

第3回 国土利用計画研究会

平成16年10月22日（金）

【事務局】 それでは、定刻を若干過ぎておりますので、ただいまから第3回目の国土利用計画研究会を開催させていただきます。

ご欠席の先生はお2人でございまして、きょうは遠藤先生と日置先生がご欠席ということでございます。

それでは、食事はしていただきながらということで、以降の議事は小林委員長にお願いいたします。よろしくお願いいたします。

【委員長】 片田先生は既にお見えですので、あと佐々木先生と武内先生はおくれているようですが、そのうちおいでになると思いますので、始めさせていただきたいと思います。

きょうのテーマは、議事次第にございますように、2つございますが、そのうちの1、「森林、農地の選択的管理と国民的経営」をかなり時間を割いてご議論いただき、その後、2番目の「国土利用の質的向上、緑の動脈づくり（仮称）」についてご議論いただきたいと思います。最初に1のテーマから入り、ご議論いただき、その後、2のテーマに移るということにさせていただきたいと思います。

それでは、1のテーマについて、事務局からご説明をお願いいたします。

【事務局】 ご説明の前に、資料のご確認をお願いいたします。

お手元の資料でございますが、まず本日の議事次第がございます。

それから、資料1といたしまして、委員名簿をご用意しております。

それから、資料2-1といたしまして、「森林・農地の国民的経営と選択的管理」、特にご検討いただきたいポイントの1枚ペーパーをご用意しております。

資料2-2ということで、選択的管理と国民的経営の資料、ちょっと厚めのものをご用意しております。

それから、資料3-1といたしまして、「緑の動脈づくり（仮称）」ということで資料をご用意しております。

次に資料3-2ということで、その「緑の動脈づくり（仮称）」の資料編。

それから、最後に資料4といたしまして、研究会平成16年のスケジュール案をおつく

りしております。

以上の資料、おそろいでしょうか。

それでは、資料２－１と資料２－２に沿ってご説明いたします。

資料２－１につきましては、特にご検討いただきたいポイントでございますので、後にさせていただきます。資料２－２をごらんください。

「森林・農地の選択的管理と国民的経営」ということで、まずは森林についてまとめてございます。１－１ということで、１ページ目をごらんください。森林・農地の国民的経営、選択的管理ということで、まずは森林のほうの全体的な考え方をまとめてございます。

２ページ目に行ってくださいまして、まずは森林の現況ということで、森林の所有形態を取りまとめてございます。日本の森林につきましては、私有林が５８％、約６割ということでございまして、また、その人工林、天然林に分けると、人工林が４割、天然林が５割といった形になってございます。

次に３ページ目でございますけれども、森林管理の現状ということで、これはなかなか全国のデータはまとめてなくて、愛媛県の例でございますけれども、愛媛県の調査によりますと、県内の民有林のうちの人工林、そのうちの３割が管理がされていない、放置森林とされているというような調査結果が出ております。

また、森林の所有者の規模別に見ますと、やはり小規模な森林所有者が圧倒的に多いと。ただ、森林面積のシェアとしては、２０ヘクタール以上の大規模の所有者が約６割という形になっておりまして、それらの規模別の間伐の実施状況は、右下のグラフにありますとおり、間伐しなかったと言われるところは、小規模の所有者のほうが多いということで、なかなか規模が小さいほど森林施業に対する意欲が低い傾向にあるということが示されております。また森林の不在村者所有の私有林も増加傾向にありまして、当然こういった方は、なかなか自分の森を見に行くことも少なくなるといった形になりまして、ますます森林の管理の水準低下が懸念されるような状態になっております。

４ページ目にまいりまして、林業の状況をご説明いたします。ここではスギ材の価格の推移をまとめておりまして、もうご案内のように、スギ材の価格も、今もう非常に低迷しております、林業経営としてはとても苦しい状態にあると。

実際の林家の林業経営の状況。右下のグラフでございますが、２０ヘクタール以上、５００ヘクタール未満の林家の１戸当たりの平均値ですが、経営の状況は、所得とも近年非常に下がってきていて、なかなか林業経営というのは苦しい状態にあるということが言え

ます。

5 ページ目にまいりまして、林業就業者ですけれども、やはり近年、林業就業者は減少傾向にありまして、これまでの傾向でいくと、今後、林業就業者はさらに減少するといったような試算を出しております。ただ、一番下の新規就業者の推移をごらんいただきますと、新規就業者自体は、近年ちょっと増加傾向にあると。従来、1,500名程度だったものが、近年は2,000人を超えるような状態になっているといったことになっております。

上のグラフの林業就業者の推移は、そういった傾向は加味されておりませんで、あくまで林業就業者の減少率のみで計算したものでございます。

6 ページ目にまいりまして、森林管理の必要性ですけれども、これはもう皆様ご案内のとおり、森林は木材生産の場だけではなくて、生物多様性を保全する場ですとか、土砂の流出や表土崩壊の防止、これらさまざまな多面的機能、公益的機能を有している資源でございます。ですが、こういった多面的機能も、森林の管理あってこそその多面的機能でございまして、特に人工林につきましては、間伐等の管理をしないことによりまして、これらの機能が低下する。こういったことが避けられないといったような状態になっております。

7 ページ目をごらんください。従来、森林は林業活動によりまして維持されてまいりましたが、今ご説明申し上げた状況、こういったものを踏まえますと、なかなか森林の管理を、従来どおり、すべて今までの水準で行うというのは、ちょっと難しい状況になってくるのではないかと予想されます。一方で、森林は、公益的機能、多面的機能を有しておりますので、こういった機能を重視した選択的管理というような考え方が必要ではないかと考えております。

国土の選択的管理の方向といたしまして、これは森林だけではなくて農地も当てはまることではございますが、まず第1段階といたしましては、従来のままの管理水準を維持する、保つ。こういった管理の方法があるだろうと。もう1つ、管理水準を若干抑制するといったような考え方があるのではないかと。それで、ある程度の管理水準を保っていく。さらに、そういった管理がしがたくなってくるところにつきましては、人工的な土地利用から自然的土地利用への緩やかな変換。自然的土地利用といいますのは、つまりは人工的な管理の程度が低くなると。そういった土地利用への変換といったことが考えられるのではないかと考えております。

それを森林に当てはめますと、下の欄でございますが、今までの管理水準の維持というのは、従来の林業経営によって管理をしていた。この水準が従来の水準ではないかと考え

ております。これは当然、今も林業はされているわけございまして、林業で成り立っていく森林につきましては、これからこういった管理がされていくだろうと。

もう一方で、木材生産がなかなか立ち行かなくなっているところにつきましては、公益的機能を重視した管理の仕方があるのではないかと考えております。例えば、管理の仕方といたしましては、伐採の期間を長くするですとか、複層林化、こういったことによりまして、管理の投入量を少なくして公益的機能を重視した管理に持っていくというような考え方があるのではないかと。

それから、そういった管理ですら難しくなっているところにつきましては、公益的機能への転換。今までは林業生産というようなことが中心だったんですけども、もう完全に公益的機能への転換ということで、例えば、今までもありました原生林みたいなもの。こういったものは、従来どおり、あまり伐採とかをしない。そういった森林として成り立っていきますし、もう1つ、管理ができなくなってしまった人工林につきましては、針広混交林化していくと。そういったことによりまして、管理の手間をなくしていく。将来的にはすごく少ない投入量で管理ができるように持っていくと、そういったことができるのではないかと考えております。

8 ページ目をごらんください。国民的経営の部分でございしますが、当然、今までは林業中心に管理されてきたのでございしますが、そういった管理で、一方で公益的機能、多面的機能が発揮され、それは国民全体で享受してきたものでございします。森林の特に私有林につきましては、個人の所有財産でございしますが、その多面的機能というのは、その所有者だけではなくて、広く国民が享受するものでございしますので、今後は多様な主体による森林の管理が必要となってくるのではないかと考えております。

下の表では、試案という形で、考えられる管理主体と管理への参画の方法をまとめてございます。従来どおり、森林の所有者、林業就業者につきましては、従来の林業生産活動、こういったものをされていくこともございしますし、これからは、国民的経営ということでは、いろいろな方が管理に参画されるということでは、例えば、管理技術の伝承ですとか、ボランティアの受け入れをしていく。こういった参画の方法、役割を担っていくのではないかと。

それから、その森林の周囲に住んでいる地域住民につきましては、やはり、一方ではボランティアによる森林管理。特に里山林に入って、使いながら管理をしていくといったことも考えられますし、地元産の材木をなるべく利用するといった参画の仕方もあるのだろ

うと考えております。

それから、その森林の地域ではなくて、大分下流になりまして、都市ですとか、ちょっと離れたところにつきましては、やはりその森林に行って、ボランティアをするというようなこともありますし、また、地域材という考え方はちょっと難しくなるのかもしれないけれども、少なくとも国産材を使っていくと。こういったことが参画の方法として挙げられるのではないかなと。

また最近、企業につきましては、社会貢献としての森林管理ということで、企業の森というような形で費用を拠出して管理をしているといったこともございます。または、経済活動の中で、国産材を使っていく。こういった形での森林の管理への参画の方法があるのではないかと。

また、教育機関、学校につきましては、こういった多様な主体を育てていくといった役割があると思いますので、子供たちを森林に連れていくと。こういった森林環境教育の推進していくことによって、森林の国民的管理への参画の方法。

それから、最近、地方自治体でも、実際、自分の土地だけでなく、ほかの自治体にまたがっても、森を借りて、または買って、市民の森といったような形の使い方をされているといった動きもございます。こういった多様な主体によりまして、今後の管理を進めていくというような考え方が必要になってくるのだらうと考えております。

9ページ目につきましては、今既にされている森林の国民的経営の取り組みの例を挙げております。例えば、和歌山県では、緑の雇用ということで、今まで林業に従事していない方を、都市部から和歌山県に定住させて、それで林業を行っているというような動きもございますし、また、いろいろなところでボランティアもあります。平成15年時点で1,167団体のボランティアが管理活動を行っているといったことがあります。

もう1つの動きといたしましては、自治体におきまして森林税の導入。こういったことが何県かで始まってございます。こういった例を挙げてございます。

森林につきましては以上でございます。

次をめぐっていただきますと、ページといたしまして、2-1という書き方をしております。ここからは農地のほうの話になります。農地の国民的経営、選択的管理でございますけれども、1ページ目には、全体的な話をまとめてございます。

