

地球環境問題と地方自治体の対応に関する研究

池 内 正 安
Masayasu IKEUCHI

はじめに

環境汚染、自然破壊、アメニティ破壊の問題が、地球規模で発生している。地球温暖化、オゾン層の破壊、酸性雨、森林破壊、砂漠化、異常気象、希少生物の種の絶滅、ダイオキシン、環境ホルモン等環境破壊に関する新聞、テレビ等の報道は日増しに増加しているようである。また、環境問題を専門に扱う雑誌が次々と創刊される等、世間の環境問題に対する関心は大変高まってきている。

環境問題に対する世論の高まりとともに、日本政府や民間企業の環境対策は近年格段の進歩を遂げてきたが、地方自治体の環境対策に関しては、ゴミ処理の問題以外はあまり知られていないのが実情である。では、この地球環境破壊の時代にあって地方自治体がどのような役割を担い、住民の期待に応えていったらよいか、その現状と将来の可能性について検証してみたいと思う。

筆者は、自然環境に恵まれた長野県の小都市に住んでいるせいか、周辺の市町村ではゴミ焼却場の建設地をどこにするかといった問題のほかは、あまり環境問題に対する関心が高くない様であるが、全国的に見るとかなり真剣に取り組んでいる自治体があり、「持続可能な開発」の理念のもと、環境条例、環境アセスメント条例、環境基本計画、ローカルアジェンダ21等の策定を行い、さらにはISO14001の認定を取得し、グローバルスタンダードに基づいた環境マネジメントを行っているところもある等、過去において公害問題で悩まされた地域や、現在環境の悪化に苦しんでいる地域ほど対応が進んでいるようである。¹⁾

1 地方自治体の環境政策の歴史

日本の環境政策は、1967年の公害対策基本法の制定、および1970年のいわゆる公害国会における公害対策基本法の改定をはじめとする14ほどに上る環境関連法の制定、さらには1971年の環境庁の発足により本格的に始まったと言えるであろう。

しかし、現実の環境破壊、特に環境汚染に伴う公害問題は、既に1960年代、特に大都市や大規模工業地域において悪化の一途をたどっていた。国レベルでの環境法規や環境行政機構は未整備であり、深刻化する環境破壊の現実を前にしてなす術がないという状態であった。

水俣病や四日市ぜんそくに代表される、公害による健康被害が次々に発生し、より厳しい公害対策を求める世論や住民運動が高まった結果、また大都市域で環境問題に対する政策的優先順位を高くする自治体が増えた事もあり、国レベルの環境政策が未確立な中で、地方自治体は独自で実効性のある環境政策を摸索していた。

例えば、地方自治体が編み出した環境政策手段の一つに、公害防止協定がある。公害防止協定とは多くの場合、公害発生源である工場と自治体との間で協定を結び、工場の排出口ごとの排出量あるいは濃度を決め、一定の環境水準を達成しようというものである。

公害防止協定の最初のケースは、1964年に横浜市が、人口密集地域の近くに石炭火力発電所建設を計画していた電力会社との間で調印した協定である。その当時すでに大気汚染防止に関する法律があったけれども、実効性に乏しく、また発電所は厚生省（当時環境庁はなく、公害対策は主に厚生省公害課が担当）や地方自治体の管轄領域からは除外されていた。

公害防止協定は、国の法律や自治体の条例に基づかない紳士協定であるが、横浜市のケースに続いて、1968年に東京都と東京電力の間でも結ばれ、公害対策において具体的な成果をあげることに成功した為、同様のスタイルの公害防止協定は、それ以後全国に広がり、現在ではその数は約3万に上っている。

公害防止協定以外にもこの時期には環境権を盛り込んだ公害防止条例の制定、国の基準を超えた上乗せ・横だし規制の実施、さらには濃度規制の欠陥を克服した総量規制の導入等、地方自治体の環境政策手段が開拓されていた。こうした地方自治体における環境政策の進展が国の環境政策を進める契機となっていったのである。²⁾

このようにして地方自治体の環境政策の、後追いの形で国の環境政策が次第に整い、いわゆる公害が沈静化してくるに従い、地方自治体の環境政策における主体性は次第に失われてきたが、近年の環境問題の全地球規模化にともない、再び地方自治体の主体性が問われつつあると言える。

そこで、先に述べた環境条例、環境アセスメント条例、環境基本計画等を制定し、さらに、ISO14001の認証取得を目指す自治体がでてくるのである。

2 地方自治体の環境保全対策

1993年に国の環境基本法が制定され、これに基づき1994年に環境基本計画が閣議決定されたあと、地方自治体においても環境行政をより総合的な立場から推進する為、環境基本条例を制定しようとする動きが広がってきており、こうした条例に基づいて総合的な地域環境計画作りが進んでいる。

