

国連環境計画設立50周年を記念する
国連環境総会特別セッションの政治宣言：
背景、概要と全訳

岡野 直幸

IGES適応と水環境領域研究員

2022年3月に閉幕した、UNEA5.2と背中合わせで開催された国連環境計画(UNEP)50周年を記念した会合であるUNEP@50では、“Draft political declaration of the special session of the United Nations Environment Assembly to commemorate the fiftieth anniversary of the establishment of the United Nations Environment Programme(国連環境計画設立50周年を記念する国連環境総会特別セッションの政治宣言)”(UNEP/EA.SS.1/L.1)と題する政治宣言が採択された。本稿では、本文書の背景と概要を簡潔に説明するとともに、その全訳を示す。

背景

本文書の背景には、2017年9月の国連総会に合わせフランスが主催した首脳級会合にて、マクロン大統領が環境分野の国際的基本法・環境規範を作ることを提案し、世界環境憲章(Global Pact on the Environment)という法的拘束力のある文書を作るという動きが作られたことがあった¹。総会決議72/277を受けて、同文書の作成に向けた動きが2018年5月から開始された²。当初は、リオ宣言以後の国際環境法の基本原則の発展を反映するような法的文書を作ることが意図されていた³。だが、交渉過程で、まず世界環境憲章に関する国連作業部会の勧告を受けた総会決議73/333を経て⁴、本文書は法的拘束力を持たない政治宣言へと姿を変えた。その後、本文書については、同決議のフォローアップとして、数回の非公式会合において、政治宣言の構成要素(Building Blocks)などの形で検討が重ねられていた。こうした検討の段階では、法的拘束力こそないものの、国際環境法の基本原則の発展に係る内容が依然として盛り込まれていた。そのことから、拘束力のない宣言という形式であるからこそ可能な役割も指摘されるなど⁵、一定の期待が込められていた。しかし、UNEA5.2において最終化されUNEP@50にて採択された最終的な政治宣言においては、国際環境法の基本原則への言及は極めて限定的なものとなった。

概要

結果として採択された政治宣言は、UNEPの50周年を記念するという色彩の強いものであり、国際環境法の基本原則のリオ宣言後の展開や発展に係る記述は、限定的である。ただし、以下の点は指摘される。まずもって、1では、リオ宣言の全文が再確認されている。また、注目の高かった環境権については、まず、実体的環境権につき、前文で、清浄で健康的かつ持続可能な環境は人権の享受にとって重要であることについて、人権理事会決議48/13「清浄で健康的かつ持続可能な環境に対する人権」に留意しつつ述べており、また、14で手続的環境権についての記述があることも注目される。最後に、2、3では、持続可能な発展について、その環境側面を主流化すべきことなどを指摘している。環境法の基本原則に係る記述の概要は以上であり、これら以外に、例えば共通

¹ Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, France Diplomacy, “Speech by M. Emmanuel Macron, President of the Republic: Summit on the Global Pact for the Environment (19 September 2017).” その端緒となったのは、フランスの法律家集団によるプロジェクトであった。Le club des jurists, White Paper - Toward a Global Pact for the Environment (2017), available at <https://globalpactenvironment.org/en/documents-en/white-paper/>

² UNGA Resolution 72/277, “Towards a Global Pact for the Environment,” A/72/L.51(10 May 2018).

³ 例えば、議論の対象となった国連総会による報告書で国際環境法の欠缺(Gaps)への指摘が行われるなど、国際環境法の発展に向けた意図が当初は鮮明であった。UN Secretary-General, Gaps in International Environmental Law and Environment-related Instruments: Towards a Global Pact for the Environment: Report of the Secretary-General, 30 November 2018, A/73/419 (10 May 2018).

⁴ UNGA Resolution 73/333, “Follow-up to the report of the ad hoc open-ended working group established pursuant to General Assembly resolution 72/277,” A/RES/73/333 (30 August 2019).

