

兵庫県環境審議会環境基本計画検討小委員会（第4回）会議録

開会の日時 平成20年3月13日（木）
午前10時開会
午前12時閉会

場 所 神戸市教育会館（501号室）

議 題 (1) 環境基本計画検討小委員会（第3回）における議事要旨について
(2) 「里海」の概念について
(3) 第3次兵庫県環境基本計画（仮称）（素案）の内容について
(4) 今後の審議スケジュールについて

出席者 小委員会委員長 天野 明弘 委 員 小林 悦夫
委 員 大久保規子 委 員 竹内 恵子
委 員 川井 浩史 委 員 新澤 秀則
委 員 北野美智子

欠席者 5名（小川 雅由、中野加都子、服部 保、藤井 貞夫、吉積 巳貴）

欠 員 なし

説明のために出席した者の職氏名
環境政策局長 京 雅幸 環境管理局长 菊井 順一
環境政策課長 八木 英樹 環境政策課政策係長 菅 範昭
自然環境課副課長兼自然保護係長 森川 格
環境影響評価課審査係長 森本 佳宏
環境整備課主査 志摩 武士
大気課副課長 佐藤 善己 水質課副課長 秋山 和裕
その他関係職員

会議の概要

開会（午前10時）

- ・議事に先立ち、京環境政策局長から挨拶がなされた。

1 議事

(1) 環境基本計画検討小委員会（第3回）における議事要旨について

審議の参考とするため、事務局（環境政策課政策係長）の説明を聴取した。

(2) 「里海」の概念について

審議の参考とするため、「里海」の概念について、（社）瀬戸内海環境保全協会中嶋常務理事の説明を聴取した。

（天野委員長）

ありがとうございました。我々の理解も大いに進んだと思う。今の説明に対し何か発言があればお願いしたい。

(川井委員)

私の専門の分野で、間違っていると思われる箇所を指摘させていただく。海苔の生活史が明治24年に解明され、それで養殖が普及したとあるが、それははるか後のことであり、昭和に入ってからである。おそらくこの年はドリュウ女史が生まれた年ではないかと思うので、調べ直していただきたい。

今の説明を聞いて、今後問題となってくる点について思い浮かんだ。今ここで対比されているのは里山と里海についてであるが、里山の場合は、それ以外に自然林或いは国立公園に相当するような自然が存在するのに対し、海の場合は、どこが里山に対応するような人手が入ることによって影響を受け変化してきた海であって、どこがそうではない自然の海なのかが、まだ論点として入っていない。

前日も申し上げたが、人手が入ることで生産性が高まり、或いは生物多様性が維持されてきた海は確かに存在すると思うが、それが海の全てではない。瀬戸内海、或いは大阪湾、或いは日本海など、兵庫県が面している海の中でも、そのカテゴリーに入らない海というものはやはり存在していて、それをどのように、ここで考えている里海と区別するのかを考えていかなければいけない。今進んでいる議論は、瀬戸内海は全て里海であるので人が管理していけばいいのであり、保全しなければならない天然の自然は存在しないという論調で進んでいるように思う。

そのため、今日の説明を聞いて、ゾーネーションのような考え方をしていかなければいけないと思った。生物多様性がどのような状態であるのか、或いは人手が入ったことでそれが改善したのかどうかを調べない限りその結果は出ないと思うが、その生物多様性をどのように評価するのかという部分が、この仕組みの中にも、或いは環境省が今考えている中にも、おそらく入っていないと思うので、やはりその部分が問題になるのだろうと思う。

(天野委員長)

里山、陸地と、閉鎖性海域、水域とでは、やはり性質が違う。土地の場合は、領域がきちんと定義できるので所有権が明確であるが、海の場合はそうはいかない。さらに難しいのは大気であり、今問題になっている温暖化について、「里空」のような取組ができるかという非常に難しい。その辺りの違いがわかってきたので、里山と里海とで常に同じように対応するのは無理だということが理解できた。同じような意味で、人間との関係でどのように整理するのかを考えていけば良いと思う。そういったことについて、大変わかりやすい今日の説明だったと思う。ご意見やアイデアをどのように基本計画の中に盛り込んでいくかについては、また皆さんで議論させていただきたい。本当にありがとうございました。

