

前 文

わたしたちのまち大東市は、生駒の山並みに抱かれ、寝屋川を擁する豊かな自然に恵まれています。また、大阪への交通のかなめの地として、古墳時代の遺跡が残るほど古くから、生活と産業の拠点でもある利便性と、野崎まいりにみられるひなのなごみを共有し、人々に愛されてきたまちです。

しかし近年の大東の姿には、近代化の影響と水害対策や幹線道路の利便性追求にかたよった、機能的なはたらきが目立ってきました。これも大きな成果ではありますが、反面で山や川と密接に関わる先人たちが築いた循環型の生活共同体は過去のものとなり、人と自然との関わり、人と人との関わりも希薄になったようにみえます。わたしたちは、次世代のためにも心と心が通い合う新しい循環型の豊かなまちを取り戻さねばなりません。

地域による環境問題への取組も、それに重なります。地球環境問題をも含めた様々な課題を解決するためには、天然資源やエネルギーの消費を最小限にし、廃棄物や温室効果ガスの排出も最小にする循環型社会へと、形成し直すことが求められています。

そのためには、まずこの地の自然を守り、歴史や文化を継承し、より美しいまちに育てながら、よりよい環境を次世代につなぐ地域力が欠かせません。このまちで活動する事業者の協力も含めて、個人からサークル、地区の活動を通して、市全体の動きへと展開する地域力が求められます。

わたしたちのまちにとって、環境問題への取組と住み良いまちづくりは一体です。

わたしたち、つまり市民、事業者、行政を含むすべての大東市に関わるものは、快適でうるおいのある豊かな環境を享受するという市民の権利を確保するために地域力を結集し、「思いは地球的に、行動は地域で！」の精神にのっとり、この大東の地に、生活と産業の両立、人と自然、人と人とのふれあいを基本にする循環型社会の創生をめざして、この条例を制定します。

【趣旨】

大東市環境基本条例(以下、単に「条例」といいます。)は、これまでの公害の防止や自然環境の保全に加え、都市・生活型公害問題や地球環境問題にも対応していく大東市環境行政の基本的な方向を示す重要な意義を有していることから、条例制定の趣旨を明示し、市・事業者・市民及び市民団体が一体となってこの条例の趣旨に沿ったまちづくりを推進していくことを宣言するため、前文を置くこととしました。

【説明】

(1) 前文の位置づけ等について

この前文は、大東市の特性や個性を生かして、この条例の制定の必要性、及び市・事業者・市民及び市民団体を含むすべての大東市に関わる人々が一体となって、環境問題への取り組みと住みよいまちづくりを推進していく決意を表明するとともに、持続的な発展が可能な社会の実現をめざすことを宣言したものです。

この前文においては、①大東市固有の環境を自然及び歴史文化面から捉え、②これらの環境が、わたしたちの日常生活にやすらぎとうるおいを与えてきたことを再認識しています。

しかしながら、③高度経済成長に伴う急激な都市化のひずみやその結果発生した大東水害など、豊かな生活様式の追求が、一方で環境への負荷を増大させ、その影響は地球規模にまで及んでいる現状があります。

これらを踏まえて、④本来すべての市民が保有する環境についての権利と、快適でうるおいのある豊かな環境を良好な状態で将来の世代に継承する義務について明らかにし、⑤その解決に向けて、すべての市民が、持続的発展が可能な社会の実現をめざし、共に力を合わせて取り組むことを宣言しています。

【参考】

〔前文とは〕

法律や条例の各条文の前におかれ、その法令の趣旨、目的または基本的な立場を述べた文章を「前文」といい、法令制定の趣旨を厳粛に宣言する必要があるときにおかれることがあります(「日本国憲法」、「教育基本法」、「大東市自治基本条例」など)。

前文自体には、裁判規範性はないとされており、直接法的効果を生ずるものではありませんが、法律や条例本文の各条項の解釈や運用上の指針として機能させるようつとめることが求められます。

(2) 「前文」が意図するもの

わたしたちのまち大東市は、生駒山系に属する山地部が市域のおよそ3分の1を占めており、また中心部には関西の主要河川の一つである寝屋川が流れています。このような自然環境に恵まれながらも、寝屋川をはじめとする河川を活用した水運網、古堤街道や東高野街道などに代表される街道が発達し、大阪の交通の要衝として古墳時代の遺跡が残るなど古くから人々の往来があって生活と産業の拠点でもあったり、野崎まいりにみられるような「ひなのなごみ」((4)参照)と利便性を共有し、人々に愛されてきたまちです。

しかし、近代化と高度経済成長によって自然資源の価値観が大きく転換し、山は放棄され、また、二度にわたる大水害の経験によって川には垂直護岸が整備され、生活から遮断された空間となってしまいました。そして、都市化の進展の中で住宅や事業所の建設が進むにつれ、「野崎小唄」に歌われた菜の花畑が消えてしまうなど、身近な自然環境が減少し、かつての緑豊かな美しい情景が失われつつあります。

こうした現在の地域の環境に危機感を強め、豊かさの意味を問い直す環境活動に取り組む人々、人と環境との絆を強める自然とのふれあいを求める人々が少しずつではありますが増えてきています。このような環境問題への取り組みは行政のみならず、事業者・市民によって様々になされていますが、個人の力では乗り越えられない課題も多いのが現実です。そこには、多くの人々が、あるいは様々な主体が相互に連携をはかり、環境と共生していくための知識・知恵・技術の伝承や創造とともに、個人からサークル、コミュニティへ、さらには大東市全体での実践が不可欠となっています。

そうした意味で、「快適でうるおいのある豊かな環境の保全と創造」を合い言葉に、大東市に関わる人々のすべてが協働して活動していくことを明確にした宣言を前文として掲げることに大きな意義があります。

(注) 「♪野崎まいりは屋形船で…♪」ではじまる昭和初期のヒット曲「野崎小唄」はよく知られています。野崎まいりは17世紀後半の延宝(1673～1681)・元禄(1688～1704年)時代にはじまり、明治の末頃まで、大坂(大阪)の町や近郷から行楽を兼ねてお参りをする人々で賑わいました。特に旧暦の4月1日から10日にかけて行われていた無縁経(八日日まいり)は有名でした。当時、大坂から今福・徳庵を経ての野崎まいりは、屋形舟で鯉江川や寝屋川をさかのぼり住道で舟を降りて観音様まで歩いていくか、寝屋川の堤をてくてくと歩いていくかのどちらかでした。春たけなわ菜の花の咲く中を舟の乗客と土手を通る人が旅行気分でお互いにのり合う光景は、落語の「野崎詣」でユーモラスに演じられています。また、野崎観音は、お染・久松の恋物語でもよく知られています。(以上、大阪市城東区のHPをベースに作成)

このように野崎まいりで賑わった川も街道も、明治28年(1895年)に浪速鉄道(現JR学研都市線)が開通してから次第に衰えていきました。

しかしその後、昭和初期には野崎小唄が流行し、野崎まいりは全国的に知られるようになりました。なお、この曲のイントロ部には、義太夫「新版歌祭文—野崎村」の段切り、舟と駕籠での送りの旋律がうまく組み込まれています。

今でも5月1日から10日にかけての「野崎まいり(八日日まいり)」は、野崎参道に出店が立ち並び、大変な賑わいを見せています。(以上、猪名川タイムスのHPをベースに作成)

野崎小唄 歌手：東海林太郎 作詞：今中 楓溪 作曲：大村 能章

1. 野崎まいりは 屋形舟でまいろ
どこを向いても 菜の花ざかり
粹な日がさにゃ 蝶々もとまる
呼んで見ようか 土手の人
2. 野崎まいりは 屋形舟でまいろ
お染久松 せつない恋に
残る紅梅 久作屋敷
今もふらすか 春の雨
3. 野崎まいりは 屋形舟でまいろ
音に聞えた 観音ござる
願かけよか 打たりようか滝に
滝は白絹 法の水

(3) 「豊かさ」について

前文では、「生駒の山並みに抱かれ、寝屋川を擁する豊かな自然」、「心と心が通い合う新しい循環型の豊かなまち」、「快適でうるおいのある豊かな環境」の3箇所で「豊か」という言葉を使用しています。

一口に「豊か」や「豊かさ」といっても、様々な受け取り方や意味づけがあります。

「ゆたか(豊か)」という言葉の辞書で引くと、①満ち足りて不足のないさま、十分にあるさま、②経済的に恵まれていてゆとりのあるさま、③心や態度に余裕があって、落ち着いているさま、④他の語に付いて、基準・限度を超えているさま(以上「大辞泉(小学館)」より抜粋)、といった意味が掲げられています。

しかし、余りに抽象的過ぎてこれだけでは「豊か」や「豊かさ」とは何かについて、まだ腑に落ちないところがあります。

従来、「豊かさ」といえば、単にモノの豊かさや経済的な豊かさを意味することが大勢を占めていました。しかし、こうした豊かさの必要性は今後もなくなることはないと思いますが、それだけでは足りないと言われるようになってからすでにかなりの時間が経過しています。

そうした中で、精神的な豊かさ、心の豊かさ、ゆとりや生活の質(Quality of Life :

QOL)に配慮した豊かさなどについて多くの人が議論をし、最近ではこうしたものも含めた「豊かさ」の必要性が叫ばれてきています。

果たして、本当の「豊かさ」とはどのようなものなのでしょうか。

わたしたち人類は、近代化という大きな歴史の流れの中で、競い合うようにして「豊かさ」を追い求めてきた結果、産業が発達し、経済が成長し、「豊かさ」を手にしたかのように見えます。しかし、わたしたちは本当に「豊かさ」を手に入れることができたのでしょうか。近代化の進展途上において、無秩序な開発や汚濁物質の垂れ流しを繰り返してきて手に入れたものは、地球環境の破壊にもつながる自らの生活環境の破壊ではなかったでしょうか。そればかりでなく、地球上に共存する他の生命体までも、種の絶滅に追いやってさえいることを見落としてはなりません。

また、社会経済情勢の急速な発展の狭間で、地域における人と人とのふれあいや絆が失われ、その結果、ゆとりや心の豊かさまでも見失いかけています。

大東市は、生駒山系や寝屋川などの豊かな自然環境に恵まれ、元来、この自然環境を一つの糧として生活してきたのはまちがいのない歴史です。また、その中で心の通い合う温かい人情や気質も育てられてきました。

環境基本条例の制定、環境基本計画の策定を契機に、以上のようなことを踏まえて、あらためてわたしたちの町の歴史を振り返り、本当の「豊かさ」とは何かについて問い直し、次の世代に引き継いでいくことが重要です。

そこで、前文でいう「豊かさ」について説明しますと、まず「豊かな自然」とは、わたしたちの町の地域資源としての自然環境の豊かさを意味しています。

「循環型の豊かなまち」、「快適でうるおいのある豊かな環境」のところでいう「豊かな」とは、単に利便性を追求するのではなく、人間らしく生きていく精神的な豊かさや心の豊かさも意味しており、それが快適さやうるおいにつながり、そして、人と人とのつながりの豊かさへと発展していくことにより、わたしたちの町が本来持っていたソフトとしての「ひなのなごみ」(次項参照)を新しい形で取り戻すことになってほしいという熱い思いがあります。

(4) 「ひなのなごみ」について

「ひなのなごみ」については、まず「ひな(鄙)」は「都」に対する呼び名であり、「田舎」とも呼び変えられます。一見「田舎」に対する蔑称のようにみえますが、近年は、逆に「田舎」の良さが見直され、リゾート、スローライフなどの理念の核にも位置づけられ、ゆとりや心の豊かさの象徴として扱われています。もちろん、「野崎まいり」は、江戸時代の大坂(大阪)都心の人たちの最も手頃なレクリエーションとして盛んになり、心のゆとりを取り戻す格好の行事だったといわれています。

また、「なごみ」とは、「なご(和)む」から転じた言葉で、心を和して「あい和(なご)む」ことを意味し、「気持ちやわらいで落ち着くこと」とか、「おだやか」といった意味も含まれています。今日ほど、この「和(なごみ)」の心が渴望されている時代はありません。環境問題も日々の暮らしのなかで、このような「ひなのなごみ」を求めていくことにより少しずつよりよい方向に向かっていくものと考えています。

