

令和元年秋の年次公開検証（「秋のレビュー」）

（3日目）

地球温暖化対策（地方公共団体の率的取組支援）

令和元年11月13日（水）

内閣官房 行政改革推進本部事務局

○出席者

司 会：星屋行政改革推進本部事務局次長

評価者：永久寿夫評価者（取りまとめ）、石田恵美評価者、太田康広評価者、
大屋雄裕評価者、水戸重之評価者

府省等：環境省、財務省主計局

○星屋次長 それでは、時間となりましたので、秋のレビュー3日目の議論を始めたいと思います。

最初のセッションは、テーマ「地球温暖化対策（地方公共団体の率先的取組支援）」であります。

評価者の先生を御紹介いたします。

株式会社PHP研究所取締役・専務執行役員、永久寿夫様。取りまとめをお願いしております。

弁護士・公認会計士（日比谷見附法律事務所）、石田恵美様。

慶應義塾大学大学院経営管理研究科教授、太田康広様。

慶應義塾大学法学部教授、大屋雄裕様。

TMI総合法律事務所パートナー弁護士、水戸重之様。

出席省庁は、環境省、財務省主計局です。

それでは、最初に、行革事務局より説明いたします。

○事務局 それでは、まず、事務局から説明させていただきます。

「地球温暖化対策①（地方公共団体の率先的取組支援）」と書かれた資料をごらんください。

1 ページ目をごらんください。

本事業は、自治体においてカーボン・マネジメント体制、すなわち、CO₂削減のための取り組み体制を構築することを前提に、省エネ機器を導入した場合に補助する制度でございます。

右の吹き出しを見ていただきたいのですが、自治体にとりましては、この事業を行わなくても省エネ機器の導入による光熱水費の節約メリットや、そもそも自治体の責任としてCO₂削減に率先して取り組むであろうとか、あるいは自治体の庁舎の計画的な整備との関係をどう考えるかということがございます。

2 ページ目をごらんください。

我が国全体のCO₂削減目標というものがあまして、本事業はその全体計画のパーツとしての位置づけがあります。本事業は、全体計画のカテゴリーの中で「業務その他」の部分に属しますけれども、そのうち、どれぐらいに位置づけられているのでしょうかということでございます。

3 ページ目をごらんください。

国から自治体にモデル的に補助金を出した以上、例えば、自治体自らのほかの事業や、ほかの自治体からも省エネルギー効果があるねということで、補助金なしで導入している事例がどれぐらいあるのでしょうか。いわゆる水平展開の問題でございます。

4 ページ目をごらんください。

本事業ではCO₂削減量の計算として、図でいうばんそうこうのついたモデル、つけかえる前の旧モデルから排出されるCO₂の量と、補助金対象モデルから排出されるCO₂の量で計算しております。

しかしながら、たとえ補助金がなくても、買いかえに際しては、市場に出回っていて一定のCO₂削減効果のある標準モデルを買うのが通常でございます。そうなると、標準モデルのCO₂の量と補助対象モデルのCO₂の量で計算すべきではないでしょうかということがございます。その場合、標準モデルと補助対象モデルとでは、CO₂削減量にどれぐらいの差があるのでしょうかということがございます。

5 ページ目をごらんください。

今まで申し上げたことを要約したもので、論点ということになりますけれども、最初のマルで我が国全体のCO₂削減目標における本事業の効果について述べております。

2 番目のマルで、CO₂削減について、買いかえ前の設備ではなく、現在販売されている標準的な設備との比較で考えるべきではないかと述べております。

3 番目のマルで、光熱費の低廉化のメリットやそのほかの自治体の周知、庁舎整備計画との連携について述べております。

以上でございます。御議論のほど、よろしくお願い申し上げます。

○星屋次長 ありがとうございます。

続きまして、環境省より説明をお願いいたします。

○環境省 環境省でございます。資料の説明をさせていただきます。

まず、1 ページ目をごらんください。本事業の背景について、説明をさせていただきます。

2030年度の温室効果ガス削減目標のうち、地方公共団体の公共施設を含む業務その他部門につきましては、全部門で最も厳しい40%削減としております。達成のための対策の一つとして、地球温暖化対策推進法において、地方公共団体は実行計画と呼ばれる削減計画を作成し、自身が保有する公共施設における省エネルギーを推進することとなっております。

ただし、この実行計画の制度は平成10年度に開始されたものでございまして、設定している目標水準や計画の内容が、多くの自治体において40%削減にふさわしいものとまだなっておりません。そのため、自治体が実行計画の改定、取り組みの抜本的な強化を行って、PDCAサイクルを回して、率先的に排出削減に取り組むよう促す必要がございます。

2 ページ目をごらんください。本事業の概要を説明いたします。

本事業は、公共施設への省エネ設備の導入を通して地方公共団体の率的取り組みを支援するというもので、平成28年度から来年度まで5年間の事業として実施をしているものです。

本事業の目的は3つございます。

まず、実行計画に基づきまして、自治体においてPDCAサイクルを回すための体制を強化すること。

2つ目に、公共施設に省エネ設備を導入し、実際にPDCAを回して削減すること。

3つ目に、本事業を通じて自治体が地域の脱炭素化を推進するための基盤を強化することです。

事業内容としましては、右の「4. 事業イメージ」にございますように、首長をトップとした取り組み実行体制の整備や、省エネ診断による計画的な設備導入の促進とともに、実際に公共施設の新築や改築の際に、空調、照明などの省エネ設備を導入するというところでございます。

3 ページ目をごらんください。「本事業のアウトカムの達成状況」を御説明します。

設備補助によるCO₂の削減量は、右上のグラフにございますように、年々増加しております。平成32年度の目標値である34万トン強に近づきつつございます。

また、1トン当たりのCO₂削減コストにつきましては、真ん中の表にございますように、これもまた年々低下しております。平成32年度の目標値に近づきつつあるという状況でございます。

