

令和5（2023）年11月16日

第4回 東京グリーンビズアドバイザーボード

【佐久間計画調整部長】

定刻となりましたので、第 4 回東京グリーンビズアドバイザリーボードを開催いたします。本日はお忙しい中ご出席いただき誠にありがとうございます。

司会を務めさせていただきます、政策企画局計画調整部長の佐久間でございます。どうぞよろしくお願いいたします。今回はオンラインを含め 7 名の委員の皆様にご出席をいただいております。なお、伊藤委員と渡部委員につきましては欠席となっております。本日の資料はお手元のタブレットからご確認ください。

それでは開会にあたり、政策企画局長の古谷よりご挨拶申し上げます。

【古谷政策企画局長】

改めまして、古谷でございます。本日は、東京グリーンビズアドバイザリーボードの第 4 回目の会議となります。お忙しいところお集まりいただきまして、ありがとうございます。

前回第 3 回目の会議では、欠席させていただいてしまったのですが、これからの 100 年を見据え、東京の緑に必要なことをテーマに、3 名の委員の方から、林業、公園など専門分野や Z 世代の若者の視点からのプレゼンテーションをいただきました。プレゼンテーション後の意見交換では、委員の皆様の知見等も踏まえた多岐にわたる意見をいただいたと聞いております。

都においては、さらに子どもや大学生にアンケートを行いましたので、本日はその結果の報告をさせていただきます。

本日は、小林先生からプレゼンテーションをいただいた上で、前回のご意見を踏まえて意見交換の時間を長めに取っておりますので、活発なご議論をしていただきたいと思います。委員の皆様からのご意見、ご提案を取り入れて施策の強化を行っていきたいと考えておりますので、ぜひ忌憚のないご意見をお願いします。

1. 前回の振り返り

【佐久間計画調整部長】

議題の方に移りたいと思います。まずは、前回の会議で頂戴いたしました主な意見の振り返りをさせていただきます、第 3 回会議以降の東京都の取組についてご説明させていただきます。まず、前回の会議の振り返りでございます。3 ページをお開きください。

これからの 100 年を見据え、東京の緑に必要なことをテーマとし、3 名の方から、林業、公園、Z 世代の観点からプレゼンをいただきました。具体的には、林業を成長産業とするために森林の資産価値をいかにしてあげるか。エリアや場所の特性、歴史を物語る緑を地域の資源とすべきではないか。都内の緑地は分散し、アクセスしづらいため、緑をつないで回廊とすべきなど、様々なご意見やご提案をいただいております。

4 ページから 5 ページでございますが、またその後の意見交換の中でも、「緑のコミュニティを創るにあたって、公園の規制の洗い出しや規制の緩和が重要ではないか」といったこと、「自然史博物館があった方がいいのではないか」ということ、「開発が害だという意見もあるが、インセンティブと規制がない限り、良心に頼っているだけでは回避できない。エンバイロメントバンクのような仕組みが必要ではないか。」「新しい概念と今までの施策をどのように融合し、繋いでいくかがポイント」などといったご意見をいただいております。以上、簡単でございますが、前回の振り返りでございます。

2. 東京都の取組

【佐久間計画調整部長】

次に、東京都の取組についてご説明させていただきます。7 ページですね。第 3 回会議でもお話しいたしました。東京都では、東京の緑に関する都民アンケートといたしまして、各種イベント等におきまして、子供や大学生のアンケートを実施いたしました。

子供のアンケートでは、イベントに参加した 549 人の子供たちから回答を得ております。具体的には、「普段生活している中で緑を見たり感じたりしている場所はどこですか」との質問に対しましては、公園や学校などの回答が多かったのに対しまして、「どんな場所に緑が増えてほしいと思いますか」との質問には、道路や水辺を挙げる声が多くあったなどの結果が得られております。

次に、9 ページでございますが、「緑のある場所でどんなことをしてみたいか」という質問に対しましては、自然観察とかスポーツなどの回答が多い結果となっております。

また、次、10 ページでございますが、大学生のアンケートとしまして、都立大の学生 137 人にもアンケートを行いました。

「100 年先を見据え、みどりと生きるまちづくりを進めるためにどのような取り組みが必要と思うか」という質問に対しまして、グリーンインフラや民間施設の植栽や屋上の緑化を挙げる回答が多くありました。さらに、「東京都は具体的にどのようなことをすべきか」という質問に対しては多くの意見をいただいております。11 ページ以降に、大学生の主な意見を「守る」「増やし・つなぐ」「活かす」の観点で分類し、整理して記載しております。こちらにつきましては事前に送付させていただいておりますので、この後の意見交換の参考にしていただければと思います。

