

日中協力の現状と課題に関する考察

- 環境教育協力を中心に -

招聘研究員 沈 海 涛

1 日中協力への視点

(1) 東アジア地域では、ここ40年間のうちに日本をはじめ各国が次々と高度成長を成し遂げ、この著しい経済発展は世界的にも注目された。しかし、その反面、経済開発とともに、環境破壊が、さらに大きな社会問題をもたらしたことは否定できない事実である。

21世紀は二国間の交流と協力より多国間協力へとシフトする時代と言われる中、北東アジア地域グランドデザインとの関連で、地域全体の参加が地域の安定と発展につながる認識が広がる一方、そのベースになるはずの二カ国間の国際協力自体が十分ではないのも事実である。

21世紀に入ってから東アジア地域では、これまで以上に地域間交流と協力を推進するには地域共同体という認識の共有が肝要である。政治経済の不可分離性により、政治問題にしても、経済問題にしても、これからの二カ国間または多国間の相互関係を深めるためには共通の認識が必要となっている。認識の共有は、政治関係だけでなく、経済、社会分野の協力にも重要な意味を有する。

また、国レベルの交流と協力は実際に実施される際に、やはり地方自治体または民間団体を通して行われなければすまない傾向が強まっている。大まかな原則による協力の合意より地道な協力体制で協力事業を行うほうがより効果的、かつ互いに連帯感が強化されるに違いない。それに各地方の自治体が自らの特色を生かして、活発な交流と協力を行うことは、むしろ国の外交姿勢と国際関係にも強く影響を与えるようになっている。

経済のグローバル化に伴い、東アジア地域各国がより緊密な経済関係を結ぼうとする現状では、日中両国の関係強化は東アジア地域間交流と協力において中核的役割を果たし、重要な意味を持っている。そして、新しい分野においても、協力関係を強化することによって認識の共有がなされると期待されている。

(2) 個々の経済交流の分野を超える環境協力、とくに環境保全意識の共有は新しい時代における共通の課題である。

東アジアの環境問題は近年域内各国の急激な経済成長と共に、大気の汚染や酸性雨、河川の汚濁といった公害問題が深刻で、自然環境や人々の生活、産業活動に大きな影響を及ぼしている一方、温暖化をはじめとする地球規模での気候変動による影響と見られる砂漠化の進行や森林の消失、干ばつや渇水、異常高低温などの現象が顕在化している。これらの環境問題の影響はすでに国境を越えて国際的な広がりを見せているところである。従って、環境問題への取組みは各国における対策に加えて、国際的な協力が極めて重要になっている。

東アジア地域における国際環境協力は、1990年代に入って政府間のほか様々な形で枠組みが作られ、かなりの進展が見られるようになった。しかし、取組みに関する各国相互の連携が十分でなかったり、各国の足並みが必ずしも揃っていないなど、まだ多くの課題があると指摘された。(注)

このうち、如何に日中環境協力関係を深化させ、さらに経済交流と環境協力を通じて日

中関係全体に寄与できるかは当面およびこれからの東アジア地域の発展と安定には重要な課題だと思われる。

東アジアにおいて中心的な国として、日中両国の関係は国交回復してから30年を経過した今、なおさまざまな問題を抱えている。日中関係の現状打開には新しいキーワードが必要である。歴史認識問題はもとより、地域安定と安全保障など政治的問題に対して、双方の認識のギャップがまだ大きいとはいえ、経済関係の深化によって、双方の相互理解と経済的、社会的、さらに政治的認識の共有を達成することが可能だと考えている。これに一助となるのは環境協力分野で共通の問題とする環境教育を通して、双方の考え方と関心点を引き寄せることである。

(3) 今年7月初め、WHO による台湾への感染地域解除によって中国を中心に世界に流行していた新型肺炎(SARS)が一応終息した。SARSの爆発的流行で取り上げられた深刻な問題は、経済発展に力を入れるあまり、一方で環境問題を含めて総合的な社会発展が無視されていたことである。SARSはまさに自然界の人間社会による矛盾的発展に対する警告だった。

しかし、SARSは社会経済に対してマイナスの影響をもたらすと同時に、その政治的文化的な衝撃は社会システムにも大きな変化を促した。というのは、SARSの流行をきっかけに中国などにおいて人間と自然との関係を反省し、環境重視、ライフスタイルを改革しようとする試みが見えはじめたからだ。SARS危機をきっかけに、アジア地域においてこれまでにない環境問題への意識が高まっている。環境保全と社会経済発展とのバランスを保つ持続可能な発展の緊迫性と必要性が改めて認識されるようになった。

たとえば、良好な衛生習慣の養成とか、野生動物の保護とかに取り組む姿勢があちこち

見られるようになった。極端な例として、関東省、北京市などの地域では、一時的に蛇、野鳥などの野生動物を捕食することを禁ずる地方法規が出されるほどであった。

しかし、一時的な特別措置として取られたケースが少なくなく、根本的な意識改革はなお道が遠いといわざるを得ない。いかに人間と自然との共生ができるかはまだ十分に認識されていない。人間と自然環境との共生意識、環境保全の大切さ、そして各自の環境意識の向上には、意識の転換はまだ不十分である。

(4) 環境問題は中国にとっても、日本にとっても益々重要な課題となっている。経済開発と環境保全のバランスを保つ持続可能な社会発展が共通の課題である故に、これまでの双方の取組みと協力関係を検証しながら今後のあるべき環境協力のあり方を見出すことが不可欠だと考えている。

したがって、社会全体の環境問題に対する関心を喚起するためにも、各国の環境協力を進めるにも、環境問題に取り組む際、その基盤となる環境教育により一層の力を入れて、環境保全、さらに持続可能な社会づくりに関する認識を共有しなければならない。

