

ロンドン事務所

〔原子力白書とエネルギー法案で新規原子力発電所建設にゴーサイン〕 英国

新規原発建設に対する自治体拒否権の剥奪

コミュニティー・地方自治省は2007年5月、イングランドの建築許可制度に関する白書「持続可能な未来に向けた建築許可制度 (Planning for a Sustainable Future)」を発表し、「専門家で構成される独立の建築許可委員会を設置し、大規模な開発計画の承認を任せる」との提案を行った。これは、中央政府の監督下に置かれる新たな委員会が、特に原子力発電所などのインフラ設備の建設承認を担うことにより、開発申請に対する審問や自治体の申請却下に対する上訴に膨大な時間が費やされる現行制度を改めるという提案であった。

同じく2007年5月には、貿易・産業省(現ビジネス・企業・規制改革省)が、エネルギー白書「エネルギー分野の課題克服(Meeting the energy challenge)」を発表し、地方自治体に影響を与えられる幾つかの提案を明らかにした。白書と同時に、討議文書「原子力の将来(The Future of Nuclear Power)」も同省により発表され、これに基づいて、一連の新規原子力発電所建設に関する意見集約作業が2007年10月まで行われた。

新規原子力発電所についてはかねてから、「地方自治体から管轄地域での建設に対する拒否権を剥奪し、前述の建築許可委員会が建築申請の承認・却下を行うようになる」との方針が政府により明らかにされていた。2007年11月のクイーンズ・スピーチでは、この新たな仕組みを導入するための「建築許可制度改革法案(Planning Reform Bill)」が、今国会会期中に国会へ提出される法案リストに含まれ、同法案は同年12月、下院に提出された。

「エネルギー法案」と原子力白書

これらの動きと併行し、政府は昨年来、新規原子力発電所建設に対し、概ね支持の姿勢を見せていたが、今年になって、「エネルギー法案(Energy Bill)」及び「原子力白書(Nuclear Energy White Paper)」¹の発表によって、その意図を明確に打ち出した。同白書で示された政府の考えは、「二酸化炭素(CO₂)排出量削減の必要性と、既存の原子力発電所の老朽化という英国が直面する二つの問題を解決するため、新たな原子力発電所の建設は避けられない」というものである。白書では、CO₂排出量が少

¹ 共に2008年1月10日発表。

なく、多様性に富んだ「エネルギー・ミックス」²を実現する上で原子力が重要な役割を果たすことは、公共の利益に適っているとの主張が掲げられていた。

なお、エネルギー法案は、前述のエネルギー白書「エネルギー分野の課題克服」の内容を反映したものとなっている。

同白書は、原子力発電の長所として下記を挙げている。

- ・CO₂ 排出量が少ない - 気候変動による影響の抑制に貢献する。
- ・比較的安価である - 原子力は現在、CO₂ 排出量が少ない発電技術のうち、最も安価なものの一つである。このため、CO₂ 排出量を削減し、老朽化した原子力発電所を交代させるという政府の目標達成に、コストを抑えながら貢献することができる。
- ・安定性がある - 現在、英国の電力の 5 分の 1 を供給しており、安定的な発電が可能な、信頼性の高い技術である。
- ・安全である - 非常に強制力の高い規制枠組みによって裏付けされた発電技術である。
- ・英国のエネルギー供給源を多様化し、特定の技術や国への依存度を低下させる。

「エネルギー法案」の内容の一部は下記の通りである。

- ・「再生可能エネルギー義務 (Renewable Obligation)」³を強化し、再生可能エネルギーの利用を拡大、迅速化する。
- ・「二酸化炭素隔離・貯蔵技術 (CCS)」⁴を利用した CO₂ 排出量削減プロジェクトへの民間企業の投資を可能にする規制枠組みを創設する。CCS は、火力発電所から排出される CO₂ を最大で 90%削減できる可能性がある。
- ・沖合ガス田建設への民間企業からの投資を可能にする規制枠組みを強化する。英国におけるガス需要の輸入ガスへの依存度が 2020 年までに最大 80%に達することが予想される中、安定的なエネルギーの供給維持に貢献する。

政府は、同法案と、関連する「都市計画・気候変動法案 (Planning and Climate Change Bills)」を、今会期中に国会で可決させたい意向である。また、「核処理・原子力発電所解体資金保証委員会 (Nuclear Liabilities Financing Assurance Board、NLFAB)」を新設し、民間の原子力発電所事業者が核廃棄物処理と原子力発電所解体

² 特定のエネルギー源に過度に依存することのない、各種エネルギーの適切な組み合わせ。

³ 電力会社に対し、提供する電力のうち一定の割合分を、再生可能エネルギーを利用して発電することを義務付ける制度。電力会社に達成が求められる再生可能エネルギーの利用比率は毎年増える。制度の導入は 2002 年 4 月で、2027 年に終了予定。

⁴ 石炭燃焼時の排ガスから二酸化炭素を分離し、地中や海中に貯留する技術。

のための資金を十分に有しているかどうかを監視し、国務大臣に報告するなどの役割を担わせる見込みである。ジョン・ハットン・ビジネス・企業・規制改革相によると、ビジネス・企業・規制改革省は2009年初旬に一連の新規原子力発電所の建設地を特定し、そのうち最も早いものは2020年までに操業を開始する予定であるという。

(参照)

<http://www.number10.gov.uk/output/Page14234.asp>

<http://www.gnn.gov.uk/environment/fullDetail.asp?ReleaseID=343892&NewsAreaID=2&NavigatedFromDepartment=True>

