

書くべきではありません。むしろ原子力による環境破壊について環境基本法に位置づけ、環境基本計画で具体的な施策が盛り込めるよう他の政策との関係を抜本的に修正することを求める記述が求められます。

技術に関しては、影響評価もせずにただ推進などと書くのはやめ、逆に過去に PCB やフロンなどの化学物質開発が環境破壊をもたらした例などを踏まえ、新しい技術の環境アセスメントの制度化を求めるべきです。その際に、技術に携わる企業や研究者だけで決定することがないように、利害関係のない専門家や市民の参加が必要です。

#### 10 「国際的枠組みやルールの形成への貢献」

国際的枠組みやルールの形成への貢献とは、環境保全に資するための世界ルールの提案あるいは協力でなければなりません。日本が短期的に経済的に有利になるためのパワーゲームの一環として捉えたり、日本の環境対策の先送りを特別に認めてもらうための交渉と捉えたりしてはなりません。

### 五. 第三次環境基本計画の構成について

この部分の記述はたった3行ですが、末尾に「計画の効果的実施のための方策を明らかにすべき」とあります。計画では数値目標を定め、目標の達成を担保できる十分な対策を基本計画本体で定めるか下位計画で定めることを求め、同時に各対策の達成を担保する政策措置を基本計画本体で定めるか下位計画で定めることを求めなければなりません。対策に逆行する政策が他の分野、たとえば経済政策や開発政策であればその中止や是正も必要です。

また先に述べた通り、私たちは、予防原則に基づく事前政策として（1）環境政策に逆行する政策の総点検と見直し、それを実現する政策システムづくり（戦略的環境アセスメントの実現）、（2）環境容量をふまえた長期の環境目標とその実現のための短期目標、（3）短期目標を十分に達成・担保できる対策の決定、（4）対策を確実に担保できる政策措置の決定、が不可欠です。またよりよい対策・政策を選ぶためには代替案のなかから最善のものを選ぶしくみが、確実な達成のためには中間・事後評価と政策強化のしくみが、それぞれ制度化されなければなりません。

また、大気汚染被害、アスベスト被害のように健康被害が顕在化しているものについては速やかに被害者救済を図る制度（公費健康被害補償制度の拡充）、その費用は原因者に負担させる制度（原因企業への課徴金制度）が必要です。

こうした実効的な目標・対策・政策のセットを各環境分野で導入し、それを点検・強化して確実に達成していくしくみ、そこに被害を真っ先にうける住民が参加し、かつ利害関係がない市民 NGO が参加する、そうしたしくみが求められており、そのしくみを各分野に確実に入れていくための環境基本計画が求められています。

## 第三次環境基本計画策定に向けた考え方（計画策定に向けた中間とりまとめ）に対する意見

第三次環境基本計画策定に向けた考え方（計画策定に向けた中間とりまとめ、以下「中間とりまとめ」）に関する意見は下記の通りである。

### 記

#### ○「三. 今後の環境政策の展開の方向」について

##### 1. 環境と経済の両立

環境問題に取り組む上での基本は「環境と経済の両立」である。環境負荷の低減を図るためには、技術開発の一層の促進と、あらゆる主体の参画が必要であるが、経済成長がなければ、技術革新や創意工夫を図ることもままならず、環境問題への有効な対策も取りえない。環境政策の展開にあたっては、環境と経済の両立に資するしくみの構築を基本とすべきである。

##### 2. 「環境税」はじめ経済的手法には反対

「中間とりまとめ」において、環境に関する税、課徴金、及び事業者に予め排出枠を設定するキャップ・アンド・トレード型の国内排出量取引制度などの経済的手法の導入について「環境負荷を低減させる点で有効性が期待されるとともに、資源の効率的配分にも資するもの」と考える。（中略）その適切な活用について検討する。」と指摘しているが、これらの手法は経済統制につながる可能性が高く、環境と経済の両立に反するものであり反対である。

