

重要海域の抽出を踏まえた海洋保護区の設定に向けた課題と今後の取組

- 1 海洋保護区の全体像
- 2 我が国における海洋保護区の設定に係る状況
- 3 我が国における重要海域の抽出結果について
- 4 今後の取組の方向性

生物多様性条約(CBD)愛知目標11(2010年CBD-COP10)

● 目標11

2020年までに、少なくとも陸域及び内陸水域の17%、また沿岸域及び海域の10%、特に、生物多様性と生態系サービスに特別に重要な地域が、効果的、衡平に管理され、かつ生態学的に代表的な良く連結された保護地域システムやその他の効果的な地域をベースとする手段を通じて保全され、また、より広域の陸上景観や海洋景観に統合される。

持続可能な開発目標14(SDGs) (2015年国連持続可能な開発サミット)

● 目標14

生物多様性国家持続可能な開発のために海洋・海洋資源を保全し、持続可能な形で利用する

14.5 2020年までに、国内法及び国際法に則り、最大限入手可能な科学情報に基づいて、少なくとも沿岸域及び海域の10%を保全する。

生物多様性条約(CBD)の海洋保護区(Marine Protected Area)の定義

- 海洋保護区とは、海洋環境の内部又はそこに接する**明確に定められた区域**であって、そこにある水塊及び関連する動植物相、歴史的及び文化的特徴が、**法律及び慣習を含む他の効果的な手段により保護**され、それによって海域又は／及び沿岸の**生物多様性が周辺よりも高いレベルで保護**されている効果を有する区域

国際自然保護連合(IUCN)の保護区(Protected Area)の定義

- **生態系サービス及び文化的価値を含む自然の長期的な保全**を達成するため、**法律又は他の効果的な手段**を通じて認識され、供用され及び管理される**明確に定められた地理的空間**
(陸域と海域の双方に適用)

<保護地域カテゴリー>

Ia	原生自然保護区	厳格な保護／主に科学的研究
Ib	原生自然保護区	厳格な保護／主に原生自然の保護
II	国立公園	主に生態系の保全と保護
III	天然記念物	主に特定の自然の特徴を保全
IV	生息地／種の管理区域	主に人間の管理介入を通じた保全
V	陸上／海洋景観保護区	主に陸上・海洋景観の保全及びレクリエーション
VI	持続的資源利用保護区	主に資源の持続可能な利用

- 現在、全世界の国家管轄権内水域の約14.4%に海洋保護区が設置されており、2020年には23%を超える見込み。(2017年6月生物多様性条約事務局プレスリリース)
- 近年、EEZを含む大規模な海洋保護区の設定が各国で進んでいる。
(例)・アメリカ マリアナ海溝海洋ナショナルモニュメント(約15万km²):我が国EEZと接する
・チリ ナスカ・デスベントウラダス海洋公園(約30万km²):2016年設置
・パラオ ナショナル海洋サンクチュアリ(約50万km²):2016年設置、漁業や資源採取等の禁止
・イギリス海外領土(南大西洋) ヘレナ海洋保護区(約44万km²):2016年設置、持続可能な漁業等は可能

