

1. はじめに

最近、米カリフォルニア州の電気自動車導入構想が足踏み状態になっているとの報道があった。もともと消極的であった自動車メーカー側に加え、州民自身も無公害車導入への熱意を失ってしまったという。環境保護が往々にして経済性、利便性における人間の利益に相反するのは確かである。輝かしい「理想」を追求すれば、より厳しい「現実」に立ち向かわなければならない。これは、環境保護に取り組むどの国もが直面する問題であろう。本稿では、ドイツのめざす環境保護を概観し、特に市民生活レベルでの環境保護について報告する。

2. ドイツの目指す環境保護とその現状

○ドイツの環境保護政策

ドイツは以前より環境保護に熱心であり、世界でも早くから環境保護に向けて法制化を進めてきた国の一つである。念願のドイツ統一が、厳しい現実となって降りかかる近年においても、環境保護重視の姿勢を崩さず、様々な規制を導入してきた。連邦政府の環境保護政策を支えるのは、以下

の3原則である。

- 予防の原則：国や企業による新たなプロジェクトは、当初より環境問題が発生しないように構想される。
- 発生者負担の原則：一般社会ではなく、環境を汚染または破壊した個人あるいは企業が損害の賠償責任を負う。
- 協力の原則：環境問題の解決にあたっては、国、企業、個人が合意に基づき協力して行動する。

ドイツの政策運営において、環境保護政策は、他の重要政策と常に同レベルの課題として議論される。従って、他の政策運営に影響を与えるケースも少なくない。以前、連邦交通省がステッカー制導入による、アウトバーンの有料化構想を打ち立てた。年間の利用料を前納し車両にステッカーを貼付するシステム(スイス等で導入されている)だが、これには、アウトバーンを多く利用するものに割安になり、環境政策に反するとして批判の声が上がった。まさに、ドイツの環境保護意識を良く反映した主張である。また、この姿勢は、来年に計画されている税制改正にも見ることができ。ここでは、「環境税」と称する税金の導入が盛り込まれているが、その主旨は二酸化炭素の排出量やエネルギーの消費量に応じた課税強化を図ることにある。ここにも、「発生者負担の原則」が色濃く反映されている。

○国民と政党の環境意識

環境保護政策の推進において、より重要はバックボーンは、ドイツ国民の環境保護に対する関心の高さである。これは、「協力の原則」に基づく政策運営において、欠けてはならない要素となっている。特に旧西独地域では、年金問題や住宅問題よりも環境問題のほうが優先順位が高い。93年はドイツもマイナス成長となり、失業率が8%を超える状況にあったにもかかわらず、環境保護を重要政策として挙げる国民が一番多いことは注目に値する。

【政策目標として非常に重要と考える人の割合】

	1990	1991	1992	1993
環境保護	74%	71%	73%	67%
雇用問題	64	61	63	67
年金問題	68	64	69	64
住宅問題	63	64	70	58
欧州統一	27	25	20	18

(旧西独地域、出典：連邦環境庁)

国民の高い環境意識は、各政党の環境保護政策に大きな影響を与えている。環境保護を全面に押し出す「緑の党」のみならず、他政党においても積極的な取組みが目立つ。昨年10月の連邦議会選挙においては、「緑の党」が、国政レベルで第3勢力に躍進した。更に積極的な環境保護政策を求めた国民の声が、今後の政策運営に反映されることになる。もともとは過激な環境保護運動からスタートした同党だが、ドイツではもはや一般の政党のように国政に参加し、その発言力を強めている。既に、州政府レベルでは3州において社会民主党と連立政権を組んでおり、フランクフルト市のあるヘッセン州もその一つである。

○新たな経済社会システムの構築

ドイツでは、環境保全は単なる対症治療型の政策としてだけではなく、効率的かつ採性的のある経済基盤形成のチャンスとして捉えられてきた。従って、ドイツの掲げる環境保護政策には、その基盤形成を促す意図も込められていることを見逃してはならない。

昨年7月に循環経済・廃棄物法が成立した。この法律の最終目的は廃棄物の削減にあるが、その理念は、単なる「廃棄物処理」ではない。生産・流通・消費・廃棄という商品のライフサイクルにおいて、物質(資源)が常に循環し続けるシステムを構築することこそ、同法の基礎となる考え方である。つまり、(1)廃棄物の発生回避を最優先とし、(2)発生回避ができない場合に、廃棄物は素材またはエネルギーとして再利用されるものとし、(3)再生利用もできない場合、環境に優しい方法で処理されなければならない。

