

ネイチャーポジティブ実現に向けた 地方自治体の役割と施策

株式会社 野村総合研究所 社会システムコンサルティング部
シニアコンサルタント 瀧山 拓哉

株式会社 野村総合研究所 社会システムコンサルティング部
コンサルタント 森谷 美祐



1 はじめに

生物多様性^{※1}や自然資本^{※2}が重要な課題であると認識され、具体的な対応策等の検討が行われている。世界の総 GDP の半分以上に相当する 44 兆ドルの経済価値創出が、自然資本や生態系サービスに中～高程度で依存しており、生物を直接利用している農業・漁業・食品製造業などの産業だけでなく、近年は化学産業や小売業などの幅広い業界においても生態系サービスが経済活動の基盤となっていることが指摘されている^{※3}。国際的には、2021 年の G7 サミットの自然協約において、2030 年までに生物多様性の損失を止めて回復軌道に乗せる「ネイチャーポジティブ」という目標に向けて、陸域と海域の 30%以上を保全するという「30by30」に取り組むことが合意され、国家としての方針・数値目標の策定や取り組みの具体化が進んでいる。日本でも「30by30 ロードマップ」が策定され、国・都道府県が指定する保護地域の拡張や、私有地等を活用した保全の推進方法として「保護地域以外で生物多様性保全に資する地域 (OECM)」の検討が進んでいる。また、企業に対しても気候変動分野と同様に、生物多様性・自然資本に関する情報開示を求める声が上がっており、生物多様性に関する取り組みは官民を問わず具体化しているといえる。

保全対策を具体化する上で重要視されているのは地域性である。これは地域によって自然的・社会的条件が異なるため、固有種の存在など、生物多様性

の状況における地域差が非常に大きいことが要因である。このため、地方自治体が生物多様性保全において果たすべき役割は重要であり、地域一体となった取り組みを強化する段階にきている。

上記のような認識のもと、本稿では、生物多様性に関する今般の議論を整理するとともに、生物多様性の効果的な保全活動のために地方自治体に求められる取り組みについて提言を行う。

2 生物多様性に関する現在の議論

生物多様性に関する国レベルの議論として最も注目されているのは、国連生物多様性条約締約国会議 (CBD-COP) である。1992 年に生物多様性条約 (CBD) が採択されて以降、生物多様性条約の締約

※1 すべての生物 (陸上生態系、海洋その他の水生生態系、これらが複合した生態系その他生息または成育の場のいかんを問わない) の間の変異性をいうものとし、種内の多様性、種間の多様性および生態系の多様性を含む

※2 再生可能および非再生可能な天然資源 (植物、動物、大気、水、土壌、鉱物など) のストックであり、それらが組み合わせられて、人々に利益の流れをもたらすもの

※3 世界経済フォーラム (WEF) レポート「自然関連リスクの増大: 自然を取り巻く危機がビジネスや経済にとって重要である理由」(2020 年 1 月)

図表 1 生物多様性・自然資本に関する国際的な動き

名称	参加者	概要
CBD-COP	生物多様性条約締約国	<ul style="list-style-type: none"> ●1992年より継続して検討を実施 ●30by30などの具体的な数値目標を含めたポスト2020生物多様性枠組等を検討中
エジンバラプロセス	各国の地方自治体や団体	<ul style="list-style-type: none"> ●ポスト2020生物多様性枠組に、世界の地方自治体からの意見を反映させるための議論 ●CBD-COP15で、地方自治体のための行動計画や地方自治体の参画に関する勧告書を採択予定
国連総会	独立主権国	<ul style="list-style-type: none"> ●2021年から2030年までを「国連生態系回復の10年」と決議
G7	先進7カ国	<ul style="list-style-type: none"> ●30by30に賛同する内容を定めた「2030年自然協約」を締結

出所) 公開情報より NRI 作成

国である 196 カ国・地域^{※4}によって継続して検討が行われており、2010 年の CBD-COP では、利益の公平かつ衡平な分配や資源提供国の事前同意等を定めた「名古屋議定書」、また、森林等の損失速度を半減させるなどの具体的な数値目標を含めた「愛知目標」が採択された。現在は「ポスト 2020 生物多様性枠組」の内容が検討されており、そのドラフトには政府機関のみならず、地方自治体や市民団体等を含んだ社会全体による包括的アプローチが求められるほか、30by30、ネイチャーポジティブ、外来種の定着率の 50%削減、環境への養分流出の半減といった具体的な数値目標も記載されている。さらに、こうした生物多様性・自然資本に関する動きは CBD-COP 以外の会合の場にも波及している（図表 1）。

