

CITIZENS FORUM for RENEWAL

No. 119

2000年10月号

(社)行革国民会議 東京都千代田区麹町2-3 麹町ガーデンビル9階 電話03-3230-1853 FAX03 3230-1852

<http://www.mmjp.or.jp/gyoukaku>

行革国民会議ニュース

長野知事選に思う

田中康夫氏が10月15日の長野県知事選挙で当選した。これまでの吉村県政の後継者を任じ、十分な時間をかけて県内の市町村長や議員、各種団体などの支持を取り付けた候補が選挙間際に急遽引っぱり出された田中氏に破れたのである。

なぜこのようなことになったのか。その最大の理由は、田中氏がこれまでの県政と全く異質な存在だったからだろう。一方の候補は県政そのものであった。仮に知名度が高くても議員や議員経験者といった候補者が出たのでは、勝つことは難しかっただろう。その場合は、同じ土俵、しかも相手方が有利な陣地取りをしている土俵で勝負しなければならないからである。ところが、今回の知事選では田中氏は相手の土俵に上らず、その土俵そのものを批判したのである。

したがって、なにか具体的な政策についての是非が選挙の争点になったわけではない。これまでの路線を継承するか、あるいは(よくはわからないが)新しい路線に乗り出すかということが選択肢となった。新しい路線への切替ということは、誰もがいうことであるが、その多くは「同じ穴のむじな」がいている場合が多い。ところが、この選挙では、少なくとも田中氏はこれまでの県政とは異質な候補であることは明らかであった。そこが勝因であって、青島、横山、橋本、石原現象が長野でも生じたことになる。こうした傾向は今後都市化が進んだ他の地域でも強くなっていくだろう。それを単なる有名人好みであると考えて、参院に非拘束名簿方式を無理やり導入した今の政権与党は、驚くほど時代認識が欠如していると思う。

異質性が評価されて知事に選出されだけに、その新知事を迎える県の幹部職員の対応ぶりはまさに見ものであったし、26日夜のテレビはなんどもそれを放映した。あたかも自分たちがその主人公であるような顔をした幹部職員諸公は、古参兵が新兵をいたぶるように、県民から選ばれた知事に対応していた。なるほど、このような県政が続いて来たから、今回のような変換を県民が望んだにちがいない。政権交代は

ここでは本当に必要だったのだ、ということが全国に紹介されたことになる。

新知事はこれからもこうした職員や議会との対決を否応なく迫られるに違いない。また、陰に陽にいじめも行われるだろう。むかし、青島氏が都知事になったとき、議会で「ハローワークとはなにか知っているか」と愚劣な質問した議員がいた。おそらくその程度のこと長野でも続出するに違いない。異質なものが組織内に入り込んで来たならば、強いアレルギー反応が起こり、組織を挙げてそれを排斥しようとするのが、どこの組織でも一般的である。しかし、異質を評価されて選ばれた新知事は、既存勢力、原住民との対決を避けるわけにはいかない。避ければ背信行為ということになるだろう。また青島氏のように丸め込まれても同じことである。

新知事との対立構図が長く続くことを懸念する向きもある。しかし、県庁職員の抵抗はどこにも大義名分がなく、知事が強く出れば屈服せざるを得ない。しかし、議会との対立は別である。ひとつにはこれでもようやく議会の存在価値が出て来て、知事との間に建設的な論争ができるならば、地方自治に新たなページを開くことになるという見方もできる。県民監視の下で論争が展開されることは望ましいことである。さらに、次の県議会議員選挙で県議会にも新しい風が吹込むことになれば、さらに事態は変わってくる。職員の間にも特に若手の職員に変革の芽が生まれればなおさら結構である。

今回の知事選が長野の県政の転換のきっかけとなるか、あるいは一過性のあだ花に終るか、それはわからない。しかし、仮に長野でうまくいかなくとも、また、同じようなことは都市化が進んだほかの地域で起こり、こうした頻度が次第に多くなってやがては一挙に変革が生ずるということになるというシナリオに期待をかけたい。もちろん、県知事だけでなく市町村長選挙さらには国会議員選挙も含めての話である。

(並河 記)

【市町村主権フォーラム懇談記録】

以下にご紹介するのは、去る8月3日に開催された市町村主権フォーラム首長会議における榛村・掛川市長と沢田・横須賀市長からの報告及び懇談の記録である。

掛川方式の生涯学習まちづくり施策

- 随所の時代の小都市工学23年の実験

掛川市長 榛村 純一

あとでお話しいただく沢田さんの横須賀市は計量的であり都市的であるのに対し、私の方は田園的であり情緒的です。同じ環境問題を取りあげるにしても、こうした違いがあります。掛川市は人口8万人の、お茶を中心としたところですから、農業的でもあります。この点を前提にお聞きいただければ幸いです。

1 三全総・定住圏構想で出発

私は三全総の定住圏構想が閣議決定されました昭和52年に市長になりましたので、それと一緒に歩いてきました。その当時、これからのハードは従来型の都市基盤整備ではなくて、教育・文化・医療・福祉・安全・レクリエーション分野で高次都市機能をもつべきだという下河辺さんの考え方がありまして、市長就任直後の新鮮な気持ちとしてそのとおりだと思ったわけです。モデル定住圏は12ヵ所指定され、掛川もそこに選ばれました。しかし、代議士さんや他の首長から、高次都市機能といってもまだまだ公共事業でやらなければならないところが沢山あるという声が一斉に挙がりまして、田園都市構想が追加され、その翌年、大都市圏は除いて、全都道府県に定住圏域が指定された経緯があります。

そのときに私は、新幹線の掛川駅をつくるということと定住圏構想と生涯学習の3つを旗印にしたわけです。新幹線の掛川駅だけですと高度成長前半期の価値観と同じになってしまうので、生涯学習運動と一緒にスタートさせました。いいまちを作るといふこととはどういうことを考えることが生涯学習の最大の課題であるということで、昭和54年に生涯学習都市宣言を行いました。現在宣言したところが140ありますが、私のところが第1号です。

そのとき新聞記者の方々からなにを目標とするのかと聞かれましたので、「自然と農住商工と福祉・レクリエーション施設が美しく共存した考え深い健康市民の大勢いる都市」と欲張ったことを目標として並べました。これは23年前にいったことですが、今でも通用することだと思っております。

こうしたことをやる場合、強いリーダーシップということがよくいわれるのですが、私はリーダーシップとは、勿論、経済的背景とか地盤、看板も必要ですけども、現場100回主義で、その現場の土地勘と環境掌握をちゃんとしているということが大事だと考えています。定住圏構想が始まったとき、つまり市長になりたての時、2年かけて市内のお宮、お寺を全部回り、区長さんのお宅も全部訪れ、従業員30人以上の工場の全てを回って実態を掌握することに努めました。それからショッキングな人事をやるということ、建設省から助役に来てもらいました。こうして中央につながりながら、かつ、在地性を極端に出すことを心がけたわけです。また、市民に話しに行くときとか区画整理を立ち上げる時とか、老人会で話すとときとか、必ずレジメを書くということをやってきました。23年の間に4500枚くらいになっております。こうした結果、規制的な条例を作っても、あの人は現場をよく知っているから、規制的な条例も権力でやっているのではないと理解して貰うことにつながったと私は思っております。

