

# 英国イングランドにおける生物多様性ネットゲイン 政策の現状とその影響について

株式会社H&Sエナジー・コンサルタンツ パートナー

石丸 美奈

## 目次

- |              |                         |
|--------------|-------------------------|
| 1. はじめに      | 4. BNGと新たなビジネス機会        |
| 2. 英国のBNG政策  | 5. BNGから海洋ネットゲイン (MNG)へ |
| 3. BNGの現状と課題 | 6. おわりに                 |

## 1. はじめに

本年10月21日から11月2日まで、コロンビアのかりで開催された国連生物多様性条約第16回締約国会議 (COP16) に先立ち、世界自然保護基金 (WWF) が10月10日に発表した「生きている地球レポート」<sup>1</sup>では、自然と生物多様性の健全さを図る指標「生きている地球指数 (Living Planet Index, LPI)」<sup>2</sup>が1970年から2020年までの50年間で73%減少していることが明らかになった。地域別での減少率は中南米・カリブ海 (95%)、アフリカ (76%)、アジア・太平洋 (60%) が大きく、北米 (39%) と中央アジア・欧州 (35%) では比較的小さいが、これは自然の損失が1970年以前にすでに顕在化していたためと分析されている。こうした自然システムに対する脅威として各地で最も多く報告されているのが生息域の劣化と喪失である<sup>3</sup>。

人間社会と経済活動は、生物多様性に根底から依存しており、世界のGDPの半分以上にあたる44兆米ドル (約6,600兆円) の経済的価値の創出が自然とその働きに依存していると言われている<sup>4</sup>。生物多様性の喪失による経済的損失は、年間1.7兆ユーロから3.9兆ユーロ (約272兆円から624兆円) に及ぶとの試算もある<sup>5</sup>。さらに重要なのは、気候変動と生物多様性は複雑に絡み合い相互に影響を及ぼしているため、気候変動対策は生物多様性と自然の生態系システムの回復・保全への取組みと統合した形で進めていかなければ地球環境問題を解決できないということである。

2年前に開催されたCOP15では昆明・モントリオール生物多様性枠組 (Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework, KM-BF) が採択され、世界初となる自然に

- 
- 1 WWF (2024) “Living Planet Report 2024—A System in Peril” WWF, Gland, Switzerland  
<https://wwflpr.awsassets.panda.org/downloads/2024-living-planet-report-a-system-in-peril.pdf>
  - 2 LPIは、分析対象とする脊椎動物種の固体群の大きさが、特定の生息域で平均してどの程度増減したのかによって、生物多様性の豊かさや生態系の健全性を可視化する。なお、「生物多様性」についてはその文脈によって定義が異なるため、注意が必要になる。
  - 3 主な要因として現行の食料システムが、その他の脅威として乱獲・侵略的外来種や病気、気候変動 (特に中南米・カリブ海)、汚染 (特に北米・アジア太平洋地域) などが挙げられている。
  - 4 World Economic Forum and PwC “Nature Risk Rising ; Why the Crisis Engulfing Nature Matters for Business and the Economy” 19 January 2020  
[https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_New\\_Nature\\_Economy\\_Report\\_2020.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_New_Nature_Economy_Report_2020.pdf)  
(日本語版 [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_New\\_Nature\\_Economy\\_Report\\_2020\\_JP.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_New_Nature_Economy_Report_2020_JP.pdf))
  - 5 EIOPA-23/247 “EIOPA Staff paper on nature related risks and impacts for insurance” 29 March 2023,  
<https://www.eiopa.europa.eu/system/files/2023-03/EIOPA%20Staff%20paper%20-%20Nature-related%20risks%20and%20impacts%20for%20insurance.pdf>

関するグローバル目標が策定された。2020年を基準として、2030年までに生物多様性の減少を食い止め反転させ、自然への正味のプラスの影響を拡大することで2050年までに自然（の生態系システム）を完全に回復させ、自然と共存していくネイチャーポジティブの実現に向けて、世界各地で様々な取組みが進められている。

本稿では本年2月から導入された英国・イングランドにおける生物多様性ネットゲイン（Biodiversity Net Gain、BNG）政策の現状と影響について、同政策において重要な役割を担う、地方の中小規模の土地所有者・農家に重点を置きながら概観する。

## 2. 英国のBNG政策

### (1) 英国でのBNG政策導入の背景

産業革命以降、英国では生物多様性が急速に失われ、現在はその半分しか残っていない深刻な状況にある。これはEU諸国の最低水準とほぼ同程度で、世界の中では下位10%に入り、G7の中では最低となっている。こうした生物多様性の喪失は主に土地利用変化により引き起こされており、特に農地に転換された場合が顕著だという<sup>6</sup>。

英国の自然状況を最も包括的にまとめた“State of Nature Report 2023”<sup>7</sup>によると、1970年から2021年の間に英国で調査された753種の個体数は平均で19%減少しており、1万種以上の生物種のうち16%（ほぼ1,500種）が絶滅の危機に瀕していることが判明している。陸域および淡水域では農業の集約化や農薬の使用と気候変動が、海洋および沿岸地域では持続可能ではない漁業や海洋開発と気候変動が、自然に対する主たる圧力になってい

る。

長期にわたる影響に加えて、近年、喫緊の課題となっているのが住宅開発やインフラ整備などの建設・開発圧力である。移民流入などによる人口増で住宅需要が増大する中、都市のスプロール化抑制を目的として大都市を囲んでいる緑地帯（グリーンベルト）における開発規制をはじめとする構造的な供給制約で、住宅価格や賃料が高騰し大きな社会問題となっている。本年7月に政権交代を実現した労働党は、5年間で150万戸の住宅供給という公約を掲げており、これは前政権の同期間での導入実績の1.5倍にあたる。さらに、老朽化した生活インフラの更新や、脱炭素化に向けた再生可能エネルギー（再エネ）導入拡大、そしてエネルギー転換のためのインフラ増強も焦眉の急である。

