



# 对今后中日环境合作方向的展望

---

柳下正治

## 前 言

1. 迎来转机的中日环境合作
2. 关于中国的循环型经济的实现政策
3. 东北亚的循环资源跨国移动的现状
4. 如何看待今后中日环境合作的方式问题
5. 展望东北亚地区·地域环境政策框架的构筑

## 前言

现在，中国政府正在制定以2006年至2010年为目标期间的第11次5年计划，其中，“循环型经济”的构筑在其中将占有重要的位置。<sup>1)</sup>

“循环型经济”政策，可以说是一下子将一直以来先进国家走过的一条“面对环境问题——通过采用一根管子型技术推进环境政策——经济社会的绿化”的阶段性道路缩短的一种经济政策。拥有世界四分之一人口的中国，正斗志昂扬地进行经济腾飞，将作为发展中国家“可持续发展战略的新典范”受到全世界的欢迎，而与此同时，也面临着是否可以解决日趋严重的公害、自然环境恶化等等一系列环境问题，以及为解决这类环境问题如何进行与邻近国家在政策方面的相互调整、协调统一等许多有待今后解决的课题。

中国在经济方面取得了突破性的发展，环境问题以及环境政策都正在发生着质的改变，中日环境方面的合作也将迎来了一个崭新的阶段。本文紧紧围绕“循环型经济”政策的出台，展望进入新的阶段的今后之中日环境合作方向。

### 1. 迎来转机的中日环境合作

中日环境合作是在90年代取得突破性进展。转折点是1988年为纪念中日友好条约缔结10周年，设立“中日友好环境保护中心”<sup>2)</sup>的构想。特别是90年代后期政府开发援助（即ODA）的显著发展。对中贷款也从1995年的1414.3亿日元增加到99年度的1926.4亿日元，约增长了1.4倍。而其中，环境部门由原来的25.5亿日元增加到1249.0亿日元，约增长了50倍。在1999年度的对中贷款总额中，环境部门约占65%。通过首脑外交分别实现了以下几项大规模援助工程：

- ① 1997年桥本首相提案 initiative，《面向21世纪中日环境协作》：中日环境开发模型都市构想以及环境情报网络配置计划。
- ② 1999年小渊首相提案 initiative《中日绿化交

流基金会》的创建。

然而，中国飞速发展的经济及其所需要的援助需求不断发生变化，而与些同时，日本的经济低迷，财政状况，以及政治环境的变化等，使得ODA对中方针发生了重大的变化。2001年10月的《对中经济援助计划书》中提出，今后的对中ODA将缩小且有重点的选择援助对象。在这里，特别值得注意的是，将环境保护及人材培养等作为重点援助领域。<sup>3)</sup>另外，在参议院ODA调查团（2004.8）提交的报告中写道，今后应考虑是否停止对中贷款等等对中ODA相关事项作了重要的评价。但是，当评估环境ODA相关业绩时，得出了这样的结论：即对关系到整个地球的环境问题的对策是国际义务，主要采取将我国的经验，知识及技术等有效利用等技术援助的方式积极与中国合作，这是能够得到国民的理解及支持的。<sup>4)</sup>

在这种紧急的形势下，对中环境协助急待发生质的变化，反省其真正的存在价值。首先，中国所面临的环境问题涉及到很多方面，与其提高中国对环境问题的处理能力，还不如正视那些日趋严重的环境问题。早就存在的公害问题暂且不说，车辆交通政策，二氧芑，POPs等化学物问题，沙尘暴问题，黄河断流引起的水问题，酸性雨问题等，必须同时采取相关应对策略。与其说是以日本现有的经济为基础的援助，倒不如将中日间必要的政策性调整作为课题，共同探讨解决方案。而这里就存在着循环型经济构筑等日本的对中援助等问题。

### 2. 关于中国的循环型经济的实现政策

“循环型经济的构筑”是以2002年10月江泽民主席（当时）的演讲开始，逐渐成为中国国家政策的重点。其后，在党的领导下，国家发展改革委员会，环境保护总局等政府机构，大学，研究机构等都纷纷朝着循环型经济的确立高速迈进。在2004年3月胡锦涛国家主席的演讲中<sup>5)</sup>提到，国家发展的基本原理就是要牢固树立和认真落实“以人为本，全面，协调，可持续的发展观”。进一步来说，可