2ページ目に行ってくださいまして、農業者と農地の状況を若干ご説明します。これは、農業就業人口と基幹の農業従事者を、1995年から2000年の変化率を用いまして、

今後2025年にはどのくらいの人数になっているかというのを試算しております。そうしますと、高齢化も進みますけれども、就業者数自体も大分減ってしまうというような状況になっております。また、今の傾向でいきますと、管理されてない農地がどのくらい発生するかということを試算した例ですけれども、農地法上の農地面積を、課税台帳上の農地（田、畑）、こういったものが一番近いだろうと考えまして、それと、あと農水省のほうで毎年出されております耕地面積。これの差が、実は耕作されてない面積になるのではないかと。それで、その差を、2001年から2003年の動向を用いまして、今後どうなるかというふうに試算した結果でございます。そうしますと、2000年から比べますと、2025年には作付されてないといえますか、耕作してない農地は約倍になっていくだろうと。ただ、今の就業者数のことを考えますと、それ以上に耕作放棄地が出てくるのではないかと思います。

1枚めくっていただきまして、これはもうご案内のことではございますが、日本という国は海外に農地を非常に依存している国でございます。国内の耕地面積が、平成14年には476万ヘクタールであるところを、海外に依存している作付面積というのは、1,200万ヘクタールあるというような試算が出ておりまして、それらは小麦ですとか、トウモロコシですとか、大豆ですとか、そういったものが多いんでございますが、そういったものの世界的な状況はどうだろうと考えたときに、やはり世界の一人当たりの収穫面積というのは、ずっと減少傾向にありますし、また、小麦などの生産地であります乾燥地、こういったものの耕作が可能な乾燥地の劣化というものが約7割あるというような結果が出ております。

こういった状況を見ますと、やはり国内でも農地の保持といったものが必要になるのではないかと考えております。

1枚めくっていただきまして、実際、耕作放棄地になってしまった場合は、またすぐに農地に戻せるのではないかというような話がございまして、実際は耕作放棄をして、もう大分近い時期に水田に戻す。例えば水田に戻すためには、多大なコストがかかるといった状況がございまして。この右側のグラフでございまして。また、耕作放棄地の発生によりまして、まずは周囲への影響が非常に大きいということで、左側には耕作放棄地の発生によって、周囲に与える影響といったものをまとめてございます。

5ページ目をごらんください。ここでは農地の管理形態をまとめてございます。この分類の仕方ですと、まず農地の管理というのは、農業利用といった面。それから、多面的利

用といったものに分けられると。また、荒廢地。こういった3つに分類されるかと思われます。それで、その中で農業利用の部分ですけれども、まず通常の営農形態であります集約的管理。こういったものはされていますけれども、これらは、当然、農業就業者の減少ですとか高齢化によりまして、面積の縮小が懸念されます。

一方で、粗放管理といったことがございまして、ここに、従来利用型ですとか、土地転換型ですとか挙げられていますけれども、こういった農地を、そこを粗放化して、営農を行っていくといったものにつきましては、現状では、なかなか農家のほうは経済的なインセンティブが見出せなくて、実際、実施している農家は少ないような状態にあります。

次、1枚めくっていただきまして、このような農地の状況を踏まえまして、やはり農地につきましても、より少ない人口でといいますか、今後、人口減が予想されますので、人口が少なくなっても、より多くの面積の農地の管理が必要になるのではないかと。そういったときに、やはり農地につきましても、国土の選択的管理といった考え方が必要なのではないかと考えております。

国土の選択的管理の方向は、これは森林のときにご説明したのと同じでございしますが、それを農地に当てはめて考えますと、まずは管理水準の維持、従来どおりの営農ということで、1つは、農家が集約的に生産活動をされるといったことによる管理があります。それから、もう1つは、市民農園なり、または兼業農家さんが週末にちょっと農業をされるといった、どちらかといえば、趣味的な農業によることの農地の管理といったことが考えられるのではないかと。これは、従来の管理水準を維持した管理になるのではないかと考えております。

それから、管理水準の抑制でございしますが、先ほど経済的なインセンティブがないと言いました粗放化した生産活動による管理。これは投入量を少なくするといった面では、管理水準の抑制に当たるのではないかと。また、もう1つは、休耕地の管理。休耕したものを、そのまま管理しないでおきますと、当然草も生えてまいりますので、休耕地も管理が必要だと考えておりまして、これも管理水準の抑制に当たるのではないかと。もう一方では、農地といいますか、農業の多面的機能の発揮ということで、例えば、水田をビオトープ的に管理をする。耕作はしないで、ただ水生生物が生きていけるような管理を行っていく。これも管理水準の抑制に当たるのではないかと考えております。

また、従来の姿への回復ということで、一方では国土保全機能を保持しつつ、管理不要の地形・植生への移行といったことが考えられるのだらうと。それから、もう一方は、管

理の投入量の少なくなるような地目への転換。例えば、水田からため池といったような、もともと水田が有していた機能を保持するような形での土地利用への転換。こういったものが考えられるのではないかと考えております。

1枚めくっていただきまして、7ページ目でございますが、その休耕地の管理ということでございます、日本は実は温帯モンスーン気候のもとにありますので、必ず草が生えてまいります。ということは、こちらの表の右側でございますが、作付をしないといった形でも、やはり管理には一定の投入量を要するといったような状況にあります。ですから、一定の生産量を確保しつつ、より多くの面積の農地管理を行うためには、休耕地にしてしまうよりは、労働力を含めた低投入型の農業の実施。普通、低投入といいますと、低農薬、低肥料というような形で考えられがちですが、労働力も含めて、低投入型の農業。こういったものが考えられるのではないかと考えております。

1枚めくっていただきまして、国民的経営の部分でございますが、やはり農地につきましても、従来は地域の農家だけで管理していたものが、過疎化や混住化によりまして、農家のみでは管理できない状況になっているといった一方、やはり農業の多面的機能というのは、広く国民が享受しているというような状況にもありますので、やはり森林と同じように、今後は多様な主体の参画のもとでの管理が必要になるのではないかと考えております。

例えば、大きく分けますと、従来管理していた農家。これは従来どおりの管理の役割を担っていると。また、地域の農家、非農家の地域住民、そういった方につきましては、これまで農家にはなれなかったけれども、市民農園的な利用とか、こういったものの管理がありますし、またはその地域を住みやすくしようということで、例えば、多面的機能発揮のための農地の管理ということで、休耕地にコスモスを植えるとか、そういった活動もしてきているというような状況にあります。

また、農地の管理につきましては、農地だけ管理すればいいかというと、そういうわけではございませんで、耕作に必要な農業用水の管理。こういったものも一体的に含めて考えなければいけないと考えております。

また、遠く離れて、都市住民でも、最近では、滞在型の市民農園、それから体験農園。こういったものによりまして、趣味的農業による農地の管理への参画といったことが考えられますし、多面的機能発揮のための管理という意味では、例えば、棚田オーナーといったようなものが考えられます。そのほかの主体といたしまして、企業によりますグラウンドワ

ーク活動による参画。それから、農産物等も含めて地域資源を活用した経済活動。こういったものによる経営の参画。それから、最近はNPOの——NPOは実際は地域と都市住民等のさまざまな関係者間の連携コーディネートといった役割を担うと思いますけれども、そういったNPOが実際に管理活動へ参画するといった例も出てきております。

その例が、1枚めくっていただきまして、9ページ目にまとめてあります。これは、北海道栗山町のNPO農地トラスト特区の例でございますが、NPO法人が会員から出資を受けて、その費用によって農地を借りて、営農すると。新規就労者の研修活動、それから農業体験農園の経営。こういったものに参画するといった例がございます。

最後のページに参りまして、ただ、やはり農地の管理につきましては、立地条件によって大分管理手法と参画団体というのが異なるだろうと考えております。ここでは、あくまで試案でございますが、都市近郊農村と、都市近郊ではないんですけれども、集落機能が維持されている、ある程度の人口がいる農山村。それから、今もう大分人口が減ってしまった限界集落ですとか消滅集落。こういった3つに分けてございます。当然、都市近郊農村は、人的資源が豊富でありますので、比較的高水準の管理が可能ですし、集落機能が維持されている農山村につきましては、従来の地域住民による管理も可能ですし、または、受け入れ態勢の整備ができれば、地域支援人口の活用ができるのではないかと。また、限界集落、消滅集落につきましては、通作による農地の管理を行っていきつつ、やはり一部では、自然地形への変更も考えていかなければいけないのではないかと考えております。

それで、特に資料2-1でございますが、この場で特にご検討いただきたいポイントでございますが、まず、国民的経営につきましては、多様な主体の参加は、特に森林管理については、とても喫緊の課題になっておりますけれども、林業関係につきましては、従来の専門的な林業従事者、それからボランティア、こういった方々が入っておりますが、そのほかに、今後は、技術力を保持した「第3の主体」の育成と支援が重要と考えておりますが、その点についてご議論いただきたいと。この第3の主体というのは、全く新規の方が入っていく場合もありますし、当然その地域の小規模な林家の従事日数を増やしていくと。こういった考え方もあるのではないかと考えております。

それから、そういった場合、林家につきましては、特に農山村での居住といったことになってまいりますので、やはり山村や農村に新たな価値を見出し提言することが重要と考えておりますが、新たな農山村の見方というのがあり得るかどうかといったことについてご議論いただきたいと思います。

それから、選択的管理につきましては、こういった考え方で選択的管理をしても、その水準を落としていっても、長期的には、そういった低投入の管理ですら困難になる事態も否定できない状況になるのではないかと。そういった場合、どのような対策を講ずべきかということをご議論いただきたいなど。

それから、国の役割につきまして、こういった粗放化した管理ですら困難になる事態になったときに、それでも国が最後まで果たす役割は何かといったことをご議論いただきたいと考えております。

以上でございます。

【委員長】 ありがとうございます。それでは、ただいま、林地・農地の選択的管理と国民的経営について資料説明いただきましたので、この資料に即して、ご意見、ご質問いただきたいと思います。

きょうは、たまたま林業関係の先生がお2人とも都合で出席されておりませんので、林業から始めてということではなくて、全体を合わせてご議論いただきたいと思います。どこからでも結構ですので、もしご意見あれば、いただきたいと思いますが、いかがでしょうか。どうぞ。

【委員】 林業について、私、日ごろからお話をしていることではありますけれども、改めてこういう資料が出てきておりますので、あえて申し上げますけれども、非常に大きな問題は、大前提として、今の木材の国際的な需給バランスを前提に議論するのか、しないのかということで、非常に大きく議論が変わり得るということです。これは農産物でも同じですけれども。特に木材需要については、主たる輸入国——向こう側としては輸出国ですけれども——における林業のサステナビリティの評価というもの非常に重要でありまして、例えば、物によっては、コンパネのようなものについては、もう持続性はほとんどないというふうに想定されているというふうなことがあって、そういうものとの比較において、日本の国内の木材のあるべき姿というか、活用のあるべき姿を考えるという視点も、これは難しいのかもしれませんが、やはり持つておかないとまずいのではないかと。

そういうことの1つのあらわれとして、昨今の大部分の木材が中国に輸出されるとかということにもなっていますので、何となく、それをあまり議論しないで、今の木材需要で、スギを70年生で1本1万円にもならない。これはもう手間もかけたらマイナスだとかって、そこから話を始めると、もうどうにも行かなくて、そして、その結果として、自然に