こうした人為的活動が生物多様性に与える影響を最小限に留めつつ、持続可能な開発を実現するために導入されたのがBNG政策である。

### (2) BNGの仕組み

BNGとは開発による生物多様性の損失を緩和するために、生物多様性の強化を要求するアプローチで、自然の生息地（ハビタット）と生態学的特徴が全体的に増加することを目指すものである。

英国ではイングランドで、住宅、商業施設、インフラ（発電所や送電線、陸上・洋上風力発電所を含む再エネプロジェクト、空港、鉄道、港湾、および主要な道路プロジェクトなどの国家的重要インフラプロジェクト（Nationally Significant Infrastructure Projects、NSIP）とされるものは除く<sup>8</sup>）の

6 Josh Davis “UK has ‘led the world’ in destroying the natural environment” 26 September 2020  
<https://www.nhm.ac.uk/discover/news/2020/september/uk-has-led-the-world-in-destroying-the-natural-environment.html>

7 State of Nature Partnership “State of Nature Report 2023” September 2023  
[https://stateofnature.org.uk/wp-content/uploads/2023/09/TP25999-State-of-Nature-main-report\\_2023\\_FULL-DOC-v12.pdf](https://stateofnature.org.uk/wp-content/uploads/2023/09/TP25999-State-of-Nature-main-report_2023_FULL-DOC-v12.pdf)

8 NSIPに関しては2025年11月からの適用が予定されている。

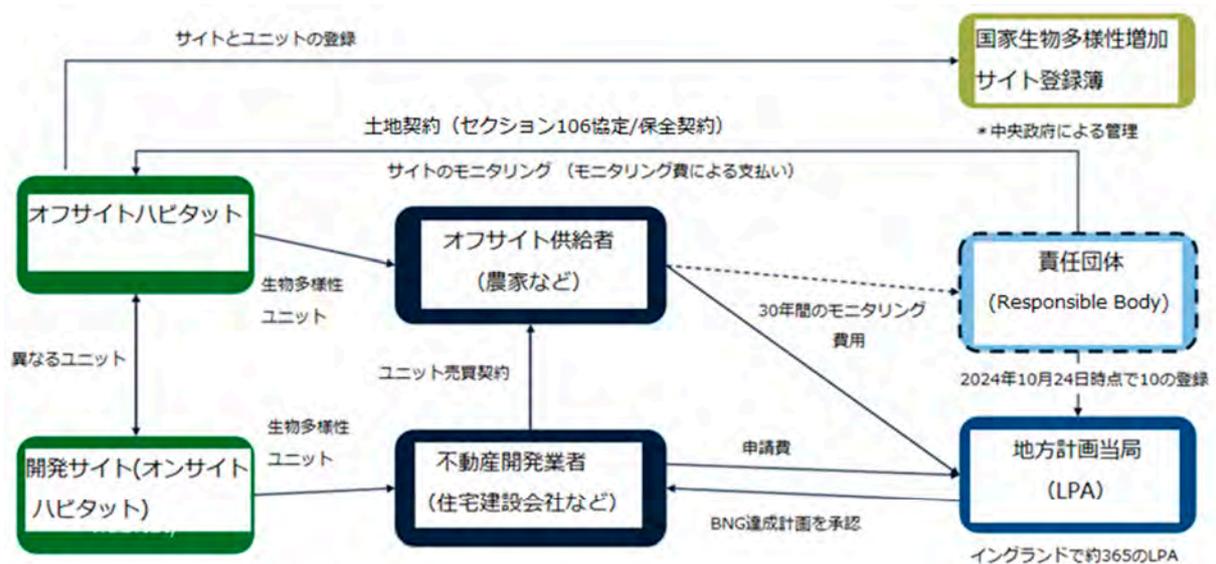
新規開発において、大規模<sup>9</sup>なプロジェクトでは2024年2月から、小規模<sup>10</sup>なプロジェクトでは2024年4月から、開発前よりも生物多様性を10%増加させるBNGが義務化された。これまでも世界的に州や地域でBNGを義務付ける例はあったが、国レベルでの法制化は世界初となり、大きな注目が集まっている。

開発業者は開発プロジェクトにおいてBNGの実現方法を説明する計画（生物多様性増加計画、Biodiversity Gain Plan、BGP）を作成し、開発許可の権限を持つ地方計画当局（Local Planning Authority、LPA）<sup>11</sup>から承認を得なければ開発を開始（着工）できなくなった。

基本的に開発業者は、事業区域での生物多様性を開発前より10%以上増加させ、その状態を最低30年間は維持することを求められる。①自ら開発現場（オンサイト）で生物多

様性を10%増加させる、②他の場所（オフサイト）での10%増加の実現（オフサイトの自らの所有地での10%増加またはオフサイトで創出された生物多様性ユニット（Biodiversity Units）を購入）、または③政府が用意する法定生物多様性クレジット（Statutory Biodiversity Credits）の購入、のいずれかで対応することになる（図表1）。ここでは「生物多様性ゲインヒエラルキー（Biodiversity Gain Hierarchy）」と呼ばれる原則があり、まずは現場での開発による悪影響を可能な限り回避・緩和することが大前提であり、それでもカバーできない分はオンサイトで、それも無理な場合はなるべく近隣のオフサイトでの実現をはかることが推奨され、政府の法定クレジット購入は最終手段と位置付けられている。オンサイトや同じ自治体内でのオフセットにインセンティブを与え

