

第2部 京都府環境行政を巡る情勢

第1章 京都府環境施策の概況

第1節 京都府環境施策の流れ

1 産業型公害問題への対処

我が国は、昭和30年～40年代に世界に類のない高度経済成長を遂げましたが、一方で産業活動に伴う大気汚染や水質汚濁などの産業型**公害***が全国的に拡大しました。国は、42年に公害対策基本法を制定するとともに、大気汚染、水質汚濁等の個別法を順次整備して規制等を強化するとともに、46年には公害行政を総合的に実施するため、環境庁を設置しました。

この間、府においては、淀川水系河川の水質汚濁等の問題があり、企画管理部を窓口にした府内関係課がそれぞれ分掌して処理していましたが、国の法整備に伴い、44年に衛生部環境衛生課に公害係を設置し、翌45年には同係を公害課に昇格させ、更に46年にはいわゆる「**上乘せ規制***」を盛り込んだ府公害防止条例を制定、47年には府公害対策審議会、府水質審議会を設置する等、公害行政を積極的に行ってきました。

2 都市・生活型公害への対処

このような規制強化に加え、環境技術の進展等により、特定の地域に健康被害をもたらす産業型公害は減少しました。しかし、経済社会活動やライフスタイルが変化する中で事業活動や日常生活に伴う環境負荷が増大し、自動車交通公害や生活排水公害、廃棄物問題など、加害者・被害者が不特定な都市生活型公害がクローズアップされるようになり、また、自然環境の保全に対する意識も高まってきました。

府においても、都市生活型公害が顕在化してきたため、47年に京都府淀川流域公害防止計画を策定し、開発等によって失われる自然環境を保全するため、48年に府自然環境保全審議会を設置し、56年に府自然環境の保全に関する条例を制定しました。

3 地球環境問題の意識の高まり

また一方で、地球環境問題が大きな国際課題となってきました。47年にローマクラブが「成長の限界」を発表し、同年、国連人間環境会議（ストックホルム会議）が開催され、「人間環境宣言」が採択されたほか、ラムサール条約（特に水鳥の生息地として国際的に重要な湿地に関する条約）やワシントン条約（絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約）が相次いで採択されました。

また、4年には気候変動枠組条約が採択されるとともに、「環境と開発に関する国連会議」（地球サミット）が開催されました。このような状況の中で、我が国の社会を環境への負荷の少ない持続的発展が可能なものに変革し、新たな環境政策を総合的に展開していくため、5年には公害対策基本法に代わり環境基本法が制定され、6年には環境基本計画が策定されました。

更に、9年には京都で気候変動枠組条約第3回締約国会議（**COP3（地球温暖化防止京都会議）***）が開かれ、**温室効果ガス***の削減等を目的とした「**京都議定書***」が採択されました。このCOP3は、開催地・京都にとって、単なる国際会議を超えた大きな意味や影響を持つものとなりました。155カ国の締約国政府代表団やオブザーバー、国内外から多数のNGOや報道関係者などが訪れ、会議の参加者は合計で約1万人にも上り、会場での活発な議論にとどまらず、会期中はもちろん、会期前にも会場周辺地などでNGOや府・市民による様々なロビー活動や環境パフォーマンスが繰り広げられ、府民の地球環境保全に向けた意識の高揚に大きく寄与しました。

京都議定書は、各国の対立等の困難を乗り越え、16年のロシア連邦の批准を受けて17年2月に発効しました。

4 「環境先進地・京都」を目指して

こうした世界や国の動きに対応する形で、府においても「府公害防止条例」及び「府自然環境の保全に関する条例」に代わり、7年に「府環境を守り育てる条例」を制定し、10年には「府環境基本計画」を策定するなど、「京都議定書誕生の地」として「環境先進地・京都」を目指した取組を進めてきました。

11年には「京と地球の共生計画ー地球温暖化対策推進版ー」を策定し、全国トップレベルの温室効果ガス削減目標を掲げ、14年には「地球温暖化対策プラン」を策定（16年、17年、18年、19年、20年、21年、22年に改定）し対策を進めるとともに、17年12月には、京都議定書の発効を踏まえ、府民総参加の下で地球温暖化防止の取組を推進するために「府地球温暖化対策条例」を制定しました。18年には、条例を踏まえて、新たに「府地球温暖化対策推進計画」を策定しました。

