

# 中東欧諸国の環境政策

— 「欧州化 (Europeanization)」論の利用可能性 —

仙石 学

## 1. はじめに

本稿は中東欧諸国、その中でチェコ、ハンガリー、ポーランド、およびスロヴァキアの4カ国の環境政策を題材として、体制転換期からEU加盟までの各国の政策の変遷を、いわゆる「欧州化 (Europeanization)」の枠組みにより分析することを試みるものである。ここで上の4カ国を取り上げるのは、2004年にEUに新規加盟した10カ国の中でこの4カ国はある程度共通の歴史的経験や社会条件を有していること、およびEUとの関係ではいずれも新規加盟国でかつ(ポーランド以外は)小国であるためにEUの政策形成への影響を行使しにくい—基本的には政策の「作り手 (shaper)」ではなく「受け手 (taker)」の立場にある—ことなどの「コンテクスト」を共有していて、比較の対象として「他の条件一定」を確保しやすいことによる。また環境政策を取り上げるのは、再配分的な性格を有する社会政策や地域政策に比べて規制的な性格の強い環境政策では、その政策目的を達成するためにはEUの域内である程度共通の政策枠組みが導入される必要があることから、各国にかかるEUからの作用についてもこれをある程度均一のものと考えることができる—つまり欧州化について議論する上で必要な条件となる「EUからの作用」について、対象国の間でのその作用の差を比較的小さくできる—という利点があることによる (cf. Haverland 2003)。

比較政治学の領域における欧州化の議論は近年分析枠組みの整備が進み、具体的な事例分析に利用できるものがある程度構築されつつある（ようにみえる）。欧州化に関する議論そのものは2000年前後から大幅に増えてきたが、当初の議論では欧州化という概念そのものについて明確な規定および合意がなく、論者によりその内容に相違が存在していた。この点については、例えばブラー（J.Buller）とギャンプル（A.Gamble）は欧州化という用語に、1）欧州レベルでの制度の発展、2）欧州の外部での欧州型の組織の利用、3）欧州統合、4）欧州レベルでの政策決定に対する国内政治の服従、そして5）国内政治操作のための「煙幕（Smokescreen）」という5つの用法があることを整理している（Buller and Gamble 2002）し、またオルセン（J. P. Olsen）は1）ヨーロッパの境界の変化、2）欧州レベルでのガバナンスの出現、3）EU制度の国内インパクト、4）欧州型制度の欧州外部への「輸出」、そして5）欧州政治統合という、ブラーらとは別の形で5つの用法があることを指摘している（Olsen 2002）。だが近年では、少なくとも比較政治に関連する領域では、欧州化は基本的にはEUからの国内政治への作用というトップダウンの側面を軸として、自律変数（欧州における政策決定）と従属変数（各国の政策およびその枠組みの変容）の関係をメカニズムとして整理する方向に向かいつつあり<sup>1)</sup>、そこから中東欧諸国の政治分析に利用できると考えられる枠組みもいくつか提起されてきている。このような流れをふまえて本稿では、欧州化の枠組みを利用して実際に中東欧諸国の政策の比較分析を行うことを試みることにしたい。

全体の議論は、以下の通りである。最初に既存の欧州化に関する議論とその中東欧諸国の事例分析への適用可能性について簡単に概観し、一定の条件で欧州化の議論は中東欧諸国の分析に利用できる可能性があることを整理する。その上でチェコ、ハンガリー、ポーランド、スロヴァキアの4カ国の環境政策についてそのEU加盟までの変遷を、(1) 欧州化の枠組みで「記述」することができるか（いわゆる「記述的推論」の可能性）、および(2) 欧州化の枠組みで

---

1) ただし各国における変化の起源となるEUレベルでの政策決定における各国からの影響行使（ボトムアップの側面）については、欧州化の議論の中にも含めるという見方もある（Radaelli 2003など）。

「説明」することができるか（いわゆる「因果的推論」の可能性）という二つの側面から検討していく。

なお本稿は、ひとまず現状について既存の枠組みで議論することが可能かどうかを検討することを試みるもので、具体的な実証分析（特に政策形成のプロセスに関する分析）は現時点では不完全なものである。また環境政策については制度的な側面（法制度の整備や機関の設置、改編など）を対象としていて、制度のもたらす具体的な効果や、有害物質の排出量の増減などの環境の実態面に対する作用についてはひとまず分析の対象外としている。これらの点で本稿は、現時点での試論に過ぎないことを明記しておく。

## 2. 「欧州化」論の利用可能性

### 2.1 「欧州化」論と中東欧政治分析

「欧州化」がその具体的な定義は様々であるものの、少なくとも比較政治の領域ではEUからの国内政治・政策への作用というトップダウンの側面に着目した議論となりつつあることは先にも指摘したが、その作用のメカニズムについてはいくつかの見方が並存している。例えばバルマー (S. J. Bulmer) とラダエリ (C. M. Radaelli) は、各国の既存の制度とEUの要求する制度の「ずれ (misfit)」に着目する「適合性 (Goodness of fit)」モデル、加盟国間で自国に望ましい（あるいは自国ですでに導入済みの）枠組みを欧州レベルで導入することを相互に追求しあう「規制競争 (Regulatory competition)」モデル、そして加盟国相互の自律的調整に着目する「学習 (Learning)」モデルがあることを提示している (Bulmer and Radaelli 2005)。またシンメルフェニヒ (F. Schimmelfennig) とゼデルマイヤー (U. Sedelmeier) は、EUにおいて設定されたルールへの適合による利益もしくは不適合に伴う不利益が各国の制度変革に影響すると考える「外部インセンティブ (External incentive)」モデル、EUのモデルに適合することの是非を判断するのは基本的に各加盟国で、EUのモデルが自国にとって適切な (appropriate) ものと判断されるなら各国政府

はこれに適応するという「社会学習 (Social learning)」モデル, そして国内の危機的状況に対して国外のモデルからの学習が求められた際に, 複数ある効率的な問題解決のための選択肢の一つとしてEUの枠組みが参照されるに過ぎないとする「教訓引き出し (Lesson-drawing)」モデルの, 3つの枠組みを提示している (Schimmelfennig and Sedelmeier 2005)<sup>2)</sup>。

これらの議論は大まかには, 既存の制度とEUの枠組みの「ずれ」から生じる外圧に着目する議論と, 外圧の存在とは別に各国が自発的にEUの枠組みを導入しようとする (あるいはEUの枠組み形成に影響を与えようとする) 動機に関する議論とに分けることができる。だが欧州化の議論が出てきた背景が, そもそも1990年代以降にEU加盟国においてEUの指令・規則と各国の規則との「ずれ」が問題になってきたことが契機であることや (cf. Jordan and Liefferink eds. 2004, pp. 4-6), 動機についてこれを外部の変化に伴う学習と内生的な理由による教訓の引き出しとに区別するのは現実には困難であることなどを考えると, 動機の視点から欧州化について議論を行うことは, ようやく明確になりつつある欧州化の議論の適用範囲を再び曖昧にしてしまう可能性があり, 必ずしも適切ではないと考えられる。他方で「ずれ」に着目する議論はその射程を明確にしていることから, 欧州化に関してある程度体系的なメカニズムを提起することが可能となるという利点がある (Borzell and Risse, 2003; Radaelli 2003)。欧州レベルで新たなルールや政策パラダイムなどが形成されると, それが各国の既存の制度や政策との「ずれ」を生じ, これが各国に対して制度・政策修正への圧力をもたらす。ただし「ずれ」は各国における変化を導く必要条件ではあるが, このずれが直ちに各国における変化, あるいは特定

---

2) 補足として。当初は欧州化に伴う制度の「収斂」に関わる問題も議論の対象とされていたが, 現在では本稿でも検討するように「ずれ」が全ての国で同じ方向に解消されるわけではないこと, および相違が解消されない要因として媒介変数となる国内要因を重視するようになってきていることから, 欧州化の議論と制度的収斂の議論とは区別されるようになっている (Borzell and Risse 2003: 73)。実際に西欧の環境政策について欧州化と収斂の関連から検討したジョーダン (A. Jordan) とリーフェリンク (D. Liefferink) らの研究でも, 基本的に欧州化が収斂をもたらすわけではないことが示されている (Jordan and Liefferink eds. 2004)。

の制度への収斂をもたらすわけではなく、各国の政策決定の枠組みやアクター間の関係、利益構造の相違、あるいは欧州での政策形成が行われたタイミングなどの媒介変数により、変化が生じる事例と変化が起こらない事例の相違、ないし変化が生じる事例でもその変化の程度や方向性の相違が生じる。このような体系的な議論が提起されていることも考えれば、欧州化の議論に関しては当面は「ずれ」にかかわる問題を対象とするのが適当であろう<sup>3)</sup>。

ではこの制度の「ずれ (適合性)」の枠組みを用いて、中東欧諸国の政治分析を行うことは可能であろうか。この問題に関しては当初は、2004年以前の加盟国 (いわゆるEU-15) は当初のEU政策の形成段階である程度自国の利益を反映させられる可能性があるのに対して、中東欧諸国の場合はすでに定められた規則をいわゆるコンディショナリティの形で一方的に受け入れざるをえないこと、EU加盟までに定められた制度を導入するという実績も加盟交渉における評価・審査の対象となっていたこと、そこからEU側の要求に従わなければEU加盟が実現しない可能性が高くなることなどのために、中東欧の事例はEU-15の事例とは異なり制度の「ずれ」は問題になりにくいと考えられていた。

だが最近では中東欧諸国に関するいくつかの実証分析を通して、コンディショナリティの作用により制度改革が実施される、あるいは新しい制度が導入さ

---

3) なお「ずれ」に着目する議論に焦点を絞ることは、認識や規範の視点に基づく議論を排除するものではない。この点についてはベルゼル (T. A. Borzel) とリッセ (T. Risse) が、欧州化を「ずれ」に伴って生じる調整の問題と規定しつつも、その「ずれ」に伴う国内の変化の方向性には二つのパターンがあることを整理している (Borzel and Risse 2003)。

1) 「ずれ」の修正を求める圧力は、国内のアクター間の資源配分と政治的機会構造 (Political opportunity structure) を変化させる。これに対して、その機会をアクターが利用することが可能な制度的枠組みが国内に存在するかどうかで、「ずれ」を修正しようとする変化の有無、程度が決まる。

2) EUからの政策・制度修正の圧力は基本的に、新しい規範、ルールの適用を求める圧力として作用する。そこから各国においては、外部の規範、ルールを既存の国内の規範、ルールに取り込み「ずれ」を修正することのできるような「規範革新企画 (Norm entrepreneurs)」が存在するかどうかで、「ずれ」を修正しようとする変化の有無、程度が決まる。

