



Title	地方自治体における環境財政支出と環境政策
Author(s)	林, 岳
Citation	北海道大学農経論叢, 57, 1-9
Issue Date	2001-03
Doc URL	<a href="http://hdl.handle.net/2115/11204">http://hdl.handle.net/2115/11204</a>
Type	bulletin (article)
File Information	57_p1-9.pdf



[Instructions for use](#)

# 地方自治体における環境財政支出と環境政策

林 岳

## Environmental Policy and Financial Expenditure of Local Governments

Takashi HAYASHI

### Summary

The purpose of this paper is to compute environmental expenditure of Sapporo local and Hokkaido government and analyze environmental policies of Sapporo and Hokkaido region. Recently, environmental policies are getting priority because of serious environmental problems in the region. Precise financial data on the expenditure of environmental policies are not available. Major conclusions of this paper are summarized as follows. First, Hokkaido government has instituted wide area policies, and Sapporo Government has set up spot area policies. Second, spot area policies are more expensive than wide area policies.

#### 1. はじめに

近年、地球規模で環境問題の深刻化がいわれており、人々も環境問題に多くの関心を寄せるようになってきた。国や地方自治体においても環境基本法や環境基本条例に基づき、人々のニーズに応えた多くの環境政策を実施している。中でも地方自治体においては、地域と密着した環境政策を実施し、地域の環境資源を保全・創造してゆくといった政策が数多く実施されている。

当然ながらこれら地方自治体の環境政策にも多くの経費がかかり、地域住民の環境保全意識の高まりとともに今後も環境政策に多くの支出（以下、環境財政支出とする。）が必要になると考えられる。なお、ここで言う環境財政支出とは、本論文において独自に使用する言葉である。環境政策への支出に関しては統計資料ごとに呼び方が異なっており、環境庁の『環境保全経費等調』では「環境保全経費」、『地方環境保全施策』では「環境保全施策予算」、北海道『北海道環境白書』では「環境保全対策予算」としている。本論文における「環境財政支出」は、これら全ての用語と同義

とする（註1）。これら地方自治体の環境財政支出は、環境庁や各地方自治体によりそれぞれ独自に集計され、統計資料として公表されている。

しかしながら、これらの統計資料は各機関が個別に集計するため、独自性が強く各統計資料の間で数値を比較するには、環境財政支出の定義が統一されていないなどの問題があるという点が指摘されている。また一部の統計資料では、同一の統計資料でも年次によって環境財政支出の定義にばらつきがある。そのため地方自治体の環境政策を財政面から分析するためには、環境財政支出の統一的な定義のもとで集計したデータが必要であると考えられる。

そこで本論文では、環境基本法における地方自治体の環境政策の役割を明らかにした上で、地方自治体における環境政策の特徴を財政支出面から明らかにすることを目的とし、以下の三点を課題として設定する。第一に北海道と札幌市を対象として、過去数年分の環境財政支出を統一的な定義をもとに集計する。第二に集計した環境財政支出を、悪化した環境資源の状態を元の水準に戻すための環境財政支出である「環境保全支出」、アメ

ニティ創造など環境資源のプラスの効果を引き出すための環境財政支出である「アメニティ創出支出」に大別し、さらに水、大気、土壌、地下資源など支出の対象となる環境資源ごとに細分類する。第三に集計したデータより、財政支出面から北海道と札幌市の環境政策の特徴を明らかにし、また都道府県と市町村の環境政策の役割分担について言及する。

## 2. 環境財政支出集計の意義

地球環境問題は一見して世界的な問題であるが、環境問題の発生源は個々の地域における経済活動である。地域の環境資源を財として考えると、公共財的・自由財的性質を持つため、経済活動に過大に投入され環境資源の浪費を引き起こす。経済学的には、公共財的性格を持つ財の供給は主に政府部門によって行われることで、最適な供給が維持されると考えられている。したがって、地域における環境資源についても最適供給を維持するために地方自治体による供給がなされると考えられる。このように経済学理論の上でも地方自治体における環境保全サービスの供給といった環境政策は、地域の環境資源を保全する上で非常に重要な役割を果たしている。現実に地域においても地方自治体が環境政策として数多くの財政支出が行われている。そのため、環境資源の保全活動をサービス供給面から分析するためには、地方自治体の環境政策を分析することも必要であると考えられる。

