

「環境と福祉」の統合と持続可能な発展

植 田 和 弘

1. はじめに

地球環境問題は、人類の生活にとって歴史上最も深刻なリスクと脅威の1つと考えられているが、問題解決の道筋はまだ明確にはなっていない。現在の社会経済システムを微調整することだけでは、そうしたリスクや脅威に抜本的には対処することができないであろう。現代工業文明の基底にある資本主義経済は、環境や資源の制約をさらなる「発展」の原動力にする面はあるけれども、その原理は地球環境や地球資源の究極の限界とは矛盾せざるを得ないと思われるからである。

経済学は、貧困の克服、不平等の是正、景気循環の制御といった課題に取り組んできた。そうした問題は依然として経済学にとって主要な課題であるが、それらに対する処方箋を考えるに際しても、地球環境や地球資源の制約や限界に関する事実や認識をふまえた経済学的検討が不可欠になったのである。もちろん、経済学の歴史上展開された経済学説のなかにも、今日でいう地球環境や地球資源の制約や限界を経済学いかに組み入れるかという問題に取り組んだ学説は少なくない(植田・落合・北畠・寺西, 1991)。しかし、経済成長を制約する環境・資源問題という構図を超えて、経済発展パターンのあり方にまでふみこんで実践的に大きな影響力をもったという点で、持続可能な発展の概念は特筆される。そのことは後述するように、我々に世代を超えた長期の視点の重要性を自覚させることになり、発展とは何か、福祉とは何かを再考させることになったのである。

本文では、持続可能な発展という概念の背景にあるこうした本質的問題提起の部分に着目したい。そうした既存概念の批判的吟味と再構築は、持続可能な

発展の具体化を図る上でも避けて通れないであろう。その全面的検討は今後の課題であるが、本文ではいくつかの基礎概念を見直しつつ、持続可能な発展論の到達点と課題を整理し、いわゆる「環境と福祉」の統合に関して若干の理論的検討を行うことにしたい。

2. 発展概念の再検討と持続可能な発展

2.1 発展概念の再検討

地球環境や地球資源の制約や限界を経済問題として定式化するという場合、最もわかりやすく実際に行われてきたのは、地球環境や地球資源の限界を経済成長を制約する要因として位置づけるという方法である。持続可能な発展という用語を用いる前から、しかも概念的にも直接持続可能性を対象にしてはいなくても、経済学はその歴史において、資源や環境の限界が経済成長を制約する可能性について考えてきた(Pezzey and Toman, 2002)。古くはマルサスやリカードの議論にさかのぼる(Simpson, Toman, Ayres, 2005)ことができるし、ローマ・クラブによる成長の限界をめぐる議論もその代表的な一例である(Meadows, D. et al, 1972)。

しかし、持続可能な発展の提唱は、環境や資源の限界が経済成長を制約する可能性とそれに対処する経済社会のあり方を問うだけではなく、発展(development)の概念そのものを見直す提起につながっている。発展概念を再検討するに際して最も本質的で大きな影響を与えてきたのは、A. センの議論(Sen, 1999)であろう。センが提唱する自由を中心に置く発展概念は、伝統的な発展概念よりもいくつかの点ですぐれており、実践的にも望ましい(Sen, 2001)。第1に、自由を中心に置いた概念の方が開発や発展の評価を行う際に、評価のためのより深い基礎を提供することができる。すなわち、発展の到達点を評価するに際して、GNPの成長、工業化、技術進歩といった代理指標や目的に近づくための手段の進展度合で評価するのではなく、個人の自由の拡大という目的そのものに直接焦点を当てて評価することができる。生命活動の充実や選択権の拡大は、財の生産の増加とは異なり、発展の評価にとってそれ固有の妥当性がある。

第2に、さまざまな自由は別のタイプの自由を拡大することに貢献するという意味で、自由を中心に置いた発展の考え方は手段の意味でも物事の本質を見抜く力を提供する。さまざまなタイプの自由の間の相互関係に焦点を当てることで、個々の自由を他の自由から切り離して個別化してみるという断片的視野の狭さを克服することができる。また、我々は多くの制度のもとで生きており、互いの制度がそれぞれの効果を減らすのではなく、制度が相互補完的にいかに強化し合うことができるかを見つけ出すことができる。

第3に、上記に述べたような広い視野から発展を評価することになると、国家の果たすべき役割を自由の拡大を促進するか否かという観点から峻別することができる。具体的には、選択する権利、自発性、起業を抑え、個々の主体の仕事と協調行動を不自由にする国家の抑圧的介入と、個人の効果的自由を増進する、例えば公教育、社会的セーフティネットを提供し、産業競争や疫学的・エコロジカルな持続可能性を保護する国家の支援的役割を識別する基準を我々に提供することになる。

最後に、自由を中心に置いた発展という見方は、経済社会を変化させる動力として自由な人間の建設的役割を捉えることができる。この見方は、人々を開発プログラムの受動的な抜け目のない受益者とみなす見方とは根本から異なり、発展の担い手たる主体の発達を志向するものである。

発展の概念をこうした角度から見直すことは、開発計画の成果を1人当たりGDPの増加で図る旧来のアプローチを大きく見直すことにつながった。例えば、国連開発計画（UNDP）は1990年から人間開発報告（Human Development Report）を公表しているが、そこでは人の状態がどれほど改善されたかという尺度（具体的には、所得、栄養状態、識字率という3つの指標が最初の報告書では採用された）で開発の成果が測られようとしている（野上、2007）。また、社会開発（social development）という概念も提唱（西川、1998）され、所得を向上させるだけでは解決しない問題—例えば、ジェンダー問題など—の重要性も指摘された。持続可能な発展も、こうした発展概念の見直しと軌を一にするものである。持続可能な発展は、エコロジカルな環境の持続可能性を重視する

