

# 環境政策における優先課題を公表(EU) - 第6次環境行動プログラム -

ブリュッセル・センター

欧州委員会は2001年1月24日、環境政策における2001～2010年の優先課題を示す第6次環境行動プログラムを採択した。欧州委は環境政策をEUの成功事例のひとつと考えているが、まだ多くの課題を抱えている。新行動プログラムは「環境2010：我々の将来、我々の選択」と題され、今後10年間の環境政策の戦略を方向づける幅広いアプローチを提示している。

本レポートでは、加盟国間の環境政策調和の必要性、予防的措置および市民への情報開示の重要性などのポイントを解説し、第6次環境行動プログラムの仮訳を紹介する。

## 1. はじめに

2010年は、EUにとって情報社会の構築を目指す「e - EUROPE計画」の達成年であるとともに、環境対策のための第6次行動プログラムの完了年である。第6次環境行動プログラムは、経済発展と環境政策の調和を目指した第5次プログラム（1992～1999年）の延長線上にあり、環境にかかわるEU法規の加盟各国国内法への導入促進、社会経済政策と環境政策の統合の強化、市民レベルでの環境改善に向けた努力の必要性を強調している。

優先項目は、気候変動緩和への取り組み努力、生態系保護と環境に配慮した農村開発、環境と健康問題への取り組み（水質・大気汚染、騒音の低減および危険物質の特定化）、資源の保全（廃棄物の予防的措置）と再利用の促進などで、第6次環境行動プログラムの骨子となっている。

## 2. 加盟国間の政策の違いを問題視

環境問題は、加盟国市民の最も身近な問題として、加盟各国による対応を原則としている。先の電気・電子廃棄物指令案（WEEE）に関する一部業界と欧州委員会との論争でも法の接近（欧州共同体設立条約第95条）を同指令の根拠とすべきとする業界側とあくまでも環境政策（同条約第175条）を主張する欧州委員会側とでやりとりがあったのは記憶に新しい（欧州電子業界団体オルガリムの2000年8月11日付けポジションペーパーより）。

環境政策が最も進展しているといわれるドイツの場合、政府がリサイクル不可能な飲料の缶や瓶に関し、自動的に保証金を上乗せする法案を閣議決定した。関連業界が同法案に反対の意を唱えているのに加え、いくつかの州（とりわけベルリン）では、経済的な影響

.....

を問題視する声があがっている。環境相の名前にちなんだトリテンス法案によれば、缶や瓶への上乘セコストは、独環境省の試算で1本当たり0.0184マルクとしているが、国内での批判とともに欧州委からも域内自由流通の観点から懸念視する声があがっている。またドイツの積極的な環境政策への対応とは反対に、EU基準を満たせない消極派（水道水の水質問題、廃棄物の処理違反<sup>(注1)</sup>）国の例もあり、加盟国間で環境問題に対する取り組み方に大きな隔たりがあることも事実である。

欧州環境庁（EEA）によれば、加盟国間の環境規制が不十分であり、運輸、エネルギーなどの分野における統一的な規制の確立の重要性を強調している。

### 3．環境奨励策の強化

今回の第6次環境行動プログラムはEUレベルでの環境政策調和への取り組み強化をうたっているが、農業に与えるインパクトから経

済成長率に至るまで、すべてを環境政策に取り込もうという考え方は、実際には補完性の原則により環境政策を加盟国の自主性に委ねていることから、むしろ外縁部にて統一化を図ろうとする意図付けと受け取ることもできよう。

ただし、当地EUウオッチャーによれば、欧州委環境総局の実力が、増大していることは確かに事実で、欧州委提案に際し、同総局の判断が他の総局との合議でも重要な位置を占めつつあると指摘している。また欧州議会の環境常設委員会も発言力を増しており、ロビー活動の重要性を説いている（欧州自動車工業会関係者）。

なおEU加盟国のうち4カ国（スペイン、ポルトガル、アイルランド、ギリシャ）のみを対象とした地域開発振興策である結束基金（Cohesion Fund）は、通貨統合の第3段階に入る条件確保のためのインフラ整備支援を目的としており、そのうち環境対策では、主に都市化対策の充実を図っている<sup>(注2)</sup>。

（注1）欧州委員会は2000年2月、廃棄物に関する法規を遵守していないとして、イタリア、英国などを欧州司法裁判所に提訴することを決めた。また欧州委は、包装ゴミに関する指令を遵守しなかったスペインに対して理由を付した意見書を送付することを決定した。イタリアは、危険な廃棄物に関する理事會指令91/689/EECを国内法に導入していない。同指令は、危険な廃棄物の再利用を行う企業は、事前に関係当局の許可を得なければならないことを規定している。ただし、加盟国の規定する条件を満たす企業は登録を行うだけで、事前許可を取得しなくてもよい。現在、一部の企業は事前許可取得の義務を免除されているが、イタリアの場合、義務免除のための技術的な条件がまだ規定されていない。また、英国の場合は、廃棄物に関する指令75/442/EEC、危険な廃棄物に関する指令91/689/EEC、包装並びに包装ゴミに関する指令94/62/EECに適合する廃棄物管理プランを採択しなかったことから今回の提訴となった。

廃棄物管理プランは、EUの廃棄物戦略において非常に重要な要素であり、廃棄物の削減や再利用、環境を汚染しない処理の達成が最終目標となっている。英国の採択したプランは、英国全土をカバーしていないほか、包装ゴミの管理に関するプランも十分なものではなかった。

なお、包装ゴミに関する指令94/62/EECは、同指令の枠内で何等かの施策を採択する場合、施策案を欧州委に通達することを規定しているが、スペインの場合、カナリア諸島の関係当局が、この義務を怠ったため意見書の送付となった。

（注2）欧州委は2000年8月30日、2000～2006年のポルトガルにおける運輸ネットワークに関する大規模プロジェクト「交通インフラ整備計画」について承認した。

