

日本における MPA の課題

2014 年 8 月 23 日 鹿熊信一郎

- COP10 で、2020 年までに海域(EEZ)の 10%を MPA にする目標が立てられた(愛知目標 11)。
- その後、海洋生物多様性国家戦略を策定する過程で、日本ではいきなり MPA 面積が 8.3%になった(それ以前は 1%)。これは、共同漁業権区域などを MPA とみなしたためであり、やや乱暴な方法である。
- ただ、MPA の面積にそれほどこだわる必要はないと考えられる。面積だけ増やしても、それだけでは意味はない。なぜなら、MPA は総称でありルールは様々で、研究者さえ立ち入れないものから、ある程度漁業が許されるものまでである。また、そのルールが守られなければ効果はでない。ルールが守られていないペーパーパークが、かなりの割合を占めると言われる。
- このため、今後は効果的な MPA を増やす必要がある。MPA の種類に応じて多様な対策が必要とされるが、水産資源管理を主目的とする MPA では、漁業者自主管理の MPA と季節的 MPA が重要になると考えられる。また、管理効果を評価するシステムが必要とされる (MEAT 等)。
- 海域公園制度では、基本的に水産資源は管理できないので、他の仕組みも組み合わせる必要がある。その上で、環境サイドと水産サイドの連携は必須である。
- MPA は海域での保全対策ではあるが、影響を及ぼす陸域の管理と一体となった統合沿岸管理をめざさなければならない。
- 地域主体の MPA の場合、MPA の運営・管理コスト (境界ブイの設置や監視) を手当しなければならない。MPA の効果により漁獲量が増えればよいが、それには時間がかかるし、そのような事例はほとんどない。フィリピン等で持続している地域主体 MPA は、ダイビング等の観光利用でこのコストをカバーしている。

フィリピンの MPA（海洋保護区）管理効果評価システム MEAT

2012 年 2 月 11 日 沖縄県 鹿熊信一郎

1. MPA を持続させるには、効果をできるだけ客観的に評価し、必要に応じて改良していく必要がある。管理効果を評価するシステムは様々だが、フィリピンの MEAT (Marine Protected Area Management Effectiveness Assessment Tool) は優れている。
2. 基本的に自己評価である。MPA の管理者に「外から評価されている」という感触をもたれるのを避け、評価システムに参加するインセンティブを与えるためである。良い MPA と悪い MPA を決めることが目的ではなく、他の地区を参考としながら自分たちの MPA を改良する相互学習が第一の目的である。自己評価で、なおかつ客観的な評価を行うためには、評価組織（委員会など）に外部の科学者を加えること等が考えられる。
3. 評価の相互学習以外のメリットは、順応的管理¹ができることと、ドナー（財政支援組織）、政府、地域コミュニティ²へ他地域と比較可能な形で活動状況を報告できることである。
4. 持続性を重視するため、継続年数に応じてレベルが上がるようになっており、長く継続している MPA は高得点になる。また、地域コミュニティに MPA を持続させるようながすシステムになっている。
5. 客観的な評価と同時に、質問に答えていくことで、自分たちの活動には何が足りないのか、どうすれば良いのかを学べるシステムになっている。
6. 生物学的な指標は少なく、生態系の改善に関する質問はない（たとえば魚が増えたか？ サンゴ被度は上がったか？ 等）。どうなったかではなく、何をやっているかで評価している。この理由は、生態系の改善・悪化は、コミュニティの活動以外の外部要因によっても大きく影響を受けるためであり、かつ、サンゴ礁生態系が明確な改善傾向を示すまでには長い年月を必要とするためである。ただし、生物学的なモニタリングを実施しているかどうかは評価する。

MEAT の概略を仮訳し別表 1 に示した。

¹ 順応的管理とは、不確定要素が多い状況で、管理策と効果の仮説を立て、実行結果をモニタリングし管理策を改良していく方法である。

² 環境・生態系保全活動支援事業の場合は、これが財務省（国民）、水産庁・県、活動組織のメンバーにあたる。

別表1

フィリピンのMPA (海洋保護区) 管理効果評価システムMEAT

MEATは、数多いフィリピンのMPAを効果的にするために管理効果を評価するシステムである。持続性を重視するため、継続年数に応じたレベルが4つある。各レベルごとに質問 得点があり、必須の質問は得点が高い。各レベルに上がるには、年数とともに必要総得点を満たさなければならない。また、必須項目は全て満たす必要がある。分野別に得点を集計し、強い分野弱い分野を分析することも可能である。

