

OECD環境保全成果レビュー・対日審査報告書における「結論及び勧告」

(環境省仮訳)

日本の人口と経済活動は、過密な大都市や沿岸平野部に著しく集中している。その一方で日本列島の3分の2は山地であり、森林に覆われている。1990年代は、80年代と比較して日本の経済成長は大きく鈍化し、この時期は日本経済の収縮期となった。農業生産及び工業生産は減少した。最終エネルギー消費とエネルギー集約度（GDP当たりエネルギー消費）は著しく増大し、道路交通量も同様に増大した。日本経済はエネルギー、食料及びその他の原材料等の天然資源を輸入に大きく依存している。

今日の日本の環境に対する最も重要な負荷は、交通、農業、工業、とりわけエネルギー需要及び民間最終消費の増大に起因するものである。優先的に取り組まれている環境問題は、都市の大気汚染（窒素酸化物、浮遊粒子状物質、有害化学物質）、廃棄物処理、水質の富栄養化、自然保護、気候変動、化学物質管理及び環境保護に係る国際協力等である。環境庁の創設から30年後の2001年には、環境庁に代わり環境省が創設され、廃棄物処理、国際的な環境協力等、環境政策に係る役割が拡充、強化された。

このレポートは、前回1994年のOECD環境保全成果レビュー以来の、日本における（環境政策の）進展と、国内目標及び国際約束がどの程度達成されているかを評価するものである。以下に、持続可能性の観点から、日本の環境保全成果の強化を可能とするため、およそ60の勧告が提示されている。日本は、（1）環境政策の効率を高め、（2）環境配慮を経済及び社会政策の決定に統合し、（3）国際的な環境協力を強化することが必要である。

1. 環境管理

1.1 より効率的な環境政策の実施

1990年代において、日本の環境法制は大いに進展した。全体として、環境政策の実施に当たり複数の手法を組み合わせることは、極めて効果的である。規制は厳格であり、適切に施行され、強力な監視体制に支えられている。従来のタイプとは異なる大気汚染（例えばダイオキシン類やベンゼン）に対する取組に重要な進展がみられ、また、廃棄物処理についても近年の関連法制の整備により一層の改善が期待される。厳しい基準の設定及び新たな環境技術や処理方法の研究開発に対する財政支援は、積極的な技術進歩の効果をもたらしており、このことが厳しい規制の適時適切な実施に役立っている。現在のシステムは、また費用対効果の点でいくつかの利点を持っている。すなわち、国全体の排出規制は、しばしば都道府県及び市町村と産業の交渉による協定を通じて、必要に応じ地域レベルでさらに強化されている。環境影響評価は、主要な事業に対し体系的に適用されており、住民や地方公共団体との協議も改善されている。日本の産業は、環境管理・報告システムの確立に積極的であり、いくつかの部門は環境上の「フットプリント」の削減に率先して取り組んでいる。

しかし、費用対効果の観点における重要な進展は、経済的手法の一層の利用によって達成されうるであろう。特に、このような手法は、（１）外部性を内部化し、生産者と消費者の選択に影響を及ぼす経済的なシグナルを作り出すとともに、（２）中央及び地方政府の財政赤字を緩和することに貢献するであろう。使用・汚染課徴金及び環境税は、環境費用の内部化に十分に利用されていない。財政上の支援措置は環境政策の実施に広く活用されているが、これらの費用対効果は体系的に評価されていない。汚染者負担・使用者負担原則は、特に、汚水及び廃棄物処理に関して依然として不完全なままである。日本は汚水処理費用を回収するため利用者課徴金を用いることに進展をみせているが、一般廃棄物の処理においては費用負担が進んでおらず、完全な費用回収を行うにはまだ程遠い状況がある。農用地汚染は別として、土壌汚染管理には法的枠組みがなく、責任の所在が往々にして不明確になっている。政策決定を行う際には、選択肢の経済的分析に一層の考慮がなされるべきである。環境影響評価の実施過程では、住民やNGOにより大きな役割を与えつつ、ミティゲーションと代替案の検討について改善を行うことが依然として必要である。産業界の自主的協定は、より透明化し、監視の仕組みと数値目標を持つものとするべきである。

