

地球環境保全に関する資金メカニズムセミナー

～地球環境ファシリティー（GEF）を中心に～

2001年8月2日（木）14:00～18:00、国際連合大学5階中会議室において、（財）地球環境戦略研究機関（IGES）主催、環境省共催、国際連合開発計画、国際連合大学高等研究所、経団連自然保護協議会の後援により、上記セミナーが開催された。開会挨拶では、森島昭夫 IGES 理事長と炭谷茂環境省地球環境局長の両名によって、開発途上国の取組を進めるためには各種の支援措置が不可欠であること、また、特に途上国支援の資金メカニズムと国際組織、各国政府、地方政府、地域社会、NGO、民間事業者等とのパートナーシップが大切であることが強調された。

第一部：地球環境ファシリティーの概要 ～UNDP-GEF のプログラム紹介～

長谷川祐弘氏（UNDP 東京事務所 駐日代表）：日本と UNDP のパートナーシップ

UNDP には、環境保全、健全な政治、エイズ撲滅、情報技術、紛争予防、平和構築、貧困撲滅という6つの重要な活動領域がある。ODA 大綱で国連諸機関との連携が明記されているとおり、日本政府による UNDP への拠出は世界有数であり、1993年以降、毎年20億ドルを越える UNDP の資金のうち日本から提供されている資金は10%強を占めている。また、例えば、主に民主化推進などのために使用されている最貧国向けの信託基金への日本の2000年度拠出は1億4000万ドル（うち4000万ドルは協調融資）で、世界1位の拠出額であった。今後は、環境分野での支援とパートナーシップの強化が必要である。

ティム・ボイル氏（UNDP 開発政策局 GEF アジア太平洋担当地域マネージャー及び分野別専門官）：パートナーシップ構築に向けて：UNDP-GEF と日本政府機関、民間セクター及び NGO との連携

UNDP-GEF グループは、GEF の3つの実施機関の一つとして、貧困と環境悪化の問題に焦点を当てた能力開発・技術援助プロジェクトの実施を促進している。GEF は生物多様性条約、気候変動枠組条約、残留性有機汚染物質をはじめとする国際環境条約の実施にあたり、国連機関とブレトンウッズ機関（国際復興開発銀行（IBRD）、国際通貨基金（IMF）、WTO 等）と共に事業を展開している。UNDP-GEF は1991年からこれまでに約11億ドルのグラント供与と19億ドルの協調融資の合計約30億ドルの関連活動を促進した。UNDP によって運営管理されている小規模グラントプログラム（SGP：5万ドルまでのプロジェクトへの資金供与）によるプロジェクトは、1300以上に上り、53ヶ国で実施されている。この他、GEF の設立以降の概略、統治機構、組織概要、プロジェクト種類、サイクル、増加費用の概念や、資金供与にあたっての条件、各対象分野別のプロジェクトの実例について

説明された。

エマ・トーレス氏 (UNDP 開発政策局 GEF 次席調整官): パートナーシップ構築の機会-今後の課題と新たな挑戦

UNDP では、地球環境保全は貧困撲滅と密接な関連があると認識し、この二つの目的を同時に追求するための取り組みを推進している。そして、そのために不可欠なガバナンス分野（地球環境保護を目的とする政策及び国家開発目標の立案）と地域住民の地球規模問題への対応（グローバリゼーションのリスク対処への戦略）の支援を強化している。GEF の新たな課題としては、新しい環境条約や議定書の主要な資金供与機関として増大しつつある役割の統合、これら条約の重要な問題として浮上している能力開発の問題（UNDP は、GEF の能力開発イニシアティブ事業のリーダー的役割を担っている）民間セクターとのパートナーシップの強化があげられる。持続可能な開発の観点から、GEF のマンドートを果たすためには、最先端技術や知識が地球環境問題に応用され、投資にあたって失敗を繰り返さないようにするための実験を可能にするようなパートナーシップを、パブリックセクター、NGO、民間セクターとの間に構築する必要がある。また、人材開発の観点から、教訓を広く伝え、成功した経験をよりスケールアップするためにも、このようなパートナーシップは不可欠である。GEF は、生物圏、大気圏、水圏における相互依存性に根ざした地球規模の新しい協力の精神を反映しており、UNDP-GEF では、貧困・地球環境の立場から、最先端のイニシアティブを実現できるパートナーシップの拡大とプロジェクトの資金的支援に向けて努力を続けている。

