

『地域環境政策』 環境政策研究会編

姫野 順一 [編者代表] (2012) ミネルバ書房

要約の文責：山田 利春

\* 『地域環境政策』要約は、先の『地域と環境政策』(2006)の後続本とも言うべき性格の内容で、昨年発刊され、最新の研究成果が記載されています。大津市北部、和邇川流域の環境問題に取り組む時、参考になるとと思われる部分を抜粋・要約いたしました。

特に、紛争が起こった時の対応、過疎化が進む地域の環境保全等、必ず参考になると思います。又、最終章の環境政策学と環境倫理も見逃せません。経済学の知識が必要なところがあり、難しいと思われる方もおられるかもしれませんが、私達の今住んでいる場所の環境問題です。必ず判るはずです。

(青字は要約者〈筆者〉の加筆)

はじめに

姫野 順一

本書は、2001年に『地球環境問題と環境政策』を出版した長崎大学院水産・環境科学総合研究科の政策グループが「地域環境政策」に焦点を絞り、各分野の研究者が協力して新たに教科書として各論説を書き下ろした。

地域環境政策をとりあげた近年の著作としては、①『地域再生の環境学』淡路 剛久監修、東京大学出版会(2006)、②姫野 弥生・除本 理史編『地域と環境政策』<sup>けいそう</sup>勁草書房(2006)③秋田 清・中村 守編『環境としての地域』晃洋書房(2005)、が挙げられる。

本書はこれらに対比して一般地域における具体的な環境政策を論じているところに特徴がある。今問われているのは、地域の一般的な環境政策であり、地域の市民・住民一人一人がどのように行動すればよいのかの、地域環境政策の指針である。

I 地域と法

第1章 地球環境問題に対する法政策的対応

菊池 英博

地域環境を理解する前提として、環境問題の国際的取り組みと我が国の地球環境問題に取り組む「地球環境保全」という環境政策の法的根拠が整理されている。その為の国際条約の事例として、野生動植物の保護に関するワシントン条約、有害廃棄物の越境移動を規制するバーゼル条約を取り上げ、発展途上国が内包する脆弱性と対比しながら、我が国の政策的対応力を解き明かしている。・・・(注、地域に絞って要約していますので、この章は割愛いたします。是非、本書をお読みください。) 項目だけ記載。

1. 環境問題に関する国際的取り組みの経緯
2. 我が国における地球環境問題の捉え方

3. 地球環境問題への国際的・国内的対応
4. ワシントン条約の締結に関する我が国の政策決定過程
5. バーゼル条約の締結に関する我が国の政策決定過程
6. 両条約への対応の比較
7. 地球環境問題を学ぶ視点

## 第2章 地域における公害・環境紛争処理の諸制度の基礎

小林 寛

大気汚染・水質汚濁・土壌汚染等環境問題をめぐる紛争が発生した場合、どのような制度で、どのような解決手段があるのか、明らかにすることを目的とする。

**1. 地域における公害・環境紛争：**環境紛争の原因となる事象は、極めて多数存在する。騒音・産業廃棄物不法投棄・汚染土壌等の多数の出来事が存在するが、平成21年公害苦情受付件数は8万1632件とされている。このうち典型7公害（大気汚染・水質汚濁・土壌汚染、騒音、振動、地盤沈下及び悪臭）の苦情受付件数は5万6665件である。

**2. 紛争の一般的な解決手段：**紛争の一般的・抽象的解決手法

(1) 交渉を行うと言う解決手法がある。代理人（弁護士）を関与させて代理人において交渉を行う方法が考えられる。

(2) 裁判外の紛争処理手法⇒(A) 調停、(B) 仲裁、(C) 斡旋をあげることが出来る。

**(A) 調停：**種々の紛争について第3者が当事者間を仲介し、当事者の合意により紛争の解決を図ること。申し立てを行う段階で、相手方が調停に応ずることを拒否すれば、調停の進行は困難となる。(ただし、公害等調停事件において、裁判所又は調停委員会の呼び出しを受けた事件関係者が、正当な理由なく出頭しない時は、裁判所は5万円以下の過料に処する場合がある。－民事調停法第34条－)

**(B) 仲裁：**当事者の合意に基づき、第3者の判断によって、その当事者間の紛争を解決すること方法で、仲裁判断に服する旨の合意が必要である。

**(C) 斡旋：**「うまく進むよう間に入って世話をし、取り持つこと」とされ、第3者が紛争当事者の間に入って仲介することにより、当事者がお互いに歩み寄り、紛争が解決されるよう努める手続きである。

(3) 裁判手続きの利用。⇒省略

**3. 公害・環境紛争処理のための諸制度の概観**

(1) 公害苦情相談の利用：ある地域において公害・環境紛争が生じた場合、被害を受

けている一方当事者は、他方当事者との交渉によって紛争の解決を図ろうとする場合が考えられる。しかし、当事者間の交渉のみによって紛争を解決することは、実際上困難である。そこで当該当事者は、最寄りの市町村等における公害担当課に対して、苦情申立を行うことが考えられる。苦情相談による解決が困難な場合には、以下のような制度を利用する必要がある。

- (2) **都道府県公害審査会の利用**：苦情申立によっても、当該紛争を解決できない場合、当該当事者は、自ら又は弁護士を代理人として選任して、以下の制度を利用することが出来る。①各都道府県の公害審査会に対する斡旋、調停、仲裁の申請、②公害等調整委員会に対する斡旋、調停、仲裁若しくは裁定の申請、③裁判所に対する民事訴訟・行政訴訟・国家賠償請求訴訟の提起・民事調停若しくは民事保全の申立て。