（図表1）イングランドのBNGモデル



（出所）GFI Hive “Revenues for Nature Guidebook Series Biodiversity Net Gain, England” October 2024を筆者加工。

9 10戸以上、または戸数が不明な場合は0.5ha以上の住宅建設、開発後の床面積が1,000㎡以上の建物建設、1ha以上の敷地で行われる開発など。  
 10 脚注9に該当しない開発。但し、住宅所有者が居住中の住居でおこなう増改築などや、非常に小規模な開発等は除外されている。  
 11 多くの場合、地方自治体の一部門として都市計画や開発許可を担当する法定機関。

るため、空間リスク乗数（Spatial Risk Multiplier, SRM）が採用されており、隣接する自治体の生物多様性ユニット1単位は0.75、遠隔地のユニットは0.5に減価され、法定クレジットの場合は不足ユニット分の2倍のクレジット購入が必要になる。また、法定クレジットの価格は民間市場の育成と活性化を阻害しないよう、高い水準に設定されている<sup>12</sup>。

法定クレジットの売却益は自然環境回復への投資資金となる予定である。オフセットのための生物多様性ユニットの売買市場が活性化すれば、民間資金が持続可能な形で確保できることになり、開発と生物多様性・生態系システムの回復・保全の両立が可能となる。

### (3) 生物多様性メトリック

生物多様性の計算には法律で定められた「生物多様性メトリック（Biodiversity metric）」という政府外公的機関のナチュラル・イングランド（Natural England）<sup>13</sup>が開発した算出ツールを使用する。このツールでは、生物多様性の価値が、事業区域内のハビタットの面積と質を掛け合わせた「生物多様性ユニット」の数値で代替され定量的に可視化される。この生物多様性ユニットの開発前と後の値を比較し、10%以上の増加が見込まれるかを評価する。こうした法定指標は生物種の生息環境に焦点をあてているため、鳥や虫や蝶といった複雑で把握するのが難しい動物の生態系の状況は十分反映していないという欠点がある。しかし、10年間の試行錯誤を重ねた上で、シンプルかつ全国的に使える実用性と科学的正確さとのバランスをとった指標の採用となっている。

ハビタットは大きく①エリア（面的）タイ

プ（耕作地、草地、ヒースと低木、湿地、森林、湖、都市など）、②リニア（線形）の生け垣タイプ（生け垣や線状に並ぶ樹木など）、③リニア（線形）の水路タイプ（河川、運河、暗渠など）の3つに分類される。面的タイプのハビタットの面積計算の単位にはヘクタール（ha）が使われるが、線形タイプのハビタットは距離（キロメートル、km）で計算される。

新たな開発事業区域の内部では、それぞれのタイプごとに生物多様性ユニットの数値を10%以上増加させる必要がある。例えば開発の影響で事業区域内の河川の価値が低下した場合、それをタイプの異なる森林の創生によって代替することはできない。

ハビタットの質は、その相対的な希少性や種の豊富さといった生態学的な要素を測定する「特色（distinctiveness）」、他のハビタットと比較して密度が高いか低いかといった「状態（condition）」、そして自治体の生物多様性計画や、生態系ネットワーク計画等での位置付けなど「戦略的重要性（strategic significance）」の3要素のスコアを使って計算される。

例えば、新たに住宅開発をおこなう事業区域が面積2.6haのごく一般的な草地（「特色」は低でスコア2）で、その「状態」は悪く（スコア1）、「戦略的重要性」が低い（スコア1）と仮定すると、このハビタットの生物多様性ユニットは $2.6 \times 2 \times 1 \times 1 = 5.20$ となり、これが開発後のBNGを算出するにあたってのベースラインになる。開発後の計算で5.72ユニット以上となれば10%増をクリアできたことになる。

開発後の生物多様性ユニット数の算出については、3つのリスクファクターを反映す

12 現在のところ、法定クレジット単価は4万2,000～65万ポンドに設定されているが、1ユニットをオフセットするためにはSRMにより2クレジットが必要となるため、ユニットあたりの価格はこの2倍となる。

<https://www.gov.uk/guidance/statutory-biodiversity-credit-prices>

13 ナチュラル・イングランドは政府へのアドバイザー。法定生物多様性クレジットは同組織が政府に代わって販売する。

るためのリスク乗数が織り込まれている。まずは「(ハビタット回復・拡大の) 難しさ」に関するもので、技術的な難易度に応じて数値が変わる<sup>14</sup>。次いで「(ハビタットが) 目標とする状態になるまでの時間」ではBNG制度の要件として30年間の状況保持が定められているので1～30年の間の年数で決まる。これに前出の「空間リスク乗数」が加わる(図表2)。

生物多様性ユニットの算出にはエクセルシートが用意されており、必要な数値を入力するだけで試算は可能であるが、こうした計算や生物多様性増加計画の作成には生態学者などのコンサルタントから専門的な助言を得ることが必須となっている。但し、小規模開発の場合には簡易版の算出ツールである「小規模サイトメトリック (Small sites metric)」を利用することもでき、専門家の助言は必須

事項ではない<sup>15</sup>。

オフサイトで創出された生物多様性ユニットはナチュラル・イングランドが管理する登録簿<sup>16</sup>に登録・管理されるので、同一ユニットが複数のプロジェクトに割り当てられ、ダブルカウントされることはない。しかし同組織はユニットの売り手と買い手をマッチングさせる仲介サービスをおこなっているわけではなく、ユニットの売買は相対取引や、民間の仲介会社、オンラインの取引プラットフォーム、LPAなどを介しておこなわれている。