環境政策における財政支出すなわち環境財政支出を分析することによる意義は以下にまとめられる。第一に何の環境資源に対してより多くの財政支出が行われているかが明らかになる。すなわち、環境財政支出がより多く行われ、保全されている環境資源が何かを具体的に把握することができるため、今後どのような環境資源の保全に対してより多くの支出が必要とされるかを明確に判断することが可能となる。

第二に環境財政支出の分析により地域における環境政策の重点施策がより明確化することが挙げられる。それぞれの地域における環境政策の重点施策は、当該地域に賦存する環境資源の種類・量、また発生している環境問題の種類などによって大

きく異なることが予想される。したがって、環境政策に財政支出面から接近し、重点施策を明らかにすることにより、地域における環境政策に重要なインプリケーションを与えることができると考えられる。

## 3. 環境基本法における国・地方自治体の環境政策

国の環境基本法は平成5年11月に成立し、環境保全の基本理念、国、地方自治体、事業者、国民の環境対策への役割を示している。その中で環境政策における国と地方自治体の責務については、環境基本法の第六条、第七条で触れられている。それによると、国は「基本理念ののっとり、環境の保全に関する基本的かつ総合的な施策を策定し、及び実施する責務」を有すると示されている。一方、地方自治体の責務については「国の施策に準じた施策」に加え、「区域の自然的社会的条件に応じた施策」を実施すべきと記されている。したがって、国の環境政策がナショナルミニマムの観点から全国画一的な政策であるのに対し、地方自治体の環境政策はその地域の実情を反映した独自の政策を実施すると理解できる。

また、第三十六条では都道府県と市町村の行うべき施策について触れられている。そこには「都道府県は主として広域にわたる施策の実施及び市町村が行う施策の総合的調整を行う」と記されている。すなわち、都道府県は市町村単位では対処しきれない広域的な環境政策を実施することと規定されている。

さらに財政面については、第三十九条で国は地方自治体の環境政策を実施するための費用について「必要な財政上の措置、その他措置を講ずるよう努めるものとする」としている。以上のことから、環境基本法においては、地方自治体は地域の実情にあった環境政策を実施すること、その中でも都道府県は市町村単位では対処できない広域的な政策も実施するという役割分担が行われていることが示されている。

## 4. 既存の環境財政支出に関する統計資料

### (1) 国の環境財政支出

#### 1) 環境庁『環境保全経費等調』

国の環境財政支出は、環境庁より毎年『環境保全経費等調』として公表されている（環境庁 [4]）。これは、平成6年12月に閣議決定された「環境基本計画」に盛り込まれた施策の予算を計上している。この資料には、国の各省庁の環境財政支出が詳細な項目別に掲載されており、国における環境財政支出の基礎データとして利用することができる。

(2) 地方自治体の環境財政支出

1) 環境庁『地方環境保全施策』

地方自治体の環境財政支出を集計しているものに環境庁の『地方環境保全施策』（環境庁 [5]）がある。これには全都道府県と全国12大都市の環境財政支出がまとめられている。この統計資料の特徴は、他の資料では集計されていない12大都市の環境財政支出が集計され、また環境管理、環境保健、大気保全など使用目的別に支出が分類されていることである（表1, 2）。

2) 北海道『北海道環境白書』

北海道の環境財政支出をまとめたものについては、『北海道環境白書』（北海道 [25]）がある。これは、北海道が独自に環境財政支出を取りまとめたものである。環境庁 [5] に比べても詳細なデータが掲載されており、既存の統計資料の中でもっとも詳細に環境財政支出を集計したものであるといえる（表1）。

表1 各統計資料による北海道の環境財政支出

年次	地方環境保全施策		北海道環境白書	
	金額(千円)	増加率	金額(千円)	増加率
平成6年度	8,577,771	--	29,806,295	--
平成7年度	8,122,615	-5.3%	27,609,413	-7.4%
平成8年度	7,850,264	-3.4%	42,620,944	54.4%
平成9年度	8,193,193	4.4%	48,586,401	14.0%
平成10年度	-----	--	47,796,260	-1.6%

出所：環境庁 [5], 北海道 [25]

表2 地方環境保全施策による札幌市の環境財政支出

年次	地方環境保全施策	
	金額(千円)	増加率
平成6年度	14,490,190	--
平成7年度	18,387,372	26.9%
平成8年度	16,033,558	-12.8%
平成9年度	15,876,257	-1.0%
平成10年度	-----	--

出所：環境庁 [5]

