

質の高い海洋保護区の推進に向けた提言

～ 海をめぐる社会生態学的危機及び
自然資源を活用した沿岸域再生の将来像 ～

2026 年 10 月 14 日

公益財団法人 日本自然保護協会
UMINEKO サステナビリティ研究所

質の高い海洋保護区の推進に向けた検討会

有識者委員

氏名	所属・役職
白山 義久	京都大学 名誉教授 国立研究開発法人海洋研究開発機構地球環境部門 アドバイザー
清野 聡子	九州大学大学院工学研究院 准教授
牧野 光琢	東京大学大気海洋研究所教授 笹川平和財団海洋政策研究所長
宮原 正典	よろず水産相談室 afc.masa 代表
八木 信行	東京大学特命教授室 特命教授
山北 剛久	国立研究開発法人海洋研究開発機構地球環境部門 (海洋生物環境影響研究センター) 主任研究員

(五十音順)

事務局

公益財団法人日本自然保護協会、UMINEKO サステナビリティ研究所

本報告書は、Oceans 5 による助成を受けて 2024 年から 2026 年まで行った上記検討会での議論の内容を整理し、日本の沿岸域の課題及び海洋保護区・OECM のあり方についての提言としてまとめたものである。

本報告書の概要

日本は、四方を海に囲まれた島国であり、海の生物多様性は、食料の供給や産業の振興、気候調整や水質の浄化等に欠かせない、私達の生活や経済・社会を支える基盤である。しかしながら、自然海岸や干潟の減少、藻場の衰退、サンゴの白化、海洋生物の減少などの生物多様性の劣化が進み、近年は海水温の上昇や海洋熱波の多発などの海洋環境の変化がその影響を深刻化させている。

海の生物多様性の劣化は、生態系サービスの低下を通じて沿岸域の産業の衰退をもたらし、その結果、海の保全活動・回復の担い手の不足や管理体制の弱体化によって生物多様性の劣化が更に進む「負のスパイラル」の進行が危惧されている。本報告書では、この状況を「社会生態学的危機」と捉え、その転換に向けた「沿岸域の再生」の考え方を検討した。

沿岸域の再生には、生物多様性の保全・回復の取組を起点として生態系サービスの維持・回復を図り、水産業・観光業などの振興による地域経済の循環や地域文化の継承につなげることが重要である。そのために、沿岸域の幅広い関係者が地域の自然・社会・経済の状況を踏まえて地域の将来像を描き、自然資源の保全・回復と持続可能な利用を一体的に進める方向性を示した。

また、これらの取組を行うための効果的な手法である海洋保護区・OECMについては、面積を増やすだけでなく、その質（生物多様性の保全・回復の効果）を高めることが重要であり、①重要な生態系・生物種の把握、②保全・回復目標と管理計画の策定、③幅広い関係者の参画、④モニタリング調査の実施と結果の公表、⑤順応的管理の実施を内容として含む5つの基準を示した。

更に、質の高い海洋保護区・OECMを全国に広げるため、地域の生物多様性の保全・回復に向けた包括的な計画の策定・実施に取り組む地域を30ヶ所作ることを目標として示した。併せて、その実現に必要な国と地方自治体の体制・取組、保全・回復を行う現場の取組を支援する仕組み、継続的な取組を支える財源のあり方について検討し、必要な施策を提言した。

目次

第 1	日本周辺の海をめぐる社会生態学的危機	4
1.	日本の食・文化・産業・生命を支えてきた海の生物多様性	4
2.	海の生物多様性の急激な劣化	4
3.	沿岸域の社会生態学的危機	6
第 2	生物多様性の保全・回復による沿岸域の再生	8
1.	生物多様性の保全・回復による沿岸域の再生	8
2.	「沿岸域再生の将来像」の検討	9
第 3	生物多様性の保全・回復に向けた 質の高い海洋保護区・OECM のあり方	15
1.	海洋保護区・OECM の意義	15
2.	日本の海洋保護区の現状と課題	15
3.	質の高い海洋保護区・OECM において目指す姿（5つの基準）	16
4.	「沿岸域再生」に向けた質の高い海洋保護区・OECM の拡大目標	19
5.	海洋保護区と OECM に期待される役割	20
第 4	質の高い海洋保護区・OECM の拡大に必要な体制・取組	22
1.	国の体制・取組	22
2.	地方自治体の体制・取組	23
3.	保全・回復活動を行う現場の取組の支援	24
4.	財源の検討	28
第 5	本報告書作成の経緯	30
	（参考）表 1：日本の海洋保護区の一覧	31
	（参考）表 2：沿岸域の自然共生サイトの一覧	32

■ 第1 日本周辺の海をめぐる社会生態学的危機

1. 日本の食・文化・産業・生命を支えてきた海の生物多様性

日本は、四方を海に囲まれた島国であり、世界第2位の国土面積あたりの海岸線の長さ¹を有し、古来より海の恵みを享受しながら自然と共存する生活を営んできた²。

また、日本近海は、亜寒帯の北海道から亜熱帯の沖縄まで多様な気候帯にわたり、複数の寒流・暖流が流れ、入り組んだ複雑な海岸地形を有することなどから、世界の中でも特に生物多様性の高い海域である³。

日本の多様な水産資源は、地域ごと、季節ごとに特色のある食文化を形成し、健康を支えてきた。今では世界中から日本の食を目的として多くの外国人が訪れるなど、海の資源は、水産業、飲食業、観光業の振興を始めとする沿岸域の経済・社会を支える基盤である。また、多くの地域にて海は祭りや信仰、芸術の対象として地域文化の発展に寄与してきた。

もとより、海の生物多様性は、気候調整や水質の浄化等の人類の生存の基盤システムを支える上で不可欠であり、またサンゴ礁やマングローブ林が外洋から打ち寄せる激しい波を食い止める⁴など防災の観点からも重要である。

自然は、健康や幸福から繁栄や安全に至るまで、全ての人の福利と意欲的な目標（ambition）を支えるものであることを認識することが重要である⁵。

2. 海の生物多様性の急激な劣化

しかしながら、こうした私達の生活と生存に不可欠な海の生物多様性は、地球規模で劣化し続けており⁶、日本においても、沿岸・海洋生態系における生物多様性の状態は、1950年代後半から現在において長期的に悪化する傾向で推移してきた⁷。また、近年では日本周辺海域における海洋熱波の多発などの海洋環境の変化が、生物多様性の劣化に拍車をかけている。

¹ 国土交通省 HP（n.d.）[主な国の面積あたりの海岸線延長](#)。

² 堀正和・山北剛久（2021年）人と生態系のダイナミクス④海の歴史と未来。第1章。

³ 農林水産省（2023年3月改定）[農林水産省生物多様性戦略](#) p25。

⁴ 環境省（2011年）[海洋生物多様性保全戦略](#) p15。

⁵ IPBES メディアリリース（2018年）Nature's Contributions to People (NCP) – [Article by IPBES Experts in Science](#)。

⁶ 生物多様性及び生態系サービスに関する政府間科学-政策プラットフォーム(IPBES)（2019年）[生物多様性と生態系サービスに関する地球規模評価報告書](#) p12。

⁷ 環境省 生物多様性及び生態系サービスの総合評価に関する検討会（2021年）[生物多様性及び生態系サービスの総合評価 2021 詳細版報告書](#) p37。

【参考情報】

世界の海の生物多様性の劣化の例

- ・世界の海洋の 66%が人為的な要因の累積的な影響下にあり、造礁サンゴ、サメおよびサメの近縁種のおよそ 3 分の 1、海洋哺乳動物の 3 分の 1 以上の種の絶滅が危惧されている⁸。

日本周辺の海の生物多様性の劣化の状況

- ・高度経済成長期における埋立、人工構造物の設置等により開発・改変が進み、浅海域の生態系の規模は大幅に縮小した。災害防止等のための海岸の人工化により自然の海岸の割合は、全海岸延長の約 50%に減少した⁹。
- ・1995 年の干潟面積は 1945 年の半分近くに減少した¹⁰。
- ・産卵や仔稚魚の生息の場所となる藻場は、埋立等の改変や水質汚濁に加えて、磯焼け等によって大きく減少し、2022 年の面積は 1990 年のおよそ半分となった¹¹。環境省による 12 のアマモ場と藻場生態系のモニタリングサイトでは、指宿サイトのアマモ場が消失、鹿児島湾内のアマモ場は 2006 年から 2021 年に面積が 88%減少、伊豆下田の藻場の林冠構成種が消滅するなど、7 つのサイトで植生が消失または衰退した¹²。
- ・南西諸島では、サンゴの白化現象による規模縮小や質の低下が進行している¹³。
- ・IUCN レッドリストでは、日本の海洋生物の評価種数 4,613 種のうち 438 種が絶滅のおそれがあると記載されている（深刻な危機、危機、危急）¹⁴。