こうした条例や計画のもと、廃棄物・リサイクル対策、環境影響評価の推進・制度化の検討、環境負荷の少ないエネルギーの導入促進、自動車利用の合理化指導、低公害車の利用、

交通基盤の整備、生活排水対策の推進、騒音対策、緑化の推進、トラスト制度等による自然環境の保全等の施策を行っている。

都道府県・政令指定都市における公害等担当職員数（廃棄物、下水道関係等を除く）は、1997年度末で6,425人、自然保護担当職員数は2,074人。また、市町村に関しては、公害等専門部局を有しているところが、同年度末で232団体、専門係あるいは専門職員のみをおいているところが591団体あり、これらの市町村を合計すると全市町村の約25%になる。

地方自治体の環境保全関連条例は、①環境基本条例、②公害防止条例、③自然環境保全（自然保護）条例、④その他（環境影響評価条例等）の4つに大別される。

環境基本条例は、環境基本法の理念に沿い、地方自治体の環境保全施策に関する最も基本的な事項を定めた条例であり、1997年度末で都道府県・政令指定都市における制定状況は、表2-1のようになっている。

公害防止条例、自然環境保全条例は、それぞれ公害防止分野、自然環境保全分野における地方自治体の基本的姿勢を示すものであり、1997年度末現在、都道府県・政令指定都市のうち、前者については52団体、後者については50団体が制定している。その他の環境関連条例としては空き缶の散乱防止条例等がある。

また、環境基本法の制定と環境基本計画の策定を契機として、地方自治体においても、環境についての基本理念を明らかにした総合的な地域環境計画の策定が進んでおり、1997年度末で都道府県・指定都市における策定状況は、表2-2の様になっている。

なお、地方自治体は通常の経済主体としての立場も有しており、自らの事業活動に伴う環境負荷の削減が強く求められており、こうした観点から多くの地方自治体では、省資源・省エネルギー活動等の環境負荷低減のための取り組みを内容とする計画や、行動の為の指針が策定されるにいたっている。³⁾

また、最近ではISO14001の認証を取得するところが増えており、1999年10月末で自治体単位での取得が15、県の研究機関が3、清掃工場や下水道処理場など事業所ごとに10団体が取得している。なお、約40の自治体・事業所が今年度中に取得する見通しであり、2000年度中の取得を目指している団体も40前後あるという。⁴⁾

1999年12月、長野県は県議会の一般質問で、県環境基本計画について、当初予定を一年早めて、来年度中に新計画に改める意向を明らかにした。97年2月に作った現計画には、ダイオキシン問題、地球温暖化対策など「新しい課題」への対応策が盛り込まれていないためである。新計画には、県版レッドデータブックの作成、ダイオキシン・廃棄物対策の他、ISO14001を取得する方針を盛り込むとのことであり、策定には県民の参加を求め、審議会や地域懇談会を設け、インターネットで一般に広く意見を求めるとの事である。⁵⁾

その他の都道府県においても、同様の対応策が取られるところが多いであろうが、この様

表 2-1 都道府県・政令指定都市環境基本条例制定状況

(平成10年3月末現在)