審査会などでは、公正な第3者が関与し、実情に即した解決が敏速に図られる実績もある。地域における公害・環境紛争を処理する機関として、有効であると考えられる。

- (3) **公害等調整委員会（公調委）の利用**：中央公害審査委員会と土地調整委員会を統合してできた組織で、公調委は、公害紛争について、斡旋、調停、仲裁及び裁定を行う。調停、仲裁を管轄する公害紛争は、①重大事件、②広域処理事件、③県際事件である。被害総額5億円以上の事件や新幹線公害、2県以上にまたがる問題を扱う。豊島産業廃棄物水質汚濁事件、スパイクタイヤ粉塵事件等実績がある。

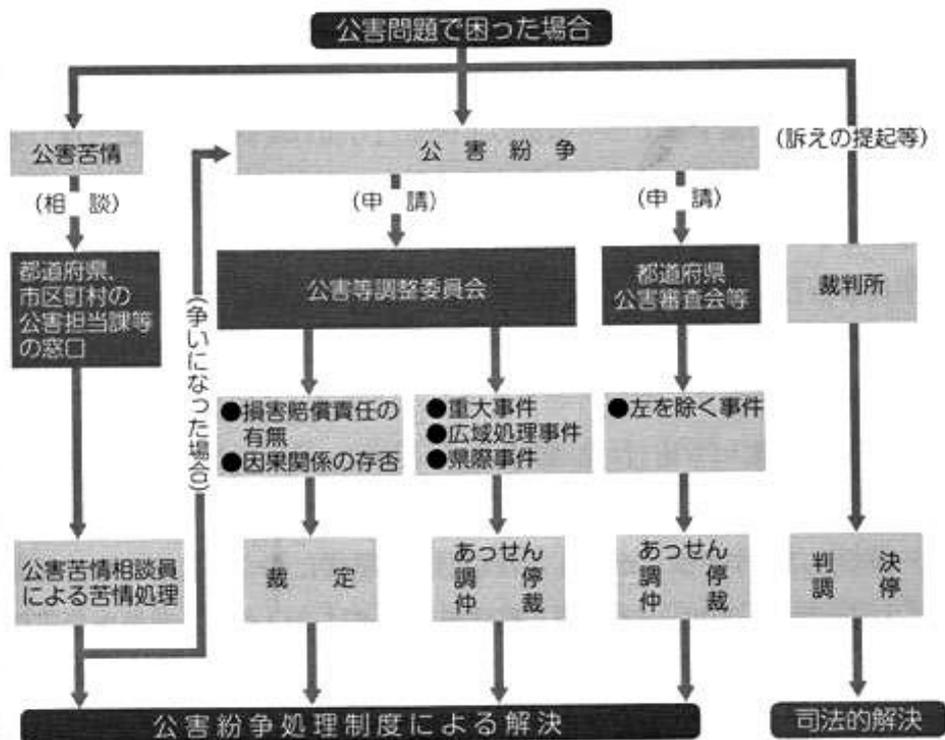


図2-1 公害紛争処理の流れ

(出所) 公害等調整委員会資料。

(4) 判決手続きの利用：民事訴訟と行政訴訟がある。⇒省略。

#### 4. 公害・環境紛争の具体的事例

昭和 45 年～平成 21 年までに公調委に係属した公害紛争事件は 827 件、その内、調停事件が 705 件、裁定事件が 113 件となっている。平成 21 年に公調委に係属した調停事件としては、水俣病損害賠償事件、裁定事件としては、土壌汚染・地盤沈下被害裁定申請事件等がある。昭和 45 年～平成 21 年までに昭和 45 年～平成 21 年までに公調委に係属した公害紛争事件は 827 件、その内、調停事件が 705 件、裁定事件が 113 件となっている。

昭和 45 年～平成 21 年までに公害審査会に係属した公害紛争事件は、1247 件、その内、斡旋事件が 36 件、調停事件が 1193 件となっている。公調委に係属した件数より多く、いずれの制度も相当程度機能していることが分かる。

前期の事例において、土壌汚染の苦情件数は多くないが、汚染浄化に係わる費用が極めて高額になるため、深刻な紛争が生じる。(注. 東京築地市場移転先の東京ガス豊洲工場跡地の土壌汚染問題が有名。『深刻化する土壌汚染』畑 明郎編、2011,参照)

審査会等に係属した公害紛争事件は、平均処理期間は 15.6 カ月とされ、敏速性という見地からも適切な制度であることが分かる。

#### 5. 公害・環境紛争処理の諸制度の課題

紛争の悪化を予防するためには、公害・環境紛争処理の諸制度が存在することを知ることが、肝要である。公害・環境紛争処理の解決の中心となるのは、裁判所による裁判手続きだが、立証の負担、費用の多額化、解決の長期化と言った課題がある。そこで、裁判手続きのみならず、公調委や審査会等による制度の利用が重要である。

公害紛争処理制度の課題として、「科学的・専門的で、公正かつ適正な判断を尽くして事件処理を進めること」、「多角的広報活動に努めていく必要がある」こと等が指摘されている(大内、2011.4 頁)

