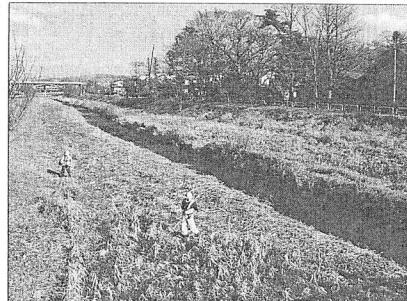


二人三脚で注目。“伊達方式”

ルポライター
滝川康治

調査の結果をたたき台に 公募委員が担う素案づくり

70年代から80年代にかけて、「環境権」の言葉を全国に発信した道南の伊達市。この町でいま、素案の段階から市民が論議して「環境基本条例」をつくる画期的な試みが続いている。身近な環境の現況をつかむための議論が盛んで、行政も積極的だ。「伊達方式」の経過と関係者の声を紹介する。



市内には川が多く、河川環境の保全も条例のテーマ

「参加」で進める画期的な試み

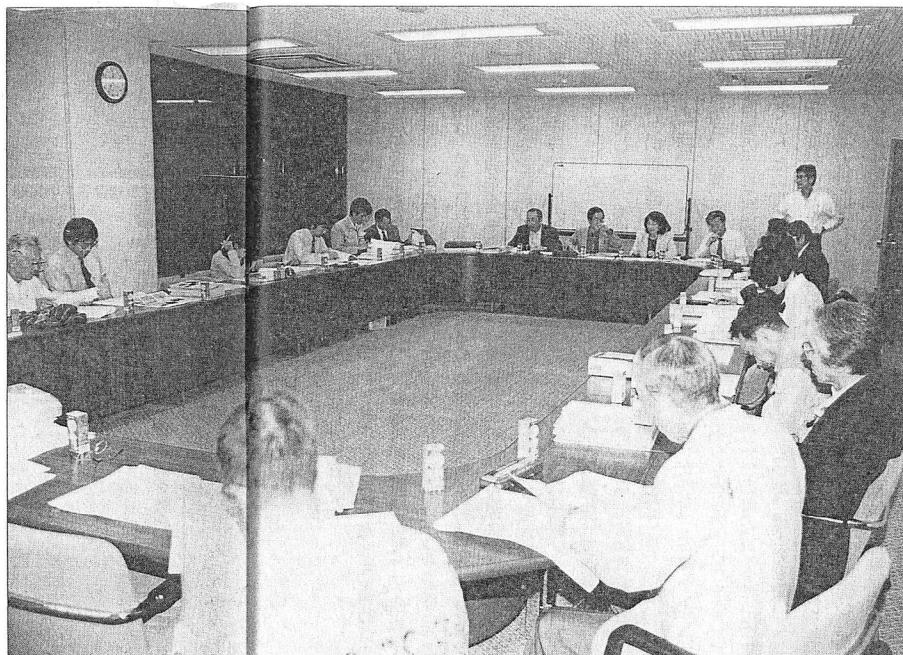
民会議」の委員二十三人を委嘱し、環境基本条例などの素案づくりに向けた作業を始めている。三十代から八十年代まで、会社員や自営業、医師、教員など職業もさまざまな委員は、市民公募で集まつた人たち。行政の諮問案に審議会がお墨付きを与える、お決まりの

民が参加して条例をつくる画期的な試みである。

道内の環境基本条例は、九六年に札幌市と北海道で施行しているが、人口三万五千人の伊達市のような小都市で制定された事例はまだない。

設差し止めを求める環境権裁判に携わった市民らの働きかけもあり、「市民会議」が発足した。条例素案は九八年五月、「市環境基本計画」の素案は同年九月を目標にまとめ、九九年春に施行したい——というのが、伊達市の目標である。

たのは、同年三月の市議会での一般質問が初めてのこと。それから一年あまり、かつて北電・伊達火力発電所の建設差し止めを求める環境権裁判に携わった市民らの働きかけもあり、「市民会議」が発足した。条例草案は九八年五月、「市環境基本計画」の素案は同年九月を目標にまとめ、九九年春に施行したい——というのが、伊達市の目標である。



公募で集まった30代から80代までの23人で構成する「伊達市環境市民会議」の会合。目次回開かれ、身近な条例づくりをめざす。

「討議会議」と「市民會議」の二人三脚によつて進める——という流れになつてゐるが、物事は言葉どおりに運ぶとは限らない。いくら「市民参加」を唱えてみても、行政主導の展開になるケースが往々にしてあるからだ。