ことに加えて、後述するように、所得だけに限定されない広義の社会的・経済的要素を含む概念なのである。

2.2 持続可能な発展の規範的要素と具体化

持続可能な発展論の提起は、発展パターンを転換するための理念であるとともに、制度改革や政策的実践を促す指針となることが期待されている。持続可能な発展の考え方は実践的理念として、現実の国際社会や地域社会において条約や宣言の形で、またまちづくりの取り組みの中で徐々に具体的な規範や枠組みになりつつある。そこではほぼ共通して、持続可能な発展は、①自然や環境の利用は持続可能なものでなければならず、その利用は生態系の保全など自然のもつ環境容量の範囲内でなければならない、②世代間の衡平、③社会的衡平とりわけ南北間衡平と貧困の撲滅を達成する公正な国際社会の問題、という3つの内容を持っている(大塚, 2006)。これら3つに加えて、社会的効率も重視されるべきであるということはあるが、いずれにしろこれらの内容は規範的理念の域をでない。

これらの規範的要素が持続可能な発展の理念に含まれることは異論のないところであろうが、より実践的場面でこうした理念はどのような具体的指針として活かされるのだろうか。

通常、国際機関などでは、持続可能な発展は以下の3つの要素からなると説明される。すなわち、エコロジカルな環境的持続可能性、経済的持続可能性、社会的持続可能性の3つである。その定式化にも影響を及ぼしたと言われるバービエ(Barbier, 1987)は、持続可能な発展の過程を、環境(バービエは生物システムの重要性を強調する)システム、経済システム、社会システムという相互に独立した3つのシステムの相互作用としてみるべきだとしている。そして、それぞれのシステムはそれぞれ固有の最大化されるべき目標があるとする。環境(生物)システムは、種の多様性、レジリアンス(変化からの立ち直る力, *resilience*)、生物的生産性の最大化を目指し、経済システムは、ベーシック・ニーズを満たす(貧困の削減)、公平、有用な財・サービスの増加の最大

化を、そして社会システムは、文化的多様性、制度的持続性、社会的正義、参加の最大化を目指すとしている。そして、バービエは、持続可能な発展はこれら3つのシステムの目標を最大限に達成する発展であると定式化している。

2.3 持続可能な発展論の展開方向

こうした定式化によって、持続可能な発展が達成すべき規範的内容や個別的项目は理解しやすくなった。しかし、持続可能な発展概念をより理論的に明確にし、かつより実践的な具体化を図る作業は依然として残されている。

その展開方向を考えるために、もう一度持続可能な発展という概念を要約的に確認しておきたい。

持続可能な発展という概念は、地球環境や地球資源の限界という制約は発展パターンをどのように変えるのかという問題に加えて、経済発展のあり方そのものを問い直す意図をもっていた。そもそも持続可能な発展という概念が生み出されてくる背景には、エコロジカルな環境の持続可能性の危機から現状の開発や発展のパターンを問題視する潮流と、これまでの経済成長が不平等や富の偏在を招き経済的・社会的な意味での持続可能性を危うくしているという認識から代替的な発展パターンを求める潮流との、言わば2つの源流(植田, 2003)があると言うべきであろう。

しかし、この2つの源流のそれぞれの流れから生まれてくる個々の代替的發展観は、それぞれ独自の構成要素をもつものであり、ただちに一つの發展観にまとめられるものではなかった。持続可能な発展は2つの源流があることをふまえた統合的發展観を提示することが期待されたが、少なくとも持続可能な発展が提唱された当初は、整合的で体系的な特定の發展観や發展パターンが明確になっていたわけではない。持続可能な発展(sustainable development)はそうした特定の内容がないだけでなく、持続可能性(sustainability)と發展(development)という一見すると矛盾する2つの概念の合成物であるとみなされた。国連の委員会という政治的な場から広く発信されたこともあって、持続可能な発展という概念は政治的な妥協から生まれた概念であるという指摘もなされてき

た。地球環境や地球資源の限界を経済社会に対する絶対的な要請とみなすならば、環境容量や資源の再生力の範囲内での発展パターンが探求されなくてはならない。これに対して貧困の克服や格差の是正を目指す代替的な発展パターンを追求する立場からは経済的・社会的持続可能性が重視されるであろう。

持続可能な発展に関して最もよく引用されるのは、ブルントラント委員会の報告書による「現在のニーズを充たすと同時に、将来世代が自身のニーズを充たす能力も損なうことのない発展」という定義である。ただ、その報告書(World Commission on Environment and Development, 1987)には持続可能な発展について多様な角度から解説が与えられており、そのため、持続可能な発展に関してさまざまな定義や解釈が行われてきた(Pearce, Markandya and Barbier, 1989, 森田・川島, 1993)。確かに、持続可能な発展の要素の中で何を重視するかによって持続可能な発展に関する理論モデルも異なる(植田, 2010)のだが、環境問題が国際的な課題として議論され始めた頃からあった環境と開発の二元的並立(都留, 1977)状況からは、2つの点で進展があったように思われる。1つは、持続可能な経済社会としてのまとまった社会経済ビジョンが探求されていることであり、提案されている理論モデルもそうした社会経済ビジョンの理論的基盤づくりという側面をもっている。もう1つは、具体的な実践活動が世界各国・地域で取り組まれていることである。

これらの点を一層展開していく立場に立つならば、2つの方向からの作業が必要であろう。1つは、緻密な各論的具体化を進めることである。持続可能な発展という概念を具体化するには、発展の各論的要素が政策的に操作可能な形で具体化されなければならないからである。もう1つは、その各論的具体化の成果をふまえてそれらを総合化する統合的なトータル・ビジョンを明確にすることであり、そこへの移行過程の明確化とあわせて取り組まなければならない。

各論的具体化とは、持続可能な都市、持続可能な農業、持続可能なエネルギー、持続可能な交通、持続可能なコミュニティ等各個別領域において持続可能性を基準にした取り組みの具体化を図ることであり、実に多くの貴重な経験が蓄積

されつつある。

3. EUにおける持続可能な発展戦略

持続可能な経済や社会のトータル・ビジョンを明確にするという観点からは、EUにおける取り組みが注目される。

EUは、一方では、2000年3月に「最も競争力のあるダイナミックな知識経済に」と題するリスボン宣言を発表し、経済の国際競争力強化を目標にしたリスボン戦略を首脳会議で採択している。同時に、労働市場をより柔軟にするけれども雇用や所得が保証される社会政策を採求しており、福祉を充実させつつ、競争力を高める、というEUの統合を開始した1950年代から一貫した方針が時代の変化をふまえつつ貫かれている。知識基盤社会づくりに向けた人的能力向上が重視されているところに近年の特徴がある。

