

分野別自治制度及びその運用に関する説明資料 No.7

日本の環境行政と自治体の役割

緒方 俊則

香川大学大学院地域マネジメント研究科教授

財団法人 自治体国際化協会 (CLAIR)
政策研究大学院大学 比較地方自治研究センター (COSLOG)

本誌の内容は、著作権法上認められた私的使用または引用等の場合を除き、
無断で転載できません。引用等に当たっては出典を明記してください。

問い合わせ先：

財団法人 自治体国際化協会（交流情報部国際情報課）

〒100-0013 東京都千代田区霞ヶ関3-3-2 新霞ヶ関ビル19階

TEL: 03 - 3591 - 5482 FAX: 03 - 3591 - 5346

Email: webmaster@clair.or.jp

政策研究大学院大学 比較地方自治研究センター

〒106-8677 東京都港区六本木7-22-1

TEL: 03 - 6439 - 6333 FAX: 03 - 6439 - 6010

Email: localgov@grips.ac.jp

序

(財)自治体国際化協会及び政策研究大学院大学では、平成17年度より「自治制度及び運用実態情報海外紹介等支援事業」を実施しています。同事業は、現在、海外に対する我が国の自治制度とその運用の実態に関する情報提供が必ずしも十分でないとの認識の下、我が国の自治制度とその運用の実態に関する外国語による資料作成を行うとともに、国内外の地方自治に関する文献・資料の収集などを行うものです。

平成19年度には、17年度から実施しております『自治関係の主要な統計資料の英訳』の作成、比較地方自治研究センターに収蔵すべき国内外の地方自治関係文献・資料の調査を引き続き行うとともに、『官報自治関係用語日英対照表(19年度版)』の作成などを進めてきました。また、『アップ・ツー・デートな自治関係の動きに関する資料』を18年度に引き続き2テーマについて作成し、『分野別自治制度及びその運用に関する説明資料』についても19年度は6分野について作成することとしております。

本事業については、平成20年度においても引き続き検討を進め、地方自治体関係者が実務を行う際などにおいて活用していただけるものに改善していきたいと考えています。

本事業の内容などについてご意見があれば、(財)自治体国際化協会国際情報課、又は政策研究大学院大学比較地方自治研究センターまでお寄せいただくようお願いいたします。

平成20年3月

財団法人自治体国際化協会 理事長 香山 充弘
政策研究大学院大学 学長 八田 達夫

はしがき

本冊子は、平成17年度より5ヵ年で、政策研究大学院大学比較地方自治研究センターが財団法人自治体国際化協会から委託を受けて実施している「自治制度及び運用実態情報海外紹介等支援事業」における平成19年度の成果の一つをとりまとめたものです。同事業は、「自治制度及び運用実態情報海外紹介等支援事業に関する研究委員会」を設置し、それぞれの細事業ごとに、「主査」、「副査」をおいて実施されています。同事業のうち、平成19年度の『分野別自治制度及びその運用に関する説明資料』（No.5～10の全6冊）の作成は、以下の6人の委員を中心にとりまとめられました。

（主査）

大杉 寛 首都大学東京大学院社会科学部研究科教授

（副査）

石川 義憲 地方職員共済組合理事

緒方 俊則 香川大学大学院地域マネジメント研究科教授

河藤 佳彦 高崎経済大学地域政策学部准教授

小山 永樹 筑波大学大学院図書館情報メディア研究科准教授

原田 賢一郎 東北大学大学院法学研究科准教授

本冊子は、『分野別自治制度及びその運用に関する説明資料』シリーズのNo.7として、日本の環境行政と自治体の役割について、緒方俊則委員によって執筆されたものです。

日本の自治体においてはそれぞれ特色を持った環境行政が推進されています。本冊子は、その全体像について、国との関係、歴史的流れ、予算、組織などを織り込みながら、概説したものです。

今後も、『分野別自治制度及びその運用に関する説明資料』のテーマの検討を進め、その充実を図っていく予定です。

ご執筆いただいた緒方俊則委員をはじめ、貴重なご意見、ご助言をいただいた研究会の委員各位に、心から感謝申し上げます。

平成20年3月

「自治制度及び運用実態情報海外紹介等支援事業に関する研究委員会」座長
政策研究大学院大学教授 井川 博

日本の環境行政と自治体の役割

緒方 俊則

香川大学大学院地域マネジメント研究科教授

〇はじめに

今日の日本の環境行政は、国では環境省を中心に、地方自治体では、都道府県、市町村それぞれにおいて国との連携のもと、取組が進められている。環境行政の各分野では、一定の予算の確保のもと毎年度の事業が行われ、また、法律、条例の整備も進んできている。

このような今日の日本の環境行政の姿は、これまで経済が発展する中で経験してきた公害や環境破壊へ対処する中で形成されてきたものであり、初期の段階において地方自治体は大きな役割を果たしてきた。

今日、日本の環境問題は、工場などを原因とする産業型の公害から、自動車による排気ガス、騒音などによる交通公害、廃棄物の量の増大や生活排水問題などの都市生活型公害、さらに国境を越えた地球環境問題へと広がりを見せてきている。このような環境問題は、人々の普通の暮らし、通常の事業活動から生じる環境負荷が集積して生じるものであり、その解決のためには、人々のライフスタイル、事業を行う上でのビジネススタイルそのものを環境に負荷の少ない、持続可能なものへと変えていくことが求められる。

このような今日の環境問題の解決に向けた取組を進めていく中で、地方自治体は、住民に身近な政府として、ますますその果たす役割が大きくなってきている。

本稿では、以上のような認識に基づき、今日、日本の地方自治体が推進している環境行政について概観していくこととする。

1 環境行政を推進する組織・予算の現状

日本の環境行政は、他の多くの行政分野と同様、国と地方自治体（都道府県・市町村）によって推進されている。ここでは、国、地方自治体の順で、組織、予算の面からその現状を見ていくこととする。

1-1 国の組織・予算の状況

1-1-1 組織の状況

(1) 環境省

国における環境行政の中心的役割を担うのは環境省であり、地球環境の保全、公害の防止、自然環境の保護・整備など、良好な環境の創出を含め環境の保全を図ることを任務とする。2001年、環境庁に廃棄物行政が移管される形で創設された。環境庁は、環境行政を一元的に担当する機関として、1971年に創設されている。

環境省の定員は、2007年度末で1,185人となっている(国の行政機関定員(328,403人)の0.4%(注1))。

環境省の内部部局は、大臣官房、廃棄物・リサイクル対策部、総合環境政策局、環境保健部、地球環境部、水・大気環境局、自然環境局から構成されている。環境省には内部部局以外に、環境調査研修所、地方環境事務所(全国7か所)などの組織がある。研究組織として、最近の機構改革によって独立行政法人となったが、国立環境研究所がある(注2)。

(2) 環境省を除く国の行政機関

環境行政は環境省以外にも国の19の機関において担われている(注3)。例示すると次のとおりである。

＜外務省＞地球環境に関わる外交政策の企画立案などの業務

＜農林水産省＞環境保全型農業の企画・立案、畜産に係る環境の保全、農用地の土壌汚染防止などの業務

＜林野庁＞森林整備に関わる業務

＜経済産業省＞産業公害防止、産業関係のリサイクルなどの業務

＜国土交通省＞社会資本整備に関連した環境の保全、下水道の整備、自動車公害の防止、海洋汚染の防除、航空機騒音対策などの業務

＜気象庁＞オゾン層の観測、温室効果ガスデータの収集などの業務

1-1-2 環境保全経費の状況

環境省をはじめとする各機関によって推進されている国の環境保全に係る施策について、政府全体として効率的、効果的に展開されるよう、毎年、予算段階で環境省によって見積り方針の調整と取りまとめが行われている。その経費が環境保全経費である。

