

## 第6回 百花繚乱～地方自治体のEMSガイドライン

地方自治体の環境マネジメントツールとして ISO14001 が唯一と言っても良いような時代もあったが、昨今では、ISO14001 のみならず、KES、エコアクション21、LAS-E、その他の独自の取決めなど、様々なガイドラインを活用した「地方自治体独自の自由な取組」が始まっている。

では、どのガイドラインが良いのだろうか。

答えは、「どれも無い」だ。どんなに良いガイドラインでも、導入した地方自治体内の意識改革や事務執行の中での環境工夫などがなければ、継続的な環境パフォーマンス改善は望めない。つまり、地域の環境は良くなる。地方自治体にフィットしていない、と思われるガイドラインでも使い次第では効果的なものにもなる。どのガイドラインでも、それなりに良さはあるので、上手に使い役につくし、下手に使い負担になる。

大切なことはガイドラインではなく、『地域の環境保全の実現』にある。そのために、効果的な環境マネジメントの確立が急務となる。この効果的な仕組みづくりに際して、参照となるガイドラインが多数あることは、選択の余地が増えるという意味では良いことだと思う。望むべくは、「ガイドラインの選択 = 地域の環境保全の実現」というような事実誤認を拡げないことだろう。

地方自治体の活用可能なガイドラインの特徴

|                   | ISO14001  | KES   | 環境自治体<br>スタンダード  | エコアクション 21  |
|-------------------|---|---|--|---|
| 事業主体              | (財)日本適合性<br>認定協会  | 京のアジェンダ21<br>フォーラム<br>(企業活動WG)  | 特)環境自治体会議  | (財)地球環境戦略<br>研究機関・<br>持続性センター   |
| 制度開始時期            | 1996年9月   | 2001年5月   | 2005年8月  | 2004年4月<br>環境活動評価<br>プログラムを除く   |
| 地方自治体で<br>の利用状況   | 千葉県白井市、新<br>潟県上越市、など<br>424ヶ所   | 京都府宇治田原<br>町、京都府下水道<br>局など48ヶ所  | 秋田県能代市、京<br>都府八幡市など5<br>ヶ所   | 長野県蓑輪町役<br>場、東京都荒川区<br>など6ヶ所  |
| ガイドライン            | ISO14001  | KES(Step1~2)  | LAS-E(Stage1<br>~2)  | 環境経営システムガ<br>イドライン・環境活動<br>レポートガイドライン   |
| 特徴                | ISO(国際標準化<br>機構)が発行して<br>いる環境マネジメント<br>システムに関する<br>国際的なガイドラ<br>イン。<br>他に比べ、国内で<br>の普及率が高い。<br>中小組織向け簡<br>易版開発に着手。<br>40社を越える審<br>査登録機関と連<br>携を図り、普及<br>させている。 | 中小企業にとっ<br>て、簡便な方法で<br>環境活動に取組<br>める。ISO14001の<br>簡易版のような位<br>置付け。<br>段階的な整備に<br>対応可能。<br>大津環境フォー<br>ラムなど8地域・事<br>業者と提携し、普<br>及させている。 | 地方自治体専用<br>のガイドライン。<br>マネジメントシス<br>テムだけでなく、地<br>方自治体としての<br>パフォーマンス評<br>価も行う仕組み。<br>段階的な整備に<br>対応可能。 | 環境省・関係財団<br>が、環境マネジメ<br>ントシステムだけ<br>でなく、環境パフ<br>ォーマンスや環境<br>報告書に関するガ<br>イドラインも併用し<br>発行している。<br>地方自治体と共に<br>自治体イニシアチ<br>ブプログラムにより<br>普及させている。 |
| 地方自治体に<br>とっての課題等 | 審査料金の低廉<br>化  | KESの社会的な<br>信頼性の向上  | LAS-Eの社会的<br>な信頼性の向上<br>自己管理の仕組<br>みの充実  | 地方自治体に相<br>応しいパフォーマ<br>ンス評価項目   |

## さまざまな地方自治体のEMSガイドライン

地方自治体で、最も普及しているEMSガイドラインは、ISO14001 である。400ヶ所以上の公共団体が活用している。今年に入り市町村では、財政難対策などから自己宣言への移行が静かにブームとなり、審査登録制度離れが始まっている。また、合併を契機にISO14001からLAS-Eに移行した地方自治体も出てきており、ISO14001 一人勝ちの時代は終わったのだろうか。

KESは京都地域の組織が開発した仕組みであり、京都を中心に普及している。地方自治体に関しても、京都での認証取得が多い。京都での普及を目の当たりにした他地域の環境活動推進組織も、KESと業務提携を組んでKESガイドラインを使っている。おおつ環境フォーラム・OES(滋賀県大津市)、いわて環境マネジメント・フォーラム・ies(岩手県)、こうべ環境フォーラム・KEMS(神戸市)、みえ環境県民運動協議会・M-EMS(三重県)などがこれである。

KESでは、全ての組織に適応可能なEMSガイドラインだけでなく、学校向けに専門ガイドラインを設けて、その普及啓発にも努めている。京都の小学校や高等学校を始め13の学校が導入しており、環境教育の拡充と共に広がっていく可能性も高い。

