

新しい地域パートナーシップによる公害防止取組指針について

水・大気環境局大気環境課、水環境課

1. 概要

中環審より平成22年1月29日に出された答申「今後の効果的な公害防止の取組促進方策の在り方について」において、事業者と地方自治体との間で行われてきたこれまでの公害防止体制に加えて、地域における情報共有を進め、事業者・地域住民・地方自治体の相互信頼に基づく取組を行うことが、公害防止の新たな手法として期待されており、環境省では有識者による検討会を設け、地域のパートナーシップによる公害防止の取組についての検討を行ってまいりました。

今般、その検討会による提言を受けて、地域社会の連携の望ましい在り方について示した「新しい地域パートナーシップによる公害防止取組指針」を策定し、水・大気環境局長名をもって各都道府県知事及び政令指定都市市長あて通知いたしました。また、併せて、石油連盟、電気事業連合会、日本製紙連合会、(一社)日本化学工業協会、(一社)日本鉄鋼連盟、(一社)自動車工業会及び(社)セメント協会あて周知しております。

2. この指針が目指すもの

事業者が法令を順守し、自治体が規制・指導・監視を行うという従来体制に加え、地域において事業者・地域住民・地方自治体の三者が、情報共有・相互信頼に基づき「公害のない、よりよい環境を目指した地域づくり」を進めるという新しい流れを期待するものです。

これらは強制的に行われるものではなく、自主的に進められることが期待されます。

また、この三者による枠組みは公害問題以外の環境問題についても応用が可能です。

指針では、更に、事業者・地域住民・地方自治体それぞれについて、公害防止のための新しい地域パートナーシップの在り方を示しております。

3. 今後の対応

本指針を実効性のあるものとするため、今後各種の機会を通じて、本指針の紹介、先進事例の情報提供依頼、表彰制度等、様々な働きかけを進めていく所存です。

新しい地域パートナーシップによる公害防止取組指針

1. はじめに

我が国では、四大公害等の深刻な公害問題が顕在化した高度経済成長期から、環境問題が多様化した現在に至るまで、事業者・地域住民・地方自治体の三者が緊張感を保ちながら公害防止に取り組むことによって一定の成果を挙げてきたが、特に2000年以降、地方自治体において予算的・人力的制約が多くなり、一部では公害規制に対する取組の弱体化がみられるようになった。また、事業者及び地方自治体において1970年代に多くの経験を積んだ職員がこの数年の間に退職し、一部では、次世代への継承が必ずしも充分でないといわれている。

こうした中、近年、一部の大企業において排出基準超過やデータ改ざんなどの不適正事案がみられ、環境問題の多様化等により、事業者と地方自治体の双方において、公害防止業務の位置づけが相対的に低下していることが懸念されている。

このような状況を踏まえ、中央環境審議会から「今後の効果的な公害防止の取組促進方策の在り方について」（平成22年1月29日）の答申が出されたところである。

同答申においては、事業者と地方自治体との間で行われてきたこれまでの公害防止体制に加えて、地域における情報共有を進め、事業者・地域住民・地方自治体の相互信頼に基づく取組を行うことが、公害防止の新たな手法として期待されている。

環境省では、同答申を受け、有識者によって構成される「公害防止のための新しい地域パートナーシップに関する検討会」を設置し、公害防止の新たな手法としての、事業者・地域住民・地方自治体の相互信頼に基づく取組の在り方について検討を行ってきた。

本指針は同検討会による提言を受け、「公害のない、よりよい環境を目指した地域づくり」に向けた、地域社会の連携の望ましい在り方を示すものである。

2. 本指針の基本的な考え方

本指針では、事業者が公害防止関係法令を遵守し、自治体が規制・指導・監視を行うという従来の体制に加えて、地域における事業者・地域住民・地方自治体の三者が情報共有とコミュニケーションを通じて信頼関係を築き、その相互信頼に基づいた三者の協力関係によって、「公害のない、よりよい環境を目指した地域づくり」のための取組が行われることを目標としている。そのため、この指針が示す取組は、強制的に行われるものではなく、あくまでも、事業者・地域住民・地方自治体により自主的に進められることが期待される。

