

第三次環境基本計画の進捗状況・今後の政策に向けた提言について

(案)

平成 2 2 年 9 月

第三次環境基本計画の進捗状況・今後の政策に向けた提言について

【目 次】

I	はじめに.....	1
II	全般的評価.....	3
	1. 最近の環境政策の動向.....	3
	2. 環境の各分野の概況.....	5
III	重点点検分野の点検.....	12
	(事象面で分けた重点分野政策プログラム)	
	1. 地球温暖化問題に対する取組.....	12
	【第2回点検後フォローアップ事項】	
	重点調査事項①：京都議定書の6%削減約束の確実な達成のための取組.....	12
	重点調査事項②：温室効果ガスの濃度の安定化に向けた中長期的継続的な排出削減 等のための取組.....	17
	重点調査事項③：地球温暖化による避けられない影響への適応のための取組.....	26
	2. 物質循環の確保と循環型社会の構築のための取組.....	30
	【第2回点検後フォローアップ事項】	
	重点調査事項①：自然の物質循環と社会経済システムの物質循環の両方を視野に 入れた適正な循環の確保.....	30
	重点調査事項②：関係主体の連携や国際的な取組による施策の総合的かつ計画的 な推進.....	37
	重点調査事項③：物質フロー等に関するデータの迅速かつ的確な把握、分析と公 表.....	44
	3. 化学物質の環境リスクの低減に向けた取組.....	47
	【新規設定事項】	
	重点調査事項①：科学的な環境リスク評価の推進.....	47
	【第2回点検後フォローアップ事項】	
	重点調査事項②：化学物質の環境リスク管理とリスクコミュニケーションの推進...	56
	重点調査事項③：国際的な観点に立った化学物質管理の取組.....	62
	4. 生物多様性の保全のための取組.....	68
	【第2回点検後フォローアップ事項】	
	重点調査事項①：生物多様性を社会に浸透させる取組.....	68
	重点調査事項②：地域における人と自然の関係を再構築する取組.....	72
	重点調査事項③：森・里・川・海のつながりを確保する取組.....	78
	重点調査事項④：地球規模の視野を持って行動する取組.....	81

(事象横断的な重点分野政策プログラム)

5. 環境保全の人づくり・地域づくりの推進	87
【第2回点検後フォローアップ事項】	
重点調査事項①：環境保全のために行動する人づくりと組織・ネットワークづくり のための取組.....	87
重点調査事項②：環境資源の保全と有効活用の実施を統合的に進める、それぞれの 持つ資源や特長をいかした地域づくりのための取組	93
【新規設定事項】	
重点調査事項③：多様な主体の連携・協力によって、より良い環境、より良い地域 をつくるための地域全体としての意識・能力を向上させる取組 ...	98
IV その他.....	105
1. 各府省における環境配慮の方針に係る取組状況	105
2. 国民及び地方公共団体に対するアンケート調査結果の概要	106
3. 予防的な取組方法の考え方に基づく施策のフォローアップの 結果について	120
4. 環境情報戦略に基づく施策のフォローアップ調査の結果について	135
V おわりに.....	148
注釈	149
別表	151

第三次環境基本計画の進捗状況・今後の政策に向けた提言について

I はじめに

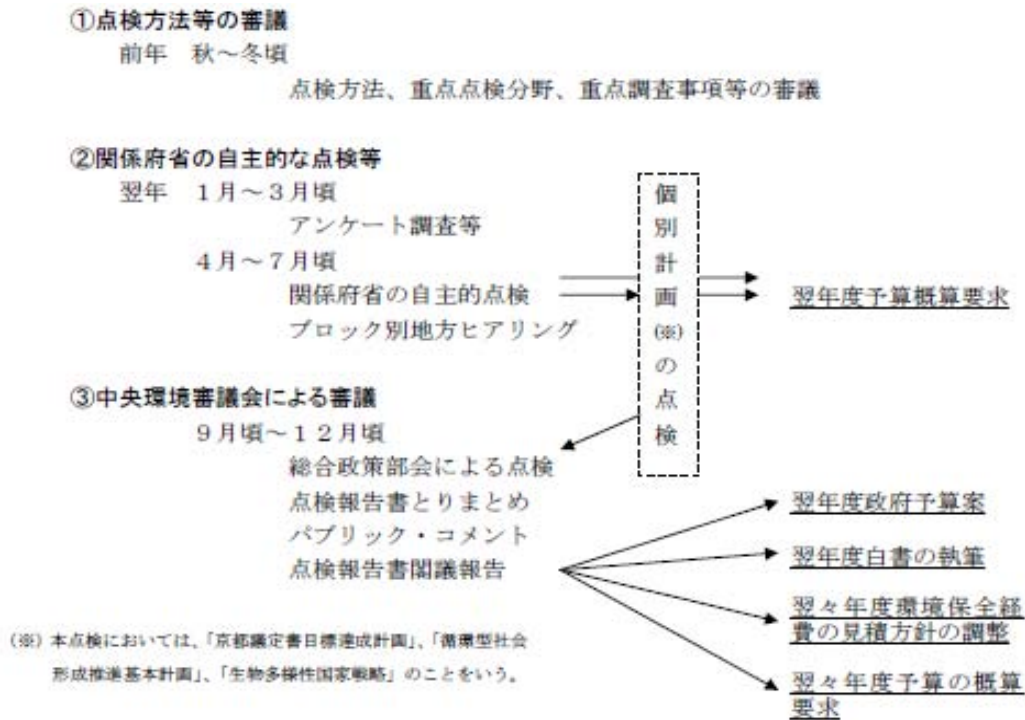
中央環境審議会においては、第三次環境基本計画（平成 18 年 4 月閣議決定）の着実な実行を確保するため、毎年、国民各界各層の意見も聞きながら、同計画に基づく施策の進捗状況などの点検を実施しています。

