

RESEARCH PAPER

ENVIRONMENT SERIES No.4

APRIL 2003

齊藤有希子 自治体の環境政策と地球温暖化問題
—主要自治体のアンケート調査より—

富士通総研(FRI) 経済研究所



目次

自治体の環境政策と地球温暖化問題

主要自治体のアンケート調査より / 齊藤有希子

1. はじめに	1
2. アンケートの集計結果	2
2-1. 環境問題全般	2
2-2. 地球温暖化問題	11
3. アンケートのまとめと考察	15

自治体の環境政策と地球温暖化問題 - 主要自治体のアンケート調査より -

研究員 齊藤有希子

saito@fri.fujitsu.com

【要旨】

2002年6月から7月にかけて富士通総研の行ったアンケート調査によると、自治体は環境政策を行う上で、廃棄物・リサイクル問題、地球温暖化問題を重視しており、地球温暖化問題については追加的な対策の最も必要な問題であると認識している。自治体の独自の環境対策として、法定外目的税は、産業廃棄物問題や水源・森林問題について、都道府県で導入検討が進んでいる。また、すべて規模の自治体において、環境問題の取組みは注目されており、独自の対策が広く行われていると考えられる。自治体の地球温暖化問題の取組みは、住民の環境教育が中心となっている。自治体の規模により、取組みの状況は大きく異なり、自治体規模が大きいほど、各種の対策が行われている。事業者への取組みに関しては、都道府県をのぞくと、対策は非常に限られてくる。しかし、温暖化問題の独自対策は、すべての規模の自治体で注目されている。自治体の独自の環境政策への動きが確認された。

1. はじめに

2000年4月より地方分権一括法が施行され、自治体の独自政策はさらに推し進められている¹。例えば、環境分野において、法定外目的税の導入について活発に議論、検討されている。同法が施行されたことにより、自治体独自の法定外税²の導入が比較的容易になったことが背景にある。自治体は、自己決定・自己責任の原則に基づき、地域の特性にあわせた環境政策を自主的に行うことが可能になってきたと同時に、有

効性のある対策を求められるようになった。

平成14年版の環境白書によると、我が国の環境問題は時代とともに変遷をしており、産業公害型環境問題、都市型公害問題、地球環境問題と推移していると述べられている。この様な変遷のなかで、地球温暖化問題は、現在、我々が抱えている非常に重要な環境問題となっている。京都議定書の発効は確実なものとなり、温室効果ガス排出量について、我が国は非常に厳しい

¹ 同法では国と地方公共団体の役割が明確にされ、国から地方へと権限の移譲が推進された。地方自治体では、自己決定・自己責任の原則に基づき、自主的に政策を遂行することが可能となり、地域の特性に合わせた自治体の独自の政策が求められるようになった。地方分権は実行の段階へと移行している。

² 地方税法には地方団体の課税できる税目が列挙されているが、一定の要件をみたせば、法定されている税目以外を課税する事ができる。これを法定外税という。また、環境目的など、用途を特定した法定外税を法定外目的税という。地方分権一括法の施行により、自治体は法定外目的税を導入することが可能となり（同法施行前は法定外普通税のみ）、法定外税導入の手続きも簡易化された。

削減目標を達成しなければならない。他の国にくらべて、すでに省エネ対策の進んでいる我が国では、排出削減のためのコストが高くなると考えられ、有効性のある温暖化対策が求められている。温暖化対策において、地方自治体はどのような役割を果たすことができるのだろうか。植田（2000）によれば、運輸・家庭部門からの排出抑制³は地方自治体が行うのが効率的であるとされている。地域特性に応じた、有効な対策が注目されている。

以上のように、自治体の独自の環境政策の重要性は高くなっている。本研究では、自治体独自の環境政策の現状と課題をさぐ

るために、2002年6月から7月にかけて富士通総研の行ったアンケート調査をもとに分析する。

2. アンケートの集計結果

本章では、アンケートの集計結果を紹介する。アンケートの概要は図表1の通りである。アンケートは2部構成になっており、前半は環境問題全般の質問、後半は地球温暖化問題の質問とした。1章で述べたように、地球温暖化問題が非常に重要な問題であることから、温暖化問題を中心に質問を行っている。

図表1 アンケートの概要

実施時期	2002年6月から7月
アンケート対象	都道府県、政令指定都市、中核市、特例市、東京23区 (計175の自治体) ⁴
実施方法	環境政策関連の部署へのメール、FAX又は郵送による質問状送付と回収、 電話による確認。
回収率	96%(168の自治体) ⁵

2-1. 環境問題全般

自治体はどのように環境問題を認識して、独自の対策を行っていかようとしているのか、具体的な対策も含めて質問をした。環境問題として「大気汚染」、「水質汚濁」、「土壌汚染」、「騒音・振動」、

「都市計画」、「自然環境」、「食環境」、「リサイクル」、「一般廃棄物」、「産業廃棄物」、「有害化学物質」、「地球温暖化」、「オゾン層」の問題を取り上げている。

³ 我が国の温室効果ガス排出量の推移を1990年度比で見ると、2000年度では、産業部門で1%弱の増加であるのに対して、民生（家庭・業務）・運輸部門では20%強の増加となっている。民生・運輸部門の対策の強化が必須となっている。

⁴ 政令指定都市、中核市、特例市の人口規模は、それぞれ50万人以上、30万人以上、20万人以上である。アンケートの対象とした都市（政令指定都市、中核市、特例市）はアンケート実施時点で移行予定都市や各対象要件を満たしている都市を含んでおり、それぞれ13、36、56の自治体数である。政令指定都市は、12（実施時点での政令指定都市）+ 1（さいたま市）、中核市・特例市は総務省の<http://www.soumu.go.jp/cyukaku/> の対象都市一覧を用いた。

⁵ 回収率96%（168の自治体）の内訳は、47の都道府県（回収率100%）、11の政令指定都市（同85%）、35の中核市（同97%）、53の特例市（同95%）、22の東京23区（同96%）となっている。

環境問題の認識

まず、どのような環境問題を重視しているのか、それぞれの環境問題に対して、「非常に重視している」、「重視している」、「やや重視している」、「重視していない」、「分からない」から選択の質問をした（図表2）。次に、どのような環境問題に追加的対策の必要性を感じているのか、3つまで選択の質問をした（図表3）。

図表2より、都市計画、食環境、オゾン層の問題をのぞけば⁶、「非常に重視」と「重視している」を合わせれば7割以上、「やや重視」まで合わせると8割以上の自治体が含まれており、自治体が環境問題を広く重要視している様子が分かる。「非常に重視」の割合が高い環境問題は、リサイクル、一般廃棄物、地球温暖化問題であり、5割程度の自治体が非常に重視していることが確認される。

