

第六次環境基本計画に向けた基本的事項に関する検討会（第3回）  
議事要旨

1. 開催日時：令和5年2月13日（月）15:30～17:30
2. 開催方法：WEB会議システムにより開催（YouTubeによるオンライン配信あり）
3. 出席者：

委員：

大久保 規子	大阪大学大学院法学研究科	教授
大塚 直	早稲田大学法学部	教授
高村 ゆかり	東京大学未来ビジョン研究センター	教授
武内 和彦	公益財団法人地球環境戦略研究機関（IGES）	理事長
千葉 知世	大阪公立大学大学院現代システム科学研究科	准教授
広井 良典	京都大学人と社会の未来研究院	教授
夫馬 賢治	信州大学グリーン社会協創機構	特任教授
堀井 亮	大阪大学社会経済研究所	教授

環境省：

上田総合環境政策統括官  
小森大臣官房審議官  
大倉環境影響評価課長 兼 総合政策課政策調整官  
河村総合政策課計画官

4. 配付資料一覧：

【資料】

資料1-1	第六次環境基本計画に向けた基本的事項に関する検討会 開催要綱
資料1-2	第六次環境基本計画に向けた基本的事項に関する検討会 委員名簿
資料2	目指すべき持続可能な社会の姿を実現するための方向性（地域）
資料3	目指すべき持続可能な社会の姿を実現するための方向性（国際）
資料4	有識者提出資料

【委員提出資料】

- 委員提出資料1-1 大塚委員（1）  
委員提出資料1-2 大塚委員（2）  
委員提出資料2 堀井委員

【参考資料】

- 参考資料1 第五次環境基本計画（平成30年4月17日閣議決定）  
参考資料2 基本的事項に関する検討会（第2回）環境省作成資料  
参考資料3 「新たな成長」に関する検討会（第2回）環境省作成資料

## 5. 議事要旨：

環境省から資料2、資料3について説明。これに対する委員からの主な意見は下記の通り。

- 国土を分けて考える場合、東京や横浜のような大都市圏、数十万あるいは数万規模の地方都市、農山村という3つに単純化すれば分けられると思うが、地域循環共生圏のイメージがどちらかという農山村に近い、あるいは地方都市の中では小規模のもの。農山村のみならず地方都市や大都市圏も含めた地域循環共生圏のイメージを少し深堀、明確化する必要があるのではないか、都市の在り方についてももう少し踏み込んでいいのではないか。
- 「見える化」に関して、例えば内閣府がやっている「RESAS」という地域経済循環など、この地域循環・経済循環というテーマについて、もう一步踏み込んでいくような段階にきている。日立京大ラボというところと三元価値（経済・環境・社会）シミュレーターというのをやっており、具体的には再エネや経済循環、あるいは脱炭素とかソーシャルキャピタル等を分析して、将来シナリオや未来シミュレーションを試みている。そういったところとも連携して更に見える化のところを深堀していくのが重要。
- （質問）小規模の都市のネットワークといったような国土構想を考える時、大都市に、あるいは相対的に大きな都市というのはどういう形が考えられるのか。
- （回答）「重層的多極集中」、極がたくさんあってそれぞれがある程度集約的ということで「多極集中」というもの。大都市、地方都市、農山村、それぞれの機能が異なるため、産業構造の在り方と今の空間構造などもどう描いていくか、まだ明確なものを誰も描き切れていないような大きなテーマで、まさにそこは大きな課題。大都市圏となると、グローバルな経済とも直結するので、ローカルだけでは完結しない、ローカル、ナショナル、グローバルの構造をどう考えていくかというのがかなり大きな重要なテーマ。
- 土地利用・国土利用、特にコンパクトシティ論と環境論とがどう関係するかということに興味を持っている。都市のコンパクト化とか公共交通ネットワーク、それから自立・分散型多極集中という話があったが、経済学では都市経済学という分野があり、色々な知見が蓄積されているので、そうしたものも活用すべき。
- 都市のコンパクト化・集約化があった時に具体的にどれぐらいの人口・密度なのか、また、どのように環境や Well-being の改善につなげるかについて、経済学の知見を利用して慎重に検討すべき。場合によっては、マイナスに働くこともあると思う。
- OECD で Ahlfeldt 氏が世界的に重要なテーマを含めて過去に多くの研究を行い、どのような結果がコンパクトシティ政策から得られたかをまとめた。基本的にはコンパクト＝稠密であり、都市圏の人口が増えたときの影響を分析している。例えばプロダクティビティ、イノベーションという生産性に関わる部分は大都市化が進んで稠密化が進む、コンパクト化が進むと、生産性が上がる。しかし、オープンスペース、プリザベーション、つまり公共の空気や生物多様性、森林の保全、交通の混雑、健康、Well-being については、多くの