発展途上国に対する日本の政府開発援助(ODA)において環境保全に関する部分が極めて重要視され、対中国の経済援助と協力も大きな成果を収めた。しかし、過去の日中環境協力の流れを振り返ると、大きな成果を挙げたと同時に、その限界も露呈しつつあるといえる。環境問題の多分野性による総合的な対応が必要となっている。ある意味で日本の環境協力・環境教育分野において発展途上国への配慮、協力支援策が不足、技術的な分野に集中しすぎるのが、これからの環境協力の拡大に対して阻害となりかねないと言えるだろう。

2 中国の環境教育の現状と問題点

(1) 環境教育とは何か

2002年「持続可能な開発に関する世界サミット」は「ヨハネスブルグ宣言」を採択し、これまで以上に環境と開発のバランスを重視した。持続可能な社会、循環型社会をつくるためには、政府、企業、NPO/NGO、市民など社会全体の取組みが不可欠とされた。

1) 環境問題に対する関心が高まっている中、重視されていたのは技術的な面であり、経済発展に直接影響のある分野に集中している。酸性雨、砂漠化防止、河川の浄化、および地球の温暖化などがみな注目されている。しかし、ソフト面での環境保全意識の向上、知識の普及、人材養成などは後回しにされてきたことは否定できないのが現状である。環境教育には、環境を理解できる、環境経済の担い手である人材の養成、環境保護知識の普及、環境事業の広報などが、持続可能な社会経済環境・循環型社会づくりに対して重要な役割を果たしている。(注)

かつて1992年国連リオ地球サミットでは、「リオ宣言」と「アジェンダ21」を採択し、「持続可能な開発」を掲げはじめから、以前より環境と開発との関係を重視し、積極的に行動する姿勢を前面に出した。2002年の「持続可能な開発に関する世界サミット」も、一貫して環境と開発のバランスを重視するものとした。

環境問題は市民参加などにより社会全体で取り組む必要のある問題である。持続可能な発展のために、環境保全に関する「関心・知識・態度・技能・評価能力・参加」を目標とする環境教育が展開されてきた。よって、環境問題に取り組む際に環境教育がより重要な位置づけとなるのは当然のことである。

2) 環境教育は、自然保護教育から始まり、欧米諸国では19世紀後半から組織的な自然保護教育が展開されていたと言われた。しかし、環境教育の国際的な広がりは、1972年のストッ

クホルムで開かれた国連人間環境会議からであり、環境教育の目的を明確にしたのは、1975年の国際環境教育会議で採択されたベオグラード憲章である。具体的には、環境教育の目標として、次の6項目が掲げられている。 関心：環境とそれにかかわる問題に対する関心と感受性を身に付ける。 知識：環境とそれにかかわる問題及び人間の環境に対する責任や使命についての基本的な理解を身に付ける。

態度：社会的価値や環境に対する感受性、環境の保護と改善に積極的に参加する意欲などを身に付ける。 技能：環境問題を解決するための技能を身に付ける。 評価：環境状況の測定や教育プログラムを生態学的・政治的・経済的・社会的・その他の教育的見地にたって評価できる。 参加：環境問題を解決するための行動を確実にするために、環境問題に関する責任と事態の緊急性についての認識を深める。(注)

3) 日本では環境教育が遅れたとの指摘があるが、中国に比べて進んでいると思う。日本では、学校教育の現場では、「総合的な学習の時間」において環境教育が主要なテーマ



中国の環境教育キャンペーンポスター

として位置付けられている。環境教育は科学的な視点を重視し、自然や地域社会に題材を求めて学習する機会が多い。その領域は広く専門的であるので、教師がすべてを取り仕切ることが難しく、地域社会が支える学校づくりが必要となっている。したがって、いま、日本では企業をはじめ、NPO/NGO と地域が一体となって環境教育に取り組んでいる。その結果、日本において環境保全の意識はかなり向上している。

一方、経済発展と環境保全とのバランスは発展途上国にとって難しい問題であり、たとえその問題が認識されても、必ずしもうまく調整できない。そして、その社会の注目点はそれぞれの地域性により違うので、環境教育といっても、画一とは限らない。また、その進み具合は、政府主導型かまたは市民社会の自らの行動によってやるのかで、その過程も、効果も相当違ってくる。

人口の多い経済発達していない地域ではライフラインの整備が遅れている。人間が生きていくために、自然環境を改造したりすることが次第に環境との協調関係を難しくさせた。自然環境に対する人間の主体性が強くなればなるほど、大きな視野での環境問題意識は生まれにくくなる。

4) 客観的に言えば、中国において環境保全に関する取り組みはかなり前から始まっていた。政府として、環境保護法を中心にして環境保全に関する法体制を整備し強化してきた。

1992年、ブラジルのリオで開催された「環境と開発に関する国連会議」をきっかけに、環境保全をもって持続可能な経済発展を目指すことが世界的潮流となった。中国は国連リオ地球サミットで示された「持続可能な開発」の精神に基づいて、2000年までの環境政策の指針を定めた。このうち、「環境教育を強化し、全国民の環境意識を高める」も明記されていた。また、「中国アジェンダ-21」や

