ばれる国や地域では、今なお多くの困難に直面しています。日本は、世界の平和と安定、そして繁栄のために積極的に貢献することを目的に、開発協力を進めています。

日本のODAには、3つの主な特色があります。1つ目は、自らの経験や東アジアに対する援助を通じて得た経験、知見を踏まえた、途上国に対する自助努力の後押しです。日本は、相手国の意思、自主性を尊重し、対話を行いながら協働で開発協力を進めていきます。

2つ目は、持続的な経済成長を通じて、貧困の削減を達成することです。インフラ整備、産業人材の育成、法制度構築などを通じて、産業基盤、投資環境整備を行うための支援にも、ODAは役立てられています。

そして3つ目は、貧困、環境破壊、自然災害、テロ、感染症、そうした個人の生存や生活を脅かすさまざまな脅威に対処するため、人間の安全保障を推進することで

す。日本は、人間の安全保障を重視し、保健医療、教育、環境、ジェンダー、平和の定着といった分野に関わる ODA を積極的に推進しています。

今、この時間にも、世界には支援を待っている人々がいます。世界の平和と繁栄、一人一人のより大きい未来のために、日本の ODA はこれからも世界に貢献していきます。

ありがとうございます。広報ビデオなんで、非常に短く、イメージ良く作っていますが、皆さん、ODA にこれまで触れたことがある人、聞いたことがある人っていらっしゃいますか。大体皆さん、ありますね。この ODA、日本としてはこういうことやりたいんだ、こういう方針でやるべきなんだということについて、政府内でさまざまな形の文書を作っています。そのなかで、今日お話ししたかったのが、この一番大元になる政府の方針、開発協力大綱です。この開発協力大綱、今年の6月に改定をしました。一番最初の ODA 大綱は1992年に作って、その後、2回改定しています。最近では2015年、そこから8年たった今年の ODA 大綱、今はもう開発協力大綱という名前になっていますが、これの見直しを行いました。

では、なぜ見直しをしたのかというのが、これからしばらく時間を使ってご説明したい部分です。先ほど広報ビデオで見ていただいた ODA、これまで日本としてやってきたのですが、それがちょっと時代にそぐわなくなってる部分があるのではないかとというのが、この開発協力大綱の見直しの背景になっています。1つは、先ほど出たグローバルサウス。実はこのグローバルサウスって世界共通の定義はないのです。ですが、今回は、国連における途上国の協力グループで、G77+China (中国) というグループから中国を除いた途上国の塊をグローバルサウスと呼びたいと思います。資料も、同じ定義の三菱総合研究所のエコノミック・レビューから引用させていただきました。

今日のテーマではないですが、中国は、後ほど、またちょっと別途出てきますが、いやいや僕たちもグローバルサウス、途上国の一員なんだということを強く主張していて、つい最近開催されました、国連総会ハイレベル・ウィークで、中国は繰り返しそういうことを主張しています。

ただ、日本政府、あるいは多くの先進国は、中国はもうグローバルサウス、他の途上国と同じではないだろうというようなことを言っています。その背景は後ほど簡単に触れます。したがって、今日は、G77+China から中国を除いた国々をグローバルサウスとしてお話をしたいと思います。この図表を見ていただくと一目瞭然なのですが、1970年から2050年までの GDP の世界シェアの予測ということで、アメリカ、欧州、ぐーっと下がってきて、日本が今これくらいになっているなかで、この赤い線の中国のシェアが世界のな

かでぐーっと増えてきた。2030年代には、アメリカを抜くんじゃないかというふうには言われていて、最近是不動産も経済も不調になってるので、その予測が外れるかもしれませんけれども、中国がそういう状況です。

そして、さらにそれを上回る割合で増えつつあるのが、グローバルサウス全体の経済の伸びです。いわゆる先進国が集まるG7は、1975年当時と比べると、3分の2くらいに世界経済におけるシェアが減ってきていますが、逆にグローバルサウスが世界経済のなかでは大きなシェアを占めるようになってきています。資料に参考で書きましたけれども、1992年、私が外務省に入省した年ですが、30年前と去年の1人あたりのGDPの変化ということで、30年間で日本は、1000ドルしか、しかと言っていていか分からないですが、1人あたりGDPが伸びていない。それに対して、アジアの主要国はどうかと言うと、中国は30倍近くに伸びているし、インドネシアは5倍くらい、インドは7倍くらいになっている。したがって、途上国の経済は、個人の生活に着目すると少し違って来るかもしれませんが、全体としては大きく成長しているというのがこれを見ると分かるかと思います。

ちなみにここに書いてはいませんが、日本の1人あたりGDP3万3822ドルというのは、アジアではもやは1位ではありません。香港、マカオが大体5万ドルくらい、シンガポールは9万7000ドルくらいで、もう日本の3倍近い1人あたりGDPになっているので、アジアのなかでも日本が一番の豊かな国ということは、言えなくなってきているというのが今の世界経済の状況になっています。

次に、世界の人口を見た場合も、大体アメリカが3億4000万人、EUが4億7000万人くらいで、最近、これもニュースになっていましたが、インドが中国を上回ったと、14億7000万人くらいだったと思います。その結果、この図のように、グローバルサウスが世界の人口のなかでも大きな割合を占めるようになってきていて、2050年には世界人口の3分の2を占めようとしている。このように、グローバルサウスの存在感が経済的にも人口の面からも向上しているというのが、開発協力大綱改定の背景として大きく変わった部分です。

次にお金の話になるのですが、スクリーンに投影しているスライドは、1990年から現在まで、世界でどういってお金が国境を越えて流れているのかを示したものです。私が外務省に入った頃、1992年ですけれど、ODA、Official Development Assistance、政府開発援助が、世界のお金の動きのなかで、大きな存在感を占めていたということが言えると思います。それ以降、政府のお金ではないお金の動きというのが、どんどん世界で増えてきている。

例えば、海外直接投資は、海外に工場等を建設するための投資、民間のお金ですが、それがODAを圧倒的に上回っています。あとは、移民の労働者等の海外送金や、海外間接

投資、海外の株を買ったり債権を買ったりするお金。これは、リーマン・ショック等があって波があります。ここでパッと見て分かるのは、この公的なお金の割合を圧倒的上回る民間のお金が動いている。途上国に対する援助だけではなくて、途上国の経済の発展を促すためのお金の動きとしては、この民間のお金というのを今後は巻き込んでいかないと、政府の ODA だけでは十分じゃないよ、というような世界の変化があります。

今度、そこから少し違う切り口になるのですが、スライドには DAC と書いてあります。皆さん、OECD という国際機関の名前は聞いたことあるかと思いますが、経済協力開発機構のことで、パリに本部があります。その OECD のなかの委員会の 1 つが DAC と言われていて、Development Assistance Committee、開発援助委員会です。もともとこの OECD は先進国の集まりですが、そのなかでも途上国に援助を行ってる国々から構成される委員会、それが DAC ということになります。

その DAC の各国が出しているお金がどうなっているかという、スライドにあるグラフの一番下は日本です。日本は、そんなに増えてもいないけれど減ってもいない形で頑張っているのですが、それ以外の国、例えばグラフの濃い青はアメリカですし、水色はドイツですし、そういう他の国が援助を伸ばしてきている。さらには、DAC の加盟国がどんどん増え、昔ながらの先進国以外に、最近は中南米の国々とか、東ヨーロッパの国々なんかも入ってきているので、そういう新興の先進国も援助を行うようになってきている。そういうなかで、日本の DAC のなかでのシェアが減ってきている。昔は、日本は、それなりにインパクトがある援助ができたわけですが、今は日本単独と言うよりは、こういう他の国、あるいは先ほどの民間のお金、そういうものと組み合わせながらさまざまな援助をやっつけていかないと、途上国の発展、貧困削減が実現できないのではないかというのが、もう 1 つの背景の変化としてあります。

次のスライドは別のデータですが、2000 年、これが日本が ODA 供与額で世界 1 位になった最後の年です。2000 年には 135 億ドル、日本は援助を出していて、2020 年になって 1.3 倍には増えているのですが、他の国が同等以上に増やしているのです。今は、順番で言うと 3 位。フランスと大体同じくらいの金額になりつつあるというのが見て取れます。すなわち、日本の援助の世界のなかでのウェイトは相対的に下がってきているというのが実態になります。

