

第 1 回環境經濟施策調査会

日 時：平成 1 8 年 7 月 2 5 日（火）午前 1 0 時 0 2 分～

場 所：東京都庁第二本庁舎 3 1 階 特別会議室 2 1

午前10時02分開会

小川副参事 定刻になりました。本日は、第1回環境経済施策調査会でございます。

委員の皆様には、本日はお忙しい中ご出席いただきまして、ありがとうございます。

私は事務局を務めさせていただきます環境局総務部調整担当の小川と申します。よろしくお願いたします。

初めに、資料のご確認をさせていただきます。左上に黒のクリップどめでとじさせていただいておりますのが本日の資料でございます。1枚目に本日の次第、裏面に座席表が印刷されております。資料1として、環境経済施策調査会の委員名簿でございます。資料2といたしまして、「環境対策における効果的な経済手法の創出を目指して」でございます。資料3といたしまして、「自然環境の保全と再生 第1回環境都市づくり調査会資料」ということで用意させていただいております。資料4といたしまして、「東京都の緑施策への経済的手法の活用」でございます。資料5といたしまして、5月30日に開催されました環境審議会の諮問文、資料6といたしまして、その際の諮問の趣旨書、資料7といたしまして、今後の環境基本計画の改定スケジュールがございます。資料8といたしまして、「分科会の設置について」でございます。参考資料といたしまして、環境審議会の設置要綱を置かせていただいております。そのほかに印刷物として、環境白書、「再生可能エネルギー戦略」を机上に配付させていただいております。すべておそろいでしょうか。

今回は環境経済施策の第1回目でございます。本調査会の位置づけ、その趣旨などについて簡単に説明させていただきます。

本調査会は、5月30日に開催されました環境審議会におきまして、当審議会に諮問されました基本計画の改定について設置が必要と認められまして設置したものでございます。審議内容につきましては、環境対策における効果的な経済的手法の創出についてご議論いただきたいというふうに考えてございます。このため、本日につきましては、これ以降、後で紹介いたしますけれども、4人の委員の方に臨時委員としてご参加をいただいております。

なお、参考までに、企画政策部会に設置されました調査会にはもう1つ、環境都市づくり調査会がございます。資料8で調査のことについては記載がございますけれども、そちらの調査会につきましては、環境に配慮した都市のあり方を目指すための方策を検討することになっております。

それでは、委員の皆様をご紹介申し上げたいと存じます。ご着席順にお名前を申し上げたいと存じます。本日は、第1回目でございますので、皆様から一言ずつごあいさつをいただ

ければと存じます。

初めに、市川委員でございます。

市川委員 おはようございます。市川まりこと申します。自己紹介を兼ねて、この東京都環境学習リーダーとはというのをちょっとだけご説明を。10年ちょっと前に青島さんが都知事のころ、東京都で国に先駆けて環境学習リーダーというものを養成していただきました。私はその1期生です。500人以上の方が今、地域の人たちを陰で支えながら、仲間の人たちが環境学習や環境保全活動などを地域の中で支えているところです。私もその1人でございます。どうぞよろしく願いいたします。

小川副参事 続きまして、大塚委員でございます。

大塚委員 早稲田大学法学部教授の大塚と申します。環境法について長い間勉強してきておりまして、経済的手法についても税とか排出削減・取引とかについて検討してきております。デポジットとかも多少やっております。東京都が今回こういう環境経済施策調査会というのを設けられて、経済的手法について前向きに取り組もうとしておられることに敬意を表したいと思ひますし、できるだけ協力させていただきたいと思っておりますので、どうぞよろしく願いいたします。

小川副参事 お隣、輿水委員におかれましては20分ほど遅れるというご連絡をいただいております。

続きまして、下村委員でございます。

下村委員 東京大学農学生命科学研究科に所属しております下村と申します。専門は造園学という部門でございます。都市の緑、それから自然環境域における緑の保全、あるいは公園の問題等を専門にしております。特に最近ではエコツーリズムに興味を持っておりまして、自然を守りながら、うまく利活用していくというか、生かしていく方策がシステムとして形成できないかということでアプローチをしております。もともと空間屋でございます。空間計画が専門でございますので、ほとんどこういう経済的な側面では議論してこなかったんですが、社会の流れの中で、計画がシステムとしても機能しなければいけなくなってくる中で経済的側面の議論の必要性を痛感しております。そういう意味で今回楽しみに参加しておりますので、よろしく願いいたします。

小川副参事 続きまして、臨時委員としてご参加いただきます神野委員でございます。

神野委員 東京大学経済学部の神野と申します。よろしく願いいたします。私、専門が財政学でして、環境問題については右も左もどころか前も後ろもわかりません。ただ、財政

的な諸手段を環境問題に使うということでこの委員会に入らせられているかと思います。3年ぐらい前に、私、学部長につく前まではこちらの環境局関係の委員会に入らせられていたのですが、学部長とともに辞任をした経緯がございますけれども、また任が解かれたので入るよというということで、こちらの方に加入をいたしております。皆様のご指導でどうにかやっていきたいと思しますので、よろしくお願いいたします。

小川副参事 続きまして、臨時委員としてご参加いただきます末吉委員でございます。

末吉委員 おはようございます。末吉と申します。国連環境計画・金融イニシアティブというのは、1992年のリオ・サミットを機にスタートしました国連環境計画と外部の金融機関のパートナーシップであります。その目指すところは、金融機能を社会インフラとして活用しながら、地球環境問題とか、あるいは最近のCSR、そういったさまざまな問題と一緒に取り組んでいこうという運動でありまして、今世界で160を超す金融機関が入っております。日本からは17の金融機関が参加しております。ですから、今回のこの委員会については金融機能をどう活用するのかというような点から何かお役に立てれば幸いだと思っております。よろしくお願いいたします。

小川副参事 では、原委員でございます。

原委員 原です。ちょうど10年、早稲田のアジア太平洋研究科という大学院の教授をしておりますが、本来は毎日新聞の社会部の記者でございます。本来と言うと大塚先生に大変悪いんですけども、65～66年の美濃部都政、それからその後を引き継いだ鈴木都政、全部がっちりつき合っております。

ちょうど今ごろ、71年、もう三十何年前ですけども、7月16日にかの有名な堀之内の立正高校光化学スモッグ事件が起きまして大騒ぎをした。その第一現場にいたのが私でございます。もう死にそうな高校生があちこちで息がとまる状態で、けいれん状態、その中で高校のケヤキの大木が青いままぞろぞろと葉が落ちていたのが大変鮮烈な印象が残っております。それが結局、水俣以来地域的な公害が東京で勃発したということで環境庁ができて、以降、国際化の問題が加わりまして一気に展開をしてきたという経緯がございます。

そんなことで、法律も何もない時代に、都庁の第1期生の首都整備局、それから公害局と変わったわけですけども、よるべき法律や規則や指導要綱が何もない状態で、すべて協力と要請によって見事な東京都の初期の環境政策を上げておられた。深く敬意を表したいと思います。

そんな関係で、その後、東京都の公害研究所から環境科学研究所に変わりました現在の研

究所の外部評価の委員長、それから現在も運営委員長を務めておりました、地元の立川と小金井の環境審議会の会長も務めております。ちょうどこれから議論しようということを全く同じペースでこの3つの機関が議論しておりました、いろいろと申し上げたいことがありますので、どうぞよろしくお願ひいたします。

小川副参事 続きまして、臨時委員としてご参加いただきます藤井委員でございます。

藤井委員 おはようございます。藤井です。上智大学地球環境学研究科に現在おります。と申しましても、上智に移ってまだ3カ月半ぐらいで、3月末までは日本経済新聞で金融担当の編集をやっておりました、学問的知見はあまりありませんので勉強させていただきたいと思ひます。

専門は、環境金融論です。先ほど末吉さんが言われましたように、金融の機能を環境に使えないかということで記者時代から取材してきました。環境金融論という分野が日本の学界にあるのかなのか知りませんが、学術的な分野として講義をやっております。この調査会でもいろいろ勉強させていただきたいと思ひます。よろしくお願ひします。

小川副参事 最後に、臨時委員としてご参加いただきます輿水委員でございます。

輿水委員 明治大学の輿水でございます。遅れて参りまして大変失礼いたしました。

私、専門は都市の緑地の保全、創出あるいは都市緑化というのが専門なのですがそれだけでも、そういう意味では経済という部分から少し遠いところにおります。ただ、最近、都市公園等の経済評価の手法なども開発されまして、そうした手法を使っていろいろ学生や院生と研究を始めたところですので、そういった方面から緑地の持っている経済的な価値をどうやって評価するかということに関心を持っておりますけれども、まだまだ手法が未熟なものですから、実際にそれを使ってみても、データ不足であったりとか、あるいは手法そのものも問題があったりということで、環境の持っている、緑地の持っている、あるいは緑地空間の持っている経済的な問題というのはまだまだこれからだなという実感を持っております。

そういう意味でこの調査会に参加させていただきまして、私も勉強しながらいろいろご示唆をいただければと思っておりますので、どうぞよろしくお願ひします。

小川副参事 ありがとうございます。

本調査会につきましては、もうお一人、東京商工会議所常任顧問の大谷委員がいらっしやいますけれども、本日はご欠席というご連絡をいただいております。

また、本日は環境審議会の幹事及び関係各局の職員も同席しております。ご紹介につきましては省略させていただきます。

続きまして、本調査会の座長についてですけれども、審議会運営要領第5項第4号の規定に基づきまして、所属委員のうちから部会長が任命することとなっております。本調査会に先立ちまして企画政策部会長である福川委員長より、神野委員に座長を、下村委員に座長代理をお願いしたい旨の連絡を受けております。お二人をお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