このような考え方を法制度として取り入れたことは、大量生産、大量消費、大量廃棄型の現代文明を、環境の有限性を意識した持続可能なものに変えていこうという姿勢の表れといえるであろう。我々が持つ文明が環境を消費し発展してきたことを考えれば、その枠組を変えることは非常に困難である。しかし、環境保護の原点を持続的に発展可能な経済基盤の構築に求めるなら、その見直しは避けて通ることはできない。ドイツの環境保護政策は、この課題を視野に入れ、物質循環型の経済社会システムの構築を一つの柱にしている。

今後は、同法を基本法とし、「電子・電気機器」および「自動車」の分野において廃棄物の回避・削減・再利用に関する政令を導入する計画が進められている。ドイツの各企業は、この動きに先んじる形で自主的な取り組みを積極的に行っており、

世界的にも評価は高い。例えば、ドイツ企業の顔ともいえる自動車業界では、解体業者を巻き込んだ独自のリサイクル網の構築を推進するとともに、新車設計の段階からリサイクルに配慮した素材選択を行っている(「予防の原則」)。この結果、メルセデス・ベンツのCクラスやBMWの現行7シリーズのリサイクル可能な部品の比率は85%に達している。今後は更にこの比率を高め、2015年には95%を達成するよう各社の努力が続いている。

○統計数値に見る環境保護

このようなドイツの環境保護重視の姿勢は数値面にも表れており、その水準はトップクラスにある。特に、政府の環境保護分野の研究開発においては抜きん出ている。

	エネルギー消費量増加率(1980~92年)	環境保護支出額(公的部門+企業)のGDP比		政府の研究開発費に占める環境保護分野の比率	
		1985年	1994年	1985年	1992年
ドイツ	0.2%	1.5%	1.7%	3.1%	3.6%
フランス	2.1%	0.8	1.1	0.5	0.7
イギリス	1.0%	1.3	1.4	1.2	1.7
日本	2.6%	1.2	1.3	0.6	0.5
アメリカ	1.2%	1.4	1.6	0.5	0.7

(注) ドイツは旧西独地域
(出典) OECD、DER FISCHER WELTALMANACH

3. 市民生活レベルの環境保護

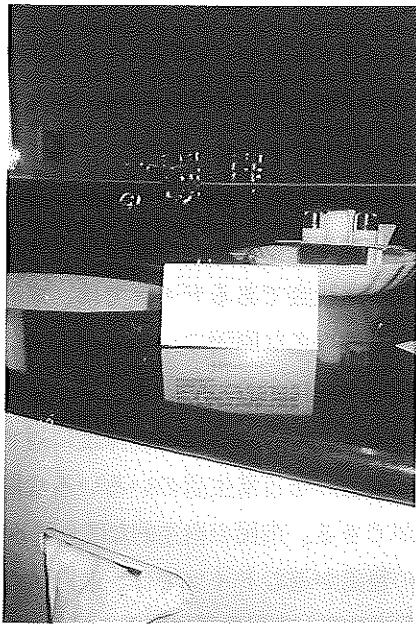
フランクフルトの昼下がり、夏のうだるような暑さなか、通りのタクシー乗り場にはタクシーが列をなし客待ちをしている。これは日本でもよく見られる光景だが、よく見ると何かが違うことに気づく。それは、どの車もエンジンを切っていて、暑さをしのぐために窓ないしはドアを全開にして

止まっていることである。これは何もフランクフルトだけに限ったことではない。ドイツでは、踏切での列車の通過待ちや渋滞の時にさえエンジンを切る車を見かけることが多い。これは無駄なエネルギーを浪費しないためでもあり、排気ガスの放出を抑制するためのささやかな努力でもある。世界有数の車社会であるドイツでは、車の排気ガスが環境破壊の主な原因の一つになっているとの意識が国民の間に定着している。