(5) 「循環型の生活共同体」について

わたしたちの祖先は、豊かな自然の中で、人と人とのつながりを基本とした社会を形成し、様々な資源を循環させて生活してきました。

たとえば、江戸時代には、大坂(船場など)から魚肥(干鰯・鯨かす)やし尿などを船で運び、大東の地において河内木綿や河内蓮根などの特産品の肥料として活用し、農産物や山の木材などを帰りの船で運ぶといったことをしてきました。

しかしながら、近代化や高度経済成長など社会経済情勢が高度に発展してきたことにより、価値観や生活スタイルなどが多様化し、自然と人とのつながりはもとより、人と人とのつながりも希薄になり、先人の築いてきたつながりを基本とした循環型の社会は過去のものとなったといわれています。

(6) 「地域力」について

環境問題には市民一人ひとりが取り組むことが基本です。

しかしながら、一人ひとりの取り組みだけでは限界があります。仲間やグループ・サークルなどの広がりを持ち、まちづくりとして地域の様々な力を結集して取り組んでいくことが必要です。人と人とのつながりが基本となるコミュニティを基礎とした地域からの環境への取り組みが非常に重要な推進力となることから、こうした考え方を総称した言葉として「地域力」という言葉を用いています。

(7) 「循環型社会」について

「循環型社会」とは、環境への負荷を減らすため、自然界から採取する資源をできるだけ少なくし、それを有効に使うことによって、廃棄されるものを最小限におさえる社会のことをいいます。そのため、まず、無駄をなくし、一つのことを長く使うことによって、生産や消費を抑え、ごみを減らし(リデュース)、次に、不要になったものを必要な人に譲ったり、ボトルを詰め替え式で何度も利用するといった、再使用(リユース)も行い、最終的に廃棄処分にする場合には分別をして、再生できるものは資源としてあるいはエネルギー源として再生利用(リサイクル)します。

このように、リデュース(Reduce)・リユース(Reuse)・リサイクル(Recycle)という「3つのR」が機能することによって、わたしたちは経済社会の中で資源の循環を実現することができ、それと同時に自然の循環を尊重することができます。

したがって、循環型社会は、いわゆる3Rとしての①発生抑制、②再使用、③再生利用の取り組みを通して天然資源の消費量と廃棄物等による環境負荷が軽減される社会といえることができます。

(8) 「思いは地球的に、行動は地域で！」について

「思いは地球的に」とは、ものを考えるときに、“自分の利益ばかりだけ考えるのではなくて地球規模で考えよう、地球で暮らしている他の人の立場にも立って考えよう”ということです。

「行動は地域で！」とは、大きな環境問題に取り組むときも、その問題は個々人の生活に深く関わっていることを認識し、自らの生活や最も身近なコミュニティにおいて実際

に行動していくことが大切であるということを意図しています。

このキャッチフレーズは、「Think Globally, Act Locally」を、前文全体に通じる思いを込めて和訳したものです。

「Think Globally, Act Locally」は、環境運動のスローガンとして、1960～70年代から用いられてきていますが、経営学の権威である故P. F. ドラッガー教授が国際企業の企業理念として提唱したのが最初だと言われています。

しかし現在では、酸性雨のように被害が国境を越えて広がってしまう環境問題、地球温暖化のようにCO₂をはじめとする温室効果ガスが原因となって、気候変動やそれに伴う自然災害等により農作物等への大きな被害が増大している問題など、地球全体の仕組みのなかで様々な問題の原因、影響、対策を考え、それを実行していかなければならなくなっています。そのことが“Think Globally”です。また一方で、グローバルな視点で考えるといっても、おおげさな理論構築や議論だけに終始してしまうのではなく、その解決に向けて、常に自らの身近な生活の場、すなわち地域からどう活動していくかを具体的に考え、把握しながら、実際に行動していくことが“Act Locally”と理解されています。

(9) 「快適でうるおいのある豊かな環境」について

この用語については、あとの「用語の定義(第2条)」の項で定義づけを行っていますが、「環境」、「環境の保全」といった用語は、そもそも包括的な概念を指すものであり、様々な文献において多様な意味に用いられています。また、環境に対する評価も人によって異なっています。

環境基本法(平成5年法律第91号)においても、対象とする「環境」の範囲については、「環境施策に関する社会的ニーズや国民的意識の変化に伴って変遷していく」ものであるとして、特にその範囲は明記されていません。また、「環境基本法制のあり方について」の答申では、環境基本法制が対象とすべきいわゆる環境の範囲については、「今日の内外の環境問題における国民的認識を基礎とし、社会的ニーズに配慮しつつ、施策の対象として取り上げるべきものとするのが適当である。」としています。

しかし、この条例の目的を達成するためには、環境基本法の理念や原則に従いつつ、本市の特色また地域性を生かした施策を講じるため、めざす環境像を想定する必要があります。

そこで、この条例では、第2条第1項で定義しているように、「生活環境」、「快適環境」、「自然環境」、「地球環境」をこの条例における環境の範囲とし、その実現すべき環境像を「快適でうるおいのある豊かな環境」としました。具体的には、人と自然の営みが調和し、その中に生まれた独自の歴史や文化が守られ育まれる中で、現在及び将来の市民が健康を維持し、安全で快適かつ文化的な生活を送ることができる環境を意図しています。

(10) 「環境権」について

前文では、いわゆる「環境権」を将来の世代をも含めた市民の権利として宣言しています。しかしこの規定は、「環境権」の実体を規定するためのものではなく、基本理念や各

主体の役割と責務、基本政策及び施策の枠組みを規定し、行政だけでなく事業者、市民及び市民団体を含めたすべての人たちが「快適でうるおいのある豊かな環境の保全と創造」を実現していくためにとるべき方向性を前提として定めたものです。

したがって、この「環境権」を確保するためには、それぞれの役割を認識し、それぞれが快適でうるおいのある豊かな環境の保全と創造に向け努力していかなければなりません。

(11) 「循環型社会の創生」について

前述したとおり、近年、人と自然、人と人とのつながりが希薄になってきています。そこで、あらためて山や川などの自然を見つめ直し、共存できるような新しい時代にふさわしい循環型の社会を創ろうとする動きがでてきています。このためには、人と環境(自然)とのつながりや人と人とのふれあいを生活の基盤とする地域社会(コミュニティ)を新たに創り上げていくことが必要であると捉えています。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、快適でうるおいのある豊かな環境を保全し創造するための基本理念を定め、市、事業者、市民および市民団体の連携のもとそれぞれが果たすべき役割を明らかにするとともに、施策の基本となる事項を定めることにより、環境の保全および創造に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって現在および将来の市民の快適でうるおいのある豊かな生活の確保に寄与することを目的とする。

【趣旨】

この条例は、「快適でうるおいある豊かな生活の確保」を最終目的においています。

そのために実現すべき環境像を、市の独自性として「快適でうるおいある豊かな環境の保全と創造」と規定し、この環境像の実現のために①基本理念を定め、②市、事業者、市民及び市民団体の役割を明確にし、③環境の保全及び創造に関する施策の基本的事項を定め、総合的かつ計画的に実施することを、その目的として規定しています。

【説明】

(1) 「保全」と「創造」について

この条例でいう「保全」とは、環境を良好な状態で残しておくこと、維持していくことであり、第2条第1項で定義を行っている「生活環境」、「快適環境」、「自然環境」、「地球環境」を対象としています。

また、ここでいう「創造」とは、失われた本来あるべき良好な環境の回復、又は再生及び代償措置をいいます。また、回復、再生、代償だけにとどまらず、「快適でうるおいある豊かな環境」を創りだすための、新しい価値観に基づく人材の育成、仕組みづくり、ライフスタイルの提案なども「創造」に含まれると考えています。

(2) 「総合的かつ計画的に推進」について

「総合的に推進」とは、条例に規定する各種施策の連携をはかりながら、市の施策や事業者、市民の取り組みを含め、全体として推し進めていくことを意味しています。

「計画的に推進」とは、将来を見通して、多様な施策を体系的に組み立てて実施していくことであり、具体的には、この条例の中で規定する「環境基本計画」を策定し、これに従って施策を進めていくことが主たる手法となります。

(3) 「現在および将来の市民」について

今日の環境問題は、地球環境という空間的な広がりとともに、将来の世代にわたって影響を及ぼすという時間的な広がりを持つ問題であることから、環境の保全と創造が現在の世代だけではなく、将来の世代の市民をも対象としていることを明示したものです。

(定義)

第2条 この条例において取り扱う「環境」は、次の各号に定めるところによる。

(1) 生活環境 日常の生活活動に関わる環境(都市化およびそれに伴う様々な事象で、健康、安全、廃棄物等に関わる事項または公園、緑地、まちの利便性等に関わるような要素を含む。)をいう。

(2) 快適環境 自然、施設、歴史、文化、伝統等が互いに他を活かし合うよう均衡がとれ、その中で生活する人との間に調和が保たれている好ましい環境(自然、歴史、文化、景観、美しいまちづくり等に関わるような要素を含む。)をいう。

(3) 自然環境 動植物およびその生態系に関わる環境(地域の豊かな自然の保全、創造等に関わるような要素を含む。)をいう。

(4) 地球環境 地域や国を超えたグローバルな視点に立った環境(地球温暖化、オゾン層の破壊等生活の身近な活動が与える地球への負荷に関わるような要素を含む。)をいう。

2 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

(1) 快適でうるおいのある豊かな環境 人と自然の営みが調和し、その中に生まれた独自の歴史や文化が守られ育まれる中で、現在および将来の市民が健康を維持し安全で快適かつ文化的な生活を送ることができる環境をいう。

(2) 環境への負荷 人の活動により環境に加えられる影響で、環境の保全上の支障の原因となるおそれのあるものをいう。

(3) 公害 環境の保全上の支障のうち、事業活動その他人の活動によって生ずる大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、騒音、振動、地盤沈下、悪臭等のために、人の健康または生活環境に被害が生ずることをいう。

(4) 地球温暖化 人の活動に伴って発生する温室効果ガスが大気中の温室効果ガスの濃度を増加させることにより、地球全体として、地表および大気の温度が追加的に上昇する現象をいう。

- (5) 地球環境保全 人の活動による地球全体の温暖化またはオゾン層の破壊の進行、海洋の汚染、野生生物の種の減少その他の地球の全体またはその広範な部分の環境に影響を及ぼす事態に係る環境の保全であって、人類の福祉に貢献するとともに、市民の健康で文化的な生活の確保に寄与するものをいう。
- (6) 持続的発展が可能な循環型社会 有限な資源から商品を大量に生産し、これを大量に消費し、または廃棄する一方通行の社会システムを改め、将来の世代のために限りある資源を有効活用するとともに、廃棄物の発生を抑制し、環境への負荷をできる限り低減した社会システムをいう。
- (7) 市民団体 快適でうるおいのある豊かな環境(以下「良好な環境」という。)の保全および創造のための活動等を行うことにより、公益の増進に寄与することを目的として、市民を中心に組織された団体をいう。

【趣旨】

「環境への負荷」、「地球環境の保全」及び「持続可能な循環型社会」等、この条例で使用している用語及び特に説明が必要な用語の定義を行っています。

【説明】

(1) 「環境」とは

「環境」とは、辞書によると「まわりを取り巻く周囲の状態や世界。人間あるいは生物を取り囲み、相互に関係し合って直接・間接に影響を与える外界(大辞泉：小学館)」とされています。また、自然環境のほかに社会的あるいは文化的な環境もこの環境の中に含まれていると考えられています。「環」はリングのような輪に相当し、「境」は領域と領域のさかい(境、界)であり、まわりというより、自分を中心として他と区別する領域の境として考えられます。

英語では、「Environment」や、「Surroundings」とされ、「囲む(Environ, Surround)」の名詞形となっていて、「囲み」や「取り巻き」の意味を持っています。

このようにみていきますと、この条例を制定するにあたっては、あらためて「環境」という言葉を整理しておかないと、「環境」という言葉が持つ幅広い概念から、この条例が対象とすべき「環境」が非常にあいまいになってしまいます。

