The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	開発途上国の環境ガバナンスと企業 : フィリピンの総合沿岸管理事業を例として
Author(s)	西村, 謙一
Citation	多文化社会と留学生交流 : 大阪大学国際教育交流センター研究論集. 2011, 15, p. 23-33
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/50689
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

開発途上国の環境ガバナンスと企業
― フィリピンの総合沿岸管理事業を例として ―

西村　謙一*

要　旨

本稿は、環境政策の中で、もっぱら自らの環境破壊的な活動を規制すべき存在として捉えられてきた企業が、より積極的に環境政策に貢献する可能性を検討した。そのために、事例として、フィリピンのバターン州およびカビテ州で実施されている総合沿岸管理事業を取り上げた。そして、企業が地域社会に取り込まれ、社会に責任を持つべきという規範を内面化している場合は環境政策により積極的に貢献するようになる一方、法制度によって環境や社会への配慮から比較的自由に振舞うことが許されている場合は、環境政策への参加が低調になることを明らかにした。

【キーワード】企業の社会的責任（CSR）、企業の環境責任（CER）、フィリピン、地方分権、総合沿岸管理事業（ICM）、PEMSEA、PEZA

1　はじめに

1980年代半ば以降、アジア地域の開発途上国においては、民主化とともに地方分権化の流れが強まってきている。そしてその中で、地方自治体が各種政策の主体として台頭してきており、それは、環境政策においても同様である。

Tang and Tang (2004) は、この背景として、国連や世界銀行などの国際協力機関（これらの機関は、アジア地域をはじめとする開発途上地域に対する環境協力を積極的に実施している）の中で、権力はその影響を受ける人びとに最も近いレベル（＝地方政府）で行使されるべきとの考え方が影響力を増してきたという事情を指摘する。そこでは、以下の2つの信念に基づいて、地方自治体の役割の重要性が強調される。第1に、地元の「知」に基づいて地方自治体自身が政策の立案・実施を行うことが、地方の状況に最もよく合致すること、第2に、多中心的なガバナンスのシステムが、多様な環境問題に対する革新的な解決法を生み出すことを可能にするということである。

しかし、開発途上国の地方自治体は、財政力や政策能力が必ずしも高いとはいえない。したがって、これらの途上国において地方自治体が環境政策を実施する場合は、政府だけでなく、地域の多様な利害関係者との協働体制の構築が重要になってくる。ここにおいて、従来は、環境政策推進とは対立的な関係にあると見られてきた民間企業を、いかにして環境政策の支持者として取り込むかという視点の重要性が強調される。

そこで、本稿では、国連開発計画（UNDP）が中心となって1994年に開始された「東アジア海域環境管理パートナーシップ（Partnerships in Environmental Management for the Seas of East Asia: PEMSEA）」の下で実施されているフィリピン・バターン州およびカビテ州の総合沿岸管理事業（Integrated Coastal Management: ICM）を事例としてとりあげ、民間企業がどのような形で環境政策に関わっているのかを見ることにする。

本稿における議論は以下のように進められる。まず、具体的事例を分析するための視角を設定する。すなわち第1に、民主化と地方分権化が環境政策の

* 大阪大学国際教育交流センター准教授

パフォーマンスに及ぼす影響についての議論を整理する。この点に関する様々な先行研究をもとに、地方分権化が環境政策に及ぼすポジティブな影響とネガティブな影響を抽出すると同時に、特に、環境政策に関する議論の中で企業がどう位置づけられているかに注目する。そして第2に、企業の社会的責任（Corporate Social Responsibility: CSR）に関するこれまでの議論を概観する。ここでは、環境問題に対する企業の姿勢がどのようなものなのか、それを規定する要因は何か、といった点を中心に検討する。

以上の検討を経た上で、具体的な事例の分析にはいる。フィリピン・バターン州で実施されているICMは、州政府をはじめとする地方政府、漁民を中心とする地元住民、NGO、中央政府といった諸アクターに加えて、民間企業で組織する財団（Bataan Coastal Care Foundation Inc.: BCCFI）が大きな役割を果たしている。これに対して、バターン州とおなじように民間企業による財団（CASE）が組織されたカビテ州のICMでは、民間企業の組織的かつ積極的な参画が実現しないままに推移している。

この2つの事例に見られる違いを生んだのは何なのか。この点について、筆者がこれまでこれら両州で実施してきた調査に基づき検討してみたい。すなわち、バターン州のICMについては、BCCFIが担っている役割と、民間企業が積極的にICMに関わるようになった背景や動機を検討し、カビテ州については、CASEが十分に機能しなかった要因について検討する。この作業によって、地方における環境政策に企業が積極的な役割を果たすための条件として考えられる要素を抽出することが本稿の目的である。

