

《1》これからの横浜の環境政策を考える——環境創造局と資源循環局の創設に際して

1 はじめに「転換点に立つ環境政策」

非「成長・拡大」の時代となり、「環境」に関する施策展開や事業運営のあり方が大きく変わろうとしている。

高度経済成長期には事業者の経済活動に起因する産業型公害が大きな社会問題となり、当時の環境政策は、主にこれらを対象とした「公害対策」だった。本市では、「公害対策よこはま方式」といわれた民間企業との公害防止協定や独自の要綱・指針等による規制・指導を行うなどの取組によって、公害防止・環境改善を進めてきた。また、急増するごみについても、「焼却・埋立を中心」に、廃棄物の衛生的かつ安全な処理体制を整備し、適正処理を進めてきた。

しかし近年、市民の日常生活等に起因する都市・生活型公害や地球温暖化などの環境

問題が顕在化してきたため、その背景にある大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会経済システムの見直しが求められている。廃棄物の問題を資源・エネルギー問題の一環としてとらえ、廃棄物の発生抑制、徹底した分別と再生利用を推進するなど、様々な段階において、社会経済活動を環境に配慮したものにしていくことよって、「少負荷型・循環型社会」を実現すること

が、時代の要請となっている。また、身近な自然環境の保全・創造を求める市民のニーズは、依然として高い。こうしたニーズに応えるため、公園、学校、下水道といった生活インフラ、治水や利水という視点から改修されてきた河川などに、身近な自然環境を保全・創造するための「環境インフラ」としての付加価値を加えることも求められている。

さらに、環境をテーマにした政策・事業についても効率

性やコスト削減など経営的な視点が求められる時代となってきた。特に、公園や下水道などの生活インフラを効率的に維持・運営していくための新たな技術や手法を開発することは、急務であると言える。一方で市民・事業者に対して環境行動を積極的に呼びかけるとともに、多様な民の主体との協働によって事業を展開することも求められている。

本稿は、以上のような問題意識により、非「成長・拡大」の時代において環境関連の施策や事業を展開するための立脚点となる政策的な枠組みと象徴的な事業を紹介する。そして環境保全、緑政局、下水道局の3局からなる「環境創造局」の創設や環境事業局の「資源循環局」への転換を視野にいれながら、「環境行動都市・横浜」の実現への道を展望するものである。

2 「都市環境」をトータルにとらえて保全・創造・活用する

本市では環境政策をトータルに推進していく原動力になるものとして、平成7年3月に「横浜市環境の保全と創造に関する基本条例」を制定した。この条例に基づき、環境の保全と創造を総合的かつ計画的に推進するために、平成8年9月に「横浜市環境管理計画」を策定（平成16年3月改訂）し、将来の望ましい横浜の都市環境のあり方を示している。

また、「横浜市中期政策プラン」（平成14年12月）の中でも、目指すべき都市像の一つとして「地域から地球に広がる環境行動都市の創造」を掲げ、「未来に引き継ぐ環境資源」を重点戦略テーマの一つとするなど、環境政策を重要な柱に位置づけている。これらの基本理念を実現するために二つの重要な政策

執筆者

箕輪 竜一

環境保全局 環境政策課

辰巳 知

環境事業局 廃棄物政策課

片受 明

緑政局 企画課

伊東 裕

下水道局 経営企画課

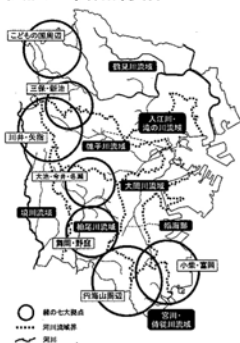
武井 陽子

都市経営局 政策課

洞澤 実

都市経営局 政策課

横浜の自然骨格



課題があると考えられる。一つは「横浜が有する固有の自然環境を、総合的に保全・創造・活用する」という課題であり、今一つは「循環型・省負荷型社会」を実現することで持続可能な都市環境を形成する」という課題である。

①身近な自然環境を総合的に保全・創造・活用する

身近な自然環境の保全・創造・活用を求める横浜市民のニーズは高く、平成16年度の市民意識調査によると、市民が身近に望む自然環境の上位5つは、「こちよい風、太陽の光、木陰」(38・8%)、「緑豊かな公園」(38・4%)、「川、池、せせらぎ」(31・4%)、「公園の花壇、街路樹、生け垣」(27・5%)、「遠く山や星が見える空」(27・2%)となっている。