ある」などの異議がおされた。結局この方式は白紙にして、座長を軸に運営していくことに落ちつく。「参加」の姿を描ききれない行政に対し、市民側が機先を制したようだ。

位の低下、外外部で進む自然破壊、ミニの自家焼却によるダイオキシンの発生など、具体的な問題点が出されている。これらを踏まえて、①地球環境②自然環境③生活環境④快適環境―の班分けをして議論を深め、それぞれ環境について、より具体的に討議

伊達の場合はも当初 市側が民間ニン
サルタントに会議の調整役を依頼し、
ワークショップ方式による運営をしよ
うとした。が、市民側から「初めから

「か」を市民と行政が協力して担うることから始めて、望むべき環境像の論議をしたうえで、具体的な素案づくりに入る。——という手順で進める」となった。

現境の良い点を記し、問題点を整理中だ。ゴミ焼却場や採石場、河川、浜辺などをめぐる見学会も行なわれた。

懇談や調査を軸に実態つかむ

条例についての基本認識を共有する

後の議論のなかで、「なぜ伊達市に基本
条例が必要なの?」と用意しておこう。

答こ思つて、このご予想外ぞ」(『西園

ために六月中有
委員や職員
市議
市民あわせて六十人ほどが、立教大学
法学部教授の淡路剛久さんの話を聴いた。「環境権」の論客として知られ、伊
達火発裁判では住民側証人になつたこ
ともある淡路さんは、

「条例が必要なのか?」を明確にしてほしい。全国に発信する目玉は何か、と。
それがなければ、国の環境基本法や道
の条例の金太郎飴になる。また、基本
計画は十年後の姿が目に見えるものに
する必要がある」

答と思つていたので三種外でしか「環境衛生課」。身近な環境に対する市民の関心の広がりを物語る数字なのだろう。

また、環境問題に関する行政の中身について、事務局が各課ごとの調査事項をリストアップして、「府内アンケ



1930年伊達生まれ。伊達火災反対運動の中心メンバー。ゴルフ場問題などにも取り組んだ。

▼協働で条例づくり／市民の立場から 市に権利と権限を与えたいたい

伊達市環境市民会議座長 斎藤 稔氏

現実抜きの金太郎飴は駄目

——条例つくりに取り組むきっかけは?

数年前、伊達火災の集まりに淡路先生を招いたときに、「環境権は裁判では認められない。条例でやるべきだ」と言われたことが頭に残っています。それで、道の基本条例のヒアリングにも出向いて、「環境権を入れるべきだ」となどと言つてきました。

職員の意識改革についても思うところがありました。条例づくりは、反対することよりしてを知らなければならないからね。

環境行政の「横割り」体制を

——市の広報紙のインタビューに、「市に権

利と権限を与えたいたい」と言つていますね。職員はビンとこないようですが、基本条例などをつくることで市独自の環境行政がやりやすくなり、自治体の権限を拡大することにつながります。かつて火災問題で公害防止条例をつくったのは、地域が必要としたし、北電と協定を結ぶ土台になりました。それと上層部がことなけれ主義の行政体質から脇をかいていないと、無味乾燥な条例ができるおそれもある。

道内の市レベルで初の基本条例をつくった札幌市では、時代錯誤の頑末を経験している。学識経験者らの懇談会が市民の意見を反映した答申を出したのもかかわらず、市は環境権などを削除した条例を議会に上程。ほとんどの

で、市民が納得できるような条例にしたいと考えています。

わたし個人の意見としては、「環境保全としての一次産業」を条例に盛り込んでみたい、と思つています。そこには、有機農業や堆肥のリサイクル、混交林づくりなどが含まれるでしょう。もちろん「環境権」は入れたい。また、環境権や水道水の浄化、ゴミ問題を盛った中身にしたいものです。

——火葬問題でやり合っていたときに比べると、時代も行政の対応もずいぶん変わりましたね。隔世の感がありますよ。ほんのわずかな額だけでも市から報酬もらって、環境問題をやるために、時代になつたとはねえ笑い。昔の運動は風化しましたが、仲間たちは「環境権だけは入れろ」と言つてくれます。

——火葬問題でやり合っていたときに比べると、時代も行政の対応もずいぶん変わりましたね。隔世の感がありますよ。ほんのわずかな額だけでも市から報酬もらって、環境問題をやるために、時代になつたとはねえ笑い。昔の運動は風化しましたが、仲間たちは「環境権だけは入れろ」と言つてくれます。

——「横割りの行政」の必要性は?たとえば川の汚染の原因は、家庭排水や工場排水、農業開発に伴うものなどがあり、保全しようにも行政の権限は別々になります。横割りの保全体制が必要です。そこで、条例や基本計画のなかで横割りの体制を打ち出せば、市の公共事業によって起きるすべての環境問題に対応できるようになるでしょう。条例ができて、開発行為を監視するためにも、そうした体制が必要です。

