

国土審議会調査改革部会

第1回 持続可能な国土の創造小委員会

日時：平成15年7月8日（火） 10:00～12:00

場所：中央合同庁舎3号館 11階共用会議室

国土交通省

目 次

開	会	1
		持続可能な国土の創造小委員会委員長挨拶及び委員紹介、委員長代理の指名	1
		国土計画局長挨拶	4
議	事		
		(1) 今後の調査審議の進め方について	5
		(2) 持続可能な国土の創造小委員会の検討事項(案)及び検討スケジュール (案)について	5
		(3) 循環型・環境共生型国土づくりの現状と課題	14
		(4) その他	35
閉	会	36

開 会

事務局 それでは、定刻より若干前ですけれど、先生方がおそろいになりましたので、ただいまから第1回持続可能な国土の創造小委員会を開催させていただきます。本日は、お忙しい中を御出席いただきまして、まことにありがとうございました。

本委員会は、去る6月30日に開催されました第1回国土審議会調査改革部会において設置が決定されたものでございます。委員長には、東京大学教授の武内和彦調査改革部会委員が指名されておりますので、以降の議事進行は委員長にお願いいたします。よろしくお願いいたします。

持続可能な国土の創造小委員会委員長挨拶及び委員紹介、委員長代理の指名

委員長 東京大学の武内でございます。

私、前の五全総、「21世紀の国土のグランドデザイン」のときに、人と自然の小委員会というのがございまして、その際も座長を務めさせていただきました。本日出席の委員の方で廣井先生と小田切先生は、そのときのメンバーとして御参画されたと記憶しておりますが、国土資源と環境関係といえますか、幅広く自然災害あるいは農林業の問題等も含めて議論するということが役割としてあったわけでございますけれども、今回も引き続きそれらの事柄について、なるべく新しい国土計画に向けて検討していく課題であるというふうに認識しております。

御承知のように、法律の方は、国総法と国土利用計画法を統合して新しい一つの計画体系をつくるということで別途議論が進んでおるようでございますけれども、他方、中身の議論につきましても、21世紀に入りまして、五全総のころには若干建前的に議論していた環境の問題や農業の問題、自然災害の問題は、かなり具体的な問題として取り上げ、そして、社会資本整備等についてさまざまな議論がある中で、どういうふうにして21世紀の国土をつくり上げていくかということについて考えていく非常に大事な時期に来ていると思っております。

与えられた「持続可能な国土」というのは、言葉としては大変魅力的でありますけれども、その実現に向けては非常に困難な課題がさまざまあると私も想定しております。幸いなことに、御

参加いただいております委員の方々はほとんど私の知り合いでございますので、フランクな環境の中で忌憚のない御意見をいただきまして、少しでもこの議論を前に進めていければと思っておりますので、どうぞ御協力方よろしくお願ひしたいと思います。

それでは、事務局より、本委員会の委員の方々の御紹介をお願ひいたします。

事務局 今回は第1回目の会合でございますので、議事に先立ちまして、委員の皆様方を御紹介させていただきます。

お手元に、資料1でございますけれど、委員名簿を御用意させていただいておりますので、この名簿に沿いまして順次御紹介させていただきたいと思ひます。

まず、植田委員でございます。

植田委員 植田です。よろしくお願ひします。

事務局 小田切委員です。

小田切委員 小田切でございます。よろしくお願ひいたします。

事務局 小池委員です。

小池委員 小池でございます。

事務局 志賀委員です。

志賀委員 志賀です。よろしくお願ひします。

事務局 武内先生は、今、御挨拶いただきました。

中井委員です。

中井委員 中井でございます。よろしくお願ひいたします。

事務局 林委員です。

林委員 林でございます。よろしくお願ひします。

事務局 廣井委員です。

廣井委員 廣井です。よろしくお願ひします。

事務局 三野委員は、きょうは所用で御欠席でございます。

鷺谷委員でございます。

鷺谷委員 どうぞよろしくお願ひいたします。

委員長 どうもありがとうございました。

それでは、次に、調査改革部会の規定によりますと、委員長が委員長代理を指名するというこ

とになっております。

委員長代理についてでございますが、国土審議会調査改革部会の特別委員にも指名されておられます中井委員にお願いしたいと思っております。

中井委員 どうぞよろしくお願いいたします。

委員長 よろしく申し上げます。

続きまして、専門委員会の規定では、議事及び運営に関し必要な事項は委員長が定めることとなっております。本委員会のマスコミ等外部への公開の扱いについて確認したいと思っておりますので、事務局より説明をお願いいたします。

事務局 それでは、資料2をごらんいただきたいと思っております。

本委員会は、国土審議会調査改革部会のさらに専門的な事項を検討するための組織として開催するものでございますし、委員の皆様による自由な議論を確保するということから会議そのものは非公開といたしますけれど、会議終了後、議事録、議事要旨を作成して、発言者氏名を除いて公表するものとしたしたいと思います。

読み上げますと、

- 1 会議は非公開とし、会議終了後すみやかに議事要旨を作成し、発言者氏名を除き、会議資料とともに公表するものとする。
- 2 議事録については、発言者氏名を除き、すみやかに公表するものとする。
- 3 会議資料及び議事録については、公表により当事者若しくは第三者の権利若しくは利益又は公共の利益を害するおそれがあると委員長が認めた場合には、その全部又は一部を非公表とすることができる。
- 4 1から3までの規定により公表する議事要旨等については、国土交通省大臣官房広報課及びインターネットにおいて広く公開するものとする。

以上でございます。

委員長 それでは、今御説明がございました事務局よりの議事の公開の方法について、いかがでしょうか。そのようにさせていただいてよろしいでしょうか。

それでは、御異議ないようですので、そのようにさせていただきたいと思っております。

委員 済みません。4に「1から3までの規定により公表する議事要旨等」とありますが、インターネットで公開するものは会議資料も公開するというのでしょうか。

事務局 はい。

委員 わかりました。

委員長 よろしいでしょうか。

それでは、そのようにさせていただきたいと思います。

国土計画局長挨拶

委員長 議事に入ります前に、薦田国土計画局長より御挨拶をいただきたいと思います。

国土計画局長 国土計画局長でございます。

委員会の開催に当たりまして、一言御挨拶を申し上げます。

委員長初め委員の皆様におかれましては、委員をお引き受けいただき、また、本日は、御多忙中のところを御出席をいただき、まことにありがとうございます。

先般の国土審議会及びそこにつくられた調査改革部会におきまして、我が国の国土全般の現状と課題を明らかにするという国土の総合的点検、そして国土計画制度の改革、その双方について調査審議を行うことが決定されております。

本委員会におきましては、循環型・環境共生型社会への転換、森林・農地等の国土資源の適切な保全・管理、自然災害に対する対応等によりまして安全で自然豊かな国土を創造し、これを適切に管理し将来の世代に継承するという観点から、国土の現状と課題について御審議をお願いする次第でございます。

私ども事務局といたしましても作業に精いっぱい取り組んでまいりますので、よろしく御指導賜りますようお願い申し上げます、私の挨拶とさせていただきます。

よろしく願いいたします。

委員長 局長、どうもありがとうございました。

議 事

- (1) 今後の調査審議の進め方について
- (2) 持続可能な国土の創造小委員会の検討事項（案）及び検討スケジュール（案）
について

委員長 それでは、早速ですが、議事に入らせていただきたいと思います。

議事 (1)の今後の調査審議の進め方、議事 (2)の持続可能な国土の創造小委員会の検討事項等、この二つについて、あわせて事務局より御説明をお願いしたいと思います。

事務局 それでは、説明させていただきます。

資料は資料3、資料4、資料5でございます。

まず、資料3から説明させていただきます。

資料3は、6月23日に開催されました国土審議会で提出されて決まりました資料でございますが、全体として、今回の一連の検討、2.にございますように、「国土の総合的点検について」ということと、「国土計画制度の改革について」という2本柱で検討するというところで、この委員会では「国土の総合的点検について」というところについて、持続可能な国土の創造という観点から検討をお願いするものでございますが、総合的点検については三つの観点から三つの委員会がつくられておりますので、それぞれが何をやるかというところを中心に御説明したいと思います。

この資料ですと4ページ目でございますが、「新たな国土政策の構築に向けて」ということで、「1.人口減少、少子・高齢化の下における自立・安定した地域社会」、2.グローバル化の云々、5ページ目に「3.持続可能な国土の創造」ということで三つのテーマが書いてございますが、それぞれについて委員会が設けられて検討しているということでございます。

1番目の人口減少等々の自立・安定した地域社会のところでは、「検討項目の例」を見ていただきたいんですけど、「人口減少下の人口分布の現状と展望」。人口予測等の話。それから「成熟する経済社会のトレンド」という話、「地域社会の現状と展望」というような基本的なところを押さえる。それから「大都市のリノベーション」、「地域連携軸の展開」。これは現在の五全総の中で出てくる4戦略の一環でございますけれども、こういうものが現在どの程度進捗しているかということを検討する。それから「二層の『広域圏』」。これは、昨年11月に国土審議会基本

政策部会で報告があったものですが、今後の地域のあり方として、基本的な生活圏というものとブロック単位の広域ブロック圏という二つの圏域を考えたかどうかという御提案なんですけれど、そういうものに関する検討をする。それから「ほどよいまちづくり、都市・産業集積拠点の形成等に関する課題」。こういうことを我々と並行して検討を開始されたところでございます。

