

▶ 広域的・長期的土地利用計画を実現させる ミティゲーション・バンキング制度の導入

代償ミティゲーションは開発事業者にとって多大な負担となるなど、その推進には障害も多い。ミティゲーション・バンキング制度は、このような障害を回避するための、自然復元・創造に関する経済的手法として米国で考案され普及している。開発事業者にとっても環境保全側にとっても好ましい結果が期待できるWin-win手法として、代償ミティゲーションや自然再生型公共事業が今後、急速に増加する日本に導入するメリットは大きい。

(田中 章)

● 解 説

ミティゲーション・バンキングは、Aという開発に対するA' という代償ミティゲーション、Bという開発に対するB' という代償ミティゲーションという個別対応の代償ミティゲーションの実施によって顕在化してきたさまざまな問題を解決するために米国で生まれた仕組みである。表18.1に個別対応の代償ミティゲーションにおいて顕在化してきた諸問題とそれらがミティゲーション・バンキングにおいてどのように解決されるのかを整理した。

表 18.1 代償ミティゲーションの問題を解決するミティゲーション・バンキング・システム

	従来型個別対応の 代償ミティゲーションの問題	ミティゲーション・バンキングの場合
1	もともとまとまって存在していた地域の自然が分断されてしまう	あらかじめまとまった面積のウェットランドおよびウェットランド用地を確保するため分断化は起こらず、むしろ既に分断化されている緑のコリドーを戦略的に構築することが可能になる
2	開発によるウェットランドの消失と、代償ミティゲーションによる復元・創造との間に時間差が生じてしまう	将来の不特定多数の個別の開発によるウェットランドの復元・創造の義務を肩代わりすることに備えて、あらかじめウェットランドの復元・創造活動を行うため時間差は生じない
3	開発事業者は開発のプロであってもウェットランド復元・創造のプロではないため、開発事業者が行う代償ミティゲーションは失敗しやすい	ミティゲーション・バンクでウェットランド復元・創造に従事するのは、restoration ecologistやmitigation plannerと呼ばれるウェットランド復元の専門家であり、開発事業者の復元・創造事業に比べればその成功率は高い
4	何を根拠に、ウェットランドの復元・創造は成功したといえるのか、すなわち成功基準の設定が難しい	ミティゲーション・バンキングでは、事業者は、ウェットランドの復元・創造の成功の如何にかかわらず、所定の金額を払い込むことで「代償」したと認められる
5	代償ミティゲーションは、開発事業者にとって過度な経済的負担になっている	ミティゲーション・バンクでは、開発事業者は所定の金額をバンクに支払うだけで代償ミティゲーション義務を果たしたと認められるため、経済的負担は軽減される

ミティゲーション・バンキングのメカニズムは次のとおりである。ミティゲーション・バンカーとなる主体（政府、投資家、NGOなど）は、将来の代償ミティゲーション義務（自分たちの義務とは限らない）を見越してあらかじめある程度の広がりのある土地（自然が消失している農地など）を確保し、そこの自然復元を行い、その自然復元という行為そのものを商品とする。自然立地に開発を予定している開発事業者は、開発に伴う自然消失に対して「ノーネットロス」の原則から代償ミティゲーションとしての自然復元・創造を義務付けられる。しかし、生き物相手の自然復元・事業は失敗しやすい。成功するまで代償ミティゲーション義務は続くため、開発事業者はリスクを避けるために、ミティゲーション・バンカーから、自然復元行為という商品を買う。

ミティゲーション・バンカーにとっては、自然復元・創造という、従来はボランティアに頼るしかなかった活動がビジネスになる。開発事業者は、ミティゲーション・バンカーに金を支払うことによって、代償ミティゲーションの義務から直ちにすっきりと解放される。両者にとって都合の良い（Win-win）仕組みなのである。それだけではなく、ミティゲーション・バンキングは、より生態的に好ましい土地利用を実現する有力な仕組みもある。図18.1は、ミティゲーション・バンキングの概念を示したものである。緑地の塊やネットワークを構築する緑の基本計画など、通常、自然保護地区や緑のネットワークの創出はコストであり、資金がなければ実現できないことがネックとなっているが、それがビジネスになるかもしれない。野生生物のハビタットは広ければ広いほど、ネットワークされていればされているほど、良好なものとなる。今後、トキやコウノトリなどの絶滅の危機に瀕している野生動物のハビタットを確保していくことが不可欠であるが、そのためにはミティゲーション・バンキングの応用も検討されるべきであろう。一方で、行政官庁の持て余しているいわゆる「塩漬土地」のような元開発用地も少なくない。まったく金を生まないこのような土地を自然環境

