

第1章 計画策定の背景、趣旨等

1 気候変動の影響への「適応」とは

私たちは日常の生活や事業活動の中で温室効果ガスを大量に排出しており、そのことが地球温暖化やそれに伴う気候変動を引き起こし、私たちの暮らしに大きな影響を及ぼすと懸念されます。

地球温暖化対策は、大きく分けて「緩和」と「適応」に大別され、「緩和」は、地球温暖化の原因となる温室効果ガスの排出を抑制することです。これに対し「適応」は、既に起こりつつある、または起こりうる気候変動の影響に対処し、自然や社会のあり方を調整することで、気候変動の影響による被害を回避・軽減することです。

地球温暖化対策の推進に当たっては、温室効果ガスの排出抑制である「緩和」とともに、気候変動の影響に対する「適応」を進めていくことが重要です。

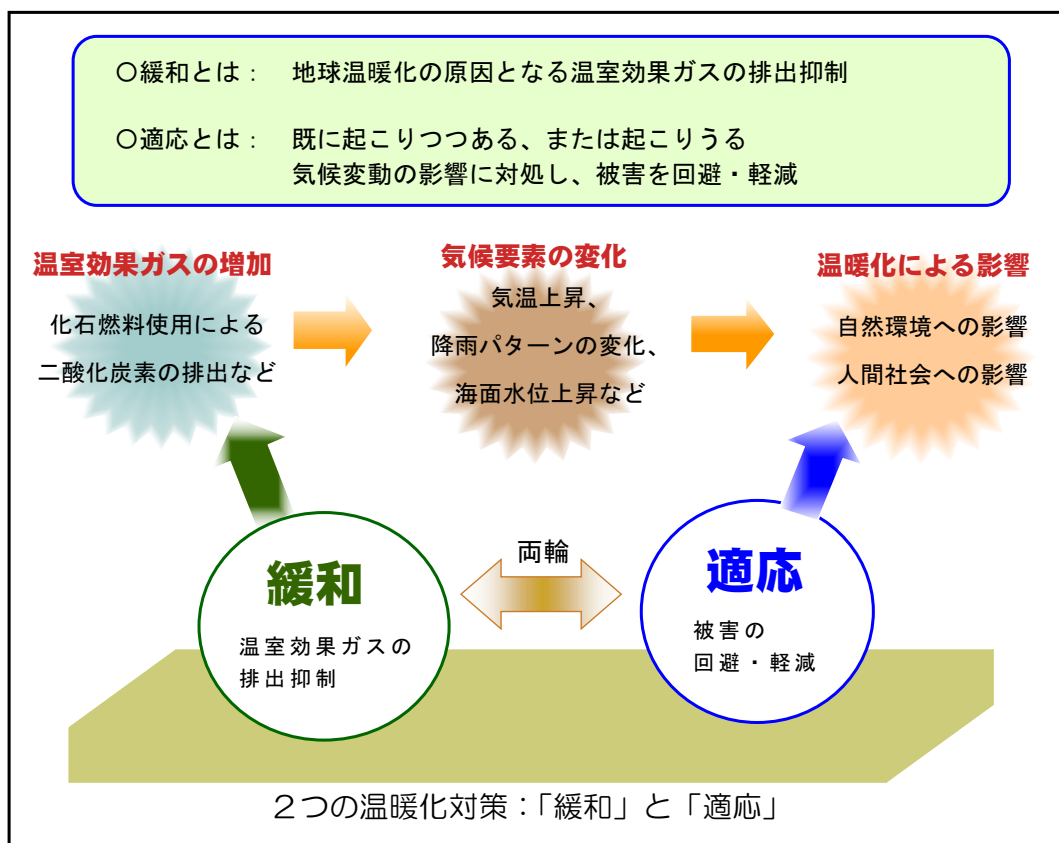


図 1-1 「緩和」と「適応」

2 気候変動に関する国内外の動き

(1) 気候変動に関する政府間パネル（IPCC）第5次評価報告書

「気候変動に関する政府間パネル（IPCC）」が平成26（2014）年に公表した第5次評価報告書においては、気候変動は自然及び人間社会に影響を既に与えており、今後、温暖化の程度が増大すると、深刻で広範囲にわたる不可逆的な影響が生じる可能性が高まることを指摘しています。

さらに、気候変動を抑制する場合には、温室効果ガスの排出を大幅に、かつ持続的に削減する必要があることが示されるとともに、将来、温室効果ガスの排出量がどのようなシナリオをとったとしても、世界の平均気温は上昇し、21世紀末に向けて気候変動への影響が高まると予測しており、これに対処するためには、温室効果ガスの排出の抑制等を行う「緩和」だけでなく、既に現れている影響や中長期的に避けられない影響に対して「適応」を進めることを求めています。

