

日中環境協力の現状と課題を展望する

柳下正治
(名古屋大学)

1. 転機を迎える日中環境協力

現在、世界最大の人口を擁し、目覚ましい経済発展を遂げつつある中国において展開されている環境問題への挑戦は、その規模においても問題の複雑さにおいても人類未踏峰への挑戦である。登頂ルートに関する処方箋はどの先進国も国際社会も持ち合わせてはいない。中国の環境問題の現状について小柳¹は、「従来型の公害問題のみならず、ダイオキシン等の化学物質対策をはじめとした新しいタイプの環境問題、沙漠化問題、地球温暖化問題などの様々な課題の同時対応を迫られ、これらいずれをとっても解決の目途が立っていないまま、同時解決を図っていかなければならない。この複雑な環境問題の連立方程式を解くことが今、中国政府に課されている」と指摘する。

地球環境問題が国際政治の中で大きくクローズアップされた 1980 年代後半、経済力に応じた国際貢献を迫られる日本は、環境ODAの重点化を国際公約としたⁱ。日中環境協力は、こうした政治情勢下の 1988 年夏、日中平和友好条約締結 10 周年を記念して当時の竹下登総理が、日中環境協力の推進の拠点としての機能を持った「日中友好環境保全センター」の設立を提唱したことをきっかけに、本格化の途を歩み始めた。中国における急速な経済成長に伴う環境破壊の激化の未然防止に向けて、わが国の激甚公害対策の経験・ノウハウを中国社会に技術移転しようとするものである。勿論、その根底には、歴史上の様々な課題、安全保障問題、政治経済体制の違いの克服といった問題、経済摩擦等の諸懸案事項に直面する日中間において、「環境」という共有の財産に関する切り口から協力関係を深め、良好な関係を構築することが得策であるとの外交戦略上の背景が常に介在していたとしても決しておかしくない。

日中環境協力は 1990 年頃から今日までの間、量質共に充実を見せ、一定の成果を勝ちとることができたと総括できる。しかし、昨今の中国の急速な経済力の充実強化に伴う援助需要の実態の変化や、日本国内の厳しい経済・財政事情、それにそれら情勢変化に対するわが国政治環境の変化等を背景として、対中ODAの方針は重大な転機を迎えつつある。2001 年 10 月に策定された「対中国经济協力計画」においては、今後の対中ODAの重点分野は絞り込むべきものとされた。しかし、そのような厳しい方針決定においても、環境保全、人材育成等が重点領域とされたのである²。

このことは、換言すれば、経済力の強化された中国に対する環境協力は、明確な目的意識に立った戦略的な実施が求められていることを意味している。日中環境協力は、片務的な ODA 中心の協力関係から、民間協力や経済交流も含めた双方向の水平的な協力に大きく進展させなければならない時期に来ている。しかも、中国が直面する環境問題は一層複雑な様相を見せ、その解決は北東アジア更には国際社会にとっても重大な関心の的である。日中環境協力はその真価が問われている。

以上を踏まえ、本稿では、日中環境協力の現状を確認し、今後の取組の方向を見出すための検証作業を、1988 年以降の日中環境協力のシンボリック存在であり、また中国の環境政策の実情を反映してい

ⁱ 例えば、1989 年 7 月のアルシュ・サミットにおいて、我が国は 3 年間で 3000 億円の環境分野での ODA の公約を行った。

る鏡的存在でもある「日中友好環境保全センター（以下「日中センター」という）」の活動を振り返ることによって、進めてみることにしたい。

2. 日中センターの活動の経緯から日中環境協力の系譜を辿る

改革・開放政策が導入されて以来、まもなく四半世紀になろうとしているが、1989年の天安門事件の一時を除き、中国は一貫して毎年10%程度のGDPの拡大を続けてきている³。1980年代後半には既に中国においては、深刻な大気汚染、水質汚濁等の公害問題が顕在化し、その解決に迫られる状況に達していた。そのような中、前述のとおり1988年に、日中両国の首脳間で無償資金協力による「日中友好環境保全センター」の建設が合意された。

その後、JICAの技術協力プロジェクトにより「日中センター」の機能を活用した日中環境協力プロジェクトが進められてきた⁴。

(1) 技術協力プロジェクトフェーズⅠ（1992～95年）

施設建設時に当たる1992～95年の3年間、技術協力プロジェクトフェーズⅠが実施され、日中センター発足時の組織・機材等の基礎固めを実施した。

(2) 技術協力プロジェクトフェーズⅡ（1996～2001年）

1996年、日中センターが中国の国家機関として正式に発足し、技術協力プロジェクトフェーズⅡが1996～2001の5年間にわたり展開された。この協力は、日中センターの基礎的な能力建設（キャパシティビルディング）を目的としたものである。具体的には、①環境モニタリング、②公害防止技術研究（脱硫技術、燃焼技術等）、③環境政策研究（法令、基準、環境管理体制等）、④人材育成研修、⑤環境情報の整備、⑥環境保全に係る啓発・普及、等の環境対策に必要な基礎的分野の技術移転が精力的に実施された。

(3) 技術協力プロジェクトフェーズⅢ（2002～06年）

フェーズⅡの基礎的分野での能力向上の実績を土台として、2002年から技術協力プロジェクトフェーズⅢが開始された。日中センターが中国の環境保全上の重要課題の解決に指導的な役割を發揮し、また、その成果を中国国内に展開することによって、中国各地方の環境問題の改善に寄与しようとするものである。中国の急速な経済社会の発展は、従来の工業汚染問題に加え、黄砂、酸性雨問題、ダイオキシン・環境ホルモン・室内環境汚染等の新しい問題、更には沙漠化・表土流出問題等の複雑かつ深刻な問題も惹起させ始めている。フェーズⅢは、これらの変化を見せ、また新たに解決が迫られている中国の環境問題に対して、日中センターが基礎基盤を活用して貢献することができるかどうかを試されている。協力活動は、

- ①広域的な広がりを持つ大気汚染問題への対応（黄砂・酸性雨・粒子状物質）、
- ②環境管理水準の向上のための対応（ISO-14000、公害防止管理者制度、地方環保局長研修）、
- ③ダイオキシン等新たな脅威となっている化学物質への対応（ダイオキシン・環境ホルモン・室内汚染）、
- ④西部大開発地域の環境保護への対応

