

スコットランドの都市自治体における ローカル・アジェンダ21に関する一考察

山下 潤

A note on local agenda 21 in urban local authorities in Scotland

Yamashita, Jun

Abstract

The present note reviews environmental policies in British local authorities that intend to implement sustainable urban development or create sustainable cities. More specifically, this note addresses to local agenda 21 in Scottish local authorities in the regional framework of the European Union. Chapter 2 refers to roles of both British and Scottish central governments in the process of local agenda 21 in Scottish local authorities. In comparison with environmental policies in Japanese local governments, finally, characteristics of urban environment policies in the UK are revealed in the final chapter.

I. はじめに

山下(1999b)が示したように、持続可能な発展を標榜し、これを具体化するための行動計画としてアジェンダ21を採択した1992年の国連環境開発会議(通称地球サミット)による影響は、他の国際機関による環境関連の方針・政策とあわせて、英国の国家レベルでの環境政策に限らず、地域レベルでの環境政策にも及んでいる。すなわちアジェンダ21の第28章で示されているように、地球規模での環境問題に地方自治体レベルで対応すべく、地域的な環境行動計画としてローカル・アジェンダ21を1996年までに策定することが提唱され、地球サミット参加各国が現在ローカル・アジェンダ21を策定する意向を示していることから、英国の地方自治体でもこのよう

な動きと同調して、2000年末までにローカル・アジェンダ21を策定するよう各地方自治体は努力している。

英国国内の地域レベルの環境政策に関しては、中央政府の主導によって地域環境政策が推進されているとはいえ、地域的な環境行動計画であるローカル・アジェンダ21に関してはとくに中央政府主導の傾向が著しい。すなわち次章で論及するように、国土全体、とくに都市内部のインナーシティ地区における高い失業率やこれに起因すると考えられる高い犯罪率、ホームレスに代表される新たな貧困層の出現、これらの現象と関連した居住環境の悪化という様々な社会的な問題の発生を背景として、地球サミット以前に主流であった環境保全と経済発展という環境・経済の2側面のみに着目した持続可能な発展という概念を脱し、環境・経済・社会の三側面をすべて満たすような新たな持続可能な発展を推進すべく英国の地方自治体は現在ローカル・アジェンダ21を策定しつつある。このことから、地方政府はより包括的な視点からローカル・アジェンダ21の策定を展開しているといえ、環境政策に対して地方自治体は中央政府よりも積極的であるといえる。なぜなら1999年以前の英国中央政府による環境政策は、旧来からの自然環境保全政策もしくは公害対策という枠に留まっていたからである。

しかし次章以降で詳論するように、英国全土に関しては地方行政監督会議(Local Government Management Board)やスコットランドに関してはスコットランド地方自治体協議会(Convention of Scottish Local Authorities)等の中央政府機関が示し

た指針にそって、基本的にトップ・ダウン形式で多くの地方自治体がローカル・アジェンダ21を策定しているという現実を鑑みた場合、環境政策に対する地方自治体の態度は決して前向きであるとはいえない。この点は、環境政策に関する中央政府と地方自治体の権限とも関連している。すなわち、基本的に地方自治体における環境政策は廃棄物処理に限られており、大気汚染、水質汚濁、騒音、振動等の公害規制関係はすべて中央政府機関である環境庁やスコットランド環境保全庁（Scottish Environment Protection Agency）に権限があり、他の行政分野と同様に、環境政策に関して極めて限定された権限しか地方自治体に与えられていないからである。

したがって経済開発や社会政策も含むローカル・アジェンダ21は画餅にすぎず、その遂行を疑問視するのも当然のことと考えられる。この点は、日本の地方自治体における地域行動計画の進捗状況と類似しており、経済開発等の他の部局との水平方向での調整の欠如や、地域環境計画の実施を可能とする法施行と法によって裏付けられる資金の欠如から、英国だけでなく欧州各国の地方自治体における行動計画としてのローカル・アジェンダ21の実施状況は芳しくない。なお中央政府主導のローカル・アジェンダ21策定に関してはⅢ章で論じ、Ⅳ章で日英の地域環境計画を比較する。

このように国家レベルの環境政策が国際機関による影響を多大に受ける一方で、英国国内の地域レベルの環境政策は、ローカル・アジェンダ21の策定に関する限り、中央政府の指導を中心として推進されている。したがって本論では、前稿（山下，1999b）に引き続き、スコットランドの地方自治体による地域環境政策への取り組みを、ローカル・アジェンダ21を中心として概観することを目的とする。