(3) 既存の統計資料の問題点

これらの統計資料は各機関が個別に集計するため、独自性が強く各統計資料の間で数値を比較するには環境財政支出の定義が統一されていないなどの問題があるという点が指摘されている。表1を見ると、同じ北海道の環境財政支出をまとめたものであるにもかかわらず、数値には一桁以上の大きな開きがあり、この原因としては、環境財政支出の定義が統計資料の間で異なっていることが考えられる。また、特に北海道環境白書の統計データでは、年次ごとに数値が大きく変動している部分もあり、これは環境財政支出が増減したという要因だけではなく、年次間で環境財政支出の定義にばらつきがあることも十分考えられる。このようなことから、地方自治体の環境財政支出を集計した既存の統計資料には、環境財政支出の定義などが統一されておらず、統計データとしての信頼性が確保されていないという問題点がある。

5. 環境財政支出の定義

本論文における環境財政支出は「地方自治体における環境政策に基づく財政支出」定義とする。地方自治体における環境政策とは、自然資源の保全から公害発生を防止するための汚染物質排出規制、地域住民のアメニティ向上のための公園、緑地等の整備など広範に渡る。また、これら環境政策は、地域における環境資源の賦存状況によっても大きく変化すると考えられる。そのため、全ての地方自治体の環境政策に統一的な定義を与えることは困難であると考えられる。

しかしながら、近年多くの地方自治体においては、環境基本計画、環境基本条例などを制定し、これら計画・条例に基づいて積極的に環境政策を実施している。北海道や札幌市においても例外ではなく、どちらの自治体も環境基本計画、環境基本条例を制定し、環境政策を行っている。環境財政支出は、環境政策に基づく財政支出と考えられ、既存の統計資料においても、国や地方自治体が策定した環境基本計画を基礎において環境財政支出を定義している。そこで本論文では、まず環境政策を環境基本計画または環境基本条例に基づいて実施される政策として定義する。その上で、既存の統計資料にならない具体的に北海道と札幌市の環

境財政支出を以下のように定義する。

### (1) 北海道環境基本計画に基づく北海道の環境財政支出

平成8年の北海道環境基本条例制定に基づき平成10年3月に北海道環境基本計画が策定された。その中では北海道が21世紀に向けて進めていく環境政策の基本的な考え方を示している(北海道[24])。そこで本論文では、北海道の環境財政支出を「北海道環境基本計画に基づいて行われる施策に使用される事業費」として定義する。

### (2) 札幌市環境基本計画に基づく札幌市の環境財政支出

札幌市の環境基本計画は、平成7年に制定された札幌市環境基本条例に基づいて策定され、環境基本条例の基本理念を実現するための環境保全・創造に関する施策を総合的かつ計画的に推進することを目的としている(札幌市[7])。本論文では札幌市の環境財政支出について「札幌市環境基本計画に基づいた施策の事業費」と定義する。

このような定義における問題点は、それぞれの環境基本計画の相違により定義する環境財政支出も異なるという点である。したがって、札幌市と北海道の環境基本計画、環境基本条例の目指す方向の違いにより、環境財政支出の定義も異なってくるため、厳密な意味での比較ができないとの指摘がある。しかしながら、北海道と札幌市では環境政策の目的が異なるため、自ずと環境財政支出の範囲も異なるものと考えられる。したがって、本論文では、札幌市と北海道の環境財政支出の定義をこのように置いたとしても問題はないと考える。

## 6. 集計方法

### (1) 対象年次

集計年次は平成9年度から平成11年度とする(註2)。予算は各年度の当初予算のデータを使用し、年度内の補正予算は含まれない(註3)。各予算の基礎的なデータとして使用する資料は、北海道や札幌市の各部署で発行している施策概要書のデータが中心であるが、一部これらの資料で不十分な部分については公表されている議会提出用の予算資料を用いた。使用したデータについて

は末尾の引用・参考文献に掲げてある。

また、環境財政支出を抽出する範囲は、本来であればすべての会計予算とすべきであるが、データ入手の都合上からそれぞれの自治体の一般会計予算に限定する(註4)。

環境財政支出を様々な財政支出の中から抽出する方法であるが、はじめに北海道各部の施策概要書から各事業の目的・趣旨を見て、「環境への配慮」、「自然環境・景観の保全」など環境保全の目的であることがわかる事業費を環境財政支出として取り上げる。さらにその支出がどのような環境資源を保全する目的で行われているのかを把握し、支出対象別に分類する。しかし、目的が環境資源を保全することであると明らかであっても支出対象が不明確である場合、もしくは複数の環境資源の保全を対象としている支出については、「その他」の項目に計上した。

