

斜里町海浜利用適正化検討協議会調査報告書

令和5年2月9日

斜里町海浜利用適正化検討協議会

はじめに

海浜域は多くの人々が様々な活動・利用する場であり、国土保全の最前線として公共性の高い場所である。斜里町では、海岸線が長く多様な海浜環境を有することから、漁業や観光、レジャーなど様々な形で海浜域が利用されている。海浜域におけるレジャーの中でも、特にサケやカラフトマス（以下「マス」という）の釣りが近年盛んになっており、そのルールやマナーについて様々な問題/課題が発生している。

海浜域の環境保全や健全な海浜レジャーを推進するためには、利用関係者が協調しながら、これらの課題について解決を図っていくことが基本となる。また海浜域でのサケ・マス釣りには、既存のルールや仕組みだけでは解決が難しいものもある。

斜里町にとってサケ・マスは大切なトリージャー（宝もの）である。サケ・マスは自然豊かな海と大地（基盤、調整）、食料と漁業（供給）、そして観光と遊漁（文化）を担う重要な生態系サービスそのものであり、私たちは生態系の機能や、それを構成する生物から様々な生態系サービスを得て生きている。例えば、「米国ワシントン州の世論調査（1992）によると、有権者の77%がサケ・マスの生存が環境の健全を示す重要な指標と考えている」（Kurlansky M. 2020. “Salmon” より）といわれているように、大都市シアトルをかかえるワシントン州のほとんどの人々がサケ・マスの生態系サービスを重要視している。

以上のような背景から、海浜域におけるサケ・マス釣りの適正な利用方法の確立をはかることを目的に、斜里町では幅広い分野の委員で構成する斜里町海浜利用適正化検討協議会を令和4年度に設置し、目的達成に向けて次の調査を行ってきた。

- 1) 海浜域におけるサケ・マス釣りの現状把握と課題
- 2) わが国における海浜域利用に関する制度・法令等
- 3) 課題解決に向けた方策の検討

今後は、本調査報告書に基づき、斜里町における海浜域の適正な利用に向けた提言を斜里町長へ行う予定である。ご協力頂いた関係機関や団体に深く感謝するとともに、今後は共に連携して、サケ・マス釣りの海浜域の適正な利用に向けて取り組まれることを切に希望する。

目 次

I 斜里町海浜利用適正化検討協議会について

1. 斜里町海浜利用適正化検討協議会の概要 3
2. 斜里町海浜利用適正化検討協議会の活動 3

II 斜里町海浜域の概要と利用上の課題

1. 海浜域の概要 5
2. 海浜域利用上の課題 6

III 調査結果

1. 海浜域利用等の実態 7
2. 海浜域利用と釣り場利用に関するアンケート 10
3. サケ・マスの遡上産卵の実態 14
4. 釣りと海浜域利用に係る法令 15
5. 土地や施設の所有者、または管理者による管理 23
6. 啓発や呼びかけ 29
7. 海浜域利用等に関する各種事例 33
8. 考察と結論 38

I 斜里町海浜利用適正化検討協議会について

1. 斜里町海浜利用適正化検討協議会の概要

(1) 設置の目的

斜里町海浜域の利用に関する調査と、その適正利用に関する町長への提言を行うこと。

(2) 設置期間

令和4年6月3日から令和5年3月31日まで

(3) 構成

次の会員等で構成している。

会長	北海道大学北極域研究センター 名誉教授 帰山雅秀
副会長	斜里町産業部長 茂木公司
会員	次に掲げる団体等に所属し、当該団体の推薦を受けた方 ・ウトロ漁業協同組合 ・斜里第一漁業協同組合 ・一般社団法人北見管内さけ・ます増殖事業協会 ・斜里町自治会連合会 ・斜里遊漁振興協議会 ・幌別の釣りを守る会 ・知床ガイド協議会 ・NPO 法人知床斜里町観光協会 ・公益財団法人知床財団 ・斜里町
オブザーバー	次に掲げる行政機関に所属し、当該行政機関の推薦を受けた方 ・環境省ウトロ自然保護官事務所 ・北海道森林管理局網走南部森林管理署 ・網走海区漁業調整委員会 ・北海道オホーツク総合振興局 ・北海道北見方面斜里警察署
事務局長	斜里町産業部水産林務課 課長 森高志

2. 斜里町海浜利用適正化検討協議会の活動

(1) 第1回会員会議

日 時：令和4年6月3日 9時30分から12時まで

場 所：ゆめホール知床公民館ホール

出席者：35名

内 容：①協議会設立と役員選出

②斜里町の海浜域利用の状況と課題についての確認

③斜里町の海浜域で行われている取り組みについての紹介

④グループワーク

斜里町の海浜域で目指す姿と対応について出席者によるグループワークを行い、次の内容等が報告された。

【目指す姿】

- ・地域の魅力向上
- ・サケ・マス資源の保護と持続的な利用
- ・自然環境保全と野生生物との共存
- ・住民の生活環境改善

【目指す姿に向けて必要な対応】

- ・ライセンス制による釣り場や釣獲数の制限
- ・河口規制河川の拡大
- ・情報発信の強化
- ・ローカル・ルールによる管理
- ・現在の取り組みの継続

⑤協議会で行う調査内容とスケジュールの確認

(2) 中間報告会

日 時：令和4年10月19日 18時から20時まで

場 所：ゆめホール知床会議室1

出席者：25名

内 容：①斜里町海浜利用適正化検討協議会調査中間報告
②サケ・マス釣りの健全化に向けたディスカッション
③サケ資源に関する話題提供

(3) 勉強会

日 時：令和4年12月1日 13時から14時まで

場 所：オンライン会議システム

出席者：9名

内 容：法学専門家である北海道大学大学院法学研究科の児矢野マリ教授、学習院大学法学部政治学科の阪口功教授、神戸大学大学院法学研究科の島村健教授から貴重な助言を得た。

(4) 第2回会員会議

日 時：令和5年2月9日 9時30分から12時20分まで

場 所：ゆめホール知床公民館ホール

出席者：31名

内 容：①調査報告
②海浜利用適正化に関する斜里町長への提言を採択
③今後の取り組み内容等の確認

(5) 調査

令和4年6月から令和5年2月にかけて次の調査を実施した。

①現地調査

サケ・マス釣りでの海浜の利用実態等を把握するため、利用場所や利用者数の調査、釣獲量調査、遡上状況調査を、ウトロ漁業協同組合、斜里第一漁業協同組合、一般社団法人北見管内さけ・ます増殖事業協会、地方独立行政法人北海道立総合研究機構さけます・内水面水産試験場と協力して実施した。

②アンケート

海浜域利用に関する課題を確認するため、協議会関係者を対象にしたアンケート、前浜清掃に訪れた町民を対象としたアンケートを一回ずつ実施した。また釣り人による利用実態や意識等を把握するため、インターネット上にフォームを設けてアンケートを実施した。

③法令、事例等調査

海浜域の利用に関する法令や、斜里町の事例、日本各地での事例等について情報収集を実施した。

Ⅱ 斜里町海浜域の概要と利用上の課題

1. 海浜域の概要

斜里町はオホーツク海に面し、その海岸の延長はおよそ100kmに及ぶ。この沿岸に斜里・峰浜・ウトロと3ヶ所の市街地があり、さらに斜里漁港・知布泊漁港・ウトロ漁港と3つの漁港が存在している。海浜域の人口は、令和3年度末住民基本台帳に基づく、斜里市街8,001人、峰浜市街118人、ウトロ1,072人の合計9,191人である。なおウトロ地区は、知床国立公園のオホーツク海側の玄関口として多くの観光客が訪れる、道内有数の観光地となっている。町内には、2級河川の斜里川と奥薬別川を含め36条の河川が流入している。

斜里町海浜域を地形の特徴から大別すると、峰浜から西側の斜里平野域、峰浜から幌別川河口までの知床半島中部域、さらに幌別川河口から東側の知床半島先端部域に分けられる。斜里平野域の海岸は砂浜と砂丘地形、知床半島中部域は礫浜または磯、知床半島先端部域は礫浜や磯および断崖からなる。また知床半島中部域は海岸沿いに国道が走り、海浜へのアクセスが容易であるという地理的特徴を有している。

海象の特徴として、斜里町沿岸では北西方向の波浪が卓越し、秋季から冬季にかけて波が高い。潮位はウトロで満潮と干潮の差が120cm近くあり、北海道内でも潮位差の大きい海域となっている。海流は宗谷暖流と東カラフト海流の影響を受け、主な流向は北東方向への流れであるが、沿岸域では地形や渦流により複雑な流れとなる場合もある。また冬季には、オホーツク海を南下した流水が接岸する。

斜里町の海岸のうち、市街地に近いエリアは海岸保全区域に指定されており、それ以外の大部分は一般公共海岸区域であり、両者とも管理者は北海道となっている。斜里平野域の海岸は、浸食により砂浜や砂丘が減少する傾向にあり、一部では護岸や養浜等の対策が行われている。

2. 海浜域利用上の課題

斜里町の海浜域における主な産業は漁業であり、海岸には定置網漁業の管理のための番屋が点在している。観光としては、ウトロ周辺での流氷体験や以久科原生花園での観覧、釣りやサーフィンなどのレジャーの他、住民による散策等があげられる。

また斜里町には3つの漁港があり、そこでは漁業の拠点として様々な水産業が展開されているほか、観光船や遊漁船の発着にも利用されている。

これらの利用のうち、特に課題が多いのが釣りであり、その時期はサケ・マスが釣れる7月から10月に集中している。その主な内容は次のとおりである。

(1) 人身の安全上の課題

航行性の低いゴムボートでの釣りの増加、漁港の消波ブロックからの転落等による人身事故、廃棄された釣り針による漁業者のケガ等。

(2) 漁港の機能低下と衛生環境の悪化

迷惑駐車や場所取り、岸壁の占有等による漁業作業の障害。また糞便や餌、魚の内臓の投棄等による衛生環境の悪化。

(3) 住民の生活環境と治安の悪化

住宅街への釣り人の集中、騒音や糞尿などによる生活環境の悪化、サケ・マスの売買や密漁による治安の悪化。

(4) 観光地における釣り人による駐車場の占有

オンネベツ遡上観覧施設やオシンコシンの滝では、釣り人の車により駐車場が占有され、観光客が殆ど利用できない状態となることがある。

(5) サケ・マス自然産卵親魚の遡上障害

サケ・マス自然産卵親魚が遡上する河川の河口を塞ぐように釣り人が並ぶため、サケ・マスの遡上が妨げられる状態となっている。

(6) ヒグマの誘因

知床半島中部域の河川では、投棄されたサケ・マスの内臓等を求めてヒグマが出没している。

(7) 砂浜海岸の占用と砂丘破壊

釣り人により砂浜海岸に多くの杭やロープが設置され、特定個人の独占的な利用が行われている。また車両進入による植生破壊、海岸砂丘の切り崩しによる通用路や階段、トイレ等の設置などにより砂浜域が破損している。

Ⅲ調査結果

1. 海浜域利用等の実態

(1) 令和4年度の規制内容等の変更について

サケ・マス釣りや漁港使用に関する規制について、令和4年度に次の変更があった。

①幌別川河口周辺

令和4年9月1日から12月10日までの期間、河口の左右両岸100mと沖合い100mの範囲で、サケ・マスの採捕が禁止となった(網走海区漁業調整委員会指示)。

河口の左右両岸400mの範囲で、ヒグマによる事故防止のため立入自粛要請がされた(関係団体による呼びかけ)。

②ペレケ川河口周辺(ウトロ漁港)

令和4年9月1日から10月31日までの期間、ウトロ漁港護岸先端、西防波堤先端で囲まれる範囲(ウトロ漁港新港内)でサケ・マスの採捕が禁止となった(網走海区漁業調整委員会指示)。

③オンネベツ川河口周辺

本河川におけるサケ・マス採捕の禁止は、これまで5月1日から8月31日までであったが、令和4年は5月1日から10月31日までに拡大された。なお禁止区域は河口の左右両岸500mと沖合500mである(網走海区漁業調整委員会指示)。

④糠真布川河口周辺

令和4年9月1日から12月10日までの期間、河口の左右両岸100mと沖合い100mの範囲で、サケ・マスの採捕が禁止となった(網走海区漁業調整委員会指示)。

⑤ウトロ漁港西護岸

転落事故防止のため、令和4年9月から期間を定めずに立入禁止となった(オホーツク総合振興局水産課)。

⑥知布泊漁港

漁業作業環境維持等のため、令和4年8月1日から11月20日までの期間、関係者(漁業関係・許可遊漁船関係・管理関係)以外の漁港内への立入が禁止となった(オホーツク総合振興局水産課)。

⑦斜里漁港防砂堤

転落事故防止のため、令和4年7月1日から立入禁止となった(オホーツク総合振興局水産課)。(注:9月開始の予定が、6月の転落事故発生を受けて前倒しされた)

⑧秋さけ船釣りライセンス制での海域の拡大と期間延長

定置網の周辺500m以内の海域における船釣りは、これまで9月7日から9月25日までが禁止期間であったが、その期間が8月25日から10月31日までに拡大された。

秋さけ船釣りライセンス規制海域は、これまでウトロ海域のみであったが、網走・斜里海域にも拡大された(網走海区漁業調整委員会指示)。

(2) サケ・マス釣獲数

斜里町海浜域におけるサケ・マス釣獲数を、令和4年8月中旬から11月まで調査した。その結果は下表のとおりである。

釣獲数は9月下旬から10月中旬にかけて多かった。なお令和4年は8月の小定置網漁業のマス漁獲が例年に比べて極めて少なかったが、釣獲数もそれに連動して少なかったと考えられる。

(単位：尾/人/1時間)