今回の点検は、前回の第 3 回目の点検に続き、第 4 回目の点検として行うものであり、事象面で分けた分野として、「地球温暖化問題に対する取組」、「物質循環の確保と循環型社会の構築のための取組」、「化学物質の環境リスクの低減に向けた取組」及び「生物多様性の保全のための取組」の 4 分野、並びに事象横断的な分野として「環境保全の人づくり・地域づくりの推進」の 1 分野の合計 5 分野を重点点検分野として位置付け、この分野を中心に、関係府省の自主的な点検結果、中央環境審議会の関係各部会における個別計画の点検結果等を踏まえ、同審議会総合政策部会において行ったものです。

なお、平成 20 年（2008 年）に行った第 2 回目の点検においては、今回と同様に上記 5 分野を重点点検分野とし、重点点検分野ごとに 2 つの重点調査事項を設定して点検を行いました。今回の点検に当たっては、これらの重点調査事項について、その後のフォローアップを行うとともに、必要に応じて、重点点検分野ごとに新規の重点調査事項を設けて、点検を行っています。

○ 第三次環境基本計画の点検の具体的な進め方について

毎年、第三次環境基本計画の点検は、①点検方法等の審議、②関係府省の自主的な点検等及び③中央環境審議会（総合政策部会）による審議という手順で行っています。



注1) 日程：環境基本計画点検小委員会(H22 6/4, 7/26) 総合政策部会(H22 6/16, 8/4, 9/24)

注2) ブロック別地方ヒアリングは、「国民、地方公共団体、事業者等の取組の把握」だけでなく、「パネルディスカッション」を通して発表された意見も併せて、今後の計画推進の参考とすることとし、「環境シンポジウム」として実施している。

また、効率的に点検を実施するため、

- ・ 10の重点分野政策プログラムのうち、毎年、重点的に点検を行う分野を重点点検分野として5つ選定し、2度の点検により10の重点分野政策プログラムをすべて網羅する仕組みとし、
- ・ 特に焦点を当てて審議を行う重点調査事項を設定するとともに、
- ・ 小委員会方式の導入による対話を重視した審議を進めることとしています。

参考：網掛け部分は今回の点検における重点点検分野

重点分野政策プログラム名	H19	H20	H21	H22
地球温暖化問題に対する取組		○		○
物質循環の確保と循環型社会の構築のための取組		○		○
都市における良好な大気環境の確保に関する取組	○		○	
環境保全上健全な水循環の確保に向けた取組	○		○	
化学物質の環境リスクの低減に向けた取組		○		○
生物多様性の保全のための取組		○		○
市場において環境の価値が積極的に評価される仕組みづくり	○		○	
環境保全の人づくり・地域づくりの推進		○		○
長期的な視野を持った科学技術、環境情報、政策手法等の基盤の整備	○		○	
国際的枠組みやルール形成等の国際的取組の推進	○		○	

II 全般的評価

1. 最近の環境政策の動向

平成 18 年（2006 年）4 月に第三次環境基本計画が策定されて以来、既に 4 年以上の期間が経過しましたが、この間も、我が国では新たな取組が進められており、昨年（2009 年）の第 3 回点検以降に限っても、環境分野ごとに、例えば以下のような取組が進められています。

近年、特に関心が高まっている地球温暖化問題については、平成 21 年（2009 年）12 月にデンマークのコペンハーゲンで開催された国連気候変動枠組条約（UNFCCC）第 15 回締約国会議（COP15）及び京都議定書第 5 回締約国会合（COP/MOP5）において、我が国は、全ての主要排出国が参加する公平で実効性のある枠組みの構築と意欲的な目標の合意を前提に、温室効果ガスを平成 32 年（2020 年）までに平成 2 年（1990 年）比 25% の削減を目指すことを表明するとともに、「鳩山イニシアティブ」として、温室効果ガスの排出削減など気候変動対策に積極的に取り組む途上国や、気候変動の悪影響に脆弱な状況にある途上国を広く対象として、平成 24 年（2012 年）末までの約 3 年間で 1 兆 7,500 億円（概ね 150 億ドル、そのうち公的資金は 1 兆 3,000 億円（概ね 110 億ドル））の支援を実施していく旨を発表しました。また、国内では、我が国の地球温暖化対策の基本的な方向性を明らかにするために、地球温暖化対策に関する基本原則や国、地方公共団体、事業者及び国民の責務、温室効果ガス排出量の削減に関する中長期的な目標、地球温暖化対策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本計画、基本的施策等を盛り込んだ「地球温暖化対策基本法案」を平成 22 年（2010 年）3 月に閣議決定し、国会に提出しましたが、6 月に国会閉会に伴い審議未了で廃案となりました。

物質循環の確保と循環型社会の構築については、中央環境審議会において、第二次循環型社会形成推進基本計画（平成 20 年 3 月閣議決定）の進捗状況の第 2 回点検が行われました。点検結果では、第二次循環型社会形成推進基本計画に定められた資源生産性、循環利用率及び最終処分量のいずれの指標値も達成目標に向けて順調に推移していると評価されている一方で、低炭素社会・自然共生社会の取組との連携の強化や、地域住民、NGO/NPO、事業者、地方公共団体等が連携した地域循環圏の構築支援、アジアにおける 3R 政策の推進支援等に係る課題が指摘されています。点検結果は、平成 22 年（2010 年）3 月、環境大臣より閣議に報告されています。

生物多様性の保全については、第三次生物多様性国家戦略（平成 19 年 11 月閣議決定）に基づき、生物多様性の保全及び持続可能な利用に関する総合的な施策が進められてきましたが、平成 22 年（2010 年）3 月に、生物多様性基本法（平成 20 年法律第 58 号）に基づく生物多様性国家戦略 2010 を閣議決定し、第三次生物多様性国家戦略の構成や計画期間を維持しつつ、中長期目標と短期目標を新たに設定しました。さらに、平成 22 年（2010 年）に、生物多様性条約（CBD）第 10 回締約国会議（COP10）及びカルタヘナ議定書第 5 回締約国会合（COP/MOP5）の我が国での開催を踏まえた国際的な取組を充実するとともに、COP10 を契機とした国内施策の充実・強化を図りました。また、平成 22 年（2010 年）は国連が定めた「国際生物多様性年」に当たり、多様な主体からなる国家的な組織を設置し、国際年を記念するための行事を開催することが、国連により奨励されていることから、平成

