

【研究ノート】

## ISO14001認証辞退に関する自治体アンケート調査

丸谷一耕\*・鳥井俊輔\*\*・美濃英雄\*・中村修\*\*\*

### Questionnaire survey to local governments on discontinuation of ISO 14001 registration

Ikkou MARUTANI, Shunsuke TORII, Hideo MINO and Osamu NAKAMURA

#### Abstract

ISO 14001 was issued in 1996 and local governments, schools and other various institutions as well as enterprises have attained international standards of certifications of ISO 14001. However, in Japan, local governments have increasingly discontinued ISO 14001 registration.

In this study, we surveyed all local governments that have discontinued ISO 14001 registration.

The results of the survey revealed the following reasons for discontinuing ISO 14001 registration: (1) Cost of assessment is high, (2) ISO 14001 registration requires more time and trouble than other Environment Management Systems (EMS), and (3) There is no benefit from the assessment of ISO 14001.

After discontinuing ISO 14001 registration, the local governments are either: (1) using ISO14001 on their own self declaration, (2) using another EMS, or (3) using their own EMS.

Key words : ISO14001, Environment Management System, EMS, government, own management system

#### 1. はじめに

昭和63年版環境白書が地球温暖化、オゾン層破壊等の個別の問題事象を地球環境問題として論じてからすでに20年余が経つ。この間、地球環境保全に向けた国際的な対策枠組についての議論、交渉が進展し、オゾン層保護のためのウィーン条約やモントリオール議定書など当時すでに存在していた国際環境条約に加えて、国連気候変動枠組条約や京都議定書など新たな国際環境条約が成立した。

ISO14001の認証取得を辞退した自治体を対象にアンケートを実施した。本稿では、その調査結果を紹介する。

ISO14001が1996年に発行され10年以上が経過した。日本適合性認定協会（以下 JAB）への認証登録数は、20,000件を超えているが、2008年度を境に減少傾向にある。中でも、自治体の登録数の減少は著しく2004年9月の514件をピークに減少しており、2009年12月現在で、269件になっている。<sup>1)</sup> (図1)

登録数の減少の原因としては地方自治体の合併による認証辞退が予想できる。一方、ISO14001に準拠した環境マネジメントシステム（以下、EMS）を審査登録の形ではなく、自己宣言として運用しているケースや他の EMS に移行したケースなども多く見られ、自治体の EMS が ISO14001だけから様々な形式へと多様化していることが予測される。(中口

\* 長崎大学大学院生産科学研究科博士後期課程

\*\* 長崎大学大学院生産科学研究科博士前期課程

\*\*\* 長崎大学大学院水産・環境科学総合研究科

受領年月日 2011年6月29日

受理年月日 2011年10月19日

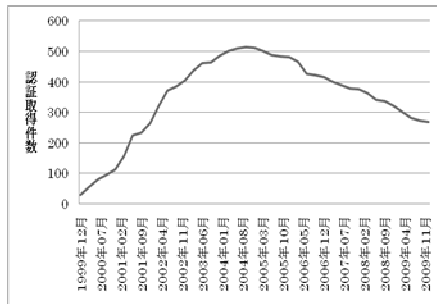


図1 公共行政分野の登録数

(出典：財団法人日本適合性認定協会)

ら2007)

自治体の ISO14001 やその他の EMS については、さまざまな研究がおこなわれている。山本<sup>2)</sup> は、全国の認証取得をおこなっている自治体に対して、全数調査をおこない、取り組みの状況と問題点を明らかにした。

また、川崎<sup>3)</sup> は、自治体がすでに導入している計画と ISO14001 の調整が問題であると指摘している。例えば、自治体の環境基本計画と ISO14001 が連携していない、などである。これは自治体の環境政策と EMS は連携すべき、という考え方が背景にあると思われる。

中口<sup>4)</sup> は、2006年に過去に EMS を運用した自治体に対してアンケートをおこない、詳細に分析している。この調査では、運用を中止した自治体についても調査されている。

ただ、中口の調査以降、ISO14001 の審査登録を取り消している自治体は増えている。そこで、「自治体がなぜ ISO14001 をやめたのか」という視点での分析は中口の調査時点よりも、より十分に検討する必要に迫られている。そこで、アンケートによって調査をおこなった。

## 2. 調査方法

### ＜調査対象＞

過去に、日本適合性認定協会に登録していたが、2009年12月現在までに登録を継続せず認証を辞退したすべての地方自治体を調査対象とした。

この自治体名については日本適合性認定協会からリストの提供を受けた。

なお、日本適合性認定協会は、経済活動分類（産業分類）として39の登録分野を設定している。その中の「36.公共行政」には、本庁舎ではなく、消防署やごみ処理施設、下水処理施設などが単独で審査登