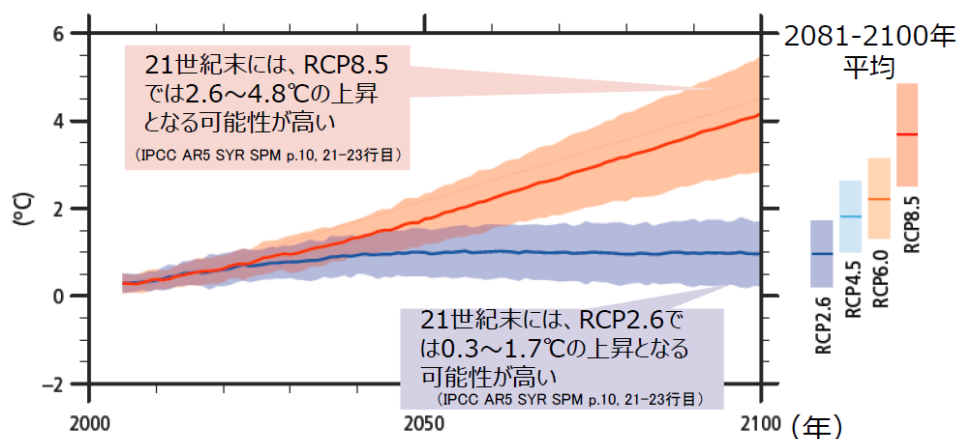


図1-2 世界平均地上気温変化（1986～2005年平均との差）

（出典：IPCC 第5次評価報告書 統合報告書 政策決定者向け要約）

※RCP (Representative Concentration Pathway: 代表的濃度経路) シナリオ

将来の温室効果ガスが安定化する濃度レベルと、そこに至るまでの経路のうち代表的なものを選び作られた仮定（シナリオ）。RCP2.6、4.5、6.0、8.5の4つのシナリオがある。1986～2005年と比較した21世紀末（2081～2100年）の世界平均気温上昇量は、最も厳しい温暖化対策を取った場合のシナリオであるRCP2.6で1.0℃、RCP4.5で1.8℃、RCP6.0で2.2℃、RCP8.5で3.7℃と予測している。

(2) パリ協定の採択

平成27（2015）年12月、フランスのパリで開催された国連気候変動枠組条約第21回締約国会議（COP21）では、2020年以降の新たな国際的枠組みとなる「パリ協定」が採択され、地球の平均気温の上昇を産業革命以前に比べて2℃より十分に下方に抑えるとともに、1.5℃に抑える努力を追求することなど「緩和」に関する事項に加え、「適応」の長期目標の設定、各国の適応計画策定プロセスや行動の実施、適応報告書の提出等が盛り込まれました。

また、平成30（2018）年12月、ポーランドのカトヴィツェで開催された第24回締約

国会議（COP24）では、温室効果ガス排出量目標の設定や報告に関する詳細なルールなどの協定の本格運用に向けた実施指針について合意がなされました。

(3) IPCC「1.5°C特別報告書」の公表

IPCCは、COP21における国連気候変動枠組条約（UNFCCC）からの要請に基づき、1.5°Cの気温上昇に係る影響や関連する地球全体での温室効果ガス排出経路に関する特別報告書、いわゆる「1.5°C特別報告書」を平成30（2018）年10月に公表しました。

この報告書では、地球温暖化が現在のペースで進めば、世界の平均気温は2030年から2052年の間に産業革命以前よりも1.5°C高い水準に達する可能性が大きいことや、気温上昇を1.5°Cに抑えるためには、2030年までに二酸化炭素排出量を2010年比で約45%減少、2050年前後には正味ゼロにする必要があると指摘しています。

(4) 国における適応の取組

我が国においても、これまで気候変動及びその影響に関する観測・監視や予測・評価、調査研究が進められてきましたが、これまでの科学的知見を活用し、政府の適応計画策定に向け、中央環境審議会において、幅広い分野の専門家の参加による気候変動の影響の評価が行われ、平成27（2015）年3月、「日本における気候変動による影響の評価に関する報告と今後の課題について」として環境大臣に対する意見具申が行われました。

この意見具申において、我が国では、気温の上昇や大雨の頻度の増加、降水日数の減少、海面水温の上昇等が現れており、高温による農作物の品質の低下、動植物の分布域の変化など、気候変動の影響がすでに顕在化していること、今後、さらなる気温の上昇や大雨の頻度の増加、降水日数の減少に加え、大雨による降水量の増加、台風の最大強度の増加、海面の上昇等が生じ、農業や林業、水産業、水環境、水資源、自然生態系、自然災害、健康などの様々な面で影響が生じる可能性があることが明らかにされました。

