

持続可能な
未来につなぐ
C
S
R
その本質と新しい潮流

安全・安心で持続可能な 社会の基盤としての マルチステークホルダー・プロセス

小澤 紀美子

Written by
Kimiko Kozawa
東京学芸大学名誉教授

はじめに

21世紀に入り、環境への関心が高まり、温暖化や異常気象の状況に不安をつのらせる人々が増えてきている。このままでは未来が「持続不可能」なのでは、という危惧の念が高まってきている。

今日の地球環境問題は、グローバル化の波により、環境・経済・社会が相互に依存関係にあり、一企業内や産業界、地域内における対症療法だけでは解決できない側面をもつ。日本学術会議「日本の展望―学術からの展望」報告の「環境分野の展望」(※1)において、「世界各地には、『地球公共財』に準じる地域に即したコモンズ(共有地)が数多く存在している。近代化、工業化の進展に伴い、これらのコモンズは、その多くが崩壊に見舞われた。(中略)20世紀が省みることのなかった『地球公共財』の持続的維持について規範を創り出し、これを道しるべとし、具体的行動に移していくことが重要である」と指摘するように、多様な主体やセクターが連携して、「未来の責任」と「未来のビジョン」を共有し、持続可能な社会づくりに向けて「未来へのシナリオ」を構築していかなければならない。

日本人の近年の環境の状況についての認識は、環境省の平成22年度の調査によると、

地球レベルでは72%の人が「悪化している」と実感している。さらに「環境問題への関心」は、地球温暖化(79%)など地球温暖化・異常気象への関心は高いが、その環境保全行動は、ごみ分別などのルール化されている保全行動や適切な温度調節、節電、節水などの日常的に個人でできることに特化している。一方、自然保護活動、地域環境基本計画策定等への参加や緑化活動、環境教育・学習や体験機会の利用などの地域活動や外部とかわる行動、すなわち当事者性や問題解決に向けての実行率が低く、日本が進めてきた「教育」に大きな課題が残されていると考えたい。

一方、「持続可能な開発のための教育の10年」の中間年の国際会合でのボン大会(※2)で、現代の世界が直面している課題として、「貧困と不平等、紛争、世界経済金融、食糧危機及び世界の飢餓の問題、持続不可能な生産と消費のパターン、気候変動など」を挙げている。さらに「これらの相互に結びついた開発及びライフスタイル上の問題は、持続可能な社会を作り出すような価値観に起因している」と指摘しているように、「人間と環境が共生する」方策を見出し、いくためには、「変革のために人々をエンパワーするような共通の献身」と「教育及び生涯にわたる学習を通じて、持続可能な社会を支えるような確たる

価値観に基づいたライフスタイルの達成」(※2)をめざしていかなければならない。

持続可能性をどう考えていくか

「持続可能性」を脅かしているのは、人間活動そのものであり、社会を構成する市民、事業者、行政などすべてのセクターが「持続可能性」に向けて「自らの暮らしや生産活動、社会活動のあり方」を見直していかなければならない。

森田ら(※3)が79年以降の論文を「持続可能な発展とその指標」の視点からの分析により、持続可能性には、自然条件を重視して規定されたもの(生物多様性、環境の容量範囲内での生活、天然資源の保全など)、世代間の公平を強調したもの(環境資源や経済成長の将来世代との公平性)、社会的正義や生活の質などの高次の観点(南北問題、社会、人権、文化、価値など)が含まれているとした概念を取り入れた。

「地球におけるすべての生命体が、将来にわたり持続的に生き続けていくための共有の資源」としての『地球公共財』は「物的環境(気候、地形、水、植生、土壌など)、社会的環境(政治、経済、制度など)、文化的環境(歴史、教育、コミュニティ、慣習など)の総体として成立しており、地球のさまざまな地域におい

て多様な形態を有している」(※1)のであり、「環境の持続性」「社会の持続性」「文化の持続性」を目標として地域固有の課題から対応していかなければならないのである(※1)。

持続可能性に関しては、92年のリオデジャネイロ「国連環境開発会議」で「環境と開発に関するリオ宣言」と「アジェンダ21・持続可能な開発のための行動計画」(国連事務局、1993)に明記されていることであり、その概念を共有することから始めなければならない。

