

PM2.5 越境汚染対策に係る提言 ～ 青空回復プロジェクト ～

平成 28 年 7 月 29 日

1. 現状認識

PM2.5（粒径が 2.5 マイクロメートル以下の微小粒子）による大気汚染が深刻な問題となっている。日本では 2009 年に PM2.5 の環境基準が設定されたが、全国ベースでの達成率は 37.8%にとどまっている（2014 年度）。PM2.5 は、肺の奥深くまで到達しやすいことから、人への健康影響が懸念されている。

青空の下で子供が元気に飛び回りお年寄りが穏やかに過ごす—— 青空の回復は、安倍政権が掲げる一億総活躍社会の前提になるものである。また、2019 年にはラグビーワールドカップが、2020 年には東京オリンピック・パラリンピックが開催される。青空の下でトップアスリートが全力でプレーすることを世界のスポーツファンが望んでいる。PM2.5 対策は急務である。

大気中の PM2.5 濃度が上昇する要因には大きく分けて国内に起因するものと国外からの越境汚染によるものがある。その寄与割合は地域によって差があるが、PM2.5 への対策を日本全体の問題としてとらえ、国内対策と越境汚染対策を同時に進める必要がある。

国内においては、国内の固定発生源（工場・事業場）や移動発生源（自動車、船舶等）などが一定の寄与割合を占めており、特に関東地方などでは寄与が大きいと考えられることから、国内における排出抑制対策を着実に進めていくことが必要である。

一方で、越境汚染対策については、「他国のことだから」「自然のことだから」と諦めるのではなく、国境を越えた協力を関係省庁が力を合わせて進める必要

がある。ボーダーレスの問題には、ボーダーレスの取組が求められる。

中国の大気汚染は、依然深刻である。昨年 12 月には北京の空が真っ黒となり、赤色警報が発出された。大気汚染による国民への影響に加え、視界不良による交通事故なども懸念される。中国の大気汚染は一義的には中国によって解決すべきだが、その改善は日本にも裨益する。

本プロジェクトでは、特に越境汚染に焦点を当て、PM2.5 対策をさらに加速することを目的として、具体的な取組を提言するものである。

2. これまでの取組

(1) 関係国との協力の推進

中国や韓国は我が国と東アジアにおいて大気を共有しており、これらの国々と連携して取り組むことが不可欠である。

日中韓の三カ国で連携を強化して大気汚染対策の協力を進めることについては、2015 年 11 月に韓国・ソウルで開催された第 6 回日中韓サミットにおいて、三カ国の首脳間で確認された。

日中韓三カ国環境大臣会合 (TEMM) では、近年、大気環境の改善が三カ国共通の最重要課題に位置づけられている。2015 年の TEMM17 では、今後 5 年間の共同行動計画が採択され、大気汚染に関する政策対話を通じて協力を強化することとなった。同年の日中韓外相会議においても、環境分野の協力の一層の促進で一致し、大気汚染に関する政策対話の継続を決定した。

日中の二国間の枠組みにおいては、日中環境保護合同委員会において、PM2.5 対策に関する協力についても議論してきたが、2012 年以降開催されていない。他方、日中の環境協力の象徴とも言える日中友好環境保全センターは 20 周年を迎え、本年 6 月に北京で開催された式典には、日本から環境大臣や

外務大臣政務官が出席し、今後の日中の環境協力の発展を確認した。また、中国の大気汚染研究者を招聘した産官学交流のアレンジ、JICA を通じた行政官、研究者、技術者の人材育成の協力も実施してきた。地方自治体間では、我が国の自治体等が有する知見やノウハウを活用する日中都市間連携協力が行われている。

(2) 健康影響への対応

PM2.5 による健康影響については、調査を通じて健康影響に関する知見を集積しているところである。

(3) 情報提供

大気中の PM2.5 濃度のモニタリング結果は、環境省ホームページ（環境省大気汚染物質広域監視システム）において閲覧可能である。また、PM2.5 濃度が上昇することが予測された場合、自治体において、住民の不要不急の外出や屋外での長時間の激しい運動をできるだけ控えるよう呼び掛ける注意喚起が行われている。

