

# 国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau  
National Diet Library

論題 Title	諸外国における環境行政組織の再編—イギリス、ドイツ、フランス—
他言語論題 Title in other language	Restructuring Environmental Administrative Organizations in the United Kingdom, Germany and France
著者 / 所属 Author(s)	遠藤 真弘 (Endo, Masahiro) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 農林環境課長
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	817
刊行日 Issue Date	2019-02-20
ページ Pages	31-54
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	イギリス、ドイツ、フランスで行われてきた環境行政組織の再編の経緯を概観するとともに、気候変動行政とエネルギー行政の統合などがもたらす効果や問題点について論じた。

\* 掲載論文等は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

\* 意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

# 諸外国における環境行政組織の再編

## —イギリス、ドイツ、フランス—

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
農林環境課長 遠藤 真弘

### 目 次

はじめに

#### I 各国における省レベルの行政組織の再編

- 1 イギリス
- 2 ドイツ
- 3 フランス

#### II イギリスにおける環境行政組織の変遷と現状

- 1 環境行政組織の変遷
- 2 現在の主な環境行政組織
- 3 エネルギー・気候変動省（DECC）の設置と廃止

#### III ドイツにおける環境行政組織の変遷と現状

- 1 環境行政組織の変遷
- 2 現在の主な環境行政組織
- 3 再生可能エネルギー行政の移管をめぐる背景

#### IV フランスにおける環境行政組織の変遷と現状

- 1 環境行政組織の変遷
- 2 現在の主な環境行政組織
- 3 大規模な環境行政組織が及ぼした影響

#### V 環境行政組織再編の流れ

- 1 第Ⅰ期：環境政策の集約・調整機関の設置（1970～80年代）
- 2 第Ⅱ期：環境行政組織の権限拡大（1990～2000年代初頭）
- 3 第Ⅲ期：環境行政組織の大規模化（2000年代～）

おわりに

キーワード：環境行政組織、省庁再編、イギリス、ドイツ、フランス

## 要 旨

- ① 環境政策は、様々な政策分野と何らかの関わりを持っていることが多く、環境政策を実施する上では、しばしば各政策分野との間で調整が必要になる。例えば、気候変動問題に対処するためには二酸化炭素（CO<sub>2</sub>）の排出を削減する必要があり、化石燃料の消費に関してエネルギー政策などとの調整が必須である。しかし、こうした調整においては、各省庁が有する政策目的や政策課題の違いから、軋轢が生じることもある。
- ② これを克服するための1つの手段として、その時点における最も重要な政策課題に応じて、行政機関の所掌分野を組み換えることによって、当該政策の推進を円滑化することが考えられる。イギリス、ドイツ、フランスでは、基本的に国の行政組織を編成する権限は政府にあるため、行政組織の再編が比較的頻繁に行われている。
- ③ イギリス、ドイツ、フランスでは、環境汚染や公害に対応するために環境政策を統一的に所管する国の行政機関が1970～80年代に設置された。その後、1990年代から2000年代初頭にかけて、環境行政組織は他分野の権限を取り込み、徐々に拡大していった。2000年代以降になると、イギリス、ドイツ、フランスとも、気候変動対策において意欲的な目標を掲げ、気候変動行政とエネルギー行政を同じ組織が所管するようになった。
- ④ しかし、再生可能エネルギーの普及に要する費用が膨張するなど弊害も現れてきた。ドイツでは2013年から連邦環境・自然保護・原子炉安全省（BMU）の所管から再生可能エネルギー行政が外れ、イギリスでは2016年にエネルギー・気候変動省（DECC）が廃止されるといった動きは、再生可能エネルギー政策の軌道修正が図られつつあることを反映したものと言えよう。
- ⑤ イギリス、ドイツ、フランスの経験を踏まえると、気候変動対策を他の分野よりも重要な課題と捉えるのであれば、それを円滑に推進するために、気候変動行政とエネルギー行政を統合することには一定の合理性がある。ただし、こうした統合によって、財政や産業などへの影響が生じ得る点にも留意する必要がある。

## はじめに

環境政策は、様々な政策分野と何らかの関わりを持っていることが多く、環境政策を実施する上では、しばしば各政策分野との間で調整が必要になる。例えば、気候変動問題に対処するためには二酸化炭素（CO<sub>2</sub>）の排出を削減する必要があり、化石燃料の消費に関してエネルギー政策などとの調整が必須である。しかし、こうした調整においては、各省庁が有する政策目的や政策課題の違いから、軋轢が生じることもある。

これを克服するための1つの手段として、その時点における最も重要な政策課題に応じて、行政機関の所掌分野を組み換えることによって、当該政策の推進を円滑化することが考えられる。そこで本稿では、環境政策を所管する行政機関の再編が比較的頻繁に行われているイギリス、ドイツ、フランスに注目し、環境行政機関に関して、これまでに行われてきた再編の内容や再編が行われた背景を整理した上で、再編が環境政策の進展に及ぼした影響などについて論じることにより、我が国への示唆を得たい。

## I 各国における省レベルの行政組織の再編

我が国では、府省レベルの行政組織を決定する権限は国会にあると一般に理解され、行政組織の骨格的枠組みは、国家行政組織法（昭和23年法律第120号）及び各府省設置法などに基づいて定められる<sup>(1)</sup>。アメリカでも、省レベルの行政組織の多くは設置法により設置され、大統領が行政組織の再編計画を作成する場合も議会の承認が求められるなど、行政組織を決定する権限は議会にあると理解されている。これに対し、イギリス、ドイツ、フランスでは、議会の関与は限定的であり、基本的には次のように、政府が政治的な重要性を考慮しつつ省レベルの行政機関を再編している<sup>(2)</sup>。

### 1 イギリス

イギリスでは、1975年国王大臣法（Ministers of the Crown Act 1975 c.26）に基づき、首相が決定し、女王が制定する枢密院令（Order in Council）によって大臣の権限を変更できる。枢密院令は議会の反対決議によって無効とされる可能性はあるが、個別の法律を制定する必要がないため、省レベルの行政組織の再編は首相の判断で比較的自由に行われる<sup>(3)</sup>。

### 2 ドイツ

ドイツにおける連邦省の編成は、ドイツ連邦共和国基本法に基づき、連邦首相が持つ組織権（Organisationsgewalt）として理解されている。具体的には、法律に特別の定めがある場合を除き、

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2018年12月21日である。なお、肩書は当時のものである。

(1) 例えば、宇賀克也『行政法概説Ⅲ 第4版』有斐閣、2015、pp.11-14。

(2) 吉本紀「国の行政組織編成権の分配」『レファレンス』730号、2011.11、pp.8、18-24。<[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_3194044\\_po\\_073001.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3194044_po_073001.pdf?contentNo=1)>

(3) 田中嘉彦「英国における内閣の機能と補佐機構」『レファレンス』731号、2011.12、p.128。<[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_3196936\\_po\\_073107.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3196936_po_073107.pdf?contentNo=1)>；大迫丈志「中央省庁再編の制度と運用」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』795号、2013.8.1、pp.5-6。<[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8243529\\_po\\_0795.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8243529_po_0795.pdf?contentNo=1)>

連邦議会の審議を経ることなく、連邦首相が発する組織令 (Organisationserlass) により、連邦政府が自律的に決定している<sup>(4)</sup>。

### 3 フランス

フランスでは、国の行政組織を編成する権限は政府にあると理解されており、省レベルの行政組織は、議会の審議を経ることなく、政府が自律的に決定している。このため、実際のところ、内閣が交代すると、新しい内閣の政策や公約に合わせて、省レベルの行政組織が頻繁に再編されている<sup>(5)</sup>。

## II イギリスにおける環境行政組織の変遷と現状

### 1 環境行政組織の変遷

イギリスにおいて環境行政を所管する省としては、1970年に初めて環境省 (Department of the Environment: DOE) が設置され、それ以降、何度か再編がなされた後、2018年12月現在、環境・食糧・農村地域省 (Department for Environment, Food and Rural Affairs: DEFRA) と、気候変動政策に関して、ビジネス・エネルギー・産業戦略省 (Department for Business, Energy and Industrial Strategy: BEIS) が所管している (表1)。

表1 イギリスにおける環境行政組織の変遷

期間	名称
エドワード・ヒース (Edward Heath) 首相 (在任: 1970~1974) *	
1970 ~1997	環境省 Department of the Environment (DOE)
トニー・ブレア (Tony Blair) 首相 (在任: 1997~2007)	
1997 ~2001	環境・運輸・地域省 Department of the Environment, Transport and the Regions (DETR)
2001~	環境・食糧・農村地域省 Department for Environment, Food and Rural Affairs (DEFRA)
	(気候変動政策)
	ゴードン・ブラウン (Gordon Brown) 首相 (在任: 2007~2010) **
	エネルギー・気候変動省 (2008~2016) Department for Energy and Climate Change (DECC)
	テリーザ・メイ (Theresa May) 首相 (在任: 2016~)
	ビジネス・エネルギー・産業戦略省 (2016~) Department for Business, Energy and Industrial Strategy (BEIS)

\* 以下、ハロルド・ウィルソン (Harold Wilson) 首相 (在任: 1974~1976)、ジェームズ・キャラハン (James Callaghan) 首相 (在任: 1976~1979)、マーガレット・サッチャー (Margaret Thatcher) 首相 (在任: 1979~1990)、ジョン・メージャー (John Major) 首相 (在任: 1990~1997) が続く。

\*\* 以下、デービッド・キャメロン (David Cameron) 首相 (在任: 2010~2016) が続く。  
(出典) 筆者作成。

(4) 大迫 前掲注(3), p.7; 上田健介「ドイツ宰相の地位と権限」『近畿大学法学』51巻2号, 2003.11, pp.42-44.

(5) 吉本 前掲注(2), pp.20-21; 大迫 同上, p.9; 下條美智彦『フランスの行政 新装版』早稲田大学出版部, 1999, pp.23-24.

