

京都「カーボン・ゼロ都市化」に向けての提言

～環境と成長の都市戦略～

平成21年6月

社団法人 京都経済同友会
「カーボン・ゼロ都市化」構想検討会議

京都「カーボン・ゼロ都市化」に向けての提言
～環境と成長の都市戦略～

目 次

(1) 京都における「カーボン・ゼロ都市化」実現の重要性	1
(2) 「カーボン・ゼロ都市化」実現のために求められる視点	2
① 「環境・京都」を都市の成長戦略に位置づける明確なビジョン	
② 「環境行動が成長につながる」大胆な政策の導入	
③ 府市協調による横断的な環境政策の強化と人づくり	
(3) 「カーボン・ゼロ都市化」に向けての3つの提言	5
① 市民環境税・事業環境税の創設による太陽光発電の推進	
② 駐車税の創設による交通面からの環境対策	
③ 環境住宅普及のための新たな制度づくり	
(4) さいごに	9
用語説明	10
平成20年度「カーボン・ゼロ都市化」構想検討会議 委員名簿	13

●本提言における「カーボン・ゼロ」の考え方について

本提言における「カーボン・ゼロ」とは、物理的に二酸化炭素の排出をゼロにするという意味ではなく、人間の経済活動や生活などを通して排出された二酸化炭素などの温室効果ガスを、森林保護や植林、クリーンエネルギー事業などにより直接的、あるいは間接的に吸収し、トータルでみた時に排出量をゼロにまで相殺していこうというものである。

京都議定書で導入された「クリーン開発メカニズム」は、間接的な「カーボン・オフセット」の代表的なものであり、現在、国際的には国連にも認められた温室効果ガス削減クレジット「CER」、第三者機関が認める「VER」の2種類が取り引きされている。欧米ではすでに企業やNPOなど数十にのぼる「カーボンオフセットプロバイダー」が誕生しており、2006年には500万トンCO₂/年のクレジットが取り引きされ、市場も急拡大している。

日本においても新エネルギーの普及を目的に「グリーン電力証書」などが一部で用いられ始めているが、国際的な取り引きとは認められておらず、現在、環境省で日本方式のVERの導入手法などが検討されている。

(1) 京都における「カーボン・ゼロ都市化」実現の重要性

1997年12月。地球温暖化防止に向け、初めて温室効果ガスの具体的な削減目標を掲げた「京都議定書」が採択された。それは千年を超える歴史をもちながら、いまなお豊かな自然環境を維持、150万都市として生き続ける京都から発信されたものなればこそ、その、気概と重みをもって世界に受け入れられた。

だが、あれから10年余り。「京都議定書」が掲げた削減目標期間も2012年には終わり、「ポスト京都議定書」(※1＝用語説明参照)を巡る議論が活発化するなかで、地球温暖化の状況はますます危機的なものになってきている。

I P C C (※2)は「破局を避けるためには、地球全体の温室効果ガスが10～20年の間にピークアウトし、2050年には少なくとも半減しなければならない」と警告。これを受け、日本は「クールアース推進構想」(※3)を打ち出し、2050年までに世界の温室効果ガス排出量を半減させることを提唱した。

構想を実現するには、先進国において、温室効果ガスの約80%の削減が必要となる。だが、「環境・日本」として、世界のリーダーシップをと願う我が国においても、温室効果ガスの排出量は基準年より増加することが見込まれる。

議定書誕生の地・京都でも、基準年より6%の削減がやっとの現状であり、目標の10%削減は難しい状況にある。

そもそも京都は「山紫水明の都」と謳われ、人々の暮らしはもちろん、多くの産業も、文化も、すべてが豊かな自然がもたらす恵みによって支えられてきた。環境というものが人類にとっていかに重要であり、かけがえのないものであるか——。それを最も雄弁に物語ることのできる暮らしぶりや、文化・知恵を京都はもっているはずなのである。

いま、地球と人類の未曾有の危機を前に、京都市民一人ひとりが、もてる知恵のすべてを活かし、大いなる勇気と決断をもって、「カーボン・ゼロ都市化」に向け、舵を切らなくてはならない。この提言は、その実現のために有益と思われるいくつかのアイデアを示すものである。

