



オール東京62市区町村共同事業
みどり東京・温暖化防止プロジェクト

レクチャー② 環境対策に おける地方公 共団体の役割

一公害規制(大気汚染防止)と
地球温暖化対策を例として一

オール東京62環境担当者研修業務 第1回新規従事者向け研修会

日時：令和3年6月1日（火） 13:00-14:45

講師：中野喜美（元環境省総合環境政策局長）

会場：オンライン開催

地方公共団体による環境政策の展開

(1) 地方公共団体の先駆的取組

- ・ 手法①公害防止条例
- ・ 手法②公害防止協定

(2) 地方分権改革への対応

地方公共団体による環境政策の展開（１）

（１）地方公共団体の先駆的取組

◎ 1960年代、高度経済成長の一方で、日本各地で激甚な公害問題が発生。それへの対応においては、地方公共団体の取組が先行した。この過程で、「上乗せ・横出し条例」や「公害防止協定」といった手法が編み出された。

⇒ 地方公共団体先行が、我が国の環境行政の特徴

◎ 1971年、環境庁が発足。国レベルでは公害規制は一元化されたが、その実施は、「機関委任事務」として地方公共団体が担っており、下水道や廃棄物処理施設整備等の公害対策事業は、ほとんどを他の省庁や地方公共団体に頼っていた。

手法① 公害防止条例

昭和30～40年代、激甚な公害に対応するため、地方公共団体が国に先駆けて公害防止条例を制定。条例が規制を先占している中で環境法の規制強化が行われた。このような条例と法律の適用関係をどのように整理するか。

(法律と条例の関係)

憲法94条 地方公共団体は・・・法律の範囲内で条例を制定することができる。

地方自治法14条1項 普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて・・・条例を制定することができる。

【参考】徳島市公安条例事件最高裁判決（最大判S.50.9.10）

手法① 公害防止条例

○環境法では、明示的に上乗せ、横出し条例を認める規定が置かれた。

－横出し条例：法律と同じ目的を有し、法律規制対象外に規制の範囲を広げる

－上乗せ基準：法律と同じ目的を有し、法規制対象により強い規制を行う

⇒法規制対象に対して法規制基準に替えて条例規定の基準を適用する

- ・大気汚染防止法第4条第1項、水質汚濁防止法第3条3項（上乗せ基準関係）
- ・大気汚染防止法第32条、水質汚濁防止法第29条（横出し条例関係）
- ・自然公園法第60条、自然環境保全法第46条、環境影響評価法第61条

手法② 公害防止協定

- ・ 公害を防止するために、企業と行政が協定を締結。
- ・ 法令の整備が不十分だった時代に、自治体が法規制よりも強い規制（上乘せ、横出し）を達成しようとして締結したもの。
- ・ 公害防止協定の数は、法令が整備された後も今日に至るまで増え続けている。

⇒ 協定の締結が工場等の立地の条件となる場合が多い。

（評価）

地域の諸条件、企業的能力等を踏まえた個別的対応が可能となる点、柔軟な対応が可能となる点、定量化しにくい問題（例えば、快適な環境の確保、アメニティ）への対応が可能となる点、がメリットとして指摘される。法的権限のない市町村が立入調査、指導等の権限を持つこともできる。

一方、法治主義の見地から、立場の強い行政が事業者に法的裏付けなしに実質的な義務を押し付けている点は問題。

地方公共団体による環境政策の展開（２）

（２）地方分権改革への対応

◎2000年地方分権一括法施行。地方自治法改正で機関委任事務が廃止、国の直轄事務、法定受託事務、自治事務に整理された。

⇒環境行政においては、法定受託事務又は自治事務にいずれかにせよ、地方公共団体が事務の実施を担う体制はほとんど変わらなかった。

◎地方分権改革は、国と地方の責任の明確化を図り、「国がやるべきものは国がやり、地方がやるべきものは地方がやる」というもの。

◎このため、環境省においては、地方分権に対応する一方で、地方環境事務所の新設など、自前で事務執行ができる体制を整備。

⇒全国7ブロック（北海道、東北、関東、中部、近畿、中国四国、九州）及び福島地方環境事務所を中心に、四国を管轄する四国事務所、3箇所自然環境事務所（釧路、信越、沖縄奄美）を配置。

法定受託事務と自治事務

(1) 機関委任事務

地方公共団体の首長等が法令に基づき委任され、「国の機関」として処理する事務。国の包括的指揮監督権が及ぶ。

(2) 法定受託事務

(3) 自治事務

法定受託事務と自治事務

(2) 法定受託事務

◎地方公共団体の事務のうち、国が本来果たすべき役割に係る事務であって、国においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又は政令に特に定めるもの。

⇒ (例) 戸籍事務、生活保護、国政選挙

◎法律・政令により事務処理が義務付けられる。

◎法定受託事務か否かは、法律に明定される。それ以外の事務は自治事務。

◎是正の指示、代執行等国の強い関与が認められている。

- ・ 助言・勧告、資料の提出の要求
- ・ 協議・同意、許可・認可・承認
- ・ 指示（是正の指示）、代執行
- ・ その他の関与 → できる限り設けない

法定受託事務と自治事務

(3) 自治事務

◎地方公共団体の処理する事務のうち、法定受託事務を除いたもの

◎法律・政令により事務処理が義務付けられているものと
法律・政令に基づかず任意で行うもののいずれもある。

①法律・政令により事務処理が義務付けられているもの

⇒ (例) 国民健康保険の給付、介護保険サービス

②法律・政令に基づかず任意で行うもの

⇒ (例) 各種助成金等の交付、公共施設の管理

◎原則として、国の関与は是正の要求まで。

・助言・勧告、資料の提出要求、協議、是正の要求

・その他の個別法に基づく関与

同意、許可・認可・承認、指示	→	一定の場合に限定
代執行その他の関与	→	できる限り設けない

直接規制的手法（公害規制の基本手法）

- 環境基準
 - ・大気環境基準
 - ・大気環境基準の達成状況
- 環境基準と規制基準
 - ・ばい煙規制の仕組み
 - ・総量規制と燃料規制
- 揮発性有機化合物対策
 - ・有機大気汚染物質対策の施策構造
 - ・有機大気汚染物質対策の法文規定
- 粉じん規制
- 自動車排ガス対策
- 大気汚染防止法における事務の整理

