

熊本県における市民協働による

環境保全活動の実態に関する研究

(株) 住宅・都市問題研究所 高 歓

法政大学大学院政策創造研究科教授 上山 肇

要旨

日本は戦後、経済が高度発展し、大量生産・大量消費・大量廃棄の社会特徴を形成したことにより、環境問題が深刻化し、特に一般廃棄物の排出量の急増による最終処分場不足などの環境問題が深刻化した。環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部廃棄物対策課の統計によると、47都道府県のうち、熊本県における1人1日当たりのごみ排出量が2008年から2016年までの各年、少ない順で全国5位に入っていることが分かった。

本研究における市民協働による環境保全活動とは行政側が市民や市民団体などとの協働により、実施された環境保全意識を向上するための啓発活動や、まちをきれいにするための清掃活動などの環境保全活動である。循環型社会の形成を促進するため、全国で1人1日当たりのごみ排出量が少ない熊本県の市民協働による環境保全活動の実態を明らかにする必要がある。そこで、熊本県45市町村の環境保全に係る行政担当者たちに活動の実態に

関するアンケート調査を行った。

この結果により、主に以下の知見と課題が得られた。

1) 主導者が行政、主な参加者が市民という特徴の環境保全活動を実施している市町村グループはごみ排出量が減少している傾向が見られる。

2) 熊本県は主に行政主導で環境保全活動を実施していることなどがあり、課題は紙媒体が電子媒体より環境保全活動の成果の発信として利活用されている。

3) 市町は村より、多種類の連携先と活動が実施されており、役割を多く果たしており、オリジナル活動の実施が促進されている。

今後、SNSなどの電子媒体の利用促進を検討する必要があるほか、県からの市町村への財政や人手の支援も必要である。

キーワード：市民協働、環境保全活動、一般廃棄物、住民発意、熊本県

A Study Of The Present Condition on The Environment Preservation Activities by Civic Cooperation in Kumamoto Prefecture

Research Institute of Housing and Urban Problem

Huan Gao

Hosei Graduate School of Regional Policy Design

Hajime Kamiyama

Abstract

After World War II, Japan's economy developed rapidly, and the social characteristics of mass production, mass consumption, and mass disposal were formed. As a result, environmental problems became more serious. In particular, environmental problems such as a shortage of final disposal sites due to a rapid increase in the amount of general waste discharged became serious.

The purpose of this study is to clarify the present condition of the environment preservation activities by civic collaboration in Kumamoto prefecture. In order to clarify the present condition of those activities, we conducted a

questionnaire survey. The following conclusions were obtained.

1) The municipalities groups, which engage in the preservation of the environment by government-led& citizen participation scheme, show a tendency of decreased amount of waste reduction.

2) Regarding the relationship between the types of roles played by the administration and waste reduction, the more types of roles played by the administration, the higher the effect of waste reduction.

3) Municipalities are carrying out activities with various types of partners, and playing many roles,

and promoting the implementation of original activities from the village.

Keyword: civic cooperation, the preservation of the environment, general waste, residents initiative, Kumamoto Prefecture

1. はじめに

日本は戦後、経済が高度発展し、大量生産・大量消費・大量廃棄の社会的特徴を形成した。その結果、環境問題が起こり、特に一般廃棄物の排出量の急増による最終処分場不足などの環境問題が深刻化した。こうした背景の中で、全国各地では市民協働による環境保全活動が始められた。

熊本県パートナーシップ指針¹⁾によると、市民協働とは行政側と市民側のパートナーシップの関係を前提として、課題や目的を共有しながら、より良いものを創り上げていく具体的な「行為や行動」のことである。つまり、行政側と市民側が協働して社会問題を解決することである。本研究の場合、この社会問題は環境問題のうちのごみ問題であり、ごみ問題を解決するために実施された活動は辻坂・浦²⁾の研究に基づき、アンケート（初期段階）、ワークショップ（素案段階）、啓発活動（普及啓発段階）、清掃活動（実施段階）に分類した。それゆえ、本研究における市民協働による環境保全活動とは行政側と市民や市民団体などとの協働により、実施された環境保全意識を向上するための啓発活動や、まちをきれいにするための清掃活動などの環境保全活動である。

環境省の「日本の廃棄物処理」(各年度)によると、47都道府県のうち、1人1日当たりのごみ排出量が2008年から2016年までの少ない順で上位5位に入っているのは長野県と熊本県、沖縄県であることがわかった(表1)。2016年に熊本地震が発生後、1人1日当たりのごみ排出量が2016年の843gから2017年の922gまで急増加したが、2018年になると、899gまで減少している^{注1)}(図1)。

以上のことから、この3県における市民協働による環境保全活動の実態を明らかにすることがより良い市民協働による環境保全活動の実現にとって必要であると考えられるため、この3県の実態に関するアンケート調査を

表1 1人1日あたりごみ排出量の少ない都道府県上位5位の推移

年度	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
順位											
1	沖縄県	沖縄県	沖縄県	熊本県	熊本県	沖縄県	長野県	長野県	長野県	長野県	長野県
2	佐賀県	熊本県	熊本県	沖縄県	長野県	長野県	沖縄県	滋賀県	滋賀県	滋賀県	滋賀県
3	熊本県	佐賀県	佐賀県	長野県	長野県	熊本県	熊本県	滋賀県	熊本県	京都府	京都府
4	島根県	長野県	長野県	佐賀県	佐賀県	滋賀県	滋賀県	熊本県	京都府	神奈川県	埼玉県
5	長野県	島根県	山形県	山形県	滋賀県	佐賀県	佐賀県	京都府	沖縄県	沖縄県	埼玉県

