

# EU共通運輸政策における環境統合

林 克彦, 矢野 裕児

## 1. はじめに

欧州では、1970年代から共同体としての環境政策が始まり、1973年に第一次環境行動計画により基本方針が示された。環境行動計画は、その後も受け継がれ、現在は第6次環境行動計画に基づき政策が展開されている。1997年のアムステルダム条約では、すべての政策で環境への配慮を義務付けることが規定され、共通運輸政策でも環境への配慮が基本方針の一つとされた。10年間の共通運輸政策の道筋を示した2001年運輸白書では、環境を重視し持続可能性が最重要課題とされている。2010年に発表が予定されている新運輸白書でも、引き続き環境が重要政策として掲げられる模様である。

共同体設立当初は、環境政策と運輸政策が独立して展開されていたが、1980年代後半以降、環境政策の重要性が高まり運輸政策へ影響が及ぶようになった。さらにEUのあらゆる政策で環境への配慮が義務付けられるようになり、環境政策と運輸政策は不可分となっている。共通運輸政策を理解するうえで環境政策との関わりを把握することが必要不可欠となっている。そこで本稿では、EUにおける環境政策と運輸政策の展開を振り返り、共通運輸政策に環境政策がどのように影響してきたのか、さらに両者はどのように統合されてきたのかを把握する。

## 2. 独立した環境政策と運輸政策（1957～1986年）

### （1）環境行動計画

世界的に環境問題への意識が高まり始めた1972年、ストックホルム国連人間環境会議が開催され、人間環境宣言が採択された。同宣言では、環境保護がすべての政府の義務であるとし、環境に関する権利と義務として、天然資源の保護、資源の再生、野生生物

の保護、非再生可能資源の公正な利用、有害物質の排出規制、海洋汚染の防止等の原則を掲げた。

欧州共同体（EC）では、人間環境宣言を受け、共同体としての共通環境政策が本格化した。1973年、閣僚理事会と各加盟国の代表の共同宣言として、第一次環境行動計画（EAP: Environmental Action Programme）（1973～76年）を採択した<sup>1)</sup>。同計画では、共通環境政策の一般原則として、予防（潜在的な環境への危険性がある場合には予防を優先）、未然防止（回復より予防措置）、汚染者負担、開発における環境への影響の配慮、最適レベルでの環境措置（権限移譲の原則）等を定めた。

第2次環境行動計画（1977～1981年）では、さらに公害、土地利用、産業廃棄物の発生に対して予防的行動をとることを求められ、プロジェクトの計画段階で環境への影響を評価する環境アセスメントが提唱された。運輸関連では、海洋汚染、自動車・航空機からの騒音対策が求められた。

景気後退期に採択された第3次環境行動計画（1982～1986年）では、環境政策においても経済発展との調和が求められることとなった。低公害型の産業開発の促進、リサイクル産業、新エネルギー開発等の新産業の創出と新規雇用の創出がガイドラインに示された。運輸関連では、自動車の排出ガス、航空機の騒音、輸送インフラ計画の環境アセスメントが優先項目とされた。

## （2）共通運輸政策の始まりと停滞

共同市場の設立という目的を達成するうえで、輸送市場の統合は重要な要素であった。ローマ条約（1957年）では、一般の産業と区別して、農業分野とともに輸送分野の共通政策樹立が謳われており（第1部「原則」第3条（e）項）、さらにこれを受けて運輸に関する規定が定められた（第2部「共同体の基礎」第4編「運輸」）。そこでは、域内国際輸送、非居住輸送業者による国内輸送への参入条件、その他有益な規定を定める手続きを規定しており、共通運輸政策を規定すべきことが明記されている。

拡大EC発足の頃になると、社会経済情勢の変動とともに、市場統合自体が停滞期を迎えた。1971年に生じたニクソン・ショックは、EC経済にも通貨の不安定化をもたらした。1973年の第一次石油危機によってエネルギーが制約条件となった。

さらに、この時期には経済成長に伴うひずみとして環境汚染が顕著となった。前述のように第1次環境行動計画（1973～1976年）が採択され、共通環境政策の一般原則が明

1) 「環境行動計画については中村（2000）140～144ページ、橋本（1994）226～227ページ、香川等（2002）58～59ページ参照。

示された。輸送関係では、自動車の騒音、排気ガス規制のための技術開発、船舶による海洋汚染対策、燃料に含まれる鉛の含有量等について対策が示された。

共通運輸政策の基本原理は、競争条件を調整したうえで自由化を促進することであったが、重要性を増す環境問題、エネルギー制約などは従来の原則だけでは解決不可能になっていた。EC委員会は、1973年「共通運輸政策の発展計画」を発表し、従来の自由化を基調とする運輸政策を維持したうえで、環境、エネルギー、地域政策上の問題を考慮して、鉄道、航空、海運を含めた総合交通体系を実現することを提案した。

