

第 1 章

第二次上田市環境基本計画について



第1章 第二次上田市環境基本計画について

1 計画策定の背景

● 高度経済成長と公害

我が国は、1950年代、1960年代の高度経済成長期を経て、豊富な資源とエネルギーを使う利便性の高い現代社会を築き、世界でも有数の豊かな経済力を持った国に成長しました。しかし、高度経済成長に伴う代償は、水俣病、新潟水俣病、イタイイタイ病、四日市喘息の4大公害をはじめ、生活排水、工場排水等による河川、湖沼の水質汚濁や、自動車、工場の排ガス等による大気汚染、さらに騒音、振動、悪臭、地盤沈下といった公害問題を生み出しました。そのため、1967年には公害対策基本法が制定され、1971年に環境庁が発足し、公害対策に関わる法律等が整備されて徐々に大気汚染や水質汚濁等の公害が抑制されていくようになりました。

国際社会をみると、経済成長を遂げた先進諸国はさまざまな公害問題を抱え、一方で開発途上国は経済成長を遂げようとしていました。そのため、1972年にスウェーデンのストックホルムで開催された「国連人間環境会議」において、経済や社会の発展のためには環境保全の視点を持ってあたることを目標とすることを示した「ストックホルム宣言」が採択されました。

● ライフスタイルの変化に伴う環境問題

1980年代になると、工場等のような点源汚染ではなく発生源を特定することが難しい面源汚染型の公害や、大量生産・大量消費・大量廃棄に伴う廃棄物の増大等が問題になりました。これまでは産業界の経済活動に伴って発生する公害や環境問題でしたが、ライフスタイルの変化によって市民生活に伴って発生するものも増えるようになりました。

国際社会を見ても、先進国は大量生産・大量消費・大量廃棄のライフスタイルと経済活動が拡大し、開発途上国は経済発展のために持続性のない資源採取や土地開発を進めていました。このような背景の中で、「成長の限界」(1972年、ローマクラブ報告)や、「西暦2000年の地球」(1980年、米国政府特別調査報告)等が発表され、人類の深刻な未来に警鐘を鳴らしました。

● 地球環境問題

1980年代後半以降は、世界各国との資源やエネルギーの貿易の拡大等により、国内の公害や環境問題だけにとどまらず、地球温暖化、オゾン層の破壊、酸性雨、有害化学物質の越境移動、砂漠化、大規模な森林破壊、生物多様性の低下といった地球規模の環境問題が大きな課題となりました。地球規模の環境問題は、1国では解決することができず、多国間で解決策を探って取り組むことが必要となりました。

1987年には、国連の「環境と開発に関する世界委員会」により「我ら共有の未来」報告の中で「持続可能な開発」という概念が提唱され、経済成長のために豊かな自然や安心して暮らせる生活環境を犠牲にすることなく、持続的に発展していくことが重要であるという考え方が示されています。

その後、1992年に、ブラジルのリオデジャネイロで開催された「環境と開発に関する国連会議(地球サミット)」では、「環境と開発に関するリオ宣言」と、その具体的な行動計画の「アジェンダ21」等が採択され、「持続可能な開発」が、人類が安全に繁栄する未来の道であることを世界に発信しました。

● 新たな環境問題への対応

持続可能な開発に関する国際的な議論や取組みを進めるため、地球サミットの 10 年後の 2002 年に「持続可能な開発に関する世界首脳会議（ヨハネスブルクサミット）」が、2012 年には「国連持続可能な開発会議（リオ+20）」が開催されました。

さらに、2015 年には「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ（2030 アジェンダ）」が国連で採択され、「持続可能な開発」を基本概念として国際社会全体でさまざまな課題に取り組んでいくことが示されました。

「2030 アジェンダ」の中核は、17 のゴールと、ゴールごとに設定された合計 169 のターゲットからなる「持続可能な開発目標 Sustainable Development Goals (SDGs)」です。SDGs は、社会・経済・環境の 3 側面から捉えることのできる 17 のゴールを統合的に解決していくことで、「誰一人取り残さない」持続可能でよりよい社会の実現を目標としたものであり、全てのゴールは少なからず環境に関連しています。



