

2003 年 2 月 24 日

天野明弘

懇談会への追加意見

1. 環境イノベーション、革新的環境政策について

昨年春に、EC 委員会と米国 EPA が相次いで環境革新の意義を強調した報告書を発表しました。前者は、「持続可能な発展のための環境技術に関する報告書」(2002 年 3 月)、後者は、「環境成果向上のための革新：EPA の次世代革新のための戦略ガイド」(2002 年 4 月)というものです。

EC 委員会の報告書は、重要分野における環境技術¹の調査に基づき、環境技術革新に対する市場面の障害、および制度面の障害を除去する政策を論じています。市場面の障害とは、市場価格が環境資源利用の全価値を反映していないこと、および企業や家計における革新的技術への投資が過小にしか行われていないことを指し、また制度面の障害としては、情報ギャップ、資本市場における障害、規制その他の政策手法のもつ障害などが挙げられています。

これに対して、米国 EPA のガイドは、現行の政策体系が不十分であり、環境政策の新時代を開くために、以下の行動が必要だとしています。環境パートナーシップの強化、優先目標の確定、政策手法の拡充、革新をもたらすカルチャーの創出の 4 つがそれです。ここでは、政策面の革新性、あるいは革新的環境政策が強調されており、それらを通して問題解決能力を増強するとしています。そのためには、環境政策の策定に際して、新規の規制政策に関する経済分析、許認可業務、既存計画への経済的手法の導入、自主的・協同的パートナーシップのそれぞれについて、伸縮性と革新性を盛り込むことが必要であると述べています。

環境問題の広がりに伴う政策効率向上の要請があるために、さまざまな面で革新を起こさせる必要性が認識されてきているといえるでしょう。わが国でも、環境政策がイノベーションの障害にならないよう、革新的環境政策を実施する大きな方針を掲げるべきでしょう。

2. 環境政策の策定・実施について

環境政策の策定・実施で重要な 2 つの点は、(1) 政策管理の手順と、(2) 環境省と他の府省の職能分担です。この両者を適切に設計するには、次のようなやり方を考える必要があるように思います。

(1) 目的から策定・実施・点検までのサイクルの管理

政策目的の明確化、目的をさらに具体的標的にまで落とし込んだ政策目標の作成(で

¹ ここでいう環境技術は、末端処理の環境技術だけではなく、生産過程、新素材、エネルギー・資源効率性、環境ノウハウ、新しい都市環境などを含む広い概念として考えられています。

できれば検証の容易な数量的目標の作成)、目標達成のための手段(多くの場合、複数の手段を含む政策ミックスないし政策パッケージ)の決定、個別手段の具体化、政策手段の実施、目標達成度のモニタリング(測定と評価 - 統計やデータの収集)、評価基準の設定、目標達成に向けた履行確保の手法とその実施、目標の改定

以上の政策サイクルのうち、わが国では目的と目標の区別があいまいであり、さらに目標と手段が混同されているケースの多いことが問題とします。また、モニタリングに必要なデータの収集や統計の整備(とくに環境負荷と経済活動の関連を分析するための統計の不備の是正)も重要かつ緊急の課題です。そして、画龍点睛ともいふべき履行確保の手法を各政策に必ず備える方針を確立することです。

(2) 政策サイクルにおける権限の明確化

環境負荷は、すべて人々の活動から生じ、それらの活動に対する政策的管理の多くは環境省以外の府省の管轄下にあります。したがって、環境の状況を把握する責任のある環境省が、負荷削減の政策を策定する際に、他の府省との協同作業が不可欠となります。これまでは、独立・対等の省内調整が行われてきたようですが、環境に関する政策については、政策サイクルの段階に応じた権限の明確化を図るべきではないでしょうか。

(1)で述べました から までの政策サイクルのうち、明確に環境省が第一義的責任を負うのは、 と 、 であり、また と 、 でも強いリーダーシップが求められるでしょう。その他の項目については、関連省庁の合同作業として策定・実施が必要なように思います。政策手段の選択やモニタリング・プロセスについては他省庁の権限に委ねるほうがよい場合もあるでしょうし、他方、目的やパフォーマンスの評価と、履行確保の方法に関しては、環境省の権限を強化することがぜひとも必要です。このような方向を目指して環境政策の舵を切られることも重要ではないかと思えます。

以上