以下のとおり勧告する。

- ・環境保全上より効果的かつ経済的により効率的な環境政策を実施するとともに、持続可能な生産及び消費の進展を図るため、経済的手法（税、課徴金等）の活用を強化・拡充すること。
- ・規制的手法の適切な執行を引き続き確保すること。
- ・自主的協定がより透明で、効果的かつ効率的なものとなることを確保すること。
- ・あらゆる種類の汚染された土地に対応するよう環境法令及び政策上の配慮を拡充すること。
- ・環境と経済の両面における有効性及び汚染者負担原則との整合性を評価することにより、環境政策の実施のために用いられている財政支援措置を再検討すること（前回平成6年のレビューでも同様の勧告あり）。
- ・より費用対効果を高く環境保全目標を達成するため、環境政策手法の経済的分析を増進させること。

1.2 大気

1990年代、日本の都市部の大気質は引き続き改善されていった。従来型の大気汚染物質の排出とGDPとの強力な切り離しは既に達成されていたが（1970年代から80年代にかけて、GDPsは140%上昇したが、硫酸化物の排出は82%、窒素酸化物の排出は22%それぞれ減少。）、1990年代において、さらに強化された（GDPは13%上昇したが、硫酸化物、非メタン揮発性有機化合物及び一酸化炭素の排出はそれぞれ5%減少。）。日本の硫酸化物及び窒素酸化物の排出原単位（kg/GDP）は、OECD加盟国の平均をそれぞれ85%、71%とはるかに下回っており、OECD加盟国中日本は、硫酸化物の排出原単位が3番目に小さく、窒素酸化物については最小である。鉛による大気汚染は長年にわたり問題となっていない。日本は有害化学物質の規制において、OECD加盟国中先駆的な立場にある。主要排出企業により、一連の物質について相当の排出削減が達成されている（1995年から1999年にかけて、ダイオキシンの総排出量は60%、ベンゼンは45%、トリクロロエチレンは43%、テトラクロロエチレンは50%減少）。自動車の排ガス基準と燃料の品質基準はさらに強化され、現在、世界で最も厳しいものとなっている（例えば、ディーゼル燃料の硫黄含有率は0.05%以下、ガソリンのベンゼン含有率は1%以下）。自動車の燃費は改善したが、交通量の増大によって効果はこれまでのところ相殺されてきた。1992年に制定された自動車NOx法は、影響を受けやすい大都市地域における特別措置を求めており、同法は2001年に改正され、ディーゼル自動車から排出される粒子状物質を対象に追加した。低公害車の利用台数は大きく増加しており、現在、電気自動車が2,400台、天然ガス車が5,300台、メタノール車が200台、ハイブリッド車が37,700台を数えているが、全車両に占める割合は依然として非常に小さい。

日本はGDPの成長と旅客・貨物双方の輸送手段としての道路交通の利用とを切り離すという課題に依然として直面している。1990年代において、運輸需要の伸びはGDPの成長を上回っているが、需要管理対策は脆弱なままである。都市部における大気質と二酸化炭素排出の問題となると、これはもう日本のアキレス腱である。自動車NOx法に基づき特定地域に対し設定された野心的な目標は、達成が非常に困難だろう。また、非メタン揮発性有機化合物の排出削減については、とりわけ大規模な固定排出源に対し、これまでのところ何ら実質的な対策がとられていない。微小粒子状物質による大気汚染の程度に対し、大都市地域において懸念が高まっている。大気質の管理と交通政策の決定（道路建設のための目的税の決定等）を統合する際に、費用対効果に一層の重点が置かれるべきである。大気汚染の削減のための経済的手法は、ほとんど使用されていない。

以下のとおり勧告する。

- ・大都市圏における二酸化窒素及び光化学オキシダントの恒常的な問題に鑑み、窒素酸化物及び非メタン揮発性有機化合物の排出を削減するための努力を継続すること。
- ・移動発生源及び固定発生源双方からの微小粒子状物質の排出を管理し、環境基準を達成するため、総合的な政策をさらに発展させ、実施すること。
- ・特に自主管理を効率的かつ効果的なものとするにより、有害化学物質の排出削減努力を継続すること。
- ・主要な大気質の管理及び道路投資を含む交通政策の決定の統合に際し、費用便益分析をより体系的に使用すること。
- ・交通需要管理対策（土地利用計画、経済的手法、情報技術等）や高燃費自動車及び低公害な輸送手段の利用促進策を含む総合的な政策パッケージを通じ、自動車交通の管理を強化すること。