直接規制的手法（公害規制の基本手法）

○法令に基づき行為規制、違反時の罰則等を設定し、
人の活動に伴う環境負荷の削減を図る。

環境基準（環境基本法第16条）の達成を目指して



大気汚染防止法による工場等からのばい煙排出規制の仕組み

- － 排出基準の設定（3条）
- － 施設設置の事前届出（6条）
- － 排出基準不適合の場合の計画変更命令（9条）
- － 排出基準違反の排出の禁止（13条）
- － 排出基準違反のおそれがある場合の改善命令（14条）
- － 排出濃度等の測定、記録義務（16条）
- － 排出基準違反、命令違反、義務違反に対する罰則（33～37条）



大気汚染の常時監視（22条）により、環境基準の達成状況を評価

環境基準

環境基本法

第16条 政府は、大気汚染、水質汚濁、土壌汚染及び騒音に係る環境上の条件について、それぞれ、人の健康を保護し、及び生活環境を保全する上で維持されることが望ましい基準を定めるものとする。

- 2 (地域・水域区分による類型あてはめの環境基準；水質汚濁、騒音関係)
- 3 第一項の基準については、常に適切な科学的判断が加えられ、必要な改定がなされなければならない。
- 4 政府は、この章に定める施策であって公害の防止に係るもの（以下「公害の防止に関する施策」という。）を総合的かつ有効適切に講ずることにより、第一項の基準が確保されるように努めなければならない。

○上記4種類の環境基準は、環境省告示で決定。

○ 環境基準は、「維持されることが望ましい基準」であり、維持しなければならない「許容限度」ではない。

⇒より良好な水準に設定できる一方、政府が達成できなくても直ちに法的責任追及はできないはず。

⇒裁判では、許容限度的に捉えられることが多い。

(最判平成7. 7. 7；国道43号線訴訟、騒音の環境基準を損害賠償の受忍限度として用いる)

大気環境基準

○伝統的大気汚染物質

二酸化硫黄 (SO_2)、一酸化炭素(CO)、浮遊粒子状物質 (SPM)、光化学オキシダント、二酸化窒素(NO_2) + 微小粒子状物質 (PM2.5；2009年に追加)

○有害大気汚染物質（1997年設定、1999年、2001年に追加）

ベンゼン、トリクロロエチレン、テトラクロロエチレン、ダイオキシン類、ジクロロメタン

有害大気汚染物質～継続的に摂取される場合には人の健康を損なうおそれがある物質で大気の汚染の原因となるものについて、科学的知見の充実の下に将来にわたって人の健康に係る被害が未然に防止されるようにすることを旨として対策を講ずる。特に発がん性物質を念頭において施策体系が構築された。

(参考) 放射性物質汚染の環境基準の設定の要否

○平成27年2月13日中央環境審議会資料より

『人の放射線防護は、「環境基準」を用いたアプローチ（一般環境の状態についての基準を設定した上で、それを維持、達成するための対策を実施する手法）によってではなく、**平常時においては**、施設周辺の住民の中で最も高い線量を受けると想定される者であっても被ばく線量が線量限度を超えないことを確保した上で、**合理的に達成できる限り被ばく線量が低くなるよう各線源を管理することにより行われるべき**、また、**事故等による汚染が環境中に既に存在している状況においては**、そのときの状況に応じた**適切な水準で「参考レベル」を設定し、個人の追加被ばく線量が「参考レベル」以下となるよう行われるべき**』

『環境基準は、突発事故ではない通常の事業活動その他の人の活動からも、一般環境の状態に具体的な影響を及ぼすおそれのある程度で排出されうる物質等に係る汚染の防止に用いられてきた』

『放射性物質については、規制法令により、施設周辺の住民の中で最も高い線量を受けると想定される者であっても被ばく線量が線量限度を超えないことを確保する平常時の発生源管理が行われている。このため、**通常の事業活動等に起因する環境汚染の防止の観点からは、一般環境の状態に関する基準を改めて設定する必要性はない**』

『他方、事故その他の通常ではない事態により放射性物質が環境中に放出され、環境の汚染が存在している状況からの**復旧に当たっては、上述のとおり「参考レベル」を用いて防護の最適化を図るべき**』

大気環境基準の達成状況

○二酸化硫黄、二酸化窒素、浮遊粒子状物質は、ほとんど環境基準を達成。ただし、浮遊粒子状物質は、黄砂の影響により非達成になる場合がある。

⇒伝統的大気汚染物質については、発生源（工場、車等）対策の徹底により、過去に比べ大幅に改善。

○光化学オキシダントは、ほとんど達成できておらず（夏の光化学オキシダント注意報発令）、PM2.5は、3割前後の達成率。

これらは日本国内の発生源に加えて、大陸からの越境汚染の可能性もある。

⇒日本及び近隣国の大気汚染対策の重要課題

○ベンゼン等の有害大気汚染物質は、ほとんど基準を達成。

⇒環境基準設定項目以外の新汚染物質がないか、要監視。

環境基準と規制基準

- 通常、環境中の濃度基準として定められる大気環境基準に対して、規制基準は、多くの場合、排出基準（汚染物質の排出口における濃度基準）として定められる。
- 大気汚染防止法は、固定発生源（工場等）から排出又は飛散する大気汚染物質について、物質の種類ごと（環境基準設定物質以外も規制）、施設の種類・規模ごとに排出基準等を定め、大気汚染物質の排出者等はこの基準を守らなければならない。