特に「環境税」については、昨年、地球温暖化対策の目標達成の方途として導入が提案されたが、同税には次のとおり根本的な問題がある。

- ①二酸化炭素排出が増大している民生・運輸部門への効果は期待できない。他方、厳しい企業経営環境下、コストの価格転嫁は困難であり、地域経済や雇用に及ぼす影響は甚大である。とりわけ中小企業の経営環境への影響は軽視されるべきでない。
- ②「環境税」の導入はわが国産業の国際競争力に大きな打撃を与える。これにより、エネルギー効率の高い日本から効率の低い中国等へ生産が移転し、却って地球全体の温室効果ガスの増大を招く。
- ③「環境税」は、既存予算の用途の徹底的な見直しもないまま、国民に対し新たな税の負担を求めるものであり、まさに「環境税」ありきの考えである。

##### 3. 既存のストックを活用した、環境にやさしいコンパクトなまちづくりの推進

###### ①郊外開発が環境にもたらす影響

わが国ではこれまで、高度経済成長と人口増加を前提とした郊外開発に軸足を置いた都市拡大政策がとられてきた。都市が過密化する一方で、郊外部で住宅開発が進み、低廉な地価の郊外地域に事業所や工場、産業施設等が次々と移転し、さらにはモータリゼーションの進展により、郊外の幹線道路沿いに、大型店等の大規模開発が進んだ。加えて、中心市街地の地価高騰や駐車場不足などから、行政庁舎や病院等の公共機関の郊外移転が加速し、人の流れを大きく変えた。

少子高齢化が進展し、人口の減少が予想される現在に至っても、なお従来型の郊外開発が続いているが、こうした郊外開発は、環境に大きな負荷を与えている。マイカーによる中・遠距離ショッピングを前提とする郊外立地の大型店や、深夜営業を行うエネルギー多消費型の大型店は、国・人類をあげて地球温暖化対策に取り組もうとする状況に全く逆行するものである。

その結果として既存の中心市街地が寂れ、これまで蓄積された社会資本ストックの利用効率の低下に伴い、安全・安心を保障するコミュニティ機能が低下している。

また、「中間とりまとめ」で指摘されているように、「農林業を始めとする第一次産業の活動及び森林が地域の国土環境を保全する機能を発揮している面」があり、また、田園景観の形成等の面からも農地の確保は重要性を増しているにもかかわらず、郊外型大型店進出などにより、農業振興地域からの除外（農振除外）や農地の転用（農転）が多発している。

## ②中心市街地における既存ストックの活用

「中間とりまとめ」でも言及されているように、今後は国民自身が自らの消費行動や生活様式を見直すことが必要である。この点で、中心市街地が、長い歴史の中で伝統・文化を育み、行政、商業、都市型製造業、居住、教育、医療、福祉、創業、娯楽など、様々な都市機能が数多く集積していることに注目すべきである。郊外開発を抑制するためには、こうした中心市街地の既存ストックを適切に維持・管理し、最大限活用し、環境にやさしい21世紀型のコンパクトなまちづくりを進める必要がある。

このような取組みは、エネルギー効率が高く、自然環境をはじめ、環境と共生する持続可能な都市（サステナブルシティ）の実現にもつながる。

また、中心市街地に多様な都市機能を集積することで、移動距離が短縮化され、自動車利用から徒歩や自転車、公共交通機関への転換が期待されるため、自動車に過度に依存しない、エネルギー消費の少ない交通体系を構築するためにも、コンパクトなまちづくりが重要である。

