

生物多様性地域戦略のレビュー

平成 29 年 4 月
環境省自然環境局自然環境計画課
生物多様性地球戦略企画室

目次

I.	総説	1
1.	目的	1
(1)	生物多様性の主流化について	1
(2)	生物多様性地域戦略について	1
(3)	生物多様性の主流化と地域戦略について	1
2.	視点の設定	2
3.	方法	3
II.	文献調査	4
1.	総説	4
2.	調査の結果	8
(1)	地域戦略の各項目に対する該当状況の集計	8
(2)	データベースへの集約及び各地域戦略の個票の作成	12
3.	まとめ	13
(1)	基礎的分析	13
(2)	地域戦略の「施策・取組」項目群に関する分析	22
III.	地方公共団体及び有識者ヒアリング調査	35
IV.	レビュー結果の分析	36
1.	地域戦略の策定の促進（視点 ）についての分析	36
(1)	地域戦略の策定状況について	36
(2)	策定の契機・経緯について	37
(3)	地域戦略の策定に期待した効果について	39
(4)	策定時の難点について	40
(5)	実施時の難点について	43
2.	地域の利益関心と生態系サービスの取り込み（視点 ）についての分析	48
(1)	地域戦略への生態系サービスの取り込みの状況について	48
(2)	地域戦略に見られる利益関心について	50
(3)	地域の利益関心に対応した地域戦略の策定・実施のプロセスについて	57
3.	まとめと考察	66
(1)	視点 にかかる考察 地域戦略の策定を促進するためにはどうすればよいか	67
(2)	視点 にかかる考察 地域戦略に生態系サービスを取り込むにはどうすればよいか	69
(3)	今後の課題	79

1. 総説

1. 目的

本報告書における生物多様性地域戦略のレビューは、地域における生物多様性の主流化のために必要な事項を検討することを目的とする。この目的に関する諸点について、基本的な認識は以下のとおりである。

(1) 生物多様性の主流化について

「生物多様性の主流化」は、生物多様性の損失の根本要因に対応するためセクターを横断して広く社会経済にアプローチするもので、持続可能な開発目標（SDGs）に位置付けがあるなど国際的には既に認識が定着している。生物多様性条約（CBD）においても、愛知目標の戦略目標の1つとされており、平成28年（2016年）12月に開催されたCOP13の主要なテーマであって、COP15で決定される「ポスト愛知目標」でも課題となる見込みである。また、我が国の生物多様性国家戦略2012-2020（以下、「国家戦略」）も、「社会への浸透」を基本戦略として位置づけている（第1部第4章第2節）。

ただし、我が国では、近年「生物多様性」の認知度が下がるなど、「生物多様性の主流化」は必ずしも順調に進んでいない状況である。

(2) 生物多様性地域戦略について

生物多様性地域戦略（以下「地域戦略」という）は、生物多様性基本法（平成20年法律第58号）の規定により、都道府県または市町村の区域内における生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関する基本的な計画として、地方公共団体が努力義務として策定するものである（法13条）¹。環境省は、地域戦略の策定を促進するために、必要性、記載事項、策定手順及び検討方法を示した「生物多様性地域戦略策定の手引き」を平成21年に作成し、平成26年には改定版（以下、「手引き」）を作成・公表している。

地域戦略は、平成28年12月現在、110の地方公共団体（39の都道府県、15の政令指定都市、56のその他市区町村）において策定されている。

(3) 生物多様性の主流化と地域戦略について

国家戦略において、地域戦略は「生物多様性の主流化」を進めるための主要な手段として位置付けられている。すなわち、上述の基本戦略の「社会への浸透」（第1部第4章第2節）の中で、「生物多様性の保全と持続可能な利用の重要性を浸透させ、地域における行政、事業者、民間団体、地域住民などによるさまざまな取組を進めるためには、都道府県をはじめ地方自治体がそれぞれの地域の特性に応じて生物多様性地域戦略を策定することが不可欠」との認識が示されている。

¹ 努力規定にとどめているのは「地方分権推進の観点」である（谷津ら2008）。

2. 視点の設定

上述の目的のもと、地域戦略は生物多様性の主流化の手段としてとらえられることを踏まえて、策定の促進、地域の生態系サービスの取り込みという2つの視点で地域戦略のレビューを行う。

視点 策定の促進

地域戦略の策定は、地方公共団体が「生物多様性」を自らの行政課題として認識し、必要な施策を進めることを意味しており、その取り組み自体が生物多様性の主流化に資するものである。現在の、特に政令指定都市以外の市区町村の策定割合は非常に低く、策定に向けて推進策を講ずることが必要と考えられる。

この視点からは、地方公共団体が地域戦略の策定に取り組みやすくするための方策が求められる。本レビューは、現在の策定状況を正確に把握するとともに、策定の経緯・契機や策定・実施の難点等を整理することにより、これに資するものである。

視点 地域の生態系サービスの取り込み

生物多様性の主流化という観点から地域戦略を見ると、地域における生態系サービスの持続可能な利用とその基礎にある利益関心が取り込まれていることが必要である。

「生物多様性の主流化」はセクターを横断して広く社会経済にアプローチするものであるから、それを進めるには、生物多様性は「生態系サービス」を生み出す資源であり、各主体が「利益関心」²に基づいて持続可能に利用するという図式でとらえるのが適切である。特に、地域においてはこの図式が明確に認識される（図1-1-1）。各主体は自らの利益関心のもと生態系サービスを直接的に享受しており、また行政施策の立案・実施にあたってセクターを超えて参加・協働することも容易である。したがって、地域戦略が、生態系サービスにかかる地域の利益関心を取り込んでいけば、より社会経済の基礎に近い部分で主流化に貢献できるはずである。上述「手引き」でも同様の認識が示されている³。

この視点からは、生物多様性に対する地域の利益関心を地域戦略に取り込みやすくするための方策が求められる。本レビューは、生態系サービスの利用を内容とする地域戦略の策定状況を把握するとともに、地域戦略の基礎となっている利益関心を整理し、これを取り込むための策定・実施のあり方を整理することにより、これに資するものである。

² 本報告書では、個人その他の主体が社会生活上有する利益・関心（interest）をいう。生命・身体・財産など権利として認められるものに限らず、安全、生活、営業、文化などに関する利益を広く含む。単に「利益」でもよいが、経済的な意味の利益に限らないことを示すために「利益関心」としておく。

³ 生態系サービスを産業、観光、歴史、文化、教育など幅広い分野に及ぶ「地域の活力の源」とらえ、地域戦略が、生態系サービスに関連する地域の課題解決の方策を示すものとなりうることが強調されている。

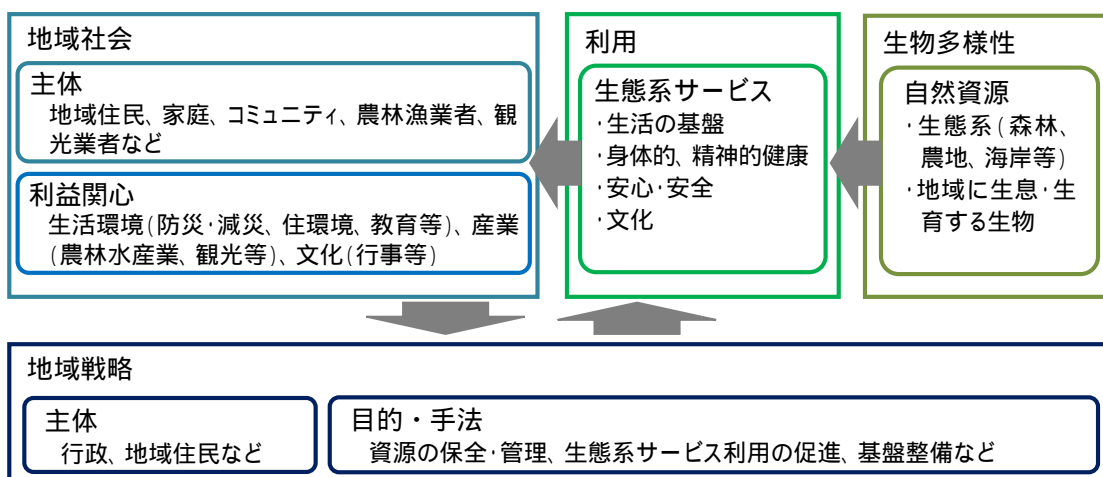


図 1 - 1 - 1 生態系サービスと利益関心を中心とした地域戦略のとらえ方

3. 方法

上述の目的及び2つの視点を踏まえて、文献調査により現在策定されている地域戦略の傾向を広く把握するとともに、地方公共団体ヒアリング及び現地調査により地域の状況や行政実務の実態に近い情報を収集・整理する（図 1 - 1 - 2）。

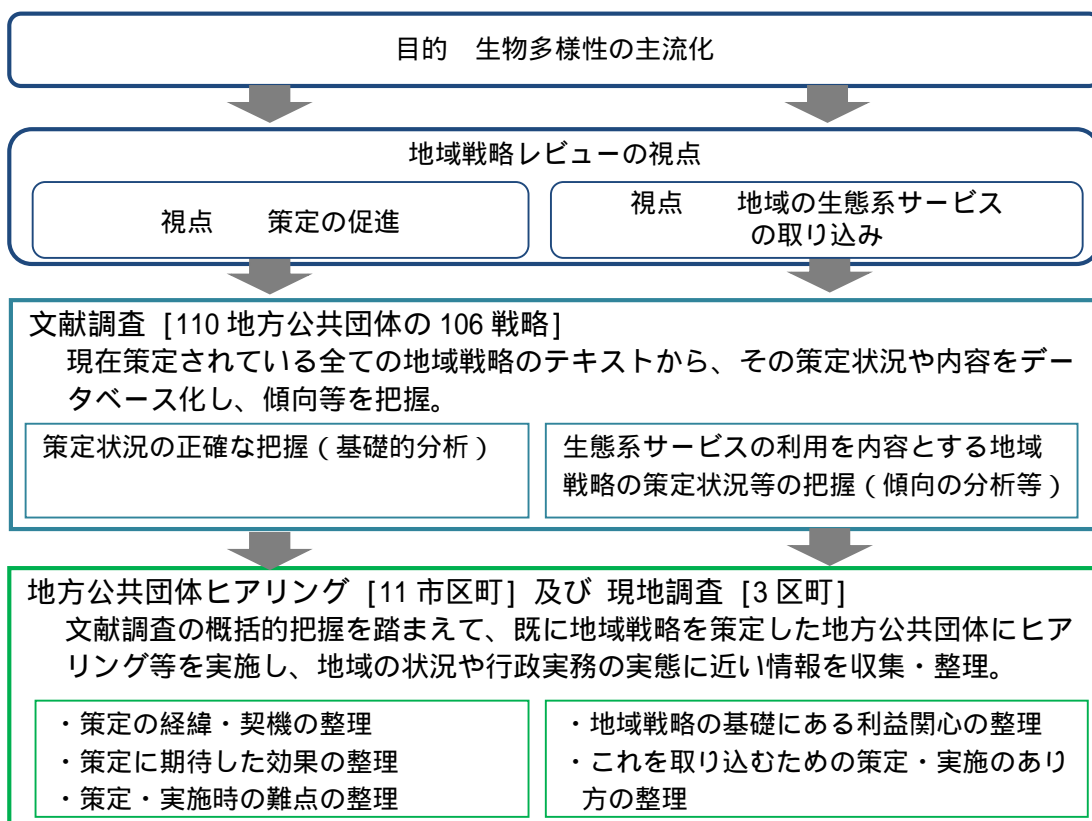


図 1 - 1 - 2 本レビューにおける把握・分析等の方法

II. 文献調査

1. 総説

ここでは、現在策定されているすべての地域戦略について文献調査を行い、地域の特徴（背景としての社会経済の状況、自然環境の状況、課題）や、地域戦略の特徴（目標や推進体制、主な施策）等について情報収集をし、現行の地域戦略の傾向ならびに特徴的な施策等の記載状況等を広く把握する。

また、上記の結果から、地域戦略の策定状況について現状把握をするとともに、今後の「生物多様性の主流化」への観点から重要と考えられる地域の生態系サービスの利用に着目した施策及びその他先進的かつ特徴的な施策の策定状況について詳細な分析を行う。

(1) 調査の対象

文献調査の対象は、平成 28 年 12 月時点において策定されている地域戦略とした（環境省 2016 など）。ただし、1 つの地方公共団体において 2 つ以上の地域戦略に位置づけられた計画が存在する場合は、より新しいものを選定した。また、改定がされている場合についても、改定後の地域戦略を対象とした。その結果、都道府県、政令指定都市、市区町村（政令指定都市除く）合わせて 110 の地方公共団体及び 106 の地域戦略（複数の地方公共団体による共同策定も含む）に対して文献調査を行った（表 1 - 2 - 1）。

表 1 - 2 - 1 文献調査の対象となった地方公共団体

	地域戦略策定地方公共団体
都道府県	北海道、青森県、岩手県、宮城県、山形県、福島県、茨城県、栃木県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、富山県、石川県、福井県、長野県、岐阜県、愛知県、三重県、滋賀県、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県、高知県、福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県
政令指定都市	札幌市（北海道）、さいたま市（埼玉県）、横浜市（神奈川県）、川崎市（神奈川県）、相模原市（神奈川県）、新潟市（新潟県）、静岡市（静岡県）、浜松市（静岡県）、名古屋市（愛知県）、京都市（京都府）、堺市（大阪府）、神戸市（兵庫県）、北九州市（福岡県）、福岡市（福岡県）、熊本市（熊本県）
市区町村	黒松内町（北海道）、礼文町（北海道）、金ヶ崎町（岩手県）、登米市（宮城県）、いわき市（福島県）、東海村（茨城県）、宇都宮市（栃木県）、小山市（栃木県）、市川市（千葉県）、野田市（千葉県）、柏市（千葉県）、流山市（千葉県）、いすみ市（千葉県）、千代田区（東京都）、港区（東京都）、目黒区（東京都）、大田区（東京都）、豊島区（東京都）、葛飾区（東京都）、府中市（東京都）、町田市（東京都）、稲城市（東京都）、羽村市（東京都）、あきる野市（東京都）、厚木市（神奈川県）、佐渡市（新潟県）、魚津市（富山県）、金沢市（石川県）、松本市（長野県）、岐阜市（岐阜県）、高山市（岐阜県）、中津川市（岐阜県）、岡崎市（愛知県）、豊田市（愛知県）、高島市（滋賀県）、岸和田市（大阪府）、和泉市（大阪府）、姫路市（兵庫県）、明石市（兵庫県）、西宮市（兵庫県）、伊丹市（兵庫県）、豊岡市（兵庫県）、宝塚市（兵庫県）、川西市（兵庫県）、加西市（兵庫県）、篠山市（兵庫県）、倉敷市（岡山県）、北広島町（広島県）、綾町（宮崎県）、鹿児島市（鹿児島県）、霧島市（鹿児島県）、奄美市・大和村・宇検村・瀬戸内町・龍郷町（鹿児島県、共同策定）

(2) 調査の方法

調査対象とした地域戦略及び策定地方公共団体について、地域の特徴（社会経済の状況、自然環境の状況等）や、地域戦略の特徴（目標や推進体制、施策等）について調査項目を設定し、情報の抽出を行った。また、上記において得られた情報はデータベースとして整理し、これを用いて各地域戦略を要約する個票を作成した。

設定した項目の概要について、図 1 - 2 - 1 に示す。項目は、地域戦略の構成に沿った考え方として大きく「基本情報」、「背景」、「体制」、「目標」、「施策・取組」の 5 つの括り

に分類し、地域戦略の特徴について把握できるよう、できる限り網羅的に設定した（計 88 項目）。また、得られた情報のデータベースへの集約時の方法として、各項目の属性に対応した「テキスト型」（文字情報）や「数値型」、「日付け/時刻型」、「単数選択式」、「YES/NO 型」などによって入力した。特に、このうちの「単数選択式」や「YES/NO 型」については、各項目に設けた基準に従って、その該当の有無を判断した。各項目の一覧及び入力の方法、基準等は巻末資料を参照されたい。

各項目の情報収集及びデータベースへの入力作業は、複数人により分担して行った。分担は地域戦略を単位とし、調査精度の管理として複数回、入力の方法や基準について検討しつつ進めた。ただし、「YES/NO 型」にあたる項目の判断など、各項目について一定の基準は共有しているが判断に若干の幅が生じることには留意が必要である。

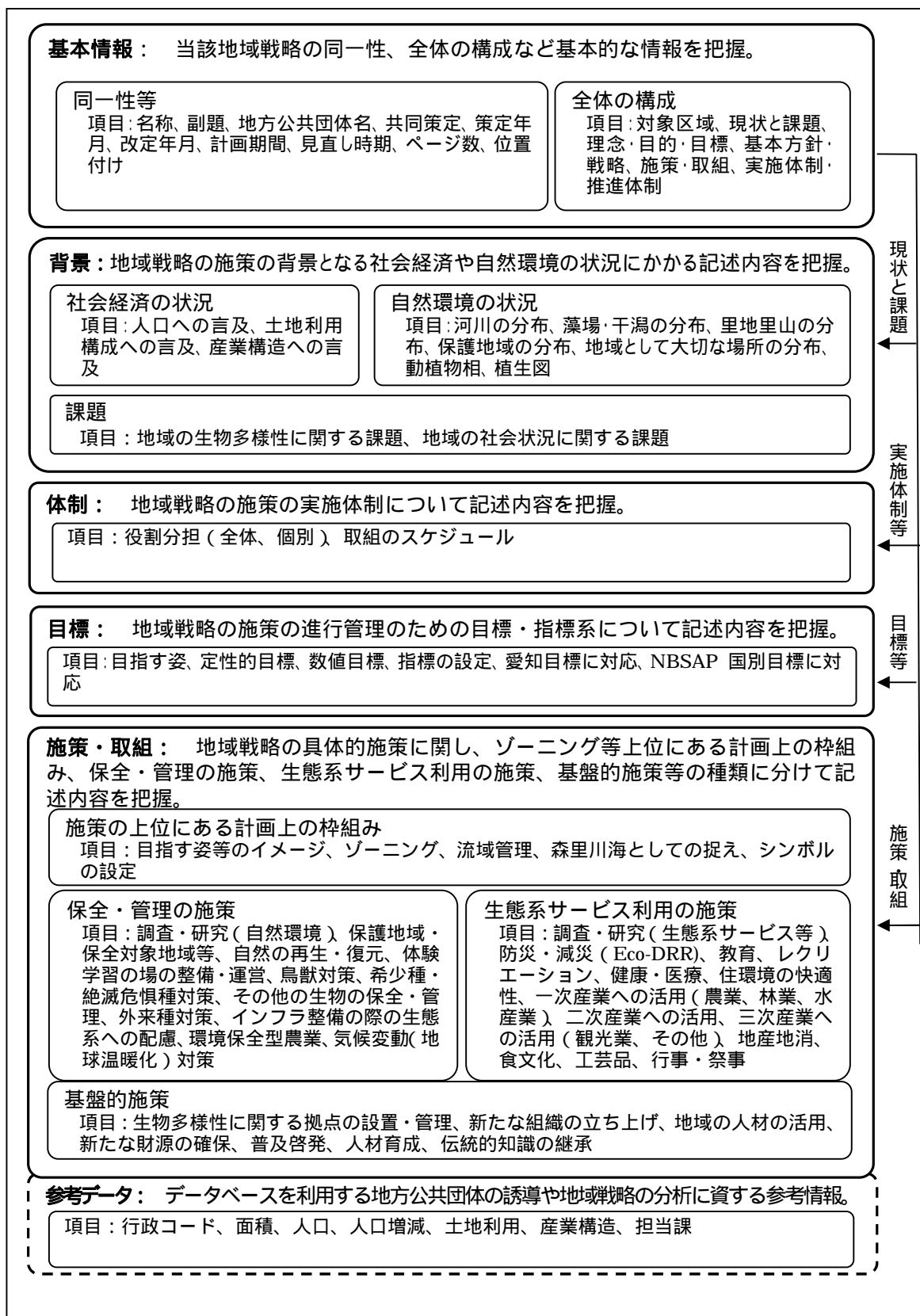


図 1 - 2 - 1 文献調査データ項目の考え方

2. 調査の結果

(1) 地域戦略の各項目に対する該当状況の集計

1.で設定した項目(図1-2-1)のうち、「YES/NO型」及び「単数選択式」の項目に対する地域戦略の該当状況を集計した。その結果を都道府県・政令指定都市・市区町村別で以下に示す。

a. 図1-2-1のうち「基本情報」に含まれる項目について

「基本情報」に含まれる項目について、地域戦略の該当状況を以下の表1-2-2に示す。

表1-2-2 「基本情報」に含まれる項目(「YES/NO型」・「単数選択式」)の該当状況

視点	項目		都道府県 (n=39)	政令指定都市 (n=15)	市区町村 (n=52)
同一性等	共同策定		0(0%)	0(0%)	1(2%)
	位置づけ	独立した計画	32(82%)	13(87%)	46(88%)
		環境基本計画の一部	6(15%)	1(7%)	6(12%)
		緑の基本計画の一部	0(0%)	1(7%)	0(0%)
		その他の計画の一部	1(3%)	0(0%)	0(0%)
全体の構成	対象区域	行政区域全体	39	15	52
		行政区域の一部	0	0	0
	計画期間		29	13	46
	見直し時期		27	8	40
	現状と課題		39	15	51
	理念・目的・目標		39	15	52
	基本方針・戦略		29	15	45
	施策・取組		39	15	52
実施体制・推進体制		32	12	51	

注1:「位置づけ」について、端数処理の都合により一部の%の合計は一致しない

注2:「理念・目的・目標」について、埼玉県及び和歌山県においては地域戦略の構成としては当該項目は含まれていないが、以下の記述を「理念」に該当すると判断した

- ・埼玉県 : 地域戦略本編 23 ページ以降、各取組の記載の前にある囲み部分
- ・和歌山県 : 地域戦略本編 1 ページ文末、「そのため、県では、生物多様性と和歌山戦略を策定し、生物多様性をはぐくむ「森」「里」「川」「海」...総合的取組を推進していきます」の記載

b. 図1-2-1のうち「背景」に含まれる項目について

「背景」に含まれる項目について、地域戦略の該当状況を以下の表1-2-3に示す。

表1-2-3 「背景」に含まれる項目（「YES/NO型」）の該当状況

視点	項目	都道府県 (n=39)	政令指定都市 (n=15)	市区町村 (n=52)
社会経済の状況	人口への言及	18 (46%)	10 (67%)	21 (40%)
	土地利用構成への言及	23 (59%)	13 (87%)	37 (71%)
	産業構造への言及	10 (26%)	6 (40%)	20 (38%)
自然環境の状況	河川の分布	22 (56%)	12 (80%)	39 (75%)
	藻場・干潟の分布	17 (44%)	5 (33%)	12 (23%)
	里地里山の分布	19 (49%)	8 (53%)	26 (50%)
	保護地域の分布	19 (49%)	8 (53%)	21 (40%)
	地域として大切な場所の分布	3 (8%)	8 (53%)	11 (21%)
	動植物相	28 (72%)	12 (80%)	38 (73%)
	植生図	8 (21%)	12 (80%)	23 (44%)
課題	地域の生物多様性に関する課題	37 (95%)	15 (100%)	45 (87%)
	地域の社会状況に関する課題	15 (38%)	4 (27%)	13 (25%)

c. 図1-2-1のうち「体制」に含まれる項目について

「体制」に含まれる項目について、地域戦略の該当状況を以下の表1-2-4に示す。

表1-2-4 「体制」に含まれる項目（「YES/NO型」）の該当状況

項目	都道府県 (n=39)	政令指定都市 (n=15)	市区町村 (n=52)
役割分担（全体）	28	11	43
役割分担（個別施策）	19	8	31
取組のスケジュール	16	6	25

d. 図1-2-1のうち「目標」に含まれる項目について

「目標」に含まれる項目について、地域戦略の該当状況を以下の表1-2-5に示す。

表1-2-5 「目標」に含まれる項目（「YES/NO型」）の該当状況

項目	都道府県 (n=39)	政令指定都市 (n=15)	市区町村 (n=52)
目指す姿	30	15	46
定性的目標	32	13	40
数値目標	27	5	16
指標の設定	27	5	18
愛知目標に対応	6	1	7
NBSAP 国別目標に対応	1	0	3

e. 図1-2-1のうち「施策・取組」に含まれる項目について

「施策・取組」に含まれる項目について、地域戦略の該当状況を以下の表1-2-6に示す。なお、以下の項目のうち、「施策の上位にある計画上の枠組み」、「保全・管理の施策」、「生態系サービス利用の施策」の視点に含まれる項目については、「(2)地域戦略の『施策・取組』項目群に関する分析」以降で詳しく分析する。

表1-2-6 「施策・取組」に含まれる項目(「YES/NO型」)の該当状況

視点	データ項目	都道府県 (n=39)	政令指定都市 (n=15)	市区町村 (n=52)
施策の上位にある 計画上の枠組み	目指す姿等のイメージ	8	8	26
	ゾーニング	7	5	11
	流域管理	1	2	2
	森里川海としての捉え	1	0	0
	シンボルの設定	2	0	12
保全・管理の施策	調査・研究(自然環境)	35	15	46
	市民参加型調査	9	11	32
	保護地域・保全対象地域等	35	13	36
	自然の再生・復元	35	13	39
	体験学習の場の整備・運営	33	12	43
	鳥獣対策(個体数管理)	32	4	20
	鳥獣対策(被害対策)	34	8	26
	鳥獣の資源利用	13	1	6
	希少種・絶滅危惧種対策	38	13	41
	その他の生物の保全・管理等	15	7	18
	外来種対策	39	14	47
	インフラ整備の際の配慮	38	14	42
	環境保全型農業	35	9	35
気候変動(地球温暖化)対策	26	11	21	
生態系サービス 利用の施策	調査・研究(生態系サービス等)	9	1	8
	防災・減災(Eco-DRR)	10	3	6
	教育	16	7	23
	レクリエーション	23	11	23
	健康、医療	4	2	4
	住環境の快適性	17	11	29
	グリーンインフラ	0	0	2
	一次産業への活用(農業)	20	8	23
	一次産業への活用(林業)	31	4	17
	一次産業への活用(水産業)	16	6	6
	一次産業への就労	16	3	14
	一次産品のブランド化	14	8	16
	バイオマスエネルギー	25	3	17
	二次産業への活用	1	1	3
	三次産業への活用(観光業)	26	7	22
三次産業への活用(その他)	3	3	5	

	観光ガイド育成等	6	2	8
	観光プログラムの整備等	12	4	15
	地産地消	23	11	40
	食文化	13	3	11
	工芸品	3	1	6
	行事・祭事	4	5	9
基盤的施策	生物多様性に関する拠点の設置・運営	13	3	15
	新たな組織の立ち上げ	16	9	30
	地域の人材の活用	25	9	26
	C S R	20	8	28
	新たな財源の確保	7	1	11
	普及啓発	37	15	48
	人材育成	36	13	44
	伝統的知識の継承	14	6	13