4 ページ目をごらんください。「本事業における横展開の推進内容」について御説明します。

これまで横展開された事例としましては、平成28、29年度に本事業を活用した28の自治体のうち、9自治体18施設において補助を使わずに自主財源で省エネ設備を導入することにしております。

また、本事業において計画策定事業を行いまして、今後、設備導入を検討している自治体の数が220程度はございまして、これらの自治体における横展開も期待されるところでございます。

現在、環境省では地方公共団体実行計画策定支援システムという新たな支援システムを構築しております。このシステムにマネジメント体制を構築した事例や省エネ設備の導入事例の詳細情報を蓄積することで、ほかの自治体が容易に参照できるようになり、横展開を強力に後押しすることが可能となると考えてございます。

5 ページ目をごらんください。最後に「来年度に向けた改善方策について」を説明いたします。

まず、費用対効果についてですが、本事業によりこれまで累計24万トンのCO₂を削減しているものの、削減コストはまだ十分に下がってきているとは言えないため、来年度におい

ては、費用対効果を含めてさらに効率的な実施に努めてまいります。

一方、自治体は、民間事業者が取り組まないような水準の事業であっても、地域全体のショーケースとして先駆的に取り組むことが求められていることを踏まえまして、支援が必要であると考えております。

また、2030年度の最終目標を達成するための検証につきましては、2つの方法で実施します。

1つ目は、各補助事業者のCO₂削減量とノウハウの普及について、事業終了後3年間、追跡調査をして検証します。

2つ目は、先ほど説明した支援システムを用いまして、自治体全体のCO₂削減量を確認し、2030年度目標に対する進捗を確認してまいります。

以上で資料の説明を終わります。

○星屋次長 ありがとうございます。

それでは、評価者の先生から御議論をお願いします。

どうぞ、太田さん。

○太田評価者 御説明ありがとうございました。

まず、全体像を理解したいと思いますのですが、こちらの内閣官房の説明でいいますと、2ページに2017年のCO₂排出量が出ていますと思いますけれども、2013年度比で26%削減ということなので、年度は若干ずれておりますが、全体として11億9000万トン、ざっくり12億トンと理解しまして、業務その他の部門が2億700万トンなので、丸めて2億トンですね。

この40%を削減するということは、8000万トン減らすということだと思いますが、この業務その他の部門で8000万トン減らさないといけないという状況で、まず、何もしなければ2030年度にどれだけ減ると考えられているのか。そして、どれぐらいをこの補助金で減らすつもりなのか、あるいは規制で減らすつもりなのか。あるいは民間に委ねるのかということですか。

例えば、8000万トンを1トン1万円で削減すると8000億円かかるわけで、多分、予算的に8000億円というのは論外かと思っておりますので、まず、これを2030年までどういうスケジュール感、どういう規模感で御計画されていて、その中でこの事業はどう位置づけられるのかという点をお伺いしたいと思います。

○環境省 ありがとうございます。

今お話にあったように、2ページのところにCO₂排出量とございまして、業務その他部門は2013年度だと2億7000万トン程度ということになります。

このうち、本事業の対象である地方公共団体の公共施設から排出されている排出量ということなのですが、これはまだ正確な数値が整備されていない状況にございますけれども、

我々が把握している情報から、大まかに試算いたしますと、およそ3000万トン程度と推測しておりまして、これを40%削減するということになりまして約1200万トン削減することが必要になってまいります。

本事業の削減量につきましては、来年度まで5年間の業務終了までの目標値が35万トンということになっておりますので、これを先ほどの1200万トンの割合でいうと3%程度ということになります。

そして、この事業終了後、2030年までに横展開によって合計310万トンの削減を目標ということにしております。これを先ほどの1200万トンの割合でいいますと、およそ4分の1程度に相当しますので、もちろん、この事業だけで、あるいはこの事業からの横展開だけで全ての削減量を賄えるものではないと考えておりますけれども、やはり省エネルギーというものは一つのCO₂削減のための施策として重要なものを占めると考えておりますので、こういった横展開をしっかりとしていくことによって、相当部分の目標削減量を達成していきたいと考えてございます。

○太田評価者 これは補助金で導入するということなので、補助金がなければ基本的には導入は進まないと理解するのですが、可能性があるとする、この事業をすることで技術革新が進んで、さらに効率のいいものが出てくる。ただ、金額的にちょっとそれは考えにくいのかなと思いますし、横展開で10倍になるというのは、どういう前提で計算された数字なのでしょうか。

○環境省 おっしゃるように、この事業自体は、あらゆる省エネ機器、エネルギーマネジメントシステム等、全体をコントロールするシステムも含めて、ある意味、フルパッケージで導入していただいて、地方公共団体が地域での省エネの旗振り役になっていただくということで補助事業をやっております。

ただ、中を見ますと、我々、今まで4年間やってきて、事例の蓄積が随分出てきまして、その中で効率がいいもの、今後、きちんと普及啓発を図って、そういった具体的な事例・データを展開していくことによって、今後、補助がなくても横展開し得る部分はあると思います。一つ代表的なのは、LED照明というものがあると思います。

ただ、実態を申しますと、地方公共団体においてこういった省エネ設備の更新をしようというときに、やはり物を長く使う習慣といいますか、使えるものはできるだけ長く使おうというマインドを持ってございまして、なかなか新しいものに代替していかないというような問題点がございます。

そこをクリアするために、この補助事業での前例をしっかりと示していくということと、ただ、前例だけではなくて、その中にきちんとライフサイクルコストも含めた費用対効果という部分を、具体的なデータをもって、あるいは施設種ごとに、こういった施設でどういった使い方をしているところにこういったものを入れると、これぐらいライフサイクル