⁸ 生物多様性及び生態系サービスに関する政府間科学-政策プラットフォーム(IPBES) (2019 年) 前掲書 p13,26。

⁹ 環境省 生物多様性及び生態系サービスの総合評価に関する検討会 (2021 年) 前掲書 p38。

¹⁰ 同上 p37。

¹¹ 国土交通省 令和 5 年度第 2 回地球温暖化防止に貢献するブルーカーボンの役割に関する検討会 資料 5。国立研究開発法人海上・港湾・航空技術研究所港湾空港技術研究所「藻場面積算定等の進捗状況について」 p10。

¹² 環境省自然環境局生物多様性センター (2025 年) モニタリングサイト 1000 沿岸域調査 磯・干潟・アマモ場・藻場 2008-2022 年度とりまとめ報告書 p248,264。

¹³ 環境省 生物多様性及び生態系サービスの総合評価に関する検討会 (2021 年) 前掲書 p39。

¹⁴ IUCN 2025. The IUCN Red List of Threatened Species. Version 2025-1.

- ・有用魚種の資源状態は、最大持続可能生産量（MSY）をベースとした資源評価を実施している 40 資源のうち 22 資源において MSY 水準を下回る資源量であり、その他の 48 資源のうち 29 資源の資源水準が低位となっている¹⁵。
- ・沿岸域の漁業生産量は、過去 40 年間で 66%減少¹⁶するなど長期的な減少傾向が続いており、アサリの漁獲量は 1960 年代から 97%減少、コンブの漁獲量は 1960 年代から 84%減少¹⁷するなど、多くの水産物の生産が減少している。なお、生産量減少の要因は複合的なものであるが、その一つに海の生物多様性の劣化による生物の再生産への悪影響が挙げられる。
- ・毎年 11,000～27,000 トンのプラスチックが日本から海に流出していると推計されている¹⁸。海洋プラスチックごみは、誤飲などによる海洋生物の外傷や死亡原因となるなど生態系を含めた海洋環境の悪化、海岸機能の低下、景観への悪影響、漁業への影響等の問題を引き起こしている¹⁹。

3. 沿岸域の社会生態学的危機

日本の食・文化・産業・生命を支えてきた海の生物多様性の劣化は、私達の健康で豊かな生活に対する脅威であり、特に沿岸域の経済・社会に深刻な影響を及ぼしている。

一例として、藻場・干潟の減少は生物の産卵場・生息場を減少させ、水質の低下は生物の生息環境を悪化させる。海水温の上昇は、プランクトンの減少によって生物の餌環境を悪化させ、藻場を更なる減少をもたらす。このようにして、生物多様性の劣化は、生物の再生産に悪影響を及ぼす。日本の沿岸域の海洋環境が大きく変化している中、これまで豊かな海の恵みを享受していた地域でも漁獲量の急激な減少が生じている。

海の生物多様性の劣化は、水産資源の減少、景観・観光価値の低下、気候調整や水質浄化機能の低下、防災機能の低下などの生態系サービスの低下をもたらす。生態系サービスの低下は、水産業や観光業などの沿岸域の産業を衰退させ、人口の減少や地域文化の衰退をもたらす。沿岸域の経済・社会の衰退は、

¹⁵ 水産庁（2026 年）令和 7 年度水産白書。図表 3-1、3-2。

¹⁶ 農林水産省「漁業・養殖業生産統計」。

¹⁷ 同上。

¹⁸ 環境省 令和 5 年度検討結果 日本の海洋プラスチックごみ流出量の推計 p.35。

¹⁹ 環境省（2024 年）令和 6 年版環境・循環型社会・生物多様性白書 p222。

生物多様性の保全・回復を図る担い手の不足やモニタリング・管理を行う体制の弱体化をもたらし、海の生物多様性が更に劣化するという負のスパイラルの進行が懸念される。

更に、海洋熱波の多発などの地球規模の海洋環境の急激な変化が生じている中で、生物多様性の損失は、海洋環境の変化に対する脆弱性を高める。沿岸域に人が住み、人が積極的に保全・回復に関わることで生態系のレジリエンス（抵抗力・回復力・適応力）を高めなければ、海の生物多様性の劣化と生態系サービスの低下による沿岸域の経済・社会の衰退の負のスパイラルの進行が危惧される。



図1 沿岸域の生物多様性の劣化と地域社会の衰退の負のスパイラル

第2 生物多様性の保全・回復による沿岸域の再生

1. 生物多様性の保全・回復による沿岸域の再生

沿岸域の経済・社会の再生に向けて、生物多様性がまだ高い海域を保全するとともに、生物多様性が劣化した海域については、回復が可能な場合にはその回復に向けて取組を行うことが必要である。特に生物の産卵場や仔稚魚の生育場となる藻場・干潟やサンゴ礁を始めとする生態学的・生物学的に重要な海域を保全・回復することで、海洋環境の変化に対する生態系のレジリエンス（抵抗力・回復力・適応力）を高めることが必要である。そのためには、急速に進む海洋環境の変化と生物多様性の状態をまず把握するためのモニタリング調査の強化が必要であり、調査結果を踏まえながら保全・回復に向けた包括的な計画の策定と実施を行うことが求められる。

海の生物多様性の保全・回復を行うことで、生態系サービスの維持・回復を図り、水産業や観光業などの沿岸域の産業の振興、雇用の創出、地域経済の循環、関係人口の増加、地域文化の継承等につなげることが重要である。沿岸域の経済・社会が活性化することで、生物多様性の保全・回復を図る担い手の確保やモニタリング・管理を行う体制を構築することができるとともに、沿岸域の関係者が更に保全・回復に取り組む活力が生まれる好循環を作ることが望ましい。

その際には、地球規模の環境変化が進む中で、今のままの生態系を守るのではなく、生態系がもたらす経済的・社会的価値を守ることが重要である。変化への積極的な適応策を考え、新しい生態系サービスを持続可能に利用する経済・社会の仕組みを作ることが求められる。

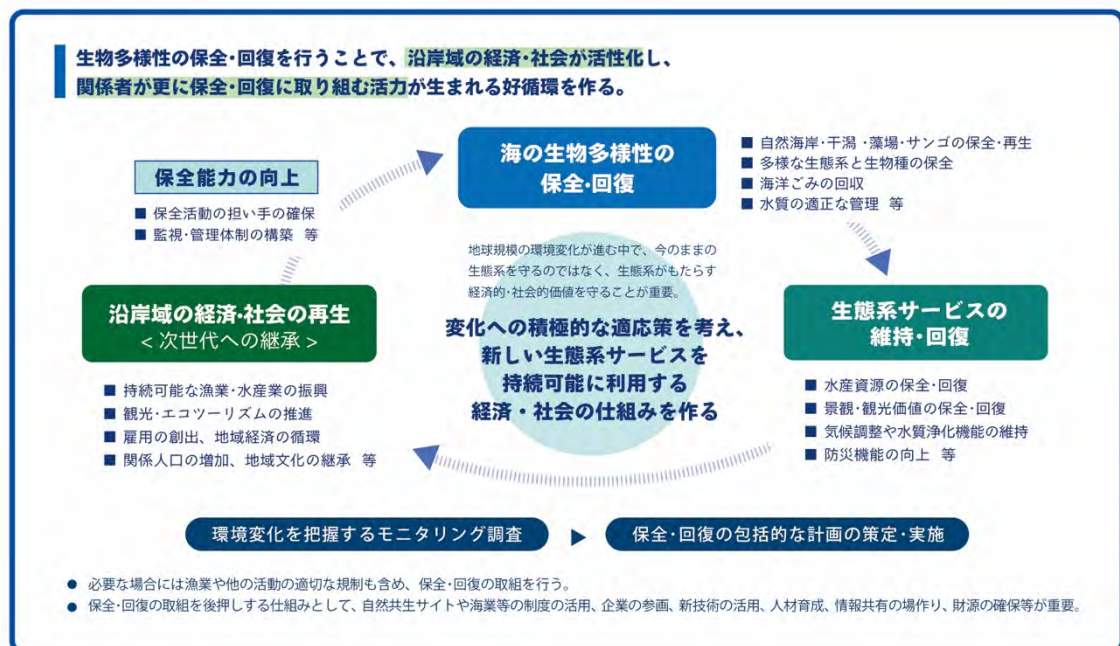


図2 生物多様性の保全・回復による沿岸域の経済・社会の再生プロセス

多くの海洋生態系の特徴として、すぐに劣化しやすいが、回復が可能な場合の回復の速度は比較的早いことが挙げられる。例えば、瀬戸内海は高度経済成長期に「瀕死の海」と呼ばれるほどに水質汚濁が進行したが、その後、水質改善に向けて法律に基づく様々な対策が講じられた結果、一定の成果が生じた²⁰。回復の効果が実感しやすいということは、関係者が海の生物多様性の回復に取り組む上で大きなインセンティブとなる。