(2) データベースへの集約及び各地域戦略の個票の作成

情報収集により作成されたデータベースから、各地域戦略について要約した個票を作成した。その一例を以下の図1-2-2に示す。

基本情報																																													
名称	岐阜市生物多様性プラン	副題	なし																																										
地方公共団体名	岐阜県岐阜市	策定年	平成28年03月31日																																										
改定年月		位置付け	独立した計画																																										
ページ数(本編)	50	地域戦略参照URL																																											
ページ数(資料編)	27	対象区域	行政区域全体																																										
http://www.city.gifu.lg.jp/27154.htm																																													
<input type="checkbox"/> 共同策定	<input checked="" type="checkbox"/> 現状と課題	<input checked="" type="checkbox"/> 施策・取組																																											
<input checked="" type="checkbox"/> 計画期間	<input checked="" type="checkbox"/> 理念・目的・目標	<input checked="" type="checkbox"/> 実施体制・推進体制																																											
<input checked="" type="checkbox"/> 見直し時期	<input checked="" type="checkbox"/> 基本方針・戦略																																												
<table border="1"> <thead> <tr> <th>社会経済の状況</th> <th>体制</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><input type="checkbox"/> 人口への言及</td> <td><input type="checkbox"/> 役割分担(全体)</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 土地利用構成への言及</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> 役割分担(個別施策)</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 産業構造への言及</td> <td><input type="checkbox"/> 取組のスケジュール</td> </tr> <tr> <td colspan="2"> <table border="1"> <thead> <tr> <th>自然環境の状況</th> <th>目標</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 河川の分布</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> 目指す姿</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 地域として大切な場所の分布</td> <td><input type="checkbox"/> 指標の設定</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 藻場・干潟の分布</td> <td><input type="checkbox"/> 定性的目標</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 里地里山の分布</td> <td><input type="checkbox"/> 愛知目標に対応</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 動植物相</td> <td><input type="checkbox"/> 数値目標</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 保護地域の分布</td> <td><input type="checkbox"/> NBSAP個別目標に対応</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 植生図</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> </td> </tr> <tr> <td colspan="4"> <table border="1"> <thead> <tr> <th>課題</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 地域の生物多様性に関する課題</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 地域の社会状況に関する課題</td> </tr> </tbody> </table> </td> </tr> </tbody> </table>				社会経済の状況	体制	<input type="checkbox"/> 人口への言及	<input type="checkbox"/> 役割分担(全体)	<input checked="" type="checkbox"/> 土地利用構成への言及	<input checked="" type="checkbox"/> 役割分担(個別施策)	<input type="checkbox"/> 産業構造への言及	<input type="checkbox"/> 取組のスケジュール	<table border="1"> <thead> <tr> <th>自然環境の状況</th> <th>目標</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 河川の分布</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> 目指す姿</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 地域として大切な場所の分布</td> <td><input type="checkbox"/> 指標の設定</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 藻場・干潟の分布</td> <td><input type="checkbox"/> 定性的目標</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 里地里山の分布</td> <td><input type="checkbox"/> 愛知目標に対応</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 動植物相</td> <td><input type="checkbox"/> 数値目標</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 保護地域の分布</td> <td><input type="checkbox"/> NBSAP個別目標に対応</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 植生図</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>		自然環境の状況	目標	<input checked="" type="checkbox"/> 河川の分布	<input checked="" type="checkbox"/> 目指す姿	<input type="checkbox"/> 地域として大切な場所の分布	<input type="checkbox"/> 指標の設定	<input type="checkbox"/> 藻場・干潟の分布	<input type="checkbox"/> 定性的目標	<input checked="" type="checkbox"/> 里地里山の分布	<input type="checkbox"/> 愛知目標に対応	<input checked="" type="checkbox"/> 動植物相	<input type="checkbox"/> 数値目標	<input checked="" type="checkbox"/> 保護地域の分布	<input type="checkbox"/> NBSAP個別目標に対応	<input checked="" type="checkbox"/> 植生図		<table border="1"> <thead> <tr> <th>課題</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 地域の生物多様性に関する課題</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 地域の社会状況に関する課題</td> </tr> </tbody> </table>				課題	<input checked="" type="checkbox"/> 地域の生物多様性に関する課題	<input type="checkbox"/> 地域の社会状況に関する課題									
社会経済の状況	体制																																												
<input type="checkbox"/> 人口への言及	<input type="checkbox"/> 役割分担(全体)																																												
<input checked="" type="checkbox"/> 土地利用構成への言及	<input checked="" type="checkbox"/> 役割分担(個別施策)																																												
<input type="checkbox"/> 産業構造への言及	<input type="checkbox"/> 取組のスケジュール																																												
<table border="1"> <thead> <tr> <th>自然環境の状況</th> <th>目標</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 河川の分布</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> 目指す姿</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 地域として大切な場所の分布</td> <td><input type="checkbox"/> 指標の設定</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 藻場・干潟の分布</td> <td><input type="checkbox"/> 定性的目標</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 里地里山の分布</td> <td><input type="checkbox"/> 愛知目標に対応</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 動植物相</td> <td><input type="checkbox"/> 数値目標</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 保護地域の分布</td> <td><input type="checkbox"/> NBSAP個別目標に対応</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 植生図</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>		自然環境の状況	目標	<input checked="" type="checkbox"/> 河川の分布	<input checked="" type="checkbox"/> 目指す姿	<input type="checkbox"/> 地域として大切な場所の分布	<input type="checkbox"/> 指標の設定	<input type="checkbox"/> 藻場・干潟の分布	<input type="checkbox"/> 定性的目標	<input checked="" type="checkbox"/> 里地里山の分布	<input type="checkbox"/> 愛知目標に対応	<input checked="" type="checkbox"/> 動植物相	<input type="checkbox"/> 数値目標	<input checked="" type="checkbox"/> 保護地域の分布	<input type="checkbox"/> NBSAP個別目標に対応	<input checked="" type="checkbox"/> 植生図																													
自然環境の状況	目標																																												
<input checked="" type="checkbox"/> 河川の分布	<input checked="" type="checkbox"/> 目指す姿																																												
<input type="checkbox"/> 地域として大切な場所の分布	<input type="checkbox"/> 指標の設定																																												
<input type="checkbox"/> 藻場・干潟の分布	<input type="checkbox"/> 定性的目標																																												
<input checked="" type="checkbox"/> 里地里山の分布	<input type="checkbox"/> 愛知目標に対応																																												
<input checked="" type="checkbox"/> 動植物相	<input type="checkbox"/> 数値目標																																												
<input checked="" type="checkbox"/> 保護地域の分布	<input type="checkbox"/> NBSAP個別目標に対応																																												
<input checked="" type="checkbox"/> 植生図																																													
<table border="1"> <thead> <tr> <th>課題</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 地域の生物多様性に関する課題</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 地域の社会状況に関する課題</td> </tr> </tbody> </table>				課題	<input checked="" type="checkbox"/> 地域の生物多様性に関する課題	<input type="checkbox"/> 地域の社会状況に関する課題																																							
課題																																													
<input checked="" type="checkbox"/> 地域の生物多様性に関する課題																																													
<input type="checkbox"/> 地域の社会状況に関する課題																																													
施策・取組																																													
<table border="1"> <thead> <tr> <th>施策の上位にある計画上の枠組み</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><input type="checkbox"/> 目指す姿等のイメージ</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> ソーニング</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 流域管理</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 森里川海としての捉え</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> シンボルの設定</td> </tr> </tbody> </table>				施策の上位にある計画上の枠組み	<input type="checkbox"/> 目指す姿等のイメージ	<input type="checkbox"/> ソーニング	<input type="checkbox"/> 流域管理	<input type="checkbox"/> 森里川海としての捉え	<input type="checkbox"/> シンボルの設定																																				
施策の上位にある計画上の枠組み																																													
<input type="checkbox"/> 目指す姿等のイメージ																																													
<input type="checkbox"/> ソーニング																																													
<input type="checkbox"/> 流域管理																																													
<input type="checkbox"/> 森里川海としての捉え																																													
<input type="checkbox"/> シンボルの設定																																													
<table border="1"> <thead> <tr> <th>保全・管理の施策</th> <th>生態系サービス利用の施策</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 調査・研究(自然環境)</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> 防災・減災(Eco-DRR)</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 調査・研究(生態系サービス等)</td> <td><input type="checkbox"/> 健康、医療</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 市民参加型調査</td> <td><input type="checkbox"/> 教育</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 保護地域・保全対象地域等</td> <td><input type="checkbox"/> 住環境の快適性</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 自然の再生・復元</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> レクリエーション</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 体験学習の場の整備・運営</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> グリーンインフラ</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 鳥獣対策(個体数管理)</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> 一次産業への活用(農業)</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 鳥獣対策(被害対策)</td> <td><input type="checkbox"/> 一次産業への就労</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 鳥獣の資源利用</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> 一次産業への活用(林業)</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 希少種・絶滅危惧種対策</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> 一次産業への活用(水産業)</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> その他の生物の保全・管理等</td> <td><input type="checkbox"/> 一次産業への活用(観光)</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 外来種対策</td> <td><input type="checkbox"/> 二次産業への活用</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> インフラ整備の際の配慮</td> <td><input type="checkbox"/> 三次産業への活用(観光)</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 環境保全型農業</td> <td><input type="checkbox"/> 三次産業への活用(その他)</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 気候変動(地球温暖化)対策</td> <td><input type="checkbox"/> 観光ガイド育成等</td> </tr> <tr> <td></td> <td><input type="checkbox"/> 観光プログラムの整備等</td> </tr> <tr> <td></td> <td><input checked="" type="checkbox"/> 地産地消</td> </tr> <tr> <td></td> <td><input type="checkbox"/> 食文化</td> </tr> <tr> <td></td> <td><input checked="" type="checkbox"/> 工芸品</td> </tr> <tr> <td></td> <td><input checked="" type="checkbox"/> 行事・祭事</td> </tr> </tbody> </table>				保全・管理の施策	生態系サービス利用の施策	<input checked="" type="checkbox"/> 調査・研究(自然環境)	<input checked="" type="checkbox"/> 防災・減災(Eco-DRR)	<input type="checkbox"/> 調査・研究(生態系サービス等)	<input type="checkbox"/> 健康、医療	<input type="checkbox"/> 市民参加型調査	<input type="checkbox"/> 教育	<input checked="" type="checkbox"/> 保護地域・保全対象地域等	<input type="checkbox"/> 住環境の快適性	<input checked="" type="checkbox"/> 自然の再生・復元	<input checked="" type="checkbox"/> レクリエーション	<input type="checkbox"/> 体験学習の場の整備・運営	<input checked="" type="checkbox"/> グリーンインフラ	<input type="checkbox"/> 鳥獣対策(個体数管理)	<input checked="" type="checkbox"/> 一次産業への活用(農業)	<input type="checkbox"/> 鳥獣対策(被害対策)	<input type="checkbox"/> 一次産業への就労	<input type="checkbox"/> 鳥獣の資源利用	<input checked="" type="checkbox"/> 一次産業への活用(林業)	<input checked="" type="checkbox"/> 希少種・絶滅危惧種対策	<input checked="" type="checkbox"/> 一次産業への活用(水産業)	<input type="checkbox"/> その他の生物の保全・管理等	<input type="checkbox"/> 一次産業への活用(観光)	<input checked="" type="checkbox"/> 外来種対策	<input type="checkbox"/> 二次産業への活用	<input checked="" type="checkbox"/> インフラ整備の際の配慮	<input type="checkbox"/> 三次産業への活用(観光)	<input type="checkbox"/> 環境保全型農業	<input type="checkbox"/> 三次産業への活用(その他)	<input checked="" type="checkbox"/> 気候変動(地球温暖化)対策	<input type="checkbox"/> 観光ガイド育成等		<input type="checkbox"/> 観光プログラムの整備等		<input checked="" type="checkbox"/> 地産地消		<input type="checkbox"/> 食文化		<input checked="" type="checkbox"/> 工芸品		<input checked="" type="checkbox"/> 行事・祭事
保全・管理の施策	生態系サービス利用の施策																																												
<input checked="" type="checkbox"/> 調査・研究(自然環境)	<input checked="" type="checkbox"/> 防災・減災(Eco-DRR)																																												
<input type="checkbox"/> 調査・研究(生態系サービス等)	<input type="checkbox"/> 健康、医療																																												
<input type="checkbox"/> 市民参加型調査	<input type="checkbox"/> 教育																																												
<input checked="" type="checkbox"/> 保護地域・保全対象地域等	<input type="checkbox"/> 住環境の快適性																																												
<input checked="" type="checkbox"/> 自然の再生・復元	<input checked="" type="checkbox"/> レクリエーション																																												
<input type="checkbox"/> 体験学習の場の整備・運営	<input checked="" type="checkbox"/> グリーンインフラ																																												
<input type="checkbox"/> 鳥獣対策(個体数管理)	<input checked="" type="checkbox"/> 一次産業への活用(農業)																																												
<input type="checkbox"/> 鳥獣対策(被害対策)	<input type="checkbox"/> 一次産業への就労																																												
<input type="checkbox"/> 鳥獣の資源利用	<input checked="" type="checkbox"/> 一次産業への活用(林業)																																												
<input checked="" type="checkbox"/> 希少種・絶滅危惧種対策	<input checked="" type="checkbox"/> 一次産業への活用(水産業)																																												
<input type="checkbox"/> その他の生物の保全・管理等	<input type="checkbox"/> 一次産業への活用(観光)																																												
<input checked="" type="checkbox"/> 外来種対策	<input type="checkbox"/> 二次産業への活用																																												
<input checked="" type="checkbox"/> インフラ整備の際の配慮	<input type="checkbox"/> 三次産業への活用(観光)																																												
<input type="checkbox"/> 環境保全型農業	<input type="checkbox"/> 三次産業への活用(その他)																																												
<input checked="" type="checkbox"/> 気候変動(地球温暖化)対策	<input type="checkbox"/> 観光ガイド育成等																																												
	<input type="checkbox"/> 観光プログラムの整備等																																												
	<input checked="" type="checkbox"/> 地産地消																																												
	<input type="checkbox"/> 食文化																																												
	<input checked="" type="checkbox"/> 工芸品																																												
	<input checked="" type="checkbox"/> 行事・祭事																																												
<table border="1"> <thead> <tr> <th>基盤的施策</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><input type="checkbox"/> 生物多様性に関する拠点の設置・運営</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 新たな組織の立ち上げ</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 地域の人材の活用</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> CSR</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> 新たな財源の確保</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 普及啓発</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 人材育成</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> 伝統的知識の継承</td> </tr> </tbody> </table>				基盤的施策	<input type="checkbox"/> 生物多様性に関する拠点の設置・運営	<input type="checkbox"/> 新たな組織の立ち上げ	<input checked="" type="checkbox"/> 地域の人材の活用	<input type="checkbox"/> CSR	<input type="checkbox"/> 新たな財源の確保	<input checked="" type="checkbox"/> 普及啓発	<input checked="" type="checkbox"/> 人材育成	<input checked="" type="checkbox"/> 伝統的知識の継承																																	
基盤的施策																																													
<input type="checkbox"/> 生物多様性に関する拠点の設置・運営																																													
<input type="checkbox"/> 新たな組織の立ち上げ																																													
<input checked="" type="checkbox"/> 地域の人材の活用																																													
<input type="checkbox"/> CSR																																													
<input type="checkbox"/> 新たな財源の確保																																													
<input checked="" type="checkbox"/> 普及啓発																																													
<input checked="" type="checkbox"/> 人材育成																																													
<input checked="" type="checkbox"/> 伝統的知識の継承																																													

※黒太字は地域戦略を特徴付ける施策。地域戦略の性格を表現している

図1-2-2 地域戦略を要約した個票の例(岐阜県岐阜市)

3.まとめ

以上2.の結果を踏まえて、地域戦略の策定状況等に関して基礎的な分析を行った上で（以下（1）を参照）生物多様性の主流化の観点から、地域戦略に示された施策の傾向や特徴について分析した（以下（2）を参照）。

（1）基礎的分析

地域戦略の策定数の推移を経年で示し、平成28年12月時点における策定状況を、都道府県、政令指定都市、その他の市区町村別で整理した。また、生物多様性主流化、特に市民の理解を得て取り組みを促すという観点からより重要と考えられる、都道府県を除いた市区町村（政令指定都市含む）における地域戦略の策定状況について、8地方区分の別、三大都市圏・地方圏の別、優占する土地利用の別で整理した。

a. 都道府県、政令指定都市、市区町村における地域戦略の策定状況

地域戦略は、110地方公共団体において106件策定されていた（平成28年12月31日時点、環境省2016など）。

地域戦略の策定状況を時系列で見ると、生物多様性基本法制定により地域戦略策定が努力義務化された平成20年までは都道府県による策定のみであったが、その後愛知県名古屋市で第10回生物多様性締約国会議（CBD-COP10）が開催されたことを契機に生物多様性の保全と利用への理解が広がり、市区町村による策定も加わって策定地方公共団体数には大幅な増加が見られた（図1-2-3）。そのうち都道府県と政令指定都市においては、現時点（平成28年12月時点）でそれぞれ75%以上が地域戦略を策定済みであり（表1-2-7、図1-2-4）順調に策定が進んでいると考えられる。一方、政令指定都市を除くその他の市区町村における策定地方公共団体数に増加はみられるものの（図1-2-3）現時点で3.3%でしか地域戦略が策定されておらず（表1-2-7、図1-2-4）全国的に策定が進んでいないことが示された。

行政の効率性や行政区域を越えた取組の推進を考慮した場合、共同策定や他の計画の一部として策定することも検討の余地があると考えられるが、多くの地方公共団体が「独立した計画」を策定している（都道府県：82%、政令指定都市：87%、市区町村：88%、表1-2-2）。現在共同で策定されたのは鹿児島県奄美市、大和村、宇検村、瀬戸内町、龍郷町の5市町村による「奄美大島生物多様性地域戦略」のみであるが、これは既存で合同の協議会があったことが下地にある。また、環境基本計画の一部として地域戦略を位置付けているケースが、都道府県では2割に満たない程度に見受けられる。この場合、進捗管理や見直しを行うことを考えると複数の計画を持つより効率的だが、自然環境の保全や野生生物の保護といった、既存の枠組みを越えた検討までを、環境基本計画の中で行うことができるかについても考慮する必要がある。

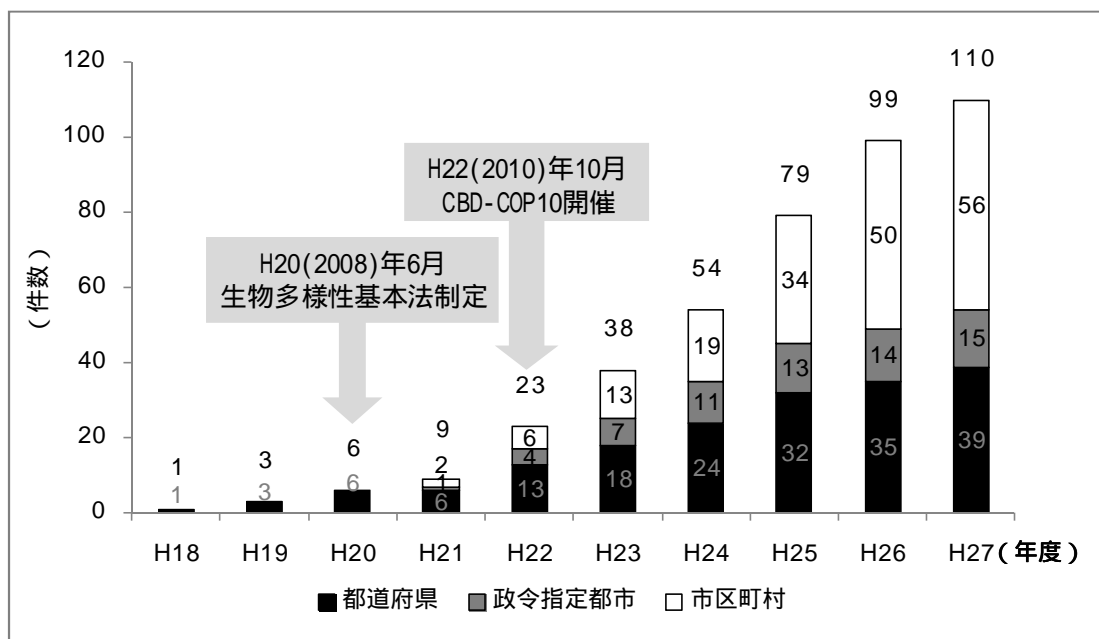


図1-2-3 生物多様性地域戦略の策定地方公共団体数（累計）

表1-2-7 都道府県・政令指定都市・市区町村別にみた地域戦略の策定状況

	都道府県	政令指定都市	市区町村
策定済み	39	15	56
未策定	8	5	1665
総地方公共団体数	47	20	1721
策定割合	83.0%	75.0%	3.3%

注1：地方公共団体単位の集計。共同策定の場合、関わる地方公共団体全てを集計（奄美市、大和村、宇検村、瀬戸内町、龍郷町）

注2：市区町村数は総務省（2016）の「本日の市町村数」データを一部加工（「本日の市町村数」1718、平成28年10月10日時点）

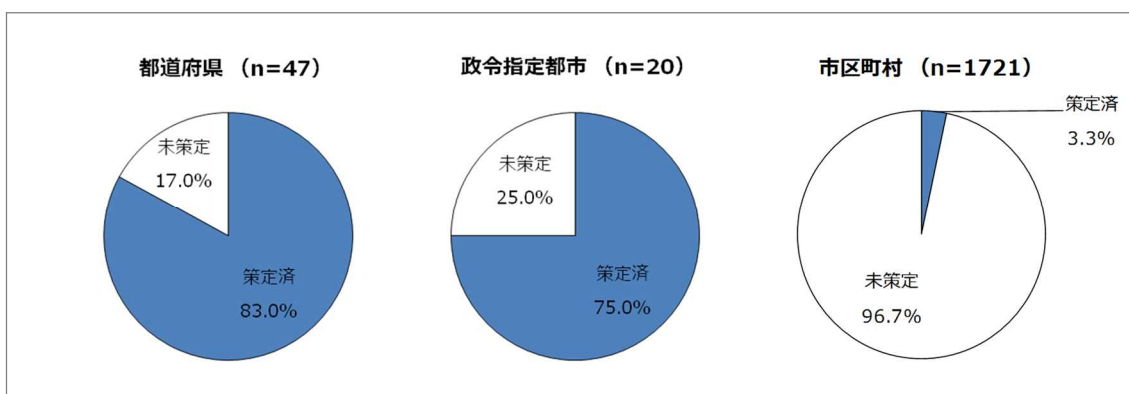


図 1 - 2 - 4 都道府県・政令指定都市・市区町村別でみた地域戦略策定状況 (割合)

b. 市区町村 (政令指定都市含む) における、8 地方区分別にみた地域戦略の策定状況

a. の結果から、都道府県においては全国的に広く地域戦略の策定が進んでいる一方、市区町村においては地域戦略の策定が十分に進んでおらず、政令指定都市と合わせてみた場合にも、全国的に策定済みの地方公共団体は散在的であることが示された (図 1 - 2 - 6、1 - 2 - 7)。そこで、全国を 8 地方区分に分け、各区分に含まれる地域戦略を策定している市区町村数 (政令指定都市含む) 及びその割合を整理した (表 1 - 2 - 8、図 1 - 2 - 5)。

上記の結果、全ての地方において地域戦略策定済み市区町村数の割合は 10% にも満たない事が明らかになった。そのような中でも地方間における策定状況に違いは見られ、関東地方において策定済み市区町村数及びその割合は最も高く (24 市区町村、7.6%)、一方で四国地方では策定済みの市区町村が存在しなかった。また、北海道 (1.7%)、東北地方 (1.3%)、中国地方 (1.9%) においてもその策定割合が比較的低いことが示された。

なお、都道府県別で市区町村の策定数が多いのは、東京都 11 区市、兵庫県 10 市、鹿児島県 7 市町村、千葉県 5 市で、これ以外の都道府県は 3~0 である。

表 1 - 2 - 8 市区町村 (政令指定都市含む) における 8 地方区分別にみた地域戦略策定状況

	北海道	東北	関東	中部	近畿	中国	四国	九州	全国
策定済	3	3	24	13	15	2	0	11	71
未策定	176	224	292	303	212	105	95	263	1670
総計	179	227	316	316	227	107	95	274	1741
策定割合	1.7%	1.3%	7.6%	4.1%	6.6%	1.9%	0.0%	4.0%	4.1%

