

住民協働による環境保全の取組

【取組の概要】自分たちのまちに“責任”を持ち、 市民と行政職員が“同志”のように取り組むまちづくり

日野市では、市民自身が自らまちのルールをつくり、計画をつくり、環境保全・まちづくりを行う、市民と行政職員が“同志”のような信頼・協働関係で一緒に汗を流して作業をする、市民も職員も、前例や既成概念にとらわれないで、自由な発想で工夫をして改革を進める、といったように、市民と市職員がまちを良くしたいとの思いを共有して理想を追い求めてきた。

1994年、自然環境が失われていくまちの変化に危機感を抱いた市民が、環境基本条例の制定を目指して市に直接請求を行い、行政・議会もそれに応えて翌年、市民がつくった条例案を可決した。1997年頃からは、条例に基づいた環境基本計画づくりを目指して、109人の公募市民と職員たちが日々ともに苦闘を続けた。環境基本計画は、市民目線で策定した計画となり、市民が何をなすべきかが市民の言葉で書かれたものとなった。環境基本計画の策定過程で培った「市民参画」の手法と、市民と市職員の“同志”のような信頼関係は、その後日野市のまちづくりに浸透していき、環境保全等において多くの成果をもたらしていった。



日野市のまち

また、1999年頃から始まったごみ改革の取組では、市民有志と市職員が一緒となり、市民に対してごみ改革を訴えて、わずか1年で市のごみを半減させることに成功。同じ頃に策定に着手した市の総合計画は、審議会を設けず、約200人の公募市民と職員たちが自由な発想でつくり上げた。※2001年「みどりの基本計画」、2003年「都市計画マスタープラン」も同様。

こうした長い取組の過程には、自分たちのまちに「責任」を持つという使命感を持った市民と市職員一人ひとりの姿があった。

日野市では、環境保全やまちづくりなどの行政計画の策定やその実行においては、「市民参画」が当たり前のものとなり、今また更なる発展を目指して、時代に合わせた日野流の「市民参画」「市民と行政の協働」のあり方について検討を進めている。

1. 日野市の概要

環境保全等の市民活動が活発なまち

日野市は、東京都心から西へ35km、JR中央線あるいは京王線で新宿から約30分の距離にある。面積は27.53km²、人口175,864人（2009年1月1日現在）。市内の北部を多摩川、中央部を浅川が流れており、湧水のある台地と緑豊かな丘陵を持ち、起伏に富んだ変化の多い地形となっている。

1970年代からのベッドタウン化で住宅開発が進捗し人口が急増するとともに、工業団地の進出も見られ、丘陵地の緑が失われつつある。また、かつては「多摩の米蔵」と言われるなど農業中心の宿場町であったが、農業の後退で田んぼや畑は少なくなっている。

開発で緑地などが急激に減少していく中で、自然を守らなければという危機感が市民の間で高まるようになり、緑・水・農業・環境・消費者問題などの諸分野で市民活動が活発になっていった。1970年代半ばから1980年代にかけて、市民団体と市が協力して自然環境の実態調査を行ったり、市民団体間のネットワーク組織が結成されるなど、活動の幅を広げる動きが活発化していった。

1992年には、さまざまな市民活動家が「市民でマスタープランをつくろう」との趣旨で集まり、独自の「市民版 日野・まちづくりマスタープラン ～市民がつくったまちづくり基本計画」（1995年4月発行）を作成・提言した。また、市民活動の高まりを受けて、市でも市民との連携を重視するようになり、1994年3月には「日野市市民参加の推進に関する要綱」（市民参加要綱）を制定している。

このように日野市では、環境保全を始めとした様々な市民活動が活発であり、市民同士あるいは市民と行政が連携して地域課題に取り組む動きが地道に行われてきた。

行政も水辺の再生など自然環境の保全を推進

一方、市も水辺や緑地など自然環境保全に取り組んでおり、1976年には、清流条例「公共水域の流水の浄化に関する条例」を施行。「水辺を生かしたまちづくり」を目指して、市内に豊富に残る用水路でビオトープを広げるなど、水辺の復元・再生の取組を様々な形で推進。1991年からは、向島用水親水路整備事業を実施、かつてのコンクリート護岸を取り壊し、小学校の敷地内に用水を引き込んだ「とんぼ池」をつくり、農業用水としての機能は残しつつ水生生物の豊かな生息環境を再生させ、環境学習の場としている。2002年には、「市民参画」で用水等の維持管理に関わる「用水守制度」（1980年に始まった「日野市清流監視指導員設置要綱」を改良）を導入。市民ボランティアが監視指導員として活躍している。

※「用水守制度」は2008年日本水大賞の奨励賞を受賞。

2. 市民と行政の新しい関係づくりへの試みと成果

(1) 市民の直接請求による「環境基本条例」制定

市民自身によるまちのルールづくりの始まり ～市民による条例の直接請求～

以前、日野市は緑豊かなまちであったが、大規模開発により緑地破壊が行われるようになると、生活協同組合の活動を行ってきた人たちや自然環境を守る活動をしてきた人たちは、環境問題は身近な自分たちの暮らしの問題であり、解決を誰かに委ねるのではなく、条例づくりの過程をとおしてより多くの人に知ってもらうことが大切と考え、環境行政に関する基本的なルールとなる「環境基本条例」の制定運動に取り組むようになる。