総額33億6,900万ユーロといわれる同計画（うち公的部門の負担は30億7,100万ユーロ）に関し、欧州委では、13億8,800万ユーロを上限として拠出することになった。なお同予算は、構造基金のうち欧州地域開発基金とポルトガルなど4カ国のみを対象とする結束基金にて充当されることになる。この決定に対して、バルニエ委員は、ポルトガルと他の加盟国との運輸網（道路、鉄道）が完全直結され、地域経済の振興に寄与するもの、としている。

ポルトガルについては、「他の欧州市場との距離感」（バルニエ地域担当委員）の縮小が急務であるとの認識から同計画が策定された。具体的には、次の4つの計画が柱である。ポルトガルとスペイン並びにその他の加盟国との道路、鉄道網の整備、国内の南北間（ポルト、リスボン、ファロ）の交通体系の整備、さらにポルトとリスボンを結ぶラインの整備、リスボンなど大都市以外の中規模都市間の道路網の改善、港湾整備へのアクセスビリティ、物流体系の整備と物流センターの確立、ポルトガル全体の鉄道網の開発、環境保護に留意した交通体系システムの構築、交通事故の未然防止などに関する諸策である。

一方EU環境法規の各国国内法への導入・整備には、法規違反の観点から欧州司法裁判所の力を活用しながら、加盟国間への普及の徹底を図るとしている。

また企業ならびに消費者の環境対策の浸透が大きな課題であることは明らかであり、奨励策など一般市民の選択肢を広げること、情報提供の充実を心がけるとしている。特に企業については、欧州共同体環境監査の適用範囲を拡張し、環境にやさしい製品など環境に配慮した企業経営への方向付けを推進する。たとえば、エコラベルを添付することを奨励するための税制上の優遇策の検討が挙げられる。またエネルギー部門での新エネルギー、再生可能エネルギーの開発や、農業部門での環境重視型補助金交付への重点化など市場との協力関係強化を取り上げている。

#### 4. 予防的措置が最優先課題

優先分野として、気候変動緩和への取り組みの中で、2012年までに1990年比で温室効果ガスの排出を8%削減することを決定しており、EUレベルの温室効果ガスの排出権取引システム策定、加盟国のエネルギー補助金リストの作成とその監視、同分野における加盟国間の研究・開発の協力体制確立を課

題としている。またエネルギーの効率化、エネルギー税の導入を含め、運輸政策を中心に温室効果ガス排出の少ない代替燃料開発、導入に努めるとしている。ハーグ会合における京都議定書発効への米国の消極的な対応に關し、EUとしては2002年発効実現に向け積極的に国際的な呼び掛けを行うとしている。

農村部開発についてEUは、共通農業政策を見直すとしているが、WTOの農業協定でも議論を呼んでいる。一方地方分権化の進展により大規模な自然災害への対処(治水事業)としての自然景観の保持は、必定との考え方が根強い。さらに今後加盟が予想される候補国についてもEU農業の近代化とともにその適用が含まれている<sup>(注3)</sup>。

生態系の保護については、保護ゾーンの策定および2004年までに同ゾーンの管理プランを策定するとしている。この生態系の保護については、遺伝子組み替え作物(GMO)の評価も含まれており環境へのプラス、マイナス双方の作用につき監視が必要と指摘されている。とりわけトレーサビリティ(追跡性)の強化がその課題といわれている<sup>(注4)</sup>。

環境と健康の問題については包括的なアプローチが必要とし、特に化学物質(約30,000項目)の分析と影響を詳細に規定する予定で

(注3) EUの21世紀に向けた指針として97年7月に採択された「AGENDA2000」における農業政策の展望は、以下の4点に集約される。

(1) 共通農業政策の見直し

穀物、畜産、酪農分野市場に関する規則の見直し、オリーブ油、たばこ、ワインに関する見直しなどに加え、環境基準への適合や条件付きの補助体制、地域開発と農業との関係を重視している。

(2) 構造基金(加盟国の格差是正)に関する農業政策の見直し

88年以降の域内市場統合の推進および地域間格差是正を目的に、開発が立ち遅れている地域の構造調整、不況産業ならびに失業対策、農業構造の調整、農村地区開発などの対応が図られている。基金は、欧州地域開発基金、欧州社会基金、欧州農業指導保証金や結束基金などからなっている。

(3) EUの拡大と農業政策

加盟候補国の農業政策の見直しを行う。なお、中・東欧諸国向けのEUによる農業の支援策はPHARE計画により行われている。

(4) 2000～2006年の財政展望

(注4) 欧州委は98年2月23日に、「環境への遺伝子組み換え作物(GMO)の意図的拡散に関する指令90/220/EEC」の修正指令案を採択、共同決定手続きを開始したが、その後数々の修正が加えられ、調停委員会の召集を経て、欧州議会は2001年2月14日に、閣僚理事会は2月15日にそれぞれ、最終的に修正指令案を採択した。

.....

ある<sup>(注5)</sup>。

最後に廃棄物処理については、予防、管理、リサイクルの順番にそのプライオリティーを置いている。目標では、最終処分廃棄物の分量を2010年までに2000年比で20%削減、2050年までに約50%削減とし、他方危険な廃棄物の生産制限については、2010年までに同20%削減、2020年までに約50%削減を予定している。

なお、EU法規は、廃棄物の定義、処理施設に関する許可手続き、輸送監視体制に関する法的枠組み、廃棄場、焼却炉の基準設定、廃車、電気・電子機器廃棄物などの個

別分野の法規化が基軸となっている。

またEUでは、加盟候補国も同様にEU環境法規の加盟までの国内法制化を前提としているが、現実には、ほとんどの候補国で長期間におよぶ移行期間の設定を要請しており、環境保全意識が強い欧州議会などから対策強化の加速化が指摘されている。さらに国際協力部門では、地中海諸国、ロシア、中央アジア諸国などを中心に環境対策支援の強化を予定している。

(掘口英男)

