

## 先進地視察（京都府城陽市）



【開催日時】 平成 15 年 10 月 9 日（木） 午後 1 時～午後 2 時 45 分

【開催場所】 城陽市役所 4 階 第 2 会議室

【出席者】

〈松阪市〉

- ・ 委員 寺本博美、大西憲一、筒井弘佳、西川博明、米田としゑ、佐藤智基、  
今井久晴、押田優子
- ・ 事務局 鈴木市民生活部長、吉川環境課長補佐、環境推進係若山・小山

〈城陽市〉

- ・ 委員 牧田繁雄、芦原 昇、米田由紀子、岡村倫子（敬称略）
- ・ 事務局 辻市民経済部長、荒木環境企画課長、木村課長補佐、上田主事

【協議内容】

松阪市、城陽市の各委員及び事務局の自己紹介の後、市民委員の意見交換が行われた。

牧田「城陽市環境市民懇話会は、平成 12 年 9 月にスタートし、約 3 年間で環境基本条例と環境基本計画を作る計画であった。最初個人的には、そんな流暢なことをやっていいのか。少なくとも条例、基本計画は 1 年ぐらいで…と思っていたのだから、集まった我々が環境に関して素人だったので、一から環境について勉強しながら一致協力して議論を深めていった。結果から考えると、3 年かけてよかったと思う。私たちは、

市長に提言書を出すことからスタートした。城陽がどんな環境の問題を抱えているのか？今度の環境基本条例、環境基本計画にはどういう考え方を盛り込めばいいのか？そういう提言書をだして、勉強してきた。そして、平成13年1月に市長に提言書を提出した。それから1年かけて基本条例を、もう一年かけて基本計画を作った。今振り返ると短く感じる。みなさんには、やはり松阪市がどういった環境の状況にあるのか。また、松阪市を取り巻く環境をどのようにしていけばよいかということをしっかり議論し共通の認識を持ってすすめることが必要だと思う。」



寺本「松阪市が懇話会をベースにして、環境基本条例の策定に取り組んでいく…実は、三重県の中でも松阪市は条例策定に関しては後発組である。できれば、今まで行政中心でやってきたことを、市民のレベルで考えていこうということで、懇話会を設置し提言書を作り行政側に提出した。（略）私たちが環境問題に取り組んでいく時に、その主体は市民一人ひとりである。従って、できるだけ市民の方がわかりやすく、環境の問題に対応できるようなルールづくりをしようということを念頭に委員会を3回開催したところである。条文の作成においては一つひとつの言葉が難しく、法律独特の言い回しになってしまったりするが、そういう表現は避け、できるだけわかりやすい条文にするよう検討しているがなかなか上手くいかない。そこで、良いお手本を探していたところ、城陽市さんの取り組みをインターネットで拝見しこのような場を持たせていただいた。」

---

意見交換

寺本「環境権の問題をどのように（条文中に）取り込まれたのか？また、環境権について議論したときの苦労話があれば。松阪市は、前文中に環境権と理解できる表現を盛り込むことで議論している。また、事業者の責務のところ、物を作って売って売りっぱなしゴミは別に回収するというのではなく、どのあたりまで一つの責任として捉えたのか？」

牧田「環境権という問題を意識したのは、提言書をまとめる作業においてである。提言書をまとめるにあたって他の自治体の環境基本条例や専門書を参考にして勉強した。環境権を考えるうえで、もっと市民の方にわかりやすい形にすべきではないか。この点についていろいろ議論し、条例の基本理念の中に、「環境優先」の考え方を入れた。この考え方の背景には「環境権」がある。事業者の責任の問題であるが、これからの事業者は、環境の問題を真剣に取り組んでいかないと、事業が成り立たないと思う。ただ、環境という枠組みで縛りすぎても事業としても成り立たない。これからは、持続可能な社会を作っていかなければならない。この持続可能な社会を作っていくにはどうしたらよいかということを経営者の方も一緒になって考えて、お互い納得した形でこのような条文となった。」

今井「城陽市におけるNPO法人の活動状況は？」

荒木「市内のNPO法人は、昨年度に2つできている。主な活動内容は、環境学習会の開催や今年の3月に京都で世界水フォーラムが開催されたが、それに因むイベントの開催など。これからますます活発にしていってほしいと思う。」