### (1) 環境省 (DOE)

イギリスでは、産業革命以降、石炭燃焼による大気汚染に代表される深刻な環境汚染が生じ、長きにわたって環境対策に取り組んできた。工業化の急激な進展が環境汚染をもたらしたことは言うまでもないが、人口が都市に集中したことも環境汚染の一因となっており<sup>(6)</sup>、1970年頃のイギリスでは、生活環境を改善するためには、環境汚染の防止、住宅・建設、道路・交通などを組み合わせた開発計画が必要であるとの認識が広まっていたようである<sup>(7)</sup>。

こうした中、エドワード・ヒース (Edward Heath) 首相は、1970年に行政改革の一環として、住宅・地方自治省 (Ministry of Housing and Local Government)、公共建築・事業省 (Ministry of Public Building and Works) 及び運輸省 (Ministry of Transport) を統合した新たな省として、DOE を設置した<sup>(8)</sup>。DOE は、土地利用計画、住宅、建設、運輸、地方自治、水・大気汚染及び騒音の規制などの分野を所管した。このうち運輸行政については、1976年にジェームズ・キャラハン (James Callaghan) 氏が首相に就任すると DOE から分離され、再び運輸省 (Department of Transport) が設置されたが、DOE 自体は、ジョン・メージャー (John Major) 政権 (1990～1997年) まで存続した。

### (2) 環境庁 (EA)

イギリスでは、DOE 設置後も環境行政における規制執行等の現業的業務を行う行政機関は分散していたが、メージャー政権下の1995年、これらは統合され、新たに環境庁 (Environment Agency: EA) が発足した<sup>(9)</sup>。EA は、DOE に関連する非省庁公的機関 (Non Departmental Public Bodies: NDPB)<sup>(10)</sup> の1つに位置付けられる<sup>(11)</sup>。

統合された機関は、①製造業で発生する汚染物質の排出を規制する汚染検査局 (Her Majesty's Inspectorate of Pollution)、②製造業で発生する廃棄物の処理・処分を規制する廃棄物規制局 (Waste Regulation Authority)、③河川などへの排出を取り締まる国立河川局 (National Rivers Authority) の3機関である。EA の設置により、汚染物質や廃棄物の排出に関する監督等の事務が一元的に実施されることとなり、例えば廃棄物による河川の汚染のような事案において、関係機関の間の調整や、規制執行等の重複が解消されたという<sup>(12)</sup>。

EA は、環境行政を担当する省との関係を続けながら、現在も存続している。

### (3) 環境・運輸・地域省 (DETR)

1980年以降のイギリスでは、自動車利用の拡大による交通渋滞や環境汚染が進行した。1994

(6) 『欧米各国における環境政策』東京都議会議会局調査部国際課, 1994, pp.125-126.

(7) 大野木克彦「環境行政の機構—イギリスの環境省を中心として—」『地域開発』88号, 1972.1, p.22.

(8) The Secretary of State for the Environment Order 1970, S.I. 1970/1681.

(9) Environment Act 1995 c.25, Sec. 1.

(10) NDPB は、大臣から一定の距離を置いて特定の中央政府の職務を遂行するために設置される公的機関の1つである。政府の施策に関して、執行的機能、助言的機能、審査機能等を果たす。田中嘉彦「英国における行政システムとガバナンス」『レファレンス』782号, 2016.3, p.42. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_9914637\\_po\\_0782\\_04.pdf?itemId=info%3Andljp%2Fpid%2F9914637&contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9914637_po_0782_04.pdf?itemId=info%3Andljp%2Fpid%2F9914637&contentNo=1)>

(11) 通常、EA のような執行型の非省庁公的機関 (Executive NDPB) は、省の再編とは異なり、立法によって設置される。Cabinet Office, “Chapter 2: Policy and characteristics of a Public Body,” *Public Bodies: A Guide for Departments*, June 2006, pp.4-5. <[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/690946/Public\\_Bodies\\_-\\_a\\_guide\\_for\\_departments\\_-\\_chapter\\_2.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/690946/Public_Bodies_-_a_guide_for_departments_-_chapter_2.pdf)>

(12) 西田主税「英国環境保護庁の設置」『かんきょう』22(4), 1997.4, pp.34-35.

年には、環境汚染に関する王立委員会（Royal Commission on Environmental Pollution）が「運輸と環境」<sup>(13)</sup>と題する報告書を取りまとめ、都市部における自動車利用の削減や公共交通の改善を求めると、運輸分野における環境対策の重要性が高まっていった。

1997年に誕生したトニー・ブレア（Tony Blair）政権は、こうした問題を統合的に解決するため、DOEを運輸省（Department of Transport）と統合し、環境・運輸・地域省（Department of the Environment, Transport and the Regions: DETR）を設置した<sup>(14)</sup>。これにより、環境行政と運輸行政は、再び同一の省が所管することとなった。

#### (4) 環境・食糧・農村地域省（DEFRA）

DETRはブレア政権の下で2001年に改組され、DEFRAと、運輸・地方自治・地域省（Department for Transport, Local Government and the Regions: DTLR）が新たに設置された<sup>(15)</sup>。このうち、DEFRAが環境行政を引き継ぐこととなった。

DEFRAは、①DETRのうち環境保護、野生生物、農村地域を担当する部門、②農漁業・食糧省（Ministry of Agriculture, Fisheries and Food: MAFF）の全部、及び③内務省（Home Office）のうち動物福祉を担当する部門、の3つを統合した組織であり<sup>(16)</sup>、DETRの所管との比較では、運輸行政、地方自治行政が除かれ、農漁業・食糧行政が加わった。

従来、農漁業・食糧行政は、MAFFが所管していたが、イギリスで発生した口蹄疫や狂牛病などへの対応で同省に批判が集まったことから、ブレア政権はこれを廃止して権限をDEFRAに移管することにより、環境・衛生に配慮した農業・漁業と農村振興の両立を目指すことにした。また、国民の間で不満が強いとされる鉄道の改善を図るため、運輸行政と地方自治行政を独立させてDTLRを設置した<sup>(17)</sup>。

#### (5) エネルギー・気候変動省（DECC）

2005年に先進国の温室効果ガス削減目標を定めた京都議定書<sup>(18)</sup>が発効し、翌2006年には気候変動による世界経済への影響を論じた「スターン報告」<sup>(19)</sup>が大きな反響を呼ぶなど、イギリスでは気候変動対策の強化に向けた機運が高まった。その結果、2008年に、イギリスの温室効果ガス排出量を2050年までに1990年比で80%削減するという意欲的な目標を盛り込んだ「2008年気候変動法」（Climate Change Act 2008 c.27）が制定された。

2008年、同法の制定とほぼ同時期に、当時のゴードン・ブラウン（Gordon Brown）政権は、DEFRAのうち気候変動を担当する部門と、ビジネス・企業・規制改革省（Department for Business,

<sup>(13)</sup> Royal Commission on Environmental Pollution, *Eighteenth Report: Transport and the Environment, Presented to Parliament by Command of Her Majesty, October 1994*, Oxford University Press, 1995. <<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110322143953/http://www.rcep.org.uk/reports/18-transport/1994-18transport.pdf>>

<sup>(14)</sup> The Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions Order 1997, S.I. 1997/2971.

<sup>(15)</sup> The Secretaries of State for Transport, Local Government and the Regions and for Environment, Food and Rural Affairs Order 2001, S.I. 2001/2568.

<sup>(16)</sup> “Memorandum submitted by the Department for Environment, Food and Rural Affairs,” 2002.6.16. [www.parliament.uk Website](http://www.parliament.uk/Website) <<https://publications.parliament.uk/pa/cm200102/cmselect/cmenvfru/991/2071002.htm>>

<sup>(17)</sup> 「口蹄疫対策の反省で省改編 英新内閣」『朝日新聞』2001.6.12, 夕刊; 「ブレア首相が環境関係省庁を再編」『エコロジーエクスプレス（欧州ニュース）』2001.6.14.

<sup>(18)</sup> 「気候変動に関する国際連合枠組条約の京都議定書」（平成17年条約第1号）。1997年に京都市で開かれた第3回気候変動枠組条約締約国会議（COP3）で採択された。

<sup>(19)</sup> Nicholas Stern, *The economics of climate change: the Stern review*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

Enterprise and Regulatory Reform: BERR) のうちエネルギーを担当する部門を統合し、気候変動とエネルギーを所管するエネルギー・気候変動省 (Department for Energy and Climate Change: DECC) を新たに設置した<sup>(20)</sup>。このため、環境行政は主に DEFRA と DECC の 2 省が担うこととなった。

## (6) ビジネス・エネルギー・産業戦略省 (BEIS)

2016 年、テリーザ・メイ (Theresa May) 政権が発足すると、DECC は、ビジネス・イノベーション・技能省 (Department for Business, Innovation and Skills: BIS) に吸収され、BEIS となった<sup>(21)</sup>。BEIS の名称から「気候変動」が消えたが、気候変動行政については引き続き BEIS が所管している。このため、環境行政は主に DEFRA と BEIS が担うこととなった。

## 2 現在の主な環境行政組織

2018 年 12 月現在、イギリスで環境行政を所管する主な省は、DEFRA 及び BEIS である。

### (1) 環境・食糧・農村地域省 (DEFRA)

DEFRA の目的は、環境の保全・改善を図り、イギリスを暮らしやすい国にすることであり、食品・農水産業の支援、農村環境の改善、洪水・疫病その他自然災害の防止も担当している。DEFRA には約 3,500 名の職員が在籍している。

以下に DEFRA の構成を示す (表 2)。DEFRA の大臣は、閣内大臣である環境・食糧・農村地

表 2 環境・食糧・農村地域省 (DEFRA) の構成 (2018 年 5 月現在)

大臣
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 環境・食糧・農村地域大臣 (Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs)</li> <li>・ 農漁業・食糧担当大臣 (Minister of State for Agriculture, Fisheries and Food)</li> </ul>
政務次官
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 環境担当政務次官 (Parliamentary Under Secretary of State for the Environment)</li> <li>・ 農村地域・バイオセキュリティ担当政務次官 (Parliamentary Under Secretary of State for Rural Affairs and Biosecurity)</li> <li>・ 食糧・動物福祉担当政務次官 (Parliamentary Under Secretary of State for Food and Animal Welfare)</li> </ul>
事務次官
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事務次官 (Permanent Secretary)</li> </ul>
局長
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 最高執行責任者 (Director General, Chief Operating Officer)</li> <li>・ EU 離脱局長 (Director General for EU Exit Delivery)</li> <li>・ 戦略・欧州・財政局長 (Director General for Strategy, Europe and Finance)</li> <li>・ 環境・農村地域・海洋局長 (Director General for Environment, Rural and Marine)</li> <li>・ 食糧・農業・バイオセキュリティ局長 (Director General for Food, Farming and Biosecurity)</li> <li>・ 首席科学顧問 (Chief Scientific Adviser)</li> </ul>

(出典) DEFRA, “Department for Environment, Food and Rural Affairs single departmental plan,” 23 May 2018. GOV.UK Website <<https://www.gov.uk/government/publications/department-for-environment-food-and-rural-affairs-single-departmental-plan/department-for-environment-food-and-rural-affairs-single-departmental-plan-may-2018>>; DEFRA, “Our governance.” GOV.UK Website <<https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-environment-food-rural-affairs/about/our-governance>> を基に筆者作成。

<sup>(20)</sup> “Gordon Brown announces changes to Defra,” 3 October 2008. DEFRA (National Archives) Website <<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20081105160735/http://www.defra.gov.uk/news/latest/2008/defra-1003.htm>>; The Secretary of State for Energy and Climate Change Order 2009, S.I. 2009/229.

