

国土審議会調査改革部会

第6回 持続可能な国土の創造小委員会

日時：平成15年11月10日（月） 18:00～20:00

場所：中央合同庁舎3号館 11階特別会議室

国土交通省

目 次

開	会	1
議	事		
	(1)	これからの政策の基本方向(その4)	1
	(2)	国土の総合的点検中間報告骨子(案)	13
そ	の	他	32
閉	会	32

開 会

事務局 ただいまから第6回持続可能な国土の創造小委員会を開催いたします。

早速ではございますけれども、委員長に議事の進行をよろしくお願いいたします。

議 事

委員長 きょうは二つですね。一つは、これからの政策の基本方向、全国規模の水と緑のネットワークの形成。もう一つは、国土の総合的点検中間報告で、これは部会に報告するものですけれども、その骨子について皆さんの御意見を伺うということになっております。よろしくお願ひしたいと思います。

(1) これからの政策の基本方向(その4)

委員長 早速、議題の(1)これからの政策の基本方向(その4)、全国規模の水と緑のネットワークの形成ということで、事務局から説明をお願いしたいと思います。

事務局 資料の右肩に番号を打ってありますが、資料2-1と資料2-2、それと別添で1枚だけ紙があるんですが、参考資料と右肩についているA4縦のカラーのページ、この3点で御説明させていただきます。

まず、資料2-1、検討テーマ5、全国規模の水と緑のネットワークの理念・目的、現時点での基本的な認識と主な論点ということで、1番から5番まで振ってございます。

1番につきましては、新しい国土計画においては今後も人工系、例えば交通網、通信網といったもののネットワークと、自然系のネットワークがバランスよく国土に存在するというものが求められる中で、自然系のネットワークの保全・再生の重要性が高まるのではないかという認識がございします。

2へ行きますが、現行の21世紀のランドデザインにつきましては、国土規模での生態系ネットワークの形成ということが提示されております。特に水と緑に代表される我が国の自然環境につきましては、ランドデザインに出ております生態系という観点だけではなくて、

地球環境問題の改善、都市環境の改善あるいは無秩序な市街地化の抑制、レクリエーション機能、防災、景観というようなさまざまな機能が期待できると考えております。

現行の自然系のネットワーク、国土の脊梁山脈に沿う背骨、中心部分と、そこから派生します流域圏あるいはその沿岸域というような肋骨的なものが基本的な構造であると認識しております。一つとしましては、奥山から里地、都市、海という流れ、もう一方としましては、地球規模、全国規模、地域規模というさまざまな空間スケールで構成されているということの再認識が必要だというふうに考えております。

したがって、4. ですが、現行のランドデザインに書かせていただいております全国規模での生態系ネットワークを、2の観点で述べましたさまざまな機能を付加した総合的な構想として、名称は適当かどうかわからないんですが、全国規模の水と緑のネットワークという構想として展開すべきではないかと考えております。

5.、最後なんですが、具体的に施策を推進するに当たっては、都市、農山漁村、自然維持地域等の地域内での各機能の構築と、それぞれをつなぐときのネットワークの構築の考え方が重要になってくるのではないかと認識しておるところでございます。

続きまして、資料2-2の関連資料を御説明させていただきます。

1枚目めくっていただきまして、1ページ目なんですが、現行のランドデザインにありました生態系ネットワークは、世界的にどのような計画があるかというものをまとめさせていただいております。上の表は1番から38番まで、各地域でどういった名称、場所、推進組織という形になっているかというのを示しております。

我が国に関係するところがございますが、一つは1番のグローバル200プログラムで、これはNGO、WWFがやっているようなところですが、我が国でも、例えばオホーツクの方とか、南西諸島といったものが貴重な生態系ということで定義されております。13番の東アジアオーストラリア地域のシギ・チドリ類重要生息地ネットワークということで、例えば谷津干潟等々の湿地が登録されているということでございます。右下のオランダの方は、以前からお示ししていますような、オランダという国家が推進しておりますエコロジカルネットワークの計画でございます。

めくっていただきまして、2ページ目でございます。フロリダ州における保全すべき自然等の作図過程ということで、ネットワークをつくるに当たっては核心となる中心部分、コアの部

分を導き出すということが必要になってくると思いますが、特にそういった観点でフロリダの方でやられている自然保全のための土地取得プログラム、「フロリダ・フォーエバー」という名前なんですが、そういったもので、どういうふうな作図過程があるかということを示しております。

左のフローで御説明させていただきます。これは土地取得のプログラムなので、どこを優先的に確保したらいいかという観点を最終的に導き出す過程です。保全すべき自然というような、考える観点としましては、真ん中にありますとおり、生物多様性、水、海岸資源、レクリエーションという四つの観点がございます、それぞれの観点で重みづけをした地図を作成することで、最終的には、先ほど申しました優先的なコンサベーション・プライオリティーズという州全体の図面を作成するというところでございます。

次、めくっていただきまして、3ページ目につきましては、大都市圏における都市環境インフラの再生ということで、私ども国土計画局でやっております保全すべき自然環境の地域を出すというところでの関係の資料でございます。こちらにつきましては、真ん中の四角囲みであります、この図面につきましては自然環境ということでやっておりますが、特に五つの観点、例えば生物多様性保全の場の提供機能ということ、ふれあいの場の提供機能、景観の提供機能、都市環境負荷調整の機能、防災機能という五つの観点があるというところでございます。

この計画に関連しまして、先ほど申し上げましたA4縦の参考資料ということでございます。首都圏の水と緑のネットワークの形成についてということで、これが途中の成果物と伺っておりますが、まだオーソライズされてないという意味で取り扱い注意とさせていただきますので、これは御承知いただければと思います。

左上の方は緑のネットワークということで、首都圏の地域図、それと関連しまして、右の方にはコゲラという鳥なんですが、ネットワーク経路図ということで、こういったもののデータをもとに、左にあるような大きな図面をつくるということになっていると思います。

下の方は緑に対応する水という観点で、青色の大きな首都圏のものと右のコサギという、これも水辺の鳥なんですが、そういったもののネットワークの想定図というものがつくられて構成されているということでございます。

資料、戻りまして、めくっていただきまして、4ページ目でございます。4ページ目、5ページ目につきましては、私どもの調査報告書から出させていただきます。保全すべき自

然の全国図（試案）の作成ということで、ランドデザインを受けまして、我々が調査したものでございます。やり方としましては、保全すべき自然を先ほどのフロリダ州に見られる形のやり方で出ささせていただいたということでございます。右下の方では、ちょっと見にくくて恐縮なんです、生物多様性保全の場の提供機能の観点で保全すべき自然の全国図（試案）ということで色分けをさせていただいております。全国ベタッと同じ色になってしまったんですが、そういったことを試しということでやっております。さらにめくっていただきまして、5ページ目につきましては、生態系ネットワークの全国規模の作図（試案）ということでやらせていただいております。

次、めくっていただきまして、6ページ目につきましては、国土交通省内におきまして緑の回廊構想がございますので、その御紹介でございます。16年度の予算要求書から引っ張ってまいりましたが、真ん中に、見にくくて恐縮なんです、図面がありまして、こちらの方にかかれておりますが、公園、河川、道路というものによるネットワークの構築が計画されているということの御紹介でございます。

最後に、7ページ目でございます。ネットワークをつくるということに当たっては、その目的達成のために、例えば移動の経路をつくるとか、そういったものがあると思いますが、ここに示されていますように、中山間地を中心に野生動物の被害が現に発生しているという状況を示しております。つなげることによって、新たなデメリットも発生するということを示したものでございます。

左の方はシカ、イノシシ等の被害の状況、右の方は被害を与える野生生物に対してどのような対策を取ったらよいかというアンケートに対しまして、昭和61年から最近の調査ということで、平成13年の調査結果が出ております。例えば最新の調査の方では、被害があれば防護柵などをつくって防ぐべきというのが、前回の調査では31.8%だったのが37%になったり、例えば小都市については、黄色の部分ですが、被害を与える野生生物は直ちに捕獲し、被害が生じない場所に移動させるなどの措置を取るといようなところが、ほかと比べて多いということが示されております。

以上でございます。

委員長 ただいまの説明に対しまして、御意見、御質問ございましたら、よろしくお願ひしたいと思ひます。

委員 幾つもの機能を総合的に考えたネットワークという考え方が出されていましたが、機能によっては、両立するものもあれば、時に、例えば野生生物の生息・生育空間ということとレクリエーション機能ということを考えますと、ある部分は両立するところもあるかもしれませんが、ある面では矛盾してしまうということもあって、ネットワークの集合を和集合にするのか、積の集合なのかとか、かなりきめ細かく配慮しないと、全体としてのネットワークとしての機能.....。

