

◇この議事速報（未定稿）は、審議の参考に供するための未定稿版で、一般への公開用ではありません。
 ◇後刻速記録を調査して処置することとされた発言、理事会で協議することとされた発言等は、原発言のまま掲載しています。
 ◇今後、訂正、削除が行われる場合がありますので、審議の際の引用に当たっては正規の会議録と受け取られることのないようお願いいたします。

○長坂委員長 次に、小宮山泰子さん。

○小宮山委員 立憲民主党の小宮山泰子でございます。本日はよろしくお願いたします。

さて、今回出されております都市緑地法等の一部を改正する法律案であります。諸外国の都市緑地と比べて充実度が低く、さらに減少傾向であることから、都市緑地を保全するとともに充実にしていくことで、気候変動対応、生物多様性確保、幸福度、ウェルビーイングの向上、またESG投資など環境分野への民間投資の機運拡大や、都市におけるエネルギーの効率的利用の取組などを進めるために行うものと聞いております。

法案の主なる概要としては、一つに、国主導による戦略的な都市緑地の確保、そして二つ目に、貴重な都市緑地の積極的な保全、更新、三つ目として、緑と調和した環境整備への民間投資の呼び込みと、多岐にわたっているものであります。

ちなみに、私の住んでおります埼玉県川越市であります。暑いので有名な熊谷より暑いという調査を、二〇一七年の新聞記事ですが、首都大学

東京三上岳彦名誉教授の研究チームが調査を十年間にわたって、また分析もされたというものがござい。熊谷は、群馬や多治見市から、フェーン現象が影響するものであって、一方で、東京のヒートアイランドが、川越への影響で暑くなるということでもあります。この研究チームのこれは見立てではありませんけれども、これほど東京のビル街や交通が生み出す熱量は大きいという記事が出ておりました。

これを見ながらも、本当にヒートアイランドというのは首都圏とか大都会だけの問題ではないんだなと実感いたしますし、今回のこの法案により、様々な点において、日本が遅れているところも含めて改善されるということが期待をされるということ。この法案自体に私自身は非常に興味深く、今回質問を作らせていただいたところであり。ます最初に、緑地機能維持増進への取組について伺いますが、これらは、コンサルタントとか大手ディベロッパーと称される方々で十分に行えるものなんでしょうか。

緑地の整備を行うには、植栽工事、地被工事、景石工事、地ごしらえ工事、公園整備、広場工事、園路整備、水景施設整備、屋上緑化工事などが考えられます。また、関係する国家資格としては、造園技能士、造園施工管理技士、土木施工管理技士などがあります。

日本の豊かな四季の風景や枯山水など、自然と精神文化をも表現する造園と、草花の美しさを表す英国発祥のガーデンング、また、インフラ整備

としてのグリーンインフラなど、一口に緑地化、緑地整備と言っても、その趣向性は多岐にわたっており。都市緑地をデザインすることは大変に難しいですが、将来のまちづくりに大きな影響をもたらすものでもあります。

そこで、緑地機能維持増進、さらには、都市の将来のまちづくりまでを見据えた検討に、植物の特性に熟知した専門家、造園に関する有資格者の参画が必要だと考えますが、どのようにお考えか、お聞かせください。

○斉藤（鉄）国務大臣 まちづくりにおきましては、緑地の保全や緑化の推進についても重要な要素となっており、良好な都市環境の実現には良質な緑が欠かせないわけでございます。そのため、国家資格である造園施工管理技士や、樹木医などの緑地の整備や管理について豊富な知識や経験を有する方のまちづくりへの参画が必要です。

このため、国土交通省としましては、地方公共団体に対し、必要に応じて適切に専門家や有資格者の参画を得るよう促してまいりたいと思っております。

○小宮山委員 是非、コンサルタントであったり、今後こういった、ほかの国はたしかありますけれども、そういった大きなランドスケープを考える、そういった資格というのにも検討するべきかもしれないと考えております。

