
アジア太平洋地域における
脱炭素社会への
公正な移行

現場での公正 な移行：中国 都市部におけ る生態文明 とは

2023年2月

Ping Huang
David Tyfield
Xiaohui Hu

Linda Westman
Zhen Yu
Xiyao Mao

著者紹介

Ping Huang博士は、シェフィールド大学アーバン研究所の博士研究アソシエイトで、David Tyfield教授は、ランカスター大学ランカスター環境センターの持続可能な移行と政治経済学の教授です。Xiaohui Hu 教授は、南京師範大学地理学院の准教授で、Linda Westman博士は、シェフィールド大学アーバン研究所の博士研究アソシエイトです。Zhen Yu博士は北京師範大学政府学院講師で、Xiyao Mao教授は南京大学地理海洋学部の准教授です。

アジア太平洋地域における脱炭素社会への公正な移行について

本プログラムでは、UK Science & Innovation Networkのチームと協力し、気候変動と生物多様性に取り組みながらいかに公正な移行を行うかが、将来的に包括的な経済と社会を支える鍵となることを検証しています。本プログラムでは、本院は7つの研究プロジェクトに本院は資金を提供しました。これらのプロジェクトでは、気候変動と生物多様性の損失への対応、経済・社会の脱炭素化のための機会の特定、ならびにコミュニティ、労働者、企業、政策立案者および一般市民への選択肢と道筋の推奨のため、アジア太平洋地域で求められるアクションを探っています。本プログラムは、英国のビジネス・エネルギー・産業戦略省から資金提供を受けています。

目次

| | |
|-----------------------------------|----|
| エグゼクティブサマリー | 4 |
| 1.0 主要な発見の概要と政策提言 | 5 |
| 2.0 背景、プロジェクトの論理的根拠、および目的 | 6 |
| 3.0 中国の新たな国家的課題：エコロジー文明の構築 | 8 |
| 4.0 生態文明の現場 | 11 |
| 5.0 プロジェクトの成果 | 13 |
| 6.0 政策提言 | 15 |
| 参考文献 | 17 |
| 英国学士院 | 18 |

エグゼクティブサマリー

気候変動や低炭素社会への移行に関連する学術的・政策的な議論において、「ジャスト・トランジション」(JT、公正な移行)という概念が重要視されています。しかし、JT(公正な移行)の普及に伴い、その概念に付随する理念や目的、ビジョンが多様化し、その意義が見失われつつあります。このプロジェクトの目的は、中国におけるEC(生態文明)の戦略を検証し、それが、JT(公正な移行)の形態として設計され、実際にどのように、そしてどの程度追求されているのかを検証することです。このプロジェクトの中心的な使命は、JT(公正な移行)への関心を概念から実践へと方向転換し、JT(公正な移行)の実際の提供を目的とした現場での戦略的行動から、その真の意味を再発見することです。

このプロジェクトでは、中国における生態文明の概念化、制度化、実験について検証してきました。中国の政治的言説では、生態文明は、より固定的な捉え方である産業文明、つまり産業文明の「エコロジー化」において欠落している構成要素として捉えられています。生態文明の制度化と実験という点では、中国では生態文明がすでに「政治的現実」となっており、政策や制度、全国的な慣行として実現していることを、本プロジェクトで明らかにします。JT(公正な移行)の理解については、中国では社会経済の継続的な発展によってのみ社会正義が達成されるという考え方が一般的であることがわかります。したがって、生態文明戦略はむしろ持続可能な社会経済発展を保証するための手段として捉えられ、その過程で、より広範で長期的な意味での社会正義が自然に達成されることとなります。一言で言えば、中国では、JT(公正な移行)は大きく見ると移行の実現のことでありと理解されています。

このプロジェクトでは、杭州、深圳、雄安新区の中国3都市で実証研究を行いました。主要な関係者への詳細なインタビューを通じて、公正(不正)の認識と経験は、規模と時間の両方に非常に敏感であることがわかりました。生態文明の現場での実践では、マルチレベルの中国政府は、移行に対する極めて実際的な見方とアプローチを採用しており、可能な限り公正な方法で移行を実現するためには、政策立案者と多様な利害関係者の社会的学習が重要です。

1.0 主要な発見の概要 と政策提言

主要な発見

- 中国は、生態文明についてより固定的な見方、すなわち産業文明の「エコロジー化」であるとしている。
- 生態文明は中国における「政治的現実」となり、政策、制度、全国的な慣行に現れている。
- 中国では、持続可能な社会経済発展を保証するための移行を実現することが、最大の公正であるとしている。
- 移行期には、社会正義の認識と経験が、規模と時間の両方に敏感に反応する。
- 政策立案者や多様な利害関係者による社会的学習は、公正な移行のダイナミックなプロセスにとって不可欠である。