2. 「沿岸域再生の将来像」の検討

生物多様性の保全・回復により期待される効果は、多岐にわたる。このため、沿岸域全体の生物多様性の保全・回復に責任を持つ者が、幅広い関係者との協働により、生物多様性の保全・回復によりどのような沿岸域再生の将来像を目指すのかを検討し、描くことが重要である。

生物多様性の保全・回復の取組による効果は、一部の産業だけではなく地域社会全体に及ぶものであり、多様な関係者が協働して共通の目的の下で様々な取組を行うことで、取組のシナジー効果（単独での実施を上回る相乗効果）や地域社会全体が裨益する効果をもたらすことが期待される。

沿岸域の空間利用のあり方を描き、生物多様性の高い海域を適切に保全・回復することによって目指す沿岸域の将来像と期待される効果として、具体的には次のようなことが考えられる。

(1) 自然資源の保全・活用による持続可能な発展を図る地域社会

日本全体で人口減少と高齢化、低成長が続くことが予想される中で、国立研究開発法人海洋研究開発機構による報告書²¹では、海域における社会経済の将来シナリオとして 4 つの姿（①人工資本・コンパクト型社会、②自然資本・コンパクト型社会、③人工資本・分散型社会、④自然資本・分散型社会）が示されている。

これらの中で具体的にどのような地域の将来シナリオを選択するかは、各地域の関係者によって議論されるべきものであるが、日本では古来より人と自然が共存する生活を営んできたことに鑑みれば、自然資源を活用した産業を振興することによって、環境保全と地域の産業振興の両立を図る沿岸域の持続可能な発展を目指すことが重要である²²。

²⁰ 閣議決定（2022 年）[瀬戸内海環境保全基本計画](#) p2「第 2 計画の目標」。

²¹ 国立研究開発法人海洋研究開発機構（2021 年）環境研究総合推進費 終了研究成果報告書「S15-3 海域における自然資本・生態系サービスがもたらす自然的価値の予測評価」 p5-6。

²² 環境省 HP（n.d.）[地域循環共生圏](#)。

このため、生物多様性の高い海域における人工構造物の建築など生物多様性に影響を及ぼす開発行為は、代替手段の有無や回避策を検討するなど、最小限に抑えなければならない。また、沿岸域に既にある人工構造物で十分な活用がされていないものは撤去し、干潟、砂浜などの自然海岸を再生することも積極的に検討すべきである。

沿岸域における重要な産業である漁業が今後も持続可能な形で引き継がれていくために、漁業者には、持続可能な漁業の実施の基盤となる海の生物多様性の保全への貢献の責務があると考えられる。漁業者には藻場の保全・回復、海洋プラスチックごみの回収活動などの海の守人（海の環境を守る人）としての役割がより一層、期待されるとともに、社会全体でそうした活動を支援する体制も強化されるべきである。

(2)地域の担い手となる若者の参入促進

多くの地域で高齢化と人口減少が深刻な課題とされている中で、地域の担い手として、漁業やレジャー・観光業などの地域産業への新規参入を促すことに加えて、リモートワークやダブルワークなどによって都会との関わりを持ちながら沿岸域の生物多様性の保全・回復や地域社会の再生に取り組む若者の参入を進めることができる。そのためにも、良好な自然環境と豊かな食に恵まれた地域の生活モデルを広めることが重要である。

(3)海洋環境の変化に対応した水産業の振興

海水温の上昇や海洋酸性化などの水産業に大きな影響を及ぼす海洋環境の変化は、変化の度合いを小さくするための取組が世界規模で行われているものの、今後も続くことが想定される。こうした中で、海洋環境の変化による漁業への負の影響を緩和するためには、海洋が本来有する高いレジリエンス（抵抗力・回復力・適応力）が損なわれないように、科学に基づいた取組により海洋の生物多様性の保全・回復を図ることが最も重要である。

特に、海のゆりかごと呼ばれる藻場やサンゴ礁などの仔稚魚のナーサリーグラウンド²³としての機能を有する生態系の保全・回復を図ること、漁獲量の設定等による水産資源管理の取組を行うこと、変化する魚の分布に合わせて漁獲のあり方を見直すことなどにより、水産資源の保全・回復や海洋環境の変化に対応した水産業の振興を図ることが必要である。その際には、一度失われた生物多様性の再生を図ることは困難であることから、現時点で生物多様性の高い海域や回復の見込みがある海域がこれ以上損なわれないよう、保全・回復の取組

²³ 仔稚魚や他の生物が成長し、生息するのに特に適した場所。

が極めて重要である。

水産資源の保全・回復や海洋環境の変化に対応した水産業の振興は、地域経済への貢献の側面に加えて、国民への多様な水産物の供給に直結し、日本人の食生活を豊かにし、健康を支えるものである。

(4)自然資源を活用した観光・レジャー産業等の振興

人と自然が共生した持続可能な地域社会を作る上では、地域に住む住民の生活の糧が確保されることが必要である。自然資源を活用した産業としては、上述の水産業の他にも、観光業、ダイビングやエコツーリズムといったレジャー産業などが考えられる。その際には、新たな施設などの人工構造物を作ることとは生物多様性の保全に負の影響を及ぼすおそれがあることから、自然資源の価値を磨くこと、施設の豪華さではなく体験によって付加価値を付けること、既に地域にある資産の活用を図ること（例えば、新たな宿泊施設を作るのではなく古民家を改装することなど）に重きを置くことが重要である。

自然資源を活用して付加価値をつけながら産業の振興を図る上では、地域の特徴や魅力の発掘が必要であり、後述する地域内の幅広い関係者が集って議論をする場の設定と議論をファシリテートする人材や組織の育成・能力構築が重要である。また、地域外の人材が議論に参画をして、新たな視点や知見を提供することも有益である。

加えて、自然資源の利用に関する適切なルールの設定も欠かせない。例えば、遊漁の振興は、漁業者や地域の関係者の収入源ともなり得るが、遊漁者に対する水産資源の持続可能な利用に関するルールの設定が必要となる。

(5)生態系を活用した防災・減災（Eco-DRR）の推進

塩性湿地、サンゴ礁、マングローブ林、カキ礁、藻場等の生物多様性を保全・回復することは、海域及び沿岸域における災害（暴風、津波、高潮、洪水等）を緩和し、人間の住環境を守ることに貢献する。

従来の防災・減災の取組は、防波堤・防潮堤など、人工構造物の建築に頼ることが多かったが、こうした自然の力を活用した解決策（NbS：Nature-based Solutions）に重きを置くことで、人と自然が共生することが望ましい。既にあるコンクリートの護岸施設が生物多様性劣化の要因となる場合には、撤去や自然工法・有機土木の活用を模索するなど、自然資源を最大限に活用するための工夫を行うことが重要である。

人工的な防災施設を作る場合においても、地域の自然環境や生態系の特徴、過去の土地利用状況や伝統的な防災に関する知見・技術などを踏まえ、生物多

様性と防災の両立を図ることが重要である。

今後、日本全体で人口の減少と高齢化、低成長が続くことが予想される中で、今ある全ての沿岸コミュニティや設備を同様に維持することは困難な状況が明らかになりつつあるが、できるだけ自然環境を残して自然と共生する地域づくりは、その解決策となり得るものである。

(6)地球温暖化対策、人類の生存を支える地球環境システムの維持

豊富な水を抱える海洋は、大量の炭素を保有する炭素の貯蔵庫でもある²⁴。特に、沿岸域における藻場、塩性湿地・干潟、マングローブ林の保全は、炭素を隔離・貯留するブルーカーボン生態系として、地球温暖化対策に貢献する。また、海洋生態系の機能にはまだ研究途上のものも多くあるが、例えばサンゴ礁および高緯度サンゴ群集生態系の炭素固定量は、藻場を上回る可能性も指摘されている。

