

# 4<sup>-2</sup> 法制度

高橋啓介・木村 匡

## 1 はじめに

わが国では、自然環境を守るための法律、漁業資源を守るための法律に基づき、保護地域を設定し開発を制限することや、保護が必要な動植物種を指定し、サンゴ及びサンゴ礁に生息する生物の採取と捕獲を禁止することなどにより、実質的にサンゴ礁生態系の保全が図られている。さらに、沖縄振興の観点から、沖縄振興計画にサンゴ礁の保全再生が盛り込まれている。また、水質汚濁防止の観点から沖縄県では、赤土防止条例を定めており、サンゴ礁の保全に大きな役割を果たしている。本稿では、これらの法律、条例及び計画について概要を紹介する。

## 2 自然環境の保全を目的とした制度

### 1. 新・生物多様性国家戦略

自然と共生する社会を実現するための総合計画として、「新・生物多様性国家戦略」が2002年3月に決定された。この戦略では、将来の日本の姿として「南の海にはサンゴ礁に様々な彩りの魚が群れ、青々と茂る海草の間をジュゴンの群れが過ぎていく。」というイメージを提示している。そして、サンゴ礁などの湿地が人間活動により特に大きな影響を受けている現状を、この将来像に近づけるため、サンゴ礁などの湿地については、保全を強化し、すでに失われてしまった箇所については、再生・修復をすすめることとしている。

### 2. 自然公園法

環境省では、自然の風景地を保護し、その利用を図ることを目的とした自然公園法に基づく自然公園制度、自

然環境の適正な保全を総合的に推進することを目的とした自然環境保全法に基づく自然環境保全地域制度により、サンゴ礁を含む海中の自然環境の保護を図っている。

「自然公園法」に基づき、海中の自然景観を維持するために、国立公園及び国定公園の中に海中公園地区が指定されている。海中公園地区では、環境大臣が指定する動植物の採取と捕獲、海面の埋立て、海底の形状変更等の行為を規制している。特に、すぐれた海中景観を有する造礁サンゴ群集については、積極的に指定し、生物多様性の高いサンゴ礁生態系の保全に重要な役割を担っている。2004年現在で、国立公園内に33地区（1,279ha）、国定公園内に31地区（1,385ha）が指定されており、サンゴ礁地域の海中公園地区は13地区（1,616ha）、サンゴ礁地形ではないが、サンゴ群集を有する海中公園地区は29地区（718ha）である（参考資料1-6参照）。

しかしながら、海中公園の指定海域は限定的で、国立・国定公園に指定されている海域のほとんどが普通地域という規制の緩い地域になっているほか、指定地域内においても漁業対象種や海棲哺乳類等は保護対象種となっておらず、指定海域の生態系を十分に保全することはできていないのが実状である（環境省自然環境局2002c）。

### 3. 自然環境保全法

自然的社会的諸条件からみて、自然環境を保全することが特に必要な地域が自然環境保全地域として指定されている。海域については、「その海域内に生存する熱帯魚、サンゴ、海そうその他これらに類する動植物を含む自然環境がすぐれた状態を維持している海域」を自然環境保全地域に指定することとされている。その中で、すぐれた生物相が見られる海域や特異な生態系、希少な生物を含む生態系を有する海域など、特に保全を図るべき海域は「海中特別地区」に指定し、環境大臣が指定する動植物の採取と捕獲、海面の埋立て、海底の形状変更等の行

為を規制している。現在、多様性の高いサンゴ群集が生育している沖縄県西表島崎山湾の128haが、「崎山湾自然環境保全地域」に指定されており、全域が海中特別地区となっている。

#### 4. 自然再生推進法

新・生物多様性国家戦略を受け、過去に失われた自然を再生する自然再生事業が実施されている。この自然再生事業の基本理念を定め、生物の多様性の確保を通じて自然と共生する社会の実現を図ることを目的として、2002年12月には「自然再生推進法」が成立した。この法律では、「自然再生」を「過去に損なわれた生態系その他の自然環境を取り戻すことを目的として、関係行政機関や地方公共団体、地域住民、NPO、専門家などの地域の多様な主体が参加して、自然環境の保全、再生、創出や維持管理を行うこと」と定義している。そして、地域の多様な主体による連携、科学的な知見に基づくべきこと、事業着手後も状況の監視（モニタリング）を行い、その結果を事業に反映させること（順応的管理）などを基本理念として掲げた。現在、海域では沖縄県の石西礁湖と高知県の竜串地区において自然再生事業に向けた調査が実施されている（5-2参照）。

### 3 希少野生動植物の取引に関する制度

#### 1. 種の保存法

絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存を図ることを目的とした、「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律（種の保存法）」では、政令で指定された希少な動植物種の採取、捕獲及び取引が規制されている。サンゴ礁生態系に関連が深い生物では、ウミガメ類、ジュゴンが、国際的に協力して種の保存を図る必要のある「国際希少野生動植物種」（ワシントン条約付属書Iの生物）として指定されており、原則として国内取引が禁止されている。

