

第 1 章 計画の基本的な考え方

1 計画の目的

私たちは、日本の経済成長や技術革新によって、便利で豊かな社会の恩恵を受けています。しかし、その反面、自動車交通の増大に伴う大気汚染や生活排水などによる水質汚濁の問題、廃棄物の増大、電気やガスなど、化石燃料の消費の増大による地球温暖化問題など、人間活動が活発になるにつれて環境に様々な問題が生じ、将来の世代にわたって、良好で快適な環境の恵みを受けることができなくなってしまいます。

このため、今こそ、社会経済システムと自然環境のバランスが保たれた持続可能な社会¹を構築し、私たちの大量消費的なライフスタイルや社会経済システムを転換し、恵み豊かな地球環境を保全していかなければなりません。

空間的、時間的広がりをもつ環境課題を解決するため、国では、環境政策の基本理念と基本的な施策の方向を示す「環境基本法」を平成 5 年 1 1 月に制定し、平成 6 年 1 2 月に環境基本計画が閣議決定されました。

さらに、平成 1 2 年 1 2 月には、持続可能な社会を実現するため、「循環」「共生」「参加」「国際的取組」を長期的な目標として、新たな「環境基本計画」を策定し、21 世紀半ばを見とおした環境面の戦略を示しました。

柏市では、平成 1 3 年 9 月に、限りある環境を適切に保全し、将来の世代へ手渡していくことを理念とした「柏市環境基本条例²」（以下「基本条例」という。）を制定しました。

また、平成 1 2 年 9 月に、環境マネジメントシステム³を導入し、環境共生のまちの創造に向けた取組を推進しています。

このようなことから、本計画は、基本条例第 9 条に基づき、市民、事業者、市の役割を明らかにし、各主体が、相互に協働しながら積極的な取組を促進することを目的とし、以下の点について明らかにしていきます。

環境保全及び創造に関する柏市の将来像
目標を達成するための総合的かつ長期的な施策の方向性
市民、事業者、市それぞれの取組
計画の進行を管理するための推進方策

¹ 持続可能な社会（Sustainable Development）：「環境と開発に関する世界委員会」報告書「Our Common Future（我らの共有の未来）」の中で使われている言葉で、「将来の世代が自らの欲求を充足する能力を損なうことなく、今日の世代の欲求を満たすような社会（開発）」と定義しています。

² 柏市環境基本条例：基本理念、各主体の責務、環境保全施策など、環境に関する基本的な事項を定めた条例。平成 1 3 年 9 月制定。

³ 環境マネジメントシステム：環境の負荷低減や環境保全活動を計画～実行～点検・評価～見直しというサイクルで管理し、継続的な改善を推進するシステムのこと。

2 計画の特徴

(1) 改訂の経緯

柏市では、環境に関する課題を解決するため、平成9年3月に「柏市環境基本計画」を策定し、環境保全施策を総合的かつ計画的に推進してきましたが、循環型社会の構築、生物多様性⁴の確保、ダイオキシン類に代表される有害化学物質への対応など、私たちのライフスタイルの見直しを含め、あらゆる対応が求められるようになってきました。

また、平成12年に環境マネジメントシステムを導入、平成13年3月にISO⁵14001⁶の認証を取得、平成13年に柏市環境基本条例を制定など、環境基本計画の進行管理に必要な不可欠な諸状況が大きく変化してきました。

そこで、新たな環境に関する課題を解決するため、次に示す計画の視点に立ち計画を改訂しました。

(2) 計画の視点

数値目標，指標

市民や事業者の積極的な関心と行動を促すためには、わかりやすい目標や指標を設定し、共有することが重要です。

本計画では、望ましい環境像を定めるとともに、基本目標の実現に向け、環境マネジメントシステムの管理の下、社会状況、財政状況などを踏まえ、定期的に重点事業を位置付け、その事業の達成度で基本目標を評価します。（重点事業については、資料「柏市環境基本計画に基づいて策定される重点事業について」を参照。）

また、指標（環境指標）については、基本方針ごとに、市民一人ひとりや個々の事業者が、主体的に行動した効果を実感できるわかりやすいものを定めています。なお、目標値については、各部門別計画の目標値と整合を図っています。

指標の中には、基本目標の達成状況を表すものとして、これだけで成否を判断するものではありませんが、現状で比較可能な定量化した指標を設定することにより、市民や事業者が、環境保全施策の達成状況について、共通認識を持てることをめざしています。