こうした気候変動による様々な影響に対し、政府全体として整合のとれた取組を計画的かつ総合的に推進するため、目指すべき社会の姿や対象期間・進め方等の基本的考え方をはじめ、分野別施策の基本的方向や基盤的・国際的施策を定めた「気候変動の影響への適応計画」が平成27（2015）年11月政府として初めて閣議決定されました。

また、適応策の実効性を高め、多様な関係者の連携・協働により取組を進めるため、「気候変動適応法」が平成30（2018）年6月に公布され、同年12月に施行されました。法では、国や地方公共団体、事業者など各主体が担うべき役割を明確化し、国は、農業や防災等の各分野の適応を推進するための「気候変動適応計画」の策定（同年11月閣議決定）や、情報基盤の整備・技術的支援などを行うとともに、地方公共団体による「地域気候変動適応計画」の策定や適応の情報収集・提供を行う拠点となる「地域気候変動適応センター」の確保のほか、国と地方公共団体等が連携して地域の適応策を推進するための「広域協議会」の組織化など、地域での適応の強化について規定されています。



図 1-3 気候変動適応法の概要 (環境省作成資料)

3 計画策定の趣旨、位置付け等

(1) 計画策定の趣旨

気候変動による影響は、例えば気温は高緯度の地域でより上昇が大きいといわれ、我が国で最も高緯度に位置する本道においては、基幹産業である農林水産業などへの影響が大きいことが予想されており、地域におけるリスクマネジメントの視点で、本道の産業や道民の安全・安心、健康、財産等を守るため、「適応」の取組を着実に推進していくことが必要となっています。

道においては、これまで平成 22 (2010) 年 5 月に策定した「北海道地球温暖化対策推進計画」に基づき、ソフトとハードの両面から温室効果ガスの排出を抑制する「緩和」の取組とともに、気候変動により想定される災害や食料、健康などの様々な面での影響への「適応」を進めるため、平成 30 年 (2018) 9 月に本道における「適応」の取組の基本的な考え方を示す「北海道における気候変動の影響への適応方針」を策定し、これに基づ

き取組を進めてきたところですが、同年12月に施行された「気候変動適応法」の趣旨を踏まえ、本道の地域特性や社会情勢の変化などに応じて「適応」の取組を加速するとともに総合的かつ計画的に施策を推進するため、この度、「北海道気候変動適応計画」を策定することとしました。

道としては、道民や事業者の方々が将来に向けて地域で持続可能なくらしと経済活動を営んでいけるよう、多様な関係者の連携の下、「緩和」と「適応」を両輪とした地球温暖化対策を、より一層推進していきます。

(2) 計画の位置付け

- 本計画は、気候変動適応法第12条に基づく「地域気候変動適応計画」として位置付けます。
- 北海道環境基本条例に基づき、環境の保全及び創造に関する長期的な目標及び施策の基本的事項について定めた北海道環境基本計画の個別計画として位置付けます。