⁵ 例えば、児矢野マリ「国際環境法の発展と『世界環境憲章』における未然防止(prevention)原則及び環境影響評価(EIA)・影響監視の義務」環境法研究11号(2020年)31-64頁。

だが差異ある責任(CBDR)や予防原則など、交渉過程で議論の対象となっていた個別の環境法の基本原則に関する記述は、行われなかった。

一方、4以降は、国際環境法の実施強化とUNEPの機能に関する記述が、技術的な項目も含めて展開されている。まず、5,7において、多国間環境協定の独立性を尊重しつつも、UNEPとの積極的な協力を要請している点(とりわけ7)が指摘できる。さらに、11, 20～24において、資金を含む環境国際協力への言及があることが留意される。また、9, 13, 25で、繰り返し、地理的バランスやジェンダーバランスへの配慮が言及されることも特徴的である。ただしこれらは、何らかの環境法の基本原則を反映したものであるとは言えないだろう。そうではなく、あくまでUNEPの50周年を記念する文書として、UNEPの機能の強化および国際環境法の着実な実施に向けた記述が行われたと評価できるように思われる。

2017年のフランスの提案から始まった法的拘束力のある国際的環境規範に向けた動きは、交渉の過程で大幅にその性格を変え、本文書の採択により一応の決着をみた。本文書は、その性格および内容に鑑みれば、各国環境法制への影響は限定的であると予想される。当初試みられたような環境法の根本的な規範に関わる進展は、ほぼ見られなかった。とはいえ、持続可能な発展に向けた国際環境法およびガバナンスの重要性は今後も変わらない。気候変動対策、生物多様性保全などリオ宣言後に大きな展開を見せている諸領域はもちろん、UNEA5.2で大きな進展のあった海洋プラスチック問題への対応など、個別領域での展開に今後も注視する必要があるだろう。IGESとしても、国際環境法および国際環境ガバナンスの動向という総論的な観点も踏まえつつ、これら各領域での展開を引き続き追っていく。本稿が日本の読者による本文書への理解に資すれば幸いである。

全訳

国連環境計画設立 50 周年を記念する国連環境総会特別セッションの政治宣言

我々、各国首脳、閣僚及びハイレベル代表は、国際機関及びその他のステークホルダーの代表とともに、「UNEP @50:持続可能な開発のための 2030 アジェンダの環境側面の実施のための UNEP 強化」と題する国連環境総会特別セッションに集まり、国連環境計画設立 50 周年を記念して、

国際社会と国連環境計画にとって歴史的な節目となる、持続可能な開発の環境側面の実施を支援するために、成果と教訓を振り返り、将来の野心と行動を構想する特別会合を主催したケニア政府に感謝の意を表し、

地球最大の環境問題を克服するための世界的な取り組みを支援する国連環境計画の 50 年にわたる貢献に感謝の意を表し、

清浄で健康的かつ持続可能な環境は人権の享受にとって重要であることを認識し、人権理事会決議 48/13「清浄で健康的かつ持続可能な環境に対する人権」に留意し、総会がこの問題を検討するよう招請されていることに留意し、

ストックホルム宣言及び人間環境のためのストックホルム行動計画、環境と開発及びアジェンダ 21 に関するリオ宣言、アジェンダ 21 の更なる実施のためのプログラム、持続可能な開発に関するヨハネスブルグ宣言及び持続可能な開発に関する世界首脳会議の実施計画、「我々が望む未来」と題するリオ+20 宣言及び特にそのパラグラフ 88、「開発のための財政に関する第 3 回国際会議のアディスアベバ行動計画」と題する 2015 年 7 月 27 日の総会決議 69/313、「我々の世界を変革する:持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」と題する 2015 年 9 月 25 日の総会決議 70/1、2019 年 8 月 30 日総会決議 73/333「総会決議 72/277 に従って設立されたアドホック・オープンエンド作業部会の報告のフォローアップ」、2021 年 12 月 17 日総会決議 76/08「国連環境計画総会報告」、および経済、社会、環境分野におけるすべての主要な国連会議およびサミットの成果を想起し、