※大気汚染防止法による「ばい煙」の排出基準

「ばい煙」→ ものの燃焼等によって発生する物質（ばいじん、硫黄酸化物、有害物質）

「ばい煙発生施設」（一定規模以上のものを政令指定）

「排出基準」～ばい煙の種類ごとに規則で基準を定める。

→ 硫黄酸化物；排出口から排出される量基準（K値規制）

→ ばいじん、有害物質；排出口における濃度基準

なお、国が定める通常の排出基準に替えて、知事等が上乘せ基準（ばいじん、有害物質）を定めることができる。

ばい煙規制の仕組み

(1)排出制限、改善命令・使用停止命令

ばい煙排出者に対し排出基準に適合しないばい煙の排出を禁止し、故意、過失を問わず違反者に対して刑罰を科す。

(※ばい煙規制のみ「排出基準に適合しないばい煙を排出してはならない」と規定)

知事等は、排出基準違反のおそれがあると認めるときは、ばい煙排出者に対し、ばい煙の処理方法等の改善や一時使用停止を命令することができる。

(2)設置・変更の届出、計画変更命令

ばい煙発生施設を新たに設置又は構造等の変更をしようとする者は、あらかじめ知事等に所定の事項を届け出、知事等は、当該施設が排出基準に適合しないと認めるときは、計画の変更又は廃止を命ずることができる。

(3)測定義務、立入検査

ばい煙排出者は、施設から排出されるばい煙量又はばい煙濃度を測定し、記録しておかなければならない。県等の職員は、排出基準を守っているかチェックするため、工場・事業場に立ち入り、必要な事項の報告を求めることができる。

総量規制と燃料規制

○総量規制（5条の2、5条の3）

- ・ 指定ばい煙：（政令指定 現在は硫黄酸化物、窒素酸化物）
- ・ 特定工場等：指定ばい煙を発生する施設を設置する一定規模以上の工場等
- ・ 指定地域：（政令指定 硫黄酸化物は24地域、窒素酸化物は3地域）
- ・ 総量削減計画：知事が地域内での削減目標量等を定める
- ・ 総量規制基準：削減目標が達成できるよう、一定の算定方式により工場ごとに定める

○燃料使用規制（15条、15条の2）

季節的に燃料使用が増加して大気汚染が生ずる地域（政令指定 13地域）について、硫黄酸化物に係るばい煙発生施設の燃料中の硫黄含有量の基準を定める。

揮発性有機化合物対策（2004年法改正で追加）

（大防法第2章の2 17条の3～15）

○揮発性有機化合物（VOC；volatile organic compounds）とは、大気に排出等された時に気体である有機化合物であって、浮遊粒子状物質（SPM）や光化学オキシダントの生成原因となるもの（2条4項）。トルエン、キシレン、酢酸エチルなど多種多様な物質（約200種類）がある。

○施策等の実施の指針（17条の3）

揮発性有機化合物に関する施策は、排出の規制と事業者の自主的な取組を適切に組み合わせて実施されなければならない。

○排出規制

揮発性有機化合物排出施設（2条5項；施設の種類と規模で政令指定）について、排出基準を定める（17条の4）。

－規制対象施設は限定的、排出基準設定の考え方として Best Available Technology を適用。

基準遵守義務、基準適合命令・使用停止命令、届出、計画変更命令、測定義務、立入検査等の仕組みは、ばい煙規制と同様。※基準違反の直罰は無し

○事業者の責務、国民の努力（17条の14，15）

排出抑制に関する事業者の責務及び国民の努力を規定した上で、事業者の自主的取組を促進する仕組みを法律外に設ける。

有害大気汚染物質対策の施策構造 (1996年法改正で追加)

(大防法第2章の5 18条の36~40、原始附則、改正法附則)

1. 大気汚染の恐れのある有害物質を包括的にピックアップ
～248種類
2. 種々の科学的知見により優先的に大気汚染対策に取り組む
べき物質を絞り込み～優先取組物質23種類 (簡易リスク評価)
3. 優先取組物質について、大気汚染状況や健康への有害性を
調査研究し、環境リスクを具体的に評価
4. 環境リスクの高い物質を政令指定 (指定物質；3物質)
環境基準の設定、大気状況の監視、排出抑制対策の実施 (優
先取組物質を含めて事業者の自主的取組の促進)、対策状況
のレビュー 【大気汚染防止法の本則及び原始附則】
5. 環境リスクが下がらなければ、より強い規制 (伝統的規制
手法) の導入 【大気汚染防止法改正法の附則】

