

西脇市の環境審議会の開催に寄せて

このたびの審議会の開催に即し関係しそうな事項3つと参考文献を一つを紹介させていただきます。

1. 審議会の役割や責務に関して、自治体における環境関連マスタープラン（西脇市においても策定が望まれる環境に関連した計画等を含み）を紹介します。

- ①環境基本計画アクションプラン
 - ②地域エネルギー計画（新エネルギービジョン、バイオマス産業都市構想などを含み）
 - ③農業振興計画（農村環境整備計画、農用地利用計画などを含み）
 - ④森林整備計画（森林施業計画を含み）
 - ⑤緑の基本計画（グリーン〇〇プラン）
 - ⑥都市環境計画（エコシティ計画、スマートシティ構想など含み）
 - ⑦水循環計画
 - ⑧地球環境保全行動計画
 - ⑨地球温暖化防止地域推進計画
 - ⑩循環型社会形成推進地域計画
 - ⑪一般廃棄物処理基本計画
 - ⑫生物多様性地域戦略（生物多様性〇〇プラン）
 - ⑬その他（事例：国が推進を求める関連環境計画、例えば環境モデル都市、地域エネルギー計画、他）
- ★西脇市総合計画（後期計画：平成25年～30年度）
- ★西脇市新市まちづくり計画（変更：平成26年12月）

2. 計画策定後の数年間で見られている環境に関わる内外の主要な動向を資料としてご紹介します。これからの中間見直しを議論する際のご参考にしてください。

3. 本計画にある廃棄物処理に関して、そもそもの削減効果策として店舗等でのレジ袋の無料配布の自粛ないし禁止を中間見直し改正に入れ込むことが望まれる。

望まれる理由は、2点。

- a. 西脇市の現環境基本計画の基本理念や基本的方向性に沿うようにするため。
- b. 今回の審議会の審議事項である「市一般廃棄物処理（ごみ処理）基本計画」の審議の中心課題でもある「ごみの減量化」（環境的にも優先される事項）に直接関係するため。また他の面でも河川景観などのアメニティへの配慮や生物に与える問題からも望まれる。

4. 今日的な環境基本計画の役割や性格の再確認、及び現在の中間見直しワークに必要な基本的事項の把握のための参考資料として、「自治体環境計画の新たな視点に基づく計画の特徴の分析」（中口毅博著）を紹介させていただきます。各自、お読みいただければ幸いです。

メモ：横山

資料2 環境問題をめぐる動向

1 低炭素社会

(1) 国際的な動向

- 平成4年(1992年) 地球サミット開催、気候変動枠組条約採択
- 平成6年(1994年) 気候変動枠組条約発効
- 平成9年(1997年) 京都議定書採択(国連気候変動枠組条約第3回締約国会議：COP3)
- 平成17年(2005年) 京都議定書発効
- 平成20年(2008年)～平成24年(2012年) 京都議定書第一約束期間
- 平成25年(2013年)～平成32年(2020年) 京都議定書第二約束期間
- 平成25年(2013年)～平成26年(2014年) IPCC第5次評価報告書公表
- 平成27年(2015年) パリ協定採択(COP21)

世界では、京都議定書等に基づき地球温暖化対策が推進されるとともに、京都議定書の第二約束期間以降の国際的な法的枠組みを定めるため、国連気候変動枠組条約締約国会議(COP)等において議論が交わされてきました。その結果、平成27年末にフランス・パリで開催されたCOP21において、全ての締約国の参加による新たな法的枠組みとなるパリ協定が採択されました。今後、パリ協定で定められた「産業革命前からの気温上昇を2.0℃未満に抑え、さらに1.5度未満に収まるよう努力する」という目的達成のため、地球温暖化対策が推進されていく必要があります。

(2) 国の動向

- 平成5年(1993年) 環境基本法制定
- 平成10年(1998年) 地球温暖化対策推進大綱決定、地球温暖化対策推進法制定
- 平成14年(2002年) 新地球温暖化対策推進大綱決定、京都議定書締結
- 平成17年(2005年) 京都議定書目標達成計画策定
- 平成20年(2008年) 京都議定書目標達成計画改定
- 平成21年(2009年) 首相が気候サミットにおいて、温室効果ガス削減目標を表明
(2020年に1990年比25%削減。全ての主要国の参加による意欲的な目標の合意が前提)
※平成22年(2010年)、気候変動枠組条約事務局へ目標を登録
- 平成23年(2011年) 東日本大震災及び福島第一原子力発電所の事故が発生
- 平成24年(2012年) 第四次環境基本計画策定
- 平成25年(2013年) 温室効果ガス削減目標(2020年度に2005年度比3.8%削減)を気候変動枠組条約事務局に登録
- 平成27年(2015年) 約束草案(2020年以降の温室効果ガス削減目標)を提出

国は、京都議定書の第一約束期間において、温室効果ガスを1990年比で8.7%削減し、目標である6%削減を達成しました。その後、第二約束期間については、取り組みが一部の先進国に限られ、公平かつ実効的な国際枠組みにつながらないとの理由から参加しませんでした。

平成27年7月、日本政府はCOP21に先立ち、温室効果ガスについて「2030年度に2013年度比で26.0%削減」の水準とすることを目標とする約束草案を、気候変動枠組条約事務局に提出しました。この約束草案やパリ協定の採択等を踏まえ、地球温暖化対策計画が平成28年春までに策定されることが決定されており、今後、目標達成に向けた取り組みが進められることとなります。

(3) 京都府の動向

- 平成7年(1995年) 京都府環境を守り育てる条例制定
- 平成9年(1997年) 京と地球の共生計画策定
- 平成10年(1998年) 京都府環境基本計画策定
- 平成17年(2005年) 京都府地球温暖化対策条例制定
- 平成18年(2006年) 京都府地球温暖化対策推進計画策定
- 平成22年(2010年) 新京都府環境基本計画策定、京都府地球温暖化対策条例一部改正
- 平成23年(2011年) 京都府地球温暖化対策推進計画改定

京都府においては、平成22年10月に京都府地球温暖化対策条例が改正され、また、新京都府環境基本計画が策定されました。この中で、府内から排出される温室効果ガスを平成2年度比で平成32年度までに25%、平成42年度までに40%、平成62年度(2050年度)までに80%削減する目標が規定され、この目標達成のための施策が示されています。

また、平成23年7月には、京都府地球温暖化対策推進計画の新計画が、改正条例に基づく温室効果ガス削減目標を達成するための方策を明らかにするために策定されました。

2 循環型社会

(1) 国際的な動向

経済成長と人口増加に伴い、世界における廃棄物の発生量は増大しており、2050年には、世界の廃棄物発生量が2010年の2倍以上となる見通しとなっています。特にアジアをはじめとする途上国では、高度経済成長期の日本同様に、廃棄物の急激な増加という問題に直面しており、それに伴う環境汚染や資源に係る問題もあり、国際的な連携による循環型社会の確立が必要となっています。

(2) 国の動向

■昭和42年(1967年)	公害対策基本法制定(環境基本法の前身)
■昭和45年(1970年)	廃棄物処理法制定
■平成3年(1991年)	資源有効利用促進法制定
■平成5年(1993年)	環境基本法制定
■平成7年(1995年)	容器包装リサイクル法制定
■平成10年(1998年)	家電リサイクル法制定
■平成12年(2000年)	循環型社会形成推進基本法制定 建設リサイクル法、食品リサイクル法、グリーン購入法制定
■平成13年(2001年)	PCB特別措置法制定
■平成14年(2002年)	自動車リサイクル法制定
■平成15年(2003年)	循環型社会形成推進基本計画策定
■平成20年(2008年)	第二次循環型社会形成推進基本計画策定
■平成21年(2009年)	海岸漂着物処理推進法制定
■平成24年(2012年)	第四次環境基本計画策定 小型家電リサイクル法制定
■平成25年(2013年)	第三次循環型社会形成推進基本計画策定