では、これより議事に入りたいと思います。議事につきましては神野座長をお願いしたいと思います。それでは、神野委員は座長席にお移りいただきたいと思います。

神野座長 それでは、ご指名でございますので、座長を務めさせていただきます。何分にも至りません。委員の皆様方と、それから事務局のご指導を仰ぎながらどうか職責を全うしたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

まず初めに、この調査会の公開・非公開の取り扱いでございますけれども、東京都環境審議会運営要領第6項の規定に基づいて、特別の場合を除き公開が原則となっております。したがって、本調査会も原則どおりに公開ということにさせていただければと思います。よろしいでしょうか。

(「異議なし」の声)

神野座長 それでは、そのようにさせていただきます。

次に、調査会で審議いたします内容については、先ほど事務局から会議の冒頭で概略の説明がございました。環境基本計画の改定に向けて環境対策における効果的な経済手法の創出について検討していただくということでございます。本日の議論について事務局から議題にかかわる資料を説明していただきたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

小川副参事 では、事務局から本日の資料につきましてご説明させていただきます。

本日ご議論いただくベースになる資料につきましては、お手元にお配りしております資料2、資料3、資料4をご用意させていただいております。それぞれA3の資料になってございます。お手元にご用意いただければと思います。

初めに、資料2でございます。「環境対策における効果的な経済的手法の創出を目指して」というA3の資料でございます。こちらにつきましては、現在の環境行政の認識を書かせていただきまして、その中で経済的な手法の導入をどういうふうにか考えるかということで整理した資料でございます。

現在の環境行政につきましては、東京が直面する2つの危機ということで、都民の健康と生活の安全を脅かす直接的な危機、もう1つは都市と地球の持続可能性の危機ということで、

この2つの危機の認識のもとに環境行政を進めてきております。

左の真ん中のボックスでございますけれども、自動車公害対策、地球温暖化対策、緑環境対策、有害化学物質対策、土壌汚染対策、廃棄物対策など、それぞれの分野ごとに規制的手法や自主的取り組みを促す手法など、こういった手法を用いまして施策を進めてきているところでございます。

こうした取り組みを進める中で、課題といたしまして、左下でございますけれども、一定の法的基準以上の環境改善にはつながりにくいという課題がある。また、規制対象となっていない事業者、都民の方、規制対象外の者の取り組み推進につながりにくいという側面、自主的取り組み手法では環境保全意識の高い一部の方々の取り組みにとどまる傾向が強いなどの課題があると認識してございます。

こういった中で、右の縦長のボックスに移りますけれども、経済的手法が有効ではないかと考えてございます。経済的手法の導入の目的でございますけれども、現在のさまざまな規制的手法等に加えまして経済的手法を効果的に活用していくことで、社会経済システムの中に一層環境配慮を組み込んでいくことだというふうに考えてございます。

全体の考え方として、環境対策を推進する経済的手法としまして大きく4つあるのではないかと事務局では整理をいたしております。経済的なインセンティブやディスインセンティブを与えることによって、市場メカニズムを通じて都民や事業者を一定の行動に誘導し、政策目的を達成するというところで、第1番目に経済的な負担措置といたしまして税や課徴金またデポジットなどの制度があるのか。2つ目といたしまして経済的助成措置、これは低利融資ですとか補助金、料金割引制度などがあるのではないかと整理してございます。3番目といたしまして、これは行政だけではないと思いますけれども、グリーン購入や契約などの手法を通じて環境配慮行動を事業者に促していく、こういうものが考えられるのではないかと考えてございます。4つ目でございますけれども、これは民間の例えば金融機関がある事業者の環境保全行動への融資行動で環境配慮を行う、または環境保全の投融資などを拡大していくことを想定しております。

こうした経済的手法のメリットでございますけれども、法的基準以上の環境負荷を低減する誘因となるのではないかと。また、経済的負担措置のうち税や課徴金につきましては、行政に、環境対策に充当できる歳入をもたらすことができる。さらには、環境に配慮した商品等が市場において拡大していくなどのメリットがあるというふうに考えてございます。

これから経済的手法の活用を目指す環境対策につきましては、先ほどの分野ごとに一応再

整理をしておりますけれども、1つといたしまして、自然地等の良好な緑地の保全や維持管理・ヒートアイランドの抑制にも資する緑の創設や被覆の改善、こういった緑対策について経済的手法の活用が有効なのではないかと考えてございます。また、地球温暖化対策、具体的には省エネルギーや再生可能エネルギーの導入拡大、こういった分野への適用が有効ではないかというふうに考えております。3つ目といたしまして、自動車交通量の抑制ということで、公共交通機関の利用促進、物流の効率化への誘導、また環境への負荷の高い自動車利用の抑制などを想定しております。4つ目といたしまして、化学物質等の排出抑制や汚染土壌など負の遺産の解消といたしまして、中小事業者の対策の推進など、こういう分野に活用があるのではないかと考えております。最後に、廃棄物対策ですけれども、こちらにつきましては廃棄物の発生抑制などについて経済的手法の活用が見込まれるのではないかと考えてございます。

本年度につきましては、より具体的な検討をいただくために、特に1番目と2番目に掲げました緑環境対策、地球温暖化対策への経済的手法の活用について、より議論を深めていただければと考えてございます。

続きまして、資料3及び資料4につきましては、本年度特にご審議をいただければと考えております緑の関係について資料をまとめたものでございます。

資料3につきましては、7月11日に環境都市づくり調査会というもう1つの部会がございまして、そちらで用意した資料でございます。こちらにつきましては自然環境の保全と再生ということで、現状と課題、施策の基本的な方向ということで資料を取りまとめてございます。

目的といたしまして、多摩の森林と丘陵地の保全と再生、市街地における緑の回復と農地の保全など、こうしたものが目的というふうに掲げております。

現状と課題ですけれども、左側のボックスの上の方でございます。「自然環境の保全と再生に向けた取組での端緒的な成果」、「減少の続く東京のみどり」ということで表題を示してございます。取り組みの状況といたしましては、環境の視点から森林管理を行う森林再生事業などを開始するとともに、自然保護条例に基づきます屋上緑化の義務づけによって日比谷公園1個分の緑を創出するなど、取り組みが進んできております。

その一方で、現状と課題の下から2つ目のボックスでございます。「依然として減少の続く東京のみどり」ということでございます。暫定値で新しいデータを出してございますけれども、1998年から5年間の変化の分析結果で、多摩で2ポイントほどの減少、区部で1

ポイントほどの減少ということで、緑の減少が続いていることがわかってきてございます。

これらの中で、これ以上の緑の減少を食い止め、東京の緑を蘇らせるために、既存の施策の見直しについて検討が必要だという認識に立ってございます。その中でより多くの緑を保全、創出していくために、現行制度の強化、既存樹林を確保する方策などの検討は必要、3つ目といたしまして、生物多様性の確保、質の高い緑の確保を進めるとともに、希少動植物などへの配慮が必要ということで、現状と課題を整理しております。

ちょうど中段に新しい目標の将来像ということで掲げてございまして、右側に今後の施策の基本的方向ということで、主な事項として記載させていただいております。

大きく4つございまして、「緑施策の再構築」ということで、これは減少する緑に対しての既存施策の見直しなど、また緑の利活用や保全のためのいろいろな主体との連携などがこれからの施策の方向としてあります。

続きまして、「森林・里山」につきましては、森林再生事業という現在進めている事業の推進と、現行の開発許可制度の強化など、こういったものが必要ではないかと考えております。また、保全地域という東京都が指定している緑地がございますけれども、この適正な保全と管理のための財源確保なども必要だと考えてございます。

それから、「市街地の緑」につきましては、これも緑化計画書制度という制度がございますけれども、現行制度の強化・見直しなど、それから屋敷林など市街地でまとまった緑が残っているところの保全に向けた仕組みづくり、こうしたものとあわせて緑の質を高めていくことも重要だというふうに考えてございます。

それから、直接緑ではございませんけれども、「生物多様性」の確保ということで、希少動植物への配慮などが必要だというふうな考え方を整理してございます。

最後に、資料4でございます。東京都の緑施策への経済的手法の活用ということで、緑の公益的機能ということで4点ほど整理しております。都市環境の改善、例えば蒸散作用によるヒートアイランド現象の緩和など、防災面での安全な避難場所の形成や雨水流出抑制による都市水害の軽減など防災機能、また、うるおい、やすらぎ、風格ということでレクリエーションの場の提供など、さらには生物の生存基盤としての生育場所として、緑の公益的機能として4つほど掲げております。こういった緑の公益的機能があるということで、緑は重要な社会資本であるという認識でございます。

この緑につきまして、公（役所、行政）や民間、それぞれの役割に応じて緑を保全・創出していくための施策の構築、推進が必要だろうと考えております。民有地の緑につきまして

は、緑を保全・創出する仕組みを社会システムの中に内在化していく。公共の緑につきましては、都が直接保全または区市町村等への取り組みの支援、それから管理という面でボランティア等との協力、保全事業の推進などが考えられます。