したがって、この条例では、大東市環境保全審議会答申(平成16年2月)にある前記の4つの「環境」を対象とすることを明確にしました。

(2) 「環境への負荷」について

わたしたちの活動は、環境から鉱物、化石燃料、食料、木材等の様々な有用物を取り入れると同時に、環境中の気体、液体、固体の様々な不用物を排出することで成り立っており、人の活動を将来にわたって維持するためには、有用物の供給源であり、不用物の吸収源でもある環境を良好に維持することが不可欠です。

しかしながら、人間社会の規模が巨大になるにつれて、環境から取り入れる有用物の量や環境中に排出する不用物の量が、自然の回復(再生・浄化)能力を超え、その結果、公害等の環境問題を引き起こすなど、良好な環境が徐々に損なわれつつあります。

このため、環境から採取する有用物の量、排出する不用物の量をできる限り低減させ、持続的発展が可能な社会を構築する必要があります。

このような認識に立って「環境への負荷」を定義し、その低減のための施策を講じることとしたものです。

① 「人の活動により」

人為的な原因に基づくものに限られ、地震、台風、落雷、洪水や自然現象に基づく地盤沈下などのように天然自然の現象を原因とするものは含みません。

② 「環境の保全上の支障」

環境への負荷又はその集積や蓄積を通じて、規制等により事業者や市民の権利義務に直接かかわるような施策を講じる目安となる程度の環境の劣化が生じる状態等のことで、具体的には概ね次のことをいいます。

ア 人の活動に伴って大気、水、土壌その他の環境の自然的構成要素が劣化することによって公害その他の健康や生活環境、自然環境に被害が生ずること。

イ 大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会経済システムやライフスタイルにより、資源をはじめとした地球環境を構成する要素に影響が生じ、地球上の様々な動植物等に被害が生ずること。

③ 「原因となるおそれのあるもの」

直接かつ単独で環境の保全上の支障を引き起こすものだけでなく、集積することや蓄積すること等によって環境の保全上の支障を引き起こすことが予測されるものを含んでいます。

(3) 「公害」について

「公害」は「環境への負荷」の一例であり、今日の環境問題を解決するためには「公害」を含めた「環境への負荷」を低減させることが重要ですが、その中でも「公害」は、人の健康や快適な生活環境に特に影響のあるものであることから規定したものです。

① 「大気の汚染」

大気中に汚染物質が持ち込まれる状況をいいます。汚染物質には、降下ばいじん、浮遊粉じん、硫黄酸化物、窒素酸化物、それに自動車排ガスに含まれる一酸化炭素や炭化水素などの多くのものが含まれます。

② 「水質の汚濁」

正常な水に汚濁物質が混入されることですが、その他にも水温の著しい変化やヘドロの堆積も含まれます。

また、水質以外の水の状態または水底の底質が悪化することも含みます。

③ 「土壌の汚染」

土壌中に汚染物質が持ち込まれることをいいます。原材料の流出や廃棄物の埋め立てにより直接土壌中に混入する場合の他、水質汚濁や大気汚染を通じて二次的に持ち込まれることもあります。また、土壌や岩石などの中に既に存在していたカドミウムや銅などが開発や採石行為などによって表面に現れ、降雨などに伴って下流の農地に汚染物質が堆積することも含みます。

土壌の場合、大気や水質とは違って影響が長期間にわたって継続するという特徴が

あります。

④ 「騒音」

本来は好ましくない不快な音という意味で、主観的なものですが、社会生活を阻害する音や多数の人々に健康被害を与える音は、主観的な段階を離れて規制すべき「騒音」という意味で使います。

⑤ 「振動」

航空機の衝撃波等のように空気を伝わるものと、建設工事や大型車両の通行による道路の振動等のように土地を伝わるものがあります。

⑥ 「地盤の沈下」

地下水の採取等により地中の粘土層に収縮を生じて周辺の地層が陥没したりする現象をいいます。

ただし、鉱物の採掘のための土地の掘削によるものを除きます。

⑦ 「悪臭」

臭いも騒音と同様に主観的な要素が強いのですが、頭痛や吐き気を起こしたりする臭気は「悪臭」として規制の対象となります。

⑧ 「生活環境」

前述の生活環境に加え、人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育する環境を含たものを指します。

(4) 「地球環境保全」について

この条例においては、地球温暖化をはじめとする地球的規模の環境問題を取り上げ、その保全に係る施策については、第4章(第18条～第20条)に規定していますが、ここでは「地球環境保全」について説明します。

① 「人類の福祉に貢献するとともに、市民の健康で文化的な生活の確保に寄与するもの」

「地球環境保全」の定義においては、その対象となる問題の大きさが、地球的規模で影響を及ぼす事態であることを述べ、これが人類共通の課題であるとともに、市民自身の現在及び将来に関わる問題であるとの観点を明らかにするため言及しています。

なお、ここでいう「福祉」とは、社会の構成員に等しくもたらされるべき幸福のことを意味しています。

② 地球環境の保全の対象となる事象

地球環境の保全の対象となる事象には、次のような事項があげられています。

ア 地球温暖化

イ オゾン層の破壊

ウ 酸性雨

エ 森林(特に熱帯林)の減少

オ 野生生物の種の減少

カ 砂漠化

キ 海洋汚染

ク 有害廃棄物の越境移動に伴う環境汚染

ケ 開発途上国の公害問題

(5) 「持続的発展が可能な循環型社会」について

環境と関わりを有する人間活動の総体としての社会一般のあり方を示したものです。ここでいう「発展」の主体は「社会」であり、社会全体がよりよい方向をめざすものです。

「環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会」とは、1992(平成4)年6月に開催された地球サミットでも大きく取り上げられた「持続可能な開発」(Sustainable Development)の考え方を踏まえています。「持続的発展が可能な開発」とは、将来の世代の欲求を満たしつつ、現在の世代の欲求も満足させるような開発をいふとされ、環境と開発を互いに反するものではなく共存し得るものとして捉え、環境保全を考慮した節度ある開発が重要であるという考えに基づくものです。

(基本理念)

第3条 市に関わるすべてのものが、人と人とのふれあいを基本とした地域力を結集し、よりよい環境を育み、次世代に引き継いでいくために、協働して良好な環境を保全し、創造していくことを基本理念とする。

【趣旨】

本市において環境の保全及び創造に関する施策を推進していくために、前文の趣旨に沿った基本的な考え方やめざすべき方向性を明らかにした基本理念を規定したものです。

【説明】

(1) 「基本理念」について

市民の生活基盤である地域の環境及び人類の生存基盤である地球環境について、現在の人たちのみならず将来の世代もよりよい環境の恵沢が享受でき、また、良好な状態で引き継いでいくために、本市に関わる社会経済活動や生活様式などを見直し、環境への負荷の少ない持続的発展が可能な活動や取り組み・施策を展開できるよう、この条例の基本理念を位置づけています。

また、この基本理念の下に4つの基本方針を定め、その具体化をはかるとともに、この条例の規定を根拠として別途策定する環境基本計画の施策の大綱あるいは基本目標としての位置づけもあわせて行っています。

(注) 「環境の恵沢」とは、環境が人間に対して与える有形、無形の恵みやうるおいのことをいいます。

(2) 「次世代に引き継いでいく」

環境の保全及び創造の最終的な目的は、今を生きる私たちだけが快適でうるおいのある豊かな環境の恵沢を受け、その恵みを享受するのはなく、私たちの子や孫たちにも引き継いでいくことが重要であり、それを明文化したものです。

(基本方針)

第4条 市に関わるすべてのものが、主体的に前条の基本理念(以下「基本理念」という。)を具現化していくための基本方針を次のとおり定める。

- (1) 公平な役割分担の下、環境への負荷が少なく、持続的発展が可能な社会の構築を目指した活動、施策等を自主的かつ積極的に進めること。
- (2) 自然環境の保全と回復に努め、自然の恵みの賢明な利用と、自然と人間の豊かな交流を進めること。
- (3) 事業活動および日常生活による地球環境への影響を認識し、世界全体に目を向け、地球環境の保全のため積極的に行動すること。
- (4) 市に関わるすべてのもの相互の理解と協力の下に対等の立場で参加し、協働して前3号に規定する活動を進めること。

【趣旨】

前条の基本理念を受けて、平成17年8月の審議会答申に掲げている、環境基本計画に関する施策の大綱をベースとして、その基本方針を規定したものです。

(1) 第1号について

すべての人たちが公平な役割分担の下に、環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会の構築をめざし、その役割を果たし、自主的かつ積極的に環境の保全及び創造に取り組んでいくことが重要です。

「公平な役割負担」とは、それぞれの立場に応じてなすべきことを過不足なく公平に行うことです。その具体的な現われとしては、第2章(第5条～第8条)に各主体の役割として規定しており、さらに具体的な活動の役割分担のほか、環境の保全及び創造に要する費用の公平な負担も考え方として含めています。

また、「自主的かつ積極的に」とは、「自ら進んで」という意味であり、環境の保全及び創造に取り組む際の姿勢を述べたものです。なお、これは施策のあり方等を限定するものではありません。

すなわち、この語句があることによって、規制等の施策が原則的に控えられるということはなく、必要に応じて規制等は発動されますが、そうした行政措置の発動を待つまでもなく自ら進んで環境の保全及び創造を行うべきであることを規定したものです。

(2) 第2号について

自然環境を軽視した諸活動により、種の絶滅等生態系にまで深く影響を与えている事実を深く認識し、自然環境に調和した社会経済活動を展開し、様々な自然とのふれあいなど自然環境と人間との間の豊かな交流をはかり、自然環境の保全と回復及び野生生物の保護管理などの責務を担っていきます。

(3) 第3号について

製造、加工などの事業活動や日常の一般的な生活が、人類共通の課題である地球環境

問題の一因であることを認識し、地域や国全体はもちろん、世界全体に目を向け、国際的な協力の下に、自らの意思で、できることから取り組んでいくことが重要です。

「事業活動および日常生活による地球環境への影響」とは、地球環境問題が、人類共通の課題と認められているものの、現在において、その被害が市民の身近に現れていないため、製造、加工などの事業活動や日常の一般的な生活が、その一因となっていることについての認識が薄いものといわざるを得ません。

しかしながら、地球環境問題の解決のためには、現在の大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会経済システムやライフスタイルを環境への負荷の少ないものへと変えていく必要があります。

したがって、本市における事業活動や日常生活が、地球環境にも影響を与えていることを明示したものです。

また、「世界全体に目を向け」とは、現在の環境問題が地球的規模の広がりを見せており、この解決は人類共通の課題であることから、地球環境保全について、国際的な協力を視野に入れて、積極的に推進していくことの重要性を基本方針の一つとして規定したものです。

(4) 第4号について

事業活動や日常の生活などに起因する様々な環境問題、都市・生活型公害、大気汚染、地球温暖化対策などに取り組むため、本市に関わるすべての主体が、対等の立場で参加するとともに、相互の理解と協力の下に、協働していくことを規定したものです。

ここで使用している「協働」という言葉は、近年、いろいろな意味で使われています。たとえばある辞書では「同じ目的のために、協力して働くこと」大辞泉(小学館)とされており、この意味ではいろいろな解釈ができます。

一方、協働には「Cooperation」、「Collaboration」、「Partnership」という英単語がよく当てられ、定訳がないのが現状ですが、これは「協働」という語の多義性をあらわしているものと思われます。

「協働」という語は比較的新しい言葉です。したがって、同じ発音をする「共同」や「協同」とほぼ同じ意味で使われることも多くありますが、「協働」と「共同・協同」の間には大きな違いがあるといわれています。その違いの一つとして、「働」と「同」の違いから明らかにすることができます。前述したとおり、「協働」は、「同じ目標に向かって、それぞれがそれぞれの価値観や判断にしたがってそれぞれの働き」をすることです。

一方で「共同・協同」は、「それぞれが同じ組織や行動原理」で目標を達成することです。すなわち、前者にはそれぞれの自立した働きが求められるのですが、後者は参加する人びとみんなが基本的に同質的であることが重要となります。

以上のことから、「協働」の概念を整理しますと、市民と行政の「共同・協同」ではなく「協働」であり、市民と行政それぞれの自立した働きを前提とした関係を築くことが大切になります。

