

第12回 「地方自治体のEMSに関する全国調査」から

財団法人地方自治研究機構と財団法人日本消防設備安全センターは、平成18年度も「地方自治体環境ISO推進事業に関する調査研究」を実施した。この調査は、地方公共団体の環境マネジメントの実態を把握するために、平成16年度から継続実施しているもので、アンケート調査と市町村へのヒアリング調査から構成される。

タイムリーな調査なので、今回は、この全国調査結果の要旨を解説する(以下は、調査報告書を読んだ筆者の私見)。

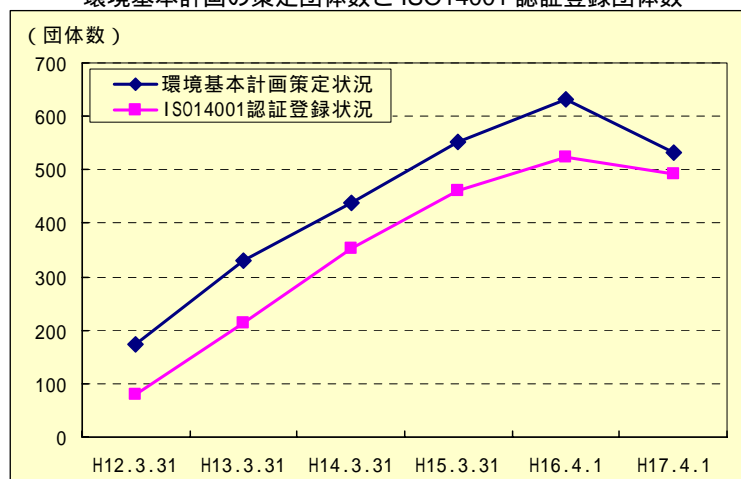
[アンケート調査概要 (調査期間:平成18年10月10日~10月31日)]

対象	配布数	有効回答数	有効回答率
市	779	425	54.6%
特別区	23	16	69.6%
町	844	361	42.8%
村	196	94	48.0%
計	1,842	896	48.6%

1 調査結果の総括

従来、地方公共団体では、公害対策などの環境汚染を抑制管理する手段としてEMSを活用していたが、1980年代に入ってから職員の環境配慮行動を管理するためのツールとして、質的に変化し、今日では、「率先実効計画」や「環境基本計画」などの行政計画の進行管理ツールとして位置付けられるようになってきている。特に、ISO14001規格発行後は、環境基本計画の策定自治体数を後追いつる形でISO14001を導入している自治体が激増している。

環境基本計画の策定団体数とISO14001認証登録団体数



環境白書、平成17年度地方自治体の環境保全対策調査(環境省)並びに財団法人日本規格協会のホームページの情報をもとに作成

当初の目的を達成し、新たな時代への進化が求められている

地方公共団体の9割は、本庁舎等を含めた全施設でいわゆる「エコオフィス活動」等による温室効果ガスの排出量の削減を行っているが、作業が煩雑で効果が見え難く、半数以上の組織が

「事務作業量の増大」を問題視している。それでも、EMSを導入している多くの団体が、「職員の環境意識の向上」と「環境パフォーマンスの向上」を実現できたと回答している。

しかし、先に示したような煩雑さは負担“感”を伴い、継続的な取組の中で、職員の環境配慮意識の低下を挙げる団体も増えており、EMS導入によって、職員の環境意識は向上するが、その意識のレベルを維持し続けることが課題となっている。また、「庁内の紙ごみ電気等の削減活動」についての最近1年間の実績が「(やや)向上した」と回答した団体は、16年度調査時に比べ減っており、取組を継続していても、庁内のいわゆる省エネ・省資源活動には限度があることが推察される。

このことから地方公共団体の既往EMSは、当初の目的を達成しつつあり、新たな目的を設定し取組んでいくことが期待されている。

多様なEMSへの模索が本格化し始めた(2つの選択肢)

本庁では、半数以上の団体がISO14001をガイドラインしているが、本庁以外のほとんどの出先施設では、ISO14001ではなく温暖化対策実行計画等の(独自の)EMSを運用しているケースの方が多く、全庁的にはいろいろなEMSを運用し始めている。

