

EU 環境政策の沿革と現状

箱 木 眞 澄*

1. は じ め に

EU の環境政策が形成されるまでには、様々な事件が影響を与えてきた。たとえば、1976年のイタリアのセブソ工場災害によるダイオキシン汚染⁽¹⁾、1978年のアモコ・カディス号石油流出によるブルターニュ半島の汚染⁽²⁾、1986年ウクライナのチェルノヴィリ原発事故⁽³⁾、1999年のルーマニアのトランスシルヴァニア地方の金鉱山におけるシアン化合物流出によるドナウ河汚染⁽⁴⁾、1986年のスイスのバーゼルでのライン川汚染事故⁽⁵⁾などがその代表的なものである。

また、ヨーロッパ諸国においては「緑の党」などの環境保護を主唱する政党とか政治団体も誕生し、それらが各国の環境政策形成に影響を与えると共に、EU の環境政策にも影響を与えている。たとえば、フランス緑の党 (Les Verts, 1984年⁽⁶⁾～)、ドイツ緑の党・オーストリア緑の党 (Die Grunen Partei) などがそれである。これらの諸団体の影響の下にヨーロッパ諸国において、次々と環境保護法が制定された。たとえば、1969年のスウェーデン環境保護法、等々である。

これら諸国における環境保護法の影響の下に、EU においても次々と環境法制が整備されてゆくのである。1957年に調印され、翌年1月1日に発効した「欧州共同体を設立する条約」(以下では「EC 条約」と略称する)においては、環境保護に関する文言は何も見られなかったのであるが、1986年の単一欧州議定書 (Single European Act) に若干の規定が盛り込まれ、1992年のマーストリヒト条約にもさらに追加的な規定が盛り込まれた。そして、1997年のアムステルダム条約及び2001年のニース条約の規定とあいまって、EC 条約における環境政策についての諸規定が現在の形となったのである⁽⁷⁾。EU の環境政策は、このような基本法制を根拠にして立案・思考されていることは言うまでもない。以下の諸章においては、EU 環境

* 広島経済大学経済学部教授

法の基本法制について概観した後、環境政策が実際にはどのようにして立案され、実施されているのかといった現状について詳細に検討したうえで、現状での問題点と今後の課題、EU 以外の諸国・地域への影響などについて論じる。

2. EU 環境法の基本法制

EC 条約の統合版である *Consolidated Version of the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community* には、上記の4条約における規定が全て盛り込まれている。すなわち、

第1編⁽⁸⁾ 共通条項、

第2条：連合は次の諸目的を設定する。

－経済的、社会的進歩、高水準の雇用を促進し、そして・・・（中略）・・・均整の取れた持続可能な発展を達成すること、・・・（以下略）・・・連合のこれらの諸目的は、・・・補完性の原理（the principle of subsidiarity）を尊重しながら・・・達成される。

第3条

第1項 第2条に掲げられた諸目的のために、共同体の諸活動は・・・（中略）・・・次のものを含むものとする。

・・・・・・・・・・（略）・・・・・・・・・・

(1) 環境分野における単一政策

・・・・・・・・・・（略）・・・・・・・・・・

第6条 環境保護上の諸要請は、第3条に述べる共同体の諸政策及び諸活動の設定及び実現と一体でなければならない。

第19編⁽⁹⁾ 環境・・・・・・・・・・（抜粋）

第174条（環境） 1 共同体の環境政策は、次の目的の追求に貢献しなければならない。すなわち、

－環境の質の保全及び保護ならびに向上

－人間の健康の保護

－天然資源の賢明かつ合理的な利用

－地域的又は世界的環境問題の処理のための国際的段階における措置の促進

2 共同体の環境政策は、共同体の個々の地域における事情の多様性を考慮しながら高い保護水準を目的とする。それは、予防及び保全の原則、環境破壊はその根源を優先的に是正するという原則並びに汚染者負担の原則に依拠する。

これに関連して、環境保護の要件にこたえる調和措置には、共同体の調査手続きに服するものの、非経済的環境上の理由から、適当と思われる場合には、構成国が暫定的措置をとることを認めるセーフガード措置が含まれる。

3 (略)

4 (略)

第175条 (活動内容) (略)

第176条 (保護措置) 第175条に従ってとられる保護措置は、構成国がより厳格な保護措置を維持又は導入することを妨げない。当該措置は、この条約と合致するものでなくてはならない。それらは委員会に通知される。

