

(案)

公害防止計画制度のあり方に関する検討会

報告書

～ 今後の公害防止計画制度のあり方について ～

平成22年 3 月30日

目 次

はじめに	1
1. 現行の公害防止計画制度について	2
(1) 公害防止計画制度の概要	2
(2) 公害防止計画制度の目的	4
(3) 環境大臣から都道府県知事に対する公害防止計画の策定指示等	4
(4) 公害防止計画制度のこれまでの見直しの経緯	5
(5) 公害防止計画の策定状況	6
(6) 公害防止計画の法的効果	8
(7) 公害防止計画制度の成果	10
(8) 地方分権改革推進委員会の第3次勧告	11
2. 地方公共団体に対するアンケートについて	12
3. 公害防止計画制度の見直しの必要性	13
(1) 公害防止計画制度の見直しについて	13
(2) 国と地方の役割分担について	14
(3) 公害防止計画の効果について	14
4. 公害防止計画制度の見直しの方向性	15
おわりに	18
注 釈	19
(別 添)	20

はじめに

公害防止計画（環境基本法（平成5年法律第91号）第17条の規定に基づく公害防止計画をいう。以下同じ。）制度は、創設当時に見られた激甚な公害の解消を念頭において創設された制度であり、昭和45年の運用開始以来、現に公害が著しい地域等において、国、地方公共団体、事業者等が連携を図りながら公害防止施策を総合的、計画的に講ずるための制度的枠組みとして用いられてきた。そして、汚染物質の排出規制の強化や徹底、公害対策事業の集中的実施等により、今日まで、公害防止計画地域における典型的な公害問題は改善してきたところである。

しかしながら、現行のすべての公害防止計画は、平成22年度限りで期限を迎えることとなっており、また、公害防止計画制度に係る財政上の特例措置を定めた公害の防止に関する事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律（昭和46年法律第70号。以下「財特法」という。）も、平成22年度限りで期限を迎えることとなる。加えて、公害防止計画制度は、運用が開始された昭和45年以降約40年が経過していることから、現時点において、これまでの実績や効果を踏まえつつ、公害防止計画制度のあり方を検討することが必要となっていると考えられる。

このほか、平成21年10月に地方分権改革推進委員会により示された第3次勧告では、公害防止計画制度に係る国の関与についても勧告されており、この勧告に関する法整備は、平成23年の通常国会で行われると見込まれている。

このような様々な状況を踏まえ、環境省は、公害防止計画制度のあり方に関する検討を行うため、平成21年12月に本検討会を設置した。そして、本検討会の設置に併せ、中央環境審議会総合政策部会公害防止計画小委員会から本検討会に対し、同小委員会で認識している状況と課題を含め、公害防止計画制度のあり方について多面的に検討することが要請されたところである。

以上のような背景のもと、平成21年12月以降3回開催された本検討会においては、今後の公害防止計画制度のあり方について検討を進めてきた。本報告書は、この検討の結果を中央環境審議会総合政策部会公害防止計画小委員会委員長に報告するため、本検討会が作成したものである。

1. 現行の公害防止計画制度について

はじめに、今後の公害防止計画制度のあり方について検討を進める前提として、現行の公害防止計画制度の概要、目的、計画の策定状況等について、改めて整理することとする。

(1) 公害防止計画制度の概要

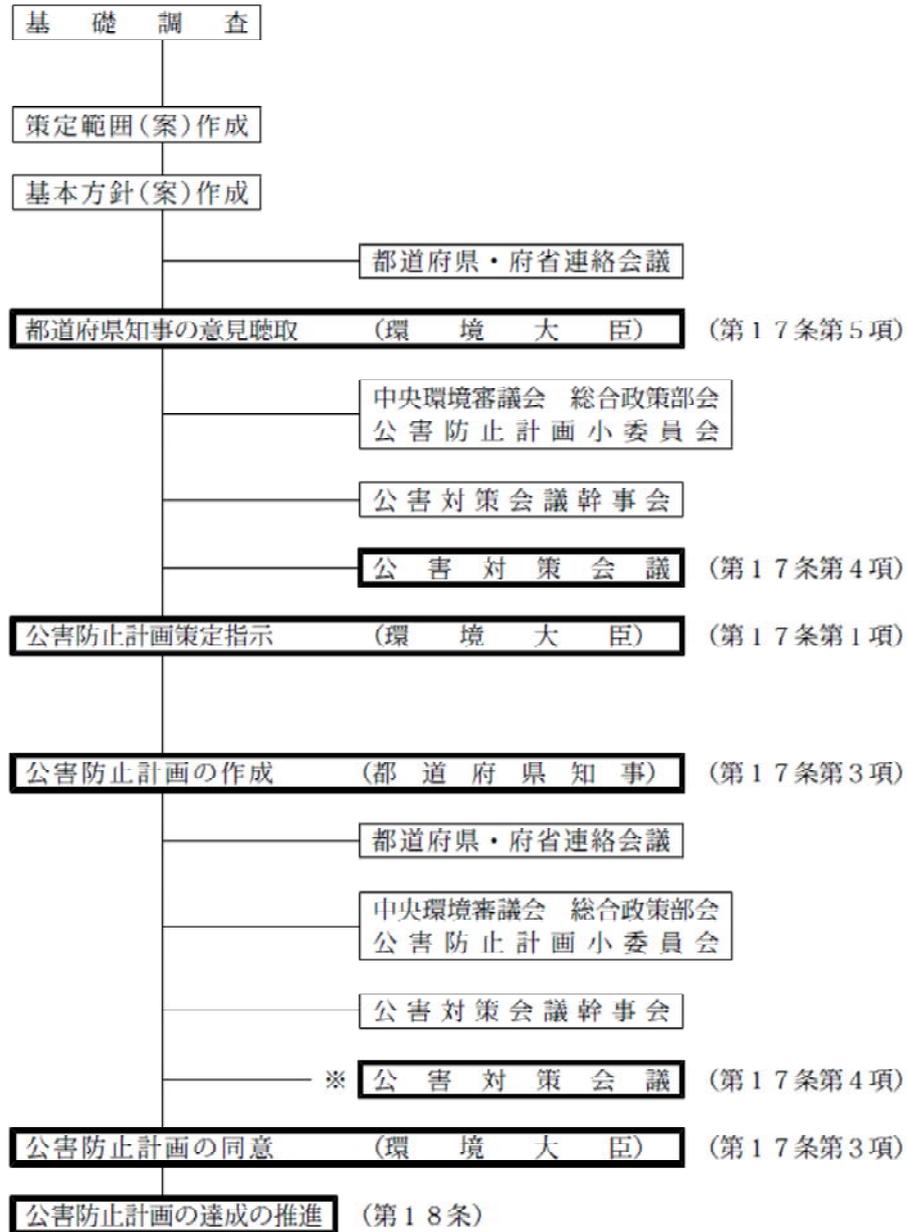
「はじめに」に記したとおり、公害防止計画制度は、創設当時に見られた激甚な公害の解消を念頭において創設された制度であり、昭和45年の運用開始以来、現に公害が著しい地域等において、国、地方公共団体、事業者等が連携を図りながら公害防止施策を総合的、計画的に講ずるための制度的枠組みとして用いられてきた。

