

第六次環境基本計画に向けた中間取りまとめ (案)

2023（令和5）年8月
中央環境審議会総合政策部会

1 目次

2	はじめに	3
3	第1部 環境・経済・社会の状況と環境政策の展開の方向	3
4	第1章 環境・経済・社会の現状と課題認識	3
5	1 環境面の主に30年の振り返りと課題認識	3
6	2 経済・社会面の主に30年の振り返りと課題認識	14
7	3 国民が将来に希望を持てる環境・経済・社会の統合的向上の次なるステップ・高度化	
8	に向けて	18
9	第2章 持続可能な社会に向けた今後の環境政策の展開の基本的な考え方	21
10	1 目指すべき持続可能な社会の姿	21
11	2 今後の環境政策が果たすべき役割	23
12	3 今後の環境政策の展開の基本的考え方	25
13	第3章 環境政策の原則・手法	30
14	第2部 環境政策の具体的な展開	31
15	第1章 重点戦略設定の考え方	31
16	1 個別分野における行政計画を踏まえた重点戦略の設定	31
17	2 パートナーシップの充実・強化（仮称）	32
18	第2章 重点戦略ごとの環境政策の展開	32
19	第3章 重点戦略を支える環境政策の展開	32
20	第3部 計画の効果的実施	32
21	第4部 環境保全施策の体系	32
22		
23		
24		

はじめに

第1部 環境・経済・社会の状況と環境政策の展開の方向

第1章 環境・経済・社会の現状と課題認識

1 環境面の主に 30 年の振り返りと課題認識

(1) 現下の危機と 2030 年の重要性

- 人類の活動は、地球の環境収容力を超えつつあり、自らの存続の基盤である限りある環境、自然資本の安定性を脅かしつつある。例えば、2023年に公表された IPCC 第六次評価報告書統合報告書では、地球の平均気温は産業革命前から既に 1.1°C 上昇し、「人間の影響が大気、海洋及び陸域を温暖化させてきたことには疑う余地がない」とされている¹。また、追加的な削減対策を講じていない既存の化石燃料インフラに由来する CO₂ 排出量は 1.5°C (50%) の残余カーボンバジェット²を超えると予測されている³。
- (今年の夏の状況など最新の情報を踏まえつつ、現在の被害状況を記述予定)
- 本来、人類はあまたの生物とそれを取りまく環境により構成される生態系の中の一生物種に過ぎない。2020年から世界が直面している新型コロナウイルス感染症のパンデミックは、人類が生態系の一部であること、環境、生態系のバランスの乱れには巨大なリスクを伴うこと等を改めて明らかにした⁴。
- しかし、これまで人類は、化石燃料を始めとした地下資源を著しく多量に消費し、環境の大きな改変を伴いながら文明を築き、その個体数(人口)を指数関数的に増大させ、新たな地質年代である「アントロポセン(人新世)」⁵の提唱が象徴するように、生態系あるいは環境において特殊な存在となってきた。その結果、G7 広島首脳コミニケ(2023年5月20日)において「我々の地球は、気候変動、生物多様性の損失

¹ 人間活動と地球温暖化との科学的因果関係が明確化された。

² 吸収源を踏まえた人為的な累積排出量に一定の上限があるとの考え方は、「カーボンバジェット」(炭素予算)と呼ばれている。

³ その他の例では、世界のエコロジカル・フットプリントは2010年代後半には既に地球1.7個分に達した。また、「地球の限界(プラネタリー・バウンダリー)」の研究では、2015年に既に判明していた種の絶滅の速度と窒素・リンの循環に加え、最新の2022年の結果では新たに気候変動と土地利用変化、新規化学物質が不確実性の領域を超えて高リスクの領域にあるとされた。

⁴ 2020年10月に公表された IPBES「パンデミックと生物多様性ワークショップ報告書」では、1960年以降に報告された新興感染症の30%以上は森林減少、野生動物の生息地への人間の居住、穀物や家畜生産の増加、都市化等の土地利用の変化がその発生要因となっており、パンデミックの根本的な要因は、生物多様性の損失と気候危機を引き起こす地球環境の変化と同じであることを指摘している。

⁵ 人類が地球の生態系や気候に多大な影響を及ぼし、地質にも影響を与えていることから、人類の影響を受けた地質年代の区分として提唱されている。

1 及び汚染という 3 つの世界的危機に直面している」と明確に述べられる事態に陥って
2 いる。

3
4 ○ 現代文明は持続可能ではなく、転換は不可避である。しかも、そのために残された時
5 間は少なく、特に気候変動においては、1.5°C目標の達成に向け、2030年までの10年
6 間に行う選択や実施する対策は現在から数千年先まで影響を持つ可能性が高いとも言
7 われている（「勝負の10年」）。

8
9 ○ また、「昆明モンテリオール生物多様性枠組」においては、生物多様性の損失を止め
10 反転させるための緊急の行動をとることが2030年ミッションとして定められ、2030
11 年までに達成すべき23のグローバルターゲットが盛り込まれている。「持続可能な開
12 発のための2030アジェンダ」に記載された「持続可能な開発目標（SDGs）」の17の
13 ゴールの達成度も問われる。

14
15 ○ 第3部に記述しているとおり、本計画の計画期間は概ね2030年頃まで（本計画策定
16 後5年を目途で見直しのプロセスに入る。）を想定している。2030年に向け、本計画
17 の基づく施策の到達点が今後の長きにわたり、現在及び将来の国民や人類の福祉に大
18 きな影響を及ぼす可能性があることを踏まえつつ、利用可能な最新の科学的知見に基
19 づき、国際社会の一員として、これらの目標の達成に向けて全力で取り組む必要があ
20 る。

21 22 (2) 50年前の警鐘

23 ○ 人類がこのような危機に直面していることについては、今から50年以上前の1972年
24 に、ローマクラブによる「成長の限界」と題した研究報告書⁶や、国連人間環境会議
25 （ストックホルム会議）で採択された「人間環境宣言」⁷において警鐘が鳴らされて
26 いた。

27
28 ○ 当時の我が国は、既に激甚な公害を経験し、各地で甚大な被害が生じていた。上記の
29 国連人間環境会議には、胎児性水俣病患者らが参加して水俣病の被害を世界に発信し
30 た。1970年のいわゆる「公害国会」における多数の公害規制法の制定、1971年の環
31 境庁の設置など対策が急速に講じられつつあったものの、水俣病を発生させた企業に
32 長期間にわたって適切な対応をなすことができず、被害の拡大を防止できなかったと
33 いう経験は、時代的社会的な制約を踏まえるにしてもなお、初期対応の重要性や、科
34 学的不確実性のある問題に対して、予防的な取組方法の考え方に基づく対策も含めど
35 のように対応するべきかなど、現在に通じる課題を投げかけている。

36

⁶ 同報告では、再生する速度以上のペースで地球上の資源を人間が消費し続けると仮定したシナリオでは、世界経済の崩壊と急激な人口減少が2030年までに発生する可能性があるとして推定し、当時の世界各国に衝撃を与えた。

⁷ 「我々は歴史の転回点に到達した。（中略）無知、無関心であるならば、我々は、我々の生命と福祉が依存する地球上の環境に対し、重大かつ取り返しのつかない害を与えることになる。」と記されている。

1 (3) 持続可能な開発の概念の確立と国際枠組みの整備

- 2 ○ 1980年代に入ると、気候変動、オゾン層の破壊、生物多様性の損失、砂漠化、熱帯林
3 の減少等の地球規模の環境問題が急速に大きなテーマとして認識されるようになった。
4 こうした中、我が国が設置を提案した国連「環境と開発に関する世界委員会」
5 (ブルントラント委員会) の1987年の報告書において「持続可能な開発」⁸の概念が
6 提唱され、1992年の環境と開発に関する国連会議(リオ・デ・ジャネイロ地球サミッ
7 ト)の「環境と開発に関するリオ宣言」に盛り込まれたことで、持続可能性(サステ
8 ナビリティ)の概念が世界に浸透していった。これは、我が国においても「持続可能
9 な開発」は1993年に制定された環境基本法(平成5年法律第91号)、また同法に基
10 づく累次の環境基本計画で指し示してきた基本的な方向性である。
- 11
- 12 ○ 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
13 やライフスタイル等を含む。)の構造的な問題を解決する必要がある。第一次環境基
14 本計画(1994年)においては、具体的に「物質的豊かさの追求に重きを置くこれまでの
15 の考え方、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
16 べきである。」との根本的な問題提起が示されており、今に引き継がれている。
- 17
- 18 ○ 地球環境問題は、一国で解決できない人類共通の課題であり、各国が協力して取り組
19 むべき問題である。逆に、各国の協力なくして自国の環境は保全できず、自国の国民
20 の生命と財産は守れない。1980年代以降、気候変動枠組条約や生物多様性条約(1992
21 年)など地球環境保全に係る国際枠組みは様々な分野で急速に整備されていった⁹。さら
22 らに、1997年12月に京都で開催されたCOP3(気候変動枠組条約第3回締約国会
23 議)において「京都議定書」が採択され、当時世界の温室効果ガス排出量の過半¹⁰を
24 占めていた先進各国による、協調した具体の削減行動についての重要な一歩となった
25 ¹¹。また、生物多様性条約の下では、2010年のCOP10において、2020年までに生物
26 多様性の損失を止めるために効果的かつ緊急な行動を実施することに合意し、その具
27 体的な行動目標として愛知目標が設定されるとともに、遺伝資源の利用から生ずる利
28 益の公正かつ衡平な配分の着実な実施を確保するための手続きを定めた名古屋議定書
29 が採択された。
- 30
- 31 ○ 国際枠組みの進展と呼応した国内の大きな動きとしては、1997年の地球温暖化対策
32 推進法の制定、2000年には循環型社会形成推進基本法が制定され、その後の各種の

⁸ ブルントラント委員会報告書(Our Common Future)は、「持続可能な開発」を「将来の世代のニーズを満たしつつ、現在の世代のニーズも満足させること」と定義している。

⁹ 各種条約を記述(1985年にオゾン層保護のためのウィーン条約、1987年に同条約の下でのオゾン層を破壊する物質に関するモントリオール議定書など)

¹⁰ 京都議定書が採択された1997年では、先進国(付属書I国)のCO2世界全体に占める割合は、約64%であった。

¹¹ 第1約束期間は、加盟していた我が国を含む23カ国すべてが削減目標を達成した(途中で脱退したカナダを除く。)。また、IPCC第四次評価報告書政策決定者向け要約では、「気候変動枠組条約及びその京都議定書の注目すべき功績は、気候問題への世界的な対応を確立し、一連の国内政策を推進し、国際的な炭素市場を創設し、さらに将来的な緩和努力の基礎となる可能性がある新しい制度的仕組みを構築したことであり、このことについての意見の一致度は高く、多くの証拠がある。」と記述している。