2 向都離村の学校教育から選択土着の生涯教育へ

明治以来の学校教育は都に向かって村を離れる向都離村の教育でした。そこで私は選択土着の生

涯教育を唱えました。掛川を選択して、土着して、一生涯を幸せに暮らすということです。まだ環境条例などといわなかったころですが、「花と緑で美しい環境をつくる条例」というものを昭和55年に制定しました。私がこういうものを作ってまちを美しくしていきたいと思ったら、まだホヤホヤの市長でしたから、昔からいる企画部長や役場の古参職員から、女学生みたいなことをいうなといわれました。

生涯学習まちづくりということで、「掛川学事始め」ということを提唱いたしました。今までの教育は地域と両親を乗り越える教育をやってきたので、地域と両親を尊敬する教育に変わらないといけない。ところが地域と両親は尊敬するに値するものをもっていない。そこで、尊敬に値する地域と両親を作らないかぎり東京へ出ていくことを止められない。こういう発想で生涯学習運動を地域づくりと結びつけて、「掛川学事始め」という形で始めました。

地域の活性化も、ただ単に道路の舗装率や下水道の普及率ではなく、真の活性化はそこに住んでいる人たちの頭脳と血液と女性と自然と立地の活性化であると位置づけました。頭脳と血液と女性の活性化はおわかりになると思いますが、自然の活性化とは川に魚がちゃんと泳いでいるとか、森林が一番成長率が高く維持されているとかということです。立地の活性化とは、全国では空港をつくらしたりしているわけですが、掛川の場合は新幹線の駅をつくることと東名のインターをつくることでした。立地の活性化だけは高度成長前半期の価値観でやらないと向都離村になってしまいますから、そうならないために考えたわけです。

一番肝心なのは、親子孫三代の活性化です。このつながりがなくなっていることが非常に大きな問題だと思います。

また、「随所で地域特色」というのは、知床も隠岐島も掛川もどこも「随所」、つまり所に従って地域特色を持たなければいけない。国土の均衡ある発展というのは高度成長前半期の価値観であり、定住圏以降、特に現在では特色ある発展をしなければいけないという考え方です。

世の中には絶対善というものはないというのですが、私は専門が林業ですから、緑化だけは絶対善と考えてもいいのではないかとということで政策体系を作りました。緑化ということは全国の市長

がいていることで、それだけでは面白くありませんから、「万緑化」ということで、街路樹の種類を増やし、水源地域を森の都にしようということや森林蓄積を170万立米にしようということを推進してきました。

3 小中高校教育・施設の充実、学校を地域の太陽へ位置づけ

小中高等学校はそのまちで財政的投資と人的投資を一番多くやってきた所ですから、これを活用しなければいけないということで、学校は地域の太陽であると位置づけて、小学校を地域の生涯学習センターにしました。地域の住民は3層建てで生活しているわけで、一番基礎が集会所・公会堂、それから小学校区、そして全市民が集まるところという3層になっているわけで、そこへ私もいろいろ情報を流したり、情報を加工したりしているわけです。私は現場100回主義ですし、なにか強く指導力を持つためには皆の意見をよく聞いていなければいけないということで、自治区が140ありますが、その区長、副区長、会計を市民総代ということにして、施政方針を議会のほかそこでも読んでおります。また、秋には小学校区へ行って移動市役所のように市民総代会の地区集会を開いております。こうして住民の意見、要望、苦情、アイデアが明らかとなると、今度はちゃんとその進行管理、在庫管理をやる。それを通じて、そのまちの品質管理と特色商品化を進めております。まちを発展させるなどという言葉では分からないので、まちの特色を作ってそれが売れるようにしなければいけないというわけです。

行政学の分野で意見要望苦情アイデアの進行管理、在庫管理ということを入れたのは私が最初だとほめられたことがあります。日本の企業が成功したのは品質管理、在庫管理がしっかりしていたからで、行政もまちづくりも品質管理、在庫管理の時代だと思います。

環境条例も土地条例も私権を制限することになり、私権を制限するとみんなブーブーいうわけですが、この市民総代会で出された意見要望苦情アイデアを総合したものがこの条例なのだということで、権力根拠を皆の意見要望苦情アイデアの総合に置いております。どこかで勉強してきて突然条例を作るという形ではない、といっているわけです。ですから、規制条例を制定する権力の客観性

と説得力は、こうした住民の意見をよく聞いて、現場をよく掌握して、情報を蓄積加工していないとできないということです。

4 新幹線掛川駅設置と30億円市民募金

新幹線の掛川駅を作るときに、駅が出来て乗り降りが便利になるだけでなく、駅前広場を一番立派に作ってやろうと思ったわけです。掛川が駅を作ったときは全国の新幹線の駅は53駅でしたが、いまは65駅あります。そのなかで日本一のものを駅前広場の美学として8つ作ってやろうと思ったわけです。なにか公共施設を作るときに、ここは美しいところだとか多目的に考えることを心がけてきました。

5 地球・森林、美感・活力、徳育・安心都市宣言

掛川の特徴、あるいは私の市政の理念の特徴は、二宮尊徳の教えです。尊徳の教えというのはものを大切にすることです。今の日本は17才殺人などが起こっておりますが、私は明治から今日までいろいろガバナビリティが続いていると思うのですが、霞ヶ関のなかで一番断絶して変わったのは文部省だと思います。文部省が二宮金次郎をやめたからです。渋沢栄一から松下幸之助、あるいは土光敏夫などこれまでの日本の企業のすぐれた創業者・経営者のバックボーンにあるのは二宮尊徳です。それをやめたのは日本を立ち上げさせないようにするGHQの陰謀と日教組です。それを復活させなければいけない。いまバブル経済でひどい目にあって不良債権だらけです。だから、きちんと総括し、そのなかで環境問題も土地利用問題も考えないといけないと考えております。

尊徳の教えは経済面と道德面と2つあります。尊徳の有名な言葉に「経済のない道德は寝言だ」というのがあります。同時に、「道德のない経済は犯罪だ」といっているのです。これをやめたから、今のようないいことになってしまったわけです。

そんなこともありまして、土地改良とか区画整理の場合に一般的には「減歩」というのですが、減歩というとなんとなく自分の財産が取られると思って皆反対するのですが、掛川では「貢献率」、つまり自分の土地を開放して街路にしたり公園にしたりする、地域社会に貢献することだといって

おります。いってみれば緑の解放運動、庭の木々を街路樹に変える運動といった位置づけです。

「推譲」ということが尊徳の一番の教えです。戦前は勤労だけ教えたのですが、本当は「分度と推譲」が尊徳の教えの柱です。「分度」というのは環境のなかで自分の「分」を知るとか度合いを知るとかそういう意味です。今は日常の言葉にはなっていませんが、いい言葉だと思っております。推譲は文字通り譲るということです。こういう思想を持たなければ、環境条例もまちづくり土地条例も成り立たないと思います。

6 東名掛川インターの3セク設立

東名にインターをつくる時も、単に自動車の出入りが便利になればいいという考え方ではありません。全国で502番目だったのですが、そのとき道路公団と私どもと美意識で大分乖離がありました。公団は安全性第1、したがって機能性、経済性、画一性で501カ所すべて同じ設計でした。これで事故もなかったし良かったというわけです。私どもは、それはそれで大事なことだけでも、地域性、文化性、多様性ということを選択すべきではないかと主張しました。幸い、分権の流れもあってマスコミの方々も味方に付いてくれて、インターの設計が初めて掛川から変わりました。たとえば、それまでは平らな屋根だったのを切妻にすると事務所の設計やサインを変えとかいうことです。このように、環境をよくすることは、何か拠点を作ったりするときに、その拠点はただ単に拠点を作ればいいという発想でやるのではないということです。