押田「この条例を作る段階等で、多くの市民の意見を聴かれたのか？」

米田（由）「条例を作るのは、まず懇話会のメンバーで。一般市民の方は、井戸端会議などで意見を聴いた。また、フォーラムなども開催した。関心のある人は、興味を持ってくれたが、関心のない人は、私たちが声をかけない限り参加してくれない。この関心のない人たちを、どれだけ参加させるかが、実行計画の中の重要な部分であると思う。だから、条例や計画は、一般主婦にもわかりやすい言葉を入れていかないと、条文ではなかなか理解していただけない。」

押田「条例を制定したことによるメリットなどは？」

米田（由）「そこまではまだ実感していない。多くの市民の方は、条例を自分自身のもとして感じていないのが現状。例えば、資源物の分別などもきっちり行っていこう

と言っても、なかなか徹底できない。そのようなところをいかに徹底させていくか。そういう意味では、条例・計画をいかに多くの市民に広げていくかは、これからの大きな課題であると思う。」

**押田**「岡村さんは、幼稚園の先生という立場で、どのように環境問題を子どもたちに教えていらっしゃるのか？」

**岡村**「月1回、年齢別にグリーン活動を行っており、15年ほど続いている。近くの神社の参道を掃除して、燃えるゴミ・燃えないゴミなどに分けてやっている。そうすると、家に帰って子どもたちが、親に注意することもあり、保護者にもよい影響を与えると思う。ゴミをほかすと地球が食べてしまうし、おなかいたおこすし、熱もだすし病気になるから、ゴミを捨ててはいけないよと子どもたちには教えている。」



**牧田**「基本条例というのは、「環境に関する憲法」だと思う。だから、基本条例には、環境に関する項目は全般的に一応網羅していないといけないと思う。基本条例の中で一番大切なのは「基本理念」である。どういう環境に対する考え方を持つか。どの自治体の基本条例も似通っているが、どこに城陽市の特徴を出せるのか。その意味において、城陽市の特徴の一つは「環境優先の考え方」である。これについては、いろいろな議論があった。一つはこの環境優先の考え方は、環境至上主義につながるいかということである。なんでもかんでも環境では、よくなることにはつながらないという認識はある。しかし、なぜ何よりも環境優先なのか？それは、環境問題が、人の命に関わる問題であることが多いからである。人の命よりも大切なものはあるのだろうか？だから、環境優先なのである。もう一つは、非常に難しいことだが「全員参加」ということである。環境問題というのは、特定の人がやっているのではない。全員が参加しなければよくならない。なぜなら、地球上に生きている限り私たちは、何らかの負荷を環境に与えている。だから、全員参加して環境の負荷の低減に取り組まなければならない。また、地球環境問題においては、城陽市は小さな市であるからこそ、まとまりやすい。そのためには、市民の皆さんに、どうやって関心をもって参加していただくか。それが今後活動の大きな課題である。城陽市環境市民懇話会が終わ

って、この後、10月25日に設立総会を行う城陽環境パートナーシップ会議において、実行計画をたてて今後どのような形でやっていくのか。一応15年計画で考えている。15年先、どんな城陽になってほしいのかを頭において、具体的に進めていく。」



**寺本**「井戸端会議というのは、非常におもしろいなあとお聞きしていたのだが、9回ほど開催してその成果はどうだったのか？また、それをどういう形でまとめて条例の中に組み入れていったのか？また、先ほど牧田さんもおっしゃったが、市民レベルからはどうしても環境至上主義が先行してしまうし、それに対して事業者サイドでは、そればかりとはいえない。行政もそれなりの考え方があるし、これらをどのように調整したのか？また、私も同じような認識なのだが、環境基本条例は、環境に関する地域社会が持っている一つの基本的なルールである。そういう意味では（環境の）憲法に近いものであるわけであるが、当然それが松阪市或いは城陽市が5年後10年後にどういう町にしていくのかなというビジョンがあって考えていくのだと思う。その点においては、城陽市にも総合計画があると思うが、それとの関係はどうであったのか？その調整をどうしていったのか？」

**牧田**「詳しくは、市の方から答えていただけたと思うのだが、市のほうも検討委員会を設置して、懇話会側と検討を重ね整合性をとった。だからこそ、市、市民、市民団体がお互いに相手の立場を尊重し、譲れるところは譲るし、協力できるところは協力し合う。基本条例で大切なのは基本理念である。これだけはしっかりしたものを作る必要がある。」

