

〈特集：環境問題を点検する〉

環境アメニティ

高野 健人（東京医科歯科大学）

1. はじめに

居住環境がそこに住む人々の健康を左右することは古くから知られており、現在までに、膨大な研究成果が蓄積されている。環境条件が人間の健康をいかに決定し、その動的な関係がいかに変化に満ちたものであるかといった事柄は、健康を考える者にとって興味のつきない学問分野である。こうした環境と健康についての、我々の理解の入口となるような成書も多い¹⁾³⁾。

本稿では、環境アメニティーという主題のなかで、地域行政に生かされるべき概念としての環境と健康の考え方に焦点をあて、以下にその骨子を論述してみたい。

E. D. Kilbourne と W. G. Smillie によって編集された教科書「Human Ecology and Public Health」において、W. McDermott は医療の展開段階の概念モデルを次のように提起している⁴⁾。彼は、医療の展開を Stage I から IV の 4 段階にわけ、Stage I に、道路や橋、ダムや通信システムといったインフラストラクチャーの整備をあげている。参考のため、各 Stage の要点を簡潔にまとめて表 1 に示した。

表 1 マクドモットの医療展開段階モデル

Stage I	道路、橋、ダム、通信システム等のインフラストラクチャーの整備
Stage II	安全な水の供給、衛生害虫の駆除等の環境整備
Stage III	集団への予防接種等の活動
Stage IV	医師—患者関係にもとづく定常的な医療サービスの供給

McDermott の示した概念モデルは、Rostow と Millikan の経済成長モデルの考え方をなぞったものであり、あくまでも医療の展開ということに注目したものである。しかしながら、各 Stage の連鎖的發展が疾病

対策の実効をあげるという考え方は、極めて重要なポイントであり、評価すべきものであると考えられる。

ひるがえって、我々の日常業務である公衆衛生活動を考える時、時代や国情、地域地域の実情など、様々な異なる要因や諸条件が存在しているのに気づく。しかし、地域の問題として環境と健康を捉え、地域行政に生かしていくためには、McDermott の示した視野の広さが、重要な立脚点になるものと思われる。

近年、住民の健康を支援する環境や快適環境が強く求められるようになってきた。

そこでは、住民の健康を害さないだけではなく、健康水準を高め、住民が健康的なライフスタイルを選択しやすくする環境が望まれている。また、豊かな緑、爽やかな大気、静けさ、清らかな水辺、美しい町並み、歴史的な雰囲気、住み心地の良い住宅などの快適な居住環境が望まれている。このような地域の人々の要望に応えるためには、地域行政は、その視野を広く持ち、いわゆる縦て割りに固執することなく、総合的なバランスのなかに施策を展開するのでなければ十分な成果をあげることはできない。

例えば、McDermott のモデルの Stage I にあるような事項や都市計画等は、通常の行政機構にあっては、衛生や保健、環境といったセクションとは別のセクションで取り扱う事柄であろう。しかしながら、環境と健康の問題を地域行政のなかに生かしていくためには、都市計画の基本構想や基本計画などに、衛生、保健、環境といったセクションからの参画が不可欠であり、また、積極的な参画による取り組みのなかで、構想や計画を住民の健康に重点をおいたものにしていく必要がある。そのような取り組みがなされるのでなければ、快適環境と呼んでみたところで、誰のための、何のための快適かという点に、大きな問題を残してしまうことになるのではないだろうか。

2. 環境アメニティと健康

昭和30年代から昭和40年代において、わが国の経済

は飛躍的な発展をとげた。いわゆる高度経済成長期である。

平均経済成長率10%以上という高度な成長をもたらした産業構造は、しかしながら同時に、原燃料を大量に消費する環境汚染型の産業構造でもあった。そのため、大気汚染、水質汚濁をはじめ、有害化学物質による健康被害等、いわゆる公害問題が続出する結果となった。また、一方では、産業の集中に伴い、都市化が加速され、地価の高騰等をまねき、社会資本をはじめ都市生活基盤の諸整備を遅らせ、住民の生活環境の快適さをそこなう結果をもたらしたのである。

わが国におけるこのような経緯をうけて、OECD(経済協力開発機構)環境委員会は、昭和51年11月、日本の環境政策をレビューするための特別会合を東京で開催した。その目的は、日本の経験と環境政策を分析することにより、日本および他のOECD加盟国の今後の環境政策の発展の方向性を提起しようとするものであった。このOECD環境委員会は、わが国の環境政策を、公害対策や補償の問題を扱うばかりでなく、さらに一步進めて、快適な環境づくりへとその範囲を広げていく契機となった。