こうした社会資本としての緑をどうやって守り、維持管理していくかということで、これまでの緑施策に関する課題等の整理を中段のところでやってございます。民有地につきましては、施策の事例として3点、現存の制度として3つ、それから検討中ということで4つ目を掲げております。

民有地に対しましては自然保護条例という条例を持っておりまして、その中で開発許可制度というのを運用しております。ちょっと細かくなってしまうかもしれませんが、樹林地等で自然地を含む3,000平米以上の土地において、例えば住宅開発ですとかマンションを建てるなど、そういった開発行為をする場合には知事の許可が必要ということで、一定の緑地面積を確保することによって許可をするような仕組みになってございます。

緑化計画書制度、これも自然保護条例の中でございますけれども、こちらにつきましては、面積1,000平米以上の敷地に建物を建てる場合に、建物等を建てる場所以外の敷地で2割の緑化ですとか屋上緑化などを義務づけております。そういうものを計画として策定いたしまして提出するという制度でございます。

3つ目ですけれども、マンション環境性能表示ということで、これは延べ床1万平米超という大規模な新築または増築のマンションにつきまして、販売広告の際に建物の断熱性や省エネ性、「みどり」など4つの環境性能をラベル表示いたしまして販売する制度でございます。

こちらの制度につきましては、政策推進上の課題といたしまして、基準以上の緑の確保がなかなか困難である。また、制度対象外の開発などへの対応策が今のところない。また、これは新築、増築等ですので、既存建物への対応策には制度として至っていないところでございます。

それから、緑地の評価、認定制度について現在新しい制度を検討しているところでございます。こちらにつきましても、認定を受けた事業者へのメリットがなかなか見当たらないという課題がございます。

一方、行政の方に目を転じますと、直接的な施策の事例ということで、中段の右側のボックスになります。先ほども申しました保全地域の指定をやっておりますけれども、こういうところすとか、あとは都立公園、また公共施設の緑化等の緑がございます。また、その緑

の維持管理ということでありまして、緑地等の公有化については資金の不足等がございます。維持管理につきましても、経常的経費が必要であるというところがございます。

こういうものにつきましては新たな仕組み、例えば保全地域の維持管理につきましては、東京グリーンシップ・アクションなどで民間事業者の方たちの協力もいただきながら保全をしていく仕組みも構築しつつありますけれども、抜本的な解決には至っていない状況でございます。

こうした現行の制度等を効果的に推進していくために経済的手法が有効ではないかと考えております。

開発制度、緑化計画書など、こういう制度につきましてはそのバックアップをするための経済的な仕組みの創出が必要ではなからうかと考えております。基準以上の緑化をした事業者への何らかのインセンティブですとか、認定された緑地に対するいろんな支援策、こういうもので経済的な働きかけはできないか。

真ん中のボックスですけれども、事業者や都民が自ら緑を保全するよう誘導するための経済的仕組みの創出ということで、自ら緑化を実施した都民、事業者に対するインセンティブですとか、現在、アスファルト等で舗装しているところを普通の地面に戻す、もしくは今アスファルト舗装しているところに対するディスインセンティブなど、さらに樹林地、まとまった緑を有する土地に対するインセンティブなど、こうした経済的な働きかけが何かないかということで検討が必要ではないかと考えております。

それから、右下のボックスですけれども、土地の公有化、緑の維持管理に対する経費のために、施策の推進に必要な財源の確保ということで、基金の創設ですとか新たな財源の確保、こうしたものが何か経済的手法として考えられないかということでございます。

資料の説明といたしましては以上3点で説明させていただきました。

本日につきましては、第1回目ということもございますので、全体的なご意見をいただきつつ、あわせて緑の施策についてのご検討をそれぞれご専門の立場から論点整理していただければと考えております。よろしくお願いいたします。

神野座長 どうもありがとうございました。

今、事務局からご説明していただきました資料に基づきまして委員の方々からご議論をいただきたいと思いますが、ご説明していただきましたように、緑の施策を効果的に推進するための経済的な手法のあり方についてご議論していただくことになるかと思っております。今日は第1回目でございます、事務局からは これは杞憂じゃないかと思っておりますが、委員と都

との意見交換を主とするのではなくて委員同士のご意見の交換を中心に願うようにというお話でしたが、多分わざわざ私が言うまでもないかと思います。ただ、今日の議論につきましては、資料をご説明していただいておりますので、若干この資料について都の事務局にご質問するということがあるかと思えます。

それから、議論の進め方は、大きく2つに分けると、環境対策における効果的な経済手法について全般的にご議論をいただいて、その後、緑の施策の経済的手法の活用について議論していただくことになっておりますが、私の考えでは、今回第1回目でございますので、これからの議論をしていく上で少なくともこの委員会での委員の方々に共通の認識、あるいはそれぞれの違いは違いとして認識を持っていただくということを中心に自由なディスカッションをしていきたいと思っております。

最初にまず、環境対策における効果的な経済的手法、次に緑の政策への経済的手法の活用について議論するのだということを念頭に置いた上でもって、環境対策における効果的な経済的手法という一般論と申しますか、総論について少し皆様方からディスカッションをしていただいて、経済的手法のイメージなり、これは共通する必要はないと思えます、違いは違いとしてそれぞれのお立場でご議論を少ししていただければと思えます。

質問を含めて構いませんので、どなたからでも結構でございます。

末吉委員 少し一般論ということで申し上げたいのですけれども、現在の環境行政の東京都が直面する2つの環境の危機ということでこの議論の出発点になっているわけですが、ありていに言えば、経済的手法といった場合にどこから金を出すかという話ですよ、非常に単純にいけば。もっと別な言い方で言えば、今までコストとして認識していない人に、コストだよと言ってそのコストを引き受けてもらうことも必要でしょうし、今どこかで遊ばせているお金を、もっとこっちの方が意味のあるお金の使い方だからという、お金の流れを変えることなんだと思うんですね、非常に単純化して言いますと。

そういった場合に、特に経済の方といいますか、企業あるいは産業界からすると、なぜそんなことをする必要あるんだというところがあるのだと思うんです。こういった場合に、私がUNEP FI、金融イニシアティブのところで見ている世界から申し上げますと、世界の金融機関はその大前提として、例えば地球温暖化による気候変動は既に起きている、それは非常にリスクになっているんだ、しかもそれは実は人間活動が引き起こしたことなんです。そういう大前提を打ち立てた上で、だから人間活動が引き起こしたものをを変えるには人間活動を変えなきゃいけないんだというような論理を持ってきたりとか、あるいは健全な

経済活動ができる大前提としては健全なエコロジカルシステムがないとだめなんだ、そのエコロジカルシステムを保全して、さらによりいいものにしていく、場合によっては必要であればそれに対してコストを払っていい、そういったような大前提を共通認識に持って、じゃ、何を始めましょうかという議論になっているような気がいたします。

としますと、今回の新しい経済的手法の創出に当たっても、さまざまなプレーヤーが入ってくるわけですが、その人たちが共通で持つ、緑は大切だ、ヒートアイランドは困るんだという話も必要なんですけれども、それを全部包含するような従来のお金のあり方とかコストのあり方を、極論すると、がらりと変えるような共通認識を何か持てないのかなというのがまず最初の議論の出発点になるのかなと思っております。

神野座長 どうもありがとうございました。クリアに1つ問題提起をいただきました。お金の流れ、これは公的な資金の政策への流れだけではなくて、私的な全体の貨幣の流通を環境にいいような方向に流し込むということですね。

末吉委員 はい、それは企業であれ、個人であれですね。

神野座長 そういう流れをつくり出すことが経済的手法になるだろうということでしょうか。

末吉委員 はい、まずそのベースをつくるんじゃないかと思います。

神野座長 ありがとうございます。

ほかにいかがでございましょうか。

原委員 末吉さんが今説明されたことをややマクロに前提として全く賛成でございまして、そのとおり世界は動いていると思います。

緑というものを見ていますと、さっき社会資本という表現を説明者はされましたけど、一種の社会的共通資本あるいは公共財という認識でとらえているということは賛成でございます。それが失われる理由、つまりそれを支給しなきゃならない責任者はだれかということ、例えば環境社会学という分野では、それは政府と市場経済であるということになっております。まさしく公共財は政府と市場経済の失敗によって損なわれるものであるという一種の定理的なものがございまして、ここで示された枠というものはその意味では極めて論理的であると、賛成でございます。

二、三、説明された点でわからないことがありますので、よろしいですか。資料3の左側のグラフの下に、「依然として減少の続く東京のみどり」とありまして、多摩が72%となっておりますけれども、これはどういう意味合いでの「みどり」と定義されているんでしょ

うか。

小川副参事 2003年(平成15年)のみどり率ということで表記してありますけれども、こちらにつきましては、通常の緑だけではなくて、水面ですとかそういうものをとらまえて数値を計算したものでございます。

原委員 農地は入っておりますか。

小川副参事 農地は入っています。

原委員 非常に重要な考えだと思うんですね。多摩の緑被率72%といいますが大部分は秩父多摩甲斐国立公園、東京都の水源保安林、私的な山林所有者の山林、それから生産緑地制度以降残ってきた農地、これが実際どうなるかということが生活者としては非常な関心事であります。個別のどうする施策以前にそういう東京都の土地利用計画のようなものがしっかり示されているかどうかということがこの計画に対する都民の信頼性をつなぎとめるかどうかということになるのではないかという印象がしましたので、特に農地との関連をどうお考えになっているのか。