1 リサイクル法制の整備につながるとともに¹²、2008年に生物多様性基本法が成立して
2 いる。

4 (4) 顕在化する地球環境の危機と SDGs、パリ協定等の採択

- 5 ○ IPCC 第三次評価報告書（2001年）において、同報告書として初めて気候変動が及ぼ
6 す観測された影響について言及され、IPCC 第六次評価報告書（2022年）では、人為
7 起源の気候変動は、極端現象の頻度と強度の増加を伴い、自然や人間に対して「広範
8 囲にわたる悪影響とそれに関連した損失と損害」を引き起こしていることが初めて明
9 記された。損失と損害は、気候変動の進行に伴いさらに増加することとされている。
10 さらに、世界経済フォーラム（ダボス会議）が毎年公表している「グローバルリスク
11 報告書」では、2011年以降は環境リスクが継続して上位を占める傾向にある¹³。
- 12
- 13 ○ 2015年9月の国連総会において採択された「持続可能な開発のための2030アジェ
14 ンダ」（以下「2030アジェンダ」という。）において掲げられた持続可能な開発目
15 標（SDGs）では、地球環境そのものの課題及び地球環境と密接に関わる課題
16 に係る数多くのゴール及びターゲットを提示し、地球環境の持続可能性に対する
17 国際的な危機感を表した。
- 18
- 19 ○ 2015年12月に採択されたパリ協定は、世界全体の平均気温の上昇を2℃より十分下
20 方に抑えるとともに、1.5℃に抑える努力を追求すること、このために今世紀後半に
21 人為的な温室効果ガス排出の実質ゼロ（人為的な温室効果ガス排出量と吸収量を均衡
22 させること）を目指している¹⁴。これは、世界全体での脱炭素社会の構築に向けた転
23 換点となった。パリ協定の目標を達成するためには、吸収源を踏まえた人為的な累
24 積排出量を一定量以下に抑えることが必要であり、我が国においても、利用可能な最
25 良の科学に基づき、迅速な温室効果ガス排出削減を継続的に進めていくことが重要で
26 ある。
- 27
- 28 ○ IPCC からは、2018年に「1.5℃特別報告書」が公表され、1.5℃と2℃の地球温暖化
29 の間には、平均気温の上昇、極端な高温の増加、強い降水現象の増加、並びに一部の
30 地域における干ばつの確率の上昇等において有意な違いがあること、1.5℃を大きく
31 超えないためには2050年前後のCO₂排出量が正味ゼロになることが必要との見解が
32 示された。さらに、COP26では、気候変動の影響は、1.5℃の気温上昇の方が2℃の

¹² 大規模な不法投棄などに対応するために累次の廃棄物処理制度の強化が行われ、その結果、不法投棄の新規判明件数はピーク時の平成10年代前半に比べて大幅に減少したが、日常生活や産業活動の中で必ず発生する廃棄物の適正な処理も、こうしたリサイクル法制の整備等の取組に加えて引き続き重要である。また、3R（リデュース、リユース、リサイクル）の取組を経済的な視点から捉えた循環経済の取組は、温室効果ガスの排出削減や資源確保にも貢献するため、近年では気候変動対策や経済安全保障の観点からも循環経済への移行が重要になっている。

¹³ コロナ禍にあってもその傾向は変わらず、「グローバルリスク報告書2023」においても環境リスクがトップ3を占めている。

¹⁴ 温室効果ガスの長期大幅削減に関しては、IPCC 第四次評価報告書を受けて、2008年に北海道洞爺湖町で開催されたG8サミット的首脳宣言において、2050年までに世界全体の排出量の少なくとも50%削減の必要性について盛り込んでいる。

1 気温上昇に比べてはるかに小さいことを認め、気温上昇を 1.5°Cに制限するための努
2 力を継続することが合意された。

- 3
- 4 ○ 我が国は 2020 年に、「2050 年カーボンニュートラル」を宣言するとともに、2030 年
5 度において、温室効果ガス 46%削減（2013 年度比）を目指すこと、さらに 50%の高
6 みに向けて挑戦を続けることを表明した。
- 7
- 8 ○ 前後して、世界の多くの国・地域でも同様に 2050 年等の年限付きのカーボンニュ
9 トラルの実現を表明しており、その数は 2023 年 5 月時点で 158 カ国・地域にのぼる
10 ¹⁵。気候変動の緩和について一定の取組が進む一方、2023 年 3 月に公表された IPCC
11 第六次評価報告書統合報告書において、2021 年 10 月までに発表された「国が決定す
12 る貢献（NDCs）」によって示唆される 2030 年の世界全体の温室効果ガス排出量では、
13 温暖化が 21 世紀の間に 1.5°Cを超える可能性が高く、温暖化を 1.5°Cに抑えるため
14 には、温室効果ガスの排出を 2019 年の水準から 2030 年までに 43%削減する必要性が
15 示された。1.5°C目標達成に向けた取組は大幅に不足しており、世界全体で、大幅で
16 急速な、そして即時の排出削減を行い、2025 年までに世界全体の排出量のピークを
17 迎える必要がある。G7 広島首脳コミュニケでは、「遅くとも 2050 年までに温室効果
18 ガス排出ネット・ゼロを達成するという我々の目標は揺るがない。」「世界の GHG
19 排出量を 2019 年比で 2030 年までに約 43%、2035 年までに約 60%削減することの緊
20 急性が高まっていることを強調する。」と盛り込んだ。
- 21
- 22 ○ また、温暖化を 1.5°C程度に抑えられたとしても、極端な高温や大雨等の頻度と強度
23 が増加すると予測されていることから、現在生じており、又は将来予測される被害を
24 回避・軽減するため、気候変動への適応や気候変動の悪影響に伴う損失及び損害（ロ
25 ス&ダメージ）への対応も同様に、世界における喫緊の課題である。また、IPCC 第
26 六次評価報告書では、次の 10 年間における社会の選択及び実施される行動において、
27 気候変動に対する緩和と適応のオプションを実施する「気候にレジリエントな開発」
28 を進めることの重要性を指摘している。
- 29
- 30 ○ 2019 年に公表された生物多様性及び生態系サービスに関する政府間科学-政策プラッ
31 トフォーム（IPBES）「生物多様性と生態系サービスに関する地球規模評価報告書」
32 によれば、世界的に生物多様性と生態系サービスは今なお劣化を続けており、現在
33 は第 6 の大量絶滅期とも言われている。また、同報告書では、このような生物多様
34 性の損失を引き起こす直接的な要因を、影響が大きい順に①陸と海の利用の変化、
35 ②生物の直接的採取、③気候変動、④汚染、⑤外来種の侵入、と特定し（海では①
36 と②が逆転）、自然劣化の直接的・間接的な要因を大幅に減少させ、生物多様性の損
37 失を止め、回復させるためには、経済、社会、政治、技術全てにおける横断的な
38 「社会変革（transformative change）」が必要であることを指摘している。

¹⁵ 経済産業省「GX 実現に向けた取組について（概要）」（2023 年 6 月）

1
2 ○ さらに、2020年に公表された生物多様性条約事務局「地球規模生物多様性概況第
3 5版（GBO5）」においては、愛知目標について、そのほとんどにかなりの進捗が見
4 られたものの、20の個別目標で完全に達成できたものはないと評価され、生物多様
5 性の損失を回復軌道に乗せるためには、自然保護に関する施策に加えて、気候変動、
6 汚染物質、侵略的外来種、乱獲、持続可能な生産活動や消費などの統合的な取組が必
7 要であることが示された。こうした中、2022年に昆明・モントリオール生物多様性
8 枠組が策定され、2050年目標「自然と共生する世界」と、その実現に向けた2030年
9 ミッションとして「自然を回復軌道に乗せるために生物多様性の損失を止め反転させ
10 るための緊急の行動をとる」ことが示された。

11
12 ○ 地球規模での森林開発や気候変動等により動物等を媒介とする感染症のリスクが増大
13 し、また、グローバリゼーションの進展等により、人獣共通感染症等が国境を越えて
14 国際社会全体に拡大する事態が発生し、2020年以降、世界は新型コロナウイルス感
15 染症のパンデミックという危機に直面している。また、これらの感染症は、人の健康
16 や社会経済活動のみならず、生物多様性保全にも大きな影響を及ぼすおそれがある¹⁶。
17 こうした問題の解決に向けて、人間の健康、動物の健康、環境の健全性はどれが欠け
18 ても成立せず、これらの達成に統合的に取り組むことを提案するワンヘルス・アプロ
19 ーチが提唱されている。

21 (5) 国土の自然環境の変遷

22 ○ 我が国の国土に関しては、累次の全国総合開発計画の下、主に1990年代までの間
23 に、地域間の均衡ある発展、豊かな環境の創造、多極分散型国土の構築を目的とし
24 て、大規模開発プロジェクトや全国にわたる地域整備が進められてきた。

25
26 ○ 例えば、1962年の全国総合開発計画（第一次）においては、工場開発の基本方向と
27 して「良港あるいは良港建設可能地を中心とした遠心的な立地であり、鉄鋼、石油
28 精製などの企業が用地、用水、港湾などの自然的立地条件がすぐれた地点に新しい
29 立地を求めていること」が記載されていた。これに基づき、海外資源に依存し、広
30 大な用地と大型の港湾施設を必要とする鉄鋼、石油化学等の重化学工業が、大消費
31 地に隣接し良好な港湾を有する太平洋ベルト地帯に集中して立地してきた¹⁷。このよ
32 うに、現在に至る我が国の国土構造は、化石燃料を始めとした海外の大量の地下資
33 源の輸入、利用を前提としてきた側面を持つ¹⁸。

34
35 ○ 高度経済成長期以降、全国的に急速で規模の大きい開発・改変が進展した。「生物多
36 様性及び生態系サービスの総合評価2021（JBO3）」によれば、過去50～20年の間で

¹⁶ 例えば、高病原性鳥インフルエンザ等により、2022～2023年に鹿児島県出水市において野鳥1,500羽以上が大量死したほか、海外では鳥類に加え、哺乳類の大量死、人への感染事例も確認された。

¹⁷ 昭和62年版環境白書

¹⁸ 明治・大正期では、水力発電所の比較的近くに工場等が立地するケースが多く見られた。

1 自然性の高い森林、農地、湿原、干潟等の規模や質が著しく縮小し、人為的に改変さ
2 れていない植生は、現在国土の 20%に満たない。陸水域及び沿岸域では、過去にお
3 いては、河川の護岸整備や直線化、湖岸・海岸の人工化が進み、自然的環境が消失し
4 てきた¹⁹。

5
6 ○ 生物多様性の損失は、生態系サービスの低下という形でわれわれの生活に影響を
7 与えている。海洋生態系は、気候変動等様々な環境の変動に対し、脆弱であるとされ
8 ており、海面漁業の漁獲量は大きく減少した²⁰ほか、近年はプラスチック汚染による
9 生態系への影響等が懸念されている。また、土砂災害による被害者数は、直近 20 年
10 では豪雨の増加や激甚化等もあって増加傾向にあるが、人口減少や高齢化の影響に
11 より手入れ不足の森林においては、防災・減災等、森林の多面的機能が十分発揮さ
12 れないことが指摘されている。さらに、湿原面積の大幅な減少により、湿原が持つ
13 洪水調整機能も減少傾向にあると考えられている。