市民，事業者，市の環境配慮指針

環境への関わり合いは、市民、事業者、市の3者でそれぞれ異なります。柏市の環境をより良くしていくためには、市民、事業者、市が、それぞれの役割を認識して、様々なレベルで環境の保全及び創造に取り組んでいく必要があります。本計画では、3者がそれぞれ、環境に関して気をつける基本的な事項「環境配慮指針（原則）」（第4章「施策の方向性」ごとに記載。）を示しています。

また、本計画の実効性を高めるために、本計画に附帯するものとして、3者のより具体的な行動を示した行動計画「環境配慮指針」を定めていきます。

戦略目標

本計画では、自然環境，生活環境，快適環境，地球環境の4つの環境ごとに望ましい環境

⁴ 生物多様性：地球上の生物の多様さとその生息環境の多様さをいいます。生態系は多様な生物が生息するほど健全であり、安定しているといえます。この生物多様性の保護に関して、生物種、生態系及び遺伝子の多様性を保護するため「生物の多様性に関する条約」が採択され、日本でも1995年に「生物多様性国家戦略」を策定（2002年に改訂）し、生物多様性保全の取組を進めています。

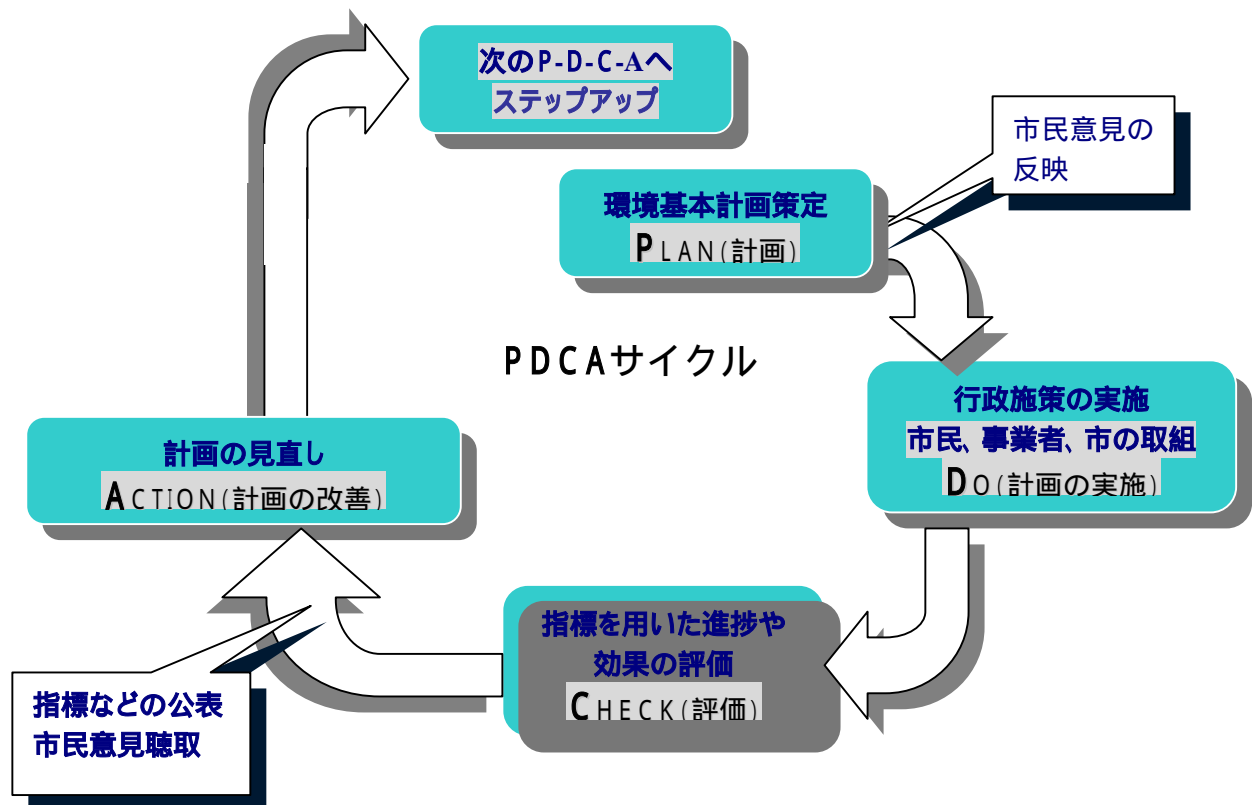
⁵ ISO（国際標準化機構）：International Organization for Standardizationの略称。「もの」などに対する国際規格を定める非政府機関。本部はスイスのジュネーブにあり、約130ヶ国が加盟しています。