緑地の創出や再生可能エネルギーの導入、エネルギーの効率的な利用を行うとしておりますが、効率な利用の具体的な効果について、現状の比較を含めて簡潔に御説明ください。簡潔にお願いし

ます。

○**天河政府参考人** お答えいたします。

本法案において創設する脱炭素都市再生整備事業の認定制度によりまして、緑地の創出に加えて、再生可能エネルギーの導入やエネルギーの効率的な利用を図る先進的な取組を推進することとしております。

具体的には、従来の建物で必要なエネルギーを五〇%以上削減する、いわゆるZEBレディーの達成に加えまして、再生可能エネルギーの導入や、事業施行段階におけるCO₂排出量の削減を進めます。

また、従来より、都市におけるエネルギーの面的利用のネットワークを拡大するための取組につきまして集中的に支援してきておりますが、本法案による措置と併せまして、引き続き強力に支援してまいります。

こうした取組を総合的に推進することによりまして、都市の脱炭素化の拠点を形成し、都市全体としてのCO₂排出量の削減につなげていきたいと考えております。

以上でございます。

○**小宮山委員** ありがとうございます。

国土交通省の答弁ですので、具体的な数値が出ないというのは何となくおもんばからなきゃいけないのかなとは思いますが、ここも出していただければ大変うれしいと思います。

さて、大都市の都市緑地化によってESG投資を呼び込むことも、本法案の目的の一つとしてあります。パリ協定やSDGs等を背景にして拡大

している世界のESG投資ですね、ESG市場は、二〇二〇年には四年で一・五倍増、三十五・三兆米ドル、日本市場も四年間で五・八倍、約二百六十四兆円増となっております。また、二・九兆米ドル、約四百四十九兆円に拡大をしているところでもあります。これは、従来の財務情報だけでなく、環境、社会、企業統治も要素に考慮して投資されることを示しております。

また、グリーンインフラとして多様な機能を有する都市緑地の質、量の確保も重要です。しかし、世界の主要都市の緑地の充実度の順位は、全四十八都市中東京は四十一位、大阪は四十六位と、二〇二〇年時点だと、出遅れ感否めません。地価の高い大都市においても、日本の不動産評価の在り方では、残念ながら、企業や所有者の利潤とは、緑地を置くことがつながっていません。

今後の民間投資の対象としての評価につなげるためにも、緑地が整備されていることが評価されるような価値観に基づく不動産の新たな評価基準が出てくる必要があるのではないのでしょうか。あわせて、ESG投資の市場規模の目標について御説明ください。

○**天河政府参考人** お答えいたします。

不動産評価の基準に緑地の観点を加えるべきとの御指摘と思いますが、本法案で創設いたします優良緑地確保計画認定制度は、一部ではあります。御指摘の趣旨に沿ったものかなということを考えております。

この認定制度は、民間事業者による良質な緑地確保の取組を認定し、都市開発資金の貸付けによ

り支援するとともに、取組の価値が投資家、金融機関、テナント等の様々な主体に見える化されること、これを狙っております。

この認定の対象となった不動産につきましては、市場の中で、資金調達でありますとか賃料の上昇等、これが実現することはなかなか難しいかもしませんが、実現することになれば、不動産の評価に緑地の価値が一部反映されたと見ることもできるのではないかと考えております。

それから、一方、ESG投資の市場目標でございますが、これにつきまして国土交通省で具体的に定めるといことはなかなか難しいと思っておりますが、今後、緑地確保の取組に対する民間投資が促進されるよう、認定基準の具体化や制度の普及に努めてまいります、このように考えております。

以上でございます。

○**小宮山委員** 間違いなく今回の法案、また今後都市計画等様々な形で、ESG投資の対象としてまた選ばれるかというのは影響はしてくると思えます。是非、国土交通省におきまして、この点、環境省の方も頑張っているとは思いますが、この点、やはり現物と、それに影響する法案をたくさんあるのは恐らく国土交通省の方が市場規模は大きいんだと思っております。