の4つの大括りの重点領域を定め開始された。

しかし、中国の経済社会状況の大きな進展、環境問題の質的变化、それに中国自身の対処能力の著しい向上の中であって、重点化すべき協力課題の領域は急速に変化している。このため、2004年6月に開催された日中センタープロジェクトフェーズⅢ合同調整委員会において、以下のとおり重点協力プロジェクトを再編成して進めていくことに関し、両国間で合意をみたところである。

①政策・制度支援領域

- ア. 循環型経済（循環型社会の形成）の推進
- イ. 企業環境保護監督員（日本における「公害防止管理者」）制度の推進
- ウ. 環境保護基本法の制定（新時代にふさわしい「基本法」に改める）に関する研究の推進
- エ. 環境影響評価制度の実施細目（住民参加等）の作成支援
- オ. 中西部地域における生態環境保護政策の立案支援
- カ. 環境モデル都市構想（大連市、重慶市、貴陽市をモデル市として大気汚染防止のハード／ソフトの総合対策を推進）の推進支援

②技術移転支援領域

- ア. ダイオキシン分析技術移転支援
- イ. POPs 分析技術移転支援
- ウ. 都市環境中粒子状物質発生源の解析研究の推進
- エ. 固体廃棄物再資源化研究の推進

上記のほか、酸性雨モニタリング能力の向上、黄砂による北京地域の大气中粒子状物質への影響調査、第三国研修「アジア地域環境保護能力向上」、中国環境ラベルに関する支援等が協力プログラムと位置づけられた。

中国は総体として、この 10 年間、多くの二国間・多国間の環境協力プロジェクトを通じ、環境保全分野で必要とされる基礎的基盤を整え、直面する幾多の環境問題に対応するための能力を着実に高めてきていると評価できよう⁵。自助努力の支援の成果である。日中環境協力の現在の重点課題は、上記で見たとおり、非常に多岐にわたり日本が経験し克服した公害課題も含まれるが、次第にその多くは我が国が比較的最近着手した課題、利害を調整して日中両国が一体的に取り組むべき課題、又は我が国が全くの未経験の困難な領域の問題等にシフトし始めていることを注意しておきたい。トッププライオリティの環境協力案件に躍り出た「循環型経済（社会）の構築」は、まさしく我が国が最近着手した課題である。日中環境協力の本質は日本の公害克服経験・ノウハウの技術移転であるといった従来の固定観念によっては、現在及び今後の日中環境協力の本質を見究めることは困難である。

3. 中国における循環経済の実現政策とは

「循環型経済の構築」が中国の環境政策の中心的位置を占めるようになったのは、2002 年 10 月の江沢民国家主席（当時）の演説において言及されたのを契機としている。

最近の中国政府幹部の発言から、中国における循環型経済の実現政策の背景を分析してみる。

本年 3 月 10 日、中央人口資源環境活動座談会において、胡錦涛国家主席⁶は次のように述べている。国家発展の基礎的原理は、「人間を本位とし、全面かつ協調した持続可能な発展観を堅持する」ことであり、更に持続可能な発展とは、「人間と自然の和解を促進し、経済発展と人口・資源・経済の相互協調を実現し、生産発展・生活富裕・生態良好な文明的な発展の道を堅持し、世代から世代への継続発展を保証すること」である。更にこの講演を補強する形で、温家宝首相は、「人口・資源・環境活動を確実に実施する」ことを目指し、そのための具体的な施策方針として「資源の節約利用を推進し、重点的に循環経済の発展に努力する。開発と節約を共に重視し、資源の節約使用を優先地位に置き、資源節約型の社会を建設する。当面は、石炭・電力・石油・水資源の節約、及び重要原材料の消費削減を推進する。エネルギーと原材料の消費を減少する生産技術の普及に力を入れて、クリーン生産を展開する。都市と農村で廃棄物と再生資源の回収利用システムを確立し、資源の循環利用率と無害化処

理率を向上する」ことを強調している。

日本における循環型社会の実現を目指した政策は、大量生産・消費・廃棄型社会からの脱却、持続可能な社会の実現といった到達すべき社会ビジョンへのアプローチといった側面もあるが、より現実的には、廃棄物の最終処分場の逼迫、不法投棄の多発、遅々として進まないリサイクル対策への対応といった切実な環境問題、社会問題を背景として登場したものであった。その意味で、中国の「循環型経済」の登場の背景とは明らかに異なる。中国における循環型経済の導入の背景は、経済問題であり、資源問題であり、国家建設の基本問題として捉えていることに留意したい。

7月29日に天津で行われた国家環境保護局の王玉慶副局長の演説⁷を分析してみよう。

- ・循環型経済の発展は小康社会（まずまずの暮らしの社会）の実現に向けた戦略的選択である。
- ・中国経済の高度成長は、資源・エネルギーの大量消費と環境悪化を代価としており、持続不可能な発展方式である。資源環境問題が中国経済の持続可能な発展のネックとなっている。特に水資源の量的・質的制約は深刻である。
- ・循環型経済は持続可能な開発戦略実施の上で効果的な手段であり、新しいタイプの工業化を実現する重要なルートである。
- ・人口が多く資源に限度があり、経済的基盤が相対的に脆弱で、技術管理レベルが低く、経済成長方式が粗放で、生態環境が比較的衰弱している中国において、現実的に中華民族の偉大な復興を達成するためには、先進国がなしていない世界で最も先進的理念を持った跳躍式発展を実行すべきである。

現在、日中センターを通じた日中環境協力においても、中国から我が国への循環型経済の形成に関する法制度・技術等の視察団の受け入れ、日本側から中国への専門家の派遣、日中研究者間での共同研究の実施等、循環型経済実現に係わる諸課題への対応が急速に環境協力プロジェクトの柱になりつつある。既に日中環境協力のステージが、つい数年前までのような我が国の公害対策に対する経験の移転から、次の段階に到達していることを如実に示している。

4. 今後の日中環境協力のあり方をどう考えるか

2002年の中国のGDPは1兆2700億ドルに達し、世界第6位の規模である。一人当たりGDPは1000ドルを超えた。WTO加盟等を背景に市場経済化の加速は益々早まり、今や中国は「世界の工場」であり、「世界の市場」ともいえる様相を呈してきた。