しかし、拡大EC成立により加盟国が増大し、加盟各国は自国防衛的な姿勢を示したため、共通運輸政策は停滞し始めた。1983年、欧州議会は、共通運輸政策の推進を怠ったとして、閣僚理事会を欧州裁判所に提訴するに至った。1985年、欧州裁判所は、国際輸送の分野で自由化を怠りローマ条約に違反しているとの判決を下した<sup>2)</sup>。

### 3. 市場統合期における政策（1987～1991年）

#### （1）単一欧州議定書

1980年代になると欧州経済は停滞が目立つようになり、活性化を目指して市場統合運動が活発化し始めた。1985年、EC委員会は、1992年末までに欧州市場統合を実現するための具体的措置を明確化した域内市場統合白書を発表した。同白書では、欧州統一市場を完成させるために除去が必要となる障壁を、物理的、技術的、財政的障壁に分け、これを撤廃するために必要となる282件の具体的提案がまとめられ、閣僚理事会で採択された。

域内市場統合白書を受けて、1987年に単一欧州議定書が発効した。単一欧州議定書は、欧州共同体設立条約であるローマ条約を初めて大規模に修正し、単一欧州市場の設立を目指した。輸送は、人、物、サービス、資本の自由移動を目的とする域内市場統合の重要な要素であり、物理的障壁、技術的障壁の分野に関連している。輸送分野では、最初の段階でEC域内国際輸送を自由化し、次の段階で加盟国内の輸送を非居住者に一定条件のもとで認めることにより、段階的に市場統合を図ろうとした。

一方、この時期には環境問題への関心が高まり、環境政策についても単一欧州議定書に盛り込まれた。ローマ条約には環境政策の規定がなく、それまでの環境行動計画は非公式のガイドラインとして扱われてきた。単一欧州議定書によって、共同体の目的として、環境の維持、保護等の目的が付け加えられたことにより、環境政策の法的根拠が欧

2) この時期の共通運輸政策の展開については橋本（1994）28～34ページ参照。

州共同体に与えられることになった。

## (2) 第4次環境行動計画

国連環境特別委員会は、1987年に「東京宣言」を採択し、ブルントラント委員長は“*Our Common Future*”（「地球の未来を守るために」）を発表した。この報告書では持続可能な発展（Sustainable Development）を「将来の世代のニーズを損なうことなく、現代の世代のニーズも満足させるような発展」と定義した。

国連環境特別委員会の動きや単一欧州議定書を背景に、欧州理事会は1987年を欧州環境年と位置付け、第4次環境行動計画を採択した。同環境行動計画では、これまで中心的措置であった各部門での公害防止対策だけでなく、国際的な活動、環境アセスメントの徹底、環境保護技術の普及、環境情報へのアクセス、環境教育の徹底といった新しい手法を提唱した。さらに、地球環境問題が取り上げられ、新たな環境問題としての取り組みが開始された。また、輸送分野は、環境アセスメントだけでは環境問題への対応が不十分であり特別な配慮が必要な分野として指摘された。共通運輸政策の重要な要素として、環境保護に配慮することを求めた。

## 4. 地球環境問題に対応した政策の開始（1992～1996年）

### (1) 環境政策の本格化

#### ① 地球サミット

1990年代になると、冷戦後の世界共通の課題として、地球環境問題が取り上げられるようになった。1992年リオデジャネイロ会議「国連環境開発会議（地球サミット）」では、「環境と開発に関するリオ宣言」と「アジェンダ21」が合意に達した。「環境と開発に関するリオ宣言」は、世界的規模で環境と開発の統合を目指すものであり、今後の取り組みの指針を示している。「アジェンダ21」は、大気、森林、砂漠化、海洋等広範な分野にわたる21世紀に向けての行動計画である。

これらの合意を受け「気候変動に関する国際連合枠組条約」と「生物多様性条約」が採択された。気候変動枠組条約には、150カ国以上が署名し、1994年3月に発効した。先進国は、1990年代末までに温室効果ガス排出量を1990年レベルまで戻すことを目指す努力目標が掲げられた。

#### ② マーストリヒト条約

1991年12月、欧州連合（EU）を設立し、外交・安全保障、司法等の協力を定めた

マーストリヒト条約が合意に達した。同条約では、環境保護がEUの政策の重要な項目として取り入れられた。EUの目的として「環境保護を達成する」ことが加えられ、「環境を重視した持続的で物価の上昇を伴わない成長」、「環境の領域における単一の政策」が付け加えられた。さらに、環境政策の原則として、持続可能な開発が加えられ、環境保護と共同体の他の諸政策の決定と実施の統合（統合原則）が示された。マーストリヒト条約の規定を遂行するため、欧州連合（EU）に環境政策を担当する第XI総局（DG XI）が設けられ、関連機関として欧州環境庁（EEA）がコペンハーゲンに設置された。