私なりに申し添えると、兵庫県は国際的なレベルの会議の事務局を務め、最近も非常に先進的な里海も含めた閉鎖性海域の学術書を海外に出版するなど、国際的な学会もリードしているので、ぜひ基本計画の中にも含めておくと良いと思う。

(3) 第3次兵庫県環境基本計画(仮称)(素案)の内容について

第3次兵庫県環境基本計画(仮称)(素案)の内容について、事務局(環境政策課政策係長)の説明を聴取した。

(川井委員)

P.18の写真の説明で「環境体験事業」と書いてあるが、もう少し具体的に書かないとわからない。事業の名前かもしれないが、一般的な表現になっているので再考した方が良い。

(環境政策課政策係長)

これは幼稚園の子どもたちを対象にしたグリーンガーデンの様子であり、事業名を記入しているが、説明が不十分だと思う。

(川井委員)

少し補足した方がわかりやすい。

P.37で新たに追加された「整理し明らかにして」という表現が日本語としてこなれていないので修正すべき。「明らかにし」は不要ではないか。

P.47の6(1)で、コミットメント、コンプライアンス、ステイクホルダーといったカタカナ言葉が非常に多く出てくる。コミットメントは、そのすぐ上の「参画する」と非常に近い意味で使われている。こういった言葉は使わない人も多いので、もう少し平明な言葉にした方が良いと思う。ステイクホルダーはよく使うが、おそらくご存知ない方も多と思う。

(天野委員長)

少し時間がかかると思うが、カタカナ言葉については、わかりやすい日本語に直せるものは直すべき。

(川井委員)

検討いただければと思う。

(小林委員)

P.5の修正された第3節で「深刻化する地球環境問題の諸側面」とあるが、「深刻化する」という言葉が感情的な言葉であるので、もう少し言葉を選んだ方が良いと思う。

それからその下にも、後の方にも「温暖化ガス」という言葉が数多く出てくるが、「温室効果ガス」が正しいのであり、訂正した方が良いと思う。公式にはこのような言葉は使わないと思う。

P.8の修正された「環境上の「負の遺産」の残存」の、「しかし、」以下から7行くらいの文章をじっくり読むと、文章がつながっていないのか意味がよくわからないため、文章を再考した方が良いと思う。何を言いたいのかイメージとしてはわかるが、文章としてはよくわからない。

(天野委員長)

文章を途中で切れれば良いのではないか。

(小林委員)

少し長過ぎると思う。

それから、P.13の「豊かな里山が残されており」という表現は少し変ではないか。「里山」の人手をかけてやるという意味からすると、「残されている」という表現はおかしい。

先程指摘のあった部分にもなるが、いろいろな箇所では表や絵が出てくるが、他から引用されたものが結構多い。県が策定する環境基本計画の中に他のものを適当に引用することについてはかなり気になる。引用なら引用と書くべきだし、逆に言えば引用せず、県としての図表や絵に置き換えた方が良いと思う。他のものを安易に引用するのは、基本計画という意味からはあまり良くないと思う。

先程指摘のあったP.47のCSRのところでは「企業の社会的責任（CSR活動）」と書いてあるが、「CSR」を訳す際には、企業の「社会的責任」と訳すより、「社会貢献」と訳す方が正しいのではないかと。その後ろに「環境創造活動への積極参加」と併記してあるが、「社会貢献」の意味で「CSR」を使う場合は、普通は「環境創造活動への積極参加」という意味も含めて使われると思う。「社会的責任」と「社会貢献」とを全て含めて「CSR」なのではないか。他にも同様の問題があるが、法律を守ること、コンプライアンス、それから税金を納めること、それらがCSRだと思っている方が大変多いが、それ以外に、自主的な社会貢献も含めてCSRだと思うので、その辺を整理された方が良いと思う。

（天野委員長）

responsibilityを直訳すると「責任」であるが、内容は今言われたように非常に広い。そのため、「責任」と訳して狭く解釈するとCSRにはならない。

（竹内委員）

P.6の上の下線部分で「県民一人あたりの二酸化炭素排出量は全国平均値を上回って」とのことだが、危機感を煽るためにも、全国平均値や県民一人あたりの排出量について具体的な数値を入れた方が説得力が出ると思うので、ご検討いただきたい。