研究でマイナスの影響が得られることが知られている。コンパクトシティ化は、Well-being や経済厚生については稠密が進むと厚生が下がる、あるいは健康が低下するとか、緑地の保全とか生物多様性に悪影響があるという結果が得られているので、どのように進めるかについてはかなり慎重に検討する必要がある。

- 人がどこに住むかは、基本的にそれぞれの方の自由意思で決める。地方都市などの設計において単にミニ東京を目指す、つまり東京を参考に進めると基本的に東京より良くなるというのは難しいので、能力や経済力がある人は東京に移ってしまい、貧しい人が地方に残って格差が拡大してしまう。したがって、地方は地方なりに勝てることをやらないといけないが、稠密が進んでいないことによる優位性を活かすような政策を進めない人が残らない。地方の良さを強めるという方向で環境改善を目指すというのが重要ではないか。
- 日本と欧米を比較すると、地方都市では同程度の規模でも日本の方が緑地とか街路樹が少ないのではないかと。都市の環境、特に地方都市の緑等、環境が良いということが人を集める、東京一極集中しないためにも非常に重要で、しかも海外からも人を呼ぶという面でも重要。日本でもっと稠密化を進めた方が良いかということ、やはり海外との比較をしないとけない。日本はヨーロッパに比べても集中が相当進んでいる。多極集中というのは一つの考え方だが、どのくらいのレベルで集中させるのか、あるいは集中させないところはどうか、限界集落化になってもいいのかという議論も必要。
- 公共交通機関についても、赤字を出さないということを目的にすると、ヨーロッパの都市も含めてあまり維持ができていない。ヨーロッパではほとんどの場合、公共交通は赤字を前提に運営されている。現在、都心における人口密度とか集中の程度、公共交通、緑地、生物多様性の状況等を、環境先進国、例えばドイツ等の地方都市と実際に比べて、どの点が日本は良くてどの点は追いつかないといけないかということをも具体化する必要がある。
- 環境情報科学センターでの検討の結果、基本的視点として、地域循環共生圏で取り組むべき研究課題として7点、(1) 圏域の設定 (2) 評価手法 (3) 資源循環・脱炭素社会 (4) 地域共生 (5) 地域金融・産業振興 (6) 情報技術 (7) 人材の発掘・育成・確保、を考えている。(4) 地域共生のところでは地域に埋もれた自然利用の知識、発掘、体系化などの人文的な研究が大事であるとか、自然と文化の融合、文化圏の保全などに関わる研究が大事だという話は、あまり言われていないように思う。伝統産業のリブランディングが重要な視点。(5) 地域金融・産業振興も大事でリブランディングに関連するが、若い世代を資源循環のエンジンとして取り込むこと、さらに住民の参加も重要。アジア太平洋地域にこの地域循環共生圏を展開するというのも大事になってきている。
- 現在の国土利用計画法に関して、地球温暖化対策の推進に関する法律の21条8項では、都市計画との関係において、温対法の地方公共団体実行計画と連携して温室効果ガスの削減等がなされるように「配意」する、という風に言及されている。この「配意」を「適合」とか「調和」に変えるべきではないかという議論が環境政策学会の方であった。