和集合、積集合ってどういう意味かといいますと、いろんな機能が両立するんだったら、一つのネットワークがいろんな機能を果たすということになると思うんですけども、時として、機能間に矛盾があるとしたら、機能ごとのネットワークを考えていって、それを足したものが全体のネットワークだという考え方をしないといけないだろうということなんですけど、そんなに簡単ではなくて、それぞれが複雑な関係にあると思いますので、そういう分析というものなくちゃいけないように思います。

それから、生物多様性保全機能に関してなんですが、今、御紹介いただいたのは、植生自然度のような指標とか、あるいは一部目立つ指標になりやすいものということなんですけれども、生物多様性保全にかかわる今の課題を考えますと、日本は本来、大変自然の豊かなところだったのにもかかわらず、絶滅危惧種が2000数百種にも上るという問題がありますね。

ニュージーランドは600種ぐらいだと思うんですけど、絶滅危惧種は、その保全のためのネットワークまでいかないんで、点から少しでも広げていくような努力がなされていると思うんですけども、生物多様性保全ということを考えると、中心的な課題としなければならない絶滅に瀕している動植物をどうするかという視点が、今までの取り組みの中ではそれほど十分ではないという印象を受けたんですけども、まさに保全をそれぞれ図っていくときにはネットワークという考え方が必要.....、すべてがそうではないんですけども、多くのもので、特に、かつては普通に見られて身近なもので、珍しくも何ともなかったものが絶滅危惧種になっているものが多いですけども、つまり農業生態系の絶滅危惧種というふうに言ったらいいかもしれませんが、そういうのはネットワークを発達させながら回復を図ることがとても重要だと思うんですね。

例えば、それはもしかしたら水のネットワークというテーマにぴったりするかもしれませんが、タガメだけじゃなくて、ゲンゴロウのような水生昆虫も、今では見つけることがで

きる場所って、とても限られてしまっているんです。何もしないでいたら、ただの普通の虫も消えてしまいそうな現状なんですけれども、まだ保全することができる場所、やや良好な農村環境がある場所の水田や用水とかため池のつながりとか、そんなものなんですけど、そういうのを見出して、そこをしっかりと保全しながら、後はほとんど回復が必要な場になっていると思うんですが、それらの生き物が移動可能な範囲に、ある程度良好な生息場所を確保して、だんだんにネットワークを発達させながら生物多様性保全機能を国土全体で高めていくというようなことは、これから重要な課題になっていくのではないかと思います。

それを考える上では、生き物の移動分散とか、何がそれを妨げているのか、ネットワークをつくっていくに当たってはどういうふうにしてつなげるのかという、生き物が自力でつなげる部分もあると思うんですけれども、距離の問題だとか、スケールですかね、そういうことがとても重要になってくると思います。

ただ、たくさんの絶滅危惧種それぞれは生活も違いますので、何のネットワーク化を図るかによって、網の目のあり方も、細かいものがあったり、粗いものがあったりということになっていくんだと思うんです。余りに多いものですから、モデルになるようなものは選んで考えていく必要はあると思いますけれども、今まで余り取り上げられなかったような、かつて普通で、今は絶滅危惧種になっているような、メダカは最近はやっていますけれども、水生昆虫のようなものとか、そういうのにも目を向けていく必要があるのではないかと思います。

取りとめもなく、まとまらない話をしてしましまして、申しわけございませんでした。

委員長 二つの論点について事務局から、どのように考えるかということについて説明をいただけますか。

一つは、機能が相反するときに、どういうふう処理するかという問題ですね。もう一つは、特に農村生態系における絶滅危惧種のようなものをどういうふうにして焦点を当てていくかということだと思います。いかがですか。

事務局 まず第1点は、機能の和集合、積集合というお話があったと思いますが、それに関連してなんですが、現行のランドデザイン、生態系のネットワークということで特化して考えておまして、これに基づいてというか、その中で、例えば林野庁の緑の回廊とかそれぞれありますが、そういった観点で幅を広げるということで我々、考えさせていただいておりますが、機能それぞれどういう相関関係あるいは対立関係にあるかということについては十分把

握っていないところが現状ですので、それにつきましては今後、それぞれの担当のところがございますので、そういったところも含めて詰めていきたいと考えております。

2点目の農村環境における生物絶滅危惧種というところについての考えということでございますが、これについては、いろんな小委員会等でもう既に議論されているところも、この小委員会でもそうなんです、面的にすべて拾うというところはなかなか難しいというところがございます。

産業構造によって、例えば水田なんかはかなり環境が変わっているということの中では、生物多様性の機能ということをとってみても、全部が全部救えるというところは難しいという中では、先ほど 先生が御説明いただいたような核心となるようなコアの部分はどこなのかということ、それを長く生存させる、保存しておくというところで、どういったところをつなげればいいのかということがあると、要は、重点を置く部分がどこなのかということの判断が一つ必要なんだというふうに思います。

そういった意味では、こういったネットワークという考え方のもとで、核心となる部分と、つなぐという部分と、出していくということによって、農村環境も含めまして、絶滅危惧種というところの生息環境が確保されるのではないかと考えております。

委員長 ほかにいかがでしょうか。

委員 前回、休んだので分かってない可能性もあるんですが、水と緑のネットワークの理念と目的というんですけれども、全然わからないんです。21世紀の国土のランドデザインのときは、生態系ネットワークという名前をつけているので、ある程度、何のためというのがイメージできるような気がするんですが、水と緑のネットワークといったときに、何のためというのがほとんど想像できないんですね。

私、聞いていますと、これはこういう意味なのかなと。人工系のネットワークと言っているのは、例えば鉄道だとか下水道だとか、後天的というか、自然に対して後から人々が生活したり、生産したりするために必要なインフラストラクチャーといいますが、そういうものを装置として備えたものという意味で使っておられるのかなと思うんです。

そういう意味で、今まで我々が忘れてきたものは自然そのものが生活基盤そのものであるというか、そういう意味からすると、例えば水と緑のインフラストラクチャーのような言葉の方が、一つの解釈としてはわかりやすいかなと思ったんです。ただ、インフラストラクチャーと

いったときに、固定観念があって、人工的なインフラストラクチャーしか思い浮かべない場合があるかもしれないので、そういうことがないように、もう少し言葉を考えたらどうでしょうか。

ネットワークでは、余りにもプレイン過ぎて、確かに、これはわからない。我々の資産として、どうしても必要なものという意味なのかなと。一方で、人間は勝手に資産として考えているんだけど、それは人間の勝手であって、生態系そのものの自立的な世界があって、それを尊重するという言い方ももちろんあると思うんですけども、一つの見方としては、今のような考え方もあるんじゃないかということです。

委員長 オランダなんかだと、もうちょっと明確にして、エコロジカルネットワークとか、エコネットという略称とか、そんなふうに使っているのだから、そうすれば趣旨はもっとはっきりするんです。ただ、ここでは欲張って、もうちょっといろんな色を入れたいという意味があるわけですね。

おっしゃることはよくわかりました。一応考えていただいて……。

委員 私も 先生と全く同じことを思いますので、それはあえて繰り返しません。

特に水と緑のネットワークというと、非常に平板な、時計の針が少しもとに戻ったような気持ちさえ覚えるので、もうちょっとインパクトのある言葉の方がよろしいかと思います。

あと2点ほど指摘をしておきたいのは、参考資料にもありますように、ネットワークという言葉がいいかどうかは別にしまして、このようなことをやるとすれば、NPO、NGOみたいな主体の話が全くここに出てこないのがやや物足りなくて、特にすべてを公共投資でやるというわけでもないでしょうし、特にNPOは、この分野は割合と進んでいる分野だというふうに私は理解していますので、場合によっては、公共よりも大きな主体ぐらいの位置づけで打ち出せないかというふうに思いました。

もう一点は、ネットワークをどういうふうに考えるかにもよるんですけども、構築というところで、もう一步踏み込んで、切れた部分をどう復活させるかぐらいまで踏み込んだ記述がないと、ネットワークを構築するといっても、首都圏の水と緑のというランドデザインはわかるんだけど、どこがネットワークになっているのかよくわからない図ぐらいしかなくて、これなんかを見ても、この背景にある機能的なネットワークの図と同時に、切れている部分がどこで、国土計画として、そこをどういう手立てで回復していくかというあたりまで少し踏み込