大臣、いろいろなうなずいていただいておりますが、質問通告はしておりませんが、何か決意とかがありましたら一言いただけますか。

○**斉藤（鉄）国務大臣** 今、局長、答弁申し上げましたように、今回の法案の狙いの一つが、まさ

に民間投資をいかに呼び込んでくるか、そのときにこの認定制度がいかに役立つかということでございます。しっかりと環境省とも連携しつつ頑張っていきたい、このように思います。

○小宮山委員 ありがとうございます。

都市緑化支援機構について質問しようかと思っていたのですが、この点については後ほど馬淵委員の方からしっかりとやるということでありますので、そちらの方にお任せしたいと思えます。

それでは、引き続きまして、ヒートアイランド現象は、建物の密集やアスファルト、交通、工場、クーラーの排熱などが原因となって生じるとされ、周辺部と比べ都市部では気温が四度から五度ぐらい高くなるといった記述が散見されます。私の地元も同様でありまして、駅とかは、かなり日中等は暑くなっております。先ほども最初に述べたとおり、熊谷よりも暑いのではないかということもその影響があると言われております。

都市緑地の整備、保全には、物理的な気温低下への期待もありますが、それ以上に、心理的な涼しさ、安らぎ、心地よさもたらすということも必要です。地方自治体にとっては予算を大きくかけにくい施策と捉えられやすい分野でもありますが、この点に関しましてもしっかりと対応していただかねばなりません。

そこで、お伺いさせていただきますが、本改正案では、機能維持増進事業の実施に係る手続の特例が設けられます。また、国指定法人により都道府県等の要請に基づいて緑地の買入れが行えることとなり、地方自治体が直接買入れ実施するまで

の間、最大十年間の時間的猶予が得られる点など、特に地方自治体からの期待は大きいと伺いました。これらの点に含めて、地方自治体が都市緑地の保全、更新に取り組むに当たってのメリットは何か、お聞かせください。

○天河政府参考人 お答えいたします。

本法案で創設した措置は、地方公共団体からの特別緑地保全地区の質、量の確保に向けては、財政的制約やノウハウ面での制約が課題となっていくという声に対応したものでございます。

地方公共団体の要請に基づきまして都市緑化支援機構が買入れを行うことによりまして、土地所有者からの買入れ申出に対して買入れ待ち期間の短縮あるいは土地の分割をすることなく対応することが可能になるとともに、買入れに関する予算の平準化が図られる、こうしたこともメリットかなというふうに思っております。

機能維持増進事業の創設によりまして、緑地の質の向上に向けた取組に対して社会資本整備総合交付金による財政支援、これが新たに措置されたということもございますし、都市計画の手続特例によりまして緑地保全に都市計画税という新たな財源の活用が可能になったということもメリットかなというふうに思っております。

都市緑化支援機構によりまして機能維持増進事業の実施は、地方公共団体における緑地保全に関するノウハウの不足、あるいは財源の不足、こうしたものについて対応するものだというふうに考えております。

以上でございます。

○小宮山委員 地方自治体は、昨今の人口減少や

また新型コロナウイルスの対応等でもかなり財政的に厳しい、大型な災害対応をしているところもあって、財政的に厳しいところが出てきております。しかし、先ほどから言っているとおり、この緑の保全というのは大変大きな意味が国土に対してはあるわけ

ですから、地方自治体による保全緑地の買入れに対する財政的支援の拡充というのにも必要だと考えています。今後、今回だけではなく、継続的にしっかりと財政的にちゃんと確保できる、また拡充をしていくというおつもりがあるのか、その決意があれば、是非、大臣から伺わせていただければと思います。

○斉藤（鉄） 国務大臣 これまでも国による財政支援は行ってきたておりますが、その重要性はますます増加している、このように認識しております。今回の措置によりまして、特別緑地保全地区等の指定や買入れが増加することが予想されることから、地方公共団体からの要望を踏まえ、それらに対応した必要な予算の確保に努めてまいります。