自らの力による条例制定を目指した市民たちは、1994年5月に、「環境基本条例運動実行委員会」を発足。環境の視点で意見を収集する「一言提案」運動の実施、環境基本条例に関する学習や賛同者呼びかけなどの取組を進めた。

同年9月、多くの賛同者のもと、「市民がつくる環境基本条例の会」を発足。10月、条例制定に向けた直接請求の署名運動をスタート（署名期間：10/20～11/19）。多くの市民を巻き込み、有権者の1割を上回る賛同署名が集まった（署名結果：有権者数128,353人、必要署名数2,568筆、収集署名数16,387筆、有効署名数15,046筆）。そして12月には、市民が自らつくった「環境基本条例市民案」をもって、日野市に条例制定の直接請求を行った。

「責任を持つ市民」が行政・議会を動かした ～市民参画の環境基本条例制定～

市民から直接請求を受け取った行政・議会は、当初、「なぜ市民が条例を提案するのか?」、「議会・議員を軽視しているのではないか?」、「陳情・請願をせずに、なぜ直接請求なのか?」と戸惑った。市長から議会へ出された提案書には、「時期尚早である、組織再編（環境影響評価の担当部署の設置等）には金がかかる」との否定的意見が付された。それに対して市民たちは、自らを「責任を持つ市民」とまちづくりの担い手であることを宣言し、「この直接請求は『直訴』ではなく『市民の参画の試み』です」と説明し、粘り強く訴え続けた。環境基本条例を制定することによって、自然を守り環境を保全するためには、市民が行政に対して求めるだけでなく、計画づくりや進行管理と一緒に参加して行うことが大切だと訴えた。当時、環境基本条例を制定している地域はあったが、全国的にも市民主導で条例を作った例はなく、日野市の市民は責任を持つ市民として自ら条例づくりに挑戦したのである。

そして、市民たちの粘り強い説明により周囲から少しずつ理解が得られ、翌1995年2月に開催された市議会臨時総務委員会では、「議会として真摯に受け止め、請求代表者の意見を聞こう」ということになった。そこで、請求代表者の意向を確認するため、議会の休憩中に代表者の意見を聞く機会を設けられ、請求代表者は熱い思いを込め、直接請求に取り

組んだ動機や提案の趣旨を述べた。

その後、9か月間、5回にわたる議会審議を経て、議会は署名した市民たちの意思を十分尊重し、市民案を一部修正したうえで、「日野市環境基本条例」を可決した。（1995年10月公布、96年4月施行。）

■「日野市環境基本条例」の主な内容

◇目的

- ・この条例は、環境の保全、回復及び創出（以下、環境の保全等）について、基本となる理念を定め、日野市、市民及び事業者の責務を明らかにするとともに、環境の保全等に関する施策の基本的な事項を定めることにより、環境の保全等に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって現在及び将来にわたって市民が健康で安全かつ快適な生活を営む上で必要とする良好な環境を確保することを目的とする。

◇基本理念

- ・環境の保全等は、健康で豊かな自然の恵みをもたらす環境を享受するすべての市民の権利として、将来の世代に継承していくことを目的として行われなければならない。
- ・環境の保全等は、人と自然とが共生し、環境への負荷の少ない社会を構築することを目的とするすべての者の積極的な取組と相互の協力によって行われなければならない。
- ・地球環境の保全等は、すべての日常生活及び事業活動において行われなければならない。

◇環境基本計画等

- ・市長は、環境の保全等に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、「日野市環境基本計画」を策定しなければならない。
- ・市長は、環境基本計画を策定するに当たっては、あらかじめ「日野市環境審議会」の意見を聴かななければならない。
- ・市長は、環境基本計画にそって、市、市民及び事業者の環境に配慮すべき事項を示す「日野市環境配慮指針」を定めるものとする。

◇環境の保全等に関する施策

- ・市は、環境に影響を及ぼすとみられる施策を策定し、及び実施するに当たっては、「環境基本計画」及び「環境配慮指針」との整合性を図るものとする。

◇環境影響評価

- ・市長は、市が実施する事業のうち、環境に著しい影響を及ぼすおそれのあるものについて、環境の保全等に適正な配慮がなされるように、その事業の実施が環境に及ぼす影響を事前に評価するために必要な措置を講ずるものとする。

◇事業者の義務等

- ・事業者は、「環境配慮指針」を尊重して、事業を行わなければならない。

（2）市民参画による「環境基本計画」策定

手探りで進めた市民参加による計画づくり

環境基本条例の制定を受けて、市では1996年から環境保全等の目標や施策の基本的な方向等を定める「環境基本計画」の策定に着手。環境基本計画は、環境基本条例において市長に策定が義務付けられていたものであり、また計画策定過程における市民の参加・参画も規定されていた。そのため、検討委員会事務局の最初の課題は、計画策定過程で市民にどう参加してもらうかであり、「市民参加・参画で環境基本計画の策定を」との大命題に対して、当初、市は、以下のように考えていた。

- ・市民の声の反映はアンケートをしたり、環境関連の市民団体へのヒアリングや意見交換の場を設けたり、市民団体主催の会合に積極的に参加することで確保。
- ・行政による計画の策定過程の市民チェックは公募委員を入れることで担保。
- ・公聴会を開いて広く意見を聞く機会を設けることで、公募委員の人数の少なさを補う。

