

早稲田大学大学院社会科学研究科

# 早稲田大学審査学位論文（博士）の要旨

学位名称	博士（社会科学）
申請者氏名	平田 仁子
専攻・研究指導	地球社会論専攻 福祉関係論研究指導
論文題目	気候変動と政治 Climate Change and Politics
論文副題	日本の気候政策統合の到達点と課題 Climate Policy Integration in Japan

博士(社会科学)学位申請論文審査要旨

平田仁子

気候変動と政治 Climate Change and Politics

———日本の気候政策統合の到達点と課題 Climate Policy Integration in Japan

## 1. 本論文の主題と方法

本論文は、公共政策の対象分野として気候変動問題を取り上げ、その政治課題を明らかにし、気候変動を防ぐ目的を達成するための「気候政治」と呼ぶべき気候変動問題に対する政治の実践のための重要な要件と方向性を導きだすことを目的としている。気候変動問題は、「人間活動を通じて排出される温室効果ガスによって地球が温暖化し、異常気象などの気候の激化や海面上昇等が人類や生物に様々な深刻な影響を与える地球規模の環境問題である」と定義される。

設定した主題についての「解」を得るために、本論文では、以下の諸点を明らかにすることを目指している。第1に、気候変動を巡る世界の動向を取り上げ、気候レジームの形成過程とこれまでの到達点をレビューし、国際政治の変化や、気候関連リスクや機会、アクターの関与に関する変化について論述する。第2に、日本の気候政策統合の動向を4つの時期(①政策策定初期—1997年まで、②京都議定書対応準備期—1998～2008年、③2020年目標検討期—2008～2012年、④ポスト福島と2030年目標決定期—2013年以降)に区分して、その推移と特徴を整理する。第3に、日本の気候政策統合について、制度的観点からの分析、政治的観点からの分析、認識的観点からの分析を行ない、制度的観点、政治的観点、認識的観点3者の関係性を解明する。第4に、気候政策統合の実施経験が豊富な先進国であるイギリスの気候政策統合の事例を概略的に分析する。最後に、イギリスの事例と比較して、日本の気候政策統合の到達点と課題を明らかにし、気候変動を防ぐ目的の達成を可能にする「気候政治」の実践のための重要な要件と方向性を提示する。

考察に際しては、気候変動問題が多分野の政策領域にまたがり、短期から長期の視点に立った対策を要するという性質を踏まえて、統合的アプローチをとる。これに関する分析枠組みとして、環境政策統合(EPI)の理論を基礎にして、EPIから発展しつつある気候政策統合(CPI)の概念を使う。このEPIやCPIに関する理論的研究や事例研究は欧米の研究が先行しており、日本に関する事例研究はまだ少ない。この意味で、本論文は、日本に関するEPIの事例研究を行うことにより、日本におけるEPI研究の発展に寄与し、CPI概念が独自の理論形成をしつつあることからCPI研究として新たな知見を得ることを目指している。

本論文では、日本の事例を分析する政治的事例研究に重点を置き、法制度や政策に関する分析、及びイギリスとの比較による比較政治学的研究を行う。

## 2. 本論文の構成

本論文の構成は以下のとおりである。

目次	1
はじめに	4
第1章 研究の目的と論文内容	5
1.1. 気候変動はなぜ政治の問題か	5
1.1.1. 気候変動問題とは	5
1.1.2. 提起される広範な政治的論点	6
1.1.3. 政治の対応に関する課題	10
1.2. 分析の視点	12
1.2.1. 日本を対象とした事例研究	12
1.2.2. 環境政策統合(EPI)理論を援用した気候政策統合(CPI)研究	13
1.3. 先行研究	14
1.3.1. 環境政策統合(EPI)について	14
1.3.2. 気候政策統合(CPI)について	20
1.3.3. エコロジー的近代化	21
1.3.4. 日本の気候政策及びEPIに関する先行研究	22
1.4. 分析方法と論文の概要	23
1.4.1. 分析方法	23
1.4.2. 論文の構成	24
第2章 気候変動を巡る世界の動向	27
2.1. 気候レジームの形成	27
2.1.1. 気候レジーム交渉とこれまでの取り組みの経緯	27
2.1.2. 2020年以降の気候レジーム「パリ協定」	30
2.2. 国際情勢の変化	32
2.2.1. 気候レジームを取り巻く国際政治	32
2.2.2. 気候関連のリスクと機会の捉え方	34
2.2.3. 拡大するアクターの関与	40
2.3. まとめ	44
第3章 日本の気候政策動向	45
3.1. 気候政策動向の推移	45
3.1.1. 国際政治と連動する国内政策動向	45
3.1.2. 政策動向の推移：1980年代後半～2016年	46

3.1.3.	温室効果ガス排出トレンド	55
3.2.	気候変動対策・政策の特徴	56
3.2.1.	政府計画と目標を軸にした政策枠組	56
3.2.2.	主要な対策と・政策とその特徴	58
3.2.3.	気候レジーム交渉に対する基本姿勢	67
3.3.	まとめ：日本の気候政策動向とその特徴	69
第4章	日本の気候政策統合(CPI)——制度的観点からの分析	71
4.1.	法令や計画におけるEPI・CPIの原則の所在	71
4.1.1.	EPIの原則の環境法禮上の規定	71
4.1.2.	気候変動関連の法令や計画におけるCPIの原則の規定	73
4.2.	気候政策に関連する組織や会議体	75
4.2.1.	地球温暖化対策推進本部などの閣僚級の会議体	75
4.2.2.	政府機関の役割分担と連携	77
4.2.3.	各省庁に置かれる多数の審議会	80
4.3.	政策形成プロセス	84
4.3.1.	省庁主導の政策決定の事例——2030年目標の検討プロセス	84
4.3.2.	官邸主導の政策プロセスへの移行の事例	88
4.4.	気候政策の評価制度	90
4.4.1.	「事後」の気候政策の評価制度	90
4.4.2.	「事前」の気候政策の評価——環境影響評価制度	92
4.5.	まとめ：制度的観点からの日本のCPIの特徴	93
第5章	日本の気候政策統合(CPI)——政治的観点と認識的観点からの分析	98
5.1.	政治的な優先度とリーダーシップ——政治的観点からの分析	98
5.1.1.	国会演説に見る気候政策の優先度	99
5.1.2.	政治的リーダーシップの発揮とその背景	101
5.1.3.	成長戦略における気候政策・エネルギー政策の位置	105
5.2.	アクターの動向とネットワーク——認識的観点からのCPI(1)	106
5.2.1.	アクターの認識と対応	106
5.2.2.	政策ネットワークの構図	115
5.3.	気候政策を巡る言説の特徴——認識的観点からのCPI(2)	116
5.3.1.	主な言説	117
5.3.2.	優位にある「経済への悪影響」の言説	121
5.4.	まとめ：政治的観点・認識的観点からの日本のCPIの評価	122
5.4.1.	政治的観点・認識的観点からの日本のCPIの特徴	122



5.4.2. 3つの観点からのCPIの関係性	123
第6章 イギリスの気候政策統合(CPI)の事例	126
6.1. イギリスの気候政策動向	126
6.1.1. 政策策定初期から京都議定書第1約束期間まで	126
6.1.2. 労働党政権下における政策転換	128
6.1.3. 気候変動法とその運用	130
6.2. イギリスのEPI・CPIの事例	132
6.2.1. 先駆的なEPIの実施の試み	132
6.2.2. 制度的観点からのCPI	134
6.2.3. 政治的・認識的観点からのCPI	137
6.3. まとめ: イギリスのCPIの特徴	140
第7章 日本のCPIの到達点と課題	142
7.1. 日本のCPIの特徴——イギリスとの比較分析	142
7.1.1. 気候政策動向の推移と特徴	142
7.1.2. 日本のCPIの到達点と特徴	143
7.2. CPIの推進の要件	150
7.2.1. 制度的・政治的・認識的観点からのCPIの連動	150
7.2.2. 制度的観点からのCPIの促進の要件——柔軟性・公開性・客観性	151
7.2.3. 認識的観点からのCPIの差苦心の要件——言説の転換とアクターの参画	152
7.3. 結論——「気候政治」の実現に向けて	156
7.3.1. 結論	156
7.3.2. 「気候政治」の要件と方向性	157
おわりに 今後の課題	160
参考文献	161
付録 情報収集方法	180

### 3. 本論文の概要

本論文の各章の概要は以下の通りである。

「第1章 研究の目的と論文の内容」では、気候変動問題を政治の課題として捉えて分析するという問題意識と研究の目的を説明し、次に環境政策統合(EPI)と気候政策統合(CPI)の概念を用いて分析することの意義と本論文の分析方法について説明している。

気候変動問題は、「人間活動を通じて排出される温室効果ガスによって地球が温暖化し、

異常気象などの気候の激化や海面上昇等が人類や生物に様々な深刻な影響を与える地球規模の環境問題である」と定義される。これに関して科学的検証を行ってきたのは、1988年に世界気象機関（WMO）と国連環境計画（UNEP）によって設立され、科学者と各国政府によって構成される「気候変動に関する政府間パネル（IPCC）」である。IPCCは、既出の研究論文を収集し、科学的知見を包括的にとりまとめた報告書（第5次報告書など）を公表している。

気候変動は、人類が化石燃料を利用してきたことによって排出されるCO<sub>2</sub>などの温室効果ガスが主要因であり、産業・社会・経済システムと深く関係しており、空間的には地球規模であり、温室効果ガスの排出主体は個人から企業、地方自治体、国まで多次元にわたる。このように、気候変動問題は国際政治と国内政治の両方に広範な政治的論点を提起する。そのため、いくつかの異なるアプローチを必要としている。これには、技術革新と社会変革アプローチ、環境政策手法に関する規制と自主、規制主体に関するトップダウンとボトムアップ、フォアキャスティングとバックキャスティング・アプローチがある。