まないと、水と緑のネットワークというのは一時、自治体が各市町村の中で、ほとんどのところが水と緑のネットワークと言っていたので、むしろそちらの方のイメージが強くて、国土規模のと言われたときに、はてという印象がちょっと強いイメージです。

委員長 どうもありがとうございました。

委員 鳥獣害の問題ともかかわるんですけども、申し上げたかったことは、今、先生がおっしゃったように、主体の問題をぜひ入れていただきたいということでもあります。

それと加えて申し上げると、ランドデザインのときには、重層的なネットワークという言葉を使っていたんだと思うと思います。ひょっとしたら、私の理解が間違いかもしれませんが、目的と対象によってネットワークは地域の中に網をかぶせて、いつの間にか国土全体を覆いかぶせているという、そんなことが想定されたと思うんです。

今回、レイヤー構成とか出ておりますが、要するに、全国図をつくるためだけの言葉だったのかというふうに考えてしまうと大変残念なものですから、それぞれの一つ一つのネットワークの主体を特定化して、地域にどういうふうに網が面的にかぶさっているのかという、そんなことをどこかに書き込んでいただきたい、そんなことを感じました。

委員長 たしか前の全総のときは、脊梁山脈をつなぐような1次的なネットワークと、流域を通して上流から下流へ行く2次的なネットワークと、そういう格好で重層的に組み立てるよという話だったと思うので、それから今に来ているんで、例えば指標種や何かそれに当てはめていって、ヒグマ、ツキノワグマとか、そういうレベルの話というのが背骨に当たるようなところで、それから、2次的なやつですね、中型の動物や何かも含めた、そういうものが流域帯で町までおりてくると。そして、それぞれの農村や都市を見てみると、そこにもっと小さな野生生物、田園的な生物も含めてですけども、そういうものが存在しているというような、そういうことが話として立体的に組み立てられていくような格好にするというのは一つのアイデアでしょうね。

鳥獣害はどうしますか。これは、中山間地域へ行くと、いつも聞かれて困るんですよ。「あなたは専門家だから、どうしたらいいんですか」と聞かれるんだけど、イノシシの柵とか、この間も鳳来町というところへ行ったら、柵田へ行ったら、電気の柵をやっているんです。山からおりてくると。それは風景台なしですよ。ランドスケープなんてものじゃないですよ。一番ひどいのは、トタン板を田んぼの周りに……。イノシシなんかゴロゴロ寝ちゃうと、イノシシ

のにおいがついちゃって、全然だめらしいですね、米は。それで、大変な問題なんですね。

そういう意味では、野生生物との共存というのは、口で言うのは簡単だけでも、そういう現場に行くと非常に深刻な問題だという感じがするんですけども。

委員 私は、この点に対しては、野生動物に関して駆除派でございます。それと共存するという方向性は、少なくとも私の今までの経験の中で見出せないという状況です。

今、委員長がおっしゃっていただいたように、トタン垣、板をつくる、あるいは電気柵、電柵と言ったりしますが、それで集落を囲む。そもそも囲い込まれているのが人間ではないかというふうに思われても仕方がないような状況になっているわけです。

それで、大変問題なのは、前々から申し上げておりますように、人の空洞化、土地の空洞化、村の空洞化、そういう最後の一撃の部分を鳥獣被害が大変強い部分をもたらしている。要するに、誇りの空洞化、こんなところにおいても、結局は人間の村ではなくて、サルやイノシシの村になってしまったんだという意識が大変強い様子が見られます。

そういう意味で、確かにランドスケープの問題もありますが、そういう形で農地を守る、定住地を守るということを当面はせざるを得ないというふうに思います。しばしば共存という言葉も聞こえますが、残念ながら、その道は、今までの私の経験の中から見出し得ないというのが実態です。

委員 鳥獣といっても、種類によっていろいろ性格が、人に危害を加える可能性のあるクマだとか、農作物に被害を与えるものとかによって、考え方は少しずつ違うのかもしれませんが、いずれにしても、すみ分けるという。そういうものとは、同じ空間では生きることができないわけです。例えば作物に対して人間とすごい強い競争相手になってしまうものとか、例えばクマのようなものとか、どうやってすみ分けるかということを考える必要があると思うんです。

野生鳥獣が生活していける場がどこかに確保されていると、すみ分けやすいですね。今は、そういう面は少し薄れているといえますが、山の方にも一たんえさの多い時期があって、ふえてしまっているわけなんです。今は暗い植林地とかがふえてしまっていて、えさのとれるところは人の住んでいるところしかないという構造ができてしまっているので、野生鳥獣がすめる場を人の生活域と離れた……。困るものですね、害獣として意識しなければいけないものについては、考えていくということと、柵をつくるのは仕方がないと思います。

もう一つは、群れにマークをつけておいて、このごろ発信機をつけたりして、それでちゃんと監視をしておいて、近づいてきたら追い払うとか、野生鳥獣の個体群管理のできる人材を村に置く。できれば、単に邪魔だから駆除するという立場だけではなくて、野生の鳥獣も日本の生物多様性の一つの要素でもありますので、その管理も……。保護というと怒られてしまうかもしれませんが、広い意味での保護も考えながら、でも被害が出ないようにということを考えられる人材がいることが一番望ましいと思います。

委員長 最近聞いたんですけれども、発信機が何かついていて、それで里におりてくると、ウーとか警報が鳴るんだという。

委員 それに関して、もう一言いいですか。

ニュージーランドの話なんですけれども、あそこはもともと、ほかの大陸とと云ったらいいでしょうか、8000年間ぐらい隔離されていたものですから、すごく特異な生物相があるんです。

大きな飛べない鳥とか、そういうのに代表されるような特異な生物相があるんですけれども、1000年前ぐらいにマオリ族が入植して、最近といっても200年ぐらいですか、西欧の人たちが行ってから、半分ぐらい絶滅してしまったような状況で、今は絶滅危惧種600種ぐらいですけれども、生物多様性の保全にかなり熱心なんです。それこそネットワークなんていったら切れ切れですから、再生が課題になっているんです。

何が一番影響を与えているかという、外来生物なんですね。哺乳類がほとんどいなかった、コウモリが2種類ぐらいしかいなかった島に人間が、ネコとか、イタチとか、フクロギツネとか、そういう哺乳動物をたくさん持ち込んだために食べられてしまって、そういう鳥などが生きていけない環境ですから、回復させる土地を全部柵で囲むという国家プロジェクトが始まっていて、一番有名なのは首都のウェリントンでしたっけ、その近くのカオリ保護区というところなんですけれども、非常に広大な面積を柵で囲っているんです。

たくさんのボランティアが参加した共同事業なんですけど、その中から哺乳類を取り除いて、ようやく少し鳥が戻ってきた。鳥のコーラスとかが聞こえなくなっていたんですけど、首都の周りではようやく鳥のコーラスが聞こえるようになったということもあります。

野生鳥獣と共存したり、生物多様性を回復させたりということでは、見た目は悪いんですけれども、柵のような手段も必要なのかもしれない、同じ場では生きにくい面がありますので。

委員長 ほかに……。

委員 きょうの検討テーマ5と書いてあるんですが、2、3回のをめくってもよくわからないので、全体が一体どういうストラクチャーになっているのかということが常時示されているとわかりやすいと思うんですね。今の2 - 1という1枚の紙を見たときに、つらつら書いてあるんですけども、一体どういう構造になっているのかというのがよくわからないんです。

例えば、この目的は何かというのをあえて読み取るとすると、目的とその戦略というような2軸ぐらいで整理をしてみるということを考えますと、ここで書かれているのは、目的のところ、例えば2 . のところですけども、真ん中あたりに地球環境の改善とかありますね、問題の改善。だから、地球環境保全とか、都市環境保全とか、局地的な居住環境保全あるいはランドスケイピング ランドスケイピングというのはもう少し広い範囲の、国土全体もあると思うんですけども 、それから、防災なんかが出てくると思うんですね。

ところが、今の2 . のところで、都市環境の次に無秩序な市街化の抑制というのがあるんですが、これは目的とか理念のレベルのものかなということなんですね。もう一軸、直角につくって、戦略というところを描いてみると、その中に地球環境を保全したり、ランドスケープをよくしたり、防災上の機能を高めたりという中に、緑のネットワーク形成とか、ネットワーク化とか、水のネットワーク化とか、前も申し上げました郊外からの市街地の計画的撤退とか、先ほどの 先生がおっしゃった、もう少しソフトなものだと、NPOによる自主的な維持とか、主体の話とか、戦略が幾つか代替的な、オールタナティブストラテジーズという感じだと思うんですが、代替的な戦略というのがあって、そういうふうにマトリックスでとらえる方がわかりやすいんじゃないか。