持続可能な開発への進展を阻害している現在の環境衰退の傾向を緊急に逆転させることが極めて重要であり、異なる国情を認識しつつ、現在及び将来の世代のために環境の保全、回復及び持続可能な利用を強化し、促進することが緊急の必要性及び我々の共通の目的であることを認識し、

貧困撲滅が今日の世界が直面する最大の課題であり続けることを強調しつつ、貧困を撲滅し、持続不可能な消費と生産のパターンを変え、持続可能なものを促進し、経済社会開発の自然資源基盤を保護し管理することが、持続可能な開発の包括的な目的であり、不可欠な要件であることを再確認し、

生物多様性の損失、気候変動、砂漠化及び土地劣化、並びに汚染及び化学物質及び廃棄物の不健全な管理に対する協調的アプローチと補完的行動を促進するために進行中のイニシアティブを意識し、多国間プロセスを通じて環境に関する法の支配と効果的な国際環境ガバナンスを促進することの重要性を認識し、

国際環境法の下での義務の遵守と持続可能な開発目標の達成を促進するためには、効果的な国内の法的枠組みとガバナンス構造が極めて重要であることを、この点に関する国際協力の重要性を確認しつつ、認識し、

1. 「環境と開発に関するリオ宣言」のすべての原則を再確認し、困難な課題に直面していることを認識した上で、持続可能な開発の環境的側面に向けて国際協力を強化し；
2. 持続可能な開発のための制度的枠組みとの関連で国際環境ガバナンスの強化を支援し、持続可能な開発の環境、経済、社会的側面のバランスのとれた統合のための国連システム内の調整強化を促進し；
3. 持続可能な開発のための 2030 アジェンダを達成するために、国情を考慮し、関連当局の能力構築の支援を含むがこれに限定されない、国の政策、戦略及び計画に、バランスのとれた方法で、持続可能な開発の環境側面を主流化することに取り組み；
4. 国際環境法の下での既存の義務と公約の実施を強化するためのあらゆるレベルでの新たな努力を求め、グローバルなパートナーシップを通じ、我々の地球の持続可能な未来を可能にし、より良く、より環境に優しい復興によって、環境的、社会的、経済的に持続可能な復興を確保することによって、最も貧しい人々や脆弱な状況にある人々に不釣り合いな影響を与えることも考慮しつつ、環境保護と実施手段に関する野心を維持し、緊急の社会、経済、環境課題に対応することを求め；
5. 多国間環境協定の独立性とそれぞれのマンデートを尊重しつつ、国連システム内において、持続可能な開発のための 2030 アジェンダの環境側面の包括的実施の進展を強化し、包括的政策指針を提供し、国際環境ガバナンスと文書「私たちの望む未来」に沿った地球環境アジェンダの実施を強化するための、普遍的なメンバーシップによる政府間意思決定機関としての国連環境会議の不可欠な役割を確認し；
6. 地球環境アジェンダを設定し、国連システム内における持続可能な開発の環境側面の一貫した実施を促進し、地球環境のための権威ある提唱者として機能する地球環境の主導的権威としての国連環境計画の役割を再確認し、運営理事会決定 27/2 に沿った計画のマンデート実施における国連環境計画事務局に対する政府間監督と説明責任の継続的強化を支持し；
7. 地球環境の状態の漸進的な改善及びその実施手段の提供を達成するために、多国間環境協定と国連環境計画の独立性とそれぞれのマンデートを尊重しつつ、両者間の協力と協調を強化することへの支持を更新し、そのために、多国間環境協定の運営組織が、適切な場合には、政策の一貫性とその効果的実施を促進するために国連環境会議と協力することを要請し；
8. 国連環境計画とその地域的プレゼンスの強化を支持し、国連環境計画への普遍的加盟の重要性を強調し、まだ加盟していないすべての加盟国および専門機関のメンバーに対し、国連環境計画への加盟を呼びかけ、この関連で、総会決議 76/246 の採択に関心を持って留意し、南半球で唯一の国連本部勤務地であり、国連環境計画本部がある国連ナイロビ事務所の改善を継続する必要性を強調し、さらに、