22年（2010年）1月に「国際生物多様性年国内委員会」を設置し、キックオフイベントを始めとした記念行事を開催しました。

大気・水環境の保全については、平成22年（2010年）4月、ばい煙や排出水等の測定結果の改ざん等に対する罰則の創設、事業者の責務規定の創設等を内容とする、大気汚染防止法（昭和43年法律第97号）及び水質汚濁防止法（昭和45年法律第138号）の改正法が成立しました。

このような環境保全施策の実効性の確保に資するよう、第三次環境基本計画においては、施策の進捗状況等についての全体的な傾向を明らかにするため、①各重点分野に掲げた個々の指標を全体として用いた指標群（より詳細な情報を基にした理解を重視）、②環境の各分野を代表的に表す指標の組み合わせによる指標群（計画総体としての傾向の把握について、理解の容易さをより重視）及び③環境の状況等を端的に表した指標（計画総体としての傾向の把握について、理解の容易さやメッセージ性の強さを重視）を活用することとしています。

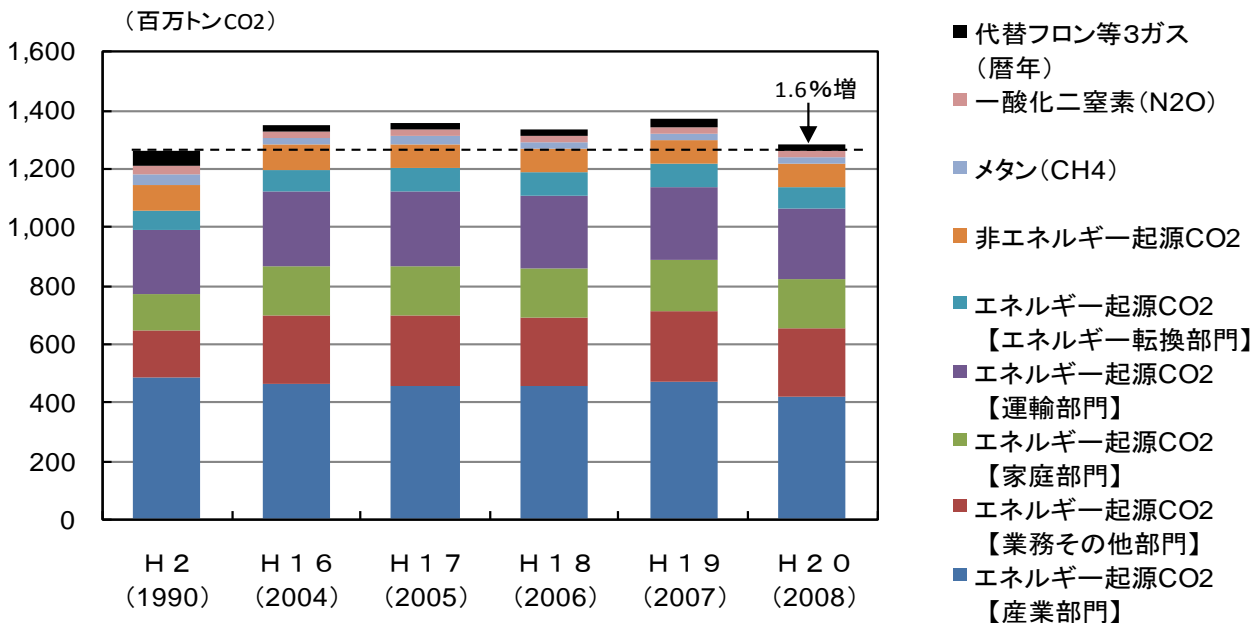
ここでは、理解の容易さをより重視した、②環境の各分野を代表的に表す指標の組み合わせによる指標群等を用いて、計画総体としての傾向を把握することとします。当該指標群等によれば、環境の各分野の概況は、次頁のとおりとなっています。

2. 環境の各分野の概況

① 地球温暖化問題に対する取組の概況

我が国の温室効果ガスの年間総排出量（平成20年度（2008年度））は、基準年（平成2年度（1990年度））の総排出量を1.6%上回っています。

温室効果ガスの年間総排出量



(出所) 中央環境審議会第55回総合政策部会(8月4日)資料より作成

※温室効果ガス排出量の年間総排出量の達成目標(第3次環境基本計画ベース)は、平成22年度(2010年度)において、1,231百万トン

- 我が国の温室効果ガス排出量は、平成19年度(2007年度)に増加に転じましたが、平成20年度(2008年度)は再び減少に転じ、1,282百万トンCO₂となっています。これは、基準年(平成2年度(1990年度))の総排出量を1.6%上回る値です。
- 我が国の総排出量の9割以上を占めるCO₂排出量は、基準年を上回っていますが、その他5種類のガスの排出量は、基準年を下回っています。

