

# 沿岸域の総合的管理の実現に向けた基礎的研究

熊本大学工学部社会環境工学科 学生会員 ○野田知美  
熊本大学沿岸域環境科学教育研究センター 正会員 森本剣太郎  
熊本大学沿岸域環境科学教育研究センター フェロー 滝川 清

## 1. はじめに

沿岸域は、海岸線を挟む陸域から海域に及ぶ区域を指し、優れた景観や豊かな生態系が形成されるなど多様な機能を有し、産業、物流、レジャーなど様々な利用が幅輳している。一方で近年の沿岸域は、津波や高潮などによる被害の甚大化や防護施設の老朽化、干潟や藻場面積の減少、沿岸域利用者間の調整など防護、環境、利用の面で種々の問題を抱えている。これらを解消し、将来世代に健全な沿岸域を引き継ぐために、沿岸域の総合的管理が中央行政や専門家を中心として推奨されている<sup>1),2)</sup>。

そこで本研究は、沿岸域の総合的管理に関する世界と日本の動向を調査し、先駆的な総合的管理を行っている地方自治体などの取り組みの分析を行うことで、我が国の総合的管理の実現に向けた今後の展望を考察した。

## 2. 沿岸域の総合的管理に関する世界と日本の動向

1992年の地球サミットにおいて、環境と開発を統合して持続的な開発を行うことを目的とする「行動計画アジェンダ 21」が採択されて以来、統合的沿岸管理(ICM)の取り組みが国際的に盛んとなっている。さらに、2002年に東アジア及び東南アジアの海域における海洋の開発と海洋環境の保全との調和を目指した持続可能な開発の枠組みである「東アジア海域環境パートナーシップ(PEMSEA)」において、東アジア海域の持続可能な開発戦略(SDS-SEA)が我が国参加のもと採択された。この中で、加盟国は2015年までにそれぞれ20%以上の沿岸域において、沿岸域管理プログラムの実施が求められた。

沿岸域の総合的管理の先駆けであるアメリカは、1972年に「沿岸域管理法(Coastal Zone Management Act)」を制定し、その法律の中で、管理責任の主体は州政府であると明確化した。また、この法律は各州政府に対し沿岸域管理計画を策定することを要求し、計画を策定した州には補助金が支給される仕組みとなっている。

我が国においては、1998年「21世紀の国土のグランドデザイン」において、沿岸域管理を実現するための手法として、地方自治体が主体となって沿岸域総合的管理を策定することが明記され、2000年に同計画策定の指針で沿岸域

総合的管理のガイドラインが示された。2009年に施行された海洋基本法においても沿岸域管理の必要性が示され、海洋に関する施策を集中的・総合的に推進する総合海洋政策本部が内閣府に設置された。同本部が2011年に総合的な視点をもって沿岸域の管理を行っている地方自治体などの事例を選定し、先進的な取り組みに関する情報を共有する「沿岸域の総合的管理の取り組み事例集」を示した<sup>3)</sup>。しかし、我が国の沿岸域管理に関する総合的・長期的な管理法や制度は未だ確立されておらず、ほとんどが個別所管の個別法による部分的管理を行っている現状にある。沿岸域管理制度については、現在、中央行政や学会、研究会などで様々な検討が行われている<sup>1)</sup>。

## 3. 先駆的な沿岸域の総合的管理の分析・総合性評価

前述の海洋政策本部による事例集や沿岸域管理専門家へのヒアリングを通して、全国から9つの総合的管理の先駆的事例を抽出した。評価方法は「ある課題に対して、どういう経緯で、誰が実施主体として、どの対象資源を考慮して、どう管理が行われたか」に注目して、事例毎に「対象課題」、「対象課題関連分野」、「総合性評価」、「総合的管理の概要」に整理した(表-1)。「対象課題」は、「利用の調整」、「海岸侵食」、「地域振興」、「水質管理」、「生態系保全」、「漂着ゴミ」、「災害への対応」の7つに区別し、最重要課題を2、その他対象課題を1、対象課題ではない場合を0とした。「対象課題関連分野」は、「漁業」、「レジャー」、「自然環境」、「海上交通」、「海上交通・港湾」、「防護」、「景観」の6つに区別し、関連分野であれば1、関連分野でなければ0とした。「総合性評価」は、PEMSEAの枠組みや沿岸域総合管理研究会による提言を参考にし、表-2に示す「実施主体の連携」、「管理責任の明確化」、「合意形成」、「複数分野の関連」、「継続・順応性」、「情報の共有」の6つについて評価基準を設定し三段階評価を行った。「概要」は、取り組みの内容や経緯、特徴をまとめた。ここで経緯について着目してみると、各自自治体などでは沿岸域管理に関する課題に対し、何らかの「きっかけ」によって総合的管理の取り組みへ到達したことを得た。本研究において沿岸域総合的管理が先