	8月		9月			10月			11月		
	中旬	下旬	上旬	中旬	下旬	上旬	中旬	下旬	上旬	中旬	下旬
平野域の海岸	—	—	0.5	0.6	1.9	1.4	1.3	0.5	0.5	0.2	0.1
半島域河川河口周辺	0.2	0.4	0.0	—	—	—	—	—	—	—	—

調査方法：日の出後の2時間程度釣獲状況を観察した。

(3) サケ・マス釣り人数

斜里町海浜域におけるサケ・マス釣りの人数を、令和4年8月上旬から11月まで調査した。その結果は下表のとおりである。

釣り人数のピークは、半島域は8月中旬に、平野域は10月上旬に見られた。最多数は10月9日の562人（半島域157人、平野域405人）であった。

8月はマス釣りが、9月以降はサケ釣りが多いこと、半島域はマス釣りが、平野域はサケ釣りが多いことから、エリアによるピーク時の違いは、釣獲魚種の違いによるものと推定される。

(単位：人)

	8月			9月			10月			11月		
	上旬	中旬	下旬	上旬	中旬	下旬	上旬	中旬	下旬	上旬	中旬	下旬
平野域	13	96	75	119	292	243	298	185	162	88	46	8
半島域	131	250	97	47	91	104	112	47	34	17	10	6
計	144	346	172	166	383	347	410	232	196	105	56	14

調査方法：朝6時前後に釣り人や車両を計数することにより行った。概ね5日おきに計数し、旬別に平均値を算出した。

(4) 釣りの方法

斜里町海浜域におけるサケ・マスの釣獲方法は下表のとおりである。

	釣り方	主な釣り場
ルアー (疑似餌)	竿1本を使用し、常に投げ（キャスト）と巻き（リーリング）を繰り返す。一般的には餌は使用しない。他の釣り方に比べて釣れにくい。そのため、スポーツフィッシング的要素が強い。	半島域の河口周辺

浮きルアー	竿1本を使用し、常に投げと巻きを繰り返す。ルアーの前に浮きがついており、重いルアーでもゆっくり曳くことができる。一般的にはルアーの針に餌を付ける。	半島域の河口周辺、漁港
浮きフカセ	竿1本を使用し、餌の付いた仕掛けを、浮きにより水面下に漂わせてアタリを待つ。	半島域の河口周辺、漁港
ブッコミ (投げ釣り)	複数の竿を使用し、餌の付いた仕掛けを投げ入れたままアタリを待つ。複数の竿を立てるため、竿立てを使用する。	平野域の砂浜海岸
フライ (毛ばり)	竿1本を使用し、糸の重さと竿のしなりで毛ばりを飛ばし、手で手繰り寄せる。餌は使用しない。マス釣り等で見られるが、人数は少ない。他の釣り方に比べて釣れにくいいため、スポーツフィッシング的要素が強い。	河口周辺、海岸 (広いキャストスペースが必要なため、人込みを避けて釣り場を選んでいる)

調査方法：釣獲尾数調査や人数調査の際に確認した。

(5) 釣り竿の使用本数

斜里町の海浜域でサケ・マスを釣る方法のうち、ブッコミ釣り(投げ釣り)で使用されている釣り竿の本数について、以久科原生花園付近では令和4年9月3日～11月26日の間の13回、小清水町界から峰浜の範囲では令和4年9月17日に調査を行った。結果は下表のとおりである。

【確認した釣り竿の数と人数等】

	グループ数	人数	竿の本数	1人当たりの平均の釣り竿の本数
以久科原生花園付近	148グループ	151人	850本	5.6本
小清水町界から峰浜の範囲	210グループ	281人	1,694本	6.0本

【確認した釣り竿の数ごとの人数】

(単位：人)

	2本	3本	4本	5本	6本	7本	8本	9本	10本	11本	12本	13本	14本
以久科原生花園付近	8	18	24	18	34	20	16	9	2	1	1	0	0
小清水町界から峰浜の範囲	16	30	41	32	58	38	23	3	18	12	7	1	2

※複数名でのグループの場合、釣り竿数=竿数/人数とした。

(6) 各海浜域においてサケ・マス釣りにより観察された利用状況の特徴

各海浜域で観察されたサケ・マス釣りによる利用状況の特徴は、下表のとおりであった。

場所	観察された利用状況
ウエンベツ川河口から斜里川河口左岸 1km	砂浜の場所取りや車両侵入は殆ど見られなかった。駐車場の場所取りや駐車場所へのゴミ投棄が時折見られた。
斜里漁港防砂堤	立入禁止箇所への進入は殆ど見られなかった。
斜里漁港から以久科原生花園	砂浜の場所取りは殆ど見られなかった。焚火が稀に見られた。
以久科原生花園から西一線川河口	場所取りや小屋掛けは時折見られたが、昨年に比べてかなり減少した。焚火が時折見られた。
西一線川河口からオクシベ川河口左岸	場所取りや小屋掛けは時折見られたが、昨年に比べてかなり減少した。焚火が時折見られた。
オクシベ川河口右岸から峰浜	場所取りや小屋掛けが広範囲にわたって見られた。焚火が時折見られた。
シマトツカリ川河口周辺	河口内での釣りが時折見られた。民地への無断進入は時折見られたが、昨年に比べて大きく減少した。
ヌカマップ川河口周辺	工事現場への駐車は、河口規制前は頻繁に見られたが、規制後は見られなくなった。河口規制は遵守されており、規制範囲の外側で釣りがされていた。
知布泊漁港	立入禁止箇所への進入は殆ど見られなかった。
オチカバケ川河口周辺	河口内での釣りが時折見られた。
オシンコシンの滝周辺	オシンコシンの滝駐車場が釣り人の車により満車に近くなる状況も時折見られたが、少し離れた別の駐車場から歩く釣り人も見られた。
フンベ川河口周辺	河口内での釣りが時折見られた。
ウトロ漁港	漁港の立入禁止箇所への進入が頻繁に見られた。ペレケ川河口の規制は遵守されていた。
幌別川河口周辺	立入自粛要請区域での釣りは、河口規制前は稀に見られたが、規制後は行われなかった。

調査方法：釣獲尾数調査や人数調査の際に確認したほか、9月17日に小清水町界から峰浜までの範囲を徒歩で確認した。

2. 海浜域利用と釣り場利用に関するアンケート

(1) 海浜域利用に関するアンケート（第1回）

調査目的：第1回斜里町海浜利用適正化検討協議会を開催するにあたり、議論の焦点を明確に絞るため、どのように利用され、どのような課題があるのかを明らかにする。

実施期間：令和4年5月10日から6月2日まで

対象者：斜里町海浜利用適正化検討協議会構成団体の構成員

調査方法：対象者にアンケート用紙を郵送し、FAX 等により回収した。

回答者数：29 名

結 果：結果は別冊資料編に精述した。

- ・比較的多い課題内容とその時期は次のとおりである。

課題の内容：漁港のゴミ投棄（16 名）、河口域のゴミ投棄（15 名）、河口域の水産資源への影響（14 名）、河口域の野生生物への影響（14 名）。

利用と時期：釣りの利用が多く、その頻度は 8 月が 26 名、9 月が 27 名、10 月が 23 名であった。

- ・課題解決に対する提案（自由記載）には 15 名から回答があった。主な提案は、規制の強化（8 名）、ライセンス化（3 名）であった。
- ・海浜利用に関する意見（自由記載）には 14 名から回答があり、主な内容は釣り規制の強化（3 名）であった。

（2）海浜域利用に関するアンケート（第 2 回）

調査目的：斜里町海浜利用適正化検討協議会での検討の参考とするために、町民が海浜利用にどのような課題を感じているかを明らかにすることを目的とする。

実施期間：令和 4 年 6 月 26 日

対 象 者：斜里町自治会連合会前浜清掃に参加した斜里町民

調査方法：前浜清掃会場でアンケート記入を呼び掛け、回答用紙を回収した。

回答者数：51 名

結 果：結果は別冊資料編に精述した。

- ・課題が多いと選択された利用項目と内容は以下のとおりである。

利用：釣り（47 名）、キャンプ（16 名）、流氷体験（5 名）。

内容：ゴミ投棄（47 名）、漁業作業への支障（22 名）、水産資源への影響（17 名）。

時期：7 月（26 名）、8 月（40 名）、9 月（43 名）、10 月（33 名）。

場所：河口域（31 名）、平野部海岸（29 名）、漁港（23 名）。

- ・課題解決に対する提案（自由記載）には 16 名から回答があった。その内訳は、規制の強化（3 名）、モラルやマナー向上（3 名）、釣り禁止（2 名）、ほかであった。
- ・海浜利用に関する意見（自由記載）には 8 名から回答があり、その主な内容は釣りのモラルやマナーであった。

（3）サケ・マス釣り場利用に関するアンケート

調査目的：斜里町海浜利用適正化検討協議会での検討の参考とするために、釣りによる海浜域での利用方法やルールに対する意識等を把握するため。

実施期間：令和 4 年 8 月 1 日から 10 月 31 日まで

対 象 者：斜里町海浜域を利用する釣り人、斜里町海浜域に関心のある人

調査方法：インターネット上にアンケートフォームを設け、そのアドレスを QR コード化

したものを中心に釣り場 9 か所に看板で設置し、回答されたデータを回収した。また斜里町ウェブサイトの遊漁者に向けウェブページにも同様のアンケートを掲載した。

回答者数：338 名

結果：結果は別冊資料編に精述した。

- ・斜里町の海浜域でサケ・マス釣りをを行うか：釣りをを行う人はサケ・マス両方が 60%、サケのみが 23%、マスのみが 7% でであった。いずれも行わない人は 10% であった。
- ・釣り歴：10 年以上の釣り人が多く、サケ釣りで 61%、マス釣りで 49% を占めた。
- ・釣りの方法：サケ釣りで浮きルアー、マスでルアーが多かったが、複数の釣り方と回答した人がサケ釣りで 65%、マス釣りで 54% と状況に応じて釣り方を変える人が多かった。
- ・釣りの場所：河口周辺が多かったが、複数の場所を回答した人がサケ釣りで 65%、マス釣りで 68% と状況に応じて釣り場所を変える人が多かった。
- ・釣りの時期：サケは 9 月（95%）と 10 月（75%）に、マスは 8 月（92%）と 9 月（46%）に多く釣られていた。
- ・年間の釣り回数：最も多かったのは、サケ釣りで 3～5 回（30%）、マス釣りで 1～2 回（46%）であった。
- ・釣り 1 回当たりの滞在時間：4 時間以上 12 時間未満が最も多かった（サケ釣り：45%、マス釣り：50%）。24 時間以上の長期滞在はサケ釣りが 19%、マス釣りが 16% であった。
- ・釣り竿の使用本数：1 本が最も多かった（サケ釣り：78%、マス釣り 96%）。
- ・平均釣り数：1～2 尾が最も多かった（サケ釣り：55%、マス釣り：56%）。
- ・釣ったサケ・マスの対処方法：全てを持ち帰るが最も多かった（54%）。
- ・サケ・マスの処理方法：処理せず、釣った魚体そのまま全てを持ち帰る（36%）、釣り場で血抜きをして魚体と内臓を持ち帰る（63%）、内臓や魚体を廃棄する（0%）であった。
- ・サケ・マス釣りの課題内容：多いとあげられた課題内容は、ゴミ投棄（306 件）、駐車場の占有（211 件）、海浜域の占有（182 件）であった。
- ・海浜域のサケ・マス釣りにおけるライセンス制の導入について：「大変望ましい」と「望ましい」と回答した人が 72% と約 3/4 を占めた。回答者（自由記述）263 名の意見を要約すると次のとおりである。

選択された回答	代表的な意見
<ul style="list-style-type: none"> ・大変望ましい ・望ましい 	<ul style="list-style-type: none"> ・ルールを守る人だけの釣り場になるため ・協力金で環境整備ができるため ・サケ・マス資源保護のため ・協力金を支払う価値のある釣り場であるため

<ul style="list-style-type: none"> ・どちらでもない 	<ul style="list-style-type: none"> ・協力金を支払えば何をしても良いと考える釣り人が出てくる懸念があるため ・管理できないと効果が無いため
<ul style="list-style-type: none"> ・望ましくない ・非常に望ましくない 	<ul style="list-style-type: none"> ・他の場所へ釣り人が集まるため ・管理しきれないことが想定されるため ・釣りを自由にしたいため

・サケ・マスの自然産卵河川における河口での釣り規制:「大変望ましい」、「望ましい」および「仕方がない」と規制を容認する回答が60%であった。回答者(自由記述)247名の意見を要約すると次のとおりである。

選択された回答	代表的な意見
<ul style="list-style-type: none"> ・大変望ましい ・望ましい 	<ul style="list-style-type: none"> ・サケ・マスの遡上や自然産卵を保護するため ・ヒグマ事故防止のため
<ul style="list-style-type: none"> ・仕方がない 	<ul style="list-style-type: none"> ・サケ・マスの遡上や自然産卵を保護するため ・釣りのマナーが悪いため ・ライセンス制にしてほしい ・資源回復した際に解除してほしい
<ul style="list-style-type: none"> ・望ましくない ・非常に望ましくない 	<ul style="list-style-type: none"> ・漁業による漁獲のほうが多いため ・他の場所へ釣り人が集まるため ・釣り人による影響は少ないため ・河川環境が自然産卵に適していないため ・釣り場が減るため
<ul style="list-style-type: none"> ・その他 	<ul style="list-style-type: none"> ・レクリエーション否定は容認できないが規制は必要 ・規制効果の調査と公表が必要 ・河川環境を改善するべき

・回答者の年齢と居住地:年齢構成は40歳代を中心に10歳代から70歳以上まで幅広くほぼ正規分布を示した。居住地はオホーツク管内や根室管内以外の道内の人が最も多かった(57%)。

・サケ・マス釣りへの意見・感想など:自由記述で230名が回答した。その内容は、前問に関係するサケ・マス釣りの課題(ゴミや駐車など)(64件)、ライセンス制(58件)、河口規制(29件)への意見の他、次のような意見も比較的多くあげられた。