(参考) 地球温暖化の現状

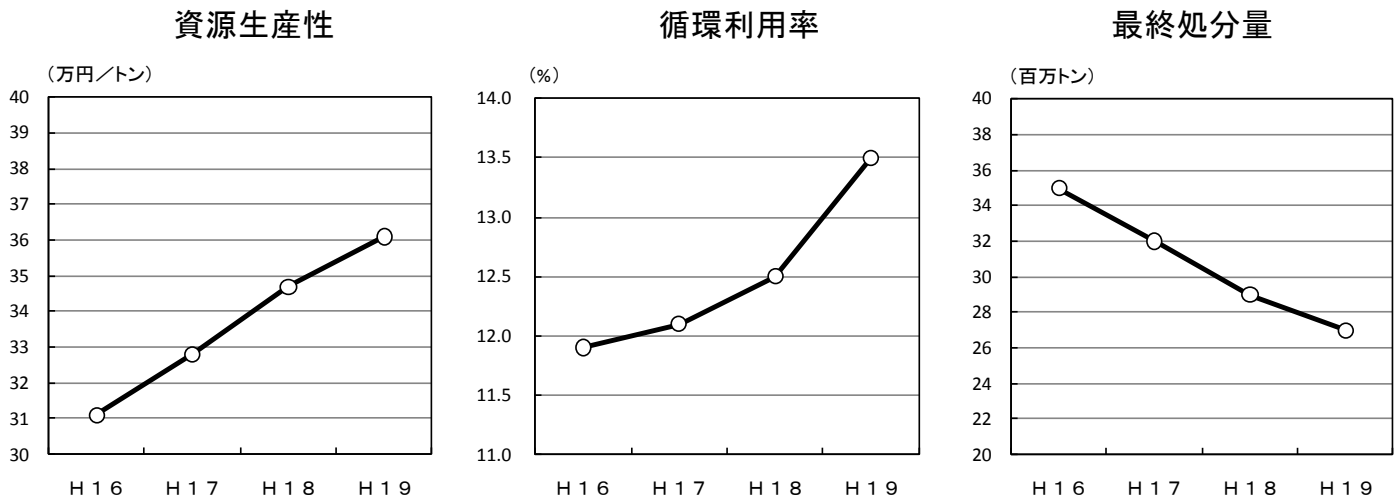
気候変動に関する政府間パネル(IPCC)が平成19年(2007年)に採択した第4次評価報告書によると、世界平均地上気温は1906~2005年の間に0.74(0.56~0.92)℃上昇し、20世紀を通じて平均海面水位は17(12~22)cm上昇しました。また、同報告では、20世紀半ば以降に観測された世界平均気温の上昇のほとんどは人為起源の温室効果ガスの増加によってもたらされた可能性が非常に高いとされています。

指標	観測された変化
世界平均気温	・2005年までの100年間に世界の平均気温が0.74(0.56~0.92)℃上昇。 ・最近50年間の昇温の長期傾向は過去100年間のほぼ2倍。 ・最近12年(1995年~2006年)のうち、1996年を除く11年の世界の地上気温は1850年以降で最も温暖な12年の中に入る。 ・北極の平均気温は過去100年間で世界平均の上昇率のほとんど2倍の速さで上昇。
平均海面水位	・20世紀を通じた海面水位上昇量は0.17m ・1993年~2003年の上昇率は年当たり3.1mm
暑い日及び熱波	発生頻度が増加
寒い日、寒い夜及び霜が降りる日	発生頻度が減少
大雨現象	発生頻度が増加
干ばつ	1970年代以降、特に熱帯地域や亜熱帯地域で干ばつの地域が拡大。激しさと期間が増加。
氷河、積雪面積	・南北両半球において、山岳氷河と積雪面積は平均すると縮小

(出所) 平成22年版環境・循環型社会・生物多様性白書

② 物質循環の確保と循環型社会の構築のための取組の概況

資源生産性、循環利用率及び最終処分量は、達成目標に向けて順調に推移しています。



(出所) 中央環境審議会第55回総合政策部会(8月4日)資料より作成

※ 第三次環境基本計画における各指標の達成目標は、平成22年度(2010年度)において、
資源生産性※1 約37万円/トン 循環利用率 約14% 最終処分量 約28百万トン

※ 第二次循環型社会形成推進基本計画における各指標の達成目標※2は、平成27年度(2015年度)において、
資源生産性※1 約42万円/トン 循環利用率 約14~15% 最終処分量 約23百万トン

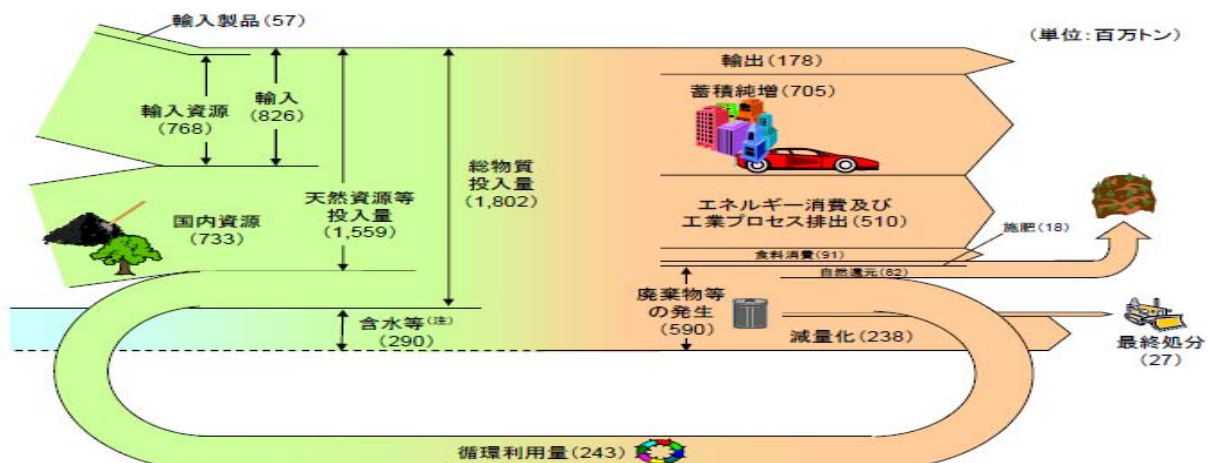
[資源生産性]: GDP/天然資源投入量 [循環利用率]: 循環利用量/(循環利用量+天然資源投入量) [最終処分量]: 廃棄物の埋め立て量

※1 第二次循環型社会形成推進基本計画で新たに推移をモニターする指標が導入され、「産業分野別の資源生産性」が、その指標の1つとして位置付けられています。資源多消費型の財・サービスを中心に資源生産性を個別に推計していくことで、よりの確にその変動の要因を分析していくこととされています。

※2 数値目標については、第二次循環型社会形成推進基本計画において新たな目標水準が定められており、その達成のために更なる取組が必要です。

- いかにも、より少ない資源で、より大きな豊かさを得るかを表す資源生産性は、順調に推移しています。
- 各種リサイクルの取組は進展しており、循環利用率も上昇しています。
- 最終処分量は、毎年、着実に減少しています。

