

今後の国際環境協力の在り方について

中央環境審議会地球環境部会

国際環境協力専門委員会報告書(案)

削除：(パブリックコメント募集用)

平成17年6月

削除：

目 次

はじめに ー 国際環境協力戦略の検討の背景.....	1
I. 国際環境協力の理念及び基本方針	5
1. 理念及び目標.....	5
1-1 理念.....	5
1-2 目標.....	5
1-3 重点的目標.....	6
2. 基本方針	9
2-1 今後の国際環境協力の基本方針.....	9
2-2 国際環境協力を進める上での配慮すべき事項	12
II. 国際環境協力の現状と課題	13
1. 世界的な枠組みづくりの現状と課題	13
2. アジア太平洋地域における環境管理の現状と課題.....	15
2-1 二国間及び地域の政策対話.....	15
2-2 情報・研究のネットワーク、環境管理能力.....	16
2-3 ODA その他の政府系機関による国際環境協力	19
2-4 地域における環境管理の枠組み.....	21
3. 我が国の多様な主体による国際環境協力の現状と課題	24
3-1 主体間の連携.....	24
3-2 地方公共団体による国際環境協力	24
3-3 NGO/NPO による国際環境協力	25
3-4 企業による国際環境協力.....	26
3-5 学術研究機関による国際環境協力	27
4. 国際環境協力実施体制の現状と課題.....	28
4-1 国際環境協力のための国内基盤	28
4-2 国際環境協力の推進体制	30
III. 今後の国際環境協力の取組の方向	34
1. 世界的な枠組みづくりへの戦略的な関与	34
2. 地域における環境協力の枠組みづくりに向けた我が国のイニシアティブ	36
2-1 二国間及び地域の政策対話の推進.....	36
2-2 情報・研究のネットワークや環境管理能力の強化.....	38
2-3 我が国 ODA の効果的な活用及び紛争・自然災害に関する国際環境協力 ...	41
2-4 地域における環境管理の枠組み構築及び枠組みに基づく環境管理の推進..	43

削除：23
削除：24
削除：24
削除：25
削除：26
削除：27
削除：28
削除：28
削除：30
削除：35
削除：35
削除：37
削除：37
削除：39
削除：42
削除：44

3. 我が国の多様な主体による国際環境協力	46	削除：47
3-1 主体間の連携	46	削除：47
3-2 地方公共団体による国際環境協力	46	削除：47
3-3 NGO/NPO による国際環境協力	46	削除：47
3-4 企業による国際環境協力	47	削除：47
3-5 学術研究機関による国際環境協力	48	削除：48
4. 国際環境協力実施体制の強化	50	削除：49
4-1 新たな国際環境協力のための国内基盤の強化	50	削除：50
4-2 新たな国際環境協力を進めるための体制強化	53	削除：50
おわりに — 「国際環境協力戦略」の具体化に向けて	56	削除：53
		削除：56

略語表

3R	発生抑制 (Reduce)、再使用 (Reuse)、再生利用 (Recycle)
ADB	アジア開発銀行
APFED	アジア太平洋環境開発フォーラム
ASEAN	東南アジア諸国連合
CDM	クリーン開発メカニズム
EPA	経済連携協定
ESCAP	アジア太平洋経済社会委員会
GEF	地球環境ファシリティ
IGES	(財)地球環境戦略研究機関
ISO	国際標準化機構
IUCN	国際自然保護連合
JBIC	国際協力銀行
JI	共同実施
JICA	独立行政法人国際協力機構
JIS	日本工業規格
MDGs	ミレニアム開発目標
ODA	政府開発援助
OECD	経済協力開発機構
POPs	残留性有機汚染物質
TEMM	日中韓三カ国環境大臣会合
UN-CSD	国連持続可能な開発委員会
UNDP	国連開発計画
UNEP	国連環境計画
UNEP-IETC	国際環境技術センター
WSSD	持続可能な開発に関する世界首脳会議

削除：WHO

削除：世界保健機関

中央環境審議会地球環境部会国際環境協力専門委員会名簿

氏名	職名
◎ 浅野 直人	福岡大学法学部教授
青山 俊介	(株) エックス都市研究所代表取締役
石田 耕三	(株) 堀場製作所取締役副社長
加藤 久和	名古屋大学大学院法学研究科教授
黒川 祐次	日本大学国際関係学部教授
小林 悦夫	(財) ひょうご環境創造協会副理事長
園田 信雄	松下電器産業(株) 環境本部長
高橋 一生	国際基督教大学教養学部国際関係学科教授
中村 正久	滋賀大学環境総合研究センター教授
長谷川雅世	トヨタ自動車(株) 環境部渉外グループ担当部長
廣野 良吉	成蹊大学名誉教授
山瀬 一裕	(財) 自然環境研究センター専務理事
和気 洋子	慶応義塾大学商学部教授

