


生物多様性オフセット ・バンキング制度等について

令和4年10月21日

30by30に係る経済的インセンティブ等検討会
事務局

調査対象事例と結果概要

| 調査区分 | 事例区分 | 対象国等 | 売買制度 |
|---------|---------------------------|----------------|-----------------------------|
| 新規事例 | これまでに調査していなかった事例 | メキシコ | ・ CUSTF (森林の代償プログラム) |
| | | 南アフリカ | ・ ウェスタン・ケープ州の生物多様性オフセット制度 |
| | ボランティアな制度 | フィンランド | ・ Habitat Bank |
| 既往制度の現状 | ボランティアな制度導入の試みとその後 | イギリス | ・ Environmental bank |
| | バンキング制度の現状 | オーストラリア | ・ Biobanking (NSW州) |


 ※メキシコ、南アフリカの事例は法制度下で実施
 (自然共生サイト(仮称)への適用は「ボランティア」であることが前提になるため、本資料での説明は割愛)

1. ボランティアな制度導入の試みとその後（イギリス）

1.1 生物多様性オフセットパイロット事業（U.K. England、2012.4～）

※全国6か所のうちバンキング導入は2か所のみ

■ バンキング実施にあたっての主な障害事項（Baker et al.2014による）

①不明瞭な需要と供給のマッチング

- ・バンカーによる代償地提供の時期、準備される代償内容、事業者が必要とするオフセットの量や質が不明

②費用の算定根拠が不十分

- ・ハビタット再生費用にかかるエビデンスが不十分で、事業者・土地利用者ともに費用算定ができなかった。

③オフセットサイトの維持期間が不明

- ・オフセットサイトを「永遠に」保全することに関する指針がなく、事業者、供給者のインセンティブを下げた。

1.2 英国環境法(2021.11成立)によるネットゲインの義務化と生物多様性価値のクレジット化

- ・ Biodiversity Net Gain（開発前の生物多様性価値を少なくとも10%上回っていること）は、2023年後半に**義務化**予定
- ・ オンサイトのみで代償し、無理な場合オフサイトも含めて代償する。それでも残る影響がある場合には最終手段として、国が用意する法定生物多様性クレジットからクレジットを購入し、ネットゲインとする。

2. 自主的な代償措置の導入事例（フィンランド）

2.1 自然保護法の改正

- ・現行法は1997年に施行、2022年5月に改正案を議会に提出

2.2 自主的な生態学的代償の明文化

- ・フィンランドでは回避、最小化については義務化されていたが、代償は規定されてこなかった。
→ 特に経済活動に伴う自然環境の劣化を補うための「自主的な生態学的代償」を明文化
- ・「自主的な生態学的代償」では、土地所有者が生み出した自然的価値について政府からの認証を受け、これを事業者の生物多様性への影響の代償として販売可能とすることが規定された。

<導入理由に対する推察>

- ・フィンランド（欧州？）の企業では自主的な環境への働きかけが、実施しない他社との差別化が生じ、投資に繋がるなどのインセンティブが働いている（右記の意見参照）。
- ・EUのハビタット指令によるオフセット、METSО（森林での自主的な保全地確保に対する支払い制度）等の経験により、行政から土地所有者まで「やれる感」が醸成されている。

◆自主的な生態学的代償に対する意見等

- 生態学的代償に関する議論に参加した民間企業からの意見（Karlsson 2021）
- ・ 自主的な代償により可能となる環境責任の表明が、代償の義務化では表明にならない。
- ・ 任意の代償は、代償の方法についてより柔軟に対応できるため望ましい。
- Suvantola(2018)「生態系補償を管理するツールの開発 2.5ボランティア・オフセット」より
- ・ 自主的な代償が企業の環境責任の最も自然な姿であり、産業界と環境団体が共同で基準や環境スキームを開発することにより法律の介入なしに実施可能である。

3. バンキング制度の監査事例（豪州・NSW州）

3.1 生物多様性保全法（2016）に基づく「NSW州生物多様性オフセットスキーム」

【制度概要】

- 相殺義務が開発承認の条件
- 土地所有者：事業者が開発に伴う影響を相殺するために売却可能なクレジットを生成
- 計画環境省（DPE）はスキームの設計、管理、生物多様性保全トラスト（BCT）はオフセットサイトの監視・支援を実施

3.2 NSW州監査事務所による主な指摘事項

- 生成クレジットのうち、種のクレジットの97%は一度も取引されていない。
- 2017年8月～2022年2月の間で潜在的に36万の生態系クレジット、180万の種クレジットの生成が必要であるが、生態系クレジットは約30%、動物種は約16%、植物は約1%しか対応できないものと評価された。
- スキームの開始以来、340の事業者は9千万ドルを生物多様性保全基金に支払い、クレジットは購入していない。
- 一方で、これに伴い事業者からBCTに移行する代償義務が年々増加しており、代償措置が進んでいない。

出典：オーストラリアNSW州生物多様性オフセット制度の有効性に関するレポート（NSW州監査事務所2022年8月）

自然共生サイト（仮称）へのバンキング制度適用にあたり今後検討すべき事項

| 事項 | 既往事例の現状 | 自然共生サイト（仮称）への適用にあたり今後検討すべき事項 |
|-------------------------------|--|--|
| バンキング制度による保全区域確保 | <ul style="list-style-type: none"> • 既往のバンキング制度はオフセットが法的な義務の下で実施されている。 • 任意のバンキング制度導入の試みもあったが、最終的には法的に義務化し、実施される（英国）。 • 任意の代償措置として、土地所有者が生み出した生物多様性の価値を認証し、これを売買する仕組みの法制化が進められているが、現時点では未実施（フィンランド）。 | <ul style="list-style-type: none"> • ボランティアな制度下では価値の購入ニーズが生まれにくく、必然的に供給も生まれにくい • 自然共生サイトを生物多様性バンクとして機能させるための、革新的なインセンティブの創出 |
| サイトの取引を可能とする諸条件 | <ul style="list-style-type: none"> • バンクの質を決める必要がある環境区分の実施、保全重要度のランク分け、サイトの確保手法（再生、強化等）による重みづけ係数等を検討し、定量的に生物多様性を価値づけし、改変地と代償地の価値を比較可能としている。 • 取引可能なサービスエリアを設定している（既往調査で確認） | <ul style="list-style-type: none"> • 市場でのやり取りを可能とするための生物多様性の価値を比較可能とする定量的手法の開発（生態系の質、異なる生態系間の優劣を含む） • 上記の前提となる国内環境の詳細な価値区分と地図化等 • 我が国の生態系、生物多様性の状況を踏まえた取引可能な空間的範囲の検討 |
| 保全地域の永続性 | <ul style="list-style-type: none"> • 通常は20年以上を保持する必要がある。 | <ul style="list-style-type: none"> • 自然共生サイトの長期保全の在り方検討 |
| バンキング制度導入後の市場のマッチング、サイトの維持・管理 | <ul style="list-style-type: none"> • 需要と供給のマッチングが不十分な事例がある。 • 法的に必要なモニタリングがなされていない場合がある（既往調査で確認）。 | <ul style="list-style-type: none"> • ある時点以降に必要とされる需要と供給の把握方法 • 義務化された制度においても遵守が難しいモニタリングの継続性の確保 |