公害防止計画の策定手続は環境基本法第17条に直接法定されているが、具体的には、

- ① 現に公害が著しい又は人口及び産業の急速な集中その他の事情により公害が著しくなるおそれがあり、かつ、公害の防止に関する施策を総合的に講じなければ公害の防止を図ることが著しく困難になると認められる地域について、環境大臣が、関係都道府県知事に対し、その地域において実施されるべき公害の防止に関する施策に係る基本方針を示して、その施策に係る計画の策定を指示する。(第1項)
- ② 関係都道府県知事は、環境大臣から指示を受けたときは、基本方針に基づき計画を策定し、環境大臣に協議し、その同意を得る。(第3項)
- ③ 環境大臣は、関係都道府県知事への計画策定の指示及び同意をするに当たっては、あらかじめ、公害対策会議(注1)の議を経なければならない。(第4項)
- ④ 環境大臣は、関係都道府県知事への計画策定の指示をするに当たっては、あらかじめ、関係都道府県知事の意見を聴かななければならない。(第5項)

とされており、公害防止計画に基づき、地方公共団体等は、発生源等に対する各種規制、環境影響評価、立地指導、土地利用の適正化等の施策を講ずることとなるほか、下水道整備、廃棄物処理施設整備、公園・緑地等整備等の事業を推進することとなる。

公害防止計画策定手順



- (注) 1. は環境基本法に基づくものであり、()内はその条項を示す。
 2. ※は、公害対策会議会長専決要領の規定により、開催しない場合がある。

(2) 公害防止計画制度の目的

公害防止計画制度は、(旧) 公害対策基本法(昭和 42 年法律第 132 号)において法定され、平成 5 年に制定された環境基本法に引き継がれた制度である。

しかし、本制度の目的については、制度創設以来基本的に変更はない。即ち、公害の問題の態様に応じて講じられている個別の規制等の措置等個別的な施策だけではなく、公害対策を総合的に講じなければその解決を図り難い地域や、今後人口や産業の急速な集中が予想され、諸施策を総合的に講じなければ同様の事態に陥るおそれのある地域について、公害防止施策を総合的に実施することを目的としている。

(3) 環境大臣から都道府県知事に対する公害防止計画の策定指示等

公害問題は地域性が強い面もあることから、地域の実情を把握している都道府県知事が公害防止対策を講ずることが効果的であり、また、その対策の権限も都道府県知事に委ねられている場合が少なくない。このため、現行の制度では、公害防止計画は関係都道府県知事が作成することとされている。しかしながら、公害防止対策の中には、国の施策に直接かかわる問題も少なくなく、また、公害防止計画は、公害から人の健康の保護を図る等ナショナルミニマムを確保するための施策であって国としても大きな関心を有するものであることから、環境大臣が基本方針を示し、関係都道府県知事に対する公害防止計画の策定を指示する制度が設けられている。