一方、平成17年度に比べ目標管理制度や行政評価制度等とEMSとの連携を図る団体も増えてきており、自治体経営システムとしての統合かも模索されている。

いろいろなEMSの統合化と、自治体経営システムとの連携は、共存し得るのか、今後のEMSのあり方が模索され始めている。

ISO14001の普及を契機に庁内の仕組みを第三者評価する枠組みが普及しつつある

地方公共団体がISO14001に取組んだことは、「ISO14001」という国際規格に基づく庁内の仕組みを構築する」と共に、「庁内の仕組みを「第三者機関」が客観的に評価するという「社会システム」に参加すること」を意味していた。このため、新たな時代に合わせた新たな仕組みづくりを模索する団体では、たとえISO14001をガイドラインとしない独自の環境管理の仕組みを組み立てたとしても、何らかの形で第三者評価の仕組みを確立しようとも模索するようになっている。

その意味では、ISO14001への取組を契機に地方公共団体では、庁内の仕組みに、第三者による客観的な評価の仕組みを取り入れることを常態化する時代に移りつつあるのかも知れない。

指定管理者制度への移行においても、しっかりとした管理監督が求められている

指定管理者制度の適用施設を持つ団体の3割強が、「EMSを適用しておらず、環境活動も特に行っていない」と回答しており、指定管理者制度への移行が、団体による環境活動面の管理対象から外れる状況にあるように見える。行財政改革が進む中で指定管理者制度に移行する施設は続出するものと推察されており、指定管理者制度が広がるほど環境管理範囲が限定されていくことが予想される。

しかし、指定管理者制度に移管したからと言って監督責任がなくなるわけではない。地方公共団体は、役所のみならず、地域住民や事業者と共に、地域の環境の保全と創造を推進していく立場にあり、指定管理者制度の対象施設等であっても、そこで適切に環境配慮活動が実践されていることを管理監督する必要があるだろう。

市町村のEMSに係わる合併対策は、これからが本番

平成の大合併と言われる市町村合併は、平成18年4月に一応の終結を迎えた。各団体とも、合併後は、環境基本計画等の行政計画の整備から再設計するため、EMSの整備が遅れており、合併市町村の2割強のところは、EMSの統合問題等は、先送りしている。

環境計画の整備の後に、EMSの拡充が図られるものと思われるが、最も普及しているISO14001では、財政難を理由に審査機関離れが進んでいることから、環境計画整備後のEMSは、より地方公共団体らしい取組が期待される。

ISO14001の自己宣言は止まることなく、広がっている

今回の調査では、ISO14001を運用している団体の1/4程度が、自己宣言に移行あるいは移行を具体的に検討中だった。回答団体のうちISO14001の認証登録の経験を持つ団体は全部で211団体であり、そのうち35団体が審査をやめ、ISO14001の認証登録を返上していた。この他に5団体が、「ISO14001を返上して他のEMSを運用する予定」としている。また、既にISO14001を返上した団体の2割は、他のEMSに方向転換した。自己宣言や登録返上の理由としては、「ISO14001は費用負担が大きすぎる」という理由が最も多い。その他「認証維持のメリットを明確にできない」、「認証維持の事務作業量が大きいこと」、「ISO14001のノウハウが身に付いたこと」などが自己宣言への移行理由のようだ。

ISO14001を止める理由の第一に費用負担が挙げられているが、そもそも当初より費用の積算は可能だし、認証維持のメリットが分からないというのも解せない。当初より一定の成果が出たらISO14001をやめるとしていたならば理解できるが、費用負担や認証メリット云々が問題なら、初めからISO14001などやらなければよかつたのではないか。見通しのないままISO14001に取組んできた結果なのかも知れない。