気候変動問題の抜本的な解決を図ろうとするならば、現状の課題に向き合い、これまでの対策や政策、さらには、その土台となる政治システムや政策形成プロセスなどの機能について検証し、より効果的で効率的なアプローチを模索することが要請されるとし、政治の対応については、「政治の能力に関する問題」、「政治は気候変動問題に十分に優先的に取り組んでいないという課題」、「気候変動に関する制度や政策が分野ごとに分断されているという課題」を挙げている。多くの国の気候変動問題への取り組みは、国連の気候レジーム交渉を通じて決定された国際的な枠組みを軸に講じられており、その形成・決定過程では、国際政治と国内政治が相互に深く関係している、としており、本論文では、気候レジームを中心とする国際動向と、それと関連する様々な政治的な変化が国内政治に与える影響に注目しながら、日本の事例を分析する、としている。この日本の事例では、1980年代後半から2016年までの気候変動を巡る日本の政治と政策の動向を俯瞰する。

分析アプローチとしては、環境政策統合（EPI）理論を援用した気候政策統合の研究アプローチをとる。このEPIは、「政策統合の考え方を基礎にしつつ、環境政策を推進し、持続可能な開発を実現する原則の一つとして『環境問題を全ての政策分野に反映させることを確保するプロセス』（スゴッピー、2010）として1970年代から欧州を中心に実践が試みられ、理論化されてきたものである」としている。そして、EPIは、制度、組織、政策を統合するという観点だけではなく、政治的な観点や認識的な観点から進められる統合的な効果もその視野に含めることができる、としている。さらに近年では、このEPI研究を基礎にして、気候政策統合（CPI）の概念への発展がみられる。しかし、このCPI研究はまだ発展途上であり、定義も分析方法も十分に確立していない。そのため、本論文は、EPIの理論的研究に基づく分析方法を用いつつ、気候変動問題をテーマとしたCPI研究と位置付けて取り組む、としている。また、EPIに関する研究は欧米諸国を中心に進められ、日本に関する研究や事例はまだ少ない。本論文において、EPIの観点から日本の事例について



分析することにより日本の EPI 研究の幅を広げ、さらに事例研究の対象範囲を広げること  
に貢献するものになる、としている。

先行研究に関しては、環境政策統合 (EPI)、気候政策統合 (CPI)、近代的エコロジー化  
に関するレビューを行っている。EPI は、1980 年代から 1990 年代における最も重要な環  
境政策の原則の一つとして、持続可能な開発を実現する上での中心に位置する概念となり、  
ジョーダン、レンショウ、スゴッビーの研究、さらに、EU の「EPI 及び多次元ガバナンス  
プロジェクト (EPIGOV プロジェクト)」による国際共同研究や、経済協力開発機構 (OECD)  
や欧州環境機関 (EEA) などによる理論の形成、手法の分類、ケーススタディ、比較分析  
などが行われている。この EPI に関する研究では、①戦略的レベルでの EPI (政治的コミ  
ットメントや戦略化)、②国レベル一般の EPI、③中央政府が EPI を促進するために実施し  
うる手段や戦略、④EPI の実施に関する評価などが行われている。申請者は、スゴッビ  
ー、森、坪郷の EPI の定義を概観し、EPI は、環境目的が他の全ての政策において適切に  
考慮されるプロセスと手段を指し、政治機構のあらゆる側面で実施されうるものである、  
としている。そして、その視点は、ビジョンやコミットメントの共有、戦略や計画の策定、  
制度・組織の改革、政策形成プロセスの改革、手続きの改革、さらに知見の蓄積による認  
識の変化など、幅広いアプローチを含み、それらを複合的に実施することにより、環境へ  
配慮した持続可能な開発が牽引されると考えられている、としている。

また、EPI の概念は幅広いアプローチを含んでおり、ジョーダンとレンショウが、制度  
的観点・政治的観点・認識的観点の 3 つの観点から EPI を捉えていることに注目し、本論  
文はこの分析フレームワークを援用する。制度的観点からの EPI とは、行政改革、組織・  
制度改革に関連する様々な調整や、政策評価手続きなどのアプローチを指すと整理する。  
これに対し、政治的観点からの EPI は、政治的意思やリーダーシップに注目し、コミット  
メントやビジョンの設定などによって EPI を促進するアプローチを指す。さらに認識的観  
点からの EPI は、アクターの関心の変化によって進められるものであり、徐々に認識が構  
築される場合と、突然の危機や事件などを通じて起こる場合とがあるとし、ヤコブらは、  
行政改革、組織・制度改革に関連する統合に焦点をあて、制度的観点からの EPI の手段を  
さらに、①コミュニケーション手段 (憲法への環境規定の明記や EPI の概念を含む国家環  
境計画または戦略の策定など)、②組織手段 (組織合併、グリーン内閣、様々な部局への環  
境部門の設置、省庁間作業グループ)、③手続き手段 (環境省の権限拡大、戦略的環境アセ  
スメントの導入、グリーン予算、政策の事前評価や事後のモニタリングや評価など)、に分  
類している。先行研究では、制度的観点からの EPI については各種手段が整理され、その  
実施に関する事例研究が多いが、他方、政治的観点と認識的観点からの EPI に焦点を当て  
た研究は少ないと指摘している。さらに、EPI 研究の課題として、各国における EPI 実施  
は、現状では極めて限られていること、EPI の手段の実施を進めるためには、何らかの推  
進力を必要としているということ、政府を対象としたものに重点が置かれており、他アク  
ターに関する EPI の実施についてはまだ十分に解明されていないこと、EPI が実施される

ことによって、どれだけの環境改善効果があるのかについては、ほとんど解明されていない点を指摘している。

つぎに、CPI の定義はまだ十分に確立されていないが、ミックウィズらは、CPI を「気候変動の緩和目的と適応目的を他の政策部門（環境と環境以外）の政策形成の全てのステージに統合すること」であり、「気候変動の緩和と適応の予測される結果を全体の政策評価に追加する試みと、気候政策と他の政策との矛盾を最小化するコミットメントによって補足される」と定義している。EPI 同様、CPI の実施手段には、政治や制度や政策の改革、手続きなどが含まれるが、気候変動の長期目標と部門目標との関係や、エネルギー政策とのトレードオフなど、気候変動問題特有の論点もある。しかし、アドレらは、持続可能な開発や EPI の概念と比べ、CPI は曖昧さを排し、より具体的に特定の部門（エネルギーや交通など）における統合を扱うものであると特徴付けている、としている。

また、本論文では、特に経済との関係に注目して CPI の実施を考察するため、分析における視点の一つとして環境と経済の関係に関する理論を提起してきたエコロジー的近代化の概念を取り上げている。イエニケやモルが論じているように、エコロジー的近代化は、環境政策よりも産業政策に注目し、経済や産業との関係に一層踏み込んで、緑の成長を追求することによって経済成長と環境悪化のディカップリングを実現することができるという見解に立つ。そして、技術や産業の積極的な関係を示し、経済成長を犠牲にせずに環境問題の解決が可能であることを示している、としている。また、ドイツの議論と初期のエコロジー的近代化論の発展は、日本の経済発展モデルに影響を受けた。エコロジー的近代化は、資源の効率的な利用に焦点をあて、技術とイノベーションを主とする戦略のプロジェクトであり、オイルショック後の日本のアプローチは、その基礎となる概念に根ざしていた、としている。

日本の気候政策について政治学的に分析した先行研究には、他国との比較を行ったシュラーズ、オシタニ、渡邊（2011）、渡邊（2015）や、1980年代から2015年までの日本の気候政策プロセスを追い、政治のリーダーに注目した分析[Kameyama 2017]などがある。日本では、EPI に関する理論研究や事例研究は、先駆的な取り組みが実施されてきた欧州諸国やその他の欧米諸国のものが多く、日本に関する本格的な研究は今後の課題とされているが、環境経済学の分野では、森 [2013] が欧州と日本の EPI を国際比較し、兒山らが交通部門の事例を取り上げて日本の EPI を論じている、としている。

こうした研究動向を踏まえて、本論文は、分析方法としては、EPI の概念を包括的に捉えたジョーダンとレンショーによる EPI の3つの観点（制度的観点・政治的観点・認識的観点）の分類、このうちの制度的観点到該当する行政改革・組織・制度改革に関連する様々な手段を整理したヤコブらの研究を参考に用いて、日本の事例を分析する。まず、制度的観点からの CPI の実施に関する分析については、先行研究で提示される手段を参考に、(1) 法令や計画における EPI・CPI の原則の所在、(2) 気候政策に関連する組織や会議体、(3) 政策形成プロセス、(4) 気候政策の評価制度、について分析する。次に、政治的観点と認識



的観点については、制度的観点のような体系的な分析を行った先行研究が存在しないが、本論文では、政治的・認識的観点からの EPI と制度的観点からの EPI の関係について解明されていないことが多いという EPI の課題を踏まえ、政治的な関心の高まりや認識に変化をもたらす要素などに注目し、政治的観点については、政治的な優先度とリーダーシップ、認識的観点については、アクターの動向とネットワーク、気候変動を巡る主な言説について分析し、政治的観点及び認識的観点からの EPI に注目した考察を行う、としている。この事例分析により、日本の CPI の到達点と課題を明らかにし、結論として、制度的・政治的・認識的観点からの CPI の関係や、CPI の実施を推進する上での要件について提示し、気候変動を防ぐ目的を達成する「気候政治」の実践の重要な要件と方向性を導き出すことを目的とする、としている。

なお、本論文では、国内の気候政策が国際的な気候レジーム交渉と深く関係していることから、国際的な気候政策動向の国内政治への影響や関係について考察するために、相互依存理論や知識共同体理論を参照し、また、経済との関係についてエコロジー的近代化理論を参照する。また、認識への影響を分析するために、環境言説分析も部分的になされる。さらに、日本の特徴を明らかにするために、比較政治学研究の要素を取り入れ、イギリスの EPI・CPI の事例を概略的に取り上げている。

