

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36

第六次環境基本計画に向けた将来にわたって
質の高い生活をもたらす「新たな成長」に関する検討会
取りまとめ（案）

令和 5 年 xx 月 xx 日

環境省 大臣官房 総合政策課

1	内容	
2	はじめに	3
3	第1章 環境・経済・社会の現状と課題認識～特に国民の生活の質の観点から	5
4	第1節 生活の質の振り返りの例	5
5	1 国民意識の変化	5
6	2 生活の質の変化	6
7	第2節 生活の質の振り返りの背景と今後想定すべきことの例	9
8	1 生産面の背景	9
9	2 需要面の背景	12
10	3 地域に関する背景	13
11	4 国際に関する背景	14
12	第2章 将来にわたって質の高い生活をもたらす「新たな成長」の基本的考え方	18
13	第1節 現在及び将来の国民の高い生活の質、Well-being、経済厚生を目的とする意義	18
14	1 環境行政の目的と人類の存続の基盤である環境	18
15	2 「将来にわたって質の高い生活をもたらす『新たな成長』」の登場の背景	18
16	3 「新たな成長」の検討の視点：変え方を変える～Theory of Change～	19
17	第2節 将来にわたって質の高い生活をもたらす「新たな成長」のイメージ	23
18	1 基本的考え方	23
19	2 「新たな成長」における賃金やGDP等のフローの考え方	25
20	3 今後のイノベーションの視点	27
21	第3章 将来にわたって質の高い生活をもたらす「新たな成長」と地域循環共生圏	29
22	第1節 地域の環境資本・システムの充実	29
23	1 地域のあるべき姿（ステートバリアブル）の検討	29
24	2 自立・分散型社会の構築	29
25	3 地域経済と地域金融の役割	31
26	第2節 公正な移行	32
27	1 内外における移行の経験	32
28	2 公正な移行に当たって検討すべき点	34
29	第4章 将来にわたって質の高い生活をもたらす「新たな成長」と国際	35
30	第1節 今後の国際的取組の基本的考え方	35
31	1 Well-being、生活の質と人類の福祉	35
32	2 地球規模の環境資本・システムの充実へのリーダーシップ	35
33		
34		
35	巻末資料① 参考資料	
36	巻末資料② 委員提出資料	
37		

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39

はじめに

我が国における環境と経済の関係について振り返ると、戦後の高度経済成長期において、結果としてみると環境への配慮が十分ではなかったことなどから、環境汚染、自然破壊が生じ、これらが大きな社会問題となった。当時は、国際的にも、国内的にも、経済成長と環境保全とは、それぞれ別個のものであり、相互にトレードオフの関係になるとのとりえ方が一般的であった。

その後、激甚な公害の克服に向けた国、住民、地方公共団体、企業による各種の取組が成果を挙げ、環境問題の主軸が都市・生活型の公害や地球環境問題などへの対応に移る中、1993年に制定された環境基本法第四条において、「経済成長か環境保全か」「開発か環境か」というジレンマとしてとらえるのではなく、持続可能で環境負荷の少ない経済発展を目指すという、発想の転換が明文化された。

この考え方は、1994年に策定された第一次環境基本計画（以下「第一次計画」という。）以降、維持され、発展している。2006年に策定された第三次環境基本計画（以下「第三次計画」という。）では「環境・経済・社会の統合的向上」が提唱された。2018年に策定された第五次環境基本計画（以下「第五次計画」という。）では、この統合的向上の具体化を目指すとともに、「環境政策による経済社会システム、ライフスタイル、技術といったあらゆる観点からのイノベーションの創出と経済・社会的課題の同時解決を実現することにより、将来にわたって質の高い生活をもたらす「新たな成長」につなげていく。」としている。

こうして、環境基本計画が順次策定・改定される中で、「持続可能で環境負荷の少ない経済発展」や「環境・経済・社会の統合的向上」といった概念が提唱され、具体化が目指されてきたが、我が国の環境・経済・社会の現状は決して楽観できるものではない。我が国は、地球温暖化の進行、生物多様性の喪失、海洋プラスチック汚染を始めとする深刻化する地球環境問題の影響を受けている。我が国の経済は、「失われた30年」と言われるように長期停滞が続いている。少子高齢化の進展により人口減少局面に突入しており、我が国の若者は、諸外国に比べ、自分の将来に明るい希望を持っていない者の割合が多い。

第五次計画では、策定後6年程度が経過した時点を目途に計画内容の見直しを行い、必要に応じて計画の変更を行うこととされている。このため、2023年度から第五次計画の見直し、すなわち第六次環境基本計画（以下「第六次計画」という。）の策定のための検討を行う必要があり、このような環境・経済・社会の全般にわたって現状と課題を整理し、それらが統合的に向上する持続可能な社会の姿を描く必要がある。

そこで、環境省は、第六次計画の策定の議論を行う中央環境審議会での議論に先立ち、まず学識経験者の知見を基に論点整理を行うこととした。本検討会は、環境・経済・社会の現状と課題のうち、主に経済・社会面の整理の振り返りを行うとともに、「新たな成長」に関する論点整理を目的として設置されたものである。第六次計画の策定期間が第一次計

1 画からちょうど 30 年の節目に当たることから、論点整理に当たっては、計画期間を 2024
2 年から 2030 年とすることを想定しつつ、これまでの 30 年の振り返りを踏まえ、その後の
3 30 年、すなわち 2050 年頃までを見据えることとした。

4 なお、環境・経済・社会の現状と課題のうち、主に環境面の整理と 30 年の振り返りを行
5 う「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」が、本検討会と対になる形
6 で設置されており、両者が一体となって、環境・経済・社会の統合的向上に係る振り返り
7 と論点整理を行うこととなっている。

8 本検討会は、2022 年 12 月以降、計 4 回の会合において、これまでの 30 年を総括しつ
9 つ、昨今の世界の構造変化を織り込みながら想定しうる論点を抽出し、それらについて検
10 討を行った。具体的には、①第一次計画策定以後 30 年の、主に経済・社会面からの振り返
11 り、②将来にわたって質の高い生活をもたらす「新たな成長」の基本的考え方、③「新た
12 な成長」の視点による経済・社会的課題の同時解決の方向性（地域・国際面を中心に）に
13 ついて議論・検討を行い、その結果を取りまとめた。

14 本検討会は、第六次計画の検討・審議において、当面想定される論点について、学識
15 経験者の知見を基に整理したものである。2023 年度から始められる見込みの、第六次計
16 画の策定の議論を行う中央環境審議会の議論では、本検討会では検討しなかった分野や
17 事項において、新たな論点が提起される可能性がある。本検討会における論点整理が、
18 第六次計画策定に向けた今後の検討・審議に活用されることを期待する。

19
20
21

第1章 環境・経済・社会の現状と課題認識～特に国民の生活の質の観点から

第1節 生活の質の振り返りの例

1 国民意識の変化

(1) 国全体の視点

ア 低水準の幸福度が近年は改善傾向

世界各国の幸福度の2005年から2022年までの推移をみると、我が国は先進国の中で最も低い水準が継続している状況である。この要因として、生活の各面での満足度の30年間の推移をみると、所得・収入および資産・貯蓄が低く、特に資産・貯蓄は2010年頃まで若干低下傾向である。

ただし、2010年以降は生活の各面の多くで満足度は上昇傾向となっており、この結果、30年間の生活意識の推移をみると、「大変苦しい」「やや苦しい」を意識している層が2010年までは増加しているものの、近年は改善傾向である。

このように、我が国の幸福度は諸外国と比較すると低い水準にあるものの、近年は改善傾向にある。一方で、世界では幸福度は、環境（炭素生産性）、経済（所得、労働生産性）ともに相関が高い。

イ 国民の意識の変化による幸福度向上の可能性

我が国は平成の30年間で国民の意識が変化しており、この変化が近年の幸福度、満足度の向上に寄与している可能性が考えられる。具体的には、生活の重点は「物の豊かさ」から「心の豊かさ」に大きく変化しており、例えば、物の所有よりも体験の重視や商品購入の際のストーリー、社会貢献を重視する傾向が強まっている。また、将来、行っていきたいことにもエコ商品やオーガニック商品の購入等が重視されている。さらに、UNDPによる世界50か国を対象とした環境意識調査では、我が国のZ世代の環境意識は世界的に高いとの結果もある¹。

このように、国民の意識は変化しており、これに対応した財・サービスを提供することによって、近年は徐々に幸福度または満足度が向上している可能性が考えられる。

ウ 若年層の将来不安

上記のように国民の意識が変化する中で、特に若年層の将来不安が大きくなっている。2004年以降、59歳以下では消費性向が低下しており、特に39歳以下の若年層においては、老後の生活設計について、悩みや不安を感じている人の割合の伸びが大きい。

また、我が国の若年層は、諸外国と比較して自分の将来に明るい希望を持っていない人の割合が多い状況である。

¹ UNDP 「Peoples' Climate Vote」2021年

1 (2) 地域の視点

2 ア 地方の満足度は低い

3 全国約 1,700 市町村を地域の特徴をもとに 40 パターンに分類し、各分類で概ね 750 サ
4 ンプル、合計で 30,000 サンプルのインターネットを通じたアンケート調査（ネットアン
5 ケート）でデータを収集した。この結果、地域別の生活満足度を比較すると、三大都市圏
6 より地方圏の方が満足度が低い傾向にある。さらに、地方圏の中では、特に人口規模が小
7 さい地域ほど満足度が低い傾向にある。

9 イ 項目別の満足度と重要度の傾向

10 上記のアンケート調査において、項目別の満足度と重要度（住民の中でその項目を重視
11 している度合い）の結果は次のとおりである。

12 ○ 再生可能エネルギー：重要度は高いが満足度は低い

13 ✓ 重要度については、大都市圏、地方圏共通して、非常に高く認識されている。

14 ✓ 一方で満足度は、大都市圏、地方圏ともに低いが、大都市圏が極めて低い。

15 ○ 土地利用と交通：地方圏の満足度が低い

16 ✓ 利便性の高い公共交通、様々な地域へのアクセスの重要度は、大都市圏、地
17 方圏共通して高い。

18 ✓ 他方、満足度については、大都市圏の人口の多い地域は高く、地方圏は低い
19 （公共交通は最低レベル）。

20 ✓ コンパクトな市街地の重要度については、大都市圏、地方圏共に総じて高い。

21 ✓ 満足度については、大都市圏、地方圏共に、一部の地域を除いて高くない。

22 ✓ 快適な自動車利用環境については、ほとんどの地域で重要度が高くない。

23 ○ 自然とのふれあい、農林業：重要度は高くなく、大都市圏の満足度は低い

24 ✓ 大都市圏、地方圏問わず、大半の地域で重要度が高くない。

25 ✓ 他方、大都市圏の満足度は低い傾向。

26 ○ 環境にやさしい資源循環

27 ✓ 大都市圏、地方圏共に、重要度がそれほど高くないが、満足度は高い傾向。

29 ウ 地方移住志向の高まり

30 上記のように地方圏と比較して三大都市圏の満足度の方が高いために、これまで東京都
31 への転入超過が継続してきた。しかし、新型コロナウイルス感染拡大以降、東京圏の在住
32 者の地方移住への関心が徐々に高まっており、特に 20 歳代でその傾向が強い。

33 この東京圏在住者の地方移住への関心理由としては、「人口密度が低く自然豊かな環境
34 に魅力を感じたため」と自然への魅力を感じる意見が多い。実際に、これまで継続してき
35 た東京都の転入超過が 2020 年 7 月頃から転出超過となった。

37 2 生活の質の変化

38 (1) 環境問題の深刻化

39 ア 水質や大気環境は改善傾向

40 有機汚濁を示す指標である BOD（生物化学的酸素要求量）や COD（化学的酸素要求量）の

1 環境基準達成率は全体として徐々に改善の傾向にある。ただし、湖沼・内湾・内海などの
2 閉鎖性水域では環境基準の達成率の改善は十分に進んでいない。

3 同様に近年の大気環境の状況は、全体として改善の傾向にあり、二酸化窒素（NO₂）及び
4 浮遊粒子状物質（SPM）についてはほぼ環境基準を達成している。

6 **イ 気象災害の増加による甚大な被害発生**

7 我が国では、洪水や土砂災害を引き起こす大雨や短時間強雨の回数が増加している。こ
8 の結果、激甚化・頻発化する豪雨、台風、猛暑等の気候災害により、地域は大きな被害を
9 受けている。一方で、Eco-DRR のような自然を活用した防災・減災の動きもあり、その効
10 果が発現している。