⁶ ISO14001：環境に関する規格である14000シリーズにおける環境マネジメントシステムの国際規格のこと。1996年に国際標準化機構が決めました。

像を設定し，その実現のための手法や手段を戦略目標として位置付け，施策体系に組み込んで示しています。

(3) 継続的改善

目標の進捗状況を環境マネジメントシステムにより管理し，本計画に基づき，毎年，重点事業の継続的な改善を行い，計画内容の実効性を確保していきます。



環境基本計画の推進イメージ図

環境マネジメントシステムでは，PDCAサイクルという手法を用いて，継続的にPDCAサイクルをステップアップしていきます。

PDCAサイクルとは，PLAN（計画），DO（実施），CHECK（点検・評価），ACTION（見直し）の頭文字を取ったもので，見直し後，次のPDCAサイクルへ進んでいくシステムです。

PDCAサイクルを運用していく上で，特に次の3点に留意していきます。

環境情報の公開と市民の参画

環境情報を積極的に提供し，施策の立案に際しては，市民の意見を反映するとともに，市民，民間団体，事業者の協力を得て，環境保全施策を実施します。

的確な評価

市民，事業者，市の各主体の行動を的確に評価することにより，各主体が，自主的，積極的に環境保全の取組を行うようになります。

環境リスク⁷の回避

環境の悪化が予測される前に対策を考え、突発的に環境への負荷が増大することがないように環境保全施策を実施します。

3 計画のめざすもの

(1) 望ましい環境像

環境の保全及び創造に当たっては、長期的な視点に立つことが重要です。

そこで、将来を展望した総合的、長期的な視点に立った将来のあるべき姿、望ましい環境像（目標）を示す必要があります。

柏市第四次総合計画

柏市第四次総合計画においては、「安心」「希望」「支え合い」という3つのキーワードが掲げられています。それぞれのキーワードから環境に関連するまちづくりの方向性を示しました。

「安心」 すべての市民が、安全な環境の中で自然と共に暮せるまちをつくり、育てる

「希望」 すべての市民が、力をあわせて環境を守り、明日の柏を担う人々に伝える

「支え合い」 すべての市民が、自然とのよい関係を永遠（とわ）に保てるよう、共に活動する

柏市環境基本条例

基本条例においては、次のように将来のあるべき姿や基本理念が掲げられています。

柏市環境基本条例 前文

私たちの柏市は、手賀沼、利根川、大堀川、大津川などの水系に囲まれ、ゆう水、林地などの自然環境に恵まれたまちとして発展してきた。また、この北総の地では、農業を基盤とした人々の生活と伝統的な文化の営みが受け継がれている。

しかし、都市化の進展は、手賀沼の水質汚濁、大気汚染に象徴される自然環境・生活環境の悪化を招く事態に至っている。また、大量消費と利便性の高い生活様式に起因する環境への負荷の増大により、地球温暖化、オゾン層の破壊などの地球環境への影響が顕在化している。

そもそも、健康で文化的な生活を営むことができるように良好で快適な環境の恵みを受けることは、私たちの基本的な権利であり、また、この限りある環境を適切に保全し、賢明に活用することにより現在よりも良好な状態で将来の世代に手渡していくことは、私たちの使命である。

私たちは、市民、事業者、本市そして本市を訪れる全ての人々が協働し、それぞれの責任においてその使命を果たすことを互いに確認するため、ここにこの条例を制定する。

同 第3条（基本理念）

環境の保全及び創造は、環境との共生を旨として、良好な環境の恵みを受けることが現在の市民の基本的な権利として保障され、かつ、当該恵みを受けることが将来の市民においても保障されるものとの認識の下に行われるものとする。

2 環境の保全及び創造は、環境への負荷の少ない持続が可能な循環型の社会を構築することを旨として、日常生活、事業活動及び本市のすべての分野の行政活動において尊重されるものとする。