今CSRの話が出たが、確かに社会貢献ということであるが、一方で、今は社会的責任が非常に強く求められている時代だと思うので、その辺のことを整理しながら、言葉を使ってほしい。

（大久保委員）

基本的な構造の話であるが、基本的な考え方を含めて、目標設定が極めて抽象的である。今の全国的な傾向を見ると、国であればある程度抽象的にならざるを得ないが、それでも数値目標を出し、具体的な指標がそれなりに入ってきていて、自治体レベルになると、指標自体をどのように設定するかが議論の中心になっていると思う。他の計画と比較すると、ここでは理念的な目標設定だけをしており、計画管理は最後に出てくるが、計画を点検する指標がなく、進捗を把握しようがない点が基本計画として一番問題だと思う。

第2点は、内容の大半が、啓発的な話と県の率先行動の話に見えてしまう点である。施策としては規制的手法から啓発的手法まで様々な手法があるのであり、県として、啓発的手法、或いは自ら取り組む以外に、いわゆる環境施策として核となる部分がどこなのかということも、もう少しメリハリをつけた形で見えるようにしないと、自主的取組だけのように見えてしまう。誤解なのであれば、もう少しそれを目に見える形にした方が良い。

3点目は、第2点との関係でいくと、普通の基本計画には、効果的実施のところか或いは別立てで横断的な仕組みづくりの話があって、それによって施策としての基本計画の位置づけを明確にしていると思うが、ここでは横断的な仕組みづくりの話がないまま自主的な取組の話が次々と出てくるため、施策なのか、それとも各々の主体に自主的に取り組ん

でもらう話なのかが見えにくい気がする。例えば、環境基本計画のレベルでは、少なくとも各々の分野別計画を統合する横断的な施策を書き込むことが要請されると思うので、S E Aのような横断的な環境配慮を施策の中に取り込むものを少し入れていくと、行政が策定する計画としての意味合いや位置づけがはっきりしてくると思う。

(天野委員長)

横断的なものの具体例を挙げていただければ。

(大久保委員)

S E Aのようなものをどのように考えるのか、或いは今後法改正が予定されているなど新しい仕組みづくりが始まっているものに対する対応があまり見えない。

(天野委員長)

S E Aについては前回も議論があったが、そういったものについても、検討するとか、ある程度書き込んでいくことは可能なのか。

(環境管理局長)

P.3の環境基本計画の構成に関わってくる問題だと思う。第1部から第5部まで整理しているが、大久保委員の今の意見については、第4部の環境施策の展開方向で、地球温暖化の防止、循環型社会の構築、生物多様性の保全、地域環境負荷の低減という形で課題別に4つに整理し、環境力の強化のところは横断的な取組の位置づけであり、4つの課題に対しそれぞれ横断的に関与していくという整理にしている。

大久保委員が例に挙げられたS E AについてはP.39に記載しているが、これをいわゆる横断的施策という意味から「環境力の強化」の中に位置づけるのか、または「地域環境負荷の低減」の中に位置づけるのか、また、ここでは「計画段階環境アセスメント」という言葉を使っているが、これをそのままの形にするのか、座り方の問題にも関わってくると思うが、その辺りについてはご意見いただきたいと思う。現段階の我々の構成としては、こういった形にさせていただいている。

(大久保委員)

環境立国戦略の際に少し関わったが、横断的な施策や仕組みづくりについては別に項目を立てた。仕組みづくりがいわゆる政策だと思う。環境教育も政策ではあるが、基本的に全てが環境保全活動や環境教育に近い内容になっているので、仕組みを独立させて総論として置いた方がわかりやすいと思う。

(天野委員長)

私も同じような意見を言ったことがあるが、実は、兵庫県の環境審議会にはアセスメントのセクションが入っていない。そのような組織でこういった基本的な計画を作っているため、組織として少しおかしいという意見を伝えているが、現状ではこのような制度になっているので、ここでいきなりS E Aを扱うのはどうかという気がする。私はそういう理解であるがそれで良いか。

(大久保委員)