このような抽出方法により、環境政策に基づかない事業による環境財政支出も抽出の対象として取り上げられている(註5)。したがって、本論文における環境財政支出の集計は全ての環境財政支出をカバーするものであると言える。

### (2) 環境保全経費とアメニティ創出経費

本論文の第二の課題は、集計した環境財政支出を悪化した環境資源の状態を元の水準に戻すための支出である「環境保全支出」、アメニティ創造など環境資源のプラスの効果を引き出すための支出である「アメニティ創出支出」に環境財政支出を大別することである。

国や地方自治体の環境政策は、環境資源の状態の悪化を防止する環境保全政策とアメニティ供給機能を促進させるアメニティ創出政策に分けられる。本論文では、「政策を実施することによって環境資源の状態が良好に保たれていると考えられる政策」または「仮に政策を実施しなかった場合環境資源の状態が悪化すると考えられる政策」を「環境保全政策」と定義する。具体的には環境保全政策とは、生産活動によって悪化した環境資源を復元・保全していく政策であり、公害防止や自然保護のための政策がこれに該当する。

一方、「現状でもある程度機能している環境資源のアメニティ供給機能をさらに促進させるような政策」を「アメニティ創出政策」として定義す

る。すなわちアメニティ創出政策とは、近年の住民のゆとり、うるおいといった環境アメニティへのニーズに応えるための施策であり、環境資源の公益的機能の充実などを目的とした政策をさす。具体的には公園整備、水辺の親水施設、農村景観保全などの政策がこれに該当する。

以上の定義に基づき、先に示した北海道と札幌市の環境政策をそれぞれ表3,4のように環境保全政策とアメニティ創出政策に分類し、それぞれの政策への支出を「環境保全支出」と「アメニティ創出支出」とする。

表3 北海道環境基本計画に基づく環境政策の分類

政策目標	政策分類
地球環境の保全に地域から取り組む循環型社会の実現	
地球環境保全対策の推進	環境保全政策
エネルギーの適切・有効利用	環境保全政策
廃棄物対策・リサイクルの総合的な推進	環境保全政策
人と自然が共生する社会の実現	
多様な自然環境の保全	環境保全政策
自然とのふれあいの場の確保	アメニティ創出政策
生物の多様性の確保	アメニティ創出政策
道民が健康で安全に生活できる社会の実現	
大気環境の保全	環境保全政策
水環境の保全	環境保全政策
騒音・振動及び悪臭防止対策	環境保全政策
土壌汚染及び地盤沈下対策	環境保全政策
化学物質等対策	環境保全政策
環境汚染対策の総合的推進	環境保全政策
快適な環境が形成される心の豊かさが感じられる社会の実現	
みどりとのふれあいづくり	アメニティ創出政策
水辺とのふれあいづくり	アメニティ創出政策
ゆとりある生活空間づくり	アメニティ創出政策
北国にふさわしい魅力ある景観づくり	アメニティ創出政策
歴史的文化遺産の保存・活用	アメニティ創出政策

表4 札幌市環境基本計画に基づく環境政策の分類

政策目標	政策分類
エネルギーを有効に利用する都市の実現	環境保全政策
環境低負荷型の交通網をもつ都市の実現	環境保全政策
廃棄物の少ない都市の実現	環境保全政策
環境教育・学習活動の推進	環境保全政策
市民や企業の環境保全・創造活動の推進	環境保全政策
環境保全・創造に寄与する産業や技術の振興	環境保全政策
地球環境保全に向けた国際的連携・協調関係の形成	環境保全政策
良好な水環境を保全する都市の推進	環境保全政策
豊かな自然環境に包まれた都市の実現	アメニティ創出政策
うるおいと安らぎのある都市の実現	アメニティ創出政策
健康で安心して生活できる都市の推進	アメニティ創出政策

### (3) 支出対象別分類

本論文のもう一つの課題である支出対象別の分類については、環境庁〔4〕を参考にした上でさらに項目ごとに細分化し、支出対象項目を表5のように環境保全支出で9項目、アメニティ創出支出で3項目、さらにその他分類不能の項目を加え合計13項目設定する。なお、複数の項目に該当すると考えられる支出は、必ずいずれかの項目のみに導入し、重複がないようにした。

