

TUMSAT-OACIS Repository - Tokyo

University of Marine Science and Technology

(東京海洋大学)

海洋保護区の設定に関する比較研究
—国際法の議論と日本の取組—

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2016-07-04 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 青木, 望美 メールアドレス: 所属:
URL	https://oacis.repo.nii.ac.jp/records/1303

博士学位論文内容要旨
Abstract

専攻 Major	応用環境システム学 専攻	氏名 Name	青木 望美
論文題目 Title	海洋保護区の設定に関する比較研究 —国際法の議論と日本の取組—		

【背景と課題】

従来、海洋は狭い領海・広い公海という二元構造によって整序されてきた。しかし、科学技術の発達に伴い、海洋の利用、開発が進められるなかで、この二元構造的な海洋秩序は国家間の対立を深めることとなり、海洋法秩序の根本的な再考が求められるようになった。それに向けて、1958年より第1次国連海洋法会議が開催され、長年にわたる議論の末、1982年に国連海洋法条約（以下、UNCLOS）が採択された。これによって排他的経済水域（以下、EEZ）のように主権的権利に基づく機能的な海域が設定された。この新たな海洋秩序となるEEZ制度で沿岸国に海洋資源開発の権利が与えられ、またその管理の義務も課すこととなったが、その措置についてはそれぞれの沿岸国の裁量に委ねられることとなった。その結果、資源の開発と利用が重視されるようになり、生物資源の枯渇といった問題が生じることとなった。

他方、1992年に生物多様性条約が採択されたことで、個別の有用生物というよりはむしろ、生態系全体を保全することが重要視されるようになった。そうしたなかで、海洋保護区の設定が、生物を一定空間において包括的に保全することのできる措置として注目されるようになった。もっとも、生物多様性条約以前にも、特定の生物資源の管理や特定の海洋汚染への規制を目的に機能的な海洋保護区は設定されてきた。それに対して、生物多様性条約の締約国会議などで議論されている海洋保護区は、その包括的・多面的なあり方に加えて、海洋空間を一体的・総合的に捉えて保全を図ろうという点において大きな特徴がある。例えば、締約国会議において、生態系アプローチを含意する海洋保護区の設定の推奨（COP2）、具体的な定義の明示（COP7）、海洋の10%という数値目標（COP10）の導入などがそのための典型的な取組である。このような海洋保護区は、領海だけでなく、それに比して面積の広いEEZにおいて設定されることを含意した取組である。しかし、UNCLOSに基づくEEZの内側の海域管理については、沿岸国の権限により行われるものであり、したがって、一部の地域条約などを除けば、条約などの法的拘束力を有する明文規定に基づく海洋保護区の設定は依然として困難な状況にある。

ひるがえって日本では、海洋の水産資源については、漁業者が第一義的主体となって管理が行われてきた。その際、禁漁区の設定も含めた自主的な方法によってなされている場合が多くみられる。それに対して、海域における国立公園の制度もみられ、自然公園法にもとづく海域公園が指定されるなど、海域の景観や生態系を保全するこれらの区域は機能的な海洋保護区として捉えられる。これら既存の制度に基づく海洋保護区の設定が、海洋基本計画においても推奨されている。

しかし、海洋の一体的・総合的管理が求められる今日的な国際社会の潮流の中で、それとの整合性を図りながら、既存の制度的枠組みを活かした日本独自の新たな海洋保護区のあり方について究明することが求められている。

【目的と方法】

そこで本研究では、UNCLOS体制が目指す海洋の一体的・総合的管理の実現に向けて、生物多様性の保全や他の資源管理も含めた海域管理に基づく海洋保護区の設定を議論する国際社会と個々の生物種を基本として管理を行う日本の取組を比較してきた。そこでは、国際法および国際社会が目指す海

