

日本のアジア戦略： 日本のアジア環境戦略と 21 世紀のソフトパワー

松岡俊二*

要 約

本稿は、日本のアジア戦略を、アジア環境制度の構築という観点から考察する。一般に、ヨーロッパ地域統合は「de jure 統合、制度的統合」が強調され、「アジア地域統合」は「de fact 統合、機能的統合」として特徴づけられてきたが、グローバル化と地域化の進展により、アジア地域においても制度的統合を考える時期にきている。

日本のアジア環境戦略は、1980 年代後半からの環境 ODA の増大を契機とした二国間の環境協力による東アジア諸国への社会的環境管理能力の形成支援として開始された。それは、1985 年のプラザ合意による円高を契機とした日本企業のアジア進出とも連動するものであった。日本の環境 ODA の典型事例としては、タイ、インドネシア、中国などにおける環境センター・アプローチがある。環境センター・アプローチは、各国における大気質管理等を目的とした環境モニタリング能力の向上を目指したものであり、日本の環境協力は、その後、バイ（二国間）の環境協力から徐々にマルチ（多国間）の環境協力へと展開し、地域環境制度の構築へと展開していった。日本が主導した地域環境制度の典型事例が、東アジア酸性雨モニタリング・ネットワーク（EANET）である。

しかし、日本のアジア環境戦略が本格化した時期は、1992 年の地球環境サミットなどによる地球環境問題がグローバル化した時期でもあり、韓国や ASEAN もアジア地域の環境協力制度の形成に乗り出し、日本のアジア戦略との競合関係を形成した。日本自身も、国内の縦割り行政の弊害等により、認識共同体の形成を主導することが出来ず、また、北東アジア、東アジア、アジア太平洋などの空間単位の戦略的絞り込みも出来ないまま推移した。

こうした結果、東アジアの地域環境制度は、以下の 3 つの問題を抱えることとなった。(1) 日本がイニシアティブをとる組織と韓国等がイニシアティブをとる組織が存在するなどの制度の並存状況がある。(2) 北東アジア、東アジア、東南アジア、アジア太平洋などの多様なメンバーによる重層的な構造が存在する。(3) 地域環境制度の運営組織は、組織的にも財政的にも弱い。

今後の東アジアの地域環境ガバナンスは、ある意味で「環境専門制度」と地域統合・地域共同体を志向する政治協力制度の「部分・補完制度としての環境制度」の両輪によって展開していくものと考えられるが、これらを車の両輪として回していくアジア戦略がないと、国際交渉コストが増大することとなり、持続可能なアジア社会の形成には繋がらない。

キーワード：環境協力、環境ガバナンス、アジア地域制度、アジア協働大学院
JEL Classification: Q58

* 早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授

I. はじめに：日本のアジア環境戦略の課題

I-1. 日本のアジア戦略と国内制度

本稿は日本のアジア戦略を、アジア環境制度の構築という観点から考察する。ヨーロッパ地域統合の性格として「de jure 統合、制度的統合」が強調されるのに対して、「アジア地域統合」は「de fact 統合、機能的統合」として特徴づけられてきた。貿易や直接投資などを通じた経済的相互依存関係の深化や人・情報・文化の交流などの社会関係の重層的多面的ネットワークの進展などの視点から、東アジアにおけるデファクトとしての「地域統合」の形成や機能的統合が語られてきた（毛里・森川2006）。

こうした機能的統合としては、FTA（自由貿易協定）・EPA（経済協力協定）やTPP（環太平洋戦略的経済連携協定）・RCEP（東アジア地域包括的経済連携）などによるアジア経済統合の進展に注目が集まるのは当然であるが、こうした経済統合の裏側には急激な経済成長による大気汚染や水質汚濁といった典型的な公害問題、黄砂・酸性雨やPM2.5といった越境型大気汚染問題、さらには二酸化炭素など温暖化ガスの排出という地球環境問題が存在する。

ASEAN（東南アジア諸国連合）+3（日本、中国、韓国）あるいはこれにインド、オーストラリア、ニュージーランドを加えたASEAN+6という東アジア地域でも、今や東アジアは世界の成長センターとしてGlobal Asiaであると同時に、世界の汚染の中心地域としてもGlobal Asiaである。

アジア諸国の政治社会体制を強く特徴づける開発主義を続けることは、いずれアジアだけでなく地球社会としても環境資源の限界に直面することとなる。持続可能な地球社会の形成のためには、持続可能な東アジア地域の形成が不可欠である。そのためにはアジア各国における社

会的環境管理能力の形成と効果的な環境対策の推進が不可欠であるが、長らく日本が唯一の先進国であったアジア地域では、1980年代後半から本格化した日本の2国間環境協力により、アジア諸国の社会的環境管理能力の形成がみられるようになった（松岡・朽木2003）。

その後、1992年のブラジルのリオ・デ・ジャネイロの地球環境サミット（国連環境開発会議）を契機とした地域環境協力への注目から、日本も従来のバイ（2国間）の関係を進化させたハブ・アンド・スポーク構造（マルチ：多国間）による地域環境ガバナンスの構築へと、アジア環境戦略を展開するようになった。本稿で紹介するタイ、インドネシア、中国などにおける環境センター・アプローチ（バイ：2国間）をベースとし、日本が提唱・主導した東アジア酸性雨モニタリング・ネットワーク（EANET）の形成は、こうした日本のアジア環境戦略の典型例である。

しかし、1990年代は経済成長を遂げてきた韓国が北東アジアを中心とした地域環境協力制度の構築に乗り出した時期でもあり、ASEANはASEAN域内における地域環境協力の推進に本格的な努力を払うようになってきた。また、21世紀になると中国が経済的にも政治的にも台頭し、国内に深刻な環境問題を抱えながらも、共産党一党独裁の開発主義と抱き合わせの安価な環境技術のアジア諸国への輸出に乗り出してきた。こうして、21世紀前半のアジアの環境戦略における主要な国家（国家連合含む）プレイヤーは、日本、韓国、中国およびASEANとなっている。

日本は1960年代後半から1970年代の公害克服の成功経験と公害対策技術（工場や火力発電所から排出される硫黄酸化物（SOx）や窒素酸

化物（NOx）に対する脱硫技術や脱硝技術，工場排水の処理技術，ホンダの CVCC エンジンなどに代表される自動車排ガス対策技術など），さらには 1970 年代の 2 度にわたるオイル・ショックを克服する中で進展した省エネ技術革新は，日本を「世界一」の「環境先進国」としてきた。確かに日本は，20 世紀末においては環境技術先進国であり，社会制度や環境政策においても，環境技術においても，国際市場において競争優位にあったと言える。

ところが，21 世紀に入り，韓国や中国の追い上げや欧米諸国の環境ビジネスの追い上げ，巻き返しを受ける中で，日本の環境技術や環境ビジネスの国際市場における優位性が大きく揺らいできている。例えば，日本の世界への環境関連財の輸出額は 2004 年の 159 億ドルから 2009 年は 154 億ドルへと微減しているのに対して，ドイツは同じ時期に 157 億ドルから 269 億ドルへと大幅に増加させている（1.7 倍）。また EU 全体でみても，この間，環境関連財の輸出額は 1.6 倍に拡大している（『朝日新聞』2010 年 10 月 1 日）。

こうした日本の環境産業の国際市場における停滞や後退の原因は何なのか。環境立国と言ってきたにもかかわらず，不明確なビジョン（国のかたち）とそのことによる戦略性の欠如こそ，根本的な要因ではないのか。だとすると，こうした将来ビジョンの弱さと戦略性欠如の要因は何なのかを問わなければならない。

この点は，社会学者として福島原発事故を分析した拙著『フクシマ原発の失敗』でも，第二次世界大戦などとも関連させ，弱いトップと強いボトム（現場）という日本の組織の宿痾について論じたところである（松岡 2012b）。組織文化は歴史的制度的な経路依存性が強く作用しており，非常に根の深い問題である。こうした制度的経路依存性を考慮し，本稿では日本のアジア環境戦略の欠如の要因を考えるに際し，本来，対外的な環境戦略を支えるべき国内の社会制度や環境政策と環境技術革新との関係にも着目する。

例えば，1970 年代における自動車への環境規制と技術革新との関係を事例として考えてみよう（中村 2008）。1960 年代後半から先進国の大都市では NOx などの大気汚染問題が深刻化し，アメリカではラルフ・ネーダーなどの市民活動家が自動車産業に対する痛烈な批判を行っていた。そうした市民運動への対応として，アメリカでは画期的な自動車排ガス規制法であるマスキー法が 1970 年に制定された。しかし，規制基準の達成は技術的・経済的に困難であるとするビッグスリーなどの自動車業界の強い反対で，1974 年にマスキー法は廃案された。

ところが，日本の自動車産業は環境イノベーションに真剣に取り組む，ホンダの CVCC エンジンが 1972 年に開発され，1976 年にはマスキー法基準値を達成した。トヨタや日産は，アメリカのビッグスリーと同じく排ガス規制に極めて消極的であった。しかしホンダの成功という新たな競争相手の出現により，トヨタや日産も排ガス対策を進めざるを得なくなった。こうした主要企業の技術開発を踏まえ，1978 年から日本ではマスキー法基準が実施されることとなった（日本版マスキー法）。

この 1970 年代の日本の中央公害対策審議会による環境規制の強化とそれに対応した日本の自動車産業の環境イノベーションへの取り組みの成功が，その後の日本自動車産業が世界の自動車市場を席卷する競争優位の技術的源泉の大きな要因となった。日米における自動車排ガスに対する環境規制と自動車産業の対応の相違は，その後の日本の自動車産業の興隆とアメリカのビッグスリーの凋落へと導いた。社会における環境政策のあり方と規制の対象となる産業（企業）の行動様式は，産業の国際競争力を決める大きな要因である。

先を見越した環境政策を断固としてやりぬく適切な制度・政策の運用には，どのような主体的条件と社会的条件が必要なのだろうか。さらには規制を受けることにより環境イノベーションを実現し，そのことにより企業の競争優位を可能とする主体的条件や社会的条件とは何かと

いうことである。

これはポーター仮説（Porter Hypothesis）である。1991年、ハーバードの著名な経営学者マイケル・ポーター（Michale E. Porter）は適切に設計された環境政策（ポーターは汚染課徴金や汚染権取引市場の創設といった市場的手法を想定していた）は、企業に無駄の排除（コスト・オフセット）と環境イノベーションを促し（イノベーション・オフセット）、結果として当該企業が競争優位に立つとする理論を発表した（Porter 1991）。その後、この理論はポーター仮説として環境経済政策学における有力な理論仮説となった（松岡 2002）。

ポーター仮説は環境政策に基づく競争的市場条件の創出の重要性を指摘し、こうした競争条件による環境イノベーションのプロセスを描いた。しかし、21世紀の環境イノベーションはポーター仮説からさらに進み、従来の環境規制に基づく環境イノベーションに対して、「企業の社会的責任（CSR）」といった自発性や創造性に基づき、法律に基づく社会的規制の水準よりもさらに高い目標を自ら社会的に宣言し、その達成を目指すことが社会規範化しつつある。

そこには政府の規制ではなく、企業の自発性に基づく環境ビジョンと目標値の市民社会への社会的プレッジ（インフォーマルな制度）により、法律というフォーマルな制度が求めるものよりもさらに高い環境目標を実現しようとする強い「志（こころざし）」が存在する。強い「志」を欠いた企業のCSR活動は表面的なものとなり、環境イノベーションにも繋がらない。

本稿では、日本のアジア環境戦略の問題を考察するに際し、以上のような国内における環境政策と環境イノベーションとの関係にも着目する。

I-2. 福島原発事故と今後の日本とアジア：21世紀のソフトパワー

日本のアジア戦略を考える時、もう一つ大事な点がある。それは、2011.3.11の福島原発事故の教訓である。福島原発事故の教訓とは何か

を問い、日本社会がその教訓をしっかりと学習し、将来に生かすことが極めて重要である。福島原発事故の最大の教訓は、重大な社会問題の処理を一部の権力者や専門家だけの閉じた共同体にまかせておくと、途方もなく大きな社会的災厄をもたらすということである（松岡 2012b）。無能なトップと優秀な現場（ボトム）という日本社会の組織的病を根本的に治癒しない限り、1931年の満州事変に始まり太平洋戦争を含む15年戦争の敗戦、2011年の福島原発事故と繰り返されてきた世界史レベルの過ちを、日本社会は繰り返すことになる。