- 地域循環共生圏を進め、都市と地方との関係を変えてシャッター街をなくしていくためには、法律との関係も大事。大規模小売店舗立地法をどうするかとか、日米構造協議の時に変えてしまったことの一部をどうするかという問題も出てくる。
- 農村について、地域循環共生圏というキーワードと、地産地消というものは似て非なるところがある。例えば現状の農村における農業の食品で考えると、今までの農業のものを地域循環しても、カーボンニュートラルやネイチャーポジティブは達成できない。地域循環共生圏で今ある地域の生産物を地元で消費すればばいという解釈も時々されるように感じるが、肥料や飼料などの投入物レベルにまで踏み込んで、地域資源を活用した循環型にしていかなければいけない。農村についても今までとこれからの在り方を変えていく必要がある。
- 人づくりについて。地域循環共生圏の進みが遅いのは、人づくり、これを動かしていく担い手が少ないから。どれだけ環境的な話題を示し地域循環の話をして、高校生や大学生からすると将来の暮らし自体のイメージが湧かない。学校教育については、これから生涯教育、リスキリングが始まる。例えばリスキリングについて、デジタル田園都市構想の中には地域資源という言葉が入っても、内閣官房のフォローアップ工程表の中には地域資源という言葉が結局なくなっている。環境基本計画として、人を育てていくことと、どういう分野にどれだけ地域資源を活かしたスキルやナレッジを提供していくかが、これから地域を活性化する鍵になる。
- 自身も地域で活動していて人が圧倒的に足りていないということをよく感じる。地域で何かをやる時、地域の伝統や利害関係、あるいはどこに行けばいいのか分からない等、おそらく潜在的に人がいても埋没しているような地域が多い。特に、資源をどうつなげて俯瞰して見ていくことができる人材というのが、各地に足りていない状況。この人づくりに投資していくということが、地域循環共生圏を作っていくという意味で重要な視点。若者、それから住民組織、NPO、そして自治体の3つが重要。
- 中学校、高校、大学というところときちんと連携して若い人たちが面白そうだなと思えるような仕組みを作っていく。環境省、も若手の起業家を支援するようなプロジェクトをしていると思うが、その地域版のようなものをどんどん作って若手の起業家や大学生と課題のマッチングができるようなことをやっていく必要がある。
- 自治体の動きは大事で協力を得ないといけないが、自治体の方では予算が厳しく個々の職員の負担が大きく、新しい概念を取り入れたりプロジェクトをやるとなっても余裕がなかったりする。あるいは各部署に立場があって横断的に動けなかったりする。地域循環共生圏をつくるためには各部署を横断して動ける職員を意図的に作っていくことが重要で、自治体の体制改革が必要
- （資料2、p.12 地域循環共生圏（ローカル SDGs）の三原則の図について）環境のベースのもとに社会があって、その上に経済がある。環境と経済のバランスがミスリーディング。要するにプラネタリーバウンダリーの中での成長というコンセプトに近いような概念図

で、これが大事な点。また、SDGs に欠けているのは文化の側面で、ポスト SDGs の話もにらんで文化的側面、それから地域の個性といった点も今回の基本計画で強調していった方がいい。

- 大都市、地方都市、農山村にそれぞれ焦点を当てるのは非常に大事。地方都市から農山村というのは割とイメージができてきているが、大都市において脱炭素型で地域循環共生圏的なものを構想するかというのはかなり難しい。横浜が東北地方の農山村と連携して再生可能エネルギーを供給してもらい、代わりに資源を提供するという話があるが、果たして国内だけでやっていけるのかは検討の余地がある。海外から輸入するのかということも含めて、再生可能エネルギーだから全てが国産資源で供給できるというのは、数字的に成立するかどうかというのは難しいと思うので、マクロに分析することが必要。
- 再生可能エネルギー、特にソーラー開発が自然環境と競合し始めている。資源という形で見ると、再生可能エネルギーの開発時の LCA がどうなっているか、廃棄はどうなっているか、再生可能エネルギーの問題を考えると同時に自然環境の問題、それから循環の問題、これはまさに地域循環共生圏の問題である。理想的な地域循環共生圏だけではなく、問題を引き起こしそうな地域循環共生圏的解釈というのが必要ではないか。
- 先進的なヨーロッパ事例に学ぶべきだという話があったが、議論のベースとして、都市の発達過程に大きな違いがある。要するに、ヨーロッパの都市というのは基本的に都市が自立して存在する、都市が都市であるという形で成立しているのに対して、アジアの都市は日本も含めて農村が大きくなって都市になった形で、いわば都市開発というよりも農村インフラを使った都市化というのが現実起こっている。そういうところでどういう環境保全をした社会ができるかというところにも話を広げていただけるとよい。
- 今の日本の国土の在り方、土地利用の在り方について、都市圏、地方都市、農村の3つに類型してもかなり多様な状況や条件の違いがある中で、それぞれがどういった環境問題に直面しており、あるいはどういった課題を解決しなければいけないのかについて伺いたい。また、環境問題だけでなく様々な社会問題と統合して地域の問題を統合して解決していくのが地域循環共生圏の根本的な考え方にあるが、環境政策はどういった形で貢献できるのか、課題は何か。
- 国土利用の面で致命的なのが、再生可能エネルギーを地域で広げることを考えたときに、そもそもゾーニングすらできてこなかったこと。自分たちの国土、エネルギーについて現段階でどうすればいいのか全く分かっていないというのは非常に大きな問題。何が重要かについては、エネルギーと食料、素材。地域で循環していく上では、ただの食品ではなく作る工程の素材や原料まで含めて循環させる、エネルギーを循環させる、そしてプラスチック、金属、レアメタルについてどう循環していくかが特に重要。
- どのレベルで多極集中させるのか、あるいは日本は既に集中が進んでいるのではないかという指摘はその通り。例えば札幌、仙台、広島、福岡あたりの人口増加率は、特に福岡に関しましては東京圏より高く、地下の上昇率もこれら地方4都市は高い。そういう少極