【公共部門職員の給与引き上げ率が3年毎の改定に変更】 英国

ブラウン首相は1月8日、ダーリング財務相と共に行った月例記者会見で、公共部門職員の給与引き上げ率を3年毎に改定する旨を明らかにした。

世界的に不安定な経済情勢が続く中、インフレ率を抑制し、国内経済を安定させるための措置として提案され、それ以上の詳細は述べられなかったが、労働組合を含め各方面には波紋が広がった。これに先立ち政府は、2008年の英国経済について見通しなどを逐次発表している。それらの発表ではっきりと述べられたわけではないが、英経済は、今年も、昨年米国などにおけるクレジットクランチ（信用収縮、金融収縮）に続いて発生した世界的な経済不安の影響を受け続けるものとみられている。

ブラウン首相とダーリング財務相は会見で、「3年毎の給与引き上げ率改定によって公共部門職員が長期的な収入見通しに基づいた資産・家計管理をすることが可能になれば、英国経済に柔軟性と安定性がもたらされる」と述べた。更に、「公共部門における給与引き上げ率の規制は民間部門にも影響し、インフレ率を抑制する効果がある」と述べたほか、労働組合の要求通り給与引き上げ率をより高く設定したとしても、インフレ率上昇と物価高を招いて給与引き上げ分は相殺されると主張した。

政府は今後、この件について、中央政府省庁職員の組合、地方自治体職員の組合及びその他の労働組合と協議を行う。協議により、これまで1年毎だった公共部門職員の給与引き上げ率改定は3年毎に変わり、中央政府各省及び地方自治体への予算配分決定と改定のタイミングが同じになる見込みである。

政府は、現在の1年毎の改定という制度下においても、給与引き上げの段階的導入を巡って警察官及び刑務所看守の組合と対立しており、3年毎の改定という取り決めは反発を呼びそうである。一方、地方自治体職員の労働組合は、給与引き上げ率がインフレ率を下回った場合にストを行うかどうかについて組合員と協議を行う旨を明らかにしている。

公共部門の給与をめぐる政府と労働組合の対立は、1978～79年に、俗に「不満の冬（Winter of Discontent）」と呼ばれる大規模な社会的混乱を招き、79年の総選挙で労働党政権がマーガレット・サッチャー氏率いる保守党に敗れるという結果に繋がった。こうした背景があるため、公共部門職員の給与改定は、政治的に重要な意味を持つ問題となっている。

（参考）

<http://www.pm.gov.uk/output/Page14188.asp>

<http://www.pm.gov.uk/output/Page14198.asp>

【外国人労働者規制の「ポイント制度」導入など英国の移民制度改革】 英国

第二次世界大戦以降、英国にとって、移民規制は常に大きな課題であり続けている。1950、60年代には、旧植民地から多くの移民が流入し、人種間の対立が生まれた。特に1990年代以降は、内戦を逃れてきたソマリア及びボスニア人難民申請者の流入、2004年及び2007年の欧州連合（EU）拡大を契機とした主に東欧からの移民労働者の増加などによって外国人の移住者がこのところ急激に増えていることから、移民規制を求める声も強くなり、この問題は政府の優先課題の一つとなっている。

英政府による現在の移民制度改革の主要ポイントは下記の通りである。

移民労働者規制にオーストラリア式の「ポイント制度」を導入する。

「国境・移民庁（Border and Immigration Agency）」⁵及び税関、「UK ビザ（UK Visas）」⁶の機能を統合し、移民規制、税関、ビザ業務を一括して担う単一組織「英国国境庁（UK Border Agency）」を創設する。これにより、英国の港及び空港での国境警備を強化する。

外国籍の英国在住者に対してIDカード（身分証明書）の所持を義務付け、移民の身元及び彼らがどのような公共サービスを受ける権利があるか等が分かるようにする。

政府は2007年12月、既存の多くの移民関連法を統合、簡素化した新たな移民法を2008年中に国会に提出するとの見込みを明らかにしている。

⁵ 移民規制・管理業務を行う内務省の執行機関。

⁶ 海外の英国大使館等で英国へのビザ申請処理を行う内務省と外務省の合同組織。

ポイント制度

ポイント制は、労働、職業訓練、学業等を目的とした外国人⁷の入国・滞在を規制する新たな制度で、今年から段階的に導入される。移民の増加に関する報道が過熱し、国民の懸念が高まる中、与党労働党は2005年、総選挙マニフェスト（選挙公約）で初めてその構想を明らかにしていた。制度の目的は、英国で不足している高度な技術を持つ外国人による労働を容易にし、逆に、低熟練労働者の入国・労働を制限することである。

同制度では、外国人労働者は、職歴、技能、資格、年齢、学歴、語学力などに応じてポイントが与えられ、5つのカテゴリーに分けられる。カテゴリー1に分類される高度な技術を持つ者と、カテゴリー2に分類される熟練労働者は、殆どの場合、労働許可証取得の条件として英語力の証明が求められ、英語テスト合格証書の提出等が必要とされる。

5つのカテゴリーは下記の通りである。

カテゴリー1： 英国の経済成長、生産性向上に貢献できる高度な技能の保持者。起業家、投資家、弁護士など。

カテゴリー2： 技術を有する熟練労働者。英国の労働力不足を補うため採用され、英国内で仕事のオファーがある場合にのみ労働許可証を申請できる。看護婦、教師、エンジニアなど。

カテゴリー3： 低熟練労働者。特定の分野で短期間のみ雇用される労働者。特定のプロジェクトのため雇われる建設現場労働者など。

カテゴリー4： 学生

カテゴリー5： 特定のプログラムに参加する若者及び短期労働者。国際交流プログラム、ワーキングホリデー制度等に参加する若者、競技会や演奏会などのため入国するプロの運動選手、音楽家など。

同制度はまず、2008年2月29日より、カテゴリー1に該当する外国人労働者で労働許可証更新を希望する者から適用が開始される。その後、2008年第3四半期にカテゴリー2と5が、2009年初めにカテゴリー4が続いて導入される（カテゴリー3の導入時期は未定）。