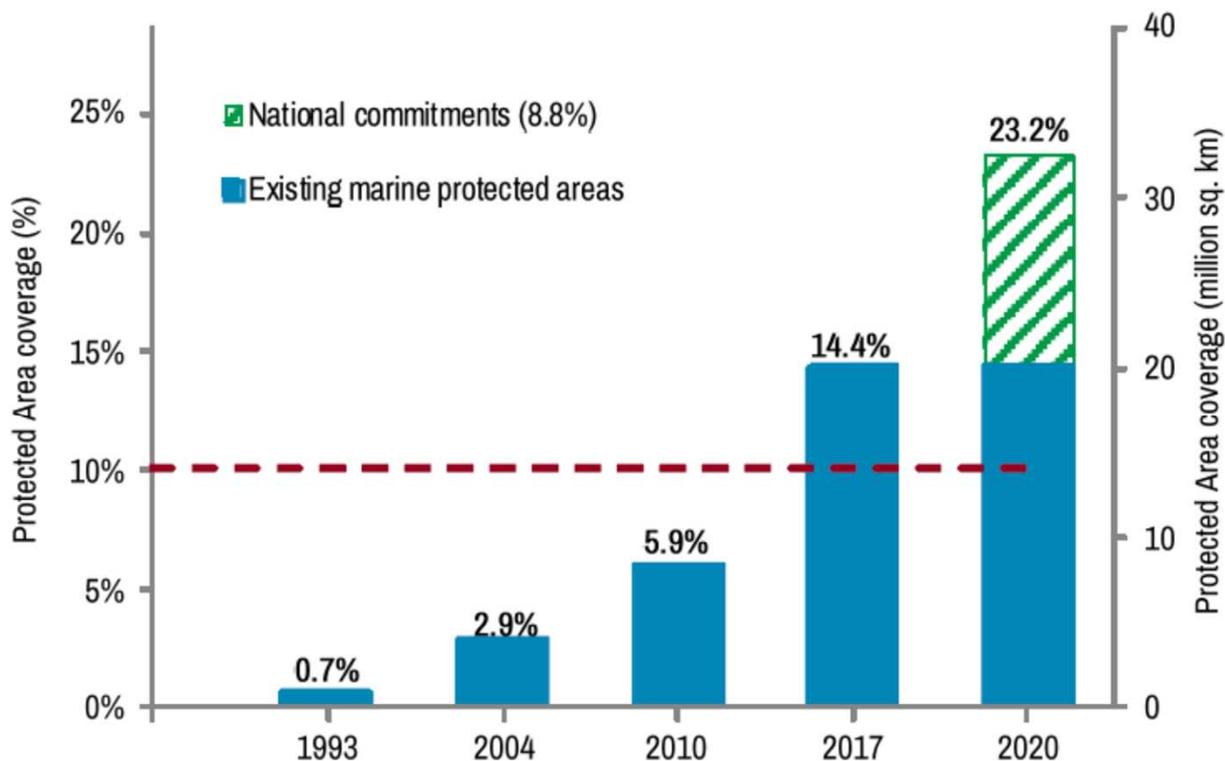


Fig 1. Growth in extent of MPAs in national jurisdiction

我が国の目標

- **生物多様性国家戦略2012-2020** (2012年閣議決定)
2020年までに、我が国の管轄権内水域の10%の保護区化
- **海洋基本計画** (2018年閣議決定)
2020年までに管轄権内水域の10%を適切に保全・管理



海洋生物多様性保全戦略 (2011年3月策定)

- 海洋の生物多様性の保全及び持続可能な利用を目的とし基本的考え方と施策方向性を示した
 - ・ 我が国の海洋保護区の定義と、それに該当する既存の制度に基づく地域を示した
 - ・ 自然公園法等、既存の制度を使った海洋保護区の設定及びネットワーク化の推進と、管理の充実という方向を示した

我が国の海洋保護区の定義 (2011年総合海洋政策本部了承)

- ◆ 「海洋生態系の健全な構造と機能を支える**生物多様性の保全およ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、法律又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。」

我が国において海洋保護区に該当する区域 (重複があるため、合計8.3%にならない)

- 合計面積は**約36.9万km²** (区域の重複を除く)、管轄水域 (領海及び排他的経済水域) の**約8.3%**
※内訳は、環境省所管: 約2.1万km² (約0.5%)、水産庁所管: 約36.4万km² (約8.1%)

①自然景観の保護等

2. 設定状況

区域 (制度)	区域指定目的	主な規制内容
<u>自然公園</u> (自然公園法)	優れた自然の風景地を保護するとともに、その利用の増進を図る	埋立てなどの開発規制(普通地域:届出制、 海域公園地区:許可制)
<u>自然海浜保全地区</u> (瀬戸内海環境保全特別措置法)	自然の状態が維持され、将来にわたり海水浴や潮干狩り等に利用される海浜地等を保全する	工作物の新築、土地の形質の変更、鉱物の掘採、土石の採取等の開発規制(府県への届出制)



- 合計面積は約1.9万km²(区域の重複を除く)、管轄圏内水域の約0.4%

※地理情報が入手可能な区域(自然公園)につき、平成26年3月時点で入手可能なデータにより試算

②自然環境又は生物の生息・生育場の保護等

2. 設定状況

区域 (制度)	区域指定目的	主な規制内容
<u>自然環境保全地域</u> (自然環境保全法)	保全が特に必要な優れた自然環境を保全する	主として土地改変などの開発規制(普通地区:届出制、海域特別地区:許可制・採捕規制を行う区域もある)。
<u>鳥獣保護区</u> (鳥獣保護法)	鳥獣の保護	狩猟の規制。特別保護地区では工作物建築等開発規制、特別保護指定区域ではさらに動力船使用規制等が加わる。
<u>生息地等保護区</u> (種の保存法)	国内希少野生動植物種を保存する	監視地区では開発規制(届出制)。管理地区では開発規制(許可制)のほか指定種の採捕規制、動力船利用制限。さらに立入制限地区では立入を制限。
<u>天然記念物</u> (文化財保護法)	学術的価値の高い動物、植物、地質鉱物を保護する	現状の変更、またはその保存に影響を及ぼす行為(許可制)