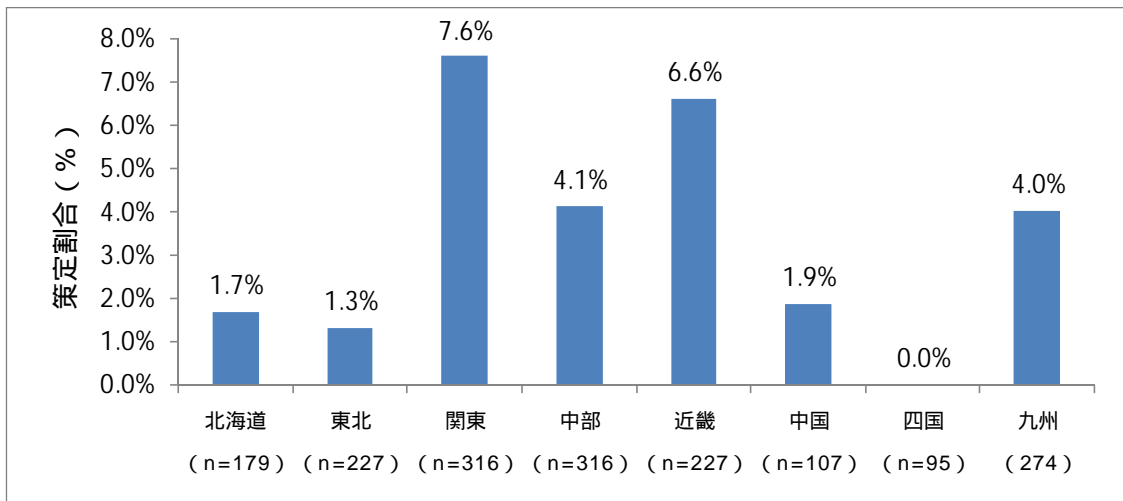


図 1 - 2 - 5 市区町村（政令指定都市含む）における 8 地方区分別にみた地域戦略策定割合

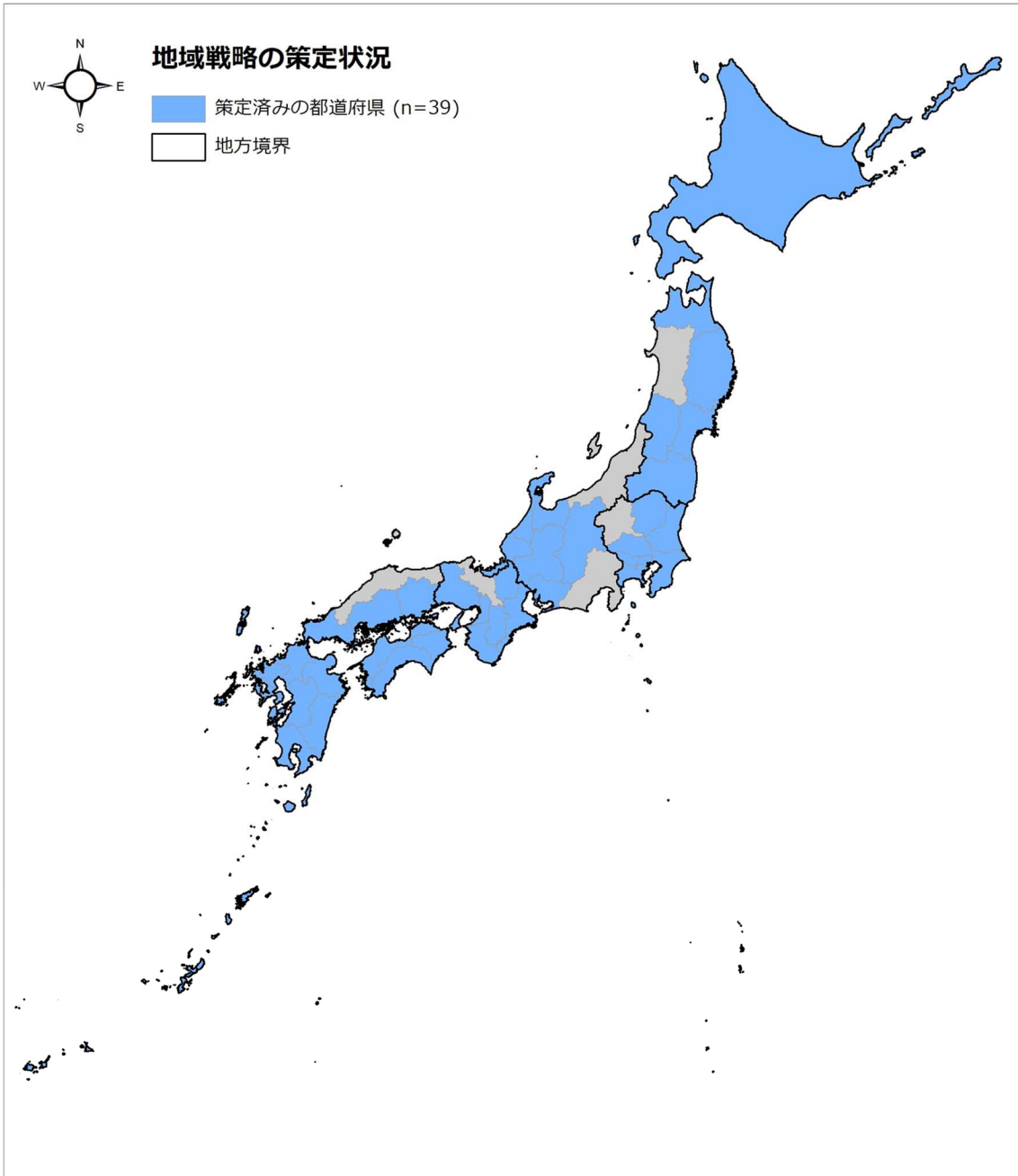


図 1 - 2 - 6 地域戦略策定済み地方公共団体の位置図（都道府県）

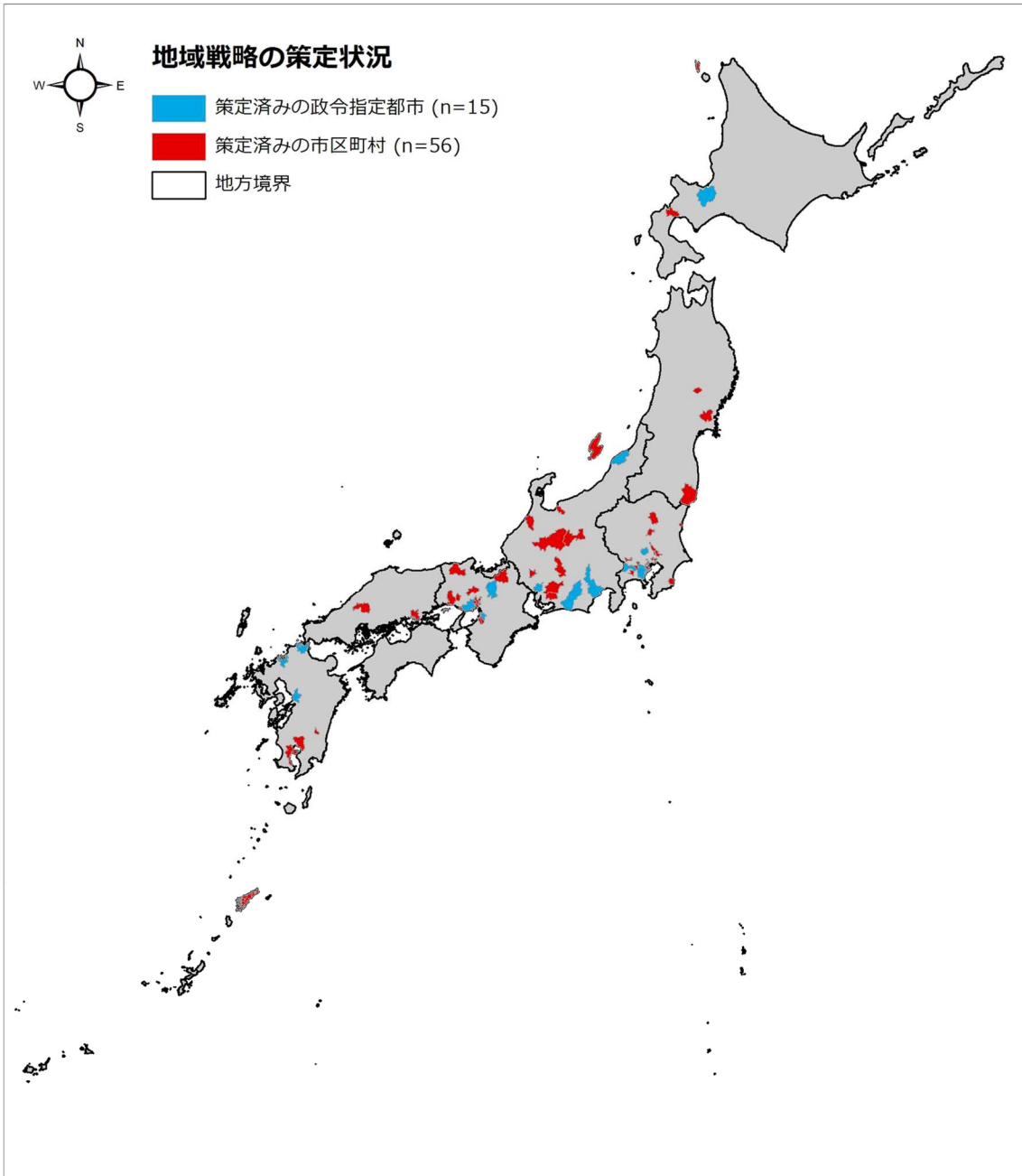


図 1 - 2 - 7 地域戦略策定済み地方公共団体の位置図（政令指定都市及び市区町村）

c. 市区町村（政令指定都市含む）における、三大都市圏・地方圏別にみた地域戦略の策定状況

市区町村における地域戦略の策定状況を、三大都市圏（東京圏・名古屋圏・関西圏）と地方圏（三大都市圏以外）に分けて比較した結果、地域戦略を策定済みの市区町村数及びその割合は、三大都市圏内において高かった（表1 - 2 - 9、図1 - 2 - 8）。

表1 - 2 - 9 市区町村における三大都市圏・地方圏別にみた地域戦略の策定状況

	三大都市圏	地方圏
策定済	41	30
未策定	445	1225
総計	486	1255
策定割合	8.4%	2.4%

注：三大都市圏は、東京圏（埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県）、名古屋圏（愛知県・岐阜県・三重県）、関西圏（京都府・大阪府・兵庫県・奈良県）に含まれる地方公共団体、地方圏は三大都市圏以外の地方公共団体とした

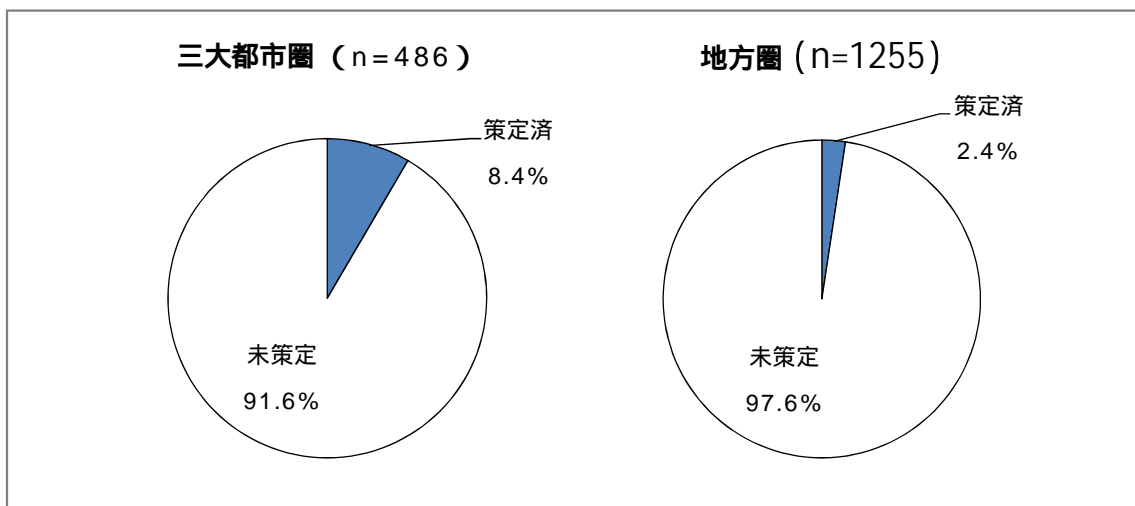


図1 - 2 - 8 市区町村における三大都市圏・地方圏別にみた地域戦略の策定割合

d. 市区町村における（政令指定都市含む）優占する土地利用別にみた地域戦略の策定状況

市区町村における地域戦略の策定状況を、優占する土地利用に分けて整理した（図1 - 2 - 9）。

優占する土地利用別でみた地域戦略の策定状況では、都市が単独で優占、または都市に併せて水田、その他農地、森林が優占する市区町村において比較的地域戦略の策定が進んでいた。その一方で、森林や水田、その他農地が優占する市区町村においては、各区分における策定地方公共団体数の割合が低い事が示された。

なお、「優占する土地利用」の判別方法及び考え方について、参考として表1 - 2 - 10に概要を示す。

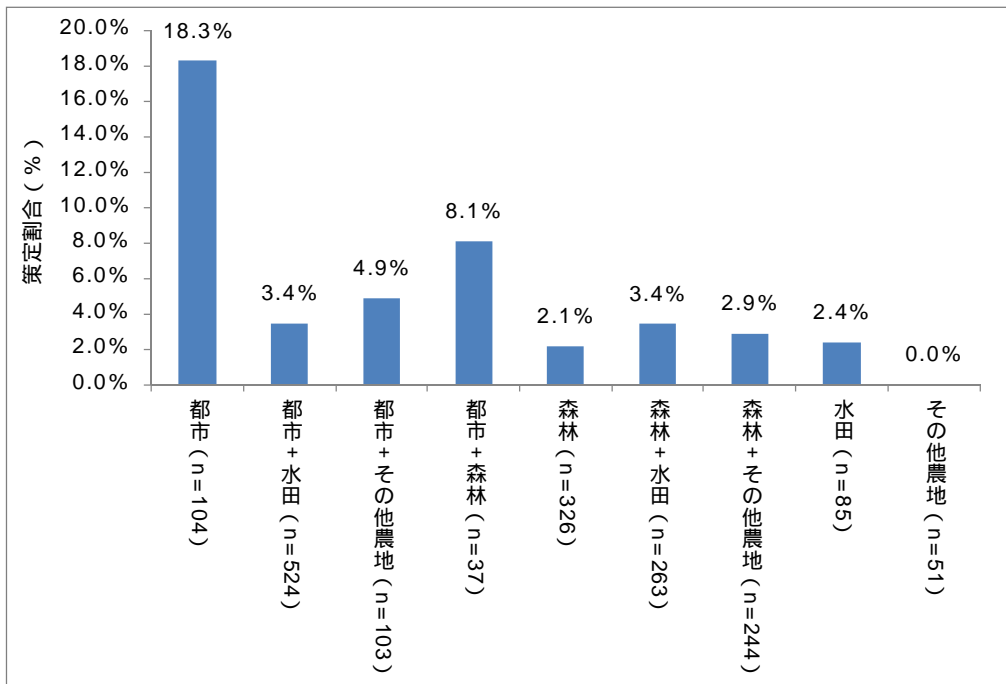


図 1 - 2 - 9 市区町村における優占する土地利用別に応じた地域戦略の策定割合

表 1 - 2 - 10 「優占する土地利用」の各タイプ区分の概要

タイプ区分	内容（解釈）	数値の基準 （森林・水田・その他農地・都市の 面積割合に基づく）
都市	森林・水田・その他農地が少なく、都市の割合が高い地方公共団体。いわゆる三大都市圏や政令市など。	都市が中央値以上、森林と水田とその他農地が中央値未満
都市+水田	森林が少なく、水田と都市の割合が高い地方公共団体。	水田・都市が中央値以上、森林が中央値未満（その他農地の値は考慮せず）
都市+その他農地	森林と水田が少なく、その他農地と都市の割合が高い地方公共団体。	その他農地・都市が中央値以上、森林と水田が中央値未満
都市+森林	森林と都市が多く、農地（含む水田）が少ない地方公共団体。	森林・都市が中央値以上、水田・その他農地が中央値未満
森林	森林が多く、農地・都市が少ない地方公共団体。	森林が中央値以上、他は全て中央値未満
森林+水田	森林が多く、農業も盛んな地方公共団体で、水田が多いもの（水田と共にその他の農地も多い地方公共団体も含まれる）。	森林・水田が中央値以上（その他農地・都市の値は考慮せず）
森林+その他農地	森林が多く、農業が盛んな地方公共団体で、特に水田よりもその他の農地が多い地方公共団体。	森林・その他農地が中央値以上、水田が中央値未満（都市の値は考慮せず）
水田	森林や都市が少なく、水田の割合が高い地方公共団体。	水田が中央値以上、森林・都市が中央値未満（その他農地の値は考慮せず）
その他農地	森林や都市が少なく、その他農地の割合が高い地方公共団体。	その他農地が中央値以上、森林・水田・都市が中央値未満

注 1：土地利用データには国土数値情報の 3 次メッシュ土地利用データ（国土交通省 2014）を使用

注 2：各土地利用面積を抽出する市区町村の境界には国土数値情報の行政界データ（国土交通省 2016）を使用

e. 地域戦略の担当課が所掌する行政分野

地域戦略の担当課が所掌する行政分野を、その名称を分類することにより参考として整理した（表1-2-11）。

この結果、担当課は主に環境行政であるが、一部他の分野の行政も含まれていることが明らかになった。まず、都道府県の担当課は、ほとんどの場合に部局レベルで環境行政であり、課としては自然環境行政（例：自然保護課）であった。次に、政令指定都市では、全ての場合に担当課が環境行政であった（例：環境管理課）。最後に、政令指定都市以外の市区町村の担当課も、その多くが環境行政であったが（例：環境政策課）、公園・緑地・緑化等の都市行政（例：みどりと公園課）や農林水産行政（例：農林課）もあり、その他に観光行政（例：産業課）や教育行政（例：教育委員会）も含まれた。

なお、ここでの担当課が所掌する行政分野の分類方法を、参考として表1-2-12に示した。

表1-2-11 地域戦略の担当課が所掌する行政分野（参考）

	環境			緑地等	農林	その他	計
		うち自然	うち緑地等				
都道府県	38	37	2	1	0	0	39
政令指定都市	15	5	1	0	0	0	15
市区町村	46	9	2	2	2	2	52

注：共同策定の奄美大島5市町村については奄美市の担当課の名称で判断した。

表1-2-12 担当課が所掌する行政分野の分類方法（参考）

名称	分類方法
環境	地域戦略を担当する部局、課または課に相当する内部組織の名称に「環境」、「自然」その他生物多様性に関する特定の用語が含まれる。
環境：うち自然	「環境」のうち、部局、課及び判明している課より下の係等の内部組織の名称に「自然」その他生物多様性に関する特定の用語が含まれる。
環境：うち緑地等	「環境」のうち、部局、課及び判明している課より下の係等の内部組織の名称に「みどり」、「緑」、「緑地」または「緑化」が含まれる。
緑地等	地域戦略を担当する部局、課または課に相当する内部組織の名称に「みどり」、「緑」、「緑地」または「緑化」が含まれる。
農林	地域戦略を担当する部局、課または課に相当する内部組織の名称に「農林」が含まれる。
その他	地域戦略を担当する内部組織の名称が上述のいずれにもあたらない。

注：「環境」、「緑地等」、「農林」、「その他」のうち複数の分類の要件にあてはまる場合は、重複してカウントせず、この順序で優先して扱う

(2) 地域戦略の「施策・取組」項目群に関する分析

「施策・取組」に分類される項目群についての考え方の詳細を図1-2-10に示す。ここでは、地域戦略を特徴づける項目について更に「施策の上位にある計画上の枠組み」や、施策内容として「保全・管理の施策」、「生態系サービス利用の施策」、「基盤的施策」分けて項目を設定した。また、これら「施策・取組」項目に該当する戦略を抽出し、生物多様性の主流化の観点から、以下の視点で分析を行った。

傾向の分析(「(2)-1」)として、図1-2-10中の青枠で示した項目群を対象とし、従来の自然環境行政等に含まれる「保全・管理の施策」と、それに対して地域の自然を資源と捉えて持続的な利用を促す「生態系サービス利用の施策」について該当する地域戦略の状況を比較した。また、主流化の観点からより重要と考えられる「生態系サービス利用の施策」について、その策定状況を都道府県・政令指定都市・市区町村の別、人口による大都市・都市・地方などの地域の別で整理し、その後「生態系サービス利用の施策」に該当する地域戦略数の経年変化をみた。

特徴的項目の分析(「(2)-2」)として、図1-2-10中の赤枠で示した項目群を対象とし、このうち「施策の上位にある計画上の枠組み」に含まれる項目として、当該地域の特徴に根ざした、住民にわかりやすい目標の提示方法(「目指す姿のイメージ」、「シンボルの設定」)やゾーニング(「ゾーニング」、「流域管理」)等がなされているか、また、流域を単位としたゾーニングの中に、複数の生態系のつながりを意識した施策が計画づけられているか(「森里川海としての捉え」)などについて、該当する地域戦略の状況を整理した。また、特徴的項目のうち、「保全・管理の施策」、「生態系サービス利用の施策」に含まれる項目について、該当する地域戦略の策定状況を整理し、このうち「生態系サービス利用の施策」の項目群について、都道府県・政令指定都市・市区町村の別や、該当する地域戦略数の経年変化をみた。

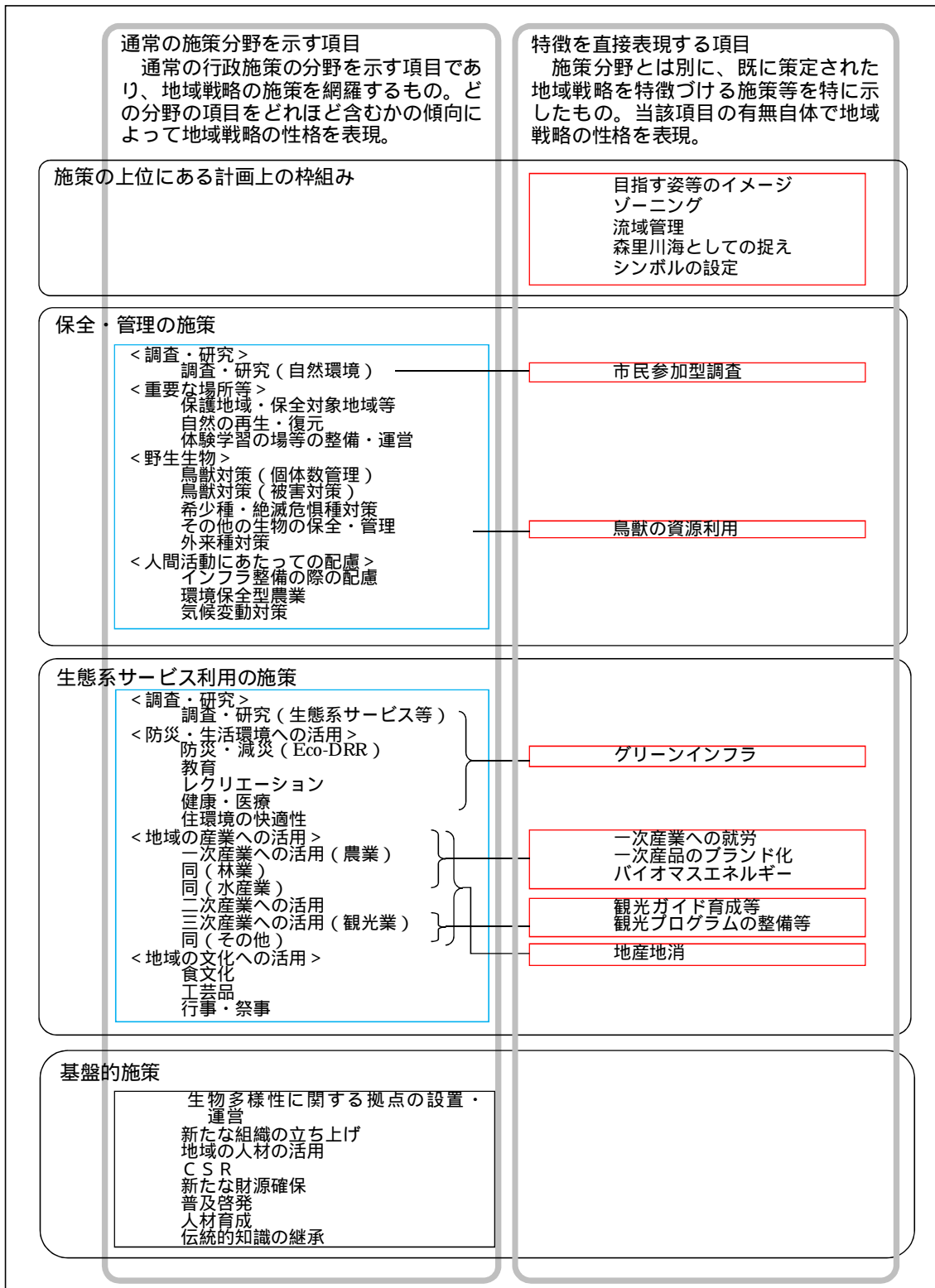


図 1 - 2 - 10 「施策・取組」項目の考え方

(2) - 1 傾向の分析

a. 「保全・管理の施策」及び「生態系サービス利用の施策」の策定状況の傾向

「保全・管理の施策」及び「生態系サービス利用の施策」の項目に該当する地域戦略の割合を、表1 - 2 - 13、1 - 2 - 14に示した。

「保全・管理の施策」と「生態系サービス利用の施策」の各項目に該当する地域戦略の割合をみると、「生態系サービス利用の施策」も広く一定の割合で含まれてはいるものの、「保全・管理の施策」は項目の半数が80%を超えるなど全体的に高いのに対し「生態系サービス利用の施策」は高くても50%程度の項目が散見される程度であって、生態系サービスの利用に踏み込んだ地域戦略は相対的に少ないことが示された。

「保全・管理の施策」においては、「外来種対策」や「インフラ整備の際の配慮」等の項目に該当する地域戦略の割合が高く、「その他の生物の保全・管理等」(希少種以外の、地域の大切な生物)の施策に該当する割合が比較的低かった。

「生態系サービス利用の施策」においては、「レクリエーション」、「住環境の快適性」等の項目に該当する地域戦略の割合は高いが、「二次産業への活用」や「健康、医療」、「工芸品」などに該当する割合が10%以下と低かった。

表1 - 2 - 1 3 「保全・管理の施策」の各項目に該当する地域戦略の割合

項目	該当する地域戦略の割合 (n=106)
調査・研究（自然環境）	91%
保護地域・保全対象地域等	79%
自然の再生・復元	82%
体験学習の場の整備・運営	83%
鳥獣対策（個体数管理）	53%
鳥獣対策（被害対策）	64%
希少種・絶滅危惧種対策	87%
その他の生物の保全・管理等	38%
外来種対策	94%
インフラ整備の際の配慮	89%
環境保全型農業	75%
気候変動（地球温暖化）対策	55%

表1 - 2 - 1 4 「生態系サービス利用の施策」の各項目に該当する地域戦略の割合

項目	該当する地域戦略の割合 (n=106)
調査・研究（生態系サービス等）	17%
防災・減災（Eco-DRR）	18%
教育	43%
レクリエーション	54%
健康、医療	9%
住環境の快適性	54%
一次産業への活用（農業）	48%
一次産業への活用（林業）	49%
一次産業への活用（水産業）	26%
二次産業への活用	5%
三次産業への活用（観光業）	52%
三次産業への活用（その他）	10%
食文化	25%
工芸品	9%
行事・祭事	17%

b. 都道府県・政令指定都市・市区町村別にみた「生態系サービス利用の施策」に該当する割合

「生態系サービス利用の施策」の各項目について、都道府県、政令指定都市、市区町村別に該当する地域戦略の割合を整理した(図1-2-11)。

これらのうち、「教育」、「レクリエーション」、「健康、医療」、「住環境の快適性」など、生態系サービスを地域の生活へ活用する施策は、政令指定都市において比較的高い割合で存在しており、人口が集中する大都市の傾向であると考えられた。また、「一次産業への活用」(農業、林業、水産業)、「三次産業への活用(観光業)」など、生態系サービスを地域の産業に活用する施策は都道府県における地域戦略において比較的高い割合でみられた。「食文化」、「工芸品」、「行事・祭事」など、生態系サービスを地域の文化へと活用する施策については、どれも該当する地域戦略の割合が低く、地域による策定状況の差にはばらつきが見られた。

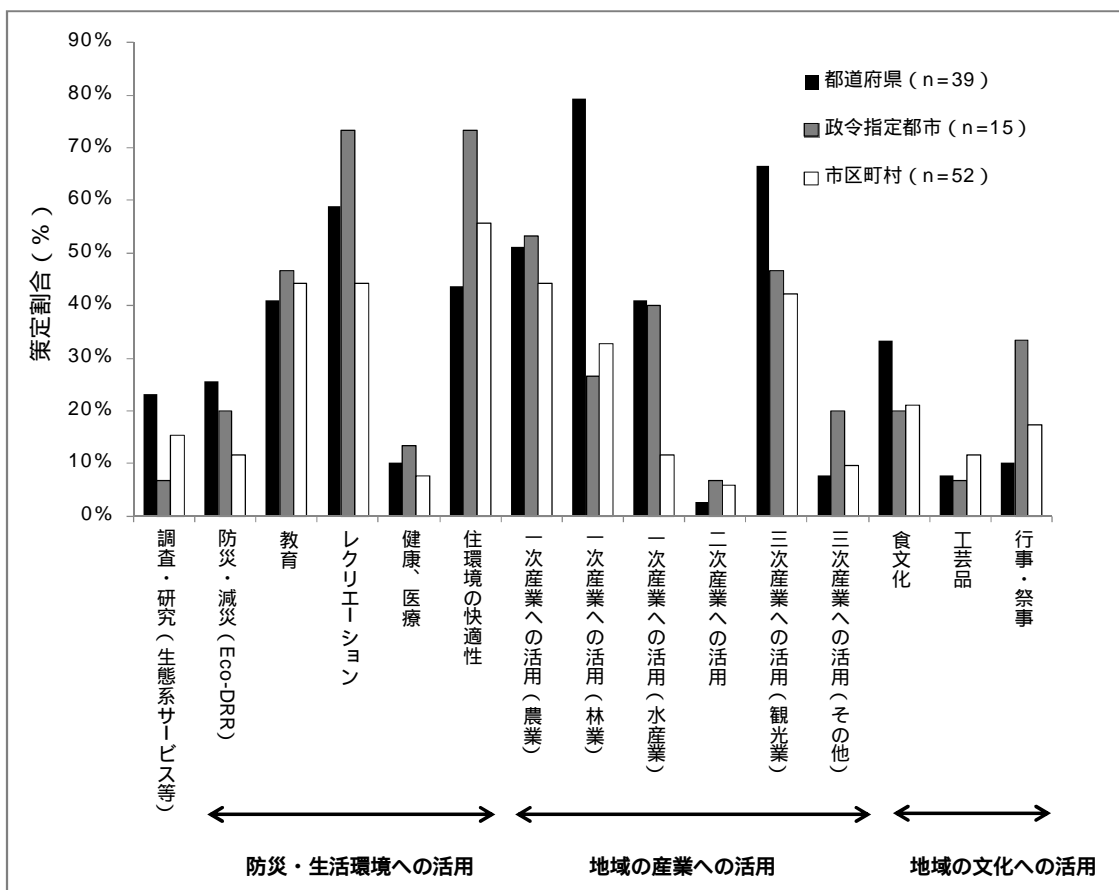


図1-2-11 都道府県・政令指定都市・市区町村別でみた「生態系サービス利用の施策」の各項目に該当する地域戦略の割合

c. 市区町村における「生態系サービス利用の施策」の策定状況の地域差（大都市・都市・地方）

ここでは、市区町村（政令指定都市含む）を対象に、人口 50 万人以上または東京都の特別区を「大都市」、それ以外の人口 15 万人以上の市町村を「都市」、人口が 15 万人未満の市町村を「地方」とし、「生態系サービス利用の施策」の各項目に該当する地域戦略の割合を上記の地域別に整理した（図 1 - 2 - 12）。

全体を通して、「生態系サービス利用の施策」に含まれる各項目に対して該当する地域戦略数には地域差が見られた。

「調査・研究（生態系サービス等）」に該当する地域戦略の割合は、地方が最も高く、都市、大都市の順で低くなっていた。地域の自然を防災や生活環境に活用することを目的とした項目群では、大都市や地方において類似した割合を示し、人口の規模として中間である都市において比較的該当する割合が低かった。ただし、「住環境の快適性」は、地方より都市と大都市が該当する割合が高いという結果が示された。地域の自然を産業へ活用することを目的とした項目群では、地方において該当する割合が顕著に高いという結果となった。また、文化へ活用する項目群についても、地方において該当する割合が比較的高かった。

地域の別という視点でみると、地方において策定された地域戦略では「生態系サービス利用の施策」項目群全体において該当する地域戦略が多く、大都市では防災や生活環境へ活用する項目群への該当割合が高かった。また、都市で策定された戦略は大都市や地方と比較して、「生態系サービス利用の施策」項目群全体について該当する割合が低かったが、「住環境の快適性」の項目のみ 60% を超え、最も該当する割合が高かった。

