

リージョンの環境政治とグローバル・ガバナンス： EU環境政策の国際的位相に関する最近の研究から

渡邊, 智明
九州大学グリーンアジア国際リーダー教育センター : 助教授

<https://doi.org/10.15017/1456111>

出版情報 : 九大法学. 108, pp.61-75, 2014-02-28. Kyudai Hogakkai
バージョン :
権利関係 :

研究ノート

リージョンの環境政治とグローバル・ガバナンス

— EU環境政策の国際的地位に関する最近の研究から —

渡 邊 智 明

はじめに

- 一 「規範起業家」としてのEU?
- 二 規制政策をめぐるEU環境政治とアメリカ
- 三 EU環境政策と国際環境政策
むすびにかえて

はじめに

現在、グローバル化する世界における諸課題に対して、多くの取り組みがなされている。今や、国家が構成する国際制度だけでなく、国家、企業、NGO、専門家などの多様なア

クターが共働して、問題解決を図っていくグローバル・ガバナンスと形容できる制度化の方向性を見ることができ¹⁾。しかし、グローバル化それ自体は、必ずしも価値観や利益を収斂させるのではない。そのため、国家、企業、市民などアクターの多様な価値を反映させることは容易ではない。

環境分野に目を向けてみても、グローバル・レベルの取り組みの進展はスムーズであった訳ではない。確かに、一九九二年のブラジル・リオデジャネイロにおける「環境と開発に関する国連会議」以降、環境問題に対する国際社会の関心は高まり、一九九七年の気候変動に関する京都議定書など多くの成果があった。しかし、その後の展開は必ずしも順調ではなかった。例えば、温室効果ガスについて、先進国各国に排出規制の数値目標を課していた気候変動に関わる京都議定書は、二〇一二年を以って終了し、その後の制度の行方は不透明なままである。また、同じく二〇一二年に開かれた「リオ十二〇」については、各国の首脳の参加は少なく、議論も低調に終わった感がある。

このような状況の背景には、勿論、国際政治学が国際政治の前提として考える「国益」の対立があることは否定できない。しかし、それは単に環境か経済かという「利益」の対立

というものではない。看過できないのは、「環境」問題を考える文脈が従来とはかなり異なってきた点である。環境政策の目的は、特定の領域を前提とし、その「内」に住む人々の健康を守り、環境を保全することである。しかし、グローバル化が議論される今日、環境政策は国あるいは地域を越えて他の国に大きな影響を与えるようになってきている。しばしば象徴的な環境問題として、気候変動やオゾン層の問題に言及されるが、大気のように存在そのものがグローバルと考えられるものだけが、グローバル化における環境問題ではない。一国や地域レベルの環境政策が、他国や他の地域、グローバルなレベルにおいて大きな影響を及ぼすようになってきているのである。経済分野における相互依存はすでに一九七〇年代から指摘されており、そこにおいて、ある国の政策が他の国に与える影響は「敏感性」として捉えられた。しかし、この「敏感性」は、現在、経済だけでなく環境政策の領域に及んでいる。他の国の環境および環境政策に与える影響の程度は、かつてない程大きくなっているのである。世界的分業に関わる地域は増え、世界の様々な国々が世界経済の生産、消費、廃棄を担うようになってきている。この中で、環境政策の差異と経済「格差」が、環境リスクを拡散させる可能性がある。この

ような環境問題の「空間的」広がりが、国際社会の意思決定を難しくしている側面がある。すなわち、ある国が厳しい環境基準を設定したとしても、それは環境リスクを他の諸国に移転させるだけになり、国際社会全体として必ずしも環境負荷を低減することにはつながらないということになる。³⁾

また、今日では「環境」的価値が浸透する一方で、環境問題は汚染物質の規制など排出規制だけでは対応できない様々な側面を持つことが指摘されるように、その政策の対象が拡大している。そして、そのために環境政策の政策領域の区分が不明確になりつつある。いわば、環境政策の「社会的」広がりにある。従来の環境政策は、大気汚染や水質汚濁の原因となる汚染物質の排出源である工場などの排出規制が中心となっていた。しかし、今日、例えば気候変動問題においては、自動車の使用など広般な市民のライフスタイルが大きな原因となっている。あるいは廃棄物問題を考えた場合でも、現在、各国で推進されているリサイクル政策は、環境負荷の低減と市場原理が重なり合う政策領域である。今日の環境政策が工場の設備のあり方、生産様式という狭い範囲だけでなく、社会のあり方にも関わるものとなっている。

