

# 国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau  
National Diet Library

論題 Title	環境政策の発展と環境言説—持続可能な発展とエコロジー的近代化—
他言語論題 Title in other language	The Evolution of Environmental Policies and Environmental Discourses
著者 / 所属 Author(s)	遠藤 真弘 (ENDO Masahiro) / 国立国会図書館調査及び立法考査局主幹 総合調査室
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	883
刊行日 Issue Date	2024-7-20
ページ Pages	61-79
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	環境言説は、多様な利害関係者が問題意識を共有し、議論を活性化し、政策決定を促進する効果が期待される。代表的な環境言説である「持続可能な発展」と「エコロジー的近代化」を紹介する。

\* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

\* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

# 環境政策の発展と環境言説

## —持続可能な発展とエコロジー的近代化—

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
主幹 総合調査室 遠藤 真弘

### 目 次

はじめに

#### I 環境言説の概要

- 1 言説とは何か
- 2 環境問題の認識
- 3 環境言説
- 4 環境言説をめぐる経緯

#### II 持続可能な発展

- 1 持続可能な発展の概念
- 2 ストーリーラインとメタファー
- 3 持続可能な発展への批判

#### III エコロジー的近代化

- 1 エコロジー的近代化の概念
- 2 エコロジー的近代化の普及
- 3 ストーリーラインとメタファー
- 4 持続可能な発展との関係
- 5 エコロジー的近代化への批判

おわりに

キーワード：環境言説、限界言説、持続可能性言説、持続可能な発展、エコロジー的近代化、ガラスの天井、脱政治化

## 要 旨

- ① 言説とは、政策のアイデアや価値観を表現したものである。政策形成を図るためのコミュニケーションの手段としても用いられる。環境問題に関する言説（環境言説）を用いることで、複雑な環境問題が単純化され、一貫性のある物語や説明として理解できるようになるので、環境問題の認識から政策決定に至る過程で重要な役割を果たすと考えられている。
- ② 言説の構成要素として、ストーリーライン（筋書）とメタファー（隠喩）がある。ストーリーラインは、メタファーを含む様々な要素を組み合わせ、社会で起きている事象を1つの物語として説明する。また、分かりやすくインパクトのあるメタファーを用いることで、人々に強い印象を与えることができる。これらを用いることで、多様な利害関係者の問題意識を醸成・共有し、議論を活性化し、政策決定を促進する効果が期待される。
- ③ 環境問題をめぐる価値観や、あるべき社会像についての環境言説は、4つ（問題解決言説、限界言説、持続可能性言説、緑の急進主義言説）に分類される。近年の国際的な環境政策は、基本的には持続可能性言説に沿って立案されている。代表的な持続可能性言説として、「持続可能な発展」と「エコロジー的近代化」が挙げられる。
- ④ 「持続可能な発展」は、経済成長、環境保護、社会正義を柱とし、世界全体が利益を享受することが念頭に置かれている。定義に曖昧な面があるが、その本質を問い続ける論争性こそが重要であるとされる。また、明瞭な定義がないからこそ広く社会に普及し、多様な人々が議論に参加できるようになったと評価されている。
- ⑤ 「エコロジー的近代化」は、経済成長と環境保護を重視した環境言説である。持続可能な発展と比べて現実的かつ具体的な概念であり、我が国を含む一部の先進国で普及した。公害対策で成果を上げたほか、予防原則の導入や経済成長と環境負荷のデカップリングに貢献するなど、大きな役割を果たしてきたが、経済成長と環境保護の両立、グローバルな対応、地球環境問題への対応などについての批判がある。
- ⑥ 気候変動のような国境を越えた問題で、パリ協定の高い目標を達成するには、経済システムや政治的な関与の在り方を大きく変える必要が生じ、エコロジー的近代化の限界が露呈するかもしれない。その場合には、政治の場での徹底的な議論が必須となるであろう。

## はじめに

「政治家がよく知っているように（略）公共政策は言葉によって作られる。」<sup>(1)</sup>

イタリアの政治学者、ジャンドメニコ・マヨネ（Giandomenico Majone）の言葉である。マヨネは、「政策を立案する全ての過程において、その中心にあるのは議論である。」と指摘した<sup>(2)</sup>。政治は理想の実現を目指す営みであるが、価値観の違いから時に激しい論争となる。理想を実現するには、自らの価値観を基に政策の内容と論拠をまとめ、様々な利害関係者とのコミュニケーションを通じてこれを広く共有し、賛同を得ていく必要がある。

環境問題においても、価値観の違いにどう対処するかという問題に直面する。例えば、経済成長のために化石燃料が大量消費され、気候変動に悪影響を及ぼしているという問題への対処をめぐって、経済成長を優先する価値観と、環境保護を優先する価値観との対立が考えられる。これは権力や財の配分という議論にもつながる根源的かつ政治的な問題でもある<sup>(3)</sup>。

2015年にパリで採択されたパリ協定（Paris Agreement）<sup>(4)</sup>は、世界の長期目標として産業革命以降の気温上昇を2℃未満に抑える「2℃目標」と、1.5℃までに抑えるよう努力する「1.5℃努力目標」を示した。これを受け、我が国を含む多くの国が、「2050年カーボンニュートラル」<sup>(5)</sup>という非常に高い目標を掲げたが<sup>(6)</sup>、現行の取組による達成は厳しい状況であり<sup>(7)</sup>、今後、この目標を達成するために、従来の価値観や権力・財の配分を見直す議論が活発になるかもしれない。

近年、政策立案の過程で、環境問題のように複雑化・多様化した問題をどう解釈し、どのような議論を行うのかという視点の重要性が指摘されている<sup>(8)</sup>。異なる価値観を持つ利害関係者がいかに環境政策を共有し、議論し、合意に導くかを考える上で、言葉によって表されるもの、すなわち言説（discourse）の役割は注目に値する。

本稿では、環境問題に関する言説（環境言説）の概要や意義について概説し、今日において主流の環境言説とされる「持続可能な発展」と「エコロジー的近代化」を紹介する。また、これらの言説に対する批判等についても示し、今後を展望する。

---

\*本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2024年6月18日である。また、本稿においては、人物の敬称を省略する。

(1) Giandomenico Majone, *Evidence, Argument, and Persuasion in the Policy Process*, New Haven and London: Yale University Press, 1989, p.1. マヨネは現在、欧州大学院公共政策学名誉教授である。

(2) *ibid.*

(3) 野村康「環境政治学—概説—」環境経済・政策学会編『環境経済・政策学事典』丸善出版, 2018, p.10; 星野智『環境政治とガバナンス』中央大学出版部, 2009, pp.3-5.

(4) 2020年以降の温室効果ガス排出削減等に関する国際的な枠組みである。

(5) 2050年までに、温室効果ガスの排出を削減するほか、植林等による吸収を増やして、排出量と吸収量の合計をゼロにすること。

(6) 我が国では、2020年に菅義偉首相（当時）が所信表明演説で2050年カーボンニュートラルを宣言し、翌年、「地球温暖化対策の推進に関する法律」（平成10年法律第117号）に、これを実現する旨が基本理念として盛り込まれた（第2条の2）。

(7) 気候変動に関する政府間パネル（Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC）は、各国が現行の気候変動対策を実施しても、産業革命以降の気温上昇が21世紀中に1.5℃を超える可能性が高く、2℃未満に抑えることも厳しいとし、このままではパリ協定の目標達成は難しいと評価している。IPCC, “Climate Change 2023 Synthesis Report: Summary for Policymakers,” 2023, pp.10-11. <[https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_SYR\\_SPM.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf)>

(8) 従来、利益の観点から政策過程を説明することが一般的であったが、1980年代以降、政策過程における議論の役割が注目されるようになった。秋吉貴雄ほか『公共政策学の基礎 第3版』有斐閣, 2020, p.75.

