

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 | フランスにおける環境政策の発展 |
| 他言語論題 Title in other language | Development of Environmental Policies in 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主幹 総合調査室 |
| 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 | 875 |
| 刊行日 Issue Date | 2023-11-20 |
| ページ Pages | 31-52 |
| ISSN | 0034-2912 |
| 本文の言語 Language | 日本語 (Japanese) |
| 摘要 Abstract | フランスの環境政策をめぐる歴史的経緯を概観する。また、フランスの環境憲章及び主要な環境法の制定、環境行政組織の変遷、政治的側面などに注目し、その特徴や課題について論じる。 |

* この記事は、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。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

フランスにおける環境政策の発展

国立国会図書館 調査及び立法考査局
主幹 総合調査室 遠藤 真弘

目 次

はじめに

I 環境政策の草創期

- 1 環境行政組織の創設（ポンピドゥ政権）
- 2 自然保護法の制定（ジスカール＝デスタン政権）
- 3 ルカニエ法務大臣の演説（ジスカール＝デスタン政権）
- 4 最初の「巨大省」（ジスカール＝デスタン政権）

II 環境法の原則及び基本政策の構築期

- 1 地域環境白書の策定（ミッテラン政権）
- 2 「環境に関する国家計画」の策定（ミッテラン政権）
- 3 バルニエ法の制定（ミッテラン政権）
- 4 国土整備に関する権限の拡大（シラク政権）
- 5 「持続可能な開発国家戦略」の策定（シラク政権）
- 6 環境憲章の制定（シラク政権）

III 環境政策立案における市民参加の定着期

- 1 エコロジー協定と再び現れた「巨大省」（サルコジ政権）
- 2 環境グルネル会議（サルコジ政権）
- 3 エネルギー移行法とパリ会議（オランダ政権）
- 4 気候変動政策の強化とユロ大臣の起用（マクロン政権）
- 5 「黄色いベスト」運動と気候市民会議（マクロン政権）

IV 環境政策の発展をもたらす要因

- 1 環境憲章及び主要な環境法の制定
- 2 環境行政組織の変遷
- 3 政治的側面

おわりに

別表 フランスの環境行政組織及び環境大臣

キーワード：環境政策、環境行政組織、環境憲章、環境政治、市民参加

要 旨

- ① 先進国での環境問題が顕在化し、対応の強化が求められる中、ポンピドゥ政権下の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、1973年には自然・環境保護省が設置されたが、当時の環境行政組織は予算や職員が不足し、独力で他省に影響を及ぼすような環境政策を打ち出すことは難しい状況であった。
- ② ジスカール＝デスタン政権では、1976年にルカニユエ法務大臣が、「環境行政組織の責任」、「環境法規や環境政策の統合」、「生活の質に関する権利」の重要性を指摘した。ミッテラン政権では、1990年に「環境に関する国家計画」が策定され、1995年には、環境法上の一般原則や、良好な環境への権利を規定するバルニエ法が制定された。続くシラク政権は、「持続可能な開発」の重要性と環境憲章の制定を訴え、2003年に「持続可能な開発国家戦略」の策定、2005年に環境憲章の成立に至った。
- ③ サルコジ政権が誕生した2007年には、大統領選挙における環境団体とのエコロジー協定に基づき、環境行政組織の所管範囲が大きく拡大し、その大臣は副首相格である国務大臣を兼務した。その後も環境行政組織は、オランド政権（2012年発足）を経て、マクロン政権（2017年発足）の環境・連帯移行省まで、環境、エネルギー、運輸、インフラ、設備、海洋の各分野を所管した。
- ④ サルコジ政権では、政府、自治体、使用者団体、労働組合、環境団体で構成される環境グルネル会議を開催して環境政策について議論し、広く一般からも意見募集した。オランド政権では、エネルギー政策等について国会議員や関係団体等で構成される全国会議で議論した。マクロン政権では、「黄色いベスト」運動への対応として気候市民会議を開催し、市民との議論に基づく気候変動政策が提言された。これらの会議の成果はいずれも法制化された。
- ⑤ フランス環境政策の経緯を見ると、環境法の原則や環境に関する権利などの法整備に30年近くを要したが、近年、市民参加による包括的な環境政策の立案が行われる基礎となっている。環境行政組織については、環境に関連する諸分野に影響を及ぼすためには単に所管分野を拡大するだけでなく、各分野を調整する機能の強化が重要であることが示唆された。政治的側面については、環境政党の政権参加や環境政党・団体が関与した政策協定などが環境政策の発展に影響を及ぼしたほか、近年は市民参加型会議による環境政策立案が定着している。

はじめに

1970年代、先進諸国では公害など地域の環境問題が顕在化したことから、環境政策を扱う中央政府の行政組織が創設され、国レベルの環境政策がそれぞれ発展してきた。

G7の一角を占め、EUをリードする主要な加盟国でもあるフランスにおいても、1970年代に中央政府の環境行政組織が創設され、それ以降、国レベルの環境問題に取り組んできた。その環境政策は、環境憲章の制定、環境政策立案への市民参加、中央政府における環境行政組織の巨大化といった特徴的な側面を有し、政治との関連などでダイナミックな動きを見せることもある。もちろん、我が国とは統治構造や制度が異なり、EU加盟国でもない我が国にそのまま当てはまるとは限らないが、我が国における環境政策の発展を考える上で参考になる情報も少なくないように思われる。その一方で、フランスの環境政策に関する情報は、イギリスやドイツなどと比べて、必ずしも多くが我が国に伝えられているわけではない。

以上を踏まえ、本稿では、フランスの中央政府に環境分野を所管する省（以下「環境行政組織」という。）が創設された時期以降、同国の環境政策をめぐる歴史的経緯を時系列的に概観する。また、フランスの環境憲章及び主要な環境法の制定、環境行政組織の変遷⁽¹⁾、政治的側面などに注目し、その特徴や課題について論じることとしたい。なお、本稿末尾にフランスにおけるこれまでの環境行政組織及び環境大臣の一覧を別表として添付したので適宜参照されたい。

I 環境政策の草創期

1 環境行政組織の創設（ポンピドゥ政権）

1960年代までのフランスでは、環境問題を総合的に所管する国の行政組織は存在していなかったが、その後、経済成長に伴って大気汚染、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。

1960年代の終盤、当時のポンピドゥ（Georges Pompidou）大統領の政権下において、シャバン＝デルマス（Jacques Chaban-Delmas）首相は、環境問題を社会問題と捉えて環境政策を主導した。同首相は、1969年10月、関係官庁で構成される委員会に対策の検討を指示するとともに、フランス国鉄総裁などを務めたアルマン（Louis Armand）氏に、その総括を依頼した⁽²⁾。

1970年2月には、ポンピドゥ大統領も、アメリカ・シカゴでの演説において、「国家、コミュニティ、個人に課せられる一種の「環境規範」を創出し、それを普及していく必要がある。こうした基本的な規範を尊重しなければ世界は呼吸できなくなってしまう。」として、環境の劣化に警鐘を鳴らした。また、「規範を定め、禁止事項を発するのは公的機関の責任であるから、公的機関の役割を拡大せざるを得ない。」と述べた⁽³⁾。

*本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2023年9月29日である。

(1) 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、省レベルの行政組織は政府が自律的に決定している。そのため、政権交代等を契機として行政組織が柔軟に組み替えられ、環境行政組織の名称や権限の範囲は頻繁に変化する。遠藤真弘「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—」『レファレンス』817号、2019.2、p.34。<<https://dl.ndl.go.jp/pid/11242224>>

(2) Jacques Chaban-Delmas, "Le Lancement du Programme: Paris le 24 octobre 1969," *Revue 2000*, n° 17, 1970.7.1, p.9. Futuribles website <<https://www.futuribles.com/wp-content/uploads/related-documents/revue2000-n17.pdf?postId=28216>>

(3) Georges Pompidou, "Discours de Chicago: La crise des civilisations," 2016.10, pp.4-5. Institut Georges Pompidou website

1970年5月、アルマン氏は、「環境政策のために」⁽⁴⁾と題する報告書をシャバン＝デルマス首相に提出した。報告書には、①自然との均衡を図るとともに公害の原因を排除するための科学技術の有効利用、②人口集中と生活環境のバランスがとれた開発や土地利用、③規制と罰則の強化といった方向性が示された。続いて、関係官庁で構成される委員会が、公害や自然保護に関する具体的な行動計画を盛り込んだ「100項目の対策」(表1)を取りまとめ、同年6月の閣議で了承された。

表1 「100項目の対策」の構成

| | |
|--------------------|--------------------------|
| 第1章 汚染対策 | 第8章 環境に関する調査研究の強化 |
| 第2章 都市環境 | 第9章 土地及び景観政策 |
| 第3章 農村景観における幾つかの試み | 第10章 実情に即した教育 |
| 第4章 自然歩道及び周遊コース | 第11章 環境及び自然保護に係る情報活動の組織化 |
| 第5章 森林環境 | 第12章 適切な行政機構 |
| 第6章 動植物の保護 | 第13章 地域及び地方の活動 |
| 第7章 自然公園 | |

(出典) “Les Cent Mesures: Ensemble de mesures relatives à l’environnement adoptées au Conseil des Ministres du 10 juin 1970,” *Revue 2000*, n° 17, 1970.7.1, pp.43-52. Futuribles website <<https://www.futuribles.com/wp-content/uploads/related-documents/revue2000-n17.pdf?postId=28216>> を基に筆者作成。

同対策は、「適切な行政機構」について、環境政策は、1つの分野ではなく1つの姿勢であるとした上で、効果的かつ持続的な環境政策の前提となるような望ましい行政再編を推進する必要があると述べ、「環境に関する高等委員会を設置すること」を提案した⁽⁵⁾。これを受けて、1970年7月、首相の下に、関係官庁の代表者や学識経験者が参加する環境に関する高等委員会(Haut comité de l’environnement)を設置するデクレが制定された⁽⁶⁾。さらに、1971年1月のシャバン＝デルマス内閣改造により、首相付の自然・環境保護担当大臣⁽⁷⁾のポストが新設され、首相府がフランスで最初の環境行政組織となった。同大臣にはプジャード(Robert Poujade)氏が任命され⁽⁸⁾、都市景観・自然景観の保護、自然環境・生活環境の改善、あらゆる種類の汚染・公害の予防、軽減又は除去を責務とし、環境に関する高等委員会の議長を務めることとなった⁽⁹⁾。

1973年4月に発足した第2次メスマル(Pierre Messmer)内閣では、プジャード氏が自然・環境保護大臣に任命され、フランスで最初の独立した環境行政組織(環境を担当する大臣が長である省)となる自然・環境保護省(Ministère de la Protection de la nature et de l’Environnement)が設置された⁽¹⁰⁾。同省は、環境汚染の防止や自然保護といった分野を直接的に所管するほか、

<https://www.georges-pompidou.org/sites/default/files/2023-09/pompidou_oeuvres-choisies_2_chicago_0.pdf>

(4) “Pour Une Politique de l’Environnement: Eléments de rapport sur les perspectives à long terme de ce problème en France,” *Revue 2000*, n° 17, 1970.7.1, pp.10-26.