Ⅱ. 地域レベルの環境政策への中央政府等の影響

英国では持続可能な都市に関する学術的な議論は近年盛んであるとはいえ、行政の立場から都市に特化した環境政策を打出せぬに在るのが現状である。このような現状を鑑み、以下では都市自治体における環境政策ではなく、地方自治体による地域環境政策であるローカル・アジェンダ21を中心として論を進める。なお英国国内ではアジェンダ21以前に包括的な地域環境政策が存在しないことから、以下では、1992年の地球サミット以降に英国国内で展開された

ローカル・アジェンダ21関連の政策を展望する。ここで注目すべき点は、英国中央政府が1999年に刊行した『生活の質』を除けば、前稿（山下，1999b）で述べたように『英国の戦略』で代表される1999年以前の英国中央政府による環境行動計画が持続可能な発展を環境保全と経済発展にのみ焦点をあてた極めて狭い意味での持続可能な発展の概念に立脚していたのに対して、地方自治体における地域環境行動計画であるローカル・アジェンダ21が環境保全・経済発展に加えて社会開発等の側面も網羅しようとする点で、地方自治体のローカル・アジェンダ21が英国中央政府の1999年以前の行動計画よりも包括的であり、このことから持続可能な発展をもたらす行動計画の策定・実施に関して地方自治体は英国中央政府よりも積極的であるといえる。

しかし英国において環境政策に関する地方自治体の権限は著しく限定されたものであり、以下で示すようにローカル・アジェンダ21の策定に関して、中央政府機関が示した政策上の方針を順守していることから、ローカル・アジェンダ21の策定・実行に関しては極めて受動的であるといえ、ローカル・アジェンダ21策定を取り巻く英国の状況は日本の現状と酷似している。したがって以下では、まず地方行政監督会議とスコットランド地方自治体協議会による地方自治体のローカル・アジェンダ21策定・実施等に関する影響に関して詳論する。ついでスコットランドの都市自治体におけるローカル・アジェンダ21の具体例を示す。

1. 中央政府の影響

1) 地方行政監督会議

英国の地方自治体におけるローカル・アジェンダ21の策定・実施は日本と同様に中央政府からのトップダウンの形で実施されている。とくに英国のローカル・アジェンダ21を推進する活動に関しては、中央政府の一機関である地方行政監督会議に負うことが大きい。地方行政監督会議は、中央政府や地方自治体の政策上の変革に対応することを迫られているすべての地方政府を支援する目的で創設された。したがって地方政府に加えて、中央政府、地方政府協会（Local Government Association）、民間企業、労働組合、ボランティア団体等との緊密な協力関係を通じて、その活動を推進している。

地方行政監督会議による活動の目的は、1)地方自治体の活動方法の改善支援、2)地方自治体の活動技術の開発援助、3)地方自治体が将来的に直面する課

題の示唆と、これらの課題への対応の支援、4)各地方自治体の活動実績の全国的な周知等がある。これらの目的は、地方自治体と地方行政監督会議の緊密な協力活動を通じた地方自治体自身による能力開発によって達成されたと考えられている。また上述した目的を達成するため、地方行政監督会議の具体的な業務は、1)地方自治体の政策上の助言・指導・改善、2)各自自治体で展開された最善策の収集・提示、3)政策上の研究・開発等を含み、これらの業務を通じて地方自治体における業務遂行を支援している。なおローカル・アジェンダ21の文脈での地方行政監督会議の活動としては、1)出版物の刊行や地方自治体による諮問への対応を通じたローカル・アジェンダ21策定・実施の援助、2)持続可能性指標事業のような各種試験事業のための資金を中央政府から出資させるための地方自治体の援助、3)地域的な持続可能性に対して地方自治体内部で貢献できる環境監査の推進援助等がある。

地球サミットの開催年である1992年に英国ローカル・アジェンダ21運営集団 (UK Local Agenda 21 Steering group) が設立されたのを嚆矢として、地方行政監督会議によるローカル・アジェンダ21への関与が開始された。英国ローカル・アジェンダ21運営集団は地方自治体協会、スコットランド地方自治体協議会、北アイルランド地方自治体協会 (Association of Local Authorities of Northern Ireland)、ビジネスと環境に関する諮問委員会 (Advisory Committee on Business and the Environment)、世界野生生物保護基金英国支部等で組織・運営されている。英国ローカル・アジェンダ21運営集団は「英国におけるローカル・アジェンダ21に関する提言」を1994年に策定し、そのなかで主要な六つの活動領域を示している。この6領域は、地方自治体の組織内部での活動と関連する2領域と、地方自治体全域でおこなわれる活動と関連する4領域にわけられる。

