

# 欧州グリーンディール EU Policy Insights

VOL.  
02

2021年5月31日号：欧州統合の歩みと環境政策

日EUの産業協力促進の一環として、日本の視点でEUの政策情報を皆様に発信する「欧州グリーンディール・EU Policy Insights」。気候変動対策である欧州グリーンディールに焦点を当て、毎月最新情報をお伝えします。

※**緑太字下線**の用語は、後半の用語解説に詳細を記載しています。

## これまでの欧州環境政策の軌跡と、次世代ビジョンとしての欧州グリーンディール

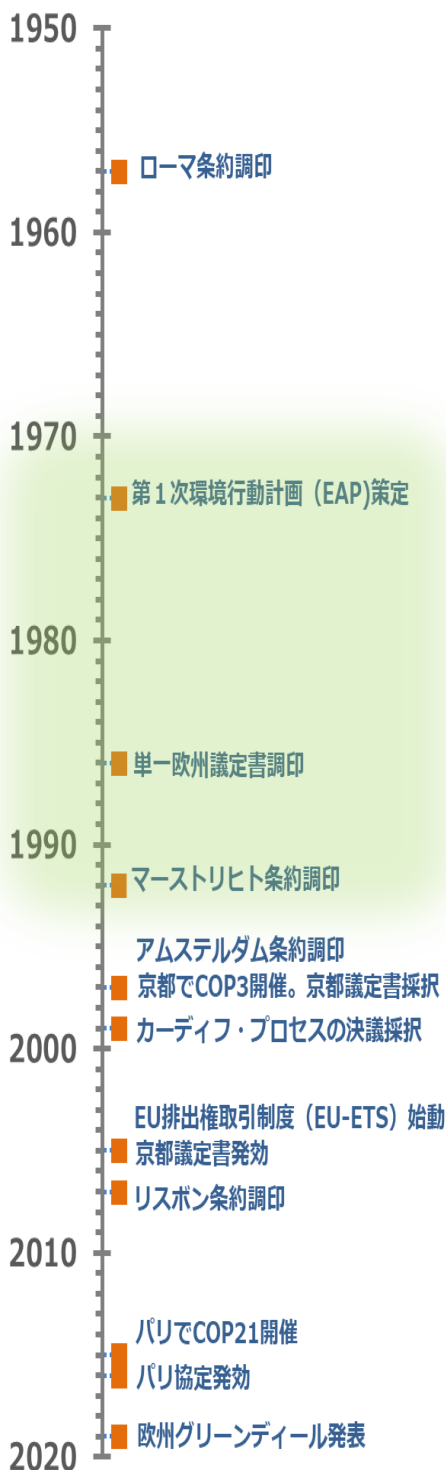
前号 (Vol.1レポート) では、2019年12月に**フォン・デア・ライエン新欧州委員長**が打ち出した欧州グリーンディールについて概観した。周知の通り、EUは、欧州グリーンディールのずっと前から気候変動対策に熱心で、パリ協定はじめ様々な環境政策を講じてきたし、2050年までの**炭素中立**目標も設定していた。一方、EUは、共同体であると同時に独自の考えをもつ加盟国の集まりであり、他の諸政策同様、環境を巡っては必ずしも一枚岩ではない。加盟国が利害対立を調整しながら共同体としての共通環境政策を発展させてきた歴史は、統合の深化の歩みと重なる。今号では、EU統合の流れのなかで欧州環境政策の軌跡を振り返りながら、欧州グリーンディールに至った背景について理解を深めよう。