このような考え方を受けて、この条例ではこの「協働」を、次のように定義して使用しています。

大東市がめざすまちづくりを実現していくという共通の目標を達成するために、自立した市民や社会を構成する多様な主体と行政が、互いの違いを認め合い尊重し合って対等な関係に立つとともに、責任と役割分担を相互に自覚し、補完・協力することを基本におき、それぞれがもっているできる限りの知恵や資源を持ち寄り、それぞれが責任と役割を公平に分担し、連携して活動を行い、その関係を続けること。

第2章 地域の各主体の連携および役割

(市の役割等)

第5条 市は、基本理念にのっとり、市域の自然的社会的条件に応じた環境の保全および創造に関する基本的かつ総合的な施策を策定し、実施する役割を有する。

2 市は、自ら行う事業の実施に当たって環境への負荷の低減に積極的に努めなければならない。

3 前2項に掲げるもののほか、市は、事業者、市民および市民団体（以下「市民等」という。）と協働し、環境保全活動に努めなければならない。

【趣旨】

環境基本法や大阪府環境基本条例では、国、都道府県、市町村、事業者、市民及び市民団体それぞれの「責務(責任と義務)」を規定しています。これは、前文で掲げたいわゆる「環境権」に関して双方とも同様の規定をしていることから、これと表裏一体をなすものとして考えることもできます。

市ではこの条例を制定するにあたって、一人でも多くの市民に条例づくりに参加していただけるよう市民主導で進めてきたところですが、すべての市民が条例づくりに参加することは難しいのが現状だと考えます。

そのため、一律的に「責務」として取り組みを限定して押しつけるのではなく、この条例制定後も広く市民等に条例が浸透するように、「責務」ではなく「役割」として規定することにより、さらなる取り組みの発展を期待しています。

なお、本条では、快適でうるおいのある豊かな環境の保全及び創造に取り組む市の立場とその役割について規定しています。

【説明】

(1) 「市」とは

この条例においては、議決機関(市議会)、執行機関(市長、教育委員会等)を総体として指す場合に「市」という用語を用いています。

(2) 「基本理念にのっとり」について

常に基本理念を念頭におき、その趣旨に従って行動するようつとめることを意図しています。

(3) 「市域の自然的社会的条件に応じた環境の保全および創造に関する施策」について

一般的に国及び都道府県の施策が、ナショナルミニマム(National Minimum)の確保等を目的として広域的な見地からなされるのに対し、市町村の施策は、国及び都道府県の施策を基本としながらも区域の自然環境、歴史文化環境、都市環境に応じて策定され実施すべきであるといえます。特に、今日の環境問題の多くが、人間の日常生活や事業活動による環境への負荷の集積によって引き起こされていることから、市民に一番近い地方公共団体である市が、その環境の現状を十分に踏まえ、事業者、市民及び市民団体との協働により環境保全施策を進めることが重要であるといえます。

(注) 「ナショナルミニマム(National Minimum)」とは、国家が保障すべき国民の最低限度の生活水準をいいます。

(4) 「基本的かつ総合的な施策」について

この条例に規定する環境の保全及び創造に関する施策等を具体化した個別の施策の総体を指します。

(事業者の役割等)

第6条 事業者は、基本理念にのっとり、自らの責任と負担において、その事業活動に伴って生ずる公害を防止するための必要な措置を講ずるとともに、積極的に環境保全対策に努めるものとする。

2 事業者は、資源およびエネルギーの有効利用ならびに廃棄物の発生抑制等により、環境への負荷を低減するものとする。

3 事業者は、その事業活動に係る製品その他の物が廃棄物となった場合に、適正に循環的な利用が促進されるよう必要な措置を講ずるものとする。

4 事業者は、公害その他良好な環境の保全および創造に支障を及ぼす行為に係る紛争が生じたときは、誠意をもってその解決に当たるものとする。

5 前各項に掲げるもののほか、事業者は、市、市民および市民団体と協働し、環境保全活動に努めるとともに、市が実施する環境の保全および創造に関する施策に協力するものとする。

【趣旨】

事業者は、①環境への負荷の量が、一般市民に比べ大きいこと、②一般的に、環境の保全のための措置を実施し得る物的・人的な能力を有していることなどから、ここでは、基本理念を受けて、事業活動のすべての段階において環境の保全及び創造に配慮することをその役割として規定しています。

環境に負荷を与える原因者としては、事業者に限らず、生活排水や家庭ごみなどに見られるように市民も原因者として捉えられます。しかし、環境への負荷の量が、一般市民の場合と比較して事業者は大きいと考えられます。また、一般的に事業者は事業活動の促進のための各種の組織を保持しており、環境保全のための措置を実施し得る相当の物的・人的能力を有しています。このことより、事業者は一般の市民とは、その果たすべき役割が

自ずから異なるものであるといえます。

また、事業者は、市域において事業活動を行っている意味においては、市民の一員であり、単に利益を追求するだけでなく、社会や地域に対して責任ある行動をとるとともに、豊かで質の高い地域社会の実現に向け積極的に社会貢献を果たすことが期待されます。

【説明】

(1) 「事業者」とは

環境基本法では、「反復継続して一定の行為を行うことを業務とする者」を、その活動の主体としての側面で捉えた場合に、これを「事業者」と呼んでおり、この条例においてもこの考え方を踏襲しています。

したがって、「事業者」は必ずしも営利を目的として事業を営む者のみに限らず、公益事業を営む者もここでいう「事業者」に含まれます。

こうしたことから、国をはじめ、府や市町村といった地方公共団体についても、事業を営む主体として捉えられる場合には「事業者」として包括されることとなります。

(2) 「自らの負担と責任において」について

事業者が「自らの責任と負担において、その事業活動に伴って生ずる公害を防止する」べきことは、環境汚染防止にかかる費用の負担に関してOECDから「汚染者負担の原則」(Polluter Pays Principle：略称「PPP」)が示され、国際的な合意原則となっています。また、「公用負担」の一つである原因者負担については、環境基本法第37条に規定されています。この「公用負担」とは、一般的に「特定の工事等の必要が生じた場合に、その工事の必要を生ぜしめるに到った原因を与えた者に対し、その必要を生ぜしめた限度において、その工事費の全部又は一部を負担させるために課せられるもの」とされています。また、事業の対象となる支障の程度、状態や事業者の費用負担に係る因果関係の捉え方について一定の考え方をとった上で、公害防止事業費事業者負担法、公害健康被害の補償等に関する法律等において費用の負担が定められています。

国の環境基本計画においても、汚染者負担の原則は持続可能な社会の構築に向けた環境政策の基本的な考え方として盛り込まれています。このことにより、汚染等を未然に防止することも当然のことながら、事業者負担とその責任の下で行わなければならないものであり、ここではこれらのことを明確に位置づけしています。

したがって、汚染物質等の処理だけではなく、公害防止施設の設置、操業方法の改善、低硫黄燃料への改善、輸送手段の合理化など、およそ公害を防止する上で必要な措置すべてを指しています。

(注1) OECDは「Organization for Economic Cooperation and Development：経済協力開発機構」の略で、国家間の自由な資本の移動と貿易に対する障害物を取り除くことを目的としています。本部はフランスのパリにおかれ、現在30ヶ国が加盟(日本は1964年に加盟)している国際機関です。OECDは、先進国間の自由な意見交換・情報交換を通じて、1) 経済成長、2) 貿易自由化、3) 途上国支援(これを「OECDの三大目的」といいます)に貢献することを目的としています。

(注2) 「PPP(Polluter Pays Principle)」とは、「汚染者負担の原則」と訳します。汚染物質を出している者は、公害を起こさないよう自ら費用を負担して環境汚染の防止につとめ、公害が発生した場合の防除に必要な費用を負担すべきであるとする考え方です。OECD(経済協力開発機構)が1972年に提唱し、環境政策の基本原則の一つとして世界中に浸透しました。

【参考】

○ 環境基本法(抄)

(原因者負担)

第37条 国及び地方公共団体は、公害又は自然環境の保全上の支障(以下この条において「公害等に係る支障」という。)を防止するために国若しくは地方公共団体又はこれらに準ずる者(以下この条において「公的事業主体」という。)により実施されることが公害等に係る支障の迅速な防止の必要性、事業の規模その他の事情を勘案して必要かつ適切であると認められる事業が公的事業主体により実施される場合において、その事業の必要を生じさせた者の活動により生ずる公害等に係る支障の程度及びその活動がその公害等に係る支障の原因となると認められる程度を勘案してその事業の必要を生じさせた者にその事業の実施に要する費用を負担させることが適当であると認められるものについて、その事業の必要を生じさせた者にその事業の必要を生じさせた限度においてその事業の実施に要する費用の全部又は一部を適正かつ公平に負担させるために必要な措置を講ずるものとする。

(3) 「公害を防止するための必要な措置」について

汚染物質等の処理だけではなく、公害防除施設の設置、操業方法の改善、低硫黄燃料への改善等およそ公害を防止する上で必要な措置のすべてを指します。

(4) 「資源およびエネルギーの有効利用ならびに廃棄物の発生抑制等」について

第2項中、「資源及びエネルギーの有効利用ならびに廃棄物の発生抑制等」とは、節電、節水などをはじめ、自動車の排ガス低減対策や廃棄物の減量、適正処理など、すべての事業者が資源及びエネルギーの有効利用、廃棄物の発生抑制などの取り組みを経営戦略の一要素として位置づけ対外的にアピールすること、すなわち環境経営を積極的に展開していくことが環境保全活動の一層の充実につながるものであることから規定したものです。

(5) 「環境への負荷を低減する」について

事業者は、その事業活動に係る製品等が、消費者等によって使用または廃棄されることにより、環境への負荷が必然的に生ずることから、事業活動の段階で、使用・廃棄による環境への負荷の低減に資するようにつとめるべきであるという役割を明らかにしたものです。

(6) 「適正に循環的な利用が促進されるよう必要な措置」について

第3項では次の2つのことを位置づけています。

ア 排出者責任

「排出者責任」とは、廃棄物等を排出する者が、その適正なりサイクルや処理に関する責任を負うべきであるという考え方です。具体的には、廃棄物を排出する際に分別すること、事業者がその廃棄物のリサイクルや処理を自ら行うことなどがあげられます。またこの排出者責任は、事業者だけでなく市民にも当てはまります。この点においては、市民の役割としても位置づける必要があります。

イ 拡大生産者責任(Extended Producer Responsibility: EPR)

「拡大生産者責任」とは、生産者が自ら生産する製品について、生産や使用の段階だけでなく、廃棄された後においても、当該製品の適正なりサイクルや処分について一定の責任を負うという考え方です。具体的には、廃棄物等の発生抑制や循環資源の循環的な利用及び適正処分ために以下の事項が考えられます。

- 1) 製品の設計を工夫すること。
- 2) 製品の材質又は成分の表示を行うこと。
- 3) 一定の製品について、それが廃棄された後、生産者が引取りやりサイクルを実施すること。

現在の廃棄物問題を解決するためには、出された廃棄物を適正に処理するという対応ではもはや限界であり、物の製造段階にまで遡った対応が求められています。そのため、循環型社会形成推進基本法(平成12年法律第110号)には、拡大生産者責任の考え方を明確に位置づけています。

また、「必要な措置」とは、具体的に以上のことに関連する法令等に従った措置をとることをいいます。

(7) 「環境の保全および創造に支障を及ぼす行為に係る紛争」について

第4項では、公害その他快適でうるおいのある豊かな環境の保全と創造に支障を及ぼす行為に係る紛争が生じたときや、公害等の影響による健康被害等が発生した場合には、その発生者あるいは原因者である事業者は、誠意をもってその解決に当たることを明らかにしています。

(8) 「市、市民および市民団体と協働し、環境保全活動に努める」について

第5項中、「市、市民および市民団体と協働し、環境保全活動に努める」とは、基本理念の実現のためには、事業者を含めたすべての主体が環境の保全及び創造に積極的に取り組む必要があるため、事業者が広く環境の保全及び創造に自らつとめるべきことを規定したものです。

(市民の役割等)

第7条 市民は、基本理念にのっとり、住み良い生活環境を築くため、自らの行動によって良好な環境を損なうことのないよう互いに配慮するとともに、日常生活において、資源およびエネルギーの使用ならびに廃棄物の排出等による環境への負荷の低減に努めるものとする。

