

地球環境問題・国際環境協力と我が国の外交

(現状と課題)

平成17年2月

1.総論

(1)基本認識

人類の活動範囲・規模・種類の拡大に伴い、気候変動、オゾン層破壊等の地球環境問題が顕在化し、人類に対する脅威になりうるものとして認識されている。これらは一国のみでは対処が困難であり、国際的に共同した取組が必要とされている。

(2)国際的取組の経緯と現状

(イ)これまでの取組

92年6月「国連環境開発会議(UNCED)」(リオデジャネイロ)

- ・ それまでの国際的取組の集大成といえる会議(182か国、102名の首脳が参加)。
- ・ 「環境と開発に関するリオ宣言」「アジェンダ21」「森林原則声明」の採択、「気候変動枠組条約」「生物多様性条約」の署名開放。

97年7月「国連環境開発特別総会(UNGASS)(ニューヨーク)」

- ・ 地球サミットから5年目に、「アジェンダ21の一層の実施のための計画」を採択。

02年9月「持続可能な開発に関する世界首脳会議(WSSD)(ヨハネスブルグ)」

- ・ 地球サミットから10年目に、「アジェンダ21」の見直しや新たに生じた課題等について議論。191か国104名の首脳が参加。延べ2万人を超える参加があった。
- ・ 持続可能な開発のための決意を新たにする「ヨハネスブルグ宣言」、21世紀最初の包括的な行動指針を示す「実施計画」文書及び市民社会等との連携・協力に基づいて行うパートナーシップ(タイプ2イニシアティブ)を採択。

(ロ)多数国間環境条約(発効年、主な内容)

- ・ ラムサール条約(75年、湿地、水鳥等の保全)
- ・ ワシントン条約(75年、絶滅のおそれのある野生動植物の国際取引規制)
- ・ オゾン層保護ウィーン条約/モントリオール議定書(88年/89年)
- ・ バーゼル条約(92年、有害廃棄物の越境移動規制)
- ・ 生物多様性条約(93年、生物多様性の保全及び持続可能な利用)/バイオセーフティ議定書(03年9月11日発効、遺伝子組換え生物の環境面での安全利用)
- ・ 気候変動枠組条約(94年、温室効果ガス濃度の安定化)/京都議定書(05年2月16日発効、温室効果ガス排出削減約束)
- ・ 砂漠化対処条約(96年、深刻な干ばつ又は砂漠化に直面する国(特にアフリカの国)による砂漠化対処のための行動及び先進締約国によるそうした取組に対する支援)
- ・ ロッテルダム条約(04年2月24日発効、有害化学物質及び駆除剤の国際取引の際の事前同意手続等)
- ・ スtockホルム条約(04年5月17日発効、残留性有機汚染物質の製造、使用及び輸出入の原則禁止等)

(3)我が国の貢献

上記(1)の基本認識に立ち、地球環境問題は我が国が国際貢献を果たしていく最重要分野の一つと位置づけ、以下のような取組を進めている。

(イ)国際的枠組み(条約、行動計画等)策定への積極的取組

- ・ 地球温暖化防止京都会議(COP3)の開催(97年12月)等。

(ロ)環境分野のODAの強化・拡充

- ・ 2002年度環境分野ODA実績: 約4,054億円。
- ・ 途上国支援のため、「持続可能な開発のための環境保全イニシアティブ(EcoISD)」(02年8月)、また、地球温暖化分野での「京都イニシアティブ」(97年12月)を公表。
- ・ 環境問題のうち、水問題への取組に関する「日本水協力イニシアティブ」(03年3月)を第3回世界水フォーラム・閣僚級国際会議において発表。

(ハ)環境関連国際機関、フォーラムへの貢献

- ・ 「国連環境計画(UNEP)」への拠出。
- ・ 「UNEP国際環境技術センター」の大阪・滋賀への誘致(92年10月)。
- ・ 国連持続可能な開発委員会(CSD)(アジェンダ21の各項目のフォローアップを目的として93年以降毎年国連本部で開催)メンバー国として積極参加。
- ・ 途上国支援のための資金メカニズムである「地球環境ファシリティー(GEF)」への拠出(488億円(第3次財源補充年度02-05年)、米に次いで第2位(17.63%)。02年7月時点での実拠出額は、(米国が一部未払いのため)最大。)。
- ・ WSSDに小泉総理が出席し、環境と開発の両立と人づくりの重要性を訴え、我が国の貢献策である「小泉構想」を表明。
- ・ WSSDで主要なトピックとなった水問題について、その成果を踏まえ、03年3月、第3回水フォーラム及び閣僚級国際会議を京都、滋賀及び大阪で開催。