1996年8月、市はまず「環境基本計画検討委員会」を設置。委員会は、公募市民3名、学識経験者4名、市職員（部長級）3名の計10名で構成され、以下の要領で進行が予定されていた。※公募委員は3名の枠であったが、約10倍の応募があったため、公開の場での抽選によって選出。

- ① 事務局が基礎調査を実施（市民アンケート、庁内ヒアリング、既存環境データ収集）。
検討委員会に対して基礎調査のデータ、参考資料を提供。
- ② 委員は白紙の状態から計画の内容について検討。
- ③ 検討内容について事務局とりまとめ。

この事務局の検討委員会進行方針に対して、一部の委員から、「市の方向性をはっきり示した案を事務局がまずつくって出すように」という意見があった。それは、事務局が計画の内容等を含めて全てたたき台となる案をつくって出し、そのお膳立てのもとで、公募市民や学識経験者も含めた委員の意見を聞くことで市民参加がなされた形にするというものであった。

一方、別の委員や条例制定に携わり計画策定にも関わっていきこうとしていた市民たちからは、事務局がたたき台となる案をつくることに、「当初の話と違う。事務局が案をつくったのでは市民参加・参画ではなくなる」といった意見があった。

計画策定は検討委員会の進め方を巡って揺れ動き、事務局は混乱を極めたという。庁内関係者からは、「基本条例の制定過程を考えると、従来の市民参加の方法では、市民は納得しないのではないか」、「このままでは計画策定は立ち往生してしまう、市民参加の人数規模を更に大きくし、方法も変える必要があるのではないか」といった指摘が出されるようになった。当時関わった職員の1人は、「事務局の思い描くようにならないのが市民参加の場では当たり前だということを再認識した」と言う。

当初、市の事務局が考えていた従来通りの市民参加の方法は、市民による環境基本条例の直接請求を成し遂げ、その条例請求に際して、自らを「責任を持つ市民」と表現し、まちづくりの担い手であることを宣言した日野の市民たちにとっては、納得できるものではなかった。市の職員は当時を振り返って言う、「最初は、行政が予定したルールの上を走るという従来方式を取ってしまった。計画の実施主体は「市民」であるにもかかわらず、少数の公募市民と学識経験者が中心の検討委員会で策定すること自体が問題であった」。

また、検討委員会設置と並行して、条例制定に関わった市民や環境行政に関心のある市民たちは、「環境行政に市民参加を」と訴え、新たな取組を開始。1996年6月には、「日野市環境行政に関する要望書」を市に提出、環境審議会への市民参加を要望。1997年1月には、これまでまちづくりの活動を進めてきた人や生活協同組合のメンバーなどが中心とな

って、「環境基本計画を考える市民の会」を発足、半年間5回にわたって「考える市民の会」を開催し、メンバーで協議を重ねた。このように、環境条例制定後、日野市で様々な市民参画のまちづくり活動が活発化するようになった。

真の「市民参画」を目指した市の決断

環境基本計画は、市民自身が自らのライフスタイルを改善し、利便性を放棄し、環境保全の行動をするようになることを目指しており、市民が自らの手で計画し、それを認識できるものでなければ、策定後市民の手による計画の実行、推進はできないだろうと、事務局をはじめ市担当者は考えた。そこで、検討委員会をしばらくの間一旦休止して、計画案づくりへの市民参加の手法を別に探ることにした。

1997年8月、庁内ワーキングチーム、市民有志、事務局が集まって、これまでの検討委員会とは別に、新たに多人数の市民参画を得て「市民ワーキングチーム」（以下、市民WT）を立ち上げ、その方法の検討と準備を始めた。そして同年9月、市民WTのチームメンバーを広報紙等で公募した結果、条例制定運動に携わった市民や、環境行政や環境保全活動に関心を持った広範な市民が集まり応募者は115人に上ったが、定員を設けた選定は行わず、辞退者6人を除く109人全ての市民をメンバーとした。そして、10月には市民WTを発足、第1回全体会を開催した。

また、庁内ワーキングチーム（以下、庁内WT）も再編成することになり、環境関連課の職員に加えて、自ら希望する職員の参加を求めようと、庁内WTメンバーも全庁的に公募。職員16人の新メンバーで庁内WTがスタートした。市民WTの発足と同時に、検討委員会の活動は一旦休止した。

109人の公募市民と公募職員による計画づくり

市民WTの役割は、環境基本計画の素案またはそのもととなるものをつくることとし、「くらし」、「大気」、「水」、「緑」、「リサイクル」の5つの分科会を設けた。期間は翌年3月までの半年間で、運営は、市民WTメンバーはボランティアによる自主運営とし、各分科会に市民の中から4人以内のガイド役（ナビゲーター）を置く。庁内WTメンバーが各分科会に入って一緒に作業するが、立場的には市民WTメンバーと同じレベルで自由に自分の意見として発言し、市民からは「市はどう考えているのか」といった要求をしたり、釈明を求めたりしない。また、庁内WTと事務局は、会議室確保や資料コピー等の会議の補助事務などで市民をサポートする。こうした運営ルールを確認した上で、手探りで分科会がスタートした。