2番目の「グローバル化の進展を生かした活力ある国土形成と持続的発展のための国土基盤のあり方」。ここでは、「検討項目の例」にございますように、国際的な話として、グローバル化が進展した中での我が国の国際交流機能・活動の現状と課題、それから特に「東アジアの成長を生かした活力ある国土形成の現状と課題」、「健全な地域間競争に資する国内交流基盤に関する現状と課題」、ページを繰っていただきまして、5ページにございますように、「人口減少下での活力ある地域社会と二層の広域圏形成に関する国土基盤の現状と課題」。次の丸が我々と若干関係するかもしれませんが、「良好な環境の継承と安全な暮らしを支える国土基盤の現状と課題」。国土基盤整備という方からここで環境等の問題を検討するということです。最後が「維持更新需要増大下での既存ストックの有効活用」云々ということで、主として交通基盤や通信基盤という国土基盤のことを国際的な問題と絡めながら検討するというところでございます。

3番目が、この小委員会をお願いしている「持続可能な国土の創造」ということでございます。

持続可能な国土の創造小委員会での具体的な検討項目は、もう少しブレイクダウンしたものとしまして資料4を準備させていただきましたので、こちらで御説明させていただきたいと思っております。

ここでも「主な検討事項」を見ていただきたいと思いますけれども、大きく分けると、分野別には6分野ぐらいあると認識してございまして、国土利用、国土資源の管理、循環型・共生型国土づくり、ページを繰っていただきまして、多自然居住、自然災害、農林水産業というようなものがあると認識してございます。

順番に御説明しますと、国土利用に関しましては、「国土利用の状況と動向」ということで、全体的な動向、数量的な地目間の動向、遊休地とか耕作放棄地の動向が重要である。それから、現行の国土利用計画でも書いてございますように、国土利用の質的向上を目指すということがございますので、そういう観点から今どうなっているかという観点が必要だと思っております。

2番目に国土資源の管理ということで、水、森林、農地、あるいは沿岸、海洋等でございますけれども、そういうものの管理がどうなっているか。特に森林、農地等については管理主体が高齢化していくという問題がございますので、そういう問題意識を持ちつつ、動向がどうなっている

か。沿岸域や海洋のことについても考えていきたいと思います。この辺については現行の五全総では「流域圏」という考え方を出示してございますけれど、そういうものがどうなっていくかという検討も必要だと思っております。

3番目が循環型・環境共生型国土ということで、環境問題でございますけれど、大きく三つに分けておりまして、第一に地球環境の問題がございます。森林によるCO₂の吸収とか、そういう問題も含めて地球環境問題。

第2に豊かな自然の保全・継承ということで、主として自然環境の問題でございます。自然環境の保全・再生の動向やネットワークづくりの動向もこの辺で検討したいと思っております。

第3に環境負荷の少ない社会、国土構造への転換の状況ということで、いわゆる循環型の社会をつくっていくという観点からの検討が必要だと思っております。

4番目に多自然居住地域。これは現行グランドデザインの中での戦略の一つでございますけれど、従来条件不利地域等と呼ばれていたところについて新たな見方で地域振興していこうということでございますけれど、そういう戦略の取り組みはどうなっているかということでございます。

5番目が自然災害との関連でございます。特に我々の観点としては、土地利用、あるいは災害情報等のソフト的な対応、そういう動向を見ていくのが重要ではないかと思っております。

6番目に「農林水産業の多様な展開の現状と課題」ということでございまして、農業、林業、水産業それぞれ、主として、業というよりも、例えば農業で言うと多面的機能とか、そう言われている方の機能がどうなっていくか、動向がどうなっていくかというところを見ていくのが我々としては重要かと思っております。

こういうテーマについて、その後、検討に当たっての主な視点ということで若干書かせていただきました。繰り返しになりますけれど、国土利用については、その質的な向上という面からどうなっているのか。それから国土資源について、水、土地、森林を総合的に管理していくというような観点。自然環境については、全国規模の水と緑のネットワークをつくっていくという観点が重要なのではないかと。環境負荷の少ないというものに関しては、いろいろな側面がございますけれど、特に国土計画としてどういうところに切り込んでいくのかという観点があるかと思っております。5番目の多自然居住については、五全総で出た戦略でございますが、それをさらにどうやって進めていくかという観点。災害については、土地利用の面からどうやって対応していったらいいかというような点があるかと思っております。農林水産業につきましては、環境問題へ

の対応、国土資源の管理、地域の活性化というような、多面的機能を発揮させるような観点があるかと思います。これはあくまで例示でございますけれど、こういうものについて御指導いただきながら検討したいと思っております。

あわせて資料5でございますけれど、今年度のスケジュールでございます。国土審議会本審、調査改革部会、当小委員会と三つ書いてございますけれど、小委員会は今の予定では年度末までに10回開催させていただきたいと思っております。本日第1回目は環境について議論していただきまして、2回目は国土利用、農林水産業、3回目は多自然居住、国土管理、自然災害という、場合によってはぐらまでがワンセットということで、一応全分野を、一旦、現状を中心に議論していただく。そこで経過報告を審議会にいたしまして、秋口から第2ラウンドということで、その中で特に次の計画の課題を探っていくという深掘りをしていくところを、どこをやっていったらいいかということで議論していただいて、中間報告をしていただいて、年明けには最終報告について第3ラウンド的にまとめていく。この辺は部会や審議会の日程の関係で若干ずれるかもしれませんが、基本的にはこういう考えで全体スケジュールを考えてございます。

以上でございます。

委員長 どうもありがとうございます。

特に資料4の「持続可能な国土の創造小委員会の検討事項(案)」について、過不足があるかということがあれば、今の段階でコメントいただきたいと思うんですが。

委員 これを見ておりまして、ほかの小委員会との関係もあると思うので御質問したいんですが、自然環境と人工環境という観点から見たときに、人工環境のことについてかなり欠落しているような気がするんです。

どういうことかということ、一つは、視点としては、市街地と非市街地とか、都市と非都市と言った方がいいかもしれませんが、そういうものをどういうふうに明確に分離していくかということですね。その場合に、1番目の小委員会とかなり関係すると思っておりますけれども、持続性という観点からしても、人口が減少していくときに、身のたけに合わせた市街地にどういうふうに畳み込んでいけるのかということが非常に重要じゃないかと思っておりますが、これは環境負荷だけではなくて、最後の方に出てくるアウトカムというか、どういうもので評価するかということに関係しますけれども、財政負荷といいますが、市街地を維持していくための財政的な能力とい

うものがある、それを身のたけに合わせようとする、今の人口1人当たり幾らとかということを考えても、人口が半分になるんだったら市街地も半分にしなければいけない。こういう当たり前のことが起こってくるわけですね。そういう観点が「持続可能な」と言ったときにどうしても必要じゃないかと思っています。

もう一つは、これも人工環境に属するところなんです、CO₂とかいろいろな汚染物質の排出という場合に、交通に関するものが非常に大きいんじゃないかと思うんですけども、これも先ほどの市街地と非市街地をどういうふうに持っていくか - コンパクトにするとか、そういうことと非常に関連するわけで、これを国土レベルで見る場合とか、関東とか九州とか、そういう地域ブロックぐらいで見る場合と、都市圏とか、さらに下のレベルということで、集落の形成の仕方と交通ということに国土利用という観点からは非常に関係してくるので、それを入れる必要があるんじゃないかと思いました。

全体として人工的な部分は、第1といいますが、番号があるわけじゃないんですが、1番目に紹介された小委員会で全部やるというのだったら、それはそれで構わないと思いますけれども、ここでは環境をかなり意識した持続性ということを言っておられるので、人工的にどういうふうに環境に影響が及んでくるのか、あるいは人工的に何をつくり出していかなければいけないか、撤退しなければいけないかというようなことは、概念的には半分ぐらいは入ってきて、分量としては、ほかのところではやっていただける部分は少なくともいいのかもしれませんが、入れておく必要があるんじゃないかと思いました。

以上です。

委員長 今の点に関していかがですか。

事務局 自然環境に比べて、いわゆる人工環境のところ弱いのではないかとということでございます。確かに、特に地域のあり方とか、幾つかのところにもまたがってしまっているところがございますけれど、御指摘はそのとおりだと思いますので、その辺はもう少し手当てをするように検討させていただきたいと思います。

委員長 特に都市とか交通というのが、1番目の地域の自立・安定小委員会や2番目の国際連携・持続的発展基盤小委員会の中で非常にスペシフィックに話が進むということですか。それとも、かなりそこは抜け落ちている。それによって取り上げ方が違ってくることになると思うんですけども。

事務局 環境という面から考えますと、最初の地域の分科会、2番目の国土基盤の分科会も、環境真っ正面というよりも、地域のことを考える、あるいは国土基盤のことを考える、そういう一つの側面からということになると思いますので、ある程度そういうものも参考にしつつ、人工的な環境というのをやはりここである程度、まとめると言ったら変ですけど、そういう検討が必要なのかなという気はいたしますので、少し御指導いただきながら検討していきたいと考えております。

委員長 3.の循環型・共生型国土づくりの中で、環境負荷の少ない社会システム、国土構造への転換。少なくともその中には、今御指摘いただいた都市環境と非都市環境との間の関連性の問題とか、交通の問題とか、そういうものをもう少し強調する形で検討内容に含めさせていただく。当面そういう格好でよろしいでしょうか。

