

ISO14001 だけが環境マネジメントシステムじゃない

—LAS-E による環境自治体づくり—

環境自治体会議環境政策研究所 中口毅博

1. 相次ぐ ISO14001 認証の返上—環境マネジメントシステムの質の低下

1996 年の規格発行以降、公共行政分野の ISO 認証取得件数は増え続け、2004 年 9 月には 514 にもなった（日本適合性認定協会、2006）。しかしこれをピークに 2006 年 12 月には 416 に減少している。全業種合計の認証取得数では日本の認証取得数は世界一であり、総数では 2 万件を超え増加し続けているにも関わらず、自治体のみが認証を返上するところが後を絶たない。何故であろうか。

環境自治体会議環境政策研究所ではその理由を明らかにすべく、ISO や他の EMS 規格の認証取得経験のある 384 自治体に対してアンケート調査を行った。有効回答数は 293、76.3% であった。このうち ISO を自己適合宣言に切り替えたり、規格に頼らず EMS を運用する自治体が 40、EMS の運用をやめた自治体が 20 あった。その理由を尋ねたところ、審査機関の審査を受けなくてもやっていけるという回答が最も多く、認証継続の費用が捻出できないがこれに次いでいた。一方、研修や監査の対象を比較した設問により認証を返上した自治体と継続した自治体を比較すると、返上した自治体ほど研修や監査の対象が狭くなっていることから、環境マネジメントシステムの質が低下していると言えることが明らかになった。

2. 環境自治体づくりのための規格—LAS-E

環境マネジメントシステムの質の低下を防ぎ、真の環境自治体づくりを進めるためには、庁舎の紙・ごみ・エネルギーだけでなく政策全般を対象とすること、全施設・全職員を対象とすること、環境ガバナンス＝市民自治のしくみを内包するよう環境マネジメントシステムを構築することが求められる。そこでその条件を満たすように環境自治体会議が開発されたのが、**環境自治体スタンダード(LAS-E(ラス・イー) : Local Authority's Standard in Environment)**である。

LAS-E に沿った環境マネジメントシステムを構築するためには、まず申請区分を決定し、環境自治体会議の LAS-E 事務局に申請する。次に LAS-E 事務局のアドバイスを受けながら、具体的な取り組み内容を検討し、システム文書を作成する。これと平行して、独自目標を設定する。これらが完了したら環境マネジメントシステムの運用を開始する。運用後 3 ヶ月以上経った時点で、監査を受ける。さらに監査結果を公表し、LAS-E 事務局に報告する。LAS-E 事務局では専門家からなる判定委員会を開催し、合否判定を行う。申請自治体の環境マネジメントシステムが LAS-E の規格を満たしていると判定されると、合格証が申請自治体に送付される。

LAS-E には環境自治体づくりの視点に応じて、エコアクション（環境活動）部門、エコマネジメント（環境経営）部門、エコガバナンス（環境自治）部門の 3 つの部門が設けられている。この 3 つの部門は、環境自治体に必要な 3 つの要素に対応している。また部門ごとに、環境自治体づくりの熟度に応じ、第 1 ステージ、第 2 ステージ、第 3 ステージの 3 つの区分に分けられている（表）。

第1ステージは環境自治体の最初の一步である。エコアクション部門では庁内事務活動における環境配慮（エコオフィス活動）が求められ、エコマネジメント部門では職員一人ひとりが環境を意識した行政運営が求められ、エコガバナンス部門では、政策・事業内容やその検討・実施プロセスの公開（情報公開）が求められる。

第2ステージはより成熟した環境自治体である。エコアクション部門ではエコオフィス活動だけでなく、事業活動における環境配慮や地域全体の環境保全・改善事業の実施が求められる。エコマネジメント部門では環境を意識することから一歩進んで、環境基本計画などの策定・進行管理を通じて総合的・体系的に政策を進めることが求められる。エコガバナンス部門では情報公開から一歩進んで政策や事業の立案・実施プロセスへの市民参加、すなわち市民との双方向のコミュニケーションが求められる。

第3ステージは最も成熟した環境自治体である。エコアクション部門では環境政策の範囲からさらに広がり、持続可能な地域づくり、すなわち環境・経済・社会（コミュニティ）が調和する幅広い政策を実施する。エコマネジメント部門では効率・効果を客観的に評価した行政運営、すなわち自治体経営システム（行政評価システム）と環境マネジメントシステムが合体しなければならない。エコガバナンス部門は、市民・事業者との協働による政策決定・政策実施、すなわち市民が主導的な役割を果たして政策を立案・実行したり、市民・事業者とパートナーシップで政策を立案・実行する環境ガバナンスの到達点である。

