

地域主義と環境ガバナンス：EUの気候変動対策を中心に

臼井陽一郎 新潟国際情報大学 usui@nuis.ac.jp

CREP セミナー・2008年5月23日（金）・東京大学本郷キャンパス

1. 報告のねらい

<二つの問い>

地域主義の進展にとって、貿易・投資と安保以外の政策領域は、いかなる意義をもつだろうか（あるいはもたないか——バック・シートに置かれた荷物？）。

視点：地域一体化へ向けた行動の触媒・政治上利用可能な価値・規範言説の源泉。

EUはいかなる意味において、地域共同体の理想型でありえるだろうか（そもそもありえないか——冷戦時代と異なる地域主義の進展？）。

視点：EU環境行動は地域共同体と国連システムの相互強化の一事例。反対事例も？

2. グローバル化と地域主義：環境ガバナンス論の視点から

<現在の地域主義とガバナンス>

地域主義の基本目的の変化と地域・地球両次元の調整問題。

冷戦時代の政治同盟からグローバル化時代の公共政策へ力点移動。それにもない、地球ガバナンスと地域ガバナンス、開放多国間主義と地域主義、国連システムと地域共同体・両者の調和が課題。政策分野ごとに相違、成功・失敗例の双方。

環境政策の分野ではどうか、とくに気候変動ではどうか。

地球環境問題がなぜ地域共同体の行動対象になるのか（各国が個別に気候変動レジームに参加するのではいけないのか）。

開放多国間主義との良好な関係の一事例。EU一体の気候変動行動は国連システムの開放多国間主義にとって調和的な一構成要素。非調和的になった可能性も？

<なぜ地域環境ガバナンスか>

地域主義と環境ガバナンス・問い

環境問題の場合、地域共同体に媒介される必要はあるか？なぜ各国が世界大の多国間体制に個別に参加するのではいけないのか。

地域主義・効用最大化論（Hveem 2003: 88, 95）。

効用最大化は経済だけでなく非経済領域でも。とくに生態系保護。国家の管轄権

を越えて一つの生態系が広がる場合、国際河川の河口域、森林帯、その他のコモンズ（共有地）。こうした地理的生態系的要素が欠けていたとしても、環境基準の域内設定による競争力確保・とくに域外企業に対して。大気汚染防止の各種排出基準、有害廃棄物処分方法、共有水路の利用規制、漁業資源保護など。域内環境基準を域外企業に強制、先行して当該基準に適応していた域内企業を有利に。

Hveem に対して論点追加。地域主義プロジェクト策定に際して環境保護のレトリックは価値規範の提示に使いやすい。地域共有価値の構成に利用される環境規範。

地域主義・安全保障共同体論（Buzan 2003: 155-6）。

環境問題が共有されざるをえない地理的な要因が前提。例、海・湖・川などの水系。水資源、水産資源、汚染。地中海、北海など。大気汚染。欧州の二酸化硫黄（酸性雨問題）など。オゾン層の問題など、地球環境問題が地域にあたるインパクトは可視化し難い。地球規模のものを除いた一部の環境問題ではじめて地域主義の論理が成り立つ。すべての環境問題が地域主義で扱われるべき先験的な理由はない。環境問題を安全保障上の争点とみなすレトリックも見られるが、いまだ不十分。正当な安保争点と広く位置づけられるにいたっていない。

Buzan への反論。気候変動問題の場合は？安保の争点になる可能性十分。気候変動による自然災害、エネルギー問題に直結する温暖化問題。例。東アジア・サミットで「気候変動・エネルギー・環境に関するシンガポール宣言」および「東アジア・エネルギー安保に関するセブ宣言」採択（いずれも 2007 年）、ASEAN エネルギー・センター構想、原発技術・安全体制協力推進、植林計画など。また 2007 年「ASEAN 持続可能性宣言」では、ASEAN 気候変動イニシアティブ、エネルギー安保、原発安全レジーム構築など。EU だけでない。その他の地域主義の事例は？

科学知の不確実性。気候変動問題の場合はとくに。

環境悪化の状況に関する共同研究の必要性は自明。ただし、犯人捜しになると、うまくいかない。例。酸性雨問題（かつてのイギリス、現在の中国）。森林火災によるヘイズ（煙害）（インドネシア）。汚染者のレッテルを貼り・貼られる関係に。

気候変動の場合は、犯人国家が自明。犯人同士の共同体・EU。ただし、炭素循環把握の困難。人為的に排出される温室効果ガスの行方は完全に観測されていない。海洋・森林帯などによる吸収のメカニズムや、温室効果ガスそれぞれの放射強制力（水蒸気やエアロゾルなども含めて）、さまざまなフィードバックなど、解明されていない点が多い。温室効果ガスの大気中濃度増大の人為性について、科学知の確実性は不十分（ただし IPCC 第 4 次報告では一步踏み込んだ表現、アメリカも方針転換の方向へ）。温室効果ガス削減の数値義務合意は困難。EU バブルは奇跡！