その他の意見
<ul style="list-style-type: none"> ・場所取りなど違法行為への取り締まり強化をしてほしい ・釣りに関するルールを作ってほしい ・釣り竿の本数を制限してほしい ・禁止の前に段階的規制を検討してほしい ・観光資源、経済効果の視点を持ってほしい ・ゴミ箱やトイレ、駐車スペースの確保や案内をしてほしい ・釣り人だけではなく漁業系のゴミも多い

- ・ルールやマナーを守ってない釣り人もいるが、守っている人も多い
- ・サケ・マス釣りは、マナーを知らない釣り人が多い
- ・釣り場を守る取り組みがあれば協力したい

3. サケ・マスの遡上産卵の実態

(1) サケ・マス親魚の遡上環境

人工孵化放流を行っていない河川におけるサケ・マス親魚の遡上障害と産卵環境を明らかにした。結果概要は下表のとおりである。

河川名	遡上環境
ホロボツ川	人工的な遡上障害は無く、河口から約 1.5km 上流の自然落差まで遡上が可能と評価される。
ペレケ川	河口から約 800m 上流の範囲で落差が連続しており、遡上がやや難しいが、増水時等に遡上している。砂防ダムが 2 基あるが、既設魚道や新設スリットにより容易に遡上可能であるため、河口から約 1.8km 上流の自然落差まで遡上が可能。 河口から約 800m 上流の範囲は、護岸や護床工が連続しているため産卵環境は少ないが、その上流は礫の豊富な良好な産卵環境と評価される。
フンベ川	河口から約 350m 上流に治山ダムがあるが、新設魚道により遡上可能。さらに河口から約 500m 上流にも治山ダムがあり、ここまでの遡上可能範囲となっているが、魚道新設に向けた事業が進行中。
オペケプ川	河口から約 150m 上流に治山ダムがあり、ここまでの遡上可能範囲。
金山川	河口から約 450m 上流に治山ダムがあり、ここまでの遡上可能範囲。
オショバオマブ川	河口から約 150m 上流に治山ダムがあり、ここまでの遡上可能範囲。
オチカバケ川	河口から約 200m 上流に治山ダムがあるが、改良魚道により遡上可能。さらに河口から約 600m の位置から上流側にも治山ダムが連続するが、魚道が破損しており、殆ど遡上出来ない。
糠真布川	河口から約 2.9km 上流に砂防ダムがあり、ここまでの遡上可能範囲。
シマトツカリ川	河口から約 600m 上流に遡上困難な床固工があるが、令和 4 年度は可搬魚道により遡上可能となった。河口から約 900m 上流に床固工があり、ここまでの令和 4 年度の遡上可能範囲。
ウエンベツ川	河口から約 4.5km 上流に床固工があり、ここまでの遡上可能範囲。産卵に適した礫河床は、床固工下流側の約 300m に限られる。

(2) サケ親魚遡上状況

人工孵化放流を行っていない河川におけるサケ親魚の遡上状況を明らかにした。

河川名	8月	9月	10月	11月
ホロベツ川	僅か	僅か	多い	少ない
ペレケ川	僅か	非常に多い	非常に多い	非常に多い
フンベ川	確認できず	確認できず	多い	多い
オペケプ川	—	確認できず	確認できず	確認できず
金山川	—	確認できず	少ない	多い
オショバオマブ川	—	確認できず	確認できず	確認できず
オチカバケ川	—	確認できず	多い	多い
糠真布川	確認できず	多い	非常に多い	多い
シマトツカリ川	確認できず	少ない	多い	多い
ウエンベツ川	—	確認できず	非常に多い	非常に多い

調査方法：河川内に調査定点（調査流路 100m 以上）を設定し、産卵遡上した親魚を月ごとに計数し、水面の面積あたりの密度から「僅か」（1尾以下/1000 m²）、「少ない」（2～10尾/1000 m²）、「多い」（11～50尾/1000 m²）、「非常に多い」（51尾以上/1000 m²）と定義した。

(3) マス親魚遡上状況

人工孵化放流を行っていない河川におけるマス親魚の遡上状況を明らかにした。

河川名	8月	9月	10月	11月
ホロベツ川	少ない	多い	少ない	確認できず
ペレケ川	少ない	非常に多い	多い	確認できず
フンベ川	少ない	非常に多い	多い	確認できず
オペケプ川	—	確認できず	確認できず	確認できず
金山川	—	多い	多い	確認できず
オショバオマブ川	—	確認できず	確認できず	確認できず
オチカバケ川	—	多い	少ない	僅か
糠真布川	多い	多い	少ない	確認できず
シマトツカリ川	多い	多い	多い	僅か
ウエンベツ川	—	非常に多い	非常に多い	確認できず

調査方法：上述の表と同じ。

4. 釣りと海浜域利用に関する法令等

(1) 水産基本法

水産基本法は水産に関して講ずべき施策の基本方向を明らかにしている法律で、「水産物の安定供給の確保」および「水産業の健全な発展」を基本理念としている。

釣りに関連する内容としては、第 6 条第 2 項に「漁業者以外の者であって、水産動植物の採捕及びこれに関連する活動を行うものは、国及び地方公共団体が行う水産に関する施策の実施について協力するようしなければならない」と、釣り人等の資源管理面への協力について規定している。

また第 31 条に「国は、国民の水産業及び漁村に対する理解と関心を深めるとともに、健康的でゆとりのある生活に資するため、都市と漁村との間の交流の促進、遊漁船業の適正化その他必要な施策を講ずるものとする」と、レクリエーションとしての釣り等の位置付けについて述べられている。

(2) 漁業法

漁業法は漁場の総合的な利用による漁業の発展を目的とする法律で、漁業権や漁業調整規則、漁業調整委員会等について規定している。漁業権は一定の水面で特定の漁業を排他的に営む権利であり、漁業権が設定されている水面でも遊漁はできるが、漁業権対象魚種を採捕した等の場合には、漁業権侵害として告訴されることがある。斜里の海域であれば、ウニを採ることやタコを釣ること等が漁業権侵害にあたり、禁止されている。

また第 119 条では、農林水産大臣又は都道府県知事は、農林水産省令若しくは規則で定めるものにより、漁業調整のため特定の魚種や漁法を禁止、または許可制とすることができる旨が規定されており、これにより後述する北海道漁業調整規則等が定められている。第 120 条では、海区漁業調整委員会は漁業調整のために必要があるとき等は必要な指示をすることができる旨が規定されており、これにより後述する漁業調整委員会指示が発動されている。

(3) 水産資源保護法

水産資源保護法は水産資源の保護培養を図り、効果を維持することにより漁業の発展に寄与するための法律で、漁業調整規則や漁法の制限、保護水面等について規定している。

第 4 条では、農林水産大臣又は都道府県知事は、水産資源の保護培養のために必要があると認めるときは、農林水産省令又は規則を定めることができる旨が規定されている。第 18 条では、農林水産大臣又は都道府県知事は、水産動植物の保護培養のため特に必要がある場合は、海面または内水面を保護水面として指定することができる旨が規定されている。

水産資源保護法により制限されている漁法は、爆発物を使用した漁法（第 5 条）、および有毒物を使用した漁法（第 6 条）の 2 つのみであり、漁法の制限の多くは漁業調整規則、および海区漁業調整委員会指示により定められている。

なお内水面におけるサケの採捕禁止は、水産資源保護法第 28 条により「内水面においては、溯河魚類のうちサケを採捕してはならない。ただし、漁業の免許を受けた者又は漁業法第百十九条第一項若しくは第二項及びこの法律の第四条第一項の規定に基づく農林水産省令若しくは規則の規定により農林水産大臣若しくは都道府県知事の許可を受けた者が、当該免許又は許可に基づいて採捕する場合は、この限りでない」と定められている。

(4) 北海道漁業調整規則

漁業法第 119 条では、農林水産大臣又は都道府県知事は、農林水産省令若しくは規則で定めるものにより、漁業調整のため特定の魚種や漁法を禁止、または許可制とすることができる旨が規定されている。さらに水産資源保護法第 4 条においても、農林水産大臣又は都道府県知事は、水産資源の保護培養のために必要があると認めるときは、農林水産省令又は規則を定めることができる旨が規定されている。また両方の法律ともに、規則に罰則を設けることができること、知事が規則を制定または改廃しようとするときは、農林水産大臣の認可を受けなければならないことが定められている。

この 2 つの法律に基づいて、北海道でも北海道漁業調整規則が設けられており、河口付近等におけるサケ・マスの採捕の禁止（河口規制）や、遊漁者等の漁具又は漁法の制限等が規定されている。河口規制については、斜里町内ではイワウベツ川、オンネベツ川、奥蘂別川、斜里川が対象河川となっており、定められた区域と期間においてサケ・マスの採捕が禁止されている（第 42 条）。

海面における漁具又は漁法の制限については、遊漁者は竿釣及び手釣、たも網（網口及び網の長さの最長部が 40 センチメートル未満のものに限る）、徒手採捕以外により水産動植物を採捕してはならないこととされている（第 48 条第 1 項）。

罰則については、第 42 条の違反については、6 月以下の懲役または 10 万円以下の罰金（第 41 条）、第 48 条第 1 項の違反については科料と定められている。

(5) 漁業法第 120 条に基づく海区漁業調整委員会指示

海区漁業調整委員会指示は漁業法第 120 条に基づくものであり、水産動植物の繁殖保護を図り、漁業権又は入漁権の行使を適切にし、漁場の使用に関する紛争の防止又は解決を図り、漁業調整のために必要があると認めるときは、関係者に対し、水産動植物の採捕に関する制限又は禁止、漁業者の数に関する制限、漁場の使用に関する制限その他必要な指示をすることができることとされている。

海区漁業調整委員会は漁業者代表や学識経験者などで構成される行政委員会であり、遊漁に関する具体的な指示内容の例としては、漁具・漁法の制限、禁止区域、体長等の制限等となっている。指示に従わない者には、漁業調整委員会の申請に基づいて、都道府県知事から指示に従うように命令がなされるが、この命令に従わない場合の罰則は漁業法第 191 条に 1 年以下の懲役若しくは 50 万円以下の罰金等と定められている。

斜里の海域では、平成元年から網走海区漁業調整委員会指示により秋さけ船釣りライセンス制が実施されている。目的は、遊漁と漁業との調整を図るとともに、遊漁秩序や釣り人等のマナーの確立を図ることであり、海域と時期、隻数等を定めて、網走海区漁業調整委員会に承認された者以外はサケの船釣りを行ってはならないことが定められている。また乗船する者の遵守事項として使用できる竿は 1 人 1 本であること、1 日に 1 人が釣獲できる尾数は 5 尾までであること等も規定されている。

全国各地の海区では、地域の実情に合わせて様々な委員会指示が発動されているが、その詳細については「7. 海浜利用等に関する各種事例」にて後述する。

(6) 漁業法第 170 条に基づく遊漁規則

河川・湖沼等の内水面には、内水面漁業協同組合が第 5 種共同漁業権の免許を受けて遊漁規則を定めている水面が存在する。内水面漁業協同組合は、その漁場内で組合員以外の者が行う漁業権対象魚種の採捕（遊漁）について、都道府県知事の認可を受けて遊漁規則を定め、一定の制限を行うことができるとされている。この遊漁規則には、遊漁料、遊漁承認証、遊漁期間等が定められており、釣り人が対象水域で対象の釣りを行う場合は遵守する必要がある。斜里町の近隣では、網走湖や阿寒湖、阿寒川等がこのように管理されている。なお遊漁規則が無い内水面での釣りは、漁業調整規則により規定される。

また遊漁規則は内水面のみの制度であり、海面での遊漁には遊漁規則や遊漁料に関する規定は存在しない。これは内水面漁業の性格として、海面に比較して漁業者の比重が低く、漁業のほかに広範囲な遊漁者が存在すること、内水面の資源の特性として、増殖しなければ成り立たない性格のものが多く、海面漁業とは性格が異なるためとされている。このため、内水面漁業協同組合は漁業権の対象魚種についての増殖義務が課されており、稚魚の放流や環境整備等の増殖事業を行っている。

(7) 水産資源保護法第 18 条に基づく保護水面

保護水面については水産資源保護法第 17 条で「水産動物が産卵し、稚魚が生育し、又は水産動植物の種苗が発生するのに適している水面であって、その保護培養のために必要な措置を講ずべき水面として都道府県知事又は農林水産大臣が指定する区域」と定義され、第 18 条で指定に関する規定がされている。

保護水面を指定した都道府県知事または農林水産大臣は、保護水面の管理計画を定めることとされており、管理計画では採捕を制限する水産動植物や制限する漁具等が規定される。

北海道では北海道漁業調整規則第 37 条により保護水面での水産動物の採捕が禁止されており、複数の内水面の区域が保護水面に指定されているが、海面で指定されている区域は無い。斜里町ではオンネベツ川本支流、奥薬別川本支流が保護水面に指定されている。

(8) 海岸法

海岸法は海岸の保護等を定めた法律で、海岸環境の保全や公衆の海岸の適正な利用についても規定されている。

海岸は防護の必要がある海岸保全区域と一般公共海岸区域に区分され、管理者は都道府県知事であるが、知事が指定した場合は市町村長が管理者となる場合もある。斜里町の海岸のうち、市街地周辺や施設等が海岸に近い場所が海岸保全区域に指定されており、それ以外の大部分は一般公共海岸区域となっている。

都道府県知事は海岸法第 2 条の 3 に基づいて海岸保全基本計画を定めることとなっており、北海道においても沿岸を 9 つの地域に分け、地域毎に計画が定められている。斜里町が含まれる北見地区については平成 15 年 2 月に北見沿岸海岸保全基本計画が定められており、内容については「5. 土地や施設の所有者、または管理者による管理」にて後述する。