### 3. BNGの現状と課題

#### (1) BNGの現状

2021年に環境・食糧・農村地域省 (Defra) はイングランド全土の市場分析を発表し、BNG市場は年間約6,200のオフサイト生物多

(図表2) 法定生物多様性メトリックによる生物多様性ユニットの算出方法



(出所) GFI Hive “Revenues for Nature Guidebook Series Biodiversity Net Gain, England” October 2024を筆者加工。

14 難易度が「低」の場合は0.33、「高」の場合は1となる。  
 15 法定生物多様性メトリックに関するガイダンスとユニット算出のためのツール (Statutory biodiversity metric calculation toolおよびSmall sites metric) は以下の英国政府サイトから入手・利用が可能。  
<https://www.gov.uk/government/publications/statutory-biodiversity-metric-tools-and-guides>  
 16 生物多様性ゲインサイト登録簿 (Biodiversity gain sites register)  
<https://environment.data.gov.uk/biodiversity-net-gain>

様性ユニットの需要を生み、その市場価値は1億3,500万ポンド（約270億円）程度になる可能性がある」と結論付けた<sup>17</sup>。しかし、本年8月の英グリーンファイナンス・インスティテュート（GFI）によるレポート<sup>18</sup>では、2024年2月12日の政策施行以降に提出された計画申請のうち、BNGの対象となったものはわずか0.5%にすぎない旨の法律事務所BDP Pitmansによる初期の市場調査結果が報告されている。また、政策施行から数か月の間に、小規模開発でBNG要件の適用から除外されるセルフビルド（個人が最初から最後まで家の建設や建設管理に関与するプロジェクト）およびカスタムビルド（個人は主要な設計とレイアウトの決定を下すが、家の建設は業者に委託し、すぐに入居できる状態で引き渡しを受けるプロジェクト）の分類による計画申請が大幅に増加したという<sup>19</sup>。

こうした統計は、政策導入から半年程度が経過した段階で、オフサイト生物多様性ユニットの需要が想定よりもかなり低いことを示している。BNG政策の主眼はユニットに対する大きな需要創出により、ユニット供給のインセンティブ高め、自然市場を拡大・活性化して、生物多様性と生態系回復のために必要となる民間資金を継続的に呼び込むことにあるため、需要不足は大きな課題となる。一方で、10月16日現在、登録簿に登録されているハビタットは11の異なるサイトで合計326haに過ぎず、国が目標とする年間6,000haに遠く及ばない<sup>20</sup>。こうした状況はBNGの管理・監

督を担うLPA、ユニットの需要サイドである開発事業者、主たる供給サイドである地方の土地所有者や農家、BNG制度設計のそれぞれに原因がある<sup>21</sup>。

## (2) BNGの課題

### ① LPA

BNG政策の導入により、資金も、職員や生態学の専門家などを含む人的リソースも不足している中でLPAは、前例がなく、判断基準の良く分からない生物多様性増加計画に対して様々な判断を下さなければならず、準備不足の面もあり、審査の過程が長引いている。また、LPAにはすべてのオンサイトのハビタットでのBNGの進捗状況を30年間の長期にわたり監督・評価し、目標の達成を確認する役割がある。オフサイトでのユニット供給者とも契約を結び、同様のモニタリングをおこなう場合があり<sup>22</sup>、特に後者の場合の契約はこれまでになかったもので、慎重にならざるを得ず、契約締結までに長い時間がかかっている。また、LPA自体が地方自治体の土地でオフサイトユニットを創出する場合もある。従来は規制・監督当局として市場には関与しない立場であったLPAが、今後はプレーヤーにもなり得るため、どのように中立性を保つのかといった問題もある<sup>23</sup>。

### ② 開発事業者

ユニットの需要サイドである開発事業者のBNGへの対応は2極化の傾向にある。大手

17 Defra “Biodiversity Net Gain:Market Analysis Study Final Report” February 2021.  
<https://randd.defra.gov.uk/ProjectDetails?ProjectID=20608>

18 GFI Hive “Biodiversity Net Gain : A Roadmap for Action” August 2024  
<https://hive.greenfinanceinstitute.com/wp-content/uploads/2024/08/GFI-BNG-ROADMAP-FULL.pdf>

19 GFI Hive “Revenues for Nature Guidebook Series Biodiversity Net Gain, England” October 2024  
<https://hive.greenfinanceinstitute.com/wp-content/uploads/2024/10/R4N-GUIDEBOOKS-BNG-ENGLAND.pdf>

20 脚注19を参照。

21 GFIはBNG政策を成功に導くための40にわたる課題に優先順位をつけて整理している。脚注18を参照。

22 そもそも資金、人的・専門的リソースが不足しているLPAがこうした長期にわたる管理能力を有しているのか、という疑問もある。

23 LPAへのアドバイザーの立場にあるPAS（Planning Advisory Service）からのヒアリングによる。

住宅開発会社<sup>24</sup>はすでに長期間にわたりBNG政策の導入を見越した準備をおこなってきているため、大規模開発ではかなりの割合でオンサイトでのBNG対応が可能となっている。土地に制約のある都市での開発でも屋上緑化、壁面緑化、都市型の持続可能な排水システムなどの導入等で対処できるし、用地にゆとりがあれば公園、緑地、池といった景観設計を組み込むことができる。このため、オフサイトユニットに対する需要がほとんど出てきていない。

大手企業はそもそも開発にあたってBNGの適用を避けることができない上に、国際的にも企業としての自然資本や生物多様性に関する情報開示要請が強まっているため<sup>25</sup>、BNGに積極的に取り組み、自社を差別化することで企業ブランドの向上と競争力増強を図っており、事業拡大の好機として捉えている。