持续的发展“就是要促进人与自然的和谐,实现经济发展和人口,资源,经济相协调,坚持走生产发展,生活富裕,生态良好的文明发展道路,保证一代接一代地永续发展。”更进一步来说,温家宝总理指出,“必须贯彻落实人口,资源,环境的协调发展”,具体来说,包括“有效推进资源的节约利用,将重点放在循环型经济的建设上来。将资源的节约利用放在优先发展的位置,促进资源节约型社会的建立。当前应积极推进煤,电力,石油,水资源的节约利用,减少以及重要原材料消耗等。开展环保型生产。分别在城市和农村建立废弃物及可再生资源的回收利用体系,提高资源的循环利用率以及无公害处理率”等重点问题。

2004年11月,中国产业协会代表云集上海,举办了“中国循环型经济发展论坛”,共同发表上海宣言,<sup>6)</sup>呼吁全中国推进循环型经济政策。并且,2005年7月国务院发表了题为《关于加快循环型经济发展的若干意见》,<sup>7)</sup>对政府机构相关工作提出意见,明确提出循环型经济构筑的相关政策框架,在此基础上,明确国家及地方政府机构的作用及政策课题的当务之急,并提出要对全国各行各业进行彻底地宣传报道,启发及培训等方针。

由上述国务院文件我们可以明确的了解到循环型经济政策的基本框架,而2005年10月中国共产党第十六次中央委员会第五次会议的讨论结果则将循环型经济政策所处的地位进一步明确化,将循环型经济政策提升到一个新的发展阶段。本次会议还将构筑循环型经济作为建设小康社会的基本国策,明确提出了以下几项方针。开发与节约并重。节约优先,资源消耗的降低及再利用,以及资源化等原则。在此基础上,使2010年人均GDP达到2000年的2倍。大幅度提高资源利用率,相对平均GDP将能源的消费总额减少到目前的20%左右。抑制生态环境的继续恶化,有效改善目前耕地严重减少的现象。

日本的循环型社会政策的引进,与其说是为了摆脱大量生产,消费,废弃型社会,实现可持续发展型社会的构想的必由之路,还不如说是因为废弃

物品的最终处理场所的逼迫,非法丢弃等现象日趋严重,而废品再利用等相对应的措施又迟迟不到位等等一系列与现实迫切相关的环境问题,社会问题等的存在,才出现了循环型社会政策。也就是说,与中国“循环型经济”出现的社会背景有着明显的不同。在此特别值得一提的是,中国的循环型经济政策,是旨在将经济政策,资源政策,环境政策结合为一体的国家建设的基本政策。

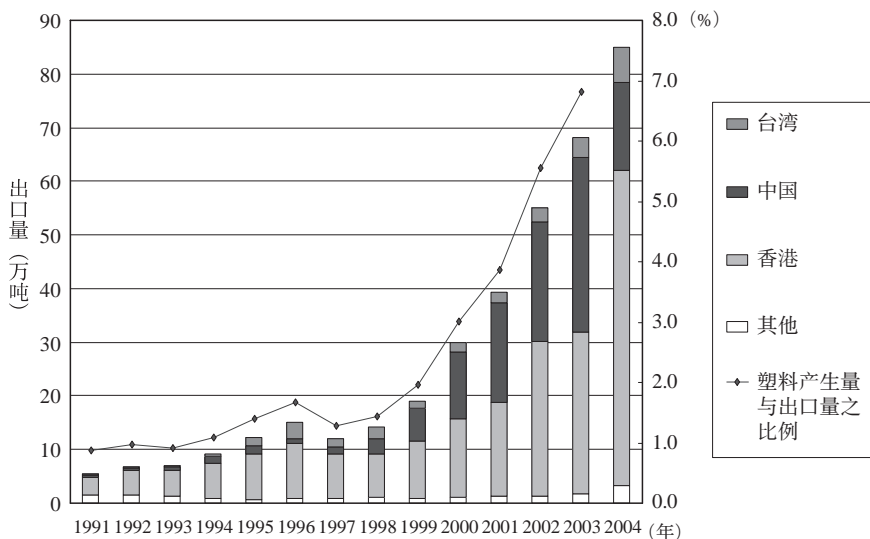
国际社会欢迎形成这种循环型经济·社会的潮流的产生,并此表示将在国际协调中推进这一政策的实施。<sup>8)</sup>2004年12月第7次日中韩三国环境大臣会议公开声明,将共同推进3R的实施,2005年4月,八国首脑会议中根据小泉首相的提议3 R initiative在东京举行,并达成了以世界范围内的循环型社会的形成及对发展中国家的援助计划等为主要内容的《3 R initiative 内阁议长级会议汇总》。<sup>9)</sup>而作为领先国际潮流中国的循环型经济政策虽然基本上应受到欢迎,然而,最近在东南亚地区,循环资源的国际流通的现象急剧增加。我们应立足于环境保护的立场对该现象提出严峻的思考。上述内阁议长级会议白皮书中除14~20条外,还指出对于那些对废弃物物品管理能力低下的国家来说,循环资源的流动可能会对其环境造成不利的影