7 掛川城天守閣の木造本格復元

掛川は小さな町ですから核はひとつだったのですが、思い切って核分裂させて、まちの目玉を城郭目玉と庁舎目玉と二つ作りました。

城郭目玉については、本物志向で木造の天守閣を造りました。はじめは建築基準法違反だったのですが、「建築基準法は明治以降に出来たものであって、我々のつくるものは400年前のもので、何度も地震をくぐり抜けてきた姫路、松本、彦根と同じ工法で作るわけであるから、なにが建築基準法違反か」といって頑張りまして実現しました。今は、歴史的建造物についてはその限りにあらずと但し書きがついて、違反でなくなりました。

市役所の方は、郊外へ引っ越しまして下水処理場と屎尿処理場と一緒に作りました。そのとき屎尿処理センターという呼び名をやめまして、生物循環パビリオンということにしました。生物循環ということにすれば迷惑施設という感じがなくなります。「水のわんぱく探偵団」というのを作りまして、子ども達はそこへ来て水の中の微生物学習をするわけです。微生物学習ということは子ども達に一番大切なことで、環境問題は微生物学習から始まるわけです。

8 生涯学習まちづくり土地条例

以上申し上げてきたことはなにかを作るときの基本となる考え方を申し上げてきたわけです。

そこで生涯学習まちづくり土地条例についてですが、これをつくる動機となりましたのは、バブルで土地投機がひどくなったことです。たとえば、駅前の土地がそれまで60万円だったものが500万円までいったわけです。これは異常なことです。都市計画法、農地法、農振法をもってきても狂乱土地投機は防げない。どうしても、首長が権限を振るって防がなければいけない。そこで地権者の8割の同意を得たら特別計画協定区域というものを設定し、そこでは勝手に売り買いは出来ないという仕組みをつくりました。

もちろん、法律で決まっていることを否定する訳にはいきませんから、農振地域、用途地域あるいは市街化調整区域については、それはそれで認めるわけです。ところがそのどこにも属さない白地地域というものがありますから、首長がここが大事だと決めたところは特別計画協定区域に指定します。つまり、土地利用計画においては建設、農水と掛川市の三元論にしたわけです。三元論にして、これらがバッティングしたときは、首長の権限を一段高くして、ドイツのように計画高権としたわけです。まだ、これを発令していませんけれども、いずれ発令しようと思っております。これからは永久農地、永久森林というのを設定しない限り日本列島は駄目になりますね。そのかわりそれに対しては手厚い保護を加える。永久農地になったら農業をやらない息子達には相続させない。都会で農業をやりたいと思っている人たちにそれを安く貸してあげる、というような方向にもっていかないといけない。森林も永久森林というものを設定しなければならないと考えています。

そこで、違反したりどうしてもいうことを聞けないひとは、環境や土地利用にそれだけマイナスを与えるわけですから、まちづくり資金を出さないということになっております。これまでに、3000万円とか2000万円とか出してもらって、それで環境、まちづくりへのダメージをカバーしております。

なお、特別計画協定区域になるにあたっては8割の賛成が必要ですが、この8割という数字についてはもっと多くすべきではないかなどいろいろ意見があります。しかし、8割賛成ということにすれば大体9割5分の賛成になりますから8割という数字にしてあります。

さてそこで特別計画協定区域になると、次の8つの選択肢があります。

なにも開発せず景観づくりと環境浄化のみで、不動産の売り買いはやめようという協定。

特定保全地域（池沼、森、広場）の共同買収・保全。これはナショナルトラストの考え方
地域将来像の調査研究コミュニティ活動。自分たちの地域はどうあるべきかを考えていく。

土地改良や経営構造対策や農集排事業の導入など、農振地域の協定

区画整理事業の導入や公共下水道、街なか再生事業の導入など、市街地の協定

民活1 住宅団地造成事業

民活2 工場団地造成。ただし大型小売店進出は規制する

民活3 スポーツ施設等リゾート観光事業

バブルのころは、特別計画協定というとなにをやるのかということに関心がありましたが、いまではなにをやらないか、あるいはここだけは保全しようとかいう環境配慮の話が多くなってきたので、良かったなあと思っております。

ところで、なぜ土地条例の上に「まちづくり」という名前をかぶせたのか、さらにそのうえに「生涯学習」という名前を加えたのかといえ、土地利用計画というのはどういうまちづくりをするかという理念がなければありえない。またまちづくりをやる場合に、どういうまちがいいかということになると、良質とはなんぞやということになる。これは生涯学習の永遠の課題です。したがって、「生涯学習まちづくり土地条例」という長い名前になったわけです。よそでは地域振興課とか企画調整課とかが所管しているのですが、掛川

ではこの条例は良質地域課というところが所管しています。良質地域とはなにかといえば、良質な環境・文化の地域で、そこに住んでいる住民は良質な市民、良質な市民とは二宮尊徳のことが分かるひとということで、環境を大事にし土地利用を大事にするひと、まあ、そういう考え方です。

条例のいいところは、臆面もなく理想を追求できるということです。法律は北海道のことを考えたり沖縄のことを考えたりしなければならず、結局うまくいかないのですが、条例であれば理想を追求できる。法律の上乗せ、横だし、隙間を狙って、リーダーの理想を臆面もなく追求できるわけです。

土地条例の前文をみていただくと、

掛川市と市民は、まちづくり及び土地に関する所有、利用、調査、評価、取引等において、自然環境の保全を含む公共の福祉優先の立場から、相互に適正な方針と協定計画を持つ必要がある。又、地価の上昇があった場合においては、報徳推譲の精神に基づき、その利益を市民全体に還元し社会的公正の確保に資さなければならない。

そのため、この条例を制定し、土地が所有物であっても高い公共性を併せ持つことを生涯学習し、土地の利用は、五共益五良質体制（地権者、地元集落、開発事業者、進出企業、転入者及び市の五者がともに益し、ともに良質である体制）により、市民参加のもとに総合的かつ計画的に行うものとする。

と書いてありますが、こんなことを書いてある条例などは全国にありません。こんな高邁な思想を謳ったものはないといわれたこともあります。また、この市長はちょっと頭が狂っているのではないかといわれたこともあります。

なお、現在、協定区域としては21指定され、そのうち11地域については協定が結ばれております。

9 掛川市環境条例の特色

環境条例はその目的を「環境の創生と保全」としてあります。平成5年に制定された環境基本法では環境の保全だけになっております。それが各県の段階では、保全だけでは十分ではないということで創造が付け加わり、創造と保全というのが一般の県の条例です。市町村も大体それに倣っております。しかし、環境の創造というのは人間の

行為としてはおこがましいのではないかと。以前、竹下登さんと話をしたときに「ふるさと創造」はちょっとおこがましい、何かいい言葉はないかということで「ふるさと創生」という言葉を思いついたのですが、ここでも「創生」という言葉を使っております。

普通、市町村の環境条例は3章から成り立っております。総則と基本的な施策と環境審議会がかかっているのですが、掛川の場合は総則、一般的な施策、個別的な施策、環境生涯学習の振興、推進体制の5つに分けました。とくに、環境の創生と保全のための個別政策として、水質浄化、森林の整備と万緑化、環境保全型農業、良質の土地利用をもりこみました。今度大店法がなくなって大型店が地方に野放しに出店できるようになり、それを規制するのは環境以外にはないので、環境条例で規制することにしました。