ポイント制度は日本人にも適用されるが、特に英語力については、カテゴリー1で

⁷ ビザなしで英国で居住・労働する権利を有する EEA(欧州経済領域)加盟国及びスイスの国民を除く。

アイエルツ (IELTS) ⁸6.5 程度、カテゴリー 2 で同 5.5 程度と、共に英検準一級程度の高いレベルが求められることになるとみられるため、英国に駐在員を派遣している日系企業・組織等からは懸念の声も聞かれる。必ずしも高度な英語力を必要としないエンジニアや調理師等にも等しく高度な英語力が要求されることになり、日系企業が英国で事業を行う上での障害になりかねないことが危惧されている。

ID カード

「2007 年英国国境法(UK Borders Act 2007)」が 2007 年 10 月 30 日に成立し、EEA 加盟国またはスイス以外の国の国籍者である英国在住の外国人に対し、ID カードの保有を義務付ける権限が国務大臣に与えられた。ID カードには、指紋スキャンデータ、虹彩スキャンデータなど、個人のバイオメトリクス情報が記録され、所持者は、政府からカードの提示を求められた場合、これに従わなければならない。今後、対象者が段階的に拡大され、英国人への ID カード発行は 2009 年から開始される。

短期ビザ

政府は 2007 年 12 月 18 日、短期滞在者向けビザに関する下記の変更案を明らかにした。

- ・英国に在住する外国人を外国在住の家族⁹が訪問する場合、政府に保証金 (deposit) を納めさせ、帰国時に返還する (家族が英国に滞留する可能性がある場合のみ) 。
- ・観光ビザの期限を現在の 6 ヶ月から 3 ヶ月に短縮する。
- ・商業活動への従事、または特別な目的で入国する人を対象としたビザを創設する。「特別な目的」には、学術研究や婚姻、私設医療機関で治療を受けることなどが含まれる。
- ・オリンピック等の単発イベントに入国目的を限定したビザの創設。

政府はこれらの案について、2008 年 3 月までに意見集約作業を行うこととしている。

移民制度改革の 10 カ条プラン

ところで、リアム・バーン移民担当大臣は 2008 年 1 月 14 日、国境・移民庁で行ったスピーチの中で、2008 年の移民制度改革 10 カ条プランを発表した。ポイント制度や ID カードを含め全て発表済みの政策であったが、年初にあたり、2008 年における

⁸ ブリティッシュ・カウンシルが実施する英語能力認定テスト。International English Language Testing System.

⁹ EEA (欧州経済領域) 加盟国及びスイスの国民を除く

移民政策の方針を改めて表明した形になった。内容は下記通りである。

- ・英国への入国を希望する全てのビザ申請者から指紋のスキャンデータを採取する。15日以内に開始。
- ・外国人従業員の英国内での就労資格の有無をチェックしなかった雇用者に対し、「逮捕時罰金 (spot fine)」を科する。60日以内に開始。
- ・外国人労働者の規制を目的とした「ポイント制度」を新たに導入。80日以内に実行。
- ・移民規制、税関、ビザ業務を一括して担う単一組織を創設し、現場の職員には警察に類似した権限を付与する。100日以内に実行。
- ・釈放後に本国へ強制送還される外国籍受刑囚の数が、2008年は2007年を超えることを確認する。180日以内に実行。
- ・外国籍の受刑囚は釈放後全て、自動的に本国へ強制送還する。200日以内に開始。
- ・難民申請者収容施設の収容能力を拡大する。300日以内に実行。
- ・英国在住の外国人に対するIDカードの発行を開始する。300日以内に実行。
- ・外国人の出入国者数をカウントする。クリスマスまでに開始。
- ・難民申請の60%に対して6ヶ月以内に決定を下し、その決定を実行するようにする。360日以内に実行。

尚、政府によるこれらの移民制度改革案は、その殆どが「移民規定 Immigration Rules」¹⁰の改正またはその他の副次立法の制定、または単に事務手続きの変更によって達成できるものである。

【ロンドン市が“ロー・エミッション・ゾーン”による排ガス規制を開始】英国

1. 概要

ロー・エミッション・ゾーン (Low Emission Zone、以下 LEZ) は、環境対策に力を入れるロンドン市 (Greater London Authority、以下 GLA) が、大気汚染の改善を目的として 2008 年 2 月 4 日より導入した制度である。市内のほぼ全域を LEZ として指定し、ゾーン内に乗り入れる大型のディーゼル車両のうち、EUの排ガス基準である「ユーロ 3¹¹」を満たしていないものから、一日あたり 200 ポンド (約 46,000 円)

¹⁰ 移民関連法とは別に定められた外国人の入国管理規則。内務省が起草し、国会が承認、内務相が発行する。英国への入国者・移民に求められる要件、権利等を各カテゴリー別に掲げているほか、国外退去処分の手続き等が明記されている。移民関連法と共に、ビザ・移民関連で外国との間に結ばれた合意の内容も組み入れられている。

¹¹ ユーロはEU内で販売される新車に対して、炭化水素 (HC)、一酸化炭素 (CO)、窒素酸化

を徴収するというものである。

ロンドン市内のロード・プライシングという先行している混雑賦課金制度（Congestion Charge、以下コンジェスチョン・チャージ）が頭に浮かぶが、今回導入されたこの LEZ は、コンジェスチョン・チャージと外形は似ているものの、その目的、運用等はかなり異なったものである。

2．経緯

LEZ の目的は、ヨーロッパで最悪と言われるロンドン市内の大気汚染の改善である。GLA の試算ではロンドンでは大気汚染のために毎年 1,000 人が死亡しており、また、世論調査の結果によると市民の 7 割が自動車からの排気ガスによる大気汚染を憂慮している。このような状況を背景に、ロンドンのリビングストン市長は 2000 年の一期目の立候補時から市内の大気汚染の改善をマニフェストに掲げ、就任後もその対策に取り組んできた。2002 年 9 月には「Cleaning London's air」と題する大気の質改善のための戦略（Mayor's Air Quality Strategy）を発表し、その中では、ロンドン交通局のバスの低公害化、タクシーに対する排気ガス規制強化等と並んで、LEZ の実現可能性の検討が既に謳われている。