14
15 ○ また、里地里山は、我が国の生物多様性保全上重要な地域であるが、過去 50 年間の
16 人口減少や農林業に対する需要の変化等、社会経済の構造的な変化にともなって、従
17 来の里地里山の利用が縮小している²¹。その結果、里地里山等に生息・生育する動植
18 物が絶滅の危機に瀕している。さらに、耕作放棄地や利用されない里山林等が鳥獣の
19 生息にとって好ましい環境となること等により、ニホンジカ、イノシシの個体数は著
20 しく増加し²²、生態系への影響や農林業被害は依然として深刻である。さらに、外来
21 生物による地域の生態系や生物多様性、人の生活環境等への影響も増大している。こ
22 れらは、安心・安全な地域づくりへの脅威、ひいては地域コミュニティの劣化等の複
23 層的な地域の課題ともなっている

24
25 ○ 近年、環境問題や人口減少、価値観の変化等を背景として、多自然居住地域の創造
26 や持続可能な地域の形成、美しく暮らしやすい国土の形成という視点が国土の開発
27 に加わってきた。これにより、高度経済成長期やバブル経済期と比べると、直近 20
28 年の開発・改変による生態系への圧力は低下しているものの、相対的に規模の小さ
29 な改変は続いている状況にある。また、再生可能エネルギー発電施設の設置に当た
30 って、自然環境や生活環境への影響の観点で軋轢が生じている地域は少なくなく、
31 自然環境との共生が重要な課題となっている。

32
33 ○ 2023 年 7 月に閣議決定された新たな国土形成計画においては、巨大災害や気候危機
34 を背景として、生態系の防災・減災機能やグリーンインフラなどを総合的に活用し

¹⁹ 例えば、1945 年以降、干潟の面積の約 40%は消失し、陸水生態系では生物種の絶滅リスクが増大しており、環境省レ
ッドリスト 2020 に掲載された脊椎動物の 50%以上が生活の全て又は一部を淡水域に依存している陸水生態系の種であ
る。

²⁰ 海面漁業の漁獲量は、ピーク時の 50%程度、内水面漁業は 20%程度となり、特に直近 20 年で大きく減少した。

²¹ また、2015 年の耕作放棄地面積は 1975 年の約 3 倍となっている。

²² 近年の捕獲対策の強化により、現在、ニホンジカとイノシシの推定個体数は減少傾向にある。

1 て安全・安心を確保していくことに加えて、国立公園を始めとする世界に誇る美しい自然と多彩な文化を育む個性豊かな国土づくりを推進するとともに、30by30 目標
2 の達成を通して、生態系ネットワークの形成や健全な生態系の保全・再生を促進し
3 ていくこと等が、国土の自然環境の保全と活用を図る上での重要なテーマとなっ
4 ている。
5

7 (6) 引き続き課題が残る環境汚染及び化学物質管理

8 ○ 大気、水、土壌の環境汚染も重要な課題である。例えば、マイクロプラスチックを含
9 む海洋ごみによる海洋汚染、様々な媒体にまたがって存在する窒素、人為的な水銀排
10 出や難分解・高蓄積性の有害化学物質によるグローバルな汚染が深刻化しており、
11 水、大気、食物連鎖等を通じた健康影響や生態系への影響が懸念されている。特にプ
12 ラスチックに関する汚染については、2022 年 11 月に設置された、プラスチック汚染
13 に関する法的拘束力のある国際文書（条約）の策定に向けた政府間交渉委員会
14 （INC）等において「プラスチック汚染を終わらせる」ための議論が進んでおり、国
15 際的な取組が広がっている。また、窒素については、国際的に 2030 年までの大幅な
16 削減に向けて持続可能な窒素管理の議論が進められている一方、国内の栄養塩類管理
17 では「きれいで豊かな海」に向けて窒素やリンの供給が必要な場合も存在するとされ
18 ている。

19
20 ○ 私たちの暮らしは、多くの種類の化学物質を様々な用途に使うことによって成り立っ
21 ている。化学物質には、合成により製造されるもの、天然に存在するもの、燃焼など
22 により非意図的に生成するものがある。化学物質の使用は、リスクを生み出す場合が
23 あるが、同時に脱炭素や食糧安全保障の確保など SDGs の各ゴールの達成に大きく寄
24 与するものでもあり、適切なリスク管理により、環境を通じて人や生態系に悪影響を
25 及ぼす可能性をできるだけ少なくすることが基本となる。

26
27 ○ 2002 年、持続可能な開発に関する世界サミットは、ヨハネスブルグ実施計画を採択
28 し、各国政府は、「2020 年までに、人の健康と環境に対する重大な悪影響を最小化す
29 るような方法で化学物質が使用・生産されることを達成する」ことに合意した。この
30 2020 年目標は、2012 年のリオ・プラス 20 サミット（化学物質と有害廃棄物に言及）
31 でも、SDGs の目標 12.4（化学物質とすべての廃棄物に言及）でも繰り返し言及され
32 た。しかしながら、UNEP が 2019 年に公表したグローバル・ケミカル・アウトルッ
33 ク II では、2020 年までの目標達成は困難とされた。さらに、2030 年にかけて世界の
34 化学品市場は倍増すると予測されており、化学物質と廃棄物の健全な管理に向けた取
35 り組みの加速化が急務となっている。

36
37 ○ 加えて、2022 年 12 月に採択された昆明・モンリオール生物多様性枠組では、ター
38 ゲット 7 として、「(a)より効率的な栄養素の循環・利用等により環境中に流出する過
39 剰な栄養素を少なくとも半減すること、(b)科学に基づき、食料安全保障や生活を考慮
40 しつつ、病害虫・雑草の総合防除などにより農薬及び有害性の高い化学物質による全

1 体的なリスクを少なくとも半減すること、(c)プラスチック汚染を防ぎ、削減し、廃絶
2 に向けて作業すること等により、あらゆる汚染源からの汚染のリスクと悪影響を2030
3 年までに、累積的効果を考慮しつつ、生物多様性と生態系の機能及びサービスに有害
4 でない水準まで削減する。」との目標も掲げられたところである。このような中、化
5 学物質管理の分野では、2020年を目標として進められてきた「国際的な化学物質管理
6 に関する戦略的アプローチ（SAICM）」の後継となる新たな国際枠組の議論が進めら
7 れている。

- 8
- 9 ○ 我が国においては、かつて全国的に生じた激甚な公害に対する対策は一定の成果を挙
10 げているものの、光化学オキシダントや新幹線鉄道騒音等の環境基準達成率の低さ、
11 湖沼や閉鎖性海域の水質汚濁や健全な水循環、物質循環の維持・回復、環境基準の見
12 直し、有害大気汚染物質の環境目標値の設定等や、いわゆるストック公害とも言われ
13 る土壌汚染は、残された課題と言える。また、再生可能エネルギーを始めとする非化
14 石エネルギーの導入促進等の気候変動対策と水・大気環境の保全との両立、地域ニ
15 ズに即した環境基準の在り方の検討、良好な環境の創出、プラスチックによる海洋等
16 の環境汚染、近年、関心が高まっているPFAS等、新たな課題もある。今後の環境行
17 政において重要な課題として認識しなければならない。

18

19 (7) 個別の環境政策等の統合・シナジーへの流れ

- 20 ○ 環境問題は特定の汚染源への対策にとどまらず、気候変動問題や生物多様性の損失
21 に代表されるように、問題解決のために経済社会システムや生活様式の見直しが必要
22 となり、個別の環境政策間の連携が必要となってきた。第四次環境基本計画で
23 は、「安全」が確保されることを前提として、「低炭素」・「循環」・「自然共生」の各
24 分野が統合的に達成されることを目指した。第五次環境基本計画では、循環共生型
25 の社会の実現に向け、6つの重点戦略の下、経済・社会的課題の同時解決の視点をも
26 盛り込みつつ、施策の統合的な実施の更なる具体化を図る方針、また地域における
27 その実践の場として地域循環共生圏の概念を示した。
- 28
- 29 ○ また、SDGsは、17のゴール及び169のターゲットが相互に関係しており、複数の課
30 題を統合的に解決することを目指すこと、一つの行動によって複数の側面に利益を生
31 み出すマルチベネフィットを目指すこと、という特徴を持っている。
- 32
- 33 ○ さらに、2023年の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
34 合コミュニケにおいて、気候変動、生物多様性の損失及び汚染という3つの世界的危
35 機に対し、経済社会システムをネット・ゼロ（脱炭素）で、循環型で、ネイチャーポ
36 ジティブな経済へ転換すること、また、課題の相互依存性を認識してシナジー（相乗
37 効果）を活用する旨が盛り込まれている²³。

²³ 関連して、国際資源パネル（IRP）の評価では、天然資源の採取と加工が、地球全体の温室効果ガス排出量の要因の約半分（土地利用に関連する気候への影響は含まない）、生物多様性の損失と負の水ストレスの要因の90%、粒子状物質の健康影響の約3分の1を占めると指摘されている。

1 2 (8) 重要な役割を果たしてきた科学的知見

- 3 ○ 環境基本法第4条において、環境保全は「科学的知見の充実の下に環境の保全上の支
4 障が未然に防がれることを旨として」行うことを求めている。
5
6 ○ 歴史的にその時点の利用可能な最良の科学的知見は重要な役割を果たしてきた。例え
7 ば、我が国の南極観測隊による、いわゆる「オゾンホール」の発見は、その後のオゾ
8 ン層保護の国際的取組を加速させていたことが知られている。
9
10 ○ また、先に述べたとおり IPCC や IPBES の各種の報告は国際社会に大きな影響を
11 与えてきた²⁴。そのうち、IPCC の人為起源の気候変動影響の評価については、第一次
12 評価報告書（1990年）では「地表表面の平均気温上昇を生じさせるだろう。」と述べ
13 たに過ぎなかったが、その後の報告で徐々に確信度が高まり、第六次評価報告書に
14 において「人間の影響が大气、海洋及び陸域を温暖化させてきたことには疑う余地が
15 ない。」と結論付けられるに至った。また、2021年にノーベル物理学賞を受賞した真
16 鍋淑郎氏が1989年に行った、第一次評価報告書に掲載された気候モデルのシミュレ
17 ーション結果は、その後実際に観測された変化の傾向と整合していた²⁵。このこと
18 は、利用可能な最良の科学的知見を活用し、予防的な取組方法の考え方に基づいて
19 対応することの重要性を改めて示している。
20

21 (9) 環境と経済との関係の変化

- 22 ○ 高度成長期は、公害対策基本法（1967年）における、生活環境の保全に際し、経済
23 の健全な発展との調和を求められる、いわゆる「経済調和条項」（1970年の改正にお
24 いて削除）に代表されるように、国際的にも、国内的にも、経済成長と環境保全とは、
25 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捉え方が一般的で
26 あった²⁶。
27
28 ○ 1993年の環境基本法では、環境を「人類の存続の基盤である」と規定した上で、持
29 続可能な発展の概念を打ち出し、「経済成長か環境保全か」「開発か環境か」というジ
30 レンマとして捉えるのではなく、持続可能で環境負荷の少ない経済発展を目指す姿勢
31 を明らかとした。他方、「環境対策はコストである」という認識は根強く残っていた。
32
33 ○ 他方、近年、特に、SDGsやパリ協定の採択以降、いわゆるSDGsのウェディン
34 グケーキモデルのように、経済社会活動が、自然資本（環境）の基盤の上に成立し、
35 自然資本の毀損が経済社会活動に悪影響を及ぼすとの認識が世界的に定着してきた。
36 ESG投資の拡大、TCFD、TNFD等の取組の浸透など、気候変動等はリスクと