## I 環境言説の概要

本章では、環境言説がどのようなものであり、環境政策の立案においてどのような役割を果たすかについて概説する。

### 1 言説とは何か

一般に、言説とは、意見を言ったり物事を説明したりすることであり、その内容を指して言説ということもある。政策研究の分野では、言説の定義に関して次のような説明がなされている。例えば、言説分析の代表的研究者の1人であるマーテン・ハイヤー (Maarten Allard Hajer)<sup>(9)</sup>は、言説を「ある特定のアイデア、概念、分類の集合体である。それは実践の中で生み出され、再生産され、また変容するものであり、それを通じて物理的及び社会的な現実の意味が付与される。」と定義している<sup>(10)</sup>。

制度と言説の関係に詳しいビビアン・シュミット (Vivien Ann Schmidt)<sup>(11)</sup>によれば、言説とは政策のアイデアや価値観を表現したものであり、また、政策形成を図るために関係者間での、あるいは公衆とのコミュニケーションの手段としても用いられる<sup>(12)</sup>。

政策立案における言説の役割について、環境政治の研究者として知られるジョン・ドライゼク (John Stanley Dryzek)<sup>(13)</sup>は、断片的な情報を言説としてまとめることで一貫性のある物語や説明として認識できるようになり、言説に用いられる用語や言い回しは幅広く共有され、分析や議論を行ったり、賛成・反対の討議を行ったりする際に、便利に使われると説明している<sup>(14)</sup>。

### 2 環境問題の認識

1960年代以降、戦後の経済復興と急速な工業化が進展し、世界各地で大気・水の汚染や自然破壊が広く認識されるようになった。ドライゼクは、そのようになる以前は、物理的な「環境」は当然に存在していたとしても、現在使われているような意味での「環境」は存在しなかったという<sup>(15)</sup>。例えば、湿った土地は、かつては利用価値のないぬかるみ (swamp) であり干拓の対象とされたにもかかわらず、現在は、同じ湿った土地が生態系保全において重要な役割を果たす湿地 (wetland) として保護の対象となっている。これは、そこに生態系破壊の危機という環境問題が認識されたからである。このように、環境問題の認識は、「環境」を論じる上での根源的な問題である。

環境問題の認識は単純なものではない。環境問題は、多様な経済・社会問題と相互に関係しているからである。例えば、経済成長と環境保護は相反する関係にあるのか、それとも両立で

(9) オランダの政治学者。現在、ユトレヒト大学教授である。

(10) Maarten A. Hajer, *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford: Oxford University Press, 1995, p.44.

(11) アメリカの政治学者。現在、ボストン大学教授である。言説が政策形成に及ぼす影響とともに制度が言説に及ぼす影響を論じる「言説的制度論 (discursive institutionalism)」を提唱する。

(12) Vivien A. Schmidt, *The Futures of European Capitalism*, Oxford: Oxford University Press, 2002, p.210.

(13) オーストラリアの政治学者。現在、キャンベラ大学教授である。

(14) John S. Dryzek, *The Politics of the Earth: Environmental Discourses*, Fourth Edition, Oxford: Oxford University Press, 2022, pp.9-10. 第2版については翻訳書が刊行されている。J. S. ドライゼク (丸山正次訳)『地球の政治学—環境をめぐる諸言説—』風行社, 2007.

(15) *ibid.*, pp.3, 5. もっとも、特定の局面における資源の枯渇や汚染といった問題はそれ以前にも存在した。

きるのかといった問いが存在する。また、個別の環境問題においても、気候変動、エネルギー、自然環境、大気汚染といった各論点が互いに絡み合っただ複雑化・多様化しており、ある環境政策が正しいのか誤りなのかを単純に説明することが難しくなっている<sup>(16)</sup>。

### 3 環境言説

このように、環境政策の立案においては、環境問題をどのように認識し、他の諸問題との関係をどう捉えるかが重要となる。このとき環境言説は、利害関係者が環境問題の構造を理解し、議論を経て政策決定に至るまでの過程において、重要な役割を果たすと考えられている。ドライゼクは、これまでの環境に関する制度、政策、政治哲学、事例研究などの多くは、その当時の環境言説に負うところが大きいと述べている<sup>(17)</sup>。

#### (1) ストーリーラインとメタファー

では、私たちは、環境言説によって環境問題をどのように理解するのか。ハイヤーは、言説の構成要素として、①ストーリーライン（筋書）と、②メタファー（隠喩）という概念を示し、「酸性雨」を例に挙げて説明している。

①のストーリーラインは、社会で起きている事象を説明するために、メタファーを含む様々な要素を組み合わせて作り上げた1つの物語である。環境言説に盛り込まれたストーリーラインが、本来は非常に複雑なメカニズムによって起きている事象を単純化し、その因果関係を示す。例えば、酸性雨の場合、「イギリスの石炭火力発電所から排出された二酸化硫黄がスウェーデンの湖沼を酸性化している」といった説明がなされる。ストーリーラインによって、複雑な問題を単純化して認識できるため、科学者、環境活動家、政治家等の多様な利害関係者がこれを共有し、それぞれの立場で理解を深め、議論する能力を高めることができるようになる<sup>(18)</sup>。その結果、多様な利害関係者が政策の議論に参加し、それぞれの立場で特定の問題にどう関与するかを説明できるようになり、利害関係者の間で政策的な連携を構築することも可能になるという<sup>(19)</sup>。

②のメタファーは、ある事象を別の言葉で表現することである。分かりやすくインパクトのあるメタファーを用いることで、人々に強い印象を与えることができる。科学の知見である「酸性降水物」(acid precipitation) という事象に、「酸性雨」(acid rain) というメタファーが用いられたことにより、人々の間に酸性雨は産業社会がもたらす環境危機の象徴であるといった認識が生まれ、これが環境政策に影響を及ぼすようになったという。例えばオランダでは、樹木の枯死が問題となったときに、当初原因は不明であったが、行政や環境活動家はこれを酸性雨と結びつけた。ところが数年後、その原因が近くの養豚場で発生したアンモニアであることが判明したという<sup>(20)</sup>。

<sup>(16)</sup> *ibid.*, p.9.

<sup>(17)</sup> *ibid.*, p.11.

<sup>(18)</sup> 例えば、気候変動対策では、将来の気候変動リスクと適応策に関するコミュニケーションの手段として、複数のストーリーラインを用いることが提案されている。江守正多・朝山慎一郎「第9章 気候変動」国立国会図書館調査及び立法考査局編『科学技術のリスクコミュニケーション—新たな課題と展開—科学技術に関する調査プロジェクト 2022 報告書一』（調査資料 2022-6）国立国会図書館，2023，pp.67-68. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/12767465>>

<sup>(19)</sup> Maarten A. Hajer, “Coalitions, practices, and meaning in environmental politics: from acid rain to BSE,” David Howarth and Jacob Torfing, eds., *Discourse Theory in European Politics: Identify, Policy and Governance*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2005, pp.301-302; Hajer, *op.cit.*<sup>(10)</sup>, pp.62-63.

<sup>(20)</sup> Hajer, *ibid.*, 2005, p.301.

## (2) 環境言説がもたらす効果

環境言説が人々の問題認識に与える影響力は大きい。ある環境言説が有力になれば、そのストーリーラインは次第に、伝統的なこと、自然なこと、あるいは普通のこととして捉えられるようになり<sup>(21)</sup>、やがて人々の「常識」となる。

湖沼で魚が死んでいるのを見た人々は、酸性雨というメタファーの強烈な印象によって、それを局地的な物理化学現象ではなく構造的な環境汚染問題として認識し、また、ストーリーラインによって、それが二酸化硫黄の排出によって生じた問題であると認識するようになるのである<sup>(22)</sup>。

ただし、ストーリーラインは、常に同じものが固定されるとは限らず、新しいストーリーラインが生まれ、環境言説が変容することもある。ハイヤーは、物事の優先順位を変えるような新しいストーリーラインが出現し、それが広く共有されれば、政策の変化が起きるかもしれないと述べている<sup>(23)</sup>。

このように環境言説は、複雑な事象を単純化して説明するため、必ずしも環境問題の正確な理解をもたらすものではないし、時が経てば変容する可能性もある。しかしながら、環境言説には、多様な人々の問題認識を醸成・共有し、議論を活性化し、政策決定を促進する効果があり、環境政策の立案過程において重要な役割を果たすと考えられている。