---

欧州委はGMOに関する意思決定手続きの透明化、リスク評価のハーモナイゼーション促進、流通されるGMOのラベル表示に関する要求の明確化などを目的に同修正指令案を作成した。同指令案では、指令の適用範囲が明確にされ、GMOに関連するあらゆる環境的観点が考慮された。欧州議会は2000年4月12日、第2読会で29の修正を採択したが、理事会が同年9月15日、修正を受け入れられないとしたため、調停委員会が召集され、12月20日に合意案となる共通文書が承認された。修正指令は、流通後のGMOの監視義務に関する要求を規定しているほか、関連科学委員会への諮問を義務付けている。特にGMOの将来的な市場流通に鑑み、それが試作的なもの、もしくは商業的なものであるとにかかわらず、関係当局への通知ならびに当局が定める様式に従った詳細な報告が義務付けられている。さらには、GMOのラベル表示やトレーサビリティ(追跡性)に関する一般消費者向けの配慮がなされている。

また欧州議会がかねてより主張していたGMO関連の医薬品の扱いについては、医薬品扱いとし、指令範囲から除くべきとする議会と理事会の定義が対立したが、最終的にはリスク評価など個別の関連規則を設定することで合意がなされている。流通期間については最大限10年間で、更新期間に関しては同様の10年とするものの期間の短縮、延長はGMO製品個々について判断が加えられることで合意が図られた。

(注5) 欧州委は、廃棄物全般および危険廃棄物のそれぞれの指令による廃棄物対象リストの詳細な更新を行い、委員会決定(2000/532/EC)として2000年9月6日付の官報に掲載した。

75年の廃棄物全般に関する理事会指令442号(75/442/EEC、75年7月15日付)は、人体、環境への影響を考慮し、回収、輸送、処理、貯蔵について明記した初の共同体ルールである(91年3月18日付理事会指令156号:91/156/EECで改正)。また91年には、危険廃棄物を対象とした理事会指令689号(91/689/EEC、91年12月12日付)が施行されている。

75年の廃棄物指令では、加盟国の廃棄物に関し、廃棄物の排出量の削減努力、リサイクルの推進(原材料の抽出、エネルギーへの転用、再利用プロセスの確立)が求められ、その計画を欧州委に提出することが明記されている(第3条)。しかし、全体的には概要の域を出ず、とりわけ危険廃棄物の取り扱いの明確さが求められていた。78年に有毒かつ危険廃棄物に関する理事会指令319号が出された後、90年には欧州共同体全体に及ぶ「環境保護アクションプラン」が策定されるなど、環境対策がようやく本腰が入られた。

続いて91年に理事会指令689号により、加盟国での廃棄物処理についての一般的な法規が策定された。処理に関し、処理の場所および処理方法、処理した危険物の内容、分量など細かい情報の通知を加盟国は欧州委に対して行うことになっている(同第8条など)。なお、危険廃棄物の場合、回収、運搬において異なる危険物ならびに通常の廃棄物との混合は回避する必要がある(同第2条)。

同決定(2000/532/EC)では、危険廃棄物リストの追加ならびに詳細な分類(同第1条およびアネックス)を行った。具体的には2ケタコードにより危険物のカテゴリーを20に分類し、さらにカテゴリーごとに6ケタまでの詳細分類を行っている。他方、危険物の特性(引火性、刺激性、有害性、有毒性、発がん性、腐食性、催奇性、突然変異誘発性)について、数値設定を含め詳細な情報が付記されている(同第2条)。この決定に基づき、加盟各国では2002年1月1日までに必要な措置を講じる必要がある(同第4条)。

(参考資料)

## 第6次環境行動プログラム仮訳 「環境2010：我々の将来、我々の選択」

### 1. 新行動計画を取り巻く状況

生活の質の向上、長期的な繁栄には健全な環境が不可欠であり、EU市民もハイレベルな環境保護を要求している。社会は、環境への悪影響や環境破壊と経済成長を切り離す努力を求められている。企業は、現在と同量、あるいはそれ以上の量の製品を、資源の消費や廃棄物の生産を減らす形で実現しなければならないし、消費形態も使い捨てからより持続性のあるものに変換する必要がある。

EUにおいては、30年間の環境政策を通じ、包括的な環境監査システムに到達した。「持続的な発展に向けて」と題された第5次環境行動プログラム（1992～1999）では、新たな方策が実施され、環境以外の分野の政策でも環境への配慮を統合する意志が明確にされた。第5次行動プログラムの総合的な評価では、一部分野で公害が減少していることが確認されたが、残された問題は多く、EU環境法規の国内法制化の促進、社会経済政策への環境的配慮の統合の改善・強化、市民等の環境改善努力の強化といったことが行われなければ環境の破壊は進行し続ける。

こうした状況認識が第6次行動プログラムの戦略の基礎となっており、今後5～10年間、環境分野において優先的に取り組まなければならない課題を提示している。優先分野は以下の4つに絞られる：

- ・気候変動緩和の努力
- ・自然と生物多様性
- ・環境と健康
- ・自然資源の持続的な使用、廃棄物の持続的な管理

### 2. 環境分野の目標達成のための戦略的アプローチ

環境分野での目標を達成するための欧州共同体アプローチにとって、環境法規は重要な柱であり、今後も重要であり続けるだろう。また、今後10年間の優先課題としては、EU法規の国内法への導入の加速が挙げられる。

しかし、今日、環境問題に取り組もうとする時、生産や消費の形態に変化をもたらすためには、厳密に法的なアプローチに限定することなく、より戦略的なアプローチも必要となる。企業や消費者、あるいは政策立案者の決定に影響を及ぼすためには、あらゆる手段や方策を導入すべきだ。

戦略的アプローチの優先分野は次のとおり：

#### (1) EU環境法規の国内法への導入加速

EU環境法規の国内法への導入を加盟国に促すためには、必要とあれば欧州司法裁判所を通じた精力的な司法手段に訴える。また、同時に環境に関するEU法規の国内法への導入のグッド・プラクティスに関する加盟国間での情報交換を支援するほか、導入状況を年次レポートの形で報告する。このほか欧州委が、注目すべき成果あるいは嘆かわしい状況を広く一般に知らしめる政策のイニシアティブをとる。