1.3 水

1990年代において、日本は水質管理上の目標達成のため、必死の努力を重ねてきた。1994年の環境保全成果レビューにおけるいくつかの勧告のフォローアップにも進展がみられた。26項目の人の健康の保護に関する環境基準は、淡水及び海水について広く達成されている。河川における生活環境の保全に関する環境基準の達成については徐々に改善しており、1999年度にはBODは81.5%の達成状況に至った。1991年から1999年にかけて、何らかの污水处理施設でカバーされる人口は約50%から約69%に増加した。今日、地域の利害関係団体は洪水管理や河川管理事業の実施に積極的に関わることが可能になっている。河川管理事業は、水生生物の必要性や河川に係るアメニティに対する市民の要望の高まりを考慮するようになってきている。産業界による水の再生利用が増加し、水使用総量の77%にも達している。地下水の管理は強化されている。新たな要請に対応し、水管理関係機関の役割を一層統合するための取組も開始されている。

このような成功にも係わらず、日本は水管理における課題に直面している。下水道建設計画の目標は全体としては達成されておらず、生活排水処理が最も進んでいるOECD諸国に大きく後れを取っている。現在の進捗割合では、追いつくまでにさらに15年が必要である。下水道事業及びその他の污水处理事業の費用は使用料によって十分に賄われていない（費用の回収は全国的にみて57%）。湖沼や閉鎖性海域の水質の状況は、かなりの期間にわたり大した改善をみせていない。富栄養化は、今なお最も深刻な水質問題の一つであり、赤潮及び青潮の頻度にもみるべき減少がない。日本は、とりわけ農業のような非特定汚染源からの水域に対する栄養塩負荷の削減要請への対応に後れを取っている。雨天時の合流式下水道からの未処理放流水によって深刻な汚染が発生している。水管理における生態系への影響という側面に十分な重きが置かれていない。帯水層に含まれる有害物質（トリクロロエチレン等）が、飲料水供給施設における問題となっており、地下水中の窒素関連基準は測定点の5%で超過している。日本の水関連法制は、一層統合的にする必要があり。とりわけ、日本では水量及び水質の管理をさらに統合するとともに、河川流域全体を対象とした取組を行うことが求められている。

以下のとおり勧告する。

- ・水量と水質の管理を統合し、河川流域全体を視野に入れたアプローチをとることにより、水関連諸法を首尾一貫した法制度として確立すること。
- ・下水道建設計画の実施（高度処理の拡大、合流式下水道の雨天時の未処理放流水の改善等）の促進のためのさらなる施策を講じること。汚染者負担・使用者負担原則の適用を一層拡大すること。目的達成に向けた官民パートナーシップの果たすべき役割を検討すること。
- ・特に農業のような非特定汚染源に関し、湖沼、湾及び内海の栄養塩削減対策を強化すること。
- ・クリーナープロダクション、排出規制、農薬規制及び地下水保全を通じ、人の健康及び生態系に有害な物質の管理を強化すること。
- ・水域類型指定をより効果的なものとするとともに、生態系保全に係る水質目標を導入すること。
- ・河川における生物生息地を自然の状態に近い形で復元する積極的な取組を継続するとともに、河川管理における利害関係者の参加をより多くの河川流域に拡大すること。

日本は、廃棄物処理に関して非常に厳しい状況にある。人口密度が非常に高いことに起因して最終処分場の残余容量が不足していることから、廃棄物処理はもっぱら焼却による減量に頼ってきた（重量換算で一般廃棄物の78%）。しかし、ダイオキシンの排出への住民の心配が、焼却施設の建設をますます困難にしている。さらに、天然資源の乏しい日本は、輸入資源に大きく依存している。このため、日本は、廃棄物の発生抑制とリカバリー（再生利用）の拡大により資源を最大限利用しつつ、循環型社会の構築を図るため、重大な政策的・社会的努力を進めている。1990年代には、日本は廃棄物の排出量（産業廃棄物量と一般廃棄物量の双方）を安定化させ、GDPの成長とは相関が弱まった。2000年に制定された循環型社会形成推進基本法及び関連する個別リサイクル法（容器包装リサイクル法、家電リサイクル法、建設リサイクル法、食品リサイクル法等）により、廃棄物処理に対する法的枠組みが強化された。拡大生産者責任の原則は、容器包装リサイクル法や家電リサイクル法に導入された。1990年代には、一般廃棄物のリサイクル率は飛躍的に向上した。企業による自主的取組も、産業廃棄物の排出量及び最終処分量の削減に貢献した。