以上のように規定しているのである。1994年始めに発行の『共同体の活動に関する第28次一般報告』(以下では『第28次一般報告』とのみ表記、他の一般報告についても同じ)において、次のように条約改定の効果を評価している。(同報告171頁)

上記のような EC 条約の規定を受けて、「共同体の諸政策、産業界、社会全般にわたる環境上の十分な配慮が見られるようになった。」

第5次 EAP はこの条約規定の浸透を狙ったものといえる。

3. 第1次—第6次環境行動計画 (Environmental Action Program, EAP)

第1次から第6次までの環境行動計画は、それぞれ1973年、(水質汚染を主な標的)、1977年、1982年、1987年、1993年、2001年から施行されるようになった。そして、1990年代末までに工業、エネルギー、運輸、農業、観光、の5分野での顕著な達成が見られている。そして1994年にはデンマークのコペンハーゲンに欧州環境局 (EEA, European Environmental Agency) が設立された。(『第28次一般報告』, 171頁) が設立され、中東欧地域を含む欧州全域にわたる環境問題に関する情報収集と政策提言に参与している。

2000年時点で EU には既に500を超える二次的法規が存在している。これらの法規は、「指令 (Directive)」の形式を採っていて、これらは EU 各国内での立法措置を待って始めて施行されることになる。この点ではほかの EU 法とは異なる側面を持っているといえる。したがって、EU 各国は EC 条約第176条にも認められている通り、各国での事情に応じてより厳格な規定にすることもできるのである。⁽¹⁰⁾

3-1. EU 環境法の二次的法制の例⁽¹¹⁾

最近 EU で施行されることになった環境法の二次的法制の例には、2003年2月に

制定された WEEE（電気・電子機器廃棄物に関する指令）及び RoHS（電気・電子機器に対する有害物質の使用制限に関する指令）があり、EU 向け輸出に関心を持っている日本の電気・電子機器製造業者は、これらへの対応に余念がない。

3-2. EU 環境白書

2001年2月に公表された EU 環境白書では、将来の化学政策のための戦略・提言が行われている。(COM (2001) 88 ; 16/02/2001) これは、“REACH “と呼ばれるシステムの構築を狙いとしたものである。“REACH”とは、Registration, Evaluation, Authorization, Chemicals の略であって、全ての化学物質に適用される統一かつ固有のシステムであることを目指している。これは、新規物質と既存物質の間で情報の提供や試験に関して法制上の要求があまりにも違いすぎる現行のシステムを改め、すべての化学物質に適用される統一かつ固有のシステムの構築が必要だと考えられたからであって、危険な化学物質に関する欧州の法体系について現在行われている見直しの一環である。

このような内容の白書についての欧州議会での審議には「緑の党」などの環境議員の発言が大きな影響を与えているのである。(河村・三浦編集, 上掲書82-90頁参照)

3-3. 有害物質に関する欧州の法的枠組み

有害物質に関する欧州の法的枠組みは、1960年代末以降継続的に発展してきている。主要な法律としては、①危険物質の分類、包装及び表示に関するもの、②既存物質のリスク評価及び管理に関するもの、③ある種の危険物質及びその調合（品）の販売と使用の規制に関するもの、④危険な調合（品）の分類、包装及び表示に関するもの。(Directive 67/548, Regulation 793/93, Directive 76/769, Directive 1999/45) 等がある。これらの法律は、その後修正及び改定され、その数は合計約70に達しているという。(河村・三浦編集, 前掲書, 77頁)

3-4. その他の環境に関する諸問題

その他の環境に関する諸問題としては、①水質保全；淡水産魚族保護のための淡水水質保全、②都市排水処理、③水泳場の水質保全、等を挙げておこう。

また、環境と健康の問題に関しては、単一欧州環境健康戦略、多年次行動計画(2004-10)、新卒の環境健康問題への対処のための研究強化、大気汚染対策の強化とくに有機溶剤使用による浮遊有機混合物の排出規制強化、環境騒音規制強化、化

学品の REACH (research, evaluation, authorization, restriction of Chemicals) に関する立法作業継続, 有機汚染物質 (POPs; persistent organic pollutants) 対策, 道路外移動機械に組み込まれた内燃機関からのガス状分子状汚染物質の排出対策に関する加盟諸国の法律近似化に関する指令調印などが近年の例である。

『共同体の活動に関する一般報告』(第28次から第34次報告まで)に現れた主な環境政策

第28次(1994年)から第34次(2004年)までの『共同体の諸活動に関する一般報告』(以下では第 xx 次一般報告と略記する)においては, 次のような政策が打ち出されている。