——条例制定に向けた市の「検討会議」は横断的になつてはいますが、実際には三つの課でつくるとしているのが実態です。それではいけない。もっと横割りでやっていくべきでしょうね。

——「横割りの行政」の必要性は?たとえば川の汚染の原因は、家庭排水や工場排水、農業開発に伴うものなどがあり、保全しようにも行政の権限は別々になります。横割りの保全体制が必要です。そこで、条例や基本計画のなかで横割りの体制を打ち出せば、市の公共事業によって起きるすべての環境問題に対応できるようになるでしょう。条例ができて、開発行為を監視するためにも、

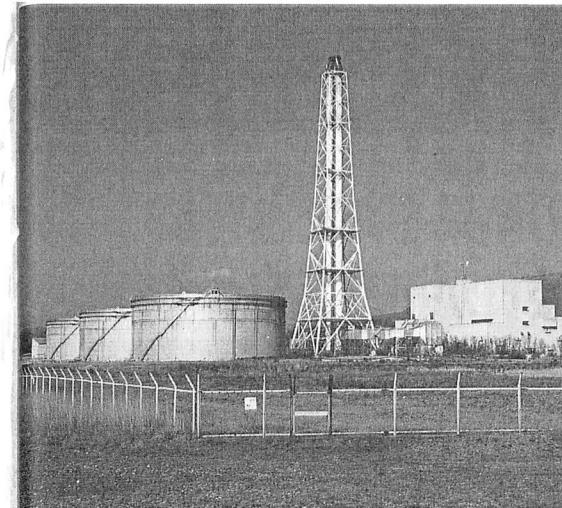
そうした体制が必要です。

——条例制定に向けた市の「検討会議」は横断的になつてはいますが、実際には三つの課でつくるとしているのが実態です。それではいけない。もっと横割りでやっていくべきでしょうね。

——伊達らしい条例像は、どんな姿になりますか?

市が自然環境を保全する権として条例を活用できるように、使いやすいものにしたいですね。「環境保全に対する責務」も盛ることになりますが、市民や事業者が協力しやすい中身にしていきたい。また、環境の現状がどうなふうに改善されるのか?」が一目で分かって

1998.1.



「伊達らしい条例を」と講演する
淡路剛久さん(9月15日)

そこでは、総合計画のなかでの環境施策やエネルギーの使用量、環境教育の内容、河川や水質の現状、産廃処分場の実態、ダイオキシン対策、有機農業の現状、漁業系廃棄物の発生量とりサイクル量、文化財、環境関係図書の

在庫数——といった項目について記入を求めており、国や道関連の事柄についても整理する方針。アンケート項目のリストアップでは、「市民会議」の提案が活かされている。

市側の意欲的なアンケートで集められた案が活かされている。

れるデータは莫大なものになる。整理して「現状と課題」をまとめるのは大変な作業だが、伊達らしい条例や基本計画をつくるための貴重な財産になつていくのだろう。

議員は不勉強なので議論は乏しく、環境権のない基本条例ができた。伊達では、こうした轍を踏んではならない。幸い、札幌のような大都市と違つて、市民と行政の距離はわりと近く、田舎町によくある旧態依然の行政が君臨しているふうでもない。前出の淡路さんの講演には議員の姿もあったというから、議会側の理解も早いかもしない。地の利を活かした条例づくりに取り組みやすい環境にある。

七〇年代から八〇年代にかけて、火発差し止め裁判をつうじて「環境権」を全国に発信した伊達市。いまや火発問題は歴史の一ページとなつたが、海・川・森、そして土の香りがする、誰もが分かりやすい環境権を盛つた、基本条例が誕生することを期待したいものだ。

先発の事例については本連載PART6「基本条例」で問われる道の環境行政」とPART20「座談会/環境行政と市民参加を語る」を、環境権裁判についてはPART18「伊達火災反対運動が残したもの」を、あわせてご覧ください。

102

議員は不勉強なので議論は乏しく、環境権のない基本条例ができた。伊達では、こうした轍を踏んではならない。幸い、札幌のような大都市と違つて、市民と行政の距離はわりと近く、田舎町によくある旧態依然の行政が君臨しているふうでもない。前出の淡路さんの講演には議員の姿もあったというから、議会側の理解も早いかもしない。地の利を活かした条例づくりに取り組みやすい環境にある。

102

▼協働で条例づくり／行政の立場から

「環境権」の明文化へ前向きに

伊達市環境基本条例等策定本部事務局長 今村 勝一 氏

総合計画と合致する内容で

— 市議会の公募からの流れを振り返ってみて、いかがですか？

市議会で条例制定について的一般質問があり、手順について研究していたんですが、斎藤さん（市民会議座長）らのアドバイスもあって、委員の公募をしてみました。役所はまったく細工していません。自薦は七、八人かと、締め切りまで心配しました。