○小宮山委員 引き続きまして、都市緑地の所有者の死去に伴う相続や贈与、また特別緑地保全地区等への指定やその内定などに際して、緑地保全へのインセンティブ、優遇措置についてのどのように実施していくのか、また、更に拡充は行っているのか。国税庁との協議等もあるかと思えますが、簡潔に御説明ください。

○天河政府参考人 お答えいたします。

特別緑地保全地区に指定されております山林等につきましては、相続税の課税時の評価額が八割

評価減となることが位置づけられております。

また、固定資産税につきましては、最大二分の一の評価減となっております。

こうした特例が、特別緑地保全地区指定に係る土地所有者へのインセンティブとなり、指定面積の増加につながっていると考えております。

引き続き、特別緑地保全地区の指定に係る税制の周知に努め、その指定促進を図ってまいりたいと思っておりますが、拡充につきましては、今後必要に応じて検討していきたい、このように考えております。

以上でございます。

○小宮山委員 多くの申出があり拡充が必要だとすると私は推測しております。

それでは、続きまして、特別緑地保全地区への指定について伺います。

後の買取りの義務が生じるので、実際には自治体にとっても簡単な決定ではないというのが言われております。買取りが義務にはならない、より緩やかな指定エリアを増やすことが、保全地区を増やしていくことにもつながるのではないかと考えています。

数値目標とはされておりませんし、より緩やかな緑地保全の指定や取扱いについて、どのように見込んでいるのか、お聞かせください。

○天河政府参考人 お答えいたします。

特別緑地保全地区は、都市の緑地におきまして、唯一、気候変動対策あるいは生物多様性の確保に係る国家目標に位置づけられるなど、ほかの緑地保全制度と比較し重要性が高いことに鑑みまして、

今回、制度の拡充を図るというものでございます。

特別緑地保全地区は、厳しい土地利用規制により緑地の確実な保全を可能とする制度でありまして、地方公共団体による買入れ義務は、規制に対する補償という位置づけであることから、規制と一体不可分ということでございます。

一方、風致地区でありますとか緑地保全地域といった、より緩やかな規制により緑地保全を図る制度につきましても、地域によっては有効にこれが活用できる場合もあると考えられますので、今後、国が策定する基本方針におきまして、こうした制度の趣旨あるいは効果を示すことによりまして、その活用を促進していきたい、このように考えております。

以上でございます。

○小宮山委員 本法案成立後でも、政令指定都市のように体力のある自治体であっても、特別緑地保全地区の新たな追加の指定を行うことは簡単ではないということを考えれば、千ヘクタール増加という目標というのは非常に達成するのは難しいのではないかと推測いたします。

できることならばやはり目的は達成し、都市緑地保全が推進されるよう、法改正後にも、より積極的な施策についての取組を要望いたします。

さて、実際、民間投資といっても、不動産の評価基準等がなかなか現行では必ずしも緑地保全というものがこれまででなかった分、進むということは難しいのかと思います。

そこで、海外ですけれども、アメリカでは、一九七〇年頃より、開発行為で失われる自然環境な

どに対して、ちようど相殺される規模内容の緑地整備などを求めるミティゲーションの考え方が生まれ、法制化もされておるそうです。

こうした取組は、アメリカだけでなく、カナダ、ドイツなど、ほかの国でも実例があります。

都市部での緑地について、市街化調整区域内の緑地は、一定程度強い規制の下に置かれることから地方自治体としても保全を行いやすいけれども、市街化区域においては、開発計画を認めないという対応が取りにくいのも現実であります。

都市緑地の保全を少しでも行いやすくしようとするのは本法案の基本的趣旨であるはずですが、現実には、市街化区域を中心に、減少傾向が続いてきたのも現実でもあります。

日本においてもミティゲーションの考え方を導入した施策が必要ではないでしょうか。また、ミティゲーション施策導入に当たっては、緑地整備の規模内容が従前を上回るものとなった場合に、その上回り分を定量化し、ミティゲーションバンクとして債権化するような制度も考えるべきではないか。国土交通大臣に御所見を伺います。

