

環境と市民生活

たむ ら あきら
田 村 明
(法政大学教授)

1. 人類は環境によって生存する生物である

人間も他の生物と同じく、環境によって規制され、影響をうけて生活している。我々をとりまく環境がどのようなものであるかは、これから生き続けてゆくうえでも、よりよい生活をするためにも最も重要な要件である。

人間が、他の生物と異なるところは、環境に支配されただけでなく、意識的、無意識的をとわず、これを改変していったことである。それ以前にあったのは純粹の自然環境であった。これは人間に与えられた恩恵であり、人間の存在そのものを可能にした母なる恵である。自然を軽視したとき、人間そのものの存在が危くなるのは当然の報である。

自然環境とは大きく言えば、「“ONLY ONE EARTH” (かけがえのない地球)」という我らの地球と太陽ということになる。この小さい生物人類も、宇宙的次元の「青い地球」と太陽の恵によって生れた存在である。「宇宙船地球号」という表現もある。人類が自国のためばかりでなく、地球号の乗組員として、地球環境に責任をもたなければならないのである。

自然環境をもう少し身近にとらえればまず土地、水、大気が生活の基礎的自然条件である。これは人類が生物として棲息してから、今日のような都市時代を迎えても基本的には変っていない。また、人間はこれらの三条件が生活に適すると思われる場所を選んで居住してきた。地球上でも高山や急傾斜地、気温の低すぎる極地、水がなく、植物を育たせない砂漠などを除いて、人類は地球上に広がった。その後さまざまな工夫をこらして極地の近くや高地砂漠にも住

むようになってきた。自然の基本的条件に人間のチェと手を加えてきたのである。エスキモーが、氷そのものを素材にして気温を保つ雪小舎イグルーを発明した。また、遠くの水源を地下水道カレズを引き、砂漠の中のオアシスに導き、人間の居住を可能にしたのも、人類のチェと技術である。

自然を大切に利用して、これを人間生活に役立てようとする反面、自然の恩恵に甘えて人類が自然を浪費し、あるいは破壊し、気をつかなくうちに自らの足もとを掘って危くしてしまった例も多い。かつてのメソポタミヤにしてもインダス河流域にしても古代文明の栄えた都市が砂漠化してしまっている例が多い。これは理由は、はっきり分らない。自然の変化によるものかもしれない。しかし、人間の無智が、自然を破壊し、気象条件を変えてしまい遂に砂漠化をまねいたのかもしれない。長い目では人類による自然の略奪が、自然を変え文明自体を食いつぶしてきた歴史のように思える。

産業革命の時期に、ヨーロッパでは燃料用に材木のほとんどを伐採してしまった例や、今日でも樹木の乱伐が、土壌侵蝕をおこし、それが荒地化を招いている例を近くみているからである。現在地球上では砂漠化が進行している。土地からとれるだけのものを吸いとったままにして放置してしまう自然の略奪的利用を行なえば、人類は自然の手いたい報復を受けるだろう。せっかくの人類の共同資産である土地を荒廃させ、人の住めない利用価値のない砂漠にしまし、天然資源を涸渇させてしまう。環境を改良することのできる人類は、これの改悪もできるのである。我々の時代は、そのような愚さをおこしてはならないし、次の世代へよりよい環境を伝えてゆく義務がある。

2. 自然環境は市民共用のものである

自然環境の基礎は、大気、水、土地だが、つい先ごろまで、その大気を汚す黒煙や七色の煙が都市の活力の象徴とみられていた。その延長にある高度経済成長期には、大気汚染を防止するために工場側に物を申すのもためられた時代であった。自然環境は特定の人々によって浪費され、市民生活はその下に埋没していた。工場側では、「そんなことを言うと経済的活力を削ぐことになる。

