

# エコロジー的近代化言説と EU の 気候変動政策

ストーリーラインの類似性とその政治的含意

金 基 成\*

## 目 次

1. はじめに
2. エコロジー的近代化
3. EU の気候変動政策のストーリーライン
4. おわりに

## 1. はじめに

気候変動政策の分野で最も積極的な政策を行っているのは欧州連合 (EU) である。気候変動に関する国際交渉の場において、EU は常に拘束力のある削減目標と目標達成の期限を設定するように呼びかけてきた。市場メカニズムの活用においても温室効果ガスの総量削減を前提とした制度を導入したのは EU であった。温室効果ガスの削減目標においても EU は最も積極的である。EU は2020年までに温室効果ガスを1990年比で20%削減し、今まで気候変動対策に消極的だった国々が取り組みを強化する場合は EU 独自で30%を削減するという。再生可能エネルギー普及計画も野心的で、化石燃料への依存度を減らすため、EU は2020年までに再生可能エネルギーの市場占有率を20%まで拡大する計画である。法的拘束力のある総量削減に消極的なアメリカと日本に比べれば、EU の気候変動政策は攻

---

\* きむ・きそん 山梨大学大学院医学工学総合研究部准教授

勢的と言っても良いほど積極的である(EUの数値目標については、European Commission, 2008:9)。

この論文ではこのようなEUの気候変動政策がエコロジー的近代化(Ecological Modernization = EM)言説に基づいて構成されていることを明らかにするとともに、その言説政治的な含意について考察する。環境言説の比較論の観点から見た場合、EMは穏健で改良主義的な立場の環境言説である。EMは、環境と経済の両立を追求し、現存する政治経済システムを全面的に否定はせず、市場親和的で合意指向的な介入を通じて、環境にやさしいものに再構築しようとする言説である。このようなEM言説は次第に環境政策分野の支配的な言説となった。気候変動政策分野も例外ではない。気候変動政策において最も積極的と言われるEUの政策も、このようなEM言説のストーリーラインに基づいて構築されている。EM言説と同様、EUの気候変動政策は気候保護と経済発展の両立を目指しており、現存の政治経済を低炭素型に再構築することを追求している。

このような論点を明らかにするため、本稿ではEM言説とEUの気候変動政策のストーリーラインを比較分析する。第2節では、環境言説に関する比較研究の諸論点を踏まえつつ、EM言説の一般的な特徴について検討する。第3節では、欧州委員会の気候変動政策に関する資料を中心に、EUの気候変動政策のストーリーラインがEM言説に基づいていることを明らかにする。以上のような考察を踏まえて、結論では、EUの気候変動政策の環境言説上の位置付けとその政治的含意について考察する。

## 2. エコロジー的近代化

エコロジー的近代化(EM)は、環境問題を意識した工業生産における技術の近代化を意味する概念として、ヨーロッパを中心に使われ始めた。その後、EMは狭い意味での技術革新だけでなく、エコロジー的な技術革新を可能にする制度改革や産業構造の転換までも射程に入れた概念として

使われるようになる（Barrett and Fisher, 2005 : 5）。EM に関する解釈は様々である。例えば、クリストフ（Christoff, 1996 : 490）は EM を弱い EM と強い EM に分けて捉えようとする。弱い EM に比べると、強い EM は、経済よりもエコロジーの方を重視し、技術革新だけでなく政治経済システムの改革までを射程に入れ、地球環境問題など国際的な問題にも関心を寄せる。一方で、イエニケ（Jänicke, 2001 ; Jänicke, 2004）は EM の技術革新への傾斜を批判的に捉え、技術革新としての EM はその効果が制限的であり、より広範な成功のためには産業構造の転換など、より構造的な改革が必要であると主張する。このように、立場ごとに解釈に違いはあるが、いずれにせよ、EM は資源節約、省エネルギー、クリーンな生産など、生産過程における汚染の防止や環境効率性の追求を表す概念として、ひいては、環境悪化の防止と経済の持続的な発展の両立について語る言説として認識されている（Christoff, 2002 : 155-156 ; Spaargaren and Mol, 1992）。

1970年代以来、EM は環境政策分野の支配的な言説、すなわち環境問題の定義及び処方箋の提示において最も広く共有された理解の様式となった。例えば、現代的な意味での環境政治は1972年に出版された『成長の限界』（Meadows et al., 1972）を出発点としていると言われている。この時期に欧米諸国の政府は初めて環境問題を独立した政策領域として認識し始めた。これらの国では相次いで環境行政を担う省庁が設立され、その下には官僚制の典型的な組織形態に基づいて、大気、水、土壌、騒音などの分野を担当する専門部局が設けられた。この時代には、環境保護は産業政治における補助的な役割を担うものとされ、公害は構造的な問題として認識されず、環境問題に対する対応は事後的なものに止まっていた。しかし、このような対症療法的なアプローチは次第に影響力を失い、その代わりに、環境問題の構造的な性格について理解し、現存の政治、経済、社会の制度の中に環境に関する配慮を内部化しようとする言説、すなわち EM 言説が広がるようになる。一方で、急進主義環境運動も、その脱産業主義的な情