#### (2) 他の分野の政策への環境的観点の統合深化

欧州委が推進する各分野の行動イニシアティブを環境的な観点から総合的に評価する。統合状況の深化は、指標の使用によって、あるいはパフォーマンスの比較によって実施する。

#### (3) 市場との協力

- ・企業や消費者の利害を通じた市場との協力により、より持続的な生産や消費の形態の導入を容易にする。環境法規を遵守しない企業を罰するだけでなく、評価すべきパフォーマンスを評価するシステムを作る。また、欧州共同体環境マネージメント・監

- .....
- 査システムの適用範囲を拡大する。
- ・消費者は環境に優しい製品を選択するための情報を必要としており、市場をこうした方向に導く。欧州共同体のエコラベル授与システムの有効性やその進歩に関する評価を実施する。自社製品にエコラベルを貼付することを企業に奨励するため、税制上の優遇措置などを採択する。エコラベル貼付の奨励により、消費者は環境に優しい製品を選択しやすくなる。
  - ・国家補助金は、環境に優しい方策を奨励するために使用する。例えば石炭産業への補助金は、ガスや風力といったよりクリーンな資源を発電に使用することを遅らせることになる。また、農業価格の維持や基礎的農産品への補助金は、環境に害を及ぼす農業の発展を助長する可能性がある。一方、政府援助に関する欧州共同体法規を遵守するという条件はつくものの、環境に優しい製品や生産方法の開発に補助金を使用することができる。欧州委は最近、政府援助に関する新指針を採択、環境関連の目的に使用する政府援助の額を最大化する意向にある。
  - ・金融部門の融資や投資は、金融機関がいかなる企業や活動に資金アクセスを可能にし、融資に如何なる条件を課すかを決定することで、間接的に環境に大きな影響を及ぼす。こうした点を考慮し、金融政策のグッド・プラクティスに関する情報の加盟国間での交換を促進する。また、欧州投資銀行の融資政策への環境に関する目標や要素の統合を強化する。
  - ・環境責任に関する欧州共同体システムを確立するため、環境責任に関する法規作りを行う。

#### (4) 市民の協力

市民は日常的に、間接的あるいは直接的に環境に関する決定を下す。環境に関する上質な情報アクセスを容易にすることで、エネルギー効率が高い、リサイクルが可能な製品や

サービスを使用したり、購入したりできるよう市民の選択を助けることができる。

#### (5) 国土整備

加盟国の国土整備に関する決定は、環境問題に大きな影響を及ぼす。欧州委は、グッド・プラクティスの奨励や、構造基金を通じた介入によりこうした問題への支援を行える。

### 3. 優先分野

#### (1) 気候変動緩和の努力

科学者たちは、気候が変動しつつあるという点で見解が一致している。気候変動の主因といえる温室効果ガスの増加は人間の活動によるところが大きい。第6次環境行動プログラムの優先目標は、京都議定書を批准させ、適用することにある。京都議定書の適用により、2008年あるいは2012年までに温室効果ガスの排出を90年比で8%削減することを第一歩とし、長期的には70%の削減を実現する。

##### 目標

気候変動に関する国連基本協定の目的に従い、地球の気候が人工的な変動にさらされるのを回避できるレベルに大気中の温室効果ガスの濃度を安定させる。

##### ターゲット

科学者は、目標達成には、温室効果ガスの排出を長期的には、90年比70%近くまで削減する必要があるとみている。今後2020年までに、国際協定という手段で、温室効果ガスの排出を90年比で20~40%削減しなければならない。

短期的には、EUは京都議定書の枠内で、2008年あるいは2012年までに、温室効果ガスの排出を90年比で8%削減することを約束している。

##### 政策的アプローチ

###### a. 気候変動の緩和

温室効果ガス排出の約15%はEUの責任であり、EUは同ガスの排出削減の先導役を務める必要がある。気候変動の問題

に対処するには、強固な国際的連携が不可欠であり、京都議定書での約束を履行することがその第一歩となる。京都議定書の目標は野心的とはいえないものの、さまざまな経済部門の多大な努力を必要とする。欧州共同体は、京都議定書の履行と並行して、より野心的な国際協定の締結に向け尽力すべきだ。

欧州共同体の努力は以下のような方向で行われる：

- ・ EUレベルでの温室効果ガスの排出権取引システムを制定。
- ・ 加盟国のエネルギーに関する補助金リストの作成とその分析。
- ・ EUの研究・開発政策への気候変動の統合、並びに加盟国における研究のコーディネート
- ・ エネルギー効率改善、省エネ(特に建物の冷暖房)、再生可能な資源エネルギーの利用促進、二酸化炭素以外の温室効果ガスの排出削減を目的とする方策の策定。これらの目標は、公害予防や削減に関する法律、エネルギー税の導入、産業界との協定、先端技術の使用支援といった形で追及できる。
- ・ 運輸政策、エネルギー政策、産業政策、地域政策、農業政策といった欧州共同体の政策に気候変動に関する目標を統合する。その際、具体的な目標、行動を設定する。

運輸部門：鉄道利用の促進、公共交通機関の利用、輸送効率の改善、効率の高いあるいはガス排出の少ない代替燃料やテクノロジーの開発。特に航空機の温室効果ガス排出に注意する(2010年には、90年に比べ100%増加すると予想される)。

エネルギー部門：電力生産における石油・石炭の利用を削減し、天然ガスのような燃料の利用を促進する。2010年まで

に再生可能エネルギー源の使用を電力生産の12%に、複合的エネルギー源の使用を同18%にまで引き上げる。

農業部門：窒素酸化物やメタンの排出削減。農業や林業における「炭素井戸」を改善する技術を利用して炭素を閉じ込める。

- ・ 企業や消費者への気候変動に関する情報提供を改善する。

## b. 気候変動への準備

温室効果ガス排出の削減と濃度低下の間には、時間的隔りがある。たとえ排出削減に成功したとしても、すでに大気中に蓄積された温室効果ガスに起因する気候変動は逃れがたい。このため気候変動に対処する方策の特定や実施が必要となる。