追加コストは前倒しでの負担増になるが、企業内で様々なノウハウの蓄積があり、法律、財務、生態系の専門家などの人的リソースも備わっているため、それほど重荷にはならない。10%以上のBNGを達成した場合、余剰分を売却することが認められているので、生物多様性ユニットを新たな収益源とすることも含めた活用が考えられる。長期的な管理は管理会社に委託することになり、そのコストは住宅購入者が支払うサービスチャージ（管理費）に転嫁されることになるため、問題視していない<sup>26</sup>。

他方、中小の開発業者は大手に比べて開発規模が小さく、オンサイトでのBNG対応には土地に余裕がなかったり、価値の高い土地での収益機会を失うことになるため難しい。利益率も劣るため、追加で生じるコスト負担は重い。政策の施行前の駆け込み申請もあり、当面は様子見状態となっている。また、小規模開発については、BNG導入の直前に政治的な配慮で拡大された適用除外規定が大きな批判を呼んでいる。これには25㎡未満のオンサイトのハビタット、または5m未満のオンサイトのリニアタイプのハビタットに影響を与える開発に対する適用除外（De minimis免除）や、住宅建設<sup>27</sup>に関するセルフビルドまたはカスタムビルドに対する適用除外があり、前述したようなセルフビルド・カスタムビルド申請の急増など、除外規定の悪用<sup>28</sup>とも見受けられる現象も含めて、オフサイトユニットの需要拡大を阻害し、自然市場の発達を妨げる大きな要因の一つと指摘されている。

### ③ 地方の土地所有者・農家

オフサイトでの生物多様性ユニットを創出するための土地は食料生産と競合しないような生産性の低い農地や放牧地、洪水や干ばつなどの被害にあった土地、耕作放棄地、遊休地などが対象となるため、地方の土地所有者、農家、地方自治体などが主たる供給者となる。それまで価値を生まなかった土地の環

24 英国では3大住宅開発会社（Persimmon社、Barratt社、Taylor Wimpey社）により約25%、上位10社により40～50%の新築住宅（戸数ベース）が供給されている。

Chris Foye and Edward Shepherd “How big UK housebuilders have remained profitable without meeting housing supply targets” 28 November 2023

<https://theconversation.com/how-big-uk-housebuilders-have-remained-profitable-without-meeting-housing-supply-targets-215757>

25 たとえば気候変動対策において、企業の財務情報に環境リスクなどに対する対応状況や事例を併記した開示を要請するTCFD（Task Force on Climate-related Financial Disclosures、気候関連財務情報開示タスクフォース）の取組みの生物多様性版とも言えるTNFD（Task Force on Nature-related Financial Disclosures、自然関連財務情報開示タスクフォース）などがある。

26 Barrat社やBerkeley社からのヒアリングによる。

27 住宅建設に関する小規模開発は9戸以下または敷地面積0.5ha以下。

28 開発計画を小分けにすることで、適用免除の申請をするなど。

環境価値が評価されるようになり、新たな収益機会が生まれる。

しかし、現状では供給サイドの取組みはあまり進んでいない。BNGスキームに土地を提供するにあたっては、その準備段階から専門家による生態学的調査やLPAとの交渉、書類の作成、法律、税制面での検討など、様々な手続きが必要となり多額の費用と労力がかかる。また、ハビタットの長期保全・管理が必須なオフサイトユニットへの需要に限られており、制度自体に不確定要素が多く、先行きが見通せない状況で、BNG制度が要求する前提条件を満たすための先行投資をおこなえるのは、広大な土地・農地の所有者やLPAに限られる。

地方の土地所有者や企業の支援組織であるCountry Land & Business Association<sup>29</sup>によると、これに加えて、英国の農家の60%は55歳以上で、後継者問題に頭を痛めている。担い手が現在55歳程度であれば30年間の安定した収入保証があれば良しとなるが、より高齢の人々には仕組みが複雑なこともあり、それは次世代が考えることとなり、思考が止まってしまう。一方、若い人々の間では小規模の土地所有者の場合、30年後に土地が戻ってきた後、または30年経たない途中で、再び農地に戻せるのか、農地として使っていない土地で相続が発生した場合に（現在は免除となっている）相続税<sup>30</sup>が発生してしまうのではないかと、同じ土地で炭素クレジットや栄養塩緩和<sup>31</sup>プロジェクトは同時に行えるのか、エコツーリズムはどの程度まで可能なのか、といった明確には規定されていない懸案事項もある。

ここ2～3年の新制度の助走期間については、BNG制度のメリットはすべて競争力のある安価なオフサイトユニットを創生することのできる大規模農場やLPAに吸い取られてしまうという考えが強い。短期的にはBNGの規制市場ではなく、企業からのESG投資による需要が大きく、要求事項や遵守事項がそれほど厳格ではない従来からのボランタリー（自主）・クレジット市場に向けた農地活用インセンティブがあるとの意見もある。

しかし、長期的には小規模事業者に対する支援策が導入されることなどにより、BNG制度の問題点は少しずつ解消されてゆくとと思われる。政府の住宅開発政策が進み、予定通りにNSIPが2025年末にBNGの対象となれば、需要が大幅に増えると考えられるので、中小規模の事業者のBNG市場への参加も増加するだろうとの見通しである。

#### ④ BNGの制度設計

BNGの制度設計自体の課題については10%の純増を基準にしたことに疑問の声が上がっている。10%では計測の誤差の範囲内となり信憑性に欠けるため、少なくとも20%程度と設定するのが望ましいという意見もある。また、オフサイトのハビタットには公的な登録と厳格なモニタリングや報告が求められるのに対して、オンサイトのハビタットは登録が不要で、BNGの増加レベルが低ければモニタリングも不要となっている点について、不公平であり、ガバナンスの面からも問題があると指摘されている。さらに、前述のように30年後に土地はどのような扱いになるのか、BNGプロジェクトへの参画により会計