2　分析視角の設定

本節では、まず、地方分権化が環境政策の推進にもたらす効果に関する議論を概観し、これらの議論において民間企業がどのように位置づけられているかをみる。ついで、CSRに関する議論を検討し、企業を環境保全に向かわせる動機としてどのようなことが指摘されているのかをみる。以上の作業を通じて、本稿で取り扱う事例における企業と環境政策の関係を分析するための枠組みを設定する。

2-1　地方分権化の中での環境政策

民主化と地方分権化の中での地方政府を中心とする環境政策については、これまでに多くの事例研究が積み重ねられてきた。それらの事例研究では、一方においては、民主化や地方分権化が環境政策にポジティブな影響を与えることが示唆される。たとえば、地方自治体と地域住民組織が地方の再生可能資源の持続的利用を可能にした事例などにおいて、コミュニティ・ベースの環境保全が一定の効果をもつことが明らかにされている（Agrawal and Gibson, 2001; Tang and Tang, 2001）。そこでは、民主化や地方分権化が環境政策をより効果的なものにする要因として、次のような点が指摘されている。

まず、民主体制下では、政治家は選挙を考慮しなければならないため、環境破壊によって被害を受ける有権者の声を無視することはより困難になっている。また、民主化によって報道の自由を得たメディアは、広く国民に環境問題を知らしめる役割を果たし、環境保全を求める国民からの政府への圧力を高める。そして、結社や集会の自由は、環境破壊による被害を受ける一般市民の声を形にして政府に伝える環境を整備する。さらに、「はじめに」でも触れたように、環境破壊の影響を受ける住民に最も近いところにいる地方政府が、問題の実情をより明確に把握し、住民の意見を取り入れつつより効果的な解決策を打ち出すことができる。また、地方政治家は、中央政府の関係者に比べて地域住民の選挙における支持の有無により敏感である。

しかし、他方で、環境保全政策に関しては民主化や地方分権化が阻害要因として作用するケースがあることも指摘されている。この点に関しては、特に、台湾や中国、韓国といった東アジア地域における自治体の環境政策に関して一連の調査研究を実施してきているShui-Yan Tangらの議論が重要

である（Tang and Tang, 2001, 2004, 2006; Lim and Tang, 2002）。

そこで指摘されているおもな要因としては、以下の諸点がある。まず、選挙における住民の支持を気にかけなければならない地方政治家は、地元での雇用や税収を増加させる企業を誘致するために、環境規制を厳格に実施しようとはしない。あるいは、住民による環境に配慮しない経済活動に対しても規制的対応をとることをためらう。実際に、台湾では、地域の地盤沈下の原因となっている養殖用井戸を封鎖しようとした地方政府の首長が落選した事例も報告されている（Tang and Tang, 2006: 1139）。次に、地元の生産力や経済水準を強化したいと地方政府が考える場合は、企業の地方政府に対する影響力は非常に大きくなる。それは、自らの活動に対する規制の最小化を狙う企業が地方政府との関係の緊密化を図ろうとすることによって、より一層強化される。そして、地方分権化は、中央政府による政治的影響力からの地方政治家の自律性を高め、これらの政治家が中央政府の監視の目が届かないところで企業と癒着する機会を提供するのである。

一般的に、開発途上国においては、地方分権化後も経済成長が優先されるなか、地方政府は、福祉社会の強化や持続可能な開発といった新しい政策理念を掲げて政策転換を行うのではなく、むしろ、それまでの国家に変わって経済開発の主体として台頭してきた（森 2009: 8）。加えて、新たに民主化した国では、行政システムは権威主義の名残を残し、市民が地方政府の政策を監視できる余地が小さい。このような政治環境の中では、行政は、さまざまな開発主義的利害を持つ企業を中心とする既得権益集団との連携を強めやすくなる（Lim and Tang 2002: 562）。その結果、地方政府やそれと連携する企業は、自らの経済的利害を実現するために法規制を無視して開発を推進し、環境政策の効果的な推進を妨げることになる。

以上に見たように、先行研究は民主化と地方分権化の環境政策への影響は多様なことを示すが、いずれにも共通する点は、企業が環境破壊的なアクターとして描かれ、環境政策による規制の対象として位置づけられているということである。言い方を変えるならば、いずれの先行研究も環境政策の実施主体としては地方政府と住民組織、NGO を中心に分析しており、企業は汚染源として自らの事業活動に何らかの規制を加える形でしか登場してこない。

これに対して、本稿では、環境政策による規制の対象として登場していた企業が、地方の環境ガバナンスにおいて積極的なアクターとして機能する可能性に注目する。そこで、次に、企業の社会的責任に関する議論を概観し、企業が環境政策の主体として役割をはたすにはどのような条件が必要と考えられているのかをみていくことにする。

2-2　企業の社会的責任（CSR）と環境への対応

従来、経済学の分野では、企業を含めた経済主体は自らの効用最大化をめざして合理的な選択を行う利己的な存在として措定され（Sacconi and Antoni 2011: 1）、したがって、企業は法によって規定された以外の義務を果たすことはないものと仮定されてきた（Aoki 2011: 129）。つまり、企業は社会に対する責任を積極的に果たそうとはしないものと考えられてきたのである。