(参考) 我が国の物質フロー(平成19年度(2007年度)、下図)を概観すると、1,802百万トンの総物質投入量があり、そのうち天然資源等投入量は1,559百万トンと高水準になっています。



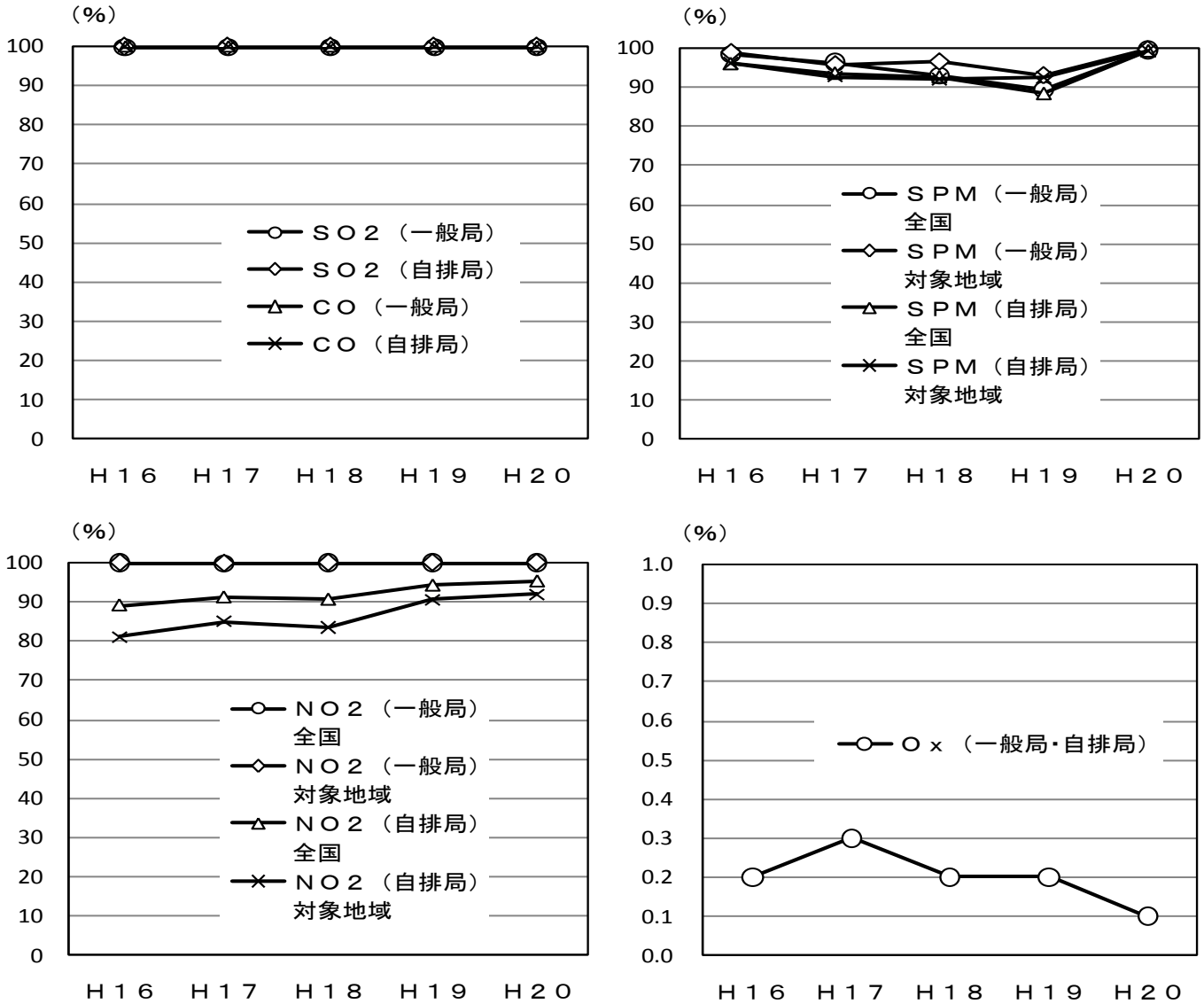
注: 含水等とは、廃棄物等の含水等(汚泥、家畜ふん尿、し尿、廃酸、廃アルカリ)及び経済活動に伴う土砂等の随伴投入(鉱業、建設業、上水道業の汚泥及び鉱業の鉱さい)。

(出所) 平成22年版環境・循環型社会・生物多様性白書

③ 都市における良好な大気環境の確保に関する取組の概況

○ x（光化学オキシダント）を除き、環境基準の達成率は概ね高い値となっています。

大気汚染に係る環境基準達成率



(出所) 中央環境審議会第55回総合政策部会(8月4日)資料より作成

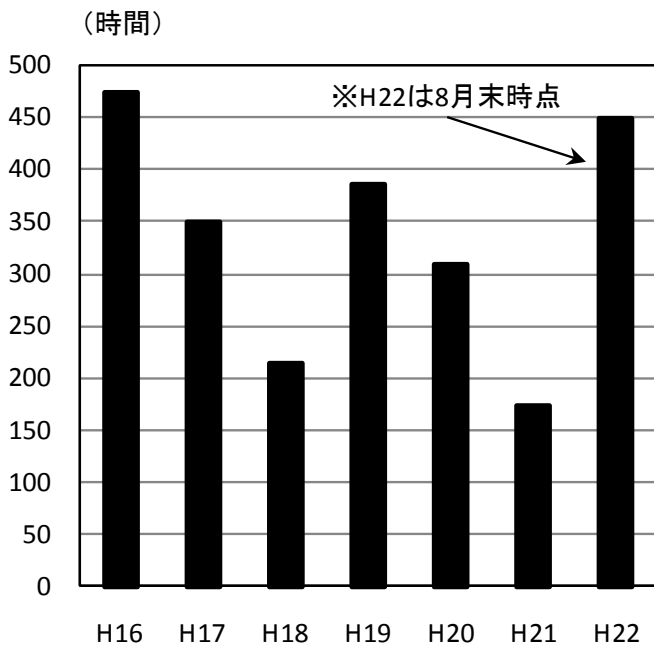
※大気汚染に係る環境基準達成率の達成目標は100% 環境基準達成率: 達成測定局数 / 有効測定局数 × 100