我が国は SDGs を推進するため、2016 年 5 月に「持続可能な開発目標（SDGs）推進本部」を内閣に設置し、同年 12 月には「持続可能な開発目標（SDGs）実施指針」を決定しています。実施指針では「持続可能で強靱、そして誰一人取り残さない、経済、社会、環境の統合的向上が実現された未来への先駆者を目指す」ことをビジョンに掲げ、「あらゆる人々の活躍の推進」「健康・長寿の達成」「成長市場の創出、地域活性化、科学技術イノベーション」「持続可能で強靱な国土と質の高いインフラの整備」「省・再生可能エネルギー、気候変動対策、循環型社会」「生物多様性、森林、海洋等の環境の保全」「平和と安全・安心社会の実現」「SDGs 実施推進の体制と手段」の 8 つの優先課題と具体的施策を定めています。

持続可能な開発目標（SDGs）実施指針における8つの優先課題と具体的施策

| | |
|---|--|
| ① あらゆる人々の活躍の推進 | ② 健康・長寿の達成 |
| ●一億総活躍社会の実現 ●女性活躍の推進 ●子供の貧困対策 ●障害者の自立と社会参加支援 ●教育の充実 | ●薬剤耐性対策 ●途上国の感染症対策や保健システム強化、公衆衛生危機への対応 ●アジアの高齢化への対応 |
| ③ 成長市場の創出、地域活性化、科学技術イノベーション | ④ 持続可能で強靱な国土と質の高いインフラの整備 |
| ●有望市場の創出 ●農山漁村の振興 ●生産性の向上 ●科学技術イノベーション ●持続可能な都市 | ●国土強靱化の推進・防災 ●水資源開発・水循環の取組 ●質の高いインフラ投資の推進 |
| ⑤ 省・再生可能エネルギー、気候変動対策、循環型社会 | ⑥ 生物多様性、森林、海洋等の環境の保全 |
| ●省・再生可能エネルギーの導入・国際展開の推進 ●気候変動対策 ●循環型社会の構築 | ●環境汚染への対応 ●生物多様性の保全 ●持続可能な森林・海洋・陸上資源 |
| ⑦ 平和と安全・安心社会の実現 | ⑧ SDGs実施推進の体制と手段 |
| ●組織犯罪・人身取引・児童虐待等の対策推進 ●平和構築・復興支援 ●法の支配の促進 | ●マルチステークホルダーパートナーシップ ●国際協力におけるSDGsの主流化 ●途上国のSDGs実施体制支援 |

出典：持続可能な開発目標（SDGs）推進本部資料

地球環境問題の中でも特に大きな解決すべき課題は、地球温暖化です。地球温暖化が進んで気温が上昇すると海面上昇による影響ばかりでなく、自然災害の多発や、米をはじめとする農作物の栽培地域の変化、温暖な地域に生息していた動植物の北上等による生物相の変化、さらに熱帯・亜熱帯地域特有の病気の発生等といった影響があると考えられています。

2013年に発表した「国連気候変動に関する政府間パネル（IPCC）」の「第5次評価報告書（第1次作業部会）」によると、1880～2012年において世界の平均気温は0.85℃上昇しており、最近30年の各10年間では、1850年以降のどの10年間よりも高温になっていることが報告されています。そして、21世紀末まで世界の平均気温は0.3～4.8℃上昇する可能性が高いと予測されています。

6年前の2007年の「第4次評価報告書」では、1906年から2005年の間に世界平均気温は0.74℃上昇しており、21世紀末までに何も対策を施さないと地球の平均気温は約4.0℃上昇すると予測されていますので、さらに平均気温が上昇することが懸念されています。

1997年には「気候変動枠組条約第3回締約国会議（COP3）」が開催され、先進国の温室効果ガス削減義務を定めた京都議定書を発効し、条約を締結している先進国全体で温室効果ガスを2008～2012年の間に1990年比で約5%削減することが定められました。また、国ごとにも温室効果ガス排出量の削減目標が定められ、EUは8%、米国は7%、我が国は6%の削減を約束しています。

その後、2015年にフランスのパリで開催された「気候変動枠組条約第21回締約国会議（COP21）」で採択された「パリ協定」で、地球の平均気温の上昇を2℃より十分下方に抑えるとともに、1.5℃に抑える努力をすることが示されました。「パリ協定」は2016年11月4日に発効し、我が国は国会での決議の遅れから、同年11月8日に締結しています。そして、2016年5月に「地球温暖化対策の推進に関する法律」に基づく地球温暖化対策計画及び政府実行計画が閣議決定され、このうち、地球温暖化対策計画では、2030年度の中期目標として温室効果ガスの排出削減を2013年度比で26%とし、長期目標として2050年までに80%を目指すとなりました。また、そのために国、地方公共団体、事業者、国民が果たすべき基本的役割も示されています。