団 体 名	条 例 名	公 布 日	施 行 日
北 海 道	北海道環境基本条例	平成 8.10.14.	平成 8.10.14.
青 森 県	青森県環境の保全及び創造に関する基本条例	平成 8.12.24.	平成 8.12.24.
岩 手 県	岩手県環境の保全及び創造に関する基本条例	平成 10.3.30.	平成 10.4.1.
宮 城 県	宮城県環境基本条例	平成 7.3.17.	平成 7.4.1.
秋 田 県	秋田県環境基本条例	平成 9.12.26.	平成 9.12.26.
福 島 県	福島県環境基本条例	平成 8.3.26.	平成 8.3.26.
茨 城 県	茨城県環境基本条例	平成 8.6.25.	平成 8.6.25.
栃 木 県	栃木県環境基本条例	平成 8.3.28.	平成 8.4.1.
群 馬 県	群馬県環境基本条例	平成 8.10.21.	平成 8.11.1.
埼 玉 県	埼玉県環境基本条例	平成 6.12.26.	平成 7.4.1.
千 葉 県	千葉県環境基本条例	平成 7.3.10.	平成 7.4.1.
東 京 都	東京都環境基本条例	平成 6.7.20.	平成 6.7.20.
神 奈 川 県	神奈川県環境基本条例	平成 8.3.29.	平成 8.4.1.
新 潟 県	新潟県環境基本条例	平成 7.7.10.	平成 7.7.10.
富 山 県	富山県環境基本条例	平成 7.12.20.	平成 7.12.20.
石 川 県	石川県環境基本条例	平成 7.10.6.	平成 7.10.6.
福 井 県	福井県環境基本条例	平成 7.3.16.	平成 7.3.16.
長 野 県	長野県環境基本条例	平成 8.3.25.	平成 8.3.25.
岐 阜 県	岐阜県環境基本条例	平成 7.3.23.	平成 7.4.1.
静 岡 県	静岡県環境基本条例	平成 8.3.28.	平成 8.4.1.
愛 知 県	愛知県環境基本条例	平成 7.3.22.	平成 7.4.1.
三 重 県	三重県環境基本条例	平成 7.3.15.	平成 7.4.1.
滋 賀 県	滋賀県環境基本条例	平成 8.3.29.	平成 8.7.1.
京 都 府	京都府環境を守り育てる条例	平成 7.12.25.	平成 8.4.1.
大 阪 府	大阪府環境基本条例	平成 6.3.23.	平成 6.4.1.
兵 庫 県	環境の保全と創造に関する条例	平成 7.7.18.	平成 8.1.17.
奈 良 県	奈良県環境基本条例	平成 8.12.24.	平成 9.4.1.
和 歌 山 県	和歌山県環境基本条例	平成 9.10.9.	平成 9.10.9.
鳥 取 県	鳥取県環境の保全及び創造に関する基本条例	平成 8.10.8.	平成 8.10.8.
島 根 県	島根県環境基本条例	平成 9.10.17.	平成 9.10.17.
岡 山 県	岡山県環境基本条例	平成 8.10.1.	平成 9.4.1.
広 島 県	広島県環境基本条例	平成 7.3.15.	平成 7.3.15.
山 口 県	山口県環境基本条例	平成 7.12.25.	平成 7.12.25.
香 川 県	香川県環境基本条例	平成 7.3.22.	平成 7.4.1.
愛 媛 県	愛媛県環境基本条例	平成 8.3.19.	平成 8.3.19.
高 知 県	高知県環境基本条例	平成 8.3.26.	平成 8.3.26.
佐 賀 県	佐賀県環境基本条例	平成 9.3.27.	平成 9.4.1.
長 崎 県	長崎県環境基本条例	平成 9.10.13.	平成 9.10.13.
熊 本 県	熊本県環境基本条例	平成 6.3.29.	平成 6.8.1.*
宮 崎 県	宮崎県環境基本条例	平成 8.3.29.	平成 8.4.1.
札 幌 市	札幌市環境基本条例	平成 7.12.13.	平成 7.12.13.
仙 台 市	仙台市環境基本条例	平成 8.3.19.	平成 8.4.1.
千 葉 市	千葉市環境基本条例	平成 6.12.21.	平成 6.12.21.
横 浜 市	横浜市環境に保全及び創造に関する基本条例	平成 7.3.24.	平成 7.4.1.
川 崎 市	川崎市環境基本条例	平成 3.12.25.	平成 4.7.1.
名 古 屋 市	名古屋市環境基本条例	平成 8.3.22.	平成 8.4.1.
京 都 市	京都市環境基本条例	平成 9.3.31.	平成 9.4.1.
大 阪 市	大阪市環境基本条例	平成 7.3.16.	平成 7.4.1.
神 戸 市	神戸市民の環境をまもる条例	平成 6.3.31.	平成 6.4.1.
福 岡 市	福岡市環境基本条例	平成 8.9.26.	平成 8.9.26.

注 1：*は、直近の改正施行年月日

注 2：環境基本条例は、環境基本法の理念に沿い、地方公共団体の環境保全施策に関する最も基本的な事項を定めた条例である。ただし、川崎市に関しては環境基本法制定以前のものであるが、内容が相当するため掲載した。

資料：環境庁

表 2-2 都道府県・政令指定都市環境総合計画策定状況

(平成10年3月末現在)