しかしながら、ごみ処理事業に係る総経費に対し、ごみ処理手数料で負担されている割合は、全国平均でわずか6%であり、ごみ処理手数料が拡充・増大されるべきである。また、地方公共団体は容器包装リサイクル法のもとでリサイクル事業への参加が義務付けられておらず、数値目標も設定されていない。家電製品の廃棄時に費用を負担する現在の仕組みは、あまり効果的でない可能性がある。産業界における自主的取組は体系的かつ効果的に監視されるべきである。1990年代には、産業廃棄物の不法投棄件数が増加している。産業廃棄物の処理施設及び処分場の拡充が必要である。日本は、最終処分場の残余容量がひっ迫していることから、最終処分のニーズに対応しなければならない。

以下のとおり勧告する。

- ・循環型社会形成推進基本法と関連のリサイクル規制を実施すること。数値目標を開発し、その施策効果と効率を監視するとともに、拡大生産者責任の適用を(自動車製造業者等に)拡充すること。
- ・廃棄物対策におけるさまざまな経済的手法の活用、特に、ごみ処理事業に係る費用を回収するための手数料を拡充すること。
- ・広域的な中間処理施設及び最終処分施設の建設を進め、より効率的にごみ処理事業を行うこと。
- ・廃棄物の削減及びリカバリー（再生利用）の自主的取組に産業界の説明責任を向上させること。
- ・適切な情報開示及び住民参加のもとで、産業廃棄物の処理施設及び処分場を拡充すること。

日本は、研究者、専門家及びボランティアの広範な支援を得て、自然環境と生物多様性に関する非常に包括的かつ定期的な全国的な目録（「緑の国勢調査」）を確立している。この目録には、地形、地理、動物相及び植物相の分布、生態系（河川、湖沼、沿岸生息域を含む）の状態及び景観のアメニティが網羅されている。第5回「緑の国勢調査」の結果は、1998年に新たに設立された生物多様性センターによって処理・分析され、発表された。日本の総面積のうち、およそ25%が何らかの形で保護地域となっている。生物多様性国家戦略は1995年に決定され、現在見直しが行われている。自然保護に係る行政機関の対応能力は、国レベル及び地方レベルで改善されてきている。農林業政策の中に、自然保護及び田園のアメニティへの配慮を統合することについて進展がみられる。いくつかの地域では、幅広い官民各主体や市民を巻きこんで、自然保護、生息地の復元、水管理、森林管理及び地域開発イニシアティブの間での連携を進めるため、河川流域管理の手法が活用されている。

しかしながら、多くの動植物の種が絶滅の危機にあることは（ほ乳類、両生類、魚類、は虫類及び維管束植物の20%以上）、1990年代においてほとんど改善がみられない。外来種がいくつかの生態系に影響を与えている。法律と責任が分散しているために、保護地域の効果的かつ効率的な管理がなされていない。純粋に自然保護のみを目的としているのは保護地域の3%未満である。法律の施行及び管理能力は弱く、とりわけ自然公園では、利用者と開発による圧力は高まるばかりである。生物多様性国家戦略には数値目標がなく、保護地域外（例えば海洋、沿岸地域）の生物多様性の管理に十分に対応していない。税関における検査にも係わらず、絶滅のおそれのある種から作られた製品の違法な持ち込みが続いている。主要な農林水産業政策や、空間計画及び都市開発における自然環境及び生物多様性への配慮の統合の進行はゆっくりとしたものである。自然保護に係る規制や計画を遵守させるインセンティブを付与するため、また、法的要件を超えてアメニティを管理しサービスを提供する資金を確保するため、経済的手法が活用されるべきである。都市の密集地域における緑地空間は限られており、強い圧力にさらされている。

