

杉並区環境基本計画の策定について
答 申

令和3（2021）年9月
杉並区環境清掃審議会

はじめに

杉並区は、地域の環境を総合的かつ計画的に保全し、もって地球環境の保全にも貢献していくため、平成8年に杉並区環境基本計画を策定した。その後、平成24年3月に策定された杉並区基本構想と、それを実現するための総合計画及び実行計画との整合を図り、新たな課題に対応するため、平成25年に環境基本計画を改定した。現行の環境基本計画は、「区民一人ひとりが創る持続可能な環境住宅都市 杉並」を目標に掲げ、終期を令和3年度末として、総合計画・実行計画の改定に合わせた内容の見直しを行いつつ、様々な事業に取り組んできた。

この間、環境施策を取り巻く社会状況は大きく変化している。気候変動を要因とする深刻な自然災害の発生は、環境への取組を世界共通の重要課題とする認識が広まっており、これを背景に国連気候変動枠組条約第21回締約国会議（COP21）において、パリ協定が締結された。また、平成27年には、国連総会において、世界が持続可能な発展を続けていくための指針となる「持続可能な開発目標（SDGs）」を中核とする「持続可能な開発のための2030アジェンダ」が採択された。

こうした中、令和3年5月、2050年に温室効果ガスの排出を実質ゼロにするとの目標を掲げた改正地球温暖化対策推進法が成立した。今後、2030年までに温室効果ガスの排出量を2013年度比で46%削減するとする中間目標の実現に向け、国、事業者、自治体等における取組の加速化が求められている。

また、令和元年10月に食品ロス削減推進法が施行されたほか、令和3年6月にはプラスチックの使用削減を目指す、プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律が成立し、ごみの減量や資源循環型社会実現のための更なる取組が必要となっている。

このような社会状況の大きな変化を踏まえ、区においても環境施策の更なる取組の推進を図るため、計画の見直しが求められている。

現在、区では、杉並区基本構想審議会からの答申を受け、今後概ね10年を見据えた新たな基本構想を策定するとともに、これを実現するための総合計画等を策定する予定であるが、本審議会は、令和3年5月26日に、基本構想審議会における議論を踏まえつつ、将来を見据えた課題に対応する、新たな環境基本計画等の策定について、杉並区長から諮問を受けたところである。

本審議会では、環境施策を取り巻く状況の変化や今後の課題を踏まえつつ、検討のための部会を設置しての議論を重ね、この度、審議会として、次のとおり答申するものである。

1 社会環境の変化と今後の主な課題

現環境基本計画に基づく取組について、計画の 5 つの基本目標に沿って、社会環境の変化を踏まえた現状と今後の課題を記載する。

【基本目標Ⅰ 低炭素・循環型のまちをつくる】

(1) 地球温暖化防止への取組

近年、気候変動を要因とする様々な自然災害が発生しており、環境への取組が世界共通の重要課題となっている。

2050 年までに温室効果ガス排出量を実質ゼロにする政府目標を盛り込んだ改正地球温暖化対策推進法が成立した。これに伴い、国・事業者等による地球温暖化対策の取組が大きく進むことが予想される。

また、世界的に進むSDGsの取組等を踏まえ、区においても、温室効果ガス削減対策を含む環境施策の一層の推進が求められる。

区は、これまで低炭素化推進機器の導入助成等の取組を推進し、区全体のエネルギー消費量を平成 22 年度比で 12%削減するとする目標を達成するなど、現環境基本計画における目標は概ね達成できている状況にある。国が示す新たな目標の達成に向けては、全国規模での取組の推進やエネルギー分野における技術革新が欠かせないが、基礎自治体である区としても、再生可能エネルギーの導入や、更なる省エネルギーの推進など、これまで以上の取組の推進が求められる。

区の二酸化炭素排出量の約 5 割が家庭部門となっていることから、脱炭素社会の実現に向けた区民のライフスタイルの変革も求められる。その変革を促すためにも、二酸化炭素削減や省エネルギーについて、より分かりやすく区民に周知していくことが必要である。