「戦略なき日本」は、21世紀のグローバル競争のなかで、持続可能な発展を続け、名誉ある国際的地位を確保することは出来ない。「戦略なき日本」の象徴的事件としての福島原発事故は多くの課題を日本社会に投げかけたが、「ビジョン形成」や「戦略の策定と実行」という観点からは、日本社会における知識生産、知識共有や知識活用といったナレッジ・マネジメント（KM）の革新とそれによる対外的なソフトパワーの強化こそが今後の最大の課題であろう。

長年、環境経済学やアジアの環境協力研究を専門としてきた筆者にとって、2011.3.11の福島原発事故は強烈なショックであった。自分が長年、携わってきた大学や学問のあり方が根本的に問われていると感じた。大学人として、すべてを新しい方法で、創造的な方法で考え直したとき、これから何をなすべきかを考えた。こうした思いは、東日本大震災・福島原発事故から1ヶ月半後に、『敗北を抱きしめて』で知られるアメリカの歴史家ジョン・ダワーの日本社会へのメッセージに触発されたものであった。

「個人の人生でもそうですが、国や社会の歴史においても、突然の事故や災害で、何が重要なのか気づく瞬間があります。すべてを新しい方法で、創造的な方法で考え直すことが出来るスペースが生まれるのです。関東大震災、敗戦といった歴史的瞬間は、こうしたスペースを広

げました。そして今、それが再び起きています。しかし、もたもたしているうちに、スペースはやがて閉じてしまうのです。既得権益を守るためにスペースをコントロールしようとする勢力もあるでしょう。結果がどうなるかわかりませんが、歴史的節目だということをしっかり考えてほしいと思います」(インタビュー「歴史的危機を超えて」『朝日新聞』2011年4月29日)。

ジョン・ダワーのメッセージの「すべてを新しい方法で、創造的な方法で考え直すことが出来るスペース」とは、社会システムの革新を可能とする知的スペースであり、社会における知識やソフトパワーを革新することを意味するものである。

環境制度のデザインという観点から「日本のアジア戦略」を論じるに際し、本稿はアジア環境ガバナンスの形成と日本の役割を論じつつ、それを支える日本の環境政策や環境技術という点に焦点を当てる。その際、単にアジア地域の環境協力制度の展開と日本の環境政策や環境技術の果たした役割を論じるだけでなく、こうした地域協力制度のデザインを決める社会における知識のあり方や学術・芸術・文化といったソフトパワーのあり方も議論する。

従来のピーター・ハス (P. Haas) などの地域統合論や環境協力論をめぐる先行研究は、国境を越えた科学者・専門家の科学的知見の共有という知識共同体 (epistemic community) の形成が重要であることを主張してきた。近年では、知識共同体のメンバーとして自然科学者などの

学術的専門家だけでなく、専門性の高い NGO や市民社会組織 (CSO) などを含めることの重要性が議論されている。こうした議論は、学際研究における文理融合論 (インターディシプリン: 文系知と理系知の融合) から文理社会協働 (トランスディシプリン: 文理融合だけでなく、科学者・専門家と市民社会との協働による実践的知識) による「総合知 (Integrated Knowledge)」の創造へとといった議論とも呼応するものである。

21 世紀の 2013 年という時点で「日本のアジア戦略」を論じる際、最も問われているのは、こうしたヴィジョンを明確にし、戦略をデザインする「総合知」のあり方であり、社会が「総合知」を創り出す知的プラットフォームの形成ではないかと考える。

本稿の構成は以下のとおりである。

- I. はじめに：日本のアジア環境戦略の課題
- II. グローバル・アジアとアジア地域統合
- III. アジア地域協力制度の形成の見方
- IV. アジア地域統合とヨーロッパ地域統合
- V. 地域ガバナンスと環境ガバナンス
- VI. アジアの地域環境協力制度の形成と発展
- VII. 日本のアジア環境戦略とアジアの環境ガバナンス
- VIII. おわりに：日本のアジア戦略と知的プラットフォーム

参考資料 アジア協働大学院 (AUI) 推進機構・設立趣意書

II. グローバル・アジアとアジア地域統合

東アジア地域は 1970 年以降、とりわけ 1985 年のプラザ合意による円高などを契機とした日本企業の東アジア進出やグローバル化の流れを受け、「東アジアの奇跡 (East Asian Miracle)」

(World Bank 1993) と言われる経済成長を遂げてきた。永らく「停滞のアジア」と言われてきたアジアは、今や「成長のアジア」となり、世界の成長センターとなった (渡辺 1985)。東ア

アジアの経済成長は物質的・量的な成長にとどまらず、都市化、中間層の増大、高学歴化、少子化、高齢化といった急速な社会構造の変化をもたらしつつあり、「農村のアジア」から「都市のアジア」へと急速な変貌を遂げてきた。しかし、「成長のアジア」・「都市のアジア」は同時に、アジア地域において急激な経済開発に伴う自然環境破壊や大気汚染・水質汚濁・廃棄物問題などの環境問題を深刻化させ、アジアは世界最大の温暖化ガス排出地域になった。経済発展という「正の面」でも、環境問題という「負の面」でも、アジアは文字通りグローバル・アジア（Global Asia）となった。

今、アジアを知ることは世界を知ることであり、アジアの問題を解決することが世界の問題を効果的に解決することに繋がる。アジアの直面する様々な問題を解決する有効な方法の一つが地域協力（regional cooperation）や地域統合（regional integration）である（松岡・勝間田 2011）。

本稿は効果的なアジア地域協力や地域統合というものがあり得るとの価値前提に立脚し、グローバル化の中で地域化（regionalization）が同時進展し、地域協力や地域統合を推進する地域主義（regionalism）も同時に進化するという前提に立つ。さらに、本稿はアジアの様々な経済問題、社会問題や安全保障問題などの地域問題に効果的に対処しうるアジア地域制度の設計は

いかにあるべきか、そこにおける日本の役割は何かを問うということにおいて、政策志向の強い研究でもある。

ところで、地域統合という言葉に対しては様々な定義や意味があり、特に社会学者等では統合（integration）という用語に対する違和感や否定的なイメージを持つ人々がいる。また、アジアではヨーロッパのような政治統合をめざした地域統合を政策目標とすべきではないという有力なアジア経済学者の考えもある（渡辺 2008）。

しかし、こうした主張を展開する学者も、FTA や EPA の締結などによるアジア経済統合の推進は是としている。本稿におけるアジア地域統合とは、「アジアにおける様々な地域協力制度の束によるアジアという一体的空間の形成」といった柔軟な意味で使用する。

またアジア地域の地理的・空間的範囲も大切な論点であるが、本稿では東アジア地域（ASEAN+3 を中心とした地域）をコア（核となる地域）としつつ、オセアニア（オーストラリア、ニュージーランド）や南アジア（インドなど）を加えた ASEAN+6 の範囲、さらにはアメリカやロシアなども含めたアジア太平洋地域（ASEAN+6+2（EAS）、APEC）も含めた多義的かつ重層的な空間としてアジア地域を理解する。

Ⅲ. アジア地域協力制度の形成の見方

日本のアジア戦略について環境制度を中心に議論するとき、当然ながら、アジアにおける様々な地域協力制度をなぜ考察するのかという問いが出てくる。これに対しては、こうした様々な地域協力制度がどのようなメカニズムで形成されてきたのか、またどのように発展や停滞をとげてきたのか、といった制度論的な問題関心も

存在する（松岡・勝間田 2011）。従来の制度論アプローチは、制度発展における経路依存性（path dependency）を強調し、一旦出来上がった制度の変化の難しさ（硬直性や慣性）や固定化（ロックイン：lock-in）といった点に焦点を当てた研究が多かった。

しかし、近年の制度論は、制度変化や制度発

展のメカニズムにより強い関心が向けられるようになっている (Mahoney and Thelen 2010)。そこでは、国家・政府、企業、市民社会などの役割や関係性といった多アクター構造 (Multi-actors) のあり方 (ガバナンス)、グローバル制度と地域制度 (サブ・リージョン制度も含めて) の関係や地域制度と国家制度の関係といった多層構造 (Multi-levels) に焦点を当てた研究が行われている (渡辺・土山 2001, 神野・澤井 2004, 遠藤 2008a, 山本 2008)。

こうした研究では、多様なアクターや多層構

造の中で、様々な制度間の摩擦や干渉 (インターアクション: interaction) が生じることが制度変化の重要なメカニズムとして注目されている。特に政治制度と経済制度といった分野間の関係は重要なポイントであり、本稿においても日本のアジア環境戦略を論じるに際し、様々な地域環境協力制度の形成といった環境分野に焦点を当てるだけではなく、ASEAN+3 といった政治協力制度や FTA, EPA といった経済協力制度と環境制度との相互関係にも十分な注意を払いたいと考えている。

IV. アジア地域統合とヨーロッパ地域統合

グローバル化における地域制度の変化において、もう一つの重要な視点は「制度の標準化 (standardization of institutions)」と言われる現象である。「制度模倣 (institutional imitation)」とは、ヨーロッパ統合が地域制度のモデルとなり、他の地域制度がそれを模倣するということであり、また現に欧州連合 (EU) そのものがヨーロッパ地域統合を標準的地域モデルとして社会規範化し、そうした社会政策モデルとして世界に普及しようともしている。ヨーロッパの財政・経済危機により、ヨーロッパ地域統合のモデル性には大きな疑問が生じているとはいえ、EU のノーベル平和賞受賞 (2012 年) もふくめ、EU のヨーロッパ地域統合モデルの普遍性の追究や世界への普及の熱意は非常に強い。

「フォーマルな制度 (formal institutions)」の形成により「デジュレ統合 (de jure integration)」あるいは「法による支配 (rules by laws)」を進めてきたヨーロッパ地域統合に対し、東アジアは「インフォーマルな制度 (informal institutions)」の形成により、事実上の「デファクト統合 (de fact integration)」を進めてきたと言われている。また、メンバー国を厳密に選別する「閉じた地域主義 (closed regionalism)」の

ヨーロッパと、比較的緩やかな条件で多くのメンバーを加えようとする「開かれた地域主義 (open regionalism)」に立脚する東アジア地域との違いも大きい。しかし、アジア地域が効果的な地域協力制度を形成する上で、ヨーロッパ地域統合の経験から学ぶことが多いのは当然であり、ヨーロッパ地域統合が大きな参照点 (reference point) となることは否定しようがない事実である (遠藤 2008b)。

ともあれ、ヨーロッパとは歴史的文脈も社会的文脈も大きく異なる東アジア地域統合はヨーロッパ地域統合とは異なる経路を描き、ヨーロッパの堅い地域統合制度とは異なり、アジア地域統合は様々な分野の緩やかな柔らかな地域協力制度として具体化しているが、地域問題を有効に解決するにはアジアの地域協力制度は決して十分なものとは言えない。アジアの国々が狭い「国益」とらわれるのではなく、「地域益」にもとづく問題の解決へ向け、どのように協力し、いかに持続可能なアジアを実現し、さらに、アジアが持続可能な地球社会の実現にどのように貢献できるのかが問われている。また、こうしたプロセスに、日本がどのように主体的に関わり、貢献出来るのかも問われている。

V. 地域ガバナンスと環境ガバナンス

V-1. ガバナンス，制度，レジーム

本稿で扱うキーワードは、地域、環境、ガバナンスである。ここでは、これからの議論の展開のため、これらのキーワードについて概念整理を行っておきたい。

ガバナンスには様々な定義が存在するが、本稿では「ガバナンスを、政府、企業、市民社会等の様々なアクターによる、様々な空間レベルにおける、社会の統治のあり方」として理解する。アクターに着目すれば、統治の主体は従来の国家や政府だけでなく、企業や市民社会も含めた多様な多面的アクターの構造や役割に注目することになる。またガバナンスを、空間レベルに着目すると、ローカル、ナショナル、リージョナル、グローバルといった重層的な構造や役割をみることとなる。