もう1つ近年における大きな変化は、従来からある競争力の強化と福祉政策の充実に加えて、持続可能な発展の基盤になる環境・エネルギー政策をもう1つの柱として、明確に位置づけたことである。その中心に気候変動問題への取り組みがあることはいうまでもない。地球温暖化防止の国際的枠組みづくりに関してEUが一貫して先導的な役割を果たしてきた背景には、国際政治上の戦略的位置づけがあったといえるであろう。その結果、環境政策、競争力強化、福祉政策がEUの総合的な発展戦略の三本柱（福島、2007）となった。リスボン宣言後の2001年に、欧州理事会はイエテボリで最初の持続可能な発展戦略（Sustainable Development Strategy）を採択した。そして2005年に、欧州理事会は2001年に採択した戦略を基に、拡大したEUを念頭において意欲的で総合的な新たな持続可能な発展戦略を採択した。さらに、2006年6月にその改訂版が発表されている。

EUの持続可能な発展戦略（以下、EUSDSと略す）の主要な目的は、①環境保護、②社会的公正と社会の一体性、③経済的繁栄、④国際的責任を果たすこと、の4つを実現することである。また、政策指針としては、①基本的権利の促進と保護、②世代内および世代間の連帯、③開かれた民主主義社会、④市民

の関与, ⑤ビジネスと社会的パートナーの関与, ⑥政策の首尾一貫性とガバナンス, ⑦政策統合, ⑧入手可能な最高の知識を使うこと, ⑨予防原則, ⑩汚染者負担, の十項目が掲げられている。

EUSDS の目的と政策指針それ自体注目されるものであるが, 競争力強化のために打ち出されたリスボン戦略との整合性が問われよう。その点は, 次のように説明されている。すなわち, 成長と雇用のためのリスボン戦略と EUSDS とがシナジー効果を発揮するべきであるとされ, そのために留意されるべきは, 以下の3点である。第1に, EUSDS とリスボン戦略は互いに補完的であるとされていることである。EUSDS は, 主として, 生活の質, 世代内および世代間の衡平, 外部性にかかわる側面も含むすべての政策領域の首尾一貫性に関心があり, より持続可能な社会への移行を促進する経済発展の役割を認識している。それに対してリスボン戦略は, 競争力を高め, 経済成長, 雇用創出を目的にした行動や方策に主たる焦点を当てて, 持続可能な発展という包括的な目標に本質的な寄与をすると考えられている。第2に, EUSDS は, リスボン戦略がよりダイナミックな経済の動力を提供するなかで, 全体的なフレームワークを形成すると考えられている。これら2つの戦略は, 経済的, 社会的, 環境的の目的は互いに強めあうものであり, それゆえともに進展するべきだと考えられている。第3に, この文脈において, EUSDS は, 技術的イノベーションとあわせて人的資本, 社会関係資本, 環境資本に投資することは, 長期にわたる競争力, 経済的繁栄, 社会的一体性, 質の高い雇用, よりよい環境保護の前提条件であると考えられている。

さらに, より良い政策形成に関しても3つの項目が示されている。第1に, 持続可能な発展はすべてのレベルの政策形成において統合されるべきであるという原則, およびより良い規制に基づいて, EUSDS はより良い政策形成にアプローチをはじめたが, このことはすべての政府が EU 加盟国の異なる制度的背景, 文化, 特殊事情を考慮に入れて協力し合うことを要求している。第2に, すべての EU の機関は主要な政策決定は質の高い影響評価 (impact assessment) を実施した上での提案に基づくようになさなければならない。そこでは持続

可能な発展の環境的、経済的、社会的次元がバランスするように、持続可能な発展の外的次元や実施しないことのコストも考慮に入れて評価されるべきである。第3に、すべてのEU機構は目的、目標、施策の提案が実行可能で、必要などころではEUレベルでなされるべき手段に伴われることを確かにすべきであるとされる。

また、EUSDSでは主要な課題としては、以下の7つが、その目的、操作性のある目標と行動とともに述べられている。第1の項目は、気候変動とクリーン・エネルギーであり、気候変動を抑制し、社会や環境への費用や負の影響を小さくすることを目的としている。第2の項目は、持続可能な交通であり、交通システムの環境、経済、社会への望ましくない影響を最小化しながら、環境的、経済的、社会的ニーズを満たすことを確かにすべきである。第3の項目は、持続可能な生産と持続可能な消費であり、そうした生産パターンと消費パターンを促進することを目的としている。第4の項目は、天然資源の保全と管理であり、生態系サービスの価値を認識しつつ、天然資源の乱開発を避け管理を改善することである。第5の項目は、公衆衛生であり、健康への脅威を防ぎ良い公衆衛生を皆等しく促進することである。第6の項目は社会的包摂(social inclusion)、人口と移民であり、世代内と世代間の連帯をめざし社会的包摂のできる社会をつくり、市民の生活の質を確保・向上させることである。第7の項目は、グローバルな貧困と持続可能な発展の課題であり、EUの内外政策がグローバルな持続可能な発展およびその国際的関与と調和しつつ、持続可能な発展を世界的規模で積極的に促進することである。

EUSDSは、その主要な課題を実現するためにも、教育・訓練や研究・開発という知識社会に貢献する分野横断的政策、資金調達と経済的手段、アクター間のコミュニケーションや流動性を高めること、モニタリングやフォローアップについても記述されている。

EUSDSは意欲的なプログラムではあるが、現実には多くの観点で持続可能な発展パターンとはいえない状況にあると評価されている。EUSDSの進捗状況は、2年ごとに評価されるが、最新の2009年における評価(Presidency Report,

2009)では、持続可能な発展パターンへの変化が必要であるとはいわれ続けてきたけれども、これまでに得られた結果はかなり限定的であるとされている。さらに、いくつかの要望や課題も提示されている。すなわち、EUSDSは2050年までを見通した長期ビジョンであり、EUにおけるすべての政策や戦略に対して指針を提供する包括的な政策枠組みとなるものである。長期のトレンドに取り組むことで、注意を喚起する手段になったり、必要な改革や短期の政策的措置を促す政策的駆動力になることが期待されている。また、この戦略をEU 2020年戦略とリンクさせシナジー効果をもたせるための適切な措置を開発すること、さらに、EUの5カ年行動計画やEUの将来の予算提案に持続可能性という目的を統合されることも期待されている。