## 4. 技術開発の重要性

「中間とりまとめ」で指摘されているように、「持続可能な社会形成に向けては、環境保全に関する科学的知見の充実や各種の技術開発の一層の推進が不可欠」である。わが国の産業界は、これまで長年にわたり省エネルギー努力や環境開発に関する技術開発を進めてきた結果、世界最高レベルのエネルギー効率を実現している。環境問題、特に地球温暖化問題解決のためには、産業界としてこうした省エネルギー努力に引き続き取り組んでいかなければならない。その点で、「中間とりまとめ」で「例えば、省エネや3R推進等に向けた技術革新、製品における環境配慮や新たなビジネスモデルの構築等環境負荷を減少させる努力が正当に評価され、報いられるための仕組みづくりや消費者の意識改革のための取組が必要」と指摘している点は重要である。

## 5. 国際的な取組の強化

環境問題は長期的な視野に立った取組が必要である。また、その際、環境への

影響などについて不確実性の残る段階で施策を決定することになるため、国民とのコミュニケーションを十分に図ることが重要であることは、「中間とりまとめ」で指摘されている通りである。

その一環で、国際的な枠組みで環境問題に対処するにあたっては、わが国が応分の役割を担うことについて、国民の総意を得て取り組むことが重要である。

具体的には、環境問題とりわけ地球温暖化問題の解決には、米国や中国・インドなど主要な温室効果ガス排出国が参加した、真に公平で実効性ある枠組みを構築していくことが何よりも重要であり、政府は、これら諸国との交渉にリーダーシップを発揮すべきである。

また、「中間とりまとめ」で指摘されているように、「日本の経験、施策や技術も活用しつつ、開発途上諸国における環境問題の解決に積極的な役割を果たす」ことも重要である。

## ○「四. 持続可能な社会に向けた重点的な取組」について

### 1. 地域及び中小企業における取り組み

「中間とりまとめ」では、「現在の環境問題は、人々の普段の暮らしぶりを原因とするものが多い」として、「環境保全の人づくりと、そのような人々の暮らしを支える地域づくりを一体的に捉え、取り組んでいく必要がある」としている。

その関連で、日本の企業数の99%以上を占める中小企業は、地域経済の活力の源泉であり、地域における主体の一員として、中小企業による環境問題への取り組みは重要である。中小企業は大企業に比べると人材や資金面で不足する部分があり、環境問題への取り組みは、経営の負担になる部分も出てくる。また、最先端技術の導入にはリスクを伴うこともある。しかし一方で、中小企業であるがゆえに意思決定が早いなど小回りが効くこともある。したがって、中小企業が環境に配慮した経営に自主的、前向きに取り組めるよう、国や地方自治体による資金面や技術開発面等での支援が必要である。

### 2. 環境教育の重要性

「中間とりまとめ」では、環境教育について、「地域コミュニティの支援を受けつつ、地域の人材を活用すべきである。NPO等の地域に存在する組織との協力やネットワークづくりも含め、地域の人材を活用していくための条件を整えていくことが必要である」と指摘している。地域の総合経済団体である商工会議所でも、地元企業による環境関連の技術を小学校で紹介するなどの取り組みを行っている例があり、地方自治体、企業、市民など様々な主体が、地域の実情に応じて環境教育に取り組んでいくことは重要である。

### 3. 多様なエネルギー源の確保

「中間とりまとめ」では、原子力エネルギーについて、「安全性を大前提として、長期的な視野を持って取り組む必要がある」としているが、エネルギーの安定供給の確保や環境保全、および地域の振興の観点から、発電過程で二酸化炭素を排出しない原子力発電等の促進のための環境整備に努めるとともに、原子力電

源地域等と電力消費地の相互理解の増進・活発化を図ることが重要である。

また、「中間とりまとめ」では、バイオマスエネルギーなど再生可能エネルギーの技術開発の必要性について言及しているが、地球環境問題への対応、エネルギーの安定供給の確保の観点から、資源制約が少なくクリーンなこのようなエネルギーの一層の導入促進が必要である。

(以上)