## 7. 結果と考察

集計結果は表6,7,図1,2に示す。はじめにアメニティ創出支出と環境保全支出を合わせた全環境財政支出についてであるが、平成10年度で北海道では一人あたり8,065円、札幌市では31,054円と札幌市の環境財政支出のほうが北海道のそれを大きく上回っている(表6,7)。また平成9年度から10年度までの変化を見ても北海道では5.2%の減少となっているのに対し、札幌市では0.85%ほどの若干の増加となっており、札幌市と北海道の環境財政支出の格差は拡大傾向にある。さらに各自治体の一般会計歳出総額に占める環境財政支出の割合を見ても、北海道では1.4%であるが、札幌市では6.5%と4倍以上の差がある。以上のことから、財政支出面で見たと北海道と札幌市の環境政策について、北海道が行う環境政策よりも札幌市の環境政策に多くの支出がなされていると考えられる。これは、環境基本法での役割分担における広域的な政策よりも地域の実情を反映した地域的な政策に多くの支出がなされているためと捉えられる。

次に環境財政支出の内訳で環境保全支出とアメニティ創出支出の構成比を見ると、北海道、札幌市とも環境保全支出が50~60%、アメニティ創出支出が30~40%とそれほど大きな差はなく、年ごとの変化もそれほど大きくはない。これは地方自治体の環境政策においてはアメニティ創出政策より環境保全政策に対して多くの支出が行われていることを示している。しかし、環境保全支出のみを見てみると、平成9年度から10年度まで北海道では9.1%の減少と大きくその額を減らしている。その一方で札幌市では9.7%の大幅な増加となっており対照的な結果となっている。またアメニ

表5 支出対象別分類の内容

環 境 保 全 支 出	水	水質の保全, 水環境の整備, 海洋汚染防止などへの支出を計上する。ただし, 水産資源保護のための植林など森林保全による間接的な水環境の保全への支出については, 直接的には森林資源の保全であるため, 森林資源への支出とする。
	大気	大気汚染防止のための支出を計上する。ただし, 酸性雨による森林への影響に対する対策への支出については, 直接的に被害を受ける各環境資源への支出とする。また, ダイオキシン対策への支出については, 廃棄物からの影響であるが, 大気に直接的に影響を与えるので, 大気の項目として計上する。
	土地・土壌	地下水の取水による地盤沈下対策, 農業における土づくり事業, 湿原の保全対策などへの支出を計上する。また, ゴルフ場の開発規制は土地利用に関する環境資源の保全と考えられるので, 土地への支出として計上する。
	地下資源	鉱山における公害防止や地下資源の適正管理等への支出を計上する。なお, 地下水保全への支出については, 河川水等と区別が困難なので, 水の項目に計上する。
	森林	森林の保全を直接的に行う施策への支出を計上する。アメニティ創出のための森林整備への支出はアメニティ創造項目に計上する。
	廃棄物	一般廃棄物, 産業廃棄物の処理, 清掃事業に関する支出を計上する。畜産ふん尿処理対策への支出についても産業廃棄物対策と考えられるので, 廃棄物の項目に計上するが, ダイオキシン対策への支出については, 大気の項目に, 化学物質対策への支出については, 別項目の計上とする。
	騒音・振動・悪臭	騒音, 振動, 悪臭対策への支出を計上する。
	エネルギー	環境負荷軽減のための新エネルギー開発事業への支出を計上する。
	化学物質	化学物質による汚染の処理への支出を計上する。これには廃棄物からの化学物質による汚染対策の他, 工場における化学物質の適正管理指導への支出も含まれる。
ア メ ニ テ ィ 創 出 支 出	アメニティ創造	住民の豊かな生活のため, 環境資源のレクリエーション機能を促進するための支出を計上する。公園整備, 緑化事業, ふれあい施設建設などへの支出が該当する。
	生物多様性の確保	生物多様性確保のための支出を計上する。生物多様性に関しては, 他項目と重複する部分が多いが, 目的を生物多様性の確保としている施策への支出については, 全てここに計上する。
	歴史遺産の保存	北海道環境基本計画では, 歴史遺産の保存も施策の中に含まれている。直接的には環境政策から外れているとも考えられるが, 本論文では, 環境基本計画における環境政策を基礎としており, 歴史遺産の保存に関する支出も環境財政支出として含めることとする。具体的には, 文化財保存, 伝統文化継承のための支出を計上する。なお, 札幌市環境基本計画には, 歴史遺産の保存は含まれていないので, 札幌市の環境財政支出には当該項目は含まないものとする。
そ の 他	上記の項目の他, 複数の項目に該当するもの, 支出対象が特定できないものなどを計上する。	