以後、アメニティを求める方向性が明確にされ、様々な検討を経て、アメニティ・タウン計画事業やアメニティ・マスタープランの策定事業等が展開されるに至ったのである。

このような動きの背景には、急速な経済成長と開発ブームによる緑や水辺などの自然破壊が不可逆の様相を呈してきたこと、公害対策が一応の成果を収め、より広い視野から環境問題に取り組む必要性ができたこと、さらに、国民の経済水準が向上するにつれ、経済水準に見合った生活水準を求める傾向ができたこと等があげられている。

アメニティとは、場所・気候などのこころよさ、快適さといった意味であり、加藤三郎氏は、「環境問題の文脈でアメニティという場合には、人間が人間らしく生きるのに必要な“住み心地の良さ”といった概念」と述べている⁹⁾。また、氏は、都市においてアメニティを求めることは、心のゆとりや快適さを求めるだけでなく、緑やオープンスペースを持つことにより、地震、台風などの災害に対する都市の安全性を高めるものでもあるとしている。まさに、わが国の環境政策に必要

な重要な概念である。

我々は、都市化、特に東京のような広域にわたる高度稠密化と高度技術情報化社会における都市環境諸因子の健康影響に興味をもって研究を進めてきた¹⁰⁾。ここでは諸要因による健康水準あるいは健康状態の変化を、環境への適応諸相の変化として把握している。これらの結果を整理して、都市環境の健康影響を簡単な概念モデルで示したものが図1である。

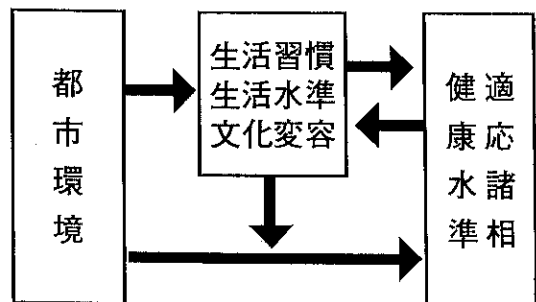


図1 都市環境の健康影響モデル

健康影響を環境への適応諸相として考える場合、豊かな緑、爽やかな大気、静けさ、清らかな水辺、美しい景観、歴史的な雰囲気、住み心地の良い住宅、居心地の良い人間関係等の身の回りの居住環境のアメニティは極めて重要な要因である。なぜならば、現代の都市環境は人類がその長い生物としての歴史のなかで初めて経験する新たな環境であり、健康を環境への適応状態とするならば、アメニティはより上手にフィットするための大きな手助けになるものであるからである。

3. 快適居住環境を求めて

アメニティの重要性は容易に理解されるが、さてその実現のために、地域の行政にどう取り組むかという問題になると、種々の困難が山積している。

例えば、ショーウィンド的な取り組みであれば、一部の地域の歩道を広くして街路樹を植えたり、せせらぎ公園などを造ったりすることでもよいのかもしれない。しかし、住民は、そのようなショーウィンド的な施策や、ちょっとやって見せる程度の取り組みにはもはやうんざりしており、そもそも、それでは、望まれる効果をあげることができないはずである。例えてみ

れば、地域文化を育むという理想のもとに行われた施策が、地域文化センターの建設、伝統芸能への補助金、文化振興財団の設立であった、というようなものである。それで終わってしまうのでは、真の意味での地域文化は発展しないし、住民からもそっぽを向かれるのは自明のことである。

それでは、本格的にアメニティに重点をおいた都市計画プロジェクトを行うにはどうしたらよいのであろうか。コストの問題や土地利用に関するコンセンサス、その他諸々の障害があって、行政内部の協力さえ容易には得られないのが通例であろう。

ここでは、こうした事態を打開するために、やや抽象的にはなるが、WHOの健康都市プロジェクト⁷⁾の手法にそって、そのようなプロジェクトの取り組み方を以下に紹介してみたい。

まず第1は、強い政治的支援の維持である。政治的支援とは、地方自治体の首長がプロジェクトの基本的な原則と機能を理解し、受け入れ、自ら進んで参加することである。首長がプロジェクトに正当性を積極的に与えることにより、適切な資源の確保と部門間の協力、とくに地域行政内部での協力が達成しやすくなるものと考えられる。