海岸において施設又は工作物を設けて当該区域を占有するときは、海岸管理者の許可を受けなければならない（第7条第1項、第37条の4）。なお「工作物」とは土地に固定された物的設備をいうが、「施設」とは物的設備と同じような意味であるが、それより広く、物に加えて人によって運営される事業活動全体を意味し、杭や縄等で囲った物置き場など、土地を排他的・独占的に継続して使用する場合には許可が必要であると解釈されている。

また海岸における地表から1.5メートルをこえる土地の掘削、盛土、切土、その他政令で定める行為は、許可が必要な行為とされている（第8条第1項、第37条の5）。

車両の乗り入れについては、海岸の保全上特に必要があると認めて海岸管理者が指定した区域で禁止できる（第8条の2、第37条の6）が、斜里町の海岸に指定された区域は無い。

罰則については、第7条第1項または第8条第1項の違反については、1年以下の懲役または50万円以下の罰金（第41条）、第37条の4または第37条の5の違反については、6月以下の懲役または30万円以下の罰金（第42条）、と定められている。

（9）自然公園法

自然公園法は自然公園の保護と利用を図ることにより、国民のレクリエーション等に資するとともに、生物多様性を確保することを目的としている。

自然公園は国立公園と国定公園等に区分され、斜里町には国（環境省釧路自然環境事務所）が管理する知床国立公園と、北海道（オホーツク総合振興局環境生活課）が管理する網走国定公園がある。

自然公園では公園ごとに定められた公園計画に基づき、特別地域や特別保護区などの区域を指定して、保護や利用などについての管理を行っている。

斜里町の海浜域のうち、一般の釣り人が利用できる範囲には、知床国立公園の特別保護地区、網走国定公園の第2種特別地域および特別保護地区が含まれている。これらの地区内では、許可を受けずに道路以外の場所への車両を乗り入れること、土地の形状を変更すること、工作物を建築すること等が禁止されている（第20条第3項、第21条第3項）。

斜里川の河口左岸から小清水町境界までの海岸の大部分が網走国定公園であり、この区域では海浜に車両を乗り入れることは出来ない。

また令和3年に自然公園法の一部改正が行われ、国立公園又は国定公園の特別地域等において、みだりに野生動物に餌を与えること、その他の野生動物の生態に影響を及ぼす行為等が禁止されている（第37条第1項）。ヒグマが頻繁に出没する幌別川河口等で、釣りあげた魚を放置したり、内臓を投棄したりすることは禁止行為に該当すると解釈される可能性が高い。

罰則については、第20条第3項または第21条第3項の違反については、1年以下の懲役または100万円以下の罰金（第82条）、第37条第1項の違反については、30万円以下の罰金（第86条）、と定められている。

(10) 森林法

森林法は森林計画や保安林等の森林に関する事項を定めた法律で、森林の保続培養と森林生産力の増産により、国土の保全と国民経済の発展を図ることを目的としている。

第 25 条では水源のかん養や土砂崩壊の防備、飛砂の防備、潮害の防備などの目的を達成するために必要がある時は、森林を保安林として指定することができる旨が規定されている。保安林に指定された森林においては、都道府県知事の許可を受けなければ、立木の損傷や土石の採掘、土地の形質を変更する行為等をしてはならないとされている(第 34 条第 2 項)。

斜里町にも様々な保安林が存在するが、海浜域においては国有林のうち海岸砂丘を含む植生域等が、広く潮害防備保安林等に指定され、公益的機能を発揮している。

罰則については、第 34 条第 2 項の違反については、1 年以下の懲役または 150 万円以下の罰金と定められている(第 207 条)。

(11) 廃棄物の処理及び清掃に関する法律

廃棄物の処理及び清掃に関する法律は、廃棄物の排出抑制と処理の適正化により、生活環境の保全と公衆衛生の向上を図ることを目的としている。廃棄物処理法や廃掃法と略して呼ばれることが多い。

第 16 条では「何人も、みだりに廃棄物を捨ててはならない」と定められている。釣りあげた魚の内臓や、不要になった釣り道具を放置する行為は、禁止行為に該当すると解釈される可能性が高い。また第 16 条の 2 では、法令で定める場合を除いて「廃棄物を焼却してはならない」と定められており、海岸で「焚火」と称して不要物を焼却する行為は、禁止行為に該当すると解釈される可能性が高い。

罰則については、第 16 条または第 16 条の 2 の違反については、5 年以下の懲役または千円以下の罰金と定められている(第 25 条)。

(12) 刑法

刑法は犯罪と刑罰の関係を規定する法律である。

第 130 条では、住居侵入等について「正当な理由がないのに、人の住居若しくは人の看守する邸宅、建造物若しくは艦船に侵入し、又は要求を受けたにもかかわらずこれらの場所から退去しなかった者は、三年以上の懲役又は十万円以下の罰金に処する」と定められている。看板等で注意しているにも関わらず住宅敷地等に進入する行為は、住居侵入等に該当すると解釈される可能性が高い。

(13) 軽犯罪法

軽犯罪法は様々な軽微な秩序違反行為に対して拘留、科料の刑を定める法律であり、刑法に比べて軽微な秩序違反行為に対して規定している。

第 1 条では、拘留または科料に処す対象として「公共の利益に反してみだりにごみ、鳥獣の死体その他の汚物又は廃物を棄てた者」および「入ることを禁じた場所又は他人の田畑に正当な理由がなくて入った者」等を定めている。釣りあげた魚の内臓の放置や、漁港等の立入禁止区域に入る行為は、禁止行為に該当すると解釈される可能性が高い。

なお第4条には「この法律の適用にあつては、国民の権利を不当に侵害しないように留意し、その本来の目的を逸脱して他の目的のためにこれを濫用するようなことがあつてはならない」とも定められている。

(14) 漁港漁場整備法

漁港漁場整備法は漁港の整備、および維持管理について定めた法律である。

第25条では、漁港の管理者について定めており、北海道では全ての種類の漁港の管理者が北海道となっている。

また第39条第5項では、漁港の施設を損傷し、汚染する行為を禁止している。第39条第5項に違反した場合の罰則については、50万円以下の罰金と定められている（第45条）。

(15) 北海道漁港管理条例

北海道漁港管理条例は北海道が定める条例で、漁港漁場整備法に基づいて北海道が管理する漁港の維持管理について必要な事項等を規定している。

第2条では、北海道は毎年度その漁港施設等の維持運営計画を定めることとされており、斜里町内の斜里漁港・知布泊漁港・ウトロ漁港でもそれぞれ維持運営計画が定められている。

また第12条第1項には、岸壁等の施設を占用する際には許可が必要なことが定められている。第12条第1項に違反した場合の罰則については、5万円以下の過料と定められている（第21条）。

(16) 北海道自然環境等保全条例

北海道自然環境等保全条例は自然環境の保全を図ることにより、道民の健康で文化的な生活に資することを目的としている。

第14条では、自然環境を保全することが特に必要な場所を道自然環境地域に指定することができることとされており、斜里町では昭和51年に以久科原生花園から峰浜にかけての砂丘域等が「以久科海岸道自然環境保全地域」に指定されている。

道自然環境地域では地域ごとに定められた保全計画に基づいて特別地区が指定されており、それ以外は普通地区と区分されている。以久科海岸道自然環境保全地域では、概ね砂丘の北面（海側）が特別地区、南面が普通地区となっている。

特別地区内では、許可を受けずに道路以外の場所への車両を乗り入れること、土地の形状を変更すること、工作物を建築すること、木竹を損傷すること等が禁止されている（第17条第3項）。普通地区内では、土地の形状を変更する場合には知事への届出が必要（第19条第1項）とされており、知事は自然環境の保全のために必要があると認めるときは、届出に係る行為を禁止または制限等を行うことができる（第19条第2項）とされている。

罰則については、第17条第3項の違反については、6月以下の懲役または50万円以下の罰金（第67条）、第19条第2項の処分への違反については、50万円以下の罰金（第69条）、第19条第1項の規定による届出がされなかった場合等の違反については、30万

円以下の罰金（第 70 条）と定められている。

(17) 斜里町ポイ捨て禁止条例

斜里町ポイ捨て禁止条例は斜里町が定める条例で、自然景観保全と環境美化により、町民の生活環境の向上を図ることを目的としている。

第 8 条では「何人も、ポイ捨てをしてはならない」と定められている。なお第 2 条で用語の定義がされており、ポイ捨てとは「空き缶等をみだりに捨てること又は放置すること」、空き缶等には「釣り魚と残滓」も定義されている。

罰則については、第 9 条に定める環境美化推進地区において、第 8 条違反に対する町長の措置命令に従わない場合に、3 万円以下の過料と定められている（第 13 条）。

(18) 斜里地区消防組合火災予防条例

斜里地区消防組合火災予防条例は斜里地区消防組合（斜里町、小清水町、清里町により構成）が定める条例で、消防法に基づいて火災予防上必要な事項等を規定している。

第 25 条第 1 項では「可燃性の物品その他の可燃物の近くにおいては、たき火をしてはならない」、第 2 項では「たき火をする場合においては、消火準備その他火災予防上必要な措置を講じなければならない」と定められている。また第 25 条では「火災とまぎらわしい煙又は火炎を発生おそれのある行為」を行う場合は、あらかじめ住所・氏名を消防長に届け出なければならない、と定められている。

(19) 水産庁長官通知「海面における遊漁と漁業との調整について」

関係都道府県知事あて水産庁長官通知「海面における遊漁と漁業との調整について」は、昭和 47 年 5 月 9 日付 47 水第 3111 号にて発出され、都道府県漁業調整規則の整備等についての指針が示されていた。

その後平成 14 年 12 月 12 日付 14 水管第 2968 号にて同名の水産庁長官通知が発出され、昭和 47 年 5 月 9 日付 47 水第 3111 号の水産庁長官通知は廃止された。

平成 14 年の水産庁長官通知の内容については、遊漁と漁業の調整に係る指針や漁業調整規則の整備等に関する内容となっている。遊漁と漁業との調整についての基本的姿勢については、遊漁に対して過度の規制とならないよう留意しながら、漁業調整規則、海区漁業調整委員会指示、漁場利用協定等の当事者間自主的な取り決め等により、実態に即した調整が行われることが適当である旨が述べられている。

遊漁と漁業の調整のための規則の整備については、一般的な釣法として定着している撒き餌釣りや、曳き縄釣りについては、実態に応じて全面的な禁止措置の見直しが必要、と述べられている。一方で、遊漁船への光力使用については、実態に応じて規制の導入が必要との旨が述べられている。

また漁船、遊漁船、プレジャーボートが輻輳する海域については、漁場利用調整の観点から、水産動植物の採捕について許可制とする、あるいは海区漁業調整委員会指示により遊漁船等の隻数を制限する規制を行うことが可能であるが、これらの規制は、対象者、関係者が多岐にわたることから、その内容の妥当性、導入に係る手続きの公平性、透明性、運用面における実効性の確保等に関し、十分な検討が行われることが必要、と述べ

られている。

(20) 法律と条例の関係について

町などの地方公共団体の条例について、憲法第94条では「法律の範囲内で」制定することができる」とされている。また地方自治法第14条第1項において「法令に違反しない限りにおいて第二条第二項の事務に関し制定することができる」と定めている。地方自治法第2条第2項には「普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する」とあることから、地方公共団体は法令の範囲内で、地域における事務を対象として条例を制定できることとなる。

「地域における事務」については具体的に示されていないため、様々な解釈がされているが、法律と条例の関係について示されている最高裁判決として、徳島市公安条例事件（最高裁判決昭和50年9月10日）があり、その判決文において「条例が国の法令に違反するかどうかは、両者の対象事項と規定文言を比較するのみでなく、それぞれの趣旨、目的、内容及び効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによってこれを決しなければならない」と述べられており、これが一つの基準となっている。

5. 土地や施設の所有者、または管理者による管理

(1) 北見沿岸海岸保全基本計画

海浜域のうち、漁港を除く海岸保全区域および一般公共海岸区域については、海岸法に基づいて北海道が海岸管理者となっている。

都道府県知事は、海岸法第2条の3に基づいて海岸保全基本計画を定めることとなっている。北海道においても沿岸の9つの地区毎に計画が定められており、斜里町が含まれる北見地区については、平成15年2月に北見沿岸海岸保全基本計画が策定されている。

計画については、長期的な海岸保全の基本的方向と施策を示す内容となっており、これに基づいて海岸管理および海岸保全施設の整備等が行われている。

利用関係では、計画の項目に「海岸利用に関する事項」があり、施策として次の2点等が示されている。

- ・今後、より多様化してくる沿岸域において、地域住民も一体となった海岸利用に関するルール作り、利用者に対するマナー啓発活動などを支援する。
- ・地域と連携して高齢者・障がい者を含め誰もが利用しやすく海岸で憩うことができる環境づくりを行い、利便性、快適性の向上を図る。

また計画において、北見沿岸区域内を地域の特性に応じて5つのゾーンに区分しており、斜里町海浜域については、能取岬（網走市）から糠真布川河口までの「小清水ゾーン」、および糠真布川河口から知床岬までの「知床半島ゾーン」に含まれている。この2つのゾーンの方向性は、計画において次のとおり示されている。

①小清水ゾーン（能取岬～糠真布川河口）の方向性

項目	内容
ゾーンのテーマ	砂浜や海浜植生等の豊かな自然環境の保全
防護面の特性	土砂収支の不均衡による海岸浸食が生じている。
環境面の特性	網走国定公園に指定され、北海道の名勝に指定されている小清水海岸がある。特定植物群落に指定されている小清水原生花園、以久科原生花園などがある。
利用面の特性	釣り、観光を目的として多くの人々が訪れている。釣り人によるゴミの散乱や車の乗り入れ等の問題が生じている。
防護面の方向性	緊急性を要する地域については、早急に海岸保全施設の整備を行う。広域的な海岸浸食に関する調査研究により土砂収支の定量的な把握及び浸食原因を解明する。
環境面の方向性	貴重な動植物が生息・生育する自然環境に十分配慮する。
利用面の方向性	地域と連携してモラル向上を図るための活動を支援する。