ここでは廃棄物については触れておりません。廃棄物という言葉はマイナスイメージが強いので、循環資源という言葉にしようと考えておりますが、しかし、厚生省はまだそこまで踏み切っておりませんし、今の段階でこの言葉を使うのは少し理想を追いすぎているので、ここではその辺はあいまいにしてあります。

一般には条例を作って環境基本計画を作ることになりますが、掛川では昔からそれをやってきたから、もっと活力を持って更に進めるために、環境創生委員会という実行委員会をつくってやっつけていこうとしています。

先ほどの土地条例と合わせると、地権者の8割以上の賛成を得て、環境創生委員会と土地条例の土地審議会の同意を得れば首長は土地利用を決定できる、これには強制権があるという考え方です。しかし違反したときに警察庁が書類送検してくれるわけではないので、手段としては公表しかねない。公表ということはその会社や個人に恥をかかせることです。下手をすればプライバシーの侵害になるのでちょっと厄介なのですが、日本の地域社会はマイナスイメージを公表されるのを本当に嫌がりますから、10万や20万円の罰金よりはるかに有効であるということはいえます。

今全国の地方都市で困難な現象が起こっているのは、商店街が衰退し、一方では郊外の農地の執着心が弱体化している。マイカーが氾濫し、したがって大型スーパーが郊外に進出し、そこに大駐車

場が出来る。大店法が廃止されてこれに加速がかかる。いま地方都市にはこうした田園性、ふるさと性が蝕まれつつあることをどう断ち切るかが課題となっております。これは条例できちんとやるしかない。農振法や都市計画法ではできないことです。

10 信頼の市役所体制の樹立

以上を遂行するためには市役所がしっかりしなければいけないわけですから、市の職員には市役所はリーダー集団だからしっかりしろ、郷土愛とやる気をもってすれば2倍、足並みが揃って縦割りなしでやればもう2倍、目標とビジョンと命令がしっかりしていればさらに2倍、つまり2×2×2で8倍の生産性を上げることが出来るとハッパをかけているところです。掛川は人口8万の小さな町ですが、やればできるのです。

市役所を建て替えましたが、住民参加、市民参加ということがいわれるけれども、役所の建物の空間を住民参加、市民参加させるにはどうしたらいいかを考えました。これをやったところがないので、評価していただいて、3年間で建築の賞を4本総なめにしました。

これからは量と規模で競争はせず、質と本質的な珍しさの競争であるということで、価値の成長、小都市の美学を唱えております。いま掛川市にここはいいところだ勉強になるところだという名所を36カ所つくって、そこを回って歩いて勉強する「とはなにか学舎」を始めております。自分のまちをそのままテーマパークにするわけです。資生堂へ行ったら美とはなにかを勉強する、サカタのタネへいったら遺伝子とはなにかを勉強する。この町で一生涯暮らして、1世紀1週間人生、つまり1世紀生きて寝込んだら1週間でさよならという人生が送れるようにする。それには土地利用と環境がしっかりしていなければ駄目だ、したがって、土地条例と環境条例が全てに優先するという考え方です。

【質疑応答】

河内山（柳井市長）：廃棄物についてはペンディングということだが、日本の廃棄物行政は一生懸命にリサイクルをやって、容器リサイクル法も出来、また家電のリサイクルも始まった。真面目に

考える市民の方々は一生懸命にリサイクルに協力してくれる。そのおかげで随分リサイクル率も高まってきた。しかし、ペットボトルのように空気みたいなものを集めて環境負荷を高め、それを押しつぶしてまた遠くにエネルギーを使って処理することを考えると、エネルギーの消費とか環境負荷という観点から考えた場合、どうもやればやるほど疑問が湧いてくる。法律で決まっていることだからやることはやるが、ゴミであろうと循環資源であろうと、それを出さない、買わない、使わないという運動を進める必要があるのではないか。今のようなことを10年続けていって振り返ったときに、この10年間なにをやってきたのかと後悔することになりやしないかと不安になる。

榛村：私どもの所でも焼却や埋め立てはやっている。ただ、そうした際にもう少し理念を入れた条例をつくりたかったが、出来なかった。容器については瓶と紙、ペットボトルなどの石油製品、それに缶と4つある。この4つを地球環境的にみたらどうなるか、教育的にはどうか、健康からはどうなるかを比較検討すると、私の結論は瓶になる。しかし、メーカーに哲学的な規制をかけるほどは厚生省も環境庁も強くはない。一般の消費者も瓶は重いか割れるとか汚いかいって敬遠する。一升瓶というのは日本の文化としては大変なものであるのに、やめてペットボトルになってしまった。今、厚生省に聞いても、埋立場が少しでも延命出来るものを選びたいという一点張りで、それが唯一の価値観となっている。

河内山：私もリターナブルな瓶だと思う。地方都市からそうした声を挙げていく必要がある。しかし、マヨネーズもキューピーは瓶のものをつくっているが1%程度で、殆ど買うひとはいない。そのところをなんとかできないかと考えているところだ。

滝井（田川市長）：掛川の生涯学習運動を文部省は理解しているのか。生涯学習フェスティバルが平成8年に福岡県で開かれたとき、生涯学習をやっている福岡、北九州、大牟田、久留米、宗像、飯塚、田川市が指定されたが、そのときにはいまのお話のような高度なことは一言も出ない。各市がやっていることを比較したら田川が一番いいということになって、3年間700万円づつの補助がついた。これは昨年度で終わったが、田川でやっているのは「頭を使い足腰を使い夢を持つ」と

ということだ。どうもあまり難しいことをいっても市民はついてこないのではないか。掛川の市民というのは大したものだと思う。

生涯学習の課題は介護保険に活用できるかということだ。われわれのものならば、すぐ活用できる。介護保険で自立と認定された高齢者は、デイサービスなどにいけなくなった。そこで、こうした高齢者を公民館に集め、放課後は子どももそこへ行くようにして、老幼共生ということをやっている。小学校は地域の太陽だというのは賛成でわれわれもそういつているのだが、公民館を第2の太陽として、そこで子どもはパソコンの使い方を高齢者に教え、高齢者は竹トンボの作り方や漬物の作り方を教える。こういったことをやっている。

榛村市長のような生涯学習は文部省の頭にはないように思えるが。

榛村：文部省に生涯学習局が出来たのは今から11年前のことです。しかし、自由時間が増えたからとか、学歴社会を直さなければいけないとか、パソコン教育・情報教育を徹底しなければいけないとか、まあ、そういうレベルの取り組みです。環境問題とか土地利用問題などまちづくりの本質に迫るような問題を考えることが生涯学習だなどという発想はない。

しかし、どこの市も生涯学習ということを謳っており、そこにはまちづくりの話も大体入っている。

中島（彦根市長）：特別計画協定区域についてであるが、協定を結んだ場合、それは強制力をどこまで持つのか。一旦協定を結んだあとで、解除できるのか

榛村：協定を結んだあと解除してくれという申請が1件あった。それはバブルが弾けて、協定は結んだもののなんの事業も入ってこない。縛られただけになってしまうということで、それなら自由にやらせてくれということであった。

バブルが弾けてもまた土地値が上がるだろうという期待があったが、いまは協定を結んでなにかやろうということではなく、環境や景観の観点から、地域を守ろうという発想になっている。

中島：一旦は協定を結んだが、その後事情が変わって開発をしたいというものが現れて、地域の内部で解除を巡ってトラブルが発生したことはないのか

榛村：協定を結んだが、道楽をしてその土地が人手に渡ってしまうということはある。そういう土地を買うものは最初からトラブルメーカーなので、そうならないように地域が共同で買うというやり方しかない。そうしなければ地域は守れない。

