

21世紀環境立国戦略の策定に向けた提言（案）

平成19年5月29日
中央環境審議会
21世紀環境立国戦略特別部会

〔目 次〕

| | |
|-----------------------------------|----|
| はじめに | 1 |
| 1. 地球環境の現状と課題 | 2 |
| (1) 地球規模での環境問題の深刻化 | 2 |
| (2) 持続可能な社会に向けた取組 | 4 |
| 2. 「環境立国・日本」の創造・発信 | 6 |
| (1) 持続可能な社会の「日本モデル」の構築 | 6 |
| (2) 「環境立国・日本」に向けた施策の展開方向 | 7 |
| 3. 今後1、2年で重点的に着手すべき八つの戦略 | 8 |
| 戦略1 気候変動問題の克服に向けた国際的リーダーシップ | 8 |
| 戦略2 生物多様性の保全による自然の恵みの享受と継承 | 13 |
| 戦略3 3Rを通じた持続可能な資源循環 | 15 |
| 戦略4 公害克服の経験と智慧を活かした国際協力 | 17 |
| 戦略5 環境・エネルギー技術の中核とした経済成長 | 18 |
| 戦略6 自然の恵みを活かした活力溢れる地域づくり | 20 |
| 戦略7 環境を感じ、考え、行動する人づくり | 23 |
| 戦略8 環境立国を支える仕組みづくり | 24 |

はじめに

地球温暖化問題を始めとする環境問題は、21世紀に人類が直面する最大の課題の一つである。こうした認識が国際社会に浸透し、様々な国際的な場での重要なテーマとなっている。2008年に我が国で開催されるG8北海道洞爺湖サミットを見据え、去る1月26日の安倍内閣総理大臣の施政方針演説において「国内外あげて取り組むべき環境政策の方向を明示し、今後の世界の枠組み作りへ我が国として貢献する上での指針として、『21世紀環境立国戦略』を6月までに策定」するとの方針が打ち出された。

これを受けて、中央環境審議会は、21世紀環境立国戦略特別部会を2月に設置し、各界各層の意見も聴きつつ、これまで10回の審議を重ねてきた。この審議を踏まえ「21世紀環境立国戦略」の策定に向けた特別部会としての提言をとりまとめた。

この提言を念頭に、政府において速やかに「21世紀環境立国戦略」を策定することを期待したい。その上で、今後、本特別部会として、この戦略の実施状況についての的確にフォローアップを行い、「環境立国・日本」を目指した取組を後押しすることとしたい。

1. 地球環境の現状と課題

(1) 地球規模での環境問題の深刻化

健全で恵み豊かな環境は、地球の悠久の歴史の中で多種多様な生物とそれを取り巻く環境との相互作用を通して育まれてきたものであって、その恵沢は、現在世代が消費し尽くすのではなく、将来世代に継承し、世代間で共有すべきものである。

しかしながら、人間活動から生ずる環境負荷が地球規模にまで拡大した結果、環境の容量を超え、地球生態系のこれまでの精妙な均衡が崩れつつある。さらに、途上国での人口増と経済成長を背景に、環境への負荷が一層増大していくおそれがある。

このままでは地球規模で生態系が劣化し、水不足や食料危機、貧困問題などの世界を取り巻く様々な問題もますます深刻化するのみならず、人間の生存基盤を掘り崩し、社会経済の持続可能な発展に支障を来す懸念がある。地球環境問題は、人間の安全保障の問題とも密接に関連し、人類が直面する最大の試練と言えよう。

地球温暖化の危機

地球温暖化問題は、その予想される影響の大きさや深刻さから見て、人類の生存基盤に関わる最も重要な環境問題である。気候変動に関する政府間パネル（IPCC）の報告によれば、地球が温暖化していることには疑う余地がない。その原因は、人為起源の温室効果ガスの増加だとほぼ断定されている。

現状の世界の排出量は自然界の吸収量の2倍を超えており、このままで行くと、世界の温室効果ガス排出量は今後数十年に渡って引き続き増加するものと考えられ、1980～1999年と比較した今世紀末の地球全体の平均気温の上昇は、環境の保全と経済の発展が地球規模で両立する社会では、約1.8（1.1～2.9）である一方、化石エネルギーを重視する社会では、約4.0（2.4～6.4）に達すると予測されている。

このような地球温暖化の結果、異常気象の頻発、気候システムの急激な転換といった影響を起こすのみならず、生態系への影響に加え、数億人規模の水不足の一層の悪化、農業への打撃、感染症の増加、災害の激化など私たちの経済・社会活動に様々な悪影響が複合的に生じる可能性が指摘されている。現在既に、地球温暖化によって水資源や脆弱な生態系などでは悪影響が生じており、今後の気温上昇に従って、より深刻な悪影響が世界の全ての地域で生じることが予測されている。