## 「第三次環境基本計画策定に向けた中間とりまとめ」についての 意見

本年7月19日に公表された「第三次環境基本計画策定に向けた中間とりまとめ（以下、『中間とりまとめ』という）」に対する当協会としての意見は下記のとおり。

### 記

先に公表された「中間とりまとめ」では、今後優先的に取り組む課題として、地球温暖化対策等の10分野を掲げている。それらの施策を進める上で、環境に関する税、排出量取引制度、課徴金やデポジット等の経済的手法は「社会経済活動から生じる環境負荷を低減させる点で有効性が期待できる」と述べられている。

一方、本邦航空企業は、政府が掲げた地球温暖化対策推進大綱（以下、「大綱」という）の目標を2002年度時点で既に達成する成果を上げており、今後も京都議定書目標達成計画に定める温室効果ガスの削減目標の達成に向けて、引き続き努力を行っていく所存である。

このような中、現在考えられている経済的手法の中には、航空起源の温室効果ガスの削減にはつながらないばかりか、本邦航空企業の国際競争力にも多大な影響を与えることが懸念されるものがあり、特に本邦航空企業に影響を与えると思われる以下の2点について、当協会としての考えを述べる。

### 1. 環境に関する税の考え方について

2004年8月に公表された「地球温暖化対策推進大綱の評価・見直しに関する中間とりまとめ」や本年3月に公表された「京都議定書目標達成計画案」における環境税に関してもコメントしているが、航空機燃料に新たな課税を行ったとしても、温室効果ガスの削減にはつながらないばかりか、環境と経済の統合効果は期待できない。環境保全インセンティブを向上させるためには、既存のエネルギー関係諸税のグリーン化や環境関連予算の適正化等が図られることが必要であると考えます。

#### ① 航空機燃料に「価格インセンティブ効果」は働かない

- ・航空輸送は今や国民の足として定着しており、燃料価格の上昇を理由に安易に減便や運休をすることはできない。
- ・現時点で、代替燃料は存在しない。
- ・温室効果ガスの削減には燃費効率の優れた航空機への更新が必要不可欠であるが、新たな課税による費用の増加は、多額の投資を伴う機材更新の足枷となる。

② 航空分野における国内での税収活用は限られる

- ・航空機及びエンジンは、事実上欧米社主導で開発されているため、税収を国内のみで有効活用することはできない。航空機の技術革新は世界的な枠組の中で議論される必要がある。

③本邦航空企業の国際競争力の低下を招く

- ・現在わが国の国内線航空機燃料には、既に世界でも稀で高額な航空機燃料税（26,000円/k1）が課せられている。
- ・京都議定書を批准していない米国や、温室効果ガスの削減義務を負わない韓国、中国をはじめとするアジア諸国の航空企業は、本邦航空企業の主たる競争相手であり、新たな課税は、本邦航空企業の国際競争力に極めて大きな影響を与える。

なお、本邦航空企業は、これまでも燃費効率の優れた航空機への更新や燃料消費量を抑制する効率的な運航に努めてきており、その結果、大綱に定められた航空部門の削減目標（旅客キロ当たりCO2排出量を2010年度までに1995年度比で7%削減）は、既に達成している。

## 2. 排出量取引制度について

本年2月に日本経団連が発表した「地球温暖化防止に向けた産業界の決意」にもあるとおり、キャップ・アンド・トレード型の排出量取引制度は、実質的に政府がエネルギー使用量を管理・決定するものであり、公平な制度構築は不可能である上、このような管理型の施策は自由な企業活動を阻害するものである。

当該制度が導入されれば、航空業界においてもキャップが定められることになるが、仮に温室効果ガス排出量がキャップを超え、相当規模の排出量取引費用が発生するような事態になれば、本邦航空企業は企業存続のため赤字ローカル路線（寡需要路線）からの撤退を余儀なくされ、結果として航空ネットワークの毀損を招き、国民生活に大きな影響を及ぼすこととなる。

一方、国際的には国際民間航空機関（ICAO）が当該制度の構築を含めた検討を進めている。本制度についても、公平性が担保されなければ、温室効果ガスの削減義務を負わない韓国、中国をはじめとするアジア諸国の航空企業とのコスト競争力の観点から本邦航空企業は著しく不利になると言わざるを得ない。