**辻**「環境基本条例というのは、環境に関する憲法である。市行政にとっても総合計画から都市計画マスタープランなどいろんな計画があるが、それらの計画に基づいて進める時に、環境の面に関しては環境基本条例、環境基本計画が最上位のものであるという位置付けは、市行政内部で徹底している。その中で、個々具体的な施策を実施していくときには、環境基本条例、環境基本計画をベースに実施していく。」

**芦原**「この懇話会のシステムのよいところは、例えば、井戸端会議では懇話会の人を中心になって行うこと。こうすると、参加した市民の方とよい意見交換を行うことができる。これが市と市民とが直接行くと、「あそこを直せ」とかそういうことになる。私としては、こういうことは決して無理をしないということ。それともう一つは、「1人ぐらい」から「1人でも」に変えていくことが大切。「1人ぐらい」というのは“ゼロ”である。ここからは何も生まれない。「1人でも」というのは“1”なんだと。オセロのように1人ずつなんとか変えていきたい。でも無理をしてはだめ。」

**牧田**「城陽市には、6つのコミュニティセンターがあるのだが、そこで井戸端会議をして、地域の環境問題をそれぞれまとめた。地域の環境問題は自分たちの問題であるが、このような問題は行政がお金を出してやるべきであるという声もある。ただ、市がやるべきことはやっていただくが、私たちができることは私たちがやる。そういうことが大切である。こらからは、そうしていかないといけないと思う。」

**牧田**「総論賛成、各論反対というのがある。遠くの緑はよいのだが、近くの緑は困る。遠くの緑は眺めていても綺麗だが、自分の家の前に街路樹があつてその木の葉が落ちてくるのは困る。私が住んでいる近くの有名な桜並木が、葉っぱが落ちる、虫がつくというので切ってしまった。すごく残念である。本当にみんなで環境を守ろうという考えがあれば、切らなくてすむ方法があると思う。」

**筒井**「環境基本条例の事業者の責務の中で、環境マネジメントシステムの構築に努めますという責務がある。大きな企業では、ISO14001を認証取得しているところもあると思うが、小さい企業の中では、人的或いは資金的な問題でなかなか認証取得できないところもあると思う。ここで言っている環境マネジメントシステムは、ISO14001ではなくてシステムそのもののことを言っているのか？それと、ISO14001を認証取得している企業の状況はどうなのか？」

**荒木**「ここで言う環境マネジメントシステムの構築は、ISO14001を認証取得しているところはもちろんのこと、認証取得していない企業でも、社内で同様のシステムを構築しているところもある。これらも含め広い意味での「環境マネジメント」として捉えている。市内の状況であるが、正確な数字ではないが現時点で15社ほどがISOを認証取得している。本市においては、大規模な事業所は限られており、そのような事業所はすでに多くが認証取得している状況にある。しかし、事業所の大部分が中・小の事業所であり、指摘された人的、資金的な問題で認証取得するのが難しいところも多い。また、ISOだけでなくK.E.S（京都・環境マネジメントシステム・スタンダード）を使っているところもある。ただ、環境マネジメントシステムを構築したことを市に報告するよう義務付けはしていない。」

芦原「K.E.Sであるが、環境パートナーシップのメンバーの中にもK.E.Sの審査員がいる。これは、一つの案なのだが、事業者だけでなく自治会単位でもそういうマネジメントシステムができないのかなと思う。自治会の役員の方も1年単位で交代される場合が多く、なかなかうまくいかないと思うが。ISO14001は資金がかかる。K.E.Sは、お金をあまりかけずにできるようにしたもの。要は、自己宣言。自分たちが、きちっとしたシステムを構築すればよい。しかし、日本人は外部からの縛りがないとなかなかできないと思う。その点では、（自己宣言にも）難しい点はある。」

牧田「大企業の場合などは、産業廃棄物をゼロにするといった取り組みをしているが、その考え方はいくら小さな事業所においても必要であると思う。会社でもコピーの使用の枚数を減らすとか、考えればいくらでもあるはずである。そのような意識を持ってやっていこうというのが、環境基本条例・基本計画そして実行計画だと思う。事業所においても、環境に関する意識を持った人が工場長なりトップにいないければ、マネジメントの構築も含め本当によくならない。そういう意味では、トップの方への啓発も行っていくことも必要である。」

