

## 「ローカルアジェンダ21」に見る 環境自治体づくりとパートナーシップの可能性

弘本由香里

### 環境行政の進展と「ローカルアジェンダ21」

日本でも1993年の環境基本法の制定を皮切りに、環境行政をめぐる数々の法整備が進められてきた。1998年の容器包装リサイクル法・家電リサイクル法、そして2000年の循環型社会形成推進基本法、廃棄物処理法及び資源有効利用促進法の改正、建設資材リサイクル法、食品リサイクル法、グリーン購入法などからなる「環境六法」の制定。また、1997年に京都で開催された、地球温暖化防止京都会議（COP3）の産物として、1999年には地球温暖化対策推進法も制定された。

こうした環境行政の進展の根源にあるのが、1992年にブラジルのリオ・デ・ジャネイロで開催された「地球サミット（環境と開発に関する国連会議／通称；リオ会議）」であり、そこで合意された原則「アジェンダ21」である。そして、この「アジェンダ21」を受けて世界各地の自治体で策定が進められてきたものが、「ローカルアジェンダ21」である。本稿では、「ローカルアジェンダ21」を通して、地域から持続可能な社会づくりを進める「環境自治体」づくりの鍵とその可能性を探ってみたい。

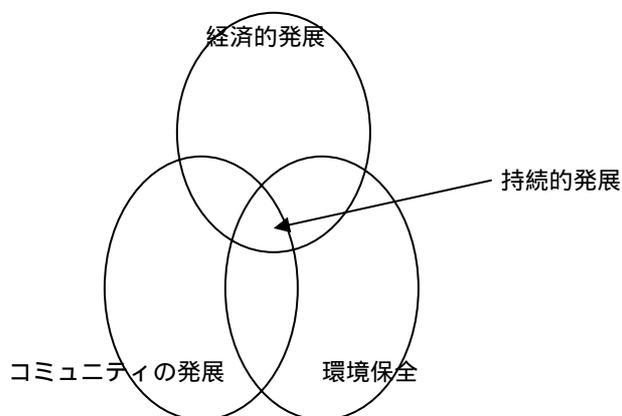
### 「アジェンダ21」が目指すもの

ここでまず、「ローカルアジェンダ21」の前提として、リオ会議で合意された「アジェンダ21」とはそもそも何を指して発せられた原則であったかを振り返っておきたい。

“アジェンダ（agenda）”とは、「課題」あるいは「今から取り組んでいくべき課題一覧」の意だが、「アジェンダ21」とは、文字どおり「21世紀に向けての課題」。リオ会議で合意された3つの文書の中のひとつが、「アジェンダ21」であり、いわば「持続可能な発展」を実現するため、世界に向けて発せられた行動原則である。

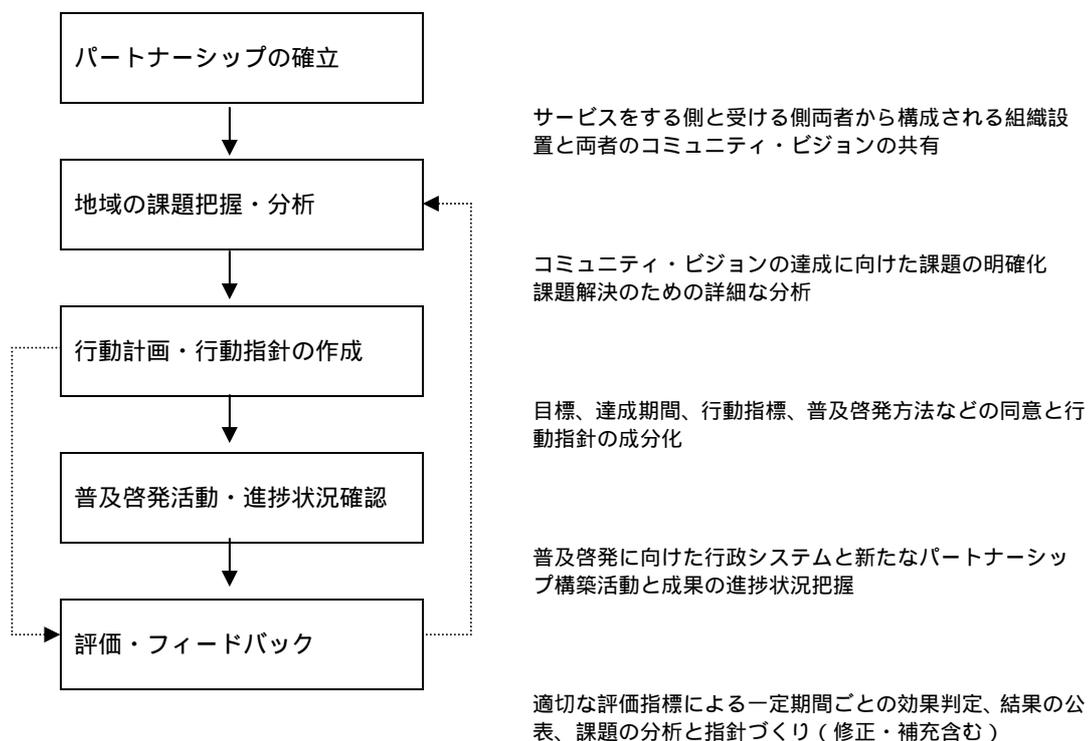
「アジェンダ21」の内容は広範多岐に渡るが、その28章において「アジェンダ21で提起されている諸問題及び解決策の多くが地域的な活動に根ざしている」ことに言及。1996年までに世界の自治体のほとんどが「ローカルアジェンダ21」（以下、ローカルアジェンダという）を策定するよう求めている。これを受けて、国際環境自治体協議会（ICLEI）が、ローカルアジェンダの策定マニュアルの発行等、普及のためさまざまな活動を実施。既に全自治体が策定を終えたスウェーデン、ドイツやイギリスでの活発な取り組みをはじめ、1999年時点で、世界73カ国、2千以上にのぼる自治体が参加し、日本では1999年5月末現在で42都道府県、12政令指定都市、58市区町村でローカルアジェンダの策定が行われているという<sup>(1)</sup>。