2003 年 7 月には GLA、ロンドン区協議会¹²、環境・食糧・農村問題省、交通省の共同委託による LEZ の実現可能性調査の結果が公表され、LEZ を設定するのであれば、対象はバスと貨物車に限定し、対象地域はロンドン全域にすべきである、との結論が示されていた。

それを元に協議が重ねられ、2006 年 7 月に LEZ の原案が GLA により示され、コンサルテーション（日本で言うところのパブリックコメント制度）手続きを経て、2007 年 5 月に市長は 2008 年 2 月からの LEZ の実施を発表した。

3．対象区域

下の図が LEZ の対象地域である。赤い線の内側が規制対象となる区域で、緑に塗られている GLA の領域とほぼ同じであることが見て取れる。

その面積は約 1,580 平方キロであり、コンジェスチョン・チャージが実施されているエリア（地図中心部の斜線部分）より格段に広い地域が対象となっている。因みにこの面積は東京 23 区の面積の約 2.5 倍にあたる。このような規制区域の設定は英国初の試みであり、世界でも最大の面積である。

対象区域と、GLA の領域とが正確に一致していないのは、境界近くに差し掛かった車両が適切な迂回や U ターンを行うことが出来るように調整を行った結果である。

尚、規制は毎日 24 時間、年間を通じて行われる。（渋滞防止策であるコンジェスチ

物（NOX）粒子状物質の排出上限を定めた規制である。1992 年に導入されたユーロ 1（Euro 1）に始まり、順次規制が強化され、ユーロ 3（Euro 3）は 2000 年 1 月に導入された規制である。現在は 2005 年 1 月に導入されたユーロ 4（Euro 4）が適用されている。

ョン・チャージは平日の朝 7 時から夕方 6 時 30 分までの間のみ課金される)



出典：ロンドン交通局作成リーフレット “ The Low Emission Zone is now in

4．対象車両

規制の対象となるのは、12 トンを超える大型貨物車両のうち、EU が 2000 年 1 月に導入した排ガス基準“ ユーロ 3 ”を満たしていないディーゼルエンジン車両である。但し、農業用のトラクター、クレーン車、軍用車、1973 年以前に製造された歴史的車両（この辺がイギリスらしい）等は対象とならない。

当初の対象は 12 トン超の大型貨物車両だけだが、2008 年夏以降、以下のように対象と規制度合いが拡大されてゆく予定である。乗用車、オートバイ、小型バンなどは規制対象とならない。

¹²当時の Association of London Government、現在は London Councils に改称

2008年7月7日	対象が3.5トン超の小型貨物車輛及び5トン超のバスに拡大
2010年10月4日	対象が1.205トン超の大型バン及び2.5トン超のキャンピングカー/救急車等に拡大
2012年1月3日	既に規制されている3.5トン超の貨物車両及び5トン超のバスについて、規制の基準値がユーロ4に格上げされる。

ロンドン交通局は、基準に適合しない車両でも課金されないですむ方策として以下の3つを提示している。

- (1) ロンドン交通局により認定された汚染物質除去装置を装着する
- (2) ディーゼル以外の認定された燃料¹³を使用するエンジンに改造する
- (3) 基準を満たした新しいエンジンを載せ代える

これらの改造を施した車両は、車両検査局(Vehicle and Operator Services Agency)の検査をパスしなければならない。

5. 規制方法

既に行われているコンジェスチョン・チャージの場合と同様、規制区域の内外に固定式及び移動式のカメラが設置され、このカメラで車両のナンバープレートを読み取ることにより規制する。読み取られたナンバープレートは、基準を満たしている車両、対象とならない車両、支払いを免除されている車両のデータベースと照合され、支払いを行うべき車両のデータベースが作成される。その中から支払いを行った車両が消し込まれてゆく。

イギリス国内で登録されている車両については、車両登録当局のデータベースが使用されるため、基準を満たしていれば特に何もする必要は無い。しかしながら、イギリス国外(北アイルランドも国外扱い)の車両については、例え基準を満たしていても、課金を逃れるためにはロンドン交通局へ別途事前に登録する必要がある。

尚、規制のオペレーションは、コンジェスチョン・チャージと同様、民間企業¹⁴に委託される。

また、LEZとコンジェスチョン・チャージは全く目的の異なる別個の制度である為、LEZ規制対象車がコンジェスチョン・チャージの規制エリアに入る場合は、別途コンジェスチョン・チャージが課金されることになる。

6. 支払い・罰金等

基準を満たさない車両への課金は一日あたり200ポンド(約46,000円)であり、車

¹³ LPG, LNG, CNG。バイオ燃料などは不可。

¹⁴ 導入当初はCapita社。その後、2009年11月からコンジェスチョン・チャージのオペレーションとともにIBM社に移行する。

両の登録上の持ち主に対して行われる。支払いはオンライン若しくは郵送を通じて、デビットカード、クレジットカード、小切手でのみ可能とされ、コンジェスチョン・チャージがその他にニュース・エージェント（コンビニのようなもの）、携帯電話、駐車場等に設置される自動支払機等でも可能であることに比して、限定されている。

課金の支払いは、規制地域に乗り入れた日の翌日の 24 時までに行わなければならない。これを怠ると Penalty Charge Notice が発行され、1,000 ポンド（約 23 万円）の罰金が課せられる¹⁵。更にこの罰金を支払わない場合、罰金は増額され、最終的には執行令状（Warrant of Execution）が発行され、執行官（Bailiff）による財産差押えなどが行われる。