今のは先進国の話でしたが、途上国のなかでも、経済的に発展してきた国々は、他の途上国を支援するようになってきています。スライドは、中国のデータです。2010 年頃から、中国がかなりの額を途上国に支援するようになってきている。スライドの図のスケールを見ていただくと分かるのですが、ここは 100 億ドル、ここだと 150 億ドル。さっき、統計でお見せした日本の援助、135 億ドルなので、同じくらいの金額を、中国は実は途上

国に対して提供しているということが分かるかと思います。そういう、先進国以外の新しいドナー、特に中国の存在感が高まっているというのが、開発協力大綱見直しの背景のもう1つの要素としてあります。

では、中国がなぜ援助を増やしてきたかということ、これも聞いたことがあるかと思いますが、一带一路、One Belt, One Road、あるいは BRI、The Belt and Road Initiative というような言い方をしていますが、最初は、ヨーロッパのほうに向けて、この沿線の資源獲得を目的にいろんなインフラストラクチャ、鉄道とか、道路とか港とか、そういう社会基盤を整備していった。海も同じです。それが最初、2013年に今の習近平国家主席が打ち上げて始めて、今年がちょうど10周年なんですけど、その間にこの一带一路というのは若干変わってきていて、JETROから取った資料を見ると、それまではどちらかという資源獲得が目的だったのが経済回廊という形で、例えばここだったらパキスタン、あるいはここだったらタイとかミャンマー、ここはイランとかトルコ、そうした国々のほうに延ばすような鉄道を作ったり、道路を作ったり、そういう形でものの流れを作り、あるいは、社会基盤を作ること自体でいろいろな経済的なメリットを得ようというふうにし少し変質をしました。そして、これが最近の資料です。米中対立というのをニュースでよく聞くかと思いますが、アメリカへの対抗としてこの BRI、一带一路というものを使っていこう、そのために対象国をどんどん拡大していこうということ、もともとはユーラシア大陸だけだったのを、今、アフリカ、さらには中南米の方まで BRI の対象国を増やしつつある。以上が、中国の一带一路という取組です。

先ほど、日本の地位が相対的に低下しているという話をしたかと思いますが、それを日本の政府の予算のなかで見た数字が次の資料になっています。日本の予算のピークが1997年。そこまですっと右肩上がりで、日本の高度経済成長に合わせて ODA の予算を増やしていたのですが、日本経済のバブルが弾けた後、国内対策などにお金を使うようになったこともあって、ODA 予算が、最近ではピークの半分くらいのところまで推移しています。

ODA が絶対的に幾らじゃないといけない、というのはもちろんないですが、国際的な目標というのがありまして、これはここに書いてはありますが、1970年、国連総会で GNI の 0.7% を先進国が途上国への援助に向けましょうということを決めたわけです。もちろん、拘束力はないのですが、これを目標に先進国が ODA を増やそうとしているなかで、日本の ODA は、現時点においては GNI の 0.39%、0.7% 目標のまだ半分強です。さきほど紹介した DAC、開発援助委員会のメンバーのなかでは 15 位、30 カ国中の 15 位でちょうど真ん中くらいの成績ですが、国際的には、もっともこの援助を増やすことが期待されているということが言えます。

次のスライドが最後です。さっきのビデオにもありましたが、貧困とか飢餓の撲滅、あるいは経済成長を助けるためにいろんなインフラストラクチャを作るということに加えて、最近、ウェイトが増えてきているのが、地球規模課題への対応です。冒頭でも申し上げましたが、気候変動、感染症対応等のグローバルヘルス（国際保健）。そういう問題に対しての取組を、ODAを使って強化する必要が生じてきています。国際社会でも、2000年には、後ほどまた触れますが、ミレニアム開発目標が作られ、2015年には、皆さんも聞いたことがあるかもしれませんが、持続可能な開発目標、SDGsを作って、そうした目標を達成するために開発援助を使っていこうという流れがあります。

次のスライドは、これまでの説明をまとめたものなので説明は省きます。今ご説明したような背景のなかで、日本のODAに期待されるさまざまな要素が変わってきているということ踏まえて、2015年に作った開発協力大綱を変えましょうということで、まず外務大臣、前の林外務大臣のもとで、大学の先生、民間企業の方、あるいはNGOの方を交えた有識者委員会を立ち上げて、どういう開発援助のあり方がいいのか、新たな開発協力大綱はどういうものかということについて意見をいただいて、それを踏まえて、今年6月に新しい開発協力大綱を決定しました。

新しい大綱の中身は、今申し上げてきたような要素が入っています。例えば紛争とか、気候変動とか、自然災害とか、従来の貧困だけではなくて、いろんな複合的な危機が今起きている。それに対して、開発途上国にもっと関与する必要がある。また、先ほど明示的には申し上げませんでしたけど、中国から途上国に流れるお金はどんどん増えてきている。それはなぜかという、やはり、先進国だと、例えばお金を出すときに人権について問題がある国だったら、この人権状況を改善しないとイケませんね、ということをお願いがちなんですけど、中国はそういうことを言わずにお金を貸す。ただ、貸し付けの金利が高いとか、あるいは、貧しい途上国、100万円借りたら破産するような国に対して100万円、さらには120万円、その国の経済力、債務返済能力を考慮しない形でお金を貸すことが多い。新しい大綱では、そういう不透明な援助ではなくて、透明公正なルールでやりましょうということも書いてある。あとは、先ほど出てきましたけど、公的な資金、特に日本のODAは政府予算だけではかなり規模が小さくなってきているので、民間資金を含め、いろんなアクター、いろんな国との連携の強化が必要だというような内容を新たな大綱には記載をしているところです。

この後、またご説明しますが、その大綱改定にあたって、どういう考え方でODAを実施していくのかということ、ここで簡単に書いています。1つは、後ほど説明する人間の安全保障という考え方を基本に据えましょう。もう1つは、これまでは、先進国が上から目線で貧しい途上国を助けるのが援助だと言われることが多かったのですが、そうでは

なくて、途上国と一緒に取り組んでいきましょう。日本はもともと、さっきのビデオにも出てきましたが、途上国の自助努力を助けるという発想です。途上国が頑張っているところを横からサポートするんだ、一方的に日本が援助を与えるわけではないのだというのを基本コンセプトにしていたのですが、それを発展させて、途上国と一緒に社会問題の解決等に取り組んでいきましょうということを盛り込みました。3番目は国際ルール。先ほど申し上げたような、透明かつ公正なルールに基づいた取組をやっていきましょうということ。そうした考え方がまずは根底にあって、その上で、最近、デジタルとか食料とかエネルギーとか、途上国がいろいろな危機に直面しているとニュースでも聞くとありますが、そういうものにも取り組めるような形で、ODAを使っていきましょうということを盛り込みました。最後に、日本の外交政策として今、一番力を入れているところですが、自由で開かれた国際秩序の構築。特に、このインド太平洋を自由で開かれたものとして維持していくためにODAを使っていきましょうということ。以上のような発想のもとに、この開発協力大綱の改定を行いました。大綱の本文自体は十数ページありますので、お時間があれば読んでいただければと思います。基本は今申し上げたような考え方に基づいて、いろいろなメッセージを新たに加えたものが、今年6月に出した開発協力大綱になります。

ここから数ページの資料は細かいので飛ばして、時間の制約もありますから次のテーマにいきます。SDGsです。これが多分、今、皆さんにとって一番馴染みが深いテーマではないかと思うのですが、Sustainable Development Goals。これは皆さんも知っていると思います。17の目標があって、2015年の国連のサミットで採択されたものです。もともとは、先ほどちらっと申し上げましたが、下のほうに書いてありますけれども、2001年に出されたミレニアム開発目標（MDGs）というものがあって、貧困、飢餓を削減するとか、初等教育を充実させるといった7つの目標があったわけですが、それを2015年にさらに拡充する形で作ったのが、このSDGsです。MDGsとの大きな違いは、MDGsは途上国の開発目標だったのですが、SDGsは、途上国に加え、先進国、日本も含めた全ての国が取り組む課題とされています。