団 体 名	計 画 等 の 名 称	策 定 (改 定) 年 月 日
北 海 道	北海道環境管理計画	平成 10.3.24.
青 森 県	青森県環境基本構想	平成 8.3.
岩 手 県	岩手県環境保全計画	平成 8.3.26.
宮 城 県	宮城県環境基本計画	平成 9.3.31.
秋 田 県	秋田県環境基本計画	平成 10.3.25.
山 形 県	山形県環境基本計画	平成 8.12.
福 島 県	福島県環境基本計画	平成 9.3.27.
茨 城 県	茨城県環境基本計画	平成 9.3.4.
群 馬 県	群馬県環境基本計画	平成 9.2.6.
埼 玉 県	埼玉県環境基本計画	平成 8.2.28.
千 葉 県	千葉県環境基本計画	平成 8.8.26.
東 京 都	東京都環境基本計画	平成 9.3.31.
神 奈 川 県	神奈川県環境基本計画	平成 9.3.19.
新 潟 県	新潟県環境基本計画	平成 9.3.
富 山 県	富山県環境基本計画	平成 10.4.
石 川 県	石川県環境基本計画	平成 9.2.21.
福 井 県	福井県環境基本計画	平成 9.3.31.
山 梨 県	環境首都・山梨づくりプラン	平成 6.3.29.
長 野 県	長野県環境基本計画	平成 9.2.17.
岐 阜 県	岐阜県環境基本計画	平成 8.3.8.
静 岡 県	静岡県環境基本計画	平成 9.3.
愛 知 県	愛知県環境基本計画	平成 9.8.11.
三 重 県	三重県環境基本計画	平成 9.6.
滋 賀 県	滋賀県環境総合計画	平成 9.10.28.
大 阪 府	大阪府環境総合計画	平成 8.3.26.
兵 庫 県	兵庫県環境基本計画	平成 8.6.28.
奈 良 県	奈良県環境総合計画	平成 8.3.29.
広 島 県	広島県環境基本計画	平成 9.3.
山 口 県	やまぐち環境創造プラン (山口県環境基本計画)	平成 10.3.30.
徳 島 県	徳島環境プラン	平成 7.6.23.
香 川 県	香川県環境基本計画	平成 9.3.
愛 媛 県	えひめ環境保全指針	平成 7.5.
高 知 県	高知県環境基本計画	平成 9.2.24.
福 岡 県	福岡県環境総合基本計画	平成 7.3.
佐 賀 県	さが快適環境プラン	平成 6.3.
長 崎 県	長崎県快適環境基本計画	平成 4.9.
熊 本 県	熊本県環境基本計画	平成 8.12.4.
大 分 県	大分県環境基本計画	平成 10.3.27.
宮 崎 県	宮崎県環境基本計画	平成 9.3.27.
鹿 児 島 県	鹿児島県環境基本計画	平成 10.3.31.
沖 縄 県	沖縄県環境管理計画	平成 6.3.31.
仙 台 市	杜の都環境プラン (仙台市環境基本計画)	平成 9.3.
千 葉 市	千葉市環境基本計画	平成 7.3.
横 浜 市	横浜市環境管理計画	平成 8.9.
川 崎 市	川崎市環境基本計画	平成 6.2.22.
名 古 屋 市	環境管理計画「なごや環境プラン」	平成 元.1.
京 都 市	新京都市環境管理計画	平成 8.3.26.
大 阪 市	大阪市環境基本計画	平成 8.8.
神 戸 市	神戸市環境保全基本計画	平成 8.3.29.
広 島 市	広島市環境管理計画	平成 5.3.
北 九 州 市	北九州市環境管理計画	昭和 61.3.19.
	アジェンダ21北九州	平成 8.3.22.
福 岡 市	福岡市環境基本計画	平成 9.3.28.

注 1：地方公共団体の環境に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、環境の保全に関する総合的かつ長期的な施策の大綱等を定めた総合的な地域推進計画を集計したものである。

注 2：現在、改定作業等を行っているものも含む。

資料：環境庁

な後追いの対応をする自治体ばかりではなく、もっと先進的な環境対策を行っている自治体も多くあるので、次に具体例を取り上げて見ようと思う。

3 先進的な環境保全システムを構築している地方自治体

(1) 熊本県水俣市

水俣市は、熊本県最南端で不知火海に面した人口3万人の市である。もしここで水俣病が発生しなければ、世界の「ミナマタ」はあり得なかっただろうし、日本国内においてもごく一部の人しか知る事はなかったであろう、小さな穏やかな町である。

現在、水俣市は水俣病の負のイメージを一掃し、逆にそれをバネにして世界の環境問題に寄与すべく懸命に「環境モデル都市づくり」に取り組んでいる。

具体的には、水俣市総合計画、環境基本条例、環境基本計画、ISO14001認証取得といった市の施策すべてに「水俣病の経験を貴重な教訓として、水俣病問題に今後も取り組んでいくこと」が反映されており、公害に40年以上もの間苦しんで、それを克服しようと努力してきた経験を生かそうとしている。

市総合計画では、まちづくりの基本理念は、水俣病の教訓を広く伝え、環境汚染及び地球環境破壊に加担しないというまちづくりの考え方と生活信条を確立し、自然環境と共生した持続可能な産業展開を促すとともに、環境にやさしい暮らし方（ライフスタイル）を創造し、経済的にも満足度の高いまちづくりを、市民と行政が一体となって推進していく事であるとしている。

同市では、まず、1994年に市議会において「環境・健康・福祉を大切にするまちづくり」を、同じく市長が「環境モデル都市づくり」を宣言し、1995年に環境基本条例を制定した。

このほか、水の行方など環境の基盤的な調査を市と市民とが共同で実施したり、日本一厳しいごみの分別に取り組んだ実績を踏まえ、市民の意見を反映させながら、1996年に環境基本計画を策定した。

同計画の目標及び施策は、「水俣病の教訓を胸に」、「海、山、川の保全（多様な生命の存立基盤の保全）」、「自然とともに生きる暮らしの創造（循環型の社会づくり）」、を三つの柱として策定されている。