12 **ウ 都市化の進展に伴いヒートアイランド現象は顕著**

13 地球温暖化の影響もあり、猛暑日の年間日数は増加傾向であり、気象研究所によると「工
14 業化以降の人為起源による温室効果ガスの排出に伴う地球温暖化を考慮しなければ、2018
15 年のような猛暑は起こりえなかった」と指摘がある²。

16 加えて、都市で建築物の高層化及び高密度化が進むと、地表面からの放射冷却が弱まる、
17 地表面に熱がこもりやすくなることで、ヒートアイランド現象が発生する。この都市化の
18 進展に伴いヒートアイランド現象は顕著になりつつあり、熱中症等の健康への被害が懸念
19 される。

20 実際に、1950年代後半から1970年頃にかけて東京・名古屋・大阪の3都市の平均気温
21 偏差と、これ以外の15地点の平均気温偏差の差が急速に拡大している。この一因として、
22 高度経済成長に伴う都市化の進展が寄与した可能性が挙げられる。

24 **エ 生物多様性の損失**

25 過疎地のある山村は生物多様性をはじめとして森林の多面的機能の発揮に重要な役割
26 を果たしているが、既に消滅してしまった集落では50%以上の森林が放置されており、里
27 山の管理の縮小は我が国の生物多様性の損失の一因にもなっている（我が国の生物多様性
28 は現在まで約50年にわたり損失傾向）。

29 また、竹材の利用やたけのこ生産が大きく減少することで、管理された竹林が減少し、
30 放置された竹林が増加することで、竹林と接する里山林等への竹の侵入が生じている。こ
31 の結果、森林の上に竹の樹冠を形成することにより光が当たらなくなり、樹木を枯らすな
32 どの影響も及んでいる。

33 関連して、野生鳥獣の農作物被害も懸念されており、鳥獣被害の発生対策により2010年
34 頃から被害額は減少傾向に転じているものの、近年はほぼ横ばいで推移している。

36 **(2) 経済社会面の変化**

37 **ア 賃金の低迷と所得格差の拡大**

38 我が国の1人当たり賃金は他先進国と異なり、1990年代前半から同水準で推移してお

² 気象研究所「平成30年7月の記録的な猛暑に地球温暖化が与えた影響と猛暑発生の将来見通し」（令和元年5月22日）

1 り、その要因は労働時間の減少と労働者の構成比（女性、高齢者の割合拡大等）によるも
2 のである。一方で、諸外国では時給の大幅上昇に伴い、一人当たり名目賃金が大きく上昇
3 している。ただし、民間主要企業では、春闘による賃上げを実現している。

4 雇用面については、我が国の失業率は先進国の中でも低く、近年は求人超過の状態が続
5 いている。他方で、非正規雇用労働者の増加が見られる中で、雇用の流動性は低く、男女
6 や正規・非正規の賃金格差は大きい状況である。

7 この結果、生活・社会面で重要な視点であるジニ係数や相対的貧困率も上昇しており、
8 諸外国の中で所得格差は比較的大きい。

10 イ 衣食住の変化

11 ○ 衣服：ニーズを満たしたイノベーション製品の販売

- 12 ✓ 衣服の国内新規供給量の約9割が事業所及び家庭から使用後に手放される。
13 このうち、64.8%が廃棄され、15.6%がリサイクル、19.6%がリユースされ
14 る。
- 15 ✓ このように大量廃棄が課題となっているが、リユース、リサイクル等により
16 環境負荷を下げる製品・サービスが生まれている。

17 ○ 食料関連：食料自給率が世界でも最低水準で推移

- 18 ✓ 我が国の食料自給率は諸外国と比較して低く、水利用の国外依存度も我が国
19 が最も高く、食料、水ともに我が国は海外に大きく依存している。
- 20 ✓ 所得格差は食生活にも影響を与え、所得が低いほど穀物摂取量が多く、野菜
21 や肉類の摂取が低く、肥満の割合が高い。
- 22 ✓ 食品ロスに対応するためのシェアリングサービスや、環境に配慮した食品な
23 どのイノベーション製品・サービスも生まれている。

24 ○ 居住環境：省エネ設備住宅の増加

- 25 ✓ 1住宅当たり延べ面積は増加し、省エネ設備のある住宅割合も増加している
26 が、首都圏では緑地面積が減少している。
- 27 ✓ 低所得層ほど消費支出に占める電気代の割合が大きい。
- 28 ✓ ZEH改修などにより、住宅の断熱性能を改善すれば、冷暖房のエネルギー消
29 費量を削減でき、冷暖房にかかる電気代などの支出を減らすことができる。
- 30 ✓ ヒートショックの改善により健康寿命が延伸するなどの効果も見込まれる。

32 ウ 健康、文化・スポーツ等の変化

33 ○ 健康：平均寿命、健康寿命ともに上昇傾向

- 34 ✓ 我が国は世界でも有数の長寿国であり、平均寿命、健康寿命も年々上昇して
35 いる状況であるが、平均寿命と健康寿命の差は縮まっていない。
- 36 ✓ 自動車分担率が高い地域では、介護保険法に基づく重い介護の認定（要介護
37 3以上）を受けた人の割合が高い傾向にある。
- 38 ✓ 森林浴によってヒトのNK細胞や副交感神経が活性化することや、ストレス
39 ホルモン（唾液中コルチゾール濃度）が減少することも報告されている。

40 ○ 教育：博士号取得者の伸び悩み

- 1 ✓ 世帯年収が高いほど、高校卒業後の進路として4年生大学の割合が高い。
- 2 ✓ 我が国の100万人当たりの博士号取得者数はほぼ横ばいで推移。
- 3 ✓ 自然の中で遊んだことや自然観察を行った経験がある子供ほど、平均正答率
- 4 が高い傾向にある。

5 ○ 文化・スポーツ：移動時間の減少に伴う余暇時間の増加

- 6 ✓ 我が国の世界遺産数は増加しており、ミシュランのレストラン数は世界でト
- 7 ップ水準である。
- 8 ✓ 近年は、仕事や移動時間が減少する一方で、余暇時間が増加している。
- 9 ✓ 観光地や地域スポーツでは再エネの導入などのカーボンニュートラルや、地
- 10 域課題の解決に向けたSDGsの取組が進んでいる。

11 ○ DX関連：EC市場の規模は拡大傾向

- 12 ✓ 我が国のブロードバンド契約は増加しており、特に移動系ブロードバンド契
- 13 約の普及は世界の中で最も進み、EC市場規模は拡大している。
- 14 ✓ ただし、所得が低いとインターネット利用率が大幅に低下し、所得格差がIT
- 15 格差を生み出している。
- 16 ✓ 一方で、地方へのICTベンチャー企業の誘致や、AIを活用したオンデマ
- 17 ンドバスの運用も進んでいる。

18
19 **エ 地方の過疎化と地域コミュニティの低下**

20 東京圏への人口流入が継続する一方で、他地域では過疎化が進展している。特に、過疎
21 地域に該当する市町村は全国の50%程度に上り、国土の60%を占める。そこでは、耕作放
22 棄地の増大、森林の荒廃、獣害・病虫害の発生など、森林生態系や農地生態系などに係る
23 問題が顕在化している。

24 近年、地方都市圏ではモータリゼーションが進展することで、自動車分担率の上昇傾向
25 が継続しており、自動車が生活の中心になってきている。このため、大都市圏と比較する
26 と地方圏の運輸部門の一人当たりCO2排出量が多い。

27 また、車社会の地方では、バス輸送人員の低下を招き、地域公共交通機関の経営状態は
28 厳しく、商業機能が中心市街地の商店街から郊外の大型小売店に転換することで、商店街
29 の売上低下、空き店舗の増加など中心市街地の活力が低下してきた。

30 さらに、全国的に地域コミュニティは低下している。具体的には、2012年から2017年
31 にかけて、自治会や町内会、ボランティア・NPOへの参加予定がない人の割合が増えてお
32 り、会話が少ない人も若干増えている。また、低所得層では、毎日、人とのあいさつ程度
33 の会話や世間話をする人の割合が低い一方で、2週間に1回以下の割合が大きい。さらに、
34 孤立死者数や単身世帯数は増加しており、今後も単身世帯数の増加が見込まれている。

35
36 **第2節 生活の質の振り返りの背景と今後想定すべきことの例**

37 **1 生産面の背景**

38 **(1) 一人当たりGDPの低迷**

39 我が国の一人当たりGDPの伸びは低迷し、順位は2位から27位に低下した。ただし、

1 時間当たりの名目 GDP は他国と遜色なく、労働時間の大幅な低減が GDP の減少を招いてい
2 る。

3 一方で、我が国の一人当たり GNI は、一人当たり GDP よりも伸びており、これは日本企
4 業の海外支店等からの所得の増加によるものであると考えられる。

5

6 **(2) 生産性の低迷**

7 世界各国の炭素生産性と労働生産性の推移をみると、炭素生産性、労働生産性ともに
8 1995 年には世界でも上位の水準であるものの、世界各国が成長する中で、我が国の炭素生
9 産性、労働生産性は低迷している。

10 また、炭素生産性と労働生産性の相関を見ると、年々、相関関係が高まっていることか
11 ら、炭素排出が少ない分野での経済成長が高まっていると考えられる。

12 一方で、資源生産性の過去 30 年間の推移をみると、労働生産性、炭素生産性と異なり、
13 先進国の中でも高い水準である。これは、GHG 排出量の低減の水準と比較して、天然資源
14 等投入量の水準が大幅に低下しているためである。また、資源生産性と労働生産性の相関
15 関係を見ると、炭素生産性と労働生産性の相関関係と同様に、年々、相関関係が高まって
16 いる。

17 このように国際的に生産性は高まっており、UNEP の報告によると、世界の一人当たり GDP
18 は増加している一方で、一人当たりの自然資本は減少している³。

19

20 **(3) 農林水産業の担い手不足と製造業規模が拡大していない**

21 一次産業では、従事者数が減少し、耕作放棄地面積が拡大傾向であり、さらにコメの収
22 穫量や海面漁業の産出額は減少傾向である。加えて、近年の温暖化によってコメの白濁化
23 が発生しており、さらに深刻化することで農家の収入減につながる可能性がある。しかし、
24 養殖や果物等での高付加価値化の取り組みによって、農村地域の関連所得は 2013 年の 1.2
25 兆円から 2019 年の 2.2 兆円まで増加している。

26 また、製造業に着目すると、経済のサービス産業化に伴い多くの国で製造業比率は低下
27 している中、我が国はドイツ、スイスなどと並んで 2 割程度を維持している。ただし、製
28 造業の名目 GDP を見ると、我が国は概ね横ばいであるのに対して、ドイツは 1991-2021 年
29 で 1.7 倍、米国は 1997-2020 年で 1.7 倍と大きく拡大している。これにより、我が国とド
30 イツの製造業の名目 GDP の差は年々、縮小している。なお、我が国の製造業の中では、近
31 年、電子部品や半導体製造装置等の伸びが大きい。

32

33 **(4) 無形資産投資額およびイノベーションの低迷**

34 我が国の一人当たり有形資産投資額、無形資産投資額はともに各国に追い抜かれている
35 状況である。一方で、我が国の企業貯蓄は 1990 年代半ば以降、国際的に見ても高い水準で
36 あり、現金・預金残高も拡大し続けている。

37 次に、プロダクトイノベーションと無形資産投資額との関係を見ると、ソフトウェア、
38 データベース等の情報化資産投資額や特許等の革新的資産投資額はプロダクトイノベー

³ UNEP 「INCLUSIVE WEALTH REPORT 2018」

1 ションとの相関は低いものの、マーケティングやブランド形成等の経済的競争能力投資額
2 はプロダクトイノベーションの実現割合と相関が高い状況である。

3 ここで、無形資産投資額の内訳の国際比較を見ると、我が国は特許等の革新的資産投資
4 額は高いものの、プロダクトイノベーションと相関が強い経済的競争能力投資額は低く、
5 先進国でも低い水準である。加えて、マークアップ率も欧米と比較して低い状況であり、
6 特に、2000年以降、物的生産性よりも付加価値生産性の伸びが低い状況が続いた。また、
7 仕入れ価格と販売価格の関係を見ると、我が国は欧米と異なり、仕入れ価格の伸びに対し
8 て販売価格が伸びていない。