※リスク評価による予防的取組方法、**枠組的規制手法**の一例

有害大気汚染物質対策の法文規定

大気汚染防止法 第2章の5 有害大気汚染物質対策の推進 (施策等の実施の指針) 18条の36

有害大気汚染物質による大気汚染の防止施策は、科学的知見の充実の下に、将来にわたって人の健康に係る被害が未然に防止されることを旨として実施。

(事業者の責務) 18条の37

大気中への排出又は飛散の状況を把握、排出又は飛散を抑制。

(国の施策) 18条の38

- 1 大気の汚染の状況を把握するための調査の実施、人の健康に及ぼす影響に関する科学的知見の充実。
- 2 有害大気汚染物質ごとに大気の汚染による人の健康に係る被害が生ずるおそれの程度を評価し、定期的に公表。
- 3 排出又は飛散の抑制のための技術に関する情報を収集整理、成果の普及。
※ベンゼンについては、自動車燃料規制を同時に実施。

(地方公共団体の施策) 18条の39

- 1 その区域に係る大気の汚染の状況を把握するための調査の実施。
- 2 事業者に対し必要な情報の提供を行うとともに、住民に対し知識の普及を図る。

(国民の努力) 18条の40

日常生活に伴う有害大気汚染物質の大気中への排出又は飛散を抑制する。

粉じん規制

「粉じん」とは、物の破砕やたい積等により発生し、又は飛散する物質をいい、人の健康に被害を生じるおそれのある物質を特定粉じん（石綿を指定）、それ以外の粉じんを一般粉じんとする。

○一般粉じんに係る規制基準（18条の3）：

破砕機や堆積場等の一般粉じん発生施設の種類ごとに定められた構造・使用・管理に関する基準

○特定粉じん（石綿）に係る規制基準：

- －発生施設：工場等の敷地境界における大気中濃度の基準18条の5（空気1リットルにつき石綿繊維10本以内）
- －排出等作業：石綿建材等が使用されている建築物等を解体・改造・補修する作業における作業方法の基準18条の14

※基準遵守義務、基準適合命令・使用停止命令、届出、計画変更命令、測定義務、立入検査等の仕組みは同様。

自動車排ガス対策

○自動車の排出ガス規制（単体規制）（19条）

- ・窒素酸化物、粒子状物質、一酸化炭素、炭化水素について、車種ごと(ガソリン/LNG車、ディーゼル車、二輪車等の種類ごと及び各種類を重量・出力等で区分)に排出ガスの許容限度を定める。
- ・遵守確保の方法：許容限度を確保することが「道路運送車両法」の保安基準に組み込まれ、車検で基準をクリアしていない自動車は自動車検査証が交付されず、運行できない。

○自動車燃料規制(19条の2)

- ・自動車燃料の含有物質（鉛、硫黄、ベンゼンなど）の許容限度を定める。
- ・遵守確保の方法：「揮発油等の品質の確保等に関する法律」に基づく揮発油規格、軽油規格に組み込まれ、規格に合致しない揮発油等は販売してはならない。

大気汚染防止法における事務の整理

○法定受託事務（31条の12）

- ・ 総量規制基準の設定
- ・ 硫黄酸化物に係るばい煙発生施設の燃料中の硫黄含有量の基準の設定

⇒ 本条に規定されていない事務は自治事務となる。

○国の特別な関与（26条2項）

環境大臣又は都道府県知事は、報告の徴収、立ち入り検査をすることができる。ただし、環境大臣は、緊急に必要があると認められる場合に行うことが認められる。

⇒ 「代執行」ではなく、いわゆる「ダブルトラック方式」

「地球温暖化」と「気候変動」

- ・ 「地球温暖化」と「気候変動」
- ・ 2019年の気象概況
- ・ 温室効果ガスの排出削減（緩和）の手法
- ・ 地球温暖化対策の推進に関する法律
 - ・ 地球温暖化対策計画
 - ・ 地方公共団体実行計画
- ・ 気候変動適応法の概要

「地球温暖化」と「気候変動」

地球温暖化：global warming

(地球温暖化対策推進法第2条の定義) ；人の活動に伴って発生する温室効果ガスが大気中の温室効果ガスの濃度を増加させることにより、地球全体として、地表、大気及び海水の温度が追加的に上昇する現象をいう。

= 人の活動が原因となって生ずる地球全体の平均気温の上昇

「地球温暖化」と「気候変動」

気候変動：climate change

（気候変動枠組条約第1条第2項の定義）；地球の大気の組成を変化させる人間活動に直接又は間接に起因する気候の変化であって、比較可能な期間において観測される気候の自然な変動に対して追加的に生ずるものをいう。気候変動適応法には「気候変動」の定義はない。）

= 人の活動が原因となって生ずる気候の変化

「地球温暖化」と「気候変動」

気候変動の悪影響

条約は、単に地球が暖かくなるのではなく、干ばつ、熱波、洪水などの極端な気象現象、これに伴う人的・経済的被害、耕作地帯への悪影響、自然生態系の損傷、海面上昇などを「気候変動の悪影響」と定義。

* 条約第1条第1項

「気候変動の悪影響」とは、気候変動に起因する自然環境又は生物相の変化であって、自然の及び管理された生態系の構成、回復力若しくは生産力、社会及び経済の機能又は人の健康及び福祉に対し著しく有害な影響を及ぼすものをいう。

2019年の気象概況（１）

（2019年12月23日 気象庁公表資料による）

概要

- 日本では、年平均気温が1898年の統計開始以降で最も高くなる見込み。
- 台風第15号、台風第19号の接近・通過に伴い、北・東日本で記録的な暴風、大雨となった。
- 世界では、年平均気温が1891年の統計開始以降で2番目に高くなる見込み。世界各地で異常高温や大雨などによる災害が発生した。