○ SO₂ (二酸化硫黄) については、平成20年度(2008年度)の環境基準達成率が一般環境大気測定局(一般局)で99.8%、自動車排出ガス測定局(自排局)で100%であり、ほとんどすべての測定局で環境基準を達成しています。

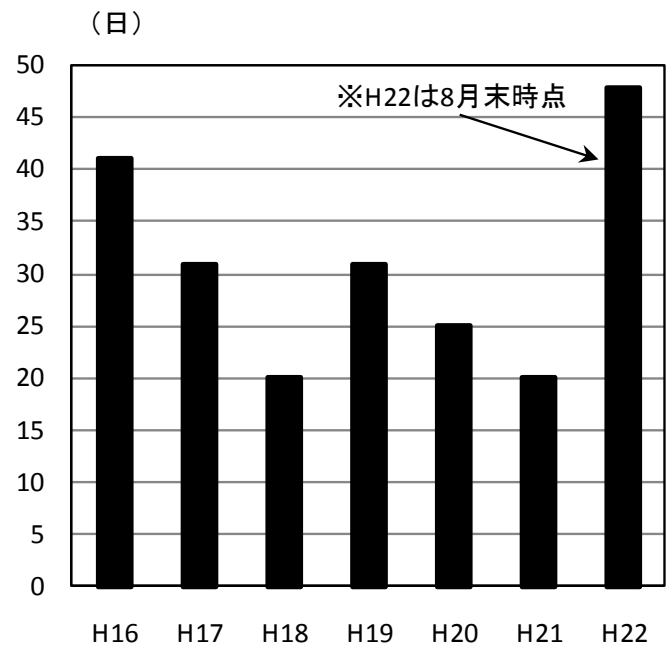
○ CO (一酸化炭素) は、すべての測定局で環境基準を達成しています。

- SPM（浮遊粒子状物質）については、環境基準達成率が平成16年度（2004年度）までに大幅に改善されたものの、それ以降、平成19年度（2007年度）まで低下基調にありました。しかしながら、平成20年度（2008年度）は、99%を上回る水準まで改善し、ほとんどすべての測定局で環境基準を達成しています。
- NO₂（二酸化窒素）については、一般局ではすべての測定局で環境基準を達成しています。自排局の環境基準達成率については、上昇基調にあり、平成20年度（2008年度）については95.5%（全国）となっています。
- O_x（光化学オキシダント）については、平成20年度（2008年度）の環境基準達成率はわずか0.1%であり、依然として低い水準となっています。

東京都の年間の30℃超高温時間数



東京都の年間の熱帯夜日数



(出所) 中央環境審議会第55回総合政策部会（8月4日）資料より作成

- 都市域における年間の30℃超高温時間数及び熱帯夜日数は、年によって大きな変動が見られる点に注意が必要です（なお、日最高WBGT（暑さ指数）温度が28℃を超えるあたりから熱中症による死亡が増え始め、その後WBGT温度が高くなるに従って死亡率が急激に上昇する傾向が指摘されています）。

(参考)

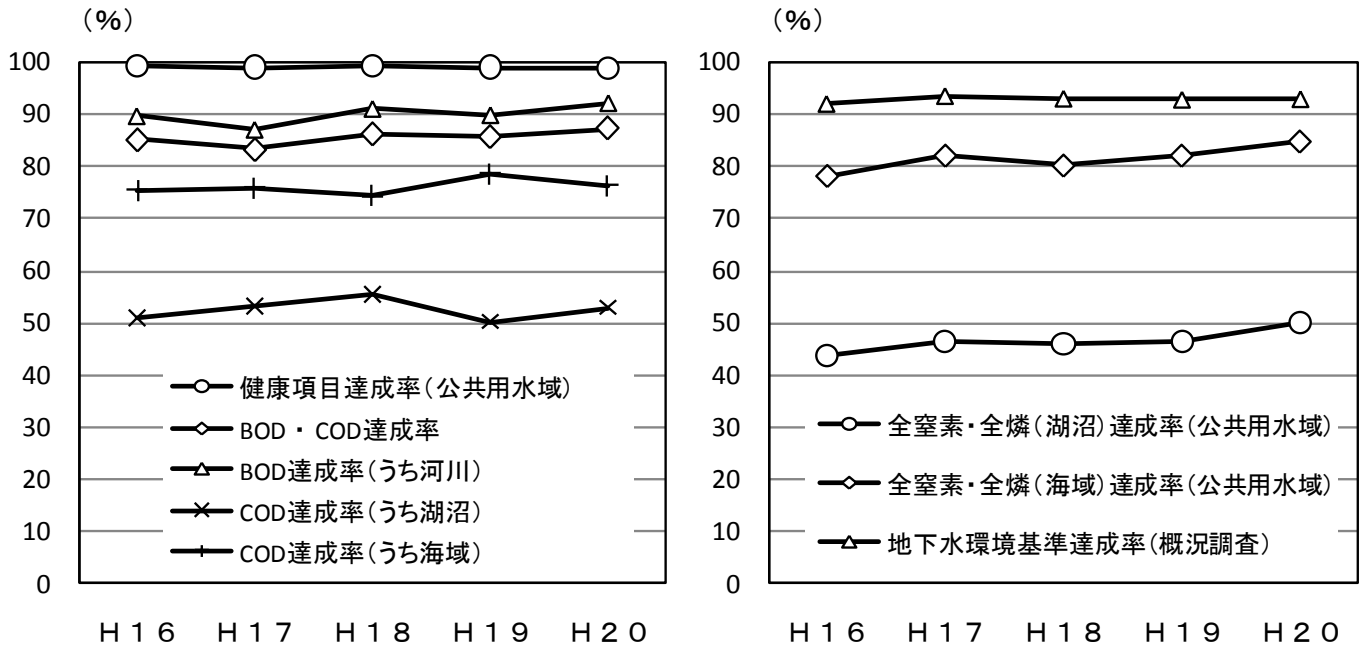
平成22年度（2010年度）においては、8月末時点で、東京都の年間30℃超高温時間数は450時間、東京都の年間熱帯夜日数は48日となっています。