中国は、世界の銑鉄生産総量の28.1%（2002年）、世界の粗鋼消費量の26.0%（2002年）、世界のセメント生産総量の36.8%（2001年）、世界の石炭生産総量の27.8%（2000年）を占めている⁸。最近の日本の経済新聞の記事は中国経済の動向の記事で埋まり、中国特需が最近の日本経済活性化の原動力であるとも言わしめている。

こうした経済のグローバル化の中で、日本で資源回収された廃家電製品、廃プラスチック類、古紙等が中国の資源として輸出されるようになり、その物資の流れが国内の循環資源の物質フローに、ひいては、国内の循環型社会を目指した諸施策の効果に対して無視できない存在になりつつあることが指摘されている。このような現実問題に対しては、公害輸出ではないかといった意見、我が国における廃棄物の発生抑制へのインセンティブを減退させるものであるといった厳しい意見がある反面、日本で流通・消費されるカラーテレビ等の一部の家電製品は、もはや中国をはじめとする開発途上国での現地生産量が圧倒的に多いという実情に即したEPR原則を適用するのであれば、資源循環リサイクルシステムの構築は、自由な国際市場に任せてよいのではないかとといった意見さえ出始めているの

である。

中国における循環型経済システムをどのように構築していくのかは、中国自体の重要な経済・環境問題ではあるが、その中国経済の規模巨大化の趨勢を見たとき、わが国としてどう協力していくかは、我が国自身の問題でもあることに注意を払わなければならない。中国が環境問題を克服し、持続可能な発展を成功させることは、中国自身、中国国民の利益にとって不可欠であり、第一義的には中国が自らの主権の下で、自らの責任で取り組むべきものかもしれない。しかし、そのことは、中国と環境共同体を形成し経済社会の相互依存関係にある日本にとっての強い関心事であるのみならず、両国共通の利益、更には両国を包含した北東アジア地域の利益であることを認識しておく必要がある。

このような認識の下、今後、両国はパートナーシップの考え方に立って環境問題に取り組んでいくというスタンスが益々重要になる。日本から中国に対する協力形態は、従来からの ODA メカニズムの枠組から一歩進めて、ODA メカニズム以外の政府間協力、市場メカニズムの活用も含めた民間交流、大学等の研究機関の共同研究、NGO 交流等の各種のチャンネルを有機的かつ積極的に組み合わせることが重要である。日中の環境協力は新しいステージを迎えつつある。ODA による支援から水平協力への移行である。

また、更に目を広げた場合には、日本、中国、韓国を含む北東アジア地域における持続可能な開発の成否に対し、国際社会は重大な関心を向けていることに留意すべきであろう。このような中、日中韓の三ヶ国が関係国や国際組織等との協調の下で、多くの困難を乗り越えて「持続可能な発展」の実現に向けての政策／戦略と地域協力の道筋を提示することができれば、それは偉大なる国際社会への貢献である。

このような視点から、1988 年の日中センター設立構想からスタートを切った日中環境協力は、16 年が経った今、二国間協力の充実から更に北東アジア地域環境政策の枠組の構築をも視野に入れた取組へと発展させていくべき時期に差しかかっている。

5. 補章一北東アジア地域・地域環境政策枠組の構築に向けて一

北東アジア地域は、歴史的には様々な軋轢、対立等があったが、本来的には、自然的条件、社会・文化等の面で深い関係を有し、経済的には相互依存関係を深めている。このため、友好的・協調的な関係堅持の下、環境、資源・エネルギー、食料等の制約下、相互協力により持続可能な北東アジア地域の実現に挑戦しなければならず、このことなくして本地域の安定と発展は考えられない。

一方、見方を変えると、北東アジア地域は OECD の一員である日本、途上国 (G77+中国) の雄である中国、途上国から OECD 入りした韓国という、典型的な異なるグループに属する国から構成されている。これは世界の縮図であるともいえよう。そして世界は、地球の環境、資源・エネルギー制約の中で、解決に向けての行動原理として“SUSTAINABLE DEVELOPMENT”という共通の概念に到達したが、その実施に関する交渉段階に至るや、南北の立場の相違は安易な妥協を見せない厳しい情勢にあるのみならず、米国対 EU、途上国間での立場の相違から来る意見の対立など、世界は環境、開発のあり方を巡って多極化した複雑な構造を見せている。

こうした状況下、北東アジア地域は内在する地域の環境問題、例えば越境汚染問題等の解決の必要性からであろうと、又は混迷する国際社会への先導という観点からであろうと、環境に関する運命共同体ⁱⁱとしての認識に立って、協調的な地域環境政策を前進させることができれば、これは地球社会へ

ⁱⁱ 1999 年 1 月に第 1 回日中韓三ヶ国環境大臣会合がソウルで開催されたが、そのステートメントの

の偉大な発信であり、モデルとなる大きな可能性を有している。世界の多極化構造、価値観・利害の多様化の中で、北東アジア地域が地域インタレストの確保の観点からこのような行動選択に出たとしても決しておかしくない。

本地域において、1980年代の後半頃から、二国間・多国間の環境協力が急速な進展を見せたことは皆が認めるところである。例えば、我が国のODAについてみると、この10数年間における環境分野での進展は著しく、今や、我が国のアジア諸国に対するODAの中で環境分野は主要な位置を占めるに至っている。また、政府間のみならず、自治体間での環境協力、NGOsによる草の根環境協力、産業界ベースでの経済協力、更には、研究者レベルでの国際研究協力等、裾野は益々広がっている。また更に、我が国のイニシアティブで始められたエコアジアに代表されるように、環境問題／政策に関する対話の場は次々と誕生し、今やそれぞれの役割分担や再編成を迫られるほど、意志疎通のための機会は増えているのである。