²⁴ 社会科学的な知見として、英国より出された、「スターンレビュー 気候変動の経済学」（2006年）や「生物多様性の経済学：ダスグプタレビュー」（2021年）が国際的に注目されたものとして挙げられる。

²⁵ Ronald J. Stouffer1 and Syukuro Manabe (2017)

²⁶ （昭和52年版環境白書の公害防止投資に係る経済分析に関する内容を記述予定）

1 機会という認識が広がり、また、環境問題を含む社会課題の解決を企業価値の創造に
2 つなげていく動きが活発化している。

- 3
- 4 ○ また、基盤としての自然資本を維持、回復、充実させていくこと（環境保全）が経済
5 成長の源泉、という考え方に基づき政策が実施されてきている。欧米では、米国のイン
6 ンフレ抑制法など脱炭素分野に多額の投資を促す仕組みが導入され、我が国において
7 も、GX 関連の施策の導入・実施が加速化している。加えて、グローバルにバリュー
8 チェーンが広がる状況において、例えば、事業活動における再生可能エネルギーの活
9 用への努力²⁷などのように、環境保全の在り方が、グローバルのバリューチェーンへ
10 の参加、財・サービスの差別化、国際競争上の要件となりつつある。関連して、人
11 権・環境デューデリデンスの重要性が増してきている。
 - 12
 - 13 ○ 加えて、脱炭素社会など持続可能な社会の実現に向けては、経済社会システムの構造
14 的な問題の解決が必要であり、いわゆる破壊的なイノベーションを伴う場合もある。
15 今やそのイノベーションの覇権を巡る国際競争の局面にもある²⁸。
 - 16
 - 17 ○ 我が国の環境関連の特許出願件数は世界でトップクラスであり、知的財産に関する高
18 い競争力を保有しているとみられる。国際社会の脱炭素社会への移行に伴い、こうし
19 た技術へのニーズは今後ますます高まると考えられる。他方、例えば、かつて世界の
20 トップを誇った太陽光パネルやリチウムイオン電池等がシェアを大きく落とし、また、
21 近年急速に世界で普及している電気自動車については現時点では高いシェアを獲得で
22 きていない。官民連携により国際競争力を一層強化し付加価値創出につなげることが
23 重要である。
 - 24
 - 25 ○ 地域レベルにおいては、1990 年代頃から、水俣病の甚大な被害を経験した水俣市が
26 「環境モデル都市宣言」を行うなど、環境を軸としたまちづくりが進められている。
27 そのほか、第五次環境基本計画策定以後、200 に近い自治体・団体が地域循環共生圏
28 づくりに明示的に取り組んでおり、脱炭素化を地域の経済の再生などの課題解決に結
29 びつける動きが加速化している。

31 (10) 国民意識の変遷

- 32 ○ 高度成長期の初期においては、工場から排出される煙を地域の繁栄の象徴とする市歌
33 や校歌が制定されていた²⁹。その後の激甚な公害経験等を経て、国民の環境に対する
34 ニーズは高度化し、快適な環境（アメニティ）の重要性が指摘されるようになった。
35 また、新型コロナ感染症に伴う行動制限は、東京を始め世界の都市で、大気汚染物質
36 の濃度が減少し大気環境の改善に向けた余地があることなどが明らかとなった。さら

²⁷ （主要国の再生可能エネルギーの導入状況を記載予定）

²⁸ 我が国の自動車産業の成長は、公害規制や京都議定書への積極的な対応が大きな要因の一つであったとされる。

²⁹ 例えば、四日市市歌、水俣市立第二小学校校歌が挙げられる。

1 に、Z世代と呼ばれる若い世代は、我が国を含めて世界的に環境意識が高いとされ、
2 国民のニーズへの対応、海外からの高度人材の獲得等の観点からも、環境保全上の支
3 障の防止に止まらず、良好な環境の創出の取組が重要となる。

- 4
5 ○ しかしながら、現実には我が国の国民の環境意識は、国際的には決して高いとは言え
6 ず、現状に対する危機感が弱いことが調査結果から見て取れる³⁰。また、人口動態に
7 おける外国人の存在感が高まる³¹中、コロナ禍を経て、近年減少していた外国人の流
8 入回復の機運が高まりつつあり、その結果、市民の意識も多様化する可能性がある。

10 (11) 東日本大震災・原発事故

- 11 ○ 東日本大震災・原発事故からの復興・再生に向けては、除染や中間貯蔵施設の整備、
12 特定廃棄物の処理、帰還困難区域における特定復興再生拠点区域の整備等、被災地の
13 復興・再生に向けた事業が続けられてきた。放射性物質汚染からの環境回復は徐々に
14 進んでいるが、引き続き取り組むべき課題は残っている。福島県内除去土壌等の県外
15 最終処分の実現に向けた取組を始め、環境再生の取組を着実に進めるとともに、脱炭
16 素・資源循環・自然共生といった環境の視点から地域の強みを創造・再発見する未来
17 志向の取組を推進していく必要がある。
- 18
19 ○ また、東日本大震災以降、リスク評価と予防的な取組方法の考え方は、防災の観点だ
20 けでなく、環境政策においてもその重要性が再認識されている。今後、できる限り科
21 学的知見に基づく客観的なリスク評価を行いながら、「環境リスク」や「予防的な取
22 組方法」の考え方を活用し、政策を推進していくことが重要である。
- 23
24 ○ なお、社会活動の基盤であるエネルギーの確保、安定供給については、東日本大震災
25 を経て自立・分散型エネルギーシステムの有効性が認識されており、エネルギー利用
26 の効率化の推進とともに、地域に賦存する再生可能エネルギーの活用、資源の循環利
27 用が重要である。

29 2 経済・社会面の主に30年の振り返りと課題認識

31 (1) 人口減少社会と地域の課題

- 32 ○ 我が国の人口は2008年をピークに減少に転じ、本格的な人口減少社会に突入した。
33 直近の少子化の進行も想定より早いとされる。また、明治期以降、産業構造の変化等

³⁰ 例えば、気候変動対策を行うことは、自身の生活を脅かすネガティブなものとして捉える国民の割合が高いことに加え、経年で見ても気候変動の影響について懸念する割合が低下している。また、2022年の世論調査によると、「生物多様性」の言葉の「意味を知っていた」人は全体の29.4%、「意味は知らないが、言葉は聞いたことがあった」人が43.2%であり、生物多様性国家戦略2012-2020で定めた目標値である75%以上に届かず、生物多様性に関する認識や理解は、まだ十分に進んでいない状況にある。また、2021年の社会生活基本調査によれば、ボランティア活動としての「自然や環境を守るための活動」に参加している人の割合は3%と、2001年の8%から減少している。

³¹ コロナ禍以前においては、約3割の都道府県の人口は、日本人の減少を外国人の増加で補っており、全体で人口は「転入超過」を維持していた。（ニッセイ研究所レポート）

1 に伴っていわゆる太平洋ベルト地域、とりわけ東京圏（東京都、埼玉県、千葉県、神
2 奈川県）への人口集中が進行したが、この 30 年においても、東京圏の総人口に占め
3 る割合は 1990 年の 25.7%から 2022 年の 29.5%に増加し、明治の中頃に比べると 3 倍
4 近くになった³²。東京圏の GDP シェアは約 34%、金融機関の貸出金のシェアは約
5 53%に上るが³³、2010 年から 2018 年にかけての東京 23 区の人口一人当たりの地域内
6 総生産の伸び率は 0.6%と全国平均の 11.6%に比べて大幅に低い。

- 7
- 8 ○ 若年層を中心に人口流出が続く地方では、地域コミュニティの弱体化を招き、また、
9 地方公共団体の行政機能の発揮の支障が生じ、持続可能な国土管理など地域の様々な
10 分野に深刻な影響を与えている。また、大都市圏と比べて地方圏の住民の満足度は低
11 く、特に地方圏の中でも人口規模が小さい自治体の満足度が低い傾向にある。
 - 12
 - 13 ○ 新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、テレワークやオンライン学習等、非接
14 触・非対面での生活様式を可能とする ICT の利活用が一層進展した。また、東京在
15 住者の地方移住への関心理由として、「人口密度が低く自然豊かな環境に魅力を感じ
16 たため」が最も多い。実際、コロナ禍により東京都心からの転出超過傾向が見られた
17 が、ICT を活用するライフスタイルや良好な環境を活用した自立・分散型社会の可能
18 性を示している。
 - 19
 - 20 ○ また、特に地方において、都市構造のスプロール化等による自動車依存が高まり、
21 1990 年代から 2000 年代にかけて自動車総走行量が大幅に増加したことに加え、中心
22 市街地の衰退等の問題が発生している。依然として、市街化区域の人口が減少してい
23 るにもかかわらず、市街化区域を拡大している自治体も少なくない³⁴。また、東京 23
24 区では、1990 年代との比較で建物、道路、鉄道の用地が増加し、水域、森林等の面
25 積が減少した。東京の平均気温は、気候変動とヒートアイランドの影響が相まって、
26 1961 年から 1990 年の期間と 1991 年から 2020 年の期間との比較で、約 0.9℃上昇し
27 た³⁵。

29 (2) 経済の長期停滞

- 30 ○ 1990 年代以降、我が国は、いわゆる「失われた 30 年」と呼ばれる長期停滞の状態に
31 あるとされる。ここ 30 年間、我が国の名目 GDP は微増に留まり、世界全体に占める
32 GDP の割合は 1994 年の 17.9%をピークに、近年では 5%を下回るまで低下し、1960
33 年代後半と同水準となっている。製造業の GDP³⁶は、1990 年代後半と比較して、米

³² 1888（明治 21）年の国勢調査では、一都三県の総人口に占める割合は 11.3%に過ぎなかった。

³³ 上場企業の本社については、特に近畿圏から首都圏への移転が進んだ。

³⁴ 地方圏で、平成 27 年から令和 2 年の間に、市街化区域を拡大した都市は 114 都市、縮小した都市は 20 都市、現状を維持した都市が 70 都市あるが、市街化区域を拡大した都市のうち 49 都市は、市街化区域の人口が減少している。（国土交通省「令和 2 年都市計画現況調査」、「平成 27 年都市計画現況調査」）

³⁵ 気象庁

³⁶ 名目自国通貨

1 国、ドイツが 1.7 倍程度に伸びているのに対して、我が国は横ばいである。一人当たり
2 り GDP の世界における順位は 2 位（2000 年）から 29 位（2022 年）に低下した³⁷。
3 実質賃金、名目賃金ともに、他の先進国と違ってほとんど伸びていない。炭素生産
4 性、資源生産性、労働生産性の伸びは、世界各国が改善を続ける中で我が国は低迷し
5 ている³⁸。このうち、炭素生産性については、1990 年代半ばまでは世界最高水準であ
6 ったが、現在は世界のトップレベルとはいえない状況である。