## I 地域と経済

### 第 3 章 地球環境問題と環境経済政策

吉田 健太郎

科学技術の発達により地球規模での環境問題の実態が、解明されるようになってきた。オゾン層の破壊や酸性雨の問題等がその代表例と言える。CO<sub>2</sub>等の温室効果ガスによる気候変動の問題が世界の注目を集めている。・・・(注、最近では、PM 2.5 が有名になって来ました。地球規模の環境問題は避けて通れませんが、地域に絞って要約していますので、割愛いたします。是非、本書をお読みください。) 項目のみ記載。

1. 地球環境問題
2. グローバル・コモンズとしての地球環境問題
3. 京都メカニズムと経済的手法
4. 気候変動対策としての緩和と適応
5. 今後の気候変動と環境経済政策

#### 第4章 生物多様性の危機と地域政策

吉田 健太郎

1. **生物多様性の危機**：多くの生物の存在をイメージする生物多様性は、危機を回避するため、地球規模での環境問題が解明されるとともに、地域政策の重要性がクローズアップされてきた。2010年10月、名古屋市において、生物多様性第10回締約国会議(COP10)が開催され、遺伝資源へのアクセスと利益配分に関する名古屋議定書を決めた。
2. **生物多様性と生態系、生態系サービス**：生物多様性は、種の多様性、生体系の多様性、遺伝子の多様性に区分される。生体系の多様性とは、山地、ツンドラ、温帯林、熱帯林、砂漠、海洋等の多様な生物群系が存在する。生物多様性と生体系は、人間からの影響を受けるとともに、人間へも大きな影響を及ぼす。人間生活への影響は、生態系サービスと呼ばれる。
3. **生物多様性の危機とその対策**：IUCN(国際自然保護連合)は、絶滅危機の状況について、人間活動がない状態と比較すると、1,000～10,000倍程度の絶滅速度であるとしている。生物多様性条約のおもな目的は、
  - ①生物多様性の保全
  - ②生物多様性の構成要素の持続可能な利用
  - ③遺伝資源利用から生じる利益の公平かつ衡平な配分である。
4. **生物多様性の経済価値と主流化**：生物多様性の危機を克服し、生物多様性の価値が社会やビジネスの場において、ごく当たり前のこととして取り込まれることを「生物多様性の主流化」と言う。生物多様性の価値は、人々が食糧や木材として直接的利用場合とレクリエーション等のように間接的利用する2面の利用価値がある。
5. **地域政策としての生物多様性保全**：地域住民やNPO等による草の根の取り組みが、貴重な自然環境保護に決定的な役割を果たす余地がある。(注、びわ湖では、ブラックバス等の駆除で、固有種の生態系を守る活動が繰り広げられています。守山市・豊稔の里主催の「第10回川づくりフォーラム」では、近江ウエットランド研究会の栗林実さんの「びわ湖水系に侵入した新たな侵略的外来植物の現状」～赤野井湾で増殖中のオオバナミズキンバエ駆除の報告がありました。2010年に見つかった南米産のこの水草はあ

つという間に大群落をつくり、船の運航阻害やびわ湖の水質悪化を引き起こします。)

## 第5章 ストック政策としての地域再生と地域環境政策

姫野 順一

1. 人口動態と地域コミュニティの衰退：2009年に実施された国政調査では、少子・高齢化の中で、地方から東京・大阪圏への人口流出が続き、地方の過疎化、大都市での所得の格差が広がっている。2005年の「国土交通省・白書」によれば、15大都市においてはコミュニティが衰退し、地方では人口減少や高齢化で地域における資源・文化・家族・地域社会に問題を生じさせている。「白書」は農業の衰退と人口減少は、里山を崩壊させ、野生動物が市街地に現れ、お祭りや地域の行事、町並み、風景が失われつつあるとしている。

地域空間の人間関係の把握として、ロバート・パットナムの社会資本の概念が、注目される。従来の経済学は道路・港湾・住宅等を社会的間接資本（インフラ）と呼んできたが、パットナムの社会資本は「社会問題にかかわって行く自発的団体の多さ」あるいは、「社会全体の人間関係の豊かさ」と言った社会関係が、資本（ストック）としてとらえられる。

2. 地方再生の戦略：(1) ストックとしての地域政策：淡路教授によれば、「サステイナブルの社会転換は3分類され、第1の公害・環境破壊防止政策（1950年～1960年代～1993年の公害対策基本法・環境基本法まで）、第2の環境政策、廃棄物各種リサイクル法等の「循環」政策（1980年代～2000年、循環社会形成促進法まで）。第3の環境政策は、地域の再生と環境の回復を目指す。その範囲・検討課題は

- ①環境再生のために投入すべき環境政策の領域
- ②環境再生を進める環境政策の主体
- ③計画的手法の基本的事項
- ④費用負担
- ⑤施策の複合（ポリシーミックス）、の5点であった。

(2) 地域再生の経済学：神野教授『地域再生の経済学』（中公新書 2002）も、ストックされた環境破壊の時代に、豊かさを取り戻すために「外部的なインパクト」と財政学の視点で政策提言をする。地域再生戦略は、農業・生活機能が生産機能の「磁場」になるような分権的な都市・地方再生戦略である。スウェーデンの経験を参考に「生活の場（地域）」における社会資本と自然資本（農業）のストックの充実が戦略となる。

(3) 地域再生の経済学：諸富教授『地域再生の新戦略』（中公叢書 2002）の提案する地域再生の戦略にも、社会資本のストックを充実する観点が強く盛り込まれている。

