

第 1 章

計画策定の基本的な考え方

第1章 計画策定の基本的考え方

第1節 「環境基本計画」をつくる背景

(1) 守りたい倶知安の環境

ニセコ山系と羊蹄山に囲まれた倶知安町は、面積の50%以上が森林に包まれ、清流日本一の水質を誇る尻別川の流域沿いに広がる自然豊かな町です。とりわけ、道内でも有数の豪雪が羊蹄山の山麓に豊富な湧水をもたらし、私たちにもおいしい飲料水を供給するなど、良好な水循環が維持されています。また、生活を支える地域産業も、大地の地中生態系に依存する農業や四季の自然環境がアウトドアフィールドを提供する観光など、自然環境の恵みを抜きには維持できません。このような豊かな自然環境を守ることは、自然の恵みによって支えられる豊かな生活基盤を次世代に伝え続けるうえでとても大切なことです。

そのためには、私たちの町の豊かな自然が今どのような状態なのか、正しく知ることからはじめなければなりません。最近、百年の森に生息する野生生物が増えていると言われるようになりました。一見自然が豊かになっているような印象もありますが、その背景には周辺の山林原野に生息する野生動物がその地で生息しにくくなって、里山である百年の森に移動していることが想定されます。このことは、倶知安の自然全体の視野から見ると、自然が減退しているとも言えます。また、倶知安町民が尻別川などで楽しむ機会が減ったことから、不法投棄や過度の河川改修などによる自然破壊に私たちの目が届かなくなっています。

このように、豊かと言われる自然環境についてもさまざまな形でその生態系を脅かす現象が増えているのです。この傾向は、生活空間である市街地の緑や水辺にも見られます。地域の自然生態系を脅かす外来種の樹木による街路樹や公園の緑化などは、市街地の緑の質を劣化させています。地域の生態系本来の緑や水辺の自然再生に向けた、総合的体系的な取り組みが求められる所以です。

倶知安町は、道内他市町村に先駆けてごみの分別やごみ有料化に踏み切るなど、ごみの排出抑制と資源化率の向上に努めることで、地球環境と自然環境への負荷を低減する方策を推し進め、町外から高い評価を受けてきました。今後も環境を大切に思う住民のライフスタイルを一層推し進めることによって、私たちは周辺環境と共生するまちづくりを進める住民として、大きな自信と誇りを持ち続けることができます。

(2) 深刻化する地球規模の環境問題

2005(H17)年2月16日、地球温暖化防止に向けた京都議定書^{※1}(1997(H9)年12月採択)が発効しました。これによって、わが国は温室効果ガスの総排出量を、2008(H20)年から2012(H24)年の第1約束期間に、基準年である1990(H2)年比で6%削減することを義務付けられました。ところが、省エネルギー面では世界でも最先端の日本がさらに6%削減すること自体決して容易なことではないにもかかわらず、反対にわが国の温室効果ガスの排出量は増え続け、2003(H15)年時点で8%増加の見通し(環境省推計)となっており、この結果1990(H2)年比で14%削減しなければいけないことになっています。このような深刻な状況から、国や産業界における取り組みに加えて、地球温暖化対策推進法の中で、地方自治体に対しても一層の削減努力が強く求められています。

地球環境問題は地域の環境課題に直結し、生活面や産業界に多大な影響を与えています。化石燃料に依存する度合いの大きいライフスタイルを切り替えたり、貴重な資源やエネルギーの浪費に結びつくごみの大量排出を抑制するなど、地球環境を遠い世界の問題と見なすのではなく、日常生活の足元に広がる身近な問題と捉え、生活や仕事の中で課題解決の活動を積み重ねることがとても重要になっています。この観点から、地球規模の環境課題も地域規模の環境課題もいずれも、私たちの日常生活の中にその発生源も解決の足場もあることをしっかりと認識すべきでしょう。この認識から、倶知安町環境基本計画のはじめの一步がはじまります。

※注1：用語解説 120 ページ参照

（３）計画策定の理由

地域の環境課題は、自然環境、生活環境、地球環境、そして省エネルギー・省資源問題を抱える産業領域など、多方面にわたって私たちを取り巻いています。これまでもそれぞれの課題領域でさまざまな施策が実施され、個別の成果を挙げてきました。しかし、地域社会全体で少子高齢化が進み、課題解決の担い手が次第に不足する傾向が予想されることから、複雑かつ深刻化の度合いを強める環境問題に適切に対応するためには、環境問題全般についての体系的な整理と、解決に向けた実践活動への住民参加など解決手法の新たな模索が避けられない状況になっています。

このような状況に的確に向き合うため、さまざまな領域の環境課題を体系的に位置づけ、その解決策を示す「倶知安町環境基本計画」を策定することが必要となりました。また、この環境基本計画を地域自治の中で運営するためには、「倶知安町環境基本条例」を制定する必要がある、基本計画はその中に位置づけることとしています。