SDGsは、2030年が達成目標年になっているので、今年がちょうど2015と2030の真ん中の年、8年目で折り返し地点です。では、折り返し地点でどこまで達成されたかということ、この後、ご説明しますので、細かくは言いませんが、一言で言えば、今のままだと、この点線だというのがこの表です。もう1つの表は17の目標の達成状況が書いてあります。今日は時間もないので詳細な説明は省きますが、イメージとして見ていただくと、この緑のところは目標達成に向けてほぼオントラック、または、現時点でほとんど達成できている部分。それに対して、赤いところは、全然目標達成には足らない、目標達成に向けて停滞しているとか、逆に後退している部分。黄色のところは、ちょっとは進展しているけ

ど、今の調子だと 2030 年の達成は難しいという部分。表全体の色分けを見ていただくと分かると思いますが、現状ではこの 2030 年の目標達成が全然視野に入っていないというのが、今の世界の状況になっています。

日本はどうか。さっき申し上げたように、SDGs については、日本も含めて先進国もすべて取り組まなければいけません。日本のランキングは、166 カ国中の 21 位です。2017 年の 11 位が過去最高で、毎年、ちょっとずつ順位が落ちてきていきます。そういう意味では、日本国内の SDGs というのは進んでない。次のスライドは日本の採点表です。イメージで分かるようになってはいるのですが、緑は評価がいいところです。具体的に何かとここに書いてありますが、まず目標 4、教育。大学、初等教育も含めた教育は概ね達成しています。あとはイノベーション。技術のところは高い評価が得られています。逆に、緑から黄色、黄色からオレンジ、オレンジから赤になるにつれて点数が悪くなっていくのですが、日本の目標達成が遅れているのは、例えばジェンダー。これも国会議員の数が少ないとかいろいろと言われてはいますが、国会議員だけではなくて民間企業をはじめ、社会のいろんなところでの女性の役割がまだまだ平等には至ってない。次に、生産・消費。ちょっと分かりにくいですけど、例えばコンビニの弁当がたくさん廃棄されているフードロスとか、あるいはリサイクルしなければいけないようなものをしていないとか。あと気候変動も悪い。海洋資源も悪い。陸上資源も悪い。ダメダメがいっぱいある。さらに、各目標の横に記載してある矢印は、前年と比べて同じか、伸びているかを示している。幸い前年比で下がっている目標はないですし、この目標なんかは伸びている。しかし、達成が遅れている赤い目標のところは前年と同じという矢印が書かれている。そういう意味では目標達成が遅れているし、改善してきていないというのが、これを見ると分かるかと思います。

では、そういう SDGs について、日本国内でどういう体制で取り組んでいるかということ、総理大臣を本部長とする推進本部というのがありますが、これ、政府だけではなく、SDGs 推進円卓会議を開いて、企業とか、行政とか、有識者とか、NGO とか、そういう広い方々を巻き込んで、日本全体の SDGs をどういうふうに盛り上げていこうかということを決めている。また、SDGs 実施指針の策定を、3 年おきにしていて、本当は去年作らなければいけなかったのですが、コロナ禍でしたので、今年 12 月にはこれを改定することになっています。日本の今の SDGs の達成状況、遅れている部分、進んでいる部分を踏まえて、新しい実施指針を年末に向けて作るということになっています。

SDGs は、さっき申し上げましたように、2030 年に向けて今年がちょうど中間年ということなので、国連のほうでも、今の状況がどうなのかということ为首脳レベルで今年の 9 月 18、19 日、ちょうど 10 日くらい前ですけれども、ニューヨークでサミットを開催し

て、150 カ国が出席して議論しました。

サミットの結論を一言で言うと、現状に対するすごい危機感が各国から表明されました。先ほどのグラフが示すように、現状では2030年のSDGs達成には全然届いてない、2030年まで、今のまま進めても達成できない、そうしたなかで、この現状に対する強い危機感と、達成に向けて取組を加速する必要があるのだということが、多くの声としてこのサミットの中で述べられました。岸田総理もその場に出席して、人間の安全保障に基づくSDGs、それがSDGsの達成の鍵だということを中心としたスピーチを行って、人への投資をしていきますということを発言されました。

すみません、ちょっと駆け足ですが、何か分からなかったらすぐ手を挙げて止めていただければと思います。そのサミットのあとに、大体こういう大きな会議を開催すると、政治宣言とか、コミュニケという文書を作るんですが、今回出された政治宣言のポイントをまとめたのが次のスライドです。SDGs達成が進んでいない、後退している、あらゆるお金を動員して途上国を助ける必要がある、本当は途上国だけではなく先進国も取り組まなければいけないのですが、特に途上国を助ける必要があるんだというようなメッセージを含む政治宣言が出されたのが、10日前のサミットです。

SDGsは、さっき申し上げたように、政府レベルで取り組むだけでは駄目で、皆さん1人1人の取組が必要です。スライドでは、今日は時間がないのでタイトルしか書いていませんが、国連の広報センターというのが実は日本にありまして、そこのホームページを見ていただくと、皆さんが日々の生活で何ができるかというのが、具体的な事例として挙げられていますので覗いていただければと思います。また、「1.5℃の約束」という取組もあります。これは、気候変動に焦点を当てたものですが、国内のメディアが、1.5℃目標、これ後ほど説明しますが、1.5℃目標を達成しないと地球が大変なことになると言われているので、そのために国民の理解を促進して、いろんな行動を求める、そういう取組をメディアが一緒になってやっています。その一環で、いわゆる東京のキー局、NHKを含む6局で共同の番組を作っています。先週放送されてしまったのですが、今週、10月1日の午前3時に再放送があると書いてありましたし、ひょっとしたらネットにアップされるかもしれませんので、もし関心があれば御覧ください。メディアも一緒になってこのSGDs、特に1.5℃という気候変動の目標を達成しなければならないということを訴えているということをご紹介しました。

あとは、スライドにはちょっとおまけで書いていますけれども、ピコ太郎さんがヒット曲の『PPAP』をもじって、SGDsをプロモーションするための歌を作ってくれました。基本的にリズムも歌詞も一緒に単純ですが、I have a penのあとに確かI have a bookと続けて、最後はエデュケーションとって締めるというふうな、17の目標を宣伝する歌で

す。吉本興業が、そういう SGDs 推進の取組に、自社のタレントを提供して、国内的な啓発活動をするということをしていて、吉本興業のホームページを見ていただくといろいろ書いてあります。また、明日、さっきパンフレットをお配りしましたが、グローバルフェスタというのを開催します。毎年10月6日前後、6日というのは、実は日本がODAを始めた日というふうに言われているのですが、その10月6日前後にグローバルフェスタという国際協力関係のイベント、NGOの方々とか企業の方とかを交えた一連のイベントを、今年是有楽町の東京国際フォーラムで開催するので、もし時間があれば、足を運んでいただければと思います。吉本の芸人も協力をしてくれています。私も、10月1日に森三中の村上知子さんを含む方々と対談をすることになっているので、もし関心があれば足を運んでください。

学生 A 質問よろしいですか。企業とも連携してSDGsを達成しようとするというお話でした。全くそのとおりだと思います。ただ一方で、そうやって協力的な企業がある一方で、やはり、企業というのは利益重視のところがあるせいか、どうしても、SDGsに対してある種、反対というか、無関心を示すところも決して少なくない現状があると思います。そこで、政府としては、そういったような利益重視の企業などが上手くSDGsに働きかけてくれるように、ものごとを見直すために、どういうふうな方針で働きかけていきたいとお考えですか。

北村 ありがとうございます。非常に鋭い質問で即座に答えるのは難しいですが、基本的には、企業というのは、まさにおっしゃるとおり利益重視なのですが、今、利益の概念が結構広がってきていると思うんですね。お金さえもうければいいという利益もあれば、例えば、質問された方も多分、感度が高い方だと思うのでご存知だと思いますが、環境問題に関心を払ってるということ自体が企業の評判につながったりとか、それが間接的には利益につながったりすることもあります。

学生 A CSR.