3 環境の保全及び創造は、市民、事業者及び本市が公平な役割分担の下に対等な立場において、知恵を

⁷ 環境リスク：ダイオキシン類やPCBなどの有害化学物質、農薬、電磁波など、人の健康や環境への悪影響とそれができる確率を示す概念として使用されるもの。

出し合い，行われるものとする。

- 4 環境の保全は，科学的知見の充実に伴って環境の保全上の支障が未然に防止され得るものであることを旨として行われるものとする。
- 5 環境の保全は，本市の区域の外の環境に与える環境への負荷を積極的に低減すること及び地球環境保全に寄与することを旨として行われるものとする。

これらのことを踏まえた上で，本計画では，望ましい環境像を次のように定めました。

望ましい環境像

共に生きるために，環境を守り，育て，伝えるまち 柏

(2) 基本目標

望ましい環境像の実現に向けて，「自然環境」「快適環境」「生活環境」「地球環境」の4つの分野別目標とそれらの分野別目標を達成するための手法や手段の方向性を示した戦略目標を設定します。

分野別目標

自然環境

残された貴重な自然を守る

動植物，大気，水，土壌，地形など自然的構成要素及びそれら要素の複合したものを対象としています。

分野別目標

生活環境

くらしの中で環境をいたわる

市民の健康と安全に関して，市民の生活に関係するものを対象としています。

人の活動によって生じる公害（基本条例で規定している大気汚染，水質汚濁，土壌汚染，騒音，振動，悪臭，地盤沈下などの公害をいう。）や廃棄物などの環境に負荷を与えるものも含まれます。

分野別目標

快適環境

快適な環境をつくる

景色の良さ，緑や水辺との親しみなど，人が快く感じるものや文化財などの歴史的・文化的資源が含まれます。

分野別目標

地球環境

地球市民としての意識を育む

地球温暖化やオゾン層の破壊など，地球規模の影響を及ぼすものを対象としています。

戦略目標

市民とともにつくる環境

4 市民，事業者，民間団体，市の基本的役割

望ましい環境像「共に生きるために，環境を守り，育て，伝えるまち 柏」を実現するためには，市民，事業者，民間団体（NPO⁸，NGO⁹など），市や県などの行政の各主体が，それぞれ自主的な取組を推進するとともに，各主体が協働していくことが欠かせません。

そこで，各主体の役割について，次のように基本的な考え方を示します。

(1) 市民

市民は，残された貴重な環境をこれからも守り，さらに良い環境を次世代へ伝えるために，より積極的に行動します。

日常生活における様々な行動は，なんらかの形で環境に負荷を与えています。個々の負荷はわずかですが，人口が集中し，大量消費を重ねる都市では，その総量は大きなものとなってしまう。環境への負荷は，地球規模で将来の世代に関わる問題となっています。

市民は，本計画に附帯する環境配慮指針に基づき，環境への負荷をできるだけ少なくし，地域の自然環境との共生を維持しつづけるために，日常生活のあり方を工夫し，残された貴重な環境を次世代に伝えていくことが必要です。

(2) 事業者

事業者は，事業活動や廃棄物の処理によって公害が生じないようにするとともに，地域の自然環境や生活環境を積極的に保全します。

事業者の事業活動は，直接的あるいは間接的に環境に負荷を与えています。

事業者は，環境に関する法令や本計画に附帯する環境配慮指針に基づき，省エネルギーや廃棄物の発生抑制，リサイクルの推進など事業活動における環境負荷を低減するほか，地域社会の一員として，グローバルな視点や民間企業ならではのノウハウを活かし，地域の環境保全及び創造に積極的に貢献します。