委員長 それで、ほかのところでの議論の進展の状況を見ながら、もう一度検討していけばというふうに思います。

1番目の委員会は大西先生が座長なんですけれど、これは地域の自立といいますが、経済的な問題や活性化の問題が中心で、あまり環境のことを真っ正面にとらえていないと思いますし、2番目の森地先生の委員会は国際連携の話が中心で、交通網でも国際交通網みたいなものにフォーカスが当たっていて、地域内の交通がもたらす環境負荷をどう制御していくかという議論は余りされないように思います。そこはこちらの委員会の中に含めて検討した方がいいと私も思いますので、そのようにさせていただきたいと思います。

どうもありがとうございました。

委員 今、委員のおっしゃったこととも重なるんですが、前回のグランドデザインのときの五つの小委員会が今回三つになったということで、数だけの变化ではなくて、字面だけ見れば非常に大きな変化は、この小委員会のネーミングから「人」という文字が消えたということだと思っております。人と自然ということで前回は検討した。それは先ほど委員長がおっしゃったとおりなんですけど、そこでぜひお考えいただきたいのは、ライフスタイルの問題をどこで議論するのかという課題が残ってしまうんだろうと思っております。

特にこの委員会では、環境を議論する、あるいは多自然居住地域。これは前回の全総では新たなライフスタイルを実現するフロンティアというふうに位置づけたわけですから、「新たなライフスタイル」というのはいかなるものかという一種のピンどめが必要だろうと思っております。

ただし、ライフスタイルをここだけで議論するというものはなはだ不十分でありますので、全般的、つまり、「人と」という「と」の部分は、すべての小委員会にかかわるような構成で意識的に組んでいただければと思います。

以上でございます。

委員長 ありがとうございます。

その点も大変大事だと思いますので、特に留意して作業に当たりたいと思います。

ほかにいかがですか。

委員 蛇足かもしれませんが、先ほど 委員が言われたことの私なりの解釈なんですけれども、持続可能な国土を支える社会経済システムみたいなものが具体性がないと、持続可能な国土というのは絵にかいただけのような話になりまして、実現性が不十分ということになると思うので、1番とか2番の人口減少とかグローバル化という問題が持続可能な国土とどのようにかかわるかという問題を議論した上で我々の小委員会が中心的に何々を言うというのはあると思うんですが、その関連がうまく議論できるようにしてということがあるんじゃないかということでございます。

委員長 どうもありがとうございました。

委員 今、自然と人工とか非都市と都市という二つに分けての視点というのが出てきましたけれども、人と自然の関係とか持続性ということを見ると、そういう二つの領域ということではなくて、どんな自然にもかなり人為というのはかかっているわけですから、そのあり方が若干違う領域があって、それを分けるとしたら、奥山的で、どちらかといえば自然の営力によって事と物が支配されている領域と、里地里山のように両方がバランスして、自然環境もできているし人の生活も成り立っている部分と、都市のように人の論理が非常に強く出て、自然の営力ももちろんその中にはあるんだけど目立たない領域という三つがあって、そこではそれぞれ人の生活も違いますし、その自然が豊かさを保つために人がそこで何をしなければいけないかということも違ってくると思います。

人口が減少すると、もしかしたらこの領域間の今までと同じような面積の比率が維持できないし、維持するのがふさわしくなくなってくるかもしれない。そんなようなことで、人工とか自然というのは一つの軸とか尺度としてはあると思うんですけれども、領域として二つに分かれるのではないんだと思います。

委員長 ありがとうございます。

ほかに。

あえて私から委員の方をお願いしておきたいと思うんですが、事務局の力不足も若干あって、これ全体を見ていますと、よその省庁のやつをそのままぼっと入れているような感じがしないでもないんですね。例えば今の自然環境の問題で言うと環境省の話とか、地球環境問題で言うと環境省と林野庁の話とか、環境負荷の少ないというのも環境省の循環型社会基本計画の問題だとかですね。

これは今後ずっと議論の中でということで結構だと思うんですが、私から特にお願いしておきたいのは、こういう議論を国土計画にふさわしい議論にしていくにはどうしたらいいのかということですね。何が国土計画らしい具体的な提案なのかというところをしっかりしないと、いろんな省庁の政策をホチキスでとじただけになってしまう。それでは国土計画としての意義もなくなってしまふと私自身は恐れております。昔の国土計画というのは、いわば公共投資の先べんをつけるような役割がありましたので、そういう意味でのアピール力はあったわけですが、21世紀の国土計画というのはそうではなくて、新しい社会の価値観を生み出す、そういう一つの指針性を持つものであるべきだと思いますし、だからこそ今後とも使われていくべきものだろうと私は思っていますので、そういう意味で、国土計画らしい提案というのは何なのかということを中心に頭の中に入れておきながら、この議論をぜひ聞いていただきたいと思っております。

委員 今、委員長からお話がありました議論の進め方なんですが、20世紀の国土計画というふうにおっしゃったんですが、21世紀の国土計画はどうあるべきかというような議論は、個々の中身ではなくて国土計画そのものですが、そこはどこで行われるんですか。

委員長 制度的には小委員会が一つあるんですが、全体として言うと、理念的なところはどういうところで話がされるんでしょうかね。

総合計画課長 今回の国土審議会での検討は大きく二つになっていまして、制度の話と国土の総合的点検という形になっておりまして、制度はかなり具体的に国土計画のつくり方、制度的な枠組みを具体的に制度の上に落とすということをやっただいておりまして、その中で理念ということになりますけれども、ここでの理念というのは非常に抽象的な、法に書くような理念のレベルで議論していただいております。そういう意味で、実体的な中身というのは、総合的点検の成果の中から、いわば法理念と国土の状況、課題を踏まえたところであらわれ出てくるというよう

に考えております。

そのために、全体の任務は調査改革部会ということで御検討いただくわけですが、専門委員会のレベルでの横の連絡、特に総合的点検と制度の間のブリッジというものを視野に入れて、企画運営委員会というものを一つ置かせていただいております。ここでの議論が部会でさらに吟味されてフィードバックしてくるというような形で展開されるのではないかと考えております。

全体として、今後、国土審議会本審議会を、中間報告等々予定を入れてはいますが、年内に3、4回開いていく中で、横の連絡とフィードバックという形をそれぞれ進めていきたいと考えております。

委員長 今の企画運営委員会は、基本的には小委員会の座長とプラスアルファの集まりということになっておまして、これは下から上げていくという話になりますので、御意見がありましたら、私の方で皆さんの御意見をその委員会に反映させていきたいと思っております。

とりあえずは、これは御承知だと思いますけれども、国土審議会の前の基本政策部会の報告ですね。この中に、あけていただきますと、19ページから「国土計画体系の改革」というのがありまして、「国土計画の改革のねらい」で国土計画の新たな役割云々と書いておられますので、この辺をざっと見ていただいた上で、どのような方策が今後考えられるのかということについて御検討いただければと思います。

このときに議論したのは、幾つかありますけれども、例えば開発から管理の時代へというふうなこと、あるいは地方分権の時代であるということ等を十分認識すること等々が前提となつて、国土計画をつくり変えるべきであるという話がありましたけれども、そういうものに必ずしもとらわれずに、こういう国土計画であるべきだということについて御意見がございましたら、ぜひ御発言いただきたいと思っております。

ほかによろしいでしょうか。

それでは、また後で戻っていただいても結構だと思いますので、議事を進めさせていただきたいと思っております。

(3) 循環型・環境共生型国土づくりの現状と課題

委員長 きょうの本題でございますが、(3)の「循環型・環境共生型国土づくりの現状と課題」ということに関して、事務局から説明をお願いしたいと思います。

事務局 説明させていただきます。資料は資料6 - 1、6 - 2、資料7でございます。

まず、資料6 - 1でございます。横長の大きな紙でございますが、これは、環境に関して現在の五全総、国土利用計画でどういうことが書いてあるのか、真ん中で基本政策部会 - 昨年の11月に国土審議会の部会で出た報告ですけれど、それに環境のことがどういうことが書いてあるのかというものに対して、現状どうなっているかということをデータの的に調べて、その結果の概要を書いたものが右の欄の「現状と課題」という構成になってございます。「現状と課題」のところに書いてございますバックデータが、資料6 - 2の全体で40ページぐらいある資料でございます。

時間を短縮する関係もありまして、この中を説明する前に資料7を先に見ていただきたいと思えます。

資料7は本日特に御検討いただきたいポイントとしてまとめたものでございますけれど、まず第一に、「環境に関する現状認識と今後の見通しについて大きな誤りはないか。また、見落とししている点はないか。」ということで、資料6 - 1、6 - 2のさらに概要、ポイントを後ろの別紙にまとめてございますので、後ほどこの説明をさせていただきたいと思えます。

2番目に、「現状と課題」のところはある意味では現行計画に書いてあることを点検していったということでございますので、全般的に浅く広くやっているというところがございます。それに対して御議論いただきたいポイントの2点目は、その中で具体的に、先ほど委員長からも御指摘がございましたように、今後の国土計画としてどういうことを考えていけばいいのかという、検討課題は何かということで御議論いただければと。そういう意味では、1. が割に全般的なことをやっているのに対して、2. の方で、さらに絞ってどういうところがポイントなのだろうかという点を御議論いただければと思えます。

3番目が、「アウトカム指標」と書いてございますけれど、特に次の国土計画では目標管理型のものにしたいということで、指標も従来のアウトプットではなくてアウトカムの指標を出して、それによって全体を管理したいという思想がございますので、アウトカム指標としてどういうものが考えられるのかということについても示唆をいただければと思えます。