「中国環境保護行動計画」(1992年)、「全国生態環境建設計画」(1998年)が次々と策定された。

2001年中国全国人民代表大会で採択された「国民経済と社会発展の第十次五ヵ年計画綱要」においても環境問題に対する明確な指導方針を打ち出した。

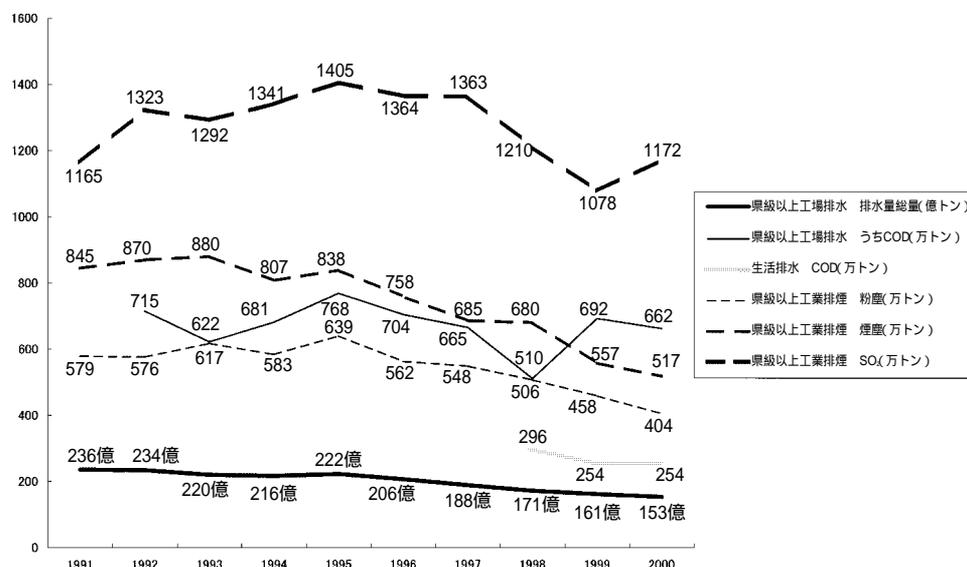
20年近い改革開放政策の実施により、中国は驚異的な経済成長を続けてきた。1998年から国有企業改革、金融改革とともに行政改革も政府の最重要課題と位置づけられて実施された。今後、中国は「WTO加盟」を機に、さらなる対外開放と改革を推進すると思われる。

(2) 中国の環境問題および環境教育に関する取り組み

中国の環境問題に関する法的規制では、1950年代以来自然環境保護の視点から環境問題に取り組み始めたが、1979年第15期全国人民代表大会常務委員会第11回会議で「中華人民共和国環境保護法(試行)」が採択されてから、環境保護は国の基本国策の一つとしてあげられ、ようやく環境保全事業は新たな発展段階に入った。90年代に入っても、国民総生産は二桁の急成長をし続けたが、「環境状況はそれほど悪化せずすみ、環境の状況は基本的には安定状態に保たれた」とされている。その理由の一つは、「環境管理と環境教育の強化」があげられている。(注)

1) 中国の環境法と環境行政

前記の環境保全の基本法として「中華人民共和国環境保護法(試行)」が1979年に全国人民代表大会常務委員会によって採択された後、具体的な関連法律も次々と制定された。「環境問題に立ち上がった十年」とも言える1980年代だけでも、分野別で環境汚染と公害防止を目的とする法律が十本以上成立した。「環境保護法(試行)」は1989年に、10年間の試行を経て新たに修正され、「環境保護法」



中国の排水・排煙状況

が採択された。「環境保護法」は立法目的、環境保護の基本原則、法律責任などについて具体化した総合的な基本法である。

「環境保護法」が公布されてから20年以上を経過し、環境保護法と資源利用および保護法を二つの系列に分けて、それぞれの特定分野を対象とする各個別法、および関連法によって構成されている中国の環境保全法制の基本的枠組みが整備されている。しかし、日本のように環境教育に関する立法には至っていない。

「環境保護法」では、国務院が環境保護機構を設置し、省・自治州・県・自治県の人民政府が必要に応じて環境保護局を設置すると制定した。国家環境保護総局は国務院に直轄する独立した機関であり、全国の環境保護の行政管理を行っている。すべての省レベルの人民政府に環境保護局があり、大部分の県級以上の地方政府も専門的な環境保護の行政機関を設けている。

環境行政組織は国家機関と地方機関とに分けられているが、前者は主に環境に関する政策決定機関として機能していると同時に、環境問題に関するほかの部局間、または団体間の協力と調整役の役割も果たしている。これに対して、地方の環境行政組織の主要な職務は、国の法律及び行政法規の施行状況を検査、

督促し、地方の環境保護条例、規則の立案および環境に関する基準の制定を行い、その地方の環境状況に合わせて環境保護の計画を制定し、環境紛争を処理するなど監査・督促することになる。環境科学技術研究および環境教育を組織することも地方環境行政の職務の一つである。

中国の環境行政は国家機関としての性格を持っている一方、各地方環境保護部門は同時に地方政府の一部門でもあり、組織人事などの管理面では「二重管理」という面を持っている。すなわち、各地方環境保護部門はそれぞれの地方政府の一部門であると同時に、縦の関係で上級の環境保護部門の指導を受けながら環境保護を実施することになる。また、ほかの部局の環境保護部門との間では所管する法的基準に基づいて、相互協力しながら環境保護活動を行っている。したがって、縦横の関係で構成された環境保護行政は部門間の権限区分が明確されず、ダブル行政指導のケースなど組織法的な問題点がよく指摘されている。

中国では、基本的な環境保護制度は整備したものの、その執行面から見るといくつかの問題点がある。一つには、中国は国土が広く、人口が多いこと等から、政府による環境面の把握が不十分な対象も多く、予算・人員が不

足した地方環境保護行政組織では管理が行き届かないということである。この問題に加えて、事前の協議検討が不足したままトップダウンで指導が下され、またその指導が頻繁に変わることや、とりあえず実施して問題が起きてから考える、等の行政手法上の問題が末端部分での事務の混乱を招いており、さらに円滑な制度執行を困難なものとしている。また、制度実施にあたっては表面的な目標達成に走るだけで、長期的視点を欠落する傾向がある。