環境政策が欧州連合の目的として規定されるようになり、共通運輸政策でも持続可能性が重要な課題として位置付けられた。マーストリヒト条約では、さらに、新たな共通運輸政策の方向として、欧州全域を対象としたトランス・ヨーロッパ・ネットワーク構想が打ち出された。EU全域を対象とした高速鉄道、複合輸送、道路等のネットワーク計画、インフラストラクチャー行動計画の提案が行われ、これを担う結合基金（Cohesion Fund）が設立された。

### ③ 第5次環境行動計画

この時期に策定された第5次環境行動計画（1993～2000年）には、「持続可能性に向けて（Towards Sustainability）と副題が付けられた<sup>3)</sup>。マーストリヒト条約の規定に基づき、新たな環境政策の原理として、環境保護要件の全政策への適用（統合原理）が導入された。

さらに、プルントラント・レポートを踏襲した持続可能な発展のため、二つの原則が提唱された。第一の原則は、マーストリヒト条約の規定に則った環境政策統合である。すべての部門の政策に環境に対する配慮を織り込むことを目指している。第二に、予防原則と汚染者負担の原則を含む共有責任の原則である。この原則は、従来の共同体の指令に基づく手法から、共同体を構成する様々な主体が責任を共有することによって、協力して環境保護を進めるという原則である。

第5次環境行動計画では、製造業、農業、観光等とともに、運輸部門が主要なターゲットとなっている。乗用車やトラックからの排出ガスの環境への影響は、輸送需要の増大によって、車両の増加と通行量の増加のために行動計画期間中に悪化するとの見通しを示している。二酸化炭素だけでなく、窒素酸化物、硫黄酸化物についても、固定発生源よりも高い伸び率を見込んでいる。その対策として、モビリティの必要性の削減、輸送インフラ・ネットワークの計画と投資の調整、モーダルシフト、燃料技術の改善、

3) 第5次環境行動計画については、CEC（1993）、香川等（2002）60ページ参照。

スピード制限等の運転規則・習慣の改善等を指摘している。

## (2) 共通運輸政策の目的拡大

### ① 運輸白書『共通運輸政策の将来的発展』

欧州委員会は、1992年緑書『輸送の環境への影響：持続可能なモビリティ』を発表し、共通運輸政策の最大の課題が、環境を重視した持続可能なモビリティであると指摘した<sup>4)</sup>。この緑書では、輸送の環境への影響評価を試み、CO<sub>2</sub>排出量の輸送機関別シェアで道路輸送の比率が79.7%を占めていると推定している。

この緑書を受けて1992年末、欧州委員会は初めての運輸白書『共通運輸政策の将来的発展』<sup>5)</sup>を発表した。副題は、“A Global Approach to the Construction of a Community Framework for Sustainable Mobility”であり、白書では持続可能なモビリティのために共同体として実施しようとする総合的な対策を列举している。

同白書では、輸送モード間の不均衡、供給制約、ネットワークの未整備、環境問題、安全問題、社会的制約等の問題に対処するため総合的なアプローチが必要と指摘している。同白書と関連する提案の特徴は、環境、安全、輸送力制約、地域開発等の幅広い課題に対し、複数の輸送機関を利用することによって総合的に対処しようとする点にある。1992年末までの共通運輸政策の重点が輸送機関毎の自由化と競争条件の調和に置かれていたのに対し、共通運輸政策の目的はより拡大したことになる。

同白書では道路輸送への過度な依存による外部不経済の発生を指摘しており、複合輸送の促進、トランス・ヨーロッパ・ネットワークの確立、環境問題、安全性、社会的問題への対応を提案している。今後の行動計画として、域内市場統合の強化、輸送機関の統合（インフラ費用負担の調和、複合輸送推進等）、トランス・ヨーロッパ・ネットワークの構築、環境対策、安全対策、社会対策（雇用対策、職業訓練等）、対外政策（加盟国を代表してEUが対外交渉等）を挙げている。

### ② 緑書『公平で効率的な料金賦課へ向けて』

欧州委員会は、1995年に『公平で効率的な料金賦課へ向けて～EUにおける輸送の外部費用の内部化のための政策の選択肢』<sup>6)</sup>と題した緑書を作成した。この緑書は、1992年白書で根本的な課題として指摘されていた輸送機関間の料金賦課の不公平性を解消す

4) CEC (1992a)。緑書（グリーンペーパー）は、討議資料として発行する欧州委員会の提案書である。

5) CEC (1992b)。

6) CEC (1995)。

ることを提唱している。

輸送機関の料金賦課では、輸送市場外部の環境に及ぼす外部費用を考慮せず、料金等が決定されている。その結果、環境への影響が大きいにもかかわらず、外部費用を支払わない自動車輸送が選択される傾向をもたらしている。このような状況を解消するため、緑書では、輸送インフラ利用に対する料金、税金等を、環境への影響等の費用も含めた社会的限界費用全体に合致させることを提唱している。