戻せとか、あるいはボランティアだとかとって、何となくちょっと、少し大前提としての論理を忘れているのではないかなというような感じがするのが1つと。

それから、2番目には、これはご議論されるのかもしれませんが、温暖化対策の、特に吸収源対策が、これが日本の林業に対してどういうインパクトを与えるのかということ、やはりもうちょっときちっと議論をする必要があるんじゃないかと。何となく、あれについては、環境省と林野庁の間でのやりとりみたいな話になっていますけれども、これは国土利用的な観点から言うと非常に重要でありまして、例えば、例の3.9%削減なんて言ってますけれども、その地域的な配分とか、今議論の中ではそういうことはほとんど議論してないんですよ。これは近いうちに、両省の間での具体的な、これは国際的にカウントされるのか、されないのかという議論が始まりますけれども、そういうときに、むしろ国土利用的な観点から何か言えるのかということを行うということが必要じゃないかと。

それから、同じように、バイオマス日本的な考え方が、果たして木材のこれからの、森林そのものでもいいですけども、価値に対して、大きな影響を与えるのか、与えないのか。これはもう始まったばかりですから。東北あたりでは、具体的に、例えば、岩手県なんていうのは、バイオマス立県というようなことをやっていますけれども、そういうふうなことを議論をする。そういう先見性を持つというんですかね。そういうことが重要で、そういうことを合わせた上で、果たして日本の人工林というのは、そもそもの程度持っていたらいいんだというのは、これはおそらく、循環型社会の話と関係すると思うんですけども、日本における木材需給のサステナビリティを確保する、ある水準があると思うんです。これはもう、鎖国するわけじゃないですけど、100%自給というわけにいかないですけども、それが今の木材自給率18%ですか。それがどの程度なのかという目安。それが4割なのか、5割なのか、今のままなのかというふうなところの中で、ある程度人工林率というのがわかってくると思うんです。

そういう中で、やっぱり戦後の拡大造林は行き過ぎていますから、その行き過ぎた分について戻すということになるんですね。そうすると、そのときに戻すというのは、どこでもいいから戻すんじゃなくて、おそらく、これは後の話なんですけれども、こういう緑の回廊づくりみたいなところでぜひ戻してほしいとか、これもやっぱり国土計画的なんです。そういう場所をスペシファイして、つまり、どこでもいいから、とにかく人手がなくなったら、それはもう自然の林にしろとかというんじゃなくて、自然にするんだったら、戦略

的にはこの場所で自然にしてくださいねと。それはやっぱり国の側でも積極的に支援しますよと、そんなストーリーを、ぜひ書く必要があるんじゃないかなと思っています。

それから、もう1つ、最後ですけれども、ボランティアによる里山管理とか、ボランティアによる森林管理というのは、話としては美しいんですけれども、これはオーダー的に合ってませんから、はっきり言って。僕は試算したんですけれども。このボランティアによる里山管理というのは、あくまでも大都市の周辺に限定して、そして、しかも実質的な管理ということよりも、そのことを通して、都市の住民が森林に対して非常に深い認識を持つということのほうが、より大事なので、それを、何かそれをやると、労働力の担い手の不足を補うような誤解を与えているというのは、私はこれはミスリーディングだと思うんです。

よくこの話をすると、そのことを一生懸命やっている国土緑化機構の人とか、もうかんかんになって怒るんですけど、「おまえは何言ってるんだ」というふうに怒るんですけれども、それは事実なんです。計算したらわかるんです。一ボランティアが土・日だけ働いて管理できる林の面積を考えてください。それを、日本中のボランティアの数で掛けてください。それと日本の放置された森林の面積と比較したら、おのずから、そのけたが2けた以上違っているということがわかるんですね。ですから、そういうふうに位置づけないで、そこはきちっとして、これは教育上重要なんだ。しかし、場合によっては、例えばニュータウンの中にある残された林だとか、非常に恵まれた場所にある場合は、その場合は、ボランティアな管理でもって、その林が非常によみがえるということは当然あるでしょう。それを国土というスケールで今言うというのは、ちょっと無理があるんですね。その無理があるということをちょっと頭の中に入れて議論しなければいけない。その上で、もちろんそのボランティアな活動というものの持つ役割ということがあると思うんですけれども、いわゆるまちづくりや何かにおけるボランティアなコントリビューションというのとちょっと違うんですよ。そういう観点から見るとあまりにも日本の国土は広大なんですよ。

以上です。すみません、いつも何か申しわけない。

【委員長】 いえ、私もこのペーパーを読んでいて、全体として、林地も農地も、こういう右下がりの方向にあるということはわかります。そういう状況の中で、3つのタイプに類型化されていますよね。類型化されているところはわかるんですけれども、それなら、それを国として、どういう考え方で、例えば、十全な管理ができる方向をどこまで維持していったらいいのかという、その根拠を見つけるデータが非常に乏しいんですよ。武内

先生がおっしゃったのは、まさに最初の、そのところだと思います。そういう側面のデータをもう少し集めないと、次の話に展開しないんじゃないかというおそれがあると、私もそのように、見ながら思いました。それと、配置の問題は次の議論に、おそらくつながっていくと思います。ボランティアの議論は、武内先生、その辺のデータをお持ちなんですか。

【委員】 ええ、私、前にやったんです。里山だけですけどね。

【委員長】 例えば、そのようなデータがあれば、ここで大きな類型として、ボランティアを維持管理の議論として位置づけるのが正当なのかどうか。むしろ、その先に、例えば森林税とか、国民がそういうことに負担していいというような意識を醸成する、ある意味で教育的な側面でそういう活動を、むしろ位置づけるというような位置づけもあり得ると思いますので、その辺、ぜひ再度ご検討いただければと思います。

【事務局】 どうもありがとうございました。武内先生には、いつも教えていただきまして、ありがとうございます。それで、今のところなんですけれども、まずボランティアのことは十分承知しております。武内先生の研究室で、たしか現在のボランティアの量がこのくらいで、日本中の里山の1割を管理するとした場合に、現在のボランティアの何倍要るかという計算をされていて、300倍だという、これは重々承知しております。ですから、我々も、そういう意味で、運動論としてはボランティアって非常に大事だと思いますけれども、ほんとうに、そこでかなりの戦力になるかというのは、その300倍という計算があるということは重々承知しております。そういう意味で、ここではかなり運動論的な色彩で書かせていただいています。

それから、現在の需給を前提に考えるかというところで、例えば日本は農業の輸出国になるかもしれないと、そういう明るい話も考えないといけないと思いますが、今回は、ある意味では一番暗めというか、一番きついベースのことをちょっと考えてみたということでございまして、そういう方向もさらに考えたいと思っております。

それから、温暖化対策は、これは当然忘れていません。ちょっと今回のところについてはないんですけれども、それは非常に重要なことだと思って、我々は今考えております。武内先生がおっしゃったように、IPCCのほうに2008年度から報告をしていくということで、例えば、森林に関してだと、管理されているか、されていないかという区別をちゃんとするというところが非常にポイントになるので、国土利用としても非常に重要なところに来ていると思っています。

それから、バイオマスのところは、実は後ろの緑の動脈づくりで書いてあるんですけども、もう1回その辺のお考えを確認させていただきたいということで、一応次のテーマでお話させていただいております。

【委員長】 ほかにいかがでしょうか。

【委員】 武内さんのご発言と関連しますが、ここで出されている案は、ある一定の条件を前提として認めれば、多分、技術的にはこんなことしかないだろうということになると思う。国土計画を国の政策の中でどういう位置づけるかということになりますが、私は、高いところで位置づけ、戦略的なところにどう踏み込んでいくかというところで価値が決まってくるだろうと考える。

1点申し上げると、例えば、さっきの里山のボランティアなんか、実態的に無理だということでしたが、これは我々が日常対象にしている棚田の経験でも同じです。棚田サポーターとかボランティアで何とかなっている人たちが結構いるのですが、とんでもない話です。東京のような大都市でも、千葉県の棚田に行く、栽培に行く人たちは、それほど多くはない。東京みたいに大きいと、棚田管理に興味を持つ人が人口の0.01%でもかなりの数になりますが、一番大切なのは、やはりアクセス条件だろうと思う。それで、森林の管理、棚田や市民農園でも、都市の人たちが日常的にアクセスできる限界というのは、多分30分ぐらいの時間距離なんですね。それを超えると、やっぱり日常的には無理だろう。市民を引き込んで、何とかやるということになると、30分以内のところに人口が適切に配分されていないと、結局それは絵空事になってしまう。

国土政策という場合に、巨大都市の拡大傾向を追認したまま、これには手をつけずにおくのか。国土全体を考えた場合に、単なる居住地や多自然環境の提供といったような形で都市に対する補完的機能ということではなくて、都市形成のあり方自体が変わらないと、農地等の資源保全の問題は、空疎な話になってしまうという気がします。

【委員】 昨日、一昨日ですか、大きな台風が国を縦断しまして、平成に入ってから最大の被害をもたらしたということで、非常に広い範囲にわたって大きな被害が出たわけです。今ここでの議論が森林・農地ということで、その主たる機能についての議論を中心に話をしておりますけれども、やはりもう1つ重要な議論は、流域として見たときの水源涵養の地という観点は非常に重要だと思いますし、それから住むところと住まざるところの分けといった意味において、住まざるところの話の話として、この農地・林地というものを考えていく視点は、やはりここにも重要なところなんだろうと思います。

これまでの人口が拡大してくる過程の中で、多少無理しても開発をして人は住んできて、現在、それが、これから人口が減っていこうという中でどうするかという議論の延長に位置づけられるのかもしれませんが、やはり非常に危険なところに無理無理で住んでいるという状態の中で非常に大きな被害が出ているというのは認めざるを得ない事実だと思うんです。

一方、そうやって人が住んでいる以上は、例えば河川の話でするなら治水ということが必要になってきて、非常に大きな投資が必要になってくる。数字が正しいかどうか、ちょっとわかりませんが、古い数字ですけれども、国の管理する一級河川、これを100年に1回のレベルで、治水で守るのに、今の投資レベルでいくと、まだ向こう1,000年かかると。一級河川全部やり通すだけで。というような状況の中で、守るべきところは守る。人が住むところは住むと、明確に定義する。住まないところは農地・林地として明確に線引きしていくという、やはり純化の話というのは、まだ重要な話なんだろうと思うんです。特にここのところの災害の起こり方なんかを見ていると、やはり危ないところに相変わらず人が住んでいるという状況ですので、その議論というのは今後も続けていかなければいけないんだろうと思います。

そうしますと、やはり農地を農地として規模を拡大——規模というのか、農家一戸当たりの規模を拡大しながら、中途半端に農村の居住をしている方は、やはり都市型の居住の形で、居住地のほうに移っていただくという形の中で、農地は農地として純粹に、それほど人為的な治水だとか防災対策をしなくてもいいような形で、明確に色分けしていくということが今後必要なんじゃないかなというふうに、今回の災害を見ながらも思いました。