表 LAS-E の類型区分

環境自治体づくりの 視点（部門）	共通実施項目			独自目標	
	区分（ステージ）	項目数 *	当該類型区分の 最低取組み条件	設定数	目標設定の例
エコアクション(環境活動)部門： 環境問題解決や地域の持続可能な発展のために必要な対策が行われている	第1ステージ	庁内事務活動における環境配慮	10 10項目中必須項目含め7項目以上に取組む	5以上	・庁舎の電力消費量を基準年に比べ5%削減する
		環境を意識した行政運営	10 10項目中必須項目含め7項目以上に取組む	1以上	・環境問題の職員研修を年4回以上開催（職場研修を含む）する。
		政策・事業内容やその検討・実施プロセスの公開	7 7項目中必須項目含め5項目以上に取組む	1以上	・環境情報を広報やHPで年20回以上提供する。
エコマネジメント(環境経営)部門： 環境に対する総合的で効率的な行政運営や政策立案が行われている	第2ステージ	事業活動における環境配慮や環境保全・改善事業の実施	10 10項目中必須項目含め7項目以上に取組む	5以上	・道路工事における再生アスファルト使用比率を7割以上にする
		総合的・体系的な行政運営	10 10項目中必須項目含め7項目以上に取組む	1以上	・環境関連施策の各セクション単位での評価を年1回以上行う
		政策や事業の立案・実施プロセスへの市民参加	8 8項目中必須項目含め6項目以上に取組む	1以上	・全ての街路・河川などの環境美化活動に市民に参加してもらう
エコガバナンス(環境自治)部門： 市民・事業者とのパートナーシップによる事業の実施や政策決定が行われている	第3ステージ	持続可能な地域づくり(環境・経済・社会の調和)政策	未制定	未制定	未制定
		効率・効果を客観的に評価した行政運営			
		市民・事業者との協働による政策決定・政策実施			

3.3 LAS-E と ISO14001 との違い

第1に、ISOでは目的・目標の基準は特になく、環境側面抽出結果や環境方針に沿って組織が自主的に定めればよいことになっている。このため対象をエコオフィスの取り組みにとどめている自治体でも、政策にまで広げている自治体も、同じ認証を得ていることに変わらない。これに対しLAS-Eでは、環境自治体実現のために必要と考えられる取り組み内容が「共通実施項目」として部門別・レベル別に提示されているため、環境自治体として最低限しておくべきことが明確になっている。第2に、ISOでは継続的な改善が規格

の中で求められているが、実際は現状の取り組みを維持するのが精一杯というケースが多いようである。LAS-E では3つの部門が設定されており、またそれぞれの部門ごとに環境自治体としての熟度のレベルが設定されている。したがって、第1ステージに合格したら第2ステージへ挑戦するというように、より高いレベルを目標にしてさらに取り組みを進めることができる。第3にLAS-Eでは、エコガバナンス部門において市民とのコミュニケーションが必要であるほか、目標設定と監査組織に市民・事業者を加えることが必須条件となっている。市民は監査に参加することで、政策や地域を見る目が成熟していき、自分たちも政策の担い手であることに気づく。つまり環境面からの市民自治＝環境ガバナンスの一部が実現されるようになっている。

その他の違いとして、最近ではISOの審査費用も安くなっているが、LAS-Eでは環境自治体会議からコンサルティングや研修講師や監査員の派遣も受けられ、その費用を含めて年間費用が50万～100万余りと、ISOに比べ安くなっている。また、ISOに比べ必要な文書の量が少なく済むことが特徴としてあげられる。

5. おわりに

ISOの認証を返上し自己適合宣言に切り替えた自治体でも、ISO監査員の資格を有する専門家を採用して監査の質を保っているところもある。第三者の目が入ることでEMSの質を一定以上に保つことはできる。しかし、市民のための行政であるにも関わらず、多くの自治体では市民のあずかり知らないところでEMSが運用されていて、真の環境自治体と言えるか疑問である。その点で、市民監査方式を導入することは効果的であると考えられる。

LAS-Eに取り組む5つの自治体で、監査員105人と実行責任者273人にアンケート調査を行った結果、監査側、被監査側ともに8割以上が市民監査方式を評価し、また市民監査方式は市民自治を進める上で有効であると答えている。市民・事業者が関与して設定することによって、市民・事業者にも目標達成の責任が生じ、三位一体となった環境対策を進める下地になる。LAS-Eに沿った環境マネジメントシステムの導入により、今後市民・事業者が主体的に行動する自治体が増えることを期待したい。

参考文献

- 日本適合性認定協会、2007、『環境マネジメントシステム適合組織の産業分類別件数推移』、
(http://www.jab.or.jp/soshiki/img/tdb_i14d_data04.html、2007年1月31日)
- 須田春海、2005、『市民自治体－社会発展の可能性』生活社。
- 環境自治体会議環境政策研究所、2006、『LAS-Eによる環境マネジメントシステム構築ガイドー市民自治が「環境自治体」への道を切り拓くー』