れる可能性は高くなっているものの、そのことは必ずしも特定の制度の導入や各国間での制度の収斂を導くものではないこと、コンディショナリティを含むEU側の要求の中身に東欧側が直接的な影響を与えることは難しいものの、実際にはEUの要求は必ずしも具体的なものとは限らないため、その解釈や具体的措置では各国の裁量の余地も多く残されていること、さらにEU側が要求する制度の導入過程、および実際に導入された制度に対しては各国の国内政治要因も影響を与えていることが、認識されるようになってきた（この間の議論としてDimitrova 2002; Grabbe 2003; Hughes et al 2004; Heritier 2005; Dimitrova 2005; Scherpereel 2006など参照）。中東欧諸国に関しても欧州化の作用は一面的なものではなく、欧州からの作用がいかにか、どの程度働いているかという点は各国ごとに具体的に検討する必要がある、そこからEU-15の事例の欧州化の分析と同じ分析枠組みを用いて分析することが基本的には可能であると考えられるようになってきている（cf. Borzel and Risse 2003）<sup>4)</sup>。むしろ現在では、単に中東欧諸国もアキ・コミュノテールなどですでにEUに加盟している諸国と同じ自律変数の作用を受けるとする消極的な議論（Grabbe 2006）のみならず、欧州化の議論を中東欧諸国の事例に適用することで欧州化論そのものを発展させる可能性があると主張するシンメルフェニヒとゼデルメイヤー（Schimmelfennig and Sedelmeier 2005）や、欧州化の枠組みを利用することで既存の中東欧諸国の変化に関する見方を補完することが可能となるとするリップルト（B. Lippert）とウンバッハ（G. Umbach）（Lippert and Umbach 2005）など、欧州化論を中東欧諸国の事例に適用することに対して積極的な意義を認める論者も増えてきている。

ただし「ずれ」の視点から中東欧諸国の欧州化を検討することについては、必ずしも合意が存在するわけではない。この点については一方ではゲッツ（K. H. Goetz）のように、政体や政策がまだ確立していない中東欧諸国の事例

---

4) この国内要因の作用の重要性和コンディショナリティの影響の限界に関しては、近年のポーランドやチェコにおける地方制度改革、特に広域地方制度の導入にかかわる分析から明らかになった点が多い（Brusis 2002; Marek and Baun 2002; Hughes et al 2004など参照）。

についてこの概念を適応することは適当ではないという指摘 (Goetz 2003) があり<sup>5)</sup>, 他方ではグラッベ (Grabbe 2006) やリッペルトら (Lippert and Umbach 2005) のように、「ずれ」のみではなく多様なメカニズムでの政策の移植や国内構造の変化を含めて欧州化を把握すべきという議論がある。だが中東欧諸国の場合においても、通例考えられているよりは各国独自の政策枠組みが確立していて、EU加盟交渉の過程で既存の制度とEUの要求との「ずれ」およびその調整が現実の問題となっていたこと (VanDeveer and Carmin 2005; Borzel and Risse 2003他) から考えれば、中東欧諸国の分析に欧州化論を適用することが可能であるのならば、あえてメカニズムの多様性を主張する前に、ひとまず「ずれ」に関する議論を中心として議論を進めていくことも必要であると考えられる<sup>6)</sup>。

以上の議論から、中東欧諸国の政治分析に対して欧州化の枠組みを用いることについては、現在では大きな問題はないと判断してよいであろう。では具体的に中東欧諸国の環境政策について分析するためには、欧州化論をどのように用いればよいか。次はこの点を議論していく。

## 2.2 欧州化の議論と環境政策

環境政策の「ずれ」をめぐる欧州化の議論については、ハバーランド (M. Haverland) がEU-15の事例に関する議論の整理を行っている (Haverland 2003)。ハバーランドは環境政策に関する各国の既存の枠組みと欧州の制度の「ずれ」、およびそこから一定の制度変革への圧力が生じたときのアクターの行動可能性の相違に着目して、既存の議論を大きく以下の3つに整理した。

(1) 行政へのインパクト論－基本的に各国の行政はその国の政治に埋め込まれ

5) なおゲッツは「ずれ」論の適用には反対しているものの、東欧の事例は「固有の (specific)」ものではあるが「比較を許さない (unique)」ものではないとして、欧州化論の適用可能性そのものは認めている (Goetz 2005, pp. 261-2)。

6) もちろん「ずれ」論でEUとの関係が全て説明できるわけではないが、最初に述べたように規制の側面の強い環境政策の分析に際しては、「ずれ」論には一定の有効性があると考えられる。

ているために硬直的で (stickness)、かつ他の制度との代替が難しくなっている (incompatibility) ために、欧州化の圧力に対処することは困難な状態にある。そのため既存の制度とEUからの要求のずれが小さければそれなりに実効性のある対応が取られるが、制度のずれが大きい場合には変革に抵抗する圧力も強くなり、実効的な対応がとられにくくなる。そして圧力が中程度の場合には、国内におけるアクターの利益連合の方向性が圧力への対応の形に作用する。これは例えば、変革を追求するアクターの主導により行政改革が実施されるなどして制度の硬直性が除去されれば圧力に対応した政策がとられるが、国内のアクターが変革を求めなければ圧力への対応がなされないといった形で現れてくる。

(2) 制度と国内圧力の連関論 (あるいは「押し引き (push-and-pull)」モデル (Borzel 2003)) —基本的に各国の政府は改革に伴うコスト負担を嫌うために既存の制度の変革には抵抗するが、欧州化の圧力 (押し) に対して国内にこれに呼応して変革を進めようとするアクター (引き) が存在する場合、政府は自らの意向に反して改革を進めざるをえなくなる。逆に改革への国内動員が弱ければ、政府は制度改編を行わない可能性が高くなる。

(3) 制度的拒否権論—この議論は (2) の制度・圧力連関論とは逆に、各国政府は基本的に欧州指向を有していると想定する。他方で国内には、欧州の要求への対応を求めるアクターと変化に抵抗するアクターが存在していて、それぞれの制度的機会構造 (特に変化を妨げようとするアクターの拒否点の数および影響可能性) が各国における政策形成・実施に作用するとする。

「行政へのインパクト」論は当初の「ずれ」がある程度適応の方向性を規定することから、制度変革に対して政治が作用するのは限定的な事例に限られるとみなしているのに対して、制度・圧力連関論および制度的拒否権論は「ずれ」と同時にそれぞれ国内の政治アクター、ないし国内の政治制度の役割も重視している。もちろんこれらの見方以外に新しい規範の取込みや学習といった視点からの政策変容の分析も考えられるが、これまでのところEU諸国の環境政策において規範や学習といった視点からの分析を行った事例はそれほど多くないことから、ひとまず上の3つの議論をここでの出発点として考えてよいであろう



う<sup>7)</sup>。

そこで次に議論の対象となるのは、中東欧諸国における環境政策の形成と欧州化の作用の関連、特に先の3つの枠組みのいずれが中東欧諸国の環境政策を説明するのに適しているかという点であるが、これについてはまずは既存の研究について検討する必要がある。だが現時点では中東欧諸国に関して環境政策とEUとの関連を具体的に議論した研究は限られていて、既存の研究から上の議論について判断することは難しい状況にある。

そもそも従来の中東欧の環境政策とEUの関係に関する研究のほとんどは、既存の各国の制度とEUの要求に「ずれ」があることを指摘するにとどまっているものが大半であり、その「ずれ」の生じた背景やEU加盟に伴う「ずれ」の調整について政治学的に議論しているものは少ない<sup>8)</sup>。数少ない政策形成に関する議論は基本的に、環境担当の省庁はEU型の制度を取り込むことに積極的だが政府全体としては環境改善への指向が弱く、かつ国内での環境改善への政治圧力が弱いために環境政策の枠組みの整備が進まない、あるいは制度は導入されても実効的に機能していないという押し引きモデルに近い議論を展開しているが、これらは総論的な議論が中心で必ずしも十分な実証を伴うものではない (Auer 2004; Bell 2004; Legro and Auer 2004など)。

行政へのインパクト論に近い議論を提示しているものとして、ジル (Gille 2004) のハンガリーの廃棄物政策に関する分析がある。ハンガリーでは社会主義期の1970年代から80年代にかけてリサイクルと廃棄物の削減を主目的とする

7) ハバーランド自身は、環境政策の非政治性および専門性の高さから、理念や他国の経験からの学習が政策形成に影響を与える可能性があることも指摘している (Haverland 2003, p. 207) が、それでも主要なポイントは「ずれと適応圧力、政府の意図、国内の動因、そして拒否点」の4点であるとしている (ibid., p. 216)。

8) もちろん社会主義期の中東欧にも環境政策が存在していたこと、そしてそれが体制転換後の制度の基盤になったことでEUの要求する枠組みとは「ずれ」が存在していることを指摘することも、重要なことではあるが (Auer 2004, pp. 11-12)。なお中東欧諸国の環境政策とEUとの連関についての議論が少ないことは、中東欧諸国の環境政策に関する研究そのものが少ないことを意味するものではない。特にポーランドに関しては、1990年代後半にある程度の環境政策に関する研究、特にその社会主義期からの連続性を指摘する研究が多く出版されている (代表的なものとしてCole 1998およびAndersson 1999)。

制度が導入されていたが、これはEUの埋め立て・焼却を主体とする廃棄物処理の枠組みとは相容れないもので<sup>9)</sup>、その点でハンガリーの廃棄物処理の枠組みはEUの枠組みとの「ずれ」が生じていた。だがハンガリーでは1990年代初頭の民営化の過程で廃棄物処理も外国資本を含む民間に委ねられるようになったことで既存の制度の「埋込 (embeddedness)」が除去されたために、結果としてEUの枠組みに従った制度が導入された。また中東欧の環境政策について体系的な研究を行っているアンドノヴァ (Andonova 2004) は、制度的拒否権論に近い議論を展開している。チェコとポーランド、ブルガリアの3カ国の環境政策を比較した分析では政府を中心としてその国内の産業セクター、およびEUとの関係に着目し、EU市場への製品輸出の可能性が高い化学産業ではいずれの事例でも産業セクターが自発的にEU規制に従っているのに対し、EU市場との連関が弱い電力産業ではEUへの加盟可能性と国内制度の相違がEU規制への適合に差をもたらしている—具体的にはEU加盟可能性が高く、かつ産業セクターが制度的に拒否権を行使しにくいチェコでは早期にEU規制への適合が進み、EU加盟可能性が低く産業セクターが制度的に拒否権を行使できるブルガリアではEU規制の導入は進まず、EU加盟可能性は高いが産業セクターの制度的な拒否権も強いポーランドは両者の中間になる—という議論を提示している。おそらくこのアンドノヴァの議論が、現時点での東欧の環境政策に関するもっとも体系的な比較政治分析といえるであろう。