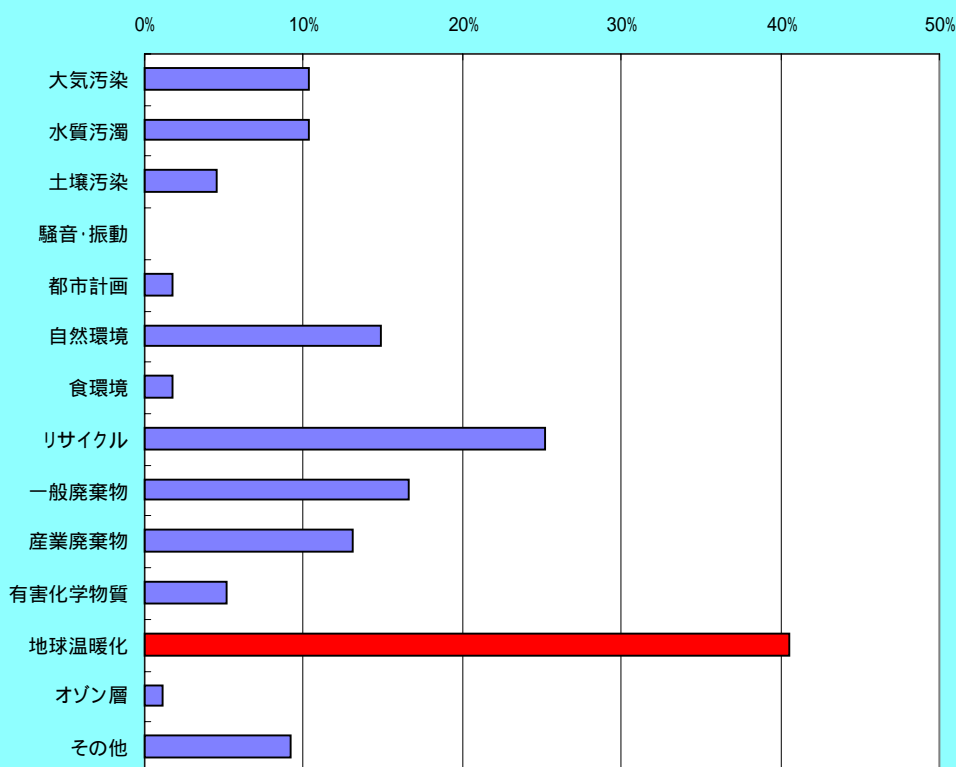


図表2 重視している環境対策

⁶ 都市計画、食環境問題に関しては、環境政策担当の部署とは管轄が異なるなど、重要視の割合が低くなっている。これらの集計結果は自治体の組織の形態によるところが大きい。

次に、図表3を見ると、追加的対策が必要であるとされる環境問題は、必要とする自治体の割合が高い順に、地球温暖化（40%）、リサイクル（25%）、一般廃棄物（15%）の問題となっている。これらの問

題は、同じように「非常に重視」されている環境問題であるが、地球温暖化問題の追加的対策の必要性はきわめて高くなっている。



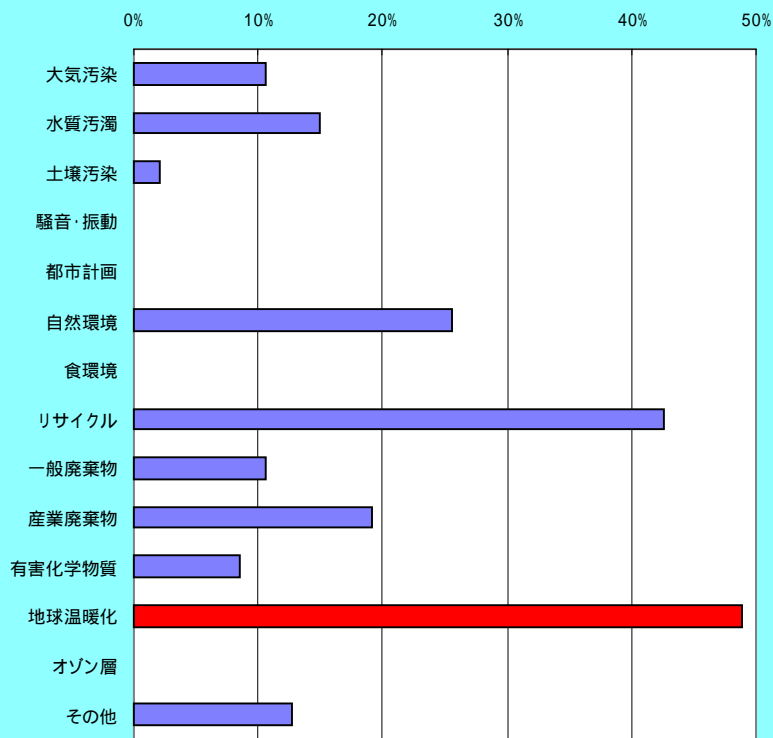
図表3 追加的対策の必要性

次に、自治体の規模による違いを追加的対策の必要性の集計から分析する（図表4）。ここで、自治体の規模別による分析とは、都道府県、政令指定都市、中核市、特例市、東京23区（以後23区という）、それぞれ個別の集計による分析を意味している。また、都市の規模別分析とは、政令指

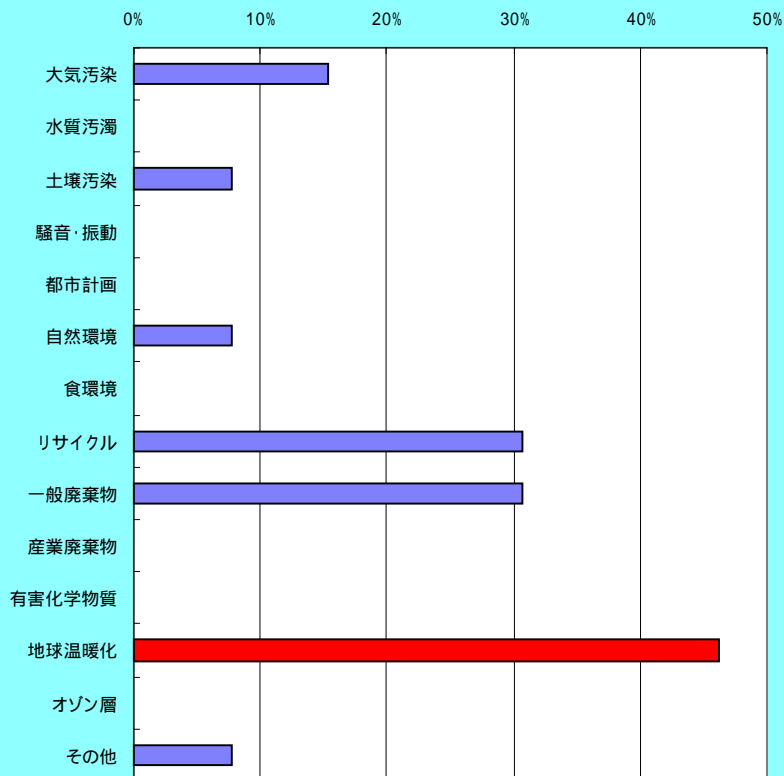
定都市、中核市、特例市、それぞれの集計による分析を意味する。都道府県・23区は政令指定都市・中核市・特例市と自治体としての性質が異なることから、自治体規模別分析と都市の規模別分析を使い分けて用いる。