本指針では、この三者による取組を「公害防止のための新しい地域パートナーシップ」と位置づけ、「地域における公害防止対策」を中心に整理を行っている。なお、実際の取組においては、公害以外の環境問題についても同じ枠組で取り組むことが可能と考えられ、地域の状況に応じて対応することが期待される。

3. 公害防止のための新しい地域パートナーシップの在り方

(1) 事業者

事業者は、引き続き公害防止関係法令等を遵守して公害防止対策に取り組むことはもちろんのこと、地域における社会的責任を自覚し、地域住民や地方自治体とのコミュニケーションを図り、「公害のない、よりよい環境を目指した地域づくり」に積極的に参加することが望まれる。

① 予防的な公害防止対策の実施

多くの事業者は、これまでも、公害防止関係法令等を遵守し、自主的な公害防止対策に取り組んできた。一方、事業者がひとたび公害や不適正事案を発生させると、地域の人々に影響を及ぼすだけでなく、社会的信用を失墜させ、取り返しのつかない事態を招くおそれがある。そのため、事業者は、公害防止対策が自己の責務であり、社会的責任でもあるという意識に基づき、法令等を遵守するのみならず、今後も予防的な公害防止対策に自主的かつ積極的に取り組むことが望まれる。

② 公害に関する情報の公開

事業者が、それぞれの地域において地域住民・地方自治体との相互信頼関係を築くためには、事業場での潜在的な環境汚染リスクや公害防止に関する情報等を自ら公開することが望ましい。このような情報公開によって、事業者は、地域住民や地方自治体との双方向のコミュニケーションの土台を構築し、ひいては両者からの信頼を得ることができる。

③ 地域住民や地方自治体との積極的なコミュニケーション

事業者は、自ら情報を積極的に公開する一方で、地域住民の意見や要望を積極的に聴き取るために工場見学会や地域における三者会合等を催して、地域住民や地方自治体とのコミュニケーションの促進に努め、信頼関係を構築することが望まれる。

(2) 地域住民

事業者や地方自治体が公害防止対策を行う目的は、地域住民の健康と環境の保全であることから、地域住民には、「公害のない、よりよい環境を目指した地域づくり」のため、その地域の公害・環境問題に、より積極的に関心を持つことが期待される。そのためには、地域における活動の場に積極的に参加し、事業者や地方自治体に対して、地域住民ならではの視点で得られた意見や疑問等を発信していくことが望まれる。

① 工場見学会や環境イベントへの参加とコミュニケーションの実施

地域住民にとって、地域の事業場、地方自治体、NPO/NGO等が催す環境イベント、工場見学会、環境観察会、地域清掃活動等は、事業者や地方自治体とのコミュニケーションを図る絶好の機会であることから、これらのイベントに積極的に参加することが望まれる。

地域住民が、事業場の環境対策や地域の環境状況に対する日ごろからの気付きや疑問、提案等を、当該事業場や地方自治体に積極的に伝えることは、「公害のない、より良い環境を目指した地域づくり」のためには重要である。地域住民には、事業者や地方自治体を実施する意見交換会等に参加し、積極的に意見を述べることを望まれる。

② 環境学習や環境モニタリング活動の実施

地域住民は、環境に関する学習を行うとともに、身の回りの環境に関してモニタリングを行い、その結果を事業者や地方自治体と共有することが望まれる。

モニタリング内容としては、目視等五感による観察や、生き物調査、汚染物質の簡易測定等が挙げられる。

これら環境モニタリングの結果は、公害防止関係法令等で定められた環境基準や排出基準等と直接比較できるものではないが、継続的なモニタリングを行うことで、地域環境の全体像や変化傾向を自ら把握することができるようになり、異常の発見に役立つ。また、モニタリング結果をもとに、事業者や地方自治体との意見交換を進めることができる。

③ グループとしての活動

地域住民は、グループに所属することにより、公害防止についての知識や活動の幅をより広げることが可能である。

グループとしては、町内会、自治会、NPO/NGO、中小企業団体、農業団体、漁業団体等の地域における既存の組織のほか、これらを母体とし、事業者と地方自治体との新たなグループを作ることとも考えられる。