その前提となる世界認識は、2000年代以降加速した貿易のグローバル化による所得の不平等が拡大し（ジニ係数）、IT技術は、地域格差をさらに拡大した。

日本に目を向けると、東京一極集中が進み、その結果、地域格差が拡大した。新戦略は、財政政策の見直しと、持続可能地域の発展に向けた財政構造改革、自律的な地域発展に求められる。その場合、社会資本及び自然資本を誘発する公共投資において、「環境、医療、福祉、教育の方が、建設業よりも雇用効果大きい」という視点を持つ。社会資本に自然資本が不可分に結びつく地域再生の主張である。社会関係資本と言うこともできる。

### 3. 地方環境政策の展開

(1) **国策による地域再生と環境**：日本における環境政策の第3段階では、「地域と環境を再生」させる国家政策として、「外部的インパクト」（淡路）において、地域政策へのシフトがみられる。それは、地域再生法（2005年）、地域再生計画等にみられる。

地域再生法では、地方公共団体が、地域住民や民間事業者と一体となって、地域経済の活性化、雇用の創出の活力再生と定義されるが、縦割り行政等で不十分である。

「地域循環圏」構想と言った「環境保全の人づくり・地域づくりの推進」の推奨が目印。「持続可能な社会」を目指す国策は、「低炭素社会」「循環型社会」「自然共生社会」の統合として推奨された。しかし、地域主権が確立していない日本においては、国策としての環境政策ビジョンには、限界があると言わなければならない。

(2) **食育と地産地消**：地域資源として重要なのは食料である。2005年食育基本法が制定され、地域社会の活性化と豊かな食文化の継承及び発展、環境と調和のとれた生産及び消費が推奨されている。

2010年に制定された**地産地消**を目指す六次産業化法は、基本理念で

- ①生産者と消費者の結びつきの強化
- ②地域の農林漁業及び関連事業の振興による地域の活性化
- ③都市と農山漁村の共生・対流との一体的な推進
- ④環境への負荷の低減への寄与、等を掲げている。

道の駅や風力や小水力、ソーラーやバイオマス発電等の再生可能エネルギーの地産地消も地域ストック形成の重要な課題である。

### 4. 地域再生の事例

(1) **湯布院**：地域と環境の再生について、社会的ネットワークと言う社会資本と、環境と言う自然資本のストック形成に成功している事例。大分県の湯布院は、1960年代の深刻な過疎化を克服し、町おこしに成功した。「最も住みよい街こそすぐれた観光地」という考え方で、地縁・血縁・階層を越えた組織、「明日の湯布院を考える会」を作り、

閉鎖的な町内の心を開放して、西ドイツのクアオルト（温泉保養地）に学び、「美しい自然環境、魅力ある景観、良好な生活環境」を基本理念とする町づくり条例（1990年）を制定させ、全国的に知名度のある町に変えた。これは自主的な社会・自然資本形成の成功事例である。

(2) 綾町：宮崎県綾町も町づくりを通じて地域に自然資本及び社会資本の形成をもたらした事例である。山間地の綾町は1960年代に過疎化が急速に進んだ。当時のリーダーの郷田町長は、山を開発する道は閉ざされ「山をのこし、山と共存する」町づくりを選択するしかなかった。「山を通じて自然を理解する」と言う山との共存の哲学を実践していった。日本最古の山城と言う歴史的文化遺産、バンクーバーの世界一のつり橋を見て、渓谷につり橋をかければ世界一になると気付いた。その結果、毎年100万人以上の観光客が訪問し、過疎を脱却している。

## 第6章 自然エネルギー推進と地域

小野 隆弘

1. エネルギー政策の大転換と地域資源としての自然エネルギー：2011年3月11日以降エネルギー政策は根本的な見直しを迫られているが、その焦点になるのが、再生可能な自然エネルギーの推進である。平成24年7月から電力に対して全量固定価格買取制度が導入された。