(5) “Les Cent Mesures: Ensemble de mesures relatives à l’environnement adoptées au Conseil des Ministres du 10 juin 1970,” *Revue 2000*, n° 17, 1970.7.1, p.52.

(6) Décret n° 70-672 du 30 juillet 1970 créant le haut comité de l’environnement

(7) 担当大臣(Ministre délégué)は、首相(Premier ministre)又は各省の大臣(Ministre)の下に置かれ、その所管に属する一定の事項を管理するために委任を受けた大臣である。Raymond Guillien・Jean Vincent 編著、中村紘一ほか監訳『フランス法律用語辞典 第3版』三省堂、2012、p.280.

(8) Décret du 7 janvier 1971 relatif à la composition du Gouvernement

(9) 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

(10) Décret du 5 avril 1973 portant nomination des membres du Gouvernement

各官庁の環境政策を調整する役割も担った⁽¹¹⁾。ただし、その後も、農業、国土整備、産業、設備といった環境に関連する中央官庁は、それぞれの所管分野における環境問題に関して、引き続き規制権限を有した⁽¹²⁾。フランスの環境政策に詳しいラヴィル (Bettina Laville) 氏⁽¹³⁾によれば、当時の環境行政組織は予算や職員が不足していたこともあり、独力で他省に影響を及ぼすような効果的な環境政策を打ち出すことは難しい状況であったという⁽¹⁴⁾。

2 自然保護法の制定 (ジスカル＝デスタン政権)

ポンピドゥ大統領の死後、1974年に行われた大統領選挙では、ジスカル＝デスタン (Valéry Giscard d'Estaing) 氏が勝利した。当時のフランスでは、自然保護、原子力発電所、環境汚染など環境問題に関する住民運動が極めて活発であった⁽¹⁵⁾。そのため、この選挙では「環境派」候補が大統領選に立候補するなど、「環境」が争点の1つとして浮上していた。

ジスカル＝デスタン大統領は、もともと特段の環境政策を持っていなかったとされるが、大統領就任後は、生活環境改善の必要性を認識し⁽¹⁶⁾、1974年に第1次シラク (Jacques Chirac) 内閣が発足した際には生活の質省 (Ministère de la Qualité de la vie) を設置した⁽¹⁷⁾。同省は、環境行政のほか、青年・スポーツ・余暇行政、観光行政などを所管した⁽¹⁸⁾。その後、生活環境を改善するには、開発整備、施設整備、各種生産活動に一定の歯止めをかけることで、環境汚染を防止するとともに動植物や自然景観など自然環境を保全する必要があるとの認識から、1976年に自然保護法⁽¹⁹⁾が制定された⁽²⁰⁾。

自然保護法は、その目的が自然保護に限られるような題名であるが、実際には環境汚染防止と自然環境保全の目的を併せ持った法律である。同法では、フランスで初めて環境影響評価(環境アセスメント)を導入したことが注目され⁽²¹⁾、その対象として開発整備や都市計画が挙げられた(第2条)⁽²²⁾。ジスカル＝デスタン大統領は、生活の質を高めるために開発計画の在り方を問うたのである⁽²³⁾。しかし、上述のとおり生活の質省は、開発に係る行政分野を所管していなかった。

(11) Nathalie Kosciusko-Morizet, "Rapport relatif à la Charte de l'environnement," *Assemblée Nationale*, n° 1595, 2004.5.12, p.13. <<http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rapports/r1595.pdf>>

(12) 第3次メスマル内閣では、環境行政及び文化行政を所管する文化・環境省が設置されたが、この状況は変わらなかった。Décret du 1 mars 1974 portant nomination des membres du Gouvernement

(13) フランスの弁護士で環境法、環境政策の専門家。ミッテラン政権下のラロンド環境大臣を官房長として補佐した後、ミッテラン大統領の環境担当顧問などを歴任。現在、パリ高等研究所 (L'Institut d'études avancées de Paris) 理事長。conseil·d'Etat名誉評定官。

(14) Bettina Laville, "Du ministère de l'impossible au ministère d'Etat," *Revue française d'administration publique*, n° 134, 2010, pp.280-281.

(15) 淡路剛久「V 諸外国の環境法制 2 フランス」都留重人編『世界の公害地図 下』岩波書店, 1977, p.28.

(16) Laville, *op.cit.*(14), p.281.

(17) Décret du 28 mai 1974 portant nomination des membres du Gouvernement

(18) Décret n° 74-578 du 6 juin 1974 relatif aux attributions du ministre de la qualité de la vie

(19) Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature

(20) 田中康民「フランス 自然保護法」『外国の立法』No.89, 1977.5, pp.114-115.

(21) 高橋康之ほか「フランスの自然保護法」『公害研究』7巻1号, 1977.7, p.67.

(22) 田中 前掲注(20), pp.117-118.

(23) ジスカル＝デスタン大統領は、著書において、大統領就任から2年間の自身の実績について、「生活の質的向上が、政府の行動の主要目的に据えられた。すべての大開発計画には、環境問題が配慮された。」と評した。V. ジスカル＝デスタン (磯村尚徳・萩野弘巳訳)『人間から出発する社会』ダイヤモンド社, 1977, pp.6-7. (原著名: V. Giscard d'Estaing, *Démocratie française*, Paris: Fayard, 1976.)

3 ルカニュエ法務大臣の演説（ジスカール＝デスタン政権）

第1次シラク内閣の閣僚であったルカニュエ（Jean Lecanuet）⁽²⁴⁾法務大臣⁽²⁵⁾は、1976年1月、ラ・ロシュシュルヨン（La Roche-sur-Yon）大審裁判所の落成式で演説⁽²⁶⁾を行い、環境政策に言及した（表2）。この中で、ルカニュエ大臣は、①環境行政組織がその重要性に値する責任を負うべきであること、②環境保護の実効性を高めるため、様々な分野に分散している環境法規や環境政策を統合すること、③生活の質に関する権利を認識すること、の重要性を指摘した。

この内容は、後述するように、その後長い時間をかけて、環境行政組織の権限拡大、環境法典や包括的な環境政策、環境憲章の制定といった形で実現した。その意味で、この演説はフランスにおける環境政策の課題を的確に指摘し、進むべき方向性を示す先見性に富んだものであったとも言える。

表2 ルカニュエ法務大臣の演説における環境政策に関する言及

- ・環境保護は、全ての経済政策及び行政活動の筆頭にあるものであり、その重要性から、相当な責任を負う官庁を設置することが正当化される。
- ・様々な環境保護の法律が制定されてきたが、実務を円滑に進めるには、環境法典を起草することによって分散した条項を集約することが必要である。
- ・包括的な環境政策を策定するには、ちぐはぐな条文を増やすのではなく、上位の基本法が必要である。
- ・生活の質に関する権利の認識は、私たちの社会の必須要件として浮上している。この権利は基本的人権に似たものであり、1946年憲法の前文において、健康の保護、物質的安定、休息及び余暇に関する権利として暗に述べられているのではないか。

（出典）Jean Lecanuet, “Allocution de Monsieur le Ministre d’Etat, garde des Sceaux le vendredi 23 janvier 1976 à l’occasion de l’inauguration du Tribunal de Grande Instance de la Roche-sur-Yon,” *Revue Juridique de l’Environnement*, n° 3-4, 1976, pp.10-13 を基に筆者作成。

4 最初の「巨大省」（ジスカール＝デスタン政権）

1978年4月、第3次バール（Raymond Barre）内閣が発足し、環境・生活基盤省（Ministère de l’Environnement et du Cadre de vie）が生まれた⁽²⁷⁾。同省は、環境分野に、公共施設、住宅、建築、土地整備、都市計画など、それまで設備・国土整備省（Ministère de l’Équipement et de l’Aménagement du territoire）が所管した開発分野を含む巨大省（super-ministère）となった⁽²⁸⁾。

同省は幅広い権限を持つこととなり、所管する事業や人員・予算は大きく増加したものの、環境行政に充てられる人員・予算に大きな変化はなかった⁽²⁹⁾。また、職員数は、環境分野の約2,000人に対し、開発分野は約10万人もおり大きな不均衡があったが、その差を埋めるような政治的配慮が十分でなかったため、環境行政は次第に軽視されるようになったという⁽³⁰⁾。結局、この巨大省は長くは続かず、1981年の政権交代時に、開発部門は切り離された。

⁽²⁴⁾ ルカニュエ氏は、1951年に国民議会議員となって以降、元老院議員も含め、長年にわたりフランス議会の議員を務めた重鎮である。1965年には大統領選挙に立候補し、ド・ゴール（Charles de Gaulle）氏に敗れた。

⁽²⁵⁾ 1976年1月から、副首相に位置付けられる国務大臣（Ministre d’Etat）も兼ねた。内閣では、シラク首相、ポニャトフスキ（Michel Poniatowski）国務大臣兼内務大臣に次ぐ序列3位であった。

⁽²⁶⁾ Jean Lecanuet, “Allocution de Monsieur le Ministre d’Etat, garde des Sceaux le vendredi 23 janvier 1976 à l’occasion de l’inauguration du Tribunal de Grande Instance de la Roche-sur-Yon,” *Revue Juridique de l’Environnement*, n° 3-4/1976, 1976, pp.10-13.

⁽²⁷⁾ Décret du 5 avril 1978 portant nomination des membres du Gouvernement

⁽²⁸⁾ 環境調査センター編『各国の環境法』第一法規出版, 1982, p.364.

⁽²⁹⁾ 同上

⁽³⁰⁾ Laville, *op.cit.*(14), p.282.