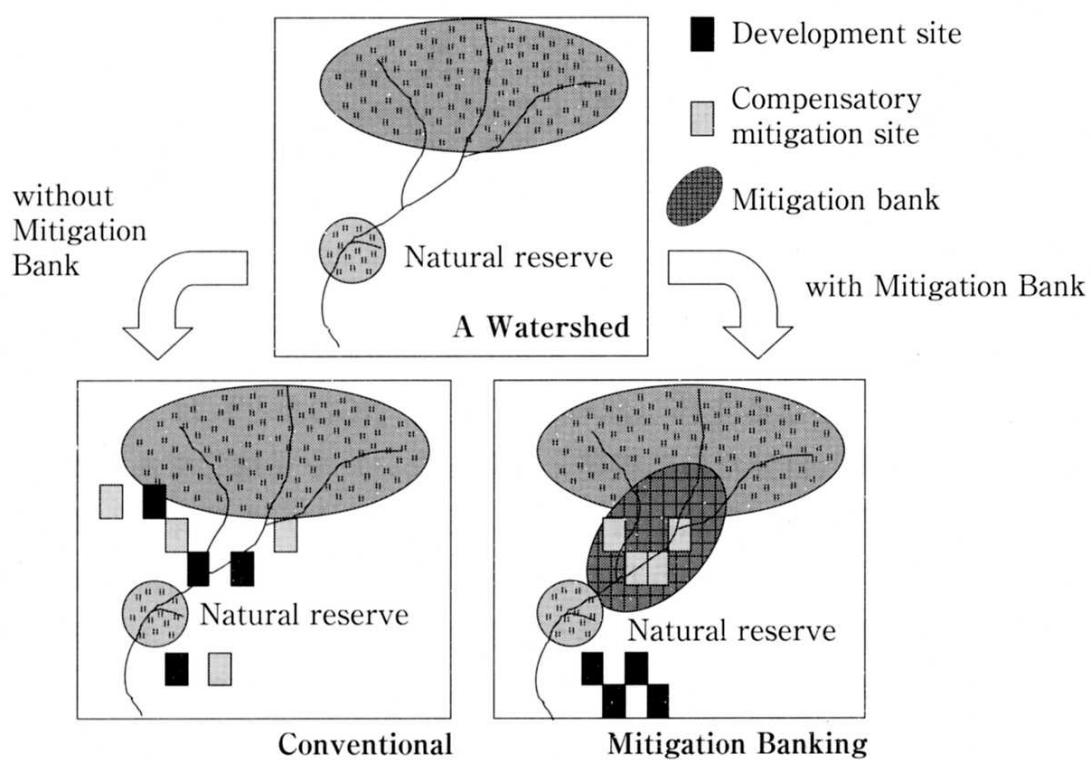


図 18.1 土地利用におけるミティゲーション・バンキングの概念

保全のために転用し、同時に、少しでも金を生むことになるのであれば、ミティゲーション・バンкиングの検討の価値はあろう。

ミティゲーション・バンкиング成立の前提条件としては、自然の消失を伴う人間行為に対して代償ミティゲーションとしての自然復元・創造が義務付けられていることである。日本においては21世紀に入り、環境影響評価法や自然再生促進法など法的基盤も徐々に揃いつつあるが、できるだけ早いうちに、開発と代償ミティゲーションの関係についてわかりやすいガイドラインを国や自治体は示すべきである。そうなれば、ミティゲーション・バンкиングは、開発側、自然保護側の双方から期待されるメカニズムになることが期待される。

ここで、日本型ミティゲーション・バンкиングとして提案された一つのイメージを示した（図18.2）。21世紀の日本の国土、特に都市および都市周辺地域で最も重要な施策の一つは、このような自然復元・創造を推進するWin-win型のメカニズムを柔軟かつ真剣に検討したうえで実現し、自然復元・創造を着実に進めていくことである。