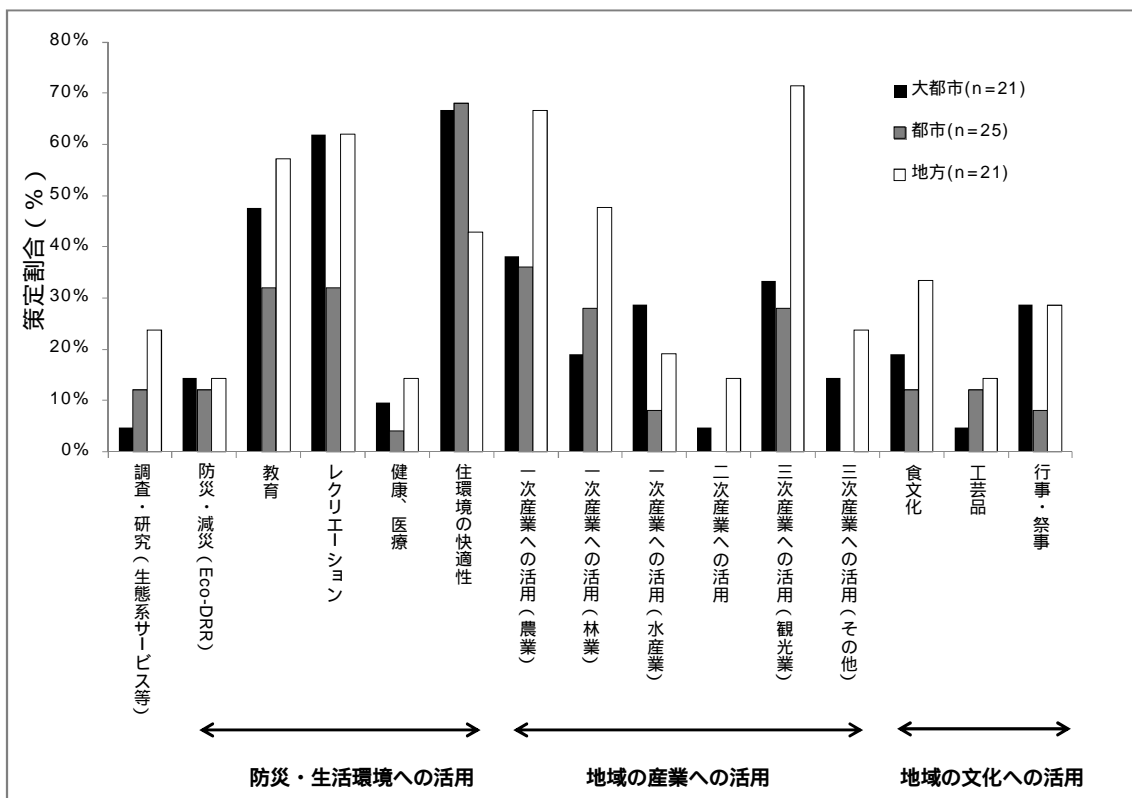


図 1 - 2 - 1 2 大都市・都市・地方の別でみた「生態系サービス利用の施策」の各項目に該当する地域戦略の割合

d. 「生態系サービス利用の施策」の策定状況の経年変化

「生態系サービス利用の施策」の策定状況について、該当する地域戦略数の経年変化を示した(図 1 - 2 - 1 3)。

「生態系サービス利用の施策」に該当する地域戦略の割合は、策定数が少ない平成 22 年度以前から、平成 23 年度以降の地域戦略策定数の増加に伴って徐々に増加が見られる。

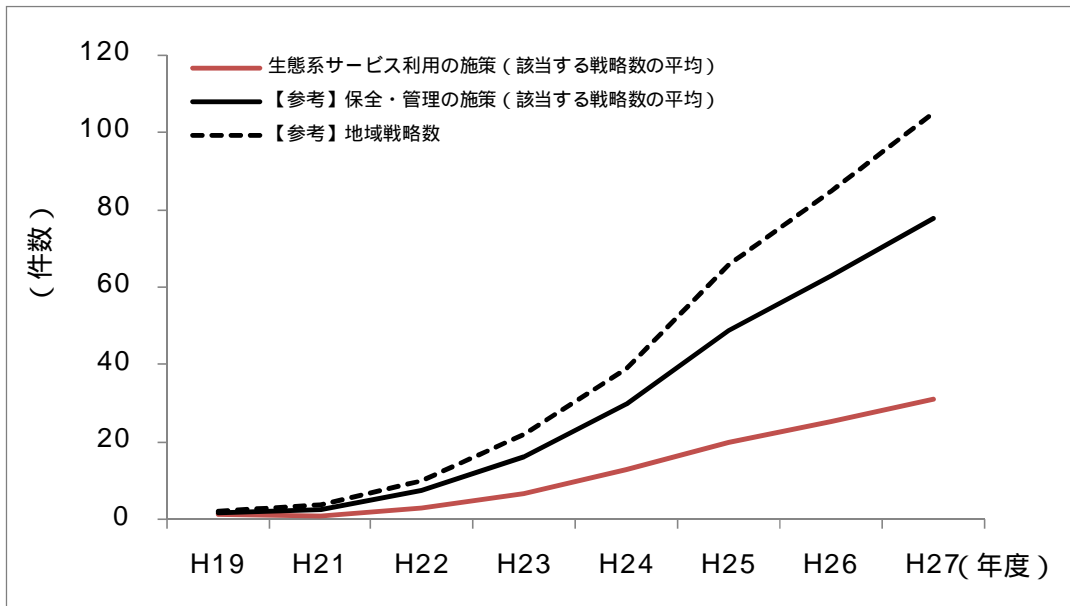


図1-2-13 「生態系サービス利用の施策」策定状況（累積）の経年変化

注1：各年度において、「生態系サービス利用の施策」の各項目に該当する地域戦略数（累積）の平均を算出して用いた

注2：改定がある場合、改定された年度で集計した（平成20年度策定された地域戦略は全て改定済み）

注3：平成27年度までに策定（改定）された地域戦略を対象とした

（2）- 2 特徴的項目の分析

a. 「施策の上位にある計画上の枠組み」に該当する地域戦略の状況

特徴的項目のうち、「施策の上位にある計画上の枠組み」の各項目に該当する地域戦略の割合を示した（表1-2-15）。

これらの項目のうち、該当する地域戦略の割合が比較的高かったのは「目指す姿等のイメージ」であった。本項目は、市民への地域戦略の浸透や地域の将来像の共有において重要と思われる。また、地域の特徴を示しつつ将来像や取り組みにおける成果指標を共有するうえで、「シンボルの設定」も重要である。シンボルには絶滅危惧種や地域で親しまれている生物、生態系等が挙げられるが、地域戦略においてシンボルが明示されたものは14%と低い結果となった。参考として、表1-2-16に該当例を示す。

「ゾーニング」に含まれる、「森里川海としての捉え」や「流域管理」に該当する地域戦略の割合は5%以下となった。「森里川海としての捉え」は「流域管理」にあてはまるうちの具体的構成について抽出するものであるため、必然的に該当する割合が低くなったと考えられ、和歌山県の地域戦略（生物多様性和歌山戦略）のみが該当した。同戦略では、流域を単位としたゾーニングをし、各地域内に含まれる生態系ごと（森林、里地、河川・湖沼、里海）に現状と課題やそれらの生態系の連環について整理し、取り組むべき対策をまとめた具体性の強いものである。

表1 - 2 - 15 「施策の上位にある計画上の枠組み」の各項目に該当する地域戦略の割合

項目	該当する地域戦略の割合 (n=106)
目指す姿等のイメージ	40%
ゾーニング	22%
流域管理	5%
森里川海としての捉え	1%
シンボルの設定	13%

表1 - 2 - 16 「シンボルの設定」に該当した地域戦略の一覧とシンボル

	名称	地方公共団体名	シンボル
1	礼文島いきものつながりプロジェクト	北海道礼文町	高山植物
2	とめ生きもの多様性プラン	宮城県登米市	イヌワシ、マガン、アカトンボ
3	生物多様性のだ戦略	千葉県野田市	コウノトリ
4	生物多様性ながれやま戦略	千葉県流山市	オオタカ
5	いすみ生物多様性戦略	千葉県いすみ市	里山里海
6	目黒区生物多様性地域戦略「ささえあう生命の輪 野鳥のすめるまちづくり計画」	東京都目黒区	野鳥
7	生物多様性いなぎ戦略	東京都稲城市	キツネ、オオムラサキ、カエル類
8	トキと暮らす島 生物多様性佐渡戦略	新潟県佐渡市	トキ
9	石川県生物多様性戦略ビジョン	石川県	トキ
10	福井県環境基本計画（記載の一部を生物多様性地域戦略に位置づけ）	福井県	コウノトリ
11	第三次中津川市環境基本計画（記載の一部を生物多様性地域戦略に位置づけ）	岐阜県中津川市	シデコブシ、ハナノキ、ヒトツバタゴ
12	豊岡市生物多様性地域戦略	兵庫県豊岡市	コウノトリ
13	綾町生物多様性地域戦略	宮崎県綾町	照葉樹林
14	霧島市生物多様性推進プラン	鹿児島県霧島市	ノカイドウ、カワゴケソウ

b. 特徴的項目（施策）に該当する地域戦略の状況

ここでは、生物多様性の主流化の観点において先進的と考えられる項目について、該当する地域戦略の状況を整理した（表1 - 2 - 17）。

この結果、「地産地消」項目に該当する地域戦略は約70%と非常に高く、地域の自然と結び付ける施策として広く浸透しているということが示唆された。また、「市民参加型調査」も約半数の地域戦略において該当した。一方で、「グリーンインフラ」の項目に該当する地域戦略は割合で2%、実数としては岐阜市（岐阜県）と稲城市（東京都）の2件のみ（表1 - 2 - 6）と、非常に少なかった。ただし、今回の調査では、「グリーンインフラ」という文言の明示により該当の有無を判断したため、項目の基準上当てはまらないがグリーンインフラの定義としては該当する地域戦略は複数見られた。例えば、「防災・減災(Eco-DRR)」

にあてはまる項目は概念としてグリーンインフラに含まれる。この「防災・減災(Eco-DRR)」にあてはまる地域戦略の中には、従来から取り組まれている防災を目的とした森林整備の施策(例:保安林等による土砂流出防止など)を記載したものも含まれるが、より近年のEco-DRRの議論に近い概念(農地や都市緑地も含め広範な生態系の生態系サービスを利用する考え)を含むものも地域戦略の中に複数存在した。参考として、これらの該当する地域戦略を以下の表1-2-18及び表1-2-19に示す。

表1-2-17 特徴的項目のうち「保全・管理の施策」及び「生態系サービス利用の施策」の各項目に該当する地域戦略の割合

項目	該当する地域戦略の割合 (n=106)
市民参加型調査	49%
鳥獣の資源利用	19%
グリーンインフラ	2%
一次産業への就労	31%
一次産品のブランド化	36%
バイオマスエネルギー	42%
観光ガイド育成等	15%
観光プログラムの整備等	29%
地産地消	70%

表1-2-18 「防災・減災(Eco-DRR)」に該当する地域戦略のうち従来の防災を目的とした森林整備の施策が記載されていた地域戦略の一覧

名称		地方公共団体名
1	岩手県環境基本計画(記載の一部を生物多様性地域戦略に位置付け)	岩手県
2	ふくしま生物多様性推進計画[第2次]	福島県
3	生物多様性ひだたかやま戦略	岐阜県高山市
4	みえ生物多様性推進プラン	三重県
5	岸和田市生物多様性地域戦略 2014	大阪府岸和田市
6	生物多様性ひょうご戦略	兵庫県
7	生物多様性こうち戦略	高知県
8	福岡県生物多様性戦略	福岡県
9	北九州市生物多様性戦略	福岡県北九州市

表 1 - 2 - 1 9 「防災・減災 (Eco-DRR)」に該当する地域戦略のうち近年の Eco-DRR の議論に近い概念が記載されていた地域戦略の一覧

	名称	地方公共団体名
1	宮城県生物多様性地域戦略	宮城県
2	山形県生物多様性戦略	山形県
3	東海村生物多様性地域戦略	茨城県東海村
4	生物多様性いなぎ戦略	東京都稲城市
5	相模原市水とみどりの基本計画(改定版) 生物多様性さがみはら戦略	神奈川県相模原市
6	岐阜市生物多様性プラン	岐阜県岐阜市
7	生物多様性ひめじ戦略	兵庫県姫路市
8	生物多様性和歌山戦略	和歌山県
9	生物多様性とくしま戦略	徳島県
10	生物多様性ふくおか戦略	福岡県福岡市

c. 特徴的項目における都道府県・政令指定都市・市区町村別でみた「生態系サービス利用の施策」の各項目に該当する地域戦略の割合

特徴的項目のうち、「生態系サービス利用の施策」に含まれる項目に該当する地域戦略の割合について、都道府県、政令指定都市、市区町村の別に整理した(図 1 - 2 - 1 4)。

「グリーンインフラ」の項目に該当した地域戦略は、上述した様に 2% (2 件) のみであり、どちらも市区町村において策定されていた。「一次産業への就労」や「バイオマスエネルギー」の項目に該当する地域戦略は都道府県において最も割合が高く、特に後者について、森林資源を活用する施策が都道府県において広く記載されているという図 1 - 2 - 1 1 の結果と同様の結果が示された。「一次産品のブランド化」の項目は、政令指定都市において最も該当する割合が高かった。「地産地消」では、都道府県、政令指定都市、市区町村の全てにおいて該当する割合が 50% を越えたが、「市区町村」において該当する地域戦略の割合、実数(表 1 - 2 - 6、40 件)ともに最も高かった。「観光ガイドの育成等」、「観光プログラムの整備等」は該当する地域戦略の割合にあまり違いは現れなかった。

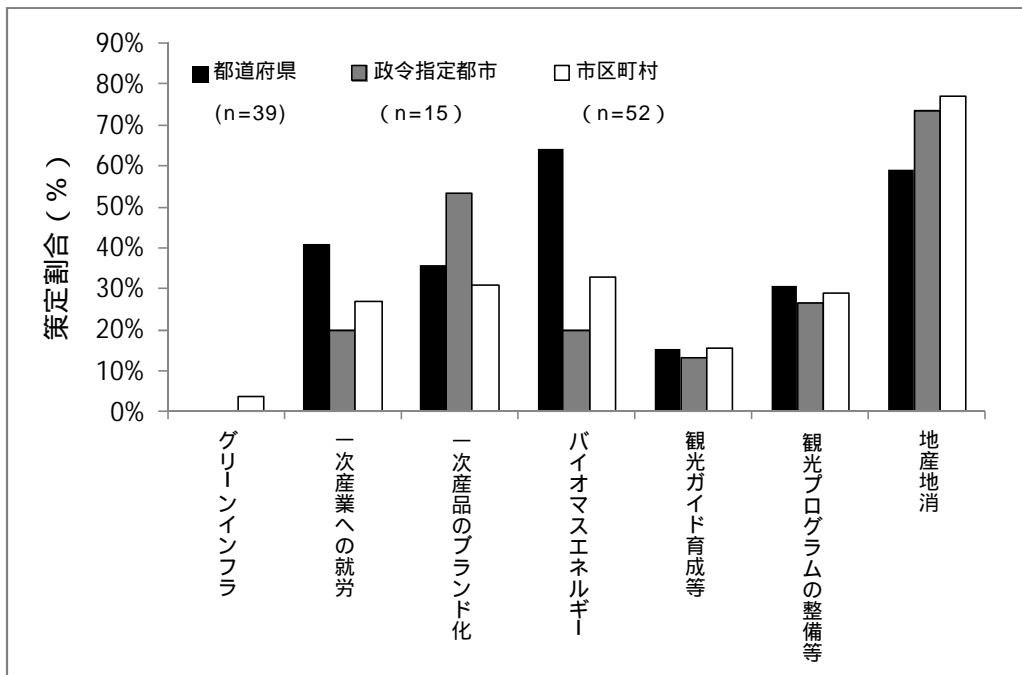


図 1 - 2 - 1 4 特徴的項目における都道府県・政令指定都市・市区町村の別でみた「生態系サービス利用の施策」の各項目に該当する地域戦略の割合

d. 特徴的項目中「保全・管理の施策」及び「生態系サービス利用の施策」項目群の経年変化

特徴的項目のうち、「保全・管理の施策」及び「生態系サービス利用の施策」に含まれる各項目に該当する地域戦略の経年変化を示した（図 1 - 2 - 1 5）。

全体を通して、特徴的項目に含まれる施策は地域戦略の策定数が少ない平成 22 年度頃より、地域戦略の策定数の増加とともに徐々に増加していた。中でも、「地産地消」の項目に該当する地域戦略数は、各年度において策定される地域戦略の中に高い割合で記載されていることが示唆された。「市民参加型調査」に該当する地域戦略も割合としては比較的高い（表 1 - 2 - 1 7）が、平成 25 年度頃より地域戦略策定数に対してやや開きが生じている結果となった。その一方で、「バイオマスエネルギー」に該当する地域戦略数は平成 25 年度以降の増加傾向がやや強くなっていた。「グリーンインフラ」の項目に該当する地域戦略は、平成 26 年度以降に策定された比較的新しいものであることが示された。

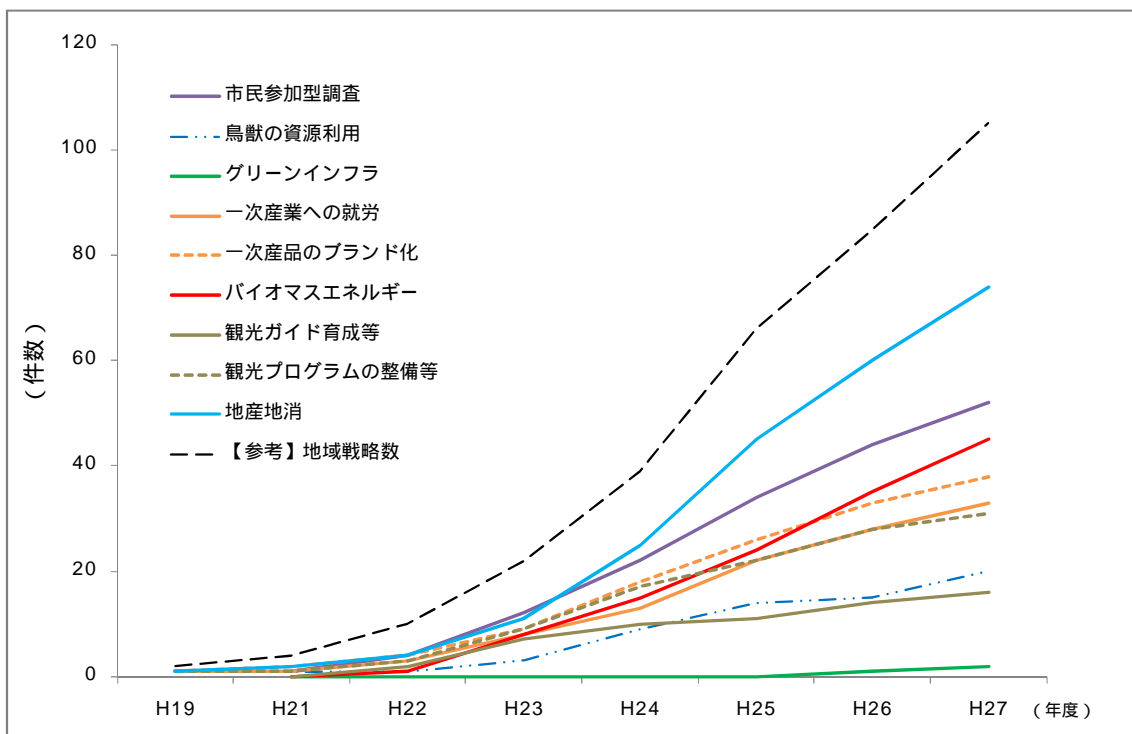


図1 - 2 - 15 特徴的項目のうち「生態系サービス利用の施策」の各項目に該当する地域戦略の経年変化

注1：改定がある場合、改定された年度で集計した（平成20年度策定された地域戦略は全て改定済み）

注2：平成27年度までに策定（改定）された地域戦略を対象とした

III．地方公共団体及び有識者ヒアリング調査

文献調査における概括的な把握を踏まえて、既に地域戦略を策定している地方公共団体及び有識者に対するヒアリングを実施し、地域戦略の基礎にある地域の利益関心や地域戦略の策定・実施にあたり必要な事項を調査した。ヒアリング対象の地方公共団体は、文献調査の結果（位置、人口、土地利用、地域戦略の内容等）を踏まえて選出した。また、生物多様性地域戦略策定に携わった経験をもつ、生態学や地域づくりの知見を有する有識者を選出した。

地方公共団体：礼文町、登米市、野田市、流山市、いすみ市、目黒区、京都市、西宮市、北広島町、綾町、奄美市（奄美大島生物多様性地域戦略を共同で策定している5市町村（奄美市、大和村、宇検村、瀬戸内町、龍郷町）を代表）

有識者：石田達也氏 宮崎文化本舗／綾町ユネスコエコパーク推進室まちづくり専門監
中静透氏 東北大学生命科学研究科教授
鎌田磨人氏 徳島大学大学院教授

IV. レビュー結果の分析

文献調査、地方公共団体及び有識者ヒアリングの結果を踏まえて、生物多様性の主流化のために、地域戦略の策定の促進と地域の利益関心の取り込みの視点から、地域戦略のレビューの結果を分析する。

なお、本文中に示した地方公共団体及び有識者のヒアリングの結果要旨は環境省の責任で要約したものである。

1. 地域戦略の策定の促進（視点 ）についての分析

生物多様性の主流化のためには、地方公共団体における地域戦略の策定が有効な手段のひとつであり、地域において多くの主体を巻き込み戦略的に生態系サービスを保全・活用するツールとして策定を促進する必要がある。そこで、文献調査と地方公共団体ヒアリング等の結果を踏まえて策定状況を整理した上で、策定の契機・経緯、策定への期待及び策定時・実施時の難点について分析し、そこから示唆される課題と対応について認識を示す。

(1) 地域戦略の策定状況について

<策定状況>

文献調査によれば、地域戦略の策定は生物多様性基本法が制定されてから順調に増加しており（図1-2-3）平成28年末現在で110地方公共団体に及んでいる。しかし、その内訳をみると、都道府県や政令指定都市では策定率が約8割に達するが、その他の市区町村では3%程度にとどまっている（図1-2-4）。また、三大都市圏の市区町村は地方圏に比べて策定率が高く（図1-5-1再掲）、都市的土地利用が優占する市区町村の方がそうでない市区町村よりも策定率が高い（図1-5-2再掲）。

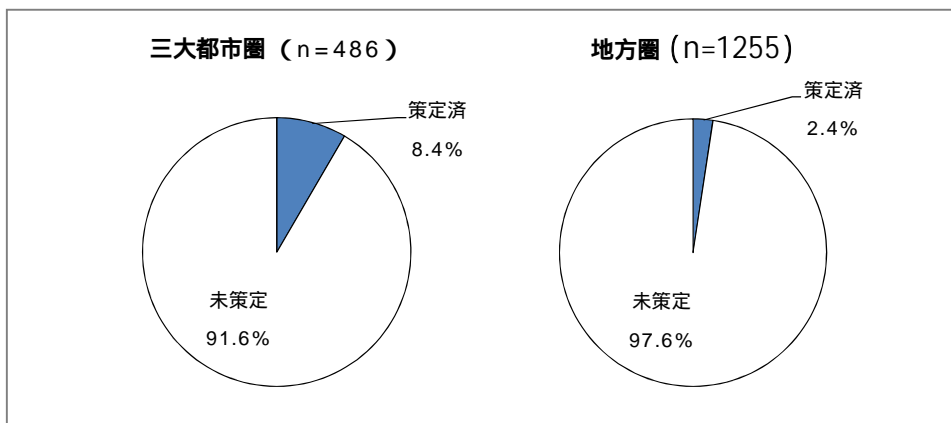


図1-5-1 三大都市圏・地方圏別でみた地域戦略策定状況（再掲）

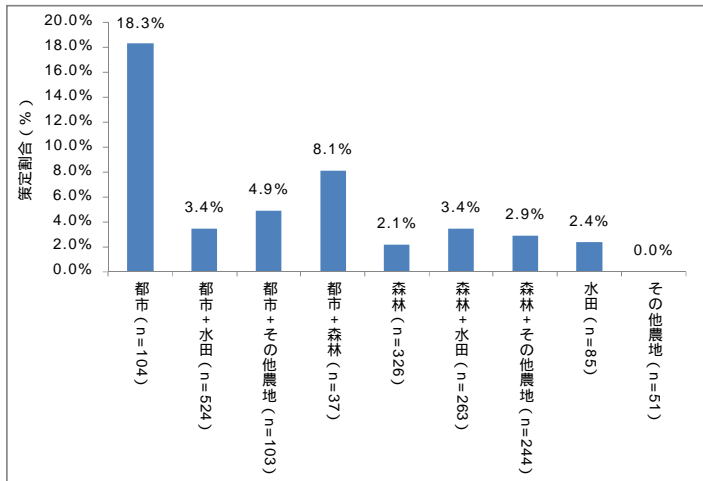


図 1 - 5 - 2 市区町村における優占する土地利用別にみた地域戦略の策定割合（再掲）

< 課題と対応 >

- ・ 上述の結果から、地域戦略の策定は、都道府県に比べて市区町村で、また政令指定都市に比べてその他の市区町村で進んでいない。大都市やその周辺部の市町村に比べて地方⁴の市町村では策定が進んでいないとみることができる。
- ・ 市区町村は基礎自治体であって、地域の生態系サービスの利用や管理に関わっている場合が多い。また、生態系サービスのアンダーユースの観点からは効率的で持続可能な自然資源の活用が求められる。今後、未策定の都道府県や政令指定都市に策定を促すとともに、未策定の市区町村が策定に取り組みやすくなるような方策の検討が必要と思われる。
- ・ 後述するように、単に市区町村といっても都市部の市区と地方の市町村では、自然との関わり方が異なり、生物多様性に対する利益関心や行政組織に違いがある。また、市区町村においては、国や都道府県と同じように自然環境行政が確立されてきたわけではない。
- ・ 文献調査によれば、市区町村においても地域戦略の担当課は主に環境行政であるが自然環境行政に特化した部局は少ない。むしろ、地域の特色に応じて緑地・緑化等の都市行政や農林水産行政などが地域戦略を担当している場合もあるため、自然環境行政以外にアプローチする方法についても検討が必要と思われる。

(2) 策定の契機・経緯について

< 策定の契機 >

ヒアリング等によれば、地域戦略の策定の契機は様々であって、生物多様性条約や国家戦略など生物多様性にかかる国内外の動向、ユネスコエコパークや世界自然遺産登録など当該市区町村の環境関係の動きや既存の取り組みが関わる計画等に併せた動き、環境省や専門家の働きかけなどが挙げられた。

⁴ ここでは、政令指定都市などの大都市やその周辺の都市を除く地域をいい、いわゆる地方都市と農山漁村を含む意味で用いる。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・産業課の担当者が現地の自然保護官に勧められ、町長に相談して決めた。
- ・市の担当者が生物多様性に詳しい公益財団法人の事務局長に相談し、市長の了解を得て策定。(
- ・当時の環境部長が環境省からの出向者であった。
- ・環境省の局長の視察時に市長が勧められ、トップダウンで策定された。
- ・県の地域戦略の策定に関わった有識者が市長に働きかけた。
- ・樹木の減少が区民から指摘され、環境省の支援事業もあって策定を決めた。
- ・国内外の流れの中で総合計画の記述を具体化する必要が認識され、課内の専門職員の知見と専門家の後押しで市長等の理解を得て策定。
- ・「環境学習都市宣言」等を踏まえ国内外の動きに対応して行政の発案で策定。
- ・観光振興計画への意見聴取を契機に条例をつくり、それに基づいて策定。
- ・ユネスコエコパーク申請にあたり、自然環境のデータ収集、管理運営の方向性の「道しるべ」として策定。
- ・世界遺産登録に向けて機運が高まり策定。内容は世界自然遺産管理計画にも引用される。市長も積極姿勢であった。