2 市民は、基本理念にのっとり、市、事業者および市民団体と協働し、環境保全活動に努めるとともに、市が実施する環境の保全および創造に関する施策に協力するものとする。

【趣旨】

今日、取り組むべき環境問題の多くは、自動車排出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・生活型の公害問題や、地球温暖化、廃棄物の排出量の増大などに見られるように、事業者の事業活動のみならず市民の日常生活に伴って生ずる環境への負荷を原因としています。

このような問題の解決のためには、市民一人ひとりの積極的な取り組みが極めて重要であり、特に、ライフスタイルを環境への負荷の少ないものに変えていく必要があります。

このため、市民の役割として、日常生活での環境への負荷の低減につとめるべきこと、そしてこれら以外にも広く環境の保全及び創造につとめるとともに、市の環境の保全及び創造に資する施策に協力することを規定したものです。

また、楽器の音や音響機器などによる生活騒音に代表される近隣公害の問題は、法律や条例において規制することが必ずしも容易ではありません。これらの公害は、原因者が被害者に、被害者が原因者になる場合が多いのが特徴です。近年、近隣公害は、その苦情件数が増加しており、こうしたことに対する配慮についても特に認識する必要があります。

【説明】

(1) 日常生活における環境への負荷の低減について

日常生活における環境への負荷の低減とは、具体的には、たとえば、1)生活排水による水質汚濁を防止するため、廃油を流さないことや水切りネットを使用すること、2)大気汚染の防止のために、マイカーの使用を控え、公共交通機関を利用すること、3)地球温暖化に配慮し、家庭での省エネルギーにつとめること、4)家庭から排出されるごみの量を減らすこと、5)購入の際には環境に配慮した製品等を選択すること(例：グリーン購入)、などが考えられます。

(2) 「環境保全活動に努める」について

「環境保全活動に努める」とは、具体的には、たとえば地域におけるリサイクル、環境美化活動や、緑化活動などに参加することなどが考えられます。

(市民団体の役割等)

第8条 市民団体は、基本理念にのっとり、市民の先導的な役割を担うため市民が参画できる体制の整備、情報の提供、活動機会の充実等を図り、市、事業者および市民と協働し環境保全活動に努めるとともに、市が実施する環境の保全および創造に関する施策に協力するものとする。

【趣旨】

多様化する環境問題を克服するためには、市民一人ひとりが取り組むことも大切ですが、より多くの市民が自発的に環境保全活動に取り組む上で、市民団体の果たす役割は非常に大きいといえます。市民団体には、一人でも多くの市民が参画できる体制を整備することや、環境に関する情報の提供や活動の充実をはかることが求められていることから、その内容を規定しています。

【説明】

(1) 「市民団体」とは

「市民団体」には、環境保全活動を主目的に行う環境N G O及びN P Oや市民活動団体だけでなく、自治会、P T A及びボランティア団体など非営利で公益的な活動を行う団体、各種のサークル活動を行う団体など環境活動が主目的ではなく活動の一部とする団体も含まれます。

(2) 「市民団体の役割」について

わが国においては、阪神・淡路大震災における種々のボランティア活動が全国的な注目を集め、その重要性が改めて認識され、多くの市民が自己の意欲や能力を生かして営利を求めない公益活動に積極的に関わるようになりました。また、平成10年12月に特定非営利活動促進法(N P O法)が施行されるなど、その位置づけや活動が年々重要視されるようになってきています。

今日の多様化する市民ニーズに対応するためには、行政とN P Oをはじめとする市民団体とが連携し、お互いに主体性と自発性を尊重し、また、お互いの役割と責任を認識して対等なパートナーシップを築いていくことが重要です。

環境基本計画に掲げる諸施策を実現化していくためには、市民団体が一人でも多くの市民が参画できる体制の整備を推進し、環境に関する情報の提供や活動の充実をはかるとともに、地域温暖化対策の促進や、市民への普及啓発活動など、「快適でうるおいのある豊かな環境」の保全と創造に向けて、広い視野からの多様な活動が期待されます。

第3章 良好な環境の保全および創造に関する基本的施策

第1節 環境に関する基本的な計画の策定

(環境基本計画)

第9条 市は、良好な環境の保全および創造に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、基本的な計画(以下「環境基本計画」という。)を定めるものとする。

2 環境基本計画は、地方自治法(昭和22年法律第67号)第2条第4項の規定による基本構想に即し、次に掲げる事項について定めるものとする。

(1) 良好な環境の保全および創造に関する総合的かつ長期的な施策の大綱

(2) 良好な環境の保全および創造に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

(3) 市および市民等が良好な環境の保全および創造のために行動する上において配慮すべき指針(以下「環境行動指針」という。)

(4) 前3号に掲げるもののほか、良好な環境の保全および創造に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

3 市長は、環境基本計画を策定し、または変更しようとするときは、市民等の意見を反映させるための必要な措置を講ずるとともに、第17条に規定する大東市環境審議会に諮問しなければならない。

4 市長は、環境基本計画を策定し、または変更したときは、遅滞なく、その要旨を公表しなければならない。

【趣旨】

快適でうるおいのある豊かな環境の保全及び創造に関する施策の総合的かつ計画的な推進のために、中心的な役割を果たす環境基本計画の策定にかかる根拠規定です。

【説明】

(1) 環境基本計画の必要性について

環境への負荷を低減し、自然や生物と共生する循環型社会を築いていくためには、あらゆる主体が、まず地域から取り組んでいかなければなりません。この意味で、市民や事業者と最も身近な地方自治体として市が果たすべき役割は極めて重要です。

このようなことを踏まえて、市では「環境基本条例」の制定及び「環境基本計画」の策定作業を推進してきたところです。

この条例と「環境基本計画」との関係は、条例において環境行政を推進していくための基本理念や基本方針、そして施策の方向性を明らかにする一方、条例に規定した事項を施策化し、その具現化をはかるものが「環境基本計画」という形になります。

したがって、「環境基本計画」は、条例に規定した基本理念等に沿って、本市の望ましい環境像と目標を明らかにし、総合的・長期的な方針を示し、市、事業者、市民及び市民団体のすべての主体が協働し、それぞれの立場で環境への負荷を低減していくための施策と推進のしくみを示し、これを推進していくことにより「快適でうるおいのある豊かな環境の保全と創造」をめざそうとするものです。

(2) 環境基本計画において定める事項について

地方自治法第2条第4項には、地方公共団体がその事務を処理するにあたって、総合的かつ計画的な行政の運営をはかるために、議会の議決を得て「基本構想」を定めるべきことを規定しています。

本市の総合計画もこれに従ったものとなっており、基本構想そしてこれに基づく基本計画が策定されています。

環境基本計画は、この基本構想を実現するための環境分野における部門別計画であると位置づけられますが、総合計画と部門別計画の位置づけは必ずしも明確でない場合が多いのが現状です。

したがって、環境基本計画の策定に関しては、この基本構想を十分に踏まえ、総合計画との整合性の確保をはかることが、計画の実効性を高める上で重要です。

なお、市町村単位の計画策定の規定において、市町村の基本構想に即するとの規定を条文に明記した法律として、国土利用計画法(昭和49年法律第92号)第8条第2項、都市緑地保全法(昭和48年法律第72号)第2条の2第3項、障害者基本法(昭和45年法律第84号)第7条の2第3項などがあります。

○ 地方自治法(抄)

第2条 地方公共団体は、法人とする。

2 普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する。

3 市町村は、基礎的な地方公共団体として、第5項において都道府県が処理するものとされているものを除き、一般的に、前項の事務を処理するものとする。ただし、第5項に規定する事務のうち、その規模又は性質において一般の市町村が処理することが適当でない認められるものについては、当該市町村の規模及び能力に応じて、これを処理することができる。

4 市町村は、その事務を処理するに当たっては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行なうようにしなければならない。

— 以下略 —

(3) 「環境の保全および創造に関する総合的かつ長期的な施策の大綱」について

第2項第1号のうち、「環境の保全および創造に関する総合的かつ長期的な施策の大綱」とは、望ましい環境のあり方や環境施策の基本的な方向などを指すものです。

また、「総合的」とは、第1条の「条例の制定目的」における意味と同様に、各種の環境の保全及び創造に関する施策を全体として有機的に連携をはかりながら、市以外の各主体の取り組みも含め、全体としてとらえていくことを意図しています。

「長期的」とは、今日の環境問題が、中長期的な観点から取り組むべき課題であることを踏まえ、長期的な視点に立って施策の方向性を定めるべきことを意図しています。

(4) 「環境審議会」について

環境審議会は、この条例においてその設置根拠を定めるものとしませんが、環境基本法第44条の規定に基づき、「市長の諮問を受けて環境の保全及び創造等に関する基本的事項を調査審議する」ために設置する市長の附属機関です。

環境基本計画は、市の環境施策の基本となる枠組みを定めるものですから、その策定、変更にあたっては、専門的知識を有した学識経験者はもとより、ボランティアや地域活動を行っている市民等により組織された環境審議会に市長が諮問し、市はその答申を得て計画を策定することとなります。また、審議会は、これに加えて環境行政に関する事項について調査審議することをその所掌事務としています。

○ 環境基本法(抄)

(市町村の環境の保全に関する審議会その他の合議制の機関)

第44条 市町村は、その市町村の区域における環境の保全に関して、基本的事項を調査審議させる等のため、その市町村の条例で定めるところにより、環境の保全に関し学識経験のある者を含む者で構成される審議会その他の合議制の機関を置くことができる。

(5) 環境基本計画の公表について

計画の円滑な推進をはかるとともに、「快適でうるおいある豊かな環境の保全と創造」に関する行動が、すべてのものの公平な役割分担のもとに自主的かつ積極的に行われるべきであることから、これを公表することにより事業者、市民及び市民団体の理解と協力を得ることが重要です。

(他の計画等との整合)

第10条 市長は、市の施策を定め、または実施するに当たっては、環境基本計画との整合を図るよう努めなければならない。

2 市は、環境基本計画の実施に当たっては、その効果的な推進および総合的な調整を行うために必要な措置を講じなければならない。

【趣旨】

ここでは、主に環境基本計画と市の施策とのかかわりあい、計画推進体制の整備に関する考え方を規定しています。

【説明】

第1項では、環境基本計画の策定主体は市長であり、執行機関の長である市長が策定した計画と整合性を保ちながら、行政体として市のすべての事務及び事業が行われるべきことを規定しています。

第2項では、環境基本計画が円滑に推進されるよう必要な措置を講じることを規定しています。

環境基本計画の推進に関しては、計画の目標の達成を評価するシステムの構築や、環境審議会をはじめとした外部のチェック機能の充実、事業者、市民及び市民団体とのパートナーシップによる計画推進組織の整備、実施施策の横断的事項を調整する庁内組織の確立など、様々な手法を組み合わせる点検し、評価することが必要です。

(環境行動指針への適合)

第11条 市民等は、事業活動および日常生活において環境行動指針に従い、環境に配慮した行動に努めるものとする。

【趣旨】

環境基本計画の主たる目標は長期的なものであり、この計画が公表されても事業者、市民及び市民団体にとっては具体的な行動の方向づけがなければ、この計画の推進に積極的に参画することは難しいといえます。また、今日の都市・生活型公害そして地球温暖化をはじめとする地球環境問題の解決には、まず、事業活動や日常生活などありとあらゆる場面において、環境に配慮した具体的な行動を実践していく必要があるため規定したものです。

【説明】

前文にある「思いは地球的に、行動は地域で！(Think Globally, Act Locally!）」の考え方を具体的な行動に著すものが「環境行動指針」です。環境基本計画における「環境行動指針」の位置づけは非常に重要であり、今後の環境施策を総合的に展開していくための大きなよりどころであるといえます。

事業者、市民及び市民団体は事業活動や日常の生活においてこの「環境行動指針」に従い、環境に配慮した行動を心がけることが求められます。

(年次報告等)

第12条 市長は、毎年、環境の状況ならびに良好な環境の保全および創造に関する施策の実施状況等を明らかにした報告書を作成し、これを公表しなければならない。

【趣旨】

第3条に規定した基本理念の実現をめざした活動に、公平な役割分担の下、自主的かつ積極的に取り組んでいくためには、事業者、市民及び市民団体等の別を問わず、環境の現状等に関する理解と認識を深めることが必要です。