このような環境政治を取り巻く状況の変化によって各国間

の利害関係は複雑化し、グローバルな環境リスクに対応する国際社会の合意形成をより困難なものとしている。では、地球環境問題への取り組みが、停滞しているかと言うと必ずしもそうは言えない面がある。

ここで注目されるのが、「リージョン(地域)レベルの取り組みの進展に着目する議論である。例えば、季刊『グローバル環境政治(Global Environmental Politics)』⁴は、このようなりージョンに関する論稿から成る特集号を編集し、その可能性と限界を検討している。また、「制度間相互作用」という観点からEUのようなリージョンにおける機構と国際制度との相互作用を分析する研究も、このような系譜に連なるものとして考えることができるだろう。勿論、これらのリージョンの環境政策自体については、EU(ヨーロッパ連合)をはじめとして地域研究や環境法研究において長らく検討、分析されてきたものである。しかし、ここで注目すべきは、国際関係論の視点から国際レベルとリージョンナル・レベルの相互作用を分析しようというものであり、前者から後者への一方的な影響として捉えない点である。

本稿では、このような研究動向を踏まえながら、EU環境政策を国際的な文脈において検討した三つの文献を取り上げ

る。白井陽一郎著『環境のEU、規範の政治』⁵、ジークラー著『EU規制政策形成とアメリカの役割』⁶、モルゲラ編著『EUにおける対外的環境政策——EU環境法および国際的視点』⁷である。これらの検討を通じて、グローバル環境ガバナンスにおけるリージョンの位相を理論的な視点から考察したい。ただし、本稿は、EU政治そのものではなく、あくまで環境政治の国際的位相へのアプローチとEUが持つ影響力についての議論を考察するものであること付言しておきたい。

このようなグローバルな環境政治の文脈において、リージョンの⁸動向をどのように位置づけるかについては、コンカは、以下の四つを提示している。第一に、グローバル・レベルでは停滞している環境への取り組みに対して、政治的な進展への希望となりうることである。グローバル・レベルにおいて「グリーン・エコノミー」のような枠組を推進していくことが難しいかもしれないが、リージョンにおいてその可能性を見ることができるかもしれないとする。第二に、共有資源管理に関してより優れた条件を提供することである。監視や情報コストが低く、また、参加するアクターの数が少なく、文化的に埋め込まれた規範を共有するなど、リージョンがグローバルに比べて、河川などの共有資源管理に適した条件を

持ち合わせているという可能性を考えるとする。第三に、リージョンが「規範の波及 (norm-diffusion)」において果たす役割である。国際社会において適切とされる行為の準則である規範が、国家の行動変化を導くことに着目した研究は、規範の生成に関して、「規範起業家」(norm entrepreneur)と呼ばれるアクターの積極的な働きかけが果たす役割を重視する^⑩。「規範起業家」に関しては、これまでは、グローバル・レベルNGOなどの市民社会アクターが想定されており、国益という利害の論理に則った国家、リージョンがあくまでその働きかけの対象として想定されていた。これに加えてコンカは、リージョンからグローバルへとという規範の波及も考えられるとする。第四に、地域的な展開が、グローバル環境ガバナンスを構築するための累積的なアプローチの基礎となる可能性である。すなわち、グローバル・レベルの取り組みを補完する役割としてのリージョンである^⑪。

コンカの指摘を踏まえると、リージョンとグローバル環境ガバナンスとの間には、一つには機能的な分業関係が考えられる。これは、グローバルな問題を解決するために、それぞれの制度の管轄や能力に応じて協働する関係である。もう一つは、理念的な意味における連関という視点である。環境リ

スクは、アクター主観の間で構成される側面を持つている。その場合、リージョン・レベルにおける環境問題の位置づけ理解をグローバル・レベルのそれとつなぎ合わせていくという観点に着目するものと言えるだろう。利益の観点でとらえた場合、リージョンは、一般に域内のメンバー間の利益を充足させる目的を持つ集合行為である。と同時に、リージョンは、グローバル・レベルにおいて域内メンバーの価値観を投影した規範を構成する文脈ともなりうる。特にリージョンのグローバル・レベルにおける規範形成に焦点を当てた研究は、比較的新しい視点として注目に値する。本稿では、まずこのような観点に立っているとみなされる研究から見ていくことにしたい。

一 「規範起業家」としてのEU?