<策定の経緯>

ヒアリング等によれば、上述のように策定の直接的な契機は様々であるが、より長い目でみると、従来から地域の自然の保全・利用に市区町村の行政のほか多様な主体が長期的に取り組んできた経緯があり、それらを地域戦略でまとめることが多い。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・従来から高山植物の保護培養を町の施策として行ってきた。
- ・農業地域では環境保全米、林業地域では広葉樹植林などの取り組みがあった。
- ・従来から自然環境に関する市民団体が複数あり、保全活動が活発であった。
- ・実施中の保全施策を1つの計画にまとめておくことで今後につなげるという市長の意向があった。
- ・環境省事業のモデル地域や自治体ネットワークをまちづくりに活かす。
- ・以前より、有機栽培の水稻づくりをすすめてきた。
- ・昭和50年代から住民参加により自然環境調査を行ってきた経緯がある。
- ・高度経済成長期の沿岸開発に市民や地元企業が反対するなどの歴史がある。
- ・平成15年に「環境学習都市宣言」を行って環境学習事業を展開してきた。
- ・先代町長のリーダーシップのもとで自然保護による地域づくりを進めた歴史がある。
- ・平成17年からの照葉樹林を復元するプロジェクトが策定につながった。
- ・平成15年に世界遺産候補地に選定されてから、5市町村共同で条例制定などに取り組んできた。

< 課題と対応 >

- ・首長の意向は、策定の契機として重要と考えられる。ヒアリングによれば、首長が自ら発案してトップダウンで進める場合はもとより、外部からの働きかけを契機とする場合でも首長の理解を得ることは策定の必要条件である。
- ・後述するように、生物多様性に必ずしも理解や関心のない相手に対し地域戦略の必要性を説明するための情報提供も含めた方策について検討が必要と思われる。
- ・ただし、その基礎には市区町村の職員や地域住民等が地道に自然保護等の取り組みを行ってきた経緯があることが多い。こうした経緯は、地域戦略の策定に向けた意思決定や実施体制の構築にあたって非常に大きなアドバンテージと考えられる。従来から取り組みのある市区町村を優先して、地域戦略の策定を働きかけるなどの対応も考えられる。

(3) 地域戦略の策定に期待した効果について

ヒアリング等によれば、市区町村が地域戦略の策定に期待した効果は様々であるが、生態系サービスの利用による生活環境の保全、産業振興、文化振興などを通じて地域の活性化を期待している例が多い。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・観光と環境の融合による経済効果を期待した。
- ・環境保全米や斜面林への広葉樹の植栽などの既存の取り組みを生物多様性とからめて地域の活性化を図りたかった。
- ・「都心から一番近いもりのまち」の都市イメージを維持するために策定した。
- ・周辺地域で進む産廃捨て場等の開発を市内に及ぼさないことを意図していた。・第一次産業の振興が優先課題で、これと生物多様性とを連携させたかった。
- ・「緑の多い住みやすいまち」のイメージを守るため、樹木の減少に歯止めをかけたかった。
- ・「希少種の保全」ではなく、市民や事業者の関心が高い「伝統文化の継承」を前面に出し、景観、観光、農林水産とも関わることを説明して庁内の理解を得られた。
- ・各団体が個別に活動し「生物多様性」という共通認識がなかった。視点を統一してよりよい方向に進めていきたいという意図があった。
- ・実体験が少ない一般の町民にも生物多様性や生態系サービスのつながりを理解してもらいたかった。
- ・自然環境と観光等の産業振興の両立を意図していた。

有識者ヒアリングの結果要旨

- ・基礎自治体では、それぞれの自治体の需要に合った形で、その担当課が地域戦略を作っており、自治体ごとに関心が異なる。
- ・市町村の地域戦略では、生物多様性をどの産業（観光、農業など）でブランディングしたいのかが重要である。やはり産業基盤に重きを置くことになる。
- ・地域の自然資源を持続的に利用するためには、地域の自然をインフラの概念でとらえ

るのがよい。例えば、名古屋市では都市公園等の緑地である。

< 課題と対応 >

- ・市区町村は、生物多様性の保全ばかりでなく生態系サービスを利用し、それによって地域を活性化することを期待して地域戦略を策定している。
- ・地域戦略の策定を促進するには、このような期待の受け皿となるよう、地域社会の生態系サービスに対する利益関心を地域戦略に取り込めるようにすることが求められる。この点は2．において詳述する。

(4) 策定時の難点について

地域戦略の策定にあたっては、必要性の説明、情報の不足・専門的知見の確保、予算の確保、庁内の連携の確保などが難点となっている。

a. 必要性の説明について

< 必要性の説明 >

ヒアリング等によれば、市区町村における地域戦略の策定に向けた意思決定の過程で、担当課は、そもそも地域戦略を策定する必要性を庁内の他部局に対して説明することに困難を感じていることが多い。こうした説明は首長等の幹部のほか財政部局に対しても必要であり、議会からも求められることがある。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・メリット・デメリットを住民に明確に説明できなければ役場も決心できない。
- ・新たな行政分野の立ち上げには庁内のモチベーションが期待できない。どのような意義があるのか予算要求時の説明に苦労した。
- ・局長・副市長・市長の理解を得るのが課題であった。総合計画の記述で十分との意見も強かったが、「伝統文化」を前面に出し、具体化のために必要と説得した。
- ・地方行政の中で生物多様性を進めたいという意見はマイノリティである。環境担当部局がなく、新しいことを取り組みたい人もあまりいない。
- ・一方、生態系サービス（文化や経済）に直結するものは行政の関心が高い。
- ・首長が特別熱心というのでない限り、財政的な説明は非常に難しいだろう。

有識者ヒアリングの結果要旨

- ・地域戦略による市町村のメリットの分析が必要である。市町村が得られるメリットをアピールしないと、そもそも策定に至らない。

< 課題と対応 >

- ・庁内の意思決定における必要性の説明は、策定時において多くの市区町村に共通する課題のようである。ヒアリング等によれば、市区町村の財政が厳しい中で、他の行政課題と横並びで考慮してなお地域社会へのメリットが大きいという説明が求められるようである。

- ・この点の対応として、市区町村の条例や総合計画等において地域戦略の位置付けを担保している例がある。地域戦略の策定は、生物多様性基本法上の努力義務になっているが、当該市区町村の上位規範に位置付けがあれば、その具体策として容易に説明できるようになる。北広島町の条例制定時には、国と町の法令体系の比較対照表が説明上有用であったようである。
- ・また、この点は、国が情報提供などによって支援できる余地が大きい。平成 21 年に策定された「生物多様性地域戦略策定の手引き」(平成 26 年に改訂、以下「手引き」)においては、生物多様性の重要性を前提とした「生物多様性の危機」だけではなく、国家戦略の記述をもとに生態系サービスの解説を置くことにより必要性を示している。
- ・今後、生物多様性に必ずしも理解や関心のない相手に対し必要性を説明するために、手引きの記述を充実させるなどの対応が考えられる。例えば、生活環境の改善や産業振興など、地域の利益関心の側から生態系サービスを示すなどが効果を発揮するものと考えられる。

b. 情報の不足・専門的知見の不足について

<情報の不足・専門的知見の不足>

ヒアリング等によれば、市区町村における地域戦略の策定にあたって情報の不足とりわけ専門的な知見の不足が難点となっていることが多い。市区町村においては庁内に専門の職員がいることが稀であり、旅費や謝金等の予算を確保して大学の専門家など外部の知見を用いる必要がある。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・生物の知見がなく苦労した。コンサルタントに委託し、市民団体やアセスメントのデータも用いた。
- ・住民参加型調査を以前から実施しており、専門調査や他機関の調査等の結果とともに、区の生物観察情報データベースとして一元的に集約している。
- ・当時の課内に専門の職員がおり、市内の大学の専門家の後押しが大きかった。事務局だけではおそらく無理である。
- ・環境省の補助の 1/3 以上を調査に使った。ほとんどの市町村は区域内の動植物の種数すら分からず、調査のための予算も確保できない。
- ・調査にはコンサルタントを介さず、昔の学術調査の人的関係を活かした。
- ・自然環境分野に明るい職員がおらず、ノウハウ・経験・知識がなかった。専門家招へいの旅費が高くて苦労したが、島内の在野の専門家の力を借りた。

<課題と対応>

- ・情報の不足・専門的知見の不足も、同様に多くの市区町村に共通する課題のようである。大学教員等の専門家の助力を得られるのが理想的であるが、大都市等を除き区域内に大学がある市区町村は限られるため、専門家旅費やコンサルタントへの委託費など予算の問題に転化されてしまう。
- ・既に地域戦略を策定した市区町村では、市民団体が蓄積したデータの活用、在野の専門

家の知見の活用などの対応がみられる。このように、各地域に既に存在する情報を収集することで対応できるほか、そのような団体等と連携することでデータの更新等にも協力を得られる可能性がある。

c. 予算の不足について

< 予算の不足 >

ヒアリング等によれば、市区町村における地域戦略の策定にあたって予算の不足が難点となっていることが多い。財政部局の理解を得るのは容易でなく、地域戦略に対して首長が積極的な市区町村においても、この点は指摘されている。地域戦略の策定にあたり情報収集が必要であるが、特に環境調査に対する財政部局の姿勢は厳しいようである。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・ 環境省の支援事業が 10/10 まかなってくれることが大きかった。
- ・ 少額でよいので環境調査の費用の確保が必要。見直しのために環境調査は必要だが、財政部局の理解を得にくい。
- ・ 自然系の調査は予算上の優先順位が低く、環境省の支援がなければ事業化は厳しい状況であった。策定の 2 年前から、予算を確保するための調整を開始した。
- ・ 環境省の支援事業なしでは策定できなかった。専門家の旅費等に充当した。
- ・ 環境省の支援事業は助かった。財政部局は、新規の事業は補助事業でなければ基本的に認めない方針である。

注：「環境省の支援事業」は地域生物多様性保全活動支援事業(平成 22～26 年度)を指す。

< 課題と対応 >

- ・ 予算の不足は、市区町村の財政状況が厳しい中で当然予想されることであり、地域戦略の策定にあたり多くの市区町村に共通する課題のようである。財政部局等に必要性の説明ができなければ予算が確保できないが、予算を確保できなければ、専門家旅費等も確保できないため専門的知見も不足するなど、他の難点の根本原因に予算不足があるともいえる。
- ・ ヒアリング等では、環境省の資金的支援が策定にあたって必要であるとの意見が多かった。環境省の支援が途切れた現状では市区町村に策定が広がらなくても当然であるという指摘もあった。特に地方の市町村財政においては国等の補助の占めるウエイトが大きく、それなしの単費では財政部局が予算をつけづらい状況のようである。
- ・ これを踏まえると、策定の場面における資金的な支援のあり方の再検討が求められる。特に、財政部局の理解が得にくい環境調査に対する支援のニーズが大きく、それは必ずしも多額である必要はないようである。

d. 庁内の連携について

< 庁内の連携 >

ヒアリング等によれば、市区町村における地域戦略の策定にあたって庁内の連携が難点となっていることもある。目標設定にともなう進行管理等の負担、自課の関係する事業への影響や作業負担などに懸念があるようである。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・他の部局と横断的に連携をとるのが大変だった。目標設定した場合には検証が必要なので各課は積極的にやりたがらない。
- ・各課には既存事業は生物多様性を目的にしたものではないという思いがある。新規事業は敷居が高かったため、既存事業を発展させる形にした。
- ・部局間の「横の連携」も課題である。生物多様性関係の取り組みは、成果が明示的な形で評価しにくいいため、庁内で理解を得にくい。
- ・生物多様性に配慮することは追加的な負担があるので、当初は関係課も理解がない状況だったかもしれない。
- ・関係課との連携は担当者のやる気次第という面が大きい。話を持っていけば聞いてもらえるが、1人の仕事量が多いため、なかなか動かない
- ・事業間の調整が課題である。産業・土木関係部局からは、先方の取り組みに何らかの変更を求める提案には拒否反応がある。

<課題と対応>

- ・地域戦略が、地域の生態系サービスの利用にかかる利益関心に幅広く対応しようとすれば、都市行政、土木行政、農林水産行政、教育行政、商工観光行政などの既存事業を取り込む必要があり、そのために関係する部局との連携・調整が必要となる。
- ・この点の対応としては、他の部局の事業と生物多様性との関係など必要性やメリットを説明すること、また、部局間の調整や首長等の理解を得る、総合計画等へ書き込むなどにより組織上・計画上の体系化を図ることなどが考えられる。
- ・ただし、ヒアリング等によれば、他の部局が主に懸念しているのは、策定時だけでなく実施時に及ぶ作業負担であり、その主な原因はいわゆる「計画疲れ」、「評価疲れ」といった目標・指標の体系による進行管理にあるようである。
- ・これらを考慮すると、後述するように、地域戦略で「緩やかな合意」を設定することで取り組みのきっかけを作るもののほか、他の計画（例えば、環境基本計画やみどりの基本計画）と共同で地域戦略を策定することも考えられる。これによって進捗管理のプロセスを共有して省力化を図ったり、目的が共通する部分については、認識を共有して取り組みを進めることにつながり、結果的に連携が取れるようになることも期待できる。

(5) 実施時の難点について

地域戦略にかかる事業の実施にあたっては、地域住民の理解、人員の確保、予算の確保、庁内の連携の確保などが難点となっている。

a. 地域住民の理解について

<地域住民の理解>

ヒアリング等によれば、市区町村における地域戦略にかかる事業の実施にあたって地域住民の理解を得ることが難点となっている場合があった。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・ コミュニティの中では、自然はあって当たり前のものであるから意識に入っていない。自然歩道の管理よりも道路等のインフラ整備が優先である。
- ・ 地域戦略は町役場が主導してつくったが、町民が主体となった動きがないのが難点になっている。短期で分かりやすい利益でなければ動かない。
- ・ 市民の理解不足も難点である。市民は、特に生物多様性を望んでおらず、むしろ道路や保育園の整備など開発を望んでいる。あせらずに意識の向上を図るしかない。
- ・ 町民の協力を得るのには苦労した。アンケートから町民の意識をいかに読み取るかは難しかった。
- ・ 地元は圃場整備の三面張り水路をむしろ歓迎している。この意識はよほどのことをしない限り変わらない。
- ・ 担当課が実施している自然観察会には市内の小学校の子供と保護者が参加しており、抽選になるほど人気がある。かなり評価されていると思う。
- ・ 保育所にビオトープを設置しているが、危険性や害虫の発生などについて周辺住民から苦情が出ることはない。環境に対する市民の意識は高い。

< 課題と対応 >

- ・ 地域住民の理解は、行政が施策を実施する際の支持基盤として作用するだけでなく、地域戦略の実施主体を確保するために重要である。すなわち、地域戦略を効果的に実施するためには、利益関心を有する様々な主体が連携・協働して取り組みを進める必要があるが、それは地域住民の理解がなければ覚束ない。特に、基礎自治体である市区町村においてその必要性は高い。
- ・ しかし、ヒアリングによれば、既に地域戦略を策定した市区町村においても、生物多様性や地域戦略について地域住民の理解を得るのに苦心している場合があり、特に地方においては、その傾向が強いように見受けられる。地域社会の生態系サービスに対する利益関心を地域戦略に取り込み、わかりやすく説明していくことが根本的な対応と思われる。

b. 人員の確保について

< 人員の確保 >

ヒアリング等によれば、市区町村における地域戦略にかかる事業の実施にあたっては人員の確保が難点となっていることが多い。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

専門的な職員の不足

- ・ 市町村では生物関係の専門的な職員を自前で確保しにくい。
- ・ 専門的な人材の確保が課題。生物多様性の意味を答えられる職員がいない。現実には外部の専門家や有志によって事業が進んでいる場合もある。
- ・ 生物多様性は専門的な分野だが、課内に専門性の高い職員がいない。
- ・ 策定当時は、たまたま課内に生物関係の専門の職員がいて情報を収集・蓄積していた

が、現在はなくなってしまった

マンパワーの不足

- ・現場レベルは実質 1 人で担当しておりマンパワーが非常に厳しい。他の職員の業務範囲とのバランス上、専任の職員は置きづらい。
- ・施策の実施にあたり様々な主体間の調整を専任で担当する職員が必要。市町村の担当は一人で複数のテーマを掛け持ちしているため負担が大きい。
- ・難点はマンパワー不足である。室長のもと職員 2 名と嘱託職員 2 名であり、地域おこし協力隊 2 名のサポートがあるが手が回っていない。
- ・課内で生物多様性のチームは 2 名いるが、他のチームと兼務していて専任で動けるスタッフがいない。委託しようにも予算がない。
- ・予算面よりもスタッフが少ないことが課題である。担当は他の兼務で 3 名だけであり、椅子に座る間もない。地に足をつけて地域戦略に専念するスタッフが必要。

< 課題と対応 >

- ・市区町村においては生物関係の専門的な知識を有する職員の確保は容易でない。仮に、確保できたとしても、市区町村では通常の人事で部局間を大きく異動しうるため、地域戦略に長期間従事できるとは限らない。
- ・しかし、地域戦略によって、地域の生物多様性に関する利益関心を調整しながら、新たに地域振興、地域づくりに関する施策を立案・実施を図るなら、十分な意欲を持った職員を確保する必要性は高い。
- ・この点、地域の利益関心と結びつけることにより、人員を確保している例もある。例えば綾町では、地域おこし協力隊を活用している。この例では、地域おこし協力隊は、設置予定のエコパークのビジターセンターに配属され、役場とは独立した形で、エコツアー運営などの取り組みの実施を担う予定である。

c. 予算の確保について

< 予算の確保 >

ヒアリング等によれば、市区町村における地域戦略にかかる事業の実施にあたっては予算の確保が難点となっていることが多い。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・地域戦略の事業に財政を投下するため、高山植物を見に来る観光客にバッジを販売して、その収益（年 300～400 万円）を NPO への委託事業の資金にあてている。
- ・バッジ販売以外にも財源を確保したい。ふるさと納税に用途を設けられないか。
- ・毎年のシンポジウムの予算がカットされて隔年開催となっている。
- ・予算不足が難点である。生物多様性関係の事業に税金は使っておらず、企業からの寄付や助成金によって進めている。税金の投入には市民の反発が予想される。
- ・実施担保のために拠点施設を設置することになっているが、現実には予算措置がとれ

- ない。生物多様性や地域戦略について重要性が認識されないと予算はとれない。
- ・ 予算は年間 2000 万円のうち半分が人件費である。
 - ・ 担当が自由に使用できる予算は 2 万円くらい。
 - ・ 生物多様性は教育・インフラ・防災等に比べて優先度が劣り、要求しても予算が付きづらい。環境学習事業の予算に生物多様性を組み込むようにしている。
 - ・ 地域戦略に係る予算は 900 万円程度だが、他の事業と比べると低い金額である。現場への経済的な支援は、国の資金か企業のスポンサーを頼りにするしかない。
 - ・ 財源の確保が課題である。独自財源が少ない中で補助事業を活かせるか、あるいは独自財源でどのくらいできるかが課題となる。
 - ・ 財務部局の方針として、補助金がなければ予算が付かないようになっている。

< 課題と対応 >

- ・ 地域戦略の実施にあたっては、予算の確保は期待しにくい状況である。独自財源の確保は厳しいため、基本的には国等からの補助金を模索することになる。
- ・ ただし、観光客にグッズを販売して基金を設ける、企業からの寄付による基金を設けるといった取り組みも見られる。
- ・ 税金の投入自体に市民の反発があるという意見もあったが、これには後述する地域の利益関心に基づく取り組みで理解を求めるとも考えられる。

d . 庁内の連携について

< 庁内の連携 >

ヒアリング等によれば、市区町村における地域戦略の実施にあたっては庁内の連携の確保が難点となっていることが多い。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・ 事業実施上で担当課とのかかわりはほとんどない。庁舎が複数箇所に分かれているため進捗状況は電話等でこちらから確認するが、各課の担当者にはかなりの負担感がある。
- ・ 庁内の関係部局間の連携が課題である。成果を明示的に評価しにくく、庁内で理解を得にくい。副市長のもとに部長級の推進会議を設けて全庁的な連携を図っている。
- ・ 全庁会議は設定できていない。
- ・ 関係課の事業のうち代表例は本編に示し、それ以外の毎年変わる事業は 4 月に進捗状況の照会をかけて上がってきたものを資料編に収録している。代表例とされた事業には生物多様性との連携が必要という自覚があり、本編に載ることは好意的である。
- ・ 地方行政の中では生物多様性や環境分野を進めたいという意見はマイノリティであることを認識しておきたい。
- ・ 関係課は無関心である。
- ・ 事業間の調整は課題である。産業・土木関係部局からは、補助金や交付金の要領に関して先方の取り組みに変更を求める提案には、拒否反応があることもある。

- ・当初は関係課もそれほど関心がなかったが、地域戦略がある程度進展して変わってきている。
- ・策定時に庁内の連絡会議を2回開催し、策定後は年3回推進部会を開催している。緑地・緑化や保育・教育関係の各部局が関係するが、協力的で庁内の連携はとれている。

< 課題と対応 >

- ・市町村、特に町村役場においては職員数が少ないので、地域戦略の担当は一人であり、他の業務と兼務している場合が多い。このため担当者の事務量は多くなりがちで、必要な情報を収集し知識を身につけるにも苦心している。また他の部局も、主に事務作業量の負担から地域戦略にかかる担当課との連携に積極的になれないようである。
- ・生物多様性の主流化という観点からは、全庁的な連絡会議を設けて情報や知識の共有を図ることが期待されるとともに、地域戦略に係る目標・指標・進行管理などに係る負担を軽減する工夫が必要とされている。この際、生物多様性に関する施策が、地域社会のために行われるものであることを説明し、理解してもらう努力は欠かせないものと考えられる。

2. 地域の利益関心と生態系サービスの取り込み（視点 ）についての分析

生物多様性の主流化のためには、地域の利益関心と生態系サービスを地域戦略に取り込むことが望まれる。市区町村も、地域戦略に対しては生態系サービスの利用による地域の活性化を期待しており、そのような期待を後押しすることで策定が促進されると考えられる。そこで、既に策定された地域戦略について状況を整理した上で（以下（1））、地域戦略の基礎にある利益関心を分析し（以下（2））、そのような地域戦略の策定・実施にあたり必要な事項を検討する（以下（3））。

（1）地域戦略への生態系サービスの取り込みの状況について

a. 地域戦略における生態系サービス利用の施策の状況について

<生態系サービス利用の施策の状況>

文献調査によれば、保護地域、鳥獣対策、希少種対策、外来種対策など従来の自然環境行政の範疇にある保全・管理施策を含む地域戦略に比べて、防災・生活環境、産業、文化のために生態系サービスを利用する施策を含む地域戦略は少数である（表1-5-1再掲、1-5-2再掲）。ただし、地域戦略の策定数の増加とともに、その数は着実に増える傾向にある（図1-5-3再掲）。

表1-5-1 「保全・管理の施策」の各項目に該当する地域戦略の割合（再掲）

項目	該当する地域戦略の割合 (n=106)
調査・研究（自然環境）	91%
保護地域・保全対象地域等	79%
自然の再生・復元	82%
体験学習の場の整備・運営	83%
鳥獣対策（個体数管理）	53%
鳥獣対策（被害対策）	64%
希少種・絶滅危惧種対策	87%
その他の生物の保全・管理等	38%
外来種対策	94%
インフラ整備の際の配慮	89%
環境保全型農業	75%
気候変動（地球温暖化）対策	55%

表1-5-2 「生態系サービス利用の施策」の各項目に該当する地域戦略の割合（再掲）

項目	該当する地域戦略の割合 (n=106)
調査・研究（生態系サービス等）	17%
防災・減災（Eco-DRR）	18%
教育	43%
レクリエーション	54%
健康、医療	9%
住環境の快適性	54%
一次産業への活用（農業）	48%
一次産業への活用（林業）	49%
一次産業への活用（水産業）	26%
二次産業への活用	5%
三次産業への活用（観光業）	52%
三次産業への活用（その他）	10%
食文化	25%
工芸品	9%
行事・祭事	17%

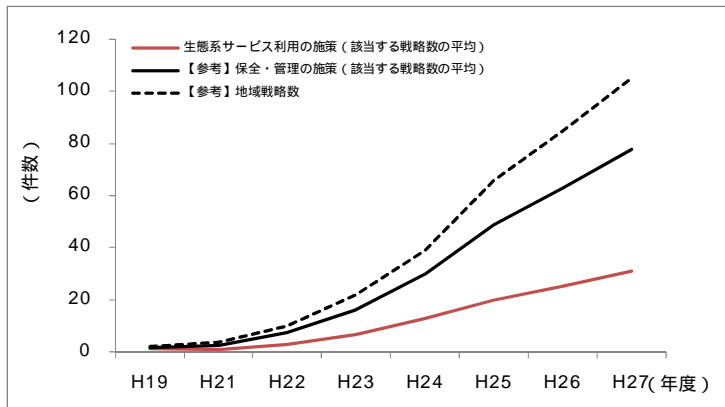


図 1 - 5 - 3 「生態系サービス利用の施策」策定状況（累積）の経年変化（再掲）

< 課題と対応 >

生態系サービスの持続可能な利用について記述している地域戦略は、相対的に少ない状況である。

生態系サービスの持続可能な活用による生活環境の保全、産業振興、文化振興等を通じた地域の活性化を目指すことで、より幅広い関係者の関与のもと、生物多様性の主流化を図ることができる。このため、市区町村において地域戦略を策定することにより、従来行われてきたような自然環境の保全・管理施策を計画としてとりまとめることには十分な意義があるが、それだけでなく生態系サービスに踏み込んで地域戦略を策定し、活用することが望まれる。

b. 地域戦略における生態系サービス利用の施策の地域的な傾向について

< 施策の地域的な傾向 >

文献調査によれば、大都市（ここでは人口 50 万人以上の都市と特別区）においては、教育、レクリエーション、住環境の快適性など生活環境のために生態系サービスを利用する地域戦略が、産業振興のために生態系サービスを利用する地域戦略よりも多い。他方で、地方（ここでは人口 15 万人未満の市町村）においては、農業、林業、観光業などの産業の振興もあわせて生態系サービスを利用する地域戦略が多い（図 1 - 5 - 4 再掲）。

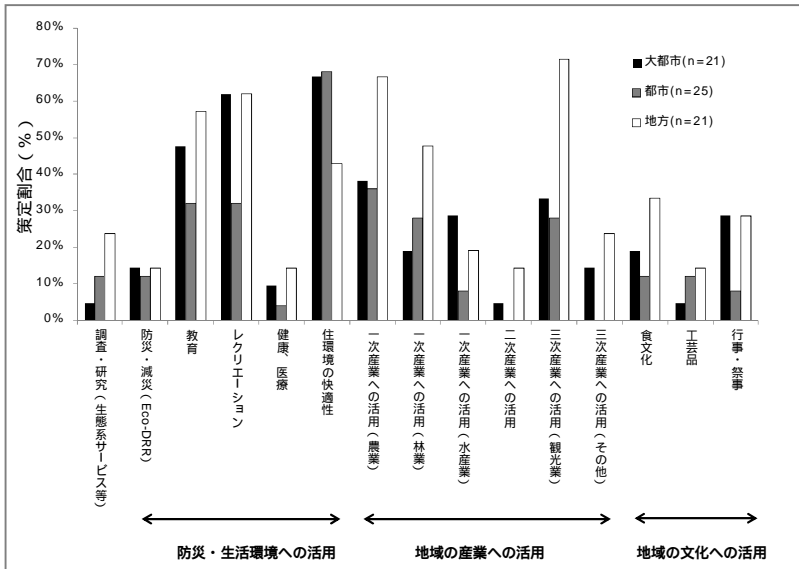


図1-5-4 大都市・都市・地方の別でみた「生態系サービス利用の施策」の各項目に該当する地域戦略の割合 (再掲)

< 課題と対応 >

- ・ 上述の結果から、商業地や住宅地が広がる大都市の市区町村では主に生活環境に関する生態系サービスが、地域づくりに取り組む地方の市町村では生活環境だけでなく産業振興に関する生態系サービスも含めて、地域戦略に取り込まれているとみることができる。
- ・ 地域の特性によって、地域戦略によって利用を進めようとする生態系サービスは異なっており、これを踏まえて対応を進める必要がある。

(2) 地域戦略に見られる利益関心について

既に策定された地域戦略の多くは、地域の特性と利益関心に応じた様々な生態系サービスが取り込まれている。

ヒアリング等によれば、こうした地域戦略への生態系サービスの取り込みは、以下 a. ~ f. で個別に述べるように土地利用、産業、歴史的・文化的背景など地域の社会経済に根差しており、生物多様性に対する地域社会の利益関心を反映しているとみることができる。

a. 住環境の快適性について

< 住環境の快適性 >

ヒアリング等によれば、住環境の快適性は、住宅地の多い大都市やその周辺の市区町村において地域戦略の基礎となりうる利益関心である。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・ 区画整理等の都市開発が進んでおり自然環境保全との両立を図ることが課題。
- ・ 市のブランドイメージが「都心から一番近い森のまち」であり、特に転入者はこれにより印象を持っている。このイメージを維持したいと考えた。
- ・ 「緑の多い住みやすいまち」が当自治体のイメージで、高層ビルが立ち並ぶような場所