ただアンドノヴァの議論を含めてここで取り上げた議論は、欧州化の枠組みを直接利用して中東欧諸国の環境政策を体系的に分析することを試みたものではなく、それぞれの事例分析、ないし比較分析の中で断片的に基準との「ずれ」や、基準に合わせた制度の改編を議論しているに過ぎない。そこから本稿ではまず、これまでの欧州化の議論、および中東欧諸国の環境政策に関する議論を利用しながら、欧州化の枠組みを用いて具体的に各国の環境政策の変化を説明

---

9) EUの廃棄物関連の枠組みは排出削減と再利用を強調しつつも、具体的な指令が整備されているのは焼却・埋立、および包装物リサイクルの領域が中心であるため、結果として処分の方が優先されることになるとジルは指摘している (Gill 2004, Commission of the European Communities 1997も参照)。

することが可能かどうか、検討することを試みたい。以下では先に欧州化の枠組みを利用して各国の政策変化を記述、整理することからはじめ、次いでその変化を欧州化の枠組みにより説明することが可能かどうか検討していく。

### 3. 中東欧諸国の環境政策の変遷－欧州化の枠組みによる整理

#### 3.1 環境政策の「欧州化」の測定

中東欧諸国の環境政策の変化を欧州化の視点から整理するために、ここでは西欧諸国の環境政策と欧州化の連関についての比較分析を行ったジョーダン (A. Jordan) およびリーフェリンク (D. Liefferink) らが整理した指標を、ひとまず利用することとしたい (Jordan and Liefferink eds. 2004)。ジョーダンらは欧州化について「欧州統合の進展に伴う国内政治への効果」と規定した上で、各国の環境政策における変化を環境政策の内容 (Policy contents)、政策の構造 (Policy structures)、そして政策スタイル (Policy style) の3つの領域において検討し、それぞれの領域での変化を測定するために10の指標を提示した。それらは以下の通りである。

##### 1) 政策内容－

- a) 政策目標 (Policy goals)－排出規制重視 (source-based) か、コストも考慮した実質的な効果重視 (effect-based) か
- b) 政策装置 (Main instruments)－直接規制 (regulation) か、財政装置や自発的合意など新しい環境政策制度 (New Environmental Policy Instruments: NEPIs) を利用しているか
- c) 具体的な基準設定 (Calibration of instrument) が行われているか

##### 2) 政策構造－

- a) EU政策への対応のための政策調整機関が設置されているか
- b) 環境政策形成における議会の重要性が変化しているか
- c) 環境省の影響力が変化しているか

- d) 地方政府の影響力が変化しているか
- 3) 政策スタイル
  - a) 問題解決への政府のアプローチ事前予防型 (active/anticipatory) か、事後的対処型 (reactive/curative) か
  - b) 政府と他のアクターとの関係—利害関係勢力との合意を重視する (consensual) か、一方的な決定を行おうとする (adversarial) か

そして対象国のそれぞれの領域における1970年から2000年の間の変化を検討し、その変化 (ないし変化の欠如) を次の5つのパターンに整理した<sup>10)</sup>。

- a) Absorption (既存の制度そのままEU基準に対処)
- b) Accommodation (従来の制度の核は維持したままで対応)
- c) Transformation (EU基準への適応のため従来の政策を根本的に転換)
- d) Inertia (EU基準への対応の抑制)
- e) Retrenchment (EUの基準に反する政策の導入)

この指標に基づいてジョーダンらは、2004年以前の加盟国であるEU-15のうち9カ国と、EUには加盟していないが実質的にEUの政策の影響を受けているとされるノルウェーの環境政策における欧州化の程度を検討し、そこからEUは政策の内容に関しては一定の影響を与えている—イギリス、スペイン、アイルランドなど複数の国でTransformationをもたらししている—ものの、政策構造や政策スタイルでは各国の経路依存的な国内要因の影響が強く、欧州化の影響は限定的であることを整理している。

---

10) なおジョーダンらの議論では変化の方向性と「ずれ」の程度とを連関させていたが (「ずれ」が小さければAbsorptionで、「ずれ」が大きければTransformationなど)、これはジョーダンらの指標がもともとは政策の「収斂」の有無を確認するために用いられていたことによる。前節でも確認したように、「ずれ」の程度とその修正の方向性は一義的な関係にあるわけではない (例えば大きな「ずれ」の存在に対しても、根本的な制度の転換につながる場合と積極的な対応を取らない場合の両方の可能性がある) ことから、ここでは「ずれ」と修正の方向の問題はひとまず分けて議論している。

もちろんこの基準の有効性については議論の余地も多いが、ある程度は操作可能な指標になっていること、およびジョーダンらは西欧諸国についてのデータをこの形ですでに整理していて、将来的にはこれと中東欧諸国の事例を比較可能な形で整理することも可能となることから、ここではひとまずこのジョーダンらの指標に基づいて、チェコ、ハンガリー、ポーランド、スロヴァキアの4カ国における環境政策の変化を整理していくこととする。なお本稿においては、体制転換直後（1990年前後）に導入された最初の環境政策の枠組みを基準として、そのEU基準との「ずれ」、および2004年のEU加盟までの変化を整理しているが、当初の制度の導入に際しては社会主義期までに構築された制度の影響も存在しているため、必要な範囲で体制転換以前の環境政策の枠組みにも言及している。

### 3.2 チェコの事例<sup>11)</sup>

チェコにおいては1989年から92年のチェコスロヴァキア連邦末期に整備された環境政策の枠組みが基本的にEUの枠組みに従ったもので、そのため制度の「ずれ」は比較的小さかったことから、当初導入された制度がEU加盟後もほぼそのまま維持されたところに特徴がある。

歴史的には19世紀以来の工業化の進展もあり、戦間期のチェコスロヴァキアではすでに深刻な大気汚染が問題となっていたとされる。だが環境保護に関する枠組みが導入されたのは社会主義体制が成立してからのことで、1956年の自然保護法（1956年法律40号）の制定以降、汚染基準や課徴金制度の規定を含む大気汚染防止法（1967年法律35号）および水資源法（1973年法律138号）、ある

11) 以下チェコの事例に関しては、チェコ環境省のホームページ (<http://www.env.cz/>) の情報の他、Fagin (1994), Slocock (1996), Moldan (1997), OECD (1999), Pavlinek (2002), Kruzikov (2004), Andonova (2004; 2005), および仙石 (2005) の各文献を参照している。また以下の4カ国すべての事例において、EUホームページ内の「レギュラー・レポート」を含む各種のEU東方拡大関連の文献 (<http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/docs/index.htm>), およびRECCEE (2003) のデータも利用している。なお以下本稿で参照するホームページは、すべて2006年4月7日時点での接続を確認している。

いは農地の転用規制や土地・森林保護に関する規定を含む農地保護法（1976年法律103号）や森林法（1977年法律61号）など、約350の環境保護のための法律・規則が制定された。ただしチェコスロヴァキアにおいては、以下で検討するポーランドやハンガリーの事例とは異なり、社会主義期の環境政策は基本的に個別の領域ごとに立法措置がとられたのみで、環境基本法の制定や環境部門を対象とする省庁の設置などを通して、環境政策に関する包括的な枠組みが構築されることはなかった。環境行政を一元的に扱う省庁が設置されなかったために、環境関連の業務は複数の省庁の間に分割されたままでその実施効率も低く、国全体での環境のコントロールを試みる包括的な措置がとられることはなかったとされる（Fagin 1994, pp. 479-485; Pavlinek 2002, pp. 128-130<sup>12)</sup>。

状況が大きく変化するのは、1989年の体制転換後のことである。チェコでは社会主義期から環境運動が反体制運動の一部として一定の力を有していたが、体制転換直後にはこの時期の環境活動家の多くが1990年に新たに設置された環境省にスタッフとして、あるいは体制転換後の最初の議会に議員として参加したことで、環境に関して意識の高い人材が行政・立法に関与することとなった。加えて社会主義期から環境関連の調査・情報収集を行っていた科学アカデミー生物学部門環境部会が積極的に情報公開を行い、また新たな環境政策の作成に協力していたとされる（Fagin 1994, pp. 489-492）。ここからこの時期のチェコでは、後に「法制度的革命」（Pavlinek 2002, p. 130）と称される一連の環境関連の枠組みの整備が進められることとなる。

環境政策の基盤としては1991年に「レインボープログラム」が公表され、ここで持続可能な発展原則を基盤とする新しい環境制度の導入の必要性や、生産・消費構造の転換の必要性、および国際的評価の重視、特に欧州基準への適合という方向性が示された。その後このレインボー・プログラムに基づいて、予防原則、汚染者負担などEU環境政策の基本原則を取り込んだ環境保護

12) ただし最終的に結実しなかったが、チェコスロヴァキアにおいても1970年から1987年にかけて、体系的な環境基本法を作る試みそのものは存在していたことは指摘されている（Tickle and Vavrousek 1998, p. 120）。また体制転換直前の1988年には内務省が「内務・環境省」に改組され、省レベルで環境問題を扱う方向性も現れはじめていた。

法 (1992年法律17号)、および当時のEU指令 (例えば「大規模消却プラントから大気中へのいくつかの汚染物質の排出制限に関する指令 (88/609/EEC)」など) にあわせて西欧並みの排出基準を要求する (新しい) 大気汚染防止法 (1991年法律309号) をはじめとする、EU基準を意識した森林、農地、水資源、廃棄物などに関する新しい法律が制定された<sup>13)</sup>。

連邦解体後の1992年から96年のクラウス (V. Klaus) 政権の時期には、環境関連の制度整備は一時的に停滞した。これには連邦解体後の政治情勢の中で環境派が影響力を低下させたこともあるが、同時に市場経済の重視を主張するクラウスがエコロジーや持続可能な開発にかかわる議論をイデオロギー的なものとしてこれを軽視し、環境省の権限を縮小しその一部を産業関連の省庁に移管させる、あるいは連邦解体後の環境省によるレインボープログラムに続く新たな環境政策枠組みの策定に関してこれを妨害するといった対応をとったことも影響しているとされる (cf. Slocock 1996, pp. 508-509; Legro and Auer 2004, pp. 40-42)。だがクラウスの環境政策の軽視は既存の法律の改廃を伴うものではなかったため、体制転換期に導入された制度そのものは基本的に維持されていた。また環境省そのものはクラウスの市民民主党と連立政権を形成したキリスト教民主党、その中でもテクノクラート指向の強いベンダ (F. Benda) の影響下にあり、この下で専門的、テクノクラートの環境政策への指向を強めていたことから、クラウスと一線を画した環境政策が策定される余地は残されていたとされる (Slocock 1996)。さらに1995年には、チェコはOECDからの圧力もあり環境政策の基本原則を策定する必要性に迫られ、そのプロセスでクラウスは「持続可能な開発」の表現を外すという条件で環境省の作成した政策枠組みの採択に同意せざるを得なくなるという事態も生じた。このような事情からク