これなんか全部平面的にかいてあるものですから、よくわかりません。2軸でとったときに、見出しが縦横できますが、真ん中に箱ができて空欄になっているわけですけども、その空欄のところ具体的な手段が出てくるといふようなものですね。

一番下に、具体的に施策を推進するに当たってはというところが書かれておりますけれども、これもよく似たことを書いているんですね。余り具体じゃないんですよ。一体何をもって今の目的を達成しようとしているのか。そこに向かうアプローチの仕方、それを戦略というわけですね、その戦略に沿った具体のインスツルメンツというか、手段として何があるのかという。

そうしないと、先ほどの首都圏の緑のネットワークみたいな、これもそうでしょうなというようなことでやって、本当にそんなもの達成できるの、また絵をかいているだけじゃないのと

というイメージになりかねませんよね。どこかで見たような絵だなというので終わっちゃうという事で、そのあたりに出てくるのが、きちんとフォローしていくと、先生が言われたミッシングリンクというか、そういう言葉があると思うんですけども、EUのいろんな計画では、例えば鉄道の計画なんかではよく出てくるんですね。大規模に新しい鉄道を建設していこうという時代はもう終わったわけで、そうじゃなくて、このところをちょいとつけてやると、全体として非常に機能するというような発想なんです。

この水とか緑のネットワークに関しても、全部つくろうとか、そんなことはほとんど不可能だし、そうじゃなくて、あるところを公共の役割としてやってみると、そこから派生的に民間とかNPOとかいろんな主体がいて、維持したりしていくことによって、もう少しこれがふくらんでくるというような、そういう順を追って目的から順番に書いていただくと、わかりやすいと思います。

委員長 どうもありがとうございました。

ちなみに、全体のストーリーについては参考資料がありまして、これが第1回からきょうに至るまで、何を議論してきたかということを書いていて、事務局は一応全部出ているものですが、この流れがわかっているということで、委員の方々には必ずしも全部出ただけないということも十分意識しないで、第6回についての説明があったということで大変申しわけございません。こういうふうなことであるということで、御承知おきいただければと思います。

今のことに関しては、この後で出てくる中間報告案の中になんかの程度、これも十分かどうかということについては問題があるかと思いますけれども、体系的に語っていますので、もしこれについて、特にほかに御質問、御意見がなければ、引き続き国土の総合的点検の中間報告、全部をお話するという趣旨でもあるんですけども、特に我が方に関係した部分を重点的に説明をしていただいて、そこをもう一回議論するという事で、今の先生の問題提起を踏まえて御検討いただければというふうに私としては思いますので、よろしいですか、そういう進め方で。

〔「異議なし」の声あり〕

(2) 国土の総合的点検中間報告骨子(案)

委員長 続いて、国土の総合的点検中間報告の骨子（案）について説明をお願いしたいと思います。

事務局 資料3の国土の総合的点検中間報告案。これは、下にございますように、持続可能な国土の創造小委員会というタイトルが書いてございますように、この小委員会での報告案ということでございます。内容を御説明します前に全体的なスケジュールを御説明させていただきます。

参考資料でございます。本日、第6回目、11月10日のところをやっています。骨子（案）でございます。この骨子（案）を御検討いただいて、加筆修正等をいたしまして、その後12月1日の第7回目のときに、ちゃんと文章化したものとして中間報告案をお出ししようと思っております。

3小委員会同じようなスケジュールで作業をやっておりまして、その3委員会の結果が12月から1月にかけて開催する予定の調査改革部会へ報告することとしております。その後、報告が終わった後に、国民の皆様方の御意見をもらうという作業をしようと思っております。それが一定の期間、必要なんですけど、その結果が出て返ってきたところで、どう直すかということで、また小委員会をさせていただこうと。来年の1月、2月になりますけれども、そういうことをして、その反映させたものが最終報告という形にさせていただこうと思っております。来年、予定では2回開くことにしておりますけれども、この辺は時間の都合で1回ということになるかもしれません。

そういうことで、中間報告、最終報告という形にはなっていますが、中間報告がかなり最終報告に近いという形になるものと思っております。

それでは、中身の方を説明させていただきます。中身は第 部が現状と課題ということで、現行のランドデザイン等にかかれたことがどうなっているのか。第 部の方で、これからの政策の基本方向という、2部構成を取ってございます。

それでは、第 部から簡単に説明いたします。

事務局 資料3に基づきまして、第 部から御説明差し上げます。ページをめくっていただきますと、目次がついておりまして、第 部、第 部となっております。

第 部は、これまで御審議いただいてきた項目どおりに大体なっております。1番が国土利用の現状と課題、2番が国土資源管理の現状と課題、3番が循環型・環境共生型国土づくり

の現状と課題、4番目が自然災害に強い国土づくりに係る現状と課題、5番目が農林水産業の現状と課題、6番目が多自然居住地域の現状と課題ということになっております。

簡単に内容を御説明します。ページめくっていただいて、1ページ目から、第 部、現状と課題が始まります。

まず国土利用の現状と課題につきましては、国土利用の状況ということで、全般的な国土利用の状況、次に中山間地域の状況ということで、森林管理の低下あるいは耕作放棄地の増加、都市・郊外地域の状況につきましてはスプロール化の状況とか、低未利用地が発生したということでもまとめております。

(2)の質的向上の動向ということで、安全で安心できる国土利用につきまして、ハザードマップの作成・公表等、2番目に自然と共生する持続可能な国土利用ということで、自然環境の総点検とか水と緑のネットワーク形成に向けた動き、3番目に美しくゆとりある国土利用ということで、景観条例の策定等のことを書いております。

次、2ページ目でございます。国土資源管理の現状と課題につきましては、(1)健全な水循環に向けた取り組みということで、水循環をめぐる状況を で整理しております。 で健全な水循環構築に向けた取り組み状況ということで、流域単位でネットワークづくり等について整理いたしております。

(2)森林の多面的機能の発揮に向けた取り組みということで、森林管理の状況で管理水準の低下の状況、 で森林の多面的機能発揮のための取り組みということで、上下流の連携による取り組みとか水源税、森林環境税などの導入のことについてまとめております。

次のページ、3ページ目でございますけれども、(3)海洋・沿岸域の総合的な管理に向けた取り組みということで、一つ目、海洋・沿岸域の現状、 で総合的な管理のための沿岸域圏総合管理計画策定のための指針の策定の状況等について整理しております。

次、4ページ目、3番目、循環型・環境共生型国土づくりの現状と課題ということでは、(1)求められる自然の物質循環への負荷の少ない暮らしということで、環境面積要求量は供給可能な面積をはるかに超えているという現状、あるいは自然再生エネルギー等の活用の動きが広まっているという状況でございます。(2)で、深刻化する地球環境問題の影響予測というところでは、地球温暖化の状況とか、中国の環境状況、環境問題等々を整理しております。(3)自然環境の再生への新たな取り組みということで、里地里山の問題とか、二次的自然の

話、保護地域の指定面積の状況等を整理いたしております。

5 ページ目、4 番目の自然災害に強い国土づくりに係る現状と課題ということで、(1) 自然災害に強い国土づくりの現状ということで、自然災害の発生状況、都市化と災害ということで、災害による被害の規模が増大しているということ、の過疎化と災害ということで、国土保全機能の低下の状況、で高齢化の進行に伴い災害弱者のことが懸念されるということと、で交通のネットワーク化と災害ということでございます。

(2) 取り組み状況ということで、で流域における総合的な治水対策、で洪水ハザードマップ等の災害情報と防災対策、で自主防災組織の地域での防災対策の状況、6 ページ目、で、大規模災害に対する取り組みということで、減災性を考慮した観点ということを整理いたしております。

7 ページ目が5 番目の農林水産業の現状と課題ということで、(1) の食料・農業・農村の分野につきましては、食については、地産地消の取り組みとか、食品製造業の重要性、が農業をめぐる状況、が農村分野ということで、環境保全型農業とか、里地里山の保全、あるいは田舎暮らしブームとかグリーンツーリズムへの関心の高まりについて整理しております。

(2) の森林・林業分野につきましては、の森林・林業に対する期待の変化ということで、多面的機能に関する期待が高まっているということと、の持続可能な森林経営ということで、森林認証・ラベリングの制度等について整理しております。