干潟や藻場などの沿岸生態系は、バクテリアやメイオベントスによる分解、貝類による濾過などによって陸上からの生活排水に含まれる有機物を除去し、また藻類による貯留、鳥類や魚類による搬出などによって窒素やリンも含めて除去することで、水質を浄化する²⁵。また、海中の植物プランクトンや海藻は、光合成により酸素を排出するとともに、炭水化物やたんぱく質を作り出し、食物連鎖を通して海洋生物のエネルギーのもとになる²⁶。

このように、沿岸及び海洋生態系の保全・回復を図ることは、気候調整や水質の浄化、食物連鎖等の人類及び地球上の生命の生存を支えるシステムの維持につながる。今後、研究が進展することによって、海洋生態系の機能や役割が更に明らかになることが期待されている。

(7)再生可能エネルギーの推進と生物多様性保全・回復の両立

日本政府による 2050 年カーボンニュートラル目標の達成に向けて、再生可能エネルギーの中でも開発余地の大きい洋上風力発電の推進が行われているが、漁業や生態系への影響も懸念される。こうした中で、重要な渡り鳥の移動ルートや海鳥の生息域を回避するなど適切な立地選定と環境影響評価の手順を踏まえて開発される洋上風力発電事業において、設備の周辺海域を保護区域として設定し、藻場の造成などによって仔稚魚のナーサリーグラウンドとすることで

²⁴ 環境省（2011 年 3 月）[海洋生物多様性保全戦略](#) p8 第 3 章 1。

²⁵ 同上 p10 第 3 章 2（3）。

²⁶ 公益財団法人日本海事広報協会（n.d.）[酸素は海からもつくられる。](#)

水産資源の保全・回復を図り、再生可能エネルギーの推進と生物多様性の保全・回復を両立させることが考えられる。

なお、こうした取組はまだ十分に事例が積み重ねられているものではないため、その効果を検証するために、研究者によるモニタリングを実施し、改善を積み重ねていくことが重要である。

(8)地域に人が暮らし続けることによる地域文化の保全、国土保全や離島保全への貢献

生物多様性の保全・回復によって自然資源を活用しながら沿岸域に人が暮らし続けることは、地域に昔から続く祭りや食文化、伝統文化の保全を図ることも結びつく。沿岸域の祭りや伝統は文化的・宗教的な価値を有するものであり、これらの地域文化を後世に残すことは、地域の魅力として観光業の振興にもつながる。

また、地域ごと、季節ごとに特色ある水産物を使用した日本の食文化は、日本人の食生活を豊かにするのみならず、外国人観光客にとっても訪日の主要な目的となっている²⁷。

地域に人が暮らし続け、産業活動を続けることは、安全保障の観点での国土保全や離島保全にも貢献する。

(9)環境教育への貢献、国民へのレジャーや安らぎの空間の提供

生物多様性が保全・回復された環境は、研究や教育の場としても価値が高い。沿岸域の生物多様性の保全・回復を図ることで、生態系や生物の進化などについて理解できる場所を身近に用意しておくことも重要である。

多くの国民が生物多様性や環境についての知識を深めることで、より多くの地域住民や若者が沿岸域の保全活動に参加することも期待される。

また、沿岸域の生物多様性や自然景観の保全・回復は、地域住民のみならず、都会で生活する者に対しても、レジャーとしての利用や安らぎを提供する重要な場としての役割を有する。

(10)生物多様性の保全・回復と地域の産業や文化の振興を両立させた世界のモデルケースとなる

²⁷ 観光庁。訪日外国人の消費動向―訪日外国人消費動向調査結果及び分析―2023 年 年次報告書 p24 日本滞在中の行動。

沿岸域に小規模な漁業コミュニティが多数存在し、地域住民や漁業者がボトムアップで沿岸域の管理を行うとの特徴は、日本のみならずアジア諸国を始めとした他の国にも多く見られる。こうした中で、日本で地域における生物多様性の保全・回復と沿岸漁業などの地域産業や文化の振興を両立させた成功事例を作ることは、アジア諸国を始めとする世界の沿岸域のモデルケースとなることが期待される。

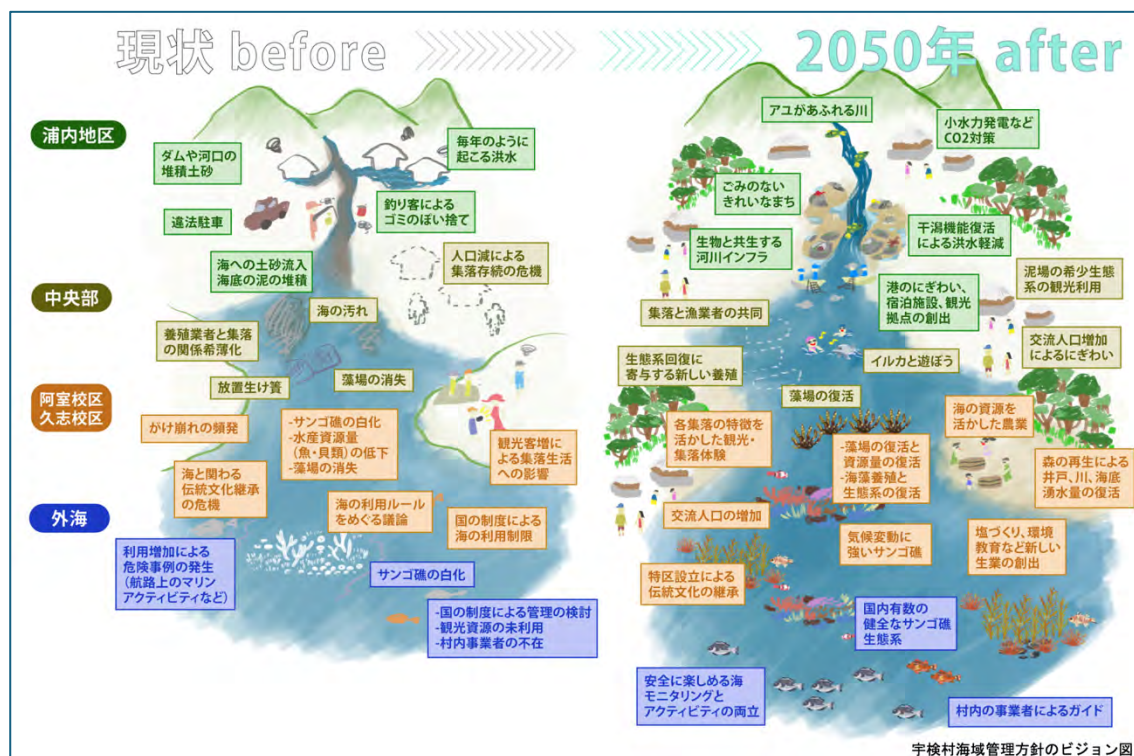


図3 自然資源を活用した「沿岸域再生の将来像」の例（鹿児島県宇検村）

第3 生物多様性の保全・回復に向けた質の高い海洋保護区・OECM のあり方

1. 海洋保護区・OECM の意義

沿岸域の生物多様性の保全・回復を図り、第2で述べた沿岸域再生の将来像を実現するための効果的な手法として、保護区域の設定が挙げられる。生物多様性の保全・回復の必要性が高い海域について、他の海域と区分して活動規制や保全・回復に向けた取組を行うことで、海域の保全と利用のバランスがとれた、効果的な管理が期待される。

日本も参加して国際的に合意された昆明・モントリオール生物多様性枠組では、生物多様性の損失を食い止め、回復させる（ネイチャーポジティブ）ために、2030年までに陸と海の30%以上を健全な生態系として効果的に保全するとの目標（30by30目標）が設定された。30by30目標の達成に当たっては、海洋保護区に加えて、それ以外の場所で生物多様性の保全に資する地域としてOECM（Other Effective area-based Conservation Measures）の役割も重視されている²⁸。

ただし、単に机上で保護区と銘打った境界線を描くだけでは、保全・回復の効果は期待できない²⁹。30by30目標の実現に当たっては、海洋保護区・OECMの面積を増やすだけでなく、その質（生物多様性の保全・回復の効果）を高める取組を併せて行うことで、質の高い海洋保護区・OECMを推進することが必要である。