以下のとおり勧告する。

- ・保護地域における生息地の減少、分断及び質の低下を防ぐ施策を強化するとともに、こうした保護地域を増やし、同地域の全国ネットワークにおける相互の結びつきを増強させること。
- ・農林水産業政策及び空間計画政策に、自然環境及び生物多様性に対する配慮を統合するための努力を強化すること（例えば、環境上有害な補助金の段階的廃止、環境基準及び自然環境の保全の基準遵守を条件とした支援の提供、又は生物多様性とアメニティを向上させるための取組に対する報償を行うこと等）。
- ・生物多様性国家戦略の見直しを行い、改定すること。
- ・保護地域の管理のための財政上の措置、人的資源及び制度的な能力をさらに強化すること、また、資金メカニズム（土地の改変及び生息地への干渉に対する課徴金を財源とした自然環境のための補償基金等）を確立するための各種方策を検討すること。
- ・損なわれた生態系を再生し、放置された農地及び工業用地、埋め立てられた湿地を自然な状態に戻すため、自然を再生する事業を一層推進すること。
- ・適切な市民参加のもと、都市又は都市の周辺地域における緑地空間の保存・創出及び川岸の再生のための取組を加速すること。

2. 持続可能な開発に向けて

2.1 環境配慮の経済的な意思決定への統合

日本は、硫黄酸化物、窒素酸化物、肥料及び農薬に関して、この20年間に環境悪化を経済成長から大きく切り離すことに成功した。取水量並びに一般及び産業廃棄物の発生量はもはや増加していない。第1次及び第2次環境基本計画において、日本は各分野の計画に環境配慮を統合するために必要な基盤を確立した。すなわち、中央環境審議会は、計画を実施する各府省から提出された進捗状況の報告を点検している。環境配慮は、毎年国の予算作成手続の一部にもなっている。1990年代末に実施された包括的な政府のグリーン化プログラムにより、公共部門の環境上のフットプリントが削減された。また、2001年4月からは、グリーン購入法に基づく新たな行政事務運営のグリーン化のための取組が開始されている。環境配慮と財政政策の統合は、現在進められている自動車税及び自動車取得税のグリーン化によって開始された。石炭に係る補助金は減少しており、2002年に完全に廃止される予定である。

非常に先進的で、時に模範的な政策が実施されているが、1990年代に達成された切り離しが不十分な分野もある。例えば、二酸化炭素の排出はGDPとほぼ同じ割合で増加している。多くの汚染は絶対量で依然として増加傾向にあり、交通及びエネルギー使用に関して特に顕著である。廃棄物最終処分場の残余容量は危機的状况に達しつつある。土地利用や施設整備計画は環境計画と十分に調整されていない。戦略的環境アセスメントは、環境に影響を与える各分野の政策、計画及びプログラムに体系的に適用されていない。市場を通じた統合については、料金、課徴金、税、排出量取引、デボジットシステムのような経済的手法はほとんど活用されていない。大部分の環境に関連する諸税は道路建設及び維持のための目的税となっている。いくつかの分野で生産者及び消費者に財政支援を行うことは、環境保全効果及び経済効率双方の目的にそぐわない場合があり、各分野の補助金は、その環境に及ぼす影響について体系的な再検討がなされるべきである。

以下のとおり勧告する。

- ・土地利用・施設整備計画、交通、農業、エネルギー及び都市政策において、より一層環境配慮を統合すること。
- ・関係府省間の密接な協力を通じ、第2次環境基本計画と連係した、調和、統合された分野別計画の策定を確保するとともに、これらの計画の実施についての説明責任を明確にすること。
- ・環境に影響を与える政策、計画及びプログラムの策定過程において、戦略的環境アセスメントを体系的に実行するために必要な措置を講ずること。
- ・持続可能な生産及び消費パターンを一層促進するため、(グリーン調達制度及びグリーンコンシューマー運動等により)「環境にやさしい製品」を購入・使用する努力を強化すること。
- ・引き続き環境に関連する諸税をより環境にやさしい形に再構築すること。
- ・より持続可能な交通手段を推進するとともに環境コストを内部化する観点から、運輸インフラストラクチャーへの需要と予算配分により柔軟性を導入することに注意を払いつつ、道路燃料及び自動車税制の制度の見直し及び一層の展開を進めること。
- ・引き続き環境保全に悪影響を与える分野別補助金を削減すること。