政策提言

- システム思考のもとでの制度構築
- インクリメンタル・アダプション：戦略的な柔軟性を持った長期的なプランニング
- 垂直統合：トップレベルの設計とローカルレベルの政策実験の組み合わせ
- 水平方向の連携：細分化された政府部門の責任の一本化
- 移行の規模と時間に対する公正の感受性の認識
- 移行期に公正を促進するためには社会的学習が重要かつ必要なものとなる

2.0 背景、プロジェクトの論理的根拠、および目的

背景

気候危機と「ネット・ゼロ」への挑戦：GHG(温室効果ガス)排出量ネットゼロへの移行とは、人間活動によるGHG排出量と削減対策による大気中からの除去のバランスを一定期間内に達成することをいいます¹。ネットゼロの脱炭素化では、政策立案者が社会的・経済的に重要な決定を下し、各国固有の社会・文化・経済のニーズと状況を考慮しその国に合わせた戦略を設計することが必要です²。

低炭素社会への移行における公正の追求：国際的な気候変動政治において、社会正義は、JT(公正な移行)のシナリオの展開とともに、ますます重要な位置を占めるようになってきています³。根本的な前提としては、急進的で構造的な変革は、必然的に古い社会的不平等を強化し、場合によっては新しい社会的不平等を誘発するということです⁴。これが、国際的な気候変動ガバナンスに新たな課題をもたらしたことは間違いありません。

国際的な気候ガバナンスにおける中国の重要性の高まり：世界の脱炭素社会に向けた移行において、中国は(中国だけではありませんが)重要な役割を担っています⁵。それゆえに、中国で起きていることはグローバルに通用するのです。中国では、生態文明のシナリオのもと、脱炭素化のアジェンダが進められています。生態文明は現代中国における最も重要な移行戦略であり、今後数十年の中国の脱炭素化行動を形成する可能性があります。

プロジェクトの根拠

JT(公正な移行)の概念が生まれてからというもの、JTは世界のさまざまな関係者から急速に注目されるようになっていきます。この言葉は、政策の想像力をかきたてる流行語となり、さまざまなセクターを横断し、幅広い理念、目的、ビジョンを包含するものとなりました。JT(公正な移行)は

1 Masson-Delmotte, V., Zhai, P., Pörtner, H.-O., Roberts, D., Skea, J., Shukla, P. R., Pidcock, R. (2018). Global warming of 1.5° C. *Global warming of 1.5° C: an IPCC special report on the impacts of global warming of 1.5° C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*, 1(5).

2 Bataille, C., Waisman, H., Briand, Y., Svensson, J., Vogt-Schilb, A., Jaramillo, M., Wild, T. (2020). Net-zero deep decarbonization pathways in Latin America: Challenges and opportunities. *Energy Strategy Reviews*, 30, 100510.

3 Heffron, R. J., & McCauley, D. (2018). What is the 'just transition'? *Geoforum*, 88, 74-77; McCauley, D., & Heffron, R. (2018). Just transition: Integrating climate, energy and environmental justice. *Energy Policy*, 119, 1-7

4 Curran, D., & Tyfield, D. (2020). Low-carbon transition as vehicle of new inequalities? Risk-class, the Chinese middle-class and the moral economy of misrecognition. *Theory, Culture & Society*, 37(2), 131-156; Huang, P., & Liu, Y. (2021). Toward just energy transitions in authoritarian regimes: indirect participation and adaptive governance. *Journal of Environmental Planning and Management*, 64(1), 1-21; Miller, C. A., Iles, A., & Jones, C. F. (2013). The social dimensions of energy transitions. *Science as Culture*, 22(2), 135-148.

5 Huang, P., Westman, L., & Castán Broto, V. (2021). A culture-led approach to understanding energy transitions in China: The correlative epistemology. *Transactions of the Institute of British Geographers*.

軽率に使用され、ヨーロッパ中心のイデオロギーを反映した、現在支配的な正義の先入観を前提にしていることがしばしばあります⁶。しかし、国土の広さ、天然資源、発展段階、社会・政治的構造などには、国によって大きな違いがあります。抽象的で普遍的な権利ベースの正義の概念は、無形の、制度的に根付いた経済的・社会的不公正への対処には不適當です⁷。私たちは、公正な脱炭素社会への移行には画一的シナリオは存在せず、文化、歴史的伝統、個人の主観といった無形の要素を考慮した、より繊細なJT(公正な移行)へのアプローチが必要であると考えます。今こそ、理論ではなく多様な状況における具体的な行動に目を向けるべきときです。**JT(公正な移行)に関する研究は、戦略的行動とその実現という問題を前面に押し出したJT(公正な移行)の事例に焦点を当て、実践を重視する必要があります。**