<sup>(21)</sup> The Secretaries of State for Business, Energy and Industrial Strategy, for International Trade and for Exiting the European Union and the Transfer of Functions (Education and Skills) Order 2016, S.I. 2016/992.

域大臣と、閣外大臣である農漁業・食糧担当大臣である。その下に政務次官として、環境担当政務次官、農村地域・バイオセキュリティ担当政務次官、食糧・動物福祉担当政務次官が置かれている。また、事務次官及び各分野を担当する局が置かれている。

DEFRA の重要課題は、① EU 離脱後の新しい規制及びその枠組みへの円滑な移行、②自然環境の保護・改善と次世代への継承、③食糧、農業分野における世界のリード、及び農村経済の成長、④政府内で最も効果的かつ効率的な機関となること、の4点とされている。環境政策は主に②が該当し、環境担当政務次官及び環境・農村地域・海洋局が担当している<sup>(22)</sup>。

## (2) ビジネス・エネルギー・産業戦略省 (BEIS)

BEIS は、ビジネス、産業戦略、科学・研究・イノベーション、エネルギー・クリーン成長、気候変動の各分野を所管し、約 3,000 名の職員が在籍している。

以下に BEIS の構成を示す (表3)。BEIS の大臣は、閣内大臣であるビジネス・エネルギー・産業戦略大臣と、閣外大臣である大学・科学・研究・イノベーション担当大臣及びエネルギー・クリーン成長担当大臣である。その下に政務次官として、担当のない政務次官、中小企業・消費者・法人責任担当政務次官、ビジネス・産業担当政務次官が置かれている。また、事務次官及び各分野を担当する局が置かれている。

BEIS の重要課題は、①意欲的な産業戦略の実現、②投資機会を最大化し、EU 離脱に伴いイギリスの収益力を高めること、③競争市場及び責任ある事業活動の奨励、④信頼性が高く、低

表3 ビジネス・エネルギー・産業戦略省 (BEIS) の構成 (2018 年 5 月現在)

大臣 ・ビジネス・エネルギー・産業戦略大臣 (Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy) ・大学・科学・研究・イノベーション担当大臣 (Minister of State for Universities, Science, Research and Innovation) ・エネルギー・クリーン成長担当大臣 (Minister of State for Energy and Clean Growth)
政務次官 ・政務次官 (担当なし) (Parliamentary Under Secretary of State) ・中小企業・消費者・法人責任担当政務次官 (Parliamentary Under Secretary of State, Minister for Small Business, Consumers and Corporate Responsibility) ・ビジネス・産業担当政務次官 (Parliamentary Under Secretary of State, Minister for Business and Industry)
事務次官 ・事務次官 (Permanent Secretary)
局長 ・EU 離脱・分析局長 (Director General, EU Exit and Analysis) ・ビジネス・科学局長 (Director General, Business and Science) ・企業局長 (Director General, Enterprise) ・法人サービス局長 (Director General, Corporate Services) ・市場構成局長 (Director General, Market Frameworks) ・エネルギー・セキュリティ局長 (Director General, Energy and Security) ・エネルギー転換・クリーン成長局長 (Director General, Energy Transformation and Clean Growth)

(出典) BEIS, “Department for Business, Energy and Industrial Strategy single departmental plan,” 23 May 2018. GOV.UK Website <<https://www.gov.uk/government/publications/department-for-business-energy-and-industrial-strategy-single-departmental-plan/department-for-business-energy-and-industrial-strategy-single-departmental-plan-may-2018>> を基に筆者作成。

<sup>(22)</sup> DEFRA, “Department for Environment, Food and Rural Affairs single departmental plan,” 23 May 2018. GOV.UK Website <<https://www.gov.uk/government/publications/department-for-environment-food-and-rural-affairs-single-departmental-plan/department-for-environment-food-and-rural-affairs-single-departmental-plan-may-2018>>

価格でクリーンなエネルギーシステムの着実な導入、⑤柔軟性があり、革新的、協調的かつビジネスに向き合った機関となること、の5点とされている。気候変動政策は主に④が該当し、エネルギー・セキュリティ局及びエネルギー転換・クリーン成長局が担当している<sup>(23)</sup>。

### 3 エネルギー・気候変動省（DECC）の設置と廃止

前述したとおり、イギリスでは、2008年にエネルギー行政と気候変動行政の双方を所管する独立した省としてDECCが新設され、注目を集めた。しかし、DECCは2016年にBEISに吸収される形で廃止され、現在は存在していない。ここでは、DECCの設置後に、DECCが陥った困難な状況に触れつつ、DECCが廃止されるに至った経緯について論じる。

#### (1) DECC 設置への評価

2008年、ブラウン首相の下でDECCが設置された際、初代大臣となったエド・ミリバンド(Ed Miliband)氏は、DECCの設置について、「エネルギー政策と気候変動が直接的に関係しているという事実を反映したものである」と述べた<sup>(24)</sup>。

国際エネルギー機関(International Energy Agency: IEA)は、2012年にイギリスのエネルギー政策に関する報告書を刊行した。同報告書は、イギリスでエネルギー政策と気候変動政策を同一の行政組織(DECC)が所管していることについて、「合理的であると思われ、相乗効果を発揮している」とし、DECC職員がエネルギー問題と気候変動問題の両方に責任を持つことは称賛に値すると評価した<sup>(25)</sup>。

#### (2) DECC が直面した2つの課題

イギリスでは1980年代以降、マーガレット・サッチャー(Margaret Thatcher)政権による電力市場の自由化により、発電所設置の判断は基本的には民間企業に委ねられたが、その後、気候変動対策に伴う石炭火力発電の抑制などにより採算性が悪化した。2008年、ブラウン首相は、1995年以来ストップしていた原子力発電所の建設を再開する方針を示したが<sup>(26)</sup>、2011年の福島原発事故により原発の安全コストが上昇した。こうして発電所の建設は停滞し、2012年にDECCの関連機関であるガス電力市場規制庁(Office of Gas and Electricity Markets: Ofgem)が2015年以降における電力需給のひっ迫を警告する<sup>(27)</sup>など、電力不足への懸念が高まっていった。

他方、イギリスは2020年までに最終エネルギー消費の15%を再生可能エネルギーで賄うことを目標とし、これを達成するために再生可能エネルギーの普及策を講じてきたが、補助金な

<sup>(23)</sup> BEIS, “Department for Business, Energy and Industrial Strategy single departmental plan,” 23 May 2018. GOV.UK Website <<https://www.gov.uk/government/publications/department-for-business-energy-and-industrial-strategy-single-departmental-plan/department-for-business-energy-and-industrial-strategy-single-departmental-plan-may-2018>>

<sup>(24)</sup> DECC, “Department of Energy and Climate Change established: Press Statement,” 3 October 2008. DECC (National Archives) Website <<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20081106124741/http://nds.coi.gov.uk/content/detail.asp?NewsAreaID=2&ReleaseID=380457>>

<sup>(25)</sup> IEA, *Energy Policies of IEA Countries: The United Kingdom 2012 Review*, Paris: IEA Publications, 2012, p.28.

<sup>(26)</sup> BERR, *A White Paper on Nuclear Power*, January 2008, p.4. <[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/228944/7296.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228944/7296.pdf)>

<sup>(27)</sup> Ofgem, “Press Release: Projected tightening of electricity supplies reinforces the need for energy reforms to encourage investment,” 5 October 2012. <[https://www.ofgem.gov.uk/sites/default/files/docs/2012/10/20121005\\_capacity\\_press\\_release\\_1.pdf](https://www.ofgem.gov.uk/sites/default/files/docs/2012/10/20121005_capacity_press_release_1.pdf)>

どのコストが年々増え続け、2012年には再生可能エネルギーを普及させたい DECC とエネルギーコスト負担を抑制したい財務省との間で激しい議論が交わされるなど、両者をどのように両立させるかという問題が表面化した<sup>(28)</sup>。

こうして、DECC は気候変動政策において高い目標を掲げながら、同時に電力供給の確保とエネルギーコストの抑制という2つの大きな課題に直面することとなった。ブラウン首相の後任となったデービッド・キャメロン (David Cameron) 首相は、原子力発電の導入推進を継続する一方で、再生可能エネルギー政策を見直し、コストを抑制するための補助金削減と市場原理を重視した普及策を推進した<sup>(29)</sup>。

### (3) エネルギー・気候変動行政の BEIS への移管

キャメロン政権の後継として2016年に発足したメイ政権は、DECC を廃止し、その権限を BEIS に移管した。BEIS は、産業政策を所管していた BERR、BIS の後継となる機関である。これにより、もともと BERR が所管していたエネルギー政策が、再び産業政策を所管する BEIS に戻された。さらに、省の名称から「気候変動」の文字が消えることになった。

DECC の発足当時に大臣を務めたミリバンド氏は、この再編について「全くばかげている。新しい省名に「気候変動」がないのは問題である。省名こそが優先課題を表し、成果を作り上げるのである。」と述べたほか、多くの環境団体が「気候変動政策が格下げされた」として強く批判した<sup>(30)</sup>。ただし、いくつかの環境団体や専門家は、肯定的な見解を示した。例えば、国際的な環境団体である世界自然保護基金 (World Wide Fund for Nature: WWF) は、「BEIS は、気候変動政策の推進において「最強の省」になり得る。(中略) BEIS の中に気候変動政策がしっかりと組み込まなければならない。」と述べている<sup>(31)</sup>。

他方、BEIS の本省職員に対する2016年秋の調査において、再編によって事態が良くなると回答した職員の割合が19%にとどまり、職員の48%が BEIS の目的を明確には理解していないとの結果が報じられており<sup>(32)</sup>、BEIS に対する職員の戸惑いが感じられる。

イギリス・再生可能エネルギー財団 (Renewable Energy Foundation: REF) のジョン・コンスタブル (John Constable) 氏は、メイ政権下のイギリスでは、EU 離脱後の産業競争力をどう確保するかに関心が集まっており、気候変動よりもエネルギーコストの負担増が関心事になっていると述べている<sup>(33)</sup>。このように、メイ政権が EU 離脱を前にして、気候変動対策よりもエネルギーコストの抑制を優先課題と認識したことが、この移管の判断に大きな影響を及ぼしたと考えることもできよう。

(28) 「太陽光発電 一気に普及 膨らむ補助金 負担のバランス課題」『朝日新聞』2012.12.19, 夕刊。

(29) 大場淳一「英政権、再エネ推進に急ブレーキ」『日経エネルギー Next』11号, 2015.12, p.12; 「英・再エネ普及政策」『電気新聞』2016.2.8.