なぜ環境が地域主義プロジェクトの対象になるのか・二つの観点

地域主義を正当化するための言説と、政策の実効的な形成（セカンドベスト）。

<言説：環境と地域主義>

レトリックとして地域主義言説にノリやすい（正当性を獲得しやすい）行動領域。言説の政治的な役割に注意（Buzan とは異なる構成論の立場）。統合推進派に好都合な言説の源泉。

70年代以降地域主義のヘッドライン項目に。EEC も ASEAN も環境行動計画の策定を共同市場作りと並んで進めてきた（Usui 2007）。EEC は 72 年の第 1 次環境行動計画ですでに環境外交‘的な’構想。

70年代に環境言説の広がり、グローバル化論の嚆矢。やがて持続可能な発展の概念の登場、地域主義の論理と親和的。

ストックホルムとローマ・クラブ、資源主権に対する環境配慮の縛り。が、地域ガバナンスの対象である必要なし。キャッチ・コピーは 70 年代が宇宙船地球号、90 年代は持続可能な発展。トーンの違い。環境のための環境行動から、経済・社会のための環境行動へ。リオとヨハネスブルグで概念構成。環境言説の政治対抗関係で持続可能性言説が覇権的に。楽観論（技術発展と経済成長が環境問題を解決）・悲観論（宇宙船地球号の沈没カウントダウン）ともに持続性言説が払拭。環境言説の本来的な党派性を覆い、環境問題の遍在性ゆえの領域間規範衝突をいったんは糊塗する役割。「持続可能な発展は、経済成長、環境保護、社会正義のすべてを永遠に手に入れることができるという、安心保証のレトリック」（Dryzek 1997: 132）。また世代間連携と越境市民参加も。共同体内の一体性。持続性言説はまさに地域主義に親和的（途上国間地域主義も先進国間地域主義も、両者の混合も）！

ドライゼクの環境言説論（Dryzek 1997）を参考に。

修正主義：行政合理主義・実用民主主義・経済合理主義・持続可能な発展・生態系に親和的な近代化（ecological modernisation）、急進主義：宇宙船地球号の悲観論・プロメテウスの楽観論・緑のロマン主義・緑の合理主義。環境言説：メタファーと人間・自然関係の基本仮説。

<実務：政策の実効形成>

越境環境問題における実務の論理。

越境するも領域限定性の強い環境問題の場合。資源管理（紛争防止）、生物多様性や森林火災・煙害など。一般国際法原則に則した地域協力の必要は議論の余地なし。地域主義の論理がはたらく。

温室効果ガスの削減目標・数値義務について、地域でまとまる必要はなし。しかし、温暖化による気候変動に対して、緩和（mitigation）と適応（adaptation）が必要であることは、議論の余地なし。自然災害対策、生態系・生物多様性の保持（温室効果ガスの吸収促進）、近隣諸国間の協力が必須。地域主義の論理のはたらく領域限定性の強い環境問題への対策は、気候変動問題での緩和と適応にとって大切。

政策形成の背景に国連システムの動き。

ASEAN の場合、80 年代の第 1 次から 3 次までの環境行動計画策定で、UNEP がサポート (Usui 2007c)。国連機関が地域主義利用、地球環境ガバナンス構築へ。

UNEP の地域海行動計画。76 年から地中海、78 年からクウェート地域、81 年から東南太平洋、82 年から紅海、83 年からカリブ海、84 年から西中央アフリカ、85 年から東アフリカ、86 年から南太平洋、92 年から黒海、02 年から東北太平洋 (中南米)。国連海洋条約の履行確保促進を目的。海洋生物の多様性保護や有害廃棄物の規制に帰結。ASEAN では環境行動計画の端緒に。

リオのアジェンダ 21 およびローカル・アジェンダ 21 の実行。国別計画は国際公約、非義務的な自治体の計画。地域共同体の行動計画が媒介・調整・支援・催促。各国にとって国際公約である持続可能性行動計画を総合する地域主義プロジェクト。

3. 対気候変動行動の現況：国際レジームと EU の現在

<気候変動レジームの構成と現況>

二つの条約とレジームの形成。

気候変動枠組条約 (191 ヶ国批准) と京都議定書 (170 ヶ国批准)。COP プロセスを形成、締約国会議を中心に補助機関が設置され、レジームの様相を現出する。生物多様性 (CBD) でも同様の動き、現在の国際環境政策過程の特徴。数値目標の提示 (国内政治にもインパクトを与える可能性)・国別行動計画と進捗報告書の提出義務 (国際・国内で公共政策の形成が同調)・共同利用可能な政策措置の実施体制整備 (京都メカニズム——ETS・JI・CDM——など)。