このように、環境大臣による都道府県知事に対する公害防止計画の策定指示は、

- ・ 公害防止対策の中に国の施策に直接関わる問題がある。
- ・ 公害から人の健康の保護を図る等ナショナルミニマムを確保する施策である。

という 2 点を踏まえて設けられた制度である。

なお、都道府県知事が策定した公害防止計画について、環境大臣の同意制度が設けられている点も、同じく上記 2 点を踏まえたものと解される。

(4) 公害防止計画制度のこれまでの見直しの経緯

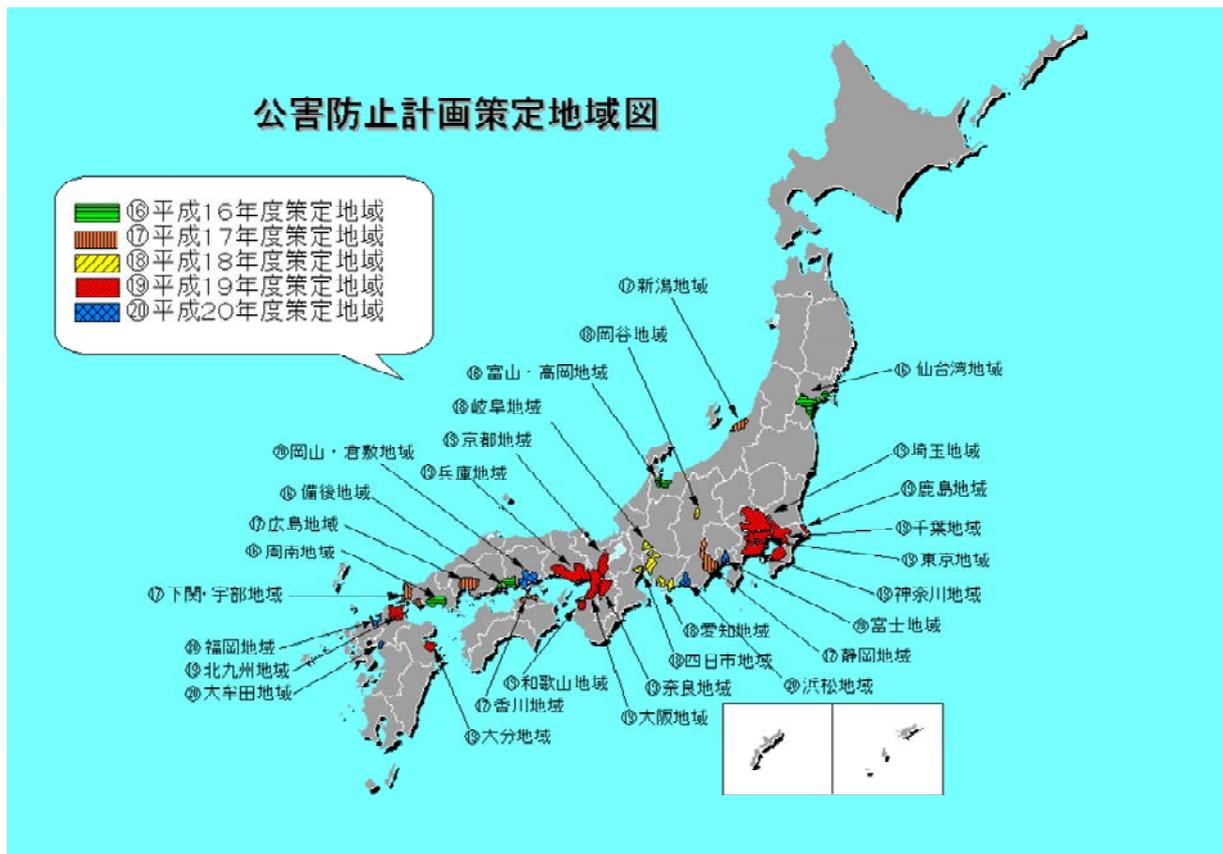
公害防止計画制度については、昭和45年の初の計画策定以降、昭和57年、昭和62年、平成4年、平成9年及び平成13年の5回にわたり、「公害防止計画制度の今後のあり方」の検討が行われ、中央環境審議会（又は公害対策審議会）より、それぞれ意見具申又は答申が示されている。これらの意見具申及び答申に基づき、公害防止計画制度は、その都度、経済社会状況の変化、環境問題の態様の変化等を踏まえた運用面での改善が図られてきた。

これまでの見直しの内容は、概ね以下のとおり整理できる。

昭和57年	「公害防止計画の今後のあり方について」
	・ 公害防止計画に湖沼等の富栄養化対策、交通公害対策、土地利用対策、廃棄物対策等を追加
昭和62年	「社会経済条件及び公害の態様の変化に対応した公害防止計画のあり方について」
	・ 重点課題を明確化した主要課題方式の採用
	・ 広域公害への的確な対処のため、計画地域が連たんする大都市圏における計画の同時策定等を導入
	・ 環境影響評価の導入
平成4年	「社会経済条件及び環境問題の態様の変化に対応した公害防止計画のあり方について」
	・ 重点的に取り組むべき課題として化学物質対策、地球環境保全の観点等が追加
平成9年	「環境基本計画に対応した今後の公害防止計画のあり方について」
	・ 広域的取組に関する連携体制等について計画に位置付け、地域の総合的な公害対策を推進
	・ 環境影響評価等に基づく施策を計画に位置付け
	・ 地域における独自の地域環境計画と公害防止計画の連携による環境保全施策の実施を期待
平成13年	「公害防止計画制度の運用の見直しについて」
	・ 策定指示の要件を明確化（環境基準の超過項目の目安の明示等）
	・ 基本方針の見直し（目標の明確化、講ずべき施策の明記、適正な進行管理及び分析評価の実施）

(5) 公害防止計画の策定状況

公害防止計画は、昭和45年12月から昭和52年1月までの間に、全国の主要な工業都市及び大都市地域のほとんどについて策定された。また、平成15年度に2地域が策定され、これまでに52地域について策定されてきたところである。一方で、地域の見直し、隣接する地域の統合等もあり、平成21年4月1日現在では、全国30の地域について、24の都府県知事が公害防止計画を策定している。具体的には、以下のとおりである。