そのためには積極的な情報の共有化が必要であることから、ここでは環境の保全及び創造に関する市の施策の実施状況等について、事業者・市民及び市民団体と情報が共有でき、さらには同等の立場で論議が行えるようにしていくために、報告書の作成及び公表について規定したものです。

【説明】

(1)「環境の状況」とは

大気汚染の状況、水質汚濁の状況、自然環境の状況、廃棄物の状況など、環境基本条例及び環境基本計画が対象とする環境の状況すべてを指しています。

(2) 「年次報告書」とは

現在、毎年発行している「大東の環境」が、基本的に市の環境の状況に関する年次報告にあたりますが、実際は、これに加えて環境基本計画に基づいて快適でうるおいのある豊かな環境の保全と創造に関して講じた施策等の結果を加えたものになります。

第2節 良好な環境を保全および創造するための施策

(市の基本的施策の策定等に当たっての配慮)

第13条 市は、環境に影響を及ぼすと認められる施策を策定し、または実施するに当たっては、良好な環境の保全および創造について配慮しなければならない。

【趣旨】

市の施策の策定及び実施にあたって、市自身が一つの事業者であることを自覚し、環境に悪い影響を与えないような配慮が必要であることから規定したものです。

【説明】

市の施策の中には、地域開発のように環境に大きな影響を与える可能性が大きいものから、環境への影響が極く小さいものまで種々ありますが、いずれの施策についても、環境への影響との関係に応じた所要の配慮が必要であることから規定したものです。

「影響を及ぼすと認められる」とは、一般的に「影響」といった場合には、好影響と悪影響の両方があり得ますが、この条例においては、環境への悪影響として用いており、ある施策が影響を及ぼすか否かの判断は、第一義的には、施策の策定・実施の主体である担当部局等によって行われるべきものです。

(開発事業等に係る環境への配慮)

第14条 市は、土地の形状の変更、工作物の新設その他これらに類する事業を行う事業者に対し、あらかじめ当該事業に係る環境への影響について自ら適正に調査、予測および評価を行い、その結果に基づき、その事業に係る環境の保全について適正に配慮するよう促すため、必要な措置を講じなければならない。

【趣旨】

土地の形状の変更、工作物の新設などの事業の実施にあたっては、あらかじめ環境影響評価(環境アセスメント)を実施することが、公害の防止や自然環境等の保全をはかる上で極めて重要であることから、環境影響評価(環境アセスメント)制度について規定したものです。

【説明】

(1) 環境影響評価制度について

公共事業、民間事業を問わず環境に著しく影響を及ぼす開発行為等に対して、環境の

保全に十分に配慮することを求める制度として、環境アセスメント制度があります。

環境アセスメントに関しては、環境影響評価法や大阪府環境影響評価条例があり、幹線道路の新設又は改築事業、ダム建設事業、鉄道の新設又は改良事業、発電所建設事業、産業廃棄物処理施設の整備又は改築事業、新住宅市街地開発事業など環境に著しい影響を及ぼす事業がその対象となっています。

環境アセスメントでは、事業者は対象となる事業を実施するにあたって、あらかじめ事業者の責任と負担で、環境へどのような影響を及ぼすかを調べて公表し、市民等、知事、市町村長がそれに対して意見を述べることによって、事業者自らが環境に配慮して事業を実施するといった一連の手続きを行います。

この規定は、市がこのような環境アセスメント制度を通じて、事業者に対してその対象事業を環境保全の観点から適切な意見を述べることや、対象とならない開発事業に際しても、環境保全の観点から必要な指導や助言を事業者に行うことなど、必要な措置を講じるよう求めたものです。

(2) 「土地の形状の変更、工作物の新設その他これらに類する事業」について

環境に著しい影響を及ぼすおそれのある事業を対象としています。具体的には、環境影響評価法や大阪府環境影響評価条例において対象とされる事業のほか、本市の自然環境などの地域的な特性や、事業実施周辺的生活環境、歴史・文化環境を考慮して環境に著しい影響を及ぼすおそれのある事業かどうか判断することとなります。

「あらかじめ」とは、事業のどの段階で環境影響評価を行うかは、この規定を受けた個別の措置によって定められますが、少なくとも事業の実施前に行うことをいうものであり、事業の諸元が決定される前の早い段階で行うことも含まれます。

(3) 「当該事業に係る環境への影響」について

開発等の土地の形状の変更や工場等の工作物の新增設に伴う環境への影響のほかに、事業によっては、工作物等が稼動した場合の環境への影響も含まれます。

(4) 「適正に」について

公正・客観的に評価等を行うとの趣旨です。

(5) 「配慮する」について

当該事業の実施に関し、環境の保全がはかられるように、悪影響を減らすための措置を講じることをいいます。

(規制等の措置)

第15条 市は、環境の保全上の支障を防止するため、その原因となる行為に対し、必要な規制の措置を講ずるものとする。

2 市は、前項に掲げるもののほか、必要な措置を講ずるものとする。

【趣旨】

第3条の基本理念にのっとり、法律や大阪府生活環境の保全等に関する条例による規制の範囲外で、規制が必要となる場合、市が適切な措置を講じるよう規定したものです。

【説明】

市民の生活環境を保全していくために、公害をはじめとする環境への負荷の原因となる行為や生活環境に支障をきたす行為に対して、関係法令に基づき規制等の措置を講じることが明らかにしたのですが、後段では、公害等の環境への負荷以外の事象による環境の保全上の支障の原因となる行為や生活環境に支障をきたす行為に対して、必要に応じて規制の措置のほか、原因者に対して原因となる行為の改善や周辺住民への十分な説明など環境への配慮について指導・助言を行う等、必要な措置を講じるようつとめることとしています。

(1) 「規制」について

ある事柄を規律し、統制することをいいます。いわゆる許可制、認可制のほか、届出をさせて一定の場合に改善命令を行ったり、勧告に従わない場合に改善命令を行うなどの形式も含まれます。

(2) 「規制の措置」について

「規制の措置」は、環境の保全施策において重要な役割を果たすことから、この条例に市が独自に規制を行うことの根拠づけとなる規定が必要であることから規定したもので、必要に応じ、問題の性格、効果、影響などを勘案して、規制の手法を適切に活用していくことを規定したものです。

対象としては、公害の防止はもとより、自然環境の保全や環境の保全上の支障を防止するための措置及び環境の創造をはかるための措置が含まれます。

「規制の措置」は、市民等の権利や自由を制限するものですから、その導入には自ずと制約があり、単に必要が生じたからすぐに規制を行うということではなく、その規制が本市の実情になじむか、規制手法が可能であるか、また、その規制が実効性を伴っているかなどを考慮したうえで行うべきものです。

具体的な規制の内容については、この規定を受けた環境保全条例をはじめとする条例・規則等において定められるべきものであると考えます。

(5) 「必要な措置」について

現在、環境基本法をはじめとする関係法令をはじめ、大阪府生活環境の保全等に関する条例などによる直接的な規制がありますが、さらに規制の措置が必要であり、かつ、その規制が本市域になじみ、効果が期待できると判断される場合に行う措置をいいます。

(誘導的措置)

第16条 市は、市民等が自らの行為に係る環境への負荷の低減その他の環境の保全および創造に資する活動を誘導するため必要があると認めるときは、必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

【趣旨】

都市・生活型公害や地球環境問題などの今日の環境問題を解決するため、従来の規制的な手法だけではなく、誘導的な手法を活用する必要があるとの観点から規定したものです。

【説明】

生活排水や廃棄物の増加といったわたしたちの毎日の暮らしそのものが原因となる都市・生活型の環境問題を解決するためには、通常の事業活動や日常生活を含めた幅広い社会経済活動を環境への負荷の少ないものに変えていく必要があります。

そのため、事業者や市民が自発的に環境に配慮した対応をはかることができるように、市が技術的助言や補助等必要な措置を講じるようつとめることを規定したものです。

「誘導的措置」には、環境への負荷を生じさせる原因となる活動を行う者に対して、①技術的な助言や財政上の助成などを講じることにより、その者が環境への負荷を低減するように誘導すること、また、②逆に経済的な負担を課すことにより、その者が負荷活動を抑制するように誘導することを目的とした措置が考えられます。

この「誘導的措置」についても前述のとおり、具体的な規制の内容については、この規定を受けた環境保全条例をはじめとする条例・規則等において定めます。

第3節 環境審議会

(審議会)

第17条 環境基本法(平成5年法律第91号)第44条の規定により、環境の保全および創造等に関する基本的事項を調査審議するため、大東市環境審議会(以下「審議会」という。)を設置する。

2 前項に定めるもののほか、審議会の組織および運営に関し必要な事項は、市長が別に定める。

【趣旨】

環境審議会は、先にも述べたとおり、環境基本法第44条の規定に基づき、快適でうるおいのある豊かな環境の保全及び創造等に関する基本的事項を調査審議するために設置する市長の附属機関です。

現行の大東市環境審議会条例は、現在個別の条例として制定されていますが、現行のものに大きく変更を加える必要はないことから、この条例の制定に伴う一部改正を行います(付則第2項参照)。

第4章 地球環境保全のための施策

(資源の循環的な利用等の促進)

第18条 市は、循環型地域社会の構築を図るため、廃棄物の減量および資源化が促進されるよう必要な措置を講ずるものとする。

2 市は、環境への負荷の低減を図るため、市の施設の建設および維持管理その他の事業の実施に当たっては、資源の循環的な利用、エネルギーの有効利用、廃棄物の減量等が促進されるよう必要な措置を講ずるものとする。

【趣旨】

「環境への負荷の少ない持続的発展が可能な循環型社会の構築」のためには、大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会経済的活動を環境への負荷の少ないものへと変えていかなければなりません。そのために特に重要となる①資源の循環的な利用、②エネルギーの有効利用、③廃棄物の減量等について例示的に規定したものです。

第1項は、事業者、市民及び市民団体によりこれらのことが推進されるように、市が必要な措置を講ずべきことを規定し、第2項は、市自らが率先してこれらのことを行うべきことを規定したものです。

【説明】

(1) 「資源の循環的な利用」について

不要となったものを、単に廃棄処分するのではなく、利用可能なものへと加工等を行い、再生利用、再利用することにより、再度あるいはできる限り持続的な利用をはかることを指しています。

(2) 「エネルギーの有効利用」について

現在のエネルギーの多くは、石油などの化石燃料に依存していますが、地球温暖化の原因となる二酸化炭素は主として化石燃料の燃焼に伴い発生しており、省エネルギーや新エネルギーの利用は、地球温暖化の防止のためにも極めて大きな意味を有しています。具体的には、省エネルギー設備等の積極的な導入や新エネルギーの利用などを指し、新エネルギーとしては、太陽光や風力発電などの「自然エネルギー」や、ごみ焼却場や工場の廃熱などの「未利用エネルギー」などがあります。

(3) 「廃棄物の減量」について

廃棄物の発生抑制や資源化などにより、廃棄物の発生を減らすことをいいます。

(4) 「市の施設の建設および維持管理」について

たとえば、施設の建設にあたり、太陽光発電や雨水利用システムを導入することや、省エネルギー型の電化製品や再生資源を利用した製品を利用することなどが考えられます。たとえば市の工事の発注に当たり、熱帯材の使用削減を行うことなども考慮する必要があります。

(5) 「その他の事業の実施」について

施設の建設工事や維持管理などに関わる事業だけではなく、市の行うすべての事業の実施にあたって、資源の循環的な利用等につとめるべきであることから規定したものです。

(地球温暖化対策の推進)

第19条 市は、地球温暖化が地球全体の環境に深刻な影響を及ぼすものとの認識の下、地球環境の保全において、市民等と協働して地球温暖化対策に関する施策を推進するものとする。

2 市は、自ら率先して温室効果ガスの排出の抑制に努めなければならない。

【趣旨】

「地球環境の保全」は、市がこの条例を策定する大きな契機となった課題です。

「地球環境の保全」については、基本理念や基本方針の項においてそれぞれ規定されていますが、ここでは地球環境問題の中でも特に大きな課題となっている「地球温暖化対策」の推進について規定したものです。