1998年には、緑書を発展させた白書『公平な社会資本の利用料金～EU共通輸送インフラ課金に向けた段階的アプローチ』を発表した<sup>7)</sup>。白書では、社会的限界費用課金原則を導入することにより、欧州全域で環境に優れた輸送システムを構築することを提唱している。

## 5. 環境政策統合期（1997年～2009年）

### （1）環境政策の深化

#### ① 京都議定書

国連地球サミットでは、先進国の努力目標が設定されたのみであった。その後のCOP（Conference of the Parties－Framework Convention on Climate Change, 国連気候変動枠組条約締約国会議）では、先進国の取り組みについて検討が行われた。法的拘束力のある排出削減目標値が合意に至ったのは、1997年のCOP3での京都議定書の採択であった。

目標期間（2008年～2012年の5年間）に先進国全体で1990年比温暖化ガスを5%削減するというもので、EUは8%（日本は6%）の削減目標が定められた。国際的に協調して約束を達成するための仕組み（京都メカニズム）が導入され、排出量取引（先進国間での排出枠を取引）、共同実施（先進国間の共同プロジェクトで生じた削減量を当事国間でやり取り）、クリーン開発メカニズム（先進国と途上国の間の共同プロジェクトで生じた削減量を当該先進国が獲得）が認められた。

#### ② アムステルダム条約（1997年）

1997年、EUの新たな憲法となるアムステルダム条約が調印された（1999年発効）。同条約第6条では、持続可能な発展の視点から環境保護をすべての共同体政策に統合することを求めている。これ以降、全ての共同体の政策について環境政策との統合が求めら

7) CEC（1998a）。

れることになった。

この目的を達成するために、閣僚理事会は欧州委員会に対して環境政策の統合戦略を求めた。欧州委員会は、この求めに対して、1998年にコミュニケ「統合のためのパートナーシップ」<sup>8)</sup>をカーディフ欧州理事会に提出した。このコミュニケでは、従来の部門別の縦割り型共通政策を改善し、部門を超えた水平的な政策アプローチを提唱している。この環境政策への統合方式を、カーディフ・プロセス (Cardiff process) と呼んでいる。なかでも、輸送分野は、エネルギー、農業分野とともに、従来型の共通政策の仕組みの限界が指摘され、環境政策に統合すべきとされた。

1998年に開催されたウィーン欧州理事会では、環境政策統合プロセスが確認され、運輸、エネルギー、農業を担当する各閣僚理事会に対して環境統合戦略を提出することを求めた。ここで提出された報告書をベースとし、1999年ヘルシンキ欧州理事会で運輸政策の環境統合戦略が承認された。

### ③ 第6次環境行動計画

第6次環境行動計画「環境2010：私たちの未来、私たちの選択」(2002～2012年)は、加盟国に対して拘束力を持つ決定 (Decision) として採択された<sup>9)</sup>。第5次環境行動計画までは、加盟国に対して拘束力のない決議 (Resolution) として採択されており、第6次環境行動計画で示された目標達成を加盟国はより厳しく求められることになった。

第6次環境行動計画では、第5次計画を引き継ぎ「持続可能性」を環境政策の基盤としている。環境政策の原則についても、予防原則、予防的行動、汚染者負担の原則、補完性原理、環境政策統合原理、共有責任原則等が継続している。そのうえで、環境と経済成長との切り離し (decoupling) が強調された。いわゆる環境クズネッツ曲線に見られるように、経済成長を続けながらも環境への影響が低減できる新たなシステムを求めている。

このような目的を効率的に達成するため、①EU環境法の順守、②すべての関連政策分野での環境政策統合、③消費者や経済界との協調、④環境情報へのアクセシビリティ向上、⑤土地利用の環境配慮を行うとしている。

環境政策の優先分野としては、①気候変動、②自然と生物多様性、③環境と健康、生活の質、④天然資源と廃棄物を挙げている。このうち、気候変動への取り組みについては、EUの目標 (温室効果ガスの排出量を2008-2012年までに90年比で8%削減) を達

8) CEC (1998b)。

9) 第6次環境行動計画については、CEC (2002)、和達 (2005) 参照。



成し、さらに2020年までに温室効果ガスの排出量を20～40%削減するという目標を掲げている。

2007年、欧州委員会は第6次環境行動計画の進捗状況に関する中間報告を発表した<sup>10)</sup>。それによれば、計画に掲げられた政策はほぼ計画に沿って進展している。しかし、さらに計画を進展させるためには、国際的な取り組みの強化、環境政策と他の政策との統合促進、市場ベースの措置の拡大等を推し進める必要があるとしている。

#### ④ 20 20 by 2020

京都議定書の目標期限が近付き、EUは次の目標として「20 20 by 2020」を打ち出した<sup>11)</sup>。これは2020年までに、①EU域内の温室効果ガス排出量を1990年比20%削減、②全エネルギー消費に占める再生可能エネルギー（太陽光、風力等）のシェアを20%にするという目標である。欧州委員会は、この目標を達成するため加盟国に個別目標の順守を義務付けた。さらに、2005年から実施されているEU排出権取引制度（EUETS）を拡充することにした。