出典：一般廃棄物処理事業実態調査（各年）より、筆者作成

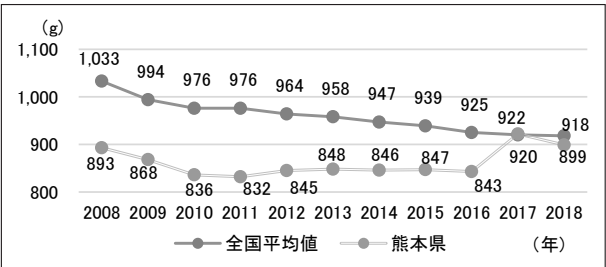


図1 熊本県と全国の1人1日あたりごみ排出量の推移

出典：一般廃棄物処理事業実態調査（各年）より、筆者作成

行った^{注2)}。筆者らはすでに3県のうちの長野県の調査結果をまとめた³⁾。本研究では残り2県のうちの熊本県の調査結果についてまとめた。

2. 先行研究と研究の意義

環境に関する研究は幅広く行なわれており、環境政策について、青柳（2002）⁴⁾は地方自治体における環境政策の現状と課題について全国の地方自治体にアンケート調査をした結果、環境政策の制定率が低いことと制定していない市町村は財政や人材が足りない現状にあるということがわかった。

行政の役割に関するものとして、小磯（2010）⁵⁾は47都道府県の一般廃棄物担当者に循環型社会に関するアンケート調査をした。その結果、市町村との共同事業では主にレジ袋削減事業や都道府県による市町村への人的支援が多く提供されているにも関わらず、技術的支援を目的とする人材交流が少ないこと、市町村との連携は「協議会」を設置するのが多いこと、大部分の都道府県は役割分担を変更・改善する予定がないことが挙げられている。

協働について、豊田（2017）⁶⁾は合意形成事例の比較を行った。その結果、環境保全活動との関わり方の深さだけにこだわる場合、参加者が限定されていくことや合意形成における妥当性と主張が対立する場合、自分の意欲を抑えて異なる主張に譲歩することにより、ポジティブな意見が欠けるという限界があることを明らかにした。上田（2008）⁷⁾は多くのNPOが資金面において課題を

抱えていると述べ、協働の課題として、NPO と行政の意識の差、NPO の下請け化問題、中間支援組織の未発達の 3 点も挙げている。

また、一般廃棄物処理について、小林 (2005)⁸⁾ は一般廃棄物の分別が進むほどごみ量の排出が少ないことやごみ収集有料化はごみ排出量の減量に効果があること、ごみ回収の回数が多いほどごみ排出量が多いことなどを明らかにした。熊本県の一般廃棄物処理について、高屋ら (2006)⁹⁾ は熊本県全市町村を対象に市町村合併前後におけるごみ政策統一の状況とごみ分別収集の方法の変化に関するアンケート調査を行った。その結果、合併で誕生した市町村の約 4 割が旧市町村の方法で別々に行なっていることや合併市町村の半分が合併後も分別の種類・仕方が異なるまま処理されているという結果を得た。

熊本県の市民協働について、澤田 (2017)¹⁰⁾ は熊本市の町内自治会数が 1967 年に町内自治会制度が施行されて以来増えており、その加入率も政令指定都市の中で比較的高く、86.1% となっていると述べている。

市民協働による環境保全活動に着目した筆者らの一連の研究では、長野県 77 市町村における市民協働による環境保全活動の実態に関するアンケート調査を行った³⁾。その結果、主導者が行政、主な参加者が市民と主導者が市民団体、主な参加者が市民という特徴がある活動を実施している長野県市町村グループはごみ排出量が顕著に減少している傾向が見られることや、家庭ごみ減量は事業系ごみ減量より効果が出ていること、市町は村より、活動の種類が多く、活動成果を発信し、行政の役割を多方面で果たし、ほかの地域との連携をしていることなどを明らかにした。また、熊本県 45 市町村における市民協働による環境保全活動に関するアンケート調査も行った¹¹⁾。その結果、活動の成果の発信方法として、紙媒体が電子媒体より活用されていることなどがわかった。

以上のことから、市民協働や環境保全活動に関する先行研究は多いが、一つの県の各市町村についての市民協働による環境保全活動の実態を比較・分析したものはまだ少ない。本研究は筆者らの研究内容¹¹⁾を加筆・修正したものである。

3. 熊本県の概要と本研究の目的・方法

(1) 熊本県の環境行政の概要

熊本県は 1956 年に水俣病が発生して以来、環境の重要性を深く認識し、公害問題をはじめ、環境問題の解決に向けて、環境保全に関する取り組みが積極的に行われてきている。

熊本県では 1990 年に「熊本県環境政策推進本部」を設置したほか、全国に先駆けて「熊本県環境基本条例」を制定している。また、この条例に基づき、翌年に環境施策の方向などを示す「熊本県環境基本指針」を制定し、1996 年にこの指針に基づき、計画期間 5 年間である「熊本県環境基本計画」を策定した。