国際環境自治体協議会(ICLEI)による持続的発展の概念



「The Local Agenda 21 Planning Guide」(ICLEI,1996年)から

国際環境自治体協議会(ICLEI)によるローカルアジェンダ21策定のフロー



「The Local Agenda 21 Planning Guide」(ICLEI,1996年)から

## 「アジェンダ21」第28条の要約

「アジェンダ21」で提起されている諸問題及び解決策の多くが、地域的な活動に根ざしているから、地方公共団体の参加及び協力が目的達成のために決定的な要素になる。

1996年までに、各国の地方公共団体の大半は地域住民と協議し、当該地域のための「ローカルアジェンダ21」についての合意を形成すべきである。

協議と合意形成の過程を通じて、地方公共団体は市民や地域社会、産業・商業団体から学び、最善の戦略を策定するために必要な情報を得ることになる。

アジェンダ21を達成するための地方公共団体の計画、政策、法律及び規則は、採択された地方の計画に基づき評価され、修正されるだろう。

「持続可能な発展（環境と経済と社会の統合）とローカルアジェンダ21」（川崎健次 / 「地方財務」2001年4月号）から

## 日本におけるローカルアジェンダの問題点

「アジェンダ21」の提起に立ちかえてみたとき、そこに描かれているローカルアジェンダの性格について、川崎健次氏（豊中市生活環境部）は、行政の関与の決定的な重要性、行政と市民等との協議と合意の重要性、行政が市民・事業者等に学ぶことの重要性に加えて、採択された地方の計画（ローカルアジェンダ）に基づいて地方公共団体の計画、政策、法律及び規則が評価修正されるとされている点をあげ、ローカルアジェンダが既存の行政計画や制度に対する上位の指針として性格づけられていることが、ローカルアジェンダを考えていくうえで、最も重要な点ではないかと指摘している<sup>(2)</sup>。

この点にたって、日本の状況を見てみよう。日本では、環境庁がリーダーシップをとって、環境基本法に基づく行政計画としての環境基本計画の策定とあわせ、市民や事業者の参加による持続可能な社会の発展を目指す行動計画としてのローカルアジェンダの策定を促し前述のとおり取り組み数としてはかなりの実績を上げてきた。しかし、リオ会議のアジェンダ21が示したローカルアジェンダの性格を有するものは数少ないという実状がある。全国の自治体環境政策に詳しい中口毅博氏（全国環境自治体会議・環境政策研究所）や高橋秀行氏（岩手県立大学助教授）は、日本でのローカルアジェンダの策定における大きな問題として、ローカルアジェンダそのものの政策的位置づけがあいまいである点、策定および策定後のプロセスにおいて市民参加とパートナーシップの前提が十分に機能していない点などをあげている。結果として単に行政計画としての環境基本計画やその下位にある配慮指針・実施計画等に置き換えられてしまっていたり、市民のパフォーマンスは発揮されたものの政策とのリンクのシステムが構築できていない場合など、自治体のマネジメントにおいて、ある種の混乱を来たしている点を指摘している。<sup>(3)(4)</sup>

また、日本ではともするとローカルアジェンダを条文の策定で終わるもののように受け止められている場合が多いが、本来は条文化で終わるものでなく、むしろそれをどう現実に行き届かせるか管理運営していくの方が問われるべきものである。

これだけ数多くのローカルアジェンダが全国各地で策定されていながら、関係者の労力

が報われず、地域内の市民・事業者にはもちろん、行政内の他分野においても十分認知されず、機能していないケースが大半をしめている状況がかいま見えるのは、あまりにも残念なことである。

### ローカルアジェンダの有効性

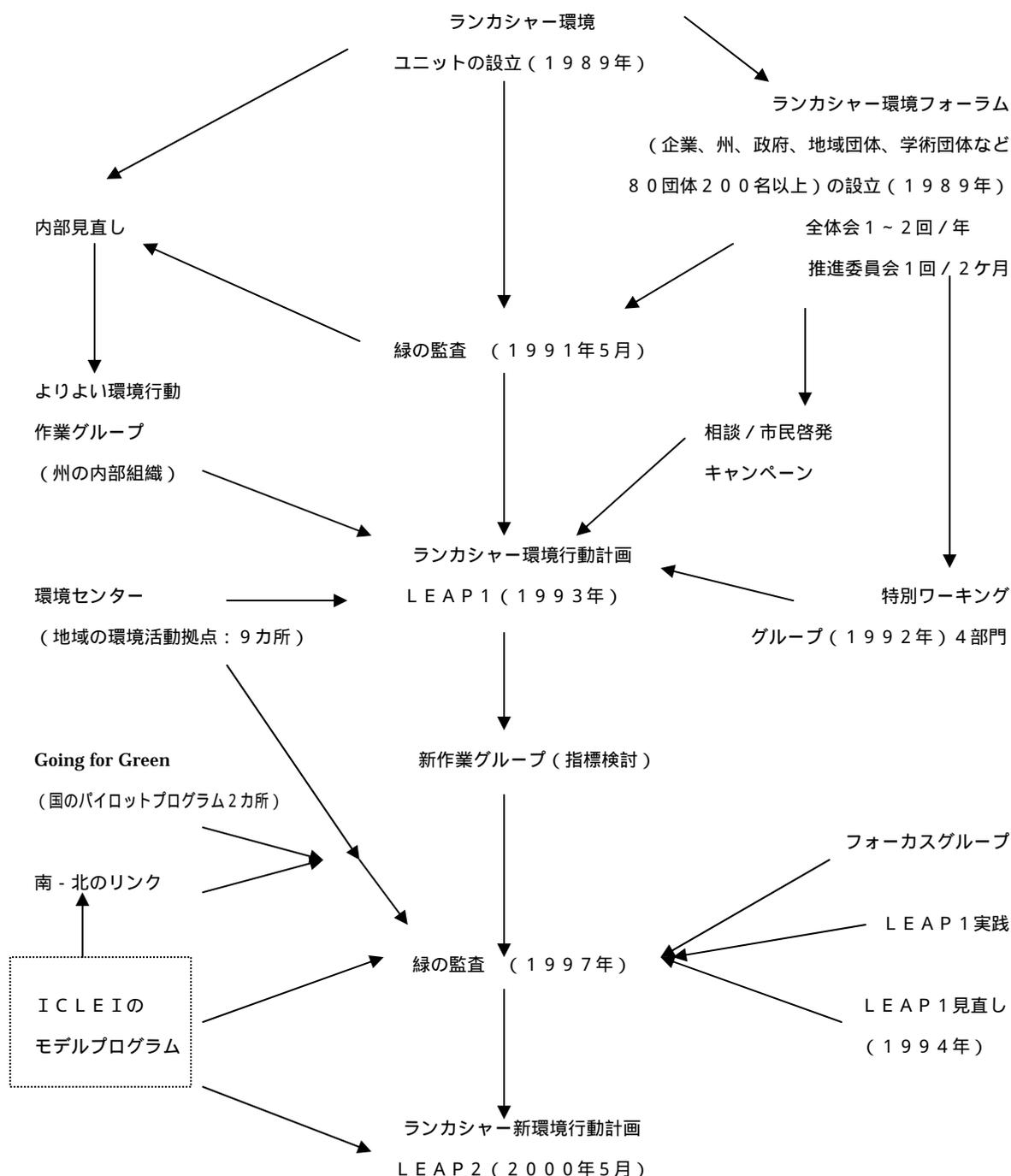
1992年のリオ会議が提起した、ローカルアジェンダの精神、「地球環境と経済と地域の発展の調和＝持続可能な発展」への挑戦、その原点にもう一度立ち返って考えてみよう。中口氏（前出）によれば、例えば、ローカルアジェンダの先進国ともいえるべき、イギリスでは、ローカルアジェンダで設定している13の持続可能性に関するテーマとして、「資源」「汚染」「生物多様性」などのほかに「地域のニーズ」「仕事の満足感」「情報や施設などへのアクセス」「安全」など、狭義の環境問題だけでなく、福祉や人権、教育等々生活に関わる横断的な地域の課題が対象となっている。<sup>(3)</sup>また、川崎氏（前出）によれば、イギリスのランカシャーでは、ローカルアジェンダの実施の過程の中で行われた「緑の監査」のために、経済、健康・保健、安全、教育、政策決定への市民の発言権（関与）、地域コミュニティ等々、持続可能な社会づくりにかかわる、39の指標が市民参加によって作成され、指標作成のプロセスを通して持続可能な社会像に対する認識を深めていくことができたという。<sup>(5)</sup>