2019年の気象概況（2）

（2019年12月23日 気象庁公表資料による）

日本の天候

- 年を通して気温の高い状態が続き、年平均気温は全国的にかなり高くなった。日本の年平均気温（基準値との差： $+0.92^{\circ}\text{C}$ ）は、1898年の統計開始以降で、最も高い値となる見込み。その要因としては、二酸化炭素などの温室効果ガスの増加に伴う地球温暖化の影響と自然変動の影響が考えられる。
- 台風第15号、台風第19号の接近・通過に伴い、千葉（千葉県）で 57.5m/s の最大瞬間風速を観測したほか、箱根（神奈川県）で日降水量が歴代の全国1位となる 922.5mm を観測するなど、北・東日本で記録的な暴風、大雨となった。
- 8月下旬の九州北部地方や10月下旬の関東甲信地方と東北地方など、夏から秋にかけて、各地で記録的な大雨となった。

日本の平均気温の推移

日本の年平均気温偏差

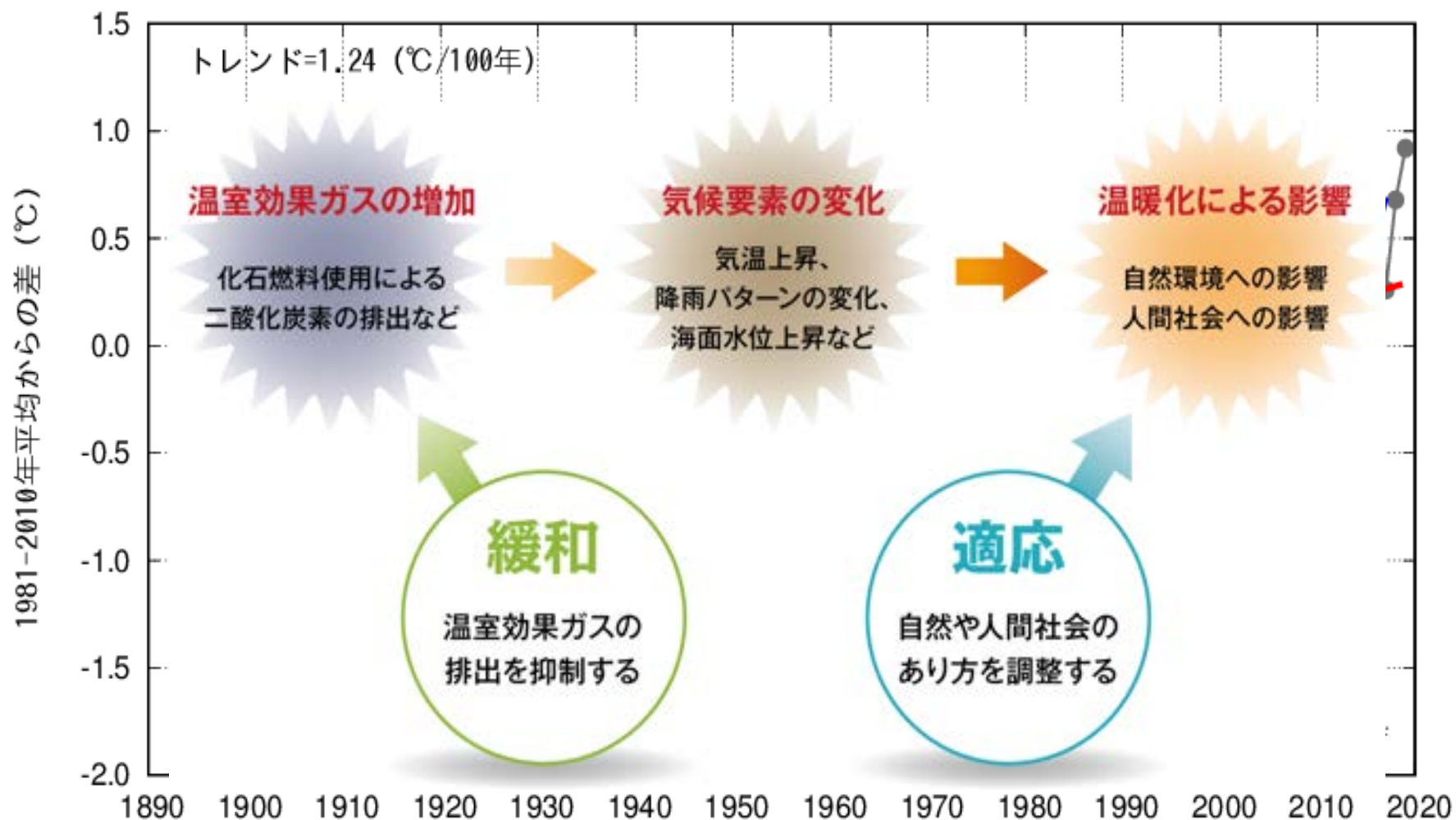


図 日本の年平均気温偏差の経年変化 (1898～2019年※)

※2019年は1～11月の期間から算出した値 (速報値) を用いている。

基準値は1981～2010年の30年平均値。

温室効果ガスの排出削減（緩和）の手法

- 計画策定（義務又は努力）

地球温暖化対策推進法による国の対策計画、
国、自治体の実行計画、事業者の排出抑制計画等

- 法的義務付け

温対法による温室効果ガスの算定・報告・公表制度

省エネ法による事業活動、建築物、機器の省エネ促進

固定価格買取制度による再生可能エネルギーの普及

フロン類排出抑制法によるフロン類対策

- 経済的誘導策（予算、税制、マーケットメカニズム利用）

- 低・脱炭素技術の開発等（予算、税制、投資促進等）

- 普及啓発（クールビズ、省エネキャンペーン等）

* 電源の低・脱炭素化（法律、計画、予算等）

* 森林吸収源対策（法律、予算等）

地球温暖化対策の推進に関する法律 (1998年制定)