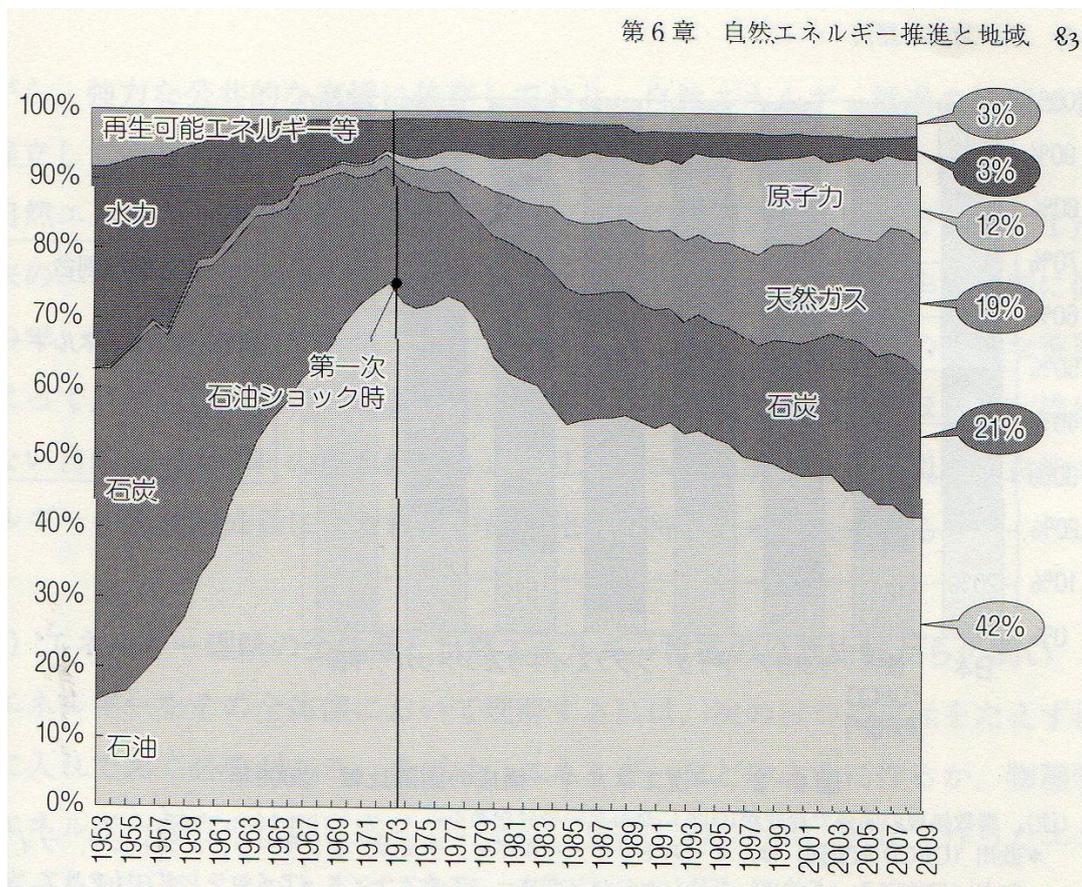


図6-1 わが国のエネルギー供給構造の推移

(注) 再生可能エネルギー等の内訳は、太陽光 (0.1%)、風力 (0.1%)、地熱 (0.1%)、バイオマス (2.8%)。

(出所) 資源エネルギー庁「総合エネルギー統計 2009年度版」。

総合エネルギー庁第1回基本問題委員会配付資料：『エネルギー情勢について』

<http://www.enecho.meti.go.jp/info/committee/kihonmondai/1st/sanko2.pdf>

## 2. 自然エネルギー推進策の現状と課題

(1) **自然エネルギーの脆弱性と可能性**：自然エネルギーへの期待は大きくなっているが、競争力があるわけではなく、自然に導入が進み普及していくとは言えない。自然エネルギーの長所は、①非枯渇性の資源であり、②温室効果ガスを排出しない、③地産地消の地域資源であり、エネルギー自給率の向上に貢献、④安全性が高い等があげられる。しかしながら、一方で、電力コストが高く競争力がない、供給が不安定で、分散している等がデメリットとしてあげられる。

(2) **自然エネルギーと支援策の現状**：RPS「固定枠買取制度」から、FIT「固定価格買取制度」へ⇒省略

(3) **わが国における全量買い取り制度への展開**：⇒省略

## 3. 自然エネルギー大量導入に向けたための構造変化

(1) **自然エネルギーとスマートグリッド**：大規模・集中の電力供給システムから、小規模分散エネルギーの双方向的ネットワークへ⇒省略

## 4. 地域資源としての再生可能エネルギー —小浜温泉エネルギー活用と地域再生

(1) **地熱発電における分散エネルギーと地域**：長崎県の島原半島は自然エネルギーに恵まれた地域である。地熱は日本では特に豊かな資源で、世界の地熱発電量は、アメリカ、インドネシアに次いで、日本は第3位である。⇒以下省略

# I 地域と生活

## 第7章 地域における生活環境政策 —町づくり序説

谷村 賢治

19世紀は労働者を、20世紀は消費者を誕生させたと言われている。では21世紀は？ヒントを得ることがこの章の目的だが、〈生産者と消費者の共生〉と言うことを良く聞く。そして、共生場所は人が暮らす現場、地域である。これらを検討する学問が、地域環境政策論になる。

## 第8章 有機廃棄物循環と地域再生

中村 修

1. **大木町の資源循環の取り組み**：家庭から出るゴミやし尿処理は自治体がやらね

ばならない業務で、脚光を浴びないが、多くの税金を使う。これらを「町づくり」に変えたのが大木町である。人口約1万4500人の「おおき循環くるるん」は、生ゴミやし尿をメタン発酵させ、その消化液を液肥として農家に提供して、年間の処理費用を大幅に削減した。

2. **社会変換がつくる地域の循環**：循環社会の現場では、ゴミを堆肥に変換しても、商品として売れなければ意味がない。(堆肥を焼却場で処理することとなる)。大木町では、売

れるように、液肥を商品登録した。(肥料としての価値を高めた)。生ごみから作りだした液肥を農家が利用するように、さまざまな工夫・努力がはらわれた。行政職員により社会変換業務が行われた。

3. **循環事業の課題と展望**：「くるるん」は、生ごみやし尿処理施設であるだけでなく、農業振興の施設である。直売所やレストランがあることから、災害で電力ガスが止まっても自立型の施設として、避難所としての運用も可能である。循環で地域にお金を取り戻すことが出来る。

## I 地域と社会

### 第9章 社会問題と地域環境政策

保坂 稔

社会問題が生じたら、人々は政治と向き合う必要が出てくる。問題解決のために、社会運動を起こすかもしれない。ここでは、自律的な政治参加と社会運動について、ドイツの事例を交えて、検討していく。ドイツの「保守の牙城」とされる、バーデン州において、環境政党と呼ばれる緑の党が躍進し、ドイツ初の緑の党州首相が誕生した。