振り返ると、「やっぱり市民は頼りになるんだ」という思いがします。市民会議では最初の一回、予想どおり行政批判が出ました。でも、会を重ねると、「合意形成をいかに進められるか？」という趣旨の発言が増えてきました。二十三人の委員は僕らの応援団だと思っていま

—— 著者の段階から市民参加を打ち出したのは、どんな理由からですか？

これが環境問題なだけに、市民に実践してもらわなければなりません。それには、役所

の環境を将来にわたって残しておきたい、次世代に継承したい—— いうのが大きい。平成十三年度に市の新しい総合計画がスタートしますが、「基本条例」などもこの計画との整合性を持たせたいのです。そのためには、条例制定は一年でも早い方がいい。

市民の声を聴いて実践へ

—— 索要の段階から市民参加を打ち出したのは、どんな理由からですか？

これが環境問題なだけに、市民に実践してもらわなければなりません。それには、役所

す。今後は日常的にこうした形のものがやれればいいですね。

—— いまなぜ「基本条例」なのですか？

国や道の流れもありますが、いまの伊達市

の環境を将来にわたって残しておきたい、次世代に継承したい—— いうのが大きい。平成十三年度に市の新しい総合計画がスタートしますが、「基本条例」などもこの計画との整

合性を持たせたいのです。そのためには、条例

制定は一年でも早い方がいい。

重視したいアンケート結果

—— 「市内アンケート」にも取り組んでいますが、その狙いは？

いままでの行政全体で環境問題に取り組むチャンスが多く、市民からの要請もありませ

んでした。「このアンケートで何を聞くか」を絞りきはなかつたんですが、幸い市民会議から出てきたテーマがあつたので、各課に示唆しながらやられました。結果から現況を洗い出し、発展させていきたい。

また、環境施策の体系をまとめてお

り、「基本計画」のテーマを作る資料にしたり、将来的目標値を設定するきっかけにもなります。「市民アンケート」の回答も寄せられており、ドッキングさせていけば「基本計画」に表せるものが見えてくるでしょう。

—— 連の作業をとおして、職員の意識は変わつてきましたか？

いままでは市民との距離があつた。火災問

が一方的に条例をつくるよりも、最初から同じテーブルでやつた方が効果があります。從来の審議会のような形を一步進めて、最初から市民の声を聴いていく手法を探りましたが、これが大きな発見です。

—— 市の環境の課題は何がありますか？

家庭の排水、農地から流出する農薬や化

学肥料の問題を含めた、河川の汚濁問題が挙げられます。市内には五十一本の中小河川がある「川の町」なだけに、川の汚濁や廃棄物問題が切り口になるのではないか。

「環境の現況」を市民会議に投げかけたら、大小のいろんな問題が出てきています。

—— これから課題でしよう。

「検討会議」の幹事（係長職）は市民会議に出席していますが、「積極的に参加して、環境についての視点を持つてほしい」と思っています。それを室内でどう構築していくのかはさない方がいい」と思つようになりましたね。これは大きな発見でした。

—— 市の環境の課題は何がありますか？

家庭の排水、農地から流出する農薬や化

学肥料の問題を含めた、河川の汚濁問題が挙げられます。市内には五十一本の中小河川がある「川の町」なだけに、川の汚濁や廃棄物問題が切り口になるのではないか。

「環境の現況」を市民会議に投げかけたら、大小のいろんな問題が出てきています。

—— これから課題でしよう。

「農漁業との調和」もテーマ

—— どんな中身で特色ある条例をつくりたいのですか？

火災問題で「環境権」の発信地だったのは事実です。わたしたちは「環境権」の言葉に対するアレギーではなく、市民会議と認識

が一致できれば（条例化は）難しいことではありません。前向きに取り組みたいし、「どう、ご期待」というところです。

「一次産業との調和」を地域特性として位置づけ、環境との関連を条例でうたうべきだとも考えています。現在の環境に対して、一

次産業が負荷を与えるかどうか—— 今後の

の論議のポイントになるでしょう。

また、伊達市はゴミ有料化の先進事例として全国に知られているので、廃棄物問題は条例の中心課題の一つ、と考えています。川の

汚濁問題は、基本計画の大きなテーマになつていくと思います。



1944年伊達生まれ。69年、市役所に就職。企画、商工、商店街近代化などを担当し、97年4月から環境衛生課長。

—— 一連の作業をとおして、職員の意識は変わつてきましたか？

いままでは市民との距離があつた。火災問