それでは、ポイントでいきますと1番目の現状と今後の見通しのポイントということで、主として資料7の別紙のポイントのところと、資料6 - 2のデータ編の必要なところを見ながら簡単に御説明を差し上げたいと思います。

まず、全体は地球環境問題と自然環境と環境負荷ということで、先ほど御指摘がございましたように、人工環境のところは弱いままになってございますけれど、そういう観点になってございます。

地球環境のところでは、大きく分けて地球温暖化の話、隣国の大きな環境問題として中国の問題、森林によるCO₂の吸収という三つに分けてございます。

地球の温暖化では、この100年間で我が国の地上気温が1度くらい上昇しているということが資料6 - 2のデータ編にございますけれど、そういうような状況が続いているということでございます。右側にIPCCの推計がございます。いろいろなシナリオで違うわけですが、2100年までに一番多いと5.8度くらい気温が上昇してくるというようなことが書いてございます。

2ページ目で、そういう気温の上昇を受けますと、いろいろな温暖化の影響が長期的に予測されるということで、産業・エネルギーへの影響、陸上生態系への影響等々ございますというのが2ページ目でございます。例えば、右側で、このままいきますと潜在植生がかなり変わってくる、高山植生等が減ってくるというようなことがございます。

3ページ目で、同じく海面が上昇してくるという予測がされているということでございます。地球全体では2100年までに9cmから88cmくらい。ケースによって随分差があるんですけど、そういう上昇が予測されるということでございます。

4ページ目はヒートアイランドに関してでございますけれど、東京都心部だけではなくて、仙台や名古屋等においても、この20年間で30度を超えた時間が2倍から3倍くらいふえているということがございます。

ここまでが地球温暖化の問題でございまして、2番目に中国の話にいきますと、中国では、右下でございますけれど、砂漠化の面積の拡大が非常に進んでいるということがございます。その次のところでございますようにSO_xやNO_xの排出量も非常にふえていくということがございまして、我が国への黄砂の現象も増加しているということでございます。

こういうことに対していろいろ国際協力をやっているわけでございます。資料の7ページ目の上が環境ODAの実績。年によって随分変動があるんですけども、このようにいろいろな技術

援助をやっているということでございます。

地球環境問題の3番目といたしまして森林によるCO₂の吸収ということでございます。飛んでいただきまして9ページ目でございます。これは御案内のところでございますけれど、京都議定書に基づいて、温室効果ガスを第1次の約束期間(2008年から2012年)までに1990年の基準年比で6%削減するという計画になっております。そのうちの3.9%を森林で吸収するというところで、今、対策が取り組まれているということでございます。

10ページ目で、森林のCO₂の吸収量、蓄積量というのは、森林が成長しておりますのでふえてはいるのですが、全体的に3.9%を達成するという点については楽観を許さない状況であるということが言えるのではないかと思います。

2番目のテーマでございます「豊かな自然の保全・継承」ということで、特に自然環境の話でございますが、ここでは大きく四つに分けてございます。

最初に「自然環境の現状」ということでございまして、資料としては11ページ目でございます。左側で植生自然度で見ますと9とか8とか7の自然林・二次林等の面積が減ってきているということがございますが、もう一つ大きな問題としては、右側にございます森林の連続性が減っている。だんだん森林が分断化される傾向にあるということ。特に里地においてそういう傾向が見られるということがございます。

12ページ目で、特に保全すべき地域、湿地、サンゴ礁、干潟等々で減少傾向が見られるということがございまして、より一層の取り組みが必要だということと言えます。

飛んでいただきまして14ページ目では、絶滅の危機の問題について、レッドデータブックに載っているようなものが我が国で全体の2割ぐらいに及んでいるという問題もございまして、右側にブラックバスが出ていますけれど、移入種がだんだん拡大してきて在来種が危機に瀕している現状もあるということでございます。

2番目のテーマとして里地里山の問題がございまして、資料は15ページ目でございます。里地里山はいろいろの問題を抱えてございますけれど、一番上の右側に書いてあります里山における主な問題点として、開発事業(土地利用の転換)によって、特に都市近郊で里山自体が消滅しているという問題。それから二次林の放置、手入れ不足によって質が低下している。ごみの投棄によって里山の環境が悪化している。こういう問題が発生しているということがございます。

16ページ目で、里地里山と言われる地域がどこにどのくらいあるのかということで、この辺は

厳密な定義がまだあるわけではないので、ここでは二つの試算が掲げてございます。左側は地形によって見たもの、右側が主として自然植生によって見たものでございますけれど、右側で見ますと全体の43%ぐらいが里地里山となっているということでございます。

17ページ目。里地里山を中心に、特にNPO等で維持管理をするような活動がいろいろ行われているわけでございます。黄色の丸は主なNPOの活動フィールドですけれど、見ていただくとわかるように、全国的にそれなりに展開しておりますが、やはり三大都市の周辺部に多くなっているということでございます。その例として、18ページ目が三重県の名張の例でございます。

自然環境に関しては政府等も取り組んでおりまして、最近では自然再生推進法が平成14年12月に成立したということがございます。これは自然再生の理念を進める枠組みを示した法律ということで、特に新たな規制は含んでいないわけでございますけれど、こういう形で自然再生というものに包括的に取り組むことになってございます。自然再生の基本方針は平成15年4月に策定されているところでございます。

20ページ目に、特に法律に基づくものではないのですが、釧路湿原の再生を始め、国土交通省等でも、沿岸部とか、21ページにございますように河川環境等で自然再生的な事業はいろいろ進めさせていただいているという現状がございます。

21ページの右側は、社会資本整備重点計画というものを、今までの公共投資の五箇年計画を束ねた計画でございますけれど、現在つくってございます。その中でも環境関連の項目についてはかなり手厚く記載することになっているということでございます。

4点目として「水と緑のネットワークの形成」ということで挙げさせていただきました。現行の全総、ランドデザインの中で国土規模の生態系ネットワークをつくらうという記載がございまして、その点検という意味で書かせていただいております。

我が国の自然公園や保安林の方の保護地域の指定は全体的には微増しているということでございますけれど、下に、おさらい的でございますが、自然公園は国土全体の14%ぐらいを占めている。保安林は23.6%と、かなりの面積を占めている。自然環境から見れば非常に重要な地域になるわけですが、こういうところの指定面積が微増傾向にあるということでございます。

23ページ目は日本地図の中でそういう地域はどこに落ちているかというのをプロットしたものでございます。「緑の回廊」という取り組みが林野庁で進められておりまして、我々が言う生態系のネットワークと目標を一にするものだと思うんですけど、国有林野を中心に、赤い線がそ

うでございますが、特に北の方で進められているということがございます。

24ページ目では、森林と自然公園の重なりぐあいをプロットさせていただきました。

ネットワークの形成に関しましては、25ページ目でございますけれど、首都圏では、これは国土計画局等でやっている調査でございますが、国土交通省、環境省、農水省、地元の都道府県で、「自然環境の総点検等に関する協議会」を設置しまして、生物多様性の観点からの自然環境のビジョンづくりという動きも進めているところでございます。

26ページ目は、全国的な水と緑のネットワークのようなものとしてはオランダのものが有名でございます。オランダでは全国のエコロジカルネットワークというものの計画がつくられている。1990年につくられて、このための法的な裏づけとして自然保全法というものがあるわけです。政府としてこういうものをつくって、左側にその概念図がございますけれど、着々と事業を進めているというものでございます。

我が国の状況を見てみますと、こういう全体的なネットワークをつくらうという動きはあるんですが、まだ地域あるいは分野としても個別の取り組みにとどまっているところだと思います。

3番目に「環境負荷の少ない社会システム」ということで、ここも大きく三つの観点に分けて整理をさせていただきました。

27ページ目は、全体の我が国の物質収支がどうなっているかという、環境省でやられているものでございますけれど、ここで特に見ていただきたいのは、右側の「隠れたフロー」というものがありまして、資源等を使うために不用なものが非常に出ているということで、青の面積が一番多いところ。海外の捨石・不用鉱物等ということで、こういう非常に大きな量が海外で発生しているということがございますし、赤っぽいところは国内の建設工事に伴う掘削ということで、こういうところでも残土等の問題が出ているということでございます。

28ページ目は、同じような観点から、エコロジカルフットプリントという、ある一定の経済規模を維持するためにはどの程度の土地・海洋の面積が必要かというものを試算したものでございます。右下の「我が国のエコロジカルフットプリント」を見ていただきますと、「供給可能な面積」は継続的に土地とか面積に過剰な負担をかけないで供給可能な面積でして、現在は数倍のものを使っているという状況になって、ある意味では土地を過剰利用している状況が発生しているということでございます。

29ページ目はいわゆる公害のことでございますけれど、左上に二酸化窒素の基準局の達成率が

出てございます。折れ線グラフの60%ぐらいのところ、達成しているのは60%ぐらいで最近数年推移している。あるいは下の光化学オキシダントを見ていただきますと、達成している基準局は非常に少ないという状況がわかって、依然公害は大きな問題になっているということがあると思います。

次から数枚が廃棄物の関係でございまして、30ページ目が一般廃棄物、31ページが産業廃棄物でございまして。どちらも排出量としては、増加はしていないんですけど、高どまりという傾向にあるのではないかと。リサイクル率は年々上がっておりますので、その結果、最終処分量としては減少傾向にあるということでございます。