市民WTの第1回全体会では、109人の分科会の割り振りと、各分科会のナビゲーターの選定がされた。市民メンバーの互選で選ばれたナビゲーターは、正式には「運営委員」（市の要綱上）という立場であったが、運営委員と称してしまうと他の市民メンバーよりも重

責を負うような誤解を招きやすいため、差をつけないということで「ナビゲーター（通称ナビ）」という名前で呼ぶことにした。このナビが環境基本計画策定の要となり、更に策定後の市民と行政の協働による様々なまちづくりの場面で重要な役割を果たしていくことになる。

基本ルールのもと、市民が自由に責任を持って会議を運営

ナビの運営で計画づくりがスタートしたが、最初は何もかもがゼロからの手探り状態だったため、各分科会では計画の内容もさることながら、その運営そのものに苦闘した。

自分の得意分野の話をもっと持ってくる、個別の話にすぐ入り込んでしまう等「メンバーは皆、言いたい放題。話がすぐもとに戻ってきてしまう。まさに『循環型の会議』だった」（市民メンバー）。そういったことを繰り返し、メンバーが互いの顔と性格を理解してくると、「自分の言いたいことを言う場」から「もっと相手を知ろうという場」に少しずつ変化し始めた。互いに、初めは10のことを10言おうとしていたが、その後は3言えれば10わかり合えるようになり、より話を深めることができるようになったのである。

10月からの最初の3か月間は、各分科会ではそれぞれの運営で精一杯で、分科会どうしで情報交換したり、議論の中身の調整をする余裕はなかったが、活動の期限である3月最終全体会では各分科会は議論・活動の内容をまとめて報告しなければならず、わずかな期間で、それぞれの分科会は議論・活動をまとめた。

そして迎えた3月28日の全体会で、各分科会から成果を報告。全体会を終え、メンバーたちは行政計画としてまとめるには、不十分であると感じた。

責任の重さに苦闘を続けた市民と、熱い思いに応えた市職員

市民による計画策定は、計画の内容も市民参画のあり方も少しずつ形になりつつあったが、10月からの6か月間という期間は、実際にはあまりに短く、市民メンバーから、「もう少し時間をかけたい」という意見が多かった。そして4月に開かれた「ナビ会」で、市民メンバーは、市民WTを8月まで延長するよう市事務局に要請した。WT自体は要綱設置であり、その中で期間は延長できると定めていたことから、市は要請を受け入れ、期限を変更して8月まで延期することを正式に決定。

その後、ナビをはじめ市民メンバーたちはこれまで以上に会合の回数を増やしていった。中には、毎日のように、資料収集や聞き取りのために市役所などを訪れるメンバーや、何日も徹夜で作業をしたメンバーもいた。また、各分科会のまとめを互いに調整するために、「ナビ会」を何度も開いた。

そしてようやく6月に分科会の中の最終調整を終え、8月に環境基本計画の素案が完成。8月23日、計画素案が市民WTと庁内WTの協働による全体会で承認され、市民WTの策定作業は終了した。5つの分科会では、公式の会議だけでも延べ500時間を越える熱い議

論が繰り広げられた。

環境基本計画の素案のまとめに当たって、市は市民の熱い思いを重く受け止め、分科会の市民メンバーそれぞれが書いた計画文を基本的に尊重した。



環境基本計画策定
ワーキングチーム全体会

「環境基本計画」の完成と、「責任を持つ市民」 として計画実行のOB会結成

市民WTのメンバーたちは市とともに、1998年11月、計画策定の結果(素案)について、その評価を広く日野市民に問おうと、「環境基本計画フォーラム」を開催。市民約150名が参加し、計画素案の発表と討議を実施した。そして、フォーラムの実施をもって、市民WTの当初の役割は終了した。

フォーラム終了後に開いた反省会で、市民WTメンバーたちは、自分たちがつくった計画について、その責任を最後まで果たすために、進捗状況をチェックし、実行・推進主体としても責任・役割を果たすことが重要だとの認識で一致した。そして、そのための活動組織として、自主的にOB会を発足。

※1999年6月にはOB会を発展的に解消し、「環境基本計画市民連絡会」を設立した。

市民がつくった環境基本計画の素案は、庁内における調整検討を経て、1998年12月に再開した「環境基本計画検討委員会」(市民WT発足と同時に一時休止していたが、市民WT終了と同時に再開)に提出され検討がされた。検討委員会では、出席していたOB会の市民メンバーにも意見を求めるなど、素案作成に関する意見が傍聴者から述べられる場面もあった。

1999年4月には、環境基本計画の原案と配慮指針が「環境審議会」に諮問された。環境審議会の委員選出では、公開の場の抽選により市民公募が行われ、幸運にも市民メンバーの1人が当選し委員に選ばれた。そして、検討委員会や環境審議会が開催された時には、その都度、OB会を開催し、報告と情報交換を行った。そして、環境審議会では、市民がつくった素案には若干の修正が加えられるだけでほぼそのままの案で了承された。

そして1999年7月に、環境審議会から市長に環境基本計画の原案が答申された後、市長が同年9月に市議会で「日野市環境基本計画(案)」と「日野市環境配慮指針(案)」を上程し、無事、満場一致で採択された。