リージョンの規範の創出という観点に焦点を当てた研究が、臼井陽一郎著『環境のEU、規範の政治』である。本書は、国家が集団の中で帯びる社会性を重視し、規範やアイデンティティを手掛かりに国家の行動を説明していくコンスト

ラクティブイズム¹²⁾の議論にも言及しつつ、近年のEUに関する先行研究の成果を新たな視点から捉え直そうとしている。

ここでの著者の関心はあくまでEUの政治にあり、環境政策は対象となる事例であり、本稿の直接の関心とは異なる。しかし、グローバル・ガバナンスとの連関において、本書は有益な示唆を提示している。

さて、本書は、筆者によれば、理論的アプローチとして① EUにおける国家の枠組みを超えた「ローカル」、社会アクターの参加体制に着目するマルチレベル・ガバナンス論と、② EUが「国際社会において何が規範であるか定義する能力」¹³⁾を持ちつつあるとする規範パワー論¹⁴⁾の理論的枠組みに依拠している。それにより、規範を創出する環境政治の動態から政治体としてのEUの性格を析出しようとする試みとなっている。本書が着目するのは、EUの構成とそこで制度化されたマルチレベルのガバナンスが、国際的性格を内包しており、特定の国家や主体を超えた集団アイデンティティの形成とそれに関連する規範を形成する条件を備えている点である。「EUはマルチレベル・ガバナンスという形で構造化されているがゆえに、グローバル社会において規範パワーになりうる¹⁵⁾」と筆者は言う。つまり、EU環境政策というものは、

国内政策と国際政策が連関する「重層的ガバナンス」となっているところが特徴であり、EU内の多国間協議の結果がそのまま世界標準となりうる可能性をもっていたとする。ただし、このようなマルチレベルのガバナンスを通じて規範を構築しえるからといって、そのままEUが規範的なパワーを行使しえることにはならないと指摘する。このような視点から、EUの「内」と「外」の規範の一貫性をめぐる問題に対して、「マルチレベル・ガバナンスであるにも関わらず規範パワーになりうる¹⁶⁾」という根拠を問う本書の構えは、EUだけでなく、他のリージョンを考察する上においても重要な意味を持つ。

このような本書の視座は、主に「第二部 規範の政治の理論研究」の「第五章 マルチレベル・ガバナンスの規範パワー」および「第六章 言説アプローチの射程」の二つの章において詳細に展開されている。第一部では「第一章 環境政策の発展と規範の進化」「第二章 持続性戦略とヨーロッパ統合」「第三章 エコロジカル・デモクラシーの可能性」「第四章 グリーンアイデンティティの戦略的 pursuit」の四つの章を割いてEUのこれまでの歩みを考察している。第一章、第二章は、EU環境政策の一般的な歴史的歩みを概観し

たものと言うことができる。第三章は、規範創出において重要な市民社会アクターに対して、いわば政治的機会構造が開けてくる過程を描いたものである。そして、第四章は、政治的機会構造が開かれたものとなっていく中で、規範形成が進展する一方で、それが戦略性を帯びて展開されていく動態が描かれている。

ここで重要な指摘は、欧州委員会をはじめとしてEUレベルの政策決定の過程においては、当初からグローバル化を見据えて、戦略的な環境政策が開かれた訳ではないことである。筆者によれば、EUの環境政策自体が、特に形成期において、国際環境条約などの影響を受けて、発展を遂げてきた。

そして、本書は、「ヨーロッパ統合を促進する手段としての環境政策」¹⁸であることを指摘する一方で、もう一つの重要な点を指摘する。それは、「EUには、グローバル社会に自らのスタンダードを発信しようという、強い傾向が見られる」点である。「EUの規制を域外にも認めさせ、それによってシングル・マーケットをグローバルな制度間競争から守ろうとする方針」¹⁹がとられたのである。「EUが自らのスタイルをグローバル社会に投影し、グローバル化の流れを方向づけ、自身のグローバルな影響力を確保しようとするうえで、環境政策に

