

気候変動への「適応」～自治体に取り組む適応策の意義と動向

田中充（法政大学教授）

はじめに～地球温暖化の「緩和」と「適応」

近年、地球温暖化の進行とその影響が拡大する中で、気候変動問題への関心は急速に高まっている。国際社会では、2050年の二酸化炭素排出実質ゼロに向けて合意が広がり、各国は自らの産業構造やエネルギー構成を考慮しながら2030年の意欲的な数値目標を打ち出している。日本政府も、2021年4月22日に「2013年度比で2030年までに46%を削減」を表明し、これまでの「2030年までに26%削減」に比べて大幅に上方修正した状況である（首相官邸HP）。国際社会や国のこうした動きを受けて、地域の自治体は「気候非常事態宣言」や「ゼロカーボンシティ宣言」を行い、総力で気候変動対策を進める決意を表明している（環境省HP）。

こうした排出削減策は、温暖化の原因物質である温室効果ガスの大気中濃度を抑制する対応であり、「緩和策」と呼ばれる。緩和策は地球全体として排出抑制が必要であり、国際社会が一丸となって取り組むことが必須の要件となる。他方で、いま地域が直面している人々の健康被害を引き起こす熱中症、猛威を振るう豪雨や洪水、激しい気象変化による農業被害など、拡大する気候変動の影響への備えは「適応策」と呼ばれ、地域特性に応じて自治体が足元から対応することが求められる。それは、将来にわたって拡大する気候変動影響が住民の健康や生活に直結して甚大な被害をもたらす構造であり、地域ごとに具体的な対応が求められる課題だからである。

気候変動適応策の取組の広がり

気候変動影響の深刻化が生じていることを背景に、2018年6月に「気候変動適応法」が制定され、国や自治体等は適応策を実施すること等が義務づけられた。政府は法の定めに従い気候変動適応計画を制定し、また気候変動影響が国内で生じている現状や将来の予測結果等を取りまとめた評価報告書を作成・公表した。また、地域でも取組が加速している。

全国の地方自治体では、気候変動適応法で努力義務とされた適応計画について、適応策の方針と施策体系を盛り込んだ独立の計画を策定したり、環境

基本計画や温暖化対策実行計画の改定に併せてそれらの計画の中に適応策の枠組みを定めて、複合的な計画に適応計画として位置づけるなど、さまざまな工夫で適応計画の取組が広がっている。また、法の規定に基づき、地域の気候変動影響や気象等の情報についてデータを収集し、地域に提供・発信するなど、地域の気候データ等に係る情報拠点となる地域気候変動適応センターの設置も各地で進んでいる。2021年4月現在、全国では31道府県、2政令指定都市、6市区町村の計39自治体が設置している（気候変動適応情報プラットフォームHP）。

自治体におけるユニークな事例として、埼玉県と県内自治体との連携による地域適応センターの共同設置の試みが注目を集める。埼玉県では、2018年12月の気候変動適応法の施行を受けて、県の試験研究機関である環境科学国際センターに全国の自治体に先駆けて地域気候変動適応センターを設置して事業を開始した。そして、この間に蓄積した気候変動データ等の実績を踏まえ、環境科学国際センターと県内自治体の担当部局が連携して各地における地域適応センター機能をあわせて担う共同の取組を実施している。2021年4月1日現在、こうした共同型の地域適応センターを設置している自治体はさいたま市、熊谷市、戸田市、三郷市、鶴ヶ島市の5市である。

気候変動問題に求められる特有の課題

地域における適応策の推進は、少数の先行者が率先して取り組む導入期から、多数の関係者に広がる成長期・拡大期へと移行している段階である。しかし、そこには気候変動問題と適応策に含まれる特有の難しい課題がある。

例えば、将来の気候変動影響を予測する科学的知見に関して、直面する課題への対応に重点を置きがちな行政施策にどのように組み込むかという観点から、科学と政策との連携が必須である。上記に述べたように広範に及ぶ気象データや適応策情報を収集分析し、発信する役割を担う適応センターを政策面からどのようにして十分な機能を発揮させるか、すなわち地域適応センターの機能化はいずれの自治体においても重要な課題であろう。

さらに、気候変動影響と適応策の範囲が社会全般のさまざまな分野に及ぶ中で、「縦割り行政」とも称される行政の体質において、関係部局間の緊密な連携と施策の強化をいかに進めたらよいか、すなわち部局間の連携強化と効果的な施策の展開は、すべての自治体に共通する課題である。

