

2023年11月20日

## 意見書

公益財団法人 地球環境戦略研究機関

第六次環境基本計画の策定作業が進んでいるところ、以下の論点についてご高配を賜りたく意見を提出する。

前回環境基本計画策定時から今次改定までの、環境及び持続可能な開発に関する国内及び国際的な状況の変化、ならびにその間に進展した科学的な議論を踏まえて、特に重要だと考えられる以下の5点について述べる。

- 最新・最良の科学的知見を環境行政及び関連する意思決定において迅速かつ十分に活用することの重要性について
- 環境・社会・経済を通じた共通の上位目標である「Well-being / 高い生活の質」の実現に向けた動き
- 統合的アプローチの重要性（シナジーの最大化とトレードオフの解消・地域循環共生圏）
- カーボンニュートラル、ネイチャーポジティブのための循環経済及びライフスタイル
- 意思決定において衡平と包摂の原則を十分に考慮し、また意思決定の場への利害関係者の参画を担保することの重要性について

### 1) 最新・最良の科学的知見の活用

科学的知見を環境行政及び関連する意思決定において十分に考慮することの重要性については言わずもがなであり、「第六次環境基本計画に向けた中間取りまとめ」（以下、「中間とりまとめ」）の中でも第1章1部で触れられている<sup>1</sup>。また「環境政策の原則論としての科学的知見に関する記述は第1部第3章で記述予定」とされており、これに期待するところが大きい。

その際、特に留意し特筆すべきは、刻々と進化する最新・最良の科学的知見をいち早く政策立案と実施に結び付けていくことの重要性である。注目すべき報告書としては、IPCCと

<sup>1</sup> 「中間取りまとめ」 p.14 (8) 重要な役割をはたしてきた科学的知見、の部分。

IPBES による評価報告書群、UNEP による地球環境概況（GEO）や緩和・適応ギャップ報告書などが挙げられる。

一方で、例えば IPCC の報告書サイクルは概ね 6 年～ 7 年程度であり、気候変動や生物多様性に関する最新の科学的知見がこれらの報告書に反映されるまでには、一定程度の時間差が生じることが知られている。2030 年までの「決定的な 10 年 (Decisive Decade)」において、必要な施策を迅速に実現していくためには、より短いサイクルで、信頼性の高い科学的知見をとりまとめて公表を試みる科学コミュニティーによる取り組み<sup>2</sup>にも注意を払うことの重要性について、併せて検討する必要があるだろう。

地球環境戦略研究機関（以下、IGES）は、科学コミュニティーの一員として、これらの全球評価報告書等の執筆に積極的に参加すると同時に、最新・最良の科学的知見を幅広く発信することを通じて、今後とも科学的知見に基づく意思決定(Science-based decision making)の強化に貢献して参りたい。

## 2) 上位目標としての「Well-being / 高い生活の質」の主流化

「中間とりまとめ」の中でも既に触れられているように、前回環境基本計画策定時（2018 年）から現在に至る、環境と持続可能な開発に関する国内及び国際的な状況の変化として、SDGs を含む「2030 年開発アジェンダ」（2015 年）ビジョンとして示された「Well-being / 高い生活の質」<sup>3</sup>の主流化を挙げることができる。SDGs の浸透と共に、「Well-being / 高い生活の質」が、環境・社会・経済を通じた共通の上位目標であるとの認識が進んでいると捉えることができる。

併せて、2016 年にストックホルム・レジリエンス・センターが公表した SDGs ウェディングケーキモデル<sup>4</sup>への注目などから、人間の社会経済活動は自然資本（環境）の基盤の上に成立しており、安定的な自然資本の存続無しに安定的な経済社会は存立し得ないという考え方方が、ビジネスや市民社会の間でも、幅広く浸透しつつある。同時に、「Well-being / 高い生活の質」の実現のための基盤となる自然資本を構造的に劣化させ続けている、現在の社会経済システム（ライフスタイルを含む）を根本的に変革する必要性への認識も高まりつつある。