ガバナンスと関連した用語として制度やレジームといった用語も存在する（山本 2008）。本書では、「制度は、アクターの行動を制約し、規制する社会的な仕組み」として定義する。制度には、法律などのフォーマルな制度もあれば、社会的規範や文化などのインフォーマルな制度もある（North 1990）。当然ながらフォーマルな制度は実効性が高いが、それを維持していくためには、法律が守られているかどうかを監視する費用や法律違反があったときに段階的に行う制裁実施費用などがかかる。したがって、フォーマルな制度だけで社会を運営しようとすると、膨大な取引費用がかかり、警察国家のような息苦しい社会となる。社会が効率的かつ効果的に回るためには、フォーマルな制度だけでなく、うまくインフォーマルな制度を活用することが重要である。

レジームには多くの定義があるが、例えばヤングは、「より限定された問題群あるいは一つ

の問題領域を取り扱うことを意図した統治システム」と定義している（Young 1994）。問題が国際的問題として認識され、アクター間の国際交渉を促進し、こうした交渉からレジームの構成要素である条約、協定、国際合意が生まれ、レジームの形成につながる（Mitchell 2010）。したがってレジームはガバナンス・システムのサブシステムであるが、レジームの特徴は特定の問題領域との関連性である。この意味で、「レジームもアクターの行動を制約する仕組み」であり、制度に近い定義であるが、社会科学ではどちらかという、ガバナンスのフォーマルな側面や社会的メカニズムを強調する際、レジーム（体制）といった用語を使うことが多い。

以上から、最も幅広の概念として「制度」が存在し、社会的統治のあり方に着目するとガバナンスという概念がでてくる。ガバナンスは、必ずしも全てがフォーマルな制度によって構成されているわけではなく、ある種のガバナンスは、文化や社会習慣などのインフォーマルな制度にも依存している。こうしたガバナンスのなかで比較的フォーマルなサブシステムがレジームということになる。

もちろん、ガバナンス、制度、レジームの定義や使用法は、研究者ごとに多かれ少なかれ違いがあるため、本書の定義もそうした一つと理解してもらいたい。本書の定義は明確である。

以上から本稿は、制度論をベースとしてガバナンスを論じ、必要に応じてレジームも論じることとする。

なお、関連した用語としては社会関係資本という用語も昨今の社会科学では、よく使われるが、これは歴史的に形成されてきた人と人との絆（きずな）や信頼関係を意味するものである。社会関係資本の蓄積の度合いによってある社会

の社会関係資本が豊富であるということは、社会的な結びつきの強い社会を意味し、取引費用の小さな社会を意味する。2011.3.11 の東日本大震災による大津波からの避難のあり方や復興のスピードを決めている一つの要因としても、社会関係資本は注目されている。しかし、地縁・血縁などをベースとした古い共同体も社会関係資本の蓄積は大きく、同時に排他性も強く、一概に良い側面だけではない。いずれにしろ、このように、人々の行動の規範を作っているということでは、社会関係資本はインフォーマルな制度であるとも言える。

V-2. 地域ガバナンスと環境ガバナンス

ヤングも言っているように、環境問題の性格に応じて多様なガバナンスの位置や場というのが存在し、ある環境問題は従来のローカル（地方）で扱うには大きすぎ、ナショナル（国）では小さく、地域（region）という概念が重要となる（日本の大都市圏や道州制といった考え方やアプローチはこうした考え方に近い）（Young 2002）。また、別の環境問題は、ナショナルに扱うには大きすぎ、グローバルに処理するには小さく、地域（region）というアプローチが注目されることとなる。

以上のような考え方からは、国内的な地域主義（regionalism）もあれば、国際的な地域主義（regionalism）も存在する。イギリスのフェビアン社会主義者 G. D. H. コールの地域主義や経済地域といったアプローチは、前者の事例である（辻 1965）。欧州統合や東アジア共同体といった考え方やアプローチは後者の事例である。国内の地域主義は国家主権を前提としているため、スペインのバスク地方やカタルーニャ地方のように、しばしば分離独立主義的な色彩を強くもつこととなる。逆に、国際的な地域主義は、単一主権の存在しないアナーキーな国際社会を前提としているため、しばしば欧州連合のように国家主権の制限による超国家機関の形成といった政治統合が目指される。いずれにしろ、地域ガバナンスとはこうした地域の形成（地域化：

regionalization）と地域問題をベースとして、様々なアクターによる地域統治のあり方（地域主義：regionalism）であり、本稿では国際的な地域ガバナンスを対象とする。

また、環境ガバナンスとは環境問題に対応した様々なアクターによる統治のあり方である。汚染問題に代表される環境問題は、もともと外部性や空間性を基本としており、企業が汚染者であり、市民が被害者であり、市民運動などの社会的圧力が政府を動かし、汚染規制の強化が進むといった構造を持っていた。このことは、環境問題へ対処する政策決定プロセスへの市民参加や政府と企業との連携を作りやすい構造を意味し、政府ではなくガバナンスという考え方やアプローチに馴染みやすい問題であったといえる。そのため、様々なガバナンス論の中でも、環境ガバナンス研究は先進的な役割を担い、独特の進化を遂げてきたとも言える。

以上のように、本稿で対象とするアジア地域環境ガバナンスは、一方では地域ガバナンス論を環境ガバナンスの視角から豊富化し、アジア地域統合研究や地域協力研究を環境ガバナンスにおける研究蓄積によって、前進させることを意図している。

他方、従来の環境ガバナンス研究を地域の視角から豊富化すること、すなわち環境ガバナンス研究の地域化も意図している。国際社会における環境問題への地域主義的なアプローチ（environmental regionalism）は、国際的な環境問題への関心の高まりとともに形成され、特に 1972 年の国連主催の最初の環境サミットであるストックホルム人間環境会議が大きな契機となったと言われている（Elliot & Breslin 2011）。その意味で、環境地域主義はポスト・ストックホルム現象（post-Stockholm phenomenon）とも言われている。ストックホルム会議の成果の一つである UNEP（国連環境計画）は、regional see plan（地中海行動計画 Med Plan が最も有名であるが、北東アジアの NOWPAP（北西太平洋行動計画）もその一つである）などの様々な環境地域主義的アプローチを展開した。

本稿は日本のアジア環境戦略という観点から、環境ガバナンス論と地域主義の相互作用を、東アジア地域を対象に考察し、環境ガバナンス

研究と地域協力制度研究の新たな展開を意図するものである（Elliot and Breslin 2011）。

VI. アジアの地域環境協力制度の形成と発展

VI-1. 問題の所在

最初に問題の所在を確認しておきたい。図1に東アジア諸国の国際環境条約への参加状況（対象国は日本、韓国、中国、ロシア。各年の締結国（破線）と累積国数（太線））と地域環境制度の形成年を示した。東アジア諸国の国際環境条約への参加状況については、1972年ストックホルム国連人間環境会議などを契機とした1970年代のワシントン条約（CITES, 1973年採択, 1975年発効, 1980年日本締結）、ラムサール条約（1971年採択, 1975年発効, 1980年日本締結）などの自然保護関連（グリーン系）国際環境条約の批准が一つの山であり、その後、1992年のブラジル、リオ・デ・ジャネイロの国連環境開発会議（UNCED）などの地球環境問題へ対応する国際環境条約への参加が大きなピークを形成している。

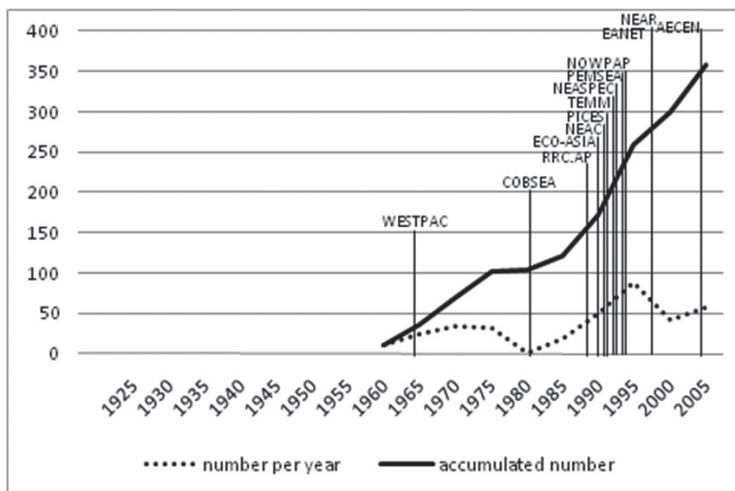
もう一つ注目すべき点は、東アジア酸性雨モニタリング・ネットワーク（13カ国, EANET: Acid Deposition Monitoring Network in East Asia, 1993年頃日本・環境庁提唱, 1993年第1回専門家会合, 1997年モニタリング・ネットワーク試行, 1998年第1回政府間会合（IG1）, 2001年モニタリング・ネットワーク本格稼働）や北西太平洋行動計画（5カ国, NOWPAP: Northwest Pacific Action Plan, 1989年設立, 1994年政府間会合で計画決定）といった東アジア地域を代表する地域環境制度が、1980年代後半から1990年代にかけて形成されてきたという事実である。EANETやNOWPAPとよく対比されるヨーロッパの同様の環境問題を取り扱った地域環境条約であるLRTAP（1979年

条約）やMed Plan（地中海行動計画, 1976年）が1970年代に形成されてきたことを考えると、ヨーロッパは1970年代の最初の国際的環境問題の高まりの中で地域環境制度の形成が進み、東アジアでは1990年代の地球環境問題への国際社会の関心の高まりや地域環境協力に関する社会的規範の伝播を背景に地域環境制度の形成が進んだと考えられる。

アジアの地域環境制度の特徴の議論において他地域との「比較という視点」は避けて通れないポイントであるし、その際、ヨーロッパ地域との比較が一つの重要な論点となる。本稿においては、「進んだヨーロッパ地域、遅れたアジア地域」といった単純な類型化に陥ることなく、東アジア地域独自の進化のメカニズムやその条件を考えたいが、取りあえずヨーロッパとの比較で見えてくる問題の所在を確認しておきたい。

一つは、上述した地域環境制度が形成された歴史的位置である。ヨーロッパが1970年代であったのに対して、東アジアは主に1990年代に形成されており、こうした20年近い相違をどのように理解するのかについては、東アジア自身の経済成長が1980年代から1990年代に加速し（World Bank 1993）、環境破壊や汚染問題が深刻化してきたことがもっとも大きな背景である。1970年代の東アジアは日本のみが先進国で深刻な公害問題を抱え、ようやく公害対策の解決策が見えてきたところであり、他のアジア諸国は輸出志向工業化戦略を徐々に強化してきた段階であり、地域共通の課題としての環境問題という認識は薄かった。こうした工業化の

図 1 東アジア諸国の国際環境条約への参加と地域環境制度の形成



(注1) 東アジア諸国は日本、韓国、中国、モンゴル、ロシアである。
 (注2) 破線は、東アジア諸国の1960年以降の各年における国際環境条約への加盟（署名、批准など）件数を示す。実線は、東アジア諸国の1960年以降の国際環境条約加盟の累積件数を示す。

略称の正式名称は以下である。

Sub-Commission for the Western Pacific	WESTPAC
Northwest Pacific Action Plan	NOWPAP
Coordinating Body on the Sea of East Asia	COBSEA
Partnerships in Environmental management for the Seas of East Asia	PEMSEA
North Pacific Marine Science Organization	PICES
Acid Deposition Monitoring Network in East Asia	EANET
Northeast Asian Subregional Program for Environmental cooperation	NEASPEC
Northeast Asian Conference on Environmental Cooperation	NEAC
Tripartite Environment Ministers Meeting	TEMM
Asian Environmental Compliance and Enforcement Network	AECEN
The Environment congress for Asia and the Pacific	ECO-ASIA
Association of North East Asia Regional Governments-Environment Subcommittee	NEAR
Economic and Social Commission for Asia and the Pacific-Ministerial conference on Environment and Development	ESCAP
Regional Resource Center for Asia and the Pacific	RRC。 AP

(出所) Lee, Alice Park (2010), "Development Path of Asian Regional Environmental Institutions", mimeo