13) ちなみにこの時期に整備された制度は基本的に、ドイツ法を基盤とする排出規制中心の手法であったとされる。これにはドイツの排出規制法は特に酸性雨対策で効果を上げ、EU基準にも影響を与えてきたこと、およびドイツ型の命令的手法がチェコスロヴァキアの現状に適していたと判断されたことが理由としてあげられている (Andonova 2005, p. 148)。なおこのような厳しい基準は当時のチェコの現状にあわないという議論も存在したが、結果としてチェコはEU加盟以前に厳格な規制に基づく基準の達成に成功している (仙石2005, p. 19-20)。

ラウス期においては環境政策の整備は停滞したものの、そのことが既存の制度の改編やEU基準と相反する制度の導入をもたらしたわけではなかった。

1996年以降は、社会民主党政権の成立、およびEU加盟交渉の本格的な開始を受ける形で、再度環境関連の法律について大幅な改訂が行われた。特に1999年以降は既存の法制度の不備を解消するために、従来の法律のほとんどをEU基準に適合した新しい法律として制定しなおしたのみならず、環境情報へのアクセスや希少種の保護など従来制度化が進んでいなかった分野での法制度も整備されたが、これらの改編もEU基準との関係での不備、欠落を補うもので、政策の基本的な構造を変えるものではなかった。

以上のような経緯から、チェコでは体制転換の直後からEUを意識した環境政策の枠組みが導入されていて、当初からEUの枠組みとの「ずれ」は小さかった。そこからチェコの体制転換以後の環境政策の変化について先のジョーダンの基準に従って整理してみると、EU加盟に至るまでの制度改革は本質的な政策枠組みの変化をもたらすものではないことがわかる。以下この間の変化について簡単に整理しておく。

1) 政策内容に関して—

- a) 政策目標—当初から排出許可・排出基準を軸とする、排出源での規制の枠組みが中心となっていた。
- b) 政策装置—基本的に命令監督手法が維持されていて、課徴金などの経済手法は規制との関連で利用されているに過ぎない。
- c) 具体的な基準設定—一部の領域（大気汚染や危険物など）で規制基準の強化や新たな基準の導入が行われた。

2) 政策構造に関して—

- a) 政策調整機関の形成—内務省と環境省の間での定期協議の枠組みの存在、および省庁間協議による環境実施計画の作成（2000年）など、部分的な調整機関が導入されている。
- b) 議会の影響力—連邦解体後は環境派の議員が減少し、政策形成への影響力は低下した。
- c) 環境省の影響力—当初は強力であったが、連邦解体後は政治状況のため



に弱められている。

- d) 地方政府の影響力－2001年の広域地方制度導入後一定の権限が与えられたとされるが、具体的な権限分担や実施のための資源が不明確であるとされる。
- 3) 政策スタイルに関して
    - a) 政府のアプローチ－基本的に対処型 (reactive) の手法が維持されている。
    - b) 政府と他のアクターとの関係－チェコスロヴァキア末期にはNGOとの協議システムが存在したが、連邦解体後はNGOの弱体化もあり、やや一方的な方向 (adversarial) に向かいつつある。
  - 4) 欧州化の程度
    - a) 政策内容－EU基準への適合のための新たな規制の導入が中心である (Accommodation)。
    - b) 政策構造－協議機関形成などの部分的な変更が行われた (Accommodation)。
    - c) 政策スタイル－大きな変化は存在しない (Absorption)。

### 3.3 ハンガリーの事例<sup>14)</sup>

ハンガリーでは基本的に、社会主義期に構築された環境政策の枠組みがEUの枠組みと必ずしも相反するものではなかったこともあり、ここでも「ずれ」は大きな問題とはならなかった。

ハンガリーの環境法は歴史的には1791年の森林法がその起源とされ、戦間期には森林、自然保護に関する法律が整備された。社会主義期に入ると生産資源の保護・管理を主たる目的として、段階的に包括的な環境政策の枠組みが整備された。最初に環境に関する規制基準が定められたのは1964年の水質管理法で、その後1973年の大気汚染防止法などを通して、規制的な手法（主として基準設

14) 以下ハンガリーの事例に関しては、Lehoczki and Balogh (1997), O'Toole and Hanf (1998), OECD (2000), Dingsdale et al (2002), Savoia (2003), Bell (2004), および Gille (2004) の各文献を参照している。

定と基準違反への罰金)に基づく環境管理の枠組みが導入された。この時期に環境関連の制度整備が進められた理由としては、当時のカーダール政権が政権の成果としての環境政策の実現を誇示しようとしたことや、知識人・異論派が環境政策により懐柔しようとしたこと、あるいは当時影響を拡大しつつあった専門家が国際的な環境運動の影響を受ける形で環境政策への指向を強めたことなどが作用していることが指摘されている (Bell 2004, pp. 67-68)。

その後政府の組織として1974年には諮問機関である環境保護国家評議会、77年には行政機関である国家環境・自然保護局(OKTH)が設置され、後者は1987年に環境・地域政策省へと再編された。また1976年には環境領域の基本法となる人間環境保護法が制定され、ここで健康な環境での生存権と、環境保護のための社会的責務が明記されるとともに、環境保護のためのモニタリングや強制措置、課徴金・罰金制度など、当時としては先端的な環境保護のための制度が導入された。この法律は1995年に現行の環境保護基本法(1995年法律53号)が制定されるまで、ハンガリーの環境政策の基盤となった<sup>15)</sup>。

だが体制転換後のハンガリーではチェコスロヴァキアとは異なり環境政策が政治イシューとならず、1990年代前半には環境関連の制度の改編はほとんど進まなかった。環境政策の再編のために各省庁の代表およびNGO、学会、ビジネスなどの代表からなる政府諮問機関「持続可能な開発に関する委員会」が設置されたのは1993年のことで、ここでの協議を受ける形でようやく1995年に、先に述べた環境保護基本法が制定された。この基本法において持続可能な開発、予防原則、汚染者負担などの原則が法的に規定され、その下で政府の各部署、および省庁間の環境関連での協力の推進、政府の環境関連の情報収集の責任、環境教育の推進など環境改善のための各種の施策が導入されることが定められた。ただしハンガリーの場合、具体的な実施規定を別の法律や政令などで規定することとしていたが、95年以降も必ずしも個別の法律、政令で基本法の原則を反映した規定が導入されているとは限らず、社会主義期以来の規制型手法と排出

八五

---

15) 現実には当時のシステムは、実効的な規制・取締機関が欠如していたことや、いわゆる「ソフトな予算制約」のために課徴金・罰金制度が有効に機能しなかったことなどから、その実効性は必ずしも高くはなかったとされる (Dingsdale et al 2002)。

基準違反に対する罰則という規制型のシステムは大きくは変化していないとされる (Bell 2004, pp. 72-5)<sup>16)</sup>。2001年にはEU基準への適合を目的として26の環境関連の法律の制定、ないし改訂を行ったものの、その大半は大気および水の質基準に関連するもので、ハンガリーの環境法の枠組みを大きく変えるものではなかった。

EUの基準は情報公開や各種の手続きの規定などでの制度整備を要求するものの、空気や水、廃棄物などの具体的な環境問題に関しては実際には基準の設定とその遵守という規制的な環境管理の手法を要求していることが多く (cf. Commission of the European Union 1997)、その点で規制中心の環境管理というハンガリーの社会主義期以来の手法は必ずしもEU基準と大きく「ずれ」るものではなかった。そこからハンガリーでは社会主義期の制度を大きく変更することなく、EU基準に対応していくことが可能となったと考えられる。ハンガリーにおける変化を先のジョーダンらの基準で整理すると、以下のようにまとめることができよう。

1) 政策内容に関して－

- a) 政策目標－社会主義期以来排出許可・排出基準を軸とする、排出源での規制に基づく仕組みが維持されている。
- b) 政策装置－基本的に命令監督手法で、課徴金などの経済手法は規制との関連で利用されている程度とされる。
- c) 具体的な基準設定－一部の領域（大気汚染や危険物など）で規制の強化や新たな基準の導入が行われた。

2) 政策構造に関して－

- a) 政策調整機関の形成－諮問機関としての「持続可能な開発に関する委員会」の設置、および環境基本法での省庁間協力の促進規定など、政策調

---

16) しかも罰金の水準が社会主義期以来低く設定されていたために、最近までハンガリーでは企業側に、環境改善のための投資を行うより罰金を払うという行動が見られたことも指摘されている (Bell 2004, pp. 72-75)。また先のジルの指摘の通り、廃棄物政策に関しては社会主義期には廃棄物削減とリサイクルが追求されていたのに、新しい制度では処分が重視されるというように、部分的には社会主義期より後退している側面もあるとされる (Gill 2004)。

整のための枠組みは一応導入されている。

- b) 議会の影響力—当初から議会の影響力は限定的である。
  - c) 環境省の影響力—2002年に「運輸・水管理省」と統合されたことで政策領域は拡大したが、政策形成への影響力は必ずしも強くはない。
  - d) 地方政府の影響力—市町村レベルに水管理、廃棄物処理、自然保護などで、一定の権限が与えられた。
- 3) 政策スタイルに関して
- a) 政府のアプローチ—基準違反への懲罰を中心とする、対処型 (reactive) の手法が維持されている。
  - b) 政府と他のアクターとの関係—従来からNGOを中心とする社会の参加は環境省の意向で操作されるところが大きく (Bell 2004, pp. 76-79), 政府側が一方的な (Adversarial) 対応を取ることが多いとされる。
- 4) 欧州化の程度
- a) 政策内容—EU基準への適合のための新たな規制の導入が中心である (Accommodation)。
  - b) 政策構造—協議機関形成などの部分的な変更は行われた (Accommodation)。
  - c) 政策スタイル—基本的な方向性は変化していない (Absorption)。

### 3.4 ポーランドの事例<sup>17)</sup>

ポーランドの場合、社会主義期以前からの独自の環境政策の積み重ねがあり、また体制転換後も早期から環境政策にかかわる枠組みの整備を進めていたが、そのことがポーランドの環境政策の枠組みとEUのそれとの間に「ずれ」をもたらすことになり、そこからポーランドでは欧州化の作用が他の事例よりも強く現れることになった。