コストでペイバックできますというようなことをしっかりデータをもって示すことで、横展開を図っていく余地というのは相当程度あると考えてございます。

○太田評価者 ただ、例で出されましたLED照明というのは、民間であれば、例えばマンションの管理組合であれば、真っ先に変えて電気代を節約するという、比較的短期間に回収できることが明らかで、民間でも一般に使われているものと。民間であれば通常実施されるような投資を地方公共団体がやらないから、そのマインドを変えるために50何億円と聞こえたのですが、そういうことでしょうか。

○環境省 そこは、先ほども申し上げましたように、この補助事業自体は、ある意味、フルセットの省エネ設備、照明だけではなくて、空調ですとか、給湯ですとか、あるいは運用を改善していくためにエネルギーの使い方をしっかり見える化していく、エネルギーマネジメントシステムというシステムを含めて導入していることで、これだけコストがかかってしまうという部分があるのですけれども、一方、LED照明の部分というのは、そういう形ではなくて、ある意味、切り出して横展開をしていく余地もあるものだと考えているということの違いでございます。

○星屋次長 では、大屋さん。

○大屋評価者 大屋でございます。よろしく願いいたします。

まず、確認も含めて何点か確認させていただきたいのですが、御紹介いただいたように、本事業でのアウトカム指標としてのCO₂削減量は平成42年度で約310万トンということになっていると思いますけれども、これをどういうルートで計算をしたのか、何に基づいて計算したのかということについて、まずお話しいただければと思います。

○環境省 そこは、先ほど申しましたように、費用対効果が比較的よくて、やっていけるものを横展開していくということも含めて設定しておりますので、今までのトレンドを外挿して、目標ということで設定しているというところでございます。

○大屋評価者 つまり、今まで地方自治体さんなども含めていろいろやっておられる取り組みを、今後、きちんとやっていくと。それに補助金である程度エンハンスをかけると、このぐらいはできるであろうという感じで設定されたと理解してよろしいですか。

○環境省 そうですね。基本的には本事業自体は5年間の事業ということで、来年度終期ということになっておりまして、こういった形のをそのまま継続していくということではありません。

先ほど申しましたような横展開ですとか、あるいは今後、予算も含めて、より費用対効果の高い形で施策を打っていくことによって、達成し得ると考えている水準ということでございます。

○大屋評価者 ありがとうございます。

もう一つなのですが、これまでさまざまな事業を採択しておられて、それらを全部まとめると、1トン当たりのCO₂削減コストが平成31年度は4万円強まで落ちてきましたという話だったと思うのですが、補助する事業の対象によっては、トン当たりコストにかなりの違いがあるのではないかと推察するのですが、例えば、どのぐらいの範囲のばらつきがあると認識しておられるでしょうか。

○環境省 実はこれは本当はかなりばらつきがございまして、実際、省エネ設備というのは、設備そのものだけではなくて工事費が当然かかってきますし、また、CO₂排出削減量につきましても、その施設の稼働率とか、そういった運転状況によってまたバリエーションが違うということがございまして、そういった意味で、非常にばらつきが大きい形になっています。例えば、平均の費用に比べますと、やはり倍以上ばらつきがあるような、そういう大きなばらつきのある状況になってございます。

○大屋評価者 ありがとうございます。

この事業なのですが、1つは、先ほどおっしゃったように、このぐらいは達成できるということをきちんとアウトカム指標として掲げるべきだということも私は納得できているのですが、他方で、事業全体の目的としては、対外公約としての対2013年度比CO₂排出量削減というものが、つまり、これは達成すべき量なわけですね。

この達成すべき量、これは国全体で業務その他部門で決まっていて、そのうち一部を地方公共団体で担当して、さらにその一部をこの事業で担当するということだと思いますけれども、この達成すべき量に対して本事業によってどのぐらい効果を上げているかという量も、やはりアウトカム指標として設定する必要があるのではないかと。

「すべき」と「できる」の間に格差がある場合には、やはり追加的な施策を講ずる等の検討をしなければいけないので、そこをきちんと量的に把握する必要があるのではないかと思いますというのが1つです。

もう一つは、これは事務方の論点との関係もあるのですが、これは難しいところで、一方では、対外公約として実現しなければいけない「すべき」量というのは今の対2013年度比削減量です。これを測れというのは当然ですが、他方で、例えば財政当局の観点からすると、それを実現するに当たって、本事業の効率がいいのか悪いのかという評価基準があるわけですね。つまり、これだけではなくて、ほかにも施策があり得る中で、なぜこの事業にこれだけのお金を使わなければいけないかという問いに答える必要がある。

そうすると、問題として指摘されたことですが、いずれにせよ、置きかえるときに現時点で標準的な機器には置きかえが進むであろう。それと、この事業の影響によってより高水準の機器が導入されたことによる効果、対本事業による投入予算費をやはりアウトカム指標としてきちんと見ていかなければいけないだろうと思っております。

要するに、この事業は、結構いろいろなところにKPIがかかってしまっている複雑な事業になってしまっているのです。それ自体は、環境事業の性質上やむを得ないところがあるのですけれども、それをきちんと統合的に把握する枠組みをつくる必要があると思えますということなのです。

その観点から申しますと、もう一つ、この事業は両がけ天秤になっているところがあって、つまり、達成すべき量をできるだけ効率よく達成するという事業として考えた場合には、おっしゃるように、トン当たりコストなどでかなりの差がある場合においては、コストの低いところに集中的に投資するという戦略が適切なわけですね。

つまり、日本全体としての一定の削減量が必要だというときに、47都道府県全部で均等に減らさなくても、例えば、北海道だけをやったらすごく減るというのだったら、そうすればいいという観点が片方にあるわけです。

他方で、横展開が重要なのだと。自治体がショーケースとなることによって、同じ自治体にも広がっていきますとか、あるいは民間事業者に展開していきますということが重要なのだとすれば、それはトン当たりコストにこだわらずに、例えば、均等に日本全国に事業展開されるであるとか、47都道府県津々浦々に置かれますということが重要になってくるはずなのです。