いずれにしても調査結果に従えば、地方公共団体のISO14001の自己宣言は、今後ますます広がっていくだろう。

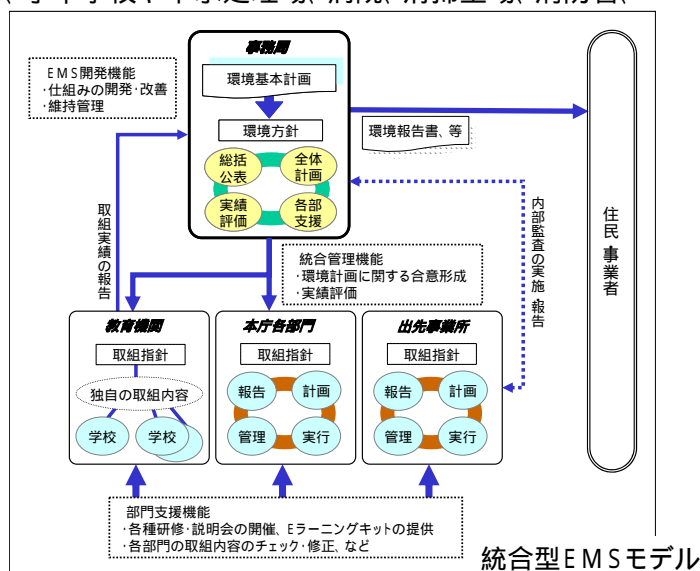
2 新たな枠組みへの展開

統合型EMSへの高度化

既に本庁舎等でISO14001を採用している団体でも、本庁舎等以外の出先事業所等を含めたEMSの拡充が期待されている。しかし、小中学校や下水処理場、病院、清掃工場、消防署、保育園、図書館など本庁以外の施設・事業所や指定管理者制度対象施設等は、組織特性や施設等の環境特性が異なるため、同じタイプのEMSが効果的とは限らない。むしろ、本庁舎等では環境施策事業の管理、教育委員会が所管する小中学校では学校版ISO、下水処理場では法令遵守の徹底、病院では病院機能性評価制度の中での取組など、組織特性や施設等の環境特性に依拠した取組に相応しいEMSを構築し、これらを統括管理する統合型EMSへの高度化が始まっている。

(課題)

- 各所属の自由裁量余地の確保と環境政策面での取組指導や助言等のバランス
- 事務局機能の明確化(特に「統括管理機能」、「部門支援機能」の区分)
- 内部環境監査機能の強化
- 第三者評価制度のあり方



自治体経営システムへの高度化

目標管理制度や行政評価制度等とEMSとの連携を図る団体が増加しており、環境に係わる施策事業は、事務事業評価制度の中に「環境面での取組」を明示し、また、各所属での環境工夫（環境面に係わる事務改善や住民啓発活動など）については、目標管理制度の中で「環境面での取組」を追加し、これらを一体的に管理することなど、自治体経営システムとしてのEMSの高度化が始まっている。

(課題)

- 複数の仕組や制度を同時に扱うことの効率性とEMSが自治体経営システム等の組み込まれることによる“EMSという個性”の埋没化(=環境政策面のみ強化が難しくなること)のバランス
- 主管部門の違い、あるいは共存のあり方

システム高度化の条件

統合型EMSと自治体経営システムの二つの枠組みを示したが、二つの枠組みは独立しているわけではなく、実態に合わせて両者を組み合わせたEMSの形態も考えられる。どのような形態であれ、既存のEMSを高度化させるには、各所属や施設・事業所による「自己決定・自己管理」に重要となる。

一度構築したEMSを自治体経営システムや統合型EMSに変革することは、当初のEMSを否定するようで地方自治体にとって容易ではない。このため、次のような移行計画の明確が必要となる。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> 既往EMSの評価(初期目的の達成とその成果、など)<input type="checkbox"/> 新システムの目的と期待効果<input type="checkbox"/> 新システムの対象範囲と、その仕組みの概要・特徴<input type="checkbox"/> 新システムの推進体制<input type="checkbox"/> 新システムへの移行スケジュール<input type="checkbox"/> その他 ISO14001等のガイドライン活用の有無
住民・事業者監査、あるいは審査登録などの第三者評価制度併用の有無
目標管理制度や行政評価制度、人事考課等の既往制度との連携の有無 |
|---|

(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 2F

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

<http://www.kmri.co.jp> e-mail: info@kmri.co.jp