第 2 章「気候変動を巡る世界の動向」では、気候政策を巡る世界の動向を取り上げている。気候変動枠組条約の下で進められてきた気候レジーム交渉が、国際政治及び国内政治の双方に様々な形で影響を及ぼしてきたことを踏まえ、気候レジームの形成過程とこれまでの到達点を確認している。約 30 年にわたる気候レジーム交渉を経て採択されたパリ協定は、気候変動枠組条約や京都議定書では明確にされていなかった長期目標を規定し、そこに向けた行動管理の仕組みを盛り込んだ。パリ協定はこれからの各国の行動の基本となるものだが、現状では各国の目標水準とパリ協定の目標とには大きなギャップがあり、各国が着実に行動を実施し、ギャップを埋めていくことができるのかが課題となる、としている。

また、近年の気候レジームの進展に伴って見られる、国際政治の変化や、気候関連のリスクや機会、またアクターの関与に関する変化を取り上げ、国内政治に影響を及ぼす動きとして、関連理論と照らしながらその意味を考察している。気候レジームの進展に伴う国際的なトレンドとして、新しい国際関係の姿や、リスクや機会の認識の変化、アクターの関与の拡大について述べている。気候レジーム交渉は様々な国際政治の影響を受けてきたが、パリ協定における評価と管理の仕組みと、IPCC に代表される知識共同体の貢献は、世界が協調的に行動することを前提にした枠組みであり、その下で新たな規範的な相互依存の国際秩序を作り出しつつある、としている。また、気候レジームでは、科学的知見によって示される気候変動によるストレスを回避するために、科学とより深く関連付けられるようになっており、一方、経済リスクについては、気候政策が経済に悪影響を及ぼすこと

への従来からの懸念があるが、近年では、経済や社会に対して好影響をもたらすことへの理解も広がっている、としている。さらに、非締約国アクター（NPS）では、それぞれのイニシアティブやネットワークを拡大させ、より積極的に気候レジームに関与しており、石油メジャーによる産業ロビーの影響力が低下していることと比べると勢いがあると述べている。これらの変化は、各国政府や各主体が気候変動問題に対する行動にも影響を及ぼすものであり、国内のCPIを推進する前提となる環境を作り出すものとなる、としている。

第3章「日本の気候政策動向」では、次の第4章、第5章が日本のCPIの実施についての事例を分析することに充てられるために、日本の気候政策統合動向を4つの時期(①政策策定初期－1997年まで、②京都議定書対応準備期－1998～2008年、③2020年目標検討期－2008～2012年、④ポスト福島と2030年目標決定期－2013年以降)に分けて概観し、その推移と特徴を整理している。日本は、2014年の世界のエネルギー起源CO<sub>2</sub>排出量の3.7%を占めており、世界5番目の排出国であり、これまで国際的な気候レジーム交渉の進展に沿いながら、30年近く気候関連の制度や政策を実施してきた。また、自民党政権が長く続く中で、非自民党政権への交代など政治体制に変化があり、2011年の福島第一原子力発電所の事故により政治にも気候政策にも大きな影響が及ぶ劇的な変化を経験しており、さらに、気候政策を巡る最も大きな論点の一つである経済との調和や両立については、対立的な立場や言説が並存し、常に大きな論争となっている、としている。

日本の気候政策体系は、1980年代後半の政策導入初期に形作られ、その後も、気候レジーム交渉の進展にあわせて、閣僚級の会議の下で政府計画と削減目標が随時決定されてきた。4つに区分したそれぞれの時期では、各政策分野で少しずつ施策の改定や導入が実施されてきたが、基本的な枠組みには大きな変化はない。政府計画の見直しは、京都議定書の義務を達成するため、見直し・改定が1998年からの10年間に4回も実施されたが、2008年に京都議定書目標達成計画が改定された後は、パリ協定採択後の2016年に地球温暖化対策計画が決定されるまでの約8年間、計画の見直しはなかった。京都議定書の義務に対応する時期が過ぎた後には、政権交代や東日本大震災に伴う福島第一原発事故などの政治的変化や事件によって、気候政策方針は短期間に大きく揺れ動いた、としている。

そして、以下の3つの特徴を述べる。第1に、温室効果ガス排出の割合が最も大きいエネルギー供給部門（発電部門）については、エネルギーのベストミックスという考え方に基づき、火力発電の重要性を評価しつつ、原子力発電の利用拡大を推進しており、エネルギー多様化の観点からどのエネルギーも重視しているということである。第2に、技術対策を通じたエネルギー効率の向上と革新的技術開発の推進に重点が置かれ、技術による解決を柱としていることである。福島第一原発事故後、一度は脱原発へと舵が切られたが、政府は現在、再び原発と石炭をベースロード電源と位置付けている。再生可能エネルギーの導入割合は長期間にわたって低いまま推移したが、福島第一原発事故後にFIT制度（再生可能エネルギー固定価格買取制度）が導入されたことにより太陽光を中心に導入が増え



ている。一方、石炭火力発電の建設計画が急増しており、エネルギー供給部門の対策は、気候政策目的という観点からの一貫性が見られない、としている。第3に、経団連の自主的な取り組みが政府の政策枠組みにも位置付けられ、対策の大部分が各主体の自主的な行動に委ねられていることである。その反面、温室効果ガスの排出削減を義務付ける仕組みや、国内排出量取引制度などの経済的手法の導入には消極的である。経団連による自主的な取り組みは、業界内での目標設定や評価、国の審議会のレビューなどにより、企業の取り組みを奨励するものにはなっているが、自主性に任せられているため、各主体の目標水準、目標に用いる指標、行動の内容の統一性は確保されておらず、主体間の責任分担があいまいであり、国の削減目標の達成の担保が難しいという課題がある、としている。

従って、日本の気候政策は、技術向上、技術革新によって削減効果を高めることに対策の重点を置き、省エネ技術の開発やその推進を支援し、技術的な対策を積み上げて排出削減を進めるボトムアップのアプローチである。また、政府のアプローチは、各主体に対しての計画策定、報告、届出を義務化し、その進捗を管理することを基本としており、排出総量の削減については各主体の自主性に委ね、それぞれの積極的な行動に期待することを基本としているものと性格付けられる、としている。このような特徴は、京都議定書やパリ協定などの気候レジーム形成において、一律の目標設定や総量削減目標の義務化には反対し、各国の行動に柔軟性を持たせながら届出と進捗管理を行って行動を促進する仕組みを支持してきたことにみられる政府の基本姿勢と一致する、としている。

また、4つの時期のうち政策的に大きな動きがあったのは、新しい計画や法律が制定されるとともに、省エネ法改正を中心としたエネルギー効率向上の仕組みが導入された京都議定書第1約束期間の初期（1998年前後）と、自民党政権下で進められた試行的な国内排出量取引制度の実施や太陽光余剰電力買取制度の導入を下敷きにして、民主党政権が複数の政策を実現した2008～2012年頃である。日本の温室効果ガス排出量は、2007年まで増加傾向が続き、京都議定書第1約束期間の国内排出量も1990年水準を超えた。しかし、金融危機の影響で排出量が減少したことと、海外クレジットや森林吸収源の利用により、京都議定書の目標は遵守できた。福島第一原発事故後には火力依存が高まり、再び排出量は増加したが、2014年以降は、原発のほとんどが停止中にもかかわらず排出は削減に転じ、省エネ・再エネの効果が出始めている。ただし、これまでのアプローチは、技術対策を積み上げ自主的な行動を奨励するボトムアップ方式を基本としており、閣議決定されている2050年80%削減目標やパリ協定の脱炭素化目標との間には大きなギャップがある、としている。

第4章「日本の気候政策統合(CPI)——制度的観点からの分析」では、第3章の気候政策動向を踏まえ、日本における制度的観点からのCPIを評価するために、ジョーダンとレンショー [Jordan and Lenshow 2008: 14-17] 及びヤコブら [Jacob, et al. 2008: 28-39] の分類を参考にしつつ、(1)法令や計画におけるEPI・CPI原則の所在、(2)気候政策に関連す

る組織や会議体、(3)政策形成プロセス、(4)気候政策の評価制度の諸点を考察の対象として、日本の事例を考察している。考察の結果、日本の法令や計画に EPI・CPI 原則の規定があることや、政府全体の方針を決定する閣僚級の会議体が存在することを CPI の事例として取り上げている。その上で、組織や会議体、政策形成プロセスにおける事例はそれ以上には見い出せず、政策形成プロセスでは、各省庁が独立性を維持し、省庁や分野を超えた調整は非公式の協議に委ねられており、エネルギー政策を所管する経済産業省が主導的かつ一方的に CPI を図っていることを指摘している。

制度的観点から日本の CPI の実施を分析するために、法令や計画における EPI・CPI の原則の所在、気候政策に関連する組織や会議体、政策形成プロセス、気候政策の評価制度について取り上げて考察した結果、CPI の実施は限られたものではあったが、いくつかの事例を見出している。日本の制度的観点からの CPI の実施の主な事例としては、まず、環境基本法や気候変動・エネルギー関係の法令やその下の計画に EPI や CPI の理念や原則が位置付けられており、EPI・CPI を推進することの重要性に対する認識があることが確認された。また、省庁間の法律の共管や、審議会の合同開催などの、政策形成プロセスや政策実施において、実務的なレベルで省庁間の連携が一部に認められた。さらに、地球温暖化対策推進本部に見られる閣僚級の会議体が早くから設置され、政府一体となって気候政策を総合的・計画的に推進する制度的な体制が整備されている。加えて、民主党政権による国家戦略室の設置や、官邸主導の政策形成プロセスへの移行が行われたことも、CPI の事例として特筆することが出来る。これらについては、ヤコブラによる手段のうち、コミュニケーション手段と組織手段の一部が実践されていると整理出来る（表 1-3 参照）、としている。

他方、政策形成プロセスの表舞台としての省庁毎の審議会システムにおいては、縦割り構造を維持しながら、担当課から積み上げていく方式で進められており、その後に政府としての方針決定の際に、省庁間の調整が図られている。そのような調整は非公開・非公式の密室協議であることが多かった。また、ヤコブラが、最も困難だとする手続き手段には全く着手されていない、としている。

