

平成 23 年 5 月 17 日現在

機関番号：14301

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2008～2010

課題番号：20510036

研究課題名（和文） 気候安全保障に立脚した環境ガバナンスの制度構築

研究課題名（英文） Towards a governance system based on climate security

研究代表者

松下 和夫（MATSUSHITA KAZUO）

京都大学・地球環境学堂・教授

研究者番号：20346034

研究成果の概要（和文）：本研究はこれまでの環境ガバナンス論研究の成果の上に立ち、現下の国際政治上の重要な課題となっている、「気候安全保障」に関し、環境ガバナンス論の観点から制度構築への諸課題と論点を明らかにしたものである。主な成果として、①「気候安全保障論」の概念とその意義の研究、②これまでの「地球環境安全保障論」、「人間の安全保障論」等との関連における「気候安全保障論」の意味の同定、③気候安全保障論の一環としてのグリーンニューディール、⑤2013年以降の国際気候変動枠組みにおける気候安全保障論の動向に関する研究、⑥今後の制度構築に向けた提案、がある。

研究成果の概要（英文）：This study aims at identifying various issues and challenges pertaining to the possible governance structure which addresses “climate security”. Climate security has become one of the important international political agenda nowadays. Major research results include; identification of concept and significance of climate security, significance of climate security vis-à-vis “global environmental security” and “human security”, “green new deal” in the context of climate security, climate security debate relating to the international framework after 2013, proposals for the possible future governance structure to address climate security.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	1,100,000	330,000	1,430,000
2009年度	1,000,000	300,000	1,300,000
2010年度	1,000,000	300,000	1,300,000
年度			
年度			
総計	3,100,000	930,000	4,030,000

研究分野：複合新領域

科研費の分科・細目：環境学・環境影響評価・環境政策

キーワード：環境と社会、気候安全保障

1. 研究開始当初の背景

気候変動問題は究極の地球環境問題と称される。これを安全保障の問題と結びつ

けるきっかけとなったのは英国のベケット外相（当時）の2006年秋の演説であった。これを受け2007年4月には、史

上初めて国連安全保障理事会で気候変動問題が取り上げられ、今や気候安全保障が国際政治上の重要な課題のひとつになっている。気候安全保障という概念により、気候変動問題に各国首脳が直接関与するハイポリティックスとなり、本来与えられるべき高い優先順位が与えられ、国際的な枠組みの構築や国内対策の促進も期待される。こうした状況を背景として、本研究では環境ガバナンス論の観点から気候安全保障をテーマとして取り上げた。

2. 研究の目的

本研究の目的は、これまでの環境ガバナンス論研究の成果の上に立ち、現下の国際政治上の重要な課題となっている、「気候安全保障」に関し、環境ガバナンス論の観点から制度構築への諸課題と論点を明らかにしようとするものである。

3. 研究の方法

具体的な研究のテーマとしては、①「気候安全保障論」の概念とその意義の研究、②これまでの「地球環境安全保障論」、「人間の安全保障論」等との関連における「気候安全保障論」の意味の同定、③エコロジカル・シチズンシップと気候安全保障の含意の考察、④持続性に向けた環境政策統合論の考察、⑤気候安全保障論の一環としてのグリーンニューディール、⑥2013年以降の国際気候変動枠組みにおける気候安全保障論の動向に関する研究等を取り上げた。

これらのテーマを研究する手法として、①主要な国際会議における各国首脳等の演説、および先行研究等をレビューした。②さらに、サミットや気候変動枠組条約締約国会議（COP）等で主要関係者、関係国際機関、研究機関等へのインタビューと意見交換を実施した。これらの成果は随時論文として取りまとめ、関連する学術雑誌等に公表していった。

4. 研究成果

1) これまでの主な研究実績としては、①「気候安全保障論」の概念とその意義の研究、②これまでの「地球環境安全保障論」、「人間の安全保障論」等との関連における「気候安全保障論」の意味の同定がある。2008年度においては、グローバリゼーション下の新たなエコロジカル・シチズンシップの概念とそれが気候安全保障にもたらす含意の考察、国際的な気候安全保障の制度設計の議論の中で、主として日本政府が提唱しているセクトラルアプローチの問題点、さらには低炭素革命への具体的な道筋に必要とされる要件などに