北村 そうですね。まさにおっしゃるとおりでCSRの一環として、あるいはそれを超えてビジネスとして、多くの企業が気候変動に関心を持ってきているというのが現状です。SDGsというのは、繰り返しですが、強制でやるものではないので、政府としても、これを一緒になって展開していきましょうという企業に対して呼びかけることはあります。ただ、それに加えて、企業に対して何か指示をしたりとか、失礼ながら補助金をつけてやっていただくという話でもないのです。最後には、やはり企業の方々の自主性、あるいは、企業が考えるところのトータルの意味での利益、自分の企業にとってのメリットがあるかどうかということが判断基準になろうかと思います。ただ、世の中の大きな流れのなかでは、俺たちは全然エコとか気にしないよって言い続けるのは、それはそれで結構大変なこ

とだと思えます。100 人が 100 人、みんな同じ方向を向くことはないですが、SDGs に取り組む人たちを 1 人でも 2 人でも増やしていく、1 社でも 2 社でも増やしていくというのが、メディアをはじめ、いろんな取組の背景になるかと思えます。

学生 A ご丁寧な回答をありがとうございました。

北村 いえいえ。まだ何かあればほど。

服部 最後に質疑応答の時間を取りますので、もし何かありましたら、そのときにまたお願いいたします。

北村 質疑応答に先立つ予定の講演時間の 45 分を過ぎつつありますが、まだテーマが 2 つ残っておりますので、ちょっと早口でいこうと思えます。まず人間の安全保障です。先ほど、新しい開発協力大綱の基本的な考え方になっていりましたが、スライドにあるように、個人というものが、紛争、テロ、人身取引、自然災害、感染症等、いろんなものに苦しんでいる。安全保障という言葉を聞くと大体皆さん、国の安全保障ということで、例えば日本国としての領土を守る、というような安全保障が念頭に浮かぶかと思えますが、そういう国レベルではなくて、個人の安全をそうした脅威からどうやって守るのか、私たちの生活がどうやったら安全なものになるのかということに焦点を当てて取り組んでいこうというのが、この人間の安全保障の考え方になっています。

具体的には、次のスライドに書かれた文章を読んでも多分分からないと思うので、最初のスライドの絵に戻るのがいいと思えます。個々人という意味では、途上国の人だけではないんですね。日本にいても、皆さんは豊かな生活を送っているかもしれませんが、それでも、心のなかで不安を感じているということもあるんじゃないかと思えます。例えば、国内的には、みんな日本が豊かな国だと思われていますが、格差社会で結構貧しい層はいると言われます。そういう人たちは、やはり日々の生活で不安を感じている。あるいは、自然災害。今の異常気象と言われるなかで夏はすごく暑い。また、雨が降るとすごい雨が降る。そういう自然、この地球はどうなってしまうのだろうかというような不安。あるいは、この前、皆さんが経験した新型コロナといった感染症が増えれば、これは先進国、途上国関係なく、人に対して大きな影響を与える。そういうようなさまざまな不安から人々を守るための援助、開発協力をやっていくべきではないのかというのが、この人間の安全保障の一番分かりやすい考え方で、1990 年代から、日本が率先して取り組んできたことです。

人間が、皆安心して住めるようにするため、暮らしていけるようにするためには、やはり個々人を守ってあげる。あるいは、個々人が独り立ちできるように、不安のなかで生きていけるように、個々人の能力を強化してあげる、エンパワーメントという言い方をしていますが、そういう取組をしようということですよ。人間の安全保障は、日本が主導し、こ

れまでずっと一貫して取り組んできた歴史があり、それが国際社会でも受け入れられています。

皆さん、最近、人新世って聞いたことありますか。恐竜がいた中世代のジュラ紀とか、白亜紀とかと同じで、一番新しい地質学のカテゴリが人新世。これは、大体 1950 年代頃以降を指すようで、つい最近、正式に認められたようです。地球規模で見た場合に、この 1950 年代以降くらいの地層を見てみると、例えば、日本に限らないですが、世界的に化石燃料が使われているので、炭素の煤が含まれている。あるいは、第二次世界大戦後、核爆弾、核兵器は日本でしか使われていませんが、核実験や原発の事故はあるので、大気中に核汚染物質が放出されて、それが地層に溜まっている。1950 年代以降の地層を見ると、そうした人間の活動が分かる。それを今、人新世と呼んでいるようです。そこまで遡る必要はありませんが、現代における新しい脅威として、スライドには、技術、暴力的紛争、不平等、保健と 4 つ書いています。技術というのは特に IT なんかそうですね。最近も、新型コロナで皆さんもテレワーク、テレワークじゃないですね、オンライン授業？

学生 B テレスタディ？

北村 テレスタディと言うんですか。

学生 B いや、今考えたんですけど。

北村 今もそのテレスタディをやっていると思うのですが、その一方で、例えば、サイバーアタックとか、サイバーセキュリティというのが不安の要素としてはあると思います。あるいは、ここには書いていませんが、女性がこのテレワーク下で、特に家で、夫から奥さんが DV、ドメスティック・バイオレンスを受けた事例が世界的に増えているとも言われます。あとは不平等。例えば、日本でも、コロナ禍で非正規労働者の方々が最初に首を切られてしまったり、あるいは、社会保障などを十分に得られていないといった問題。

今のこの世の中で、IT とか、新型コロナとか、いろいろなものが新しい脅威として増えてきているのではないかと。家でドメスティック・バイオレンスを受けている女性がいる、あるいは、そういう女性とか子どもたち、女の子が特にターゲットになりやすいと言われていますが、そういう人たちを助けるためにはどうしたらいいのか。それが、先ほど申し上げた、個々人を守るということ。

個々人の力を強化するということが基本なんですけども、それに加えて、今回、新しく連帯という言葉、solidarity と UNDP の報告書にも書いてありますが、新しく人間の安全保障の 3 つ目の柱として提唱しました。それは何かというと、さっきは、例えばテレワークになって家で女性が暴力を振られるという話をしましたが、そうした脅威や不平等は相互に関連し、重なりあって起きているので、そうしたことを考慮しつつ、制度とか

社会のシステムをそれに合わせ、体系的に対応していかなければいけないという考え方。それが、この新しい時代の人新世における人間の安全保障で、UNDPによる人間の安全保障に関する特別報告書で提言されたところです。

この関連で、さっきSDGsについてお話ししましたが、SDGsは17の目標を立てています。逆に言うと、それらは縦割りなんですね。それぞれの目標を達成すれば良いということになりますが、この人間の安全保障という考え方のもとでは、さっき申し上げたような、ジェンダーとか、暴力とか、ITとか、複合的に交わり合っている脅威に対して、制度として、システムとしてなんとか対応しないといけないと考えている。それは日本国内でもそうですし、途上国がそういうことができるように援助していかなければならないというのが、この人間の安全保障の考え方になります。

ちょっと抽象的な説明になってしまいましたが、今日は、そういう人間の安全保障というものが日本の開発協力大綱、日本のODAの方針のなかにベースとしてしっかりと組み込まれているということを述べさせていただきました。

最後、予定の時間を超過していますが、気候変動についてお話をしたいと思います。気候変動は、SDGsの13番目の目標としても入っています。皆さん、これまでニュース等でご存じだと思いますが、最初のスライドは80万年前からのCO₂の変遷を示したものです。特に20世紀後半以降でぐっと伸びているのが分かるかと思います。これはNASAのデータから取ってきたものですが、10万年単位で見たときに、ほんのここ50年くらいの間にここまでCO₂のレベルが上がっている。非常に危機的な状況になっています。

ここではCO₂しか示していないのですが、実は、この温室効果ガスはもっと種類があり、ここに6つ例示しています。今の二酸化炭素に加えて、例えばメタン。メタンは、例えばウシのゲップがよく例示されますが、CO₂よりも二十数倍の温室効果を持つ。だから、これを減らさないといけないとよく言われます。ウシのゲップ以外にも、例えば水田。ああいうドロドロしたところが、ちょっと微妙に乾燥したような状態のときに結構、このメタンが出る。そういう農業生産からも出ているので、そういうものを減らしていかないといけない。それと同じように、冷蔵庫とかクーラーの冷媒として使われているフロン。こういうガスを全体として温室効果ガスと言っています。われわれ、いつもCO₂しか念頭にないですが、こういう温室効果ガスを全体として減らしていかないといけないというのが、今の国際的な問題意識になっています。