日野市環境基本計画

■「日野市環境基本計画」の主な内容

◇望ましい環境像

私たちの継承した自然環境を保全し、次の世代に引き継ごう

◇日野市から地球環境の保全に向けての目標

- ・くらし：私たちが責任を持つ、ゆとりとuringおいのある環境
- ・大気：大気汚染のない、循環型、省エネルギーのまち
- ・水：河川・用水・湧水、台地・丘陵地をつなぐ「水」を生かした回廊づくり
- ・緑：人と自然が共に生きる、uringおいのある緑ゆたかなまち
- ・リサイクル：資源化率90%を目指すごみゼロ社会の実現

◇計画の主体

【市民】生活者としての活動を通じ、環境保全に寄与します。私たちは、日常生活の1つひとつの行動が、地球環境に対して、負荷を与えていることを、まず理解する必要があります。1人ひとりが価値観を変革し、家庭内外での環境への細かな配慮を心がけていくことが求められています。

【民間団体】環境問題に対して、市民のグループ・企業の中のグループ等、グループで取り組みます。最近の環境NPOの活動もこれに含まれます。市と協力した施策への参加や運営、率先した行動を通じて、市民一人ひとりを啓発していく役割、そして市とのパートナーシップが期待されています。

【事業所】企業による事業活動です。学校や病院、市役所等の公共機関や農業者等も含まれます。経営方針・業務内容が環境に対して責任を持った計画でなければなりません。廃棄物の発生抑制、節電や節水・紙等のリサイクルを通じた省資源・省エネルギー活動など環境への配慮行動が求められています。

また、事業者としての市も含め、事業活動に対して環境への負荷を点検し、可能な配慮活動を総合的に進める環境マネジメントシステム（例えば ISO14001 等）の積極的導入も望まれています。

【行政】望ましい環境を次世代へ継承するために、必要な施策を策定し、実施していく責務をになっています。市民・民間団体・事業者の各主体がそれぞれの役割を果たすことができるように、配慮指針の提示、情報の収集とその共有、環境教育、経済誘導策、その他の環境整備による支援を行なっていく必要があります。また、より広域的環境問題に対しては、周辺市や東京都、国さらには世界中で共通の理念のもとに行動する自治体の一員として、連携した行動を心がけていく必要があります。

(3) 計画づくりから生まれた市民と市職員の新たな関係

“市民に育てられた”市職員、“同志”になった市民と職員

計画づくりに際して、最初のうちは市民に“ガンガン”ものを言われ、反発を覚える職員もいれば、逃げ出したくなった職員もいたが、そのうち、市民の熱い思いを理解し、また市民も職員の協力に親近感を覚えるようになっていった。

市民メンバーたちがボランティアで何日も徹夜で作業し、連日のように市役所などに通い、月に何度も会議を開催。大変ではあったが、互いに助け合いながら共に作業をすることで、信頼関係が生まれた。そして、市民と職員の関係は、対立関係ではなく、同じ目的を持って取り組んだ“同志”のようになり、「市民が自分たち職員を育ててくれるんだという視点に変わっていった」「市民と一緒に取り組んだことが、その後の自分の肥やしになっ

た」と当時携わった職員たちは振り返る。

■日野市における取組の主な経緯

時期	印	取組の内容
1976年	4月	○ 「日野市公共水域の流水の浄化に関する条例」(清流条例) 施行
1988年	7月	◎ 「日野市緑地信託等に関する条例」制定
1991年以降		○ 「向島用水親水路整備事業」開始
1994年	3月	「日野市市民参加の推進に関する要綱」(市民参加要綱) 制定
	12月	● 「環境基本条例市民案」市民が市に直接請求
1995年	4月	◇ 「市民版 日野・まちづくりマスタープラン ～市民がつくったまちづくり基本計画」市民が独自に発行
	10月	● 「日野市環境基本条例」公布(96年4月施行)
1996年	8月	● 「環境基本計画検討委員会」発足
1997年	1月	● 「環境基本計画を考える市民の会」市民が独自に発足
	10月	● 環境基本計画策定「ワーキングチーム(WT)」発足(公募市民109人、公募職員)(検討委員会は一時休止)
1998年	8月	● 市民WTによる「環境基本計画」(素案)完成
	11月	● 「環境基本計画フォーラム」開催、市民WTのOB会(後の「環境基本計画市民連絡会」)発足
	12月	● 「環境基本計画検討委員会」再開(市民WTの計画素案を検討)
1999年	4月	● 「環境基本計画」(原案)及び配慮指針を「環境審議会」に諮問
	5月	◆ 「日野いいプラン2010」(第4次日野市基本構想・基本計画)のWT発足(公募市民169人、公募職員約40人)
	9月	● 「日野市環境基本計画」、「日野市環境配慮指針」成立
1999年5月～ 2000年9月	★	「ごみ減量実施対策本部」設置。ごみ対策を市長と市職員151名が延べ3万人の市民に住民説明会や早朝駅頭で訴える(市民グループ協力)
2000年	3月	★ 市議会でダストボックスの廃止(収集方式の見直し)と有料指定袋制(ごみ処理有料化)に向けた条例改正案を可決
	10月	★ ごみの収集方式変更と処理有料化を実施(1年間で収集ごみ量が半減)
2001年	3月	◆ 「日野いいプラン2010(第4次日野市基本構想・基本計画)」策定
	6月	★ 「日野市ごみ市民会議」発足、「ごみゼロプラン」策定
	6月	◎ 「みどりの基本計画」策定
2002年	7月	○ 「日野市用水守制度実施要綱」施行(2008年日本水大賞奨励賞を受賞)
	8月	★ 「ごみ減量推進市民会議」発足
2003年	10月	◇ 「都市計画マスタープラン」策定
2004年	3月	◎ 「倉沢里山の緑地管理に関するパートナーシップ協定」市と市民団体が締結
2005年	7月	● 「日野市環境情報センター」オープン