は戦略的道具性が期待されていた」とする。つまり、マルチレベル・ガバナンスを通じて構築された規範が、多様な価値を反映し強い正統性を持つ「戦略」的な道具として、後にグローバル・レベルにおけるEUの立場を強めることになったのである。

このような、EUが構築する規範と「競争」戦略が複雑な様相を帯びて展開する過程は、EUの環境規格と国際標準化との関係について言及した部分において見るることができる。²⁰日本などでは、しばしば政府や関係業界がグローバル競争の観点から、このEUの動きを専ら経済戦略として理解しているが、環境規格に埋め込まれた規範性についてはしばしば等閑視されている。²¹本書は、EU研究という立脚点に立つが故に、このような見方の持つ限界を浮き彫りにすることが可能になっているといえよう。

さらにEUを一つのリージョンと見る観点からは、技術的専門的知見が存在し、それに基づいて各国の政策が収斂したのではなく、その対話の在り方や歴史的文脈が大きな意味を持っていることである。リージョン自体が発展途上であり、環境問題をめぐる国家間関係も相互作用の中で変化することをEUの事例は示しているといえよう。

二 規制政策をめぐるEU環境政治とアメリカ

さて、このような規範創出に関わる制度配置の登場に着目した白井氏の研究に対して、域内の諸アクター集合行為、すなわち規制政策をめぐるいわば「通常」の政策過程と見なし、そこにおける各アクターの対立と協調を検討したのが、オリバー・ジューグラー『EU規制政策形成とアメリカの役割』である。ジューグラーの研究は経済的「利益」の観点を重視するリベラリズムのアプローチに基づいている。彼は、一九九〇年代後半以降、ヨーロッパとのアメリカの間で進展してきた対話チャンネルを背景として、アメリカの経済的利害関心がEUの環境・消費者政策にどのような役割を果たしたのかを問う。

グローバル政治において大きな影響力を有するEUとアメリカについては、これまでの研究は主に大西洋を挟んだ両地域の規制政策が異なっていく過程とその背景を説明するものが中心であった。²²⁾これに対して、本書はアメリカの影響力を問うことで両地域の環境政策形成の相互作用を部分的、間接的に説明するものとなっている。

本研究において説明の対象となる従属変数は、企画された域内規制に関してアメリカの反対にEUのとった対応である。そして、彼は、国内政治と国際政治の動態を射程に入れた「2レベル・ゲーム」²³⁾の理論的枠組みを踏まえて、EUレベルとアメリカ、EU内という二つのレベルに焦点を当てた分析視角を設定し、四つの事例(第二部「第一章 WEEE(廃電子機器)指令」「第二章 オゾン破壊物質」「第三章 化粧品に対する動物実験」「第四章 メーカー法・ラベリング」)におけるアメリカの利益主張の反映の程度を検討している。

この場合、アメリカの利益の反映の程度は、政策変化を阻むことの有無によって測定されている。彼は、「EUの規制決定形成は、新しい規制に対するアメリカ政府の反対というよりもむしろ利益集団の競争結果およびEUの域内的制度、とりわけリスクと不確実性を管理する制度、の関数である」²⁴⁾という議論を展開する。

本書は、WEEE指令やオゾン層保護における個別の事例についてやや立ち入って記述されており、その政策過程におけるヨーロッパ委員会、ヨーロッパ議会、環境NGOおよび産業界の動向が検討されている。

すなわち、WEE指令においては、加盟国の態度が別れており、産業界の中でも、ヨーロッパとアメリカの企業の間では、一般に規制に対する反対が根強かったが、他方で強い規制の下で競争的優位を得る大企業が、環境NGOや消費者団体と連携する形で政策が決定されていったとする。

オゾン層破壊物質の規制については、アメリカが貿易障壁になることを懸念して反対し、またアメリカ、EU両地域の企業もこれに反対していたが、EU側では党派を問わず、モントリオール議定書で規定された「予防原則」について前提を共有しており、アメリカ側が若干の譲歩を勝ち取るという結果になったとする。

本書は、アメリカとの経済関係を検討することで、EUとアメリカの相互関係に迫るだけでなく「貿易」と「環境」という規範の対立を政策過程レベルで考察したものであるということもできる。またアメリカの立場を視野に入れることで、EUの環境政策が、他国にとって参入障壁としての性格を帯びている側面も析出されるのである。