17) 以下ポーランドの事例に関してはポーランド環境省ホームページ (<http://www.mos.gov.pl/>) の情報、Cole (1998), Andersson (1999), Jasinski (1999), Brown et al (2000), OECD (2003), Schmidt and Knopp (2004), Sommer (2004), 仙石 (2005) などに依拠している。

ポーランドで本格的な環境保護への取り組みが始まったのは、独立を回復した戦間期からとされる。1922年には最初の環境関連の法律とされる水（資源）法（1922年官報102号936項）が制定されたが、ここでは水を公共物と規定した上で、水資源への平等なアクセスや、産業排水など通常を超える水の排出に関する許可制度などが定められた。その後環境教育や環境政策の諮問機関として国家自然保護評議会が設置され（1925年）、自然地域と希少動物の保護を目的とした自然保護法（1934年官報31号274項）などの法律も整備された。

第二次大戦後に社会主義体制が成立すると、環境保護を制度として確立しようとする動きが本格化していく。1949年には自然保護法が改正され（1949年官報25号180項）、この中で共同体（社会システム）全体が保護の対象となるという新しい概念が示された。水や大気汚染の問題が体制側にも認識されるようになった1950年代後半からは、水質汚染防止や土地利用、大気汚染防止など個別の環境領域に関する法律が整備されるとともに、民法や刑法などの一般的な法律にも環境に関する条項が含められるようになった<sup>18)</sup>。

そして1970年代に入ると、ポーランドでは体系的な環境政策、環境行政を形成しようとする傾向がより顕著になっていく。この動きについては、1971年の統一労働者党第6回党大会において環境問題が公的に政治的優先課題として認識され、対策としての環境プログラムの準備が認められたことや、72年のストックホルム環境会議への参加準備から国際的な環境に関する議論の影響を受けたことが作用しているとされる（Cole 1998）。この時期に現在につながるポーランドの環境政策の基本的な枠組みが形成されたが、アンダーソン（M. Andersson）はここでの制度整備のポイントを次の3点に整理している（Andersson 1999, pp. 48-56）。

1) 環境行政の省レベルへの引き上げ—1972年には環境行政を担う最初の官庁として地域経済・環境保護省が設置されたが、これは75年に行政・地域経済・環境保護省、83年に環境保護・水経済省、86年に環境保護・天然資源省と管轄

---

18) 民法の改正により環境汚染を理由として個人が損害賠償や差し止めのための訴訟を起こすことが法的に可能になり（1964年）、また刑法の改正により大気や水の汚染、あるいは不法な森林伐採が刑事罰の対象に含められた（1969年）。

範囲を変えつつ、行政レベルの環境面での役割・責任を定着させていく。

2) 長期的な環境プログラムの作成—1971年より科学アカデミー内部で「1990年までの環境保護プログラム」の作成が始められ、1975年に社会主義国の環境保護に対する役割や各種の政策原則、官民の協力の原則などを掲げた最初の環境プログラムが公表された。

3) 包括的な環境法制の整備—これは1975年の統一労働者党第7回党大会以後、段階的に進められていった。1976年には憲法修正において環境に関する条項が追加(12条と71条)され、1980年には包括的な環境基本法となる環境保護・開発法(1980年官報3号6項)が制定された。この法律はアメリカ合衆国の環境政策法をモデルとするもので、その中には社会・経済計画の策定における環境問題の考慮の要求(一種の政策統合)や、国家・地方政府・企業・個人それぞれの環境に対する責務、環境の包括的な保護・管理の規定、政策装置としての課徴金・罰金システムや環境許可制度、モニタリング制度、環境保護監察官制度、そして萌芽ながら市民参加・市民訴訟制度の規定など、当時としては最先端といえる政策枠組みが取り入れられた。さらに80年代には環境保護・開発法を具体化する形で、「環境危険地域」における開発の制限や、環境被害を及ぼすおそれのある土地利用に対するアセスメントの義務化など、予防的手法に基づく環境政策の枠組みが社会主義体制の下で整備された(Andersson 1999, pp. 75-82)。

体制転換期においても、当初からポーランドは環境関連の制度についての改編を進めていた。もともと環境問題は円卓会議の議題の一つとして取り上げられていたが、そこでは体制側と連帯側で見解の相違はほとんどなかったこともあり、従来の制度の改善が必要な点として環境情報へのアクセスの確保、自由な環境調査、環境オンブズマン制度の導入などが異論なく合意された。そしてその合意を前提とする形で1991年には新しい(第1次)環境政策プログラムが公表され、ここで既存の法律を基盤とした上での持続可能な開発を追求する方向が明確にされたが(Auer 2004, pp. 11-12)、これに基づいて環境関連のライセンス制度の整備や環境アセスメントの本格的導入、あるいは環境保護監察官の権限強化などが実施された(Andersson 1999, pp. 105-108)。またこの時期に

は環境基金制度の改善や自然保護銀行の設立を中心とする、環境改善のための財政的な装置についても整備が進められた (Bochniarz and Bolan 1998)。

だがポーランドの環境政策の枠組みは、一般的な原則については1980年の環境保護・開発法の段階ですでにEU基準を十分に満たしていたとされる反面、もともとの枠組みがアメリカ法を基盤としたものであることから規定がある程度の裁量の余地を持たせたものであることが多く、これが厳格な規制を原則として要求するEUの制度との間で「ずれ」を生じていた (Andersson 1999, pp. 105-108)。このためにEU加盟の交渉プロセスにおいては、ポーランドは多くの領域でより厳格な規制の導入を求められることになり、そのために他の候補国より環境関連の交渉の終結に時間がかかり、また他国に比べて移行措置も多くとられることとなった<sup>19)</sup>。だがそれでもEUの環境関連の命令の大半は規制の枠組みに関するものであることから、ポーランドは基本的には規制の強化や基準値の厳格化などを通して、この「ずれ」を解消する方向で制度改編を進めていった。ポーランドの政策の変化を整理すると、およそ以下のようによまとめられるであろう。

#### 1) 政策内容に関して－

- a) 政策目標－個別事例に応じた柔軟な対応の余地も残されているが、全般的には規制の方向に向かいつつある。
- b) 政策装置－命令監督手法が中心だが、環境基金や環境税などの経済的手法も併用されている
- c) 具体的な基準設定－1980年の環境保護・開発法以来一般原則を前提とした環境規制を行っていたが、2001年の環境保護法以後は具体的・個別的な規制が導入されるようになってきている (Sommer 2004, pp. 46-51)。

#### 2) 政策構造に関して－

- a) 政策調整機関の形成－政策調整に関して中心的な役割を担う、首相を長

---

19) EUの関連ページ (<http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/chap22/>) を参照。なおサヴォイアによれば、アジェンダ2000における欧州委員会の意見の中で環境政策については、ハンガリーとポーランドは他の諸国に比べて法制度の適応について厳しい意見が出されていたとされる (Savoia 2003, p. 311)。

として環境省を含む主要省庁の代表よりなる「欧州統合委員会」が設置された。

- b) 議会の影響力—当初から議会の影響力は限定的である。
  - c) 環境省の影響力—欧州統合委員会の設置後は、環境省が環境政策を通して全般的な政策形成にも影響をある程度行使できるようになっている。
  - d) 地方政府の影響力—98年の地方制度改革後は、モニタリングや捜査、許可交付、あるいは環境基金の管理などで地方政府の役割が拡大した。
- 3) 政策スタイルに関して
- a) 政府のアプローチ—当初の予防型の手法も残されているが、規制強化に伴い対処型の要素が増えつつある。
  - b) 政府と他のアクターとの関係—円卓会議の時期には一定の協議関係があったが、その後は行政側の市民参加への懐疑、および市民側の関心の低下から (Brown et al 2000, pp, 40-57), 一方的 (Adversarial) な傾向が強まりつつある。
- 4) 欧州化の程度
- a) 政策内容—基本的にEU型の政策に近づきつつある (Transformation)。
  - b) 政策構造—EU加盟に対応した制度改革がある程度実施されている (Transformation)。
  - c) 政策スタイル—EUの影響がある程度の変化をもたらしている (Accommodation)。

### 3.5 スロヴァキアの事例<sup>20)</sup>

スロヴァキアの場合、環境政策の基本的な枠組みは連邦末期に整備が進められたものの、連邦解体後はその制度が実効的に利用されることがなかったのみならず、EU加盟に際して要求される制度の整備も遅れがちであった点で、こ

七  
九

---

20) スロヴァキアの事例に関しては、スロヴァキア環境省のホームページ (<http://www.lifeenv.gov.sk/minis/>), Huba (1997), Podoba (1998), Drgona and Turnock (2002), OECD (2002), およびInstitute for Public Affairsの各年版を参照している。



スロヴァキアにも1980年代後半には環境運動を主体とする反体制運動が存在してはいたが、体制転換後の制度整備は基本的にチェコスロヴァキアの連邦の枠組みの中でチェコ側の主導により行われていたこともあり、スロヴァキアの制度整備はチェコと比べて遅れがちであった<sup>21)</sup>。加えて連邦末期にスロヴァキアにおける政治イシューの焦点がチェコ・スロヴァキア関係、およびスロヴァキア内のハンガリー人問題へと移る過程で、政治イシューとしての環境問題の重要性そのものが低下したのみならず、社会主義体制下で環境反対派を形成していたグループがハンガリー人問題をめぐり分裂してその影響力を低下させたことで、環境政策の整備はさらに遅れることとなった (Podoba 1998, pp. 130-3)。さらに連邦解体後には、持続可能な開発の原則に基づく環境政策という方向性こそ連邦解体の前後に制定された環境法 (1992年法律17号) や国家環境政策原則 (1993年政令339号) で明記されたものの、現実にはナショナリズムを強く標榜するメチアル (V. Meciar) の政治路線の中で環境問題がほとんど考慮されなかったことや、産業構造の転換が遅れていたために既存の産業利益が影響力を有していたことから<sup>22)</sup>、環境政策にかかわる枠組みの整備は1990年代末期までほとんど進まなかった<sup>23)</sup>。

スロヴァキアの環境政策への指向の弱さはメチアル以後の政権の時期でも大きな変化はなく、そのため環境政策の整備は他の3か国に比べて大幅に遅れていた。財政立て直しのための予算削減から環境省は必要な職務を行うための資金、人材さえ確保できない状態にあり、計画されていた法案の作成すら予定より遅れることが多かったとされる (Institute for Public Affairs 2001, pp. 425-427)。加えて環境省を含む政府側は環境に対して一貫した適切なアプローチを有して