### 持続的発展のためのランカシャーの指標(1997年)

|                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| (1) より効率的な資源の利用と廃棄物の削減<br>家庭系の廃棄物、2. 家庭系廃棄物のリサイクル量、3. 家庭での電気消費量、4. 街の成長、5. 放棄された荒地                                                                                                          |
| (2) 汚染の削減<br>6. 大気の水質、7. 河川の水質、8. 海水浴場の水質                                                                                                                                                   |
| (3) 多様性のある自然環境の創造(拡大)<br>9. 野生生物保護地域、10. 野生生物の多様性                                                                                                                                           |
| (4) より狭い地域内での基礎的ニーズの確保<br>11. 歩いていける範囲(1~5 Km)以内での基礎的サービス(食料品店、郵便局、小学校、バス停等)<br>12. 通勤距離(15分から10 Km以内)、13. ホームレス、14. 繁栄と剥奪(DETR指標による)<br>15. 飲料水の配管、16. 住宅の価格、17. 貧困、18. 貧しい子どもたち(親のいない家庭数) |
| (5) 様々な経済分野でのより多い就労の機会<br>19. 失業率(短期と長期)、20. 長時間労働、21. 所得格差、22. 職種の多様性、23. 所得の配分、<br>24. 5年以下のデイケア(保育)                                                                                      |
| (6) 健康・保健の増進(社会的、環境的及び経済的状況の創造)<br>25. 未熟児出生率(2500g以下の低出生児の割合)、26. 早死による生命の損出、27. 死亡年齢、28. 長期疾病                                                                                             |
| (7) 環境保全を図りながらの施設、商品、サービス及び人々へのアクセスの容易さ<br>29. 通勤の交通手段(現状は65%以上が車、14%が徒歩、9%がバス、1%が列車)、30. 交通手段への公的投資                                                                                        |
| (8) 市民の犯罪と迫害の恐れのない生活<br>31. 財産への犯罪(建物侵入)、32. 暴力犯罪                                                                                                                                           |
| (9) 教育、訓練、情報への平等のアクセスの補償(生涯教育機会の確保)<br>33. 卒業者の学力試験結果、34. 卒業後の進路(進学、職業訓練、就業、失業)、<br>35. 卒業者の語学力(例えば英語検定の合格率)                                                                                |
| (10) 政策決定段階への市民の発言権(関与)の確保<br>36. 投票率、37. ボランティアな共同体グループの数                                                                                                                                  |
| (11) 地域や共同体に生活する人により評価されるコミュニティの創造<br>38. 地域のまとまり(一体感)、39. 生活の質(上昇する犯罪、犯罪への恐れ、失業、仕事の不安定、上昇する自動車交通、地域サービスの損失、共同体意識の欠如など広範な範囲に影響される)                                                          |

「Lancashire's Green Audit2, A Sustainability Report」(1997年)から

## ランカシャーのローカルアジェンダ21のプロセス



「持続可能な発展（環境と経済と社会の統合）とローカルアジェンダ21」（川崎健次 / 「地方財務」2001年4月号）から

ローカルアジェンダ環境問題は、私たちの生活とそれを取りまく政治・経済・社会の総体によって引き起こされているものなのだから、とりあげられる課題が広範に及ぶのは、

むしろ道理にかなったことである。それらの多様で複雑な地域の課題の解決に向けて、さまざまな利害を持つ異なる立場の主体が向き合い、テーブルを囲み、コミュニケーションを重ね、地域のビジョンの共有と政策の展開に結び付けていくという構図がある。そこでは、ローカルアジェンダは、パートナーシップの形そのものであり、政策化の過程そのものでもあり、地域の社会システムに組み込む形で策定され、継続的にマネジメントすべきものとして位置づけられているのである。