2. 日本の海洋保護区の現状と課題

日本では、自然公園法（自然公園）、自然環境保全法（自然環境保全地域及び沖合海底自然環境保全地域）、海洋水産資源開発促進法（沿岸水産資源開発区域及び指定海域）、漁業法（共同漁業権区域）等の個別の法律に基づき設定された区域が海洋保護区として位置付けられ、現在、日本の海域の13.3%が海洋保護区とされている。

個々の事例を見ると、例えば、世界自然遺産として登録された知床では、地域の生物多様性の保全に向けて質の高い管理計画の策定、モニタリング調査等の効果的な取組が行われている。宮城県南三陸町では、町営の自然環境活用センターと設置して調査・研究・教育・普及活動を展開し、ラムサール条約登録湿地である志津川湾を中心とした南三陸沿岸域の保全・活用計画を策定してモニタリング評価や保全の取組を行っている。また、瀬戸内海では、瀬戸内海環境保全特別措置法に基づき、生物の多様性及び生産性が確保されていること等そ

²⁸ 閣議決定（2023年）生物多様性国家戦略 2023-2030 p9-10。

²⁹ 牧野光琢（2020年）日本の海洋保全政策 p 49。

の有する多面的価値及び機能が最大限に発揮された豊かな海とするために、水質の改善、沿岸域の環境保全、環境モニタリング等の取組が行われている。

このような取組が行われている一方で、日本の海洋保護区の多くは、生物多様性の保全・回復を直接の目的として設定されたものではないため、必ずしも科学的根拠に基づいた生態系にとって意味のある区域の設定ではないことに加えて、モニタリング調査の実施や効果的な管理計画の策定、保全・回復の効果の検証などが十分に行われていないといった課題がある。

第2で述べた沿岸域再生の将来像を実現するためには、質の高い海洋保護区・OECM が全国に広まることが重要であり、個別の制度の中での取組を強化することと併せて、地域全体の生物多様性の保全・回復を図るための計画を策定する必要がある。また、特定の自然環境、生物、水産有用種の保全にとどまらず、生態系や生物種全体の保全・回復を目標とし、モニタリング調査の実施や保全の必要性が高い区域では漁業や他の活動の適切な規制の設定することも含めた取組を行うことにより、生態系サービスの回復を図ることが重要である。

3. 質の高い海洋保護区・OECM において目指す姿（5つの基準）

私達が考える生物多様性が保全されている海域とは、その海域が本来有する種の多様性、遺伝子の多様性、生態系の多様性が保たれており、自然要因や人的要因により変化する海洋環境・生態系の状態に対応するレジリエンス（抵抗力・回復力・適応力）を備えている状態である。

私達が考える質の高い海洋保護区・OECM とは、このような生物多様性の保全・回復に向けた体制・手法が明確であり、その効果が実証されている区域として、具体的には、以下を満たすものであると考える。

(1) 生態系や生物種の特徴・状態・課題が明確であり、生態学的・生物学的に重要な区域が特定され、適切に保全・回復の取組が行われていること。

- 質の高い海洋保護区・OECM では、科学的知見及び伝統知・地域知に基づき生態系や生物種の特徴と状態が明確であり、生態学的・生物学的に重要な区域が特定され、適切に保全・回復の取組が行われていることが必要である。その際、生態系や生物種の特徴・状態の把握には、その保全・回復を図るための課題（劣化の要因）やリスク要因の特定も含まれる。また、海域は陸域と比較して情報が限られ、調査のハードルも高いため、地域の関係者の間で蓄積された知見や情報を科学的手法と融合することが大切である。
- 質の高い海洋保護区・OECM の範囲は、「生態学的・生物学的に重要な区域」の適切な保全・回復に必要十分な範囲（地域の生物群集、生息地、生態

系の状態を維持するのに十分な大きさを有する範囲)として、科学的根拠に基づき設定されるべきである。海洋生物の多くは浮遊や回遊によって海域を移動するため、特定の区域のみを海洋保護区・OECMとして設定しても、海洋生物の保全のための効果が十分ではない。また、特定の海洋保護区・OECMのみで海洋生物の保全を行う場合には、気候変動や環境変化などによるリスクが大きくなる。このため、保全しようとする海洋生物種の生活史を考慮した複数の海洋保護区・OECMのネットワークが必要である。更に、海洋環境の変化や生物種の分布の変化に応じて海洋保護区・OECMの設定区域を順応的に変更することが望ましい。

- 生物多様性の保全・回復を図るためには、海洋保護区・OECMの区域内における保全のあり方は一様ではなく、必要に応じて人間活動の影響を極力排除し厳正に保護を行う区域の設定や、持続可能な範囲で自然利用を行う区域などを適切に使い分けるゾーニングの考え方をを用いるべきである。

(2) 管理目標（生物多様性の保全・回復の目標）が明確であり、その実現に向けた管理計画が策定・実施されていること。

- 質の高い海洋保護区・OECMにおいては、(1)で明らかにした生態系や生物種の特徴を踏まえて、海洋保護区・OECM内における管理目標（生物多様性の保全・回復の目標）が科学的知見及び伝統知・地域知に基づき明確であることが必要である。
- 質の高い海洋保護区・OECMにおける管理目標は、特定の水産資源や生物種を増やすことのみならず、当該区域における重要な生物種とそれを取り巻く食物網や生態系ネットワーク全体を対象として保全・回復の目標を示すものである。例えば、地域によっては、海生哺乳類、ウミガメ、海鳥などについても保全・回復の目標とするなどが考えられる。また、生物多様性の保全・回復の取組によって生態系サービスの質と量を高めることを目指し、自然資源を生かした沿岸域の振興の将来像について地域の関係者で議論することが重要である。
- 沿岸域の生物多様性の保全・回復を図るためには、海に流れ込む河川やその河川水に影響を与える陸域の活動の影響も考慮し、陸から流入する水質や栄養状態の改善など、陸域と海域の管理を一体的に行うことが重要である。
- 近年、気候変動などの海洋環境の変化の影響が日本各地の海域で生じている中で、ある地域における特徴的な生態系や生物種の状態を今後も保全または回復することができるかについては、避けられない論点である。質の高い海洋保護区・OECMにおける生物多様性の保全・回復とは、環境変化に

適応した形で生物多様性の価値（生物多様性及び生態系サービスの質及び量）を維持し、または回復に努めるものと考えらるべきである。

- これらの管理目標を明確にした後、目標の実現に向けた管理計画を作成し、その実施が長期的に継続されることが必要である。

(3) 管理の検討や管理計画の策定・実施に研究者、地域住民、市民団体などの関係者の参加が図られていること。

- 沿岸域の生物多様性の保全・回復を図るためには、科学者の専門的知見が不可欠であるとともに、日本各地にて古くから地域社会において人と自然が共存しながら海の環境を守る取組が行われてきたことを踏まえ、そうした地域社会に伝わる伝統知・技術を活かした管理を行うことが重要である。また、海域は特定の者の所有に属しないため、その効果的な管理には多くの関係者の協力が必要となる。
- このため、質の高い海洋保護区・OECM の管理には、法律に基づく制度の管理者のみならず、研究者、地域住民や市民団体を始め、当該地域における生物多様性の保全・回復に関連・関心を有する幅広い者の参画と合意形成が重要である。
- 幅広い関係者の具体の範囲は地域によって異なるが、行政機関、地域住民、研究者（公的な研究機関や大学など）、漁業者、漁業者団体、水産加工・流通業者、レジャー産業・観光産業の関係者、地域内外の環境団体・市民団体、学生や企業などが考えられる。その際、ジェンダーや世代を超えた幅広い者が集うことによって、従来の発想にとらわれない視点で創造性、変化に対応する問題解決力が向上することが期待される。
- また、地域の状況に応じて、河川や森林の管理者、農業者など、沿岸域の生物多様性に影響を及ぼす陸域の関係者の参画を促すことも重要である。加えて、気候変動によって災害の激甚化・頻発化が懸念される中で、海洋保護区・OECM の管理目標や管理計画の策定においては、地域で防災やインフラ管理を担当する部門との連携も欠かせない。
- 沿岸域の生物多様性の保全・回復を図るためには、企業の参画を促すことも重要である。企業が地域で経済活動を行う上では、地域の自然環境を保全する取組を並行して行うことが、企業の存続基盤である地域社会全体の持続可能な発展を支えるためにも大事である。企業による参画の例としては、例えば、保全やモニタリング活動への参加、スポンサーとしての参画、本業の強みを活かす形での参加（情報発信に強みがある企業であれば情報発信の支援）、金融機関による保全・回復の取組やモニタリング調査の技術開発等への投資などが考えられる。