リオ宣言の第10原則では「環境問題は、それぞれのレベルで、関心のあるすべての市民が参加することにより最も適切に扱われる。国内レベルでは、各個人が有害物質や地域社会における活動の情報を含め、公共機関が有している環境関連情報を適切に入手し、そして意思決定過程に参加する機会を有しなくてはならない。各国は、情報を広く行き渡らせることにより、国民の啓発と参加を促進し、かつ奨励しなくてはならない」としている。一方、アジェンダ21の第36章「教育、意識啓発及び訓練の推進」では、持続可能な開発のための教育について、「教育は持続可能な開発を推進し、環境と開発の問題に対処する市民の能力を高めるうえで重要である。(中略)教育が効果的なものとなるためには環境と開発に関する教育が物理的、生物学的、社会経済的な環境と、人類(精神的な面を含む)の

発展の両面の変遷過程を扱い、これらがあらゆる分野で一体化され、伝達手段として公式、非公式な方法及び効果的な手段が用いられるべきである」と表明されていることを再確認していかなければならない。

さらに97年のテサロニキ国際会議(環境と社会・持続可能性のための教育及び意識啓発)の「テサロニキ宣言」の第10項目「持続可能性に向けた教育の全体的変革は、すべての国における全段階のフォーマル・ノンフォーマル・インフォーマル教育を含むものである。持続可能性の概念は単に環境だけではなく、貧困、人口、健康、食料の確保、民主主義、人権や平和をすべて包括する。持続可能性とは、究極的には文化的多様性や伝統的知識を重んじる道徳的・倫理的義務である」とし、環境教育を「環境と持続可能性のための教育」と表現してもかまわないと、されていることを受けて、環境との相互関係性やつながりを考えていく「教育」のあり方や教育の質が問われていることになろう。

事例にみる マルチステークホルダー・ プロセスの可能性

「未来に向けた責任」を基底に持続可能な発展にすべての組織が寄与していくために

は行動規範を自ら形成していかなければならず、さらに、マルチステークホルダーの原則として「住民参加」が成立するためには、「行政」だけにお任せではなく、「当事者性」による住民の意識と覚悟が求められる。「受益と受害を自らの問題として考え、社会全体としての最適解を求めるために政策プロセスに参加すること」(※5)が「意味ある参加」であり、環境政策や環境計画の策定プロセスへの市民参画を実効性のあるものにしていくことになる。

そのための保障として、「①環境に関する情報へのアクセス権」「②意思決定における市民参画」「③環境問題に関する司法へのアクセス権」を定めたオース条約(環境に関する情報の取得ならびに環境に関する決定過程への公衆参加及び司法救済に関する条約)2001年10月発効)に基づいて、日本においても市民の環境関連情報へのアクセスを改善していかなければならない。

いわゆるNIMBY問題としての廃棄物処理施設の問題で「意味ある参加」を考えてみたい。

武蔵野市では人口増加とごみ排出量の急増により三鷹市と共同処理していたが、「迷惑の公平負担」から武蔵野市では自市内でのごみ処理施設の建設を余儀なくされ、用地選定をめぐり、事前の説明不足や環境問題懸念などにより強い反対運動が起こる(※5)。

71年12月に三鷹市長がごみの共同処理中止を文書で武蔵野市長へ申し入れし、次いで72年3月に調布市民が武蔵野市議会に独自のごみ処理場設置の陳情を行い、73年、武蔵野市は市民参加による「清掃対策委員会」を設け、ごみ処理のあり方を検討していくことになる。市内でのごみ処理場建設については武蔵野市民からの要望が強く、大半の市民は賛成であったという。しかし一向に解決の方向性が出ぬままにごみ処理問題は深刻化していく。

78年12月の市議会でも市長は「立地場所を決めるのは市の役割」として突如建設地を発表し、市民との対立が激化していく。そうした中、新市長のもと、79年12月に専門家、候補地周辺住民、一般市民等35名で構成するクリーンセンター用地選定の「建設特別委員会」が発足し、10カ月の審議を経て市営グラウンドを最適とする最終提言が出る。そこで地元住民を加え、建設地周辺住民の権利と利益を守り、クリーンセンター及び周辺のまちづくりの計画、建設、運営に関する基本的かつ重要な事項を審議する「クリーンセンターまちづくり委員会」を発足させ、武蔵野市役所北側道路に隣接する市営グラウンド南半分に粗大ごみ処理場を併設したクリーンセンターが建設され、84年10月から稼働。12月にはセンター運営監視を目的とする「クリーンセンター運営委員