これらのグループにおいて、目視等五感による観察や簡易測定の実施により、地域住民の関心事項を事業者や地方自治体と共有し、事業者や地方自治体の取組に直接反映させることも可能となる。

④ 公害防止対策の経験者としての参加

公害防止対策の経験者等の有識者は、自らが有する知見や技術を活用し、意見交換の場における助言者やモニタリング方法の解説者等として、「公害のない、よりよい環境を目指した地域づくり」に積極的に参加することが望まれる。

(3) 地方自治体

地方自治体は、従来どおり公害防止関係法令に基づいて、事業者への規制・指導や環境監視等を行うことに加えて、事業者と地域住民を結ぶコーディネータ役を担い、「公害のない、よりよい環境を目指した地域づくり」のために、関係者間のコミュニケーションを促進することが望まれる。

① 地域における情報共有の促進

事業者・地域住民・地方自治体という異なる立場に立つ三者の相互理解を深める土台作りのため、地方自治体には、地域における情報共有を積極的に進めていくことが期待されている。そのためには、地方自治体は、事業者による地域住民・地方自治体への積極的な情報公開を促す一方、自らが持つ情報についても可能な限り公開していくことが望まれる。

また、地方自治体においては、地域住民が実施したモニタリング情報を有意義に活用することが望まれる。

② 事業者と地域住民のコーディネータ

事業者・地域住民・地方自治体が、対話しながら協力して行う「公害のない、よりよい環境を目指した地域づくり」を進めるに当たり、地方自治体には、事業者と地域住民を結ぶコーディネータ役を担うことが期待される。そのためには、事業者・地域住民・地方自治体の三者会合の開催や、住民同士が協力して行う取組の支援を行うことが望まれる。

③ 公害防止対策の経験者等の有識者との協働

公害防止対策の経験者等の有識者と協働し、有識者の持つ貴重なノウハウを、これからの「公害のない、よりよい環境を目指した地域づくり」に活かすことが有用である。

例えば、地方自治体において「公害防止のプロフェッショナル」となる人材を育成するため、公害防止対策の経験者等の有識者から、公害防止行政の実務に関する助言を受けることが考えられる。(一部の地方自治体では、公害防止対策の経験者を嘱託職員として採用し、立入検査の際、現役職員に同行させており、公害防止行政のノウハウ継承に活かしている。)

④ 他の地方自治体との連携

水・大気等の汚染は地方自治体の境界を越えて広がることから、当該地域の「公害のない、よりよい環境を目指した地域づくり」を進めるに当たっては、排出源の立地する地方自治体と、影響を受ける地方自治体の連携が重要である。

また、先進的な取組を行っている地方自治体や、様々なノウハウを有する地方自治体があることから、地方自治体は、積極的に他の地方自治体と情報交換を行うことが望まれる。

4. まとめ (事業者・地域住民・地方自治体の連携の在り方)

(1) 情報共有とコミュニケーションの重要性

事業者・地域住民・地方自治体という三者の相互信頼に基づく連携のためには、情報共有が前提となるため、それぞれが持っている情報を公開し、三者間の情報共有を積極的に進めることが望まれる。

また、この三者が信頼関係を築いていくためには、三者間のコミュニケーションが重要であることから、情報共有の取組を行う際においても、可能な限り実際に顔を合わせ、相互の立場を尊重して進めることが望まれる。

(2) 「公害防止のための新しい地域パートナーシップ」に向けて

本指針の目標は、地域における事業者・地域住民・地方自治体の三者が情報共有とコミュニケーションを通じて信頼関係を築き、その相互信頼の中で、「公害のない、よりよい環境を目指した地域づくり」のための取組が行われることである。

本指針に示した取組を実施するに当たっては、様々な試行錯誤を重ねることも予想されるが、地域の状況に合わせた工夫を行いながら、三者の信頼関係を構築し、「公害のない、よりよい環境を目指した地域づくり」に向けた積極的な取組が行われることを期待する。