◎印は委員長

はじめに — 国際環境協力戦略の検討の背景

平成4年(1992年)5月に中央公害対策審議会及び自然環境保全審議会が、「国際環境協力のあり方(以下、現「あり方」という)について」を環境庁長官に対して答申してから、既に12年が経過した。この間、環境基本法でも「地球環境保全等に関する国際協力等」が規定され、同法に基づく基本計画でも、国を挙げて取り組むべき課題との認識のもとに国際環境協力の施策が示され、我が国の国際環境協力は目覚ましい進展を示している。

現「あり方」では、前文において、地球規模での持続可能な開発は、世界の国々が目指すべき命題とし、命題の達成のためには、先進国、開発途上国が協力して行動することが必要であることを示した。そして、『国際環境協力とは、地球規模での持続可能な開発の達成のための世界的連帯、協調行動を意味する』とし、『先進国から開発途上国に対する一方的な「援助」ではなく、地球的規模で相互依存が深まる中で、地球上の人類全体の生存と生活の向上を確保するためのパートナーシップに基づく「協力」である』としている。

このような考え方は今後も維持すべきであるが、現「あり方」で示された政府開発援助(ODA)を中心とした国際環境協力のあり方の策定以降、国際環境協力を巡り大きな変化が生じている。

先進国を中心とする経済活動水準の一層の高度化、開発途上国を中心とした貧困と人口の急増・都市集中、さらには1980年代から急速に進んだ経済のグローバル化により、地球温暖化、熱帯林の減少などの地球環境問題が顕在化した。開発途上国における環境問題も複雑さ、深刻さを増した。工業化に伴う環境破壊が進む一方、貧困に起因して環境破壊が進み、それによって自然資源の利用に生計を依存する人々の生活が脅かされている。

これらに対応するため、1990年代を通じて開発と環境が世界的な課題として国際的に議論され、1992年6月にブラジルで開催された国連環境開発会議(UNCED)では、持続可能な開発を理念とした行動計画「アジェンダ21」が採択され、さらに気候変動枠組条約、生物多様性条約に加え、森林原則声明も採択された。その後、砂漠化対処条約、京都議定書、カルタヘナ議定書等が採択され、地球的規模での環境問題に対する世界的な枠組みが数多く成立するなど、世界的な取組が進展した。

持続可能な開発の達成に向けては、先進国の率先的な取組、開発途上国の能力に応

じた取組に加え、各国のパートナーシップに基づく協働の取組が求められている。

しかしながら、1990年代は、開発途上国の持続可能な開発について目に見える成果が得られなかった時代でもあり、援助関係者の中でこれまでの開発途上国援助のアプローチに対する反省が生まれた。2000年に開催された国連ミレニアム・サミットではその反省を踏まえて、平和と安全、開発と貧困、環境、人権とグッド・ガバナンス等を重視し、2015年までに達成すべき数値目標(ミレニアム開発目標 MDGs)を定め、その達成に向けて行動することが国際的に合意された。

この開発目標を達成するための戦略が、国連事務総長の諮問機関によって2005年にとりまとめられ、MDGs達成のための貧困削減戦略の作成や、時期や地域を特定した具体的な行動が提案された。MDGsの一つの目標である「環境の持続可能性」は、他のMDGs達成に不可欠の要素と位置付けられ、大気汚染・水質汚濁の原因への取組、地球温暖化による影響の緩和、組織や統治能力の強化など、10の提言がなされている。

2002年9月に南アフリカのヨハネスブルグで開催された国連持続可能な開発に関する世界首脳会議(WSSD)でも、UNCED後の10年間に、開発途上国はグローバル化や情報通信技術の進展の恩恵を受けられず、貧富の格差が拡大する中で、地球環境が悪化し続けていることが総括された。また、政府、国際機関、企業、NGO等の各関係主体の協力の必要性が叫ばれ、持続可能な開発に向けた開発途上国のオーナーシップとこれを支持する国際社会のパートナーシップの必要が再確認された。政府間の合意文書である「ヨハネスブルグ実施計画」の採択に加え、複数主体の協同による自主的な行動として「約束文書¹」が編集された。

ヨハネスブルグ実施計画をフォローアップする国連持続可能な開発委員会(UN-CSD)第11会期では、多年度実施計画が作成され、また、進行管理における地域重視の考え方が打ち出された。

現在、持続可能な開発を進めていく上で、グローバル化による負の影響の最小化を図り、貧富の格差を縮小するとともに、国・地方レベルのグッド・ガバナンス²の確保やパートナーシップの強化、企業の社会的責任の充実等が課題として問われている。

これらは開発途上国のみならず、先進国の課題でもある。また、先進国におけ

¹ ヨハネスブルグ・サミット実施計画やヨハネスブルグ宣言の内容を実現するために主体的に集まった、政府や主要グループによる自発的なパートナーシップのイニシアティブのリスト。政府間の討議や合意を必要としない。