国では、循環型社会形成推進基本法が平成12年6月に制定され、同法に基づき平成25年には第三次循環型社会形成推進基本計画が策定され、循環型社会形成に向けた施策が総合的かつ計画的に推進されています。また、廃棄物の排出抑制や適正処理等を定めた廃棄物処理法、3Rの取り組みを総合的に推進する資源有効利用促進法、及び個別のリサイクル法などにより、循環型社会形成に向けた取り組みが推進されています。

近年は、3Rよりも優先順位の高いリデュース、リユースの2Rの推進がより一層求められており、またごみ減量やリサイクルなど循環の「量」だけでなく、「質」の面からも捉え、廃棄物等を資源やエネルギー源として活用して資源生産性を高め、天然資源の消費を抑制することが必要となってきています。

また、循環型社会に関する問題は低炭素社会、自然共生社会とも密接に関係しているため、統合的取り組みの推進が求められており、これらの課題に向けた取り組みが進められています。

(3) 京都府の動向

■平成7年(1995年)	京都府環境を守り育てる条例制定
■平成10年(1998年)	京都府環境基本計画策定
■平成15年(2003年)	京都府循環型社会形成計画策定
■平成16年(2004年)	京都府産業廃棄物税条例制定
■平成19年(2007年)	京都府循環型社会形成計画の中間見直し
■平成22年(2010年)	新京都府環境基本計画を策定
■平成24年(2012年)	京都府循環型社会形成計画(第2期)策定

京都府は、新京都府環境基本計画において「限りある資源を大切に作る循環型社会づくり」を掲げ、廃棄物の発生量・最終処分量の削減や廃棄物の適正処分、不法投棄等の撲滅に向けた施策を進めています。また、平成24年に策定された京都府循環型社会形成計画(第2期)により、廃棄物の適正な処理と循環型社会の形成を総合的かつ計画的に推進しています。

3 自然環境

(1) 国際的な動向

- 昭和 46 年(1971 年) ラムサール条約採択(水鳥と湿地の保全)
- 昭和 48 年(1973 年) ワシントン条約採択(絶滅のおそれのある野生動植物の国際取引の規制)
- 平成 4 年(1992 年) 地球サミット開催、生物多様性条約採択
- 平成 22 年(2010 年) 生物多様性条約第 10 回締約国会議開催、愛知目標、名古屋議定書採択

世界では、生物の種の絶滅が過去にない速度で進行しており、地球生態系の一員として他の生物と共存し、また生物を幅広く利用している人類にとって、たいへん深刻な状況となっています。

このような事情から、ラムサール条約やワシントン条約に加え、生物多様性を包括的に保全し、生物資源の持続可能な利用を行うための国際的な枠組みを設ける必要があることから、平成 4 年に生物多様性条約が採択されました。

平成 22 年に名古屋市で開催された生物多様性条約第 10 回締約国会議では、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が採択されるとともに、2011 年以降の新戦略計画であり、2050 年までに「自然と共生する世界」を実現することを長期目標とし、2020 年までに生物多様性の損失を止めるために効果的かつ緊急な行動を実施することを短期目標とする愛知目標が採択されました。

これらに基づき、世界各国において、自然共生社会の実現に向けた取り組みが進められています。

(2) 国の動向

- 昭和 32 年(1957 年) 自然公園法制定
- 昭和 47 年(1972 年) 自然環境保本法制定
- 平成 4 年(1992 年) 種の保存法制定
- 平成 5 年(1993 年) 環境基本法制定
- 平成 7 年(1995 年) 生物多様性国家戦略策定
- 平成 9 年(1997 年) 環境影響評価法制定
- 平成 14 年(2002 年) 自然再生推進法制定
新生物多様性国家戦略策定
- 平成 16 年(2004 年) 外来生物法制定
- 平成 19 年(2007 年) 第三次生物多様性国家戦略策定
- 平成 20 年(2008 年) 生物多様性基本法制定
- 平成 22 年(2010 年) 生物多様性地域連携促進法制定
生物多様性国家戦略 2010 策定
- 平成 24 年(2012 年) 第四次環境基本計画策定
生物多様性国家戦略 2012-2020 策定

日本においても、レッドリストの掲載種数が増加を続けているなど、野生生物は厳しい状況に置かれています。

このような中、平成 4 年に採択された生物多様性条約に基づき、生物多様性の保全や持続可能な利用の観点を含む既存の様々な基本方針や国家計画等に加えて、平成 7 年に生物多様性国家戦略が策定され、取り組みが進められてきました。平成 24 年には、平成 20 年に生物多様性基本法が制定されたことや、社会状況の変化等を受け、愛知目標の達成に向けたロードマップとしての役割を担う生物多様性国家戦略 2012-2020 が策定され、生物多様性保全に向けた取り組みが進められています。

(3) 京都府の動向

- 昭和 56 年(1981 年) 自然環境の保全に関する条例制定
- 平成 7 年(1995 年) 京都府環境を守り育てる条例制定(自然環境の保全に関する条例廃止)
- 平成 10 年(1998 年) 京都府環境基本計画策定
京都府環境影響評価条例制定
- 平成 19 年(2007 年) 京都府絶滅のおそれのある野生生物の保全に関する条例制定
- 平成 22 年(2010 年) 新京都府環境基本計画策定

京都府では、新京都府環境基本計画において、「自然に親しみ自然とともに生きる地域づくり」を掲げ、自然とのふれあいの機会の充実、生命を育む自然の保全と創出、生物多様性の保全などの施策が進められています。

平成 19 年には「京都府絶滅のおそれのある野生生物の保全に関する条例」を制定し、絶滅のおそれのある野生生物の保全対策を推進しています。

また、レッドデータブックを作成(平成 27 年 3 月改訂)し、府内の生物多様性を保全する施策のデータとして活用されています。

4 生活環境

(1) 国際的な動向

- 昭和 47 年(1972 年) ロンドン条約採択(海洋投棄による海洋汚染防止)
- 平成元年(1989 年) バーゼル条約採択(有害廃棄物の越境移動・処分の規制)
- 平成 10 年(1998 年) ロッテルダム条約採択
(国際貿易の対象となる有害化学物質等に係る同意の手続)
- 平成 13 年(2001 年) スtockホルム条約採択(残留性有機汚染物質に関する規制・適正処理)
- 平成 25 年(2013 年) 水銀に関する水俣条約採択

環境汚染防止や有害化学物質等に関する条約に基づき、世界各国が条約の履行に努めています。また、化学物質管理、酸性雨、PM2.5 や黄砂など、他国との連携が必要な問題については、日中韓などの近隣国をはじめ、国際的な連携・対話の下に取り組みが進められています。

(2) 国の動向

- 昭和 42 年(1967 年) 公害対策基本法制定(環境基本法の前身)
- 昭和 43 年(1968 年) 大気汚染防止法、騒音規制法制定
- 昭和 45 年(1970 年) 公害国会
廃棄物処理法、水質汚濁防止法、農用地土壌汚染防止法など制定
- 昭和 46 年(1971 年) 悪臭防止法制定
公害防止管理者法制定
- 昭和 48 年(1973 年) 化学物質審査規制法制定
- 昭和 51 年(1976 年) 振動規制法制定
- 平成 4 年(1992 年) 自動車 NOx・PM 法制定
- 平成 5 年(1993 年) 環境基本法制定
- 平成 9 年(1997 年) 環境影響評価法制定
- 平成 11 年(1999 年) PRTR 法制定
ダイオキシン類対策特別措置法制定
- 平成 14 年(2002 年) 土壌汚染対策法制定
- 平成 24 年(2012 年) 第四次環境基本計画策定
- 平成 26 年(2014 年) 水循環基本法制定
- 平成 27 年(2015 年) 水銀による環境の汚染の防止に関する法律制定