また、大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会経済システムから脱却し、廃棄物を抑制し、再利用する等循環型社会を目指して、国においては、12年に循環型社会形成推進基本法等関連法が制定、改正されました。府においても、ごみ処理や産業廃棄物対策に合わせ、15年3月には、廃棄物の減量・リサイクルを推進するため、循環型社会の形成を推進していくための指針として「府循環型社会形成計画」（19年見直し、24年第2期計画策定）を策定、更に産業廃棄物税条例（17年4月施行）を制定し、循環型社会を目指した取組を進めています。

さらに、13年4月には、悪質・巧妙化する不法投棄等の防止を専門に担当する「不法投棄等特別対策室」を全国に先駆けて設置、14年には「府産業廃棄物の不適正な処理を防止する条例」を制定しました。

19年10月に、生物多様性保全対策として、「府絶滅のおそれのある野生生物の保全に関する条例」を制定し、現在までアユモドキなど25種を指定野生生物として、府民協働による保全を推進しています。

21年には、全国初となる**電気自動車***等の普及促進を目的とした「府電気自動車等の普及の促進に関する条例」を制定しました。

22年には、新たな目標数値を掲げた「新京都府環境基本計画」を策定するとともに、「府地球温暖化対策条例」を改正しました。そして23年7月には、京都府地球温暖化対策推進計画を策定し、京都議定書誕生の地として先導的な取組を積極的に進めていくことにしています。

表 2 - 1 主な環境施策年表

年	国・世界の動き	京都府の動き
昭和		
42年	公害対策基本法制定	
43年		大気汚染防止法、騒音規制法施行に伴い、衛生部環境衛生課で事務を担当
44年		衛生部環境衛生課に公害係、衛生研究所に公害調査課を設置
45年	公害国会 公害関連14法案成立	衛生部に公害課を設置
46年	環境庁発足 ラムサール条約採択	公害防止条例施行 公害研究所設置
47年	国連人間環境会議開催、人間環境宣言採択 国連環境計画（UNEP）設立 自然環境保全法制定	公害対策審議会、水質審議会設置
48年	ワシントン条約採択	衛生部に公害対策室設置 自然環境保全審議会設置
50年		公害審査会設置
51年		衛生研究所と公害研究所を統合（衛生公害研究所）
56年		自然環境の保全に関する条例制定
60年	オゾン層保護のためのウィーン条約採択	
61年		水質審議会を公害対策審議会へ統合
62年	モントリオール議定書採択	公害対策室を環境対策室に改称、室内担当を再編整備
63年	オゾン層保護法制定	
平成		
元年		環境影響評価要綱制定
2年		緑と文化の基金設置
3年		京都の自然200選（植物部門）選定
4年	地球サミット（アジェンダ21*合意）開催 気候変動枠組条約、生物多様性条約採択 絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律制定	環境対策室に環境企画課及び環境管理課を新設 温泉審議会を自然環境保全審議会に統合 産業廃棄物処理計画策定 京都の自然200選（動物部門）選定
5年	環境基本法（公害対策基本法廃止）施行	京都の自然200選（地形・地質部門）選定
6年	環境基本計画策定	環境審議会設置（公害対策審議会廃止）
7年	容器包装リサイクル法制定 生物多様性国家戦略策定	環境を守り育てる条例制定（公害防止条例・自然環境の保全に関する条例廃止） 環境企画課及び環境管理課を保健環境部から企画環境部に移管 京都の自然200選（歴史的な環境部門）選定
9年	地球温暖化防止京都会議（「京都議定書」採択）開催 環境影響評価法、新エネルギー法制定 地球温暖化対策推進大綱決定	ナホトカ号重油流出事件 京都新エネルギービジョン策定
10年	家電リサイクル法制定、廃棄物処理法改正 省エネルギー法改正、 地球温暖化対策推進法制定	環境基本計画策定 企画環境部に環境政策監と地球環境対策推進室を設置 環境影響評価条例制定
11年	ダイオキシン類対策特別措置法、PRTTR法制定	ごみ処理広域化計画、京と地球の共生計画（地球温暖化対策推進版）策定 ISO14001認証取得
12年	建設リサイクル法、グリーン購入法制定 廃棄物処理法、資源有効利用促進法改正、 新環境基本計画策定	循環型社会推進課設置 環境審議会と自然環境保全審議会を統合し、環境審議会を設置 家畜排せつ物の利用の促進を図るための京都府計画策定
13年	環境省発足 フロン回収破壊法、PCB特別措置法制定 自動車NOx・PM法改正、POPs条約採択	不法投棄等特別対策本部、不法投棄等特別対策室設置 地球にやさしい21世紀府庁プラン策定 府庁グリーン調達方針施行
14年	新地球温暖化対策推進大綱決定 新生物多様性国家戦略策定 京都議定書批准、地球温暖化対策推進法改正 土壌汚染対策法、新エネルギー等利用法、自動車リサイクル法、自然再生推進法、エネルギー政策基本法制定、省エネルギー法、鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律改正	レッドデータブック発刊 産業廃棄物の不適正な処理を防止する条例制定 地球温暖化対策プラン策定