しかし 1990 年代以降、企業の行動に変化が見られるようになり、それにつれて、企業行動を分析する理論も広がりを見せている（Sacconi and Antoni 2011: 1）。そして、このような潮流の中で企業行動を変化させる要因を説明する主要概念として CSR や社会的責任投資が注目され、近年ではこれらは社会環境や自然環境との調和を重視する持続的発展と密接に結びつけて議論されるようになってきている（Benijts 2009）。そこで本項では、CSR に関する議論を概観することによって、環境政策への企業の貢献活動を説明する枠組みを設定する。

CSR は、「社会の中で活動し、社会と環境に対し大きな影響を与えて」いる企業が社会と環境に対して責任ある行動をとるべきである（宮崎・籾井 2010: 27）という理念であり、谷本（2006）によれば、「企業活動のプロセスに社会的公正性や倫理性、環境や人権への配慮を組み込み、ステイクホルダーに対してアカウンタビリティを果たしていくこと」

と定義される（谷本 2006: 59）。

宮崎・籾井（2010）によれば、企業に対して社会的に責任ある行動を求める動きは、過去数十年にわたって国際的な潮流となっている。すでに1976年には、環境を含めた社会に対する責任ある行動をとるよう企業に求める指針（多国籍企業行動指針）がOECDによって制定されていたが、とくに環境に注目すると、1992年になって、地球サミットのアジェンダ21、国連環境計画の金融イニシャティブ、そして生物多様性条約といった重要な国際的取り決めが採択されている。その後も企業に対して社会的に責任のある行動を求める国際的な動きは続き、国連グローバルコンパクト、Global Reporting Initiativeガイドライン（いずれも2000年）、赤道原則（2003年）、社会と環境の持続可能性に関するパフォーマンス基準（最新版は2006年）、ビジネスと生物多様性イニシャティブ（2008年）などが次々と制定された（宮崎・籾井 2010: 28-40）。

このような国際的な動きにも対応して、企業はCSR原則を自らの行動に反映させてきているが、つぎに、企業がこのような行動原則を採用する理由についてみてみよう。

まず、一方において、法的強制力が企業行動を社会的責任あるものにしているとの見解が広く支持されているとの調査結果がある。Dummett（2006）が、オーストラリアおよび多国籍企業の経営幹部と研究者・環境主義者を対象とするインタビュー調査によって導きだした結論がこれである。この調査は、企業の環境責任（Corporate Environmental Responsibility: CER）に基づく行動を導くものとして、法的強制力のほかに10の要素をあげ、被調査者からの回答を整理しているが、経営幹部の中で他の選択肢を最重要の要素としてあげる回答が多くて3（ブランドイメージの重視）にとどまったのに対して、法的強制力は13と飛びぬけて多い（Dummett 2006: 377）。この調査はさらに、ヨーロッパ諸国を対象とした先行研究も参照しているが、それらの研究結果も同様の傾向を示していることを指摘する（Dummett 2006: 378-379）。以上の議論からは、企業は基本的には利益最大化のために必要最低限のコストしか負担しようとせず、したがって、企業を社会的に責任ある行動に導くためには政府による法的強制力が必要である、と結論づけることができそうである。

しかしそれでは、企業は自発的にはCSRやCERに基づく行動をとらないのだろうか。そこで、再びDummett（2006）の調査結果をみると、企業幹部の回答では、ブランドイメージへの考慮が最重要の要素としては第2位を占め、2番目に重要な要素とする回答をあわせても全体の2位に位置している。さらに、これと密接に関連するとされる市場優位性の確保を重視する回答をあわせれば、その重要性はさらに高まる（Dummett 2006: 380-382）。Aoki（2011）も、ブランドイメージへの考慮が企業を社会的に責任ある行動に導くという論理は、企業が利益最大化のために行動することを説く従来の経済理論で十分に説明されていると指摘する（Aoki 2011: 140）。以上の議論を整理すると、ブランドイメージを維持・強化して市場における優位性を確保するために、社会的に責任ある行動のコストを負担することは、企業にとってはより多くの利益を得るための投資にほかならない、ということになろう。

ここでさらに問われるべき点は、企業は外的強制があったり利益の拡大につながると認識したりする以外に、CSRやCERに基づく行動をとることはないのか、ということである。この問いについては、市場の論理とは異なる論理が支配する共同体（市民社会）の領域における企業のあり方に関するBouckaert（1994）の議論が参考になる。なぜならば、企業は利益重視の市場の論理のみが貫徹する領域にいるわけではなく、市民が構成する社会に存在して活動することを避けることはできないからである。