緒は別として、具体的な政策の面においては EM の考え方に収斂しつつあった。例えば、『生存のための青写真』(The Ecologist, 1972) は1970年代の急進的環境運動のマニフェストとも言える文献であるが、その文献の中で推奨されている対策、すなわち再生不可能な資源使用の縮小、技術的解決策、リサイクル、エネルギー節約、環境税、公共交通機関への転換などは EM のそれと概ね一致している (Hajer, 1995 : 84)。このような過程を通じて EM は政府、企業、穏健な環境団体の間で環境政策の主流的パラダイムとして定着するようになった。この過程を後押ししたのは EC (EU), OECD, UNEP, UNCED などの超国家的な国際機関であった。1987年のブルントラント報告書や1992年のリオ会議などで環境と開発について確認された基本方針は、基本的に EM の考え方に基礎を置いている。EM は環境問題に対する討論の場を支配するようになった (Hajer, 1995 : 25-30, 89-103)。

環境言説の比較論の観点から見た場合 (Hajer, 1995; Dryzek, 2005; 金基成, 2006), EM のストーリーラインは次のような特徴を持っている。第1に、人間中心主義的な動機に基づいているとはいえ、EM は基本的に環境的関心を内部化した政治経済システムへの移行に関する言説である。EM の典型的なストーリーラインはブルントラント報告書 (WCED, 1987) によく表れている。ブルントラント報告書は持続可能な発展を提唱し、環境問題の解決と経済の発展を両立させるための方針について語っている。EM 言説は政策志向性がより強く反映された持続可能な発展の言説とも言える。このような理由から、一般的に持続可能な発展とエコロジック近代化は両方とも持続可能性 (sustainability) 言説の範疇に分類される (Dryzek, 2005 : 143-180)。このような持続可能性の言説においては、自然は自由財ではなく公共財として認識される。また、環境悪化に伴って発生する諸費用を第三者に転嫁することに終止符を打ち、汚染者負担原則及び予防原則に基づいた政策を実施することの重要性が強調される。このような考え方は人間中心主義的な動機に基づいてはいるが、環境保護及び環境

的価値の内部化を前提としていることも事実である。この点において、EM の考え方は、経済成長を優先し環境的価値を度外視してきた経済成長至上主義や環境懐疑主義の考え方とは明らかに違う。EM は環境主義の言説であり、環境面での改善の必要性について語っている言説である。

第 2 に、EM 言説の独創的な点は環境と経済が本質的に両立できると見なしている点である。一般的に経済成長は環境汚染を伴うものとされてきたが、EM 言説では両者の関係を切り離すこと（decoupling）は可能であるとされる（Dryzek, 2005 : 169）。その事例として引き合いに出されるのは1970年代における日本の大気汚染政策である。日本は環境浄化技術の革新を通じて公害を減らすことに成功し、その後、民間企業の公害防止投資も増加した。また、オイルショックをきっかけに原料集約型産業から知識集約型産業部門への構造転換を行い、経済成長とエネルギー消費の増加を切り離すことにも成功したのである（Foljanty-Jost, 2000 : 39）。EM 言説における環境と経済の両立可能性は理論的にも裏付けられている。ポーター仮説にもあるように、合理的な環境規制は企業の早期対応を促し、企業は技術開発、製品開発、販路拡大などのイノベーションに乗り出す。環境規制が他国にも広がるにつれてこのような需要も拡大されるようになり、前述のようなイノベーションに成功した企業は先導者利得を獲得できる（ポーター仮説については、諸富徹・浅岡美恵, 2010 : 47-50）。勿論、産業構造の転換や総量規制などのような根本的な改善が伴わない場合、単なる技術革新としての EM の効果は制限的なものになる可能性もある（このような見解については、Jänicke, 2001 ; Jänicke, 2004）。このような懸念要素はあるものの、環境と経済の両立という考え方は EM 言説における基本前提となっている。前述した強い EM においては、個別的な技術革新よりも政治経済の構造的転換がより重視されている。要するに、EM 言説においては、予防的な見地から汚染を防止することは経済的にも利益になるとされる。

第 3 に、一般的に環境的関心は審美的・道徳的前提に基礎を置く場合が

多いが、EM言説は、資本主義経済において最も馴染みのある言語、すなわち費用便益の言語で環境保護の必要性について語る。ただし、EMにおける費用便益の言説は環境保護の必要性を強調するための装置として使われる。つまり、今までの標準的な経済学の前提とは違って、EM言説では環境破壊や汚染こそが非合理及び非効率と見なされる。環境保全の価値が重視されるようになればなるほど、環境破壊や汚染の放置は費用の増大を意味するからである。それに、汚染及び環境破壊の予防は様々な便益をもたらすとされる。こうした便益の中には、環境悪化の回避という直接的な便益は言うまでもなく、技術革新がもたらす経済的利益、市場での競争力の強化、環境改善に伴う健康の増進及び医療予算の節約、エネルギー効率性の向上、関連産業の活性化及び雇用の創出など、副次的な便益も含まれる。要するに、費用便益の観点から見て、環境保護への投資は環境的にも社会的にも経済的にも利益になり合理的な選択だというのが、EM言説のメッセージなのである。このような費用便益の考え方は急進的環境思想の観点からは批判される場合が多い。急進主義の観点からすると、環境の価値は貨幣価値に還元できないばかりか、費用便益分析は環境保護の価値より開発の価値を正当化するための道具として使われる場合が多いからである。確かに、EM言説において、自然の価値はその固有価値よりは道具的価値が評価される場合が多い。しかし、EM言説における費用便益の考え方は、公害と汚染が費用の増大を意味することを気づかせ、政府や企業が環境的価値を経済活動の中に統合することを促進する点に主な目的がある。また、汚染の社会的費用や環境投資の便益について語ることによって、政府や企業といった産業主義の主要なアクターをエコロジック近代化のために動員しやすくなるという効果も期待できる（EM言説における費用便益の考え方については、Hajer, 1995: 26-28; Dryzek, 2005: 68）。