(3) が水産物の安心と資源確保に向けた取り組みということで、で水産物の安全・安心の確保ということで、我が国の水産物の需給状況等、次のページにまいりまして、水産資源回復等の取り組みということで、資源回復計画の実施について整理しております。

9 ページ目、これが最後でございますけども、6 番、多自然居住地域の現状と課題ということで、(1) で人口減少、高齢化、あるいは中山間地域を中心に集落が消滅しているという多自然居住地域の現状、(2) が都市との連携と交流の機運の高まりということで、に多自然居住地域への国民の期待の高まり、で市町村で実際に取り組まれている取り組み状況ということで、ア・居住関係、イ・産業関係というふうに整理しております。産業関係につきましては、新たなニーズに対応したビジネス育成等はなかなか難しいという状況等を整理しております。

(3) につきましては、多自然居住地域の役割への期待ということで、主な役割として、いろいろございますけども、農林水産物生産のほか、都市農村交流、農山村居住の場とか、循

環型社会の形成の場とか、さまざまな機能があるということで、これらの役割に関する認識の高まりとともに、さまざまな取り組みが行われていまして、中山間地域直接支払とか森林環境税、あるいは都市と農山漁村の共生と対流、あるいはバイオマスニッポン総合戦略等のさまざまな取り組みが行われ始めているという状況を整理しております。

以上が 部でございます。

事務局 第 部のこれからの政策の基本方向について説明します。

また目次に戻っていただきたいと思います。第 部では、全体を通して、はじめにということで、全体の基本的な考え方を述べております。それから、人口減少下における国土利用の再編、美しい森、水、海等の適切な保全と管理、環境負荷の少ない国土づくり、自然災害に柔軟に対応できる国土づくり、多自然居住地域における新たな展開ということで、五つの項目から基本方向性を述べております。

それでは、10 ページをお願いいたします。まず、はじめにです。これからの政策の基本方向といたしまして、持続可能性と美しさ、この二つを特に重点を置くべきではないのかということでございます。持続可能性につきましては生物多様性の保全ですとか、後世に過度の負担をかけないこと、美しさにつきましては人と自然の永続的な関係の中でつくられる歴史性や文化性も含めた空間の美しさという総合的な概念ととらえることが重要ではないかということです。

これらの考えに基づきまして、持続可能な美しい国土の創造に向けて、自然環境ですとか、森林、河川、海等の適切な管理、秩序ある国土利用の実現と多彩な施策を総合的に展開することが必要としています。

11 ページをお願い申します。1 番目の人口減少下における国土利用の再編ですが、基本的な考え方といたしましては、人口減少に伴い、土地利用の転換圧力が低下することから、望ましい姿へ誘導していく好機ととらえたらどうか。国土利用の方向性ですが、持続可能性、美しさとゆとり、安全性の向上を目指して適切な国土利用、秩序ある集約を図る、もって国土利用の再編をすることが必要ではないかということでございます。

次に国土利用の再編の方向でございます。まず土地利用の集約化と質的向上、この二つを述べています。集約化の方につきましては、環境負荷の少ない国土構造ですとか、地域の活力の向上、ゆとりある生活環境の確保といった観点から進める必要があるのではないかと。

地域別に見てみますと、大都市圏におきましては、エネルギー消費やCO₂の排出量の削減

などの環境負荷の低減、自然環境の回復といった点が重要ではないかと考えられます。地方圏におきましては、中心市街地の活性化など地域の活力の向上、中山間地域では森林とか農地といった国土資源の適切な保全への配慮といったことも必要ではないかと考えています。その両地域にわたりまして、維持管理コストの少ない地域社会への転換という観点も必要だと考えています。

質的向上については持続可能性、美しさとゆとり、安全性の向上の三つから述べております。まず持続可能性ですが、自然のシステムにかなった土地利用を図ることと、自然環境の再生が必要、美しさ、ゆとりにつきましては、先ほど述べましたように、美しさを総合的な概念でとらえることが必要ではないかということでございます。

安全性の向上につきましては、地域ごとの特性を踏まえた適切な土地利用、その際、著しい危険地域についてはより安全な地域への誘導、それから土地利用の改変がほかの地域の安全を低下させないことに留意することが必要、土地利用の多重性といったことも今後、検討が必要ではないかということです。

土地利用のバランスにつきましては、環境問題への対応ですとか、食料の安定供給、自然循環機能の増進の観点から、国土全体の土地利用のバランスの再検討が必要ではないのかということことです。

2番目の美しい森、水、海等の適切な保全と管理ですけれども、次の二つの点が特に重要と考えています。1番目は国民の国土資源管理への参加による国民的経営ということと、2番目は環境政策、地域政策との連携と、こういった二つが重要ではないかと考えています。

推進の方法でございますけれども、流域圏アプローチというものが必要ではないのかと考えています。森林ですとか、水とか生態系というのは、水を介する形で他の課題と輻輳的に影響し合っていること、国民が水とか森林を考える上で理解しやすく、また行動しやすい自然の単位が流域であるということから、こういった流域を単位といたしまして、住民の参加を得ながら総合的に取り組む、そういった流域圏アプローチというものが必要ではないかと考えています。

流域圏アプローチを推進するための課題としましては、土地利用を含めた総合的な計画の必要性ですとか、横断的な組織、NPOとの連携、水源地域の国土管理の充実といったことが重要ではないかと考えています。

それから、流域圏アプローチとしまして、流域を単位とした治水計画ですとか土砂管理、健全な水循環の保全といたしましては、水資源の有効利用ですとか、水質とか水量を一体とらえた健全な水循環の保全・回復を目指すことは重要であると考えています。

農用地の適切な役割の発揮につきましては、現状では農地資源が有効に活用されていないので、農業の持つ物質循環機能ですとか、国土保全機能、美しい景観といった役割を適切に発揮させていくような観点から取り組みを進める必要があるのではないかと考えています。

森林管理の基本方向といたしましては、森林の持つ広域機能を維持増進するための公的サイドの関与ですとか、国民の理解の醸成と参画、二酸化炭素の吸収源としての森林の機能の発揮・確保、森林整備の担い手としての人材の育成や確保、循環社会の構築に資する木材利用の推進、こういったことが重要ではないかと考えています。

それから、流域単位での生態系の保全ですけども、流域の地形ですとか、水系、森林を基盤にネットワーク化させていくことが有効であり、効率的でないのかということです。例えば流域を単位といたしまして、健全な水循環ですとか、ビオトープの整備などの自然再生ということを取り組むといったことが必要ではないかと考えています。

沿岸域、海洋域における基本方向といたしましては、沿岸域、海洋域の適正な管理をするために自然環境の保全ですとか安全性、利用といった総合的な計画であります沿岸域総合管理計画の策定の推進が必要ではないかと考えています。

次に、環境の負荷の少ない国土づくりでございます。基本的な取り組み方向は、次の二つが重要ではないかと思えます。1番目は資源の使用、廃棄物の排出が抑制された循環型の国土づくり、美しく健全な自然環境が調和よく存在する環境共生型の国土づくり、この二つが重要ではないかと考えています。また、他のアジアですとか、世界全体を考えた連携協力といった観点も必要だと思えます。

循環型国土づくりにつきましては、可能な限り域内の資源の利用割合を高めまして、循環性を高めるといふことすとか、市街地のコンパクト化、それから、流域ですとか、バイオマス等の利用を図りつつ物質循環型の地域づくりを進めること、こういったことが必要だと考えます。

環境共生型国土づくりですけども、例えば都市、農山漁村、自然維持地域などの国土を類型化しまして、類型別に方向性を示すことが必要である。それから、生態系ネットワークの生

物多様性保全の場にレクリエーションですとか、景観、都市環境の改善、防災機能を付加した全国規模の水と緑のネットワークの具体化、そういったものの検討が必要ではないか。都市内の自然環境の創造ですとか、氾濫源、湿地、崖地、それからゴルフ場などのリゾート開発跡地における自然環境の再生・復元についての検討が必要であるということです。

4番目の自然災害に柔軟に対応できる国土づくりでございます。基本的な考え方につきましては、財政制約ですとか、国民の環境意識の高まりによりまして、防災に対する国民の意識も変化してきていることから、改めて自然の持つ脅威ですとか、恩恵といった二面性を認識して防災と環境の調和を図ることが重要ではないかと考えています。

それから、減災性を考慮した総合的な防災対策といたしましては、災害の発生を未然に防止するというだけでなく、生じる被害を最小化したり、短期化するといった視点に立った減災対策を重視する必要があると考えています。特に大規模災害の対策については、減災対策の観点が必要だと考えます。