集中を多極集中にするのが、地方都市を魅力的なものにしていくカギを握る。若い世代にとって魅力ある都市、街に発展させていくには、やはり若い世代の支援と、環境政策と街づくり、省庁で言えば国交省とをうまくリンクさせていくのがカギを握る重要な要素。

■日本、ヨーロッパ、あるいはアメリカで都市の成立過程が違うのは全くその通り。日本は連たん（市街地が隣接自治体と連続している）している都市が多いが、そうでないところでも緑がそれほど街中にないのは都市設計の方向性あるいは都市計画ゾーニングの不備による面もある。また、日本は数十万規模に満たない都市はほぼ維持できない状況なので、それらを残すか撤退するかはかなり深刻な問題。

■小さな多極集中というのは一つの方法だが、自動車交通が多極集中で減るかについては議論が必要。ドイツの例を見ても、小さい都市ではほとんどが自動車中心の交通になっている。多極集中がCO<sub>2</sub>を減らす方向に行くのかは分からないが、小さい都市を維持することで自然環境の保全など別のベネフィットもあるので、そのトレードオフも考えていく必要がある。

■農村インフラ、都市インフラのあるべき姿をどう変えていくのか、これは多くのアジア都市にも言えること。都市と農村の混住が進んでおり、地域をどのように環境面で良くし、防災的にもレジリエンスを高くしていくかは共通の課題。日本の経験を東南アジア地域に展開していく、逆に東南アジア地域の経験を日本に伝えていくという、一種の共進化の形の相互国際連携があると良いのではないかと。パリ協定第6条に関する議論で日本がリーダーシップを発揮した件を強調した形でまとめるとインパクトがあるのでは。都市の災害をどのように一緒に考えるか、環境省の答えとしてはEco-DRRであると思うが広がりのあるテーマであり、是非ご検討いただきたい。

■気候訴訟における人権の問題を深堀したい。欧州では、気候変動による被害は人権侵害であり、十分な削減目標を掲げないことが保護義務違反であると捉える立場が有力化している。また、ドイツの連邦憲法裁判所では、CO<sub>2</sub>を排出することは基本権と密接に関わりがあり、将来ではそれが制約されることが公平ではないことが将来の人権侵害であるという整理をした。人権問題として環境問題、気候変動問題を扱う点は注目しておいた方がよい。

■日本は「間の国」、いわゆる「東と西の間」、「北と南の間」の側面がある。現在の日本は人口減少と高齢化のフロントランナーであり、日本の置かれたポジションや特徴を抑えた上での発信の在り方を考える必要がある。

■日本には、近代的な機械論的自然観とは異なる自然観・文化がある。また、OECD（保護地域以外で生物多様性保全に資する地域）に関連して、神社やお寺はそれぞれ約8万か所あり、全体の中でかなりのシェアを占めている点は発信できる。

■国際関係について、日本が上から目線で伝えるよりは成功と失敗を伝えること、問題を生んできたことを客観的に評価してきた上で発信すること。途上国の方がコミュニティの在り方がしっかりしている面もあり、双方向の協力が意識されていることが重要。