以上、EUSDSについて紹介・検討してきたが、EUSDSが各論と総論をあわせもつトータルな社会経済ビジョンを構築し、その実践的な具体化を志向していることは評価されてよいだろう。しかしその具体的成果ということになると、今後を待たなければならない。部分的には成果があがっているのであるが、トータルな社会経済ビジョンの理論的基礎を明確化し、そこへの移行過程を担うガバナンスのあり方を明らかにしていく作業は残されている。

4. 環境と成長のトレードオフ論とその克服

4.1 環境と成長のトレードオフ論

EUSDSで成果が明示的に現れている分野の一つは、いわゆる環境と成長のトレードオフを克服する取り組みである(植田, 2008)。

地球温暖化防止の国際的枠組みを議論するに際しても、地球上の大気の大気温度の上昇を2℃以内に抑える必要があることは国際的な合意が得られつつある。この大気温度の上昇を2℃以内に抑制するという目標は、気候の安定化というエコロジカルな環境的持続可能性の観点から提示されたものである。こうしたエコロジカルな環境的持続可能性を環境政策の目標として実現しようとする必らずもちだされるのが、環境と成長はトレードオフの関係(あちらを立てればこちらが立たず、すなわち同時には成立しない二律背反の関係)にあるという議

論である。こうした議論に対して、EUSDS はいわゆる切り離し戦略(decoupling, 淡路他, 2006)を提示している。切り離し戦略とは、経済成長と環境負荷との間には、経済成長率が高くなると環境負荷が増加し、環境負荷を減らそうとすれば成長率は低下せざるを得ないという関係があると考えられてきたが、この関係を切り離し、あわよくば環境保全たとえば地球温暖化防止に取り組むことが経済発展につながるという関係を構築しようとする戦略である。

エコロジカルな環境的持続可能性はそれ自体として持続可能な発展が具備すべき条件であると同時に、経済的持続可能性や社会的持続可能性とも深いかわりをもつ概念であった。EUSDS で採用する持続可能な発展を実現するための切り離し戦略とは具体的にどのような内容をもつものであろうか。

もちろん社会的価値意識が非物的・非市場的価値を重視する方向に変化するにつれて、豊かさや生活の質の実感と経済成長率との間に大きな乖離が生まれている。同時に、価格では測れない価値をもつ環境を大切にしようという意識は日本でも世界でも広がっている。発展概念の再検討についてはすでに触れたが、持続可能な発展とは、経済成長率の向上自体が自己目的化している従来の発展パターンとは異なる発展のあり方を探求することでもあった。この観点からは、持続可能な発展が実現する豊かさや生活の質の内容が示される必要があり、その内容と環境保全とのかかわりが明らかにされなければならない。このことは今後解明されるべき課題であるが、若干の論点については後述したい。

しかし、温室効果ガスの排出量を2020年までに1990年比25%削減するといういわゆる中期目標をめぐる議論をみても、環境と成長のトレードオフ論は依然として根強い。環境と成長のトレードオフ論が通説化している背景には、2つの前提が置かれているように思われる。1つは、経済成長は雇用の増加や福祉の向上を促すという一種法則的な関係にあるとする前提である。そうした関係を認めるならば、雇用や福祉の充実を図るには経済成長重視の公共政策を実施すべきだとなる。もう1つは、経済成長すると環境負荷は増加する、ないしは環境負荷を削減すると成長率は低下するという関係があるとする前提である。この2つの前提が成り立つとすると、経済成長を媒介にして環境負荷削減と雇

用・福祉に充実が両立しがたい関係があることになってしまう。しかし、この2つの前提はいずれも疑問符がつくものであり、雇用なき景気回復という指摘もあったように、成長も雇用もその質を問題にしなければならない。環境と福祉の関係については後でより詳細に論じたい。

すでに述べたように、EUSDSは、経済成長と環境負荷との間の関係を切り離すことによって、エコロジカルな環境的持続可能性と雇用・福祉の充実を同時に達成しようとするものである。一方で経済成長を追求し雇用を確保するとともに福祉充実の原資を生み出すことができるが、たとえ経済成長しても切り離し戦略が成功すれば環境負荷は増加せず、エコロジカルな環境的持続可能性は実現できるというわけである。ここでさしあたりの問題は、切り離し戦略を実現する方法であろう。EUSDSが注目されるのは、この四半世紀ほどの間に、環境経済研究の発展を基礎にして環境と成長のトレードオフを克服するアイデアが提示され、公共政策として具体化されてきた成果が反映しているからである。

4.2 環境と成長のトレードオフの克服：技術革新論

環境と成長のトレードオフを克服するとは、さしあたり、環境負荷を削減しても経済成長率が落ちない、あるいはまた経済成長しても環境負荷が増加しないようにすることだと考えることができる。環境と成長の切り離し戦略とは、経済成長率の変動と環境負荷の変動との間の連動性を断ち切る戦略である。問題は、この切り離し戦略を実現する方法であるが、技術革新論と社会経済構造改革論という2つに大別することができるであろう。

1つは、技術進歩ないし抜本的技術革新によって経済成長と環境負荷の切り離しを実現するというものである。

技術革新論的切り離し戦略の代表例は、脱物質化論(Coyle, 1998)である。脱物質化論は、経済過程で使用される資源・エネルギー量が結局は環境負荷につながるとのエコロジー経済学的な考えに基づいている。経済成長の過程で消費する資源・エネルギー量が可能な限り少ない経済社会を採求すべきだという

のである。脱物質化を促進する方法が問題になるが、基本は技術を改善することで生産や消費の資源・エネルギー集約度を下げていくことである。類似の技術革新論的切り離し戦略として、ワイツゼッカーやロビンズによるファクター4 (Weizsäcker, 1997) やシュミットブレイクによるファクター10 (Schmidt-Bleek, 1994) の提唱がある。ファクター4は、豊かさは2倍にするが環境負荷は半減することで、環境負荷あたりの豊かさを全体として現状よりも4倍よくするというものである。脱物質化、ファクター4、ファクター10、いずれも技術進歩ないし抜本的技術革新を通じてこうした目標を達成しようとするのである。