II 環境法の原則及び基本政策の構築期

1 地域環境白書の策定（ミッテラン政権）

1981年の大統領選挙ではミッテラン（François Mitterrand）大統領が勝利し、第5共和制（1958年～）で初となる左派政権が誕生した。当時のフランスにおいて、右派政党がその政策で環境問題を扱うことはほとんどなく、環境保護は左派のスローガンであった⁽³¹⁾。ミッテラン大統領は選挙期間中に、「フランスのための110の提案」⁽³²⁾という選挙公約を発表した。この公約は、環境憲章の制定に言及し、国内各地で環境に関して広範な意見募集を行うとしていた。

「環境憲章は、自然地域、緑地、海岸、森林、水路、保養・レクリエーション地区の保護を保証するものであり、1981年末までに、地域及び地方の団体及び自治体の広範な意見募集を行った上で策定され、フランス議会に提出される。」（101番目の公約）

第1次モーロワ（Pierre Mauroy）内閣における環境行政組織は、環境省（Ministère de l'Environnement）となった。クレポー（Michel Crépeau）環境大臣は、環境に関する国内の意見をまとめるため、1981年10月に全国の環境団体を集めて協議し、各地域（レジオン）において、環境に関する実態的な調査を行い、各地域の環境白書を作成することとなった⁽³³⁾。この調査では、約4,000の団体、委員会、グループを代表する1万人以上が様々な意見を述べたという⁽³⁴⁾。各地域の環境白書は1982年に取りまとめられ⁽³⁵⁾、当該地域の状況に関する有益な情報と多くの具体的な提案が盛り込まれた⁽³⁶⁾。なお、各地域の環境白書は、ミッテラン大統領の選挙公約にもあるとおり、環境憲章の起草に向けた基礎資料となるはずであったが実現には至らなかった⁽³⁷⁾。

その後、1986年の国民議会選挙では左派が敗北し、ミッテラン大統領の下で右派のシラク首相が誕生した⁽³⁸⁾。第2次シラク内閣では、独立した環境行政組織（環境省）が消滅し、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）が環境分野を所管することとなった。

2 「環境に関する国家計画」の策定（ミッテラン政権）

1988年の大統領選挙では、ミッテラン大統領が大統領選に出馬したシラク候補を破って再選を果たし、左派のロカール（Michel Rocard）氏を首相に任命した。この選挙の前には、世界

(31) Daniel Boy, "Le Grenelle de l'environnement: Une novation politique?" *Revue française d'administration publique*, n° 134, 2010, p.314; 門彬 「「環境憲章」制定のためのフランス憲法改正法案」『外国の立法』No.222, 2004.11, p.88.

(32) "110 propositions pour la France," 1981.2. <https://www.mitterrand.org/wp-content/uploads/2020/04/pdf_1981_campagne_110_propositions_light-2.pdf>

(33) Michel Prieur et al., *Droit de l'environnement*, 8^e édition, Paris: Dalloz, 2019, p.252; Laville, *op.cit.*(14), p.284.

(34) Marc Ambroise-Rendu, "Le bilan des états régionaux de l'environnement," *Le Monde*, 1982.4.3.

(35) Ministère de l'environnement, *Livre blanc de l'environnement: États régionaux de l'environnement*, 1982.

(36) Michel Prieur, "La politique régionale de l'environnement en France (1)," *Revue Juridique de l'Environnement*, n° 2/1984, 1984, p.111.

(37) Prieur et al., *op.cit.*(33)

(38) フランスでは大統領が首相を任命し、首相は議会に対して責任を負う。ミッテラン大統領は左派であるが、国民議会選挙で左派が敗北したため議会多数派から首相を選ばざるを得ず、右派のシラク氏を任命した。これによって、大統領と首相が異なる政治的立場に立つ保革共存（コアビタシオン）の状態となった。なお、閣僚は首相の提案により大統領が任命する。

で環境に関する重大な出来事が幾つも起きていた。例えば、1984年にインドでボパール化学工場事故⁽³⁹⁾が、1986年にソビエト連邦のウクライナでチョルノービリ（チェルノブイリ）原発事故が発生し、深刻な環境汚染をもたらした。1987年には、国連に設置された「環境と開発に関する世界委員会」（World Commission on Environment and Development: WCED）が、環境と開発を共存し得るものとして捉え、環境保全を考慮した節度ある開発を重要視する「持続可能な開発」の概念を提唱した⁽⁴⁰⁾。

ロカール内閣でも、独立した環境行政組織としての環境省が復活することはなく、首相府が環境分野を所管した。首相付の環境担当大臣補佐⁽⁴¹⁾には、環境政党「政治的エコロジー運動」のラロンド（Brice Lalonde）氏⁽⁴²⁾が就任した。環境行政の強化が必要と考えた同氏は、権限の拡大を求めた結果、1990年10月から、環境分野だけでなく重大な科学技術のリスク防止や自然災害の防止についても権限を持つ、首相付の環境担当大臣となった⁽⁴³⁾。

また、ラロンド氏は1989年12月、フランス政府をエコロジーの観点から検証するため、関係大臣らを招いて「エコロジーと権力」と題するシンポジウムを開催した⁽⁴⁴⁾。これを契機として、ラロンド氏は、環境政策の専門家であるシャバソン（Lucien Chabason）氏への委託により、環境計画の策定を進めた。1990年6月にその暫定版が提出され、国民議会での議論⁽⁴⁵⁾を経て、1990年12月、「環境に関する国家計画」⁽⁴⁶⁾として政府に採択された⁽⁴⁷⁾。

同計画は、今後10年間に実行すべき環境政策を定めるとともに、その実現に必要な公的機関の再編を提案した。例えば、3つの規制執行機関（エネルギー管理庁、廃棄物再生・処分庁、大気品質庁）を統合し、環境・エネルギー管理庁（Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie: ADEME）が設立されたほか、国立産業環境・災害研究所（Institut national de l'environnement industriel et des risques: INERIS）、フランス環境研究所（Institut français de l'environnement: IFEN）が1991年までに設立された⁽⁴⁸⁾。さらに、1991年5月に発足したクレッソン（Édith Cresson）内閣では、環境省が復活し、ラロンド氏が環境大臣に就任した。フランスにおいて環境政党の出身者が環境行政組織の大臣となったのはこれが初めてである。

3 バルニエ法の制定（ミッテラン政権）

1990年4月、環境政策に詳しいバルニエ（Michel Barnier）国民議会議員は、環境政策に関

(39) インド・ボパールの化学工場から有毒ガスが漏出した事故で史上最悪の化学工場事故とされる。被害者数十万人、死者2万人との推定もあり、事故後も環境汚染による健康被害が続いた。藤川賢「公害解決過程の事例比較に向けた意義と課題—インド・ボパール事件と日本の公害から—」『明治学院大学社会学・社会福祉学研究』137号、2012.2, pp.22-23.

(40) 環境と開発に関する世界委員会『地球の未来を守るために』福武書店、1987。（原著名: WCED, *Our Common Future*, Oxford, New York: Oxford University Press, 1987.）

(41) 大臣補佐（Secrétaire d'État）は、大臣に次ぐ位置にある政府構成員で、大臣の指揮の下に大臣を補佐する。若干の公役務を独自に管理することもある。Guillien・Vincent 編著、中村ほか監訳 前掲注(7), p.390.

(42) ラロンド氏は、国際環境団体「地球の友」（Les Amis de la Terre）に所属する環境活動家の出身で、1981年にはフランス大統領選挙候補者となるなど知名度があった。

(43) Décrets du 2 octobre 1990 relatifs à la composition du Gouvernement

(44) Roger Cans, "Au colloque "Ecologie et pouvoir" Douze ministres "très nature", *Le Monde*, 1989.12.18.

(45) *Journal officiel de la République française, Débats parlementaires, Assemblée nationale, séance du mardi 9 octobre 1990*, n° 61, 1990.10.10, pp.3491-3511, 3515-3541. 計画案は野党にも受け入れられたという。Jean-Louis Saux, "Le plan de M. Lalonde pour l'environnement est bien accueilli par l'opposition," *Le Monde*, 1990.10.11.

(46) Lucien Chabason et Jacques Theys, "Le Plan national pour l'environnement," *Futuribles*, n° 152, 1991.3, pp.45-68.

(47) "Conseil des ministres du 19 Décembre 1990 Le plan national pour l'environnement," 1990.12.19. <<https://www.vie-publique.fr/discours/155299-conseil-des-ministres-19121990-plan-national-environnement>>

(48) Prieur et al., *op.cit.*(33), p.253.

する報告書（バルニエ報告）を国民議会に提出した⁽⁴⁹⁾。同議員は、1970年代にプジャード自然・環境保護大臣の下で働き、その後も環境分野の知見を深めてきた経歴を持ち、当時のフランスの右派政治家では数少ない、環境行政組織を経験した人物とされる⁽⁵⁰⁾。バルニエ報告は、フランス法において環境に関する条文が分散していること、環境に関する包括的な政策が存在しないことを指摘し、憲法への環境権の導入、環境法典の起草等、様々な提案を行った⁽⁵¹⁾。

1993年の国民議会選挙では左派が大敗し、右派のバラデュール（Édouard Balladur）内閣が誕生すると⁽⁵²⁾、バルニエ議員が環境大臣に任命された。1995年、バルニエ大臣の任期終盤に制定された「環境保護の強化に関する1995年2月2日法」⁽⁵³⁾は、バルニエ報告の一部をその内容として含むものであることから、同大臣の名を冠して「バルニエ法」と呼ばれている。

バルニエ法は、①環境法上の一般原則、②良好な環境への権利、を規定するもので、フランス環境法において「真に環境を横断するような最初の基本法」とも言われる⁽⁵⁴⁾。①については、空間、天然資源、自然環境等の保護、利用、回復、復旧及び管理は、持続可能な開発の目標に協力するものとするとして、4原則（表3）、すなわち予防原則⁽⁵⁵⁾、防止活動原則、汚染者負担原則及び参加原則⁽⁵⁶⁾を示した（第1条I⁽⁵⁷⁾）。それまでフランス環境法に一般原則が存在せず一貫性が欠けているとの批判があったことから、その意味で4原則が一定の意義を有すること⁽⁵⁸⁾、フランス法として初めて「持続可能な開発」について規定したこと⁽⁵⁹⁾などが評価されている。

表3 バルニエ法が「環境法上の一般原則」として示した4原則

| | |
|---------|---|
| 予防原則 | その時点の科学技術的知見から判断して確証を欠くことを理由に、環境に対する重大かつ不可逆的な損害リスクの予防を目的とし、許容可能な費用で実施できる効果的かつバランスのとれた措置の採用を遅らせてはならない。 |
| 防止活動原則 | 環境への悪影響は、許容可能な費用で利用できる最良の技術を用いて、その原因から優先して防止する。 |
| 汚染者負担原則 | 予防措置、汚染の軽減及び汚染対策の結果生じる費用は、汚染者が負担しなければならない。 |
| 参加原則 | 各市民が、危険物質及び危険な活動に関する情報を含む、環境に関する情報を利用できるようにしなければならない。 |

（出典）環境法典L第110-1条（バルニエ法第1条I）を基に筆者作成。

(49) Michel Barnier, “Rapport d’information sur la politique de l’environnement,” *Assemblée nationale*, n° 1227, 1990.4.11. 1989年、バルニエ議員が国民議会の財務委員会から環境政策に関する情報提供任務を委任されたことに基づく。

(50) Laville, *op.cit.*(14), p.289.