先に言及した『環境のEU、規範の政治』とジューグラーの著作は、全く異なる視点に立ち、前者はEU政治内の「環境」分野の自律的展開過程として、環境政策が他の政策と重なり

合う統合的側面、拡大的側面を持ち、その「内」のダイナミズムが「外」へと投射されていく過程に接近していく可能性を持っている。これに対して、ジューグラーの研究は、EUの環境政治が経済政策やアメリカという対外的要因が環境政策を制約する条件の中で、自律性を持つていことを、いわば帰納的に立証しているものといえることができるだろう。

さて、本書を環境政治という視点から理解しようとするならば、EUの環境政策あるいはそれを支える規範に従来とは異なる「革新性」を見るのではなく、これまでの政策と同じ規制政策としてとらえようとしているものと言えよう。すなわち、ジューグラーの研究は、EUの環境政策を「通常の」政治過程として描いている。しかし、彼が取り上げている事例のうち、WEE指令・ROHS（化学物質）指令などは、環境政策の分野における先駆的な取り組みとして評価されるものである。WEE指令などは、メーカーに対して環境配慮設計を求める規制的な側面を有するが、他方で排出者のみに直接的な規制を課す従来の政策とは大きく異なる性格を有するものである。環境政策の政策パラダイムの転換は、アクターの選好変化を引き起こさう。また、新たなアクターが政治過程に参入し、従来の政治構図を大きく変える可能性も

ある。²⁵⁾

本書の示した示唆は、EUという比較的自律性の高いとされるリージョンにおいて、直接、間接的に環境政策が他の地域やリージョンに影響を受けることは少なくないことである。相互作用の中で環境政策を考えなければならぬとすれば、あるリージョン（あるいはネイション）から他のリージョン（あるいはネイション）への環境政策の「輸出」を簡単に議論することはできないであろう。

本書が、間接的に示したEUとしての一体性、自律性の高まりは、しかし、グローバル・レベルにおいてEUが環境政策を考えた場合、加盟国とEUの間の「一貫性」の問題を提起することになる。次に、このような視点に言及したEUの対外環境政策を考察したモルゲラらの研究を検討したい。

三 EU環境政策と国際環境政策

モルゲラの編集した本書『EUにおける対外的環境政策——EU環境法および国際的視点』は、EUの対外環境政策の展開に関わる様々な政策ツールや革新的なアプローチを分

析して、国際環境条約の実施過程における多面的な法学的、実務的な示唆を考察した一四の論稿と序論、結論から成るのである。

EU法、国際環境法の研究者らによる論稿から成る本書の問題関心の出発点は、二〇〇七年の「欧州連合条約および欧州共同体設立条約を修正するリスボン条約（以下、リスボン条約）」²⁶⁾である。リスボン条約は、EUに法人格を与え、新たに「外務・安全保障政策上級代表」を設置し、EUの外交政策を強力に推進するために新しく設置する「対外活動庁」を統括させる。第一部は、「リスボン条約以降のEUの法的小伙伴们の制度的フレームワーク」を検討するもので、「EU対外環境権能の手續きと実質」（第一章）、「一貫性とEU対外環境政策」（第二章）、「リスボン後の制度とEU対外環境政策」（第三章）、「リスボン後の多国間環境交渉とEU代表」（第四章）、「多国間環境交渉におけるEU代表に関するリスボン後の枠組みに関する加盟国の視点」（第五章）という五つの論稿が寄せられている。第二部は、実務家の「EU実務への視点」から「気候変動とEU対外関係」（第六章）、「森林に関するEU対外行動（第七章）」、「EU貿易政策への環境統合」（第八章）、「EU開発協力における環境統合」（第九章）、「EUの生物多

様性への軌跡」(第一〇章)である。EUと国際環境法の関係を考察した第三部では、「リスボン条約後のEU対外関係法における環境保護の人權的側面」(第一章)、「オーフス条約に着目した多国間環境条約の遵守メカニズムとEU」(第二章)、「多国間環境条約におけるEUと加盟国の共同責任」(第三章)「環境における国際法とEU法の相互作用の論争的側面」について考察されている。このように本書の議論は多岐にわたるが、ここでは本稿の問題関心に沿って、何編かを取りあげるにとどめたい。EUと国際環境条約のダイナミズム関わる部分に関して、幾つか興味深い点がある。

