

自治体における環境マネジメントシステムと構築のポイント

環境自治体会議環境政策研究所 総括研究主幹 中口毅博

環境マネジメントとは

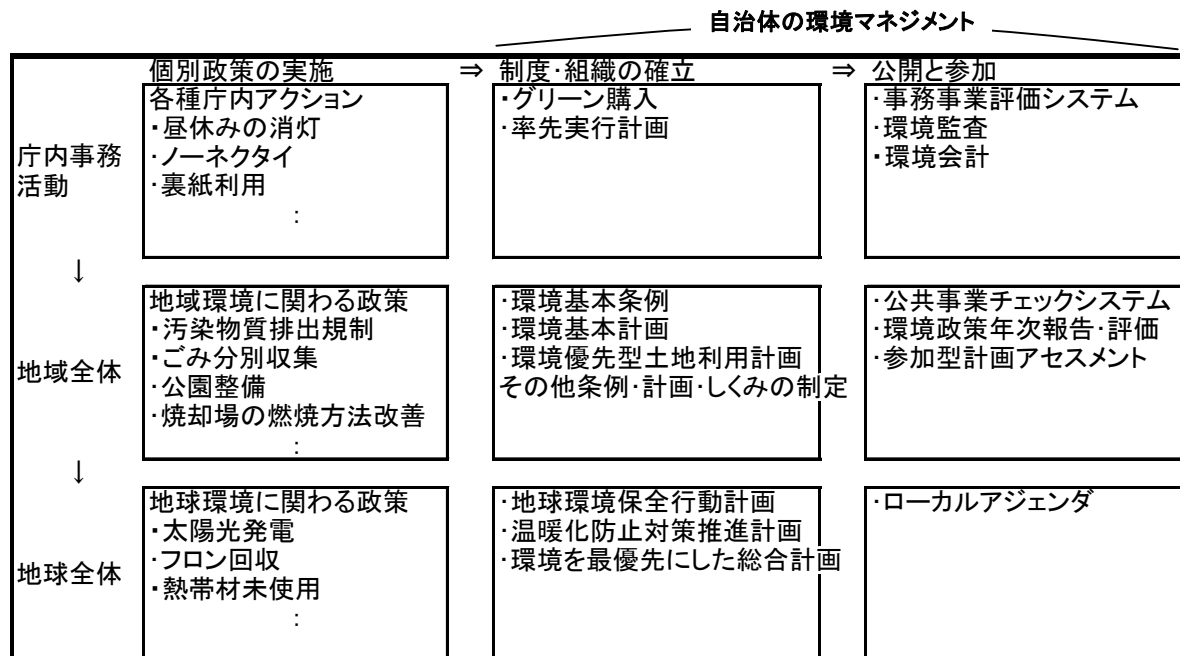
ー環境マネジメントの概念

環境行政において 1970 年代から使われていた「環境管理」という言葉は、汚染物質の監視や総量規制、環境基準を達成するための技術的・政策的手段を講じることに使われていた。今日の「環境マネジメント」は、環境に関する諸活動を計画し、実行し、点検し、見直すといったいわゆる P (Plan) D (Do) C (Check) A (Action) サイクルを指して使われることが多い。むしろこれのみが強調されてすぎているきらいもある。筆者の考える自治体の環境マネジメントとは「地域全体を望ましい環境状態に維持する、あるいは導くために適切な手段を講じること」である。環境マネジメントを推進するしくみが環境マネジメントシステム(以下文中ではEMSとする)である。

ー環境マネジメントの構成要素と環境マネジメントツール

自治体の環境マネジメントは、庁舎内でエコオフィスの活動をするにとどまらない。地域全体の「望ましい環境像」を描き、地域に関係するさまざまな「政策課題」を分析・特定し、個々の分野ごとに目標やその望ましい水準を示すことを含んでいる。どちらの場合も環境活動や環境施策を個別バラバラにやるのではなく、組織的、体系的に行うことが求められる。