しかし、これらの環境協力の進展において、情報交換、政策対話、環境面の技術・資金面での協力等は多層的に進展を見せているものの、政治体制の相違、北朝鮮に起因する安全保障問題、そして過去の歴史的問題等を抱え、環境共同体としての取組みは理念の域をなかなか出ようとならないのが現状である。北東アジア地域の共同意識に支えられた共通理念の下、地域戦略の策定や地域環境政策の形成といったステージには全く至っていない。例えば酸性雨をはじめとする広域大気環境問題や海洋環境問題は、地域環境政策枠組みづくりの入り口のところまでは到達しているが、その次のステップへの前進については、展望を見出せていない。むしろ国家間でのイニシアティブ競争での不毛な議論が目立つ局面も少なくない。

東アジア地域、特に北東アジア地域での環境共同体意識に則った戦略的な地域環境政策の形成を考えた場合、そのまま受け入れることができる訳ではないが、国際社会の中で参考とすることができる事例がバルト海沿岸地域における地域環境政策の策定実施のメカニズムである。同地域に、東アジア地域が目指すべき地域政策の一つのモデルを見出すことが可能である。具体的には、次のような共通点に着目することができる⁹。

- ① 両地域は、酸性雨や海洋汚染問題といった越境汚染問題に直面するなど、各国は環境共同体の中に存在していること。
- ② 両地域は、経済の発展段階の異なる国々で構成されていること。とりわけ、冷戦時代においては東西の陣営に属した国々から構成され、分断国家を有している（いた）こと。

しかし、参考とする場合にあっても、両地域の相違を直視しなければならない。その典型は、両地域を巡る現在の政治状況の動向である。具体的に見れば、バルト海地域ではEU統合を目指し、政治経済の一体化が急速に進展しているのに対して、片や、北東アジア地域では、北朝鮮に係わる安全保障上の問題や、領土問題、日本海・東海の呼称問題の再燃等、政治的障壁が目立つ。しかし、この相違に関しては、バルト海沿岸地域における1970,80年代における取組が非常に参考になる。

バルト海沿岸地域における政治経済的対決が厳しかった1970～80年代において、各国間で環境問題に関する共通認識の醸成に力点を置き、次いで早い段階で基本的な政策枠組を定めた地域条約をまず制定し、地域一体となった取組の基盤を形成したことが重要である。この基礎固めが東西冷戦終焉後の政策の充実や各種取組の短期間における開花、そして現在の地域環境政策の強化・発展を可能と

中で、日本、中国、韓国の三ヶ国は環境共同体（environmental community）にあるとの認識が盛り込まれた。

した要素である。

今、北東アジア地域における地域環境政策は、環境監視・対話・技術協力のレベルから発展させ、包括的な地域政策枠組みづくりの可能性の追求、持続可能な発展に向けた地域戦略の策定へと急速にステージを高めていく必要がある。そのための方法論を求めていくことが何よりも急務である。

¹ 小柳秀明；中国の環境状況の概要と今後、資源環境対策、Vol.39,No.1 (2003)

² 外務省経済協力局；ODA50年の成果と歩み、(2004)

³ 陳勤之；急速に成長する中国経済の現状と問題点、資源環境対策、Vol.39,No.1 (2003)

⁴ 日中友好環境保全センターHP、<http://www.zhb.gov.cn/japan/>

⁵ 独立行政法人 国際協力機構社会協力部；中華人民共和国・日中友好環境保全センタープロジェクト・フェーズⅢ中間報告書、平成16年3月

⁶ 胡錦涛国家主席の講演；中央人口資源環境活動座談会、2004.3.10

⁷ 国家環境保護総局王玉慶副局長；国家環境保護総局循環型経済パイロット事業経験交流会における演説、2004.7.29

⁸ 世界国勢図会 2004/05年版；(財) 矢野恒太記念会、2004

⁹ 柳下正治；バルト海沿岸地域及び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果報告書）、2004年3月

2004. 11. 13

日中環境協力の 現状と課題を展望する

柳下正治
名古屋大学大学院環境学研究所

転機を迎える日中環境協力

世界最大の人口を擁し、目覚ましい経済発展を遂げつつある中国で展開されている環境問題への挑戦は、その規模においても問題の複雑さにおいても、人類未踏峰への挑戦

○中国の環境問題の現状

- ・従来型の公害問題、
- ・ダイオキシン等の化学物質対策をはじめとした新しいタイプの環境問題、
- ・沙漠化問題、地球温暖化問題などの地球的規模の環境問題への対応

様々な課題の同時対応・同時解決が必要とされている。

人口、資源、エネルギー、環境の複雑・多岐な制約下、経済的発展をいかに実現しうるか、

→ まさしく持続可能な開発への挑戦

日中環境協力の経緯

- ・ 1980年代後半から急速に進展
- ・ 1988年：日中友好環境保全センター設立構想（日中平和友好条約締結10周年記念）の提唱（竹下）
- ・ 1996年：日中友好環境保全センター設立
- ・ 1997.9：日中首脳会談での合意（橋本）
「21世紀に向けた日中環境協力」
 - 1) 日中環境開発モデル都市構想：大連、重慶、貴陽
 - 2) 環境情報ネットワーク整備計画
- ・ 1999.7：日中緑化交流基金（小淵）
- ・ 2001.10：外務省報告書「対中経済協力の見直し」

対中環境ODAの急速な発展

(1) 約50倍：95年度から99年度にかけての対中環境関連円借款実績額の増加比率。

25,52億円(95) → 1,248.98億円(99)

(全体の伸びは、約1.4倍)

1,414.29億円(95) → 1,926.37億円(99)

(2) 65% → 99年度の円借款実績（交換公文ベース）に占める環境案件の供与額の割合。

(3) 500人 → 95年度から99年度までに実施された環境関連プロジェクト方式技術協力にて派遣された長期・短期専門家の延べ人数（JICAベース）。

対中経済協力の見直し

背景

- ・ 日本国内における強い批判と厳しい経・財政事情（ODA大綱との関係、中国自身による対外援助、中国国内での不十分な広報、国内の厳しい経済・財政事情、など）
- ・ 中国の経済発展に伴う開発課題の変化（沿海部と内陸部の格差是正、貧困問題への対応、WTO加盟に向けた体制整備、地球規模問題への対応、など）