このように、中国では環境保護に関する法体制および行政体制は整備され、政府主導という形で環境保護活動を実施している。反面、行政と対応する民間ボランティア団体などの出現と活躍は遅れている実情もしばしば指摘されている。「グリーン文化」・環境保護を提唱し、国民の環境意識を向上することを宗旨とする「中国環境文化促進会」のような、1990年代設立された環境保護団体は「官製」の色が濃く、国民参加の程度が低かった。

2) 中国の環境教育のシステム

中国の環境教育は、1973年に開かれた全国第1回環境保護会議より始まった。同年国務院は国家計画委員会の全国環境保護状況に関する報告の中で「関連する大学および高等専門学校に環境保護専門課程を設立し、技術者を育成すること」と指摘した。これを受けて北京大学、中山大學、清華大學、北京工業大學等で環境保護専門課程の設立準備を進め、環境保護専門人材の育成が始まった。

1990年12月に国務院が「環境保護工作の一層強化に関する決定」の中で、「宣伝教育部局は環境保護の宣伝教育を計画に盛り込ませるべきであり、あらゆる方法で環境教育の宣伝活動に努め、全国民とくに各級幹部の環境知識、環境法の観念を認識、普及すること」と規定している。

中国の環境教育システムは専門教育、現職教育、在校教育および社会教育の4部門で構

成されている。

1978年に北京師範大學で最初の環境保護専門の大学院生の受け入れを始めた。次いで1979年に施行された「環境保護法」において、「計画的に環境保護専門人材を育成し、大学および高等専門学校の関連学科に環境の必修課程あるいは専門課程を設立すること」と規定された。1981年2月に国務院が「国民経済調整時期における環境保護工作の強化に関する決定」の中で、「各地区、各部門の幹部訓練において、環境教育を訓練内容の一つとして設け、環境保護法と環境保護知識の宣伝を強化し、環境保護が国民一人ひとりの責務である」と明言している。これを受けて、1981年に秦皇島で初めての「環境管理幹部学校」を設立した。1983年には、天津市で全国初の「環境保護職業高等学校」を設立した。

また国家教育委員会では1991年6月に「環境科学を数学、物理、化学等学科と同等重要な位置に置き、一級学科として対処し、理工系大学において「環境学」の課程を設ける」とした。同時に、国家高等学校（大学）環境科学教学指導委員会を設立した。1993年より9年の義務教育の教材にも環境教育の内容が盛り込まれ、環境教育の内容を増やしている。

中国の環境教育の基本方針は環境保護事業の需要に合わせて徳、才を兼ねた専門人材の育成をするとともに、全社会範囲において環境保護法律と環境保護知識の普及、全民族の環境に対する意識の高揚を図ることである。

（注）

それは、具体的に次の四点に分けられる。

在職人員の訓練の強化、環境保護チームの素質を高める。社会教育の重点を明確にし、一般大衆の自覚性を高め、良好な環境を保護する社会理念を樹立する。各級学校とくに小中学の環境教育を積極的に推進し、青年世代の環境意識を高める。専門教育を支持し、一層多くの環境関係の人材を育成する。

そして、中国の環境教育の実施に当たって、

行政主導の意味と役割が強調されていた。すなわち、環境教育の鍵は指導者の重視程度にある。あらゆる部門の参与と動員はよい環境教育達成の保証である。地域特性、人々の素質に応じ方策を考え、多種多様、生動活発に対応するのは環境教育の展開の基本方針である。環境教育が責任目標制度に盛り込まれ、環境教育を中心にして事業を展開するのは環境教育をよくする有効措置である、としていた。

ここで、環境教育を推進する主体が行政側にあり、行政主導があることこそ環境教育が大きな成果を上げることである。環境保全・環境教育はすべて政府の業務内容の一部として行政評価体制に収められているのである。しかし、環境問題が社会全体、地域全体の共通の問題になった今、行政の指導監督、企業の努力、そして住民の監督と参加があつてから、はじめて環境問題が解決できる。単なる行政主導によって環境保全事業をやることは、もはや限界が現れている。

3) 中国の環境教育の問題点

1999年6月、中国国家環境保護総局及び国家教育部が共にアンケート調査の結果を発表した。このアンケート調査は「全国公衆環境意識調査」と名付けられ、全国31地区1万495団体を対象に、調査は98年7月から10月の間に行われた。これは中国において最も広範囲に及び全国規模の公衆環境意識調査となった。

調査の結果から、公衆の環境意識は政府依頼型が大多数となっている事が判明した。個人の責任における環境保護の意識が欠けているのである。個人の問題と捉えておらず、また個人で何ができるのかが分からないと言う意見が多かった。

調査の結果として、もう一つ分かったのは、教育レベルと、環境教育を受けたかどうかということが環境意識の差として現れている。つまり教育レベルの高い人や、環境教育を受けた人には、環境問題は個人の責任であると

いう意識を持った人が多い。

中国政府は環境保全に重大な関心をよせているため、毎年国民総生産の1.2%も環境保護に当てているといわれる。だが法律による規制等、政府の対応だけでは問題解決にはなりえない。根本的に問題を解決するには、人々の環境保護への意識向上とモラルや道徳を向上させるなどの教育が必要である。環境問題の一番の原因は、人々の環境意識の欠如であるといっても過言ではないだろう。

小中学校教育において、出世教育の重視により、学校の教育カリキュラムには環境教育の内容があるものの、「受験戦争」という激しい競争の圧力があつて、大勢の学生は環境保全の活動に参加する意欲が不足している。また、環境教育を担当する先生は、数と質の両方とも非常に不足している。それに加えて経費もかなり少ないことが挙げられる。このような数多くの困難に直面している学校における環境教育は十分に行われない事実を認めざるを得ない。