委員の皆様のご意見に加え、様々な機会を加え、さらに幅広い都民の皆様からも意見を取り入れ、バージョンアップしていきたいという風に考えてございます。

続きまして、委員によるプレゼンテーションにさせていただきます。前回に引き続き、「これからの 100 年を見据え、東京の緑に必要なこと」を全体のテーマといたしまして、本日は小林委員から発表いただければと思います。よろしく願いいたします。

3. 委員によるプレゼンテーション

【小林委員】

小林でございます。発表については1番最後になりました。10分ほど頂戴して、今日は、ディスカッションを楽しみにしておりますけど、まずはお話をさせていただきます。

次のスライドをお願いします。

まず反省から始めたいと思うのです。私は緑そのものが専門ということではなくて、環境政策の専門ということになりまして、その環境政策の中で緑がどういう風に扱われてきたかということをお話しして、これではいけないのではないかという風に、申し上げたいと思っております。

まず環境基本法というのがございまして、これは、1992年のリオの地球サミットを契機として制定された法律であります。それまでの公害対策基本法というのは、落第を避けるというか、激甚な被害を生じさせないというのが目的なので、言葉を変えれば、最低限を確保するような感じの制度だったのです。しかし、環境基本法案は全く変わっておりまして、ポイントは、環境の恵みを維持・増進して、現代の世代がそれを享受するだけでなく、将来世代にも継承していくというストーリーになりました。

それはとてもいいことだと思います。私としては、それにとどまらず、次の矢印に書いてありますけれども、むしろ、まだまだ人間中心主義だなど。もっと生態系の中で、人間のシステムもいいパーツになるようにしなくてはいけないと、個人的には思っております。しかしとにかく理念としては、前よりは遥かにいいということなのですが、その理念を実現するためのツールが実はあまり十分でなかったというのが、言えるかなと思っております。

まず、恵みの中身についても、あまり詰めてないです。例えば、公害は、長い歴史がありますので環境基準があります。環境基準というのは、汚していい基準というよりは、望ましい基準という風に考えられておりまして、実は、かなり綺麗な水準ではあります。そういう意味で、汚染ということでは、それなりに、こういう状況だったらいいいねというのは、単に被害がないというだけではなくて、もう1歩、よいところまではいっているのですが、緑についてはどうなのだ、生態系についてはどうなのだと思わざるを得ません。

環境の恵みというのは色々あるわけでありまして、それについて、こういうのを目指そうというところはあまりはっきりしていません。

逆に環境の恵みというのは、やはり経済的な利益に相変わらず劣後しているということでありまして、被害を防ぐためには、いろんな排出規制とか、そういうことが行われていまして、その恵みを増やすことについて言えば、なかなか強制的な手段というのは講じられていないということでもあります。すごく単純に言えば、緑のこと、あるいは生態系のことと言えば、すごく珍しい生物がいるところは、例えば自然環境保護地域にして開発をさせない。国立公園の中でも核心的な部分は、特別保護地区になって、これは極端に言えば、土も石も持ち出せないというような規制になっているわけでありまして、

そういう特別なところは守っているのですけれども、一般的な、例えば国立公園という風に線引きをしても、色んな開発は可能だと。こういうことでありまして、経済的な天秤にかけると、どうしてもやはり環境の恵みというのは、十分に規制で守られたり、増進されたりということにはなっていないのかな、という風に思います。

3番目に書いているところは今申し上げた通りでありまして、裏返して言えば、特別のものだけあるというような感じでございます。そのうえ、特に緑に関してはファイナンスが十分ではありません。

最近、例えばインバウンドの人が増えたので、国立公園の整備をするためにお金を充てるような他の仕組みや水源税のようなものがあります。でも、あまりそれでも十分ではなく、普通の一般会計、つまり、国で言えば、消費税だとか、あるいは、所得税を原資にするか、あと、景気対策の一環として、公共事業のお金を使う。国債、建設国債なんかを使うことも考えられるのですけれども、そういうファイナンスがあるにしても、十分ではないというのが現実だと思います。ぜひ、こういうところを踏まえて、東京都が政策を打っていくにあたっては、規制やその裏打ちを作っていく、あるいは、より良いものにしていくというようなことをしていただきたいなと思っております。