## (3) 環境言説の分類

ここまで、個別の環境問題である酸性雨を例として説明した。他方、環境問題をめぐる価値観や、あるべき社会像についての認識を示した環境言説も存在する。ドライゼクは、その性質に応じて、常識的 (prosaic) か独創的 (imaginative) か、また、改良主義的 (reformist) か急進主義的 (radical) か、という2軸の組合せから4つに分類している (表1)。

常識的と独創的の区別は、おおむね以下のようなものである。常識的な立場は、環境と経済は対立するという考え方に基づいて、専門家や官僚を中心とした伝統的な体制で対応を検討し、提示する。これに対し、独創的な立場は、斬新な発想により独創的な社会像を提示するものであり、環境と経済は両立し得るものとする<sup>(24)</sup>。

改良主義は、既存の人間中心的 (anthropocentric) な価値観に基づき、漸進的な改良による解決を図ろうとするもので、保守主義、自由主義、社会主義といった既存の政治イデオロギーの範ちゅうに収まっている。これに対し、急進主義は、自然中心的 (ecocentric) な価値観に基づき、必ずしも経済成長を前提としない社会への転換を図ろうとするものである。政治イデオロギーとしては、既存の政治イデオロギーとは異なるものであり、環境主義 (ecologism) に該当するという<sup>(25)</sup>。

(21) *ibid.*, p.303.

(22) 秋吉ほか 前掲注(8), p.79.

(23) Hajer, *op.cit.*(10), p.56.

(24) Dryzek, *op.cit.*(14), pp.14-15.

(25) Neil Carter, *The Politics of the Environment: Ideas, Activism, Policy*, Third Edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2018, pp.11-12.

表1 環境言説の分類と概要

	改良主義（人間中心）	急進主義（自然中心）
常識的 （環境と経済は対立）	<b>問題解決言説</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>既存の価値観や伝統的な体制に基づき、環境問題への事後的な対応として、経済成長を前提とした様々な調整を図ることによって漸進的に問題を解決する。</li> <li>専門家や官僚を中心に検討し、利害関係者の意見調整を経て、規制的手法等の現実的な手段を採用する。</li> </ul>	<b>限界言説</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>経済成長が続けば、やがて資源供給や生態系維持の限界に達し、破局を迎える。経済成長からの転換が必要である。ローマ・クラブ*が1972年に提唱した。</li> <li>環境と経済を対立的に捉える点は常識的であるが、自然の限界を踏まえて経済成長を抑制するという考え方は急進的である。</li> </ul>
独創的 （環境と経済は両立）	<b>持続可能性言説</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>既存の価値観や社会経済システムを大きく変えることなく、経済成長と環境保護が両立する社会を漸進的に実現する。</li> <li>限界言説が目指す経済成長の抑制ではなく、経済成長を前提とするものとして1980年代に現れた言説であり、「持続可能な発展」と「エコロジー的近代化」が含まれる。</li> </ul>	<b>緑の急進主義言説</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>人間中心の価値観を転換し、既存の制度や体制にとらわれず、自然中心の価値観に基づく社会を構築する。自然に固有の価値を認める「ディープ・エコロジー」などが知られる。</li> <li>独創的かつ急進的である。具体的な手段については、人の意識変革、政治や社会の変革など様々な主張がなされている。</li> </ul>

\* 世界の科学者、経済学者、教育者、経営者などで構成される民間研究団体。1972年に『成長の限界』を発表。（出典）John S. Dryzek, *The Politics of the Earth: Environmental Discourses*, Fourth Edition, Oxford: Oxford University Press, 2022, pp.14-17; 金基成『持続可能な発展の政治学』三恵社, 2019, pp.128-130を基に筆者作成。

#### 4 環境言説をめぐる経緯

1960年代以降、世界各地で環境汚染が顕在化した当初は、汚染物質の排出規制を強化し、主に製造工程の末端での対策、いわゆる「エンド・オブ・パイプ」(end of pipe)型の対策がとられた。我が国では1970年代以降の公害対策が、欧州では1980年代以降の酸性雨対策がその例である。経済成長を続ければ、必然的に環境汚染が悪化するという環境と経済の対立を前提とし、事後的に解決を図ろうとするもので、表1の問題解決言説に沿った対応と言える。

1972年には、ローマ・クラブ<sup>(26)</sup>が『成長の限界』<sup>(27)</sup>を発表し、大きな反響を呼んだ。「世界人口、工業化、汚染、食糧生産、および資源の使用の現在の成長率が不変のまま続くならば、来たるべき100年以内に地球上の成長は限界点に到達するであろう。もっとも起こる見込みの強い結末は人口と工業力のかなり突然の、制御不可能な減少であろう。」とし、これを回避するために成長を計画的に抑制し、成長のない状態（均衡状態）に移行することを提案した<sup>(28)</sup>。これは、環境と経済の対立を前提とし、経済の抑制を提案するものであり、表1の限界言説に当たる。

他方、1972年にノルウェーの哲学者であるアルネ・ネス（Arne Næss）が「ディープ・エコロジー」を提唱し、人間中心から自然中心の価値観への転換を主張したほか、1990年にイギリスの環境政治学者であるアンドリュー・ドブソン（Andrew Dobson）<sup>(29)</sup>が、ディープ・エコロジーの影響を受け、環境主義を政治イデオロギーとして位置付ける『緑の政治思想』<sup>(30)</sup>を発

(26) 世界の科学者、経済学者、教育者、経営者などで構成される民間研究団体。初会合をローマで開催した。

(27) ドネラ・H.メドウズほか（大来佐武郎監訳）『成長の限界—ローマ・クラブ「人類の危機」レポート—』ダイヤモンド社, 1972。（原書名：Donella H. Meadows et al., *The Limits to Growth: A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*, New York: Universe Books, 1972.）

(28) 同上, pp.11, 139-170.

(29) イギリスのキール大学教授などを務めた。

(30) A.ドブソン（松野弘監訳、栗栖聡ほか訳）『緑の政治思想—エコロジズムと社会変革の理論—』（シリーズ環境・エコロジー・人間 4）ミネルヴァ書房, 2001。（原書名：Andrew Dobson, *Green Political Thought*, Second Edition, London: Routledge, 1995.）

表するなど、表1の緑の急進主義言説に当たる主張も現れた<sup>(31)</sup>。

1980年代に入ると、経済成長を維持したまま環境保護を図り、これらを両立させるという、それまでと全く異なる考え方が生まれた。これが表1の持続可能性言説である。そこでは、「エンド・オブ・パイプ」とは異なり、製造工程全体を見直し、少ない資源投入量で高い付加価値の製品を製造することによって資源効率性を高めるといった予防的な対策が推奨された。

1990年代以降、特定の汚染者が特定の地域を汚染するのではなく、誰もが汚染者（気候変動問題であれば温室効果ガスの排出者）となり得る地球規模の環境問題が浮上した。これについても、主に持続可能性言説に基づき、環境と経済の両立を前提とした解決が模索されている。

このように、今日の国際社会では持続可能性言説が主流であり、近年の国際的な環境政策は基本的には持続可能性言説に沿って立案されている<sup>(32)</sup>。以下では、代表的な持続可能性言説である、持続可能な発展言説（以下「持続可能な発展」）とエコロジー的近代化言説（以下「エコロジー的近代化」）を取り上げ、概念を紹介した上で、言説としての特徴や課題を概説する。

## II 持続可能な発展

持続可能な発展（Sustainable Development）<sup>(33)</sup>の概念は、国連に設置された「環境と開発に関する世界委員会」（World Commission on Environment and Development: WCED）、いわゆるブルントラント委員会が1987年に報告書（ブルントラント報告）<sup>(34)</sup>を公表してから、世界的に注目されるようになった<sup>(35)</sup>。近年では2015年に国連で「持続可能な開発目標」（Sustainable Development Goals: SDGs）が採択され、2030年に向けた目標を示すなど、現在も国際社会における共通の指針となっている。

### 1 持続可能な発展の概念

ブルントラント報告によれば、持続可能な発展とは「将来の世代が自らの欲求を充足する能力を損なうことなく、今日の世代の欲求を満たすこと」であり、これを実現するには、「地球生態系が支えうる範囲内に納まった生活様式を実践する必要がある」とする<sup>(36)</sup>。同報告は、基本的な欲求を満たすには経済成長が必要であるとした上で、環境への影響は一定範囲内に抑制しなければならず、また、貧困や不公平を生まないように共通の利益を追求する必要もあると説明する<sup>(37)</sup>。これを踏まえ、持続可能な発展とは、これら①経済成長、②環境保護、③社会正義、の3つの柱を統合的に捉えようとする概念と考えられている。

ところが、その意味解釈は、3つの柱のどこに軸足を置くかによって変わり得る<sup>(38)</sup>。ドライ

(31) 丸山正次『環境政治理論』（政治理論のパラダイム転換）風行社、2006、pp.23-30; Dryzek, *op.cit.*(14), p.189.