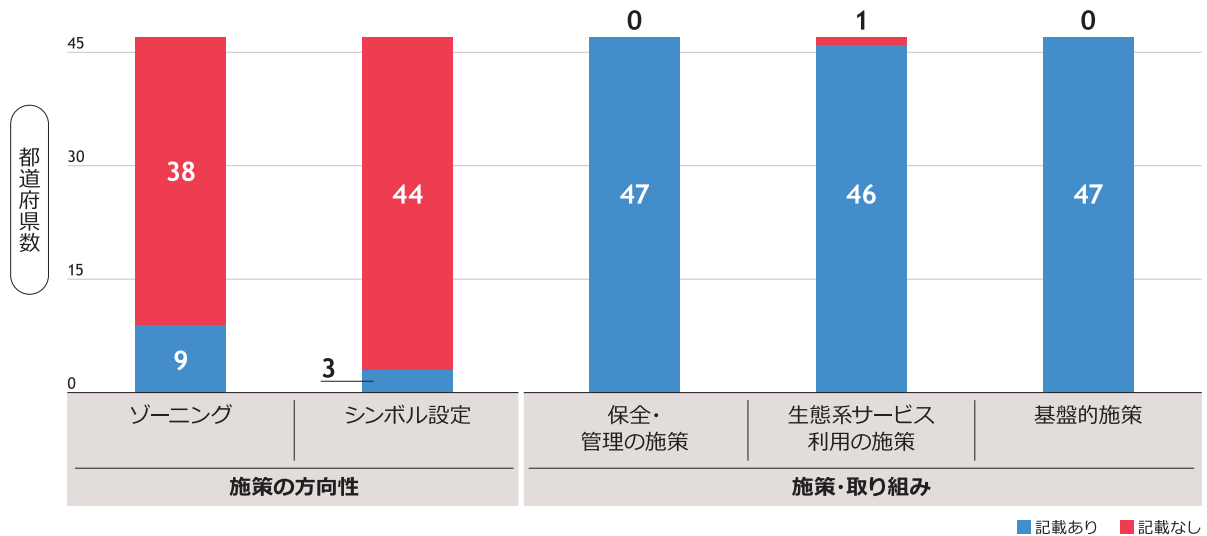
こうした動きを受け、日本政府においても次期生物多様性国家戦略の検討が行われている。また企業や消費者の生物多様性保全の動きを加速させるために「2030 生物多様性枠組実現日本会議（J-GBF）」が設立されたり、30by30 目標達成に向けた活動を

広げるために地域・企業・団体等による「生物多様性のための 30by30 アライアンス」が発足したりと、目標達成に貢献するための具体的な取り組みも始まっている。特に、OECD については生物多様性の保全が図られている区域を「自然共生サイト」（仮称）として認定する仕組みの運用が 2023 年に開始する予定であるため、30by30 への動きは来年からさらに加速すると考えられる。

また、地方自治体では、地域における生物多様性保全に関する方針を示すものとして「生物多様性地域戦略」を策定している。2008 年に施行された生物多様性基本法において、都道府県および市町村による生物多様性地域戦略策定の努力義務が課されており、都道府県レベルでは 2021 年に全 47 都道府県で策定された（ただし、10 府県については、環境基本計画等を含む形で策定されている）。

※4 2021 年時点の加盟国・地域数（欧州連合〔EU〕とパレスチナを含む）

図表 2 都道府県における生物多様性地方戦略の記載項目



出所) 環境省「生物多様性地域戦略データベース」(2022年8月時点)よりNRI作成
<https://www.env.go.jp/nature/biodic/lbsap/review.html>