21) 例えばチェコには1990年に環境省が設置されていたが、スロヴァキアで環境省が設置されたのは連邦解体後の1992年6月であった。

22) 特に産業界は民営化により形成された政府とのクライエンテリスティックな関係を通して環境政策の実施に抵抗したのみならず、環境関連の資金を私的な利益として流用させるなどの形で環境政策の実施を阻害していたとされる (Podoba 1998, pp. 134-6; Institute for Public Affairs 2001, p. 428)。

23) メチアル期には、例えばリサイクル・分別収集の比率は低下しているにもかかわらず分別リサイクルが進んでいるとされるような、現実とは異なる「成果」が強調されることも多かったという指摘がある (Institute for Public Affairs 1999, p. 319)。

おらず、行政府内部での権限争い（水の管轄をめぐる環境省と地質管理省の対立など）の解決も遅れていた上に、環境政策に関する政府の諮問機関として設置された「持続可能な開発協議会」も実効的な提言を出すことができない状況にあった（Institute for Public affairs 2002, p. 395-398）。それでも2000年前後からはEU加盟に向けて制度の整備が少しずつ進められたが、その内容についても、例えば政策統合への配慮や厳格な規制が欠けていたことがEUや国内のNGOの批判の対象となっていた（Institute for Public Affairs 2001, pp. 429-430, pp. 434-436）のみならず、導入された制度についてもその具体的な実施は留保される、あるいは実施の運用で制度が無視される場合も存在していたとされる<sup>24)</sup>。

以上のような状況から考えると、スロヴァキアのEU加盟は必ずしもスロヴァキアの環境政策を転換させたわけではなく、むしろこれまでのところ従来からの「ずれ」が存続している状態にあると考えることができる。スロヴァキアの現況は、およそ以下のように整理ができよう。

1) 政策内容に関して－

- a) 政策目標－制度的には排出許可・排出基準を軸としている。
- b) 政策装置－命令監督手法が中心だが実効力が弱い。経済的手法の導入は遅れているか、制度として導入されてもその実施が留保されている。
- c) 具体的な基準設定－明確な基準が定められていない領域も多く残されている。

2) 政策構造に関して－

- a) 政策調整機関の形成－法制度整備のための省庁間委員会、あるいは協議制度は設置されている。

---

24) 例えば戦略的環境アセスメント法（1994年法律127号）の35条では政府の立法や地域計画提案においては環境アセスを行うことが要求されているが、スロヴァキア政府はこの条項の適用を留保しているとされるし（Institute for Public Affairs 2004, p. 473-474）、1999年には2006年の冬期オリンピックへの立候補のために多くの違法な建築（大半はスポーツ関連施設）に対して正式な許可が出されたとされる（Institute for Public Affairs 2001, p. 427）。

- b) 議会の影響力－当初から議会の影響力は限定的である。
  - c) 環境省の影響力－連邦解体後は資金、スタッフの不足から弱体化している。
  - d) 地方政府の影響力－地域における環境問題に対して一定の権限は与えられているが、実行手段を欠いている。
- 3) 政策スタイルに関して
- a) 政府のアプローチ－対処型 (reactive) の枠組みが維持されている。
  - b) 政府と他のアクターとの関係－NGOなどの活動は当初は抑圧されていた。現在でも政府は社会アクターとの対話には消極的とされる。
- 4) 欧州化の程度
- a) 政策内容－EUの影響は限定的である (Inertia/Absorption)。
  - b) 政策構造－根本的な変化はこれまでのところ生じていない (Absorption)。
  - c) 政策スタイル－NGOへの弾圧は軽減されたが、大きな変化はない (Absorption)。

このように同じ中東欧の事例であっても環境政策の具体的な方向性に関しては、制度の調整で対応したチェコとハンガリー、欧州化への動きがある程度現れたと見られるポーランド、そしてこれまでのところ対応が進んでいないスロヴァキアというパターンの違いがあることが確認できる (表1, 2も参照)。ここから欧州化の議論を利用することで、少なくとも中東欧諸国の間の環境政策の変化のパターンについて、制度の「ずれ」の小さい事例では既存の制度を利用した対応が進められるのに対して、制度の「ずれ」が大きい事例ではEUへの対応が進められるかどうかは国内の状況により異なるという程度の推論を提示することはできよう<sup>25)</sup>。次はこの各国ごとのパターンの違いについて、欧州化の議論を用いることで説明が可能となるかどうか、検討していくこととし

25) もちろんこの推論が適切かどうかということは、別に検討する必要がある。現実の問題として、同じ事実に着目していても視点が異なれば、その事実の理解そのものに相違があるということもありえる。この点については、地方制度に関するEUのアキに関して、アキの規定を具体的なものととらえている研究とこれを抽象的で曖昧なものにとらえている研究の両方が存在することを指摘する、シェルペレルの書評論文を参照 (Scherpereel 2006, 特にp. 142)。

たい。

#### 4. 「欧州化」論による政策変遷の説明の可能性

欧州化と環境政策との関連については先にハバーランドによる整理を紹介したが、ここではハバーランドが整理した3つの枠組みを利用して中東欧諸国の環境政策の変化を説明することが可能かどうかを検討していくことで、欧州化の視点を利用した「説明」の可能性について議論していくこととしたい。

最初は行政へのインパクト論に関して、これを利用すると以下のような説明が一応可能となる。当初からEU/ECを意識した環境政策の枠組みを90年代前半に導入したチェコ、および社会主義期の制度が比較的EUの規則と親和性の強かったハンガリーではEU基準と国内制度の「ずれ」、およびその「ずれ」から生じる適応圧力がもともと小さく、そのため大きな制度の変更を行うことなくEUからの要求に対処することが可能となった。これに対して、環境政策の枠組みの整備が遅れて欧州基準との「ずれ」が大きくなったスロヴァキアでは、適応圧力の強さが逆に制度変革への抵抗につながった。そしてEU基準と異なる環境政策の枠組みがある程度整備されていたポーランドは「ずれ」の程度がスロヴァキアより低くチェコやハンガリーよりは高いという中間的なレベルになった。そこからポーランドでは国内の政治要因一特に主要なアクター間の環境政策に関する合意一が作用することになり、これがEU基準への適応を進める方向に機能した<sup>26)</sup>。ただしこの議論については枠組みそのものの内在的な問

26) ちなみにポーランドで主要なアクターが環境政策の導入に同意した理由についてであるが、この点はアンドノヴァ (Andonova 2004, 2005) が大気汚染対策の実例を元に、ポーランドでは産業界への負担を減らすために段階的に制度の変革を進めたこと、そしてそれを通して産業界の汚染規制への合意を取り付けたことが作用しているという議論を提起している。例えば当初は最適技術 (Best Available Technology) の要求や特定の規制基準を課さず、また規制対象の設備をEU基準より狭く取るなどして、企業が一時期に多額のコストを負担することのないようにした。その上で段階的に石炭価格の引き上げや排出基準の強化などを行い、最終的にEU基準に沿った規制を導入していくという手法をとったとされる。

題以上に、例えば国内アクターの環境政策への指向や初期の制度が（特に体制転換初期に）大きく異なっていたチェコとハンガリーが「結果として」同じカテゴリーになるプロセスについての説明を与えていないというように、本来は重要なポイントとなるはずの政治過程の側面について、「ずれ」が中程度の場合以外に十分に議論できないという問題がある。

これに対して制度と圧力の連関論については、既存の制度の大きな修正が必ずしも必要ではなかったチェコとハンガリーの事例、および既存の制度の変革圧力が強い反面、国内でのEU規則への適合を求める圧力が弱かった（あるいはEU規制に反対する圧力が強かった）ことからEU規制の導入が進んでいないスロヴァキアの事例を説明することは可能であるが、国内からの「引き」が弱かったにもかかわらず制度の変革が進んだポーランドの事例を説明することが難しいという問題がある。ポーランドの場合社会主義期からの強力な環境運動は存在していたものの、その政治的な影響力は体制転換後は大きく低下していた。加えて産業界は必ずしも一枚岩ではなかったものの、環境規制にかかわる有力な産業は国内の石炭を主要なエネルギー源としていたこともあり、概してEU型の厳しい規制の導入には消極的であった。さらにポーランドでは環境政策の積極的な主体となっていたのは政府であり、この点で制度と圧力の連関論の仮定とは異なる事態が現れていた。これらの理由からポーランドに関しては、この議論のみで政策の変容を説明することは難しいと考えられる。

最後に制度的拒否権論に関しては、政府と産業利益がクライエンテリズム的に結びついていたことで環境政策の導入が遅れたスロヴァキアと、産業側の直接的な圧力行動は困難であった他の3カ国の事例を分けて考える必要がある。そして残りの3カ国を比較した場合、チェコとハンガリーでは政府主導の比較的一元的な政策形成の枠組みが存在していることから、他のアクターは政策形成に関与しにくいものに対して、ポーランドでは政策形成構造が多面的であることから各種のアクターの意向がある程度反映されるようになっていくという議論はある（cf. Andonova 2004）。だが中東欧諸国の場合の問題として、環境政策に対する関心が全体的に弱く、EU基準の導入を求めるアクターとこれに抵抗するアクターという関係で環境政策の形成をとらえることが難しいという問

題はある。例えば政党、あるいはNGOなどの市民社会の作用に関しては、多くの研究はその影響力を限定的なものとしてとらえている。これについては、環境への関心は抽象的な「地球環境」よりも地域的、具体的な問題への対処の要求として現れることが多く、そのため例えば原発の建設反対や河川の汚染への抗議という具体的な問題に対する運動として現れることはあっても、これが政策形成に影響を与えることは少ないということがある。産業利益についてはアンドノヴァ（Andonova 2004）の研究からその環境政策に対するセクターごとの利害の相違があることが明確にはなっているが、これだけでは国内で「抵抗勢力」的な産業が強力にかつ政策形成への影響行使が可能なポーランドで、最終的にEU基準に従った政策が導入されたことを説明することは難しい。この議論を中東欧諸国の環境政策に関して利用するのであれば、社会アクターよりもむしろ環境省を基軸とする政府内部のアクター間の関係として議論する方が、より適切な議論になる可能性が高い。この視点から考えれば、環境省の影響力があり他の省庁も環境指向を有していて、かつ省庁間協議システムも存在するポーランドと、環境省は一定の基盤を持つが政策形成への影響力が限定的なチェコ、ハンガリー、そして環境省を含めて政府全体の環境指向が弱いスロヴァキアという形で、政策の相違を説明できる可能性はある。

以上の整理から考えると、中東欧諸国の環境政策に関してこれを欧州化の枠組みから説明することには、一応の可能性はあると考えられる。ただし現状では、どの議論を利用するにしてもそのままの形で中東欧諸国の政策変容の説明を適切に行うことは難しく、何らかの形で枠組みを修正することが必要となる。さらにここまで見てきたように、欧州化は現実には各国ごとの初期条件や政治状況の相違を通して事例ごとに異なる形で現れるため、「欧州化がどのような形で現れるか」を分析するためには、各国固有の要因についても具体的に検討せざるをえないのが実情である。このような点から考えれば、欧州化の枠組みは事実の整理、描写には一定の有効性があるが、各国の政策の変化を説明