(32) Dryzek, *ibid.*, pp.10, 149.

(33) 「持続可能な開発」とも訳される。本稿では、単独で用いる場合は「持続可能な発展」と訳し、他の語と組み合わせる場合には適宜どちらかの訳語を充てる（例：「持続可能な開発目標」）。

(34) 環境と開発に関する世界委員会『地球の未来を守るために—Our common future—』福武書店、1987。（原書名：WCED, *Our Common Future*, Oxford: Oxford University Press, 1987.）

(35) 矢口克也「「持続可能な発展」理念の実践過程と到達点」国立国会図書館調査及び立法考査局編『持続可能な社会の構築—総合調査報告書—』（調査資料2009-4）国立国会図書館、2010、p.15。<<https://dl.ndl.go.jp/pid/1166387>>

(36) 環境と開発に関する世界委員会 前掲注(34), pp.28-29.

(37) 同上, pp.66-73.

(38) Steve Connelly, “Mapping Sustainable Development as a Contested Concept,” *Local Environment*, Vol.12 No.3, 2007.6, pp.268-272.

ゼクは、特定の利益団体が自らの権利を主張するために、自らに都合のよい形で持続可能な発展の意味解釈を行うことが可能であると指摘する。例えば、環境主義者であれば、自然の持つ価値を強調し、持続可能な発展の中心に自然を位置付けようとするかもしれない。反貧困の活動家は、世界の富の再分配を強調し、貧困層の欲求に注目するであろう。企業経営者は、「発展」と「経済成長」を同義とみなし、持続可能な発展とは経済成長の継続を意味すると考える。興味深いことに、『成長の限界』（持続可能性言説ではなく限界言説を説く。）の著者でさえブルントラント報告に賛同し、ただし、企業経営者とは反対に、持続可能な社会とは経済成長の際限なき継続を抑制するメカニズムを持った社会であると主張したという<sup>(39)</sup>。

環境政治・環境政策の研究者であるニール・カーター（Neil Carter）<sup>(40)</sup>は、持続可能な発展とは「美」と同じように「見る人の目の中にある」ものであり、誰に対しても何かを約束してくれるが、最終的にどのような状態を目指すのかを示さず、様々な政策的な問いにも答えていないと述べている。また、こうした性質により、持続可能な発展は幅広い支持を得ることに成功しているが、その一方で、意味解釈はばらばらであり、ある者は現状打破を主張し、ある者は現状維持を容認しているかのように解釈するとも指摘している<sup>(41)</sup>。

## 2 ストーリーラインとメタファー

### (1) ストーリーライン

持続可能な発展の核となるストーリーラインは、当初は表2に示すようなものであった。これはブルントラント報告の内容に沿ったものであり、要約すると「貧困の緩和のためには経済成長が必要であり、それが環境破壊の防止につながる。ただし、その経済成長は環境的に無害かつ社会的に公正でなければならない」といった内容で、経済成長、環境保護、社会正義の3つの柱がバランスよく盛り込まれたものとなっている。

表2 持続可能な発展の当初のストーリーライン

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○世界の人々が抱く発展への正当な願望は、全ての国々が先進国の成長過程に追従する形では実現し得ない。そうした行動は、世界の生態系に過剰な負荷を与えるからである。</li> <li>○しかしながら、世界の貧困層の正当な欲求を満たすためには経済成長が必要である。</li> <li>○貧困層は、生き延びるために地域の環境を破壊せざるを得ない。貧困を緩和すれば、環境が劣化する原因の1つが改善する。</li> <li>○したがって、経済成長は促進されるべきであるが、それは環境的に無害かつ社会的に公正な方法でなされるべきである。ここで公正とは、現世代での配分というだけでなく、将来世代にもわたる配分のことをいう。</li> <li>○持続可能な発展は、単に開発途上社会の将来のためというだけでなく、過去の経済成長が地球にもたらした過大な負担を軽減しなければならないという先進社会のための戦略でもある。</li> </ul> |
|--|

(出典) John S. Dryzek, *The Politics of the Earth: Environmental Discourses*, Fourth Edition, Oxford: Oxford University Press, 2022, p.157 を基に筆者作成。

ところがその後、上記とはややニュアンスの異なるストーリーラインが出現した。具体例として、ドイツ連邦政府が作成した経済開発・経済協力政策に関する7本の報告書（1993～2017年刊行）に登場するストーリーラインを見てみよう（表3）。1993年と1995年には、持

<sup>(39)</sup> Dryzek, *op.cit.*(14), p.150.

<sup>(40)</sup> 現在、イギリスのヨーク大学教授である。

<sup>(41)</sup> Carter, *op.cit.*(25), pp.216-217.

持続可能な発展の3つの柱のうち環境保護を重視するストーリーラインが多く見られたが、その後は経済成長や社会正義を重視するストーリーラインも増えた（表3の①～③）。また、1993年と1995年には、持続可能な発展を世界全体で推進するというストーリーラインが多かったが、その後は先進国と途上国、あるいは高所得国と低所得国における責任や役割の違いを示すストーリーラインが現れ、2013年と2017年の報告書では、持続可能な発展は各国の責任において民間セクターや個人の力で進めるべきであるとするストーリーラインが多く見られるようになった（表3の④～⑧）。こうした変化が起きた理由の1つとして、2000年代後半の金融危機に伴い、ドイツの政府開発援助が抑制されるとともに、民間による低所得国投資へのシフトが起きたことなどが挙げられている<sup>(42)</sup>。

このように、ドイツの事例では、持続可能な発展の3つの柱のうちどれを重視するか、また、持続可能な発展を誰が推進するかについて、時期によって異なるストーリーラインが出現しており、新たなストーリーラインの出現により環境言説の意味内容に変容が生じ得ることを示すとともに、持続可能な発展をめぐる意味解釈の多様性を裏付けるものとなっている。

表3 ドイツ連邦政府報告書に見られる持続可能な発展のストーリーラインの変遷

ストーリーライン	特徴
①持続可能な発展の基本的な目標は、環境保護である。	持続可能な発展の3つの柱のうち、特に環境保護の重要性を強調する。1993年と1995年の報告書に多く見られた。
②持続可能な発展は、社会の状況を改善する。	持続可能な発展の3つの柱のうち、「貧困の抑制」や「社会正義の促進」のように社会面の重要性を強調する。2001年の報告書に多く見られた。
③持続可能な発展を支えるのは、経済の発展である。	持続可能な発展の3つの柱のうち、特に経済成長の重要性を強調する。2008年の報告書に多く見られた。
④持続可能な発展は、世界規模で進められる。	持続可能な発展は世界全体で推進するものであり、その主導的役割を果たすのは国際機関と国家間協力であるとする。1993年と1995年の報告書に多く見られた。
⑤持続可能な発展は、差異のある責任を持つ国々によって進められる。	地球環境問題の解決は世界全体が責任を負うが、過去の経緯などを考慮すると先進国の責任が途上国より大きいとする。1995年と2001年の報告書に多く見られた。
⑥持続可能な発展は、良好なガバナンスの価値に基づく。	低所得国が自ら問題に対処するには、強固な制度、能力開発、自己責任が重要であるとし、高所得国には低所得国への支援を求める。2001年の報告書に多く見られた。
⑦持続可能な発展は、各国が自らの責任において推進する。	能力開発や開発協力といった活動を各国が自らの責任で推進すべきであるとする。2013年と2017年の報告書に多く見られた。
⑧持続可能な発展は、民間セクターと個人によって進められる。	持続可能な発展の原動力として民間セクター、特に個人に対し、インセンティブを与えるべきであるとする。2013年と2017年の報告書に多く見られた。