32ページ目は今後大きな問題が予想される建設廃棄物の話でございます。左下にございますように、今後かなりの建設廃棄物が出てくることが予想されるということと、国としても何もしていないわけではなくて、リサイクル推進計画というものをつくって、これを減量する努力はしているということでございます。

33ページ目で、リサイクルに関してはエコタウン事業というモデル事業もやってございまして、廃棄物の処理及び清掃に関する法律、いわゆる廃掃法を最近改正しまして、不法投棄に対する罰則を強化する取り組みもしてございまして、廃棄物の問題は依然大きな問題としてあるのではないかとございます。

34ページ目から最後までが自然再生エネルギーの利用ということで、34ページでは風力発電のことを書いてございまして、発電量は増加しているということ。

35ページ目はバイオマスの利用ということで、環境の面で考えていきますと、こういうものを利用していかないといけないわけですけど、「バイオマス・ニッポン総合戦略」というものを昨年度作りまして、政府としても進めているということでございます。

36ページは、その戦略の中で、ここでは「バイオマスタウン」と言っておりますけれども、例えば地域循環のようなものが考えられるのではないかとという取り組みがされております。

37ページ目は、そういう廃棄物を自分の地域だけではなくて、幾つか地域を連携することによって循環的に利用しようということで、これは東京の北区と群馬県の甘楽町ですけど、北区の学校で出た生ごみを甘楽町に運んで、堆肥にして有機野菜をつくって、それを学校の給食に反映させていくという地域連携のような取り組みも進んでいるということでございます。

今まで御説明したことを、議論のために現状と今後の見通しのポイントということで別紙にま

とめさせていただいてございます。

以上でございます。

委員長 どうもありがとうございました。

それでは、あと1時間ぐらいでございますので質疑応答ということでお願いしたいと思います。特に私の方でこの順にというふうに申し上げませんので、それぞれお気づきになった点から御指摘いただきたいと思います。いかがでしょうか。

委員 重要な資料をたくさん整理していただいていると思うんですけども、「地球環境問題」のところで、温暖化も、ここには取り上げられていませんけれども、地球規模で絶滅危惧種が非常に増加して、哺乳類など分類群の多くで4分の1以上の種が地球に生息する絶滅危惧種になっているというような問題もあります。それら全体の大きな原因は、人間活動が地球の環境容量を超えているというところにある意味では整理できると思うんですが、資料の28ページでしょうか。日本でエコロジカルフットプリントが非常に大きくなっているということで、この資料を使われていますけれども、左側に地球全体のデータが出ているので、これが参考になるとと思いますが、持続可能性ということを地球レベルで人類がしっかり確立しようとしたら、地球の生物資源の生産と消費が少なくともつり合っていないといけなわけです。

現在は、化石燃料に頼れるからなんですが、化石燃料を使って、その影響を郭清するための森林の吸収も配慮した計算にはなっていますけれども、このデータで見ると、1980年代の初めごろに、そういう意味での地球の環境容量を超えているという問題があるんですね。それは一番根本的な問題ですので、現状の認識のときにまず踏まえる必要があるのではないかと思います。このアンバランスがあるために、二酸化炭素は蓄積していかざるを得ないために温暖化は生じますし、そのほかのさまざまな環境の問題も起きてくるわけです。

これはWWFの資料というふうになっていますけれども、この全体の計算に関しては、アメリカの科学アカデミーの雑誌に2002年の7月にワッカネゲルという、環境経済学の研究者ではないかと思いますが、この方が論文を書いて、それはかなり反響を呼んでいるものでもあるんです。地球環境のところの一番前提となることとしてそういうことも意識しておく、持続可能性というのはどういうことなのかも含めて入れておくといいいんじゃないかと思いました。

ほかのことは一遍に言わずに、また後で意見をさせていただきます。

委員長 生物多様性というのは国際的な条約もあって国際的な問題なんですけれども、環境省

の地球環境局で扱っていないんですね。今は自然環境局というんですか。だから日本の場合、生物多様性の議論というのは議論が割と内向きなんです。ですから国際的な視点も、ほかの地球環境問題と同じようなところに持っていく必要がありますので、そこは海外の、生物多様性条約の事務局でもいいですけども、あの中に非常に大事な事柄がいろいろ出ていまして、特に国土計画の絡みで言うと、エコシステムアプローチという原則が書かれていて、その原則を見ると非常に参考になるんですけど、そういうものも少し考慮しながらやっていただければと思います。

委員 最初に 委員がおっしゃったこととかなり関係するのですが、環境の問題というのは、逆に言うと都市をどうするかという問題だという認識だろうと思います。特に国土計画の場合、都市、あるいは市街地と言ってもいいんですが、どういう方法とか、どういうスケールでそこに踏み込んでいくかということが今後大事になるのかなと。今までですと、都市地域とか、農業地域とか、そういう大きなくくりでの計画の話だったと思うんです。国土利用計画との関係でそうになっているわけですけど、ヒートアイランドとかいろいろなことを考えると、広い意味での広域の市街地の中の環境の話に国土計画としてどうかかわっていけるのかというあたりが視点として必要なかなと思っています。

もちろん都市を大きくしたり小さくしたりするという、最初に 委員がおっしゃったようなコンパクトシティの考え方も大事だと思うんですが、広域の大都市圏の場合にいきなりコンパクトシティというのも現実的には難しいところもあるでしょうし、そのあたりは自立可能な、大西先生のところの委員会でも関係があると思うんですが、都市の中に環境負荷を弱められるような、緑のネットワークでもいいですし、その他の資源循環型のシステムでもいいと思うんですが、そういうものをどう埋め込んでいくかというような視点のスケールですね。今までの国土計画ではそういうスケールの話は余りなかったと思うんですけども、環境というのは広域の問題なんだけれど、実は解決策は余りマクロスケールじゃなくて、ミクロなところによった視点が必要なんじゃないかということの一つ御指摘しておきたいと思います。

もう一つは、これは現状認識に入るのか、アウトカムに入るのか、それとも今後の国土計画の価値観みたいなものに入るのかわからないのですけども、環境の話の前にあった話とも関係するかもしれませんが、例えば国土の良好な景観とか風景資源みたいな話をぜひ、まさに国土計画として取り扱えるいいテーマだと思っています、これは環境の問題にも関係しますし、場合によってはアウトカム指標としても使えるんじゃないかということで、いろいろなところでそういうこ

とは関連しているんだけど、実は余りどこでもそれを集中的に取り上げられるようなことにはなっていないようなんですね。ただ美しさとかそういうことではなくて、環境を表象した一つのアウトカム指標であるという考え方も可能だと思いますし、きょうの環境のところなのかどうかはよくわかりませんが、風景とか景観という話をどこかで入れていただけないかと思います。

以上です。

委員長 事務局で今の御発言に対してレスポンスはありますか。一つは、要するに環境に関してはピンポイントで議論する。多分大都市が中心だと思いますけれども、そういうときにスケールの問題とあわせてどういうふうに考えるのかということと、景観・風景の話がほかの委員会で議論されるのか、この委員会で議論されるのかということですね。

事務局 それでは、後ろの方からですけど、景観・風景の話は、次回、国土利用というテーマで議論していただこうと思っているんですけど、現行の国土利用計画の中でも、質的向上を目指すということで、美しいものになるような国土利用というテーマも入っていますので、少しその辺で、現状というところになると思いますけれど、させていただいて、いずれにしても美しさの話は重要な点だと思いますので、この中でも議論していただければと思っています。

最初の方の環境の特に広域的な大都市圏での話ということで、実は我々も、どこに焦点を当ててやればいいのかということでも思い悩んでいて、先生方にも御意見をいただきたいんですけど、今、先生からお話がございましたように、広域的な大都市圏ぐらいのレベルで考えていくというのも、そこでいい施策が打てれば国土計画らしいスケール感というものがあるのではないかと思います。

委員長 人口規模で地域区分ができると思うんですけど、人口規模別に地域区分をしたものと例えばCO₂の排出量とを計算し直して、国土でどのぐらいというのではなくて、大都市が何割ぐらいを占めているんだというようなことを議論をして、都市の環境制御によって何割ぐらい落とせるんだとか、そういうのは余り環境省でやっていないと思うんです。そういう地域的なスケールというのは検討できると思うので、その辺を資料として用意した上でもうちょっと議論を深める、そんなことにしていただけないか。

事務局 よくわかりました。いずれにしる、第1ラウンドは浅く広くやっていますので、その中で御意見をいただきつつ、秋口からの第2ラウンドで深掘りをしていこうと考えております。

委員長 今のようなことがまさに国土計画らしい議論の発展のさせ方になりますので、お願いします。

事務局 そういう観点から資料も準備するようにいたしたいと思います。

委員長 委員、景観計画と環境計画について、もうちょっと具体的に、こういう作業をするという。特に数値指標にならないものですから。中村部会長もしょっちゅう、とにかく国土計画の目玉は景観だと。「美しい」というのはうちの取り柄だということで、確かにそれはそうなんですけれども、具体的にこういうもので資料を用意しようとするとう用意できないんですね。結局条例で美しい風景とか景観条例を扱ったもののリストみたになってしまうので、そういう点で国土全体としてインベントリーがそもそも可能なかどうかですよ。