第２節 計画の目的、役割、位置づけ

（１）計画の目的と役割

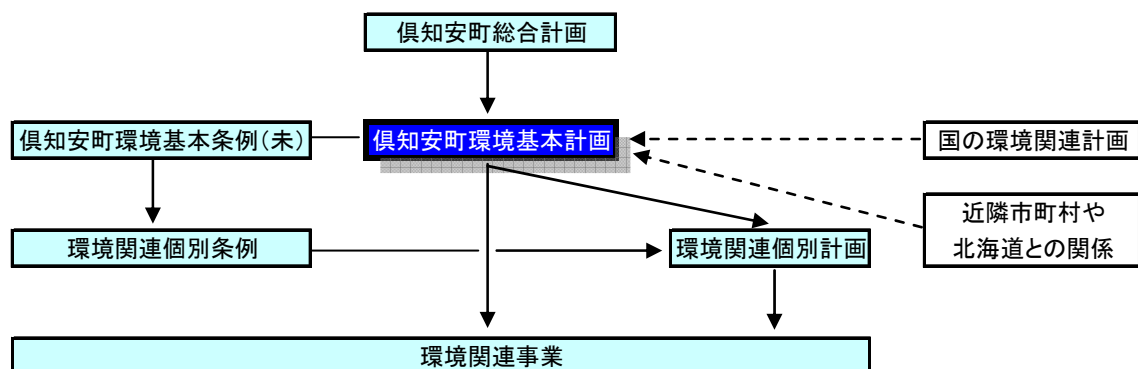
「倶知安町環境基本計画」は、地域の環境課題を解決し、日常生活に端を発する地球環境問題と向き合い、目標と掲げる環境共生のまちづくりを推進するための方策を体系的に指し示すために策定するものです。これに比して倶知安町環境基本条例は、環境共生のまちづくりの理念やその基本的な推進手法をルール化するものですので、環境基本計画は環境基本条例が指し示す基本的な方向性を実現するための具体策を展開するものであると、互いの役割を位置づけることが可能です。

（２）位置づけ

「倶知安町環境基本計画」は、倶知安町環境基本条例だけでなく、倶知安町総合計画や廃棄物処理計画など個別環境関連計画とも、密接な関連を有します。団体自治の発現として、倶知安町が定める多様な環境関連計画や関連条例の中心に、この倶知安町環境基本計画が位置づけられるのです。

また、環境は河川流域や山系など行政界を越えて広域に展開するものですので、近隣町村が定める環境関連計画や北海道ならびに国の環境基本計画とも密接に連携することが求められます。

■図表１－１：計画の位置づけ

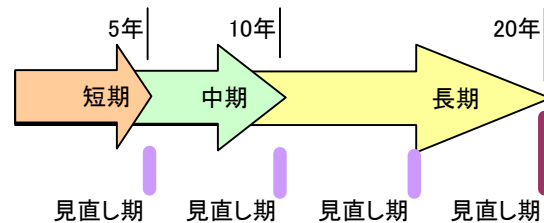


第3節 計画の基本的枠組み

(1) 計画の目標と達成時期

計画の基本理念を実現するためには、短期目標のみならず、中長期の目標を見据える必要があります。そのタイムスパンは、自然生態系の循環を再生する観点から、2006(H18)年度から2015(H27)年度までの10年間を中期、2025(H37)年度までの20年間を長期の大きな区切りとします。また2011(H23)年までの5年間を短期目標の達成時期とし、5年ごとに中長期に向けた見直しを行います。

■図表1-2：計画の位置づけ



(2) 計画の構成要素と枠組み

環境問題は、広範囲でしかも多岐にわたります。当然のことながら環境基本計画は、このような環境問題に総合的かつ戦略的に対応すべく策定される必要があります。しかし、そのように体系化された施策のすべてについて同じように実現の保障があるわけではありません。限られた財源や人的資源、時間配分など、さまざまな制約条件の下で効果的に遂行しなければならないのです。そこで、環境基本計画の枠組みとして、どのような施策から重点的に実施することが全体としての効果に結びつくのか、また、公共的な目標を担う主体として、行政だけではなく住民や事業者も担うべき領域はないのかなど、そのような観点から「環境を良くするはじめての一步」を掲げることが効果的です。言い換えれば、大きな目標に向かって、具体個別の効果的な実践課題を担う主体別のシナリオが求められるのです。本計画においては、このような観点から、次の構成要素によって計画の枠組みとします。

- ① 基本理念：計画による実現目標を支える最も基本となる考え方
- ② 目標（大目標と小目標）：計画期間における実現目標
- ③ 目標実現に向けた課題：目標を実現する上で解決すべき諸問題
- ④ 課題解決に向けた施策の体系：目標を実現するための方策や手立て
- ⑤ 施策を実践する主体別・時間軸別の環境保全行動指針：実際の行動内容
- ⑥ 「環境を良くするはじめての一步」：目標を効果的に達成するための重点施策のまとめ

(3) 計画の対象地域

本計画の対象地域は、倶知安町全域とします。ただし、地域を限定する取り組み内容を付加する場合もありますが、その場合は対象地域を明記することとします。また、河川流域や山系に掛かる広域的な環境施策については、施策の有効性が行政界を超えることが期待される場合もありますので、関係する近隣町村や北海道などとの広域的な連携や調整が必要となってきます。

(4) 計画の推進と進行管理

本計画を推進するためには、行政だけではなく、住民や事業者も協働で公共的課題に取り組むことが期待されます。このような協働の観点から、PDCA^{※2}（Plan 計画→Do 実施→Check 点検→Action 見直し）サイクルに基づく計画の進行管理や評価を行う仕組みを樹立する必要があります。具体的には、各主体別の環境配慮行動指針の自己管理と内部評価、そして互いにその内容を共有しあい、相互に連携しあう仕組みが求められます。

※注2：用語解説 124 ページ参照