「中間とりまとめ」では、これらについて第 1 章の後半、あるいは第 2 章以降で論じているが、より冒頭に近い部分、次期基本計画の目玉ともいえる「社会変革(Transformative Change)

<sup>2</sup> 例えば、Future Earth、The Earth League、WCRP が毎年発表する「気候変動について今伝えたい、10 の重要なメッセージ」などがある。なお、直近及び過去の「気候変動について今伝えたい、10 の重要なメッセージ」については、Future Earth の HP で確認できる。

(<https://futureearth.org/publications/science-insights/>)

<sup>3</sup> 「2030 年開発アジェンダ」の中では「A world..., where physical, mental and social well-being are assured (身体的、精神的、社会的福祉が保障される世界)」として示されている。United Nations A/RES/70/1 (<https://sdgs.un.org/2030agenda>)

<sup>4</sup> 「中間取りまとめ」では p.15 II.21-26 で初出。

の必要性」を論じる部分において、「プラネタリー・バウンダリー」及び「人間の安全な活動空間」、並びに「ドーナツ内での生活」などのキーワードと共に、整理を試みることが有用ではないかと考える。

### 3) 統合的アプローチの重要性（シナジーの最大化とトレードオフの解消・地域循環共生圏）

上記ポイント2で述べた、持続可能な社会への移行を目指す上で共通の上位目標である「Well-being / 高い生活の質」への関心の強化は、統合的アプローチの重要性の再認識へと繋がっている。「中間とりまとめ」の第1部第1章<sup>5</sup>では、第四次及び第五次環境基本計画で強調された統合的アプローチの概要と、次期計画における引き続きの重要性について簡潔に言及している。

統合的アプローチについては、対象とする政策の網羅範囲の包括性から理解が難しいところがあるため、以下のポイントを追加解説することにより、整理を進めていくことが肝要と考える。

- 個別の環境政策の統合
- 環境政策と社会経済政策の統合
- 地域レベルでの実践・実装の場としての「地域循環共生圏」

#### 個別の環境政策の統合

例としては、気候変動課題と生物多様性課題への統合的アプローチが挙げられる。例えば「生物多様性と気候変動に関するIPBES-IPCC合同ワークショップ報告書」<sup>6</sup>（2021年）では、「生態系の保護、持続可能な管理と再生のための陸域・海域での多くの対策が、気候緩和・適応及び生物多様性目標に向けたコベネフィットを生む」ケース（シナジー：相乗効果）と、「気候変動緩和・適応のみに焦点を絞った対策は、自然や自然の恵みに直接的・間接的な悪影響を及ぼす可能性がある」ケース（トレードオフ）の存在が指摘されている。

#### 環境政策と社会経済政策の統合

「中間とりまとめ」の中で説明されているように<sup>7</sup>、「(環境分野に限らない) SDGsの17の

<sup>5</sup> 「中間取りまとめ」p.14 (7) 個別の環境政策等の統合・シナジーへの流れ、の部分。なお、シナジーについては、IPCC第6次評価報告書で気候変動とSDGsのシナジーについての記載が充実化しており、さらに、2019年4月から国連経済社会局とUNFCCCが気候変動とSDGsのシナジー会合を開催（2022年7月は日本国が第3回会合を主催）、2023年9月にはグローバルレポートが公表されている。

<sup>6</sup> Pörtner, H.O., et. al. (2021) Scientific outcome of the IPBES-IPCC co-sponsored workshop on biodiversity and climate change; IPBES secretariat, Bonn, Germany, DOI:10.5281/zenodo.4659158.  
日本語解説資料としては、「生物多様性と気候変動 IPBES-IPCC 合同ワークショップ報告書：IGESによる翻訳と解説」（2021年）がある。（<https://www.iges.or.jp/en/pub/ipbes-ipcc-ws/ja>）