(特)環境自治体会議がつくった環境自治体スタンダード(以下「LAS-E」と称す)は、地方自治体の環境保全のあり方を示すガイドラインで、当該地方自治体自身の自己管理の仕組みに関する規程項目は脆弱で、地域住民や事業者による第三者監査の際の監査項目としての意味合いが強いように見える。そういう意味では、道路公団改革のような“出口改革”型のガイドラインとして特徴的だ。

エコアクション21(以下「EA21」と称す)は、環境省がつくったガイドラインを(財)地球環境戦略研究機関 持続性センター(エコアクション 21 中央事務局)が推進している。その具体化には、自治体イニシアチブ・プログラムとして、地方自治体の協力を得ようとしている中央主導の環境普及施策だ。また、EA21でも、これを産業廃棄物処理事業者が実行する場合のガイドラインとして、廃棄物処理業者向けの「産業廃棄物処理事業向けマニュアル」(環境省産業廃棄物処理課)がある。KESの学校向けガイドラインのように、組織特性を踏まえたあるべき姿を実践させるためのセクターガイドラインであり、意義のある取組と考えられている。

更に、EA21では、地方自治体のためのセクターガイドラインの整備も検討が進められている。おそらく、これはLAS-Eのような地方自治体が取組むべき項目を明示し、その実践の度合いを確認するような仕組みになるものと思われる。殊によるとEA21とLAS-Eが連携し、EA21のセクター規格とするような枠組みも考えられる。しかし、基本的な行政サービスは同じでも、数十人の村役場から数万人の市役所まで1,800余の地方自治体には、規模や立地や環境、政治的位置付けなどを背景に様々な組織特性がある。過疎対策や都市開発や環境保全、福祉など、地域の優先課題は地域ごとに異なるため、団体自治に求められる事も異なる。このような中で、全ての地方自治体に完全にフィットするガイドラインができるのだろうか、不安もある。むしろ、地方自治体内での自己管理の仕組みを確立させ、その成果についてはガイドラインではなく、相手方当事者である地域住民や事業者などによる第三者監査を充実させた方が良いのではないかと思う。環境パフォーマンスの水準までもガイドラインに依存し過ぎるのもどうだろうか。

## 部門(所属)特性にフィットしたガイドラインの活用を

地方自治体が実施している施策や事務事業は、本庁舎や総合支所・出張所等で行っている施策・事業等の企画・調整や住民票発行等の窓口業務だけではない。むしろ、建築や土木などの地域開発をはじめ、地域の交流拠点となる公民館や図書館、イベント施設、あるいは、地域住民や事業者の生活基盤となる清掃工場や浄水場、下水処理場、地域の保健衛生の拠点となる病院や保健所、防災や安全を担う消防署、子供たちの健全な育成の場となる学校や保育園

等、様々な機能に分化し、それぞれの施設等を運営している。都道府県になれば、電力事業や警察など、もっと広範な機能を持っている。

これらの本庁以外の出先事業所等は、本庁と同じ管理体系でできるものではないので、一部の地方自治体では、水道事業等に関しては「企業会計」を導入している。また、市長部局ではなく、教育長や病院長などの特別職による専管組織になっているところもある。清掃工場や浄水所場などでは、財政効率等を背景に、市町村ではなく、広域連合や一部事務組合による管理体系を採用しているところもある。業務委託によって既に一部を民間に運営委託しているところもあれば、指定管理者制度によって委託している場合もある。ある意味では、地方自治体の取組内容の多様性を考えれば、ひとつのガイドラインで全ての取組を管理すること事態に無理があるのかも知れない。

既に ISO14001 を導入している本庁舎等では、ISO14001 でも K E S でも E A 21 でも良いが、学校や清掃工場などの現業事業所では、これらの事業特性にフィットした管理システムの構築並びに運用が期待されている。この事業特性にフィットした管理システムの構築の際に、“座右の銘”となるものが、先に示した ISO14001 や K E S、L A S - E、エコアクション 21 などのガイドラインである。参照するという意味で言えば、これらの環境マネジメントのためのガイドラインだけでなく、ISO9001 や病院機能性評価制度、目標管理制度、自治体経営システムなど様々なガイドラインを参照することも有用だろう。

いくつかの府県や市役所では、ISO14001 を発展的に解消し、独自の仕組みづくりに移行し始めている。ISO14001 というガイドラインをベースに、当該自治体らしい取組を推進するために、ガイドラインを離れて、より自由度の高い枠組みで独自の仕組みを組み立てようという動きだ。別の市役所では、本庁舎は ISO14001 をガイドラインとして認証を取得し、事務系の出先事業所は ISO14001 や E A 21 をガイドラインとして活用するものの認証取得せず、清掃工場では本庁とは別に ISO14001 を取得し環境管理を行う、というような多様な取組を始めている。

地方自治体に適用可能なガイドラインが出揃うことによって、逡巡していた地方自治体の環境マネジメントは、新たな時代に向けて、動き始めた。

(知識経営研究所代表 鈴木明彦)

#### お問い合わせ

### 株式会社 知識経営研究所

〒160-0005 東京都新宿区愛住町 23-2 ベルックス新宿ビル 2 F

TEL: 03-5368-5464 FAX: 03-5368-5465

<http://www.kmri.co.jp> e-mail: [info@kmri.co.jp](mailto:info@kmri.co.jp)