2000 年に、環境生活部環境政策課内に「環境立県推進室」を設置し、2011 年に地下水の保全と活用、低炭素・循環型社会の構築に向けた推進体制を強化するため、「環境立県推進室」と水環境課の地下水部門を再編し、「環境立県推進課」を設置している¹²⁾。

廃棄物行政の根幹となる「熊本県廃棄物処理計画」は 2002 年に策定され、計画期間が 5 年間となり、2021 年に第 5 期の廃棄物処理計画が策定されている。

(2) 本研究の目的と方法

本研究では、熊本県 45 市町村の環境保全に係る行政担当者たちに熊本県における市民協働による環境保全活動の実態に関するアンケート調査を行い、その実態を明らかにすることを目的としている。

実施したアンケート調査の概要を以下に示した。

- (1) 調査期間：2019 年 1 月 30 日～2 月 28 日
- (2) 調査方法：郵送、電子メールまたは FAX のいずれか
- (3) 対象者：45 市町村の環境係などの行政担当者
- (4) 回答数 (回答率)：43 件 (95.6%)
- (5) 調査項目：①活動の種類 ②活動の実施内容 ③活動の問題点 ④活動の成果の発信方法 ⑤活動の連携先 ⑥行政の果たす役割 ⑦活動の主導者 ⑧オリジナルな環境保全活動の実施の有無 ⑨市民の環境保全意識と協働意識^{注 3)}の高さ ⑩住民発意などの重要性 ⑪各活動の達成状況

4. 調査結果

43 市町村のうち、市民協働による環境保全活動を行っているという回答があった 40 市町村の結果を分析する。

(1) 種類別活動の実施状況

40 市町村は全部、清掃活動が実施されている。次いで啓発活動の実施は 12 市町村、ワークショップの実施が 2 市町村、アンケートの実施が 1 市町村であった。その他と回答したのは 7 市町村、その内容は主に集団回収などである。

アンケートとワークショップの実施は活動参加者の環境保全意識や協働意識の状況が把握できるメリットがあり、啓発活動の実施は参加者の環境保全意識や協働意識

を向上させるメリットがあるが、熊本県ではアンケートとワークショップ、啓発活動の実施は少ない現状になっている。このことから、環境保全活動の初期段階と素案段階、普及啓発段階がすでに済み、実施段階に入っている市町村が多いことがわかった。

また、2種類の活動を実施しているのは11市町村（7市3町1村）、3種類（ワークショップ、啓発活動、清掃活動）の活動を実施しているのは熊本市と合志市の2市であった。このことから、市町で行われている活動の種類が村より多いことがわかった。この原因は村における人口規模や行政の予算が市町より少ないことが考えられる。

(2) 活動の内容と特徴

市町村により、活動の年間実施回数は異なり、ここでは合計が12回（概ね月1回）以上の9市町村の活動内容を表2に示した。

活動の種類別開催頻度について、清掃活動の年間開催頻度は宇土市の141回、南阿蘇村と宇城市の12回以外、残りの市町村が1～2回であった。啓発活動の年間開催頻度は菊池市の90回以外、残りの市町村が4～10回であった。アンケートの年間開催頻度は1回、ワークショップは1～6回であった。

活動場所については、清掃活動が主に川沿いと市町村内、啓発活動とワークショップは主に公共施設であった。

また、参加人数について、市町村内で行われている清掃活動の参加人数は少なくとも千人以上、特に八代市の

「環境月間市内一斉清掃」が17,360人、「環境衛生週間市内一斉清掃」が15,200人、山鹿市の「環境美化活動」が10,836人で1万人を超えている。一方、川や海沿いで行われている清掃活動の参加人数は1,000人以下であった。啓発活動の参加人数は菊池市の6,948人以外、残りの市町村が500人以下であった。アンケートの調査対象数が1,000人、ワークショップの参加人数が1,500人であった。

参加団体数について、熊本市の清掃活動と集団リサイクル活動がそれぞれ600団体以上、菊池市の清掃活動が211団体、南関町の清掃活動が131団体以外、残りの市町村の活動がいずれとも100団体以下であった。

これらのことから、熊本県における清掃活動は開催頻度が啓発活動の開催頻度より低いが、活動参加者数・参加団体数が啓発活動に参加した人数・団体数より多くなっていることがわかった。主に川沿いといった室外で実施される清掃活動と違い、啓発活動は主に公民館といった室内で実施されるため、参加人数が限られる場合が多く見られる。

さらに、一般廃棄物処理事業実態調査の調査結果（2016年度と2017年度）によると、本項目を回答した熊本県40市町村のうちの16市町村は2017年度の1人1日当たりごみ排出量が2016年度より減少したことがわかった。減少の比率について、「一斉清掃」を実施している10市町村は平均的に6.0%、「環境美化」を実施している7市町村は8.7%、「くまもと・みんなの川と海づくりデー」を実施している5市町村が9.9%、「クリーン作戦」を実施している3市町村が5.6%減少している。