【説明】

様々な環境問題がある中で、近年、特に「地球温暖化」問題がわたしたちにとって最大かつ根本的な環境問題だといわれています。

その理由としては、

- ① ある地域や国に限定されたものでなく、全世界共通の課題であり、その影響がより空間的な広がりを持つものであること
- ② 今生きているわたしたちの時代だけでなく、将来の世代にわたりその影響が長期的に及ぶものであること
- ③ 原因がわたしたちの日常生活や事業活動などによるものであり、わたしたちの生存そのものが原因となっていること

などがあげられます。

近年、地球温暖化問題については、様々なメディアがその影響を報道しています。地球温暖化問題は、地球規模のスケールの大きな環境問題ですが、その解決にはわたしたちの事業活動や日常生活など身近なところから温室効果ガスの排出の抑制につとめることが必要です。

第1項は、地球温暖化対策に関する施策を市、事業者、市民及び市民団体が協働して推進することとしています。

第2項は、市では、平成13年度に「大東市地球温暖化対策実行計画」を策定し、温室効果ガスの排出抑制につとめているところですが、あらためて市も一事業者として自ら率先して温室効果ガスの排出抑制につとめることとしています。

(注) ここでいう「温室効果ガス」とは、地球温暖化対策推進法(平成10年法律第117号)に規定され、京都議定書(平成17年2月16日発効)における温室効果ガスの対象である6つのガス

(二酸化炭素、メタン、一酸化二窒素、ハイドロフルオロカーボン、パーフルオロカーボン及び六ふっ化硫黄)を排出抑制の対象と捉えています。

(地球環境保全のための行動の促進)

第20条 市は、市民等との協働により、それぞれの役割に応じて地球環境保全に向けた行動指針を定め、その普及に努めるとともに、当該指針に即した行動を促進するよう必要な措置を講ずるものとする。

【趣旨】

地球環境問題は、人間の事業活動や日常生活の集積が大きく起因しているといえます。

1992年ブラジルのリオデジャネイロで開かれた地球サミットにおいて採択された「アジェンダ21」の第28章においても、「アジェンダ21で取り上げられている数多くの諸問題とそれらを解決するための方策は、それぞれの地域社会における諸活動の中に存在している。そうしたことから、地方公共団体の参加と協力が目的達成のために決定的な要素になる」と述べており、地球環境保全に対する自治体の役割の重要性を強調しています。そして、地域住民の参画のもと、当該地域のための「ローカルアジェンダ21」を策定すべきことを求めています。

これらのことから、市、事業者、市民及び市民団体の協働のもと、地球環境保全のための行動指針を定めて取り組むことが必要であるといえます。

【説明】

(1) 「地球環境保全に向けた行動指針」について

この行動指針は、第11条に規定した環境行動指針と同一の内容を持つものであると考えています。

市では、平成15年度に大東版「環境家計簿」を作成し、地球温暖化防止に向けた普及啓発事業を実施していますが、先進市では、東京都八王子市の「身近な環境 ちえっくどろ」という行動指針や、枚方市のインターネットを活用した環境家計簿などのように、身近な生活に密着したわかりやすく見やすい冊子を配布している事例もあります。

本市においても、このような先進事例等を踏まえて市民のニーズにあった指針づくりを進めていきます。

(2) 「アジェンダ21」について

「アジェンダ」とは、「取り組むべき課題」という意味であり、それに「21」が付いて「21世紀に取り組むべき課題」という意味です。前述の地球サミットで、これまでの「大量生産・大量消費・大量廃棄」の暮らし方を「循環型」「持続可能な開発」に変換すべきことが確認されており、それを実現するための行動計画が「アジェンダ21」です。

「アジェンダ21」では、地方公共団体、地域住民、民間企業、NGOなど様々な人の参加が重要であるとしており、地方公共団体は地域にとって目標となる行動計画の策定を求めています。この地域ごとの行動計画は「ローカルアジェンダ21」と呼ばれています。

第5章 参画と協働のための施策

(環境教育等の推進)

第21条 市は、環境教育および環境学習(以下「環境教育等」という。)の振興および充実を図るため、次に掲げる事項を総合的かつ計画的に実施するとともに、市民等の環境の保全および創造に関する活動を行う意欲が増進されるようにするため、必要な措置を講ずるものとする。

- (1) 学校教育における環境教育等の推進のための施策
- (2) 良好な環境の保全および創造に関する生涯学習の支援のための施策
- (3) 良好な環境の保全および創造に関する広報啓発活動
- (4) 前3号に掲げるもののほか、環境教育等の推進のために必要な施策

2 事業者は、良好な環境の保全および創造のため、環境教育等が重要な役割を果たすことを認識し、環境教育等を通じて事業所の従業員の環境への意識を高めるよう努めるものとする。

3 市民および市民団体は、良好な環境の保全および創造のために環境教育等が重要な役割を果たすことを認識し、環境に配慮した活動を自ら実践できるよう環境教育等に主体的に取り組むよう努めるものとする。

【趣旨】

今日の環境問題は、通常のエconomic活動や日常の生活に起因するところが多く、今後、Economic活動のあり方や市民のライフスタイルを環境への負荷の低減という観点から見直していくことが必要となっています。

このためには、人と環境との関わりなどについての基本的な知識が習得され、その理解が深められるとともに、事業者や市民による環境の保全及び創造に関する活動の意欲が増進されることが重要です。

平成16年10月1日に完全施行された「環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律」(以下、単に「環境教育等推進法」といいます。)では、このようなことを踏まえて「事業者、国民及び民間団体は、環境保全活動及び環境教育を自ら進んで行うよう努めるとともに、他の者の行う環境保全活動及び環境教育に協力するよう努める」とし、「国及び地方公共団体は、事業者、国民及び民間団体との連携に留意し、環境保全の意欲の増進及び環境教育の推進に関する基本的、総合的な施策を策定、実施する」としてしています。

このことを受けてここでは、市が環境の保全及び創造に関する教育及び学習を振興するために必要な措置を講ずべきことを規定しています。

【説明】

(1) 基本方針の作成等について

環境教育推進法第8条では、「都道府県及び市町村は、基本方針(同法第7条の規定により国が定める)を勘案して、その都道府県又は市町村の区域の自然的社会的条件に応じた環境保全の意欲の増進及び環境教育の推進に関する方針、計画等を作成し、及び公

表するように努める」ものとしており、市においては、この条例に規定する環境基本計画の中に重点項目としてこれらを掲げていく必要があります。

(2) 「環境教育および環境学習」について

第1項は、市が行う環境教育及び環境学習に関する施策を分野別に効果的に推進することを規定しています。

「環境教育」という言葉が定着したのは、1980年代からといわれています。環境庁(現環境省)は、1986(昭和61)年に環境教育懇談会を設けるなど、環境教育を環境行政の一つの柱として位置づけています。この懇談会の報告では、「環境教育とは、人間と環境のかかわりあいについて理解と認識を深め、責任ある行動がとれるよう国民の学習を推進することである。」と環境教育を定義づけています。また、環境教育推進法では、「環境教育」を「環境の保全についての理解を深めるために行われる環境の保全に関する教育及び学習をいう」と定義づけています。

また近年、上から下への「押しつけ」的なイメージへの反発などから、「環境教育」に代わり「環境学習」という表現が使用されてきています。結果的には、「学習」の過程の中にも「教育」は存在することから、「環境教育」、「環境学習」のどちらの表現を用いるかで、その意味する内容や取り組むべき課題などに変化はありませんが、従来の詰め込み型的手法ではなく、市民一人ひとりが自主的、主体的に取り組むことができる手法で行うべきであり、その意味においては、「学習」的手法が重要であるといえます。

「総合的かつ計画的に実施する」ことについては、「環境懇話会提言書」では、身近なところから環境教育をはじめめることも大切ですが、20年先、30年先のわたしたちのまちの姿を考え実践することが必要だとしています。そして、具体的な取り組みとして以下のことを提言しています。

- ① 総合学習の時間を活用した環境教育の一層の推進
- ② 環境マネジメントシステムを活用した環境教育の充実
- ③ 家庭や地域での話し合いのできる機会の提供
- ④ 公民館・生涯学習センター等の活動における環境教育の充実
- ⑤ 環境に関するイベント・セミナーの開催

「環境マネジメントシステム(E M S)」とは、組織の活動によって生じる直接的・間接的な環境への負荷を常に低減するよう配慮・改善するための経営管理方式あるいは組織的な仕組みのことをいいます。

具体的には、「環境を改善するための方針(環境方針)を決めて、それを達成するために計画(Plan)、実行(Do)、点検・評価(Check)、改善行動(Action)を体系的に実行する仕組み」のことです。

(3) 「必要な措置」について

たとえば、環境教育指導用教材の作成・配布などの資料の提供、自然教育・学習などに利用できる施設の整備、環境アドバイザーの育成などの人材の確保、などが考えられます。

(4) 事業所における環境教育・環境学習の必要性について

第2項は、事業所における環境教育及び環境学習の必要性について規定しています。環境教育及び環境学習において大切なのは、行政や学校など限られたところが機会の提供を行うのではなく、事業者も含めそれぞれの立場から、そのニーズに合った題材を見つけ出し何度も発信していくことが大切です。

また、事業者が円滑に事業活動を行えるのも、良好な環境があつてのことであり、この意味からも、環境に配慮した取り組みを自主的に行うことが重要です。そうすることで、市民でもある従業員の環境に対する意識を高めることができます。

これは、環境教育及び環境学習の機会を提供することであり、同時に「協働」の誘因となるものであるといえます。

(5) 「環境教育等に主体的に取り組む」について

第3項は、市民及び市民団体が環境教育及び環境学習に主体的に取り組むことを規定しています。特に、市民団体においては、行政に比べ市民により近い立場で環境保全活動を推進することができることから、市民団体が果たす役割は非常に大きいと考えています。

○ 環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律(抄) (基本方針)

第7条 政府は、環境保全の意欲の増進及び環境教育の推進に関する基本的な方針(以下「基本方針」という。)を定めなければならない。

2 基本方針には、次に掲げる事項について、環境保全活動、環境保全の意欲の増進及び環境教育の動向等を勘案して、定めるものとする。

(1) 環境保全の意欲の増進及び環境教育の推進に関する基本的な事項

(2) 環境保全の意欲の増進及び環境教育の推進に関し政府が実施すべき施策に関する基本的な方針

(3) その他環境保全の意欲の増進及び環境教育の推進に関する重要な事項

以下の項 — 略 —

(都道府県及び市町村の方針、計画等)

第8条 都道府県及び市町村は、基本方針を勘案して、その都道府県又は市町村の区域の自然的社会的条件に応じた環境保全の意欲の増進及び環境教育の推進に関する方針、計画等を作成し、及び公表するよう努めるものとする。

(市民等の自発的な活動の促進)

第22条 市は、市民等が自発的に行う緑化活動、再生資源に係る回収、地域の環境美化その他の良好な環境の保全および創造に関する活動が促進されるように、技術的指導、助言その他必要な措置を講ずるものとする。

【趣旨】

今日の環境問題を解決するためには、経済活動のあり方やライフスタイルを見直し、環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会を構築することが必要であり、市民等が自ら

積極的に環境の保全と創造に関する活動に参加することが重要です。

そのため、ここでは、市が市民等による自発的な活動を促進するよう、必要な措置を講じることを規定したものです。

【説明】

「その他の快適でうるおいある豊かな環境の保全と創造に関する活動」には、生活排水浄化活動等の環境の保全に関する実践活動、環境の保全に関する普及啓発活動、環境教育及び環境学習を進める活動など、多様な活動が幅広く含まれます。

「必要な措置」としては、たとえば、パンフレットの作成・配布、講師の派遣などの知識の普及、望ましい活動の表彰などの推奨、指導・助言などのほか、以下のことが考えられます。

- ① 知識の普及：(例) パンフレットの配布、シンポジウムの開催 など
- ② 技術的支援：(例) 市民団体が行う活動への専門家の支援 など
- ③ 望ましい活動の表彰：(例) 環境マイスター制度の推進 など
- ④ 活動等の機会の提供：(例) 市民による出前講座の推進等