以上の事例から、日本の制度的観点からの CPI の現状には以下のような特徴があると整理している。第 1 に、形式に留まる地球温暖化対策推進本部の機能である。重要な方針や計画が地球温暖化対策推進本部で最終決定される仕組みは、日本における制度的な CPI の代表事例であるが、実質的な政策決定は、地球温暖化対策推進本部に案が持ち込まれる前までの段階で行われており、推進本部に提示される前に政府全体の方針の協議や調整をとり行う政府内の調整に注目する必要があることを示唆する。そして、第 2 に、経済産業省の審議会の優越による一方的統合である。案作成段階から政策決定までを政府の担当部局が主体的に進める省庁主導のプロセスは、分散型でボトムアップ型の日本の政策形成の仕組みの典型であるが、1990 年の政策形成初期以降の気候政策形成でも、同様のプロセスが続いている。第 3 に、CPI の実践の場としての非公式の省庁間の協議・調整である。審議



会答申を経た後、各省庁の方針が決定された後には、省庁間の調整が行われることになるが、経済産業省はエネルギー関連の事務・事業を所管し、情報を独占的に保有しており、環境省と経済産業省の非公式の協議では、経済産業省がより強い決定権限を有し、決定により大きな影響を与えている。第4に、不完全な事前・事後の評価制度である。事後の評価制度には、政府による計画の見直しや進捗状況の点検などがあり、また、事前の評価制度には、個別の事業に対する環境影響評価制度がある。地球温暖化対策推進本部に対する毎年の進捗状況の報告・見直しについては、各省庁の担当部局の自己点検が政府内で行われるものだけであり、外部からの評価の機会はない。また、上位の計画や政策、プログラムを事前に評価する戦略的環境アセスメントの本格実施はされていない。

第5に、民主党の制度改革の実践に関する点である。民主党政権下では、気候政策に関しては地球温暖化に関する閣僚委員会やその下の副大臣級の検討チーム、タスクフォースが政策形成の場として設置され、いずれも閣僚らで構成された。これらは垂直的な統合の試みとして革新的なものであったが、これらの閣僚会合の運営は、日程調整の難しさなどもあり十分機能しきれず、そのうちのいくつかは成果を出せずに終わっている。しかしながら、民主党政権の下で、温室効果ガス排出削減目標の大幅引き上げや、FIT制度や地球温暖化対策税の導入といった、対立が深く様々な論議があり導入が困難であった政策のいくつかが実現されており、結果としての気候政策上の進展が見られた。また、国民やNGOなどの民間セクターの参加機会の拡大のための試みは、政策形成プロセスへのアクセスが限られている状況を変化させるものであった。政権交代により継続はしなかったが、民主党による制度改革はCPIの実践事例として整理できる、としている。

このように、日本においてEPI・CPIの原則が法令に位置付けられていること、効率的な施策の運用を行う上での省庁間の実務的な連携が行われていること、内閣府に閣僚級の会議体が設置されていることなどを確認したが、CPIの事例は必ずしも多くなかった。その上で、閣僚級の会議体が形式に留まっている中では、日本のCPIは、民主党政権時の事例を除けば、省庁間の水平的な統合が主であり、日本型CPIの現場は、特に環境省と経済産業省の間に見られるような省庁間の非公式協議であることを明らかにした。エネルギー政策と気候政策の調整では、エネルギー政策を直接所管する経済産業省が、エネルギー政策を優越的に決定できる審議会システムの下、気候政策をエネルギー政策の中に取り込むことで決定に主導的な役割を果たしている。さらに、外部からの政策評価の仕組みがなく、政府内で実施されるものが中心である。気候変動への影響が大きい他分野の上位の政策が実施されず、計画の評価も実施されない仕組みであり、経済産業省が優越して一方的な統合を行い、かつ、政府内で自己評価する仕組みは、現行政策を肯定し、気候政策の観点からの政策変更をもたらしにくいものとなっている、としている。

第5章「日本の気候政策統合(CPI)——政治的観点と認識的観点からの分析」では、政治的観点と認識的観点からのCPIはどのように起こるのか、また、それらの観点からのCPI



と制度的観点からの CPI はどのように関係しているのか、さらに、政治的観点や認識的観点からの CPI を推進する要素は何であるのか、等について分析を試みる。なお、先行研究においては、制度的観点と比べると政治的観点及び認識的観点からの EPI を分析する枠組みが確立されていない。そのため本章では、ジョーダンとレンショーの定義を踏まえ、政治的観点については、政治的な優先度とリーダーシップについて、また、認識的観点については、アクターの動向とネットワーク、気候変動を巡る主な言説について分析し、それぞれの観点の CPI について評価している。

政治的観点からの日本の CPI の特徴として、第 1 に、気候政策は政治の課題として安定していないことを挙げている。首相の国会演説からは、気候変動問題が政治課題として位置付けられていることが認められるものの、その位置付けは、ある時期に高まることはあっても、ほとんどの時期でその扱いは小さい。また、環境・エネルギー分野は成長戦略の一部をなしており、日本の技術力を活かし、省エネルギーの推進や再生可能エネルギーの導入促進、革新的なエネルギー技術開発等を進めることが経済成長や雇用増加に貢献すると位置付けられている。ただし、重点の置き方は政権政党や時期により異なっている、としている。そして、第 2 に、政治的な関心は、国際動向・政権交代・首相の関心と信念により高められることを挙げる。気候政策が政治的に大きく扱われた時期は、いずれの場合も、国際的に気候レジーム交渉が盛り上がり、国際政治や国際世論に大きな動きがあった時期であり、国際動向が、国内政治に影響を与える大きな要因となっていることが指摘できる。また、民主党政権の例からは、政権交代も気候政策を重要課題に押し上げる要因として挙げられるとし、加えて、首相の関心や信念、政治方針との一致があれば、政治的関心が高まりうることも、要因の一つに挙げられるであろう。ただし、プレッシャーの高まりや省庁間の利害確保などにより、大臣によるトップダウンの意思決定が突然に行われることもあり、予期せぬ政治的な主導力が発揮されることもある、としている。

認識的観点からの日本の CPI の特徴については、第 1 に、世論一般の関心は国際動向に影響されており、漸進的な高まりはみられないことが指摘される。日本では、1980 年代から気候リスクに関する情報収集や発信が始められ、近年はリスク評価や適応対策の取り組みも始まっているが、世論調査によれば、日本の世論一般の関心は、気候変動問題に対して高い関心が保たれながらも、2007 年頃をピークに下降気味になっている。また、他国と比べると、気候関連リスクに対する懸念は小さく、逆に、気候政策を強化することによる悪影響を懸念する傾向がある。2007~2009 年は、国際政治の機運が高まり、国内でも環境 NGO が国内キャンペーンを展開するなど、政治のうねりが見られたが、2009 年の COP15 コペンハーゲン会議後に国際世論が冷え込むのにつれ、国内の機運も低下した。世論一般の動向には、国際動向に影響を受けているという指摘はできても、経年変化で地球の平均気温が上昇し、気候リスクが大きくなっていることに伴って関心が漸進的に高まっているといった傾向は見出せない、としている。そして、第 2 に、アクターには、緩やかな変化が見られるが、経済政策ネットワークが多数派を占めることが述べられる。気候変動に関



連する政治や政策形成プロセスに関与している国内の主要アクターの構成や組織の構造には、緩やかな変化はあっても、ダイナミックではないとし、環境 NGO には継続的な活動を通じた成熟と拡大が見られ、力を蓄積しつつあるもののその規模はなお小さい、としている。地方自治体には先進的な自治体の実践事例や、国内外の先進的な自治体のネットワークに参加する自治体が数十程度あるが、それ以外のほとんどは、法に基づく計画の策定とその実施が主な取り組みである。経済団体では、先進的な企業が国際的なネットワークと連携し、意欲的な行動を率先して行う事例が出始めているものの、経団連が政治的な影響力を保ち続けており、現状においては、経済産業省・経団連・自民党を中心とする国会議員を中心とした経済政策ネットワークが、環境省・環境 NGO・各党の環境派国会議員を中心とした環境政策ネットワークよりも結びつきが強固であり、影響力が強く多数派を占めている、としている。第3に、有力な言説は「気候政策は経済に悪影響を及ぼす」というものである。日本では、気候リスクに関連する論点は政策議論においてほとんど取り上げられていない一方で、経済的な悪影響を懸念する言説は、中心的な言説として政策議論の重要な論点となっており、世論一般にも経済への悪影響の懸念が広く浸透している。逆に気候政策の強化が経済にプラスになるという言説は、成長戦略の中で、エネルギー関連技術開発への投資が経済効果をもたらすという観点からみられるものの、気候政策を強化する議論には結びついておらず、悪影響を懸念する言説を覆すほど大きなものにはなっていない、としている。

時期区分した4つの時期を比較してみると、政治的観点及び認識的観点からの変化があった時期に、重ねて制度や組織、政策形成プロセスなど制度的観点からの変化が起こっていることが確認でき、制度的、政治的、認識的観点の3つの観点の間には関係性がみられるとしている。政策初期には、竹下のリーダーシップがあり、初めて各省庁の連携・協力のための閣僚組織を設置し、新しい意思決定の仕組みを作った。そして、竹下の時期には、政府として初めての計画が策定され、その後続く政策枠組みが作り上げられた。また、福田政権では、国際動向の変化を受け、官邸の下に「地球温暖化問題に関する懇談会」を設置し、目標設定議論を行い、ステークホルダーの間で大きく対立していた2020年の温室効果ガス排出削減目標を決定し、また経済団体から反対が強かった国内排出量取引制度に関し、試行的ではあるもののその導入を決めた。さらに、政権交代後の民主党政権は、官邸主導を強化するために行政刷新会議及び国家戦略室を内閣府に設置し、「地球温暖化問題に関する閣僚委員会」や「地球温暖化問題に関する副大臣級検討チーム」を設置し、閣僚のリーダーシップの下で気候・エネルギー政策を検討した。そして、長い間、論争が続いていた地球温暖化対策税や FIT 制度の導入が実現した。なお、福島第一原発事故後に高まった国民の原発リスクに対する意識は、気候政策そのものに対するものではなかったが、民主党政権は、閣僚級のエネルギー環境会議を始めとする一連の会議体を設け、市民参加の機会をひろげ、新たなエネルギー政策の見直しの審議を行い、原発ゼロの方針を掲げた戦略を決定した、としている。