2007年度の環境保全経費は総額2兆949億円であり、その事項別、府省別一覧は表1及び表2のとおりである。環境保全経費の総額は、2001年度の3兆484億円をピークとして減少傾向にある。この経費は国の機関が直接執行するものばかりではなく、自治体の事業費として交付され、自治体が最終的に執行する額も含まれている。

事項別(表1)にみると、「3. 水環境、土壌環境、地盤環境の保全」が最も予算額が多く(全体の39.1%)、次いで「1. 地球環境の保全」(同23.4%)、「6. 自然環境の保全と自然とのふれ

あいの推進」(同 13.6%) の順となっている。

府省別(表2)では、国土交通省(全体の 53.8%)、農林水産省(同 18.2%)、環境省(同 10.6%) の順となっている。

表1 事項別環境保全経費一覧(2007年度当初予算)

(単位:百万円)

| 事項等 | 予算額 |
|------------------------|-----------|
| 1. 地球環境の保全 | 491,158 |
| 2. 大気環境の保全 | 279,711 |
| 3. 水環境、土壌環境、地盤環境の保全 | 819,504 |
| 4. 廃棄物・リサイクル対策 | 132,112 |
| 5. 化学物質対策 | 9,819 |
| 6. 自然環境の保全と自然とのふれあいの推進 | 285,056 |
| 7. 各種施策の基盤となる施策等 | 77,575 |
| 計 | 2,094,935 |

注) 1:表中における計数には特別会計分が含まれる。

2:実施計画により配分される経費であって概算決定時に配分が決定しない経費は除いてある。

3:単位未満は四捨五入してあるので、合計と端数において一致しない場合がある。

出典) 環境・循環型社会白書(2007年度)

表2 府省別環境保全経費一覧(2007年度当初予算)

(単位:百万円)

| 府 省 | 予算額 | 府 省 | 予算額 |
|-------|--------|-------|-----------|
| 内閣府 | 44,828 | 農林水産省 | 381,857 |
| 総務省 | 662 | 経済産業省 | 183,924 |
| 法務省 | 151 | 国土交通省 | 1,126,654 |
| 外務省 | 6,706 | 環境省 | 221,509 |
| 財務省 | 5 | 防衛省 | 62,905 |
| 文部科学省 | 62,130 | 合 計 | 2,094,935 |
| 厚生労働省 | 3,603 | | |

注) 表1に同じ。

出典) 環境・循環型社会白書(2007年度)

1-2 自治体の組織・決算の状況

1-2-1 組織の状況

(1) 職員数の状況

自治体において環境行政に従事する職員は、2006年4月1日現在、全団体計で81,427人であり、普通会計部門に従事する職員数（一般行政部門）の3.1%となっている（表3参照）。近年の地方行革推進の動きの中で地方公務員総数（一般行政部門）は毎年減少してきているが、公害部門と環境保全部門を合わせた職員数は増加傾向にあり（図1参照）、自治体行政の中で環境行政の部門の位置づけが高まってきていることを一定反映していると見ることができる。市町村は、ごみ、し尿の収集・処理業務を担当しているが、この部門は民間企業等へ業務を委託する取組が推進されてきており、その結果、年々職員数の削減が進んできている。

表3 環境行政部門に従事する職員数（2006年4月1日現在）

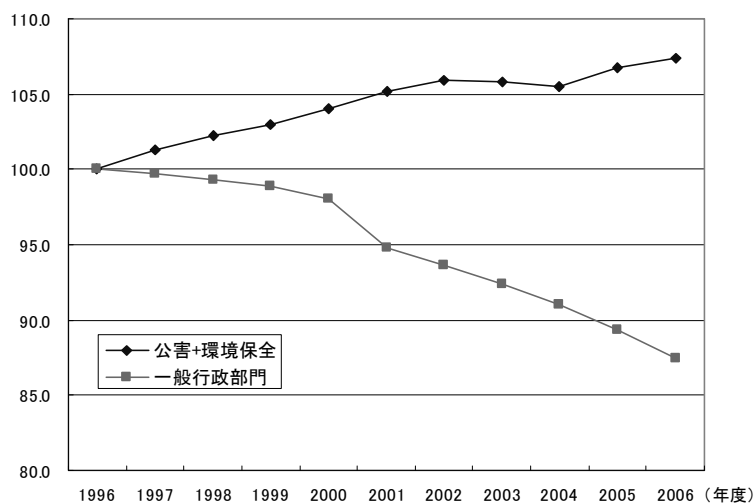
（単位：人、%）

| | 全団体 | 都道府県 | 指定都市・市区町村 |
|----------------|-----------|-----------|-----------|
| 公害 | 7,993 | 4,085 | 3,908 |
| 環境保全 | 6,787 | 2,555 | 4,232 |
| 清掃 | 66,647 | 190 | 66,457 |
| 上記3部門計(a) | 81,427 | 6,830 | 74,597 |
| (b)中に占める(a)の割合 | 3.1 | 0.5 | 6.9 |
| 普通会計計(b) | 2,586,701 | 1,502,727 | 1,083,974 |

注）・「普通会計計」は、全地方公共団体の職員数から公営企業等会計部門に従事する職員数を除いた数である。

出典) 「2006年度 地方公共団体定員管理調査結果」(総務省)

図1 地方公務員数（一般行政部門、公害+環境保全）の推移（1996年度を100として）



出典) 1996年度から2006年度までの「地方公共団体定員管理調査結果」（総務省）をもとに筆者が作成。

(2) 組織の状況

(i) 都道府県

都道府県において公害専門組織の設置が見られるのが1960年であり（1団体）、その後、公害問題の拡大に対応して組織を設置する団体が増え、1972年10月時点では全ての都道府県で専門の部又は課が設置されている（注4）。その後さらに充実が図られ、今日に至っている。

都道府県の組織は、通例、行政部門を大括りにして複数の部を設置し、部のもとに複数の課を設置するという形で構成される。2005年4月1日現在、全ての都道府県で環境行政の担当部（局）が設置され、当該部のもとで環境行政を担当する複数の課を設置するという体制がとられている。なお、人口や財政力が大きい都道府県の中には単独で「環境部（局）」を設置しているものもある（4都県）が、多くの都道府県では、他の行政部門と合わせて部を設置しており、県民生活行政部門（防災対策、消費者保護など）と合わせて部を設置している県（29県）、森林行政部門と合わせて部を設置している県（9県）などがある。

また、地域における環境行政（個々の工場・事業所への立入り検査・指導の業務など）の実施の必要等から、都道府県内をいくつかの地域に分け、当該地域内の環境行政を担当する組織が設けられていることが多い。

そのほか、試験研究機関が設けられており、環境行政の企画立案部門や事業実施部門と連携をとりながら、大気汚染や水質汚濁をはじめ公害に関する試験・検査、環境保全に関する調査研究が進められている。

(ii) 市町村

市町村においても都道府県と同様、公害の問題の拡大に応じて公害専門組織の充実が図られてきている（注5）。

市町村の組織については、都道府県と対比した場合、清掃部門（ごみの焼却場等）を抱えているのがひとつ特徴となっている（表3参照）。

政令市では、環境行政担当の局が設置されるとともに、局のもとに複数の環境担当部、さらに部のもとに複数の環境担当課が設置され、かつ、試験研究機関も設けられている。

政令市を除いた市町村では、規模の差が大きく一律に組織を論じることはできないが、市においては環境担当部が設置されていることが多い。町村においては環境担当の課組織を設置している場合も見られる一方、人口が1万人未満の市町村のうち89.5%、人口1万人以上3万人未満の市町村でも65.6%において、清掃部門を除くと環境行政を専門に従事する職員が配置されていないというデータが示されている（注6）。このような町村において地域の環境行政をいかに推進するかは課題となっている。

