

市民参加型ローカルアジェンダ21策定の試み 京都市の「京のアジェンダ21」を事例に

Planning of Local Agenda 21 in Kyoto City
Case Study of Miyako no Agenda 21

笹谷康之* ・ 杉本育生** ・ 内藤正明***
Yasuyuki SASATANI Ikuo SUGIMOTO Masaaki NAITO

ABSTRACT : In October 1996, Kyoto city government set up the committee to prepare the local agenda 21 to cope with the "Framework Convention on Climate Change Conference of Parties 3" to be held at Kyoto City in December 1997. The major purpose of the Local Agenda 21 is to set up an extensive plan to reduce carbon dioxide emission. For this purpose, an intensive effort has been made of creating the partnership activities among all the sectors of citizens, business and city government. Local Agenda 21 in Kyoto City is a pioneering action plan in Japan based on the close partnerships.

KEYWORD : The Local Agenda 21, Partnerships, CO₂ reduction

1. はじめに

1992年の地球サミット以降、世界各地でローカルアジェンダ21が策定されてきている。日本においては、1993年に環境基本法が制定され、これに基づき環境基本計画が策定されたことも加わって、全国の自治体で環境基本計画やローカルアジェンダ21が策定されてきた。ただ、我が国の自治体においては、環境基本計画とローカルアジェンダ21との間に、位置づけや用語の混乱が生じている。ローカルアジェンダ21と呼べる条件とは、地球環境問題を取り扱っていることと、具体的な環境行動指針まで踏み込んで述べることと、市民参加で推進することの3点が揃っていることである。しかしながら、前2者はよしとして、日本の行政が位置づける後者の市民参加は、他の先進諸国と大きく異なり、計画の途中段階で一部市民の声を反映させることにしすぎる場合が多い。日本では、「アジェンダ21」の第28章に述べられているような、地方自治体が市民、地域団体、及び民間企業と対話を行ったり、女性及び青少年が政策決定、企画立案へ参加することを保証することがほとんど行われることがなく、ローカルアジェンダ21がありきなどの行政計画に矮小化されているのである。

このような状況の中で、1997年12月に気候変動枠組み条約第3回締約国会議(COP3)が京都で開かれることに決まったこともあり、京都市のローカルアジェンダ21では、従来の行政が主催する委員会と比べてかなり大胆なメンバー構成の「京のアジェンダ21検討委員会」が1996年10月にスタートした。COP3の影響を受けたこともあり、「京のアジェンダ21」は、CO₂の削減を中心的な目標とするローカルアジェンダ21となっている。この報告書は、本論文が印刷される1997年10月に公表される予定である。検討委員会では、従来一般的だった役所側がお膳立てした資料に沿って議論する形式的検討にとどまらず、実質的に委員が多く作業を行った。そして、行政計画の枠組みを越えて、市民と事業者と行政との協働計画の枠組みを提案した。

そこで、本論文では、委員自らが市民参加を推進する側面に立って、時宜を得たCOP3直前に、京都におけるパートナーシップ型ローカルアジェンダ21の到達点を報告する。つまり、主に委員会の運営方法と今後の推進方策について時事的な話題を論ずるものである。よって、個別の政策的な検討内容についての議論は、今後報告が予定される他の委員も含めた論文に期待されたい。

*立命館大学 Ritsumeikan University **環境市民 Citizen's Environmental Foundation

***京都大学 Kyoto University

なお、COP3には3つの意義があるとみなしている。第1点は、一般的に言われていることだが、地球温暖化を防止するために、各国が温暖化ガスの排出を削減するための合意を得て有益な議定書を策定することである。第2点は、環境NGOの力が他の先進国はおろか一部の発展途上国に比べても不足している日本において、議長国の環境NGOとして、各国の環境NGOとの交流の中でエンパワーされる契機になることである。日本において、環境NGOがエンパワーされないと、意思決定にまでかかわる真の市民参加は実現し得ないのである。第3点は、ホスト都市の京都市が、環境都市に変わる大きな契機になることである。世界の環境NGOは、「京都への道」を合い言葉にしている。COP3に対する日本の環境NGOのネットワークである「気候フォーラム」（本部事務局 京都市）は、この論文が書かれた現在、地球温暖化に関する全国学習会を約370開催しているが、その内3分の1の123が、京都府下（その大半が京都市）で行われている。京都市が環境都市に舵を切り替えることによって、国内外の都市や、各国政府に与える影響は極めて大きなものがある。温暖化ガスの排出削減の国際合意という極めて国際政治的な課題は、日本の環境NGOのエンパワーメントであり、京都市の環境都市化と密接に関連した課題であるという認識が重要なのである。