つき研究を行った。

2009年度においては、持続性に向けた環境政策統合論の考察を進めるとともに、気候安全保障論の一環としてのグリーンニューディール、COP15に向けた議論とその成果を検証し、2013年以降の国際気候変動枠組みにおける気候安全保障論の動向に関する研究を行った。

2010年度においては、気候安全保障論の一環としてのグリーンニューディール、COP16に向けた議論と国内法制制定の状況を検証し、2013年以降の国際気候変動枠組みにおける気候安全保障論の動向に関する研究を行った。

2) 参議院の国際・地球温暖化問題調査会での、気候安全保障に関する審議（2010年4月7日）に参考人として研究代表者が招致され、意見陳述を行った。その内容は本研究の成果を取りまとめたものとなっているので、以下に概要を収録する。

「人間の安全保障については、冷戦崩壊後の1994年にUNDPの報告が出されている。ここでは国家の安全保障を補完するものとして、個々の人間を重視して、軍備による安全保障よりむしろ持続可能な人間開発による安全保障によって恐怖からの自由と欠乏からの自由を目指すものとして提唱されている。具体的な人間への脅威としては、経済、食料、健康、環境、個人、コミュニティ、政治の安全保障の分野が挙げられている。こうした中で、環境の安全保障は人間の安全保障の一環として、あるいは新たな外交手段として注目されるようになった。環境問題の深刻化が紛争の要因となり得ること、国家の存亡や国民にとっての重大な脅威となり得ること、地球環境問題の深刻化によってオゾン層破壊、あるいは気候変動によって生態系の破壊と人類の存亡にかかわる問題になっているということが認識されるようになってきた。

特に、近年では、気候安全保障という考え方が注目されるようになっている。これは、イギリスの元外務大臣であったベケット氏が2006年の国連総会で演説したのが最初である。彼女によると、気候安全保障なくして国家安全保障や経済的な安全保障を確保することは困難であるとされている。温暖化によって気候が不安定になれば、政府の基本的責任である経済、貿易、移民問題、貧困問題などへの対応を果たせなくなると述べている。

気候変動による脅威の一つの指標とし

て、損害保険会社の自然災害に対する保険金支払がある。被害額と保険金支払額共に上昇傾向で、特に近年、急速に増加している。

日本にも大きな影響が予測されている。日本の真夏日の日数の変化と大雨日数の変化を予測すると、真夏日は、現在は60日程度が、2040年には百日程度に増える。また、大雨の日数も大幅に急増することが予測されている。

地球温暖化が社会に与える深刻な影響を気候安全保障論という考え方でまとめると、温暖化の進行によって極端な気候現象の頻度が増大し、水資源や自然生態系や沿岸域といった自然環境に影響が出て、それが農林水産業、金融業、国土の保全、産業・エネルギー、健康などの人間社会に影響を与え、ひいては経済への打撃、世界の安全への打撃、人間の生命への打撃を与えて、トータルとして世界レベルでのリスクを増大させる。

こうした議論を背景にして、イギリスのベケット外務大臣の演説をきっかけとして、気候安全保障論に関する国際的議論が最近展開されている。

イギリスでは、気候変動の経済というテーマでスターン・レビューが出されている。これは、気候変動の影響は、環境だけでなく経済や社会活動に大規模な混乱を引き起こすリスクであるということを経済的な分析から明らかにしている。

アナン前国連事務総長は、気候変動は、環境問題のみならず、あらゆる分野に対する脅威であると演説をし、EUのディマス環境委員は、気候変動は何世代にもわたる世界戦争であるといった演説をしている。こういった演説は、気候安全保障論を裏付けるものであると言える。

一方、アメリカでは、バイデン・ルーガー決議案が上院の外交委員会で採択されている。これは、地球規模の気候変動が与える影響は、地域の国際緊張を高め、不安定性を増す可能性がある。すなわち、気候変動が国家安全保障に影響を与え得るとの見解が示されている。

2007年の4月には、国連の安全保障理事会で、気候変動問題が初めて公開討論の議題に付された。これは、当時の安全保障理事会の議長国であったイギリスが主導したものである。この討論には日本を含めて55か国がスピーチを行っている。日本やEUなど先進国、それから小島嶼国はイギリスの議論に賛同して安全保障