<sup>7</sup> 「中間取りまとめ」p. 14 II.13-15 の部分。

ゴール及び 169 のターゲットの相互連関」に注目し、「一つの行動によって複数の側面に利益を生み出すマルチベネフィットを目指す」ための政策統合と整理できる。気候変動対策と COVID-19 からのグリーンリカバリー、気候変動対策と人々の健康、生物多様性の保全と持続可能な農業、廃棄物管理とインフォーマルセクター労働者の権利と福祉など、多様な組み合わせがある。

統合的アプローチによるシナジー（相乗効果）の最大化とトレードオフの最小化のためには、複数の省庁間にまたがる政策調整や、ステークホルダーとの協働・参画が不可欠となる。こうした政策調整や関係者の参画推進を今後一層進めて行くことの必要性についても、次期基本計画の中で明示する必要があるのではないかと思量する。

更に、政策調整や参画推進によってもトレードオフが解消できない場合がある。既に「中間とりまとめ」の中で言明されているように、「持続可能な開発を実現するためには、環境問題の背景にある経済社会システム（文化やライフスタイルを含む）の構造的な問題を解決する必要がある。」<sup>8</sup>こうした、構造的転換の必然性の指摘は「中間とりまとめ」中の其処此処で散見されるが、より冒頭に近い部分、前述の社会全体として（あるいは世界全体として）「Well-being / 高い生活の質」を目指すことを論じる文脈の中で、フレーミングの議論をすることが有用ではないかと考える。

#### 地域レベルでの実践・実装の場としての「地域循環共生圏」

第五次環境基本計画で示された「地域循環共生圏」が、今次改定にあたっても、統合的アプローチの実践・実装の場として第1部第2章<sup>9</sup>及び第2部第3章<sup>10</sup>で特筆され、取り組みの強化が謳われていることは高く評価される。一方で、「地域循環共生圏」のコンセプトについては、その網羅性から初見では理解が難しい傾向にある。

第1部第2章については、脚注を設けるとともに、環境省の「地域循環共生圏」ポータルサイトの図説に誘導するなどの工夫を行うことにより、読者の理解を助けることができると考えられる。さらに、第2部3章では、脚注での事例紹介を大量に追加して、具体的なイメージを掴みやすくするような工夫を行うことも重要と考える。

IGES でも、これまで国内では北摂地域、北九州市、佐渡市、八戸市など、海外ではインドの Nagpur 市などと協働で「地域循環共生圏」の実践、それぞれの地域における多層的なシナジーの創出に参画してきており、今後も事例の創出と分析を通じて「地域循環共生圏」の浸透・実践・実装に一層貢献していきたいと考えている。

#### 4) カーボンニュートラル、ネイチャーポジティブのための循環経済及びライフスタイル

<sup>8</sup> 「中間取りまとめ」 p. 6 II.33-34 の部分。

<sup>9</sup> 「中間取りまとめ」 p. 33 I 19 (4) 持続可能な地域づくり～「地域循環共生圏」の創造～

<sup>10</sup> 「中間取りまとめ」 p. 41 I 10 (3) 環境・経済・社会の統合的向上の実践・実装の場としての地域作り

上記のポイント2と3を踏まえた上で、基本計画では気候変動と生物多様性に関する2つの時限目標と循環経済への移行へのコミットメントを明示する必要がある。より冒頭に近い部分で、直近のG7広島首脳コミュニケ、G7札幌気候・エネルギー・環境大臣会合コミュニケを引用するなどの方法で明記することが有効だと考えられる。

- 1.5°C目標達成に向けた2050年までのカーボンニュートラル（2030年において温室効果ガス46%削減（2013年度比）さらに50%の高みに向けて挑戦）の実現
- 2020年以降の自然の損失をゼロに、2030年までに回復軌道に転じ、2050年までに完全回復するネイチャーポジティブの実現
- これらの目標達成のための循環経済への移行のコミットメント