## 初の共通環境政策からマーストリヒト条約まで (1970年代～90年代前半)

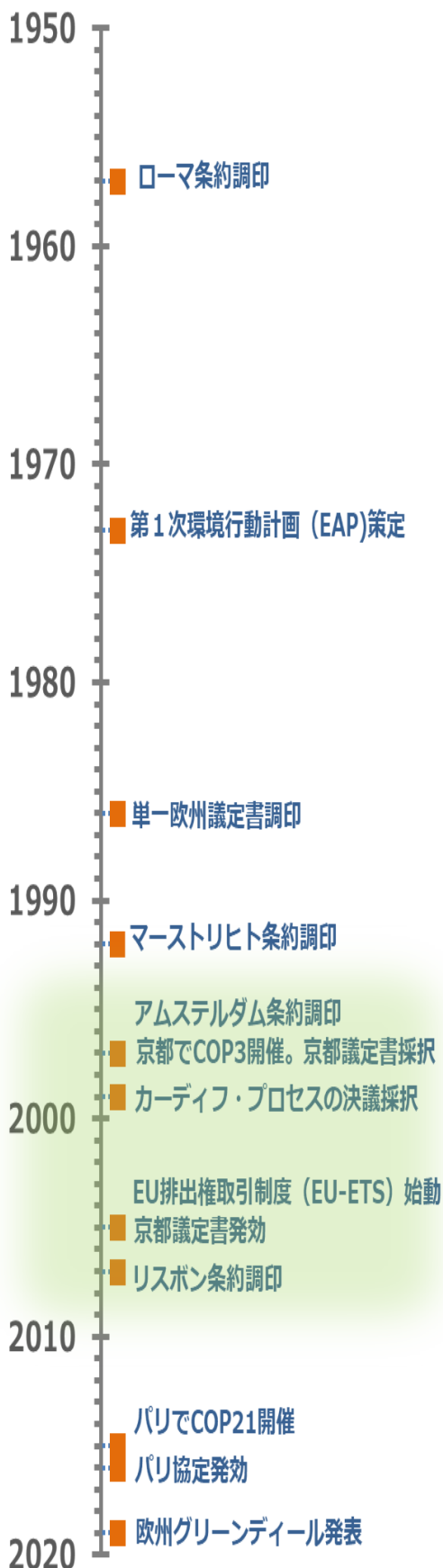
遡れば欧州では、1960年代から環境保護の取り組みが行われてきた。共同体としての環境政策が始まったのは1973年。当時、環境汚染への懸念の高まりを受け、1972年にパリで開かれた欧州理事会のイニシアティブによって翌73年、初の共通環境政策である「**環境行動計画 (EAP)**」が採択された。これは、環境政策のガイドラインとしての一般原則を示したもので、環境破壊の未然の防止や生態系の均衡など、今日の欧州グリーンディールにもつながる概念が示されている。

欧州共同体としての環境政策が大きく発展した節目は、1987年に発効した「**単一欧州議定書**」であった。それ以前の欧州では、**ローマ条約**において域内市場統合を掲げたものの70年代後半以降の景気後退の結果、各加盟国が自国の国益保護のため非関税障壁を増やすなど統合は停滞。それを解消するため、単一欧州議定書では、加盟国間の政治全般の障壁、つまり国益の壁を撤廃し「欧州共通の利益」の優先が図られるなど、統合推進ムードが高まった。環境政策についても、共同体全体の目的として環境保護が条文に入れられたことで、これまでは非公式のガイドラインであった行動計画から一歩前進し、初めて明確な法的根拠が与えられたのである。

(次頁へ)



# 欧州グリーンディール EU Policy Insights



さらに1993年にマーストリヒト条約が発効、欧州連合（EU）が誕生した。環境関連規定を強化し、環境政策を共通政策のひとつに位置づけるとともに、機構面では欧州委員会に環境政策を担当する総局（当時DGXI）が設けられることとなった。

しかし、欧州が統合の深化を進めるほど、ブリュッセル特有の縦割り型政策が顕著になり、環境、経済、運輸等それぞれを担当する総局間の調整が進まず環境対策に不可欠な政策横断的アプローチの妨げになっているとの批判が高まった。すでにこの頃から、環境政策と経済・社会政策の統合の必要性が強く認識されてきたのである。特に、輸送、エネルギー、農業分野などでは共同体としての利益と自国の権利防衛型の主張とが鋭く対立。環境分野では推進派と反対派の意見が分かれることが多く、経済成長を達成しながらも環境影響を低減できる新たなシステムの必要性や、環境対策と経済成長との切り離し（デカップリング）が盛んに議論された。