### 第10章 地域環境問題と地域計画

渡辺 貴史

地球上の全人口の大半は、都市で生活しており、環境問題が人間活動に由来するものである以上、解決が求められる最前線が、都市問題と言えよう。環境問題の解決に有効と考えられるツールの1つに、「地域計画」がある。多くの人は、身近にある町並み、道路、そして公園等がある計画のもとで作られているが、それを知らないことが、指摘される。(注、大津市堅田駅からローズタウンの住宅地向けて、都市計画道路が約40年近く前に造られていた。：都市計画道路3・4・21号、位置は真野4丁目：ここには昔からホテルが沢山住んでいる場所があり、ある時、突然新設道路が田んぼが埋められて出現し、ホテルの棲み家が破壊されることになった)

「環境の時代」における都市像はコンパクトシティに代表される。空間構造から見た3つのタイプのコンパクトシティは、一極型、駅そばが型、多極方がある。

①一極型(青森県青森市)：中心部に集積性の高い中心市街地があり、外側がインナーシティと呼ばれる3層構造。青森市は豪雪地帯で、1970年から2000年に1万3,000人が外縁部へ転出した。

②駅そばが型(富山県富山市)：一定規模以上の集積都市。その外側にインナーシティ。鉄道や幹線バス駅とその周辺に一定の集積形成。富山市は市町村合併により、最も低密な市街地が広がり、自動車保有台数は全国第2位の1.73台である。そのため、a)車を使

えない市民が生活市づらい。b) 行政の都市インフラに費やすコストが高い。c) 都心部の空洞化により都市全体の活力低下、を改善する必要があった。「お団子」（連続した独立性の高い市街）と「串」（それを結ぶ交通機関）の都市構想。

## 5. 「フロー創出」から「ストック活用」の地域計画へ

（この章でのまとめとして）現在の日本の都市が抱えている環境問題に寄与する都市像として、コンパクトシティを紹介した。その実現には、第1に市街地拡大の抑制、外縁からの住み替えの促進、そして中心市街地の活性化によって、市街地を集約された形態に誘導すること。第2にTDMの運用と公共交通の社会的価値を重視した運営による公共交通主体の交通システムへの転換、第3に緑地の環境保全機能の積極的活用である。共通点は「今あるものの有効活用」であろう。市街地拡大、道路整備と言った新しいものを作る「フロー創出」から今あるものを有効に活用する「ストック活用」だ。

## 第11章 地域と観光 一屋久島の現状から考える

深見 聡

ほとんどの自治体は、観光を地域の振興策に掲げ、拡大を図ろうと様々な工夫を重ねている。観光の定義は「楽しみをおもな目的」とし、「場所の移動」を伴う「非日常の体験」とされるが、その具体的な形態は、刻々と変化している。団体型観光から、個別・小グループへの転換、エコツーリズムの台頭は、その典型的な動きと言える。環境政策の分野において、観光がどの程度貢献できるのか、日本においてエコツーリズムの先駆的な取り組みの地として知られる世界自然遺産の島、屋久島を事例に取り組みたい。

### 1. 地域環境と観光

観光を構成する要素は、観光客、観光資源、観光資本、そして地域住民（地域コミュニティ）の4つである。観光資源はアミューズメントパーク等の人工施設や神社仏閣等の歴史的遺産、景勝地や生物と言った自然等幅広い。これらを旅行会社等の観光資本が地域外から訪れる観光客にパックツアーとして提供する仕組みは、初期の段階では、地域住民が加わらなくても成り立つかもしれない。しかし、もともと長期に渡って環境資源を保全・継承してきた地域住民の存在を抜きにして、観光資源を語られない。

屋久島の杉の利用は、江戸時代から行われて来たが、戦後チェーンソー普及で樹齢400年未満の小杉の伐採が進んだ。しかし、間もなく安価な輸入木材のために、林業は衰退した。以後、1993年12月に国内初の自然遺産に登録され、エコツーリズムの対象地として、一躍知られるところとなった。

世界遺産登録は「諸刃の剣」と言う指摘があり、保護や保全が観光のため進めにくくなるからである。屋久島の環境客は、1980年代半ばまでは、10万人前後で推移していたが、世界遺産登録後は増加に転じ、2007年には40万人を上回った。縄文杉等に悪影響が心配されるが、屋久島町議会は2012年12月、観光客への影響を心配した保全条例を、

全会一致で否決した。

## 2. 屋久島におけるエコツーリズム

エコツアーは理念と現状とを常に比較考察していきながら、集客力の側面が優先されないようにする必要がある。そもそもエコツーリズムとは、自然環境の活用と保全を第一義的に捉え、歴史や文化、それらを継承してきた人々との交流と言った具体的な環境教育的体験をとおして、地域経済の活性化と保全への取り組みの促進を目的としたものである。

屋久島では、1990年代よりエコツアーガイドが目立つようになり、2008年4月に成立したエコツアー促進法により、ガイド登録・認定者は約200名とされ、島民の雇用創出となり、観光振興の中核をなすものである。

世界遺産は観光目的ではないが、現実には世界遺産登録後多くの観光客が訪れ、本来の保護の役割が果たしにくくなっている面は否定できない。屋久島でも、環境保全に対する関心・喚起の機会ととらえ、諸制度の制度設計を図る必要がある。