公害問題は、産業革命以降の産業の発展に伴って発生し、日本では特に戦後の高度成長期に社会問題となりました。国は、昭和 42 年に公害対策基本法を制定、昭和 46 年には環境庁(現在の環境省)を設置し、各種法規制や行政機関を整備し対策を進めてきた結果、現在、日本は世界最高レベルの公害対策先進国となりました。

しかし、地域や測定項目によっては、依然として規制基準や環境基準を超過しており、関係法令や計画等に基づき、改善に向けた取り組みが進められています。また、ダイオキシン類や PCB、農薬、水銀など、様々な有害化学物質に対する取り組みも、関係法令の整備など対策が進められています。

(3) 京都府の動向

- 昭和 46 年(1971 年) 京都府公害防止条例制定
- 平成 7 年(1995 年) 京都府環境を守り育てる条例制定(公害防止条例廃止)
- 平成 10 年(1998 年) 京都府環境基本計画策定
京都府環境影響評価条例制定
- 平成 22 年(2010 年) 新京都府環境基本計画策定

京都府では、新京都府環境基本計画において、「府民生活の安心安全を守る環境管理の推進」を掲げ、大気・水環境の保全や生活環境の保全などの施策が進められています。環境監視を行うとともに、大気環境の光化学オキシダントや、閉鎖性海域の生活環境項目などをはじめ、環境基準が達成されていない地域や項目もあることから、環境の保全・改善に向けた取り組みが進められています。

また、原子力発電所による放射線の影響を監視するため、環境放射線監視・調査の充実が図られています。

5 協働

(1) 国際的な動向

環境保全は、人類の生存基盤に関わる極めて重要な課題となっていることから、世界においても、持続可能な社会のためには一人ひとりが「持続可能な開発」を意識し、行動を変えていく必要があると認識されています。そうした意識・行動を変える上で、「持続可能な開発のための教育(ESD)」がキーワードとなっています。

2002年に開催された「持続可能な開発に関する世界首脳会議(ヨハネスブルグ・サミット)」において、日本が2005~2014年を「国連持続可能な開発のための教育(ESD)の10年」とすることについて提案し、国連総会において「国連ESDの10年」が採択され、ESDが各国・各地域により取り組まれることとなりました。

その後、2014年11月に日本で開催された「ESDに関するユネスコ世界会議」において、2015年以降のESDの推進方策であり、5つの優先行動分野が示された「グローバル・アクション・プログラム(GAP)」について議論され、同年12月の国連総会で決議されました。

こうした背景を踏まえ、世界の様々な関係者が、持続可能な社会の実現に向けてESDを推進しています。

(2) 国の動向

- 平成5年(1993年) 環境基本法制定
- 平成15年(2003年) 環境保全活動・環境教育推進法制定
- 平成16年(2004年) 環境配慮促進法制定
環境保全の意欲の増進及び環境教育の推進に関する基本的な方針策定
- 平成23年(2011年) 環境教育等促進法制定(環境保全活動・環境教育推進法の改正法)
- 平成24年(2012年) 第四次環境基本計画策定
環境保全活動、環境保全の意欲の増進及び環境教育並びに協働取組の推進に関する基本的な方針策定

国においては、国民一人ひとりの環境保全への意欲と意識を高めることを目的として、平成15年に「環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律(環境保全活動・環境教育推進法)」が制定されました。その後、社会状況の変化等を踏まえ、「環境保全活動・環境教育推進法」は、「環境教育等による環境保全の取組の促進に関する法律(環境教育等促進法)」に改正されました。同法の基本理念には、「持続可能な社会の構築のために社会を構成する多様な主体がそれぞれ適切な役割を果たすとともに、対等の立場において相互に協力して行われるものとする」と規定されており、協働取組の重要性がより明確になっています。現在、同法及び同法に基づく基本方針等に基づき、ESDや環境保全活動の促進・支援など様々な施策が進められています。

また、環境配慮促進法に基づく事業者等の環境報告書の普及促進や、「環境・循環型社会・生物多様性白書」の発行、ホームページ等により、環境情報の体系的な整備と提供が進められています。

(3) 京都府の動向

- 平成7年(1995年) 京都府環境を守り育てる条例制定
- 平成10年(1998年) 京都府環境基本計画策定
- 平成22年(2010年) 新京都府環境基本計画策定

京都府では、新京都府環境基本計画において、府民、NPO、企業、大学等の協働や、環境保全活動の継続的な展開やまちづくりを進めるための人材の育成を掲げ、様々な環境教育、環境啓発や、協働に向けた取組を推進しています。

また、環境目標達成のため、環境分野以外の関連し合う様々な分野の政策を連携・統合し、各分野を担う組織や機関の情報共有やコミュニケーションの促進を図ることとし、取組を進めています。

資料3 主な環境施策年表

【条約】=採択年 【法・条例】=制定年 【計画】=策定年

年	世界	国	東京都	区市町村
1967 (S42)		・公害対策基本法 (環境基本法の前身)		
1968 (S43)		・大気汚染防止法 ・騒音規制法		
1970 (S45)		・廃棄物処理法 ・水質汚濁防止法 ・海洋汚染防止法 ・農用地土壌汚染防止法		・衛生課公害係発足
1971 (S46)	・ラムサール条約(水鳥と 湿地の保護)	・環境庁発足 ・悪臭防止法 ・公害防止管理者法	・公害防止条例	・騒音規制法に基づく規制 地域の指定を受ける
1972 (S47)	・国連人間環境会議(ストック ホルム会議)開催、 人間環境宣言等採択 ・国連環境計画(UNEP)設立 ・ロンドン条約(廃棄物の海洋 投棄規制)	・自然環境保全法		・酒桶工場新設(森駒ヶ谷) ・「舞鶴の川と海を美しくする 会」結成
1973 (S48)	・ワシントン条約(絶滅の おそれのある野生生物の 国際的高取引の規制)	・化学物質審査規制法		
1974 (S49)				・由良川(由良川橋)に河川 の環境基準が設定される
1975 (S50)			・水質汚濁防止法に基づく 排水基準に関する条例	・舞鶴湾に海域の環境基準が 設定される
1976 (S51)		・振動規制法		・自動車騒音要請限度の区域 の指定を受ける ・悪臭防止法に基づく区域の 指定を受ける
1978 (S53)				・騒音に係る環境基準の地域 の指定を受ける ・振動規制法に基づく規制地 域の指定を受ける
1979 (S54)		・省エネルギー法		
1981 (S56)			・自然環境の保全に関する 条例	
1984 (S59)				・環境美化条例
1985 (S60)	・オゾン層の保護のための ウィーン条約			
1987 (S62)	・モントリオール議定書			
1988 (S63)	・気候変動に関する政府間 パネル(IPCC)設立	・オゾン層保護法		
1989 (H1)	・バーゼル条約			
1990 (H2)		・「地球温暖化防止行動計画」		
1991 (H3)		・資源有効利用促進法		
1992 (H4)	・国連環境開発会議(地球サミ ット)開催、環境と開発に 関するリオ宣言・アジェン ダ21・気候変動枠組条約・ 生物多様性条約・森林原則 声明等採択	・種の保存法 ・自動車 NOx・PM 法		
1993 (H5)		・環境基本法 (公害対策基本法の廃止)		
1994 (H6)	・気候変動枠組条約発効 ・砂漠化対処条約	・「第1次環境基本計画」		・廃棄物の減量化及び適正 処理等に関する条例 ・環境対策室を新設