(4) 定期的なモニタリング調査を実施し、結果が公表されていること。

- 海洋保護区・OECM 内の生物多様性の状態を把握し、管理の取組の効果を検証するためには、定期的なモニタリング調査を実施することが不可欠である。
- 沿岸域の海洋保護区・OECM におけるモニタリング調査の実施においては、漁業者、遊漁者、ダイバー、一般市民、環境団体等の協力も得てデータの収集を行う市民科学の取組を推進することで、データ収集体制の不足を補い、より多くのデータを得ることが期待される。
- モニタリング調査に市民の参加を促すことで、次世代の担い手の育成につなげる仕組みを作ることが望ましい。
- モニタリング調査により収集したデータは、海洋保護区・OECM ごとに管理するとともに、国が中心となって共有・公表の仕組みを作ること、当該地域のみならず、国全体における生物多様性の状態を整理し、生物多様性の保全・回復の効果を高めるために用いることが重要である。

(5) モニタリング調査の結果を踏まえた順応的管理が行われていること。

- モニタリング調査の結果を踏まえ、海洋保護区・OECM における管理の取組の効果について研究者の参画により定期的な評価を行い、その結果を公表することが重要である。
- 海は海流・潮流・潮汐など常に水の動きがあり、沿岸の砂浜や干潟を構成する土砂は移動する。また、近年では海洋環境の変化により海洋生物の分布の変化も顕著に生じている。このように、海域の生物多様性は複雑かつ不確実性を伴い、常に変化し続けていることに鑑み、①管理目標における仮説に基づいた指標の設定、②指標の定期的なモニタリング、③モニタリング結果を踏まえた管理目標と管理計画の内容の見直しというプロセスからなる順応的管理を行うことが必要である。
- 更に、海洋環境の変化や生物種の分布の変化に応じて海洋保護区・OECM の設定区域を順応的に変更することが望ましい。

4. 「沿岸域再生」に向けた質の高い海洋保護区・OECM の拡大目標

最終的に日本の海域の 30%が質の高い海洋保護区・OECM として保護されることにより、自然資源を活用した沿岸域再生の取組が全国各地に広まることを目指し、地域の生物多様性の保全・回復に向けた包括的な計画の策定・実施に取

り組む地域を全国 30 ヶ所に作ることを目標とする。

具体的には、市町村が中心となり、沿岸域の保全に係るステークホルダーと連携して沿岸域再生に向けた以下の取組を実施することを目指し、日本自然保護協会が行政や他の団体と連携して、これらの取組を行う地域への支援を行う。

- (1) 地域の生態系や生物種の特徴・状態・課題を把握し、生態学的・生物学的に重要な区域を特定する。
- (2) 自然資源を活用した沿岸域再生の将来像を検討し、その実現に向けた生物多様性の保全・回復の包括的な計画を策定・実施する。
 - ・ 目標・計画は藻場の保全などの個別の取組の推進にとどまらず、生物多様性全体の保全・回復を図ることを目指し、その中で保全の対象とする具体の生物種や生態系を明確にする。
 - ・ 地域の状況に応じて、生物多様性地域戦略、自然再生事業実施計画、地域の自主的な海洋基本計画等として、位置付けることも考えられる。
- (3) 研究者、漁業者、地域住民、市民団体、企業などの沿岸域の保全に係るステークホルダーの参加を図る。
- (4) 定期的なモニタリング調査を実施し、結果を公表する。
- (5) モニタリング調査の結果を踏まえた順応的管理を行う。

なお、日本の沿岸域の大半は既に海洋保護区と位置付けられているが、ここでの目標は、新たな取組を開始する地域、既にある取組の質を更に高めていく地域の両方を対象とする。

5. 海洋保護区と OECM に期待される役割

3. 質の高い海洋保護区・OECM において目指す姿にて示した 5 つの基準は、海洋保護区と OECM の双方に共通するものであるが、特に海洋保護区はその定義上、保全を第一の目的とするものであるため、海洋保護区では 5 つの項目全てにおいて高いレベルでの実施が求められるものとする。一方で、OECM においても 5 つの項目全ての実施を目指すべきものとするが、全てを実施できていることが OECM の認定の要件ではないとする。なお、これは私達として海洋保護区・OECM において目指す姿を整理したものであり、沿岸域において OECM として登録されることが想定されている自然共生サイトの認定基準と同一ではないが、今後、自然共生サイトの認定基準にこの考え方が取り入れられることが望ましい。

海洋保護区と OECM とともに期待される役割として、①現在、生物多様性が

豊かな海域の保全や、②劣化した生物多様性の回復を図ることが期待される。加えて、OECM には保全を第一の目的としない区域も含まれるため、OECM では、③開発地周辺などにおける生物多様性の回復に向けた環境の創出を図ることも期待される。

また、海洋保護区は行政や漁協が管理主体となっているのに対して、沿岸域の OECM の管理主体は民間が想定されていることから、OECM では④企業や民間団体による生物多様性の保全・回復活動への参入を促す役割も期待される。

なお、第2で示した沿岸域再生の将来像の実現に際しては、こうした海洋保護区と OECM の特徴を踏まえて、複数の海洋保護区と OECM を適切に組み合わせることが重要である。

第4 質の高い海洋保護区・OECM の拡大に必要な体制・取組

1. 国の体制・取組

離島・半島や沿岸域のコミュニティを維持していくことが社会的課題として挙げられる中、生物多様性の保全・回復は、沿岸域の経済・社会の再生を図るための重要な要素である。また、沿岸域に人が住み続けて経済活動や保全活動を継続することは、食料安全保障、国土・離島の保全、海域の監視・管理など、国の総合的な安全保障にも寄与する。

こうした中で、日本は歴史的に長く海と関わりを持ち、海に関わる様々な制度が発達してきた経緯があり、様々な省庁による規制・制度を重ね合わせることで、生物多様性の保全・回復を図ろうとしている特徴がある。こうした日本の特徴を生かし、既存の制度を上手く組み合わせる形で地域における生物多様性の保全・回復を図るためには、個別の制度の中での取組を強化することと併せて、全体としてどのように生物多様性の保全・回復を図るかについての計画を定め、その実行をリードする司令塔の役割が必要である。

特に、近年では多くの地域において、人口の縮小や産業の縮小による地域社会の衰退によって全てのコミュニティや設備をこれまで通り維持し、全ての地域で磯焼けや海岸浸食などの環境面での課題にも対処することが困難となりつつある。このため、沿岸域全体の中で、生物多様性がまだ高い海域をどのように保全し、生物多様性の回復が可能な海域でどのような取組を行い、環境への影響を最小限にしながら、どの海域で開発行為や経済活動を促すといった沿岸域の空間利用のあり方を示すことが必要である。

このような役割を果たす主体として、国全体では、各省庁の施策を束ねて海域の保全と利用の方針を定める役割を有する内閣府総合海洋政策推進事務局が相応しい。

【政策提言】

国の体制・取組

- ① 生物多様性の保全・回復が沿岸域の経済・社会の再生の重要な要素であることを、国の重要政策として位置付ける。
- ② 内閣府総合海洋政策推進事務局が各府省と連携して実施を担う「海洋開発等重点戦略」における重要ミッションを進める前提として、海の生物多様性の保全の推進（質の高い海洋保護区・OECM の拡大、沿岸域の総合的管理計画の策定推進等）を掲げる。
 - 海洋開発を実施する際には、海の生態系のマッピングと海域の利用を重ねあわせながら、生物多様性の保全と開発の両立を図るべ

きである。

- ③ 海の生物多様性の保全を推進する司令塔として、内閣府総合海洋政策推進事務局の体制を強化し、環境省から専任の参事官を派遣する。
- ④ 環境省は、2011年に日本周辺海域における「生物多様性の観点から重要度の高い海域」を抽出した。その後、海洋環境の変化によって生物多様性の状態も変化していること、生態系の調査に関する技術も新しくなっていることに鑑み、「生態学的・生物学的に重要な海域」(EBSA)をアップデートする。
 - EBSAのアップデートは、OBIS（海洋生物多様性情報収集システム）、GBIF（地球規模生物多様性情報機構）等に集約される情報から集計し、随時更新することが考えられる。
 - 民間にて、生物多様性の保全の鍵になる重要な地域（KBA：Key Biodiversity Areas）の更新を行うことも考えられる。