洋保護区の議論のなかで、日本の海洋保護区を取組とその方向性を明らかにした。そして、国際共通利益とされる海洋生物資源や生物多様性の保全の観点から、日本の個別資源管理を基本とする海洋保護区を取組のうち、先の UNCLOS 体制に基づく地域主導の新たな海域管理による海洋保護区を取組が、どのように国際的に位置づけられるのかについて考察した。具体的には、まず、先行研究をレビューし、国際法における海洋保護区の議論を整理していく。とくに、法的拘束力のないソフト・ロー、具体的には世界公園会議における累積された勧告文を、国際法の議論の中に位置づける。つまり、国際法および海洋法に関する二次文献を、生物多様性条約の締約国会議における宣言や勧告、世界公園会議における勧告文などの一次文献を資料として用いて分析するこれは、生物資源管理を環境政策に取り込んで検討している点で、学術的な意義がある。次に、日本において推し進められている海洋保護区政策の動向と特質を分析する。既存の保護区政策について整理するとともに、具体的な事例として沖縄県竹富町および長崎県対馬市の事例をとりあげる。これらは現在、海洋保護区設定に向けて議論をし、具体的な施策を検討している途中であるため、実際の状況を把握すべく、行政の担当者や関係者などにインタビューを行うとともに、フィールド調査を実施する。以上を踏まえて、最後に UNCLOS が要請する海洋の一体的・総合的管理を実現するために制定された海洋基本法および海洋基本計画の下で新たに検討されている地方自治体主導の海洋保護区の今後の課題を明らかにする。

【結果と考察】

まず、国際社会では、海洋生物資源および生物多様性の保全については、予防的アプローチを適用する傾向にあることがわかった。それは、海洋環境の保全としてこれらを捉えて検討されていることから、国際社会における高次の保護法益として高まっていることを窺わせるものである。かかる状況において、世界公園会議では、専門家などを中心としながら、国家も主体となって参加している。またそこでの内容は、他の国際法上の議論を踏まえたものであり、海洋保護区の具体的な監視措置などの技術的な側面から、国際法の実効性を確保するものとして意義がある。ただし、どのような勧告文が国際法形成にいかなる影響を与えてきたかについての相関関係については論証するに至らず、その具体的な規範的影響については今後の課題である。

このような国際的な議論と日本の既存の海洋保護区の設定との間において、海洋の一体的・総合的管理の点につき、異なる方向性が存在することが認められる。つまり、日本では、海洋保護区の管理について、海洋の一体的・総合的管理というよりはむしろ、伝統的な海域利用を考慮し、個別の資源管理が基本となっていることがわかった。しかし、事例として取り上げた海洋保護区の設定に際しては、その整合に向けた議論が行われていることも明らかとなった。例えば、2011年に日本初の地域版海洋基本計画を策定し、保護区の設定を試みている竹富町の事例では、既存の公園制度を中心として、海域公園の拡大が試みられている。同制度では、法改正によって生物多様性の保全も目的として追加されているので、それにもとづく管理はより総合性の高いものとして期待できる。また、対馬市の事例は、客観性担保のための科学委員会の設置だけでなく、漁業関係者を含めた当事者による議論を踏まえた海洋保護区の設定および海域管理計画の策定が行われている。同保護区は、地域の環境基本計画においても記されており、陸域・海域を一体として捉えた生物多様性の保全を意図したものである。このように、現在導入が進められている日本の海洋保護区は既存の資源管理のみ、あるいは景観管理のみということだけでなく、環境政策に資源管理を包摂した形で、より統合的な管理に向けた検討が行われているという点において、国際法上の議論ときわめて整合的であり、評価に値する。

とはいえ、海域公園の拡大にもとづく海洋保護区の強化をはかる竹富町の事例では、水産資源についてはこれに含まれないため、それをどのように海洋保護区に取り込んでいくのかが別途検討が必要となる。さらに地域的特質に鑑みれば、文化遺産の側面とくに水中文化遺産保護も課題として挙げられる。また、対馬市の事例では、領海を越えた海洋保護区の設定を目指しているものの、国際社会に向けて海洋生物資源の管理や生物多様性の保全がどのように行われようとしているのかにつき、どのような説明責任を果たしていくのかといった課題が残されている。