先進大国対その他の国の対抗関係。

二酸化炭素排出量は 265 億トン (CO₂ 換算、2004 年)。国別ではアメリカ 22%、中国 18%、EU (15 ヶ国) 13%、ロシア 6%、日本 5%、インド 4%。EU 内ではドイツ 25%、イギリス 17%、イタリア 13%、フランス 12% (以上環境省資料)。アメリカ・中国抜きで京都議定書には限界。EU が一体となった行動は重要 (13%のシェア)。

科学知の (不) 確実性。

IPCC 第 4 次評価報告書「20 世紀半ば以降に観測された世界平均気温の上昇のほとんどは、人為起源の温室効果ガスの観測された増加によってもたらされた可能性が非常に高い。」第 3 次よりさらに確信度を高める。緩和策と適応策にいつその力点。Cf.シナリオ分析。炭素循環モデル。人為起源の CO₂ 排出量は大気中に滞留する CO₂ の 1%以下、またすべての排出が追跡されるわけでない (NASA の調査)。

ポスト京都への道。

バリ COP13 でロード・マップ。期限付作業部会 (Ad Hoc Working Group) の立ち上

げ。09年のコペンハーゲン COP15 で、ポスト京都の共同目標を確定：数値目標・緩和と適応のための具体策・技術開発と技術移転の促進方法・資金支援拡充など。

<EU 気候変動政策の現況>

現在までの温室効果ガス排出削減実績。

2006年の実績公表（2008年4月の速報。詳細は6月。これがUNFCCCに提出される運び）（EEA 2008）。2006年の温室効果ガス排出量はEU15で90年比2.7%減（京都の約束は8%）、05-06年に0.9%削減。EU27では7.4%減。05-06年では0.3%減。

ちなみにEUが2006年にUNFCCCへ提出した排出状況報告（08年1月に修正の上再提出）は2008年4月にUNFCCCから公表（FCCC/ARR/2006/EC）。そのデータは2004年のもの。つまり、GDPや貿易量といった経済指標とは公表のスピードが異なる。また複数の温室効果ガスの排出削減量をどう簡素化して公表するか。EUでは温室効果ガス全排出量のうち二酸化炭素が80%を越えるが、土地利用の変化・森林量増減を含めるかどうか、各種フルオロカーボンなど二酸化炭素以外の温室効果ガスの増減をどう公表するか。科学知の非完全性・政治的利用の可能性。

EU持続可能性戦略の進捗状況報告書での評価（COM(2007) 642 final: 4-5）。2005年の温室効果ガス排出量はEU15で90年比2%減。再生可能エネルギー消費量はEU27で90年代を通じて年平均3.2%増加、しかし05年は対2000年比で4.1%の増加、また再生可能エネルギーのエネルギー最終消費量シェアは同じく05年に8.5%、よって2010年までに12%のシェア実現という目標には不十分な伸び。バイオ燃料のシェアも05年はEU27で1.08%、2010年までに5.75%のシェアを達成という目標には遠い。排出量取引制度（EU ETS）は07年に23加盟国の排出許可量国別割当計画を承認、当初の加盟国提案より削減することに成功（当初提案の合計が21億164万トン、調整後は19億343万トンに）（p.5）。※08年の文書（COM(2008) 16）では20億800万トン・増大の理由不明。

EUの2020 by 2020 戦略

2007年3月の欧州首脳理事会で数値目標合意（European Council 2007）：2020年までに90年比で20%削減（単独でも追求する確固とした約束‘a firm independent commitment’, para.32）。他の先進国がポスト京都の数値目標に合意するという条件で、EUは2020年までに90年比30%削減を提案、他の先進国にポスト京都の数値目標の提案を促す（para.31）。長期的には2050年までに90年比60-80%削減が必要との認識（para.30）。「EUが気候保護の国際行動で主導的な役割を果たしていくこと、これを首脳理事会は強調した」（para.29）。京都方式を土台に公平で透明で柔軟な体制を作っていくべき（para.33）。2020年までに90年比で20%削減。EU内での差異化されたアプローチにより実現、そのための域内負担配分の合意を目指す（para.33）。

欧州委員会の提案・パッケージ（COM(2008) 30 final）。2020年までに温室効果ガス20%削減（90年比）、再生可能エネルギーの最終エネルギー消費シェア20%の実現。

法的義務化へ（07年首脳理事会で合意？——明白な文言は見られず）。域内負担配分は、加盟国間の異なったスタート・ラインを考慮、柔軟に。策：排出量取引制度をグレードアップ、再生可能エネルギーの推進、炭素貯蔵技術（CCS: carbon capture and storage）の展開など。エネルギー市場自由化（第3次行動計画）との関係にも注意。生産と流通で企業体を分割させようとする欧州委員会、抵抗するドイツ。欧州委員会のねらいは小規模再生可能エネルギー企業の市場参入機会保障。