2. 地方自治体の体制・取組

生物多様性の保全・回復により期待される効果は、多岐にわたるものであり、沿岸域全体の生物多様性の保全・回復に責任を持つ司令塔役が、幅広い関係者との協働によって海洋空間計画または総合的沿岸域管理の計画を策定³⁰し、今ある制度を組み合わせながら施策の相乗効果を計画することが望ましい。その際には、海に流れ込む河川やその河川水に影響を与える陸域の活動の影響も考慮する必要があり、漁業者だけではなく、森・川・海の関係者、市民、企業なども参加した集水域及び沿岸域の管理の取組など、陸と海のつながりを踏まえた総合的な計画を定めることが重要である³¹。

これらの取組を進めるために、各都道府県及び市町村において、沿岸域の生物多様性の保全・回復による持続可能な発展に向けたランドデザインを作成する部署を定めることが重要である。

【政策提言】

³⁰ 日本海洋政策学会・日本沿岸域学会合同アピール委員会（2022年）海洋・沿岸域の総合的管理の実現に向けたアピール～第4期海洋基本計画への政策提言～p6において、「複数分野の相互の関連を事前に考慮し、相乗効果を効果的に計画するためには、幅広い関係者が参画する形での海洋空間計画の策定が有効である」ことが述べられている。

³¹ 京都大学フィールド科学教育研究センター編（2011年）森里海連環学－森から海までの統合的管理を目指して－p171-172。

地方自治体の体制・取組

- ⑤ 国や都道府県との連携の下で、沿岸域の市町村において、包括的な視点で沿岸域の生物多様性の保全・回復の計画（総合的沿岸域管理の計画）を地域の関係者と協働で策定・実施する部署・担当者を設ける。
- 包括的な計画の策定は、企画や総合政策等の部局の下で行うことが望ましい。市町村においてこれらの取組を行う体制を強化するため、県庁 OB の活用、地方創生人材支援制度の活用、地域おこし協力隊の活用、環境団体との連携などが考えられる。
 - 市町村における取組を支援するため、環境省や環境団体が主体となり、沿岸域の生物多様性の保全・回復に係る研修やガイドラインの策定等の支援を行う。

3. 保全・回復活動を行う現場の取組の支援

沿岸域の多くの地域では、海の生物多様性の保全・回復活動を行う人材の深刻な不足、科学的知見やノウハウの不足が生じている。

自然資源を活用した地域の将来像を描き、地域の生物多様性の保全・回復に向けた包括的な計画の策定・実施に取り組む上では、地域の幅広い関係者が参加可能な議論の場を作り、信頼関係を築くことができるファシリテーターの役割が重要である。

また、生物多様性の保全・回復を図るためには、急速に進む海洋環境の変化と生物多様性の状態をまず把握する必要がある、そのためのモニタリング調査の強化が重要である。

現在、環境省のモニタリングサイト 1000 では、全国 6 サイトで磯、10 サイトで干潟、6 サイトでアマモ場、6 サイトで藻場のモニタリング調査を行っている。また、国立研究開発法人や都道府県の水産試験場において、水産資源管理の一環として、水産資源の状態や水環境についての調査が行われている。

今後、これらの調査に加えて沿岸域の海洋環境及び生物多様性の調査を拡充するためには、モニタリング調査を簡易かつ継続性を持って実施するための体制の構築と技術の開発・活用が重要である。また、漁業者、遊漁者、一般市民等の協力も得てデータの収集を行う市民科学の取組を推進することでデータ収集体制の不足を補い、より多くのデータを得ることが期待される。

その上で、モニタリング調査の結果を踏まえて保全・回復活動を継続的に行うためには、保全・回復活動を行う者への支援も必要となる。

【政策提言】

ファシリテーターの育成

- ⑥ ファシリテーターは、行政の職員に限らず、地域住民、漁業者・漁業者団体、環境団体などが担うことも考えられるが、環境省や水産庁、環境団体によるファシリテーターに対する研修や能力向上のための機会の提供が必須である。
 - 生物多様性の保全・回復に向けた先進的な活動を行っている地域には、カリスマ的な人物がリーダーシップを発揮している場合が多い。
 - 生物多様性の保全・回復に向けて取り組もうとする者への継続的な研修機会の提供や情報交換の場作りを行うことで、地域の将来を担う人材を育成することが重要である。
 - ファシリテーターの役割として、情報・プロセスをかみ砕いて漁業者に伝えることや、生物多様性の保全・回復がどのように地域のメリットになるのかを実例として見せることが重要である。

科学的調査に必要な研究者の育成

- ⑦ 生態系や生物種の特徴と状態を科学的調査によって明確にするためには、それに関わる研究者の育成が必要である。
 - 科学的調査の実施について、地域の大学や博物館、水族館との連携の可能性が考えられる。

科学的なモニタリング調査に必要な体制構築と技術開発

- ⑧ 海域の特徴に応じたモニタリング調査の手法や保全・回復活動として想定される内容をリスト化し、その地域に合致するものを選べるようにできるとよい。
- ⑨ モニタリング調査の具体的な実施方法について、保全対象の生態系や指標種に応じたガイドラインを作成する。
 - モニタリング調査は、保全活動の事前・事後の比較に加えて、対照区を設けて調査を行うことによって、保全活動の効果を検証することが大事である。
 - モニタリング調査により得たデータの提供には、提供した情報がどのように役立つかが分かるような公表の仕組みなど、ルールが

必要である。また、モニタリング調査により収集したデータは、国が中心となって散在しているデータを収集・分析し、情報の共有・公表の仕組みを構築することも重要である。

- ⑩ モニタリング調査の実施には、人材の育成や費用負担、モニタリングの価値が評価されにくいといった課題がある³²。このため、より簡易かつ継続性をもってモニタリング調査を実施するための技術開発に力を入れることが重要である。
 - 例として、環境 DNA 調査、AUV（自立型無人潜水機）や ROV（遠隔操作型無人潜水機）を用いた映像モニタリング調査、定置網に設置するセンサーからのデータ収集などが考えられる。
 - 新たにデータを収集することのみならず、漁船における魚探やソナーデータなどの既に漁業者が有しているデータの共有の仕組みも重要である。
- ⑪ 関係省庁・機関の連携により、広域の海洋環境のモニタリング調査を行い、データの共有を図るための体制（連絡会議）を作る。
 - 例として、水産研究・教育機構（FRA）が水産資源の調査・評価を行う際に、海洋環境のモニタリングを併せて実施し、海洋研究開発機構（JAMSTEC）との相互のデータの共有を行うことなどが考えられる。

保全・回復活動を行う者への支援

- ⑫ 海域の特徴に応じた保全・回復活動として想定される内容をリスト化し、その地域に合致するものを選べるようにできるとよい。
- ⑬ 保全・回復活動の具体的な実施方法について、保全対象の生態系や指標種に応じたガイドラインを作成する。
 - 水産多面的機能発揮対策事業の取組の中に、海の再生を位置付けることや、ガイドライン・事例に取り上げてもらうことが考えられる。
- ⑭ 漁業振興予算などの関連予算も活用しながら、漁業者や地域住民が、研修を受講することを要件として、モニタリング調査や保全・回復活動を行う者への日当の支払いを行うことが考えられる。

³² 京都大学フィールド科学教育研究センター編（2011 年）森里海連環学－森から海までの統合的管理を目指して－p168。

- 漁業者への研修は、漁協の指導事業活動の一環として行うことが考えられる。
- 日本自然保護協会が登録する自然観察指導員をはじめとする地域住民がモニタリング調査や保全・回復活動を行うことが考えられる。研修制度があることによって、これらの者の参加を促すことができる。

順応的管理を促す仕組みの構築

順応的管理が効果的に機能するためには、モニタリングデータがどの施策に結びついて、評価結果がどうなったときにどのように施策に反映するのかについて、あらかじめ議論をし、合意されていることが望ましい。

- ⑮ 「生態系がこのような状態であれば質が高い」というような基準や評価のガイドラインを示すことが重要である。これと併せて、順応的管理を実施する上でのメニュー（活動項目）を整理することで、関係者の取組を促すとともに、国が相談にのる支援体制があるとよい。
 - 生物多様性の保全・回復の効果の検証を行う上では、MSC（海洋管理協議会）などによる水産物の持続可能性の評価の基準を参考にすることも考えられる。
 - 他の海洋保護区・OECMにおける取組の成功要因と失敗要因から学べる仕組みの構築も重要である。
- ⑯ 環境団体が中心となり各都道府県の生物多様性保全の状態を評価し、その結果を公表することで、関係者の取組を促すことも考えられる。