表2 活動の実施頻度、参加人数など

市町村	活動名	開催頻(年)	活動の場所	参加団体数/人数		活動参加者の内訳*
熊本市	再生資源団体回収活動	2回以上	団体の決める場所	686		市民、団、事業者、ボ
	町内一斉清掃活動	2	市内全域	677		市民
	美化協定	6	市内全域	53		市民、団、事業者、学生
	食品ロス削減対策活動	随時	各店舗	82		事業者
菊池市	青少年一日一汗運動	1	市内全域	211	3,500	市民
	家庭ごみ10%減量化 キャンペーン	各地区及び小中学校へ訪問して啓発説明(90回/年)	各地区公民館及び小中学校	行政区:171地区 小学校:10校 中学校:6校 人数:6,948人		市民、学生
	生活環境推進委員(先進地研修)	年4回(年1回×4地区)	県内各所(清掃施設等の見学)	4	63	地区毎に任命した市民代表
	生活環境推進委員(不法投棄パトロール)	年1回	菊池市旭志地域	1	16	地区毎に任命した市民代表
人吉市	クリーン人吉早朝清掃	2	市内全域	38	900	市民
	出前講座 学習会	4	公民館等	4	80	団
	水生生物調査	6	市内全域の河川	6	300	学生
	エコキッズ教室	10	保育園・幼稚園	10	450	保育園生、幼稚園生
宇土市	不法投棄調査回収	4	市内全域	6	150	団
	ボランティア清掃	141	市内全地区			市民、団
	船場川クリーン作戦	2	船場川周辺			市民
	海・川づくりデー	1	市内海・川周辺			市民、事業者
宇城市	市内一斉環境美化運動	12	市内全域			市民
益城町	各地区の清掃活動	2-3	各地区	5	50	市民
	リサイクル推進事業助成	120	各地区等	30	300	市民、団
南関町	南関町一斉クリーン作戦	1	町内全般	131		市民、事業者、学生
	くまもと・みんなの川と海づくりデー	1	町内全般	131		市民、事業者、学生
	不法投棄回収	12	町内全般		8	その他
	集団リサイクル	24	公園駐車場、公民館敷地等			市民、ボ
多良木町	みんなの川と海づくりデー	1	珠磨川堤防	20	300	市民、事業者、ボ
南阿蘇村	村内一斉美化作業	12	村内一円	37	4,300	市民

※「市民団体」を「団」と、「ボランティア」を「ボ」と略す。

そこで、これらの活動の特徴を分析してみると、いずれも主導者が行政、主な参加者が市民（行政主導・市民参加型）という特徴がみられた（表3）。このことから、主導者が行政、主な参加者が市民という特徴的な環境保全活動を実施している市町村グループはごみ排出量が減少している傾向が見られる。

表3 活動の実施と1人1日当たりのごみ排出量の前年度比

活動名	自治体 (総数)	市町村 (前年度比)
一斉清掃	市(4)	玉名(0.1%) 宇土(16.1%) 上天草(0.3%) 水俣(5.0%)
	町(6)	玉名(23.4%) 長洲(1.8%) 御船(6.6%) 益城(1.5%) 甲佐町(4.8%) 苓北(0.0%)
環境美化	市(3)	玉名(0.1%) 宇土(16.1%) 宇城(8.0%)
	町(3)	美里(23.4%) 大津(5.4%) 津奈木(5.8%)
	村(1)	南阿蘇(2.3%)
くまもと・みんなの 川と海づくりデー	市(2)	天草(3.9%) 宇土(16.1%)
	町(3)	甲佐(4.8%) 津奈木(5.8%) 多良木(18.8%)
クリーン作戦	市(3)	水俣(5.0%) Uto(16.1%) 上天草(0.3%)

出典：一般廃棄物処理事業実態調査（2016年度と2017年度）により

(3) 活動における問題点の内容

40市町村における市民協働による環境保全活動の問題点については「参加人数の確保」が20市町村と最も多く、次に「活動の効果が把握しにくい」が9市町村であった（図2）。

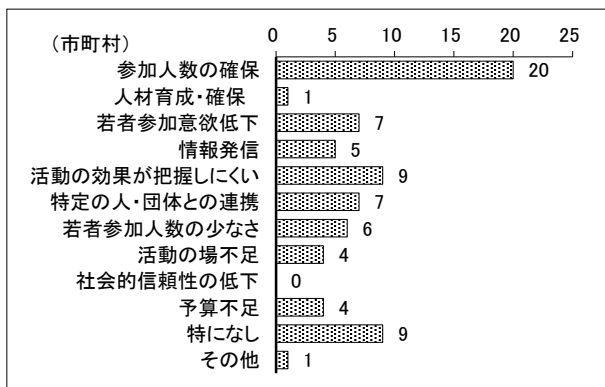


図2 市民協働による環境保全活動の問題点

参加人数の確保が問題点となっている理由が人口減少、社会構造やライフスタイルの変化による経済状況及び時間的な余裕がないこと、環境保全活動以外の活動への参加などが考えられる。今後、活動の認知度の向上や環境保全活動を継続する重要性の宣伝、活動の開催時間帯の調整、活動内容の工夫が必要である。

(4) 活動成果の発信状況

市民協働による環境保全活動の成果については広報で発信している市町村が21市町村と最も多く、次いで「その他」が14市町村、「ホームページ」が10市町村と

なっている。その他の内容について、SNSやイベントでの発信、県への報告、団体への通知などであった（図3）。

このことから、紙媒体が電子媒体より活動の成果の発信手段として利活用されていることがわかった。紙資源の節約という視点から、SNS等の電子媒体の利活用も検討する必要がある。