3 生物多様性地域戦略の高度化

地域によってさまざまな特徴を持つ生物多様性を効果的に保全していくためには、地域の生態系等の実態を考慮した保全施策を行っていくことが必要であり、そのためには、地方自治体が地域の生態系に応じた施策を示すことが重要である。前述のとおり、すでに地方自治体の生物多様性地域戦略において保全計画等が示されているが、今後、現在検討が進められている次期生物多様性国家戦略にあわせて生物多様性地域戦略の改定を行い、保全計画等の具体性・実効性を高める必要がある。そこで、生物多様性地域戦略の高度化に向けたアプローチについて提言したい。

1) 保全施策の方向性の明確化

それぞれの地方自治体内でも地域によって多様な生態系が存在しているため、生物多様性地域戦略の具体性・実効性を高めるためのポイントとしては「どの地域で (Where)」「どの生態系や生物種を (What)」優先的に保全するかという方向性を明確

化し、その上で「どのような (How)」保全施策を行うかを決定することが挙げられる。地方自治体が生物多様性保全の方向性を示すことで、地方自治体自身が一貫性を持った保全施策を行えるようになるだけでなく、企業や地域住民等にも地方自治体の方針に基づいた行動を促し、地域が一丸となった効果的な生物多様性の保全活動につながるのである。

「どの地域で (Where)」を示す方法としては「ゾーニング」が挙げられる。「ゾーニング」では、地域ごとの生態系等の特性を踏まえ、優先して保全を行うべき重要エリアや、各エリアで特に重視すべき対策、影響の大きい物質排出や資源利用などの注意すべき行動を特定する。ゾーニングに基づく区域ごとに生物多様性保全の優先度を評価するなど、エリアごとの情報を整備することによって、地方自治体における保護地域の候補選定や、地域開発を行う際の環境アセスメントを効果的に行うことが可能となる。

「どの生態系や生物種を (What)」を示す方法としては「シンボル設定」が挙げられる。「シンボル

の策定を進めており、現在ホームページ上で沖縄島編、八重山編、宮古・久米島編の暫定版が公開されている。この中では、希少種や外来種といった動植物の推定分布マップを踏まえ、対象区域をメッシュ状に分割した生物分類群ごとの保全優先度マップの作成および優先保全地域のランク付けが行われている。また、陸域および海域について、当該地域の環境条件や自然環境の保全・利用における留意事項を示した「環境カルテ」が作成されている（図表3）。このように詳細なデータを収集・活用することで、例えば希少種のモニタリングを行う場所や、外来種と希少種の分布状況の重なり等から優先して外来種対策を行う地域を特定することにつながり、地方自治体が予算を効率的に使用して希少種の保全や外来種対策といった施策を行うことができるようになる。また、企業もリゾート開発等の事業のアセスメントの精度の向上や、自社が事業上関連している保全優先度が高いエリアでの対策の検討が可能になり、環境への負荷を最小限に抑えられるため、地域全体の生物多様性の保全を促進することができるようになる。

和歌山県の生物多様性地域戦略である「生物多様性と歌山戦略」では、多くの河川が流れていることを踏まえ、流域を単位としたゾーニングが行われており、県内が六つの区域に分類されている。生物の中には、川を遡上（そじょう）したり、川と周辺の山林を行き来したりするなど移動性の強いものや、汽水域等の微妙なバランスで成り立っている環境に生きているものも多い。このような生物を保全するためには、単に特定のエリアのみを保全するのではなく、川やその水源となる周辺の山林および水を利用している水田などを含めた流域全体の保全方針を検討することも効果的である。また、各流域や関連するエリア（森林、里地、河川・湖沼、里海）ごと

に生態系の現状や取り組まれている施策と課題等について記載されている。企業にとっては、当該エリアで行っている事業活動が貴重であるとされている生物種に依存・影響しているのであれば、優先的に対応する必要があると容易に判断することができる。

(2) シンボル設定

シンボル設定では、地域の生態調査等に基づき、生態系への影響が大きい種である「キーストーン種」や地域で親しまれている種などを「シンボル」として設定する。「キーストーン種」をシンボル設定して重点的に保全活動を行うことで、地域の保全を効果的に進めることができる。また、地域で親しまれている種などを「シンボル」として施策展開することによって、地域住民等への生物多様性保全施策の浸透にもつながる。