とくに運輸部門では、バイオ燃料等の再生可能エネルギーのシェアを高める目標が設定されている。既に2003年に、運輸部門での再生可能エネルギーのシェアを2010年までに5.75%まで高める指令が採択されていたが、この目標を2020年までに10%に高める指令が2009年に採択されている。

## （2）共通運輸政策の環境統合

### ① 環境統合戦略

前述の通り、1999年ヘルシンキ欧州理事会で、運輸政策の環境統合戦略<sup>12)</sup>が承認された。環境統合戦略は、運輸部門における環境関連施策のガイドラインを示した。とくに取り組みが必要な分野として、①土地利用政策とインフラ課金を通じた輸送量増加による悪影響の排除、②公共交通、複合輸送、モーダルシフトの促進、③二酸化炭素削減のための研究開発、④交通の環境への影響を削減する方法の広報等を挙げている。

2001年に開催されたイエテボリ欧州理事会では、持続可能な発展のための重要施策として「輸送機関の均衡の移動」が取り上げられ、「混雑拡大に取組み、環境に優れた輸送機関の利用を促進」することを決議した。これらの提案は、その後の運輸政策に反映

10) CEC (2007)。

11) CEC (2008)。

12) CEC (1999b)。

され、2001年に運輸白書にとりまとめられた。

## ② 運輸白書「2010年への共通運輸政策」

2001年、欧州委員会は2010年を目標年次とする運輸政策白書『決断の時』<sup>13)</sup>を発表したが、その内容は環境統合政策を反映したものとなっている。新白書では、基本的な輸送需要 (mobility) を基本的な権利として尊重し、制約を加えないとしている。その一方で、CO<sub>2</sub>排出量を削減するために、政策ガイドラインとして統合的アプローチ (integrated approach) を提唱している。政策パッケージとして、価格メカニズムの活用から鉄道等の代替が可能な輸送機関の再活性化、トランス・ヨーロッパ・ネットワーク (TEN) への集中的投資等、60余りの政策を提唱している。統合的アプローチにより、全体の輸送需要を抑制することなく、道路輸送需要を鉄道、水運に転換することを目指した。政策目標値として、2010年までに総輸送需要の拡大に影響を及ぼすことなく、輸送機関分担率を1998年水準に戻すことを掲げている。自動車の走行キロの伸びを12%増までに抑制し、CO<sub>2</sub>排出量の伸びを10%増までに制限することを目指している。

主要施策として、イエテボリ欧州理事会でも提唱された輸送機関の均衡の移動 (モーダルシフト) が挙げられる。輸送機関間の競争条件が不公平であることから、規制された競争 (regulated competition) により、トラック輸送との競争条件の調和を図る。その一方で鉄道輸送の再活性化を図るため、真の域内鉄道輸送市場の創設を図る。2003年に既存鉄道網のうち、国際輸送で重要な路線約50,000kmをトランス・ヨーロッパ鉄道貨物網 (TERFN) として指定し、一定の資格要件を満たす運行会社に開放する。さらに、2008年までに、すべての国際貨物ネットワークの完全な開放を予定している。開放された鉄道網には、新規参入企業として、ロジスティクス、複合輸送企業が見込まれ、従来の国内鉄道会社との競争により再活性化を見込んだ。

## ③ 運輸白書の間接レビュー

欧州委員会は、2006年に運輸白書の間接レビュー報告書を発表した<sup>14)</sup>。輸送分野の成果として、鉄道貨物輸送への競争導入、道路輸送の社会的条件の改善、トランス・ヨーロッパ・ネットワーク優先30プロジェクトの指定、欧州航空市場の統合、道路課金についての新指令、マルコポーロ計画による複合輸送の促進等を挙げている。

しかし、新白書が提唱した経済成長と輸送需要の切り離し (decoupling) は失敗し、

13) CEC (2001)。

14) CEC (2006)。

環境対策面では十分な成果が上がっていない。中間報告までの輸送需要の伸びを考慮すると、今後も輸送需要は増大し、2020年には2000年と比べてGDPが52%増加するとの仮定のもとで、貨物輸送量は50%、旅客輸送は35%増加するとの見通しを示している。貨物輸送機関別には、トラックが55%、鉄道が13%、近距離海運が59%、内陸水運が28%増えるとの見通しを示している。

中間レビューでは、情勢変化として、EU加盟国の増加、輸送産業の発展、技術革新、地球環境問題への取り組み、域外原油への過度の依存、国際関係の変化（反テロ、グローバルイゼーション）を挙げている。このような変化を受け入れ、環境問題に対応していくため、新たにCo-modalityを提唱している。この概念は、異なる輸送機関を独自にあるいは結合して効率的に利用することにより、持続可能で最適な資源利用に繋げようというものである。