環境マネジメントシステムを構築するための手段が環境基本計画や I S O 14001 などである。筆者はこれらを「環境マネジメントツール」と呼んでいる。どのようなツールを選ぶかは、地域の望ましい環境像や政策課題によって異なり、さらに環境マネジメントの対象を庁内事務活動にするのか地域(地球)全体にするのかによって異なってくる。図に自治体環境政策(環境活動)の熟度と環境マネジメントツールの関係を示した。



自治体環境政策(環境活動)の熟度と環境マネジメントツールの関係

第三者認証による環境マネジメントの国際規格である I S O 14001 は、環境マネジメントの有効なツールのひとつである。自治体の I S O 14001 認証取得数は 12 月 1 日現在 33 とみられるが、今年に入り急激に増加する傾向にある。I S O は優れた環境マネジメントツールであるが、それがすべてではない。図に示すように、環境基本計画のほか、ローカルアジェンダ、率先実行計画

や大気汚染や廃棄物など特定テーマに関する計画、さらには年次報告書や環境会計などさまざまなものが考えられる。なお、ISOが図の中に入らないのは、庁内事務活動だけを対象にすることも地域(地球)全体を対象にすることもできるからである。

環境マネジメントシステム構築のポイント

－まず環境マネジメントシステム導入の目的を明確にする

ISOの認証取得を、「環境自治体」としてのイメージアップに使うことは悪いことではないが、認証を取ること自体が目的になってはならない。EMSの導入の目的(メリット)は、①職員の意識改革のため、②行政運営のしくみの改革(事務の効率化、トップダウン型意思決定、目標管理による行政運営、環境行政の基本政策化など)、③情報公開や市民参加を推進するため、④事業者や市民のEMS導入を促進するため、⑤地域・地球の環境保全・改善の推進のため、といったことがよく言われている。最終的には⑤をめざすのは当然であるが、そこに至る第一ステップとして何を指すかを明確にしておくことが必要である。例えば、環境のことを考えて行動している職員がほとんどいないような職場では、まず①をEMS導入のメインの目的にしても良いであろう。

－目的に応じて環境マネジメントの範囲を考える

行政組織の活動は、本庁舎や出先等のオフィスにおける活動と、道路整備やごみ収集、下水処理などの事業活動に大きく分けられる。ISOの認証を得ようとする場合、審査登録機関は「行政である以上、事業活動まで含めるべきだ」とおっしゃることもあるようだが、認証取得の範囲は自治体が自主的に決めるものである。今までISOの認証取得した自治体のうち筆者が環境管理マニュアルを入手した自治体をみると[注]、大阪府と海山町がオフィス活動のみであり、埼玉県や上越市、水俣市などは事業全般を広く取り入れている。また本庁舎のみをEMSの対象にするか、出先まで入れるかも、組織の実情によって変わってくる。ISOを取得した自治体では、出先は入れているところと入っていないところがあるが、学校については首長の所管でないのがほとんどのところが除外している。

範囲を決めたら、ISOでいうところの環境側面(環境に与える好影響、悪影響)の洗い出しをしっかりと行い、環境配慮や施策の重要度を認識することが必要である。間接的な環境影響を及ぼす活動については環境影響評価の方法がまだ未確立な点があり、その手法については筆者も研究中である。

－個々の環境マネジメントツールの役割や相互関係を明確にする

既に述べたように、環境基本計画や率先実行計画、ローカルアジェンダなども環境マネジメントツールのひとつあり、これらをきちんと運用することでもEMSを構築できる。しかし現実にはこれらの進行管理がうまくいっておらず、すべての職員に環境意識が浸透するには至っていない場合が多く、より強制力の強いISOを導入する自治体が増えている。ISOなしでEMSが機能しそうな率先実行計画を作っている自治体でも、首長の判断でISO導入が決まったところもある。

ISOを取得した自治体の環境マネジメントツールの相互関係をみると、埼玉県や川越市などでは、既に存在する環境基本計画の運用ツールと位置づけ、環境基本計画で設定した数値目標をISOの目的・目標としてそのまま採用している。また水俣市のように、既に存在する環境基本計画には数値目標がなく、ISO取得を機に数値目標を設定した例もある。上越市や板橋区などでは環境基本計画とISOの取得作業を同時並行的に進め、EMSの全体フレームを明確にして

