

## 2020年のOECDの存在意義



環境省 地球環境局 国際連携課 国際戦略企画官 長谷川敬洋

私は2014年から2017年まで、環境省からOECD環境局に派遣されていました。OECDは時として「先進国クラブ」と揶揄され、また実際問題として新興国や開発途上国の経済発展に伴い比較論的にその経済的優位性は低下しています。このような状況下、本稿では、OECD派遣の経験をもとに、OECDの活動を紹介するとともに、OECDの役割について述べてみたいと思います。なお、本稿の内容、特に2に記載した内容は、全て個人の見解であり、所属する組織の見解とは関係ありません。

### 1. OECDとは

#### (1) 概要

経済協力開発機構(OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development)は、先進35カ国からなる国際機関で、本部はフランス・パリにあります。OECDでは、国際マクロ経済動向、貿易、開発援助といった分野に加え、最近では持続可能な開発、ガバナンスといった新たな分野を対象に、加盟国のための政策提言を行っています。具体的には、加盟各国の政策の分析、データベースの構築、比較研究等を通じ、各国の経験の共有を図るとともに、適切な対応策等について検討を行っており、これが故に、「世界最大のシンクタンク」とも呼ばれています。

OECDの発祥は、第二次大戦後、米国が、当時、経済的に混乱状態にあった欧州各国を救済すべきとの提案(マーシャルプラン)を発表したことに起因します。これを契機として、1948年、欧州16か国でOEEC(欧州経済協力機構)が発足し、その後、欧州経済の復興に伴い1961年9月、米国及びカナダが加わり新たにOECDが発足しました。我が国は1964年に加盟し、現在加盟国は35か国まで広がっています。

#### (2) OECDを構成する組織(理事会、委員会、事務局)

OECDの活動は、理事会(Council)、委員会(Committee)、事務局(Secretariat)から構成されています。単に「OECD」といった場合、これらのいずれかを指すことがほとんどです。

「理事会」とは、OECDにおける意思決定を行う場所であり、加盟国の代表(通常は大使)から構成されています。毎月1度以上の頻度で定期的開催さ

れているほか、年に1度は閣僚級の理事会(MCM: Ministerial Council Meeting)も開かれています。

「委員会」は、それぞれの専門分野を議論するために設置されている組織であり、各国の代表(多くの場合は、中央官庁の部局長・課室長クラス)から構成されています。委員会で議論・合意されたもののうち重要なものが、理事会に送られて正式に合意されることにより、OECDとしての意思決定となります。委員会は、専門分野ごとに約30設置されており、環境分野では、環境政策委員会、化学品委員会が中心的な役割を果たします。

これら理事会や委員会での業務を支える組織として「事務局」があります。OECDには、様々なバックグラウンドを有した専門家が合計約3000名働いています。日本人職員は全体で約100人おり、その約2/3が中央省庁や研究所等からの出向者であり、残りの1/3が国際機関や民間企業から採用された方です。もっとも多い専門分野は経済学であり、理系のバックグラウンドを持つ職員は、全体の中ではきわめて希です。

#### (3) OECDの活動

OECDの活動を大きく分けると、以下の5種類となります。

- ① 基礎的な統計・データの整備
- ② 各国政策・データ等の研究及び分析
- ③ 政策提言
- ④ 加盟国による相互審査(ピア・レビュー)
- ⑤ ガイドライン、理事会勧告等の「ルール・メイキング」

より具体的にいえば、「経済発展の段階が似た国の間で、あらゆる事象をデータ化して、比較することにより、より良い政策作りを提言する」ことにあります。

#### (4) 環境分野の取り組み

環境分野について専門的な議論を行う組織として、環境政策委員会(EPOC: Environmental Policy Committee)があります。

環境政策委員会は、世界中の国々で環境省が設置さ

れ始めたところと同じく1971年に設置され、それ以降、経済発展と共に直面する様々な環境面の課題に取り組んできました。これまで、

- ・汚染者負担原則 (PPP:1972年)
- ・環境汚染物質排出・移動登録制度 (PRTR:1996年)
- ・拡大生産者責任 (EPR:2001年)