4. EUの気候変動政策：共同体方式による法調和化路線のゆらぎ

<気候変動政策>

二つの文脈。

共同体方式の環境行動計画（委員会が派生法を提案、議会と理事会で共同決定、司法裁判所が法文解釈）と、裁量調整方式の持続可能性戦略（政策目標を委員会が提案、理事会で合意、議会は意見だけ、委員会・加盟国政府の行政連携で実施）。

第6次環境行動計画（Decision 1600/2002/EC）の中の気候変動政策。

共同体方式による行動計画の策定。2002年から2012年まで。4つの優先課題。気候変動・生物多様性・公衆衛生・自然資源及び廃棄物。

環境行動の一環としての気候変動対策。共同体方式によるEU立法に加えて、多様な政策手段（経済手段、自主規制、ネットワーク、利害当事者参加）。政治交渉の焦点は、数値目標が努力目標で終わるか、法的義務になるか。

目標：京都議定書の批准、京都目標の達成、ポスト京都の国際協定へ向けた外交交渉で国際社会から信用される立場（a credible position）を築く。部門別温室効果ガス排出削減計画（エネルギー部門、運輸部門、工業部門、その他の部門）。多様な政策手段の利用。気候変動の緩和および気候変動への適応のための措置（実は弱い）。加盟国拡大に際して気候変動問題を考慮。気候変動対策をEU外交の重要な部門に位置づける（an integral part of the European Union's external relations policies）。

京都目標：欧州気候変動計画（ECCP：包括的な利害当事者参加体制）による政策措置の実施・見直し。CO2排出量取引制度の確立および他の温室効果ガスへの拡張を検討。モニタリングの精度向上・加盟国間域内負担配分合意の確実な実行。

エネルギー部門：持続可能なエネルギー利用に反する補助金をリストアップ・見直し。再生可能エネルギーの利用と開発を促進・低炭素発電を目指す。2010年までに総エネルギー利用の12%を再生可能エネルギーに。熱・電力同時供給システム（combined heat and power）による発電量シェアを総発電量の18%に。エネルギー生産・流通過程のメタン排出を防止・削減。エネルギー効率向上。

運輸部門：航空機からの温室効果ガス排出を削減する措置の特定と実施（2002年までにInternational Civic Aviation Organizationで必要な行動が合意されなかった場

合)。船舶からの温室効果ガスの排出を削減する措置の特定と実施（2003年までに International Maritime Organization で必要な行動が合意されなかった場合）。より効率的でクリーンな輸送体制への転換を促進。持続可能な運輸システム構築のための数値目標設定（欧州委員会に提案を要請）。一酸化二窒素（NO₂）を含む自動車の温室効果ガス排出削減のための行動を特定・立法措置も含む。低燃費車の開発促進、輸送コストに環境コストを反映、経済成長と運輸需要を切り離す。

工業部門：エコ効率を追求する技術の促進。中小企業の気候変動対策を支援。ハイドロ・フルオロカーボン、パーフルオロカーボン、六フッ化硫黄の代替物質を開発、その使用は廃止へ。

その他の部門：ビル設計で冷暖房効率を追求。共通農業政策や廃棄物管理政策に温室効果ガス削減策を盛り込む。

多様な政策手段：エネルギー税を含む財政措置でエネルギー効率やクリーン・エネルギーによる輸送・そのための技術革新を促す。産業部門ごとに温室効果ガス削減のための環境協定を結ぶ。EU・加盟国双方で気候変動問題を科学技術政策の主要テーマに盛り込む。

緩和と適応のための措置：気候変動に適応するための投資活動が進むよう EU 政策を見直す。地域気候変動モデルを構築、水資源管理・洪水対策・生物多様性保持・砂漠化防止・市民意識の向上に役立たせる。

EU 拡大に際しての考慮：加盟支援に気候変動対策の能力向上を盛り込む。京都メカニズム利用のための国内措置・温室効果ガス監視体制・報告書策定を支援。持続可能な輸送・エネルギーのための支援。

対外関係：途上国の気候変動対策のための能力向上、とくに CDM（クリーン開発メカニズム）の推進、技術移転、気候変動への適応を支援。

持続可能性戦略（Council 10917/06 ENV387←第2次）の中の気候変動政策。

裁量調整方式に類似した政策過程の構築。主要政策分野：気候変動とクリーン・エネルギー、持続可能な運輸、持続可能な消費と生産、自然資源保護・管理、公衆衛生、社会的包摂、高齢化対策、移民問題、途上国支援・世界の貧困緩和。グッド・ガバナンスも強調される。2001年策定、2006年改定。