日本の環境教育の動向に比べて、中国の環境教育には大きな遅れがある。国民全体の環境意識がいまだに薄く、環境教育の発展もかなり不均衡である。拝金主義、社会奉仕の精神の形骸化、人口の流動化などが環境教育の推進にはマイナスの要素となった。環境保護は社会全体によるシステムで、住民の参加が不可欠であり、その意識の向上には啓発が必要である。単なる知識の普及だけでなく、環境重視の意識を育むのは大事なことである。

環境問題、とくに環境教育では、住民参加のレベルが低い。ボランティア、NPO・NGOなど住民の自発的な組織的活動は許認可などの制度上の障害もあり、発達していない。社会全体の取り組みは不十分で、少ない社会的活動も形だけの見世物に終わるケースが多い。形式主義、情報の非公開などの体制的欠陥にも強い影響を受けている。たとえば草原の復元は自然に反して、草とか雑木林などを捨て

て、人工造林に走ることにより、かえって草原の退化、土壌の砂漠化につながる事態となった。環境への認識、知識、理解が不足で、人間と自然との関係が教われないまま自然保護に手を出すのは、むしろ新たな自然破壊を起こす恐れがある。

3 日中環境教育協力の現状と問題点

日中環境協力事業はこれまでに社会経済に影響が大きい分野だけに注目し、進められてきた。酸性雨、黄砂対策、砂漠化防止、植林、河川の水質浄化などが上げられる。環境教育などソフト面での協力と交流はこれまでに多くの実績をあげていたが、日中両国事情の違いなどの要因によってまだ多くの課題が残っている。とくに青少年の間に環境問題に関する交流があったが、まだ平行線のまま進められたケースが多く、お互いに「状況説明」、親善交流の段階に止まり、実質的な協力は少ない現状である。

環境問題の先進国日本では、その海外援助事業（ODA など）において環境協力に関するものがかなり重要な位置づけをされ、そのうち中国に対する環境協力も多くの成果をあげた。たとえば、鳥取県などによる松花江の水質浄化援助事業は中国東北地方の主要河川

の水質改善に対して大いに貢献した。

ところで、過去の日中環境協力の流れを振り返ると、多くの成果を挙げたものの、その限界も露呈しつつあるといえる。とくに環境教育分野における協力または支援策の不足がその一つである。その結果、環境協力は主に技術的な分野にとどまり、環境問題への取り組みの神髄が認識されないまま、下流の環境保全の受動的な対応に終始してきた。

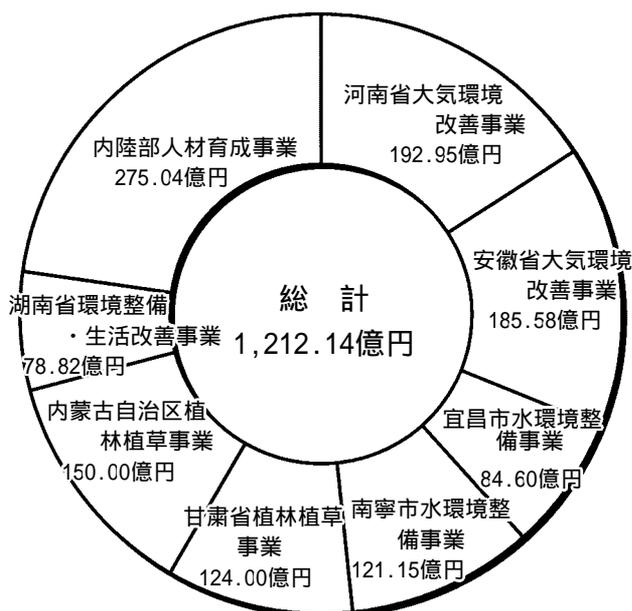
これまでに日中環境協力においては、双方の環境保全に関する取組のレベルの差はもちろん、環境問題に関してもその意識の差は歴然としている。根本的な問題点は、中国において環境問題、中でも環境教育に対する関心、意識、取り組む姿勢は受動的な対応が多く、積極的に取り組みをしようとする姿勢は少ない。

（1）日本政府および地方自治体の対中環境協力

日本政府レベルの対中環境問題協力は、多種多様な形態・方法があると言われているが、大別して言えば、政府開発援助（ODA）、国際協力銀行、および新エネルギー・産業技術総合開発機構による環境関連協力に分けられる。

1992年日本政府「政府開発援助大綱」および1998年「政府開発援助に関する中期政策」に基づいて、対中国協力においては環境保全に係る援助が重点課題とされている。その具体的な内容は、無償資金協力、技術協力および有償資金協力で区分されている。実際に協力事業を担当し実施するのは国際協力事業団と国際協力銀行である。

無償資金協力は、主に中国の環境政策の根幹にあたる施設建設、資材機材の調達、災害復興支援などが行われている。その具体的な案件としていくつかのプロジェクトという形で実施されているが、中国における環境所管省庁である国家環境保護総局の下部機関として、実質的に中国環境行政実務の重要な一翼



2002年度の対中円借款

を担っている「中日友好環境保全センター」の整備もその一つである。そこでは環境問題に関する情報の収集、環境教育の指導などが行われている。

また、技術協力は、日本の技術、技能、知識を移転・普及し、あるいは開発途上国の環境にあった適正な技術などの改良や開発を支援するものであるが、中国の環境協力分野においては、研修員の受け入れ、日本の環境専門家の派遣、機材の供与、プロジェクト方式技術協力、開発調査、青年海外協力隊派遣、国際緊急援助などが実施されている。