日本でも、いくつかの自治体や市民グループ等によって、優れた取り組みが育ちつつある。最大多数の最大幸福を単純に達成することなどできないことが自明となった時代。地域の諸条件の中でいかなるシナリオを選択していくか、政策構想力とマネジメント力が問われている今、ローカルアジェンダはひとつの試金石として登場してきたともいえる。市民参加とパートナーシップを抜きにして、複雑な利害の調整やビジョンの共有、それに基づく政策の優先順位の合意等はどうしても成り立たない。また、地域における課題が複雑さを増すなかで、それに比例して政策の実現にかかる時間もどんどん長期化していく。世代を越えて解決すべき課題が多い。長期にわたる政策の実現のためにも、市民の合意とパートナーシップは欠かせない。こうしたシステムを引き受けるだけの市民意識や行政システムが日本では熟していないために、現時点でのローカルアジェンダはスムーズに起動してはいない。とはいえ、取り組みのあり方によっては市民意識や行政システムの変革を促していく引き金の一つとなる可能性を宿しているといえる。

ローカルアジェンダの本来の有効性とは、既存の行政システム・自治システム・経済システムの枠組みを超え、「環境」という視点から長期的・横断的な枠組みと新たな社会ビジョンをもたらすことにあるだろう。

「不可視性、不確実性と不可逆性」「対立構造が複雑で評価軸が多様」「活動や生活のあり方そのものの転換が必要」という環境問題の特性は<sup>(6)</sup>、「環境」の視点からの横断的な政策の連携や統合の必要性、多様な主体が政策立案と実施・評価に関わることの必要性、そのための能力開発を迫っている。

また、日本において環境政策が有効に機能していくために、まず第一に前提として必要なことは、環境と経済と地域の発展が調和・統合した姿としての、持続可能な社会像の認識の向上と共有であろう。

こうした社会の根源的なニーズに対して、ローカルアジェンダが各地で実験として取り組まれていく過程を通して、経験とノウハウが蓄積されていくことが期待されるのである。日本でも、ローカルアジェンダの本来の有効性について自覚的に取り組みを進めてきた環境自治体が育ちつつある。その中から、私自身が策定に関わった豊中市の事例を中心に他の事例も交えて以下に紹介したい。

## 豊中アジェンダ21の挑戦

とよなか市民環境会議による「豊中アジェンダ21」は、日本における数多くのローカ

ルアジェンダの中で、地域のマネジメントという観点から立体的に構想された、優れた事例の一つとして高い評価を得ているものである。幸運にも私は「豊中アジェンダ21」の策定の途上に立ち会い、二年余にわたってそのプロセスを見守りメンバーとコミュニケーションを重ねる機会に恵まれた。

先にふれた、日本におけるローカルアジェンダの二つの大きな問題点、第一にローカルアジェンダそのものの政策的位置づけがあいまいである点、第二に策定および策定後のプロセスにおいて市民参加とパートナーシップの前提が十分に機能していない点、それらの問題に照らしながら、「豊中アジェンダ21」(以下、豊中アジェンダという)の特徴を概観してみよう。

まず特筆すべきこととして、豊中市が1995年に制定した環境基本条例の存在がある。この条例の中で、環境基本計画(第八条)および行動指針(第九条)の策定、実施した環境施策に関する年次報告書の作成・公表ならびに市民からの意見聴取(第十条)さらに建議機能を持つ環境審議会から行政への意見の提出(第二十条)とともに、ローカルアジェンダを推進するための組織として市民環境会議を位置付け、市民と行政がパートナーシップで環境問題に取り組んでいくこと(第二十条)をうたっている。

同条例づくりをはじめ、豊中市の環境政策に一貫して取り組み続けている、川崎健二氏(豊中市生活環境部環境企画課)は、「このように、環境基本計画やローカルアジェンダがどういう関係にあって、どういうふうに動かしていくのかを、自治体としての最高の意思決定である条例の中でシステム化しておくことは、非常に重要です。」という<sup>(7)</sup>。条例によって、行政内部でのローカルアジェンダの位置付けが明確となり、また川崎氏によれば制定に際して、審議会が中間段階で市民意見を聞き、その内容をかなりの程度最終答申に反映させたことが、市民と行政間の信頼関係の基礎となったともいう。<sup>(7)</sup>

一九九六年、条例の全面施行とともに、ローカルアジェンダ策定に向けた体制づくりが動き始めた。ローカルアジェンダの策定と推進に不可欠であるパートナーシップ組織としての、とよなか市民環境会議の立ち上げである。「これから環境問題はますます大きな問題になることから、地域を構成するすべての人、すべての利害関係者に関与してもらいたい。そのためにもできるだけ多くの団体にパイプになってもらい、たくさんの市民によびかけていきたい(川崎氏)」<sup>(7)</sup>という認識のもとに、市内の各界・各層を網羅し、150団体からなる、とよなか市民環境会議が結成された。同市民会議の会長は豊中市長、コーディネータとして盛岡通氏(大阪大学教授)。役員会の下には、個人の資格で参加できる企画推進組織・実行部隊としてのワーキンググループが設置されている。

とよなか市民環境会議の組織図

(次ページに図示)