資源の浪費による危機

環境中に人類が大量に排出しているのは二酸化炭素に限らない。大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会経済活動は、私たちに大きな恩恵をもたらす一方で、地球上の有限な資源を浪費し、健全な物質循環を阻害する側面も有しており、地球の環境に大きな負荷を与えている。

この結果、天然資源の枯渇や価格高騰による資源制約への懸念、天然資源収奪による環境破壊、有害廃棄物の不適正処理などによる環境汚染の問題などを惹起している。特に、経済成長著しいアジア地域を始めとする途上国においては、資源需給や廃棄物問題が深刻化しつつあり、世界の廃棄物発生量は2050年には2000年の2倍以上にな

るという試算もある。

今後とも人類がこのような社会経済活動を続けた場合には、資源制約や廃棄物を受け入れる環境の容量の制約に突き当たることになり、社会経済の持続可能な発展に支障を来すおそれがある。

生態系の危機

地球上の多様な生物は、誕生から約 40 億年の歴史を経て様々な環境に適応し、環境との相互作用を通して進化してきたものであり、森林、河川・湖沼、サンゴ礁などの生態系の中でそれぞれ役割を担って相互に影響しあい、バランスを維持し、長い年月をかけて地球環境の形成に寄与してきた。豊かな生物多様性とは、こうしたバランスが維持され、自然環境が生態系、種、遺伝子の各レベルで健全に保たれている状態を意味するものであり、飲料水や食料の供給、気候の安定性など、様々な恵みを人間にもたらす源泉であるとともに、人間のみならず、すべての生物の生存基盤である。

しかしながら、生物の生息・生育環境が人間活動による土地改変や環境汚染などにより大きく損なわれた結果、生物多様性の大幅な喪失が引き起こされ、生態系の劣化が進んでいる。さらに、IPCC の報告によれば、地球温暖化が進行した場合、1.5 超の気温上昇で生物種の約 30% が絶滅リスクの増加に直面する可能性が高い。国内においても、野生生物の生息・生育環境の悪化や種の絶滅のおそれ、里地里山における人間の働きかけの後退による生態系の劣化、外来生物等による在来の生態系の攪乱など、今や深刻な状況にある。

(2) 持続可能な社会に向けた取組

持続可能な社会とは

前述の地球環境の危機は、重層的に、また相互に悪循環しながら進んでいる。この危機に正面から対応し、その解決を図ることによって人間社会の発展と繁栄を確保しなければならない。このためには、健全で恵み豊かな環境が地球規模から身近な地域まで保全されるとともに、それらを通じて世界各国の人々が幸せを実感できる生活を享受でき、将来世代にも継承することができる社会、すなわち、持続可能な社会を構築すべきである。

社会経済活動を地球規模で持続可能なものへと築き直すに当たっては、次のような点その内容として重要である。また、その際には、環境への負荷が重大な影響を及ぼすことがないよう、完全な科学的証拠が欠如していることをもって対策を延期する理由とはせず、科学的知見の充実に努めながら対策を講じるという、予防的な取組方法の考え方に基づく対策を必要に応じて実施すべきである。

- ・ 現在に加え将来においても環境への負荷が環境保全上の支障を生じさせることのないように、環境への負荷が環境の容量を超えないものであること
- ・ 新たに採取する天然資源と自然界へ排出されるものを最小化し、資源の循環的な利用が確保されること
- ・ 健全な生態系が維持、回復され、自然と人間との共生が確保されること

また、技術や社会のイノベーションを進め、環境負荷の縮小と環境制約の緩和を図ることにより、いわゆる「成長の限界」論を乗り越えプラスサムの実現を図り、長期的に人々の向上意欲や活力が維持されるように社会経済を継続的に発展させていくことも重要である。このためには、環境・エネルギー技術の開発・普及、ライフスタイルの変革、適切なインセンティブの設定も含む社会経済システムの見直しの三つの取組を通じて、人々の創意工夫や社会の活力を最大限に引き出していくことが必要である。