2. 内外の環境都市の動向

環境都市を目指す動きは1970年代から、世界の各地で萌芽して、1980年代を通じて徐々に拡がりをみせていた。そして、この流れが決定的になったのは、1990年にICLEI（世界環境自治体会議）ができてからである。さらに、1992年の地球サミットで「アジェンダ21」が採択され、その第28章で「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、該当地域のための『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。」とされて、環境都市の動きは一気に世界中に広がった。

日本においても1992年の地球サミットに呼応して、「環境自治体会議」が結成され、毎年会議を開催するに至っている。しかしながら、日本の市民参加のしくみは、欧米の先進国に比べて20年以上遅れており、地域住民が意思決定に加わってローカルアジェンダ21をつくりあげた日本の都市はまだ存在しない。

先進的な環境都市が多い国は、ドイツ、北欧、オランダ、英国などである。これらの国の都市では、長い年月をかけて従来から市民参加型の都市計画・まちづくりが試行されてきた。そして、地球サミット以降、地球環境の保全対策を身近なまちづくりと連動させた政策がとられ、市民参加型でローカルアジェンダ21が策定されてきた。日本では自治体の環境部門は都市計画と別の部門にあるが、欧州では都市計画と地球環境保全対策とが一体の活動として位置づけられローカルアジェンダ21として策定・実施されてきたのである。1992年からドイツの環境首都として選ばれたフライブルク、1995年に選ばれたハイデルブルク、環境都市宣言をした英国のリーズやレスターが著名な環境都市である。

これらの都市では、ローカルアジェンダ21の協働推進ネットワークとして、各政党の議員、行政官、経済団体、労働組合、NGO、教会、大学、高等学校、マスコミ等が参加して、パートナーシップをとるための円卓会議（フォーラム）を有している。そして、頻繁に環境ワークショップを実施する地区別、課題別、セクター別の各種グループがあり、専門的に施策案を検討する専門家のグループと、それらを行政、NGO、民間企業から出向した混成メンバーで支援する事務局がある。

英国のレスター市では、ローカルアジェンダ21を支えるための2本の柱として、策定段階から広範囲の普通の市民が参加できることと、専門家の参加・協力を得るために民間、公的機関、NGOが集まった専門家のワーキンググループをつくり、2020年に向けてのレスターの環境都市計画の議論のたたき台をつくることとがあげられている。そして、策定プロセスへの市民参加を促進するために、ローカルアジェンダ21の基本概念や重要性、タイムテーブルを記した手引きとしての「Blueprint Starter Pack」や、レスター市の将来像を共有するためのワークショップ支援ツールとしての「Vision Pack」が策定されている。

日本では、環境に関する行動計画を推進していくための協働ネットワークづくりを現在推進中の自治体と

して、京都市の他に、鎌倉市や豊中市があげられる。鎌倉市では、公募委員を募った委員会が環境基本計画を立案しており、現在、市民参加を推進していくための協働組織づくりが模索されている。ちなみに、鎌倉市の姉妹都市はフライブルク市である。豊中市では、円卓会議を構成するために、市内の幅広い団体への呼びかけを準備している。これに対して、京都市では、ローカルアジェンダ21の中で協働組織づくりを位置付けている点が特徴的である。ローカルアジェンダ21ではないが、川崎市宮前区では、区の総合計画である「区づくりプラン」において、意欲的で先駆的な協働組織づくりを実践している点が、市民参加の事例として評価できる。