#### 2. 輸入貿易管理令

ワシントン条約付属書Iの種については原則として、わが国に輸入することは禁止されており、ワシントン条

約付属書IIに指定されている造礁サンゴをわが国に輸入する際には、輸出国政府の管理当局が発行する輸出許可書が必要となっている。

## 4 漁業資源の保護を目的とした制度

漁業生産に関する基本的制度を定めた「漁業法」及び、水産資源の保護培養を図り、その効果を将来的に渡って維持することを目的とした「水産資源保護法」、そして、都道府県知事が管轄水面における各種漁業についての漁業調整と水産資源の保護培養を図るために制定する「漁業調整規則」により、造礁サンゴなどサンゴ礁生物の採取を規制することができ、サンゴ礁生態系の保全に役立っている。

#### 1. 水産資源保護法

水産資源の採取や漁法を制限すると共に、保護水面を設定することが規定されている。

保護水面は水産資源保護法第14条～18条に基づき、水産動物の産卵、稚魚の成育、または水産動植物の種苗の発生に適している水面を都道府県の申請に基づいて農林水産大臣が指定するものである。保護水面内では、埋め立てなどの開発行為が規制されると共に、都道府県知事が指定する動植物の採取と捕獲が禁止されている。サンゴ礁生態系に関連する保護水面としては、沖縄県石垣市の川平湾、名蔵湾、熊本県牛深市の牛深町黒島、深海町地先がある。川平湾保護水面ではクロチョウガイ (*Pinactada margaritifera*)、シャコガイ類、ゴシキエビ (*Panulirus versicolor*)、ニシキエビ (*P. ornatus*)、フトミゾエビ (*Penaeus (Melicertus) latisulcatus*)、シラヒゲウニ (*Tripneustes gratilla*)、及びカタメンキリンサイ (*Betaphycus gelatinum*) の採捕が、名蔵湾保護水面ではすべての水産動植物の採捕が禁止されている。また、牛深町黒島保護水面ではすべての水産動植物の採捕が、深海町保護水面ではワカメ (*Undaria pinnatifida*) 及びヒトエグサ (*Monostroma nitidum*) を除く全ての水産動植物の採捕が禁止されている。

また、水産資源保護法では、爆発物の使用（5条）や有毒物漁業（6条）を禁止している。

「漁業調整規則」は、漁業法第65条第1項及び水産資

源保護法第4条第1項に基づき、水産動植物の採取捕獲、漁具または漁船に関する制限するため、都道府県知事が制定するものである。

## 2. 漁業調整規則

水産動植物の捕獲の禁止期間、捕獲できる最小体長等を定めることとなっており、造礁サンゴに関しては、沖縄県の全域で、東京都の小笠原地域の一部海域で、その採取が禁止されている。

また、非漁業者の漁法を厳しく制限及び管理するとともに、漁業者についても、多くの県では、潜水具を利用した漁業を許可制とし、管理を行っている。沖縄県では観賞用魚漁業も許可制となっており、その捕獲が管理されている。

## 5 沖縄県関連の制度

### 1. 沖縄振興特別措置法

今後10年間の沖縄振興の向かうべき方向と基本施策を明らかにするために2002年に決定された「沖縄振興計画」では、沖縄県の地域特性として、「サンゴ礁に囲まれた海岸線には白い砂浜が広がり、青い空と相まって世界有数の海岸景観を誇っている」ことを挙げ、県土利用の基本的方向の一つとして、海洋環境の保全・利用を掲げている。その中で、「多様性に富むサンゴ礁が発達している海洋環境等は、貴重な国民の財産であることから、陸域と一体となった海域の保全を図るとともに、海洋資源や海洋空間の多面的、総合的な利活用を促進する」とし、また、「自然の持つ再生・浄化能力や多様性を維持するため、サンゴ礁、藻場、干潟及びマングローブ林等の保全・再生・創出に努める」としている。そして、具体的な施策の展開方針として、赤土流出問題対策、オニヒトデの大発生対策、サンゴ礁を活用した体験・滞在型観光の推進を取り上げている。

### 2. 沖縄県赤土等流出防止条例（赤土防止条例）

事業行為に伴って発生する赤土等の流出を規制するとともに、土地の適正な管理を促進すること等によって、赤土等の流出による公共用水域の水質の汚濁の防止を図

ることを目的として、1995年に沖縄県知事が策定した条例である。赤土防止条例では、一定規模（1,000㎡）以上の開発行為に対して、赤土等で汚染された水を貯留や濾過する施設を設置することによる土砂流出防止対策を義務づけ、赤土等の流出防止対策を進めている。この結果、公共事業からの赤土等の流出は減少しているが、対策の義務づけがない農地からの赤土流出は大幅な改善は見られていない（2-5参照）。

## 6 結論

これまで述べてきたように、わが国には、サンゴ礁生態系を保全するために活用できる制度が複数存在し、一定の効果を上げている。今後、各種制度を有効に組み合わせ活用していくことにより、総合的にサンゴ礁生態系を保全することが期待される。

サンゴ礁生態系保全に総合的に取り組むための第一歩として、サンゴ礁生態系の保全という観点から、水産行政、自然保護行政、地方行政、NGO、地域住民、科学者等のさまざまな関係者が意見交換をし、連携していくことが必要とされている。