では、なぜこうした温室効果ガスが発生しているか。スライドはもう皆さんも当然分かってることを並べただけですが、電気を作ったり、商品を作れば当然、CO₂が出ますし、森林伐採するとCO₂が吸収されなくなる。世界的に見ると、1分間で東京ドーム2つ分くらいの熱帯雨林がなくなっている、それくらいのスピードで森林がどんどん縮小して

いると言われています。あとは、毎日、皆さん Amazon を使ったりしているかもしれませんが、配送すると当然 CO₂ が増えますし、食料生産をすれば、さっき申し上げたように、水田とかウシのゲップとかからもメタンが出る。あとは、このスライドに書いていることをご覧下さい。その結果として何が起きているかという、このスライドの写真は、ツバルという国の外務大臣が、あえてデモンストレーション的に、僕たちの国は海に沈んでしまうということをアピールするために、海の中に立ってスピーチをしています。

あるいは、皆さん、今も経験していると思いますけれども、真夏日の数が過去最高になっているとか、短時間ですごい雨が降ったりとか、海の温度が上昇したり、海面が上昇したりとか、森林火災、干ばつの増加とか、それぞれの現象 1 つ 1 つは 100%、絶対、気候変動のせいだというふうには言えないかもしれませんが、ただ、トータルで見ると、やはりこの CO₂、温室効果ガスの排出増加が地球環境に大きな影響を与えているということが多くの科学者が指摘をするところとなっています。

次のスライドは、環境省のホームページを開くと出ていますが、現在は、全国で、最高気温が 35 度とかで大騒ぎになっていますがこのままの速度で気温が上昇していったら、2100 年には、全国で 40 度を超えるような状況になるとか、あるいは、熱中症の死者が 1 万 5,000 人くらいになるのではないかということが言われているので、だからこそ、気候変動問題をなんとかしなければいけないんだということを示したものです。次のスライドも、あとで資料が共有された場合には時間のあるときにご覧いただければと思いますが、いろんなところで、気候変動の悪影響が生じているということを示した資料です。文科省、気象庁が危機感を共有するために作成したのですが、2 度上昇するところなる、4 度上昇するとこんな酷いことになる。海面水位が 1 メートル近く上昇すると多分、沿岸部の学校の教室は水に沈んでしまうかもしれない、それくらいの状況が 2100 年くらいには起きるのではないかということを試算したものです。

こういう気候変動への取組としては、緩和というのと適応というのが 2 つあって、緩和は mitigation、適応は adaptation という英語の訳です。

それぞれ何を念頭においているかということ、緩和策というのは、温室効果ガスの排出を緩和しようということ。排出を減らすための努力、あるいは吸収を増やすための努力で、省エネであったりとか、再生エネルギーを増やしたりということも含まれます。それに対して、適応策というのは、気候変動によって起きることに対してどういうふうに適応していくのか、アダプトしていくのかということ。例えば、水面が上昇してきたら防波堤を作るといところから始まって、例えば、だんだん地球、日本全体が暑くなってくると、もともと北で作られていた農作物が北のほうで栽培できなくなって、そうなると、北海道より北にはいけないので、今度は、暑さに強い農作物へと品種改良をする、そういったこと

も、適応策と言えます。

次のスライドは、IPCC、Intergovernmental Panel on Climate Change についてです。IPCC は、世界、百数十カ国が加盟する、国というよりは科学者の集まりなのですが、800 人くらいの科学者が今回は AR6 と呼ばれる第 6 次評価報告書というのを作りました。そのなかで書かれているメッセージを抜粋したものを環境省のホームページから取ってきました。報告書によれば、人間活動が地球温暖化を引き起こしてきたことはもう疑う余地がない。その上で、2011 年から 2020 年には、1850 年から 1900 年と比べると、1.1 度の温暖化がもう起きています。その結果としていろんな悪影響が世界中で起きています。そういったことを科学者がいろんな研究データを踏まえて、バックデータとして科学者たちの研究があるわけですが、広範かつ急速な変化が起こっていると結論づけています。今の取組のままだと、21 世紀の間に 1.5 度を超える可能性が極めて高いというのが、この IPCC の第 6 次評価報告書の主なメッセージになっています。

では、1.5 度がなぜ重要かという、1.5 度を超えると、不可逆的、もう元の状態に戻せなくなってくる。この 1.5 度に抑えないと、未来永劫、日本に限らず、世界、地球全体でどんどん温暖化が進んでいってしまう。気温上昇を 1.5 度に抑えられるかどうか、それが今一番求められている。この 10 年間に 1.5 度を達成するための選択、あるいは、そのための施策を講じることが現在から数千年先まで影響を持つ。これが、科学者たちの一致した意見となっています。

次のスライドは、CO₂ の排出量を含む GHG、Greenhouse Gas の排出量を示すデータです。今の取組を進めると、この赤い線がここの範囲内だと 2.2 度から 3.5 度の温暖化をもたらす可能性がある。1.5 度を達成するためには、今の GHG の排出をネットゼロ、排出してもいいんですけど、排出した分だけ吸収するような別的手段を講じないとネットゼロにいかない。ネットゼロにいかないと 1.5 度は達成できない。1.5 度が達成できないと、温暖化が加速度的に進んでしまう。それがこれの評価報告書のなかでデータとして示されています。

次のスライドは細かいので飛ばします。では、そういう気候変動を防ぐために、どういうことをこれまで国際社会として行ってきたのかというのが次のスライドです。1992 年、さっき、私が外務省に入省した年だと言いましたが、まず、国連気候変動枠組条約、UNFCCC (UN Framework Convention on Climate Change) で地球温暖化を防ぎましょうという気候変動に関する一般的な国際約束ができました。その後、1995 年以降、COP が開催されています。これは気候変動に限らないのですが、締約国会議、Conference of the Parties の略称です。いろんな条約の加盟国のことを英語だと Party と言いますので、その加盟国が集まって条約の内容や実施について議論する場が締約国会議、COP で、よく

使われる言葉です。UNFCCC の第 3 回 COP が 1997 年に京都で開催され、京都議定書が策定されました。その後、2015 年には COP21 がパリで開催され、パリ協定が採択されています。

その間、どういふ変化があったかという点、最初の UNFCCC、国連気候変動枠組条約では、先進国、途上国の取り扱いを区別するとされています。なぜ区別するかという点、これまで地球温暖化を引き起こしている CO₂ を含む温室効果ガスを出してきたのは先進国でしょう、先進国が一義的な責任を持っているのだから、まずは先進国がちゃんと取り組みなさい、という発想です。もちろん、世界を守る、地球を守るために途上国も先進国も共通の責任はあるのですが、ただ、やらなければならないことの責任は違うだろうという考え方、CBDR (Common But Differentiated Responsibilities) と言いますが、この後のスライドで少し詳しく書いてあります。話を戻すと、この最初の UNFCCC では、先進国だけ頑張りなさいとされていて、それを受けた京都議定書では、先進国だけが削減目標というのを設定して、途上国は一切、削減義務を負っていませんでした。それが、2015 年に作られたパリ協定では、すべての国、途上国、先進国関係なく、CO₂、温室効果ガスの排出に取り組まなければならないということが決まったわけです。

ではなぜ、先進国だけだった義務が途上国も含めたすべての国の義務になったのか。次のスライドを見てください。2020 年のデータですが、世界で排出されている CO₂、エネルギー起因の CO₂ の排出量を見てみると、中国が大体 3 割強の CO₂ を出している。それに続くのがアメリカ、日本は 3.1% となっています。これを見ると、さっきは先進国が引き起こしていると言っていた世界の温暖化ですが、現状は、中国やインド、それ以外にもインドネシアやサウジアラビアといった途上国の出している CO₂ がかなり増えているというのがこのグラフを見ると分かると思います。