⁷ 政令指定都市・中核市・特例市と異なる点は、都道府県では、広域行政が求められている点であり、23区では、政令指定都市、中核市、特例市の人口規模が、それぞれ50万人以上、30万人以上、20万人以上であるのに対し、23区の人口規模は4～80万人と幅広くなっている点と、都から区への権限の移譲が遅れており、他の都市とは異なる点である。

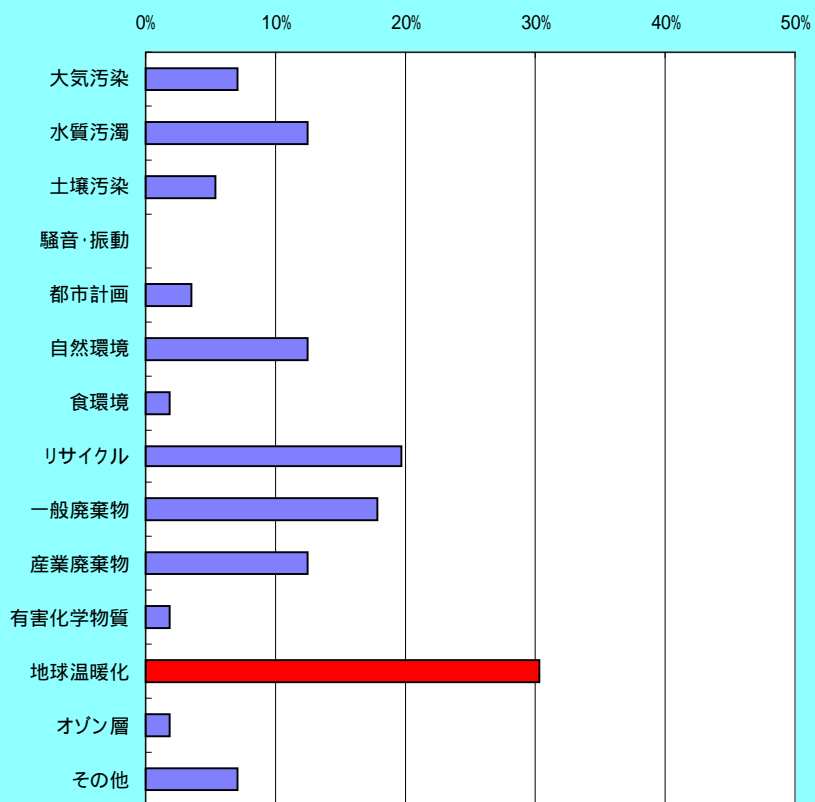
図表4 自治体規模別 追加的対策の必要性



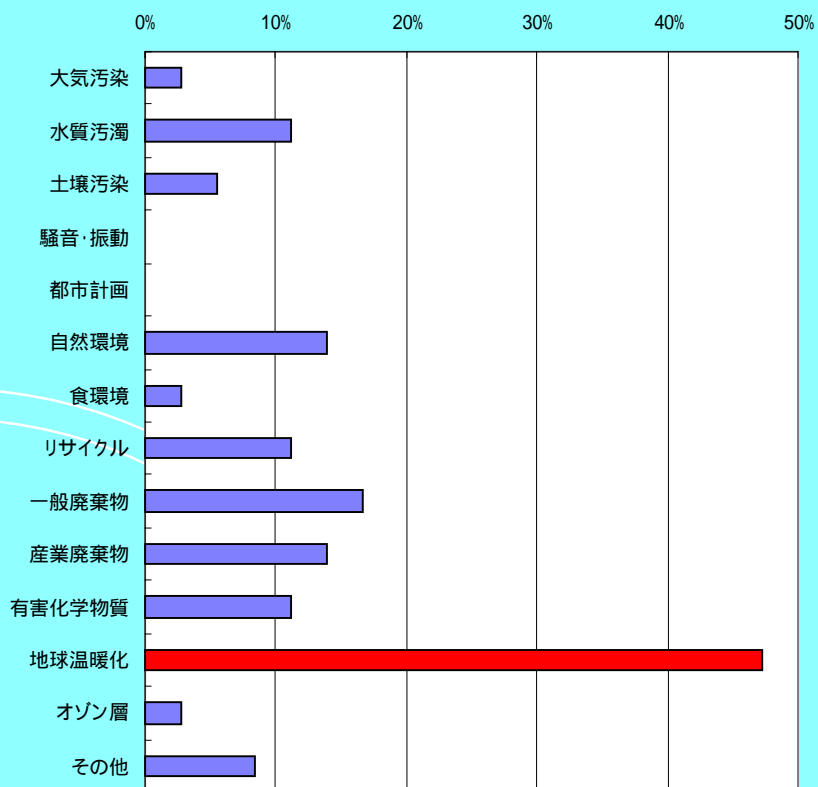
都道府県



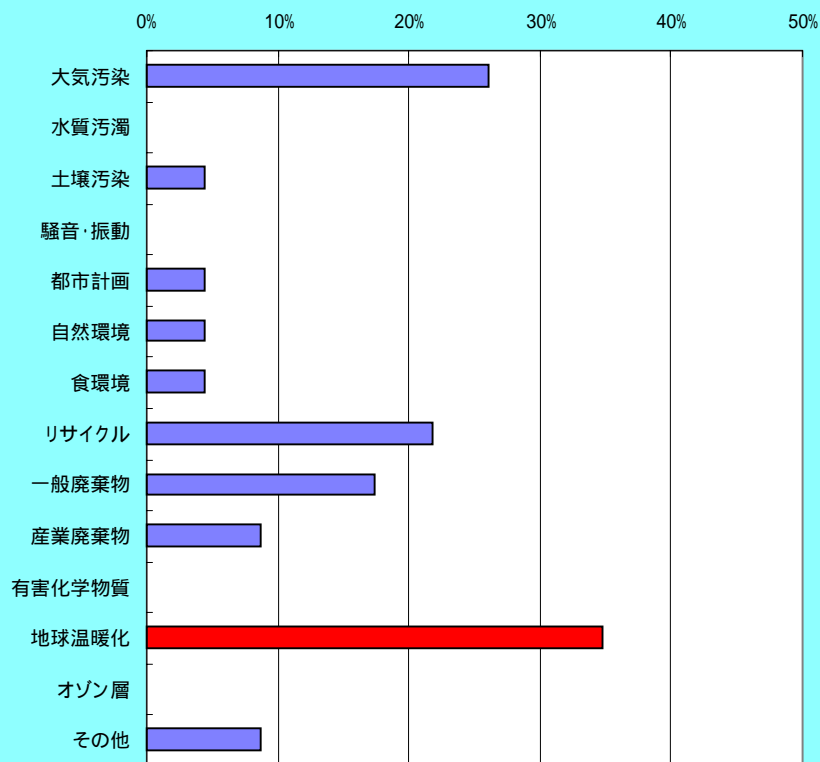
政令指定都市



特例市



中核市



23区

まず、すべての自治体規模で言えることは、温暖化問題の追加的対策が最も必要であると認識されていることである。特に都道府県・政令指定都市・中核市では、5割弱の自治体が追加的な対策を必要としている。