(30) Adam Vaughan, “Abolition of Decc ‘major setback for UK’s climate change efforts,’” *Guardian*, 15 Jul 2016. <<https://www.theguardian.com/environment/2016/jul/15/decc-abolition-major-setback-for-uk-climate-change-efforts>>

(31) “WWF Reacts to the Formation of the New Department for Business, Energy, and Industrial Strategy,” 14 July 2016. WWF Website <<https://www.wwf.org.uk/updates/wwf-reacts-formation-new-department-business-energy-and-industrial-strategy>>

(32) Heather Stewart, “May faces fresh criticism over Brexit vote Whitehall restructuring,” *Guardian*, 9 Jan 2017. <<https://www.theguardian.com/politics/2017/jan/09/may-faces-criticism-of-brexit-vote-whitehall-restructuring-staff-department-for-business-energy-and-industrial-strategy>>

(33) ジョン・コンスタブル, 竹内純子「イギリスのエネルギー政策と再生可能エネルギー問題」『環境管理』54(2), 2018.2, p.6.

### Ⅲ ドイツにおける環境行政組織の変遷と現状

#### 1 環境行政組織の変遷

ドイツでは、1974年に初めて連邦環境庁（Umweltbundesamt: UBA）が設置された後、1986年に連邦環境・自然保護・原子炉安全省（Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit: BMU）が設置された。その後、何度か再編がなされ、2018年12月現在、連邦環境・自然保護・原子炉安全省（Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit: BMU<sup>(34)</sup>）が環境行政を所管している（表4）。

表4 西ドイツ及び統一ドイツにおける環境行政組織の変遷

期間	名称
ヘルムート・シュミット（Helmut Schmidt）首相（在任：1974～1982）	
1974～	連邦環境庁 Umweltbundesamt（UBA） ※連邦内務省（BMI）の下部組織
ヘルムート・コール（Helmut Kohl）首相（在任：1982～1998）	
1986～2013	連邦環境・自然保護・原子炉安全省 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit（BMU） ※UBAはBMUの下部組織（BMIから移管）
ゲアハルト・シュレーダー（Gerhard Schröder）首相（在任：1998～2005）	
(1999)	※放射線医学における放射線防護行政をBMUに移管
(2002)	※再生可能エネルギー行政をBMUに移管
アンゲラ・メルケル（Angela Merkel）首相（在任：2005～）	
2013～2018	連邦環境・自然保護・建設・原子炉安全省 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit（BMUB）
2018～	連邦環境・自然保護・原子炉安全省 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit（BMU）

（出典）筆者作成。

#### (1) 連邦環境庁（UBA）

1960年代までの旧西ドイツでは、大気汚染、騒音、有害物質対策などの環境政策は、所管が各省庁に分散し、連邦官庁と州・地方自治体との間でも権限が分散していたため、連邦による統一的な環境政策は実施されていなかった。

こうした状況を改善するため、1971年に連邦政府による環境政策の基本的な方針を示す「環境保護プログラム」（Umweltprogramm）<sup>(35)</sup>が策定され、1974年に発足したヘルムート・シュミット（Helmut Schmidt）政権は、環境保護に関わる既存の連邦機関を統合して、連邦内務省（Bundesministerium des Innern: BMI）の下にUBAを設置した<sup>(36)</sup>。

<sup>(34)</sup> 略称は1986～2013年と同じBMUであるが、正式名称はやや異なっていることに注意が必要である。なお、本稿での日本語訳は、いずれも「連邦環境・自然保護・原子炉安全省」とする。

<sup>(35)</sup> Deutscher Bundestag, *Drucksache*, VI/2710. <<http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/06/027/0602710.pdf>>

<sup>(36)</sup> Gesetz über die Errichtung eines Umweltbundesamtes vom 22. Juli 1974 (BGBl. I S. 1505)

## (2) 連邦環境・自然保護・原子炉安全省 (BMU)

しかし、環境政策の実施に関わる直接的な権限は依然として各連邦省に分散したままであった。UBA の任務は環境問題に関する情報収集、広報、学術研究などに限られており<sup>(37)</sup>、権限の統合・強化が求められた。1980 年代に入ると、1983 年の連邦議会選挙で、緑の党が初めて議席を獲得するなど環境問題に対する国民の意識が高まったほか、1986 年にソビエト連邦でチェルノブイリ原発事故が発生し、旧西ドイツにも放射性物質による汚染が及んだ。

こうした中、1986 年、当時のヘルムート・コール (Helmut Kohl) 政権は、単独の連邦省として、初めて環境行政全般を所管する BMU を設置した。BMU は、当時の BMI、連邦食糧・農林省 (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: BMEL)、連邦青年・家族・保健省 (Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit: BMJFG) のそれぞれ一部を統合した組織である。具体的には、① BMI のうち環境保護、原子力施設の安全、放射線防護を担当する部門、② BMEL のうち環境と自然保護に関連する部門、③ BMJFG のうち環境保護に係る保健、放射線衛生、食品の残留汚染、化学物質を担当する部門を統合した<sup>(38)</sup>。UBA は、BMU の下に置かれることとなった。

続くゲアハルト・シュレーダー (Gerhard Schröder) 政権では、1999 年に連邦労働・社会省 (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung: BMA) から、放射線医学における放射線防護行政が BMU に移管された<sup>(39)</sup>。また、2002 年には当時の連邦経済・労働省 (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: BMWA) から、エネルギー分野のうち再生可能エネルギーの市場導入・研究を担当する部門と、再生可能エネルギー法 (Erneuerbare Energien-Gesetz: EEG)<sup>(40)</sup> の所管が BMU に移された<sup>(41)</sup>。

## (3) 連邦環境・自然保護・建設・原子炉安全省 (BMUB)

アンゲラ・メルケル (Angela Merkel) 首相が就任した 2005 年以降も、BMU が引き続き連邦政府の環境行政を担った。メルケル首相は、2013 年に省庁再編を行い、連邦運輸・建設・都市開発省 (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: BMVBS) が所管していた建設行政 (建設業、建設経済、連邦施設) 及び都市開発行政 (都市開発、住宅、地方インフラ、公共施設法) を BMU に移管する一方、2002 年以来、BMU が所管してきた再生可能エネルギー行政を連邦経済・エネルギー省 (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: BMWi) に移管した<sup>(42)</sup>。これに伴い、BMU は、連邦環境・自然保護・建設・原子炉安全省 (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit: BMUB) に省名が変更された<sup>(43)</sup>。

ドイツでは、2013 年の夏に大洪水が発生し、大きな被害をもたらした。従来、洪水対策は、

(37) 環境調査センター編『各国の環境法』第一法規出版、1982、pp.259-260; 『欧米各国における環境政策』前掲注(6)、p.151.

(38) Bekanntmachung des Organisationserlasses des Bundeskanzlers vom 5. Juni 1986 (BGBl. I S. 864)

(39) Bekanntmachung des Organisationserlasses des Bundeskanzlers vom 16. Juli 1999 (BGBl. I S. 1723)

(40) Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz-EEG) sowie zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes und des Mineralölsteuergesetzes vom 29. März 2000 (BGBl. I S. 305)

(41) Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 22. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4206)

(42) 移管に伴い、従来の連邦経済・技術省 (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) は、連邦経済・エネルギー省 (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) に省名が変更された。略称は、いずれも BMWi である。

(43) Organisationserlass der Bundeskanzlerin vom 17. Dezember 2013 (BGBl. I S. 4310)

都市計画・建設行政、自然保護行政、水管理行政などがそれぞれ個別に対応していたが、大洪水の発生を受け、過去の対策の問題点を包括的に分析し、再発を防止することが求められるようになった。BMUB が建設・都市開発行政を所管することになったのは、こうした事情を反映した可能性がある<sup>(44)</sup>。

#### (4) 連邦環境・自然保護・原子炉安全省 (BMU)

2018 年、メルケル政権は省庁再編を行い、これまで BMUB が所管していた建設・都市開発行政を連邦内務省 (BMI) に移管した。これに伴い、BMUB の省名は、BMU に変更された<sup>(45)</sup>。新しい BMU は、建設・都市開発行政や再生可能エネルギー行政を所管していない。

## 2 現在の主な環境行政組織

2018 年 12 月現在、ドイツ連邦政府で環境行政を所管する主な省は、BMU である。BMU は、環境汚染防止、省資源・資源循環、気候変動、自然保護、原子力安全の各分野を所管しており、約 1,200 名の職員が在籍している<sup>(46)</sup>。

以下に BMU の構成を示す (表 5)。連邦環境・自然保護・原子炉安全大臣の下には 2 名の政務次官が置かれている。また、事務次官及び各分野を担当する 8 つの局が置かれている。

表 5 連邦環境・自然保護・原子炉安全省 (BMU) の構成 (2018 年 12 月現在)

