

## 「大阪市の温暖化対策に係る条例」策定に対する意見

大阪商工会議所

大阪市は、市域の温室効果ガスの排出削減に向けた施策の実効性を高めるために、現在、環境審議会の中に「条例検討部会」を設け、「大阪市の温暖化対策に係る条例」に対する答申を5月頃に、また本年秋の同条例の制定を目指して検討を進めている。

しかし、同条例の新規策定については、市内の各主体、とりわけ市域で活動する事業者には大きな影響を及ぼすことが予想される。地球温暖化対策は、温室効果ガスを排出するすべての主体が、積極的かつ継続的に取り組まなければならない課題であることに異論はないが、排出削減を目指して既に、地球温暖化対策の推進に関する法律(温対法)、エネルギーの使用の合理化に関する法律(省エネ法)、それに大阪府温暖化の防止等に関する条例が存在する中で、それらに付加する形で大阪市が条例による独自規制を行う必要性に疑問がある他、規制内容の程度によっては市内事業者には過大な負担が及び、「環境と経済の両立」という基本的な考え方にも齟齬をきたす恐れがある。また、大阪市が、市民や企業等にパブリックコメントで広く意見を求める段階では、既に条例制定の方向性や骨子が固まってしまっていることが予想されることから、策定検討の初期のタイミングを捉えて、今般、下記の通り意見する。

### 記

#### 1. 「大阪市の温暖化対策に係る条例」策定の必要性について

##### (1) 重複行政回避の視点

公開されている大阪市環境審議会資料によると、「条例化にあたっては、国の施策の動向や大阪府条例との関係、市内企業への負担などに留意する必要がある」と指摘されている。大阪商工会議所としては、予てから指摘している通り、環境規制のダブルスタンダードや各種届け出の重複など、大阪府と大阪市の二重行政から生じる弊害、国法の温対法と省エネ法を加味すると四重行政となる弊害は、経済活動の円滑さを大きく阻害することになるので、ぜひとも回避すべきと考える。

##### (2) 府条例との整合性に立脚した施策を

この度の大阪市の条例は、国の温対法、省エネ法に加え、既に先行している大阪府の温暖化防止条例の実施状況、とりわけ市域事業者への府条例の影響等を大阪市、大阪府の自治体間で十分協議した上での結果に基づくものとは思われない。

温室効果ガスの平成 20 年度の排出減少割合は、同2年度比で大阪市が14. 5%減となり大阪府の8. 4%減を上回っている他、業務部門、家庭部門における排出量でも府・市ともに顕著な増加傾向にあるなど、府条例とは別に大阪市が新規に条例を定める論拠を認めにくい。むしろ、大阪市が今までに実施してきた対策の効果を数値化してその有効性を十分に検証した上で、屋上屋を重ねるようなことのないよう、府条例との整合性の上に立った有効な施策を大阪市は模索していくべきと考える。

### **(3) ヒートアイランド対策も新規条例の制定根拠には直結しない**

条例制定の必要性の根拠としている「ヒートアイランド対策」については、府域との対比で大阪市の都市の集積の高さを特徴とし、その緩和策が必要としているのは理解できるが、ヒートアイランド現象への取り組みそのものは、温暖化対策の目玉施策とはなり得ず、ヒートアイランド対策の必要から、条例の制定が不可欠との結論に結びつけるのは短絡的と言わざるを得ない。屋上緑化や保水性舗装の推進、水道水のミスト化、市設建築物の省エネ化など、同対策のため、大阪市で既に実施している施策の実効性の検証や更なる向上策の検討など、条例制定よりも各種施策の充実化をまず行うことが重要であると考ええる。

また、府条例の目的には、温暖化対策とともにヒートアイランド現象の防止についても既に規定されている。この点からも、府条例との整合性を保ちながら、まずヒートアイランド対策の具体案を推進していくことが肝要である。