### 3. 东北亚的循环资源跨国移动的现状

地球资源的枯竭及制约,不能满足亚洲近年来不断增长的资源需求,因此近年来,亚洲各国循环型资源的进口总量急剧增加。图1和图2是我国塑料和废纸进出口动向示意图,塑料及废纸是循环资源的典型代表。

从图1我们可以看出,1997年以后,我国对东北亚的塑料出口量急剧增长。直到2004年中国政府发现了对中国的不法出口而采取的禁止进口的措施,对中国的出口量才减少。而另一方面,经由香港的出口量却剧增。

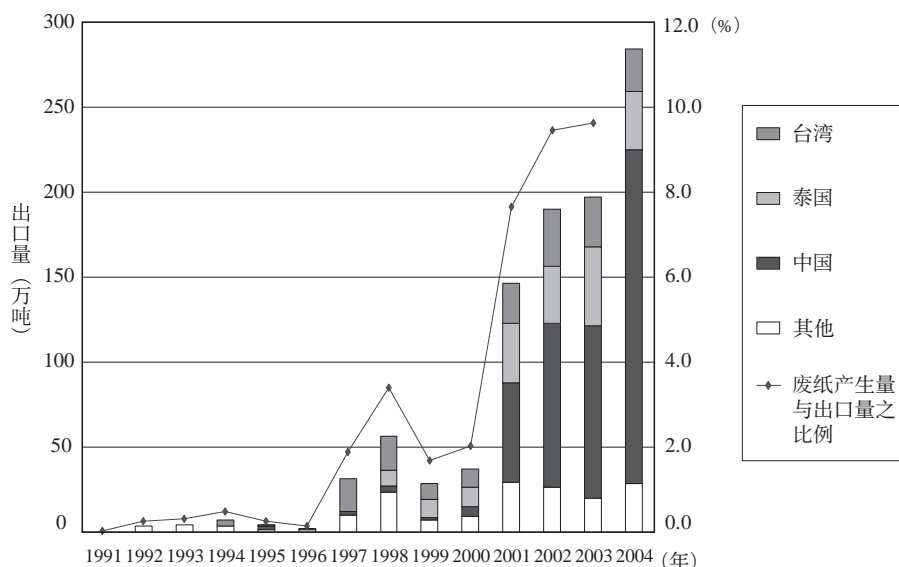
从图2我们可以看出,2001年起,对中国的废纸出口量急剧增长。同样,从铁屑及铜屑的进出



【图1】循环资源跨国（地区）移动现状（塑料）

出自经济产业省回收再利用推进课资料（2005.6）

出处：进口总量由财务省贸易统计，国内生产量由（社）塑料处理促进协会调查结果得出，有效利用贸易统计中塑料废料（HS 码3915）数值。



【图2】循环资源的跨国（地区）移动现状（废纸）

出自经济产业省回收再利用推进课资料（2005.6）

出处：出口总量由财务省贸易统计，国内生产量由（财）废纸处理促进协会调查结果得出，有效利用贸易统计中废纸（HS 码4707）数值。

口动向我们可以看出，特别是近年来，我国对中国的出口量急增。

中国循环资源进出口量剧增的原因，可以归结于中国飞速发展的经济及由此产生对资源需求规模的扩大。2003年中国 GDP 达到 1 亿 4170 亿美元，

居世界第 6 位。人均 GDP 是 1100 美元。随着中国加入 WTO，中国的市场经济得到飞速的发展，现在的中国不仅是“世界工场”，更是“世界市场”。中国占世界生铁生产总量的 30.8%（2003 年），世界粗钢消费总量的 26.6%（2003 年），世界水泥生