大臣 ・連邦環境・自然保護・原子炉安全大臣 (Bundesministerin für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit)
政務次官 ・政務次官 (2 名) (Parlamentarische Staatssekretärin / Parlamentarischer Staatssekretär)
事務次官 ・事務次官 (Staatssekretär)
局長 ・ Z 局長 (Abteilung Z) : 総務、予算、調査、デジタル化 ・ P 局長 (Abteilung P) : 計画、戦略、広報、コミュニケーション ・ G 局長 (Abteilung G) : 環境政策の総合戦略、持続可能な開発、関連する社会政策 ・ IK 局長 (Abteilung IK) : 国際・欧州政策、気候政策 ・ S 局長 (Abteilung S) : 原子力安全、放射線防護 ・ WR 局長 (Abteilung WR) : 水管理、資源循環 ・ IG 局長 (Abteilung IG) : 近隣公害防止、設備安全、環境と交通、化学品安全、環境と健康 ・ N 局長 (Abteilung N) : 自然保護、自然資源の持続可能な利用

(出典) “Organisationsplan des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit,” 3. Dezember 2018. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit Website <[https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Organigramme/organigramm\\_bf.pdf](https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Organigramme/organigramm_bf.pdf)> を基に筆者作成。

## 3 再生可能エネルギー行政の移管をめぐる背景

ドイツでは、2002 年に再生可能エネルギー行政が BMWA から BMU に移管され、再生可能エネルギー行政と気候変動行政を同一の省が所管することとなった。しかし、2013 年の再編で

(44) “Chronologie umweltpolitischer Meilensteine: 2013.” Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit Website <<http://www.bmu.de/service/chronologie/meilensteine-bis-2014/2013/>>

(45) Organisationserlass der Bundeskanzlerin vom 14. März 2018 (BGBl. I S. 374)

(46) “Das Ministerium: Aufgaben und Struktur.” Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit Website <<https://www.bmu.de/ministerium/aufgaben-und-struktur/>>

再生可能エネルギー行政は再び産業やエネルギーを所管する BMWi に戻されてしまった。ここでは、2002 年の移管と 2013 年の移管が、それぞれどのような経緯で行われたのかについて論じる。

### (1) 再生可能エネルギー行政の BMU への移管 (2002 年)

環境行政を担当する BMU が、2002 年から再生可能エネルギー行政も所管するようになった背景には次のような経緯がある。1998 年に社会民主党 (SPD)、及び 90 年連合／緑の党<sup>(47)</sup>の連立政権として発足したシュレーダー政権は、再生可能エネルギー法 (EEG) を 2000 年 4 月に施行するなど、再生可能エネルギーの普及拡大に熱心であったが、当時、産業やエネルギー (再生可能エネルギーを含む。) を所管していた BMWA は、しばしば「再生可能エネルギーの拡大に消極的である」、「原子力発電や石炭産業の代弁者である」といった批判を浴びていた。新政権は、再生可能エネルギーを推進するため、再生可能エネルギー行政を BMU に移管したと言われている<sup>(48)</sup>。

加えて、次のような政治的背景も指摘されている。シュレーダー政権は、2002 年 9 月の連邦議会選挙に勝利し、連立政権は継続することとなった。この選挙で躍進し、政権維持に貢献した 90 年連合／緑の党は、選挙後に政権内での影響力拡大を要求した。当時、BMU の大臣は、90 年連合／緑の党のユルゲン・トリッティン (Jürgen Trittin) 氏が務めていたことから、連立協議では、BMW A が所管していたエネルギー分野のうち再生可能エネルギーを担当する部門を BMU に移管することにより、BMU の権限を拡大することとなった<sup>(49)</sup>。この移管について、トリッティン氏は、連邦政府の環境政策を推進する上で、再生可能エネルギーの役割は大きく、その重要性は高まっていると説明した<sup>(50)</sup>。なお、再生可能エネルギー以外のエネルギー行政全般については、引き続き BMW A の所管とされた。

### (2) 再生可能エネルギー行政の BMWi への移管 (2013 年)

2013 年 9 月の連邦議会選挙では、キリスト教民主・社会同盟 (CDU/CSU) が勝利し、2005 年に発足したメルケル政権が継続することとなった。このとき、再生可能エネルギー行政は、再び経済及びエネルギーを所管する BMWi に戻されることとなった。

2000 年に導入された EEG は、ドイツにおける再生可能エネルギーの普及拡大に大きく貢献したが、その反面、電力消費者である企業や家庭の負担額も急増し、企業活動や家計への影響が顕在化したため<sup>(51)</sup>、EEG の抜本的改革が求められていた。しかし、2002 年に再生可能エネ

(47) 東西ドイツの統一後、旧西ドイツの「緑の党」と旧東ドイツの「90 年連合」が統合し、1993 年から「90 年連合／緑の党」と称している。

(48) Per Ove Eikeland, *Implementing the EU 2020 Energy and Climate Package in Germany: Green Champion Struggling to Adapt*, FNI Report 9/2014, December 2014, p.63. Fridtjof Nansen Institute Website <<https://www.fni.no/getfile.php/131936-1469869895/Filer/Publikasjoner/FNI-R0914.pdf>>

(49) 「トリッティン氏が再生可能エネルギーに関する争いに勝利 ドイツ緑の党の環境相が、経済省から再生可能エネルギーの権限を引き継ぐ」『エコロジーエクスプレス』2002.10.15.

(50) BMU, *Umweltpolitik: Erneuerbare Energien in Zahlen*, März 2003, p.3. <<https://www.energieverbraucher.de/files/0/1/0/98.pdf>>

(51) EEG は、再生可能エネルギーによる電力を固定価格で買い取ることを、電力の供給・配電を行う事業者に義務付けるとともに、従来の電力より割高な再生可能エネルギーの購入に必要なコストは電力の小売価格に転嫁され、最終的には電力を消費する企業や家庭が負担する仕組みとなっている。詳細は次の資料を参照。渡邊育志「ドイツの再生可能エネルギー法」『外国の立法』No.225, 2005.8, pp.61-86. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_1000402\\_po\\_022506.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000402_po_022506.pdf?contentNo=1)>

ルギー行政を BMU が所管するようになってから、環境政策を推進したい BMU と産業界の利益に配慮する BMWi との間でしばしば意見が食い違い、政策上の衝突を繰り返したため、両省がエネルギー分野を「分業」することには問題があるとの見方が徐々に広がっていた。そこで、EEG の抜本的改革を円滑に進めるにあたり、再生可能エネルギー政策とそれ以外のエネルギー政策との調和が不可欠であるとの認識から、再生可能エネルギー部門の所管を BMWi に戻るのが望ましいとする判断があったようである<sup>(52)</sup>。

新しいメルケル政権は、CDU/CSU と SPD の連立政権として発足し、連立協議の結果、BMUB (BMU の後継) と BMWi の大臣は、いずれも SPD から選ばれることとなった。BMWい の大臣となったジグマール・ガブリエル (Sigmar Gabriel) 氏は、かつて BMU の大臣を務めるなど環境政策の理解者であり、しかも SPD の党首という肩書を当時持っていた。BMWい の大臣に力のあるガブリエル氏を据え、BMUB の大臣も SPD から選んだことは、再生可能エネルギーの普及拡大と、企業や家庭の負担軽減という 2 つの政策の調整を図る上で有効であったとの評価も見られる<sup>(53)</sup>。

## IV フランスにおける環境行政組織の変遷と現状

### 1 環境行政組織の変遷

フランスでは、1973 年に初めて自然・環境保護省 (Ministère de la Protection de la Nature et de l'Environnement) が設置された後、内閣の交代などに伴って、新しい内閣の政策や公約に合わせて環境行政組織が頻繁に再編されており、2018 年 12 月現在、環境・連帯移行省 (Ministère de la Transition écologique et solidaire: MTES) が環境行政を所管している (表 6)。

#### (1) 自然・環境保護省

1960 年代までのフランスでは、各省庁が所管事項に応じてそれぞれ環境問題に対処してきた。しかしその後、フランスでは経済成長に伴い、大気汚染、水質汚濁、騒音等の環境問題が顕在化し、対応の強化が求められた。フランス国鉄総裁などを務めたルイ・アルマン (Louis Armand) 氏は、フランスの環境問題について初めて総合的な検討を行い、1970 年、当時のジャック・シャバンデルマス (Jacques Chaban-Delmas) 首相に対し、環境政策を所管する 1 つの省を設置するよう提言した<sup>(54)</sup>。これを受けて 1971 年、首相付の自然・環境保護担当大臣のポストが新設され、ロベール・プジャード (Robert Poujade) 氏が任命された<sup>(55)</sup>。1973 年には自然・環境保護省が設置され、プジャード氏が大臣となった<sup>(56)</sup>。同省は、環境汚染の防止や自然保護といった環境政策を

<sup>(52)</sup> Eikeland, *op.cit.*(48), p.64.

<sup>(53)</sup> Camilla Bausch et al., *Die Klima- und Energiepolitik der deutschen Bundesregierung: Ein Beitrag zum deutsch-französischen Dialog* (IFRI Note du Cerfa 114), Juli 2014, pp.8-11. Ecologic Institute Website <[https://www.ecologic.eu/sites/files/publication/2014/bausch\\_et\\_al\\_2014\\_ifri\\_energiepolitik\\_groko.pdf](https://www.ecologic.eu/sites/files/publication/2014/bausch_et_al_2014_ifri_energiepolitik_groko.pdf)>

<sup>(54)</sup> Nathalie Kosciusko-Morizet, *Assemblée Nationale Rapport*, N° 1595, 12 mai 2004, p.13. <<http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rapports/r1595.pdf>>; Roger Cans, "ARMAND Louis (1905-1971)," 6 décembre 2010. L'Association pour l'Histoire de la Protection de la Nature et de l'Environnement Website <<http://ahpne.fr/spip.php?article89>>

<sup>(55)</sup> Décret du 7 janvier 1971 relatif à la composition du Gouvernement; Décret n° 71-94 du 2 février 1971 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement

<sup>(56)</sup> Décret du 5 avril 1973 portant nomination des membres du Gouvernement