地方自治体の国際協力のほとんどは、従来から行われてきた友好交流を土台にして発展していたものである。その形も主に友好姉妹関係先と連携して交流事業と技術協力プロジェクトを行うことにしている。地域同士の相互利益に着目した友好関係を持たない地方政府間の協力関係も生まれている報告があるが、友好交流を目的にしながら、実際の協力活動を通じて相互の利益を模索する地方自治体が多い。そして、その協力分野といえば、環境保全、公害対策などが年々増えている。その理由は、中国の環境問題は、隣国である日本にとって関心の高い問題である。また、中国にとっても日本の高度経済成長期における公害対策の経験は、中国の環境対策における一つのモデルであり、盛んに研究が行われていることである。

平成14年度9月実施した「地方公共団体などにおける国際環境協力活動に関する調査」によると、都道府県の87%、政令指定都市の100%が国際環境協力を実施することがわかった。また、環境協力事業の主な形式は「研修員受入」で、内容は「水環境保全」や「環境教育」・「人材育成」などが最も多い。対象国はアジア近隣諸国が目立ち、主に中国である。(注)

ちょうど新型肺炎(SRAS)の流行前の2月20日、日中国交回復30周年を記念するために、北京で日本による無償資金援助プロジェッ

クト「手を繋ごう地球村環境美化を」の調印式が行われた。これは環境教育分野で1999年、2000年に次いで第三回目の日中協力項目の実施となる。協議内容によると、日本大使館は北京、天津、山東省の青島の周辺にある約300校の小中学校に対して、20万ドル相当の環境保護用機器及び環境保護に関する図書を提供する。これらの小中学校の生徒たちがこの援助金で建てられた環境保護施設で環境保全活動に参加したり、リサイクル活動による収益金を貧困児童の援助にあてることなどを通じて、環境保護への意識向上と健全なる成長に一助となれると期待がされている。(注)

今回の新型肺炎(SARS)危機をきっかけに、従来の友好事業として地方自治体の果たすべきだった役割が十分発揮出来ていなかったことを踏まえて、北京で開かれた新型肺炎(SARS)に関する国際会議で示したように、地域全体の環境問題への関心と取り組みを促進するために、政府とくに地方自治体の行政的指導力が不可欠であることがあらためて強調された。

2003年5月13日から14日にかけて北京で「SARSとアジア経済：影響評価及び政策提言」国際シンポジウムが開かれた。世界銀行、アジア開発銀行の代表及びアジア各国の中国駐在大使らが出席した。会議上、アジア地域における貿易の増加、製造業及び物資の供給チェーンが形成、拡大されたことによって、アジア地域各国の経済は「共生共栄」の局面に入りつつあると指摘された。また、6年前のアジア金融危機を経たあともGDP成長に専念してきたアジア各国は、まだ如何に経済成長と社会発展とのバランスを取るかという難問に直面している。そして、アジア経済一体化の下で、新しい分野の展開と深化の検討が必要となるいま、各国間の協力が一層重要となることは、参加者の共同認識であった。

(2) 今の日中環境協力においての問題点は、一つは環境問題のような時間も費用も人手も

かかる問題を総合的に解決するには、国や地方自治体など政府機関に任せることだけでは難しい。反面、NGO など民間団体は資金的、組織的に小規模であるため、単独での解決も難しい。したがって、両者の連携により大きな事業効果が見込まれる。当然、政府間協力、自治体間協力、NGO などの国際協力では、実施機関、規模、求める効果など、異なる点が多いことから、互いの得意分野を活かし、役割分担を明確にしなが、相互にメリットが出るように連携していくなれば結果が出るはずである。

これは、前記の地方公共団体の海外環境協力に対する調査から見てもよくわかる。環境協力を行う地方自治体が都道府県および政令指定都市に集中し、中核市または一般的市町村においては少なかった。とくに、政令指定都市の単独の事業実施に対して、そのほかの地方公共団体では国や、民間企業、NGO などと連携をもって実施している事業が多かった。

これに関連して環境分野に限っても、技術的な課題の解決には専門的な情報が必要である中、確かな情報は絶対的に必要となっている。中国では環境行政における二重管理体制が強いため、環境協力に係る業務実施に当たり、政府部門との連携が事業の成功にも大きな影響を与えていることは十分に留意すべき点である。

もう一つは、地方自治体に対する期待が大きくなる一方で、今後も円滑な国際協力活動を実施していくためには、日中両国民の理解と協力が不可欠であることを忘れてはいけない。このために中国の住民の国際協力への認識を高めるには、中国語によるパンフレット、ホームページ等の作成、中国のマスコミへの報道依頼等の方法を工夫する必要がある。当然、国際交流に関心のある人以外にも関心を持ってもらえるように、PRの方法や内容に工夫をこらす必要もあると思う。

そして、地方自治体による国際協力のほと

んどは、友好交流を基礎として発展してきたものであるが、日本側に“援助”の意識が強いことから、時として相手方への配慮に欠ける場合があり、また、中国側に国際協力事業の趣旨が十分に理解されていないため、事業実施の際に双方の協力がうまくいかない場合がしばしばある。このことは、日中双方に新たに不信感を生じさせ、事業の継続的な遂行に支障を来すばかりか、長年築いてきた友好関係にまで影響することにもなりかねないので、双方の意思疎通はこれ以上に図らなければならない。

したがって、国際協力に取り組む姿勢について、日中環境保全センターの日本人専門家である小柳氏の「援助してあげるとか、教えてあげるといった考え方は間違っている。あくまで、我々は中国の方のお手伝いをしているだけだ」という意見が正しいと思う。すなわち、「地方自治体が中国に対して国際協力事業を行う場合においても、事業本来の目的を達成し、期待どおりの成果を上げるためには、お互いの立場を尊重しあい、さらなる信頼関係を築いていくような姿勢が必要である」。

(注)