- 基本方針と具体策の間に乖離がある。基本方針の問題背景としてエネルギー、食料安全保障の話があるが、具体策となると海外インフラの話に。廃棄物管理や防災も重要だが、サプライチェーン、経済安全保障の方面で海外の産業転換をどのように後押しするかが重要。G20の主要議題にもなり、海外へのインフラ輸出のみでは勿体ない。
- クレジットはJCMも重要だが、パリ協定ではボランタリークレジットも認められているし、先日の昆明・モンテリオール生物多様性枠組みでは生物多様性クレジットがテーマとして挙げられた。カーボンクレジットの中で、ボランタリークレジット、生物多様性クレジットをどのように位置付けていくかが重要。
- 国際協力ではJICAを中心とした活動が主軸かもしれないが、サプライチェーンにも関わる話で、新しい産業転換を考えると、むしろ国際協力では要素技術のレベルが外国で求められている。現場だけでなく基礎研究、要素技術も盛り込まれると良いのではないか。
- 人間の福利と環境は必ずしもWin-Winではなく、地域循環共生圏の取組においても、似たような試みでもうまくいかなかった事例がある。そうした失敗から学ぶことも重要ではないか。特に相反する利益がある場合、懸念を持つ人々の意見を早い段階から十分に、意識的に取り込まないとどこかで分断されてしまう。例えば温対法促進区域の指定自体はいい試みだが、十分な参加を欠いている。協議会が組織されていれば協議会の意見を聞くということでは不十分。また、懸念を持つ人もきちんと入れ込む形で実質的な議論を行う必要があり、そのためには、現在の事務局体制は脆弱すぎるので、組織基盤を整える観点も必要。
- 土地利用はSEA（戦略的環境アセスメント）的な試みがないと、十分に整合的な形にならないのではないか。早い段階できちんと懸念を検討できる形で取り込むことによって強い計画にしていく、そしてその後の実行可能性を高めていくということが必要。
- 国際関係について、日本の国際的なプレゼンスが下がっているため、世界で見た時の貢献が小さくなっていることは残念。今、中国は成長しており、様々な議論はあるが、日本よりは影響力を強めている。環境面を含めてリーダーシップを取るには、成長が不可避で、そこを含めて取り組んでいかなければ、日本が頼れる国となることは難しい。
- アジアの中で日本は模範たる国だったが、アジアとも少しずつ差が縮まっており、むしろ負けている面があるかもしれない。日本国内の環境の魅力を高めることが重要。少子化だけでなく海外に人が流出することや、海外から出稼ぎに来る人も日本に来ないという状況も進んでいる。他国に協力することは重要だが、日本の環境を含めた働く場所としての魅力が低下していることが、かなり非常事態になっており、我が身としての取組も必要。
- ジェンダーの視点は国際環境協力において、明示的に踏まえるべき点なのではないか。特に気候変動の災害リスク、水汚染などの問題におけるジェンダー不平等が国連の議論でも指摘されている。コミュニティの支援のほか、気候変動の災害のレジリエンス、女性の立場を高める取り組みが、日本の国際協力においても非常に重要。