これまでの研究では、次のようなことが示唆されている：

- ・ 悪天候に耐えうるエネルギー開発、輸送ネットワークおよびインフラ整備
- ・ 公園や緑地帯を増やし、街の清涼化に寄与する建設資材の使用を促進する。
- ・ 新しい気象条件にあった農業および土地利用
- ・ 高温多湿気候の場合、欧州内で増加する恐れのある病気に対処する、国民健康に関する方策

気候変動への適応策は、まず加盟国や地域で立案する必要がある。欧州委はこれを支援する：

- ・ 気候変動への適応を考慮した投資の決定を下すため、欧州共同体の政策を見直す。
- ・ 地域レベルでの対策作り、市民や企業の関心を高めるため地域レベルの気候のモデル化、評価手段の開発。

## c. 国際的な行動におけるEUの役割

EUは、気候変動に有効に対処するのに必要な目標を定め、監視するという国際

レベルでの中心的な役割を維持する。その第一歩は、2002年の発効を睨んだ京都議定書の早期批准となる。将来の国際協定では、京都議定書の枠内でまだ温室効果ガスの削減を約束していない国々、特に比較的高い発展レベルにある国々の参加を促す。また、将来の協定で定められる目標は温室効果ガス排出の平等な分配を考慮したものとする。

## (2) 自然と生態系

地球上の生命の存続を保証するには、自然システムの健全さや均衡が不可欠であり、人間の活動が自然や生態系に及ぼす圧力を矯す必要がある。こうした圧力には、交通、工業、農業などに起因する公害、土地や海洋の長期にわたる無責任な使用、酸性雨、化学物質、あるいは遺伝子組み換え作物の環境への拡散などが挙げられる。

欧州では、鳥類の38%、蝶の45%がこうした脅威にさらされている。また、欧州の西部や北部では、60%の湿地が消滅した。南部では、山火事が問題になっている。漁業資源も脅威にさらされている。

農業に必須の土地も脅威にさらされており、欧州の南部では気候や気象条件に係る侵食が問題となっている。土壌に含まれる有機物質の減少がしばしば侵食に関係している。

観光も自然とのかかわりが深く、自然や生態系、文化遺産が正しく管理されなければ、観光開発によって深刻な打撃を受ける可能性がある。

### 目標とターゲット

- ・自然の構造や機能を保護、場合によっては修復する。
- ・EUや世界における生態系の衰弱に歯止めをかける。
- ・土壌を侵食や汚染から保護する。

### 政策的アプローチ

欧州共同体における自然や生態系の保護は、既存の政策や手段に基盤を置くことが

できる：

- ・保護や監視の対象となるべき最も代表的な自然の生態系やゾーンを特定するNatura 2000のネットワークを構築する。
  - ・LIFEプログラムのNatureプロジェクトによる自然保護のための欧州共同体政策実施への寄与。
  - ・生態系のための欧州共同体戦略。
  - ・水質や水資源を保護し、大気汚染や酸性雨を減らすなど、環境への影響評価や土地利用計画に関する欧州共同体法規の採択。
  - ・共通農業政策の枠内での92年以降の農業環境における方策や、環境的な要素を多く取り入れた農村開発プラン（2000～2006）の奨励。
  - ・環境への配慮をより多く統合するため、2002年以降の共通漁業政策の見直し。
  - ・欧州委員会の提案による沿岸地域の統合管理の実施。
- 踏むべき手順
- ・公害の脅威

実施：

自然ならびに生態系は、加盟国における環境法規の実施により恩恵を受ける。一部のケースでは、実施の強化が必要となる。水と大気は重要な行動分野となる。

災害、市民の保護：

欧州共同体は、自然災害や事故のリスクに対処する整合性のある政策を要求する。このため欧州共同対は、事故や自然災害後に加盟国が実施する対策のコーディネーションを行う。また、「危険物質の関係する大事故のリスク管理に関する理事会指令96/82/EC (Seveso II指令)」のパイプラインや鉱山廃棄物への拡大を含め、産業関連事故を予防することを目的とした方策を採択する。

放射線に対する保護：

人間だけでなく、植物や動物をも放射線から保護する方策を検討し、そのための環境

基準を定める。

・土地の割当

特別な重要性を帯びるセクターの保護、管理 - Natura 2000 :

Natura 2000の完全実施が、欧州共同体の生物多様性保護政策の基軸となる。第1段階は、欧州委によるゾーン・リストの採択で、第2段階では、加盟国が2004年までにそれぞれのゾーンの管理プランを定めることを目標とする。

農村部の監視 :

共通農業政策の改革は、農村部にポジティブなインパクトをもたらしている。共通農業政策の枠内で環境対策に利用できる資金の額を増やすことで、農村部にポジティブなインパクトを拡大できる。加盟候補国である中・東欧諸国では、共通農業政策は農業近代化に役立つが、農村部開発に重点を置いた適切な方法でこれを導入する必要がある。

風景の保護や改善は、生活の質や観光、自然システムの機能にとって重要である。しかし、開発や一部の農業によって風景が脅威にさらされる可能性もある。このため共通農業政策は、伝統的な風景を保存するのに適した開発方法を奨励している。

欧州共同体レベルでは、地域政策や農業政策は、風景の保護、維持、修復が、資金調達の目的、方法、メカニズムに正しく統合されることを保証しなければならない。

森林の保護と持続的な発展 :

森林は鍵となる自然資源で、重要な経済的資産である。持続的な方法で保護、管理される森林は、生態系や農村部の発展に重要な意味を持つ。欧州では、欧州森林保護閣僚会議で、森林の持続的な保護や管理のために機能するプラットフォームが定められた。また理事会は、98年12月15日のEUの森林戦略に関する決議で、森林の多機能的な役割を強調している。