②知床半島ゾーン（糠真布川河口～知床岬）の方向性

項目	内容
ゾーンのテーマ	優れた自然環境の維持
防護面の特性	特に問題は生じていない。
環境面の特性	知床国立公園に指定され、自然のままの海岸景観が残されている。また、貴重な動植物の生息・生育環境となっている。
利用面の特性	北部は前人未踏の地であり、一部でシーカヤック、ダイビング、漁業利用が行われているほかはほとんど利用されていない。南部は道路利用が主である。
防護面の方向性	現況の施設の効果維持を図り、基本的に新規整備は行わない。
環境面の方向性	貴重な動植物が生息・生育する自然環境に十分配慮する。
利用面の方向性	地域と連携してモラル向上を図るための活動を支援する。

(2) 網走国定公園の管理

斜里川の河口左岸から小清水町との境界までの海岸の大部分は、網走国定公園となっており、この区域では海浜に車を乗り入れることが自然公園法により禁止されている。また土地の形状を変更すること、工作物を建築すること等も禁止されている。

平成14年頃には、釣り人による常設小屋の建設が多数確認され、網走支庁（現オホーツク総合振興局）環境生活課による指導が行われて撤去された。その後も看板での周知や、自然保護監視員によるパトロールが行われてきた。

令和元年度と令和2年度には、ウエンベツ川の工事車両通行のため、海岸沿いの町道（西海岸道路）の通行が規制されたため、海浜への車の乗り入れが増加した。このため、

海浜への入り口となっていた場所に大型土嚢を複数個設置し、車両が乗り入れできないように対策を行った。対策後にも土嚢の置いていない隙間を走行するなどの車両が見られたため、土嚢の追加や再配置も行った。

令和3年以降は、工事による道路の通行規制が解除されたこともあり、現在は海浜への車両乗り入れ禁止は概ね遵守されている。また海浜域への場所取り等の不適切利用も少なく、概ね良好な環境が保たれている。一方で町道沿いには車両が踏み固めた駐車場所が複数箇所あり、これ以上拡大する場合は、植生への影響が心配される状況となっている。

(3) 以久科海岸道自然環境保全地域の管理

以久科原生花園から峰浜にかけての砂丘域等が北海道自然環境等保全条例に基づく以久科海岸道自然環境保全地域となっており、特別地区では許可を受けない車の乗り入れ、土地の形状変更、工作物建築等が禁止されている。また普通地区でも土地の形状変更には、知事への届け出が必要とされている。看板での啓発や、北海道が委嘱する自然保護監視員によるパトロールが行われている。

地域内には以久科原生花園があり、北海道により遊歩道が整備され、隣接する駐車スペース（斜里町管理）と併せて観光利用されている。原生花園の主な見ごろは6月から7月にかけてであるが、冬期間には流氷観覧をする観光客も多く訪れている。また駐車スペースは、9月から11月にかけてはサケ釣りに訪れる釣り人により利用されているが、概ね整然と利用されている。

(4) 斜里漁港防砂堤での対応

斜里漁港防砂堤（延長610m）については、斜里漁港内への漂砂の堆積を防ぐ目的で整備された施設であり、平成29年度に完成し、先端まで歩いて行ける状態となった。

平成30年度からは、釣り人による利用が増え始め、春から夏にかけてはカレイ釣り、秋はサケ釣り知られる場所となった。特にサケ釣り時期には利用者が多く、令和3年9月には、利用者が160人を数えるまでとなった。サケが多く釣れることに加え、駐車可能な場所があったこと、徒歩圏内にパークゴルフ場の公衆トイレが存在したことも利用者増加の要因となった。

しかし利用者が多くなるにつれて、堤体上にペグを刺す、土嚢を置くなどしての場所取りも散見されるようになり、漁港管理者等による撤去や啓発も行われた。

また斜里漁港の防砂堤は、堤体の天端が水面から+2.4mと低く、高波時には堤体上を波が洗う状態となるが、そのような中でもサケ釣りをを行う釣り人も多く見られた。

令和元年9月および令和2年8月には、釣り人の海中転落事故も発生したため、漁港管理者であるオホーツク総合振興局により「高波時立入禁止」の表示が行われたが、その後も高波時の立ち入りは続き、堤体上を波が洗う中でも胴長を着用した釣り人が10名近く確認される日もあった。

このため、オホーツク総合振興局は進入防止柵を令和4年9月に設置することで準備を進めていたが、令和4年6月30日に再び釣り人の海中転落事故が発生したため、急遽仮設バリケードを設置して、令和4年7月1日から立入禁止の措置を開始した。開始直

後は立ち入る釣り人が散見されたが、令和4年8月以降は相互監視の効果もあってか遵守されている。なおバリケードから丘側約50mの範囲は、立ち入りができる状態にあり、令和4年9月の休日には30名の釣り人が確認された。

(5) 知布泊漁港での対応

知布泊漁港では令和4年8月1日から11月20日までの期間で、漁港管理者であるオホーツク総合振興局により関係者（漁業関係・許可遊漁船関係・管理関係）以外の漁港内への立ち入りが禁止された。経緯については「6.啓発や呼びかけ」にて後述する。

(6) ウトロ漁港特定目的岸壁等での対応

ウトロ漁港-5.0m 特定目的岸壁（延長120m）については、漁業利用のほか、災害時には海上輸送基地として巡視船等の利用、平常時には大型観光船等の利用のために整備されている施設であるが、衛生管理エリアと接する区域であるため、平成28年度の供用開始後も関係者以外立入禁止として運用されている。

令和3年度までは掲示を見逃した釣り人が時折訪れ、その都度啓発を行う程度で混乱なく対応していた。

しかし令和4年には、9月1日から10月31日までの期間で網走海区漁業調整委員会指示によりペレケ川河口域（ウトロ漁港新港地区の範囲）でサケ・マスの採捕が禁止され、さらに、隣接する護岸が転落事故防止のため立入禁止（オホーツク総合振興局水産課）となったため、特定目的岸壁に釣り人が集中する状態となった。

特定目的岸壁への釣り人の侵入は、令和4年9月中旬に護岸への立入禁止対策が強化（看板増設、カラーコーンとトラロープ設置）された直後に増加しており、休日には40名近い釣り人が集中し、サケを次々と釣りあげる状態となっていた。バリケードやトラロープ、表示看板の増設などを行い、漁協や町職員による注意を継続することで、10月中旬以降は徐々に侵入者は減少した。

なお立入禁止の護岸からの釣りも継続して確認されており、海区漁業調整委員会指示による河口域のサケ・マス採捕禁止が遵守されている状態と対照的な事象となっている。

(7) 幌別、フンベ駐車帯閉鎖

幌別川およびフンベ川の河口付近には、国道の駐車帯が整備されており、幌別川の河口域は主にサケ・マス釣り期に、フンベ川河口域については主にマス釣り期に釣り人の車両が多く駐車されていた。釣りシーズンには、釣り人の車両で満車となる状態で、一部の釣り人は車中泊でも利用しており、周辺へのゴミ投棄や糞便も問題となっていた。

その対策として清掃や啓発も行われていたが、釣り人による駐車帯の利用が多い時期に駐車帯周辺にヒグマが出没し、事故が懸念される状態となった。そのため幌別川については平成20年度より、フンベ川については平成26年度より、7月下旬から11月下旬までの期間で北海道開発局網走開発建設部によって駐車帯がバリケードで閉鎖されている。この対応を行って以降は、駐車帯付近でのヒグマによる危険事例は減少している。

また駐車場閉鎖後は、釣り人の多くは道の駅等に駐車したうえで、徒歩または自転車で釣り場を訪れるようになった。観光繁忙期には、道の駅に釣り人の車両が長時間駐車す

ることにより、観光客が駐車するスペースが不足する、といった課題も発生している。

なお幌別川については、網走海区漁業調整委員会指示により河口の左右両岸 100m の範囲が令和 4 年 9 月 1 日から 12 月 10 日までの期間でサケ・マスの採捕禁止となっており、さらにヒグマによる事故防止のため河口の左右両岸 400m の範囲で立入自粛要請が行われている。

(8) 海浜域へ至る経路へのゲート設置

斜里漁港から峰浜にかけての砂浜の海浜域は、サケ釣りに多くの釣り人が訪れる場所であるが、釣りの形態として多くの釣り竿を使用するブッコミ釣りが多い。そのためこの区域では、大量の荷物を運べるよう、車両を砂浜に乗り入れて利用する釣り人が多い。

釣り人が利用する海浜域への経路については、斜里漁港東側から順にパークゴルフ場横、和田番屋、西一線川右岸、旧合同番屋、奥薬別川左岸、旧馬場番屋道となっている。なお和田番屋と西一線川右岸との間、奥薬別川左岸と旧馬場番屋道の間にはそれぞれ河川があり、車両の往来が出来ない。

このような経路で釣り人が海浜域へ往来していたが、夜間に組織的な密漁を行う者もこれらの経路を利用していることが斜里警察署から指摘された。このため密漁対策として、摘発の際の逃走経路を塞ぐ目的で、旧馬場番屋道については平成 27 年度に、和田番屋、西一線川右岸、旧合同番屋については令和 3 年度に鍵付きのゲートが設けられた。ゲートによる閉鎖期間は概ね 9 月から 11 月末までであるが、斜里警察署が年度ごとに期間を決定している。この対応により、斜里漁港から西一線川までは、2 箇所あった経路が 1 箇所に、西一線川から奥薬別川までは、3 箇所あった経路が 1 箇所に減少したが、車両での海浜への乗り入れはできる状態となっている。ゲート設置により組織的な密漁は抑止されており、目的とする効果は発揮している。

一方で、奥薬別川から峰浜までについては、乗り入れできる経路が無くなったため、旧国道敷地等に駐車して徒歩等により訪れる者のほか、土地所有者了解のもと私有地を通行して海浜に乗り入れる者、バギー状の車両を使用する者など、様々な方法で利用されている。このことは、峰浜市街地への迷惑駐車増加や、海浜域の場所取りの増加といった課題とも関連している。

(9) 峰浜市街における看板等での重点啓発

峰浜市街地については、峰浜から奥薬別川方面の砂浜海浜域、およびシマトツカリ川河口で釣りをする釣り人が多く利用する区域であった。さらに令和 3 年度には、これまで糠真布川河口を訪れる釣り人が駐車していた場所が橋梁工事の関係で閉鎖されたため、峰浜市街地に駐車して徒歩で糠真布川河口を目指す釣り人が増加した。峰浜市街地は海に面して護岸が整備されており、護岸部分は公共空地となっているため、この護岸沿いに釣り人が車両を駐車させていた。一方で、国道や町道から公共空地に至る経路のほとんどが私有地となっており、土地所有者の受忍のもと釣り人の車両が通行している実態であった。

このような状態の中で複数の住民から、釣り人による夜間の騒音や火の不始末、糞尿被害等に悩む声が斜里町役場に寄せられるようになった。令和 2 年度には、徐行を呼び掛

ける看板や、私有地ではマナーを守って利用してほしい旨の表示を行ったが、令和3年度には、釣り人が行ったバーベキューの不始末による火災が発生するなど状況が悪化した。

このため令和4年度については、通路として使用されていた私有地4か所に、通行を禁止する旨の看板とバリケードを設置した。また護岸施設の管理者であるオホーツク総合振興局網走開発建設部により、護岸上の駐車を抑制するカラーコーンが設置された。

この対策により、住民はバリケード管理等の手間を負担することとなったが、私有地の通行はほぼ見られなくなり、状況は大きく改善した。

(10) 海釣り施設等を設けている港

全国の港の中には「海釣り施設」等の名称が付され、釣り場として積極的に利用させている港があり、漁港に設けられているものと、港湾に設けられているものがある。

①漁港に設けられた海釣り施設等

水産庁では漁港において海洋性レクリエーション推進のための整備を行う事業としてフィッシャリーナ事業を実施しており、遊漁船やプレジャーボート係留施設のほか、釣り棧橋など、海洋性レクリエーションのための施設整備を行うことができることとされている。

公益社団法人漁港漁場協会のウェブサイトによると、フィッシャリーナとして認定している漁港は全国に32漁港ある。北海道内では余市漁港、豊浦漁港、伊達漁港が認定されており、3漁港とも釣りができる柵付きのデッキ等が整備されており、無料で利用できる。

②港湾に設けられた海釣り施設等

国土交通省の資料によると、平成31年2月時点で「つり棧橋等の釣り施設を有する港湾」は32港、「防波堤等の港湾施設を多目的使用し釣り利用に供している港湾」は20港あるとされている。

「つり棧橋等の釣り施設を有する港湾」については、釣りをさせることを目的とした棧橋等が「港湾環境整備施設」として整備されているものであり、北海道内では十勝港の一部がこのように整備されている。

「防波堤等の港湾施設を多目的使用し釣り利用に供している港湾」については、平成3年12月24日運輸省港湾局管理課長通知「防波堤等の多目的使用について」および「防波堤等の多目的使用に関するガイドライン（平成24年3月 国土交通省）」等に基づいて管理されており、港湾施設本来の用途又は目的を阻害しないことを前提に、管理体制を整えたうえで利用させることとしている。

北海道内では紋別港の一部がこのように管理されている。さらに令和4年からは、苫小牧港の一部が「苫小牧港海釣り施設」として管理運営されている。苫小牧海釣り施設設置に至る経緯等について、苫小牧港管理組合より聴き取りした内容については次のとおりであった。