年	世界	日本	京都府	舞鶴市
1995 (H7)		<ul style="list-style-type: none"> 容器包装リサイクル法 「生物多様性国家戦略」 	<ul style="list-style-type: none"> 京都府環境を守り育てる条例（公害防止条例・自然環境保全条例廃止） 	<ul style="list-style-type: none"> 「マイ・リサイクル店」認定開始
1996 (H8)	<ul style="list-style-type: none"> 環境マネジメントシステムの国際規格ISO14001発行 			<ul style="list-style-type: none"> 舞鶴湾に海域の全窒素・全磷の環境基準が設定される 伊佐津川（相生橋）・河辺川（第一河辺橋）に河川の環境基準が設定される 「まいづるクリーンキャンペーン」開始
1997 (H9)	<ul style="list-style-type: none"> 第3回気候変動枠組条約締約国会議（COP3）開催、京都議定書採択 	<ul style="list-style-type: none"> 環境影響評価法 新エネルギー法 	<ul style="list-style-type: none"> 「京と地球の共生計画」 「京都新エネルギービジョン」 	<ul style="list-style-type: none"> 「まいづるクリーンキャンペーン実行委員会」結成
1998 (H10)		<ul style="list-style-type: none"> 地球温暖化対策推進法 家電リサイクル法 	<ul style="list-style-type: none"> 環境影響評価条例 「京都府環境基本計画」 	<ul style="list-style-type: none"> リサイクルプラザ稼働 不燃ごみ6種9分別収集を全市で実施
1999 (H11)		<ul style="list-style-type: none"> ダイオキシン類対策特別措置法 PRTR法 	<ul style="list-style-type: none"> 「京と地球の共生計画（京都府地球環境保全行動計画）」 	
2000 (H12)		<ul style="list-style-type: none"> 循環型社会形成推進基本法 建設リサイクル法 食品リサイクル法 グリーン購入法 「第2次環境基本計画」 		<ul style="list-style-type: none"> 「環境基本計画」 「一般廃棄物（ごみ）処理基本計画」
2001 (H13)	<ul style="list-style-type: none"> IPCC 第3次評価報告 ストックホルム条約 	<ul style="list-style-type: none"> 環境省発定 PCB 特別措置法 フロン回収・破壊法 		<ul style="list-style-type: none"> 「環境美化里親制度（アダプト・プログラムまいづる）」開始
2002 (H14)	<ul style="list-style-type: none"> 持続可能な開発に関する世界首脳会議（ヨハネスブルグ・サミット）開催 	<ul style="list-style-type: none"> 自動車リサイクル法 土壌汚染対策法 自然再生推進法 エネルギー対策基本法 「新生物多様性国家戦略」 	<ul style="list-style-type: none"> 産業廃棄物の不適正な処理を防止する条例 「レッドデータブック」発刊 	
2003 (H15)		<ul style="list-style-type: none"> 環境保全活動・環境教育推進法 「循環型社会形成推進基本計画」 	<ul style="list-style-type: none"> 「循環型社会形成計画」 	
2004 (H16)		<ul style="list-style-type: none"> 外来生物法 環境配慮促進法 環境保全の意欲の増進及び環境教育の推進に関する基本的な方針 	<ul style="list-style-type: none"> 産業廃棄物税条例 	<ul style="list-style-type: none"> 「地球温暖化対策推進実行計画」
2005 (H17)	<ul style="list-style-type: none"> 京都議定書発効 	<ul style="list-style-type: none"> 「京都議定書目標達成計画」 	<ul style="list-style-type: none"> 地球温暖化対策条例 	<ul style="list-style-type: none"> 「一般廃棄物（ごみ）処理基本計画」改訂 紙ごみの分別収集実施 可燃ごみ有料化実施 地球温暖化防止出前型講座の開始
2006 (H18)		<ul style="list-style-type: none"> 「第3次環境基本計画」 	<ul style="list-style-type: none"> 「京都府地球温暖化対策推進計画」 	
2007 (H19)	<ul style="list-style-type: none"> IPCC 第4次評価報告 	<ul style="list-style-type: none"> 環境配慮契約法 「第3次生物多様性国家戦略」 エコツーリズム推進法 	<ul style="list-style-type: none"> 絶滅のおそれのある野生生物の保全に関する条例 「循環型社会形成計画」中間見直し 	

年	世界	日本	京都府	舞鶴市
2008 (H20)	・北海道洞爺湖サミット開催	・生物多様性基本法 ・「第2次循環型社会形成推進基本計画」		・環境啓発冊子「舞鶴の守りたい自然～自然環境データブック」発行 ・京都府絶滅のおそれのある野生生物の保全に関する条例に基づく指定希少野生生物にオオキンレイカが指定される ・平成の名水百選に「大杉の湧水」「真名井の湧水」が選定される
2009 (H21)	・COP15開催、「コペンハーゲン合意」採択	・海岸漂着物処理推進法	・電気自動車等の普及の促進に関する条例 ・土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	・「第2期地球温暖化対策推進実行計画」
2010 (H22)	・生物多様性条約第10回締約国会議(COP10)開催(名古屋市)、名古屋議定書採択 ・COP16開催、「カンクン合意」採択	・生物多様性地域連携促進法 ・「生物多様性国家戦略2010」	・地球温暖化対策条例一部改正 ・「新環境基本計画」 ・「電気自動車等普及促進計画」	・一般廃棄物最終処分場(大波上地区)供用開始 ・住宅太陽光発電システム設置費補助開始 ・由良川(由良川橋)に水生生物の保全に関する環境基準が設定される
2011 (H23)	・COP17開催	・環境教育等促進法(環境保全活動・環境教育推進法の改正法)	・「地球温暖化対策推進計画」改定	・「第2期舞鶴市環境基本計画(含 地球温暖化対策実行計画[区域施策編])」 ・環境マネジメントシステム認証取得費補助開始
2012 (H24)	・国連持続可能な開発会議(リオ+20)開催 ・COP18開催、「ドーハ気候ゲートウェイ」採択	・「第4次環境基本計画」 ・小型家電リサイクル法 ・「生物多様性国家戦略2012-2020」	・「循環型社会形成計画(第2期)」 ・「京都府バイオマス活用推進計画」	
2013 (H25)	・COP19開催 ・水銀に関する水俣条約	・「第3次循環型社会形成推進基本計画」	・「京都エコ・エネルギー戦略」	・電気自動車等・電力供給設備導入支援補助開始
2014 (H26)	・IPCC第5次評価報告 ・COP20開催、「気候行動のためのリマ声明」採択	・水循環基本法	・京都府産業廃棄物処理施設設置等の手続に関する条例	・「第3期舞鶴市地球温暖化対策実行計画[事務事業編]」
2015 (H27)	・COP21開催、「パリ協定」採択	・水銀による環境の汚染の防止に関する法律		

自治体環境計画の新たな視点に基づく計画の特徴の分析

Feature Analysis of the Plan based on a New Perspective of Local Government Environment Plan

中口毅博*

Takahiro Nakaguchi*

Abstract: In this paper, by analyzing issues surrounding the environmental plan, proposed a new perspective of environmental plan, and analyzed the characteristics of the plan based on its viewpoint in 5 municipalities case-study. In the first, as the nature of the sustainable development plan in staying philosophy level, and there is no specific measures. Second, there are few plan which link integration substantially to comprehensive plan. Third, the unification of the inspection and evaluation management system has also been limited. Fourth, the effects are limited civil participation in promoting stage instead of developing stage.