また、成果の公開が参加者の継続的に参加する動機にもなり、参加人数の確保という問題点の解決にも効果が期待できるため、成果に関する情報を公開していない9市町村はこれから成果の公開について検討することが望まれる。

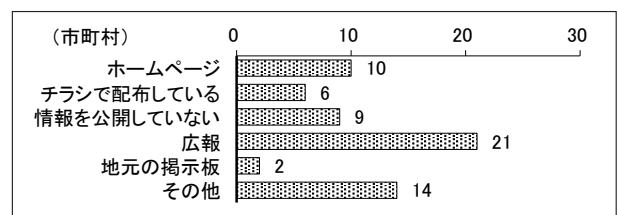


図3 市民協働による環境保全活動の成果の発信方法

(5) 地域のボランティア団体・学校等との連携状況

連携先については地元の企業・団体との連携が19市町村（6市12町1村）と最も多く、次にどちらとも連携していないのが14市町村（2市6町6村）、ボランティア団体との連携が13市町村（6市6町1村）、小中学校との連携が9市町村（4市5町）であった。その他と回答したのは5市町村で、その内容は婦人会や保育園、各行政区に配置している一般廃棄物処理対策推進委員などである（図4）。このことから、まだ4割近くの市町村が連携先を持っていないことと、連携先を持っている村が市町より少ないことがわかった。

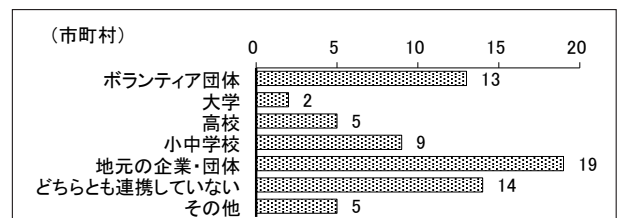


図4 地域のボランティア団体・学校等との連携について

また、連携先の種類でみると、3種類の連携先を持っているのは4市町（3市1町）、4種類の連携先を持っているのは3市町（1市2町）であった。

このことから、市町は村より、多種類の連携先と活動が実施されていることがわかった。村は市町より人口や面積の規模が小さく、学校やボランティア団体の数も少

ないと考えられるため、多種類の連携先を持って活動していることが市町で実施しやすいと推測できる。

そして、熊本県における「熊本復旧・復興4カ年戦略」に関する意識調査結果（2017年）によると、教育環境の再生・充実及び大学等の研究機能の活用について不満（やや不満と不満の合計）に思う人が回答者645人のうちの170人（26.4%）、満足（満足とやや満足の合計）に思う人が106人（16.4%）であった。今後、学校との連携による教育環境の再生・充実や環境に関する学術研究の推進が必要である。

(6) 連携先との問題点の内容

連携先との問題点について、「どちらとも連携していない」と回答した14市町村を除き、残りの26市町村のうち、23市町村からの回答があった。

連携先との問題点を持っていないのは8市町村（34.8%）で最も多く、次いで「特定の団体との連携」が6市町村（26.1%）、「連携先の数が少ない」と「活動の効果が把握しにくい」、「活動内容の調整」がともに4市町村である（図5）。

このことから、3割以上の市町村は連携先との問題点が特にないことと3割近くの市町村は特定の連携先と連携していることがわかった。今後、SNSなどの電子媒体を通じて新たな参加団体を募集するなどの取り組みを重視する必要がある。

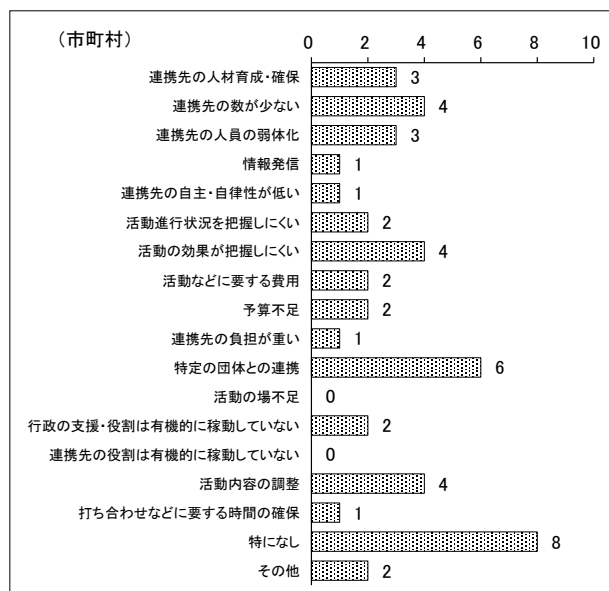


図5 連携先との問題点について

(7) 活動時における行政の果たす役割の種類

本項目については、40市町村のうち、37市町村から回答があった。活動時における行政の果たす役割については、ごみ袋などを提供しているのが28市町村で最も

多く、次に開催日や活動日の日程などの情報を提供しているのが12市町村、ごみ収集や清掃道具などを貸し出しているのが11市町村、職員などの人材を派遣しているのが8市町村、財政を支援しているのが6市町村、活動の場を提供しているのが5市町村となっている（図6）。このことから、住民発意による環境保全活動の実施基盤となっているごみ袋の提供などを行っている市町村が多いが、人材の派遣と活動の場の提供、財政の支援をしている市町村がまだ比較的小さい。