9 我が国はDXに取り組んでいない企業の割合が大きく、ICT投資額はほとんど伸びていな
10 い。また、DXに取り組んでいる企業でも半数以上は社内部署が主導している状況であるが、
11 欧米では、顧客体験の創造・向上や商品・サービスの差別化のために、経営層や外部コン
12 サルタント等がDXを主導している。

13 さらに、我が国の開業率・廃業率は、2001年から2015年にかけて、開業率は5%前後、
14 廃業率は4%前後と、欧米に比べて10ポイント近くも低い水準で推移している。我が国の
15 開業率が低い背景として、起業無関心者の割合が欧米に比べて高いことや、起業に掛かる
16 日数や開業コストが欧米に比べて高いなどの起業環境が挙げられる。

17 18 (5) 企業動向における合成の誤謬

19 内閣府によると、全産業ベースで売上高と経常利益は全期間を通じて売上高が伸び悩む
20 のに対して経常利益の改善が大きい。これは業種別でも同様の傾向が確認できる。人件費
21 比率は、トレンドとしては低下傾向にある一方で、配当金比率は上昇傾向にある。配当金
22 比率の増加の背景については、コーポレート・ガバナンス等による企業が株主還元を進め
23 てきた結果である。

24 企業の設備投資対付加価値比率は、回復傾向にあるが依然としてリーマンショック前の
25 水準を下回っている。これに企業が投資活動として認識している海外M&Aを加えると、
26 リーマンショック前を超える水準にある。また、近年、企業の研究開発やソフトウェア、
27 教育訓練の無形資産投資を含めた投資をみると付加価値に占める割合は大きく上昇する。

28 さらに、企業貯蓄のフローに該当する概念である当期末分配利益の対付加価値比率は既
29 往最高の水準まで上昇した⁴。

30 内閣府によると、2000年代の成長については、企業による過剰債務の圧縮とデフレ下の
31 賃金抑制が一因であることが示されている。付加価値を生み出すべき企業が、債務返済を
32 優先し、賃金を抑制することで販売価格を押し下げてきたことは、デフレ基調を定着させた
33 要因となっており、いわゆる合成の誤謬が生じていたと指摘されている⁵。

34 35 (6) 再エネビジネスの低迷

36 我が国の環境関連の特許出願数は米国と並んで世界最高水準にある一方で、商標出願数
37 は、特許出願数に比べて少ない。例えば、リチウムイオン電池や太陽光パネルでは、中韓

4 内閣府「日本経済2021-2022」

5 内閣府「令和3年度年次経済財政報告」

1 メーカーがシェアを拡大する一方で、日本メーカーはシェアを低下させている。
2 また、再生可能エネルギーの投資額の国際比較を見ると、我が国は中国、米国に次ぐ投
3 資額であり、対 GDP 比でも高い水準である。ただし、発電量に占める再生可能エネルギー
4 の比率では、先進国の中でも低い水準である。加えて、諸外国と比較して EV の普及も進ん
5 でいない。

6

7 **2 需要面の背景**

8 **(1) 消費の伸び悩み**

9 民間消費の伸び率の国際比較を見ると、GDP と同様に、先進国の中でも伸び率が低い状
10 況であり、消費性向も拡大していない。また、可処分所得と家計消費の関係を見ても、欧
11 米と比較して伸び率が小さい状況である。一方で、我が国の家計の金融資産残高は比較的
12 高い水準で推移してきた。

13

14 **(2) ESG 投資の活発化**

15 企業において、気候変動が自社の“リスク”や“機会”と捉えられるようになった。従
16 来、企業の気候変動対策は、あくまで CSR 活動の一環として行われることが多かったが、
17 近年では、気候変動対策が企業にとって経営上の重要課題となり、全社を挙げて取り組む
18 企業が増加している。

19 投資家や金融機関が、環境 (Environment) ・社会 (Social) ・企業統治 (Governance) と
20 いった要素を考慮して投融資を行う「ESG 金融」を行うようになった。ESG 投資が世界的に
21 注目されているが、世界全体の ESG 投資残高に占める我が国の割合は、2016 年時点で約
22 2%にとどまっていた。その後 4 年で国内の ESG 投資は 5.8 倍、2020 年には世界全体の約
23 8%となっている。

24

25 **(3) 化石燃料輸入による貿易収支の悪化**

26 海外投資の拡大に伴い、輸送機械等の分野で海外生産を拡大しており、経常収支も所得
27 収支が大半を占め、貿易収支は低い水準である。この貿易収支は加工・組立産業で輸出超
28 過であり、鉱物資源、原材料等で輸入超過である中、鉱物資源でも原油、天然ガスが大半
29 を占める。実際に、我が国のエネルギー自給率は、30 年間、諸外国と比較して低水準で推
30 移しており、海外からの輸入に大きく依存している。

31 また、我が国の貿易における交易条件は輸入物価の大幅な上昇、輸出物価の低迷によっ
32 て悪化し、1990 年代からは大幅な低下である。一方で、我が国と異なり、英国、米国、ド
33 イツは上昇しており、フランスは現状維持の状況である。ここで、実効為替レートの変化
34 の要因を分解すると、低下している際には為替要因よりも輸入物価の要因が大きい。

35 この結果、化石燃料の輸入額はこの 1 年間で 33.5 兆円まで増加しており、貿易収支の
36 悪化にほぼ直結している。直近の化石燃料の純輸入額は、我が国の輸出の柱である一般機
37 械 (半導体製造装置、工作機械等) と自動車を合計した純輸出額を上回る。ただし、気候
38 変動対策により、化石燃料の輸入数量は削減されており、化石燃料輸入削減効果は年間ベ
39 ースで約 7.7 兆円 (GDP の約 1%強相当) であると考えられる。

40 さらに、世界的に鉱物資源等の需給逼迫や価格高騰、更には供給途絶リスクが顕在化し

1 ている中、カーボンニュートラルの実現のために必要不可欠なベースメタル（銅等）やレ
2 アメタル（リチウム、コバルト等）の需要が高まっており、経済安全保障の観点からも、
3 国内における金属資源循環を強化していくことが必要である。また、脱炭素に向けた再エ
4 ネ関連製品の急速な普及拡大に伴う今後の太陽光パネルや車載用バッテリー等の大量廃
5 棄が見込まれており、これに備える観点からも再エネ関連製品や金属資源の国内循環促進
6 が重要である。加えて、脱炭素社会の実現のため、こうした金属資源の回収・リサイクル
7 を省 CO2 型の設備において行うことも必要であると考えられる。

8 9 **3 地域に関する背景**

10 **(1) 人口減少と高齢化および都市部への人口集中**

11 少子化が進み日本の総人口は減少傾向にあり、2050 年には約 1 億人にまで減少し、高齢
12 化率は 37.7%まで拡大する見込み（都市部の高齢化が早い）。2040 年にはかつて家族類型
13 の主流であった「夫婦と子からなる世帯」にかわり、「単身世帯」が全体の 39.3%まで拡
14 大する見込み。

15 この人口動態の分布を見ると、我が国の経済成長を牽引してきた太平洋ベルト地帯では
16 年々人口が拡大しており、現在は我が国人口の約 67%を占め、明治時代と比較するとかな
17 りの集中度合である。太平洋ベルト地帯の出生率は他地域よりも低く、特に政令市などの
18 大都市部で低い状況である。また、太平洋ベルト地帯の GDP シェアも上昇しており、さら
19 に関東の人口シェアも上昇している。

20 特に、上場企業の本社数を見ると、東京都が全体の約半数を占めており、大阪府では 12%、
21 愛知県でも 6%程度であり、本社機能の大半は三大都市圏に集中している状況である。圏
22 域別の構成比は首都圏が拡大しており、近畿圏が縮小している。その中でも東京圏の面積
23 シェアは 4%程度であるものの、GDP シェアは 34%、貸出金のシェアは 53%となっており、
24 資金面は人口以上に集中している。他方で、東京 23 区の夜間人口一人当たり GRP 変化率
25 は 0.6%と、全国平均 11.4%と比較して低い状況にある。

26 27 **(2) 震災後の地域経済の分散化**

28 バブル崩壊以降のリーマンショック前（2002～2007 年）と震災後（2013～2016 年）は、
29 共に実質 GDP は上昇しているものの、雇用創出の面では成果が大きく異なる。生産性はリ
30 ーマンショック前の方が高いものの、雇用（就業者）は震災後の方が大幅に向上しており、
31 完全雇用状態を達成している。

32 ここで、地域別の GDP 成長率を見ると、リーマンショック前は東海、関東、中国地方で
33 大きく成長している一方で、北海道ではマイナス成長である。これに対して、震災後はす
34 べての地域でプラス成長、かつ地域差は小さいことから「成長の分散化」が考えられる。
35 この背景には、地方銀行による中小企業への貸し出しの増加に伴い、民間設備投資が GDP
36 成長を牽引したことが挙げられる。

37 38 **(3) 再エネが地域経済の大きなビジネスチャンス**

39 多くの地域でエネルギー収支が赤字となっているが、現状の電力需要量の約 6.4 倍の再
40 エネポテンシャルが地方部に分散している。脱炭素化で最大限の再エネが求められる中、

1 ポテンシャルの事業化が地域の導入が大きなビジネスチャンスになる可能性がある。

3 (4) 都市の拡散化

4 1990年代まで市役所、文化施設、病院等の公共・公益施設は郊外に移転しており、商業
5 機能も中心市街地から郊外に移転し、都市が拡散化することでDID人口密度が低下してき
6 た。1990年代以降、DID人口密度は横ばいになるものの、2000年以降も市街化調整区域で
7 は多くの開発が行われている。このような都市の拡散化に伴い、郊外の緑地が開発される
8 ことで、都市の緑地面積が減少してきた。

9 道路や新幹線などの交通インフラの整備が進んでいる。さらに、上下水道普及率も上昇
10 し、無電柱化の整備延長も増加しており、生活インフラの整備も進んでいる。

12 4 国際に関する背景

13 (1) 主に第一次環境基本計画の頃からの我が国をとりまく国際情勢の主な変化(全体)

14 ア 地政学的な変化と進む分断化

15 G7諸国のGDPの合計値の世界全体に占める割合は、1994年の67.1%から、2021年には
16 44.2%に低下した。他方、G20諸国のGDPの合計値の世界に占める割合は95.9%(2021年)
17 に上っており、国際的な合意形成の場としてG20の重要性が相対的に増してきている。大
18 きな地政学的な変化として、欧米の影響力が低下したことに伴い、世界がGゼロ化(国際
19 秩序を主導するリーダー国家が不在となる状況)しているとの指摘がある。そのような状
20 況の中、ロシアのウクライナ侵略という国際秩序を揺るがす暴挙により、世界に衝撃と動
21 揺を与えている。

22 また、世界が分断化している、との指摘がある。いわゆる権威主義的国家が台頭すると
23 ともに、米中の対立が顕在化した。スウェーデンの調査機関(V-Dem)によれば、2019年、
24 民主主義国・地域が87カ国、非民主主義国は92カ国となり、18年ぶりに非民主主義国の
25 数が逆転したとされる。

26 上記のような背景もあり、民主主義国家であるG7の結束が従来以上に重要性を増して
27 きていると考えられる。

28 加えて、富裕層への富の蓄積と格差の拡大が進行した。2015年では、世界のトップ1%
29 が全体の金融資産の半分以上を保有している。すなわちトップ1%>残り99%の合計を上
30 回る⁶。それと平行して、経済学者のブランコ・ミラノヴィッチの「エレファントカーブ」
31 が示すように、先進国の中間層が没落し、それは、米国の「ラストベルト」など、各国内
32 の分断を招いた原因の一つとされる。

34 イ 我が国の影響力の低下

35 我が国の人口の世界全体に占める割合は、第一次計画が策定された1994年の2.2%から
36 1.6%(2020年)に低下。最も高かったのは、江戸時代中期で約5%だったとされる。現在
37 は平安時代中頃と同水準と考えられている。GDPの世界全体に占める割合は、最も高かつ

⁶ Davies J, Lluberas R and Shorrocks A, 安田洋祐

1 た1994年の17.9%から5.1%（2021年）に低下し、1960年代後半と同水準となった。一
2 人当たりGDPは、2位（2000年）から27位（2021年）に低下した。