また，市が行う環境の保全及び創造に係る施策に協力する必要があります。

(3) 民間団体

民間団体は，環境保全活動を実践するとともに，市民，事業者，市の環境保全活動を支援します。

NPO，NGO，地域団体，事業者団体などの民間団体の環境保全活動は，豊富な経験や知識の下，組織的に行われるため，環境の保全及び創造に大きな成果が期待されます。

民間団体は，環境保全活動を実践するとともに，その経験や知識を活かし，市民，事業者，市に環境保全に関する提案を行います。

また，市が行う環境の保全及び創造に係る施策に協力する必要があります。

(4) 市

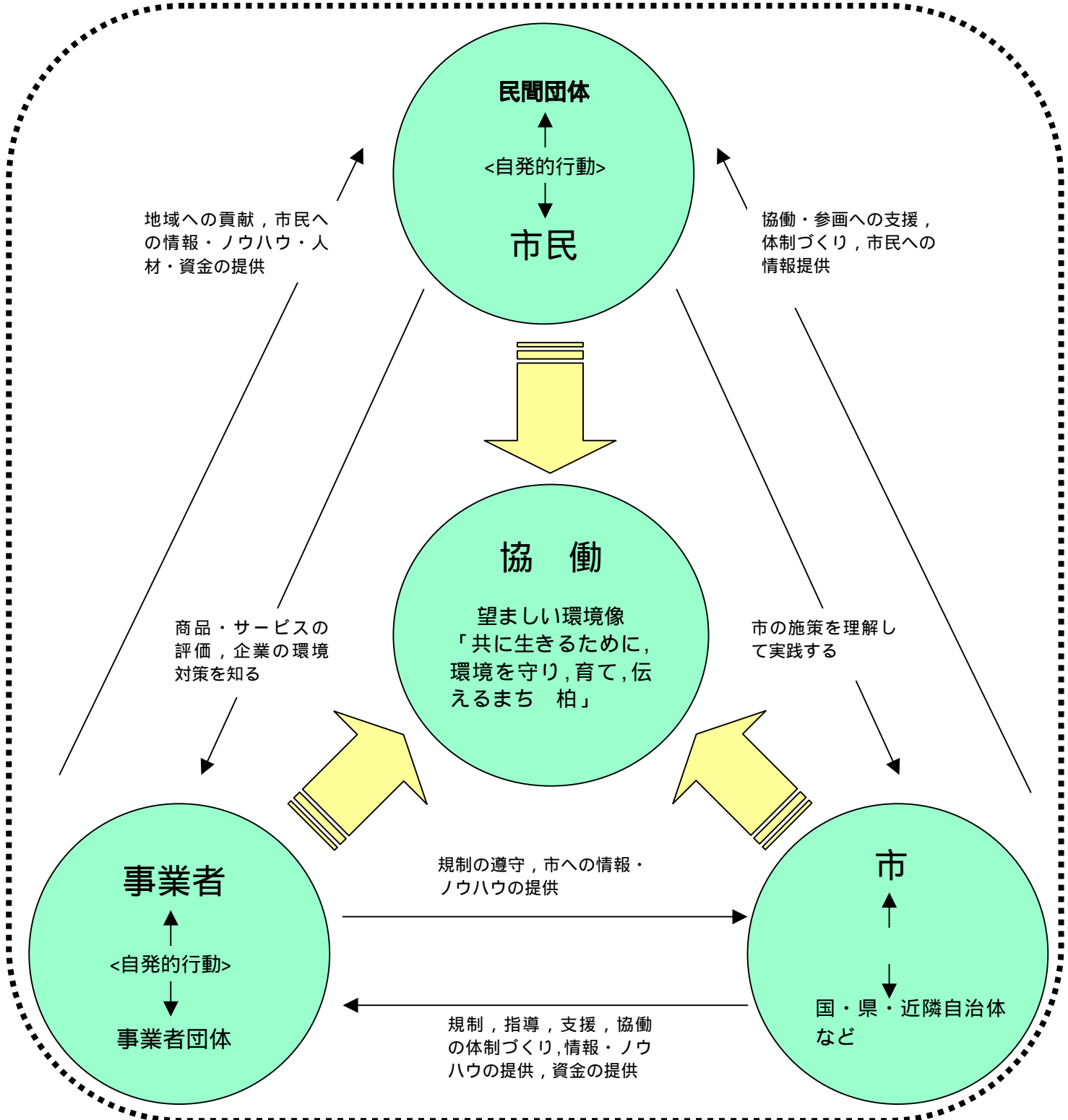
市は，市民，事業者，民間団体と協働して，環境に関する施策を策定し，実施します。また，国や他の地方自治体との連携も図ります。

⁸ NPO：Non-Profit Organizationの略称。非営利と同時に非政府であること，自主的，自発的な活動を行う「民間非営利団体」「民間公益組織」を意味する。日本では，市民団体，ボランティア活動推進団体，公益法人の一部が該当します。

⁹ NGO：Non-Governmental Organizationの略称。国連と政府以外の民間団体との協力関係について定めた国連憲法第71条の中で使われる用語で，国際協力に携わる「非政府組織」「民間団体」を意味します。開発，人権，環境，平和など地球規模の問題に国境を越えて取り組んでいる団体のこと。