(51) Prieur et al., *op.cit.*(33), pp.252-253.

(52) 1986年に続く2度目の保革共存となった（第2次コアビタシオン）。

(53) Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l’environnement

(54) 北村和生「フランスにおける「良好な環境への権利」と環境法上の一般原則」山下健次ほか編『フランスの人権保障—制度と理論—』法律文化社、2001、pp.195, 199.

(55) 「予防原則」という用語が国際協定で初めて用いられたのは、1993年に発効した欧州連合条約（マーストリヒト条約）である。「環境政策における予防的方策・予防原則のあり方に関する研究会報告書」2004.10、p.5。環境省ウェブサイト <<https://www.env.go.jp/policy/report/h16-03/main.pdf>>

(56) 1992年の国連環境開発会議（地球サミット）で採択された「環境と開発に関するリオ宣言」において、第10原則として、各個人による環境関連情報の入手及び意思決定過程への参加機会の確保等が盛り込まれた。「環境と開発に関するリオ宣言」（第2回環境基本問題懇談会 参考資料5-1）2003.11.25、p.2。環境省ウェブサイト <https://www.env.go.jp/council/21kankyo-k/y210-02/ref_05_1.pdf>

(57) 農事法典L第200-1条を改正するもの。2000年から環境法典L第110-1条に規定されている（2012年及び2016年の改正により現在は9原則）。

(58) 北村 前掲注54, pp.197, 203.

(59) Laville, *op.cit.*(14), p.290.

②については、環境権を憲法や法律に規定することの必要性が1970年代から指摘されていたほか⁽⁶⁰⁾、1994年には欧州人権裁判所の判決⁽⁶¹⁾において、通常の家生活に関する権利の中に、良好な環境の中で生活する権利が含まれることが言及されるなどの動きが先行してあった。バルニエ報告の提案とは異なり、環境権は憲法上の権利とはならなかったが、バルニエ法は「法律及び命令は、良好な環境への各人の権利を構成」(第1条Ⅱ⁽⁶²⁾)すると規定した。これについて、環境権が法律に規定されたこと自体は進展と言えるが、憲法上の権利ではないため実効性は不十分であったとの指摘もなされている⁽⁶³⁾。

なお、バルニエ報告が提案した環境法典については、1992年5月の起草開始決定を受けて、その翌年から法典化高等委員会(Commission supérieure de codification)⁽⁶⁴⁾の作業計画に盛り込まれ⁽⁶⁵⁾、2000年に採択された⁽⁶⁶⁾。

4 国土整備に関する権限の拡大(シラク政権)

1995年の大統領選挙では、右派のシラク氏が当選した。シラク大統領は右派のジュペ(Alain Juppé)氏を首相に任命し、環境大臣には弁護士出身で環境政党「エコロジー世代」に所属するルパージュ(Corinne Lepage)氏⁽⁶⁷⁾を任命した。ルパージュ大臣は、環境省の所管範囲が狭すぎて効果的な活動ができないとして権限の拡大を求めたが、多くは得られなかったという⁽⁶⁸⁾。

社会党は、1993年の国民議会選挙での敗北以降、政権奪還に向けたイメージアップ戦略の一環として、環境政党「緑の党」を左派連合に組み込もうとした⁽⁶⁹⁾。一方、緑の党は1984年の結党以来、左派志向でありつつも既成政党とは距離を置いてきたが、1993年にヴォワネ(Dominique Voynet)氏が党の実権を握ってからは既成の左派政党との連携を模索するようになった⁽⁷⁰⁾。

1997年の国民議会選挙では、緑の党は左派連合に参加し、社会党との政策協定に様々な環境政策を盛り込んだ⁽⁷¹⁾。選挙の結果、社会党を中心とする左派連合が大勝し、同党を率いるジョスパン(Lionel Jospin)氏が首相に任命された⁽⁷²⁾。ジョスパン首相は、上記政策協定の一部⁽⁷³⁾を反映して国土整備・環境省(Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement)を

(60) 北村 前掲注⁽⁵⁴⁾, p.200.

(61) López Ostra v. Spain, judgment 1994.12.9. 申立人の住居の近くにある民間の廃棄物プラントから煙や異臭、汚染が排出され、申立人の住む地域の人々に健康被害等が生じた事件で、欧州人権条約第8条(私生活及び家族生活、住居の尊重を受ける権利)の違反を認定した。欧州人権裁判所が環境被害による同条約の違反を初めて認めた事件とされる。同判決については、花松泰倫『『環境保護に対する人権アプローチ』の再検討—欧州人権条約の実行を手がかりとして—』『北大法学研究科ジュニア・リサーチ・ジャーナル』11号, 2005.1, pp.7-9を参照。

(62) 農事法典L第200-2条を改正するもの。2000年以降は、環境法典L第110-2条に規定されている。

(63) Prieur et al., *op.cit.*(33), p.68.

(64) 首相が主宰する機関。任務等は、次のデクレが定める。Décret n° 89-647 du 12 septembre 1989 relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission supérieure de codification

(65) *Journal officiel de la République française, Lois et décrets*, n° 0219, 2000.9.21, p.14789.

(66) Ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie Législative du code de l'environnement

(67) ルパージュ氏は、1990年にラロンド氏らとともに環境政党「エコロジー世代」を設立した。

(68) Laville, *op.cit.*(14), p.291.

(69) 畑山敏夫『フランス緑の党とニュー・ポリティクス』吉田書店, 2012, p.142.

(70) 同上, pp.144-146.

(71) 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、環境税の導入等。“Élections législatives de 1997: Texte politique commun Verts-PS,” Élixa Steier, *La genèse de la gauche plurielle (1993-1997)*, 2018, pp.244-245. DUMAS website <<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-02086681/document>>

(72) 1986、1993年に続く3度目の保革共存となった(第3次コアビタシオン)。

(73) 政策協定には、環境、国土整備、エネルギー、運輸、住宅の各分野を所管する省の設置が掲げられたが、実際にはその一部しか実現しなかった。“Élections législatives de 1997: Texte politique commun Verts-PS,” *op.cit.*(71), p.245.

設置し、大臣には緑の党のヴォワネ氏が就任した。同省は、国土整備行政と環境行政を所管し、公共政策の策定・実施及び空間・天然資源の管理において「持続可能な開発」を確実に考慮することとされた⁽⁷⁴⁾。当時は、右派も環境問題を軽視できない状況になっており（「II 5」参照）、ジョスパン内閣の5年間で、環境・エネルギー管理庁（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⁽⁷⁵⁾。

5 「持続可能な開発国家戦略」の策定（シラク政権）

1997年の気候変動枠組条約第3回締約国会議（COP3）で京都議定書が採択され、地球温暖化対策は外交の中心的なテーマとなった。EUでも、2001年に「持続可能な開発戦略」⁽⁷⁶⁾が採択されるなど、環境問題に対する国際的な動きが活発化した。

フランス国内でも、1997年にジョスパン内閣に参加した緑の党が徐々に存在感を高め、2001年の世論調査では、緑の党を高く評価するとした割合が51%に上った⁽⁷⁷⁾。2001年の市議会（コミューン）選挙では、右派が初めて政治運動のテーマに環境問題を取り上げるなど、党派によらず環境問題を軽視することが難しい状況となっていた⁽⁷⁸⁾。

シラク大統領は、2001年5月の演説で、地球規模の環境問題に懸念を表明し、「持続可能な開発」の重要性と憲法に裏付けられた環境憲章の制定を訴え、環境憲章には5つの基本原則、すなわち、①責任原則、②予防原則、③統合原則、④防止原則、⑤参加原則、が明記されることを望んだ⁽⁷⁹⁾。これらのうち、③を除く4つの基本原則はバルニエ法の4原則（表3）に相当する（①はバルニエ法の汚染者負担原則に相当）。③の統合原則について、同大統領は、あらゆる公共政策に、環境という新しい次元の活動を統合しなければならず、環境省だけでなくあらゆる官庁がそれぞれの任務を遂行するに当たり、環境面の必要事項を浸透させる責任があると説明した⁽⁸⁰⁾。このことから、③については、環境保全を考慮した節度ある開発を重要視する「持続可能な開発」が同大統領の念頭にあったものと考えられる。

また、シラク大統領は、大統領選挙での再選を目指した2002年3月の演説で、「持続可能な開発」を実現するには、全ての政府機関において政策決定過程の中心に環境保全を据える必要があり、この分野横断的な政策を総合調整するため、政府にエコロジー・持続可能な開発大臣を置くことを提案した⁽⁸¹⁾。2002年5月に同大統領が再選を果たすと、演説のとおり、国土整備・環境省を継ぐ環境行政機関として、ラファラン（Jean-Pierre Raffarin）内閣にエコロジー・持続可能な開発省（Ministère de l'Écologie et du Développement durable: MEDD）が設置され⁽⁸²⁾、バシユ

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

(75) 畑山 前掲注(69), pp.147-148.

(76) Commission of the European Communities, "A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development," COM(2001)264 final, 2001.5.15. <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0264:FIN:EN:PDF>>

(77) 他党との比較では、社会党の55%に迫るものであった。一方、シラク大統領が率いる共和国連合は32%にとどまった。Daniel Boy, "France," *Environmental Politics*, Volume 11 Issue 1, 2002, p.74.

(78) Laville, *op.cit.*(14), p.293.

(79) Jacques Chirac, "Discours de Jacques Chirac, le 3 mai 2001 à Orléans," *La charte constitutionnelle en débat* (Revue juridique de l'Environnement, numéro spécial), Société Française pour le Droit de l'Environnement, 2003, pp.79-81.

(80) *ibid.*, p.80.

(81) Jacques Chirac, "Discours de Jacques Chirac, candidat à la présidence de la République, le 18 mars 2002 à Avranches," *La charte constitutionnelle en débat, op.cit.*(79), pp.92-93.