ファクター4の議論でもわかるように、いずれも議論の過程で、「経済成長ないし豊かさ」と「環境負荷や資源利用」との関係を生産や消費に用いられる技術を媒介にして再検討している。そして、両者の関係に関して環境効率 (World Business Council on Sustainable Development, 2000) や資源生産性などの新しい指標をつくり出すことで、両者を媒介する技術の水準を評価しようとしているのである。さらに、それら指標の値を向上させるための技術進歩の方向性を指し示す用語も生み出された。たとえば、クリーナー・プロダクション(よりクリーンな生産)、ゼロ・エミッション (廃棄される物質をゼロにする生産) などである (Capra and Pauli, 1995)。切り離し戦略を実現するにはこうした技術進歩や技術革新が不可欠であると指摘される。その必要性は理解されつつあるが、問題はこうしたイノベーションを生み出す経済や社会のあり様であろう。

別種の技術革新論的切り離し戦略としては、環境政策が技術革新を促し結果的に経済的にもプラスの効果を生み出すという議論がある。代表的なものに、アメリカのマーケティング研究者である M. ポーター・ハーバード大学教授によって提唱されたいわゆるポーター仮説 (Porter and Linde, 1995) がある。ポーター仮説は、環境政策が技術革新を促し、その結果製品や企業の競争力が高まるというメカニズムを強調する。そして、環境政策を、経済や経営にとってマイナスな要素と捉えるのではなく、むしろ環境政策を戦略的に用いてイノベーションを起こし技術開発力を高めることで経済や経営の基盤を強化しようと考えているのである。

この仮説は空想的につくりだされたのではなく、数多くの事例分析に基礎を置いている。注目すべきことは、その主要な分析事例の1つに、1970年代における日本の自動車排ガス規制とそれが及ぼした産業や経済への影響に関する分析と評価があげられていることである。1970年代における日本の自動車排ガス規制は、日本版マスキー法と呼ばれることがあることからわかるように、アメリカにおいてマスキー上院議員の提案から法律になった自動車排ガス規制法に刺激を受けて、本格的な議論が始まった。

結論だけ述べれば、先に法律をつくったアメリカが、ビッグスリーと呼ばれる自動車企業3社からの政治的圧力を受けて法律の実施が延期されたのに対して、日本では日本版マスキー法が制定され、現実に実施された。ちなみに、当時の自動車業界の産業組織は、日本が競争的であったのに対して、アメリカはいわゆるビッグ・スリー3社による寡占状態にあった。通常新たな環境規制に応えることは企業にとって追加的なコストになるので、競争力上はマイナスの要因と考えられがちであるが、新たな規制に対して技術革新で対応した日本企業の製品すなわち自動車の品質が向上し、その競争力はむしろ向上したのである。結果的に、日本車がアメリカ市場で本格的に売れていききっかけになったと評価されている。

環境規制が潜在化していた自動車排ガスの削減という社会的ニーズを顕在化させ、そのことが技術革新を誘発し、その結果として製品の競争力が高まるという経路に、ポーターは着目したのである。そして、1970年から1985年の約15年間にわたる西ドイツ(当時)、日本、アメリカの環境規制の厳しさと生産性の上昇率を比較分析したところ、環境規制の厳しかった当時の西ドイツと日本がむしろ生産性の上昇率は高かった。この事実も、環境政策を技術革新の促進に戦略的に活用するという彼の立論を補強したのである。

以上の過程から公共政策上の教訓を引き出すとするならば、エコロジカルな環境的持続可能性のための公共政策は、現状の技術と与件として政策目標を設定すべきではなく、企業の技術革新力を引き出す目標設定が必要であるということである(OECD, 1976)。また、現実に技術革新が起こる産業組織的な条件

等が揃っているか否かも確認しておかなければならないだろう。

4.3 環境と成長のトレードオフの克服：社会経済構造改革論

切り離し戦略を実現するもう1つの方法は、技術革新論的切り離し戦略では与件とされがちな社会経済構造を改革することを通じて実現するものである。そうした社会経済構造改革論に近い代表的な議論は、ドイツの経済学者ビンスヴァンガーらによるエコロジカルな税制改革の提案 (Binswanger et al., 1983) である。1983年にはじめて提案されたが、具体的には、エネルギー課税（環境税の議論は当時まだ始まったばかりであった。）を強化し、そこで得られた税収を社会保険料の事業者負担分の軽減に使い雇用を増加させるという税制改革を提案したのである。興味深い提案であるが、そうした提案がなされた背景をまず理解しておく必要がある。

1980年代はじめの西ドイツでは、環境・エコロジーにかかわる問題が政治上の重要な争点になっていた。緑の党という政党が旧西ドイツで結成されたのが1980年で、1983年に連邦議会に進出している。緑の党の出現は単に新しい政党が1つできたということにとどまらず、それが支持を広げる過程において、既存の政党に対しても体系的な環境政策をもつことを迫ったという意味で、影響は大きかった。

ビンスヴァンガーらの問題意識は、明瞭であった。エコロジ的な価値を公共政策において位置づけることについて依存はないものの、実行されるべき政策は、ヨーロッパ社会が抱えるもう1つの重要課題である失業の克服をも意識したものでなければならないというものである。もし雇用が経済成長率に比例するもので、環境政策が成長率を低下させるものであるとするならば、環境政策を実施すれば失業が増加せざるを得ない。ビンスヴァンガーらは、環境と雇用は両立し得ない—すなわち、トレードオフ関係にある—ものとして両者の妥協点を探るというのではなく、環境も雇用もどちらも実現されるべき重要課題であるという立場から両方の目標を同時に達成する方策を考案しようとしたのである。その結果編み出された提案が、エコロジカルな税制改革である。