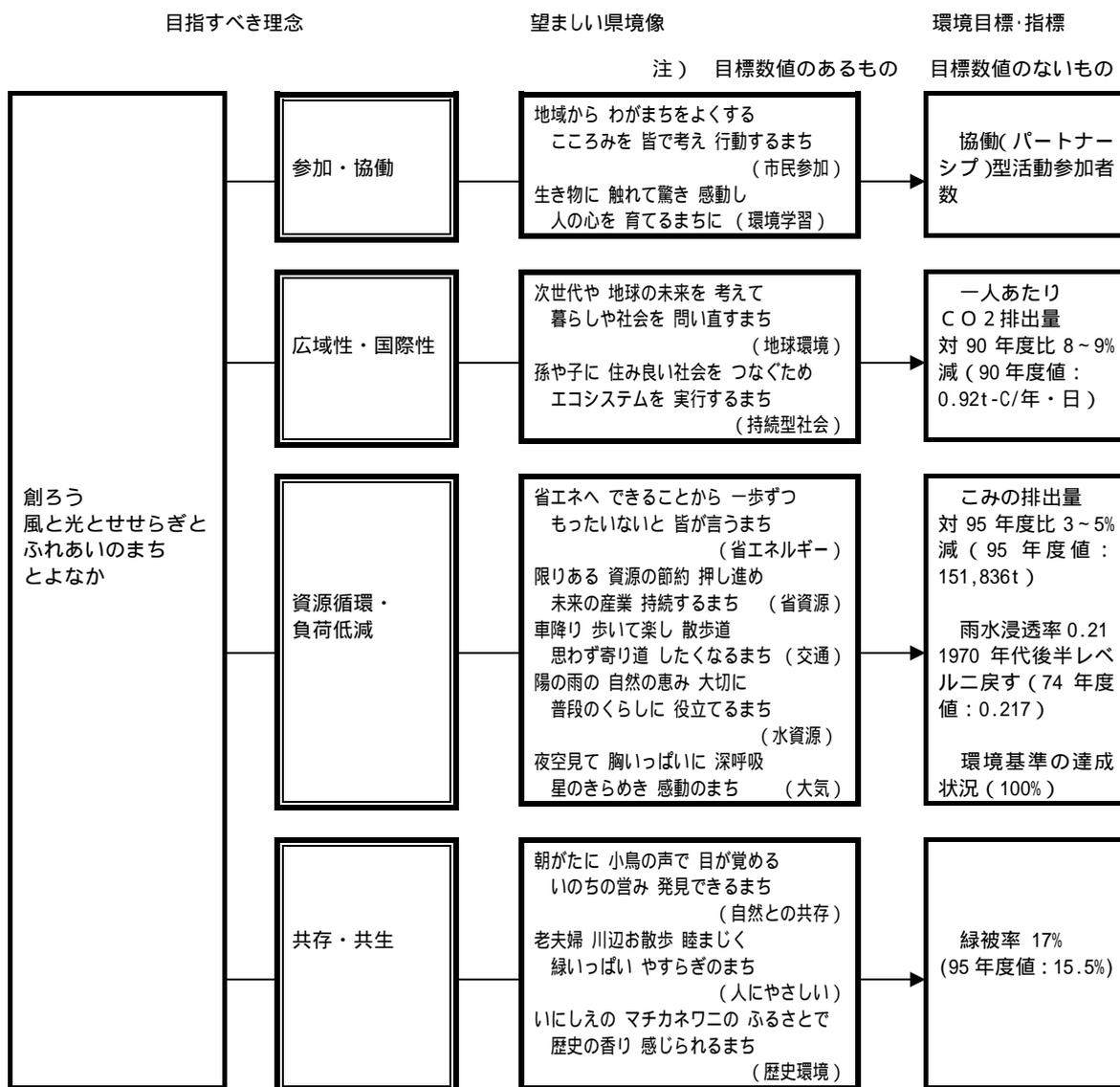


「豊中アジェンダ21」(とよなか市民環境会議 / 1999年3月) から

このワーキンググループメンバーを中心に、市民・事業者・行政関係者が参加してローカルアジェンダ策定への助走が始まった。具体的な策定作業に入る一年前である。そこに、ひとつのターニングポイントがあった。当初市サイドでは、豊中アジェンダは、行政計画である環境基本計画をうけて、市民・事業者による行動計画として策定するものと想定していた。ところが、これに対してアジェンダ策定のメンバーである市民から「われわれは行政の下請けはいやだ」という反発が出たのである。この主張に対して、その意を反映し市サイドは柔軟に(ある意味で確信的にといえるかもしれない)軌道の修正を果たしている。環境基本計画が目指す「望ましい環境像、環境目標」の設定を、市民にゆだねたのである。このコロンプスの卵的な軌道修正によって、環境基本計画と豊中アジェンダは同じ将来像を共有する並置の関係となり、より本来的なローカルアジェンダの姿に近づき、政策における位置付けをいっそう明確にしていっていったのである。

豊中アジェンダ21と豊中市環境基本計画が共有する理念と目標

(次ページに図示)



「豊中アジェンダ 2.1」(とよなか市民環境会議 / 1999年3月) から

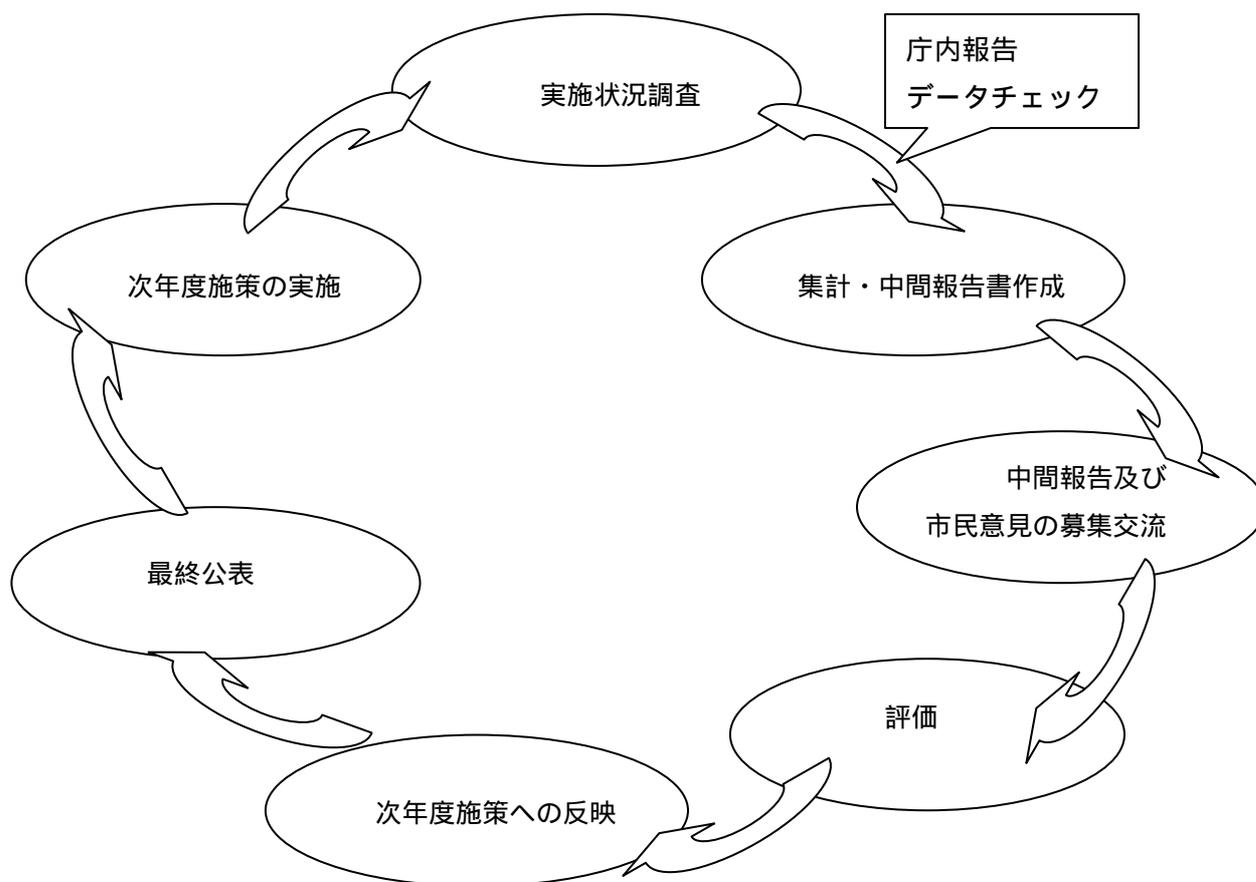
その後、1997年から1998年の2年間、「生活(エコライフ)部会」「自然(ビオトープ)部会」「産業(エコインダストリー)部会」「交通(エコトラフィック)部会」の四つの作業部会に分かれての、策定作業が行われ、101の行動提案がまとめあげられた。