白井、ジューグラーの両書は、EUのマルチレベル・ガバナンスという性格に焦点を当てたものであるという共通点を持つが、本書は、EUの「内」と「外」の法(規範)の「一貫性(consistency)」に着目する点で前者と問題関心を共有している点があるといえよう。国際環境法の研究という観点から、本書における幾つかの論稿は、マルチ・ガバナンス的視点ではなく、EUと加盟国との関係から法(規範)の一貫性を考察している。本書では、第二章、第四章、第五章、第一二章、第二三章、第一四章の論稿が主にこのテーマに接近している。リスボン条約後設置された外務安全保障上級代表と欧

州対外行動庁の環境政策上の権限と果たしうる役割について検討している。ダルモによれば、法(規範)の「一貫性を求めることは重要である。なぜなら一貫性の欠如は、外交政策の深刻な蹉跌を導き、目標の達成を不可能にするからである。同様に、不一致は混乱を増大し、EUがグローバルアクターとして域内外で享受する正統性を減じさせうるからである」と指摘する。EU域内での合意形成に時間がかかり、国際交渉上の立場に大きく影響することも珍しくない。前述した「規範起業家」としてEUをとらえた場合、それを国際環境条約交渉の場で浸透させていく条件が、この法(規範)の「一貫性」である。しかし、加盟国が従来とってきた環境政策はEU法の枠組みの新たな展開の中で、域内不一致を生じさせており、EUの法的自律性と国際環境法の適用の問題、加盟国の一方的措置の範囲の位置づけなど一貫性の問題は容易に解決しがたい。

また、対外環境政策のツールについて、モルゲラが、EUの対外政策を、異なる法的状況に即して検討している。モルゲラは、生物多様性分野において、①既に存在している多国間環境条約の履行、②進行中の多国間環境条約交渉における連合形成、そしてそのような③多国間環境条約の欠陥につい

でのコンセンサス形成などの場合において、EUが与えうる影響力と手法について検討している。いずれも紙幅の関係から簡単に検討されているに過ぎないが、このような比較を通じて、EUの国際交渉上の立場を反映させたEU環境法の展開に関する複雑な様相が浮かび上がっている。

EUの環境政策は、現在、その巨大な市場の力とその域内政治において構築されつつある革新的な政策理念を通じて、国際レベルの環境政策に対してこれまでにないほど大きな影響力を持ちつつある。リスボン条約が与えた対外環境政策を実現するフレームワークは部分的なものに過ぎないが、EU法や制度、対外関係ツールなど多様な経路を通じて、直接なものだけでなく間接的な意味においてもそのプレゼンスの持つ意味を検討することが必要となっている。

EUの分析を通じて、リージョンが共有している規範が、他に受容されていくメカニズムについて示唆が得られる。一貫性という説得の論理と規範を議論するアリーナや制度の多様性との関係について考えることが重要であると言えよう。

むすびにかえて

以上、本稿では近年のリージョンがグローバル環境政治との関係で注目を集めつつあることを踏まえて、EUの環境政治に関わる三つの研究について検討してきた。

EUのマルチレベル・ガバナンスは、環境政策の「社会的」広がりに対応するといえることができ、そこではリージョンにおける規範生成のダイナミズムを見ることができるとともに、本稿で取り上げた研究が言及した、EU環境政策が直面している「内」と「外」の一貫性の問題は、環境政策が「空間的」に広がっていく中で、リージョンが規範の意味連関において対外政策を展開していく様相が析出されうる。冒頭で言及したように、そのはじめから、市場という一つのアリーナを前提とする経済と異なり、環境は規制という主権に基づく権力性、領域性に刻印される程度が強いものであった。従って、国境を越えて環境政策を実現していくためには、「利益」の一致だけでなく、規範、アイデンティティなど理念的に国々を統合していく契機が不可欠であったと見ることができると思う。そして、EU域内の統合が進む中で、EUとグローバル・