Keywords: Environmental policy, Environmental plan, Local Sustainability

環境政策、環境計画、地域の持続可能な発展

1. はじめに

環境基本計画などの環境に関する総合的な計画（以下、環境計画と称する）は、1990年代から策定され、すでに第2次計画を策定しているところが多い。この20年間で環境問題や社会情勢に大きな変化がみられ、環境計画もそれに合わせて視点や内容の見直しが図られるべきである。しかしその新たな視点を提案した論考は少なく、従来の課題の整理もほとんどなされていない。

そこで本稿は、環境計画をめぐる課題について整理した上で、環境計画の新たな視点を提案し、5つの市町を事例にその視点に基づいた計画の特徴を分析することを目的とする。

2. 環境計画をめぐる課題

2.1 環境計画をめぐる従来の課題

(1) 行政計画か社会計画か

多くの計画は目標達成や掲げた対策の実行に行政が一義的な責任を有する「行政計画」であった。そのため、計画目標（数値目標）は行政が実現可能な低い数値に抑えられる場合が多くなっている。また、策定プロセスは、大規模自治体ほど庁内の各セクション間の調整を重視するものが多かった。しかし環境基本計画ではいち早く、市民・事業者も計画内容の実行に責任をもち、3者が一体となって目標達成を目指す「社会計画」的な性格を有するものに位置づける自治体も中小規模の自治体で現れた。そのため、計画目標（数値目標）は、行政だけでは達成が困難な努力目標的な数値目標を多く取り入れるようになってきた（例：CO₂排出量、ごみ排出量）。社会計画的な性格を持たせるためには、策定段階からさまざまな形で市民の参加が必要となる。

一方、総合計画（基本構想・基本計画）でも、市民との協働を前面に出すものが増えてきている。また、環境面でのランドデザインを描き、それを実現するための行政計画と位置づけた例も出てきている（北九州市、2003）¹⁾。

(2) 総合計画の描く将来像や長期的目標との関係

環境基本計画は、総合計画の下位計画や部門別計画としてと

して位置付けるが多かった。その際に両者の関係について、総合計画の柱の1つを受け持つ部門別マスタープランと位置づける捉え方と、環境面から横断的に再整理したものとする捉え方がある。

しかし、総合計画は基本構想で20~30年先、基本計画で5~10年が計画期間である場合が多い。環境基本計画では、もっと長期（50~100年先）の将来像や目標を描くことも考えられる。

(3) 総合計画や個別分野環境計画との将来フレーム・数値目標との関係

従来、総合計画が示す人口や産業、土地利用の将来フレームと、環境基本計画において提示される数値目標との整合が図られていない場合が多い（総合計画では人口や市街地面積が増加するのに、環境基本計画ではCO₂を削減させるなど）。将来の資源・エネルギーの制約を考慮した将来フレームを設定した例もある（例：静岡県旧菟山町の上水供給可能量から将来人口を設定²⁾）。あるいは総合計画に環境分野の将来フレームを導入した例もある（例：鎌倉市の旧総合計画³⁾）。

一方策定年度が異なる個別計画において、総合計画や環境基本計画と数値目標が異なるケースも多々みられる。上位計画に縛られず、時々々の社会情勢や市民意見などを反映し、絶えず新しい目標を設定していくべきという考え方もある。特に温暖化防止対策においては、バックキャスティングアプローチによる目標設定がみられる（例：豊中市チャレンジ・マイナス70プラン⁴⁾）。

(4) 実施計画まで包含する基本計画として策定するか

内容を基本的施策に限定しているタイプでは、基本理念・長期的目標や施策の展開方向の記述にとどめ、基本計画策定後別途実施計画を策定したり、環境行動指針や個別分野の環境計画を別途策定する場合がある。実施計画まで包含するタイプでは、具体的な施策・事業まで計画に盛り込む。あるいは重点施策・重点プロジェクトとして書き込む。中小規模自治体では、実施計画包含タイプが主流である。計画策定時に行内調整などが大変であるが、計画の実効性を担保しやすい。

* 正会員 芝浦工業大学 Shibaura Institute of Technology

(5)環境指標や数値目標の設定

計画が目標に近づいているかどうかを把握するためには、定性的な目標だけでなく、環境指標や数値目標を盛り込むことが必要である。かつては少数の総合指標で計画全体の進捗を示すことも試みられたが（東京都⁶⁾、宮城県⁹⁾など）、現在は分野別に多数の環境指標や数値目標を設定するのが主流である。総合計画や他の環境関連計画との目標値の整合を図ることが必要であるが、策定時期や目標年次の違いなどで、齟齬が生じてしまう場合もある。

(6)主体別環境行動指針

主体別環境行動指針を別途策定する場合と、基本目標達成のための市民の取り組み・事業者の取り組み・行政の取り組みという形で計画本編の中に、入れ込んでしまう場合がある。今後は考え方としては、環境基本計画を行政計画と位置づけて環境行動指針を別途策定するよりも、社会計画と位置づけて環境基本計画の中に入れ込む場合もある。

また、一部自治体では、主体別環境行動指針をローカルアジェンダとして別途作成している。しかしローカルアジェンダは本来、環境・経済・社会の持続的発展を目指す計画であり、それにも関わらず、日本の場合環境セクションが担当し、環境分野の一計画という性格が強い（京都市⁷⁾、豊中市⁸⁾、川崎市⁹⁾など）。いずれの場合も市民の「手引き書」的内容を記述するだけでは、全く実効性がない。市民自ら内容を考え、自らの活動としてやっていくと決めた内容を盛り込めるかがキーポイントである。

(7)開発事業別環境配慮指針

開発事業別環境配慮指針を作っても、それを十分活用し切れていない自治体が多い。大規模開発事業は環境アセスメント制度が適用されるので、中小規模の開発に配慮指針を適用するしくみを作ることが必要（比較的機能している例としては豊中市¹⁰⁾（1000㎡以上が対象）、逗子市¹¹⁾（300㎡以上が対象）があげられる。地形、水循環、植生、野生動物分布などをもとに自然環境の総合評価を行い、評価ランクごとの保全目標値を設定する方法（逗子市、宮城県⁹⁾など）と、配慮項目を列挙しその中から措置を講じさせるチェックリスト方式（豊中市など）が考えられる。

(8)パートナーシップ型計画推進組織

計画の目標を達成するためには、市民・事業者との協働での取り組みが不可欠であり、そのために、パートナーシップ型計画推進組を設置している自治体が多くみられる（佐藤・中口、2013）¹²⁾。推進組織の事務局を行政が受け持つが活動内容は市民・事業者主導で決めている組織が多い。八王子市¹³⁾のように大規模な自治体ではパートナーシップ組織を地区別に分けて設置している自治体もある。

(9)計画の進行管理

目標の達成状況、行政の取り組みの実施状況を定期的に把握し、年次報告書で公表することが必要である。現状では総合計画の進行管理や行政評価システム、さらには個別環境計画の進行管理と何重にも進行管理がされる場合が多い。また、行政の

取り組みだけではなく、市民や事業者の取り組み状況、環境意識についても把握した例もある。

計画の進捗状況の評価については、外部評価を行う例が増加している。すなわち環境審議会などによる形式的評価だけでなく、市民・事業者による点検・評価をしている事例もみられる（日野市環境白書における市民コメントの記述¹⁴⁾、八王子市環境白書における環境推進会議による評価¹⁵⁾）。ISO14001の認証を取得している場合、ISO事務局の目的・目標・プログラムを環境基本計画と結びつけ、その達成状況把握をもって環境基本計画の進行管理とする場合もみられる。

2.2 環境計画をめぐる新たな課題

前節のまとめとして、表1に環境計画における計画の構成要素と、タイプごとのメリット・デメリットを示した。

近年、人口減少と高齢化で、地域の草刈りや清掃活動をはじめ、冠婚葬祭や伝統行事などのコミュニティ活動を維持するが困難になりつつある地域が増えている中、住民主体、住民が担い手の環境計画が、有名無実化してしまう可能性が高い。また、行政コストの増大が進む一方で、交付税の削減や地域産業の衰退により地方財政の悪化が進んでいる。経済規模が縮小すれば税収も減り、従来実施してきた環境に関する施策・事業はできなくなり、時代に即した新たな施策・事業も実施できなくなる。今後は環境分野の計画といえども、経済活性化やコミュニティの維持を目指すことを計画の中に謳い、これまで実施してきた施策・事業をこの視点から総点検する必要がある。

一方、市町村の一般行政職の職員数は1990年の82万人から2011年には68万人へと14万人も減少しており、行政職員の削減が進んでいる。1人あたりの職員の業務負担は増大している。このような厳しい財政や組織体制の中、住民ニーズの充足や効率的な行政運営、組織の目標管理のために導入された行政評価が、逆に重荷になってきている自治体も散見され、必ずしも効果的・効率的な行政運営につながっていない。企画・財政部門以外の部門でもマスタープランの進行管理が積極的に行われるようになったことでマネジメントシステムが乱立し、片内に多数の帳票が仕回り、職員負担を増大させている。計画の進捗管理システムをいかに軽量化していくかが課題である。