市は、望ましい環境像の実現を目指すため、市民、事業者、民間団体と協働して、環境の保全及び創造に努めます。

また、手賀沼の水質浄化など、他の地方自治体との連携が必要な施策に関しては、広域的な取組を行っていきます。



市民，事業者，民間団体，市の協働のイメージ図

5 計画の期間

- (1) 本計画の期間は、長期的には平成27年(2015年)までとします。
ただし、社会情勢の変化、科学技術の進歩、総合計画の改訂などに合わせて必要な見直しを行います。
- (2) 本計画に基づき定める重点事業は、3年ごとに具体的な目標を設定し、事業の目的、期間、プログラムなどを明らかにし、環境マネジメントシステムにより管理します。

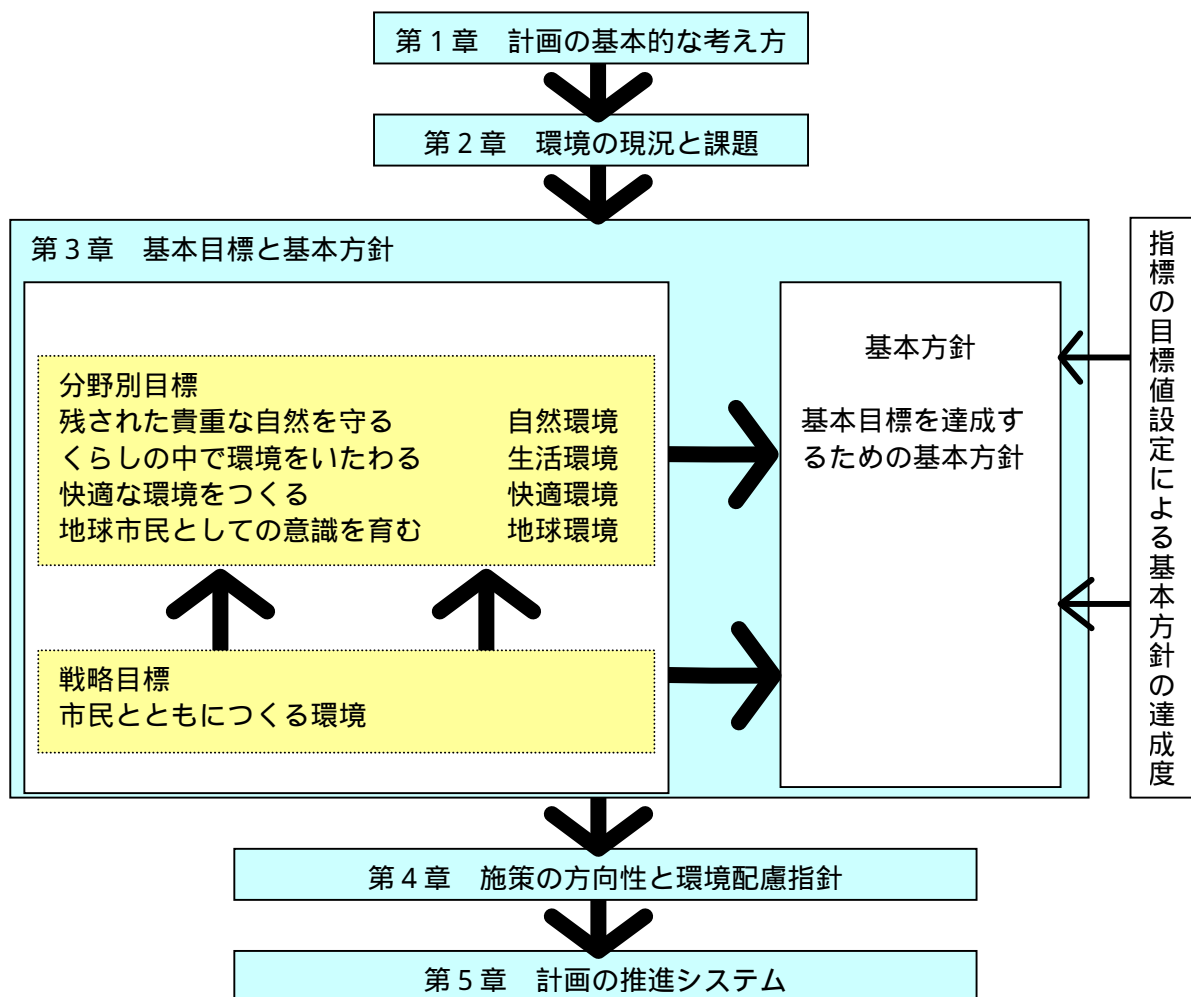
6 対象とする環境の範囲

本計画は、次に示すように、身の回りの環境から地球環境まで幅広い意味での環境を対象としています。

環境	対象となるもの
自然環境	動植物、生態系など
生活環境	大気汚染、水質汚濁、騒音、振動、悪臭、有害化学物質、自然災害・都市災害、廃棄物、資源循環など
快適環境	緑、水辺、オープンスペース、自然景観、都市景観、文化財・遺跡、レクリエーション資源など
地球環境	地球温暖化、オゾン層、酸性雨、熱帯林減少など