年	国・世界の動き	京都府の動き
15年	第3回世界水フォーラム開催 循環型社会形成推進基本計画策定 環境保全・教育推進法制定	循環型社会形成計画策定 産業廃棄物政策室、地球温暖化対策プロジェクト設置 地球温暖化防止活動推進センター指定 第1期京都府地球温暖化防止活動推進員委嘱 京都府民の生活環境等を守るための硫酸ピッチ*の規制に関する緊急措置条例制定 『環』の公共事業行動計画策定
16年	廃棄物処理法改正 大気汚染防止法改正 外来生物法制定 環境配慮促進法制定	産業廃棄物税条例制定 ポリ塩化ビフェニル廃棄物処理計画策定 京都グリーン購入ネットワーク設立 地球温暖化対策プラン（改訂版）策定 『環』の公共事業行動計画ガイドライン策定
17年	京都議定書発効 京都議定書目標達成計画策定 地球温暖化対策推進法、廃棄物処理法、省エネルギー法改正	4課（1課内室）1プロジェクトを、6室1プロジェクトに再編（自然・環境保全室を設置） 第2期京都府地球温暖化防止活動推進員委嘱 建築物の解体等に伴う石綿の飛散防止に関する緊急措置条例制定 京都エコエネルギープロジェクト全面稼働 地球温暖化対策条例制定 地球温暖化対策プラン（17年度改定版）策定
18年	石綿健康被害救済法制定 第三次環境基本計画策定	企画環境部に環境技術専門監を設置 地球にやさしい府庁プラン策定 地球温暖化対策推進計画の策定 地球温暖化対策プラン（18年度改定版）策定 産業廃棄物の減量・リサイクル戦略プラン策定 丹後海と星の見える丘公園開園
19年	エコツアーリズム推進法制定	第3期京都府地球温暖化防止活動推進員委嘱 京都府絶滅のおそれのある野生生物の保全に関する条例制定 『環』の公共事業行動計画ガイドライン（改定版）策定 循環型社会形成計画の中間見直し 地球温暖化対策プラン（19年度改定版）策定 丹後天橋立大江山国定公園指定
20年	生物多様性基本法制定 地球温暖化対策推進法改正 第二次循環型社会形成推進計画策定	企画環境部から文化環境部に再編し、6室1プロジェクトを5課に再編、部局再編に伴い公園緑地課所管の自然公園に関する事務を自然環境保全課に移管 地球温暖化対策プラン（20年度改定版）策定
21年	自然公園法及び自然環境保全法改正 海岸漂着物処理推進法制定	電気自動車等の普及の促進に関する条例制定 土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例制定 第4期京都府地球温暖化防止活動推進員委嘱 地球温暖化対策プラン（21年度改定版）策定 森林利用保全指針策定 けいはんなエコシティ推進プラン 家畜排せつ物の利用の促進を図るための京都府計画改定
22年	廃棄物処理法改正 生物多様性条約締結国会議開催 生物多様性保全活動促進法制定	電気自動車等普及促進計画策定 自然公園条例及び環境を守り育てる条例改正 山陰海岸ジオパークが世界ジオパークに認定 新京都府環境基本計画策定 地球温暖化対策プラン（22年度版）策定
23年	環境影響評価法改正 環境保全活動・環境教育推進法改正	地球温暖化対策推進計画改定 第5期京都府地球温暖化防止活動推進員委嘱 産業廃棄物減量・リサイクル支援センターの設立 海岸漂着物対策推進地域計画策定 地球温暖化対策プラン（再生可能エネルギー戦略）策定 環境影響評価条例改正
24年		循環型社会形成計画（第2期）策定

第2節 京都府環境行政の基本方針

府の環境行政の推進は、「府環境を守り育てる条例」（7年12月に制定）と22年10月に策定された「新京都府環境基本計画」及び23年1月に策定された「明日の京都」が基本となっています。