これらの例は、政治的なリーダーシップが示され、官邸による意思決定の機能が強化され、内閣の下で審議を行うトップダウン型に軸足が移された点で共通している。そしてその結果、省庁間やアクター間で方針や立場が大きく異なっていた政策について、新しい動きが作られたり、導人されたりするなど、一定の実績が残されている。これらの事例から、組織や政策形成プロセスに変化をもたらし、制度や政策の変更を伴う統合の実現には、政治的なリーダーシップが発揮され、垂直的な統合が図られることが重要な要素となっており、相互に関連し合っていることが確認できる。これらの動きの要因には、国際動向による影響が大きく寄与し、また、政権交代や首相の関心や信念などが要因としてあった。しかし、それらの要因は常に安定して起こったり存在したりするわけではない。実際に日本の事例では、政治的なイニシアティブが発揮されたのは、予測し難い動きに影響されたものであった。日本の CPI の事例の多くは、予測し難い不安定な要因に依存していたために継続性がなかったことが指摘でき、政治的なリーダーシップや変化は重要であるものの、それだけに依存するのでは不十分である。世論や認識レベルでの CPI がより安定的に推進されれば、制度的観点からの CPI も一過性のものに留まらず、継続的に実施された可能性がある、としている。

このように、第4章の制度的観点からの CPI と併せた考察の結果、政治的観点からの CPI と認識的観点からの CPI が複合的に推進されることによって制度的観点からの CPI も推進され、さらに、制度的観点からの CPI が実施されることにより、気候政策の実現につながっていることを示している。

第6章「イギリスの気候政策統合(CPI)の事例」では、日本と比較するために、気候政策の実施経験が豊富な先進国であり、かつ EPI を先駆的に行ってきた国の一つでもあるイギリスの CPI の実施事例について概略的に考察している。日本と同じ時期に気候政策対応を始めたイギリスは、温室効果ガス排出が削減傾向に転じたことを生かして積極的な気候外交と国内気候政策を実施し、気候変動法の下で、長期目標と管理の仕組みを実施している。CPI の事例としては、組織の再編や気候変動法の運用による目標管理、外部の独立機関の設置（制度的観点から CPI）、首相によるリーダーシップ（政治的観点からの CPI）、気候関連リスクの認識の広がりや市民社会からの要請、経済影響を巡る認識の変化（認識的観点から CPI）などがあることを取り上げている。

イギリスは、EPI を先駆的に実施してきた国の一つとして、CPI についても各種手段を先行的に実施してきた。その特徴としてまず挙げられるのが、政治的なリーダーシップの存在である。気候変動問題への初期の取り組みは、サッチャーによって問題が大きく取り上げられたことに始まり、労働党のブレアのリーダーシップ、そして政権交代後の連立政権下でも、そのリーダーシップはキャメロンへと引き継がれてきた。

そして次に挙げられる特徴は、その政治的なリーダーシップの下で、様々な制度的な改革が行われてきたことであり、その代表事例が、省庁再編である。イギリスがたびたび実



施してきた省庁再編では、気候政策を環境省の単独の課題に止めず、エネルギーや産業、ビジネスと一体化させる形で再編がなされている。特に、2008年のエネルギー政策と気候政策を一体化させたエネルギー・気候変動省の設置は、CPIを推進する基盤となるものである、としている。

第3にあげられるのは、法に基づく目標管理の仕組みであり、独立した委員会の設置である。気候変動法は2050年80%削減目標の達成に向けて5年毎にカーボン・バジェットを設定していく仕組みと、その目標や行動の妥当性を客観的に評価・助言し、進捗を管理する独立した気候変動委員会（CCC）を設置した。気候変動法は、気候変動問題だけをテーマにした法律ではあるが、その下で、定められた時期に法的拘束力あるカーボン・バジェットを設定する義務や適応計画を策定する義務を政府に課し、それを2050年目標の達成と照らして独立機関が進捗や妥当性を検証するという仕組みにより、政府が気候政策に対する優先度を維持し、継続して取り組みを続けさせる統合的な効果を果たすものとなっている、と述べている。

第4に、科学的知見に基づいた客観的な評価の仕組みである。科学研究機関であるハドレー・センターが中心に科学的知見を収集・蓄積する役割を担うとともに、CCCの下の適応小委員会が気候関連リスクの包括的評価を行い、適応の観点からの助言も行っている。ブレア政権下で環境・運輸・農村地域省に設置された持続可能な開発室（SDU）は十分機能しなかったとされるが、法に基づく独立した気候変動委員会は、その任務に客観性を保ち、科学的知見を踏まえた助言・勧告を行っている。英国王立環境汚染委員会（RCEP）や環境監査委員会（EAC）、持続可能な開発委員会（SDC）、そしてCCCといった独立した機関の設置と、それらの機関による、政府の政策や組織改革などについて助言を提言する仕組みは、イギリスにおける各種EPIの手段の中では、最も効果的な手段の一つとなっている、としている。

第5に、アクターの政治的な影響力の存在である。イギリスには、1990年代から気候変動問題に積極的に取り組む活発なアクターが存在し、世論や言説の形成に寄与してきた。気候政策に対して積極的に取り組むことへの認識は、世論の関心の高まり、環境NGOの活動、EUの政策、RCEPによる勧告、そして労働党政権のイニシアティブなどによって高められ、環境問題は、保守党・労働党ともに雇用や福祉、教育などと並ぶ関心事となっている。

第6に、気候政策がもたらす経済影響を巡る認識の変化である。イギリスでは、日本と同様、経済に対する影響は重大な論点であり、1990年代の炭素税の導入の試みは、国際競争力に対する影響を懸念する経済団体からの強い反対に直面し、実現しなかった。しかし、労働党政権の時期に、気候政策は経済対策を促進し、企業活動にとってメリットがあるとする認識が経済団体に広がり始め、ブレアはそれに呼応する形で、環境問題を持続可能な開発問題と関連付け、環境問題の解決について、経済発展と社会開発とを共に達成するアプローチを取った。それにより、気候保護は経済発展と両立する関係として捉えられ、環

境技術を開発して普及促進し、市場ベースの政策アプローチを拡大させることでその成果を挙げていこうという試みが図られてきた。気候政策がビジネスにとって利益をもたらすという言説の広がり、経済面からも気候政策の導入や強化を肯定し、認識レベルで経済政策やエネルギー政策との一体化をもたらす方向へ導いている、としている。

以上のとおり、イギリスでは、政治の高いレベルで、環境政策が経済政策やエネルギー政策と一体で取り組まれることの必要性が共有され、EPI の推進に対する基本的な理解が前提にある。そして、政治的なリーダーシップの下で各種の制度改革が柔軟に講じられてきた。さらに、環境 NGO や企業、地方自治体が、そして、労働党、保守党ともに気候政策に対しリーダーシップを発揮し、制度に安定性を与えることを認識的なレベルで支えてきたことが特徴として挙げられる、としている。

第7章「日本の CPI の到達点と課題」では、本論文の結論を、日本の CPI の到達点と課題について、イギリスと比較してまとめ、CPI を推進することを通じて気候目的の達成を可能にする「気候政治」と呼ぶ政治の実践の重要な要件と方向性を提示している。

政治的観点からの CPI について日本とイギリスに共通するのは、気候レジーム形成や国際動向の影響を受けてきたこと、より気候政策に熱心な政党への政権交代が起こったこと、また、リーダーシップの旗振りをする首相の関心や信念があったことなどが引き金になったことである。これらの政治的観点からの CPI は、制度的観点からの CPI を実施に移す重要な要素となっている。日本の場合、政治の主導によって、官邸主導の政策形成プロセスへの変更などが何度か実践された。イギリスでも、政治的リーダーシップがあったからこそ、新たな外部機関が設置されたり、新法が制定されたりした。事例からは、政治的な後押しによって、通常では実施しにくい制度改革が実現に至ることが示されている。しかし日本の場合、制度的観点からの CPI と呼べる事例のほとんどは定着しなかった。そのことについては、政治的観点からの CPI の実践が短期的なものに終わり、継続しなかったこととの関係性が指摘できるであろう。イギリスの場合は、政治的リーダーシップが継続してとられたことにより、制度的な改革によりコミットできた可能性がある。さらにイギリスの場合には、制度的な改革が容易にできる柔軟な素地があることや、古くから外部機関による評価が仕組みとしてビルトインされていたことなども、制度的観点からの CPI が実践されやすい環境にあったと考えられる、としている。

また、認識的観点からの CPI としては、日本では、国際会議に後押しされ、日本の国際貢献という観点からの動機付けがあったことは見出されたが、イギリスに見られたような持続可能な開発、経済的メリット、気候リスク、アクターの認識と影響力などにおける認識上の動機付けは大きくなかった。イギリスでは、ビジネスチャンスとしての気候政策の経済的メリットを認識する言説が勢いを増したことや、気候関連のリスクに関する知見などの科学に対する認識が高まったことは、主要な言説に変化をもたらし、それらの言説をアクターが拡大させ、政治を動かしていた。イギリスの例からは、認識的観点からの CPI



が、気候変動法への支持を超党派に広げ、環境政策ネットワークを拡張し、気候政策の推進を唱える基盤を作り、政治的リーダーシップを下支えしているという関係が認められる。日本では、認識的観点からの CPI を推進する基盤が脆弱であることが、政治的観点からの CPI も一過性のものに留まらせ、制度的観点からの CPI が定着しなかった要因となったのではないかと考えられる、としている。

このようなことから、制度的・政治的・認識的観点からの CPI の関係は、認識的観点からの CPI の広がり基盤となって政治的観点からの CPI が引き出され、政治的観点からの CPI が、制度的観点からの CPI の実施につながる力になるという関係にあるのではないかとすることを指摘することが出来る、としている。