レベルのガバナンスとの間において環境政治の新たな動態を現出しつつある。

すなわち、グローバルなレベルにおいて、新たな環境政策形成がなされる以上に、EUという地域レベルで多様なアクターの参加を担保しつつ、「革新的」な環境政策が創出されつつある実態がある。EUに限らず、一つの国を超えた地域レベルにおける環境政治の展開が、グローバル・ガバナンスを革新していく可能性は否定できないであろう。例えば、しばしば比較の対象とされるASEAN⁽²⁹⁾はその代表であるし、機構と呼べるほど制度化されていないものの、例えばアジアにおいて有害廃棄物の取引についての監視メカニズムなどは、バーゼル条約が機能しない中で、ガバナンスを補完する役割を果たしうる。

他方で、本稿で取り上げたEUは統合がかなりの程度進展し、他のリージョンとはかなり異なる政策形成能力を有することも事実である。EUというリージョンだからなし得ることとリージョン一般の持つ可能性は区別する必要がある。現在、多くのリージョンにおいて政策アイデアが提起されるものの、途上国が構成メンバーとなつているリージョンでは、それが実行されていない例も多いのが現状である。

また、これらのリージョン、特にEUが他のリージョン(あるいはネイション)との間で非対称的なパワー関係にある事実を等閑視してはならないだろう。ある論者は、「EU製品に関わる各種の環境規制やルールが域外、とくに「世界の工場」となっているアジア諸国にたいして一種の「帝国主義」の性格をもっていることも見逃せない。アジア諸国が生産し、EUはそれを消費しコントロールするという分業体制が成立し、そのためにEUはCO₂排出や廃棄物が少なく、アジア諸国は多くなるという構造が存在しているのである⁽³⁰⁾」と指摘している。

このような背景からすると、EUにおける規範とパワーの関係はもつと複雑な意味を持つているかもしれない。「環境」というある種、普遍的な価値が、国境、地域を越えてどのように受け止められ、それをめぐってどのような政治が展開されていくか、グローバル環境ガバナンスを考える上でのこれからの課題である。

註

(1) グローバル・ガバナンスについては、グローバル・ガバナンス委員会による以下の定義、「個人と機関、私と公

- とが共通の問題に取り組みや多くの方法の集まり」に依りたい(グローバル・ガバナンス委員会・京都フォーラム『地球リーダーシップ——新しい世界秩序を目指して』日本放送協会、一九九五年、二八頁)。地球環境分野におけるガバナンスについて、鳥瞰図を提示したものととして、例えば拙稿「地球環境ガヴァナンスの「空間」と「時間」(出水薫・金丸裕志・八谷まち子・梶島洋美編『先進社会の政治学』法律文化社、二〇〇六年)、一七四—一九七頁。
- (2) Robert O. Keohane and Joseph Nye Jr., *Power and Interdependence: World Politics in Transition* (Boston: Little Brown, 1977).
- (3) このような環境汚染や有害物、危険物の対外移転は「公害輸出」と呼ばれる(寺西俊一『地球環境問題の政治経済学』東洋経済新報社、一九九二年、七〇頁)。また、環境経済学では「汚染天国仮説(Pollution Haven Hypothesis)」として定式化され、論争が盛ん(Don Fullerton, eds., *The Economics of Pollution Havens* (Cheltenham: Edgar Elgar, 2006))。
- (4) *Global Environmental Politics*, Vol.112 No.3.
- (5) Sebastian Oberthür and O.L. Stokke, eds., *Managing Institutional Complexity: Regime Interplay and Global Environmental Change* (Cambridge, MA: The MIT Press, 2011); Sebastian Oberthür and Thomas Gehring eds., *International Interaction and Global Environmental Governance: Synergy and Conflict among International and EU Policies* (Cambridge, MA: MIT Press, 2006).
- (6) 白井陽一郎『環境のEU「規範の政治」ナカニシヤ出版二〇一三年』。
- (7) Oliver Ziegler, *EU Regulatory Decision Making and the Role of the United States: Transatlantic Regulatory Cooperation as a gateway for U.S. Economic Interest?* (Wiesbaden: Springer, VS, 2012).
- (8) Eiza Morigera, ed., *The External Environmental Policy of the European Union: EU and International Law Perspective* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012).
- (9) リージョン問題やなるのは「リージョン(Region)」の定義である。このような「リージョン」の定義については、デバルヴォーは、特集号における論稿において取り上げられている対象が多様で統一的概念を指摘する。Bernard Debarieux, “How Regional is Regional Environmental Governance?,” *Global Environmental Politics*, Vol. 12 No. 3 (2012), pp. 119-126. 本稿では「リージョン」に「グローバル」EU、ASEANなどの地域機構やその他の地理的に近接した地域の制度化された国家間協力を指すものとして考えた。
- (10) Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, “International Norms Dynamics and Political Change,” *International Organization*, Vol. 52 No. 4 (1998), pp. 887-917.
- (11) Ken Conca, “The Rise of the Region in Global Environ-