(出典) Fabio Schojan et al., “Sustainable development discourse and development aid in Germany: tracking the changes from environmental protectionism towards private sector opportunities,” *Critical Policy Studies*, 2023.10.26, pp.1-24. <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/19460171.2023.2265988>> を基に筆者作成。

<sup>(42)</sup> Fabio Schojan et al., “Sustainable development discourse and development aid in Germany: tracking the changes from environmental protectionism towards private sector opportunities,” *Critical Policy Studies*, 2023.10.26, p.8. <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/19460171.2023.2265988>>

## (2) メタファー

ドライゼクは、持続可能な発展の代表的なメタファーとして、「生命体」、「自然資本」、「進歩」、「安心」を挙げている（表4）。「生命体」は社会の漸進的な成長と発展を、「自然資本」は人間中心の側面を示唆している。「進歩」は、持続可能な発展の「発展」に近い概念である。「安心」について、ドライゼクはこれをレトリックであると評し、持続可能な発展を主張する者は、サクセス・ストーリーばかりを強調し、持続可能でない事例を語らない傾向があると指摘する<sup>(43)</sup>。

表4 持続可能な発展における主なメタファー

メタファー	概要
生命体	生命体 (organisms) が自ら成長し、発展していくように、政治経済システムも、環境に対して、より敏感で (sensitive)、思いやりがあり (caring)、知的な (intelligent) ものへと徐々に成長していく。
自然資本	自然は人間にとって有益なサービスをもたらす。人工資本だけで自然資本を完全に置き換えることができないのであるから、自然資本は敬意を払うに値するものであり、維持されるべきである。
進歩	どんな主義主張を持つ人であっても、歴史は社会の改善に向けて動いていると信じてきたように、環境が重視されるこの時代においてもやはり社会は進歩を続ける。
安心	私たちは、環境保護、経済成長、社会正義の全てを、永続的に、そして苦痛を伴う変革を伴わずに果たすことが可能である。

(出典) John S. Dryzek, *The Politics of the Earth: Environmental Discourses*, Fourth Edition, Oxford: Oxford University Press, 2022, pp.160-161 を基に筆者作成。

## 3 持続可能な発展への批判

持続可能な発展に対する典型的な批判は、定義が明確でないことによる意味解釈の多様性に関するものである。意味解釈が多様であるために、どんな取組であっても持続可能な発展に貢献すると主張することができ、そのような主張は空虚な政治スローガンとほとんど変わらないので、これを避けるために、広く受け入れられる明確な定義と、その進展を測定可能にするような基準が必要であるといった批判である。また、急進的な環境主義者は、持続可能な発展とは「人間中心」と「自然中心」という対極的な考え方を無理につなごうとする「政治的なごまかし」であると非難し、経済成長がエコロジ的に持続可能なものとなるはずがなく、持続可能な発展は矛盾していると主張する<sup>(44)</sup>。

しかしながら、今日の環境活動家のほとんどが持続可能な発展を実現するために熱心に取り組んでいることも事実である<sup>(45)</sup>。ハイヤーは、持続可能な発展の概念が曖昧であるからこそ、異なる認識を持つ人々が参加し、論争の場を共有することが可能になるのであり、このような言説を通じた連携は、「曖昧なストーリーラインという長所によってのみ維持され得る」と述べている<sup>(46)</sup>。カーターは、特に先進国と途上国との間で、持続可能な発展をめぐる激しい政治的論争が繰り広げられたが、このことによって関連する様々な問題が議題に押し上げられ、かえって持続可能な発展の概念が広く社会に普及する助けとなり、政治的な強みにもなったと指摘している<sup>(47)</sup>。

また、ドライゼクは、意味解釈がばらばらであるからといって、持続可能な発展が重要でな

(43) Dryzek, *op.cit.*(14), pp.160-161.

(44) Carter, *op.cit.*(25), p.220.

(45) *ibid.*

(46) Hajer, *op.cit.*(10), p.14.

(47) Carter, *op.cit.*(25), p.221.

いということにはならないと主張する。例えば、多くの政治関係者が信奉している「民主主義」の意味解釈もまた多様であり、その本質をめぐる論争は絶えないが、その論争性こそが民主主義を興味深いものになっている。同じように、持続可能な発展も、その本質を問いつける論争性が重要であるとの説明である<sup>(48)</sup>。

このように、持続可能な発展の意味解釈は多様であるが、明瞭な定義がないからこそ幅広く社会に普及し、多様な人々がこれを議論できるようになったことが評価されている。

### Ⅲ エコロジー的近代化

エコロジー的近代化は、1980年代に登場した環境言説である。持続可能な発展が国際社会における共通の指針となっているのに対し、エコロジー的近代化は、「環境先進国」と呼ばれるような国々を中心に普及したとされる。以下では、エコロジー的近代化の概要について説明した上で、この言説をめぐる評価と課題について述べる。

#### 1 エコロジー的近代化の概念

前述したように、1960年代以降の環境汚染への当初の対応は汚染物質の排出規制が主流で、問題解決型言説に沿ったものであった。排出規制を遵守する方法としては、既存の製造工程を維持しつつ、その末端に汚染物質の排出を抑制する装置を追加で取り付けることによって事後的に対処するという、「エンド・オブ・パイプ」型の対策がとられた<sup>(49)</sup>。

また、1972年の『成長の限界』が、環境と経済の対立を前提として、環境保護のために成長の抑制を求める限界言説を広めたことにより、環境負荷の大きい近代的な生活様式の再考を求める「脱近代化」が論じられるようになった。既存の制度や体制を大きく変えることを避けたい立場からは、こうした近代社会の根幹を揺るがしかねない急進的言説にどう対応するかが課題であった<sup>(50)</sup>。

この「脱近代化」への対案として登場したのがエコロジー的近代化である。環境負荷をもたらしてきた近代化には構造的欠陥があり、一定の変革を必要とするが、この変革は既存の制度や体制を放棄せずに行うべきであるとの考えに基づいている<sup>(51)</sup>。

エコロジー的近代化の基本的な概念は、市場経済の近代化と環境配慮の要請を、環境技術の革新を通じて結びつけ、両立させることである<sup>(52)</sup>。すなわち、環境と経済を互いに対立するものと考えのではなく、統合しようとする概念と言える。

エコロジー的近代化の下では、①環境問題に係る費用と便益の両方が考慮され、②環境対策は利益が出るものであり、③経済成長と環境問題の解決は原則として両立する<sup>(53)</sup>。その方策は、「エンド・オブ・パイプ」型の発想とは異なり、①～③の考え方に沿って、環境技術の革新に

(48) Dryzek, *op.cit.*(14), p.151.

(49) Hajer, *op.cit.*(10), p.25.

(50) Amanda Machin, "Changing the Story? The Discourse of Ecological Modernisation in the European Union," *Environmental Politics*, Vol.28 No.2, 2019.2, pp.210-211; 小野一「「エコロジー的近代化論」をめぐる最近の議論状況」『工学院大学研究論叢』54-2号, 2017, p.21.

(51) Arthur P. J. Mol and Gert Spaargaren, "Ecological Modernisation Theory in Debate: A Review," *Environmental Politics*, Vol.9 No.1, 2000.11, p.19.

(52) Martin Jänicke, "Ecological modernization: new perspectives," *Journal of Cleaner Production*, No.16, 2008, p.557.

(53) Hajer, *op.cit.*(10), pp.25-26.