7. その他

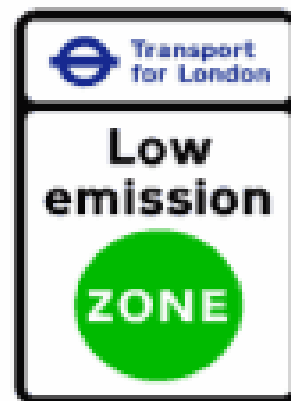
LEZ の導入に際して、道路輸送協会（Road Haulage Association）の会長は、「環境改善の必要性に異議を唱えるものはいない。しかし、貨物車とバスの業者のみをのけ者にするのは正しい答えではない。市長は業界が今まで達成してきた排出物削減のための多大な改善を無視している。」との声明を出し、反対を唱えた。

また、自動車協会（Automobile Association）の会長は「多くのドライバーは LEZ について知識を持たない。標識をみても、それが何のことなのかわからないだろう。既に導入が予定されているコンジェスチョン・チャージの二酸化炭素排出量による傾斜課金¹⁶と混同するドライバーも多くいるに違いない。」と述べた。

尚、ロンドン交通局は、これらの声を受けて、制度周知のために、導入後 28 日間は違反車両に対して警告を行うのみで、実際に課金は行わない方針を打ち出した。

〔多党化の進出：ドイツ州議会議員選挙〕 ドイツ

1月27日、ニーダーザクセン州とヘッセン州で州議会議員選挙が行われた。ニーダーザクセン州においては、もともと現在政権を握っているキリスト教民主同盟（CDU）



LEZ の進入路に表示される標識

¹⁵ 但し、14 日以内に支払うことにより半額（500 ポンド）に割引になる。

¹⁶ 気候変動対策の一環として、大型の 4WD 車など二酸化炭素を多く排出する乗用車に対してコンジェスチョン・チャージの課金を現行の 8 ポンド（約 1,840 円）から 25 ポンド（約 5,750

の勝利が予想され、選挙自体とはそれほど緊張感がなかった。唯一注目されたのは、旧東ドイツ社会党党员と社会民主党（SPD）から離党者、及び急進的な組合支援者から構成される新しい「左の党」が、初めて5%阻止条項をクリアし、州議会に議席を得られるかであった。

一方、ヘッセン州においては選挙の結果は全く予想できない状況にあった。特に選挙戦終盤の10日間では、CDUとSPDの支持率の差はほとんど無く、とても緊張感の高い争いとなった。自由民主党（FDP）と連立を組んでいるCDUは、突如厳しい選挙戦を戦うこととなり、野党のSPDは最低賃金要求などの政策で注目を引き付ける戦術に出た。ヘッセン州においても、「左の党」の得票の動向、それがSPDや他の少数党（FDPや緑の党）にどのぐらいの影響を与えることになるのかについて、全国から注目が集まった。

結果としては、ニーダーザクセン州では現役の州首相ウオルフ率いるCDUが42.5%の得票率で勝利を収めた。しかし、2003年の選挙の48.3%と比べて、5.5ポイントの減少であった。SPDは、2003年の33.4%から今回の30.3%となった。緑の党は8.2%の得票率で、2003年から0.6ポイントの減少となった。FDPは8%で2003年の8.1%からほとんど変わっていない。最も得票率を伸ばしたのは、左の党であり、7.1%の得票率は、2003年の0.5%と比べ飛躍的な伸び率であり、初めて5%阻止条項を超え、議席獲得することに成功した。

ニーダーザクセン州の議会は最低135席であるが、比例代表制の下では、超過議席が発生することがあるため、通常それを上回る席となることが多く、今回の議席数は152席となる計算である。そのうち、CDUは68議席（2003年の91議席と比較すると、23席の減少であるが、前議会は議席の総数が183議席であった）、SPDは48議席（前議会63議席）、緑の党は12議席（前議会14議席）、FDPは13議席（前議会15議席）、左の党は11議席（前議会0）となる。ニーダーザクセン州議会で5政党が議席を獲得したのは、1959年の選挙が最後であり、その後は、2政党から4政党であった。CDUは、得票率を落としているものの、最も多くの議席を占め、引き続きFDPと連立政権を組むことが見込まれている。

ヘッセン州においても、結果はニーダーザクセン州と似通っていた。州議会の5政党が議席を獲得し、与党のCDUが議席を減らした事情は同じであるが、選挙中の雰囲気と選挙後の状況は大きく違っている。ヘッセン州では、2003年の州議会選挙で初めてCDUが単独過半数を獲得し、単独で政権を握った。現職の州首相は、選挙戦の終盤、大衆迎合的戦略に転換し、若者犯罪に対する罰則の強化、ドイツ出身者以外の犯罪者の即座の国外追放等をテーマにした。また、SPDと緑の党のトップ候補者が二人とも外国姓を有していることに目を付け、「外国人嫌い」（Xenophobie）の感情を選挙戦で

円）への値上げを含む新課金体系が2008年度10月に導入予定である。

あおろうとしていた。しかし、この戦略は結果的に逆効果となったようで、結局 CDU は過半数を失うこととなり、SPD とほぼ同じ得票率で終わった。

CDU の得票率は、36.8% で 2003 年の 48.8% から 12 ポイント減少した。SPD は 36.7% で、2003 年の 29.1% と比べ、7.6 ポイントの増加である。FDP は 9.4% で、2003 年の 7.9% から 1.5 ポイントの増、緑の党は 7.5% で 2003 年の 10.1% と比較して 2.6 ポイント減となり、2003 年に立候補しなかった「左の党」は 5.1% で初めて 5% 阻止条項を超え、議席を得ることとなった。

議席の全体数は、150 席で、前議会と変わっておらず、ヘッセン州議会では超過議席は発生していない。CDU と SPD は共に 42 議席を獲得したが、CDU にとっては前の議会の 56 議席と比べて 14 議席の減少で、SPD は前の 33 議席から 9 議席の増加である。FDP は 11 議席で前議会の 9 議席から 2 議席の増加、緑の党は 9 議席で前議会の 12 議席から 3 議席を減らし、「左の党」は初の議席獲得で 6 議席を得た。したがって、政権確保のためには連立政権を組む必要があるが、加熱した選挙戦と各政党が選挙の前に掲げた公約のため、調整には困難が予想される。