(2) 「カーボン・ゼロ都市化」実現のために求められる視点

国においては、2050年までに温室効果ガス排出量を60～80%削減するための「低炭素社会づくり行動計画」(※4)が閣議決定され、企業はもとより各自治体においても、低炭素化への具体的な取り組みが進められている。

我が京都市においても、全国13の「環境モデル都市」(※5)のひとつに選定され、2030年までに基準年(1990年)より40%、2050年までに同60%、温室効果ガスを削減することをめざし、環境モデル都市行動計画を打ち出すこととなった。

京都市の計画には、「交通」「住宅」「エコライフ」の大きく3つの視点から様々な取り組みが盛り込まれている。だが、「歩いて楽しいまちなか戦略」の拡大やバイオディーゼル燃料化事業など、従来から取り組まれてきたものを網羅した観が強いのは否めない。市民・事業者、すべてが心を一にして、断固たる決意で実現をめざすためには、以下の視点が欠かせないものとする。

① 「環境・京都」を都市の成長戦略に位置づける明確なビジョン

「地球環境のために温室効果ガスを削減する」。当たり前のことではあるが、もう一步、「カーボン・ゼロ化」を実現し、「環境・京都」をどのように次なる都市の成長戦略に反映させるのか、そのビジョンのあるなしで、削減に取り組む市民・事業者の意識も全く異なったものになる。

ドイツのように自国の環境政策を短期間で進めることで、国内の環境関連産業を育成し、「環境ビジネス」で世界に打って出る——。そうした、「次なる成長への戦略」があつてこそ、自発的でかつ強力な削減推進が期待できるのではないかと。(※6)

京都にはオンリーワンの技術力をもつ企業も多く、新しい「環境ビジネス都市戦略」を構築することも不可能ではない。単に、市民レベル、事業者レベルで様々な取り組みを促すだけではなく、それらを「環境・京都の次なる成長戦略」と明快に結びつけ、全市を挙げて取り組む姿勢を強化することが必要である。

そのためには、従来のような縦割りの構造で施策を考えるのではなく、市長直轄で強力に施策を推進できるプロジェクト母体を置くことが極めて重要である。

② 「環境行動が成長につながる」大胆な政策の導入

京都における二酸化炭素排出量をみた時、産業・運輸部門は基準年よりマイナスになっているが、増えているのが民生の業務・家庭部門で、なかでも、家庭部門は、基準年に比べて約22%増と大幅な伸びとなっている。

「カーボン・ゼロ都市化」実現のためには、家庭部門からの二酸化炭素排出量の削減が、何より急がれる。(※7)

だが、これまで各家庭に対しては、環境教育の拡充や環境家計簿の活用などによるエコポイント制度など、「意識啓発」的な対策しか打てていないのが現状だ。もはや「個々人の意識改革」を待つ時間はないのであり、市民一人ひとりが、環境対策に力を入れざるを得なくなる強力なシステムの導入が必要である。

また、電気自動車の普及などの面でも、京都市では平成22年度から5年間、軽仕様の電気自動車については、自動車税を全額免除するなどの新しい取り組みを始め、充電スタンドなども拡充していく方針だが、「単なる普及策」に留まっているのが現状だ。より強力かつ大胆な施策を導入することで、「電気自動車の導入促進により都市としての成長が期待できるシステム」にまで高める工夫が必要と考える。

③ 府市協調による横断的な環境政策の強化と人づくり

「京都市 環境モデル都市行動計画」の大きな特徴ともいえるのが、「低炭素住宅」の導入推進と市内産木材の利用促進だ。

だが、森林は自治体の域を越えて広がり、周辺の自治体も含めたなかで対策を進めなければ、森林荒廃を防ぐことはできない。また、京都市内だけで、木材の地産地消を推進するのは限界がある。

そのため、木材の利用促進については、京都府と協同で、さらには関西全域で、生産・加工などマーケット全体をどう再整備するのかを検討することが重要と思われる。

市民・府民を対象にしたエコポイント制度など、現況、重複する環境施策も少なくなく、利用する側からも分かりにくく、不便なものとなっている。「交通」「住宅」「エコライフ」の3つについては、府・市が連携する形で施策推進母体を設けるべきではないか。