録をおこなっているケースもある。本調査では、消防署やごみ処理施設、下水処理施設などが単独で審査登録をおこなっているケースを除き、本庁舎や政策を運用している部署が登録をおこなっている場合のみを調査対象とした。また、辞退の理由が合併などの場合にも調査対象外とした。

### ＜調査方法および結果＞

リストに基づいて質問票を郵送した。

発送数：306件

返信数：205件

うち調査対象外 42件

有効回答数：163件

有効回収率：53%

回答方法：返信用封筒・FAX・Email

調査時期：2009年12月

## 3. 調査結果

### ・ISO14001の認証登録を辞退する理由

認証登録から辞退の期間が図2である。

6年未満が最も多い。これは、審査登録制度で3年を1つのくりにしているため、2回目の更新審査（再認証審査）を機に継続を辞退しているためであると考えられる。

ISO14001の審査登録を辞退した理由としては、図3の通り、審査費用が大きいことが最大の理由になっている。これに続き「ISO14001で求められる

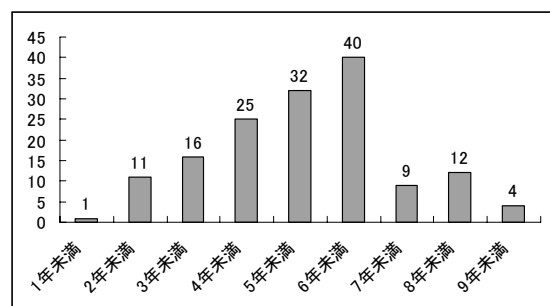


図2 ISO14001の審査登録辞退までの期間

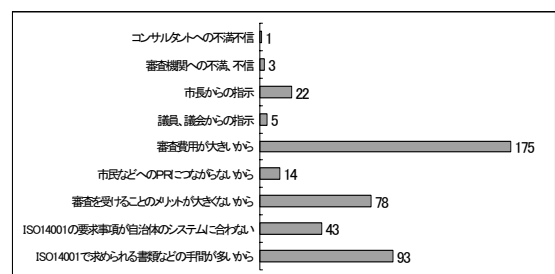


図3 ISO14001の審査登録を辞退した理由

書類などの手間が多いから」「審査を受けることのメリットが大きくないから」が上位になる。審査費用に対して、審査の効果が小さいと考えていることが想像できる。

この2点については、中口の調査結果とほぼ同じであった。

#### ・ISO14001辞退後の動向

ISO14001の審査登録を辞退した後、EMSをどのように運用しているかを尋ねた。

LAS-E（環境自治体スタンダード）やKES、EA21（エコアクション21）などの別のEMSに移行しているケースは極めて少なかった。

ISO14001の自己宣言は、全体の24%であった。なお、自己宣言とは自己適合宣言の略で、外部の審査登録機関による認証を受けていないだけで、EMSとしてはISO14001のままである。

オリジナルのEMSを構築しているケースが最も多く50%を占めていた。オリジナルのEMSとはISO14001などを参考に、自治体独自につくりあげたEMSのことである。

2006年の中口の調査では、登録辞退後の動向として、自己宣言が37%、ISO以外のEMSが1.7%、オリジナルのEMS27%、EMSの運用中止が31%となっている。

中口の調査以降、登録辞退をした自治体の数は大きく増えたが、同時に辞退後の動向もまた大きく変化した。特に、自己宣言に移行するのではなく、オリジナルのEMSに移行するケースが多くなっている。

自治体が自己宣言ではなく、オリジナルのEMSにした理由としては、簡素化が31%と最も多くあげられている。簡素化とは、例えばISO14001で求められるシステム文書の量や範囲および管理が煩雑すぎて、それを減らして簡素にする、というようなこ

とである。

しかし、民間企業では、ISO14001でも、システム文書をA4 17ページ、様式8枚にしている報告<sup>6)</sup>もあり、ISO14001だからシステムが重くなるということとは考えにくい。

それゆえ「簡素化」という回答から考えられることとしては、自治体のシステムとISO14001のシステムがうまく調整されていなかったため、現場では二重のシステムになっていたのではないかと、ということである。二重のシステムとは、例えば、紙の消費量の記録が、自治体のシステムとISO14001のシステムの両方に記録・管理するなどである。つまり、従来の紙の消費記録だけでなく、わざわざISO14001用に紙の消費記録を作成しなければならない。

また、自由回答欄には、「サイトを自由に拡大させるため」「自由に目標設定ができるため」などの意見が目立ち、審査登録機関の規定や規格、審査費用に縛られずに自由にシステムを構築するためにオリジナルのEMSを選択していることがわかる。

また、環境基本計画や温暖化防止計画などで庁舎の環境負荷の管理をしている自治体では、わざわざそれらをISO14001で管理する必要がない。ISO14001があることで、二重管理になる。そこで二重管理を避けるためにも、オリジナルのEMSにしたこともわかった。