リスボン戦略とのかねあいが争点の一つ。リスボン戦略：世界一の競争力を実現する知識集約経済の構築・ネオリベラル的トーンが目立つ。建前上の説明：リスボン戦略を活かす持続可能性戦略、リスボン戦略は持続可能性戦略の柱の一つ。リスボンの市場合理主義路線が持続可能性戦略の土台。70年代環境言説との相違。

目標：EU15が90年比8%削減（京都義務）。全球平均気温は産業革命前より2度以下。気候変動に関する緩和と適応をすべてのEU政策に統合。2010年までにエネルギー消費の12%（電力消費は21%）を再生可能エネルギーに・2015年には15%

に。2010年までに輸送用燃料の5.75%をバイオ燃料に・2015年には8%に。2017年までにエネルギー最終消費量を9%削減。

行動：気候変動枠組条約での行動計画をEUが率先。ポスト京都の枠組を2020年までに90年比15-30%削減の目標を世界に提示。欧州気候変動計画(ECCP)の第2次で自動車と航空機の温室効果ガス削減策。排出量取引制度(ETC)の見直し。2020年までに20%の省エネを実現。第2世代のバイオ燃料開発。農村開発のためのバイオマス利用を促進。熱・電力同時供給システム(combined heat and power)の拡張。

立ち上げられたプロジェクトの事例(COM(2005)658:26-36)：欧州気候変動計画(ECCP: European Climate Change Programme)・現在は第2フェーズ。温室効果ガス排出量取引制度(Dir. 2003/87/EC)。地球環境のための10年計画(10 Year Implementation Plan for Global Earth)→ヨハネスブルグ行動計画やミレニアム目標との関係。エネルギー効率化行動計画(Energy Efficiency Action Plan)。バイオマス行動計画(Biomass Action Plan)。持続可能な欧州エネルギー・キャンペーン(Sustainable Energy Europe Campaign)。

裁量調整方式の特徴：数値目標、(非義務的な?)国別行動計画、政策指標(indicators)、評価基準(benchmarking)、定期的な政策見直し、最善実務(best practices)の特定、相互学習の促進、委員会と加盟国行政をつなぐ調整官(コーディネータ)の任命、加盟国行政間の連携支援組織立ち上げ、利害当事者との協議、政策手段多様化。

持続性指標による政策評価(SEC(2005)161 final)：ただし数値目標にはいならず。評価基準(benchmarking)なき指標(index)。

レベル1：温室効果ガス総排出量、域内化石燃料総消費量。

レベル2：部門別温室効果ガス排出量、EU経済のエネルギー効率(energy intensity)、部門別エネルギー最終消費量、化石燃料利用火力発電所による電力総発電量。

レベル3：エネルギー消費の単位当たりCO₂排出量(CO₂ intensity of energy consumption)、CO₂埋設量、ソース別再生可能エネルギー・シェア、熱電力同時供給システム(combined heat and power)の対総発電量シェア、製造業のエネルギー効率(energy intensity)、運輸部門におけるバイオ燃料消費量の対化石燃料総消費量シェア、エネルギー利用の外部性コスト(external costs)、エネルギー税収入額とエネルギー消費量、高レベル放射能廃棄物および使用済み核燃料の恒久廃棄処分(原子力発電及び廃棄物の安全性のための研究開発・技術移転の促進)。

<気候変動対策とソフト・ガバナンス>

ソフト化するガバナンス(CREP国際会議での報告・EUも民主主義の問題とガバ

ナンスのソフト化という問題)。数値目標をどこまで法的義務にできるか。

持続性戦略の意義。広範な領域におよぶ社会価値・規範の特定・解釈・具体化。
価値・規範を浸透させる EU の統合政策枠組。言説のコントロール。(Usui 2007a)

5. EU の環境外交・国際気候変動レジームの場合

<初期>

域外の多国間体制との連携を模索・70年代の第一次環境行動計画の時期からすでに。共同体に環境外交の権限があるかは微妙も、やがて欧州司法裁判所の判例もあって常態化 (ERTA (Case 22/70) と Rhine (Opinion 1/76) で、域内行動の権限は域外行動の権限を含意)。

EEC 条約 229 条による交換書簡の事例。58 年 国連欧州経済委員会 (UNECE)、59 年 欧州審議会 (CoE)、62 年 国連食糧農業機関 (FAO)、64 年 国連教育科学文化機関 (UNESCO)、72 年 世界保健機構 (WHO)、83 年 国連環境計画 (UNEP)。第 1 次環境行動計画で模索した連携先。国連システム内 (UNESCO/WHO/FAO/WMO)、国連システム外 (IAEA/OECD/GATT)、地域国際組織 (CoE/NATO)。(以上 COM (73) 530 C final その他参照)。

<気候変動枠組条約>

EU 一体となった交渉力を高めるための域内事前合意。92 年リオ・サミットの気候変動枠組条約に向けて。酸性雨レジームやオゾン・レジームとの比較が環境地域主義論の課題。