神野座長 事務局から特に何かコメントがございますか、農地の考え方、その他。

小川副参事 農地政策そのもの……。

原委員 多摩の減少する緑として残っている緑被率を72%というふうに示されましたので、そういうことを続けて維持していく意味においては、今のような土地利用ゾーニングと申しますか、制度そのものがそれをなくす方向に動いているのではないか。そのあたりが、行政としてどういう施策を示すのかということが全体としての東京の緑を考える上で非常に重要であろう。特に多摩においてはそういう印象が強いですね。

小川副参事 農地政策という話にもつながってくるんだと思いますけれども、今後の緑施策の検討の中でいろいろな議論をやっていくことになっていくと思います。みどり率の中身ですけれども、環境白書をお手元に配らせていただいておりますけれども、そちらの100ページに、こういうものが緑になっていますということで記載されておりますのでご参考にしてください。

原委員 どうもありがとうございました。

神野座長 東京都は、全国的に農地の生産放棄というのが問題になっていますよね。

小川副参事 生産放棄というのは……。

神野座長 もう耕作しなくなってしまって荒れ果ててしまうと。

小川副参事 耕作放棄ということですかね。

神野座長 ええ、耕作放棄。それはあまり問題になっていない……。

原委員 多摩の場合は、かなり厳しく見張っていますから、いいかげんなつくり方をするとばちっとやられるので。周りの目も厳しいものがあるから、多摩の奥の方を除いては、耕作放棄は比較的少ないのではないかと思います。しかし、やっぱり資産管理的に一種のつくり捨てみたいな雰囲気は非常に強いですよね。

神野座長 ありがとうございます。

私の運営が悪いのかもしれませんが、後の問題を含んでも構いません。つまり、一応、環境対策における経済的な手法の一般論にしておいていただいて、ただ、後の問題について踏み込んでいただいても構いません。特に質問は最初にお出しただければと思います。

輿水委員 後の問題にまで踏み込んでよろしいということなので、各論的な話をさせていただきたいんです。

環境の整備が大事だとかいって、総論賛成各論反対で大体失敗するんです。特に緑はそうですね。皆さん、環境が大事だというふうにおっしゃるわけですけど、いざ自分の土地の話になると、木を切ってマンションを建てるということになるわけです。各論では皆さん木を切ってしまう、緑が減ってしまうということになります。マンションでもそうです。20%緑化を義務づけても、ぎりぎりしか守らない、それプラスはやらない、違反しても20万円の罰金を払えばそれで済むというふうに皆さんうそづくわけですね。

そうすると、それをどう乗り越えるかということ、結局ここに書いてあるように、魅力的なインセンティブを打ち出さないとか多分無理だろうと私は個人的に思っています。例えば国の施策で、屋上緑化することによって5年間最上階の部屋の固定資産税2分の1減免という措置を打ち出したのですけれども、事業者に聞きますとあまり魅力的でないとおっしゃるんです。5年間2分の1は大したことがない、あまり魅力的ではない、もっと積極的なインセンティブがないと緑化できないよと露骨におっしゃる。

そうすると、税の減免というのはそれなりにいろんな意味、いろんな波及効果がありまして、不公平感が出るでしょうし、税収が落ちることもあるわけですから、果たして東京都がインセンティブを打ち出す、税の減免であるとか優遇措置とか経済的な対策を立てて、収入が減ることを覚悟でやるかということ、これまた各論反対でやらないんですね。税を担っている担当の方は、それは困るとおっしゃるわけです。都市計画とか建築の方面で、何とか税を減免してもらえないだろうか、そういうインセンティブの措置を発想したんだけどもやって

もらえないだろうかと言うと、担当者の方で、それは無理ですというふうに、またそこで各論反対が起こっているんですね。

ですから、総論賛成各論反対をどうやって乗り越えるかというのは、まさに座長が冒頭におっしゃられたような意識の改革、原委員もおっしゃられたような意識の改革だろうと思うんですね。それは精神的な問題になってしまいますので、この会の範囲を超えてしまうことになるかもしれません。けれども、私はその辺をきちっと、最初にやるか最終的にやるか、わかりませんが、その分の意識改革という問題を避けて通れないだろうというふうに今個人的には思っています。

神野座長 どうもありがとうございました。

関連してご意見はいかがでございましょうか。

少し敷衍させていただくと、経済的な手法で政策を行う場合の限界は、多分そもそも環境というのは市場に乗らないコストを問題にしているわけです。市場に乗った問題は先ほどのお金の流れをつくらせることができるのですが、経済というのは、非常に大きく考えれば、私たちのかけがえのない希少資源を適切にやりくりする、非常にうまくやりくりするというのが本来的で、その適切にやりくりをするのに、今、市場が効率性を示すことを前提にしているのですが、示すか示さないか 市場に乗らないコストが非常に大きいわけで、そこを問題にしているときに、市場を通じるインセンティブだけでいくことの限界などについても少し考慮していかななくてはいけないかなと感じます。

ほかにいかがでございましょう。

下村委員 今のことにも関連すると思うんですけども、私は経済面での厳密な議論に参加した経験がありませんので、市場というものについて十分に理解しておりません。以下の点についてお教え願えるとありがたいのですが。

私、七、八年前ですけども、都民の森におきまして、来訪者に森林の維持管理費を一部担っていただけないだろうかというアンケート調査を実施したことがあります。その結果ではちゃんと説明をすれば、7割から8割の方は協力してもいいよとおっしゃるわけです。実際に大体幾らぐらい払っていただけるかということで、WTPの調査もあわせているんですが、管理費の総額の半分ぐらいはそれで確保できるという計算になりました。

それから、昨年同じようなことを西表でやりました。当然都民の森は500円から600円ぐらいの金額でしたが、西表になると1,500~1,600円という金額になり、総額を計算すると数億程度になりました。

ですから、企業などを対象に、市場の中で工夫しようというときにはなかなかお金が出なさそうなんですけど、一方で、一般の方に訴えることで資金を確保できるような状況も出てきているように思います。実際に森林問題に関しては森林環境税 神野先生はかかわられていると思うんですけども、新しい税に財源の一部を求めるといった動きも広がってきているので、従来の流れと違う資金の流れが出てきているように思います。それが市場の範囲なのかどうか私はよく理解できないんですけども、お金の流れに関する受けとめ方が、従来と違ってきているのではないかと感じているのが1点です。

以上のような資金確保の問題が1点ですが、一方でもう1点、緑や環境の問題では、担い手問題があります。どういう方がかかわって、どのように管理を行い、あるいは維持していくかという問題があると思うんですけども、そうしたときに市川委員のようなボランティアの方々も、担い手として重要になってきました。福祉の世界が端的だと思うんですけども、市場で民間の方がやられるものもあれば、ワーカーズコレクティブというか、ちょっと中間的なところでやられる方もいらっしゃるし、完全にボランティアでやられる方もいらっしゃる。つまり、お金の流れ方と、担い手の問題は今切り離せなくなってきていて、収入や財源のあり方というか、お金の流れのあり方が、かなり錯綜したり、複合してきているのではないかと感じています。

私は専門でないのでそのあたりが明確に整理できていませんので、経済の先生方はこうした問題をどのように整理されているのかを教えてくださいたいと考えております。社会状況が変わってきているんじゃないかという感触を素人として受けておりますので、こうした動向をどのような流れにしていけばいいのか、この点に関して、この調査会で議論していただけるといいなと思っています。

神野座長 関連して、藤井委員、何かございますか。

藤井委員 関連するかどうかわからないんですけども、これをざっと読ませていただいているのですが、経済的手法の担い手という視点で見れば、政策を遂行するために行政等が扱うというふうに普通は考えます。今の下村先生のお話にもあるんですけども、経済的な手法の1つの出し手として、税をかけられる国民、都民はそうでしょうし、今言われたボランティアもそうではないでしょうか。そう考えると、担い手のところに都民、住民の視点を入れてはどうかと思うんです。

日本全体で見ましても、東京都の特徴は何かといえば、都市、大企業が集中している。自発的なマーケットの活動だけで環境等が市場価値をつけるとも単純には思いませんけれども、

一定の何らかの措置をとれば、東京はマーケットが集中しているわけですから、企業、マーケットあるいは都民の意識というものを経済的手法の課題部分の穴埋めに使える可能性もある。あるいはむしろ穴埋めどころか、そこで大きな成果につながるような金融の仕組みづくりができれば一番いいわけですね。

この春、内閣府の調査に参画したときに、アンケートをやりました。例えばミニ公募債だとか、SRIファンドとか、NPOバンクといった市民レベルで、経済的リターンではなくて環境リターンとか社会リターンを求める金融活用手法に対する意識調査をやったんです。ほとんどの人がこうした仕組みを知らないのですが、こういう趣旨なのであなたはやりますかと説明を加えると、半分近い人がやってもいいよと答えました。積極的反対はほとんどないですね。ですから、環境や社会のためにおカネを出す意志は潜在的にある。じゃ、お金を出してくださいと直截に言ってもなかなか動かないので、その仕組みづくりが必要になる。私は、1つはやっぱりマーケットを使って経済的リターンと環境リターンあるいは社会的リターンが同時に味わえるような仕組みを作る技術はかなり可能なレベルに来ているんじゃないかと思うんです。