第2は、効果的な指導力の発揮である。とくに、三分野の指導性が重要であるとされている。第1は前述した首長と行政、第2は地域社会の指導力であり、これは大学等の専門家、地域の教育界の専門家、経済界のメンバー、その他種々地域団体の代表者を参加させることによってつくり出すものである。第3はプロジェクトの管理運営を行う指導力。これは必ずしも行政だけが担うべきものではない。三つの分野の指導者は、すべて創造的で、強力で、洞察力のある人が必要であるとされており、適確な人選を行わなければならない。

第3は、地域のコントロールの拡大である。地域とは、地方議会、行政当局、専門家団体、商業、工業等の諸団体、地域の諸団体を含むものであり、地域のコントロールの拡大とは、地域がそのプロジェクトを自らの利益に合致するものであると考えるに到ることを意味する。

第4は、プロジェクトを一目瞭然化することである。プロジェクトの目的と到達目標を、広く一般市民や連

携相手となりうる組織に知ってもらい、理解してもらうことが必要である。はっきりとした共通認識を持つことにより、プロジェクトの政治的効果も生まれ、その役割を担う能力も高まっていくものと考えられる。

第5は、長期的目標と短期的目的を明確に設定することである。ときには行動計画を優先させたり、また、調停や協議を必要とする様々な利害を現実的に先行して取り上げることも必要である。計画には、調査結果や分析結果、研究結果を基礎とし、客観妥当性を持たせることも重要である。さらに、計画の作成には、トップ・ダウンとボトム・アップの釣合をとることも大切な留意点である。

第6は、適切な資源の確保である。入手できる資源は、プロジェクトの性格上、多岐にわたっているはずである。第7は、健全でガラス張りのプロジェクトの運営。第8が、効果的な委員会等の組織の設立である。

第9は、地域参加の促進。市民の一人ひとりに知恵を出してもらうことと、時間をかけることは、もっとも肝要な条件である。曖昧な市民参加は、狭い部分で直接利害のある住民のみが参加し、地域全体の意向や利益と異なる場合がしばしばある。目先の利益ばかりを追いかける住民に対しては、多くの普通の市民の興味を引き出し、幅広い参加を実現し、地域全体に十分な情報の公開と適確な知識の提供をしなければならない。また、広く英知を求める姿勢とシステムの構築が必要となる。

そして第10は、部門間協力の促進と改善である。地方行政の末端に至るまで、中央の縦て割り行政がいきわたっている現実もふまえないといけない。例えば、わが国与党の政務調査会における部会官庁別に組織されており、各省庁は、それぞれ対応する部会と連絡をとりながら政策を立案している。また、国会の常任委員会も官庁別に組織され、各省庁とそれぞれ対応する委員会が密接な関連をもちながら政策の審議が行われているのである。したがって、政党、国会、各省庁が個別的に連携しており、堅固な縦て割り行政が確立されているのである。このような中央の縦て割りは、必ずしも弊害ばかりがあるわけではないが、地域の行政においては、そのメリットはより少ないものである。地方自治体にあっては、中央省庁の各担当セクションの理解と連携をはかりながらも、地域行政の各担当官

の相互理解を確立することが極めて重要である。

理想ばかりを述べた観もあるが、快適居住環境を求め、住民一人ひとりの健康を重視した町づくりは、基礎自治体のもっとも力を注ぐべき目標である。それどころか、基礎自治体とは、その実現を主要な任務としている団体であると言っても少しも過言ではない。地方行政にあって、これらを担当されている読者の方々の御活躍が今後益々重要になるものと思われる次第である。

4. ま と め

わが国は戦後の急速な経済発展により、他国の羨望を集めるほどの経済力を有する国となった。しかしながら、その割には、我々国民一人ひとりは生活の豊かさを実感できていないといわれている。

1970年代後半に、アメニティという概念を環境政策に導入したのは、実に、タイムリーなクリーンヒットであり、高く評価されるべきである。しかしながら、その意味するところの「快適さ」や「心地よさ」、「感じのよさ」といった価値は、今や90年代に至り、環境政策だけに求められているのではなく、広く我々の生活全般に求められるものとなってきた。

疾病や寿命に対する考え方も、今は、昔とは変わってきている。従来までは、より多くの人々をより長く生かすことに努力が向けられ、疾病の早期発見や成人病予防に重点がそそがれてきた。しかし、近年は、多くの人々が長く生きることはひとつの前提となっており、その長い人生をどのように生活の質の高いものとしていくかに関心が移りつつある。生活の質を高いものとするためには、それを可能とする物的および社会的環境が整わなければならない。