これらの目標を達成する上で、需要側対策としての消費者行動の変化、すなわちライフスタイルやワークスタイルの変容が重要であることが、これまでにもIPCC報告書<sup>11</sup>などで指摘されており、また「中間取りまとめ」の中でも言及されている。ここで留意すべきは、需要側のGHG削減には「社会規範や文化、制度、技術、インフラすべてを変えていく必要がある」という指摘である。ライフスタイルの変更は必須であるが、これを「個人の意思によるボランタリーな行動変容」にのみ期待するアプローチは非効率かつ限界がある。基本計画の中では、平行して人々のライフスタイルを既定する社会システム自体の変革を推進する、政府による適切な誘導政策の実施が不可欠であることを明示する必要があるだろう。

より具体的なライフスタイル変化のイメージの一助となることを期して、IGESではいくつかの未来ビジョン的な出版物<sup>121314</sup>を公表しているので、これらについても併せて参照いただければ幸いである。

## 5) 衡平と包摂、ならびにステークホルダー参加の重要性について

最後に、前回環境基本計画策定時から今次改定までの間に、環境と持続可能性に関する国際社会での議論で大きな進展があったものとして、「衡平性」と「包摂性」の原則の主流化を挙げることができる。これは、ポイント2で挙げた「Well-being」と共に、「2030年開発アジェンダ」で示されたビジョン<sup>15</sup>の一部でもある。さらに、将来世代を代表する「若者」の参加の重要性についての認識と、熟議と意思決定の現場への参画の試みが、大きく進展したと言える。例えば、気候変動に関する野心度の強化にむけた重要な指針となる「第1回グロ

<sup>11</sup> IPCC AR6 WG3 (2022) Chapter 5: Demand, Services and Social Aspects of Mitigation.

<sup>12</sup> 川上、栗山、田中（2020）ネット・ゼロという世界：2050年日本（試案），IGES  
(<https://www.iges.or.jp/jp/pub/net-zero-2050/ja>)

<sup>13</sup> 小出、小嶋、渡部（2020）1.5°C ライフスタイル — 脱炭素型の暮らしを実現する選択肢 — 日本語要約版，IGES (<https://www.iges.or.jp/jp/pub/15-lifestyles/ja>)

<sup>14</sup> 「IGES 1.5°C 脱炭素ロードマップ（仮タイトル）」を準備中。

<sup>15</sup> 2030年開発アジェンダの中では「最も脆弱な人々のニーズが満たされる、公正で、衡平で、寛容で、開かれており、社会的に包摂的な世界（A just, equitable, tolerant, open and socially inclusive world in which the needs of the most vulnerable are met.）」として示されている。

ーバル・ストックテイク（GST）技術的評価統合報告書」（2023年9月）<sup>16</sup>では、全社会アプローチの重要性が強調され、「政府と非政府主体によるシステム変革の必要性」と「包摂性と衡平性が野心を高める」ことを特筆している。

前述の「地域循環共生圏」アプローチにより蓄積されたこれまでの経験からは、地域プラットフォームを通じた多様な主体による協働と、持続可能な地域に移行していく中で取り残される人々や地域を生み出さない工夫が重要なことが分かっている。また、気候変動についての地域ビジョンの作成においては、地域の人口構成を反映する形で無作為に抽出された市民による対話と熟慮と投票を繰り返し、提言をまとめる「気候市民会議」などの取り組みが普及しつつある。

これらの機会を含む、あらゆる環境及び持続可能な社会への移行に向けた討議や意思決定の現場で、「衡平性」と「包摂性」の原則を遵守し、ステークホルダーとりわけ若者の参加機会を確保することの重要性を、基本計画の中で明記する必要があると考える。

(以上)

---

<sup>16</sup> [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/sb2023\\_09\\_adv.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/sb2023_09_adv.pdf).