(2) 循環型社会を目指す取組

循環型社会の実現に向けては、これまで、区民一人 1 日当たりのごみ排出量を令和 3 年度までに 450 g とする目標を掲げ取組を着実に進めてきた。しかし、令和 2 年度は、新型コロナウイルス感染症の影響もありごみ排出量は増加し、その傾向は現在も続いていることから、令和 3 年度の目標達成は困難と思われる。今後も、テレワークの普及等生活様式の変化が見込まれることから、目標を達成するためには、ごみの減量や資源化だけでなく、発生自体を減らす「リデュース」の取組が重要と考えられる。

また、令和元年の食品ロス削減推進法の施行を受け、区では、フードドライブやフードシェアリングの取組を進めてきたが、食品ロスの削減は、今後も更なる推進が求められる。

プラスチックの削減や再資源化については、令和3年6月に「プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律」が成立した。コロナ禍における新たな生活においては、個包装などが増える傾向にあることから、プラスチックについては、再資源化だけでなく排出抑制の取組についても、家庭ごみの排出実態を踏まえた検討が必要である。

ごみの減量や資源化は、地球温暖化対策につながる取組でもあることから、家庭ごみだけでなく、事業者が排出するごみ・資源の適正管理と、事業者と連携した取組を通じた事業系ごみの削減を図る必要がある。

【基本目標Ⅱ 区民の健康と生活環境を守るまちをつくる】

(1) 自動車等に起因する大気汚染を防ぐ取組

現在区内の大気汚染の状況は改善され、多くの大気汚染物質は環境基準を達成しているが、光化学スモッグの原因となる光化学オキシダントについては、杉並区を含む都内で未達成であり、東京都全体の課題となっている。特に夏場などは一時的に基準を上回ることもあり、光化学スモッグ注意報が毎年数回発令される状況である。

光化学オキシダントを減らすため、原因物質であるVOC（揮発性有機化合物）やNO_x（窒素酸化物）の排出量の一層の削減が課題である。今後は、地球温暖化対策の推進に伴い、電気自動車（EV）やハイブリッド車（HV）の普及が促進されることで、自動車による大気環境への負荷の軽減が期待される場所であるが、東京都や国と連携した広域的対策の更なる充実と、日頃からの継続的な測定・監視により長期的な傾向を把握しながら対策を図る必要があると思われる。

(2) 化学物質等の適正管理と水質汚濁を防ぐ取組

適正管理化学物質の環境への排出量や神田川水系のBOD（生物化学的酸素要求量）の年平均濃度、大気ダイオキシン類年平均濃度などは、環境基準を概ね達成している。

今後も適正管理化学物質などの排出状況を把握し、国や都による広域的な政策と連携した、適切な使用方法や排出量の低減等についての継続した啓発等が必要である。

区内の下水道は、集中豪雨等の発生時に下水の一部が河川に流れ込む構造であることから、引き続き東京都と連携し、合流式下水道改善事業（降雨初期の特に汚れた下水を貯留する施設の設置）を進め、より一層の水質改善を図ることが求められる。

(3) その他の公害を防ぐ取組

区においては、新型コロナウイルス感染症の発生に伴う外出自粛や在宅勤務等の増加により、近隣に対する騒音等の苦情相談が多く寄せられている。また、老朽建築物の建替に伴い、アスベスト等が使用された建築物等の解体工事件数は、今後も増加することが予想されるため、アスベスト飛散防止対策の徹底が必要である。

数値目標である道路交通における騒音環境基準については、都道などの幹線道路で低騒音舗装や遮音壁の設置など騒音対策の整備が進み、昼間の達成率は年々上がっており、目標に適合してきている。しかし、夜間は自動車の走行スピードが速く基準も厳しいため、適合率は低い状態が続いていることから、引き続き道路管理者等に情報を提供するなどの働きかけが必要である。

