

6. 計画立案・推進体制・進捗管理（PDCA）

第6章では、実行計画の策定時の体制整備や、計画策定後のフォローアップ体制のあり方等について示します。

地球温暖化対策の推進においては、地域の多様な主体が連携することが不可欠ことから、地方公共団体、国の機関、都道府県、地球温暖化防止活動推進員、地域地球温暖化防止活動推進センター、事業者、住民等が連携し、適正な役割分担の下で推進していくことが重要です。このための推進体制として、関連主体により、「地方公共団体実行計画協議会」を組織できることとなりました。

また、地方公共団体における地球温暖化施策が有効に機能するためには、PDCA サイクルの形成、運用が不可欠です。つまり、当年度の温暖化対策事業、施策の評価を通じ、これを次年度の施策立案、予算策定に反映する“短期のフィードバック”を形成させます。また、数年単位の温室効果ガスの排出量、変化要因分析の結果を蓄積し、現行計画の進捗をレビューし、必要な部分を見直す“長期のフィードバック”を形成させます。

6.1 庁内推進体制、地域内推進体制

< 計画に記載すべき事項 >

新実行計画(区域施策)の策定・実施は、法第20条の3第3項各号に掲げられた事項の立案・実施、同条第4項の規定に基づく都市計画、農業振興整備計画等の関係のある施策との連携など、多くの関係者と調整をしつつ行うこととなりますので、新実行計画(区域施策)には、同計画の策定・実施を円滑に行うための庁内及び地域内の推進体制を記載します。

< 参考情報 >

低炭素社会の構築に向けて新実行計画(区域施策)を策定・実施することは、地域の暮らし、産業活動、都市のあり方等へ影響を及ぼすと考えられ、策定段階より事業者、民間団体、住民、関係地方公共団体等の関係者から幅広い意見を聴く必要があり、そのための体制を確立することが望まれます。

また、都市計画や農業振興計画等の関連施策や国の施策と連携を図りつつ、庁内の横断的な連携が図れる体制とする必要があります。

6.1.1 庁内推進体制

新実行計画(区域施策)では、法第20条の3第3項各号の施策の立案・実施、また、第4項において、都市計画や農業振興地域整備計画など、温室効果ガスの排出の抑制等に関係のある施策について、その施策の目的の達成との調和を図りつつ連携することとされている

などから、庁内の各担当部局との連携が必要となります。

そのため、企画調整、都市計画、緑地保全、土木、公共交通、農業、廃棄物、下水道の担当など様々な関係部局と連携を図る必要があります。また、住民や事業者の活動支援の観点から、学校関係や商工関係の所管部局などとの連携も図る必要があります。

これらの連携を円滑に行うため、庁内連絡会議などの推進組織を設けることが推奨されます。

6.1.2 地域内推進体制

(1) 地方公共団体実行計画協議会の役割

地方公共団体は、新実行計画（区域施策）の策定・実施に際し、以下の構成員による地方公共団体実行計画協議会（以下「実行計画協議会」という。）を組織することができます。

- 計画を策定しようとする地方公共団体
- 関係行政機関
- 関係地方公共団体
- 地球温暖化防止活動推進員
- 地域地球温暖化防止活動推進センター
- 事業者
- 住民
- 学識経験者

関係者が計画策定時から関わることにより、各主体の施策の整合性を図り、各種対策の実施主体も巻き込むことによって実効的な計画が策定され、当該関係者が計画の実施に関して連絡調整を行うことにより効果的な計画の実施が図られると考えられますので、実行計画協議会を組織することが推奨されます。

法第20条の3第6項、第7項の規定により

- 都道府県及び指定都市等は、地方公共団体実行計画を策定しようとするときは、あらかじめ、住民その他利害関係者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。
- 都道府県及び指定都市等は、地方公共団体実行計画を策定しようとするときは、あらかじめ、関係地方公共団体の意見を聴かなければならない。

とされていますが、実行計画協議会に住民その他の利害関係者、関係地方公共団体が参画することにより、当該規定を満たすこととなります。ただし、地球温暖化の推進に関する法律施行規則第3条の規定により関係地方公共団体に当該団体実行計画の案を送付しなくてはなりません。