それから、今後、財政制約が一層強まることが予想されますので、ハード対策に、土地利用対策ですとか防災情報の提供などのソフト対策を効果的に組み合わせることが重要ではないかと考えます。

三つ目の土地利用面からの防災対策の推進です。まず、土地利用を含めた防災対策は重要でありますということと、それに必要な防災情報の提供、また提供された情報をもとに土地利用計画の反映、こういったことが重要ではないかと考えています。

5番目の多自然居住地域における新たな展開でございます。基本的な考え方といたしましては、国民の価値観の転換、近年の自然志向、健康志向の高まりと相まって、都市と農村の連携に関するさまざまな取り組みが行われています。こういった動きをとらえまして、総合的な展開を図ることと、重点化する分野を検討することが必要だと考えます。

それから、居住スタイルですとか、ライフステージに応じた住みかえの可能性等を踏まえて検討することも必要だと考えます。

多自然居住地域の活性化の方向といたしましては、地域の重要な産業であります農林水産業を中心とした地域の活性化について検討する必要があると考えます。特に豊かな自然のメリットを享受できる産業ですとか、住民に密着した産業の展開といったことの可能性を今後、検討する必要があると考えます。

2番目は、施策の総合化と地域条件に応じた取り組みの重点化です。都市からの距離ですとか、地域の条件の違い、それらに応じました居住のあり方とか、そういったものの方策を示したり、重点化を図る必要があると考えます。

それから、多自然居住地域の役割・機能の適切な発揮ですが、農地とか森林が有する国土保全機能ですとか、都市農村の交流、循環型社会の形成の可能性等、多自然居住地域の有する役割ですとか機能に着目いたしまして、それらを適切に維持、発揮するための方策を検討する必要がありますと考えております。

以上、簡単でございますが、中間報告の骨子について説明を終わらせていただきたいと思います。

委員長 どうもありがとうございました。

先生、今のお聞きになってどうですか。全体のまとめ方の基本的な方向ということで、先ほどの御意見の続きになると思いますが、

委員 部と部と両方あるわけですが、部の方で一つだけ意見を言わせていただくと、市街地形成の問題点そのものが項を起こして全然書かれてないので、パラパラとありまして、それは一言で言うと、ランドスケープというのが非常に細かいところにとらえられていて、景観条例とかそんなところに出てくるわけですね。そんな問題じゃ全くなくて、一体どこに住むのかとか、空間スケールとして、もっと広くとらえたランドスケープの話であるわけですね。これは美しさでもあり、効率性でもあり、それから環境負荷の問題でもあるということで、そういうとらえ方をする必要があります。

別の言い方をすると、この項目の立て方で言うと、土地資源の使い方そのものというか、その視点が全くないですね、大きな軸として。それがあって初めて農業的なものであるとか、都市的なものだ、市街地的なものだというのが出てくるんじゃないかと思えます。

それから、後半ですけれども、よくわからないんですが、多自然居住地域というのは突如として後ろに出ますね。これは何を意味しているんでしょう。人工的な利用をされた市街地と農山村地域との間に、こういうものを定義して新たにつくろうというんでしょうか。それとも、東京の真ん中も多自然居住にしようというのか。この軸というか、この定義がよくわからないですね。この1、2、3、4と並んでいるのが、並列のものと並列じゃないものが並んでいるものですから、最初にストラクチャーを示していただかないとよくわからない。

ただ、評価するところは、それぞれのところを見ると、ここでの議論が散りばめられているのは評価したいと思っているんですが、ストラクチャーが見えないというところに非常に大きな疑問というか、わかりにくさを感じるということです。

委員長 どうもありがとうございました。

ほかにいかがですか。全体の章立ての……。この時点では、章立ての問題も含めて議論できるタイミングですので、ほかの方も積極的に御発言いただければと思います。

委員 第 部に関して、はじめにのところに全体を貫くものとして、持続可能性と美しさというのが大切だというふうに書いてあるんですけども、持続可能性と美しさ、それぞれ独立のものとしてとらえるのか、それとも持続可能性ということを考えると、美しさという言葉がかなり感覚的な言葉なので難しい面もあるんですけども、「ランドスケープ」というふうに見ると、もしかすると、持続可能性と美しさの中には深い関係もあって、そういうことがはじめにの中に書き込まれてもいいのではないかと思います。

それから、全体に貫かれるものとして提起されるんだったら、後の方にもそれがどう貫かれているかの理屈がわかるような記述になっているといいと思いました。持続可能性の中で、生物多様性の保全というのが一つのポイントとして取り上げていただいていますので、生物多様性保全ということと、それぞれの方向性として出されていることの間、どんな論理的な関係があるかを読み取れるとか、ランドスケープという視点から、それぞれどういう方向性なのかを読み取れるような記述になっているといい。

今、そういう努力はされているんだと思うんですが、せっかく貫くということですから、それをもっと貫いていただけたらと思います。

委員長 ありがとうございます。

こうなると、文章がダアッとくるというのが……。役所は、最初はいろいろ絵を使っているんですけども、最後になると、文章になるというのは不思議な、体質的な問題だと思うんですけどね。

例えばフローチャートみたいなもので、これ自身がそういうわかりやすい図を伴うものにはならないですか。

事務局 ちょっと工夫してみたいと思います。最初、先生の御指摘にあったように、それぞれの関係を整理して階層化しようとしたんですけども、うまくいなくて、きょうはこの

ような状況でお出ししたということです。

全体が関係していて、相互に入れこ状態になっているようなところを、随分無理して切り分けられないといけないという面もありますので、かなり難しいと思います。

委員長 だから、この二つの貫く軸があって、その軸が相互にこういうふうに関連を持っていて、それから出てくる枝葉がこうであってというふうなものです。それが分析バージョンと施策バージョンと、それを実現するための手段というふうな格好で語られていくようなストーリーになると非常にわかりやすいですね。

事務局 どこまでできるかわかりませんが、再チャレンジして、何かお出しできるようにしたいと思います。

委員 同じような話なんですけど、これはあくまでも総合的点検であって全総そのものではないということ承知した上での発言なんですけど、私、新全総より3全総にインパクトがあったのは、あるいは、4全総よりグランドデザインにインパクトのあったのは、それぞれの時代の人間像をその冒頭に書き出したというところに非常に大きなインパクトがあったんだろうと思います。

いずれも低成長期の時代の全総だということもあって、人間のビヘイビアに対する洞察といえましょうか、それが何よりも置かれていた。そういうことを考えると、今回の中間報告では、そういうものが入るのかどうか。つまり、ほかの部会の目次も同様に示していただいて、あるいは三つの部会を超えるような、共通するようなところの目次も同様に示していただかないと、議論しづらいというところがあるんです。それは今の段階では難しいでしょうか。

事務局 他の二つの小委員会も同じように進んでいます。他の2委員会のスケルトンについては、至急、皆様方にお送りさせていただくようにいたします。

委員 その上でぜひお願いがあるのは、今言ったところなんですけど、この委員会の第1回目から繰り返しておりますように、ライフスタイルの変化といえましょうか、21世紀中葉における日本人はどのようなライフスタイルをしているのかという、その発想が原点だろっと思っております。

その点では、特に多自然居住地域のパートを含めて、散りばめていただいているわけなんですけど、何かまとまった人間像から、それが出てくるというふうに、少なくともこのペーパーでは読み取れないものですから、ぜひそのところの工夫はしていただきたいと思います。

委員長 ほかに……。

委員 先生の話の間くと、少し読み方がわかりやすくなった部分はあるんですけども、特に 部のところで、持続可能な美しい国土の創造というのは、いわば全体理念みたいな話で、ここの1から、以下の1、2、3、4、5というのは、先ほど 先生の言われたおおむね戦略レベルの話に当たるんじゃないかと思います。

それで、考えてみますと、1は土地資源の話で、2は土地以外の自然資源の話で、3はこういう資源がどうつながっているかというサイクルの話。そうすると、4と5というのが、そういう流れの中でうまく当てはまらないところがある。4は安全の話ということで、強いて言えば、何とかかなりそうなんです、5の多自然居住地域というのは、唐突にそういうものが出てきているなという印象は受けました。

もう一つ、先ほどと関係するんですが、持続可能な美しい国土の創造をだれがつくるのかという主体で一項目、極めて平板な共同の理念だとか何かそういうことになってしまうのかもしれないけれども、特に中間報告ということも踏まえると、それなりにこの委員会の中でも議論しているわけですし、一つの項目としてそういうものが入らないかなというふうには思いました。