なお、「環境マイスター制度」とは、市が平成16年度に市民協働型の施策として、技能や技術、そしてノウハウ等を地域のために生かしたいと希望する市民等を対象に、市が実施する講習会等を受講し、市の認定を受けることにより、一定の法的根拠の付与を受け、あるいは権限の移譲等を受けて、市民自身が地域で活動できる制度として創設したものです。

マイスターとは、「親方・師匠」と訳され、本市ではその第一弾として、市内に掲出されている違反簡易屋外広告物を撤去活動する「かたづけたい・大東」が平成16年度から活動をはじめており、今後は、「廃棄物の減量化・資源化」、「地球温暖化対策の推進」などの分野にも拡大していく予定です。

(環境情報の収集および提供)

第23条 市は、環境の状況および良好な環境の保全および創造に役立つ情報の収集に努めるとともに、個人および法人の権利利益の保護に配慮しつつ、環境教育等の推進および市民等の自発的な活動の促進に必要な情報を適切に提供するよう努めるものとする。

【趣旨】

「情報化社会」といわれるように、現代社会の多くの分野において、情報は、きわめて多様な機能を果たしています。環境に関する情報も、適切に利用、活用すれば、行政と市民とのパートナーシップ関係をよりよくするコミュニケーションの手法として重要な役割を担うと考えられます。環境に関する情報提供の必要性に関しては、環境基本法第27条にも規定されているところです。

実際に、行政が持つ環境調査のデータなどの環境情報は、年次報告書や広報に掲載されたり、インターネットのホームページで公開されたりしています。しかし情報の多くは、

専門知識が必要な場合が多く、市民にとって難しいものも少なくありません。

そのため、環境情報の収集と、得た情報を個人情報に配慮しつつ、環境教育及び環境学習並びに自発的な活動の促進に役立つように市民にわかりやすく提供するように規定したものです。

【説明】

「環境の保全と創造に役立つ情報」としては、たとえば、①環境基準の達成状況などの環境の状況に関する情報、②リサイクル、環境美化に関する各種行事や事例の紹介、③自然公園等の利用に関する情報などが考えられますが、情報の収集にあたっては、市民が求める日常生活に「役立つ情報」を常に把握することが必要です。

また、今後は、市民が求める環境情報を的確に捉え、その情報を広報やホームページなど様々な伝達手段を使って、早くそしてわかりやすく繰り返し市民に伝えることが求められます。

なお、個人に関する情報を提供する際には、個人情報の保護や秘密を侵害しないことなどへの配慮が必要です。

○ 環境基本法(抄) (情報の提供)

第27条 国は、第25条の環境の保全に関する教育及び学習の振興並びに前条の民間団体等が自発的に行う環境の保全に関する活動の促進に資するため、個人及び法人の権利利益の保護に配慮しつつ環境の状況その他の環境の保全に関する必要な情報を適切に提供するように努めるものとする。

(市民等の意見の反映)

第24条 市は、良好な環境の保全および創造に関する施策を推進するため、市民等の意見を反映するよう努めるものとする。

【趣旨】

市民参画の制度的保障として、意見を聴く場の設置を含め事業者、市民及び市民団体の意見を施策に反映していくことが重要であることから規定したものです。

【説明】

環境行動指針の策定など、より市民の日常生活に密着した施策に関しては、市民会議をはじめ多様な市民参画の場を設けるなど市民等と協働して施策の推進につとめることが必要です。

また、このような会議を設置することが難しい施策に関しても、市民等の意見を反映させる措置をとることが必要であり、今後もこの規定等に基づいて市民の皆さんからのご意見等を拝聴し、施策に活かしていくようつとめます。

第6章 推進体制等

(監視等の体制の整備)

第25条 市は、環境の状況を把握し、良好な環境の保全および創造に関する施策を実効性のあるものとするため、必要な監視、測定、検査等の体制の整備に努めるものとする。

【趣旨】

市では、大気、水質等に関する監視、測定を実施していますが、このデータが快適でうるおいのある豊かな環境の保全と創造に関する施策に実効性のあるものとして、監視、測定及び検査体制を整備する旨を規定したものです。

環境の保全及び創造に関する施策の実施にあたっては、なによりも環境の状況の的確な把握が前提となるものであることから、施策の適正な実施を担保するためには、それに向けた体制が整備されていなければなりません。

また、監視等の実施を効果的に実施するためには、その体制の整備は不可欠であり、このような観点から規定したものです。

【説明】

監視、測定及び検査の体制を整備するということは、調査体制を拡充するばかりでなく、国や府が実施している調査データを十分に活用して、調査地点、調査項目の見直しを行い、効率的に調査結果が得られる体制をつくる必要があります。

「監視等」とは、監視のほかに、測定、巡視、検査なども指しています。

各用語の意義は、次のとおりです。

- 監視…次に何らかの措置が続くことを前提として継続的に環境の実態、施策の実施状況を把握すること。
- 測定…有害物質の濃度などの事物の状況を表す量を把握すること。
- 巡視…地域等を巡回し、環境の実態、施策の実施状況等を把握すること。
- 検査…事物が特定の基準・規定に適合しているか否かを調べること。

「体制の整備」には、監視測定網の整備をはじめとして、専門技術者の配置、測定機器に対する助成等を含みます。

(財政措置)

第26条 市は、良好な環境の保全および創造に関する施策を推進するため、必要な財政上の措置に努めなければならない。

【趣旨】

市が快適でうるおいのある豊かな環境の保全と創造に関する施策を推進するために、必要な財政上の措置を講じることを規定したものです。

【説明】

複雑、多様化する環境問題への対応は年々その範囲を拡大しており、こういった行政需要の拡大に対応した財政上の措置につとめます。

(国および他の地方公共団体との協力)

第27条 市は、良好な環境の保全および創造を図るため、広域的な取組を必要とする施策について、国および他の地方公共団体等と協力して、その推進に努めるものとする。

【趣旨】

公害の防止、自然環境の保全、都市・生活型公害問題や地球環境問題への対策など、この条例の対象としている環境の保全及び創造に関する施策には、単に本市だけの取り組みだけではなく、国や他の地方公共団体との連携など幅広い「協力」なくしては十分な成果が上げられないものがますます多くなっていることから、その協力・連携体制について規定したものです。

(推進体制)

第28条 市は、環境の保全および創造に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、調整するため、必要な体制を整備するものとする。

【趣旨】

環境基本条例の運用や環境基本計画の執行管理等を適正に行うためには、全庁的な推進体制が必要であり、そのための体制整備について規定したものです。

【説明】

「総合的かつ計画的に推進し、調整するために必要な体制」としては、庁内組織を設置し、環境の保全及び創造に関する施策の推進・調整をはかることが含まれます。

具体的には、現在設置されている「大東市環境にやさしいまちづくり推進本部」を中心に概ね以下の事項について庁内調整をはかって、この条例及び環境基本計画に掲げる施策等の推進をはかっていくこととなります。

- ① 環境基本計画に関すること。
- ② 年次報告に関すること。
- ③ 実施計画等及び環境に関する重要施策に関すること。
- ④ 公共事業に係る環境影響評価及び計画の事前調査に関すること。
- ⑤ 市の事業活動に係る環境調査に関すること。
- ⑥ 環境に影響を及ぼすと認められる施策(環境調査)に関すること。
- ⑦ その他の環境の保全及び創造に関する重要事項に関すること。

また、環境基本計画の策定後は、この計画を単に大東市の行政計画として位置づけるだけに止まらず、市・事業者・市民及び市民団体など、すべての主体の行動計画となるよう、当初から市民等と共に考えるという視点に立ち、市のすべての部課等が緊密な連携の下に諸施策を推進していく必要があります。

さらに、市はこの計画を推進する立場に立って、市自らが事業者・消費者としての側面を持つことから、すべての主体の模範とならねばならず、環境の保全の創造に資する取り組みを率先して実行していくことが求められます。

いずれにしても、循環型社会をめざした環境にやさしいまちづくりは、一朝一夕ではできるものではなく、日常的かつ地道な取り組みを強化し、あわせて新たな取り組みも効果的に実施していく必要があります。

したがって、そのための土壌づくり、体制・システムづくりをどのようにしていくのかについて十分な論議を行い、よりよい推進体制を確立していきます。

(委任)

第29条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行について必要な事項は、市長が別に定める。

付 則

(施行期日)

- 1 この条例は、規則で定める日（以下「施行日」という。）から施行する。

(経過措置)

- 2 この条例の施行日以後に市長が新たに委嘱し、最初に招集される審議会の招集および会長が選任されるまでの間の審議会の議長は、市長が行う。
- 3 この条例の施行日以後に委嘱される公募の委員の選出に係る事前手続については、同日前に行うことができる。

(大東市環境審議会条例の一部改正)

- 4 大東市環境審議会条例(平成16年条例第7号)の一部を次のように改正する。

第1条中「第44条の規定により、環境の保全」を「第44条および大東市環境基本条例(平成18年条例第 号)第17条の規定により、」に、快適でうるおいのある豊かな環境(以下「良好な環境」という。)の保全」に改める。

第2条第1項第1号中「環境基本計画」を「大東市環境基本条例第9条に規定する環境基本計画」に改め、同項第2号中「環境の保全」を「良好な環境の保全」に改める。

大東市環境審議会条例(現行)

平成16年3月19日
条 例 第 7 号

(設置)

第1条 環境基本法(平成5年法律第91号)第44条の規定により、環境の保全および創造等に関する基本的事項を調査審議するため、大東市環境審議会(以下「審議会」という。)を設置する。

(所掌事務)

第2条 審議会は、次に掲げる事項について調査審議する。

- (1) 市長の諮問に応じ、市の環境行政のあり方に関する基本的事項および環境基本計画の策定または変更に関すること。
 - (2) 前号に掲げるもののほか、本市の環境の保全および創造に関する施策における重要な事項に関すること。
- 2 審議会は、前項の規定により調査審議した結果、必要があると認めるときは、市長に意見を述べることができる。

(組織)

第3条 審議会は、委員15人以内で組織する。

2 委員は、次に掲げる者の中から、市長が委嘱する。ただし、第1号の委員については、その2分の1を公募により選出するものとする。

- (1) 市民 6人
- (2) 市内に立地する民間企業に勤務する者 3人
- (3) 学識経験者 4人
- (4) 関係行政機関の職員 2人

(任期)

第4条 委員の任期は、2年とし、再任を妨げない。ただし、委員が欠けた場合における後任委員の任期は、前任者の残任期間とし、公募の委員については、連続して再任することはできない。

(守秘義務)

第5条 委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、同様とする。

(会長および副会長)

第6条 審議会に会長および副会長を置き、委員の互選により選出する。

- 2 会長は、審議会を代表し、会務を総理する。
- 3 副会長は、会長を補佐し、会長に事故あるとき、または欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第7条 審議会は、必要に応じて会長が招集し、会長がその議長となる。

- 2 審議会は、会長および委員の2分の1以上の出席がなければ、会議を開くことができない。
- 3 審議会の議事は、出席した委員の過半数をもって決し、可否同数のときは、会長の決するところによる。
- 4 会長は、必要があると認めるときは、関係者に対し、審議会への出席または資料の提出等を求め、その意見を聴くことができる。

(部会)

第8条 審議会の所掌事務について、具体的な検討を行うため、審議会に部会を置くことができる。

- 2 会長は、部会に必要な調査を命じ、その結果を報告させることができる。
- 3 部会は、会長が指名する委員で組織する。
- 4 前2条の規定は、部会について準用する。この場合において、「審議会」とあるのは「部会」と、「会長」とあるのは「部会長」と、「副会長」とあるのは「副部会長」と、「委員の互選により」とあるのは「会長が」と、「委員」とあるのは「部会員」とする。

(会議の公開)

第9条 審議会の会議(部会を含む。)は、公開するものとする。ただし、大東市情報公開条例(平成9年条例第3号)第7条に該当する情報を取り扱う場合は、公開しないものとする。

2 前項に掲げるもののほか、会長は、大東市情報公開条例第6条各号のいずれかに該当する情報を取り扱う場合または会議の開催もしくは進行が妨害されると認められる場合は、会議を公開しないことができる。

(庶務)

第10条 審議会の庶務は、市民生活部において行う。

(委任)

第11条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、市長が別に定める。

— 以下略 —