7 計画の構成

基本計画は、次のように構成しています。



第1章 計画の基本的考え方：本計画を策定する上での基本的事項を設定しています。

第2章 環境の現況と課題：柏市を取り巻く環境の現況と環境上の課題を示しています。

第3章 基本目標と基本方針：望ましい環境像の実現に向けて、「自然環境」「快適環境」「生活環境」「地球環境」の4つの分野別目標とその分野別目標を達成するための手法や手段の方向性を示した戦略目標を設定します。

また、基本目標に基づき、共通した方向性を示す基本方針に環境指標を設定し、その達成度から基本方針の評価を行います。

第4章 施策の方向性と環境配慮指針：市民、事業者、市に共通するそれぞれの施策の方向性を示します。また、その方向性にしたがって、市民、事業者、市が取り組む基本的な事項「環境配慮指針（原則）」を示しています。特に、市の取組については、基本目標を達成するために、優先的に取り組むものを設定し、中期的なスケジュールを示しています。

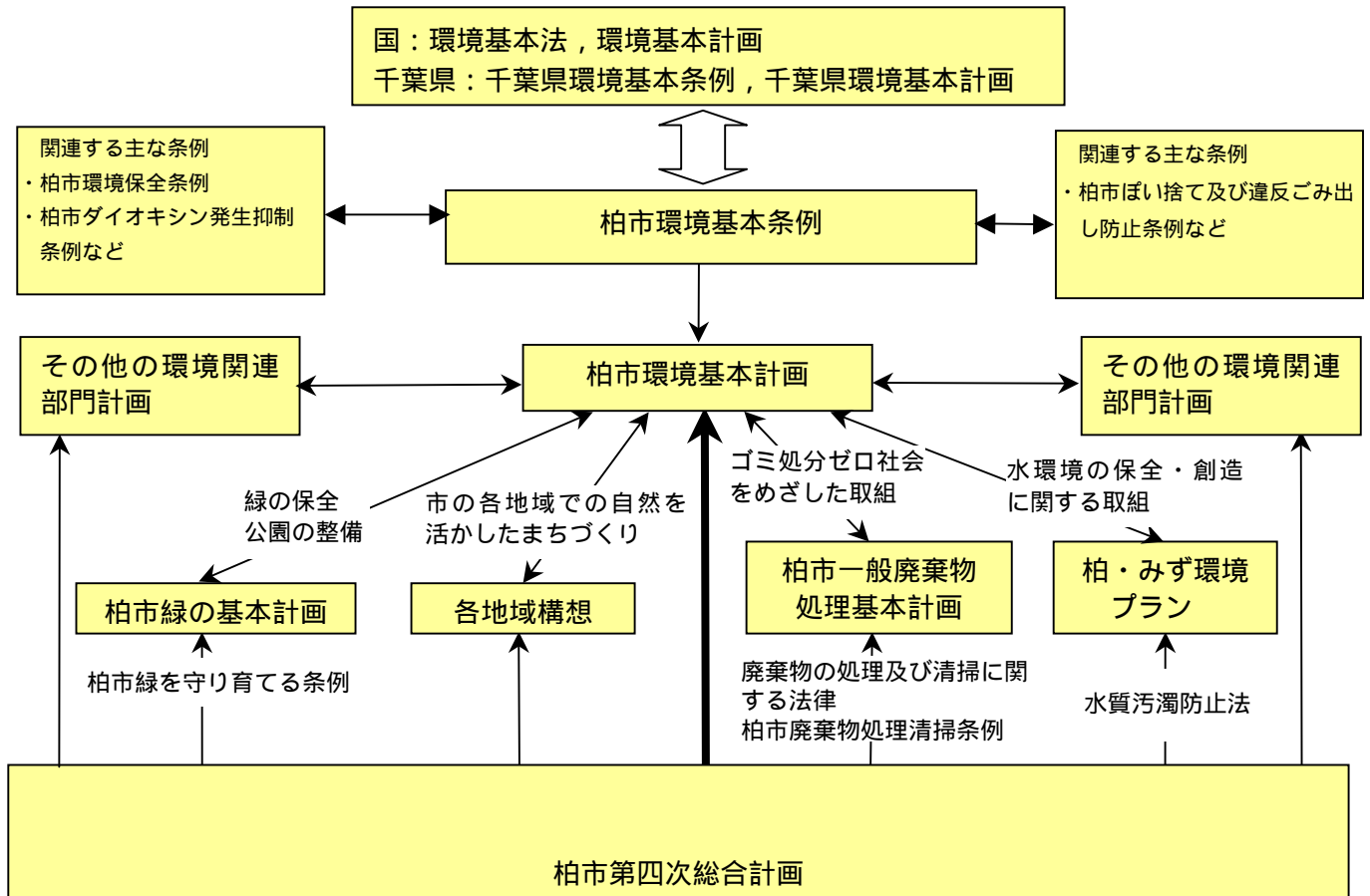
なお、個別事業の具体的なスケジュールなどは、実施計画などで決めていきます。（個別事業の具体的な進め方については、資料「柏市環境基本計画に基づき策定される重点事業について」を参照。）