3 国際貢献の分野では、例えば、ODA 拠出額のDAC加盟国における割合は、1990年の17%
4 （2位）から2021年の9%（3位）に低下した。

5 国際競争力の面では、世界競争力年鑑（IMD：International Institute for Management
6 Development）における日本の競争力は、1994年の3位から、2021年には34位に低下。他
7 方、環境関連の特許出願数は依然として世界トップクラスの水準である。ただし、内閣府
8 によれば、主要国では人口当たりの商標出願は少なく、新製品や新たなサービスの導入に
9 よる収益化に課題があるとされる⁷。

11 ウ グローバル化の進行と COVID-19 パンデミック、ウクライナ危機の影響

12 2021年の世界貿易総額は過去最高（JETRO）となるなど、世界の貿易は拡大を続けてい
13 る。冷戦後の市場経済の拡大、ICT技術の進展も相まって、水平分業が進み、サプライチ
14 ェーンは世界中に広がってきた。

15 他方、気候変動による大規模災害、COVID19 パンデミック等によってサプライチェーン
16 が混乱する事態が発生している。また、気候変動や人権等への取組が、グローバルなサブ
17 ライチェーン、バリューチェーンの中で重要性を増してきた。

18 希少金属やレアアースなど、戦略的資源の偏在の問題が顕在化し、また、半導体をはじ
19 め、経済安全保障の重要性が高まった。

20 COVID19のパンデミックやウクライナ危機により、サプライチェーンの分断や食料、エ
21 ネルギー等の安定供給に支障が生じ、我が国を含む世界経済が大きな悪影響を受けた。特
22 に最貧国を含む一部の国の脆弱性が明らかとなった。「行き過ぎたグローバル化」に関す
23 る批判がなされ、また、フランスの経済学者のジャック・アタリが医療、食料、再生可能
24 エネルギー等の「命の経済」の重要性を指摘している。

25 そのような中、エネルギーの「脱ロシア化」の動きと同時に、中長期的な脱炭素化の取
26 組も加速している。

28 エ アジア・太平洋諸国、途上国との関係

29 我が国の輸出入総額に占めるアジアの割合は、1995年の40.6%から、2021年には53.1%
30 に拡大し、国別では、2007年に中国（香港を除く。）が米国を抜いて、日本最大の貿易相
31 手国となった。現在、2021年の輸出入総額は、対中国が38.4兆円、対米国が約23.7兆円
32 となっている。

33 また、一人当たりGDPが、我が国と比べて、香港が上回り、韓国、台湾が近接してくる
34 など、経済力や技術力での差が縮まり、場合によっては逆転される状況になっている。

35 米中の対立などを受けて、ASEAN諸国を含むインド太平洋との関係が、「自由で開かれ
36 たインド太平洋地域」や「QUAD」の枠組みに代表されるように、経済的な関係のみならず
37 地政学的にも重要性を増してきている。

⁷ 2022年版経済財政白書

1 また、本検討会では、我が国の環境面の取組が現在は必ずしも先進的ではなく、そのた
2 め、これからの国際協力は、我が国で培った技術・ノウハウを供与する、ということだけ
3 ではなくて、一緒に海外のシーズを育ててあげる、それを通じて我が国もむしろ学という
4 面が出てくる、という意見があった。

6 オ 企業関連

7 バブル期(1989年)には、世界の時価総額トップ10に日本企業が7社を占めていたが、
8 現在は1社も入っていない。この間、GAFAM等のプラットフォーマーと呼ばれる企業が急
9 進した。他方で、それらを含む多国籍企業の活動と国家の利害が必ずしも一致しなくなっ
10 ている。

11 OECD加盟国を含む約140カ国・地域は2021年10月、法人税の最低税率を設定する「グ
12 ローバル・ミニマム課税」と「デジタル課税」の導入で合意。法人税の最低税率を15%以
13 上にする動きが進んでいる。

14 ESG投資が急拡大するとともに、自社の活動のみならず、バリューチェーンを通じた環
15 境負荷低減の取組が企業に求められる時代となった(企業の情報開示への要請)。

17 (2) 主に第一次環境基本計画の頃からの我が国をとりまく国際情勢の主な変化(環境 18 面)

19 ア 国際協調の進展

20 気候変動、オゾン層保護、生物多様性などの問題は、地球規模での対応が必要であり。
21 その解決のためには、先進国、途上国問わず、国際協調が不可欠である。そのため、条約、
22 議定書などの多国間の枠組み合意、形成されてきた。環境は、国際法による統治の代表的
23 な分野の一つといえるのではないか。

24 また、我が国の地名を冠した多国間の国際枠組(法)の大半は、環境関連(京都議定書、
25 名古屋議定書、水俣条約)である。さらに大阪ブルーオーシャンビジョン、パリ協定6条
26 等において、我が国はリーダーシップを発揮してきた。

27 環境分野は、国家間の協力だけでなく、非政府組織、企業等との協力も重要である。国
28 家間の合意に先立ち、ESG投資など、企業が先導役となったことも少なくない。多国間合
29 意を形成するプロセスとして、マルチステークホルダーとの対話が要求される場合もある
30 (例:プラスチック問題に係るUNEA決議)。

31 先に述べた「分断・対立する世界」においても、気候変動、生物多様性の締約国会議な
32 ど、環境関連の多国間の対話・取組は継続しており、合意も成立している。気候変動問題
33 は、米中が協働して取り組むべき最優先の課題の一つとの指摘もある⁸。

34 国際協調の基盤として、IPCCやIPBES等による気候科学をはじめとした科学的知見の充
35 実とそれを踏まえた各国政府等の対応が浸透してきたことは、注目されるべきことと考
36 られる。

37 各分野において、途上国から先進国に対する資金面での援助に対する要求は継続してい
38 るが、気候変動については、パリ協定の下で主要な先進国と新興国が温室効果ガス削減の

⁸ イアン・ブレマー

1 中長期目標を表明するなど、先進国と新興国との関係に変化が生じてきた。

3 **イ 危機の共有と安全保障問題としての環境問題**

4 科学的知見の充実と気候変動による被害の顕在化などによって、各国において危機感が
5 共有されてきた。特に、これからの 10 年の世界の取組が極めて重要との認識が浸透し、
6 「勝負の 10 年“critical decade”」(COP26)、「この 10 年間の緊急で野心的かつ包摂
7 的な行動にコミットし、他国にも同じ行動をとるよう強く求める。」(エルマウ G7 サミッ
8 ト首脳コミュニケ)という国際合意も形成されてきている。

9 また、特に気候変動は、経済・金融システム全体を揺るがすようなシステムリスク
10 の問題として認識されている(特に金融セクター)。

11 2000 年代半ばから、気候変動が引き起こす安全保障上の課題に対処する「気候安全保障」
12 の議論が活発化した。気候変動による、水・食料・エネルギーの供給の不安定化、サプラ
13 イチェーンの混乱、海面上昇等による地政学的な変化、それらに伴う移民の増加、紛争リ
14 スク等が懸念されている。

16 **ウ 外交、ビジネスにおける環境の主流化**

17 2022 年は、ローマクラブの「成長の限界」、国連人間環境会議(ストックホルム)から
18 60 年に当たる。その間、環境問題は、多国間枠組みの形成を経て、首脳間で議論する最優
19 先の議題の一つになった。例えば、2022 年のドイツ・エルマウサミットの G7 首脳コミュ
20 ニケの筆頭項目が「持続可能な地球」(冒頭が気候変動)。かつ、すべての項目に環境問
21 題が触れられている。

22 「成長の限界」から環境と経済は統合的向上へ、さらには環境対策が経済を牽引すると
23 の認識も広まった。パリ協定、SDGs の成立と相まって、ESG 投資、CDP、PRI、TCFD、TNFD、
24 SBT など、ビジネスにおいて環境が主流化した。国連事務総長は気候行動がすべての SDG
25 s を目標達成に導く最大の機会であると発言している。

26 パリ協定の 1.5°C 目標達成のためには、再生可能エネルギーや電気自動車、インフラ等
27 に対する大規模な投資が必要であり、その市場をめぐって国際競争が激しくなっている
28 (企業の活動、その提供する財・サービスが 1.5°C に整合していることも問われる。)
29 さらに、気候変動と生物多様性(ネイチャーポジティブ経済)や循環経済とのシナジー向
30 上や関連ビジネスによりさらなる市場拡大も見込まれる。

32 **エ 都市レベル、地域レベル、企業など非国家主体の取組の進展**

33 ICLEI や C40 など、地域・都市レベルにおいて、持続可能な地域づくりや気候変動対策
34 のネットワークを形成し、対策を進める動きが活発化した。また、米国では、トランプ政
35 権がパリ協定から離脱した際、気候変動対策に熱心な州の連合(U.S. Climate Alliance)
36 を形成したほか、1200 以上(現在は約 4000)の企業・自治体・投資家・教育機関などが集
37 まって、「We are still in」(われわれはパリ協定に残る)という宣言をするなど、非国
38 家主体が気候変動対策を支えた。

1 第2章 将来にわたって質の高い生活をもたらす「新たな成長」の基本的考え方

4 第1節 現在及び将来の国民の高い生活の質、Well-being、経済厚生を目的とする意義

7 1 環境行政の目的と人類の存続の基盤である環境

8 (1) 環境行政の目的の確認

9 環境基本法第1条には、「環境の保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって
10 現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与するとともに人類の福祉に貢献
11 することを目的とする。」とある。

12 したがって、環境行政の目指すところは、現在の社会経済状況の文脈においてわかりや
13 すく述べるならば、「環境保全と、それを通じた現在及び将来の国民一人一人の生活の質、
14 幸福度、Well-being、経済厚生の上昇と人類の福祉への貢献」と考えることができる。

15 本検討会で平行して行われた「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」
16 (以下「基本的事項検討会」とする。)において詳しく議論されたように、環境基本法にお
17 ける「環境の保全」は、いわば環境への悪影響を小さくしていく(マイナス幅を小さくし
18 ていく)趣旨の「環境保全上の支障の防止」と、それに止まらず、マイナスをゼロにする
19 だけでなくプラスの領域を目指すより良い環境の創造(環境省設置法では「良好な環境の
20 創出」)が含まれている。

22 (2) 人類の存続の基盤である環境

23 第1章で確認したとおり、気候変動をはじめ地球規模の環境問題の深刻さは増してお
24 り、「勝負の10年」への対応も求められている。有機フッ素化合物(PFAS)の問題など残
25 された公害問題も存在する。かつて水俣病などの激甚な公害によって、人々の生命、生活、
26 地域社会そのものに被害が生じたことを忘れてはならない。

27 環境基本法第3条に規定しているとおり、環境は「人類の存続の基盤」である。基本的
28 事項検討会で指摘されているとおり、環境負荷の増大によって、自然資本が臨界的水準を
29 下回り、地球の環境収容力(プラネタリー・バウンダリー)を超えてしまう事態になれば、
30 生存、生活の基盤が脅かされ、Well-being、高い生活の質の実現は望むべくもない。いわ
31 ゆる「SDGs ウェディングケーキモデル」が表現しているとおり、環境の基盤の上に、社会、
32 経済が構成されていることも再確認すべきである。

34 2 「将来にわたって質の高い生活をもたらす『新たな成長』」の登場の背景

35 (1) 環境政策による経済・社会的課題の同時解決

36 第五次環境基本計画においては、次のように、環境政策による経済・社会的課題の同時
37 解決の概念を打ち出した。

38
39 「今後の環境政策が果たすべき役割としては、環境保全上の効果を最大限に発揮できる

1 ようにすることに加え、諸課題の関係性を踏まえて、経済・社会的課題の解決（以下「同
2 時解決」という。）に資する効果をもたらすことができるようにすることも挙げられる。
3 環境・経済・社会の諸課題は深刻化だけでなく複合化しているため、環境面から対策を講
4 ずることにより、経済・社会の課題解決にも貢献することや、経済面・社会面から対策を
5 講ずることにより、環境の課題解決にも貢献するよう、政策をデザインしていく。」

6
7 この概念は、第1章で述べたとおり、長期停滞をはじめ我が国の現下の深刻な経済社会
8 的情勢を踏まえると、今後、ますます重要となるであろう。経済成長、格差問題、地方創
9 生、安全保障等の課題と環境問題をカップリングして、危機的な状況を同時に解決してい
10 く姿勢が求められる。