例。86 年大気中の CO₂ 濃度増大・温室効果に対処するための措置に関する決議 (OJ 1986 C255/272)。88 年に温室効果とそれに対処する政策を評価するための作業計画に関する委員会通達 (COM (1988) 656-1) および共同体の温室効果対策に関する閣僚理事会決議草案 (COM (1988) 656-2)。88 年ロードス環境宣言で気候変動を強調 (Bull. EC 12-1988, point.1.1.11)、89 年閣僚理事会決議で科学知の不確実性にもかかわらず気候変動対策を進めると宣言 (OJ 1989 C183/41, para.1)、90 年ダブリン環境宣言で 92 年のリオ・サミットに向けた EU 環境外交の一体性を訴える (Bull. EC 6-1990, Annex II, point 1.36)。90 年環境エネルギー合同理事会で EU 初の数値目標設定。00 年までに EU 全体の CO₂ 排出量を 90 年水準で安定化させる (Dir 93/76/EEC の前文参照)。この事前域内合意をもってリオにのぞんだ。

国際気候変動レジーム形成過程と同調する形で、EU の気候変動行動が確立 (状況証拠)。

85 年オゾン層保護のためのモントリオール議定書調印。UNEP が科学研究を調整、国際行動へつなげた成功例。85 年フィラハ会議、CO₂ 排出量を 05 年までに 88 年比で 20%削減すべきと科学者が主張。87 年以降 UNEP が気候変動問題で国連総会に働きかけ、二つの決議で人為起源の気候変動の存在を認定、フィラハ会議の声明を重視、UNEP の働きを評価 (A/RES/42/184 と A/RES/43/53)。88 年にトロント会議、サッチャー・スピーチ (英国王立協会)、気候変動政府間パネル (IPCC) 設立。89 年に UNEP と WMO が機構条約を準備、オランダ・ノールトヴェイク環

境閣僚会議で IPCC に数値目標を検討させるとの合意、UNEP がカイロ世界会議を主催して条約の準備カイロ・コンパクトを採択。90年に UNEP と WMO がアンブレラ型の条約を模索、同年 12 月に気候変動枠組条約準備交渉委員会 (INC) 設立。そして 92 年リオ・サミットで条約採択。その後、IPCC と UNFCCC の補助機関との連携が整理されていく (Weart 2005 および Skodvin 2000 その他)。

<京都議定書>

京都 COP3 直前の域内負担配分合意。

京都 COP3 へ向けて純粋な政府間交渉過程で温室効果ガス削減負担のシェアに合意。当初はまったく不可能と見られていた (Lefevere 2000: 363)。議長国オランダ・環境理事会で。京都 COP3 の 9 ヶ月前。EU 全体目標 (京都 COP3 へ向けた EU 合意) は、2010 年までに 90 年比で 15%削減 (二酸化炭素・メタン・一酸化二窒素の三種に限定)。ただし、加盟国の削減負担を合計しても EU 全体の 15%削減に必要な削減量の 3 分の 2 (Ibid.)、京都 COP3 へ向けた暫定合意。この 97 年負担合意をモデルに EU バブルを認めさせる交渉方針。京都 COP3 でバブルを認めさせ、8%削減の義務を受託。98 年にあらためて政府間で削減負担シェアに合意。97 年 (京都 COP3 前) と 98 年 (京都 COP3 後) の二つの負担合意を比較すると、わずかであるが大国負担が軽減され、経済キャッチアップ国の負担が増大 (ドイツは 25%削減から 21%削減へ負担軽減、ポルトガルは許容量 40%増から 27%増に縮小)。どちらの負担合意も純粋な政府間合意による。そのうち、98 年負担合意が京都議定書批准のための派生法 (国際条約を EC に導入するための決定) の立法手続にまわされ、EC 条約 175 条 1 項を法的根拠 (環境立法の基礎) とした共同決定手続がとられることに (Decision 2002/358/EC で京都議定書を EC として批准)。当時 IPCC の報告書は第 2 次、温暖化の人為起源性には強い批判も。

京都レジームの推進役、EU。

第 6 次環境行動計画で気候変動対策を EU 外交の重要な部門に位置づける (an integral part of the European Union's external relations policies)。2005 年 EU の ETS 発足 (Dir. 2003/87/EC) の迅速な実現に注意。当初欧州委員会は排出権取引制度に反対、しかしブッシュ政権の京都議定書拒否も一因となり突然の態度変更、欧州委員会の政策起業家的役割で提案から発効まで 2 年弱のスピード実現、ブリュッセル・ウォッチャーを驚かせる (Wettstad 2005: 2, 12; Butzengeiger and Michaelowa 2004: 118)。EU 加盟国の政治リーダーは、京都議定書を救い世界の環境外交で主導的な役割を果たすという合意を確認、その方向で協力する下地が固まった (Wettstad 2005: 12)。