恒松（国民会議代表）：協定に違反するとまちづくり資金を徴収するというのだが、どうやるのか

榛村：協定にどうしても違反することをやるわけだから、協力金をとるわけだ

恒松：ちゃんと出すのか

榛村：出さなければ事業が出来ない。

安田（三鷹市長）：三鷹でもやっている。訴訟されると負けるから強制的には取らないが、大体8割方協力金を出して貰っている。

榛村：出さないのは暴力団くらいだ。

安田：中央集権のなかで、よくここまで独創的なことをやってきたものだと感心する。いままでも情熱があればやればやれたのだと感服する。しかし、今度は地方分権一括法が通って、分権の時代になったということだが、その結果、仕事がやりやすくなったか。私の所なんかはなににも変わらない。

もうひとつ、三鷹ではとても二宮尊徳の話は通用しない。バブルが弾けたいまならばまだ三鷹の市民も郷愁があるかもしれないが、バブル全盛期の時代によく出来たものだ。行政がそういうことを言い出すことに、議会や市民から反発はなかったか

榛村：これまでも、霞ヶ関には「私たちを上手に騙して下さい」というひともいた。それが、分権の流れが出てきたので、なにかぶつかったときにあちこちから応援の声が起こりやすくなった。天守閣を木造で造るときも、10年前だったら「駄目ッ」といって終わりだっただろうが、建築基準法以前の立派な建造物がなぜ駄目かという議論が通るようになった。土地条例の時も、条例は法律を超えて定めてはいけないと建設省からも農水省からもいわれた。そのときも、「それでは土地投機と狂乱地価を2つの法律が抑えることが出来たか。できないから条例を作るのだ」と主張すると「そうですねえ」ということになった。また、お上に楯突くと干されるということがあるが、干されないようにするやり方もある。

また、二宮尊徳についてだが、尊徳の教えには勤労して節約するというだけでなく、みんな

の力で豊かになったらそれを分かち合うという思想、福祉の思想がある。「欲しがりません、勝つまでは」というのでは駄目だが、「分度推譲」の思想なら共感を得られる。環境問題も分度の問題であって、今は度が外れている。

なかには時代錯誤だという人もいたが、私そうではないと突っぱねて、掛川駅の駅前広場にも金次郎の銅像を建てた（笑い）。

安田：県との関係はどうか。

榛村：「お宅の市長は生意気でいつも頭越しだから」と部下がいじめられたこともある。

安田：その方がいい

榛村：今、一生懸命にやっている首長さんほど、県がじゃまだという人が多い。

安田：都でも、部長以上は分権とはなんたるかは一応知っている。しかし、それ以下になると全然知らない。これからはそういう意識改造をしっかりとやらねえといけな。

榛村：分権が徹底していると実感したのは、スイスへいったときのことだ。あそこは外国の要人が亡命するとき、町村長が議会に諮ってOKだったらそれで亡命を認める。そのあと県とか国に連絡する。日本だと、まず外務省やなにかが大騒ぎするだろう。むこうでは原点は村になっている。分

権は市町村の考えが基本となって、それが全国的になるというのが本来の姿だと思う。地方「分権」では駄目で、地方「主権」という考え方が必要だ。

中島：都市計画の分野が一番変わっていない。いままでは都道府県知事が決定し建設大臣が承認を与えるというやり方が、都道府県知事が決定する場合に建設大臣と協議をすることに変わったが、協議するだけでなく同意が必要だという。法律上は承認から同意に変わったというが、実態は少しも変わらない。

榛村：国が市町村に補助金を出す道路整備を例にすると、歩道を3.5メートルづつ取って真ん中は10mという道を造れば補助金を出すというのだが、田園都市で3.5mの歩道を左右に付ける必要はない。しかし、そうでなければ補助金はつかない。

安田：今一番困っていることは、地方分権の世の中だということで、福祉でもなんでも市町村にどんどん降りてくる。ところがカネは1銭も来ない。交付団体ならば交付税で見られるが不交付団体は全部丸抱えとなっている。どうも地方分権を経費節減の手段にしている。これは間違いだとやりあっているのだが、なかなか手強い。

横須賀市の環境政策

環境ISO14001の導入

1 環境ISOについて

1 環境の意味

「環境」とは人間を取り巻く全てのものを指しますが、その構成要素は「自然」、「人間」、「機能」になると思います。機能はさらに装置と制度の2つに分かれますが、装置とは目に見える構造物など機能が具形化されたものであり、また、制度とは目に見えないシステムです。

人間と自然との関係は「共生」、人間と人間との関係は「交流」ということになりませんが、人間と機能との関係は「創造」、つまり相互依存ではなく人間が機能を創り出す関係になると考えられ

横須賀市長 沢田 秀男

ます。横須賀市の都市基本構想のなかではまちづくりの理念として、この共生、交流、創造というものを価値概念として掲げております。

2 環境問題のとらえ方

そういうなかで環境問題とは一体何かといえ、人間と自然との共生、言い換えれば「環境共生社会」がテーマとなるわけですが、これを2つの視点から見る事ができる。ひとつは「時間軸」で見て過去から現在、現在から未来という流れになるわけですが、そのなかで環境とは「過去からの贈り物」であると同時に「未来からの預かり物」ではないか。したがって、現在に生きる我々が勝

手に環境を壊してしまうということは、未来からの預かりものを勝手に壊してしまうことになるわけです。

もう一つ、「空間軸」で見ると、自治体、市民、企業という存在があって、それぞれが地域の住民という立場を持っていますが、国のレベルで見ると国民であり、地球レベルで見ると地球市民となります。地域住民、国民というレベルでは、環境に対して国内法を遵守すれば罰せられることはない。しかし、全ての国が国内法を守るだけで地球環境が保全されるかといえばそうではない。そこが問題ではないか。したがって、国内法だけでなく地球市民という感覚に基づいて生産活動や生活活動を国内法以上に抑制していくという視点が必要になるわけです。

3 未来と地球への思いやり

そこで未来と地球への思いやりということが必要になるのです。たとえば、電気の使用量を節約するということは当然のことながら行政経費を削減することになる。行革によって昼休みの照明を消灯するというのをやっています。それは経費削減につながりますからいいことなのですが、ケチケチ運動だけですと職員の使命感が育たない。やらされているという感覚で終わってしまう。むしろ、電気使用量の節約が二酸化炭素の排出量の抑制になり、地球温暖化防止につながる、あるいはSO_x、NO_xの抑制を通じて酸性雨の発生を抑える、化石燃料の使用抑制によって資源の枯渇防止になるというレベルの意識をもって貰うことが必要なのではないかと考えたわけです。こうした発想が環境ISOの考え方です。日常の活動がそのまま地球環境保全につながっているという意識を持つということが環境ISOに基礎になっている考え方ではないかと思っています。

4 自治体ISOの効果

民間企業は随分ISOを導入しております。特に輸出企業の場合にはISO14001を取っていない企業は相手にされないというのが常識です。しかし、自治体がなぜISOをとるかといえば、ひとつは当然のことですが「環境負荷の軽減」です。自治体は行政を行うと同時に民間企業と同じように事業体としての立場があるわけで、環境に負荷を及ぼす行動を行っているので、それを軽減