この税制改革は、エネルギー課税の強化によって環境保全やエネルギーの節約がすすみ環境負荷の低減という配当が得られるだけでなく、その税収を活用して雇用の増大というもう1つの配当を得ることができるというものである。税制改革によって2つの配当が同時に得られるので、二重の配当論と呼ばれている。この提案は、現在のドイツでビンスヴァンガーらのアイデアに近い形で実施されているし、少なくない国で実行に移されている(OECD, 2004)。

環境と成長のトレードオフを克服する代表的な議論を紹介してきたが、もちろん技術革新的切り離し戦略と社会経済構造改革的切り離し戦略を併用することもできる。ただ、いずれの議論も個別的成功事例を挙げることはできるけれども、学術的に検討すれば必ずしも常に成立するものではないと指摘されている。しかしこれらの議論が貴重なところは、環境と成長のトレードオフという通念を破る発想に具体的な制度・政策的内容を与えたことであり、しかも議論だけに終わらず公共政策として実践された事例がでてきたことである。またいずれの議論にも、環境を大切にする社会は、同時に雇用や福祉など他の社会的目標もあわせて達成する社会であるべきだとする立場が共通しており、そうした考え方が社会的に認知されたことも忘れてはならない。そこから得られる教訓は、技術や社会経済構造を変革することで切り離し戦略を実現するのであるが、それを促す制度・政策を生み出す社会のイノベーション能力こそ貴重であり、その源泉となる議論を積み重ねてきたところから持続可能な発展戦略の基盤が生まれつつあるということである。

5. 「環境と福祉」の統合論とその課題

環境と成長のトレードオフ論を克服する議論と政策は、切り離し戦略として具体化され、持続可能な発展戦略を構成する要素になった。しかし、そこでは雇用や福祉の充実はあくまでも経済成長を通じて実現すると考えられている。それに対して、より直接的に環境と福祉の統合を目指す議論も展開されている。「環境と福祉」の統合論を最も精力的に展開しているのは広井良典(以下、「環境と福祉」の統合論という場合、断りがない限り広井良典の「環境と福祉」の

統合論を指す)であり、しかも広井の統合論は同氏の提唱する定常化社会(広井, 2001) = 持続可能な福祉社会(広井, 2006)という構想に立脚している点で体系性をもっており、貴重である。

EUSDSにおける切り離し戦略は、経済成長と環境負荷との関係における連動性を断ち切るけれども、経済成長に基づいて福祉を充実させるという考え方は与件になっている。それに対して、「環境と福祉」の統合論は、「定常化社会」、「持続可能な福祉社会」という著作につけられた副題がそれぞれ「新しい「豊かさ」の構想」および「もうひとつの日本」の構想」となっていることから明らかなように、代替的な社会経済ビジョンを提示するものである。すなわち、「経済成長—完全雇用—生活水準の向上」という先進国がほぼ共通して追求してきた枠組みに代わる社会経済ビジョンの理論的・実践的再構築の試みとみなすことができる(福士, 2008)。

そこではなぜ「環境と福祉」の統合が求められるのであろうか。

広井によれば、「環境と福祉」は以下に示す3つの場面で相互に深く関連し合っているという。第1に、社会の構想という場面である。「福祉」の充実が、これまでの福祉国家がそうであったように、“経済の限りない拡大・成長”を前提として初めて可能なものであるとすれば、環境制約のある現代世界においては普遍化できるモデルではないと指摘する。「環境」的に持続可能で「福祉」の面でも望ましい持続可能な福祉社会はどのようにして可能なのか、という問いに答えるためには、「環境と福祉」が統合されなければならないのである。

第2に、ケアないし臨床レベルである。「ケア」という営みのなかに「自然」という要素あるいは視点を積極的に包含していくことで、ケアはより豊かな、あるいは根本的なものになりうるとする。また、園芸療法など臨床的なレベルにおいて「環境と福祉」を統合する試みが胎動しつつあるという。第3に、政策のあり方の場面である。本稿でも言及したエコロジー税制改革が紹介され、税制改革の基本理念「労働生産性から環境効率性へ」を、“労働力はむしろ余り(=失業の存在)、逆に自然資源が足りない”という状況にふさわしく、「環境と福祉」が直接的に結びついた典型例とみなしている。

こうした「環境と福祉」の統合に関する3つの場面は、実践面、政策面、原理面を代表するといってもよいが、もともとは異なる問題意識のもとで別々の領域として取り組まれてきた。例えば、環境政策が対象にしているのは、地球温暖化防止、循環型社会づくり、生物多様性保護、大気・水質保全などであろう。それに対して福祉政策（あるいは社会保障政策）では、少子・高齢化、生活保護、医療・年金、介護などを対象にしている。図式化して言えば、福祉政策は人間を直接対象にしているのに対して、環境政策は人間社会を取り巻き人間活動の基盤になっている環境を対象にしているといえるだろう。

つまり、環境（政策）と福祉（政策）は、それぞれ別の領域を対象にしてきたので両者の間に直接的な接点はほとんどなかったのである。だとすれば、なぜ両者を統合する必要があるのか、また両者の統合を基礎づける基本的視点は何なのだろうか。

それを明らかにするためには、環境（政策）と福祉（政策）の領域やその意義を伝統的な位置づけを超えて、次のような座標軸でとらえ直す必要があるという（広井，2008）。環境政策は富の「総量（ないし規模）」のあり方に関する対応を扱う政策領域であり、福祉政策は富の「分配」のあり方に関する対応を扱う政策領域と把握するべきであるとしている。つまり、環境の問題と福祉の問題は、「個人—共同体—自然」という全体構造が、近代化ないし市場経済の離陸・拡大のなかで変容していく帰結として生成した問題状況の「部分」を占めるものであり、本来その一方のみを切り離して論じられるべきものではなく、トータルな理解と対応が求められている2つの領域」（広井，2008，3ページ）なのである。

社会経済ビジョンを構築する上で環境と福祉を統合しなければならない背景には、富の成長と分配をめぐる対立軸の変化がある。従来あった福祉をめぐる大きな政府か小さな政府かという対立軸は、経済成長という目標においては共通の土俵に立っていたのであり、環境問題への関心が高まり非物質的豊かさが重視される現代においては、「成長志向か、環境（定常）志向か」という対立軸が顕在化しているとされる。そして、持続可能性を（経済活動の）規模の間