しかしながら、現状では、生物多様性地域戦略において「シンボル設定」を実施している都道府県は3県のみと少なく、企業や市民団体等が特定生物を対象とした保全活動としてシンボル設定していることの方が多い。地方自治体を取りまとめ役となって「キーストーン種」等をシンボル設定することで、そうした保全活動を散発的なものとせず、複数主体が同じシンボルに関する保全活動を行えるようになり、効果的な生物多様性保全活動につながることを期待される。

2) 企業や地域住民に対する三つのアプローチ

生物多様性に関する施策の中には、地方自治体自身が活動主体となる保護地域の設定などの施策のほか、企業や地域住民の取り組みを促進する施策もある。企業や地域住民への有効なアプローチ方法として、規制・誘導支援・情報提供の三つの施策が挙げ

図表 4 都道府県における生物多様性の保全に資する取り組み例

分類	事例		
自治体自身の取り組み	計画・評価	計画・戦略策定	● 生物多様性地域戦略の策定(全都道府県)
		実態調査・評価	● 希少種等に関する調査の実施(神奈川県・埼玉県等)
	保全活動	環境保全・再生・創出活動	● サング礁等の再生や、希少種の保全活動の実施(沖縄県・鹿児島県等) ● 外来種の駆除活動の実施(茨城県・福井県等)
		基金創設等	● 寄付金等を財源に基金を創設し、保全活動等に活用(石川県・大阪府等)
企業や地域住民に対する取り組み促進策	規制	条例・ガイドライン等	● 希少種の保護や独自に指定した「外来種」を放つことを禁止する等を定めた条例を制定(岩手県・北海道等)
	誘導支援	企業への表彰・認証・補助事業等	● 生物多様性の保全等に取り組む企業を認証(愛知県・滋賀県等)
		地域住民を対象としたイベント等	● 生物多様性に関するフォトコンテストを開催(石川県・高知県等) ● 希少種等の生き物に関する地域住民による生息調査を実施(奈良県・広島県等) ● 生物多様性に関する学習・体験イベントを開催(和歌山県・宮城県等) ● 生物多様性の保全に取り組む地域住民を「支援員」として登録(高知県・山口県等)
		専門家の派遣等	● 企業や市町村等を対象に専門家を派遣し、講演会や保全活動等の取り組みの支援や助言等の実施(神奈川県・栃木県等)
	情報提供	ネットワーク形成・マッチング等	● 生物多様性の保全に取り組む企業が情報共有を行うネットワークを設立(千葉県・奈良県等) ● 保全団体と企業のマッチングを補助(愛知県・長野県等)
		情報発信	● 普及啓発等を目的とした企業や地域住民等による協議会を設立(愛知県) ● さまざまな施設で自然や生物についての展示や解説を実施(大阪府・千葉県等) ● 生物多様性に関する情報を一括管理し、提供する組織を設立(千葉県・福岡県等)

出所) 公開情報より NRI 作成

られる(図表4)。

規制施策とは、生物多様性に有害であると考えられる行動を地方自治体が独自に規制するもので、特定の化学物質の排出や化学物質を含んだ商品の使用等を独自に規制するといったものがある。例えば米国ハワイ州では、観光資源として重要なサングを保全するためにオキシベンゾンやオクチノキサートを含んだ日焼け止めの使用を禁止している。

誘導支援施策とは、企業や地域住民等が生物多様性保全に貢献するように補助金や表彰・認証等のインセンティブを付与し、行動変容を促すものである。企業に対する誘導支援策の例としては滋賀県で行われている「しが生物多様性取組認証制度」が挙げられる。この制度では、生物多様性の保全と自然資源の持続的な利活用に取り組む事業者を認証しており、4年間で100件以上の事業者や団体等の認

証を行っている。また、地域住民への誘導支援策としては、高知県は「生物多様性こうち戦略推進リーダー養成講座」を開催し、受講した地域住民等を生物多様性の保全や普及に携わる「生物多様性こうち戦略推進リーダー」として登録している。また、地域住民の関心を高めるために「さがそう、身近な生物多様性フォトコンテスト」を開催するなど生物多様性を身近に感じることができる取り組みを行っている。

情報提供施策については、さまざまな都道府県が生物多様性地域戦略に関する広報活動を行っているが、ここでは千葉県と長野県の取り組みを紹介したい。千葉県では、県内の生物多様性に関する情報を一括管理・提供することを目的に「生物多様性センター」を発足させている。官民を問わず多くのステークホルダーが存在している生物多様性の保全におい