Bouckaert（1994）は、人間社会は競争や自由交換が支配する市場と、権威や統制が支配する政治と、信頼や協調、倫理が支配する共同体によって構成されており、この三つの領域は相互に浸透し合っているとする（Bouckaert 1994: 154-159）。そのうえで、現代社会の特徴として、共同体で重視される倫理や協調といった価値が市場の領域にも広がっ

てきていることを指摘する。そして、倫理的共同体では、個人の価値や尊厳は普遍的なものとして尊重され、そこで活動する企業に求められていることは地域社会への配慮であり、道徳へのコミットメントであるという（Bouckaert 1994: 165-166）。こういった観点からCSRやCERをみれば、そこでの企業行動は利益優先や外的強制によるものではなく、「愛他主義」（Bouckaert 1994: 164）に基づくものと解釈することが可能になる。

ここまでは、CSRやCERに基づく企業行動の背景として考えられるおもな要素をみてきたが、これだけでは企業が環境政策において自己規制を超えてより積極的な役割を果たす要因を考える枠組みとしては十分ではない。

宮崎・籾井（2010）によれば、CERに基づく企業の活動は、環境に対する直接影響の軽減、間接影響の軽減、そして、社会貢献活動に分類することができる（宮崎・籾井 2010: 70-71）。直接影響の軽減は、企業による資源の採取から生産、流通、使用、廃棄までの過程において、環境に対する負の影響を軽減するための活動である。間接影響の軽減は、企業が資材や製品などを入手するサプライヤーに対して環境への影響の軽減を求めたり、環境に配慮しているサプライヤーを選択したりすることである。そして、社会貢献活動は、上記2つの活動とは異なり、企業の本業とは関わりのない活動である。そのため、この活動が直接に企業業績にはね返ることはない。この活動には、従業員による環境保全活動、NGOや地域社会の環境保全活動に対する寄付や技術的支援等が含まれる。

先に検討したCSRに基づく企業行動を導く要素は、企業に上記3つの活動のどれかを選択させることには関わらない。しかし、本稿の関心は、企業が本業を超えてより積極的に環境政策に参加するようになる誘因を探ることにあるので、企業の社会貢献活動がどのような要因によって行われるのかについて見通しを立てておく必要がある。

この点に関して、宮崎は、直接影響の軽減、間接影響の軽減、社会貢献活動それぞれについて、回避できるリスクと得られるチャンスをまとめている。直接影響の軽減では、回避できるリスクとして、将来的な政府規制、影響を受ける人々やNGOからの批判とその結果としての株主・消費者からの信頼の低下があげられている。そして、得られるチャンスとして、コスト削減、技術革新、政府規制を他社に先駆けてクリアすることによる市場拡大、企業ブランドや社員の士気の向上が指摘されている。また、間接影響の軽減では、回避できるリスクとして、資源不足・枯渇による事業継続の困難、将来的な政府規制、影響を受ける人々やNGOからの批判が、得られるチャンスとしては、原材料の長期・安定的確保、技術革新、企業ブランドや社員の士気の向上が示されている。これに対して、社会貢献活動では、回避できるリスクはなく、得られるチャンスは、新たなビジネスチャンスの発掘と企業ブランドや社員の士気の向上となっている（宮崎・籾井 2010: 82）。

この宮崎の整理からは、企業が社会貢献活動を行う誘因として重要なのは、本業外の世界に踏み出すことによって新たなビジネスチャンスを得ることになるが、これだけでは社会貢献活動への動機としては弱いであろう。そこで、ここでは、Bouckaert（1994）の議論を拡張することをこころみる。すなわち、倫理的共同体における市民に求められる行動規範を考えてみたいのである。Bouckaertのいう倫理的共同体は市民社会に置き換えることができるが、この市民社会における市民は、公共利益に配慮し、公共の事柄に積極的に参加する市民である。このような市民としての規範を企業が内面化しているならば、その企業は、より積極的に本業以外の社会活動や環境保全活動に参加するであろう。規範の内面化というのは、具体的には、企業内にCSR原理に基づく活動を主導する人物や組織が存在する（Dummett 2006: 383）ことであり、社会規範に則った活動をすることに対して誇りを感じて労働意欲を向上させる社員の存在（Aoki 2011: 141）である。

他方、企業が社会貢献活動を展開する動機としては、本業における環境破壊や社会へのネガティブな影響を覆い隠す「グリーンウォッシュ」という側面があることは否めないところである（宮崎・

籾井 2010: 79, 110)。

以上をまとめると、企業が地方の環境ガバナンスにおいて積極的なアクターとして機能するメカニズムを理解するための枠組みは、つぎのように整理できる。

まず、企業は、1) 政府による法的強制力が存在し、2) 市場での優位性確保のためのブランドイメージの強化につながり、さらに、3) 他者への配慮を求める共同体の中に組み込まれたときに、CSR や CER に基づく行動をとる。そして、それに加えて、4) 共同体における市民的規範が企業に内面化されたときに、企業は誠意をもって社会貢献活動に積極的に関わるようになるであろうし、反対に、5) 本業での環境や社会へのネガティブな影響を覆い隠すことを目的に社会貢献活動に従事する場合もあるだろう。