また、生活の質を重視する方向は、同時に、画一化を嫌い、個性化と多様化を好む方向でもある。さらに、地球環境問題や都市生態系への認識は、我々の行動様式をエネルギー大量消費型のものから豊かな創造性を楽しむ精神的ゆとり型のものへと移行することを促している。

このような意識変容は、従来の社会の様々なシステムを含めて、人々の現在の環境を、人々の望む環境へと変えていこうとする大きな流れが始まっていることを意味していると思われる。

図2は、住民の健康を中心として、健康づくりの新

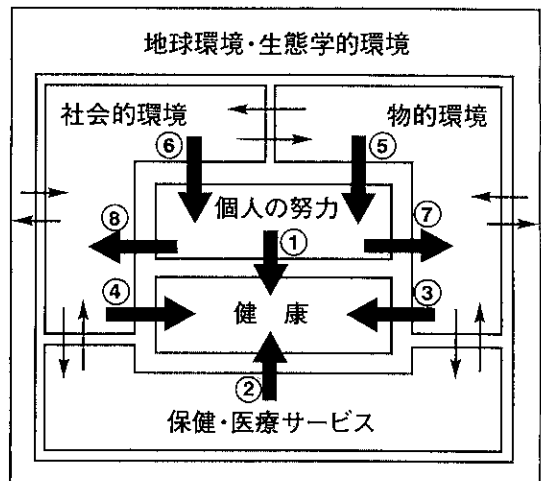


図2 都市環境における健康づくりモデル

しい方向性を示したものである。図中の矢印①にあるように、個人の健康に及ぼす生活習慣等の個人の努力は大切なものであり、影響も大きい。従来重視されてきたものである。しかしながら、ライフスタイルや健康への努力が同程度であっても、図中矢印③④で示すような環境因子による健康影響も認められ、また、生活習慣に関する努力そのものも、矢印⑤⑥で示される力によって左右される。このような枠組みで、都市環境における健康を考えるならば、図中矢印の⑦および⑧の重要性が認識されてくる。とくにわが国においては、国民の教育水準は高く、例えば、都市域では種々の調査結果にみられるように、今や健康的なライフスタイルに関する知識も広く普及しているものと判断できる。これには、行政の努力や、マスメディアの発達等の寄与も大きいものと評価されている。しかしながら、一方では、貧困な住宅条件に示されるような、豊かな生活のための社会資本の整備の遅れ等が指摘されている。したがって、都市環境における健康づくりは、生活環境全般にわたる総合的な広がりをもつ運動へと発展してゆく必然性をもっているのである。

集団としての住民ではなく、また行政対象としての住民でもなく、一人ひとりの住民の健康を重視し、住民一人ひとりの立場に立った快適居住環境が求められる時代に至っているものと思われる。

文 献

- 1) 長田泰公：環境と健康。大日本図書，東京，1974.
- 2) 田多井吉之介（訳）：健康という幻想 [Dubos, R.: *Mirage of Health, Utopias, Progress and Biological Change*: Harper & Brothers Publishers, New York, 1959]. 紀ノ国屋書店，東京，1977.
- 3) Boyden, S., Millar, S., Newcombe, K., O'Neill, B.: *The ecology of a city and its people.: the case of Hong Kong*, Australian National University Press, Canberra, 1981.
- 4) McDermott, W.: Demography, culture and economics and the evolutionary stages of medicine. In: Kilbourne, E. D. and Smillie, W. G. (Eds), *Human ecology and public health*. The Macmillan Company, London, 7-28, 1969.
- 5) 加藤三郎：豊かな都市環境を求めて—環境・公害対策二十年の足跡。財団法人環境衛生センター，東京，1986.
- 6) 文部省科学研究費補助金・重点領域研究「人間—環境系」，N38B-02，「都市住民における健康諸指標のモニタリングと健康影響評価」，中間報告書，1992.
- 7) 高野健人，本橋豊，中村桂子（訳）：健康都市プロジェクト—新しい公衆衛生の波—[Tsouros, A. D. (Ed): *WHO Healthy Cities Project: A project becomes a movement, review of progress 1987 to 1990*, The Regional Office for Europe of the World Health Organization, Copenhagen, 1990]. 健康都市東京推進会議，東京，1991.
- 8) 高野健人：健康都市への提言，ぎょうせい，東京，1991.