理事会における気候変動の議論と取組の強化を主張した。一方、中国、インドを含むほとんどの途上国は、気候変動問題は安保理事会の権限の範囲外であり、また安保理事会には気候変動問題を議論する専門知識もないといったことから、安保理事は気候変動を議論する場として不適切であるとして、今後の継続的な議論に反対した。

2007年には、日本の中央環境審議会の専門委員会が気候安全保障に関する報告を出し、ドイツの連邦政府気候変動諮問委員会が、安全保障リスクとしての気候変動という報告書を出している。また、欧州委員会とソラナ安保上級代表が欧州理事会に共同報告書を出している。2009年にはアメリカ下院でエネルギー・安全保障法案が可決されており、これには気候安全保障への言及がある。

中央環境審議会専門委員会の報告では、安保概念の拡大によって気候変動が脅威になっていること、そして従来日本で展開された総合安全保障の概念によって気候安全保障を包摂し得ること、さらには、安定した地球大気や気候は地球公共財として考えるべきものであることということが述べられている。そして、気候変動と安全保障が関連付けられることによって、気候変動に本来与えられるべき高い優先順位を与えられるべきであり、首脳が直接関与するハイポリティックスによって途上国や主要排出国を巻き込むことができるかと期待されると言っている。さらに、国内での対策や国際的な連携の推進も期待されるとしている。

ドイツ連邦気候変動諮問委員会(WBGU)の報告は250ページ以上にわたる非常に膨大なもので、この中で気候変動を原因とする紛争の要因として、水資源、食料生産、台風や洪水の増加、環境難民の四つを挙げている。これらの要因とリスクを組み合わせることによって世界の紛争危険地域、いわゆるホットスポットを特定している。北アフリカ、サヘル地域、南部アフリカ、中央アジア、インド・パキスタン・バングラデシュ、中国、カリブ海・メキシコ湾、アンデス及びアマゾンニアである。

いわゆる気候変動のホットスポットの国の多くは、既に脆弱国家になっている。これらの国は、気候変動による影響への対処能力が乏しい国でもある。たとえば同じ規模の台風であっても、先進国に

比べ、非常に大勢の死者が出、インフラが壊されるということが起こっている。これらの国が、気候変動による被害に伴い元々脆弱な国家の安定性が更に損なわれて、更なる地域の不安定化や破綻国家の発生が危惧されている。

ドイツ連邦気候変動諮問委員会の報告によると、気候変動による国際安全保障への脅威として以下のような点を挙げている。第一点は、脆弱国家の増大、あるいは元々脆弱であって統治能力の乏しい国が更に脆弱化し、破綻国家に陥ること。二点目として、世界の経済開発のリスクが増すこと。三点目として、気候変動対策をどの国がどのように負担するか、負担の配分をめぐる対立のリスクが増大すること。四点目として、人権とグローバルガバナンスの主体としての先進国の正当性に関するリスクが増大することである。世界的には現在気候変動による影響を人権の問題としてとらえる議論がある。先進国がその責任に見合う取組をしていないというふうに国際的にみなされた場合、人権やグローバルガバナンスのリーダーシップの正当性が問われるということになる。五点目として、移民、いわゆる環境難民の誘発と増大である。しかしながら、環境難民は現在の国際法では難民としては認められていないので、こうした人々の発生を防ぐということと同時に、適切な保護を図るための国際法上の措置の検討が必要となっている。

以上の点から、委員会の報告は全体として気候安全保障は伝統的な安全保障政策の限界を超える課題となっているという認識を示している。

一方、アメリカでは、バイデン・ルーガー決議案の採択に見られるように、伝統的に国家の軍事的安全保障の観点からの関心が高い国である。オバマ政権になってからのエネルギー・安全保障法案が下院で可決され、ここで気候安全保障への言及がされている。それに加えて、オバマ政権で特徴的なことは、グリーンニューディールということで示されるように、気候安全保障を軸として国内の関係する諸政策を統合して、一つの統合的な政策パッケージで取り組もうとしていることである。