○目的（第1条）

- ・地球温暖化は地球全体の環境に深刻な影響を及ぼす
- ・気候系に対して危険な人為的干渉を及ぼすこととならない水準において 大気中の温室効果ガスの濃度を安定化 させ地球温暖化を防止することが人類共通の課題
- ・全ての者が自主的かつ積極的にこの課題に取り組むことが重要
- ・地球温暖化対策の推進を図り、現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与するとともに人類の福祉に貢献することを目的とする

○定義（第2条）

「地球温暖化」「地球温暖化対策」「温室効果ガス」「温室効果ガスの排出」等について定義。

- ・「温室効果ガスの排出」とは、人の活動に伴って発生する温室効果ガスを大気中に排出し、放出し若しくは漏出させ、又は 他人から供給された電気若しくは熱（燃料又は電気を熱源とするものに限る。） を使用すること（≡エネルギー消費）をいう。

○国、地方公共団体、事業者、国民の責務（第3～6条）

○政府による温室効果ガスの排出量等の算定、公表（第7条）

○地球温暖化対策の具体的内容（第8条以下）

地球温暖化対策推進法が規定する地球温暖化対策

第2章 政府の地球温暖化対策計画（第8条、第9条）

第3章 政府の地球温暖化対策推進本部（第10～第18条）

第4章 温室効果ガスの排出の抑制等のための施策

政府実行計画、**地方公共団体実行計画**（第20条～第22条）

事業活動、製品、サービスに係る事業者の排出抑制等の努力（第23条、第24条）

事業者が講ずる措置に関する主務大臣の指針（第25条）

温室効果ガス排出量の算定・報告・公表制度（第26条～第35条）

事業者の事業活動に関する計画（第36条）

普及啓発活動の推進（第37条～第41条）

第5章 森林等による吸収作用の保全等（第42条）

【本法の地方公共団体の事務は自治事務】

地球温暖化対策計画（2016年5月閣議決定）の目標、方向性

○我が国の地球温暖化対策の目指す方向

地球温暖化対策は、科学的知見に基づき、国際的な協調の下で、我が国として率先的に取り組む。

中期目標（2030年度削減目標）の達成に向けた取組（＝パリ協定の短期目標）

国内の排出削減・吸収量の確保により、**2030年度において、2013年度比26.0%減（2005年度比25.4%減）の水準**にすると中期目標の達成に向けて着実に取り組む。

長期的な目標を見据えた戦略的取組

パリ協定を踏まえ、全ての主要国が参加する公平かつ実効性ある国際枠組みのもと、主要排出国がその能力に応じた排出削減に取り組むよう国際社会を主導し、地球温暖化対策と経済成長を両立させながら、**長期的目標として2050年までに80%の温室効果ガスの排出削減を目指す**。このような大幅な排出削減は、従来の取組の延長では実現が困難である。したがって、抜本的排出削減を可能とする革新的技術の開発・普及などイノベーションによる解決を最大限に追求するとともに、国内投資を促し、国際競争力を高め、国民に広く知恵を求めつつ、長期的、戦略的な取組の中で大幅な排出削減を目指し、また、世界全体での削減にも貢献していくこととする。

世界の温室効果ガスの削減に向けた取組

地球温暖化対策と経済成長を両立させる鍵は、革新的技術の開発である。「環境エネルギー技術革新計画」等を踏まえつつ開発実証を進めるとともに、「エネルギー・環境イノベーション戦略」に基づき、革新的技術の研究開発を強化していく。また、我が国が有する優れた技術を活かし、**世界全体の温室効果ガスの排出削減に最大限貢献**する。

- 地球温暖化対策計画（平成28年5月閣議決定。計画期間は～2030年度末）には、CO2排出抑制を目指す分野横断又は分野別の対策・施策が取りまとめられている。

表：地球温暖化対策計画の主な施策

※緑色は温暖化対策を目的とした施策、青色は温暖化対策以外を一義的な目的とした施策、灰色は両者を目的とした施策

IPCC AR5による施策の区分		エネルギー 転換部門	産業部門	業務 その他部門	家庭部門	運輸部門
税	GHGの排出またはエネルギーの消費に課税、課金を行う経済的手法	地球温暖化対策のための税	地球温暖化対策のための税	地球温暖化対策のための税	地球温暖化対策のための税	地球温暖化対策のための税
取引可能排出枠	部門全体の排出目標とそれに準ずる排出枠を発行するキャップアンドトレード等の経済的手法		J-クレジット制度	J-クレジット制度		
補助金	GHG排出の少ない製品や技術へ補助金を給する経済的手法	技術開発・導入促進・普及啓発等への支援	技術開発・導入促進・普及啓発等への支援	技術開発・導入促進・普及啓発等への支援	技術開発・導入促進・普及啓発等への支援	技術開発・導入促進・普及啓発等への支援
		固定価格買取制度		税制の優遇措置 (省エネ改修促進税制等)	税制の優遇措置 (省エネ改修促進税制等)	税制の優遇措置 (エコカー減税等)
規制的手法	規制や基準・標準の設定により、特定の部門の排出量や技術の性能を直接的に制限する施策	省エネ法	省エネ法	省エネ法	省エネ法	省エネ法
		エネルギー供給構造高度化法		建築物省エネ法	建築物省エネ法	
情報化措置	適切な情報を提供して消費者の気候変動問題への認知を向上し、妥当な意思決定を促す施策			省エネルギー・環境性能の評価・表示制度	省エネルギー・環境性能の評価・表示制度	
		算定・報告・公表制度	算定・報告・公表制度	算定・報告・公表制度		算定・報告・公表制度
政府による公共財・サービスの提供	適切な気候変動対策として、政府が率先して実施・調達を行う事業や投資		グリーン購入法	グリーン購入法		
自主的行動	企業やNGOなどの様々な主体が規制により求められる環境基準を超えて実践するアクション	低炭素社会実行計画	低炭素社会実行計画	低炭素社会実行計画		低炭素社会実行計画