中国の低炭素化と生態文明構築の国家的課題は、JT(公正な移行)の現場での探求に理想的な舞台を提供します。現代中国がJT(公正な移行)に重要な教訓を提供するということは、多くの読者にとって、ありえないとは言わないまでも、直感に反していると思われるかもしれません。中国は現在、毛沢東支配以来見られなかったような権威主義的権力への再度の集中とその強化が進行している権威主義国家ですが、中国の政治体制の特徴は、やはり「断片的権威主義」として描かれるのが最も正確でしょう。これにより、特に都市やコミュニティのレベルにおいて、意義のある、しかしあまり目に見えない関与とエンパワーメントが可能になりました。したがって、JT(公正な移行)に関して都市レベルで分析することの重要性を示す例として、中国が浮上してきます。

2018年に国家憲法に明文化された生態文明は、社会主義近代化という中国の国家的課題に統合され、JT(公正な移行)との明確な類似性があります(勿論興味深い相違点もあります)。この言葉は、中国共産党国家によるトップダウンのプロジェクトであると同時に、さまざまな環境プロジェクトを通じてこのスローガンを実現する「現場」の多様なステークホルダーが主導するボトムアップのプロジェクトでもあることを捉えています。このようなトップダウンとボトムアップの生態文明の介入が実際にどのように混ざり合って展開していくかは、経験的な問題であり、特にダイナミックな都市部では、現場での継続的な研究が必要です。

プロジェクトの目的

このプロジェクトの目的は、中国都市部における生態文明戦略を検討し、それが、実際にどのように、そしてどの程度JT(公正な移行)の一形態として設計され追求されているのかを検討することです。具体的な目的は以下のとおりです：

- ・ **目的1:** 中国の(特定のよく知られている)都市におけるJT(公正な移行)の解釈と、生態文明の正式な戦略に、JTのどの原則が、どのように統合されているかを検討する。
- ・ **目的2:** 中国において生態文明の下での都市イノベーションの「現場」での実践を探求するとともに、JT(公正な移行)の例として中国の都市でグリーン・デジタル都市化の新しいモデルが形成されているか(あるいはいないのか)を探求する。

6 Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

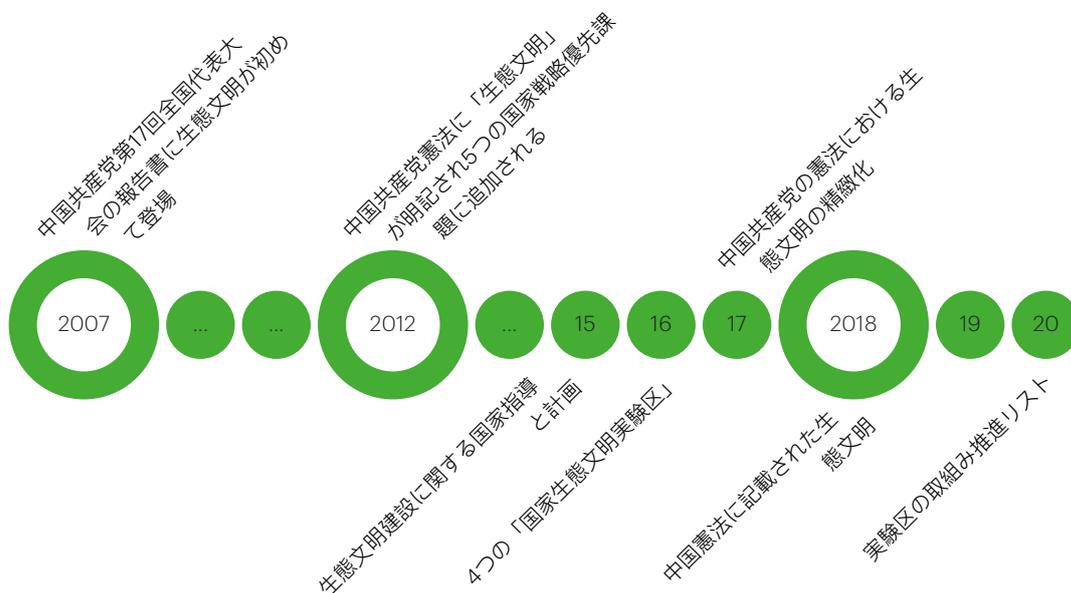
7 Jamal, T., & Hales, R. (2016). Performative justice: new directions in environmental and social justice. *Geoforum*, 76, 176-180.