- 国連ナイロビ事務所に対し、競争力のあるサービスを提供するよう求めるとともに、すべての多国間環境協定の運営組織、特に国連環境計画がホストする組織が、そのマンデートの範囲内で、より頻繁にナイロビで会議を開催することを検討するよう要請し；
9. 国連環境計画の事務局職員、特に専門職と上級職の間で、公平な地理的分布とジェンダー平等を進めることの重要性を強調し、同事務局長に対し、この点に関する継続的努力と効果的行動をとり、達成した進捗を常駐代表委員会に定期的に報告し続けるよう要請し；
 10. 総会に対し、国連環境計画の承認済み作業計画と総会決議 2997(XXVII)を考慮し、国連環境計画がそのマンデートを遂行するために必要な通常予算資金のレベルを適宜検討するよう求め；
 11. すべての加盟国および専門機関のメンバーが、その経済的・社会的状況を考慮した上で、国連環境計画に財政的に貢献すべきであることを再確認し、この点で、加盟国およびその他貢献できる立場にある国に対し、自主的な寄付の指標規模に十分配慮しつつ、環境基金へのより安定的で適切かつ予測可能な中核的寄付を通じて国連環境プログラムを支援するよう促し、国連環境計画がその資金を慎重に管理する必要性および環境基金に定期的に貢献していない加盟国に対しその貢献を奨励することでドナー基盤を多様化する必要性を強調し；
 12. 国連環境計画に対し、環境管理グループの議長として、同グループの他のメンバーとの協力の下、環境に関するシステム全体の機関間調整を引き続き強化し、環境に関するシステム全体の戦略の実施に同グループの全メンバーの積極的な関与と支援を求めるよう奨励し；
 13. 国際環境法及びガバナンスに関する政府間討議、交渉及び審議並びに政策決定を支援するため、科学と政策のインターフェースを促進し強化する国連環境計画の重要な役割を支持し、効果的な環境行動及び政策決定を支援するために利用できる最善の科学の特定及び共有を促進し、関連科学委員会の協力及び連携において、当該委員会のメンバーにおける地理的及びジェンダーバランスを奨励し、国連環境計画による評価を含む環境研究へのさらなる投資及び科学コミュニティにより生み出された知識の一層の有効活用に取り組み；
 14. 環境問題における情報へのアクセス、意思決定プロセスへの市民参加、司法へのアクセスの重要性を認識し、加盟国及び専門機関のメンバーに対し、証拠に基づく環境情報を発信・共有し、重要かつ持続的な環境問題及び新興の環境問題に関する市民の意識を高めるとともに、国連環境計画による地球環境データ戦略策定への支援を継続することを要請し；
 15. 既存の環境保護レベルを低下させることなく、必要に応じて国、地域及び世界レベルで環境法、政策及び規制の枠組みを継続的に強化し、国際環境法の効果的な実施のために、国内法制度に従って、知識格差の解消、部門間の調整の強化、監視及び法執行の改善、政治的意思の増大並びにステークホルダーの参加により全ての部門にわたる能力を強化することを決意し、同時に各国の行動を支援し補完する国際協力の重要性を確認し；
 16. 加盟国及び専門機関のメンバーに対し、環境法の整備と定期的見直しのための第 5 次モンテビデオ計画に対する支援を強化し、加盟国及び専門機関の要請に応じてその能力を強化しつつ、環境法の支配の整備と実施を促進し、この問題に関する進行中の議論を歓迎するよう要請し；