ではない。生活の中で緑の大切さが意識され、それが地域の現状となっている。

- ・戸建て住宅がなくなりマンションが増えたことで駐車場の設置などにより樹木が減り、それを区民から指摘されたのが策定の動機である。
- ・みどりと公園課が担当していることが特徴の一つである。
- ・緑地の予算は「やらなくても人が死なない」と言われる。「防災」が加われば位置付けが変わり、さらにグリーンインフラとして付加価値が期待できる。
- ・「文教住宅都市宣言」を行って、良好な住宅地の形成と文化・教育を重視したまちづくりを進めてきた。

有識者ヒアリングの結果要旨

- ・緑の基本計画は都市公園など緑地の政策が基本なので、その周りに田んぼや個人所有の雑木林があり生物多様性が豊かであっても、容易に計画に入らない。
- ・小さな都市公園が増えて管理が難しくなっており、国土交通省が都市公園の機能分担を考えている。こうしたことでも連携できたらよい。

<課題と対応>

- ・大都市やその周辺の市区町村では、住宅地としてのブランドイメージのもと、住宅地に残された樹林等を、地域住民の憩いの場等として利用するなどの利益関心がある。これは都市公園・都市緑地の整備や都市緑化などの施策となじむものである。
- ・こうした市区町村においては、公園・緑地・緑化関係の施策を中心とした地域戦略が成り立ちうる。都市行政を所掌する部局にも策定の動機があるかもしれない⁵。

b. 教育・子育てについて

<教育・子育て>

ヒアリング等によれば、教育や子育ても地域戦略の基礎となりうる利益関心である。ヒアリングした範囲では都市部の市区町村における言及が多かった。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・都市開発から残った森林で実施している自然環境とふれあうイベント（おたかの森探検ツアー）は好評である。参加者は親子であり、特に転入者が多い。
- ・孫と一緒に魚採りや子供が網を持って遊ぶ風景の復活を喜ぶ声が聞かれる。
- ・担当課による自然観察会には小学生と保護者が参加しており、抽選になるほど人気がある。かなり評価されていると思う。
- ・全小学生にエコカードを配布し、環境によい行動をすると地域の施設・店舗等でスタンプをもらえる仕組みを地域戦略に位置付けた。2世代にわたり定着している。
- ・中学校区単位のエココミュニティ会議も地域戦略に位置付けている。「子供に地域を知り、関心を持ってもらいたい」というニーズが強い。

⁵ ただし、ヒアリングによれば、既存のみどりの基本計画との役割分担について整理が必要である。整理できれば、みどりの基本計画と共同の計画を策定することも可能と思われる。

- ・市内の全ての保育所にビオトープを設置し、保育士に研修をしている。
- ・環境学習の拠点として、市内の山・川・海のそれぞれに施設を整備している。
- ・芸北小学校の「挑戦科」では、打たれ強い折れない子どもを育てることを大きな目的として、地域の人たちの協力を受けて、せどやまからの木材搬出作業を体験する。初めは全く動けない子供たちが、声をかけ協力して目的に向かって動けるようになり、最後は言葉を交わさなくとも作業できるまで成長する。
- ・地域戦略では子供の教育や誇りという精神的な面には踏み込まず、観光にウエイトを置いた。経済という形で「見える化」しなければインパクトがない。

有識者ヒアリングの結果要旨

- ・生物多様性に対する地域のニーズとして、「生きる力」を育てることも重要。
- ・自然の中で遊びは、自分で解決方法を探すことを学べる。生物多様性の効果を示すものとして大きい。実証的なデータは10年程度で多く出てくるだろう。

<課題と対応>

- ・地域の身近な自然に対して、子供の教育・遊び等の場として活用するなどの利益関心がある。これは親子で参加できる自然観察会やイベントのほか、公園・緑地の整備、自然観察施設の整備、学校等におけるビオトープの整備などの施策になじむものである。
- ・こうした市区町村においては、環境学習関係、公園・緑地関係の施策を中心とした地域戦略が成り立ちうる。都市行政、教育行政、自然環境行政以外の環境行政を所掌する部局にも策定の動機があるかもしれない。
- ・有識者ヒアリング等から、地域の自然は教育や子育ての優れた素材であることが示唆される。現地調査によれば、北広島町芸北小学校の挑戦科の授業では、地域の人たちの協力を受けて、せどやまからの木材搬出を体験しており、それを通じて困難を乗り越える能力やチームワークを身に着けたり、自然との接し方、自然資源の利用方法を学ぶなど、複数の事項を同時に学べる、質の高い教育の機会を、地域の生物多様性が提供している。

c. 農林水産業への活用について

<農林水産業への活用>

ヒアリング等によれば、農林水産業への活用は、特に地方の市町村において地域戦略の基礎となりうる利益関心である。地域に根差した自然の恵みとして、生態系サービスの供給サービスを受け取る農林水産業に関し、持続可能な利用という観点から、施策の構築が検討されている。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・大都市の消費者に近く、稲作（有機米）や「里海」の水産物が有力な地域資源であり、産業としての可能性を探ることを地域戦略に書きこんだ。
- ・本市の漁業は典型的な「里海」の漁業であり、漁業者に生物多様性を理解してもらいやすい。現在、推進している「港の朝市」とうまくかみ合うとよい。

- ・既存事業であるブランド米（黒酢米）を、コウノトリをシンボルとする重点施策に書き込んだ。生産者・消費者に好評で高値で売れている。
- ・環境保全米に取り組んでいる。経済的な問題があるため無農薬を徹底できるわけではない。環境によいだけでは農家は取り組みにくい。
- ・（環境保全米の取り組みの拡大を）農協に働きかけたが、付加価値が大きいわけではなく、また補償の問題、販路の確保、先進地域との競争といった懸念があった。
- ・一部の地区では無農薬の米で独自に販路を拡大している。「安全で生きものと共生している米」として京都に販売している。
- ・照葉樹林と隣接した場所等で日向夏の人工授粉にミツバチを利用する研究が進んでおり、これをブランド化できるのではないかという動きが出てきている。
- ・研究者は地域戦略に海域を入れたが、漁業者には規制が加わるだけで得るものがないので時期尚早と判断した。誰も協力してくれなくなることを恐れた。

有識者ヒアリングの結果要旨

- ・地域野菜のブランド化に取り組んでいる地域は多くあり、これは色々な意味で地域活性化にもつながる。ただし、本来その地域のものでない品種を扱う場合もある。
- ・南三陸町が養殖業で日本初の国際認証（ASC）を受けた事例がある。カキ養殖の筏の数を減らし、収入は少し減ったが大きなカキが短期間で採れるようになった。

< 課題と対応 >

- ・特に地方の市町村では、地域の自然に親和し、生態系に配慮した農法や、地域の伝統的な品種の栽培などにより農林水産物に地域独自の価値を付加しブランド化するなどの利益関心がある。これは環境保全型農業、第一次産品のブランド化・認証などの施策となじむものである。
- ・こうした市町村においては、農林水産関係の施策を中心とした地域戦略が成り立ちうる。農林水産行政を所掌する部局にも策定の動機があるかもしれない。すでに佐渡市のトキや豊岡市のコウノトリの事例が知られており、「定番」と言えるアプローチが存在する。
- ・ただし、このような取り組みは自然環境や生物の保護を優先するものであるとみなされがちで、協力が得られない場合も見受けられるため⁶、これらの施策が地域住民の利益関心につながるものであるとわかりやすく説明できるよう、備えておく必要がある。

d. 観光産業への活用について

< 観光産業への活用 >

ヒアリング等によれば、観光産業への活用は、特に地方の市町村において地域戦略の中心的な利益関心である。

⁶ ヒアリングによれば、ブランド化は環境配慮を前提とするため、付加価値がコストを上回らなければ普及力が弱いようであり、農協・漁協等の事業者団体との調整が必要である。また、漁業については管理の側面が強くなりがちであるため、地域戦略への記述が難しい面があるようである。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・レプンアツモリソウ目当ての観光客は多く、観光資源としての価値は非常に高い。他の高山植物も観光資源である。
- ・主要産業である観光の中心はトレッキングであり、自然歩道が損なわれれば観光地としての価値が下がるので、その管理を地域戦略のターゲットにしている。
- ・観光事業者には歩道の協働管理を促すが、差し迫った危機がないため動かない。
- ・地域戦略には観光振興と自然環境保全の両立を期待した。世界遺産登録による観光客増、エコツアーの振興、新商品の開発等と希少植物への影響等への対応を意図した。
- ・産業振興は事業者の収入にウエイトがある。そこから、地域全体の豊かさの実感につながる流れができていないといえない。
- ・「こうのとりの里」を核とした観光誘致は、熟度がたかまっておらず手厚く書けなかった。今後、市の魅力の発信という観点から積極的に推進したい。

有識者ヒアリングの結果要旨

- ・綾町の地域づくりワーキングでは、町歩きのコースを設定して、自然や文化、例えば神社などを見てまわるツアーを企画する動きがあり、関わる人も増えている。

< 課題と対応 >

- ・特に地方の市町村では、地域の自然を資源として利用した観光活動を推進などの利益関心がある。利用施設の整備、観光資源の開発（プログラム・コースの整備、食事・土産物の開発等）、エコツアーの推進（ガイドの育成、ルールの整備）などの施策となじむものである。
- ・こうした市町村においては、観光関係の施策を中心とした地域戦略が成り立ちうる。観光行政を所掌する部局（商工観光課など）にも策定の動機となり得るため、部局間の連携も想定しやすい⁷。

e. 文化の継承について

< 文化の継承 >

地域の歴史を紐解き、これまでの自然や生きものとの関係を見つめ直した地域戦略では、文化の継承が利益関心となっているものがある。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・「自然環境と共生した魅力的な文化」と、その継承の重要性を前面に出した。京都市民は伝統文化に強い誇りを持っており、事業者も進んで資金を提供するからである。
- ・生物多様性と京都の伝統文化の関わりを徹底的に調べて記載した。市民や活動している人も関心を持ってくれたし、市長も京都の祭りに植物が使われていることを認識して前向きにとらえてくれた。

⁷ 特に、世界自然遺産（例：奄美市）ユネスコエコパーク（例：綾町）国立公園（例：礼文町）等の管理運営と連動しうるので、これらに関する市区町村の動向は注目すべきである。

- ・地域戦略の「文化協働再生プロジェクト」では、京都三大祭りなどで使われているフタバアオイ等の伝統文化に関わる植物を、市内の企業・自治会などの団体に栽培してもらっている。種苗を提供して、資金を出してもらおう。
- ・これを KES (京都版 ISO) の環境取り組みの中に含めたことで、参加する事業者は順調に増加している。現在、14 件の認証で 154 事業者が栽培しており、さらに増加する見込みである。動機は、やはり「京都の伝統文化を支えている」という意識である。
- ・このプロジェクトの関心や動機の所在は観光客の誘致ではない。市民にとっては、街並みや伝統を将来に引き継いでいくことがステータスである。
- ・妖怪「ケムン」は、人と自然の境界、集落の境界によく出るとされている。集落の曖昧な境界付近で一つの資源を巡り競争が起った場合、それを得られなかった側は、「ケムンが持って行った」と納めて紛争を避ける知恵がある。
- ・中学生が里山保全活動で刈り取り整理した茅を、茅葺き職人に販売し、町内の文化財建築の補修に使用する取り組みを行っている。

< 課題と対応 >

- ・地域戦略検討の過程で、地域の人たちがこれまで地域の自然とどう向き合ってきたのかを改めて見直すことは、先人の自然とのつき合い方の知恵を知り、地域の豊かさを実感するうえで、非常に重要なプロセスと考えられる。
- ・京都市の事例では、伝統文化を前面に出したことによる市民や企業への施策の波及力は著しいものがあった。伝統的な文化がアイデンティティとなっているような地域においては注目すべき利益関心である。
- ・こうした市区町村においては、自然と文化のつながりを維持する施策を中心とした地域戦略が成り立ちうる。

f. コミュニティの活性化について

< コミュニティの活性化 >

地方においてはコミュニティ構成員の高齢化・構成員数の減少等により地域コミュニティの弱体化が進んでいることが問題となっており、コミュニティの活性化は、特に地方において地域戦略の基礎となりうる利益関心である。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

コミュニティ協議会の取り組み（登米市）

- ・コミュニティ協議会は自治会に相当し、小学校単位で 30 地区程度ある。一部の意欲のある協議会では、沼のハス刈り、里山林の手入れ、オオムラサキの繁殖など環境活動による地域づくりに取り組んでおり、地域戦略の行動計画にも位置付けられている。
- ・これらコミュニティ協議会の取り組みは、地域の憩いの場を昔の環境に戻す、子供に地域の自然を伝えるなどの動機によるものである。
- ・これらの取り組みは、地域を見つめ直して将来残したいものに気付いてもらう活動である。当初は、気運がある地域や意思がある主体に担当課が働きかけたが、軌道に乗

った後は資金面でサポートをするだけで地元が自律的に動いている。

エココミュニティ会議の取り組み（西宮市）

- ・「エココミュニティ会議」は元々あった環境学習のシステムであり、地域戦略によって、そこに生物多様性の観点を入れ込んだ。
- ・中学校区を基本単位として市内全域にあり、それぞれに独自の課題や特徴があるが、どこの会議にも「子どもに自分の地域を知ってもらいたい、関心を持ってもらいたい」という意識がある。これは行政が誘導しなくても湧き上がっているものである。
- ・議題は環境に限定されているわけではないが、生活環境だけではなく自然環境についても地域に応じた課題について考えている。構成主体も多様であり、事業者が入っていたり、PTAが多かったり、自治会が中心のところもある。

ふれあいマップの作成と商品開発（綾町）

- ・自然保護の歴史は長いですが、実体験が少ない一般の町民は「自然は当たり前にあるもの」という感覚になってしまった。
- ・自治公民館制度が根付いている。地元には子供や次世代に語り継ぎたいものを形にしたいという思いがあり、自治公民館の一部では大学やNGOの協力のもと「ふれあいマップ」の作成に取り組んでいる。地域戦略に含まれるが、先行していた取り組みである。
- ・「地域づくりワーキング」に役場が補助金を出し、そこからアイデアを有する個々のグループに資金を支出している。無農薬野菜で作った乾燥野菜パウダーなど、すでに商品化しているものもある。

地域活動についての知識・技術等の保持（奄美市）

- ・他の地域に出ることがあまりなく、島の自然は当たり前にあるという意識である。自然の恵みが生活に取り入れられ、テナガエビ採り、いざり漁などの習慣がある。
- ・奄美市に人口が集中して観光業等に従事して世代を重ねる中で、自然とのつながりがなくなっている。人口が流出した地域では、地域の行事・祭事や地域活動についての知識・技術が失われている。今後はそこを手当てしたい。
- ・島人は島が好きであり、そのシンボルとしてアマミノクロウサギなど島の誇りとなっている。地元に対する熱意は皆が持っているため、それに寄り添うような形にすれば地域戦略はツールとして役に立つ可能性がある。

せどやま再生事業（北広島町）

- ・「せどやま再生事業」で山林所有者が他で売らずに、わざわざ地元の商店で消費するのは、「みんながちょっとだけ手間がかかるがみんなが得する仕組み」であり、人口2500人の芸北地域の中で全員と直接話ができる範囲で実施しているからである。
- ・小学校の授業にも活用している。子供たちが薪の生産現場を見て、木がお金になることを学ぶ。その後、子供たち自身が木材を伐り出して「せどやま市場」で地域通貨に替えて、皆でお菓子などを買って学校で楽しむ。これをPDCAサイクルで3回繰り返し返

す。

< 課題と対応 >

- ・ 地域社会の基盤としてコミュニティ活動が根付いており、生態系サービスの利用にあたり大きな役割を果たしうる地域において、コミュニティの活性化は地域戦略の基礎となりうる利益関心である。
- ・ 地域住民は自らの地域社会への帰属意識（誇り・愛着等）を有している。特に地方においては自治会等の形でコミュニティが強固であり、そこでの人的つながりが帰属意識の基礎となっている。ヒアリングによれば、地域の自然に接してその恵みを受け取ることは、こうした帰属意識とつながっている。
- ・ 地域戦略は自然の仕組みを基礎とする真に豊かな社会の実現を理念としており、コミュニティの活性化は不可欠な要素である。
- ・ 自然環境を扱う部局では、従来型の「保全」施策に目が向きがちだが、地域社会が地域の自然の豊かさを実感し、その恵みを楽しんでいることに気づかない限り、地域への愛着は生まれず、保全への関心に広がりを持たせることも困難である。
- ・ 地域社会と共に地域の自然があることを、絶えず伝え続けていくことが大切であり、その手立てのひとつとして、地域の自然を基礎としたコミュニティの活性化について、あらゆる観点から自然環境に関わる部局がともに考えることの意義は大きいと考えられる。

(3) 地域の利益関心に対応した地域戦略の策定・実施のプロセスについて

地域社会の利益関心に幅広く対応した地域戦略では、地域住民などの各セクターの社会経済上の活動にとって有用なものとなり、実施の際にもより多様な層を巻き込めることが期待できることから、生物多様性の主流化にとって望ましいと考えられる。

ヒアリング等において、地域の利益関心に対応した地域戦略を策定・実施するプロセスについて示唆があった。特に、その手法やノウハウに関して以下 a. ~ e. の諸点が重要と思われた。

a. 策定プロセスにおける緩やかな合意

< 緩やかな合意 >

地域の利益関心を取り込んだ地域戦略は、複数の主体が関わり、地方公共団体の各部局間の連携も必要となるが、地域住民の理解や庁内の連携には課題があることもわかっている。「緩やかな合意」は、その際に効果を発揮するアプローチである。策定にあたって地域住民とのワークショップ等を開催するなどにより、地域の自然と地域住民の関心事とをつなぎ、それを緩やかな合意のもとに共有することで、自然環境分野に興味のない主体を巻き込むアプローチの有用性が指摘されている。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・ 地域戦略の利点は、それを策定する過程で市町村内の各主体の認識と連携を高めることである。

- ・集落単位のワークショップを「ぼんやりした合意形成」を目的に開催した（2年間で約40回、1回あたり30～40人が参加）。ぼんやりとした「生物多様性が大事だ」という認識と、参加者が様々な知識・情報を挙げて色々な事が生物多様性に関わっているという認識を共有した。誰が行うかは話さないようにした。
- ・今は設計図がない状態であるが、地域戦略に色々施策を盛り込むよりも、生物多様性という観点から地域の設計を見直して立て直すための「プラットフォーム」としてとらえるべきである。
- ・地域戦略には、新しいことをやるのではなく将来の目標を共有していくということで、既存の事業案を載せて何十年か先の目指すまちを示すという狙いがあった。
- ・住民参加型で計画を作ること自体が一つの事業であると理解している。未来マップなどの目標を住民や庁内の間で考え、共有した。
- ・市民や事業者が一番身近なものは何かと考えたときに、京都の場合は「文化」であったため、生物多様性と京都の伝統文化の関わりを徹底的に調べて記載した。そうすれば、もともと文化に関心が高い市民は興味を持ち、地域で活動している人も地域戦略を活用しやすい。

有識者ヒアリングの結果要旨

- ・策定のプロセスが大切である。初めに地域の生物多様性を見つけてもらう段階では、ワークショップ等で、その地域の様々な立場から意見を得ることが重要である。
- ・地域のワークショップで、地域の大事な自然や誇れるものについての意見が広がると、生物を守る話だけではないということへの理解が得られる。
- ・ワークショップでは、「守りましょう」ではなく、その地域のおいしいもの、珍しいもの、産業に使っているものが生物多様性であるという話をする。

<課題と対応>

- ・「緩やかな合意」は、地域戦略の策定にあたり、誰が何をするかは明確にしないものの、やるべき施策とその方向性について地域社会において合意するアプローチである。
- ・「緩やかな合意」に基づく地域戦略は、地方公共団体が地域の利益関心を取り込んだ地域戦略を策定する際に、関係部局との合意形成に難航が予想される場合や、実施すべき施策や取り組み自体が何らかの理由で掲載さえ認められない場合などに、特に効果を発揮する。
- ・すなわち、施策・取り組みの内容を細部まで明確に書かず、役割分担を示さず、いまだ施策や取り組みの形に至らない「種」を含めて、地域戦略に「ひも付け」するものと捉えることができる。
- ・この場合、具体的な施策・取り組みの実施段階で関係部局の圧力が強まる可能性があるが、住民や関係者などからの聞き取りの場を設け、地域社会の利益関心の所在を把握したうえで、それを「種」に反映させておけば、地域住民の具体的な利益関心を基礎とした調整が可能となる。
- ・このプロセスには、適切に利益関心を引き出すためのファシリテーションの技術が必要である。このような場としては、協議会やワークショップ等が想定されるが、的確に地域社会の利益関心をくみ取れればどのような方法でも構わない。

・また、地域社会の利益関心の取り込みという観点からは、北広島町の例に見られる「プラットフォーム」としての地域戦略が注目される。特に地方の市町村では生物多様性に対する認知が進んでいないと思われ、また他の部局との連携が策定時の難点となっているので、初めから熟度の高い施策を書きこもうとすれば、各セクターの参画を妨げかねない。「プラットフォーム」としての地域戦略は、緩やかな合意形成のもとに、行動の主体や時期を特定せずに施策の形に至らないものも含めて利益関心を列挙するものであるから、より広範な主体の利益関心を取り込むことができる。また、方向性は示されているので、具体的な取り組みの実施にあたって迷いが生じにくい。

b. 関係主体のネットワーク化による実施体制の構築

< 関係主体のネットワーク化 >

地域戦略の策定・実施にあたって関係する主体を把握してネットワーク化する必要性が指摘されている。また、北広島町からは、地域戦略の実施体制に関連して、地域の保全活動団体の組織化のアイデアが示された。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨（北広島町）

関係主体のネットワーク化

・地域戦略の利点は、それを策定する過程で市町村内の各主体の認識と連携を高めることである。

活動団体の組織化

- ・県内の保全活動団体を統括する NGO を立ち上げたいと考えている。
- ・日本の保全活動団体は地域グループしかない。県の担当者は個々の団体を相手しないといけないし、企業は CSR の拠出先を選べないでいる。
- ・「ネットワーク」の形では対応できない。目的が達成されれば解散してしまう。
- ・具体的には、個々の団体は全て代表 NGO の支部にして、支部では自分の活動だけすればよいとする。代表 NGO が広報、人事、ファンドレイジングなどの役割を担う。
- ・代表 NGO を国が認定する制度があるとよい。

有識者ヒアリングの結果要旨

- ・人的資源の分析が重要である。人のネットワーク構造を分析して、どういう団体があるのか、どういうリーダーがいるのかを把握する必要がある。
- ・基礎自治体の中の活動と人材のネットワーク構造を知れば、ネットワークの欠けているところが見えるので、そこを手当てする。
- ・ネットワークができていない自治体も多いので、新たにネットワークを構築することも地域戦略の役割の一つである。
- ・徳島県の地域戦略の場合には団体のつながりを分析して、つながりの「穴」すなわち社会学でいう「ストラクチャル・ホール」を埋めるようにした。
- ・地域戦略を策定してからどう実施するかビジョンが重要である。策定することでオ

ーソライズして各主体を動きやすくしたのが北広島町の地域戦略の形である。

<課題と対応>

- ・地域戦略の実施にあたっては、地域戦略を策定した地方公共団体の行政が単独でできることは少なく、様々な主体が連携して取り組みを進める必要がある。地域社会の利益関心に対応した取り組みを戦略に盛り込むことで、自然環境の保全や野生生物の保護に取り組む主体だけでなく、さらに幅広い主体と連携しながら進めていくことができる。
- ・ほとんどの地域戦略には、実施にあたっての部局間、関係機関・団体等との連携図が示されているが、実際に個別の取り組みを実施するにあたっては、複数の主体が協働して対応することで大きな効果を得られる場合も想定される。地域社会で関係しそうな主体のネットワーク化を図り、ネットワークの中から意欲があり利益関心を同じくする主体を見出し、あるいは利益関心を異にするが相互に補うことで取り組みの発展・向上を期待できる主体を見出して、機能や人材の相性を考慮して結びつけることができれば、効率的に取り組むを進めていくことができる。地方公共団体が地域戦略の実施に用いることができる資金的・人的な資源は限られていることから、その対策としても有効である。
- ・ただし、このプロセスにはネットワーク構造の分析や、各主体の組み合わせやプロモーションの技術が必要であり、後述のとおり、その技術を持って対応に当たれるコーディネーターが大きな役割を担う。
- ・なお、行政だけでは硬直化、弱体化、陳腐化していく施策・取り組みの活性化のためにも、可能な限り多くの主体を巻き込んでいく発想を持つことが必要と考えられる。

c. コーディネーターの確保

<コーディネーターの必要性>

地域戦略を管理・運営する地方公共団体と、地域の利益関心に対応した施策・取り組みを進める関係主体のネットワークを結びつけるとともに、ネットワークの構築・管理も併せて行うコーディネーターの必要性が指摘されている。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

- ・アドバイザーではなく能動的に地域に入っていける人が必要である。
- ・関係各所と連携を図るには何らかの仕組みや対価が必要。具体的施策の実施にあたり様々な主体間の潤滑油として調整を専任で担当する職員が必要である。
- ・政策の企画は行政が、実施はNPOが担うのがよい。中間にあるNPOに行政と町民のギャップを埋めてもらいたい。
- ・長い間地域にいる役場職員等にはしがらみがある。「旗振り」だけでなく財源を確保して叱咤激励してくれるコーディネーターを外から派遣してほしい。
- ・地域戦略の実施にあたり、事業者・大学・市民団体に出向いて、話をし、理解してもらって、活動を広げていく動きができるスタッフがほしい。
- ・行政と市民が共同で立ち上げたNPO(こども環境活動支援協会)が、地域と学校、地域と行政をつなぐコーディネーターとして大きな役割を果たしている。

有識者ヒアリングの結果要旨

- ・基礎自治体の中の活動と人材のネットワーク構造を知れば、ネットワークの欠けているところが見えるので、そこを手当てするためにコーディネーターが必要である。
- ・コーディネーターの役割は、様々なバックグラウンドや目的を有する各団体の意見を戦略として一本化するために、それらの「最大公約数」を出すことである。
- ・ネットワークの核として、必要なところに対して資金調達の申請ができるマネジメント機能を担う組織が必要である。
- ・コーディネートとは、どこに誰がいて何が足りないかを知って結びつけること。地域外から派遣してもそのままでは動けない。地域との信頼関係が必要である。
- ・生物多様性から地域の社会経済に関わるときはセクターを超える必要があり、セクター間をうまくつなげる人材がいれば大きく違う。
- ・多くの市町村では「臨時の職員」として雇ってしまっているが、綾町では地域おこし協力隊をコーディネーターに育てようとしている。
- ・地域のコーディネートができる人は多くいるが得意分野に限られる。環境分野に特化すると広がりが無い。本来は「文化」も「生活」も全部重なっている。
- ・コーディネーターとなる人材を国が紹介する方法もあるが、賃金の問題がある。また、そういう人は優秀なので多方面から呼ばれ、結局は地域に根付かない。
- ・職業的コーディネーターが市町村にいて、環境だけでなく地域をつなぐ職能があるとよい。各都道府県に3人程度は必要。各地域の人材をまとめる仕組みがほしい。