それからもう1つですが、環境基本法は、実は担当者でありまして、条文でいうと、理念のところはやっていませんけれども、環境税とか、経済的手段とか、環境基本計画とか、いろんな国の大元の計画に環境を入れるということを担当していました。ですので、私はまだまだ足りないなと思っております。例えば、リオの時から議論していますアースチャーター＝地球憲章というのがあるのですが、これはもう少し先に行く哲学を謳っております、地球の生命共同体を回復しましょう、その中でこそ人類の安寧も確保できるというスタンスになっております。だから、人間中心主義よりは、むしろ生態系中心主義、そこまでいつているのかどうかはあれですけども、そういう発想に至っております。

そういうことで見ますと、足元では、「ネイチャーポジティブ」とか、「ネイチャー・ベースド・ソリューション」というような考え方が出てきておりまして、今までのこの席でもそういうご発言がたくさんあったわけですが、これは言わば、環境基本法とか、アジェンダ21といわれる地球サミットの成果物のもう一歩先に行く考えが足元でも登場してきているのかなと思っております。

先程、色々反省すべき点ということを申し上げましたけれども、1つは、環境の恵みというのが不分明だということで、限られた場所について、限られた視点で評価する。例えば、珍しい生物がいる生息地だから自然環境保全地域にするとか、とても風光明媚がいいから、景観地区にするとか、そういう縦割りになっているのですね。これをもう少しホリスティックに評価して、即地的な当てはめをしてもらえないだろうかというのが、特に、最初の会議でも申し上げた、横申しであってほしいということでございます。

すごく、きつい言葉を言わせていただきますと、明治、大正基準のお飾り、修景ということで緑が登場してくるわけではありますが、そうではなくて横申しの令和の緑の基準を作

っていただきたいなと思っております。

それは具体的にどういうことかという、自分の発想で言えば、私も新宿御苑を担当したことがございまして、新宿御苑はいろんな歴史が積み重なっているのですが、基本は、ビスタ式の西洋庭園です。景観が開けていることが売りの庭園と、回遊式の日本庭園が基本ですが、それだけではいけないということで、私がいた頃に、多少、生態系に配慮して、母と子の森づくりと言いまして、要するに武蔵野の二次林、薪炭林みたいなものを作りました。端的にはそういうことございまして。神宮の内苑なんかすごい面積ですから、郷土の森を作って、今も大照葉樹林ですね。極相、クライマックスになっていますが、やはり緑そのものだけだと思っただけであります。

また、最近ですが、反省に立って、もう少し生態的な配慮をした緑を作ろうという動きがあります。最近見ましたのは、東京建物さんが管理している大手町の森なのですが、とてもよくできていました。房総半島に生えていた木から、草から、全部持ってきて植えています。そういう意味で、本当に自然の植生そのものを持ってきたのですが、どんどん極相林化してしまい、暗い照葉樹の森になって、下を見るとアオキが生えて、シダが生えて、当初植えた草木もなくなってしまったという状況です。

もう少し丁寧に、人が作ったものは、人が介入しないとイケないなというのが本心なのですが、そういうことで、令和の緑というのは、緑そのものではなくて、やはり、生物多様性のある、あるいは、もっと広い効用のある豊かな生態系を形作る緑にしなければいけないなと思う次第であります。

1番左は、うちの羽根木の家でエコハウスと書いてありますが、やっていることは、なるべくカーボンフリーにするということで、緑の部分は本当に少ない。

ですができる限りのことはしてまして、結構狭く、写真を撮っているところは1坪ぐらいしかないのですが、そこでも、例えば、写真にありますように、イチリンソウとか、ニリンソウですね。あとはアザミのロゼットも少し生えています。これは春ですね。

色々な植生があって、生物も飛んでいて、蝶々だけでも30種類くらい飛んでいます。

その隣、真ん中ですがエコ賃貸を作って、この庭はもう少し広くて85平米ぐらいあります。それで色々な植生を植えています。ここもたくさん、蝶々が卵を産んで、育っていきませんが、ほとんど蜂や鳥に食べられてしまいます。そのような庭になっています。