第4に、EM言説は市場制度を全面的に否定もしなければ肯定もしない。その代わりに、EM言説は市場親和的な介入を通じて、現存する政治経済システムをエコロジック的にやさしいものに再構築することを目指す。した

がって、EM 言説においては「見えざる手」も「敵対的な介入」も良くないとされる（Dryzek, 2005 : 167）。実際に、EM 言説が支配的になる過程は直接規制の手段を減らす代わりに市場メカニズムを活用した経済的手法をより多く採用する過程でもあった（Christoff, 2002 : 156）。確かに、このような過程は規制緩和を求める新自由主義の影響を反映するものである。しかし、だからと言って EM 言説が市場に対する全面的な信頼に基礎を置いているとは限らない。むしろ EM 言説は合意指向的な手法を通じて市場に対して合理的に介入する政府の役割を重視する。なぜなら、こうした合理的な介入がなければ、市場は環境的関心を外部化し、市場失敗による環境悪化が再演されると考えるからである。このような合理的な介入のためには、環境面での改善の努力が経済的にも利益になるような仕組みを提供することが重要である。EM において、環境税や排出量取引制度などのように、市場親和的でありながら設計次第によっては規制の効果をも期待できる政策手段が重視されているのは、このためである。EM は市場を拒否しないが、信頼もしない。EM は、環境的関心を内部化した市場にも一つの近代化の可能性を見出しているのである。

第 5 に、EM 言説においては、科学、政府、企業など、近代性の制度はその存在理由を否定されない。科学は危険を作り出したりもするが、環境問題の原因、被害の予測、問題の解決策を考える上で欠かせない存在とされる。実際、環境政策の決定過程において科学者は入力機能の機能を担う。また、環境政策の実行過程においては効率性の改善、技術革新、マネジメント技法などが重視される（科学技術に対する EM の認識については Hajer, 1995 : 32-33）。EM においては、政府も企業も、問題解決の実用的な方法を模索する上ではパートナーとして認められる。政府や企業の行動様式は、予防原則、汚染者負担原則、環境会計、環境税、排出権取引などの手段を用いることによって環境にやさしいものに変えられるとされている。特に、政府の役割に大きな期待が寄せられる。環境の面で啓蒙された政府はエコロジー的近代化の促進者となりうる。このような政府は、より分権的で調

整者のな役割を果たすことを通じてエコロジー的近代化を促すことができるとされる。このように、EM は近代性の制度やアクターを全面的に否定せず、近代性の方向を修正することを通じて、システムのエコロジー的な再構築を目指そうとする(以上の論点については Hajer, 1995 : 26-28; Dryzek, 2005 : 169-172)。

第6に、EM 言説は環境主義の外部と内部の両面から批判される。例えば、成長至上主義者にとって EM は不都合な言説である。彼らは EM 言説が描いているエコロジー的再構築のシナリオを嘲笑するはずである。なぜなら、彼らにとって健全な環境を保障できるのは富だけであり、EM 言説が重視する予防原則は過度な規制や高い費用を意味するからである(Dryzek, 2005 : 178)。その一方で、EM は急進的環境主義からも批判される。急進主義の観点からすれば、EM は両立できないものを両立できると主張する言説であり、環境収容力の限界が曖昧になっているばかりか、その環境保護への強調は生態系中心主義ではなく人間中心の考え方に動機づけられている。また、EM における自然はあくまでも資源の供給源及び汚染の浄化システムとしてその価値が認められているだけなのである。したがって急進主義の観点からすれば、EM は羊の皮を被った狼のようなものであり、急進的環境主義の前進を妨げている存在にすぎない(EM に対する急進的な観点からの批判については、Hajer, 1995 : 34; Dryzek, 2005 : 176-179)。このように、環境主義の内外から批判されるという皮肉な状況も、他の言説には見られない EM 言説の特徴である。

最後に、EM は両義性を持っている。例えば、先にも述べたように、クリストフ(Christoff, 1996 : 490-491)はEM を「弱いEM」と「強いEM」に区分する。弱いEM は構造的な改革よりは個別的な技術革新に重点を置き、政策決定においても技術官僚主義的でエリート中心ののである。この場合のEM は主に工業化された先進国におけるEM を指すことが多い。弱いEM とは対照的に、強いEM は個別的な技術革新より構造的な変化に重点を置き、政策決定においてもより開放的で民主主義的なプロセスを



重視する傾向がある。強い EM は環境問題や経済発展の国際的な側面についても注意を払う。EM に関するこのような区分は EM 言説の中の亀裂を表すものである。例えば、環境保護より経済成長を重視したいアクターならば、強い EM より弱い EM を好むだろう。逆に、より根本的な再構築を目指したいアクターならば、EM のさらなる急進化を求めるはずである。EM におけるこのような両義性の存在は、EM がその定義をめぐる言説政治から自由でないということの意味する。