【漁業者・市民をはじめとする沿岸域の関係者への提言】

沿岸域の関係者に期待される役割

- ⑰ 沿岸域の主要なステークホルダーである漁業者には、藻場・干潟の保全・回復に向けた取組、水産資源の持続的な利用など、海の守人（海の環境を守る人）としての役割が期待される。これらの取組は漁業・水産業の振興につながるものであるとともに、社会全体でもこれらの取組を支援することが重要である。
- ⑱ 漁業者に加えて、市民・市民団体をはじめとする沿岸域の関係者には、沿岸域再生の将来像の検討への参画、保全やモニタリング活動への協力が期待される。

【企業への提言】

企業に期待される役割

- ⑨ 沿岸域の生物多様性の恵みを享受する地域経済の一員として、企業・金融機関が生物多様性の保全・回復の取組に参画、または取組を支援することが期待される。企業・金融機関による取組の例として、以下のようなものが考えられる。また、企業・金融機関に対して、どのように沿岸域の生物多様性の保全・回復に参画または貢献できるかについてのガイドラインの策定ができるとよい。
- 沿岸域再生の将来像を描き、地域の生物多様性の保全・回復に向けた包括的な計画の策定・実施について議論する地域協議会への参画
 - 保全やモニタリング活動への協力
 - 企業版ふるさと納税の活用や、保全・回復活動とタイアップした商品の開発
 - 生物多様性の保全・回復の取組、モニタリング調査の技術開発等への投資 など

4. 財源の検討

海の生物多様性の保全・回復活動を継続するためには、人件費、人材の育成や科学的調査に係る費用、活動経費等の財政的裏付けが必要となる。

生物多様性の保全・回復は、沿岸域の経済・社会の再生を図るための重要な要素であるとともに、その効果は国全体に及ぶものであることから、海の生物多様性の保全・回復に取り組む者への公的支援を強化することが重要である。

【政策提言】

財源の検討

- ⑩ 海の生物多様性の保全・回復活動への公的支援を強化するための財源や活動を運営するためのファイナンスのメカニズムの検討が必要である。
- 海の生物多様性は、沿岸域の経済・社会を支える基盤であることはもとより、気候調整や水質の浄化等の人類の生存の基盤システムを支える上で不可欠である。こうした海の公益的機能を維持するために、海洋環境税を新設し国または地方自治体が徴収するこ

とが考えられる。

- また、地方自治体の体制強化を支援するため、地方交付税の算定指標に海洋保護区の管理面積を追加するなど、生物多様性の保全・回復に係る地方財政措置の充実を図ることが考えられる。併せて民間資金の活用についても検討すべきであり、ブルーカーボンのクレジット制度の適切な活用³³や、TNFD（自然関連財務情報開示タスクフォース）の進展による企業による生物多様性保全活動への投資の促進、地方自治体と企業の連携による生物多様性保全に貢献する商品開発等が考えられ、生物多様性の保全活動が企業の収益や価値の向上につながる仕組みを構築できるとよい。

³³ ブルーカーボンのクレジット制度の適切な活用の詳細は、WWF 2023. [Responsible Finance for Blue Carbon Ecosystems](#).を参照。

第5 本報告書作成の経緯

2012年に公表した提言との違い

2012年に日本自然保護協会は、「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～」を公表し、日本自然保護協会が考える MPA（海洋保護区）のあるべき姿として、①科学的根拠に基づいた MPA の設置が必要であること、②モニタリング調査が必要であること、③市民が参加できる MPA にすることが必要であること、④ハビタットを意識することが必要であること、⑤生態系にとって意味のある境界とゾーニングが必要であること、⑥いくつかの MPA のネットワーク形成が必要であること、を示している。

今回、私達が新たに示した「質の高い海洋保護区・OECM において目指す姿」の5つの要件の内容は、2012年に公表した提言の内容と本質的には異なるものではない。しかしながら、今回の提言においては、ここ10数年でより顕著となった生物多様性の劣化や海洋環境の変化に対応するため、単に海洋環境の保全のために必要な原則論を示すにとどまらず、漁業者、研究者、市民団体を始めとする海域の関係者の理解と主体的な関与を促しながら、海洋保護区・OECM において効果的に海洋の生物多様性の保全・回復に取り組むために必要な内容をより具体的に整理し直すとの観点から作成したものである。

(参考)

表 1：日本の海洋保護区の一覧

名称	関連する法律	面積 ³⁴	割合 ³⁵	制度の主目的 ³⁶
自然公園	自然公園法	19,115 km ²	0.42%	自然景観の保護など
自然海浜保全地区	瀬戸内海環境保全特別措置法	91 地区	—	
自然環境保全地域、 沖合海底自然環境保全地域	自然環境保全法	227,834 km ²	5.10%	自然環境または生物の生息・生育場の保護など
鳥獣保護区	鳥獣保護法	661 km ²	0.02%	
生息地等保護区	種の保存法	—	—	
天然記念物	文化財保護法	—	—	
保護水面	水産資源保護法	28 km ²	0.001%	水産生物の保護培養など
沿岸水産資源開発区域、指定海域	海洋水産資源開発促進法	333,616 km ²	7.46%	
共同漁業権区域	漁業法	87,200 km ²	1.95%	
都道府県・漁業者団体等による各種指定区域 ³⁷	漁業法、水産資源保護法、水産業協同組合法等	—	—	
合計（重複を除く）		594,510 km ²	13.3%	

³⁴ 閣議決定（2023 年）生物多様性国家戦略 2023-2030 p68 「沿岸及び海域の保護地域」

³⁵ 環境省（2018 年）「沖合域における海洋保護区の設定のあり方（とりまとめ）」関連資料 1「我が国の海洋保護区の設定状況」p2 表の数値を用いて算出。

³⁶ 牧野光琢（2020 年）前掲書 p50 表 5.1。

³⁷ 採捕規制区域や自主的規制水域を指す。牧野光琢（2020 年）前掲書 p50 表 5.1。

表 2：沿岸域の自然共生サイトの一覧

認定時期	名称
2023 年度 前期	● 吉崎海岸自然共生サイト ● 関西国際空港島 人工護岸 藻場サイト ● 阪南セブンの海の森 ● 愛媛県今治市織田ヶ浜海岸
2023 年度 後期	● 海岸生物の王国“相生湾” ● 山川の海のゆりかご
2024 年度 前期	● 里山・里地・里海に学び暮すさっきゃま ● 瀬戸内町 ネリヤカナヤの海 ● 石垣島 野底ウミショウブ群落 自然共生サイト
2024 年度 後期	● あおもり駅前ビーチで里海づくり ● いきもの育む兵庫運河 ● 須磨海岸「Suma 豊かな海プロジェクト」 ● 南紀田辺 新庄の里海 ● 中津干潟（舞手川河口湿地） ● 日向・平岩 クロメの海の森
2025 年度 第 1 回	● 御前崎港 久々生海岸 ● 岩国市神東地先の人工海藻藻場 ● 父母ヶ浜³⁸ ● 唐津 串浦ふるさとの海³⁸ ● ななうら 干潟とめだかの里³⁸ ● 石垣島のサンゴ産卵ファーム
2025 年度 第 2 回	● 郷ノ浦の海の森づくり『藻場から始まる自然共生事業』 ● 里海珊瑚の森（那覇空港南エリア）
2025 年度 第 3 回	● 胸上浜 ● 瀬戸内市邑久町 牡蠣の恵みと未来の海へ ● ハウステンボス ● 五島三井楽の里海
2026 年度 第 1 回	● 江の島里海保全サイト

³⁸ 自治体が作成・実施する「連携増進活動実施計画」の認定サイト。



質の高い海洋保護区の推進に向けた提言
～ 海をめぐる社会生態学的危機及び
自然資源を活用した沿岸域再生の将来像 ～

発行日

2026（令和8）年 10 月 14 日

発 行

公益財団法人日本自然保護協会（NACS-J）

〒104-0033 東京都中央区新川 1-16-10 ミトヨビル 2F

Tel.03-3553-4101 <http://www.nacsj.or.jp/>

UMINEKO サステナビリティ研究所（USI）

〒064-0809 北海道札幌市中央区南 9 条西 15 丁目 2-5

Tel.011-600-6165 <https://www.umineko-usi.com/>

※ 本報告書の無断転載・複製・二次配布を禁じます。

※ 本報告書は、Oceans 5 による助成を受けて作成したものです。