いる。

このように個々の環境マネジメントツールの役割や相互関係を明確にすることが必要である。各市町村は温暖化対策基本法に基づき、温室効果ガス削減のための実行計画を作ることも義務付けられているので、なおさらその必要性が高まっている。

―首長の陣頭指揮と職員参加で進める

EMSの事務局は総務部門が担当するケースもあるが、どちらかという環境部門が担当する場合が多い。環境部門は従来力が弱く、他部門が言うことを聞いてくれない場合が多い。EMSの構築作業がはかばかしくない場合、首長や助役が部課長を集めてハッパをかけることが必要だ。首長は細かい点は抜きにしてもEMSのツボは理解していなければならない。単なるポーズでEMSを構築しようとしているかどうか、首長自身が問われることになる。

また、各職場で行う具体的な環境活動は、他の自治体のまねではなく、自らの発想で考えることが必要である。上越市では具体的行動に関する職員提案を募集し、123 の提案があったと聞いている。また、環境推進員会議でどんな環境配慮が可能かグループに分かれて検討し発表するといったワークショップを開いた自治体もある。多くの職員がEMSの構築作業に参加し、職場にあった工夫やアイデア出しを行えるような「しかけ」が必要である。

―環境マネジメントシステムの導入で何かを変える！

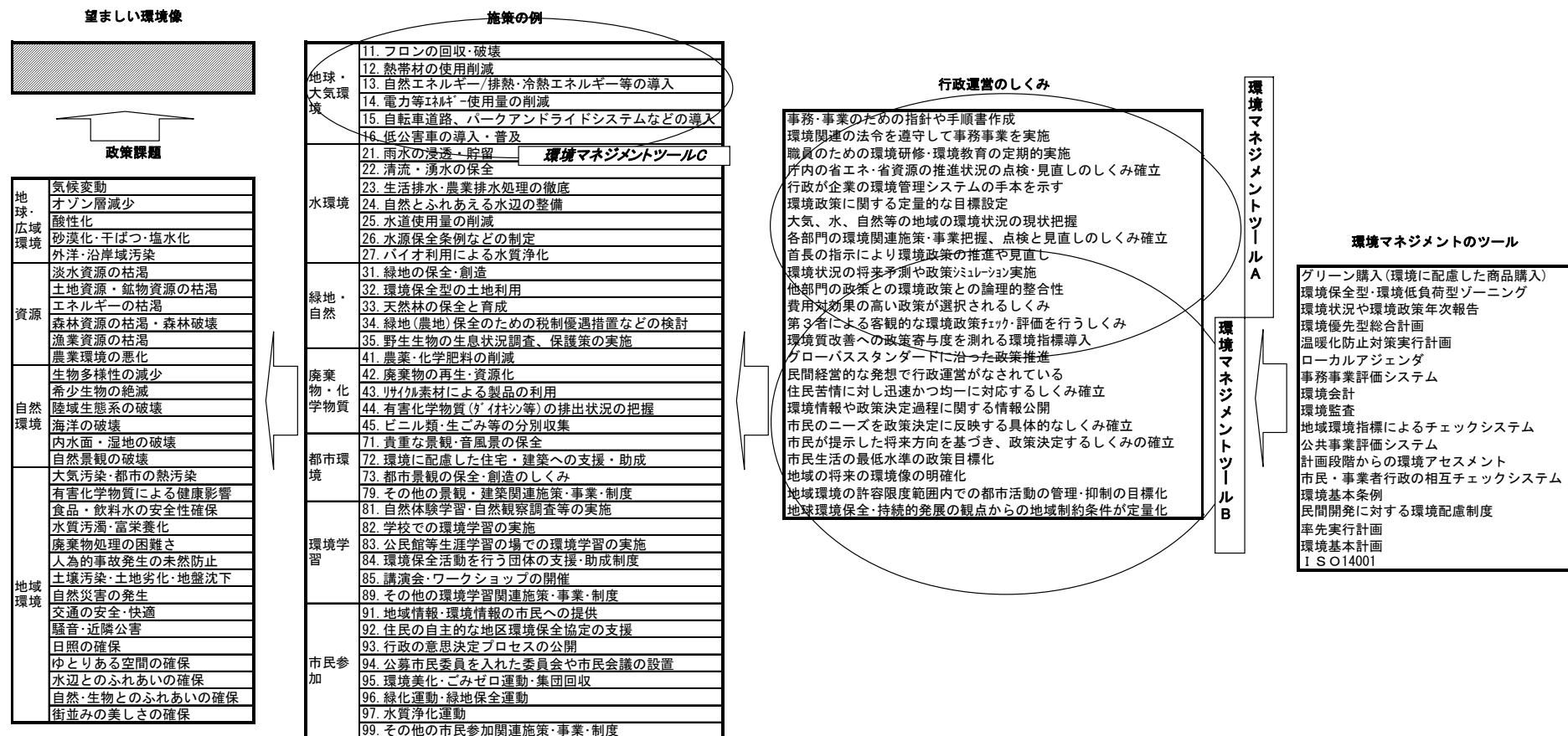
EMSの導入は、ただ何となく仕事をしているといった職場風土から、職員ひとりひとりが常に目標や問題意識をもって仕事をする風土に変えるきっかけを与えてくれる。設定した目標の達成状況を記録し、報告し、評価し、達成できない場合はなぜできないかを明確にすることをルール化するチャンスである。率先実行計画を策定したりISOを取得した自治体では、環境推進員が職場で環境配慮が実施できたかどうかを数十項目にわたって毎日チェックしたり、個人単位でチェックシートを記入させている例が多い。また公共工事ひとつひとつについて、工事においてどのような環境配慮を行ったか、チェックリストを作って記入しているところもある。日常の活動をふりかえり、点検する習慣が定着すれば、職場に良い意味での緊張感が生まれてくる。