ドイツでは、このような環境保護に対する市民レベルの取組みを日常生活のいろいろな場面で見ることができる。市民の自主的な取り組みに加え、法制面の整備が進むドイツでは、政府・各自治体の環境保護政策が市民生活に影響を与えているケースも多い。法制度による規制は、市民生活での利便性を一方的に制限する場合が多いが、その規制が日常生活の一部として定着している。ドイツで実際に生活している我々日本人から見て、ある意味では違和感を覚える実例を更に幾つか紹介する。

○環境に優しい生活スタイル

ドイツでは、ホテルの宿泊客にも環境保護への協力が求められている。多くのホテルでは、客室内に「環境保護のため、交換を要するタオル類のみ、バスタブの中に投げ入れて下さい」という趣旨のプレートが置かれている。それ以外はそのまま再使用して頂きますというホテル側の要請だが、環境保護のために無駄な資源は使わないのがドイツのやり方とホテル関係者は事も無げだ。日本人の目から見て、ドイツ人の生活スタイルは質素なものに映るが、実はこのような一因があるのかもしれない。



浴室内に置かれたプレート

このホテルでは、
Please decide : Hand-Towels thrown into the bath
or shower means : Please exchange.
Hand-Towels replaced on the towel-rail means :
I'll use it again — for the sake of our environment.

ドイツでは使い捨て食器を多用するマクドナルドのようなシステムは異質で、このような使い捨て食器類に対して特別に税金を課している地方自治体もある。町の果物屋を見ても、それぞれの商品が山積みされ、商品保護の為の緩衝材やパック詰めされたものは皆無に等しい。日本では丁寧に扱われるイチゴもドイツ人にかかれればスコップですくって紙袋にいれてくれるという具合である。買い物袋も買うのが一般的で、商品に付随する余分な物（最終的にゴミになる物）が基本的に少ない。これは、結果的に家庭からでるゴミの量を抑える効果をもたらしている。世界的に見ても、ドイツの家庭からでるゴミは、アメリカの半分、日本の約8割という調査結果が出ている。

○グリーネ・プンクト

ドイツで買い物をすると殆どの商品に同じマークがプリントされていることに気づくが、これが

「グリーネ・プンクト」と呼ばれているものである。このマークのついた製品、正確に言うと包装材(箱、ビニール袋、紙パック等)は他のゴミと分別し、専用のゴミ箱に捨てるのが一般消費者に要求されている。この専用のゴミ箱は各建物ごとに設置され、他の一般ゴミとは別のルートで回収される。実は、これがドイツで最初に制度化されたリサイクルシステムで、90年に包装材分野でのリサイクルが法制化されたことに伴い構築された。ここでいう包装材とは、瓶類からタバコの箱にいたるまで、およそ包装に用いられるものは全てリサイクルの対象になる。このシステムの根拠となる「包装材規制法」では、包装材利用の積極的な回避と共に、包装材製造業者・利用業者に対する責任の強化が図られた。各業者には、使用済みの包装材を無料で引取り、その再利用・再生利用を行うことが義務付けられている。この結果、廃棄される包装材は、従来の自治体による廃棄物の回収・処理ルートから切り離され、各業者が主体となり一般消費者も参加する形で新たな回収・再利用・最終処分ルートが誕生した。この新たな



各建物に置かれた
グリーネプンクト専用のゴミ箱

システムを運営するために、包装材の主要ユーザー企業が中心となって設立されたのが、デュアルシステム株式会社(1991年設立、以下DSD)である。DSDは委託企業に代わり、使用済包装材の回収・再利用可能な廃棄物の選別を行う一方、各企業から手数料を徴収している(このシステムに参加している企業は、自社製品に「グリーン・プンクト」なるマークをつけることができ、上述の使用済包装材の引取り義務が免除される)。この回収・再利用段階では、同法により下表のような数値目標が設定されている。

包装材におけるリサイクル率の要求値と実績値

	1993.1.1. 以降要求値	1993年時点 の実績値	1994年時点 の実績値	1995.7.1. 以降要求値
ガラス	42%	61.6	71.1	72%
紙類	18%	54.8	70.6	64%
ブリキ	26%	35.0	56.3	72%
アルミニウム	18%	6.8	31.5	72%
プラスチック	9%	29.0	51.8	64%
飲料用包装材	6%	25.8	38.8	64%

(DSDのプレス資料より作成)