ティ創出支出で見ると、北海道が1.7%の微増なのに対し、札幌市では8.3%もの大幅な減少となっており、ここでも北海道と札幌市の違いが顕著に現れている。このことは札幌市ではアメニティ創出政策よりも環境保全政策により多くの支出が必要となり、環境保全政策に重点が置かれるようになってきている一方で、北海道では環境保全政策よりアメニティ創出政策に重点が置かれているとみられる。したがって、北海道はアメニティ創出政策、札幌市は環境保全政策という役割

の分担が行われているといえる。これは、環境保全政策には大気汚染防止など「点源汚染」を除去する地域的な政策が多く、アメニティ創出政策については受益範囲が広い政策が多いためと考えられる。

支出対象別で環境財政支出を見ると、北海道では「水」に対する支出が全環境保全支出の82%を占め、次いで「廃棄物」の6%となっている(図1)。札幌市は「廃棄物」に対する支出の割合が最も大きく全体の88%となっており、次いで

表6 北海道の環境財政支出集計結果（一人あたり） (円)

項目	平成10年度			平成9年度		
	金額	構成比	対前年比	金額	構成比	
環境保全支出	水	3,441	42.66%	-12.61%	3,937	46.28%
	大気	37	0.46%	159.88%	14	0.17%
	土地・土壌	26	0.32%	0.35%	26	0.30%
	地下資源	138	1.71%	-4.07%	143	1.69%
	森林	188	2.33%	7.21%	175	2.06%
	廃棄物	231	2.87%	27.50%	181	2.13%
	騒音・振動・悪臭	1	0.01%	10.37%	1	0.01%
	エネルギー	65	0.81%	4.77%	62	0.73%
	化学物質	1	0.01%	-13.90%	1	0.02%
	環境保全支出計	4,127	51.16%	-9.12%	4,540	53.37%
アメニティ創出支出	アメニティ創造	2,298	28.49%	-2.90%	2,367	27.82%
	生物多様性の確保	125	1.54%	13.73%	109	1.29%
	歴史遺産の保存	568	7.04%	22.51%	463	5.45%
	アメニティ創出支出計	2,990	37.08%	1.73%	2,940	34.55%
その他	その他	947	11.74%	-7.69%	1,026	12.06%
一人あたり環境財政支出額-(1)		8,065	100.00%	-5.20%	8,507	100.00%
一人あたり一般会計予算額(参考)-(2)		576,524	---	11.12%	518,839	---
比率(1)/(2)		1.40%	---	---	1.64%	---

(注1) 平成10年度よりダイオキシン対策事業が新たに実施されたため大気への支出が急増した。

(注2) 平成9年度は施設建設が行われたため歴史遺産の保全への支出が増加した。

表7 札幌市の環境財政支出集計結果（一人あたり） (円)

項目	平成11年度			平成10年度			平成9年度		
	金額	構成比	対前年比	金額	構成比	対前年比	金額	構成比	
環境保全支出	水	1,215	4.1%	-23.36%	1,585	5.1%	-7.67%	1,717	5.6%
	大気	217	0.7%	-21.64%	277	0.9%	-16.09%	330	1.1%
	土地・土壌	8	0.0%	9.89%	8	0.0%	-0.10%	8	0.0%
	森林	459	1.5%	-13.77%	532	1.7%	-20.17%	667	2.2%
	廃棄物	16,382	55.0%	-0.13%	16,403	52.8%	13.73%	14,423	46.8%
	騒音・振動・悪臭	14	0.0%	-11.60%	15	0.0%	32.70%	12	0.0%
	環境保全支出計	18,295	61.4%	-2.79%	18,821	60.6%	9.70%	17,157	55.7%
アメニティ創出支出	アメニティ創造	11,114	37.3%	-6.24%	11,854	38.2%	-8.26%	12,921	42.0%
	アメニティ創出支出計	11,114	37.3%	-6.24%	11,854	38.2%	-8.26%	12,921	42.0%
その他	399	1.3%	5.21%	379	1.2%	-46.83%	714	2.3%	
全環境対策経費額-(1)		29,808	100.0%	-4.01%	31,054	100.0%	0.85%	30,792	100.0%
一人あたり一般会計予算額(参考)-(2)		470,496	---	-0.28%	471,821	---	0.74%	468,348	---
比率(1)/(2)		6.34%	---	---	6.58%	---	---	6.57%	---