3. 環境計画の新たな視点

以上の課題を踏まえ、今後の方向として以下の3点を提案したい。

3.1 持続可能な発展計画としての性格

環境自治体会議では従来環境自治体の条件として図1のように提唱してきたが、筆者は一昨年の全国大会においてこれを拡張した「持続可能な自治体」の3つの条件を提唱した。

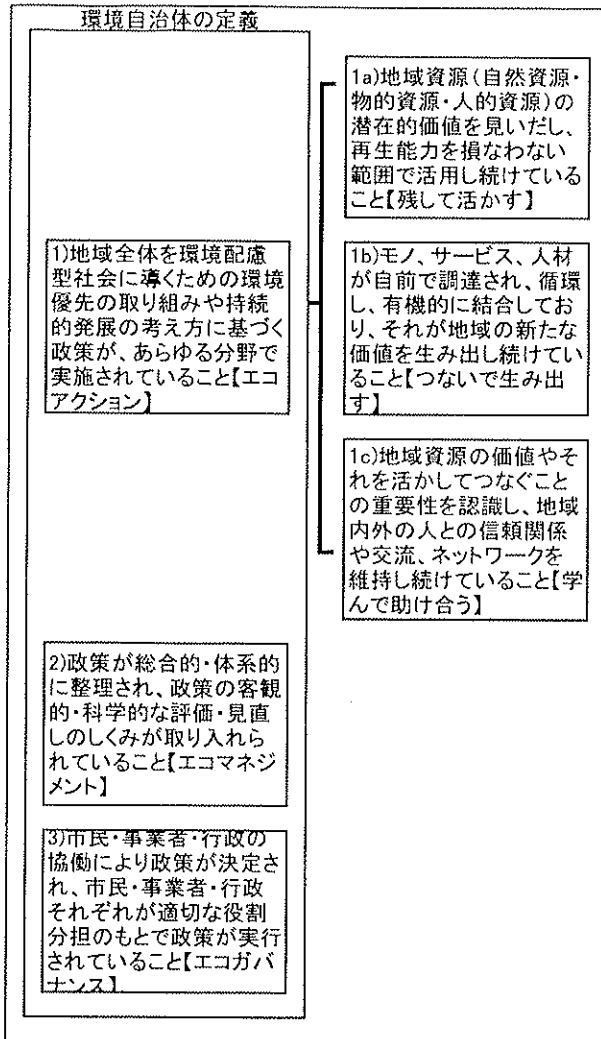


図1 環境自治体と持続可能な自治体の定義（中口ら、2014）

具体的には以下ようになる。

- a) 地域資源（自然資源・物的資源・人的資源）の潜在的価値を見だし、再生能力を損なわない範囲で活用し続けていること【残して活かす】
- b) モノ、サービス、人材が自前で調達され、循環し、有機的にリンクしており、それが地域の新たな価値を生み出し続けていること【つないで生み出す】
- c) 地域資源の価値やそれを活かしてつなぐことの重要性を認識し、地域内外の人との信頼関係や交流、ネットワークを維持し続けていること【学んで助け合う】

今後は単に「環境が守られる・創られる」というだけでなく、以上のような視点や方向性を環境計画で提示した上で、具体的な施策をこのような視点に沿って変えていく必要がある。

3.2 総合計画との実質的なリンク・統合

前節で述べたように、将来フレームや数値目標の整合を図ることとともに、事業単位・内容まで踏み込んで実質的な整合を取るべきである。

また、これからの行政の使命は、今自地域内に居住する市民などが健康で文化的な生活を送るためのサービスを提供することだけでなく、50年先・100年先の市民、他地域や他国の住民、人間以外の生物も同じ幸福を得られるよう対策実行することに

ある（世代間の公平、地域間の公平、主体間の公平、生物間の公平）。したがって、環境基本計画が総合計画の枠を超えて、長期的将来像・長期的目標を持つことも意味のあることと考える。

基本的施策や重点施策の実施期間については、総合計画と目標年次を整合させる必要がある。近年は目標年次を総合計画と合致させる自治体も多く見られる。

3.3 点検・評価管理システムの一元化

前項と関連するが、点検・評価管理システムが乱立しており、帳票への記入が各課職員の負担になっている。また、一般に環境基本計画のほうが事業単位は細かい。例えば街路樹の整備や透水性舗装は環境基本計画においては1事業単位だが、総合計画においては道路改良工事などとひとくくりになされてしまう。したがって事業単位を統一し、同じシステムで総合計画と環境基本計画の進行管理ができるよう、工夫することが必要である。

3.5 計画への市民参画

策定および実行段階で市民が参加するのはもはや当たり前の時代になっている。前項と組み合わせれば、市民の手で点検・評価を行うことが重要である。しかし政策評価を市民に丸投げせず、専門家がみるべきところは専門家に委ねるべきである。

4. 新たな視点からみた環境計画の特徴分析

ここでは西日本の人口規模の異なる5つの市町、すなわち滋賀県大津市、兵庫県伊丹市、大阪府交野市、熊本県水俣市、愛媛県内子町について、環境計画と総合計画の計画書を分析するとともに、2013年3～4月にヒアリング調査を実施し、前節で述べた新たな視点からみた特徴を分析した。具体的には、基本構成、重点施策、策定体制、総合計画との関係、進行管理（方式、第三者評価）といった項目に整理し、各項目を表2に示すように新たな視点からその特徴を分析した。

4.1 基本構成

大津市、伊丹市、交野市は環境像やビジョンを設定し、そのもとに4～5の基本目標(分野別ビジョン)を設定しているが、水俣市と内子町は環境像なしに基本目標に相当するものを掲げている。持続可能な発展の視点が垣間見えるのは大津市と内子町である。大津市は、目指す環境像として「みんなで築く持続可能な湖都」とキャッチフレーズに含めており、内子町は「内子の戦略」として「エコロジーとエコノミー」と経済と環境の統合を掲げている。

4.2 重点施策・重点プロジェクト

大津市、伊丹市、交野市、水俣市は重点施策やリーディングプロジェクトを置いているが、その性格はやや異なっている。大津市は基本構成とは別に6つの重点事業を置いており、伊丹市は12の個別目標のうち3つを重点目標と位置づけている。交野市は20のプロジェクトを設定しそのうち6つをすぐに取り組み優先プロジェクトと位置づけており、水俣市はリーディングプロジェクトとして20を位置づけている。内子町のみ異質であり、施策体系がなく「自然」「暮らし」「環境教育」といった3つのシンボルプロジェクトの下に30の「内子らしい取り組み」を定めている。

持続可能な発展の視点でみると、水俣市は「環境にこだわるコミュニティの支援」「環境に配慮した産業振興」「健康から環境を考える視点の提案」「地域のヒト・モノ・コトを活かした環境まちづくり学習」など、内子町も「間伐材市場の設立提案」「水を利用した地域づくり事業の推進」など、環境・経済・コミュニティを統合した視点のプロジェクトを多く包含している。

一方市民参画の観点からみると、交野市は市民主体で実施するもののみをプロジェクトとして位置づけている点が特徴的である。

4.3 策定体制

策定組織については、伊丹市、交野市、水俣市、内子町が環境審議会とは別途、住民からなる策定委員会を設置して検討しているが、実際の住民関与のレベルには差がある。一方推進組織については、市民主体の組織があるのは大津市と交野市だけである。ただし大津市の「おおつ環境フォーラム」はローカルアジェンダ21の推進組織であり、交野市の「みどりネット」はまだ設立して間もない。

4.4 総合計画との関係

大津市、伊丹市、水俣市は総合計画の柱のひとつに環境分野があり、それを受ける形になっている。交野市は総合計画の構成が独特で、82の「かたのサイズを目指す像」が設定され、その中のいくつかが環境分野のものという形でリンクしている。内子町の総合計画は、当初は「エコエコプロジェクト」を10個のプロジェクトのひとつとして位置づけていたが、環境基本計画があるからという理由で中間見直しで総合計画から外された。