2.気候変動

(1)経緯

- ・ 「**気候変動枠組条約**」(92年5月採択、94年3月発効、04年8月の締約国数は188か国及びEC)
<目的> 大気中の温室効果ガス濃度の安定化。しかし、具体的な排出削減の義務づけはなし。
- ・ 「**京都議定書**」(97年12月採択、05年2月発効、05年2月の締約国数は140か国及びEC。)
<内容> 08年から12年の5年間における「先進国・市場経済移行国」の温室効果ガスの排出を、90年(基準年)比で、附属書に規定された数値(%)に従って削減することが義務づけられた(日本 6%、米 7%、EU 8%)。

(2)現状

- ・ 京都議定書は2005年2月16日に発効。これにより、各附属書 国(先進国および経済移行国)は、議定書上の温室効果ガス排出削減約束をそれぞれ国際法上の義務として実施することとなった。
- ・ 附属書 国全体で最低5%の削減を達成すると、京都議定書の目標達成と、さらに今後、中・長期的に排出量を大幅削減し、温室効果ガス濃度の安定化を目指すためには、地球全体で更なる削減努力が必須。とくに京都議定書を離脱した世界最大の排出国である米国と、排出急増中の途上国の関与が重要。

(3)今後の課題

1. 京都議定書上の排出削減約束の確実な達成

・ わが国の約束達成と「京都議定書目標達成計画」の策定

わが国は議定書上90年比 - 6%の削減約束を負っているが、その後の排出量の増加により、現状では14%近い削減が必要。約束の確実な達成に向けてあらゆる施策を検討し最大限の努力を行っていく。

・ 「京都メカニズム」の効果的な活用と国際協力

わが国の約束達成は、国内的な削減努力に加え国際的な連携・協力の強化を通じて総合的に実現することが重要。この観点から、途上国や経済移行国における排出削減プロジェクト実施を含め、グローバルな形で費用効果的に排出削減を図る「京都メカニズム」(クリーン開発メカニズム、共同実施、排出量取引)を我が国の約束達成のために効果的に活用する。

2. ポスト京都議定書をも視野に入れた、すべての国が参加する共通ルールの構築

・ 議定書未批准国への働きかけ

わが国は、二国間協議他様々な機会を通じ、京都議定書への米国の参加及び一層の排出削減努力を求めてきている。

・ ポスト京都議定書(将来枠組)の検討開始

京都議定書は、附属書 国の2008年から2012年までの排出削減を規定するにとどまっているが、その後の中・長期的な国際取り組みの実効化のためには米国や主要途上国の参加が重要。COP10の交渉の結果、5月に締約国間で将来の行動を念頭に政府専門家セミナーを開催することが決定された。

・ 具体的な行動を目指した実践的な議論：非公式会合の開催

わが国は、2002年より東京で「気候変動に対する更なる行動に関する非公式会合」を開催。同非公式会合には世界の温室効果ガス排出量の80%近くを占める主要先進国及び途上国等の政府関係者が参加、今後の排出削減に向けた具体的な行動について率直な意見交換を行った。今後ともこのようなわが国主導の非公式プロセスを継続していく。

・ 途上国参加に向けた更なる取り組み(「適応」策)

将来の枠組みに途上国を関与させるためには、排出削減対策に係る支援の一層の充実に加え、特に「適応」(気候変動により生じる悪影響(洪水、干ばつなど)への対応、例:護岸壁の建設等)策が重要。

COP10では、途上国への資金支援や人材育成支援に加え、5カ年行動計画「適応策と対応措置に関するブエノスアイレス作業計画」の策定が決議された。わが国としても右計画の実施を含め、支援の一層の実効化を図っていく。

3.ワシントン条約

(1)経緯

- ・「**絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約**」(73年採択、75年発効、05年2月現在、我が国を含む167か国が締結)