また、地方公共団体実行計画において定める温室効果ガスの排出抑制等を行うための施策に関する事項は、エネルギーセキュリティやエネルギーの経済性等に大きな影響を及ぼすことから、これらの事項に関する国の施策に整合を図る観点から関係行政機関の意見を聞くこ

とも望まれます。

関係行政機関、関係地方公共団体の考え方

実効的な計画の策定・実施を図るため、以下に掲げる関係地方公共団体、国の機関、実行計画協議会の構成員となり、以下に示す各役割を担うことが望まれます。

< 関係地方公共団体 >

- ・ (都道府県の場合)指定都市、中核市、特例市など計画を策定しようとする市区町村... 計画の整合性を図る
- ・ (市区町村の場合)都道府県、周辺市区町村... 計画の整合性を図る

< 関係行政機関 >

- ・ 地方環境事務所...地球温暖化対策等に関する国の施策等の情報提供等
- ・ 地方経済産業局...エネルギー政策等に関する国の施策等の情報提供等
- ・ 地方整備局.....まちづくり等に関する国の施策等の情報提供等
- ・ 地方運輸局.....交通対策等に関する国の施策等の情報提供等
- ・ 地方農政局.....農業・林業等に関する国の施策等の情報提供等

(2) 地球温暖化対策防止活動推進員の役割

地球温暖化対策防止活動推進員(以下「推進員」という。)は、地球温暖化対策に関する専門的知見を有し、普及啓発等の活動経験に富む者等が、住民に身近な地球温暖化対策についての啓発や助言、情報提供等を行うことを目的としています。これまでは都道府県知事が委嘱していましたが、平成21年4月以降は、新実行計画(区域施策)の義務化に伴い、都道府県だけでなく、指定都市等も委嘱できることとなりました(法第23条第1項)。これは、実行計画協議会の構成員として、地域の温室効果ガス削減のための計画に対し、策定時から関与していくことが期待されているためです。

地域におけるきめ細かな普及啓発活動を進めるためには、こうした推進員に対し、活動の場や研修機会の提供を通じ、より実効的な普及啓発活動を推進するとともに、これまでの地域での活動経験を生かした実行計画策定への関与が望まれます。

なお、指定都市等が推進員を委嘱する際、都道府県と重複委嘱する場合は想定されますが、重複して委嘱を受けた推進員は、それぞれの地方公共団体からの要請に応じて活動を行うことから、自ずと活動量が増加するなどの負担が生じるため、重複委嘱に際しては、当該推進員の意欲等を十分確認しておく必要があります。

(3) 地域地球温暖化防止活動推進センターの役割

地域地球温暖化防止活動推進センター(以下「地域センター」という。)は、地球温暖化対策に関する普及啓発を行うこと等により、地球温暖化の防止に寄与する活動の促進を図ることを目的とし、都道府県知事が区域に一に限り指定することができるものです。平成21年4月以降は、新実行計画(区域施策分)の義務化に伴い、都道府県だけでなく、指定都市等も指定することが可能となりました(法第24条第1項)。

また、法第 24 条第 2 項第 5 号において、その役割に、実行計画の達成のために都道府県又は指定都市等が行う施策に協力することが追加されました。

実行計画の着実な達成のため、指定都市等においても地域センターを指定し、(以下「市センター」という。)普及啓発事業の実施や推進員の研修などを協力して実施することが推奨されます。また、都道府県が指定する地域センター(以下「都道府県センター」という。)は、区域内の市センターの事業について、連絡調整を図る役割が追加されました。

ただし、都道府県センターの多くが指定都市等に拠点を置いていることから、都道府県と重複指定する場合が想定されますが、実効性を担保するため、指定される団体の人員や予算の制約も勘案して検討する必要があります。

(4) 地球温暖化対策地域協議会の役割

法 26 条にて、地域における日常生活に関する温室効果ガスの排出抑制等に関し、必要となるべき措置について協議するため、『地球温暖化対策地域協議会』が組織できるとされています。地域協議会は、地方公共団体、地域センター、地球温暖化防止活動推進員、事業者、住民等により組織することができ、各地域の事情に応じて、参加メンバーの連携により、地域密着型の具体的な対策を講ずることにより、当該区域の温室効果ガスの排出削減を図ることを目的としています。