なお、清掃部門について複数の市町村が一つの組合を設立して運営している場合も少なくない。その場合、個々の市町村の内部組織における環境担当部門の組織規模は小さくなることに留意が必要である。

そのほか、市の規模によっては、都道府県で実施される事務の一部が委任されている場合があり、このことも組織規模に影響を与える要因となっている。

1-2-2 決算の状況

環境関係の自治体の決算額について、毎年度、環境省が「地方公共団体公害対策決算状況」としてとりまとめ公表を行っている。この資料によると、2005年度に自治体が支出した公害対策経費は3兆2,198億円である。そのうち公害防止事業費が89.0%と最も高い構成比となっており、その内訳として下水道整備費の占める割合が大きい（表4参照）。

都道府県と市町村の比較では、市町村の支出額が都道府県の3倍以上の規模となっているが、これは、下水道や廃棄物処理施設の整備等の公害防止事業について、主として市町村において実施されているためである。

図2は、表4の区分により、1995年度と2000年度、2005年度の決算額を対比したものである。この間で、総額がほぼ半減しているが、これは総額に占めるウエイトが高い「Ⅲ 公害防止事業費」の削減による影響が大きく、内訳の下水道整備費ではほぼ半減、廃棄物処理施設整備費については約6割減となっている（表4参照）。近年、厳しい財政状況の中で公共投資も含めた歳出抑制が進められてきていることなどが要因であり、他の費目も概ね抑制基調となっている。

表4 地方公共団体公害対策決算状況（2005年度、1995年度）

（単位：億円、％）

| 区 分 | 2005 年度 | | | | | | 1995 年度 | | | | | | 増減 (A)-(B) |
|---------------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------------|
| | 都道府県 | | 市町村 | | 計(A) | | 都道府県 | | 市町村 | | 計(B) | | |
| | 構成 比 | | 構成 比 | | 構成 比 | | 構成 比 | | 構成 比 | | 構成 比 | | |
| 1 一般経費 | 889 | 12.5 | 946 | 3.8 | 1,835 | 5.7 | 831 | 5.8 | 857 | 1.8 | 1,688 | 2.7 | 147 |
| 2 公害規制及び調査研究費 | 200 | 2.8 | 206 | 0.8 | 406 | 1.3 | 265 | 1.8 | 206 | 0.5 | 471 | 0.8 | △ 65 |
| 3 公害防止事業費 | 5,651 | 79.3 | 23,021 | 91.8 | 28,672 | 89.0 | 12,335 | 85.3 | 44,447 | 95.1 | 56,782 | 92.8 | △ 28,110 |
| 主な内訳) 下水道整備 | 4,340 | 60.9 | 18,750 | 74.8 | 23,089 | 71.7 | 9,241 | 63.9 | 34,636 | 74.1 | 43,877 | 71.7 | △ 20,788 |
| 廃棄物処理施設整備 | 505 | 7.1 | 3,787 | 15.1 | 4,292 | 13.3 | 1,187 | 8.2 | 8,625 | 18.5 | 9,817 | 16.0 | △ 5,525 |
| 4 公害健康被害補償経費 | 60 | 0.8 | 630 | 2.5 | 690 | 2.1 | 55 | 0.4 | 907 | 1.9 | 962 | 1.6 | △ 272 |
| 5 その他 | 328 | 4.6 | 267 | 1.1 | 595 | 1.8 | 972 | 6.7 | 321 | 0.7 | 1,293 | 2.1 | △ 698 |
| 合計 | 7,128 | 100.0 | 25,070 | 100.0 | 32,198 | 100.0 | 14,458 | 100.0 | 46,738 | 100.0 | 61,196 | 100.0 | △ 28,998 |

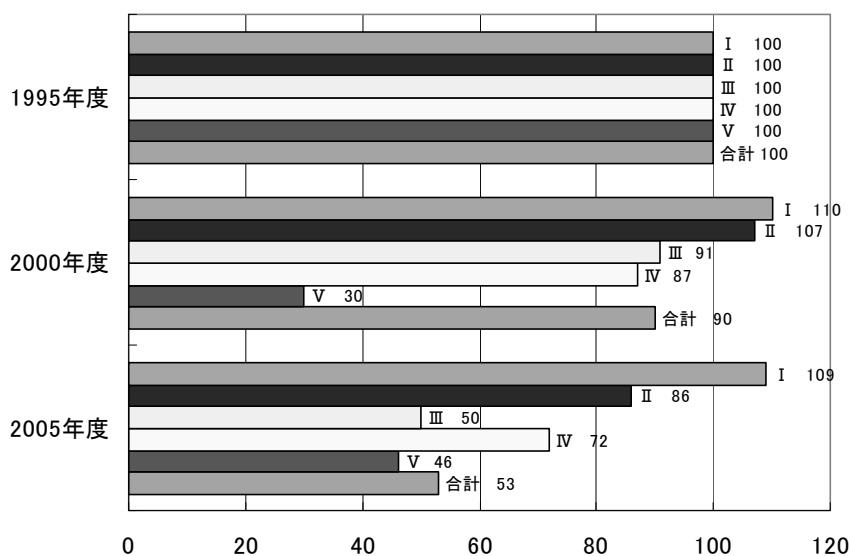
出典) 表は「環境・循環型社会白書（平成19年版）」及び「環境白書（平成9年版）」中の資料をもとに筆者が作成した。

図2 地方公共団体公害対策決算の内訳と推移

1995年度の水準を100とした場合の2000年度及び2005年度の水準を示したものである。

図中のI～Vの区分は次の区分（表4に同じ）による。

- I 一般経費
- II 公害規制及び調査研究費
- III 公害防止事業費
- IV 公害健康被害補償経費
- V その他



出典) 表は「環境・循環型社会白書（平成19年版）」及び「環境白書（平成9年版及び平成14年版）」中の資料をもとに筆者が作成した。

2 環境行政の流れ

2-1 戦前期

日本では明治維新以後、急速な近代化が進められた。産業の面では殖産興業のスローガンが掲げられ、積極的に西洋技術が取り入れられた。この時期、鉱山地域において鉱害問題が発生し、工場建設が進められた都市部において大気汚染や水質汚濁などの問題が顕在化した。しかしながら、当時は生産力や国力の増強が最重点課題となっていた時代であり、深刻な被害が生じた際に個別の対応が行われることはあったが、総じて十分な対策はとられることがなかった時代である（注7）。

2-2 戦後期～1970年代半ば（注8）

第2次世界大戦後、日本では経済の復興のため、産業基盤の整備に国力が注がれた。1950年代半ばから日本は高度成長期に入り、経済は飛躍的に伸びていった。産業の重化学工業化が推進され、また、当時、地域間の経済発展の不均衡が問題になり、その対処策として工場の地方分散も進められた。このような中、大気汚染、水質汚濁、地盤沈下など各種の公害問題が発生し、発生地域も全国に広がっていった。水俣病、イタイイタイ病、四日市ぜん息などの発生が認められたのもこの時期である。地域では公害反対の住民運動が活発化した。

この時期、自治体は、地域の問題として公害問題に直面することとなった。公害に反対する住民運動が展開される中、国に先立ち、公害問題への対応を進めていった。

1949年に東京都は「東京都工場公害防止条例」を制定した。公害の発生を規制する条例として戦後最初のものであり、事業主に対する公害防止の義務づけや公害発生のおそれがある時の立入検査などが内容に盛り込まれている。その後の1969年にはそれまでの公害対策を統合した「東京都公害防止条例」が制定されるが、同様の条例制定の動きは他の自治体にも広がり、1971年には全ての都道府県が公害防止条例を持つようになる。