温暖化問題以外の環境問題においては、自治体規模による違いがより顕著に現れてくる。都道府県の傾向として、リサイクル問題（40%）、自然環境問題（25%）がきわめて重視されている。また、他の自治体規模と異なり、産業廃棄物が一般廃棄物問題よりも重視されている⁸。水質汚濁問題（15%）も比較的重視されている。政令指定都市では、リサイクル・一般廃棄物問題

（30%）が非常に重視され、大気汚染問題（15%）も重要な課題となっている。中核市・特例市は、図表3の自治体全体の集計と同じような傾向を示しており、特徴的な環境問題は存在しないようである。23区では、大気汚染問題（25%）、リサイクル・一般廃棄物問題（20%前後）が順に重要な課題としてあげられる⁹。

次に、追加的な対策として、それぞれの自治体で検討されている具体的な対策を図表5に示す。それぞれの自治体で地域の特性に合わせた具体的な対策が検討されている様子が確認されている。温暖化問題の対策については、2-2. であわせて紹介するため、ここでは省略する。

⁸ 市町村は、区域内の一般廃棄物の処理計画を立てることが義務づけられている。都道府県とくらべて、都市では、一般廃棄物問題が重要な課題となっている。

⁹ 23区は、他の都市と比べ、都から区への権限の移譲が遅れている。2000年4月から一般廃棄物処理に関する業務が区に移管された。そのため、リサイクルと一般廃棄物の処理を統合的に対策を取ることが出来るようになり、現在、23区では、リサイクル・一般廃棄物問題が重要な課題となっている。また、都の対策を受けて、ディーゼル車対策などの大気汚染問題の注目度が高いと考えられる。

図表5 具体的対策例

環境問題	対策例
大気汚染	ディーゼル自動車排気ガス対策の規制強化・条例の制定、クリーン軽油の普及、低公害車の普及・促進(導入助成・公用車への導入)、交通量の管理・自動車使用抑制、アイドリングストップの普及、大気の常時監視、廃棄物焼却の指導
水質汚濁	生活排水の改善・処理施設の整備、工場排水対策、水源保護地域の設置、河川・湖等の浄化、水質浄化技術の研究開発促進、水質検査の強化
土壌汚染	土壌汚染対策法をうけた対策の制度化・事業者への対応、建築計画の事前協議
騒音・振動	なし
都市計画	公園・緑地の確保・整備、公共施設の緑化推進
自然環境	希少野生動植物の保護(条例の制定・保護区の指定)、自然マップの作成、自然環境の修復、自然との共生・ビオトープづくり、河川の流域・水環境の保全、水源税の導入、大気の常時測定、
食環境	輸入食品の有害性物質調査
リサイクル	リサイクル製品の普及促進(認定制度・優先購入)、グリーン購入ネットワークの立ち上げ、エコタウン構想、リサイクル産業の支援・育成、産業廃棄物税の導入、ゴミの減量化、家庭ゴミの有料化、分別収集、びん・かん・古紙の行政の直接回収、住民団体の集団回収、住民活動の支援、意識の改革、リサイクルプラザの設置、
一般廃棄物	資源ゴミの分別の細分化、広域処理システムの構想、ゴミの減量・有料化、生ゴミの堆肥化
産業廃棄物	廃棄物発生抑制、リサイクル推進、産業廃棄物税、企業の削減計画の策定支援、施設設備の公共関与、不法投棄対策(監視員の増大・監視カメラの設置)、PCBの適性処理
有害化学物質	小型焼却炉の開発、汚染土の除去技術の開発、健康被害防止のための条例、河川海域の環境調査
オゾン層	なし
その他	環境学習の推進、環境教育提供システム、市民・事業者・行政・学校等のネットワークづくり、美化に関する条例、ポイ捨て・不法投棄防止のための条例、ISOの認証所得、公共事業費一部の環境対策割当

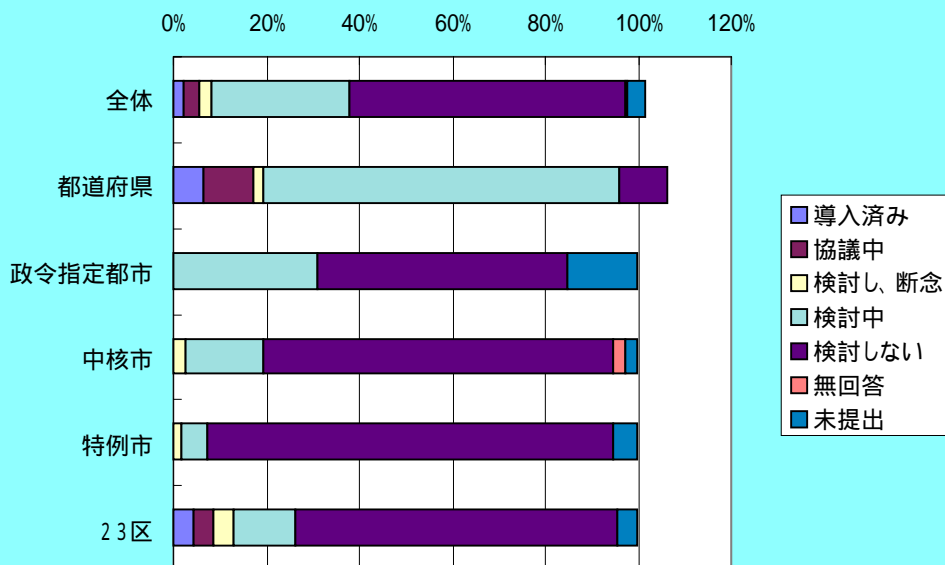
独自対策について

まず、環境分野における法定外税の検討状況を「導入済み」、「協議中」、「検討し、断念」、「検討中」、「検討していない」から選択の質問をした(図表6)¹⁰。

全体の集計では、導入済みの自治体は2%

に過ぎず、検討中の自治体を合わせても4割に満たない。都道府県では検討が目立っており、検討していない自治体の方が1割弱と少数となる。自治体の規模が大きいほど、検討が行われているが、23区での導入・検討も比較的活発に行われている。

¹⁰ 複数の法定外目的税を検討し、異なる検討状況である場合、のべ数として算出している。そのため、都道府県では、合計で100%を超えている。



図表6 法定外目的税の検討状況

次に、自治体の検討している法定外税を、税の対象とする問題により、図表7のように分類し、検討の状況を集計した。

森林・水源、産業廃棄物に関する税が、都道府県で多く検討されている。また、これらの税は、より広域に、近隣他県と同時に導入を検討する動きが見られる。一方で、森林・水源、産業廃棄物税の都市での

導入も検討されている¹¹。一般廃棄物やレジ袋への税に関して見ると、都市や区で検討が行われている。温暖化対策税¹²に関しては、都道府県で検討はされているが、導入には進んでいないことがわかる。税の対象とする問題においても、自治体規模による違いがあらわれている。

図表7 独自課税 項目別取組み状況

税の対象	導入済み			協議中			検討し、断念			検討中		
	県	市	区	県	市	区	県	市	区	県	市	区
森林・水源				1						10	2	
産業廃棄物	3			4				1		14	2	
一般廃棄物											2	
レジ袋			1			1			1			
温暖化							1			1		
その他・記述なし							2			15	7	3