3.0 中国の新たな国家的課題：生態文明の構築

エコロジー文明の政治的枠組み

生態文明という用語は、2007年10月、当時の胡錦濤国家主席が発表した第17回全国人民代表大会の報告書に初めて登場しました。胡錦濤が生態文明を是認したことを受けて、2007年12月、中国国家環境保護総局長の周生賢が生態文明についての署名記事を人民日報に発表しました⁸。それ以来、生態文明は、中国の国家的課題として次第に重要な役割を担うようになりました⁹ (図1)。

図1. The エコロジー文明の政策展開

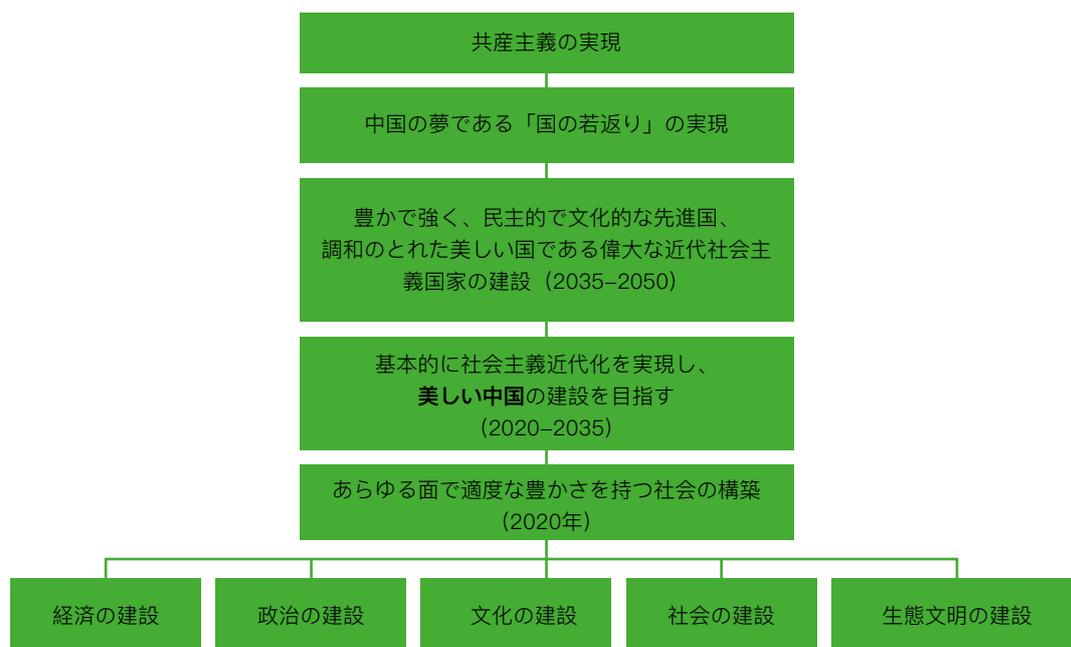


8 http://www.mee.gov.cn/gkml/sthjbgw/qt/200910/t20091023_180125.htm

9 Hansen, M. H., Li, H., & Svarverud, R. (2018). Ecological civilization: Interpreting the Chinese past, projecting the global future. *Global Environmental Change*, 53, 195-203.

2012年、第18回全国人民代表大会の報告書において、従来の「四位一体」（経済建設、政治建設、文化建設、社会建設）に「生態文明建設」を加えた「五位一体」が国家課題として打ち出されました（図2）。一方、第18回全国人民代表大会では、中国共産党規約改正案が採択され、規約に「社会主義に基づく生態文明の建設」が加えられました。2017年に開催された第19回全国大会では、生態文明構築の国家戦略がさらに固まりました。同大会では、党規約を改正し、「清らかな水と豊かな山がかけがえのない財産であるという意識を高める」（習近平が提唱した有名な「二山論」）等の内容を追加して採択しました。また改正党規約では、2050年の国家目標を拡充し、「繁栄し、力強く、民主的で、文化が発展し、調和のとれた偉大な現代社会主義国家を建設する」という原文に「美しい」という言葉を追加しました（図2参照）。2018年3月、生態文明とはが中国の憲法に取り込まれました。2020年11月、中央政府は「全国生態文明推進実験地域リスト」を発表しましたが、これには生態文明構築のための複製可能で推進可能な90の改革イニシアティブが含まれていました。

図2. 中国の国家的課題の階層ツリー



出所: Huang and Westman, 2021

2021年7月1日、中国共産党創立100周年記念式典で、中国の習近平指導者が初めて2つの重要概念に言及しました。それは、「中国近代化への道」と「人類の進歩のための新モデル」です。生態文明は、この2つの概念の解釈の中で、ようやく中国の国家的な課題として明確な位置を占めるようになったのです。習近平の演説によると、「社会主義生態文明」は人類の発展のための新しいモデルに不可欠なものです¹⁰。とはいえ、この「人類発展のための新しいモデル」の意味するところは特定されていません。

10 <https://language.chinadaily.com.cn/a/202107/02/WS60de676ca310efa1bd65f4fe.html>
http://wqjb.guiyang.gov.cn/xwzx/szyw/202111/t20211117_71705933.html