・土地の保護

土地に関するデータの収集や研究には、これまであまり大きな注意が払われてこなかったが、土地の侵食、開発による消失、あるいは土壌汚染に関する懸念は増大しており、土壌保護のシステムティックなアプローチが必要とされている。

・海洋環境

海洋環境の構造や機能に関する知識は、まだかなり限定されている。海洋生態系の人間へのインパクトに関する理解も限られている。しかし、我々は産業あるいは家庭起源の公害を通じ海洋環境やその生態系に大きな影響を及ぼしている。また、漁業資源の枯渇も観察される。このため2002年には、共通漁業政策の見直しも行われる。

海洋環境や生態系の保護は、再生可能な資源の持続的な開発のみにとどまらず、公害、海洋環境や沿岸部の荒廃に対する戦いのための統合戦略が必要となる。欧州共同体は、適切な方策を採択するため、問題を特定し、数量化する協調行動を要求している。

・遺伝子組み換え作物のコントロール、監視、ラベル表示、トレーサビリティ（追跡性）の強化

バイオテクノロジーの使用、特に遺伝子組み換え作物の環境への拡散が、公害の削減、生態系の保護といった利点を提供し得るとしても、長期的な潜在リスクを見極める必要がある。欧州共同体には、こうした製品の流通を監督する法規が存在するが、この法規は、商品化のあらゆる段階での監視、ラベル表示、トレーサビリティの義務を導入することによって強化されようとしている。

国際的な行動

国際的なレベルでは、EUは、農業、林業、漁業、鉱物や石油の採掘、その他あらゆる経済活動の持続的な奨励に大きな関心を寄せている。このためには、援助計画が環境に及ぼす影響を詳細に分析して、貿易、開発、協力

.....

援助政策に自然や生態系の問題を統合する必要がある。

生態系に関する戦略ならびに行動計画

さまざまな分野の研究プログラムや行動計画の実施のほかに、生態系の保護に関する今後の研究は、知識の深化によって強化される必要がある。特に生態系の現状認識が必要であり、自然や生態系に関するデータや情報の収集プログラムを立案するとともに、生態系分野の研究を支援しなくてはならない。

### (3) 環境と健康

環境と健康

人の健康が、大気汚染、水質汚染、危険な化学物質、騒音といった環境問題の影響を受けるのは避けがたくっており、予防の原則やリスク防止を中心に据え、子供や高齢者といった弱者を考慮に入れた環境や健康への包括的なアプローチが必要となる。

#### a. 環境と健康に関する一般的な目標

さまざまなタイプの放射線を含む人工的な汚染物質のレベルが、人の健康にリスクや影響を及ぼさないような環境レベルに到達する。

健康は、ただ単に病気あるいは身体障害が存在しないことを意味せず、身体的、精神的、社会的な充足感のある状態と定義される。

#### b. 包括的な政策アプローチ

環境や健康の問題を検討する時、これまでは異なる汚染物質を調査し、大気、水、廃棄物といったカテゴリー毎に基準を設定するという方法がとられてきたが、事態はそれほど単純ではなく、可能な限りさまざまな観点を取り込み、包括的な政策アプローチを採択する必要がある。

また、予防に重点を置かなくてはならない。危険な物質の使用による健康へのリスクに関するデータや評価を提出する生産者や使用者の義務を強化する必要もある。予防は、技術的、経済的に可能であ

るなら危険な物質をより危険の少ない物質に置き換えることをも意味する。

包括的な政策アプローチは次のような形をとる：

- ・子供や高齢者といった弱者を考慮しながら人間の健康へのリスクを特定し、基準を定める。最新の科学的な知識や技術の進歩に照らし、リスクや基準を定期的に見直す。リスクが確かなものではないものの、潜在的なリスクがあると疑われる場合は、予防原則のアプローチを採択する。
- ・いかなる経路で汚染物質が人体に到達するかを調べ、リスクにさらされるレベルを最小化するための行動指針を定める
- ・大気、水、廃棄物、土壌に関する特定の政策や基準に環境や健康の優先課題を導入する。また、製品や生産過程における危険物質の放出、あるいは使用をなくす可能性を探るための製品の統合政策にも、健康や環境の優先課題を導入する。

「公害の統合予防・削減コンセプト(IPPC)」は、工業施設の及ぼす影響の評価において重要な役割を演ずる。IPPCはまた、加盟候補国のEU加盟プロセスにおいても大きな役割を担うことが期待されている。

IPPC指令に規定される新欧州汚染物質登録簿(EPER)は、工業起源の汚染物質排出に関する比較やアクセス可能な環境データの提供のためにはなくてはならないものである。EPERは、完全な汚染物質の投棄・移動登録簿(PRTR)の作成に向けた第一歩となる。

化学物質

現在、約3万の化学物質が生産、使用されているが、そのほとんどに関し我々の知識は限定されたものに留まっている。これらの物質の潜在的なリスクは大きく、癌やア

レルギー、喘息といった重大な影響を及ぼす。その一方で化学物質は、医療の改善のような利益をもたらす。

## a. 目標

化学物質が人の健康や環境にリスクや悪影響を及ぼさない環境を作る。

一定量以上の生産が行なわれる化学物質の評価を行う。まず、大量に生産され、懸念材料の多い化学物質の評価から始める。

## b. 政策的アプローチ

欧州共同体は、流通している化学物質や市場に導入されようとしている化学物質に関する法規を整備しているが、主要な問題となるのは、化学物質に関するEU法規の発効した81年以前に導入された化学物質で、これらのうち少なくとも3万の化学物質が現在、生産されている。このうちの2,500の化学物質は大量に生産、使用されているが、これらの物質のリスクに関しては知られていないことが多い。欧州委は、特別な注意やリスク評価を必要とする140の化学物質のリストを作成した。