→ 対中経済協力の方針見直し（2001）

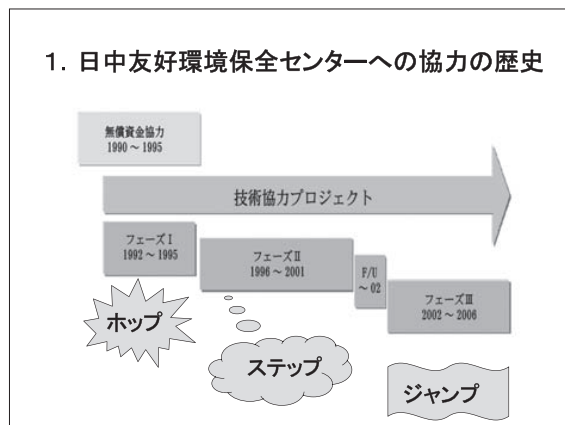
対中国経済協力計画（見直し）のポイント

- (1) 円借款については、多年度方式から単年度方式に。
- (2) 国民の理解と支持が得られるような援助、そのため国益の観点に立って個々の案件を精査。
【重点分野】：環境など地球規模問題への対応、市場経済化促進、相互理解の増進、内陸部の民生向上・社会開発、民間レベルの経済関係拡大のための環境整備、など
- (3) 沿海部の経済インフラは基本的に中国自らが実施。
- (4) 規模については、従来の支援額を所与のものとしてせず、案件積み上げ方式を導入。
- (5) ODA大綱原則の考え方について、中国側の認識と理解を深めるよう最大限の努力を払っていく。
- (6) 評価を適時適切に実施し、その後の援助に迅速に反映する。

日中友好環境保全センター
 1988年 日中両国首脳間 建設合意
 「日中友好環境保全センター」
 (日中平和友好条約締結10周年を記念)



1996年 完成



日中センターの活動の経緯 ①

1. 技術協力プロジェクトフェーズⅠ (1992~95年)
 「センターの核となる人材の育成」
 → センター発足時の組織の基礎固め
 中国国家環境保護局の直属機関として、センターが正式に発足 (1996年)
2. 技術協力プロジェクトフェーズⅡ (1996~2001年)
 「センターの基礎的な能力建設」
 - ・ 環境モニタリング
 - ・ 公害防止技術研究
 - ・ 環境政策研究
 - ・ 人材育成研修
 - ・ 環境情報の整備
 など多方面にわたる協力を展開

日中センターの活動の経緯 ②

3. 技術協力プロジェクトフェーズⅢ (2002~06年)
 (目標): センターが中国の環境保全上の重要課題の解決に指導的役割を發揮し、協力の成果が広く中国国内に展開され、中国各地方の環境問題の改善に寄与。

3-1. 前期2年間 (2002-2004) の重点協力課題

- (1) 広域的な大気汚染問題への対応 (黄砂、酸性雨、粒子状物質)
- (2) 環境管理水準の向上のための対応 (ISO14000、公害防止管理者制度、地方環境保護局長研修)
- (3) ダイオキシン等新たな脅威となっている化学物質への対応 (ダイオキシン、環境ホルモン、室内汚染)
- (4) 西部大開発地域の環境保護への対応

日中センターの活動の経緯 ③

3-2. 後期2年間 (2004-2006) の活動

- I. (中国の環境保全上の) 重点課題に対する協力の実施
 - 政策・制度支援領域
 - (1) 循環型経済 (循環型社会形成) の推進
 - (2) 企業環境保護監督員制度の推進
 - (3) 環境保護基本法制定に関する研究の推進
 - (4) 環境影響評価法実施細則 (住民参加細則) 作成の支援
 - (5) 中西部地域生態環境保護政策の立案支援
 - (6) 環境モデル都市構想推進の支援

日中センターの活動の経緯 ④

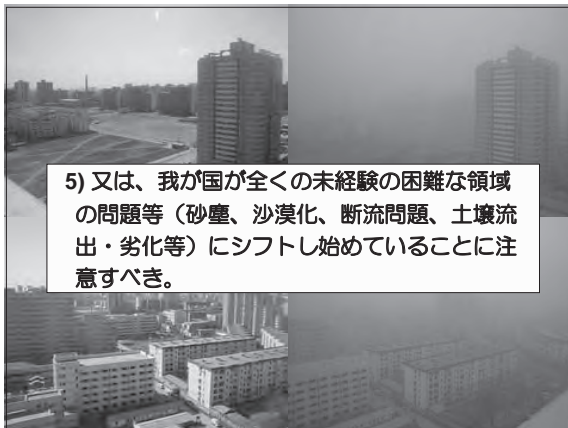
- 技術移転支援領域
 - (1) ダイオキシン分析技術移転支援
 - (2) POPs分析技術移転支援
 - (3) 都市環境中粒子状物質発生源の解析研究の推進
 - (4) 固体廃棄物再資源化研究の推進
- II. 一般課題に対する協力の実施
 - (1) 酸性雨モニタリング能力の向上、
 - (2) 黄砂による北京地域の大気中粒子状物質への影響調査、
 - (3) 第三国研修「アジア地域環境保護能力向上」、
 - (4) 中国環境ラベルに関する支援
 等

日中環境協力の課題をどう見るか①

- 中国は総体として、環境保全分野で必要とされる基礎的基盤を急速に整え、直面する幾多の環境問題に対応するための能力を着実に高めてきている。
- 自助努力の支援の成果。
解決すべき課題は山積状態だが。

日中環境協力の課題をどう見るか②

- 日中環境協力の現在の重点課題は、
 - 1) 非常に多岐、
 - 2) 日本が経験し克服した公害課題（激甚大気汚染等）も含まれるが、
 - 3) 次第にその多くは、我が国が比較的最近着手した課題、（環境管理、化学物質、循環型社会づくり、環境ラベリング等）
 - 4) 利害を調整して日中両国が一体的に取り組むべき課題（酸性雨、黄砂問題、海洋環境等）、



5) 又は、我が国が全くの未経験の困難な領域の問題等（砂塵、沙漠化、断流問題、土壤流出・劣化等）にシフトし始めていることに注意すべき。

日中環境協力の課題をどう見るか③

トッププライオリティの環境協力案件に躍り出た「循環型経済（社会）の構築」は、まさしく我が国が最近着手した課題であり、経済のグローバル化の中で、我が国と微妙な関わりを有する問題。