Co-modalityでは、経済成長と輸送量の伸びを切り離すのではなく、輸送の負の側面を切り離すことを強調している。技術革新により各輸送機関をより環境面で優れたものにしたうえで、各輸送機関の潜在力を活かすことにより、環境面でも効率面でも優れた輸送システムを作り上げることを提唱している。潜在力を引き出すためには、主要インフラプロジェクトにより特定ルート環境改善を図ったり、モーダルシフトを進める重要性を指摘している。

#### ④ 貨物輸送ロジスティクス行動計画

白書中間レビューでは、技術革新の必要性が強調され、貨物輸送分野では持続可能性を高めると同時に競争力を強化するうえで、ロジスティクスが重要な役割を果たすことが指摘された。これを受けて、EUでは初めての貨物輸送ロジスティクス行動計画が2007年に策定された<sup>15)</sup>。同計画では、情報通信技術を活用することによりロジスティクスを効率化するe-FreightやITS (Intelligent Transport Systems)、輸送ネットワークの品質向上、通関・商慣行等手続きの簡素化、車両規格と積載ユニットの標準化等が提案されている。環境に関連が深い施策としては、環境に優れた輸送を選択できるように、鉄道、内陸水運、近距離海運、道路が相互に補完しあう緑の回廊 (Green Corridor) を提案している。主要拠点に、コンテナヤード等の積み替え施設、バイオ燃料等低公害燃料の供給スタンドを整備し、貨物優先鉄道ネットワーク、海的高速道路等の整備を促進する。

15) CEC (2007b)。

### ⑤ 新たな共通運輸政策に向けて

2001年運輸白書の目標年次が迫る2009年、欧州委員会はコミュニケを発表し、新運輸白書の方向性を示した。副題『交通の持続可能な将来：統合され技術主導型の利用者に優しいシステムに向けて』にある通り、環境対応が最重要課題となっている<sup>16)</sup>。同コミュニケでは、旧白書の政策を経済、社会、環境の側面から評価したうえで、2020年までの趨勢と課題に対応した目標と施策を示している。

運輸部門の環境面からの評価をみると、運輸白書の目的としていた経済成長と輸送需要の切り離しは貨物輸送では失敗した。1995年から2007年の平均GDP成長率2.5%と比べ、貨物輸送量の成長率は2.7%となった。輸送原単位あたり排出量もそれほど改善されておらず、化石燃料への依存率も97%と高いままである。他の産業からの排出量が減少傾向にあるのに対し、運輸部門からの温暖化ガス排出量は増加傾向が続いており、温暖化ガス排出総量に占める運輸部門の比率は27.9%に高まっている（図1、2）。

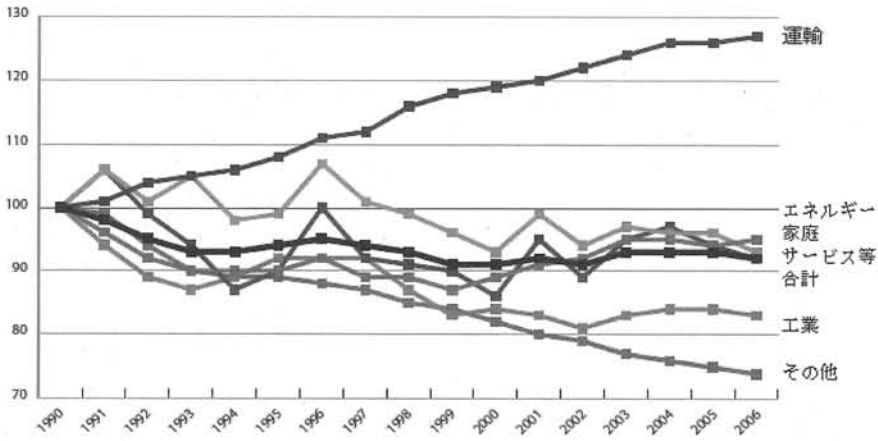
とくに貨物輸送部門では、運輸白書が提唱するモーダルシフトに失敗している。なかでも新規加盟10カ国では、トラック輸送のシェアが急拡大し、2005年には65%を占めるに至っている。一方、従来のEU15カ国でもトラック輸送のシェア拡大を止めることができず、2005年には78%に達している<sup>17)</sup>（図3）。

運輸部門に影響を及ぼす趨勢と課題については、高齢化、人口移動、環境問題、化石燃料の枯渇、都市化、グローバル化を挙げている。このような変化に対応し、持続可能な交通のための政策目的として、安全確実な高品質交通、十分な保守と完全に統合されたネットワーク、より環境面で持続可能な交通、輸送サービスと技術で優位性を保持、スマートな課金等を掲げている。

持続可能な交通のための施策としては、①インフラ：保守、整備、ネットワーク統合、②資金：持続可能な交通のための資源探索、③技術：低炭素社会への移行加速と技術革新をリード、④法的枠組み：市場開放の促進と競争維持、⑤行動：啓蒙、伝達、包含、⑥ガバナンス：効果的で調整された行動、⑦対外的側面：欧州としてまとまった発言を提案している。