一方、1997年7月に、京都市は「京都市地球温暖化対策地域推進計画」において、「市域における二酸化炭素排出量を2010年までに1990年レベルの90%に抑制することを目指す」ことを打ち出している。地方公共団体により策定された地球温暖化防止計画で、国の基準を上回っている例としては、埼玉県と熊本市と鎌倉市がある。埼玉県は2005年～2010年を目標に1人当たりの排出量を1990年レベルから20%削減するよう努める、熊本市は、2005年までに排出総量を概ね1990年の排出量総量から20%減らすように努力する、鎌倉市は、2005年までに1人当たりの排出量を1992年から20%削減すると定めている。熊本市では、姉妹都市のハイデルベルク市の市長から、毎年環境施策の進捗状況を尋ねられていることが、施策実施の励みになっている。「京のアジェンダ21」では、行政計画の「京都市地球温暖化対策地域推進計画」を踏まえつつ、どんな数値目標を設定できるかが重要な点である。

他に、水俣市では、36の地区ごとに地区住民が自主的に守る環境協定の締結を目指して地区からのボトムアップ型の環境計画を進めようとしているし、上越市では、ISO14000シリーズの認証を取得する準備を進めて、環境負荷をさげるための毎年のフォローアップのしくみの確立を目指している。いずれも、持続的な推進体制を確立するという点で「京のアジェンダ21」と類似する動向として注目できる。

3. 京のアジェンダ21検討委員会の活動の経緯

京のアジェンダ21検討委員会は、環境NGOが7名、事業者団体が5名、役所が9名、大学・マスコミ等の学識経験者が7名の、計28名で構成されてスタートした。途中で、1名の学識経験者の委員の外留があったことと、交通に対する詳細な検討が必要になったことから、学識経験者の委員が1名追加された。第1回の委員会は1996年10月31日に開催され、以後1997年9月8日までに7回の委員会と、15回の各種テーマ別の検討会議が、表-1のように行われた。これ以外にも、委員長部会長会議や、事務局と各委員との個別の打ち合わせが頻繁に行われた。中間とりまとめが終わった段階で、「京のアジェンダ21」の発表とこれに対する意見聴取とを兼ねて、委員会が市民環境フォーラムを主催し、基調講演、パネルディスカッション、ワークショップを行った。この場で多くの市民意見を集めた。また、中間とりまとめを配付して、FAX等で市民から意見を求めた。この結果、13件の意見が寄せられた。

表-1 京のアジェンダ21検討委員会の活動

■平成8年10月31日(木)	第1回委員会
■平成8年12月6日(金)	第2回委員会
■平成8年12月26日(木)	第1回課題別検討会(交通・物流)
■平成9年1月8日(水)	第2回課題別検討会(生業・生産)
■平成9年1月14日(火)	第3回課題別検討会(物・エネルギー循環)
■平成9年1月21日(火)	第4回課題別検討会(環境づくり)
■平成9年2月18日(火)	第3回委員会
■平成9年3月17日(月)	第1回課題整理作業会議(環境づくり)
■平成9年3月17日(月)	第2回課題整理作業会議(生業・生産)

■平成9年3月19日（水）	第3回課題整理作業会議（交通・物流）
■平成9年4月1日（火）	第4回課題整理作業会議（物・エネルギー循環等）
■平成9年4月2日（水）	第5回課題別検討会（環境づくり、生業・生産）
■平成9年4月7日（月）	第4回委員会
■平成9年6月5日（木）	第5回委員会 中間とりまとめ
■平成9年6月14日（土）	市民環境フォーラム京都(基調講演、パネルディスカッション、ワークショップ)
■平成9年7月23日（水）	第6回委員会
■平成9年7月30日（木）	第1回プロモーション活動検討グループ会議
■平成9年8月11日（月）	第1回素案検討グループ会議
■平成9年8月19日（火）	第2回プロモーション活動検討グループ会議
■平成9年8月19日（火）	第2回素案検討グループ会議
■平成9年8月29日（金）	第3回プロモーション活動検討グループ会議
■平成9年8月29日（金）	第3回素案検討グループ会議
■平成9年9月8日（月）	第7回委員会