日中環境協力の本質は「日本の公害克服経験・ノウハウの技術移転である」といった従来の固定観念によっては、現在及び今後の日中環境協力の本質を見定めることは困難。

「循環経済」政策登場の背景

- 第16回共産党大会（2002年）での決定
「2020年には、2000年に比して4倍の経済成長を実現し、全国的に小康社会（少しだがゆとりのある社会）を実現させる」
- 江沢民国家主席（当時）2002年10月
「資源を最も有効に利用し、環境を保護することを基礎とした循環型経済の道を歩めば、持続可能な発展を実現できるはずである。」と論じ、中国の循環型経済への取組の道筋を明確化。

中国政府幹部の発言から

1. 胡錦涛国家主席（2003年3月）は、
「経済の成長方式をはやく転換させ、循環型経済の発展理念を地域経済の発展に貫徹させ、都市、農村建設及び製品の生産において、資源の最も有効な利用をもたらせなければならない。廃棄物の排出を最大限に減少させ、徐々に生態を良性循環に向かわせなければならない。」
2. 2004年3月温家宝総理は、中央人口資源環境業務座談会において、今年実施すべき重要業務として
「資源の利用を節約し循環型経済を大きく発展させる」ことを強調。

中国の「循環型経済」政策の背景

中国：循環型経済

- 「持続可能な発展」のために避けて通れない道（小康社会実現のための重要な手段）
- 経済問題、資源問題であり、国家建設の基本問題。

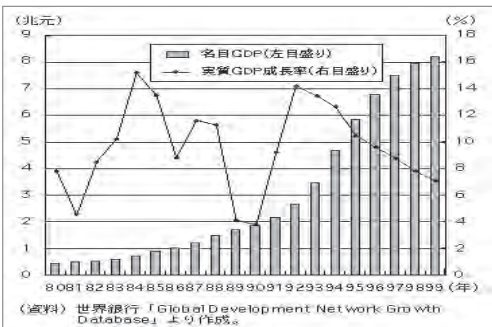
cf. 日本：循環型社会

「天然資源の消費を抑制し、環境への負荷が出来る限り低減される社会」
現実的には、ごみ、廃棄物問題を背景とする。

世界の工場・世界の市場の中国

- 2002年の中国のGDPは1兆2700億ドル（世界第6位）
1人当たりGDPは1000ドルを超えた。
- 経済規模の超大国・中国
世界の鉄鋼生産総量の28.1%（2002）
世界の粗鋼消費量の26.0%（2002）
世界のセメント生産総量の36.8%（2001）
世界の石炭生産総量の27.8%（2000）
- 日本の経済新聞の記事は中国経済の動向の記事で埋まり、中国特需が最近の日本経済の活性化の原動力であるとも言わしめている。

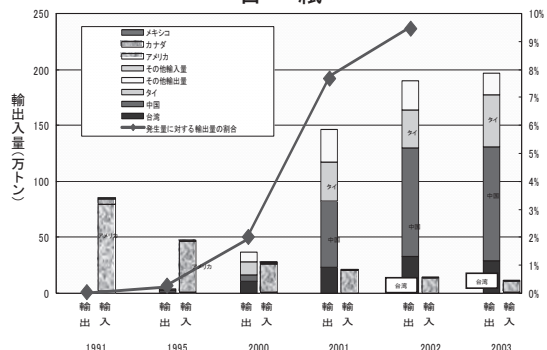
中国のGDPの推移



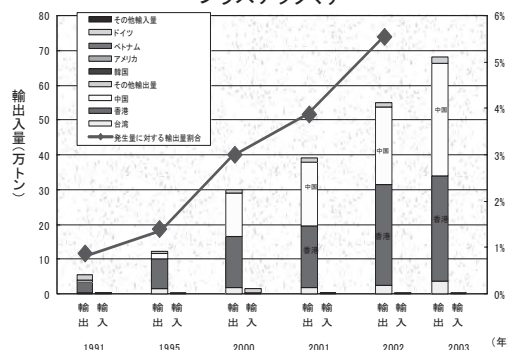
「循環型経済」政策と日本①

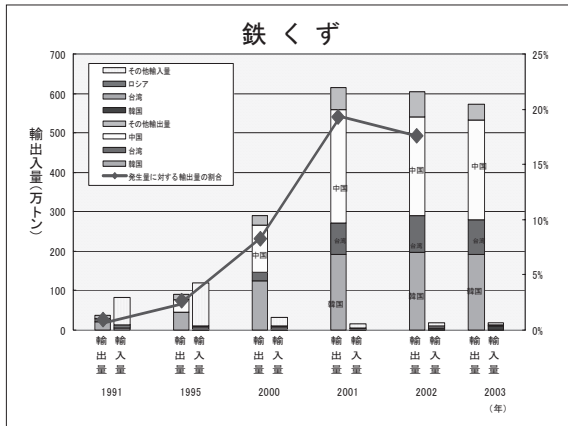
- 中国における持続可能な発展の構築は歓迎。
- 日中センター環境協力においても、循環型経済実現に係わる諸課題への対応が、急速に大きな課題に。
 - 循環型経済の形成に関する法制度・技術等の中国視察団の受入れ、
 - 日本側から中国への専門家の派遣、
 - 日中研究者間での共同研究の実施等
- しかし、既に中国の資源輸入の増大は、日本の物資の流れに著しい影響

古紙



プラスチックくず





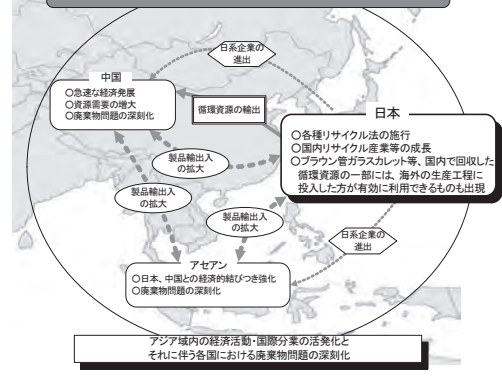
「循環型経済」政策と日本②

- 日本国内の廃棄物・リサイクル政策など、循環型社会の構築を目指した国内法の施行上、海外ルートが無視できない存在に。
国内で分別収集された家電、プラスチック等が中国を筆頭に海外輸出。量の拡大。
- 短期的には、
 - 公害輸出の批判の対象になりかねない。
 - 日本の循環型社会構築にとって抜け道にならないか懸念。
- その一方で、
日本で流通・消費されるカラーテレビ等の多くは、中国等の開発途上国で生産。この実情に即したEPR原則を適用するのであれば、資源循環リサイクルシステムの構築は、国際市場に委ねるべき、との意見も。