2.2 環境配慮と社会配慮の統合

日本は、質の高い環境情報を有しており、環境白書は、毎年30年以上にわたり国会に報告され出版されている。大気及び水質のモニタリングは高度に発達している。「緑の国勢調査」を含む自然環境に関する定期的な全国調査は、自然環境と生物多様性についての包括的な情報を提供している。環境・経済統合勘定が確立され、また、先進的な物質循環勘定も有している。環境関連情報への住民のアクセスは改善しており、行政機関の保有する情報の公開に関する法律が2001年に施行され、1999年にPRT法が公布された。事業評価への利害関係者の参加に関する規定は、1997年の環境影響評価法によって強化された。環境に影響を与える事業や政策の立案、実施及び評価に際して、より統合された参加型の取組が、特に、河川流域管理において始められている。第2次環境基本計画は、環境政策の範囲を、生産に関連する汚染管理から消費に由来する汚染管理や天然資源管理にまで拡張し、参加とパートナーシップを通じて社会の力を動員するという方向を強調した。環境に配慮した消費形態や行動を促す広報・普及活動が始められた（循環型社会）。環境に関連する職業は、総雇用の1.2%を占め、この数字は今後成長が期待されている。環境管理と持続可能な発展は、地域の経済発展の一部であると考えられるようになってきている。

しかしながら、環境教育、特に（例えば教師のための）研修は強化されるべきである。統治への参加は、行政機関及び市民社会により良く根ざしたものとなるべきである。環境汚染の被害者は組織化されているが、環境NGOは会員、スタッフ及び資源が依然脆弱であり、しばしば各自の地域の課題のみを扱っており、全国及び都道府県レベルの評議会及び委員会への参加は限られている。彼らは公共の利益のために法廷に立つ法的地位を有していない。持続可能な開発に向けた地域の率先的な取組（ローカルアジェンダ21）はばらばらの状態であり、全国的な協力ネットワークがあれば効果的であろう。主な社会文化的な変化（例えばライフスタイル、就労及び余暇時間、高齢化、居住形態や移動性）による環境影響はさらに調査されるべきである。環境政策による雇用への好影響又は悪影響についてはほとんど情報が無い。

以下のとおり勧告する。

- ・政策決定及びコミュニケーションの促進手段として、環境データ、指標及び情報のさらなる開発を行うとともに、関連組織の対応能力を一まとめにする可能性を検討すること。
- ・環境行政機関、関係府省及び民間部門が保有している環境情報への住民のアクセスを改善すること。
- ・環境管理及び持続可能な開発のために提案された市場メカニズムに基づく手法について、所得分配に与える影響を検討すること。
- ・環境NGOの発展を推進するとともに、全国及び県レベルでの持続可能な開発に関連する問題を扱う諮問評議会及び委員会における参加を確保すること。
- ・教師の研修を含め、あらゆるレベル、形態での環境教育を促進すること。
- ・居住、交通、生産及び消費パターンに関連する変化を考慮に入れつつ、環境及び自然に対する技術及びライフスタイルの変化が与える影響（例えば、IT技術、余暇時間の増加、退職等の影響）を評価すること。

2.3 化学物質

日本は、化学物質の重要な生産国、利用国及び輸出国であり、日本の化学産業の産出額（日本の製造業の総産出額の10%を占める）は、世界で12%を占め、一人当たり需要量もOECD諸国中最も多い。1990年代において、日本は新規化学物質の上市及び新たな農薬の登録に係る規制を引き続き実施した。近年、日本は、PRTTR、ダイオキシン類及びPCBに係る法律を制定するとともに、有害化学物質の排出を削減するための対策を強化した。その結果の一例として、1997年から1999年にかけて、各産業部門からのダイオキシン類の排出量は60%から65%削減された。12種類の有害化学物質の大気への排出について、産業界の自主的取組は相当量の削減をもたらした。PCBの安全な処分は、関連する法制度及び技術の確立により再開された。日本は、内分泌かく乱作用の疑われる物質の問題に対して対応を始めた。また、化学物質管理（例えば、高生産量化学物質の安全性点検）に関する国際的なプログラムについて、OECDのプログラムも含め、引き続き積極的に参加している。有害化学物質の環境モニタリングは体系的で徹底している。