特徴的な点は、水俣病問題に正面から取り組むことであり、水俣を環境再生の象徴の地にすることで、環境破壊の恐ろしさ、環境保全の大切さを後世に伝え、世界中に情報発信するなど水俣病を経験した教訓を生かしたものとなっている。⁶⁾

また、循環型社会づくりとしてごみの減量化、リサイクルに積極的に取り組んでおり、それに16の女性団体が中心となって結成したNGOである「ごみ減量女性会議」が協力し、まず買い物袋持参運動から始め、野菜をはじめとする食品トレーの削減を市内の大型店と申し

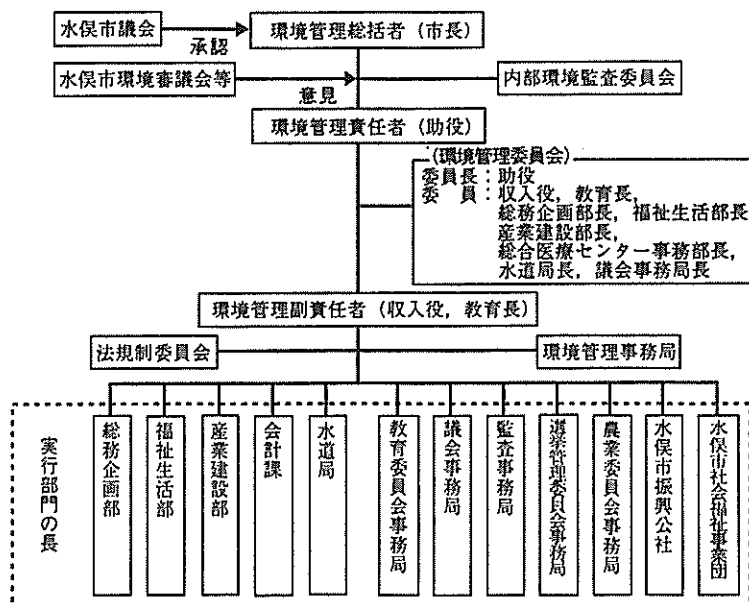
合わせた。その後、市は12,000全所帯に布製の買い物袋を配布し、また、リサイクルに関しては、資源ゴミの21分別という徹底した再資源化を1993年から始めている。⁷⁾

ISO14001規格の認証取得に関しては、1998年6月に認証取得をめざすと宣言、翌年2月に審査登録が始まった。同市では、環境基本計画を作るときから同規格を意識しながら準備しており、また実際に環境基本計画の進捗状況を報告するに当たり、環境マネジメントシステムが確立されていないとうまく運用できない事などから、同規格の取得をめざしたとしている。

同規格による環境管理システムの適用範囲は、水俣市長が行う事業活動を広く考えており、市庁舎のみならず、出張所、清掃センターなどを対象にしている。

この適用範囲及び環境マネジメントを推進する組織は、図3-1のようになる。⁸⁾

図3-1 水俣市環境組織図



環境方針については、基本理念と基本方針からなっており、基本理念については市総合計画の基本理念に則しており、地域及び地球環境の保全・再生等に関する地方公共団体の役割を積極的に担っていくとしている。

また基本方針については次のように表明している。

基本方針

水俣市役所は、住民と協働して、二酸化炭素の削減、フロンガスの排出抑制などにより地球温暖化やオゾン層破壊、資源の枯渇、酸性雨、熱帯雨林の減少などの地球環境への負荷の

削減を図り、水俣市民の生命基盤である水俣の海、山、川、それに大気を次の世代に引き継いで行くため、継続的に環境の保全と改善に取り組みます。

① 環境モデル都市づくりを推進します。

- i 水俣病の教訓を胸に、水俣病（問題）に取り組み共存し、水俣湾埋立地及び周辺地区の環境再生復元を後世に伝えていく場にしていき、また大気や水質などの汚染の防止と予防に努め、野生の動植物などを保護保全していきます。
- ii 人だけではない多くの生命基盤である海、山、川の保全、再生、回復に努め、市民共有の財産として次の世代にこれを守り継承していきます。
- iii 環境負荷の少ない暮らしづくり、環境に配慮した産業への転換を促していきます。