とりあえず、以上です。

委員長 多自然居住地域のおさまりの悪さというのは、本来、第 部でいえば2の中に入るようなものが特出しされているから、異質な感じがするという感じですか。

委員 一つはある特定の地域を切り出した話になっているので……

委員長 同じように、都市もどうなんだと。

委員 そういう気はちょっと……。こういうふうに並ぶと、そう思いますね。ですから、ひよっとすると、1の土地資源の中で、特にこういう地域はというような構成にするのか。

委員長 1の3か何かにして、多自然居住地域……

委員 かなという気もいたしましたけれども。

委員長 そうですね。ただ、2が話としてないと、なかなか難しいという面もあるんです。つまり、2は国土利用計画的なものに近くて、そして個々具体の話があって、それを踏まえてある地域を特出しするという構造になっていますけども、一番トップに持ってくるかどうかですね。

第 部の現状と課題だと、農林水産業があるので、それで多自然ときているんですね。だから、こちらは割に素直になっているんですけど、なぜか で農林水産業というのをやめちゃっているんですよね。これは何か理由があったんでしたっけ。農林水産業が.....。

事務局 第 部で農林水産業を特出ししていないのは、農林水産業の多面的機能という方は、国土管理等に関連させて記載しています。

それから、業としての農林水産業ということになると、それ自体をあえて書くかという問題もあるんですけど、5の多自然居住の中で、そういうものを生かして地域振興していくという形で、その中に溶け込ませているということで、あえて 部の方には立てていません。

委員 第 部について言えば、2、3、4の応用問題として5を位置づけているということだろうと思います。そうすると、都市の問題あるいは都市近郊の問題ですね、同様に、5、6という形で、あるいは5番を総合化して各地域のという形で入れていただくのが非常に素直な展開だろうと思うんです。

委員長 都市近郊は特に今回、目玉にするとっておきながら、これからの基本政策で.....。都市近郊はどこに入っているんですか、基本方向の中では、

事務局 主として、1の国土利用、再編の集約化とか、11ページ目ですね。

委員長 本来、もうちょっと地域を限定して、もっと深掘りしてもいい話ですよ。これはかなりジェネラルな記述になっていますから。

だから、重点施策の地域ということで、特に都市近郊地域と.....。市街地の中心部というのは、むしろ地域の委員会の課題なので、もし郊外における新しい緑と市街地の新たな役割の評価の仕方と、先生の言われたような災害も含めた撤退策ですよ、ハザードというふうな話を入れて、それともうちょっと郊外の地域でという意味で、その二つについては、特にこの委員会の中から具体的に出てきた重点地域であるというとらえ方をするというのは素直ですね。

その方向で少し検討して見ていただけますか。多自然だけじゃなくてね。

事務局 部の5のところを、何かもうちょっと膨らませてという感じですか。

委員長 ええ。だから、多自然という標題にしないで、重点地域というような、整備の施策を重点的に検討すべき地域というところで、ほかにもあるのかもしれませんが、ここでの議論から言えば、都市の郊外と多自然居住地域と、その二つについてはかなり具体的に戦略をここでは議論したので、しかも、それは21世紀の国土利用の中で言うと、非常にクリティカルな場

所であると、そこが整備されるかされないかによって、かなり日本の国土全体が変わってくるというような問題意識のもとに、これらの二つの地域について重点的にさまざまな施策を講じるべきであるということを提言するという強いメッセージを最後に発するということだと思っております。

事務局 ちょっと工夫してみます。1から4で書いてあることを要約したような面もちょっとあるかもしれませんが、工夫してみます。

委員長 ほかに……。

委員 今までの議論の中に、まとまった議論ではなかったんですが、ボトムアップ型あるいは参加型の国土構造の構築という議論は常にあったんだろうと思います。ただ、それをまとめて議論してないということは確かなわけですが、それをもう少し強く打ち出していきたい。

ここで、13 ページでいう国民的経営というところにそのニュアンスが入っていると思うんですが、いかんせん、小さなところに入っておりまして、むしろ持続可能な美しいという、この2点に加えて、参加型あるいはボトムアップ型の国土構造の構築という、3番目ぐらいに出てきてもおかしくないような議論がされたというふうに私自身は理解しております。

委員長 今のは項目だけで、施策の中には……。どうですか。

委員 13 ページだけですね、出てきているのは、もう少し全体をカバーするような……。

委員長 柱をもう一本立てるとのことですか。

委員 そこは全体の会議での議論次第だと思います。

委員長 いかがですか、事務局の方は。

事務局 先ほどの先生の主体論の話もありましたので、その辺、少し考えて、一項目立てるといふより、「はじめに」のところできちんと書くという方向で考えてみたいと思います。

委員 目次の部のところですけど、部と部が項目の立て方が似すぎているのでわかりにくいのかなと思ったんですね。

部のところは、例えば2章は国土資源管理ということで、この中に、さっき申し上げた市街地と、その周辺といいますか、都市周辺と森林とかいろんな段階がありますね。市街地なんかもここに入れていただいたらいいんじゃないかと思うんですね。つまり、土地の資源の使い方の問題なわけですね。それが資源ですね。国土の資源が2で、3は国土の環境負荷ということ

ですね。このタイトルが方向性の方に行ってしまうものだから、ちょっと偏っているんですね。

だから、3章は国土の環境負荷という言い方、4章は、片仮名を使うのはよくないかもしれないんですけど、国土のハザードということで、自然的なハザードもあれば、社会的なハザードもあるということですね。

5は、見受けるところ、もう少し産業に近いようなところなんでしょう。アグリ産業的な観点から見たときに、どういうものが衰えているのかとか、どういう芽が出てきているかという実情について、部は実情ですね、現状と課題ということですから、そういう観点で2、3、4、5というのを構成してくると、現状認識が四つの視点からできるということじゃないかと思うんです。

6は、先ほど 先生なんかもおっしゃったとおりかと思います。

それで 部のところへきて、これをまとめると、持続可能性というものと美しさというのに方向性を見出していこうということですから、2と3、4はむしろくっつけたタイトルの方が、2本立てと言っていてここが3本立てになっているものですからわかりにくいので、若干分量が違って構わないので、2本立てと言っているんだったら、2本立てで書いた方がわかりやすいんじゃないかということだと思います。

この1章のところに、先ほど 先生が言われた、一体どういうライフスタイルを我々は想定するのかと、社会というか、国民とか市民というのは一体何を希求するようになってきているのかという展望を1章にきちんと書き切ってしまうというのがあって、それを受けて持続性と美しさという軸を出してきたんだということじゃないでしょうか。

それで、5は、先ほどから議論が出ているように、もう少し地域をバランスよくとらえて、もう少し具体的に居住のスタイルを含めた空間イメージを書き込んでいくという。そうすると、部の中が3段階ぐらいになってくるわけですね。そうすると、わかりやすいんじゃないかと思います。

委員長 災害というのは、持続可能性や美しさとの関係で言うと、どうなりますかね。

委員 持続可能性としておいた方がわかりやすいんじゃないか。CO₂が出てくるのも持続可能性の話ですし、災害もそうですね。持続可能性を害する害し方が違うだけであって、こういうふうに2本立てと言いつけているものですから、その方が私は.....。

災害で斜面が崩れて美しさが損なわれます、それはあるでしょうけど、ひょっとしたら、もっと一般的に美しさが損なわれるという概念が出るかもしれないんですけど、普通の人にはなかなかそういう想像は結びつかないので、余り無理して概念的なところへ持ち込まずに、すっきりわかりやすい方がいいかなという気がしました。

それを総合すると、多自然居住みたいなのところへたどりつくという言い方で、これが全部カバーしているかどうか分からないので、もう少し言葉を.....。

委員長 これまでの議論から言えば、これは低密居住地域という意味合いですから、これを都市の郊外まで適用するというのは、今までの経緯から言うと、拡大解釈過ぎるので、そこは新たな概念を出してきた方がいいと思います。

委員 そうですね。もう少し具体性をもったレベルの言葉を二つか三つに分けて書いた方がわかりやすいかもしれませんね。

委員長 わかりました。1の現状の中での多自然というのは、もしかしたら、中にいろいろ含めてもいいかもしれませんね。

委員 ここで出すと、答えを先に出しているので、格調が落ちるといふか。

委員長 そういうことから言うと、5で農林水産業の現状と課題となっているのは非常に個別政策的なので、国土の中で人が飯を食っていく仕組みというのをどうしたらいいかという問題ですよ。例えば工場の問題とか、新しい産業論の問題とか、こういうのがなかなかうまくいってないので、とにかく定住とか均衡ある発展とかといっても、その議論が先に進まないというのが一つあると思うんです。