このシステムにおいては、一般消費者が重要な役割を果たしている。93年より、法律の適用範囲が一般消費財の包装材にまで拡大されたが、その回収作業は、消費者の協力に負う部分が多い。94年には、全要求値をクリアした「グリーン・プンクト」だが、そこには企業側の努力だけでなく、消費者の地道な分別廃棄の取組みがあったことを見逃してはならない。この「グリーン・プンクト」は、既に日常生活の一部として完全に定着しており、今年7月からの更に厳しい要求値を達成すべく、市民の取組みが続いている。

また、この包装材規制法は、飲料用包装材について更に厳密な規定を行っている。同法では、リターナブル容器(使用后、同目的のために繰り返し利用される容器)の使用率が全体の72%を下回っ

てはならないと規定している。このため、ドイツでは、ガラス瓶の利用率が清涼飲料においても高く、ミネラルウォーターではその利用率が9割を越える。日本では利用率の高いPETボトルも、ドイツでは殆ど普及していない。この法律のお陰で、ドイツの消費者は、重たいガラス瓶を買い物の度に持ちかえなければならない。この不便な状況についても、消費者側のいたって寛容な受け入れ姿勢が目立っている。

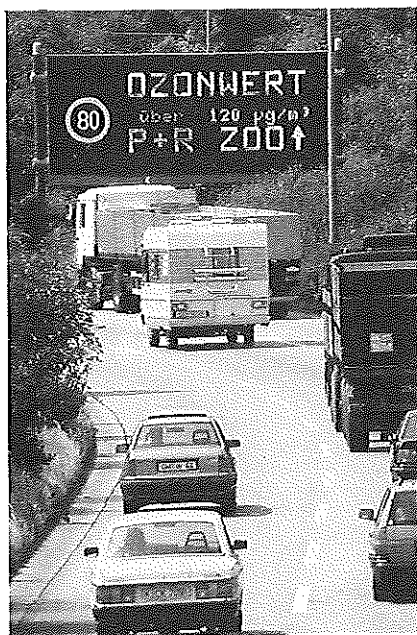


街のいたるところにある
ガラス専用の回収箱
— 捨てる時は色ごとに —

○オゾンアラーム

ドイツの高速道路(アウトバーン)は全て速度無制限だとの誤解が一部にあるようだが、実際には速度制限が無いほうが珍しい。しかも、ドイツでは最近もう一つ新しい、速度制限が導入された。それは「オゾンアラーム」と呼ばれる警報が発せられた時に実施されるもので、空気中のオゾン濃度が一立法メートル当たり240マイクログラム以

上に達すると、時速80キロに制限されるシステムになっている(内容は州ごとに異なり「緑の党」が与党に入っている州ではさらに厳しい)。車を主な移動手段とするドイツの居住者(総移動距離の8割は車)にとっては何とも恨めしい措置だが、その遵守状況は、通常速度制限よりも厳格に受け止められているのではと感じるほど、徹底している。



オゾンアラームの出された高速道路

更に、今年7月には、一定の排気ガス基準をクリアできない車両は走行自体を禁止される法律が連邦で採択された。同法では、空気中のオゾン濃度が一立法メートル当たり240マイクログラム以上に達した際に該当車両の走行禁止措置が行われることになっている。同法の実施細則は州以下の行政に委ねられるため、最終的には基準等は今後の検討課題である(なお、この法律の導入に伴い、上述の速度規制は撤廃される予定である)。

ドイツでは以前から車の排気ガスによる大気汚染が深刻で、シュバルツバルト(黒い森)の破壊はその典型的な例である。ドイツは先にも述べたよ

うに世界有数の車社会であり、個人だけでなく貨物の総輸送量に占める車の割合も約6割に上り、日本の約5割を上回る。これは、鉄道など他の交通手段に比べ、アウトバーンを中心とした道路網が発達していることが大きく影響している。この現状は環境面からみると明らかにマイナスであり、政府側も、これまでの道路重視の交通政策を改め、鉄道など大量輸送手段の充実を優先的に進めていく方針を打ち出している。

○マイカーの洗車にも規制が!