(注1) 施策区分は、IPCC第5次評価報告書に記載される7つの区分に準じ、地球温暖化対策計画で主に言及されている施策を分類して掲載。

(注2) 部門区分は、地球温暖化対策計画の「部門別（産業・民生・運輸等）の大意策・施策」に準拠。

(注3) 施策は、地球温暖化対策計画のエネルギー・気候CO2及び別表1 エネルギーCO2に関する対策・施策の一覧から抽出し、主な施策を掲載。（一部の分野横断的な施策、廃棄物に関する法律、物流に関する法律、都市の低炭素化の促進に関する法律、地方公共団体による措置等は記載していない。）

【出典】環境省（2016）「地球温暖化対策計画 平成28年5月13日閣議決定」、IPCC（2014）「IPCC WGIII Fifth Assessment Report」、文科省、経産省、気象庁。

環境省（2014）「気候変動に関する政府間パネル(IPCC)第5次評価報告書(AR5)『本文（longer report）』文科省、経産省、気象庁、環境省による確定訳【2017年2月】」より作成。

温室効果ガス排出量の算定・報告・公表制度

制度の概要

- 平成17年の地球温暖化対策の推進に関する法律の改正により導入（平成18年4月施行）
- 温室効果ガスを一定量以上排出する者に温室効果ガス排出量の算定・国への報告を義務付け、国が報告されたデータを集計・公表する制度

制度の趣旨

- ・ 排出者自らが排出量を算定することによる自主的取組のための基盤の確立
- ・ 情報の公表・可視化による国民・事業者全般の排出削減に向けた自主的取組の促進・機運醸成

① 対象となる者（特定排出者）は、自らの排出量を算定し、毎年7月末まで（輸送事業者は6月末まで）に、前年度の排出量情報を事業者単位で報告

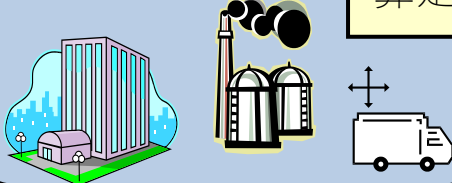
② 事業所管大臣は報告された情報を集計し、環境大臣・経済産業大臣へ通知

③ 通知された情報は環境大臣・経済産業大臣によって集計され、国民に対して公表、開示される

特定排出者

一定以上の温室効果ガスを排出する事業所を所有する事業者等が対象（公的部門を含む）

算定



報告

事業所管大臣

通知

環境大臣
経済産業大臣

公表

排出量情報等を、事業者別、業種別、都道府県別に集計して公表

閲覧

開示

請求に応じて、事業所別の排出量情報等を開示

請求

国民・事業者

地方公共団体実行計画

- (1) 地球温暖化対策計画に即して、都道府県・市町村が自らの事務及び事業に関し、排出削減等のための計画を策定する（共同策定も可）。⇒「事務事業編」
- (2) 都道府県・指定都市・中核市・特例市は、(1) の他、地方公共団体のイニシアティブが期待される一定の事業について排出削減策を計画に定める。⇒「区域施策編」

(一定の事業)

- ①太陽光、風力その他の再生可能エネルギーの促進策
- ②温室効果ガスの量がより少ない製品の利用等事業者又は住民の活動の促進策
- ③都市機能の集約の促進、公共交通機関の利用者の利便の増進、都市における緑地の保全及び緑化の推進等
- ④廃棄物等の発生抑制の促進等

気候変動適応法の概要

[平成三十年法律第五十号]
平成30年6月13日公布
平成30年12月1日施行

1. 適応の総合的推進

- 国、地方公共団体、事業者、国民が気候変動適応の推進のため担うべき役割を明確化。
- 国は、農業や防災等の各分野の適応を推進する**気候変動適応計画**を策定。その進展状況について、把握・評価手法を開発。（閣議決定の計画を法定計画に格上げ。更なる充実・強化を図る。）
- **気候変動影響評価**をおおむね5年ごとに行い、その結果等を勘案して計画を改定。

各分野において、信頼できるきめ細かな情報に基づく効果的な適応策の推進

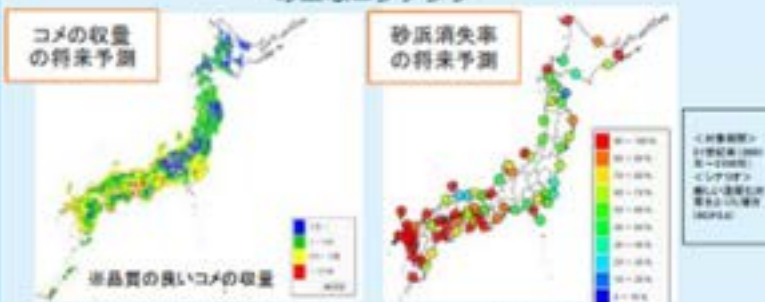


将来影響の科学的知見に基づき、
・高温耐性の農作物品種の開発・普及
・魚類の分布域の変化に対応した漁場の整備
・堤防・洪水調整施設等の着実なハード整備
・ハザードマップ作成の促進
・熱中症予防対策の推進
等