次節では、本節でみてきた分析視角がどのように適用できるのかを、事例に基づいて検討していきたい。

3 バターン・カビテ両州の総合沿岸管理事業

本節では、フィリピンのバターン州およびカビテ州で州政府を中心に実施されている総合沿岸管理事業（ICM）を事例として、地方の環境ガバナンスにおいて企業がどのようなメカニズムでいかなる役割を果たすことが可能なのかについて検討する。ここでとくに注目するのは、利益の拡大に直接貢献するわけでもなく、また、法によって義務付けられているわけでもない本業外の環境保全活動（社会貢献活動）に企業が携わるのはなぜか、という点である。

そこで、以下ではまず、バターン州の ICM における企業の役割を概観し、ついで企業が ICM に参加するに至った背景をみる。その後、カビテ州の ICM に対して企業がどのように関わっているのかをみる。「はじめに」でもふれたように、カビテ州における企業の ICM への関わり方はバターン州と異なって十分なものではないが、何が両州の違いを生んでいるのかに注意しつつ分析をすすめる。

バターン・カビテ両州の ICM が参加している PEMSEA は、東アジア地域の 11 カ国が参加する沿岸海域の環境管理プログラムであり、環境保全と経済開発の両立を目的としている。したがって、PEMSEA では、地方政府、地域住民、そして企業の有機的な連携関係を構築することが求められており、この観点から、PEMSEA 本部は、各地方政府に対する啓蒙と技術的支援を積極的に行っている。

バターン州は 2000 年に、カビテ州は 2004 年にそれぞれ PEMSEA に参加している。フィリピンからは、これら両州のほかに、バタンガス州とギマラス州が PEMSEA に参加しているが、この中でバターン州の ICM はもっとも良好な業績を示している。たとえば、ICM の重要な事業の一つに沿岸利用区画（ゾーニング）があるが、バターン州は事業開始後 7 年目の 2007 年にこれを完成させたのに対して、1994 年に PEMSEA 最初の事業地域に選定されたバタンガス州は、2007 年時点でゾーニングを完成させていなかった。また、カビテ州も、事業開始後 7 年目に当たる 2011 年初頭時点ではゾーニング完成に至っていない。

このようにバターン州の ICM がフィリピン国内のほかの地方に比べてより順調に進展しているのはなぜか。この点を企業の参加と関わらせて検討していく。

3-1 バターン州 ICM における民間企業の役割

バターン州は、中部ルソン地方の南西部に位置する半島州である。全 12 市・町のうち 11 自治体が海岸線を有し、また、平地面積が州全体の 2 割弱の地理的条件の下で、沿岸地域の人口が急激に増加している[1]。このため、ICM は同州にとって重要な事業と位置づけられている。

ICM の具体的な事業には、ゾーニングのほかに、沿岸清掃、人工礁や海洋保護区の設定、マングローブの再生、違法漁業の取締り、生計支援事業などがある。それぞれの事業は、州政府や市・町政府、地元住民、NGO、民間企業グループの BCCFI の参加のもとで実施される。

ICMにおける州政府、NGO、BCCFIの役割分担は、以下のようになっている。まず、州政府が州全体を見渡しながら各種事業の調整と参加アクター間の調整、市・町政府や住民組織への支援を担う。つぎに、NGOは個別事業を行う市・町政府や住民組織に対して技術的支援や外部の支援機関（国際NGOや国連機関など）との橋渡し、住民の組織化と啓蒙を行う。そして、BCCFIは、NGOが担っているのと同様の役割に加えて、ICM事業全体に対して毎年一定比率の財政負担を行うほか、州政府や市・町政府、住民組織への財政的・技術的支援を行っている。このような三者間の役割分担の下で、各々の市・町内の海域で実施される事業は、市・町政府が、州政府、NGO、BCCFIの技術的、財政的支援を得つつ、住民参加のもとで策定し、実施する。また、生計支援事業など住民がイニシャティブをとる事業は、住民組織が地方政府やNGO、BCCFIの支援の下で計画を策定して実施している。

以上に述べたICMの実施メカニズムにおいて、大きな役割を担っているのがBCCFIである。BCCFIは、事業開始年の2000年7月に、州内に立地する企業17社が結成した財団である。このBCCFIの組織化を主導したのが、沿岸に石油精製基地を有するフィリピン・ペトロン社であるが、同社はICMに事業当初から積極的に参加しているだけでなく、事業の生みの親的な役割を果たしている。すなわち、バターン州がICMを開始するきっかけは、同社が実施していた沿岸清掃事業がUNDPの目にとまったことにあったのであり、ICMを中心になって推進する役割を与えられている州政府は、むしろ同社をはじめとする民間企業に促されてICMを開始した。つまり、民間企業の存在がなければICMは成立していなかったのである。