- 合計面積は約0.2万km²(区域の重複を除く)、管轄圏内水域の約0.1%

※地理情報が入手可能な区域(自然環境保全地域、鳥獣保護区)につき、平成26年3月時点で入手可能なデータにより試算

③水産動植物の保護培養等

区域 (制度)	区域指定目的	主な規制内容
<u>保護水面</u> (水産資源保護法)	水産動植物の保護培養	産卵、稚魚の育成等に適した水面につき、埋立、浚渫などの開発規制(許可制)、指定水産動植物の採捕規制。
<u>沿岸水産資源開発区域、指定海域</u> (海洋水産資源開発促進法)	水産動植物の増殖及び養殖を計画的に推進するための措置等により海洋水産資源の開発及び利用の合理化を促進	海底の改変、掘削行為などの開発規制(知事又は農林水産大臣への届出制)。沿岸水産資源開発区域では、都道府県は「沿岸水産資源開発計画」を定める。
<u>都道府県、漁業者団体等による各種指定区域</u> *	水産動植物の保護培養、持続可能な利用の確保等	特定の水産動植物の採捕規制等。
(※各種根拠制度)採捕規制区域(漁業法及び水産資源保護法)、資源管理規程の対象水面及び組合等の自主的取組(水産業協同組合法)		
<u>共同漁業権区域</u> (漁業法)	漁業生産力の発展(水産動植物の保護培養、持続的な利用の確保等)等	漁業権行使規則(知事認可)等による水産動植物の採捕規制(区域、期間、漁法、隻数等)。また、第三者の侵害に対して物権的請求権、損害賠償請求権に加え、漁業権侵害罪が適用。

- 合計面積は約36.4万km²(区域の重複を除く)、管轄圏内水域の約8.1%

※地理情報が入手可能な区域(保護水面、共同漁業権区域、指定海域、沿岸資源開発区域)につき、平成26年3月時点で入手可能なデータにより試算

◆ 海域の適正管理強化

- ・国立公園内において、利用の軋轢を解消するための調査・検討を実施
- ・国立公園及び自然環境保全地域において、サンゴを食害するオニヒトデの駆除等の事業を実施

◆ 自然再生事業

- ・国立公園内(石西礁湖(沖縄県))においてサンゴ群集の再生事業を実施

◆ 「サンゴ礁保全行動戦略2016-2020」(2016年3月策定)

- ・国内のサンゴ礁生態系の保全を総合的かつ効果的に推進するため、「陸域に由来する赤土等の土砂及び栄養塩等への対策の推進」「サンゴ礁生態系における持続可能なツーリズムの推進」「地域の暮らしとサンゴ礁生態系のつながりの構築」の3課題に重点的に取り組む

◆ モニタリングサイト1000

- ・干潟をはじめとする沿岸域、サンゴ礁及び小島嶼の生態系について、長期的かつ継続的な生態系のモニタリングを実施



国際的な背景:

・生物多様性条約COP9(2008年)にて、各締約国及びCBD事務局が科学技術的作業として、「生態学的・生物学的に重要な海域(Ecologically or Biologically Significant marine Areas: EBSA)」を選定することを位置づけ。科学的なEBSA選定基準を提示。

・EBSAは管理の優先付けの支援を目的とし、締約国等が必要な保全管理措置を講じることが期待される。

我が国における目的:

・我が国周辺海域の生物多様性を保全していく上で重要度が高い海域を、生態学的及び生物学的観点から、科学的・客観的に明らかにし、各種施策の推進のための基礎資料とする

抽出の手順:

・専門家5名からなる検討会を設置(2011~2013年度)
 ・EBSA基準等を参照し、抽出のための原則や基準を定め、科学的なデータ解析や専門家等の意見を踏まえて抽出

結果:

・生物多様性の観点から重要度の高い海域として、2013年度までに、沿岸域・沖合表層域・沖合海底域で、321海域を抽出し、関係省庁等との調整の上、2016年4月に公表

<重要海域の抽出手順>

原則

- ①生態学的・生物学的な観点から抽出する
- ②科学的・客観的に抽出する
- ③保全施策に活用しやすい形で抽出する

抽出基準

- ①唯一性又は希少性
- ②種の生活史における重要性
- ③絶滅危惧種又は減少しつつある種の生育・生息地
- ④脆弱性、感受性又は低回復性
- ⑤生物学的生産性
- ⑥生物学的多様性
- ⑦自然性
- ⑧典型性・代表性

解析方法及び専門家等による修正

解析方法

- ・解析の精度
- ・スケール、区分
- ・活用データ
- ・解析手法(MARXAN等)
- ・抽出基準別情報図の作成
- ・抽出基準別情報図の統合
- ・重要海域解析図