自治体と事業者が公害の発生を規制するための協定（公害防止協定）を結ぶ動きも広がった。最初のもは、1952年にパルプ工場と紡績工場の進出に当たり、島根県と事業者の間で締結された協定である。1970年の時点で見ると、公害防止協定を締結している自治体は106団体（27都道府県、79市町村）、相手方企業は496企業となっている（注9）。

高度経済成長期を通して自然が豊かな地域において開発が進められたことから、開発による破壊から自然を保護するための取組も広がっていく。1970年に北海道で「自然保護条例」が制定され、他の自治体にも同様の動きが広がった。

国では、1950年代の後半に水質保全のための法律が制定されるなど、公害問題に対処する動きは見られるが、全般的に取組が進まなかった。その要因として、政府内において経済優先の考え方が強く主張され、公害規制を行うことをめぐり省庁間の意見の調整に時間がかかる状況にあったことが指摘される。

国における公害対策の本格的な動きとなったのは、1967年に制定された「公害対策基本法」である。この法律は「公害」を定義し、その対策の基本的な方向を定めたものであり、この法律がもとになり、「大気汚染防止法」（1968年制定）をはじめとした法律の整備が進められた。

そして、1970年11月、公害関係法制の抜本的な整備を図ることを主目的に臨時国会が召集され、公害関係14法が成立した。ここで成立した法律によって公害対策の抜本的な強化拡充が図られ、公害規制の基盤ができあがった（注10）。

1972年には自然環境を総合的に保全することを目的として自然環境保全法が制定されている。

1971年に、国における環境政策の中心となる役所として環境庁が設置された。これ以降の国の環境政策は環境庁を中心として推進されていく。

2-3 1970年代半ば～1980年代

1970年代の石油危機を経て、日本経済は低成長の時代へと移行した。工場などを汚染源とする産業型の公害問題は、それまでの取組の結果、収束を見せる一方で、人口の大都市への集中、所得の向上による自動車の普及等により、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公害が問題となった。また、心の豊かさを求めるニーズの高まり等により、環境の快適さ（アメニティ）を高めることが求められるようになった。1980年代の半ば頃からは次第に地球環境問題への注目が高まってくる。

この時期の国の環境行政は、二酸化窒素の環境基準が従来の2倍から3倍に緩和されたり、環境被害の未然防止に重要な役割が期待された環境アセスメント法案（注11）が廃案になるというような動きが見られ、停滞ないし後退した時期（注12）と言われている。背景には、オイルショック後の時期で経済立て直しが早急の課題となり、産業界を中心に景気の回復を求める声が強まったこと（注13）などが指摘されている。ただ、瀬戸内海や湖沼などの水質汚濁問題へ対処するための法律が制定されるなど進展が見られ分野もある。また、この時期に、環境教育・環境学習の取組や地域のアメニティを高めるための取組に着手している。1980年代の後半には地球環境問題への対応が始まってくる。

自治体の環境行政についても、この時期、公害・自然破壊が沈静化したことに伴い、多くの自治体が環境に対する関心を低下させたという指摘（注14）がある。しかしながら、それまでの対策の範囲を超えた問題が発生し、積極的に対応していく自治体の取組も見られる。

滋賀県では、琵琶湖で赤潮が大発生するなど水質悪化が問題となったことが契機となり、その要因とされる有リン合成洗剤の使用をやめ、せっけんを使おうという住民運動が広がった（1978年）。そして、1979年、滋賀県は琵琶湖の富栄養化の防止に関する条例を制定した。この種の法令としてはわが国で最初のものとなった。

凍結した道路を安全に走行できるということで、寒冷地域では自動車へのスパイクタイヤの使

用が普及した。しかし、スパイクタイヤは、走行によってアスファルトを削り、粉じんを発生させることから社会問題となり、宮城県は1985年に条例を制定し、スパイクタイヤの規制を行った。

また、美しい星空を守るため、1989年、美星町（岡山県）は光害防止条例を制定し、夜間照明の規制を始めた。

以上、この時期に自治体が地域の環境問題へ積極的に対応した事例のいくつかを示したが、このような取組は、他の自治体へと広がるとともに、国の政策にも取り入れられていった。

さらに、国では環境アセスメント法の制定は難航したが、自治体では、1976年に川崎市が環境アセスメント手続きを条例化し、その動きは他の自治体へと広がっていった（現在ではほとんどの都道府県、政令市において環境アセスメント条例は制定済みとなっている。）。

2-4 1990年代から今日まで

都市生活型公害が広がりを見せる一方、地球温暖化やオゾン層破壊など地球規模での環境問題、大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会経済システムの拡大による廃棄物・リサイクル問題、内分泌かく乱化学物質などの化学物質問題、自然界における生物の多様性の確保など、環境問題の範囲が拡大の様相を見せてくる。そして、今日、このような問題の解決に向け、事業者、住民などそれぞれの主体の対応が必要であり、経済社会システムのあり方や行動様式を見直していくことが求められるという認識が広まってきている。

国においては、広がる環境問題に対処するため、産業型公害への対処を基本とする「公害対策基本法」を廃止し、新たな環境政策の枠組みとして「環境基本法」を制定した（1993年）。そして、環境基本法に基づき環境基本計画を策定し、その計画のもとに総合的に環境問題への対応を進めてきている。今日、1994年の第1次計画、2000年の第2次計画を経て、現在は2006年に策定された第3次計画のもとで取組が行われている。

また、拡大する環境問題に対処するため、積極的に法律を制定して対処する動きが進められている。1990年代以降これまでの間で、地球環境問題、都市生活型公害、地下水・土壌汚染、廃棄物・リサイクル問題、生物多様性、環境学習、化学物質等々の多方面にわたって新規立法が行われてきている。1997年には懸案であった「環境影響評価法」が制定されている。また、河川法など、もともとは開発を目的とするような法律にも環境配慮の考え方が取り入れられるようになってきている。

2007年6月、『21世紀環境立国戦略』が策定された。国内外あげて取り組むべき環境政策の方向を明示したもので、今後、施策の具体化が図られていくこととなる。

自治体においても広がる環境問題に対応して取組を進めてきている。国の取組に歩調を合わせ、環境政策の基本を定める条例（環境基本条例）を制定し、それに基づく総合的な計画（環境基本計画）を策定して環境問題に取り組む自治体も増えてきている。また、地域固有の環境問題に対

処するための独自の取組も進められている。

自治体の環境行政の取組については、次の章において見ていくこととする。

3. 自治体の環境行政の取組

この章では、今日の環境問題への対応として自治体が推進している取組を概観する。

3-1 環境行政の枠組み・率先行動

3-1-1 環境行政の枠組み

多くの自治体において、今日、環境行政を推進する枠組みとして、環境基本条例（地域の環境政策の基本を定める条例）の制定が進められてきている。国の環境基本法の制定（1992年）が契機となって広がってきたものであるが、2006年4月1日現在 831自治体が制定をしている（注15）。環境省が2006年度に実施したアンケート調査（注16）（以下、「環境省調査」という。）によると、ほとんどの都道府県、政令市において制定されており、その他の市町村でも43.2%の割合で制定されている。条例の内容は自治体によって特色が見られるが、環境行政に関する基本理念、自治体・事業者・住民の責務、環境に関する基本計画の策定、環境行政の推進手法・推進体制、環境白書の作成公表などは概ね共通して見られる事項である。条例に基づく計画（環境基本計画）には、計画の目標、計画期間に重点的に取り組む施策、各分野ごとの推進プログラム、計画の進行管理手法などが盛り込まれており、具体的な数値目標のもと進行管理が行われている。