生態文明の政策実験

中国が地方レベルで生態文明を実践するときに主な手法として採用されているのは、特に実験単位や試験・実証区域を指定した政策実験です。

中国における生態建設の実証作業は、3つの発展段階を経ており、国家生態の名称も、「国家生態模範区建設実験単位」から「国家生態建設模範区」、そして「生態文明建設模範区」へと進化してきました¹¹(図3)。さまざまなフェーズにより生態系の実証作業の重点となる対象が異なっていますが、それは大きく見たときの中国の社会的・経済的状況と一致しています。

図3. 中国における生態系実証の3つのフェーズ



最も新しい生態系実証のスキームは、生態環境部の監督下にある「生態文明建設実証区」です。2017年に第一回目の実証実験区リストが発表されました。2021年末までに、合計498の実証区が生態文明建設の候補に挙げられています(表1)。

表1. 生態文明建設実証区の指定

| 年 | グループ | プログラム | |
|-----------|-------|----------------|------------------------------|
| | | 生態文明建設国家模範都市・郡 | 「清流と豊かな山はかけがえのない財産」の実践と革新の拠点 |
| 2017 | 第1回指定 | 46 | 13 |
| 2018 | 第2回指定 | 45 | 16 |
| 2019 | 第3回指定 | 84 | 23 |
| 2020 | 第4回指定 | 87 | 35 |
| 2021 | 第5回指定 | 100 | 49 |
| 合計 | | 362 | 136 |

¹¹ https://sthjt.qinghai.gov.cn/zwgk/xxgkml/stbh_305/stwmjssfsxq_308/202108/t20210813_115268.html

4.0 生態文明の現場

グリーン発展：杭州の生態県指定により喪失するものと獲得するもの

移行が深まるにつれ、経済発展と生態系保全の間の緊張が高まる可能性があり、それは杭州の淳安県のケースによく現れています。

浙江省の特別生態機能区に指定されている杭州の淳安は、生態に関する大きな責任を負っており、そのために地元の経済発展が大きく制限されています。地元の視点から見れば、淳安は生態文明を実践するために多大な犠牲を払っています。その一方で、淳安の犠牲は地域全体の繁栄のために必要とは言わないまでも、重要なものであることには間違いありません。淳安ではグリーン発展における環境と経済の関係について地元の認識が分かれています。淳安が地域経済上犠牲となるのは不必要で不公平だという意見があれば、その犠牲は県を超えて大きな福利をもたらすという意見もあります。

政策的な観点からは、現在淳安が直面している困難が、2020年の「清らかな水と青々とした山こそかけがえのない資産」の実践と革新の根拠地に選定されたからかもしれません。このプログラムの重要課題は、生態系資産を経済的資産に効果的に移行させ、地域住民の福祉を向上させるための政策的イノベーションを探ることで、淳安ではさまざまな施策が提案され実行されています。これらの政策の効果はまだ確定していませんが、淳安の経験は、中国の他の生態系地域における移行ガバナンスに必ず役立つと思われます。

深圳宝安区茅洲川の浄化

中国の南東部に位置する深圳は、生態文明実践のパイオニア的な都市です。しかし深圳のグリーン開発は、「汚染の先行発生、浄化の先送り」の典型的なモデルです。環境汚染問題は、数十年にわたる急速な工業化によるもので、その工業化は汚染を引き起こす産業に大きく依存したものでした。その発展の軌跡を見ると、深圳は質の高い発展のための新たなステージに入ったと言えます。全国に生態文明構想が展開される中、深圳でのグリーン開発は内外の圧力により「必須」となりました。茅洲河の浄化は、宝安区のグリーン開発と生態文明建設の中核をなすものです。2018年、3年以上の処理期間を経て、茅洲川の宝安区間は「広東省で最も汚染された川」から「深圳水環境の目覚ましい改善の典型例」へと生まれ変わりました。

「すでに汚染されたものを後で浄化する」モデルが労働、技術、資本のいずれについても集約的であることは、茅洲川の処理で実証されています。茅洲川プロジェクトの成功は、市の財政力、技術力、統治力があったことによって保証されていました。そのため、深圳の経験がそのまま他の都市に当てはまるとは限りません。また茅洲川プロジェクトは、ダイナミックなプロセスとしての移行に、常に時間的な側面があることも示しました。茅洲川の場合、プロジェクト当初は騒音や不便さなどで苦しんでいた人たちが、やがて川の浄化によって大きな恩恵（環境改善、住宅価格上昇など）を受けられる可能性があります。したがって移行の一時性が、人々の社会正義に対する認識を形成に影響しているのです。