地方自治体の組織内部での活動と関連する第1の領域は、「1)地方自治体自身による環境に関する行動の管理と向上」であり、職員訓練と職員の意識啓蒙、環境監査システム、環境予算、全ての部局を通じた政策の統合といった具体的な活動を含む。ついで第2の領域は、「2)持続可能な発展という目的と地方自治体の政策や活動の統合」であり、具体的には、予算、土地利用、交通、経済開発、住宅、観光、保健・厚生等に係わる政策・計画等に持続可能な発展の概念を導入することをさしている。一方地方自治体全域でおこなわれる活動と関連する4領域のう

ち第1の領域は、「3)意識の啓蒙と教育」であり、環境教育のための支援、意識啓蒙のための行事、ボランティア団体の支援、環境に関する地域的な情報告知、生活様式の変化や実践的活動を支援するための提言等が含まれる。つぎに第2の領域は「4)一般市民の諮問と参加」であり、公聴過程の活用、フォーラムの開催、フォーカス・グループの設置・活用、環境地図の作成等が具体的な活動として示されている。そして第3の領域は「5)協力」であり、会議・ワークショップの開催、ワーキンググループや諮問団の設置、円卓会議の開催、協力に関する提言等が具体的な活動として含まれている。最後に第4の領域は「6)持続可能性へ向けた進展の計測・監視・報告」であり、環境監査、環境報告、持続可能性指標、環境影響評価等の具体的な活動を含む。なおこれらの内容は、1994年にマンチェスターでICLEIが開催した第1回ローカル・アジェンダ21国際会議の際に、英国におけるローカル・アジェンダ21として紹介されている (Manchester City Council, 1995)。なお英国ローカル・アジェンダ21運営集団によるローカル・アジェンダ21の推進に関する他の活動としては「ローカル・アジェンダ21ケーススタディプロジェクト」と称するウェブサイト (<http://cities21.com/coldfus/citylist.dbm>) の開設があり、インターネットを通じて地域的な持続可能性に向けた地方自治体の政策に関する情報を広く提供している。

地方自治体におけるローカル・アジェンダ21過程を推進する一助となるよう地方行政監督会議は、『ローカル・アジェンダ21：原則と過程：ステップ・バイ・ステップガイド』と題した出版物を1994年に刊行した。なおこの刊行物は、上述した英国ローカル・アジェンダ21運営集団による英国のローカル・アジェンダ21に関する提言を基礎としている。これによって、全地方自治体が1996年までにローカル・アジェンダ21の策定を完了するよう、英国中央政府は意図していた (Local Government Management Board, 1994)。すなわち地方行政監督会議がこの出版物を刊行した背景には、アジェンダ21の採択に賛同した他の諸国と同様に、1996年までに全ての地方自治体でローカル・アジェンダ21を策定完了することを英国中央政府は意図していたにもかかわらず、多くの地方自治体でローカル・アジェンダ21に含めるべき政策内容が不明であったため、ローカル・アジェンダ21策定の進捗度がはかばかしくなかったためである。すなわち当出版物は、環境

監査システム、環境を考慮した予算、政策上の統合、職員訓練・教育などの自治体内部の活動と、地方政府外での環境教育、環境に対する意識啓蒙、政府外部との協力、円卓会議の設置・開催、持続可能性に関する提言などの地方自治体を横断する活動といったローカル・アジェンダ21に関する主要な課題を網羅する一方で、持続可能性指標の利用や環境影響評価など地域的な持続可能性の評価・報告に関する手法の利用も含んでいる。このように、基本的には地方行政監督会議によるローカル・アジェンダ21に関するガイドラインに沿って、地方自治体はローカル・アジェンダ21を策定している。また「2000年までに全地方自治体がローカル・アジェンダ21を採用することを望む」というブレア首相による1997年国連総会での発言は、ローカル・アジェンダ21の推進に少なからぬ影響を及ぼしたといえる。

地球サミット以降の英国におけるローカル・アジェンダ21過程の進捗状況は、地方行政監督会議の『英国におけるローカル・アジェンダ21：最初の5年』でまとめられている（Local Government Management Board, 1997）。すなわちローカル・アジェンダ21の背景と起原、ローカル・アジェンダ21過程における主要な出来事が1章で表わされている一方で、ローカル・アジェンダ21に関する過去3回の調査結果を2章で示し、約7割の地方自治体が何らかの形でローカル・アジェンダ21に関与していることが明らかにされている。3章では、これまでに実施されたローカル・アジェンダ21推進過程、行動計画、戦略、活動が展望されとともに、地方自治体で現在進行中の活動例も紹介されている。これらを踏まえて4章では、これまでの成果を一般化するとともに、今後のローカル・アジェンダ21推進過程の方向性と改善点を指摘している。