日本では休日ともなるとマイカーの洗車を楽しむ人をよく見かけるが、ドイツでは自由に洗車することは法律によって規制されている。洗車は決まった時間帯に整備された排水施設のある場所で行うというのがドイツの規則である。従って、日曜日に自宅の前で洗車している光景をドイツでは見かけることはできない。休日である日曜日は全日不可、平日でも日中に限るとする時間帯の限定は、主に騒音による住環境の悪化を保護するためである。一方、洗車場所を限定するのは、汚水による水質汚染を予防するためで、通常はガソリンスタンドや専用の洗車施設で行うことになる。70年代の初め、ライン川やマイン川など汚濁の厳しい河川は生物学的に死んだも同然と言われ、大きな社会問題となった。その後水質保全に向けた積極的な取り組みが産業界を中心に行われ、いまでこそ様々な魚類が再び棲息するようになったが、実は市民のささやかな貢献もあったのである。

4. 実は問題もかかえるドイツの環境保護

環境保護を積極的に進めるドイツでも、問題は残されている。特に、以下のような点が今後の政策運営において注目される。

○廃棄物の国外投棄

廃棄物の投棄先はもはや一国内だけに限られない。この領域でも国際化は急速に進み、特に、先進国が発展途上国等に廃棄物を移転投棄するケースは一般化している。先に述べた DSD の場合にも、回収された廃棄物が東南アジアや旧東欧地域に移転投棄されていた事実が判明した。このような環境規制、経済力の格差を背景にした移転は、一刻も早く是正されなければならない。廃棄物の国外投棄の根本的な原因は、国内の廃棄物処理能力の欠如にある。今後も更に規制強化が見込まれていることから、廃棄物処理能力がキャッチアップできるのか否かが課題である。処理能力の伴わないリサイクルシステムは、まさに絵に書いた餅であり、自己中心的な取組みと批判されよう。

○EU 中のドイツ

ヨーロッパの中心に位置するドイツにあっては、二酸化硫黄の半分は国外からもたらされる。大気も河川も国境を持たないという事実は、環境保護についても国際協調が必要であるとの認識を早くから抱かせた。ドイツは、特に EU 内でその政策を拡大し、諸外国の理解と協力を得ようと努力を重ねてきた。EU の市場統合が終わり、ドイツは今後ますます EU の枠組みの中で政策判断を行っていかなければならない。環境保護に向けた法制化についても、他国との強調を考慮する必要性が増そう。国内の環境規制導入は、公正な企業競争・自由な物品の移動といった EU の根本理念に反する恐れがある。廃棄物削減・リサイクル面を中心に積極的な法制化を進めるドイツの環境規制が、他国にとって非関税障壁と映る可能性はゼロではない。

○経済的負担の増大

環境保護は、コスト面における負の効用を一方

で伴うのが通常である。先に述べた米カリフォルニア州のケースはその典型であろう。このことは、人件費が世界一高いドイツにおいては更に厳しい。今後の環境保護規制の進展は、企業および国民の負担が今以上に増大することを意味している。経済の国際化が進み、対外競争力の強化が叫ばれるなかで、ドイツ企業はこの厳しい現実には耐え、更なる発展を遂げられるのだろうか。ドイツでも「産業空洞化」の進行が危惧されているが、環境保護面でのコスト増大がこの動きに拍車をかける可能性があるとの指摘は、あながち間違っているとは言えない。現在計画されている「電子・電気機器」、「自動車」のリサイクル規制においても、費用負担の面で議論が紛糾しており、その苦悩ぶりがうかがえる。

5. 終わりにかえて

現在、先進国を中心に環境保護に向けた様々な取組が行われているが、各々の有効性を比較評価することは非常に難しい。重要なのは、その受け皿となる国民の意識である。厳しい現実には耐えうる受け皿の強固さが、政策の永続性、延いてはその効果を最大化できることを保証する。

ドイツでは、今後更に環境保護面の法制化が進み、経済性・利便性が今以上に制限される方向にある。ドイツ国民は、カリフォルニア市民と同じ選択をするのだろうか。私の目からみれば、答えは「ノー」である。中世の街並みを今なお色濃く残すドイツでは、自然環境は後世に残す大切な財産であり、経済的繁栄と同等に語られる。マクドナルドのような大量廃棄型文化が異質に映り、過去の質素な生活スタイルを大切に続けるドイツ。その文化的背景は、今後の環境保護推進において何物にも代えがたいものではなかろうか。