## 3. 持続可能な観光としてのエコツーリズムとは

2012年6月に、屋久島町議会は、「屋久島町自然観光資源の利用及び保全に関する条例」を全会一致で否決した。立ち入り制限は、総論としては賛成だが、観光客減少の見込みを数字でつきつけられると、地域経済への影響から各論反対となる。屋久島では観光は島内最大の産業であり、制度設計に関しては地元ガイドの意見が反映される必要がある。

しかし、現状の世界遺産はこのままで、持続可能であろうか。自然環境への負荷量の増加が、急激な悪化をたどることはないだろうか。今後の動向に注目していきたい。

## 第12章 公害・持続可能な開発 一地域参加

早瀬 隆司

私達が「環境問題」という言葉で語っている問題は、「公害問題」と言われた時期があり、また「持続可能な開発の問題」として語られることもある。環境政策もその時代の変化に応じて変化せざるを得ない。問題が内包する価値の問題と倫理的な判断の必要性、地域依存を考慮した時、地域やコミュニティの果たすべき役割の重みはますます無視できなくなる。

### 1. 公害問題から環境問題へ 一 価値と不確実性との遭遇

- (1) 「環境の保全」と「環境の保全上の支障防止」：科学の問題から価値の問題へ⇒省略
- (2) 汚染物質問題の質の変化 科学的不確実性と利害関係の多様化⇒省略
- (3) 価値の問題そして科学的不確実性と利害関係の多様化⇒省略

## 2. 環境問題から持続可能な開発へ ―公平性と民主主義との出会い

- (1) 開発政策の大きな変遷⇒省略
- (2) 開発政策と環境政策：公平性とデモクラシー⇒省略

## 3. 科学的不確実性と利害関係の多様化 そして格差のない公平性

- (1) 政治行政の限界と市民との新たな関係へ：公害問題から環境問題へ、そして持続可能な開発の問題へと認識が変化してきた中で、今、解かねばならない問題が「科学的不確実性と価値」、「利害関係の多様化・複雑化」、「公平性と民主主義の要求」という特徴を見て来た。これらは、地球レベルとも関連するが、地域依存性を持つものである。

温暖化問題を例にとると、地球の制約を考えながら、地域から将来の街づくりを考えて取り組まなければならない。このような問題に対して、従来の政治や行政の対応は不十分であった。その理由の第1は、革新的かつ長期的な戦略に基づいた政策経験が乏しいこと、第2に、官僚社会は伝統的に合意を重視し、社会経済的な活動に制約を加えるような政策に対して、合意形成するための規範や手段を持ち合わせていないことである。

これまでの行政の限界としては、「無謬性」と「公平性」の問題も指摘できる。「無謬性」は、行政機関の正しさと権威付けで、政策が保守的・前例踏襲型に傾く。「公平性」は何もしないことの口実として用いられる繁用語である。東日本大震災後の行政対応の遅さに関しても、切迫した問題の場合、コミュニティは自力で解決しなければならない。不確実性への対応を考えていく必要がある。

- (2) 公共性と参加：⇒省略
- (3) 参加の意義を拡大するための条件：⇒省略

## 第13章 環境政策学と環境倫理

菅原 潤

倫理学は、文系の人文科学に位置付けられるが、その出自をたどればむしろ自然科学に近い。環境問題に対する社会技術的なアプローチは、自然科学、社会科学、人文科学のいずれからでも可能である。

### 1. 哲学・倫理学と環境政策のすれ違い

大雑把に哲学・倫理学を人文科学に、環境政策学は社会科学に属するとみられる。環境政策学に近い科学技術社会論は、重大な倫理的問題を政策学に任せるきらいがある。環境倫理学で提唱される世代間倫理と、科学技術社会論の提起する社会技術を結合して、環境政策学における「環境倫理」の使命を模索する。(哲学・倫理学は以後、倫理学)

## 2. 文学部における倫理学の特異性

文学部の伝統的な区分は「哲・史・文」で、倫理学は哲学科の中に置かれていた。けれどもこれは、近代日本の大学事情によるものであって、古代ギリシャの倫理思想などから見れば、自然学、自然科学と親近的だといえる。

## 3. 応用倫理学とは何か

(1) **生命倫理学**：一般に倫理学は善や正義といった抽象的な価値を論じる学問であり、具体的な社会問題を取り扱うことは少なかった。けれども、20世紀後半になり科学技術の問題から、社会的な問題に取り組むようになった。「応用倫理学」は、核開発や医療の最先端に取り組むが、応用倫理学を代表する「生命倫理学」には、重視する歴史的背景で2つの見方がある。しかし、「自己決定論」重視では一致しており、自己決定論こそが暴走を阻止する生命倫理学の一大原理と考えてよい。

(2) **環境倫理学**：自己決定論は「環境倫理学」と考え方と原理で全く対立することに注意しなければならない。自己決定論は、自分の生命、身体、財産等に関して、自己決定の権限を持つと考える。患者の苦痛の除去や脳死判定で人格と非人格の線引きを図る。これに反して、環境倫理学は、将来世代の権利に配慮し、人が人以外の存在者にも権利を付与しようと試み、個人よりも生態系の維持を優先する。

このように、生命倫理学は極めて個人主義的傾向が強いことに気付かされるが、マンハッタン計画に携わった研究者は、このまま原子力開発研究を続ければ、人類を破滅に導くと言う社会問題に突き当たる。倫理学はここで、自然科学と社会科学を結びつける視座を提供しているように見える。この事を工学的立場から主張するのが、工学倫理ないし「技術者倫理」である。