辻「今日は、事業所関係の方は出席していないのだが、先に課長が言ったのだが城陽市は、住宅都市というのが基本であって、大企業は少なく家内工業的な事業所が多い。先日、商工会議所からISO14001、9000の認証取得を事業所に広めたい。ついては、市にも支援してもらえないだろうか。という要望もいただいた。行政としても、ISOの認証助成についても考えていかなければと思っている。」



押田「私も会社に勤めているが、まだ使える製品もあるのに産業廃棄物にまわしてしまふものあり、もったいないなあと感じることもある。道路工事においても、まだ使えるガードレールも取り外して新品に取り替えることもある。取り替えたガードレールはどうなったのだろうか。このようなことが身近にいくつもある。ISO14001自体も大切だが、リサイクル（リユース）できるものは（目に見える形で）リサイクル（リユース）すべきである。その面においては、市においてはどのようなことをされているのか？」

辻「この地域一帯のゴミ処理については、事務組合を作って処理している。ここでは、3R（リサイクル、リユース、リデュース）を一つの基本として業務を進めている。市役所においても、例えばコピー機器では従来であれば、何年に更新するといったものがあつたのだが、財政も緊迫していることもあり、使えるものは最後まで使えるという形になっている。私どもの市役所に限っては、使えるもので廃棄してしまうものはない。」

芦原「世の中全体の仕組み全体も変わってきた。物を排出する際には、優先順位が決められた。まず最初に（生産を）少し減らしなさい、そのまま使って、そしてリサイクル。それぞれの立場でそれぞれの分担をする。家電リサイクル法があるが、私たちはお金を払う。メーカーは今までは作ったら作りっぱなしだったが、これからは捨てる場所まで責任を持つ。拡大生産者責任というのがそれである。だから、リサイクルしやすいものしかできないようになってくる。世の中の仕組みも変わってくる。後は、その中で地域がどのようにかわるかということである。だから、リサイクルすればいいという時代は終わっている。」

佐藤「今まで意見交換してきて、委員の皆さんは、環境についてすごく詳しい知識をお持ちであり、条例や計画についても市民主導で作られている。実際、私も委員として会議に参加しているが、市側からの提示に対してこちらが意見を述べるだけで、こちらが提案するということには至っていない。実際にどのぐらい会議を開催したり、どのように勉強しておられるのか？」

岡村「始めは環境に関する言葉からわからなかった。市のほうから講師を呼んでいただいて、まずは勉強会から行った。それで、少しずつわかってきた。この条例も、私たちが意見を出し合ったのだが、条例というものになると法律的な制約があり、市の方もずいぶん苦労されたと思うが、集まるたびに市には、「私たちは、こんな難しいものを作るのに毎回集まっているのではない。」と喧嘩腰でしたものだったが、結局条例というとなんな形式になってしまう。私たちとしては、もっと市民の方がぱっと見てすぐわかるようなものにしたかったのだが、それではいけないらしい。であるから、条例はこのような形にして、後は小学生の方が見てもわかるようにこのようなパンフレットを作った。だから、始めはチンプンカンプンで、次の会議に出たくないような…。特に夜の会議などは、昼間の仕事で疲れているしでも、グループ討議なので休むわけにもいかないし…始めは、手探り状態で何をしたいのかもわからなかった。」

牧田「懇話会では、言ったことをまとめるというのは大変な作業なので、その作業はコーディネイター（行政）にお願いした。そこまで自分たちでするのは大変だ。」



**押田**「条例策定にあたって、市民にアンケートをしていらっしゃるが、反応はどうであったか？」

**芦原**「そのアンケートを勉強する会というのもあった。基本的には、やりっぱなしというのは良くないと思う。やったものを活かしていくことが大切。アンケートを中心にして議論する会もやった。」

**米田（由）**「実行するという点で、誰かが引っ張らないとというので、この懇話会があるように思う。」

**押田**「市民としては環境への関心はあるのだが、具体的な行動まではなかなか踏み込めないような…」

**辻**「この懇話会の延べ開催数は、3年間で65回。月2回で開催しているが1回は昼、1回は夜に開催して会社勤めの委員にも出席しやすいようにしている。その他にも、井戸端会議やワーキングも開催しておりそれらを加えるとかなりの回数になる。懇話会の皆さん同様に行政も大変だった。基本計画には、井戸端会議で得た市民の皆さん意見も掲載している。実際に多くの市民の方の意見を取り入れて行ったので、市議会でのこの条例・計画を示しても、多くの市民の意見を取り入れている点で特に反論されることはなかった。現在、常任委員会でこの計画の進捗状況を報告しており、議員も非常に関心を持っている。」