② 地球温暖化防止に向け省エネルギーを推進します。

庁舎及び出先機関におけるエネルギーの使用を削減し、率先して二酸化炭素の排出を削減、地球温暖化の防止に貢献します。

③ 市役所で使用する資源の消費を削減し、リサイクルを推進します。

庁舎及び出先機関における資源の消費を削減し、リサイクルを推進します。

④ 環境影響評価を実施し、方針、目的、目標を定め見直します。

市役所の事務、事業全般にわたる環境影響評価を行い、方針、目的、目標を定め、年一回市長が見直します。

⑤ 環境に関する法規制などを遵守します。

環境関連法令を遵守するとともに、さらに厳しい自主的な管理基準を設定し、継続的に環境の保全と環境問題の改善に努めます。

⑥ 環境マネジメントの組織を整備します。

環境の保全と環境問題の改善のため、市役所のすべての部局の参加による環境マネジメントの組織と運営体制を整備し、役割と責任の明確化を図ります。

⑦ 構築した環境マネジメントシステムを効果的に運用し、環境保全と環境問題の解決、環境汚染防止の継続的な向上を図ります。

⑧ 環境保全と環境問題改善に関する職員の教育・訓練を実施し周知します。

市民や事業者の模範となるよう、環境の保全と環境問題の改善に関する職員の意識の向上と知識の獲得を図るため、教育や訓練を実施し周知します。

⑨ 情報を公開し市民参加で進めます。

市民の意見や提案を市役所の事務や事業に反映します。このため、市役所が保有する環境に関する情報は公開します。

この環境方針は、水俣市役所の内外に公表します。

1998年11月27日

水俣市長

吉井正澄⁹⁾

ISO14001規格による環境目的・目標は、環境基本計画の目的・目標の大部分を取り込み、より具体化したものとなっている。

また、市が行う土木工事等の事業に伴う間接的な環境側面のみならず、ごみの総量削減やリサイクル率といった、自発的に住民や事業者等が環境保全活動を行うように促す誘導的な施策に伴う間接的な環境側面も重視されている。

特徴的なものとしては、住民同士で協定を結ぶ地区環境協定、環境や健康に配慮した物作りに携わる職人や農林漁業者の仕事を認定する環境マイスター制度がある。¹⁰⁾

今後の展望としては、水俣市は、地域再生のため、さらなる工夫と努力により「世界の環境自治体」を目指し続けることとなろう。

(2) 千葉県白井町

白井町は、千葉県北西部にあり、都心から約30キロの典型的なベッドタウンである。現在人口は約5万人、そのうち3万人以上がニュータウンに住んでいる。周辺地域はやはり人口急増により環境の破壊が進み、白井町もその一部を接する手賀沼は、日本一汚染がひどいと有名である。周辺で最大の町である我孫子市の市民を始め、この現状を憂える人は大勢おり、白井町で生まれ育った白井町長もその一人であった。

白井町長は、子供の頃は湖底まで透けて見え、泳ぐこともできた手賀沼が、水質汚染で日本一であることを気に掛けており、急速な開発による自然への負荷を減らす方策を常々考えていた。

同町は、1996年度を初年度とする第三次総合計画で「環境共生のまちづくり」を先導的施策に掲げ、同年10月には「環境都市宣言」を行い、広く環境問題に対する意識や環境保全の必要性を啓発してきた。また、自治体は、さまざまな事務を行っており、その意味では民間の事業所と一緒にあり、町が率先して環境対策を行うべきであると考え、「Think Globally, Act Locally」の考えのもと、ISO14001の認証取得に取り組むこととした。

白井町の認証の取得に対する取り組みでは「規制を守る体制」から「自分たちで目標を立てて達成していく体制」へと全職員の意識を変革することに重点がおかれた。取り組みはシステムを構築し、全職員がそのシステムを理解し、それに基づいて実践することが必要とされ、そのために、全職員が最初の取り組みから参加し、各職員自らが身近なところから考えて創意工夫をし、自らが環境に対する配慮を着実に実行し、環境意識を向上させていくことを主眼としている。

そして、1997年5月下旬 環境課、認証取得に向けた調査開始

9月12日 認証取得のための補正予算(2,106千円)を決議

9月18日 審査登録申請

そして、1998年1月 地方自治体としては最初のISO14001の認証取得

この認証取得は、地方自治体にも環境マネジメントシステムが導入できることを示した点で画期的であり、その後の他自治体の環境対策への取り組みに多大な影響を与えたといっている。

また、このような短期間に認証取得ができたのは、各職員の意識改革に重点をおいた事が上げられるであろう。さしせまった課題である地球環境問題への取り組みとして、まず出来ることから着実に実行し、今後、継続的取り組みの中で充実・拡大を図っていこうと考え、地方自治体としては前例がない中でいち早く取り組み、しかも認証取得に成功したことは高く評価されてよい。

同規格の適用の範囲は「白井町長が行う事業活動」とし、具体的には以下のものである。

- ① 白井町長の権限に属する事務で町が直接実施する事務（委託、請負等含む）
- ② 職員の職場生活にかかる事項
- ③ 白井町長から事務を委託され、庁舎内に常駐して従業員が行う業務（庁舎管理、施設運営）
- ④ 庁舎の目的外使用許可により、常駐する従業員が庁舎管理上必要と認められる事項（レストラン、理容室、社会福祉協議会、工業団地連絡協議会等）