29 <https://www.cla.org.uk/>

30 従来からの相続税の免除については、本年10月30日の新労働党政権による秋季予算案により、2026年4月から100万ポンドを超えるビジネスと農業を合わせた資産について通常の相続税率の半分である20%が課税されることになる。

31 栄養塩緩和スキームはイングランドの保護地域を栄養塩（窒素、リン等）汚染から守りつつ、地域社会に必要な新たな住宅供給を確保するため2022年に導入されたスキーム。住宅開発事業者は、栄養塩の影響を吸収したり緩和する湿地や森林の新設や拡張などの計画から創出されるクレジットを購入することで、栄養塩問題のある地域でも新規の開発計画を進めることができる。

や税制面でどのような影響が生じるのかについて不明確な点も問題視されている。

しかし、もっとも弊害が大きいと思われるのは前述の免除規定で、De minimisやセルフビルド・カスタムビルドへのBNG適用除外には明確な根拠がなく、公平性にも欠ける。こうした問題点については時の経過とともに、必要な調整が行われていくと思われる。

#### 4. BNGと新たなビジネス機会

##### (1) 中小規模の土地・農地所有者に資するビジネスモデル

開発によって生物多様性が失われる前にオフサイト・ハビタットの回復・保全への投資を始め、開発事業者提供される生物多様性ユニットのパイプラインを構築するモデルは「ハビタット・バンキング」と呼ばれる。このモデルでは、すでにハビタットの開発が始まっており、ユニット創出を確実にするための法的な契約（ユニットの供給者とLPAまたは責任団体<sup>32</sup>との契約）も締結されているので、買い手にとってユニット確保のリスクは低減する<sup>33</sup>。

大規模土地所有者の場合は自ら、または数人が集まって自力でハビタット・バンクを設立、管理・運営し、そこから生じるオフサイトユニットの販売までを一貫して手掛ける資力・信用力や人的リソースがある。しかし、立ち上げまでだけでも10万ポンド（約2,000

万円）程度（規模や状況による）の費用がかかるため、中小規模の農家の場合は難しい。こうした事業者を手助けするのがハビタット・バンク運営者で、その代表的な一社が2006年に設立された民間企業エンバイロメント・バンク（Environment Bank、E B）である<sup>34</sup>。

##### ① エンバイロメント・バンク（E B）

E B社は10ha以上の土地を所有者から借り受け、ハビタット・バンクの設立から生物多様性ユニットの創出、買い手への供給までのすべてに責任を負い、そのコストも負担する。E B社は創出される生物多様性ユニットの販売権を得る一方で、土地所有者は土地の所有権と管理権を保持し、ハビタットの管理に専念することができ、一般的に年間2万～6万ポンド（約400～1,200万円）程度の安定した支払いを30年間保証される<sup>35</sup>。土地管理の過程で土地所有者は様々なアドバイスを受けたり、再生型農業（リジェネラティブ農業）のトレーニングなどにより自然共生型の農業技術や最新の管理方法を習得することもできる。2021年から同社には英国のアセットマネジメント会社グレシャムハウス（Gresham House）が投資をおこなっており<sup>36</sup>、こうしたビジネスモデルが確立した。

E B社は本年10月現在、イングランド全土

32 責任団体（Responsible Body、R B）は有償でオフサイトユニットの供給者と「保全契約（Conservation Covenant）」を締結し、供給者が生物多様性増加計画を達成するよう30年間にわたってモニタリングと監督をおこなう資格のある団体。当初は認められていなかった民間企業の参画が認められたので、R B不足のためLPAにかかっていたプレッシャーは一部弱まっている。

33 「ハビタット・バンキング」とは異なり、まずユニットの販売契約が成立してから、ハビタットの回復・保全プロセスを開始するモデルは「ランド・バンキング」と称されており、ユニットの供給サイドにとっては財務リスクが少なく好ましい。ボランティア市場では有効なモデルだが、法定BNGのようなコンプライアンス市場では開発業者がユニットを必要とするタイミングに対応できない。

34 E B社の創始者であるDavid Hill教授が英国にBNGの概念を持ち込んだ。

35 自然市場の今後の成長や契約形態によって、より多くの収益が分配される可能性がある。  
<https://environmentbank.com/habitat-bank-creation/>

36 同社の英国持続可能インフラファンド（BSIF）による投資。

<https://greshamhouse.com/news-media/gresham-house-launches-strategy-to-accelerate-restoration-of-uk-biodiversity-and-enhance-natural-capital/>

で1,600haを超える土地所有者と契約を結んでおり<sup>37</sup>、最小のハビタット・バンクは10ha、最大は180haで、40～50haが一般的な大きさとなっている。本年2月以降は50以上の開発業者と取引をおこなっており、販売したユニットは100を超えているという。1ユニットあたりの価格は安いもの（草原など）で3万ポンド（約600万円）、希少で高額なものは20万ポンド（約4,000万円）程度とのことだ。現状、大手住宅開発会社からの需要は20ユニット未満/件にとどまっており、一般的ではないタイプのユニットに集中している一方、中小の開発会社からの需要は5ユニット未満/件とのことである。

今後、BNGスキームの対象となる予定のNSIPでは、大規模住宅開発の事業とは違い、オンサイトでユニットを創出するスペースが限られるため、大口かつ様々なタイプのオフサイトユニットへの需要が見込まれる。こうした状況に備えて、今後の開発事業からどのようなタイプのユニットがどの程度必要になるかの事前調査をおこなうと同時に、衛星画像の分析などからどこでどのような供給が可能かを予測し、市場に対応している<sup>38</sup>。