WBGT（暑さ指数）は、環境条件としての気温、気流、湿度、輻射熱の4要素の組み合わせによる温熱環境を総合的に評価した指標。

④ 環境保全上健全な水循環の確保に向けた取組の概況

湖沼及び閉鎖性海域の生活環境項目（COD及び全窒素・全磷）を除き、環境基準の達成率は概ね高い値となっています。

水質汚濁に係る環境基準達成率



(出所) 中央環境審議会第55回総合政策部会(8月4日)資料より作成

※ BODの環境基準は河川に、CODの環境基準は湖沼及び海域に適用しています。

環境基準達成率: 環境基準達成水域数/類型指定水域数×100

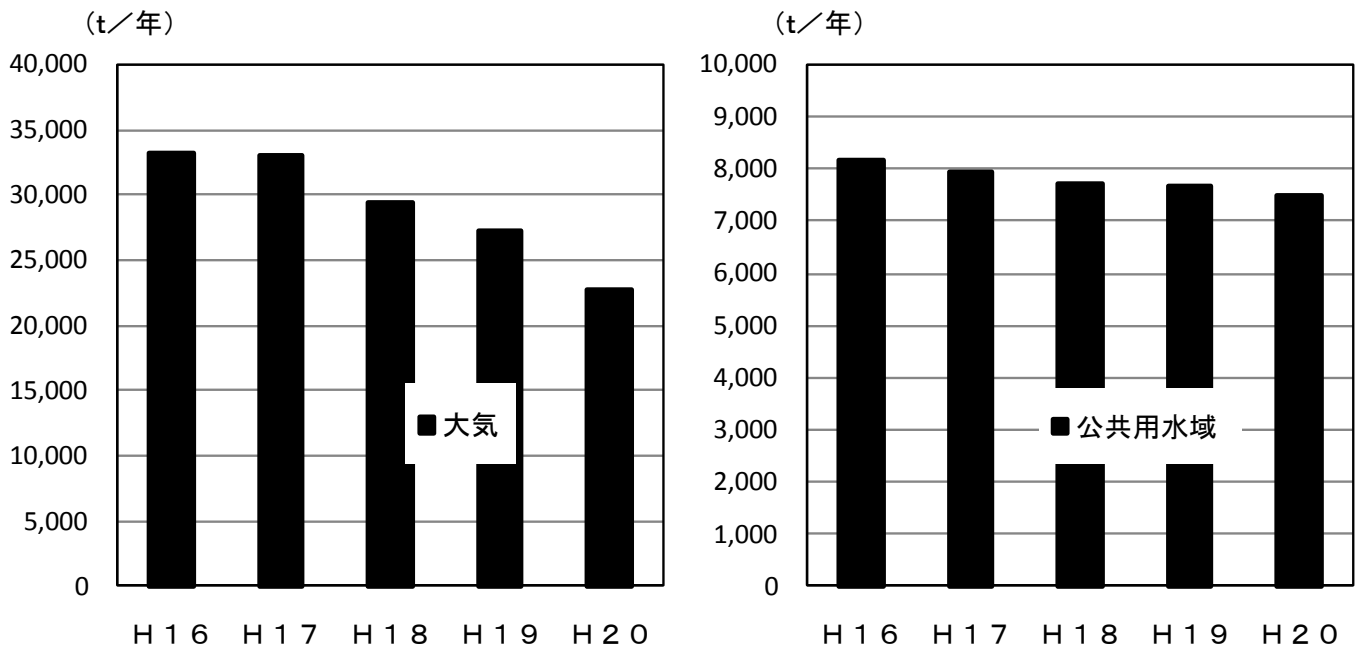
健康項目達成率: 環境基準達成調査地点/調査地点数×100、環境基準達成調査井戸数/調査井戸数×100(地下水)

- 公共用水域における水質汚濁の現状は、特に環境基準の設定されているカドミウムや全シアンなどの有害物質（健康項目）については、全国的にほぼ問題のない状況となっています。
- 利水上の障害などをもたらす有機汚濁の代表的指標であるBOD（生物化学的酸素要求量）・COD（化学的酸素要求量）等の生活環境項目に係る環境基準について見ると、河川についてのBODの達成率が、9割程度と、高い値で推移しています。
- しかしながら、湖沼及び海域に係るCODの達成率及び全窒素・全磷の達成率について見ると、近年、海域では8割程度、湖沼では5割程度で推移しています。湖沼及び海域の水質汚濁については、今後、改善が進まない原因の究明を進めるとともに、対策を推進するための一層の努力が必要です。
- 地下水の水質汚濁に係る環境基準については、達成率は9割超で推移しているものの、引き続き、達成率向上に向けた一層の取組が必要です。

⑤ 化学物質の環境リスクの低減に向けた取組の概況

PRTR対象物質のうち環境基準・指針値が設定されている物質等の排出量は減少傾向にあります。

PRTR 対象物質のうち、環境基準・指針値が設定されている物質等の環境への排出量



(出所) 中央環境審議会第 55 回総合政策部会 (8 月 4 日) 資料より作成

○ PRTR対象物質のうち環境基準・指針値が設定されている物質等の排出量を合計すると、平成 20 年度 (2008 年度) における大気への排出量は約 22,700 トンとなり、近年、減少傾向にあります。

また、同年度における公共用水域への排出量は約 7,500 トンとなり、こちらも、近年、緩やかな減少傾向にあります。なお、④に記したとおり、公共用水域における健康項目達成率は高い値となっており、全国的にほぼ問題のない状況になっています。