このような市民ニーズに因應するためには、市内それぞれの地域の環境条件に応じて多彩な政策・事業を展開することである。

横浜の都市構造を考えると、郊外部と都心部では、土地利用や市街地のありかたが大きく異なる。郊外部はそのエリアの約半分が「市街化調整区域」で、一団の農地・山林が残されている。都心部は、

多くが密集市街地で、緑地が少ないだけに、「自然環境のオープンスペース」を塊として確保することが難しい。そのため、郊外部においては自然環境の「保全」が、都心部においては、「創造」が大きなテーマとなる。

例えば横浜内陸部の原風景がまだに残る郊外部では、水田と里山、小川などが一体となった里地景観を生態系や生活文化とあわせて保全・活用していく施策を展開していくことが重要になる。それに対して、自然環境の総量が圧倒的に少ない都心部では、個人宅の庭木から始まり、公園や街路樹、校庭、河川敷などの限られた緑の空間をネットワークすると共に、「屋上緑化、壁面緑化」などを通じて市街地の生活インフラを活用した都心部ならではの緑を創出することが求められる。これらの施策を行うことで、市民が望む自然環境の最上位である「こちよい風、太陽の光、木陰」や、第4位の「公園の花壇、街路樹、生け垣」は、市内のどの地域でも実現することができる。例えば自然が少なくと言われる都心部でも、施策や事業の工夫次第で、市民が望む自然環境を創り出すことは、十分に可

能なのである。

市域の自然地形の枠組みに従って、環境系の政策・事業を一体的かつ総合的に展開するという視点も重要である。

前出の市民意識調査では、「身近な自然環境を守り育てるために、今後行政が力を入れるべきもの」として「河川を、流域の自然を活かし計画的に整備すること」が最上位に位置している。この「流域」に対するニーズの高さは、横浜の自然地形のありように根差していると思われる。

横浜市には、多摩・三浦丘陵の主稜線を源流とした河川があり、その多くは、源流から河口まで市内で完結して市域の骨格を構成している。そのため市域のどこに住んでも、谷戸風景から下流の運河や海浜干潟、港湾施設まで多彩な水辺景観を身近に感じることができるのである。

このような横浜ならではの大地の枠組みを環境政策・事業へと有効に活かすためには、河川を軸として、農地や樹林地、公園、学校などの環境インフラを有機的にネットワーク化し、市民が水や緑、生き物にふれあい・学ぶ場として一体的に、保全・活用・創造していくための仕組みづくりが求められてくる。

現在、水・緑環境に関する

代表的な計画として、河川や海域ごとの水質や生物指標などの水環境目標などを定めた「水環境計画(環境保全局・平成6年3月策定)」、緑の保全や緑化の推進に関する「緑の基本計画(緑政局・平成9年11月策定)」、河川流域毎の水質向上や水量回復などに向け総合的な整備方針を定めた「水環境マスタープラン(下水道局・平成11年10月策定)」などがある。横浜の自然環境の将来像を考えるとときには、これらの水や緑の計画を「流域」をベースで連携・統合し、市民に分かりやすい環境目標を設定すると共に、「水と緑のネットワーク」の構築に向けて、自然環境の保全・創造のための事業プログラムを総合的に推進していく視点が重要になるだろう。

②循環型・少負荷型社会の実現

実現によって持続可能な都市環境を形成する

「循環型社会」、「少負荷型社会」を実現するための施策や事業も近年盛んに行われている。

まず、「循環型社会」の実現にあたり、「ごみの発生抑制↓再利用↓再生利用」を推進し、資源・エネルギーの消

費節減と循環的な利用を促進することが極めて重要となってきた。このような時代の要請を背景に、平成15年1月に、「一般廃棄物処理基本計画(横浜G30プラン)」を策定し、家庭から出されるごみについては、分別収集品目を拡大すると共にリサイクルを進めている(平成17年4月から全市域に拡大予定)。この成果は、早くも数字となって表れ、分別品目を拡大した6区の「家庭ごみ」の収集量は、分別収集拡大前と比較して約30%削減され、資源の循環的な利用が進んでいる。