実行体制は、組織の最高責任者を町長として、実行部門の総括責任者である環境管理責任者を環境課長とし、各部門の責任者は課等の長となっている。それぞれの課等には、環境管理推進委員1名をおいて、準備・維持のための先導的な役割を担わせている。

また、審議組織としては課長会議、検討調整組織として環境管理推進委員会を設置し、内部環境管理委員会は総務課長と企画課長の2名が担当している。

同規格による目的・目標及び具体的取り組み事項は細かく定められているが、目的と目標は表3-1のようになる。

表3-1 白井町環境管理の目的・目標

目 的	目 標
A 事務用紙の削減	I 平成8年度の用紙使用量を基準に10%削減
B 再生紙の利用促進	I 事務用紙の再生紙利用率を高める
C 再生品の利用促進	I 工事材料に再生材を使用する II 事務用品の再生品の利用率を高める
D 廃棄物の減量資源化	I 分別によるごみの減量、資源化を進める
E 廃棄物処理	I 廃棄物を適正に処理する
F 省エネルギー	I 平成8年度の使用量を1%削減する
G 大気汚染の防止	I 低公害車を7台導入する

H 大気汚染の防止と省エネルギー	I 庁用自動車の使用管理を徹底する
I 地下水の保全	I 雨水の地下浸透を推進する II 汚染地下水を浄化する III 地下水汚染を監視する
J 河川の汚染防止	I 生活排水による河川の水質汚濁を防止する
K 土壌の汚染防止	I 除草剤の使用を平成 8 年度を基準に 8 %削減
L 周辺環境の整備	I 工事の際発生する騒音・振動を軽減する
M 緑化推進	I 緑地を管理する
N 景観整備	I 木や花により公共施設の景観美化を進める
O 薬品の適正管理	I 医薬品を適正に管理する
P 施設建設の際の環境負荷の低減	I 環境負荷の少ない施設の建設を進める

毎月実施している環境管理推進委員会には、各課等の環境推進委員が出席し、システムの当中的コミュニケーションの報告・検討、監視・測定関係の検討、確認、各種の調整等を行い、成果を上げつつある。

1998年 7 月末現在、事務用紙の使用量の削減は目標10%に対し約20%であり、電気使用量の削減は目標1%に対し6%と成果をあげている。

住民・事業者に対しては、町のISO14001への取り組みを理解してもらうため、町の広報「しろい」で、シリーズ「地球環境を守るISO14001」を毎月掲載しており、家庭や事業所で環境に対する取り組みが盛んになるよう啓発に勤めている。¹¹⁾

(3) 大阪府

大阪は、古くから産業、商業の集積地として賑わってきたが、戦後の経済の高度成長とともに、工場や事業所を発生源とする大気汚染や水質汚濁などの深刻な産業公害が進行し、大きな社会問題となった。このため大阪府では、工場等に対して濃度規制や総量規制などの公害対策を総合的に進め、一時の危機的な状況を克服してきた。

しかし、近年では自動車排気ガスによる大気汚染、生活排水による水質汚濁などの都市・生活型の公害や、廃棄物問題が深刻な状況になるとともに、地球温暖化やオゾン層の破壊といった地球環境問題が大きくクローズアップされるようになってきた。

また、潤いある水辺や豊かな緑、地域の個性を生かした景観形成など、より快適な環境を求める住民のニーズも高まってきた。

こうした状況に対応して、1994年 3 月に、行政、事業者、府民の責務や府の施策の基本的事項を定めた「大阪府環境基本条例」を制定し、「人の心が通い合う豊かな環境の保全と創

造」をめざして各種の政策を進めている。¹²⁾

1996年3月 「大阪府環境総合計画」策定

6月 「豊かな環境作り大阪府民会議」において「豊かな環境作り大阪行動計画」策定

1997年3月 「環境にやさしい大阪府庁行動計画（府庁エコアクションプラン）」策定
「大阪環境賞」創設

4月 上記行動計画に基づき、府内環境管理システムを運用、庁内各課に「環境推進員」を設置し、省エネ、グリーン購入等を実施

1998年5月 環境ISOの認証取得に着手

12月 「大阪府庁環境マニュアル」策定

1999年1月 「環境管理必携」作成

2月 環境ISO認証取得

以上のような経過をたどりながら、着実に環境政策を進めてきた大阪府だが、ISO14001の取得のねらいは以下のである。

- ① 環境自治体としてのアピール効果
- ② 環境負荷低減効果
 - ・ 地球温暖化の原因である二酸化炭素の排出量削減効果
 - ・ 公共事業における環境配慮の徹底
- ③ 経営革新効果
 - ・ 職員の意識改革
 - ・ 省エネ等によるコスト削減効果
- ④ 組織における透明性、公平性の向上
 - ・ 庁内環境負荷改善状況調査の実施
 - ・ 認証機関による審査（環境監査）¹³⁾