もちろん嫌な人は買わなくてもいいわけですが、しかし、「買っていい」という意志を持ったお金が潜在的にはかなり芽生えつつある。ただ、その掘り起こしはまだ不十分だし、そういう都民の意識等が直接つながるような仕組みも不十分というか、従来の金融の手法だけでは気持ちで終わってしまってなかなか行動につながらない。ですから、ぜひその辺を都のこういう場で提案して、新しい環境金融商品まで提案していければ一番いいんじゃないかと思っております。

市川委員 今、気持ちと行動のお話が出ましたけれども、気持ちを行動につないでいく、また行動だけで終わってしまっても気持ちがないと行動が続いていかないというあたりを私も感じております。例えば私の住んでいる江戸川区では公園ボランティアという組織があるんですね。地域のおじさん、おばさんたちで、地域の公園を自主的にボランティア活動できれいにしていく、季節の花を植えたり。そういう方たちというのは、単に行政がそういう行動だけを求めていると、それは何となく押しつけになって、それじゃ嫌だとなるんです。ただ、そのところが行政の仕組みをつくる時に求められる知恵とか工夫のところだと思うんですけれども、気持ちをうまくつないでいくとか、あと達成感みたいなところをきちんと評価と言ったらちょっとかたいんですけども、そういったものをうまく引き出してあげるみたいなのところも非常に大切だと思っております。

ボランティアという言葉は、私もよく使うんですけども、今地域の方々というのはボランティアという言葉で非常に複雑な気持ちで受けとめていると思うんですね。単に行政の肩がわりをするボランティアではいたくないというような気持ちもあります。この緑の経済的手法の問題のところでも、多分ボランティアの方たちの活用というのは非常に課題だと私も思います。今東京都も緑のボランティアの人たちを指導する講習を行ってリーダーを養成している渦中でもありますので、環境学習リーダーのときの課題も残っているという気持ちもあるのですけれども、新たな緑のボランティアについては、いろいろ経験を踏まえていいものにしていただきたいと思います。また、ボランティアというものについても、実際にボランティアを行う人たちの気持ちと行動をうまくつなぐところに配慮して、施策にそれが展開していくことを願って私もこの場に参加をしております。

大塚委員 幾つか考えていることはあるんですが、緑についてお伺いしておきたいことが1つございます。この経済的手法を入れていくとして、どのぐらいの仕組みを考えるかというのはかなり重要なポイントではないかと思います。輿水委員がおっしゃったように、ほうっておくと総論賛成各論反対に多分なると思いますので、何らかの仕組みが必要だと思います。

資料4の下の方に書いてあるように、ある一定の基準以上で緑化をした人にインセンティブを与えて、実施できない人にはディスインセンティブを与えるということであれば、片方ではディスインセンティブの賦課金のようなものを課して、収入をインセンティブに回すというのが1つの方法で、これをうまくやればほとんど財源についてはマイナスもなく対応できることになるかと思います。賦課金というのを仮に課するとしてどの程度の額が課せるかというのは結構問題で、現在緑化を進めていくことに関して都民の意識がどのぐらい高いのかということ、ちょっと私は気になっているところで、せっかく一生懸命考えても、あまり人気のない政策となると通らないこともないわけではないですので、その辺はもし事務局が何かお考えになっていることがあったらお伺いしたいところです。やるとすれば、そういう方法を使えばかなりうまくいくのではないかと考えております。

神野座長 どうもありがとうございました。

最初の経済的手法については一わたりご意見をお伺いしましたが、何か補足してございますか。

普通のピグー税的な考え方からいけば、マーケットで行われていること以外に必ずコストが 我々は経済外的負担とか経済外的利益と言っているわけですが、市場に乗っからない。

木を伐採して家を建てたという場合に、木を伐採するための直接のコストだけではなくて、緑がなくなることによる社会的な費用がかかっているでしょう。これを、市場に乗っかりませんから、何らかの形で乗っかる仕組みにしましょう。あるいは、木を植えた場合には、その利益だけではなくて、それ以外の社会的な利益が生じているでしょうから、そこを調整しましょうというのが基本的な考え方としてあるわけですね。それだけかというと、市場の価格メカニズムを変形させる以外のこともあり得ない話ではない。

それから、ここで言われているのでは、例えば政策面からいえば、1つの政策の中に、効果があるかどうかは別として、環境的な行動を起こすような配慮を加えるというのも1つの制度ですよ。例えば税の方でいえば、環境にいい自動車税を軽減させるということは、とりあえず社会的な費用を全部持ってくださいという議論ではなくて、単にそういう行動を起こさせるための手段でしかないわけです。そういう問題と、そのほか先ほどから議論が出ているのは、緑を守るために、市場を通さないでお金を集めたり、自発的に寄附を出したり、あるいは労務提供というか、ボランティアで活動したりするようなことまで含めてどうかという話ですよ。

ここは一般的に言えば、規制行政以外はすべて入ると、直接的に権力を使って規制する以外についてはすべて経済的手法の中に広く入れてしまうという理解でいいんですかね。今議論をしていただいたのでは、負担とか助成なんかも、非常にピグー的な意味だけではなくて少し幅広く出ているかと思います。それから、もう少し環境に、つまり緑を増やそうというような自発的な努力をサポートしたり、あるいはそうしたことを含むことというふうに出ている、とりあえず権力的に制限をしてしまう以外はすべて含まれると。

小川副参事 ボランティア行動みたいなどころまでどうかというのは難しいところもあるかと思いますが、ほぼそういう形でお考えいただいた方がよろしいかと思います。

神野座長 以後議論を進めていく上で、経済的な手法についてこういう分類でここで理解したということまでの同意が得られておりませんが、議論の出発点として、漠然と権力的な規制以外は広く経済的な手法として考えていこうぐらいの合意に基づいて話を進めていくというぐらいでよろしいですかね。

藤井委員 権力的あるいは規制的な手法もやっぱりいるんじゃないかと思うんですね。例えば排出権取引は、自主的取引もありますけれども、京都議定書の規制があるからより効果的にマーケットが機能する。つまり、EU ETSのような規制によるものと、アメリカの一部や日本でやっている自主的取引とでは、やはりマーケットの機能の差ができています。

特に金融の機能というのは一定のルール、基準が明確になればなるほど本来の価格調整機能を発揮しやすくなる面もありますので、経済的手法を効果的に進める上において規制を排除する必要はないと思うんです。効果を高めるための規制というのは使えるのではないかと思います。

神野座長 そうしたら、そこは漠然とさせていただこうかと思います。例えば租税というのはなぜ取れるかといったら、権力的な暴力を背後に持っているから租税は取れるので、それなしに進みませんから、当面、漠然とした定義で出発をしておいて、議論していく過程で詰めていくという方向で議論を進めさせていただきたいと思います。

特に後半でいかがでございましょう。現実には緑の施策などを念頭に置きながら広く政策を、今のお話のように、経済的手法じゃないと後で議論が出るかもしれませんが、一般的に政策的な手段としてこんなことがあるのではないかというようなことを含めて少しご議論いただければと思います。

下村委員 緑といってもエリアによって課題が違っているわけです。例えば、都市部の話ですと、インセンティブを与えて量的に確保していく手法が重要だと思います。

これは既存の施策の中に入れておられないんですけども、東京都さんで民設公園という制度を設けておられます。民有地で、例えば公園決定されているところで公園の整備を促進するのに、建物規制を緩めましょうというインセンティブを与えて整備を促進するという方策です。こうした制度や、総合設計の制度にあるような形で、様々な整備のためのインセンティブを確保するということが大きな要点になってくると思うんです。

また、郊外地になってくると、先ほど出ていた税金、一番開発圧の強いところなので、緑を守るときに、先ほどの税制の減免措置とか、守ることに対するインセンティブを提供することが重要で、都市部とはあり方が、少し違っていると思います。

そして林地というか、森林のエリア、自然地のエリアになりますと、現在は人手が入らないことが問題になってきています。むしろ管理をどのように促進するかが課題になってきますので、先ほどの協力金や森林環境税という形で、市街地部の人たちの協力をどのように引きつけるかが重要な課題になってくるんだと思います。

ですから、同じ緑といってもエリアによってかなり性格が違っているし、課題も違っている。ここでは一応それを「緑施策の再構築」と「森林・里山」、「市街地の緑」という形で整理はしていただいているんですけども、東京都は東西に長いので、エリアによって抱えている課題が大きく違っていることは前提にさせていただいた方がいいと思います。

輿水委員 エリアによってという話になりますと、緑が全くなかったところに生まれてくるケースというのがありまして、それはご承知の豊洲の開発です。石川島播磨重工が持っていて、造船をやめる、都市基盤整備をするんだという大方針転換をしたわけです。区画整理で道路もつくりました。土地も分譲しているいろいろな都心の使い方をしていこうということでやっているわけですが、全く緑がなかったところに緑が生まれてきたわけです。それは、住宅地のところは大手のディベロッパーが大規模マンションをつくりました。マンションですから、マンションの環境性能評価とかいろいろなことがあって、少なくとも住宅的な施設に関しては相当緑を導入すべきだというふうな施策が先行していますから、住宅については相当緑がふえたんですね、あそこの場所は。