京都議定書に関しては, ①2004年2月, 欧州議会と欧州理事会とは, 京都議定書における義務履行のために, 温室効果ガス排出測定メカニズム設立を決定した。②2004年2月, 欧州議会と欧州理事会とは CO₂ 排出削減を目的として, 商用車の CO₂ 排出及び燃料消費測定に関する指令 2004・3・EC を採択すると同時に, 乗用車からの CO₂ 排出削減のための共同体戦略の実現に関する第4回年次報告を採択した。

4. EU 加盟各国の環境政策

EC 条約第175条でも認められている通り, EU の環境法規が最低限守らなければならない基準ではあるが, 加盟各国は各国の実情に応じて, それよりも厳しい内容の規準を制定することができるのであって, EU の環境政策は, 一般の加盟国とグリーンカントリーといわれる諸国との間の妥協の結果ではあっても, 欧州経済社会理事会や欧州議会などの政策形成過程を通じてグリーンカントリーの環境政策が色濃く反映されている。⁽¹²⁾

イギリスの環境政策は, 大陸諸国のものとは一風変わった特徴を持っている。厳しいところがある反面, 分別収集があまり厳格に実施されてはいないなど, かなり伸びやかなところも持っているのである。

フランスの環境政策は, 北欧諸国やドイツなどのグリーン諸国のそれとは違い, イタリア, スペイン, ポルトガル, 等といった南欧諸国のそれとかなり似た特徴を持っている。これは国民性を反映したのものであろう。工業品規格にしても, ドイツや北欧諸国では規格がかなり厳格に解釈されるのに対して, 南欧系の諸国ではかなり伸びやかな適用が見られるのである。このことを象徴的に示しているのは, 欧州裁判所を舞台にしてドイツとフランスとの間で争われたカシシュ酒のケース(判

決は1979年)であろう。結局ドイツが敗訴することになったのであるが、ドイツでは16世紀初期に制定された純粹法に従って、醸造酒は純粹な製法を守るべきであって、ほかの成分を混入してはならない、という態度をとったのであるが、これに対してフランス側は醸造に際して木の実などを混入して醸造していたのであって、これをドイツに輸出しようとしたのであった。結局財の自由移動を認めるという共同市場の精神にのっとり、ドイツはカシシュ酒のフランスからの輸入を認めざるを得なくなったものである。

5. 環境問題への対策は国際的枠組みの中で推進される

環境問題の拡がり、時としては国境を越えるので、国際協力は欠かせない。EC 条約第174条第1項には、世界的環境問題の処理のための国際的段階における措置の促進を図るべきことを明記している。

EU では気候変動戦略として次の対策を推進することになっている。①2004年8月、オゾン層破壊対策＝フロンガス、代替フロンガス削減推進のための規制強化、②2004年11月、気候変動ベノスアイレス会議(COP10)に関連して、欧州議会は気候変動に関する交渉における共同体の指導的役割を維持することの重要性を強調する決議を採択した。③また、京都議定書の諸目標を達成する努力を倍加すべきことを確認した。さらに、バイオマスからのエネルギー生産を支援するための立法措置をとることを欧州委員会に要請した。さらに④2004年11月、途上国の気候変動戦略と行動計画を支援する意図を表明した。

自然保護、生物多様性、森林の問題では、生物多様性条約カルタヘーナ議定書の第1回締約国会議(2004年2月、クアラルンプル)に関連して、欧州議会は、アフリカ、アジア、ラテンアメリカで起っている野生の肉及び野生動物の貿易が野生森林種の絶滅の危機を招いていることに関連して、生物多様性行動計画の実現を欧州委員会に求めた。

野生動植物絶滅危惧種の国際貿易に関する条約(CITES; Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora)、渡り水鳥条約、地中海水質汚染防止に関するバルセロナ条約(これは航行船舶からの廃油による汚染を主な対象としている)などに調印している。

6. EU 環境政策に課せられた今後の課題

環境問題の拡がり、今や全地球的な規模となっているので、環境問題への意識が比較的深まってきた先進国は言うに及ばず、発展途上国へも環境意識の浸透を図

ることが肝要である。差し当っては、発展途上国の京都議定書約束への参加、とりわけ中国とインドとの参加を、日本などとの連携のもとに呼び掛けることが必要であろう。米国の京都議定書復帰への呼び掛けについては言うまでもない。そのほかの諸問題についても国際協力をいっそう強化することが求められよう。また、新車の環境問題への予見と対策の強化のためには、国際的連携の下に研究を深めてゆくことが大切である。