2) スコットランド地方自治体協議会

上述した地方行政監督会議ほどではないが、スコットランド内の地方自治体におけるローカル・アジェンダ21策定・推進に関してはスコットランド地方自治体協議会の活動による影響を無視することはできない。1999年現在、スコットランドの全32地方自治体が加盟するスコットランド地方自治体協議会はスコットランドの地方自治体の代表し、その意見を反映するために、1975年に創設された。その目的は、地方自治体に共通する問題に対する討論の場を提供するとともに、各種の問題に対する地方自治体の関心を促進することにある。

スコットランド地方自治体協議会によるローカル・アジェンダ21と関係した活動は、主に同組織内に設立された持続可能性グループによって行われている。その主要な活動は、1)出版物やニュースレターを通じた各自治体におけるローカル・アジェンダ21過程の推進、2)ローカル・アジェンダ21を策定する過程での地方自治体からの諮問、3)ローカル・アジェンダ21を推進するにあたり中央政府からの資金確保等である（Scottish Office, 1999a）。持続可能性グループは、スコットランド地方政府との協力のもとで、上述した地方行政監督会議の指針を基礎として、以下のような具体的な活動を展開している。このことで、2000年末までにスコットランドの全32地方自治体でローカル・アジェンダ21の策定が完了するよう、ローカル・アジェンダ21過程を推進している（Scottish Office, 1999b）。すなわちスコットランド地方自治体協議会の持続可能性グループによる2000年までの具体的な活動内容は、1)コミュニティ計画等とローカル・アジェンダ21の連携、2)ローカル・アジェンダ21を準備している地方自治体の指導、3)持続可能性に関する全国的な議論・政策等に対する地方自治体の関心の高揚、4)気候変動等を考慮したエネルギーの生産・保全に関する新たな資源の創造、5)環境政策に関して地方自治体間で最良策を共有することの促進等である。各項目のより具体的な内容は以下のとおりである。

「1)コミュニティ計画等とローカル・アジェンダ21の連携」に関しては、「コミュニティ計画における最良策（good practice）」に関するスコットランド地方自治体協議会のニュースレターが1999年8月にすべての地方自治体に配付され、コミュニティ計画、ローカル・アジェンダ21、農村開発戦略、社会開発、健康向上との間で今後予期される連携について言及している。

「2)ローカル・アジェンダ21を準備している地方自治体の指導」に関しては、地方自治体内外での協力と市民参加の必要性に関するフォーラムの開催ならびに、このフォーラムの成果を基礎とした出版物を1999年に刊行した。すなわち「スコットランド・ローカル・アジェンダ21ルート計画」と題する出版物では、ローカル・アジェンダ21を推進する過程で、各団体や市民の協力の必要性とコミュニティの関与の重要性を指摘している。

「3)持続可能性に関する全国的な議論・政策等へに関する地方自治体の関心の高揚」に関しては、スコットランド地方自治体協議会は、ベスト・バリュ

一政策を通じて地方自治体を横断する課題を提供している。

「4)気候変動等を考慮したエネルギーの生産・保全に関する新たな資源の創造」に関しては、環境変動を考慮し、地方自治体でエネルギー政策宣言を準備するために、地方自治体におけるエネルギーの生産・保存を考慮し、新たな資源の創造に関して、この課題に対する回答を模索するための会議を関係組織との間で開催した。

「5)環境政策に関して地方自治体間で最良策を共有することの促進」に関しては、例えば購買活動の変更や職員の移動・旅行に関する実践が地方自治体の間でどのように共有可能か否かに関してスコットランド地方自治体協議会やスコットランド地方政府が各地方自治体に対して助言を与えている。

以上からわかるように、ローカル・アジェンダ21に関するほぼすべての指針は、地方行政監督会議による刊行物で示されている。したがって、スコットランド地方自治体協議会によるローカル・アジェンダ21への関与は、スコットランドの地方自治体に対するコンサルティングや、地方自治体間の連携等に限定されているといえる。この点からスコットランド地方自治体協議会によるローカル・アジェンダ21策定への影響は地方行政監督会議に比べて小さいといえる。

2. 地方自治体でのローカル・アジェンダ21の例

スコットランドにはグラスゴー、エジンバラ、アバディーン、ダンディーの4都市自治体があるが以下ではエジンバラとグラスゴーを事例とし両都市におけるローカル・アジェンダ21の内容について論じる。

両市における環境政策を概観するならば、両市とも現在直面する環境問題に対処するため、ローカル・アジェンダ21を策定しているが、各都市の発展過程の違いによって都市環境政策上の重点課題が異なっている。すなわち第二次世界大戦以前は造船・繊維等の工業都市として知られていたグラスゴー市は、大戦後に日本や韓国等の新興工業国にその地位を奪われた。またその後には産業構造が高度化されなかったため、現在は高失業率とそれに付随した社会的な問題に苛まれている。したがってグラスゴー市におけるローカル・アジェンダ21では、経済発展や環境保全よりも社会開発の側面が強調されている。一方行政やサービス業などの第三次産業の割合が高いエジンバラ市では、グラスゴー市ほど高い失