環境省さんとしては、最後のところでこれはショーケースとしての意味があるのですということをおっしゃられるのですが、その観点から見た場合に、例えば、これまで採択してきた事業の対象自治体さんの分布等について、きちんと配慮されていると主張されますか。これまでそういう観点で事業採択を決めてきたとおっしゃれますか。

○環境省 ありがとうございます。

最後の部分については、我々としては、基本的にどこかに限定して、先ほどおっしゃった北海道とか、あるいは大都市だけとか、限定した形では本事業は公募してございません。それは、先ほど申し上げたように、ショーケースとしていろいろなところでやっていただきたいということで、ただ、さらに踏み込んで、都道府県ごとに1件とか2件とか、そういった制約というものは設けてございません。

最初、この採択率は、行政事業レビューのところにあるのも見ていただきますと、初年度に21%で、2年度目に70%ということで、今はもうフルに執行できているのですが、自治体自身でも、そういった意欲を持って省エネに取り組んでいこうというところがようやくだんだんふえてきたという状況にありますので、かえって応募してこないこの事業も進まないという現実がございますので、さらに進んだ枠みたいなものは設けてございませ

んけれども、考え方といたしましては、先ほど先生がおっしゃったように、やはりショーケースとして、旗振り役として省エネが進んでいくような役割を果たしていただきたいということで、広く募集をしているというところです。

○大屋評価者 私自身は、これは環境事業ですので、要するに、結果がよければいいというものではなくて、日本全体の社会的なマインドを変えるであるとか、日本全体での水準を変化させるということが極めて重要なポイントだと考えております。

ただ、その意味で、ショーケース的な機能を期待するのだと、横展開するのだという御主張には、私は理解できるところがあると。当然、そうでなければいけないと思うのですが、他方で、であるならば、その点のKPIをちゃんと設定して、アウトカムとして把握しなければいけないですよ。

例えば、自治体さんの排出量削減に関する取り組みの現状を定期的に評価して、それが改善しているとか、取り組みが進んでいるということもきちんと確認する対象に入れるべきでしょう。

その観点から申し上げますと、現状まで省エネ設備を平成28年、29年度の事業で導入したのが28自治体、計画策定事業で支援対象になったのが300自治体と。あるいは下のほうの別事業ですが、カーボン・マネジメントの横展開を促すための取り組み内容の説明会に参加された自治体さんの数がおおむね300プラスマイナスぐらいで推移しているように承知しておりますが、日本の市町村の数は1,700ございますので、いかにもこれは頼りない数字だと申し上げざるを得ない。

ショーケース機能とか横展開機能が重要だというのであれば、そこをきちんと取り組みとして強化して、そこをはかるためのKPIを設定すべきだと申し上げたいと思います。

私からは以上です。

○星屋次長 では、永久さん。

○永久評価者 今のことに関連してといいますか、その引き続きの話なのですが、現在、ショーケース機能で実際に本事業を活用していないところが具体的にこうした取り組みをされたところというのは、数字として把握していらっしゃいますでしょうか。

○環境省 現時点では把握をしておりません。それを把握するためにも、今、1つ事業を進めておまして、それが資料の4ページの右にある、ちょっと御説明しました地方公共団体実行計画策定支援システムの導入を進めております。これは今年度試行ということで30自治体を対象にやっているのですが、この中でそういった省エネの取り組みですとか、当然、この事業の事例、具体的な詳細な情報も載せることにしておりますけれども、加えて、そういった自治体の様々な情報をこのシステムの中で容易に把握できるような形にし

たいと思っていますので、この中で他の自治体での展開の事例という情報も収集したいと考えてございます。

○永久評価者 この地方公共団体実行計画策定支援システムというのは、別途お金がかかるということですね。その運用に対してもお金がかかっているということですね。

○環境省 はい、そうです。

○永久評価者 どのぐらいなのですか。

○環境省 今、正確な数字はあれですけども、5億円ぐらいだったと思います。

○永久評価者 ということは、これのほかに、情報を共有化するというか、横展開するために別途5億円かけていると理解してよろしいのでしょうか。

○環境省 これについては、今のは一部の機能だけでございまして、1つには、CO₂の排出量、先ほど地方公共団体のしっかりした数字がないというお話をしましたが、このシステムを通じてしっかりした数字を入手しようと、整備しようというところもございます。

あと、ちょっと小さい字でこの図の左下に「省エネ法、算定・報告・公表制度にも対応予定」と書いてありますが、これは別途、経産省のほうの省エネ法、それから、環境省のほうの算定・報告・公表制度というCO₂の報告をする制度がございまして、これがそれぞれ様式が違って、提出が煩雑だというお話もあって、統一化を進めてございます。

こういった中で、このシステムの中に電気料金とか、そういったデータを入力することで、この様式に対応するアウトプットが出てくるということで、こういったことも通じて、ある意味、自治体の人件費とか手間とか、そういったものを省力化するという形での事業でもございますので、先ほど申し上げたのは、このシステムの一部の機能だけでございまして、全てをそのことでやろうという話ではございません。

○永久評価者 本事業は、要は、補助を受けたところはそれだけのインセンティブを与えられているわけですね。ですけども、例えば、ここにあるB市とかC市というのは、そうした補助を受けていない市ですね。そうしたところが、ここに「LAPPS」と書いてありますけれども、そこにわざわざアクセスしないと、そういう情報が得られないということですね。それで、別に補助がもらえるわけではないということですね。そうすると、市町村のモチベーションというのは善意にかかっていると理解したらよろしいですか。

○環境省 そうですね。これは地方公共団体が接続しているWANというもののの中の一つの

システムとしてやるので、そういう意味では、容易に地公体がアクセスできるというものだと思います。

インセンティブについては、先ほど申し上げたような、いろいろこういった排出量の算定とか報告とか、そういったものについてこのシステムを使うことで、容易にできるというところを、ある意味、インセンティブとして与えつつ、こういったシステムを活用していただくということで今進めてございます。