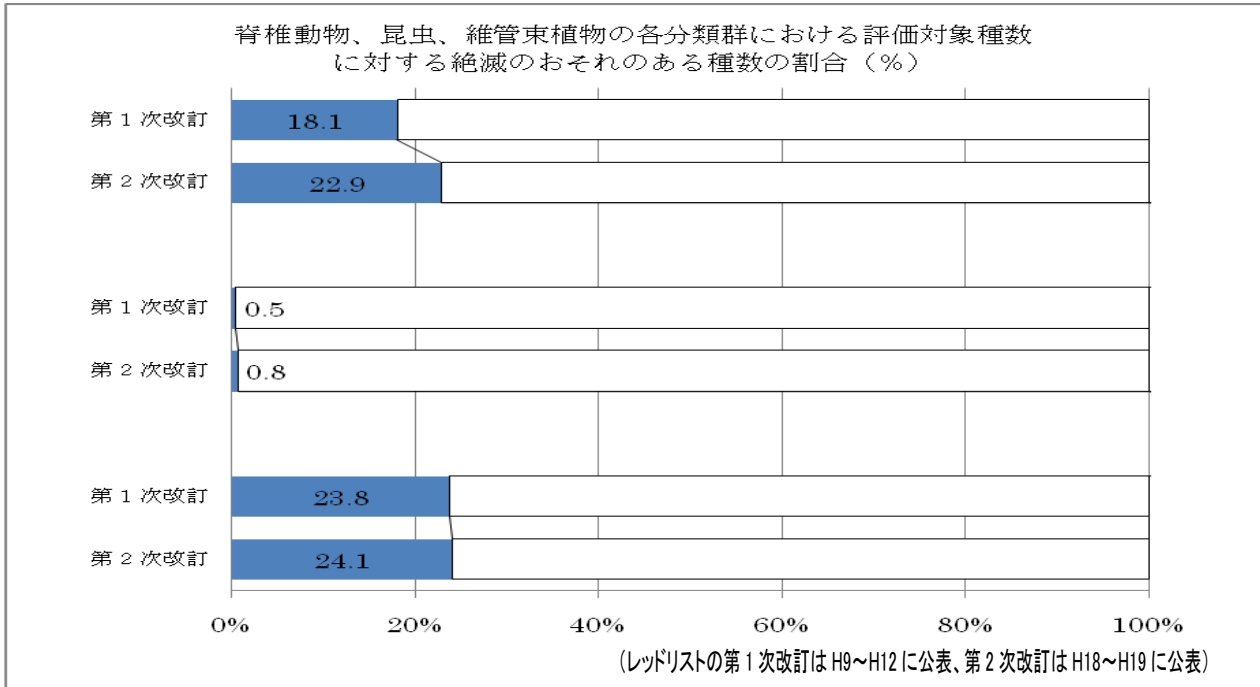
(参考)

PRTR制度 (化学物質排出移動量届出制度) は、有害性のある多種多様な化学物質がどのような発生源からどれくらい環境中に排出されたか、廃棄物等に含まれて事業所の外に運び出されたかというデータを把握し、集計する制度です。

化学物質の環境リスクの低減に向けた取組に関する指標については、環境基準・指針値が設定されている物質等の変更に伴い、排出量に変化していることに留意する必要があります。

⑥ 生物多様性の保全のための取組の概況

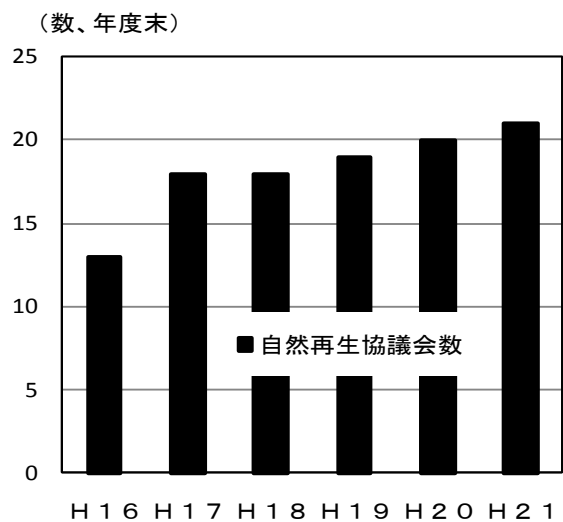
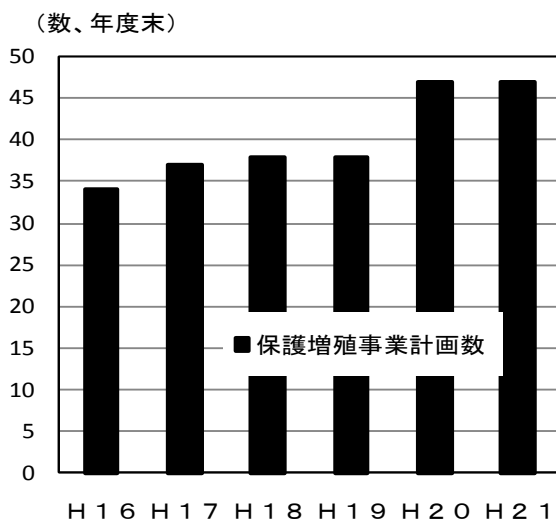
絶滅のおそれがある種数の評価対象種数に対する割合は、上昇しています。



- 平成18年（2006年）から平成19年（2007年）までのレッドリストの改訂（第2次改訂）により、絶滅のおそれがある種数の評価対象種数に対する割合は上昇しました。特に、脊椎動物、昆虫及び維管束植物の同割合は、それぞれ4.8、0.3、0.3ポイント上昇しました。

種の保存法に基づく国内希少野生動植物種に係る計画数

自然再生推進法に基づく協議会数



(出所) 中央環境審議会第55回総合政策部会（8月4日）資料より作成

- 種の保存法に基づく国内希少野生動植物種に係る計画数、自然再生推進法に基づく協議会数ともに、近年、増加傾向にあります。