どこでも普通は環境影響評価を別個に審査している。基本計画の場合は、当然県として横断的に決定するものであるので、セクションが違うからということは普通は言わないものであるが、兵庫県としてはそのように整理しているという理解でよいが。そのように進めるということであればそのように議論させていただく。

(環境管理局长)

審議会ではいわゆる施策の方向性について審議を行う。今は基本計画について議論いただいているが、環境影響評価については個別案件ごとの事実評価であり、審議会にはなじまないということで、別に委員会を立ち上げ、そこで評価するように位置づけられているのではないかと。

環境影響評価のあり方、また、戦略的環境アセスメントを今後兵庫県としてどのように位置づけ、条例に取り込んでいくのかといったことについては、アセスメントのあり方に関する施策の方向性についての議論であるから、アセスメントの委員会で議論するのではなく、やはり環境審議会の中できちんと議論していただくことだと思う。例えば産業廃棄物についても、同じように別の委員会で審査いただいているが、同様の区分と考えていただいたら良いと思う。

(天野委員長)

環境省の審議会には、環境アセスメントについて議論する場がある。具体的にどのような環境影響評価を行うのが決まれば、それに基づき実働部隊ができるというのは良いが、どのような環境影響評価をすべきかについて、いつでも議論できる場が必要である。今までの環境審議会全体の部会の構成や議論のやり方を見ると、現在の環境影響評価のやり方自身が適切なものかどうか、また、新しい戦略的環境影響評価をどのように位置づけるのか等について議論する場があったのかという気がする。環境基本計画では、当然そういった議論を前提にして策定するため、やはり制度として別のところにあるのは変な気がする。環境影響評価を入れるかどうかは別として、そういったことを議論する場がないのは、審議会の会長の立場から見ておかしいと思う。

(小林委員)

今の問題点について、環境アセスの問題も含めて、総合部会で所管していたのではなかったか。アセスの要綱を作ったり条例を作ったりするための審議は、確か総合部会に小委員会を設けて行ったはずである。その結果として、個別の審査をするための委員会が設置されたとは私は理解している。

それから、国が取り組んでいるSEAについては、個別論ばかりであり、いわゆる総合政策に対するSEAという考え方は、今のところ無いような気がする。先日、文部科学省関係のJSTの会議の中で、政策論に関してはいわゆるTA(テクノロジーアセスメント)の方で議論すべきではないか、それが日本では本来の意味が伝わっていない、それをもう一度再構築してはどうかという意見が出て、予算がついて今議論されている。

それから、先程ご指摘があったように、この基本計画には、数値がほとんど何も書かれていない。数値について扱うのか扱わないのかということを決める必要があると思う。扱わないとすれば、数値をどこで扱うのかということをどこかに明記しておく必

要がある。P.53の上の図で、目標設定を環境基本計画と個別計画の両方に書いてしまっているが、この目標設定とはどういった意味なのかということも含めて、いわゆる基本計画の目標の所で役割分担について触れ、数値を書かないのであれば、個別計画に数値を書き、それを含めた形で進行管理を行うという書きぶりに変えた方がいいと思う。

(環境政策局長)

環境影響評価の件については、先程環境管理局長からも申し上げたが、我々の整理として、いわゆる技術的な審査については環境影響評価審査会で行い、制度的な問題に関する議論については、環境審議会でも議論していただくべきと考えている。必要があれば、総合部会で議論していただき、制度的に詳細な点については環境影響評価審査会にお返す、といった形で取り組むべきと考えており、S E A等についていただいたご意見についても、環境影響評価審査会に伝えることを今後検討していきたいと考えている。

それから数値目標については、個別計画にそれぞれ数値目標を掲げており、そこで進行管理を行っているため、環境基本計画については定性的な形で整理している。我々も大きな点についてはやはり数値目標が必要になるのではないかと、ということも議論しているが、個別計画との関係もありなかなか書ききれないところもある。本日いただいたご意見を受け、数値目標をどのように整理するのかについて、再度整理してお示ししたいと考えているので、しばらくお時間をいただきたい。

(天野委員長)