雄安新区における「未来都市」建設

雄安新区は北京の南約100kmにあります。雄安新区の建設は、中央政府が「千年大計」と表明するものです。そのため、この新区の計画・建設には大きな期待が寄せられています。中央政府にとって新区の政治的使命は、生態文明時代のオルタナティブな都市のあり方を模索することです。そのため、より厳しい基準を設けて、都市の計画や建設に多くの新しい計画概念や技術が適用されています。この「高規格建設」方式は、中央政府からの強力な財政支援に支えられており、この「千年大計」実施に対する強い政治的意思を示すものです。

それにもかかわらず、雄安新区の建設中にさまざまな社会経済的影響が現れました。産業高度化の観点からは、この地域のグリーン化はまだ初期段階であるため、既存産業の撤退と新規産業の参入にはかなりの時間差があることが予想されます。この段階では、社会的な闘争や対立がより顕著になる傾向があり、これもやはり短期的な成果と長期的な成果のバランスの問題と考えられます。長い目で見れば、たとえ雄安がその期待に十分応えられなかったとしても、その試行錯誤は他の都市にとっても教訓となるはずでしょう。

5.0 プロジェクトの成果

中国では生態文明についてより固定化した見方を採用

学問の世界では、生態文明について固定観念と超越観念という2つの異なる認識が形成されています¹²(表2)。具体的には、生態文明を工業文明の欠落部分、あるいは工業文明の「エコロジー化」に過ぎないとする固定的な見方がある一方で、生態文明を工業文明を超える人類文明の高度な形態とする超越した見方もあります¹³。生態文明の政治的枠組みに関する文書を分析すると、この概念は公式的に明確になりつつあり、現在は特に「社会主義的生態文明」とされています。最近このように解釈されるようになったということは、生態文明を社会主義的近代化の推進のための要素であり、それを産業文明の範囲内で理解しようとしているということです。

表2. 生態文明の固定観念と超越観念の比較

| ポイント | 固定観念 | 超越観念 |
|-----------------|-----------------------|---|
| 中国語の「文明」が含意するもの | 日常での用例：文明化した状態 | 歴史的な用例：特定の時代、または特定の地域における社会、その文化、生活様式。(出所: Oxford Dictionary) |
| 産業文明との関係 | 生態文明は産業文明の「エコロジー化」である | 生態文明は人類の文明のもっと進んだ形態である |
| イデオロギー | (グリーン)資本主義 | 社会主義(反資本主義) |

中国では生態文明が「政治的現実」となる

JT(公正な移行)は、欧米では依然として規範的で憧れの対象としての政策言説ですが、中国では、生態文明が政策、制度、全国的な慣行の中の多くの側面において紛れもない政治的現実となっています。2012年、第18回全国代表大会の報告で、それまでの「四位一体」(経済建設、政治建設、文化建設、社会建設)に「生態文明建設」を加え、「五位一体」が国家課題として打ち出されました¹⁴。2018年に生態文明は中国憲法に採り込まれました。生態文明が憲法に組み込まれたことで、憲法における基本的な国家制度も、経済制度、政治制度、文化制度、社会制度だけのものから生態制度を加えたものへと拡大されました。生態文明の政策的な実験が全国で展開されており、2021年末までに、合計498の実証区が生態文明建設のために指定されています。

12 Lu, F. (2017). Analysis of the concept of "Ecological Civilization" ["生态文明"概念辨析]. *Academic Journal of Jinyang*, (5), 63-70; Lu, F. (2019). *Ecological Civilization: The Transcendence of Civilization* [生态文明: 文明的超越]. Beijing: China Science and Technology Press.

13 Lu, F. (2019). *Ecological Civilization: The Transcendence of Civilization* [生态文明: 文明的超越]. Beijing: China Science and Technology Press.

14 http://keywords.china.org.cn/2018-11/30/content_74226981.htm

中国では、移行を実際に行うことが最大の正義である

生態文明をJT(公正な移行)のナラティブの中に位置付けると、中国政府と中国国民の正義の解釈と理解が、現在西洋で展開されている公正な移行の意味とある程度異なっていることが明らかになります。中国では、社会正義は社会経済の継続的な発展によってのみ達成されるという考え方が一般的です。したがって、生態文明戦略はむしろ持続可能な社会経済発展を保証するための手段として捉えられ、その過程で、より広範で長期的な意味での社会正義が自然に達成されることとなります。もっとはっきり言うと、中国では、移行(とその実現)は正義であり、正義とは移行なのです。

移行において、社会正義の認識と経験はその規模と時間の両方とに密接に関わる

中国都市部における生態文明実践に関する3つの実証的ケースからは、移行期における正義の問題について重要な洞察が得られます。ここでは、現場での正義の認識と解釈における2つの重要な概念である規模と時間に焦点を当てます。