○永久評価者 まだこれは活用されていないという状況ですか。

○環境省 今、試行段階で、今年度は30の地方公共団体を対象にしてやっているという状況で、再来年度からフルに全ての自治体で使えるような運用をしたいと考えております。

○永久評価者 例えば、市町村の取り組みのほかに、さまざまなこうした温暖化対策というものはあると思うのですが、そうしたものの情報を共有化されるような場所というものはあるのでしょうか。説明会とか何かでも日本で7カ所ぐらいやっていますよね。そうしたものを活用しながら、広く情報を伝えるということはできるのではないかなと思うのですが。

○環境省 情報を伝える手段はいろいろあると思います。我々、地方公共団体実行計画自体も専用のサイトを立ち上げて、その中で情報共有はやっていますけれども、やはり先ほど申し上げましたように、自治体のWANというものに直結していて全ての事務所で閲覧できるという状況で、しかも、一元的に算定・報告とか、そういったものもできるということで、使い勝手という意味ではいろいろな使い方ができるものでありますので、こういったものにそういった情報を載せていくということは、横展開を後押しすることに資すると考えてございます。

○永久評価者 最後に、この地方公共団体実行計画というものは、つくらなければいけないというものなのですよ。つくらないと、どのような状況になるのでしょうか。

○環境省 地球温暖化対策法のもとで、地方公共団体はつくることが定められております。ただ、法律上はつくるということだけしかなくて、先ほど申し上げましたように、実際、平成10年に開始されているということもあって、まだ京都議定書の目標6%削減というレベルに設定したままで改定していないというところも数多くございまして、そういったところにしっかりと40%削減にふさわしい目標を掲げ、また、その中身、省エネということも非常に大事な一つの中身だと考えておりますけれども、そういった内容もしっかり充実していってもらう必要があるということで、そのための支援としてこういうことを

実施しているというところでは。

○星屋次長 では、石田さん、どうぞ。

○石田評価者 ただいま実行計画については、つくらなければならないというお話があったのですが、本事業はもう5年目ということなのですけれども、環境省さんのほうで、各自治体の策定している実行計画が全体として40%削減というところに向かっていっているのか、また、実行計画の進捗状況について、これからではなくて、今までどのような管理をしてきたのかを教えてください。

○環境省 実行計画自体は2つございまして、「事務事業編」という今回の公共施設を対象としたものと、自治体のエリア全体の「区域施策編」というのがございます。

こちらの「事務事業編」について御説明いたしますと、先ほど申しましたように、これは全ての自治体に義務という形になっております。策定率については、全体でいきますと83.6%ということで、ただ、施行時特例市という20万人以上の自治体については、ほぼ100%策定されているということになります。

ただ、先ほど申しましたように、かなり古くて、目標自体がもう既に過ぎてしまっているというものが実は4割強ぐらいございまして、それから、40%に即した形でない、目標値がもっとずっと低いというものが7割強ぐらいございまして、そういう意味では、策定自体は大分進んでいるという状況ではございますけれども、先ほど申しました目標のレベル、施策の中身といったものでは、まだしっかりと強化をしていっていただく必要があると考えてございまして、そういった中で、環境省としてもいろいろな支援施策を実施しているところでございます。

○石田評価者 それは具体的に誰が責任を持って、きちんと実効性のあるものとして計画をつくり、なおかつ、それを行い、もちろん、それについて乖離とかが出てくると思うのですけれども、その原因を分析して、さらに、それをまたアップデートしていくということについて、責任を持ってやっているのはどなたになるのでしょうか。

○環境省 この地方公共団体実行計画を所管しているのは私どもになりますので、私どもがしっかりとそういった確認、フォローアップ、あるいは支援をしていく必要があると認識しております。

○石田評価者 あと、もう一点、各地方公共団体さんというのは、施設の入れかえは随時していらっしゃると思うのですが、その際には、LEDとか、そういうものについては、そもそも補助金がなくても、これはそちらのほうがお金がかかりませんので、そもそも地方公

共団体さんの収支の改善という点からも、逆にこういった補助金があるかないかは別としても、こういったものがどんどん推進されているのが昨今ではないかと思うのですけれども、施設を入れかえているところは全てこの補助金に対して申請してくる状況なのでしょうか。

○環境省 全てが申請してくるという状況ではないと認識しております。先ほど執行率の話もいたしましたけれども、初年度は2割ぐらいということで、まだそういった認知がなかなかされていないという部分がございます、低かったという状況でございます。

それから、先ほどおっしゃった、ランニングコストも含めたライフサイクルコストで見ると、変えたほうがメリットがあるのではというお話がありましたけれども、自治体においては、財政部局とか、あるいは議会等の理解が得られないといった理由から、初期費用のみで設備導入の判断がなされるケースが多いと認識しておりまして、ここが導入のネックになっていると考えてございます。

そういった意味で、まず、先ほどショーケースとして、旗振り役として導入をしていただくと、こういっていただくということを考えた場合に、こういった形での補助事業を立案したということが背景としてございます。

○石田評価者 ありがとうございます。

結局のところ、責任主体である地方公共団体さんが実行可能な計画をつくって、きちんとそれに向かって行っているのかということについては、自主的にやってくださいと。ショーケース、モデルを示しますので、それを見ながらやってくださいというレベルだと、いつまでたっても積み上げにしかないのでは、目標値は達成しないと思います。

今後、地方公共団体実行計画策定支援システムの5億円ですか、もちろんランニングだと、それはそれでまたもっと保守等にかかると思いますけれども、これを入れても、それを見ながらやってくださいということで、結局、どういう計画を立てさせて、それに対してどのように進捗管理をさせるのか。

そういったものに使っていかない限りは、またシステム屋さんのほうにお金がかかるだけで、あと、いろいろな研修とか、周知とか、費用対効果とか、非常に耳ざわりのいい言葉はいっぱいあるのですけれども、そのような周辺にお金をかけるということではなくて、計画を立てることの何がボトルネックになっているのか。