進展といった背景とともに、1990年代の地球環境問題への対応の中で、地域における共通の環境問題への共同した対応の重要性という認識が広がってきたことも重要である。経済のグローバル化という流れと環境意識のグローバル化といった1990年代の大きなグローバリゼーションの流れが、東アジアの地域環境制度の形成

を促したと考えられる。

しかし、1970年代に形成されたヨーロッパの地域環境制度と1990年代に形成されてきた東アジアの地域環境制度には歴史的時間的な相違だけでなく、制度の性格においてもいくつかの大きな相違が指摘されている。ヨーロッパのLRTAPや地中海行動計画が国際条約に基づく

法的拘束力のある制度（ノース的に表現すると「フォーマルな制度」）であるのに対して、東アジアのEANETやNOWPAPでは政府間会合などは行うものの、法的拘束力のある国際条約化されておらず、緩やかな制度（インフォーマル制度）である。東アジアの地域制度の多くに共通するこうした「インフォーマリティ」が第二の特徴であり、こうしたインフォーマル制度を地域環境制度の形成や発展という視点からどのように位置づけるのか、理論化できるのかは大きな課題である。

こうした東アジアの地域環境制度のインフォーマリティとも関連して、当然ながら「制度の効果」はどうかという点も問題となる。LRTAP（関連するヘルシンキ議定書などを含め）や地中海行動計画が実際の汚染削減のための政策協調を含むもので、現実の地域環境問題の解決へ向けて、目に見える貢献をしているという制度の「効果」があるのに対して（最近の定量研究ではこうした効果を否定するものもあるが）、東アジアのEANETやNOWPAPはモニタリングや情報交換といったことが主な目的であり、汚染削減のための各国の環境政策の協調や調和ということは直接の目的とはなっていない。そのため、制度を運営するための財政や事務局が貧弱で、実際の地域の環境問題の解決への「効果」がしばしば疑問視されている。こうした東アジア地域環境制度の効果の低さや弱さという点をどのように理解するのも大きな論点である。

次にこうした論点が従来どのように議論されてきたのかを、幾つかの代表的な先行研究に触れつつ明らかにする。

VI-2. 東アジア地域環境ガバナンスの「弱さ」をめぐって

東アジアの地域環境ガバナンスを論じた重要な先行研究としては、地中海行動計画とNOWPAP（北西太平洋行動計画）との対比を論じたChung（1999）、LATAPとEANETを比較して論じたKim（2007）、北東アジアの酸性

雨問題を論じたTakahashi（2002）がある。

Chung（1999）は、国際関係論の視角から地中海行動計画が成功した要因として、制度形成初期における地域覇権国家・フランスの政治的・経済的および知的リーダーシップの発揮とその後の制度の本格化におけるUNEP（国連環境計画）の役割、特にUNEPによる地域の知識共同体（epistemic community）の形成が果たした役割が大きかったと分析している。その上で、Chungはこうした地中海行動計画が成功した条件や要因を東アジア地域で求めることは困難であり、地中海行動計画モデルは東アジア地域へは適用できないと論じた。

Chungの地中海行動計画を事例とする地域環境制度の分析方法は、制度形成期においては、リアリスト・アプローチに基づき覇権国家による制度形成のリーダーシップを重視したものであった。また、制度発展期においては、コンストラクティヴィズム・アプローチに基づき、中立的に行動できる国連機関・UNEPの存在とUNEPに主導された科学者などの国境を越えた専門家集団の形成（epistemic community）、そのことによる環境問題に対する科学的共通知識の形成、こうした科学的共通知識の政策担当者（policy maker）への影響という知識生産や知識共有を重視している。

NOWPAPを事例としたChungの研究は制度形成期におけるヘゲモニー国家のイニシアティブを重視し、その結果、東アジアでは、中国（環境政策や科学的知識の欠如）、日本（歴史問題の存在や政治的イニシアティブの欠如）、韓国（政治経済的影響力の欠如）ともに、フランスが果たしたようなリーダーシップを発揮できないとした。しかし、東アジアの地域環境協力制度には日本が主導して形成されたものもある。東アジア酸性雨モニタリング・ネットワーク（EANET）である。

Kim（2007）は酸性雨などの北東アジアの越境型大気汚染問題へ対処するEANETなどの地域環境制度の形成・発展の問題を、環境問題の不確実性や対策費用の認識・判断といったリベ

ラリ主义的・機能主義的アプローチ（Kim 自身は利益ベース・アプローチ：interest based approach と表現している）に基づく国際環境政策への参加の費用と便益という観点と、政策決定を支える科学的認識を形成する科学者・専門家の共同体（epistemic community）の重要性というコンストラクティヴィズム・アプローチから分析した。

Kim は課題として、東アジアはヨーロッパと同じような越境型大気汚染問題が存在すると考えられるのに、東アジアではヨーロッパの長距離越境大気汚染条約（LRTAP）に比較しうような有効な地域環境制度がなぜ存在しないのかという問題を設定した。Kim はこうした東アジアの地域環境制度の形成が効果的に進まない各国の国内要因として、環境問題の不確実性、言葉を変えれば有効な対策をとった場合の「便益」が不確かであり、かつ対策に要する費用が大きいと考えられていることを指摘している。Kim は明示的に述べていないが、要するに、東アジアのように急速な経済成長により社会変化の激しい発展途上社会においては、社会的割引率が高く（一般に先進国では社会的割引率として 3% 程度、途上国では 10% 以上を使うことが多い）、短期的に必要とされる費用の現在価値の大きさに対して、長期的に得られる便益の現在価値は小さく評価されがちであり、「開発主義国家」の運営においては、こうした費用便益比率の低い環境政策を推進するモチベーションは低いと言わざるを得ないということである。

しかし、短期的な費用の大きさと長期的な便益の小ささという関係は、当該の環境問題の科学的認識の深化や環境政策への専門的知識の蓄積により変化するものであり、その意味でも、Kim の第 2 のアプローチである知識共同体の形成が果たすべき役割は大きい。とりわけ Kim は、日本の主導的役割に注目しながらも、日本は“active but subdued”（積極的だがヴィジョンや戦略を明確にしない）な役割に終始し、制度形成や発展へ踏み込んでいくことには抑制的でありすぎると評価をしている。さらに、国境を

超えた知識共同体の形成という点では、日本の省庁に依存した縦割りの研究のあり方が共通知識の形成を決定的に阻害したことを指摘している。具体的には、環境省・国立環境研究所の酸性雨研究と経済産業省系の電力中央研究所の酸性雨研究がほぼ同じ時期に大規模に行われたにもかかわらず、相互の有機的な研究交流がほとんどなく、共通の科学的知識を形成することに貢献しなかったことを指摘している。

東アジアにおける知的プラットフォームの形成を考える時、Kim の指摘は極めて重要である。本来、東アジアにおける知識共同体の形成を率先すべき立場にある日本が、日本の国内における省庁や学閥による知識の縦割りや分断状況により国内の知力の結集が出来ず、対外的なヴィジョンを明確にすることが出来ず、戦略性を欠いた行動に終止することになったということである。

これこそ、なぜ「戦略なき日本」になるのか、ならざるを得ないのかの具体例である。これらは、日本の科学技術政策や総合科学技術会議のあり方をめぐってさんざん議論されてきたことであり、福島原発事故についても同様の議論がされてきた。要するに、司令塔（Quarterback）の欠如であり、資源のばらまきであり、戦力の逐次投入である。その結果、未来社会に対する明確なヴィジョンが形成されず、ヴィジョンへの戦略も曖昧なまま狭い目先の対応に終止することになる。

また、東アジアの酸性雨問題に関連する地域環境制度を論じた Takahashi (2002) は、以下の 3 点を指摘している。①同じ環境問題に対し、日本がイニシアティブをとる組織と韓国がイニシアティブをとる組織が存在するなどの「制度の並存状況（parallel institutions）」がある。②北東アジア、東アジア、東南アジア、アジア太平洋などの「多様なメンバーによる重層的な構造（multilayer structure and deferent members）」がある。③ほとんどの地域制度の運営組織は「組織的にも財政的にも弱い（weak institutional/financial structure）」。

以上のような Chung (1999), Kim (2007) や Takahashi (2002) といった先行研究は、多少の表現の違いはあるものの、日本のリーダーシップの欠如と、本来、日本が潜在的に果たすべき知識共同体 (epistemic community) の形成へのイニシアティブの弱さを指摘している。言

い換えれば、日本のアジア環境戦略の弱さこそが東アジアの地域環境制度の「弱さ」の大きな要因であるとしている。

次節では、日本のアジア環境戦略の具体的な展開と問題を、日本の環境 ODA に着目して考察する。

Ⅶ. 日本のアジア環境戦略とアジアの環境ガバナンス

Ⅶ-1. 日本の環境 ODA と環境センター・アプローチ

日本のアジア環境戦略の大きな手段は環境 ODA であった。日本は二国間 (バイ) 環境 ODA により、東南アジアや中国といったアジア途上国の社会的環境管理能力の形成を支援し、環境モニタリングのための環境センターなどの地域公共財を整備してきた。東アジアにおける地域公共財の整備と各国の社会的環境管理能力の形成を踏まえ、日本はバイからマルチの地域環境制度の構築へと向かっていった。こうした日本の環境 ODA は、日本の公害克服経験と環境技術の高さに裏付けられていた。本節では、日本の環境 ODA の展開を確認しつつ、日本のアジア環境戦略の展開と問題点を論じる。

日本の ODA (Official Development Assistance, 政府開発援助) 供与の歴史は 1954 年から始まった。1954 年に日本は南アジア・東南アジアを対象とした技術協力制度であるコロンボ・プランに加盟し、ODA ドナーとしての歴史をスターとさせた。同時に 1954 年はビルマに対する役務提供、商品供与、経済協力を中心とした戦時賠償を開始した年であり、アジア諸国への戦時賠償制度を基礎として日本の ODA の最大の特徴である円借款を中心とする開発援助体制が作られることとなった。

日本の高度経済成長とともに日本の ODA も増加したが、日本が世界的なビッグ・ドナーとなったのは 1985 年のプラザ合意による円高と

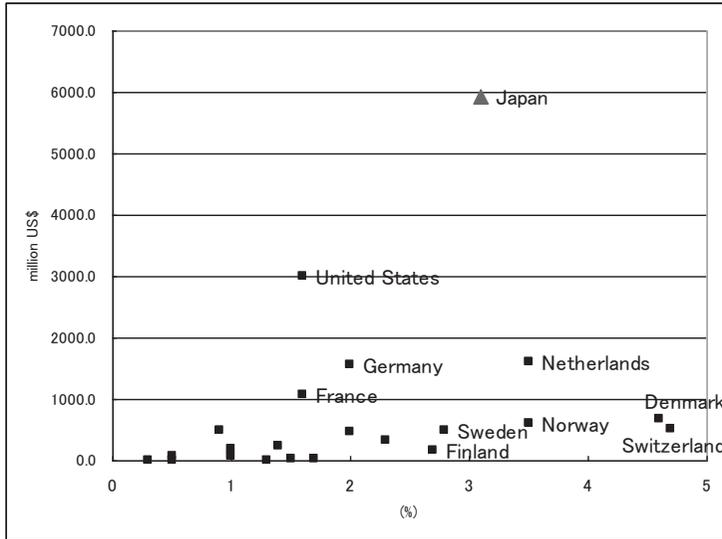
国際収支の黒字還元策が大きな契機であった。世界経済の安定的成長のため、日本の国際収支の黒字を世界へ還元する政策として、日本の ODA の増加が求められたのである。こうした動向を反映し、1989 年に日本は始めてトップドナー (OECD/DAC (経済協力開発機構の開発援助委員会、いわゆるドナー・コミュニティ) のなかで) となり、1990 年はアメリカが再びトップの座を奪い取ったものの、1991 年から 2000 年までの 10 年間は日本がトップドナーとして世界に君臨し続けた。

日本の ODA はもともとアジア中心主義、商業主義 (タイド比率の高さ)、経済インフラ中心といった特色を持ち、要請主義を基本としてきた (Matsuoka 1996)。しかし、日本自身が 1960 年代の深刻な公害問題や 1970 年代の 2 度の石油危機を、さまざまな公害対策・省エネ対策や環境インフラ整備によって乗り切ったという成功体験を有することもあり、1992 年のリオ国連会議などの国際的な環境問題への関心の高まりも反映し、しだいに日本の ODA における環境 ODA の位置づけは重要なものとなってきた。