- ・苫小牧港の港湾管理者は苫小牧港管理組合（北海道と苫小牧市により構成される一

部事務組合としての特別地方公共団体)であるが、海釣り施設については一般社団法人苫小牧港釣り文化振興協会(海釣り施設開設のために令和3年設立)が運営している。

- ・苫小牧港海釣り施設設置の経緯は、苫小牧港管理組合に対して(公財)日本釣振興会から釣り場開放の提案があったことであり、その後令和2年に国土交通省から釣り文化振興モデル港指定、令和3年に一般社団法人苫小牧港釣り文化振興協会の設立と防波堤の試験開放、令和4年から本格開放となっている。日本釣振興会からの具体的な提案と協力により実現した。
- ・施設の範囲は、苫小牧港防波堤のうち約500メートルの区間。開設期間は4月から10月までの土日祝日の午前6時から午後3時まで(令和4年度)となっており、一定のルールのもとで釣りができる。
- ・料金は入場料として大人1,000円、中高生500円、小学生300円のほか駐車料500円となっており、管理運営費にあてられている。
- ・海釣り施設設置にあわせて、日本釣振興会により鉄筋コンクリート造の管理棟が防波堤基部付近に建設され、運用されている。
- ・苫小牧港は殆どの場所が関係者以外立ち入り禁止であるが、不法使用が多く、荷役等の支障となっている。禁止場所については、今後も看板設置や呼びかけを行うことで対応していく。

6. 啓発や呼びかけ

(1) 幌別川河口周辺での取り組み

幌別川の河口周辺では、平成28年に釣り人の釣獲物等がヒグマに奪われる事案が連続して起こったため、関係機関(環境省・北海道森林管理局・北海道・斜里町・知床財団)により河口周辺への立入自粛要請が行われた。

その後の平成28年9月に、釣り人有志により「幌別川の釣りを守る会」が発足し、ローカル・ルールによりヒグマ対策を行うことにより、自粛要請が解除された。その後の同会の活動概要は次のとおりであった。

年度	活動概要
平成28年度	釣りあげた魚の内臓を回収するために、ヒグマ対策がされた回収ボックス(とれんベアー)の設置運用の協力。釣り人が多い時間については会員を常駐させてのヒグマ監視と釣り人への啓発の実施。
平成29年度	とれんベアー設置運用協力、会員常駐の継続。クマ撃退スプレー取扱い講習会実施。
平成30年度	とれんベアー設置運用協力、会員常駐の継続。ルールの説明を受けた者への腕章貸与。
令和元年度	会員常駐、腕章貸与の継続。とれんベアーは設置せず。

これらの経過を経て、令和2年には守る会と知床ヒグマ対策連絡会議(環境省・北海道森林管理局・北海道・羅臼町・標津町・斜里町・知床財団)により「幌別川河口釣りガイドライン」が作成された。しかし同年7月には、釣り人の釣獲物等がヒグマに奪われる事案が連続して発生したため、自粛要請が再び発令された。

令和3年には、監視が可能な時間に限り開放されたが、初めて訪れる釣り人が多く、ルールが徹底されていなかった。このため、8月23日から釣り自粛としたが、9月18日から10月15日まで、時間を限定して試験開放が行われた。

令和4年度については、サケ・マス釣りが始まる前から幌別川周辺でのヒグマの活動が活発であったため、7月13日から河口の左右両岸それぞれ400mの範囲で釣りの自粛要請が行われた。

これまでの取り組みにおいて、ルールを決める段階では関係機関が関与し、周知看板なども公費で設けられている。一方で残念ながら一定の割合でルールを守らない者が現れるため、任意団体である幌別川の釣りを守る会の多大な労力に基づくボランティアでの現場での毎朝の声掛けや監視により、運営が成り立っていた面が大きい。このことから、令和3年度までの仕組みで釣りと安全確保を永続させることは、容易ではないと考えられる。

(2) 知布泊漁港ルール

知布泊漁港では平成20年頃からサケを釣るために訪れる釣り人が増え始め、漁業作業の障害となっており、現場での逐次対応を行ってきたが、状況が改善しなかった。そのため、平成26年度に知布泊漁港利用調整会議（オホーツク総合振興局水産課・斜里第一漁業協同組合・斜里遊漁振興協議会・町）を組織し、知布泊漁港ルール（ローカル・ルール）策定やエリア区分を行った。その後は、利用調整会議で利用状況を確認しながら、呼びかけや清掃等の取り組みを行っている。

サケ釣りシーズンには、利用調整会議メンバーによるバリケード設置や啓発、清掃を高頻度で行った。取り組みの効果は高かったものの、SNSによる情報拡散、新型コロナウイルスの流行によるアウトドアブーム等のためか、釣り人の数は年々増加し、状況はますます悪化し、漁港で作業を行う漁業者も、次々と訪れる釣り人の対応に疲弊し、漁業作業に大きく支障が生じている状態が続いていた。また夜間の釣り人の海中転落事故も頻発していた。

令和3年度には、マナー指標としてゴミの数量を掲げ、啓発にも努めたが、ゴミの量が掲げていた量に達し、釣り人への対応で漁業作業にも支障が生じていたため、10月8日から10月31日まで、秩序維持のための立入自粛要請を実施した。

令和4年以降については、漁港管理者であるオホーツク総合振興局により、8月1日から11月20日までの期間で関係者（漁業関係・許可遊漁船関係・管理関係）以外の漁港内への立ち入りが禁止された。このため、知布泊漁港利用調整会議では、それ以外の期間での啓発を行っており、漁業作業環境は大幅に改善した。知布泊漁港利用関係者38名を対象として、令和4年11月に行ったアンケートでは、全員が「漁港機能が回復した」と回答した。

なお斜里町では平成27年度以降、毎年60万円程度の予算を計上し、知布泊漁港のサケ・マス釣り人対応のための資材借り上げや看板設置等を行っていたが、他にも多くの関係者が、ほぼ毎日ゴミ拾いや啓発、トラブル対応などにあたるなど、漁港の作業環境の維持に多大なコストを要している状態であった。

(3) 知床半島先端部地区利用の心得

知床半島の先端部地区は、原始性の高い自然景観と豊かな生態系に恵まれる一方で、厳しい自然条件が存在する地域である。このため、環境省では「知床半島先端部地区利用の心得」として、利用者（登山、トレッキング、シーカヤック、釣り等）が先端部地区に立ち入る際に留意すべき事項、禁止事項についてまとめている。平成 17 年から運用され、平成 22 年、25 年、29 年に一部改訂されている。

項目の一つに「沿岸河口付近でのサケ・マス釣り利用に関する事項があり、次のように記載されている。

- ・斜里側の沿岸河口付近でのサケ・マス釣りについては、斜里側の海岸線の殆どが自然環境の厳格な保護が必要となる特別保護地区であり、またサケ・マス遡上河川周辺には極めてヒグマが高密度に集中し危険性も高いことから、動力船による上陸利用は行わないこと。

(4) 相模湾沿海市町の海・浜のルール

神奈川県相模湾の海浜域は「湘南」という呼び方でも知られ、海水浴やマリレジャーが非常に盛んな地域であるが、横須賀市から平塚市までの沿海市町においては、次のように似た名称のローカル・ルールが設けられている。

自治体名	ルール名	策定期間	策定手法
横須賀市	海・浜のルール横須賀「長井」	平成 12 年度	協議会方式 (事務局:横須賀市役所)
葉山町	海・浜のルール	平成 18 年度	協議会方式 (事務局:葉山町役場)
逗子市	逗子 海・浜のルールブック	平成 5 年度	協議会方式 (事務局:逗子市役所)
鎌倉市	鎌倉 海・浜のルールブック	平成 14 年度	協議会方式 (事務局:鎌倉市役所)
藤沢市	藤沢 海・浜のルールブック	平成 15 年度	協議会方式 (事務局:藤沢市役所)
茅ヶ崎市	茅ヶ崎 海・浜のルールブック	平成 14 年度	協議会方式 (事務局:茅ヶ崎市役所)
平塚市	海・浜・川のルールブック	平成 13 年度	協議会方式 (事務局:平塚市漁業協同組合)

これらのローカル・ルールはフォーマットもよく似ており、禁止事項や注意事項、届出が必要な事項等がアイコンにより列挙されたうえで、地図上にも表示されている。それらが一枚のリーフレットに収まり、各市町のウェブサイトから PDF のダウンロードもできる。

ウェブサイト以外の周知方法としては、看板の設置、関係店舗でのリーフレットの配布のほか、委託者によるパトロール、関係機関合同でのパトロール等により行われている。

ローカル・ルール策定の経緯については、地域ごとに違いはあるものの、住宅街が海浜域に近い地域であること、首都圏など遠方からの来訪者が多いという共通の条件があり、

さらに様々な海浜利用が混在し、そこに騒音や安全面での懸念、漁業への支障等を受けて策定されている。

ローカル・ルール策定方法については、いずれの例でも利用関係者や管理関係者等により構成した協議会方式で検討しており、逗子市ではパブリックコメントも実施している。

なおリーフレット上で「しない」または「やめましょう」またはバツ印等で示された行為には、法令上の根拠があるものと無いものが混在しており、注釈や説明文等で一定程度読み取ることができる。例えば、車両の乗り入れについて、法令上の根拠の無い例では「砂浜への車両の乗り入れはやめましょう」等と記載されているが、条例に根拠のある鎌倉市のリーフレットでは「一般車両の砂浜への乗り入れは禁止されています」と記載されている。また開設期間中の海水浴場については、開設者である市町の条例に基づく規制や管理が行われており、同じ行為でも期間や場所により法令上の根拠の有無が変わる場合もある。

ローカル・ルールの運用等について、関係市町より聴き取りした内容については次のとおりであった。

- ・法令を根拠としないローカル・ルールでも、常識的な内容であれば、周知を続けることで効果がある。
- ・利用者が流動的であり、規制の緩い地域に課題が集中してしまうため、沿海市町間での情報交換や連携を綿密に行っている。

(5) 釣り人広範への呼びかけ

特定の区域や、分野を指定しない釣り人広範への呼びかけについては、様々な主体により行われているが、例として水産庁によるもの、北海道によるもの、公益社団法人日本釣振興会によるものを挙げる。

水産庁による呼びかけとしては、パンフレット「遊漁のルールとマナー～海と川、魚との付き合い方～」があり、ルール編・マナー編・安全の確保編により構成され、表紙を除く6ページにイラストを多用して説明されている。水産庁ウェブサイト内の「遊漁の部屋」からPDFをダウンロードできる。また「遊漁の部屋」には、他にも遊漁に関するルール、マナーに関する情報が掲載されている。

北海道による呼びかけとしては、小冊子「フィッシングルール 2022 Rule&Manner」があり、全般的なルール、マナー等の他ほか、エリアごとの規制も紹介されており、表紙を除く44ページに、地図も併用して説明されている。北海道漁業管理課のウェブサイトからPDFをダウンロードできるほか、各振興局でも配布している。当冊子は年度ごとに内容が更新され、最新の情報が入手できるため、釣り人からの需要も高い。

日本釣振興会による呼びかけとしては、リーフレット「釣場はみんなで守ろう！」があり、「釣場のゴミは必ず持ち帰りましょう」といった注意事項が10項目示されている。日本釣振興会のウェブサイトからPDFをダウンロードできるほか、釣具店等でも配布されている。リーフレットには「釣り人宣言」も掲載されており、その内容の要旨は、ルールを守ること、マナーの向上に努めること、安全対策に努めること、釣り文化を継承することの4点となっている。

7. 海浜域利用等に関する各種事例

(1) 各地の釣りに関する海区漁業調整委員会指示

海区漁業調整委員会は漁業調整のために必要があると認めるときは、漁業法第 120 条に基づいて水産動植物の採捕に関する制限又は禁止、漁場の使用に関する制限その他必要な指示をすることができる。とされている。

全国各地の海区では、地域の実情に合わせて様々な委員会指示が発動されており、釣りに関する事例については次のとおりであった。

①多くの海区で類似する制限

実際に発動されている遊漁に関する海区漁業調整委員会指示のうち、ひき縄釣り、定置網周辺での釣り、火光を利用した釣り、油イカや油布を使用した釣り、まき餌を使用した釣りについては、多くの海区で類似した内容で制限されている。

・ひき縄釣による水産動物の採捕の制限

ひき縄釣による水産動物の採捕（トローリング釣法）については、漁場利用調整の観点から、多くの海区で制限されている。その一方で、釣りイベントなどの際に承認された遊漁船等が行うことができるとされている海区も増えている（例えば長崎県連合海区、愛知海区）。

・定置網周辺での釣りの制限

定置網の周辺の定められた範囲での遊漁を制限するもので、魚の通り道の遮断や、魚群の散逸を防ぐために設けられている。漁具に接触する行為を制限している海区もある（例えば山形海区）。

・火光を利用した釣りの制限

水産資源の乱獲を避けるため、集魚を目的とした投光器等の照明の強さを制限している海区が多い。定置網周辺等の一定の範囲で火光を利用した釣りを全面的に禁止している海区もある（例えば京都海区）。

・油イカや油布を使用した釣りの制限

油イカや油布等の釣り餌は、釣果効率が良いうえ、強い不快臭を有しているもので、禁止されている海区が多い。

・まき餌を使用した釣りの制限

過度のまき餌は、海底に残留し、漁場環境を悪化させるもので、船釣り、海浜からの釣りとも制限している海区が多い。海浜からのまき餌の使用を解禁している海区もあるが、それらの海域でも、養殖場付近など特定の場所での禁止や、赤土の使用禁止などが継続されている（例えば石川海区、広島海区）。また、まき餌籠の大きさや数を制限している海区もある（例えば神奈川海区）。

②特徴的な制限

実際に発動されている遊漁に関する海区漁業調整委員会指示のなかには、海区の特性による特徴的なものもある。

・釣獲重量の制限

対馬海区漁業調整委員会では「遊漁者が使用できるまき餌の量は、1人1日、8キ

ログラム以内、まき餌釣りによって釣獲できる重量は、1回の釣行における実釣日数にかかわらず1人10キログラム以内」と制限している。これは海浜からの釣りも対象とした制限であり、魚種も指定していない。島外からの釣り目的の訪問者が急増し、資源枯渇と漁場環境悪化が懸念されたために設けられた制限とのことを、対馬海区漁業調整委員会事務局より聴き取った。