ては、情報が散逸することが多いため、都道府県単位で情報を集約することは有効な施策である。また、長野県では「人と生きものパートナーシップ推進事業」として、県内の保全団体と企業等のマッチングを行っている。保全活動の支援を希望する保全団体に、資金援助や技術提供等で支援することができる企業をマッチングさせることで、都道府県内の保全活動をより活発化することができる。

本章では、これらの取り組みをより効果的に行っていくために、自治体が明確化した方向性に基づく施策を、企業や地域住民等の「民」と連携しながら実施していくことが重要であるということ述べた。最後に、これらの各種取り組みを総合的に展開している例として、愛知県の事例を紹介したい。

愛知県の生物多様性地域戦略「あいち生物多様性戦略 2030」では、県内を生態系の特徴ごとに六つに分類（ゾーニング）した上で、生態系ごとに県の行動計画と、企業や地域住民に期待される取り組み例を示している。行動計画の一部には、アカウミガメといった特徴的な生物の保全の重要性に言及し（シンボル設定）、企業や地域住民にも自身が関連しているエリアに応じた保全の方向性を示している。さらに、具体的な施策でも、生物多様性の保全や持続可能な利用に関する取り組みを行う企業や地域住民、教育機関等を表彰する「あいち・なごや生物多様性ベストプラクティス」（誘導支援施策）や、県内のエリアごとに設立した「生態系ネットワーク協議会」による普及啓発事業（情報提供施策）などを行うことで、地域一帯となって生物多様性の保全に取り組んでいる。

内閣府が 2022 年 7～8 月に実施した世論調査によると「生物多様性」という言葉を知っている人が 7 割に達するなど、認知度は高まっているものの、5 割が生物多様性の保全に貢献する行動について「何

をしたらよいか、よくわからない」と回答している※⁸。地方自治体が企業や地域住民の取り組む方向性や具体的な方法を示すことで、企業・地域住民等の取り組みを促進し、生物多様性の保全活動を大きな流れにすることができるのではないだろうか。

4 おわりに

生物多様性という言葉は 1988 年に生まれ、1992 年には生物多様性条約が採択されるなど、1990 年前後から活発な議論が行われてきており、現在は地域での対策を具体化する段階にきている。本稿では、地域の実態にあわせた効果的な地域戦略の高度化に向けて「ゾーニング」や「シンボル設定」などによる方向性の明確化や、企業や地域住民に対する三つのアプローチが重要となることを述べた。

現在、自然関連財務情報開示タスクフォース（TNFD）による企業に対し自然関連のリスク・機会について情報開示を求める枠組みや、具体的な目標設定・評価のための各種ツールが整備されつつあり、企業も自然に関するリスクを分析し、対策することが求められるようになってきている。今後、生物多様性に関するリスクが企業にとって重要課題となれば、地域の生態系を適切に評価し、企業が利用可能な形でデータを提供している地方自治体が企業にとっても魅力的となり、自治体内の経済活性化等のメリットにつながる可能性もある。生物多様性の保全は、そうした観点からも地方自治体にとって取り組む意義の大きい社会課題であるといえる。

※⁸ 内閣府「生物多様性に関する世論調査」（2022 年 7 月調査）

<https://survey.gov-online.go.jp/hutai/r04/r04-seibutsutayousei/index.html>

すべてのプレーヤーがそれぞれの地域の特徴を踏まえた適切な生物多様性の保全活動を行うことで、豊かな生物多様性が維持され、ひいてはネイチャーポジティブな未来が実現されることを期待したい。

- …… 筆者
- 瀧山 拓哉 (たきやま ひろや)
- 株式会社 野村総合研究所
- 社会システムコンサルティング部
- シニアコンサルタント
- 専門は、環境・エネルギー分野、制度設計・政策立案支援など
- E-mail: h-takiyama@nri.co.jp
- …… 筆者
- 森谷 美祐 (もりや みゆ)
- 株式会社 野村総合研究所
- 社会システムコンサルティング部
- コンサルタント
- 専門は、サステナビリティ対応支援、オープンイノベーション政策支援など
- E-mail: m-moriya@nri.co.jp