提案内容の一つ一つの紹介は誌面の都合で割愛するが、その策定の手法自体が大きな特徴を持っていた点にふれておきたい。「アクション・アプローチ」行動しながら策定するという手法である。市民・事業者・行政関係者が行動をともにしながら、相互の立場への気づき生まれ、また一般市民に活動を広げていくことの難しさを痛感するなど、率先行動から得たものを条文の策定やアジェンダ推進のエネルギーにしていくという手法がとられたのである。このプロセスによって、策定に参加したメンバーは、ローカルアジェンダを自らの言語で語り行動し普及していく力を蓄えていった。

生活部会では、手作りの環境家計簿の作成・普及や量販店を巻き込んだ買い物袋持参運動。産業部会では、エコオフィスチェックリストの作成や病院カルテのリサイクル。自然部会では、学校ビオトープづくりや学校剪定枝堆肥化に市内の自然観察会、そして大学生のメンバーを中心に地球環境問題とローカルアジェンダを説き歩くエコキャラバン隊が発足。部会を越えた取り組みとして、千里丘陵特有の竹を活用した竹炭づくり、市の職員食堂や給食センターの生ゴミ堆肥化実験の事業化など、つぎつぎと新しい取り組みが生まれている。

豊中アジェンダの策定後（1999年4月以降）の現在は、策定に引き続きその進行管理というより重要な取り組みが、動き出している。環境基本条例でうたわれた、環境年次報告書には、行政施策に関わるデータだけでなく、豊中アジェンダの成果の公開も盛り込まれている。実績の公開・評価・市民の意見聴取、次年度政策への反映という、ローカルアジェンダと政策を連動させるサイクルが回り始めた。

#### 豊中市環境報告書の作成手順



「豊中アジェンダ21」(とよなか市民環境会議 / 1999年3月) から

豊中市の環境指標

| 理念            | テーマ             | 環境指標（モニター指標より抽出）                                                                                 |
|---------------|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 参加・協働         | 1. 参加・協働        | とよなか市民環境会議参加者数 環境展1日あたり参加者数 公民館における環境問題総事業数 環境観察参加者数 環境教育参加校数                                    |
| 広域性・国際性       | 2. 広域性・国際性      | 型枠等としての熱帯材使用率 フロン回収率 酸性雨 国際交流利用者数                                                                |
| 資源循環・<br>負荷低減 | 3. ごみ           | 家庭系1人1日当ごみ収集量 事業系ごみ発生量 ごみのリサイクル率 集団回収登録団体数 コンポスト設置助成件数                                           |
|               | 4. エネルギー        | 電力使用量：産業用 電力使用量：家庭用<br>ガス使用量：家庭用 ガス使用量：産業用<br>太陽光発電余剰電力購入契約数                                     |
|               | 5. 水道           | 環境配慮（透水性舗装）面積実績 家庭用1戸1ヶ月当平均水道使用量 業務用1件1ヶ月当平均水道使用量 民間事業雨水再利用量 開発施設における公共事業雨水再利用量 開発施設における公園等雨水貯留量 |
|               | 6. 交通           | 千里IC交差点交通量（24時間） 不法駐車台数（夜間路上駐車） 阪急豊中駅利用乗降者数 自転車保有台数 自転車駐車場                                       |
|               | 7. 環境項目         | 二酸化窒素 98%値 浮遊粒子状物質濃度 光化学オキシダント濃度 ダイオキシン類の濃度 生物化学的酸素要求量年平均値 航空機騒音年平均値                             |
|               | 10. エコオフィス：市役所内 | 紙使用総数 燃料使用料 単位面積当電気使用量 単位面積当ガス使用量 市役所低公害車台数 自動車通勤率                                               |
| 共存・共生         | 8. 快適環境         | 保護樹木数 景観協定・建築協定件数 地域清掃活動箇所数 放置自転車撤去台数 障害者対応新施設数 最高気温30度C以上日数                                     |
|               | 9. 自然共生         | 環境配慮延長実績緑地面積届出 1人当公園面積 生垣緑化助成延長件数（民間） 市民農園面積 歩道植樹延長                                              |

「豊中市環境報告書（99年次報告）」（豊中市 / 2001年3月）から

環境指標の状況変化（対基準年比グラフ）（96,97,98の平均を1.00とする）

（図 省略） 「豊中市環境報告書（99年次報告）」（豊中市 / 2001年3月）参照

前出のイギリス・ランカシャーの指標と豊中市の指標を比べてみると、ランカシャーの指標が「経済発展」「コミュニティの発展」「環境保全」の3者を統合する地域像を捉えるための実に横断的な政策領域を含んでいるのに対して、豊中市の指標は狭義の環境に関わるレベルに限定されており、その指標から持続可能な地域像をイメージすることは正直な

ところ難しい。しかし、ランカシャーの場合も、1991年時点では、狭義の環境に関わる指標だけであり、その後のローカルアジェンダの実施運営の過程を経て、39の指標へと成長を遂げている。