注

- (1) David Stanners and Philippe Bourdeau eds., *Europe's Environment~The Dobbris Assessment*, EEA (European Environmental Agency), 1995. (以下では『ドブリス報告』と略称する)の pp. 378-9 によると、イタリアのマンフレドニアにあったセヴェソ・アンモニア工場の爆発によって放出されたダイオキシンなどの有毒ガスは、深刻な健康上および環境上の被害を及ぼした。
- (2) 『ドブリス報告』p. 389, p. 537. によると、1978年3月16日にブリターニュ半島沖でアモコ・カディス号の座礁事故が発生し、原油22万トンが流出した。33種類の野鳥類、広大なエリアの干潟、海岸などが汚染され、牡蠣養殖事業が大打撃を受けた。また、大量の貝類が死滅ないしは汚染され、食用に向かなくなった。原状回復のための清掃費用は1億9千9百万エキュと評価されている。
- (3) 『ドブリス報告』392-3頁, 538-9頁参照。1986年4月26日旧ソ連ウクライナのチェルノヴィリ近郊のプリピャトにある原子力発電所で発生した事故。この事故による放射能汚染はほぼ欧州全域に及んだ。
- (4) 従来の技術では金鉱石から金を抽出した後は廃鉱石の山ができていたが、オーストラリアの鉱山会社が開発した新技術では、このような廃鉱石を処理することによって、ごく微量に残存する金成分を抽出できるようになった。この新技術はシアン化合物を利用するものであって、今日ではよく知られた技術であり、日本の鉱山会社などでもこの技術を用いて銅を採取した後の鉱石に含まれる極微量の金を抽出しているとのことである。
- (5) 『ドブリス報告』385頁参照。1986年11月1日にスイスのバーゼル近郊の農薬工場で発生した爆発事故では、水銀 150kg を含む30トン以上の物資が放出され、ライン河流域を広範囲に汚染した。15万匹の鰻を含む50万匹の魚類が死滅した。
- (6) フランス緑の党著、若森章孝・若森文子訳『緑の政策宣言』、緑風出版、2004年、参照。なお、本書の原題は、*Reconstruire l'espoir! En vert et à gauche: L'écologie, l'égalité, la citoyenneté*。
- (7) 河村寛治・三浦哲男編集『EU 環境法と企業責任』、信山社、2004年、45-60頁参照。
- (8) 第2, 3, 6条の訳文は箱木による。
- (9) 第174, 176条の条文は、広部和也・臼杵知史編修『解説 国際環境条約集』、三省堂、2003年、23-24頁、による。
- (10)(11) 河村寛治・三浦哲男編修、前掲書、46, 47頁, 64-76頁および121-146頁。
- (12) 北欧諸国及びドイツの環境政策については、三浦永光編『国際関係の中の環境問題』有信堂、2004年、及び寺西俊一・細田衛士編『環境保全への政策統合』、岩波書店、2003年、に詳しく紹介されている。

参 考 文 献

- Mikael Skou Andersen and Duncan Liefferink eds. *European environmental policy: the pioneers*, Manchester University Press, 1997.
- Commission of the European Union. *General Report of the Activities of the European Union*, various issues.
- フランス緑の党著, 若森章孝・若森文子訳『緑の政策宣言』, 緑風出版, 2004年。
- 広部和也・白杵知史編修『解説 国際環境条約集』, 三省堂, 2003年。
- 河村寛治・三浦哲男編集『EU 環境法と企業責任』, 信山社, 2004年。
- 三浦永光編『国際関係の中の環境問題』, 有信堂, 2004年。
- 及川敬貴著『アメリカの環境政策の形成過程～大統領環境諮問委員会の機能～』, 北海道大学図書刊行会, 2003年。
- OECD 編, 『環境政策の便益～貨幣評価～』, 鹿島 茂・ウイリアム＝ヘイズ・谷下雅義共訳, 中央大学出版部, 1999年。
- C. シュターマー編著『環境の経済計算～ドイツにおける新展開～』, 良永康平訳, ミネルヴァ書房, 2000年。
- 寺西俊一編『新しい環境経済政策～サステイナブル・エコノミーへの道～』, 東洋経済新報社, 2003年。
- 寺西俊一・細田衛士編『環境保全への政策統合』, 岩波書店, 2003年。
- 植田和弘『環境経済学』, 現代経済学入門, 岩波書店, 1996年。
- 宇沢弘文・田中広滋編『地球環境政策』, 中央大学出版部, 2000年。