そういった面では、防災という観点においても、そして、日本の農家・林家が経営が成り立たない1つの理由に規模の小ささというのもあると思いますので、その集約化を図っていくというようなことから言っても、やはり、めり張りのある国土利用の展開というのが望まれるんじゃないかなと思います。特に、そういったことをしていけば、防災投資も随分少なくなっていくわけですので、単に土地利用、土地利用というだけで見るのではなくて、今の防災という観点も加えていただくと、もう少し幅広い話ができるんじゃないかなというふうに感じました。

【委員長】 今、有田先生と片田先生のお話は、方向性は同じなんですけれども、私が誤解しているかもしれませんが、有田先生は、もっと30分という近距離に自然の

ところに住むべきだというお話ですよね。片田先生のお話は、できるだけ張りをつけて住むべきだというお話で、行き着く先は同じなのかもしれませんが、ちょっと方向性が、当面の考え方が違うのかなという感じがしたんですけれども、その辺はどう理解したらよろしいですか。

【委員】　まず、農業も林業も産業として成立しないと、やはりどうにもならないと思うんです。かつて日本の農家は、たしか大昔からつい最近まで、600万戸で農家の数は一定でしたよね。これは、長男坊が家を継いで、新民法で分けちゃうと、それぞれが成り立たないから、子供が分けてしまうと農業が成り立たないからというので、長男が家督を相続するという形をとって600万戸でずっと維持されてきたというような流れの中であると思うんですけれども、それであっても、やはり日本の農家一戸当たりの農地の面積というのは小さ過ぎると思うんです。もう少し、今の生活、今の経済規模に合うような経営規模というのがないと、おそらく農業も成り立たないんだろうと思います。

そうすると、農業の就業人口はこれからどんどん下がっていくということなんですけれども、どんどん集約化を図っていったら、まあ、言ってみれば、中途半端な面積の方には農業はやめていただいて、規模の拡大で生計が成り立つだけの産業としての成立を見るという方向で、やはり農業も林業も持っていけないといけないと思うんです。

確かに、各論としては、環境教育だとか、いろいろな話もあるとは思いますが、それというのは付加的な話であって、やはり1つの大きな産業ですし、立派な1つの産業としての成立を見るためには、それだけの規模と経営基盤がちゃんとしていかないと、いくらきれいごとで言ってもどうにもならないと思うものですから、そういう面では、農業の集約化ということが僕は基本的な方向として必要だと思いますし、それには居住地域と非居住地域。その中に、非居住地域の中に農地と林地がある。その管理に必要な最低限の方々が住んでいるという構造であっても、僕は、日本のような狭いところはそれであってもいいんじゃないかなと、僕はそう考えています。また、人の住むところをしっかりと防災という観点で守って、ほかのところは、水源涵養であったり、多少防災投資という面では、いつまでも続けられるわけではない、全部やることができるわけじゃないので、集中しているところをしっかりと守るという意味での防災のレベルを上げていくということも必要じゃないかなと僕は思います。

【委員】　小林先生は、ちょっと私の意見とで矛盾があるのではないかとおっしゃったんですが……。

【委員長】 矛盾じゃなくて、違う意味で……。

【委員】 さっきの防災の問題について新潟県の例を言いますと、戦後、新潟平野は大きなお金をかけて、排水をして、農地をつくったわけです。しかし、最近の都市開発がどういうところから進んでいるかということ、潟があって、最後まで排水ができなかったところである。それはなぜかということ、地価が一番安いからです。農業の生産条件も悪い。しかし、そういうところに都市が進んでいくために、排水に要する社会的コストというのはますます大きくなってしまいます。都市をこれからつくる場合に、やはり開発地をどうするのか。災害のバッファーとしての農地というものをどう位置づけるのかというのは、各エリアで解決可能だろうと思う。

我々、議論するのですが、コミュニティサイズによって、例えばこれ以上だと、わりにNPOがしやすいとか、それから人口10万人を超すと多様な人が集まり出すとか、そういった都市の多様な機能がサイズに規定されるという面がある。30万人位の、かつて、かなりまとまっていた地方都市が、人口維持に苦慮していますが、そうした都市サイズとを政策的にきっちり維持していくことが、国土管理とか利用にとって非常に重要な面があるんじゃないかという趣旨です。

【委員長】 わかりました。ほかにいかがでしょうか。

【委員】 私、素人なものですから、ちょっととんちんかんな質問をするかもしれませんが、例えば、人口が減っていて森林の維持ができなくなるというのは、まさにこれは産業として成り立ってないからですよ。今、地方に行くと、役場が最大の産業だというようなことを言われてて、それがあるがために、まあまあ人口維持できていると。もし合併が進んでいって、役場が小さくなれば、人口はいなくなるんじゃないかというようなおそれも出てきているわけですね。

ですから、やはり産業として、果たして森林だとか農地が維持できるのか。多分、農地の場合は集約化して、もっと大規模にやれて、そして生産性を上げれば何とか産業として成り立つと。もし、そういうぐあいに考えていった場合に、例えば、中山間地にある農地とか、こういうのは、もういくらどう頑張ったって、農業としての産業として成り立ち得ないんじゃないかという気がするわけです。例えば、森林にしても、木材を輸出できるような状態というのが果たして来るのか、来ないのか、よくわかりませんが、そういうのは、もし自給率を高めるとかということであれば、かなりの政策的なてこ入れをやらないと、あるいは価格管理だとかいうようなところまでやっていかないといけないのではないかと

いう気がするわけです。

そういう場合に、産業として成り立つかと言ったときに、例えば、農地は農業として、農産物を売るという産業、それから森林は木材を売るという産業と、こういうものだけで果たしていいのかどうかということですよね。つまり、水源涵養と今、片田先生がおっしゃったけれども、これも私は1つのこれからの産業ではないかなという気がするわけです。例えば、森林税も、法定外の目的税で森林税を徴収すると。それを地元に戻元するというのは、これは還元先がどういう形になるかわかりませんが、要するにその地域が、木材ではなくて、そういう環境を他の地域に売っているというような、そういうものも含めて産業化し得るのかどうか。もし、それができないということであれば、これは何かかなりの政策的な、例えば、先ほどの水源涵養だとか、あるいは環境だとかというのは、これは公益性だと思いますが、そういうものを、もっと前面に押し出して、そして逆に法定外目的税、あるいは森林税のようなものを、こんな中途半端な超過課税ではなくて、もっと非常に重要なものなんだというようなことを、きちっと国民に認識してもらって、その上で、それでもって産業としての1つの森林なり農地が成立していくといったようなことも考えていかないと、だから人口減少というのは、これは有田先生がおっしゃったように、産業がなければ、どうしても、それはそこに住むわけにはいけないので、動いていきますよね。

それを前提に、じゃあ、そこをどうするんだ。ボランティアだと言ってみたって、そんなのおそらくだめだろうし、そのあたり、産業として果たして成立するのかどうかというところも、そうなってくると、国土利用計画なんですけど、実は農業政策であったり林業政策であったりといったような話までかかわってくるだろうなと思うんです。

ですから、そのあたり、結局、産業として成り立つのかというところが、もし成り立たないんであっても、やはり森林は必要だし、農地は必要なんだということであれば、その公益性というものをもっとアピールしていかなければいけないし、その財源どうするんだと言っても、これは環境を買うんだというような発想を国民が持たなきゃいけないだろうと。そのためにも、もっとPR、あるいは説明をきちっとしていくとかいったようなことを同時にやっていかないと、なかなかこれはしんどいなという、だから、選択的管理というのは、確かにこういうメニューはあっても、それでもって果たして、どの程度今の森林なり農地が維持できるのかということになってくると、やはり非常に心もとないところがありますよね。

ですから、そういう今までと違った発想で、人がそこに住み続ける。あるいは、産業として維持し続けるといったようなことを同時に考えていかなければいけないのかなというような、質問というよりも、そういう感想なんです。

【委員】 今おっしゃったのは、私、ここに書かれている文章がほとんどそれだと思うんです。つまり、経済的に成り立たないから、外部経済的効果を最大限評価して、そして、そのところについて財政的にも、あるいは国民の合意という観点からも強化していこうと。これは、まさにそういうストーリーを書いているんですよ。私、そうだと思うんです。

それはそれでいいんですけれども、おっしゃっている産業という意味は、それはこういうことだと思うんです。戦後しばらく拡大造林というのを言いましたよね。日本の国策として。あれはやっぱり木が足りなかったんですよ。それで海外から輸入しようもなかったんですよ。木材自給率が9割というふうな時代に、日本の中でいかに木材を自給するかというのを考えたら、もう拡大造林するしかないという答えになって、それでバンバン天然の林を切って、人工林にしたわけですよ。それが戦後、半世紀を過ぎて、切るようになったら木材価格が下落して、それで、そんな木はもう意味がないと。これは捨ててしまえと、こういう論調になっているわけです。それで環境だ、多面的機能だと言う。私が言いたいのは、今、これは経済的には無理だと。もう多面的機能として行くしかないよという見方が、50年先を見て言っているのか、また同じことを言ってるんじゃないかって、私はそのことを先見的に議論しておかないといけないんじゃないかということを言いたいわけです。

だから、現状は、まさにおっしゃるとおりです。農業も林業も経済的に成り立っていませんよ。だけど、そのことを今、大前提にして、すべての議論をするということが、少なくとも、この10年とかというスケールで言えば、それは非常に合理性を持っていて、おそらく皆さん納得されると思うんですけどね。その50年先を見たときに、その論理がどこまで通用するのかということを考えたときに、やっぱり私は、国土計画を語るという場合は、合っているか、間違っているかもしれませんが、少なくとも、そのぐらいのタイムスパンを考えたことを議論した上で結論を出さなければいけないんじゃないかというのが私が一番言いたかったことなんです。

【委員】 武内先生に先に強い主張を言われたのは、まさにそこだと思うんですが、きょうの資料、拝聴していて一番がっかりしたのは、2-2の2ページ。2004年以降の試算は、毎年減少量を一定とし、2001～2003年の3カ年の減少面積の平均を年間

減少量として算出したと。これが国土計画なんですかということなんです。今おっしゃったように、林業というのは、50年かかるわけです。我々がこれから決めていこうという土地利用、国土利用のあり方というのは、それが健全な形でちゃんと生まれるか、生まれないかというのは、50年先か、もう少し先かもしれませんね。そういう計画論をやるというときに、こういう算出が、要するに予測というのが一番大事な根幹になるはずなのに、こういう算出根拠で数表が出てくるというのが、私は、武内先生と同じなんですけれども、ちょっと信じられないんです。過去それで失敗してきたわけでしょう。初めてやるのであれば問題ないわけですが、非常に大きな失敗をしたわけですね。