ポスト京都をリードする EU の演出。

2004 年欧州首脳理事会「(第 1 京都約束期間 2008-12 年の終わる) 2012 年以降の体制も、国連の枠組の中で議論していかなければならないと EU が主張しつづけること、これがきわめて重要」(European Council Press Release 05-10-2004, Climate and

2007年3月の欧州首脳理事会で数値目標合意 (European Council 2007) : 2020年までに90年比で20%削減 (単独でも追求する確固とした約束 'a firm independent commitment', para.32)。他の先進国がポスト京都の数値目標に合意するという条件で、EUは2020年までに90年比30%削減を提案、他の先進国にポスト京都の数値目標の提案を促す (para.31)。長期的には2050年までに90年比60-80%削減が必要との認識 (para.30)。「EUが気候保護の国際行動で主導的な役割を果たしていくこと、これを首脳理事会は強調した」 (para.29)。京都方式を土台に公平で透明で柔軟な体制を作っていくべき (para.33)。以上は国際社会へのシグナル、これがあってバリ・ロード・マップの合意が可能になったと欧州委員会は理解、EUは気候変動レジームの議論をリードしつづけると決意 (COM (2008) 30 final: 3)。参考：福田プランの2050年までに50%削減案は、基準年が90年かどうか不明。EUの基準年は90年。

2020 by 2020 戦略 (COM (2008)30 final)。ETS 改正指令提案 (COM (2008) 16 final)。京都方式のさらに積極的な展開。世界標準のETSを目指す? (Cf. EU 規制帝国論)。

現行のETS (Dir. 2003/87/EC) は05-07年が第1期、08-12年が第2期。13年以降の制度変更は欧州委員会が現在提案中 (COM (2008) 16 final)。

第1期はEU25の1万2000のプラントを網羅、対象産業は電力発電、鉄鋼・製鉄、硝子、セメント、陶磁器。EU25の全CO₂排出量の40%を捕捉。プラントごとの排出許可量は各加盟国が国別割当計画書で定める。欧州委員会が国別計画書を承認 (英国政府と委員会の間で訴訟になり、英国政府が妥協した例も FT.com, Britain retreats in emissions dispute with Brussels, 11 March 2005; EurActiv.com, 11 March 2005)。排出許可量を越えた分は1トンあたり40ユーロの課徴金・2008年には100ユーロに。取引される排出許可量は05-06年でトンあたり8-30ユーロで変動 (EurActiv.com, EU Emissions Trading Scheme, 1 Feb. 2008)。2005年実績では排出許可量に剰余が発生。ドイツでは排出許可量より4410万トン少ない総排出量。イギリスだけ排出許可量を上回る総排出量 (Ibid.)。つまり、イギリスを除いて各国は甘い配分を行ったことに。欧州委員会は第2期で同じ失敗を繰り返さないように、2007年10月、全ETS参加国が排出割当を10%削減するよう決定、ETS対象プラントのCO₂総排出許可量を20億800万トンに。

2013年以降の改正案。CO₂以外の温室効果ガスも対象に。排出量1万トン以下のプラントは不参加に。国別割当計画は廃止、グランド・ファーザー方式からオークション方式に転換し、単一ルールを策定、2013年から実施。ただし航空機部門はオークション方式を段階的に導入。オークションで割り当てる排出許可量は2020年までに2005年比で21%削減する。オークションは加盟国が実施、その収入は加盟国の国庫に (温室効果ガスの排出は国家が仕切る、企業は国家から排出権利を購入する必要、購

入の際の価格はオークションで決められる、国家はオークションから収入を得る)。ただし、どの加盟国のオークションにも参加は自由。よってオークションの EU 統一ルールが必要。加盟国はオークションによる収入の 20%以上は気候変動対策に使用する義務。CDM で獲得したクレジットは ETS で使用可能。ただし制限をもうける。ETS 対象産業は拡張、ビル、輸送、農業、廃棄物処理を含める。新規に含める産業の排出許可量は 2005 年の総排出量実績の 10%以下に。

6. 今後の地域主義研究の方向性

<二つの政策領域間比較研究>

価値・規範の言説、地域共同体の物語。

地域主義は地域共有の価値・規範を提示し、参加国の行動を方向づけるプロジェクト。貿易・投資および伝統的安全保障の重要性・中心性にかわりはない、しかし価値・規範の共有について、他の政策領域・とくに環境が政治的に有益。EU の気候変動政策の場合：低炭素・エネルギー高効率経済の構築、環境外交で国際社会を先導する持続可能な欧州、共通のしかし差異ある責任原則による連帯など。「欧州経済を 21 世紀の持続可能性モデルに仕立て上げる」(COM (2008) 30 final: 2)。