いずれにしても、EM 言説は、環境と経済を両立させることは可能であるという、楽観的で、積極的で、穏健なストーリーラインを提示している。EM 言説が環境政策分野における支配的な言説になることが可能だったのも、このような特徴のためであった。と同時に、このような特徴は EM 言説がストーリーライン上の両義性を孕む原因を提供するものでもあった。このことは、未曾有の環境危機と言われる気候変動分野の政策ストーリーラインにも当てはまる。

### 3. EU の気候変動政策のストーリーライン

気候変動は大気の収容力の限界にかかわる問題であり、その意味において、人類の生存にかかわる重大な問題である。科学的知見によると、地球の生態系が炭素循環を通じて自然的に処理できる二酸化炭素の量には限界があるが、人間の経済活動によってその限界を超えるほどの二酸化炭素が排出され、それが地球温暖化を引き起こしている。地球温暖化は気候変動をもたらし、それによって様々な被害を引き起こされる。例えば、世界の平均気温が産業革命以前の世界平均気温より 2℃ 以上上昇すると、気候変動による自然災害に加え、水不足、食糧不足、生物種の絶滅など、取り返しのつかない被害をもたらされる。勿論、地球温暖化そのものを否定する科学者や、気候変動は認めるもののその原因が人為的なものではないという科学者もいる（このような懐疑論の要点については、明日香壽川ほか、

2009)。しかし、科学コミュニティの多数意見によれば、人為的起源の二酸化炭素こそが今起きている地球温暖化の原因である。したがって、気候変動を回避するためには二酸化炭素をはじめとする温室効果ガスの排出を減らさなければならない。少なくとも2050年までに現在の排出量を基準にして半分以上の削減が必要である。そうするためには、エネルギーの生産と消費における化石燃料への依存から脱皮し、経済を低炭素型に変えなければならない。このような対策を取っても、ある程度の気温の上昇は避けられないという(気候変動に関する科学的知見については、IPCC 編, 2009)。

気候変動に対処するため、主要国は国連を中心とする国際的仕組みづくりに取り組んできた。しかし、その成果は不十分なものであると言わざるを得ない。1992年に国連の気候変動枠組条約が締結されたものの、二酸化炭素排出量の目標や削減方法に関するルールが定められたのは1997年に京都で開かれた第3回締約国会議の時であった。しかし、この京都議定書にはすべての主要排出国が参加しておらず、2013年以後の道程については合意が形成されていない。気候変動という問題の深刻さに比べると、問題解決のための足並みはまだ揃っていないのが現状である(気候変動に関する国際的取組の過程については、Schreurs, 2002: 144-209)。

このような状況の中、EUは気候変動問題に最も積極的に取り組んでいる。気候変動に関するEUの方針は法的な拘束力のある国際的枠組づくり及び効率的な政策手段の導入である。国際交渉の場においてEUは期限付き数値目標の設定と削減の義務化を一貫して主張してきており、数値目標においても2020年までに1990年比で20~30%削減という野心的な目標を掲げている。この目標を達成するための主な手段として、EUは京都議定書で認められた排出量取引制度を導入した。EUの排出量取引制度(EUETS)の特徴は単なる排出権の取引だけではなく、中長期的な削減目標を考慮に入れた総量削減の仕組みにある。つまり、排出量総量の上限を設定してその上限を段階的に厳しくするとともに、排出権の取引によって

総量削減を低費用で確実に達成できるようにすることがこの制度の狙いである。EU はこのような目標と政策手段を通じて EU の経済を低炭素型に変えていこうとしている（気候変動に関する EU の立場及び政策の概要については、Schreurs, 2002; Damro and Luaces-Mendez, 2003; Cass, 2005; Schreurs, 2007）。

このような EU の方針は気候及びエネルギー政策パッケージとしてまとめられ（European Commission, 2005-2008）、EU 全域で適用されている。そのストーリーラインは基本的に、第 2 節で考察した EM 言説のストーリーラインに基づいている。

第 1 に、EM 言説が環境問題の未然防止を優先課題と認識しているのと同じように、EU は気候変動防止を優先課題と認識している。EU は IPCC（Intergovernmental Panel on Climate Change）の気候変動に関する科学的知見を全面的に認め、それに基づいて温室効果ガスの中長期的な削減計画を立てている（European Commission, 2008: 5-8）。さらに、EU は気候変動を総体的な危機として捉えている。気候変動による被害は環境や物理的な被害だけでなく、地域全体の衰退を意味すると見ているからである。域内の地域政策に関する EU の報告書によると、気候変動の被害は経済的に弱い地域であるほどひどくなり、地域経済への打撃、地域社会の衰退、人口移動、社会混乱が連鎖的に起きる可能性がある（Commission of the European Communities, 2008: 11-14）。それゆえ、EU は気候変動が安全保障上の問題でもあると捉えている。こうした緊迫感から、欧州委員会は気候変動に対する対応を「気候変動との戦い」（combating climate change）と表現している（European Commission, 2007）。EU において、気候変動という環境問題は、予防的な観点から早急に対処しなければならない、環境的、経済的、社会的な危機として定義されているのである。