### **(4) 環境施策の実効性向上は広域行政の推進から**

環境対策の主たる要素となる大気や水は、そもそも流動性が高く、大阪市域のような特定地域での規制等を行うよりは、むしろ府県を超えたより広域レベルでの対策を講じて行く方が、施策の普及や実効性の確保・向上などの面からきわめて重要である。

以上のことから、大阪市における温暖化対策条例の制定が先にありきとする考え方を改め、今一度原点に立ち返って、その必要性を再検討すべきであると考ええる。

## **2. 温暖化対策における施策のあり方について**

大阪市が、今後、温暖化防止に向けた施策を展開する際は、以下の点に十分留意されたい。

### **(1) 広域視点を持った規制内容の整合性確保と届出等手続きの簡素化を**

省エネ法、温対法や大阪府温暖化防止条例では、いずれも、「対策計画書」、「実績報告書」の策定・提出という類似の義務を課しており、これら複数の法律に係る対象事業者にとっては、こうした届出事務が煩雑で大きな負担となっており、負担軽減に向けての届出様式等の更なる合理化が望まれるところとなっている。

こうした中で、大阪市域の事業者に市条例の制定に伴う新たな届出義務が生じれば、対象事業者の負担は、国法と府条例を合わせ四重のものとなり、合理化の流れに大きく逆行する。こうした行政による、特に地元自治体間による二重規制の問題については、京都府と京都市の温暖化対策条例の併存という事例がある。即ち、京都府と京都市の両者から規制を受ける事業者は、当初、届出様式の相違から大きな負担を抱えていたところ、その後の府・市連携での改善努力により届出様式の統一が行われたが、“京都市外の京都府域”と“京都市域”の両方に事業所を持つ企業は、依然として京都府、京都市に別々に届出を行う義務が残存していると聞いている。大阪においてはそうした事例を他山の石として、府・市間で整合性の取れた対策を十分に煮詰めることが不可欠である。

そもそも事業者による経済活動は、府県域を超えて行われており、自治体による環境規制については、大阪市・大阪府間の調整は言うに及ばず、京都府、兵庫県、奈良県などの近隣自治体との連携にもっと視点を移し、規制内容の実効性と事業者の事務負担軽減・協力姿勢の向上に資する方策を考えていくべきである。

## (2)環境対策にはインセンティブ重視の要素に力点を

環境対策に前向きに取り組む事業者をより多く生み出していくためにも、また、政府が主導する「環境と経済の好循環」という観点からも、規制や取り組みを強制する政策、しかも、改善に向けた計画書の提出と実績報告、更にはその延長上で、改善が見られない場合の勧告、行政指導、罰則というような類似の規制枠組みの創出ばかりでなく、環境負荷の軽減に努力した者が報われる政策をもっと組み入れて、環境対策の実効性を高めていくべきである。いわゆる“規制”(北風)と“インセンティブ”(太陽)のバランスをもっと考えた政策が重要である。

そうした観点から、温暖化対策においても、新規の条例制定によって規制的要素を増やして目的達成を目指すよりも、省エネ・創エネの設備・機器等の導入のための補助金等の拡充や既存設備の運用改善アドバイス等の支援制度を拡充するなど、事業者が対策に自主的かつ前向きに取り組めるような措置に力点を置くべきと考える。

また、大阪市が今後、環境対策を立案するにあたっては、温暖化対策のみの視点からの条例制定という単眼志向ではなく、高齢者の熱中症防止等の福祉面や災害対策面も含めた市民の“日常生活”、地域活性化に貢献できる企業の“経済活動”などの幅広い観点に立ち、大阪市の部局横断で望ましい「統合方策」を突き詰めていくべきである。そうした発想で取り組むことこそが、経済活動にも好影響を及ぼし、結果的に、環境面から目指すべき目標に対しても、企業をはじめ各主体がポジティブに取り組む姿勢を生み出すことにつながる。

以上