<内容> 絶滅のおそれのある野生動植物の国際取引の規制を輸出国と輸入国とが協力して実施することにより、その採取・捕獲を抑制して絶滅のおそれのある野生動植物の保護を図ろうとするもの。

具体的には、その絶滅のおそれに応じて附属書(~ の3種類)に掲載し、商業取引の禁止(附属書)、許可を受けての商業取引(附属書)、自国における捕獲又は採取を防止するために他国の協力を求めるもの(附属書)といった規制を行っている。

(2)現状

- ・ 第13回締約国会議においては、我が国提案の北半球ミンク鯨の附属書改正提案()及びWIC関連決議の否決、ホオジロザメ、イラワジイルカ等の商業海産種の規制強化提案の承認等、絶滅のおそれのある野生動植物の保護という、ワシントン条約の本来の目的を超えた決定が行われる傾向が強くなってきている。

(3)今後の課題

- ・ 我が国は、野生動植物の保護のためには、科学的な根拠に基づき、これら動植物の「持続可能な利用(sustainable use)」を図っていくことが重要であるとの立場をとってきており、この立場に対する各国の理解をさらに深めていくことが必要。
- ・ 絶滅のおそれのない商業海産種等をワシントン条約の枠組みに取り込もうとする動きが顕著になっており、こうした動向には反対するとともに、他の適当な国際的、地域的機関による取組を強化することが必要。
- ・ 昨年10月の第13回締約国会議で我が国は常設委員会アジア地域代表に選出された。今後、アジア地域間の協力を促進するとともに、次期締約国会議まで条約の運営を司る常設委において我が方主張を展開していく必要がある。

4.有害化学物質

(1)経緯

- ・「**国際貿易の対象となる特定の有害な化学物質及び駆除剤についての事前のかつ情報に基づく同意の手續に関するロッテルダム条約**」(98年9月採択、04年2月24日発効、05年2月現在、我が国を含む83か国及びECが締結)
<内容>有害化学物質の国際取引に際しての事前同意手續制度等につき規定。条約対象物質は、33物質。
- ・「**残留性有機汚染物質に関するストックホルム条約**」(01年5月採択、04年5月17日発効、05年2月現在、我が国を含む94か国及びECが締結)
<内容>残留性有機汚染物質(PCB、DDT、ダイオキシン類等)の製造、使用及び輸出入の原則禁止、非意図的な放出の放出源の特定、廃棄物の適正な管理等につき規定。条約対象物質は、12物質。

(2)現状

- ・ ロッテルダム条約は2004年2月24日に発効し、同年9月に第1回締約国会議(COP1)が開催された。ストックホルム条約は2004年5月17日に発効し、2005年5月にCOP1を開催予定。

(3)今後の課題

- ・ スtockホルム条約COP1における諸規則の採択。
- ・ 両条約の履行に向けた国内施策の適正な実施

5.有害廃棄物の越境移動

(1)経緯

- ・「**バーゼル条約**」(89年3月採択、92年5月発効、05年2月の締約国数は163か国及びEC)
<目的>有害廃棄物の国境を超える移動及びその処分に関する取組を規定することにより廃棄物の適正な処理を目指すこと。
<内容>
条約に特定する有害廃棄物の輸出には、輸入国の書面による同意を要する。
締約国は、国内における廃棄物の発生を最小限に抑え、廃棄物の環境上適正な処分のため、可能な限り国内の処分施設が利用できるようにすることを確保する。
廃棄物の不法取引を犯罪性のあるものと認め、この条約に違反する行為を防止し、処罰するための措置をとる。
非締約国との廃棄物の輸出入を原則禁止する。

(2)現状

2004年10月に第7回締約国会合が開催され、下記の課題が話し合われた。

- ・ 地球規模での廃棄物処理におけるパートナーシップの構築
- ・ POPs廃棄物の技術ガイドラインの採択
- ・ 船舶の解撤に関する合同作業部会における検討。