そして、ICM開始後は、BCCFI参加企業は、州をはじめとする地方政府や地元住民に対して財政支援を与えるのみならず、技術的支援や外部の援助機関との間の橋渡し、あるいは住民の組織化といった、本来はNGOが果たすべき役割を積極的に担っている。たとえば、マリベレス町の漁民組織は、BCCFIに加盟する企業の支援によって結成され、生計支援事業についても企業からの支援を得ている[2]。また、別の漁民組織は、BCCFIの仲介によって世界銀行からの資金援助を受けることができた[3]。

民間企業が住民組織やNGOとのパートナーシップを組む場合は、資金援助が一般的な形態であるといわれるが（宮崎・籾井 2010: 108-109）、BCCFIの場合はそこからさらに踏み込んで、自らが住民の組織化や他の援助機関と住民との仲介といった実質的な支援活動を展開しているのが特徴である。

つぎにBCCFIの特徴として指摘すべき点は、州政府に対しても財政支援だけでなく技術的支援を与えていることである。具体的には、ICMを計画・実施するための事業調整協議会（Project Coordinating Council：PCC）の運営に関する技術的支援である。PCCは州知事を長とする組織であるが、ICM開始当初は、実質的な運営をBCCFI議長が中心となって行っていた。当時、州政府には多くのステイクホルダーを一堂に集めて様々な利害や意見を調整しながらICMの事業内容や運営手法を取りまとめていくノウハウがなかったからである。PCCが軌道に乗ってからは、運営は州政府に委譲されたが、BCCFI議長は現在もPCC議長を務める知事を補佐し続けている[4]。

以上にみたように、BCCFIへの参加企業は、本業以外の社会貢献活動に積極的に取り組んでいる。ここでの問題は、彼らはなぜ社会貢献活動に積極的なのかということである。次項では、その背景について検討していく。

3-2　民間企業の社会貢献活動を促すもの

前節で概観したように、企業が社会的責任を果たす誘因としては、政府による法的強制力、企業のブランドイメージの向上による利益の拡大、他者への配慮を求める共同体的社会（市民社会）への企業の取り込みの3つが指摘できる。そして、企業が本業での環境配慮に加えて、本業以外の社会貢献活動を行うようになる要因としては、企業が公共利益に配慮して社会貢献活動を積極的に行おうとする市民の規範を内面化していること、それとは逆に、本業での環境破壊的活動を覆い隠すことを目的とした

「グリーンウォッシュ」という正反対の性格のものがある。ここでは、以上の枠組みに注意を払いつつ、BCCFI企業がICMに積極的に関与している背景を考えていきたい。

まず、指摘すべきことは、BCCFI参加企業の多くが沿岸部に立地するという地理的特性である。これらの企業は、資材・原材料や製品の運搬のための航路として日常的に沿岸海域を利用しており、地元漁民との間で、長年にわたって海域利用をめぐって対立をしてきた。彼らにとって、この問題の解決が事業活動の効率化のためには必要であり、このことがゾーニングを行うICMへの参加動機として指摘されている[5]。しかしこの点は、企業の事業活動の阻害要因を除去しようという目的に基づいており、社会的責任の遂行以前の問題である。

しかし、ゾーニングのためだけならば、それに特化するかたちで、地方政府に技術的、財政的支援をすればよいはずである。ところが、BCCFIは、住民の組織化や住民と外部援助組織の仲介、あるいは、州政府の能力向上のための技術的支援まで行っている。これを、利己的な動機のみで説明することはむずかしい。BCCFIの活動の背景には、やはりCSRへの意識を読み取るべきであろう。

そこで、彼らの行動を2節2項で整理した説明枠組みに照らしてみていこう。まず、政府による法的強制力の観点であるが、これによってBCCFIの行動を説明することはむずかしい。なぜなら、法的強制力は企業活動を環境に配慮したものにするように規制する機能を果たすものであって、その効果は、個々の企業に対して生産過程に環境配慮のための装置やプロセスを追加させたり、使用や廃棄の過程で環境に悪影響を与えない製品を製造させたりすることにある。したがって、法的強制力が企業に対して積極的な社会貢献活動を促す効果は大きくない。

つぎにブランドイメージの強化である。この点に関しては、プラスチック製品を生産しているBCCFI参加企業A社の経営者の概略以下のようなコメントが参考になろう。

A社が生産するプラスチック製品は、半永久的に使用可能で、材質の変化等で環境等に悪影響を及ぼすことがない「環境にやさしい製品」であるにも関わらず、プラスチック関連製品がごみとなってバターン州の海岸に打ち上げられ、プラスチックは環境を汚染するものだというイメージが人びとの間に広がることは耐えられない。したがって、A社としては、プラスチック製品のイメージを改善するためにもICMに参加している[6]。

また、BCCFI議長も、地域環境をケアせずに社名を汚す方がダメージになるという[7]。これらの発言から、企業あるいは製品ブランドのイメージ向上も、彼らの社会貢献活動の動機の一つになっていることがうかがえる。