11 12 **(2) 第五次環境基本計画で盛り込まれた「将来にわたって質の高い生活をもたらす『新 13 たな成長』**

14 第五次環境基本計画では、「こうした環境政策による経済社会システム、ライフスタイ
15 ル、技術といったあらゆる観点からのイノベーションの創出と経済・社会的課題の同時解
16 決を実現することにより、将来にわたって質の高い生活をもたらす『新たな成長』につな
17 げていく。」と記述し、「新たな成長」の概念を環境基本計画で初めて盛り込んだ。

18 この「新たな成長」は、(1)で述べた環境行政の目的である「現在及び将来の国民一人
19 一人の高い生活の質」をもたらすものであり。市場ベースの、特にGDPで計測される「成
20 長」だけを指しているものではない。生活の質、Well-being、幸福度、経済厚生といった
21 ものの要素には、市場ベースのものと非市場ベースのものがあり、それらのトータルの価
22 値を高めていくことを目指しているものである（本検討会においては、「トータルな価値」
23 をどのように測っていくのか、という問題提起もあった。）。

24 ただし、Well-beingや生活の質を向上させるに当たっては、所得やGDPといった市場ベ
25 ースの価値は大きい。また、市場ベースの価値は、税金や社会保障などの原資として国民
26 生活を支えるものであり、世界における我が国の地位にも大きく影響し、引き続き市場ベ
27 ースの価値の成長は重要である。しかし同時に、気候変動に代表されるような市場の失敗
28 を是正するための不断の取組が求められる。

29 一方、本検討会において、市場ベースの成長を目的にするのではなく、Well-beingや生
30 活の質の向上を上位の概念に置き、よりよい社会をつくることを行った結果として経済成
31 長するという社会づくりの重要性についての指摘が多くなされた⁹。また、そもそも、現在
32 の経済社会システムのままなら、気候変動がもたらす風水害などによって、経済活動は繰
33 り返しダメージを受けて、早晩、経済成長は臨界に達する、という指摘があった。

34 35 **3 「新たな成長」の検討の視点：変え方を変える～Theory of Change～**

36 「新たな成長」を実現し、環境・経済・社会の危機的な課題群を同時に解決するために
37 重要な視点は何であろうか。

38 基本的な視点として、地球の環境収容力を超えないよう、産業革命以降の化石燃料をは

⁹ 人間としての成長の観点を追記（前野先生）

1 じめとする地下資源の大量使用を前提とした経済社会から、再生可能なエネルギー・資源
2 (いわゆる都市鉱山を含む。)である地上資源主体の経済社会に転換していかなければな
3 らない。それと同時に、人口減少・高齢化、長期停滞、地方の疲弊といった経済社会的な
4 課題を解決していく必要がある。いうなれば、18世紀以来の化石燃料文明からの転換を通
5 じて、現下の経済社会的な課題の解決を目指していくことといえる。

6 第一次環境基本計画(1994年)は、「物質的豊かさの追求に重きを置くこれまでの考え
7 方、大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会経済活動や生活様式は問い直されるべきであ
8 る。」という記述から始まっており、上記の基本的視点を端的に表現している。

9 本検討会では、「この30年間、課題が課題のままであり続けた。政策あるいは制度設計
10 自体をTheory of Change、変え方を変えないと何も変わらない、システムチェンジが必要
11 だ」という意見が出された。

12 第一次環境基本計画の問題的についても、これまでの努力によって改善はなされてきた
13 もの、残念ながら依然として課題が課題のままあり続けている。この課題を根本的に解
14 決するために必要な視点が何かを探る必要がある。

15 本検討会においては、環境行政の目的である「現在及び将来の国民一人一人の生活の質、
16 幸福度、Well-being、経済厚生の上昇」を上位の概念に置くべき、と多くの委員から指摘
17 があった。それを軸として、そのために何が必要かを考えることが、環境危機と長期停滞
18 の解決等の環境・経済・社会の上昇、そのための経済社会システム、ライフスタイル、技
19 術といったあらゆる観点からのイノベーションの創出に、大いに示唆を与えてくれるので
20 はないか。

21 例えば、第1章で紹介したように、経済面では、内閣府が指摘している「合成の誤謬」
22 (企業収益の改善とマクロ経済状況との乖離)の存在を踏まえると、直接的に「現在及び
23 将来の国民一人一人の生活の質、幸福度、Well-being、経済厚生の上昇」を目指すことの
24 重要性が浮かび上がってくる。

25 以下、「現在及び将来の国民一人一人の生活の質、幸福度、Well-being、経済厚生の上
26 昇」をもたらす「新たな成長」を検討するにあたっての視点を例示する。

27 28 (1) ストックと「あるべき姿」(ステート・バリエブル)

29 本検討会において、ストックの重要性は多くの委員が指摘した。生活の質やWell-being
30 には、実態として、所得などのフローの要素に加え、自然資本、住宅、エネルギー・公共
31 交通・道路などの社会インフラ、資産などのストックの要素が大きな影響を与える。

32 GDPは、その年の付加価値の総和でフローの概念である。通常、経済成長は、GDPの伸び
33 率、すなわちフローの変化率、いわば、「加速度」で判断される。生活の質やWell-being
34 を念頭においた場合、「加速度」である経済成長は大きな目的の対象ではなく、手段の一
35 つという意見が多数出された。

36 他方、ストックの量・質の改善に対しては、フローの「投資」が大いに作用する。また、
37 フローの果実は、設備等の資本ストックや人的資本から生み出されていく。企業収益を増
38 加させる、という点においても、投資や人件費を削減する方向ではなく、資本ストックや
39 人的資本の充実を図ることを通じて実現する視点が欠かせないのではないかと。

40 繰り返しになるが、ストックである自然資本が、臨界的な水準を下回った場合、人類は

1 存続の危機に立たされる。

2 また、本検討会においては、目指すべき「あるべき状態」（状態変数：ステート・バリ
3 アブル）の重要性についての指摘がなされた。将来あるべき状態（ストックも含まれる。）
4 に向かって、そのあるべき状態の要件は何か、どのような行動を取っていくのか（制御変
5 数：コントロール・バリエブル）、について検討していくことが重要である。

6

7 **(2) 長期的視点、将来世代への配慮、利他的視点**

8 第1章で述べたように、多くの国民が将来に希望を持つことができていない。また、企
9 業の未来に向けた投資（特に国内）も、全体としては積極的と言える状況ではなかった¹⁰。
10 将来を悲観的に見ることとも相まって、短期的、目先重視の視点に陥ることで、将来のため
11 の投資が行われず、環境問題を含む構造的な問題が先送りされ、結局、時間を追うごと
12 に状況は悪化しかねない。

13 今後は、国民が、将来、自身の Well-being、生活の質が高くなる、と期待が持てる社会
14 の構築が求められとともに、将来の危機的な状況を回避するために、長期的視点に立って
15 今必要な行動をとっていく必要がある。

16 また、近年「エコ不安」¹¹という指摘があるように、深刻な環境問題が人々の心理に不安
17 や心配を生じさせており、環境問題の解決の道筋を示すこと自体が、人々が希望が持てる
18 ようになるための重要な要素といえる。

19 持続可能な社会の要諦の一つは、将来世代との世代間衡平性である。他方、将来世代と
20 言っても、「人生100年時代」と指摘される今日において、通常一世代とされる30年程度
21 であれば、多くの人にとって「自らの明日」と感じられる時間軸であろう。足尾銅山や別
22 子銅山などの我が国の公害問題の発生から既に100年以上が経過しているが、その問題の
23 解決のために生まれた企業が世界的な大企業に成長している。この企業を含めて、我が国
24 は、世界に占める創業100年以上の企業の割合が世界の半数を超えるとの調査がある¹²。
25 自社が、100年後にも存続するために何が必要かを考える視点も重要ではないか。

26 また、本検討会では、利己的ではなく利他的な傾向を持つ集団が生き残り進化を遂げた
27 という最新の生物進化論の知見から、将来世代等に対する利他的な視点の重要性について
28 の意見があった。

29

30 **(3) 現在及び将来の国民の本質的なニーズ（潜在的なものも含む。）**

31 国民の生活の質や Well-being を重視する視点に立てば、供給者が持つシーズ、強みに過
32 度に拘ることなく、現在及び将来の国民の本質的なニーズ（潜在的なものを含む。）に対
33 応することが重要となる。

34 市場調査、マーケティングなどが重要となってくるが、それらを含む経済的競争能力投
35 資は、我が国は主要国に比べて極めて低い水準である。

¹⁰ 内閣府「日本経済2021-2022」

¹¹ 基本的事項検討会で指摘があった。

¹² https://consult.nikkeibp.co.jp/shunenjigyo-labo/survey_data/I1-06/#:~:text=%E6%9C%80%E3%82%82100%E5%B9%B4%E4%BC%81%E6%A5%AD%E3%81%8C,%E3%81%AA%E3%81%A3%E3%81%9F%EF%BC%88%E5%9B%B31%EF%BC%89%E3%80%82

1 本検討会で複数の委員から言及があったフィリップ・アギオンは、企業が、これまでの
2 成功や強みに沿った行動を取り続ける「経路依存性」の存在を指摘している¹³。いわゆるイ
3 ノベーションのジレンマも想定されるが、その解決のためには、スタートアップ企業の役
4 割が大きい。スタートアップ企業を育てるためには、公共調達のあり方が重要との意見が
5 あった。

6 また、最新最良の科学の要請もニーズの一つと言える。例えば、各企業が提供する財・
7 サービスが 1.5°C目標に整合していること、より早く確実な 1.5°C目標の達成に貢献でき
8 ること、気候変動だけでなく総合的な環境効率が高いことなどが挙げられるであろう。

10 (4) 「モノの量ではなく質」、無形資産の重視

11 第1章で確認したとおり、国民の意識は、1980年代半ばから、モノの豊かさよりも心の
12 豊かさを重視する人の割合が多くなり、その後その差は大きく広がっていった。物質的な
13 豊かさに、特に量的な価値に重きを置く姿勢は、国民の生活の質、Well-beingの向上に直
14 接的に結び付きにくくなっているのではないか。同種の財（モノ）でも財に付随する付加
15 価値（質）を高めていくこと、いわゆる「コト消費」のようにサービスの価値を重視して
16 いくことなどが必要であろう¹⁴。無形資産に関する研究によれば、欧米では、実質部門付加
17 価値の実質シェアにおいて、「驚いたことに、製造業は、有形集約度よりも無形集約度の
18 多い」（無形資産による付加価値が多い）、「高賃金経済で栄える製造業企業は、無形投
19 資をたくさんするところが多い」と指摘している¹⁵。

20 また、本検討会では、特に近年の先進国の経済成長は、質的な向上でもたらされている
21 との指摘があった。物質的な生産拡大ではなく、より少ない資源で高付加価値な製品やサ
22 ービスをつくることで経済成長が実現している。例えば、この30年、我が国を除く主要先
23 進国は温室効果ガスの排出削減とGDPの成長を同時に実現している。

24 その点、第1章で解説したとおり、我が国は、無形資産投資、とりわけブランド資産、
25 市場調査関連支出、企業独自の人的資本形成の取組、組織改革等の経済的競争能力投資が、
26 他の主要国に比べて極めて少ない。我が国が長期停滞から脱するためには、DX関連も含め
27 て、無形資産投資の拡充が不可欠と考えられる。

29 (5) 社会関係資本、コミュニティ

30 Well-beingの研究に基づけば、Well-beingの高い人の特徴として、生活の質が高いだけ
31 ではなく、社会関係資本と人的資本、すなわち、つながりとやりがいがあることが挙げら
32 れる。

33 また、本検討会においては、コミュニティの重要性についての指摘が多くなされた。国
34 家、市場、コミュニティのバランス、相互補正を検討していく必要性についての意見があ
35 った。

13 詳細を追記予定

14 本検討会の議論において、「経済の脱物質化」という意見があった。

15 ジョナサン・ハスケル、スティアン・ウェストレイク「無形資産が経済を支配する」

1 (6) 自立・分散型、水平・分散型

2 第1章で述べたとおり、明治期以降、東京への一極集中が進んできた。また、経済社会
3 システムも大規模集中型を前提として運営されてきた側面が強い。人口減少、地方の過疎
4 化、DXの進展等を踏まえると、大規模集中型の社会経済システムが維持できない可能性が
5 あり、自立・分散型、水平・分散型の社会経済システムの必要性が増してくると考えられ
6 る。