表 6.1-1 地球温暖化対策地域協議会の参加主体

参加主体	想定される参加者
地方公共団体	市区町村、都道府県
地域地球温暖化防止活動推進センター	法第 24 条第 1 項に基づく
地球温暖化防止活動推進員	法第 23 条第 1 項に基づく
事業者	対策機器メーカー、地元スーパー、商店街、商工会議所等
住民	住民、自治会、PTA、消費者団体等
その他	NPO 等

市区町村における施策展開においては、指定都市等において、地域地球温暖化防止推進センターや地球温暖化防止活動推進員を指定することが可能となったことから、地域地球温暖化防止活動推進センター、地元の地球温暖化防止活動推進員との連携を図ることで住民と密着した施策展開が可能になります。また、都道府県や近隣市区町村との連携による広域的な視野での施策展開や、特に、実行計画策定段階から、都道府県や近隣市区町村が既に定めた実行計画や都市計画等の関連施策との連携を意識し、施策の方向性についての整合性を図りつつ検討を進めることも重要です。

実行計画協議会との関係

地域協議会の役割は、日常生活に起因する温室効果ガスの削減を図る点では法改正前から変更ありませんが、新たに実行計画協議会が組織できることとなったことから、計画策定・進捗管理は実行計画協議会が行い、地域での実際の活動であって各主体の連携が必要な具体的な事業は地域協議会が行うことが期待されます。

各地域協議会との関係を整理したものが以下の図 1 です。新実行計画（区域施策）を策定する地方公共団体が主催し、従来の地域協議会に同様の構成員が参加していれば、実行計画協議会を兼ねることも可能です。