他者への配慮を求める共同体に企業が取り込まれているか否かという点については、BCCFI議長および事務局スタッフは、健全な地域社会との良好な関係が企業にとって重要であり、CSRへの考慮があることを強調する[8]。

つづいて、BCCFIの活動が「グリーンウォッシュ」の側面を持っているかを検討しておく必要がある。当然のことではあるが、これを認めるような言動はBCCFI関係者からは示されない。しかし、BCCFI企業がまったく環境破壊について無実であるかというと、そうではない。また、彼らが地元政府と対立点を抱えていることも事実である。たとえば、フィリピン・ペトロン社は、1992年以降、精油基地が立地するリマイ町および州政府との間で、地下水の使用料金をめぐって法廷で争っている（Malixi 2008: 299-300）。また、2009年8月には、同社が発生させた悪臭被害に関して州議会で公聴会が開かれ、同社幹部が尋問を受けた。この点を鑑みれば、BCCFIの活動は自らの事業によって環境や社会に及ぼす悪影響を覆い隠そうという個別企業の動機に発するとみることも可能に思われる。しかし、そうだとすれば、少なくとも、地域住民や政府から告発されているペトロン社にとっては、BCCFIの活動は「グリーンウォッシュ」に失敗しているということもいえよう。にもかかわらず、同社はBCCFI

の中心的な担い手であり続けている。このことをどう説明するべきか。

そこで最後に、市民的規範の内面化という点を考える。BCCFIのケースでは、この点が重要なポイントになっているように思われるからである。それは、BCCFI議長の経歴に示されている。同議長は、フィリピン・ペトロン社で広報部門教育組織開発部長として従業員のボランティア活動を推進する業務に従事した後、現在はペトロン財団理事として慈善活動やボランティア運動に専門的に取り組んでいる。この経歴から、同議長が公共の事柄に積極的に参加する市民としての規範を内面化していることが推察される。そして、このような人物がBCCFIの活動を主導していることが、BCCFI参加企業の積極的な社会貢献活動の大きな推進力になっていると考えることができる。

以上をまとめると、バターン州のBCCFIの社会貢献活動を導く原理としては、CSRへの配慮が重要であるということになる。とくに、社会に責任を持つ市民としての規範が企業によって内面化されていることが、BCCFIの積極的な社会貢献活動の背景にあるということができよう。

次項では、比較のために、カビテ州の事例を検討する。

3-3 カビテ州ICMへの企業の関わりとその問題点

カビテ州の民間企業組織CASEは、バターン州のBCCFIとは異なり、民間企業自身のイニシャティブではなく、州政府の主導によって組織された。このことが示すように、カビテ州においては事業開始当初から企業による積極的かつ組織的なICMへの参加が見られない。しかも、CASEは結成後2年ほどで実質的に解散してしまった。その直接的な理由としては、CASEに参加していた企業とNGOとの間で財政負担をめぐって対立が生じたことが大きい。しかし、カビテ州の場合、企業側がICMに積極的に関わる動機を見いだせなかったことが、より大きな背景としては重要なように思われる。

カビテ州の企業がICMでの社会貢献活動に積極的にならなかった第1の理由としては、沿岸に立地する企業が少ないことがあげられる。しかし、同州には、企業に社会的責任を遂行させる誘因の弱さという点でより重要な事情がある。それは、同州内の主要企業の多くがフィリピン経済特区庁（Philippine Economic Zone Authority: PEZA）の認可を受けた経済特区に立地するということである。

PEZAは、輸出志向型の製造業、サービス業への投資を促進するために、これらの分野への投資にさまざまな支援とインセンティブを提供しており、1995年経済特区法（PEZA法）を設置根拠とする。同法は、経済特区を設置することができる地域やインフラ条件等を規定するほか、各経済特区の運営のあり方についての規定を有する。

同法は、特区で操業する企業に対してさまざまな優遇措置を提供することを意図しており、立地する地域の地方政府や地域社会との関係に関しても、企業を地域社会の圧力から守るような規定が定められている。たとえば、第13条は、PEZAが地方政府と企業との調整窓口となり、企業からの要望を地方政府に伝えて実現させる役割を担うことを規定する。また、第15条では、民営の経済特区はPEZAの監督にのみ服することとしており、特区が立地する地方政府の監督は特区には及ばない（ただし、これ以外の特区については、地方政府の首長もメンバーになっている諮問委員会が特区の運営を監督することになっている）。さらに、環境保全については個別企業ではなくPEZAが関係機関と連携して対応することになっており（第33条）、地域社会からの環境配慮への圧力が個別企業には直接及ばないような仕組みが採用されている。以上に示した規定が意味することは、経済特区で活動する企業はPEZAの「庇護」のもとに置かれているということである。彼らは、PEZAの指示に従っていれば、地方政府や地域社会の圧力にあまり悩まされることもないといってよいであろう。