表6 フランスにおける環境行政組織の変遷

期間	名称
ジョルジュ・ポンピドゥ (Georges Pompidou) 大統領 (在任：1969～1974)	
1971 ～1973	首相府 (首相の下に環境担当大臣を設置) Premier Ministre
1973 ～1974	自然・環境保護省 Ministère de la Protection de la Nature et de l'Environnement
1974	文化・環境省 Ministère des Affaires culturelles et de l'Environnement
ヴァレリー・ジスカール・デスタン (Valéry Giscard d'Estaing) 大統領 (在任：1974～1981)	
1974 ～1977	生活の質省 (大臣の下に環境担当政務次官を設置) Ministère de la Qualité de la vie
1977 ～1978	文化・環境省 Ministère de la Culture et de l'Environnement
1978 ～1981	環境・生活基盤省 Ministère de l'Environnement et du Cadre de vie
フランソワ・ミッテラン (François Mitterrand) 大統領 (在任：1981～1995)	
1981 ～1983	環境省 Ministère de l'Environnement
1983 ～1984	首相府 (首相の下に環境担当政務次官を設置) Premier Ministre
1984 ～1986	環境省 Ministère de l'Environnement
1986 ～1988	設備・住宅・国土整備・運輸省 (大臣の下に環境担当大臣を設置) Ministère de l'Équipement, du Logement, de l'Aménagement du Territoire et des Transports
1988 ～1991	首相府 (首相の下に環境担当大臣又は環境担当政務次官を設置) Premier Ministre
1991 ～1995	環境省 Ministère de l'Environnement
ジャック・シラク (Jacques Chirac) 大統領 (在任：1995～2007)	
1995 ～1997	環境省 Ministère de l'Environnement
1997 ～2002	国土整備・環境省 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement (MATE)
2002 ～2007	エコロジー・持続可能な開発省 Ministère de l'Écologie et du Développement durable (MEDD)
ニコラ・サルコジ (Nicolas Sarkozy) 大統領 (在任：2007～2012)	
2007 ～2008	エコロジー・持続可能な開発整備省 Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables (MEDAD)
2008 ～2009	エコロジー・エネルギー・持続可能な開発・国土整備省 Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du Territoire (MEEDDAT)
2009 ～2010	エコロジー・エネルギー・持続可能な開発・海洋省 Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer (MEEDDM)
2010 ～2012	エコロジー・持続可能な開発・運輸・住宅省 Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (MEDDTL)
フランソワ・オランド (François Hollande) 大統領 (在任：2012～2017)	
2012 ～2016	エコロジー・持続可能な開発・エネルギー省 Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (MEDDE)
2016 ～2017	環境・エネルギー・海洋省 Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer (MEEM)
エマニュエル・マクロン (Emmanuel Macron) 大統領 (在任：2017～)	
2017～	環境・連帯移行省 Ministère de la Transition écologique et solidaire (MTES)

(出典) “L’histoire des ministères,” 5 septembre 2018. Ministère de la Transition écologique et solidaire Website <<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/lhistoire-des-ministeres>> 等を基に筆者作成。

直接的に所管する一方で、各省庁の環境政策を調整する役割も担っている<sup>(57)</sup>。後者に関しては、自然・環境保護大臣を長とし、関係省庁の代表を集めた政策調整組織が設置された<sup>(58)</sup>。

その後、1981年まで、生活の質や文化政策との連携が試みられ、文化・環境省 (Ministère des Affaires culturelles et de l'Environnement; Ministère de la Culture et de l'Environnement)、生活の質省 (Ministère de la Qualité de la vie)、環境・生活基盤省 (Ministère de l'Environnement et du Cadre de vie) といった名称が付された。

## (2) 環境省

1981年、フランソワ・ミッテラン (François Mitterrand) 氏が大統領に就任すると、それまでの環境・生活基盤省が環境省 (Ministère de l'Environnement) となり、①自然保護、②環境の質、③汚染、公害、産業活動による環境リスクに関して責任を負った<sup>(59)</sup>。その範囲は、1973年に発足した自然・環境保護省とほぼ同じである。その後、環境省は、首相府 (Premier Ministre) あるいは設備・住宅・国土整備・運輸省 (Ministère de l'Équipement, du Logement, de l'Aménagement du Territoire et des Transports) の一部門となり、独立した省として存在しなかった時期もあるが、1991年から再び環境省として独立した<sup>(60)</sup>。ジャック・シラク (Jacques Chirac) 大統領が就任した1995年からは、省エネルギー行政と再生可能エネルギー行政も所管することとなった<sup>(61)</sup>。

## (3) 環境・エネルギー管理庁 (ADEME)

1991年、環境分野の規制執行機関であるエネルギー管理庁、廃棄物再生・処分庁及び大気品質庁の3庁が統合され、環境・エネルギー管理庁 (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie: ADEME) となった<sup>(62)</sup>。ADEMEは、大気汚染防止、廃棄物対策、省エネルギー推進・再生可能エネルギー開発、クリーンで経済的な技術の開発、騒音対策の各分野で活動することとされ、当時の研究担当大臣、環境担当大臣、エネルギー担当大臣の監督下に置かれた<sup>(63)</sup>。

この統合の背景には、環境行政とエネルギー行政との間には密接な関係があるため、それまで分散していた組織や予算を組み合わせることにより、政策を効率的に推進できるとの考えがあったようである<sup>(64)</sup>。

## (4) 国土整備・環境省 (MATE)

1997年の国民議会選挙では社会党を中心とする左派連合が形成され、そこに緑の党が参加した。社会党と緑の党は選挙前に政策協定を締結し、当該協定には環境政策を重視する緑の党の

<sup>(57)</sup> Kosciusko-Morizet, *op.cit.*<sup>(54)</sup>

<sup>(58)</sup> 東京海上火災保険編『環境リスクと環境法 (欧州編)』有斐閣, 1992, p.123.

<sup>(59)</sup> Décret n° 81-648 du 5 juin 1981 relatif aux attributions du ministre de l'environnement

<sup>(60)</sup> Décret n° 91-514 du 3 juin 1991 relatif aux attributions du ministre de l'environnement

<sup>(61)</sup> Décret n° 95-777 du 8 juin 1995 relatif aux attributions du ministre de l'environnement. それまでは、エネルギー政策全般 (省エネルギー政策と再生可能エネルギー政策を含む。) を産業省 (Ministère de l'Industrie) が所管していた。

<sup>(62)</sup> Loi n° 90-1130 du 19 décembre 1990 portant création de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie; Décret n° 91-732 du 26 juillet 1991 relatif à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

<sup>(63)</sup> Décret n° 91-732, *ibid.* なお、ADEMEは現在も存続しており、環境・連帯移行省 (Ministère de la Transition écologique et solidaire) 及び高等教育・研究・イノベーション省 (Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation) の監督下にある。ADEME, "Rapport de Gestion ADEME: Exercice 2017," mars 2018, p.48. <[https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/rapport\\_de\\_gestion\\_2017\\_-\\_ca\\_du\\_29\\_mars\\_2018.pdf](https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/rapport_de_gestion_2017_-_ca_du_29_mars_2018.pdf)>

<sup>(64)</sup> 「90年代の石油代替エネルギー開発導入政策・動向 (フランス)」『新エネルギー海外情報』1992(10), 1992.10, p.17.

主張を反映して、鉄道輸送の充実、高速道路建設の中断と予算削減、ディーゼル燃料の税制見直し、自動車排気量の制限といった国土整備や運輸に関連する環境行政に加え、環境・国土開発・エネルギー・運輸・住宅の各行政分野を統合した省の創設が盛り込まれた<sup>(65)</sup>。

選挙では左派連合が勝利し、社会党のリオネル・ジョスパン (Lionel Jospin) 氏が首相に就任した。ジョスパン内閣は計5党による連立内閣となり、同選挙で初めて議席を獲得した緑の党も参加することとなった。その結果、政策協定を反映して、1997年に国土整備行政と環境行政を統合した国土整備・環境省 (Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement: MATE) が設置され、緑の党のドミニク・ヴォワネ (Dominique Voynet) 氏が大臣に就任した<sup>(66)</sup>。ジョスパン内閣の5年間で、ADEMEの予算が4倍に増加したほか、ダム計画の中止、高速道路建設計画の中止、低公害車の優遇、公共投資における公共交通へのシフト等、国土整備政策に様々な環境配慮が反映された<sup>(67)</sup>。

### (5) エコロジー・持続可能な開発省 (MEDD)

1990年代後半から2000年代前半にかけて、EUの基本条約であるアムステルダム条約(1997年調印、1999年発効)に「持続可能な開発の原則」という文言が盛り込まれ、2001年にはEUの「持続可能な開発戦略」<sup>(68)</sup>が策定、採択されるなど、「持続可能な開発」の実現に向けた取組が具体化しつつあった。

こうした流れを受けて、2002年に発足したジャンピエール・ラファラン (Jean-Pierre Raffarin) 内閣は、MATEの後継機関としてエコロジー・持続可能な開発省 (Ministère de l'Écologie et du Développement durable: MEDD) を設置し、また、持続可能な開発担当政務次官のポストを新設した<sup>(69)</sup>。このとき、MATEが所管していた国土整備行政は、MEDDの所管から外れた。

さらに、持続可能な開発に関する活動に取り組んでいる市民や自治体の代表者からなる「持続可能な開発国家委員会」(Conseil national du développement durable) と、持続可能な開発に関する各省間の調整を担う「持続可能な開発のための省庁間委員会」(Comité interministériel pour le développement durable) がそれぞれ2003年に設置され<sup>(70)</sup>、フランスにおける持続可能な開発戦略の策定に向けた議論を行った。両委員会での議論を経て、2008年を目標年とする「持続可能な開発国家戦略」(Stratégie nationale de développement durable: SNDD) が2003年6月に策定された。その後、SNDDは何度か改訂され、現在に至っている<sup>(71)</sup>。

(65) 畑山敏夫「政権に参加したフランス緑の党」『政策科学』11(3), 2004.3, p.101. <[http://www.ps.ritsumeai.ac.jp/assoc/policy\\_science/113/113\\_08\\_hatayama.pdf](http://www.ps.ritsumeai.ac.jp/assoc/policy_science/113/113_08_hatayama.pdf)>

(66) Décret n° 97-715 du 11 juin 1997 relatif aux attributions du ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement

(67) 畑山 前掲注(65), p.102.