質疑応答

質問： GEF は協調融資機関（co-financing agency）であるわけだが、ホストの途上国政府が負担すべき額については割合が決められているのか？

回答 (UNDP トーレス氏): いわゆる増加費用は GEF が負担するシェアであるが、その他の二国間、多国間機関や、ローカル政府などからの負担については特に決まった割合はない。また、プロジェクトによっても GEF の負担する増加費用自体も幅広く異なる。例えば、いわゆる省エネなどのウィン - ウィンプロジェクトの場合は、障壁除去のためのみなので増加費用も非常に少ない。一方、燃料電池バスなどは商用初期段階では GEF の増加費用は非常に大きいですが、商業段階に入ったら GEF の支援はなくなる。また、小規模グラントプログラムに関しては、増加費用をまとめてみていて、案件ごとに個別には見ていない。

回答 (UNDP ボイル氏): プロジェクトの種類にもより異なるし、またホスト政府の財政状況によっても負担の割合は異なる。

質問： GEF のプロジェクト実施に関わる資金供与が途上国の特定企業への補助金として

機能しないように何らかの措置をとっているのか？

回答(UNDP トーレス氏): 世銀の国際金融公社(IFC)などと異なり、UNDPのGEFプロジェクトは直接企業と関わり、資金供与する形での支援は行わない。むしろ、障壁の除去に向けて、制度、規制、政策レベルでの介入が中心である。しかし、最近増加してきているcontingency financingの場合は、非常にデリケートな問題で、この分野ではIFCが経験と知識をもっている。

回答(長崎大学 木原氏): 各プロジェクトは各実施機関のやり方に従って実施されているが、GEFには、モニタリングと評価(Monitoring & Evaluation)の部門があり、状況を確実にモニタリング、評価するように力を入れている。

質問: 1) GEFプロジェクトには、相手方(ホスト)政府が必ず関与しなくてはならないのか。2) GEFが強調融資機関として位置付けられたのは、既存の資金に対する協調融資というよりも環境のための新たな資金を動員調達(leverage)するためであったと理解する。新しい資金の調達についてはどのように考えているのか。3) 設立から10年たったが、現在のGEFの戦略はどのようなものなのか。

回答(UNDP トーレス氏): 1) プロジェクトの規模や種類によらず、全てのGEFプロジェクトはホスト国政府のGEFフォーカルポイントの承認を得る必要がある(ただし、SGPについては別途手続きがある)。これは当事国の主体的関わり(country ownership)の観点から重要である。2) 最近、地域開発金融機関(RDB)や国際機関などが新たに執行機関になり、NGOとのパートナーシップも拡大している。触媒作用を果たすには資金だけでなく、知識もあり、その点でNGOとのパートナーシップにより大きな調達効果があると思う。また、各実施機関は、協調融資支援目標(co-financing target)も定めている。3) 現在のフォーカスは14の運営プログラムの実施であり、GEF3前に大規模な評価作業が行われている。多くの環境条約に関わる対応を国レベルで統合実施していくこと、環境を開発目標により多くとりこんでいくこと、貧困とガバナンスの分野が現在GEFの新たな挑戦分野である。

回答(UNDP ボイル氏): 1)に関連して、政府承認は必要であるが、プロジェクトの中には地方政府の介入の下、学者やNGOが実質面でほとんどの作業を行って実施に至っているものもある。

質問: GEFプロジェクトへの協調融資のパートナーに関して二国間、国際機関などどのようなプロセスでGEFと協力し、関与するのか。プロジェクトサイクルの観点から協調融資のパートナーとの協力を教えてほしい。

回答(UNDP ボイル氏): プロジェクトの案件ごとにプロセスは異なり、幾とおりもの関わり方がある。例えば、GEF-UNDPで協調融資機会のあるプロジェクトを同定し、環境を含む開発分野での支援側の調整を担当する各国のUNDP事務所を通じて同定する場合な

ども多い。プロジェクト案を類似するプロジェクトを実施している機関と協力して実施したり、既に経験のある地域で実施したりすることもある。

回答 (UNDP トーレス氏): GEF のウェブサイトのパイプラインを見ていただければ上流部対話レベル (upstream dialogue level) での具体的な関与の仕方がわかると思う。各国レベルでは協議グループ (consultation group) での対話を通して、パートナーを同定することが多い。最近増えてきたプログラムのアプローチ (programmatic approach) を取る場合は、はじめの段階から政府と二国間多国間のパートナーの同定と今後のプロジェクト実施の協議を行っており、例えば中国の再生可能エネルギーと省エネルギーに関するプログラムは、長期にわたるもので、中国の第 10 次 5 年計画にも盛り込まれている。