#### ・自治体がISO14001を運用する意義

登録辞退した自治体に対して、ISO14001を導入していた際に、達成された事柄について質問した。

「最も良かった」と回答した場合には2ポイント、「よかった」と回答した場合には、1ポイントとして、集計した結果が図6である。回答項目のうち「一般事業」とは、環境基本計画・温暖化防止計画・下水処理事業・廃棄物処理事業・市民の啓発事業など自治体の仕事として普段している事業（行政サービス）を指す。

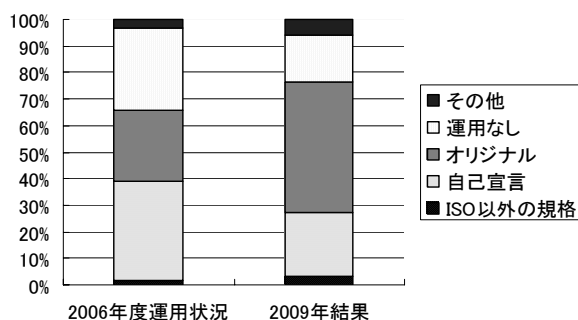


図4 ISO14001の審査登録を辞退したのちのEMSの運用状況

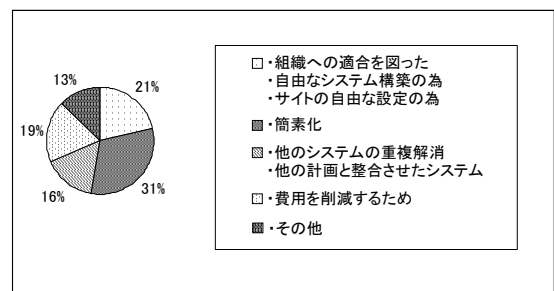


図5 オリジナルのEMSにした理由

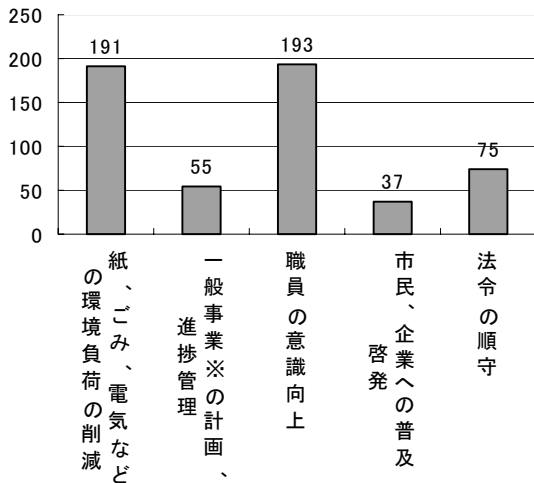


図6 自治体がISO14001を運用する意義

紙・ごみ・電気などの環境負荷の削減と職員の意識向上については、達成されたと評価されている。一方、一般事業の計画・進捗管理や法令の順守、市民・企業への普及啓発では、達成されたポイントが低かった。

ISO14001では、規格要求事項4.3.1の中で「活動、製品及びサービスについて組織が管理できる環境側面及び組織が影響を及ぼすことができる環境側面を特定する。」<sup>5)</sup>としており、組織の活動に伴う環境負荷だけではなく、製品やサービスについての環境側面を特定し、EMSの中で構築しなければならないとしている。

つまり、紙、ごみ、電気といったエコオフィス活動以外に、行政サービスにおいても環境側面として特定し管理する必要がある、ということだ。

これは、ISO14001が行政の環境基本計画や温暖化防止計画などを管理する、ということでもある。

民間の工場などは、環境関連の法律、計画の遵守を基本にしてISO14001でより活発な環境活動をおこなっている。しかしながら、自治体は環境関連の計画を立案するところである。その環境関連の計画がISO14001で管理されることになれば、自治体の作成する環境基本計画とISO14001のどちらが上位に位置するのが混乱することになる。

そこで、「環境基本計画」「温暖化防止計画」「廃棄物処理計画」「下水道普及計画」などの行政の計画とISO14001の関係性を調査した。その結果が図7である。

自治体の行動計画とEMSを統合しているという回答は17%と低く、関連が薄いとしている回答は32%にも及ぶ。

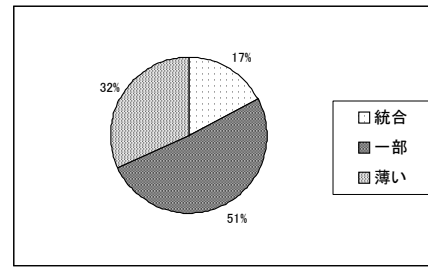


図7 ISO14001と他の計画との関連性

このことから、自治体はISO14001を他の行動計画と関連づけていないことがわかった。

また、同質問項目の自由回答欄では、

- ・環境基本計画を上位概念としてISO14001を運用しているケース
- ・環境基本計画の進捗管理にEMSを運用しているケース
- ・二重管理を避けるため計画からEMSを切り離しているケース