いくつかの分野で引き続き進展が求められている。生態系の保全は、日本の化学物質管理政策の目的に、一般的には健康と並ぶ形で含まれていない。有害化学物質の排出削減に係る数値目標は、ダイオキシン類やその他のわずかな物質を除き設定されていない。（新規化学物質の上市前に必要な）試験手続を他のOECD諸国と調和させる日本の努力は、積極的に続けられるべきである。リスク評価は現在までにごくわずかの有害化学物質に対して行われただけである。製品中の有害化学物質に係る消費者へのリスクに関する情報は不十分である。化学物質の生産及び消費に係るデータは、健康リスクの評価に体系的には活用されておらず、また、より良いリスクコミュニケーションのための公表もなされていない。既存化学物質の大半は、いまだに安全性評価を受けていない。農薬使用のための実施基準は設定されており、多年にわたり農業者への教育プログラムにより推進されてきている。同基準の実施の確保が重要である。これまでの取組（インベントリー、処理技術の開発等）に続いて、廃残留性農薬の環境上適切な廃棄を促進すべきである。

以下のとおり勧告する。

- ・ 化学物質管理の効果及び効率をさらに向上させるとともに、生態系保全を含むように規制の範囲をさらに拡大すること。
- ・ 化学業界の自主的取組を強化するとともに、化学品製造者に対し（既存化学物質等の）安全性点検へのより積極的な役割を付与すること。
- ・ 消費財に使用されている化学物質の環境及び健康へ与えるリスクを、製品のライフサイクルのあらゆる段階において削減するよう、製造業者を奨励するための対策を導入すること。
- ・ 農薬の使用に関する規制及びガイドラインについて、農業者への指導を続けるとともに、農業者の遵守状況を引き続き監視すること。
- ・ 住民が利用しやすい化学物質に関するデータベース（例えば、毒性、リスク評価、ライフサイクルのあらゆる段階における排出等）を引き続き整備するとともに、有害化学物質に関するリスクコミュニケーションを強化すること。
- ・ 他のOECD諸国との協力（例えば、新規及び既存化学物質に関する試験手続の調和）を継続するとともに、東アジアにおける環境上適正な化学物質管理を引き続き促進すること。

3. 国際的な環境協力

3.1 気候変動

日本は、1990年代始めに野心的な地球温暖化防止政策の目標を設定し、90年代を通じて地球温暖化防止への取組を続けてきた。日本は、詳細なよく調整された地球温暖化防止対策政策を構築し、実施に当たっては適切な調整が行われ、定期的な実施状況の点検が行われている。日本は、国連気候変動枠組条約に基づく国際的な地球温暖化防止に向けた取組を一貫して支持してきた。GDP当たりの二酸化炭素排出量 (kgCO₂/GDP) は1990年代に2.2%減少し、OECD諸国中第9番目に位置する。日本は石油からガス及び原子力へと燃料転換を進めている。1970年代以来、省エネルギー基準を広範かつ効果的に活用するとともに、1998年には「トプランナー方式」の導入により、これらの基準を著しく強化した。公共交通機関は、大都市において発達しており、様々な料金体系が導入されているとともに公共輸送がほとんどの大都市地域において旅客輸送の大部分を占めている。日本の産業界による自主的取組は、産業部門からの温室効果ガス(GHG)の排出削減に貢献した。エネルギー使用者の行動に影響を与えるため、地球温暖化防止への取組に係る普及啓発が行われている。

1990年代において二酸化炭素排出と経済成長とのデカップリングはわずかに達成されたが、1990年から2008年-12年にかけて温室効果ガスを6%削減するという目標に照らすと、日本の実態は依然としてかなり厳しい。日本の温室効果ガス排出量は基準年から1999年にかけておよそ7%増加している。それゆえに日本は、気候変動枠組条約の批准及び地球温暖化防止行動計画の策定の際に表明した1990年レベルに安定化するという目標を達成できなかった。GDP当たりの経済のエネルギー使用量 (石油換算トン/GDP) は1990年代において5%増加している。これは1970年代及び1980年代の傾向とは逆である。1990年代、日本は二酸化炭素の排出削減等のために、すべての分野におけるエネルギー効率の改善に努めたが、これまでのところ需要管理対策及び再生可能エネルギーに係る対策が十分ではなかった。各分野において、また様々なエネルギー対策において地球温暖化防止の取組との調和のためのさらなる努力が必要である。既存の環境に関連する諸税は、適切な場合には、温室効果ガス排出削減その他の観点から検討し、一層発展させるべきである。一つの例は、道路輸送燃料への課税である。である。税や課徴金等の経済的手法の活用が、OECD諸国と比較して少ない。ハイドロフルオロカーボン、パーフルオロカーボン及び六フッ化硫黄の削減目標を達成するための努力を続けるべきである。