質問: セミナー出席者には、企業、NGO や研究者の方が多いと思うが、これらの方々がプロジェクト形成のダイアログに関与したい場合、どのようなアクセス、手続きで進められるのか。日本の NGO の従来からの活動は、自前の資金で途上国の NGO との連携を図っている場合が大半であると思うが、特に、GEF プロジェクトには途上国政府の承認が必要であることもあり、どのようにアクセスができるのか教えてほしい。

回答 (UNDP ボイル氏): GEF 自身もこれまで日本の NGO や学者などとのパートナーシップの機会をあまり周知してこれなかったことを残念に思っているが、今後良いメカニズムを構築していきたいと考えている。特に日本には、優れた技術の専門家が多いが、そのキーとなる人々を同定することが難しい。例えばイギリスやオーストラリアなどの専門家の場合、その国のミッションにコンタクトして、彼らが管理している専門家登録名簿 (roster of experts) の中から関連の専門家を見つけることができるが、日本の場合は現在そのようなシステムがないので、このような仕組みを作るのも一つの方法であると思う。

回答 (UNDP トーレス氏): 関連省庁や NGO などと専門家登録名簿の作成や専門研究機関の特定などにより体系的にパートナーシップを構築して、具体的にある特定の問題に対する専門家を明確に把握できるようにすることが重要であると思う。

回答 (IGES 森島氏): このような具体的なパートナーシップ構築に向けて、環境省や IGES などの機関が中心となって役割を果たしていく必要がある。今後も努力を続けていきたい。

回答 (UNDP 長谷川氏): UNDP でも引き続きこの分野で努力をするつもりであり、10 月にはニューヨーク本部から GEF の活動に参加できる関連の専門家を募集するためのミッションが来日予定である。

第二部：パネルディスカッション

「地球を救うパートナーシップ～地球環境保全のためにできること～」

背景説明

小川晃範氏（環境省地球環境局環境協力室長）：日本における GEF への参加、連携の現状と課題について

日本は GEF 資金の約 2 割を拠出しており、国際的なパートナーシップ強化の傾向等の中で、GEF の活用が望まれる旨を説明。

丸山亜紀氏（IGES 気候政策プロジェクト研究員）：「開発途上国における地球環境保全に関する資金メカニズムの現状等について～地球環境ファシリティを中心として～」の報告書概要について

平成 12 年度に環境省から IGES に依頼された報告書の概要を説明。なお、報告書については、最終とりまとめを行っており、近く公表予定である旨を説明。

パネルディスカッション

キーノート

木原隆司氏（長崎大学経済学部）：GEF のパートナーシップ拡大に向けて

今後 GEF にとっても、パートナーシップの拡大が望まれていると同時に、地域開発金融機関（RDB）等への執行機関の拡大が予定されている。ジェノバ・サミットにおける協調実施の合意を受けて、日本が活動できる分野とパートナーシップ拡大について、詳細な議論を行わなければならない。現状の問題点としては、GEF が日本で知られていない、また、成功例（グッド・プラクティス）についての情報が少なく、民間の参加が少ない。また、現状の GEF プロジェクト申請手続きの改善を行わなければならない。世銀に出向していたことがあるため、世銀の案件にどのようにアクセスしたら良いかについて経験があるが、NGO にとってもこのような国際機関との協力関係を活かして GEF の案件形成に役立ててほしい。

福岡史子氏（コンサベーション・インターナショナル（CI）日本代表）：NGO から見た GEF について

GEF は環境に特化しているという点、また NGO を重要なパートナーとして捕らえているという点で、画期的である。GEF へのアクセスは NGO から見ても近年、改善されてきている。現在、CI は生物多様性分野において 35 ヶ国でプロジェクトを実施中であり、うち 15 案件を GEF と共同で実施している。GEF 資金そのものよりも、その裏側にいる実施機関の人材が最も重要であると考えている。NGO は専門性を活かしてくれるパートナーとい