「循環型経済」政策と日本③

- 問題は、日本の「循環型社会」政策と、中国の「循環型経済」政策とが相まって、
【天然資源の消費抑制・環境負荷の削減】
に結びつくように進んでいるのか、に対する疑問。
- 中国の急速な近代化・工業化に資する資源供給ルートの開発と、我が国の廃棄物処理コスト低減化に資するだけの短期的利益追求の動きであってはならない。

アジア域内の資源循環を取り巻く背



今後の日中環境協力の方向は①

- 中国における循環型経済システムをどのように構築していくのかは、中国自体の重要な経済・環境問題であるが、日本としてどう協力していくかは、日本自身の問題でもある。更に、日中を含む北東アジアの問題。
- 地域環境政策の枠組の形成努力が喫緊の課題。
- 中国が環境問題を克服し、持続可能な発展を成功させることは、中国自身、中国国民の利益にとって不可欠であり、第一義的には中国が自らの主権の下で自らの責任で取り組むべきもの。
- しかし、そのことは、中国と環境共同体を形成し経済社会の相互依存関係にある日本にとっての強い関心事であるのみならず、両国共通の利益、更には両国を包摂した北東アジア地域の利益。

今後の日中環境協力の方向は②

- 対等の地域パートナーシップの考え方に立った取組スタンスが重要。
- 日中の協力形態は、従来からのODAメカニズムの枠組から一歩進めて、ODA以外の政府間協力、市場メカニズムの活用も含めた民間交流、大学等の研究機関の共同研究、NGO交流等の各種のチャネルを有機的に積極的に組み合わせることが重要。
- ODAによる支援から水平協力への移行である。

今後の日中環境協力の方向は③

1. 更に目を広げた場合には、日本、中国、韓国を含む北東アジア地域における持続可能な開発の成否に対し国際社会は重大な関心。
2. このような中、日中韓の三ヶ国が関係国や国際組織等との協調の下で、「持続可能な発展」の実現に向けての地域レベルの政策／戦略と地域協力の道筋を提示することができれば、それは偉大なる国際社会への貢献である。
3. このような視点から、1988年の日中センター設立構想からスタートを切った日中環境協力は、16年が経った今、二国間協力の充実から、北東アジア地域環境政策の枠組の構築を視野に入れた取組へと発展させていくべき時期。

北東アジア地域における地域環境政策レジームの形成

1. 深刻な環境問題に直面（特に中国において）
 - 1) 飛躍的経済発展に伴い環境負荷が増大。
 - 2) 自然資源の劣化が進行。社会経済基盤の脆弱化。
2. 本地域の持続可能な発展の成否に国際社会が重大な関心。
3. 経済発展段階の著しく異なる国が隣接して環境共同体を形成している北東アジア地域は、世界の縮図。
本地域で「持続可能な発展の新パターン」を展望し、そのための地域政策／協力の道筋を提示できれば、それは国際社会への偉大なる貢献。
4. 本地域の国際環境協力は、政策対話、環境ODAによる地域協力のレベルから脱し、地域環境政策／戦略の策定を進めるなど、地域環境政策レジームの形成の前進が必要。

バルト海沿岸地域の環境取組への着眼点①

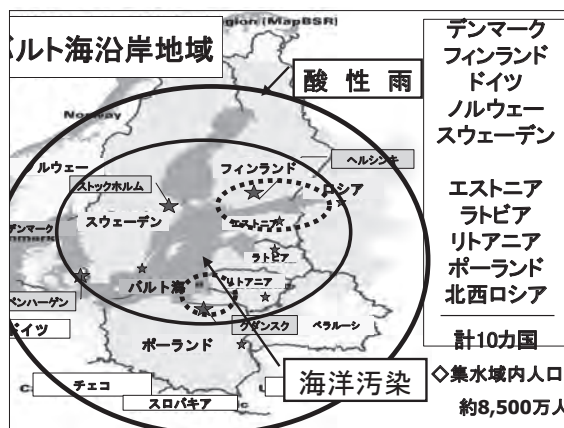
1. バルト海沿岸地域と北東アジア地域との共通点の存在。
 - ① 越境の環境問題に直面（酸性雨、海洋汚染等）
 - ② 地域が経済発展段階の異なる国から構成。
 - ③ 政治体制の異なる国から構成。（冷戦時代）

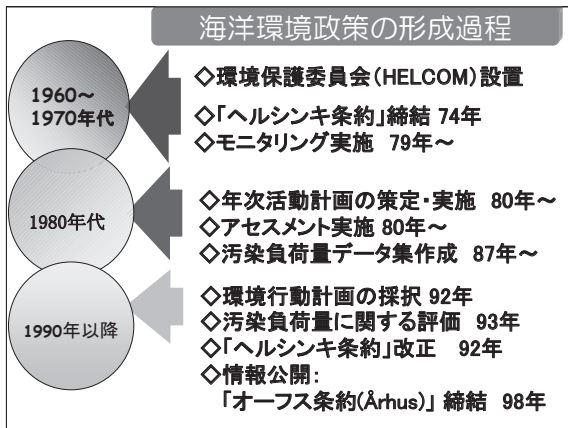
バルト海沿岸地域の環境取組への着眼点②

2. 80年代までは、冷戦下、厳しい政治的・経済的対立。しかし、70年代から環境問題に関しては、地域の協調的な取組に着手。包括的な環境条約が整備され、科学的基盤の強化／認識の共有化の下に、協調的な地域政策への発展への下地が徐々に形成。
3. 冷戦終焉後、「地域環境政策・協力+持続可能な発展のための地域戦略」の推進、実践という形で地域環境政策は飛躍的に前進。地域環境政策レジームの形成
 - ・ 地域共通の政策目標の明確化、
 - ・ 科学的基盤の共有化、
 - ・ 国際的な政策の進行管理、
 - ・ 政策枠組と連動した資金メカニズムの導入、
 - ・ 国家・自治体・民間・NGOレベルでの国際的なネットワークの形成等