根本的な政策と考え方の違い、SPD と CDU の最高責任者の不仲のため、連邦レベルで実現した大連立はヘッセン州では不可能のように見える。SPD と CDU の 2 政党の大連立以外の連立には少なくとも 3 党の連立が必要となる。しかしながら、FDP は SPD とは組まないと選挙前に公約し、緑の党は CDU とは組まない、SPD は「左の党」とは協議しないというそれぞれの立場を固めていた。となれば、せめて一つの党が公約を破棄しない限り、どの連立も不可能である。連立交渉を開始するまで時間がかかりすぎると、負けた CDU の州首相は暫定的な政権のトップとなり、再選挙の実施に向けて動く可能性も指摘されている。

(参照)

Die Zeit online, „Wer zuckt zuerst?“;

<http://www.zeit.de/online/2008/05/hessen-analyse?page=all>

Der Spiegel online, “Die Wahlergebnisse in Hessen und Niedersachsen”;

<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,528469,00.html>

The Economist January 19th 2008, “Germany’s state elections: Pay and Punishment”; p.33/34

【ノルウェー政府は CO2 ゼロ目標の 2030 年までの前倒しを発表】 ノルウェー

ノルウェー政府は 2007 年 4 月に、2050 年までに国全体の二酸化炭素排出量と吸収量を均衡させる「カーボン・ニュートラル」または、一連の人為的活動を行った際に、二酸化炭素の実質排出量がゼロになるという概念「CO2 ゼロ」という目的を発表した。しかし、2008 年 1 月 17 日、ノルウェー政府はその目標を 20 年も前倒しの 2030 年までに達成したいと発表した。新しい目標は、労働党が率いる連立政権が三つの野党と合意したもので、政権交代があっても変わらない長期的な地球温暖化対策であり、ノ

ルウェーは環境対策で世界をリードすることとなる。

ノルウェーのすべての政党は、森林の二酸化炭素吸収量を計算に入れれば、国内の温室ガス排出量を年間 1,500 - 1,700 万トン削減することができるかと主張している。ノルウェーの二酸化炭素排出量の削減分のうち、三分の二は国内で実現すると決定した。そのため、再生可能なエネルギーの開発・普及、公共交通システムの改善、交通機関による二酸化炭素排出量の削減に充てる予算を大幅に増やすこととなる。その他、ガソリンやディーゼルなど自動車燃料への課税を値上げする予定である。

また、CO2 ゼロ計画では、ノルウェーの排出権取引を行うため、発展途上国の森林保護や二酸化炭素の排出削減にも毎年 30 億クローネ（約 600 億円）を計上する。森林は温室効果の主な原因とされている二酸化炭素を吸収する力を発揮するので、保護が重要な課題である。京都議定書の下では、国内の森林保護は単位がもらえないが、発展途上国での森林保護は単位となる。

しかし、グリーンピース等の環境保護グループからは批判の声もある。ノルウェーは、石油とガスを輸出し、それによる 5 千万トンの二酸化炭素の排出は含まれていないので、他国の森林を保護して自国の排出と取引するより、石油の輸出をやめたほうがいいという見方をしている。

ノルウェー国内では政府の目標に対して賛成意見が多いが、政府は目標を達成するためのすべての技術はまだ完成していないことも認めている。計画の一つとして、二酸化炭素を地球の中に閉じ込めることを想定しているが、それについてはまだ十分研究が進んでいない。したがって、目標を達成することは一つの挑戦であるとハガ石油・エネルギー大臣も認めている。

（参照）

April 2007 government announcement (2050 goal)

<http://www.norway.org.uk/policy/news/carbon-neutral.htm>

January 18th 2008 government announcement (2030 goal)

<http://www.regjeringen.no/en/dep/smk/Press-Center/Press-releases/2008/Broad-agreement-to-boost-national-climat.html?id=496872>

Reuters article (used by almost all other news agencies)

<http://www.reuters.com/article/environmentNews/idUSL1766015320080117?feedType=RSS&feedName=environmentNews&sp=true>

Guardian online, "Norway aims for zero-carbon status with all emissions offset by 2050"

<http://www.guardian.co.uk/environment/2007/apr/21/climatechange.climatechange.environment>

【リスボン条約締結と地方自治】EU/英国

リスボン条約締結

2007年12月13日、欧州理事会の議長国ポルトガルの首都リスボンにEU各国の首脳が集まり、リスボン条約の調印が行われた。リスボン条約は、当初改革条約と呼ば

れたように、欧州連合条約¹⁷(Treaty on European Union (TEU)・・・マーストリヒト条約)と欧州共同体設立条約¹⁸(Treaty Establishing the European Community (TEC)・・・ローマ条約)という 2 つの条約を改正する条約である。この改正で、前者 (TEU) の条約名には変更がなかったが、後者(TEC)は「欧州連合の機能に関する条約」(Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU))と改称された。

この条約締結の背景であるが、欧州が当初から取り組んできた、欧州融和のプロジェクトを完成させるための新加盟国の受入れと、意思決定手続きの効率性向上(新しいメンバーがいるので、こう着状態になるのを防ぎ、意思決定の正統性を保障することが適当)が必要とされたからである。

EU は当初、EU の組織の効率性を向上させ、より民主的なものにするための法形式として、欧州憲法案を作成したが、フランスとオランダの国民投票で否決され(2005 年)行き詰ったため、新しい条約でなく現在の条約の改正という形で、しかも憲法的な象徴(憲法、欧州外務大臣というような用語)や EU のシンボル(旗、国歌、標語等)はできるだけ排除する形で、作業が進められてきた。