第 2 に、EM 言説と同じように、EU の気候政策の究極的な目標は環境保護と経済発展の両立である。EU は、気候保護と経済発展は矛盾する関係にあるのではなく、好循環の関係にあると捉えている。このような好循

環は低炭素経済 (low carbon economy) に移行することによって実現できるとされる。低炭素経済とは、エネルギーの生産及び消費において高度の効率性が実現され、しかも再生可能エネルギー及び低炭素技術によって支えられる経済を意味する (European Commission, 2008 : 14)。すでに EU は、欧州理事会という加盟国の首脳レベルにおいて、こうした低炭素経済への移行に合意している。その合意における接着剤となっているのは、低炭素経済への移行は長期的に EU の経済を強くする、という考え方である。低炭素経済への転換の過程で、省エネルギー、再生可能エネルギー、低炭素技術などに関連する新しい需要や産業が生まれ、新しい雇用も創出できると期待されている (European Commission, 2008 : 8-9)。このような低炭素経済においては、経済成長と温室効果ガス排出の増加は切り離される。欧州委員会の分析によれば、EU はすでに、このような切り離し (decoupling) に成功している。欧州委員会によると、1990年から2005年までの経済成長にもかかわらず、EU 27カ国の排出量は7.9%減少し、京都議定書締結時の15カ国の排出量は1.5%減少したという (European Commission, 2007 : 11)。EM 言説と同じように、EU の気候変動政策においても、環境問題としての気候保護と経済発展は両立可能なものとして描かれている。

第3に、EU は気候保護の必要性について現存の政治経済システムにおいて最も馴染みのある言語、すなわち費用と便益という功利主義的な言語を使って語っている。例えば、欧州委員会は気候変動の経済的費用に関するスターン報告書 (Stern, 2007) の知見を全面的に受け入れている。この報告書は英国財務省の依頼で行われた気候変動の経済的費用に関する研究結果をまとめたものである。一般的に、環境政策における費用便益分析は結果的に開発を擁護する論理になることが多い。しかし、この報告書は、気候変動の経済的費用が気候変動の予防にかかる費用より大きいということ強調している点が特徴的である。スターン報告書によると、もし何も対策を取らずに地球温暖化が進んだ場合、その経済的費用は世界 GDP の

5%から20%を占めるほど莫大なものになる。しかし、予防的な見地から気候変動対策に取り組む場合の経済的費用は世界 GDP の0.5%程度で済む。EU はこのような費用は負担できないほどのものではないと判断している。むしろ気候変動対策に取り組むことは未来への投資でもあり、長期的に見れば費用の節約になるだけでなく、気候変動による絶対的損失の回避も含めて様々な便益をもたらすと考えている（European Commission, 2008 : 7）。例えば、EU は、気候変動の対策として省エネルギー及び再生可能エネルギー政策を推進することによって、エネルギー効率や供給面での安定性が著しく向上すると見ている。EU の「気候及びエネルギー政策パッケージ」を計画の通り実行した場合、2020年の時点で石油及びガスの輸入費用を約500億ユーロ節約することができるという。さらに、気候変動の対策によって大気汚染の改善も期待でき、例えば2020年までに二酸化炭素の排出量を1990年比で10%削減すると、110億ユーロの医療予算が節約できるという。何より、省エネルギーや再生可能エネルギー分野での技術革新によって EU の経済はさらに強くなり、雇用も増大すると期待されている。欧州委員会によると、エコ産業は欧州経済の中で最も活発な部門の一つであり、環境に関する技術及びサービスの需要が伸びることによって、年間5%の成長と340万人の雇用効果が期待できるという。その中でも、特に再生可能エネルギー部門の潜在力は大きく、EU 内の電力消費の20%を再生可能エネルギーで賄うということは100万人の雇用効果が生まれることを意味するという（以上の経済効果に関する内容は European Commission, 2007 : 6 ; European Commission, 2008 : 7, 15）。要するに、予防的な観点から温暖化対策を取らないことは経済的に見ても非合理的だというのが EU の考え方である。環境問題に関する功利主義的なパラダイムの功罪は別として、このような言説戦略は経済合理主義の言説に基づいて行動している経済活動の様々な主体を説得する上では効果的であり、かつ欠かせないものであると言える。このような言説戦略は極めて EM 的なものである。