また、国でも「環境」「国土交通」「農林水産」など、様々な省庁で環境に対するいくつかの施策を行っており、それも日々、更新され改訂されている。

だが、あまりにもその数が多く、体系的にも煩雑になっているため、府や市の担当部局でさえ、全体を掌握するのが困難で、それが他の部局の担当となると、ほとんど情報さえ知り得ないのが実情である。これではせっかくの施策も活用されないばかりか、市民や事業者には使えるはずの補助金や助成制度の存在を伝えることができない。

こうした現状を打開するため、府市が協力して「交通」「住宅」「エコライフ」など、あらゆる分野の環境施策に精通する「環境行政アドバイザー」を育成してはどうか。あたかも、ファイナンシャルプランナーが投資や生命保険などを、個々の人生設計やニーズに応じて組み上げ提案するように、環境行政のスペシャリストが、現状、利用可能なあらゆる制度を、個々のニーズに応じて組み合わせ、紹介していくのである。これにより、各部局に散らばる環境関連の制度を最大限に活かすことができ、「環境を成長の柱とする新たな社会」の実現も、一層、近いものとなる。

(3) 「カーボン・ゼロ都市化」に向けての3つの提言

① 市民環境税・事業環境税の創設による太陽光発電の推進

国では太陽光発電を、2020年に現在の20倍に増やすことを目標に掲げ、温暖化防止の促進とともに、「太陽光発電」を日本の新たな経済成長戦略の柱に据え、様々な補助金制度を導入。これを追い風として、いまこそ各家庭、ならびに事業所などでの太陽光発電を一気に進める大胆な施策を打つべきではないか。

例えば、各家庭については、使用エネルギー量に応じて市が「市民環境税」などの名目で課金、あるいは有料ごみ袋に「市民環境税」名目で上乗せ課金するなどして原資を調達。それを、住宅が省エネ対策として太陽光発電機器を取り付ける際、国の助成とあわせて市が補助（合計で金額負担）するために使えば、ドイツのように短期間で、家庭での太陽光発電の普及を促すことができる。

同様に、各事業所についても、使用エネルギー量に応じて「事業環境税」名目の課金を行うなどし、太陽光発電や一定規模以上の省エネ関連機器の取り付けに対して国と市で全額その費用を負担するようにする。

今後は、余剰電力の買い取り額もこれまでの2倍程度に引き上げられる可能性があり、市民や事業者になれば、「市民環境税」「事業環境税」として支払った分が太陽光発電設備などを付ける分で還元されるうえ、省エネに務めれば務めるほど売電による収入が見込めることになり、積極的な環境行動の実践が期待できる。

この制度の導入にあたっては、「市民環境税」「事業環境税」を何のために使うのか、課金の目的をはっきり示すことが重要であり、また、家庭での太陽光発電設備の普及については、東京都のように「平成21年度と22年度で住宅用太陽エネルギー機器を4万世帯に導入」など、市民にも分かりやすい数値目標を設定することも必要である。

また、何より太陽光発電設備を導入したい市民や事業者が、どこの窓口に行けばよいのか、分かりやすく示すことが極めて大切である。

住宅や事業所の改築などの申請と、太陽光発電設備を無料で取り付けるための手続き、防災や景観条例に関しての問題など各種の相談をひとつの窓口でできるよう、市役所・区役所に新たに「太陽電池無料取付コーナー」

を開設。ワンストップで対応にあたることで、市民や事業者が利用しやすく、設備導入を積極的に考える環境づくりを整えることが重要である。

② 駐車税の創設による交通面からの環境対策

現在、京都市内には、市民が利用する車だけでなく、観光などの目的で多くの車が流入してきている。「環境・京都」推進のためには、市民や市内の事業者だけでなく、「京都を訪れる人々」にも、相応の負担を担ってもらう覚悟が必要なのではないか。京都の環境を守ることがすなわち、美しい京都の自然、桜や紅葉はもちろん、多くの観光資源を守ることにもつながる。その点をアピールし、京都市内に駐車する車両に対し、「駐車税」を課金する。