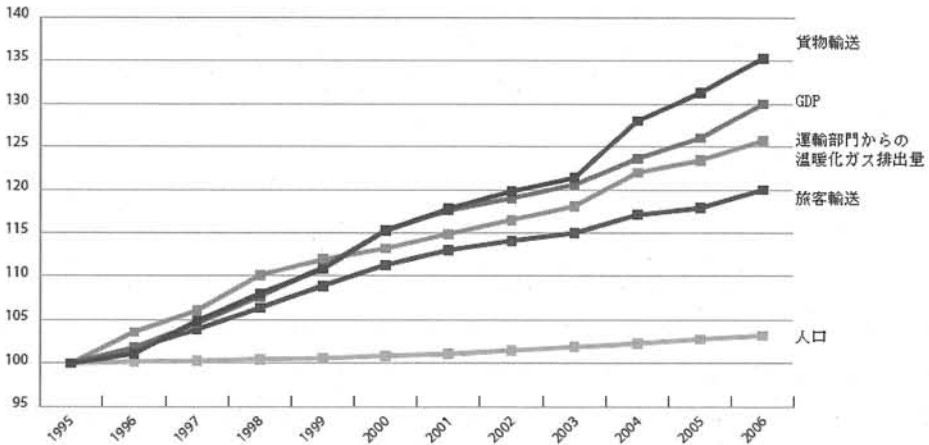
16) CEC (2009)。

17) EEA (2008)



出所：CEC (2009)。

図1 産業別地球温暖化ガス排出量の推移 (EU27カ国, 1990年=100とする指数)



出所：CEC (2009)。

図2 GDP, 輸送量, 地球温暖化ガス排出量の推移 (EU27カ国, 1990年=100とする指数)

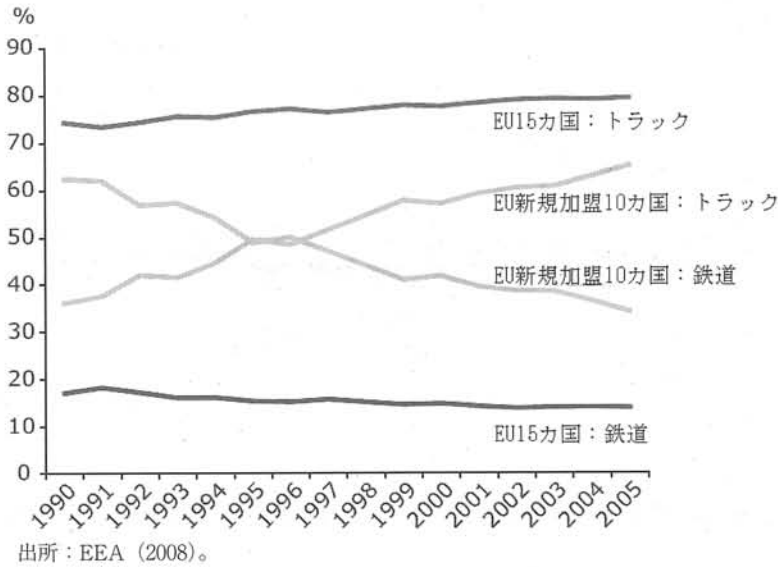


図3 EU25カ国における貨物輸送機関分担率の推移

## 6. おわりに

環境政策が強化されるなかで、カーディフ・プロセスにより始まった環境政策統合がさらに求められている。共通運輸政策に占める環境への配慮は高まり続け、2001年運輸白書、さらにその後の共通運輸政策の展開では、地球環境問題への対応を中心とした持続可能性の確保が最重要課題となっている。運輸白書では、統合的アプローチにより様々な施策が提案され、その後多くの施策が実行に移された。しかし、最重要課題であった環境問題では十分に目標を達成できなかった。とくに貨物輸送量は経済成長を上回る伸びを記録し、運輸部門からの温暖化ガス排出量の増加傾向を食い止めることができなかった。運輸白書の示したモーダルシフト政策は、十分な効果をもたらさず、トラック輸送への集中傾向が強まっている。

しかしながら、このような目標の未達成は運輸部門における環境問題対応の困難さを示すものでもある。現在の限られた選択肢の中で様々な施策を組み合わせる環境問題に対処するEUの運輸政策は、日本の運輸政策にとっても参照すべき重要な事例と考えられる。なかでも縦割りにになりがちな環境政策と運輸政策を水平的に見直し、運輸政策と環境政策を統合するプロセスは重要である。