業率や犯罪発生率等の社会的な問題が比較的顕在化しなかった。したがってエジンバラ市におけるローカル・アジェンダ21では社会的な側面が強調されていない。これに対して、人口約70万のクラスゴー市が地下鉄やバス等の公共交通手段を有する一方で、人口45万のエジンバラ市はバス輸送のみに頼っている。このことから、温暖化ガス増加に影響を与えている自家用自動車の利用抑制と、公共交通の利用促進という交通関連の政策がエジンバラ市のローカル・アジェンダ21で強調されている。

1) エジンバラ市 (City of Edinburgh Council)

エジンバラ市は、1997年9月にローカル・アジェンダ21への関与を表明した環境戦略を打ちたてている。この戦略の主要課題は、1)将来的な繁栄、2)失業と都市の貧困、3)都市機能の低下、4)持続可能性と環境、5)交通、6)犯罪とコミュニティの安全であり、これらは同市における持続可能な発展にとって不可欠とされている。このような課題に対処するための主要な活動領域として、1)交通、2)エネルギー、3)廃棄物、4)購買活動、5)都市計画、6)自然環境、7)市民参加等があげられている。これら7領域における主要な行動について詳述する。

「1)交通」に関して、市は「前進 (Moving Forward)」と称する包括的な交通戦略を示している。この戦略では、公共交通機関の利用促進と自家用自動車の利用削減が提言され、このことで自家用自動車の排気ガス増加による都市環境の悪化抑制に取り組んでいる。特に公共交通機関の利用促進に関しては、バス優先計画で旧来の路線に加えてバス専用路線が新設されており、結果として事業開始6ヶ月で延べ25万人の乗客が増加し、輸送速度と信頼性の面でも著しい向上がみられたと報告されている。また市は、新規の大規模開発にともなって発生する移動量を最小化する試みとして、市内のリトルフランス地区に新設される王立病院の開発計画において公共交通、徒歩、自転車の利用を強化する一方で、自動車駐車場の数を制限している。ついで自家用自動車利用の削減に関しては、市の中心部の主要道路であるプリンシーズ・ストリートの北側で、自家用自動車の乗り入れを規制することで、この地区の安全・環境面で向上が計られている。この結果をもとに現在市は規制をこの通りの両面に拡大する予定である。また1999年からマーチモント地区で英国最初のカー・クラブが展開されている。カー・クラブの目的は、自家用自動車の非所有車に対してより容易に

自動車を使用することを促進し、このことで自家用自動車の利用を削減することにある。この事業は開始されたばかりであるが、クラブ加入者による自家用自動車の利用を約50%の減少させ、加入者の多くは所有する自家用車を売却したと報告されている。

「2)エネルギー」に関しては、1995年の一般家庭省エネルギー法に呼応した市の報告書のなかで、貧困層や社会的弱者の削減、地域経済の発展、健康で持続可能な環境の向上という持続可能な都市に向けた指針が示されている。このような交通、エネルギーに関する活動はエジンバラ市役所で顕著であるとともに、廃棄物のリサイクル、エコ製品の購入に関しては市民に対して先導的な役割を果たしている。すなわち市役所内の「1)交通」に関しては、職員の旅行に関する政策を策定し、自動車の使用を減少させる一方で、通勤・帰宅・業務時に徒歩・自転車・公共交通の利用を増大させるよう努めている。この政策には、1)公共交通機関の年間定期を購入するための給料の前払い、2)自転車購入のための低利貸付金、3)自転車駐車場やシャワーなどの設備に関する改善、4)駐車スペース削減に関する達成目標の設定、5)自動車利用に関する必須条件の強化、6)公務に自転車を使用した場合の特別手当、7)公務のためのバス定期券・回数券の利用、8)液化天然ガスを利用したゴミ収集車の導入など広範な内容を含む。

ついで市役所内での「3)廃棄物」に関する方針をとまう「4)購買活動」に関して、市では「購買政策」を策定している。このなかで、「購買に関する最良の実践」という規範にもとづいて、例えば、市へ製品を納入している業者がより環境にやさしい製品を納入することを促進するため、市に納入予定の製品と代替可能なより環境にやさしい他の製品が存在した場合、その代替可能な製品の価格を考慮して、製品を納入するよう義務づけている。さらに廃棄物のリサイクルに関する「紙政策」では、1999年12月までに再生紙の利用を8%から100%まで増大させるという目標と、使用した全ての紙をリサイクルするという目標を掲げている。また「環境にやさしいオプション」は、トナーカートリッジ、電気製品、コンピュータ製品に関する製品のリサイクル契約が含まれている。