リスボン条約は、組織安定と、民主的原理を強めるため、EU の組織運営に以下のような変更を加えている。

- ・ EU に法人格を与える。
- ・ EU の行政執行機関である欧州委員会の委員の数を各国 1 名ずつの 27 からその 3 分の 2 に当たる 18 に縮小し、各国代表としてではなく、EU を代表して法案作成等に当たれるようにする。
- ・ EU の最高意思決定機関である欧州理事会(各国首脳で構成)の安定化のため、これまでの 6 ヶ月ごとに各国首脳が持ち回りで議長を務めていたのを、2 年半任期の常設議長(所謂「EU 大統領」に当たる)を設置することとする。
- ・ 加盟国の関係閣僚で構成される欧州連合理事会(又は「閣僚理事会」。条約発効後は単に「理事会」と呼ばれる)では、特定多数決¹⁹の方法を改めるとともに、特定多

¹⁷ 欧州連合(EU)の設立を定めた条約。1992 年に調印、1993 年 11 月に発効。ユーロの創設と EU の三つの柱構造を規定

¹⁸ 当初欧州経済共同体設立条約と呼ばれ、欧州(経済)共同体の設立 1957 年 3 月にフランス、西ドイツ、イタリア、オランダ、ベルギー、ルクセンブルグによって調印された。欧州連合条約により現在の名称に改められた。

¹⁹ 特定多数決・・・(従来の方法)加盟国の人口を基に、例えば、ドイツ・フランス・英国等は 29 票、ベルギー・ギリシャ等は 12 票・・・といった票数を各国に割り当て、全 345 票中 255 票、賛成国の人口の合計が EU 全体の 62%以上、加盟国の過半数という条件をいずれも満

数決の範囲を拡大して、意思決定が円滑にできるようにする。

- ・ 外交については、これまで権限が「共通外交・安全保障政策上級代表」と「欧州委員会対外委員」の2つに分かれていたが、この条約で「欧州連合外交・安全保障政策上級代表」が新設され、これに1本化される。
- ・ 市民の直接選挙により議員が選定される欧州議会は、法制定・予算・政治関係により権限が強化され、欧州委員会の委員長を理事会の指名に基づき任命する。

そのほか、より民主的な組織とするため、議会の権限強化と併せて、主要なメンバー国から100万以上の署名を集めれば、法案を提案するよう欧州委員会に要求できる権利や市民・市民団体との対話の重要性を認める条項も設置した。また、欧州連合理事会（閣僚理事会）の審議と票決は公開となった。各国議会にもEUが補完性原理を侵害しないようにチェックする権限が与えられた。

また、この条約でEUそのものの権限も拡大強化されることとなる。

EUの新しい権限として、宇宙やエネルギーに関する権限や各国の支援・調整・補完的活動などのほか、自由・安全・訴訟の分野で役割の強化が盛り込まれた。これらの分野の多くで、欧州連合理事会（閣僚理事会）の決定が全会一致から特定多数決に変わり、効率性が向上することとなった。また、EUの経済的利益を侵害するものに限るとして、犯罪の捜査・訴追・訴訟権限を持つこととなった。

なお、2000年に発布された欧州連合基本権憲章²⁰についても正式に法的拘束力が与えられた。

地方自治関係の規定

地方自治の分野に関して、今回条文中に地方・地域自治体に関する規定が明記されることとなった。新しい「欧州連合条約」第4条は加盟国間の平等に「地域・地方自治体も含む」と明記し、新しい「欧州連合の機能に関する条約」第300条3項は、「EU地域委員会は、選挙で選ばれた地方・地域自治体を支える、又は議会に責任を負う地方団体の代表で構成される」と規定する。

また、新しい「EU連合条約」第5条の中で、補完性原理の下でEUが権限を行使できる場合として、「加盟国が中央レベルでも地域・地方レベルでも十分に目的を達成

たすことが必要

(新しい方法) 加盟国数の55%以上と 賛成国の人口の合計がEU全体の65%以上

という二つの条件を満たすことが必要

²⁰ 2000年12月に欧州議会、欧州連合理事会、欧州委員会の3者によって公布された人権に関する規定文書。条約や憲法あるいは法律上の文書ではなく、EUの最重要3機関によって「厳粛に公布された(solemn proclamation)」という曖昧な位置づけがなされている。

できない」ときを挙げており、同条を受けた形で規定された議定書²¹「補完性原理と比例原理に関するプロトコール」は、「欧州委員会は法制立案に際して提案前に広く意見を聞くべき」としつつ、「意見を聞くにあたって、必要に応じて、地域レベル・地方の活動次元でどう見るかを考慮すべき」としている（同議定書第2条）。そして、法制立案に当たって考慮すべきニーズの中に地方・地域自治体のニーズを含めるとしている（同議定書第5条）。

さらに、補完性原理関連条項については、欧州連合地域委員会が欧州裁判所に訴える権利を定めているほか（同議定書第8条）、地方・地域自治体に影響する新しい法制立案の地方自治体の財務に対する影響等について、補完性等に適合するかどうか判断できるような詳細な説明を求めている（同議定書第5条）。

こうした地方自治に関する条約上の位置付けが行われたことに対して、欧州自治体協議会（CEMR）は、条約調印の前の週にあたる2007年12月5日、ドイツのシュトゥットガルトで会議を開催し、この条約を歓迎する宣言を発表した。

この宣言は、「同条約は、EUの組織と意思決定の手続きに重要な改正を行うものであり、特にEU内における地方・地域の自治体の役割を強化するもの」であるとし、「新条約の速やかな批准を通じて、これらの重要な条項が速やかに効力を発揮しうるとの希望を表明する。」との評価を加えている。