する。

2つ目は「行政コストの削減」です。

3つ目は「行政手法の変革」につながるということです。基本方針を定め、数値目標を設定し、それに対して達成度はどの程度になっているかというモニタリングをやる。そしてさらに見直しをして新たな数値目標を設定したりする。あとで出てきますが、PLAN、DO、CHECK、ACTIONというPDCAサイクルというものを環境ISOを通じて導入する。環境だけでなく、他の行政分野にもそういうシステムを導入することになる。

4つ目は市民・企業の「行政への信頼性の向上と波及効果」です。現に、横須賀市が環境ISOを取ったということで東京電力横須賀営業所は、これに負けるなということで営業所単位でISOの認証を取得しました。他の企業にも波及効果が出つつあります。

5つ目は都市として「環境に配慮する自治体」である（私は「環境行動自治体」といっているのですが）というイメージの創出になる。ISOは国際的な規格ですから、これを認証取得すれば環境自治体ということが世界的に通用する。いわばパスポートを取得することになるのではないかと思います。

5 自治体経営と環境ISO

自治体経営の基本として地方自治法第2条第13項には住民福祉の増進に努めると同時に最小の経費で最大の効果をあげるようにしなければならない、と書かれております。住民福祉の増進に努めるといことは、資源の最適配分に努めるといことにつながります。要望もしていないことに依然として前例踏襲で予算をつけていくといことは資源のロスであり、一方において住民のニーズにこたえていない面がある。それを直していく政府は「良い政府」であるということです。財政学でいうと「配分の効率性」といことだと思いません。

最小の経費で最大の効果を上げるといことは資源の最小配分といことなのです。資源というのはヒト、モノ、カネ、情報といものですが、その最小配分を図ることは「安価な政府」であり、財政学でいう「生産の効率性」といことになりま

21世紀は「環境の世紀」といわれますが、環境問題を重視するのが良い政府であるとすれば、環境自治体あるいは環境行動自治体というのが目標となる。そうなると環境ISOの認証を受ける自治体が増えて普遍化する。それが同時に行政コストの低減につながりますから、安価な政府を実現することになる。こうして、良い政府と安価な政府という二律背反的になりがちな要請が同時に併存するということになるのではないかと思います。

2 環境ISO認証の取得

1 環境政策のフロー

横須賀市は平成7年度に環境基本条例を作り、平成8年から10年度にかけて環境基本計画を作りました。同時に海辺生物環境調査も行い、これから環境配慮指針というものを策定しようとしております。これは環境の負荷に関係する企業や市民に対して環境的にこういうことに配慮するよというガイドラインです。しかし、民間企業や市民にそうしたことを要請するためには自ら範を示さないといけないということで、先ほどご説明した環境ISO14001の認証取得を行ったのです。また、環境会計の導入も行いました。これはあとでご説明いたします。

2 ISOについて

ISOとは国際標準化機構（International Organization for Standardization）の略で、スイスに本部のあるNGOで、製品規格、品質管理システム、環境マネジメントシステムなどに関する国際規格の制定と普及を目的にしております。その認定機関は日本ではJABと呼ばれる日本適合性認定協会になっております。品質管理については9000シリーズ、環境マネジメントについては14000シリーズの認定ということです。

3 環境方針の制定

環境ISO14001とは環境への負荷を低減するための環境管理システムの国際規格で、環境管理統括者（横須賀市の場合は市長）がまず環境方針を定めまして、その実現のための計画・実施・点検・是正（PDCAサイクル）を行っていくということです。これは環境分野だけでなく、

他のいろいろな分野にも適用できるのではないが、普遍化できるのではないかとというのが狙いの一つです。

「環境方針」には「基本理念」と「基本方針」が書かれておりますが、これは当たり前のことを書いたにすぎません。しかし、それを小さな名刺ほどのカードに印刷して職員一人一人がいつでも携行し、見ることができるようにしてあります。実はこの認証を受けるときに市長の面接というチェックの他に市役所の廊下で職員をつかまえてちゃんと徹底しているかどうかのチェックがあり、駄目だと認証が受けられないのです。横須賀市の場合はたまたま臨時職員がつかまってチェックされ、幸い、うまく答えてパスしたのですが、それをあとで聞いて冷や汗をかいた覚えがあります。

4 環境目的と目標の設定

この環境方針の具体化のために「環境目的」と「目標」を設定いたします。その内容は、第1：環境基本計画の施策、第2：省エネルギー、省資源及びリサイクルの推進、第3：許認可業務における環境配慮、の3つに分かれますが、第1の環境基本計画の施策としては、健康で安心して暮らせる生活環境の形成、海に開かれた緑豊かな自然と共生するまちづくり、環境への負荷の少ない循環型社会の形成、市民協働による環境に配慮したまちづくりの4本が柱となっており、それが26項目の具体的な施策となり、それぞれに達成目標が設定されております。目標は数量的に提示できるものとできないものがあります。

まず、ごみ処理工場（南処理工場）からのダイオキシンを含めた大気汚染物質及び水質汚濁物質の排出濃度の低濃度管理など、市が事業体として活動する場合に環境に負荷を及ぼすことを低減すること。また、公共施設のグリーンアップ。これは主として学校ですが、そのブロック塀を生け垣にして緑の量を増やしていくことですが、民有地にも苗木の配布などを通じてこれを進めております。

省エネなどの分野は、市が事業体として活動していることについて、職員の協力によって電気使用量とかガス使用量の削減などを定め、行政経費が削減されることになるわけです。達成目標とし

環境目的及び環境目標一覧表

No	環境目的及び環境目標	取組部局	平成14年度までの達成指標
環境基本計画の施策			
1	大気汚染物質の排出濃度の削減	南処理工場	NO _x 、SO _x 、ばいじんの低レベル濃度を保持する
2	ダイオキシンは移出濃度の削減	南処理工場	現有排ガス処理施設の改造による濃度の削減
3	焼却灰の無害化処理の維持管理	南処理工場	有害物質の低レベル濃度の維持
4	公用車への7都県市指定低公害車の導入	財政部	平成13年度までに28台導入。14年度継続導入
5	ごみ収集車への天然ガス車及びLPG車の導入	環境部	平成13年度までに7台導入、14年度継続導入
6	放流水質の管理	南処理工場	有害物質等の低レベル濃度の維持
7	公共下水道事業の推進	下水道部	公共下水道普及率94.0%
8	合併処理浄化槽設置補助制度の実施	環境部	専用住宅に合併処理浄化槽を設置する際の補助制度実施
9	雨水浸透舗装(歩道)の推進	下水道部	公共下水道管渠工事の歩道舗装100%雨水浸透舗装
10	建築確認時における雨水浸透ますの普及指導	下水道部	建築確認時にパンフレットなどによる雨水浸透ますの設置要請指導
11	宅地造成、開発指導の狭義における雨水浸透ますの普及指導	下水道部	宅地造成、開発行為等の協議時に設置要請
12	市民の初期消火能力の向上による火災の防止	各消防署	消火訓練の実施による火災の防止
13	消火訓練における水消火器の使用促進	各消防署	水消火器使用率10%
14	公共施設グリーンアップ	緑政部	公共施設への緑栽を660m実施
15	民有地グリーンアップ	緑政部	生垣用樹木支給を3,180m分実施
16	河川の自然環境整備	下水道部	平成12年度までに前田川880mの親水施設整備
17	公共下水道管渠工事発生残土のリサイクル促進	下水道部	現場発生土のリサイクル率78%
18	樹木剪定枝活用	緑政部	剪定枝葉のチップ化率20%
19	下水道投入施設整備事業	環境部	し尿等を下水道施設へ投入するための中間施設設置及び稼働
20	余熱利用	南処理工場	ごみ焼却熱のプールへの熱供給
21	売電事業	南処理工場	ごみ焼却熱により発電し東京電力に売電
22	フロンの回収	南処理工場	廃冷蔵庫のフロンの回収
23	熱帯材型枠の使用削減	都市部	代替材使用(工事6件分)の拡大
24		下水道部	熱帯材型枠の使用削減の促進
25	ISO9000、14001 認証取得支援事業	経済部	中小企業及び組合等に対する融資等の支援の実施
26	グリーン購入	会計課	エコ商品購入の拡大と取扱基準の見直しの実施
省エネルギー、省資源及びリサイクル(廃棄物の減量化)の推進			
27	電気使用量の削減	各施設	平成9年度比2%以上削減
28	都市ガス及びLPGの使用量の削減	該当施設	平成9年度比4.7%以上削減
29	ガソリン使用量の削減	該当施設	平成9年度比13.3%以上削減
30	軽油使用量の削減	環境第1事務所 環境第2事務所	平成9年度比7.5%以上削減
31	灯油使用量の削減	本庁舎	平成9年度比39.6%以上削減
32	事務用紙使用量の削減	該当施設	平成9年度比0.03%増に抑制
33	廃棄物の削減	該当施設	平成9年度比16%以上削減
許認可業務における環境配慮			
34	開発行為にかかる許認可時における環境配慮の推進	都市部	環境配慮の指針の配布による啓発、結果の調査
35	環境に負荷を与える施設及び廃棄物処理施設にかかわる許認可時における環境配慮	環境部	環境配慮書配布による指導、啓発