次のグラフを見てください。歴史的には先進国が大量に CO₂ を排出してきたよねってというのが途上国のよくある反論なのですが、では、その歴史的に、1750 年からの累積で、どの国がどれだけ CO₂ を排出してきたのかということを見た場合、一番出しているのはアメリカ。これはもう否定しようがないのですが、累積で見ても、やっぱり中国が世界第 2 位の排出国になってきている。その後はロシア、ドイツ、イギリス、日本と続きますが、その後はまたインドとか他の途上国も入ってきているので、現時点、2020 年という今の瞬間だけではなくて、歴史的に見ても、もう途上国もそれなりに地球温暖化に対しての責任は負っているというのが、これから分かるかと思います。そういう背景のもとに、これまでの先進国だけが CO₂ の排出削減義務を負っていましたが、パリ協定の世界では、先進国に加えて途上国も排出を削減をしなければいけないと決まったところです。

次のスライドは、さっき申し上げた CBDR (common but differentiated responsibilities),

先進国、途上国、同じ責任はあるけど、責任の度合いは違うということを説明したものです。その詳細についてはもう今日は踏み込みませんが、国連の交渉などでは、いまだに途上国と先進国の対立の元になっている考え方になっています。まず先進国は常に多くのことをやれ、多くの責任を負え、途上国に対してお金を出せといった主張を途上国が行う際に、CBDR っていう考え方がよく使われます。

気候変動に話を戻すと、UNFCCC から京都議定書、さらにはパリ協定という流れのなかで、今年、何が起きているかということを示したのが次のスライドです。今年には日本が G7 サミットを開催して、この前、インドで G20 のサミットがありました。つい先日、9 月 23 日には、国連で、国連気候野心サミットが開催され、世界中の国々がもっと温暖化対策に取り組まなければいけないということが確認されました。今年、さっき申し上げた COP (Conference of the Parties, 締約国会議) が 11 月 30 日から UAE, アラブ首長国連邦で開催されることになっています。そこでまたいろいろな気候変動対策、現在の気候変動の状況を踏まえて、各国が何をしなければいけないのかということ議論する予定です。

去年は COP27 がエジプトのシャルム・エル・シェイクというリゾート地で開催されました。私もそこに出て、日本政府の代表として交渉にあたり、スピーチを行ったのですが、去年、1 つ大きなテーマとなったのがロス & ダメージです。途上国が気候変動の影響で大きく苦しんでいる、特に、例えば島嶼国のなかには海面上昇によって国がだんだん沈んでいくところもある。そういう気候変動による損失とか損害について先進国がちゃんと面倒見るべきだということが COP の決定に入りました。スライドの写真は、その決定のときに私がちょっと不満げな顔をしたところをちょうど写真に撮られて、英字紙のネット記事に記載されてしまったので、それを抜粋したものです。

次のスライドは、さっき申し上げた先日の国連気候野心サミットに関するものです。ニュースになっていたから皆さんもご存じかもしれませんが、グテーレス国連事務総長は以前にグローバル・ウォーミングではなくて、グローバル・ボイリング、地球沸騰化の時代 (THE ERA OF GLOBAL BOILING) が到来したと言いました。今回も、「人類は地獄への扉を開けた」という表現を使って、気候変動対策の必要性を各国に訴えました。

今後年末までに、アラブ首長国連邦 (UAE) で、第 28 回の締約国会議、COP28 が開催されることになっていて、そこで、さっきの緩和とか適応とか、あるいは、ロス & ダメージ (損失と損害) といったことについて、各国がどういうことをやらなければいけないのかについて交渉することになっていますし、その際には、途上国からは、先進国が引き続き地球温暖化に責任を有してるんだ、そのために自分たち途上国が気候変動対策に取り組むようにするためのお金の援助をしてくれ、これは気候資金と呼ばれていますけども、

気候資金についても引き続き、途上国からの要求が強まることが予想されます。そういった状況のなかで COP として何らかの決定していかなければいけないというのが今の状況です。

時間がきましたので、私からの説明はこれで終わります。繰り返しになりますが、さっきの SDGs と同じで気候変動についても、皆さんの日々の生活でもいろいろとできる行動があるかと思います。次のスライドは国連広報センターのホームページから取ったものです。その次のスライドは環境省が推進しているデコ活に関するものです。推し活と同じように、英語の脱炭素「デカーボナイゼーション」と「エコ」を組み合わせた造語ですが、このデコ活を通じて、皆さんの日々の生活スタイル、ライフスタイルをより環境に優しいものにかえていこうということで、国民運動として取り組んでいこうということになっています。具体的には、食べ残しをゼロにするとか、テレワーク、エコグッズを使うとか、さまざまな取組が書いてありますので、また時間があるときにご覧いただければと思います。

予定の時間をかなりオーバーしてしまいました。私の発表はこれで終わらせていただいて、ご質問があれば、応じたいと思います。ありがとうございました。

服部 大変、意義深いお話を誠にありがとうございます。冒頭で開発協力大綱の改定、それから持続可能な開発目標 SDGs、さらには人間の安全保障や気候変動などにつきまして、包括的かつ的確に、そして分かりやすく講演してくださいました。ここからは質疑応答に移りたいと思います。まず、私から質問させていただきます。

1つ目の質問は、開発協力大綱の改定についてです。昨年（2022年）12月に有識者懇談会がまとめた報告書では、世界の一部において民主化の後退が指摘されるなかで、基本的人権の保障に逆行するような動きに対して、いかなる場合に支援の停止や見直しを行うのかについて基準を示すことに触れたくだりがあったかと思います。しかし開発協力大綱では、仮に途上国で深刻な人権侵害があったような場合に、ODAを見直すというような文言は明記されなかったようです。このような理解でよいでしょうか。また、過去に民主化の後退や人権侵害により、ODAを見直したり停止したりした事例には、どのようなものがありますでしょうか。

北村 私の今日の講演では、そうした点については踏み込んで説明はしませんでした。皆さんに分かりやすく申し上げれば、例えば今、ミャンマーで軍事政権が民主的な政権を倒して国を支配をしているような状況があるときに、よく NGO の方とかは、そういうところに対する援助は止めるべきではないかということを主張されます。それは、問題意識としては非常によく分かります。その一方で、先ほど服部先生から言及のありました、開発協力大綱を見直したときの有識者委員会の報告書のなかでも、そうは言っても絶対的な基

準を設定するのは難しい、こうなったら援助をやめますっていうことまで決めるのはなかなか難しい、そこは最後は総合的に判断して決めていかざるを得ないということが書かれています。したがって、今回の開発協力大綱のなかでも、例えば、クーデターが発生したらただちに援助を止めますっていうようなことは、書いてはいません。今回、分かりやすい例としてミャンマーの例を出しましたけれども、日本としては、今のミャンマーの軍事政権に対して、新しい支援は行っていません。

ただ、ここでちょっと分けて考えてないといけないのは、ミャンマーの「政府」、日本は政府として認めてないのでカッコ付きの政府、軍事政権のことですが、軍事政権とミャンマーに住んでいる人というのは別で、ミャンマーに住んでいるのは普通の人々で、なかには苦しんでいる人々もいる。さっきの人間の安全保障の考え方のもと、軍事政権下でいろいろな困難に直面している方々には支援の手を差し伸べるべきではないかというような発想のもとに、例えば NGO の方々を通じた支援、あるいは国際機関を通じた支援は引き続き行っているというのが今の日本のミャンマーに対する ODA の現状になります。

服部 ありがとうございます。次に、今も触れてくださっただけですけども人間の安全保障についてです。外務省では、国際協力局の地球規模課題総括課が人間の安全保障を担当しているかと思えます。地球規模課題総括課は、SDGs など文字どおりの地球規模の課題を総括的に扱い、個別の国で人間の安全保障にかかわるような状況になった場合にはあまり関与しないのでしょうか。今も例に挙げてくださいましたけれども、例えば、ミャンマーでクーデターの後に内戦が続き、人権が侵害されたようなとき、地球規模課題総括課は人間の安全保障の立場から関与するのでしょうか。関与するとすれば、どのような関与になるのでしょうか。

また、人間の安全保障のうち人権人道については、総合外交政策局の人権人道課が担当かと思えます。日本の人道支援は多くの場合、UNHCR ですか、WFP、UNICEF など国際機関を経由して行われるかと思えます。人道支援が国際機関を経由して現場でどのように使われているかについて、日本はどれぐらい把握しているのでしょうか。