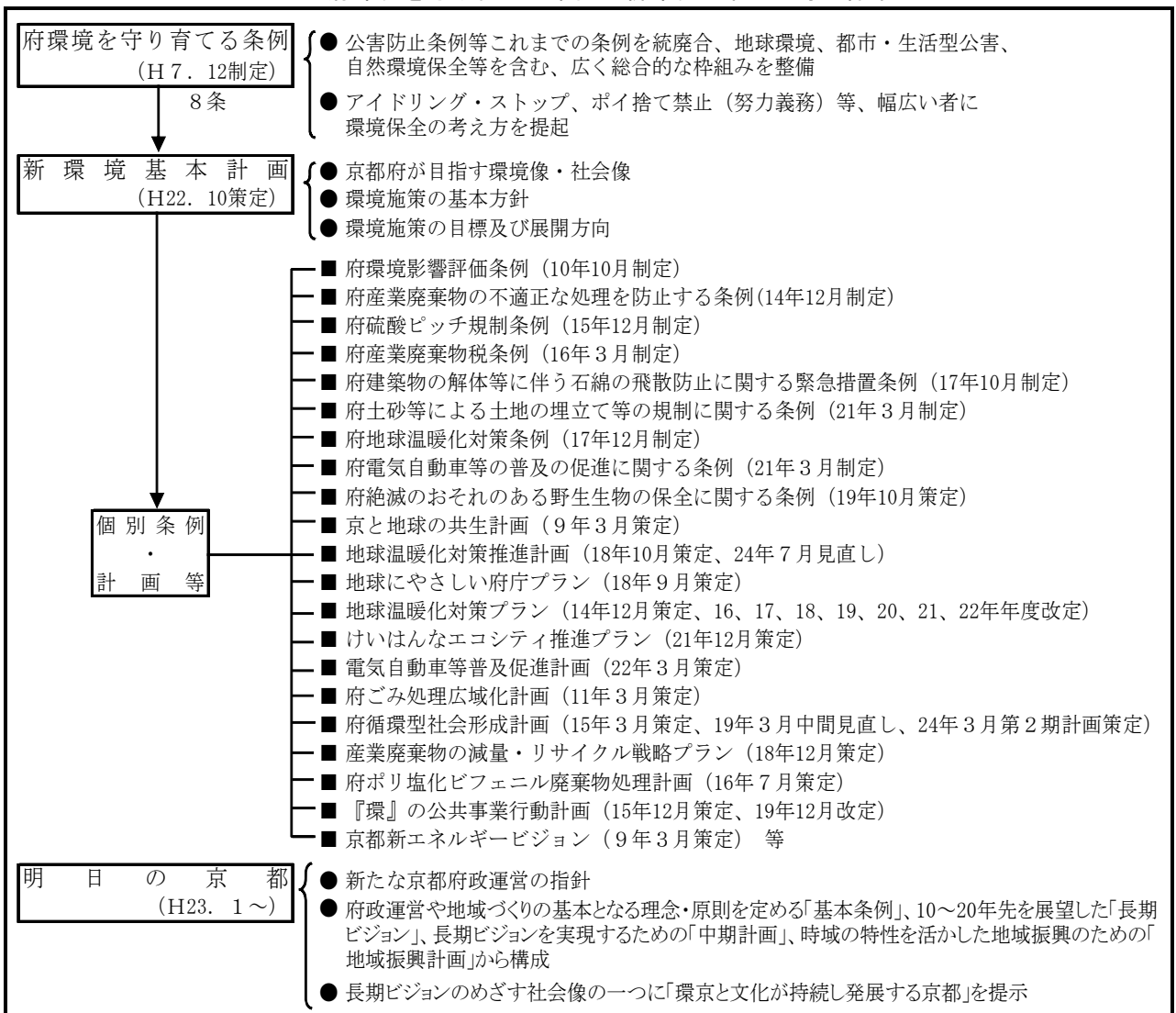
1 府環境を守り育てる条例の概要

府では、環境問題の構造的変化や地球環境問題への取組の必要性の高まり等に適切に対応するため、「府公害防止条例」及び「府自然環境の保全に関する条例」を統合するとともに、従来の枠を超えた新たな環境行政の枠組を整備し、7年12月に「府環境を守り育てる条例」を制定しました。