よる資源生産性の向上、汚染対策だけでなく技術革新や生産効率化にも資する環境規制、環境税や排出権など市場メカニズムの活用、事後的な対処から予防的な対処への転換（予防原則）、専門家や行政組織に限らず企業や環境団体なども参加した合意形成、といったように、既存の政治・経済・社会制度の中に環境配慮を反映させようとするものである（環境配慮の内部化）<sup>(54)</sup>。

エコロジー的近代化には、「脱物質化」と「デカップリング」という2つの重要な概念がある。脱物質化とは、ある製品を1つ製造するため、あるいはある製品を一定期間使用するために必要な資源の量（原単位）を徐々に減らしていくことである。脱物質化が社会全体に普及すると、資源の投入をあまり増やさなくても収入や生活水準の改善が可能な社会となる。こうして、経済成長が進むほど資源投入（環境負荷）が増加するという両者の相関関係が切り離され（デカップリング）、環境への影響が軽減されるという考え方である<sup>(55)</sup>。

## 2 エコロジー的近代化の普及

エコロジー的近代化の概念は、1980年代前半に、ドイツの環境社会学者ヨゼフ・フーバー（Joseph Huber）<sup>(56)</sup>とドイツの比較政治学者マルティン・イエニッケ（Martin Jänicke）<sup>(57)</sup>が確立したとされる<sup>(58)</sup>。ドイツ（当初は西ドイツ）では、エコロジー的近代化が次第に影響を持つようになり、ドイツの政治にも浸透した。1998年には、社会民主党と緑の党の連立協定<sup>(59)</sup>の中に「エコロジー的近代化」の章が設けられた。同年の連邦議会選挙で両党が勝利し、シュレーダー政権（いわゆる「赤緑連立政権」）が誕生すると、ドイツではエコロジー的近代化に基づく環境政策の理念が定着した<sup>(60)</sup>。

エコロジー的近代化はドイツ以外の先進国にも広がった。エコロジー的近代化の概念をベースにした環境政策が講じられた国の例として、オランダ、ドイツ、日本<sup>(61)</sup>、ノルウェー、スウェーデン、フィンランド、スイス、デンマークが挙げられている<sup>(62)</sup>。EUの環境政策にも影響を与えており、例えば世界で最も積極的と言われてきたEUの気候変動政策も、基本的にはエコロジー的近代化の概念に基づいて立案されている<sup>(63)</sup>。

エコロジー的近代化が普及した先進国に共通する特徴として、政策を立案する過程において政府と産業団体、場合によっては労働組合や環境団体なども含めた協議を経て、政策が決定されるコーポラティズム（協調主義）の仕組みが一定程度機能していることが指摘されている<sup>(64)</sup>。

これに対し、アメリカを代表とする英語圏の先進国（アメリカ、イギリス、カナダ、オース

<sup>(54)</sup> *ibid.*, pp.26-29; Carter, *op.cit.*(25), pp.232-233.

<sup>(55)</sup> Carter, *ibid.*, p.232.

<sup>(56)</sup> ドイツのマルティン・ルター大学教授などを務めた。

<sup>(57)</sup> ドイツのベルリン自由大学教授などを務めた。

<sup>(58)</sup> Dryzek, *op.cit.*(14), p.171.

<sup>(59)</sup> *Aufbruch und Erneuerung - Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert: Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen*, Bonn: Vorstand der SPD, 1998.10.20.

<sup>(60)</sup> Jänicke, *op.cit.*(52), pp.557-558; 坪郷實『環境ガバナンスの政治学—脱原発とエネルギー転換—』法律文化社, 2018, pp.26-30.

<sup>(61)</sup> 我が国では、エコロジー的近代化の概念は普及しているものの、産業構造の転換、グリーン成長などと称されることが多く、エコロジー的近代化という言葉が使われることは少ない。Helmut Weidner et al., "Introduction and Research Approach," Lutz Mez et al., eds., *The Ecological Modernization Capacity of Japan and Germany: Comparing Nuclear Energy, Renewables, Automobility and Rare Earth Policy*, Wiesbaden: Springer, 2020, p.7.

<sup>(62)</sup> 経済全体に対してではないが、中国、ブラジル、南アフリカ、ベトナムといった国々にも適用例があるという。Dryzek, *op.cit.*(14), pp.167, 173.

<sup>(63)</sup> Machin, *op.cit.*(50), pp.212-213.

<sup>(64)</sup> Dryzek, *op.cit.*(14), p.171.

トラリア、ニュージーランド)では、エコロジー的近代化の普及は低調であるとされ、その背景として、これらの国々では、自由市場を信条とし、政府の介入を忌避する傾向があるため、コーポラティズムがあまり機能しないといった説明がなされている。もっとも、イギリスでは2010年に発足したキャメロン政権以降、エコロジー的近代化を受け入れるようになり、アメリカでも一部の分野や地域にはエコロジー的近代化が存在するという<sup>(65)</sup>。

### 3 ストーリーラインとメタファー

#### (1) ストーリーライン

このように、エコロジー的近代化は、経済成長を前提とし、科学技術や産業の革新・合理化や、環境配慮を内部化した経済社会システムへの移行によって、人間社会と自然環境が調和した社会を構築することができるとする環境言説と言える<sup>(66)</sup>。

エコロジー的近代化において用いられている代表的なストーリーラインとして、ドライゼクとハイヤーがそれぞれ示したものを紹介する(表5)。ドライゼクが示したストーリーラインは、既述したエコロジー的近代化の概念におおむね沿ったものである。ハイヤーは、ドライゼクよりもやや具体的なストーリーラインを示している。環境規制によって環境技術の革新や生産効率化が進んで資源生産性が向上すれば、環境対策は利益が出るものとなり、経済成長と環境保護はウィン・ウインの関係となる。また、環境技術の革新や生産効率化により、汚染物質が出た後の事後処理ではなく、汚染物質を出さない生産工程といったような事前対応が促される。

表5 エコロジー的近代化の主なストーリーライン

<p>(ドライゼク)</p> <p>○経済発展と環境保護が共に前進し、互いに補完する関係となるために、資本主義の政治経済システムは、意識的にこれを再構成し、また将来を見据えて対応することが必要である。</p> <p>(ハイヤー)</p> <p>○環境問題に係る規制は、[経済成長と環境保護がウィン・ウインの関係となる]非ゼロサムゲーム*をもたらす。</p> <p>○環境汚染とは、非効率の問題である。</p> <p>○自然環境が有するバランスを尊重すべきである。</p> <p>○[[「エンド・オブ・パイプ」型の]事後対応よりも、[環境技術の革新や生産効率化による]事前対応の方がよい。</p> <p>○持続可能な発展**は、従前の環境汚染を伴う経済成長という道筋に代わるものである。</p>
--

\* positive-sum game. ゼロサムゲーム(トレードオフ)ではなくウィン・ウインの関係にあること。

\*\* エコロジー的近代化には、持続可能な発展を実現するための指針として位置付けられてきた側面もある。

(注) []内は、筆者による補記である。

(出典) John S. Dryzek, *The Politics of the Earth: Environmental Discourses*, Fourth Edition, Oxford: Oxford University Press, 2022, p.174; Maarten A. Hajer, *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford: Oxford University Press, 1995, p.65.

<sup>(65)</sup> *ibid.*, pp.171, 182-183; Carter, *op.cit.*(25), p.235. カーターは、アメリカの事例として、国家レベルでは2014年農業法(Agriculture Act of 2014, P.L.113-79)を、地域レベルではカリフォルニア州の大気汚染政策とリサイクル政策を挙げている。

<sup>(66)</sup> ハイヤーやドライゼクは、エコロジー的近代化を環境言説として扱っているが、社会科学理論として扱う研究者もいる。例えば、Mol and Spaargaren, *op.cit.*(51), pp.17-18.