3-1-2 自治体の率先行動

自治体が地域の行政主体として活動する過程では、事業を行い、また、各種サービスの購入も行っている。このように事業者であり消費者でもあるという性格から、自治体では自ら率先して環境への負荷の削減を図る取組が進められている。

この分野の代表的な取組に環境管理システム（ISO14001など（注17））の導入がある。2006年4月1日現在、都道府県の97.4%、政令指定都市の100.0%、市区町村の27.5%において導入されている（環境省調査）。本庁舎を対象に導入している自治体が多いが、範囲を広げて試験研究機関、ごみ焼却場なども対象としている自治体もある。

また、個別の取組として、表5に掲げたような取組が行われている。左の表は、職員個人レベルでオフィスにおいて実施可能な環境配慮行動であるが、昼休みの消灯から節水まで、かなり高い割合で実施されていることがわかる。右の表は、組織として体制やシステム構築が必要な環境配慮行動であるが、ノー残業デー（1週間に1日以上、残業をしない日を決めて職員が定時に一斉に退庁する取組）、環境配慮型商品の発注、低公害車の導入など60%を超える自治体において実施されている取組も見られる。いずれの取組についても、都道府県と政令市においては、そのほとんどで実施されている。

表5 事業者・消費者としての環境保全の率先実行行動

| (職員個人レベルでオフィスにおいて) | | (組織として体制やシステム構築が) | |
|--------------------|------------|--------------------|--------|
| 実施可能な環境配慮行動：実施率 | | 必要な環境配慮行動：実施率 | |
| | (%) | | (%) |
| 率先行動の取組項目 | 2006年 度 | 率先行動の取組項目 | 2006年度 |
| 1 両面コピー | 89.5 | 1 率先実行計画の制定 | 38.2 |
| 2 節水 | 76.9 | 2 環境配慮型商品の発注 | 63.0 |
| 3 適正冷暖房 | 93.1 | 3 環境保全運動推進 | 28.8 |
| 4 昼休みの消灯 | 94.7 | 4 庁舎のESCO事業導入 | 4.7 |
| 5 夏季の軽装 | 93.2 | 5 自然エネルギーの導入 | 31.6 |
| 6 OA機器の電源 | 82.8 | 6 ノー残業デー | 64.9 |
| 7 階段利用 | 77.4 | 7 低公害車の導入 | 60.3 |
| 8 ごみの分別回収 | 93.1 | 8 公共交通・自転車の利用 | 51.0 |
| | | 9 公共事業の環境影響評価 | 22.6 |
| | | 10 職員の環境研修 | 35.3 |
| | | 11 環境マネジメントシステムの導入 | 30.0 |

出典) 環境省調査

出典) 環境省調査

3-2 生活環境の保全

3-2-1 典型7公害等への対応

2004年度に全国の自治体の窓口で受け付けた公害苦情件数は94,321件となった。近年、増加傾向にあったが、2004年度は5年ぶりに減少した。主たるものは典型7公害（(大気汚染、水質汚濁、騒音、悪臭、振動、地盤沈下、土壌汚染)に対する苦情であり、2004年度では65,535件、公害苦情全体の約7割を占める。典型7公害のうちでは、最も苦情が多いのが大気汚染の24,741件(37.8%; 典型7公害中に占める割合。以下、同じ。)であり、騒音15,689件(23.9%)、悪臭13,984件(21.3%)、水質汚濁8,909(13.6%)などとなっている(注18)。

このような公害問題への対応として、国では環境基準(注19)を設定しており、その達成状況は自治体(主として都道府県)によって監視が行われている。大気に関して見ると、窒素酸化物については一般大気中ではほとんどの地域(観測地点の99.9%(2005年度))で環境基準を達成しているが、光化学スモッグの原因となる光化学オキシダントについては、全国ほとんどの観測地点で環境基準を超えている状況にある。また、水質については、2005年度、観測地点の99.1%で達成をしている環境基準もあるが、BOD(又はCOD)の達成率は監視地点の83.4%となっており、特に湖沼、内海などで達成率が低くなっている状況が見られる。

公害規制として大気汚染防止法や水質汚濁防止法などの法律がある。この中では、排出源を設置する場合の届出、排出源からの汚染物質の排出許容限度の設定（排出基準）、排出源を有する工場・事業場への定期的な立入り検査・指導、基準を超えた場合の改善命令、制裁措置などが規定されており、自治体（主として都道府県）がその運用を担っている。地域の実情を踏まえ、自治体は法律よりも厳しい排出基準を条例で設けている。また、自治体と個別企業の間で公害防止のための協定が結ばれることも多い（総数 31,028 件（2005 年 4 月 1 日現在））。

そのほかに、大気汚染対策として自動車排出ガス対策が重要な柱であり、アイドリングストップ（駐停車時にエンジンを切る。無駄な燃料使用削減。）などを含むエコドライブの推進、低公害車の普及促進、ディーゼル自動車の運行規制をはじめとした取組が進められている。近年、アスベストによる健康被害が全国的に問題となり、その飛散防止対策も実施されている。

生活排水対策として、下水道、合併処理浄化槽などの整備が進められてきている。施設の普及により汚水処理人口普及率は年々伸びてきており、2006 年度末には全国ベースで 82.4%となっている（しかしながら、大都市と中小市町村間で普及率に格差があり、課題となっている。）。そのほか、水質問題への対応として、植生や自然の素材を利用した河川護岸の整備（河川の本来持つ水質浄化機能を向上させるための取組）、農作物への肥料の適正使用の呼び掛けなども行われている。

生活環境に関する最近の問題として、大都市地域におけるヒートアイランド現象（人工排熱の増加や地表面の人工化によって都市部の気温が郊外よりも高くなる現象）があり、街中での緑化の推進、住民参加による打ち水、保水性舗装の技術開発などの取組が進められている。

3-2-2 化学物質対策

化学物質対策として、ダイオキシン類対策特別措置法に基づき、都道府県では大気、公共用水域、地下水などについてダイオキシン類による汚染の状況の監視、関係施設への立入り検査・指導を行っている（大気基準及び水質基準適用の届出施設 16,729（2006 年 3 月 31 日現在；全国ベース））。また、特定化学物質の環境への排出量の把握等及び管理の改善の促進に関する法律（P R T R 法）により、都道府県では、人の健康や生態系に有害となるおそれのある化学物質について、事業者から届出を受け、地域の有害化学物質の状況の把握等に努めている（2004 年度の届出数 40,341；全国ベース）。そのほか、農薬の安全使用の推進などの取組が行われている。

3-3 自然環境の保全

3-3-1 生態系の保全・再生

(1) 自然環境保全地域・自然公園

優れた自然環境を維持している地域について「自然環境保全地域」として国及び都道府県が指定し、立入りの禁止、各種行為の届出などの規制等によりその保護を図っている。また、優れた自然の風景地について「国立公園」、「国定公園」又は「都道府県立自然公園」として国及び都道

府県が指定し、一定の行為の規制等によりその保護を図るとともに、歩道やキャンプ場の整備などによりその適正利用を推進している。それぞれの地域数、面積等は表6のとおりである。

表6 自然環境保全地域及び自然公園地域の状況

(2007年3月31日現在)

| 種別 | 地域数 | 面積 (ha) |
|------------------|-----|------------|
| 都道府県自然環境保全地域 | 536 | 76,451.33 |
| 原生自然環境保全地域 (国指定) | 5 | 5,631.00 |
| 自然環境保全地域 (国指定) | 10 | 21,593.00 |
| 計 | 15 | 103,675.33 |