会」を発足させ、環境モニタリングやごみ問題に関する学習機会などを提供し、現在も活動している。

こうした迷惑施設用地選定・建設においては、「行政から住民への上から下の『同意』取り付け型・トップダウン型の伝統的行政スタイルは限界を露呈し、ガバナンス(住民参加型の合意形成、協働、自治能力)に支えられた行政スタイルが不可欠となっている」といえよう(※5)。

この武蔵野方式ともいえるべきクリーンセンター用地選定・建設・運営の成功の要因は、①住民の市政への参加意識が高いという土壌が存在していたこと②住民参加の仕組みや方法を決める段階から住民参加が実施され、Plan-Do-Seeサイクル全般に住民が関与してきたというプロセス重視型、合意形成のルールによるアプローチがあったこと③単に、ごみ処理場をつくるという発想ではなく、まちづくり・都市環境策定の観点から迷惑施設問題をプラスの課題へと転換し、最高設計技術水準の施設と周辺環境整備実現へ向けた行政と住民とのステークホルダー・プロセス重視の展開によるのであろう。さらにマルチステークホルダー間の情報共有における仲介者としてのコンサルタントの存在も大きな役割を担っていたといえる。

こうした経緯で建設・稼働した武蔵野市ク

リーンセンターは新たなステージを迎えている。施設の老朽化による施設建て替え時期にきている。その検討では、国の環境水準を越える基準のごみ処理施設の建て替えに向けて、2つの住民委員会を発足させて、2019年稼働をめざし検討を始めている。ひとつは、施設の基準・性能を検討する委員会、もうひとつは新施設周辺まちづくりを検討する協議会である。筆者は後者の会長を担当しているが、参加している住民の意識の高さとともに、過去の経験や実績に基づき構成メンバーの各委員の所属する組織や団体からの公正な意見の集約・表明、そして「持続可能な地域づくり」の発信地として「低炭素型地域モデル」や「既存の事務部門建物や高さ59メートルの煙突のリユース」、住民への意識啓発の場としての「エコプラザ」などのビジョンの提案、さらに行政からの信頼ある、また的確な情報提供や白煙の防止実験と意識調査実施とそのお知らせパンフレットをわかりやすく参加している委員が作成するなど、マルチステーク

ホルダー・プロセスの典型的な事例といえる展開である。

安全・安心で持続可能な社会基盤づくりの基本は、武蔵野市の廃棄物処理施設のマルチステークホルダー・プロセスが示すように、自立・自律型で他者との協働が可能な能力育成にあるのではないだろうか。

OECDが実施している学習到達度調査(通称PIISA)によると、これまでの知識や技能の習得に絞った能力観には限界があり、学習への意欲や関心から行動や行為に至るまでの広く深い能力観、すなわちコンピテンシー(人間の根元的な特性)に基礎付けられた学習の力への大きな転換への視点が必要であるとして、①自律的に活動する力 ②道具(言語、知識、情報、技術など)を相互作用的に用いる力 ③異質な集団で交流する力、という3つのコンピテンシーを提案している。マルチステークホルダー・プロセスにはこうしたコンピテンシーの育成が不可欠といえるのではないだろうか。日本の文部科学省は08年3月の学習指導要

領改訂において、先に述べた3つのコンピテンシーを導入し、その考え方を基底とした学習は11年4月から実施される。

■参考文献他

- (※1) 日本学術会議「日本の展望—学術からの展望」「環境分野の展望」2010年4月
- (※2) http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200907_702/07205.pdf
- (※3) 森田恒幸・川島康子・イサムイノハラ(1992) 地球環境に配慮した経済的目標体系—「持続可能な発展」とその指標体系『季刊環境研究』第88号、環境調査センター
- (※4) 鶴見和子・川田侃(1989)「内発的発展論」東京大学出版会
- (※5) NIRAセミナー報告書「廃棄物にみる新しい自治のかたち—公的問題と私人の参加」2003年3月

小澤紀美子(こざわ・きみこ)



東京学芸大学名誉教授・東海大学教授。1971年東京大学大学院工学系研究科博士課程修了後、(株)日立製作所システム開発研究所勤務、東京学芸大学教授などを経て現職。日本環境教育学会前会長、こども環境学会会長、NPO法人こども環境活動支援協会代表理事。主な著書は、『環境教育は持続可能な社会・地域づくりを目指してきた』(水環境学会)、『持続可能な「くらし」像の構築—家政教育の再構築をめざして』(科研費報告書)など。