北村 今のご質問の点も私の今日の話のなかではほとんど触れていない部分だと思えます。服部先生ご指摘のとおり、地球規模課題総括課という課があるのですが、そこは SDGs をはじめとする政策を全体として見ています。一方、各国、先ほどはミャンマーの例を出しましたが、そうした国ごとの開発協力、援助というのは、国別の担当課、今の外務省では、世界を 3 つに分けて国別開発協力第 1 課、第 2 課、第 3 課が、それぞれが担当している国・地域に対する援助を行う体制となっています。

もちろん、地球規模課題総括課も UNDP をはじめとする国際機関を担当していますので、例えば国際機関を通じた対ミャンマー援助には関与しますが、基本的には A なら A

という国に対する援助は、国別の担当課が行う形になっています。

そういう国際機関を通じた援助がどのようにチェックされているかというのがもう1つのご質問だったかと思うのですが、基本的には、もともと日本政府として国際機関に対してお金を拠出する場合には、国際機関の側からプロジェクトプロポーザルというものを出示してもらって、それを日本政府内で審査した上で、拠出が適当だと判断された場合には拠出して、プロジェクトが終わったあとには、事後の報告書を提出してもらっています。そういう形で、国際機関による援助がどのように行われているのかというのをモニター、監督するようなやり方をしています。

服部 ありがとうございます。続きまして、フロアの方々からご質問をお受けしたいと思います。では、そちらの方からお願いします。

学生 C お聞きしたいことが2点あります。まず1点目なんですけども、私は今、ゼミでベトナムについて学んでいます。そのなかでも ODA に関して勉強しています。ODA のお話を最初にさせていただいたと思うんですけども、そのなかで、ベトナムとその他の国において、日本は円借款が多いというのを知って、無償協力に比べて、有償協力が多いのが、外務省が出しているデータのなかでも見られました。有償協力が多い理由をお聞きできればと思います。

2点目が、日本は数ある支援の分野のなかでも、経済インフラの分野についての支援が多いことをデータを見て知って、DAC 諸国で比べても、日本は経済インフラの分野の支援が多いことが目立っています。その理由についても、お聞きしたいと思います。

北村 ありがとうございます。私も3年間、ベトナムで勤務をした経験があるので、ベトナムに対しては非常に親近感を持っております。今日は ODA についてはビデオしかお見せしなかったのですが、ODA の細かい話はしてないのですが、ODA に関するご質問をいただいたので、この時間を使って少しだけお話をすると、ODA には、日本の場合、大きく3つのツール、やり方があります。1つは今、ご指摘いただいた円借款で、有償資金協力とも呼ばれます。2番目が無償資金協力で、もう1つは技術協力です。この3つを三本柱として日本は ODA を実施しています。

実は、この有償資金協力というのをやっている国というのは少なく、日本とか、フランスとか、幾つかの国に限られています。多くの国は無償資金協力、あるいは技術協力を中心に行っていて、有償資金協力、お金を貸して途上国を助けようというのは、どちらかというと世界銀行やアジア開発銀行といった国際開発金融機関 (MDBs, Multilateral Development Banks) が行うことが多いというのが一般論として言えるかと思います。

ただ、日本の基本的な考え方として、有償資金協力は重要だと考えています。これは、日本の復興の経験というのが出発点になっていると言えらると思います。復興と言っても東

日本大震災ではなくて第二次世界大戦後の復興のことです。多分、皆さんも知らないだろうと思うのですが、東海道新幹線を最初に作ったときには、世界銀行から日本はお金を借りているんです。大きな金額のお金を借りて新幹線を建設し、経済を活性化させ、それで経済を成長させることによって、借った資金の返済をしていく。それが完済したのが1990年で、21世紀近くまでその返済を続けていたということです。それが日本の原体験としてあります。

その原体験を踏まえてさらに申し上げると、無償資金協力は、グラント、ドネーションで、途上国にお金をあげるのですね。まだ皆さんは消費税しか払っていないかもしれないですけど、皆さんのお父さん、お母さんも含めた方から所得税をはじめとする税金を集めたものが、日本政府のODAの原資になっているので、無償で途上国にあげられるお金というのは、あげても返ってこないお金ですから、どうしても金額的に制約があります。皆さんが幾らくらいまでなら途上国に無償でお金をあげてもいいだろうと思ってくれているか分かりませんが、無償資金協力の場合、例えば、1つの案件は大体数億円規模になっています。それを世界各国で行っています。ただ、その数億円規模のもので、その国の発展をどこまで支援できるのかということ考えた場合に、学校とかは作れるでしょうし、小さな道は作れるかもしれませんが、日本が東海道新幹線を建設して大きな発展を遂げてきたような、いわゆる経済全体の成長というのはなかなか難しいのではないかと。経済全体の成長につながるような、先ほど、インフラストラクチャ、社会基盤と申し上げましたが、鉄道、道路、港湾、そういう大きな社会基盤を作り上げていくためには、やはり大きなお金を貸してあげる必要があるのではないかと。日本の場合には、そういう考え方のもとに、お金を貸してあげる有償資金協力というのを引き続きODAの大きな柱の1つとしています。

有償資金協力は、貸してあげるお金なんで、将来的には返してもらおうお金です。ただ、現在、多くの有償資金協力事業は、案件によって違うのですが、大体金利が0.何%かで、1%を超えるものはほぼないです。0.何%かの金利で、最初の10年間は返済は要らない据え置き期間で、40年かけて返してくださいという制度になっています。これは銀行の世界で言うと、ほぼ無償に近いというふうにみなされています。コッセッションナリティという考え方なんですけども、さっきの無償資金協力と同じくらいの非常に緩やかな条件の貸付と言えます。いわゆる、サラ金とは違う、その真逆のお金と考えられていて、国際社会では、そういう有償資金協力もODA、政府開発援助の一環としてみなされているということです。

繰り返しになりますが、そういう大きなお金を動員することによって、日本としては、途上国の経済成長を大きく後押しをする。それによって、その国の国内に存在している貧

困問題、格差問題、そういうものを経済の全体の底上げで解消していこうというのが、日本の ODA の 1 つの考え方になっているということです。多分、今の説明で質問の 1 点目と 2 点目をまとめてお答えした形になるんじゃないかと思います。

学生 D 今回の講演の途中に、UNDP の報告が出てきました。各国がいろんな目標を達成するためには、システムを変更したり、改善したりしていく必要があるという報告でした。日本政府としても、いろいろと国内で変えられるシステムはあると思います。例えば、法律ひとつとっても、同性婚とか選択的夫婦別姓とかの議論で改善の余地はあります。経済面でも、このまま物質的な発展を追い求めるだけでは、地球温暖化を食い止めるのは難しいと思います。これらのなかで特に日本政府としては、まずどの点の、どの分野のシステムの変更で最初に専念すべきとお考えでしょうか。

北村 すごく難しい質問をありがとうございます。日本政府としてこの分野だと絞るのは難しいと思いますね。先ほど申し上げましたように、UNDP の報告は、人間の安全保障という文脈で出てきている話ですけれども、先ほどお見せした SDGs の達成状況を見ても、まだまだ日本として目標達成に届いていないところがたくさんあって、まだまだ日本の取組が足りない部分が多いということになっていますので、そういう多岐にわたる問題を 1 個ずつ潰していかないと、SDGs 達成に向けた全体の底上げにはなりません。そういう意味で、これをやるべきだっていうのを特定して今日のこの場でお答えすることは難しいです。ご質問なされた方は、多分、政治家とかに向いてる方ではないかと思うので、将来、ぜひご自身で考えて取り組んでいただければと思います。

学生 D 諸問題を解決するための施策を並行して行うということですか。

北村 そうです。また政策レベルの取組と法律レベルの取組があります。例えば、今ちょうど夫婦別姓とか同性婚とかが話題になっていますが、そういうのは、まさに法律を変えなければいけない問題です。そうした法律を変えるレベルの論点や、日本政府、行政機関として対応できる論点など、いろんな次元の問題点があると思いますので、さっきの多岐にわたる問題それぞれについて、まず政府が政策の変更で自らできることはなにか、国会の場で審議いただいて法律を通して変えていくべきことはなにか、そういうものを仕分けしていかないといけません。この場でこれとこれとこれに取り組む必要がありますと言えれば一番かっこいいんですけど、逆に言うと、そこまで限定して言えないくらい、まだまだ日本としてやらなければならないことはあるかと思います。