8 第2節 将来にわたって質の高い生活をもたらす「新たな成長」のイメージ

10 1 基本的考え方

12 (1) 中心的課題としての自然資本の維持・回復・充実

13 「現在及び将来の国民一人一人の生活の質、Well-being、経済厚生の上昇」にとって、
14 基盤的なストックである自然資本の維持・回復・充実は必要不可欠であることを、まず確
15 認する必要がある。

16 自然資本が臨界的水準を下回り、人類の活動が地球の環境収容力（プラネタリー・バウ
17 ンダリー）を超えるような事態になれば、人類は存続の基盤を損なうこととなる。気候変
18 動や生物多様性の危機的な状況を踏まえれば、「現在及び将来の国民一人一人の生活の質、
19 Well-being、経済厚生の上昇」に向けて、これ以上の自然資本の毀損は避けるべきである。
20 個別環境分野の統合を図り、トータルな環境負荷の削減を通じて炭素、チッソなどの元素
21 レベルを含む健全な物質循環を確保し、1.5℃の気温上昇にとどめるなど健全な大気質、水
22 質、生物多様性等の水準に維持、回復することが必須である（環境保全上の支障の防止）。

23 また、本検討会においては、自然資本の充実自体が、経済厚生を高めるとの指摘があっ
24 た。自然資本の更なる充実（良好な環境の創出）は、「現在及び将来の国民一人一人の生活
25 の質、Well-being、経済厚生の上昇」に大いに貢献する。充実した自然資本（良好な環境、
26 取組のとしてのネイチャーポジティブ）は、健康や快適性に加えて、教育等にも好影響を
27 与えるとの指摘がある。また、経済成長を行うために不可欠となる世界から優秀な人材を
28 獲得する上で、充実した自然資本の重要性についての指摘があった。「我が国が環境に配慮
29 した国」という事実が我が国のレピュテーションを高め、農産物、工業製品、サービスの
30 ブランド、インバウンド等に好影響を与えるとの意見もあった。その点、第1章で述べた
31 とおり、世界的に若い世代の環境意識は高いことにも留意が必要であろう。地球の健康と
32 人間の健康を一体的にとらえる「プラネタリー・ヘルス」¹⁶の考え方が重要視されている
33 が、まさに、自然資本の充実と国民のWell-being、生活の質が比例的に向上する形が目指
34 すべき方向と考えられる。

35
36 (図の挿入)
37

¹⁶ 基本的事項検討会で議論された

1 (2) 自然資本を維持・回復・充実させる資本・システム

2 「現在及び将来の国民一人一人の生活の質、Well-being、経済厚生の上昇」に向けて、
3 自然資本を維持・回復・充実させる、人工の資本やシステムも極めて重要な役割を果たす。

4 例えば、1.5℃の大気質の達成に欠かせない ZEB・ZEH は、快適・健康な労働・居住環境
5 を提供する。再生可能エネルギーや蓄電設備は、海外への化石燃料依存を低減し、エネル
6 ギー安全保障に資するとともに、災害時にも役立つ（生物多様性への配慮や資源循環の確保
7 が前提）。自動車総走行量等の低減に必要なコンパクト・プラス・ネットワークの都市構造
8 は、歩いて暮らせる生活空間を提供する。環境負荷の少ない「質」重視の経済社会システ
9 ムに不可欠な人的資本等の無形資産の充実、生産性の向上を促し賃金の上昇に寄与でき
10 る。

11 他方で、上記の資本ストックの拡大を支えるシステム・制度も重要である。例えば、カ
12 ーボンプライシングなど市場メカニズムを活用したシステム、ESG 投資を支える金融システ
13 ム、国土・都市構造に係る制度などがある。持続可能な 1 次産業についても、自然資本と
14 非常に関係が深く、それらの従事者は、地域の自然資本の維持の担い手でもある。

15 この自然資本を維持・回復・充実させる資本・システムに係る対策を講ずるに当たって
16 は、現在及び将来の国民の生活の質、Well-being、経済厚生の上昇に結びつける上で、第
17 1 節 3 で列記した下記の視点が重要と考えられる。

- 18 ○ ストックとしての自然資本を維持・回復・充実させる資本・システムについての「あ
19 るべき姿」（ステート・バリエブル）
- 20 ○ 上記と連動した長期的視点、将来世代への配慮、利他的視点
- 21 ○ 上記二つと関連し、現在及び将来の国民の本質的なニーズ（潜在的なものも含む。）
22 からの設計
- 23 ○ 無形資産を活用した質的な向上
- 24 ○ 社会関係資本とコミュニティの強化
- 25 ○ 自立・分散型、水平・分散型のシステムの活用

26 このような視点に立ち、環境政策と他の政策との統合を図りつつ、環境・経済・社会の
27 課題の同時解決を図っていく。

28 また、先に述べたとおり、自然資本は人類の存続の基盤であり、経済社会が自然資本の
29 土台の上に成立している。いわば、あらゆる経済社会活動が、自然資本をこれ以上毀損し
30 ないよう、また、回復、充実させる方向に設計されていくことが望ましいといえる。

32 (3) 現在及び将来の国民一人一人の生活の質、Well-being、経済厚生と共進化する環 33 境資本・システム（仮称）

34 本検討会において、「現在及び将来の国民一人一人の生活の質、Well-being、経済厚生の上
35 昇」を検討するに当たってのキーワードとして「社会的共通資本」¹⁷が挙げられる、との
36 意見があった。

37 (1) (2) で述べた自然資本と (2) 自然資本を維持・回復・充実させる資本・システム
38 は、総合すると社会的共通資本に近い概念とも考えられる。ここでは、総称して環境資本・

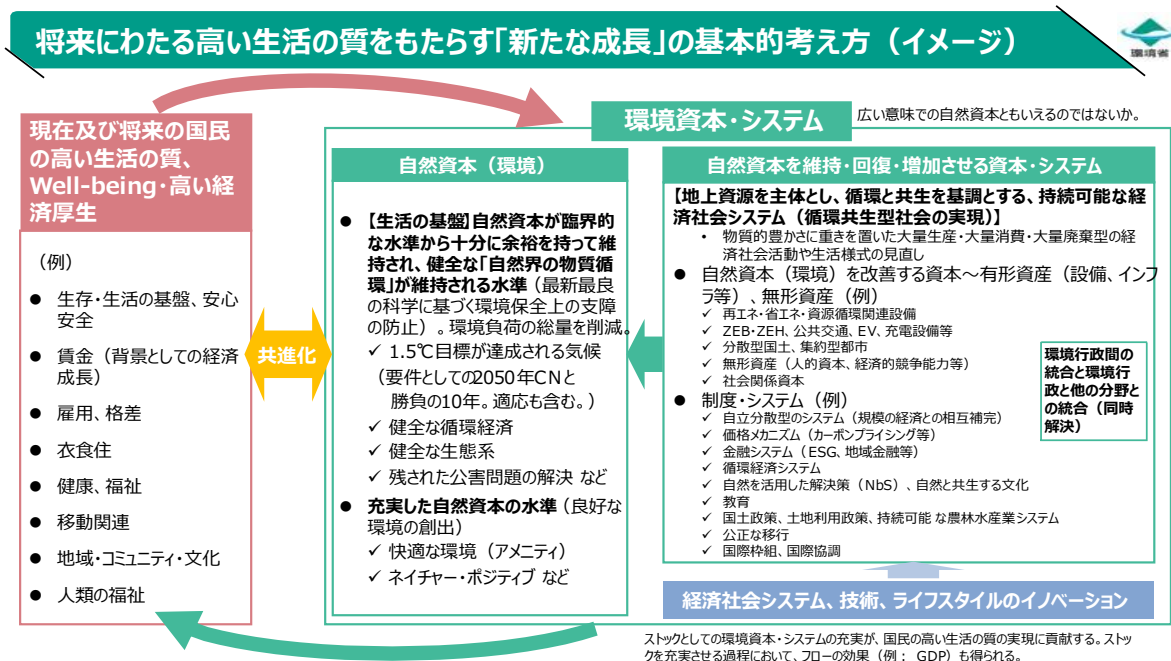
¹⁷ 社会的共通資本の解説

1 システム（仮称）とする¹⁸。

2 (2) で示したとおり、第1節3で列記した各視点を踏まえながら、様々な危機的な課題
3 をカップリングさせつつ、ストックとしての環境資本・システムの充実を図り、現在及び
4 将来の国民一人一人の生活の質、Well-being、経済厚生の上と**共進化**させていくことを
5 目指す。

6 繰り返しになるが、環境資本・システム全体が、ストックの概念である。その際、現在
7 及び将来の国民一人一人の生活の質、Well-being、経済厚生と環境資本・システムの双方
8 について、長期的な視野に立って、あるべき状態（ステート・バリアブル）をしっかりと
9 議論していくことが必要である¹⁹。また、そのあるべき状態を実現する上で、市場メカニ
10 ムをどこまで活用する、市場と国家とローカル・コミュニティ（社会関係資本）の balan
11 ス・関係性をどうするか、などのガバナンスのメカニズムもしくはエコシステムについて
12 も吟味していくことが重要との意見が出された。あるべき状態が、国民のニーズ（潜在的
13 なものを含む。）を示していると考えられる。(2) で述べたとおり、環境資本・システムの中
14 中で、無形資産や自立・分散型のストックは重要な役割を果たす。

15



16

ストックとしての環境資本・システムの充実が、国民の高い生活の質の実現に貢献する。ストックを充実させる過程において、フローの効果（例：GDP）も得られる。

8

17

18 2 「新たな成長」における賃金やGDP等のフローの考え方

19 (1) あるべきストックの水準を目指した投資の拡大

20 ストックである環境資本・システムを充実させていくためには、フローの活動である大
21 規模な投資が必要となる。再生可能エネルギー、省エネ、資源循環の関連設備、ZEB・ZEH、
22 コンパクト・プラス・ネットワーク型の都市構造などに対する有形資本のほか、人的資本、
23 組織資本、市場調査、ブランド構築、DX 関連等の無形資産投資も必要不可欠となる。その

¹⁸ 国民に対してわかりやすい表現があれば、今後変更する可能性がある。

¹⁹ 本検討会においては、カーボンプライスの水準などが例示されていた。

1 結果、第1章で述べたとおり、未来への投資が不足してきた現下の我が国の経済情勢では、
2 GDPは増加する可能性が高い。短期的な収益の確保ではなく、「現在及び将来の国民一人一
3 人の生活の質、Well-being、経済厚生の上昇」のためにあるべきストックの水準を目指す
4 行動が、「合成の誤謬」の解決に寄与できる可能性がある。

5 本検討会では、現在、政府全体で進められている「新しい資本主義」との関連で、「資本
6 主義 capitalism」の「イズム ism」に注目し、目的を、単純な金銭的リターン以外のもの
7 に広げることで、投機ではなく、生産活動を伴う投資を拡大できる可能性について意見が
8 あった。

これまでの議論を踏まえ、ストックである自然資本が、生産・消費というフローの
活動にどのように影響を与え、その結果、経済成長やwell-beingにどのように影響
を与えるかというメカニズムと、この好循環を導くためにどのような施策・取組が
必要かを整理した図と説明を追加予定。

9

(参考) GX 実現に向けた政府の動向について

2022年7月、首相官邸において岸田内閣総理大臣を議長とするGX実行会議が開催された。以降、同年12月末まで順次開催された同会議における議論の成果を踏まえ、「GX実現に向けた基本方針」が取りまとめられた。その後、パブリックコメント等を経て、2023年2月に同基本方針と「脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律案」が閣議決定された。同法案は通常国会に提出され、審議中である。

同基本方針の策定の背景としては、我が国を含めたカーボンニュートラルを宣言する国と地域が世界のGDPベースで9割以上を占め、排出削減と経済成長をともに実現するGXに向けた大規模な投資競争が激化していること、GXに向けた取組の成否が、企業・国家の競争力に直結する時代に突入したこと、また、ロシアによるウクライナ侵略が発生し、我が国のエネルギー安全保障上の課題が再認識されたことが挙げられる。

同基本方針では、我が国の強みを最大限活用し、GXを加速させることで、エネルギー安定供給と脱炭素分野で新たな需要・市場を創出し、日本経済の産業力強化に繋げていくこととしており、エネルギー安定供給の確保を大前提としたGXに向けた脱炭素の取組として、徹底した省エネの推進、再エネの主力電源化、原子力の活用等を進めることとしている。