市営駐車場や公共施設の駐車場はもちろん、民間の駐車場にも協力してもらうことで、徴収に伴うシステム変更や事務処理などの諸費用がかかるとしても、毎年、かなりの税収が期待できる。(※8) これを原資として、電気自動車普及のための環境整備を進めていく。

具体的には、充電スタンドの開設など、電気自動車普及に関連する事業を行う者に対し、「駐車税」収入を原資として、補助を行っていく。

京都には、電気自動車関連の特異技術をもつ多くの大小の企業がある。電気自動車普及のための環境を整えることで、こうした企業の活躍の場が増え、産業の活性化にもつながっていくものと考えている。

また、「駐車税」が課金される特定日については、公共交通機関の料金を引き下げ、バスや鉄道、地下鉄による観光の促進を図るなど、料金面での「オフセット」も進めていく。

「駐車税」については、施行期間を予め決めておき、目標年次までに電気自動車普及などの目標を達成するとともに、TDMの導入や公共交通機関の利便性を高めるなどの施策を進め、最終的に市が目標とする「歩いて楽しいまちなか」戦略の実現に結びつけていく。

③ 環境住宅普及のための新たな制度づくり

「環境モデル都市」としての京都が、積極的に取り組むテーマとして掲げられているもののひとつが「環境住宅」だ。市内産木材の活用による森林の再整備と二酸化炭素の吸収量の拡大。環境負荷の少ない高品質な木造住宅の建設、あるいは、すでにある住宅の環境負荷を下げるための断熱性向上などの改築と、「環境住宅」には、様々なアプローチがあり、京都市においても、従来からの「平成の京町家」プロジェクトで、様々な施策の推進にあたってきた。

だが、利用できる補助金などの制度があまりにも細かく、複雑多岐にわたるため、市民にも事業者にも分かりにくく、制度の利用も十分に進んでいるとはいえない現状だ。

そのため、誰がみても分かりやすい「環境住宅づくりの基準」を京都独自に定め、積極的に活用していくことが重要になる。

現在、国では環境面からも超長期にわたり住み続けることのできる高品質な住宅の普及を推進。2001年には、国土交通省の主導で新たな建築環境総合性能評価システム「CASBEE」が導入された。(※9)

「CASBEE」は、省エネ関連の性能やランニングコストなど、建築物としていかに地球環境、周辺環境に優しいものとなっているか、利用者にとって快適なものであるかを示す「指標」であり、常に改良が重ねられている。

だが、京都は大きな戦火に見舞われることもなく、昔の都市構造がそのまま残る特殊な地域で、また、新景観政策など、独自のまちづくりの考え方をもった都市であり、国の「CASBEE」をそのまま活用するだけでは、十分なものとはならない。

そこで、独自の「京都版CASBEE」(※10)を整備し、「京都市における高品質な環境住宅とは何か」を明確なものにするべきである。

「京都版CASBEE」には、少なくとも、新景観政策への対応と、市内産を中心とした木材利用の要件、国の基準にも合致する構造や耐久性、メンテナンスなどの性能、省エネ関連性能、京都市の住宅政策にあわせた耐震性といった基準が盛り込まれる必要がある。

そして、「京都版CASBEE」にのっとって建てられる高品質な住宅に対しては、税金面での優遇措置を導入するとともに、様々な助成制度も十

分に活用できるようにすることでシステムの普及・拡大を図っていく。

また、市民や事業者が利用しやすいよう、「京都版CASBEE」運用に関する窓口を一本化。現在、市の複数の部局にわたる申請などの手続きを簡素化し、ワンストップですべての手続きが終えられるよう、特別窓口を設定する。できれば、①で述べた太陽光発電設備導入についての窓口もこのなかに含めた形で設置することが望ましい。

同時に、「京都版CASBEE」を熟知したうえで、実際に高品質な住宅づくりを手がける工務店などの事業者を、認定するシステムを導入。市の窓口の一本化とともに、認定マークのある工務店にいけば、施主のすべての相談にのってもらえるような、利便性の高い制度にする。認定制度により、「京都版CASBEE」実現のための技術者レベルの向上も期待できる。