ところが、S工科大学というのが来たんですけども、大学は全く経済的な価値がないものですから緑をつくらないんです。非常に殺風景なものになってしまった。大規模商業施設、これはたまたま住宅地の中に入り込んだものですから、一見、緑に囲まれた商業施設のように見えますけども、実は単体で見ると非常に緑が少ない開発なんです。ですから、同じ開発でも住宅の場合と、あまり経済的な効果を生まない大学みたいな教育施設と商業施設とでは緑の生まれ方が全く違うという話になる。

そうすると、何を申し上げたいかということ、大規模な産業転換という話まで含めた経済的な議論をする話と、同じ開発でも住宅系と大学みたいな研究施設系と商業施設系では緑の生まれ方、生まれる量が全く違うんですね。その辺をどう考えるかという話。

もう一つ、3番目に申し上げたいのは、緑というのは成長していく、育っていくものから果実を生むんですね。果実はどういう果実かということ、いろいろな果実があると思うんですけども、例えば環境機能みたいなことを考えてみますと、育ってきて大きくなればなるほどいろいろな意味で環境効果が高まりますから、15年で見るか20年で見るか30年で見るかによってその価値は大きく変わってくる、その辺の問題を経済的にどう考えるか。初めから大きな木を植えて、たくさんお金をかけてやる方がいいのか、小さく植えて大きく育てるのがいいのか。何年でそれを見るのかというあたりを考えていけないといけなくて、今のところ各施策、国の施策もそうですけれども、あまり時間軸を考えていなくて、ただ面積であるとか緑被率であるとか量だけで見ていて、質の問題をあまり考えていない。その問題はやはりこれから施策の中で含めていく必要があるだろうと思っています。

末吉委員 経済的な効果をより高めるには、例えば税金によるインセンティブを100円とすると、それが実際には200円も300円にもなっていく。そういうマルチプルといい

ますか、レバレッジをかけるような仕組みも必要なんじゃないかと思うんです。そういう意味では複合的な政策をパッケージでつくっていくとか。

私も具体的にどういうのがあるのかわかりませんが、例えば税額控除をするようなプロジェクトについては金融機関も融資をする必要があるような仕組みをつくっていく。その場合に金利を安くするとか貸し出し条件を通常より緩和してあげる。場合によっては、先ほど都民の参画という話もありましたけども、例えばNPOバンクなんかをもっとつくっていく。そこから都民のお金ももっと出てくる。あるいは、NPOバンクをうまくワークするようにするために、例えば大きな銀行、必ずしも大きな銀行でなくてもいいですけど、都内の金融機関がNPOバンクを事務上も含めてバックアップするようなシステムをどうやってつくっていくのかとか、そういうようなことが幾つかの政策を組み合わせることによって、例えば東京都が使う100円が経済効果として非常に大きなお金を集めてくる、効果が倍加していく、3倍になるということも非常に重要なんじゃないかと思うんですね。

それから、先ほど幾つかマーケットの効率性の話も出ておったんですけど、ちょっとご参考までに申し上げますと、今、世界の金融機関とか投資家は次のような議論を始めているんです。例えば純粋にお金の世界だけの効率性ではもう済まされないんじゃないか。そこにエスカルバリュー（ethical value）といいますが、倫理的価値を見出していこう。つまり、限界的に経済的リターンが多少悪くても、あまりそのことを気にしないで、それよりもっとエスカルバリューということを大事にお金を投資したり運用した方がいいんじゃないか。もっと言えば、むしろそういうことを大事にする企業こそ中長期的なカンパニーバリュー、コーポレートバリューは上がるんだ。だから、そういう人たちとつき合っていく方が本当はいいんじゃないか、そういうことで我々の投資家としてのお金を使っていこうじゃないかと、そういう議論が非常にはっきり始めているんです。

ですから、そういうような流れをどうやって巻き込んでいくのか。私は、それは金融機関が非常に先鋭的にみずから考えてそういう立派なことを言い始めたというよりは、金融機関の裏にある社会そのものが大きく考えを変え始めたんじゃないか。もっと言えば、一般預金者とか一般投資家あるいは国民レベルで、もっと違うことにお金を使っていくのが重要なんじゃないかという考え方が強く出始めているんじゃないかと思うんです。ですから、そういったようなお金に対する新しい考えといいますか、金融機関もそういうプレッシャーを受けながらみずからの変革をしていく、みずからのサバイブのためにやっているところがありますので、そういうようなことをどう効果的に取り入れていくのか。

それから、ここではインセンティブとディスインセンティブという言葉が使われていますけれども、私は最初はエンカレッジメントだと思うんです。その流れが続く中でエクスクルーションが始まるべきだと思うんです、やっていないところは排除していくんだと。というのは、先ほどの強制力も含めると。そういうようなことが全体として動くような東京都としての中長期的な政策上のフレームワークをどうつくっていくのか。そういう中に入り込んで経済とか金融が安心して同じ方向感で政策を打ち出していける、そういうようなベース、フレームワークをどうつくっていただくのかということが非常に重要なと思います。

神野座長 環境格付というのは機能しているんですか。ちょっと紹介していただければと思います。

末吉委員 今、日本で特に銘打ってやっておられるのが政策投資銀行さんですけども、これはすごく融資のアプライがありまして、多分1,000億ぐらいいいっているんじゃないでしょうか。これは、一義的には非常に先鋭的に環境問題に取り組んでいる企業に政策金利のトップをやる。つまり、一番安い金利を適用する。それから、先進的なところはその次のランクというように、金利なんです。

ただ、一方では、それを利用する企業サイドにいろいろな副次効果があるんだそうです。単純にいけば、レピュテーションが非常によくなる。例えば従来、環境上非常に悪いことをしている企業じゃないかという悪いイメージのあった企業が、政策投資銀行さんの格付をとることによって、それをオープンにしていくことによってがらりとイメージチェンジになるんだ。そのことはその企業にとって非常に有利になるわけです。さらには、そういう格付の一番高いところをとるという目標で社内が動いていく、そのことがその企業を変えていく。環境問題に対する社員全体の意識を高めていくんだというような副次効果も非常にあるということですので、先ほどどこかにCSR以上のメリットが事業者として見出せないというような表現もありましたけど、必ずしもそうではないんじゃないかと思います。ですから、この種のことは広がっていくと思います。

神野座長 後でいいのかもしれませんが、先ほどの総論賛成各論反対のあれからいうと、緑の政策の必要性を、抽象的なレベルではなくて、もう少し施策に反映できるような意味で、どういうメリットがあるのかということうまく目標立てないと、つまり大きな目標だけではなくて中目標レベルで、それが重要だということを立てて、その手段としてどのような経済政策手段があるかを考えないと、ともすると、緑を賢人というか、外で第三者的に見ている人が、これは価値観があると言って緑を守ることは重要だと決めているんだけど、一般の

人々が動かないから、じゃ、金もうけをさせる、これだけ緑をやればこんなにお金がもうかるんですよという形で引っ張っていくのには限界がありますよね。なぜ緑をやらなくちゃいけないのか、それは税金が軽減されるからですよとか、あるいはお金がもうかるからですよということだと必ず行き詰まると思うんです。

だから、この政策がなぜ重要なのかということが具体的なレベルでわかっていて、そこに資源を投入していこうというのが初めにあって、それをやるためにどうかということでないともずいかなという気がするんですね。何かそこら辺で少しフェーズを、今、地域別の話もありましたけれども、気をつける点が専門家の方からあれば、下村さんから少し。つまり、我々は素人なので。

下村委員 今、座長がおっしゃったことは我々が常々言っていることで、例えば経済的に置きかえたり、例えば吸収源の問題に切りかえていくことは非常に即物的な話にしてしまうことになる。手段としては有効だけれども、本質的な部分を見失う危険があり、もろ刃の剣だという議論です。だからこそ緑の価値のほかり方を様々に考えていくわけですが、一方で割り切らなきゃいけない面もあると思うんです。

これから、発言するのは逆のケースなんですけれども、実はつい先週、私のマンションの管理組合の理事会がございまして、そこで議論に参加していて痛感したことがあります。マンションの自主管理スペースというか、歩道ですとか小広場がありまして、その歩道のところにトウカエデ、割と大きくなるカエデが植わっているんです。植栽後20年近くが経過しかなり大きくなって、根が張ってくるものですから路面を押し上げて、でこぼこしてきたんですね。インターロッキングブロックですので段差が出てきて、人が転倒するようなケースが出てきた。補償問題が大変になるというので、もう切っちゃいましょうと。やめるということではなくて、もっと小さい木に切りかえましょうという議論が出てきた。

私はもうやむを得ないかなと思って何も言いませんでした。実際に植え升のスペースも小さいですし、都市域、都心部の緑に関しては、どこまで本質的な緑を確保しなければいけないかというところで割り切らなきゃいけない面もあると思うんです。公園ですとか学校だとか、大きなスペースが確保できるところでは、大きい樹木だとか、しっかりした緑は確保しなければいけないと思います。しかしながら、非常に狭いところの植栽や、屋上緑化の問題に関しては、ある程度ある種の機能に特化して、景観面で修景できればいいとか、あるいはヒートアイランドを減少させればいいというような、特化した機能で満足するようなことも一方で考えなきゃいけないと考えています。

ですから、場所によってどういう緑を確保しなければいけないかに関しては、割り切るところと、しっかりいい緑を本質的に確保するところの、両面で進めていく必要があると思います。今の座長のお話は本質的なところだとは思いますが、都心部などではとにかく緑を質よりも量的に確保することを念頭に置いて、マネタリーベースでやっていってしまうことも割り切る必要があると思います。