本邦航空企業は、排出量取引制度に伴うキャップがなくとも、自助努力等により、業界としての環境自主行動計画や京都議定書目標達成計画で温室効果ガスの削減目標を達成していく所存である。

以上

第二次環境基本計画の策定以降、多くの分野において国の施策に進展が見られました。また、そのなかでも、P R T R制度施行などの化学物質対策に新しい視点を入れ、様々な努力もされています。しかし、他の分野と違い、この施策は、専門家、研究者以外には身近な問題でないと考えられるためか、国民に十分に理解されているとは言いがたい状況です。化学物質に関する施策推進のため、第三次基本計画では、下記の点をさらに推進してください。

1. 官民協力した、有害化学物質等の河川、湖沼のモニタリング、調査研究のネットワーク
2. 適切なコミュニケーションの必要性和、できるだけ幅広い情報の提供
3. 必要に応じ、どの程度の不確実性があるのかも含めて、それぞれの時点において得られる最大限の情報を基にした、予防的な方策
4. 科学的知見の向上や新たな事実の判明に伴った、説明責任
5. 国民や民間の各種組織が、持続可能な社会づくりの観点から十分な参加・参画をできるようにしていくための仕組みづくり。そのための、人材の確保
6. 環境の観点から持続可能性を高めていくためには、環境に関わる情報が豊富に存在し、十分に活用される必要があり、国民や民間の各種組織が有する情報と行政が有する情報がお互いにとって活用しやすい状態
7. 世界的に持続可能な社会づくりが適切かつ効率的に進められるように、国際ルール策定などへの積極的な参画

以上



## 1. 全体的な意見

「はじめに」に書かれているように、この第三次環境計画は「21世紀最初の計画」であり、「21世紀をより良き100年としていくための理念と道筋を盛り込むことが求められる」ものである。

そのためには、まず公害の世紀ともいわれる20世紀の公害・環境問題とそれへの対策の総括がなされる必要がある。ところが、この「中間とりまとめ」には、公害に対する記述がまったくなく、公害問題の現状についても、これまでの公害・環境行政の評価や分析もまったく記述されていない。

また、従来の縦割りの行政の限界や課題についても分析や記述がなく、これまでの従来の縦割りの行政が継承されることが前提の計画になっていると言わざるを得ない。環境対策を効果的に実施するには、欧州の「統合的汚染管理」のような複数の環境問題を統合的に対処する考え方が必要である。また、省庁間の実施調整機関を設置したり、国と自治体との連携を財政や人材の面で保証すべきである。

## 2. 各論についての意見

### 1) 「二 現状と課題」の「2. 環境の現状」について

この「環境の現状」についての記述はおそまつというしかない。「1. 踏まえるべき経済・社会の現状」が、「世界の現状」と「日本の現状」にわけて記述されているのに、より重要な「環境の現状」について、地球規模の環境問題、地域の公害・環境問題の整理もされず、日本の公害の現状についてまったく何の記述もない。

「第三次環境基本計画の案文を記述する段階までに、他の問題についても分析し、記述することとする。」とされているが、世界と日本の公害・環境問題の現状について、この「中間とりまとめ」にも分析、記述すべきである。

### 2) 「二 現状と課題」の「3. 解決すべき課題」について

(1) 「解決すべき課題」を記述する前に、これまでの公害・環境対策の成果と課題についても、分析、記述すべきである。

(2) 「特定少数の主体が原因となり、科学的知見もある環境問題については改善が進んでいるが、日常生活や一般的な事業活動に伴って発生する環境負荷の削減については必ずしも進展していない。」とされるが、そもそもの認識が誤っている。