など、自治体の環境関連計画とEMSの位置づけは多様化していた。

そこで、自治体に対して、ISO14001という管理手法のどの部分に効果を感じているかを規格要求事項に沿う形で具体的に設問を用意し質問を行った。

(表2)

その結果、庁舎内の環境負荷の削減項目及び職員の意識啓発に効果があった。

一方で市民・企業への啓発、業務の効率化、行政サービスの向上では、効果が少なかった。

また、マネジメントシステムの根幹となるISO14001の審査による課題発見や内部監査での課題発見、トップによるマネジメントレビューは一定の効果があるものの、システム全体の効果としては評価されていなかった。

表1 ISO14001と他の計画との関連性 自由回答欄

- ・各計画にISOのマネジメントシステム手法を使っていた
- ・環境基本計画を上位計画に位置付け、ISOを他の計画の進捗管理ツールとして活用
- ・実行計画(事務事業編)の取組に一層着実に推進するため
- ・「環境基本計画」はISO14001のシステムにより進捗管理している。
- ・過去に二重管理されていた時期もあったが、徐々に各計画から切り離されていった

表2 ISO14001に準拠したEMSを運用した際に効果があつた項目

効果のあつた項目	ポイント
エネルギーの削減	233
紙の使用量の削減	221
廃棄物の削減	234
リサイクル量の増加	220
職員の意識向上	240
自治体のイメージアップ	142
市民への啓発	92
企業への啓発	92
業務の効率化	56
コミュニケーションの充実	64
環境基本計画や温暖化防止計画の進捗管理	134
行政サービスの向上	54
審査での審査員による課題の発見	104
内部監査員による課題の発見	114
トップによるマネジメントレビュー	124

効果が大きかった→2ポイント

どちらかと言えば効果が大きかった→1ポイント

どちらかと言えば効果が小さかった→0ポイント

効果が少なかった→-1ポイント

#### 4. 結果と考察

このアンケート調査の結果から以下の4点が明らかになった。

##### ①登録数の減少

自治体自らの判断でISO14001の審査登録を辞めているケースが多くを占めていることがわかった。

##### ②ISO14001の効果

自治体で、ISO14001に準拠した環境マネジメントシステムを運用した場合の効果として、「紙・ごみ・電気などの環境負荷の削減」や「職員の意識向上」が多く占めていた。一方、行政サービスや一般事業の計画進捗管理の手法としてISO14001を活用し効果を上げるためにはなんらかの改善すべき課題があることがわかった。

また、「環境基本計画」「温暖化防止計画」「廃棄物処理計画」「下水道普及計画」などの行政の計画とISO14001の関連が薄いことがわかった。

##### ③辞退の理由

辞退の理由では、費用を理由にあげる自治体が多く、書類などの手間や審査を受けることのメリット

が薄いという理由が挙げられ、費用対効果が薄いと感じていることがわかった。

紙、ごみ、電気などの削減効果は、運用開始後は大きいと運用を数年すると削減率は減ることが多く、認証当初にくらべ費用対効果が薄れてくると感じていることが予想される。

##### ④ISO14001の登録辞退後の動き

他のEMSへの移行もあったが、自治体が独自に作成したオリジナルのEMSに移行していることがもっとも多かった。その理由としては、「自治体組織に合わせる」「簡素なものにする」の理由が多く挙げられ、自らの組織に必要なことを重点的にマネジメントしていることがわかった。

#### 参 考 文 献

- 1) 財団法人日本適合性認定協会, 環境マネジメントシステム適合組織の産業分類別件数推移, 財団法人日本適合性認定協会, (オンライン), [http://www.jab.or.jp/soshiki/tdb\\_i14d\\_data04.html](http://www.jab.or.jp/soshiki/tdb_i14d_data04.html), (参照2009.12.30)
- 2) 山本芳華; 環境マネジメントシステムと環境政策, 京都大学博士論文, 2007年
- 3) 中口毅博, 多比良康彦; 環境自治体白書2007年版, 生活社, 8-31, 2007年
- 4) 財団法人日本規格協会, JIS Q 14001 (ISO 14001) 環境マネジメントシステム—要求事項及び利用の手引, 1-22財団法人日本規格協会, 2004年
- 5) 特定非営利活動法人木野環境; 文書のスリム化サービス, NPO法人木野環境, (オンライン), <http://www.kino-eco.or.jp/dc/>, 2009/12/30