

3.2 暑熱対策とまちづくりの今後について

地方公共団体のまちづくりに関して暑熱対策を積極的に推進している立場から、本調査の検討委員であり吹田市道路公園部長の後藤圭二氏に、「暑熱対策とまちづくりの今後について」として考察いただいた。

1) まちづくりに関して暑熱対策を進める枠組み

暑熱環境への対応は、その目的や役割によって行政の複数部署が直接または間接に関わることから、その構図を把握した上で、国レベルでの推進戦略を立てる必要がある。すなわち、多様性に富む自治体に仕掛ける際には、対象自治体を類型化して、そこに最も適したアクションを当て込めないと期待される効果が得られない。一例としては、環境省からアクセスする自治体窓口は必ずしも環境部門や環境政策部署がベストチョイスとはならないということである。

補助金やモデル事業、法改正、通知、マニュアルや報告書作成、人材派遣、助言など、国から自治体へのアクション（仕掛け）は、そのテーマ分類、目的、対象分野ごとに自治体が受け取る部署が異なる上に、関連する省庁も環境省に止まらない。（表 3.7）

表 3.7 暑熱対策とまちづくりの推進スキームとステークホルダーの整理

分類		目的、関連キーワード	対象分野、部署	関連省庁
適応策	危機対応	熱中症命 緊急対応 処置	危機管理 保健 福祉 消防 病院 保育 学校 環境(公害)	厚労省 文科省 総務省 環境省
	平時	影響抑制 原因削減 行動変容	保健 福祉 保育 学校 環境(政策)	厚労省 文科省 経産省 環境省
緩和策	短中期	原因削減→現象抑制(人工排熱、地表面被覆)	環境(政策) 土木(道路、公園) みどり 開発審査 建築 水道 下水道	国交省 農水省 環境省 経産省
	長期	原因削減→現象抑制(地表面被覆、都市形態) 行動変容(ライフスタイル)	都市計画 環境(政策) 土木(道路、公園) みどり	
安定化策		原因削減(都市形態) 行動変容(ライフスタイル)	総合計画 都市計画マスタープラン 環境基本計画 地球温暖化防止実行計画	

表 3.7 には、暑熱対策が分野省庁自治体部署横断的な課題であることを示した。このような総合的な課題を推進するためには、庁内においてこれを単独の施策ではなく総合政策に位置づけた上で（戦略）、複数の部署が連携しながら個別施策に取り組んでいくこと（戦術）が必要である。

暑熱対策やヒートアイランド対策については、いずれのステークホルダーにおいてもその適応策の重要性は理解されているものの、具体的な緩和策に実践的に取り組んでいる事例は、特に基礎自治体において殆んど見られない。以下に、取組を進める上での阻害要因とその背景、考え方について考察した。

2) そもそも“環境政策”なるポリシーを持っているか

基礎自治体において、市民、議会、首長が多分野にわたる政策（福祉、教育、産業、都市計画、インフラ、医療、子ども…）に関して選択と集中を行う際に、「環境政策」という概念が存在し法や条例に基づく実効性ある計画を持つことが、公害や廃棄物対策、苦情対応、美化などの自治体必須の環境課題の周辺にあるテーマを計画的にかつ持続的に進めるための基盤となる。では、ヒートアイランド対策を例にして、自治体がこのようなテーマに取り組み推進する上での阻害要因とその背景は何か、そしてその課題にはどのように対応できるのか、を整理した。（表 3.8）