ただ、一方で、質の議論はしていただかなきゃいけなくて、例えばさっき言いました郊外域から自然域のあたりは今どんどん質が低下しています。量的に減少が続くという話もありますけども、質的にはもっと低下してきていますので、その質を上げるための維持管理費をどう確保するかという議論がむしろ必要になってくるというふうに思います。

神野座長 まず、とりあえずここで政策の目標としているのは、先ほどから出ている緑のエリアというか、緑の面積をふやす、ないしは少なくとも減らし方を少なくするというのが政策目標なんですよ。それがどの程度説得できるかとかあってそういうふうになっていて、その場合に緑の面積が減っていくというのは、減らすことに人間の生活をする上でメリットがあるから減らすわけです。そのメリットよりも緑を守る方がメリットがあると言うためには、エリアごとにももちろん違うということは1つですね。だから、このエリアについては緑を削ってもいいというふうに言うか。必ず、そういうふうに言い始めると、いや、ほかのエリアで守ってくれと言う人は出てきますから、どういう理屈に基づいてコンセンサスを得られるかということです。どういうエリアについてはこういう緑の守り方をしなさいとかというようなことを落としていかないためですよ、多分。

そうじゃなくても一般的には、増やし方が目的だとすると、人間の生活にとって緑が必要で、その緑を人間の生活様式の中でこういうふうに取り入れようということが本質的なところになると、ともすると、そのメリットが見えないために破壊だけ先行するということになる。それから、面積だけ追うと、生活様式の中で取り入れたとしても、それはごくわずかだからそこはしょうがないと目をつぶるやり方も出てきますよね。そこら辺はもう少し、緑が重要な社会資本だと認識した上で、つまり社会的な資本で言うか、あるいは共同の財産だというふうに考えるわけですね。私的な土地の上にあった緑であろうと、それは社会全体の構成員の所有物だというように理解するということです。

そのときに、地域別にこういうふうに立てた方がいい。つまり、何か具体的にそういうことがありますでしょうか。あるいは、少ない面積のふえ方としても、生活様式の中で取り入れるということが重要であれば、そういうふうに持っていかなざるを得ないわけですよ。

大塚委員 座長のおっしゃるとおりで、その辺をきっちり詰めないで政策を打てないと思うんですけども、下村委員にお伺いしておきたいんです、大体こういう整理でいいか。かなり大ざっぱな話ですが、先ほどのお話だと、都心部での緑についてということになると、これはヒートアイランドの問題で、あと景観としての緑が多分あって、今私はその2つぐらいしか気がつきませんが、補足とか修正とかいろいろ教えていただきたいんです。

もう1つ、森林ですと奥多摩とかの話だと、むしろ質の低下の方が問題になっているということですけども、例えば生態系の問題が恐らくあるのかもしれない。質が低下しても生態系の問題があるのかどうか、ちょっと教えていただきたいところがあります。例えば洪水とかいうことと何か関係があるかどうか、洪水の防止とか。それから、先ほどおっしゃった吸収源という話もちろんだと思います。

とりあえず私はそのくらい思いつきますけれども、いろいろ専門的なお立場から教えていただきたいので、よろしくお願いします。

下村委員 大まかな整理というか、イメージとしては、恐らく大塚委員がお考えのイメージで問題ないと思います。

あと、最近よく出てくる問題ですし、また、そこからお金を出していただく可能性があると考えているのは教育の問題でして、学校教育から生涯教育に至るまで緑とのかかわりというのは非常にフィールドとして重要だという認識が高まっています。教育部門とのかかわりを持ちながら緑を確保していくような考え方や、仕組みも考えられるといいのではないかと考えています。

また、財源に一番結びつきやすいのが水源というか、水の確保とか国土保全の問題です。緑の多面的な機能の中で、理解しやすいものとして筆頭に上がってくるもので、実は専門的に言うと、必ずしもきれいには結びつかないというふうに言われる方もおられますが、一般的にはすごく受け入れられていますので、世論というか、社会的なバックアップが得られる御旗ではあると思います。

ただ、この点は都にお伺いすると、東京都の場合は源流域が他県に広がっており、都内だけではないという問題があるため、水の確保、保全の問題というのはやりにくい点があるとうかがっています。

輿水委員 都市域での緑の効用の中で防災がありますね、安全安心の暮らし、大震災、大発火が起こったときに逃げ込む、延焼防止になる。そういう意味での防災的な機能はあるわけですし、そのことによって安全安心な暮らしを保障していますよということが例えばその

地域の不動産価値にどう反映するか。不動産価値が高まると思っているんだと思うんですけど、そういうものを売りにする。大塚先生がおっしゃられた景観的なものでいいですと、例えばこのマンションは浜離宮を庭にしていますみたいな言い方で売りにするわけですね。人のものを自分の庭かのようなことを言って、それが当たり前だと思っている。浜離宮庭園は都民のもので公共財と言ってしまえばそうかもしれませんが、そういうふうな言い方で緑の価値が不動産価値に転換されるという場面は幾らでもあるわけです。

もう1つは、さらにそれを進めていきますと、あなたはどちらにお住まいですか、都心のあの超高層マンションに住んでいます、あるいは郊外のああいう住宅地に住んでいますと言うと、いいところにお住まいですね、あそこは緑も多くてとてもいい街ですねと言われて、住んでいる人が何となく自分はいいところに住んでいるんだというプライドが満足される。そういうプライドみたいなものに結びつく、それが1つの価値に結びついていくことはあるだろうと思うんですね。

ですから、例えばブランド品を持つことによって得られる満足感みたいなものがえも言われぬ価値、それを経済価値、経済効果と言っていいのかわかりませんが、ブランドの持っている経済効果について、価値について経済の専門家の先生にぜひ伺ってみたいと思っています。住宅地が持っているブランドとしての価値があるとすれば、そういうものに緑が結びついていく。多分そういうことに将来なっていくだろうと思うんですけど、そういうあたりが先ほど来出ている、インセンティブを与えても限界があるね、その限界を超えるには、やっぱりそこに住んでいてよかったと言える価値、そこに緑がどう反映するかということのうまい理屈をそこに付けられれば、何か1つ新しい施策に結びつく可能性があるだろうと思っています。

神野座長 いずれにしても緑は重要な社会的な資本だとして、公共の緑の問題と、それから私有地で緑をいかに作り上げていくのかという2つの点を多分考えていかななくてはいけなくて、公共の緑について言えば、公共部門が緑地を多くつくっていく。それから、それぞれの政策を都という自治体は本来総合的に打てるはずなので、公園というのは単に緑をふやすためだけにつくっているわけではないわけです。いろんなことで行われる施策の中に緑を入れるというのがさまざまな施設をつくったときにあり得る話ですよ。ヨーロッパでやっているのであれば、交通政策の中でL R Tを引いておいて、下は全部芝生にしようとか。歩道のガードレールは全部植栽にしようとか、小さなことでも幾らでも、効果はあるかないか別として、総合的に打っていく中で緑が非常に優先度を高めるとするのは1つです。

それから、民有地も公共の緑もそうですけれども、緑に囲まれている居住地の方が、先ほどのブランドが、コストが高いということは、人々が緑に囲まれていて生活する方が快適だというふう実感していないと無理ですよ。していなければ、幾ら価値をつけても、価格で高いといっても落ちますから、結局は人々が生活空間の中に緑が取り入れられていることをよいと思えば、そっちに需要が動いて価格が上がっていくわけです。かつ、そうした仕組みの方がいいんだということをおぼせる仕組みをどうつくるかということだろうと思うんです。

そこでとまりますけれども、民有地の仕組みとしてはどうですか。今日、もちろん全部議論をいただく必要はないので、共有地の緑とか公共の緑地、緑を増やすという観点からいって、どういう論点があるかということ整理していただいてもいいですが、私は専門ではないので。

輿水委員 東京都の緑のデータの中で区部は24%の緑被率とありましたね。多分その中の60%以上は民有地だろうと思います。あと残りは道路とか公園とか学校とかの公共的な緑、だから民有地の方が多いです。この民有地に対してどうするかというと、これはとても大変で、一番の敵は相続です。相続の発生で分解されていってしまう。大体減る。ですから、それを減らさないようにするための歯どめは相続税の減免しかないだろうと私は思います。都はそういう措置が講ぜられないですね。これは国税ですから、国の施策ですからね。

神野座長 ただ、相続税は相続税でまた別な論理があるので、そこは多分崩せないと思うんですね。

輿水委員 民有地の緑は減る宿命にある。

神野座長 民有地の緑といったときに、庭の緑はどうカウントされているんですか。つまり、平地林として持っているというのは緑としてカウントされていると思うんだけど、60坪の家の中に植栽をして家を建てているとしますよね。そうすると、緑地はどのようにカウントされているんですか。

小川副参事 今はデジタル画像で撮れているもので……。

神野座長 緑があるところをカウントしているんですね。

小川副参事 カウントはできます。

原委員 公共性の問題で、その性格が色々議論されていますけれども、私のところの大学院生が横須賀で論文を書きました。横須賀市は市民参加条例を日本で一番最初につくったところで、その地域にある川があって、それを本来の植生を戻して云々ということその地域