経済・安保以外の地域主義プロジェクトで掲げられる行動領域のそれぞれで、いかなる価値・規範が地域共同体の物語として言説化されているか。相互に矛盾はないか。言説の媒体は？政治文書・法文書（あるいはソフト・ロー）。参加国は地域共同体の価値・規範言説を受容、自己の国家目標にしているか（してきたか）。

地域共同体と国連システムの相互強化。

気候変動問題の EU・国際レジーム関係は成功例。リオを目標に域内で調整、気候変動レジームの構築に貢献。京都 COP3 直前にも域内負担配分で合意。EU バブルを認めさせるねらいがあるも、京都体制を救い発展させたのは EU の実績。京都外の行動に対する牽制も（アメリカ主導の 2005 年アジア太平洋 6ヶ国協定に対抗）。

気候変動以外の政策領域ではどうか。地域主義プロジェクトが国連によるガバナンスの構築方向と衝突する場合は？地球ガバナンスと地域ガバナンスの相互強化が不可能な政策領域は存在するか。両者の相互強化を可能にする条件は何か。

参考文献

- Barrett, Scott. 2003. *Environment and Statecraft: The Strategy of Environmental Treaty-Making*. Oxford: Oxford University Press.
- Buzan, Barry. 2003. 'Regional security Complex Theory in the Post-Cold War World.' In Fredrik Söderbaum and Timothy M. Shaw (eds.). *Theories of New Regionalism: A Palgrave Reader*. New York: Palgrave Macmillan.
- Dryzek, John S. 1997. *The Politics of the Earth: Environmental Discourses*. Oxford: Oxford University Press.
- EEA. 2008. EEA Unveils Preliminary EU Inventory of Greenhouse Gas Emissions. Published: 21 Apr 2008. European Environment Agency.
- European Council. 2007. Brussels European Council Presidency Conclusion, 8/9 March 2007, 7224/1/07 REV1.
- Hveem, Helge. 2003. 'The Regional Project in Global Governance.' In Fredrik Söderbaum and Timothy M. Shaw (eds.). *Theories of New Regionalism: A Palgrave Reader*. New York: Palgrave Macmillan.
- Koh, Kheng Lian. 1996. *Selected ASEAN Documents on the Environment*. *APCEL Document Series*. Asia-Pacific Centre for Environmental Law.
- Lefevere, Jurgen. 2000. 'Atmospheric Pollution.' In Han Somsen et al. (eds), *The Yearbook of European Environmental Law*. Volume 1. Oxford: Oxford University Press.
- Skodovin, Tora. 2000. The Intergovernmental Panel on Climate Change. In Steiner Andresen et al., *Science and Politics in International Environmental Regimes: Between Integrity and Involvement*. Manchester: Manchester University Press, pp. 146-180.
- UNFCCC. 2007. Revised draft decision -/CP.13. Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention. Proposal by the President. FCCC/CP/2007/L.7/Rev.1. 14 December 2007. (バリ・ロード・マップ)
- Usui, Yoichiro. 2007a. 'The Democratic Quality of Soft Governance in the EU Sustainable Development Strategy: A Deliberative Deficit.' *Journal of European Integration*. Vol. 29 (5), pp.619-633.
- Usui, Yoichiro. 2007b. 'An Evolving Path of Regionalism: The Construction of an Environmental Acquis in the EEC and ASEAN.' In T. Nakamura (ed.). *The Dynamics of East Asian Regionalism in Comparative Perspective*. ISS Research Series, No.24, pp.31-66. (Institute of Social Science, University of Tokyo)
- Usui, Yoichiro. 2007c. 'A Discursive Perspective on the Construction of an Environmental *Acquis* in the EU and ASEAN.' Paper submitted to 2007 UACES International Conference: Exchanging Ideas

on Europe, Panel 4: Environmental Policies. September 3-5, 2007, the University of Portsmouth.

Usui, Yoichiro. 2006. "The Roles of Soft Law in EU Environmental Governance: An Interface between Law and Politics." 『日本 EU 学会年報』 第 26 号、20-62 頁。

Weart, Spencer. 2005. The Discovery of Global Warming. April 2005 Version.
<<http://www.aip.org/history/climate>>

Wettestad, Jørgen. 2005. The Making of the 2003 EU Emissions Trading Directive: An Ultra-Quick Process due to Entrepreneurial Proficiency? *Global Environmental Politics*. Vol.5(1).

臼井陽一郎 (2006/7) 「気候変動問題の構成と国際共同行動の展開：気候変動レジーム・国連環境計画・欧州連合 (1)、(2)、(3)」『慶應法学』第 5 号 (70-128 頁)、6 号 (130-202 頁)、8 号 (75-121 頁)。(本報告の土台)

環境省 (2007) 『IPCC 第 4 次評価報告書第 1、2、3 作業部会報告書概要 (公式版)』2007 年 5 月 22 日版。<http://www.env.go.jp/earth/ipcc/4th_rep.html>