(3) 今後の課題

- ・ OECD諸国から非OECD諸国への最終目的での廃棄物の越境移動及び再生利用、回収目的での越境移動が禁止されることを内容とした条約の改正が採択されたが、我が国は、アジア各国の実情にあわせた対応の検討について国内産業界との調整が必要で2005年2月現在、未締結(05年2月現在、締約国数は55か国及びEC)。
- ・ 新たな資金調達メカニズムの確立

6. オゾン層等の保護

(1) 経緯

- ・ 「**ウィーン条約**」(85年3月採択、88年9月発効、05年2月の締約国数は189か国及びEC)
 < 目的 > オゾン層の変化により生ずる悪影響から人の健康及び環境を保護するために適当な措置をとること。
- ・ 「**モントリオール議定書**」(87年9月採択、89年1月発効、05年2月の締約国数は188か国及びEC)
 < 目的 > オゾン層を破壊するおそれのある物質を特定し、その生産、消費及び貿易を規制して人の健康及び環境を保護すること。
- ・ 「**オゾン層保護基金**」
 90年6月の議定書第2回締約国会合において、モントリオール議定書に基づく規制措置を自力で実施する十分な資金・技術を有していない開発途上国を援助することを目的に基金設立が合意され、93年1月に発足。

(2) 現状

< 議定書に定める規制措置 >

各オゾン層破壊物質(ODS: Ozone Depleting Substances)の全廃スケジュールの設定、非締約国との貿易の規制(規制物質の輸出入の禁止または制限等)。
 最新の化学、環境、技術及び経済に関する情報に基づく規制措置の評価及び再検討。

< 議定書の下での規制措置の強化 >

モントリオール議定書の採択後、議定書締約国の間でオゾン層の破壊状況と規制措置につきさらに検討が行われた結果、オゾン層の破壊が予想以上に進んでいることが判明し、90～99年にかけて規制措置の強化が実施された。

(3) 今後の課題

議定書に基づき99年より開発途上国における規制が本格的に開始され、今後は、途上国の議定書遵守の確保及び規制措置が非現実的である場合に例外的に認められる「不可欠用途適用除外」の適用レベルとその基準等が課題である。

7. 生物多様性

(1) 経緯

- ・ 「**生物多様性条約**」(92年5月採択、93年12月発効。05年2月現在で187か国及びECが締結(米国は未締結))
　　<目的> 生物多様性の保全、生物資源の持続可能な利用、遺伝資源の利用から生じる利益の公正かつ衡平な配分。
- ・ 「**バイオセーフティに関するカルタヘナ議定書**」(00年1月採択、03年9月発効。05年2月現在で13か国及びECが締結)

(2) 現状

- ・ 00年1月にモントリオールで開催された生物多様性条約特別締約国会議再開会合において本議定書は採択された。その後、00年5月及び同年6月5日から01年月4日まで署名のために開放され、103か国が署名。03年6月13日に50か国目が議定書を批准したため、同年9月11日に発効した。
- ・ 第156回通常国会において議定書及び国内担保法案は衆参両院の了承を得ていたが、担保法の関連政省令等の整備を了した2003年11月21日に議定書を締結した。同議定書は我が国については2004年2月19日に発効した。

(3) 今後の課題

- ・ 本議定書と他の国際協定とのどちらが優先するかについては、議定書前文で一応の規定は置かれたが抽象的である。今後の各国の実行を通じ、「生物多様性の保全」と「自由貿易(WTOルール)」との適切なバランスを図っていく必要がある。

8. 東アジア酸性雨モニタリングネットワーク

(1) 経緯

- ・ 酸性雨には、原因物質の発生源から数千キロも離れた地域にも沈着する性質がある。
- ・ 東アジア地域(世界人口の約1/3)は、近年著しい経済発展に伴い、大気汚染、酸性雨問題に直面し、硫酸酸化物、窒素酸化物の排出量が顕著に増大している。

(2) 現状

- ・ 我が国の提唱で、93年に専門家会合を開催、東アジア各国における、共通の方法による酸性雨

モニタリングの実施及びそのネットワーク化が目的。98年3月に第1回政府間会合(於:横浜)を開催。98年4月より試行稼働。00年10月第2回政府間会合(於:新潟)で01年より本格稼働することで合意。