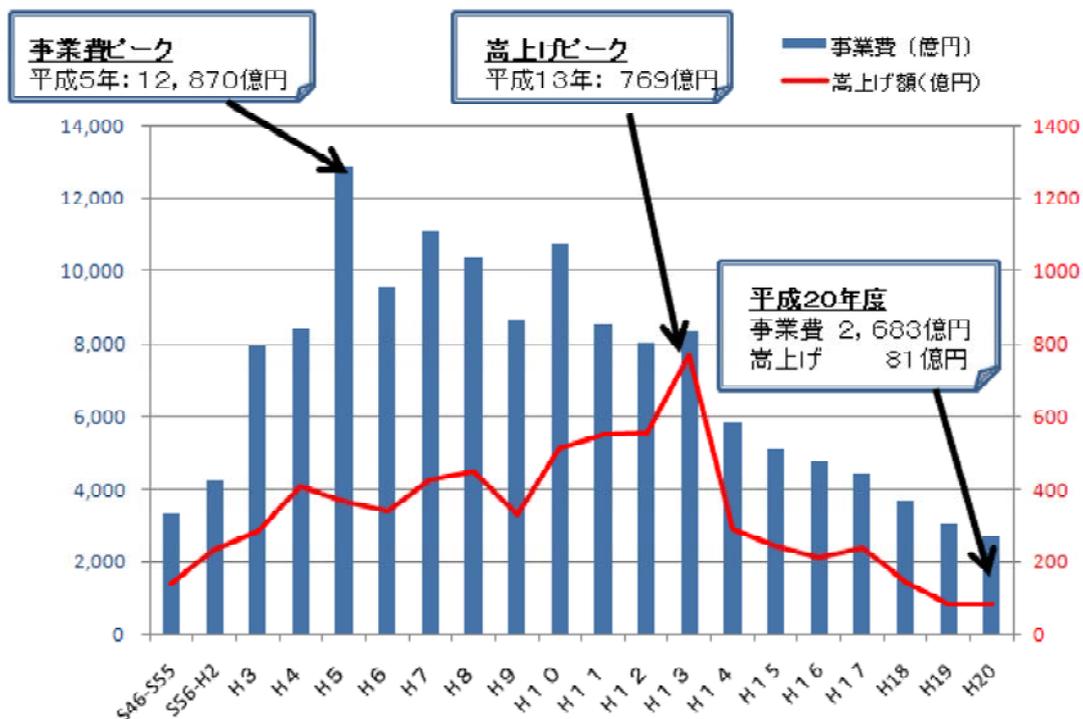
(6) 公害防止計画の法的効果

公害防止計画策定の法的効果は、大きく以下の2つに整理できる。

- 1) 財政上の特例措置
 - 財特法に基づく公害防止事業に係る国の負担又は補助の割合の特例措置の適用等
- 2) 他の法令に基づく地方計画制度との整合確保
 - 都市計画法（昭和43年法律第100号）に基づく都市計画、河川法（昭和39年法律第167号）に基づく河川整備計画等、各種地方計画が、公害防止計画と適合したものとなる

このうち、財政上の特例措置の内容は、次の頁のとおりである。

なお、財政上の特例措置のうち、公害防止計画に基づく公害防止事業に係る事業費及び補助の嵩上げ額の推移を見ると、以下のように、近年減少しており、公害防止計画制度に基づく財政上の特例措置の活用は漸減傾向にあると考えられる。



(平成21年度)

事業区分	事業の細区分	国庫補助金		平成20年度 平地方償充当率 (平任各年度の「地方償充当率(総務省告示)」による) ※7	地方交付税の基準 財政需要額への算入		備考 (財特法 根拠条 項等)	
		通常の 補助 負担率	特別 補助 負担率		通常算入率	特別算入率		
下水道	特定公共下水道	1/3	1/2	100%		4.4%	措置なし ※5	第2条 第3項 第1号
	都市下水道	4/10	1/2	都道府県 80% 市町村・指定都市 55%		3.0% (普通府県) 12.5% (市町村・指定都市)	地方償元利 償還金の50% を基準財 政需要額に 算入(公管 財特法第6 条、地方交 付税法附則 第5条によ る) ※5	
	公共下水道	終末処理場 65/100 その他 50/100	1/2 —	100%		1.6~4.4% (公共下水道) ※4	4.4% (流域下水道、特定 廃棄物等公共下水道)	
	流域下水道	終末処理場 2/3 その他 50/100	1/2 —					
緩衝緑地	緩衝緑地施設	1/3 1/2	1/2	80%		3.0%		第2条 第3項 第2号
廃棄物 処理施設	一般廃棄物処理施設	※3 1/3 (1/4) ※3 1/3 (1/3)	※3 — (1/2)	9.0% (施設) 10.0% (用地造成)		5.0% (施設) 0% (用地)		第2条 第3項 第3号
	処理施設	埋立埋戻し 海洋性廃棄物 処理施設	1/3 1/3	9.0% 都道府県・指定都市 7.0% 市町村 7.5%	○	5.0% 0%		
	学校環境整備 (公立の義務 教育諸学校)	公害防止工事等	1/3	55/100	都道府県 7.5% 指定都市・市町村 9.0%		7.0% (危険) 3.0% (プール) 2.0% (給食) 0% ※6	
※2 しゅんせつ ・排水等	河川 堆積 水底基礎	1/3 ※1 0 (1/2) 1/2	1/2	9.0% (河川環境整備事業のうち 特定河川の流域において 実施される河川浄化対策 ・施設環境保全創造事業 都道府県・ 指定都市 7.0% 市町村 7.5%)	○	3.0%	地方償元利 償還金の50% を基準財 政需要額に 算入(公管 財特法第6 条、地方交 付税法附則 第5条によ	第2条 第3項 第5号
※2 公害対策 土地改良	農業用施設(かんがい排水施設) 農用地(畜土・排土等)	土壌汚染防止等 55/100 その他 55/100 汚染除去等 50/100 その他 50/100	55/100 1/2 55/100 1/2	8.0%		3.0%		第2条 第3項 第6号
※2 ダイオキシン 類対策	土壌汚染防止・除去等	1/2	55/100	都道府県・指定都市 7.0% 市町村 7.5%	○	0%		第2条 第3項 第7号
政令で定める 事業	幼稚園等	1/3	1/2	7.5%		0%		第2条 第3項 第8号
	児童福祉施設	1/3 1/2	1/2 55/100	都道府県・指定都市 7.5% 市町村 8.0% (介護施設 10.0%)		0%		
	老人福祉施設	1/2	55/100					