で数値で掲げることができるのはこの分野が中心になりますが、多少低めに設定したために、これを大幅に上回る実績になっております。ここで各施設とあるのは市役所本庁舎、行政センター(9)、廃棄物処理工場、消防署(3)、港湾事業所(2)など24施設が対象となります。ただ

し、病院・学校と下水道事業管理部門は除いてあります。下水道部門を除いたのはその部門だけ一足早く別途認証を取得したためです。また、学校現場や保育所を除いたことについては、対象にしてくれという意見もありましたが、すべてがそういう意見ではなく、学校によって温度差もあり見

送ったわけです。市長が指揮命令できる部門について対象としたということです。

最後の許認可業務において環境に配慮するよう指導を行うことは市民・企業の協力がなければできず、協力を呼びかけようということです。

5 現場での実践

こうしたことが現場でどう行われているかについてはなかなかイメージとして浮かびにくいと思いますが、たとえば各課に「取り扱い責任者」を指定します。横須賀市は係制度を廃止しましたので、係長ではなく主査・主任クラスが交代制で責任者になりますが、その職場で電気は朝8時15分になったらつける。昼は12時15分から1時までは消灯する。夜は5時半になったら消す。残業するときはその場所だけつけるということにします。

ここまでは普通の経費節減運動でもやっているのですが、このシステムの違いは、そういったことを壁に紙を貼って記入し、それを責任者がチェックする。ごみもティッシュペーパーのように再利用できないものは捨てますが、一般紙は必ず両面使用します。ですから、各課が説明資料などを持ってきますが、裏を見ると全く関係のないことが書いてあるということになります。こうした両面使用したあとはリサイクルに出す。責任者はそうしたこともチェックするという事です。車も急発進や急停止はせずに、最短距離を走る。それをちゃんと記入させるということで、すべて文書にきちんと残し、それを内部的に監査する人間がいるというのが、このシステムの特徴であると考えております。

環境会計の導入

1 導入の目的

次に横須賀市の環境会計についてご説明します。これは平成10年度決算に基づきまして、環境活動に対する費用対効果を分析したものです。その利用目的は内部的と外部的とになります。内部的には今後の経営管理のために使おうというのですが、同時に市民に公表することによって市民の信頼性を得たいというのが目的です。民間企業では日本IBMとか富士通とか既に独自の環境会計を公表しているところがいくつもあります。

2 環境会計の集計結果

環境会計を作る場合、環境保全効果はそのすべてを貨幣換算できるものではありませんが、貨幣換算できなくとも定量的に表示できるものもなかにはあります。

集計結果を見ていただきますと、環境対策と環境施策に分けてありまして、環境対策とは環境庁から民間に対するガイドラインが発表されましたので、それに基づいて、事業エリア内コスト、上下流コストなどに分けて投入した費用を掲げてあります。そして貨幣換算をしてその社会的効果を出しております。一番右の欄には貨幣換算できない効果を掲げてあります。そうしてみますと、環境対策の費用として9億8700万円投入し、効果は私的効果が2億2700万円、社会的効果が1億4600万円、これを単純に合計しますと3億7300万円になります。投入した費用に対して下回っているということになりますが、だから効率の悪い投資だったかといえれば必ずしもそうはいえない。貨幣換算できない効果がありますので、単純に数字だけを比べるわけにはいかないというのがこの会計の悩ましさでもあるわけです。

その下には環境施策という欄がありますが、このトータルは216億2700万円でありまして、自治体の場合には環境対策よりも環境施策の方が圧倒的多いということになります。その社会的効果は196億6000万円、ここでも費用に達していませんが貨幣換算できないものに対する投入があるためにこういうことになるわけです。貨幣換算できるものだけで見ると、合計226億円かけて200億円の効果だったということになります。

3 環境対策と環境施策

ここで、環境対策というのは自治体が自らの活動を通じて環境に負荷を与える場合、その負荷を低減するために採った対策をいいます。つまり自治体が民間と同じように一事業体として環境に負荷を与える原因者となっている場合に、その負荷を軽減するための施策です。

一方、環境施策というのは民間企業にはないものでありまして、原因者は自治体でなく住民や事業者です。その活動から生ずる環境への負荷を自治体が行政として低減させるために取った施策を環境施策と呼んでおります。典型的な例は公共下

平成10年度決算に基づく横須賀市環境会計の集計結果

	費用・効果項目		費用 (千円)	効果		貨幣換算のできない (左記以外の)主な効果
				貨幣換算(千円)		
				私的効果	社会的効果	
環境対策	事業 エリア 内 コスト	公害防止 コスト	707,665	71,492	123,866	大気汚染を原因とする健康被害の低減・抑制 (ばいじん、塩化水素等)
		地球環境 保全コスト	47,067	125,695	22,277	再生材料使用による資源枯渇の抑制(再生材料 を一定以上使用した工事等)
		資源循環 コスト	120,293	30,277	205	有害廃液等の処分により回避された被害等(廃 液類処理 ヘキサン廃液他/廃試薬類処理 試 案化合物等)
		小計	875,025	227,464	146,348	
	上・下流コスト	331		13	森林資源・生態計の保全	
	管理活動コスト	103,152			(環境マネジメントシステム構築・運用の効果 は平成11年度決算に基づく環境会計から効果と して現れる)	
	研究開発コスト	334			下水道終末処理放流水の汚濁低減への研究結果 の貢献	
	社会活動コスト	9,006			下水道事業に対する市民の理解の向上、廃棄物 処理事業に対する市民の理解の向上	
	環境損傷コスト					
	環境対策計	987,848	227,464	146,361		
環境施策	大気環境の保全	949,553		3,736,710	快適性(道路整備時の緑化)	
	水循環の保全	14,815,096		1,453,240	水質汚濁を原因とする健康被害の低減・抑制 (水質汚濁防止事業)	
	廃棄物管理	4,764,622		5,768,487	不適切な産業廃棄物を原因とする健康被害の低 減・抑制(産業廃棄物指導事業)	
	土壌及び地下水 汚染の防止	6,689		37,000		
	騒音及び震動の 防止	14,150			騒音振動を原因とする快適性悪化の低減・抑制 (騒音振動防止対策事業)	
	自然環境の保全	938,46		8,650,422		
	研究開発	1,737			分析方法等の開発を通じた大気汚染防止推進(神奈 川県臨海地区大気汚染調査協議会)	
	その他	137,117		14,652	公衆トイレを整備することによる快適性悪化の 低減・防止	
	環境施策計	21,627,370		19,660,511		
計	22,615,218		20,043,336			