題と位置づけ、「経済の持続的な“成長・拡大”」ということを経済的な目標としない「定常型社会」ないしは「持続可能な福祉社会」を提唱するのである。

こうして、「環境と福祉」の統合は、「環境と福祉と経済」の統合に進化する。そこでの「環境—福祉—経済」の関係は、以下のように整理される。すなわち、環境は「富の総量（規模）に関わる機能であり、持続可能性が課題になる。福祉は「富の分配」に関わる機能であり、公平性（ないし公正、平等）が課題ないし目的である。経済は「富の生産」に関わる機能であり、効率性を課題ないし目的とする。

ここで提起された「環境—福祉—経済」の関係に基づく「環境と福祉」の統合は、ポスト工業化社会における社会経済ビジョンとして今後検討されていくことになる。以下では、この提案を発展させる立場から、いくつかの論点について検討しておきたい。

1つは、富と環境政策との関係についてである。すでに紹介したように、「環境と福祉」の統合論では、環境政策は富の「総量（ないし規模）」のあり方に関する対応を扱う政策領域とされ、持続可能性が課題となっている。確かに、エコロジー経済学は経済の規模を問題にするのであるが、H. デイリーが提唱する持続可能性の3原則は、直接的には人間活動と自然との関係を問題にしている。①人間活動からの廃物は環境容量の範囲内しか排出できない、②再生可能資源は再生可能な範囲内で利用する、③再生不能資源は利用するとそのストックは減少するので、減少分の機能を再生可能な資源で補うことでできる範囲で利用する、という3原則である（Daly, 1990）。したがって、確かに究極的には地球資源や地球環境の限界に適合する人間活動の規模という問題が発生するかもしれないけれども（事実、持続可能性も超長期、長期、短期の3つに分けられており、自然との関係は超長期の持続可能性問題とされている）、環境破壊や資源浪費を招いてきた人間活動のあり方、人間活動の規模との対比で言えば人間活動の質を問題にしなければならないのではないかと。そうしたとき、環境・資源問題との対応で技術や社会経済システムのあり方を問題にすることができるし、人間活動の質を規定する社会や経済の仕組みを人間活動の規模と

関わらせて分析・評価することができる。

この問題に関連して、第2の論点が浮かび上がる。富という概念の問題である。富が何を意味するかは明確に定義されていないが、環境は「富の総量（規模）に関わる機能であり、経済は「富の生産」に関わる機能であるとされていることからすると、ここでの富は、人間によって作りだされた人工的な物的財貨を意味しているように思われる。本来、富はストックであって、GDPでは測れない。ある経済の資本資産ストックの価値を影の価格で測ったものが、その経済の包括的な富である（Dasgupta, 2001, 2007）。ダスグプタによれば、資本資産は人工資本だけでなく、人的資本、自然資本、知識で構成される。この定式化に基づくと、環境破壊は自然資本を劣化させるので富を減少させることになる。また、知識の増加は富の総量を増加させることになるけれども、それがエコロジカルな環境的持続可能性を危機に陥れるとは限らない。つまり、富についても、単に量を問題にするのではなく、その質をあわせて論じなければならないのである。以上と関連して、経済システムの進化が経済の規模を尺度に測られていることも気にかかるところである。

第3に、持続可能な（sustainable）ないし持続可能性（sustainability）の定義についてである。「環境と福祉」の統合論は、「持続可能な福祉社会」への視座として提起されているのだけれども、先ほど述べた「環境—福祉—経済」の関係において持続可能でなければならないとされているのは環境に限定されている。実は、自然に関する次元は超長期の持続可能性とされているのに対して、長期の持続可能性としてコミュニティに関する次元、短期の持続可能性として市場—政府に関する次元が位置づけられているので、持続可能性概念はエコロジカルな環境的持続可能性のことだけではないと思われる。そうすると、持続可能な発展論における経済的持続可能性や社会的持続可能性との関連や、そこで検討されてきた諸要素の総合化との異同について深められなければならない。

最後に、「環境と福祉」の統合がどのように進展していくのか、言い換えると統合を阻む要因はどこにあり、その要因を制御し持続可能な福祉社会を実現

していく手がかりはどこにあるのか、という移行過程の理論と政策が具体化される必要がある。興味深いことに、持続可能な発展という概念は、それが到達すべき目標やビジョンという側面と、現状からそこへ経済や社会を移行・再編成させていくプロセスという側面の両面から注目されている (Strange and Bayley, 2008)。

6. おわりに

持続可能な発展論は、社会経済システムとその動的な変化の全体を扱う必要があり、個別分野を分離して効果的に分析することはできない (Barbier, 1987)。持続可能性は、経済的変化の社会的、文化的、環境的な構造転換との相互作用に依存するからである。したがって、「環境と福祉」の統合論が経済社会のトータル・ビジョンとそこへ至るプロセスを理論化する立場から生み出されてきたことは当然と言わなければならない。そしてその理念が普及力を高めていく過程において、富や発展という基礎概念を深める (Dasgupta, 2001, 2007) ことは避けて通れないし、そうしてこそ、実践的威力のある持続可能な発展論が構築されることになると思われる。

参考文献

- 淡路剛久・川本隆史・植田和弘・長谷川公一編著『リーディングス環境 第4巻 法・経済・政策』有斐閣, 2006年。
- Barbier, E. B., "The Concept of Sustainable Economic Development," *Environmental Conservation*, vol.14. No. 2, 1987, pp.101-110.
- Binswanger, H.C., H. Frisch, H.G. Nutzinger, u.a., *Arbeit ohne Umweltzerstörung: Strategien für eine neue Wirtschaftspolitik*, Fischer Taschenbuch Verlag, 1983: 植田和弘・諸富徹訳「環境破壊なき雇用—新しい経済政策への戦略」淡路剛久・川本隆史・植田和弘・長谷川公一編著『リーディングス環境 第4巻 法・経済・政策』有斐閣, 2006年。
- Boulding, K. E., "The Economics of Coming Spaceship Earth," in Boulding, K. E., *Beyond Economics*, The University of Michigan Press, 1968: 公文俊平訳『経済学を超えて (改訂版)』学研,

1975年, 430-448ページ。

Capra F. and G. Pauli eds. *Steering business toward sustainability*, United Nations University Press, 1995; 赤池学監訳『ゼロ・エミッション：持続可能な産業システムへの挑戦』ダイヤモンド社, 1996年。

Coyle, D., *The weightless world: strategies for managing the digital economy*, MIT Press, 1998; 室田康弘・伊藤恵子・矢野裕子訳『脱物質化社会』東洋経済新報社, 2001年。

Daly, H., "Toward Some Operational Principles of Sustainable Development," *Ecological Economics*, Vol. 2, 1990, pp. 1-6.