7
8 ○ この間、我が国の企業部門は、売上高が伸び悩む中においても、経常利益を上げる
9 ことに成功してきた。しかし、その内訳を見ると国内での設備投資や人件費には積極
10 的に支出してこなかった（海外における投資は活発化したが、その果実が国内に十分
11 に還元していないとの指摘もある。）。企業部門の貯蓄超過は、2000 年代以降他の主
12 要国より高い水準で推移し、民間非金融法人企業が現預金は 300 兆円を超えている
13 ³⁹。企業経営の合理化の中で進められたこれらの固定費削減は、企業収益の改善に大
14 きな役割を果たしてきたが、イノベーションの停滞、不安定な非正規雇用の増加や格
15 差の固定化懸念⁴⁰、中間層の減少など新たな課題に直面し、経済の好循環を弱め、国
16 民生活の改善に結び付いていない可能性が指摘されている（いわゆる「合成の誤謬」
17 が生じていたとされる。）⁴¹。

18
19 ○ また、近年先進国の経済成長に大きく関係しているとされる無形資産投資の内訳を見
20 ると、我が国は、研究開発投資等の「革新的資産」の割合が大きく、GDP 比は先進
21 国でも高い水準である一方、ブランド資産（広告宣伝費などのマーケティング関連資
22 産）や人的資本、組織構造などからなる「経済的競争能力」の割合が小さく、GDP
23 比は先進国でも最も低い水準である。その結果、「経済的競争能力」の対 GDP 比と相
24 関が高いプロダクト・イノベーション実現割合の水準も、我が国は他の先進国に比べ
25 て低い。加えて、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
26 いという特徴があり、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
27 入による収益化に課題を有している。また、開廃業率の和も、主要先進国と比べて小
28 さく、我が国企業の新陳代謝は非常に低くなっている。

29
30 ○ 我が国の交易条件は、輸入価格の上昇を輸出価格に価格転嫁できないなど 2000 年代
31 から大幅に悪化している。2022 年の化石燃料の輸入額は史上最高の 33.5 兆円に上り、
32 貿易収支の悪化の主要な要因となっている。また、実質実効為替レートは、1990 年

³⁷ IMF - World Economic Outlook Databases

³⁸ 先進国では、1990 年代から、労働生産性と炭素生産性との相関が高まってきている。

³⁹ 日本銀行資金循環統計

⁴⁰ 雇用面については、我が国の失業率は先進国の中でも低い傾向にあるが、雇用の流動性は低く、男女や正規労働者と非正規労働者の賃金格差は大きい。近年、ジニ係数（所得再分配前）や相対的貧困率で見る所得格差は、先進国の中で相対的に大きく、所得格差は生活面で様々な影響を与えている。例えば、所得が低いほど穀物摂取量が多く、野菜や肉類の摂取が低く、肥満の割合が高い。また、消費支出に占める電気代の割合が大きく、エネルギー価格の国際的な変動の影響を受けやすい。さらに、インターネット利用率が大幅に低下する（IT 格差）。逆に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。

⁴¹ 「経済財政運営と改革の基本方針 2023」などを参考

1 代と比べて約 6 割下落している。

3 (3) 外交・安全保障等

- 4 ○ 近年、新興国・途上国が台頭し、相対的に G7 諸国の地位が低下する等、パワーバラ
5 ンスの大きな変化が生じている（いわゆる「G ゼロ」）。民主主義国家と非民主主義
6 国家の分断、新型コロナウイルス感染症の世界的まん延、ロシアによるウクライナ侵
7 略等、歴史的転換期とも言える変化の中で、世界はかつてなく多様化し、最貧国など
8 脆弱な国ほど大きな影響を受けている。
- 9
- 10 ○ 従来、我が国は、食料と木材の約 6 割を海外から輸入する等、海外からの資源の輸入
11 に依存する一方で、日本の森林蓄積量は、年々大きく増加している。また、半導体等
12 の先端技術に不可欠なレアメタル、食料生産に必要な肥料原料等は、ほぼ輸入に依存
13 するとともに、一部の国に偏在している。また、我が国の消費のための水利用の国外
14 依存度は 1000%を超え、世界で最も高い。食糧、水、エネルギー、金属資源等の資
15 源調達は、環境問題と深く関わるとともに外交・安全保障上の重要課題であったが、
16 新興国の台頭に伴う天然資源の国際的な調達競争激化に加え、環境破壊に起因する
17 紛争や難民の増加、地域の不安定化リスクも増大し、「環境」が、安全保障上の課題
18 の一つと位置づけられるようになった。
- 19
- 20 ○ 特に、2000 年代以降、気候変動が人類の存在そのものに関わる安全保障上の問題で
21 あるとの「気候安全保障」の認識が浸透してきた。IPCC 第六次評価報告書統合報告
22 書は、「気候変動は、食料安全保障を低下させるとともに水の安全保障に影響を与え、
23 持続可能な開発目標を達成するための取組を妨げている」としている。また、気候変
24 動がもたらす異常気象は、自然災害の多発・激甚化、災害対応の増加、エネルギー・
25 食料問題の深刻化、国土面積の減少、北極海航路の利用の増加等、我が国の安全保障
26 に様々な形で重大な影響を及ぼす。
- 27
- 28 ○ また、IPBES 地球規模評価報告書は、遺伝的多様性を含む多様性の消失は、多くの
29 農業システムの害虫、病原体、気候変動などの脅威に対する強靱性（レジリエンス）
30 を損ない、世界の食料安全保障にとって重大な脅威になると指摘しており、安定的な
31 食料生産の観点からも、生物多様性を維持・回復させることが欠かせないとしている。
- 32
- 33 ○ さらに、ロシアによるウクライナ侵略により、エネルギー安全保障、食料安全保障、
34 経済安全保障の重要性が再認識され、国際的なエネルギー・資源・食料価格の上昇、
35 供給の途絶・混乱への懸念が、世界及び地域の安定に影響を及ぼすリスクが増大して
36 いる。エネルギー、食料等の多くを海外に依存しており、特にエネルギー自給率が約
37 11%にとどまる我が国にとっても、エネルギー利用の効率化を図るとともに、持続可
38 能で安定的なエネルギーの確保、エネルギー安定供給等の対応の重要性が増してい
39 る。また、ドイツを始め多くの欧州諸国では、ロシアによるウクライナ侵略後、再生
40 可能エネルギーの導入目標を大幅に引き上げている。

1
2 ○ 加えて、国際的には、ビジネス・産業政策上も環境・気候変動が重要な要素になって
3 いる。企業のグローバルなバリューチェーン全体を通じた環境負荷低減の取組が、企
4 業価値を左右し得るようになってきている。また、欧米各国は、国を挙げて環境・気候変
5 動分野への支援策を加速しており、拡大する環境関連市場の国際的な競争が激しくな
6 っている。環境保全を目的とする各国の政策が、グローバルな産業・企業活動に大き
7 な影響を与え得る状況となっている。

8
9 ○ こうした国際的な状況において、国際社会を、分断と対立ではなく協調に導くことが
10 かつてなく重要となっている。安全保障や外交において環境が主流化する中、環境を
11 軸とした外交により国際協調を進展させることは、環境・気候変動に関する国際約束
12 の達成に向けた取組の加速化のみならず、世界の安定と人類の福祉に貢献し、ひいて
13 は我が国の国際社会における地位向上につながり得る。

15 3 国民が将来に希望を持てる環境・経済・社会の統合的向上の次なるステップ・高度化 16 に向けて

17
18 ○ この約 30 年間の我が国の環境、経済、社会の状況は、必ずしも大多数の国民が希望
19 を持ち続けることができる状況とは言い切れなかった。幸福度を比較すると、我が国
20 は先進国の中でも最も低い水準が続いているほか、1990 年代と比較して生活が苦し
21 いと意識している層が倍増した⁴²。また、諸外国に比べ、自分の将来に明るい希望を
22 持てていない若者が多いという調査結果がある⁴³。

23
24 ○ 先人たちが懸念したとおり、将来の希望に関わる問題として、人類の存続の基盤であ
25 る環境の危機が現実のものとなりつつある。我が国における人口減少社会の本格化、
26 世界人口の伸びの鈍化は、環境収容力に向かって人口が収斂し、文明の転換点を迎え
27 ていくとの歴史的な経験と整合的である⁴⁴。

28
29 ○ 環境危機の顕在化に伴って、その背景にある経済社会システムの構造的な問題を解決
30 する必要性、すなわち持続可能な社会の実現の必要性に対しての認識が広まるに従
31 い、経済、外交、安全保障といった分野において、着実に環境が「主流化」してき
32 た。また、ライフスタイルや文化も環境に配慮した形への変化が見られる。数十年か
33 けて、持続可能な社会の実現は、確固たる人類共通の目的に位置付けられ、例えば環
34 境への対応の在り方が経済競争力、イノベーションを左右するなど、あらゆる分野に
35 において取り組まなければならない状況になったと言える。同時に、AI を含む DX の
36 急速な発展、地政学的な動きなど、我々を取り巻く状況は急速に変化してきている。

⁴² 厚生労働省「令和 2 年版厚生労働白書」、「国民生活基礎調査」

⁴³ 内閣府「我が国と諸外国の若者の意識に関する調査（平成 30 年度）」

⁴⁴ 平成 7 年版環境白書

- 1
2 ○ 第二次環境基本計画から、環境・経済・社会の統合的な向上を図る旨を明記してい
3 た。様々な変化を踏まえながら持続可能な社会の実現を目指すに当たっては、今後、
4 この概念は更に重要となるとともに、現下の危機を踏まえ、経済、社会の基盤である
5 環境を軸に据えた統合的向上へと高度化することが求められる。
6
7 ○ この点、30年前の第一次環境基本計画の「物質的豊かさの追求に重きを置くこれま
8 での考え方、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
9 れるべきである。」との問いかけは、環境・経済・社会の統合的向上の高度化を実現
10 する上での本質を突いている⁴⁵。
11
12 ○ 例えば、2000年代頃から、我が国では、物質的な豊かさより心の豊かさを重視する
13 国民が3倍程度多くなっている。また、そもそも「豊かさ」について、物質的な豊か
14 さの象徴でもあったGDPで測ることができるものは一部に過ぎない、という認識が
15 広まりつつある⁴⁶。さらに、GDPについても、特に先進国経済においては、「物量」
16 の拡大ではなく、製造業、非製造業を問わず経済的競争能力等の無形資産が牽引する
17 「質的」な向上が、現在、成長の多くの部分を担っている。また、脱炭素を始めとし
18 た環境対策が投資活動を牽引し始めている。それらの結果として、多くの先進国で、
19 環境負荷が下がりつつ経済成長が実現する「絶対的デカップリング」が観察されてい
20 る。
21
22 ○ 産業革命以降、近代文明を支えてきた化石燃料等の地下資源への過度の依存から、地
23 上資源主体の、無形の価値を重視した循環・高付加価値型の経済社会システムへの転
24 換は、GDPだけで捉えられない部分も含めた人々の経済厚生の上昇、経済の長期停
25 滞からの脱却や安全保障の確保などの課題の解決を含めた環境・経済・社会の統合的
26 向上のために共通した基盤と言える。
27
28 ○ そうした観点からは、「環境の主流化」は必然的な流れと言える。これは、「成長の
29 限界」から、「環境収容力を守り、環境の質を上げることによる経済社会の成長・発
30 展」への転換である。今や環境と経済は対立、矛盾させる関係ではなく、基盤である
31 環境とその上で成立する経済は、いわば「同期」「共進化」していくべきものとなっ
32 た。
33