第4に、EM 言説と同じように、EU の気候変動政策は市場親和的な介入の手段に基礎を置いている。特に、京都議定書が発効してから、EU は温室効果ガスの総量削減を効率よく実行できる政策手段を導入することを重視している。EU で実施されている排出量取引制度 (EUETS) がそれである。前述の通り、この制度の大きな特徴はキャップ・アンド・トレード (cap and trade) という仕組み、すなわち総量削減を前提に排出量の上限を設定し、その範囲内で低費用での削減ができるように排出権の取引を認めるといふ、市場親和的な介入の仕組みにある。つまり、規制する側は、排出量の総量削減目標を考慮して排出量の上限を設定し、排出権を主要排出者に割り当てる。主要排出者は自らの削減対策と排出権の取引を組み合わせながら削減目標の達成を目指す。この制度を使えば、割り当てられた削減目標を低費用で達成することが可能になる。欧州委員会の試算によると、EUETS の導入で、年間29~37億ユーロで京都議定書の削減目標が達成できる。これは EU 全体の GDP の約0.1%に当たる。もし EUETS を使わずに目標達成をしようとした場合は68億ユーロ以上の費用がかかるという (European Commission, 2005: 6)。この制度は2005年から2007年までの試行運用の期間を終え、現在、2008年から2012年までの京都議定書第一約束期間を第二期目として運用されている。しかも、EU はこの制度を段階的に強化していく方針である。2013年からは、排出権の配分方式を段階的に有償化 (オークション化) するとともに、航空部門などにも拡大適用することが決まっている。このような制度によって、温室効果ガスの削減に積極的な事業者は経済的に有利になる状況が作られつつあるという。市場メカニズムを活用した総量削減の手段を通じて、EU は経済の低炭素化とさらなる発展を促しているのである (EUETS の特徴については、European Commission, 2005; 諸富徹・鮎川ゆりか, 2007; 浅岡美恵, 2009: 47-56)。

第5に、EM と同じように、EU の気候変動政策は反近代的な情緒よりは問題の実用的な解決に焦点を合わせている。この点において、技術的解決策は EU 政策における主要手段の一つとして位置付けられている。例え

ば、気候保護のためには化石燃料の使用を減らす必要があるが、そうするためには今までの生産及び生活様式を大きく変える必要がある。この過程において、EU は、省エネルギー、再生可能エネルギー、その他の低炭素技術が重要な役割を果たすと見ている。つまり、技術的解決策は我々の生活の質を落とさずに低炭素経済への移行を可能にするというのが EU の基本的な立場である（European Commission, 2007 : 21）。低炭素技術の開発及び実用化を促すため、EU は莫大な資金を投入することを計画している。例えば、EU の第七次研究技術開発枠組計画や競争力及び刷新に関する計画などは、低炭素及びゼロ炭素技術や省エネルギー関連技術の研究開発のために策定されたものと言っても過言ではない。このような資金の多くは、水素燃料電池、炭素貯留技術、エネルギー効率向上、グリーンな交通インフラ、環境にやさしい物質など、気候保護に役立つ分野の研究開発に充てられる（European Commission, 2007 : 21）。EU は気候変動防止に関する研究開発予算も拡大し、環境、エネルギー、交通政策など、気候変動と密接な関係のある分野に84億ユーロを投資するほか、グリーン技術の開発や気候変動に関する知識基盤の強化に関する予算も増やす計画である（European Commission, 2008 : 13）。特に、EU は炭素貯留技術の開発を重視しており、2020年から大型施設を10施設以上稼働するという計画を推進している（European Commission, 2008 : 12）。前述の通り、このような技術開発は EU 経済の国際競争力を強化することにも直結すると期待されている。EU のこのような方針は、近代性の制度を使ってエコロジー的近代化というもう一つの近代化を成し遂げようとしている点で、EM 言説と同類のものである。

第6に、EM に対して環境主義の内外から批判が存在するのと同じように、EU の気候変動政策も環境主義の内外から批判されている。言うまでもなく、経済成長至上主義からすれば、EU の市場親和的な総量削減政策は経済統制的なものに映る。特に、エネルギー集約的な産業部門や関連利益団体は経済活動の自由という名の下で温暖化対策の強化に抵抗する傾向

がある。このようなアクターは、温暖化対策の強化が経済活動を妨げ、国内経済における悪影響及び国際競争力の低下を招くと主張する。このような批判のストーリーラインはアメリカのブッシュ政権によって拡大再生産されてきた。日本国内においても、EUETS型の制度の導入については根強い抵抗が存在する(日本国内の事情については、諸富徹・浅岡美恵、2010)。その一方で、EUの政策スタイルは環境主義陣営の内部からも批判される場合がある。国際的枠組みづくりの過程において、EUは温室効果ガスの最大排出国であるアメリカを巻き込むため、市場メカニズムの活用を強く主張するアメリカと妥協せざるを得なかった。しかし、急進的環境主義の観点からすると、EUのこのような方針転換は直接規制を中心としてきた従来の方針からの後退にほかならない。その他、EUの気候変動政策における技術的解決策への傾斜に対しても憂慮する声が上がっている。例えば、グリーンピースのような環境運動団体はEUが進めようとしている炭素貯留技術を批判する。グリーンピースによると、炭素貯留技術は開発に時間がかかるばかりか、生態系に及ぼす影響についても安全性が確認されていない。しかも、炭素貯留技術を優先的に進めることによって巨額の資金が炭素貯留技術に回されることになり、再生可能エネルギーの開発や普及が後回しにされる恐れもあるという(Greenpeace International, 2008: 5-8)。低炭素技術として注目されている原子力技術に関しても同じことが言えるであろう。つまり、EUの気候変動政策に対する環境主義内部からの批判はより根本的な対策を求めているのである。このように、EUの気候変動政策は環境主義言説の内外から批判を受けている。現状維持及び自主的手法を好むアクターはEUの気候変動政策を急進的だと批判し、問題の根本的な解決を求めるアクターはエコロジー運動の観点からEU政策の真意を疑う。このような言説政治の構造においても、EUの気候変動政策を取り巻く状況はEM言説のそれと似ている。