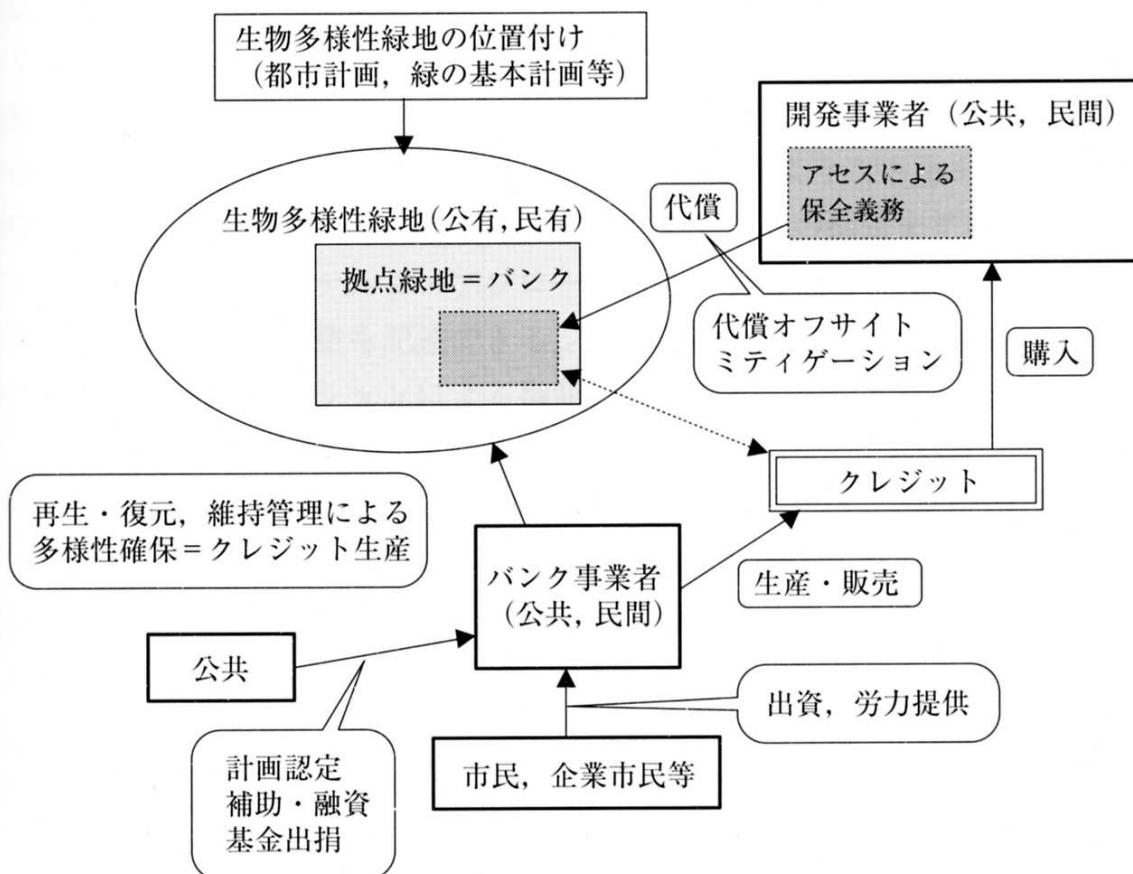


図 18.2 日本国ミティゲーション・バンキングのイメージ

【引用・参考文献】

- 田中章, 「米国ミティゲーションバンキングにおけるクレジット評価方法の現状」, 環境アセスメント学会2003年度研究発表会要旨集, 環境アセスメント学会, pp.135-140, 2003.
- 財団法人日本緑化センター, 「二次的自然環境の保全手法研究会報告書」, 財団法人日本緑化センター, 2002.
- 田中章, 「アメリカのミティゲーション・バンキング制度」, 環境情報科学27(4), 環境情報科学センター, pp.46-53, 1998.
- Tanaka, Akira.; Mitigation and the role in EIA-Comparison between Japanese and the U.S. experiences. IAIA'96 Proceedings, International Association for Impact Assessment, Estoril, Portugal, 1996.
- 田中章, 「環境アセスメントにおけるミティゲイション制度—アメリカ, カリフォルニアの例—」, 人間と環境21(3), 日本環境学会, pp.154-159, 1995.