専門家等による修正

区域線作成のルール

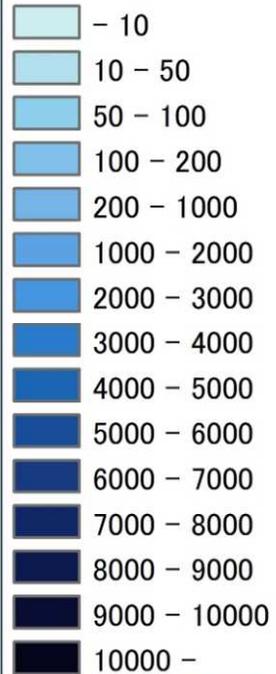
専門家から収集した意見の検討会における取り扱いにかかる詳細ルール

関係省庁・都道府県等の意見

「生物多様性の観点から重要度の高い海域」及び「情報票」

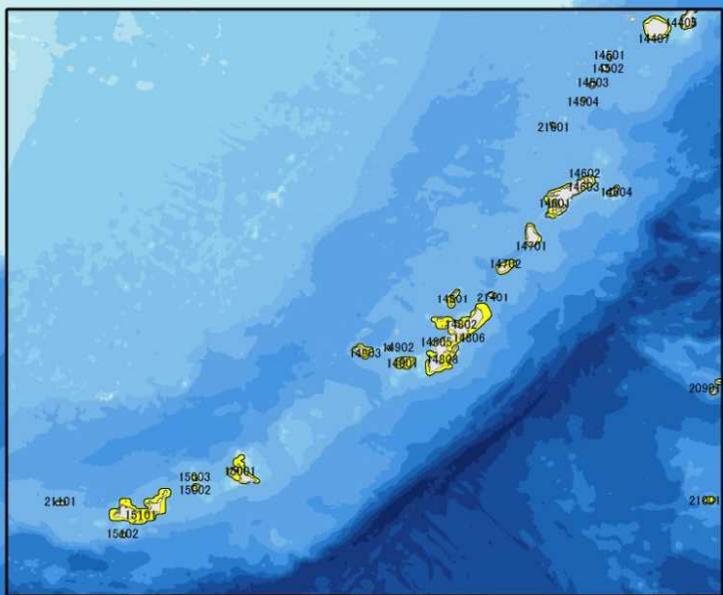
保全施策の検討など

水深(m)