产总量的39.9%（2002年），世界煤生产总量的31.2%（2001年）。<sup>10)</sup>

在经济全球化的今天，日本作为资源回收的废家电制品，废塑料类，废纸类等作为中国的资源不断出口，这种物资流通对国内循环资源的物质流量，甚至可以说是国内建设循环型社会的各种政策不容忽视的问题。<sup>11)</sup>对于这种现实的问题，有人说难道这不是公害出口吗？也有人说将会减弱我国为抑制废弃物的产生强度。而与此相反，还有一部分人持相反意见。他们认为，在日本流通，消费的像彩电之类的一部分家电产品，绝大多数早已经在在中国等发展中国家里设立工厂，在那里进行生产。此时，如果运用EPR原则的话，构筑资源循环再生系统不正应该完全置身于自由的国际市场吗？

在当今国际间循环资源流通激增的潮流中，日本的循环型社会形成政策与中国循环型经济政策相互依存，抑制地球枯竭性资源的利用，有效削减环境的重负，应朝着这一目标而共同努力。而问题是，不可能一时之间看到事物发展的全过程。要保证中国快速发展的近代化，工业化等所必需的资源，要降低日本废弃物的处理费用，追求这两者带来的短期利益而造成了现在国际循环资源流通等问题，就很难实现可持续发展的地球社会的梦想。

#### 4. 如何看待今后中日环境合作的方式问题

与经济实力日益增强的中国进行环境合作时，必须将民间合作与经济交流相结合，同时发展两者的平等合作。不仅仅依靠ODA组织的形式，还可以通过除ODA机构外的其他政府间合作，包括有效活化市场机制在内的民间交流，大学等研究机构的共同研究，NGO交流等各种渠道相互补充，共同构成一个统一整体。这是极其重要的，特别是非政府组织，包括促使贸易的发展等对循环型经济的构筑会起到极其重要的作用。

另外，日本与中国共同处于同一环境共同体，且经济社会相互依存。中国能够解决日益严重的环

境问题，实现可持续发展，这对于日本来说有着极其重大的意义。不仅如此，这也是两国的共同利益，甚至可以说是整个东北亚地区的共同利益。因此，必须通过包括日本在内的整个东北亚地区的循环资源，废弃物管理的共同构想以及各国相关目标方案的相互理解的方式，来强化循环型经济政策中对中合作的行动方针。在此需要特别强调的是，这决不是眼前短期利益的相互结合，而是着眼于长期共同利益的。

另一方面，从更广阔的视野来看，我们应注意的是，对于不断发展的东北亚地区的可持续发展的成败，国际社会给予了相当高的重视。因而，中日韩三国在相关国家或国际组织等的协调下，采取共通的政策或战略以及走地区合作的道路的方式，实现可持续发展，这也是对伟大的国际社会的一大贡献。因此，中日环境合作，不仅仅是要充实两国间的合作，更应朝着构筑东北亚地区环境政策框架这一方向共同努力，而循环型经济政策正是值得挑战的课题之一。

#### 5. 展望东北亚地区·地域环境政策框架的构筑

东北亚地区在历史上有过各种各样的摩擦及对立等等，但是，东北亚地区原本就是

自然条件，社会，文化等各方面有着千丝万缕的联系，不仅如此，现在在经济上更是相互依存，不可分割。因此，本着友好协商的原则，积极克服在环境，资源，能源，粮食等方面的制约，相互协助，才能为实现东北亚地区的可持续发展而共同努力，否则，将很难实现本地区的安定及发展。

东北亚地区由作为OECD成员国的日本，发展中国家（G77+中国）领头羊的中国，以及从发展中国家向OECD迈进的韩国组成，就像是一幅世界缩略图。在认识到同属一个环境命运共同体<sup>12)</sup>的基础上，为解决内在的跨国界污染问题及循环型经济政策的课题而协调推进地球环境政策的实施的话，则是在继地球首脑会议后围绕可持续发展所带