⁴⁵ 関連して、2000（平成12）年の経済白書では、「より根本的な問題は、日本が100余年をかけて築き上げた規格大量生産型の工業社会が、人類文明の流れに沿わなくなったという構造的な本質的な問題である。」と、経済の再生のために、世界で進行し始めていた多様化、ソフト化、情報化の流れに向けて、1980年代に世界で最も適合していた規格大量生産型工業社会のための制度や慣習の変更を迫られていることが指摘されていた。

⁴⁶ 例えば、G7財務大臣・中央銀行総裁声明（2023）において、「我々の経済・社会構造は、ダイナミックかつ根本的な変容を遂げている。デジタル化、特に気候変動といった持続可能性、不平等、ジェンダーや多様性は、GDPのような集計された単一の指標では十分に捉えられない、ウェルフェアの重要な要素のほんの一例にすぎない。我々の会議において、ジョセフ・E・スティグリッツ教授との対話を通じて、この重要な課題を再検討し、ウェルフェアの多面的な側面を強調した。」とある。

- 1 ○ 1.5°C目標に整合させるなど利用可能な最良の科学に基づき、環境危機の解決策を起
2 点、牽引役とし、環境・経済・社会の向上を加速化させる重要性は益々高まってい
3 る。世界において、人類の存続の基盤を守るための持続可能な経済社会システムの構
4 築を巡る競争が起きていることを踏まえると、各主体が、科学が要請するスピードと
5 スケールで対策が講じられる否かが競争の結果を左右する。
6
- 7 ○ 以上のような現状と課題認識に基づけば、環境危機への対処のみならず、環境・経
8 済・社会の統合的向上のためにも、「勝負の 2030 年」と言える。第六次環境基本計
9 画では、環境・経済・社会の統合的向上の「高度化」を図り、現在及び将来の国民
10 が、明日に希望を持って高い生活の質を享受できる持続可能な社会の実現を目指し、
11 今後の環境政策の展開の方向性を明らかにする。
12

1 第2章 持続可能な社会に向けた今後の環境政策の展開の基本的な考え方

3 1 目指すべき持続可能な社会の姿

- 5 ○ 環境基本法第1条の規定⁴⁷を、現在の文脈において捉え直すと、環境政策の目指すところは、「環境保全上の支障の防止」及び「良好な環境の創出」からなる環境保全と、
7 それを通じた「現在及び将来の国民一人ひとりの生活の質、幸福度、well-being、経済厚生
8 の向上」（以下「Well-being／高い生活の質」という。）であり、また、人類の福祉への
9 貢献でもある。
- 11 ○ 第1章で述べた危機感の下、環境的側面、経済的側面、社会的側面が複雑に関わり、
12 現代の経済社会システムの在り方が人類の存続の基盤である環境、自然資本の安定性を脅かしつつある
13 状況において、健全で恵み豊かな環境を継承していくためには、環境収容力の範囲内で経済社会活動が
14 営まれ、また、更には良好な環境が創出されるよう、経済社会システムに適切な環境配慮（環境価値の市場における適切な評価等）が
15 織り込まれる必要がある。環境的側面から持続可能であると同時に、それが、経済・社会の側面においても健全で持続的で、全体として「Well-being／高い生活の質」に
16 つながる経済社会システムが求められる⁴⁸。持続可能な社会を実現するため、環境的側面、経済的側面、社会的側面を統合的に向上させることが必要である⁴⁹。
- 21 ○ このことを踏まえ、第五次環境基本計画が示した「循環共生型の社会」を更に発展させた、第六次環境基本計画において目指すべき持続可能な社会は、以下のとおりとする。
22
23
- 25 ○ 持続可能な社会を構築するためには、健全な自然環境を維持回復させ、変化に対するしなやかさを保ち、将来にわたりその恵みを受けられることができるよう、循環と共生に基づく自然の理に則った行動を選択することが重要である。
- 29 ○ 環境は、大気、水、土壌、生物等の間を物質（炭素や窒素等の元素レベルを含む。）が光合成・食物連鎖等を通じて循環（物質・生命の「循環」）し、地球全体又は特定の系が均衡を保つことによって成り立っており、人間もまた、その一部である。しかしながら、人間はその経済社会活動に伴い、環境の復元力を超えて資源を採取し、また、環境に負荷を与える物質を排出することによってこの均衡を崩してきた。この均

⁴⁷ 環境基本法第1条（抄）「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することを目的とする。」

⁴⁸ 第三次環境基本計画では「本計画で目指すべき“持続可能な社会”とは、“健全で恵み豊かな環境が地球規模から身近な地域までにわたって保全されるとともに、それらを通じて国民一人一人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”」としている。

⁴⁹ 第五次環境基本計画において、SDGsのゴール間の関連性について、環境を基盤とし、その上に持続可能な経済社会活動が存在しているという役割をそれぞれが担っていることを指摘した。環境負荷の増大によって自然資本が臨界的水準を下回るようなことになれば、経済社会の持続可能性を含めた人類の存続そのものが脅かされかねない。

1 衡の崩れが気候変動や生物多様性の損失の形で顕在化し、人類による環境負荷はもは
2 や地球の環境収容力を超えつつある。

3
4 ○ これを解決するためには、「循環を基調とした経済社会システム」⁵⁰の実現が不可欠
5 である。資源やエネルギーの使用に当たっては、いわゆる地上資源を主体にして循環
6 させ、化石燃料や鉱物資源からなる地下資源への依存度を下げ、資源循環を進めるこ
7 とにより、新たな投入を最小化していく。また、相乗効果やトレードオフといった分
8 野間の関係性を踏まえ、環境負荷の総量を減らしていくことが重要である。さらに、
9 自然資本の劣化を防ぎ、環境収容力の臨界的な水準から十分に余裕を持って維持する
10 だけでなく、森・里・川・海の連関を回復するなど「循環」の質を高め、ネイチャー
11 ポジティブを始めとする自然資本の回復・充実・持続可能な利用を積極的に図る。こ
12 のようにして、「環境保全上の支障の防止」及び「良好な環境の創出」からなる環境
13 保全を実現していく。

14
15 ○ また、ここでいう「共生」とは、人は自然の一部であり、また、人は生きものの一員
16 であり、人・生きもの・環境が不可分に相互作用している、すなわち、人が生態系・
17 環境において特殊な存在ではなく、健全な一員となっている状態である。私たち日本
18 人は、豊かな恵みをもたらす一方で、時として脅威となる荒々しい自然とを克服・支
19 配する発想ではなく、自然に対する畏敬の念を持ちながら、試行錯誤を重ねつつ、
20 自然資本を消費し尽くさない形で自然と共生する知恵や自然観を培ってきた。しかし、
21 第1章で述べたとおり、現在、日本人を含めた人類全体が、生態系あるいは環境にお
22 いて特殊な存在となっている。「共生」を実現するためには、人類の活動が生態系を
23 毀損しないだけでなく、人類の活動によって、むしろ生態系が豊かになるような経済
24 社会に転換することが望ましい。近年、地球の健康と人間の健康を一体的に捉える
25 「プラネタリー・ヘルス」の考え方が重要視されている。また、第五次環境基本計
26 画で例示されたように、自然と人との共生に加えて、地域間の共生を図ることも重要
27 である。加えて、環境基本法第1条の規定に立ち返り、国民一人一人との共生、現在
28 及び将来の国民の共生（世代間衡平性の確保）、人類（世界）との共生も求められて
29 いる。

30
31 ○ このように「循環」と「共生」を実現することで、DXの活用などと相まって、経済
32 社会システムの変革を導き、「環境収容力を守り環境の質を上げることによる経済社
33 会の成長・発展」できる文明の構築を図っていく。食料やエネルギーなど他国の自然
34 資本への依存度を下げることは、地球規模での気候変動、生物多様性、汚染の危機を
35 軽減するとともに、我が国の安全保障にも資する。このような循環共生型の社会
36 （「環境・生命文明社会」）が、我々が目指すべき持続可能な社会の姿であり、現在及
37 び将来の国民が希望を持って、「Well-being／高い生活の質」を実現できるよう取り
38 組んでいく。

⁵⁰ 第一次環境基本計画

- 1
2 ○ 我が国全体がこうした循環共生型の社会となり、また、国民一人ひとりの「Well-being/高い生活の質」を実現していくためには、その暮らしの場であり、また我が
3 国の国土や社会経済を支える基盤である地域においても、各地域の目指すべき将来像、
4 すなわち「ありたい未来」を描き、実現していく必要がある。第五次環境基本計画で
5 打ち出した「地域循環共生圏」は、持続可能な社会が実現した我が国の姿や、そこに
6 至るための考え方を示したものであり、地域が主体性を持ち、土地利用のあり方や地
7 域経営についてオーナーシップを発揮しつつ、環境政策の分野間の統合に加えて環
8 境・経済・社会を統合的に向上させるエリア・ベースド・アプローチを実践する場
9 である。
10

11 12 2 今後の環境政策が果たすべき役割

- 13
14 ○ 持続可能な社会の構築のためには、健全で恵み豊かな環境を基盤として、その上で経
15 済社会活動が存在していることを前提に、経済の成長や社会基盤の質の向上等を主た
16 る目的とした取組が環境負荷の増大につながらないようにすることが必要不可欠であ
17 り、また、むしろ、更なる環境の改善につながるような形に社会を展開していくこと
18 が重要である。
19
20 ○ そのため、率先して努力した人が報われるインセンティブの付与、環境保全への需要
21 (マーケット) の創出、新たな雇用の創出と公正な移行、汚染者負担の原則も考慮し
22 汚染者に負担を課すことによる外部性の内部化、計画段階からの環境配慮の組み込み、
23 行動につながるような多様な主体・手段による実質的で探究的な環境教育や持続可能
24 な開発のための教育(ESD)を通じた環境意識の醸成、地域における環境保全の取
25 組を進めていくための人材育成や体制構築、多様な主体の参加によるパートナーシ
26 ュプを促進するための施策等、持続可能な社会の構築を支える仕組みづくり等に取り組
27 む必要がある。
28
29 ○ また、第五次環境基本計画では、今後の環境政策が果たすべき役割として、「環境政
30 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のイノベー
31 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る、将来にわたって
32 高い生活の質をもたらす『新たな成長』(「以下「新たな成長」という。)」を提示し
33 た。
34
35 ○ 第一次環境計画の問題提起のとおり、気候変動などの環境問題は、経済社会の構造的
36 問題に起因するところが大きい。また、その環境問題を生む経済社会の構造的問題が、
37 経済社会的課題の一因となっていることも少なくない⁵¹。各制度の補完性にも鑑みれ
38 ば、環境政策を起点として、経済・社会的な様々な課題をカップリングして解決して

