

2020年8月19日

「沖合海底自然環境保全地域の指定及び保全計画の案」4件に関する意見

公益財団法人日本自然保護協会

理事長 亀山 章

〒104-0033東京都中央区新川1-16-10 ミトヨビル2F

Tel.03-3553-4101 fax.tel.03-3553-0139

[意見]

意見1. 全体について

沖合海底に海洋保護区を設置することは望ましいことである。愛知ターゲット及びSDGsの達成のためには、スピードアップして海洋保護区設置を進める必要がある。

しかしながら海域の生態系は科学的に解明されていない事象が多く、特に沖合域は科学的情報が蓄積されていないことを踏まえ、予防原則に従い、海洋保護区以外は開発できる場所と誤解されることがないように注意が必要である。特に今回は対象とならなかった沖合海底以外の海洋の表層についてどのように保全を進めるのか検討する必要がある。例えば海洋の表層を流れる黒潮、対馬海流、親潮などの海流は、水塊、プランクトン、種子、孢子、卵、幼生、稚魚、流れ藻などの移動、供給など多様な生態系を維持する極めて重要な役割を果たしている。また海流系自体が大きな空間スケールの生態系とも考えられる。さらに沿岸と沖合、表層と海底はつながっており、生物や物質がこれらの間を移動していることが重要である。

沖合の海底には海山、熱水噴出域、海溝などの多様な地形があり、特に近年は鉱物の採取、漁業、海洋投棄、気候変動などによりかく乱されることが多くなっていると考えられる。深海での鉱物採取により生態系が変化することや、採掘作業に伴い海底から出てくる物質が周囲に与える影響を懸念する声もある。IUCN（2018）が深海鉱物採取に関するガイドラインを出し、2020年1月に開催予定のIUCN第7回世界自然保護会議には勧告案「For the urgent global management of marine and coastal sand resources」が出されている。後者は当会も共同提案者の1つである。

(資料)

Cuyvers, L. et al. (2018). *Deep seabed mining: a rising environmental challenge*. Gland, Switzerland: IUCN and Gallifrey Foundation.

意見2. 全体について

今回の保護区設定の前提となっている日本の海洋保護区の現状に誤りがある。我が国の管轄

権内の海域における海洋保護区は約8.3%と試算されているが、その多くが領海（内水を含む）であり（約52.1%）、沖合域（EEZ内約3.6%）への海洋保護区の設定等は限られており、特に自然環境又は生物の生息・生育場の保護等を目的にした海洋保護区は沖合には全くない。日本自然保護協会が提出した提言書「日本の海洋保護区のあり方～生物多様性保全をすすめるために～」で指摘したように、日本の海洋保護区とされているエリアの中で真に生物多様性保全に寄与していると言えるものは国土の0.03%以下である。

また、上記約8.3%のうち、自然景観の保護や自然環境または生物の生息・生育の場の保護を目的としているのは合計で0.5%のみであり、7.2%は水産物の保護養殖等を目的としたものである。これは生物多様性の保全ではなく、生物多様性に基づく生態系サービスを目的としているものと考えられる。

生物多様性条約第14回締約国会議にてOECD「その他の効果的な保全（Other Area based Effective Conservation Measures）」の基準が合意された。OECDの海洋地域への適用の国際的な議論も進んでいることから、この期に、既存の海洋保護区制度、とりわけ大きな面積を占める漁業権設定地域や海洋資源開発促進法指定地域とOECDとの関係整理も含めた、海洋生物多様性の保全の仕組みの検討が必要である。

（資料）

「日本の海洋保護区のあり方～生物多様性保全をすすめるために～」日本自然保護協会・沿岸保全管理検討会提言（2012年5月）

<https://www.nacsj.or.jp/archive/files/katsudo/wetland/pdf/20120517mpateigensyo.pdf>
DECISION ADOPTED BY THE CONFERENCE OF THE PARTIES TO THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY 14/8. Protected areas and other effective area-based conservation measures (2018年11月30日)

<https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-14/cop-14-dec-08-en.pdf>

意見3. 保全計画書3. 保全のための規制に関する事項について

法第35条の4第3項第2号及び第3号に規定する方法は（1）鉱物の探査を行うこと、（2）海底に生息し、又は生育する動植物を捕獲し、又は採取することとされている。動植物に該当しない無機物については特段の規制が無いように読める。鉱物の採取、海底地形の破壊、海底採掘に伴う海底汚染などについては規制なく行われると理解できるため、これらの点については強化いただきたい。また採掘を許可するのであれば、内容について詳細な事後報告を義務づけていただきたい。

意見4. 保全計画書4. 自然環境の保全のための調査に関する事項その他の当該地域における自然環境の保全に関し必要な事項について

「必要に応じ、関係行政機関等の協力を求める。管理に当たっては、関係行政機関等と相互

に緊密に連絡し、協力する」とされているが、答申では「回遊する漁業対象種や海棲哺乳類等の保全については、関係する省庁が協力して漁業資源管理の取組や、種レベルでの保存・管理等を中心に行っており、今後も引き続きその保全に取り組むことが適当である。」とあり、省庁間の連携により保全に十分な成果がみられている認識と見えるが、省庁間の連携は十分とは言い難い。

このことは日本政府が公表した海洋生物レッドリストに現れている。水産庁が得ている水産資源のデータと環境省が用いている魚類・甲殻類・サンゴ類などの生物は、密接に関係して海域生態系を作り上げているにも関わらず、別々に評価がなされており、海域のデータとして総合的に評価されていない。沖合の海洋保護区については、科学的な意味を持ち、効果のある保全を進めるためには省庁縦割りを解消し、より積極的に連携させ、国の戦略として位置づけることが望まれる。

連携はある程度は行われ、取組がある種はあるが、絶滅に瀕する種は水産庁と環境省あわせて443種ある。陸に比べて調査が遅れていることを考えると、この種数にとどまらないことが懸念される。現状の取り組みを引き続き行うだけでなく、より拡大・推進して、この状況を改善できる海洋保護区にしていきたい。

(資料)

「日本政府が公表した海洋生物レッドリストに対する意見」日本自然保護協会（2017年3月28日） <https://www.nacsj.or.jp/archive/2017/03/3824/>

以上