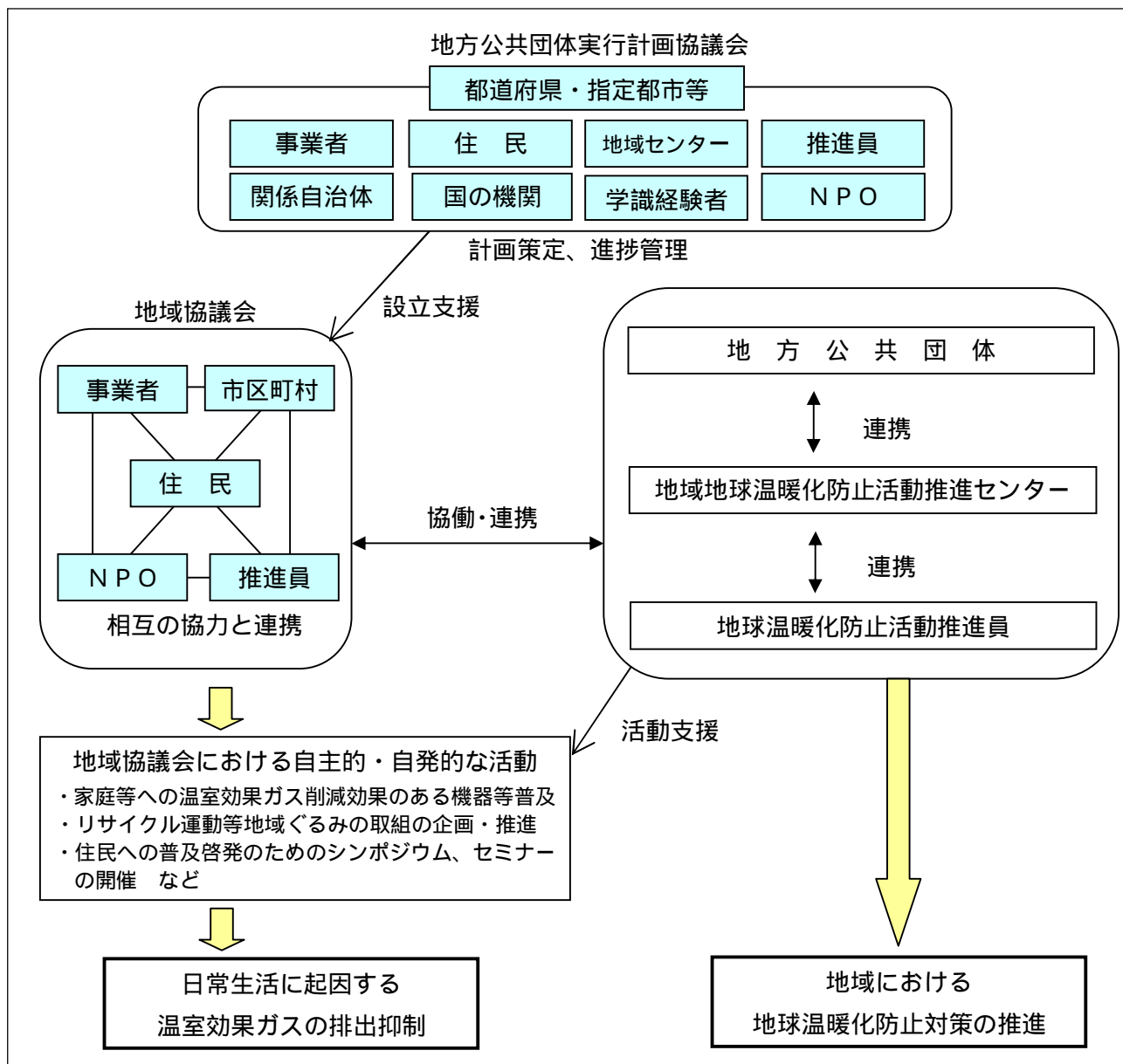


図 1 実行計画協議会と地域協議会の連携イメージ

なお、地球温暖化防止活動推進員、地域地球温暖化防止活動推進センター等については、「地球温暖化対策に関する地域連携のあり方報告書」（環境省地球環境局）により詳細な事項が記載されていますので、参照してください。

➤ 地球温暖化に関する地域連携のあり方報告書（平成 21 年 3 月）：

<http://www.env.go.jp/>

（ 5 ）地域エネルギー・温暖化対策推進会議（以下「地域推進会議」という。）の役割

地域推進会議は、各地域において、地方環境事務所と地方経済産業局が事務局となり、都

道府県や事業者等が関係省庁と連携を図り、各地域におけるエネルギー・温暖化対策に関する情報交換・共有や、エネルギー需給構造に関する実態把握等を図り、地方公共団体を始め地域の地球温暖化対策に関する自主的な取組を促進することを目的としています。自動車対策やチェーン展開している事業者への対応、地域循環圏の形成など、広域連携を必要とする施策の推進主体として期待されます。

(6) 地方公共団体による連携

八都県市首脳会議¹や、四国知事会など、当該エリアの地方公共団体が連携し、広域的な課題の解決や、政策提言をすることなども考えられます。

¹八都県市首脳会議は、東京都・神奈川県・埼玉県・千葉県・横浜市・川崎市・千葉市・さいたま市の首長を構成員とし、環境問題、廃棄物処理問題、地方分権問題、自信・防災対策など首都圏の広域的あるいは共通の行政課題に積極的に対応するために設置された会議。

施策進捗状況把握、評価方法（PDCA サイクルの考え方）

< 計画に記載すべき事項 >

温室効果ガス排出削減に向けた目標を設定し、地域（都道府県、市区町村）として実施すべき地球温暖化対策、施策を立案すること（*Plan*）にはじまり、その計画に則り適切な政策措置を講ずることで施策を実行すること（*Do*）に続き、その実施状況や得られる事業量、削減効果等を定期的に把握すること（*Check*）を行い、さらにその結果を考慮し、行動に対しフィードバックを行うこと（*Action*）を一連のサイクルとして実施することが必要です。

この PDCA サイクルを円滑に行うため、施策の進捗状況の把握及び評価方法を記載します。

< 参考情報 >

表 0-1 には地方公共団体における地球温暖化防止施策の展開において、実施すべき PDCA サイクルの実施イメージを例示しました。

表 0-2 地方公共団体の地球温暖化防止施策展開における PDCA の実施イメージ

		計画策定年	1年目	2年目	3年目	4年目	5年目	...	中期目標年	...	長期目標年
		2009年度	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度	...	2020～2030年	...	2050年
Plan	計画策定	緊密に連携しつつ策定		実行計画と連携							
	関連施策の改定			2012年までは、毎年必要に応じ実行計画を見直し							
Do	予算措置										
	施策展開			Action 短期のフィードバック							
Check	対策効果把握	CO2削減量									
		効果指標		2010年度排出量	2011年度排出量						
		事業量									
	排出量モニタリング										
	評価		(予算)	(対策効果)		(排出量)					