その上で、日本の CPI の到達点と課題について以下の点を指摘している。

まず、制度的観点からの CPI については、EPI・CPI 原則が法令に定められ、気候政策を総合的に推進するための政府横断的な閣僚会議が設置して実践されている。しかしそれらの運用と機能は極めて限定されている。気候政策の議論において、EPI・CPI の意義についてもほとんど認識されていないため、実態としては、各省庁の組織や政策形成プロセスは分断されており、政策に対する強い独立性が維持されている。そして、日本の CPI は、権限のより大きい経済産業省が、CPI を積極的に意図せずに、プロセスにおいても政策方針決定においても、主導的かつ一方的に気候政策を取り込んで統合し、非公式・非公開の省庁間調整を通じて整合性を確保するという形で実践されている。計画策定を除けば、組織的な統合や外部レビューの仕組みなどの CPI の各種手段には着手されず、現行の制度的枠組みをそのままに、各省庁での政策議論と、非公開・非公式の調整を行うという方法は、現行路線を肯定し、その延長で政策方針が決定されることを慣例化し、逆に、大胆な政策方針の変更を困難にする。気候政策の今後の展開を考える上では、経済産業省による一方的統合と日本型調整システムを慣例化した政策形成について、CPI の観点から改めて問い直される必要があるのではないだろうか、としている。

また、日本では、政府の計画や政策の策定・運用・見直しの一連の政策サイクルが、政府内のシステムに閉ざされているため、制度改革や政策転換が容易でなく、既定方針が維持されやすくなっている。日本の温室効果ガス排出削減は着実に進んできたとは言い難く、今後更なる大幅削減が求められている中では、気候政策の実効性を評価するために、外部の有識者や知見を取り込む機会と場を拡大することが、CPI の実践という観点からのもう一つの課題であるとし、その際には、他の政策分野において、気候政策目的の共有を図る評価の仕組みもあわせて検討されるべきであろう、としている。

政治的観点からの CPI に関連しては、日本では、気候政策への政治の関心は必ずしも常に高いわけではないながらも、短期間ではあったが、気候政策の優先順位が引き上げられ、政治的コミットメントが発揮されたことが何度かあった。しかしそれらは、いずれも首相の交代や政権交代によって継続しなかった。政治的観点からの CPI をいかに発出させ、継続させることができるのかについては、今後も予測が難しい面があり、それを支えるより

安定した認識が必要となる、としている。

認識的観点からの CPI については、日本では、気候政策が経済に悪影響を及ぼすという言説が気候政策を巡る主力な言説となっていることから読み取れるように、気候政策を支持する認識基盤が脆弱である。これは、日本で多数派を占める経済政策ネットワークの政治的影響力が強いことと、それを覆すアクターの層の広がりが緩やかにしか見られないことの結果である。認識的観点からの CPI については、認識の上で気候政策を支持する十分な動機が得られるのか、それをいかに安定したものにするのか、そして少数派である環境政策ネットワークの裾野をいかに広げることができるのかを課題であるといえる、としている。

このような分析の結果、結論として次のように述べている。日本では、気候政策の実施において CPI の実施事例は限られていた。制度的観点からの CPI の実施事例は、地球温暖化対策推進本部に代表される閣僚級の会議体の設置、及び省庁間の実務的な連携等があるものの、閣僚会議の機能は形式的であった。また、約30年の気候政策実施において、組織や会議体の基本的な構造には大きな変化はなく、経済産業省と環境省とが独自性を保ち、それぞれに分断された政策形成プロセスの事例は、1990年来変化のない構造が続いていることを示している。気候政策は、政策形成の機会のたびに異なる見解を調整すべく政府内で非公式の協議が繰り返され、実質的には、エネルギーや経済政策を所管する経済産業省の主導によって一方的に統合されており、その結果、現状は肯定され、大きな変化は起こらなかった、としている。またこれまで、CPI の観点からの制度改革にはほとんど関心が払われておらず、日本の省庁主導の政策形成プロセスの構造は硬直的になっている、としている。

しかし日本でも、気候政策を巡って関心が高まり、政治が動き、政策形成プロセスが垂直的に統合された事例が数回あった。またその結果、それまで導入が困難であった政策が実現するなどの政策的な成果が得られていることも見た。それらの事例を政治的観点及び認識的観点からの CPI とあわせて考察した結果、国際動向や政権交代、首相の関心や信念が影響し、気候政策に対する政治の位置付けが高まっていたものの、しかし一方で、いずれの事例も一時的に終わり、気候変動問題への関心は安定していなかった。その背景には、経済的な悪影響を懸念する言説が有力であり続けたこと、そして、アクターの動向変化が緩やかに見られる程度であり、気候政策を支持する認識基盤が脆弱であることを示した、としている。

こうした事例分析とイギリスとの比較を通じて次のような2つの示唆を得た、としている。一つは、政策プロセスの垂直的な統合などの制度的観点からの CPI は、対立的な見解や論議がある政策について、一定の方向性を作り出す上で重要な役割を果たすということである。もう一つは、制度的観点からの CPI は、既存の省庁の抵抗などが強く、それだけでは実施は容易ではないが、政治的観点からの CPI が連動することによって推し進められるということである。さらには、政治的観点からの CPI は、アクターの認識や言説の転換



などの認識的観点からの CPI によって下支えされ安定したものになるということである。以上により、認識的観点からの CPI は、政治的観点からの CPI を下支えし、さらに政治的観点からの CPI は制度的観点からの CPI としての各種の改革を実践に移す重要な要素であるという関係性が見出せ、CPI を効果的に実施するためには制度的・政治的・認識的観点からの CPI を連動させることが重要であると結論付けられる、としている。

以上の考察を踏まえ、制度的観点からの CPI では、柔軟性・公開性・客観性を確保すること、そして、認識的観点からの CPI を促進するためには、言説の転換とアクターの参画が重要な要件として存在している提示した、としている。

柔軟性は、気候変動という困難な課題の解決に際し、政策効果を高めるために制度や政策に新しいアプローチを取り入れる上で必要であり、硬直的な仕組みや政府の役割を再考し、政治にイノベーションを生むことを可能にする。公開性は、将来の経済社会の方向性を左右する重要な問題を、省庁間の協議に委ねるのではなく、参加の機会を広げ、対話と熟議による政策決定を可能にする。客観性は、気候変動に関連する自然科学・社会科学に関連する多様で最新の知見とデータを踏まえた政策判断を実現するために求められる、としている。

また、認識的観点からの CPI の促進には、言説の転換とアクターの参画が重要な要件であると指摘し、とりわけ気候安全保障の概念の確立、エコロジー的近代化による経済の再定義の2つが認識上の捉え直しのアプローチとして有効であること、さらに、多次元の気候ガバナンスが認識変化を形成し、広がりや安定性を持たせることになることを挙げた、としている。日本の事例では、気候変動問題に対する認識基盤の脆弱さは、気候政策の政治的な位置付けを不安定なものに止め、また政策実現を困難にする要因となっていることを示した。気候関連リスクを、経済や国のリスクとして捉える気候安全保障の概念として理解することは、政治の課題としての再認識を助ける。またエコロジー的近代化の理論に基づいて、技術を積極的に捉え、経済発展と温室効果ガス削減の両方を追求することは、社会発展の方向性を脱炭素化へ導く。さらに、政府中心の協議ではなく、実施主体として各アクターの参画を拡大した多次元の気候ガバナンスの実践は、各アクターの様々な行動やネットワークの効果を最大化し、更なる主体的な行動を促進するとともに、新しい言説を作り出す機会となる、としている。

最後に、制度的・政治的・認識的観点からの CPI を一体として推進することを通じて、気候変動を防ぐ目的を達成する「気候政治」の実践の重要な要件と方向性をまとめている。これには、気候目的に限らず、環境政策全般を視野に環境目的を全ての政策に反映させる EPI として考えるべき要件も含まれている。また、これは、日本に限らず、その他の国においても CPI の実施を促進する要件として考えられる可能性がある、としている。

気候政治の要件と方向性に関して、①国際協定への参加と実施(パリ協定の実施)、②CPI の原則化、③閣僚級の会議体の機能強化(垂直的統合)、④事前・事後の評価、⑤外部からの監視と政策の評価、⑥エネルギー政策と統合する省庁再編(水平的統合)、⑦情報公開、⑧科

学コミュニケーションによる知識共同体の機能の拡大、⑨多次元の参加・対話・熟議の機会と空間の創出、⑩リスクコミュニケーションの向上という10項目をまとめている。

「おわりに 今後の課題」では、次のように述べている。日本を事例対象にして、政治的・認識的観点からの CPI に重点を置くことで、日本の特徴や、制度的・政治的・認識的観点からの CPI の因果関係について新たな知見を得ることができたと考える。しかし、気候変動分野について明らかにした日本の特徴や3つの観点の関係性が、どの程度、環境政策全体に適合できるのか、EPI 研究として一般化できるのかは、十分な検討ができておらず、本論文では CPI 研究としての結論と方向性を示すことに留まる。気候変動は他の環境分野とも関連する広い問題であり、多くの結果は、EPI 研究として一般化できる可能性はあるが、これらは今後の研究課題である、としている。

#### 4. 公聴会でのコメント質疑応答

公聴会に先立って 2018 年 4 月 23 日に第 1 回審査研究会を開催した。この審査研究会を踏まえて、2018 年 10 月 8 日に公聴会（公開）が行われた。主要なコメントや質疑応答は以下のとおりである。

##### (1) 分析枠組みとしての環境政策統合(EPI)と気候政策統合(CPI)をめぐって

EPI・CPI を分析枠組みとして使い、先行研究を踏まえて、環境 NGO のメンバーとして国際会議に参加して入手した情報、国内の関連審議会の傍聴記録、それらの関係者との交流や対話を通じて得た情報をベースにして、精密な分析をした点は、評価できる。

基本的枠組みについてであるが、EPI の延長線上に CPI を位置付けているが、本論文で整理されたことによって思うのであるが、EPI は、生物多様性や生態系、公害が中心であるが、CPI は CO<sub>2</sub> の問題で、基本的にエネルギーの問題である。EPI と CPI を連続的に捉えるという枠組みに正当性があるのだろうか、という指摘があった。