以上のように、いずれの市町も総合計画と何らかの形でリンクしているが、将来フレームの整合性や、施策・事業単位の整合性にまで配慮したものにはなっていない。

4.5 進行管理（方式、第三者評価）

環境基本計画についてみると、水俣市がISO14001に準拠したシステム、大津市が認証を返上し独自システム「環境オームス」を用いているが、伊丹市、交野市、内子町がLAS-Eに準拠した環境マネジメントシステムによりPDCAサイクルを実践している。また大津市を除く4市町では、市民による第三者評価を実施している。

総合計画についてみると、内子町を除き何らかの行政評価を実施しているが、大津市と水俣市は重点施策の評価も別に行っている。また大津市と水俣市は、重要施策について市民や専門家による第三者評価を実施している。

5. むすびー環境計画見直しの方向

本稿では、環境計画をめぐる課題について整理した上で、環境計画の新たな視点を提案し、5つの市町を事例にその視点に基づいた計画の特徴を分析した。新たな視点としては、「持続可能な発展計画としての性格づけ」「総合計画との実質的なリンク・統合」「点検・評価管理システムの一元化」「計画への市民

参画」を提案した。5市町の環境基本計画を分析したところ、第1に、持続可能な発展計画としての性格は理念レベルにとどまっていて、具体策がないといえる。第2に、総合計画との実質的なリンク・統合は、ほとんどなされていない。第3に、点検・評価管理システムの一元化も限定的なものにとどまっている。第4に、計画への市民参画は、策定段階ではなされているものの、運用段階で効果を上げているところは限定されることがわかった。

人口減少によるコミュニティの衰退や財政難による行政サービスの縮小を余儀なくされる中、内子町の戦略にあるように、環境計画も「選択と集中」が求められる時代とあって良いであろう。

参考文献

- 1) 北九州市(2003)環境首都グランドデザインに対する環境基本計画
- 2) 静岡県蒲山町(1999)総合計画
- 3) 鎌倉市(1996)鎌倉市環境基本計画
- 4) 豊中市(2007)豊中市地球温暖化防止地域計画(チャレンジ・マイナス70プラン)
- 5) 東京都(1985)東京都環境管理計画
- 6) 宮城県(1997)宮城県環境基本計画
- 7) 京都市(1997)京のアジェンダ21
- 8) 豊中市(1999)豊中アジェンダ21
- 9) 川越市(2008)かわごえアジェンダ21
- 10) 豊中市(1996)豊中市環境配慮指針
- 11) 逗子市(1992)逗子市良好な都市環境をつくる条例
- 12) 佐藤徹・中口毅博(2013)市区レベルの環境パートナーシップ組織の実態分析. 産業研究 48(2), p17-30.
- 13) 八王子市(2014)環境市民会議のご案内.
<http://www.city.hachioji.tokyo.jp/seikatsu/kankyohozen/shiminkatsudo/kankyoshiminkaigi/index.html>(2014.8.31)
- 14) 日野市(2012)日野市環境白書
- 15) 八王子市(2013)八王子市環境白書

表2 環境計画の特徴分析

項目 \ 視点	持続可能な発展計画としての性格	総合計画との実質的なリンク・統合	点検・評価管理システムの一元化	計画への市民参画
基本構成	○			
重点施策	○			○
策定体制				○
総合計画との関係	○	○		
進行管理	方式		○	
	第三者評価			○

表1 環境計画における計画の構成要素とタイプごとのメリット・デメリット

構成要素	タイプ	メリット	デメリット	
計画の位置づけ	a	総合計画の部門別マスタープラン	総合計画との整合が完全に図れる	環境以外の政策分野も環境面と何らかの関係があり、重要な環境側面が抜け落ちる
	b	総合計画の政策を環境面から再整理した計画	総合計画における環境以外の分野の環境側面も網羅することができる	総合計画の政策体系の関係がわかりづらくなる
	c	総合計画とは独立した計画(環境基本条例に基づく計画)	環境基本条例における基本理念を実現するための政策体系・取り組み内容を設定することができる	総合計画の政策体系の関係がわかりづらくなり、政策の実効性が担保されない可能性がある
望ましい環境像	a	総合計画の将来像の1つをそのまま採用する	総合計画との整合が完全に図れる	長期的な環境変化へ対応した将来像が描かれない可能性がある
	b	総合計画とは別の将来像を設定する	長期的な環境変化へ対応した将来像を描くことができる	総合計画が描く将来像と併存する形になり、その関係がわかりにくくなる
基本目標・分野別目標	1a	環境指標・数値目標を設定(他の環境関連計画の目標値をそのまま採用)	他の環境関連計画の目標をそのまま生かすことができる	数値目標の目標年次がばらばらになる可能性が高く、また計画間で矛盾する目標を取り込んでしまうケースがある
	1b	環境指標・数値目標を設定(独自に目標・指標を設定)	数値目標の目標年次をそろえることも可能になり、また計画間で矛盾する目標を調整することも可能である	他の環境関連計画の目標と齟齬を生じる恐れがある
	2a	数値目標を努力目標として設定	望ましい環境像から導くことができるとともに、市民・事業者も目標達成に責任を有する目標として設定できる	目標の実現可能性が低い恐れがある
	2b	必ず達成できる目標値を設定	目標の実現可能性が高い	行政が責任を持って達成できる範囲でしか目標が設定されないため、望ましい環境像を実現するには不十分な目標となる恐れがある
基本的施策(市の取り組み)	a	各施策を所管する部署に実施したい施策を出してもらい整理(ボトムアップ型)	施策の実現性が高い	現状で実施している施策・事業の羅列にとどまり、目標達成のためには不十分な施策内容になる可能性がある
	b	基本目標達成のために必要な施策を抽出整理(トップダウン型)	目標達成のために必要な施策を盛り込むことができる	実現性の低い施策・事業が含まれる可能性がある
市民の取り組み、事業者の取り組み	1a	計画の中に市民の取り組み、事業者の取り組みとして記述する	目標達成に向けて、市民・事業者と一体化した取り組みが実行可能である	パートナーシップ型推進組織を設置しないと、取り組み内容が実行されない可能性がある
	1b	別途、環境行動指針やローカルアジェンダとして定める	市民・事業者主導で、時間をかけて策定できる可能性がある	別途進行管理が必要になり、手間がかかるため、そのまま放置される可能性がある
	2a	目標達成のために各主体が実施すべき内容を記述する	目標達成のために必要な内容を、すべて盛り込むことができる	単なる手引き書になってしまい、実行されない可能性が高い
	2b	各主体が実施できる内容やすでに実施している活動を記述する	各主体が実行可能な活動で構成でき、実現性が高い	行動内容が市民や事業者の関心領域に偏ってしまう可能性がある
重点施策・リーディングプロジェクト	a	特定分野に絞った重点施策を置く	緊急性・重要性の高いものに絞ることで、アピール力のある計画になる	重点施策がうまく実行できなかったときに、計画全体が失敗したイメージを及ぼす
	b	各分野から網羅的に重点施策を抽出する	複数の部署・市民が重点施策の実施に責任を負うようになる場合が多く、全体で推進しているイメージの計画になる	計画の焦点がぼやけてしまい、メリハリのつかないイメージを与える恐れがある
開発事業別環境配慮指針	a	自然環境総合評価によるランク付けに基づき環境保全目標を設定	その地区の自然的条件に応じた配慮を実施してもらうことができる	開発事業の性格に応じた配慮を求めることにならない可能性がある
	b	配慮事項をチェックシートで提示し、環境配慮を求める	開発事業の性格に応じた配慮内容を実施してもらうことができる	その地区の自然的条件に応じた配慮内容にならない可能性がある
パートナーシップ型計画推進組織	a	計画の推進組織を新規に設置する	計画内容の実行といった目的を明確化することができ、市民協働型の事業などを推進しやすい	市民参加組織を2重3重に、同じ市民が関わることも多く、効率が悪くなる場合もある
	b	環境に特化していない既存組織にその役割を担わせる	市民参加組織を一元化でき、効率的である	環境以外の事項について議論・実行するので、計画の推進組織としては弱い
	c	個別分野のパートナーシップ型推進組織を設置する	温暖化、ごみ問題など各分野に関心のある市民とそれを所管する部署で組織を作るため、事業を推進しやすい	推進する分野が限定され、計画全体の推進ができない場合がある
計画の進行管理	1a	全庁的な行政評価システムの中で施策・事業の進行管理を行う	各課の作業負担が軽減でき、一元的な進捗管理が行える	環境保全・創造を主目的としない事業の環境負荷が見落とされる可能性が高い
	1b	環境セクションが独自に関連各課に照会し、施策・事業の進行管理を行う	計画の目標体系に沿って、もれなく施策・事業の進捗状況を把握することができる	2重・3重の進行管理を行うことになり、担当各課の作業負担が大きくなる
	2a	計画の進捗状況を環境審議会に評価してもらう	学識経験者に客観的・専門的な観点から、評価や提言をしていただける可能性がある	実際に地域で活動していない専門家からの評価・提言は、一般的・形式的なものになってしまう可能性がある
	2b	計画の進捗状況をパートナーシップ型推進組織に評価してもらう	ふだん一緒に活動している市民の目線で評価してもらえるので、課題を的確に捉えた現実味のある評価・提言が期待できる	活動している市民の思い入れのある分野に提言が偏ったり、主観的な評価がはいってしまう可能性もある

