

## 生物多様性を保全する「海洋保護区」

水産大学校 元代表  
わし お けい じ  
**鷲 尾 圭 司**

漁業法が改正され、間もなく漁業権の一斉更新が行われます。漁業調整委員会の委員構成も変わるといい、新しい条文の理解もまだ進んでいないことから漁村には不安感が広がっています。とはいえ、漁獲不振やコロナ禍の流通不全や燃油をはじめとする経費高などめまぐるしい昨今のこと、漁場の権利や義務などにはあまり気が回らないというのも実際でしょう。

沿岸漁業を行っている共同漁業権区域などが「海洋保護区」に位置づけられている。ということをご存知の関係者はどれだけおられるでしょうか？ いくつかの府県で漁協関係者や地域水産行政担当者に尋ねたところ、ほとんどが「びっくり」という表情をなさいました。「海洋保護区」と聞くと「保護水面」のように漁業を操業してはいけない海域が決められると解釈して反発する方がほとんどなのですがそうでもないのです。

環境省による定義では、日本型海洋保護区とは「海洋生態系の健全な構造と機能を支える生物多様性の保全及び生態系サービスの持続可能な利用を目的として、利用形態を考慮し、法律またはその他の効果的な手法により管理される明確に特定された区域」とされています。なかなか理解しにくい文章ですが、欧米のように一律に人間の関与を規制する保護区というイメージではなく、生物多様性の保全が保たれそうな法律や運用手法によって「管理されている」区域を日本では海洋保護区と呼ぶというもので、例えば漁業としての利用も、資源の持続的利用がはかられているなら良いではないかという考え方になっています。

これまでの経緯をたどると、2010年(平成22)に愛知県で開催された生物多様性条約第10回締約国会議で採択された国際合意「愛知目標」には、2020年までに世界の海域の10%を海洋保護区に指定するという数値目標が盛り込まれました。そのため、日本政府は2011年に初めて海洋保護区を設置し、従来からある自然公園、自然海浜保全地区、自然環境保全地域、鳥獣保護区、生息地等保護区、天然記念物の指定地、保護水面、沿岸水産資源開発区域、都道府県や漁業団体等による各種指定区域、共同漁業権区域などについて海洋保護区とよぶことを決めました。

我が国の海洋保護区制度は、目的に応じて次の3種(①から③)に区分されており、個々の区域とその法的根拠は次のようになっています。とくに①②は環境行政が対応し、③が水産行政の対応になります。

- |   |   |
|---|---|
| ① | 自然景観の保護等を目的とするもの<br>自然公園(自然公園法)、自然海浜保全地区(瀬戸内海環境保全特別措置法)   |
| ② | 自然環境または生物の生息・生育場の保護等を目的とするもの<br>自然環境保全地域(自然環境保全法)、沖合海底自然環境保全地域(自然環境保全法)、<br>鳥獣保護区(鳥獣保護法)、生息地等保護区(種の保存法)、天然記念物(文化財保護法)                     |
| ③ | 水産生物の保護培養等を目的とするもの<br>保護水面(水産資源保護法)、共同漁業権区域(漁業法)、沿岸水産資源開発区域又は指定海域(海洋水産資源開発促進法)、その他都道府県又は漁業団体等による各種指定区域(漁業法、水産資源保護法、水産業協同組合法、都道府県漁業調整規則 等) |

※ 海洋政策本部 海洋保護区のさらなる拡大と管理のあり方に関する SG 報告書より

つまり、海洋保護区という制度を設けるために種々の法律を定めた訳ではなく、海域面積の目標達成のために、関連付けられそうな既存の法制度などを動員して指定したもので、これでも 8.3%にしかありませんでした。そこで、日本政府は 2019 年に自然環境保全法を改正し、2020 年に日本海溝の最南部および伊豆・小笠原海溝周辺などを沖合海底自然環境保全地域に指定し、これにより日本の海洋保護区の総面積は日本の管轄海域の 13.3%を占めることになりました。愛知目標はなんとかクリアしたことになりましたが、政府の上からの指定ですので、海の現場には一切知らない話でもありました。

話はこれで終わらず、地球の危機は深刻で、より一層の保護政策が求められるという国際的な議論が進み、2030 年までに保護区の範囲を 30%まで拡大しようと生物多様性条約やG7でも推進が約束され、わが国も環境省が「30by30 ロードマップ」を示して準備しています。

瀬戸内海にとっては、すでにこれまでの共同漁業権区域や都道府県や漁業団体等による各種指定区域などによって海洋保護区に指定されていますので、これ以上範囲が広がることはないと思われませんが、新たに「生物多様性の重要性や保全活動の効果の「見える化」が求められるようになり、保護内容のチェックが必要になります。

これまでトップダウンで定められてきた海洋保護区ですが、この「見える化」を進めるには現場の海に関わっている人々の協力無しには具体化できません。おそらく環境省や農水省は「どうすれば現場からエビデンスを出せるのか」という難問に直面していることでしょう。

漁協職員の経験を持つ筆者としては、漁業権管理者である漁協は何をしたら良いのか、戸惑うばかりです。海外の海洋保護NGOなどが訪ねてきたら、どう対応したら良いのでしょうかね。

ここからは私見ですが、注目するのが新漁業法です。

間もなく新漁業法のもとで漁業権の一斉更新が始まります。新法には新たに「沿岸漁場管理団体」という制度が設けられていますが、何をするとするか具体的な指示は見えていません。そこで、沿岸漁場管理団体という制度の中に、「海洋保護区(MPA)」あるいは「それに類する制度(OECM)」を位置付けるのが合理的かと思われます。

ただし、漁業の現場だけでなく、地方の行政担当者においても、MPA や OECM への理解が進んでいない状況を改善する必要があります。また、地方行政担当者を動かすには、公的な制度と予算措置が必要です。そこで、漁業権の一斉更新を行う際に、各漁協が漁業権行使規則の中に沿岸漁場管理団体制度や、生物多様性保全の目的等を入れ込んでいく、という方法が考えられます。行政的にもそのような対応をすることによって、沿岸漁場管理団体と協力しながら、漁業漁村の多面的機能を維持する方向付けができます。そのための活動費用として、今は漁業共済にあてがわれている「直接支払制度」の予算(本来は農業の方では中山間地等直接支払制度として里山での農業を続けることにより、その多面的機能を発揮させることを目的としている)を、海においても正しく里海保全に寄与するように運用することができれば、持続的な仕組みにできると思います。また、共同漁業権の管理団体ごとに提出される業務報告書からは、海洋保護区の取組みに関する進捗状況が把握できる情報が得られ、「見える化」に資するでしょう。新漁業法には、そのような制度が既に入っており、その仕組みを活用するべきではないでしょうか。

海洋保護区に対する活動は、あくまでも漁場管理の一環としての対応であり、漁業者は海の守り人として沿岸漁場を保全するための対応を続けていくわけですから、つまり、生物多様性の保全は生態系の回復力の助けになり、ひいては良好な漁場の維持管理につながるわけです。

「海洋保護区」の議論に恐れず立ち向かいましょう。