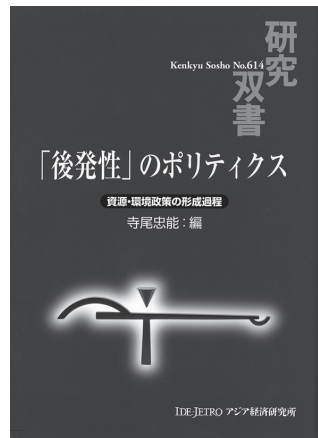


寺尾忠能編

「後発性」のポリティクス ―資源・環境政策の形成過程―

研究双書 No.614、アジア経済研究所、二〇一五年



との調整が必要である。しかし「環境」それ自体は広く薄く多くの主体と関わるものであり、各主体にとって最も重要な利害とはなりにくい。

環境政策は公共政策のなかで比較的新しい政策分野である。環境政策が政策課題として取り上げられた時期には、すでに発達していた様々な公共政策、社会政策、産業政策、開発政策等が作り出した組織と制度が存在するなかで、それらの政策の存在を前提として形成される必要があった。公共政策にはそれぞれ政策課題として取り上げられた順序があり、先行する政策に対しては「後発」であるが、多くの場合それは相対的な順番にすぎない。しかし、環境政策の形成においては、その「後発性」が決定的に重要な条件となる。それは「環境」が他の公共政策とは異なった利害構造を持ち、他の多くの政策分野と深く関連し、それらを調整する複雑な交渉過程を必要とする分野だからである。「環境」(the environment) は、他の公共政策の対象とは異なり、特定の関係者かその利害を代表することが容易ではない。他の多くの利害が「環境」と関わり、環境政策を行うためにはそれらの利害

後発国における環境政策の形成には経済開発の「後発性」も影響する。後発国では、先進国で発達した技術や知識を用いて産業化を推進し、経済成長を加速させることが可能である。先進国の進んだ方策を導入して環境政策を推進することが可能であるにもかかわらず、経済開発政策が環境保全よりも優先されやすい。経済開発の「後発性」は、公共政策としての「後発性」が政策形成を阻害する効果を強調する。ただし、公共政策としての「後発性」は必ずしも単純な要因ではない。環境問題の多くは、産業公害、鉱害にみられるように、産業化の初期から発生していたが、十分に対策が採られず、経済成長が加速するとともに被害が拡大した。産業公害や自然資源の劣化が「環境問題」として括られ、定式化さ

れることで、問題としての「新しさ」が強調され、社会問題として人々の関心を集めた。「環境」は「資源」等、古くから存在したものと異なる領域として、政策課題に取り上げられ、既存の行政組織には当てはまらない領域として政策形成された。その利害を代表する主体がまだ存在しないことには政治家や社会運動団体に先乗りを競わせる効果もあり、利害調整をむしろ容易にする場合もあった。

本書は、以上のような関心から組織した共同研究の成果である。第一章(大塚健司)では、中国で二〇〇五年に発生した松花江水汚染事故を事例に、災害対応と政策形成の重層化プロセスに着目し、上からの監督検査という既存の政策フレームによる政策対応と責任追及がどのように行われたかを明らかにする。第二章(船津鶴代)は「タイニ二〇一一年大洪水」を契機に大きな展開があった水資源管理政策を取り上げ、従来の緩慢な制度変化を破る変革がなぜ生じ、なぜそれが政争へと転じたのかを、問題の背景にある「局支配」の持続によって分析する。第三章(佐藤仁・東京大学東洋文化研究所)では、カンボジアのトンレサップ湖での漁区システム撤廃がもたらす影響を、資源をめぐる国家と社会、その関係に影響を与えてきた資源関連部局の相互作用に着目しながら検討する。第四章(寺尾忠能)は、台湾で最初の環境法である一九七四年の水污染防治法の制

定過程を分析し、権威主義体制下で環境政策が進んだ背景として、議会の部分的な改選によって加わった議員らが市民の関心を反映させ、環境問題への対策を要求したこと等を明らかにする。第五章(喜多川進・山梨大学生命環境学部)は、ドイツの一九九一年容器包装令の制定過程を取り上げ、この政策は拡大生産者責任の先進的導入例として環境政策の面を持つ一方、リサイクル産業の発展を目指した産業政策でもあることを明らかにする。第六章(及川敬貴・横浜国立大学大学院環境情報研究院)では一九三〇年代のニューディール期の保全政策を取り上げ、アメリカ政治史上初めての環境行政改革が権限の統合に失敗した原因として、「保全」という古くからあった理念を用いたことを指摘し、一九六〇年代から七〇年代には「環境」という「後発の理念」によって改革が実現されたことを明らかにする。

いずれの章で取り上げる事例も「資源」から「環境」への問題設定の推移が見られるが、「環境」は新しいフレームングとして政策形成の機能を常に持つとは限らない。政治的自由と民主主義はその前提条件のひとつと考えられる。資源・環境政策の形成過程に「後発性」がどのような影響を与えるか、さらなる事例研究が必要であろう。

(てらお ただよし/アジア経済研究所 環境・資源研究グループ)