また、国際公約達成と、我が国の産業競争力強化・経済成長の同時実現に向けては、様々な分野で投資が必要となり、その規模は、一つの試算では今後10年間で官民合わせて150兆円を超えるとされている。そのようなGX投資を官民協調で実現していくためには、国として長期・複数年度にわたり支援策を講じ、民間事業者の予見可能性を高めしていく必要がある。このため、新たに「GX経済移行債」を創設しこれを活用することで、国として20兆円規模の大胆な先行投資支援を実行することとしている。こうした先行投資支援に、カーボンプライシングによるGX投資先行インセンティブと新たな金融手法の活用を加えた三つの措置からなる「成長志向型カーボンプライシング構想」を速やかに実現・実行していくこととしている。

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32

(2) 炭素生産性、資源生産性、労働生産性の同時向上

化石燃料などの地下資源の投入を極力抑え、炭素を含む自然界の健全な物質循環が確保できる自然資本の水準を実現するためには、第五次環境基本計画で指摘しているように、炭素生産性（GDP／温室効果ガス排出量）、資源生産性（GDP／天然資源投入量）の大幅な向上が不可欠である。このことは、無形資産を活用した絶対的デカップリングを可能とする経済社会構造の構築（分子側）と自然資本を改善する資本蓄積の拡大（分母側）を必要とするが、労働生産性、賃金の向上に結びつく可能性が高いのではないかと（参考資料○）。現に、先進国では、90年代と比較して、炭素生産性・資源生産性と労働生産性の相関は強くなってきている。

また、本検討会においては、消費の質を問う意見が出された。所有するモノの量を競うのではなく、心の豊かさ、無形的な価値を引き上げる消費を促すことが、経済全体の高付加価値化に結びつく可能性があるのではないかと。

（図○）を挿入予定

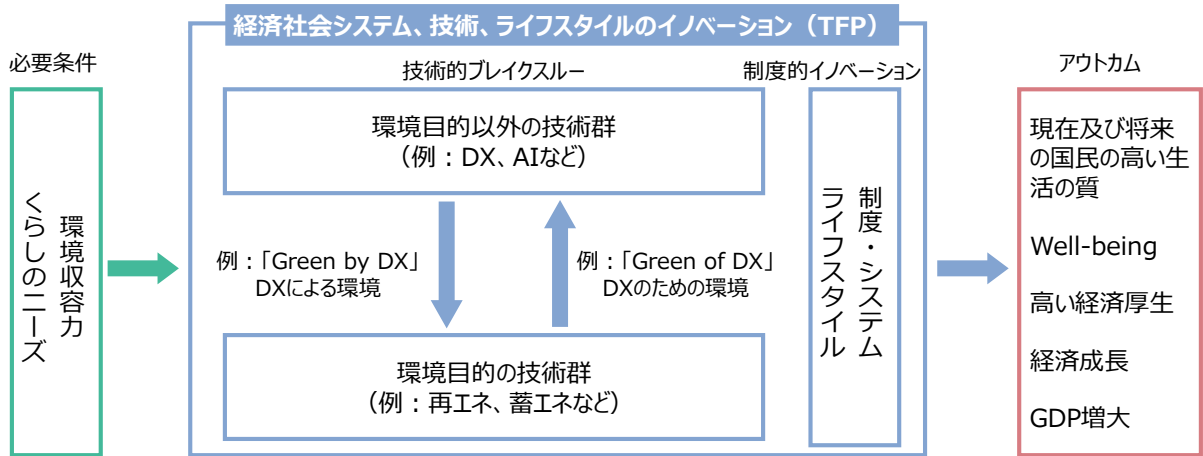
3 今後のイノベーションの視点

第1章で確認したとおり、我が国は、研究開発や特許等の革新的資産投資は高いが、マーケティングやブランド形成等の経済的競争能力投資は低い。このため、国民のニーズを把握することができず、我が国のイノベーション実現割合は低い。一方で、欧州諸国は経済的競争能力投資が高く、イノベーションの実現割合も高い。

また、内閣府によると、「国境を越えた特許出願数と商標出願数の関係を見ると、我が国は、人口当たりの特許出願数が多い一方で、商標出願は少ないという特徴がある。このように我が国は固有技術に強みを持っているが、新製品や新たなサービスの導入による収益化に課題を有している」との指摘がある²⁰。

そこで、Well-being や経済成長等を実現するためには、国際的なニーズである環境収容力や需要側のくらしのニーズを把握する必要がある。このように、ニーズ主導で技術的ブレークスルーや制度的イノベーションのイノベーションを起こすことで、Well-being や経済成長への貢献につながる。なお、ここでの制度的イノベーションとは、制度やシステムの変更または、ライフスタイルの変化等である。また、環境に資するイノベーションであるために、環境目的以外の技術群でも環境収容力を守る形の技術とするとともに環境問題の解決に貢献する必要がある。

²⁰ 内閣府「令和4年度年次経済財政報告」



- 1
- 2
- 3
- 4

第3章 将来にわたって質の高い生活をもたらす「新たな成長」と地域循環共生圏

第1節 地域の環境資本・システムの充実

1 地域のあるべき姿（ステートバリアブル）の検討

第五次環境基本計画において、環境・経済・社会の統合的な向上が実現できた地域像として、地域循環共生圏の概念を提唱した。現在、200 近い地方公共団体が、地域循環共生圏を明確に掲げて各種の取組を実施している（地域循環共生圏づくりの一環としての地域脱炭素の取組を含めると更に数多くの地方公共団体が取組をしている。）。

第六次環境基本計画においても、地域循環共生圏の概念は踏襲し、より実現に近づけるための方策を検討していく²¹。

その一つとして、現在及び将来の地域住民の生活の質、Well-being、経済厚生の上に向けて、それぞれの地域で、地域循環共生圏として具備すべき、環境資本・システムのあり方を検討する必要がある。

2 自立・分散型社会の構築

(1) 自立・分散型社会の意義

平成 27 年版環境白書では、地域の活性化の重要性として以下のように記述している。

「ヒト・モノ・カネの東京一極集中に見られるように、これまで我が国は、地方圏の人材や資源を吸収しながら、東京圏が日本の経済成長のエンジンとしての役割を果たしてきました。例えば人口移動については、第 1 章第 1 節で示したとおり、特に 25 歳未満の若年層の東京圏転入が著しく、本来であればそれぞれの地域の経済・文化等を支え、その活性化を担い得る人材の多くが東京圏へ流出しています。こうした一極集中型経済は、経済的な効率性を高める一方で、地方圏の人口減少や経済縮小等を加速させるとともに、経済的同質性を高めると考えられます。しかし、今日の我が国のような成熟した社会では、多様性と独創性が付加価値の源泉となるため、高い付加価値を生み出していく上では、それぞれの地域の特性を生かした多様な地域経済の構築が重要です。また、一極集中型経済は大規模自然災害による影響が大きくなる等の弊害があり、リスク低減の観点からも、地方圏の経済活性化が重要と言えます。このように、地方圏の経済縮小に歯止めをかけ、多様で魅力ある地域づくりを進めていくことは、地方圏にとって重要なだけでなく、日本全体が中長期的に豊かさを享受していく上で必要不可欠と言えます。」

多様な地域が、相互に交流しつつ、自立（律）的に課題解決に向けて動くことが、我が国全体のエコシステムの中で重要な役割を果たしていくと考えられる。

²¹ 地域循環共生圏の概念については、主に基本的事項検討会で整理した。

2 (2) 東京一極集中の是正と地方創生

3 第1章で述べたとおり、東京一極集中のデメリットが顕在化しており、過度な一極集中
4 の是正は、経済社会全体の大きな課題といえる。他方、本検討会でも指摘があったように、
5 教育、就業など様々な要因で東京一極集中が進み、かつ、第1章のアンケート調査のとおり、
6 大都市部の生活者の満足度が高い傾向があり、その対策は決して容易ではない。

7 しかし、環境行政として、地方が持つ環境資本・システムの充実を通じて、地方の比較
8 優位を育て、地方の魅力を高めることは重要であると考えられる。

9 まず、地方の自然資本の充実である。第1章で紹介した内閣府の調査のとおり、地方に
10 魅力を感じるトップの項目が、豊かな自然である。

11 次に、地方が持つ豊かな再生可能エネルギーのポテンシャルを生かすことが重要であ
12 る。環境省においても、地域新電力において新たな雇用を生み、また、その収益を生かし
13 た地域活性化策等を支援している。近年、RE100等の取組の進展により、グローバルなバ
14 リューチェーンの参加に際し、再生可能エネルギーの利用を求められ、実際に再生可能エ
15 ネルギーが豊かな地域を事業所の立地場所に選択するケースも増えてきている²²。再生可
16 能エネルギーの供給地と需要地がマッチングすることで、国全体としても再生可能エネル
17 ギーの効率的な利用が広がる。現に、長距離送電技術が未熟であった明治期は、水力発電
18 の近くに、電力多消費産業が立地していた。今後、地方に誘致できる有望な産業は何かを
19 見極め、再生可能エネルギーの調達面で支援していくことが有効ではないか。

21 (3) 統合的な土地利用・交通施策の検討

22 本検討会において、国土分散化がトータルとしての環境負荷の低減につながるよう留意
23 が必要、との意見があった。(1)のとおり、再生可能エネルギーの効率的な利用に資する
24 一方で、第1章でみたとおり、大都市圏と比べて地方圏の運輸部門の一人当たりCO2排出
25 量は多い。そのため、受け皿となる地域のコンパクト・プラス・ネットワークの取組は不
26 可欠となる。これを含めて、環境資本・システムの充実を通じた「現在及び国民の高い生
27 活の質、Well-being、経済厚生向上」を実現するため、以下の視点を考慮しながら、気
28 候変動の緩和と適応、生物多様性(30by30、OECM等)、資源循環、公正な移行等を一括し
29 た総合的な土地利用や交通施策の検討が必要ではないか。

30 ○ 都市のコンパクト化+ネットワーク

- 31 ✓ 市街地の集約化と都市間を含む地域公共交通ネットワークの形成。脱炭素の
32 視点から、自動車総走行量と業務床面積の適正化に貢献。コミュニティ空間
33 を重視したウォークアブルな都市・地域づくり、中心市街地の活性化にも寄与。
- 34 ✓ 郊外部は再生可能エネルギーの整備や自然再生²³
- 35 ✓ 適応の観点から、ハザードマップ上の利用の回避

36 ○ 公正な移行関連

- 37 ✓ 産業構造変化に伴う臨海工業地域等の土地利用のあり方の検討

22 例示を示す

23 平成27年版環境白書

- 生物多様性の保全と持続可能な利用を進めるに際して、ランドスケープアプローチの手法を適用
 - ✓ 自然的条件と社会的条件を統合的に捉え、地域の多様な主体の参画を得て様々な取組と協調
 - ✓ 様々な情報を地図上に明示して「空間計画」として検討を進める。
- 国全体の必要な再生可能エネルギーの導入量を確保しつつ、地域共生型の再生可能エネルギーの導入に向け、環境対策間のトレードオフを最小化する手法を適用(例: 促進区域等のゾーニング)。

3 地域経済と地域金融の役割

(1) 地域循環共生圏の構築を通じた地域経済の活性化

第五次環境基本計画では、各地域が美しい自然景観等の地域資源を最大限活用しながら自立・分散型の社会を形成しつつ、地域の特性に応じて資源を補完し支え合うことにより、地域の活力が最大限に発揮されることを目指す考え方である「地域循環共生圏」を提唱した。

脱炭素の取組が地域の所得向上に結び付き、全国平均を超える成長を実現している自治体も存在する。例えば、岡山県真庭市では、地域の資源である森林から発生する間伐材や製材後の端材を、バイオマス発電の燃料として有効に活用している。このような脱炭素の取組の結果、真庭市の地域内総生産は1,337億円(2010年)から1,501億円(2018年)に増加し、一人当たり総生産は全国平均を上回る伸びである。

また、熊本県水俣市では、化学産業や中小企業等の地元企業が参画する太陽光発電事業による電気業の付加価値増加や、公共交通を活用した低炭素観光等の推進による市内温泉地等の観光客の増加等によって、地域内総生産は725億円(2010年)から811億円(2018年)に増加している。

他にも、北海道下川町では、地域に豊富に存在する森林資源を有効に活用し、再生可能エネルギーによるエネルギー代金の地域内経済循環に取り組んでいる。2016年度には、バイオマスボイラーの導入により約1,900万円の燃料費を削減し、そのうち800万円を子育て支援に活用した。同町では、2008年から2015年度にかけて森林バイオマスの町内での生産額が年間約1,000万円から約4,500万円へと増加している。