上記は、2009 年度中に新実行計画（区域施策）を策定し、関連施策に関する計画が 2011 年度に改定される例を示しています。

6.1.3 計画策定 (Plan)

(1) 住民その他利害関係者の意見の聴取

法第20条の3第6項にあるように、「あらかじめ、住民その他利害関係者の意見を反映させるために必要な措置を講ずる」ため、実行計画協議会への住民代表等の参画や、素案として作成した実行計画に対し、パブリックコメントの募集を行うことが望まれます。パブリックコメントについては、具体的には、地方公共団体の管理するホームページや広報誌に概要、骨子等を掲載し、電子メールやFAX等で意見を募集する形式が採用されています。

地球温暖化対策の推進に関する法律施行規則

(住民その他利害関係者の意見を反映させるために必要な措置)

第二条 都道府県並びに地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)第二百五十二条の十九第一項の指定都市、同法第二百五十二条の二十二第一項の中核市及び同法第二百五十二条の二十六の三第一項の特例市(以下「指定都市等」という。)は、法第二十条の三第一項の規定により同項に規定する地方公共団体実行計画(以下単に「地方公共団体実行計画」という。)を策定しようとするときは、あらかじめ、住民その他利害関係者の意見を反映させるため、次に掲げる措置を講ずるものとする。

- 一 地方公共団体実行計画の案及び当該案に対する意見の提出方法、提出期限、提出先その他意見の提出に必要な事項を、インターネットの利用、印刷物の配布その他の適切な方法により一般に周知するものとする。
- 二 関係行政機関、法第二十三条第一項に規定する地球温暖化防止活動推進員、法第二十四条第一項に規定する都道府県地球温暖化防止活動推進センター(以下「都道府県センター」という。)、事業者、住民その他の当該地域における地球温暖化対策の推進を図るために関係を有する者の意見を聴くこと。

(2) 都市計画等の関連施策との連携

法第20条の3第4項において、都市計画、農業振興地域整備計画等の関連施策について、当該施策の目的の達成との調和を図りつつ、新実行計画(区域施策)と連携して温室効果ガスの排出の抑制等が行われるよう配慮することとされました。このため、新実行計画(区域施策)を策定するに当たって、都市計画、農業振興地域整備計画、総合計画等、関連する地方公共団体が策定する計画等について、具体的な施策間の連携について、関係部局と調整を行うことを推奨します。

関連施策の考え方

実行計画の実効性を担保するため、以下に掲げる施策について、特に以下に掲げる観点において、連携を図ることが望まれます。なお、以下は例示であり、このほかの施策における連携を否定するものではありません。

<環境関連>

- ・ 環境基本計画...環境に関する基本的な事項
- ・ 廃棄物処理基本計画...廃棄物処理の有効活用、処理施設における熱利用等の温暖化対策に関する事項
- ・ 緑の基本計画...緑地の確保に関する事項

<その他>

- ・ 総合計画¹...地方公共団体の施策の基本的な事項
- ・ 都市計画（都市計画マスタープラン²、再開発地区等）...土地利用、道路整備等の地域整備、都市施設における熱利用等の温暖化対策に関する事項
- ・ 農業振興地域整備計画...農業における温暖化対策に関する事項

（３）計画の公表

都道府県及び市区町村は、実行計画を策定したときは、遅滞なく公表することとされています（法第 20 条の 3 第 8 項）。都道府県、指定都市等については、区域施策についても公表義務の対象となります。その他市区町村については、事務事業について公表義務がありますが、区域施策については任意となります。公表に際しては、地方公共団体の管理するホームページや広報誌に掲載する形式が採用されています。

6.1.4 実行（Do）

（１）施策の実施

第 5 章において示した対策・施策総括表に掲載された施策について、実施します。特に、施策展開において予算措置が必要なものについては、前年度の予算策定期間から検討を開始する必要があります。