以下のとおり勧告する。

- ・ 時機を得た批准プロセスにより、幅広い国の参加のもと、2002年の京都議定書の発効を目指す。
- ・ 国内及び国際的な約束の達成のため、(税・課徴金等の経済的手法の利用拡大を含む。) バランスのとれたポリシーミックスを組み込んだ地球温暖化対策の国内制度を構築すること、環境に関連する諸税を温室効果ガスの削減その他の観点から、適切な場合には、検討し一層発展させること。
- ・ 運輸、民生(家庭及び業務)部門において、統合された需要管理手法(例えば、ロード・プライシング、駐車への課金及びESCO)及びエネルギー効率の改善を目指した対策(省エネルギー基準その他の対策)を開発し、実施すること。
- ・ エネルギー効率を改善し、温室効果ガスの排出を削減するため、産業界の自主的取組を評価し検討すること(例えば、より明確な目標、関連情報への住民のアクセスの拡充)。
- ・ 再生可能エネルギーの開発・利用を促進するとともに、適切な場合には、電力分野における燃料転換を推進するため、一層の措置を講じること。
- ・ 政策手段の適切な組合せにより、ハイドロフルオロカーボン、パーフルオロカーボン及び六フッ化硫黄の排出を削減するための政策の実施を引き続き進めること。

3.2 その他の国際約束及び国際協力

海洋の問題に関して、日本は1995年のOPRC条約（油による汚染に係る準備、対応及び協力に関する国際条約）の批准以来、大規模油流出への対応能力を改善するために大幅な手段を講じてきた。海上保安庁は、排他的経済水域における船舶からの不法投棄又は排出について定期的な監視を行っており、また、港湾管理者は船舶によるマルポール条約の遵守状況を定期的に検査している。日本は、国連食糧農業機関の勧告に沿い、漁船団の数量を削減するための重要な対策を実施している。中国及び韓国との二国間・三国間協力が強化された。日本は、東アジアの11カ国を含む地域に広がった、初めての協力的・協同的モニタリングネットワークの一つである東アジア酸性雨モニタリングネットワークの構築に重要な役割を果たした。このネットワークは、地域の政策的な対応につながる可能性を持つ科学的データや知識の交換に重要な役割を果たしている。日本の政府開発援助の30%以上が環境分野に充てられている。日本は1995年にクロロフルオロカーボンの製造を停止した。日本の輸入における軟材合板の硬材合板への代替が徐々に進んでおり、その割合は1993年の15%から1999年には42%へと増加した。

日本はOPRC条約が求める油災害への対応に係る地域的協定の整備に成功していない。日本は、世界で第2番目の船舶運用国であるにも係わらず、現在のバラスト水及び船の解撤に係る管理対策は不十分である。ロシアとの二国間協力は1990年代後半に停滞した。北太平洋におけるいくつかの漁業の対象となる漁業資源について、回復と適切な管理が必要である。越境汚染については、大気汚染及び水質汚濁双方について、政策的対応に向けた共通理解と基盤を整備するという目標を達成するには、まだ程遠い状況である。製品からのクロロフルオロカーボンの回収率は、改善されるべきである。国際熱帯木材機関の「目標2000」（硬材の輸入を全て持続可能な管理をされた森林から採取されたものに限ることを確保する）に向けた進展度は、計ることができない。

以下のとおり勧告する。

- ・監視、分析、通報及び対処を含め、(例えば北西太平洋地域海行動計画の枠組みにおいて)油濁事故に対する地域的な制度の構築を継続すること。
- ・バラスト水及び船の解体に関する国際的な技術ガイドラインの開発及び実施を継続すること。
- ・北太平洋における共有の漁業資源の管理を改善するため、地域協力の強化を図ること。
- ・特に、国境を越える大気及び海洋の汚染並びに渡り鳥の問題に関し、共有する環境問題に対応するため、二国間及び地域における取組を強化すること。
- ・家庭用機器、自動車及び業務用冷凍空調機器からのクロロフルオロカーボンの回収を行うための新たな法制度を実施すること。
- ・日本で使用される木材及び木材製品が、持続可能に管理された熱帯及び亜寒帯林から採取されたものとする¹ことを確保する手段を国際的な協力の下開発すること。
- ・国連目標（GDPの0.7%）での約束を考慮しつつ、ODA総額とともに、特に地球環境問題の解決を促進する狙いから、環境目的のODAをさらに増額すること。