一方これを機にごみの分別のしかた、工事のやり方などを根本から見なおすことも必要である。例えば燃えるごみとして処理していたシュレッターごみを再生紙にできる業者さんがいないか、この機会に工場を回って確かめてみると良い。ここが変われば燃えるごみが劇的に減るだろう。

従来のエコオフィス運動のように「できるところから無理なく実行する」のもすばらしいことであるし、またかつての環境基本計画のように、各課の環境施策を一覧表にするだけでも意味がある。しかしこれらは自前で十分できることである。もし審査登録機関やコンサルさんにお金をはらってEMSを構築するのであれば、根本から何かを変えようとする努力を惜しまないで欲しいと思う。

[注]筆者らはISO14001の認証を取得した自治体の環境管理マニュアルを細かく分析しているので、必要ならば以下の参考文献を参照していただきたい。

環境 ISO 自治体ネットワークフォーラム資料集（有償配布） お問い合わせは環境自治体会議事務局まで（Tel 03-3263-9206）



施策の例のところの頭についている2桁の数字はいりませんので、カットしてください。例：11. フロンの回収・破壊→フロンの回収・破壊

主要自治体の環境マネジメントシステムの構成

	埼玉県	三重県	大阪府	大分県	千葉県 白井町	東京都 板橋区	世田谷 区	新潟県 上越市	大阪府 豊中市	大分県 日田市	熊本県 水俣市
環境都市宣言・憲章等	○92				○96	○93			○93		○92
環境基本条例	○94	○95	○94	△			○94	○96	○95	△	○93
環境基本計画	○96	○97	◎96	○98		◎96	○96	○98	○99		○96
庁内の率先実行計画	○97		○97	○94※2		○96	○97		○97	△	
ISO14001	○99	△	○99	○99	○98	○99		○98		○99	○99
ローカルアジェンダ	○97	○94※1				○94			○99		
環境行動・配慮指針	◎96						○97	○99			○97※3
民間開発の環境配慮制度							○95		○93		
事務事業評価システム		○98							△		

○導入済み(導入年度) △策定中・検討中 ◎一度以上改訂している、または以前にも類似のものがあった

※1 実質的にはローカルアジェンダというより地球環境保全計画である

※2 地球環境保全計画という名称である

※3 地区環境協定という名称である