中国の在留邦人向けには、在中国日本大使館のホームページやメールによるお知らせ等を通じて、大気汚染の状況や対策に関する情報提供を行っている。

(4) 研究支援

PM2.5 越境汚染対策に係る研究支援として、環境研究総合推進費や科学研究費助成事業などを通じた研究支援が行われている。

3. 今後の取組に関する提言

(1) 重層的かつ有機的な協力の推進

「環境」は、1999年以來、毎年欠かさず TEMM が開催されるなど、各国が協調しやすいテーマであり、中国をはじめとする関係国との協力を、様々なチャンネルを通じて重層的に進め深化させていく必要がある。

首脳レベルでは、本年、日本が議長国として日中韓サミットを開催する予定である。この場において、日本のリーダーシップの下、PM2.5 対策に関する協力の重要性や取組の推進等について、首脳間で認識を一致させ、大きな方向性を示していただくことが期待される。

また、TEMM の枠組みに基づく大気汚染の改善に係る協力を一層推進する。特に、TEMM18 で合意された「環境汚染防止・抑制技術のための三カ国協力ネットワーク」を通じて環境技術に関する情報交換を促進する。加えて、二国間のチャンネルとして、日中環境保護合同委員会を再開し、同委員会での議論を通じて、また、日中友好環境保全センターと連携しつつ、PM2.5 対策における協力を前進させることを目指す。他方、東アジア酸性雨モニタリングネットワーク (EANET)、国連環境計画 (UNEP) 及び北東アジア地域環境協力プログラム (NEASPEC) をはじめとする国際機関・ネットワークと連携した取組など、東アジア地域における多国間の取組を引き続き推進し、国際的に取り組むことの重要性を共有する。また、昨年9月に国連で採択された2030アジェンダ(持続可能な開発目標:SDGs)においては、途上国のみならず先進国でも大気汚染の問題に取り組むとされており、2016年5月に設置された安倍総理を本部長とするSDGs推進本部の下、我が国における取組を通じてSDGsの達成に貢献する。

さらに、地方自治体レベルでの取組として、我が国の地方自治体が有する

公害を乗り越えてきた豊富な経験を最大限に活かすことが効果的であることに鑑み、日中の都市間連携による協力を通じた大気環境の改善を一層進める。こうした取組は、地方創生にもつながるものである。なお、実施にあたっては、日本側の参加都市間で情報共有を進めることや、教育や産業など他分野における都市間連携の事例を参考にすることで、効果的な協力の推進に努める。

また、それぞれの取組が有機的に連携し、効率的・効果的な取組となるよう努める。そして、こうした取組が、日本が有する技術を活用して、中国における具体的な対策の実施に貢献することを目指す。その際には、国際協力銀行やアジア開発銀行、地球環境ファシリティなどの支援を得ることの可能性を追究する。

(2) 汚染状況の見える化

国民がより簡便かつ明解に PM2.5 の汚染状況を認識することで、PM2.5 問題への関心が高まり、対策が前進する。このため、引き続き環境省ホームページ（環境省大気汚染物質広域監視システム）を通じて国民や自治体の担当者 nationwide の PM2.5 のモニタリングデータを情報提供するとともに、それらを手軽に閲覧することが可能となるよう、スマートフォンのアプリケーションを通じたデータ提供を行うことが考えられる。

中国の在留邦人に対しては、引き続き、適時・適切な大気汚染に関する情報提供を実施する。

(3) 科学的な知見の集積とその体制整備

PM2.5 の発生に関するメカニズムの解明や、より精度の高いモニタリング

技術、予測手法等の開発が中長期的に不可欠であることに鑑み、引き続き競争的研究費等を通じた研究支援を行い、その成果を広く共有する。また、PM2.5による健康影響についても、調査を通じた知見の充実を図り、国民に情報発信していくべきである。特に、子供を持つ親や教職員が正しい知識を共有することが重要である。

また、「正しく知る」ことで過剰な不安を解消しつつ、「正しく対策する」ことで影響を軽減していくため、PM2.5に関するリスクコミュニケーションを推進する。

我が国における越境汚染による影響の実態をより詳細に把握するため、連続的にPM2.5の成分分析が可能なモニタリング設備をモデル的に整備することを目指す。このようなモニタリング体制の整備により、東アジア地域における越境汚染の実態解明が促進され、対策の幅が広がる。さらに、同様の取組を関係国にも働きかけていく。