<課題と対応>

- ・地域戦略は、策定する地方公共団体の各部局や地域社会の多様なセクター・主体が役割分担して実施することになる。ここで「緩やかな合意」をもって地域戦略をスタートさせた場合、地域の利益関心に対応する具体的な取り組みの内容や役割が決まっていないため、そのままでは何も動かないことが想定される。そこで機能を発揮するのが「コーディネーター」である。コーディネーターは、明確な取り組みの設計図や役割の案を持っており、それに基づき行政も含めたネットワーク全体を俯瞰したうえで、機能の違う主体を組み合わせ、実行部隊を形成するとともに、関係主体や各関係者へのプロモーションを行い目標の達成を目指す。
- ・実際の例では、コーディネーターが、各主体の利益関心の所在を見極め、具体的な施策・取り組みと実施主体をつないで実施体制を設計し、資金や人員など必要な資源の確保も図っており、実施体制の中心的な役割を有している。
- ・ヒアリング等によれば、コーディネーターは市役所・町役場の中にいる場合も外にいる場合もあるが、いずれにせよ、行政と近い距離を保ちながら、所属、身分、出身または経歴などの点で関係主体や他部局に対して中立的な立ち位置にある方が、様々な主体に対して柔軟にアプローチできるようなのである。
- ・上述のようなコーディネーターがいない場合でも、地域社会の各主体が個別に活動し(しない場合もあり得る)、それぞれに成果があるかもしれない。一方で、コーディネーターがいれば、各主体が機能的に目標に向かって活動するので、より成果が期待できる。
- ・コーディネーターの必要性やどこまでの成果を求めるかの判断は、地域戦略を管理・運

用する地方公共団体が行うべきものと思われる。

- ・このような人材は、自然環境に関わってきた経歴は必ずしも必要ではなく、例えば地域づくりやリサイクルの活動に携わっている人にノウハウがある場合もあるため、幅広く探索すべきである。市区町村から国によるコーディネーターの派遣が要望されている場合もあるが、有識者ヒアリングではコーディネーターの育成や組織化というアプローチも提案されている。

d. コーディネート機能を担う人員と拠点施設の確保

< コーディネート機能を担う人員と拠点施設 >

ヒアリング等によれば、コーディネーターを補佐する人員も必要である。また、その人員が、コーディネートのほかデータの保管や訪問者への対応を行うための拠点施設の必要性も指摘されている。

地方公共団体ヒアリングの結果要旨

コーディネート機能を担う人員

- ・コーディネート機能を担う人員⁸は、自ら収益をあげて「自走化」する必要がある。ボランティア意識が強いと自走化できない。
- ・「地域おこし協力隊」制度を活用してもよい。ただし、受け入れ側に明確な目的がないと単なるマンパワーの補てんになる。何らかの起業等をやらせるべき。
- ・NPO（こども環境活動支援協会）が、市の委託で環境学習関係のほとんどの事業（エコカード集計、施設運営、出張授業等）を実施している。常勤職員は7~8名。

拠点施設

- ・地域戦略を推進する軸として、現場の近くにあって様々な主体間の調整の受け皿を担える拠点施設が必要である。
- ・データの保管等を担う拠点が無い。病院の跡地をエコパークの訪問者向け施設として改修中であり、任期が切れる地域おこし協力隊の受け皿として新事業を行いたい。

有識者ヒアリングの結果要旨

コーディネート機能を担う人員

- ・コーディネートとは、どこに誰がいて何が足りないかを知って結びつけることであり、地域外から派遣してもそのままでは動けない。地域との信頼関係が必要である。
- ・基礎自治体におけるコーディネートには、しがらみなく物を言える外部（外から来た者）のチャンネルと地域との窓口になる内部（地元出身者）のチャンネルの2つが必要である。
- ・地方環境パートナーシップオフィスやNPO支援センターなど様々な中間支援組織があるが、いずれも職員を行政が雇用している。そうではなく、コーディネートを職業と

⁸ ヒアリングにおいては「行政と町民あるいは管理者と利用者の中間的な活動をする団体」と言及されていた。

して担う人材が地域にいとよい。

- ・多くの市町村では「臨時の職員」として雇ってしまっているが、綾町では地域おこし協力隊をコーディネーターに育てようとしている。
- ・地域おこし協力隊は、拠点施設が整備されればNPOか社団法人を立ち上げて、自立して施設を運営していくのが当初からの雇用条件である。

拠点施設

- ・拠点施設ができることで地域住民の理解も進むと思う。地域づくりワーキングの中でも寄り合い場所が欲しいという要望が出ている。
- ・拠点施設は、国の地方創生拠点整備事業の交付金で整備する予定である。

<課題と対応>

- ・コーディネーターが十分に機能を発揮するためには、それを補佐するための人員や拠点施設が必要である。
- ・人員については、その必要性とともに何らかの事業を営むなどして行政から自立すべきことが複数のヒアリングで指摘されている。これは、地方公共団体の財政状況による面もあるかもしれないが、むしろ、地域社会の中に入って行政を含む関係主体の調整を図るためには中立的な立ち位置を確保した方がよいという積極的な理由によるものと思われる。また、複数のヒアリングで、地域おこし協力隊制度の活用について言及があったことも注目される。
- ・拠点施設は、そのような自立した人員が事業を営む拠点として求められている。施設整備の財源を確保するのは容易でないが、綾町ではエコパークのビジターセンターとして交付金により実現のめどがあるようである。

e. 自然資源の「商品化」

ヒアリング等によれば、地域戦略を基礎として自然資源を「商品化」することが有用である。一部の市区町村では、農林水産業や観光などの既存の産業だけでなく、従来産業化されてこなかった資源を「商品化」する取り組みが進んでいる。

地方公共団体及び有識者ヒアリングの結果要旨

農林水産業への活用

(2) c.を参照。

観光産業への活用

(2) d.を参照。

せどやま再生事業等(北広島町)

- ・せどやま再生事業は、芸北地域で、山林所有者が切り出した木材を「せどやま市場」に持ち寄ってもらい、地域通貨で買い取る取り組みである。地域通貨は地元の商店で

使われている。集まった木材は薪に加工して、薪ストーブユーザーに販売する。

- ・ 放置された里山の維持に労働力や資金を投入するのではなく、元々の「利用される里山」に戻すことが大事である。ボランティアの投入では追いつかない。
- ・ 「せどやま市場」というサプライチェーンを作ることによって、地域の中で資源がよく回っている（木材の地産地消）。山林所有者、商店、薪のユーザーなど色々な立場があるが、この活動によって景観がよくなることは機会があるごとに伝えている。
- ・ 小学校の授業にも活用している。薪の生産を見せて、木がお金になることを知らせる。その後、木材を伐り出して「せどやま市場」で地域通貨に替えて、皆でお菓子などを買って学校で楽しむ。これをPDCAサイクルで3回繰り返す。
- ・ 山林所有者が他で売らずに、わざわざ地元の商店でしか使えない地域通貨に換えるのは、「みんながちょっとだけ手間がかかるがみんなが得する仕組み」であり、人口2500人の芸北地域の中で全員と直接話ができる範囲で実施しているからである。
- ・ カヤプロジェクトでは、同じ地域通貨を使い、子供たちにカヤを保管して茅葺き職人に販売する仕組みをつくらせた。カヤは町内の文化財補修に使われた。経済の活性化、生物の保全、文化技術の継承、教育を一つの仕組みとしてデザインした。

住民の取組の作業化（綾町）

- ・ 住民協働の取り組みが産業として育てば、生物多様性保全もお金になり理解が得られる。現在はその仕組みを作ろうとしている。
- ・ 地域づくりワーキングでは、町歩きのコースを設定して、自然や文化、例えば神社などを見てまわるツアーを企画する動きが出てきている。関わる人も増えている。
- ・ 地域づくりワーキングの中に環境教育やガイドを行いたいグループがあり、「森のガイド」として登録している。新しい講座を開設して後継者を育てたい。タブレット等で解説する仕組みをつくれれば、地域住民が新たなガイドにもなれる。高齢者の収入にもなる。
- ・ 地域づくりワーキングなどの中でやる気がある人を重視している。例えば、商品にならない野菜を使って乾燥野菜パウダーを作り、調合によって色を変えておしゃれにして販売するなど、やる気のある人が集まると様々なアイデアもでる。
- ・ 役場の施策は年度主義になるが、それで地域づくりはできない。年度で区切ったゴールはあえて設けず、その代わり提案をしてもらう。
- ・ 役場からは、地域づくりワーキングに補助金を支出してもらっている。何かに取り組みたいときは、ワーキングから個々のグループに落とす仕組みにしている。

< 課題と対応 >

- ・ 農林水産業や観光など従来から産業化されている分野以外においても、地域の自然資源の「商品化」を進める余地がある。それは、直接には地域の主体の利益関心を満たすことにつながるだけでなく、資源としての生物多様性の保全を地域の主体に動機付け、また里地里山等におけるアンダーユースの問題に対応する糸口にもなりうる。
- ・ ただし、地域の自然資源を「商品化」した結果として、地域の自然資源が外部から搾取されないようにしなければならない。北広島町におけるせどやま再生事業のように流通の

範囲を限定したり、綾町の地域づくりワーキングのように人材育成を行うなどの工夫が求められる。

- ・特に、人材育成は、商品化にあたって消費側の意向に沿った品質確保に配慮が必要であり、また地元の雇用創出にもつながるため重要である。そのような人材を柔軟に確保しやすいNPOなどと行政が連携する運用が有利な場合もある。

3. まとめと考察

以上1.と2.のレビューの結果の分析は、生物多様性の主流化のために設定した問いに答えるという観点から下図のようにまとめられる(図1-5-4)。これを踏まえて、以下(1)及び(2)において考察し、(3)において今後の課題を示す。

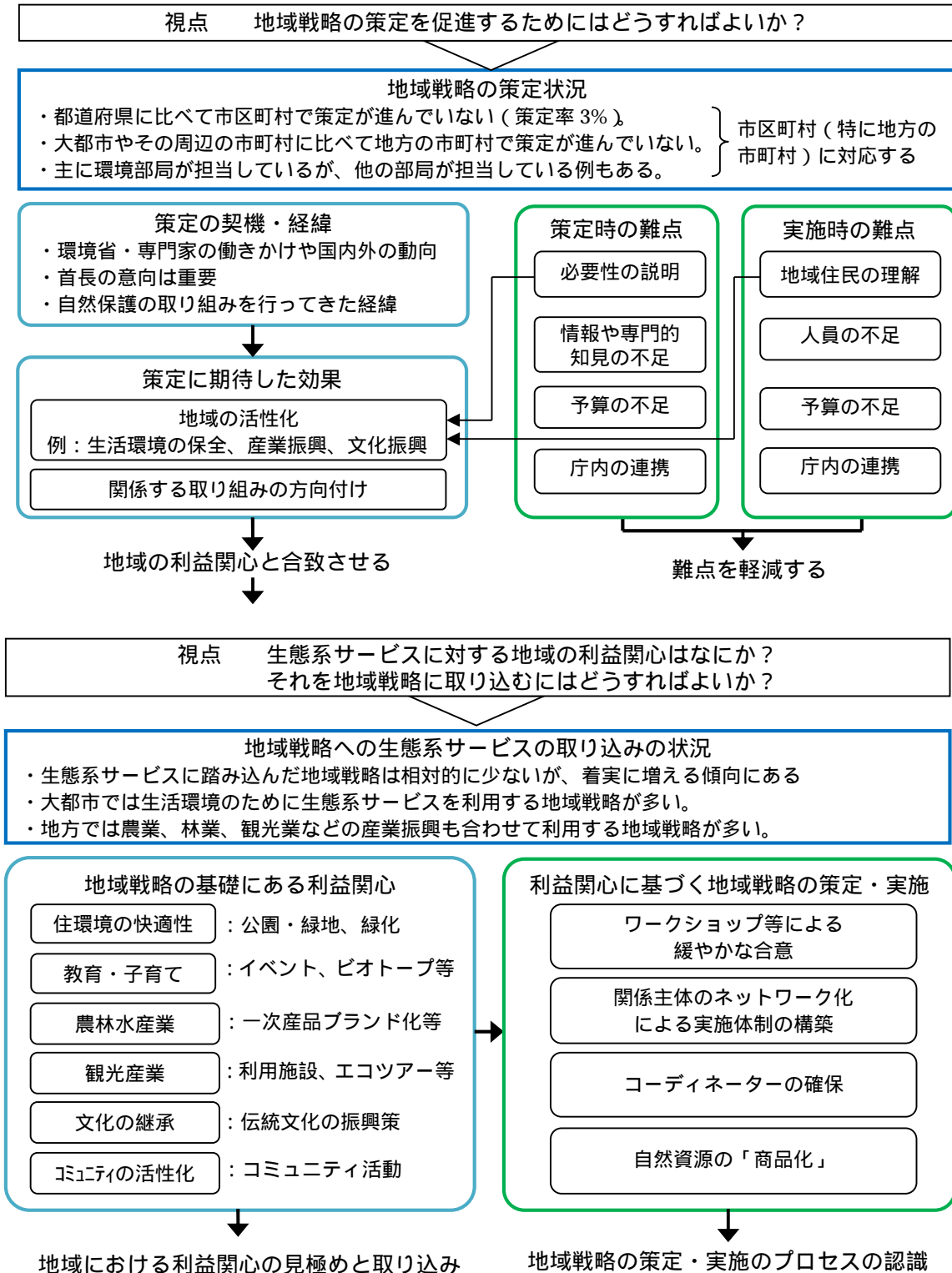


図1-5-4 レビュー結果の要旨

(1) 視点 にかかるとの考察 地域戦略の策定を促進するためにはどうすればよいか

文献調査の結果から、地域戦略の策定は都道府県に比べて市区町村において進んでいない。また、大都市やその周辺部の市町村に比べて地方の市町村で策定が進んでいない。このため、地域戦略の策定を促進するためには、第一に、市区町村を、特に地方の市町村を念頭に置いて対応を進める必要がある(図1-5-4)。また、市区町村においては、国や都道府県と同じように自然環境を担当する部局が確立されてきたわけではない。文献調査によれば、市区町村における地域戦略の担当課は都道府県と同様に環境部局であることが多いが、都道府県と異なり、市区町村では自然環境行政に特化した部局が比較的少なく、地域の特性に応じて緑地・緑化等の都市担当部局や農林水産部局、文化・教育担当部局などが担当している場合もあることに留意しておきたい。

第二に、地域戦略を、生態系サービスに対する地域の利益関心に合致させることが考えられる(図1-5-4)。ヒアリング等によれば、環境省・専門家の働きかけなどが直接的契機となって策定している地方公共団体もあるが、その場合でも地域戦略に期待されている効果は主として地域の活性化である。すなわち、単に自然環境の保全ではなく、例えば住環境の保全、農業振興、観光振興、文化振興などといった生態系サービスによるメリットを得られることを重視している。多くの市区町村にとって、地域戦略の策定は新たな行政分野を立ち上げるに等しいものであり、地域住民や他部局の理解が得られるとは限らない。それに踏み切るには、行政全体を見渡して地域社会のニーズに応える立場にある首長や財政部局の理解を得る必要があり、限られた行政資源を投入するに足りるだけの「見返り」、「旨み」があることが説明できなければならない。

第三に、地域戦略の策定時・実施時の難点として挙げられている情報・人員・予算といった行政資源の不足を手当てし、また庁内の連携を確保しなければならない(図1-5-4)。ヒアリング等によれば、市区町村では、地域戦略の策定の前提となる生物に関する情報の蓄積や、生物等に関する専門的知識を持つ行政職員の配置がないことが多く、近隣に大学等がなければ外部からも専門的知見を得にくい。特に小規模な町村では、一人の職員が複数の行政分野を担当しているためマンパワーが不足しており、地域戦略への専従は難しい。予算の確保は、上述の必要性の説明と表裏の関係にあるが、そもそも国や県の補助金がなければ財政部局が予算をつけないという市区町村も多いようである。また、庁内の他部局にとっても状況は同じであり、生物多様性の保全や活用を主目的としていない分野の施策を、事務的な負担増を甘受してまで地域戦略に位置付けるといふ動機はとぼしい。

以上のように、法的に地域戦略策定の努力義務があるとしても、その地域における利益関心と合致しなければ、また行政資源の不足等が軽減されなければ、地域戦略の策定は容易に進まないものと思われる。

このうち行政資源の不足については地方公共団体が自ら対応できる場合もある。ヒアリングでは、既に地域戦略を策定した市区町村の対応例が示された(表1-5)。これらは、地域内の NGO、コミュニティ、企業などの主体、あるいは観光客など地域外の主体から、情報・人員・資金を得て行政資源の不足を補っているととらえられる。また、奄美大島の事例でみられるように、複数市町村での共同策定により、その地域で相対的に人員や予算に余裕がある市等が事務局となることで周辺の町村の行政資源の不足を補うことができると思われ、市町村間の調整コストが軽減できれば、十分にメリットがある手法のひとつと

いえる。

予算については、特に策定の初期段階で実施が必要となる環境調査の費用や専門家の旅費等の獲得がボトルネックとなっているようである。この点について国が資金的に支援するなどの対応は、比較的少額の支出で足りる割に非常に有効と思われる。また、情報や専門的な知見の不足に対応して、生物多様性や生態系サービスにかかる情報提供を充実することも求められる。平成 21 年に策定された「生物多様性地域戦略策定の手引き」(平成 26 年改訂、以下「手引き」)においても概略は示されているが、例えば、条約・法律・国家戦略など国内外の動向にかかる新しい情報は、策定時に担当課が首長等の理解を得るために必須であり、担当部局に使いやすい形で提供されなければならない⁹。

さらに、地域戦略で網羅される利益関心については自然環境部局以外の部局も深く関わりうることから、地域戦略に関する情報が自然環境部局以外にも届くよう、アプローチする方法についても検討が必要と思われる。

表 1 - 5 行政資源の不足等に対する市区町村の対応例

策定時・実施時の 難点	市区町村における対応の例
情報や専門的知見の不足	<ul style="list-style-type: none">・ 地元の専門家・有識者の知見の活用（奄美市等）・ NGO のデータの活用（流山市）・ 住民参加型調査によるデータの活用（目黒区）
人員の不足	<ul style="list-style-type: none">・ コミュニティとの協力・支援（登米市、目黒区、北広島町、綾町等）・ 地元 NGO との協力・支援（流山市、西宮市等）・ 地元企業・団体との協力（京都市、目黒区等）・ 地域おこし協力隊制度の活用（いすみ市、綾町）
予算の不足	<ul style="list-style-type: none">・ 民間企業の出資する基金（野田市）・ 観光客からの寄付（グッズの販売）（礼文町）
庁内の連携	<ul style="list-style-type: none">・ 庁内横断の会議体の設立（各市町村）・ 関係部署間の人事異動（野田市）

⁹目黒区では担当課が環境行政でないため、関係する情報が届きにくかったようである。北広島町では、環境関係の法令体系を国と町で比較し、自然環境行政の欠缺を示すのが説明上有用であったようである。

(2) 視点 にかかると、地域戦略に生態系サービスを取り込むにはどうすればよいか。地域戦略の策定を促進するには、地域社会の生態系サービスに対する利益関心を取り込めるように地域戦略を位置づけることが、最も根本的な対応と考えられる。もちろん、上述したように行政資源等の不足に地方公共団体が自ら対応し、あるいは国等が支援することは有効である。しかし、そもそも策定主体である地方公共団体の動機が弱ければ、仮に策定に至ったとしても持続的な実施は期待できず、また、国が実施段階を丸抱えするように資源を投入し続けるのは明らかに現実性を欠く。結局、地域戦略の施策が地域の主体の利益関心に合致しているからこそ体制も持続的であり、地域住民や他部局の理解のもとで各主体の情報・人員・資金を動員して行政資源の不足を補うことも容易になると考えられる。

このような前提に立つと、地方公共団体が、持続可能な形で地域社会の利益関心を取り込めるようにする方法を、具体的に考えていくことが有用である。

a . 地域社会における利益関心の見極めと取り込み

それぞれの地域社会において、生態系サービスに対する利益関心の所在を見極めた上で地域戦略に取り込む必要がある。文献調査・ヒアリング等によれば、既に策定された地域戦略の基礎には、住環境の快適性、教育・子育て、農林水産業、観光産業、文化の継承、地域社会の維持など、地域社会を構成する主体が有する様々な利益関心があることが認識される(図1-5-4)。文献調査等によれば、これらは地域によって差があり、おおむね大都市では住環境の快適性などの生活環境にかかる利益関心が、地方では、それに加えて農業や観光などの産業にかかる利益関心が地域戦略の基礎となっているが、もちろん一律にはとらえられない。とすれば、地域戦略の策定・実施は、地域社会を構成する主体の利益関心を把握し、それを生物多様性・生態系サービスに関係付け、さらに、それを満たすような施策や取り組みを計画に取り込んで体系化し、役割分担を決めて実施するプロセスとしてとらえることができる(図1-5-5)。

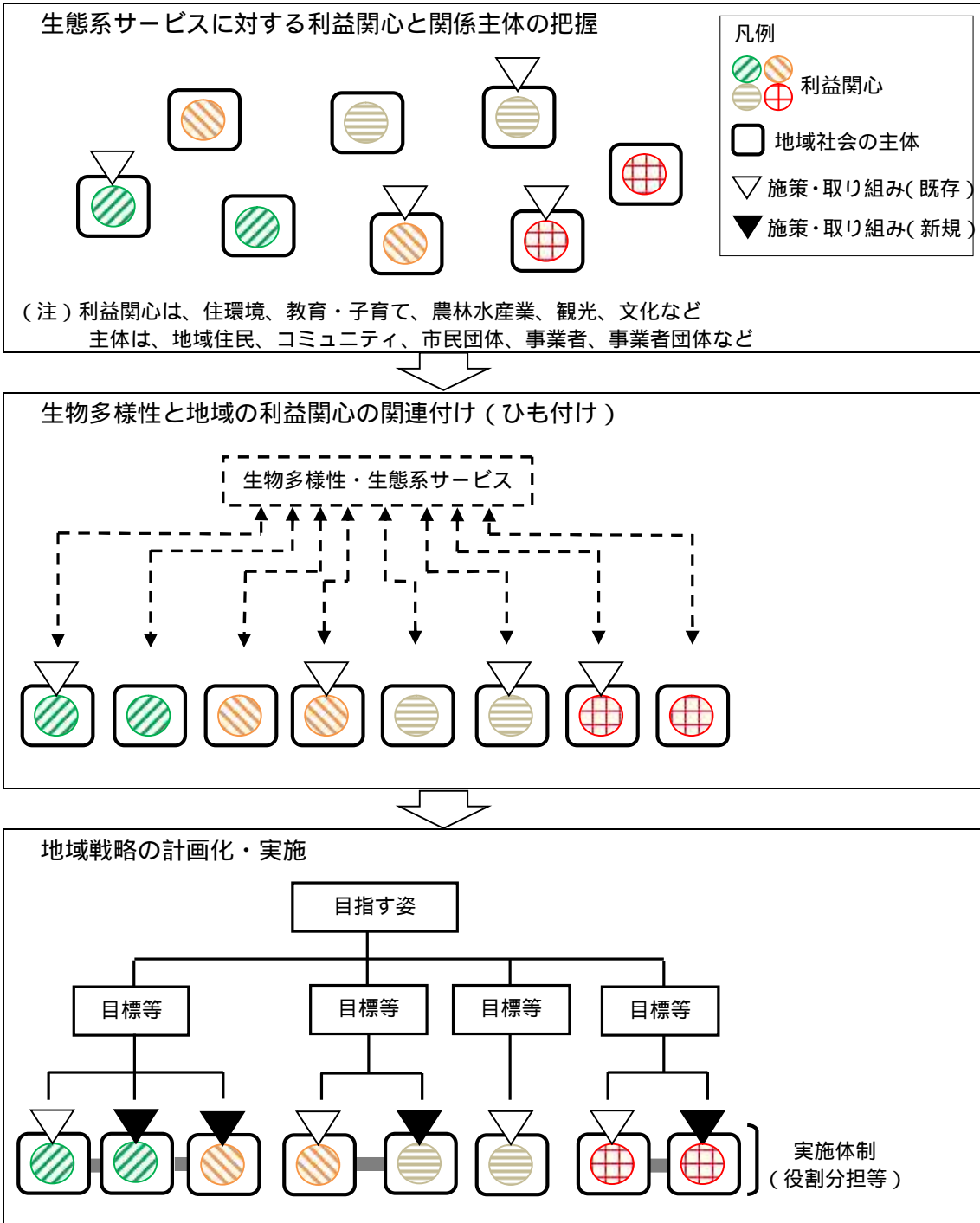


図1-5-5 生態系サービスに対する利益関心の地域戦略への取り込みのプロセス

b. 策定・実施のプロセスの認識

利益関心を地域戦略に取り込むプロセスを現実に行うためには、その手法やノウハウを明確化して、より多くの関係主体がそれを認識する必要がある。ただし、地域戦略の形や内容は地域によって様々であり、策定・実施のプロセスも一律にはとらえられない。文献調査やヒアリングによれば、地域の利益関心との関係から、便宜上、地域戦略を A.自然環境型、B.分野横断型、C.プラットフォーム型の3類型に分けて認識できるので(図1-5-6)¹⁰、その類型による違いを意識して考察する。

(a) 地域戦略の3つの類型

まず、A.の自然環境型は、典型的には従来の自然環境行政の範疇にあるものであり、生物や生態系の保全・管理を目的とする施策、例えば保護地域・保全対象地域の管理、希少種保全、外来種対策、インフラ整備の際の配慮といった単一の行政分野の施策を中心に構成される(図1-5-6)。行政上は、担当課の所掌の範囲にあるのが通常である。例えば、環境基本計画のうち自然環境にかかる部分をもって生物多様性地域戦略としている場合などがこれに該当する。

次に、B.の分野横断型は、従来の自然環境行政の範疇を超えて、分野を横断した施策により構成されるものである(図1-5-6)。担当課だけでなく他部局と地域の目指す姿を共有し、他部局との調整を経た施策を示し、目標・指標、スケジュールによって全体の進行が管理されているのが通常である。この点では、今回ヒアリングを行った市区町村のうち、登米市、いすみ市、野田市、奄美市などの地域戦略がこれに近い。地域の利益関心は、対象としている行政分野によって住環境、教育・子育て、農林水産業、観光産業、文化などに対応する。

最後に、C.のプラットフォーム型は、従来の自然環境行政の範疇を超えて、他の行政分野に踏み込むのはB.と同じであるが、地域戦略上に書き込まれる施策は必ずしも熟度の高いものではなく、場合によってはアイディアの段階のものが含まれる点が異なる(図1-5-6)。また目標や指標、役割分担、スケジュールによる進行管理が厳格でないのも特徴である。図1-5-5のプロセスでいえば、 の段階において「緩やかな合意」を形成したまま、 の段階を経ないで計画化したものととらえられる。この点では、今回ヒアリングを行った市区町村のうち、「取組の種」を列挙する北広島町の地域戦略、50年という長期で施策を示す綾町の地域戦略がこれにあたり、他部局の施策を本編から外してある京都市の地域戦略もB.とC.の中間的な形といえる。