2. 情報基盤の整備

- 適応の**情報基盤の中核**として**国立環境研究所**を位置付け。

「気候変動適応情報プラットフォーム」（国立環境研究所サイト）
の主なコンテンツ



<http://www.adaptation-platform.nies.go.jp/index.html>

3. 地域での適応の強化

- 都道府県及び市町村に、**地域気候変動適応計画**策定の努力義務。
- 地域において、適応の情報収集・提供等を行う体制（**地域気候変動適応センター**）を確保。
- **広域協議会**を組織し、国と地方公共団体等が連携して地域における適応策を推進。

4. 適応の国際展開等

- 国際協力の推進。
- 事業者等の取組・適応ビジネスの促進。

気候変動適応計画の概要（平成30年11月閣議決定）

第1章 気候変動適応に関する施策の基本的方向

使命・目標

各分野において、信頼できるきめ細かな情報に基づく効果的な気候変動適応の推進

気候変動影響の被害の防止・軽減

+

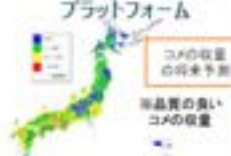
国民の生活の安定、社会・経済の健全な発展、自然環境の保全

安全・安心で持続可能な社会

計画期間

21世紀末までの長期的な展望を意識しつつ、今後概ね5年間における施策の基本的方向等を示す

気候変動適応情報プラットフォーム



<対象期間> 21世紀末（2081年～2100年）
<シナリオ> 高CO₂濃度化対策をとった場合（RCP2.6）

基本的役割

関係者の具体的役割を明確化



基本戦略

7つの基本戦略の下、関係府省庁が緊密に連携して気候変動適応を推進

1

あらゆる関連施策に気候変動適応を組み込む

農業・防災等の各施策に適応を組み込み効果的に施策を推進

2

科学的知見に基づく気候変動適応を推進する

観測・監視・予測・評価、調査研究、技術開発の推進

3

研究機関の英知を集約し、情報基盤を整備する

国立環境研究所・国の研究機関・地域適応センターの連携

4

地域の実情に応じた気候変動適応を推進する

地域計画の策定支援、広域協議会の活用

5

国民の理解を深め、事業活動に応じた気候変動適応を促進する

国民参加の影響モニタリング、適応ビジネスの国際展開

6

開発途上国の適応能力の向上に貢献する

アジア太平洋地域での情報基盤作りによる途上国支援

7

関係行政機関の緊密な連携協力体制を確保する

気候変動適応推進会議（議長：環境大臣）の下での省庁連携

進捗管理

気候変動影響の評価と気候変動適応計画の進捗管理を定期的・継続的に実施、PDCAを確保

気候変動影響の評価

適応計画の進捗管理

評価手法等の開発

中央環境審議会に諮問し、2020年を目途に評価

年度単位でフォローアップし、PDCAを確保

適応の効果の把握・評価手法の開発

気候変動影響
の評価

気候変動適応計画の策定・変更

Plan

Action

評価手法等の
開発

Check

計画の進捗状況の把握・評価

Do

適応策の実施

第2章② 気候変動適応に関する分野別施策（自然災害分野の主な適応施策）

洪水・内水

- ・洪水を起こしうる大雨が、日本の代表的な河川流域において今世紀末には、現在に比べて1～3割増加する可能性。
- ・施設の能力を上回る水害の頻発や、発生頻度は低いが、施設の能力を大幅に上回る外力により、極めて大規模な水害の発生が懸念される。

堤防や洪水調節施設、下水道の着実な整備
まちづくり・地域づくりと連携した浸水軽減・氾濫拡大の抑制
各主体が連携した災害対応の体制等の整備

高潮・高波

- ・中長期的な海面水位の上昇により、海岸侵食が拡大。
- ・台風強度の増加等による高潮偏差の増大・波浪の強大化。
- ・高潮・高波により、海岸保全施設、港湾、漁港防波堤等への被害の可能性。

港湾、海岸における粘り強い構造物や海岸防災林等の整備
気象・海象モニタリング、高潮・高波浸水予測等による影響評価
堤防等の技術開発、海岸侵食対策に係る新技術の開発

土石流・地すべり等

- ・短時間強雨や大雨の増加に伴い、土砂災害の発生頻度の増加。
- ・突発的で局所的な大雨に伴う警戒避難のためのリードタイムが短い土砂災害の増加や、台風等による記録的な大雨に伴う深層崩壊の増加が懸念される。

人命を守る効果の高い箇所における重点的な施設整備
ハザードマップやタイムラインの作成支援
人工衛星等の活用による国土監視体制の強化

将来の豪雨の頻発化等を見越して できるだけ手戻りのない施設の設計

設計段階で幅を持った降水量を想定し、基礎部分をあらかじめ増強するなど、施設の増強が容易な構造形式を採用。



例：愛知県
日光川水閘門



災害リスクを考慮した土地利用、住まい方



図・写真出典：国土交通省

指標例 ・大規模氾濫減災協議会の設置数

以下、略

地方公共団体による環境政策の展開（３）

- ◎地方分権改革での「二元論」的責任の分担は、かつての公害対策のように、基準は国が策定し、その実施は地方公共団体が担うという仕組みについては、適格的であったと思料。
- ◎しかし、1980年代以降、生活排水による水質汚濁問題、気候変動等地球環境問題、不法投棄や災害廃棄物処理等廃棄処理問題など、国と地方公共団体の協働作業を必要とする分野が増えている。環境分野における国と地方公共団体との関係については、更に議論を深めていく必要がある。

レクチャー②はこれで終了です。
ご清聴ありがとうございました。