0 250 500 1,000 km

3. 重要海域

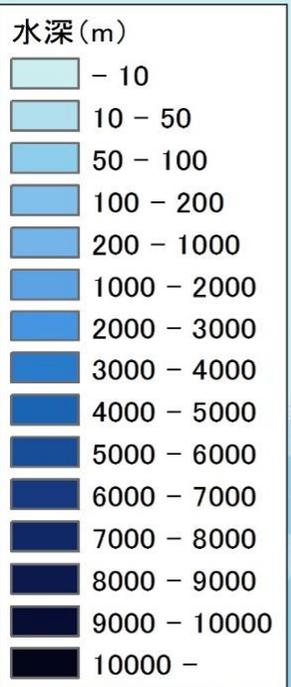


生物多様性の観点から重要度の高い海域

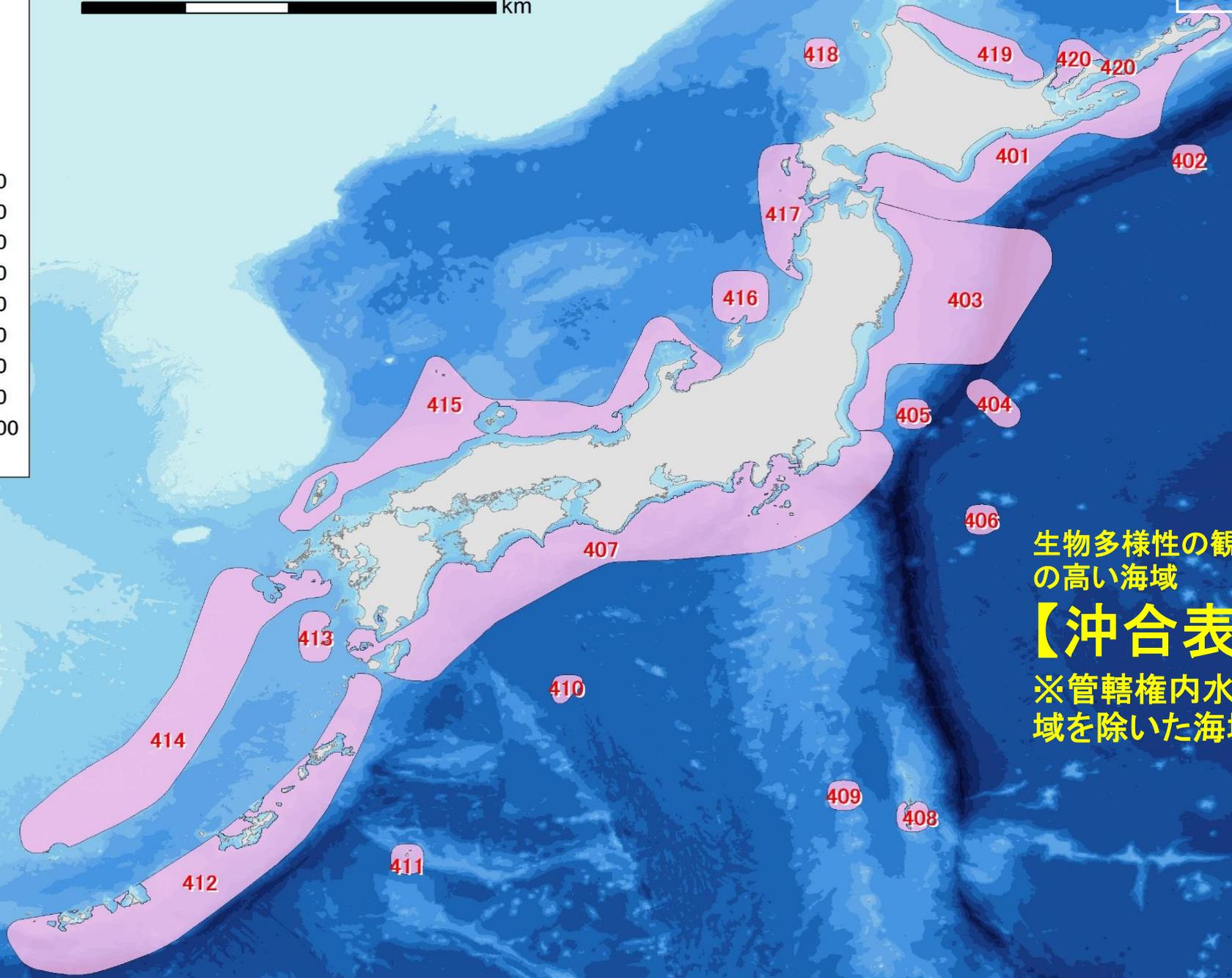
【沿岸域】

※領海かつ水深200m以浅





3. 重要海域

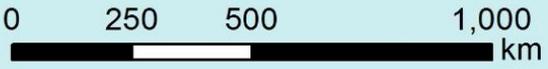
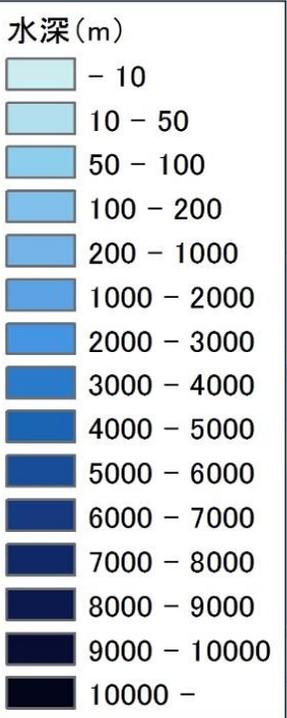