今後、この10月に第8回の委員会を開催して、COP3が開かれる前に、「京のアジェンダ21」の最終報告書を作成する予定である。同時に、市民連続ワークショップをスタートさせて、この中で、市民への普及啓発活動を行うとともに、「京のアジェンダ21」のフォローアップを行う協働組織のあり方の提案を求める。また、検討委員会の任期は、1997年度一杯であり、今年度中は最終報告書の発表後もフォローアップの検討を行う。その後、委員会は、本格的なフォローアップ組織へ移行する予定である。

表-2 京のアジェンダ21検討委員会の今後の予定

平成9年10月	第8回委員会 最終案作成
平成9年9月28日（日）	京のアジェンダ21・連続ワークショップ第1回 全市
平成9年10月28日（火）	京のアジェンダ21・連続ワークショップ第2回 事業者
平成9年11月？日（日）	京のアジェンダ21・連続ワークショップ第3回 地区
平成9年11月16日（日）	京のアジェンダ21・連続ワークショップ第4回 全市

4. 京のアジェンダ21検討委員会の運営の経緯

4.1 事務運営体制

検討委員会の事務局は、京都市環境保健局環境保全室環境管理課が直接担当しており、コンサルタントは入っていない。このため、他の日常業務を抱えている担当課にとってはかなりの負荷がかかっていることは事実である。

また、一部の委員は、通常の自治体主催の委員会では類例がないほど膨大な資料を準備して委員会に望んでおり、事務局の準備した資料のシナリオどおりに議事が進むのではなく、各委員の強い意見がストレートに審議内容に反映された。それゆえに、委員が、所属環境NGOのメンバーの手助けを借りたり、研究室の学生の研究活動と連携させながら、かなりの作業を負担している。「京のアジェンダ21」と同時並行的に行政側で策定されていた「京都市地球温暖化対策地域推進計画」（こちらはコンサルタントが作成）のデータを、委員が行う解析に一部流用した。15回の各種検討会議には、委員以外の環境NGOのメンバーや学生が参加しており、彼らの意見が反映されている。さらに、委員、事務局、環境NGO、学生とが打ち合わせて市民ワークショップの準備を行っている。

インターネットに接続している委員と事務局の間では、連絡を密にするためにメーリングリストを活用し

ている。インターネットは、外留中の委員から、委員会へ意見を寄せることにも使われた。また、事務局作成の議事録などのテキストをダウンロードして、筆者らの委員がホームページを開設している。

URL <http://www.ritsumei.ac.jp/bkc/rv/sasatani/ma21/index-j.html>

つまり、委員と、役所の事務局と、委員の所属NGOや研究室の学生とが、実質的に検討委員会の作業を分担しているのである。

4.2 課題別検討会と課題整理作業会議

検討委員会は、当初の事務局原案では市民行動部会、事業者部会、行政部会の3つのセクター別の部会に分かれているが、部会別の会議は開催されていない。

事務局の案に対して、セクター別の部会ではパートナーシップの利点を活かせないとの判断から、交通・物流、物・エネルギー循環、生産・生業、環境づくりの4つの課題別に検討会を持つことを決めた。課題別検討会では、各々責任分担を行う部会を決めたが、それ以外の検討会にも全委員が参加できるようにした。課題別検討会では、各委員が出した提案をラベルに記入して、グループKJ法でまとめた。

筆者らが中心的中にかかわった環境づくり課題の会議では、京都らしい自然と文化、公園・街路・公共建築物等の市民インフラストラクチャー、市民参加と環境教育の3点を主に検討した。そして、具体的な市民参加の手法として、アジェンダ策定後のフォローアップ組織としてのインターメディアリーの運営形態、拠点施設としてのエコロジーセンター、検討委員会と環境NGO、大学、社寺等とのワークショップの共催、市民提案の公募、各種環境キャンペーンのプロモーション等の、COP3のホスト都市にふさわしいCO₂削減のための環境アクションについて検討した。