また、3種類の役割を果たしているのは8市町（3市5町）、4種類の役割を果たしているのは苓北町の1町、5種類の役割を果たしているのは長洲町の1町、6種類の役割を果たしているのは多良木町の1町で合計11市町であった。このことから、市町は村より役割を多く果たしていることがわかった。

さらに、果たす役割の種類とごみ減量の関係を分析してみると、4種類以上の役割を果たしている3町はどちらも2016年度より1人1日当たりのごみ排出量が減少し、特に多良木町は18.8%（128g）減少したことがわかった。つまり、行政の果たす役割の種類が多いほど、ごみ減量の効果が高いことが言える。

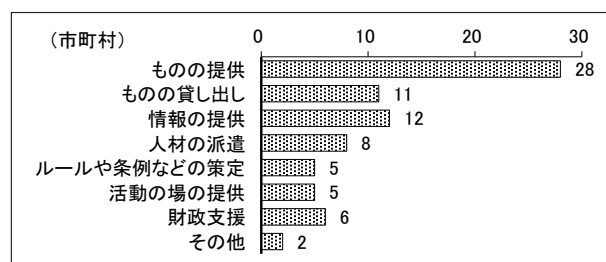


図6 行政の果たす役割について

(8) 主導者別活動の実施状況

本項目は、40市町村のうち、39市町村からの回答があった。

活動の主導者については、「行政主導」^{注4}が19市町村（48.7%）、「住民発意」^{注5}が3市町村（7.7%）、「両方ともある」が16市町村（41.0%）である。つまり、39市町村のうちの約9割（行政主導19市町村と両方ともある16市町村の合計35市町村）は行政主導で実施し、約5割（住民発意3市町村と両方ともある16市町村の合計19市町村）は住民発意で実施している。

このことから、熊本県は主に行政主導で環境保全活動を実施していることがわかった。

(9) オリジナルな環境保全活動の実施状況

40市町村のうち39市町村から、オリジナルな環境保全活動の実施状況について、「行っている」との回答が

10 市町村（3 市と 7 町）あった。このことから、オリジナルな環境保全活動の計画や実施は行政に負担をかけると考えられるため、市町は村より実施を促進してきていることがわかる。

西原市は「道路品評会」と表するオリジナルな環境保全活動を実施している。この地域住民が率先して行う道路の清掃活動である「道路品評会」の実施により、住民の地域への思いの向上と住民同士の絆の重要性の再認識という効果が出ている¹³⁾。このことから、地域コミュニティの形成のためにも、「道路品評会」のような行政への負担が少ない住民発意による活動の実施の促進が必要であると考えられる。

(10) 市民の環境保全意識と協働意識の現状

市民の環境保全意識について、40 市町村の回答のうち、22 市町村の担当者はどちらとも言えないと判断し、15 市町村の担当者は高いと判断している。また、市民の協働意識について、27 市町村の担当者はどちらとも言えないと判断し、11 市町村の担当者は高いと判断している（図 7）。

市民協働による環境保全活動の展開や促進がうまくいけるかどうかは市民の環境保全意識と協働意識の高さにつながるが、市民の環境保全意識と協働意識が高いと判断している市町村はどちらとも半数以下であるため、今後意識啓発の継続と促進が必要である。

そして、市民の環境保全意識と協働意識の高さがどちらとも言えないと判断している市町村はいずれとも半数以上であることから、今後市民の意識状況を把握するため、前述のようなアンケート調査やワークショップの実施が求められる。

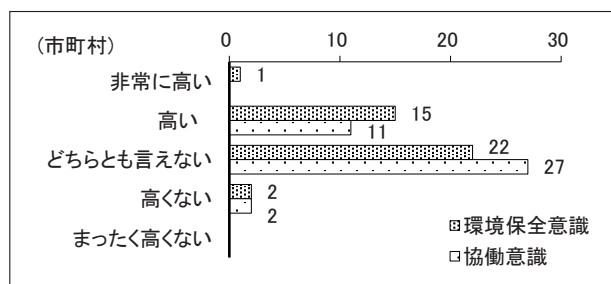


図 7 市民の環境保全意識と協働意識

(11) 活動に関する取り組みの重要度の評価結果

住民発意については、「重要」が 23 市町村と最も多く、次いで「とても重要」が 11 市町村、「やや重要」が 5 市町村であり、合計 39 市町村であった。また、行政主導については、「重要」の 15 市町村と「やや重要」の 13 市町村、「とても重要」の 6 市町村で合計 34 市町村

となっている。このことにより、各市町村は「住民発意」が「行政主導」より重要視されていることがわかった。

地域連携については、「重要」が最も多く、19 市町村、次いで「とても重要」が 12 市町村、「やや重要」が 8 市町村、合計 39 市町村であることから、大部分の市町村は「地域連携」が重要であると認識していることがわかった。

活動の成果に関する情報発信について、「重要」が 20 市町村と最も多く、「やや重要」が 12 市町村、「とても重要」が 6 市町村、合計 38 市町村であるが、そのうち、活動の成果を発信していないのは 8 市町村（1 市、4 町、3 村）となっている。