豊中アジェンダ21には、環境マネジメントの発想が戦略的に組み込まれている。今後の実施運営のプロセスが、環境と経済と社会を統合する地域像の認識の共有へと発展していく可能性は十分ある。

その必要性を痛感した象徴的な例として、川崎氏（前出）は豊中市民環境会議の「生ごみ堆肥化実験プロジェクト」の経験から次のような指摘をしている。「実際にリサイクルの具体化を検討し、あるいは市民による地域の花いっぱい運動が進む中で、こうした取り組みを拡大させるためには、環境だけを切り離して考えるわけにはいかないことを痛感しています。豊中市が現在考えている規模は、学校給食という小さい単位のリサイクルであり問題は少ないのですが、これを自治体レベル全体に拡大して考えますと、食べ残しの収集や運搬の方法や在り方、できた堆肥の活用先や運搬・活用の方法、堆肥化施設自体の設置場所などの問題が予測されます。さらに市民が堆肥を使って公園などで花いっぱい運動などを広めていきますと、行政が行ってきたこれまでの公園管理やそれを担ってきたこれまでの企業の在り方とも関係します。すなわち、行政による公共事業の進め方や公共施設の管理との関係、委託を受けていた企業の活動や雇用などの経済との関係、これらと関連して市民による地域でのコミュニティ活動の在り方、市民・事業者と行政の相互関係や役割分担のあり方などです。大量廃棄型から循環社会型への転換に向けて具体的な事業を進めようとする、雇用などの面における経済や市民のコミュニティ活動に関わる問題が生じることになり、環境だけを切り離して考えることはできなくなります。」<sup>(8)</sup>

さまざまな利害の対立を乗り越えて、最善のシナリオをいかに描き実践していくか。市民・事業者・行政のパートナーシップによる、ビジョンの認識と共有、そのうえで協議・合意形成へと向かう、ローカルアジェンダの展開に期待したい。

#### ローカルアジェンダと企業・経済活動

「経済発展」「コミュニティの発展」「環境保全」の統合による持続可能な社会づくりに、実験的に取り組んでいることで注目を集めている自治体が京都市である。京都市のローカルアジェンダは、「京（みやこ）のアジェンダ21 環境と共生する持続型社会への行動計画」というタイトルからもうかがえるように、歴史や産業を含めて、京都というまちの営み全体に及ぶ視点を意図的に打ち出しているところに、他と一線を画する広がりがある。

行政サイドの担当者であった宇高史昭氏（京都市環境企画部）が「京のアジェンダ21」について「市民・事業者・行政の各セクターが協議して、その地域にあった環境負荷の低減と経済・地域社会の活性化を同時に模索する環境社会実験・運動のための企画書」<sup>(9)</sup>というように、一つには京都市では前例がない委員会の運営とメンバリングを実現し、環境

問題の研究者であり実践家でもある、大学やNPO関係者をはじめ業界団体まで多様な委員構成で、かつ委員自らが素案づくりや資料提供、情報公開を担うという先鋭的な取り組みとなった。そうした委員の白熱した議論の中から、京都ならではの経済活動のあり方に果敢に言及していった点が、将来に向けた可能性を生んでいるといってもいいだろう。それを明快に示しているのが、「京のアジェンダ21」が掲げた三つの基本方針と五つの重点取り組みの項目である。

#### 京のアジェンダ21の基本方針

京都の特性を生かした生活様式と事業活動をつくる  
 環境と共生する物・エネルギーの循環システムをつくる  
 環境にやさしい交通と物流システムをつくる

「京のアジェンダ21」(京のアジェンダ21検討委員会・京都市/1997年)から

#### 京のアジェンダ21が取り組む5つの重点項目

- (1) 省エネ・省資源のシステムづくり
  - ・省エネ型ライフスタイルへの誘導と実践
  - ・エコパレルデザイン革命(省エネ生活にふさわしい服装の促進)
  - ・ものの長期使用と節約
  - ・ごみ減量化とリサイクルを意識したものの購入
  - ・容器包装ごみの見直し
  - ・リユースの推進
  - ・エネルギーの効率的活用
  - ・エコマテリアル(環境への負荷の少ない原材料)の採用
  - ・自然エネルギーの利用促進
  - ・住まいの断熱化の推進
  - ・環境共生住宅の推進
- (2) グリーン・エコノミック・ネットワークづくり
  - ・グリーン・コンシューマー(環境を大切にす消費者)づくり
  - ・グリーン購入(環境を大切にす法人消費)の拡大
  - ・グリーンショップ(環境を大切にす商店)の拡大
- ・エコインダストリー(環境に配慮した生産を行う企業)の育成
- ・エコロジー型産業の推進
- (3) エコロジー方新産業システムづくり
  - ・ゼロエミッション型(廃棄物のない完全資源循環型社会システム)の地場産業ネットワークの形成

- ・逆工場団地構想
  - ・環境配慮型経営の推進(エコ商品やロングライフ商品づくりの推進、エコオフィスへの点検・実践行動の促進)
  - ・エコロジー産業の育成
  - ・緑地・森林の保全
  - ・エコサービス供給事業・活動の推進
- ( 4 ) エコツーリズム(環境調和型観光)都市づくり
- ・エコミュージアム(地域まるごと博物館)づくり
  - ・京都の新しいエコロジカルな魅力づくり
  - ・歩くことが楽しい京都の町並みづくり
  - ・観光関連サービスのエコロジー化
  - ・観光関連施設のエコロジー化
- ( 5 ) 環境にやさしい交通体系の創出
- ・公共交通の利用促進
  - ・自転車の利用促進
  - ・自動車交通量の抑制
  - ・交通環境づくり
  - ・環境負荷の少ない自動車の普及促進

「京のアジェンダ21」(京のアジェンダ21検討委員会・京都市/1997年)から

多数の大学を抱える都市として、環境政策に関しても層の厚い研究者や学生の存在、また特色ある企業や経営者の存在と産学共同の経験等の恵まれた資源を持つ京都市の強みを発揮したというべき、ローカルアジェンダの策定である。その真価は、策定後の実施段階・管理運営段階で問われるものとなる。その点についても、着実にユニークで前向きな取り組みが進みつつある。