他方、2018年に公表されたIPCC「1.5℃特別報告書」では、地球の平均気温の上昇を2℃を十分に下回り、1.5℃の水準に抑えるためには、二酸化炭素（CO₂）排出量を2030年までに2010年比で約45%削減、2050年前後には正味ゼロに達する必要があると報告されました。

こうした国際的な流れの中、2020年10月、我が国は、2050年までのカーボンニュートラルを宣言し、2021年10月には地球温暖化対策計画を5年ぶりに改訂し、2030年度までに2013年度比で温室効果ガス46%削減を目指し、さらに50%削減の高みに向けて挑戦を続けることを表明しました。

このような国の動きの中、長野県は、2019年12月に都道府県として初めて気候非常事態を宣言し、2021年6月には「長野県ゼロカーボン戦略」を策定し、中期（2030年度）、長期（2050年度）の温室効果ガス正味排出量、再生可能エネルギー生産量、最終エネルギー消費量の3つの数値目標を定めています。温室効果ガス正味排出量は、2010年度比で、2030年までに60%、2050年までに100%の削減を目標としています。そのためには、再生可能エネルギー生産量は、2010年度比で2030年までに2倍、2050年までに3倍増とし、最終エネルギー消費量については、同年度比で2030年までに4割、2050年までに7割削減を目標としています。

地球温暖化対策は徹底した省エネルギーや再生可能エネルギーの最大限の導入、次世代自動車への切り替え、循環型社会の構築等の取組を、地域の実状に即した形で効果的に選択・実施していくことが重要です。

地域環境との共生を前提としたうえで地域資源を有効に活用し、積極的な温暖化対策を推進することによって、地域経済の活性化、地域課題の解決に貢献するなど、環境・経済・社会の統合的な向上に資する政策の展開が求められています。

2 計画の基本的事項

2-1 計画の考え方

平成 19 年 3 月 30 日に新市として「上田市環境基本条例」を制定し、市の環境保全のための基本理念及び基本方針等を規定しています。本条例に示された基本理念を実現するため、本市における環境の保全及び創造に関する目標や施策の大綱、配慮指針を示す、環境の保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進するための基本となる環境分野の最上位計画として、「第二次上田市環境基本計画」を策定しました。

●上田市環境基本条例（環境基本計画に関する抜粋）

（環境基本計画）

第 9 条 市長は、環境の保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進するための基本となる計画（以下「環境基本計画」という。）を定めなければならない。

2 環境基本計画には、次に掲げる事項を定めるものとする。

- (1) 環境の保全に関する総合的かつ長期的な目標及び基本的施策の大綱
- (2) 環境への配慮の指針
- (3) 前 2 号に掲げるもののほか、環境の保全に関し必要な事項

上田市環境基本条例の3つの基本理念

● 健全で豊かな環境の恵みの享受と将来の世代への継承

環境の保全と創造は、すべての市民が健全で豊かな環境の恵みを享受するとともに、この環境が将来の世代へ継承されるように積極的に行われなければならない。

● 自然との共生と持続的に発展することができる社会の構築

環境の保全と創造は、人間が自然から多くの恵みを受けていることを認識し、自然との共生と環境への負荷の少ない持続的に発展することができる社会を構築することを目的として、市、事業者、市民及び滞在者がそれぞれの責務に応じた役割分担の下、自主的かつ積極的に行われなければならない。