これに対しては、申請者からは、本論文でも、EPI の分析枠組みを気候変動分野にそのまま適用することが妥当かについて留意が必要であることを述べている。しかし、気候変動の問題はエネルギーに焦点を当てているが、それ以外の環境問題、フロンや生物多様性の問題にも影響を及ぼす広範な問題と考える。その意味で、一定の妥当性があると考えられる。しかし、今後の研究の課題の部分で触れているが、本論文では、CPI としての要件を明らかにしたにとどまり、気候変動分野に EPI を使って研究したことにより CPI で明らかになったことが、さらに EPI で利用可能なのかは、検討を要すると考えている、との応答があった。

また、本論文で議論されているように、認識論的に、日本の気候変動問題は国際政治・外交問題であり、環境問題という認識ではない。ここから EPI と CPI は別個のものではないかという感想を持つ、という質問があった。



これに対して、申請者からは、本論文では、主に国際動向により、気候変動に関する政治が動いてきたと述べているが、その上で CPI でも、制度が対応しているのか、政治の動きはどうか、認識はどうか、を議論している。気候変動問題は外交問題から動いているが、関連する制度は作られており、この制度をどのように位置づけるのかという問題がある。政策効果を高めることが重要であるが、気候変動という認識がベースにないことが、日本における CPI の実践事例を少なくしていると思う、との応答がなされた。

## (2)気候変動問題に関する重層的分析について

気候変動についての政治について、一般的ではなく、具体的な要素に分けて議論し、制度的観点のいくつかの側面に腑分けして、さらに政治的観点、認識的観点を加えることにより重層的に分析されたことは良いことで、分析枠組みは有効であり、結論は説得的である。概念のさらなる明確化のために、相互に関係する3つの質問を行うとして、①CPI の概念には、二軸があるのではないか。つまり統合と、気候変動に対して政策的対応をすることが含まれている。これについて、逆 CPI という、気候変動に消極的なものもありうるのか。②3つの観点の順番についてであるが、認識的観点があつて、政治家が対応するという政治的観点がある。さらに制度が必要なので制度的観点が整備される。こうした前提の関係があるのか。③認識的観点が弱い日本では、制度的観点の推進力が弱くなるので、プラスもあるのではないか、つまり、経産省のヘゲモニーで統合され、気候変動への政策対応とはまったく逆方向でやられてしまうのを食い止めるのではないか。本論文がイギリスの事例と比較しているので、こうした点を考える。つまり、イギリスは推進力も統合も強いのにに対して、日本は推進力も統合も弱いのではないか、ということが問われた。

これに対して、申請者から、EPI の理論を発端から考えると、環境問題が優先課題にならない、効果も上がらない中で、環境問題をシングルイシューとして取り組むのではなく、他のあらゆる政策分野で環境目的を共有していくプロセスである。このように、環境政策を推進させる概念として生まれたので、そこから CPI は気候変動政策をより進めることを織り込んだ概念であると言える。単純ではないが、認識から政治が動き、政治が動いて制度が動く。そして、本論文では、日本の少ない事例を扱ったが、十分に認識的観点まで分析できなかったが、政治が動く制度が動くという認識は得られた。イギリスとの比較では、日本の事例が、安定性がないことを示せた。日本型の調整システムは、経産省のヘゲモニーになっているが、気候政策は他の政策にも気候目的を共有させるので、外部の評価制度や予算の環境配慮のチェックが織り込まれる。CPI の各種の手段は問題を解きほぐして気候政策を進めるものである。こうした点から逆統合は起こらないと思う。日本では政策の転換は容易ではないが、見直すアプローチにはなるのではないか、との応答があつた。

## (3)日本型調整システムの中で変化はあるか

政策統合という方法は、日本のように省庁の壁が強いところでどうするのだろうかとい

う「問い」、アクターの関与と言説の転換はどうできるのだろうかという「問い」についてであるが、表面的調整にとどまっている日本においては、個人のエフォートによってある程度のパフォーマンスはあるのだろうか、結果としてパフォーマンスがある程度効いているのか、ということについての質問があった。

これに対して、申請者からは、政策統合についての日本型調整システムは日本型 CPI と位置づけたが、本来の CPI の目指す方向とは異なる。しかし、この中で日本の気候政策の効果はなかなかあげられないが、個人や団体の動きによってゆるやかにパフォーマンスが転換させられるのかということ、変化は限られているので、展望は容易ではない。本論文では、より効果的な政策統合が実現できるかについての要件を提示したが、それを如何に実現させるのかについて自信を持った解が得られたのではない。しかし、その中で、核となるのはアクターの関与と言説の転換であり、これなくしては、表面的な統合や調整にとどまるし、困難な状況にある。企業や個人の動きにより、経済の質などが変化するなどゆるやかには進んでいるので制度につながる可能性はある、との応答があった。

#### (4)日本の気候政策統合に関する事例研究について

CPI の理論はまだ十分に蓄積がないので、EPI の概念を援用している。環境政策統合の研究の中で位置づけると、本論文は、環境政策統合のコアを占めるテーマである日本の気候変動問題の事例研究を、歴史的分析とともに、制度的・政治的・認識的の三つの観点から分析をしたこと、気候レジームや国際動向とつなげて日本の事例を取り上げて分析したことは、重層的分析になっており、評価できる。これまでの環境政策統合の事例研究は、主にヨーロッパであったので、これまでになかった事例研究である。本論文が明らかにした日本における CPI の特徴は、本論文で触れられているように、国際的動向で言うところの世界では脱石炭火力の方向であるのに対して、日本ではそうでないことを説明するものである。

EPI に関しては国際比較研究では、制度的観点に焦点が当たっている。政治的観点、認識的観点からの分析は弱く、蓄積がなかったものの、本論文では、これも合わせて分析を行なっている。主にイギリスとドイツの研究者が環境政策統合の事例研究を行っている。ドイツでは、本論文で取り上げているエコロジー的近代化という認識的観点から出発している。この理論では、日本の 1970 年代の省エネ化で産業構造が変わったことがモデルになっている。今後の日本の可能性は、技術の過大評価でない、バランスのとれた技術の役割に注目することにより探れるのではないかと。

さらに、気候政策をめぐる 2 つの政策ネットワーク(経済政策ネットワークと環境政策ネットワーク)の中で、次の展開を考えると、経済政策ネットワークも単一ではない。企業の中の新しい動きが突破口になるのか、経産省の中も、FIT の事例のように、複合的ではないか、こうしたところから現在の構造を変える動きが出てくるのか。「気候政治の実践の要件と方向性」の図(158 頁)について、気候政治の実践を推進するアクターはどこから来るのか、



という質問がなされた。

これに対して、申請者からは、エコロジー的近代化は、日本の高効率の技術がモデルになっているが、この概念では、省エネだけでなく、予防的な技術に革新することを志向している。技術だけではなく、政治や政府の革新に可能性がある。本論文でも述べているが、企業の中も一枚岩ではない変化があり、経産省内も様々な立場がある。これまでの構図が変化する可能性は、ゆるやかにはあるが、これまでの強固なネットワークを変える力には簡単にはならない。気候政治の推進力については、リスク認識を持つ気候安全保障という概念を基盤にすることと、エコロジー的近代化を挙げている。さらに、政府、市民社会、企業、自治体、国際社会など、多様なアクターが主体であり、重層的ガバナンスを実践することが推進力である。このような気候政治の展開については今後の課題であると考えている、との応答があった。

## 5. 本論文の評価

本論文は、公共政策の対象分野として気候変動問題をテーマにして、その政治課題を明らかにし、気候変動を防ぐ目的を達成する「気候政治」のあり方の解明を目的にした比較政治学研究である。本論文は、第1に、気候レジームの形成過程とこれまでの到達点を確認し、第2に、日本の気候政策統合の動向について1980年代後半以降を4つに時期区分(①政策策定初期、②京都議定書対応期、③2020年目標検討期、④ポスト福島と2030年目標決定期)をして概観し、その推移と特徴を整理している。第3に、日本の気候政策統合(CPI)の実施の事例分析を行なっている。さらに、第4に、気候政策に先駆的に取り組んできたイギリスのCPIの事例分析を行ない、最後に、イギリスの事例と比較して、日本のCPIの到達点と課題を明らかにし、気候政治の実践のための重要な要件と方向性を提示している。

気候変動問題が多くの分野の政策領域にまたがり、短期から長期に立った対策を要するという性質を踏まえ、統合的アプローチの実践を政治の重要な方向性と位置づけ、環境政策統合(EPI)の理論を分析方法に用いる。そして、制度的観点、政治的観点、認識的観点から、日本の事例を総合的に分析している。また、EPIの理論的研究を基礎にした上で、気候政策統合(CPI)の概念の発展への貢献も目指している。EPIの概念をCPIの分析に援用するために、EPIの概念を包括的に捉えるジョーダンとレンショーによるEPIの3つの観点(制度的観点、政治的観点、認識的観点)の分類と、このうち制度的観点到該当する行政改革・組織・制度改革に関連する様々な手段を整理したヤコブらの研究を参考にし、日本の事例を分析している。

制度的観点からのCPIの実施に関する分析については、先行研究を踏まえて、①法令や計画におけるEPI・CPIの原則の所在、②気候政策に関連する組織や会議体、③政策形成プロセス、④気候政策の評価制度、について分析している。政治的観点と認識的観点については、制度的観点のような体系的分析を行なった先行研究が存在しないが、これまで十分に解明されていない政治的観点及び認識的観点からのEPIと制度的観点からのEPIの関

係に注目している。政治的観点については、①政治的な優先度とリーダーシップについて分析し、認識的観点については、①アクターの動向とネットワーク、②気候変動をめぐる言説について分析している。