そういう意味で、ツーリズムの問題とか、工場の問題とか、いわゆる広い意味での産業論をここに展開した方がいいような気がしてきましたね。

委員 先ほど国土のハザードと言ったところですね、部の。そのところに、ぜひコストとか財政的な側面も入れておいていただいたらどうかと思うんです。これは非常に重要な問題なので、そこを一つ頂を起こすと、ちょっと軸が違い過ぎるものですから、強いて入れるとすれば、ハザードのところへ入れていくと。なぜ自然的、社会的というふうに、それが同じことなんだよというふうにとらえるのかという、これは長期に見ると非常にコストがかかるんだということですね。そんな言い方でよろしいんじゃないかと思います。

委員長 12月1日までに、今のようかなり大規模な修正が可能かどうかですね。

事務局 部の方は、現行のランドデザインでこの小委員会の分担の部分がどうなっているかということなので、その意味では、現行のランドデザインがどういう切り分けになっているかというところを忠実にたどっているということで、こういうことになっています。

それから、多自然居住地域のところは、ランドデザインの4戦略の一つなので、それがどうなっているのかというのは項目として要るのではないかと思います。地域連携軸とか、そういうものと並ぶ非常に重要な戦略の一つだという位置づけになっていますので、そういう意味で、部は別としても、部ではその部分まとめて項目だてする必要があると思います。

委員長 地域連携軸なんて、今回、余り議論してないけども、あれは出てくるんですか、ちゃんと。

事務局 第1小委員会の方で出てきます。

委員長 四つを合わせると意味があるような話ですね。

委員 だから、それを思い浮かべるようなタイトルにしてください。多自然居住といきなり個別のタイトルのように見えちゃうから、わかりにくいわけです。

委員長 例えば国土のランドデザインにおける重要戦略の一つとしての何とかね。今、話したものの言い方、練れてないけども、そういう趣旨のものです。

2章はいいですか、そういう構成を変えてみるということで。つまり、1には減少下における国土の再編と新しいライフスタイルという話があって、全体を貫くのは持続可能性と美しさ、それから、それを支える国民的参加。その参加というのは、本文の中に入り込んでいくと。しかし、最初の方でかなり明確にそれをうたうと。

さらに、2のものについては、資源としての持続可能性。3としては、循環系なり環境負荷という意味での持続可能性。4については、国土の災害、これは自然災害と人工災害も含めた意味での持続可能性というふうなものと、美しさというのは、この中からもう一回ひねり出して、例えば2あたりからもう一回出てくるんでしょうね。そういうふうにして項目を少し組みかえて、その中には美しさだけではなくて……。

生物多様性というのはどっちに入るのかな。美しさじゃなくて、持続可能性ですかね。もしかしたら、美しさと持続可能性をうまく合わせるような言葉がある方がいいのかもしれないね、持続可能性というのは物的なイメージが強いので。

先を続けますと、そういうふうにして整理した上で、今度は、特筆すべき地域として、都市

近郊と多自然居住地域を例に挙げて、そこにおける具体的な戦略について書き込んでいくということですね。

10 ページですね、はじめにというのをもう一回見ていただいて、例えば「『持続可能性』については、生物多様性の保全と他国、他地域、後世代に過度の負担をかけないことと捉え、また、『美しさ』については、人と自然の永続的な関係の中であつられる、歴史性や文化性も含めた空間の美しさという総合的な概念として捉えることが重要」ということでありますから、人と自然の永続的な関係の中へ生物多様性が入るといふふうにして、持続可能性は、むしろ物質循環ですとか、地域社会の持続性だとか、災害という面での持続可能性といふふうにした方が恐らくわかりやすく、生物多様性みたいなものは両方に引かかる内容を持っているんだといふふうなこととして説明して、この二つはそんなにきれいには分けられないという説明ですかね。

環境基本計画では、循環系と共生系といふふうにして切り分けているんですね。だから、それに割と近いんじゃないかと思うんです。循環系の方は物の循環で、共生系の方が生物の話で、そして、共生系の生物が発展すれば人間と自然の良好な関係となつて、人間と自然の良好な関係が歴史的に維持されていた結果としての風景が、いわば人間にとって心地よいといふふうな、そんな話になっていくんじゃないかと思うんですよ。

持続可能性って、議論したよね、一遍。サステナビリティとは何かという。

事務局 第2ラウンドのときの最初のときです。

委員長 そこいらをもう一遍検討して、さかのぼってみて……。

委員 委員長が提案されたような関連づけで、生物多様性は両方にかかわる、また新たなキーワードというとらえ方にさせていただいてもいいのかもしれませんが。

委員長 ほかにございますか。

事務局 私の理解した順番に言いますと、「はじめに」のところ、参加とか主体論を入れると。1の国土利用のところは、ライフスタイルからそういうのが出てくるみたいな視点をもうちょっと入れ込む。5の多自然居住のところは、言葉を変えてもいいから、都市近郊みたいなところが重要だという話を入れる。2、3、4のところは、中も当然変えるんですけど、全体で位置づけ、最初に委員長が言われたフローチャートみたいのをちゃんとつくるというイメージでよろしいんでしょうか。

委員長 そうですね。

事務局 それぞれの関係がどうなっているのかという.....

委員長 だから、持続可能性がプロパーの話と、持続可能性と美しさというのが重なる話と、それから、かなり美しさが出されるような話というふうに、これを全部仕分け直すというイメージだと思いますね。

そうすると、最初にその二つを軸にしてやっていくんだということに対して、非常に明確なストラクチャーになるわけです。

事務局 一回よく考えて、御相談させていただきます。

委員長 何にしても、この議論の中身については皆さん、委員会での議論の検討結果をそこそこよく入れていただいているということは御理解していただいているので、項目を変えることによって、よりすっきりとしたものになるのかという課題だというふうにとらえてもらっていいと思うんですね。

ただ、さっきの話のように、郊外や何かの手薄かなというふうにも思いますし、国民的経営と言いながら、主体論についてはやや不足、それから、コストとか財政の問題については、この委員会では主要な課題ではないといえ、余りそういうことを意識しないでやっていくというのも問題であるというふうなことだろうと思います。

パワーポイントの資料を先につくってから文章にした方がわかりやすいんじゃないの。

委員 そうすると、イラストになってくるから、図に近くなるんですね。

委員長 ここへ来て急に、非常に伝統的な方法になってますよね、いつもそうなんだけど。

前もそうなんですね。全総をつくると、最後はこうなっちゃうんだね。一生懸命、図をつくったのが、なかなか最後には生きてこないという面があるので、今回、その辺を考えてみて、フローチャートをぜひ.....。場合によっては、フローチャートを皆さんに見てもらった方がいいかもしれませんね、早い段階で一度やってみて。

委員 さっき言ったマトリックスとか、階層図とか、樹形図みたいなものが要りますよ。

今の話で持続性といっても、いろいろあるわけですね。地球環境的なCO₂をどう減らすかという持続性もあれば、自然災害をどう減らすかというのもありますから、それは持続性のサブのところへ来るわけですね。だから、そういうふうな階層図をつくとわかりやすいと思います。

美しさ、持続性と直交する軸のところ、例えば生物多様性みたいなものがあって、それは美しさにも寄与するし、持続性を高めるためにも寄与する。それが、さっき私が言った戦略に近いような概念かなということなんですね。

それから、先ほどの市街地のあり方みたいなところですね。集約性とか何かそういう言い方がいいのかもしれませんが、それもばらばらになっているから美しくないわけであって、ランドスケープ的にもどういふふう集約していくかというのが非常に重要であるし、持続性から見ても、ばらばらにしておいちゃだめだということになるわけです。だから、縦横ぐらいで、2軸ぐらいでやると、人間は多分わかりやすいんじゃないかと思います。

委員長 どうもありがとうございました。このぐらいできょうの議論は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、すべて公表したいと思います。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後、公表したいと思います。

そ の 他

委員長 最後に、事務局から今後の予定、連絡事項についてお願いいたします。

事務局 貴重な御意見をどうもありがとうございました。いつも申し上げておりますけれども、さらに御意見があればファックスなりメールでいただければと思います。

それから、次回、7回目でございますけど、12月1日月曜日でございます。午後6時から、場所はこの会議室で予定しております。

委員長 ここですか。

事務局 この場を予定しております。

テーマは、総点検の中間報告の案ということでございます。正式な御案内は後日、お送りいたしたいと思います。

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。

閉 会