EUは、共同体としての環境政策を強力に進め、国際社会でも地球環境問題への対応で先進的な役割を果たしている。COPでは先導的な役割を果たし、京都議定書では地

球温暖化ガスを1990年比8%削減するという目標を掲げ、その目標をほぼ達成しつつある。2009年にコペンハーゲンで開催されたCOP15では、2020年目標として1990年比20%削減を提案した。またこれまで京都議定書の対象外であった国際航空輸送、国際海上輸送についても、それぞれ2005年比10%、20%削減とする目標を示した。これらの目標についてCOP15では合意に達しなかったが、今後の交渉でもEUは議論をリードしていくとみられる。

さらなる温暖化ガス排出削減が求められるなか、EUは2020年を目標年次とする新運輸白書を2010年に発表予定である。その議論のベースとして発表されたコミュニケ『交通の持続可能な将来』に示されるように、次期白書でも持続可能性が最重要テーマであり、様々な施策を統合し、最新の情報通信技術を活用することが中心となる模様である。低炭素社会における運輸政策の在り方を考える上で、EUの環境政策を統合した運輸政策は貴重である。今後も、新運輸白書を中心にEUの運輸政策の展開に注目すべきである。

#### 参考文献

- Commission of the European Communities, *Green paper on the impact of transport on the environment - A Community strategy for sustainable mobility*, COM(92)46, 1992a.
- Commission of the European Communities, *White paper - The future development of the common transport policy*, COM(92)494, 1992b.
- Commission of the European Communities, *Towards sustainability*, OJ C138/5, 1993.
- Commission of the European Communities, *Green paper - Towards fair and efficient pricing in transport policy*, COM(95)691, 1995.
- Commission of the European Communities, *Partnership for integration - A strategy for integrating environment into European Union policies*, COM(98)333, 1998a.
- Commission of the European Communities, *Communication from the Commission to the European Council, Partnership for integration*, COM(1998)333 final, 1998b.
- Commission of the European Communities, *The Cologne report on environmental integration, mainstreaming of environmental policy*, SEC(99)777, 1999.
- Commission of the European Communities, *Strategy on the integration of environment and sustainable development into transport policy*, 1999b.
- Commission of the European Communities, *White paper - European transport policy for 2010: time to decide*, COM(2001)370 final, 2001.
- Commission of the European Communities, *Decision No. 1600/2002/EC of laying down the sixth Community environment action programme*, OJ L 242, 2002.
- Commission of the European Communities, *European transport policy for 2010: time to decide*, COM(2001)370, 2001.
- Commission of the European Communities, *Integrating environmental considerations into other policy areas - a stocktaking of the Cardiff process*, COM(2004)394 final, 2004.
- Commission of the European Communities, *Keep Europe moving - Sustainable mobility for our continent. Mid-term review of the European Commission's 2001 transport white paper*, COM(2006)314, 2006.
- Commission of the European Communities, *Mid-term review of the sixth Community environment*

- action programme*, COM(2007)225 final, 2007.
- Commission of the European Communities, *Freight transport logistics action plan*, SEC(2007)1320, 2007b.
- Commission of the European Communities, *20 20 by 2020 Europe's climate change opportunity*, COM(2008)30 final, 2008.
- Commission of the European Communities, *A sustainable future for transport: Towards an integrated, technology-led and user friendly system*, COM(2009)279 final, 2009.
- European Environment Agency, *Climate for a transport change - TERM 2007: indicators tracking transport and environment in the European Union*, 2008.

(財) 運輸経済研究センター『ECとヨーロッパ諸国の運輸政策』1992年

香川敏幸, 黒木英聡, 市川顕, 末広多親子「欧州における持続可能な発展と共通運輸政策」『地域経済研究』第13号, 2002年3月

(社) 全国通運連盟『鉄道貨物輸送ネットワークの有効利用と今後のあり方に関する基礎調査報告書』2008年

中村徹『EU 陸上交通政策の制度的展開』日本経済評論社, 2000年

箱木眞澄「EU の環境政策と中東欧諸国の対応」, 『広島大学経済論叢』第27巻第1号, 2003年7月

橋本昌史『ECの運輸政策』白桃書房, 1994年

土方まり子「欧州連合における運輸部門の地球温暖化対策の展開」『運輸と経済』第67巻第3号, 2007年3月

平澤崇裕「EU運輸事情調査」2004年

和達容子「EU第6次環境行動計画の概略と方向性」『慶應法学』2005年6月

JETROブリュッセル・センター「EUの環境政策と産業」『ユーロ・トレンド』2006年9月

「欧州連合の環境政策」『ヨーロッパ』227号, 2001年

#### 参考ホームページURL

EU (<http://europa.eu/>)

EU法データベース (<http://eur-lex.europa.eu/>)

欧州委員会 ([http://ec.europa.eu/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/index_en.htm))

欧州委員会エネルギー・運輸総局 ([http://ec.europa.eu/dgs/energy\\_transport/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/index_en.htm))

欧州委員会環境総局 ([http://ec.europa.eu/dgs/environment/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/environment/index_en.htm))

国際交通フォーラム (<http://www.oecd.org/cem/>)