生物多様性の観点から重要度の高い海域

【沖合表層域】

※管轄権内水域から沿岸域を除いた海域

3. 重要海域



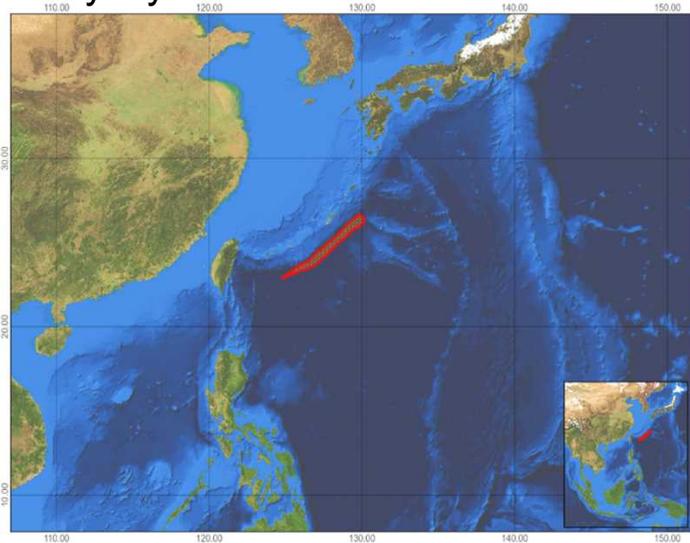
生物多様性の観点から重要度の高い海域

【沖合海底域】

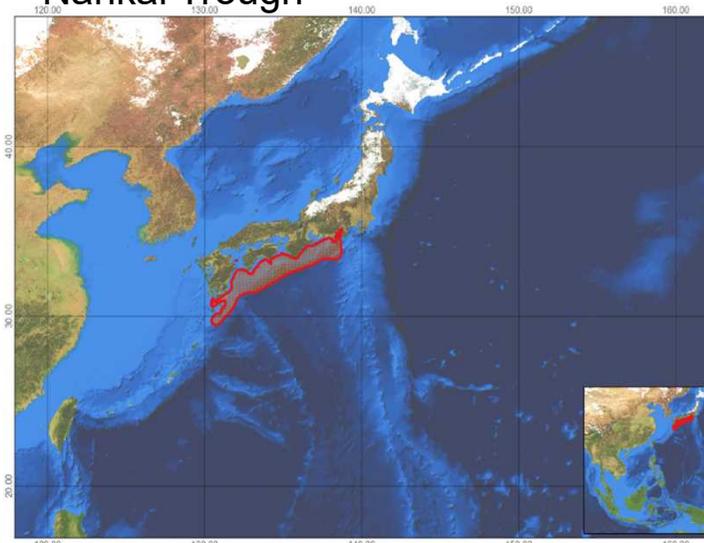
※管轄権内水域から沿岸域を除いた海域

- 2015年12月中国にて、CBD事務局がEBSA東アジア地域ワークショップを開催。
- 結果として、EBSAsが36海域抽出され、うち我が国EEZにおけるEBSAsは17海域、うち、海底域として記述されたEBSAsは下の6海域。