¹¹ 都市での産業廃棄物税の導入は、都道府県と意図が異なるようである。都道府県では、廃棄物流入抑制や排出抑制などを目的とするものが多いが、都市では地域でのリサイクル産業の推進等を目的とする。

¹² ここでは温暖化対策税はエネルギー等への課税を意味している。より広い意味で、森林税等も温暖化問題に関係してくるが、この集計ではエネルギー等への課税のみを集計している。

次に、環境問題の取組みについて注目している自治体名を質問した¹³（図表8）。

注目されている自治体を、独自対策を行っている自治体であると考え、それぞれの環境問題において独自の対策は、自治体の規模によらずに行われていることが分かる。

リサイクル・廃棄物問題、温暖化問題に関し、多くの自治体名があげられている。

環境問題により、注目されている自治体規模の傾向が異なっている。注目されている自治体は、産業廃棄物問題では都道府県が多数であり、リサイクル、一般廃棄物、温暖化問題では市区が比較的多数、他の問題では市区が圧倒的に多数となっている。また、その他の項目では、多様な取組みが注目されている様子がうかがえる。

図表8 注目されている自治体

環境問題	自治体名
水質汚濁	滋賀県、青森市、仙台市、川崎市
土壌汚染	なし
騒音・振動	川崎市、西宮市
都市計画	市川市、倉敷市
自然環境	岡山市
食環境	板橋区
リサイクル	三重県、滋賀県、札幌市、川越市、名古屋市、北九州市
一般廃棄物	東京都、三重県、滋賀県、日野市、名古屋市、杉並区、千代田区、
産業廃棄物	千葉県、岐阜県、三重県、滋賀県、岡山県、鳥取県、名古屋市、北九州市
有害化学物質	川崎市
地球温暖化	東京都、石川県、三重県、大阪府、上越市、川越市、豊田市、京都市、板橋区
オゾン層	なし
その他	岩手県(環境会計の導入)、神奈川県(公共事業に環境スクリーニング)、三重県、石川県(環境パートナーシップ)、滋賀県(環境教育)、兵庫県(公共事業に環境枠の設置)、横須賀市(全般・環境会計・環境基本計画)、茅ヶ崎市(その他・率先行動計画)、川崎市、武蔵野市、三鷹市(全般的な取り組み)、太田市(ISO14001 関連)、西宮市(環境教育)、豊中市(市民参加)、北九州市(環境教育・学習拠点施設(環境ミュージアム))、日田市、善通寺市、千代田区、杉並区、渋谷区(屋上緑化)、墨田区(雨水利用)、豊島区(放置自転車税)、板橋区(庁内全体での環境マネジメントシステム)

¹³ 回答率は27%（47の自治体）と少なくなっている。

2-2. 地球温暖化問題

ここでは、地球温暖化問題の集計結果を紹介する。2-1.において、地球温暖化問題は環境問題の中で、非常に重視され、追加的対策が最も必要な対策であると認識されていることが分かった。では、地方自治体は、どのような対策を実際に行っているのか質問をした。

取組み状況

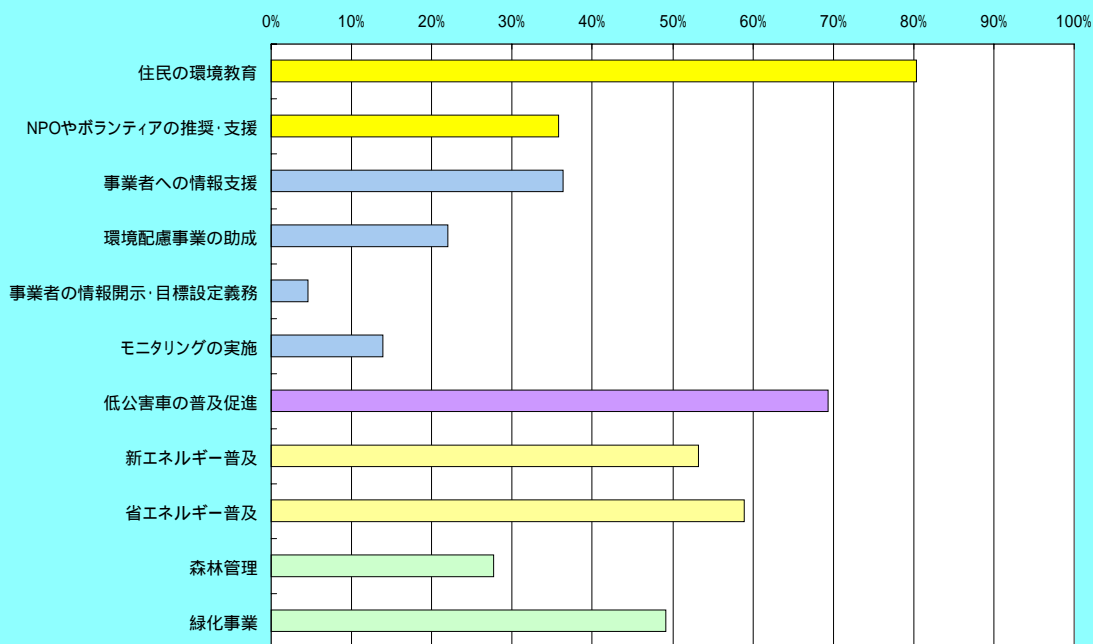
温暖化対策として、自治体はどのような

対策を行っているのか、図表9の分類に示してある対策について質問をした。

多くの自治体で取組みが行われている対策は、順に「住民の環境教育」（80%）、「低公害車の普及」（70%）、「省エネルギーの普及」（60%）、「新エネルギー普及」（55%）、「緑化事業」（50%）である。取組みのあまり行われていない対策は、順に「事業者の情報開示・目標設定義務」（5%）、「モニタリング」（15%）の実施となっている（図表10）。図表9の分類に従うと、事業者への取組みがあまり行われていないことが分かる。

図表9 対策の分類

分類	対策
住民への取組み	「環境教育」、「NPO・ボランティアの推進・支援」
事業者への取組み	「事業者への情報支援」、「環境配慮事業への助成」、「事業者の情報開示・目標設定義務」、「モニタリングの実施」
運輸部門での取組み	「低公害車の普及」
エネルギー対策	「新エネルギー普及」、「省エネルギー普及」
吸収源の確保	「森林管理」、「緑化事業」



図表10 温暖化対策の取組み状況

図表11 部門別・自治体規模別 取組み状況

分類	対策	全体	都道府県	政令都市	中核市	特例市	23区
住民	住民の環境教育	80%	89%	85%	85%	71%	80%
	NPOやボランティアの推奨・支援	35%	62%	38%	21%	20%	36%
事業者	事業者への情報支援	36%	66%	46%	24%	16%	36%
	環境配慮事業の助成	21%	43%	0%	15%	11%	22%
	事業者の情報開示・目標設定義務	5%	11%	0%	6%	2%	5%
	モニタリングの実施	14%	28%	15%	6%	11%	14%
運輸	低公害車の普及促進	69%	87%	85%	59%	59%	69%
エネルギー	新エネルギー普及	53%	81%	77%	53%	32%	53%
	省エネルギー普及	59%	85%	62%	50%	45%	59%
吸収源	森林管理	28%	74%	23%	12%	9%	28%
	緑化事業	49%	70%	62%	50%	25%	49%