それが、ローカルアジェンダの実施組織として「京のアジェンダ21」の策定に関わった委員を中心に市民主導で設立された、「京のアジェンダ21フォーラム」の存在である。重点取り組みを進めるための6つのワーキンググループが設置され、着々と活動を展開しつつある。

#### 京のアジェンダ21フォーラムのワーキンググループ

##### ライフスタイルワーキング

地域での環境活動を促すプログラム、グループ、人づくりを進め、仕組みをつくり、市民生活、地域コミュニティにアジェンダの取り組みを広めていきます。

#### 企業活動ワーキング

京都版環境管理認証制度「京都・環境マネジメントシステム・スタンダード(KSE)」、環境にやさしい商品の購入(グリーン購入)の推進などで環境にやさしい企業を応援します。

#### ゼロエミッションワーキング

「エミッション」とは「廃棄・排出」。廃棄物を減量し、資源を循環させるシステムの提案を検討します。  
( 現在、独自の活動は行っておらず、企業活動WGに協力しています。 )

#### エコツーリズムワーキング

環境と調和したサービス、施設、交通機関のもとで提供できる京都の観光を探っています。京都エコツアープログラム集も作成中です。

#### 環境にやさしい交通体系の創出ワーキング

公共交通や自転車の利用の促進、都心部のエコ交通システムづくりなど、京都において環境と人にやさしい交通体系の創造をめざしています。

#### エコミュージアムワーキング

エコミュージアムとは「地域まるごと博物館」。地域に元からあった「モノ」「コト」を、住民自らが発見し、生かす、まちづくりの仕組みを探っていきます。

「京のアジェンダ21フォーラム ニュースレター あじえんだ」(2001年夏号)から

上記のワーキングから、既に「KES(京都・環境マネジメントシステム・スタンダード)」は本格始動し、中小企業が比較的容易に環境に取り組んでいく道を開いている。また、エコツーリズムの宿泊施設調査や「京都自転車観光プロジェクト」による自転車コースの調査やルートマップづくり等も進んでいる。

こうした展開を可能にしたのは、京都という都市固有の魅力的な歴史・文化や人的資源・経営資源等の存在とともに、ローカルアジェンダの策定段階において、多様な立場の参加者が長期的な視野に立って高度なレベルで激しい議論を闘わせ、文字通り参加者自身が持続可能な社会のビジョンの共有と合意形成の過程を担ってきた点が大きいと思われる。特に「KES(京都・環境マネジメントシステム・スタンダード)」のように、産業分野のノウハウと研究者の理念が個性的で有効な政策へとを結実した例は高く評価できるものである。

#### 環境自治体づくりと企業・経済活動の連携へ

今、全国各地の自治体で環境ISOの認証取得が進みつつある。もちろん、民間では大企業をはじめとして多くの企業が認証取得を行っている。もちろんそれぞれの行政活動や企業活動の内部に環境マネジメントの視点が導入されることは望ましいことである。しかし、日本の現状を見る限りでは、持続可能な社会像を共有したうえで、そのビジョンに向けてそれぞれの取り組みが統合されるという方向性が弱い。

こうした現状を克服していくために参考になるのが、スウェーデンで生まれた環境NGO「ナチュラル・ステップ」の手法である。ナチュラル・ステップを創設したカール＝ヘンリック・ロベール氏は「ナチュラル・ステップの典型的な活動方法は、詳細な問題を取り扱う前に、対話をしながら一緒になって総括的な原則を探すというやり方です。」とし、「政策決定者がよいプランを立てるために必要な全体像の把握」を可能にすることを大前提としている。<sup>(10)</sup>そのうえで、自治体にとっても企業にとっても戦略的で有効な政策や経営プランを導き出すことに成功している。「ISO14001は、立派なヨットをつくることだとナチュラル・ステップは言います。でも、しっかりとしたヨットがあっても、どの方向に進めばよいのかを示す羅針盤（コンパス）がないと、大海に出向しても目的地に達することができません。」と、ナチュラル・ステップ・ジャパン代表の高見幸子氏もいう。<sup>(10)</sup>

スウェーデンでは、ナチュラル・ステップの手法を取り入れて、ローカルアジェンダの策定が進められ、環境自治体づくりが進んでいる。そこでは、例えばエコ工業団地の計画やエコツーリズムの発展など、企業・経済活動は環境政策にしっかりとつながって、共通の原則・ビジョンを目指し、世界の先端に躍り出てきている。

改めて日本を見たとき、豊中市や京都市におけるローカルアジェンダの経験から、環境自治体づくりと企業・経済活動の連携を可能にするシステムを育てていくことは、持続可能な社会を実現していくための戦略的ストーリーとして浮かび上がってくる。

#### 参考文献：

- (1) 「ローカルアジェンダ21と地域の持続的発展」(原沢英夫 / 「環境科学会誌」2001年)
- (2) 「豊中市におけるローカルアジェンダ21」(川崎健次 / 第6回おきなわ環境交流集会資料 / 2000年2月)
- (3) 「ローカルアジェンダ21の意義を今一度問い直そう」(中口毅博 / 「Local Agenda 21 In Japan」 / 環境自治体会議 / 2000年6月)
- (4) 「市民主体の環境政策」(高橋秀行 / 公人社 / 2000年7月)
- (5) 「持続可能な発展(環境と経済と社会の統合)とローカルアジェンダ21」(川崎健次 / 「地方財務」2001年4月号)
- (6) 「持続可能な発展(環境と経済と社会の統合)とローカルアジェンダ21」(田中充・川崎健次・中口毅博 / 「地方財務」2001年1月号)
- (7) 「とよなか市民環境会議と豊中アジェンダ21」(川崎健次 / 「WaWaWa」No.5・6 / 地球とともに歩む会 / 2000年)
- (8) 「持続可能な循環型社会に向けた市民・事業者と行政のパートナーシップ」(川崎健次 / 「CEL」vol.59 / 2001年12月)
- (9) 「京都市：ポストCOP3をどう迎えるか - 京都市ローカルアジェンダ策定の試み」(宇高史昭 / 「Local Agenda 21 In Japan」 / 環境自治体会議 / 2000年6月)
- (10) 「ナチュラル・チャレンジ」(カール＝ヘンリック・ロベール / 高見幸子 / 新評社 / 1998年10月)