【基本目標Ⅲ 自然環境が保全され、多様な生き物が生息できるまちをつくる】

(1) 連続したみどりを保全・創出する取組

接道部緑化率は、敷地の細分化による生垣の減少や間口が狭い敷地の増加に伴い微減傾向にあり、目標は達成していない状況である。

公共施設や公園などでは、外周部の緑化を行うとともに、みどりのボリュームについても確保していく必要がある。また、減少している屋敷林や農地などの大規模緑地を守ることと、小スペースを有効に緑化し、少しずつ繋げ、みどりのベルトを作ることが重要である。

公園については、6割以上が設置から30年以上経過しており、設備の老朽化が進むとともに、施設のバリアフリー化や安全・安心の確保が課題となっている。また、公園利用に関する区民ニーズが多様化していることから、公園機能の見直しを図り、多世代が利用できる魅力ある公園への改修を進めていくことが重要である。

(2) 自然生態系保全の取組

区は、生物多様性に配慮するために、在来種を取り入れた公園整備を進めているが、鳥の糞などから実生として生えた外来植物の駆除等が課題となっている。

また、希少な植物の自生地を保護し、水辺や雑木林等を活用して様々な生き物が生息できる場所を保全した、生物多様性に配慮したまちづくりが求められている。

気候変動の影響と思われる自然災害が多発する中で、地下水の涵養と湧水の回復を図るための透水性舗装や公共施設の雨水浸透施設の設置事業は、治水対策の柱としても重要であり、今後も取組を強化していく必要がある。

(3) みどりや自然に親しめる取組

潤いや安らぎのある水辺空間づくりや、自然観察会、農業体験の充実などにより、区民が水とみどりに触れ合う場を増やすとともに、みどりや自然を育む心や知識の普及啓発、みどりのボランティア活動などみどりと水に関する様々な取組や自発的な行動が盛んになっている。数値目標である「みどりと水のふれあいが高いと思う人の割合」や自然観察会等への参加者数は、目標は達成していないが、今後も区民の自発的な活動の支援をしていくことでさらにマンパワーを引き出し、様々な主体が協働で自然環境を保全し、多様な生き物が生息できるまちをつくることが重要である。

区内の農地の見学や収穫体験、区民と農家との交流などの農業体験の機会提供については、農業の役割や魅力の理解を深めるとともに、地域に根ざした農業と農地の保全を目指す視点から、今後も拡充していく必要がある。

また、労働力が不足している農家に対する農業支援の取組である援農ボランティア支援は、高齢者の生きがい活動や区民の農への関心の高まり等を背景に、今後、需要が高まると思われる。

【基本目標Ⅳ 魅力ある快適なまちなみをつくる】

(1) 美しく清潔なまちへの取組

美しく清潔なまちづくりのためのマナーは、巡回パトロールやイベント等を通じた普及啓発活動により、喫煙対策、放置自転車対策、ごみの適正排出、動物の適正飼養等、確実に区民に浸透しつつある。今後、単身者や外国人居住者、高齢者世帯が増加していくと予測されることから、更なるマナー浸透のため、より効果的な普及啓発活動を行っていく必要がある。

管理不適正な空地等に関しては、所有者の高齢化等により、今後増加するとともに事案解決がより困難となることが予想されることから、様々な関連機関と連携して課題解決を図ることが重要となってくる。

路上喫煙対策については、歩きたばこや吸い殻のポイ捨ては大幅に減少し、指導件数も減少している。喫煙マナーは確実に区民に浸透しつつあるが、今後も公衆喫煙場所の整備や改善、継続した路上喫煙防止指導等により、生活環境の改善に努める必要がある。

(2) 個性と美・やすらぎに満ちたまちなみをつくる取組

屋敷林や農地が宅地化され敷地の細分化が進むことで、住宅地にゆとりとみどりが減少しつつある中、みどり豊かな住宅都市の景観を形成するためには、これら屋敷林や農地をいかに保全し、新しく建物を建てる時にいかにみどりを増やしていくかが課題となっている。屋敷林等のみどりを個人で守り続ける

には限界があるため、区民共有の財産として地域で一体となって保全することが必要である。

景観は官民の協力で成り立つことから、行政だけでなく、事業者や区民が協力して景観に配慮し、魅力ある快適なまちなみをつくることを目指していくことが不可欠である。そのため、区民の協力が得られるよう景観の取組について積極的に情報発信していくことが求められている。