また、気候変動影響を直接的に被る住民レベルで、その影響を回避する行動を広げるにはどのような方策が効果的か、住民コミュニケーションを深め適応行動に結びつける取組は、今後の適応策実施のかぎになると考えられる。この点について、一部の先進自治体では、水害や熱中症などの気候変動被害が住民の暮らしに顕在化している現状を踏まえ、住民等が参加する学習会を開催し、意識啓発や行動メニューの作成を実施するなど、地域を巻き込む手法で適応策の「社会化」を積極的に進めている事例がある。

都内自治体の適応策の動向

先に述べたような気候変動と適応に係るさまざまな課題を抱えつつ、区部と多摩地区における自治体の適応策はどのように展開されているだろうか。その実態を概観すると、気候変動適応法に基づく単独の適応計画を策定した事例はなく、それぞれの環境基本計画や地球温暖化対策実行計画の中で気候変動影響と適応策体系を記載している状況である。各自自治体の環境基本計画、地球温暖化対策実行計画または総合計画の記載内容を確認し、適応策についての記載状況を整理した結果を表1に示す。

全体的な傾向として、区部の23区は多摩地区の30市町村に比べて適応策を策定している割合が高く、とくに水害対策や暑熱環境対策(ヒートアイランド対策を含む)の分野において区部では80%以上の区で策定している状況である。これに対して、多摩地区の市町村ではこれらの課題に関して2~3割程度の策定割合にとどまっており、その差異が大きいことがみてとれる。

気候変動影響分野についてみると、浸水・水害対策と熱中症対策、暑熱環境対策の策定数が際立って多く、住民・事業者への情報提供や普及啓発の取組も多くなっている。これらは、都内自治体を取り巻いている地域特性を反

表1 都内自治体の気候変動適応策の取組状況

地域区分	農林水産業	水資源水供給	自然環境生態系	浸水・水害対策	熱中症対策
区部 23 自治体	0	0	0	19	18
多摩部 30 自治体	0	1	0	9	6
全体	0	1	0	28	24

出典:筆者による自治体HP調査及び「オール東京62気候変動適応策研究会3年間の活動」をもとに作成

地域区分	暑熱環境	感染症対策	住民意識啓発	その他調査研究	取り組み自治体数
区部 23 自治体	20	6	17	5	23
多摩部 30 自治体	6	2	5	7	15
全体	26	8	22	12	38

出典:同上

映したものであり、各々の自治体は気候変動に伴う水災害リスクと熱中症リスクを重大視し、これらに対する備えを強化している状況がうかがえる。

さらに、自治体ごとの状況をみていくと適応策の取組が比較的遅れている多摩地区においても、環境基本計画や地球温暖化対策実行計画の策定・改定のタイミングで、気候変動影響への備えを強化して具体的な適応策の盛り込み等を図っている状況であり、さらなる対応の強化が期待される。

おわりに

地域では、先に述べたような気候変動に係る多様な課題を解決し、実効ある適応策を推進していくことが求められている。今回のデータ分析から、都内では地域特性に基づく適応策を立案し実施している状況が把握できたが、多摩地区では適応策の取組が立ち遅れている実態も明らかとなった。気候変

動影響がすでに顕在化し、今後さらに拡大していく状況を鑑みると、気候変動への備えとなる適応策の強化は急務となっている。

参考文献等

- ・「地球温暖化対策推進本部」首相官邸 HP https://www.kantei.go.jp/jp/99_suga/actions/202104/22ondanka.html 確認日 2021/5/1
- ・「地方公共団体における 2050 年二酸化炭素排出実質ゼロ表明の状況」環境省 HP <https://www.env.go.jp/policy/zerocarbon.html> 確認日 2021/5/1
- ・「地域気候変動適応センター一覧」気候変動適応情報プラットフォーム HP <https://adaptation-platform.nies.go.jp/local/lccac/list.html> 確認日 2021/5/1
- ・「市町村適応センターの共同設置のお知らせ」埼玉県気候変動適応センターHP <https://saiplat.pref.saitama.lg.jp/archives/648> 確認日 2021/5/1
- ・「オール東京 62 気候変動適応策研究会 3 年間の活動」オール東京 62 市区町村共同事業 HP http://all62.jp/tekiou/pdf/2020_01.pdf 確認日 2021/5/1