(82) 国土整備・環境省が所管していた国土整備行政は、MEDDの所管から外れた。

ロ＝ナルカン（Roselyne Bachelot-Narquin）氏がエコロジー・持続可能な開発大臣に就任した。また、持続可能な開発を担当する大臣補佐のポストが新設された⁽⁸³⁾。

さらに2003年に、「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成る、持続可能な開発全国会議（Conseil national du développement durable: CNDD）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: CIDD）が発足し⁽⁸⁴⁾、両会議でフランスにおける「持続可能な開発」に関する議論がなされた結果、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⁽⁸⁵⁾。

6 環境憲章の制定（シラク政権）

シラク大統領は、2001年5月の演説（「II 5」参照）に続き、2002年3月の演説でも憲法に裏付けられた環境憲章の制定を提案した⁽⁸⁶⁾。2002年5月に同大統領が再選を果たすと、同年6月、ラファラン首相が、議員や有識者等で構成される環境憲章準備委員会（Commission de préparation de la Charte de l'environnement）⁽⁸⁷⁾を立ち上げ、環境憲章の検討を開始した。

政府は、同委員会が提出した環境憲章の草案を基に環境憲章を制定するための憲法改正法案を作成し、2003年6月に議会に提出した⁽⁸⁸⁾。法案は、2004年6月に国民議会・元老院の両院で可決された（2004年の環境憲章）。その後、2005年2月に招集された両院合同会議⁽⁸⁹⁾で、「2004年の環境憲章」は圧倒的賛成多数で採択され、同年3月、大統領の審署を経て成立した⁽⁹⁰⁾。

環境憲章は、憲法に付加される形式により、「憲法と一体をなす文書」として憲法的効力が与えられた。改正された憲法の前文⁽⁹¹⁾には、「フランス人民は、…（中略）…2004年の環境憲章において定められた権利と義務への愛着を厳粛に宣言する。」と、環境憲章への言及がなされ、環境憲章（表4）には、シラク大統領が演説で述べた5つの基本原則が盛り込まれた⁽⁹²⁾。

⁽⁸³⁾ 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

⁽⁸⁴⁾ 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

⁽⁸⁵⁾ その後、何度か改訂された。同戦略の策定経緯及びその後の動向に関しては、以下を参照。鈴木尊紘「4 フランス」国立国会図書館調査及び立法考査局『持続可能な社会の構築—総合調査報告書—』（調査資料2009-4）2010.3, pp.75-77. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/1166387>>; 中渡明弘・鈴木尊紘「フランス「持続可能な発展」の国家戦略」（SNDD）の2006年改定とその後の動向」『レファレンス』723号, 2011.4, pp.53-63. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/3050337>>

⁽⁸⁶⁾ Chirac, *op.cit.*(81)

⁽⁸⁷⁾ 古生物学者のコパン（Yves Coppens）氏を委員長とし、議員、法律・科学の専門家、社会団体代表者、企業代表者等、計18名で構成された。コパン委員会とも称される。

⁽⁸⁸⁾ Projet de loi constitutionnelle relatif à la Charte de l'environnement, n° 992, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 juin 2003.

⁽⁸⁹⁾ 政府提出憲法改正法を成立させるには、憲法第89条により、議会で可決された法文を国民投票にかけて過半数の承認を得るか、大統領が招集する両院の合同会議（Congrès）で5分の3以上の賛成票を得るか、いずれかの方法をとる必要があるところ、後者が採用された。門前掲注(31), p.87.

⁽⁹⁰⁾ Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005 relative à la Charte de l'environnement. 憲法前文の改正（第1条）、環境憲章本文（第2条）、及び憲法第34条（法律事項）に「環境保護」を加える改正（第3条）から成る。環境憲章の制定及びそれに伴う憲法改正の経緯と論点については、以下を参照。同上, pp.87-99; 江原勝行「フランスの環境憲章制定をめぐる憲法改正について—環境権と集団の人権享有主体性との関連に関する一考察—」『早稲田法学』80巻3号, 2005.7, pp.325-348.

⁽⁹¹⁾ もともと憲法前文には、「人及び市民の権利宣言」（1789年）、「第4共和国憲法（前文）」（1946年）という、憲法本文とは別立ての人権に関わる文書が言及されており、環境憲章はこれらに続く「環境に関する人権」に関わる別立ての文書という位置付けである。イザベル・ジロドゥー「環境法の憲法化—フランスの特殊性の可能性と限界—」『法學志林』106巻1号, 2008.8, pp.6-7.

⁽⁹²⁾ ①責任原則（第4条）、②予防原則（第5条）、③統合原則（第6条）、④防止原則（第3条）、⑤参加原則（第7条）

表4 フランスの環境憲章

| 2004年の環境憲章 | |
|------------|---|
| | フランス人民は、 自然界の資源と均衡が人類の出現を条件付けたこと、 人類の未来と存続そのものが人類を取り巻く自然環境と不可分であること、 環境が人類共通の財産であること、 人間が生命維持の条件と自らの進化に対する影響力を増大させていること、 生物の多様性、個人の充足、及び人間社会の進歩が、一定の消費又は生産様式により、また、天然資源の過度の開発により影響を受けること、 環境の保護が国の他の基本的利益と同様に追求されなければならないこと、 持続可能な開発を確保するため、現在の欲求に応えるための選択が、将来の世代及び他の人民が有している自己の欲求を充足する能力を侵してはならないこと、 を考慮し、ここに宣言する。 |
| 第1条 | 各人は、均衡がとれ、かつ、健康が尊重される環境の中で生きる権利を有する。 |
| 第2条 | 何人も、環境の保全及び改善に参加する義務を有する。 |
| 第3条 | 何人も、法律の定める要件に従い、環境に及ぼし得る損害を防止し、やむを得ない場合は、被害の影響を抑えなければならない。 |
| 第4条 | 何人も、法律の定める要件に従い、環境に及ぼす損害を賠償する責任を負わなければならない。 |
| 第5条 | 科学的知見の現状において損害の発生が不確実であっても、環境に重大かつ修復不能な影響を及ぼす可能性がある場合には、公的機関は、予防原則に基づき、その権限の範囲内で、リスク評価手続を実施し、損害の発生を回避するために暫定的かつ適切な措置を講じるように留意する。 |
| 第6条 | 公共政策は、持続可能な開発を促進しなければならない。このため公共政策は、環境の保全及び利用、経済の発展、並びに社会の進歩を調和させる。 |
| 第7条 | 何人も、法律の定める要件及び限度内において、公的機関が保有する環境に関する情報を入手する権利、及び、環境に影響を及ぼす公的決定の策定に参加する権利を有する。 |
| 第8条 | 環境に関する教育及び訓練は、この憲章に定める権利及び義務の行使に貢献しなければならない。 |
| 第9条 | 研究及び技術革新は、環境の保全及び利用に寄与しなければならない。 |
| 第10条 | この憲章は、フランスが欧州及び国際社会で行動する指針となる。 |

(出典) Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005 relative à la Charte de l'environnement, Article 2; 門彬 「「環境憲章」制定のためのフランス憲法改正法案」『外国の立法』No.222, 2004.11, pp.98-99等を参照し、筆者訳。

Ⅲ 環境政策立案における市民参加の定着期

1 エコロジー協定と再び現れた「巨大省」(サルコジ政権)

環境団体「自然と人間のためのニコラ・ユロ財団」⁽⁹³⁾は、2007年大統領選挙に向けて、「持続可能な開発を担当する副首相⁽⁹⁴⁾の設置」等を提案するエコロジー協定を公表した(表5)。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⁽⁹⁵⁾。

⁹³ 著名な環境ジャーナリストであったユロ(Nicolas Hulot)氏が1990年に設立した。現在は「自然と人間のための財団」と称する。“Nicolas Hulot, fondateur.” Fondation pour la Nature et l'Homme website <<https://www.fnh.org/nicolas-hulot/>>

⁹⁴ 環境行政組織の大臣が副首相を兼務し、政府内での仲裁権限を持つことにより、環境政策を効果的に推進できるようにする意図があったという。Laville, *op.cit.*(14), p.296.

⁹⁵ “Le Pacte écologique de Nicolas Hulot réunit dix candidats à la présidentielle,” *Le Monde*, 2007.2.2.

表5 エコロジー協定が示した5つの提案

- ・ 持続可能な開発を担当する副首相を設置する。
- ・ 炭素税を導入し、定期的に拡大する。
- ・ 農業補助金を質の高い農業に振り向ける。
- ・ 参加型民主主義の手続を体系化する。
- ・ 大規模な教育及び世論喚起政策を実行する。

(出典) David Naulin, "Le pacte écologique de Nicolas Hulot," 2006.11.27. CDURABLE.info website <<https://cdurable.info/Le-pacte-ecologique-de-Nicolas,180.html>>; "Le pacte écologique de Nicolas Hulot," *Le Monde*, 2007.1.31. <https://www.lemonde.fr/societe/article/2007/01/31/le-pacte-ecologique-de-nicolas-hulot_862004_3224.html> を基に筆者作成。

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⁽⁹⁶⁾。

2007年5月にサルコジ大統領が誕生すると、MEDDに運輸行政、国土整備行政、エネルギー行政などの所管分野が統合され、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⁽⁹⁷⁾。さらに、2008年には、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) となり⁽⁹⁸⁾、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る極めて幅広いものとなった。MEEDDATの発足に伴い、他省に属していた複数の気候変動政策に関連する組織がMEEDDATの下に集約され、エネルギー・気候局 (Direction générale de l'énergie et du climat: DGEC) となった。この名称は、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、サルコジ政権下で環境行政組織の大臣となった、第1次フィヨン (François Fillon) 内閣のジュベ大臣、第2次フィヨン内閣のボルロー (Jean-Louis Borloo) 大臣は、副首相に位置付けられる国务大臣 (Ministre d'Etat) を兼務した。

2 環境グルネル会議 (サルコジ政権)

サルコジ大統領は、就任後すぐに環境グルネル会議 (Grenelle de l'environnement) の実施を約束した。前述したように、2007年大統領選挙のエコロジー協定には「参加型民主主義の手続を体系化する」との提案が含まれ、環境グルネル会議はそれに応えたものである。「グルネル」とは、1968年5月にフランスで発生した「5月危機」を収拾するためにグルネル協定 (Accords de Grenelle) が合意された⁽⁹⁹⁾ことに由来し、環境グルネル会議の名は、社会危機の解決策であったグルネル協定と同様に環境危機の解決策を模索する会議であることを示唆している⁽¹⁰⁰⁾。

⁽⁹⁶⁾ 山崎あき「大統領、地球温暖化防止を最重要課題に一主要国の気候変動 (地球温暖化) 対策 (5) 一」『通商弘報』2007.5.31.