・浮き釣りの制限

筑前海区漁業調整委員会では「定められた区域で、浮きを使用した釣りを行ってはなら」と特定の釣り方を制限している。当海区では、イサキやアジを狙った釣船からの「浮き流し釣り」が盛んになり、100-200m程度も仕掛けを流すため、サワラ漁業との輻輳が生じているとのこと。そのため、特に軋轢の大きい海域から規制をかけ始め、徐々に広げているとのことを、筑前海区漁業調整委員会事務局より聴き取った。

・釣り餌の制限

漁業資源の過度の釣獲を防ぐため、釣れる効率の高い餌の制限を行っている海区がある。

宮崎海区漁業調整委員会では、特定の海域でアミ餌を使用して行う釣りを禁止している。

東京海区漁業調整委員会では、特定の海域でいきえさ（餌虫類を除く）を使用してアカハタおよびカサゴを釣獲することを禁止している。

茨城海区漁業調整委員会では、特定の海域と期間において、生き餌を使用してヒラメを釣獲することを禁止している。

（2）秋さけ船釣りライセンス

知床海域では昭和60年代からサケの船釣りが盛んとなり、漁業との軋轢が生じたため、遊漁と漁業との調整を図るとともに、遊漁秩序や釣り人等のマナーの確立を図ることを目的として、平成元年から網走海区漁業調整委員会の委員会指示による秋さけ船釣りライセンス制度が始まり、多少の変遷を経ながら令和4年度まで継続されている。

令和4年度の秋さけ船釣りライセンス制の概要（ウトロ海域）は次のとおり。

- ・9月1日から10月31日までは、定置網の周辺500m以内の海域で船釣りを行ってはならない。
- ・8月25日から10月31日までの期間では、定められた海域で秋サケ船釣りを行ってはならない。
- ・網走海区漁業調整委員会から承認を受けた遊漁船等は、9月1日から9月25日の期間で、定められた海域でサケ釣りを行うことができる。
- ・ライセンス承認制限隻数は遊漁船32隻以内、プレジャーボート53隻以内。
- ・承認制限隻数を超過して承認申請があった場合は、前年度実績や居住地等により優先順位が判断され、同順位の場合は抽選で決定される。
- ・漁具は竿釣りに限られ、同時に使用する竿数は1人1本まで。
- ・釣獲することができるサケは、1日1人5尾以内。
- ・現地運用のため、関係者により秋さけ船釣りライセンス制実行協議会が組織されて

おり、運営資金として遊漁船からは 45,000 円、プレジャーボートから 18,000 円を協力金として徴収し、駐車場管理費等に充てている。

ウトロ海域については、概ね安定した制度運営となっているが、隻数の減少による運営資金不足、時折発生する漁網被害、海域越境等が課題となっている。一方で、近年は網走・斜里海域でもサケ船釣りが盛んになり、漁業との調整が必要となったことから、令和 4 年度からは網走・斜里海域でも秋さけ船釣りライセンス制が導入されている。

(3) 海岸クリーンアップ作戦と看板設置

斜里漁港から峰浜にかけての海岸には、多くの杭やロープ、小屋が設置され、サケ釣りの場所取り等が行われ、密漁の拠点となっていることも懸念されていた。このため、令和 2 年度より斜里警察署からの呼び掛けによる「海岸クリーンアップ作戦」を実施し、オホーツク総合振興局や漁業関係者等も参加しての杭抜きと啓発が行われている。

令和 2 年度については、斜里漁港から奥薬別川河口までの範囲で 1,050 本の杭が確認され、杭抜きや啓発を行った。令和 3 年度についても、斜里漁港から奥薬別川河口までの範囲で実施したが、確認本数は 40 本と激減した。令和 4 年度については、事前の調査で斜里漁港から奥薬別川河口までの範囲での場所取り等は僅かであり、取り組みの効果が持続していた。そのため令和 4 年度は、これまでの区間に加えて奥薬別川河口から峰浜までの範囲を追加し、啓発を実施した。なお追加区間の杭の本数は 1,032 本であった。

取り組みを継続している範囲では、不適切利用をしないよう釣り人同士での声の掛け合いも行われており、このことも良好な状態が維持されている要因と考えられる。

また海岸クリーンアップ作戦と連動して、釣り人の利用の多い海浜への出入り口や駐車場等に必要な内容の看板が設置されている。

タイトル	お知らせ
内容	海岸は公共の場所であり、誰もが自由に使用できる場所です。杭やロープ等で「場所取り」をすることは、不法行為ですから撤去してください。改善が見られない場合は、強制的に撤去することがあります。多くの人が海岸を自由に利用し、楽しむことができるように、マナーを守りましょう。
呼びかけ主体	北海道オホーツク総合振興局網走建設管理部斜里出張所・斜里警察署・斜里町役場

(4) 北海道遊漁指針

北海道遊漁指針は、漁業が担う役割を踏まえつつ、漁業と遊漁との調和・協調を目指し、遊漁者、漁業者および関係機関が連携して取り組む方向を示したもので、北海道水産業振興審議検討会および遊漁制度検討会の提言等を踏まえて、平成 13 年 4 月に策定された。

関係者ごとの取り組みとして、北海道庁は遊漁に関する新たな仕組みづくりを推進することとしており、具体的には船釣りライセンス制度の導入や、漁業者が資源づくりのため放流している魚種の利用に対する遊漁者等の費用負担の仕組みづくりに取り組むことが規定されている。また市町村の取り組みとしては、遊漁を活用した地域活性化に向

けての体制づくり、ライセンス制度などのルールの普及、定着に努めること、漁業団体の取り組みとしては、水面や資源の適切な利用体制づくりに努めること等が規定されている。

なお北海道の水産行政の基本となる計画である「北海道水産業・漁村振興推進計画（第4期、平成30年度～令和4年度）」には、遊漁指針に基づいた次の記載がある。

- ・秋サケやサクラマスを対象とした「船釣りライセンス制」などによる資源の保護や秩序ある漁場利用の取組を推進します。
- ・漁業と調和した健全な遊漁を確立するため、地域の実情に応じた自主的なローカル・ルールづくりを進めます。

（5）渚滑川キャッチアンドリリース区間設定

滝上町では、渚滑川の中流域の30kmをキャッチアンドリリース区間と定めて、釣りができる期間、釣れた魚の再放流、漁具の制限を設けている。違反者に対しては、町長が設置する監視員により、中止させるための勧告をすることができることとされている。

内水面ではあるが、漁業法第170条に基づく遊漁規則ではなく、滝上町の「滝上町渚滑川魚族保護のためのキャッチアンドリリース条例」によりルール化されている。

条例制定の経緯等について、滝上町より聴き取りした内容については次のとおりであった。

- ・渚滑川ではニジマス釣りが盛んであったため、スポーツフィッシングの定着を図るため、平成7年にキャッチアンドリリースの呼びかけを始めた。
- ・その後、さらなるルールの定着を図るために平成21年に条例が制定された。
- ・条例制定後も一部ではゴミ捨てや迷惑駐車なども見られるものの、ルール違反者は減少し、スポーツフィッシングができる特徴的な釣り場として全国区の知名度となるなどのPR効果があった。
- ・駐車と入渓が可能な場所には、案内看板が設置されており、それ以外の場所への駐車を行わないように呼び掛けられている。
- ・釣りは滝上町の重要な観光資源と位置付けられており、道の駅利用者の2割から3割が釣り客と推計されている。
- ・巡視や情報発信や看板管理については、NPO法人渚滑川とトラウトを守る会に委託している。

（6）忠類川サーモンフィッシング

内水面でサケを釣る行為については、水産資源保護法で禁止されており、マス釣る行為については、北海道漁業調整規則で禁止されている。

しかしサケ釣りができる河川が一部にあり、斜里町の近隣では標津町の忠類川において平成7年から「忠類川サーモンフィッシング」としてサケ・マス釣りが行われている。

河川内でサケ・マスの釣りが行える仕組みは、北海道漁業調整規則の適用除外による特別採捕許可においてサケ・マス調査捕獲の名目で行うものであり、事前に申し込んだ釣り人を、採捕従事者として登録している。

忠類川では、この仕組みによる釣りが、平成7年から多少の変遷を経ながら継続されて

いたが、令和2年以降は新型コロナウイルス感染拡大防止の観点から休止されている。

これまでの経緯等について、忠類川サケ・マス有効利用調査実行委員会事務局より聴き取りした内容については次のとおりであった。

- ・制度開始当初は、調査という形式上から釣りあげた魚はすべて管理棟に持ち込んで計測しなければならなかったが、令和元年度は資源保護のため調査エリア 23km の全域がリリース区間となっている（死亡した魚、弱ってしまった魚については、1人1日2尾まで持ち帰り可能）。
- ・釣果は過去には一人当たり2～3尾程度であったが、近年は1尾以下で推移している（釣果にはリリースされたものも含む）。
- ・令和元年度の実施期間は、8月3日から11月4日まで、利用料金については、忠類川サケ・マス有効利用調査実行委員会で徴収しており、1日利用券4,000円からシーズン利用券15,000円まで幅広く設定され、運営施設の維持管理や環境保全、インフォメーション業務等に充てていた。
- ・忠類川における参加人数（延べ）については、令和元年には1,687人であったが、全体的には減少傾向にあり、平成12年から平成21年までの10年の平均参加者数が4,962人であったのに対して、平成22年から令和元年までの10年の平均参加者数は1,813人となっている。
- ・訪れる釣り人は、スポーツフィッシングとして釣りを楽しむマナーの良い方が多く、遠方から訪れて宿泊もするため、商工観光関係者にとっては恩恵もあり、地域振興にもつながっている。

（7）大磯町海岸自動車乗入れ禁止条例

神奈川県大磯町では「大磯町海岸自動車等乗入れ禁止条例」により、町内の海岸約6kmの範囲で車両乗入れを原則禁止している。大磯町の海岸は貴重なウミガメの産卵場所となっており、保護活動も行われている。一方で不整地走行を楽しむモータースポーツが盛んになり、産卵への悪影響が懸念されたことから、平成7年度に海岸の環境を保全することを目的として条例が制定された。

条例制定の経緯等について、大磯町から聴き取りした内容は次のとおりであった。

- ・モータースポーツからウミガメの産卵場を保護するため、ゲートを設置したが、車は防げてもバイクを防ぐことは出来なかった。
- ・そのため、産卵期に限った規制を平成6年度に設けたが、それでも走行する者がいたこと、漁具への被害も発生したことから、条例制定に至った。
- ・本来自由使用の海岸に規制を設けるため、条例制定にあたっては、海岸管理者である神奈川県のほか、警察、漁業協同組合、住民と協議を重ねて理解が得られた。
- ・海岸のレジャー利用は多岐にわたり、7-8月開設の海水浴場、年間を通じてのサーフィンは多く、釣りの利用もある。利用者は公営の有料駐車場を利用しており、特にトラブルは無い。

（8）鎌倉市海岸の環境保全に関する条例

神奈川県鎌倉市では「海岸の環境保全に関する条例」により海岸への車両乗入れを禁

止している。条例では自動車（原動機付自転車を含む）を乗り入れること、船舶その他海岸の整備上障害となる物件を24時間以上放置すること、の2点を原則として禁止しており、違反した者は30,000円以下の罰金に処するとしている。

条例で対象となる海岸の管理者は神奈川県であり、海岸の保全上特に必要がある場合は神奈川県が区域を指定して車両の乗り入れを禁止できるが、鎌倉市の海岸には神奈川県により指定された区域は無い。

法律が先に規制対象とした領域に、条例が規制の対象とし得るかどうかは、当該分野を規制している法律と条例とを十分比較検討し、個別具体的な判断によらなければならないとされている。

県が管理する海岸と鎌倉市が定めた条例の関係について、鎌倉市および神奈川県の双方に確認したところ「鎌倉市の条例は環境保全を目的とした条例であり、国土保全を目的とする海岸法とは守るべき法益が異なるため、条例によって規制し得る」との一致した回答があった。

(9) 漁場利用協定等の締結

漁場を利用する漁業者、遊漁船業者、遊漁者の組織する団体が、自主的に操業方法、体長制限等を漁場利用協定により取り決めている事例があり、沿岸漁場整備開発法に基づき、漁場利用協定として都道府県知事に届出されているものもある。

北海道内での漁場利用協定の例として、木古内町沖海域のマコガレイ等船釣り遊漁に関する協定、および十勝支庁沖海域の船釣り遊漁に関する協定がある。漁業者と遊漁者の双方が話し合いによりルールを決めたものであるため、遊漁船側が組織化されている場合には、課題解決の手段としては有効である。

また協定当事者が協定を遵守することは当然であるが、当事者以外の者も尊重することが望ましいとされているため、組織に属さない遊漁船やプレジャーボートにも遵守を呼び掛けることができる。

8. 考察と結論

本協議会の目的が「海浜域におけるサケ・マス釣りの適正な利用方法の確立を図ること」であるということは、言うまでもなく、海浜域においてサケ・マス釣りが必ずしも適正に行われていない現状が多々あるということになる。その内容は調査結果に詳細に述べてきた。またこの1年間に様々な改善および啓発活動により、かなりの課題が適正な方法につながってきたことも事実である。不適正な行動はよく当事者にのみ原因があると思われがちであるが、その背景に潜む社会的環境も大きな影響を及ぼしているということは一般的に知られていることである。「一日に一人でサケ・マスを10尾以上釣る」、「サケ・マスの卵巣のみ取り出し、魚体は廃棄する」などは「釣り」という健全なレジャー・レクリエーション・スポーツの範疇を明らかに逸脱した行為であろう。また「公共の場を何日も占拠し続ける」、「汚物を垂れ流す」、「住民の居住地に無断で侵入する」などは一般社会常識から考えて論外なことでもあろう。