(3) 民間的環境教育協力事業の展開

日本と中国の環境協力では、政府間の協力がある一方で、民間でもさまざまな形で環境保護の情報を交換したり、実際の環境保護事業に携わっている。中国に比べて日本は比較的早く環境問題に取り組んでいるので、中国にとって参考にすべき多くの経験と教訓を持っている。したがって、日中双方の環境問題、とくに環境教育に関心を持っているものは、常に意見交換をしたり、指導と協力を行ったりしていた。

1998年「日中環境教育情報交流協会」が発足し、日中の環境教育に関する協力は新しい段階に入った。今後、環境教育についてより緊密な情報の交換を行い、相互の理解を促進することが期待されている。

日中環境教育協力の重要な事業は、シンポジウムや環境問題情報交換・研究会などの開催、そして海外研修事業、環境教育推進事業などがある。1995年以来、環境教育に力を注ぐ中日両国の学者たちは年に一回、環境教育のシンポジウムを行い、共通の関心をもつ環境保護及び環境問題について情報と意見を交換しあうことにしている。1998年5月、「地球環境と世界市民」国際会議と日中環境教育情報交流協会を設立する調印式が行われた。その記念として、第1回シンポジウムは1999年8月16日と17日の2日間北京大学で開かれた。

2001年10月 - 11月に国際協力事業団からの受託事業として、財団法人国際湖沼環境委員会により実施された環境教育研修のように、国際環境協力に関する研修事業とか、環境保全モデル事業などが実施されている。

また、2002年環日本海地域「子供環境サミット」は鳥取県で開催された。しかし、日中環境教育協力ではこのような発想がすばらしいと思っても、それは一つのショーではなく、より充実した内容となるよう願いたい。

環境教育の取組が各国でますます広がりを見せ喜ばしい一方で、アジア地域の環境問題は深刻化している。したがって、日中両国は良き隣人として、今後もお互いに学び合い、より強固な協力関係を築いていく必要がある。

毎年新潟市で開催している「北東アジア経済会議」では、環境に関するセッションを設けている。そこで各国・各地域の代表に集ってもらい“北東アジアにおける経済発展と環境保全”をテーマに討議を重ねている。北東アジア地域では地球温暖化の影響がすでに深刻であり、地域的な環境問題もさることながら、温暖化防止がこの地域にとって重要であると指摘されている。そしてその解決には経済と環境を両立させる高度な戦略が必要で、その戦略の一つが環境産業を各国で育成し発展させることにあるとの提言がなされている。

(注)

4 今後の日中協力を拡大するために

これまで述べてきた日中環境教育協力の現状を踏まえ、環境教育問題に関する日中協力について、若干の提言をしてみたい。

(1) 環境問題はすでに国境を越えて、地域共同で取り組む必要のある大きな問題となっている。日中環境協力をさらに拡大するために、相互の違いを認識した上、今後の協力の有り方を検討する必要がある。

新しい21世紀が人類の平和の維持と環境の保全、人間の尊厳と健全な発達が保障される世紀となるためには、接し合った近隣である日中両国が友好的な関係を保ちつづけることが不可欠である。黄砂問題、酸性雨の問題はもちろん、毎週の天気図の変動を見ても、中国と日本は一つの大きな共通の環境の中にあることが分かる。

地球環境問題は先進国での開発と社会経済活動が大きな原因とみなされるが、発展途上国でも深刻な問題が発生している。そのため、地球環境問題を理解し、身近なものとして関心を持ち、東アジア地域をはじめとして環境分野での技術交流や、環境知識の普及啓発など実施可能な国際協力を推進することが重要である。このため、国レベルより地方自治体、または他の公共団体の役割が期待されている。

環境問題は従来の人間と違って、東アジア地域全体の問題として認識すべきである。従来の友好関係からの協力事業へ脱皮し、本来の意味の広域(地域)環境対策として取り組む必要がある。日本の技術、そして文化的に優れている面を発揮し、文明的、自然に優しい社会をつくり、その意味での地域協力は本当に視野が広いと言えるだろう。

循環型社会の実現は、企業、消費者(住民)そして行政のパートナーシップの形成が前提となる。最も大切なことは、住民の環境問題への意識向上である。環境問題が東アジア地域全体の問題として認識されている今、環境協力の分野を拡大する可能性の一番大きい

は環境教育だ。したがって、この分野での日中協力が今後ますます重要となるに違いない。環境教育を通して、人間の資質の向上によってより良い社会経済の仕組みができるはずである。

環境教育は環境意識および知識の普及と向上との二重の使命が課せられている。環境協力の分野拡大には、これが一番優先すべき分野である。2000年2月に北京で開催された第2回日中韓三カ国環境大臣会合においても、～国境を超えて、私たちの環境を守っていこう～という意識向上を主張していた。(注)

ODA の効果を強調されるようなケースに学び、その政治的意図より実効性のある協力事業を行うべきである。その効果を強調することによって住民の環境問題への関心を高めるには、大連市と北九州市が、友好姉妹都市間の交流と協力として環境協力事業を成功させた例のように、環境教育協力の分野でもモデル事業を実施する必要性を提起したい。

(2) 日本では、「自然体験型教育」と強調するが、中国では人間と自然との触れ合いは以前より続いている。むしろ、地球レベルで環境問題を考えて、自分の周りから行動を開始する問題意識が必要なのである。自然との共生においての住民の知恵など、日中両国民の持つそれぞれの経験をどう発掘し、循環型社会づくりに役立つかは今後の課題だろう。経済発展の段階の違いによって、環境保全に関する相互の交流では共通の関心点を見出すのは少し無理があり、現在の交流状況を見ると、せっかく交流の場を設けても、平行線のままで交流効果が上がらない。「補完型協力(交流)」によって環境教育分野の協力を進めるのがその一つの解決策だと考える。中国のような発展途上国にとって、いかに経済成長を維持すると同時に環境保全を図るかは大きな課題である。自然環境の破壊を代償にし、目先の経済成長だけを狙うやり方を是正するには、人々の環境問題に対する関心を引き出