図 2 に OECD/DAC 諸国における環境 ODA の 1990 年から 2006 年までの全体に占める比率を横軸に、累計額を縦軸に示した。日本はスイス、デンマーク、オランダ、ノルウェーなど並んで環境 ODA の比率の最も大きなドナー・グループを形成しており、かつ絶対額は 2 位のアメリカの 2 倍近い量で、飛びぬけて大きな額と

図2 DAC 諸国の環境 ODA の累計額と割合 (CRS ベース, 1990 年から 2006 年)

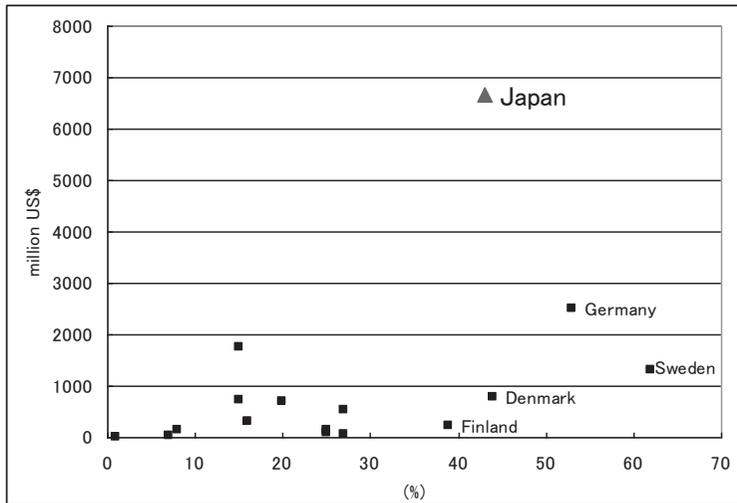
(単位: 100 万ドル・%)



(資料) OECD/DAC-CRS Online Database より筆者作成。

図3 DAC 諸国の環境 ODA の累計額と割合 (EM ベース, 1990 年から 2006 年)

(単位: 100 万ドル・%)



(資料) OECD/DAC-CRS Online Database より筆者作成。

なっている。なお、ここで言う環境 ODA は OECD/DAC の従来の CRS (国別報告システム) 分類に基づく環境分野であり、汚染対策や自然保護などの直接的に環境分野に関わるものであ

り、かなり限定されたカバリッジであることに注意してほしい。そのため、ODA 全体に占める環境 ODA の比率は、日本などのトップグループでも 3% から 5% 程度と限定された数字と

なっている。

図3に、もう少し緩やかな環境ODAの定義（環境を主目的にするものだけでなく、主要な目的の一つに環境が入っているものまでも含めたもの）に基づく日本の環境ODAの相対的な位置を示した。Environmental Marker と呼ばれる分類に基づく環境ODAでも、日本はスウェーデン、ドイツ、デンマーク、フィンランドに並ぶ環境ODAを重視してきたトップグループであり、絶対額でも断トツに大きい。この図における環境ODAの比率は、日本などのトップグループで、40%から60%となっており、援助の半分程度が環境分野となっていることを示している。

以上はOECD/DACデータに基づくものであったが、表1に日本の外務省データに基づき日本の環境ODAの分野別の配分を示した。もともとは上下水道や廃棄物などの生活インフラに関わる居住分野と汚染対策が主要な分野であったが、2001年度からは気候変動対策が新たな

集計項目として設定され、2003年度では気候変動対策ODAが56%を占めている。

こうした日本の環境ODAの援助形態別の構成を表2に示した。最終行に環境ODAに占める円借款の比率を示した。環境ODAに占める円借款の比率は75%から88%という大きな比率となっている。単純化して言えば、日本の環境ODAの大きさは円借款に依存しているのである。円借款の大きな部分が住環境整備の上下水道インフラ整備事業であり、CO₂削減を旗印にした地下鉄整備などの都市交通インフラ整備事業も環境分野事業とみなすことにより、日本は環境ODA大国となっているのである。

しかし、1980年代から本格化してきた日本の環境ODAがもっぱらインフラ整備などの円借款であったのかというと、実態は必ずしもそうではない。

日本の環境援助の実態は、無償資金協力、技術協力、円借款などが意図的に連携し、あるいは意図はしなかったが結果として連携して東ア

表1 日本の環境ODAの分野別配分

(単位：10億円)

年度	居住分野		森林保全		汚染対策		災害対策		気候変動		その他	
	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%
1990	43.2	26.1	12.7	7.7	74.1	44.8	15.6	9.5	-	-	19.6	11.9
1991	60.5	53.7	15.8	14.0	5.1	4.5	19.6	17.4	-	-	3.9	3.5
1992	163.3	58.2	18.0	6.4	30.2	10.8	54.6	19.5	-	-	3.7	1.3
1993	137.4	60.3	16.9	7.4	39.1	17.2	13.6	6.0	-	-	4.8	2.0
1994	112.8	66.9	8.7	5.2	36.2	21.5	5.8	3.4	-	-	5.2	3.1
1995	129.6	54.9	25.2	10.7	18.3	7.7	45.3	19.2	-	-	17.6	7.5
1996	280.3	62.6	37.2	8.3	60.9	13.6	42.9	9.6	-	-	26.6	5.9
1997	99.3	43.4	22.3	9.8	34.5	15.1	38.4	16.8	-	-	34.1	14.9
1998	53.8	13.9	8.2	2.1	235.3	60.7	22.6	5.8	-	-	67.6	17.4
1999	130.3	25.0	8.9	1.7	209.0	40.0	65.6	12.6	-	-	108.3	20.7
2000	102.5	23.4	16.8	3.8	60.8	13.9	42.1	9.6	-	-	216.7	49.5
2001	45.2	16.3	14.3	5.2	64.0	23.1	29.5	10.7	114.7	41.4	9.2	3.3
2002	117.6	30.6	47.4	12.3	92.4	24.1	7.3	1.9	110.6	28.8	8.9	2.3
2003	65.1	19.6	26.0	7.9	35.4	10.7	5.9	1.8	186.6	56.3	12.1	3.7
2004	126.8	29.4	36.1	8.4	70.1	16.3	21.5	5.0	167.2	38.8	9.4	2.2
2005	84.4	28.1	18.3	6.1	70.5	23.5	22.7	7.5	93.7	31.2	10.8	3.6
2006	242.5	60.1	48.5	12.0	62.0	15.4	12.5	3.1	32.9	8.1	5.4	1.3

(注1) 東欧への援助を含む。

(注2) バイの援助を対象としている。

(注3) %は各年度の環境ODA全体に対する分野比率である。

(注4) 2000年度までの「その他」は自然環境、環境行政、水質汚濁、温暖化対策を含む。2001年以降の「その他」は生物多様性、環境行政支援を含む。

(資料) 外務省「ODA白書」(各年版)より作成。

表 2 援助形態別にみた日本の環境 ODA

(単位：10 億円)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
無償資金	24.4 (22.5)	24.3 (22.6)	25.3 (25.2)	19.6 (23.8)	20.5 (25.2)	25.5 (30.5)	20.0 (24.5)
円借款	386.1 (44.5)	220.3 (32.8)	332.0 (52.8)	286.6 (51.4)	385.1 (58.8)	250.8 (44.3)	364.9 (43.3)
技術協力	28.4 (18.2)	32.4 (20.3)	26.9 (18.4)	25.0 (17.7)	25.4 (16.9)	24.2 (15.7)	18.9 (12.5)
国際機関への拠出	13.6 (4.7)	15.8 (5.5)	12.6 (10.7)	11.2 (10.2)	8.5 (8.3)	8.8 (9.3)	9.8 (10.8)
環境分野全体	452.5 (31.8)	292.7 (23.9)	396.8 (34.1)	342.3 (38.4)	439.4 (44.0)	309.2 (29.4)	413.6 (35.4)
円借款の比率 (%)	85.3	75.2	83.7	83.7	87.6	81.1	88.2

- (注 1) 無償と借款は交換公文ベース、技術協力は JICA 支出ベース、国際機関拠出は財政支出ベースである。
 (注 2) (%) はそれぞれの形態別に占める環境 ODA の比率である。なお、無償には債務削減無償、経済構造改革や草の根無償などのノンプロジェクト無償は含まない。円借款にはプロジェクトおよびノンプロジェクト借款を含むが、債務救済借款は含まない。
 (注 3) 最終行の円借款の比率 (%) は、環境 ODA 全体に占める円借款の比率である。
 (資料) 外務省「ODA 白書」(各年版)より作成。

表 3 日本の環境センター・アプローチの展開

	日中環境友好環境保全センター (環保センター)	タイ環境研究研修センター (ERTC)	インドネシア環境管理センター (EMC)	メキシコ環境研究研修センター (CENICA)	チリ環境センター (CENMA)	エジプト環境モニタリング研修センター
無償資金協力合意	1992.6	1989.7	1991.12		1995.11	1997.3
プロジェクト期間	フェーズ I (1992.9-1996.8) フェーズ II (1996.2-2001.1) フェーズ III (2002.4-2006.3)	フェーズ I (1990.1-1995.3) 延長期間 (1995.4-1997.3)	フェーズ I (1993.1-1997.12) F/U 期間 (1998.1-2000.3)	フェーズ I (1995.7-1997.6) フェーズ II (1997.7-2000.6) F/U 期間 (2000.7-2002.6)	フェーズ I (1995.6-2000.5) F/U 期間 (2000.6-2002.5)	フェーズ I (1997.9-2002.8)
プロジェクトの目的	環境監測データの収集解析、公害防止技術の研究、環境保全人材の育成	環境研究、研修、モニタリング活動の強化・促進 (環境質向上への貢献)	環境研究、モニタリング、環境情報システム、環境研修を通じた環境管理能力の強化と環境質の向上	汚染削減手法および管理手法の確立 (環境行政の向上)	環境政策の形成・実施支援のための環境研究、モニタリング、情報、研修提供の支援	環境庁環境モニタリング体制確立等のための支援
対象とする環境質等	SEPA が扱う環境問題全般について以下の協力 (a) 環境モニタリング (b) 公害防止技術開発 (c) 環境情報ネットワークの整備 (d) 環境戦略政策研究 (e) 環境教育と啓発活動	水質汚濁 大気汚染 騒音・振動 固形廃棄物 有害物質	水質汚濁 大気汚染 有害物質	大気汚染 有害廃棄物	大気汚染 水質汚濁 固形廃棄物	水質汚濁 大気汚染 産業廃棄物
プロジェクト・タイプ	無償資金協力、 技術協力	無償資金協力、 技術協力	無償資金協力、 技術協力	技術協力	無償資金協力、 技術協力	無償資金協力、 技術協力
投入	無償資金協力 (百万円)	10,500	2,300	2,687	1,300	915
	機材供与 (百万円)	218	203	408	515	496
	専門家 (長期)	22 人	25 人	32 人	14 人	11 人
	専門家 (短期)	64 人	42 人	78 人	19 人	31 人
	カウンター・パート研修	49 人	32 人	40 人	25 人	26 人
現地実施機関	NEPA/SEPA	MOSTE	BAPEDAL/ MOE	SEMARNAP/ SEMARNAT	CONAMA, チリ大学	EEAA
注記	第 3 フェーズは除く		第 2 フェーズは除く			

(出所) 国際開発学会環境 ODA 評価研究会 2003

アジア諸国の環境管理能力の向上に役立った点が重要である。こうした代表的なアプローチが、表 3 に示した環境センター・アプローチである (国際開発学会環境 ODA 評価研究会 2003)。

環境センター・アプローチは 1980 年代後半

から具体化されてきたもので、主として無償資金協力と技術協力を組み合わせた環境分野の代表的なアプローチである。環境センター・アプローチは、無償資金協力スキームを活用して環境センターを整備し、その「容器」の中に技術