「5)都市計画」に関しては、上述したリトルフランス地区に新設される王立病院の開発に加えて、市の新しい都市計画で、最低60%の住宅開発はブラウン・フィールドで実施することを示している。また主要な開発が展開される地区、特に市内の南東地区

と北部のウォーターフロント地区では、地域開発とともに同地区の社会的弱者層を対象とした社会開発にも留意し、コミュニティの持続可能性に配慮している。

「6)自然環境」に関しては、「生物多様性行動計画」において、市内で記録された8,000の種と生息地のなかから、主要な100種と生息地の12類型を選定し、これらの種と生息地に関する行動計画が策定され、この100種と12類型の状態を改善するのに必要な活動が明示されている。また地球の友の先導による気候変動に関する宣言に調印し、気候変動に関する戦略を展開・実施するために、教育、ビジネス、ボランティア、運輸、住宅、エネルギーの各分野から50人以上の参加者が関与するワークショップを組織した。

最後に「7)市民参加」に関しては、環境にかかわる主要な領域の代表者の関与だけでは、持続可能な発展に向けた重要な進歩へと導くことはできないという認識から、持続可能な発展を促進することに関与する公共、民間、教育、ボランティア、環境部門を代表する同市の約15の主要な組織で構成されるエジンバラ環境パートナーシップを市は組織し、以下の項目を活動の目的としている。すなわち、1)市のための環境戦略を展開すること、2)環境問題に関する協力を促進すること、3)実践的な行動を促進すること、4)同市の主要な政策立案者に影響と助言を与えること、5)より多くのコミュニティでよい実践例を推進すること、である。さらに、主要な政策・実践上の転換に関する助言を与えるために1997年1月に設立され、70以上のコミュニティ、ボランティア、教育、ビジネス・産業分野や地方自治体と中央政府、独立行政法人を代表する様々な専門分野の14人の委員によって構成されているエジンバラの持続可能な発展に関する市長委員会での活動にも、上述したパートナーシップは関与している。なおエジンバラの持続可能な発展に関する市長委員会は、同委員会による報告書が1998年7月に出版され、同市の持続可能な発展に関する127の提言を示している（The City of Edinburgh Council, 1998）。

2) グラスゴー市 (Glasgow City Council)

グラスゴー市におけるローカル・アジェンダ21は1998年の環境戦略策定からはじめられ、そのなかでは9つの目的が示されている。この9つの目的とは、1)環境問題や持続可能な発展に関する意識の啓蒙と環境教育の促進、2)長期に持続可能な方法による経

済・社会・建造環境の再生、3)文化財保護、4)交通による環境負荷の軽減と持続可能な輸送手段の促進、5)危険物質による汚染の回避とエコ製品に関する監査と報告、6)野生生物と緑地の保護と増進、7)エネルギー消費の軽減、8)廃棄物の削減・再利用・リサイクルと低環境負荷な方法での廃棄物の最終処理、9)市自身の活動に関する環境負荷の最小化、である。この9目的のうち、グラスゴーにおける主要な政策課題と考えられている1)、2)、4)、6)、7)、8)を具体化する行動として、以下のような活動があげられている。

すなわち、「1)環境問題や持続可能な発展に関する意識の啓蒙と環境教育の促進」に関しては、省エネルギーの促進ならびに省エネルギーに対する意識の啓蒙という意味で年間省エネルギー賞が創設されている。

「2)長期に持続可能な方法による経済・社会・建造環境の再生」に関しては、環境に関する雇用機会を増大させる目的で、ニュー・ディール環境ワーキンググループが、救済・雇用増進・健康向上等の社会・経済問題に関する領域で事業を展開している。またこのワーキンググループは、旧来からの職業訓練機関を通じた活動だけでなく、持続可能な発展に係わる事業を進展させている小規模な市民運動組織との協力関係も形成し始めている。グラスゴー市とグラスゴー開発庁による公共事業の目的は、都市中心部の公共地の再活性化と刷新にあり、この事業を通じて、企業・住民・当該地域以外の市民に対して都市中心部をより魅力的にし、結果として、より清潔でより健康的な都市環境を生むことをめざしている。さらにグラスゴー市民の健康に関する最悪の記録を改善するために、グラスゴー健康都市パートナーシップが、グラスゴー市、大グラスゴー健康協会、大学などによって組織され、同パートナーシップの目的は経済・社会的な再生と環境保全を通じて、グラスゴー市民の健康と福祉の増進にある。なおこのパートナーシップは社会・経済の再生と環境保全の両立という側面を有していることから、都市における持続可能な発展と明らかに関連している。