その中で、しかも人口の変極点にあるところで、今までの右肩上がりとは絶対できないことはだれでもわかっているわけで、そうすると、じゃあ右肩下がりなんですかということですね。そうではないと思うんです。私は、やっぱり、戦略的に、30年とか50年見据えて、日本の林業なり農業がどうあるかということを非常に、最初に武内先生がおっしゃいましたけれども、国際的な視野に立って、分析をきちっとして、今考え得る最高の分析結果はこうであるから、この方向へ進むべしというような強い論理をつくる必要があらうと思います。このようなスタンスで国土計画をやっていたら、10年後に破綻するんじゃないですかという印象を強く持ちました。

【事務局】 先生のおっしゃるとおりだと思っております、私どもも50年、100年先を全く見てないということではないのでございますけれども、例えば、アジア経済の状況につきましても、一人当たりのGDPで中国が日本に2040年に追いつくと。タイにしましても、2041年ということでございますから、農業についても価格競争ができる可能性がないわけではないと思っております。

それで、先ほど橋本のほうから申し上げましたように、日本が農業の輸出国になる可能性も全くないわけではないと思っております、これについてもいろいろ資料を調べたんですが、今のところ、推計値が、きょうまでにちょっと見つからなかったということでございましたので、この点については、もう少し勉強させてもらいたいと思っております。これは、国土利用計画のほうもございますけれども、もう1つの全国計画のほうで勉強を引き続きやらせていただきたいと思います。

【事務局】 ちょっとそのところで教えていただきたいんですけれども、農業のほうは、ボリュームとしては少ないかもしれないんですけど、確かに新しい動きがいろいろ出てきて、輸出している部分もあります。これ、林業のほうというのはどうなのでしょう。

確かに一部、宮崎が木材を中国に輸出しているとか、そういう状況はあるんですけど、何となく農業ほどそういうふうになっていくのかなという、どういうところにつかかきを見つけて考えればいいのかという何か知恵があれば教えていただきたいんですけども。

【委員】 林業の専門家ではございませんので、私が先ほど申し上げたのは、この推計に関する方法論の部分でして、今、課長さんからおっしゃったように、こういう数値を出すときに、どこまで、何を調べて、そしてこういう結論が出てきたということを明確にしたい。今、橋本さんがおっしゃったことそのものがテーマであろうと思います。何を調べて、どういう推計の結果で、こういう方向性を見出すというのを明確にすべきだと思います。どういう可能性があるかということ。これはやっぱり、林業の専門家に、私が専門外のところから勝手に言ってもしょうがないと思いますが、林業の専門家にきちっとヒアリングする必要がある……。ちょっと今、数値はございませんが、私が印象深く記憶に残っておりますのは、持続的国土の利用という武内先生の委員会で勉強させていただいたところでは、原木の値段は1個1万円ぐらいになっていて、この値段そのものは、日本の値段としては国際競争上、合う値段になりつつあるということまでは記憶に残っておりますが、それが国際市場の中でどういう展開があるのかというのは、そういう方面の資料はぜひ調べていただきたい。それが無いという結論であれば、それは20年後、30年後も見通しがないという結論になれば、それはそれなりの計画論がこれの中で生まれてくるんだと思います。

【事務局】 あんまり言っても何なんですけど、きょうお出しした数値は、これで最後まで進もうとは思っていません。先ほども言いましたように、ある意味では、一番きつい、一番大変な状態を示したということかもしれないと思うんです。だから、そういう状態になるかもしれないということを考えて、ではどうするかということです。おっしゃるように、それは確かに、現在の状況を引き延ばしているのかもしれないんですけど、それでいったらどうになってしまうかということを試算までしてみたということです。

【委員】 もう一言。その試算で計画ができるということに懸念を思っている次第です。

【事務局】 何回も言って申しわけないんですけども、この辺は、あまり定量的な、2025年とか、もっと言えば、2050年とか、あまり定量的な数値がないので、非常に雑だということは、もう重々承知しているんですけども、何か取っかかきの議論の定量的なものを出そうということで、ちょっと出させていただいたということです。

【国土計画局長】 ちょっと委員長よろしいですか。今の関連してですが、私自身は、

今度、国土計画の議論をするときに、国土利用計画のほうもそうなんですが、これだというふうに関決め打ちできるかどうか、非常に不透明感がいろいろなところが多くなっていると思うんです。それで、幾つかの選択肢を用意して、それで国民的な議論をしていただく。そういう材料を出すということに、できるだけねらいは置きたいなと思っているんです。

そのときに、さっきお話しした日本の農業なり林業の将来が、具体的なマーケットの中でどういうふうになっていくのか。武内先生がおっしゃったようなことも1つの流れとして、きちっと想定できるのであれば、そういう場合にはこういうことは必要ないということになるのかもしれませんが、また、逆に、そういうふうなことが展望できないというふうに考えたときには、こういう新しい観点からの政策も必要になるかもしれない。こういう政策転換をするというのは、ものすごいエネルギーと時間がかかっていますよね。今までも、こういう萌芽は、例えば、きのう、きょう、急にこういう状態になったわけではなくて、10年前、20年前からそういう状況はできている。それを今までの考え方から、なかなか脱却できないでいるとって、こういう状況を招いているという側面も私は否定できないんじゃないかと思うんです。

そういう幾つかのシナリオを想定した上で、その場合に、政策的にとり得るべき道というのがいろいろあるだろうと。その中でさらに議論をしていただいて、この審議会、もちろんいろいろな議論をしたら、この道筋というのがいろいろな意味では一番いいことではないかというリコメンドはするにしても、それでほかは一切ということではないような形のまとめ方ができればいいなと思っておりまして、そのこのことについても、いや、そうじゃないと。自信を持ってこの道で行くべきだということで行くのか。もう少し、さっき言いましたような選択の幅というような柔軟性を持ったプランというものでいいのか。私は、不透明感がますます増えてくると思います。それで、今までの成長の過程だというふうにやっていますが、その中でもいろいろ形態の変化がものすごくあったわけですよね。そういう中でも、1つの方向で決めきれなかったわけですから、ましてや、非常にドラスチックな変化があるという中ですから、これで行くということにはなかなかならないんじゃないかと思います。

きょうのご議論もいただいた上で、いろいろなストーリーをお示しをいただいて、事務局のほうからすれば、そういうデータが、いつも武内先生が言われるように、きちっと自分の努力でつかまえて、やるという努力もずっといたしますけれども、サジェスションもいただいて、幾つかのストーリーを考えると。きょうは、そのうちの中で、どちらかとい

うと、今までの傾向の中では見過ごされがちだったというか、そういうようなことについて1つのアイデアを出してみたということだと思います。

【委員】 いつも局長には反対をしてしまいますけれど、(笑) 今のご発言、非常に重要だと思う。今のご発言は、特に林地や農地は、政策によって非常に置かれている状態が変わりやすいということだろうと思う。今まで戦後の開発をやってきて、今までの日本の国土利用だとか、開発のあり方が果たしてよかったんだろうかと我々は共通の意識として持っている。今、国土利用計画というのは、これからどうするのかというまさにビジョンの転換点に来ていると私は思うのですが、その転換点の舵をどう切るかという議論であるわけで、現状追認的ではない、もう少し国土全体の都市・農村のあり方も含めて考える時期ではないかと思っている。

【委員】 ちょっとなかなか口を挟みにくい雰囲気もあるんですけど、多分、計画論としては、やっぱり計画の目標はどうあるべきかという議論が最初にあって、それで現状はそうではないのだから、そこにどう向かっていくかという手段の議論を後ですするというのが、これは極めて正当な考えで、武内先生はまさにそういうことを言われているんだろうと思います。

ただ、いずれにしろ、きょうの農地だとか林地は、ほんとうにどれぐらいが日本の国土計画上、総量として必要か。例えば、総量として必要かというようなことを考えたとしても、それはまだ、きょうはそれを考える材料が多分出てないので、それについての発言はやめますけれども、いずれにしろ、今の状況よりは、何というか、程度の差はあれ、手段としては同じ方向。のような気がするので、そういう意味で、ちょっと手段的な話を次にさせていただくと、結局、管理をするのには、管理をする人といいますか、主体と、それから資金という2つの要素が重要で、その状況が農地だとか森林でどうなっているかというのが1つの整理の基軸になっているんじゃないかと思いました。

人や組織はないんだけど、資金があるという状況は、これはほうっておいてもお金があるところには人や主体は集まってくるので、これは、ある意味、国際市場が非常に好転したような場合というのは、多分そういうようなことなんでしょうけれども、こういうときはあまり計画しないでも、多分、自動的に管理がなされていくんだろうと思います。

問題は、そうではなくて、1つや、人や主体はまだありそうなんだけれども、管理の資金がうまく回っていかない。これは産業というレベルでも回っていかないということもあれば、公共資金もそこになかなか投下されないという両方あると思いますが、農業は多分、

どちらかというと、まだ、かろうじてこの状態を保っているのかなと思ってまして、ただ、人や主体はあるけれども、資金がなかなか農業のところに流れ込んでいかないというのが、ファンドの話だとか、株式会社の話も最近ありますけれども、そういうことが管理という手段面を考えていく上では大事なのかなと思っています。

ただ、人がいるといっても、相当どうも地域的な偏りがありそうで、私も農業をやっている友人とか結構実はいるんですけども、そういう人たちは、非常に若い人でも楽しくやっているというか、何でそういう農業をやるかという、やはり作柄だとか大都市市場に非常に近いとか、そういう有利な条件の中で、数年に1回、とても楽しい話が農業の場合にはあるのでやめられないと言ってやっているわけです。ですから、そういう意味では、農業は、ある種ベンチャー産業的なところがあるというような視点で農業政策はこれから進めていくべきだろうと。これは全然そういうことをしゃべる場じゃ多分ないのかもしれませんが、そういうふうに思います。

林業は、人も資金も多分なしなし状態に近くなっていて、これは結構、ほんとうにどうすればいいのか、全くアイデアがないといえないんですけども、ボランティアみたいなのはもう全然だめだというのは、それは武内先生が言われるとおりなんだと思いますので、とは言っても、木材需要みたいなものを考えてみれば、どっちにしろ、管理をしつつ、少し人工林を減らしていくというようなイメージだろうと思うんです。

それのときに、ちょっともうほんとうに、ここから先はエピソードみたいな状況ですけども、やはり何かある種、ここで「第3の主体」と書いてある、これはちょっと、あまりよくイメージがわからないんですけども、比較的大規模にこういう森林の管理を、半ば公益的にやっているような主体というイメージなんじゃないかと思うんです。