80%以上	60～80%	40～60%	20～40%	20%以下
-------	--------	--------	--------	-------

次に、自治体規模別に取組みの状況を見る（図表11）。

すべての自治体規模において、「住民への環境教育」（71～89%）の取組みが広く行われていることが分かる。他の取組みにおいては、自治体規模により違いが現れている。都道府県の特徴は、他の自治体規模にくらべて、事業者への取組み（「情報支援」66%、「事業の助成」43%など）が行われている点と、森林管理（74%）の対策が行われている点である。都市での取組みは、事業者への取組みが少なく、「事業者への情報支援」（16～46%）に限られている。都市の規模が小さくなるほど、取組みは少なくなっている。23区では、比較的取組みが行われており、都道府県と同じようにはば広く対策を行っていることが確認されている。

次に、自治体は地域全体¹⁴の温室効果ガス

の排出量を把握しているか、排出量削減の数値目標を設定しているか質問をした（図表12、図表13）。また、これらの排出量把握状況・削減目標設定状況は二酸化炭素のみと温室効果ガス全体とに分けて質問している。

図表12より、二酸化炭素のみの把握を含めると、全体で4割強の自治体が温室効果ガスの排出量を把握していることが分かる。自治体規模別に見ると都道府県・政令指定都市と中核市・特例市・23区で大きな違いがあった。都道府県・政令指定都市では9割の自治体が把握しているのに対し、中核市・特例市・23区では、3割以下の自治体が把握しているにとどまっている¹⁵。23区では、温暖化対策としての取組みが比較的行われていること前述したが、排出量の把握状況は低いことが分かった。また、温室効果ガス全体での把握の状況を見ると、中

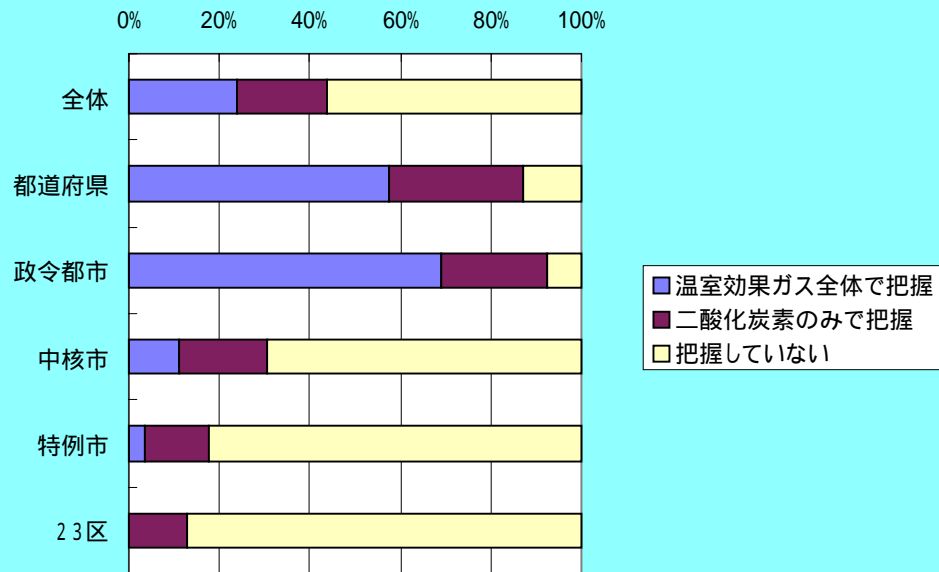
¹⁴ 地球温暖化対策推進法では、自治体は自ら排出する排出量を把握し、削減の数値目標を実行計画として策定する事が義務付けられている。この質問では、地域全体の排出量把握および削減の数値目標の設定を意図していた。アンケート調査では、実行計画としての把握および目標設定を意図する回答と混乱が生じたため、全ての自治体に電話等による確認を行った。その結果、ここ質問の回答率は100%となっている。

¹⁵ 環境省（2002）によると、実行計画は、46の都道府県、859の市区町村で策定されており、庁内の温室効果ガスの把握は、かなり多くの自治体で行われている。今回のアンケート調査より、地域全体での把握と目標設定は3割以下と少なくなっている。地域全体での把握・目標設置は、難しいように思われる。

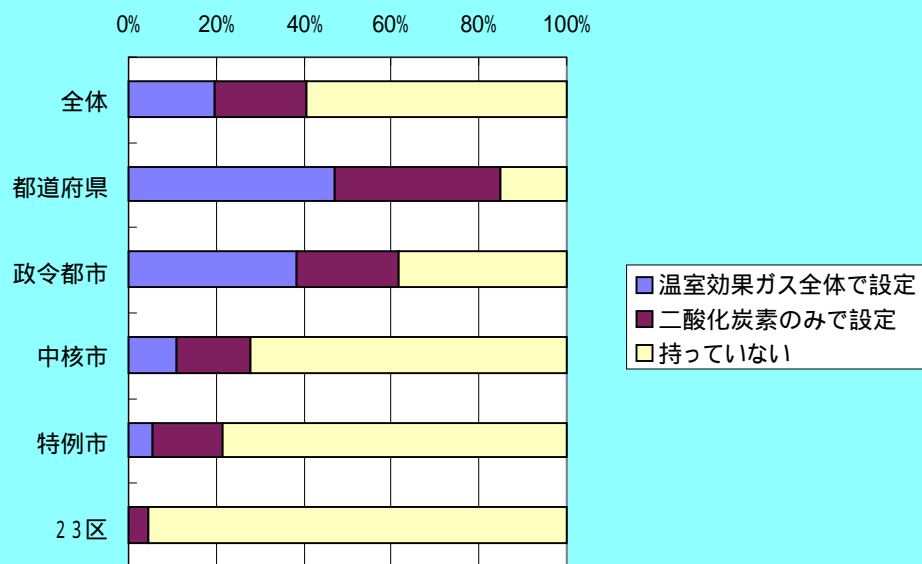
核市・特例市・23区では、さらに低くなっている。

図表13より、排出量削減目標の設定状況は、図表12の排出量把握状況と同様に、都道府県・政令指定都市と中核市・特例市・23区で大きな違いがあり、中核市・特例

市・23区で、非常に少なくなっている。また、排出量を把握している自治体の多くは、削減目標の設定も行っていることも確認されている¹⁶。また、温室効果ガス全体で排出量を把握し、二酸化炭素のみで目標設定をする自治体も多数ある。