## 「環境統合」の動きを経て新たなステージへ（1990年代後半以降）

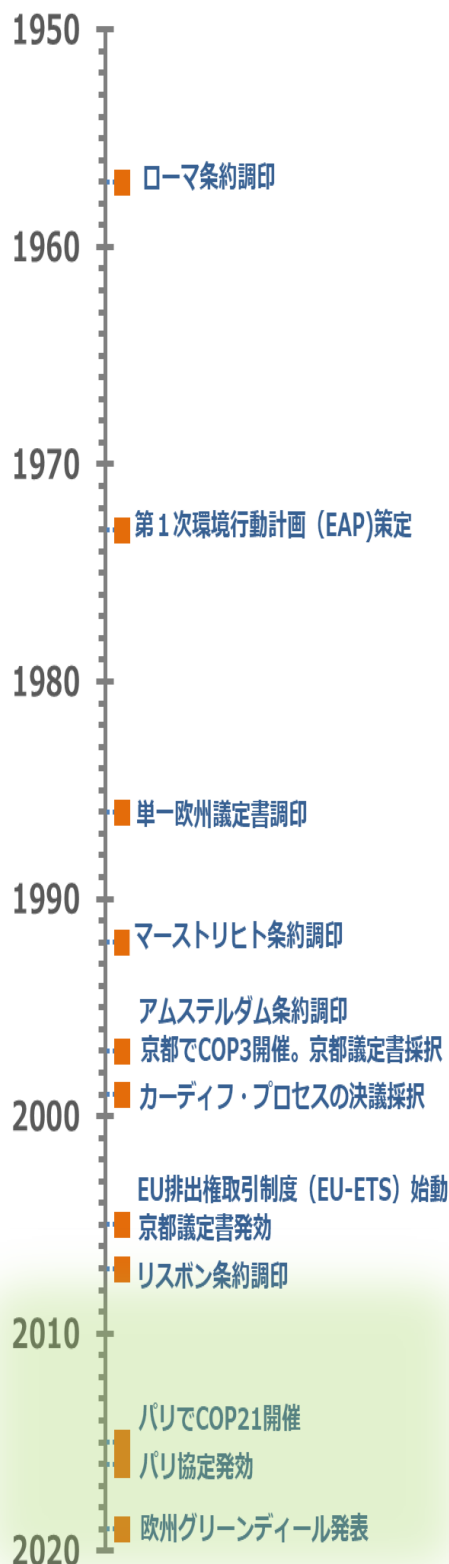
1999年にアムステルダム条約が発効。EUの権限がさらに増大し、欧州議会の権限強化、加盟国間協力の緊密化を打ち出した。環境分野でも「環境統合」、つまり、共同体のあらゆる分野の政策に環境への配慮を求める原則が条文として規定され、直接的に環境問題と関係しない政策領域においても環境への配慮が求められることとなった。また、その実践に向けた具体的なプロセス（「カーディフ・プロセス」）が導入され、政治的調整を理事会レベルで行うことでトップダウンの推進力が加わり、EUにおける環境統合の動きは一気に加速する。

さらにリスボン条約（2009年発効）では、エネルギーに関する独立した1条が新設（EU機能条約第194条）。これまで国家権限とされてきたエネルギー源など核心に関わる政策をEUが一定の範囲内で取り組むことに法的根拠が与えられ、EUのエネルギー政策は新たなステージに入っていく。その後も気候変動・エネルギー関連の政策パッケージが多数提案・採択されてきている。

## 国際的な交渉におけるEUの立場（京都議定書とパリ協定）

国際的な気候変動の枠組みにおいても、近年、EUとしてますます活発に交渉を展開している。1997年に京都で開かれたCOP3（国連気候変動枠組み条約第3回締約国会議）で採択された京都議定書では、先進国の温室効果ガス排出に対し法的拘束力のある数値目標が国ごとに設定された。交渉において物議を醸したのは、EUが提案したいわゆるEUバブル。これは、EU加盟諸国それぞれが個別の目標値をもつが、単独で目標達成しない場合においても、EU全体の総排出量が国別割当量の合計量を上回らない限り目標を達成したものと見なすというアプローチで、最終的には京都議定書に盛り込まれた。2005年にはEUは世界に先駆けて排出権取引システム（EU-ETS）を開始し、削減目標の達成に活用している。（次頁へ）

# 欧州グリーンディール EU Policy Insights



2015年のCOP21においてもEUは気候変動対策の国際的リーダーを自認し、EUとしてまとまって交渉を主導。翌年発効した**パリ協定**では、2030年までに1990年比で温室効果ガスの排出量を40%削減することにEUとしてコミットしつつ、ここでも加盟国間の違いを認める努力分担規則 (Effort Sharing) により加盟国毎に異なる削減目標を設定した。EU加盟国は国家エネルギー・気候計画 (NECP) という10年計画の提出義務を負い、欧州委員会がこれを評価することで目標達成を確保する仕組みである。2020年9月、EUは2030年までの40%削減目標をさらに引き上げ、55%にすることを表明 ([Vol.1レポート](#))。この野心的目標の実現に向けた様々な政策が欧州グリーンディールのアクションプランに盛り込まれている。