¹⁰ 既に策定された地域戦略から典型として認識される理念型であり、個別の地域戦略が一義的にこの類型に分類できるものではない。

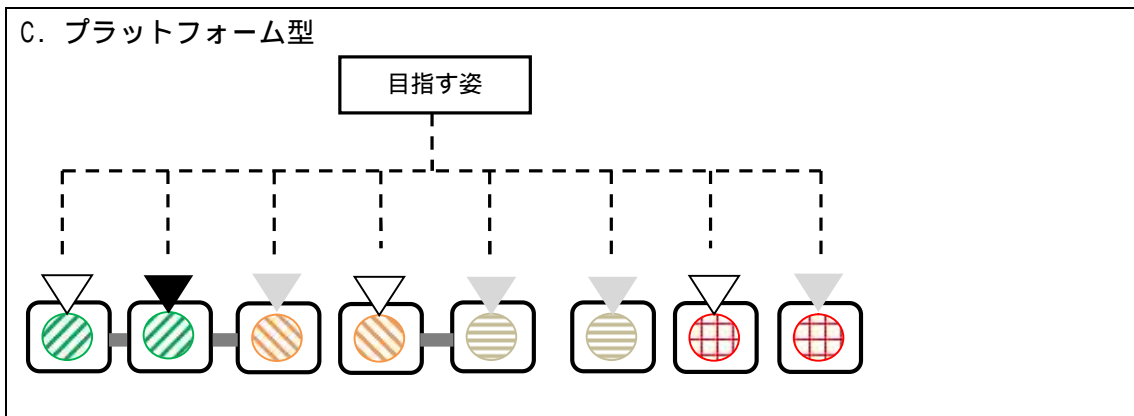
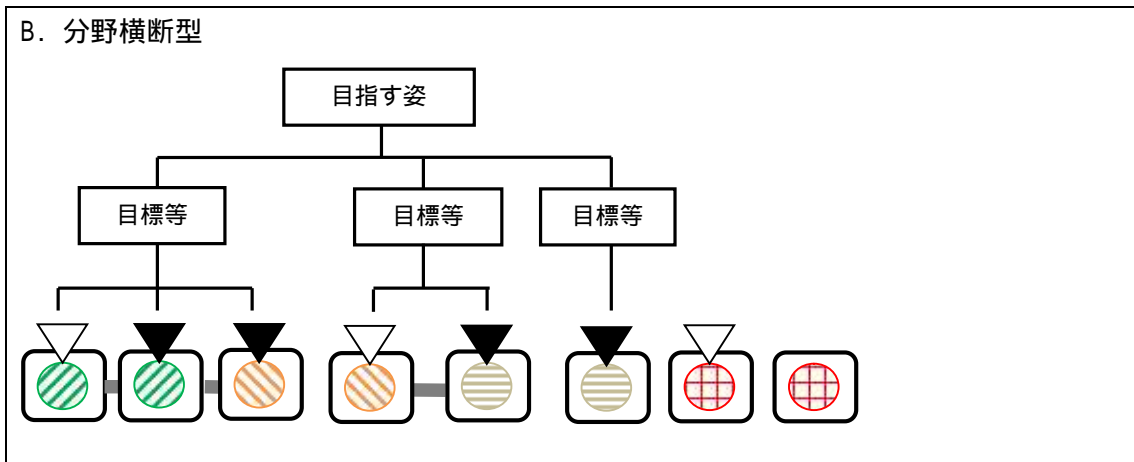
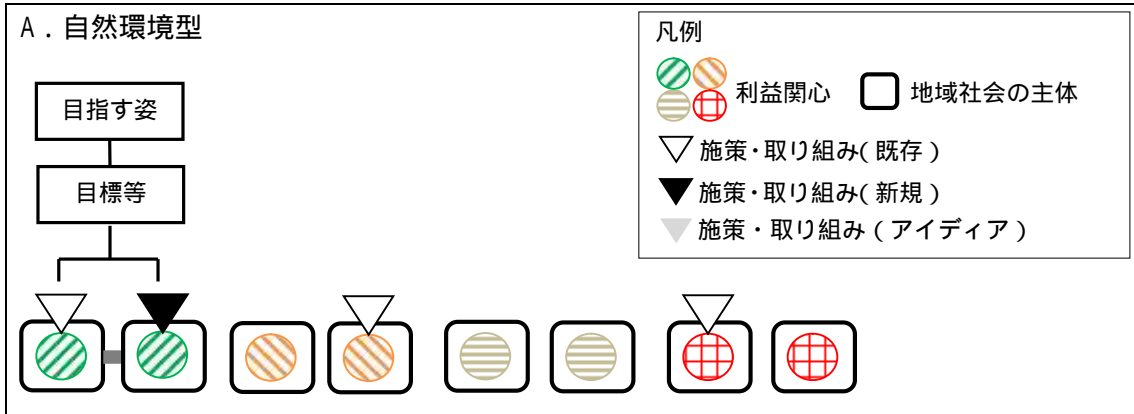


図 1 - 5 - 6 生態系サービスに対する利益関心の地域戦略の類型

(b) 類型の選択

3つの類型は、いずれかが好ましいわけではなく、地域の実情に応じて選択されるものである。A. の自然環境型は、自然環境行政など特定の分野の施策に限られるので、セクター間の調整コストが小さいが、他方で利益関心への対応は自然環境の保全等に特化している。B. の分野横断型は、多様な利益関心に対応しており、施策の熟度が高く進行管理が厳格なので実効性は確保されているが、セクター間の調整コストは大きくなりがちである。C. のプラットフォーム型は、多様な利益関心に対応しており、施策の熟度が低く進行管理に強くこだわらないのでセクター間の調整コストは小さいが、実効性は担保されていない。

まず、A. 自然環境型は、大都市など生態系サービスにかかる利益関心が単一の行政分野でカバーできる地域、また地域社会が経済的に満たされているなどにより、生態系サービスにかかる課題に他の行政の施策を巻き込む実益がないなどの事情がある地域において、より合理的であろう。

次に、B. の分野横断型は、様々な自然資源を地域全体の活性化に結び付けることを期待できるし、計画としての完成度も高い。手引きも主としてこの類型の地域戦略を念頭に置いているように思える。しかし、この類型の地域戦略を有する市区町村から、進行管理にともなう事務負担が他部局との連携等にあたり障害になるという指摘があるなど、策定・実施にあたっての調整コストの大きさは無視できない。また、地域によっては「生物多様性」が認知されておらず、環境についての意識・関心が低く、地域戦略の策定について地域社会や行政内で理解を得られにくい状況があり、このような中での複数の分野にわたる熟度の高い施策の立案は、相当の調整コストが見込まれるうえ、実行段階でも望ましい協力や協働の形が取れるとは限らない。

ヒアリングによれば、この点にC. のプラットフォーム型の意義がある。すなわちセクター間の厳格な調整により横並びで施策の熟度を高め、進行管理を図るのではなく、「緩やかな合意」のもと施策のアイデアを列挙すれば足りるのである。特に、担当課等が進めたい施策・取り組みを明確に意図している場合には、具体的な記述をその施策と既存の施策だけにとどめ、他の部局の施策への拘束を緩めることによって、セクター間の無用な軋轢を避けて施策を進めることができる(この点は特に京都市の地域戦略があてはまる)。一方、施策のアイデアは頭出しされているため、必要に応じて関係する部局を巻き込んでいくことができる。この点、手引きは、目標、施策・行動計画、推進体制・進行管理等について比較的厳格な印象を与える記述ぶりであり、今後、「プラットフォーム」的な地域戦略を場合分けして示すなども考えられる。ただし、プラットフォーム型の地域戦略の場合、計画上では実効性が担保されにくいので、策定後に関係主体をコーディネートする能力・体制があることが求められる(後述)。

(c) 利益関心の把握・関係付けの段階() ワークショップ等

図1-5-5の 地域社会を構成する主体の利益関心を把握し、それを生物多様性・生態系サービスに関係付ける段階においては、地域において、いかなる生態系サービスに対して、いかなる主体が、いかなる利益関心を有しているかを把握する必要がある。

ヒアリングによれば、このために、地域におけるワークショップが有用な手法と考えられる。すなわち、地域住民や行政職員を対象として、地域の自然と地域の主体の関心との

つながりや必要な行動について意見を求め、それを緩やかな合意形成のもとに共有するアプローチである(例:北広島町の生物多様性キャラバン)(図1-5-7)。これによって、地域戦略に示す施策・取り組みの原形となるアイデアを認識できるばかりでなく、その実施を担う地域の主体の役割分担やネットワーク化の端緒をとらえることができる。手引き中にも、「多様な主体の参画に向けた方法」の一つとしてワークショップ等が千葉県や北広島町の例とともに肯定的に示されている

ただし、地域戦略の類型によってワークショップの効用は異なる。こうしたワークショップは、3類型のうち、対応する利益関心の幅が広いB.分野横断型やC.プラットフォーム型において有用性が高いように思われる。ヒアリングによれば、とりわけ環境施策について地域社会の関心が低い状況があるなどにより、C.プラットフォーム型の地域戦略を構築しようとする場合には、このようなワークショップが必要である。B.分野横断型では、役割や進行管理が明確である一方で、ワークショップにおける市民等からの意見が行政側に実行の観点から消極的にとらえられる可能性もあるが、C.プラットフォーム型では、緩やかな合意を図ることで、地域戦略の実施段階における関係部局や各主体との交渉にあたり、それを後ろ盾にする効果を期待できる。

とはいえ、利益関心の把握や生物多様性への関係付けを行う手法は、必ずしもワークショップに限られない。ワークショップには多数の会合を設定・開催するコストがかかり、適切に利益関心を洗い出すための技術が必要であって、ファシリテーターの確保が求められる。地域の利益関心が限定され、明確であって、A.自然環境型の地域戦略を意図する場合には、地域住民に対するアンケートや意見聴取などより簡便な手法によるのが合理的かもしれない。少なくとも、単に参加的な手続きが好ましいという観点だけでワークショップを行うことには積極的な意義を見出しがたい。

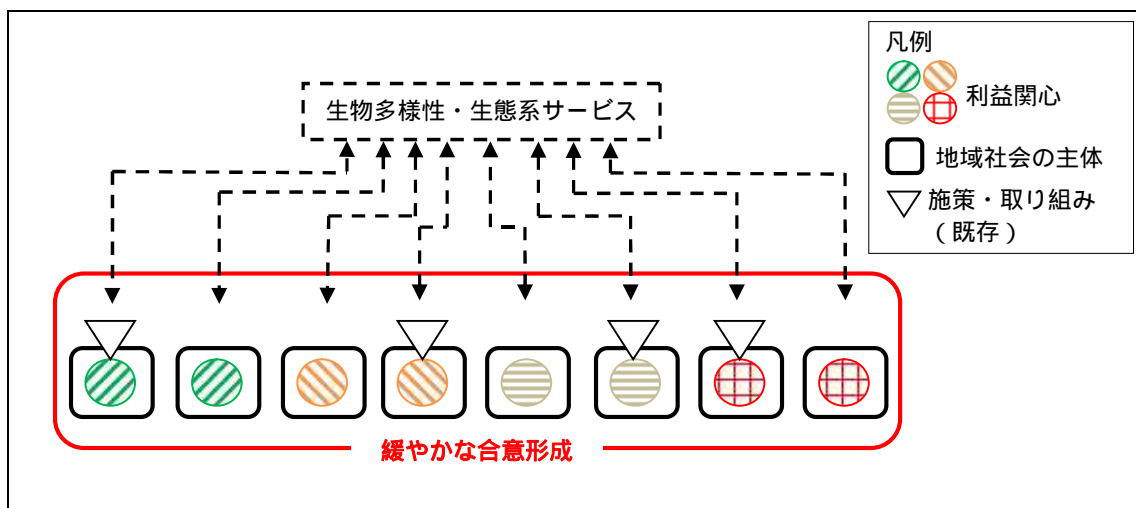


図1-5-7 ワークショップによる緩やかな合意形成

(d) 計画化と実施の段階() 関係主体のネットワーク化とコーディネーターの確保

図1-5-5の地域の利益関心と生物多様性を関係付ける段階、それを施策や取り組みとして計画に取り込んで実施する段階においては、行政以外にも地域の主体を組み込んで実施体制を構築する必要がある。すなわち、特に基礎自治体である市区町村においては、地域社会を構成する各主体は自らの利益関心のもと生態系サービスを直接的に享受しているのであって(例えば近所の水辺を散歩し、裏山で子どもを遊ばせ、農林漁業や観光により収入を得ている)自然資源を保全し利用する施策や取り組みを実施する主体として適格であり自律性を期待できる。上述のように、行政資源が不足する中で、地域の活性化のために地域戦略を実施しようとするときに、その必要性は高い。

まず、ヒアリングによれば、このために地域の主体をネットワーク化(あるいは組織化)することが有効である(図1-5-8)。すなわち、地域社会の中から意欲のある主体を見出し、利益関心を同じくする主体を結びつけて推進力を確保し、あるいは異なる利益関心を有する主体を結びつけて取り組みを発展・向上させることによって、自律的な取り組みを後押しできる。手引きも「地域戦略を推進するためのしくみ」において、「策定時の協働体制による計画の推進」、「市民ベース・事業者ベースでのしくみづくり」、「既存のネットワークの活用」などを示している。

次に、コーディネーターを確保する必要がある(図1-5-8)。コーディネーターは、地域の主体をネットワーク化して実施体制を構築・作動させるために不可欠な機能を有するからである。ヒアリングによれば、コーディネーターには、地域社会の利益関心を洗い出し、既存の人的ネットワークの構造を分析してその「穴」を埋め、具体的な施策・取り組みと主体をつないで実施体制を設計し、資金や人員など必要な資源を確保し、各主体の利益関心を調整して行動を促すなど、ネットワーク的な体制の中心といえる役割が期待されている。コーディネーターは行政官である必要はなく、関係主体や他部局に対して中立的な立ち位置にある方が様々な主体に対して柔軟にアプローチできるようである。ヒアリングによると、嘱託職員、非定形的な業務を担当する部署または有識者がこの役割を担っている事例があった。

最後に、コーディネーターを補佐する人員が必要である(図1-5-8)。ヒアリングによれば、コーディネーターが上述の機能を発揮するためには地域との信頼関係が必要であり、コーディネーターひとりに頼るのではなく、コーディネーターを補佐して地域の各主体と密接なコミュニケーションを図る複数の人員が求められる。ヒアリングによると、この補佐役を務めるのはNPO法人であったり、役場で採用した地域おこし協力隊であったりする。一部市区町村では、役場内にいる地域おこし協力隊が将来的には生態系サービスを活用する事業の起業により「自走化」することを目指している事例がある。また、ヒアリングによれば、これらの人員が、コーディネーターの補佐ほかデータの保管や外部への対応等を行うための拠点となる施設も求める場合もある。

これら関係主体のネットワーク化やコーディネーターの確保等は、行政以外の主体が実施体制に関わるほど、また多様な利益関心を有する主体に関わるほど求められるので、3類型の地域戦略のうち、C.プラットフォーム型、B.分野横断型、A.自然環境型の順に必要性が高いと考えられる。ヒアリングによれば、特に、施策の熟度を高めず進行管理を厳格

に行わない C.プラットフォーム型の地域戦略については、その実施にあたってネットワーク化とコーディネーターの確保が必須と思われる。

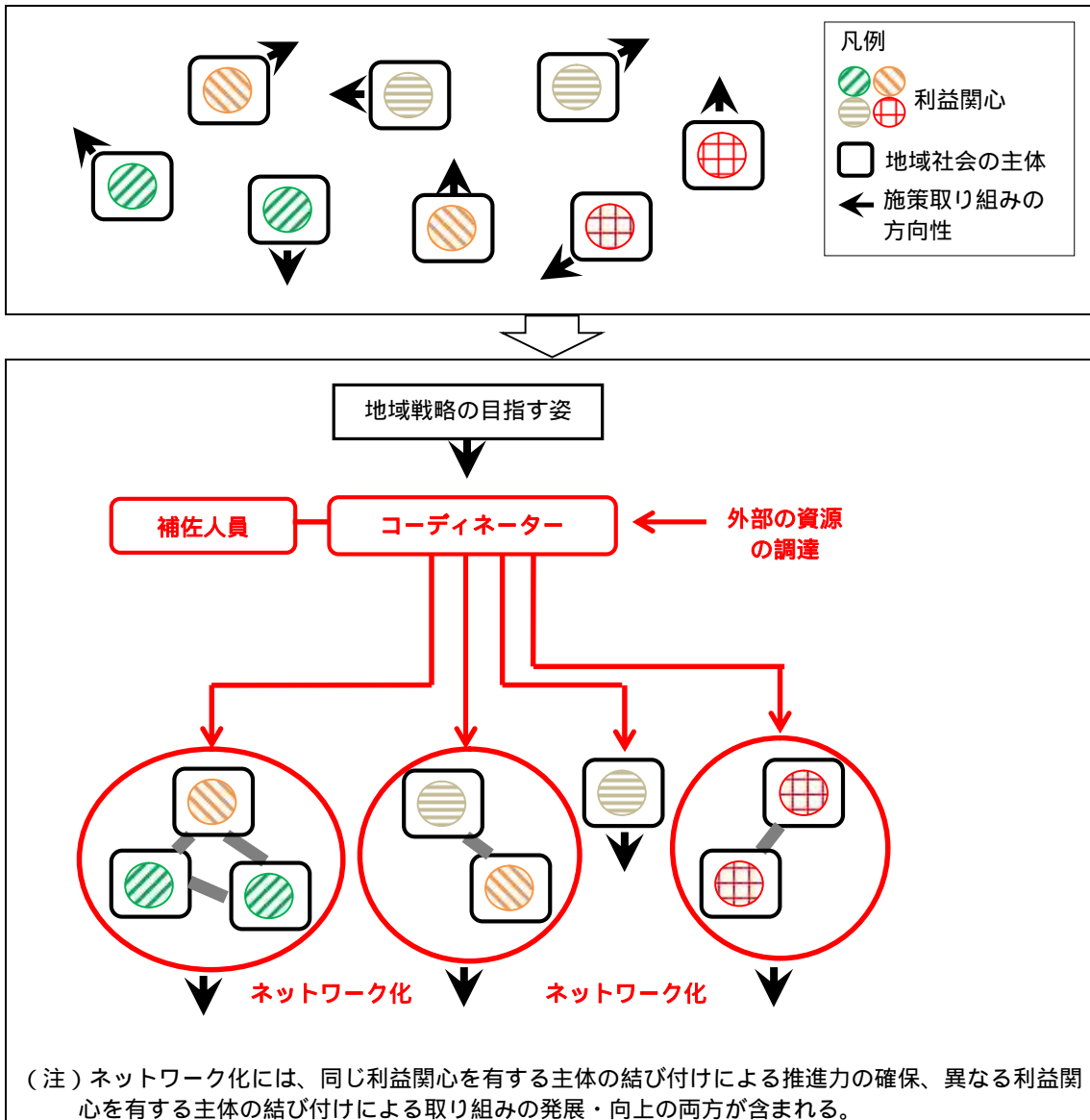


図1 - 5 - 8 コーディネーターによる実施体制の構築（ネットワーク化）

(e) 計画化と実施の段階（ ） 自然資源の「商品化」

図1 - 5 - 5の地域の利益関心と生物多様性を関係付ける段階、それを施策や取り組みとして計画に取り込んで実施する段階において、地域の自然資源を「商品化」することが有用である。これまで地域で利用されておらず、またその価値が認識されていない自然資源を「商品」として市場の流通に乗せれば、従来は分断されていた利益関心を地域外も含めてつなげることができ、生態系サービスの利用により地域の主体の利益関心を満たす機会を広げ、または新たな関心を喚起できるからである（図1 - 5 - 9）。

ヒアリングによれば、自然資源の「商品化」は農林水産業や観光などの産業として既に行われている。例えば、地域の農家は関心のない生物であっても、農作物のブランド化に利用することで消費者のニーズを満たし、それが付加価値となって農家の収入となる（例：登米市、いすみ市、野田市）。また、地域ではありふれた自然であっても、ツアーとして商品化することで観光客のニーズを満たし、それが地域の観光従事者の収入につながる（例：礼文町、綾町、奄美市）。

他方で、従来は産業化されていない自然資源であっても「商品化」の余地がある。いすみ市は地域戦略の施策として「生物多様性産業の可能性を探る」を位置付け、自然資源の産業化を模索している。綾町では、「地域づくりワーキング」が自然資源・文化資源を用いた町歩きのツアーの企画や流通に乗らない野菜を使った新商品の開発に取り組んでいる。北広島町の「せどやま再生事業」では、林業としては採算のとれない二次林の木材を薪材として加工・流通させるための人手・設備・販路等を整え、山林所有者から薪ストーブ等の利用者に商品として流通させることに成功している。特に、こうした新たな「商品化」が自然資源のアンダーユースの問題に対応していれば、保全上の効果を期待できるかもしれない。

ただし、地域戦略という観点からは、地域の自然資源を「商品化」した結果として、地域の自然資源が外部から搾取されないよう、得られる利益が地域社会の中で残されなければ意味がない。また、それが持続可能な形で利用される必要がある。このために主に地域社会における人的・物的な基礎を整える必要がある（図1-5-9）。おそらく最も重要なのは人材である。地域の主体自らが「商品」としての価値を生み出していれば、それによって得られる利益を地域の中にとどめることができ、新たな雇用などへの波及が期待できるからである。ヒアリングによれば、そのような人材には、商品化のための知識・技術はもちろん、消費者のニーズや資源管理も考慮する能力が求められる¹¹。また商品化や流通のための施設・設備などが必要となる場合がある。このため、行政やコーディネーターが人材育成や資金の確保などの面で支援することが必要であろう。

例えば、綾町の「地域づくりワーキング」は地域住民のガイド登録・育成や新商品の開発を行政・コーディネーターの支援のもとで進めている。奄美市等は世界遺産登録に向けてオーバーユース対策を検討し、礼文町では観光事業者の参加による「歩道の協働管理」を粘り強く進めている。北広島町の「せどやま再生事業」では、コーディネーターの関与のもと、薪材の流通が旧町のコミュニティ（話ができる範囲）に限定されるように設計され、地域通貨の導入により、山林所有者が薪材を販売した利益は地元商店に還元されている。また、流通のための施設・設備も整備されている。

こうした商品化を進めるためには、少なくとも自然環境行政の範疇にある施策だけでは困難であり、3類型のうちB.分野横断型、C.プラットフォーム型の地域戦略の方が適切と思われる。ヒアリングによれば、厳格な進行管理になじまない面もあるので¹²、プラットフォーム型の地域戦略の方が進めやすいかもしれない。

¹¹ 例えば、農産物のブランド化では付加価値の不足や販路の確保がネックとなり（例：登米市）観光開発では希少種等の過剰利用が懸念される（例：奄美市）。

¹² 行政の施策として年度ごとに目標の達成如何に縛られる形では、商品開発等の地域づくりの取り組みは進めにくいようである（有識者ヒアリング）。

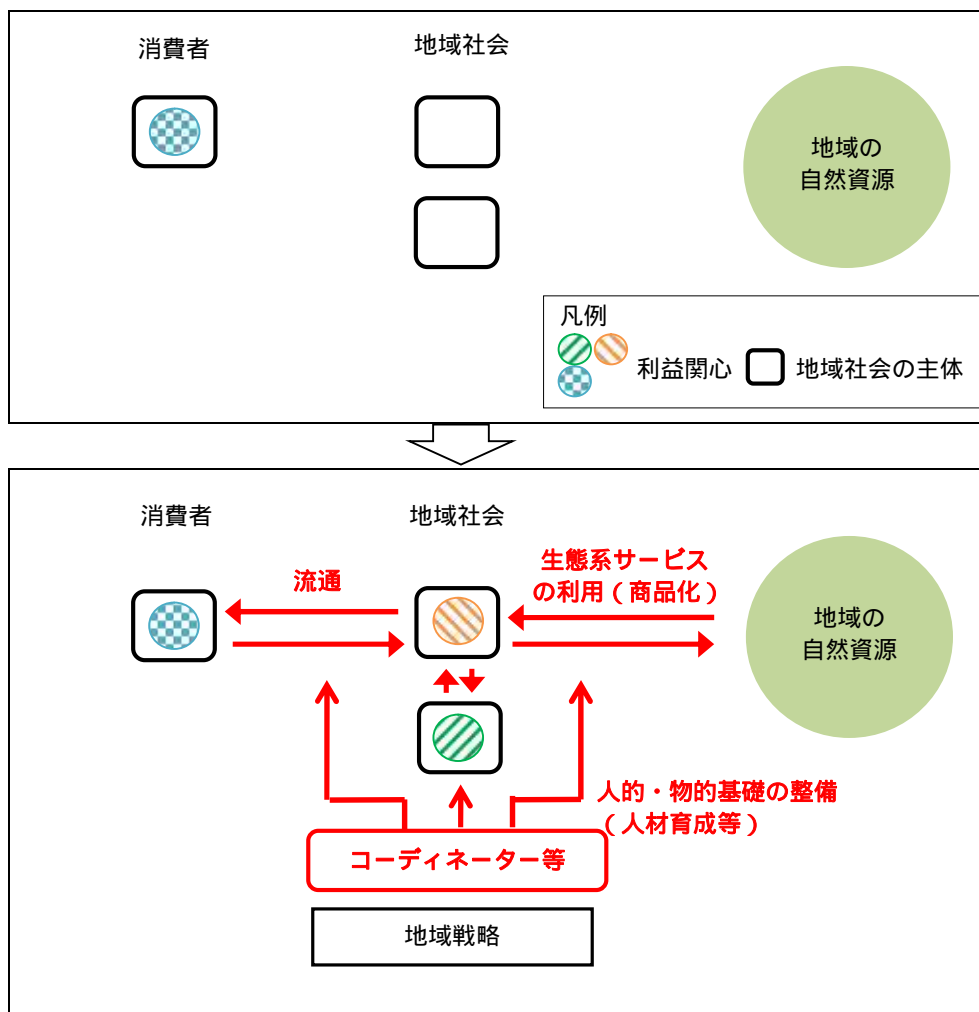


図1 - 5 - 9 地域の自然資源の商品化

c. 視点 にかかるとまとめ

地域戦略の策定を促進するには、地域社会の生態系サービスに対する利益関心を取り込めるように地域戦略を位置づけることが根本的な対応である。

その方法としては、上述 a. と b. で述べたように、それぞれの地域社会の利益関心を見極めた上で、策定・実施プロセスを強化することが求められる。適切な地域戦略の形を構想した上で（類型の選択）、ワークショップ等により利益関心を把握し、多様な観点から生物多様性と関係付けた施策・取り組みを立案するとともに、利益関心のある主体同士を結びつけることで行政に依存しない自律的な実施体制を構築する必要がある（ネットワーク化）。この際には、利益関心を調整するコーディネーターが必要であり、それを支える人員・拠点施設も求められる。地域戦略の施策・取り組みによって自然資源を商品化することができれば、より地域の主体が利益関心を満たす機会が広がる。このような形で地域の活性化を意図する場合には、地域の実情に応じてプラットフォーム型の地域戦略という選択肢が有効と思われる。

こうした方法は、生物多様性の主流化の観点から望ましく、またヒアリング等により市

区町村の実情を踏まえたものではあるが、当然、地域戦略の主体は地方公共団体であって、国が法的・政策的に直接関与するものではない。この点にかかる国の支援として、市区町村から国によるコーディネーターの派遣が要望されている例もあるが、有識者ヒアリングではコーディネーターの育成や組織化というアプローチも提案されている。国の役割や支援の在り方については、生物多様性国家戦略 2012-2020 策定後の地域の動きを踏まえた、取り組み等の見直しの中で検討すべきものと考えられる。

(3) 今後の課題

地域戦略のレビューについては、以下の点が課題として認識される。

まず、地域戦略にかかる実態を把握するため、情報収集をより充実させる必要がある。文献調査については、調査項目の立て方とそのあてはめの基準について改善の余地が残されている¹³。また、特に地域戦略の策定が進んでいない地方の市町村に対して、策定の促進に資する情報の提供を充実するため、それらの地域と条件の近い策定済みの地方公共団体へのヒアリング及び現地調査を行う必要がある。

次に、政策化に向けた分析が課題である。今回のレビューは地域戦略の実態の把握にウエイトを置かざるを得なかったが、今後、国としての具体的な対応につなげることが求められる。直接的には、手引きへの反映や策定にかかる情報提供等の支援を検討することが考えられるが、今回のレビューで明らかになった地域戦略の実態を踏まえると他の行政分野とどのように協働することが可能かを具体的に明らかにした方がよい。ヒアリングでは、地域づくり、地方創生のほか、都市行政（公園・緑地・緑化行政）、農林水産行政、観光行政、文化行政など多様な行政分野での生態系サービスの活用を通じた地域戦略との関わりが指摘され、これらの行政資源を活用する余地があると思われる。また、国土強靱化やグリーンインフラなどの次期国家戦略における政策課題との関係にも留意する必要がある。

なお、地域戦略を、生態系サービスの利用や地域社会の利益関心を重視するものとして捉える場合、より多くの主体がまとまって目標を共有できるという利点があるものの、生態系サービスを利用することによる生物多様性への影響が理解されないまま、地域の活性化を前面に押し出した施策が進められる可能性もある。その際には、高度経済成長期やバブル経済期に、自然公園行政・自然保護行政が直面した保全と利用の両立に関するジレンマが生じ、例えば自然資源の劣化、外来種による被害といったリスクが発生するかもしれないことに注意が必要である。また、地域において自然保護を担ってきた人や団体が、利用の面を強調することに違和感を持つ場合もあると考えられる。

地域戦略は、「自然のしくみを基礎とする真に豊かな社会」をつくることを理念としている¹⁴。様々な課題に正面から向き合い、生物多様性を持続可能に利用することで地域社会に対してどのような貢献ができるかを考え、取り組み、その結果として地域を支える生物多様性が保全されるという状況を作り出すことが求められる。

¹³ 項目については、例えば里地里山等におけるアンダーユース対策（耕作放棄地や二次林・人工林の維持管理）地域の主体（市民団体・コミュニティ・事業者等）の参画についての項目が不十分であった。また、項目によっては担当者による判断を統一しきれない点が残った。

¹⁴ 生物多様性国家戦略 2012-2020 第 1 部第 1 章第 3 節、手引き第 3 章「生物多様性国家戦略のポイント」