図表12 排出量把握状況



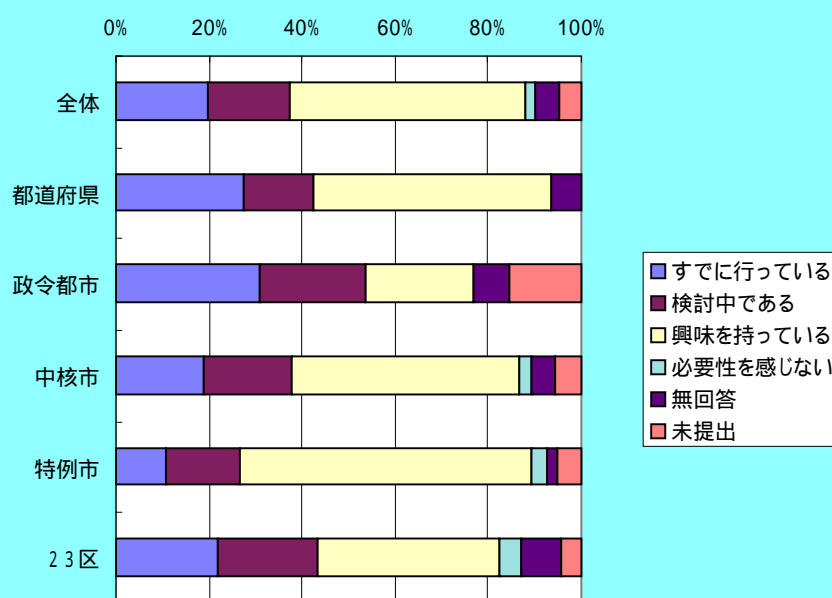
図表13 削減目標設定状況

¹⁶ 現在、削減目標策定中とコメントする自治体（特に政令指定都市）も多い。

独自対策について

温暖化問題において各自治体は、自治体による独自な対策をどの様に考えているの

か。独自な対策を「すでに行っている」、「検討中である」、「興味を持っている」、「必要性を感じない」から選択してもらった(図表14)。



図表14 独自対策検討状況

すでに独自対策を行っている自治体は、全体で2割程度にとどまっているが、必要性を感じない自治体は非常に少ない事が確認される。自治体の規模によらず、「すでに行っている」、「検討中である」、「興味を持っている」を合わせると、8~9割の自治体が含まれる。自治体規模による違いは、実際に検討・実行に移しているかどうかの違いである。政令指定都市での検討状況が最も高くなっており、都道府県・23区も

比較的検討が行われている。都市の規模は小さくなるほど、検討状況が低くなっている。

最後に、温暖化問題の具体的な対策事例を紹介する(図表15)。これらの対策事例は、アンケート全体を通して得られた事例であり、追加的な対策としての検討事例、取組まれている事例などを合わせて紹介している¹⁷。

¹⁷ アンケートの中で、追加的な対策を必要としている問題に対する検討事例、現在取組まれている温暖化対策の質問へのコメント、独自対策の検討状況の質問へのコメントとして、回答された具体的な対策をまとめている。また、ここで、取組み事例の分類は、図表9に示した具体的な対策を少し修正したものである。

図表15 温暖化問題 具体的対策例

環境教育	環境家計簿、環境カレンダー、パンフレット、学校での総合教育、親子教室、出前出張、意識啓発、市民版 ISO、環境家族の登録
NPO、ボランティアの推進	情報提供、補助金、推進員の委嘱・活動支援、事業者・行政とのネットワーク作り
事業者への情報支援	事業者のネットワーク作り、セミナーの開催
環境配慮事業の助成	ISO取得支援、公共工事費の一部割り当て、借入金の利子補助
事業者の情報開示・目標設定の義務、推進	条例による一定規模以上の事業所への義務付け、自主行動計画策定ガイドブックの作成、
モニタリングの実施	排出量推計調査
低公害車の普及促進等、運輸部門の取組み	公用車への率先導入、導入補助事業、フェア - の開催、アイドリングストップ義務付け・普及推進
新エネルギー普及	太陽光発電システム公共施設率先導入、住宅用設置費補助、グリーンエネルギー基金、新エネビジョン作成
省エネルギー普及	事務事業の省エネ、省エネ標語コンクール、ESCO等の推進
森林管理等	森林整備、人工林の間伐の実施、木材利用促進
緑化事業	一定規模以上の新建築への屋上・壁面緑化の義務付け
その他	国の対策強化の要求。国際協力、京都メカニズムの利用、グリーン購入(公共事業・企業への推進)、公共事業費一部の環境対策割当

3. アンケートのまとめと考察

以下にアンケートの集計結果をまとめる。

1. 地方自治体は、環境政策を行ううえで、廃棄物・リサイクル問題、地球温暖化問題などを重視している。自治体の規模が異なると、追加的対策の必要性を感じている環境問題に違いがあるが、温暖化問題は、すべての自治体規模において、追加的な対策が最も必要な問題であるとされている。他の環境問題においては、都道府県では、リサイクル問題、自然環境問題が、政令指定都市では、リサイクル・一般廃棄物問題が、23区では、大気

汚染問題が、特に重要課題としてあげられる。

2. 自治体の独自な環境政策としては、法定外目的税の導入を例にとると、産業廃棄物問題や水源・森林問題での検討・導入が、都道府県を中心に行われている。市区では、一般廃棄物、レジ袋税の検討が行われている。都道府県では、ほとんどの自治体が法定外税を検討しているのに対し、市区では、検討している自治体は少数である。

3. 環境問題の取組みは自治体の規模によらず注目されており、独自な対策は広く行われていると考えられる。また、環境問題による違いは、産業廃棄物問題では都道府県での取組みが多く、リサイク

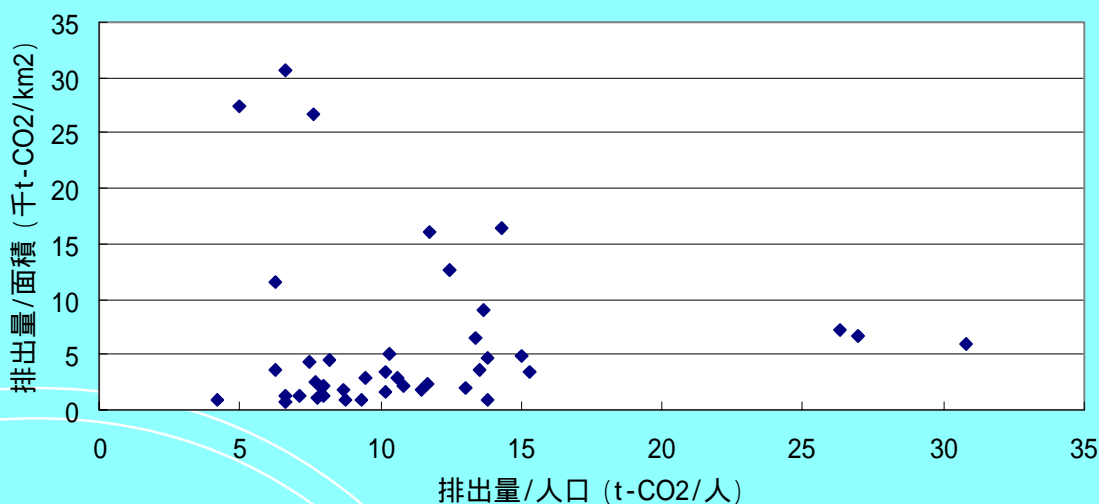
ル、一般廃棄物、温暖化問題では市区での取組みが比較的多く注目され、他の問題では市区での取組みが圧倒的に多く注目されている点である。