また、新実行計画（区域施策）に盛り込まれる内容は多岐にわたると考えられるため、関係部局や地域のステークホルダー等が緊密に連携して実施することを推奨します。

6.1.5 事業量評価、対策効果の把握（Check）

（１）対策効果の把握

当年度に実施した施策効果を計測し、当年度の成果を踏まえ次年度の施策展開を検討するため、当年度末に施策による事業量の見積もりやこれによる温室効果ガス排出抑制効果を評価することが推奨されます。予算額や、施策の実施量を示す定量的なデータなど、年度末時点で把握可能なデータを活用することが望まれます。特に、予算は施策効果と異なり、当年度の事業量をどの指標よりも早い段階で評価できるため、地球温暖化対策関連予算を取りまとめ、公表することも有効な手段と考えられます。

なお、予算を伴う施策を実施するためには、次年度予算の策定時（つまり当年度中盤）には当年度の成果を概略把握しておく必要があります。このため、当年度初頭に事業実施見込量と期待される効果について予め把握しておく必要があります。

対策把握指標と把握可能時期については、資料編を参照してください。

¹ 地方自治法第 2 条第 4 項に基づく基本構想とそれに基づく基本計画及び実施計画

² 都市計画法第 6 条の 2 第 1 項に基づく都市計画区域の整備、開発及び保全の方針、第 18 条の 2 第 1 項に基づく市区町村の都市計画に関する基本的な方針

地球温暖対策の推進に関する法律施行規則
 (都道府県及び市町村の公表)

第四条 都道府県及び市町村は、法第二十条の三第十項の規定により地方公共団体実行計画に基づく措置及び施策の実施の状況(温室効果ガス総排出量を含む。)を公表するに当たっては、その要旨及び内容をインターネットの利用、印刷物の配布その他の適切な方法により行うものとする。

把握することが望ましい対策指標

対策指標については、以下の優先順位で把握に努めることが望まれます。

優先度	指標	解説	具体例
1	CO ₂ 削減量	施策効果がCO ₂ 削減量に換算できるものは、CO ₂ 削減量として算出	太陽光パネル普及策 設置補助件数と定格出力より算出
2	効果指標	CO ₂ 削減量に換算できない場合、施策効果が把握でき、毎年把握できるデータが望ましい。	公共交通利用促進策 公共交通利用者数
3	事業量	効果指標として毎年把握しうる適切なデータがない場合は、事業量評価とする	自転車利用促進策 自転車道の整備距離

(2) 関係行政機関等への協力要求等

法第20条の3第11項において、都道府県及び指定都市等は、新実行計画(区域施策)の達成のため必要な範囲において、関係行政機関又は関係地方公共団体に対し、必要な資料の送付などの協力を求め、また、温室効果ガスの排出の抑制等に関し意見を述べることができるとされました。これにより、法に基づき国の機関が把握しているデータや、関係自治体が把握しているデータの提供などの協力を求めることが可能となりました。

ただし、このことが即ち情報公開請求等の必要な手続きを省略できるとしたものではないため、データの提供方法については、関係機関と十分調整を図ることが望まれます。

(3) 排出量の把握(モニタリング)

第2章で示した現況推計手法にのっとり、温室効果ガス排出量を把握することとします。データの制約上、2年程度さかのぼって算定することとなります。

たとえば、平成21(2009)年度中に把握できる直近の排出量は、速報値で平成19(2007)年度となります。

(4) 実施状況の公表

法第 20 条の 3 第 10 項において、地方公共団体は「毎年 1 回、地方公共団体実行計画に基づく措置及び施策の実施状況（温室効果ガス総排出量を含む。）を公表」することとされました。これは、毎年の排出量及び対策の進捗等を把握し、地域全体で共有することにより、次年度以降の事業の実施や、計画の見直しにおいて、地域全体で取り組むことを促進するためです。

基本的には当年度に実施した施策効果を計測するため、当年度末に施策による対策の進捗状況の見積もりやこれによる温室効果ガス排出抑制効果を評価することになります。

公表するデータは以下のものが挙げられます。

- 温室効果ガスの総排出量（2 年前のもの）
- 対策効果（CO₂削減量）（前年のもの）
- 対策効果（対策指標及び事業量での把握）（前年のもの）

ただし、“Do”の項目に記した通り、当年度の成果を踏まえ次年度の施策展開を検討するためには、次年度予算の策定時（つまり当年度中盤）には当年度の成果を概略把握しておく必要があります。このため、当年度初頭に事業実施見込量と期待される効果について予め把握しておく必要があります。