数値目標に関しては、国の方でも以前から、基本的な政策で数値目標を設定するために何らかの指標をつくらなければいけないということで、長い時間をかけて検討しているが、なかなか適切な指標が出てこない。やはり、県としての取組を一つでも取り上げて数値目標をつくってほしい。国のように、指標とは何かという全般的な議論を始めると、延々と続いて実効が上がらないので、むしろ具体的に使える指標を一つでも二つでもいいから取り上げてここに載せれば、次第に増やせるのではないかと。

(川井委員)

「里海」の関係で、P.35で新たに加えられた「瀬戸内海では～」の箇所について、先程申し上げたように、瀬戸内海を全て「里海」として再生しなければいけないというようにまとめてしまうと、今後様々な問題が起こってくる。例えば、瀬戸内海は国立公園でもあり、自然の残っている海域であるという捉え方ももちろんできる。実際、海の中を見ると、全てがいわゆる里山的な所ではなく、自然が十分に残っている所もある。そのため「里海」として再生する海域が瀬戸内海とイコールではないということを、どこかで整理した方が良いと思う。その方が、実際に進めようとしている「里海」の事業もはっきりしてくると思う。P.36に瀬戸協がまとめた資料を引用するのは構わないが、県のスタンスとして、瀬戸内海は全て里海であり、里海としての再生が必要だとするのは尚早ではないかと。

(環境管理局長)

ここで瀬戸内海という言葉を使っているが、あくまで兵庫県の計画という視野の中で、兵庫県の地域性に応じ、兵庫県が面する瀬戸内海という意味で使っている。そういった狭い意味での理解であれば、全て「里海」と考えても良いかと思っている。

(川井委員)

ただ、やはり「里海」ではない兵庫県の瀬戸内海もある。今日の説明を聞いていても、例えば自然海岸が残っている淡路島の海岸は、やはり「里海」ではないとはっきりと思った。つまり里山ではない自然の山や海は残っており、瀬戸内海の中に「里海」は含まれるが、やはり瀬戸内海イコール「里海」ではないと思う。「里海」の再生を進めるのは良いと思うが、「瀬戸内海の中で」とするなど、「含まれる」ということをどこかに入れた方が良いと思う。

(小林委員)

環境省が考えている「里海」の考え方、瀬戸内海環境保全協会が考えている「里海」の考え方、それから柳氏が言っている「里海」の考え方は全て異なる。その異なるものを鵜呑みにして計画に載せてしまっており、県としての考え方が載っていない。先程言ったように、瀬戸内海環境保全協会がつくった絵をそのまま載せているという安易さが本当は問題であり、もう少しそこを整理して、例えば瀬戸内海という言葉についても、兵庫県が使う場合は「瀬戸内海域の～」という書き方をしなければいけない。

もう一点、今川井委員が言われた中で、海を見た時、自然が保全されそのまま残っている海、それから、既に破壊されて「里海」としてこれから再生しようとしている海があるが、その中間が問題である。人が手をかけて保全しているから自然が残っている海、これを「里海」と言うかどうかについて議論があるが、先日環境省と話した中では、今のところ、完全に自然が残っている場所は除外するが、自然が残されているものの人の手を借りて意識的に残している海についても「里海」と考えようという話になっている。そのように、人手をかける、またはかけないことを意識している海についても「里海」とする理屈で整理している。そのため、兵庫県の瀬戸内海は全て「里海」だと言ってしまうと少しまずいという気がする。柳氏が言っている「瀬戸内海を里海に」というのは運動論として言っておられるのであり、地域として物事を考えている訳ではない。そういったことを柳氏も文章の中で書いているので、その辺もきちんと理解しておいた方が良いと思う。

(天野委員長)

用語の使い方については、十分に気を遣うようにお願いしたい。

(竹内委員)

少し疑問に思ったことであるが、「里海」ということで瀬戸内海が注目されているが、日本海側の海には確かに自然が残されているが、それを保全していくという視点もやはり必要ではないかという気がする。

(天野委員長)

瀬戸内海については閉鎖性海域として議論されており、閉鎖性海域でない海の話はあまり入っていない。

(竹内委員)

県民の方が見た時に、瀬戸内海の内容ばかりという印象を受けるのではないか。

(新澤委員)