まず、規模の関連性は杭州と雄安新区で十分に証明されています。杭州では、生態地区である淳安のグリーン発展が、地元の視点からは犠牲として捉えられ、より広い地域の視点からは(貴重な)貢献として捉えることができます。ここでは、規模に対する認識の違いにより、人々は移行を正当または不当と解釈することになります。雄安新区の場合、根本的な変化と苦闘をもたらす「千年大計」自体は、国のため代替的な都市様式を求めるといふ、より高次の広い政治的ビジョンによって正当化されます。

次に、移行過程の一時性によっても、正義の認識と経験が形成される傾向があります。3つのケースにおいて、それぞれの都市は移行の特徴的なフェーズを表しています。深圳では、水システムの緑の発展はほぼ達成されています。杭州の淳安県では、地域の(経済)発展と生態系保全の間の緊張の高まりに象徴されるように移行はより深いところに入り、雄安新区の移行はまだごく初期の段階にあり、社会闘争と対立が今後明確化する傾向があるでしょう。本レポートで繰り返し述べているように、重要なのは、短期的な成果と長期的な成果のバランスをどうとるかです。

社会的学習は、公正な移行のダイナミックなプロセスに不可欠である

生態文明建設の現場での実践を検証すると、中国政府は移行に対して極めて現実的な見方とアプローチをとっていることがわかります。移行は必然的に社会的不公正を生み、勝者と敗者を生み出すため、できるだけ公正な方法で移行を実現することに焦点が置かれます。このように、生態文明は、JT(公正な移行)のダイナミックなプロセスにおいて鍵となる、政策立案者や多様な関係者による社会的学習のプロセスに関して重要な洞察を提供しています。中国で行われている多様な形態の「生態文明」の実験を探求すると、持続可能な移行自体は、社会的学習の「グリーン」な最終地点に到達することではなく、明確な終点のないダイナミックなプロセスとして再定義することが重要ではないのかという示唆が得られます。

6.0 政策提言

提言1

システム思考のもとでの制度構築

エコロジーの移行は、社会技術システムの構造的な変化を意味します。それは、さまざまなセクターや政策領域にまたがるものであるため、計画や政策立案は戦略的で、システム思考に基づいたものでなければなりません。そのためには、財産権システム、空間計画システム、資源管理システム、立法システム、評価・説明責任システムなどの基本的な制度を協調的に構築する必要があります。

提言2

インクリメンタル・アダプション：戦略的な柔軟性を持った長期的なプランニング

気候変動の危機への対処としてネットゼロ移行を開始するためには、複数の当事者による長期的なコミットメントが必要です。政府にとっては、移行政策の一貫性と整合性を保つことが重要です。戦略としては、移行のための長期計画を策定すると同時に、政策実施にはかなりの柔軟性を持たせることが必要です。プロービングとテストのアプローチとエラー訂正のメカニズムにより、統治構造とプロセスは新しい状況に適応し、新しい課題に対処できるようになります。中国での政策実験の重要な考え方はいわゆる「点から面へ」というもので、制度的、技術的、財政的なインセンティブをまず異なる地域で実験し、次に地域レベルで成功した政策革新を評価して国の政策立案に選択的に組み込み、より大規模に実施します。

提言3

垂直統合：トップレベルの設計とローカルレベルの政策実験の組み合わせ

統治システム内の垂直的な相互作用と統合は、トップレベルの設計とローカルな政策革新との関係を管理する意味で重要です。ダイナミックな垂直的相互作用によりトップレベルの設計をローカルな文脈に形式的に翻訳せず、実際の状況に応じて策定することができます。トップレベルの設計とローカルレベルの政策実験との組み合わせは、階層的な政治システムの中での政策の革新、評価、学習が循環するメカニズムを表現しています。

提言4

水平方向の連携：細分化された政府部門の責任の一本化

移行には、資源管理、説明責任メカニズム、立法、計画といった政策分野を含む、非常に複雑な制度システムが必要です。移行ガバナンスの観点からすると、これにより、移行プロセスを管理するための政府省庁の役割と責任が分断されてしまうことが多くなります。移行期のガバナンスを効率化するためには、異なる政府部門に分散している責任を集約するための水平方向の連携

の強化が極めて重要です。中国の「スーパー省庁」改革は、このように分断された責任を一元化しようとする制度的な試みです。

提言5

移行の規模と時間に対する公正の感受性の認識

移行はダイナミックかつ長期的なプロセスであり、必然的に社会的不正が発生します。しかし、中国の現場での移行の実践を見ると、社会正義はその範囲や時点が異なれば、解釈や捉え方が異なるということがわかります。これは、正義が規模と時間の両方に対して敏感であることを示しています。政策立案者は、移行期における正義の空間性と時間性を十分に認識し、その認識に基づいて戦略的な意思決定と行動をとることが重要です。