○斉藤（鉄）国務大臣 小宮山委員御指摘のミティゲーションにつきましては、開発により損なわれた生態系の価値を回復する、あるいは、損なわれる以上の価値を創出するといった規制があり、通常は、こうした規制の下、開発者が自ら自然環境の創出、復元の取組を行うことが原則であると承知しております。

その上で、ミティゲーションバンクにつきましては、開発者が、あらかじめ別の土地で良好

な自然環境の創出、復元の取組を行っている第三者に対し、開発により損なわれる生態系の価値に相当する金銭を支払うことで代償を行ったとみなす仕組み、このように承知しております。この仕組みは、アメリカなどでは既に導入されており、生物多様性の保全に資する取組の一つであると認識しております。

御指摘の我が国での導入に当たりましては、規制の仕組みや技術的な生態系の価値の評価手法等様々な論点もあり、直ちに実現することは難しい面もございますが、都市局において、関係部局とも協力しながら、内容の勉強を行ってまいりたいと思います。

○小宮山委員 是非、勉強と導入も含めての検討も進めていただければと思います。

壁面緑化とか屋上緑化などの取組も、定量化、ポイント化、数値化していき、取組に対してメリットが生じるような仕組みに結びつけていくことが望ましいと考えます。現状の取組を含めて、国土交通省の所見をお聞かせください。

○天河政府参考人 お答えをいたします。

本法案におきましては、質、量両面での緑地の確保に取り組むため、民間事業者による緑地確保の取組を国が評価、認定する制度を創設することとしております。

御指摘のありました屋上緑化あるいは壁面緑化につきましては、特にヒートアイランド現象の緩和あるいは良好な景観形成等に資するものと考えております。そのため、認定制度におきましても、今後の検討になりますが、評価の対象として、例

えば、大きな面積のものを高く評価するというところで、ポイント化とか数値化ということとはちょっと違うのかもしれないが、大きな面積のものを高く評価することを想定しております。

具体的な基準につきましては、現在、有識者会議で検討中でございますが、今後、有識者の意見や、国土交通省で行うことを予定しておりますフイージビリティスタディー、これは、実際に具体の緑地につきまして認定に係る審査業務を試行的に行う、こうした調査を行おうと思っておりますが、こうしたフイージビリティスタディーを踏まえまして、定めていきたいと考えております。認定を受けました民間事業者のメリットといたしましては、都市開発資金の貸付けあるいは補助金による財政支援を行いたい、このように考えております。

以上でございます。

○小宮山委員 本法案におきましては、再生可能エネルギー発電設備等の整備に要する費用について支援することができるとされるということが含まれてまいります。都市緑地の管理、保全の取組の一部として、再生可能エネルギーの発電設備の整備事業も含まれ、太陽光パネル施設の整備なども含まれることとなります。

しかし、太陽光パネルの設置は、建築基準法並びに電気事業法の二法に基づくものであります。

近年、地震や台風、豪雨災害など、自然災害大国とも言われる日本において、太陽光パネルの普及に伴い、太陽光パネル設備整備などにおいて、自然災害時の問題も起きております。安全性確保

のために、太陽光パネルの設置に関する網羅的な基準が必要だと考えています。

あわせて、再生可能エネルギーという場合には、太陽光だけではなく、風力、水力、地熱、地中熱を始め様々な種類もあるのも事実でもあります。自然の力を最大限活用することは、良質な都市空間をつくることにつながり、昨年議論させていただきましたSUMP、持続可能な都市交通計画なども含めて、今後の都市開発を変化させる、推進させるものだと考えます。

本法案により、エネルギーの地産地消、特に都市部でのエネルギーの地産に対して、国土交通省の取り組んでいく道が広がるということにつながるものと期待をしております。従前の大規模な発電事業は経済産業省、資源エネルギー庁にしっかりと取り組んでいただくものかもしれませんが、都市部を始め様々な場面、場所で小規模なエネルギー地産に対して国土交通省が果たせる役割は大きいものになるのだと考えております。