● 地球環境保全の積極的な推進

地球環境保全は、人類共通の課題であり、地域の環境と深く関わりがあることを認識して、すべての事業活動及び日常生活において積極的に推進されなければならない。

環境基本計画で基本理念実現のための環境保全施策を推進

2-2 計画の対象範囲

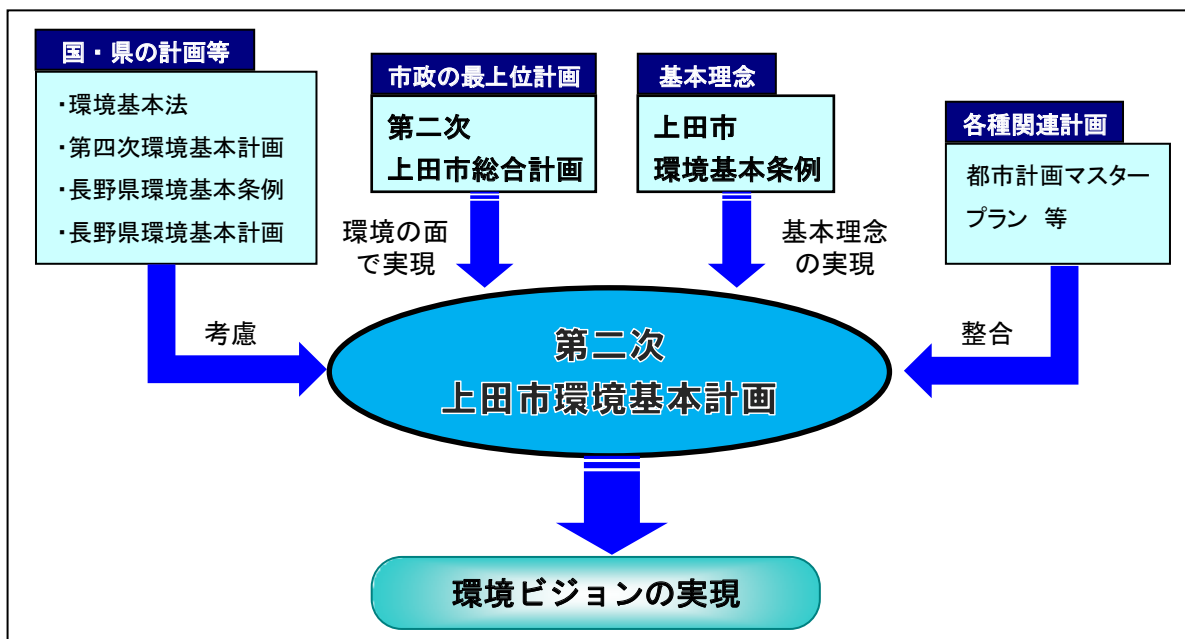
本計画は、中長期的な視点から市の環境の保全と創造を推進することを基本にしつつ、周辺地域との連携を図りながら、地域から地球環境問題の解決に寄与していくことにより、安全で健康な生活環境や豊かな自然を活かした持続可能な社会と自然環境共生都市構築を目指すものです。

| | |
|-------|---|
| 自然環境 | 優れた自然、動植物、河川・湖沼、自然景観、地形・地質、気象 等 |
| 生活環境 | 大気質、水質、土壌・地下水、騒音・振動、悪臭、都市・生活型公害、有害化学物質 等 |
| 快適環境 | 水辺・公園・緑地、道路・交通機関、歴史資源・文化、レクリエーション資源、景観、環境美化 等 |
| 地球環境 | 地球温暖化、オゾン層の破壊 等 |
| 循環型社会 | 水循環、物質循環、エネルギー、ライフスタイル 等 |