表 3.8 自治体における HI 対策推進の阻害要因と推進方策

阻害要因	背景、考え方、提案
自治体は多様性に富んでおり、HI 対策にかけるエネルギーや認識もまちまち	暑熱指標（WBGT 等）は命に係わる絶対指標であり、その情報への最低限の対応に多様性があってはならない
自治体によって市内における環境政策の位置づけに差がある	自治体の環境部署は都市政策の中に環境政策を織り込まなければ、温暖化対策や生物多様性保全、環境教育などを効果的に推進できない。「環境まちづくり」には、少なくとも都市部局との連携が不可欠である
都市部局との連携が困難だ	①副市長を委員長とした「環境まちづくり推進委員会」を定期的に持つ ②両部の人事交流をはかる。特に環境政策部署に都市計画担当職員を輸入する ③環境モデル都市等にエントリーする（両部で企画書を作成する）
環境政策における HI 対策の位置づけが低い、またはなされていない	基礎自治体に対して、適応策や緩和策に関する最新情報を提供できているか。作成した対策マニュアルを活用した“布教活動”と、取組を進めようとする自治体の支援メニューを整備する必要がある
市民ニーズが低い。危機感を共有できていない	熱中症、暑熱環境を切り口に、特に夏場において熱環境弱者にターゲットを絞り、より強く危機感を訴えるマスコミキャンペーンを行う。行政に対する市民ニーズが喚起されないと自治体は動けない

3) 環境政策をまちづくり事業に反映するための装置を持っているか

政策を実現するためには、様々な実効性ある“武器”を持たなければならない。特に、追い風が止まっても、また逆風が吹き始めても後戻りしない装置（アンカー）が必要である。以下に、これまで吹田市で取り揃えた装置を提示し、それぞれの果たしている機能を示す。（表 3.9）

表 3.9 環境政策を推進するための装置

装置例	機能
環境影響評価条例	基礎自治体独自の条例を持つことで、開発事業に対して環境部署が一定のイニシアティブを持つことができる
環境まちづくりガイドライン、指針	事業者の CSR マインドが具体化できるような事例を示すことで実現を促進する。メニューに HI 対策を入れておく
環境基本計画	各施策の担当部署、数値目標、達成年度を明記し、毎年 PDCA によるマネジメントを実施する。それにより、担当部署の責任感や環境意識が強化される
環境施策連絡調整会議	副市長を長とする全部長により構成する会議体。定期的に開催し、各部署が環境基本計画の進捗状況を報告するとともに、環境部から最新の情報提供を行うことで取組を促進する
議会勉強会	動きが速く複雑でもあるため理解しにくい環境問題のトレンドを説明し、環境政策への理解を促すため
研究者や NPO との連携、協働	平素から専門性の高い外部とつながることで、政策レベルを高め実践的な施策を講じることができる土壌を醸成しておく
施政方針、マニフェスト	内外に首長自らが環境政策にもウェイトをかけていることを示す（後押し）上で有効
環境マネジメントシステム	PDCA システムの運用に違和感がなくなることで、環境基本計画の進行管理が実効性あるものになる
市民による外部監査制度	意識の高い市民の力を借り、外部評価をしてもらうことで、市民、行政双方の意識に変化が起こる。庁内に見える形で環境政策の推進をアピールできる
環境省モデル事業、補助金	直接環境省とつながりを持つことで、庁内に見える形で環境政策の推進をアピールできるとともに、担当職員の意識変革、人材育成につながる
人材派遣（研修）	環境省等に職員を長期で派遣することで、当該職員の人材育成が図られるとともに、環境省や他自治体職員とのつながりができ、環境政策の推進力が増す

4) 真似ることが可能な good practice の提示とサポートを

自治体を類型化し、それぞれに適した取組めニューを提示し、その推進をサポートする仕組みが必要である。たとえ補助金を設けても、それを執行する事務執行能力（事務処理レベル、慣れ、職員数）が低い自治体が多く見られ、担当者にやる気があっても自治体として手を挙げにくいのが実情である。

そこで、複数の基礎自治体がチームとして補助金やモデル事業を受託し、その事務処理を地方環境事務所や特定の NPO 組織が担うというような仕組みを検討していただければ、例えばヒートアイランド対策モデル事業には隣接する類似自治体が共に手を挙げるができる。

前例の無い執行形式ではあるが、広域連携がなければ解決に至らないテーマ（ヒートアイランド対策、生物多様性保全、地球温暖化対策など）では、自治体はこのようなサポートを求めている。