都市の大気が汚染しても、それは都市生活者の宿命である。」といったいい方が行われた。

「俺たちはちゃんとしたことをやっている。何の権限があって、そんなことを言うのか。」とは私自身、大気汚染の防止のために有力な企業と交渉したときに言われた言葉であった。「国際競争力を強めるために余計なコストは支払えない。」という主張である。企業の一員ではあるが、企業の職員も市民の一人であり、さらにいえば企業そのものだって市民社会の一員であり、市民生活を危険におとし入れるようなことを続けていけば、いつかは企業自体も自滅におこまれてしまう。また、国際的にも批難されるだろう。そういうことはしだいに企業でも感じてくるのだが、低コストですむならそれにこしたことがないという論理が優先しがちであった。そこで、どこかできっかけを作って、目先のコスト優先の論理を変えなければならない。

大気汚染は四日市ぜんそくなどの問題をひきおこしたが、住民運動や自治体、とくに先進自治体が市民の意向を代弁し人間環境優先思想のキッカケをつかみ、企業に公害防止のルールを守らせることに一応成功した。それが数多くの自治体に広がり世論を盛りあげ、遂に環境庁が生まれ、基本的な公害諸法案が成立した。

しかし、さらに事前に汚染をなくしてゆこうという環境アセスメントは、再び国の段階では棚ざらし状態を続けており、ここでも先進自治体が条例、あるいは要綱の形で実質的にすすめている。

水の汚染の場合は問題はいくつかの悲劇的状況をひきおこした。水俣病やイタイイタイ病など、長期にわたって水の汚染が、食物連鎖により魚に蓄積されてゆき人間自体を破壊しつくしてしまうことが明かにされた。ここでは原因者である企業の社会的責任が厳しく追求されたし、今さらながら、無意識にやっていることや、少しぐらいならかまわないだろうという環境汚染行為の累積が、目に見えないうちに人間を根底から破壊してしまうおそろしさが知らされた。これまでは自然の水を市民共有の資産として管理する思想が乏しかったのである。

土地については、大気、水よりもやっかいな問題が多い。それは細く分割され、個別特定の権利が発生し、市民の共有化されている公共的な土地は少ないからである。土地は、基本的な環境財として、独立には存在しえず相互に影響しあい環境を形成し、本来の性質としては市民共有の資産であり、便宜的に各人に経済的利用をゆるしているものである。

ところが、環境全体が市民生活にとって快適になることと、個別所有者の経済的利益とが必ずしも一致しないうえ、自己努力によらない経済的価値も個別の権利者の利益として帰属するしくみになっており、個々の権利者に市民生活全体のことを考えさせることが難しいからである。しかし、個々の権利者のことだけを考えた行為は、一時的に有利に見えても最終的には市民生活全体を破壊してしまう。所有者より生活者の論理を優先させなくてはならない。

密集して生活する都市にあっては、共有の広い緑やオープンスペースはますます必要となっている。危険を防止する遮断緑地や、交通情報用の土地、共同生活に必要な教育、衛生、福祉、文化などさまざまな共同生活のため多くの土地が必要である。それと個別に認められている権利や利害と調和しにくいのである。スウェーデンのように100年近く前から積極的に自治体により土地確保の政策をとったところもある。土地についてさまざまな制約を定めている国もある。我が国はいずれの面でもおくられていた。土地も限られた自然環境のひとつとして、市民の英智の中でどういう利用をしてゆくべきかを再検討する必要がある。

自然環境は、都市生活にあっては重要なみをもつが、とかく軽視されてきた。自然を利用しながら都市環境をつくっていったため利用に重点がかかりすぎたためであろう。たしかに、都市生活の自然は人間によって改変された自然だが、だからこそ少ない自然について市民共用のものとして深い英智と敬虔と恐れをもって扱わなくてはならない。

昭和30年代後半から40年代前半にかけて、自然環境の破壊に対する市民の側からの反発、自治体の施策、国の立法や施策も活発であった。しかし、オイルショック後の低成長経済によって自然環境に対する政策はやや消極化している。

しかし、自然環境は、そこに発生する権利や利害は制度、体制により異なるとはいえ、市民がこれを共同で用い、それによって生存し生活していることに変わりはない。人間にとっての共用資産である自然環境の保全と、その有用性の保持に終ることなく続けられるべき課題である。