(2006年3月31日現在)

| 種別 | 公園数 | 面積 (ha) | 国土面積に対する割合 (%) |
|------------|-----|-----------|----------------|
| 都道府県立自然公園 | 309 | 1,959,143 | 5.18 |
| 国立公園 (国指定) | 28 | 2,065,156 | 5.46 |
| 国定公園 (国指定) | 55 | 1,344,500 | 3.56 |
| 計 | 392 | 5,368,799 | 14.21 |

(出典) 環境省、生物多様性情報システム (J-I-B-I-S) 「日本の自然保護地域」

(2) 自然再生

今日、過去に損なわれた生態系その他の自然環境を取り戻すことを目的とした取組 (自然再生) が進められるようになってきている。自治体と地域の住民が一緒になって、干拓などにより失われた干潟や湿地を再生し、水質浄化機能や生物の生息・生育の場としての機能を回復させようという取組などは各地で見られる取組である。

表7 全国干潟面積の推移

| | 1978年度 | 1994年度 | 1998年度 |
|---------|--------|--------|--------|
| 面積 (ha) | 53,856 | 51,443 | 49,573 |

(出典) 「2007年度 環境統計集」 (環境省)

3-3-2 生物の多様性の確保

生物多様性を確保するため、都道府県では、鳥獣保護区を設定の上 (3,846箇所 3,134千ha (2006年3月31日現在 全国ベース))、鳥獣の捕獲禁止、鳥獣の保護繁殖のための施設整備等

に取り組んでいる。一方、イノシシなど農作物被害をもたらす鳥獣に対しては計画的な適正個体数の管理（捕獲も含め）の取組も行われている。

多くの都道府県では、その区域内に棲む絶滅のおそれのある希少野生生物を掲載したレッドデータブックの作成が行われており、さらに条例を制定してその保護を図る取組も見られる。

そのほか、公共工事の計画や施行等の際し、生物環境に配慮するため、けもの道の整備、貴重植物の移植なども行われる。また、放置しておくことの影響を及ぼすような外来生物の防除なども今日的な課題となってきた。

住民への鳥獣保護思想の普及のため、愛鳥講演会や愛鳥ポスターの募集などの取組も行われている。

3-3-3 みどりづくり、アメニティの向上

森林をはじめとする緑空間は、国土の保全、大気の浄化、快適な生活環境の確保など多面的な機能を有するものであり、その保全は重要な環境行政の取組のひとつである。近年、森林が荒廃し、その機能の低下が問題となっており、間伐の促進をはじめ適切な管理を推進する仕組みづくりが求められている。適切な管理を行うための財源として新税を創設し住民に負担を求める取組、間伐などに取り組むボランティア団体の活動を支援する取組などが広がってきている。

住民の生活空間を豊かでうるおいのあるものにするため、住民に身近な水辺空間の保全、屋外広告物の規制等による良好な景観の形成、都市公園の整備などの取組が推進されている。2004年に景観法が制定され、その仕組みを活用してさらに良好な景観の形成を進めようとする動きが出てきている。また、地域の歴史的な文化遺産の保存などの取組も進められている。

3-4 資源循環型社会形成の推進

これまでの大量生産、大量消費、大量廃棄型の社会生活やライフスタイルを見直し、環境への負荷が少ない持続可能な社会を形成することが求められている。今日、3R（Reduce、Reuse、Recycle）の考え方（廃棄物の発生を抑制する、廃棄する前にできるだけ再使用を図る、廃棄物は資源としてできるだけ再生利用を図る、資源化できない場合は焼却し熱回収を行う、残ったものは適正処分を行うという理念）（注20）のもとに取組が進められている。

3-4-1 一般廃棄物

廃棄物は、一般廃棄物（産業廃棄物以外のごみ。家庭から出されるごみ等）と産業廃棄物（事業活動に伴って生じたごみ。法律等で指定される。）に分けられる。法律により、一般廃棄物の処理は市町村の責任、産業廃棄物の処理は事業者の責任とされている。

一般廃棄物の総排出量は、2005年度で52,729千トン（1人1日当たりの計算で1,131グラム）となっており、2000年度以降継続して減少してきている。総排出量のうち38,495千トン（全体の73%）が直接焼却処理されている。焼却熱の有効利用の観点から、焼却施設に発電施設や熱供

給施設を併設する取組も見られる。また、資源化施設に持ち込まれるごみの量と住民が集団回収などで集めたごみの量を合わせると 10,026 千トンに上る。リサイクル率（資源化されたごみの量／ごみの総処理量）は 19.0%であり、年々高まってきている。最終処分場に埋め立てられた量は 7,332 千トンであり、年々減少してきている。

市町村では、資源化を推進するため、ごみを種類ごとに分別して収集を行っている。市町村の分別収集の実施状況（2005 年度）は、スチール缶及びアルミ缶で 99%、ガラスびん及びペットボトルで 95%などとなっている。また、市町村によっては住民にごみ減量化のインセンティブを与える観点からごみ処理に手数料を徴収するところも増えてきている。

そのほか、小売店に対する包装の簡易化や再生品の販売の要請、消費者に対する買い物の際の手提げ袋持参の呼び掛け、生ごみの家庭での堆肥化の推進などに取り組む自治体も増えてきている。

道路や河川などの公共の場所におけるタバコの吸殻や空き缶の投げ捨ての防止のための啓発活動、取締りなども行われている。

一般廃棄物の焼却施設や最終処分場はいわゆる迷惑施設ということで、新設の際など予定地付近の住民から反対の声が上がり、市町村にとって政治問題化することが少なくない。

3-4-2 産業廃棄物

2004 年度の産業廃棄物の総排出量は約 4 億 1,716 万トンである。そのうちでは、再生利用 51%、中間処理による減量化 43%、埋立てによる最終処分 6%となっている。一般廃棄物の場合と同様、再生利用量は増え、最終処分量は減る傾向となっている。

産業廃棄物については、法律に基づき、都道府県（市）が収集運搬業、処分業、処理施設の許可事務などを行っており、適正な処理等の確認のための立ち入り調査・指導などが行われている。

事業者の排出抑制と資源化の推進が重要な課題となっており、事業者に対する働きかけやリサイクル製品の使用推進などの取組が進められている。また、排出量に応じて事業者課税をすることにより、排出抑制のインセンティブとする仕組みの導入も広がってきている（注 21）。事業者団体において自主的に排出抑制、リサイクルに取り組む動きも進められている。

産業廃棄物については、不法投棄事件が後を絶たない状況にあり、2005 年度に新たに確認された産業廃棄物の不法投棄事案は 558 件、17.2 万トン（全国ベース）となっている。その対策として、パトロール、住民と一体となった監視体制の整備などが行われている。

大都市圏で発生した産業廃棄物が地方圏に運搬されることも多く、その中には不適正処理される事案も見られることから、流入抑制措置をとる自治体も少なくない。また、産業廃棄物処理施設について地域住民の迷惑施設として、多くの都道府県（市）において、設置許可の際に、住民同意を求めている。

そのほか、使用済自動車の再資源化と適正処理、建築副産物のリサイクル、家畜排せつ物の堆肥化など、国と一体となって個別リサイクル法に基づく取組の推進が行われている。

3-5 地球環境の保全

3-5-1 地球温暖化対策

今日、温室効果ガス排出量の6%削減(1990年基準)の達成は国を挙げた課題となっており(注22)、自治体では、法律に基づき、計画を策定の上(計画の中では、それぞれの自治体の区域内の温室効果ガス排出量を算定し、削減の数値目標を設定している。)、地球温暖化対策に取り組んでいる。計画では、事業所や家庭における省エネルギー行動の促進、公共交通機関の利用の促進、森林の保全と創出、新エネルギーの普及などが取組項目として掲げられている。