バルト海沿岸地域における地域環境政策レジーム

- ◎ 枠組条約；ヘルシンキ条約（海洋環境に関する包括的な政策枠組）（1974）
- 組織；ヘルシンキ委員会（Helcom）（1974）
- 政策／取組の段階的な前進
環境監視→環境評価→インベントリー整備→行動計画
- モニタリング；科学的基盤の強化→各国間の認識の共有→地域環境戦略の策定→対策の実施
- 行動計画（JCP：バルト海包括的環境行動計画；92）
 - ・ ホットスポット（地域内の対策優先度の決定）
 - ・ 資金調達（国際資金メカニズムとの調整、各国の経済発展段階に配慮した資金負担のルール）
- 情報公開・参加拡大
自治体、NGO等の活動の高揚、市民社会の地域内連携





■ヘルシンキ条約

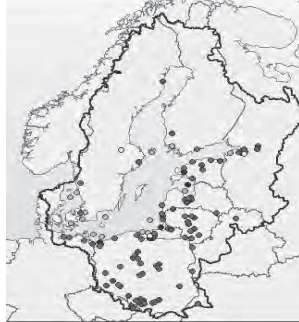
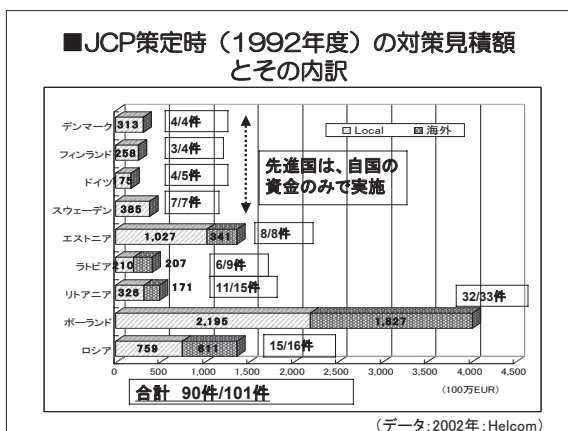
- ヘルシンキ条約は、バルト海沿岸地域の特定の国や地域を対象にした海洋環境の保全を目的とした枠組み条約。
- 海洋・陸上での海洋汚染/海洋環境保全に関係するあらゆる種類の活動に対する包括的な規範・規則等を規定。
- 活動の中心的活動をヘルシンキ委員会 (Helcom) が担う。
- 地域の対策目標を設定し、各国の自主的な政策手法による条約遵守を促し、報告を課し対策の進行を管理。必要に応じて各国の利害調整を図る。

■地域環境レジーム形成

| 年代 | 条約 | モニタリング | アセスメント | インベントリ | 環境行動計画 |
|--------|---------------|------------------|-------------------|-------------------|----------------|
| 1970年代 | HELCOM設置 1974 | | | | |
| 1980年代 | ヘルシンキ条約 1974 | 第1回プログラム 1979-83 | 第1回アセスメント 1980-84 | | 年次活動計画 1980-85 |
| 1980年代 | 条約発効 1980 | 第2回プログラム 84-88 | 第2回アセスメント 84-88 | 第1回データ集 84-88 | |
| 1990年代 | ドーン統一 1989 | 第3回プログラム 89-92 | 第3回アセスメント 89-93 | 第2回データ集 90-93 | JCP実施 1992 |
| 1990年代 | バルト三国独立 1991 | 第4回プログラム 93-97 | 第4回アセスメント 94-98 | 第3回データ集 94-99 | JCP改訂 1996 |
| 2000年代 | 条約改訂 1992 | 第5回プログラム 98-2003 | 第5回アセスメント 99-2003 | 第4回データ集 2000-2002 | バルテック21 1996 |
| 2000年代 | 条約発効 2000 | | | | JCP改訂 1998 |

JCP (行動計画) の実行

- 財源は、20年間で、180億ECU
- 汚染発生源は、132カ所指定、優先的重点地区47カ所を認定
- 点源汚染 (Hot Spot)
 - 工業廃水管理
 - 都市排水/処理場
 - 沿岸・礁湖
 - 廃棄物
- 非点源汚染 (Non Hot Spot)
 - 農業 交通

- ### インプリケーション
- 地域政策レジームの形成
科学的調査、モニタリング、インベントリ整備、地域汚染構造の解明、環境改善実施計画の策定、技術協力、資金メカニズム、普及啓発、組織等(系統的な前進)
 - 科学的基盤強化及び認識の共有化に向けての専門家グループの形成
 - 柔軟な対策推進の構造
国際機関による目標設定と各国の主権/主体性を重んじた対策の実施。国際機関によるフォローアップと評価。
 - 地域環境戦略の策定と資金メカニズム
国境を越えた重点対策箇所の決定と重点的対策の実施。環境戦略に対応した資金メカニズムの導入。
 - 環境協力を支える市民社会のネットワーク化

北東アジア地域環境政策／戦略の形成

1. 北東アジア地域には、地域枠組形成に向けての萌芽的取組、プログラム・イニシアティブが多数存在。
2. しかし、地域としての取組の方向性が不明確であり、各プログラムの実施がやや自己目的化。プログラム間の競合、イニシアティブ間の競争。
3. これまでの取組の基本は、環境監視、共同調査研究協力、個別事業への協力（技術、資金）、二カ国間／地域間での政策対話の推進。各種プログラム等の総体としての問題解決への有効性について疑問。
4. バルト海地域と北東アジア地域との間には、異なる事情も多いが、地域環境政策の基本戦略を策定し、既存の取組の再構築・強化が必要。必要に応じて目的達成型の包括的地域条約の導入も有効。
5. 導入すべき要素政策としては、バルト海地域での経験は参考に。
6. 北東アジア地域における地域環境政策の体系的な枠組みの形成は、地域の環境保全に有効である。が、それに止まらず中韓を中心とした北東アジア地域で、地域協力の下に持続可能な発展の実現に向けたイニシアティブを成功させ世界に発信することが、複雑な構造となっている環境外交の進展の上でも不可欠な要素。