来的利害的多极化及其错综复杂的构造的讨论中对地球社会最有利的回答,或许还将成为典型的楷模。

然而,到底应如何构筑东北亚地区环境政策的基本框架呢?放眼整个国际社会,我们可以参照波罗的海沿岸的地区环境政策。之所以可以以该地区作为东北亚地区的模型,是因为两地区有以下2个共同点:<sup>13)</sup>

①都面临着酸性雨,海洋环境问题等跨国界污染问题。

②都是由经济发展水平不同的国家共同组成。

特别是冷战时代中分属东西阵营的国家构成。

但是,我们在学习波罗的海沿岸地区的经验的同时,也应看到两地区的不同特点。最突出的就是,两地区现有的政治状况不同。波罗的海地区以欧盟的统一为目标,共同朝着政治经济一体化飞速发展。而东北亚地区一直存在着安全保障上的问题,领土问题以及历史认识问题等等政治上的障碍。要克服这种分歧,可以借鉴波罗的海沿岸地区在七八十年代采取的措施,这里就不作具体说明了。

这里特别值得我们学习的是,波罗的海沿岸地区的海洋环境问题的解决方案。在政治经济对决处于顶峰的1970~1980年代,首先,各国就波罗的

海环境问题为达成一致共识而建立共同的检索系统,积极促进统计数据及信息资源的共享,以此强化科学研究的基础。同时,预先制定了以综合性政策框架为内容的《赫尔辛基条约》,形成了地区一体化这一解决的基础。在巩固这一基础的基础之上,由各国自行采取各种具体的政策及实施办法,波罗的海地区委员会领导制定各国间波罗的海环境改善的共同政策目标,筹划地区环境战略,积极开展行动方案的制定,共同推进国际政策的前进及管理。并且积极引进政策框架及其相关的资金机制,形成国家,自治体,民间,NGO间多种形式的国际网络等等,重点推进地区环境政策体系的形成。

现在,对于中国循环型经济政策的实施,我国应采取积极的对策。向中国传授相关法律法规,资源回收技术,分类回收法,人材培养等经验早已在进行中。但同时,当务之急是紧紧围绕包括其他邻近国家在内的长期资源物质循环问题,抑制东北亚整体对天然资源的依赖程度,降低环境重负等,为实现可持续发展而采取相关的地区战略及地区环境政策并付诸实践。

(兰亭 译,樱井美奇 校)

## 附 注

- 1) 北京10月11日电新华社=共同,中国共产党第十六届五中全会。
- 2) 1988年8月,当时的竹下登首相,为纪念日中友好和平条约缔结10周年,计划设立一个机构,协助中国独立自主地解决环境问题,并且提供无偿资金援助。
- 3) 外务省经济援助局:回顾 ODA50 周年成果,2004年。
- 4) 参议院 HP, <http://www.sangiin.go.jp/japanese/koryu/oda-houkoku14.htm>。
- 5) 胡锦涛国家主席的演讲:中央人口资源环境活动座谈会,2004年3月10日。
- 6) 中国循环型经济发展论坛:上海宣言,2004年11月7日。
- 7) 中国国务院:关于加快循环型经济发展的若干意见(国发[2005]22号),2005年7月。
- 8) 竹本和彦,森下哲:創設—3R イニシアティブの世界的な展開を目指して,環境研究, No. 136, 2005。
- 9) 3R イニシアティブ閣僚会議議長総括:<http://www.env.go.jp/earth/3r/info/01.pdf>, 2005.4。
- 10) 世界国势图会2005/06年版:(財)矢野恒太郎記念会,2005年9月。
- 11) 田崎智弘:家電製品の循環廃棄フローの調査手法の開発と施策実施の影響解析,平成13~15年度廃棄物処理等科学研究報告書「耐久財起源の循環資源の適正処理に関する研究」,pp. 30-41, 2004年。
- 12) 1999年1月第一次日中韩三国环境大臣会议的公开声明书上写道,日本,中国,韩国三个国家处于环境共同体的认识日益强化。
- 13) 柳下正治:バルト海沿岸地域及び北東アジア地域における環境政策面での地域比較研究(平成14~15年度科学研究費補助金基盤研究成案報告書),2004年3月。