その関連では、先ほどお話しした SDGs 推進のための日本政府の体制についても同様です。一番上に総理大臣を筆頭とする推進本部があり、そこから行政機関にはいろんな指示がなされますが、それだけでは十分ではないので、それ以外のアクターとして、民間企業の方、NGO の方、学界の方、そういう方々を巻き込んだ、まさにオールジャパンとして

の取組が必要であるという考え方に基づいています。

繰り返しになりますけども、現代の諸課題のなかには、政府レベル、あるいは国家レベルで対応できるものもあれば、皆さんの日々の生活、ライフスタイルの変化のなかで、それは時間がかかるプロセスですけども、取り組んでいかなければいけないものもたくさんあります。そういう諸課題が、いろいろまだまだ残されています。その意味で、何に専念すべきかというご質問にはきちんとしたお答えはできませんが、ぜひ、皆さんも一緒になってこれから、私の残りの人生より、皆さんの人生のほうが遥かに長いので、この地球を守る、あるいは今の社会をより良くするために取り組んでいただきたく、むしろ、こちらからお願いしたい部分です。これから、皆さんがこの日本、世界を背負っていきますので、ぜひよろしく願いいたします。

学生 E 日本の ODA は、他国と比べると規模が小さいということでした。日本は今回、大綱が改正されたのは 2 回目と先ほどおっしゃっていました。他の国はどのくらいの頻度で見直したりとか、話題にのぼったりしているのでしょうか。

北村 大綱改定は、今回が実は 3 回目になります。多分、開発協力大綱みたいなものを持つてる国というのは、そんなに多くないかもしれないですね。その代わり、戦略文書みたいなものを外交と結びつけるような形で作っているイギリスのような国もあります。外交と言え、外交を進める上で、この援助というものをどのように使っていくのか。この点については、今回の大綱を読んでいただくと冒頭に書いてありますが、よくある伝統的な議論は、国益なのか、国際益なのかという議論です。国益というのは、やはり日本のためになるような援助を行うべきといった立場です。日本のためというのは、日本企業の利益も含めての話ですが、日本の国益につながるような、ODA をやるべきだという考え方が 1 つ。もう 1 つの考え方は、国際益のための ODA という考え方です。国際的な課題に対処するため、途上国を助けるために無償奉仕のように ODA をやるべきで、例えば、人道支援や、国際的な感染症をなくす、あるいは気候変動の影響に対処するといったことに取り組むことを優先すべきというのがもう 1 つの考え方です。

基本は「情けは人の為ならず」、国際的に貢献することは、回り回って日本のためにもなります、というのが従来の発想ですが、それだけだと、今のこの経済が厳しい世のなか、多くの国民の方々の ODA に対する支持というのはなかなか得にくくなっているというのが率直なところで、だからこそ、今回、開発協力大綱の改定に際しては、いろんなアクターとの協力、特に世界的な資金の流れのなかで民間資金が公的資金よりもウェイトが大きくなってるので、そういう民間資金との連携、例えば、日本の企業の投資を動員するために ODA をどう使えるのかとか、日本の企業にも裨益するような ODA の使い方というのを少し意識していかないと、逆に、ODA に対する国民の方々の支持が得られないと

というのが今の政府の担当者としての課題になっています。もともと ODA は、純粋に国際社会に貢献するというのが、最初の出発点だったと思うのですが、そこに今の日本の国内で ODA のおかれた状況等も踏まえて、ODA の、少し色彩・味付けが変わってきているというのが今の状況だと思います。

学生 F 先ほどの服部先生のご質問につながる内容になってしまうんですけども、ミャンマーの開発協力に関してご質問させていただきます。人権の問題だったり、クーデターによる違法な政権樹立に関して、先進国は支援の停止であったり、支援の見直しを図ると思います。他方で、そうした支援の空白地帯には、国家主義的な国家が伸長してしまって、結果的に「自由で開かれたインド太平洋」の維持の障害につながってしまうという懸念もあります。そうした課題や懸念に対して、外務省としてはどのような取組を考えていますでしょうか。

北村 ありがとうございます。まさに、われわれが直面している問題をそのまま質問にさせていただいたので答えようがないのですが、繰り返しになりますが、やはりミャンマーという軍事政権、これ自体は許容できないと考えています。それは日本に限らず、他のいわゆる先進国もそうですし、ASEAN も、ミャンマーは ASEAN の一員ですが、今の軍事政権を認めておらず、まずは選挙をすべきだとか、今の国民に対する抑圧を止めるべきだとか、ASEAN 自らがまずは身内としていろんな取組をやっているかと思いますので、そこと歩調を合わせて働きかけていくというのが、間接的ですが、ご指摘の国家主義的な国が進出することに対する一種の抑止力になると考えています。

もちろん、それで進出を止められているわけではないのですが、日本としては、ミャンマーの軍事政権に対して、孤立させないようにしつつ、なるべく外に向けて、開かれた姿勢を取るよう働きかけるということ、いわゆる上から目線の先進国の一員としてではなくて、彼らと同じ目線にたった、ASEAN と一緒になってやっています。それに加えて、先ほど申し上げましたが、悪いのは軍事政権であって、その政権下で苦しんでいるミャンマーの人々をどのように助けるかというのは、やはり大事な視点だと思いますから、日本としては、そこに対する NGO や国際機関を通じた支援を同時並行して行っていきます。

ただ、難しいのは、国際機関が支援をしようとしても、国際機関にそういう支援をする許可を軍事政権が出さないといった事態も実際、現場では起きたりしているので、そういうところの綱引きをしながら、対ミャンマー支援を行っているというのが現状です。

学生 G ベトナムの ODA に関してお聞きしたいことがあります。調べているなかで、過去に ODA による汚職問題がベトナムであったというのを知りました。また、ODA の不透明性なども指摘されています。開発協力大綱の改定などもあり、そのような汚職問題や不透明性について改善されてきているのでしょうか。

北村 開発協力大綱にも汚職防止については、前回は今回も明記しています。汚職は許されるべき問題ではなく、そういうものを排除するという事は当然の基本スタンスなので、新しい大綱13頁の(7)でも不正腐敗の防止という項目を設けています。そこでは、開発協力の実施においては、不正腐敗を防止することが必要であるということを含め、4行くらいの文章が書いてあります。

基本的な対策としては、向こうの政府の役人とかと企業との癒着を防ぐためのいろいろな制度を導入していくということです。まず、援助をするためには、政府間、ベトナムならベトナムと日本との間で、交換公文という約束の文書を結ぶんですが、そこでまさに、汚職があった場合にはこれこれこうするというようなことを国として約束させます。その上で、実際、プロジェクトの契約の際に、そういう汚職を排除するような条項を盛り込む。そうした形で、適正な手続きが得られるようなプロセスをまずは確保しています。

汚職で日本が渡したお金が途上国の役人の懐に入っているということになると、これは当然、日本の国内からも大きな批判を浴びますので、そういうことは、絶対に避けなければいけない。そういう不正・腐敗・汚職というものをなくすというのが、やはりこのODAを行う上での大前提です。その一方で、汚職は、これまで対策を講じても繰り返してきた事件ではあるので、だんだんと厳しいシステムへと見直し、再発防止制度を強化してきているというのがこれまでの歴史です。

具体的な説明にはなっていないかもしれませんが、制度の面からお答えさせていただきました。

服部 ありがとうございます。本日は大変貴重な、そして意義深いご講演をいただきました。さらに質疑応答では6、7名の方でしょうか、学生さん、そして私からも質問させていただき、そのすべてに丹念に答えてくださいました。学生さんたちのなかには、まだ十分に理解できないところ、あるいは深めていきたいところなど、多々見つかったのではないかと思います。そのような契機として、今日の講演会は大いに有益だったと考えております。最後は拍手で締めくりたいと思います。どうもありがとうございました。

北村 ありがとうございました。