う UNDP の意見であったが、NGO からみた実施機関も同じであり、互いに補完していくパートナーシップである。例えばパプアニューギニアの例で、新しいサンゴ礁保護の方法を模索しているケースがある。これは、貧困と自然保護、経済的インセンティブを保護しながらの自然保護を主眼においており、資源の「使用料」について UNDP から示唆頂いた。NGO にとってプロジェクトの早い段階から、国際機関と共にプロジェクトを築いていくことは大変重要である。即ちプロジェクト案件発掘から最後まで、途上国に対して政策的インプリケーションあるいは、現地の政策的仕組みの改善を、途上国政府に働きかけるチャネルとして、NGO から見て国際機関は必要である。また、分野横断的な視点として、企業との連携、産業界から出てくるノウハウの共有化が望まれる。

足立治郎氏(「環境・持続社会」研究センター事務局長代行): ODA のグリーン化と国内制度システムについて

GEF、ODA 等(地球環境保全のための資金メカニズム)を確立するために5つの提案がある。

- 1) 民間資金も含め、環境を主な対象とする資金に対するアカウンタビリティを増やす必要がある。例えば、京都議定書のクリーン開発メカニズム(CDM)に原子力を入れるのはいかなものか。国連気候変動枠組条約第6回締約国会議再開会合(UNFCCC COP6 Resumed Meeting)での議論により結果的には原子力をグリーン ODA に含めることは却下されたものの、政策を決めていく際の地域住民の声を反映させていかななくてはならない。
- 2) 環境保全資金メカニズムが本当に環境に優しいのかに対するレビューを行わなくてはならない。それに伴う、政府と民間、NGO 間の話し合いの機会を増やすべきである。
- 3) 国内制度的には、本当は、環境資金に含まれてはいけないような原子力、道路財源などが環境資金として政府の集計では計上されていることや、環境税も含め、日本の税制について見直しをしなくてはならない。
- 4) 国内のシステム(途上国政策よりも、国内政策システムの改革)に関して、環境省の権限を増加させるべき。また、市民の参加の保証、審議会の継続的且つ意味のある公開を徹底し、政策提言へつながるようなものへ変えていかななくてはならない。
- 5) 現在、日本の ODA 等の資金は海外に流れていて、逆に国内の政策提言 NGO は大変苦しいという問題があり、これは改善すべきである。

田子公道氏(日本マクドナルド社長室環境担当部長): 分散型エネルギー、プラスチック容器廃止など企業からの環境の取り組みについて

マクドナルドの環境対策の主要なものの一つは、エネルギー管理である。例えば、ポテトなど余剰を利用した分散エネルギー発電とごみ削減があげられる。また、米マクドナルドでは、南米における無秩序な乱開発に対する生態系修復プログラムを実施し

ている。これは、企業、NGO、研究者、現地政府の4者がうまく連動する仕組みであり、現地人材の持続的な教育（パナマ・コスタリカ）を目指している。マクドナルドが存在する国は、お互いに紛争がないと言われるが、どこに、企業が環境保全活動を行うインセンティブがあるのかということ、将来的な顧客になる可能性のある人々への支援ということがあげられる。

また、他の事例としては、紙資源（端材を使った紙資源と、ケナフの利用促進による製紙）の選択がある。例えば、ケナフは二酸化炭素吸収率が非常に高く、36トン/year 二毛作で72トンの吸収をする。環境負荷を軽減していくのが企業としての役割と考えているため、パルプも木材由来パルプではなく、ケナフを用いるなどの工夫を考えていかななくてはならない。

竹本和彦（環境省地球環境審議官補佐）：地球環境資金メカニズムとのパートナーシップ拡大に向けて

GEF とのパートナーシップの拡大に向け、これらを活用していくのがよいのではないかと。現在途上国政府との地域政策対話を行ったり、北東アジア等で環境協力の枠組みを作っているところである。今後、気候変動の分野での ODA の活用や企業との連携を通じ GEF を活用していきたい。最後に、環境省は金と力があるわけではないが、これは裏を返せば、失うものがないということである。すなわち何事にも積極果敢に知恵を使ってパートナーシップを築いていきたい。

ディスカッション（質疑応答含む）

（参議院議員 広中和歌子氏）： ストロング アースカウンシル会長、ゴルバチョフ グリーン・クロス・インターナショナル会長らの働きかけにより2000年6月に発表された地球憲章を私（広中議員）が、翻訳、パンフレットを作成したので紹介する。この憲章は、2002年の国連WSSD会議で承認されることを目指している。本憲章は前文、16条の本文、結語からなっており、生態系の保全から民主主義、非暴力と平和まで広く、持続可能な未来に向けての原則を示している。余部があるので、希望者には広く配布する。