こうした「京都版CASBEE」を評価基準とするシステムをしっかりと定着させ、車のようにメンテナンスの記録をしっかりと残しながら維持管理を行い、個々の建築物の履歴を明示できるようになれば、中古住宅市場にも一定の評価基準ができ、マーケットそのものの活性化を促すことができる。

(4) さいごに

いま、国においても、世界においても、環境を巡る施策は大きく変わりつつある。温暖化をはじめ地球レベルでの環境問題にどう対応するか。

これまでは「何をどこまでがまんするのか」という視点が色濃かった環境対策も、いま「環境改善によって何がどこまでできるのか」、新たな成長と発展のスキームを描くことのできる可能性に満ちたものとなりつつある。「環境・京都」を守りではなく攻めの視点で捉え、いかにして経済成長と環境対策とを両立させていくか。まさにその点においてこそ、京都が本来もつ長い歴史都市としての経験と叡智を発揮すべきなのである。

[用語説明]

※1 「ポスト京都議定書」

1997年12月に採択、2005年2月に発効した「京都議定書」は、2008年から2012年までを「第一約束期間」とし、6種の温室効果ガスの排出量を、1990年に比べて、先進国全体で5%以上削減することを目標とした。この「第一約束期間」が終わった後の削減の枠組みや目標を総称して「ポスト京都議定書」と呼んでいる。

具体的な数値目標の設定もさることながら、世界最大の温室効果ガス排出国であるアメリカや、インド、中国などの大量排出国の参加、新興国の取り扱いなど、議論を進めるうえで多くの課題を残している。

※2 「IPCC」

「気候変動に関する政府間パネル」の略称。国際連合環境計画と世界気象機関が1988年に共同で設立。地球温暖化について科学的な研究を進め、被害状況や対応のための技術についてなど、数年毎に報告書を提出している。

各国の温暖化対策などに直接提言することはないが、IPCCの報告や評価は、各国の環境政策に大きな影響を与えている。

※3 「クールアース推進構想」

2008年1月の世界経済フォーラム年次総会（ダボス会議）の特別講演で、当時の福田康夫首相が発表。IPCCの「2050年までに温室効果ガスを半減」という提言を基礎に、ポスト京都議定書の枠組みづくりや、イノベーションによる新たな環境産業・環境社会の創造と国際環境協力についてまとめたもの。今後の日本の環境施策を方向づけるベースとなっている。

※4 「低炭素社会づくり行動計画」

「クールアース推進構想」に基づき、2008年7月の北海道洞爺湖サミットにおいて打ち出した計画。化石エネルギーに頼らない新しい社会を築くため、国や企業、個人の取り組むべきことが示されている。長期目標として、2050年までに温室効果ガスを現状より60%～80%削減することが掲げられている。

※5 「環境モデル都市」

日本がめざす「低炭素社会」がどのようなものかを、分かりやすく示すため温室効果ガスの大幅削減など高い目標を掲げ、先駆的な環境施策を実践している都市を「環境モデル都市」に選定。関係省庁が連携して実現をサポートすることに

なっている。現在、選定されているのは13都市で、大都市では、京都市のほか、横浜市や北九州市、堺市などが選定されている。

※6 「ドイツにおける環境政策」

ドイツの2008年の温室効果ガス排出量（予測値）は、1990年の基準年に比べ、23.3%減となり、京都議定書で掲げた目標値21%減をクリアした。目標実現の背景には、戦略的なドイツの環境政策がある。

2000年に「再生可能エネルギー法」を制定し、太陽光発電などによる余剰電力を固定価格で買い取る制度を導入。短期間のうちに設備投資が進み、現在では、電力市場の14%を占めるまでになっている。

また、2009年1月には「再生可能エネルギー熱法」を制定。新たな建築物についてはすべて再生可能エネルギー熱の導入が義務づけられ、各種の助成プログラムやエコロジー税制なども、ドイツ社会全体のエネルギー転換を加速させている。

こうした成熟ビジネスの育成で、ドイツにおける環境分野の雇用者数は全雇用者の4.5%に相当する180万人に拡大（2006年）。2004年と比較すると新たに30万人分の雇用が創出されたことになる。