また、評価については、実行計画協議会において行うことが推奨されます。

6.1.6 フィードバック（Action）

前述の通り、当年度の施策レビューを踏まえ、次年度への展開を図る“短期のフィードバック”（次年度事業の見直し）を行うことが重要です。

併せて、2 ヶ年程度の遅れにて把握できる温室効果ガス排出量の推計結果を踏まえ、さらにその増減要因を検証し、戦略的に新実行計画（区域施策）自体の見直しを図る“長期のフィードバック”（計画の見直し）を行います。

その際、新実行計画（区域施策）は 2050 年の姿を展望し、2020～2030 年の計画を策定することを推奨していますが、状況の変化などに対応するため 5 年に 1 回程度見直すことが望まれます。

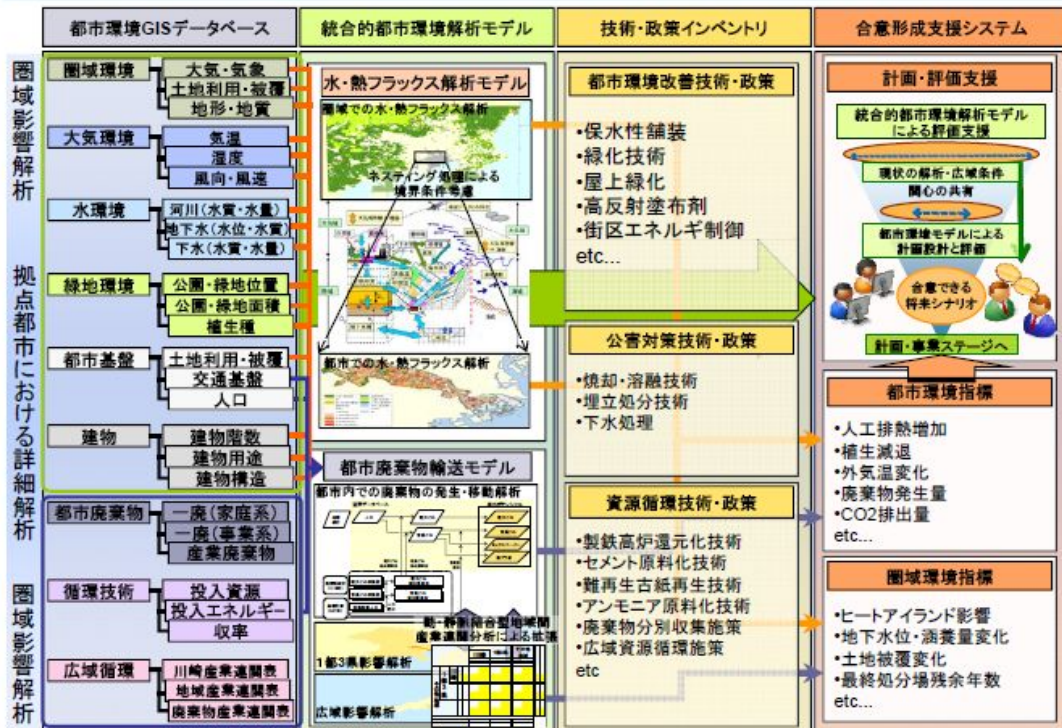
ただし、2012 年の短期目標年については、その確実な達成のため、毎年、計画の見直しも視野に進捗管理を徹底することが望まれます。

コラム 13 ~ GISを活用した環境情報整備 ~

地域における排出量の把握については、第2章に示した現況推計手法によるほか、GIS(地図情報)データを活用することも有効です。

国立環境研究所では、川崎市と連携し、都市環境の技術・政策計画・評価システムを構築しています。都市環境GISデータベースに、人口、都市基盤などの地域固有のデータや、気温等のモニタリング結果、産業連関表などのデータを入力し、水・熱解析モデルにより都市環境を解析し、技術・政策インベントリにおいて、各施策の効果を検証ができます。これにより、計画策定時には合意形成が促進され、評価も実施しやすくなります。

都市環境の技術・政策計画・評価システムの基本フレーム



「第3回新地方公共団体実行計画策定マニュアル等改訂検討会」藤田委員発表資料