「水」が8%である(図2)。「廃棄物」と「水」に多くの支出がなされていることはどちらの自治体でも変わらないが、北海道で「水」が最も多くなっているのは、海洋汚染防止など水資源の保全に関しては市町村の対応のみでは不十分で、北海道の広域的施策が必要であるためと考えられる。その一方で、札幌市の「廃棄物」の割合が最も大きいのは、廃棄物処理事業の中では清掃事業が最も主要な事業であり、これには市町村単位での特に地域的なきめ細かな行政サービスが求められる

ためと考えられる。これらのことから、北海道は全体を網羅する広域的政策を、札幌市では地域密着型のきめ細かな政策を実施するという役割分担がなされていることがうかがえる。

## 8. おわりに

本論文では、環境基本法における地方自治体の環境政策の役割を踏まえた上で、地方自治体における環境政策の特徴を財政支出面から明らかにすることを目的とし、北海道と札幌市を対象として過



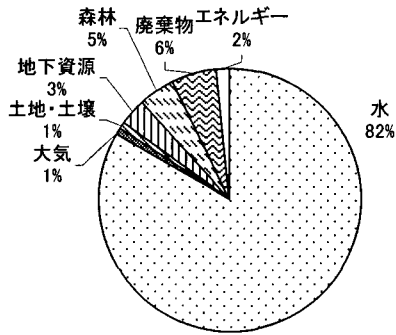


図1 北海道の環境保全支出の内訳(平成10年度)

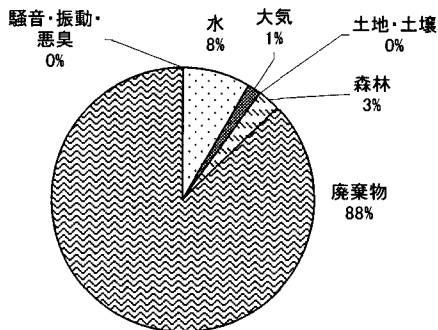


図2 札幌市の環境保全支出の内訳(平成10年度)

去数年分の環境財政支出を統一的な定義をもとに集計した。そして集計した環境財政支出を環境保全支出とアメニティ創出支出に大別し支出対象別に細分類した上で、財政支出面から地方自治体の環境政策の特徴を明らかにし、また都道府県と市町村の環境政策の役割分担について言及することを課題とした。

その結果、北海道と札幌市の環境政策を財政支出面から見ると、北海道は市町村単位では対応できない広域的政策、札幌市は地域密着型の政策を実施していること、広域的政策を行う北海道よりも地域の実情を反映した政策を実施する札幌市の環境政策に多くの支出がなされていること、また札幌市は主に環境保全政策、北海道は主にアメニティ創出政策という役割分担がなされていることの三点が明らかとなった。

以上の結果から得られる結論は、以下の二点にまとめられる。第一に北海道の環境政策は広域的な政策、札幌市の環境政策は地域密着型政策という特徴があり、財政支出面から見ても両自治体の

間で環境基本法に規定された役割分担が確認できるという点である。北海道では水資源の保全やアメニティ創出など受益範囲が非常に広くなり、複数の市町村にまたがるような広域的な政策を実施している。一方の札幌市では廃棄物処理や特定の汚染源を除去する受益範囲が限定される地域密着型の政策を実施し、北海道と札幌市で役割分担が行われている。第二に北海道より札幌市のほうが多くの環境財政支出を使用していることから、広域的政策と地域密着型の政策では地域密着型の政策のほうにより多くの支出がなされている点である。地域の実情にあった政策は非常に規模が小さくなり数多くの事業を行わなければならないため、支出が多くなると考えられる。例えば、広大な道立公園を整備するよりも札幌市内に数多くの市立公園を整備するほうが多くの支出が必要となることが挙げられる。

上記の結論は本論文における環境財政支出の集計結果から得られたものであるが、環境財政支出や環境保全支出、アメニティ創出支出の定義、支出対象の分類、さらには抽出対象の制約など、集計段階で多くの仮定を設定しているため、集計の結果は未だ試算の域を出ていない。また、集計年次も多くて3カ年と短期間であるため、長期的なトレンドの分析も行っていない。今後環境財政支出の定義の確立などさらなる研究が必要であると認識している。