- ・新しい化学物質や既存の化学物質のテスト、評価、リスク管理のための新単一システムの設置
- ・生産あるいは輸入される化学物質の特性、使用法、量などに応じた試験システムを定義する。すべての化学物質を登録する。危険な特性を持つ化学物質は、長期的な影響に関する特別な試験の対象とする。
- ・非常に危険な特性を持つ化学物質には、リスク管理を加速する新たな特定の手続きを適用する。
- ・生産、使用される各々の化学物質の特性に関する産業界からの情報伝達方法の適応を図る。
- ・欧州共同体レベルならびに加盟国にお

ける化学物質の管理のための財源や構造を改善する。

## 肥料

### a. 目標

環境内に存在する肥料が、人の健康や自然にリスクや悪影響を及ぼさない状況に到達し、肥料の使用に関連するリスクを包括的な方法で削減する。

### b. 政策的アプローチ

欧州共同体は、肥料の使用に関連するリスクを最小化するため2つのアプローチを採択した：

- ・最も危険で最もリスクのある肥料の流通並びに使用を厳しく禁止あるいは制限する。
- ・使用を許可されている肥料の使用に関し、グッド・プラクティスを模索する。すでに穀物、果物、野菜、その他の食物の内部や外部の肥料の残滓の最大レベルに関する規則や、新しい肥料の流通に関する規則、すでに商業化されている肥料の再許可に関する規則などが存在する。しかし、肥料の持続的使用に関する戦略や行動計画がこれまでのところ欠けている。

このほか、発展途上国やEU加盟候補国での化学製品や肥料の管理を改善するため、欧州共同体プログラムを完全に実施、適用する必要があるほか、古い肥料のストックを処分しなければならない。

## 水資源の持続的使用と水質

水質に関しては、この20～30年で多くの改善がなされたが、肥料などによる地下水の汚染といった問題が依然として残っている。

### a. 目標

人の健康や環境に受け入れがたいリスクや悪影響を及ぼさない水質のレベルに到達させる。水資源の使用サイクルを、長期的に持続可能にするための必要な方策

をとる。

b . 政策的アプローチ

主要な課題としては、既存の法規の完全かつ適切な実施を保証し、農業政策、産業政策、地域政策といった他のEU政策に水質に関する欧州共同体の目標を統合することが挙げられる。また、水浴用の水質に関する指令を、最新の科学的、技術的な成果を取り入れ、見直すことも必要となる。

欧州共同体は最近、水に関する基本指令を採択したが、この指令の完全かつ適切な実施を保証しなくてはならない。一方、加盟国は、湖や河川、海の富栄養化に歯止めをかけるため、硝酸塩に関する指令の完全実施に努力する必要がある。

大気汚染

発電所や、工業施設、自動車からの汚染物質の排出に関する欧州共同体法規は、大気の質改善に大きく貢献した。しかし、まだオゾンや微粒子の問題などが人の健康に影響を投げ掛けている。

a . 目標

大気の質を健康や環境に受け入れがたいリスクや悪影響を及ぼさないレベルに到達させる。

b . 政策的アプローチ

今後10年間に限っては、以下の2点に重点が置かれる：

- ・実施：2005年、場合によっては2010年までに、新しい大気の質に関する基準、特に微粒子、無水亜硫酸、二酸化窒素、一酸化炭素、重金属、ベンゼンのような芳香炭化水素に関する基準の完全な適用に努める。
- ・整合性：「欧州のための清浄な空気」という名のもと、大気に関する法規とそれに関連する政治的イニシアティブに、整合性のある枠組みを定義する。

騒音

騒音は、欧州において非常に大きな問題となりつつある。調査によると、騒音は、少なくともEU人口の25%に健康や生活の質の面で影響を及ぼしている。

a . 目標

規則的に長い期間、高いレベルの騒音にさらされる人の数（2000年：約1億人）を、2000年比で2010年までに10%、2020年までに20%削減する。

b . 政策的アプローチ

騒音を減らすための欧州共同体のイニシアティブは、発電機、芝刈り機、自動車など個々の機器の騒音レベルの上限を定めることに重点をおいている。これらの方策は成果を挙げているが、今後の課題は、輸送体系、特に航空輸送、道路輸送によって生じる騒音レベルの引き下げのための方策を見つけることにある。

欧州委の戦略は、加盟国に強制的に騒音削減に関する目標を課さず、各国で騒音レベルを引き下げることのできる行動をリストアップし、こうした行動の実施を奨励する政策をとることを目指している。

欧州共同体は手始めに、騒音測定に関する規則を採択し、実施しなければならないが、騒音の概念や騒音に関する用語を定義するため各種指標の調和が必要となる。

(4) 自然資源の持続的な使用、並びに廃棄物の持続的な管理

資源効率、資源管理

地球上の資源、特に自然資源や再生可能な資源は、人口の増加や経済発展といった圧力にさらされている。こうした状況から資源の持続的使用を保証する方策に重点を置いた戦略の定義が必要となる。

a . 目標

再生が可能な資源、再生が可能でない資源の消費やその影響が、環境が耐えうる範囲を超えないよう留意する。資源の利用効率を改善し、より物質的でない経済

を進展させ、廃棄物の生産を予防することで、資源の使用と経済成長を切り離す。

## b. 政策的アプローチ

欧州共同体は、資源、特に再生が可能ではない資源の持続的使用に関するテーマ別の戦略を作成する必要がある。

基本的なアプローチは次のようなものとなる：

- ・優先課題の設定、分析やデータ収集のための基準の定義を可能にする整合性のある分析の枠組み作り。

- ・資源消費の削減を可能にする政策の定義と実施。

テーマ別戦略に取り上げられる方策としては、次のようなものが挙げられる：

- ・資源消費の少ない製品や生産方法の研究、技術開発
- ・企業向けのグッド・プラクティスを奨励するプログラム
- ・自然資源使用への課税や、排出権取引のような経済的手段の利用
- ・資源使用を助長するような補助金の廃止
- ・製品に関する統合政策やエコラベル授与システムの枠内に、資源の効率的な使用原則を組み込む。