【基本目標Ⅴ 区民、事業者、NPO、区がともに環境を考え、行動するまちをつくる】

(1) 環境教育、環境学習の拡充・推進

環境教育・環境学習は全ての環境施策の基盤となる手段である。環境に対する意識の醸成と環境にやさしい行動ができる地域社会の実現に向け、幅広い年代の区民を対象とした環境学習の機会の拡充を図る必要がある。

また、気候変動・地球温暖化対策、海洋プラスチック問題等、環境問題への対応が喫緊の課題となっている。また、2050年までに温室効果ガスの排出量を実質ゼロにするという国が示す目標の実現に向け、環境対策を普段の暮らしに取り入れ、生かしていくためには、環境学習が欠かせない。

環境問題に対して早急に対処しなければならないという認識が高まっている中、環境に配慮した生活や責任ある行動をとること、また、環境問題を引き起こしている社会経済の背景や仕組みを理解することにより、社会経済の環境に配慮した持続可能なものへと変革していく努力を行うことが求められている。そのため、幅広く区民が様々な機会を通じて環境問題について学習し、一人ひとりが自主的・積極的に環境配慮行動に取り組める仕組みづくりが必要である。

(2) 環境活動の推進

環境活動推進センターは、環境全般に関する講座・講演会等を実施するとともに、環境団体の活動拠点として利用されているが、今後はより参加しやすい、興味ある内容を提供できるよう事業の見直し等が求められている。

また、町会・自治会、PTA、集合住宅などの地域団体が実施する集団回収は、区民のリサイクルに対する意識を高め、良質な資源を確保することができるが、活動を廃止・休止する団体が増えていることから、今後、集団回収を継続するための取組を検討する必要がある。

2 環境基本計画策定に当たっての意見

現状と課題を踏まえ、新たな環境基本計画の策定に当たっての審議会の意見を以下のとおり述べる。

(1) 基本的事項

①計画の位置づけ

杉並区環境基本計画は、杉並区環境基本条例第9条に基づき地域の環境を総合的かつ計画的に保全し、もって地球環境の保全にも貢献していくための計画であり、区民、事業者が取り組むべき項目を示した環境配慮行動指針を包含する。

また、新たな基本構想が目指す将来像の実現に向けた環境分野における計画であり、新総合計画との整合性を図るとともに、国等の動向にも十分に配慮した計画とする。

②計画期間

新たに策定される杉並区総合計画の計画期間との整合を図り、令和4年度から令和12年度までとする。

なお、杉並区総合計画の改定や、国・都の動向など、社会情勢の変化に合わせて、必要な改定等を行うこととする。

③取組の主体

環境を取り巻く課題の解決には、行政だけでなく、区民、事業者がそれぞれの役割と責任を分かち合い、主体的に取組を進めていくことが不可欠である。特に地球温暖化対策の取組の推進は、生活様式の見直しを含めた多くの区民の理解と協力が必要となる。

そのため、区が取り組むべき環境施策を示す行政計画であると同時に、区民・事業者・区がそれぞれに行動すべき指針を示すものとする。

(2) 計画目標について

①全体目標

現在の環境基本計画は、「支えあい共につくる 安全で活力あるみどりの住宅都市 杉並」を将来像とする現基本構想のもと、「区民一人ひとりが創る持続可能な環境住宅都市 杉並」を全体目標とした上で、5つの基本目標を設定し、これに基づく取組を推進してきた。先般、杉並区基本構想審議会から答申のあった新基本構想（答申）においては、8つの分野に分けた将来像が掲げられており、「みどり・環境」分野では、「気候危機に立ち向かい、みどりあふれる良好な環境を将来につなぐまち」としている。

環境基本計画は、基本構想が掲げる将来像を実現するための分野別計画であることから、新基本構想における将来像を本計画における全体目標とすることが望ましい。

②基本目標の設定について

全体目標を実現するための基本目標については、新基本構想（答申）の取組の方向性や地球温暖化対策等に係る国等の動向を踏まえるとともに、取組の方向性をより区民に分かりやすく伝えることに留意し、以下の5つの基本目標を定め、これら目標のもと、取組を推進することとする。