駆的に行われた「きっかけ」は、以下に示す2つのパターンに分類できる。

- ① 国や財団法人の支援事業に選ばれた、沿岸域専門家からの要請があったなど、外部からの介入  
(事例番号1,5,6,8,9)
- ② 沿岸域利用者(漁業従事者、サーファーなど)や地元住民、県職員などの「海」に対する関心が非常に高い(事例番号2,3,4,7)

このことから、沿岸域の総合的管理の取り組みを地方自治体などに促進させるためには、①のように予算補助や沿岸域管理専門家が加わるなどの外部介入を積極的に進めることや、②のように海に関する関心が非常に高い個人や団体、複数団体の沿岸域管理ビジョンを統一するリーダーシップを有する者などの人材育成が重要であるといえる。

しかし、今現在も国や沿岸域専門家が沿岸域管理に関する情報を広く公開し、支援事業などを積極的に行っているにもかかわらず、支援事業以外のサイトでは沿岸域総合的管理がほとんど行われていない現状にある。その理由として、沿岸域総合的管理には法的義務がない、複数の所管・法をまたがるため管理を行うことが難しい、

管理を行う財源がないことなどが考えられる。そこで、国が新たに「沿岸域法」を個別所管の個別法の上位法として制定し、沿岸域総合的管理計画を策定した際には補助金を支給することなど財源補助の仕組みを整えることは、取り組みの「きっかけ」になると考える。

4. おわりに

沿岸域総合的管理の動向を調査し、先駆的な総合的管理を行っている地方自治体の取り組みについて抽出・分析し、今後の沿岸域総合的管理の展望について考察した。今回は各事例の課題に対する取り組みの達成度について評価を行っていないため、今後、評価の方法について検討が必要である。

謝辞

本研究を遂行するにあたり、鈴木武氏、古川恵太氏(共に国土技術政策総合研究所)、清野聡子氏(九州大学)、小島治幸氏(九州共立大学)に多くの助言を賜った。ここに記して謝意を表する。

参考文献

- 1) 海洋政策研究財団：我が国における沿岸域総合管理の実践に向けて、221p, 2012
- 2) 小島治幸、五明美智男、三村信男(1999)：沿岸域管理の展開—その方向性と各国の現状—、日本沿岸域学会論文集、第11巻、pp.1-20
- 3) 内閣官房総合海洋政策本部事務局：沿岸域の総合的管理の取り組み事例集、24p, 2011