⁽⁹⁷⁾ 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

⁽⁹⁸⁾ 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

⁽⁹⁹⁾ パリの大学生がド・ゴール政権の教育政策に反発して暴動を起こしたことを契機とし、学生を支援する労働者によるストライキなど全国的な混乱に発展した。パリのグルネル通りにあるフランス社会雇用省 (現在の労働・完全雇用・統合省) で政府、使用者団体、労働組合が交渉し、賃上げ等を認める「グルネル協定」が合意された。

⁽¹⁰⁰⁾ Boy, *op.cit.*(31), p.314.

環境グルネル会議は、2007年7月から10月にかけて実施され、MEDADのボルロー大臣らが、5つの関係主体（政府、自治体、使用者団体、労働組合、環境団体）の代表者で構成される6つの作業部会（①気候変動対策及び省エネルギー、②生物多様性及び天然資源の保護、③健康に配慮した環境、④持続可能な生産及び消費、⑤環境に配慮した民主主義、⑥雇用及び競争に有利な環境配慮型開発）を開催し、環境政策に関する合意内容を取りまとめた。また、作業部会での協議に加え、補足的に一般公衆からの意見募集も行われ、地方での会合に15,000人が参加したほか、インターネット会合には11,000人が参加した⁽¹⁰¹⁾。

2007年10月、サルコジ大統領は、5つの関係主体が合意した265項目のコミットメントを発表した。翌年には、その内容が実現性も含めて精査され⁽¹⁰²⁾、環境グルネル会議の成果が法制化されることとなった。まず、2009年に環境政策の目標や規範を掲げた「環境グルネル第1法」⁽¹⁰³⁾が制定され、さらに2010年には、その目標を実現するため、包括的な環境政策を推進する法律として、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、健康リスクなど各分野の具体的な政策手段を示した「環境グルネル第2法」⁽¹⁰⁴⁾が制定された（表6）⁽¹⁰⁵⁾。

パリ政治学院の元研究部長で環境グルネル会議に詳しいボーイ（Daniel Boy）氏は、環境グルネル会議は大統領選挙の公約が実現したものであって行政内部の会議とは異なる政治のプロセスである点と、政府やメディアによって広く周知され透明性も高い点が特徴的であると指摘している⁽¹⁰⁶⁾。また、環境グルネル会議に対する社会のイメージは肯定的で、フランス国民からこうしたプロセスによって環境政策がより効果的なものになるとの信頼を得ており、環境グルネル会議は、フランス環境政策の歴史において間違いなく重要な出来事であるとしている⁽¹⁰⁷⁾。

表6 環境グルネル第1法及び第2法の構成

| 環境グルネル第1法 | 環境グルネル第2法 |
|-------------------------|----------------|
| 第1編 気候変動との戦い | 第1編 建築物及び都市計画 |
| 第2編 生物多様性、生態系及び自然環境 | 第2編 運輸 |
| 第3編 環境及び健康のリスク予防、廃棄物の予防 | 第3編 エネルギー及び気候 |
| 第4編 模範的な国家 | 第4編 生物多様性 |
| 第5編 ガバナンス、情報及び教育 | 第5編 リスク、健康、廃棄物 |
| 第6編 海外県に関する条項 | 第6編 ガバナンス |

（出典）Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement; Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement を基に筆者作成。

3 エネルギー移行法とパリ会議（オランダ政権）

2012年に社会党のオランダ（François Hollande）大統領が就任すると、エロー（Jean-Marc Ayrault）内閣の環境行政組織として、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）が設置された⁽¹⁰⁸⁾。直前（第3次

⁽¹⁰¹⁾ Laurence Rossignol et M. Louis Nègre, *Rapport d'information, Sénat*, n° 290, 2013.1.23, p.9. <<https://www.senat.fr/rap/r12-290/r12-2901.pdf>>

⁽¹⁰²⁾ 一部の精査では国会議員が主導した。 *ibid.*, p.10.

⁽¹⁰³⁾ Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement

⁽¹⁰⁴⁾ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement

⁽¹⁰⁵⁾ Rossignol et Nègre, *op.cit.*(101), pp.12-16.

⁽¹⁰⁶⁾ Boy, *op.cit.*(31), p.322.

⁽¹⁰⁷⁾ *ibid.*, p.324.

⁽¹⁰⁸⁾ Décret n° 2012-772 du 24 mai 2012 relatif aux attributions du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

フィヨン内閣)のエコロジー・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) との比較では、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巨大省である。

2012年12月、長年の懸案であった炭素税⁽¹⁰⁹⁾の導入に向けて、MEDDEは経済・財務省 (Ministère de l'Économie et des Finances) と共同で環境税委員会 (Comité pour la fiscalité écologique: CFE) を政府に設置した⁽¹¹⁰⁾。CFEの提案⁽¹¹¹⁾を踏まえ、2014年4月からトン当たり7ユーロ (1,099円⁽¹¹²⁾) の炭素税導入が決まった⁽¹¹³⁾。

また、2013年、持続可能な開発全国会議 (CNDD.「II 5」参照) の後継組織として、環境移行全国会議 (Conseil national de la transition écologique) が発足し、国会議員、労働組合、使用者団体、自治体組織、環境団体等を集めて環境政策について議論を行った。同会議では、2015年12月にパリで開催が予定されていた気候変動枠組条約第21回締約国会議 (COP21) を見据え、原子力や化石燃料によるエネルギーから再生可能エネルギーへの移行を推進する諸政策が主要な論点となった⁽¹¹⁴⁾。会議の結果を踏まえ、温室効果ガスの大幅削減、炭素税率の引上げ、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・廃棄物の各分野にわたる包括的な環境政策を推進する法案が提出され、2015年に「グリーン成長のためのエネルギー転換法」(エネルギー移行法)⁽¹¹⁵⁾が成立した (表7)。

表7 エネルギー移行法の概要

| 分野 | 主な目標 |
|-----------|--|
| 気候変動 | ・温室効果ガス排出量を、1990年比で2030年に40%、2050年に4分の1まで削減する。 ・炭素税の税率*を、2020年にトン当たり56ユーロ (8,792円**), 2030年にトン当たり100ユーロ (15,700円**) に引き上げる。 |
| 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を高める大規模改修を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、プラスチック製の使い捨てレジ袋を使用禁止とする。 |

* 2014年の導入当初の税率は、トン当たり7ユーロであった。

** 報告省令レート (令和5年9月分) に基づき、1ユーロを157円として換算した。

(出典) 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. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/9531504>> を基に筆者作成。

⁽¹⁰⁹⁾ フランスでは、過去にも化石燃料等の消費に対する課税が検討されたが、導入には至らなかった。例えば、2000年、2009年に検討された導入案はいずれも憲法院によって違憲とされた (Décision n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000; Décision n° 2009-600 DC du 29 décembre 2009)。

⁽¹¹⁰⁾ Delphine Batho, "Installation du Comité pour la fiscalité écologique," 2012.12.27. <<https://www.ecologie.gouv.fr/archives-presse-2012-2017/Installation-du-Comite-pour-la%2C30397.html>>

⁽¹¹¹⁾ Comité pour la fiscalité écologique, *Travaux du Comité pour la fiscalité écologique*, TOME 1: rapport du Président, 2013.7, pp.34-45. <https://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/docs/Temis/0079/Temis-0079016/20883_Tome_1.pdf>

⁽¹¹²⁾ 本稿では、報告省令レート (令和5年9月分) に基づき、1ユーロを157円として換算した。

⁽¹¹³⁾ Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, Article 32.

⁽¹¹⁴⁾ "Déclaration de M. François Hollande, Président de la République, sur la transition énergétique, à Paris le 20 septembre 2013," 2013.9.20. <<https://www.vie-publique.fr/discours/189052-francois-hollande-20092013-transition-energetique>>

⁽¹¹⁵⁾ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte

このように、オランダ政権では炭素税の導入を実現したほか、関係団体や市民との議論の成果を盛り込んだエネルギー移行法の制定に成功した。オランダ政権は、これらの実績を追い風にして、2015年12月にCOP21をパリで開催し、2020年以降の気候変動対策に関する国際的な枠組みである「パリ協定」を採択するなどの成果を上げた。

4 気候変動政策の強化とユロ大臣の起用（マクロン政権）

2017年の大統領選挙では、無所属のマクロン（Emmanuel Macron）氏が勝利した。マクロン氏は、大統領就任前に中道政党「共和国前進」を立ち上げて同年6月の国民議会選挙に臨み、議席の過半数を獲得する圧倒的な勝利を取めた。

マクロン大統領は、フィリップ（Édouard Philippe）内閣の環境行政組織として環境・連帯移行省（Ministère de la Transition écologique et solidaire: MTES）を設置した。所管分野は基本的にMEDDEと同じで、環境、エネルギー、運輸、インフラ、設備、海洋の各分野を所管する巨大省であるが、省名に「環境移行」（la Transition écologique）が含まれるように、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）が盛り込まれた⁽¹¹⁶⁾。MTESの大臣には、前述した環境ジャーナリスト出身のユロ（Nicolas Hulot）氏⁽¹¹⁷⁾が起用され、副首相に位置付けられる国務大臣を兼務した。

MTESは、2017年7月に「気候計画」を発表し、温室効果ガスの排出削減目標をエネルギー移行法の「2050年までに1990年の4分の1に削減」から、「2050年までにカーボンニュートラル⁽¹¹⁸⁾を達成」へと強化したほか、炭素税の税率引上げペースを加速するなど気候変動対策を強化する方針を示した⁽¹¹⁹⁾。このほか、ユロ大臣が反対していた空港建設計画が中止になるといった具体的な成果も上げた⁽¹²⁰⁾。

しかし、ユロ大臣は、自ら発表していた原発削減目標が先送りとなったほか、反対していた狩猟免許の取得費引下げが承認されるなど、マクロン政権の環境政策への不満が蓄積し、2018年8月、「私が政権にいて、問題に対処できているという幻想を抱かせたくない。」などと述べて辞意を表明し⁽¹²¹⁾、同年9月に辞任した。