CEMRが評価している点は、次の通りである。

- ・ EUとEU関連組織の条約において初めて、地方・地域の自治体を明確に定義していること。
- ・ 補完性原理を現在の国の政府とEUの間だけでなく、地方・地域の自治体も含む形に拡張していること。
- ・ 条約自体だけでなく、補完性原理と比例原理に関する新しいプロトコールにおいても、関連法案の制定等に当たって、地方・地域との自治体のより効果的な協議を定めていること。
- ・ 地方・地域自治体に影響する新しい法制立案の地方自治体の財務に対する影響を従来にもまして考慮に入れることを求めていること。
- ・ 特に補完性原理関連条項について欧州連合地域委員会が欧州裁判所に訴える権利を定めていること。
- ・ EUの諸目的の中で、地域連携の諸原則を承認していること。

これに加え、CEMRは、地方自治を補強するものとして「共通利益のための公共サービスのプロトコール」第1条に特に注目している。同条の規定は次のとおりである。

²¹ 議定書（プロトコール）… 条約の1種で他の条約と効力は変わらないが、通常、既存の条約を補完する性格の条約にその名称が用いられる。

「経済的公共サービスに関する EU の共通の価値観としては「サービス利用者のニーズにできるだけ沿った形でサービスを提供、執行、組織化するに当たっての国家、地方及び地域の政府の本質的役割や広い裁量権を尊重していくこと。」が含まれる。

CEMR は、この「広い裁量権」について、特に自治体間及び公共団体が協同で作る団体や協定を通じて公共サービスの提供を行う地方自治体の権利についても、それが地方の民主的手続きによってサービス利用者の利益に最も適う解決策であるとみなされる場合にはすべてこのプロトコルの対象とすべきだとしている。言い換えれば、公共サービスの方法について、国等が口を出すのではなく、自治体に広く裁量権を認めるべきだとの主張である。欧州委員会及びその他の組織においても、この「広い裁量権」とそれを民主的手続きで最適と認められた公共サービスにすべて適用するという原則を十分に尊重するよう要求するとともに、各国議会に対して、リスボン条約の補完性原理の適用のための法整備を進めるに当たり、特に地方・地域自治の原則を保障していくことを要求している。

CEMR としては、「各国政府及び EU と伴に、経済競争力、地域開発、社会の一体化や統合、持続可能な発展、エネルギー・気候変動、国際協調と平和、その他の任務や課題に取り組むためこれらのすべての役割を果たす」と宣言し、このため、「「欧州」の名前をより市民に身近なものとし、真に市民のため、そして市民と共に進む EU として発展するよう手助けする」と、自らの取組に向けた意気込みを表明している。

CEMR の宣言は、これまで国と EU の関係のみであった補完性の原理を自治体と EU 関係にまで言及したことを評価しつつ、更に自治体と国との関係においてもこの原理を共有させ、このことについて地方自治体の地位を高めていこうとする意思を表明したと考えられる。

付言すると、この条約案は、憲法条約案と異なり、従来条約を改正しただけという意味で、「改め文」形式を取っているが、これに対し CEMR は、この形式による改正方式はたいへん読みづらく、理解しづらいという懸念を表明し、今後この条約を体系化し、一本化していくことを求めている。

英国における反応

英国政府は、国内の EU に対する反応が醒めたものであるためか、国民投票を避けるため、人権関係や訴訟関係でいくつかの適用除外を設けさせたりした²²。

²² 英国に関する適用除外規定…英国は、ポーランドと共に、自国に対する、欧州司法裁判所による欧州連合基本権憲章の適用を免れることを定めた議定書を付帯させることで合意した。また、アイルランドと共に、警察や司法での分野について全会一致から特定多数決での表決に変更することについての適用除外を受ける(すなわち拒否権を持つ)ことになった。

しかし英国内での条約締結に関わる報道はあまり好意的なものとは言えない。特に、国民投票を避けたことについては多くのマスコミがその問題点を取り上げた。

英国政府は、2007年7月の白書でこの条約に対し政府が国民投票なしに効力を発生させる条件を掲げたレッドライン²³をクリアしているとして、国民投票は不要だとしている。

今回の条約について、英国政府は、この原則に基づき、抵触すると考えられる条項については、変更ないし英国等についての適用除外の規定を設けさせることとしたため、国民投票の必要がないと主張している。しかしながら、「全体としてみると、憲法条約としての一般的枠組みを形成して」おり「重要な政策領域でレッドラインを維持できなくなる」という下院欧州戦略委員会のレポート等を引用し、政府の考え方に疑問を投げかける論説を掲載する(インディペンデント紙)などの批判の声も出ている。

なお、現時点で、EU加盟国の中で国民投票を実施するのはアイルランドのみと伝えられている。

この条約に対する自治体の反応についてであるが、他のEU諸国の自治体関係の団体では、CEMRの宣言を引用し、これを歓迎する意向を示しているのに対し、英国の自治体及びその関連団体のこの条約に対する反応は、概して冷ややかなように思われる。

(参考)

1. Foundation Robert Schuman: The Lisbon Treaty 10 easy to-read fact sheets
<http://robert-schuman.eu/tout-comprendre-sur-le-traite-de-lisbonne.php>
2. Council of European Municipalities and Regions: Declaration of the Treaty Of Lisbon
http://www.ccre.org/docs/stuttgart_declaration_on_lisbon_eng.doc
3. Research Paper 07/86 Library House of Commons
<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2007/rp07-086.pdf>
4. 駐日欧州委員会代表部のホームページ http://jpn.cec.eu.int/home/news_jp.php
5. 2007年12月14日の各新聞 (GUARDIAN, FINANCIAL TIMES, SUN, DAILY EXPRESS, INDEPENDENT)

²³ レッドライン(英国として最低限譲れない線として定めたもの)として掲げられている原則は、以下のとおりである。

- ・ 英国の現在の労働・社会法制の保護
- ・ 英国のコモン・ロー制度や警察・司法制度の保護
- ・ 英国の独自の外交・防衛政策の維持
- ・ 英国の租税・社会保障制度の保護
- ・ 国家安全保障は、加盟各国の問題であることをはっきりと確認すること