- ・ 参加国は、現在、我が国、韓、中、モンゴル、露、タイ、越、比、マレーシア、カンボディア、インドネシア、ラオスの12か国。
- ・ 第2回政府間会合(00年、新潟)において、(財)酸性雨研究センターをネットワークセンターに指定。02年1月より事務局は暫定事務局(我が国環境省からUNEPアジア太平洋地域資源センター(RRC.AP))に正式に移行。
- ・ 03年11月の第5回政府間会合で、財政的な枠組みについて合意。

(3)今後の課題

- ・ 今後、EANETの基礎強化及び拡大等に向け、作業部会を設置し、具体的取組を進める。

9.北西太平洋地域海行動計画(NOWPAP)

(1)経緯

- ・ 74年、UNEPが、閉鎖性水域の海洋汚染の管理、海洋及び沿岸域の資源の管理を目的とした地域海計画を提唱し、「地域行動計画」の策定を呼びかける。
- ・ これを受けて、北西太平洋地域(日本海及び黄海)について、94年、第1回政府間会合(日、韓、中、露が参加、於:ソウル)が開催され、NOWPAPが採択された。

(2)現状

- ・ 96年に第2回政府間会合(於:東京)を開催し、以下の5つの具体的な行動計画を採択し、97年から漸次着手。
 - ◇ 「データベース・情報管理システム設立」(NOWPAP1)
 - ◇ 「各国の環境法・政策等のレビュー」(NOWPAP2)
 - ◇ 「モニタリングプログラム設立」(NOWPAP3)
 - ◇ 「海洋汚染への準備・対応」(NOWPAP4)
 - ◇ 「地域活動センター(RAC)とそのネットワーク設立」(NOWPAP5)
- ・ 99年の第4回政府間会合で、4つの「地域活動センター」(RAC)の設置に合意するとともに「海洋、沿岸環境に関する普及啓発事業」をNOWPAP6として着手。
- ・ 00年の第6回政府間会合においてNOWPAPの本部事務局機能を果たす地域調整部(RCU)を富山とプサンの双方に設置することが原則として合意されたほか、「陸上起因活動の評価及び管理」をNOWPAP7として取り組むことに合意。
- ・ 02年の第7回政府間会合においてRCU事務所の設立に向けた詳細事項(富山とプサンの役割分担、スタッフ採用条件等)について合意が得られたことを受け、03年9月、UNEPと我が国との間でRCU設立のホスト国協定が締結された。04年3月にはUNEPと韓国との間でのホスト国協

定が締結された。

- ・ 03年の第8回政府間会合で、油流出緊急時計画に関する議論が行われたことを踏まえ、04年の第9回政府間会合において、同計画の覚書に署名。
- ・ 04年11月、RCU富山及び釜山両事務所が開所。

(3) 今後の課題

- ・ 今後、NOWPAP海域における海洋ゴミに対する取り組みを進める。

10. 砂漠化対処条約

(1) 経緯

- ・ 「**深刻な干ばつ又は砂漠化に直面する国(特にアフリカの国)において砂漠化に対処するための国際連合条約**」(96年発効、05年2月現在、我が国を含む190か国及びECが締結)
<内容> 深刻な干ばつ又は砂漠化に直面する国(特にアフリカの国)が砂漠化に対処するために国家行動計画を作成し及び実施すること、また、そのような取組を先進締約国、国際機関等が支援すること等について規定。

(2) 現状

- ・ これまでに6回の締約国会議(COP)が開催され、COP6は2003年8月末から9月はじめにキューバのハバナにて開催された。
- ・ 我が国は、従来から、政府開発援助等による様々な砂漠化対処プロジェクトを推進するとともに、UNDP、FAO等への資金拠出等を通じて積極的な砂漠化対処支援策を講じ、同条約事務局に対しても、COP開催経費の支援等の施策を講じている(また、98年には滋賀県において第1回砂漠化対処条約アジア・フォーカルポイント会合を共催している。)

(3) 今後の課題

- ・ これまでにまして費用対効果の高い「目に見える」援助を行うことにより、国民の理解を得ていく必要がある。
- ・ 同時に、毎年開催される本条約実施レビュー会合を通じて、締約国間で経験共有と情報交換を進めることにより、締約国がそれぞれの砂漠化に対処するための施策を講じ、それを効果的に実施しているかを相互に検証することが肝要である。