私が知っている例だと、大学生協というのは、徳島県かどこかの森林組合と共同して、かなり大規模に森林管理、生協がやっているわけじゃなくて、生協はファンドを提供して、森林組合がやって、間伐材で割りばしをつくったりとか、そういうので森林の管理の手伝いをするというようなことで、これはNPOか何かをつくっていて、珍しく自主事業だけで資金が回っていく、日本で10個ぐらいしかないNPOの1つなんですけどね。そういうことがあるので、何かやっぱり、そういうのが1つの突破口なのかなというイメージはありますけれども、ほんとうにそういうのが全国で広がっていくのかどうかについては全く予見できませんし、実際、そのNPOも相当苦労はしているという話は聞いていますけれども、どれぐらいそういうものの可能性があるのかというのはよくわからないんですけ

れども、でも、突破口があるとしたら、大規模な産業化されない限りは、もしくは森林税みたいな、完全に公的資金で負担するという、それじゃない道を探るとしたら、それぐらいしか突破口はないんじゃないかなと思います。

【委員長】 よろしいですか。

【委員】 結構です。

【委員長】 今までの議論の中で、きょうのペーパーが、どちらかというと、森林の国民的経営ということで、ボランティア、地域住民、都市住民、企業の社会貢献としてのという、そういう主体がかなり強調されてペーパーがつくられていますね。しかし、林先生もおっしゃったし、中井先生もおっしゃったんですけど、この次元で考えるにしても、こういうペーパーの出し方ではなくて、むしろ地域住民、都市住民のボランティアというのを大きく表に出すよりも、例えば、税であったり、あるいは中井先生のおっしゃったような新しい、ある意味でのビジネスとして、そういうものにかかわる、そういう主体をこれから期待しているという、そういう議論をひとつまとめるべきではないかというご意見があります。

さらに、それは近々、10年とかそれぐらいの見通しの中で議論する、場合によっては内容かもしれない。もう少し長い目で見ると、林業・農業も含めて、国際的な市場の中で、日本のそういう業がどこまで成り立ち得るのかという議論を、もう少し詰めて考えていけないといけないという、そういう2つの選択肢がどうもあるのではないかというご議論ではないかなと思うんですよね。

きょうのペーパーは、そこが、それとは若干違うペーパーに表面的にまとまっているものですから、おそらく皆さんのお考えとは合わないペーパーにまとまっているんじゃないかと。その辺、もう一度お考え直しいただければということでよろしいでしょうか。

【事務局】 わかりました。このテーマは、実は1回では終わらないと思ってまして、次回か次々回にはもう1回議論させていただきたいと思っています。そのときには準備するようにいたします。

【委員長】 あと、立地や配置の議論は、また別途、これから先にあると思いますので、その辺はまた別途ご議論させていただきたい。

もう1つ、テーマがございまして、お手元の資料の3-1、3-2、緑の動脈づくりにかわる議論でございます。こちらを紹介いただいて、議論させていただきたいと思います。

【事務局】 「緑の動脈づくり（仮称）」ということで、資料３－１、３－２を用意させていただいております。資料３－１のほうに、特にご検討いただきたいポイントということで、四角の中に３つポイントを書かせていただいております。１つ目が、「緑の動脈づくり（仮称）」に関連して、「共生」と「循環」の関係をどのように考えればいいか。２つ目、構想の名称は妥当か。この「緑の動脈づくり」というのが妥当かということですが、これ以外にも、「緑のバイオネットワーク」ですとか、「水と緑のネットワーク」など考えられます。３つ目、緑の動脈づくりの実現のためのポイントは何かということで、本日、この３点について検討していただければと思います。

ちょっと飛ばして、３－２に行かせていただきますけれども、この資料３－２は、大きく４つのことをまとめさせていただいています。１つ目が、ＥＵにおけるエコロジカルネットワークに係る政策。それを踏まえたＥＵ内のオランダを例にとりまして、生態系ネットワークの計画の特徴。その後、国土交通省のほうで取りまとめております首都圏の都市環境インフラ整備の推進に際しての課題。４番目は、今年度の調査の内容です。

資料１－１はＥＵにおけるエコロジカルネットワークに係る政策について制度を左に、その内容を右に書いております。一番上が、ヨーロッパの野生生物及び自然なハビタットの保護に関する条約、通称「ベルン条約」というものです。このベルン条約は、７９年にＥＣにおいて採択された条約です。野生動植物とそのハビタットの保全を保証するという主要目的に加えて、加盟国間の協力の推奨ですとか、渡り鳥を含む絶滅危惧種等に対し特に留意をするということを求めています。条約の適用をモニターするという責任を有する常任委員会が設置されております。

その下、通称「野鳥指令」と呼ばれている野鳥の保護に関するＥＣ理事会指令というのがございまして、これも７９年に、ＥＣ理事会において採択され、８１年に発効。渡り鳥及び絶滅のおそれのある鳥類等について十分な多様性と生息地の保護を行うことを目的に定められています。ＥＵ加盟国は、指令に定められた基準に基づき、国内に「特別保護地域」——ＳＰＡと言われているものですが——を指定して、これについて厳重な保護を図ることとしています。

最後に、「ハビタット指令」と言われているものですが、これは９２年、ＥＣ委員会において採択され、「野鳥指令」のＳＰＡ設置の原則を自然及び半自然の生息地に拡大して、「保全特別地域」を指定することを位置づけ、「野鳥指令」の特別保護地域とあわせて、全ヨーロッパにおいて保護地域が適切に設定されることにより、統一的で緊密な生態系ネ

ットワークを形成することを規定しております。

ヨーロッパ全体を見ましたら、こういう枠組みをつくっているんですけども、具体的に見てみましょうということで、次のページ、2-1と書いてありますオランダの生態系ネットワーク計画の特徴としてまとめております。これは『ランドスケープ体系第5巻』というところでまとめてあるものです。

それで、1つ目。景観生態学の応用によって立てられたランドスケープ計画であります。計画はおおむね、この①から④、計画を立案する上でのベースとなるビオトープ図を作成して、2番目、ネットワークの形成による保全目標種の選定。それから3つ目、目標種の環境要求性、とりわけその生息や移動に必要とされるハビタットのタイプやその面積の把握。4つ目、目標種の生息、移動に配慮したコアエリア、自然創出区域、生態的回廊の配置計画によって作成することとなっています。

その下、ネットワークが実際に形成されていくことによって、そのモニタリングを通して、生態的インフラストラクチャーが対象種（群）の個体群や生物群集に与える影響を与える影響を把握することが可能になりつつある。また、モニタリング結果は、計画や施設設計・管理にフィードバックされ、生態系ネットワークや生態系インフラストラクチャーの改善を促すというのが特徴です。

次の2つ目の特徴ですけれども、地図化・定量化された具体性のある計画であるということです。内容は、計画が明確化されたことによって、国民、議会、関係諸機関などの理解が得られ、計画の実現化が進行中であります。生態学的検討に基づいた計画を土地利用計画に結びつけ、インフラストラクチャー整備との整合性を図るために事業実施のための詳細設計図が作成され、これに従って動物移動路などの生態的インフラストラクチャーの整備計画が立てられています。その具体的な中身は、ここのポツの「既存の道路、鉄道」とか書いてあるところを書いてありますけれども、これは見ていただければと思います。

その下、大きな丸のところで、地域レベルの生態系ネットワーク計画では、国土生態系ネットワークが明確に上位計画になっており、その一部を担う、より詳細な計画としての性格を持っています。このため、計画プログラムの最初に上位計画との整合が検討され、計画の大枠が決定されるということです。

次のページ、2-2を見ていただきましたら、特徴の3つ目としまして、生態系ネットワーク計画が、多様な主体の連携により実施されています。計画推進のコーディネーター役は、計画策定部局、すなわち中央政府では農業・自然管理・漁業省が、また地域レベル

では、自然保護・ランドスケープ保全の主幹部局が実施。これらの部局は、生態系ネットワークの整備に関係する多くの機関の調整を行うとともに、用地の買収、ネットワークの生態機能の維持・向上に対する補助金交付などにより実施部門の一部としても機能している。また、環境NGOも調査への参加や土地の管理や用地の確保などを通して生態系ネットワークの実現に大きな役割を果たしているということでございます。

次のページを見ていただきましたら、実際の計画された図面が載っております。

引き続きまして、3-1というところをめくっていただきましたら、これは国土交通省のほうで取りまとめた首都圏の都市環境インフラ整備の推進に際しての課題でございます。これは「自然環境の総点検等に関する協議会」が、自然環境の保全及び水と緑のネットワークの形成を推進することを目的に、今年の3月に取りまとめた「首都圏の都市環境インフラのグランドデザイン」の報告書からの抜粋でございます。

具体的に、項目としましては、グランドデザインのフォローアップでございまして、その内容としまして、ゴシックで書いてあるところだけ読ませていただきますと、国、地方公共団体のみならず、市民や事業者を含めた多様な主体の連携が必要である。また、次のゴシックのところには、水と緑のネットワークが果たす温暖化防止機能や気象調節機能、防災機能の定量的把握、また、市街地や住宅地における街路樹や生け垣等の小規模な自然環境や各々の自然環境の質とその効果などについて、評価や分析が不十分であること等の課題がある。

また、首都圏の自然環境の現況や目標像、施設の効果や達成度の分析を客観的・科学的な指標に基づいて行うために、必要となるデータの収集・整備、調査研究、技術開発等を積極的に行う必要がある。

その下でございますが、各関係主体が独自に設定している都市環境インフラに関連する目標値について、首都圏における共通の目標像としてわかりやすく示す観点から、自然環境の現状や効果を認識したうえで、関係主体共通の目標値を設定するための検討を行うことが必要。

その下。フォローアップを適切に実施するため、自然環境の保全、再生、創出についての各主体の取り組み状況や基本目標の達成状況を的確に把握する体制を整備する必要がある。

次、めくっていただきまして、3-2のところ、国の機関や都県市等が自然環境に関するデータを都県市の枠にとらわれずに相互に利用できるような、自然環境に関する総合的

なデータベースの整備を推進する必要がある。

その下、主体間の連携した取り組みを進めることも必要。

それと、最後に、今後の緑地の保全、創出などの都市環境インフラ整備の施策展開においては、行政による主体的な取り組みの推進のみならず、市民や事業者を含めた多様な主体の積極的な取り組みや参画が本グランドデザインの効果的推進に必要不可欠な要素であるということでございます。

それから、次のページをめくっていただきましたら、今年度、平成16年度の4省庁連携の調査としまして、「エコロジカルネットワークの構築に向けた公共事業連携方策検討調査」という、農水、林野、国土交通、環境の4省庁で、9,700万円で行う——これは単年度事業ですけれども、行う予定でございまして、今取りかかりの作業をやっているところです。最終的に、この調査を行いまして何をアウトプットとするのかということですが、フローチャートの一番下に書いてありますように、総合的なエコロジカルネットワーク構築のための公共事業連携マニュアルの策定ということを目指させていただいております。