外国人住民への環境意識啓発について、「重要」が 14 市町村と最も多く、「やや重要」が 10 市町村、「とても重要」が 5 市町村、合計 29 市町村であるが、「あまり重要ではない」が 10 市町村、「重要ではない」が 1 市町村、合計 11 市町村であった。前述の 11 市町村は 2017 年度の外国人人口の割合が 0.6% 未満で少ないため、重要ではないと回答したと推測できるが、多文化共生の促進のためにも、外国人を含むすべての市民への環境意識啓発を促進していく重要性が浮き彫りになった。

オリジナルな環境保全活動については、「やや重要」が 15 市町村、「とても重要」が 6 市町村、「重要」が 5 市町村で合計 26 市町村であるが、「あまり重要ではない」が 13 市町村、「重要ではない」が 1 市町村、合計 14 市町村であった（図 8）。また、前述のオリジナルな環境保全活動を実施している 10 市町村はすべてオリジナルな環境保全活動の実施が重要であると回答した。つまり、残りの 16 市町村は環境保全活動の実施が重要であると回答したが、まだ実施に向けて計画していない。今後、地元の企業・団体やボランティア団体、NPO 等との連携によるオリジナルな環境保全活動の実施を検討する必要がある。

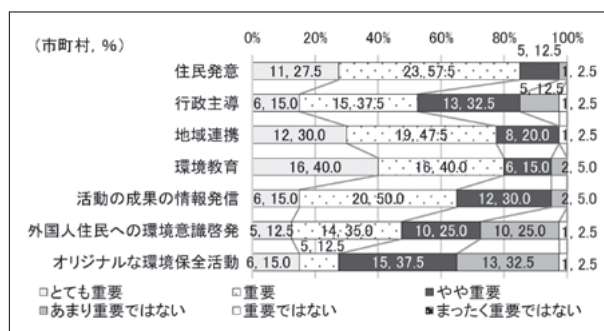


図 8 熊本市における住民発意などの重要性

(12) 達成状況

家庭ごみ減量などの達成状況について、いずれとも

「どちらとも言えない」が最も多く5割以上となっている。特に、「リサイクル製品の普及拡大」と「食べ残しの削減」の達成状況について、「どちらともいえない」と回答したのはどちらとも8割以上となっている。つまり、これらの活動の効果について数値として把握されていないと言える。今後、活動の実施内容を重視するだけではなく、活動の効果を数値化する方法の工夫・改善も重要である。

「ほぼ達成できた」について、「リサイクル率の向上」が13市町村で最も多く、次いで「不法投棄の改善」と「再利用の促進」がそれぞれ7市町村であった。「あまり達成できなかった」について、「不法投棄の改善」が8市町村で最も多く、次いで「家庭ごみ減量」が7市町村であった（図9）。

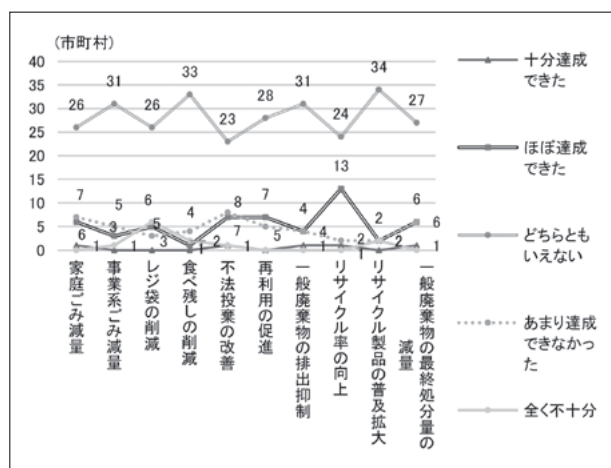


図9 住民発意などの重要性

5. 考察

今回の熊本県45市町村における市民協働による環境保全活動の実態に関するアンケート調査により、以下の知見と課題が明らかになった。

(1) 得られた知見

- 1) 清掃活動に関しては開催頻度が啓発活動の開催頻度より低い、活動参加者数・参加団体数が啓発活動に参加した人数・団体数より多くなっている。主に川沿いといった室外で実施される清掃活動と違い、啓発活動は主に公民館といった室内で実施されるため、参加人数に限られる場合が多く見られる。
- 2) 筆者らの研究³⁾によると、主導者が行政、主な参加者が市民と主導者が市民団体、主な参加者が市民という二つの特徴を持っている環境保全活動を実施している長野県市町村グループはごみ排出量が減少

している傾向が見られる。一方、熊本県の場合、主導者が行政、主な参加者が市民という一つの特徴を持っている環境保全活動を実施している市町村グループはごみ排出量が減少している傾向が見られる。

- 3) 熊本県における連携先との連携現状について、3割以上の市町村は連携先との問題点が特にないと回答したことにより、うまく連携していることが言える。
- 4) 熊本県は主に行政主導で環境保全活動を実施している。
- 5) 行政の果たす役割の種類とごみ減量の関係について、行政の果たす役割の種類が多いほど、ごみ減量の効果が高い。
- 6) オリジナルな環境保全活動の実施が重要であると回答した26市町村のうちの16市町村は実施に向けて計画がない。