- mental Politics," *Global Environmental Politics*, Vol. 12 No. 3 (2012), p. 127.
- (12) Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998).
- (13) 白井、前掲書、一七一頁。この定義は、直接には「ナースの研究に言及してゐる。Ian Manners, "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?," *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40 No. 2 (2002), pp. 235-58.
- (14) EUの「規範パワー論」をめぐる議論については、東野篤子「規範パワー」としてのEUをめぐる研究動向についての「考察」森井祐一編『地域統合とグローバル秩序——ヨーロッパと日本・アジア』信山社、二〇一〇年、六九—九八頁、参照。
- (15) 前掲書、V頁。
- (16) 白井、前掲書、一八四頁。
- (17) 「政治的機会構造」とは、社会運動外部の要因である政治過程への開放度や統治エリートの分裂などを指す。それまでの社会運動論が社会矛盾の深刻さ社会構造や、社会運動が持つヒト、カネなどの資源に着目していたものに対して、「政治的機会構造」論は、社会運動を取り巻く政治的条件の重要さを指摘した点に特徴がある。H. P. Kitschelt, "Political Opportunity Structures and Political Protest: Anti-Nuclear Movements in Four Democracies," *British Journal of Political Science*, Vol. 16 No. 1 (1986), pp. 57-85.
- (18) 白井、前掲書、ii頁。
- (19) 白井、前掲書、同上。
- (20) 白井、前掲書、二二二—二四〇頁。
- (21) 例えば、内閣府の知的財産本部「知的財産推進計画二〇一〇」では、戦略的な観点が強調されている。(www.kantei.go.jp/jp/shingi/tick2/2010keikaku.pdf)。
- (22) Norman Vig and Michael G. Faure, eds., *Green Giants? Environmental Policies of the United States and the European Union* (Cambridge, MA: The MIT Press, 2004).
- (23) Robert Putnam, "Diplomacy and domestic politics: the logic of two level games," *International Organization*, Vol. 42 No. 3 (1988), pp. 427-460.
- (24) Ziegler, op.cit., p. 21.
- (25) このよきな視点は、「政策アイデア論」が提起している。Pater A. Hall, "Policy Paradigms, Social Learning and the State: The Case of Economic Policy Making in Britain," *Comparative Politics*, Vol. 25 No. 2, (1993), pp. 275-296.
- (26) リスボン条約が規定するEU対外関係法については、中西優美子「EU法」新世社、二〇一二年、特に「第一九条 対外関係法」、三〇五—三二六頁。さらに、中西優美子「対外関係におけるEUの一体性と誠実協力・连带義務——法的観点からの「考察」『「橋法学」二二巻三号(二〇一三年一月)』、一〇九—一四二頁、を参照。
- (27) Chad Darmo, "The post-Lisbon institutions and EU external environment policy," in Morgera, op.cit., p. 58.
- (28) Elisa Morgera, "The Trajectory of EU Biodiversity Coop-

eration," in Morgera, op.cit., pp. 235-259.

(29) ASEANについては、同じく『グローバル環境政治』の特集号における論稿を参照。Lorraine Eliott, "ASEAN and Environmental Governance: Strategies of Regionalism in Southeast Asia," *Global Environmental Politics*, Vol. 12 No. 3 (2012), pp. 38-57. また、白井、前掲書、第七章「ASEANにおける持続可能な発展の言説とソフトロー」は、同様の問題関心に沿って、比較を試みている。

(30) 吉田文和『環境経済学講義』岩波書店、二〇一〇年、八一頁。同様の議論は、鈴木一人「規制帝国としてのEU」、山下範久編『帝国論』講談社、二〇〇六年、四三―七八頁。

【付記】

本稿は、平成二十五年度文部科学省・科学研究費「環境規格の国際標準化をめぐるガヴァナンス研究」(課題番号二四七三〇一四五)による研究成果の一部である。