## 廃棄物の予防、管理

適切な措置が取られなければ廃棄物の量は増加し続けることになる。このため廃棄物の発生予防は、非常に重要となる。また、廃棄物の回収、リサイクルのための方策も必要となる。

### a. 目標

廃棄物の発生と経済成長を切り離し、廃棄物の予防策の改善により世界レベルで廃棄物の量を減らす。効率的な資源の使用、並びに持続的な消費形態の導入。

今後も生産される廃棄物については：

- ・廃棄物の健康や環境へのリスクをなくす。
- ・リサイクル、あるいは肥料のような形で

環境に戻すといった方法で、大部分の廃棄物を経済サイクルに再統合する。

- ・最終処分の対象となる廃棄物の量を最小限にとどめ、安全な方法で処分する。
- ・廃棄物は、生産された場所にてできるだけ近い施設で処理する。

具体的目標：

- ・最終処分の対象となる廃棄物の量を、2000年比で2010年までに20%、2050年までに約50%削減する。
- ・危険な廃棄物の生産量を、2000年比で2010年までに20%、2020年までに約50%削減する。

## b. 政策的アプローチ

廃棄物管理の欧州共同体アプローチでは、廃棄物発生の予防が最優先され、再利用（再使用、リサイクル、エネルギーの再利用）、処分（エネルギー再利用を伴わない焼却、投棄）がこれに続く。

欧州共同体の廃棄物に関する現在の政策や法規は、次の3つの主要な要素を含む：

- ・さまざまなタイプの廃棄物の定義、廃棄物処理施設に関する許可手続き、廃棄物輸送のコントロールなどを含む法的枠組み
- ・廃棄場や焼却炉といった廃棄物処理施設の機能の基準を規定する法規
- ・廃車のような廃棄物の優先的フローに関する特定法規

これに廃棄物や資源の管理状況の改善を計測することを可能にする指標や統計の改善を目的とする法規が加わる。

こうしたアプローチは、多くの加盟国や欧州議会などの支持を得ていることから、欧州委の廃棄物管理戦略の基軸であり続けることになる。

廃棄物発生の予防：廃棄物の量並びに危険性の削減

上記のアプローチは、廃棄物管理基準の

改善に貢献したが、増加する廃棄物に歯止めを欠けるには至っていない。こうしたことから量的にも質的（危険性）にも廃棄物発生の予防に重点を置く必要がある。これは、資源の効率的な使用や、消費形態の変化、生産・使用・廃棄処分の過程において発生する廃棄物の削減に密接に関係している。つまり予防活動は「源泉」で行われなくてはならない。また、廃棄物の予防という目標は、資源管理、製品に関する統合政策、化学物質に関する政策（危険な廃棄物）のために検討されるテーマ別戦略にとって必須の要素となる。

#### c. 廃棄物のリサイクル奨励

廃棄物は可能な限り再利用することが望ましく、中でもリサイクルが優先されるべきである。リサイクルに関する欧州共同体のアプローチは、包装廃棄物や廃車<sup>(注)</sup>といった「優先的な廃棄物」のフローに重点が置かれ、規則という形で加盟国のリサイクルの目標が定められている。製品が廃棄物となった場合、製品の生産者が廃棄物責任者となり、生産者は危険な物質の含有率の削減責任も負う。

廃棄物のリサイクルに関するテーマ別戦略には、次のような行動が含まれる：

- ・リサイクルすべき廃棄物の優先順位の決定
- ・優先廃棄物の回収、リサイクルを保証するための政策や方策の決定
- ・リサイクルされた物質のための市場創設を促進する政策や手段の決定

#### 4. 国際舞台におけるEU

##### (1) EUの拡大

第6次環境行動プログラムの方策は、EUに今後加盟する国にも適用される。このため

加盟候補国の主要な課題は、欧州共同体の支援を受けながら、環境関連の欧州共同体法規を国内法制化することで、加盟までに法制化を終える必要がある。加盟候補国はこうすることで、西欧諸国が現在直面する環境問題を回避することができ、持続可能な経済発展の道を歩むことができる。

また、次のような行動が不可欠となる：

- ・加盟候補国の行政当局との持続的発展に関する広範な協議
- ・環境問題への関心を高めるため、環境分野で活動する非政府組織や加盟候補国に進出している企業との協力関係の構築

##### (2) 国際的な問題解決への貢献

###### 目標

- ・EU域外と関係するあらゆる分野に環境に関する問題や目標を統合する。
- ・国際機関による環境への考慮、環境分野における行動への十分な資金を提供する。
- ・国際協定、特に気候、生態系、化学物質、砂漠化に関する協定を実施する。

###### 環境保護に関する近隣国の支援

- ・欧州 - 地中海諸国パートナーシップ、TACIS計画の枠内で、環境問題に対処する強固な基盤を作る。
- ・欧州 - 地中海自由貿易圏構想の目標に持続的発展を加える。

###### EUの対外政策への環境問題の統合

- ・欧州委員会並びに加盟国は、開発援助、経済協力といったEUの対外政策に環境問題を統合することに努める。
- ・多国間、または2国間の貿易協定の持続的発展への影響評価のための基準や方法を設置する。
- ・外国への直接投資や貿易保険において、環境に優しい実践を奨励するための努力を続ける。

(注) ジェトロ欧州課では、廃車に関する欧州議会・理事会指令2000/53/EC(2000年9月18日付け)の仮訳を保管しているので、ご関心の向きはお問い合わせ下さい(TEL: 03 - 3582 - 5569)。

## Report 2 .....

環境分野における国際的ガバナンスの強化  
環境関連の問題を扱う国際機関を強化し、  
これらの機関の重要性や影響力などを強化  
する。

国際舞台におけるEUの役割強化

EUは国際機関、特に国連環境計画での地  
位を強化する必要がある。EUはまた、国  
連の他の機関や、国際的金融機構の活動や  
機能に環境問題を統合するよう努力する。