## 成長戦略としての欧州グリーンディール

このように、環境政策は、欧州統合の歩みとともに段階的な発展（時に停滞しながら）を続けてきており、産業政策との統合やデカップリングの議論はこれまでの問題意識を引き継ぐものである。ただ今回の欧州グリーンディールは、気候中立に向けてより広く産業・社会・市民などあらゆるステークホルダーの積極的な参画を制度として組み込みながら (**Leave no one behind**)、環境政策を超えた次元の包括的な成長戦略として打ち出されていることに注目すべきであろう。欧州統合の紆余曲折の歴史を通じてEUは様々な合意形成の枠組みを培ってきたが、欧州グリーンディールが掲げる次世代EUの実現には、さらに高いレベルでの加盟国間の連帯・連携が鍵を握る。そのためのEUの執行力強化、ビジョンから実践に向けた行動計画と効果的な政策ツールが目下、綿密に練られている。

それら諸政策のうち最も効果的と目されているのが、炭素国境調整メカニズム (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM) で、6月に欧州委員会から法案が公表されることとなっていたが現時点では7月にずれ込むと見られている。関税的な要素を含むCBAMは、輸出産業への影響が特に大きく日本でも関心が集まっているところだが、詳細は明らかになっていない (5月28日現在)。次号ではCBAMの動向について解説する。

一般財団法人 日欧産業協力センター  
 主席研究員 新開 裕子

※本稿に記載の見解は執筆者の個人的見解であり、弊センターの公式見解ではありません。



- 本レポートへのご意見、取り上げて欲しいトピックなどお知らせください。
- 本レポートの定期配信をご希望の方はお申し込みください。
- 日欧産業協力センターによるEUとの産業交流機会やセミナー情報等各種ご案内もお送りする場合があります。
- 配信希望およびお問い合わせ先 E-MAIL : [eujp-info@eu-japan.or.jp](mailto:eujp-info@eu-japan.or.jp)



## 用語 解説



ここでは、本文中に登場した用語を解説します。グリーンディールや欧州委員会について、わかりやすく紐解きます。

### フォン・デア・ライエン欧州委員長 (European Commission President Ursula von der Leyen)

1958年ベルギーのブリュッセル生まれ。1990年ドイツのキリスト教民主同盟 (CDU) 入党。2013年から第3次、第4次メルケル内閣においてドイツ国防大臣を務めた。2019年に第13代欧州委員会委員長に就任。欧州委員会は、EUにおいて主に立案提出と政策の遂行を担う機関で、同委員長は欧州委員会初の女性委員長。2019年から2024年までの任期において、欧州グリーンディールを含む6つの優先課題を掲げている。

### パリ協定 (Paris Agreement)

2015年の国連気候変動枠組条約締約国会議 (COP21) で採択され、翌年に発効した温室効果ガス排出削減等を目的とした国際的枠組み。京都議定書の後継として採択され、長期目標は世界の平均気温上昇を産業革命以前に比べて2℃より低く保ち1.5℃に抑える努力をすること。途上国を含む全ての参加国に排出削減努力を求めるとともに、途上国の持続可能な開発を支援する資金や技術供与の仕組みも整備。

### 炭素中立 (Carbon neutral)

温室効果ガスの一種である二酸化炭素の実質排出量をゼロにすること。ここで実質排出量ゼロとは、排出量から森林等の吸収源による除去量との間の均衡を達成すること。欧州グリーンディールでは、2050年までに温室効果ガスの実質排出量をゼロにする「気候中立 (Climate neutral)」を目指す。

### 環境行動計画 (Environmental Action Programmes)

環境行動計画は環境政策の大綱であり、1973年に策定された「第1次環境行動計画」以降5年から10年ごとに策定している。現在は2030年までを期間とする「第8次環境行動計画」が欧州委員会から提案されている。