そこで、太陽光パネルの設置や管理が適正に促進されるよう、環境や土地利用計画において安全の基準が設けられるよう、関連法制の見直し、法改正なども必要と考えますが、この検討も必要と考えますが、国土交通省の考えをお聞かせください。

○天河政府参考人 お答えいたします。

太陽光発電施設の適正な導入、管理に当たりましては、設備の保安につきましては経済産業省、土地の開発につきましては農林水産省や国土交通省、それから環境保全につきましては環境省がそ

れぞれ対応しており、まずは関係省庁が連携して対応していくことが必要であると考えております。

このため、関係省庁におきまして、令和四年に再生可能エネルギー発電設備の適正な導入及び管理のあり方に関する検討会を立ち上げ、昨年成立いたしました盛土規制法を始めとした関係法令に基づき許可等の基準や運用の考え方につきまして、令和五年五月に申合せを行うなど、関係法令間での連携強化を今図っているところでございます。

包括的に法規制すべきということでございますが、国土交通省としましては、引き続き関係省庁や地方公共団体と連携をしながら、まずは関係法令の適切な運用を通じて安全確保に努めてまいりたい、このように考えております。

以上でございます。

○小宮山委員 時間の関係で、少し先に進ませていただきます。

建築物省エネ法に基づいた、タワーマンションなど高層建築物自体の省エネ性能は向上していきすけれども、結果として、輻射熱とか、巨大な壁面の周辺の風通しを防いだ、ヒートアイランド現象やゲリラ豪雨、遮風、また地震や災害、火災への対応などや、ほかの国ではありますけれども、現在は老朽化やスラム化の問題など、タワーマンションにはいろいろな課題がございます。この点に関しては、ほかの国では規制が入ったり等してあります。

近年、欧米では環境持続性の観点から木造建築が見直され、日本でも木造ビル建築の事例も増えてきております。環境負荷を抑えるためにも、木

質というものを活用するというのは大変重要かと思っております。建築物の木造化の推進、建て替えの際も建築物廃棄の削減のできるリファインメント建設の採用、何よりも、新築信仰を捨てて既存住宅の長寿命化を、活用を基本とする方にされるべきことが、このヒートアイランド化なども抑えるものにつながるんだと思います。

この点につきまして、大臣の御見解をお聞かせいただければと思います。

○斉藤（鉄） 国務大臣 既にある建築物を長寿命化させるということが、CO₂削減、いわゆる建物のライフサイクルを考えたときに非常に大きな要素になるのではないかとのお考えは、全くそのとおりだ、このように思います。

資材等の製造から運搬、施工、改修、解体まで、ライフサイクル全体におけるCO₂削減という考え方、非常に重要でございます。

そのため、現在、有識者、関係団体及び関係省庁から成るゼロカーボンビル推進会議におきまして、建築物に係るライフサイクル全体におけるCO₂削減の評価方法の構築などを進めているところでございます。

このような取組は、建て替えに比べてCO₂の削減が可能となる、既存ストックの改修や適切な維持管理による長寿命化などの促進にもつながるなど、建築物の環境負荷軽減にも寄与するものであると考えており、引き続きこの取組を進めていきたいと思っております。

○小宮山委員 最後になりますけれども、これまで聞いてきたのは、この法案によって行われる施

策ばかりであります。この法案ができることによって何が変化するのか、どういった大きな影響があるのか、意義を是非大臣の口から一言お聞かせいただきたいと思っております。

○斉藤（鉄） 国務大臣 気候変動対策、そして生物多様性の確保、ウェルビーイングの向上という、現在の私たちが直面する課題に対応していくもの、このように考えております。

我々、公的な側面も、そして民間も、それに協力をして、この都市の緑地化に向かって努力していきたいと考えております。

○小宮山委員 ありがとうございます。

この法案がその趣旨をしっかりと全うし、できれば私の地元が熊谷より暑くないという、ヒートアイランド現象が都市部において抑えられることを心から期待をいたしまして、質問を終わらせていただきます。ありがとうございました。