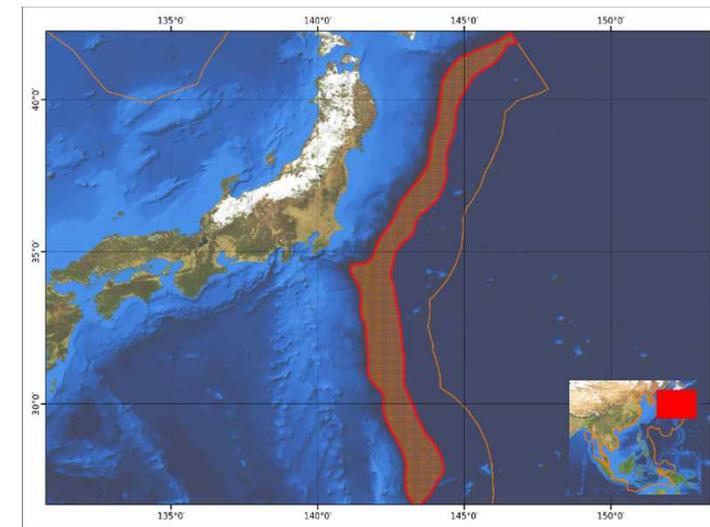
・ Ryukyu Trench



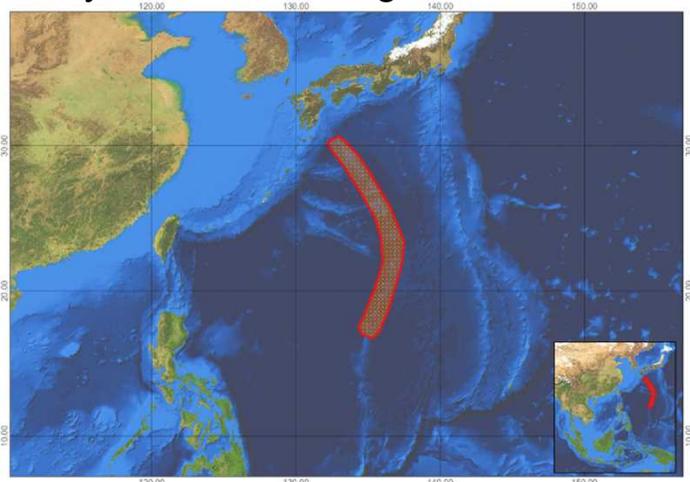
・ Nankai Trough



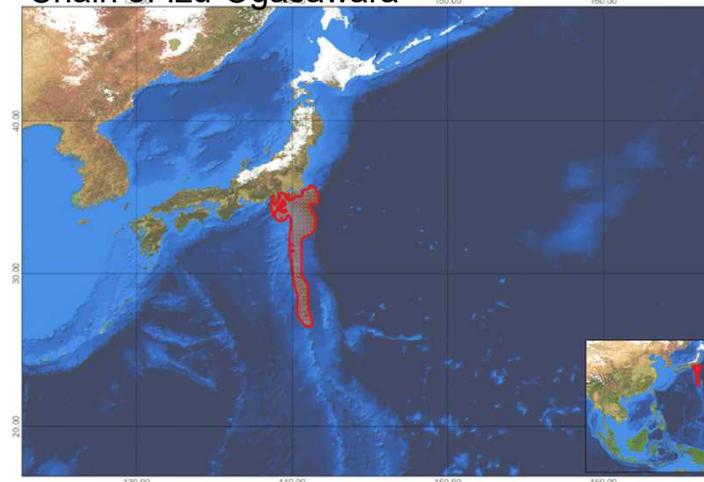
・ West Kuril Trench, Japan Trench, Izu-Ogasawara Trench and North of Mariana Trench



・ Kyushu Palau Ridge

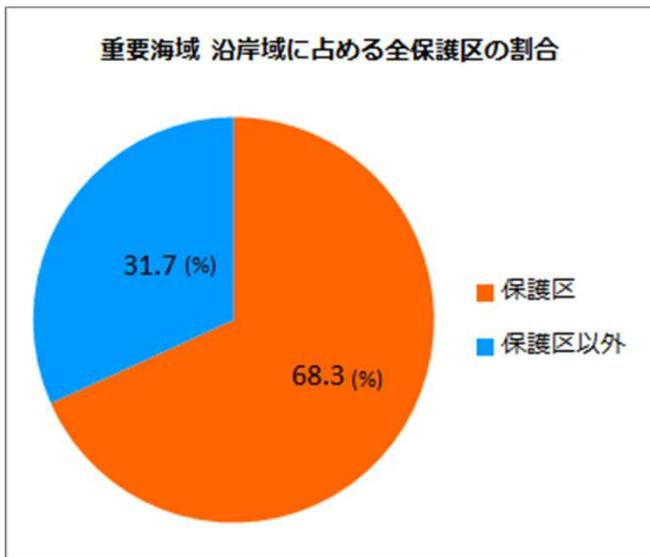


・ Sagami Trough and Island and Seamount Chain of Izu-Ogasawara

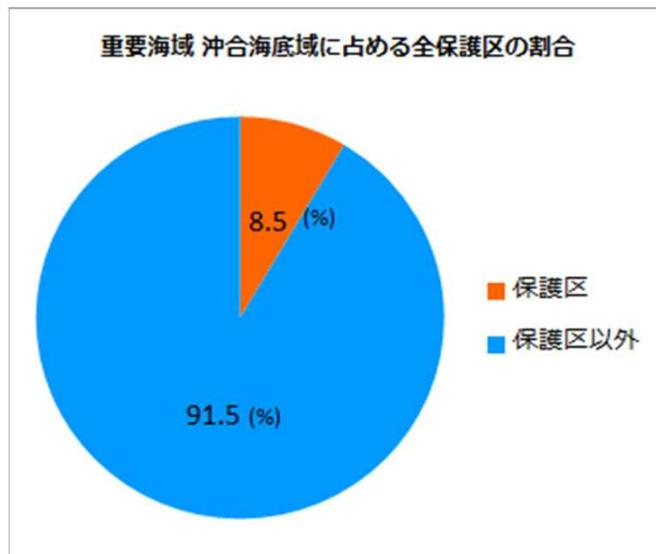


・ Hydrothermal Vent Community on the Slope of Southwest Islands (図なし)