提言6

移行期に公正を促進するためには、社会的学習が重要かつ必要なものとなる

中国における移行の実践からは、いかなる移行も必然的にさまざまな社会経済的影響を引き起こし、それはしばしば社会正義の問題に関連することが示唆されます。政策立案者は、新しい状況に敏感に対応し続けることが重要です。社会的学習とは、新たな問題やニーズに応じて移行政策を革新し適応させ、可能な限り公正な移行を行うということです。この継続的かつダイナミックな社会学習のプロセスがJT(公正な移行)には不可欠です。

参考文献

-
- Armstrong, C. (2020). Decarbonisation and world poverty: a just transition for fossil fuel exporting countries? *Political Studies*, 68(3), 671-688.
-
- Bataille, C., Waisman, H., Briand, Y., Svensson, J., Vogt-Schilb, A., Jaramillo, M., Wild, T. (2020). Net-zero deep decarbonization pathways in Latin America: Challenges and opportunities. *Energy Strategy Reviews*, 30, 100510.
-
- Curran, D., & Tyfield, D. (2020). Low-carbon transition as vehicle of new inequalities? Risk-class, the Chinese middle-class and the moral economy of misrecognition. *Theory, Culture & Society*, 37(2), 131-156.
-
- Hansen, M. H., Li, H., & Svarverud, R. (2018). Ecological civilization: Interpreting the Chinese past, projecting the global future. *Global Environmental Change*, 53, 195-203.
-
- Heffron, R. J., & McCauley, D. (2018). What is the 'just transition'? *Geoforum*, 88, 74-77.
-
- Huang, P., & Liu, Y. (2021). Toward just energy transitions in authoritarian regimes: indirect participation and adaptive governance. *Journal of Environmental Planning and Management*, 64(1), 1-21.
-
- Huang, P., Westman, L., & Castán Broto, V. (2021). A culture-led approach to understanding energy transitions in China: The correlative epistemology. *Transactions of the Institute of British Geographers*.
-
- Jamal, T., & Hales, R. (2016). Performative justice: new directions in environmental and social justice. *Geoforum*, 76, 176-180.
-
- Lu, F. (2017). Analysis of the concept of "Ecological Civilization" ["生态文明" 概念辨析]. *Academic Journal of Jinyang*, (5), 63-70.
-
- Lu, F. (2019). *Ecological Civilization: The Transcendence of Civilization* [生态文明：文明的超越]. Beijing: China Science and Technology Press.
-
- Masson-Delmotte, V., Zhai, P., Pörtner, H.-O., Roberts, D., Skea, J., Shukla, P. R., Pidcock, R. (2018). *Global warming of 1.5 C: an IPCC special report on the impacts of global warming of 1.5 C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change*, 1(5).
-
- McCauley, D., & Heffron, R. (2018). Just transition: Integrating climate, energy and environmental justice. *Energy Policy*, 119, 1-7.
-
- Miller, C. A., Iles, A., & Jones, C. F. (2013). The social dimensions of energy transitions. *Science as Culture*, 22(2), 135-148.
-
- Rawls, J. (1971). *A theory of justice*: Harvard university press.

英国学士院

英国学士院は独立自治法人で、優れた業績を挙げている学者・研究者として選出された約1,000名の英国人フェローと300名の海外フェローから構成されています。その目的、権限、ガバナンスの枠組みは、枢密院が承認した憲章と及び付則に規定されています。英国学士院は、ビジネス・エネルギー・産業戦略省 (BEIS) からの助成金によって配分された科学研究費から公的資金援助を受けています。また、民間からの支援も受け、自己資金も投入しています。ここで示された見解や結論は、必ずしも個々のフェローの支持を受けるものではありませんが、公開討論に貢献するものとして評価されます。

英国学士院は、人文・社会科学に関する英国の国立アカデミーです。本院は、世界を理解し、より明るい未来を形作るために、これらの学問を活かしています。

人工知能から気候変動、繁栄から幸福度の向上まで、今日見られる複雑な課題は、人、文化、社会に対する洞察を深めることによってのみ解決することができます。

本院は、英国内外の研究者やプロジェクトに投資し、新たな考え方や議論を一般の人々に提供し、産官学と市民社会が一体となって、すべての人々の利益となる政策に影響を与えることを目指しています。

The British Academy
10-11 Carlton House Terrace
London SW1Y 5AH

慈善団体登録第233176号

thebritishacademy.ac.uk
Twitter: @BritishAcademy_
Facebook: TheBritishAcademy

2023年2月発行

© 著者。これはオープンアクセス 出版物としてクリエイティブコモンズ Attribution-NonCommercial-NoDerivs 4.0 Unported Licenseのもとに認可されています。

本報告書引用の場合は: "British Academy (2023), *Just Transitions on the Ground: Ecological Civilisation in Urban China? The British Academy, London*としてください。

doi.org/10.5871/just-transitions-a-p/P-H-Japanese

デザイン担当: Only