2-3 計画の位置付け

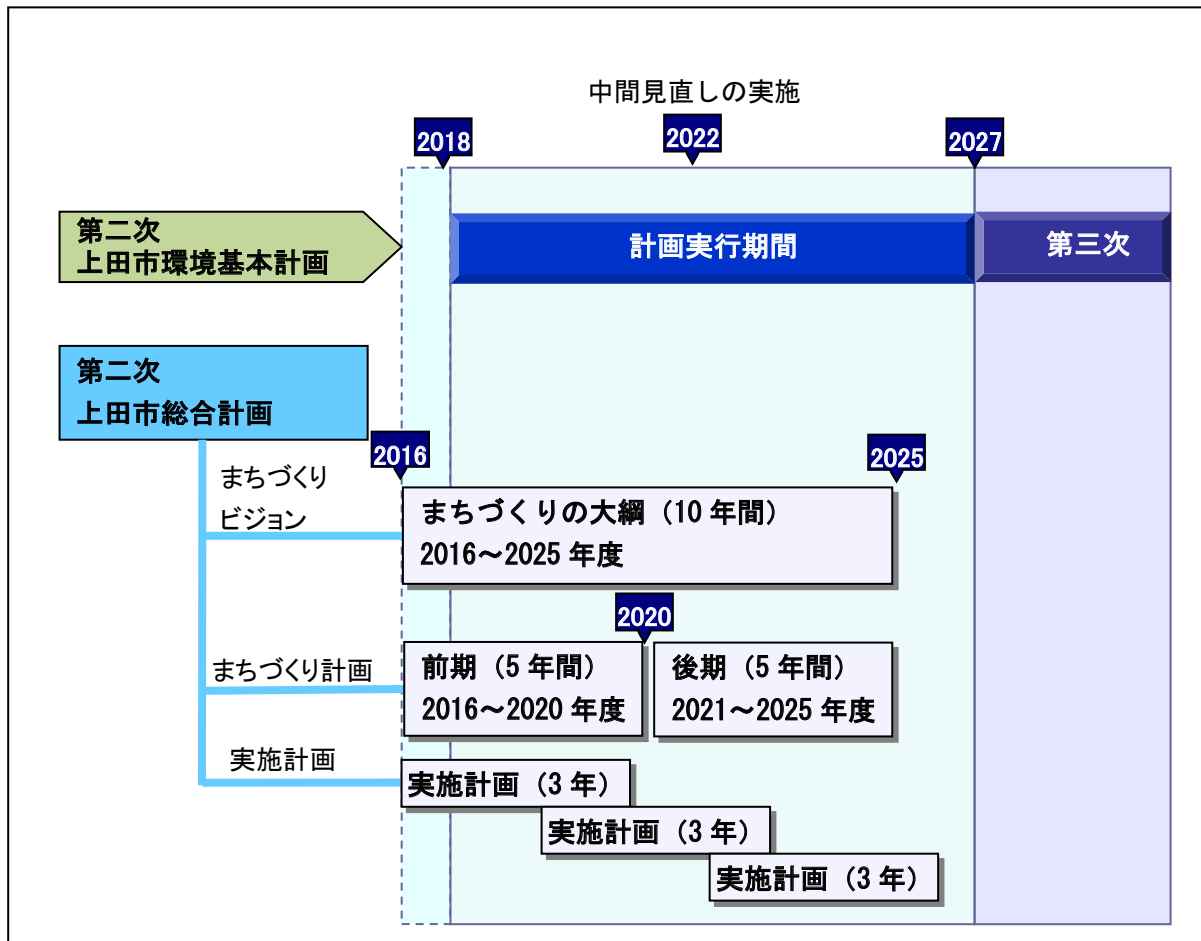
本計画は、上田市環境基本条例に示された基本理念に則り、市政における最上位計画である「第二次上田市総合計画」に示された市の将来都市像“ひと笑顔あふれ 輝く未来につながる健幸都市”を環境の面から実現するものとします。

また、国や県の環境関連計画や、市のその他各種計画との整合を保ちつつ、本市としての今後の施策をより環境に配慮したものに誘導する役割を担うものです。



2-4 計画の期間

本計画は、2018年度から2027年度までの10年間を計画期間とします。
 なお、社会情勢等の変化に伴い2022年度に環境基本計画の中間見直しを行いました。



2-5 各主体の役割

本計画は、市民・事業者・行政の三者が主体的に取り組むべく策定されるものであり、各主体の役割を以下に示します。

| | |
|----------------------|---|
| <p>市民の役割</p> | <p>市民は、健全で豊かな環境の恵みを受けていることを意識して、この環境を将来の世代に継承する役割があります。このためには、日常生活において、資源やエネルギーの節約、廃棄物の排出を抑制する等、自ら環境に配慮して行動し、積極的に環境活動に参加するとともに、市が推進する環境の保全施策に協力していく必要があります。</p> |
| <p>事業者の役割</p> | <p>事業者は、地域を担う一員として、事業活動にあたり、公害の防止や自然環境を保全する等、環境への負荷の低減に必要な措置を講じていかなければなりません。また、事業活動において、環境の保全に自ら努めるとともに、市が推進する環境の保全施策に協力し、持続的に発展できる社会を積極的に構築していく役割を担います。</p> |
| <p>市の役割</p> | <p>市は、条例の基本理念に則り、環境の保全に関する計画の策定や施策を推進する役割を担います。また、計画の策定や施策の推進にあたっては、国及び他の地方公共団体と連携・協力を図るとともに、市民や事業者の環境の保全に資する取組みを支援するよう努めていく必要があります。</p> |