3. 誰が環境をつくり誰が環境に責任を負うか

都市生活、市民生活とは、個人では自給自立できない共同体生活である。共同体生活を行なうには、自然環境はもちろん、これに人間の智恵や労力を加わえて新たな人工的環境を加わえてゆく必要がある。また、そのような人工的環境をつくってゆく社会的な仕組み（制度、経済、社会意識等）である社会環境をつくってきた。何に価値を認めるか、それを定めてゆくルールや、決定に加わってゆく方法などの社会的な仕組みとしての社会環境如何が物的な環境にも重要な影響を与えている。このように、人間の環境は大きくいえば物的環境としての自然環境と人工環境と非物的社会環境の3つのからみによって形成されている。

都市は人を高等に住まわすシステムであり、自然に多くの人工的手段を加え、市民が共同的に生活できる環境をとのえてきた。

生活の水が不足すれば、遠距離から水をひいた。ローマの水道はあまりにも有名であるが、江戸の水道も、都市を支える基盤であった。汚水も自然との循環の中で浄化されるには密度が高すぎる。そこで共同の下水をひいて環境汚染を防衛することも早くから考えられていた。そのほか、都市が共同的な環境として市民生活に提供しているものは、枚挙にいとまないほどである。市民生活において各人の自給率は減少の一途をたどっている。また新たな需要が生ずると都市の人工的共同環境へ依存する部分が高くなる。福祉関係、文化関係のものはその典型である。

このような共同環境は、別に公共機関の提供のものとはばかりはかぎらない。私鉄、私バスのような交通機関、私立学校、私立病院、など数多いし、とくに商業関係、流通関係は都市生活にとって一日も欠かすことのできない重要な環

境だが、これはほとんど私企業の活動によっているし、娯楽についても私企業によっている。私企業は市民が共同して税金などの形で公的機関を通じて提供する施設によるものとは異り、一見市民の共同施設ではないようだが、市民には購買という形で所定の料金を支払って維持する共同施設である。私企業であっても相手にするのに市民という不特定多数の者を相手にしているわけで、市民が共同で設置させ、共同で利用しているということができるのである。ただ、これら私企業によって提供されるものは、私企業の論理だけが優先しては市民生活に重大な影響を与える。そこで、市民生活に立って市民共同体の側で、これが公正に運営されるようにコントロールすることが必要なのである。

つまり、市民生活にとっての環境とは、公的機関によって提供されたものだけでなく、私企業や個人によって提供されたものすべてを含む総合的なものであるということである。事実、公的に提供されるものでも、その主体は各省庁、県、市町村、公団、公社等々極めて多くの主体があり、ばらばらである。それらの主体も市民生活にとってよき環境を他と一緒にあって総合的にととのえているという意識が薄いからである。また各施設による環境は、これらが適切に設置され、時間、負担、運営内容などについて適正なサービスが行われるように全体が環境としての斉合性とバランスがとれていることが必要である。

とくに都市生活にとっては、人間がどのように英智をもって自然と調和しながら物的施設をつくり、社会的経済的しくみをととのえてゆくかで、都市環境の質がきまり、それが市民生活を左右するのである。

重要なことは、環境とは、それが細分化された個々をいうのではなく、各要素がからみあった総合的な形になったものとして扱う必要があることである。したがって環境の個別要素を詳しくみることも必要かもしれないが、それよりこれまで欠けていたのはどう総合した形で把握するかである。

例えば、自然環境としての水を汚染させたのは、工場や過密の住宅地などの人工的環境である。それをなおひどくさせたのは、工場の生産過程でもあろうし、これらを防止する人工的環境が不十分であったということになるが、そうした物的な問題だけでなく、今日の制度や、工業化の動向、国際関係、企業経

営意識、社会的価値観などの広いいみの社会経済的環境の結果として現れる。

自然環境の汚染は、このように人工環境の過集中あるいは逆に不足、そうさせていった社会環境のからみで、こうした因果関係を単純に一方通行的な連鎖として考えることには疑問がある。つまり、どこか一定のところに環境汚染の元凶をつくりだして、そこに批難を集中させればすむというものではない。