持続可能な社会に向けた統合的取組の展開

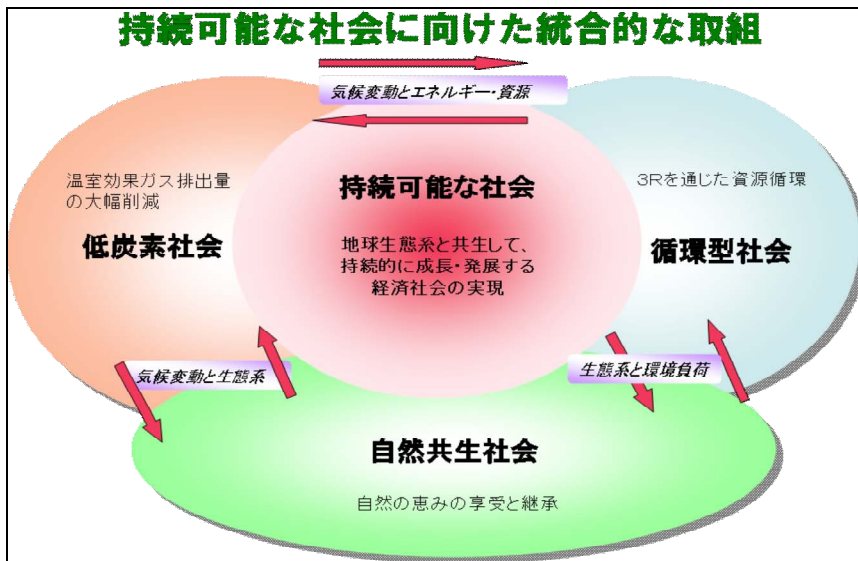
持続可能な社会は、前述の三つの危機それぞれの文脈において、「低炭素社会」、「循環型社会」又は「自然共生社会」として追求されている。すなわち、地球温暖化問題への対応と化石エネルギー資源制約からの脱却という点に着目すれば、化石エネルギー消費等に伴う温室効果ガスの排出を大幅に削減し、世界全体の排出量を自然界の吸収量と同等のレベルとしていくことにより、気候に悪影響を及ぼさない水準で大気中温室効果ガス濃度を安定化させると同時に、生活の豊かさを実感できる「低炭素社会（Low Carbon Society）」に向けた取組が必要である。

また、資源の採取や廃棄に伴う環境負荷に着目すれば、資源採取、生産、流通、消費、廃棄などの社会経済活動の全段階を通じて、廃棄物等の発生抑制や循環資源の利用などの取組により、新たに採取する資源をできるだけ少なくした、環境への負荷をできる限り少なくする「循環型社会」を目指した取組が必要である。

さらに、人類の生存基盤である生態系を守るという観点からは、生物多様性が適切に保たれ、自然の循環に沿う形で農林水産業を含む社会経済活動を自然に調和し

たものとし、また様々な自然とのふれあいの場や機会を確保することにより、自然の恵みを将来にわたって享受できる「自然共生社会」の構築が必要である。

目指すべき持続可能な社会は、このような側面を有するものであり、現在、それぞれの実現に向けた取組がともすれば縦割りで行われる傾向にあるが、目指すべき社会が複数存在するわけではない。例えば、地球温暖化による生物多様性への影響や3Rを通じた地球温暖化対策への貢献など、それぞれの側面の相互関係を踏まえ、私たち人間も地球という大きな生態系の一部であり、地球によって生かされているという認識の下に、統合的な取組を展開していくことが不可欠である。自然との共生を図りながら、人間社会における炭素も含めた物質循環を自然、そして地球の大きな循環に沿う形で健全なものとし、持続的に成長・発展する社会の実現を図るべきである。



すべての関係者の参加と協働による持続可能な社会づくり

持続可能な社会の構築は、我が国のみならず世界共通の課題であり、国際社会の場で取り上げられるようになってから既に相当の年数が経過している。例えば、「環境と開発に関する世界委員会」(WCED)がその報告書「我ら共有の未来」において「持続可能な開発」の概念を定義し、世界に向かって提唱したのは1987年であり、その時点から数えれば今年で既に20年目の節目を迎えることになる。

今日では、持続可能な社会の実現の必要性に対する認識が国内外に幅広く浸透し、その実現に向けた様々な取組が、我が国を含む世界各国・各地域でより積極的に講じられるようになってきている。しかしながら、こうした取組にも関わらず、依然として地球規模で環境問題が進展しており、これまでの取組が十分な成果を上げていたとは言い難い。地球温暖化などの問題の深刻さにかんがみれば、危機意識を持って、これまでの取組をさらに推し進めることが必要となっている。

人類の活動が質量ともに拡大し、環境問題が一層複雑化・多様化している中、持続可能な社会の実現は決して容易ではないが、健全で恵み豊かな環境を将来世代へと継承していくためには、国内外の幅広い関係者の参加と協働の下、環境保全を願う気持ちを一つに束ねて、一人一人の取組の輪を広げ、力強く後押していくことが今求められているといえよう。