## ② ワイルドライフ・トラスト（Wildlife Trust, WLT）

E B社が民間企業であるのに対して、自然保護に100年以上の歴史を持つ慈善団体であ

るワイルドライフ・トラスト（WLT）も同様のハビタット・バンキングモデルで中小の土地所有者を支援している。WLTは英国全土に広がる46の独立した地域トラストから構成されており、2,300以上の自然保護区を含む10万ha超の土地を共同で管理している。BNGにはすでに10年以上、関与してきており、現在は登録済の3サイト<sup>39</sup>に加えて25の様々なタイプのユニットを創出するサイトを保有している<sup>40</sup>（図表3）。

WLTは自らの資金で購入した土地や寄付された土地にハビタット・バンクを創設するだけでなく、自身での取組みが難しい中小土地所有者とパートナーシップを組み、その土地でのBNGユニット創出をサポートし、こうしたユニットを集めて需要家への提供をおこなっている。WLTの主眼は自然回復<sup>41</sup>にあるため、より大規模なハビタットが創生できるよう、自然保護区に隣接するなど戦略的ロケーションにある土地を優先して確保し、BNG制度の要件にとらわれず、30年を超えて継続的に、また10%を超えるBNGを目指した活動をおこなっている。営利目的の民間企業とはスタンスが異なるWLTは、BNG政策の導入を、自然環境改善により住民および地域コミュニティのウェルビーイング向上に資する重要な機会と捉えており、中小規模の土地所有者や農家がこうした機会を生かせるような資金援助や支援の仕組の必要性を強く訴えている<sup>42</sup>。

37 脚注19を参照。

38 E B社からのヒアリングによる。

39 登録済の3サイトはBerkshireにあるLudgershall Habitat BankとDuxford Habitat Bank、DerbyshireにあるWild Whittington Habitat Bank。

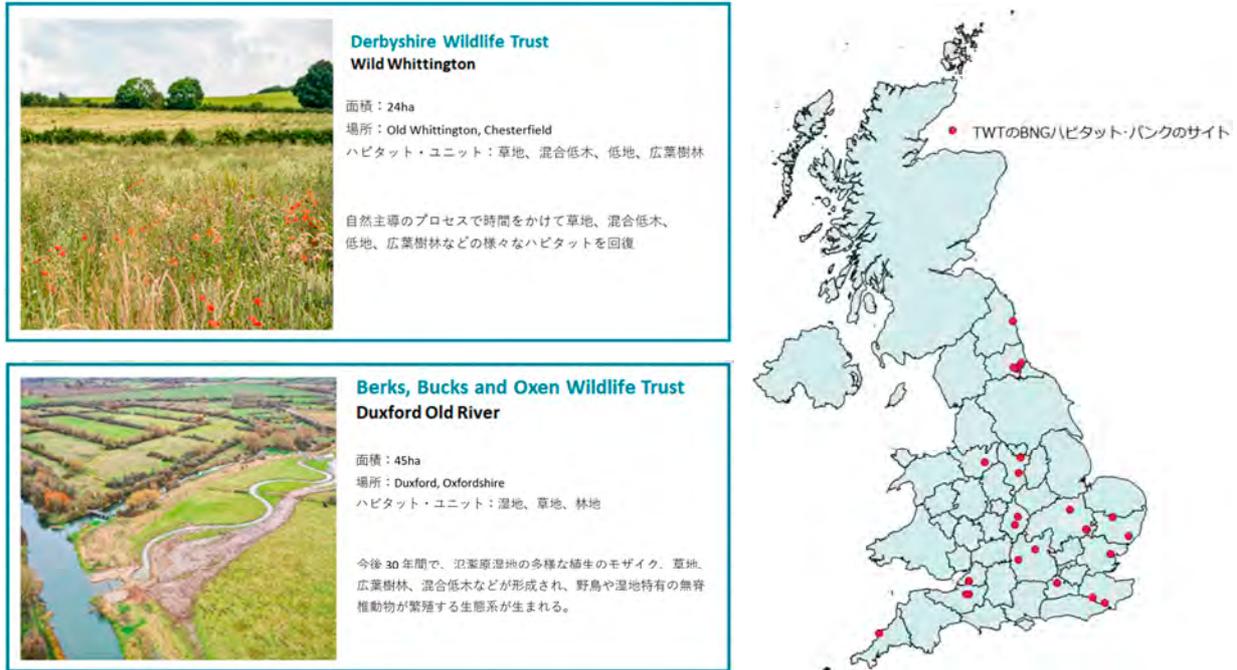
40 WLTは、数多くのBNGプロバイダーがいる反面、登録済のサイトが比較的少ない理由のひとつとして、LPAまたはR Bと30年間の保全に関する法的契約を結ぶプロセスが複雑で長期にわたることを挙げている。

Phoebe Cox “Biodiversity Net Gain” August 2024,  
<https://www.wildlifetrusts.org/blog/phoebe-cox/biodiversity-net-gain>

41 BNGでのサポートに加えて、空気、水、土壌の質の改善、生物多様性の増大、気候変動の緩和など公共財をもたらす活動に対して農家が報酬を受けることのできる環境土地管理制度（Environment Land Management, ELM）の自然景観の回復スキーム（Landscape Recovery Scheme）や、イングランドにおける自然プロジェクト開発を民間投資が誘致できるレベルまで支援する自然環境投資準備基金（Natural Environment Investment Readiness Funds, NEIRF）のプロジェクトなどへの支援にも注力している。

42 WLTからのヒアリングによる。

(図表3) ワイルドライフ・トラストのBNGハビタット・バンクのサイト例



(出所) Phoebe Cox “Biodiversity Net—Gain with Wildlife Trusts” October 2024  
(Wildlife Trust提供資料)