また、新しい技術やシステムの開発などにより、ごみだけでなく下水処理水や汚泥焼却灰、消化ガスの再生・有効利用など下水処理に伴う資源リサイクルも進んでいる。

「少負荷型社会」の実現にあたっては、地球規模の温暖化やヒートアイランド現象など市民生活の安全・安心を脅かす新たな環境問題への対応がポイントとなるだろう。

特に、平成17年2月に発効された京都議定書を受けて、地球温暖化対策への取組は急務となっている。本市の温室効果ガス(二酸化炭酸ガスほか6種類)排出量は、産業部門では減少傾向にあるが、業

務、家庭部門においては、人口増加や新たなビル建設などの影響により、国の伸び率と比較しても著しく増加している。

本市では、地球温暖化対策推進法の趣旨に沿って平成13年2月に「横浜市地球温暖化対策地域推進計画」を策定し、平成22年度における一人当たり温室効果ガス排出量の6%以上削減（平成2年度比）を目標に掲げている。この目標を達成するため、市民、事業者、学識経験者等による「横浜市地球温暖化対策地域協議会」（平成14年10月）を設置し、「エコハマ温暖化防止アクションプラン」（平成15年5月）で、「理解」と「実践」を掲げ、省エネルギー行動、太陽光発電システムや風力発電システムの導入などを推進している。

また、ヒートアイランド現象が起こりにくい街づくりへの取り組みとして、建物の屋上及び壁面の緑化などによる排熱の抑制、雨水浸透ますや透水性舗装による水循環の回復、風の道の確保などの施策や事業を一体的に展開する必要もある。

地球温暖化・ヒートアイランド対策は、水・緑空間の整備や交通環境対策までも含めた個々の「少負荷」の取り組み

みに、再生可能エネルギーや、下水処理水の利用などの「循環型社会」を目指す施策や事業が組み合わされることで、いわば都市総体としての持続可能性の向上に象徴的な役割を果たすものと言えよう。

3 市民・事業者へのPR戦略と協働による事業展開

① 環境行動都市に向けた市民へのPR戦略と環境教育の必要性

(1) 市民の心をキャッチするキャンペーン・PR戦略の展開
環境問題の解決を図るには、市民一人ひとりの生活意識とライフスタイルの変革が不可欠である。横浜市では、ごみの削減など市民生活に身近な環境問題とそれらの解決に向けた環境行動の意識啓発のため、積極的なPR活動に取り組み始めている。

例えば「夏は夏らしく過ごそう!」は、地球温暖化防止策の一環として、エネルギーの消費量がピークとなる夏の間、室内の冷房温度を28度に設定するかわりに、ノーネクタイなどの軽装で執務をしようというもの。市職員が率先して実践して、取り組みをPRすることで、市内の企業や県内の自治体などにも輪が広

がりつつある。

そして、「ヨコハマはG30」では「循環型社会」の実現に向け、平成13年度に対する平成22年度のごみ排出量を30%削減する目標を達成するために、356万人の市民・事業者・行政が一体となった取り組みを進めている。

緑政局では、公園や市民の森、動物園の利用促進、農業振興など、個々の施設や事業ごとに行っていたPR活動・イベントを局として総合的にプロモーションするために、平成15年度に「緑の環境学習」について庁内プロジェクトを発足させた。「緑のフィールドマップ」、「イベント講座情報」、「出前講座」をプロモーションの3つの柱として、緑に関する情報を統合し、紹介するメニューを揃えた。

下水道局でも、事業の運営にあたり、下水道使用料を負担していただく市民の理解と協力が必要不可欠であることから、市民の意欲と知識を活用した広報・広聴のパートナーとなる「ハマの下水道博士」制度を新たに創設している。

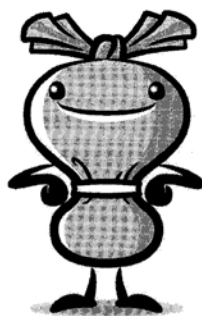
また、環境保全局で現在導入を進めている大型風力発電施設は、「環境行動都市」のシンボルとして都心部から見やすい場所に計画しており、

○横浜の環境マスコットたち



ねんりょうでんち自動車

「ねんりょうでんち自動車」(環境保全PR車)
「水素を燃料としているため、排気ガスがゼロで、騒音も少ない」未来の車。市内各地の環境イベント等で体験乗車ができる。産みの親は、日産自動車。



「へら星人 ミーオ(30)」
〔「ヨコハマはG30」マスコットキャラクター〕
きれいな地球を取り戻すため横浜にやってきた宇宙人。ぎゅと引き締ったウエストが自慢。最近、携帯のストラップにも進出中。