第5章 計画の推進システム：計画内容の実効性を確保するための進行管理システムなどを示しています。

8 他の諸計画との関係

基本計画は、柏市がめざすまちづくりの基本方針を示した「柏市第四次総合計画¹⁰」, 「市民の誇りとなるような緑をまもり, つくり, そだてていく」取組をまとめた「柏市緑の基本計画¹¹」, 市の各地域構想（緑園都市構想¹², ライブタウン構想¹³, 緑住都市構想¹⁴）, 一般廃棄物の長期的な対応を示した「柏市一般廃棄物処理基本計画¹⁵」, 水環境施策の総合的な考え方を示した「柏・みず環境プラン¹⁶」, その他各種基本計画の環境に関する部門と十分整合のとれたものとします。

また, 柏市の全ての施策が, 環境への配慮という視点を持ち, 環境に調和したまちづくりにつなげていくことを支援していきます。



環境関連諸計画との関係

¹⁰ 柏市第四次総合計画：平成27年の柏市を見据えた総合計画で、将来像を定め、それに向けた施策が示されています。平成13年4月策定。

¹¹ 柏市緑の基本計画：平成32年を目標年次に柏市の緑地、公園の整備を計画し、目標に向けた施策が示されています。平成14年1月策定。

¹² 緑園都市構想：平成17年のつくばエクスプレスの開業に向け、柏市の北部ゾーンにおいて、既存の緑地や水辺の自然環境と調和しつつ、活力と魅力を備えた多様な都市機能が集積する新たな市街地の形成を図るための方法などについて検討したもの。平成7年度策定。

¹³ ライブタウン構想：柏市の中央ゾーンにおいて、柏駅を中心とした商業・業務・行政・文化機能、その周辺の利便性の高い居住地、手賀沼・大堀川・大津川などの自然を活かしたまちづくりを検討したもの。平成12年度策定。

¹⁴ 緑住都市構想：柏市の南部ゾーンにおいて、都市基盤整備やリフレッシュ拠点をはじめとする公共施設整備を進め、豊かな自然環境を活かしながら、生活環境の向上を図るための方法などについて検討したもの。平成7年度策定。

¹⁵ 柏市一般廃棄物処理基本計画：柏市において発生する一般廃棄物の処理に関し、長期的な対応を示したもの。平成8年度策定。平成12年度一部改訂。

¹⁶ 柏・みず環境プラン：平成3年に環境庁（現環境省）から柏市全域が「生活排水対策重点地域」に指定されたのを受けて策定した生活排水対策推進計画「柏・みず環境プラン」の改訂計画のこと。平成12年度策定。