の人がやっているうちに、どうもこれは地価の高騰に結びついてくる。自然環境を良くすれば良くするほど自分のところの土地の値段が上がっているということに気がついて、途中まで役所主導だったものが、最終的にそういうインセンティブがどうも働いたみたいだというので、これなどはまさしく一種の皮肉な公共性の転換というべき現象であって、そういう1つの社会現象があるのではないかと思います。

下村先生と輿水先生がおっしゃっている奥地の自然と申しますか、多摩のようなところと都市の自然ということで1つ注意しておくべきことは、ここで言っているのは緑の多面的機能のことをるる挙げていますけれども、同じ議論を1980年代から農林省、林野庁がずっとやってきました。森林の多面的機能の維持コストをどう負担するかという議論をしていて、いよいよWTOだの、ウルグアイ・ラウンドで生産刺激につながる補助金を廃止せざるを得なくなったときに、持っていったのが多面的機能への補助なんです。東京のように非常に事業収入が多くて、オリンピックも引き受けて特別会計をつくらうなどという景気のいいところでは、そういう社会資本をむしろリロケートすると言いますか、緑という公共性のものにかえていく。そして、例えば国政が現在やろうとしているように条件不利地の環境保全的な行為をした者に直接支払いをやっていく。そういうふうなものにかえていくような発想が必要ではないかと思いますね。

私、立川市の環境審議会を長いことやっておりまして、地域の緑をどうするかということが審議会の課題になっています。立川市は緑の多いところですが、都市化も激しい。そこで我々は地域別に、町単位、その町で残すべき自然を決めております。例えばある地域は社寺林である。ある地域は都市の中心部の緑の回廊である。ある地域は多摩川の崖線と玉川兄弟の築いた川の緑の大きなゾーニングであるとか、そういうものを重ねて町単位に、学校区単位にかなり立ち入って明示しております。そういうやり方も1つの方法ではないか。そうすると市民も非常にわかりやすく、自分のところの庭の緑も含めて緑は連担しないと生物にとっても意味が乏しいんだということが徐々に認識されてくるように思います。

末吉委員 ちょっと変なことなんですけれども、例えば今、東京都が企業誘致をしたいとしたときに、東京都は何をブランド力として売られるだろうかとすると、その企業から見ると、その企業は東京都にとってお客さんです。そのお客さんに負担を強いるような経済的措置をとっていいのか。そういう新しい企業に入ってきてほしいんだから、東京都のブランドをよくして、セールスポイントを上げるために既存の人たちでお金を負担していいものにつくるのかというような話から考えていくと、ここにある緑の公益的機能というのは、新しい

観点から見ると、そもそも本来東京都の住民とか企業に東京都が提供すべき公共サービスの一角をなすのか。それとも、あればベターである程度で、金を出す人がいたらやる、お互い結果的にメリットを受けるんだというようなレベルで考えるのか。その辺も議論しないと、嫌だったら東京からみんな出ていってしまえばいいわけですよ。

だけど、それを呼び込むときにはすごいコストをかけて、今、企業誘致合戦というのはグローバルに行われているわけですから。そういうような視点からも、公共サービスなのか、あればいいというレベルのものなのかということも出発点としては考えたらいいかないかと思っています。

藤井委員 企業のCSRの議論ですと、企業には企業を取り巻くいろんなステークホルダーがあるわけです。緑、環境とかもステークホルダーです。企業を東京都に置きかえて東京都のステークホルダーを考えた場合も、緑とか環境というのは当然、ステークホルダーです。環境とか、あるいは未来世代というのは、分類で言えば非社会的ステークホルダーということで、企業や東京都といった主体とは直接交渉できないわけです。ですから、それぞれに代弁者がいる。未来世代については現代世代が代替するわけですけども、じゃ、どういう形の社会を未来世代のために残していくのかというコンセプトがないと、未来世代は損をする可能性がある。

環境も同じで、座長が最初に言われたのがまさにそうだと思うんですが、じゃ、東京都にとって望ましい環境とは何なのか。現在の地域ごとに残っている環境なのか。これはもう既にヒートアイランド現象を見れば過剰に破壊され尽くしているとすれば、それを現代の我々は環境の代弁者としてそこを変えていかなければならないのかもしれない。今の東京の緑・環境の評価がベースにないと、その上に経済的手法だけ乗せても、よくて現状維持で、導入する経済的手法を使って残すべき自然というか、維持すべき自然が見えてこなくなると思うんです。ですから、そこまで全体の議論するのは大変なことなのかもしれないけど、ある程度その基本を踏まえておかないと、経済的手法だけ議論しても木で鼻をくくるみたいになってしまうような気がいたします。

大塚委員 藤井委員のおっしゃったことは本当にそのとおりだと思います。その辺が私も関心があったところですけども、その問題というのは、どっちかという、奥多摩とかこういところの生態系とか、吸収源でもあるんですけど、その保全が将来世代との関係では特に重要で、都心部の緑というのは、むしろ将来世代との関係というよりは、身近な自然の保全という観点で景観とか防災もあったと思います。ヒートアイランドもあると思いますけど

も、ちょっと観点が違うかなと思います。もちろん両方やればいいと思うんですけども、都心部の自然とか緑というのは将来世代の話ということではなくて、観点がちょっと違うのかなと思っております。

輿水委員 藤井委員の言われている目標値みたいなものは、あることはあるんですよね。例えば緑被率30%を目標にしましょう、あるいは人口1人当たり、都民1人当たり20平方メートルを確保したい。その数字はどこから来たかといいますと、そのくらいあればいいんじゃないかという割とあいまいなもの、あるいはグローバルスタンダード、世界の主要都市が大体そのくらいの数字に近い。もちろん、多いところも少ないところもありますけれども、大体そのくらいを目指せばまあまあいい都市になるだろう。そういう世界の水準に追いつこうという施策で延々とやってきた。いまだに達成されていないというのが現状で、日本全国の都市が持っている緑の基本計画の目標値は大体そんなものですね、30%、20平米。

じゃ、そうなったらどうなるかということについてはよくわからないんですね。多分いいだろうというぐらいです。

神野座長 ちょっと不手際はあったんですが、きょうはフリートーカーということで、きょうのご意見を参考にしながら、事務局で少し論点整理してもらって、次回以降少し生産的に進めたいと思っております。

これは最後に専門家の方にお聞きしたいんですが、緑というのは散在してなくていいんでしょうか。つまり、同じ日本列島だったら、1カ所をとにかく集中的に破壊してしまって、ほかは緑を残しておくという方がいいのか。それとも、やっぱり適度に散在していないとまずいのか。それはどっちなんですか。例えばエリアごとに、このところはもう緑がなくて、他の地域の緑を守るためにここは緑なしという地域にしてしまった方がいいのか。それとも、同じ緑の面積だとして、やっぱり緑というのは散在していた方がいいんですか。

多分答えは、本来は自然のままに任せておくということが必要だと思うんですが、人工的に手を加えるとしたらどういうのがいいんですか。それは目的にもよるでしょうけど。目的というか、自然の何とかを守るためだとか、経済活動のためにはこういう方がいいとか、同じことであれば、経済活動をするためにどっちが効率的かということでやればいいんでしょうか。

下村委員 大変難しい課題なので、また輿水先生は違う認識をお持ちかもしれないんですが、今おっしゃられたように、緑に求められているものによって、配置のあり方は違っていると思います。ただ、現在のところどのように進められているかということ、やっぱり人が生

活をされているわけですので、あるエリアにはある程度の規模の緑が必要だという考え方で
す。近隣住区という理論が近代計画論の中にありまして、ある規模の面的な広がりの中に、
子どもが遊ぶ公園も要れば、運動する公園も要る。生活の機会均等のようなことで、ある生
活のために最低限のインフラとしての緑が必要でしょうという考え方です。

それがベースにあります。その後、単に緑の存在ということだけではなく、生物の多様
性等についても考えていくと、それをネットワーク化した方がいいでしょうという議論があ
ります。後背地としての大きい緑から、人が住んでいるところの緑までをつないでネットワ
ーク化することが重要であるという考え方です。ですから、今のところは座長がおっしゃっ
たように、ヨーロッパのように、都市の周辺に緑はあるけど中心部には全然なくていいとい
う議論には、日本はなっていないですね。それは歴史的な経緯だと思います。

ほかに何か……。

輿水委員 そのとおりですね。

神野座長 それでは、きょうは第1回目で、私の不手際もありましてブレイクストーミン
グ的になってしまいましたが、次回の議論に向けてきょうの議論を事務局で論点整理しても
らって、経済的な手法の一般論と、それから緑の政策についての活用の問題をもう1度少し
整理し直した上で、次回以降の議論に結びつけていきたいと思っております。

それでは、委員の皆様方に感謝をいたしまして、事務局に引き継ぎたいと思います。

小川副参事 本日は長時間にわたりましてご議論をいただきまして、ありがとうございました。

本日の議論を参考に、先ほど座長からもご指示がありましたとおり取りまとめて次回の資
料とさせていただきますと存じます。

次回の調査会につきましてですが、9月ごろを予定させていただくということで、改めて
日程につきましては事務局からご案内申し上げますので、ちょっと間があきますけれども、
よろしく願いいたします。

事務局からは以上でございます。

以上をもちまして、第1回環境経済施策調査会を閉会させていただきたいと思いきいます。あ
りがとうございました。

午前11時58分閉会