委員 一つは、国土レベルで顕著な風景資源というんでしょうか。まさにそういうもののインベントリーをどうするかという問題で、アメリカとかヨーロッパの国では割合とそういうことをしっかりやっていて、それをどう保全していくかというのは、どちらかという仕組みの問題になってしまうのですけれども、一つ申し上げたいのは、次回そういうことを議論する機会もあるということですが、風景の価値というのは「美しい」ということだけじゃないと思うんです。これは文化の表象でもあるし、きょうお話ししているような環境の表象でもあるし、場合によっては生物多様性の表象でもあるというぐあいに、いろいろなものの価値を総合的にあらわしているものだということで、計画の目標体系の中になかなか定量的にならないということが大変難しいんですけれども、風景の価値をはかったような研究というのは、最近CVMだとかでいっぱいあるんですけれど、そういうのは横に置いておいたとしても、意外にいろいろなところで国土計画として使える部分なんじゃないかということです。

次回の資料にどういう形でそれを出していただければいいかというのは少し考えてみたいと思いますので、また御相談させていただければと思います。

委員長 そうですね。国際的な事例なんかがないと、日本の国内で発見しようというのは難しいと思うんです。風景と文化は長年の課題で、テーマには上るんですけれども、具体的なインディケーターがなくて、文言としては入るんですが、なかなか計画の中で具体的に議論できないという問題がありますので、ぜひそこは今回この小委員会です少し深めてみたいと思っております。

委員 今の指標の話なんですけれども、国土全体で指標があるかというのと、なかなか難しいんですが、こういう種類の指標というのは私もちょっとやっております、割と簡単な指標なんで

すけれども、都市のストック化度といいますが、社会的な価値が一体どのぐらいかというのをどうやってはかるかということをやっております。これは持続性と非常に関係するのですが、都市の持続性というものを、都市の活動を資源循環とかそういうものから見たときに、フローがどのくらいサステナブルかという見方と、もう一つは、都市の中にいろいろな形でストックができていますね。建物とか、道路とか、橋とか、いろいろなものがありまして、特に今問題になってきているのは、私は民地の中の建物の建て方にほとんど集約されるのじゃないかと思います。

土木構造的なものはいろいろな観点から随分研究もなされてきて、余りひどいところにつくるということはやられなくなってきましたし、形もかなり配慮されるようになったんですが、民地の建物はほとんど勝手に建てていますね。六本木ヒルズにしても、あの場所だけは非常にいいんですが、あれが果たして社会的な価値として残り得るかどうかというのは別問題じゃないかということで、今の国土計画としては、先ほど委員は都市は非常に重要だとおっしゃって、私も本当にそのとおりだと思ひまして、最終的には土地の使い方のルール、これは制度の小委員会があるので、そちらと連動した方がいいんですけども、そこまできちんと落とし込めるようなものをこちらから、制約になっていくんじゃないかと思いますが、制約条件というか、注文する意味での条件をつくっていくということが非常に必要じゃないかと思います。

スタートが寿命をはかるという話から来たのもう少し言いますと、ストックというのも、2、3日前も、国土交通省の旧建設省のところ、100年の建物にしていくと非常にいいという話もしているという話もしていたのですが、あれは物理寿命の話であって、日本で問題なのは物理寿命じゃなくて、お隣ときちんと配置を考え合っているか。少なくとも街区の中できちんとそういうものを考え合っているかということが大事であって、そうすると機能寿命というか、美しさとか、そういうものが非常に目減りしていくわけですね。そのために建物の平均寿命が30年ぐらいしかない。ヨーロッパ、アメリカへ行くと100年前後までいく。それが非常に大きくて、そうすると、先ほど建設廃棄物というふうに非常に無機質な書き方で指標が出てくるのですけれども、それは都市の大きなダイナミズムといいますが、フローじゃなくてストックの方のダイナミズムとしてとらえていくと、どれぐらいのタイムスパンでどれぐらいの廃棄物が出るのかということと、一方、それは非常に物理的な話ですが、機能寿命というのも入れていって、機能寿命の中に、この景観が耐えられるかどうかというのが入ってくる。

もちろんそのような研究まで国土審でやるわけにいかないのですけれども、これは次の段階に

任せることにして、いずれにしても、そういうものが必要なんだということをきちんと書き込んでいくということが今の国土計画としては必要じゃないかと思っております。

以上です。

委員長 ありがとうございます。

そのほかの委員の方はいかがでしょうか。かなり都市の方が話題になっていますが、農村とか、森林とか。

委員 森林の問題は、資料編では地球環境問題と豊かな自然の保全・継承という区分になっているわけですが、UNCED以降、持続可能な森林の管理ということで国際的な枠組みができて、それによって国レベルの制度・政策がヨーロッパではかなり変わっていて、その大きな特徴は森林政策と国土計画の結合というようなところにあるのではないかと私は思っているのです。地球環境問題を国あるいは地域レベルでどういうふうにとらえていくのかという視点に立ったときに、ヨーロッパの90年代以降の取り組みがかなり参考になるのではないかということと、22ページに保安林に関する資料がありますが、これは伝統的に水源涵養とか土砂の流出防備という観点が主体ですけれども、ドイツやフィンランドで保全林面積が大きくふえているんですが、それは生物多様性の保全やレクリエーション的な観点からのもので、日本と大分その対応が違っていると思うのです。国が違えばもちろん対応は違うのですけれども、林業政策という観点じゃない、国土計画という観点と森林の関係をどういうふうにもそこから引き出せるかといった観点が必要かなと思っております。

委員長 どこか参考になる国はありますか。EUですか。

委員 そうですね。ドイツ、フィンランド、スイス、その辺の資料はある程度ありますので、次回までに用意できると思います。

委員長 ぜひ教えていただきたいと思いますが、条約の方は、条約になっていなくて、原則とかいうのですよね。

委員 持続可能な森林管理に関する基準と指標が、ヨーロッパはヘルシンキプロセス、環太平洋地域はモントリオールプロセスという形でなっていて、それとは別に森林認証という民間段階の取り組みが進んでいます。日本でもFSCや日本独自の認証を立ち上げる動きがありますが、例えばFSCの認証を受けると、ある特定の森林をどう育成するかということではなくて、ランドスケープレベルの森林の配置の問題や、生物多様性を経営レベルでどういうふうにも扱って

いるかという問題が指摘されるのですね。既存の政策の中にそういうものがビルドインされていないものですから、森林施業計画を立ててもその辺の計画は持っていないということが、国際基準で審査したときに日本の弱みというような形になっているといったことがございます。

委員長 端的に言って、ドイツとかフィンランド、スイスは国土政策と森林政策の関係で言って、どういう特徴があるんですか。

委員 日本にも森林計画という制度があるんですが、それは森林資源の造成計画という側面が強いのですが、スイスの森林整備計画、あるいは地域森林計画と言われるものは、どちらかというところと国土計画との結びつきの中で森林を保全していく計画としてあるというふうに私は理解しているのですけれども。

委員長 もうちょっと具体的に国土計画との結びつきというのはどういうものか。

委員 例えばスイスだとラウムプランニングというものがあり、宅地と農地と森林という区分の中でのゾーニングをしますと、そこで森林として区分されたところについては森林法の中でその転用や開発について規制をかけ、あるいは自然郷土保護法という法律の中で規定された環境的な側面に配慮した森林の取り扱いをしていく、そういった制度が入ってくるという点があると思います。

委員長 そのあたりをお伺いして、一通り資料を用意してもらえますか。今度議論するときに。

事務局 はい。

委員 農村の方からもう一つ発言させていただきますが、今回の「豊かな自然の保全・継承の状況」という資料は大変苦労されてつくられたのだらうと思っております。と申しますのは、次回検討する国土利用あるいは農林水産業、さらに次々回の多自然居住、それを除いて残ったのがここの部分だと。つまり、切り分けて最終的に残って、そのためにある意味では断片的になっているといいましょうか、あるいはストーリー性がないということだらうと思っております。そういうふうに考えると、あえて資料は小出しにせずに、その時点、その時点でストーリー性があるものを全部出して、そこでの重複はいとわないということをお考えいただければいいのだらうと思っております。

特に農村部から見た場合、自然の保全・継承、あるいはもちろん多自然居住地域での大きな論点となると思うのですが、集落の問題がやはり環境の問題でも大変重要だらうと思っております。今回の話は里山だけ取り上げたために、いきなりNPOになってしまっているわけですが、それ

を従来保全していた原形としての集落の機能、それが現段階でどういう状況にあるのかというのは非常に大きな政策的な争点でもあろうかと考えております。ちなみに前回のランドデザインのときには、やはり集落の問題が非常に大きな議論となったわけですが、そこで「集落移転」という言葉を書き込むのか否か、そういうことが論点、争点となって、合意を得ずに、最終的には書き込まず現状に至っているということですが、それから7、8年たって、集落移転に直結するかどうかはともかく、集落をどうとらえるのか、あるいは集落がNPOをどこまで補完できるのか。当然これは環境保全と絡んで大きな争点だろうと思っています。次回あるいは次々回に出てくるのでしょうか、その辺の集落をめぐる実態認識。

特に、農水省の集落センサス、集落カードを使って、今、GIS上に展開できるようになっておりますので、この10年間でなくなった集落、この10年間で機能が低下した集落を地図上に落とすことができます。これを落とすと、私の研究室でもやっているのですが、ある意味では非常にショッキングな結果が出て、日本の国土の中に社会的空白地域がここまで生じてしまったのか。そういう認識にもつながるわけですが、もちろんショッキング性を追及するだけではなく、その中身を精査して資料も御提供いただくということも考えていただきたいと思います。