5 「黄色いベスト」運動と気候市民会議（マクロン政権）

2019年1月に予定されていた炭素税の引上げ⁽¹²²⁾を前にして、2018年11月、燃料価格の高

(116) Décret n° 2017-1071 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire. フィリップ内閣に続くカステクス（Jean Castex）内閣の環境移行省では海洋分野が外れ、さらにボルス（Élisabeth Borne）内閣の環境移行・国土結束省ではエネルギー分野が外れた。

(117) ユロ氏は、オランダ政権下の2012～2015年にも、大統領から地球保護担当大統領特使（envoyé spécial du Président de la République pour la protection de la planète）に任命され、COP21では準備会合や記者会見などで活躍したという。「フランス、時代の色調 大臣の椅子を蹴ったニコラ・ユロ」『フランスニュースダイジェスト』1042号、2016.2.18, p.4. <<https://newsdigest-group.com/about-newsdigest/latest-issues/229-fnd-1042.html>>

(118) 温室効果ガスの排出を削減するほか、植林等による吸収を増やして、排出量と吸収量の合計をゼロにすること。

(119) Ministère de la Transition écologique et Solidaire, “Plan Climat: 1 Planet, 1 Plan,” 2017.7.6, pp.3, 9. Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires website <<https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2017.07.06%20-%20Plan%20Climat.pdf>>

(120) “Le gouvernement annonce l’abandon du projet d’aéroport à Notre-Dame-des-Landes,” *Le Monde*, 2018.1.17. <https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/01/17/le-gouvernement-annonce-l-abandon-du-projet-d-aeroport-a-notre-dame-des-landes_5243002_3244.html>

(121) “La démission de Nicolas Hulot: “Je ne veux plus me mentir”,” *Le Monde*, 2018.8.28; 「フランス：「環境問題 対処は幻想」政府に不満「目玉閣僚」辞意」『毎日新聞』2018.8.29.

(122) オランダ政権では、2019年の炭素税率はトン当たり47.5ユーロとされていたが、マクロン政権ではこれを55ユーロに引き上げる提案をしていた。Loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015, Article

騰に抗議する「黄色いベスト」運動が全国で起こり、一部で暴動に発展して死者も出た。同年12月、政府は2019年1月からの炭素税引上げを凍結した⁽¹²³⁾。

2019年4月、マクロン大統領は「黄色いベスト」運動への対応の一環として、無作為に選ばれた150人の市民により、気候変動をテーマとした気候市民会議（Convention citoyenne pour le climat）を開く意向を示した⁽¹²⁴⁾。2050年にカーボンニュートラル達成という目標⁽¹²⁵⁾に向け、2030年までに1990年比で40%の排出を削減する方策を一般市民とともに議論するものである。同会議は、①移動、②消費、③居住、④生産・労働、⑤食品の5つのテーマを中心に、2019年10月から計7回のセッションを開催して議論を重ね、2020年6月に149項目の政策提言を採択した⁽¹²⁶⁾。

これを受け、政府は149項目のうち146項目の実施を約束した。また、2021年8月には、政策提言の一部を反映した、「気候変動対策・レジリエンス強化法」⁽¹²⁷⁾が制定され、関連施策の実施が法制化された。気候変動対策に関する政府の諮問委員会である気候高等評議会（Haut Conseil pour le climat）が、法律の施行状況について毎年評価を行うこととされている⁽¹²⁸⁾。

また、廃棄物・リサイクル分野でも、政府は、資源の有効利用やリサイクルの促進等を重視した循環経済（L'économie circulaire）を実現するため、利害関係者（国会議員、官公庁、実業界、環境団体、消費者団体、一般市民等）との協議を2017年11月から2018年2月にかけて行い、2018年4月に循環経済への移行を実現するための50項目の対策を示す「循環経済ロードマップ」⁽¹²⁹⁾を発表した。2020年2月には、対策の一部を法制化した「浪費に対する闘い及び循環経済に関する法律」⁽¹³⁰⁾が制定された⁽¹³¹⁾。

IV 環境政策の発展をもたらす要因

これまで見てきたフランスでの環境政策の経緯を踏まえ、本章では、フランスにおいて環境政策の発展をもたらす要因について若干の考察を試みる。

16; Assemblée nationale, “Projet de loi de finances pour 2018,” 2017.9.27, p.45. <https://www.budget.gouv.fr/sites/performance_publicque/files/farandole/ressources/2018/pap/pdf/PLF2018.pdf>

⁽¹²³⁾ “Le Premier ministre annonce un moratoire sur plusieurs mesures fiscales,” 2018.12.5. Gouvernement website <<https://www.gouvernement.fr/actualite/le-premier-ministre-annonce-un-moratoire-sur-plusieurs-mesures-fiscales>> 政府は、その後もエネルギー関連の税率を2018年の水準で凍結するとしており、2023年も2018年と同じ炭素税率（トン当たり44.6ユーロ）が適用されている。Ministère de la Transition écologique, “Guide 2023 sur la fiscalité des énergies,” 2021, p.10. <<https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/guide%20fiscalite%20C3%A9%20energie%202021.pdf>>

⁽¹²⁴⁾ “Conférence de presse à l'issue du Grand Débat national - Propos liminaire,” 2019.4.25. Élysée website <<https://www.elysee.fr/front/pdf/elysee-module-3079-fr.pdf>>

⁽¹²⁵⁾ 2019年11月、2050年カーボンニュートラル目標及びそれに向けた取組を盛り込んだ「エネルギー・気候法」が制定された。Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat

⁽¹²⁶⁾ Convention citoyenne pour le climat, “RAPPORT de la Convention Citoyenne pour le Climat,” 2020.6.21. <<https://propositions.conventioncitoyennepourleclimat.fr/pdf/CCC-propositions-synthese.pdf>>

⁽¹²⁷⁾ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

⁽¹²⁸⁾ 山崎あき「市民からの政策提言を基に環境法を策定・施行（フランス）」2021.12.6. JETRO ウェブサイト <<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2021/46c5285cbc7ab47a.html>>

⁽¹²⁹⁾ “Feuille de route économie circulaire: 50 mesures pour une économie 100% circulaire,” 2018.4.23. Ministère de la Transition écologique website <<https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Feuille-de-route-Economie-circulaire-50-mesures-pour-economie-100-circulaire.pdf>>

⁽¹³⁰⁾ Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire

⁽¹³¹⁾ 「循環経済ロードマップ」、「浪費に対する闘い及び循環経済に関する法律」の詳細は、次の資料を参照。三輪和宏「【フランス】浪費に対する闘い及び循環経済に関する法律の制定」『外国の立法』No.287-2, 2021.5, pp.12-15. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/11668878>>

フランスにおける環境政策の発展過程を概観すると、①環境憲章及び主要な環境法の制定、②環境行政組織の変遷、③政治的側面、に大きな動きがあった。これらを、Ⅰ期：環境政策の草創期（1970年代）、Ⅱ期：環境法の原則及び基本政策の構築期（1980～2000年代中盤）、Ⅲ期：環境政策立案における市民参加の定着期（2000年代中盤以降）に分けて整理した（表8）。

表8 フランスにおける環境政策の発展過程

| | ①環境憲章及び 主要な環境法の制定 | ②環境行政組織の変遷 | ③政治的側面 |
|------------------------------------|---|--|--|
| Ⅰ期：環境政策の草創期（1970年代） | <ul style="list-style-type: none"> ルカニューエ法務大臣が、環境行政組織、環境法規・環境政策の統合、生活の質に関する権利に言及（1976） 自然保護法（1976） | <ul style="list-style-type: none"> 環境保護担当大臣の設置（1971）、自然・環境保護省の創設（1973） 初の巨大省となる環境・生活基盤省が誕生（1978） 予算・職員は不足 | <ul style="list-style-type: none"> 右派政権が継続 右派政党の政策で環境問題はほとんど扱われない 環境問題の顕在化に対応する必要性が指摘され、一定の環境政策を実施 |
| Ⅱ期：環境法の原則及び基本政策の構築期（1980～2000年代中盤） | <ul style="list-style-type: none"> ミッテラン氏が環境憲章の制定に言及（1981） バルニエ報告（1990） バルニエ法が環境法の4原則を規定（1995） 環境法典（2000） 環境憲章（2005） | <ul style="list-style-type: none"> 独立した環境行政組織の消滅（1980年代の一部） 環境省の復活（1991） 国土整備・環境省（1997）、エコロジー・持続可能な開発省（2002）で環境行政組織の所管分野が拡大 | <ul style="list-style-type: none"> 左派政権の誕生（1981）、右派政権への回帰（1995） 環境政党からの大臣起用（1988-1992, 1995-2002） 右派のシラク大統領が演説で環境問題に言及（2001） |
| Ⅲ期：環境政策立案における市民参加の定着期（2000年代中盤以降） | <ul style="list-style-type: none"> 環境グルネル第1法及び第2法（2009, 2010） エネルギー移行法（2015） 気候変動対策・レジリエンス強化法（2021） | <ul style="list-style-type: none"> エコロジー・持続可能な開発整備省（2007）等の巨大省が誕生 環境行政組織の大臣が副首相格の国務大臣を兼務（2007-2010, 2017-2019） | <ul style="list-style-type: none"> 右派（2007）、左派（2012）、中道（2017）政権が混在 エコロジー協定（2007） 環境グルネル会議（2007）など政治主導の市民参加型会議が定着 環境ジャーナリスト出身のユロ大臣を起用（2017） |

（出典）筆者作成。

1 環境憲章及び主要な環境法の制定

既にⅠ期では、ルカニューエ演説において環境法規の法典化や環境に関する権利等に言及があった。Ⅱ期では、左派のミッテラン政権において環境憲章の制定が模索されたが実現しなかった。しかし、同政権の終盤に、バルニエ法が「環境法上の一般原則」と「良好な環境への権利」を規定し、環境法の原則と環境権に関して一定の進捗があった。その後、右派のシラク政権において、憲法的効力を持つ環境憲章が成立し、環境政策の基盤となる5つの基本原則（①責任原則、②予防原則、③統合原則、④防止原則、⑤参加原則）が規定された。

こうして、フランスでは環境法の原則や環境に関する権利などの法整備が徐々に進展した。ルカニューエ演説から30年近くの期間を要したが、その成果はⅢ期において、市民参加による包括的な環境政策の立案と、それを推進する法律の制定が行われる基礎になっている。

2 環境行政組織の変遷

環境行政組織の所管分野を大幅に拡大する「巨大省」の試みは、Ⅰ期の段階で環境・生活基盤省として実現したが、予算や職員の面で環境部門と開発部門との間に大きな不均衡があり、政治からの配慮もなかったため環境行政は次第に軽視され、長くは続かなかった。