(68) Commission of the European Communities, "A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development," COM(2001)264 final, 15.5.2001. <[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/innovation/pdf/library/strategy\\_sustdev\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/innovation/pdf/library/strategy_sustdev_en.pdf)>

(69) Décret n° 2002-895 du 15 mai 2002 relatif aux attributions du ministre de l'écologie et du développement durable; Décret du 7 mai 2002 relatif à la composition du Gouvernement

(70) Décret n° 2003-36 du 13 janvier 2003 portant création du Conseil national du développement durable; Décret n° 2003-145 du 21 février 2003 portant création du comité interministériel pour le développement durable

(71) 最も新しい戦略は2020年を目標年としている。"La stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-2020," 4 février 2015. Ministère de la Transition écologique et solidaire Website <<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/SNTEDD%20-%20La%20strat%C3%A9gie.pdf>>

## (6) エコロジー・持続可能な開発整備省 (MEDAD)

2007年に行われた大統領選挙では、当時、環境ジャーナリストとして著名であったニコラ・ユロ (Nicolas Hulot) 氏が自身の環境政策として「環境協定」(Pacte écologique) を作成し、大統領選挙の有力候補者に署名を迫った。この協定には、持続可能な開発を担当する副首相のポストを置くことや、CO<sub>2</sub>排出への課税といった環境政策が盛り込まれていた。ニコラ・サルコジ (Nicolas Sarkozy) 氏を含め、出馬を予定していた10名がこれに署名したという<sup>(72)</sup>。サルコジ氏の選挙公約には、「持続可能な開発を担当する副首相ポストの創設」、「民間の環境保全団体も参加する環境会議の開催」などが盛り込まれ、環境問題、特に気候変動問題は最重要政策課題として位置付けられた<sup>(73)</sup>。

サルコジ大統領が誕生すると、MEDDに運輸政策、国土整備政策、エネルギー政策などの所管が統合され、エコロジー・持続可能な開発整備省 (Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables: MEDAD) となった<sup>(74)</sup>。エネルギー行政の所管範囲については、1995年以降、環境省及びその後継機関が省エネルギー行政及び再生可能エネルギー行政を所管してきたが、MEDADの発足に伴い、当時の経済・財政・産業省 (Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie: MINEFI) に属していたエネルギー担当部門である「エネルギー・資源局」(Direction générale de l'énergie et des matières premières: DGEMP) がMEDADに移管され、MEDADがエネルギー行政全般を所管するようになった。その結果、環境行政とエネルギー行政が1つの省に集約された。

2008年には、省名が変更され、エコロジー・エネルギー・持続可能な開発・国土整備省 (Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du Territoire: MEEDDAT) となった<sup>(75)</sup>。MEEDDATの所管分野は、環境、エネルギー、運輸、海洋、住宅、国土整備などにわたっており極めて幅広い。MEEDDATの発足に伴い、他の省庁に属していた複数の気候変動政策関連組織が集約され、DGEMPは「エネルギー・気候局」(Direction générale de l'énergie et du climat: DGEC) へと名称が変更された。新しい名称は、エネルギー行政と気候変動行政の統合を意識したものと言えよう。

また、MEDADのアラン・ジュペ (Alain Juppé) 大臣、MEEDDATのジャンルイ・ボルロー (Jean-Louis Borloo) 大臣は、いずれも副首相に位置付けられる国务大臣 (Ministre d'Etat) の肩書きも与えられ、環境担当大臣として初めて内閣で首相に次ぐ地位を得た。

MEEDDATは、2009年にエコロジー・エネルギー・持続可能な開発・海洋省 (Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer: MEEDDM) に省名が変更された<sup>(76)</sup>。2010年には、エネルギー行政がMINEFIに移管され<sup>(77)</sup>、エコロジー・持続可能な開発・運輸・住宅

(72) 「市民発「パクト」の衝撃 署名、候補者に迫る」『読売新聞』2007.4.4; 「環境保護策が共通の公約に 仏大統領選」『東京新聞』2007.2.2.

(73) 山崎あき「大統領、地球温暖化防止を最重要課題に—主要国の気候変動(地球温暖化)対策(5)—」『通商弘報』2007.5.31.

(74) Décret n° 2007-995 du 31 mai 2007 relatif aux attributions du ministre d'Etat, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables

(75) Décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire

(76) Décret n° 2009-895 du 24 juillet 2009 modifiant le décret n° 2007-995 du 31 mai 2007 relatif aux attributions du ministre d'Etat, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables

(77) Décret n° 2010-1447 du 25 novembre 2010 relatif aux attributions du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie

省 (Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement: MEDDTL) に省名が変更された<sup>(78)</sup>。これに伴い、MEEDDM の監督下にあった DGEC は、MEDDTL 及び MINEFI の監督下に置かれることとなった。なお、MEDDTL の発足時、大臣はボルロー氏からナタリー・コシウスコモリゼ (Nathalie Kosciusko-Morizet) 氏に交代したが、その際、国務大臣 (副首相) の肩書きは引き継がれなかった。

#### (7) エコロジー・持続可能な開発・エネルギー省 (MEDDE)

2012 年に社会党のフランソワ・オランド (François Hollande) 大統領が就任すると省庁が再編され、MEDDTL は、エコロジー・持続可能な開発・エネルギー省 (Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie: MEDDE) となった<sup>(79)</sup>。住宅行政が所管外となったが、エネルギー行政が再び所管に加わり、環境、エネルギー、運輸、インフラ、設備、海洋にわたる幅広い分野を所管することとなった。これに伴い、DGEC は MEDDE の監督下に置かれた。

MEDDE は、2016 年に省名が変更され、環境・エネルギー・海洋省 (Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer: MEEM) となった<sup>(80)</sup>。省名から「エコロジー」や「持続可能な開発」という文言が消えたが、所管分野は基本的に変わっていない。

#### (8) 環境・連帯移行省 (MTES)

2017 年にエマニュエル・マクロン (Emmanuel Macron) 大統領が就任すると、MEEM の省名が変更され、MTES となった<sup>(81)</sup>。所管分野は、基本的に MEEM と同じであるが、名称に「環境移行 (la Transition écologique)」が含まれていることから分かるように、MTES の任務として、低炭素なエネルギーへの転換 (エネルギー移行) や、廃棄物の削減・再利用の促進 (循環経済への移行) などが盛り込まれている<sup>(82)</sup>。

MTES の大臣には、前述した環境ジャーナリスト出身のユロ氏が起用され、副首相に位置付けられる国務大臣 (Ministre d'Etat) の肩書きも与えられた。ユロ大臣は、「我が国は、エネルギー及び気候に関する移行を成功させるべく、さらに加速を図り、さらに高い目標を掲げ、さらに創意工夫を凝らし、そしてさらに連帯を強めていく必要があります。」と述べ、野心的な目標を達成するためには「連帯」が必要であることを強調した<sup>(83)</sup>。

「連帯」に関して、フランスでは 2014 年に、社会的連帯経済<sup>(84)</sup>の発展を目的とする「社会的

(78) Décret n° 2010-1443 du 25 novembre 2010 relatif aux attributions du ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement

(79) Décret n° 2012-772 du 24 mai 2012 relatif aux attributions du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

(80) Décret n° 2016-243 du 3 mars 2016 relatif aux attributions du ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargé des relations internationales sur le climat

(81) Décret n° 2017-1071 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire

(82) *ibid.*, Article 1, II 2° c) et III

(83) MTES 「Plan Climat (気候プラン) —1 Palnet, 1 Plan (ひとつの地球、ひとつのプラン) —」 2017.7.6, p.4. Ministère de l'Économie et des Finances Website <<https://www.tresor.economie.gouv.fr/Ressources/File/441550>>

(84) 社会的連帯経済とは、利益追求を抑制し、民主的な経営による公益事業を実施することで、公共部門が担うべき「社会の再生」(réparation sociale) を補助するという社会的な役割を担う経済部門とされる。服部有希「『フランス』社会的連帯経済法—利益追求型経済から社会の再生へ—」『外国の立法』No.261-2, 2014.11, pp.8-9. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8802175\\_po\\_02610204.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8802175_po_02610204.pdf?contentNo=1)>

連帯経済法」<sup>(85)</sup>が制定されている。同法は、社会的連帯経済を担う、非営利団体、共済組合、協同組合、基金、及び一定の条件を満たした会社を支援するものである。ただし、会社については、社会的効用 (utilité sociale) の追求、すなわち、①経済・社会的に、又は健康面で、不安定な状況にある者の支援、②社会的排除・不平等対策、市民教育、社会的紐帯の保全・拡大又は地域の一体性の維持・拡大、③①又は②に資する持続可能な開発、エネルギー移行又は国際的な連帯への貢献、が求められている<sup>(86)</sup>。

## 2 現在の主な環境行政組織

2018年12月現在、フランスで環境行政を所管する省は、MTESである。MTESは、持続可能な開発、環境保全(自然・生物多様性の保護及び改善を含む)、環境技術、エネルギー、気候変動、自然及び技術リスクの回避、産業安全、運輸及び交通インフラ、設備、海洋の各分野を所管する<sup>(87)</sup>。

以下にMTESの構成を示す(表7)。MTESの大臣は、副首相(国務大臣)兼環境・連帯移行大臣と、運輸担当大臣である。大臣の下には2名の政務次官が置かれている。また、事務総局、各分野を担当する1つの委員会と5つの局が置かれている。

表7 環境・連帯移行省(MTES)の構成(2018年12月現在)

大臣 ・副首相(国務大臣)兼環境・連帯移行大臣 (Ministre d'État, Ministre de la Transition écologique et solidaire) ・副首相(国務大臣)兼環境・連帯移行大臣付き運輸担当大臣 (Ministre auprès du ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, chargée des Transports)
政務次官 ・副首相(国務大臣)兼環境・連帯移行大臣付き政務次官(2名) (Secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire)
局長 ・事務総局長(Secrétariat général: SG) ・持続可能な開発委員会事務局長(Commissariat général au développement durable: CGDD) ・エネルギー・気候局長(Direction générale de l'énergie et du climat: DGEC) ・基盤・運輸・海洋局長(Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer: DGITM) ・民間航空局長(Direction générale de l'aviation civile: DGAC) ・計画・住宅・自然局長(Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature: DGALN) ・リスク回避局長(Direction générale de la prévention des risques: DGPR)

(出典) MTES, "Administration centrale," 11 septembre 2018. Ministère de la Transition écologique et solidaire Website <[https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/MTES\\_organigramme.pdf](https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/MTES_organigramme.pdf)>

## 3 大規模な環境行政組織が及ぼした影響

フランスでは、サルコジ政権以降、幅広い政策分野を所管する大規模な環境行政組織が存続している。ここでは、サルコジ政権とオランダ政権が設置した環境行政組織の成果に着目し、大規模な環境行政組織が及ぼした影響について論じる。

### (1) サルコジ政権下の大規模な環境行政組織

サルコジ大統領は、選挙公約の1つであった「民間の環境保全団体も参加する環境会議の開催」を実行に移し、2007年7月から10月にかけて、政府、環境NGO、自治体、経営者、被雇

<sup>(85)</sup> Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire

<sup>(86)</sup> 服部 前掲注<sup>(84)</sup>

<sup>(87)</sup> *op.cit.*(81), Article 1.