ハイヤーは、エコロジー的近代化のストーリーラインを、信頼でき、かつ魅力的であると評している<sup>(67)</sup>。なお、ハイヤーのストーリーラインの中に持続可能な発展に言及したものがある(表5)。これは、エコロジー的近代化が持続可能な発展を実現するための指針としても位置付けられていたことによる<sup>(68)</sup>。

## (2) メタファー

ドライゼクは、エコロジー的近代化の代表的なメタファーとして、「きちんとした家庭 (tidy household)」、「進歩」、「安心」を挙げている(表6)。

表6 エコロジー的近代化における主なメタファー

メタファー	概要
きちんとした家庭	家庭は、その繁栄 (well-being) を最大化することに関心がある。家庭から出るごみを効率的に最小化し、周囲を整理整頓することは、家庭の繁栄に貢献する。
進歩	持続可能な発展の「発展」と同じく、「近代化」には「進歩」の意味が含まれる。
安心	経済成長と環境保護の両立が可能であり、どちらかを選ぶという厳しい選択をする必要がない。

(出典) John S. Dryzek, *The Politics of the Earth: Environmental Discourses*, Fourth Edition, Oxford: Oxford University Press, 2022, pp.176-177 を基に筆者作成。

「きちんとした家庭」は、家計管理を徹底し、無駄な購入を避けるなど効率的に家庭のごみを減らし、整理整頓して広々とした家庭環境を実現することが家庭の繁栄 (well-being) につながるという暗黙の比喩を用いて、経済成長と環境保護の両立を表現したものと考えられる。また、「進歩」と「安心」は、持続可能な発展と共通するメタファーである。「進歩」の意味合いは、「発展」と同じように「近代化」にも含まれる。「安心」についても、経済成長と環境保護のどちらかを選ぶという厳しい選択をする必要がないと説明することで安心感を与えているが、そこには社会正義とのつながりが含まれておらず、その点では持続可能な発展と異なっている<sup>(69)</sup>。

## 4 持続可能な発展との関係

既述のとおり、持続可能な発展、エコロジー的近代化の両言説は、いずれも持続可能性言説に属している。エコロジー的近代化は一部の先進国を中心に普及している点が特徴であり、持続可能な発展の先進国版とも言われる<sup>(70)</sup>。

両言説は互いにどのような関係にあり、どのような相違点を持つのか。例えばカーターは、エコロジー的近代化は、持続可能な発展の一形態 (a variation of sustainable development) であり、その特徴は、産業部門の環境対策に着目し、「汚染防止は割に合う」、「環境保護は利益となり得る」といった功利主義的な主張を伴うことにあると説明している<sup>(71)</sup>。

また、政策立案過程を研究するスティーブ・コネリー (Steve Connelly)<sup>(72)</sup>は、持続可能な発

(67) Hajer, *op.cit.*(10), p.65.

(68) 丸山 前掲注(31), p.165.

(69) Dryzek, *op.cit.*(14), pp.176-177.

(70) 金基成『持続可能な発展の政治学』三恵社, 2019, p.73.

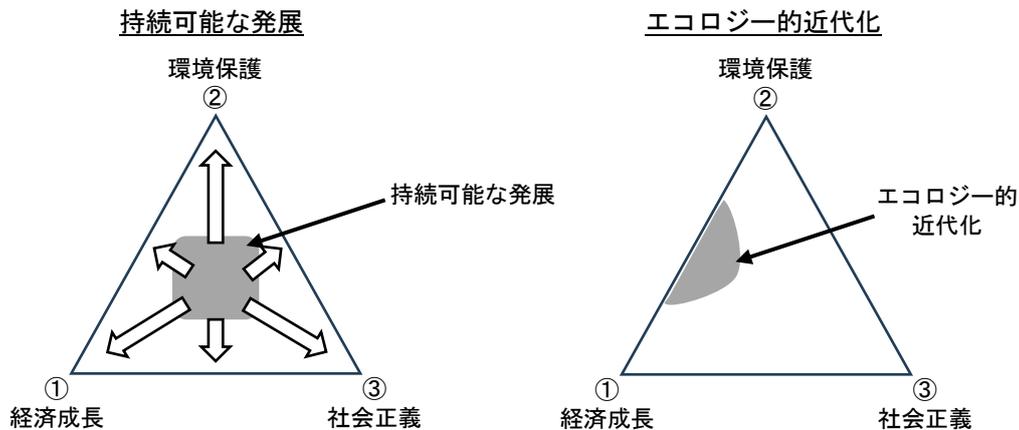
(71) Carter, *op.cit.*(25), pp.231-232.

(72) イギリスのシェフィールド大学で上級講師などを務めた。

展の3つの柱（①経済成長、②環境保護、③社会正義）のどこに軸足を置くかという観点から、その意味解釈の範囲を、①～③の3つを頂点とする三角形に見立ててマッピングした（図）。これによれば、持続可能な発展は、3つの柱の中心にあるエリアを基本とするが、多様な利害関係者の解釈によって軸足を置く場所が移動し得る。これに対し、①経済成長と②環境保護の両立を目指すエコロジー的近代化は、持続可能な発展のエリアが左上方向に移動した結果、①と②の頂点を結んだ一辺に張り付いたエリアを占め、③社会正義からは遠い位置にある<sup>(73)</sup>。

このように、エコロジー的近代化は、持続可能な発展と密接に関係する環境言説であるが、その意味解釈は、経済成長と環境保護を重視したものとなっている。

図 持続可能な発展とエコロジー的近代化の意味解釈の範囲を図示した例



（出典） Steve Connelly, “Mapping Sustainable Development as a Contested Concept,” *Local Environment*, Vol.12 No.3, 2017.6, pp.270, 272 を基に筆者作成。

## 5 エコロジー的近代化への批判

エコロジー的近代化は、急進的な社会構造の変革を要せず、持続可能な発展と比べて現実的かつ具体的な概念であることから、実際の政策立案においてより大きな役割を果たしていると評価されている<sup>(74)</sup>。

しかし、エコロジー的近代化への批判も少なくない。

### (1) 経済成長と環境保護の両立

経済成長と環境保護の両立がエコロジー的近代化の中心的な概念であることは既に述べた。しかし、この両立が本当に成り立つのかどうかについては、疑問が投げかけられている。

第一の批判は、消費の拡大である。脱物質化とそれがもたらすデカップリングにより、何かを一定量製造したり使用したりするために必要となる資源の量（原単位）は減少する。しかし、経済成長が続けば消費は拡大し、技術革新によるデカップリングの効果は打ち消されてしまうであろう<sup>(75)</sup>。例えば、カリフォルニア州の大気汚染防止政策に関する研究によれば、燃費効率の悪い自動車を燃費効率の良い自動車に置き換えたとしても、自動車の台数が増え、都市開

<sup>(73)</sup> Connelly, *op.cit.*(38), pp.269-270.

<sup>(74)</sup> Weidner et al., *op.cit.*(61)

<sup>(75)</sup> Susan Baker, “Sustainable Development as Symbolic Commitment: Declaratory Politics and the Seductive Appeal of Ecological Modernisation in the European Union,” *Environmental Politics*, Vol.16 No.2, 2007.4, p.303.

発や自動車への依存が進んで総走行距離が増えることにより、全体として見れば環境負荷の軽減効果が相殺されてしまう<sup>(76)</sup>。

第二の批判は、自然環境の保護が考慮されないことである。熱帯林保護や生物多様性保全といった自然環境の保護は、製造工程やリサイクルのように金銭価値に換算することが容易でない。そのため、エコロジー的近代化の取組から除外される可能性があり、オーストラリアやブラジルのような自然環境の保護が大きな課題となっている国にこれを適用することは危険であるとの指摘もなされている<sup>(77)</sup>。

## (2) グローバルな対応

エコロジー的近代化において社会正義の概念が弱いことによって生じる問題点として、環境汚染や環境破壊の「輸出」が挙げられる。「環境と開発」をめぐるのは、「通常は誰かが勝者になり、誰かが敗者になる」<sup>(78)</sup>ことを踏まえ、持続可能な発展では、社会正義の観点から先進国と途上国との格差、いわゆる南北問題への配慮が求められることが多い。しかし、エコロジー的近代化では、先進国における取組に主眼が置かれ、南北問題は脇に追いやられる。その結果、環境汚染を伴う活動が、先進国から環境規制の緩い途上国に輸出されるというのである。天然資源の消費についても同様で、先進国では天然資源が保護されるが、その一方で途上国からの輸入が増やされる<sup>(79)</sup>。

他方、エコロジー的近代化を途上国（新興国を含む。）に普及させようとする試みもなされている<sup>(80)</sup>。しかし、各国の事例研究では、こうした試みは困難を伴うことが示されている。その理由としては、エコロジー的近代化が既に近代化を終えた先進国を想定した概念であるとともに、西洋中心主義的な概念でもあり、社会主義国など制度が異なる国にこうした概念を浸透させることが難しいとの指摘がある。また、途上国の政府が、環境保護を掲げながら実際には経済成長を優先させたケースもあるという<sup>(81)</sup>。

## (3) 地球環境問題への対応

エコロジー的近代化が普及した先進国では、大気汚染や水質汚濁のような国内で発生する公害問題の克服におおむね成功している。一方、気候変動問題や生物多様性保護といった国家を越えた地球規模の環境問題の対策は、順調に進捗しているとは言えない<sup>(82)</sup>。

持続可能な社会をめぐる諸問題を研究するダニエル・ハウスクノスト（Daniel Hausknost）<sup>(83)</sup>

<sup>(76)</sup> George A. Gonzalez, "Urban Sprawl, Global Warming and the Limits of Ecological Modernisation," *Environmental Politics*, Vol.14 No.3, 2005.6, pp.357-358.