大阪府によるISO14001の取得は、大都市圏の府県レベルでは全国で最初であり、環境自治体としてのアピール効果はかなり大きいものと思われる。その影響は、他の都道府県や、府内の市町村、事業者にまで及ぶであろう。また、コスト削減効果をうたっているところが大阪らしくおもしろい。

このようにして環境政策を進めてきた結果、表3-2のように各項目において非常に高い改善効果が得られた。¹⁴⁾

表 3-2 主な環境改善効果

	7 年度	9 年度	10年度*	目 標
エネルギー使用量	1,469 t	1,371 t	983 t	12年度までに7年度のエネルギー使用量を基準にCO ₂ 換算で7%削減
電気使用量	1,106 t	1,106 t	859 t	
灯油使用量	187 t	127 t	33 t	
ガス使用量	33 t	29 t	17 t	
ガソリン使用量	143 t	109 t	74 t	
コピー用紙購入量	9,161万枚	8,509万枚	4,398万枚	12年度までに7年度用の紙購入量を基準に30%削減
コピー用紙両面化率	—	—	21%	12年度までに30%以上
廃棄処分量**	233 t	127 t	(調査中)	12年度までに7年度廃棄物処分量を基準にCO ₂ 換算で50%削減
グリーン購入率 (金額ベース)	—	—	75%	10～12年度は、エコ製品の比率を50%以上

(注) エネルギー使用量、廃棄物処分量は、二酸化炭素(CO₂)換算トンで算定。

* 10年度は、平成10年度12月時点の推計値。

** 廃棄物処分量＝廃棄物発生量－再資源化量。平成10年度は年度末に算定。

今回のISO認証取得は、適用範囲を府庁本庁舎の事務・事業に限っているが、今後はこうした取り組みを大阪府の事務・事業全般に拡大することを環境基本方針の中で宣言しており、実際に認証取得の方向で活動している事業所もあるようである。また、府の行う公共事業等においても環境にやさしい取り組みが期待されるところである。

4 おわりに

以上、紙数の関係で3自治体しか紹介できなかったが、琵琶湖の汚染対策から最も先進的な環境対策を行い、「人と、水と、環境と」をテーマにしている滋賀県。¹⁵⁾ 白井町に次いで、全国の市町村で2番目にISO14001の認証を取得し、リサイクル、グリーン購入、環境ベンチャー支援等を看板にしたまちづくりを行い、環境担当の副市長をおいた上越市。¹⁶⁾ 1985年、OECDの環境白書に「灰色の街」から「緑の街」へ変貌を遂げた都市として紹介された北九州市。¹⁷⁾ 廃棄物ゼロを目指し国がリサイクルのまちづくりを支援する「エコタウン事業」の承認を受けた川崎市、飯田市、岐阜県、大牟田市、札幌市、千葉県等が各々先進的な環境対策を行っている。¹⁸⁾

しかしながら、多くの自治体は国の環境対策の後追い、あるいは他の自治体との横並びの施策をとっているようである。

地球環境問題を解決するには、その発生源である企業の活動や自動車交通を規制したり、住民の暮らし方を、環境負荷の少ない方向へと導くといったことが必要であり、熱帯雨林の保全ばかりでなく、国内の森林をより豊かにするために若者を山村に定着させるための施策を進めるなど、地方自治体の活躍が大いに期待されるところである。¹⁹⁾

「注」

- 1) 中央監査法人編 『地方自治体の環境マネジメント』中央経済社、P 2、1999年。
- 2) 植田和弘監修 『地球環境キーワード』植田和弘稿 「地方自治体の創造的環境政策の経験」有斐閣、P 186、1994年
- 3) 環境庁編『平成11年度版環境白書・各論』大蔵省印刷局、P 225-229。
- 4) 『日本経済新聞』1999年11月8日P31。
- 5) 『信濃毎日新聞』1999年11月8日P 3。
- 6) 中央監査法人編、前掲書、P138～140。
- 7) 日経ホーム出版社発行『日経E C O 21』1999年5月創刊号、P88
- 8) 水俣市資料。
- 9) 水俣市環境方針。
- 10) 日経ホーム出版社発行、前掲誌、P90。
- 11) 中央監査法人編、前掲書、P152～162。
- 12) (社)暮らしのリサーチセンター編『環境対策読本』(社)暮らしのリサーチセンター、P304、1998年。
- 13) 中央監査法人編、前掲書、P206。
- 14) 大阪府資料。
- 15) PHP研究所発行『THE 21』1999年6月号、P113。
- 16) 『日経産業新聞』1999年8月31日、「自治体環境市場調査」。
- 17) 中央監査法人編、前掲書、P281。
- 18) 宮本憲一著『環境と自治』岩波書店、P180、1996年。