(2) 課題

- 1) 参加人数の確保が課題になっている市町村が多く、3割近くの市町村は特定の連携先と連携しているため、今後環境保全活動の認知度の向上、環境保全活動を継続する重要性の宣伝、活動の開催時間帯の調整、活動内容の工夫、活動の成果の公開等が必要である。また、SNSなどの電子媒体を通じて新たな参加団体を募集するなどの取り組みを重視する必要がある。
- 2) 筆者らの研究³⁾によると、若者参加に関する課題について、長野県は「若者参加人数の少なさ」という課題を持っている市町村の比率が31.5%（23市町村）で熊本県の15.0%（6市町村）より多いが、熊本県の場合は「若者参加意欲低下」が17.5%（7市町村）で長野県の11.0%（8市町村）より多くなっている。今後、熊本県は環境保全活動の重要性を宣伝しつつ、若者における参加意欲の低下原因を明らかにするための意識調査の実施による参加意欲を向上させる解決策の検討も必要である。
- 3) 市町村は村より、多種類の連携先と活動が実施されており、役割を多く果たしており、オリジナル活動の実施が促進されている。このことから、県は町村への財政や人手の支援が必要である。
- 4) 紙媒体が電子媒体より環境保全活動の成果の発信として活用されていることから、SNSなどの電子媒体の利用促進を検討する必要がある。
- 5) 「家庭ごみ減量」などの活動の達成状況について、半分以上の市町村は数値として把握されていないことから、活動の実施内容を重視するだけではなく、活動の効果を数値化する方法の工夫・改善も重要である。
- 6) 環境教育の実施が重要だと回答した市町村が多く、

環境に関する研究の推進や環境教育の実施も市民に期待されているが、大学との連携が他の連携先より少ない。このことから、今後、大学との研究に関する事業の実施や大学生によるイベントの開催などの連携が必要である。

- 7) 熊本県は「住民発意」が「行政主導」より重要視されているが、行政主導で実施された環境保全活動が住民発意で実施された活動より多くなっている。住

民発意で環境保全活動を実施するため、交流・活動の場や行政の支援、人材の派遣などの基盤が必要である。一方、活動の場の提供と財政の支援、人材の派遣をしている市町村がまだ少ない。これから住民発意による活動を促進するための基盤整備が必要である。特に地域コミュニティの形成に効果があるといったオリジナルな活動の促進に向けた支援体制の構築・強化が求められる。

注

- 1) 2017年に熊本県における1人1日当たりのごみ排出量が少ない順で上位22位、2018年に上位15位まで上がっている。
- 2) 長野県と沖縄県における市民協働による環境保全活動の実態に関するアンケート調査の期間はそれぞれ2017年6月15日～12月16日、2019年1月30日～2月28日であった。
- 3) 協働意識は市民側と行政側とのパートナーシップの関係を前提としての市民側における活動への参加意識を指す。
- 4) 行政主導は行政側が活動の計画と実施を主導することを指す。
- 5) 住民発意は市民側が活動の計画と実施を主導することを指す。

参考文献

- 1) 「熊本県パートナーシップ指針」(2004), https://www.parea.pref.kumamoto.jp/pdf/7_28_56_up_R3UJ0ZUR.pdf, 2021年1月10日閲覧
- 2) 辻坂吟子・浦哲治 (2000)「自治体の環境基本計画における市民参加」『PREC Study Report Vol.6 No.12』 pp.64-73
- 3) 高歆・上山肇 (2019)「長野県における市民協働による環境保全活動の実態について」『日本建築学会計画系論文集 Vol.84 No.759』 pp.1167-1176
- 4) 青柳みどり (2002)「地方自治体における環境政策の現状と課題」『農村計画学会誌 Vol.21 No.3』 pp.210-216
- 5) 小磯明 (2010)「循環型社会に向けた一般廃棄物処理における都道府県の役割」『廃棄物資源循環学会誌 Vol.21 No.5』 pp.328-334
- 6) 豊田光世 (2017)「地域協働による保全活動の推進に向けた合意形成」『日本生態学会誌 Vol.67 No.2』 pp.247-255
- 7) 上田優 (2008)「NPOと行政の協働—多様な社会サービス供給の可能性—」『香川大学経済政策研究 No.4』 pp.67-84
- 8) 小林良邦 (2005)「一般廃棄物(ごみ)のリサイクル率に関する一考察」『武蔵工業大学環境情報学部紀要 Vol.6』 pp.14-23
- 9) 高屋稔申・西英子・小峯裕 (2006)「熊本県市町村におけるごみ減量化への取り組みに関する研究」『日本建築学会九州支部研究報告 Vol.45』 pp.657-660
- 10) 澤田道夫 (2017)「地縁組織の活動の歴史的背景とその現代的意義—町内会・自治会制度をめぐる基礎理論的研究(1)—」『アドミニストレーション Vol.24 No.1』 pp.1-14
- 11) 高歆・上山肇 (2020)「熊本県における市民協働による環境保全活動の実態」『日本建築学会関東支部研究報告集』 pp.395-398
- 12) 「平成23年度組織機構改正及び定規人事異動について」
https://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c_id=3&id=3736&sub_id=1&flid=16&dan_id=1, 2020年1月5日閲覧
- 13) 「戦前から続く伝統の行事集落で競う「道路品評会」」『アレンジ〜くまにち生活の情報紙』, 2018年11月3日, <https://ar.kumanichi.com/kimama/1122/>, 2020年3月9日閲覧