⁵¹ 例えば、都市機能の拡散の問題が挙げられる。

1 いくことが可能である。ただし、「長期停滞」に代表されるよう、この構造的問題が
2 長年継続してきたことを踏まえると、解決のための視点を改めて整理すること、いわ
3 ば「変え方を変える」姿勢が求められる。

- 4
- 5 ○ そのため、「新たな成長」の実現に向け、環境・経済・社会の統合的向上の共通した
6 上位の目的として、「現在及び将来の国民一人ひとりの Well-being、生活の質、経済
7 厚生向上」（以下「Well-being／高い生活の質」という。）を設定する。この「Well-
8 being／高い生活の質」は、市場的価値と非市場的価値によって構成され、相乗的効
9 果も図りながら双方を引き上げていく⁵²。
- 10
- 11 ○ また、「Well-being／高い生活の質」の実現のための視点として、例えば、以下の事
12 項を挙げることができる。
- 13 ① 「Well-being／高い生活の質」のためには、GDPに代表されるフローだけでなく、
14 ストックの充実が不可欠である。その際、ストックを含む将来のあるべき状態、
15 ありたい状態を想定し、その実現のために何をすべきかを検討することが重要で
16 ある。
- 17 ② 構造的な問題の解決のためには、「人生 100 年時代」と指摘され、また「100 年
18 企業」⁵³が多く存在する今日において、目先重視に陥って問題を先送りしたり、
19 短期的な収益のみを追い求めたりするのではなく、未来に向けた積極的な投資な
20 ど長期的視点の行動が不可欠である。また、将来の自分や将来世代への配慮（世
21 代間衡平性の確保）を始めとした利他的な視点が、社会の持続可能性の確保には
22 必要である。
- 23 ③ いわゆる「経路依存性」「イノベーションのジレンマ」のように、供給者が持つ
24 シーズ、強みに過度に拘ることなく、将来のあるべき、ありたい姿を踏まえた現
25 在及び将来の国民の本質的なニーズへの対応が重要であり、その一つとして最新
26 最良の科学の要請に応えることも含まれる。経済社会の構造的な問題の解決のた
27 めには、破壊的イノベーションも必要である。
- 28 ④ 物質的な豊かさより心の豊かさを重視する国民の割合が多くなっている。また、
29 経済活動においても、物質的な量より質の向上、環境価値を含む無形資産を活用
30 した高付加価値化等の視点が重要である。
- 31 ⑤ Well-being の向上には、社会関係資本（ソーシャル・キャピタル）の重要性が指
32 摘されており、その基盤としてのコミュニティの充実も必要である。国家、市場、
33 コミュニティのバランスを図り、多くの国民の参加を得て、弱者を含めた包摂的
34 な社会を実現することが重要である。
- 35 ⑥ 「Well-being／高い生活の質」の観点からは、東京一極集中、大規模集中型の社
36 会経済システムから、自立分散型・水平分散型の国土構造を含めた社会経済シス
37 テムへの移行が重要である。

⁵² 外部性である非市場的価値を市場的価値に内部化していくことも含まれる。

⁵³ 我が国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。

- 1
2 ○ 「新たな成長」の基盤は、上記の視点を重視しつつ、ストックとしての自然資本の維持・回復・充実を図ることである。自然資本が、臨界的な水準を下回る（経済社会活動が環境収容力を超えてしまう状態）ことになれば、そもそも人類の存続、生活の基盤を失うおそれがある。環境負荷の総量を抑えて自然資本のこれ以上の毀損を防止するとともに、自然資本を充実させ良好な環境を創出し、持続可能な形で利用して様々な点で生活の質の向上に結び付けていく。
- 8
9 ○ また、その自然資本を維持・回復・充実させるためには、それに寄与するストックとしての人工の資本、システムについて、あるべき状態・ありたい状態に向けて拡充していくことが必要不可欠となる。その人工の資本⁵⁴は有形（設備、インフラ等）、無形（人的資本等）の双方から構成される。また、システム⁵⁵は、市場の失敗の是正を図りつつ、市場、非市場のものを共に最大限活用していく。人工の資本、システムの充実が、直接的、または自然資本の充実を通じて「Well-being／高い生活の質」に貢献する⁵⁶。
- 16
17 ○ そのためには、国民があるべき、ありたい状態の「自然資本、自然資本を維持・回復・充実させる資本・システム」⁵⁷を想定し、かつ、様々なコーディネーションを行っていくことも必要である。すなわち、国民の主観が含まれる「Well-being／高い生活の質」と「自然資本、自然資本を維持・回復・充実させる資本・システム」は、お互いに影響を与えながら共に高みを目指していく共進化の関係にある。
- 22
23 ○ また、この共進化の過程において、ストックとしての「自然資本、自然資本を維持・回復・充実させる資本・システム」の、あるべき、ありたい水準に向けた拡充のためには、長期的視点に立った国内における、官民が協力した巨大な投資が必要である。使用に伴い減耗するストックの維持・拡充には投資が欠かせない。それがフローの経済活動（GDP）にも好影響を与え、また、資本蓄積を通じたイノベーションを創出し、市場的価値の向上を通じた「Well-being／高い生活の質」の実現にも結び付けていくことが期待できる。

31 3 今後の環境政策の展開の基本的考え方

33 (1) 環境・経済・社会の統合的向上に向けた取組の具体化

- 34 ○ 環境・経済・社会の各側面で我が国が現在直面する課題の中には、様々な異なる政策

⁵⁴ 地域と共生する再生可能エネルギー設備、ZEB・ZEH、EV・充電設備、リサイクル関連設備、ゼロカーボン素材、コンパクト+ネットワークの都市構造、環境人材・環境価値など無形資産、コミュニティなど

⁵⁵ 価格メカニズム、循環経済システム、金融システム、教育・科学研究、自然と共生する文化、国際枠組・協調、自立・分散、水平・分散のシステムなど

⁵⁶ 例示を記述予定

⁵⁷ 適切な略語を作成する可能性あり。

1 分野における動向に起因して付随的に発生するという、ある種の複合性を有したもの
2 も少なからず存在する。現下のそうした複合的な課題を解決するに当たっては、環
3 境・経済・社会の統合的向上が強く求められており、持続可能な社会の実現に向けて、
4 「新たな成長」等の視点を踏まえながら、特定の施策が複数の異なる課題をも統合的
5 に解決するような、相互に関連し合う横断的かつ重点的な枠組を戦略的に設定するこ
6 とが必要である。

7
8 ○ また、G7広島サミットの首脳コミュニケでは、G7各国が、持続可能で包摂的な経
9 済成長及び発展を確保し、経済の強靱性を高めつつ、経済・社会システムをネット・
10 ゼロで、循環型で、気候変動に強靱で、汚染のない、ネイチャーポジティブな経済へ
11 転換すること、及び2030年までに生物多様性の損失を止めて反転させることを統
12 合的に実現することにコミットするとされている。こうした考え方を活用し、環境・
13 経済・社会の統合的向上の具体化を進めることが重要である⁵⁸。

14
15 ○ 更に、世界中で多くの人々が、水、食料、ヘルスケア、住居、エネルギー、教育への
16 アクセスなど、人間にとって不可欠な社会的ニーズに関する最低限の基準（ソーシャ
17 ル・バウンダリー）以下の状況で生活しているとされており、プラネタリー・バウン
18 ダリーと組み合わせた「ドーナツ内での生活」を人間の「安全な活動空間」として定
19 義した研究がある。この研究は、環境と分配、格差の問題を一体的に考えていくこ
20 とが必要であることを示している。

21 22 (2) 「持続可能な開発目標」(SDGs)の考え方の活用

23 ○ SDGsのゴール間の関連性については、環境を基盤とし、その上に持続可能な経済
24 社会活動が存在している。トレードオフを回避することと、シナジーをもたらす統合
25 的な解決が求められており、Win-Winの発想で「どちらも」を追求することが
26 重要であり、SDGsの達成には、目指すべき社会の姿から振り返って現在すべきこ
27 とを考えるという思考法である「バックキャストिंग」の考え方が重要とされてい
28 る。引き続き、SDGsの考え方も活用して、環境・経済・社会の統合的向上の具体
29 化を進めるとともに、地域に着目し、地域の視点を取り入れ、SDGsの考え方を活
30 用して地域における各種計画の改善に資するようなものにすることが必要である。

31 32 (3) 環境政策の原則・理念を前提とした国際・国内情勢等への的確な対応

33 ○ 第五次環境基本計画の制定後、気候変動 COP におけるパリ協定実施ルールの策定、
34 「昆明・モンリオール生物多様性枠組」の合意に加え、海洋環境を含めたプラスチ
35 ック汚染に関する新たな国際枠組みの議論が始まるなど、経済社会活動の方向性を根

⁵⁸ 2021年の「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」報告書は、気候変動と生物多様性の間には複雑な相互作用があり、生物多様性は人や生態系が気候変動に適応する助けになること、また、気候、生物多様性と人間社会を一体的なシステムとして扱うことが効果的な政策の鍵であること等が述べられている。2022年のUNEP国際資源パネル「Making Climate Targets Achievable」は、気候変動、生物多様性、汚染に関する目標を達成するためには、天然資源の使用量を絶対的に削減することが不可欠であると指摘している。

1 本的に変える「ゲームチェンジャー」としての性質を有し得る国際的に合意された枠
2 組みの形成が進みつつある。第一章で見たとおり、ESG 金融の影響等を受け、既に
3 近年の企業行動は、特に国際的に見ると大きく変化している。環境政策と諸権利との
4 関係や人権・環境デューデリジェンスに関するルール形成も進められており、これら
5 に適切な対処をしなかった場合、国内企業の信頼性や競争力にも影響を及ぼし、世界
6 のバリューチェーンから外されるリスクがあることも指摘されている。また、欧州は、
7 バッテリーなど域内に輸入される製品について域内の環境に関する基準等に適合させ
8 る政策を強化してきており、バリューチェーン全体で環境負荷を下げ、リサイクル等
9 の循環性を強化することが求められることから、国内の基準についてもイコールフッ
10 ティングの観点を考慮する必要がある。

- 11
- 12 ○ 特に、グローバル企業は国境を越え各市場で競争しており、バリューチェーンで環境
13 負荷を減らしていくことが、結果として企業競争力を高めることにつながり、さらに、
14 国内を越えて国際的な環境負荷削減へ貢献することとなる⁵⁹。また、既に多くの先進
15 国が脱炭素社会に向けた取組を進め、途上国の中にも脱炭素社会に向けた取組を進め
16 ている国がある中で、我が国の優れた環境技術等の強みを活かすことによって、世界
17 のバリューチェーンにおける地位を高めるチャンスも存在する⁶⁰。
- 18
- 19 ○ このような流れも織り込んだ持続可能な社会を示すことが求められていることから、
20 これまでの累次の環境基本計画において提示されてきた原則や理念を土台にした上で、
21 国際・国内情勢の変化を的確に捉え、将来世代の利益を意思決定に適切に反映させる
22 ことも視野に、国内対策の充実や国際連携の強化を進める必要がある。