※印の区分：「●」は環境基本条例・環境基本計画関連の取組、「★」はごみ対策関連の取組
「◎」は緑地保全関連の取組、「○」は水辺の再生関連の取組
「◆」は総合計画関連の取組、「◇」は都市計画関連の取組

環境基本計画づくりを通じて当たり前になった「市民参画」

市民参画による環境基本計画の策定を通じて、「責任を持つ市民」の存在感やパワーが広く市職員、議員、他の多くの市民に実証を持って伝わっていった。

市民と市職員が手探りで合意形成を図り環境基本計画をまとめ上げた経験が、その後の「市民参画」、「市民と行政の協働」の下地となり、「日野いいプラン 2010」、「緑の基本計画」、「都市マスタープラン」などの各種行政計画の策定やごみ改革などの計画の推進においても活かされていった。日野市においては、「市民が計画づくりに責任を持ち、その後の実施や進行管理にも携わっていく（単に関わる人数が多いということではない）」という計画段階からの市民参加・参画は当たり前の方法となっていた。

3. 様々な計画づくりや施策実施で広がる日野市流の「市民参画」

(1) 市民参画によるごみ改革

かつてワーストワンだった日野市のごみ問題

かつて日野市では、「ごみの排出量が多い」、「リサイクルが進まない」等ごみ問題が深刻な状況に陥っていた。路上にあるダストボックスには、分別が不十分なままごみが捨てられ、一部ではごみが散乱し、夏場には悪臭が周辺に漂うこともあった。日野市のリサイクル率（総ごみ量に占めるリサイクルできる資源の割合）は、1997年度が11.9%で、東京都多摩地域の平均21.0%を大幅に下回り、多摩地域でワーストワンの状態であった。また、日野市で1人が1日に出す不燃ごみの量も202.2gで、多摩地域の平均103.5gを大きく上回り、ワーストワンであった。可燃ごみの量は、同ワースト4であった（資料：日野市）。

日野市のごみ処理では、可燃ごみは焼却して灰に、不燃ごみは細かく砕いて、日の出町の最終処分場（三多摩地域の26市町で構成する処分組合）に埋め立てていたが、1998年度には最終処分場への配分搬入量（埋め立て可能な量）を超過し、追徴金が発生。膨大な費用が必要となった。

それまでも、市でごみ問題に取り組んでおり、「廃棄物減量等推進審議会」は1995年にダストボックス収集方式の変更等を答申、1997年にはダストボックスの廃止、収集費用の負担等を答申していたが、その間にもごみ事情が悪化していた。

環境基本計画での「市民参画」の経験が生きたごみ改革

前述の市民参画による環境基本計画づくりの取組に刺激されて、「廃棄物減量等推進審議会」では、1998年になり再度、「廃棄物処理費に関する住民負担を求めることについて」諮問、1999年に住民負担を可とする答申が出された。それを受けて、2000年3月の定例市議会で市長がダストボックスの廃止（収集方式の見直し）と有料指定袋制（ごみ処理有料化）

に向けた「日野市廃棄物の処理及び再利用の促進に関する条例の改正案」を提出し、可決された。

市民有志と市職員が一緒になってごみ改革に取り組んだ

市では、1999年5月に市の広報紙ではじめてごみ改革を訴えた。まず市民に広く理解を得るため、1999年5月から2000年9月までの間、市長を先頭にした説明会や早朝駅頭での訴えなどを行い、延べ600回以上にわたり（市長出席はうち100回）述べ3万人の市民に説明した。庁内にごみ減量実施対策本部を設置して、市職員151名がボランティアで参加し、3名1組で自治会等にごみ対策の説明会などを行った。市が主催した説明会では、当初一部の市民たちから「便利さをなぜ奪うのか」、「なぜ有料化なのか」、「ごみをいつでも出せるダストボックスをやめて、なぜ回収を週にたった1～2回にするのか」、「市民には負担が大きすぎる」といった声が聞かれた。



ごみ対策の早朝駅頭での訴え

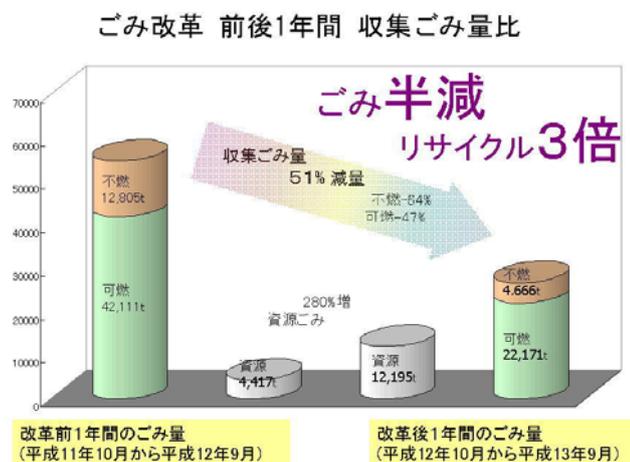
こうした市民の戸惑いや反発の声に対して、環境基本計画の策定に関わった市民メンバーたちや環境保護活動に積極的な市民たちが、市が行う説明会と一緒に参加して、市を後押し。また「自分たちのことは自分たちでやろう」と、同じ市民の立場（目線）から市民に分かりやすいごみの分け方などのガイドブックを作成して配布した。