- コミュニティを支援する点では、民間 NGO が大きな役割を果たしてきた。技術とそれを支える制度を輸出すること、技術・制度のパッケージ化のみならず、それを根付かせるための人材を養成していかなければならない。アジアにおいて日本のプレゼンスを高める上で、日本に親しみを持つ人を増やすことのできる人材の育成が、技術・制度と同じように重要。
- 現在の国際的な状況のもとで、国内、国際の環境政策が付加価値を持っている。エネルギー安全保障の観点からも、可能な限り国内でエネルギーを生産・消費するエネルギーシステムへの転換が必要だが、国内で生産・消費していても、クリーンエネルギーへの転換に必要な戦略資源は海外に依存しているか、複数の有力な国が戦略資源を所持している。食料も同様。国内、国際において積極的な政策を取ることで、経済安全保障、エネルギー安全保障、食料安全保障に貢献し、それが環境政策の付加価値となる。
- 日本が他国の環境改善、国際的環境問題の解決をめざし積極的な政策をとることが、同時に日本にとってプラスの便益をもたらす可能性がある。日本が強みを持つ技術であるヒートポンプの欧州における市場拡大、途上国での省エネ基準制度の導入など、技術はあるものの、マーケットを作れていない場合などに環境政策は貢献しうるポテンシャルを持っている。
- 気候変動、循環経済、自然再興の3つの分野の政策統合が国際的にも言及されており、昨年末の昆明・モンテリオール生物多様性の戦略枠組みの文書でも、気候変動の重要性が指摘された。持続可能な航空燃料（SAF）については国際民間航空機関（ICAO）が基準を立てており、生態系のインパクト評価はもちろん、ライフサイクルに係る CO<sub>2</sub> 排出量について条件を満たす燃料の使用を要求し、環境社会配慮やライフサイクル全体の排出削減が目標達成に活用するクレジットの基準にもなっている。3つの分野の政策統合は日本の、そして国際的な政策において、一つの注目するポイントであり、課題でもある。
- 環境政策形成の国際フォーラムの場が変わっているのではないか。国際民間航空機関の燃料については、環境省はコミットされていないと思う。ESG 投資のルールメイキングについても同様の状況だと思うが、政府内で連携し、環境政策が統合的に行われるためにルールづくりに参加すること、そのための体制・仕組みづくりが課題。
- 国際社会の気候変動で悩ましい問題がロス&ダメージ。現在は玉虫色の決議だが、いずれは重要な気候変動の議論になる。適応策では間に合わないということで、日本がどのようなスタンスを取るか、しっかりと考える必要がある。先進国と影響が大きい LDC（Least Developed Countries）の国際的動向を踏まえて考えた方が良い。環境基本計画の国際関係では書かざるを得ないので、忘れないよう検討いただきたい。
- 技術も重要だが、物を売るだけでなく、（政府等への）働きかけも含め、日本国内でも国際的な人材育成を進めることが重要。消費者を環境に良いものに誘導して、少なくとも国内で売れた上で、更に海外でも売れるにはハイレベルへの働きかけが重要。



- 国際協力の上で、日本が環境経済の面で進んでいなければ興味を持ってもらえないという点は重要。また、ルール形成の場が多様化している。環境省ですべての分野を網羅することは難しいが、他省庁へ計画段階で指針を示す非打当がある。また、カーボンドレジットについては ICVCM (The Integrity Council for the Voluntary Carbon Market) でも基準作りが進んでおり、そこで JCM に信頼性がないと見なされれば企業は使うことができない。環境省自身も、民間の場に出ていく必要があるのではないか。
- 環境基本計画の点検の際に、他省庁にも参加してもらい検討する場を作ることは大事。
- 日本が環境政策を広げたとしても、経済成長をしていなければリーダーシップが強化されない点については同意で、関連する内容を記載してほしい。
- ロス&ダメージについては、日本政府としては資金提供よりも、途上国へ適応策の技術的支援中心になると思うが、検討する必要がある。
- 地域については、全ての参加を協議会のみによって満たせるか不明確である点について、時間の制限があるなかで参加をどのように実現するかが大きな問題になる。前提として、協議会は全ての参加を満たすか不明確である点は重要である。
- 地域と国際関係の話をつなぐ論理として、ローカリゼーションが重要。グローバルな問題の紛争解決のためには、ローカルで食料とエネルギーを循環させる必要があり、それ以外に道はないのではないか。ローカルから出発し、ナショナル、グローバルへ繋げる点は重要であり、それぞれを繋ぐ論理構造を明確にしていくべき。
- 我が国の国際的地位の低下との関連で、近時のエネルギー収支も関係していると思われるが、貿易赤字が増えている点も書いていただきたい。
- 環境情報科学センターのシンポジウムで指摘された点で、漁業関係の地域循環共生圏が少ないのではないかとされており、検討する必要がある。曼荼羅図の中にも漁業はいいっていない。
- 気候変動、資源循環、生物多様性の3つの統合については重要な指摘であり、ローカルとグローバルをつなぐ考えにも繋がる。それら相互間にトレードオフが発生することがある。重曹的な資源循環を実現する概念が地域循環共生圏であると思うので、脱炭素や生物多様性を踏まえた大きな考え方の連関性、それらをローカルに実現のための絵図を環境基本計画で方針を示す必要があるのではないか。

以上