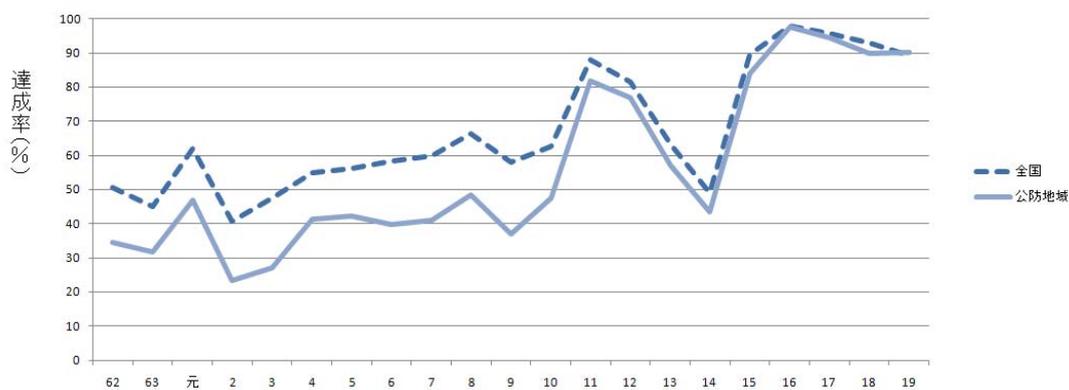
- (注) ※1 …… 地域公害防止対策事業として行う場合は0、それ以外の事業として行う場合は1/2
 ※2 …… 財特法第3条第4項の規定に基づき、公害防止計画策定地域以外の地域において実施される公害防止対策事業で総務大臣が主務大臣及び環境大臣と協議して指定したもの(以下「総務大臣指定事業」という。)についても適用される。
 ※3 …… 上段は平成17年度以降の交付金事業の補助負担率、下段の()内は交付金化以前の国庫補助事業の補助負担率。
 ※4 …… 台形式・分形式の別及び処理区域人口密度別に1.6~4.4%を算入
 ※5 …… 特定公共下水道(単独分)及び義務教育施設(学校環境整備)については、本財政措置においては交付税措置を講じていない。(なお、義務教育施設(学校環境整備)においては、通常分として各科目において基準財政需要額に算入される。)また、平成16年度より、下水道事業のうち更新事業に係る経費についても、交付税措置の対象外としている。
 ※6 …… 市町村立施設について、危険対策・不適格対策等は7.0%、屋外プールの新増築事業等は3.0%、給食施設の新増築事業等は2.0%及びその他事業は0%を算入(平成18年7月20日付け総務省第24号「安全・安心な学校づくり交付金事業に対する地方財政措置について」参照)
 ※7 …… 財特法が適用されることにより起債が可能となるもの

(7) 公害防止計画制度の成果

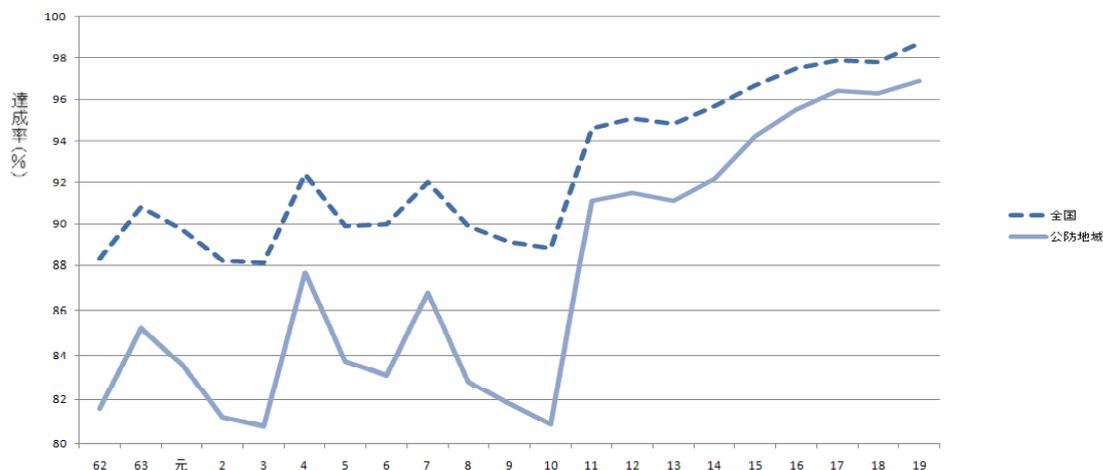
公害防止計画の個々の対象地域においては、公害防止計画の策定のみならず、様々な公害対策が講じられている。このため、公害防止計画の策定による環境改善効果のみを抽出することは困難である。