4.3 素案検討グループとプロモーション活動検討グループ

中間とりまとめ後に、いよいよ事務局だけではマンパワーが不足していることが明確になり、最終報告書の素案を検討するグループと、実質的な市民参加を促すプロモーション活動を検討して実施していくグループとを委員会の中に設けた。この場合も、責任分担をになう委員を決めたが、分担委員以外でも全委員が検討グループ会議に参加ができるようにした。

筆者がグループ・リーダーとなったプロモーション活動検討グループでは、最終報告書策定後の「京のアジェンダ21」のフォローアップのための推進体制、市民参加の原則の確認、市民ワークショップのプログラムづくりの検討を行った。

4.4 市民参加の催し

1997年6月14日の「市民環境フォーラム京都」では、筆者らの委員が、基調講演を行い、シンポジウムのパネリストに参加して、環境NGOのメンバーとともにワークショップをコーディネートした。シンポジウムでフロアから出された意見では、現在の京都市役所に対する批判も目立った。一般的に、首長懇談会等の市民からの意見を直接行政が聴く多くの場において、初回は、市民からは、ドブ板の修理の要請に見られるように身近な要求か、従来の行政批判のどちらかについて発言される。しかし、何度も市民と行政とが対話する機会があれば、これらの意見は陰を潜め、より建設的な提案が両者から出されることも事実である。今回のパネルディスカッションは、対話が始まる初期の段階であるといえよう。

KJ法を応用したワークショップでは、環境都市づくりの多くのアイデアが市民から出された。こちらでも、今後の市民ワークショップを行う上での初歩の体験となった。市民参加を促進する第一歩として、市民から出された意見は、委員会として必ず取り上げて、否定する意見には理由を明記して返答し、市民を巻き込んだ建設的な議論をしていくことを確認している。

4.5 検討委員会とその他の催しとの連携

1997年6月21日には、京都交通労働組合主催の「COP3と京都の都市交通考える市民フォーラム」と題した講演会があった。ここでは、従来の労組の枠を離れて、環境NGOや市民に対する参加も呼びかけられた。さらに、8月23日には、京都の環境NGOのネットワークである気候フォーラム京都ネットが主催する「地球温暖化を防ぐ京都の交通システムづくりをめざして」と題するシンポジウムが行われ、環境NGOや一般市民だけでなく、京都市役所の関係する職員や京都交通労働組合からの参加もあり、交流の輪は広まった。筆者らもこれらの催しに主催あるいは一般参加者として参加して、検討委員会との連携を訴え、その重要性が多く参加者に支持された。

このように、京都市内で開催されているCOP3関連市民イベントと、検討委員会との連携の兆しが見られ、将来のパートナーシップに対して明るい展望が開けてきている。

5. 検討委員会の主要な論点

5.1 検討委員会の情報公開をめぐる議論

第1回と2回の委員会で最も大きな論点は、特別な事情がある場合を除いて部会は基本的に公開するか、原則的に非公開にするのかという入り口の議論である。事務局側からは、実質的な議論を行う部会は、行政や民間企業の内部資料を使うこともあるために、原則的に非公開と提案されたが、市民参加を進める第一歩は市民に情報を公開することであるという委員会の議論の末、内部資料を使う特別な事情があるときを除いてすべての部会が公開されることになった。結果的に、今日まで、検討委員会で非公開にされた会議はない。

また、情報公開と関連して、セクター別の部会では、横断的な課題に対処することができず、パートナーシップの利点を活かさないことが大きな議論となった。情報公開が貫かれたことの成果により、先述したようにセクター別の会議は開催されず、セクターを越えたテーマ別の検討会議がすべて公開されて、ひいては、委員と、役所の事務局と、委員の所属NGOや研究室の学生との協働作業が生み出されたのである。