表3 環境基本計画の特徴のまとめ

市町村名	大津市	伊丹市	交野市	水俣市	内子町
人口(2014年8月1日)	342,764人	197,692人	76,597人	25,724人	16,952人
担当課	環境政策課	環境保全課	みどり環境課	環境モデル都市推進課	環境政策室
計画名称	第2次環境基本計画	第2次環境基本計画	環境基本計画(第1次)	第2次環境基本計画	環境基本計画(第1次)
計画期間	2011～2020年度(10年間)	2011～2020年度(10年間)	2012～2021年度(10年間)	2007～2019年度(13年間)	2008～2014年度(7年間)
基本構成(下位計画含む)	<ul style="list-style-type: none"> ・目指す環境像「みんなが楽しく持続可能な未来」 ・基本目標(5)「共生」「循環」「低炭素」「健全」「協働」 ・環境配慮指針 ・地球環境保全地域行動計画(アジェンダ21おとつ) 	<ul style="list-style-type: none"> ・目指す環境の将来像「環境が大切にされ暮らしやすさと調和したまち」 ・基本目標(5)「地球環境」「循環型社会」「生活環境」「自然環境」「都市環境」 ・個別目標(12) ・環境配慮指針 	<ul style="list-style-type: none"> ・総合ビジョン「市民一人ひとりが輝く「みんなのかたの」は美しくやさしくたのしい環境のまち」 ・分野別ビジョン「自然環境」「エコ生活」「エネルギー」「まちづくり」 	<ul style="list-style-type: none"> ・環境まちづくり基本計画(5)「もったいない」「エコビジネス」「環境まちづくり」「エコ生活」「環境教育」 	<ul style="list-style-type: none"> ・(内子の戦略「エコロジーとエコノミー」「選択と集中」「決め手は担い手」)
重点施策・重点プロジェクト	<ul style="list-style-type: none"> 重点事業 1. 身近な自然を知る“市民参加の生きもの調査の実施” 2. 資源循環を実現する“ごみ減量と資源化の推進” 3. みんなが実感できる低炭素社会“環境フェアの開催” 4. みんなが実感できる低炭素社会“エコライフデーの実施” 5. 魅力ある“古都にふさわしいまち並みの形成” 6. 環境のことを考え行動する“大津環境人の育成” 	<ul style="list-style-type: none"> 重点プロジェクト 1. 地球温暖化対策 2. 環境教育・環境学習の推進 3. 交通ネットワークの推進及び道路の整備 	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクト(20) うち優先プロジェクト(6) ・里山を知らう・里山大好き ・めざせ！かたのエコ達人 ・それいけ！ソーラーパナール ・星のまち☆エコドライブ ・自転車のマナー向上大作戦 ・かたの消費エコツアー 	<ul style="list-style-type: none"> 環境まちづくり行動計画(リニア開業プロジェクト) 1. こみをなくすことへのチャレンジ 2. 地域全体丸ごとISO 3. 人も自然も元気なまちづくり 4. 水と緑にこだわったまちづくり 5. エコ路人の住むまちづくり 6. 環境に配慮した産業振興 7. 環境に配慮した新エネルギー・バイオマス 8. 地域資源を活かした新エネルギー 9. 健康から環境を考える視座の提案 10. 地域のヒト・モノ・コトを活かした環境まちづくり学習 11. 市民主体の環境首都まちづくり委員会(15名、うち公募3名)、同市民会議(中心のある市民が自由参加) ②環境首都まちづくり推進会議(市長、副市長、関係課長等で構成)、同研究会(関係課職員) 	<ul style="list-style-type: none"> ・シンボルプロジェクト(3)「自然」「暮らし」「環境教育」 ・内子らしい取り組み(30) ・在来種の保全 ・間伐材市場の設立提案 ・水を利用した地域づくり事業の推進 ・えいめいAIの普及 ・マイバッグ運動の展開 ・「緑のカーテン」事業の展開 ・自治会での環境学習会の開催 ・子どもたちへの環境新報の実践 ・環境うちこ会議の開催
実定組織	<ul style="list-style-type: none"> ①環境審議会(20名、うち公募2名) ②環境施策推進本部(本部会議、幹事会、専門部会) 	<ul style="list-style-type: none"> ①環境審議会、計画策定市民会議 ②環境保全推進会議(本部会議、幹事会) 	<ul style="list-style-type: none"> ①かたの・環境を考える委員会(25名、うち公募21名、行政8名) 	<ul style="list-style-type: none"> ①市民主体の環境首都まちづくり委員会(15名、うち公募3名)、同市民会議(中心のある市民が自由参加) ②環境首都まちづくり推進会議(市長、副市長、関係課長等で構成)、同研究会(関係課職員) 	<ul style="list-style-type: none"> ①環境基本計画策定委員会(市民16名、行政23名) ②環境行政推進チーム
推進組織	①おおつ環境フォーラム ②同上	②同上	①みどりネット ②環境マネジメント推進本部	②同上	②環境マネジメント推進本部
総合計画との関係	3つの基本方針のうち1つだが、施策以下の分類は別体系	4つの政策目標のうち1つだが、施策以下の分類は別体系	82の「かたのサイズを指す像」ドリッキング	5つの政策の柱のうち1つだが、施策以下の分類は別体系	当初は「エコプロジェクト」に位置づけられるが、中間見直しで外れる
方式	環境基本計画・独自EMS「環境オース」・独自発表	環境基本計画・LAS-EIに準拠した環境マネジメントシステム	環境基本計画・LAS-EIに準拠した環境マネジメントシステム	環境基本計画・ISO14001に準拠した環境マネジメントシステム	環境基本計画・LAS-EIに準拠した環境マネジメントシステム
進行管理	総合計画・外部評価委員会(8施策、6名)	環境基本計画・市民監査(抽出、2日)	環境基本計画・部長宣言、事務事業評価	環境基本計画・重要政策実施状況評価表による	環境基本計画・市民監査(抽出、3日)
第三者評価	総合計画・外部評価委員会(8施策、6名)	環境基本計画・市民監査(抽出、2日)	環境基本計画・市民監査(抽出、3日)	環境基本計画・市民監査(9課抽出、3日で1日)	環境基本計画・市民監査(抽出、3日)
				総合計画・市民監査(200のうち30の重要施策、2日で5日間)	