## 5. おわりに

以上本稿では、中東欧諸国の政策分析に対する欧州化論の適用可能性について、環境政策を題材にして議論を進めてきた。基本的には欧州化の議論を中東欧諸国に適用することには問題はないはずだが、既存の研究では中東欧諸国の環境政策について、これを欧州化の視点から直接議論したものはほとんど存在しなかった。そこで本稿では、欧州化の議論を利用して中東欧諸国の環境政策の変遷についてこれを整理、および説明することが可能かどうかについての検討を試みた。そしてそこから、中東欧諸国の環境政策の変遷プロセスの相違は欧州化の議論を利用することである程度整理が可能になるが、政策の相違を説明するためには現在の欧州化の枠組みでは必ずしも十分ではなく、より説得的な議論のためには枠組みの修正、および国内要因のより詳細な検討が必要となるであろうという暫定的な結論を提示した。今後は国内要因（制度・アクター）と欧州からの作用の関係を中東欧というコンテキストの中でどのように関係づけていくかを考えていくことが、必要となるであろう。

なお以下は蛇足として。欧州化の議論を援用して中東欧諸国の政策に関する議論を行うことで、中東欧諸国が必ずしも「遅れている」わけではないこと－中東欧諸国を「別枠」で扱う理由はないこと－を示せるという効果はある。この点については、南欧の事例が参照になる。南欧諸国は中欧・北欧諸国に比べて環境面でのEU基準の未達成や違反が多いという「南欧問題 (Southern problem)」というテーゼがあるとされるが、これに対してベルゼルは、南欧の市民文化の弱さや欧州基準への適合圧力の弱さという問題はあるものの、実際には環境政策においては南対北の差よりも、南欧諸国相互の相違、あるいは政策領域ごとの相違の方が大きく、EU政策の受け手となる南欧諸国がEU政策の形成に主導的な役割を果たすドイツなどと比べて必ずしも基準の達成率が低いとか基準違反の割合が高いというわけではないことを整理し、そこから「南欧問題」の存在に異を唱える議論を整理している (Borzel 2003)。この例に倣うならば、本稿はまさに「東欧問題」とでも呼べるテーゼに対する反論を提示することになる。そもそも東欧諸国はEU加盟以前の1990年代の環境状況の改

善でそれぞれ独自の努力を行っており，例えば二酸化炭素の排出量削減では全ての国で京都議定書の基準となる1990年基準をすでに超過達成している<sup>27)</sup>。このような事実を確認しておくことも，今後の中東欧の環境政策の分析には必要となるであろう。

---

27) 今回の4カ国については，2002年段階でチェコが1990年基準の74.3%，ハンガリー69.0%，ポーランド67.7%，スロヴァキア98.7%。ちなみに新規加盟国を加えたEU25カ国では91.0%である（European Commission 2005）。



<文献>

- Andersson, M., 1999, *Change and continuity in Poland's environmental policy*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Andonova, L. B., 2004, *Transnational politics of the environment: the European Union and environmental policy in Central and Eastern Europe*. Cambridge (Massachusetts): the MIT Press.
- Andonova, L. B., 2005, "The Europeanization of environmental policy in Central and Eastern Europe," in F. Schimmelfennig and U. Sedelmeier, eds., *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca: Cornell University Press.
- Auer, M. R., 2004, "Lessons from leaders and laggards: appraising environmental reforms in Central and Eastern Europe and Russia," in M. R. Auer, ed., *Restoring cursed earth: appraising environmental policy reforms in Eastern Europe and Russia*. Lanham: Rowman and Littlefield Publishers, Inc.
- Bell, R. G., 2004, "Hungary: developing institutions to support environmental protection," in M. R. Auer, ed., *Restoring cursed earth: appraising environmental policy reforms in Eastern Europe and Russia*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Bochniarz, Z. and R. S. Bolan, 1998, "Sustainable institutional design in Poland: putting environmental protection on a self-financing basis," in J. Clark and D. H. Cole, eds., *Environmental protection in transition: economic, legal and socio-political perspectives on Poland*. Aldershot: Ashgate.
- Borzel, T. A., 2003, *Environmental leaders and laggards in Europe: why there is (not) a 'Southern problem'*. Aldershot: Ashgate.
- Borzel, T. A., 2005, "Europeanization: how the European Union interacts with its member states," in S. Bulmer and C. Lequesne, eds., *The member states of the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Borzel, T. A. and T. Risse, 2003, "Conceptualizing the domestic impact of Europe," in K. Featherstone and C. M. Radaelli, eds., *The politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press.
- Brown, H. S., D. Angel and P. G. Derr, 2000, *Effective environmental regulation: learning from Poland's experience*. Westport: Praeger.
- Brusis, M., 2002, "Between EU requirements, competitive politics, and national traditions: re-creating regions in the accession countries of Central and Eastern Europe," *Governance*, 15:4, 531-559.
- Bugdahn, S., 2005, "Of Europeanization and domestication: the implementation of the environmental information directive in Ireland, Great Britain and Germany," *Journal of European Public Policy*, 12: 1, 177-199.
- Buller, J. and A. Gamble, 2002, "Conceptualising Europeanization," *Public policy and admin-*

istration, 17: 24-24.

- Bulmer, S. J. and C. M. Radaelli, 2005, "The Europeanization of national policy," in S. Bulmer and C. Lequesne, eds., *The member states of the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Cole, D. H., 1998, *Instituting environmental protection: from red to green in Poland*. Basingstoke: Macmillan.
- Commission of the European Communities, 1997, *Guide to the approximation of European Union environmental legislation*. SEC (97) 1608, <<http://europa.eu.int/comm/environment/guide/contents.htm>>.
- Dimitrova, A. L., 2002, "Enlargement, institution-building and the EU's administrative capacity requirement," *West European Politics*, 25: 4, 171-190.
- Dimitrova, A. L., 2005, "Europeanization and civil service reform in Central and Eastern Europe," in F. Schimmelfennig and U. Sedelmeier, eds., *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca: Cornell University Press.
- Dingsdale, A., I. Nagy, G. Perczel and D. Turnock, 2002, "Hungary," in F. W. Carter and D. Turnock, eds., *Environmental problems of East Central Europe* (second edition). London: Routledge.
- Drgona, V. and D. Turnock, 2002, "Slovakia," in F. W. Carter and D. Turnock, eds., *Environmental problems of East Central Europe* (second edition). London: Routledge.
- European Commission, 2005, *Key facts and figures about Europe and the Europeans*. Luxemburg: Office for Official Publication of the European Communities.
- Fagin, A., 1994, "Environment and transition in the Czech Republic," *Environmental Politics*, 3: 3, 479-494.
- Gille, Z., 2004, "Europeanising Hungaria waste politics: progress or regression?" *Environmental Politics*, 13:1, 114-134.
- Goetz, K. H., 2005, "The new member states and the EU: responding to Europe," in S. Bulmer and C. Lequesne, eds., *The member states of the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Grabbe, H., 2003, "Europeanization goes east: power and uncertainty in the EU accession process," in K. Featherstone and C. M. Radaelli, eds., *The politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press.
- Grabbe, H., 2006, *The EU's transformative power: Europeanization through conditionality in Central and Eastern Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Haverland, M., 2003, "The impact of the European Union on environmental politics," in K. Featherstone and C. M. Radaelli, eds., *The politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press.
- Heritier, A., 2005, "Europeanization research East and West: a comparative assessment," in F.

- Schimmelfennig and U. Sedelmeier, eds., *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca: Cornell University Press.
- Huba, M., 1997, "Slovak Republic," in J. Klarer and B. Moldan, eds., *The environmental challenge for Central European economies in transition*. Chichester: John Wiley & Sons.
- Hughes, J., G. Sasse and G. Gordon, 2004, *Europeanization and regionalization in the EU's enlargement to Central and Eastern Europe: the myth of conditionality*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Institute for Public Affairs, 1999, *Slovakia 1998-1999: a global report on the state of society*. Bratislava: Institute for Public Affairs.
- Institute for Public Affairs, 2001, *Slovakia 2000: a global report on the state of society*. Bratislava: Institute for Public Affairs.
- Institute for Public Affairs, 2002, *Slovakia 2001: a global report on the state of society*. Bratislava: Institute for Public Affairs.
- Institute for Public Affairs, 2004, *Slovakia 2003: a global report on the state of society*. Bratislava: Institute for Public Affairs.
- Jasinski, P., 1999, "Environmental regulation in the process of systemic transformation," in P. Jasinski and H. L. Smith, eds., *Environmental regulation in transforming economies: the case of Poland*. Aldershot: Ashgate.
- Jendroska, J. and J. Jerzmancki, 1999, "International obligations in environmental law and practice in Poland: factors influencing implementation," in P. Jasinski and H. L. Smith, eds., *Environmental regulation in transforming economies: the case of Poland*. Aldershot: Ashgate.
- Jordan, A. and D. Liefferink, eds., 2004, *Environmental policy in Europe: the Europeanization of national environmental policy*. London: Routledge.
- Kruzikova, E., 2004, "EU accession and legal change: accomplishments and challenges in the Czech case," *Environmental Politics*, 13: 1, 99-113.
- Legro, S. and M. R. Auer, 2004, "Environmental reforms in the Czech Republic: uneven progress after 1989," in M. R. Auer, ed., *Restoring cursed earth: appraising environmental policy reforms in Eastern Europe and Russia*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Lehoczki, Z. and Z. Balogh, 1997, "Hungary," in J. Klarer and B. Moldan, eds., *The environmental challenge for Central European economies in transition*. Chichester: John Wiley & Sons.
- Lippert B., and G. Umbach, 2005, *The Pressure of Europeanization: from post-communist state administrations to normal players in the EU system*. Baden-Baden: Nomos.
- Marek, D. and M. Baun, 2002, "The EU as a regional actor: the case of Czech Republic," *Journal of Common Market Studies*, 40: 5, 895-919.
- Moldan, B., 1997, "Czech Republic," in J. Klarer and B. Moldan, eds., *The environmental chal-*

*lenge for Central European Economies in transition*. Chichester: John Wiley & Sons.

OECD, 1999, *Environmental performance review: Czech Republic*. Paris: OECD.

OECD, 2000, *Environmental performance review: Hungary*. Paris: OECD.

OECD, 2002, *Environmental performance review: Slovak Republic*. Paris: OECD.