4. 温暖化対策の取組みは自治体規模により異なっているが、住民への環境教育はすべての自治体規模で広く行われていることが分かった。他の対策については、自治体の規模が大きいほど取組みが行われている。また、事業者等への取組みは、都道府県が中心に行われている。
5. 温暖化問題の独自対策の取組みについて、すでに対策を行っている自治体は全体として多くないが、多くの自治体が興味を持っていることが確認された。政令指定都市で、多くの自治体が検討しており、都道府県・23区でも比較的検討されている。都市の規模が小さくなるほど取組みが少なくなることが分かる。

また、図表15の自治体の具体的な対策事例から確認されることは、自治体の独自の対策は、大きく二つに分けられることである。一つ目は、地域の特性に合わせた政策を行うことであり、二つ目は、国に先駆けた対策を行うことである。これらの二つの取組みが、自治体の独自の対策の意義¹⁸であると考えられるが、前者の地域の特性に合わせた対策が圧倒的に多数であり、重要な課題であると考えられる¹⁹。

ここで、アンケート調査で得られた地域の特性をあらわす集計結果を紹介する。自治体の温室効果ガス排出量の分析結果を図表16に示した。都道府県での排出量を人口当たりの排出量と面積当たりの排出量を同時に表示したものである²⁰。

図表16から、それぞれの地域での排出量は、人口当たりで4~30t-CO₂/人、面積当たりで0.7~30千t-CO₂/km²となっている。地域



図表16 都道府県 温室効果ガス排出量

¹⁸ 自治体による独自の環境政策に対し、地域に歪みが生じるため公平性を失うことから、好ましくないという否定的な見解もある。しかしながら、政策の有効性から見ると、自治体主導による環境政策の意義は大きいと考えられる。

¹⁹ 環境省(2002)によると、地域の温暖化対策の推進計画は、35の都道府県、38の市区町村で策定されている。

²⁰ 温室効果ガスの排出量を把握している41の都道府県のデータを示している。二酸化炭素のみで把握のところは二酸化炭素の排出量、温室効果ガス全体で把握しているところは温室効果ガス全体の排出量をプロットしている。

により、人口当たりで7倍、面積当たりで40倍と異なっており、排出量に違いがあることが分かる。地域の排出量は産業構造に大きく左右されるが、運輸・家庭部門など、さらに多くの要因が関係してくる²¹。このような複雑な地域の特性の違いは、地域独自の取組みの重要性を示唆していると考えられる。

アンケートの集計結果からは、地域独自の取組みへの動きが確認された。今後の課題として、アンケート調査から得られた具体的な取組み事例に対して、それぞれの独自対策の効果等を分析し、その課題を明らかにすることが必要である。地域の特性にあった有効性のある対策を広く普及していくことはできるのか、環境問題における自治体の独自政策の可能性を議論することが重要である。

参考文献

- 生田孝史、濱崎博、齊藤有希子、「京都議定書発効後の国内対応 - 地域・民間主導による温暖化対策の推進」, 2003.
- 植田和弘、「環境政策と行財政システムから見た地方環境税」, 2000.
- 環境省、「平成14年版環境白書」, 2002.
- 環境省、「都道府県実行計画策定状況」市区町村実行計画策定状況「都道府県地域の推進計画策定状況」市区町村地域の推進計画策定状況」, 2002.
- 知原信良、「地方団体における法定外目的税について」, 2001.
- 諸実徹、「自治体主導による環境政策の意義」, 2001.

²¹ 面積当たりの排出量は人口密度の影響が大きい。面積当たりの排出量が非常に多い3自治体は、人口密度が非常に高い3自治体である。人口当たりの排出量に関しては、ほとんどの自治体が、15 t-CO₂/人の点の範囲中に収まっている。人口当たり排出量が非常に多い3自治体に注目すると、3自治体の産業部門での排出量が7～8割を占めており、大きな要因であると考えられる。しかし、人口当たり排出量がこれらの3自治体の半分であり、産業部門での排出量が6～7割である自治体も存在する。地域の排出量の性質には、産業構造の他に大きな要因があるように思われる。たとえば、面積当たりの排出量が大きい3自治体は、人口当たりの排出量は比較的小さく押さえられている。人口の集中は温暖化対策への良い要因となとも考えられる。

自治体における環境政策のアンケート 調査表

A 環境問題全般についてお伺いします。

問1 環境対策を行ううえで、どのような問題を重視していますか。それぞれの問題に対する重要視度について、該当する欄に をご記入ください。また、その他に重視している環境問題があれば、項目nの欄に具体的にご記入ください。

		非 常 に 重 視 し て い る	重 視 し て い る	や や 重 視 し て い る	重 視 し て い ない	分 か ら ない
a	大気汚染					
b	水質汚濁					
c	土壌汚染					
d	騒音・振動					
e	都市計画・土地利用					
f	自然環境（森林・河川・生物多様性等）					
g	食環境・食の安全性					
h	リサイクル					
i	一般廃棄物					
j	産業廃棄物					
k	有害化学物質					
l	地球温暖化					
m	オゾン層					

n	そ の 他	
---	-------------	--

- 問2 現在、追加的な対策が特に必要と思われる環境問題について、問1のa~nから3つまでお選びください。また、お答え頂いた問題に対し検討されている対策があれば具体的にお答えください。

環境問題	対策

- 問3 地方分権一括法の施行に伴い、多くの自治体で独自に環境分野で法定外税を導入する動きがありますが、現在の取り組みについて該当する欄にご記入ください。(複数可)また、取り組まれている税について具体的にご説明ください。

	記入欄	[具体的に]
導入済みである		
協議中である		
検討したが断念した		
現在検討中である		
検討していない		

- 問4 他の自治体で注目しているところがありますか。自治体名をお答えください。(複数可)また、それぞれの自治体に対し、関連する環境分野を問1のa~nからお選びください。(回答例:A市(b))

--

- C 最後に、環境対策を行ううえで、日ごろ感じられている事などがあれば、ご記入ください。(例えば、環境問題に取り組む上での阻害要因、特に効果のあった対策、効果が充分でなかった対策など)

--

- D 貴自治体名、御所属、御役職名、御氏名および連絡先をご記入ください。

貴自治体名		
御所属		
御役職名		
御氏名		
連絡先	電話	
	FAX	
	Email	

(*) 全温暖化ガスは6ガス(二酸化炭素、亜酸化窒素、メタン、HFC、PFC、SF6)を意味しています。

(**) 東京都では、“温暖化阻止！東京大作戦”のもとに、地球温暖化対策に関する5つの政策提案を掲げています。

提案1：オフィスなど大規模事業所へ、CO2 排出削減義務を導入

提案2：「CO2 削減証書」市場の創設で、風力発電や森林再生を促進

提案3：新築建築物に、太陽光発電など自然エネルギー利用を義務付け

提案4：自動車の燃費基準を強化、拡大

提案5：電力多消費型製品は、買わない、売らない、作らない

ご協力、有難うございました。



富士通総研(FRI) 経済研究所

〒105 0022 東京都港区海岸1丁目16番1号 (ニューア竹芝カスター)
TEL: 03-5401-8392 FAX: 03-5401-8438
URL: <http://www.fri.fujitsu.com>

All Rights Reserved. Copyright (c) (株)富士通総研 2003
(禁無断転載複写)