(3) **技術者倫理**：原爆の開発とまでは言わなくても、科学技術の開発結果が人間に害をもたらした例はあまたある。技術者倫理として6段階モデルがある。(日本技術士協会環境部会 2000年)。レベル1の自らの利益だけを考える段階から、レベル6の公正・公平で普遍的ルールに従う段階に、6ランクに分けられている。これは、技術者だけでなく広く企業倫理として通用するものと考えられる。しかし、環境倫理学の特徴をなす、自己決定論や世代間格差にまで踏み込んだ積極的倫理には踏み込んでおらず、応用倫理学の限界といえよう。

## 4. 科学技術社会論から社会技術へ

(1) **科学技術社会論**：「科学技術社会論」という言葉は聞きなれないが、科学哲学より派生した学問分野である。その代表的論客である藤垣 祐子によれば、「科学者集団は学会で論文を発表し、査読を通じて論文が各専門誌に掲載されるプロセスをたどる、ジ

ジャーナル共同体というべき性格を有している」。そこでは、自分が発表する発明や論文が、市民社会の中でどのように受容されるかが、全くと言っていいほど考慮されていない。

他方で、市民社会において問題となるのは、「市民と行政と企業とで構成される公共空間において、判断基準となる知識は何であるか」である。たとえば、水俣病は病院原因の厳密な検証を求める「ジャーナル共同体」と、被害を最小限に食い止める疫学的処置を求める「市民団体」が「科学的合理性」と「社会的合理性」で衝突する。科学技術社会論の処方箋は、双方の側から妥当な境界線を調整することである。

けれども、「科学技術社会論」は、環境倫理になじまない2つの特質がある。1つは、短期的にみれば問題ないが、長期的にみて深刻な事態を引き起こすという環境問題特有の問題のフォロー。もう1つは、市民社会の安心・安全を保証する側として行政をクローズアップすると、科学者集団と市民社会の合理性の対立は、科学者集団と行政の対立に置き換えられ、専門家同士の対立が生じる。市民には判りにくくなる。水俣病において、専門家集団に属しない者たちの意思をどう見るかということ、つまり、厳密な科学的知見に達していないが、歴史的な経緯を経て地域に定着した知、ローカル・ノリッジをどう活用するかということが出てくる。これは社会技術の局面である。

(2) **社会技術**：「社会技術」という言葉も「科学技術社会論研究」から提起された概念である。科学技術の専門家のみが理解する難解な科学技術の擁護を、一般に理解普及させるために「社会のための科学技術」、略して「社会技術」が考案された。これは、環境分野のみならず、東日本大震災の防災対策分野でも、(活用が)期待される。「防災技術」だけでなく、行政の避難誘導、インフラが遮断された場合の生活の知恵などが、総動員される。堤防を築く自然科学系、避難所を整理する社会科学系、避難所生活の知恵が人文科学系でいずれも社会技術である。

## 5. 将来の「環境倫理」

(1) **CSR**：「企業の社会的責任」と訳されるこの言葉は、倫理学の分野では知られていない。利益追求第1主義の企業家集団の中で、一部良心的企業は、芸術・文化等を助成する社会貢献を位置づけて来た。最近では、環境的・人権的価値を企業が追求すべきだと言う運動が生じつつある。これがCSRであり、同じことを金銭的な投資の側面からいいかえれば、**SRI**「企業の社会的責任投資」となる。(注、日本においては、SRIの割合は投資の1ケタ台で、アメリカ、ヨーロッパに比べて極めて低い)

ここで注意しておきたいのは、CSRやSRIは、自己決定論と正反対の方向を向いているということである。生命倫理学では、終末期の医療は目前の苦痛の除去であるが、

CSRは短期的な収益を目指す企業が、わざわざ、長期的視野に立って経営計画を立てるように仕向けている。この場合、企業を取り巻くスティーク・ホルダー（利害関

係者)が重要になってくる。企業の直接的な当事者(経営者・株主・従業員)以外の顧客・仕入先・金融機関。地域住民・公共機関もいずれも目先の利益を追求する時、考慮しなければならない、「環境倫理」の問題は、「世代間倫理」に他ならない。

(2) **世代間倫理**：「世代間倫理」は、将来世代の倫理ともいい換えられるが、現在地球上には存在しないが、将来必ず存在する、我々と同じ人類に対して(子孫に対して)、責任を負うことを求める倫理である。問題はその未来とは、どのくらい先のことかということである。それは、存命中に本人がその顔を見ることが出来るぎりぎりの世代である。経験的にいうと曾孫の孫、玄孫に相当する。日本は長寿国なので、玄孫の孫、来孫(きしゃご)の世代までを考慮すべきであろう。

単純計算をすると、今から120~150年後が、世代間倫理で考慮されなければならない世代の生きている世界ということになる。

150年後の世界が想像可能なのかということであるが、逆に、150年前の時代(坂本竜馬の時代)にどこまで、現代が想像できただろうかと考えることが出来る。原爆投下や原発事故は想像できなかったとしても、日本が開国の道を取って成功したとして、その弊害が後で現れるのではないかと、考えられそうである。

強調したいことは、「世代間倫理」を論じる分野は、正真正銘の人文科学に属する倫理学のみだと言うことである。今後の「環境倫理」は、世代間倫理を踏まえたステーク・ホルダー・マネージメントをした上で、適正な社会技術を模索すべきだと言うことになるだろう。

以上

\*青字は筆者による、勝手な注釈や加筆です。