- 基本目標Ⅰ 気候危機によるリスクを低減する脱炭素のまちをつくる
- 基本目標Ⅱ 資源を大切にするまちをつくる（資源循環型社会の実現）
- 基本目標Ⅲ 自然環境が保全され、多様な生き物が生息できるまちをつくる
- 基本目標Ⅳ 区民の健康と生活環境が守られる快適なまちをつくる
- 基本目標Ⅴ 誰もが環境への取組、自然との共生について学び、行動できるまちをつくる

③指標の設定について

計画の指標設定に当たっては、総合計画・実行計画との整合を図りつつも、区民の理解と協力を得た環境施策の展開を推進する観点から、分かりやすく客観的な数値を示し、その進捗度が区民にも理解しやすいものにすべきである。

特に、区民一人1日当たりのごみ排出量については、新型コロナウイルス感染症の影響等もあり、令和2年度は増加しており、その傾向が続くことも予想されるが、目標の設定に当たっては、今後10年程度の取組の進捗や区民の行動変容を見据えた、挑戦的な数値を設定し、区民の協力のもと、より高みを目指す姿勢を示すべきである。

(3) 各基本目標に基づく取組について

各基本目標に基づく取組については、新たな計画で定める基本目標ごとに、現計画における取組の再整理を行った上で、前述した現状と課題における指摘等を踏まえ、その継続とともに、将来を見据えた更なる充実を図ることを求める。また、基本構想審議会から示された環境施策に対する意見や提言についても尊重されたい。

なお、地球温暖化対策については、計画全体に共通する喫緊の課題であり、大量の温室効果ガスの排出源である首都圏に暮らす区民にとっても、このことは他人事ではない。そのため、多くの区民が、自身にできることが何かを知りたいと考えているのではないかと思われる。そこで、区民一人ひとりの具体的な行動に結び付く提案や施策について、計画や周知により、区民に分かりやすく説明することが必要である。

その他、この間の、区からの報告や、他の諮問事項等の審議を通じて、審議会において出された意見等も踏まえ、以下、新たな基本目標ごとに、主な取組等についての意見を述べる。

なお、環境施策を取り巻く状況が大きく変化している中であって、施策や技術等に関わる新たな用語等も多く見受けられる。計画策定に当たっては、これら用語について、より区民の理解を深める観点から、注釈等を適宜つけていくよう留意されたい。

基本目標Ⅰ 気候危機によるリスクが低減された脱炭素のまちをつくる

地球温暖化対策は、これまでも述べてきた通り、世界的な重要課題であり、区としても、これまで以上に取り組むべき喫緊の課題でもある。

国が目指す2050カーボンニュートラルの実現に向けては、国全体の電力構成の変革や技術革新が必要であり、区として進めることができる取組には限りがあるが、基礎自治体である杉並区として取り組むべき対策を進めることが必要である。

そのため、これまで取り組んできた低炭素化推進機器の導入助成等による再生可能エネルギーの導入や省エネルギー機器の活用拡大の取組は充実・拡充を図りつつ継続すべきである。

また、区内最大の事業所である区役所においても、再生可能エネルギー導入の推進や省エネルギーの取組をさらに進め、区民に対し率先してその取組状況を示しながら、区民による主体的な取組をけん引していくことが求められる。

他自治体においては、交流自治体との協定によるカーボンオフセット事業を実施するなど、現在、区が実施していない施策を展開している事例も見られる。新計画においては、こうした他自治体の取組等を参考にしつつ、地球温暖化対

策に資する新たな取組についても計画化していくことが望ましい。

基本目標Ⅱ 資源を大切にすまちをつくる（資源循環型社会の実現）

ごみの減量や資源化は、地球温暖化対策にもつながる重要な取組である。特に食品ロスは、単に食料の廃棄に係る問題ではなく、過剰に提供される食料の生産過程で排出される温室効果ガスが気候変動の要因になるという重要な問題でもある。