用者の代表者を集めて「環境グルネル」(Grenelle de l'Environnement) と呼ばれる会議を開催した。その結果、会議の成果を法制化した「環境グルネル第1法」<sup>(88)</sup>が2009年に制定された。さらに2010年には、建築・都市計画、運輸・交通、エネルギー・気候、生物多様性、廃棄物、健康リスク、環境政策のガバナンスなどに関する具体的な目標を掲げた「環境グルネル第2法」<sup>(89)</sup>が制定されるなど、幅広い分野において環境対策を前進させることに成功した。

国際エネルギー機関 (IEA) は2009年、フランスのエネルギー政策を評価した報告書を刊行した。同報告書は、サルコジ政権下で誕生したMEEDDATは、大統領府、首相府に次ぐ第3の規模と重要性を有し、EU諸国の中でもユニークな存在であるとした上で、政策形成における一貫性を高め、政策の実施コストの効率化をもたらしていると評価している。その一方で、MEEDDATの下部機関であるエネルギー・気候局 (DGEC) について、気候変動・エネルギー政策に加え、低炭素輸送システム、エネルギー市場、エネルギー安定供給、再生可能エネルギー、原子力発電といった多くの分野を担当しており、データ収集・分析能力や国際関係分野の能力を高めることが課題になると指摘している<sup>(90)</sup>。

## (2) オランダ政権下の大規模な環境行政組織

前述したように、MEEDDATやMEEDDMはエネルギー行政を所管していたが、これを引き継いだMEDDTLでは、所管からエネルギー行政が外れた。しかしながら、オランダ政権の誕生後に設置されたMEDDEは、再びエネルギー行政を所管する大規模な省となった。

オランダ政権は、MEDDEのセゴレーヌ・ロワイヤル (Ségolène Royal) 大臣の主導により、原子力や化石燃料によるエネルギーの使用を抑制し、再生可能エネルギーへの移行を推進する政策について、2013年から関係団体や市民と討論を重ねた。その結果、温室効果ガス的大幅削減、再生可能エネルギーの導入促進、原子力発電への依存低減、建築物・自動車・廃棄物の各分野における幅広い環境対策を盛り込んだ法案が提出され、2015年に「グリーン化促進のためのエネルギーの移行に関する法律 (エネルギー移行法)」<sup>(91)</sup>が成立した (表8)。

表8 エネルギー移行法の概要

分野	主な目標
気候変動	・温室効果ガスの排出量を1990年比で、2030年までに40%、2050年までに1/4に削減する。
再生可能エネルギー	・全エネルギー消費量に占める再生可能エネルギーの割合を、2020年において23%、2030年において32%とする。
原子力発電	・総発電量に占める原子力発電の割合を、現在の75%から2025年に50%まで低減する。
建築物	・建築物のエネルギー効率向上のための大規模改修を2017年までに50万件実施する。
自動車	・電気自動車の充電スタンドを2030年までに少なくとも700万台設置する。
廃棄物	・2016年1月から、リサイクルができないプラスチック製の使い捨てレジ袋を使用禁止とする。

(資料) Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte; 豊田透「【フランス】グリーンエネルギーへの転換推進のための法律の制定」『外国の立法』No.265-2, 2015.11, pp.12-13. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_9531504\\_po\\_02650206.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9531504_po_02650206.pdf?contentNo=1)> を基に筆者作成。

<sup>(88)</sup> Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement

<sup>(89)</sup> Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement

<sup>(90)</sup> IEA, *Energy Policies of IEA Countries: France 2009 Review*, Paris: IEA Publications, 2010, pp.20-22.

<sup>(91)</sup> Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte

このように、サルコジ政権と同じく、オランダ政権においても、幅広い層を集めた会議を開催し、その結果を様々な分野の環境対策として盛り込んだ法律の制定に成功している。

また、オランダ政権は、2015年12月に気候変動枠組条約第21回締約国会議（COP21）をパリで開催し、2020年以降の気候変動対策に関して途上国も含めた全ての国が参加する国際ルールである「パリ協定」の採択にこぎつけるなどの成果を上げた。

## V 環境行政組織再編の流れ

これまでの議論を基に、イギリス、ドイツ、フランスにおいて環境行政組織が発足した時期から現在までの流れを概観すると、その動向はおおむね次の3期に分けて論じることができる。

### 1 第Ⅰ期：環境政策の集約・調整機関の設置（1970～80年代）

1970年代初頭、イギリス、ドイツ、フランスでは、環境汚染や公害による生活環境の悪化が大きな問題となり、環境汚染や公害に対応するために環境政策を統一的に所管する国の行政機関が初めて設置された。イギリスでは環境汚染の防止、住宅・建設行政、道路・交通行政を取り込んだ環境省が誕生した。フランスでは1970年代に、環境政策と生活の質や文化政策との連携が試みられた。ドイツでは、1974年に連邦内務省の下にUBAが設置されたが環境政策の実施に必要な権限は十分に有しておらず、1986年のBMU設置によって、ようやく本格的な環境行政組織が誕生するに至った。

### 2 第Ⅱ期：環境行政組織の権限拡大（1990～2000年代初頭）

その後、イギリスとフランスの環境行政組織は、他分野の権限を取り込み、徐々に拡大していく。イギリスでは1997年に環境行政と運輸行政を所管するDETRが、2001年に環境行政と農林水産・食糧行政等を所管するDEFRAが誕生した。フランスでは1997年に国土整備行政と環境行政を統合したMATEが、2002年には「持続可能な開発」の概念を取り入れたMEDDが誕生した。こうした動きは、環境政策と他分野とを連携させることにより、政策実施の効率化や「持続可能な開発」のような複数分野にわたる課題への対応を試みたものと考えられる。

### 3 第Ⅲ期：環境行政組織の大規模化（2000年代～）

この時期の特徴は、エネルギー行政を環境行政組織に移管することによる気候変動対策の強化である。ドイツでは、2002年に再生可能エネルギー行政がBMUに移管された。フランスでは、エネルギー行政全般が2007年に発足したMEDADに移管された。イギリスでは、エネルギー政策と気候変動政策の双方を所管するDECCが2008年に設立され、DEFRAとあわせた2省により環境行政が行われることとなった。これらの動きは、各国の気候変動政策における意欲的な目標とも連動している。

さらにフランスでは、環境、エネルギー、運輸、海洋、住宅、国土整備など幅広い分野を所管するMEEDDATが2008年に誕生し、幅広い層の国民との対話（環境グルネル）を通じて、各分野の環境対策を推進する原動力となる法案を成立させることに成功した。

このように、環境行政組織の大規模化は、気候変動政策を始めとする環境政策の推進におい

て大きな実績を上げた。しかしその裏側では、再生可能エネルギーの普及に要する費用が膨張するなど弊害も現れてきた。ドイツでは2013年からBMUの所管から再生可能エネルギー行政が外れ、イギリスでは2016年にDECCが廃止されるといった動きは、再生可能エネルギー政策の軌道修正が図られつつあることを反映したものと言えよう。

## おわりに

我が国の環境行政組織は、1971年に総理府（当時）の外局として環境庁が発足し、各省庁に分散していた公害行政を一元化するとともに環境政策の企画調整を担った。環境庁は、2001年の省庁再編により環境省となり、その際、厚生省（当時）が所管していた廃棄物行政が環境省に移管された。東日本大震災後の2012年には、環境省の外局として原子力規制委員会が設置され、原子力安全行政を所管することとなった。

2001年の省庁再編をめぐる議論の過程では、環境庁、建設省、運輸省等を統合して「国土・環境・交通省」とする提案や、気象庁や林野庁を環境省に移管する提案<sup>(92)</sup>もあったようであるが実現していない。また、イギリス、ドイツ、フランスでも見られたように、環境行政組織にエネルギー行政（又は再生可能エネルギー行政）を所管させる、すなわち環境省と資源エネルギー庁を統合すべきとする議論もないわけではない<sup>(93)</sup>。

イギリス、ドイツ、フランスとも気候変動問題を重要な政策課題であると考えた時期に、エネルギー行政の所管を環境行政組織に移したことから分かるように、気候変動対策を他の分野よりも重要な課題と捉えるのであれば、それを円滑に推進するために、こうした統合を考えることには一定の合理性があると言えよう。ただし、これによって財政や産業などへの影響が生じ得る点にも留意する必要がある。

（えんどう まさひろ）

<sup>92</sup> 政府の行政改革会議の中間整理（1997年5月1日）では、「国土・環境・交通省」（環境庁、建設省、運輸省等の一部を統合）や、国土基盤を所管する省（環境庁、国土庁、農林水産省、運輸省、建設省、自治省を統合）が提案された。また、行政改革会議の議事概要には、「気象庁や林野庁を環境省の外局とするのが適当ではないかとの発言があった」（1997年8月19日の第25回会合）、「森林について当初全面的に環境安全省に移管すべきであるとの議論もあったが、その後の議論により原生林等に限定して環境安全省の所掌とすることで整理がついている。」（1997年11月17日の第37回会合）といった記述が見られる。「行政改革会議」首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku/index.html>>

<sup>93</sup> 例えば、小池百合子「電気自動車が拓く低炭素社会」『Voice』366号、2008.6、p.93；日本弁護士連合会「気候変動／地球温暖化対策法（仮称）の制定及び基本的内容についての提言」2009.5.8、pp.16-17。<<https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/090508.pdf>>；滝順一「環境・エネルギー省をつくるべきだ」『日経サイエンス』41(7)、2011.7、pp.38-39。