その後、しばらくの間は環境行政組織が巨大省となることはなかったが、Ⅱ期の後半にシラ

ク政権で環境政党に所属する大臣が誕生してから徐々に所管範囲の拡大が進み、Ⅲ期のサルコジ政権では環境行政のほか、環境との関連が深いエネルギー行政、運輸行政、国土整備行政等を所管する巨大省が再び現れた。そこでは環境・生活基盤省と異なり、大臣が副首相格の国務大臣を兼務することで政府内での仲裁が可能になり、環境に関連する幅広い分野で具体的な目標を掲げた法律を制定することに成功した。環境行政組織は単に巨大化すればよいのではなく、各分野を調整する機能の強化が重要であることが示唆された。

3 政治的側面

右派政権が続いたⅠ期では、右派政党の政策で環境問題はほとんど扱われなかったが、環境問題が顕在化し、これに対応する必要性が指摘される中で、一定の環境政策が講じられた。

Ⅱ期に入り、環境問題に対する国際的な動きが活発化する中で国内世論が喚起され、環境政党が存在感を増すようになると、右派政権も環境問題を重視するようになった。

他方、フランスで興味深いのは、環境政党の政権参加が少なからず環境政策の発展に貢献した点である。例えば、ラロンド氏は、政府全体をエコロジーの観点から検証し、環境に関する国家計画を策定した。1997年の国民議会選挙では、緑の党が左派連合に入って勝利し、同党出身の大臣が国土整備政策に様々な環境配慮を反映させた。

Ⅲ期では、2007年大統領選挙において環境ジャーナリスト出身のユロ氏が立ち上げた財団が大統領候補者とのエコロジー協定を通じて、政権の外側から環境政策に影響を与えたこと、また2017年にはユロ氏自身が入閣したことが特徴的である。

加えて、市民参加型会議の定着は注目に値する。これは、環境政策の決定を政治や行政に委ねるのではなく、市民が直接参加して、生活への負担をできるだけ抑えつつ目標を達成する方策を熟議する機会を設け、政策として決定していくプロセスであり⁽¹³²⁾、その重要性は今後更に高まると思われる。そのことは、Ⅲ期において、環境グネル会議以降の各政権で市民参加型会議が繰り返し実施されていることから理解できる。

おわりに

我が国でも今後、環境政策を強化すれば、フランスのように市民の負担増への懸念が大きくなる可能性がある。その解決策として、例えば市民参加型会議のような政策決定プロセスは参考となるであろう。また、我が国でも政治的要因により環境政策が発展する可能性はあるが、政権によらず環境問題を軽視できなくなっているのはフランスと同様である。

冒頭でも触れたように、フランスの経験が我が国にそのまま当てはまるとは限らないが、我が国の環境政策を発展させる上での参考となれば幸いである。

(えんどう まさひろ)

(132) 三上直之『気候民主主義』岩波書店、2022、pp.47-61；森秀行「欧州における気候市民会議の展開と日本へのインプリケーション」日本国際問題研究所『国際秩序の危機—グローバル・ガバナンスの再構築に向けた日本外交への提言—地球規模課題研究会報告書—』2023.3、p.25。<https://www.jiia.or.jp/pdf/research/R04_Global_Issues/JIIA_Global_Issues_research_report_2023.pdf>

別表 フランスの環境行政組織及び環境大臣

| 首相 | 環境行政組織 | 環境行政組織の大臣* | 政党 | 在任期間 |
|---|-------------------------|--|-----------------------|-----------|
| ポンピドゥー (Georges Pompidou) 大統領 (UDR) | | | | |
| シャバン＝デルマス (UDR) Jacques Chaban-Delmas | 首相府 (環境担当大臣) | ブジャード Robert Poujade | UDR | 1971-1974 |
| メスメル (UDR) Pierre Messmer | 自然・環境保護省 | | | |
| | 文化・環境省 | ペルフィット Alain Peyrefitte | UDR | 1974 |
| ジスカール＝デスタン (Valéry Giscard d'Estaing) 大統領 (FNRI → PR) | | | | |
| シラク (第1次) (UDR) Jacques Chirac | 生活の質省 | ジャロ André Jarrot | UDR | 1974-1976 |
| | | フォセ André Fosset | CDS | 1976 |
| バル (無所属 UDF 系) Raymond Barre | | アンスケール Vincent Ansquer | UDR → RPR | 1976-1977 |
| | 文化・環境省 | ドルナノ Michel d'Ornano | FNRI → PR → UDF | 1977-1981 |
| | 環境・生活基盤省 | | | |
| | 生活基盤・文化省 | | | |
| ミッテラン (François Mitterrand) 大統領 (PS) | | | | |
| モーロワ (PS) Pierre Mauroy | 環境省 | クレポー Michel Crépeau | MRG | 1981-1983 |
| | 首相府 (環境担当大臣補佐) | ブシャルドー Huguette Bouchardeau | PSU | 1983-1986 |
| ファビウス (PS) Laurent Fabius | 環境省 | | | |
| シラク (第2次) (RPR) Jacques Chirac | 設備・住宅・国土整備・運輸省 (環境担当大臣) | カリニョン Alain Carignon | RPR | 1986-1988 |
| ロカール (PS) Michel Rocard | 首相府 (環境担当大臣補佐又は環境担当大臣) | ラロンド Brice Lalonde | MEP → GÉ | 1988-1992 |
| クレッソン (PS) Édith Cresson | 環境省 | | | |
| ベレゴヴォワ (PS) Pierre Bérégovoy | | ロワイヤル Ségolène Royal | PS | 1992-1993 |
| バラデュール (RPR) Édouard Balladur | | バルニエ Michel Barnier | RPR | 1993-1995 |
| シラク (Jacques Chirac) 大統領 (RPR → UMP) | | | | |
| ジュベ (RPR) Alain Juppé | 環境省 | ルパージュ Corinne Lepage | GÉ → Cap21 | 1995-1997 |
| ジョスパン (PS) Lionel Jospin | 国土整備・環境省 | ヴォワネ Dominique Voynet | LV | 1997-2001 |
| | | コシェ Yves Cochet | LV | 2001-2002 |
| ラファラン (DL → UMP) Jean-Pierre Raffarin | エコロジー・持続可能な開発省 | バシユロ＝ナルカン Roselyne Bachelot-Narquin | RPR → UMP | 2002-2004 |
| | | ルペルティエ Serge Lepeltier | UMP | 2004-2005 |
| ド・ヴィルパン (UMP) Dominique de Villepin | | オラン Nelly Olin | UMP | 2005-2007 |

| 首相 | 環境行政組織 | 環境行政組織の大臣 * | 政党 | 在任期間 |
|--|---------------------------|---|--------------------|-----------|
| サルコジ (Nicolas Sarkozy) 大統領 (UMP) | | | | |
| フィヨン (UMP) François Fillon | エコロジー・持続可能な開発整備省 | ジュベ ** Alain Juppé | UMP | 2007 |
| | エコロジー・エネルギー・持続可能な開発・国土整備省 | ボルロー ** Jean-Louis Borloo | UMP | 2007-2010 |
| | エコロジー・エネルギー・持続可能な開発・海洋省 | | | |
| | エコロジー・持続可能な開発・運輸・住宅省 | コシウスコ＝モリゼ Nathalie Kosciusko-Morizet | UMP | 2010-2012 |
| | | フィヨン *** François Fillon | UMP | 2012 |
| オランド (François Hollande) 大統領 (PS) | | | | |
| エロー (PS) Jean-Marc Ayrault | エコロジー・持続可能な開発・エネルギー省 | ブリック Nicole Bricq | PS | 2012 |
| | | バト Delphine Batho | PS | 2012-2013 |
| | | マルタン Philippe Martin | PS | 2013-2014 |
| ヴァルス (PS) Manuel Valls | 環境・エネルギー・海洋省 | ロワイヤル Ségolène Royal | PS | 2014-2017 |
| カズヌーヴ (PS) Bernard Cazeneuve | | | | |
| マクロン (Emmanuel Macron) 大統領 (LREM → RE) | | | | |
| フィリップ (LR → 無所属) Édouard Philippe | 環境・連帯移行省 | エロ ** Nicolas Hulot | 無所属 | 2017-2018 |
| | | ド・ルジ ** François de Rugy | LREM | 2018-2019 |
| | | ボルヌ Élisabeth Borne | LREM | 2019-2020 |
| カステックス (無所属) Jean Castex | 環境移行省 | ポンピリ Barbara Pompili | PÉ/ LREM/ EC | 2020-2022 |
| ボルヌ (LREM → RE/TdP) Élisabeth Borne | 環境移行・国土結束省 | ド・モンシャラン Amélie de Montchalin | LREM → RE | 2022 |
| | | ベシユ Christophe Béchu | HOR | 2022- |

* 環境行政組織の長が環境を担当する大臣でない場合は、環境担当大臣又は環境担当大臣補佐を示した。

** 国務大臣 (副首相) を兼務。

*** 首相が兼任。

(備考) 政党名及び略称は以下のとおりである。政治的立場の分類は、森本哲郎「戦後フランスの政党 (1944-81年)」『奈良法学会雑誌』1巻4号, 1989.3, pp.42-44等を参考にした。

【右派】DL: Démocratie libérale (自由民主)、FNRI: Fédération nationale des républicains indépendants (独立共和派)、HOR: Horizons (地平線)、LR: Les Républicains (共和党/2015年設立)、PR: Parti républicain (共和党/1977年設立)、RPR: Rassemblement pour la République (共和国連合)、UDF: Union pour la démocratie française (フランス民主連合)、UDR: Union des démocrates pour la République (共和国民主連合)、UMP: Union pour un mouvement populaire (人民運動連合)

【中道】CDS: Centre des démocrates sociaux (民主社会中道派)、LREM: La République en marche (共和国前進)、RE: Renaissance (再生)

【左派】MRG: Mouvement des radicaux de gauche (左派急進運動)、PS: Parti socialiste (社会党)、PSU: Parti socialiste unifié (統一社会党)、TdP: Territoires de progrès (進歩地域の会)

【環境】Cap21: Citoyenneté, Action, Participation pour le XXI^e siècle (21世紀市民行動)、EC: En commun (共同)、GÉ: Génération écologie (エコロジー世代)、LV: Les Verts (緑の党)、MEP: Mouvement d'écologie politique (政治的エコロジー運動)、PÉ: Parti écologiste (エコロジスト党)

(出典) 筆者作成。