オゾン層保護対策として、都道府県では法律に基づき、フロン類回収業者として登録している事業者への立入り調査・指導等を行っている。

また、自動車利用の削減の観点から、自転車をまちづくりに積極的に活用しようという動きも見られるようになってきている。

3-5-2 エネルギーの有効利用

自治体では、エネルギーの有効利用の観点から、事業所、家庭などにおいて省エネルギーの取組を推進するための啓発活動を行うとともに、自然の力を活かした新エネルギーの開発・導入を推進している。新エネルギーとしては、太陽光発電、太陽熱利用、風力発電、廃棄物発電、バイオマスエネルギーなどがある。自治体では、その地域特性にふさわしい新エネルギーの開発・導入を図るため、新エネルギービジョンを作成し、数値目標を設定して取り組んでいるものも多い。

太陽光発電施設の個人所有家屋への普及を図るため、導入した個人に補助金を交付する自治体や、NPOが主導する太陽光発電プロジェクトへの支援を行う自治体も見られる。菜の花から採取されるなたね油を食用油として使用し、廃棄する段階で回収し、バイオ燃料として再利用するなどリサイクルと併せた取組も見られる。

3-6 事業者・住民などの環境に配慮した実践活動の推進

3-6-1 環境教育・環境学習

今日の環境問題に対処し、持続可能な社会をつくるためには、住民一人ひとりが環境に対する理解と知識を深め、責任と役割を自覚して行動することが求められる。そのため、自治体では、家庭、学校、地域などにおける環境教育・環境学習の推進に取り組んでいる。

具体的な取組としては、環境学習に取り組む人と人との交流の場や情報提供の場とすることなどを目的とした拠点施設の設置、環境学習を企画し、活動をコーディネートするリーダーの養成、環境学習プログラムや教材の整備、星空の観察や水辺の学習を行うイベントの開催、ウェブサイトなどを通じた環境学習情報の提供など、地域の特色を活かした多彩な取組が展開されている。環境関係のNPOと連携した取組なども盛んになってきている。

3-6-2 事業者・住民の実践活動、環境と調和したビジネスの振興

今日の環境問題の中心は、日常生活や通常の事業活動から生じる環境負荷によって引き起こされる問題であり、そういった環境負荷の低減のためには、個人個人のライフスタイルや事業者のビジネススタイルを変えていくことが求められる。

そのため、個人に向けて、買い物に行く際の買い物袋持参を呼び掛けたり、環境家計簿（家庭で使用したエネルギー量（電気・ガス・水道・ガソリン）を記録することで、排出したCO₂がチェックできるツール）の導入など様々な工夫をした取組が行われている。また、事業者に向けては、ISO14001 認証取得の支援やグリーン購入の推進、クールビズ（夏のエアコンの温度設定を28℃にし、快適に過ごすために職場での軽装を呼びかける取組）の呼び掛けなどが行われている。

また、環境と調和したビジネスの振興のため、環境に配慮して製造された商品の見本市や商談会の開催、化学肥料や農薬などの使用を抑制して生産された農作物の認証制度などの取組も行われている。

3-7 環境行政の基盤等

3-7-1 環境アセスメント

環境アセスメントについては、手続き等を条例で定めて取り組む動きが進められている。2006年4月1日現在、都道府県の97.4%、政令指定都市の91.3%、市区町村の2.6%が条例を制定しており（環境省調査）、内容についても対象事業の規模・種類の点で法律よりも範囲を広げるなど地域の実情に合わせたものとなっている。また、戦略アセスメント（環境アセスメントを事業の前段階（計画などの段階）で実施するもの）の手法を条例上採り入れている自治体も見られるようになってきている（注23）。

3-7-2 情報提供・意見収集の取組

環境保全の取組を住民参加によって推進する上で、自治体から住民に対して環境保全に関する情報を提供したり、住民の意見を自治体が収集したりすることは重要であり、近年、積極的に進められるようになってきている。

自治体が住民に対して行っている環境情報の提供方法として、広報誌やパンフレットの配布は多くの自治体で取り組まれている。また、近年、ホームページによる方法も増加してきている（表8）。

また、自治体が住民に対して情報提供する内容としては、「暮らしの中の工夫や行動」（49.6%）、「環境問題の相談窓口」（47.7%）、「環境問題に対する政策」（47.5%）などが多い（環境省調査）。

環境政策を推進するに当たって住民から意見を収集する方法として、自治体の取組が多い順に、「住民が参加した審議会の設置」（47.3%）、「自治会・町内会からの意見聴取」（43.4%）などとなっている。「アンケート」（33.2%）も以前からよく実施される方法であり、また、近年、パブリックコメント（23.1%）を実施する自治体も増えてきている（環境省調査）。

表8 自治体から住民に対する環境情報の提供方法

(%)

| 情報提供の方法 | 2006年度 |
|----------------|--------|
| 広報誌やパンフレット | 76.0 |
| ホームページ | 47.6 |
| 環境の日・環境月間 | 46.3 |
| 環境セミナー・展示会 | 41.9 |
| 環境白書 | 27.9 |
| テレビ・ラジオ | 16.9 |
| 環境活動評価プログラムの普及 | 7.1 |

出典) 環境省調査

3-7-3 国際協力の取組

環境保全に関する国際的協力の取組は、主として都道府県、政令市によって取組が進められている。環境省調査によると、開発途上国からの研修員の受入れや開発途上国への人材派遣や技術指導・協力など、多くの都道府県、政令市において取り組まれている(表9)。

表9 環境保全に関する国際的協力の取組(実施中の割合)

(%)

| 取組事項 (2006年度) | 都道府県 | 政令都市 | 市区町村 |
|-----------------------|------|------|---------|
| | n=39 | n=12 | n=1,406 |
| 1 開発途上国からの研修員の受入れ | 66.7 | 83.3 | 2.6 |
| 2 開発途上国への人材派遣や技術指導・協力 | 56.4 | 41.7 | 0.9 |
| 3 環境保全に関する国際会議等への参加 | 41.0 | 58.3 | 1.9 |
| 4 環境保全に関する国際会議等の開催 | 28.2 | 58.3 | 1.1 |

出典) 環境省調査

3-7-4 その他の基盤的取組

都道府県や政令市では、研究機関を設置し、環境保全のための調査研究が推進されている。

また、開発行為(大規模の都市開発や森林開発など)を進める際に併せて環境に配慮する仕組みを制度化するなど、環境保全のために多様な政策手法の活用が行われている。

○終わりに

自治体の環境行政は、広域自治体である都道府県であるか、基礎的自治体である市町村であるかによって権限や役割に違いがあるのはもちろんのこと、人口が集中している都市部と農村部の違いや、海に面した地域、湖沼がある地域、山間部の地域等の自然的地理的特性などによって発生する環境問題も様々であり、自治体において取り組まれている環境行政の内容、重点の置かれ方について多様な地域的特性が見られる。また、今日の環境問題の多くは人々の日常生活、通常の事業活動から生じるものであり、そのため地域における環境行政は住民、NPO、事業者など地域のそれぞれの主体との連携のもとに推進が図られる必要があるが、その連携のかたちにおいても自治体によって様々な特色が見られる。

このように多様な自治体の環境行政について、本稿では予算、人事・組織、事業という面から概観を行ってきた。今後、さらに詳細にわたる内容や個別分野の課題を把握する場合、自治体が発行している環境白書（最近では英文のものも見られる。）に当たることをお奨めする。本稿が、読者各位にとって、日本の自治体の環境行政を知る上で、導入的な役割を果たすことができれば幸いに思う。