23 (4) パートナーシップの充実・強化

- 24
- 25 ○ 第五次環境基本計画では、環境施策を実施する上でパートナーシップはすべてに共通
26 して求められる要素であることや、社会を構成するあらゆる主体が、それぞれの立場
27 に応じた公平な役割分担の下で、当事者意識を持って、自主的積極的に環境負荷の低
28 減を目指す必要性について言及し、パートナーシップの充実・強化の必要性について
29 述べた。2030 アジェンダも、あらゆるステークホルダーが参画する「全員参加型」
30 のパートナーシップの促進を宣言している。
- 31
- 32 ○ 環境施策をこれまで以上に実行力をもって実施していくためには、業種や組織を超え

⁵⁹ G7 札幌大臣会合及び広島サミット的首脳コミュニケにおいても、バリューチェーンの資源効率性及び循環性の向上がグローバルでの気候変動、生物多様性損失、汚染の三大危機への対処を支援することが強調された。また、「循環経済及び資源効率性原則」においても、例として、バリューチェーン全体での循環経済及び資源効率性アプローチをビジネスモデルに統合し、一次資源利用及び環境負荷を削減することや、投資家との対話も念頭に、バリューチェーンにおける循環性及び資源効率性の進捗を把握し、サステナビリティレポート等において情報開示をすること等が盛り込まれている。

⁶⁰ 例えば、日本が優位性を有する資源循環技術等を活用し、バリューチェーンの上流（採掘・製造過程等）における環境負荷を削減することは、ビジネス機会につながり、また、循環資源を活用する企業の競争力向上にも貢献することが期待される。一方、国境を越えるバリューチェーンにおいて環境負荷削減や循環性の向上を実現するには、国際的なルール形成が必要となり、国際連携が不可欠である。

1 たパートナーシップ及び政策決定過程への国民参画が必要である。その際に、各主体
2 が所有している情報へのアクセスが可能であること、その情報に基づき現状や課題に
3 関する認識を共有しつつ、「ありたい未来」であるビジョンを共有することが必要と
4 なる。その上で、自主的積極的な活動に加えて、協働型の事業の創出や、取り残され
5 そうになっている人々を包摂する活動を通じて、全員参加型で環境負荷の低減や良好
6 な環境の創出を推進していく必要がある。また、これらの取り組みを加速するために
7 必要となる中間支援機能の重要性を認識し、地域において全員参加ができる場を一層
8 創出していくこと、中間支援機能を様々な組織に実装することが必要である。

- 9
- 10 ○ また、パートナーシップの充実・強化に向けた具体策のひとつとしての、環境・経
11 済・社会の統合的向上に資する優良事例を発掘・表彰を継続し、各主体による自発的
12 な取組を促し、さらには各主体間の連携強化につなげていく。

13

14 (5) 持続可能な地域づくり～「地域循環共生圏」の創造～

- 15 ○ 国全体で持続可能な社会を構築するためには、各々の地域が持続可能である必要があ
16 ることから、各地域において「地域循環共生圏」の実装を進める。「地域循環共生圏」
17 は、上記(1)～(4)で述べた基本的考え方や、第2部第2章「3. 地域資源を活
18 用した持続可能な地域づくり」の取組を中心に、その他の重点戦略に掲げる各施策も
19 総動員し、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
20 ノベーションを創出しつつその実現を図るものである。
- 21
- 22 ○ 地域循環共生圏は、地域の主体性を基本として、地域資源を持続的に活用して環境・
23 経済・社会を統合的に向上していく事業を生み出し続けることで、地域課題を解決し
24 続ける「自立した地域」をつくとともに、それぞれの地域の個性を活かして地域同
25 士が支え合うネットワークを形成する「自立・分散型社会」の実現を目指すものであ
26 る。その際、私たちの暮らしを、森里川海のつながりからもたらされる自然資源を含
27 めて、地上資源が活用できる範疇で成り立つようにしていくために、これらの資源を
28 持続可能な形で活用し、自然環境を維持・回復していくことが前提となる。
- 29
- 30 ○ 地域循環共生圏を創造していく過程において、地域資源を持続的に活用するとともに、
31 地域の経済循環を好循環な構造⁶¹とする事業スキームを構築することが、地域への波
32 及効果を高め、地域を自立させるために重要となる。
- 33
- 34 ○ 地域循環共生圏の実現に当たっては、持続可能な社会に移行していく中で取り残され
35 る人々や地域を生み出さないようにしながら進めていくこと、地域循環共生圏に向け
36 て取り組む人々のネットワーク形成や、各地の取組を支えるための中間支援体制を構
37 築すること、農山漁村・地方都市・大都市といった地域間で互いに支え合うネットワ
38 ークを形成することで各地域の持続性を高めていくこと、地域経済を支える企業（中

⁶¹ (地域のエネルギー代金の地域外への流出に関するデータを記載予定)

1 小企業を含む。) や地域金融とのパートナーシップを強化することを通じて、これま
2 で以上に環境・経済・社会に大きなインパクトをもたらす事例の創出と、地域循環共
3 生圏づくりに取り組む地域数の増加を進めていく必要がある。

- 4
- 5 ○ また、地域循環共生圏の取組は、地域の主体性を基本として、環境、経済、社会の課
6 題について、パートナーシップによって統合的に相乗効果（シナジー）を発揮しなが
7 ら解決するローカル SDGs とも言えるものであり、ポストコロナ時代における DX の
8 進展とも相まって、国際会議等を通じて、世界の SDGs に取り組む地域とも取組を共
9 有しつつ、世界の持続可能な地域づくりに貢献していく。

- 10
- 11 ○ 地域循環共生圏は、自立した地域が生まれ、それらがネットワークを構築することで
12 形成されていくことから、ボトムアップで構築されることが重要であり、最終的には
13 我が国全体が一つの地域循環共生圏として持続可能な社会を実現することが目標とな
14 る。各地域が自立し、持続していくことで、各地の風土、文化を時代に合わせた形で
15 継承していくことができ、再生可能エネルギー、食糧、金属・プラスチックなどのリ
16 サイクル資源といった国土に広く分散する地上資源を最大限に活用し、各地域の資源
17 により特徴づけられた多様性のある魅力的な国づくりに貢献する。また、自立した地
18 域を生み出し、コミュニティの力を回復させることで、国家、市場、コミュニティの
19 均衡を図りながら、国や市場の役割を補完し、農山漁村、地方都市や大都市も含め、
20 地域住民の「Well-being／高い生活の質」の実現や、新たな成長への貢献が可能とな
21 る。

1 **第3章 環境政策の原則・手法**

2

3 【第五次環境基本計画を土台に、年度後半に提示予定】

4

5

第2部 環境政策の具体的な展開

本計画においては、持続可能な循環共生型の社会の実現に向けて、2050年及びそれ以降を見据えつつ、2030年の重要な節目を念頭に、今後5年程度に実施する施策を対象とし、第五次環境基本計画の点検結果も踏まえ、第2部に掲載されている各施策を実施する。

第1章 重点戦略設定の考え方

1 個別分野における行政計画を踏まえた重点戦略の設定

- 目指すべき持続可能な社会の姿を実現するため、環境・経済・社会の統合的向上の高度化に向け、気候変動、循環経済、自然再興といった個別分野の環境政策を統合的に実施し、相乗効果（シナジー）を発揮させ、経済社会の構造的な課題の解決に結びつけていく。そのため、個別分野における行政計画が策定されていることも踏まえながら、特定の施策が複数の異なる課題をも統合的に解決するような、横断的な戦略を設定することが必要である。
- それぞれの戦略の実施に当たっては、循環共生型の社会、地域循環共生圏の実現を目指し、「新たな成長」の視点を踏まえることとする。
- 戦略については、以下の6つの視点に基づき設定する。
 - (1) 経済活動について、持続可能な生産と消費を実現するグリーンな経済システムを構築し、環境価値への適切な評価や、自然資本とそれを維持・回復・充実させる資本への長期的な視野に基づく投資を促すなど「新たな成長」を導いていく。【「新たな成長」を導く持続可能な生産と消費を実現するグリーンな経済システムの構築（仮称）】
 - (2) 経済社会活動の基盤である国土を持続可能なものにしていく。自然資本とそれを維持・回復・充実させる資本を拡充することによって国土のストックとしての価値を向上させていく。【自然資本を軸とした国土のストックとしての価値の向上（仮称）】
 - (3) コミュニティの基盤である地域について、地域資源を活用した持続可能な地域づくりを通じて地域の経済・社会的課題の解決に結びつけ、環境・経済・社会の統合的向上を実践・実装していく。【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づくり（仮称）】
 - (4) 人々の暮らしについて、「Well-being／高い生活の質」が実感できるよう、汚染の危機等に対処し、ライフスタイルのイノベーションを創出しつつ、安全・安心、かつ、健康で心豊かな暮らしを実現していく。【「Well-being／高い生活の質」を実感できる安全・安心、かつ、健康で心豊かな暮らしの実現（仮称）】
 - (5) 経済、国土、地域、暮らしを支える環境関連の科学技術の研究・開発・実証・普及について、現在及び将来の国民の本質的なニーズを踏まえつつ、広範なイノベーションを進めていく。【「新たな成長」を支える科学技術・イノベーションの開発・実証と社

1 会実装（仮称）】

2 (6) 外交・安全保障・ビジネス等の分野において環境が主流化している状況において、地
3 球の環境収容力の範囲内で持続可能な社会が実現できるよう、環境を軸として国際協
4 調を進め、国益と人類の福祉に貢献していく。【環境を軸とした国益と人類の福祉に
5 貢献する戦略的な外交・国際協調の推進（仮称）】

6
7 ○ 上記で示した6つの重点戦略は、内容として重複する部分も生じる。これらは構成上
8 厳密に切り分けるよりも、むしろ、各重点戦略が内容的に重なり合う部分があること
9 により、1つの施策を実施することでより多くの重点戦略を実施することが可能とな
10 り、相乗効果が生まれ、持続可能な社会の構築に向け加速化されることとなる。

11
12 ○ なお、各重点戦略に掲げられた施策の中には、他の重点戦略にも関連するものもある
13 が、便宜上、最も関連が深いと考えられる重点戦略に位置付けている。このため、各
14 施策の実施に当たっては、他の重点戦略との関連も十分考慮に入れる幅広い視点を持
15 って展開していくことが求められる。

16
17 ○ 以上の観点を踏まえ、第2章において各戦略について詳述するとともに、第3章にお
18 いては、重点戦略を支える施策（個別分野の施策）を詳述することとする。

19 20 **2 パートナーシップの充実・強化（仮称）**

21
22 【年度後半に提示予定】

23 24 **第2章 重点戦略ごとの環境政策の展開**

25
26 【各戦略の基本的考え方について8月30日に提示予定。具体的な施策は年度後半に提示
27 予定】

28 29 **第3章 重点戦略を支える環境政策の展開**

30
31 【年度後半に提示予定】

32 33 **第3部 計画の効果的实施**

34
35 【年度後半に提示予定】

36 37 **第4部 環境保全施策の体系**

38

- 1 【年度後半に提示予定】
- 2