「特定少数の主体が原因となり、科学的知見もある環境問題」でも改善が進んでいない公害・環境問題も多く残っている。例えば、自動車排ガス汚染に関しては、これまで裁判でも道路管理者の責任が幾たびも認められ、「特定少数の主体が原因となり、科学的知見もある環境問題」であるが、改善が進んでいるとは思えない。

「特定少数の主体が原因となり、科学的知見もある環境問題」で改善が進まない原因についての分析が必要である。

(3) 「環境を保全しつつ経済を発展させるためには、環境と経済の好循環に向けた具体的な取り組みが求められる。」とされ、こうした趣旨の記述が何回も出てくる。

「環境と経済の好循環に向けた具体的な取り組み」を否定するものではないが、環境と経済とは基本的に対立するものであることを認識すべきで

ある。1970年に公害対策基本法から「環境と経済との調和条項」が削除されて、公害対策が進んだことを想起すべきである。

人の健康にかかわる問題や、「はじめに」に記述されているような「地球温暖化など人類の生存基盤にかかわる問題」では、環境が経済に優先することを明記すべきである。

- (4) 「地域における環境保全活動を推進するため、国民の参加を促すこと・・・」とか、「多くの国民の同意を得ながら適切な政策判断を行うことが必要であり、国民とのコミュニケーションが必要」とされるが、決定的に重要なのは、国民の知る権利に基づいた情報公開と住民（市民）参加のシステムである。参加の具体的システムなしに、国民の参加を促したり、国民とのコミュニケーションを進めても実効性はない。

例えば、環境に関わる審議会、それも環境省関連の審議会だけでなく、エネルギー問題に関わる審議会や環境外交に関わる審議会などに、一定数の市民や環境 NGO の代表が委員として関わるのが保障される必要がある。

- (5) 「持続可能な社会に向けての環境面からの理念」の最初に、「環境の容量を超えない」とされている。その理念自体は正しいが、「環境の容量」が何を意味するのかを定義すべきである。また、その具体的内容を明示すべきである。

例えば、地球温暖化問題では、本年5月、中央環境審議会の専門家部会が、「気温上昇幅が2～3℃になると、地球規模で悪影響が顕在化することが指摘されている。従って、気温上昇幅を2℃以下に抑制することは、地球規模での悪影響の顕在化を未然防止することになる。」として、「気温上昇幅を2℃とする考え方は、長期目標の検討における現段階での出発点となりうる」と報告しているが、こうした具体的な「環境の容量」を環境課題ごとに明記すべきである。

### 3) 「三. 今後の環境政策の展開の方向」の「1. 環境的側面、経済的側面、社会的側面の統合的な向上」について

- (1) ここでは、「より良い環境」のための「経済」、「社会」、「ライフスタイルの変換」について記述されているが、「より良い環境」とは何を意味するのか定義するとともに、その具体的内容を明記すべきである。

例えば、地球温暖化問題に関しては前述したとおり、「工業化以前から2℃の気温上昇幅に抑制する」などの具体的記述がなされるべきである。

- (2) こうした環境容量の考え方にたつなら、記述されている「経済が活性化することによって環境を良くなっていくような関係」にはおのずと限界がある。前述したように、経済と環境とが基本的に対立するものであることを認識するなら、環境の容量を超えない範囲内で、経済の活性化も、産業活動も許容されるものであること、少なくともこうした課題では環境が経済に優先することを明記すべきである。

- (3) 「環境保全に対する国民の一般的な意識の高揚を活かす」とか、「各主体の生活や行動の選択が重要な課題となる」とか、「国民一人一人がそれぞれに持続可能なライフスタイルを考えて実行することが重要」だとされるが、国民一人一人に持続可能なライフスタイルの実践を促すならば、意識変革だけではなく、それを支える経済活動が伴わなければならない。物的な生産と消費を大幅に削減するファクター10や環境再建を実現できる経済社会の構築を目指すべきである。また、国民一人一人が持続可能なライフスタイルを実践できるような選択肢と、環境ラベルなどのシステムが必要であることも明記すべきである。