<sup>(77)</sup> Peter Christoff, "Ecological Modernisation, Ecological Modernities," *Environmental Politics*, Vol.5 No.3, 1996.9, pp.485-486.

<sup>(78)</sup> 環境と開発に関する世界委員会 前掲注(34), pp.72-73.

<sup>(79)</sup> Carter, *op.cit.*(25), p.235; Baker, *op.cit.*(75)

<sup>(80)</sup> 前掲注(62)を参照。

<sup>(81)</sup> 加藤里紗「エコロジー的近代化論の発展と多様性」『経済科学』65巻3・4号, 2018.3, pp.38-39.

<sup>(82)</sup> Daniel Hausknost and Marit Hammond, "Beyond the Environmental State? The Political Prospects of a Sustainability Transformation," *Environmental Politics*, Vol.29 No.1, 2020.1, p.3. 気候変動対策の進捗については前掲注(7)を参照。また、生物多様性条約事務局によれば、同条約に基づく生物多様性保護の2020年目標（愛知目標）について、全20項目のうち完全に達成された項目はゼロであったという。環境省自然環境局自然環境計画課生物多様性戦略推進室『地球規模生物多様性概況 第5版』2021.3, pp.11-12. <<https://www.biodic.go.jp/biodiversity/about/library/files/gbo5-jp-lr.pdf>>

<sup>(83)</sup> オーストリアの政治学者で、ウィーン経済・経営大学の准教授である。

は、公害問題と地球環境問題の間には目に見えない構造的な障壁があり、これを「ガラスの天井」と呼んでいる。障壁の手前で対策を実施する場合は、国家の機能との関係に問題は生じないが、障壁を越えて対策を実施しようとする、国家の機能との間に緊張、対立、矛盾が生じるというのである。ハウスクノストは、この障壁が経験的に見て、経済成長を制限せずに国内の公害問題を解決することと、地球環境問題を解決するために経済成長の制限を受け入れることの境界となっているように見えるとし、後者を実現するには経済システムの大きな変革が必要となる可能性があるとして述べている<sup>(84)</sup>。

例えば、エコロジー的近代化に基づき、供給側が製品やサービスの効率性を追求するだけでなく、需要側の消費者が消費を抑制する、環境配慮型の製品・サービス購入を徹底するといった対応が必須になるかもしれない。その場合、消費者の主権、選択、ライフスタイル、アイデンティティに関わる問題に介入することになり<sup>(85)</sup>、政治的な関与も含め、民主主義国家としてどのように対応するかが問われるであろう。

## おわりに

本稿では、近年の環境政策が立案される過程で重要な役割を果たしていると思われる2つの環境言説、すなわち「持続可能な発展」と「エコロジー的近代化」を紹介した。持続可能な発展は、経済成長、環境保護、社会正義を柱とし、世界全体が利益を享受することが念頭に置かれている。定義に曖昧な面があるが、その本質を問い続ける論争性こそが重要であるとされる。また、明瞭な定義がないからこそ幅広く社会に普及し、多様な人々がこれを議論できるようになったと評価されている。

エコロジー的近代化は、持続可能な発展の一形態であり、経済成長と環境保護を重視した環境言説である。急進的な社会構造の変革を要せず、持続可能な発展と比べて現実的かつ具体的な概念であることから、我が国を含む一部の先進国で普及した。環境技術の革新などにより効率性を高め、公害対策で成果を上げたほか、予防原則の導入や経済成長と環境負荷のデカップリングに貢献するなど、実際の政策実施において大きな役割を果たしてきたが、経済成長と環境保護の両立、グローバルな対応、地球環境問題への対応などの課題を残している。

特に、気候変動問題では、パリ協定の目標を達成するために、2050年カーボンニュートラルという非常に高い目標が掲げられたものの、エコロジー的近代化の「ガラスの天井」問題が立ちだかっている。これを克服するためには、既存の経済システムや政治的な関与の在り方を大きく変える必要が生じるかもしれない。例えば、環境学者・社会学者・経営学者の松野弘<sup>(86)</sup>は、①自然と人間文明が共生する「地球生命共同体」を具現化するための政策構築、②「生産・消費・廃棄」型の産業社会構造の変革、③南北問題における「不公平な環境格差」の是正、といった政策課題を検討する必要があるとしている<sup>(87)</sup>。それは、持続可能な発展やエコロジー

<sup>(84)</sup> Hausknost and Hammond, *op.cit.*(82).

<sup>(85)</sup> Daniel Hausknost, "The Environmental State and the Glass Ceiling of Transformation," *Environmental Politics*, Vol.29 No.1, 2020.1, p.20.

<sup>(86)</sup> 千葉大学大学院人文社会科学科教授などを歴任し、現在、デンマーク・オーフス大学の客員教授である。

<sup>(87)</sup> 松野弘「エコロジー的近代化論の視点と課題—産業主義思想と環境主義思想の有機的統合—」アーサー・P・J・モル、デービッド・A・ゾンネンフェルド編著（松野弘・松下和夫監訳）『世界のエコロジー的近代化—理論と事例研究—』ミネルヴァ書房、2023、p.355。（原書名：Arthur P. J. Mol and David A. Sonnenfeld, eds., *Ecological Modernisation Around the World: Perspectives and Critical Debates*, London: Frank Cass, 2000.）

的近代化といった既存の環境言説の在り方にも大きな影響を及ぼすかもしれない。

本稿でも述べたように、限界言説のような急進的な環境言説は、持続可能性言説の台頭によって勢いを失った経緯があるが、地球環境問題においては近年盛り返しているとも言われる。例えば、パリ協定では、イノベーションの重要性や市場メカニズムの活用などエコロジー的近代化に沿った対策方針を掲げる一方で、2℃目標や1.5℃努力目標のような「限界点」<sup>(88)</sup>を示しており、限界言説の要素を盛り込んでいるように見える<sup>(89)</sup>。

他方、エコロジー的近代化が普及した国では「脱政治化」の問題が提起されている。本来、環境政策は、様々な選択肢が存在し、賛否両論がある中で意思決定がなされるものであり、その意味では政治的な側面から逃れられないはずである。それにもかかわらず、エコロジー的近代化があまりにも浸透し、それが「常識」となってしまった国では、市場メカニズムの合理性が優先され、政治の場では、エコロジー的近代化への批判や、それとは別の考え方についての議論ができなくなっているとの指摘である<sup>(90)</sup>。気候変動のような国境を越えた問題で、パリ協定の高い目標を達成するには、経済システムや政治的な関与の在り方を大きく変える必要が生じ、エコロジー的近代化の限界が露呈するかもしれない。その場合には、政治の場における徹底的な議論が必須となるであろう。

(えんどう まさひろ)

<sup>88</sup> 気候変動分野では、気温上昇がある水準を超えると、急激に大規模な異常現象が発生する可能性があると言われており、この水準をティッピング・ポイント（転換点、臨界点）などと呼んでいる。

<sup>89</sup> Carter, *op.cit.*(25), p.46.

<sup>90</sup> Machin, *op.cit.*(50), pp.223-224.