以上です。

委員長 ありがとうございます。

委員、自然災害のことで何かございますか。

委員 環境にかかわる現状と今後の見通しということですので、データについてお伺いしたいのです。

一つは、ぼつぼつと土壤汚染とか水質汚染の話が出てきていますが、大きな環境問題だと思えますので、土壤汚染の現状がどうなっているのか、年次的にどう進んでいるのか、あるいは改良されているのかという項目を一つ立てていただければと思います。

それから、このデータですけれども、現状はこうだ、経年変化はこうだという数字が書かれている部分と、この変化をもたらした原因は何かまで書かれている部分と、この変化が例えば環境問題にどういう影響を与えているか。影響を書かれている部分とばらばらなのですね。できれば、実態はこうである、その実態をもたらした原因はこういうものがある、現在その実態があるのだけれども、その実態が環境にどういう影響をもたらしているか。これを少しシステムティックにデータをまとめていただければ、将来の課題を考えると大変参考になると思いますので、そ

の点をよろしくお願いします。

委員長 ありがとうございます。

委員、8月21日に自然災害についての検討をしていただくのですけれども、特に何か今の時点で、こういう点に注意して資料を整理した方がいいとか、こういうところが新しいポイントなのではないかというようなことがございましたらコメントいただければと思いますけれども。

委員 里地里山もそうですし、過疎地帯もそうですけれども、人口が減っていて荒廃が進んでいますので、災害にそもそも弱いわけですね。そこが災害を受けると、この災害をきっかけとして、また過疎化が進んでますます弱くなるということで、悪循環のような現象が起こるわけですが、できましたら、地震や土砂災害で随分里地里山とか山間部、海岸地帯が影響を受けていますので、そのあたりのデータを少し整えていただけたらと思います。

もう少し現実的な話をしますと、東南海・南海地震の特別措置法ができて、東南海・南海地震対策が進んでいるんですが、高知県とか和歌山県は都会でない地域が多く、しかも高齢化が進んでいますので、災害に大変脆弱になっています。特に大津波が予想されていて、大津波が来たら一体どう避難するのかとか、避難場所があるのかという問題があります。2030年から2050年ぐらいには起こると言われていますので、かなり切迫した課題でもありますから、そのあたりも少しお調べいただけたらと思います。

以上です。

委員長 ありがとうございます。

それでは、よろしくお願ひしたいと思います。

ほかによろしいでしょうか。

委員 豊かな自然の保全・継承のところの現状把握についてなののですけれども、1990年代の後半ぐらいまでに各省などで公式に整理した資料ではこういう把握でいいと思うのですけれども、危機というのがかなりのスピードで一層進行しているという事実があると思うのです。特に生活域での自然の劣化は著しいものがあって、かつての身近な自然が急速に失われつつあるという現状だと思います。

メダカやタガメのことがよく言われてきましたけれども、ただのゲンゴロウですら、見ることができる地域は非常に限られたものになっているぐらいですし、ある絶滅危惧種が数年間で100分の1とか1,000分の1に減ってしまったということも起こっていると思うのです。それは20世

紀の開発の世紀にやってきたことが、まだ勢いがあるので、考え方は大分変わってきたけれども、とめ切れていないということなのだろうと思います。

持続可能性ということを考える上で何が一番問題かといえますと、一つは、身近な環境で生き物がなくなっていくということは環境の安全性の指標みたいなものとしてとらえたときに心配だということもありますけれども、文化の継承性ということが一番その帰結として重要なことなのではないかと思うんです。日本の文化の中には自然との共生の文化というものもあって、万葉集以来のさまざまな詩歌を見ても、とても多くの自然の風物が詠み込まれています。そのことは万葉集の時代からごく最近まで続いてきていると思うんです。同じような生き物が繰り返し繰り返し歌に詠まれているのですけれど、それらは普通に生活している人が今どのくらい見られるか。きっと、もうかなり厳しいというか、そういうものを見たことのある若い人がいないということにもなるのじゃないかと思うのです。

先ほど文化ということが出ていましたけれども、いつの時代まででもいいですけども、普通に人々が触れ合って精神的な文化や精神的な豊かさにつながっていたものが今どういう現状にあるかということ把握してみるのも重要なことではないかという印象を持っています。

それから、里地里山地域に、開発されたけれども放置された場所というのがいろいろな形であると思います。農地が放置されていたり、リゾート開発的な開発で放置されているところもたくさんあると思うのですけれども、自然の豊かさを増すという意味でそこをどういうふうに活用していくかということを考える。地域ということと豊かな自然の保全・継承という両方の視点から考えていくのはとても重要なのではないかと思います。

以上です。

委員長 どうもありがとうございました。

委員 2点ほどありまして、一つ目は、先ほど 委員がおっしゃったことなのですが、環境のところだけをクローズアップしておられますので、ほかのものとの関連を踏まえてみると申し上げにくいことがあるのですが、私は水の関連のことが専門ですので、その観点で申しますと、それに関連して2点あります。一つは、1章の「地球環境問題の状況と見通し」の中で、去年のヨハネスブルクのサミットとか、3月の水フォーラムとか、エビアンのサミットでもいろいろ議論されてきましたように、水循環の変動性にかかわる問題は、やはりこの中に取り上げるべきであろうと思います。日本、東アジア、アジア全体、それから国際的な関連というのが必要な気が

します。特に農業関係でそれが我が国の国際安全保障上の問題にもかかわっておりますので、そういうものは取り入れるべきだろうと思います。

2点目は、先ほど 委員がちょっとおっしゃったのですが、川の質のことです。国土の計画を立てるときの一つの資料として、流域あるいは地域の水循環の健全性のような指標というものが、これは質と量両方でございますが、あった方がいいように思います。水の収支をきちっとりながら健全性をはかるという試みは幾つかのところで行われておりますので、そういうものを指標に取り込んではいかがかと思えます。水循環の健全性は、端的に言えば、川に環境用水がどれくらいあるかということも一つでしょうし、例えば東京をとってみると、東京に外からどれくらい水が入ってきて、どういう質の水が外へ出されているかというようなことが国土計画の中で整理されると、よりいいかと思えます。

二つ目は、先ほど私が申し上げた21世紀の国土計画はというようなことになりますので、最後に時間があれば。

委員長 どうぞ、よろしいですよ。

委員 先ほど委員長から、国土審議会の基本政策部会の報告を参照するようと言われて、これを参照しますと、私なりに、20世紀の国土計画というのは、明治政府以降、中央集権化のある意味で成功であって、ある意味で限界であった。日本の国土の基礎をつくって、戦後の復興をなし遂げて、高度成長を支えてきたという意味では、ただ、それが20世紀末に限界に達して、その中で、(2)に「地方分権の推進」というのが大きくうたわれておりますので、中央集権化から分権化へ一つの流れが必要なのだろうと思うのです。

特に環境に限って言いますと、それはある意味でのきめ細やかさ、あるいは多様性というか、住民のそれぞれの地域のニーズをくみ取っていくということからそういうことが必要になってくると思うのですが、それは地域計画で、国土計画ではないのではないかという一つの疑問が生まれてきます。そういう中にある国土計画というのはどうあるべきかを我々は21世紀に考えていく必要があると思います。

先ほど 委員が奥山、里地里山、都市というふうにお分けになりましたが、環境の問題を考えていくときに一つ重要なのは、この世紀に我々が直面するであろうということは、ほかのほとんどの国が人口がどんどん増加していく中で我々は人口が減少していくという大きなギャップだと思います。その中で日本の活力を維持しながら国を運営していくというのはどうあるべきかと

いうことを国土計画の中に顕在化させていくべきだろう。それは今までの計画論とちょっと違うところであろうと思いますし、この中で打ち出されている中央分権化を進めるときの国土計画というところと密接に関連するように思います。

そういう視点が私は大事だろうと思ひまして、一つ今日の資料の中で抜けていると思うのは時間軸の設定で、2050年ぐらいで日本が1億を切るか切らないかというときにという50年ぐらいの時間軸の設定。そのとき隣の中国は最大人口にようやく達する。そのほとんどの期間、人口が増加しつつある。アメリカはなおかつ人口が増加している。その中で日本の魅力を失わない国土運営はどうあるべきかということ、この計画の中に盛り込んでいくべきだろうというふうに思いました。

委員長 ありがとうございます。

私も最近ドイツで国土計画に関する政策目標の設定についての議論の経緯を聞いたことがあるのですが、やはり2050年という数字を出していますね。二つに分けて、2010年と2050年。2010年というのは比較的予測可能な未来で、2050年というところかなり不確実性が高まるのですけれども、廃棄物の問題や何かにしても、2010年にはこのぐらい、2050年にはこのぐらい。2050年のときにはかなり革新的な数字ですね。今まで考えられない数字が出てくるような、そういう構造を今考えているようなので、私たちの国土計画においても、そういう超長期的視点というんですかね。今までの計画の中では考えられなかったような年次を考えないとなかなか難しいと思いますね。その辺はぜひ考えていただきたいというのと、今の委員の話で、私は「地球」と「日本」という間に、やっぱり「アジア」という視点をぜひ今回入れて、資源の問題でのアジアの中での資源配分の問題とか共存の問題というのはぜひ入れていただきたいと思いますね。

これは今後国土計画がどういう広がりを持つかという中の一つの大きなテーマだと思うのですが、私はアジア国土計画というふうな、これはもちろん連携ということだと思いますけれども、そういう視点はどうしても今後必要になってくると思いますので。そういうことは地球環境問題、資源問題、食糧問題等、話がしやすいと思いますので。