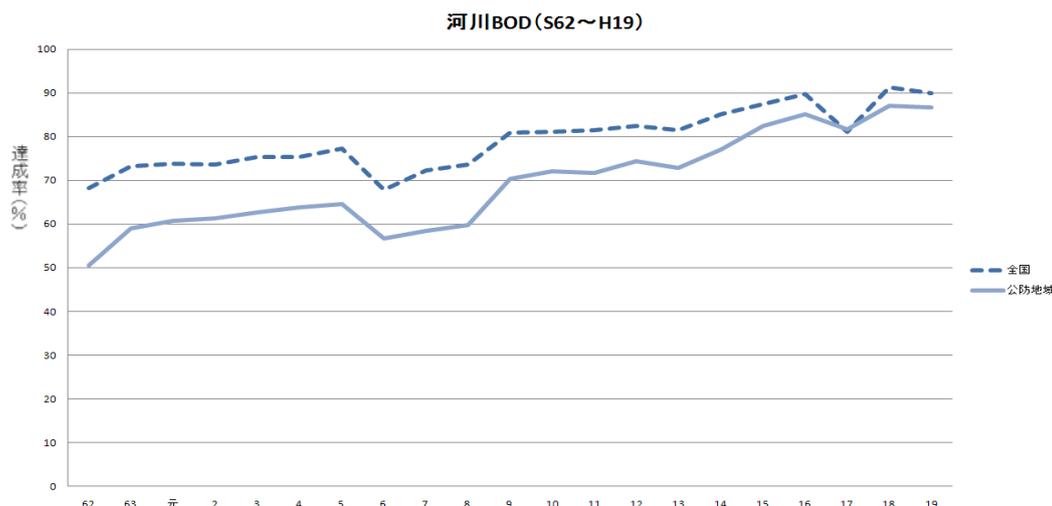
しかしながら、すべての公害防止計画の対象地域を対象として主な環境基準等の達成状況を整理すると以下のグラフのとおりとなり、公害防止計画の対象地域において、典型的な公害問題は、改善してきていること、また、全国の環境基準等の達成状況との乖離が解消してきていることが把握できる。

浮遊粒子状物質(S62～H19)



二酸化窒素(S62～H19)





(8) 地方分権改革推進委員会の第3次勧告

平成 21 年 10 月に地方分権改革推進委員会により示された第 3 次勧告では、公害防止計画制度に係る国の関与について、以下のとおり勧告されている（注 2）。

この勧告に関する法整備は、平成 23 年の通常国会において、地方分権に関する一括法を定める形式で行われると見込まれている。

[環境大臣への同意付き協議]

- ・ 財特法による税制・財政上の特例措置に係る部分（法制度上当然に、国の税制・財政上の特例措置が講じられる場合）
→同意を要する協議を許容
- ・ その他の部分 → 同意付き協議の廃止

[公害防止計画の策定]

- ・ 計画等の策定及びその内容に係る規定そのものの廃止
- ・ 法制度上、国の税制・財政・法制上の特例措置が講じられる計画等の場合、特例措置に係る内容の義務付けの存置を許容した上で、計画等の策定に係る規定の「できる」規定化又は努力義務化

2. 地方公共団体に対するアンケートについて

本検討会における検討に資するため、環境省は、平成 21 年 12 月、公害防止計画を策定している 24 都府県及び総務大臣指定事業を実施している 10 県市を対象に、公害防止計画制度の見直し方針及び財特法の期限切れに関するアンケート調査を実施した。

本アンケートの結果を見ると、公害防止計画制度については、地域の実情に応じた公害対策を講じられるような制度とすべきとする回答が多く、また、財特法の期限切れについては、現状では特に支障がないとする回答も一部にある一方で、期限切れにより特定の公害防止事業の実施に支障が生じる又はそのおそれがあるとの回答が多く見受けられた。

結果の詳細は別添のとおりであり、その概要をとりまとめると、以下のとおりとなる。(注3)

公害防止計画制度の見直しに係る地方公共団体に対するアンケート調査結果（概要）

1. 制度の見直し方針は定まっていますが、以下のような選択肢があり得ると考えています。具体的に、環境の保全等の観点からどのような見直しをすべきと考えますか。(現状の制度に対する評価、以下の各選択肢のような見直しを行うことへの見解も含めお答えください。)

意見

- (1) 現行制度の必要性は低くなりつつあるが、地域の実情に応じた公害対策が講じられるような制度とすべきであり、地方自治体の環境基本計画を公害防止計画に代わるものとするか又は地域の重点課題に絞り込むなどして、公害財特法の財政措置を受けるかたちが望ましい。
- (2) 廃止も含めて抜本的な見直しが必要である。
- (3) 今後も現行の計画制度が必要である。
- (4) 都道府県知事による策定に加え、政令指定都市長等による策定も可能とすることや公害財特法の財政措置拡充を行っていただきたい。

2. 仮に公害財特法の期限が延長されなかった場合、何らかの問題が発生しますか。発生するとすれば、具体的にはどのような問題ですか。

意見

- (1) 下水道事業の進捗等に大きな支障が生じる（特に、起債及び償還金の交付税措置）。
- (2) 港湾のしゅんせつ事業又は河川しゅんせつ事業を行っており、今後の事業実施に支障をきたす恐れがある。
- (3) 廃棄物処理施設整備事業を行っており、大きな支障が生じる。
- (4) これまで行ってきた事業などにより、一定の成果をあげていることから、ただちに問題が発生することはないが、今後新たな課題が発生した場合、対応等に遅れが生じる恐れがある。
- (5) 土地改良事業を行っており、事業継続が困難となる。また今後のカドミウム汚染濃度の基準が下がれば、新たな公害防止対策事業が必要となる地域が増えることが予想される。

3. 公害防止計画制度の見直しの必要性

以上、1. においては、現行の公害防止計画制度の概要、目的、計画の策定状況等について改めて整理するとともに、2. において、公害防止計画制度の見直し方針及び財特法の期限切れに関する関係地方公共団体の意見等について整理したが、ここでは、これらの整理も踏まえつつ公害防止計画制度の見直しの必要性について本検討会において検討した結果を整理する。