右は、八ヶ岳でカーボンマイナスの家を作るということになりませんが、これは、その庭を撮っています。ここは、放っておくと、どんどん日本は木が増えていってしまうので、むしろ、草原を守らないといけないということで、あえて、草原の草をたくさん集めてきて、植えて維持するようにしています。これも、6月ぐらいですかね、生えているのは東京でも生えているヤブカンゾウだと思いますけど、結構綺麗ですね。そのようなものとか、色々なものが入っています。そういうことで、生態系に配慮した空間作りというのをぜひ増していきたいなと思います。それが、色々な効用がある緑かなと思う次第です。

もう少し具体的に、政策的にこんなことをしていただけたらということで、ないものねだ

りで申し訳ないのですが、申し上げます。例えば 100m メッシュくらいの緑の台帳を作って、そこにある緑を、委員の方々のご専門のような様々な緑の役割に照らして、評価する。ニューヨークでも、街路樹ごとに台帳があるというお話がありましたけど、日本は、街路樹だけでなく、メッシュのような植物全部について、そういう評価を試みたらどうかと思います。それも種類とかだけではなくて、どんな役割を果たしているかというようなことも含めて、データベースを作ったらどうかと。作っただけでおしまいではなくて、できたら今後どうしていくかという目標も、メッシュ毎に緑の質や量について決めていただけたらとても面白いと思います。さらに、これは緑としての評価でありますけれども、もっと大きな、SDGsとか、ウェルビーイングとか、そういったものに対して、緑がどう貢献しているか評価してはどうだろうかと思います。

そして将来こういう風にしたいという目標もあるわけですが、それに対して、例えば、都による政策・事業、民間の事業、あるいは国の政策や事業で、この台帳の緑にどういった影響を与えるかということを引き出して評価するというような仕組みを作っていたらどうかと思った次第であります。

特に SDGs のようなものを引っ張ってきて評価した方がいいと申し上げた理由は、次のページですが、ここに書いてある、個々の目標を説明する KPI データみたいなものを入れると、232 ぐらい見るところがあるんですね。で、いわば、232 次元のベクトルです。ところで、それぞれの効用で大事なことについては、あっちを立てればこっちを立てられないというのではなく、この図で言えば右側の関係にある、ウィンウィンな関係にあるものもたくさんあると思うのです。けれども、政策をするときに、これも反省ですが、例えば環境政策として言うと、例えば汚染物質が減る、たくさん減るっていう政策が良くて、福祉に貢献しなくてもいいのです。しかし、そうではなくて、環境にもいい、福祉にもいいっていう政策もたくさんあるので、環境だけのことを考えて政策を打つのでなくて、全て、福祉のこととか、あるいは人権のこととか、色んなことがございますが、そういうものと一緒に合わせて考えて、全体の得点が高くなるような政策を選んでいくことを考えることが大事かなと思います。

開発についてもそうだと思いますので、そういうものができるデータベースを持っていたきたいなど。定性的なことはいくらでも言えますけれども、定量的に言えるようなことがあったらなと思っています。

そういうことなので、例えば、今後の開発、あるいは、物理的な開発だけでなく、政策もとっても影響があると思っております。例えば最低敷地制限だとか、色々な政策も関係あると思いますが、そういうことにあたって、開発利益と環境利益が共に増進されるようなことを目指すべきであって、それを平和に円滑に早い段階からする時に、先程言ったようなデータベースがあるとできるのではないかなと。それから、環境の観点だけでなく、SDGs の観点で行うことがとても大事じゃないかと思います。その際、特に言いたいのは、いいことをすることについて、都の開発に関する介入の仕方を見ると、いいことするとボーナス

あげるよと、床面積を増やすよというようなことで担保するという仕組みに依存しているわけでありますが、もっと規制をしてしまったっていいと思います。右が結果として麻布台ヒルズだとかポートシティ竹芝だとか、こういったところではたくさん、スラブの上に、緑がどんどん増えて人工の森みたいになっていますが、こういうことを、工夫でできるわけでありまして、それを善意で達成するのではなくて、こういうことしないと開発できないというようなもっと厳しい姿勢でも私はいいいのではないかなと思います。

先程冒頭で言いましたけれども、環境の恵みを増やすために、規制はあまり行われていませんが、いいことをするために規制をするというような、悪いことをしてはいけないという規制から、1歩進んだ規制の仕組みを考えていただければと思います。時間超過しましたけれども、申し上げさせていただきました。

【佐久間計画調整部長】

はい、ありがとうございます。今回は以上となります。プレスの皆様には、ご退席をお願いできればと思います。