5.2 パートナーシップの議論

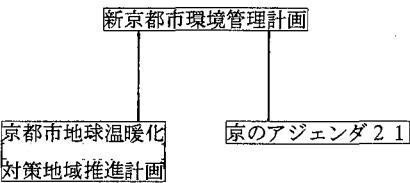
パートナーシップを巡る議論は、第1回から7回までの委員会を貫く最も大きな論点であった。当初、「京のアジェンダ21」は、図-1のように京都市の環境基本計画である「新京都市環境管理計画」の下位計画である環境行動計画として、事務局によって行政計画の枠組みの中に位置づけられて、スタートした。現在の行政制度上は、通常このような位置づけがないと、行政の中では認められないことは歴然とした事実である。しかし、議論の中で、中間報告では図-2のように、京都市の行政計画だけではなく、京都市民の環境行動計画であり、京都市の事業者の環境行動計画としての位置づけが必須であるとされるに至った。つまり、図-3に示すように、「アジェンダ21」の理念と、京都市環境条例との下位計画として位置づけられたのである。これは、従来の行政計画を相対化して、各種行政計画書間の整合性を取らねばならないという枠組みを一步踏み出す試みであった。

中間とりまとめの後の7月16日に、「京都市地球温暖化対策地域推進計画」が発表され、その中で京都市のCO₂の2010年の排出量を、1990年レベルの10%削減することが市長より公表された。環境庁と通産省との数値目標を巡る対立があり、AGBM7等の国際交渉の場で議長国の日本政府が具体的数値目標を示さない中で、この削減目標は、一定限の削減を伴っていることをCOP3のホスト都市として宣言したことが理由で、環境庁やマスコミからはある程度の評価がされたが、環境NGOからはAOSIS（トロント）目標からかけ離れていると非難された。

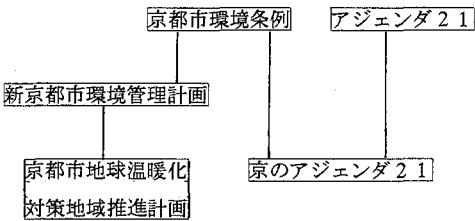
第6回委員会で、この10%削減の数値目標と、「京のアジェンダ21」の数値目標の整合性をとりたいと事務局より提案されるやいなや、議事は紛糾した。議論の末、2010年の10%削減目標は、京のアジェン

ダ21の最低限の目標となる数値であり、より大きな削減目標もいくつか立てて、目標数値を相対化することで決着した。目標数値が一位に決まる行政計画ではなく、多様な主体がかかわり、多元的な目標が共存する協働計画として、「京のアジェンダ21」の目標が深化していったのである。

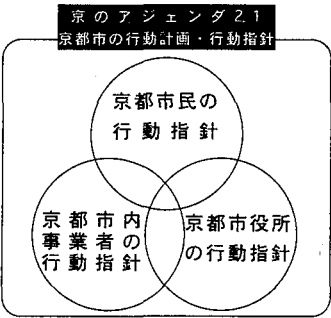
第7回委員会では、パートナーシップの言葉の定義が厳密に議論され、3つの定義が確認された。第1点は、市民参加が進むと、行政は主体的に計画を立案する立場ではなく、住民を支援・調整していくための存在になり、住民提案型の環境づくりを実現化できることだ。つまり、市民のアドボカシーが、従来から政策立案能力を持っていた行政や企業とのパートナーシップを生み出す基盤であるという、まちづくり的な定義である。第2点は、3つのセクターが協働することによって生まれる協力効果であるという現実的な定義である。たとえば、商店がトレーなどのゴミとなる容器・包装を少なくして売り、市民セクターが容器・包装の少ない商店で買う運動を行い、行政がそのためのしくみを仲介・調整することだ。第3点は、国から自治体、さらにはコミュニティに分権化することによって、全体の社会的費用を低減させることができるという公共経済学的な定義である。過度に中央に税金を集中させるより、コミュニティにも経済的な自主決定権を与えようとする方針である。3点ともが、パートナーシップを進める上で重要な概念として位置づけられた。