恐らくは施設更新とセットになるので、今、本当に人がいなくて、総務とか施設とかをやっている地方公共団体さんは、そもそもそこどころの人が足りない。あるいは大きなところからやればいいのかもしいかもしれませんが、CO₂削減効果の大きいところからやろうと思えば、それはそれで大きな予算がかかるので、いろいろな面での補助金とか何とかを申請しなくてはいけないときに、余りにも申請する事務手続そのものに物すごく時間や人がかかるということによって推進できないとか、恐らく根本的な理由というのはも

っとあると思いますので、環境省さんのほうで費用対効果とおっしゃいましたけれども、本当の原因は何なのかということに対して効果的にお金を使うべきだと私は思います。

○星屋次長 では、水戸さん。

○水戸評価者 ありがとうございます。

これまでの質問にも関係するかもしれないのですが、導入設備の例として空調と照明が挙げられています。これは各自治体、193地公体が導入されているということなのですけれども、それぞれの自治体が、この品目、要するに、このメーカーのこの空調を入れたいので、幾ら下さいみたいなことがばらばらに行われているのかどうかというのが1つ。

それにも関係しますが、空調とか照明が一番高くかかっているものなのかどうか。レビューシートのBを見ると、香川県三豊市が3億4900万円、ベスト10の10位で8100万円、これは193の一番下になると数十万円ぐらいになるのですかね。金額もばらばらな中で、単価が一番高いものというのは、どういうものを入れたいので補助金を下さいみたいな話になっているのか。

何でこんなことを聞いているかということ、結局、削減効果を測定する上で、この機器を幾らで導入したら幾ら減りました。多分、実際の測定をするというよりも、仕様書を見てこれぐらい減りますというので判断されるのかなと思うのですが、そういうものの集計が今行われているのかどうか、どこかで見られるのかどうか、そのあたりを伺えればと思います。

○環境省 ありがとうございます。

そういった削減効果をどのように確認しているかというところは、説明のところの最後の5ページの右のところにもございましたけれども、各補助事業者に対して、事業終了後3年間、しっかりCO₂の排出削減を報告してくださいという形にしております。

当然、応募の段階で、こういったものを入れてどれぐらい下がるという予測はしますが、実際の運転状況とか、そういったもので実際の排出削減量は異なってまいりますので、そこをしっかりと把握するようということをやっております。

それから、どこが一番かかっているかという話につきましては、これはケース・バイ・ケースでケースによってすごく違うので、先ほどのケースでいっても、先ほど行政事業レビューシートの後ろのほうにありましたが、これは一つの施設というわけではなくて、複数の施設をやるという話もございますし、照明と空調とエネルギーマネジメントシステムという部分が横断的にセットされている内容にはなりますけれども、ほかにも給湯ですとか、変圧器の部分ですとか、そういった細かい部分というのがそれぞれございますので、そういった意味で、どこが一番かかっているということは一概には言えないと思います。

ただ、それぞれの中で、先ほど申し上げましたように、大分費用のばらつきがあるとい

うところは我々も認識しておりまして、ちょっとそこは改善していく余地があるのではないかなど。費用対効果のより高いものを採択するような形で変更していくべきなのではないかなどということは、今、我々も検討しているところでございます。

○水戸評価者 それでは、最後に1点、関連で。

そうなりますと、基本的には各地公体の申請内容というのはお任せで、Aのところ、環境イノベーション情報機構のほうで審査されるような形で、特に機構や環境省のほうからはガイドはされていないという理解でいいですか。

○環境省 申請の段階ではガイドはしてございません。ただ、実際に採択された中で、ここはもっとこのようにできるのではないかとか、そういったアドバイスは機構のほうからしてございます。

○水戸評価者 言いたかったのは、横展開のことを聞きたかったのです。長くなるのもうやめますが、補助金ありのものをショーケースとして補助金なしのところに横展開するというのですが、今のお話だと、既に補助金を受けている193の中でも、ここを参考にすべきだねと、うちは補助金をもらっていたけれども、やめてこちらのほうがいいかねとか、次の買いかえではこうしようとか、そういう意味では、横展開というのは補助金をもらっている中でもあるのかなと思ったのですが、そういうことですか。

○環境省 そうですね。そういう意味では、この事業もことし4年目になって、大分事例の蓄積というのもわかってきましたので、このようにしたほうがいいよというアドバイスもよりソフィステイケートされてきていると思いますし、また、先ほど申し上げたように、コスト・費用に大分ばらつきがあるということもわかってまいりましたので、そういった事実やデータを踏まえてまた改善していきたいと考えております。

○星屋次長 どうぞ。

○太田評価者 先ほど伺ったところからすると、地方公共団体は、3000万トン出ているうちの1200万トン削減しないといけない。この事業の直接効果が35万トンということで、直接効果だけでは全然話にならない。コストも4万円と高い。

これは波及効果310万トンが出るかどうかというのが肝だと思うのですがけれども、この波及効果のはかり方が問題かと思っております、これは今、旧モデル、旧来の非常に効率の悪いものとの距離ではかっているわけですね。

これは放っておいても自然にどんどんCO₂は減っていっていますので、技術革新が進んでいて、通常の設定更新で減っていくであろうと。それに対して、この政策の上積みでど

れぐらい減らしたかということを考えるのであれば、よりCO₂削減効果の大きい設備に変えた場合に、現在の最新鋭の標準モデルと比べてどうであるかということを見る必要があるかと思います。

恐らく政策による前倒し効果というのも若干はあるのだらうと思いますが、例えば、2年前倒しするようになっているのであれば、2年間だけ旧モデルとの距離をとって、2年後からは標準モデルからの距離をとらないといけないはずなのですよね。

そういうこと全体を見ると、この削減量310万トンというのは実態よりも相当過大評価されているのではないかと。310万トンの中身のほとんどは、技術革新による自然の設備投資によるCO₂削減効果ではないか。