< 注 >

(注1)

総務省、2006、「2007年度機構・定員等の審査結果について」、
http://www.soumu.go.jp/gyoukan/kanri/satei_f.htm (2007年9月10日) 参照。

(注2)

1 環境省については、次のサイト(英文)が参考となる。

「Ministry of the Environment Japan」

<http://www.env.go.jp/en/aboutus/pamph/html/index.html> (2007年9月17日)

(注3)

「全国環境行政便覧 2005年度版」(2005年、環境省編)による。

(注4) 「1969年版 公害白書」、「1972年版 環境白書」、「1973年版 環境白書」を参照。

(注5)

課又は係組織を持つ市町村数は、1968年時点で112団体(市町村全体の3%)、1972年10月時点で688団体(市町村全体の21%)となっている。「1969年版 公害白書」及び「1973年版 環境白書」による。

(注6)

中央環境審議会総合政策部会(第25回;2005年3月17日開催)配付資料2-4「地方公共団体の状況について」(2004年のデータに基づく資料である。)

(注7)

「1969年版 公害白書」、「平成11年版 環境白書」を参照。

(注8)

日本における環境保全の取組は、自治体の取組が先行し、その後、国の施策として定着するという過程を辿っていく。その理由として、①公害の問題はそもそも地域に根ざして発生することが多く、自治体が地域の総合行政の主体として住民ニーズに積極的に対処していくことが求められたこと、②国と自治体の意思決定過程の違いなどが考えられる。②の点であるが、国では、産業を優先させる考えが強く、公害規制をめぐる省庁間の意見の調整に時間がかかり適時適切な対

策をなかなか打ち出すことができない状況にあったのに対し、自治体では選挙で選ばれた一人の首長のもと素早い意思決定が行われ、対策がとられていったということがある。

さらに、戦後に制定された日本国憲法において「地方自治」が保障されたことにより、自治体による主体的な独自の環境政策が取り組まれるようになったということが自治体において率先して公害対策が進められた背景にあると指摘されている（寺西俊一、2002年、「自治体環境政策の課題と展望」、寄本勝美・原科幸彦・寺西俊一編著、『地球時代の自治体環境政策』、ぎょうせい、6頁）。

(注 9)

「1971年版 公害白書」を参照。

(注 10)

国において法令の整備が進んでくる中で、国の法令が定める規制よりも厳しい公害規制を盛り込んだ条例が問題となっていたが、この時に、条例によってより強い規制を行うことを法律で明示的に認める内容の改正も行われた（大気汚染防止法、水質汚濁防止法）。

(注 11)

環境アセスメントについて

環境アセスメントとは、開発事業の内容を決めるに当たって、それが環境にどのような影響を及ぼすかについて、事業者自らが調査・予測・評価を行い、その結果を公表して国民、地方公共団体などから意見を聴き、それらを踏まえて環境の保全の観点からよりよい事業計画を作り上げていこうという制度です。アセスメントとは「評価、査定」という意味です。（環境省HPより）

(注 12)

大塚直、2006年、「環境法<第2版>」、有斐閣、14頁参照。

倉阪秀史、2004年、「環境政策論」、信山社、40頁参照。

(注 13)

倉阪秀史、2004年、「環境政策論」、信山社、40頁参照。

(注 14)

井上堅太郎、2006年、「日本環境史概説」、大学教育出版、191頁参照。

(注 15)

「2007年版 環境・循環型社会白書」292頁による。

(注 16)

「環境基本計画で期待される地方公共団体の取組についてのアンケート調査」(2006 年度調査)、環境省

(注 17)

環境管理システムとは、環境配慮の方針を推進するための手続的手法であり、計画 (Plan)、実施(Do)、点検(Check)、見直し(Act)からなる P D C A サイクルを繰り返すことによって自らの継続的な改善を図り、環境配慮の取組を推進するもの。(環境省HP より)

(注 18) 「データで見る県勢 2007」(財)矢野恒太郎研究会。原データは公害等調整委員会「全国の公害苦情の概況 (2004 年度)」による。

(注 19)

大気、水質、騒音、土壌の分野で設定されている (環境省HP (2007 年 9 月 7 日現在))。

(注 20)

2000 年に制定された循環型社会形成推進基本法の中で示されている理念。今日、廃棄物に関する法律はこの理念のもとに整備されており、自治体も法律の枠組みを基本としながら循環型社会の形成に向けた取組を進めている。

(注 21)

産業廃棄物に関する税の導入自治体は 27 道府県 1 政令市となっている。(総務省HP (2007 年 10 月 5 日) による。)

(注 22)

1997 年 12 月、京都で開催された気候変動枠組条約第 3 回締約国会議 (C O P 3) での京都議定書 (温室効果ガスについての排出削減義務などを定めている。) の採択を受け、国、地方公共団体、事業者、国民が一体となって地球温暖化対策に取り組むための枠組みとして 1998 年に「地球温暖化対策推進法」が制定されている。京都議定書は、2005 年 2 月 16 日に発効している。

(注 23)

環境省、2007 年、「環境・循環型社会白書 (2007 年度)」、環境省編、283 頁参照。

<参考文献>

- 香川県、2006年、「2006年度 香川県環境白書」、香川県
- 滋賀県、2007年、「2006年版 環境白書」、滋賀県
- 滋賀県、2007年、「滋賀の環境 2007」、滋賀県
- 徳島県、2007年、「徳島県環境白書 2006年度」、徳島県
- 愛媛県、2006年、「2006年版 愛媛県環境白書、愛媛県
- 高知県、2007年、「高知県環境白書 2006」、高知県
- 高松市、2007年、「高松市環境白書 2006年度版」、高松市
- 松山市、2007年、「2006年度 松山市環境報告書」、松山市
- 環境省、2007年、「環境・循環型社会白書（2007年度）」、環境省編
- 環境省（庁）、1972年—2006年、「環境白書」、環境省（庁）編
- 環境庁等、1969年—1971年、「公害白書」、環境庁等編
- 環境省、2005年、「全国環境行政便覧 2005年度版」、環境省編
- 環境省、2007年、「環境統計集（2007年度版）」、環境省総合環境政策局編
- 環境省、2006年、「地方公共団体の環境保全対策調査（2006年度調査）」、環境省総合環境政策局環境計画課
- 環境省、2006年、「環境基本計画で期待される地方公共団体の取組についてのアンケート調査報告書（2006年度調査）」、環境省総合環境政策局環境計画課
- 環境省、「地域環境行政支援情報システム（知恵の環）」、<http://www.chie-no-wa.com/>（2007年9月7日）
- 大塚直、2006年、「環境法<第2版>」、有斐閣
- 倉阪秀史、2004年、「環境政策論」、信山社
- 井上堅太郎、2006年、「日本環境史概説」、大学教育出版
- 寺西俊一、2002年、「自治体環境政策の課題と展望」、寄本勝美・原科幸彦・寺西俊一編著、『地球時代の自治体環境政策』、ぎょうせい、3—14頁
- 松下和夫、2002年、「新時代の地域環境行政」、寄本勝美・原科幸彦・寺西俊一編著、『地球時代の自治体環境政策』、ぎょうせい、15—27頁
- 全国知事会、「先進政策バンク・環境」
- <http://www.seisaku.nga.gr.jp/search/search.php?bun=03>（2007年9月7日）
- 全国市長会・都市政策研究特別委員会、2005、「『都市と環境』—美しい日本、持続可能な社会をめざして—ケーススタディ100（2005年6月）」、全国市長会