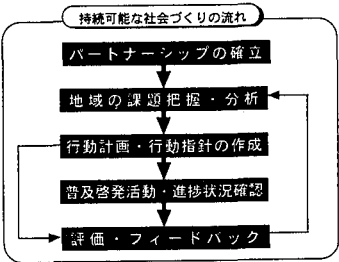
図－1．従来の位置づけ



図－3．現在の位置づけ



図－2．全体フレーム



図－4．持続可能な社会づくりのながれ

5.3 持続的発展の議論

ICLEIは、持続的発展を、経済的発展、コミュニティ発展（コミュニティ形成）、エコロジー発展（環境保全）の3つの調和の上に成り立っているとしている。経済的発展とコミュニティ発展からはコミュニティと経済との発展だけに、経済的発展とエコロジー発展からは保全主義に、コミュニティ発展とエコロジー発展からはディープエコロジーあるいはユートピア主義に留まるにすぎないと、ICLEIは退けている。よって、中間とりまとめでは、3つの発展の調和の必要性を記した。

緩やかに右肩下がりを書く京都市の経済に対する危機感と、町衆の伝統が失われて自治会活動が低迷して地域コミュニティの崩壊を憂える実感と、地球環境から身近な環境までを一体的に捉える認識とが錯綜し

ながら、議論が進展した。コミュニティーの再生は、市民参加の議論の主軸をなしていた。経済的發展とエコロジー發展とは、おおむね総論的には融合する内容として捉えられたが、ときとしてトレードオフの関係になるという提起もなされ、議論になった。たとえば、マイカー観光は、市民にとっては交通渋滞を起し迷惑かもしれないが、駐車場業者、自動車関連業者、みやげ物屋にとって大切な収入源であり、経済の活性化に欠かせないという提起に対し、マイカー観光にたよることは京都の観光資源の魅力を失うとの主張や、公共交通機関を利用する人より一人当たりの市内の消費量が少ないという調査結果が出ているとの有力な反論があった。

総論賛成だが各論反対になることを抑えて、3つの調和ある発展が必要なことが、事例を巡って何度も議論されている。

5.4 実効性を担保するフォローアップのしくみの議論

ICLEIは、ローカル・アジェンダ21を策定して、毎年フォローアップさせるために、持続的發展計画の手順を図-4のように示している。京のアジェンダ21の計画の実効性を担保するための概念として、この図-4がそのまま中間とりまとめに採用された。この手順を確実に実行させるための以下の推進方策は、個別の意欲的な政策メニューとともに、最終段階の議論の中心になっている。

6. 施策の推進方策

6.1 金、人、モノ、情報、しくみ

一般的な計画報告書では、推進方策としては、金、人、モノ、情報、しくみについて総花的に書いていて、具体的な提案まで踏み込んだ例は少ない。仮称「京都エコロジーセンター」という環境パートナーシップの拠点施設ができる提案にはなっている。中間とりまとめでは、やむなく総花的に記したが、最終的にどこまで具体的に書き込めるかが課題として残されている。

6.2 協働推進ネットワーク

最終報告書では、円卓会議、セクター別グループ、地区別グループ、テーマ別グループ、専門家委員会、事務局の6つの組織を含んだ協働推進ネットワークを提案する予定である。

「京のアジェンダ21」の全体の調整機関として、欧州の環境都市の協働推進ネットワークと同様に、行政、業界団体、労働組合、NGO、社寺、大学当局、マスコミ、女性団体、福祉団体、青年・学生等が対等な立場で参加して、パートナーシップをとるための円卓会議をつくる。

その円卓会議のもとに、頻繁に環境ワークショップを実施するセクター別、地区別、テーマ別の各種グループを設置する。セクター別では、市内の環境NGOのグループ、民間企業団体と連携するグループ、市役所の環境関連部局を連絡するグループを設ける。地区別には、京都市の自治組織の母胎となっている元学区ごとに地域密着型の環境団体と連携するグループをつくったり、11の行政区ごとに同様のグループをつくる。事務局は、ワークショップを主催して、モデル地区のグループの立ち上げを支援する。テーマ別には、各種団体や個人を募る。たとえば、交通グループならば、バイコロジー運動など自転車のグループや、路面電車の愛好グループや、京都市交通局の労組等に参加を呼びかけるとともに、広く公募する。