などの重要な環境原則・制度を作り上げてきました。これらの制度は「OECD理事会決定」または「OECD理事会勧告」として、各国の制度に組み込まれてきました。最近では、環境政策の導入による経済効果や産業の国際競争力への影響、所得の分配効果など、経済的・社会的な課題も踏まえた専門的な調査分析を実施しています。

環境政策委員会は、2年に3回開催されており、出席者はOECD加盟国の環境担当実務責任者(部局長・課長級)です(日本からは環境省の担当課長級が出席)。会合には、加盟国に加えて、中国、インドネシア、南アフリカ等のOECDキーパートナー国、国連機関(UNEP、WHO)、環境NGOも参加しています。

## 2. OECDの存在意義

### a) 国際比較による政策提言

環境政策は、その取り組みの必要性が地球規模の課題であろうと、地域の環境保全のためであろうと、最終的には、国内政策となります。言い換えると、各国が自国の経済政治状況や歴史・文化の背景を踏まえ、民主的な政治プロセスを通して最善な制度を選択することになります。このため、「理論上最適な制度」というものではなく、極論をすれば、他国と制度を揃える必然性もありません。実際に、OECD加盟国においても、さらに経済統合を目指しているEU加盟国の中ですら、多様な政策・制度が併存されています。

一方で、各国が抱える社会経済課題の多くは共通しており、他国の取組や経験から学べることは数多くあります。また、OECD加盟国として最低限満たしているべき水準というものもあるはずです。

ところが「国際比較」はそれ程簡単ではありません。制度設計は各国で大きく異なることがあり(例えば、日本の廃棄物の範囲は、欧米のそれとは大きく異なる)、単純に比較することが困難または、場合によっては不可能なことも多くあります。このため、各国制度の多様性を十分に踏まえた上で国際比較を行うためには、OECDの事務局による緻密な基準作りと加盟国の協力という地道な積み重ねが必要です。

このような背景を踏まえて、OECDでは、1991年の環境大臣会合での合意に基づき、「環境保全成果レビュー」というプロジェクトを始めました。これは、OECD加盟国が、相互に、各国の環境保全に関する取組状況等を体系的に審査し、必要な勧告を行うという

ものです。

これまで、我が国は、1994年、2002年、2010年と3回審査を受けています。3回目の時には、

- ・環境基本法の見直し及び改正
- ・環境関連の税の利用拡大
- ・義務的なキャップ・アンド・トレード制度の導入
- ・気候変動関連の税と組み合わせた排出量取引による炭素の価格付け

などの必要性を含めて、合計38の勧告を受けています。

OECDの勧告を国内の政策立案にどう活かすかは、一義的には各国政府の仕事ですが、国際比較はOECDの基本的役割として、今後も活動が続けられていくことと思われます。

### (2) 分野横断的な分析

日本に限らず、どの国でも、「省庁の縦割りを排して、オールジャパン(またはオール〇〇)かつグローバルな視点で、政策立案をするように」といわれていますが、現実として、複雑な政策課題に取り組むにあたって、この考え方を具現化することは簡単なことではありません。

近年のOECDは、分野横断的な分析を非常に重視しており、グリア事務総長のイニシアティブの下、数多くのプロジェクトが進められています。たとえば、気候変動分野では、2017年に「気候への投資、成長への投資」(Investing Climate, Investing Growth)というプロジェクト結果報告書を作成しました。この報告書では、これまでトレードオフ関係であるとされてきた「気候変動対策は経済成長を阻害する」という見方を否定し、むしろ「正しい気候変動対策を実施することにより、経済成長を促す」という提言をしています。

このようなOECDの研究成果は、OECD加盟国のみならず、G20にも提言され、世界の環境政策にもつながられています。

## 3. 終わりに

私がOECDで勤務していた期間は、ちょうど、同時多発テロが発生し(着任3ヶ月後)、非常事態宣言下でした(離任2ヶ月後に解除)。政治的には不穏な空気が漂うパリの街中であって、一步OECDの建物に入ると、外部の落ち着かない雰囲気は微塵も感じさせず、落ち着いた雰囲気の中で自由闊達な議論が行われている空間が残っていることに感銘を受けたものです。OECDのモットーである「より良い政策、より良い生活(Better Policy for Better Life)」を達成するために、OECDでは今日も議論が広がられているはずで