レベル1 MPA (海洋保護区) が設立された (設立後少なくとも1年) 17項目 必要総得点20)

no	質問	必須	割当点
1.1参加型プロセスによる設立 (最大5点)			
1.1.1	MPAの概念が関係者に説明されたか?		0か1
1.1.2	MPAが地域社会や地方政府により承認された?		0か1
1.1.3	基礎的なアセスメントが実施された?	○	0か3
1.2正式な管理計画の策定 (最大6点)			
1.2.1	管理計画案が策定された?		0か1
1.2.2	参加型の方法で管理計画が準備された?		0か1
1.2.3	MPA管理組織の機能がEC (情報・教育・会話)を通して説明された?		0か1
1.2.4	管理計画が採択された?	○	0か3
1.3法制度 (地方政府条例, 大統領布告, 共和国法令等, 最大5点)			
1.3.1	MPA設定を宣言する法制度案ができた?		0か1
1.3.2	法制度に関してステークホルダーと協議した?		0か1
1.3.3	法制度が採択された?	○	0か3
1.4管理組織の形成と機能状況 (最大11点)			
1.4.1	管理組織が決定され指定された?		0か1
1.4.2	管理組織が形成され役割が明確にされた?	○	0か3
1.4.3	少なくとも1年間の予算が確保された?	○	0か3
1.4.4	EC (情報・教育・会話)活動が管理組織により調整された?		0か1
1.4.5	MPAの境界が明示された?		0か1
1.4.6	MPAの監視人・取締人が特定された?		0か1
1.4.7	生物物理的モニタリング活動が管理組織により調整された?		0か1
	総得点		最大27

レベル2 MPA管理が効果的に強化された (設立後少なくとも3年) 9項目 必要総得点31)

no	質問	必須	割当点
2.1MPAが効果的に強化される			
2.1.1	監視取締計画あるいはそれと同等のものが設定された?		0か1
2.1.2	海域の監視取締グループのトレーニングが実施されている?		0か1
2.1.3	定期的に監視・検査活動が実施されている?	○	0か3
2.1.4	違反行為の書類が整備されている。	○	0か3
2.1.5	違反が起訴され、違反者が罰せられている?	○	0か3
2.1.6	資金が提供され、それを利用している?		0か1
2.1.7	施設 (境界ブイ, 看板, ポート等)が維持されている?		0か1
2.1.8	一般社会の意識と理解を得るためのECプログラムが実施されている?		0か1
2.1.9	参加型の生物物理モニタリングが過去3年間実施された?		0か1
	総得点		最大15

レベル3 MPA管理が効果的に維持されている (少なくとも5年)11項目 必要総得点47)

no	質問	必須	割当点
	3.1MPA管理が効果的に維持されている (少なくとも5年)		
3.1.1	管理計画と条例が見直され更新された?		0か1
3.1.2	過去2年間, 資金が造成されるか提供された?	○	0か3
3.1.3	管理組織がMPA管理活動を監督でき, 必要なら技術支援を受けられた?		0か1
3.1.4	監視取締システムが過去5年間十分に運営された?	○	0か3
3.1.5	IEC (情報・教育・会話) プログラムが強化された?		0か1
3.1.6	管理組織の実績確認が定期的実施された?	○	0か3
3.1.7	規則的な参加型モニタリングが実施された?	○	0か3
3.1.8	社会経済モニタリングが定期的実施された?		0か1
3.1.9	持続的な財政戦略が確立された?		0か1
3.1.10	違反者が告訴され制裁が加えられた?	○	0か3
3.1.11	フィードバックシステムが設定された?		0か1
	総得点		最大21

レベル4 MPA管理が効果的に制度化された (少なくとも7年)11項目 必要総得点63)

no	質問	必須	割当点
	4.1MPA管理が効果的に制度化された (少なくとも7年)		
4.1.1	州政府や地方政府から政治的支援を受けている?		0か1
4.1.2	MPA管理計画がより広範な開発計画に編入された?	○	0か3
4.1.3	管理組織が外部資金を受けられることができる?		0か1
4.1.4	地方政府や他のグループとの連携が定義され正式化された?		0か1
4.1.5	生態的および社会経済的影響評価が実施された?	○	0か3
4.1.6	実績確認と評価システムがインセンティブシステムとリンクしている?	○	0か3
4.1.7	IEC (情報・教育・会話) が7年間維持された	○	0か3
4.1.8	管理組織が一定のケースに判決を出すことができた?		0か1
4.1.9	拡大戦略や資源増大プログラムが開始された?		0か1
4.1.10	支援施設 (監視小屋, ビジターセンター等) が建設された?		0か1
4.1.11	過去7年間, MPAが自己財政的に維持された?	○	0か3
	総得点		最大21

分野別MPA管理項目

	分野と質問番号	最大
1	管理計画 (2.1 + 1.2.2 + 1.2.4 + 3.1.1 + 4.1.2)	9
2	管理組織 (2.3 + 1.4.1 + 1.4.2 + 3.1.3 + 3.1.6 + 4.1.1+ 4.1.4)	11
3	法制度 (3.1 + 1.3.2 + 1.3.3)	5
4	コミュニティの参加 (1.1 + 1.1.2)	2
5	財政 (4.3 + 2.1.6 + 3.1.2 + 3.1.9 + 4.1.3 + 4.1.11)	12
6	IEC (情報・教育・会話) (4.4 + 2.1.7 + 2.1.8 + 3.1.5 + 4.1.7)	7
7	監視取締 (4.5 + 1.4.6 + 2.1.1 + 2.1.2 + 2.1.3 + 2.1.4+ 2.1.5 + 3.1.4 + 3.1.10 + 4.1.8)	20
8	モニタリングと評価 (1.3 + 1.4.7 + 2.1.9 + 3.1.7 + 3.1.8 + 3.1.11+ 4.1.5 + 4.1.6)	16
9	地域開発 (4.1.9 + 4.1.10)	2