市民と市職員の「協働」の成果、ごみが1年で半減

これまでのダストボックス収集方式では、「いつでもどんなごみでも24時間捨てたいだけ捨てられる（便利さがあつた）。リサイクルできる資源が多く混ざって、分別・資源化には適さない。違反者が誰だか分からない。他市からごみを捨ててに来る。事業者の責任で処理すべきごみが多く捨てられている。

維持費がかかる。夜間のふたの開け閉めや夏場の悪臭で周辺の住民に苦痛を与える。交通の支障になる」といった問題が指摘されていた。そこで、2000年10月に市は市民の協力のもと、ごみ収集方式を「原則戸別収集方式」に変えた。

また、全国的にも先駆的な取り組みとして、「有料指定袋制」を導入した。40リットルの大袋が1枚80円、20リ



リットルの中袋が1枚40円、10リットルの小袋が1枚10円などで、紙おむつ袋やボランティア袋は無料で配布し、生活保護世帯等には減免措置も設けた。

原則戸別収集方式等に変えたごみ改革のスタート時には、市役所では分類方法の問合せ、分類の間違いなどによる様々なトラブル、あるいは市民からの苦情などで、電話が「じゃんじゃん」と鳴りっぱなしだったという。「職員が（市長に）涙ながらに『市民に怒られる』と話した」と市長は言う。

しかし、1か月ほどすると問合せや苦情はあまりなくなり、市長は「これで落ち着いたと感じた」と言う。そして2000年10月の実施以降、まちに常時置かれごみであふれかえっていたダストボックスがなくなり、ごみの排出者の責任を明確にすることで、ごみの排出削減や分別徹底が促進され、まちの環境は一変した。各自治会には廃棄物減量推進委員が配置され、その市民委員がボランティアとして地域の中に積極的に入り、地道に説明や周知をしていた。職員たちは「市民パワーのすごさ」を実感したという。ごみ改革によって、1年間で収集ごみ量（可燃＋不燃）が半減し（51%減）、資源ごみ（リサイクル）が3倍に増え、総ごみ量（可燃＋不燃＋資源）は27.4%減量になった。

また同時期に、市は本庁舎において市民アドバイザーによる支援を受けながら、ISO14001の認証を目指し、2000年12月に認証取得した。それにより、本庁舎のごみ量が60%削減した。

「ごみゼロプラン」で市民と行政が活動を継続

ごみ改革により家庭ごみの量が半減した後も、更なるごみの減量を進めるため、市と市民たちが協力して様々な取組を行っていった。

環境基本計画の市民WTのリサイクル分科会メンバーの半数が、基本計画策定に携わったという責任の重みをその後もずっと背負っていき、2001年6月に、「日野市ごみ市民会議」を市職員と共に市民参画で立ち上げ、一般廃棄物処理基本計画「ごみゼロプラン」を策定していった。

「ごみゼロプラン」には、ごみ減量に向けた多様なプログラムを掲げ、市民、事業者、行政それぞれが果たす役割を定めているが、この計画推進のために2002年8月に「ごみ減量推進市民会議」を発足させ、2003年7月より毎月5日をマイバッグ・デーと定めて、大手スーパー店頭でのキャンペーンを実施した。

(2) 市民参画による緑地保全

市民と行政が「対等」な関係で緑地保全

日野市では、1989年7月に樹林地で良好な自然環境を形成している緑地の保全を図るため、「日野市緑地信託等に関する条例」(※)を制定。この制度は、緑地所有者と市が契約を締結し、市が緑地の管理を実施、また、固定資産税や都市計画税の減免、市による緑地の先買い権などが定められている。現在、この緑地信託制度により市が契約を結んでいる緑地は、22か所、47,833㎡である。



緑豊かな日野市のまち

(※) 緑地所有者が委託者となって別に市(市長)が指定する公益的法人を受託者とする信託法による緑地の不動産信託契約を締結したり、あるいは市が緑地所有者との間で緑地について地上権の設定、賃貸借、使用貸借もしくは土地管理の委任等の契約を締結することによって、緑地の保全を図っていくもの。

2001年、市内に唯一残された貴重な里山である倉沢地区において、この緑地信託地として市が契約していた土地の相続人から「緑を残したい」との申出があり、市への寄付、物納後に市が買収し、2.4haの緑地が残ることになった。

また、この頃、日野市では「環境基本計画」(1999年)、「日野いいプラン 2010(4次日野市基本構想・基本計画)」(2001年)、「みどりの基本計画」(2001年)などの計画が市民参画によって策定されており、それら計画に基づいた具体的なプロジェクトをどう市民参画で実行、推進していくかが課題となっていた。