(1) 公害防止計画制度の見直しについて

「公害対策を総合的に講ずる」という公害防止計画制度の目的を踏まえた今後の公害防止計画制度の見直しについての本検討会の認識は、以下のとおりである。

- ・ 公害が著しい地域においては、公害防止計画制度により公害対策が総合的に講じられ、典型的な公害問題は改善してきている。公害防止計画制度は、これまでの我が国の公害対策として十分な役割を果たし、その目的は相当程度達成されてきた。
- ・ 公害防止計画制度に基づく財政上の特例措置の活用は漸減傾向にあると考えられ、一部には、公害防止計画の財政上の特例措置の効果が必ずしも効率的に発揮されていないと考えられる事例もある。
- ・ しかし、閉鎖性水域における富栄養化、底質の悪化等の問題が残り、また、PM2.5、ダイオキシン等の化学物質による環境汚染等新たな形態の公害への対応等も必要である。それゆえ、必ずしも「公害対策を総合的に講ずること」の必要性が否定されるものではなく、公害防止計画制度の存続を求める地方公共団体の意見も多い。

このような認識のもと、本検討会としては、公害防止計画を「単に終了する」のは不適切であり、制度趣旨に即した適切な公害対策に資する制度への改正が必要と考える。

なお、本検討会においては、これに関連し、「公害」の概念をより明確化すべきという意見もあった。

(2) 国と地方の役割分担について

現行の公害防止計画の策定手続において、環境大臣による策定指示や同意の手続が設けられている背景には、公害防止対策の中に国の施策に直接関わる問題があり、また、公害から人の健康の保護を図る等ナショナルミニマムを確保するという考え方があったが、このようなこれまでの考え方等も踏まえた、今後の公害防止計画制度に係る国と地方の役割分担についての本検討会の認識は、以下のとおりである。

- ・ 公害防止対策の多くは、基本的に、地域ごとに、個別の公害分野ごとの制度の運用の中で対応しているが、PM2.5等広範に影響を及ぼす公害への対応等もあり、国の役割の必要性は否定されるものではない。

このような認識のもと、本検討会としては、公害防止計画制度における国と地方の役割分担については見直すことが必要であり、地方公共団体の主体的な計画策定を前提として、必要な範囲内で適切に国が役割を果たす仕組みが必要と考える。

(3) 公害防止計画の効果について

現行の公害防止計画策定の法的効果は、財政上の特例措置及び他の法令に基づく地方計画制度との整合確保の2つに分類できるが、これを踏まえた新たな公害防止計画制度における計画の効果についての本検討会の認識は、以下のとおりである。

- ・ 財政上の特例措置については、具体的に当該地域で問題となっている公害以外の公害への対応にも適用されるため、その効果が必ずしも効率的に発揮されていないと考えられる事例があるという意見がある一方で、総合的な公害対策を講じる上で何らかの財政措置が必要という意見もある。
- ・ 他の法令に基づく地方計画との整合確保については、運用上の課題や効果について問題視する意見はなく、引き続き必要と考えられる。

このような認識のもと、本検討会としては、上述した公害防止計画制度の目的の達成状況、現在実施している公害防止事業に与える影響等を勘案して、財政上の特例措置について検討することが必要と考える。

また、他の法令に基づく地方計画との整合確保についても、引き続き必要と考える。

4. 公害防止計画制度の見直しの方向性

近年、典型的な公害問題は改善してきているが、今後も、公害防止計画制度には、これまでの公害問題が再燃することのないよう、各分野の公害の悪化を総合的に抑止する下支えする効果や、新たな形態の公害が発生した場合、地域ごとに、既存の各分野の公害への対応との関係も踏まえつつ、地域全体として、改めて総合的・効果的に公害対策を講じることに資するという効果、さらには、公害問題に関わりがある各事業の実施主体との連絡・調整を経ることにより、各主体の公害対策に向けた認識の共有・統一ができるといった効果も期待できるところである。

本検討会においては、3. (1)～(3)に記したとおり、制度趣旨に即した適切な公害対策に資する制度に公害防止計画制度を改正した上で、引き続き同制度を存続べきとの結論に至ったが、ここではさらに、具体的な公害防止計画制度の見直しの方向性についての本検討会の検討の結果を整理する。

なお、「はじめに」に記したとおり、財特法は平成 22 年度限りで期限を迎える。また、公害防止計画制度に係る国の関与についての地方分権改革推進委員会第 3 次勧告に関する法整備は、平成 23 年の通常国会において行われると見込まれている。このため、本検討会においては、公害防止計画制度の見直しの方向性について、平成 22 年度末までの間に講ずべき当面の対応と、将来的な対応とに分けて整理することとした。

それぞれの検討結果は、以下のとおりである。

(1) 当面の対応として、都道府県知事の裁量を高め、地域において総合的な対策を講じやすい計画制度に移行すべきである。

1) 計画の枠組み関係

◎ 環境大臣が都道府県知事に対して公害防止計画の策定を指示する際に策定する基本方針は、環境基本法第17条第3項の規定に基づき、環境基本計画を基本として策定することとされていることを踏まえ、環境基本計画にある項目内容を網羅的に盛り込む形となっており、このような基本方針に基づき策定された個々の公害防止計画も、同様に、環境基本計画にある項目内容を網羅的に盛り込む形となっている。

しかしながら、環境基本計画を基本とすることは、同計画に沿って、地域の実情に応じた取組を重点的に進めるものと解して運用することが妥当であり、今後の公害防止計画については、このような網羅的な内容ではなく、対象地域において重点的な対策を講ずる内容のみを定める計画とすることについて検討を進めるべきである。

また、公害防止計画において講ずべき内容を、地方公共団体の環境基本計画において定める場合は、そのことをもって公害防止計画を策定したと見なすような弾力的な運用をとることについても検討すべきである。

◎ 計画策定手続については、計画に記載する事業の実施主体とも十分連携した手続となるよう検討を進めるべきである。

2) 国と地方の役割分担関係

◎ 地方分権改革推進委員会の第三次勧告に従った措置が必要である。

◎ 「公害対策を総合的に推進する」ことを目的とした計画である限り、都道府県知事が主体的に公害防止計画を策定することができることとし、環境大臣による策定指示については、あらかじめ、国として地方公共団体が公害防止計画を策定することが望ましいと考える場合や記載項目についての目安等を示した全国一律の基本方針を策定した上で、広域的な課題、国民の健康に深刻な影響を及ぼす課題等について策定を要請できる仕組みとすること等について検討を進めるべきである。