とすると、直接効果の35万トンのほうがこの政策の効果だとすると、1200万トンに対して余りに効率が悪いという評価になるのではないかと思います。この点について、その測定の仕方が妥当であるとお考えかどうかについて、お聞かせください。

○環境省 ありがとうございます。

おっしゃっていることは、非常にごもつともなことだと理解しております。ただ、ちょっと現場の悩みを共有させていただきますと、標準的な設備を設定するということの難しさが一つございます。

さまざまな型式とメーカーがある中で、どういったものが標準的なものかというところがまず議論のあるところでありまして、さらに、先ほどもお話ししましたように、機器だけではなくて、工事を伴うため工事費というものがありまして、これは現場条件によって費用が大分変わってくるということもございますので、そこが一つなかなか難しいところなんです。

もう一つは、先ほど申しましたように、運転条件によってCO₂の削減量が変わってくることがありますので、その算出をどのような形でやるかというのが、もう一つ、技術的な悩みとして、難しさとしてありますので、現状、そういったことを踏まえまして、バーチャルに設定するのではなくて、現実の更新前の実績値との比較で算出するという、ある意味、確実に現実的な方法をとってございます。

ただ、先ほど太田先生がおっしゃいましたように、どういった形でしっかり上乗せの波及効果を見るのかという点につきましては、非常に重要な指摘だと思いますので、そこについては、これからさらに検討して、そういった上乗せをどのように見るのかというのはしっかり考えたいと思います。

○太田評価者 ただ、1トン当たり4万円超のコストであっては、これは効率的とはとても言えないので、波及効果が本当に、これは35万トンに対して310万トン、10倍弱ですか。そもそも4万円というのは、波及効果は入っているのですか。

○環境省 入ってございません。

○太田評価者 ですね。だから、波及効果まで入るとすると、恐らく波及効果と35万トンを超すと350万ぐらいですから、10倍になって、1トン当たり4,000円ぐらいになって、リーズナブルになるという御説明なのだと思いますが、つまり、この事業が妥当かどうかは、横展開した波及効果がちゃんとはいかれているかどうかによって決まってしまう。

ここは恐らく意図的に水増しされているわけではないと思いますが、技術的な理由によって過大計上する形で計上されてしまっている。ここがどれぐらい放っておいても進む自然削減量なのかというところは、この事業の効果ををはかる上では一番の肝かと思いますが、この点の測定方法の改善とモニタリングをぜひお願いしたいという点なのですが。

○星屋次長 あと、ほかの論点とか、3つ目とか、ほかはよろしいですか。

では、視聴者のコメントを若干紹介いたしますと「なぜ横展開すると10倍になるのか説明が欲しい」とか、「環境省の事業全体を俯瞰する仕組みはないのでしょうか」とか、あるいは「補助金を使わなくていいでしょう。民間は自分で考えて省エネする」といったコメントがされていますけれども、これらの点、何か環境省のほうでコメントはありますか。よろしいですか。

では、石田さん、どうぞ。

○石田評価者 今、太田先生がおっしゃってくださった、どうやってはかるのかのところを、今の御説明を聞いて若干不安になったのは、ための費用をまたかけないかなど。その精緻化をすることは決して目標ではないと思うのです。

言うなれば、そここのところは、情緒的に何となくというのはわかるのだけれども、どこまで行ってもいろいろな要因が入ってくるので、この効果としてははかるというのは限界があるよねという中で、これをどう効果的に予算を張っていくのかという観点から、もう一歩引いた大きな観点から、どう予算を振り向けるのかということに傾注していただきたいと思います。

そういった意味では、省エネ型の話というのは、視聴者の方もおっしゃっていただいているとおりに、ある意味、これは民間でもかなり波及してきていると思うし、LEDとか、あるいは暖房器具とか、エアコンもそうですけれども、それはコストの面でも優位だと。そういうものについては、ある程度放っておいても普通に入ってくる。

何なら申請するような手間を考えたら、申請しないでも入れますというものを考えたら、よりメリットの高いCO₂削減ということで行くのであるならば、CO₂削減ということの数値を追いかける。それに対して、さらなる効果的な技術革新があるものに対してどのような補助率で行っていくのかとか、自治体さんが本当に欲しいもの、あるいはお示しいただきたいものに、そろそろ彼らのいろいろな更新計画ともあわせながら、補助対象とか補助率

を本当に見直したほうがよろしいのではないかと思うのですけれども、その辺について、何かお考えがあれば、お願いします。

○環境省 ありがとうございます。

随時そういった見直しはしていきたいと思っておりますけれども、1点、この補助事業で補助対象としているのは、普通に置きかわるものではなくて、さらに省エネ性能が高いものに限定して補助対象としているということで、そういう意味で、ショーケースということで、さらに、普通にやって置きかわるよりも効率がよくて、ただ、まだ価格が高くて普通にいったら普及しないものに対して補助を出しているというところは、1点明確にさせていただきたいと思います。

その上で、現状を踏まえて、あるいはきちんと地方公共団体のニーズを踏まえて、また、CO₂削減効果ということも考えて、どういったものが費用対効果のいいものなのかということ、昨今、どんどん技術革新というか、そういったものも進んでいますので、そういったものを踏まえてしっかりと検討していきたいと考えます。

○石田評価者 ボトルはボトムアップではない部分があると思うのです。地方公共団体がどうやっているかを把握しますとか、地方公共団体のニーズを把握しますというのも大事なのですが、そもそも環境省さんとしてどうあるべきか。あるいはここの事業ではなくて、ほかのところでそういう技術革新に関してまた補助をして、いろいろと高めていращやると思うのですけれども、そのような知見は環境省さんにしかない部分もあるわけですから、それをむしろトップダウンで落として、やってくれということの周知も非常に必要ではないかと思えます。