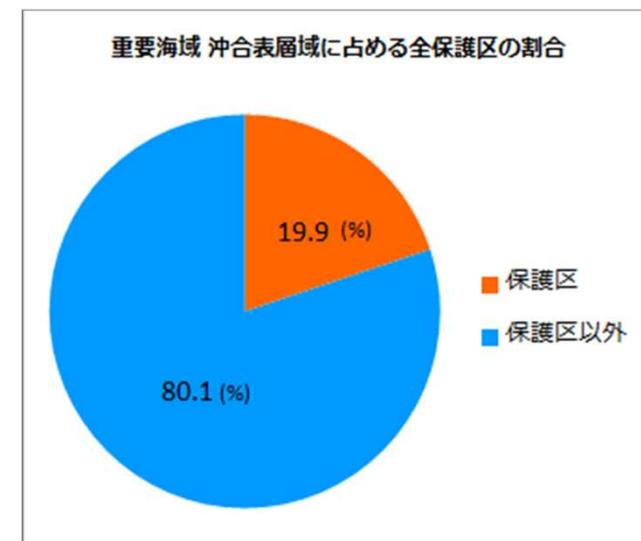
沿岸域



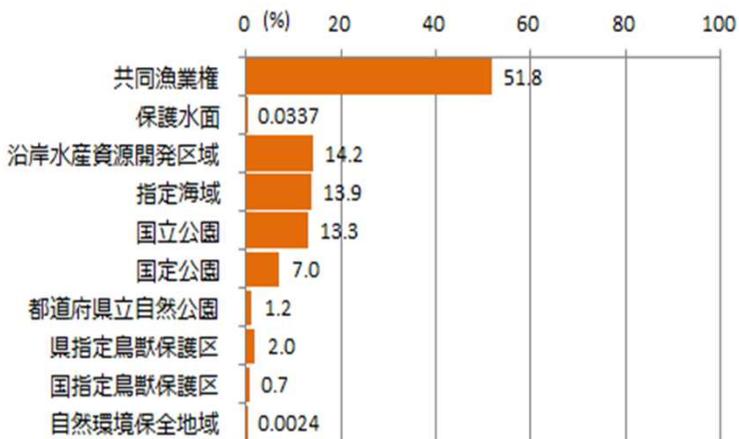
沖合海底域



沖合表層域



68.3%の各保護区の内訳 (※重複があるので100%にならない)



8.5%の各保護区の内訳 (※重複があるので100%にならない)



19.9%の各保護区の内訳 (※重複があるので100%にならない)



はじめに

・第1期海洋基本計画の下では、(中略)「我が国における海洋保護区の設定のあり方」の総合海洋政策本部決定(平成23年5月)など、第1期海洋基本計画に基づく施策を着実に推進してきた。

海洋政策のあり方

・かけがえのない海洋環境を保全していくため、SDGs等を始めとする様々な国際枠組の下で、適切な海洋保護区の設定、脆弱な生態系の保全、海洋汚染の防止、海洋ごみ対策、気候変動への対応等を推進していく。その際には、予防的アプローチの考え方も取り入れ、科学的な知見に基づく海洋の持続可能な開発・利用と保全を基本とする我が国の考え方を適切に反映させつつ、海洋環境保全に積極的に貢献していく。

講ずべき施策等

・抽出された重要海域を踏まえ、海域の生態系の特性や社会的・経済的・文化的要因を考慮し、また、気候変動の影響への適応策としての重要性も念頭に置き、関係省庁が連携し、2020年までに管轄権内水域の10%を適切に保全・管理することを目的として、「海洋生物多様性保全戦略」(平成23年3月、環境省策定)も踏まえ、**海洋保護区の設定を推進**する。(農林水産省、環境省)

・これまで設定が進んでいない沖合について、今後の海洋の産業による開発・利用という面も考慮しつつ、具体的な設定のあり方について検討を行い、その結果を10%の目標達成に活かして、**海洋保護区の設定に関係省庁が連携**して取り組む。(農林水産省、環境省)

・海洋保護区の設定を推進するとともに、保護区における海洋生態系の保全に資する管理の質的な充実に重点を置いて取り組むこととし、**管理の実効性や効果に関する検証を踏まえた順応的管理**を推進する。(農林水産省、環境省)

- 重要海域を踏まえ、保護・管理の必要性と目的を勘案し、新たな海洋保護区の適切な設定を推進。
- 第2期海洋基本計画策定(平成25年4月)以降、環境省では沿岸域における国立公園及び自然環境保全地域の新規指定・拡充を行ったが、我が国管轄権内水域の面積に対し、微々たる増加にとどまる。
- 環境省では、2016年度より、沖合域への新たな海洋保護区の設定に向けた調査研究を実施。(沖合域の生物多様性の現状や重要性の整理、諸外国の事例研究、制度的検討等)
- 今後、生物多様性保全の観点から、沖合域への海洋保護区の設定に向けた具体的検討を実施。

環境省としての今後の検討課題

- 沖合海底域には特有の生態系(海山、熱水噴出域、湧水域、海溝等)が存在することが明らかになってきているが、これらの海洋生物多様性に関する情報は限定的である。このような中で、保全施策の検討にあたり、考慮すべき事項は何か。
- 沖合海底域の生物多様性保全施策を考えるにあたり、新たな海洋保護区の設定について検討すべきか。他に検討すべき保全施策はあるか。環境省が果たすべき役割は何か。
- 海洋保護区の設定を検討する場合、設定の考え方、保全対象及び規制内容について、どのような観点が必要か。等

関係省庁横断的に検討すべき課題

- 愛知目標及びSDGsの達成に向けて、我が国はどのように海洋保護区の設定を進めていくか。
- 海洋の開発及び利用と海洋生物多様性との調和を図るにはいかなる観点が必要か。
- 関係省庁の役割分担はどうすべきか：関係省庁連携のもと、目的に応じた適切な制度及び主体により、海洋保護区の設定及び管理がなされることが重要。