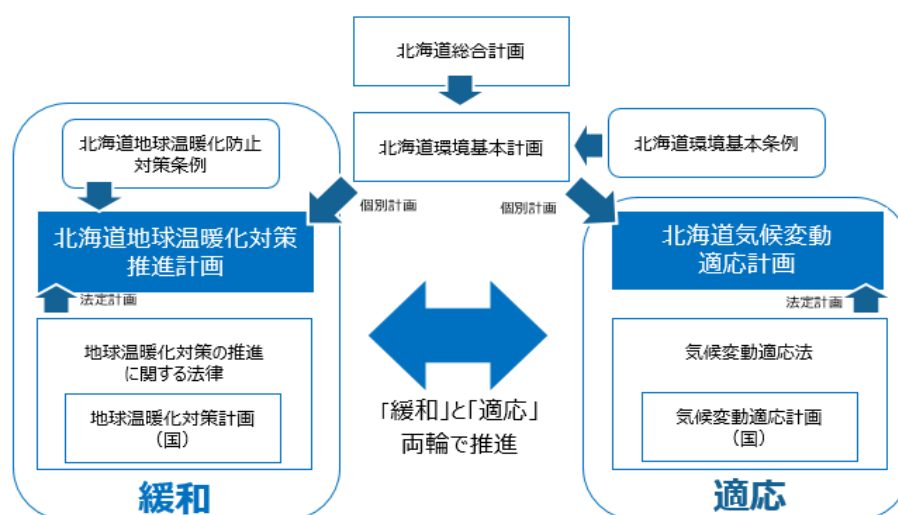


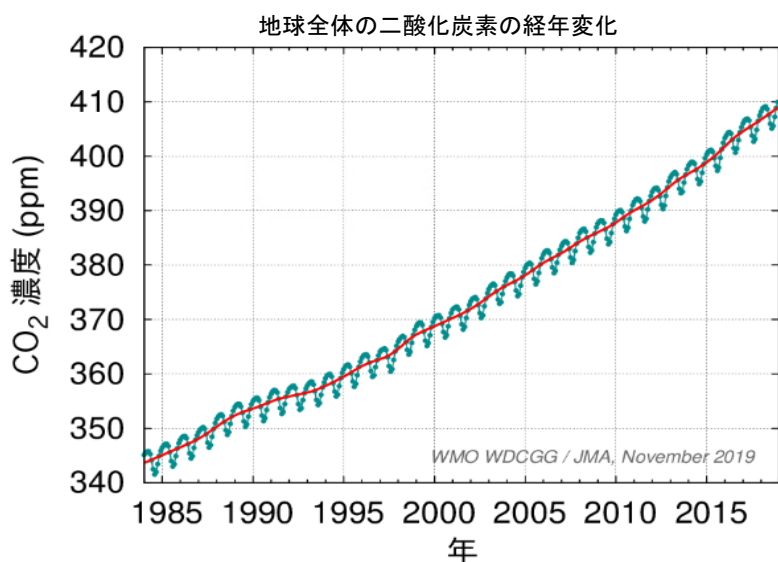
図1-4 「北海道気候変動適応計画」の位置付け

● 温室効果ガスの排出を抑制する「緩和」の取組の推進

地球温暖化は、予想される影響の大きさや深刻さから、最も重要な環境問題の一つです。産業革命以降、石炭や石油などの化石燃料の大量使用により、二酸化炭素の排出量は急速に増加し、国連環境計画（UNEP）が令和元年11月に公表した報告書によると、平成30年（2018年）における世界の温室効果ガス排出量は、二酸化炭素換算で過去最大の553億トンに上りました。

道では、平成 22 年（2010 年）に策定した「北海道地球温暖化対策推進計画」に掲げる「低炭素型ライフスタイル・ビジネススタイルへの転換」、「地域の特性を活かした環境にやさしいエネルギーの導入等」、「二酸化炭素吸収源としての森林の整備・保全等の推進」の 3 つの重点施策に基づき、温室効果ガスの排出を抑制する「緩和」の取組を推進しています。

近年の台風の相次ぐ上陸・接近や短時間強雨の頻発などの異常気象は、地球温暖化の影響とも指摘されており、本道は、積雪寒冷な気候条件や広域分散の地域特性などにより、全国と比較して化石燃料への依存度が高いことから、気候変動の影響への「適応」の取組を推進するとともに、「緩和」の取組についても、行政と道民・事業者・関係団体の方々が連携・協働しながら積極的に取り組んでいくことが重要です。



青色は月平均濃度。赤色は季節変動を除去した濃度

出典：気象庁ホームページ

http://ds.data.jma.go.jp/ghg/kanshi/ghgp/co2_trend.html

- 平成 27（2015）年 9 月に国連で採択された「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」においては、国際社会全体の「持続可能な開発目標（SDGs（Sustainable Development Goals））」として 17 の目標が掲げられており、「適応」に関するものとしては「目標 13. 気候変動及びその影響を軽減するための緊急対策を講じる」などが挙げられ、本計画は、それらの目標達成に資するものです。

●気候変動適応とSDGsの目標

平成27（2015）年9月、国連で150を超える加盟国首脳が参加の下「持続可能な開発のための2030アジェンダ」が全会一致で採択され、その中核として17の目標と169のターゲットからなる「持続可能な開発目標（SDGs）」が掲げられました。

SDGsは2000年に採択された「ミレニアム開発目標（MDGs）」の理念を取り込みつつ新たに策定されたものです。MDGsが主に開発途上国における目標を前面に出していたのに対し、SDGsは先進国を含む全ての国々の取組目標を定めており、全世界共通の目標として、貧困の撲滅など、誰一人取り残さない、包摂的な世界の実現を目指すことを理念に掲げています。

SDGsに法的拘束力はありませんが、かけがえのない地球環境を守り、多様性と包摂性のある社会の実現に向け、その達成に向けた取組が広がっており、道においても平成30（2018）年12月に「北海道SDGs推進ビジョン」を策定し、北海道全体でのSDGsの推進を図っています。

SDGsの目標のうち、気候変動適応に関連するものとして、「13 気候変動」をはじめ、「2 食料」「3 保健」「6 水と衛生」「7 エネルギー」「9 インフラ、産業化、イノベーション」「11 持続可能な都市」「12 持続可能な生産と消費」「14 海洋資源」「15 陸上資源」などが考えられます。



(3) 計画の期間

本計画の期間は、国の「気候変動適応計画」に準じて、21世紀末までの長期的な展望を意識しつつ、今後おおむね5年間とし、国の動向や社会経済情勢の変化及び気候変動による影響を勘案し、必要に応じて見直します。