「釣り」の負の部分に「規制」とかけるといった点も必要ではあるが、「町民にとって大切な財産であるサケ・マスをどう守り、どのように持続可能に利用していくのか」という基本

認識のもとに、①町民、漁業者、釣り人が一体となり「サケ・マス釣り」はどうあるべきか、②釣りという行為における義務と権利はどうあるべきかを考えていくこともきわめて重要である。

ここでは、課題に対する取り組みの結果を考察し、残された課題解決の可能性についての方向性を検討する。

(1) 課題に対する取り組みの結果

斜里町の海浜域におけるサケ・マス釣りに関する課題について、令和3年度以前からの取り組みや、令和4年度から行われた規制や取り組みにより、改善しているものも多い。

①人身の安全上の課題・・・**改善**

令和4年度からの斜里漁港防砂堤の立入禁止化、知布泊漁港のサケ・マス釣り期の立入規制により、規制前に頻発していた海中転落事故は、規制後は発生していない。

令和4年度からの秋さけ船釣りライセンス制の期間延長により、定置網周辺でのゴムボートによる釣りは、規制期間である8月25日以降は見られず、事故も発生していない。一方で8月24日以前にはホロベツ川河口周辺にゴムボートが集まっている状況が見られる。

②漁港の機能低下と衛生環境の悪化・・・**改善**

令和4年度からの知布泊漁港のサケ・マス釣り期の立入規制により、知布泊漁港の漁港機能と衛生環境は大きく改善した。

ウトロ漁港については、令和4年度から行われたペレケ川河口規制により、規制期間である9月1日以降は、規制範囲への釣り人の集中が無くなり、作業環境は大きく改善した。一方で、従前から立入禁止である衛生管理エリアへの侵入が増加し、バリケードや啓発で対応している。

③住民の生活環境と治安の悪化・・・**一部で改善**

令和4年度に行った重点啓発により、峰浜市街の生活環境は大きく改善した。

令和2年度から行っているクリーンアップ作戦を継続した範囲では、長期間のテントや小屋の設営は殆ど見られなくなった。一方で、ゲートを設置して海浜域へ至る経路を全て制限した場所では、想定しない経路での乗り入れや、道路敷等への長期滞在も発生している。

④観光地における駐車場の占有・・・**改善**

令和4年度から行われたオンネベツ川河口規制の期間拡大により、観光客によるオンネベツ遡上観覧施設の利用環境は大きく改善した。

オシンコシンの滝駐車場については、釣り人の車により駐車場が満車に近くなることもあったが、少し離れた別の駐車場から歩く釣り人も見られた。

⑤サケ・マス自然産卵親魚の遡上障害・・・**一部で改善**

令和 4 年度から河口規制が行われた自然産卵河川では、河口周辺での釣りが殆ど行われなくなり、遡上環境が大きく改善した。

一方で、規制の無い川では河口への立ちこみ等が見られ、遡上への影響が心配される状況が残されている。

⑥ヒグマの誘因・・・**改善**

ホロベツ川河口周辺では令和 4 年 7 月 13 日から河口の左右両岸 400m への立入自粛要請が行われ、釣り人の立入が少数確認されたものの、概ね遵守され、ヒグマに関連する危険事例も発生していない。

ただし、ホロベツ川以外の河口周辺でも、ヒグマによる事故が発生する可能性は常に考えられる。

⑦砂浜海岸の占用と砂丘破壊・・・**一部で改善**

令和 2 年度から海岸クリーンアップ作戦を継続している範囲では、概ね良好な状態が維持されている。網走国定公園の範囲でも占用等は殆ど見られないが、道路沿いの駐車範囲が徐々に拡大していることに留意する必要がある。

オクシベ川河口右岸から峰浜にかけては、場所取りや長期のテント設営、地形改造が見られ、課題が継続している。

(2) 課題解決方法の可能性について

以上の調査結果から、改めてサケ・マス釣りが海浜環境へ大きな影響を及ぼしていることが明らかとなった。また町民へのアンケート結果から、多くの町民が河口域での釣りやゴミ投棄に懸念していることが分かった。釣り人へのアンケートでは、多くの釣り人が町民と同様の課題を認識し、釣りに対する何らかのルールやマナーの向上が必要であると認識していることも明らかとなった。

これまでの課題については前述のように、規制や取り組みにより改善したものもあるが、改善されない課題も残されている。それらの課題解決方法を検討するため、釣りや海浜利用に係る法令や、様々な取り組み事例についても調査を行った。その結果から、斜里町の海浜域におけるサケ・マス釣りに関して残された課題の解決に向けて、次の 3 つの方法について考察した。

①海区漁業調整委員会指示による課題解決の可能性

海区漁業調整委員会指示については、漁業調整や水産資源保護のために行われるものであり、全国の海区の例もこれに倣っていた。

遡上するサケ・マス親魚を保護するため、重要な自然産卵河川の河口周辺での釣りや漁獲行為については、水産資源保護上の観点から、海区漁業調整委員会指示による制限が可能と考えられる。

実際に斜里町内の一部の自然産卵河川の河口では、遡上親魚の保護のための規制が、令和 4 年度より網走海区漁業調整委員会指示により行われている。今後はこの

規制の検証と、必要な河川への拡大の検討が望まれる。

海区漁業調整委員会指示により海浜域でのサケ・マス釣り全般に対する制限を設けることは、釣りがサケ・マス資源の保護や漁業へ及ぼす影響を明らかにしなければならないが、今回の調査結果のみでは情報が不足しており、そこまで論議することはできなかった。

また海浜からのサケ・マス釣りのライセンス制については、前述の要素に加えて、海区漁業調整委員会において承認管理の体制が設けられるか、斜里町において現場管理の体制が設けられるかという点についても情報不足であり、今後十分な調査を重ねた上で慎重に検討していく必要がある。

全国の海区漁業調整委員会指示における釣りの承認の仕組みを調べた結果、船舶を使用した釣りに対する承認の仕組みは複数海区で見られたが、海浜からの釣りに関しては一例も確認できなかった。一方で、魚を沢山釣るための特定の釣り餌や釣り方に対する制限は複数例確認された。

斜里町海浜域におけるサケ・マス釣りのあり方を考えた場合、沢山釣るために無制限に多数の釣り竿が使用されていることは、適正な状態とはいえないことから、釣り竿の数の制限を検討するべきと考えられる。釣り竿の数を制限した場合、一人が占有する釣り場面積が減ることで、多くの人を楽しめる釣り場環境の改善も期待できる。この場合の釣り竿の数については、一般的な使用本数、釣り場面積、釣獲尾数等から検討することができる。なお特定の釣り方のみを過度に制限することの無いように留意することも必要である。

また沿岸の定置網周辺では、釣り行為により漁業操業上の障害（釣針によるケガ等）が発生している。秋さけ船釣りライセンス制の海区漁業調整委員会指示では、漁具被害防止のため、期間を定めて定置網周辺の船釣りを禁止しているが、同様のことは海浜域における釣りにおいても検討する必要がある。

海区漁業調整委員会指示については、あくまでも随時的・局所的な漁業調整を図る制度である。このため、委員会指示が発動された場合においても、指示の内容が将来的にも必要と考えられる場合は、漁業調整規則に移行することを検討すべきである。

なお海区漁業調整委員会指示に対する斜里町としてできる対応は、網走海区漁業調整委員会に対しての要望に限定される。

②斜里町での条例制定による課題解決の可能性

地方自治法では「普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない」とされている。また地方公共団体が条例を制定できるのは、「法令の範囲内で、地域における事務を対象とした場合である」とされている。

魚種に対する採捕や漁法の制限を定めることができるのは、農林水産大臣又は都道府県知事、海区漁業調整委員会である旨、漁業法と水産資源保護法に規定されているため、斜里町が条例を制定してそのような制限を加えることはできないと考えられる。

一方で、住民の生活環境や自然環境を保護する目的で、サケ・マス釣りに伴う海浜への車両乗入や立入を規制することについては、法律と矛盾抵触していなければ、斜里町がそのような条例を制定できる可能性がある。ただし、それが必要な立法事実があり、状況を解決するためには、この方法以外は考えられないこと、そのための必要最小限の規制であることが条件になる。さらに、制限を設けたうえで承認された者に解除を行う、いわゆる「立ち入りライセンス制」についても検討できる可能性はあるが、斜里町において承認管理の体制が設けられるか、現場管理の体制が設けられるか、という点について慎重に検討していく必要がある。

なお海岸管理者は北海道であることから、海岸に関する条例を検討する前段階として、斜里町から北海道に対して管理強化の検討を要請することは可能であると考えられる。

海浜域への車両乗り入れ禁止については、法令に拠らなくても、ゲート設置で実質的に実現できる。一方で、完全に入り口が無くなった場合には、海浜以外の場所への迷惑駐車等が増えることがこれまでの事例で確認されている。このことから、車両乗り入れ規制の検討を行う場合は、併せて代替駐車場所の確保等についても検討することが求められる。

③ローカル・ルールによる課題解決の可能性

ローカル・ルールとは、関係者で協議した決まりへの協力を求めるものである。相模湾沿海市町では、既存の法令とローカル・ルールを組み合わせることで周知を図ることで海浜域の秩序が保たれ、適正利用の効果を上げている。

斜里町の海浜域でも、海岸法や森林法、水産や環境関係法令等に基づく内容に加え、関係者で協議したルールを組み合わせることで、後述するように海浜域を利用する釣り人にも分かりやすい実用的な内容を示すことができると考えられる。ローカル・ルールの例としては、車両の乗り入れや駐車、ゴミの処理、場所取り、漁港の使用に関すること等があげられ、協議が整う場合については釣りの竿数や方法等もあげられる。

海浜利用に関するローカル・ルールを協議する場合には、その利用に関係するステークホルダー、行政機関、および学識経験者が加わった枠組みで行う必要がある。

ローカル・ルールのうち、法令に基づかない内容については、強制力がないため「要請」となるが、相模湾沿海市町の例からも、受け入れられやすい内容であれば、呼びかけを続けることで効果が期待できると考えられる。周知方法については、マスメディアへの情報提供や釣り場等への看板の設置を基本としつつ、内容が多岐にわたること、状況に併せた変更も想定されることから、QRコードを併記してウェブサイトへ誘導することも有効と考えられる。またクリーンアップ作戦で実証されているように、実際に海浜を歩いて呼びかけを行うことも周知効果は高いと考えられる。さらに、ローカル・ルールに加えて釣り人にとって有効と思われる情報、例えばゴミ処理方法やトイレの場所、魚を捌ける場所等の情報も併記することも考えられる。

また相模湾沿海市町の例に倣えば、周辺地域への波及も考慮し、隣接する地域等と

の情報交換や連携、さらにはネットワーク化を図ることが望ましい。

さらに、ローカル・ルールを制定した後については、課題解決の状況により内容や周知方法を再検討する運用ができることが望ましい。そのためには、課題解決の状況を把握するためのモニタリングも必要と考えられる。

(3) 結論

斜里町の海浜域でのサケ・マス釣りの適正化を図る方法として、これまで行われているものに加えて3つの可能性を示した。いずれの方法を選択するかについては、実施体制が構築可能な方法か、継続できる方法か、状況に応じて内容を再検討できる方法か、広く理解が得られる方法か、といった視点での判断が必要である。またサケ・マスは斜里町の町民にとって大切な財産であり、産業と文化にとって大切な存在でもあり、それを守り、持続可能な利用をどのように展開していくのかという重要な課題もある。

そういった視点で考えた場合、現段階で最も適しているのは、相模湾沿海市町の事例のようなローカル・ルールの策定と、それによる呼びかけであると考えられる。ローカル・ルールは関係者により協議して決めるルールであるが、それに既存の法令を組み合わせることで、最も現実的かつ効果が期待できる方法と考えられる。また前向きな呼びかけと併せてマスメディアに情報提供を行うことや、利用状況に応じた内容の再検討も行いやすい。

仮に、ローカル・ルールによる管理を実践してもなお課題が解決せず、さらに状況が悪化した場合には、町の条例により海浜への立ち入りや、車両乗り入れの規制を検討することが考えられる。ただし、規制強化のみで課題が解決するものではなく、むしろ規制の無い場所への課題の移行や、別の課題が発生する懸念もある。やむを得ず選択する場合には、最小限の規制や代替の確保といった検討も必要と考えられる。

ライセンス制については、アンケートでも望む声が多かった。町民にとって大切な財産を守る「義務」と持続可能な利用という「権利」の両面から考えた場合、サケ・マス釣りのライセンス制を検討する価値はきわめて高い。しかし、水産資源を国民共有の財産として法的に位置付けているアメリカやカナダのようなライセンス制を、現行の日本の法制度で実現することは難しい。また海区漁業調整委員会指示による秋さけ船釣りライセンス制と同様の仕組みを、海浜からのサケ・マス釣りに適用させることについては、釣りによる資源への影響を明らかにする必要がある、現段階では情報が不足している。さらに、海区漁業調整委員会において承認体制を整えること、斜里町において管理体制を整えることについては、現実的には非常に困難であると考えられる。

自然産卵河川に遡上するサケ・マスを保護することや、定置網周辺での漁具被害防止については、海区漁業調整委員会指示による対応が考えられ、必要な場合には、斜里町として網走海区漁業調整委員会に要望を行う対応が可能であると考えられる。

以上が本調査を通じて得られた結論であるが、いずれの方法を選択する場合でも必要なのは利用関係者の理解である。サケ・マスを守り、かつ持続可能な利用をしていくことについて、海浜利用に関わる町民や団体、そして来訪する釣り人も含めた多くの関係者が協力し、取り組んでいくことが必要である。