協力スキームで、環境モニタリング能力の整備・向上や環境情報の整備と環境分野の公務員研修が実施され、途上国の環境分野の社会的能力の向上を支援するものであった。また、インドネシアや中国では円借款スキームを活用した地方のモニタリング機器の整備（インドネシアの地方モニタリング能力向上（RMCD）プロジェクト）や環境モデル都市の整備（中国における重慶市、大連市、貴陽市）なども環境センター・アプローチと連動して実施された（松岡俊二2007a, 松岡2007b, 森・植田・山本2008）。

最初にタイで環境センターの事業化が行われ、無償資金協力により科学技術環境省（現在の天然資源環境省）傘下のタイ環境研究研修センター（ERTC）が建設され、水質汚濁や大気汚染などの環境モニタリング技術の移転や環境研究の推進、環境情報の整備、環境行政官の研修などのセンターとして役割を果たすようになった。

その後、インドネシアでも環境管理センター（EMC）が、中国では日中友好環境保全センターが、環境モニタリング能力の向上や環境行政の支援を目的として整備され、技術協力が行われた。環境センター・アプローチはその後、アジアだけでなくメキシコ、チリ、エジプトなどでも実施され、日本を代表する環境協力アプローチとなった。またセンターという箱物は整備しないものの、水環境・水質汚濁対策に焦点を当てた環境センターに類似したアプローチがベトナム、フィリピンなどで行われてきた。

こうした東アジアにおける環境センター・アプローチの展開は、他の日本の環境ODAとも関連し、東アジア地域におけるある種の地域公共財を整備し、次に述べるようにEANETなどの地域環境協力制度の基盤を形成したのであった。環境センター・アプローチなどを通じて、日本の環境庁（現在は環境省）は各国の環境省・庁などとの人的ネットワークを形成することに貢献し、環境モニタリングに関わる技術協力ともあいまって、東アジアにおける日本が主導した環境協力制度形成の大きな要因となった（松

岡・朽木2003, Matsuoka and Kuchiki 2003）。

Ⅶ-2. ODAを核とした日本のアジア環境戦略

Ⅶ-2-1. 環境ODAを核とした日本のアジア戦略

環境ODAをベースとした日本のアジア環境戦略の典型的事例として、アジア地域環境協力制度の代表例である「東アジア酸性雨モニタリング・ネットワーク」（EANET: Acid Deposition Monitoring Network in East Asia）について紹介する。EANETは現在、ロシア、日本、韓国、中国やASEANなど東アジアの13ヶ国がメンバーである（以下の詳細は松岡2012aを参照）。

1980年代以降の東アジアの急速な工業化に伴う大気汚染の社会問題化という背景の下、日本の環境ODAによる東アジア諸国における環境センター事業などを基礎に、日本の環境庁を中心にEANETは構想された。EANETは、ヨーロッパにおける酸性雨問題への地域協力制度である「長距離越境大気汚染条約」（LRTAP: Convention on Long-range Trans-boundary Air Pollution）（1979年）をモデルとしたものである。1992年のリオ・デ・ジャネイロにおける国連環境開発会議（UNCED: United Nations Conference on Environment and Development）で採択された「アジェンダ21（Agenda21）」におけるLRTAPの経験の他地域への普及という国際的規範の影響を受け、EANETは形成された。

具体的には、1993年頃日本の環境庁によるEANET構想の提案、1993年第1回専門家会合開催、1998年の新潟市における第1回政府間会合（IG1）開催およびEANETの試行開始を経て、2001年のEANET本格稼働へと展開した。当初は日本を中心としたハブ・アンド・スポーク構造であったが、近年、徐々にフラットな制度への模索が行われてきている。

2003年には、EANET財政の負担公平化（国連分担金方式の導入、2005年から実施）が図られ、組織活動方針や運営方法も文書化されてきた。2010年の新潟市における第13回政府間会合（IG13）では、「インストゥルメント

(Instrument)」と題する文書（条約ではない）が採択され、参加各国の環境省代表者などによるこの文書への署名プロセスが取られ、制度のフォーマル（法制度）化が試みられている。

こうした EANET の制度形成を、制度論フレームワークで分析すると、制度形成の出発点となる「クリティカル・ジャンクチャー (critical juncture)」(重大な岐路) は、1998 年の第 1 回政府間会合および制度試行であると考えられる。そこから組織構造的な日本のイニシアティブ（日本への依存）の強さ、組織機能的なモニタリングや情報交換の重視といった EANET のその後の活動を規定する経路依存性 (path dependency) が形成されてきた。同時に、日本以外の他の参加国にとっては、先進国・日本の進んだ環境技術の移転でそれぞれの参加国の社会的環境管理能力の形成が進み、このようなキャパシティ・ディベロップメント (capacity development)こそが、現在まで 10 年以上続いてきた EANET の自己強化メカニズムであったと考えられる。

EANET の経路依存性を理解するためには、EANET の形成過程における他の制度との関係も重要である。同時期に韓国が主導して作られた北東アジア地域環境プログラム (NEASPEC: North-East Asian Subregional Programme for Environmental Cooperation) は、重要な EANET に類似した地域協力制度である。NEASPEC は、1992 年のリオの国連環境開発会議を受け、韓国政府の提唱により、1993 年に設立された。韓国、日本、中国、北朝鮮、モンゴル、ロシアの 6 ヶ国が参加し、大気汚染問題や生物多様性保全など幅広い地域環境協力プログラムを実施している。

さらに、1998 年に国連をベースとし、韓国が提唱して始まった日中韓 3 ヶ国環境大臣会合 (TEMM: Tripartite Environment Ministers Meeting) は、持ち回りで毎年 1 回環境大臣会合を開いており、2010 年 5 月に北海道で開催された第 12 回 TEMM 会合では、環境教育、気候変動、生物多様性、黄砂、汚染管理、循環型

社会、電子廃棄物、化学物質管理、北東アジアの環境ガバナンス、環境産業と環境技術という 10 の重点分野の行動計画が合意されている。TEMM の共同コミュニケの中には EANET への言及もある。

また、EANET、NEASPEC、TEMM 以外に、北東アジアの海洋汚染を対象とした「北西太平洋行動計画」(NOWPAP) (1989 年設立、UNEP および韓国が主導し、1994 年の政府間会合で正式な計画決定、メンバーは日本、韓国、中国、ロシア、北朝鮮 (オブザーバー) および UNEP である)、さらには ASEAN+3 環境大臣会合 (第 1 回 2002 年、毎年会合)、東アジア首脳会議・環境大臣会合 (EAS-EMM、第 1 回 2008 年、隔年会合) など、様々な地域制度がオーバーラップしている状況にある。

アジア環境ガバナンスの形成を制度論という視角からみたとき、これらの地域環境制度が何らかの基軸制度を持ち、補完関係にあり、全体として東アジアの地域環境に関わる「制度の束 (bundle of institutions)」, ビルディング・ブロック (building block) として機能しているのか、それともお互いに競争・分散・相殺する関係 (スタンプリング・ブロック: stumbling block) にあるのかは、重要な論点である (Pempel)。現状では、どちらかというスタンプリング・ブロックとして評価せざるを得ない状況であり、明確な将来のアジア環境ガバナンスのあり方は見えない。

こうした点を、EANET の弱さと日本のアジア環境戦略の弱さとして考察すると、以下のような問題点が浮かび上がる。

第 1 は、せっかく環境 ODA などを梃として、日本の環境省がイニシアティブを発揮し、苦勞して創ってきた EANET のフォーマル化 (国際条約化) に際して、環境省と外務省の温度差により、日本政府内で統一的な方向性が明確に出来ていない点である (蟹江・袖野 2013)。第 2 は、EANET をサポートする専門家共同体が、もっぱら環境省系の研究機関や研究者に限られており、広くオールジャパンの組織になっていない

ことである。第3は、対外的な摩擦の回避を優先するあまり、広域的汚染の移動メカニズムの解明に十分に組み込んでこなかった点である。第1の点は省庁間縦割り行政の弊害であり、司令塔の欠如という問題であり、第2の点は省益の優先による国内の幅広い知識共有の欠如であり、第3は、社会的サポートや信頼の欠如という点である。

さらに、国内的な問題だけでなく、対外的にはアジア社会の将来に対する日本のビジョンが詰め切れていない点が多い。現在のアジア地域環境協力制度には、EANET、NEASPEC、NOWPAPといった環境問題のために設立された制度と、日中韓 TEMM サミット、ASEAN+3 環境大臣会合（ASEAN+3-EMM）、東アジア首脳会議・環境大臣会合（EAS-EMM）といった首脳会合（政治サミット）の環境分野版としての地域制度が並存している。

今後の東アジアの地域環境ガバナンスは、ある意味で「環境専門制度」と地域統合・地域共同体を志向する政治協力制度の「部分・補完制度としての環境制度」の両輪によって展開していくものと考えられるが、両輪として回していく戦略がないことには、いたずらに国際交渉コストが増大するだけである。

日本がアジア地域統合を考える上では、その中核的役割を担うと考えられる ASEAN+3 の動向が重要であろう。さらに、ASEAN+3 を補完する制度として2005年から開始された東アジア首脳会議（ASEAN+3+3 に相当、すなわち ASEAN+3 参加国とオーストラリア、ニュージーランド、インドが参加）が、2011年からアメリカ、ロシアが加わり、ASEAN + 6 + 2 という空間構造になるといった状況変化を考えると、1989年に始まった APEC の動向も含め、この地域における地域主義（regionalism）そのものが、グローバル化（globalism and globalization）と地域化（regionalization）の中で、東アジア主義とアジア太平洋主義の間を揺れ動いている。

Ⅶ-2-2. 日本のアジア環境戦略と環境政策・環境イノベーション

1990年代の日本は、環境 ODA を核として、明確なビジョンを欠いたまま、アジアの地域環境制度形成に乗り出し、EANET や APFED（アジア太平洋環境開発会議）、NEAC（環日本海環境協力会議）など様々なインフォーマルな地域環境制度を創設してきた。一方、韓国のアジア環境戦略は、NOWPAP（北西太平洋行動計画）、TEMM（日中韓3国環境大臣会合）や EASPEC（北東アジア環境協力プログラム）といった北東アジア地域における環境協力制度を重視してきた。

韓国に比べ、日本のアジア環境戦略は、北東アジア、東アジア、アジア・太平洋と分散している。これは、ある意味では、韓国より日本の国力が遥かに大きいと、様々な地域主義に対応する力があるとも言えるが、むしろ日本は自らのアジア地域主義の基盤とすべき地域空間を決めきれず、集中力に欠けるものであった。日本の国力のあるうちはこうした全方位外交をしながら、最適点を探すことも可能だったかもしれない。しかし、日本の国力が相対的に低下している現在では、「選択と集中」が不可欠であろう。

さらに重要なのは、こうした日本の地域環境戦略を支える環境ビジネスや環境技術の優位性が、21世紀に入り、韓国や中国の追い上げや欧米の巻き返しを受ける中で、大きく揺らいできている点である。本稿の「はじめに」で述べたように、日本の世界への環境関連財の輸出額は、2004年の159億ドルから2009年は154億ドルと微減しているのに対して、ドイツは157億ドルから269億ドルに増大させている。EUでみてもこの間、環境関連輸出額は1.6倍に拡大している（『朝日新聞』2010年10月1日）。

こうした日本の環境産業の国際市場における停滞・後退は、日本企業のイノベーション力の弱さが大きな原因である。環境イノベーションは、画期的な世界一の性能の製品を開発するというプロダクト・イノベーションだけを意味す

るのではない。途上国では、安価なイノベーション (frugal innovation) とも言われる多少性能は落としても、安い製品を開発することが、環境改善に有効である。ところが、日本企業は高スペック・高価格の環境機器にこだわり、その意味でガラパゴス化し、新興途上国の環境市場のニーズに適合出来ていない。

例えば、中国の排煙脱硫装置は、日本の SOx99% 除去といった高性能かつ高価格より、80% 除去で価格は 6 割といったものの方が導入しやすく、環境改善も進む。ある研究によれば、中国の排煙脱硫メーカーの上位 20 社を調べたところ、日本の技術を導入しているのはわずか 3 社で、ドイツの技術を使っているのが 9 社、アメリカが 5 社、オーストリアが 5 社であった (堀井 2010)。日本企業が知的財産の流出を警戒し、自社製品の輸出にこだわったのに対して、欧米系企業は積極的に中国企業と組むことによるマーケットの拡大を目指したのである。