### 単一欧州議定書 (Single European Act)

1985年12月のヨーロッパ理事会において採択、1987年7月から発効。ローマ条約の改正を含む、「モノ、ヒト、サービス、資本の自由な移動」が確保された域内市場確立に向けた目標を明文化したものの。ローマ条約を改正し初めて環境に関する条項 (第130r、130s、130t条) が盛り込まれた。

### ローマ条約 (Treaty of Rome)

1957年、当時の欧州石炭鉄鋼共同体 (ECSC) 加盟6カ国 (フランス、西ドイツ、イタリア、オランダ、ベルギー、ルクセンブルク) が調印。これにより欧州経済共同体 (EEC) と欧州原子力共同体 (EURATOM) が発足。それぞれの設立目的は、関税同盟を中心とした「共同市場」 (common market) の設立と経済統合、原子力エネルギー分野での共同管理の推進。ECSC、EEC、EURATOMの3共同体は1967年の機関統合条約によって主要な運営機関が統合されることになる。

### マーストリヒト条約 (Maastricht Treaty)

1992年に調印、翌年発効した「欧州連合条約」 (Treaty on European Union) の通称。これによりEUが誕生。欧州統合の政策分野として①既存の3共同体を第1の柱として超国家的統合を行う分野、②共通外務・安全保障政策、③司法・内務協力の三本柱を掲げた。また、単一通貨ユーロ導入の実現のための手順も規定された。



## デカップリング (Decoupling)

元は二つのものを「切り離す」という意味。様々な専門分野で用いられることで表わす内容が異なる。環境分野においては、連動しがちな「経済成長」と「天然資源の利用」や「環境影響」を切り離すことを指し、例えば資源消費量を抑えた上での経済成長を目指す際に用いられる。

## アムステルダム条約 (Treaty of Amsterdam)

1997年に調印、1999年に発効した欧州連合条約と欧州共同体設立条約等を改正する条約。EUの基本目標の1つとして、「自由・安全・司法領域」の構築を規定。司法・内務協力のうち、警察・刑事司法協力以外の分野を第3の柱から第1の柱（超国家的統合の枠組み）に移管。また、本条約によりEU枠外の国際協定であったシェンゲン協定がEUの政策領域に編入された。

## カーディフ・プロセス (Cardiff Process)

1998年に英国にあるカーディフで行われた欧州理事会において提唱されたプロセス。環境問題への対策のため、運輸やエネルギー、農業など環境以外の分野に対して環境に配慮することを求め、目標設定や結果のモニタリングを制度化した。

## ‘Leave no one behind’

もとは2015年に国際サミットで採択された持続可能な開発目標(SDGs)における、取組みの過程で「誰一人取り残さない」ことを謳った理念。欧州グリーンディールにおいては域内のすべての国や社会のあらゆる立場の人を取り残さずに巻き込むという理念を示している。気候中立への移行の過程で大きな影響を受ける、化石燃料への依存度が高い地域やセクター向け支援「Just Transition Mechanism(公正な移行メカニズム)」もその理念に基づく政策のひとつ。

## 京都議定書 (Kyoto Protocol)

1997年に京都で開催された国連気候変動枠組条約締約国会議(COP3)で採択され2005年に発効した、主に先進国による温室効果ガス排出削減を定めた条約。2020年までの枠組みであり、パリ協定はこれを引き継ぐ形で採択された。2008年から2012年の間（第1約束期間）に1990年比で平均して約5%の温室効果ガス排出削減目標が立てられた。

## EUバブル (‘EU bubble’)

COP3でEUは、一つの共同体として他の締約国と同等の責務を果たすとの考えの下、EU全体として削減目標（第1約束期間に1990年比8%減）を達成する「EUバブル」を提案した。EU全体の目標とともに加盟国別に削減目標を設定し、この国別目標では各国の事情を反映して、8%を大きく上回って削減する国、現状維持にとどめる国、1990年よりも増加させることが認められている国などあり、国ごとの違いを許容。交渉の末、最終的には京都議定書第4条に「共同達成」として定められた。

## リスボン条約 (Treaty of Lisbon)

2007年に調印、2009年に発効した、EUの機構制度改革を目指した条約。EUに単一の法人格が与えられ、欧州議会の権限強化や外交目的のポスト・機関の新設等が行われた。また本条約により「欧州共同体設立条約」は「欧州連合の機能に関する条約」(「EU機能条約」)に改められた。尚、リスボン条約は既存の基本条約を改正するものでそれに代わるものではない。