たとえば、自動車の普及によってひきおこされたクルマ社会についてみよう。これが都市環境を騒音、振動、排気ガスによる環境悪化をもたらした原因であることはたしかであり、町を分断し、歩道橋は老人や身障者を切りすてていった。これによってクルマ資本が超大企業にのし上っていったことも事実であり、クルマ資本が環境悪化の原因であるといってしまうえば単純明快である。しかし、クルマ資本をここまで巨大にさせたのは、実は環境汚染によってなやむ市民たちである。彼らは少しでも安くてよい車をのぞんだ。それは始めは夢物語であったのが、クルマ資本は大衆にこたえて安価で良質の車を大量に生産することに成功した。大衆は喜んで車を買った。環境汚染になやむ大衆自体が、実は元凶だといえる。彼らが、排ガスや騒音をまきちらし、町をずたずたにし、バスや公共交通を追いだした。車を断固拒否し、値は高くても排ガスの極少の車を購入し、また数が増えすぎて都市環境を変えてしまうことのないように、特別に必要な場合にだけ車を利用し、購入することとし、常時は車利用や所有をひかえるということになれば、今日のようなクルマ社会にはならない。車も売れず安くもならない。とすると、都市環境破壊の被害者である市民が、実は原因者でもある。

だから市民が悪いのだといいたいわけではない。これらはいずれも一直線的な単純な論理をおっているだけで、環境という複雑な問題を考えるときは、さまざまの点から考える必要があり、因果関係は必ずしも原因→結果という単純明快なものではなく、からまりあって利益⇄不利益というトレードオフの関係だったり、原因→結果→原因という循環系だったり、いろいろの形があるということをおきたいのである。

それはまた問題をうやむやにしようというのではない。前にものべたように、

企業の論理からいえば、コストを下げ利益を上げようとするのは当然であり、それがさまざまな環境汚染の大きな原因になってきたことも事実である。これを解決するには、目先の利益追求に走りがちな資本の側の意識や行動を変えてもらうことも極めて重要だが、生活者としての市民にも、環境についての十分な認識と、場合によっては負担や責任、欲求抑制などを含めた新しい社会システムのあり方を求めなくてはならない。

このように環境を構成している多くの主体がそれぞれ恩恵を受けている環境に対する負担と責任を負うべきことが必要である。ただ、そのままでは、それぞれの主体の行動がバラバラに動きやすいので、これらが全体としてバランスをとって新しい環境をつくってゆくための総合的システムが必要なのである。

4. いかにして環境を創造してゆくべきか

すでにのべたように、環境の基礎は、自然環境を恩恵として受けたものである。しかし、自然のままでは、人類は今日のように多数の人々が文化的な生活をおくることはできない。したがって、自然環境を利用しつつ、これに人工的環境を加え、自然環境を改造してきたのが、これまでの人類の歴史なのである。

とくに市民生活にとっての都市環境は、ほとんどが人工的な手を加わえていった結果である。もちろん、すべてを変えてしまっていないわけではない。自然環境の基礎である大気や、水をいかにして自然に近い状態に保持しておくかという課題を常におさえながら改造を行なっていかなくてはならない。人の手を加わえながら、緑や花や自然の生物をいかにとりこむかが課題なのである。

人工的環境とは、人間の“チェ”が働いてできた環境といういみでなくてはならない。そのいみでは、たんに人工的なものに変えたというものが人工環境ではないのである。その中に、自然を残し、復原し、自然的なものをとりこんでおくかということも、人間の“チェ”による人工的環境なのである。人間的“チェ”のない人工環境は、欠陥的人工環境である。都市の中で、ほっておいては自然は残らない。これも積極的な人の意思と手を加え制度や仕組みをつくってはじめて達成されるのである。

問題なのは、都市の中で、環境にかかわるさまざまな主体がそれぞれ、環境に対して手を加わえているという意識がないことである。

都市環境は、何も環境と名のつく仕事をしている人々によってつくられ、コントロールされているわけではない。実は、それと気がつかない極めて多くの人々によっていることである。