■ 条例の特徴

- ① 自然とのふれあいの場の確保、緑化等の推進、野生動植物の生息等への配慮など身近な自然環境の保全等に関する規定を持つこと。
- ② 歴史的遺産や社寺林など歴史・文化的資源の保全に係る規定を持つこと。
- ③ 規制手法に加え、工場等の事業者自主的な環境管理規定を定めたこと。
- ④ 自動車のアイドリング・ストップやごみのポイ捨て禁止などを規定。観光旅行者などの責務も規定するなど観光地京都の環境保全に配慮していること。
- ⑤ 自動車交通公害や生活排水、廃棄物減量など都市・生活型公害や地球環境の保全など幅広い環境問題を対象としていること。

図2-1 府環境を守り育てる条例と新環境基本計画等の体系図



2 新京都府環境基本計画の概要

新京都府環境基本計画は、府環境を守り育てる条例第8条に基づく「環境の保全及び創造に関する総合的・長期的な施策の大綱」として、10年9月に策定した京都府環境基本計画に変わる新計画として22年10月に策定したものです。

この計画は、府環境行政の推進に関する個別の条例、計画及びアクションプラン並びに府民と協働して取り組む具体的施策・事業などの指針として策定されました。21世紀半ば(2050年)頃の府が目指すべき環境像や社会像を展望しながら、近未来のおおむね2020年度を目途として取り組んでいく施策の目標と施策展開の方向を明らかにしています。

■京都府が目指す環境像・社会像

- ① 温室効果ガス*の排出量が80%削減された「低炭素社会」の実現
- ② 低炭素社会に適応した新しいライフスタイルとまちづくりの進展
- ③ 京都の技術や文化、人材を活かした低炭素型産業の発展
- ④ 自然と調和し共生する地域社会の実現
- ⑤ 安心・安全で環境への負荷が少ない循環型社会の実現

①環境施策の基本方針

京都府が目指す環境像・社会像の実現には、将来にわたって持続可能な社会・経済への転換が必要です。そのためには、環境対策が新しい市場（グリーンマーケット）や雇用を生み出す、再生可能エネルギーの導入が過疎地域の活性化につながるなど、様々な対策を相乗便益（コベネフィット）の視点を踏まえた施策の展開が求められています。また、京都が古くから育んできた、「人は自然の一部である」という価値観や、自然の変化をありのままに受け入れ暮らしの中に取り入れる文化性・暮らしの知恵を環境施策に活かしていきます。そして、産業、交通、都市、社会基盤などあらゆる分野の政策との協調・統合により、自然と共生する美しい都市づくり・地域づくりを進めることを基本方針としています。

基本方針：「持続可能な社会の実現をめざして、京都の知恵と文化を活かし、
自然と共生する美しい都市（まち）と美しい地域（むら）を創る」

■環境施策の目標及び展開方向

- ① 持続可能な社会の礎となる地球温暖化対策の推進
- ② 自然に親しみ自然とともに生きる地域づくりの推進
- ③ 限りある資源を大切に作る循環型社会づくりの推進
- ④ 府民生活の安心安全を守る環境管理の推進