質問： GEF 資金の活用にあたっては、NGO だけでなく、企業が関わったほうが良いプロジェクトも多々あるのではないかと。CDM に対する GEF 資金の活用の可能性について伺いたい。

回答（UNDP トーレス氏）： GEF が CDM に直接的に動く義務はない。しかし、条約に基づく国別報告書の作成支援を行うことにより、情報をまとめる等間接的に支援は行っている。

（廣野良吉氏）： 日本の NGO 活動は非常に弱い。NGO 自身の評価をどうするのか外務省の依頼によりレポートを出した。環境政策に関する政策提案型 NGO は、力が弱いと、

それらを強化すべきである。日本政府が NGO を育てていくという面を強化していかななくてはならないので、側面からの支援が期待される。具体的には財務省は、NGO への税制優遇措置を認めること。また、何でも環境 ODA にすればいい、環境という接頭語がつけばいいという潮流は改善しなくてはならない。6 月に外務省からの依頼により環境 ODA の定義について調査報告書を作成したが、環境 ODA をより厳密にし、より増額すべきである。民間企業では、欧米系企業が NGO を支援してきた実績がある。しかし、日本は東京電力、イオングループなどに限られており、NGO に対する支援が欠如している。富士ゼロックスによる社員の NGO 派遣のための休暇制度など、様々な面からの NGO への支援を是非やってほしい。日本企業同士が経団連などで、共に NGO を支援していく体制を作ると同時に、ノウハウを NGO に流して行ってほしい。

(JICA 安藤孝之氏): JICA の活動の一環として、途上国 NGO を日本に招待し研修する活動の推進を行っている。また、日本や途上国の地方自治体や NGO への協力としてフィリピンのゴミ処理活動への参加なども行われている。今日のキーノート・スピーチで、企業活動の中に持続可能性の視点を含めるという点は興味深い。JICA では国毎に国別事業実施計画を立てている。48 ヶ国中 40 ヶ国が、環境を主要な問題だとしている。それ以外の国でも、環境を含む基本的な人間的要求を主要な問題と挙げている。JICA では基本的に技術協力で、途上国の人材を育てており、その資金も途上国から負担することを推進しようとしている。そのため、GEF の資金は今後、魅力的である。環境分野における支援方策のあり方について JICA でも分野別援助研究会(名古屋大学加藤教授座長)で報告書をまとめており、詳細はwww.jica.go.jpのホームページから迎えられるので参照されたい。

(環境事業団 森島彰氏): 環境事業団では、年間 700 万ドルを内外の NGO に供与しており、一団体当たり 3 から 4 万ドル寄付している。NGO は GEF へ応募する条件が良くわからないのが現状であり、詳細情報を得られていないのではないかと。また、環境事業団は NGO 向けの市民大学校も開催しており、今後 GEF の資金を活用するための広報誌、研究会などの機会を作っていきたい。

(海外コンサルティング企業協会 遠藤功氏): 本協会では 70 社のコンサルをまとめており、アジア開発銀行(ADB)などの資金の利用促進を図っている。民間企業では、廃棄物利用、再生利用可能エネルギーの使用等などの視点から GEF にも関わっていききたいと思っている。企業の方は、当方を窓口として、企業との連携促進を図っていききたいと希望している。

(UNDP トーレス氏): 違った能力や視点を持った色々な方々の討論を伺うのは有効であった。資金や時間の制約もあるが、本日話し合われたことを基礎にパートナーシップの

確立に向けてできることから手をつけていきたいと考えている。将来に向けて、大変、有意義な議論ができたと思う。

(IGES 森島): 本日の発言から、環境事業団が NGO と GEF をつなぐコーディネーターとしての役割を担っていただけるものと考えたい。NGO や日本の企業のリソースを生かしながら、地球環境保全のためのパートナーシップをどのように展開すべきなのか。今後、IGES も地球環境保全に関する資金メカニズム研究会みならず、本日の参加者を取り込んで、このような会合を発展させていきたいと考えている。その際は、UNDP などの実施機関の方々にも、是非ご協力をお願いしたい。今後皆様方の御協力をよろしく願います。

(以上)

議事録作成担当者

第一部 丸山亜紀 ((財)地球環境戦略研究機関気候政策プロジェクト研究員)

第二部 佐藤麻貴 ((財)地球環境戦略研究機関長期展望・政策統合プロジェクト研究員)