最後に、EUの気候変動政策に見られる両義性も、EM言説の両義性の構造と似ている。第2節で考察したように、EMは環境保護と経済成長の



両立に関する言説であって、政治経済システムの再構築において弱い方向にも強い方向にも解釈される余地がある。気候保護と経済成長の両立を目指している EU の気候変動政策も EM 言説のような両義性を持っている。例えば、EU の気候変動政策は強い EM を思わせる要素を持っている。つまり、EU は気候変動を地球生態系の収容力の限界からくる深刻な危機として認識し、気候の安定のため十分なレベルまで温室効果ガスの総量を減らすことを目標としている。また、技術的解決策を重視しているとはいえ、EU は個別分野での技術革新だけを追求するのではなく、低炭素経済に向けた社会経済構造の転換を視野に入れている。この点において、技術的解決策はそれ自体が目的ではなく、総量規制及び低炭素経済への転換のための手段として位置付けられていると言える。さらに、EU は気候変動の倫理的側面も重視しており、先進国に温室効果ガス削減の道徳的な責任と義務があると認めている。その一方で、EU の気候変動政策には弱い EM の要素も見えて取れる。例えば、EU が推進している技術的解決策には、原子力技術や炭素貯留技術のように、明らかに危険な技術あるいは安全性がまだ明らかになっていない技術も含まれている。また、エネルギー集約型産業部門、経済団体、労働組合などの利益団体からの、対策の緩和を求める政治的圧力も絶えることがない。これらの要素は EU の気候変動政策の弱体化を促す働きをする。弱い EM と強い EM の間における緊張関係と同じような緊張関係が、EU の気候変動政策の中にも存在する。

#### 4. おわりに

以上における考察から分かる通り、EU の気候変動政策は EM 言説のストーリーラインに基づいて構成されている。EU の気候変動政策において、気候変動は早急な対応が必要な危機として認識されている。その一方で、気候変動対策は経済発展と対立するものではなく、経済発展と両立できるものとされており、技術革新を伴った低炭素経済への転換が気候保護と経

済発展の両立を可能にすると考えられている。このような言説は、低炭素経済への転換は様々な便益をもたらすので、企業も政府も低炭素経済に向けたイノベーションを躊躇う必要がない、という政治的メッセージを発している。政策手段の面においては経済的手法を用いた市場親和的な介入が、このような技術的イノベーションと低炭素経済への転換を促すと見なされている。このようなストーリーラインは EM 言説のストーリーラインと全く同じである。

EM 言説と EU の気候変動政策は、それぞれに対する批判の内容や両義性の面においても類似性を持っている。両方とも、自主的手法を好むアクターからは経済統制的だと批判される。その一方で、急進的な環境主義からは常にエコロジー的な改革の真意が疑われ、さらなる急進化を求められる。このような状況は、EM 言説と EU 気候変動政策に見られる、近代性に対する両義的な立場に起因するものと言える。つまり、両者は近代性を全面的に肯定も否定もせず、近代性の制度を自省的に活用することを通じて近代性をエコロジー的に再構築することを目指している。それゆえに、このような態度は、場合によっては急進主義的にも改良主義的にも解釈されうるのである。このような両義性は様々な利害関係を持つ利害当事者を幅広く動員することにおいては有利に働く。しかし、このような両義性は政策の急進性を弱化させる要因にもなりうる。

以上のような考察を踏まえた場合、EU の気候変動政策に対する環境主義内外からの批判に対しては次のような新たな問題を提起することができる。第1に、EU の気候変動政策を経済統制的だと批判することは間違いである。EU の気候変動政策が目指しているのは経済統制ではなく、低炭素経済への転換を通じた気候保護と経済成長の両立である。もし EU の政策に経済統制的な側面があるとすれば、それは経済一般に対してではなく、気候保護を度外視している経済に対してであろう。第2に、EU の気候変動政策は市場原理主義的なものではない。EU の気候政策は市場メカニズムを活用するものではあるが、EM と同じように、EU の気候変動

政策の中では市場そのものが全面的に信頼されているわけではない。EU の政策は市場メカニズムの活用による市場親和的介入にその基礎を置いている。第3に、EU の政策は経済統制の面で過激なものでもなければ、気候保護の面で浅薄なものでもない。EU の気候変動政策は、現存の政治経済システムを気候にやさしいものに再構築することを通じて、気候保護と経済発展を両立させることを究極の目的としている。

しかし、EU の気候変動政策の中に見られる「弱い EM」の要素には注意を払う必要がある。例えば、リスクの多い科学技術に頼った低炭素経済を望ましいものと言えるのかという問題は、今の EU 政策の段階においては曖昧になっている。また、低炭素経済は成長の限界というテーゼとは全く関係のないものなのかという問題も曖昧なままである。このことは、問題の転嫁を回避しながら気候変動問題を根本的に解決し、気候保護と経済発展の真の意味での両立を実現するためには、より強い EM の立場に立って気候変動政策の推移を批判的に検討する必要があるということの意味する。EM に対するイエニケ（Jänicke, 2001; 2004）の批判と同じように、EU の気候変動政策において問われているのは、政治的な費用を減らしながらより根本的な転換を成し遂げることであろう。そうするためには、政策強化の担い手となる安定的な政治勢力と、移行の過程で短期的に発生する費用を公正に負担する仕組みが必要であらう。このような課題をどう乗り越えていくか、政治戦略が問われている。

#### 参考文献

- 浅岡美恵．2009．『世界の地球温暖化対策　再生可能エネルギーと排出量取引』．学芸出版社．
- 明日香壽川ほか．2009．『地球温暖化懐疑論批判』．IR3S/TIGS 叢書 No. 1．東京大学．
- Barrett, F. D. Brendan and R. Dana Fisher. 2005. "Ecological modernization and Japan." F. Barrett and D. Brendan (ed). *Ecological Modernization and Japan*.