**今井**「条例を作る紙面上の作業だけでなく、パートナーシップ会議を作り実際に行動するという姿勢は、懇話会の中で考えられたのか？」

岡村「でも、始めはどのようにもっていったらわからなくて、いろいろなところを見学させていただいて、よそのところを多く見てどのようにしいけばよいのだろうかと考えた。そして、ちょっとこんなんもやってみよか。あんなんもやってみよかみたいな感じて、そのうちお互いに親しくなって行って仲良く活動できるようになった。」

牧田「どういう考え方を条例に盛り込むか？この条例には、分厚い解説書までつけて各条項に解説まで加えてある。条文やその解釈については、市ともずいぶん議論した。懇話会の意見を取り入れてほしいというのは、私たちの面子の問題ではない。本当にこのようにしたいと思っているから真剣に取り組んでいる。私は、市長に提言書を渡した時に「市長がリーダーシップをとらないと、絶対に城陽市の環境はよくなる。」と強い口調で言った。「長」のつく人の関心が高くなかったら、絶対に成功しないと思う。」

荒木「3年間活発な議論をしてきた中で、行政として条例・計画を皆さんと一緒に作ってきた成果として感じているのは、条例・計画をいくら立派な物を作っても、まず市民の方に対してPRし、対話をしていかないと行政だけのものになってしまう。その点で、井戸端会議を開催したのだがその進め方も、当初は市で進行させていただくことで話していたのであるが、懇話会の委員さんの中から「条例は我々が作り上げてきたものであるから、我々が市民の方と話をします。」ということで、市民の方同士がワークショップ形式で開催し好評を呼び、他の施策にもこの方式は取り入れられえている。もう一つが、この計画を推進していくためのパートナーシップ会議を作ろうという時に、市民の方に発起人になっていただくということで、懇話会の委員の方に懇話会に引き続き大きな仕事をお願いしたところ、大部分の委員の方が、これは責任を持って続けるべきもののだとして引き続き残っていただいた。その方々が中心になって、10月25日にパートナーシップ会議の発足をむかえることができた。市民の方々が自主的に動いていただける流れを作れたことがよかったと思う。」

西川「15年先の城陽市がどうなるべきかということを考えてみえる。このパートナーシップ会議はずっと継続していくと考えておられるのか？」

辻「パートナーシップ会議は任意の団体であり、個人、団体、賛助会員という形で、賛助会員からはお金をいただくが、個人、団体からはお金をいただかない。環境に負荷をかけているのは私たち市民であり、活動に必要なものはみんな持ち寄るということでも話し合った。この活動が軌道にのって、みんなが会費を払えるということになれば、また、その時に考えようということになった。議会では、基金を作ったらどうかとか、市がもっとお金を出すべきではないかという意見もあったのだが、それをやるといけない。市民の方が一番やりやすい方法で進めている。」



**岡村**「今では、このような活動をするまでになっているが、始めは他のところに行っても何を聞くのかもわからない状態であった。年月というか回数が必要だと思う。皆さん方は、月何回していらっしゃるのか。」

**押田**「月1回である。」

**岡村**「もう少し回数を増したほうが…」

**鈴木**「条例を作ると精神部分だけで終わっているものも多い。きちっと物事を作り上げていこうと考えると、監視、点検の部分の条文があるのだが、この監視、点検を今後どのように具体的にしていこうと考えているのか？」

**荒木**「点検評価の問題であるが、この基本計画は最後の部分で数値目標をあげている。これらの目標は条例の趣旨を踏まえており、6つの環境ビジョンを設けて、15年後達成すべき数値目標が記されている。パートナーシップ会議では、これらを具体化するために年次別に計画をたてて実行しつつ、その成果を整理することになる。その内容については、パートナーシップ会議が任意団体であるので、団体の中での自己評価は当然していただくし、それ以外に、市で環境報告書を毎年作っているが、その中で取り組みの成果と基本計画の進捗状況を公表し、市民の方のご意見をいただくことを考えている。また、条例で設置が定められている環境審議会でも専門的な立場からご意見をいただくとい3つの方向から点検することを考えている。」

意見交換会終了後も個々の委員で活発な意見交換が行われた。

—————城陽市の皆さんありがとうございました。—————