議論の確認であるが、アセスに関してこの場では議論できないという理解がこちらにあるようであったが、環境管理局長の回答はそうでもないようなので、そこははっきりさせてほしい。

国が行っている法改正への対応が書かれてないという大久保委員の意見について、私も直ちに思いつかないので、もう少し具体的に例を挙げていただければと思う。

地球環境に対する兵庫県の現状をもう少し言及すべきという意見に関連して、一人当たり二酸化炭素排出量が全国平均よりも多い点については、兵庫県の産業構造で製造業の占める比率がかなり高く、数値だけで比較するのはなかなか難しいということ意見を申し上げておきたい。

地球温暖化の危機に関する写真が掲載されているが、県内の事例はないのかと思う。後ろの方にこれから調査すると書いてあるが、疑いのレベルであっても、温暖化の影響を受けている県内の事例がもしあれば、ぜひ載せていただきたい。

大きな意見としては、3部と4部との対応が必ずしも明確でないと思う。特に温暖化について、3部には書いてあるが4部には出てこない内容がいくつかあるので、もう少し整合をつけてほしい。この点が、大久保委員の2番目の指摘の結局自主的な取組だけに見えるという厳しい意見に少し関係してくるのだが、例えば3部に排出量取引が出てくるが、4部には展開がないので、いったいどうなるのかと読む人は思うであろう。

前回は議論のあったP.24の基本的な視点3の内容であるが、自主的なものと義務的なものを併記して書くのは奇妙な気がする。今さら民間主導の排出量取引の議論をするのか、という段階だと思う。今日は当事者の委員が出席していないので、委員同士の議論になると思うが、民間主導の排出量取引というのは少し変な文言だと思う。それからタイミングとしても、自主的な段階はもう終わっていると思う。このようなことを書くのはなかなか大変なことであり、東京都の状況を見てもよほど覚悟して書かなければいけないと思う。

その前の基本的な視点2に、低炭素社会という記載があるが、そこには政策的なことが書かれていないので、こういった仕組みや政策はむしろ前の方に入れても良いのではないかと。

仕組みについては、温暖化に関してはいくつか書かれているが、生物多様性に関してはよく見えない。「里海」とあるのは、仕組みを導入しようという意味でここに書かれているのか。P.35に「「里海」として再生する」とあり、その次の段階で「取組を検討し実現していく」とあるので、これまでになかった仕組みを導入しようという意味で書かれているのかどうかを確認したい。

それから、生物多様性に関しては、土地の利用の仕方が大いに関わってくるので、例えば一部の人だけが負担している状況を、もう少し広範囲に拡散させるような仕組みを入れる提案もあって良いと思う。

(環境政策局長)

まず、環境影響評価については、環境基本計画の中に記載する必要があると考えている。委員からもいろいろとご指摘をいただいております。現在検討を進めているところである。

それから、生物多様性に関して、基本的に我々としても、生物多様性の仕組み等について、できれば環境基本計画の中で取り上げていきたいと考えている。書き込みが不足して

いる箇所については、ご意見をいただき、それらについても加えていきたいと考えている。

それから、里海の考え方についていろいろとご意見をいただいたので、再度十分に検討して、考え方も含めて次回以降に提示していきたいと考えている。

(天野委員長)

P.35の今回追加された箇所について、底質の悪化、貧酸素水塊の発生、藻場の喪失等に対し具体的にいろいろと取り組んでいる所があるので、そういったことをもう少し書き込んでどうか。

(北野委員)

里地・里山・里海の状況のところに書くが良いのか、災害のところに書くが良いのか、温暖化のところに書くが良いのかわからないが、両側で海に面している本県としては、今後、水位の上昇によって洪水のようなことも起こり得ることを想定して書いておいた方が良い。近年話題になっていることであり、これからの大きなテーマだと思う。里海も大事であるが、そういった防災面についても少し触れておいた方が良いと思う。

(天野委員長)

予定の時間を少し超えたので、これで終了させていただく。他にご意見があれば、後程事務局の方へお願いしたい。

(4) 今後のスケジュールについて

今後の審議スケジュールについて、事務局（環境政策課政策係長）の説明を聴取した。

閉会（午前12時）