水道事業です。これによって水質汚濁防止を図ろうというわけですが、なぜこれを自治体がやらなければならないかといえば、自治体が自ら原因者になる場合というのは全体としては非常に少なく、圧倒的に事業所や住民が原因者である。その負荷軽減のための下水道の整備は、民間企業が行うには馴染まないで、自治体が行政として行うので

す。

費用の計上の仕方は、先のISO14001で対象となった18部局24事業所における対策を環境対策として計上し、予算に計上されたものからそれを除いたものを環境施策として計上してあります。

4 私的効果と社会的効果

効果も私的効果と社会的効果と2つにわけられますが、私的効果というのは自治体が1事業体として環境対策を行った場合に結果的に回避低減された実際の市場取引を通じて発生する費用です。つまり、清掃工場でごみを燃やす場合、その焼却余熱を利用してその清掃工場発電すると、その発電分だけ電力会社から購入する電力の電力料が軽減される。それが私的効果です。つまり、当該事業所のなかで効果を受取るケースです。

一方、社会的効果というのは、環境対策や環境施策によって結果的に回避軽減された環境汚染による健康や財産などへの被害ということで、この受益者は市民、事業者ということになります。大気汚染対策によって健康被害が回避低減されたならば、その効果が社会的効果となります。

5 今後の課題

以上が環境会計の概要ですが、この数字だけでは判断しにくい面があるというのが悩みです。民間企業の場合には環境対策だけで済むわけですし、私的効果を中心に考える場合が多いのですが、自治体の場合はそうはいかないので、この部分を手法としてどう確立していくかが課題となっております。いずれにしてもISO14001の延長線上でこういうことを分析していこうとしたわけです。それぞれ細かな計算方法がありますが、これは省略させていただきます。

これを発表して以来、多くの自治体や国の役所、大学、シンクタンクから問い合わせがありますが、これからいろいろな意見を聞きながら、よりよいものにしていきたいと考えております。

【質疑応答】

並河（事務局長）：先ほど河内山さんが述べられたペットボトル収集についての悩みなどは、この会計上ではどう扱われるのか

沢田：項目は環境施策の廃棄物管理という欄になるが、そこまでの細かい仕分け分析にはまだなっていない。

滝井：環境問題は地球規模で考えなければいけないが、これについてはどのような扱いになっているのか

沢田：自治体として地球レベルの問題に直接関わることは難しいが、その地域での活動が地球全体

にも関係を持つという意識の醸成は自治体もできる。だから、このように目標を設定して、日々の活動を見直していくということにしたわけである。資源を大事にしよう、などと抽象的な掛け声をかけているだけでは意識改革は進まないし、長続きしない。環境ISOを取ったということは、国内法のレベルだけでなく、さらに厳しく日常活動に気を配るということだ。

千葉（市川市長）：早くから基本条例を作って取り組まれてきたことに敬意を表したい。私はまだ市川市の市長になって2年半だが、平成10年に環境基本条例を作り、環境基本計画が今年度からスタートしたところである。それと同時にISOも、クリーンセンターだけであるが昨年取得した。また、環境マネージャーというのを各部局に置き、グリーン購入も今年4月から始めた。

そうしたなかで、今困っているのは、環境とは全てに関係するわけで、環境部の扱いをどうするか、また、環境部と清掃とを一緒にした方がいいのかということである。縦割りの組織のなかで組織的な再編を考えなければならないとも考えているのだが、横須賀の場合はどうしているのか。

沢田：横須賀市も環境管理部門と清掃部門とは別であった。環境管理課は保健衛生部門にあって、廃棄物収集・処理を行う環境事業部と別であった。今はこれを一緒にして環境部ということにしてある。環境管理という行政的仕事と廃棄物処理という自ら事業体として行う部門とを一緒にしたが、やってみるとこの方がいいようだ。環境管理を保険衛生部に置いておくと、ちょっと異質な存在になって浮いてしまう。

千葉：もうひとつ、市川では環境市民会議というのを作った。委員を公募したが、予算上は6回分しか計上しなかったのに、委員は自費で60回以上も委員会を開いた。こういう市民活動というのは横須賀の場合はどうか

沢田：環境基本条例や基本計画を作るときは市民参加ということでやった。

河内山：PDCAサイクルをISO以外にも普遍化させていきたいとのことであるが、どのような効果が出てきたか

沢田：まだ具体的には出ていない。まだISOが始まったばかりである。ただ、職員の意識には変革が出てきていると思う。これまでも基本条例や基本計画作成の時に職員の参加があったが、それ

はごく一部の限られた人たちであって全庁的ではなかった。しかしISOの場合は文字通り全職員の参加でやったわけでそこが基本的に違う。こうした全庁的に一丸となって取り組んだ学習効果というものはこれから拡げていきたい。行政評価などというのはまさにそういうものだと思う。

河内山：柳井では能率協会の協力で行政評価を始めたのだが、各部課に担当者を置いたところ、彼らは勉強するが全庁的にはなっておらず苦労している。外部の認証をとるという手法の方が全庁的な取り組みになるのかも知れない。

沢田：ISOの場合はいったん取ればいいのではなく、6ヵ月後に再調査が行われる。さらに1年

後、2年後にも調査があって、3年立つとまた登録更新しなければならない。だから延々と続くわけで。正直のところかなわないなあという気もする。しかし、せっかくこうしてやり始めたことであるから、環境以外にも応用したいと考えている。恒松：今回の環境会計は10年度決算がもとになっているが、更にこれを続けるのか。

沢田：さらに続けるつもりである。なによりも、手法がまだ確立しておらず、手探りでやったものだから、もう少し精度をたかめたい。そのためには多くの自治体でやってもらって意見交換ができればありがたい。

【事務局より】

1 さる10月17日には財政構造改革をめぐっての意見交換会を行いました。増税の話の前にまず歳出の見直しを進めることが必要という点で意見が一致し、次は公共事業とか社会保障のあり方を議論しようということになりました。その模様は次号でご報告します。今後の議論の仕方については、大勢でやるのがいいか少人数で絞ってやるのがいいのか思案中です。財政や税制の話は具体的にやろうとすればどうしても細かく専門的になりますので、足早な議論のためには時として少人数方式を採るしかないとも考えています。

2 10月27日には市町村主権フォーラム首長会議が開かれ、柳井市の河内山市長からの報告のあと、「税源移譲と財政調整」についての地方財政研究会の試案が審議されました。審議の結果、このペーパーの目的などについて注釈を加えた上で改めてフォーラム参加の首長の意見を求め、その上で発表することとなりました。恐らく、次号にはご紹介できると思います。

目次		
1	長野知事選に思う 事務局長 並河 信乃	1
2	掛川方式の生涯学習まちづくり施策 -随所の時代の小都市工学23年の実験 - 掛川市長 榛村 純一	2
3	横須賀市の環境対策 横須賀市長 沢田 秀男	9
4	事務局より	16