この点を2節2項で検討したCSRに基づく企業行動を導く要素に照らしてみるならば、経済特区の企業は地域社会に十分に取り込まれていない、ということになるだろう。1995年経済特区法は、一

般の企業であれば遵守することが求められるような社会的要請からPEZA傘下の企業を解放することによって、外貨を稼ぐ企業を誘致することを狙った法律であることが、この背景にはある。

カビテ州の主要企業の多くがPEZA傘下の企業であることを考えれば、同州のICMへの民間企業の参加が低調なのはけだし当然であるといわなければならない。

4 おわりに

本稿は、フィリピンのバターン州およびカビテ州の沿岸環境管理事業を事例として、地方分権化のもとで地方政府が進める環境政策に民間企業が積極的に参加する要因は何なのかについて検討した。その結果、公共利益の実現のために自ら貢献しようとする市民的規範を企業が内面化している場合は、企業の社会貢献活動は充実したものになる一方、企業を社会の圧力から守るような法制度がある場合には企業の社会貢献活動は低調になることが示された。

開発途上国の優先政策が経済発展であり、そのために企業優遇策を盛り込んだPEZA法類似の法整備を行っている国が多い現状において、企業に対してCSRに基づく社会貢献活動を行わせることは容易ではない。しかし一方で、民主化が進展し、世界的にCSRを求める流れがあるなか、企業がまったく環境や社会に配慮しない活動を行うことは難しくなっているのも事実であろう。今後は、より多くの事例の検討を通じて、企業が環境政策に積極的に参加するための更なる条件は何かを明らかにしていきたい。

（謝辞）本稿は、平成22年度科学研究費補助金（基盤研究（B）、課題番号22402017）による研究成果の一部である。また、本稿のアイデアは2010年6月20日開催の日本平和学会春季研究大会で報告され、有益なコメントを種々いただいた。コメンテータを務めてくださった栗田英幸先生を始め、関係の先生方に厚くお礼申し上げる。なお、いうまでもないことであるが、本稿に残る問題点はすべて筆者の責任によるものである。

注

1. バターン州ウェッブサイト（ウェッブページアドレス http://www.bataan.gov.ph. 2010年1月23日アクセス）。
2. 2009年8月20日、マリベレス町助役へのインタビュー。
3. 2010年8月26日、BCCFI議長へのインタビュー。
4. 注3に同じ。
5. 注2に同じ。
6. 2010年3月26日インタビュー。
7. 注3に同じ。
8. 2009年9月22日、BCCFIスタッフへのインタビュー。2010年8月26日、BCCFI議長へのインタビュー。

参考文献

Agrawal & Gibson (2001) *Communities and the Environment*, Rutgers University Press.

Aoki, Masahiko (2011) "Linking Economic and Social-Exchange Games", in Sacconi and Antoni (eds.), *Social Capital, Corporate Social Responsibility, Economic Behaviour and Performance*, Palgrave Macmillan, pp. 129-148.

Benijts, Tim (2009) "Sustainable investment funds and the government", *Environment, Development and Sustainability* 11, pp. 1155-1174.

Bouckaert, Luk (1994) "Business and community," in Brian Harvey (ed.), *Business Ethics*, Prentice Hall International (UK) Limited, pp. 154-191.

Dummett, Kel (2006) "Drivers for Corporative Environmental Responsibility", *Environment, Development and Sustainability* 8, pp. 375-389.

Lim J-H, Tang S-Y (2002) "Democratization and environmental policy making in Korea"

Governance 15, pp. 561-582.

Malixi, Charisma (2008) *Review and Assessment of Decentralization in the Philippines*, VDM Verlag Dr. Muller.

西村謙一「住民参加型地方ガバナンスの試み」永井史男・船津鶴代編『東南アジアにおける自治体ガバナンスの比較研究』(アジア経済研究所調査研究報告書 2009-Ⅳ-33)、pp.128-144

宮崎正浩・籾井まり (2010)『生物多様性と CSR』信山社

森晶寿 (2009)「東アジアの経済発展と環境政策」同編著『東アジアの経済発展と環境政策』ミネルヴァ書房

Sacconi, Lorenzo and Giacomo Degli Antoni (2011) "Introduction", in Sacconi and Antoni (eds.), *Social Capital, Corporate Social Responsibility, Economic Behaviour and Performance*, Palgrave Macmillan, pp. 1-18.

Tang, C-P and Shui-Yan Tang (2001) "Negotiated autonomy", *Human Ecology* 29 (1).

Tang, S-Y and Ching-Ping Tang (2004) "Local governance and environmental conservation", *Environment and Planning* A 36, pp.173-189.

Tang, C-P and Shui-Yan Tang (2006) "Democratization and capacity building for environmental governance", *Environment and Planning* A 38, pp.1131-1147.

谷本寛治 (2006)『CSR: 企業と社会を考える』NTT 出版