このような事例分析により、日本の CPI の到達点と課題を明らかにしている。制度的観点からの CPI は、政府横断的な仕組みが整備されているが、気候政策は、経済産業省主導によって一方的に統合されているプロセスであり、制度における統合的機能に課題がある。政治的観点からの CPI に関連しては、日本では、気候政策への政治の関心は必ずしも常に高いわけではないながらも、短期間ではあったが、気候政策の優先順位が引き上げられ、政治的コミットメントが発揮されたことが何度かあったが、安定的なものではなかった。認識的観点からの CPI については、日本では気候政策が経済に悪影響を及ぼすという言説が気候政策を巡る主力な言説となっているように、気候政策を支持する認識基盤が脆弱である。これは、日本で多数派を占める経済政策ネットワークの政治的影響力の強さと、それを覆すアクターの層の広がりや緩やかにしか見られないことの結果である、としている。そして、CPI の実施を促進する重要な要件として、制度的観点では、柔軟性・公開性・客観性を確保すること、認識的観点からは、アクターの関与と言説の転換を挙げている。さらに、気候政治において、気候安全保障の概念化、エコロジー的近代化による経済の再定義、多次元ガバナンスを通じて認識基盤を広げることが重要な要素である、としている。

気候政策をめぐる世界の動向、気候レジームとの関係で日本の気候政策統合を捉える点も、日本の事例の分析に有用である。すでに述べたように EPI については、これまでヨーロッパにおける事例研究が蓄積されているが、包括的な日本の事例研究はなく、本論文は、日本の気候変動政策に焦点を当てて複合的な分析を行なう事例研究であり、EPI・CPI の日本における研究に大いに寄与するものである。さらに、気候政策の実施経験が豊富な先進国であり、かつ EPI を先駆的に行ってきた国の一つであるイギリスとの比較を行い、日本の事例を明らかにする比較政治学的研究として評価できる。

また、付録の情報収集方法にあるように、本論文は、これまでの研究動向を踏まえて、政府や国際機関の一次資料を利用するものであり、さらに、20 年間日本の環境 NGO に属して継続的に参加した国連関連の会議などを通じて直接入手した情報、国内の気候政策形成プロセスにおける審議会等の傍聴記録、政府（各省庁の官僚）、企業（経済団体や企業関係者）、国会（国会議員）、環境 NGO 関係者等との交流や対話、その他国際 NGO のネットワークを通じて直接的に得られた情報とそれらを記述した自著ノートを基にした研究であるという点も、学際的研究の観点から重要な点である。

以下、社会科学研究科の「博士学位論文の審査基準」に従って、以下の諸点において、十分な水準に達していることを述べる。

(1) 着眼点、方法、内容、結論におけるアイデア、独創性



本論文の着眼点、方法と内容に関しては、気候政策統合(CPI)の研究がまだ不十分であるため、環境政策統合(EPI)の概念を援用して CPI の研究を行い、気候政策統合についての日本の事例についての制度的観点・政治的観点・認識的観点からの複合的な分析を行なっている点が、独創的な点である。特に、政治的観点、認識的観点からの分析はこれまで不十分であることを踏まえれば、独創性は高く評価できる。また、気候政策について蓄積のあるイギリスとの比較研究をしたことにより、日本の事例の特徴がより鮮明になっており、こうした比較研究はこれまで行われておらず独創的なものである。気候政治は実践的政治課題であり、結論として、日本の CPI の到達点と課題を明らかにし、気候政治の実践のための重要な要件と方向性を提示することも、評価できる。

## (2) 論文のテーマ設定の妥当性、重要性

「気候変動と政治——日本の気候政策統合の到達点と課題」というテーマ設定を行っている。本論文は、日本の CPI の事例研究を行うために、第1に、気候レジームの形成過程とこれまでの到達点（パリ協定など）をふまえ、第2に、日本における1980年代後半以降の CPI の動向を概観し、その推移と特徴を整理し、第3に、日本の CPI を、制度的観点、政治的観点、認識的観点から分析評価している。そして、第4に、日本の CPI の到達点と課題についてまとめるために、気候政策に先駆的に取り組んできたイギリスの CPI の事例と比較している。気候変動問題は、環境問題の中でも重要な、しかもエネルギーを初めとする総合的な政策課題であるので、制度的観点のみならず、政治的観点、認識的観点からの複合的分析が必要であり、EPI・CPI の概念、さらに環境と経済の関係については、エコロジー的近代化の概念から分析を行なうというテーマ設定をしていることは妥当性がある。さらに、日本の気候政策統合の事例分析を通じて、気候政治という政治の実践のための重要な要件と方向性を提示するというテーマ設定は、妥当であるとともに、実践的に重要なテーマ設定である。

## (3) テーマに応じた論文の構成の妥当性

第1章で研究の目的と論文内容が述べられ、「気候変動がなぜ政治の問題か」から始め、分析の視点として環境政策統合理論を援用した気候政策統合研究について述べ、先行研究(EPI、CPI、エコロジー的近代化、日本における気候政策・EPI の先行研究)のレビューを行い、分析方法と論文の構成を概観している。第2章で気候レジームの形成と、国際情勢の変化について述べ、この国際動向を踏まえて、第3章で日本の気候政策の動向を4つの時期(①政策策定初期、②京都議定書対応期、③2020年目標検討期、④ポスト福島と2030年目標決定期)に区分して丹念に論点整理をする。第4章で、日本の気候政策統合(CPI)——制度的観点からの分析を行ない、さらに、第5章で、日本の気候政策統合——政治的観点と認識的観点からの分析が行われる。第6章では、日本の事例研究と比較するため、イギリスの気候政策統合の事例を分析する。最後に、第7章で、日本の CPI の到達点と課題

をまとめる。こうした論文の構成は、テーマ設定に応じた、複合的分析となっており、妥当性がある。

#### (4) 先行研究のサーベイを踏まえた専門分野における貢献度

本論文で述べられているように、EPIの先行研究については、ジョーダン、レンショウ、スゴッピー、EUの国際共同研究プロジェクト、OECDや欧州環境機関(EEA)などによる研究、日本では、森、児山、坪郷の研究がある。CPIについては、ミックウィズなど、エコロジー的近代化についてはイエニケやモルなど、日本の気候政策については、シュラーズ、オシタニ、渡邊、亀山などの研究がある。このような研究動向を踏まえると、本論文は、先行研究を踏まえEPIの理論を援用してCPI研究を行うものであり、日本における気候政策統合の事例研究を行うことにより、日本のEPI研究に大いに貢献するものと評価できる。

#### (5) データや資料に裏付けられた実証性

本論文は、政府や国際機関の一次資料を利用するものであり、さらに20年間日本の環境NGOに属して継続的に参加した国連関連の会議などを通じて直接入手した情報、国内の気候政策形成プロセスにおける審議会等の傍聴記録、政府(各省庁の官僚)、企業(経済団体や企業関係者)、国会(国会議員)、環境NGO関係者等との交流や対話、その他国際NGOのネットワークを通じて直接的に得られた情報とそれらを記述した自著ノートを基にした研究である。このように、論文全体として、データや資料に裏付けられた実証性に富むものであると評価できる。

#### (6) 論旨展開における論証力、説得力

本論文は、先行研究のレビューに基づき、分析枠組みを明確にするとともに、テーマ設定を行っている。本論文は、気候レジームの形成過程とその到達点、日本の1980年代後半以降のCPIの歴史的動向を踏まえて、日本のCPIに関して制度的観点、政治的観点、認識的観点という3つの観点から複合的な分析を行っており、日本のCPIの複合的分析と先行しているイギリスのCPIの事例との比較研究により、論旨をより鮮明にしている。全体として、論旨は一貫しており、論証力、説得力は高いと考える。

#### (7) 「専門用語」や「概念」の使い方における正確さ、妥当性、充分性

本論文で使用される一連の専門用語・概念については、気候変動問題、環境政策統合、気候政策統合、エコロジー的近代化などについて、明確に定義を行っている。また、公聴会で指摘のあった環境政策統合と気候政策統合との関係をどう考えるかについてもその問題点や検討すべき課題などを十分認識しており、本論文を損なうものではない。このように、専門用語や概念に関して、正確で妥当な使い方をし、十分な論述を行っている。



(8) 引用の仕方、注の付け方、資料の利用の仕方、文献リストの作り方の正確さ、妥当性、充分性

引用の仕方、注の付け方、資料の利用の仕方、文献リストの作り方は、正確であり妥当なものである。また、資料の中の重要な論点を詳しく明示するなどにより、その実証性を高めており充分なものである。

(9) 社会科学研究所の独自性から要請される学際性、実践性

30年近くの気候関連の制度や政策について時期区分をして丹念に歴史的に叙述分析し、制度や政策の分析とともに、政治的優先度とリーダーシップ、アクターの統合とネットワーク、気候変動を巡る主な言説の分析を行ない、社会科学的分析を志向している。さらに、イギリスの事例と日本の事例の比較政治学的分析を行なっており、学際的研究である。最後に、日本における気候政策統合の到達点と課題をまとめ、これからの気候政治の要件と方向性を提起しており、実践性を持つものである。

(10) 論文全体としての卓越性

すでに述べたように、EPIの概念を援用してCPI研究を行うという分析枠組みを明示している点、CPIについての日本の事例についての制度的観点・政治的観点・認識的観点からの複合的な分析を行なっている点、日本における1980年代後半以降のCPIの歴史的動向を詳細に整理分析した点、気候政策をめぐる世界の動向・気候レジームとの関係で日本のCPIを捉える点、EPI・CPIの日本における研究に寄与する点、さらに気候政策の実施経験が豊富な先進国でありかつEPIを先駆的に行ってきた国の一つであるイギリスとの比較政治学的研究を行った点は、本論文の卓越な点である。また、本論文は、上記で述べたより深めることの必要な諸論点や今後の課題についても十分認識しているものと判断する。

以上の所見と評価を踏まえ、審査員は全員一致で、本論文が「博士（社会科学）」の学位を受けるに値するものと認める。

2018年12月19日

審査委員

主査	早稲田大学教授	久塚純一	
副査	早稲田大学教授	早田 宰	博士（工学）（早稲田大学）
副査	早稲田大学教授	黒川哲志	博士（法学）（京都大学）
副査	早稲田大学名誉教授	坪郷 實	博士（法学）（大阪市立大学）
副査	政策研究大学院大学教授	飯尾 潤	博士（法学）（東京大学）