だが、本論文の結果から地方自治体の環境政策を財政支出面から把握が可能となり、環境経済統合勘定など新しい指標を開発するための基礎データとして有効に利用できると考えている。

### 付記

本論文を執筆するに際して北海道庁、札幌市役所の方々から数多くの統計データを提供していただいた。ここに記して感謝の意を表する。

### 註

(註1) 本来、経費は決算額により算出されるものである。しかしながら、本論文においては、データ制約の理由から、当初予算をもって環境財政支出を集計している。そのため本論文においては、予算と経費を同一とみなしており、環境財政支出は環境対策

予算や環境保全経費と同義となる。

(註2) 北海道の平成11年度予算については、データ入手が遅れ、集計が間に合わなかったため、本論文の分析には取り入れない。

(註3) 本来であれば、実際に支出された金額を分析にすべきであり、当初予算額ではなく決算額を集計することが望ましい。しかしながら、利用できる決算額データは、当初予算データよりも内訳分類が大まかで、環境財政支出を細かな項目から抽出することが困難であった。そのため、本論文では当初予算データを使用して環境財政支出の抽出を行った。

(註4) 特別会計予算は特定の事業に関する予算を独立して計上するものであるため、環境政策と無関係な特別会計にはほとんど環境財政支出が含まれていないと考えられる。そのため、本論文では、特別会計を抽出の範囲から除外した。

(註5) 具体的な例を挙げると、農業関係予算に含まれる畜産排水対策事業費は、環境政策に基づく事業ではなく、農林水産振興政策による事業である。しかしながら、畜産排水対策事業への支出は、畜産排水の河川・湖沼への流出を防止するという目的により実施されており、環境保全的な支出と考えられる。そのため、本来制度上の分類では環境政策に基づかない畜産排水対策事業費もその目的が環境政策に該当すると考え、環境財政支出として抽出した。

## 引用・参考文献

- [1] 植田和弘『環境経済学』岩波書店、平成8年。
- [2] 環境庁『環境基本計画』大蔵省印刷局、平成6年。
- [3] 環境庁『環境基本法の解説』ぎょうせい、平成6年。
- [4] 環境庁『環境保全経費等調』平成10年。
- [5] 環境庁『地方環境保全施策』各年度版。
- [6] 札幌市『各会計予算説明書』各年度版。
- [7] 札幌市『環境文化都市さっぽろをめざして 札幌市環境基本計画』平成10年。
- [8] 札幌市『局別施策の概要』各年度版。
- [9] 札幌市『札幌市環境白書』平成10年度版。
- [10] (財)地球・人間環境フォーラム『環境要覧 1997/1998』、古今書院、平成9年。
- [11] 林岳、山本充、出村克彦『北海道における地域環境・経済統合勘定の推計－実際環境費用の推計を中心として－』、『農経論叢』、第55集、1999年、pp29-49。
- [12] 北海道『環境行政の施策概要』平成9年度版。
- [13] 北海道『環境生活行政の施策概要』平成10年度版。
- [14] 北海道『施策概要(総合企画部)』各年度版。
- [15] 北海道『自然環境保全施策の概要』各年度版。
- [16] 北海道『住宅都市行政施策概要』平成9年度版。
- [17] 北海道『生活福祉行政の主な施策』平成9年度版。
- [18] 北海道『農政の推進方針と施策の概要』各年度版。
- [19] 北海道『平成10年度北海道予算に関する説明書』。
- [20] 北海道『平成9年度北海道予算に関する説明書』。
- [21] 北海道『保健医療行政の施策概要』平成9年度版。
- [22] 北海道『保健医療福祉行政の主な施策』平成10年度版。
- [23] 北海道『北海道各会計年度歳入歳出予算参考資料』各年度版。
- [24] 北海道『北海道環境基本計画』平成10年。
- [25] 北海道『北海道環境白書』各年度版。
- [26] 北海道『北海道経済部 施策の概要』各年度版。
- [27] 北海道『北海道建設行政の施策概要』平成10年度版。
- [28] 北海道『北海道水産業施策概要』各年度版。
- [29] 北海道『北海道林業施策概要』各年度版。
- [30] 増原義剛編『図で見る環境基本法』中央法規、平成6年。
- [31] 山本充、林岳、出村克彦『北海道における環境・経済統合勘定の推計－北海道グリーンGDPの試算－』、『小樽商科大学 商学討究』第49巻、第2、3合併号、1998年、pp93-122。