○星屋次長 永久さん、取りまとめの準備は大丈夫ですか。

では、太田さん。

○太田評価者 これは35万トンで、310万トンは怪しいとなると、1200万トン削減するところの道筋がかなり見えないと思うのです。国際公約であるから、本気で達成するのであれば、手段としては、あめを使って、補助金を出しているというのは手段として本当に妥当なのか。

地方公共団体であれば、これはもうこれだけ減らすのだと。減らすに当たって多少補助を出しましょうということで、規制でやったほうが当然効くのだろうと思うのですよね。お金を出してやってもらうという、促すというやり方と、もうこれはやるしかないのだと、やるのだと環境省さんが本気で見せて、削減するという方法がある。どうもお話を伺っていると、これは規制でやったほうが効果が高いように思うのですが、その点についてはいかがですか。

○環境省 この事業だけではなくて、CO₂の問題というものを全般的に申し上げますと、汚染者が限定されていなくて、全ての人が汚染者であり、被害を受けるものだという構図があるところがございます。

公害とか、そういった汚染者と被害者が明確に分かれるようなケースであれば、規制というのがまず効果的な手段ということになってくるのですが、そうでない部分がございますので、いろいろな規制も必要な部分はやっていく必要があると思いますけれども、そうではない部分ということで、こういった支援も含めてやっているということでございます。

ただ、今おっしゃったように、国としてこの削減目標を達成していかなければいけないという中で、地方公共団体にどういった役割を担っていただくかという点については、非常に重要なポイントだと思っておりますし、我々、これから2030年の削減目標に向けて、温暖化対策計画とか、そういったものもこれから改定ということもありますし、そういう中で自治体にどういった役割を担っていただくべきかというところについては、今後、しっかりと議論して。

○太田評価者 済みません。ちょっとうまく意図が伝わらなかったようなので。

基本的に余り専門用語を出さないようにとは思っているのですが、法と経済学的にいうと、どちらに責任をかぶせても、結果が一緒だったらいいわけですよ。地方公共団体にやらないといけないというのか、やったらお金をあげるよというのは、お金の配分は変わりますけれども、CO₂を削減するという効果については、どちらでやってもいいわけです。

その場合に、取引費用がゼロではない世界であれば、CO₂を削減するのにコストが一番安い人に責任をおっかぶせるのがいいわけです。最割安のロスアバーター、損害回避者にかけるといいわけで、この場合、これは明らかに地方公共団体なのです。設備を更新して、より効率のいい設備を導入するというので、要するに、学術的にいって地方公共団体に責任を負わせるべきだと。それが一番費用対効果が高いということが言いたかったのですが。

○大屋評価者 法と経済学的にはそういう計算は十分成り立つということは承知しているのですが、一応、憲法上の地方自治の本旨というものがかかっており、施設維持というのは明らかに自治事務なので、国が一律に規制をかけてということについては、それは抵抗があるだろうなど。

普通の建築だけの基準であれば、民間事業者も含めて、建築基準法とかでやっていくということであれば、考えられるとは思うので、そのあたりをやる方法については、いろいろな知恵を持ち合わないといけないかなという感じはいたします。

○太田評価者 CO₂を十分に減らす設備を導入しなさいと、地方公共団体でこれだけ減ら

しなさいということを強制するのは難しいですか。

○大屋評価者 それは各自治体の施設維持という事務に関することだから、国の命令でやれることかどうかは極めて疑問だと思います。

○太田評価者 せいぜい努力義務というか、努力目標ぐらいにしかできないということですかね。

法律上の制約ということになると、それ以上何とも言えなくなってしまうのですが、何とかそこを工夫して、例えば、達成している自治体については公表するとか、ランクをつけるとか、そういう間接的な方法で、強制力、エンフォースメントを高めていくというよりほかにないでしょうか。

○環境省 その点については、まさに我々も地方公共団体により積極的に、実行計画というものがあるわけですから、これを活用して、逆に費用対効果のいいものは、ライフサイクルコストで見れば、自治体の財政にとってもいいわけですから、そういったものを積極的に入れていっていただけるようにしたいと考えておりますし、我々も本事業にずっと立ちどまるわけではなくて、さらにこれを越えてより効果的な手法を考えていきたいと思えます。

○星屋次長 そろそろよろしいでしょうか。ほかにいいですか。

それでは、最後に、永久さんから取りまとめをお願いいたします。

○永久評価者 この現場で取りまとめをつくっているものですから、「てにをは」がおかしかったりする可能性もありますけれども、お伝えしたいと思います。

CO₂削減に関する全体目標における本事業の位置づけと、想定される貢献度（目標）を明確にする必要がある。そのためには、効果算出における比較対象の丁寧な検討、設備導入の前倒しによる効果の測定、補助対象となる地方公共団体の規模による効果比較、横展開による実質的效果などを通じた多面的・複層的な因果関係の提示が求められる。

それをもとに、段階的な目標設定とそれに向けた合理的な事業選択を行い、実施過程と効果測定を、横展開を含め、明確にしながら実施すべきである。

温暖化対策の推進が義務づけられている地方公共団体は、庁舎整備計画などと連携した実効的なCO₂削減計画の策定とその実施に自立的、かつ、積極的に取り組むべきであり、その実施を確実にしていくために、官民間問わず効果的な取り組みの情報共有の推進をするとともに、責任を明確化する新たな仕組みを検討し、同時に、本事業のあり方を、その必要性の有無も含め、抜本的に見直す必要がある。

最後に、国際的な公約の実行という観点に立つと、個別事業の積み上げを合算していく

現在の方法ではなく、全体目標を達成するために、費用対効果や規模から見て、社会全体の中で最も効果的な取り組みに対し、省庁・部門の枠を越えて資源配分を強化するという俯瞰的・戦略的な手法が必要である。

以上です。何かありましたら、つけ加えてください。

○星屋次長 よろしいでしょうか。ありがとうございました。

それでは、このセッションを終了いたします。