- Oxon: Routledge. pp. 3-11.
- Cass, L. 2005. "Norm entrapment and preference change: the evolution of the European Union position on international emissions trading." *Global Environmental Politics*. 5. pp. 38-60.
- Christoff, P. 1996. "Ecological Modernisation, Ecological Modernities." *Environmental Politics*. 5 (3). pp. 476-500.
- Christoff, P. 2002. "Ecological Modernization." John Barry and E. Gene Frankland ed. *International Encyclopedia of Environmental Politics*. London: Routledge. pp. 154-157.
- Commission of the European Communities. 2008. *Region 2020: An Assessment of Future Challenges for EU Regions*. November.
- Damro, C. and P. Luaces Mendez. 2003. "Emissions trading at Kyoto: from EU resistance to Union innovation." *Environmental Politics*. 12 (2). pp. 71-94.
- Dryzek, S. John. 2005. *The Politics of the Earth: Environmental Discourse*. Oxford: Oxford University Press. (丸山正次訳・2007.『地球の政治学 環境をめぐる諸言説』. 風行社.)
- European Commission. 2005. *EU Action Against Climate Change: The EU Emissions Trading—An Open Scheme Promoting Global Innovation*. Belgium: European Commission.
- European Commission. 2006. *EU Action against Climate Change: The European Climate Change Programme*. European Commission.
- European Commission. 2007. *Combating Climate Change: The EU leads the way*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission. 2008. *EU Action against Climate change: Leading Global Action to 2020 and Beyond*. European Commission.
- Foljanty-Jost, Gesine (ゲジーネ・フォリヤンティ=ヨスト). 2000. 「環境政策の成功の条件 環境保護における日本の先駆者的役割の興隆と終焉」. 『リヴァイアサン』. 第27巻 . pp. 35-48 .
- Greenpeace International. 2008. *False Hope: Why carbon capture and storage won't save the climate*. <http://www.greenpeace.org/eu-unit/press-centre/reports/> (2010年11月21日検索)
- Hajer, A. Maarten. 1995. *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*. Oxford: Clarendon Press.

- IPCC 編．文部科学省・経済産業省・気象庁・環境省翻訳．2009．『IPCC 地球温暖化第四次レポート 気候変動2007』．中央法規．
- Jänicke, Martin. 2001. "Towards an End of the Era of Materials? Discussion of Hypothesis." Manfred Binder, Martin Jänicke, and Ulrich Petschow, *Green Industrial Restructuring: International Case Studies and Theoretical Interpretations*. Berlin: Springer. pp. 45-58.
- Jänicke, Martin. 2004. "Industrial transformation between ecological modernisation and structural change." Klaus Jacob, Manfred Binder, and Anna Wieczorek, *Governance for Industrial Transformation: Proceeding of the 2003 Berlin Conference on the Human Dimension of Global Environmental Change*. Berlin: Environmental Policy Research Centre. pp. 201-207.
- 金基成．2006．「環境政策分析における言説分析方法とその応用 持続可能性言説と内発的發展言説の比較考察」．環境経済・政策学会．『環境経済・政策学会年報第11号 環境経済・政策研究の動向と展望』東洋経済新報社．pp. 179-193．
- Meadows, Donella H. et al. 1972. *The Limits to Growth: A Report for The Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*. New York: Universe Books. ( 大来佐武朗監訳．1972．『成長の限界』．ダイヤモンド社．)
- 諸富徹・鮎川ゆりか．2007．『脱炭素社会と排出量取引 国内排出量取引を中心としたポリシー・ミックス提案』．日本評論社．
- 諸富徹・浅岡美恵．2010．『低炭素経済への道』．岩波新書．
- Schreurs, Miranda A. 2002. *Environmental Politics in Japan, Germany, and the United States*. Cambridge: Cambridge University Press. ( 長尾伸一・長岡延孝翻訳．2007．『地球環境問題の比較政治学 日本・ドイツ・アメリカ』．岩波書店．)
- Schreurs, Miranda A. 2007. "Sub-national Environmental Governance and the Politics of Climate Change." *Democracy for the Sustainable Future*. The First International Symposium, May 18-20, Kyoto University, pp. 39-49.
- Spaargaren, G. and A. P. J. Mol. 1992. "Sociology, Environment, and Modernity: Ecological Modernization as a Theory of Social Change." *Society and Natural Resources*. 5. pp. 323-344.
- Stern, Nicholas. 2007. *The Economics of Climate Change: The Stern review*.

- Cambridge: Cambridge University Press.
- The Ecologist. 1972. *A Blueprint for Survival*. Harmondsworth: Penguin Books Ltd.
- WCED (The World Commission on Environment and Development). 1987. *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.