OECD, 2003, *Environmental performance review: Poland*. Paris: OECD.

Olsen, J. P., 2002, "The many faces of Europeanization," *Journal of Common Market Studies*, 40: 5, 921-952.

O'Toole, L. J. and K. Hanf, 1998, "Hungary: political transformation and environmental challenge," *Environmental Politics*, 7: 1, 93-112.

Pavlinek, P., 2002, "Czech Republic," in F. W. Carter and D. Turnock, eds., *Environmental problems of East Central Europe* (second edition). London: Routledge.

RECCEE (Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe), 2003, *Progress in the implementation of the Aarhus policy statement on environmental management in enterprises: Central and South Eastern Europe*.

<<http://www.rec.org/REC/Introduction/Kiev2003/PDF/AARHUS%20Implementation%20Progress.pdf>>.

Podoba, J., 1998, "Rejecting green velvet: transition, environment and nationalism in Slovakia," *Environmental Politics*, 7: 1, 129-144.

Radaelli, C. M., 2003, "The Europeanization of public policy," in K. Featherstone and C. M. Radaelli, eds., *The politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press.

Savoia, R., 2003, "Hungary and the green accession," *European Environmental Law Review*, 12: 11, 308-315.

Scherpereel, J. A., 2006, "International organizations and institutional change in Central and Eastern Europe (Book reviews)," *Governance*, 19: 1, 135-143.

Schimmelfennig, F. and U. Sedelmeier, 2005, "Conceptualizing the Europeanization of Central and Eastern Europe," in F. Schimmelfennig and U. Sedelmeier, eds., *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca: Cornell University Press.

Schmidt, M. and L. Knopp, eds., 2004, *Reform in CEE-countries with regard to European enlargement: institution building and public administration reform in the environmental sector*. Berlin: Springer-Verlag.

仙石学, 2005, 「中東欧諸国の政策規定要因分析試論—チェコとポーランドの環境政策を題材として」『ロシア・東欧研究 (ロシア・東欧学会年報2004年版)』33号, 16-25.

六七

Slococock, B., 1996, "The paradoxes of environmental policy in Eastern Europe: the dynamics of policy-making in the Czech Republic," *Environmental Politics*, 5: 3, 501-521.

Sommer, J., 2004, "The organizational and legal instruments available for harmonizing Polish environmental law with EC environmental law," in M. Schmidt and L. Knopp, eds., *Reform in CEE-countries with regard to European enlargement: institution building and*

*public administration reform in the environmental sector*. Berlin: Springer.

Tickle, A. and J. Vavrousek, 1998, "Environmental politics in the former Czechoslovakia," in A.

Tickle and I. Welsh, eds., *Environment and society in Eastern Europe*. Harlow: Longman.

VanDeveer, S. D. and J. A. Carmin, 2005, "EU environmental policy and the challenge of Eastern Enlargement," in A. Jordan, ed., *Environmental policy in the European Union: actors, institutions and processes*. London: Earthscan.

<付記>本稿は北海道大学スラブ研究センターと国立民族学博物館地域研究企画交流センター<当時：現京都大学地域研究統合情報センター>との連携研究「スラブ・ユーラシアの比較政治経済学－体制転換とその後」の研究会における報告「中東欧諸国の環境政策と欧州化：『欧州化論』の可能性に関する試論」(2006年1月28日)，および北海道大学スラブ研究センターにおけるセミナー「中東欧諸国の環境政策の比較－欧州化の議論との関連で」(2006年2月14日)における報告のために準備した原稿を改稿したものである。また本稿は，科学研究費補助金「旧ソ連・東欧地域における体制転換の総合的比較研究」(基盤研究A，研究代表者：北海道大学林忠行教授，平成17年～平成20年)，北海道大学客員教授制度(2005年度)，および西南学院大学国内研究制度(2005年度後期)による成果の一部である。なお草稿の段階で，人名などの表記に関して網谷龍介氏(明治学院大学)より，環境法関連の記述で同僚の勢一智子氏より，それぞれ有益な指摘をいただいた。期して感謝の意を表したい。

表1 中東欧諸国の環境政策の変化と欧州化の程度

	政策内容の変化		政策構造の変化				
	政策目標	政策装置	基準設定	EU環境政策との調整機構	議会の重要性	環境省の強さ	地方政府の重要性
Czech Republic	Still source-based	Mostly regulation, some NEPIs	Tighter standards (but implementation problems)	<十> 省庁間調整 枠組みなどの設置	<十/一> 連邦末期に比べて低下したが、それでも一定の影響力を保持	<十/一>	<十/一> 地方制度改革後も権限分担が不明確で、政策実施のための手段も欠如
Hungary	Still source-based	Mostly regulation, some NEPIs	Tighter standards	<十> 省庁間調整 枠組みの設置	<一> 基本法以外は政令が中心	<十> 省庁統合による権限領域の拡大	<十> 特に市町村レベルでの権限強化
Poland	More source-based	Mostly regulation, various NEPIs	Tighter standards	<十十> 欧州統合委員会の設置	<十/一>	<十> 環境省の影響力の拡大、但し他省庁とのハーゲンゲンも必要	<十> 地方制度改革で権限拡大
Slovak Republic	Still source-based	Mostly regulation, NEPIs suspended?	Little overall change	<十> 省庁間調整 枠組みの設置	<一> 連邦末期に比べて低下	<一> 連邦期に比べて弱体化	<十> 地方に一定の権限が移行
	政策スタイルの変化		欧州化の程度				
	Anticipatory v. reactive	Adversarial v. consensual	Policy content	Policy structures	Policy style		
Czech Republic	Still reactive	More adversarial	Accommodation	Accommodation	Absorption		
Hungary	Still reactive	Still adversarial	Accommodation	Accommodation	Absorption		
Poland	More reactive	More adversarial	Transformation	Transformation	Accommodation		
Slovak Republic	Still reactive	Still adversarial	Inertia/Absorption	Absorption	Absorption		

[出典] 著者作成 (本文参照)

表2 4カ国の主な環境制度の概観

環境プログラム	チェコ	ハンガリー	ポーランド	スロヴァキア	EU Directives
環境プログラム	<p>ラインガー・ワグネル環境政策(90/1)</p> <p>改訂版国家環境政策(90/1)</p> <p>持続可能な開発の追求と、そのための制度・能力整備(国法)とのHarmonization, 制度質の改善の重視</p>	<p>国家環境プログラム(96)</p> <p>持続可能な開発原則(経済開発での環境政策)に関する体系的な下の原則・アクセス原則(関係を含む)と同時に、時間的側面に関する原則を規定</p>	<p>国法(90年)</p> <p>環境政策(90年)</p> <p>環境政策(90年)</p> <p>環境政策(90年)</p>	<p>環境政策(90年)</p> <p>環境政策(90年)</p> <p>環境政策(90年)</p>	<p>現在: 第6号(90/270/EEC)</p> <p>気候変動、生物多様性、環境と生活の質、および天然資源の4項目を最優先し、効果的な法制化、政策集合、持続可能な開発、市民参加を通して、多様な可能性を探求</p>
環境基本法	<p>持続可能な開発、予防原則(汚染負担責任、モニタリングなど)を規定</p>	<p>人間環境保護法(97年)</p> <p>環境保護基本法(95年)</p>	<p>環境政策(90年)</p> <p>環境政策(90年)</p> <p>環境政策(90年)</p>	<p>環境法(90年)</p> <p>環境法(90年)</p> <p>環境法(90年)</p>	<p>一時的原則として認められていた(欧州共同体成立条約第174条2項)</p>
大気汚染関連	<p>汚染防止法(91年)</p> <p>大気汚染防止法(91年)</p> <p>大気汚染防止法(91年)</p>	<p>大気汚染防止法(96年)</p> <p>大気汚染防止法(96年)</p> <p>大気汚染防止法(96年)</p>	<p>大気汚染防止法(90年)</p> <p>大気汚染防止法(90年)</p> <p>大気汚染防止法(90年)</p>	<p>大気汚染防止法(90年)</p> <p>大気汚染防止法(90年)</p> <p>大気汚染防止法(90年)</p>	<p>86/62/EEC (Air quality framework) が基礎</p> <p>大気質(Ambient air quality)の具体的な規定と共通の方法・基準での測定、適切な測定手法と情報の提供、民間部門の汚染管理プログラムの開発、民間部門の汚染管理プログラムの開発、民間部門の汚染管理プログラムの開発</p>
水質関連	<p>飲料水・下水の水質基準(90年)</p> <p>飲料水・下水の水質基準(90年)</p> <p>飲料水・下水の水質基準(90年)</p>	<p>水質管理法(90年)</p> <p>水質管理法(90年)</p> <p>水質管理法(90年)</p>	<p>水質法(73年)</p> <p>水質法(73年)</p> <p>水質法(73年)</p>	<p>水質法(73年)</p> <p>水質法(73年)</p> <p>水質法(73年)</p>	<p>2000/60/EC (Water framework) が基礎</p>
廃棄物関連	<p>廃棄物管理法(91年)</p> <p>廃棄物管理法(91年)</p> <p>廃棄物管理法(91年)</p>	<p>環境保護基本法(90年)</p> <p>環境保護基本法(90年)</p> <p>環境保護基本法(90年)</p>	<p>廃棄物法(97年)</p> <p>廃棄物法(97年)</p> <p>廃棄物法(97年)</p>	<p>廃棄物法(91年)</p> <p>廃棄物法(91年)</p> <p>廃棄物法(91年)</p>	<p>75/442/EEC (Waste framework) amended by 91/156/EEC および 91/689/EEC (危険廃棄物) が基礎</p> <p>非点源水質管理コントロールを軸とした水質管理(水質管理、水質管理、水質管理)</p>
廃棄物関連	<p>環境影響評価法(98年)</p> <p>環境影響評価法(98年)</p> <p>環境影響評価法(98年)</p>	<p>環境影響評価法(98年)</p> <p>環境影響評価法(98年)</p> <p>環境影響評価法(98年)</p>	<p>環境影響評価法(98年)</p> <p>環境影響評価法(98年)</p> <p>環境影響評価法(98年)</p>	<p>環境影響評価法(98年)</p> <p>環境影響評価法(98年)</p> <p>環境影響評価法(98年)</p>	<p>90/231/EEC</p>
環境情報関連	<p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p>	<p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p>	<p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p>	<p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p>	<p>90/231/EEC</p>
環境情報関連	<p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p>	<p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p>	<p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p>	<p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p>	<p>90/231/EEC</p>
環境情報関連	<p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p>	<p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p>	<p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p>	<p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p> <p>環境情報法(90年)</p>	<p>90/231/EEC</p>

【出典】 著者作成 (本文参照)