そのため、区が取り組んできたフードドライブ、フードシェアリングの事業を通じた食品ロス削減の取組は、事業者との連携を図り、一層の推進を図ることが重要である。

また、ごみの焼却は二酸化炭素排出にもつながるものであることから、ごみの減量・資源化も求められる。今後は、ごみそのものの排出を抑制するリデュースの取組を進めることで、ごみの発生抑制を図ることが必要である。

プラスチックの削減についても、今般の法制定も踏まえ、再資源化への積極的な推進が求められる。また、収集量の削減を図るため、プラスチックについて排出抑制につながる取組を実施していくことが求められる。

基本目標Ⅲ 自然環境が保全され、多様な生き物が生息できるまちをつくる

水辺やみどりなど自然環境の保全については、温暖化対策となる二酸化炭素吸収という視点からも、今後重要な取組であり、更なる推進を図ることが求められる。

また、自然体系を保全し、様々な生物と共生できる環境づくりも重要な課題であることから、他自治体での策定事例も参考にしつつ、自然環境の維持・保全を進める杉並区として、生物多様性地域戦略の策定にも着手すべきである。

自然環境調査等は、区内の動植物の実態を把握する効果的手法であり、今後も継続的に実施していくべきであるが、その結果を十分に活用できていないことから、調査結果を分かりやすく区民に伝え、その結果を踏まえた環境教育、学習活動に活用していくことが必要である。

基本目標Ⅳ 区民の健康と生活環境が守られる快適なまちをつくる

環境施策において、生活環境の保全や公害対策は、従前から取り組まれているものであるが、この取組は区民生活を支える良好な住環境を維持する上で、普遍的に取り組むべきものである。

大気汚染の課題に対しては、区内では、多くの大気汚染物質が環境基準を満たしているが、光化学スモッグの原因となる光化学オキシダントは都内では基準を満たしていない。地球温暖化の影響もあり、猛暑が記録される夏場におい

ては、区内でも基準を上回ることがあることから、発生時の区民への注意喚起と原因物質の削減に向けた対策の実施や、継続的な観測が必要である。

また令和3年4月以降は、アスベスト対策として解体工事や改修工事の規制が法改正により強化されていることから、今後、法改正の周知や事業者への相談対応、調査・指導の更なる強化が求められる。

なお、国の環境基本計画では、「低炭素」「資源循環」「みどりの保全」等の施策に加え、基盤としての「安心・安全の確保」といった文言が付加されていることから、環境の側面から「有事に備えた安心できる生活環境」という視点も盛り込んでよいと考える。こうした観点から、下水道等における水害対策も整理することを考慮されたい。

基本目標Ⅴ 誰もが環境への取組、自然との共生について学び、行動できるまちをつくる

環境教育・学習については、行政が主体となるだけでなく、学校と地域が協働して実施していくことが、将来の開かれた学校にもつながるものである。そのため、様々な主体が相互に役割を分担しつつ、協働して実施していく仕組みづくりを進めることが必要である。また、学校・地域・家庭といった様々な対象へのアプローチをどのように進めていくかを十分検討し、計画化していくことが重要である。

環境教育には、「持続可能な地域の担い手を育てる」考えが浸透していることから、SDGsと関連させる形で実施する環境教育・環境学習の取組を事業に加えていくべきである。防災面からの内容も網羅できると考える。

(4) 計画の進行管理について

計画の推進を図るには、目標達成に向けた取組の進捗状況を定期的に点検・評価し、適切な見直しを行っていくことが重要である。

これまで、環境基本計画に基づく取組の進捗状況は、毎年度、区が「環境白書」を発行し、本審議会への報告のほか、区民への公表を行ってきた。こうした点検・評価の仕組みを継続していくことが必要だが、今後は、区民の環境施策に対する興味・関心が高まることが予想される。そのため、計画の進捗状況の公表に当たっては、単なる数値の変化を表記するだけでなく、取組の効果をより実感し、理解しやすくできるよう、内容を工夫していくことが必要である。