² グッド・ガバナンスとは、民主的な政治体制(議会制民主主義)、法の支配、説明責任を果たす効率的な政府、政府による適切な情報公開、腐敗の抑制、人権の保障といった要素を含んだ概念である(2003年 ODA 白書)。グッド・ガバナンスは持続可能な開発に不可欠とされ、国内レベルでは、適正な環境・社会・経済政策、人々のニーズに応える民主的制度、法の支配、腐敗防止対策、男女平等、投資に関する環境などが具体的な要素として挙げられている(ヨハネスブルグ実施計画)。

「持続可能な生産及び消費パターンへの転換」は、先進国内における課題にとどまらず、貿易を通じて開発途上国の持続可能な開発の達成にも貢献する。開発途上国も一様ではない。既に世界経済において大きな位置付けを有するに至った東南アジア諸国連合(ASEAN)の一部の中進国から、未だに多くの課題を抱えるサブサハラ地域の最貧国まで、途上国が多様化している実態を踏まえ、先進国対開発途上国といった構図を脱却し、それぞれの地域や国に応じた対応を進めることが必要になってきている。

削除：関連を有

また、持続可能な開発には、国・地方レベルのガバナンスの強化が不可欠なことから、特に人づくりや制度づくりを重視した対応が求められている。さらに、自然資源の不適切な管理が国家間の紛争を悪化させる原因となっていることも踏まえ、紛争予防や人間の安全保障の観点から貧困の削減や自然資源の適正管理に取り組んでいくことが重要となっている。

地域別に見ると、アジア太平洋地域には世界人口の半数が居住しており、特に東アジアにおいて著しい経済成長が達成されている。それに伴い温室効果ガスの排出、森林破壊、水質汚濁、大気汚染、廃棄物の排出等の環境負荷が増大し、酸性雨や黄砂、海洋汚染などの地域レベルの環境問題も顕在化している。さらに、他の開発途上地域と同様に、貧困に起因する環境破壊が見通される地域でもある。こうした状況から、アジア太平洋地域、特に東アジアにおける環境保全は、地球規模の重大な課題となっている。

削除：ともない

コメント：意見整理番号1

上記のような国際社会の動向と新しい展開を踏まえ、また、財政制約やODAに対する国民各層からの厳しい要請を受けて、平成15年(2003年)にODA大綱の改定がなされた。新たなODA大綱では、アジアを重点地域とし、貧困削減、持続的成長、環境問題等の地球的規模の問題への取組、平和の構築を重点課題としている。

地球規模の環境問題や世界の経済社会における緊密な相互依存関係が進む中で、ODAによる国際環境協力が重要であることは疑いないが、地球環境基金(1993年)や地球環境戦略研究機関(1997年)、アジア太平洋地球変動研究ネットワーク(1996年)の設立などに見られるように、ODA以外の資金による国際環境協力も活発になってきている。また、基金の設立等を通じ、あるいは本来のビジネスの一環として、企業の地球環境保全の取組が活発化している。国際環境協力は、政府や政府関係機関はもとより、地方公共団体、環境NGO/NPO³、企業など多様な主体により、直接に現地の政府とともに、あるいは国際機関や現地のNGO/NPOを通じて、さまざまな形態で行われるようになってきてい

³ NGO/NPOは非政府組織であり、ボランティア活動を始めとする市民が行う自由な社会貢献活動としての非営利活動を行う組織をいう。

る。

協力の枠組みとしては、政府対政府の二国間協力にとどまらず、地域内あるいは準地域内でのネットワークの構築による協力体制の樹立など、課題の特徴に応じて、戦略的なより実効性の高い協力関係を構築していくことが必要になってきている。また、国際的協調の下での環境協力が求められている一方で、我が国はアジアでのリーダーシップをとることが期待されている。

以上のような世界や国内の動向を踏まえ、我が国の国際環境協力の取組の方向を見直し、より戦略的・効果的・包括的な協力を進めることが求められている。また、これまでのODAでは収まらない、多国間や地域・準地域レベルの協力や多様な主体の国際環境協力の領域が増えていることから、改めて政府、特に環境省が果たすべき役割を考えることが必要になってきている。

そこで、平成16年(2004年)11月、環境大臣より中央環境審議会に対し、今後の国際環境協力の在り方について諮問がなされ、同年12月から、同審議会地球環境部会に国際環境協力専門委員会を設置して我が国の国際環境協力をいかに戦略的に進めていくかの検討を重ねてきた。本報告書は、専門委員会での議論を取りまとめたものであり、国際環境協力の理念、目標、基本方針を設定し(第I章)、国際環境協力の現状と課題を整理した上で(第II章)、今後の国際環境協力における取組の方向を、「世界的な枠組みづくりへの戦略的な関与」、「地域における環境協力の枠組みづくりに向けた我が国のイニシアティブ」、「我が国の多様な主体による国際環境協力」、「国際環境協力実施体制の強化」に分けて提言している(第III章)。

削除：すすめ

削除：1

削除：2

削除：3