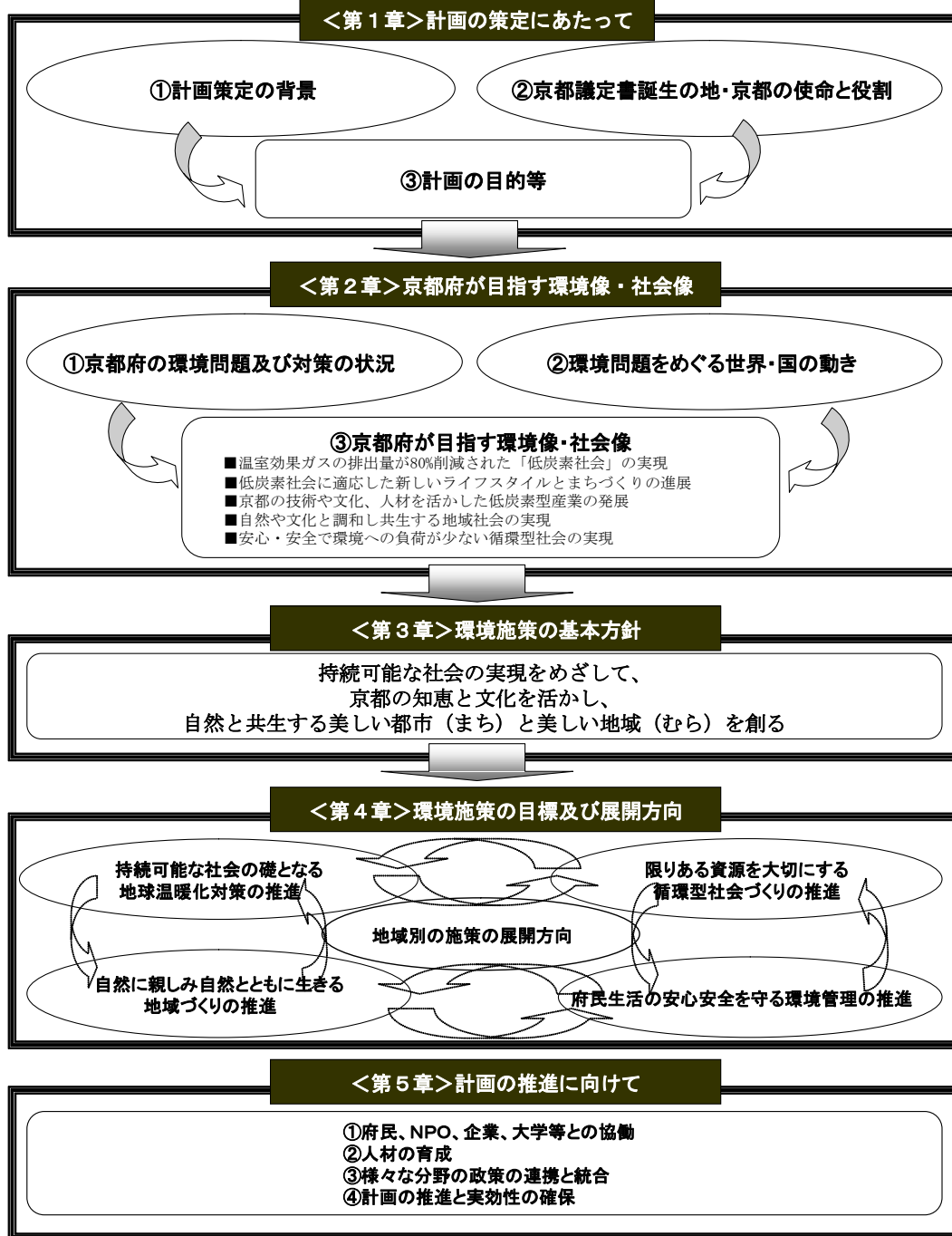
②地域別の施策の展開方向

京都府域を概ね5つの圏域で捉え、それぞれの環境特性を踏まえた施策の展開方向について以下のとおり示しています。

- | | |
|-------|--|
| 丹後地域 | ・里海・里山・里地など丹後の自然を守り活かす地域づくり
・環境を軸にした農林水産業や観光など地域産業の再構築
・再生可能エネルギーやバイオマスを活用した新産業の創出など |
| 中丹地域 | ・由良川や舞鶴湾の豊かな自然環境と調和した地域づくり
・農山村の生活文化を守り伝えるエコ・ツーリズムの展開
・工業団地を中心とする資源循環型システムの確立など |
| 南丹地域 | ・丹波高原の豊かな森林資源の保全と活用
・地域資源循環型農業の先進地づくり
・地域の自然と文化と生態系を守る協働活動の展開など |
| 京都都市圏 | ・低炭素社会に適応した都市政策の推進
・自然と共生する新しいライフスタイルの提案
・大学・企業等の力を結集した先端環境技術の開発促進など |
| 山城地域 | ・地域の歴史文化を今に伝える自然環境の保全と継承
・けいはんなエコシティの推進
・住民協働による多様な環境保全活動の展開など |

図 2-2

新京都府環境基本計画の体系



3 「明日の京都」の概要

新たな京都府政運営の指針である「明日の京都」が23年1月にスタートしました。

「明日の京都」は、府政運営や地域づくりの基本となる理念・原則などを示す「基本条例」、10～20年先を展望し、めざす京都府社会の姿を示す「長期ビジョン」、それに向かう4～5年間の戦略を示す「中期計画」、各地域の資源や特色をいかした地域振興のための「地域振興計画」の4つの柱で構成しています。

「長期ビジョン」においては、めざす社会の姿の一つとして「環境と文化が持続し発展する京都」を掲げています。また、「中期計画」では、「環境の『みやこ』」実現に向けた現状・課題とその対応方向を示し、低炭素・循環型社会の形成、優れた景観・自然や生活環境の創出、自然と調和した暮らしの推進、環境意識の向上、生物多様性の保全などを使命と位置づけるなど、環境保全に対する府の強い姿勢を示しています。さらに、山城・南丹・中丹・丹後の各「地域振興計画」においては、環境に関して地域で取り組むべき施策をそれぞれの地域特性をふまえて提示しています。