委員 一つは、僕は国土計画ということについて必ずしも詳しくございませんのですが、国土計画の対象ということをもう少し明確に整理した方がいいような気がしたのです。つまり、国土と言う場合と、国土資源とか、資源と言うと、念頭に置かれているのは森林というようなものが大きいように思われますが、もう一つ、既に人工的に作り出している資産みたいなものが現実

には国土の一部になっているというところがあって、そういう点から言うと、国土資源、国土資産の適切なマネジメントという問題が重要になるのではないかと。

そのときに、物によっては、サステナブルユースみたいなことを考えますと、産業的利用ということが持続性と合致する場合と、従来の産業的利用が極めて衰退して持続性がむしろ非常に難しくなってくるとか、産業的利用のこれまでのあり方、あるいはその変化というものとサステナブルな国土という場合の利用形態との間にギャップが生まれるというか、そういう問題がいろいろなところで出てくると思うんです。そういう問題を扱わないといけないのではなかろうかと思うのが一つです。

もう一つは、大変魅力的な言葉で国土計画の対象のように出されているのが「国土構造」という言葉なんですけど、「国土構造」というのはどういうことを言っているのかというのももう少し深めた議論ができればありがたいと思います。それは多分、先ほどから出ておりますような空間地域的な問題と非常にかかわっていると思うのですが、もう一つ、先ほど 委員もちょっとおっしゃられたことでもあるのですが、ダイナミクスとサステナビリティの関係ですね。この問題をきちっと扱うという点も大変重要になってくるかなということなんです。

三つ目は、国土資源と国土の資産とかいうものは、すべて人がその資源とどうかかわって、景観ですらそうだと思うのですが、人とそういうものがどうかかわっているかということで、持続するか維持されるかというようなことが大変大きな影響を受けるということだと思いますので、こういうのは簡単ではないと思うのですが、先ほど 委員からも身近な自然というような、つまり非常に身近なところでかかわるといって、言ったら都市のエコロジー化みたいなことを考えないといけないのでしょうか、そういう人と自然あるいは資産とのかかわりを指標化するとか、かかわりをどう考えていくかという視点で物を見してみる。簡単ではないのでしょうか、物理指標ではない指標でないと議論が進まないということではないかという気がしましたので、一方で物理指標を集めながら、もう一方で、それと人がどうかかわっているかということを考えながら進まないといけないのではないかと、そういうふうに思いました。

委員長 どうもありがとうございました。

事務局、何かレスポンスはありますか。

事務局 まず、「国土資源」というのをここで使っているときに、厳密な定義はないのですが、事務局では、具体的に言うと水資源とか、土地とか、森林とか、そういうものを考えてい

て、その上での建物とか、そういうものは国土資源という範疇では考えておりませんでした。

2番目にありました「国土構造」という言葉はどう使っているのかということですが、日本全体の例えば都市とか、その配置がどうなっていくのだろうかとか、大きな日本の構造としてどういう空間配置をしていくのだろうかというようなイメージで「国土構造」というのは使っているということでございます。

総合計画課長 全体的なことで若干補足しますと、「国土」というのは、もともとの自然と、それに人為が加わって積み上げられたもの、これを合わせて「国土」だというふうに考えている。しかも国土計画の対象ということになりますと、それに人の活動が加わって、それで国土計画というものの対象が成り立っているというように考えていまして、我々のところの班の体制も、国土資源とか、国土基盤、人の活動をマクロ的、ミクロ的に見るといった観点で構成をしております。

そういったものは日常の我々の意識の中であって、それぞれ担当がどこに重点を置いて国土を見ているかといったようなところで、国土資源の関連の担当が一番この委員会にかかわって作業もしているというような構成になっております。人間がつくったものの方に重点を置いていたり民間の活動といったところに重点を置いて見ている人間がそれぞれほかの委員会を担当している。こういう構成になっておりまして、全体としてバランスをとって、最後集約していくという形になって初めて全体として国土計画になるというふうに思っております。

それから、「国土構造」というのは、それぞれの視点のところで出てきますが、今まで一番多く使われているのは、人が国土のどこに張りついているか、人の活動がどういうところにあるかというのが、要するにもともとの自然ではなくて、結果として生まれてきている国土の姿全体の中で一番目立っているようなところという感じに大体使っておりますが、そうすると東京一極集中とか、そういったときに一番端的に使われております。

委員長 人と国土のかかわりの指標化についても、これからソフト的な指標をいろいろ開発していかなければいけないということは思っております、私が別途やっております首都圏の自然環境の総合点検。これは自然再生絡みの議論で、委員にも入っていただいているのですけれども、あれも、ただフィジカルな生物多様性をとらえるとか公園をとらえるだけでなく、そこでNPOがどういうふうに活動しているとか、人がどういうふうにしてアクセスできるのかというようなことの指標化もやっています。ああいう議論は国土計画の中に十分反映できるのではな

いかと思っていますので、いずれ機会を見て、その資料もごらんいただきたいと思います。

循環型国土ということに関して、物質的なことについて何か御議論はございませんか。どういう目で見ればいいのか。物質的な観点から見ますと絶望的な国土のように見えるのですけれども。御承知のように、農地の面積は海外の方が多という状況があったりするわけですが、それも。

委員 国土利用のあり方を考えるときに直接役立つかどうかはわかりませんが、物質の循環というのは、例えば農業とか林業というようなものも、一種の循環形成産業的なものを持っているものだと思うのです。先ほどちょっと申し上げたような意味で、従来は農業を営むことや林業を営むことが自動的に物質循環形成と一致していたことが多かったわけですが、それがなかなか難しくなっているということで、狭い「廃棄物」と定義されたものだけで物質循環を議論し過ぎなので、もっと広く国土全体を、それから委員長がおっしゃったような意味でアジアも含めて考える観点も要るということですので、もう少し広い物質循環の中の日本の国土というような位置づけで、一度資料作成のようなことも試みていただけたら議論が広がるのではないかと思います。

委員長 そうですね。循環型社会推進基本計画は私もメンバーの一員として参画したのですが、非常に大きな問題がありまして、法律自身が循環型社会というのを廃棄物社会に限定してしまっているのですよね。ですから物の製造過程、あるいは自然物と人工物とのバランスの問題とか、そういうものは全く扱ってはいけないようなことになっていて、それでも多少ともそういうことを書き込んだのですけれども、具体の指標論になると、どうしても廃棄物の3Rが中心の議論になってしまったということで、そういう意味では、あの基本計画そのものはかなり本質的な問題を抱えていますので、国土計画の中で、物の製造過程とか、資源の輸入過程とか、こういうことを含めて、トータルに国土の中で物質がどういうふうに動いているのかということをとらえていただくということは非常に大事な観点だと思います。

委員 それに関してなのですが、物質というと、何であらわすかというのがとても重要になってくると思うのですが、炭素と窒素とリンで見えていくと、循環のあり方だとか、その分布がどういうふうに、海外から入ってきて蓄積していたり、日本の中でどういうふうに分布しているかということも環境全体を大きく支配する要素になる。生物多様性もそれに依存する面もありますし、重要だと思いますので、データがどのくらい利用できるかはわかりませんが、産業を含めて元素循環を見るというような試みをしていただけるといろいろなことが明瞭になって

くるような気がいたします。

委員長 ありがとうございます。

それでは、あと4分ぐらいですので、委員会は幾らでも次に発言する機会がございますので、議事については、きょうのところはこれで終わりにさせていただきたいと思います。

本日の資料につきましては、すべて公開ということをお願いしたいと思います。

また、議事録につきましては、出席委員の方々に御確認いただいた後公表することにさせていただきたいと思います。

今後の予定等について、事務局から御説明をお願いしたいと思います。

(4) その他

事務局 それでは、4点ほど事務的なことを御連絡いたします。

まず第1点は、本日の「循環型・環境共生型国土づくりの現状と課題」でございますけれど、さらに御意見があるようでしたら、事務局までファックスなりメールなりでいただければ幸いです。

第2点目は議事の公開ですが、今、委員長に整理していただきましたけれど、議事要旨につきましては事務局で速やかに作成して公表いたします。議事録につきましては、出席委員の方々に御確認をいただいた上で公表ということにさせていただきます。

3点目は第2回目の本委員会ですけれど、日時は7月29日の火曜。ちょうど3週間後になります。時間は10時からでございます。場所は、本日と同じ建物の同じ階なんですけれど、会議室が変わりまして、特別会議室になります。テーマは国土利用と農林水産業ということで予定しております。正式な御案内は別途いたします。

4点目は、資料を席上に配付させていただきましたけれど、いろいろございましたので、冊子などは、そのまま置いていただければ2回目にも同じものを準備します。必要であれば、用紙に書き込んでいただければ郵送させていただきますので、よろしく申し上げます。

以上でございます。

委員長 委員と 委員に、先ほどいろいろ資料があるということなので事前に相談して、

資料をいただいて、それを盛り込んでということをお願いしたいと思います。

事務局 はい、お伺いいたしますので、よろしくお願いたします。

委員長 それでは、これからほぼ月に一度、今月は2回ありますけれども、皆さんにお集まりいただくこととなりますが、ぜひ御協力をお願いしたいと思います。

それでは、きょうは、どうもありがとうございました。これで終わりにしたいと思います。

閉 会