専門家委員会は、欧米の場合と同様に、学識経験者だけでなく、環境NGOや行政職員からも選ぶ。専門家委員会では、大胆で緻密な政策提案のたたき台を各種グループに提起する。

事務局は、行政、NGO、民間企業、大学から出向した混成メンバーの正職員と、大学生のインターンシップと、ボランティアとで構成する。事務局は、広報、相互調整、連絡のみならず、市民や各種団体に対して強力なプロモーション活動を展開する拠点とする。

6.3 ワークショップ等によるプロモーション活動

1997年度の市民連続ワークショップは、全市を対象とした「京のアジェンダ21」のリーダー育成のためのワークショップと、モデル地区の地区グループづくりをねらったワークショップと、企業を対象としたワークショップの3種類を行う。

他に、COP3直前に、市内全戸配付の広報と、それを英訳した外国人向けの広報の配付を予定している。

6.4 主要な政策メニューとしての環境教育都市づくりのコンセプト

大学は、若者を教育する拠点であり、環境に関する研究の拠点であるにもかかわらず、大学自体であり学生が京都市の環境負荷を著しく高めている。現状では、大学の研究成果や、学生の能力が、都市の環境づくりに十分活用されていない。一方、中心市街地に残された小中学校跡地の有効な利用が求められている。さらに、初等中等教育、高等教育、生涯学習、社会人研修は相互に連携がとれていないし、これらの環境教育が、観光やコンベンションと分離していて、都市としての相乗効果がみられない。

そこで、大学・学校の環境教育、行政が主催する生涯学習講座としての環境教育、企業や同業者組合の環境に関する従業員研修、行政の環境に関する職員研修、NGOの主催する環境教育プログラム等を融合して、多様な主体が参加するパートナーシップ型の環境教育・研修を実施する必要がある。これらの環境教育・研修を、市外の人々にも開放して、新たな観光資源として活用すれば、コンベンション都市としての活性化にもつながる。

また、都市全体を環境教育都市づくりのフィールドとして捉えて、都市整備を市民参加型で進めることが必要である。特に、小中高校生が大人と一緒に参加して、環境都市の整備提案ができるしくみが必要である。小中学校の跡地は、元来、元学区の学習拠点であったことを踏まえて、大人と子供とが同時に体験的に学べ、元学区と市内と市外の人々との交流拠点として位置づけることが必要である。

7. おわりに

以上に述べたように、本研究では、従来の研究には見られない大胆な社会実験をスタートさせるための参加型アクションリサーチを行った。しかも、COP3という国際環境政策上の変換点となる直前の時期に、ホスト都市を舞台として、策定途中の時事的な内容を報告することができた。従来、審議途中の委員会の内容は、報告しづらいものがあつたが、委員会活動の全面的な情報公開と、協働推進ネットワークづくりと報告書の素案の議論が同時並行的に行われることに価値があるとみなされたことから、このような論文での公表がより議論を深める上で重要であると判断した。この結果、国内では最先端となるローカルアジェンダ21の策定経過を、報告することができた。

もちろん、本報告に対して、論理的な詰めが不十分な点が、残された課題である。それ以上に、「京のアジェンダ21」を成功に導き、フォローアップの協働推進ネットワークが円滑に機能できる状況をつくることが、より大きな残された課題である。

謝辞：本稿をまとめるに当たり、京のアジェンダ21検討委員会の委員諸氏、京都市環境保健局環境保全室の職員諸氏、環境NGOである環境市民の能村聡氏、立命館大学理工学部土木工学科4回生の古守将也君に意見や資料の提供を頂きましたことを感謝いたします。

引用文献

- 1) 国連事務局 環境庁・外務省監訳(1993)「アジェンダ21」海外環境協力センター
- 2) ICLEI(1996)「The Local Agenda21 Planning Guide」
- 3) 京のアジェンダ21検討委員会(1997)「京のアジェンダ21 策定に向けた中間とりまとめ」