「4)交通による環境負荷の軽減と持続可能な輸送手段の促進」に関しては、グラスゴー市道路交通局による生活への適合政策は、他の部局との連携によって、職場や学校への移動手段として自家用車の利用から徒歩やサイクリングもしくはこれらの手段と公共交通の統合等の交通手段への移行を促進するとともに、このイニシアティブによって安全で健康的

な都市環境を創造するよう努めている。また1998年6月に開始されたグラスゴー・サイクル・ネットワーク計画では、自転車を利用できる快適・安全・便利なサイクル・ルートを開発しており、全計画線375キロのうち42キロが現在供用中である。

「6)野生生物と緑地の保護と増進」に関しては、地域的な生物多様性行動計画で、市内に広がる緑地をネットワーク化することで、この緑地内の多種多様な野生生物種とこれらの野生生物の生息域を長期的に保護することを目的としている。またこの行動計画の実施や実施状況の監視を通じて、健全な自然環境と生活の質の向上に関する意識を高揚するよう努めている。また都市森林戦略では、健康で多様で持続可能な都市緑地を生み出すために、都市内の森林資源の包括的かつ適切に管理している。このことで、アメニティ、野生生物生息域、避難場所、レクリエーション等の場所として都市内の森林を理解するとともに、このような都市内の森林資源の拡大を促進している。さらにグラスゴー同盟は「新近隣イニシアチブ」を提示し、これにより、ドラムチャペルの中心部とリュックヒル・ケポックの2つの新しい住宅地域に2,000棟の持ち家住宅と関連施設を建設し、既存の都市的な土地を効率的に利用することで、既存のコミュニティを持続可能なものとした。この宅地開発では大部分ブラウンフィールドが利用されたことから、緑地の保護に貢献したことになる。なおブラウンフィールドと緑地保全に関する放棄地戦略では、長期間放置されている荒廃した土地を再生することで、都市再開発と郊外緑地への市街地の拡大圧を軽減することに寄与している。

「7)エネルギー消費の軽減」に関しては、グラスゴー市役所内にエネルギー管理フォーラムを組織し、役所内のエネルギー使用量削減に努め、1995/96年度と比較した場合、1997/98年度ではエネルギー利用の6.8%を削減した。またグラスゴー・エネルギー政策は市営住宅の住民に購入可能な暖房を提供する計画であり、主に社会的な目的からなされている住宅政策であるが、エネルギー使用量削減という点で持続可能な発展と密接に関連している。

最後に「8)廃棄物の削減・再利用・リサイクルと低環境負荷な方法での廃棄物の最終処理」に関しては、資源リサイクルのための施設がカーブサイドに設立され、現在市内の4地域で新聞と雑誌についての試験事業が展開されている。この試験事業の結果を踏まえて、再利用可能な他の資源についても計画を拡張する予定である。その際に収集される資源は

ポルマディーに建設予定の廃棄物施設で処理される。

Ⅲ. むすび

これまで主に地球サミット以降の英国における都市環境政策についてスコットランドを対象地域として展望したが、以下では、日本の地域環境政策と比較することによって、英国における都市環境政策の特徴を明らかにする。

まず日英の類似点として、以下の2点をあげることができる。すなわち第1点は中央政府の主導により環境政策が推進されていることである。このことは、アジェンダ21という国際的・外交的な取り決めにもとづいてローカル・アジェンダ21が策定されていることから、具体的な行動計画策定は各々の地方自治体に任せられているとはいえ、ローカル・アジェンダ21過程を推進するにあたっての指針はすべて中央政府によって示され、基本的にはこの指針にもとづいて日英の各地方自治体はローカル・アジェンダ21を策定しているのが現状である。さらにこのような中央政府主導による地域環境政策の推進という状況は中央政府への権力の集中という日英両国に共通した中央-地方政府関係と強く関連していると考えられる。

つぎに第2点は各地方自治体内部での環境監査システムの推進である。本論の主旨とは異なるため環境監査システムに関してここで詳述しないが、環境監査システムの導入の目的を簡潔に述べるならば、エネルギー消費の軽減や廃棄物排出量の軽減等の目標値を設定した環境監査システムを地方自治体内に創設し、このシステムによる環境負荷の軽減が最終的な目標であるといえる。このような地方自治体における環境監査システムの導入・推進は地方自治体の圏域中での極めて局地的な活動に過ぎないが、地方自治体内での環境行動の模範を示し、自治体内部の職員や地域住民に対して環境に対する意識を高揚する上で有効に機能しているといえ、その一例はローカル・アジェンダ21の具体例としてあげたエジンバラ市のローカル・アジェンダ21のなかでもみられる。なおローカル・アジェンダ21と同様に環境監査システムに関して、地方行政監督会議が先導的な役割を演じ、出版物や自治体との諮問活動等を通じて、地方自治体における環境監査システムの浸透をはかっている。