そこで、この倉沢地区の緑地について、市と市民団体が連携してどのように保全管理していくか、長い時間をかけて話し合いを進めた。その結果、「市と市民が知恵と力を出し合い、『対等』な関係のもとで協働を進めるパートナーシップの確立が必要不可欠である」として、2004年3月に市と3つの市民団体との間において、「倉沢里山の緑地管理に関するパートナーシップ協定」を結ぶことになった。

この協定では、倉沢里山の緑地を良好な状態で維持するために、緑地の管理・運営や供用に関して、市と市民団体の役割ならびに協力・連携する内容を定めている。

市ではこれを機に、「対等」な関係で互いに協力・連携して緑地保全に取り組んでいる。

(3) 市民参画による環境情報センターの設立・運営

「みんなで作り上げる」手づくりの環境情報センター

1991年に策定された環境基本計画では「環境情報センター」の設立が盛り込まれていた。しかし、設立に向けた具体的な動きがないままだったことから、5年目の2004年に行われた計画見直しの中で、改めて環境情報センター設立に向けた方針が示された。

2005年1月、方針に従って市民の協力の下「環境情報センター設立準備会」を発足させた。準備会の委員は市関係課、市民団体代表、市内の大学、事業所、小中校長会代表などの23名で、月に2回の頻度で会議を開いた。各委員はそれぞれ仕事終了後に会議室へ駆けつけ、毎回ほとんどの委員は欠席することなく議論に参加した。「成長していく日野市環境情報センター」を目指して、どんな場所にしたいか、どんな活動を行うか、どんな運営体制で行うか、活動の評価の仕組みをどうつくるかといったことを話し合った。

施設は、市の倉庫となっていた遊休施設を使うことになった。他の地域で参考になるところはないか調べたが、類似の目的を持った施設は大規模なものがほとんどで、自分たちの小さい施設の参考にはならなかった。

施設の再利用にあたって、市職員や市民が内装を塗りなおし、奥多摩から間伐材を持ってきて修理するなどして、手づくりで環境に配慮した改修を行った。備品や図書資料については、市民団体からの寄付や既存施設からの譲渡などで揃えていった。環境情報センターの愛称も市民から公募して、「かわせみ館」と決めた。そして、2005年7月に「日野市環境情報センター」がオープンした。

環境情報センターの運営方法は、「みんなで作り上げるセンター」をコンセプトに、市民・企業・行政それぞれの立場を持った委員からなる運営会議で決めるなど、環境基本計画の策定過程で培ってきた「市民参画」による運営ノウハウが活かされている。具体的な活動では、例えば、小中学校の環境学習として、環境保全活動に取り組む市民（個人・団体）の協力を得ながら、出前講座を実施している。植物の観察と標本作成、多摩動物公園での鳥類見学、ガス会社の協力によるガス管リサイクルのペンダント作成や液体窒素の実験など、講座の内容は多岐に渡る。広く市民向けに開催する環境講座「みんなの環境セミナー」では、自然環境、地球温暖化、大気汚染、新エネルギーなど広範囲なテーマで、エキスパートを講師に招いて実施する。子供たちの夏休み、春休みなどには「自由研究」の素材提供として環境入門講座を開催している。

4. 「市民参画」「市民と行政の協働」による環境保全・まちづくりへの展望

さらなる模索で「時代を先読み」日野流の方法を見つけ出す

「環境基本計画」や「日野いいプラン 2010」などの行政計画の策定を通して、市民がきちんと行政の計画づくりに入っていくことの大切さの認識が庁内に浸透し、ゼロから市民と市職員と一緒に計画をつくろうという姿勢が定着している。また、ごみ改革などの取組を通じて、計画の推進や、諸施策の実行に関しても、市民と行政が「対等」な協働関係で一緒になって取り組んでいくことが重要だとの認識が庁内でも浸透していった。

今後の課題として、市民参画による計画づくりなどに長く携わってきた荻原弘次・環境共生部長（取材時）は「担当職員が異動すると、市民との関わりにおいてこれまで培ってきた一貫した姿勢や方向性が、必ずしもきちんとした形で伝わっていかないことがあるのが課題だ。計画をつくった時の思いが、時が経つと変わることがある。行政職員は異動で担当が変わり、市民の生活も時とともに変わる」としている。

また、計画の策定や実施などに関わる市民は、積極的に関わり続けて経験も抱負となり、ある程度人数も多くなってきているが、メンバーが固定化する傾向が一部に現れているという。今後は、若い人たちを始めとして、もっといろいろな層や分野の市民が関わる必要があるとあり、これまで以上により多くの市民の意見を計画の中に入れ、一緒に実行していくことが課題だとしている。

最近の傾向として、公募をして、市民参画で取組を行っても、以前ほどには人数が集まらなくなり、職員が「あの（当時の）パワーはどこに行ってしまったのか」と思うほどに、かつての沸き立つような力強さが市民と市職員の間で少しずつ減ってきているという。

「今後は、動き方を変えていかないといけない。今は時代の変化が激しく、市民や市職員の価値観や行動スタイルも以前とは変わってきている。これまでの実績や現状に甘んじることなく、時代の変化の先を読み、これまで以上のよりよい市民と行政の関係を築き、どのようにまちづくりを行っていくか、それが今後の課題だ」と長く市民参画の計画づくりに携わってきた職員たちは話している。