

第5回 自然資本のマネジメントに関する研究会 議事概要

日時：令和4年11月8日（火）8：00～10：00

場所：ウェブ会議形式による開催

出席者：小田切委員（座長）、神井委員、香坂委員、勢一委員、瀬田委員、瀧委員、橋本委員、村上委員、菊田委員、寺田委員、瀧川委員、石井委員、荒木委員、熊谷委員、井上委員、松本委員、後藤オブザーバー

第5回研究会は、出席者が、松本委員、後藤オブザーバー、勢一委員による講演の録画を視聴した上で開催された。各委員、オブザーバーによる補足説明の後、取組内容や自然資本マネジメントとの関係性等について意見交換がなされた。

意見交換の概要（主な意見の抜粋）

1. 都市緑地に関連する意見交換

＜都市緑地の多様な機能＞

- 都市の緑地等（都市公園、民有緑地などを含む、以下「都市緑地」）は、他の農地・河川・森林などと比較して、面積規模が小さいこと、受益者との距離が近いこと、提供する生態系サービスとして供給サービス以外のものが中心であること等の点が特徴である。
- 都市緑地は、もたらされる便益を市民が実感しやすいことや、マネジメント手法の検討が進んでいるなどの点で課題先進分野といえ、森林、河川、農地等のマネジメントに対する示唆に富むと考えられる。
- 都市緑地のマネジメントについて、都市緑地の機能（多くの場合、生態系サービスに相当）が発揮されやすい状況は概ね明らかとなっているものの、管理の実践（例：適時の街路樹への水やり）や、実施水準（例：街路樹の剪定強度）などが不明であることが課題となっている。
- 都市緑地では、これまで緑を増やすという「量（面積）」の確保の発想となりがちであったが、自然資本マネジメントを考えるうえでは、「効用（受益者にとっての価値）」に着目することが有用と考えられる。このように効用をマネジメントに活用する考え方は、都市、農地、森林、河川などの分野に共通して適用できる可能性がある。

＜地域におけるマネジメントの担い手＞

- 都市緑地の管理制度は、かつては規制的なアプローチが多かったが、近年は民間活力を活用した制度としてパークPFIや市民緑地制度などの活用が増えており、こうした傾向は今後も続くと考えられる。
- 「都市緑地を行政が提供する」という従来のアプローチでは、提供が面積の増加のような形で自己目的化しがちだった。これに対し、民間活力を活用した手法により都市緑地を提供する場合、市民が利用したいサービスの提供により着眼されやすくなっている。
- 全国で約2万3千団体が結成されている公園愛護会などを中心とした団体が参画した公園清掃や植栽管理の活動等も見られるが、法律上の位置づけはなく、ボランティアなものにとどまる。
- 市街化区域における農地など、生産性が低いものの多面的機能（生態系サービス）の発揮の観点で評価されている土地を、いかに保全するかという問題がある。都市緑地のマネジメントも、多

様な便益をいかに評価し合意形成に活用するかという点で、これらと共通性がある。

- より多くの便益が発揮されるよう、各土地の条件の違いを考慮した措置をとれることが望ましいが、自治体においては、各土地間の公平性の確保を優先する傾向にある。また、そのように各土地の条件の違いを考慮した部分最適を進めていった場合、全体最適をどのように調整し達成するのが課題である。

<意思決定に関するデジタル活用の可能性>

- 自然資本マネジメントの意思決定に際して、自然資本から生じる便益を享受することでもたらされる効用（ウェルビーイング）を考えていくことが重要である。なお、国際的な議論の場（IPBES-IPCC 共同ワークショップレポート）においても、生物多様性、気候変動、良質な生活（ウェルビーイング）は相互依存関係にあることが指摘されている。なお、ウェルビーイングの評価方法には効用を用いたものの他に心理尺度を用いたものもある。
- 何がウェルビーイングか、どの水準を目指すかといった意思決定は価値判断を伴うものであり、どのように評価や重みづけを行い、意思決定につなげるかが課題である。
- デジタルには、様々な生態系サービスを可視化することで、ウェルビーイングに関する議論を喚起する役割が期待される。
- デジタルには、土地固有の条件の違いや、その土地から得られる便益を可視化し、実行する施策の選択肢を提示するといったことを可能にする役割も期待される。
- デジタルは、効率化だけでなく、人々の価値観を変容させることで、社会に大きな変化をもたらし得る。

2. 自然資本を考える制度枠組みに関連する意見交換

<地域でのマネジメントの担い手>

- 地域における自然資本マネジメントの担い手が不足していることや、一つの自治体での解決が困難な社会課題の存在等を背景に、自治体の区域を越えたマネジメントを必要とするテーマが増加している。特に自然資本マネジメントに関連するものとして、地域循環共生圏、定住自立圏・連携中枢都市圏、デジタル田園都市国家構想などが挙げられる。
- 一方、こうした主管官庁が異なるが類似の行政目的をもつ各種計画が多く存在することで、自治体においては、計画策定や検討の場の設定などの事務負担が増加している。
- 広域連携は、連携協約や一部事務組合といった連携の枠組みは整備されているが、誰がやるのか、継続的に取り組むための人や財源の確保、意思決定手法などの点で課題が生じやすい。
- 広域連携は、土地利用分野では、あまり進んでいない状況ではないか。自身の地域内に必要なインフラを残したいとの意向が働きやすいことが背景にある可能性がある。
- 広域連携は、より広い地域における利害調整を行い、全体最適を追求することが可能となる枠組みだが、実践に向け、データの可視化やそれに基づく議論が望まれる。

<地域における合意形成>

- 地域循環共生圏、定住自立圏・連携中枢都市圏、デジタル田園都市国家構想といった複数の戦略を、1つの地域に重ねて実行するためには、自治体において、各計画間での連携や制度運用上の工夫（例えば、複数の戦略の要件を満たす行政計画を一つ立案すれば、複数の戦略を立案したと認める、など）が行われることが望ましい。
- 近年、社会課題の顕在化により、各種の計画は類似の背景課題を持つ傾向にあり、自治体におい

ても、計画策定の負担軽減や、各種施策の連携に取り組みやすくなる可能性がある。

- 各施策に体系性を持たせ、理解されやすくするとともに、自治体における施策横断的な議論を行う場などが設定されるとよいと考えられる。
- 分野間の利害調整がうまく進まないことに起因して、顕著な成果が上がらない場合がある。デジタルも活用して様々なデータを集約・可視化し、それに基づき地域で課題を共有・議論するプロセスを踏むことで、選択と集中についても議論が深まる可能性がある。
- 合意形成は、身近な顔が見える範囲であれば相互で理解が得られやすい。このため、相互理解の成り立ちやすい区域での合意形成から始め、徐々に取組を拡大させていくことが実務上のアプローチとして有効と考えられる。

以上