一方日英間の相違点としては以下の2点をあげることができる。まず第1点は持続可能な発展に関する英国と日本の解釈の違いにもとづく地方自治体における政策範囲の相違である。すなわち英国の場合、地球サミット以降に示された広義の解釈にもとづき持続可能な発展は環境保全・経済発展という2側面に加えて第3の側面として社会開発を含んでいる。このため英国の都市環境政策では都市の貧困層の救済や地域住民の健康や犯罪発生率の抑制で代表される社会的な厚生という側面が経済発展や都市環境保全の2側面以上に強調されているといえる。一方日本の場合、環境保全という極めて狭い意味で持続可能な発展が解釈されており、したがって地域環境計画では旧来からの公害対策の範囲内で環境政策が示されることが多いといえる。このことから日本の地方自治体に関しては、広義の解釈にもとづき地域環境行動計画を再考することと、経済・社会・環境等の広範な領域を網羅するための庁内で水平的な協力関係を模索することが、政策全般を通じて持続可能な発展を反映させる際の課題となろう。

ついで第2点は持続可能な都市像の違いのもとづく重点的な政策領域の相違である。日本の都市自治体の場合、環境共生技術を駆使したいわゆるテクノピア・モデルに立脚することが多いといえる(内藤, 1992; 山下, 1999a)。したがって都市内の環境政策に関しては、産学官の協力による環境共生技術に関する技術革新に焦点があてられることが多く、最終的にはこれら先進技術の国際的な移転も眼中におさめている。一方英国の都市自治体の場合、EUが示したコンパクト・シティ・モデルに立脚することが多く、したがってこのモデルの骨子である公共交通機関の整備、都市圏内での水・エネルギー等の各種資源の有効利用、廃棄物の循環的な利用、ブラウンフィールドの優先的な利用等に力点が置かれているといえる(Jenks *et. al.*, 1996)。両国を比べた場合、資源や廃棄物の循環的な有効利用という点が共通しており、英国でも今後革新的な技術開発がおこなわれるように思われるが、たとえば現在スコットランドでは、廃棄物のほとんどが収集後直接最終処分場に輸送された後に埋め立てられ、1999年冬のスコットランド国会でEUによる規制にもとづき廃棄物の減量化とともに中間処理施設(焼却場)の建設が検討されている。したがってこのような現状を鑑みた場合、環境保全に関して今後さらなる技術革新が必要であることから、英国において将来的に革新的な技術が生み出されるまでに相当のタイムラグが考え

られるため、テクノピアへの道程は長いといえる。逆に日本の地方自治体がコンパクト・シティ・モデルへと移行する場合は環境共生技術上の技術革新に代わり、都市システムや都市構造といった現在の空間構造に着目し、既存の道路や（共同溝設置を含む）上下水道等のインフラ整備や住宅・就業地の配置などの空間計画に力点を移す必要があるといえよう。

参考文献

- 内藤正明, 1992, 『エコトピア：環境調和型社会の提案』, 日刊工業新聞社, 223p.
- 山下 潤, 1999a, 持続可能な都市に関する一考察：地域構造の視点から, 総合環境研究, 1-2, 65-72.
- 山下 潤, 1996b, スコットランドにおける都市環境計画に関する一考察, 総合環境研究, 2-2, 11-28.
- The City of Edinburgh Council, 1998, *The Lord Provost's Commission on Sustainable Development for Edinburgh*, Edinburgh: The City of Edinburgh Council, 87p.
- Jenks, M., Burton, E. and Williams, K. (eds.), 1996, *Compact city: A sustainable urban form?*, London: E.& F. N., 350p.
- Local Government Management Board, 1994, *Local agenda 21 principles and process: A step-by-step guide*, Luton: Local Government Management Board, 14p
- Local Government Management Board, 1997, *Local Agenda 21 in the UK: The First 5 Years*, Luton: Local Government Management Board, 94p.
- Manchester City Council, 1995, *First steps: Local agenda 21 in practice - Municipal strategies for sustainability ad presented at Global Forum 94 in Manchester*, London: HMSO, 252p.
- Scottish Office, 1999a, *Changed days: local agenda 21 in Scotland*, London: HMSO, 140p.
- Scottish Office, 1999b, *Down to earth: A Scottish perspective on sustainable development*, London: HMSO, 41p.