「はま菜ちゃん」
〔「横浜ブランド農産物」のシンボルマーク〕

新鮮で、おいしく、安心できるハマの野菜や果物たちのアイドル。「地産地消」を旗印に、横浜の生産者と消費者の縁結びをするキュービットでもある。



「かばのだいちゃん」
〔下水道のマスコットキャラクター〕
横浜の川を愛し、大きな口で川のごみなどがん飲み込み、汚水を浄化する有能な「かば」。「だいちゃん」の愛称は市民からの公募で決めた。

○「夏は夏らしく過ごそう」PR用ポスター



市職員の手作りポスター。キャッチフレーズである「地球も人もいい夏に。」は市民からの公募で決めた。

これを目にする市民が環境行動を起こすきっかけになるものとして、大きな効果が期待できる。

「環境行動を推進しよう」といっても、何から、どういう形で始めたらよいかかわらないという市民は多い。市民に親しみやすく、わかりやすい、積極的なキャンペーン・PR戦略をこれからも展開していく必要があるだろう。

(2) 環境教育の推進

環境をテーマにしたPR活動の中でも、次世代を担う子どもたちへの環境教育は重要ではないかと思われる。自然にやさしい暮らし方は、幼少の頃からの体験的な環境学習によって培われ、20年後、30年後の地球や地域の環境を担うのは今の子ども達の世代からだ。

横浜市では、環境教育を進めていくための方向性を示すものとして、「環境教育基本方針」(平成16年度)を制定した。「自ら考え、具体的な行動を実践する人づくり」を基本理念とし、関心、行動、協働をキーワードに市民、学校、市民活動団体、事業者、行政などが自発的に参加・連携し、協働によって環境教育を進めていくことをうたったものである。

一方で既に、小・中学校と連携した環境教育の取り組みが始まっている。例えば緑の環境や水循環、省エネ、リサイクルなどをテーマに、市職員が学校に赴き、児童・生徒と対話しながら授業を行う「出前講座」がある。各局で実施しており、「家や学校など自分の身近な場所で環境問題に取り組み大切さについて気づかされた」、「市役所の仕事の意味が良くわかり、役所の人のイメージも変わった。」と子供たちから好評を博している(写真1、2、3)。

また地球温暖化防止に向けて、「こども省エネ大作戦」として、約8千人の小学生が省エネ行動に参加し、地元企業の協賛によりWFP国連世界食糧計画が世界に植林を行うなど児童や企業と手を携えた活発な協働の取組が実施されている。

公園や市民の森、水辺など市民に身近な環境空間においても、市民と行政の協働によって様々な環境行動が繰り返されている。

② 多様な主体の参画による協働事業の展開
身近な自然環境の保全・創造や持続可能な都市環境を形成していくためには、市民・事業者など多様な主体の参画による事業展開が必要であ

る。横浜市では平成16年度を「協働元年」と位置づけ、全庁的に市民・事業者との連携・協働の取組を進めており、「環境」をテーマにした協働事業も多く実践されている。先に述べた「分別収集品目拡大事業」は、すべての横浜市民との協働事業であるといえよう。分別開始にあたっては、各区の収集事務所が中心となって、約1500回(先行6区開始前)にも及ぶ地元説明会を行い、地域と協働して事業を進めている。

また地球温暖化防止に向けて、「こども省エネ大作戦」として、約8千人の小学生が省エネ行動に参加し、地元企業の協賛によりWFP国連世界食糧計画が世界に植林を行うなど児童や企業と手を携えた活発な協働の取組が実施されている。

さらに平成17年度からは、市民との協働によって身近な小規模樹林地を保全する新たな仕組みとして「よこはま協働の森基金」の創設が予定されている。この基金は、「市民発意」で「身近な小規模樹林地の保全活動」を支援する、全国で初めての制度である。

今後、横浜市において環境をテーマにした協働事業、仕組みづくりは、ますます広がり、市民との協働意識や協働の手法を身につけることが、市職員にとって必要となるだろう。

写真1 収集事務所職員による小学校出前講座



写真2 緑の環境学習出前講座



写真3 ダイちゃんの下水道出前教室



4 経営的な視点に立った 環境インフラの有効活用

非「成長・拡大」の時代を迎え、既存のインフラの維持・修繕・管理が環境政策においても重要なテーマとなり、事業の企画時には、効率性やコスト低減が求められている。

下水道事業では、これまで整備してきた3兆円を超える膨大な下水道資産について、今後十分な機能を発揮していかなければならない。また、短期間で集中して整備を行ってきたことにより、更新時期も集中することになる。このため、施設の長寿命化や予防保全型の維持管理を進め、事業費の平準化や更新事業に必要な財源を確保していく必要がある。