17. 関連する多国間環境協定をまだ批准していない加盟国および専門機関のメンバーに対し、それらの批准を検討し、適切な場合にはその条項を国内法制度に組み込むことを含め、それらを効果的に実施するよう奨励し；
18. 加盟国および専門機関のメンバーに対し、適宜、国内法制度において国際環境法の関連原則に取り組むよう要請し、この文脈で、法の一般原則に関する国際法委員会による進行中の作業に留意し；
19. 国際環境法の効果的な実施のために、行政・司法部門を含む全ての部門において、国内法制度に則った能力強化のために協力することを約束し、同時にこの点に関する国際協力・支援の重要性を認識し；
20. 加盟国及び専門機関のメンバーに対し、持続可能な開発のための 2030 アジェンダ及び第 3 回開発資金国際会議のアディアスアベバ行動アジェンダと統合的な形で、途上国が必要とする分野における国家環境政策の実施を支援し、その国家努力を補完するために、能力開発、技術及び財政支援を含むあらゆる種類の実施手段の提供及び動員を強化し、グローバル・パートナーシップ及び南北協力・南南協力・三角協力を促進するよう求め；
21. 開発途上国を支援するための様々な多国間環境協定の下での既存の資金約束を緊急に履行するよう求め、関連する誓約を履行することの重要性を強調し；
22. 持続可能な開発の環境側面の全体的かつ均衡ある実施を促進するため、民間部門との協力強化を含め、国内資金動員のさらなる増幅に取り組み、国内資金動員の努力を補完するための国際協力と支援の強化に対する途上国のニーズを考慮し；
23. 国連環境計画事務局長に対し、条約機関の作業との補完性を確保しつつ、加盟国および専門機関の要請に応じて、国連カントリーチームを通じ、加盟国の環境目標、国際環境法および持続可能な開発のための 2030 アジェンダの環境側面の国内レベルでの実施を改善するための、科学情報、技術、技術支援および資金へのアクセスなど支援を行うためのさらなるオプションを特定するよう、同プログラムの中期戦略および作業計画に基づいて求め；
24. 国際連合に対し、その権限の範囲内で、特に途上国のニーズに焦点を当てつつ、加盟国及び専門機関のメンバーによる能力開発及び技術へのアクセスを支援することを含め、既存の金融手段の効果的かつ効率的な利用及び適切かつ適時なアクセスを促進するよう求め、加盟国及び専門機関のメンバーに対し、COVID-19 パンデミックから環境的、経済的及び社会的に持続可能かつレジリエントな復興を促進するにあたって国際環境法の実施及び地球環境の状態を改善する目的で既存の資金メカニズム及び資金を効果的かつ効率的に使用することを求め；
25. 先住民及び地域社会を含む全てのステークホルダーの積極的かつ有意義な参加を奨励し、主要なグループ及びステークホルダーが、適用される規則及び手続きに沿って、地理的及びジェンダー的にバランスのとれた方法で国連環境計画の会議及び活動に参加する能力を強化し、デジタル手段を含む透明性及び市民社会の効果的参加を促進する新しい方法を引き続き探求することに取り組む；
26. 主要なグループやステークホルダーが作成した、より包括的でインパクトのある国連環境計画に向けた提案を行う報告書「私たちが望む UNEP」に留意する。

(以上)

本稿は、"Draft political declaration of the special session of the United Nations Environment Assembly to commemorate the fiftieth anniversary of the establishment of the United Nations Environment Programme" (UNEP/EA.SS.1/L.1)の公益財団法人地球環境戦略研究機関(IGES)による仮訳である。IGESは、翻訳の正確性について万全を期しているが、翻訳により不利益等を被る事態が生じた場合には一切の責任を負わないものとする。仮訳版と原典の英語版との間に矛盾がある場合には、英語版の記述・記載が優先する。

公益財団法人 地球環境戦略研究機関 (IGES)

〒240-0115 神奈川県三浦郡葉山町上山口 2108-11

Tel: 046-855-3700 Fax: 046-855-3709 E-mail: iges@iges.or.jp

www.iges.or.jp

この出版物の内容は執筆者の見解であり、IGESの見解を述べたものではありません。

©2022 Institute for Global Environmental Strategies. All rights reserved.