ただ、現実には上院で温暖化対策法案の審議が難航するなど、実施過程は必ずしも順調ではない。注目すべきことは、統合的な公共政策のパッケージとして、

エネルギーと環境政策、それから雇用、新産業育成、地域振興などの政策の実行を通じて、気候変動におけるアメリカの指導力の復権とアメリカ経済の国際競争力の強化を目指しているという点である。

次に、こうした国際的な議論から見えてくる気候安全保障の意味するものについて考えたい。

第一は、国内対策として、低炭素社会の構築に向けた政策統合の推進である。これは低炭素で成長する経済社会への転換、いわゆるグリーンニューディールであり、エネルギー、産業競争力の面での安全保障の強化をすることである。

第二には、気候安全保障を軸とした国際秩序の再編成である。これはEUなどの関心が高い分野である。国際交渉において多国間の協調枠組みと早期の対策の必要性を強調していく。特に、対策しない場合のコストという考え方によって、また首脳を巻き込んだハイポリティクスによって交渉を促進することである。ドイツ政府の連邦気候変動諮問委員会報告では国連に世界開発環境理事会の設立を提言している。

第三に、国際協力として、気候変動に対する適応と緩和の包括的戦略を進めることである。これは国際的に連帯して国民生活や生態系を気候変動の脅威から守り、公害などほかの環境問題への対応につながる対策、いわゆるコーベネフィットの採用といったアプローチがある。また、気候変動への適応を進める上で貧困撲滅など人間として必要な生活基盤の確保にも力を注ぐことが必要である。

最後に、人間と気候の安全保障における日本の役割を考えてみる。

まずは、国内で低炭素経済を政策統合によって率先して構築することである。また、外交と内政を一体化し、気候変動を軸に内政、外交政策の統合を図ることである。さらに、平和のための環境協力として、環境協力を通じた安定あるいは平和の醸成、そして環境を軸とした戦略的外交を進めて、国際的な環境協力の枠組みへの貢献がある。これには多国間主義と有志国主義の適切な組合せが必要である。また、経済的にも一体化が進み、生態系の面からも密接なつながりが深まっている東アジア地域において、東アジア環境共同体、あるいは東アジアにおけるグリーンニューディールの取組、ある

いは環境面における脆弱な途上国への支援を強化することが必要である。

以上、伝統的な安全保障の考え方は国家を中心とした軍事的安全保障であったが、グローバル化と地球環境の悪化が進行した今日では、人々が人間らしく真っ当な生活を送れるようにするためには、人間に焦点を当てた人間安全保障と環境の持続性に着目した環境安全保障が重要になっている。

気候変動に対する迅速で適切な対応が国際社会で取られないならば、気候変動による影響によって、人間そして国家への安全保障上の重大な脅威となる。気候安全保障という観点から、国内及び国際的な取組に必要な優先度が与えられるべきであると考えます。

3) 以上に加え、気候安全保障との関連で、生物多様性、森林保全、グリーン経済に関する考察も進めた。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 11 件)

- ① 松下和夫、持続可能性のための環境政策統合とその今日的含意、環境経済・政策研究、査読有、3 巻 1 号、2010、pp. 21-30
- ② 松下和夫、春日あゆか、持続可能な社会の構築と市民の役割-社会システムの変革とシチズンシップ、環境思想研究、査読有、2 巻、2009、pp. 57-65

[学会発表] (計 6 件)

- ① Matsushita, Kazuo., Examining Sectoral Approach by Japan for Climate Change, International Conference on Energy and Climate Change Policy-Towards a Low Carbon Future, 2008, Salzburg, Austria
- ② 松下和夫、気候安全保障の意味を考える、参議院第 174 国会、国際・地球温暖化問題に関する調査会、2010、東京 (参議院)

[図書] (計 3 件)

- ① 足立幸男編著 (松下和夫分担執筆)、持続可能な未来のための民主主義、ミネルヴァ書房、2009、248 頁

[その他]

ホームページ等

<http://www.envpolicy.ges.kyoto-u.ac.jp/lab/index.htm>

6. 研究組織

(1) 研究代表者

松下 和夫 (MATSUSHITA KAZUO)

京都大学・地球環境学堂・教授

研究者番号：20346034