次、めくっていただきましたら、参考としてつけさせていただいておりますけれども、これは環境省のほうで、先日開かれました中央環境審議会で、「新・生物多様性国家戦略の実施状況の点検結果（第2回）について」というものでして、施策の進捗状況ということで、○、△、×というのがありまして、○が実施中、△が検討中、×が未着手ということになっています。その中の、「緑の動脈づくり（仮称）」に関連すると思われるところだけを抜き取りました29ページには、重要地域の保全ということで書いてありまして、31ページを見ていただきましたら、生態的ネットワークの形成で、エコロジカルネットワークの効果的な形成を目指して、農水省、国土交通省及び環境省が連携して調査を開始することを予定ですとか、この調査において、エコロジカルネットワーク計画などの作成に当たっての必要なマニュアルを整備というようなこと。これは今説明させていただきましたことでございます。参考に見てください。

それと、最後に資料としてつけさせていただいておりますのが、エコロジカルネットワーク形成に資する制度、事業、総括表ということで、最後の3枚つけさせていただいております。

れで、また資料3-1に戻りまして、特に検討いただきたいポイントで、四角で3つありますということなんですけれども、特に1つ目のポイント1の説明なんです、「共生」

と「循環」の関係の整理についてということで、これまで国土利用審議会におきまして、21世紀の国土グランドデザインで提案した「生態系ネットワーク（エコロジカルネットワーク）構想」の発展系として「緑の動脈づくり（仮称）」を提案して、今後の計画において、これを主要施策の1つとして位置づけていきたいと考えています。これは、森林、里地・里山、都市内緑地等の保全・整備とともに、自然再生を積極的に進めることで、国土全体の緑量を回復するとともに、その質を高めることを基本的なねらいとしています。

2つ目。一方、環境については、循環型社会形成を直接のねらいとした取り組みも展開されている。土地利用と関係が深い分野で言えば、例えば、バイオマスの地域利用などがあります。

3つ目。これまでは、1の「共生」に重点を置いた施策と、2の「循環」に重点を置いた施策は、相互作用を持ちつつも、基本的には別のものであると考えてきたが、両者の関係について再度ご意見を伺いたい。両者の関係については、次のような整理が考えられるが、どのような整理が適切であろうかということで、次のページを見ていただきましたら、

（1）「共生」で考えている「緑の動脈づくり（仮称）」のような緑量回復、質的向上施策には、都市部で排出されたCO₂を森林地域で吸収するといった炭素循環や上流森林の保全に伴う良質な有機物の流下が下流の漁場の育成に役立つなどの効果が期待できる。こうした観点に立てば、「緑の動脈づくり（仮称）」は、緑量回復、質的向上施策にとどまらず、循環型の社会形成にも寄与するものである。

2つ目。緑量回復、質的向上施策、循環型の社会形成に寄与する具体的な施策を追加することで、「緑の動脈づくり（仮称）」という考え方をさらに発展させる。例えば、「緑の動脈づくり（仮称）」の重要な構成要素である流域圏を物質循環単位として位置づけることは適切なかどうかという、このあたりをちょっとご意見をお伺いしたいと思ひまして、文字で書いただけではよくわからないかもしれませんので、次の3ページを見ていただきましたら、「緑の動脈づくり（仮称）」が循環型地域社会形成に向けた取り組みであって、流域圏という物の考え方をイメージしましたものを4ページ目につけさせていただきまして、流域圏が物質循環単位イコールというのが上で、そうじゃないよ、それ以外にも広域市町村圏ですとか、沿岸域圏ですとか、ほかにもいろいろな単位というものが考えられるよというのが4ページでございます。

簡単ですが、もう時間がないですので、説明を終わらせていただきます。

【委員長】 では、ただいまのご説明について、ご意見、ご質問あればいただきたいと思います。

と思いますがいかがでしょうか。

【委員】 質問。ちょっと意地悪な質問みたいですが、緑の動脈づくり、動脈があるんなら静脈は何ですかというのを後でちょっとシンプルな質問として伺いたいんですが、今、緑をこれから、都市の近郊等にいろいろつくっていかうと言ったとき、それこそ、その管理をどうしていくのかということですよね。実際に仕事をしていると、とにかく緑は管理が大変だから植えるなというのが、特に自治体等では如実に出てくる。木1本を植えるのも、ものすごい嫌がる。植えつぶしも管理が大変だから、全部コンクリートにしてくれなんていうふうに現場ではもうしょっちゅう言われているんですが、それだけまさに生産に直接結びつくわけでもない緑というものを、かなりマスにつくっていったときに、それをどういうふうに管理していくのかなというのは、それを産業として、そこで働く人を雇用して、でもそれはきっと公共事業でというんだったら、今までの公共事業と変わらないので、そのあたりは、どういうふうにイメージされているのかというのをシンプルに疑問に思いましたので、お聞かせ願えればと。

【事務局】 具体的にどう管理していくかというのは、これをつくっていくときに非常に1つのテーマになると思うんですけども、一番そもそも論のところ、今申し上げましたが、概念の整理というか、考え方を、もう一度確認させていただきたいというのが一番のことです。3ページ目のところで、経緯をもう一度ご説明したほうがいいと思うんですけども、ここにエコロジカルネットワーク、動脈づくりとか、循環とか、いろいろ絵がかいてあるんですけども、そもそもの発端としては、五全総、21世紀のランドデザインで、国土規模の生態系ネットワークという考え方が出されてきて、これがエコロジカルネットワークという言葉で言っていると思うんですけど、わりに奥山のほうを考えて、生態という観点にかなり絞った考え方と。

その後、関係省庁でいろいろな事業が始まってきてまして、その前からあったのもあるんですけども、そういうことを考えると、必ずしも生態系に限らずに、もう少し概念を広げていいのではないかと。例えば、景観の保全とか、防災とか、緑量を増やすということにはそういう機能があるだろうということで、当時は「水と緑のネットワーク構想」という、とりあえず名前をつけて呼んでいた。これが今言っている「緑の動脈づくり（仮称）」と、ちょっと名前が古くさいんじゃないかということがありまして、こういうのをとりあえず考えてみた。

一方、もう1つ、この関係では、循環型そのものという施策もあるわけです。物質の循

環をうまくさせる、それ自体をねらいにした施策というのが多分あるんじゃないかと。この2つは、今までは、関係がないとは言わないんですけども、間接的に緑量を増やすということはそういうことにも好影響を与えるんだという整理で考えてきた。いろいろ考えても、我々、そのあたりが無理のない整理かなと思っているんです。けれども、もっと密接的に、もうちょっと両者が深い関係になるように、今の構想を持っていくということをしていいのか、それができそうなのかというところを、できればその辺を少しお教えいただければというところで、実はこういうことを出したということでございます。

そこの1つの考え方として、例えば、水と緑のネットワークというものを考えたときに、流域圏というのは非常に重要だと思うんですけども、これをもっと進めて、流域単位で、物質循環系みたいなものを考えてしまうということがあるのか、それは無理がないのか。そこまではちょっと無理だということなのか。その辺についてもご議論いただければと思います。我々は、内部で考えているのは、流域圏は重要ですけども、それ自体を均質的に循環系とまでとらえてしまうのはちょっと無理なのかなという感じがしておりますけれども、その辺、もしご意見がいただければ、ここは実は一番にいただきたいところなんでございます。

【委員長】 事務局の説明についてはわかったんですけど、佐々木さんの質問についてのお答えは……。

【委員】 いや、つまらない質問だから無視されたんだと思いました。

【事務局】 緑を具体的にどう管理するのかというのは、これは現実問題を考えたときに、やはりかなり重要なテーマだとは思っております。先ほど、例えば、ボランティアというのが、量としては大したことがないということなんですけれども、例えば都市内の緑とか、あるいは、人口集積の多いところとかの近辺の緑をどう管理しているかというときには、例えばボランティアの活動とか、そういうのが非常に大きな意味を持ってくるのではないかという気がしております。

【委員長】 おそらく、国の計画として、これだけ位置づけるということというのは、ある意味で、それだけの社会的資源として位置づけられるということでもある。そのことについては、当然その管理の議論がそこについてないと、社会的資源として位置づけられないし、資料3-2のところで、各省庁が事業と絡めて位置づけをやっていますよね。全体として、こういう大きなネットワークをつくろうという、そういうスタンスでもあるんですね。その辺はよくわかる。もしそうであるとすると、事業、それと事業が終わった後の

維持管理との関係というような議論にも発展するので、その辺はどう考えていらっしゃるのか、よくわからない。

【事務局】 この構想は、「持続可能な国土の創造小委員会」というところで随分検討したので、そのときのことを言いますと、この構想自体は、日本全体の、かなり大きなものを考えておりまして、例えば、脊梁山脈に沿った主軸というんでしょうか、それと、それから枝分かれするような流域を単位としているようなものというような基本的な骨格になるのかなと。それも単独に断片的に整備することではなくて、奥山のほうから里山を通過して、都市の緑地を通過して、さらに沿岸部、海まで行くような——概念的にはですね。そういうような緑のネットワークをつくっていききたいということを考えています。

【委員長】 いかがでしょうか。

【委員】 私、これ、五全総の前からかかわっているんで、私自身は、わりと明確な問題意識があるので、もう1回、これも繰り返しになるんですけども、申し上げたいと思うんですけども、私が最初に、五全総で提案したんですね。そのとき、私が提案した言葉は、環境国土軸ということを行ったんです。やっぱり都市と都市を連担させるような国土軸があるんだったら、当然、日本の国土の背骨になるような環境の軸というのがあるんじゃないかと。その背骨から、今度は枝分かれしてくる骨があるわけですね。これがおそらく流域だろうと。それから、さらにそこからまた枝分かれしてくるようになって、大体3つぐらいの階層性を考えたらどうかと言ったんですけども、環境国土軸というのは、当時、下河辺さんが、何か国土軸をいっぱいつくっちゃって、これ以上変な国土軸出さんでくれと、こういうふうに言われまして、それで、国土生態系のネットワークとなったんですよ。

そのときに、林野庁なんかも、当時は、要するにネットワークの話をやっていました。脊梁山脈をね。これは何から来ているかという、やっぱり1つは、拡大造林のし過ぎだということに対する反省があるんです。あまり無理やり、尾根の尾根まで木を植えていくというのはどうかと。こういうことと、それから、野生生物の生息環境というのは日本の国土の中で一定程度守らなければいけないねと。ここは人間様の空間というか、むしろ野生生物の生息空間という格好で、もう1回確保するという、そういう形の国土の逆転換。つまり再自然化というのが、日本でも決断してもいいんじゃないかなと。そのときに、再自然化を、ただほったらかした再自然化じゃやっぱり無理なので、スギなんかは変わらないので、むしろそのときのアイデアとしては、山を知っているのは林業家だから、林業家

がむしろ積極的に再自然に乗り出すということで、これも雇用創出にもつながるんだと、こういう話があったんです。ですから、そういうのは一応話としてはあったということは、ぜひご理解いただきたいと思うんです。