先にものべてきた企業、とくに生産企業は常に環境に対してこれを利用し、改変をする立場にいる。ただし環境全体の中で果している役割を重視せず、自分の工場という立場からだけ考え、環境の受益者としてだけ位置づけていることが多かった。公害問題が活発になって、やっと環境に対する加害者の立場が認識された。しかし、受益者、加害者というだけでなく環境は変化し、つくられてゆく部分が多いのだから実は環境の創造者でもあるはずである。工場建設は、地域環境にプラスマイナスさまざまな波紋を投げかける。池に大きな石をほうりこんだようなものである。しかし、それによって変化した環境全体が最終的には一定の安定状態に達し、これまでとは異なる次元の環境に変化する。それは全体としてみて、ひとつのまとまりとバランスをもつ新しい環境を創造するものでなければならない。たしかに失なわれるものもあるだろう。創造したものと失なわれたものとを比較することはできないかもしれないが、トータルにみて新しい時代の目で全体的評価をしなければならない。それは環境のアセスメントであり、また文化的視点を入れた文化アセスメントとよばれる手法を加わえたものであるべきだろう。環境創造とは文化をつくることであり、文化をつくるとは、文化の蓄積と歴史を正しく評価した上での新たな創造を加わえてゆくことである。

このような評価では、決して道路がひとつできたとか、工場がひとつ建ったとかいう事業単位、施設単位として見るのではなく、自然を含めた新しい環境として評価しなければならない。

環境を総体としてとらえ、これを創造してゆくには環境プランナーという新しい分野が必要だろう。環境という言葉が登場して、これが環境庁というように一定の立場を得るとそれによって推進された面もあるが、逆に環境という用

語がタテ割的に限定されてしまう面も多い。今日、あえて環境が問題にされたのは、都市という人工環境にとどまらず、自然環境をふくめた総合的な人間環境としてとりあげたいからである。もちろん環境プランナーの中には、水、大気、緑、野生動物などのそれぞれの専門家がいる必要はあるが、しかし、総合的人間環境としては自然環境にとどまらない。自然環境を扱う面だけがタテ割り化して環境プランナー、あるいは環境政策といていたのでは、せっかくの用語が矮小化されてしまう。自然、人工、社会環境を総合的にふまえる環境プランナーが必要とされているのである。ほとんどの人々が都市に住む必然性をもっている今日、都市をもう一度人間環境という面から再構築するのが、ここでいう環境計画のいみである。

人間はよりよきものを望む。たんに生存しているだけでは満足しきれない。豊かな生活、美しい環境、うるおいのある魅力的環境、生活の充足感のある環境を欲するであろう。そうした広い意味の環境的価値も含め、市民と一緒にあってこれを考え、模索し、長い目で実現してゆくの環境のプランナーである。これと多くの専門家の相互協力体制がえられなければならない。

5. 市民は環境創造者になりうるか

——環境の客体から、主体的環境創造者へ——

都市環境は多くの場合には、ほとんど無意識的な多くの人、団体、企業、自治体、公団、公社、中央政府などの行為の累積としてつくられてきてしまった。個別論理が優先し、環境は結果でしかなかった。この傾向はいまも続いているが、そのままばらばらな作為の結果が環境になっているのでは、偶然以外によくある保障はない。予定調和はのぞめないのである。

環境をよくするか悪くするかは、基本的にはその環境に支配される客体である市民が目ざめることである。環境に支配される宿命にある市民が、今度は環境をととのえる主体にならなければならない。もちろん市民とは、個々の市民ということではなく、自分たちで共同環境をつくり、その下で共同生活をする自覚と責任をもった市民である。市民がひとつの統合体をもつことによって、

はじめて総合された環境に対して主体性をもちコントロールすることが可能になる。

現在のところまだ市民は個々ばらばらで、環境の全体像をつかむこともできないし、まして環境全体をコントロールするため共同的な行動をするのは、ごく限られた特定の問題の場合だけである。しかし、少しずつではあるが自分たちの環境を自分たちでコントロールしようという動きがでてきた。木曾の妻籠宿や和歌山県天神崎がそれである。市民が共同して環境をコントロールするのは、保存運動にかぎらない。度々のべたように、我々は現状の環境を変えつつ、新たな時代の市民生活に対応してゆくのだから、保存とともに修復や、改良や創造といった手法もあわせて行なわなければならない。