◎ 対象地域が政令市及び中核市の範囲内に限られる公害防止計画については、計画の策定権限を都道府県知事から政令市及び中核市の長に委譲することについて検討を進めるべきである。

3) 計画の効果関係

◎ 地方公共団体の関心が高い財政上の特例措置については、上述した計画の枠組や国と地方の役割分担の見直しの方向性を踏まえ、財特法の期限切れへの対応も含め、現在実施している公害防止事業や農用地土壌汚染対策事業等個別の対策が必要な事業の取扱い等具体的な措置について検討することが必要である。その際、その対象の明確化や、その効果の効率的な発揮の観点からも検討すべきである。

◎ 他の法令に基づく地方計画との整合確保は、引き続き必要である。

◎ 新たな形態の公害が発生した場合、地方公共団体がきちんと対応できるよう、地方公共団体に対する技術支援、組織体制上の支援等についても検討を進めるべきである。

(2) 将来的には、地方公共団体の環境施策に関する基本的な計画（以下「地域環境基本計画」という。）の制度の創設も視野に入れ、以下の観点から検討を進めるべきである。

1) 計画の枠組み関係

- ◎ 新たな公害防止計画と地域環境基本計画とを同一の計画とするか別の計画にするかについて、検討を進めるべきである。
なお、公害防止計画制度の必要性が依然として認められる中、公害のみならず幅広い環境施策の基本的な内容を定める地域環境基本計画は、公害防止計画とは別の計画とすることも考えられるが、その際は、重複を避けるため、一方の計画の一部を他方の計画の一部と見なすなどの弾力的な運用を行うことについても検討すべきである。
- ◎ 地域環境基本計画は、地球温暖化対策の推進に関する法律（平成 10 年法律第 117 号）、生物多様性基本法（平成 20 年法律第 58 号）等環境分野の法令に基づく各地域計画（戦略）の上位に位置付けられる基本計画とする形も考えられる。
- ◎ 地域環境基本計画制度についての検討に当たっては、地方公共団体の地域環境基本計画に係る条例との整合に留意する必要がある。
- ◎ 地域環境基本計画制度についての検討に当たっては、地方公共団体における当該計画の策定状況にも留意する必要がある。

2) 国と地方の役割分担関係

- ◎ 地域の環境基本計画は、既に一部の地方公共団体が自由度を持って策定しているという実態がある。
新たな法制度として地域環境基本計画制度を設ける場合、その自由度を制約しない、地方の裁量をベースとした制度とする必要がある。

3) 計画の効果関係

- ◎ 環境分野に係る地域計画のほか、環境に関わりを持ちうる各行政分野の地域計画との整合を確保したものとする形も考えられる。
- ◎ 各地方公共団体の裁量性の高い地域環境基本計画制度を創設する場合であっても、地方公共団体に対する技術支援等について十分な検討を行う必要がある。

おわりに

以上、公害防止計画制度の今後のあり方について、本検討会における検討の結果を整理した。

今後、中央環境審議会総合政策部会公害防止計画小委員会において、本報告書の内容を踏まえつつ、公害防止計画制度の今後のあり方について、さらに具体的な検討が進められることを期待する。

注釈

(注1) 公害対策会議は、環境基本法第45条に基づき、環境省に特別の機関として設置されている組織である。公害防止計画に関する事務のほか、公害防止に関する施策であって基本的かつ総合的なものの企画に関する審議、当該施策の実施の推進等の事務をつかさどることとされている。組織等の詳細については、同法第46条に規定されており、会長は環境大臣、委員は、内閣官房長官、関係行政機関の長等のうちから、環境大臣の申し出により、内閣総理大臣が任命することとされている。

(注2) 第3次勧告の文言を見ると

- 1) 計画等の策定等に係る規定の廃止
- 2) 税制・財政・法制上の特例措置が講じられる計画等の場合、計画等の策定規定の「できる」規定化又は努力義務化

の二者択一の記述となっており、一見、今般の公害防止計画の見直しの結果として、新たな公害防止計画が「財政上の特例措置が講じられる計画」となる場合は計画等の策定規定を「できる」規定化又は努力義務化できるが、それ以外の場合は1)の廃止以外に選択肢がないのではないかの如く読める。

しかし、この勧告の文言は、「法制度上、国の税制・財政・法制上の特例措置が講じられる計画」に統一的に用いられている文言であり、現行の公害防止計画制度に財特法に基づく財政上の特例措置があることから自動的にこのような文言になったものであって、今般の公害防止計画制度の見直しまで視野に入れた文言ではない。

仮に、公害防止計画制度に財政上の特例措置がなかったとすれば、この勧告の文言は、他の計画等にも統一的に用いられている

- 1) 計画等の策定及びその内容に係る規定そのものの廃止
- 2) 計画等の策定に係る規定の「できる」規定化又は努力義務化、及びその内容に係る規定の例示化又は目的程度の内容の大枠化

となった筈である。このため、仮に、今後の公害防止計画制度のあり方に関する検討の結果、公害防止計画に係る財政上の特例措置がなくなることになったとしても、1)の廃止ではなく、2)の計画等の策定に係る規定の「できる」規定化という選択肢をとることは可能と考えられる。

(注3) 本アンケート調査は、地方公共団体の公害防止計画担当に対して行っており、当該地方公共団体内のどの範囲まで協議し、了解を得た上で回答するかは、各地方公共団体の公害防止計画担当の判断に委ねられている。