その上で、議論がどんどん発展してきまして、やっぱりネットワークを形成するということを考えると、尾根から見ている見方と、沢から見ていく見方というのは、2つなければだめだということで、その尾根から見ていく見方が森だと。それから、沢から見ていく見方が水だと。それで、水と緑のネットワークと、こういうふうになったんです。ですから、そこで初めて、いわゆる河川土木系の議論とか、林野でも治水系の議論が入ってきたという経緯があるわけです。

したがって、私は、すべてがそういう、本来ならば、再自然化をだれが担うのかとか、二次的な部分で言うと、流域管理というものをどうやっていくのかという中に、この保全されるべき、あるいは再生される緑がどういうふう担保されるのかと、この議論がなしに、それだけを全く独立したもので、何か管理しようとか、つくれとかって、これはちょっと議論としてはおかしいと思うんです。

最後に、末端的な話として、末端として、都市の中における緑のネットワークというのがあれば、それはおっしゃるように、ボランタリーな管理だとか、そういうふうな話というのは当然あり得ると。だから、これは初めから階層性を持った議論だったというふうな話だと思うんです。ですから、そういうふうなことで議論を整理し直すというふうなことが必要だと思うんです。

ただ、私、きょうの話で、あんまり気に入らないのは、何となく今まで言っている言葉と違う言葉を使えば、何か新しい色合いが出るんじゃないかということで、「緑の動脈づくり」って書いているんじゃないかって、そういう気がするので、ほんとうにいい政策ならもとの言葉を使えばいいし、ほんとうに新しい政策なら新しい言葉を使えばいいと思いますけれども、全然政策的に新しくないのに、言葉だけここで変えてみようかというのは、やや安易に過ぎるし、大体この議論の中に、せつかく水を入れてきたという議論が、つまり水と緑としているわけですから、それは動脈と静脈、私知りませんけれども、少なくとも水と緑と言ってきた意味はそういう意味なんですよ。ですから、そういうことを考えた上で議論されているのかどうかというのは、そこいらあたり、ちょっとよくわからない。

それから、もう1つの点ですけれども、循環型社会というの。これは、おっしゃる点は、非常にいいところを突いているんです。なぜ循環と共生が分かれているかという、もと

もと環境基本計画が分かれているんです。なぜ環境基本計画が分かれているかというと、環境省内の所管の違いだけなんです。自然局は「共生」と言うんです。それでリサイクルや何かをやっているところは「循環」と言うんですね。だから、その間で、どちらでもないやつ。例えば、水循環というのはどっちでもないんです。これ、外されちゃっているんです。だから、非常におかしな話になっているんですね。その部分は。

それで、一番今問題は、私の問題意識では、循環型社会の問題は、循環型社会の定義がおかしいんです。これは、循環型社会推進基本法を定義を見ると、循環型社会というのは、循環資源が正しく循環される社会のことだというふうに言っているんですね。それは何を言っているかというと、要するに、廃棄物処理のことを言ってるんです。廃棄物処理がちゃんとやられる社会を循環型社会と言っているんです。それはそれでいいですけども、廃棄物処理だけが循環型社会かということ、そうでないわけです。要するに、水循環だとか、自然循環というのは、非常に大事な循環なんです。そこをネグレクトしちゃっているから、共生系と循環系が全く議論が切れているわけです。

この議論について言うと、おそらく、私は一番その間をつなぐ上で重要なのは、自然循環というものを、共生系の議論、あるいは自然環境再生の議論というふうなものをつなげるということだと思うんです。そこをリサイクルの問題とつなげると変な話になっちゃって、例えば、産業廃棄物を流域内におさめるとかって、そんな話というのは、ちょっと話が違うんですよ。それはまた別の話なんです。確かに、域内の廃棄物処理の問題とかありますけれども、そこまで行っちゃうと、もうめちゃくちゃになっちゃうんですけれども、とりあえずは自然循環というのは、循環型社会における循環からは外れている概念で、これは自然環境的な話と非常に親和性が高いところをベースに議論していったら非常にいいと思いますし、真ん中の核心的な部分は、静脈と動脈の間ぐらいだと思いますけれども、流域という考え方だと思うんです。流域という考え方の中での緑と水のネットワークの問題と、それから水循環、正しい水の循環システムに持っていくためには、人間がどういうふうにあるべきかということの話につなげていくということが一番素直だと思います。

【委員長】 どうもありがとうございました。どうぞ。

【委員】 ちょっと違った視点から発言させていただきたい。私は、農業関係で、環境対策の検討等に参加しています。それで、流域には関心を持っています。現場で市町村等が環境対策を個別に立てるのですが、広域的に環境対策が整合しているかということとそうで

はなくて、地図に落としてみると、結構矛盾することがある。市町村は、点とか、短い線分の世界でしか環境対策を考えていないことが多い。流域から評価していくという視点があると、個別に策定される計画を統一する1つのきっかけになると思います。

後一つ、別の感想ですが、もう20年ぐらい前に、旧建設省が緑のマスタープランを作った。そこではグリーンシステム、緑のネットワークというようなことが言われていたと思う。多分これで問題になるのは、さっき武内さんが言われたように、緑地空間を幾つかの段階でとらえてきたら、都市の緑地については緑のマスタープランがグリーンシステムの形成にどう機能してきたのか。都市の平野部の緑のネットワークが、これからどう形成され、保全されるかということが重要になるかと思う。その辺のチェックがあってもいいのではないかと思う。

【委員】 ご質問の中の、流域ということで、さっき河川土木的という発言がありましたので、武内先生からの。ちょっと関連して申し上げますと、ほとんどのことは武内先生がおっしゃったので、違う視点をつけ加えさせていただきたいと思うんですが、私は、ある河川の流域委員会の委員長をまとめておりまして、その流域に住んでいる方々、上流から下流までの意識の調査を、わりと丁寧にやりました。そのときに出てきたのは、治水に関しては、調べました59の流域内の自治会で、非常に大きな意識プロセスの中に差が出ているんです。ところが、環境は驚くほどよくまとまっておりまして、上流も下流も、審理プロセスの中におけるそれぞれの項目が非常によくまとまっている。治水と比べると、雲泥の差というぐらい違っていると。

何を申し上げたいかといいますと、平成9年の河川法の改正で、環境という要素が河川管理の目的に入って、それから、さらに、住民の意見を入れながら河川整備をやるという方向になったわけですが、私は今、三全総のときに下河辺さんの提案で、流域圏構想というのが、これは定住圏構想との絡みで出ておりますけれども、あれは、ある意味では失敗したと思いますが、今、環境という軸で、あるいは先ほど、共生とか循環という自然の循環のプロセスである水循環がもたらす自然との共生とか、物質循環の整合性という観点で、流域圏を、新たな流域圏構想といいますか、そういうものを打ち出すのは大いに大事ではないかと思います。また、それだけのポテンシャルを持っているように思います。そういう意味では、この水は抜けてて、緑の動脈づくりというのになっているのは、私も反対ですけれども、流域圏とのリンクの上でこれを考えていくということは、私は大事ではないかと思います。

【委員長】 ほかに。今までお話しいただいた3人のご意見は、ほぼ方向性は同じで、名称はだめだと。(笑) 内容的には方向性はよろしいというお話だというように記憶しております。もっと強く打ち出せというようなご主張でもあったかと思います。

【委員】 僕はね、だから、何度も言うんだけど、国土計画の観点から見たら、ここは国土動脈としてやったほうがいいんじゃないかと。ここはそうじゃなくて、植林地を残しておけいうふうな、そういう分類の基準をつくるようなことを言って、それで、あんまり既存の、例えば林野だから、国有林だからこうだとかというんじゃない形の造林が提案できるならば、それはほんとうにここでやった意味があると思うんです。だから、何となくきょうも全体として言えば、林野庁と農水本体と環境省の自然環境部局のやった仕事を上手にまとめたという……。

【委員長】 上手にまとめつつ、若干住み分けしたりとか……。

【委員】 上手にというのは大分サービスですけどね。あまり怒ると、いつも、何かあいつは悪口ばかり言うやつだっていう評価になっちゃうので、たまにはそういう言葉を使うのはやめますけど、ちょっと何か器用に過ぎるなという、だから、もうちょっと……。

これね、昔はね、局長ね、プランナーだったんですよ。ここにいる人たちはプランナーだった。だから、下河辺さんがいいか悪いかは別にしても、かなり前を向いてましたよ。みんなから相手されなかったかもしれないけど。だから、そういう国土計画の梁山泊みたいな、ここで議論してるなんてとんでもない話だと、「もうちょっと霞が関のほうの省庁協議に出せないよ、こんな内容じゃ」って言うぐらいの話をさせてくれるような感じになると活性化すると思うんですけどね。

【国土計画局長】 よろしいですか。きょうは時間がないので、また個別にお話ししますが、そういう考え方も大変よくわかります。国土計画局が今、多省庁、関係省庁でやっているやつを、上手にかどうか知らないけど、整理して、ちょこっとアクセントを加えると、そういう程度ではだめだというのは非常にわかります。もっともっと、ある意味で最先端のところを認識して、いろいろなアイデアでもいいから、そういう方向に行くんだというような提案をするということは非常に価値があると思うし、そういう議論をしていただくのは。

ただ、もう1つ、国土計画というものは、今どういう存在になっているかということについて、私は、ちょっと別の考え方を持っていて、一方で、それに基づいて具体的な政策とか制度だとか、そういうところを変えていく力というんですかね、そういうものを一方

で持ちたいという気持ちが強いです。

【委員】 それは、旧で言えば、全総計画と、それから土地利用基本計画、これの間の全総計画を含む国土利用計画まで入れちゃうとおかしくなるんだけど、つまりビジョンとしての計画と、それから実行としての計画の間のいい関係づくりだと思うんですよ。それはもう明確ですけどね。

【国土計画局長】 基礎的なところは大きく条件が変わっていますので、そのところでどういう行き方をしていくかという……。

【委員】 それは、だから、おっしゃるとおりです。

【国土計画局長】 まあ、それは改めて。

【委員長】 きょうは、全体としては強い方向の主張ですね。あるいは長いスパンを考えた方向性の議論をまとめていきたいという志向をかなり委員の方から伺えたと思います。もう少し頑張って書き込みましょう。

予定の時間に来てしまったんですけど、よろしいですか。ほかに何かご意見があれば伺います。もしよろしければ、あと事務局のほうで何か。

【事務局】 資料はすべて公表ということでよろしゅうございますでしょうか。

【委員長】 資料はすべて公表されるそうです。

【事務局】 どうもありがとうございました。それでは、議事要旨は事務局のほうで、また毎回のようにつくりまして、発表したいと思います。それから、議事録は、先生方に確認していただいてから公表ということにいたします。

それから、資料は、席上に置いておいていただければ、また用意しますし、送ってくれという方は、その旨書いていただければ後日郵送いたしますので、よろしくお願いいたします。

ほんとうに、きょうはどうもありがとうございました。

—— 了 ——