※7 「京都市における二酸化炭素排出量」（単位：万t-CO₂）

		基準年（1990年）	2006年	増減
温室効果ガス総排出量		823	773	▲ 6.1%
二酸化炭素		776	745	▲ 4.0%
	産業部門	208	126	▲ 39.4%
	運輸部門	201	182	▲ 9.5%
	民生・業務部門	168	197	+ 17.3%
	民生・家庭部門	174	212	+ 21.8%
	産業廃棄物等	25.9	28.0	+ 3.7%
その他の温室効果ガス		47.3	27.7	▲ 41.4%

※8 「駐車税」における試算

京都市営駐車場20箇所 計3,800台規模、1日1台300円を「駐車税」として徴収。1年のうち週末や行楽シーズンなど120日程度を「特定日」として課金し駐車率を55%程度とした場合の試算では

$$300円 \times 2,000台 \times 120日 = 72,000,000円$$

民間のコインパーキングなども大手事業者については、すでに時間割で課金を変えられるシステムが多く、大きな手間にはならないと考える。個人経営の駐車

場などについては、方法論について議論が必要。また、京都市域全エリアを対象とするのか、あるいは主たる観光地とその周辺だけに絞るのか、なども議論の余地がある。

※9 「CASBEE」

「CASBEE」は“Comprehensive Assessment System for Built Environment Efficiency”の頭文字をとったもので、「建築環境総合性能評価システム」と呼ばれている。2001年に国土交通省が主導する形で導入。建築物のランニングコストや利用者にとっての快適性など主に環境面での性能を評価するシステム。日本国内の新築建造物だけでなく既存の建造物も評価対象となる。

アメリカやイギリス、カナダなどではすでに随分以前からこうした評価システムが導入されており、「壊しては建て替える」のではなく、「寿命年限の長い高品質住宅を、修理し、手を加えながら活用する」思想を育むとともに、中古市場マーケットの活性化にも寄与している。

近年は、地球環境への対応面からこうした制度が推奨されており、自治体によっては、高評価の建築物に対して補助金を出すなどの取り組みも広がりつつある。

※10 「京都版CASBEE」

すでに京都市においても、平成17年度より、特定建築物の建築の際に排出量削減計画書の提出を義務づけるなど、一定のCASBEE的手法の導入が図られており、京都市を含む14都市で、独自の自治体版CASBEEの策定、運用が始まっている。

今年度も識者を集めて、具体的な「京都環境配慮建築物」(CASBEE京都)のシステムづくりについて検討が進められているが、本提言における「京都版CASBEE」はこうした動きをさらに前進させた形での実現をめざすものである。

平成20年度「カーボン・ゼロ都市化」構想検討会議 委員名簿

※平成21年3月31日現在

(敬称略)

《委員長》

上村多恵子 (京南倉庫㈱・代表取締役社長)

《コーディネーター》

小迫よしえ (㈱京都放送・報道ディレクター)

《副委員長》

木部 義人 (㈱ジェイアール西日本ホテル開発・代表取締役社長)

《委 員》

岡村 充泰 (㈱ウエダ本社・代表取締役社長)

勝田 達規 (関西電力㈱京都支店・支店長)

金城 一守 (㈱ゼロ・コーポレーション・代表取締役社長)

谷川 隆 (㈱日商社・専務取締役)

辻井 重 (辻井木材㈱・代表取締役社長)

鳥居 興彦 (京都ステーションセンター㈱・代表取締役社長)

中村 憲夫 (平安建材㈱・代表取締役社長)

畑 豊 (清水建設㈱京都営業所・上席マネージャー)

東谷 昌次 (㈱大林組 京都営業所・所長)

久森 健二 (佐川急便㈱・常務取締役)

森瀬 正博 (㈱京都銀行・専務取締役)

藤本 圭司 (社京都経済同友会・常任幹事事務局長)

《事務局》

圓山 健造 (社京都経済同友会・事務局次長)

太田 喬子 (社京都経済同友会・事務局主任)

社団法人 京都経済同友会

「カーボン・ゼロ都市化」構想検討会議

京都「カーボン・ゼロ都市化」に向けての提言 ～環境と成長の都市戦略～

発行 社団法人 京都経済同友会

〒604-0862 京都市中京区烏丸通夷川上ル 京都商工会議所ビル5階

電話 075-222-0881