こうした日本のアジア市場における環境機器輸出のシェア低下や日本企業のイノベーション力の弱さは企業内のミクロ要因だけでなく、社会的なマクロ要因も存在する。こうした社会的マクロ要因としては、適切にデザインされた環境政策は環境イノベーションを促し、企業の国際的競争優位を生み出すというポーター仮説に立つと、日本国内の環境政策と環境技術や環境ビジネスのあり方に注目する必要がある。

日本の環境政策は、1970 年代の公害克服経験の成功体験の自縛から抜けきれず、非常に高度に洗練されかつ硬直的な直接規制 (CAC: Command and Control) 体系を作り上げた。当初は、1976 年の OECD 環境政策レビューが述べたように、日本の直接規制は「非経済的であったが、反経済的ではなかった」が、1980 年代以降は急速に高価な非効率な制度となった。また、日本型直接規制は、硫黄酸化物や窒素酸化物などの伝統的汚染物質に対しては有効であったが、PM2.5 や微量化学汚染物質には有効ではなかった。要するに、日本型環境政策は経済

的にも環境的にも時代遅れとなってしまった。

1980 年代以降、小さな政府論 (cheap government) や環境市場主義 (market environmentalism) の流れの中で、世界の環境政策は汚染課徴金や汚染権取引制度といった環境政策の市場的手法 (MBIs: Market Based Instruments) の積極的な活用に取り出した。また、環境政策の「第三の途」とも言われる ISO14000 シリーズ (環境認証制度) や CSR (企業の社会的責任) などの自主的アプローチ (VA: Voluntary Approach) を推進してきた。この間、日本の環境政策は、自主的アプローチ (VA) には取り組んできたものの、市場的手法 (MBIs) においては大きく遅れてしまった。

こうした日本の環境政策の遅れが、日本の環境ビジネスや環境技術の停滞や後退を招いた大きな要因の一つであると、筆者は考えている。政策イノベーションの遅れが環境イノベーションの遅れを招いたのである。この点は、日本のアジア環境戦略の弱さとも密接に連動している。

ドイツなどのヨーロッパ諸国やアメリカなどの国際環境協力政策は、要素技術や環境機器の単なる援助ではなく、自国の環境政策や環境制度 (モニタリングなど環境測定 of 公定法も含む) の輸出として戦略的に実施されている。例えば、ドイツは、インドネシアや中国に対して、環境技術の援助だけでなく、クリーナープロダクション (CP: Cleaner Production) に関する法律制定の支援という政策・制度構築そのものを支援し、ドイツの CP 技術や環境機器をインドネシアや中国へ輸出することに成功している (『朝日新聞』2010 年 10 月 1 日)。

日本も 1990 年代末からの ODA 予算の劇的な削減によって、はじめて外務省や JICA は政策・制度支援の重要性を強調するようになった。しかし、日本にアジア諸国がもつめるようなマーケットベースの環境政策の経験がないことは、日本のアジア環境戦略の大きな足かせとなっている。

Ⅷ. おわりに：日本のアジア戦略と知的プラットフォーム

日本のアジア環境戦略の展開と問題点を、主として制度論アプローチに依拠して考察した。日本のアジア環境戦略は、1980年代以降の環境ODAによるバイ（2国間）の関係構築と環境センターの設立支援などによる地域公共財の整備を基礎として、1990年代には日本をハブとし、アジア途上国をスポークとして位置づける、ハブ・アンド・スポーク構造の地域環境制度を構築してきた。

しかし、日本国内の環境省と外務省の対立といった縦割り行政は環境戦略の司令塔の欠如を招き、また国際的にも知識共同体の形成を阻害しただけでなく、国内の知識共有と知識生産を妨げてきた。さらに、日本は地域協力制度の構築において、様々な課題に対応して様々な地域制度を立ち上げるとともに、北東アジア、東アジア、アジア太平洋という3つの地域戦略を同時に行ってきたが、地域制度の構築において何を基軸制度とするのか、どの地域単位を戦略的に重視するのかが不明瞭なまま、地域環境制度の形成を行ってきた。こうした分散投資は、日本がアジア地域の唯一の先進国であり、経済力などの国力が強かった時代においては、リスクヘッジとしての意味があったかも知れない。しかし、韓国や中国やASEAN諸国が経済成長し、それぞれが地域環境制度の形成に乗り出してきた21世紀においては、日本はより「選択と集中」を行う必要がある。

言うまでもなく、こうした日本のアジア環境戦略は、日本のアジア戦略としての安全保障戦略、政治戦略、経済戦略、社会文化戦略などと緊密に連携すべきものである。根本の日本のアジア地域のあり方に対する考え方や将来ビジョンを明確にし、ビジョン実現のための全体戦略の策定があってこそ、各分野の地域協力制

度をどのように創り、位置づけ、全体と連携させるのかという戦略マネジメントの議論が可能となる。日本のアジア環境戦略の弱さは、実のところ日本のアジア戦略そのものの弱さである。それではどうすれば良いのか。

中国や韓国と「領土問題」を抱え、歴史認識という刺（とげ）を抱える状況で、日本が中国や韓国とのバイの政治的関係を好転させることには、バイの対応だけでは難しい。日本は、ASEAN諸国を巻き込んだASEAN+3あるいはインドやオセアニアも含めたASEAN+6といった地域枠組みを重視すべきである。その際、日本はアジア地域の将来のあり方を真剣に構想し、今後のアジアの地域協力制度のグランド・デザインを示すことが重要である。こうした地域制度をデザインする上で、狭い「国益」ではなく、アジアの「地域益」に基づく確かなデザイン力を持つ大学院卒レベルの専門的人材育成が不可欠である。

こうしたアジア地域制度をデザインする大学院レベルの人材育成の有力なアイデアとして、筆者はアジア協働大学院（AUI: Asian University Institute）構想を提案している。

これは、以前、国民国家をベースとした大学連合による東アジア大学院（EAUI）構想として提唱していたものだが（松岡2013b）、現在は、ASEAN+6をベースとした、国民国家を超えた国際条約に基づく国際的地域大学院大学としてアジア協働大学院（AUI）を提唱している。

また、そのための民間ベースの提言組織としてアジア協働大学院（AUI）推進機構（AUI推進機構）を設立したところである（2013年6月7日設立）。詳しくは章末の「アジア協働大学院（AUI）構想・AUI推進機構・設立趣意書」を参照いただきたいが、日本がアジアの中で政

治的・経済的・社会的イニシアティブが取れる今だからこそ、日本はアジア諸国と手を携え震災復興や日本社会の再生のためにも、将来のアジアの知的プラットフォームとしてのアジア協働大学院（AUI）の創設を提案し、その実現に汗をかくべきである。

学術芸術文化といった 21 世紀のソフトパワーに目を向けると、20 世紀後半からアメリカ型の大学モデルが世界を席卷し、アメリカ・モデルを前提にする限り、日本やアジアの大学が、二流、三流の下請けポジションから脱却することは困難となっている。アジアに経済力のある今こそ、アジアの多様性を踏まえたアジア独自の革新的な知的プラットフォームを形成し、アジア型大学モデルをアジア協働大学院（AUI）として提示すべき秋（とき）である。

そのためにも日本の大学はもっと外に出て勝負すべきであり、日本の大学にはまだ競争力がある。日本には大学の自治や学問の自由という他のアジアの大学にはない良き歴史があり、また地域研究や環境研究や災害研究といった優れた学際研究がある。しかし、こうした 20 世紀に日本の強かった地域研究や学際研究も、今までのままでは「知識の爆発的増加」というべき

21 世紀の世界では通用しない。

例えば、地域研究は一国研究（エリアスタディ）から広域研究（リージョナルスタディ）へ進化すべきである。また、福島原発事故の最大の教訓は専門家だけの閉じた知の共同体は大きな社会的災厄をもたらすということであり、21 世紀の学際研究は従来の文理融合（インターディシプリン）から、文理の研究者と市民社会が協働した文理社会協働（トランスディシプリン）による総合知の共創へと展開すべきである。

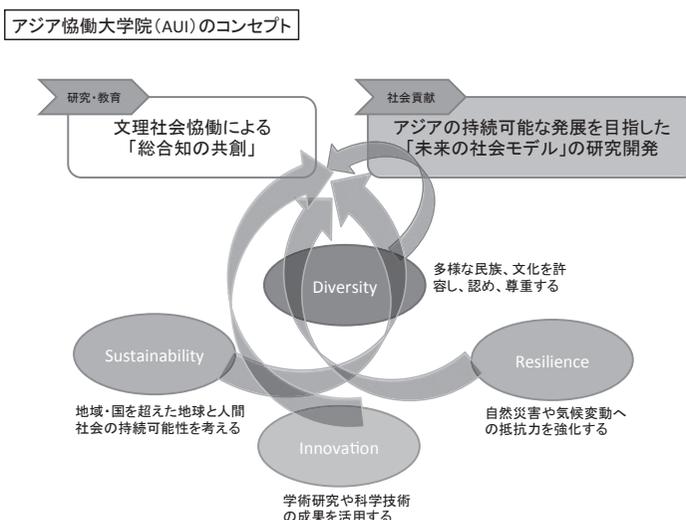
かかる知の革新と総合知の共創のためには、国民国家を超えた国際条約に基づく地域組織としてアジア協働大学院（AUI）を創設することこそ最も有力な方法である。アジアの多様性を踏まえた知の革新をより広く世界に示していくことこそが、日本の学术界や大学の重要な使命であり、アジア協働大学院（AUI）はこうした新たな学問の創成と教授を行うものと位置づけられる。

日本の大学そして日本社会は、持続可能な未来の社会モデルをアジアへ、そして世界へ提示すべきであり、今こそチャレンジをすべき時だし、今が最後のチャンスである。

参 考 資 料

アジア協働大学院（AUI: Asian University Institute）構想

AUI 推進機構・設立趣意書



* AUI 推進機構の Web サイトは以下です。
http://www.gef.or.jp/activity/another_group/au.html

アジア協働大学院（AUI）構想の5つのポイント

① アジア諸国が平和で公平で活力ある持続可能な発展を行うためには、地域協力制度の構築が不可欠であり、そのためには地域協力を担う大学院修了レベルの専門的人材育成が必要である。こうした地域協力人材育成のためには、既存の国民国家ベースの大学院やそうした大学院間の学生交流だけでなく、アジア各国が協働し、国民国家を超えたアジア地域の知的プラットフォームとして国際的な地域大学院（アジア協働大学院（AUI））を創設することが重要である。

② アジア協働大学院（AUI）は、アジア地域の多様性を踏まえた文理社会協働（トランスディシプリン：文系知と理系知の専門家と市民社会との協働）による「総合知の共創」という新たな学問の創成を担うとともに、こうした総合知を教授することにより、アジア地域協力の未来を担う専門的人材育成（Professional Regional

Designer）を行う。

③ アジア協働大学院（AUI）は、アジアの多様性を踏まえたイノベーションを創発し、21世紀における持続可能な雇用や組織や産業の「未来の社会モデル」を研究開発し、こうした「未来の社会モデル」をアジア地域へ、そして国際社会へ提示する。

④ 日本がアジア諸国と協働し、希望の持てる持続可能な未来のアジア社会の構築を目指したアジア協働大学院（AUI）を設立することは、日本社会のアジア諸国への知的協力としてだけでなく、アジア諸国と手を携えた震災復興政策としても、また日本社会の再生を目指した成長戦略としても大きな意義がある。

⑤ 2015年のASEAN共同体の形成やアジア近隣諸国や日本との関係を勘案する時、今こそ日本がアジア諸国へ、アジア協働大学院（AUI）構想を提唱し、AUI設立に向けた歴史的な一歩

を踏み出す時である。

1. アジア協働大学院 (AUI) 構想の背景と必要性

アジア地域は永らく「停滞のアジア」と言われてきたが、20 世紀末からの工業化と域内分業の進展は「成長のアジア」をつくり出した。今やアジア地域は、史上初めて世界の成長センターとなり、「グローバル・アジア (Global Asia)」となった。しかし、こうした Global Asia は、同時に環境汚染や人権問題など様々な社会問題の中心ともなってきた。