また、市民が主体性をもつとは、いわゆる市民運動にとどまるだけではない。地域の環境を総合的に考えてゆくには、一そう広い視点や、各種の専門性、さらにそれを創造的なものに転換してゆく、総合的創造システムや、それに必要な人材もいる。それには、市民運動以上の仕組みが必要である。

実はそうした仕組がすでに存在しているはずなのである。それが自治体である。自治体は市民の信託をうけて、市民生活全体のために、都市環境をととのえコントロールするはずなのである。ただ、現状では自治体がこれまで、官治的行政の中で市民と遊離しがちであり、市民もこれに不信感をもち期待しなかった。そういうことがせっかくの自治体を、官僚的で、環境創造の意欲のないバラバラの個別行政体にしてしまってきた。

市民が環境の主体となるためには、手近にある自治体を市民の側に立たせ、その専門性と統合性の機能を高めてゆくべきなのである。自治体は、首長は直接市民全体の総意による信託をうける大統領制という形をとっているし、議会議員も市民の投票によっている。自治体が市民の側に立つたかたないかは、市民自らの責任である。自治体が、都市環境をコントロールし創造してゆく統合体としての自覚と責任と能力とそれにふさわしいシステムをもち、地域の環境を変化させるあらゆる行為に対して、市民的立場から主体的コントロールができるであろう。民間企業であれ、政府関係の仕事であれ、また自治体自らの行

う行為でも、それぞれは自らの論理を優先させ必ずしも環境全体のことを考えてはくれない。そこで大きな長い目で全体を見ている総市民の目が必要なのである。

もとより、市民が主体性をもつとは、総市民の意味で、これは個々の市民要望をたんに足しあわせたものではない。個々の市民要望の中には相互の矛盾もあり、衝突もあり、また、その場あたりのももある。だが、市民が知恵をしぼりあって、その矛盾を克服し、今日だけでなく将来のためにそなえる大きな目を養って、個々の要求をこえた総市民のものに転化してゆかなくてはならない。このため、総市民的な考えと、個々の市民の考えとの間に衝突も生ずるであろう。しかし、総市民とは決して、個人を超越した、市民に無縁の存在ではない。それは市民が議論や討論、参加や負担などを通じて築きあげたものである。

自らも参加し、論議し、責任を分担したものは、そこで決めたことについては少々の異論はあっても従ってゆくのが民主主義のルールである。

都市環境については、常に市民に開かれた場で討論され、市民はそれらを知り、意見をのべてゆく自由が常に確保されていなければならない。

市民が協働して自分たちの環境を創りだしてゆくためには、現在ある自治体を市民自治政府として主体的、総合性をもったものとしなければならないが、まず、環境についてフィロソフィーをもち、これを具体化するための戦略的手法と、市民相互のルールをもたなくてはならない。

環境は常に変化する。ただ、その変化を時流の短い動きや、少数者の恣意で動かされるのではなく、将来を洞察したフィロソフィーが必要なのである。そして、フィロソフィーを観念的なものに終らせないため、これを生かしてゆく戦略的手法が必要である。これは現状の問題を是正してゆく面と、将来のために新しい環境をつくる面とがある。

さらに重要なのは、市民のルールである。市民が環境をコントロールするためには、市民が環境形成にどのようなルールをもつかである。しっかりしたルールがなければ、環境は食いつぶされてしまう。しかし、ルールとは相手をしばるとともに自らもしばる。他人にしばられるのではなく、自らが協議し参加し

て定めたルールに従うことは、主体的な制限なのである。ルールには、また制限だけでなく、よい環境をつくるための誘導的、奨励的ルールも必要だろう。

このような責任ある市民が定めたルールこそが、本来的な「都市法」である。環境は地域性の極めて強いものであり、場所場所によって条件が異なっている。そこで、地域市民が自分たちの手で自治政府を築き、自らの手でつくった都市法によって環境をコントロールし、創造してゆかなくてはならないのであろう。もちろん、都市法は機械的固定的なものではない。変更される場合もある。ただ安易な政治的圧力や妥協によるものではなく、市民の見えるところで議論されなくてはならないし、市民の英智をさらにひきだすものでなければならない。