し、環境保全の知識と技能を身に付けさせる環境教育の役割が重要である。まさに、環境教育は中国の環境問題を解決するにはそれが大前提であるといって過言ではない。

(3) 持続可能な開発と訴えるように、環境問題への取り組みを効率よく推進するには、ハード(技術、設備)だけでなく、ソフト(意識の向上、知識の普及、環境保全のための人材の養成)も重視すべきである。この両輪はバランスよく稼動することによって、真の環境保全への取り組みとなる。何よりも環境保全活動には人間が不可欠の存在であり、環境保全への取り組みには企業の環境経営への意欲、住民の積極参加、行政からの指導とバックアップが重要である。

解消法の一つとして、日本の町内会のような社会の末端組織を利用して社会と学校とのネットワークをつくれば、地域の力を借りることとなり、民間団体のほかに、従来の地域にある自治会などの組織を有効に利用することにもなる。日本の経験が重要である。日常的な宣伝もこのような仕組みが重要である。

最近、中国では、住民による環境破壊に対する告発が増えている。これも生活レベルが向上した後、住民の環境保護に対する意識がだんだん向上している兆しと見てもよいだろう。

(4) 学校教育においては、出世教育の影響で環境教育を行うのは難しい面がある。ハードとソフトをバランスよくとることが重要だ。大学はもちろん、小中学校ないし保育園など教育機関のカリキュラムの充実、研究者教育者の養成、環境知識の普及のために、教材の提携、教育施設の充実は不可欠であり、特にこの分野に日本からの支援が期待されている。

環境協力には技術的提携、支援と同時に環境教育とのバランスを取り、より効果ある総合的協力関係を作り上げ、地域全体の環境改善に貢献できる。問題点、現地の状況をよく

見て、理解しないと、せっかくの援助と協力は的はずれになり、よい効果を得られない。単なる技術的指導、設備の投入などは標的の根本がずれている。今後、根本的に環境問題を解決するには、国際協力が必要であると同時に、現地の持続的に可能な経済、社会システムを作らなければならない。その基本は人間の養成である。環境意識の高い人間で、環境保護できる、環境を大事にする、そして環境問題を解決するには知識のある人材の養成が重要である。よりよい人的循環の仕組みを作り上げる必要があり、それは、社会的環境保護の普及にも繋がるはずである。

要するに、環境協力、環境教育協力の分野での協力を通じて相互の意思疎通と認識の共有を図ることによって、この地域の国際協力を新しい活力を注ぐことが可能となり、さらに両国関係を深め、地域の発展と安定にも寄与できる。環境保全に有益で、かつ持続可能な発展ができる新しい世界をつくるために、グローバルな視点で協力関係を結ぶことは不可欠である。日中両国は地理的に極めて近いだけに、共通する環境問題が多いのである。日中両国の環境教育協力の進展こそ、相互に信頼し、尊重し合う気持ちをもって、よりよい相互関係を築き上げることが可能となる。

(中国・吉林大学東北亜研究院 助教授)

注：環日本海経済研究所、<http://www.erina.or.jp/Jp/J/HPnews.html>

注：潘家華「第一回持続可能な発展大会概評」『研究ホットニュース』第10号、中国社会科学院持続可能な発展研究センター、2003年

注：『環境白書』平成15年版、2003年6月p32-34。

注：徐開欽・須藤隆一「中国における環境政策と環境教育」『資源環境対策』第30巻第15号(公害対策技術同友会)1994年。

注：徐開欽・須藤隆一「中国における環境政策と環境教育」『資源環境対策』第30巻第15号(公害対策技術同友会)1994年。

注：『平成14年度地方公共団体・NGO などの

連携による国際環境協力推進支援事業 地方公共団体などによる国際環境協力資料集』(財団法人海外環境協力センター)平成15年3月、p1-28。自治体国際化協会「中国の環境問題と地方自治体の国際協力」p32-33、CLAIR REPORT NUMBER 213(June.11,2001)。

注：自治体国際化協会「中国の環境問題と地方自治体の国際協力」p53、CLAIR REPORT NUMBER 213(June.11,2001)。

注：『平成14年度地方公共団体・NGO などの連携による国際環境協力推進支援事業 地方公共団体などによる国際環境協力資料集』(財団法人海外環境協力センター)平成15年3月、p1-28。

注：「第二回日中韓三ヶ国環境大臣会合(北京)について」(環境省地球環境局環境協力室、2001年4月、<http://www.env.go.jp/earth/coop/temm/temm2/>)

参考文献

『環境白書』(平成15年版) 環境省編、2003年6月。

『鳥取県環境白書』(平成13年版) 鳥取県生活環境部環境政策課編、2002年3月。

『平成14年度地方公共団体・NGO などの連携による国際環境協力推進支援事業報告書』、財団法人海外環境協力センター、平成15年3月。

『平成14年度地方公共団体・NGO などの連携による国際環境協力推進支援事業報告書 モデル事業実施結果報告書集』、財団法人海外環境協力センター、平成15年3月。

『平成14年度地方公共団体・NGO などの連携による国際環境協力推進支援事業 地方公共団体などによる国際環境協力資料集』、財団法人海外環境協力センター、平成15年3月。

『地球環境ビジネス(2000-2001)』、エコビジネスネットワーク、産学社、1999年12月。

『日本型環境教育の提案』、社団法人日本環境教育フォーラム編、小学館、2000年3月。

「中国の環境問題と地方自治体の国際協力」、自治体国際化協会、CLAIR REPORT NUMBER 213(June.11,2001)。

「第2回日中環境協力情報交流会」中国の環境汚染対策の実施プロセス、大塚健司。