Dasgupta, P. *Human Well-Being and the Natural Environment*, Oxford University Press, 2001; 植田和弘監訳『サステイナビリティの経済学 人間の福祉と自然環境』岩波書店, 2007年。

Dasgupta, P., *Economics: A very short introduction*, Oxford University Press, 2007; 植田和弘・山口臨太郎・中村裕子訳『経済学』岩波書店, 2008年。

福士正博「緑の社会政策」広井良典編『「環境と福祉」の統合 持続可能な福祉社会の実現に向けて』有斐閣, 2008年, 21-35ページ。

福島清彦『持続可能な経済発展—ヨーロッパからの発想—』税務経理協会, 2007年。

広井良典『定常型社会 新しい「豊かさ」の構想』岩波新書, 2001年。

広井良典『持続可能な福祉社会—「もうひとつの日本」の構想』ちくま新書, 2006年。

広井良典編『「環境と福祉」の統合 持続可能な福祉社会の実現に向けて』有斐閣, 2008年。

Meadows, D. et al, *The Limits to Growth*, New York; Universe Books, 1972; 大来佐武郎訳『成長の限界』1972年。

森田恒幸・川島康子「「持続可能な発展論」の現状と課題」『三田学会雑誌』第85巻第4号, 1993年, 532-561ページ。

西川潤ほか編『社会開発』有斐閣, 1998年。

野上裕生『人間開発の政治経済学』アジア経済研究所, 2007年。

OECD, *Environmental Policies in Japan*, Paris, 1976; 環境庁国際課編『OECD 日本の環境政策レビュー』環境庁国際課, 1977年。

OECD, *The political economy of environmentally related taxes*, : 環境省環境関連税制研究会訳『環境税の政治経済学』有斐閣, 2006年。

大塚直『環境法 第2版』有斐閣, 2006年, 48-49ページ。

Pearce, D. W., A. Markandya and E. B. Barbier, *Blueprint for a Green Economy*, London: Earthscan, 1989; 和田憲昌訳『新しい環境経済学—持続可能な発展の理論』ダイヤモンド社, 1994年。

Pezzy, J. C. V. and M. A. Toman eds., *The Economics of Sustainability*, Ashgate, 2002

- Porter, M. and C. van der Linde, Towards an New Conception of the Environment-Competitiveness Relationship, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, No. 4, 1995, pp.97-118.
- Presidency Report, 2009 Review of the EU Sustainable Development Strategy, 2009
- Sen, A., *Development as Freedom*, New York; Knopf, 1999; 石塚雅彦訳『自由と経済開発』日本経済新聞社, 2000年。
- Sen, A., “What is development about,” in Meier, G. M. and J. E. Stiglitz eds., *Frontiers of Development Economics: The Future in Perspective*, Oxford University Press, 2001
- Schmidt-Bleek, F., *Wieviel Umwelt braucht der Mensch?: MIPS-das Maß für ökologisches Wirtschaften*, Birkhäuser, 1994; 佐々木建訳『ファクター10: エコ効率革命を実現する』シュブリンガー・フェアラーク東京, 1997年。
- Simpson, R. D., M. A. Toman and R. U. Ayres, *Scarcity and Growth Revisited: natural resources and the environment in the new millennium*, *Resources for the Future*, 2005; 植田和弘監訳『資源環境経済学のフロンティア 新しい希少性と経済成長』日本評論社, 2009年。
- Strange, T. and A. Bayley, *Sustainable Development: Linking economy, society, environment*, OECD, 2008
- 都留重人編『世界の公害地図 (上)』岩波新書, 1977年。
- 植田和弘「持続可能性と環境経済理論」慶應義塾大学経済学部編『経済学の危機と再生』弘文堂, 2003年, 66-82ページ。
- 植田和弘「環境サステナビリティと公共政策」『公共政策研究』8号, 2008年, 6-18ページ。
- 植田和弘「持続可能な発展をめぐる諸問題」環境経済・政策学会編『環境経済・政策研究』第3巻第1号, 岩波書店, 2010年, 1-6ページ。
- 植田和弘・落合仁司・北畠佳房・寺西俊一『環境経済学』有斐閣, 1991年。
- Weizsäcker, E. U., A. B. Lovins, L. H. Lovins *Faktor Vier: doppelter Wohlstand-halbiertes Verbrauch*, Droemer Knaur, 1997; 佐々木建訳『ファクター4: 豊かさを2倍に, 資源消費を半分に』省エネルギーセンター, 1998年。
- World Business Council on Sustainable Development, *Eco-efficiency: Creating more value with less impact*, Genova: WBCSD, 2000
- World Commission on Environment and Development, Oxford, New York, Oxford University Press, 1987, 環境と開発に関する世界委員会編 (大来佐武郎監修, 環境庁国際環境問題研究会訳)『地球の未来を守るために』福武書店, 1987年, 第2章, をもとに礪波亜希・植田和弘改訳「持続可能な発展へ向けて」淡路剛久・川本隆史・植田和弘・長谷川公一編著『持続可能な発展』有斐閣, 2006年, 320-323ページ。

The Integration of Environment and Welfare for Sustainable Development

Kazuhiro Ueta

Abstract

While many have long complained that sustainable development is difficult to define, our knowledge of what sustainability and/or sustainable development means has increased considerably, while it is development that has in many ways become more difficult to define. In addition, the challenges of the integration of sustainability and development are more difficult than understood at the time of Brundtland because of globalization. We seek to retrieve the ideas of sustainable development, equity within and across generations, places and social groups; ecological integrity; and human well-being and quality of life, via a reconstructive exercise. Advantages and future tasks of integrated approach of environment and welfare for sustainable development is discussed.