(2) 地域金融の役割

民間非金融法人企業の負債残高を見ると、間接金融は84.4%(約468兆円)を占め、間接金融の中で見ると地域金融機関による貸出が全体の60%以上を占める。また、都市銀行の預貸率は1996年の113.0%から2022年には49.7%まで大きく低下しているが、地方銀行の預貸率は81.4%から76.6%と都市銀行ほど低下していない。加えて、我が国の全企業の90%以上は非上場の中小企業が占めている。なお、地域金融機関のファイナンスの8割が債権であるという点について、今後、エクイティファイナンスをできるようなプレーヤーを段々と増やし、新事業、新技術、環境産業の盛り上げ等、イノベーションの後押しにつなげていくことが必要との指摘があった。

こうした状況から、地域金融機関は、地域の経済・社会の活性化及び持続可能性の向上

1 のため、自治体等との連携や、地域企業との対話を通じて、地域資源の活用・地域課題の
2 解決に取り組んでいく重要なポジションにあると言える。

3 自治体と地域金融機関が一体となり、地域の経済・社会の活性化及び持続可能性の向上
4 をともに考えていくべきところ、実際には、必ずしも十分なコミュニケーションを取れて
5 いない地域もある。この点、地域金融機関と接触したことがない自治体はほぼ無いと言っ
6 て良いが、行政を政策実行の柱にすると上手くいかず、地域金融機関の方がむしろ主要な
7 プレーヤーになるとの指摘があった。

8 また、地域金融機関が地域企業の取組へ融資を検討するにあたり、その事業性のみなら
9 ず環境や社会へのインパクト・アウトカムも含めて評価すべきであるところ、その多くが
10 数値化、可視化されておらず、融資判断の妨げとなっている。地域企業は、気候変動を始
11 めとする世界的な変化の影響も受けながら、高齢化や人手不足といった地域社会の重要課
12 題にも直面している。

13 今後、脱炭素、循環経済、自然再興の同時達成を見据えながら、自治体、地域金融機関、
14 地域企業が一体なって地域の経済・社会の活性化及び持続可能性の向上を進めるのが理想
15 であるところ、そうした地域金融のあり方を国のレベルで示さないまま、自治体、地域金
16 融機関、地域企業に丸投げしているのが実態ではないかとの指摘があった。また、自治体、
17 地域金融機関、地域企業をつなぐ取組として、最近ではスポーツや文化の団体が役割を果た
18 している地域もあり、ESG や地域金融を進めていく上で、スポーツと文化の力を位置づけ
19 るべきとの指摘もあった。

20 この点、環境省では現在、サプライチェーン全体での脱炭素化促進に向け、地域企業及
21 び地域金融機関向けの各種の支援策を実施している。例えば、地域の中小企業に対し、多
22 様性のある事業者ニーズを踏まえ、①地域ぐるみの支援体制の構築、②算定ツールや見え
23 る化の提供、③削減目標・計画の策定、④脱炭素設備投資の支援、が実施されている。ま
24 た、地方銀行の多くは東証プライム市場に移行することから、TCFDに基づく情報開示は必
25 ず実施しなければならなくなっている。環境省では、地域金融機関を対象としたセミナー
26 形式によるTCFD情報開示支援を実施している。

27 これらの取組は、地域企業を行政から直接支援しつつ、多くの地域企業と関係を持つ地
28 域金融機関を経由して、地域の経済・社会の活性化及び持続可能性の向上を目指すもので
29 ある。次期計画においても、こうした取組を引き続き位置づけることが重要である。

30 31 **第2節 公正な移行**

32 33 **1 内外における移行の経験**

34 **(1) 国内の移行事例**

35 今後、カーボンニュートラル、サーキュラーエコノミー等によって、経済・産業構造が
36 大きく変容し、それに伴って、地域経済も移行（トランジション）が必要になる。地域経
37 済の移行（トランジション）は脱炭素社会の下で、新たな産業を創出することであるが、
38 以前から、国内外において、産業構造の転換とともに、地域経済の移行が行われてきた。

39 国内では大規模産業の衰退や主要工場が撤退した地域では、撤退企業と自治体を中心に、

1 地域経済再生が行われてきた。移行後の産業と企業の関係は大きく以下の三つに分類され
2 る。基本的に国内の移行事例は、製造業から製造業への転換である。

- 3 ○ パターン1：大規模工場の撤退後、当該企業の事業転換により地域の産業構造が変
4 化
- 5 ○ パターン2：大規模工場の撤退後、企業・工場跡地に新たな企業が立地し、地域の
6 産業構造が変化
- 7 ○ パターン3：大規模工場の撤退後、新たに造成された産業振興エリアに企業が誘致
8 され、地域の産業構造が変化

10 (2) 欧米の移行事例

11 一方で、欧米では製造業からサービス業のように経済・産業構造が大きく変化している。
12 この要因として、以下の四つが挙げられる。

- 13 ○ 地域におけるマーケティング機能の強化
 - 14 ✓ 地域の強みのある資源を活かして市場のニーズに合った製品・サービスの開
15 発・販売をマネジメントするマーケティング機能（「地域の総合商社的機能」）
16 の強化が重要
 - 17 ✓ 国としては、地域企業や商工会議所が当該機能を担えるよう支援する必要
- 18 ○ 地域における技術開発機能（大学、研究機関等）の強化
 - 19 ✓ 新産業育成には、必要な基礎・応用技術の研究開発機能を地域に整備し、大
20 学・研究機関を核に産業クラスターを育成することが効果的
 - 21 ✓ 国としては、大学・研究機関等の各地域への立地や地域企業との連携を支援
22 する必要
- 23 ○ 新産業への労働力移動を促進する教育訓練
 - 24 ✓ 新産業育成に向けては、当該産業を担う人材を育成し、企業横断的な労働力
25 の移動を促進する環境を整備する必要
 - 26 ✓ 国としては、新産業に必要な職業資格の体系や訓練プログラムを整備
- 27 ○ 脱炭素移行（トランジション）への資金供給の促進
 - 28 ✓ 脱炭素化に向けては、温室効果ガス排出産業部門が脱炭素化を進めていく移
29 行の取組への資金供給を促進することが必要
 - 30 ✓ 国としては、移行プロジェクトに資金を充てる目的で発行する債券である
31 「トランジションボンド」に関するルールの整備をする必要

33 特に、四つ目の資金供給について、EUでは「公正な移行基金」制度を設定している。こ
34 の制度の特徴は、以下の四つである。

- 35 ○ 圏域レベルでの計画策定
 - 36 ✓ 公正な移行基金の利用を希望する国は、気候中立移行に伴うダメージが大き
37 い地域と産業を特定し、圏域計画を策定し、欧州委員会が審査、補助金配
38 分を決定。
 - 39 ✓ 地域の行政が関係者と連携し、圏域レベルでの移行による課題の分析、課題
40 解決に必要な施策・事業の検討を行う。

1 ○ 十分な計画期間の設定

2 ✓ 圏域計画の目標は、国の中長期の脱炭素目標や石炭火力閉鎖期限等から逆算
3 して設定することで、国の目標との整合がとられた体系的な移行計画を策定
4 する。

5 ✓ また、2030年、2050年を目標とした長期的な計画により、地域の既存産業
6 の縮小・撤退まで十分な準備期間を確保することで、計画的かつ円滑に移行
7 を進めることが可能となっている。

8 ○ 移行の影響評価、目標および進捗管理に定量評価を導入

9 ✓ 補助金配分の公平性を担保するため、移行の影響評価（雇用、GDP等）、目
10 標および進捗管理には共通の指標を設定し、定量評価を導入。

11 ✓ 定量的に設定した目標の達成度が65%以下の場合には補助金を減額する可能
12 性がある。

13 ○ 支援対象は新産業の育成、雇用の流動性確保等

14 ✓ 支援対象となる事業は、「①新たな産業創出のための投資」「②グリーン化
15 への投資」「③労働者への支援等」の大きく三つである。

16
17 **2 公正な移行に当たって検討すべき点**

18 地域経済がエネルギー多消費産業に依存している地域では、脱炭素化に伴う事業所閉鎖
19 によって、大きなダメージを受ける可能性がある。また、いわゆる就職氷河期世代（40代）
20 は、団塊ジュニア世代を含むため人数が多い上に、「雇用の調整弁」とされている非正規
21 雇用の割合が高く、新たな職を得ることが難しくなる可能性もある。

22 そのため、「公正な移行」のための職業訓練等の人的資本投資が特に必要となると考え
23 られる。

24 さらに、欧米のように我が国でも「公正な移行」を検討するうえで、上記の「公正な移
25 行基金」制度の特徴（圏域レベルでの計画策定とそれに対応した包括的支援）を踏まえた
26 検討が必要ではないか。

第4章 将来にわたって質の高い生活をもたらす「新たな成長」と国際

第1節 今後の国際的取組の基本的考え方

1 Well-being、生活の質と人類の福祉

第2章第1節1(1)において、環境行政の目指すところとして、「環境保全と、それを通じた現在及び将来の国民一人一人の生活の質、幸福度、Well-being、経済厚生（環境収容力を守る形の経済成長を含む。）の向上と人類の福祉への貢献」と述べた（「人類の福祉」は、環境基本法第1条に位置付けられている。）

そのため、国際的取組の目標としては、「人類の福祉」を視野に入れたものにしないで、はならない。他方で、現在、多くの食料、資源、エネルギーを海外に依存する我が国にとって、気候変動をはじめとする地球規模の環境問題を解決することは、世界の平和と安定を維持し、食料、資源、エネルギーの安定供給を確保すること等を通じて、一人一人の生活の質やWell-beingに直結する（国民の存続の基盤の維持）。国民の高い生活の質、Well-beingの実現と人類の福祉への貢献は本質的に合致するであろう。

また、人類の福祉への貢献の観点からは、その食料、資源、エネルギーの海外依存が、農業や天然資源の採掘等に伴って海外の自然資本を毀損していることを認識し、国内対策を講じていく必要があるのではないか。これは、今後、我が国のレピュテーションにも関わってくる可能性も考えられる。

2 地球規模の環境資本・システムの充実へのリーダーシップ

(1) 環境収容力／自然資本の臨界的水準を守る行動

地球の環境収容力（プラネタリー・バウンダリー）、すなわち、地球規模で自然資本が臨界的水準を下回らないよう、「勝負の10年」を意識して、国際協調を推進することが重要である。例えば、G7の結末に貢献し、G20の場での協調を促進するとともに、多国間環境条約や各種の国際ガイドライン等、公平かつ実効性のある国際的なルール形成へ積極的に関与していくことが重要ではないか。

また、世界のエネルギー起源CO₂の排出量に占める我が国の割合は、1990年の約5%から2019年の約3%に低下した一方で、我が国より排出量の少ない国の合計値の割合は、依然として4割以上を占める²⁴。中国、米国等の大排出国の努力に加え、中小排出国の努力なくして1.5°Cの達成は不可能である。我が国は、2050年カーボンニュートラルの実現に向けた取組を促進し、中小排出国の削減を先導するとともに、中国、米国等の大排出国の協調、努力を促すなど、1.5°C目標の達成にリーダーシップを執ることが、国民の高い生活の質、Well-beingの実現と人類の福祉への貢献につながるのではないかと。

²⁴ EU各国を個別に考えた場合

1

2 **(2) 国際戦略としての環境**

3 第1章で述べたとおり、環境は外交分野の主要議題となり、外交として環境をどのよう
4 に活用するか、という視点が重要になってきていると考えられる。また、これまでの環境
5 基本計画でも取り上げられていた食料、エネルギーの安全保障のほか、気候安全保障の重
6 要性も増してきている。

7 さらに、本検討会において以下のような意見があった。

8 冷戦終結以後から現在に至るまで、フラット化する経済の中でグローバル化が進展し、
9 例えば中国の果たす役割も大きかった。他方で、今大きく二つの変化が起きており、一つ
10 は地政学的なレベルで、安全保障も含めてグローバルな流れに大きな変化を与えている。
11 もう一つは環境問題であり、国境を越えた協力と牽制関係の両方を含めてグローバル経済
12 が変化してきている。環境という軸でグローバルな世の中の在り方や経済のメカニズムが
13 どのように変わってきているかということをしかりと整理して、我が国としての戦略を
14 検討すべきではないか。

15