<https://www.derbyshirewildlifetrust.org.uk/wild-whittington>

<https://www.bbwt.org.uk/what-we-do/future-nature-wtc/biodiversity-net-gain/duxford-habitat-bank> から筆者作成。

なお、自然市場<sup>43</sup>には生物多様性ユニット以外に栄養塩緩和<sup>44</sup>、水質改善、洪水リスクの低減、炭素オフセットのためのボランティア・クレジットなどもあり、すべてが地方の土地所有者・農家の新たな収入源になるため、EB社もWLTもこうした多様な事業を展開している。

## (2) テクノロジーの活用など

BNG政策の導入でハビタット・バンク運営者や生物多様性ユニットのブローカーなどが増えているが、ユニットの取引をマッチングさせるデジタルマーケットプレイスを提供す

る企業も現れている<sup>45</sup>。デジタル技術を使いBNGの複雑な手続きを簡素化するサービスも生まれており、中でもBNGのスキームがよく理解できず、アドバイスも得にくい小規模事業者(推定で3万5,000社)の支援を目的に開発されたのが2022年設立のJoe’s Blooms社による“Biodiversity Net Gain Tool”<sup>46</sup>である。開発申請に必要となるすべての書類がコンピュータゲーム感覚の簡単な操作で作成、印刷までできることを目指した。たとえばハビタットのタイプの分類が良く分からなくても、写真の例示の中から近いものをクリックし選択していけばよい。同ツールを使用

43 自然市場(環境市場)では、測定可能な環境改善がクレジット化され(生物多様性ユニットもこうしたクレジットのひとつ)売買される。

44 脚注31を参照。

45 例えばBNGx社 <https://bngx.com/>やGaia Technologies社 <https://gaiacompany.io/>

46 <https://www.joesblooms.com/bng-tool>



ダのエイマイデン・フェル (IJmuiden Ver) 風力発電ゾーン内のアルファ洋上風力サイト (2 GW) の入札にあたっては、自然へのプラスの貢献が求められた。本年6月に、環境への影響を最低限に抑え、生物多様性を高める対策を提案したオランダのAPG (オランダ最大の年金基金ABPの資産運用会社) と英国の開発会社SSE Renewablesのコンソーシアムが選定されている。また、今年2月から英国ケルト海で始まった海底リースの第5ラウンド<sup>50</sup>でも、事業者は海洋環境に純利益となる計画を盛り込む必要がある。

## 6. おわりに

イングランドで導入されたBNG制度には多くの欠点が指摘されており、導入にあたっての準備も十分に整っていたとは言い難く、混乱を招いている。しかし、生物多様性と生態系回復・保全と、地方における新ビジネスや長期的に安定した収益機会がリンクしたことにより、英国全土で環境保全に対する企業や人々の認識は大きく変化しつつある<sup>51</sup>。

イングランドの1農場あたりの面積の平均は88ha<sup>52</sup>で、日本の1農業経営体当たりの面積3.4ha (北海道34.0ha、都府県2.4ha)<sup>53</sup>と比較すると小規模農家でもはるかにスケールが大きく、単純に日本の現状に当てはめるわけにはいかないが、今後こうした制度が国際的に拡大する可能性も高い。日本で将来的に類似した政策が導入されることになれば、高齢化や過疎化が進み、後継者問題や耕作放棄地の増加に悩む日本の農業地域や地域コミュニティでも収入源の多様化や新たなビジネ

ス・雇用創出の機会など、様々なベネフィットが生まれるだろう。イングランドでの試行錯誤から学べることは多いのではないか。

## 参考文献 (本文中に記載したものは除く)

・鈴木大貴

「イギリスの生物多様性ネットゲイン①～ネイチャーポジティブ実現と自然市場拡大に高まる期待～」SOMPOインスティテュート・プラス 2024年7月26日

<https://www.sompo-ri.co.jp/2024/07/26/13164/>

「イギリスの生物多様性ネットゲイン②～改善の余地は大だが、ビジネス機会も広がる～」SOMPOインスティテュート・プラス 2024年9月24日

<https://www.sompo-ri.co.jp/2024/09/24/13855/>

・林 宏美「英国政府の生物多様性ネットゲイン (BNG) 政策－生物多様性オフセットの概念の活用－」野村サステナビリティクォーターリー 2020年春号

[http://www.nicmr.com/nicmr/report/repo/2024\\_stn/2024spr14.html](http://www.nicmr.com/nicmr/report/repo/2024_stn/2024spr14.html)

・National Audit Office “Implementing statutory biodiversity net gain” 17 May 2024

<https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2024/05/implementing-statutory-biodiversity-net-gain.pdf>

50 最大で4.5GWの浮体式洋上風力発電規模。

51 ナチュラル・イングランドは、開発と自然に対する人々の意識を変革し、世界に先駆けてBNGをデファクトスタンダードとして確立することを目指している (ナチュラル・イングランドからのヒアリングによる)。

52 Defra “Official Statistics Agricultural facts : Summary” 31 October 2024

<https://assets.publishing.service.gov.uk/media/67162eaf583ef2380ad997d3/regional-profiles-stats-summary-31oct24.pdf>

53 農林水産省「令和5年農業構造動態調査結果 (令和5年2月1日現在)」2023年6月30日更新

[https://www.maff.go.jp/j/tokei/kekka\\_gaiyou/noukou/r5/index.html#:~:text=%E7%B5%8C%E5%96%B6%E8%80%95](https://www.maff.go.jp/j/tokei/kekka_gaiyou/noukou/r5/index.html#:~:text=%E7%B5%8C%E5%96%B6%E8%80%95)