こうした中でおきた 1997 年のアジア通貨危機は、アジアの地域協力制度の脆弱性を明らかにし、こうしたリスクに抵抗力のあるレジリエントなアジア地域協力制度の構築が大きな地域的課題として浮かび上がってきた。持続可能なアジア地域の発展のためのアジア地域協力制度の構築は、アジア地域の「地域益」の実現のためだけでなく、持続可能な地球社会の形成という「地球益」の実現のためにも不可欠である。

公平で活力ある持続可能なアジア社会を創るためには、こうした未来の社会モデルの研究開発や地域協力を担う専門的人材育成を担う地域の知的プラットフォームの形成が不可欠である。こうした地域の知的プラットフォーム形成は地域大学院として設置することがふさわしいと考えられ、また、既存の国民国家ベースの大学院でない、国民国家の枠を超えた国際的な地域大学院 (Regional University Institute) の創設が重要である。

2. アジア協働大学院 (AUI) とは何か

持続可能なアジア地域協力の制度化を進めるためには、地域組織 (公共・民間含む) の担い手である専門的地域協力人材の育成が不可欠である。こうしたアジア地域協力人材は、アジア地域の各国・各大学の緊密な協力の下、アジアにおける留学経験を踏まえ、アジア地域の多様性 (Diversity) へ敏感な感性を備え、大学院レベル (修士・博士) の文理社会協働 (トランス

ディシプリン：文系知と理系知の専門家と市民社会との協働) による「総合知」を修得した高度専門職業人 (Professional Regional Designer) として育成することが最適である。

そのためのアジア協働大学院 (AUI) は、地域協力人材育成のための教育機関としての性格だけでなく、研究機関としてはアジア地域研究の世界的研究センター (COE) となり、政策提案を形成するという地域シンクタンクとしての機能も担い、国際ジャーナルの発行などの情報発信を積極的に行う。

また AUI は、アジア地域の多様性を踏まえたイノベーションや 21 世紀の持続可能な雇用や産業や組織の「未来の社会モデル」を研究開発し、AUI をコアとした産業社会クラスターを形成し、こうした「未来の社会モデル」をアジア社会へ、そして国際社会へ提示する。

こうしたアジア地域の多様性を踏まえた教育研究活動や社会貢献の実践をつうじて、21 世紀のアジア地域の知的プラットフォームとしての AUI は、20 世紀のアメリカ型大学モデルを乗り越え、アジア型大学モデルを世界に提示する。

3. アジア協働大学院 (AUI) の教育研究政策

AUI は「開かれた地域主義 (Open Regionalism)」に立脚する。AUI は、世界的な観点からアジア地域の多様性をふまえた持続可能なアジア地域協力のあり方を創造するための、高度かつ最新の学際的学術知識を文理社会協働による「総合知」として、大学院生に教授する。

21 世紀の学際研究は従来の文理融合 (文系的知と理系的知の融合、インターディシプリン) から、文系と理系の専門家だけでなく、専門家と市民社会が協働した文理社会協働 (トランスディシプリン) による「総合知」の創造へと展開すべきであり、AUI はかかる「総合知」という新たな学際的学術分野の創造とその教授を行う。

4. 震災復興および成長戦略としてのアジア協働大学院（AUI）

日本社会はバブル崩壊後の「失われた20年」の中で、未来への活力を喪失しつつあるように見受けられ、日本の大学の国際競争力も低下している。とりわけ2011.3.11の東日本大震災および福島原発事故は、日本の大学・学問・科学技術のあり方への根本的な反省を迫るものであった。日本社会は2011年3月11日の東日本大震災・福島原発事故により大きく傷つき、未だに復興への歩みは弱い。東日本大震災・福島原発事故後の日本社会は、力強い支援をしてくれたアジア周辺諸国と手を携えて、アジア地域の活力とともに復興および日本社会の再生を遂げていくことが重要である。

AUI設立は、東日本大震災に対する支援をしてくれたアジア諸国への恩返しでもあり、日本がアジア諸国との共生関係を構築する上で、極めて重要な象徴的事業となる。災害問題は主に科学技術が解決すると認識されてきたが、東日本大震災・福島原発事故を経て、人々が力を取り戻し、日本社会がアジアと手を携えより逞しく再生するためには、人間の心やコミュニティの重要性、歴史認識や多文化共生、科学技術などを広く統合した「総合知」の創成が求められている。こうした新たな「総合知の共創」をより広く世界に示していくことこそが、21世紀の日本の学术界や大学の重要な使命であり、AUIはそうした新たな学問の創成と教授を行うものである。

また、アジア地域の多様性と文理社会協働による「総合知」に基づく教育研究を行うAUIを核として、そこから様々なイノベーション、企業、産業クラスターを継続的に生み出し、21世紀の持続可能な労働や生活のあり方も含めた「未来の社会システム」を生み出すことが、アジアと手を携えた日本の経済社会の再生のモデルとなり、日本社会の成長戦略の核となる。

5. アジア協働大学院（AUI）の設立時期

こうした観点から、アジア協働大学院（AUI）は、ASEAN共同体の形成目標年である2015年をにらみ、大学人や産業人など様々な市民組織の活動というボトムアップ・プロセスと東アジアサミット（EAS）やASEAN+3首脳会議などの政治プロセスというトップダウン・プロセスを組み合わせ、出来るだけ早い時期に設立すべきである。いずれにしろ着実かつ迅速にAUI設立準備を進め、国際条約に基づく国際組織（地域制度）としてのアジア協働大学院（AUI）を設立することが、日本の大学や社会にとっても、持続可能なアジア地域社会と地球社会の形成にとっても不可欠である。

6. アジア協働プロジェクトとしてのアジア協働大学院（AUI）設立事業

AUI設立構想は、その歴史的ミッションやアカデミックな蓄積から、日本の大学や社会がリーダーシップを発揮し、日本社会のアジア地域への国際貢献として、アジア地域の知的協力枠組み（知的プラットフォーム）の形成プロジェクトとして取り組むことが重要である。そのため、日本社会および日本政府は総力をあげて、アジア各国の社会や政府と協働し、AUI設立プロジェクトに取り組むことが必要である。AUI設立は、ASEAN+6の地域的枠組みを基本としつつ、場合によっては東アジアサミット（EAS）やAPECといった地域枠組みも考慮しつつ、「開かれた地域主義（Open Regionalism）」の原則に立ち、世界的な幅広い協力関係の構築を重視すべきである。

付記

本稿の一部は、松岡・勝間田2011、松岡2012、松岡2013aなどを加筆・修正したものである。

参 考 文 献

- 遠藤乾（編）（2008a），『グローバル・ガバナンスの最前線』東信堂
- 遠藤乾（編）（2008b），『ヨーロッパ統合史』名古屋大学出版会
- 蟹江憲史・袖野玲子（2013），「アジアにおける国際環境レジーム形成の課題：EANET 協定化交渉過程からの教訓」，松岡俊二（編）（2013），『アジアの環境ガバナンス』勁草出版，pp.33-56
- 国際開発学会環境 ODA 評価研究会（執筆責任者：松岡俊二）（2003），『環境センター・アプローチ：途上国における社会的環境管理能力の形成と環境協力，2002 年度特定テーマ評価「環境」第 3 者評価報告書』，国際協力事業団
- 神野直彦・澤井安勇（2004），『ソーシャル・ガバナンス』東洋経済新報社
- 辻清明（1965），『現代行政の理論と現実』勁草書房
- 中村吉明（2008），「環境規制はイノベーションを促進するか：ポーター仮説の検証」『研究・技術計画学会・年次学術大会講演要旨集』23 号，pp.330-333
- 堀井伸弘（2010），『中国の持続可能な成長：資源・環境制約の克服は可能か？』アジア経済研究所
- 松岡俊二（2002），「第 5 章 国際資本移動と途上国の環境問題：持続的発展と直接投資・政府開発援助」，森田恒幸・天野明弘（編）『岩波講座 環境経済・政策学・第 6 巻・地球環境問題とグローバル・コミュニティ』岩波書店
- 松岡俊二・朽木昭文（編）（2003），『アジア研トビックレポート No.50：アジアにおける社会的環境管理能力の形成：ヨハネスブルク・サミット後の日本の環境 ODA 政策』アジア経済研究所
- 松岡俊二（2007a），「インドネシアの分権型環境管理システムと社会的能力アセスメント－インドネシアの水質汚濁対策を中心に－」，『国際開発学会第 18 回全国大会報告論文集』（2007 年 11 月 24 日，沖縄大学），pp.68-71
- 松岡俊二（2007b），「途上国における環境政策の実施能力とは何か？－インドネシアの水質汚濁対策を中心に－」，『環境経済・政策学会 2007 年大会報告要旨集』，（2007 年 10 月 8 日，滋賀大学），pp.366-377
- 松岡俊二（2011），「東アジアの環境協力と地域環境制度：日本の環境 ODA と東アジア環境共同体の形成」，吉野孝・弦間正彦（編）『東アジア統合の政治経済・環境協力』東洋経済新報社，pp.119-150
- 松岡俊二・勝間田弘（編）（2011），『アジア地域統合の展開』勁草書房
- 松岡俊二（2012a），「東アジアの環境協力」，浦田秀次郎・金ゼンマ（編）『グローバルイノベーションとアジア地域統合』勁草書房，pp.153-187
- 松岡俊二（2012b），『フクシマ原発の失敗－事故対応過程の検証とこれから－』早稲田出版部
- 松岡俊二（編）（2013a），『アジアの環境ガバナンス』勁草出版
- 松岡俊二（2013b），「東アジア大学院（EAUI）構想、アジアと手携え日本社会の再生を目指す」『朝日新聞 AJW（Asahi & Japan Watch）フォーラム』
<http://www.asahi.com/shimbun/aan/column/130408.html>
- 毛里和子・森川裕二（編）（2006），『東アジア共同体の構築 4 図説ネットワーク解析』岩波書店。
- 森晶寿・植田和弘・山本裕美（編）（2008），『中国の環境政策：現状分析・定量評価・環境円

- 借款』京都大学学術出版会
- 山本吉宣 (2008), 『国際レジームとガバナンス』有斐閣
- 渡辺昭夫・土山實男 (2001), 『グローバル・ガバナンス』東京大学出版会
- 渡辺利夫 (1985), 『成長のアジア、停滞のアジア』東洋経済新報社
- 渡辺利夫 (2008), 『新脱亜論』文春新書
- Chung, S. Y. (1999), "Is the Mediterranean Regional Cooperation Model Applicable to Northeast Asia?", *the Georgetown International Environmental Law Review*, 11, pp.363-399.
- Elliott, L. and S. Breslin eds. (2011), *Comparative Environmental Regionalism*, London, Routledge, p6
- Kim, I. (2007), "Environmental Cooperation of Northeast Asia: Transboundary Air Pollution", *International Relations of Asia-Pacific*, 7, pp.439-462.
- Mahoney, J. and K. Thelen eds. (2010), *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency and Power*, Cambridge: Cambridge U. P.
- Matsuoka, S. (1996), "Japan's ODA and Environmental Cooperation in Southeast Asia", 『国際協力研究誌』, 2 (1) , pp.35-57.
- Matsuoka, S. and A. Kuchiki eds. (2003), *Social Capacity Development for Environmental Management in Asia: Japan's Environmental Cooperation after Johannesburg Summit 2002*, Institute of Development Economics, Tokyo.
- Mitchell, R. B. (2010), *International Politics and the Environment*, London, SAGE.
- North, D. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, New York: Cambridge U. P.
- Porter, Michale E. (1991), "America's Green Strategy," *Scientific America*, No.264, pp.168.
- Takahashi, W. (2002), Problems of Environmental Cooperation in Northeast Asia: The Case of Acid Rain, in Harris, P. ed. (2002), *International Environmental Cooperation: Politics and Diplomacy on Pacific Asia*, Colorado, University of Colorado Press.
- World Bank (1993), *East Asian Miracle*, Washington D. C., World Bank.
- Young, O. R. (1994), *International Governance: protecting the environment in a stateless society*, Ithaca, Cornell University Press.
- Young O. R. (2002), *the International Dimensions of Environmental Change: Fit, Interplay, and Scale*, Cambridge, MA, MIT Press.