このような中で、下水道施設の建設及び維持管理コストの低減等を図るため、改良土プラントや消化ガス発電の事業について、民間の資金や技術・経営ノウハウを活用したPFI (private finance initiative) という手法を導入し、効率的な事業運営を進めている。

さらに、これからの時代は、既存の社会資産を有効に活用することで、新たな収益を上げていく企業経営的な発想も重要になる。

横浜国際総合競技場では、長期的かつ安定的な経営基盤を確立するため、平成17年3月からネーミングライツ (施設命名権) を導入した。施設名称を「NISSAN STADIUM」に変更することで、パートナー企業である日産自動車株式会社から年間4億7000万円の契約金額を得ることになる。

下水道管きよ内の空間についても、平成11年度から光ファイバーの設置空間として、民間に開放し、現在市内12カ所で約8kmを対象に収益を得ている。また、下水道施設上部のオープンスペースについても、公園、地区センターなどの公共施設に提供してきたが、今後は、民間等への有償貸し付けなどにより新たな収益を確保していくことも必要だろう。

公園についても同様の動きがあり、平成16年6月に都市公園法の改正で「立体公園制度」が創設され、用地確保が

困難な地域において、民間建物等の一部や屋上等の立体的空間を活用して公園整備が行えるようになった。横浜市では、全国で初めて「立体都市公園制度」により、みなとみらい線元町・中華街駅舎の上部を活用した「アメリカ山公園 (仮称)」を整備し、増築した箇所については商業運営のノウハウを持った民間企業を誘致することで観光スポーツとしての魅力アップや地域の利便性の向上等を図っていくこととした。

「環境創造局」、「資源循環局」では、これらの取り組みを引き継ぎ、環境インフラの維持・管理・運営を、都市経営的な観点から見直し、市民の共有財産として効率的・有効に活用していく必要があるだろう。

5 まとめ

「環境政策」とは？ 「環境問題」とは？と考えていると、その「環境」という言葉の意味の広さに圧倒される。「環境行動都市・横浜」の実現に向けて、「環境政策」を推進していくために、はたして何

ができるのだろうか。日々の仕事に立ち戻ってみると、相手にしている「環境」というものが、ちよつと大きすぎるのではなからうかと、感じるものが多く、個人では解決できないことと思われがちだ。

4月からスタートする「環境創造局」では、公園、動物園、下水道、河川などの環境インフラの管理・運営に始まり農地保全、地球環境、公害対策など幅広い環境施策を展開していく。また、環境事業局から「資源循環局」へ転換し、循環型社会の構築を目指して、ごみの減量・リサイクル及び適正処理を進めていく。新しい組織の誕生によって、直面する政策課題はもとより、将来益々高まっていくであろう市民のより良好な環境への要請に的確に対応することができると期待される。市民満足度の高いサービスを継続的に提供していくためには、今までの事業の枠組みにとらわれない仕組みを構築していくことがこれまで以上に求められてくる。中でも市民、事業者との連携によって事業を進めていくという姿勢が大切である。公園など施設は完成してから

地域の方々に使われることが最終的な目標となる。本市が蓄えた環境マネジメントシステムなどのノウハウも同様である。環境に配慮した取組をしたいと考えている個人・団体が政策や事業にフレキシブルに関われる仕組みを創ることが重要であろう。また、「環境と経済の良き循環」を生み出すという視点も必要だ。市民がより良い環境を希求することが付加価値となることで、本市の産業が環境を重視し、環境にやさしい物・サービスが市民の元へと還る。これはまた、持続可能な社会の理想の姿でもある。

行政はこれらの仕組みをつくるコーディネーターとしての役割が求められるだろう。人と人との関係に誠意や思いやりが大事であることは誰もが承知のことである。これと同様に、環境に対しても一人ひとりが誠意を持って向き合い、できることを実行し、安らぎ・憩い・うるおいに満ちた都市環境を創造していきたい。

環境は、みんなで創り・育て・守っていくものである。