表-1 沿岸域総合的管理先駆的事例の分析

| 番号 | サイト          | 対象課題  |      |      |      |       |      |        | 対象課題関連分野 |      |      |         |    |    |         | 総合性評価    |      |         |        |       | 概要                                                                                                                |
|----|--------------|-------|------|------|------|-------|------|--------|----------|------|------|---------|----|----|---------|----------|------|---------|--------|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |              | 利用の調整 | 海岸侵食 | 地域振興 | 水質管理 | 生態系保全 | 漂着ゴミ | 災害への対応 | 漁業       | レジャー | 自然環境 | 海上交通・港湾 | 防護 | 景観 | 実施主体の連携 | 管理責任の明確化 | 合意形成 | 複数分野の関連 | 継続・順応性 | 情報の共有 |                                                                                                                   |
| 1  | 北海道<br>知床半島  | 2     | 0    | 0    | 0    | 1     | 1    | 0      | 1        | 1    | 1    | 0       | 0  | 0  | 1       | 2        | 1    | 2       | 2      | 2     | 世界自然遺産登録へ向けての海域WG設置が契機。法規制と自主規制を調整し、海域管理計画を策定。漁業・レジャー・生態系保全といった複数課題を調整。                                           |
| 2  | 千葉県<br>一宮町   | 0     | 2    | 0    | 0    | 0     | 0    | 1      | 0        | 1    | 0    | 0       | 1  | 0  | 2       | 1        | 1    | 1       | 0      | 2     | H.L事業計画時のサーファー等の反対活動が契機。県と町が連携し、関係者が海岸工学の地圏を共有して利用調整を考慮した上で海岸を整備。                                                 |
| 3  | 東京都<br>大田区   | 1     | 0    | 2    | 0    | 0     | 0    | 0      | 0        | 1    | 0    | 0       | 0  | 0  | 2       | 1        | 2    | 1       | 2      | 1     | 埋立地に下水処理施設と緑地の建設が計画された際の地元住民の反対活動が契機。その後、地元自治会、スポーツ団体、環境保全団体等の関係者が合意形成し、海浜公園を整備。                                  |
| 4  | 神奈川県<br>相模湾  | 2     | 0    | 0    | 0    | 0     | 1    | 0      | 1        | 1    | 0    | 0       | 0  | 0  | 1       | 2        | 1    | 1       | 1      | 1     | 海に関心が高い企業人の自主的な活動が契機。海岸利用者と県、沿岸域市町が連携し、漁協やレジャー等の海岸利用者の利害関係を調整。                                                    |
| 5  | 三重県<br>志摩市   | 1     | 0    | 0    | 2    | 1     | 0    | 0      | 1        | 0    | 1    | 0       | 0  | 0  | 1       | 1        | 1    | 2       | 1      | 1     | 英虞湾の環境悪化を受け、JST支援による「英虞湾再生プロジェクト」が契機。水質、生態系に関する知見を関係者が共有して事業を実施。                                                  |
| 6  | 京都府<br>旧網野町  | 1     | 0    | 0    | 0    | 0     | 2    | 0      | 1        | 1    | 0    | 0       | 0  | 1  | 1       | 1        | 1    | 1       | 2      | 1     | 鳴き砂を保護すべきという沿岸域専門家の要請が契機。条例を制定し、海岸管理を担う団体を認定し、海浜の環境を保全。世界ジオパークに認定されている。                                           |
| 7  | 山口県<br>樫野川流域 | 0     | 0    | 0    | 2    | 1     | 0    | 0      | 1        | 0    | 1    | 0       | 0  | 0  | 2       | 2        | 2    | 1       | 2      | 1     | 干潟生態系等の改変・改質対策である「やまぐちの豊かな流域づくり構想」策定が契機。県庁内の関係部局が連携して計画策定、事業実施河川流域の上流から河口にいたる課題を調整。地元漁業者の先進的な取り組みや県職員の熱心な取り組みが特徴。 |
| 8  | 大分県<br>大新田地区 | 0     | 1    | 0    | 0    | 1     | 0    | 2      | 1        | 0    | 1    | 1       | 1  | 0  | 2       | 1        | 2    | 2       | 1      | 1     | 中津港の覆砂(エコポート)事業の計画が契機。多様な参加者による協議会を設置して合意形成を図り、高潮対策と環境保全、海岸侵食を配慮。                                                 |
| 9  | 福岡県<br>宗像市   | 1     | 1    | 2    | 0    | 0     | 1    | 0      | 0        | 1    | 0    | 0       | 0  | 1  | 1       | 1        | 1    | 2       | 0      | 1     | 国土交通省の沿岸域総合的管理ケーススタディ選定が契機。多様な参加者による協議会を設置して沿岸域の地域振興や空間機能を調整。                                                     |

表-2 総合性の評価

| 総合性の評価     |                    |                           |                                             |
|------------|--------------------|---------------------------|---------------------------------------------|
| 項目         | 0                  | 1                         | 2                                           |
| 実施主体の連携    | 各関係者が網羅されていない      | 各関係者が網羅された体制である           | 各関係者が網羅されており、公募により広く一般から委員募集等を行っている         |
| 管理責任の明確化   | 管理責任の主体が不明確な場所がある  | 行政機関の一定の関与があり、責任が明確化されている | 複数の行政機関(機関内の複数部署も含む)が連携している                 |
| 合意形成       | 議論の場が開かれていない       | 関係者による開かれた議論の場(協議会など)がある  | 開催方法を工夫するなど優れた合意形成を行っている                    |
| 複数分野の関連配慮  | 一つの分野のみである         | 2つ以上3つ以下の分野の関連が配慮されている    | 4つ以上の分野の関連が配慮されている                          |
| 管理の継続性・順応性 | 管理は一過性のものである       | 継続のための予算措置や計画がある          | 計画改定時期の設定や予算措置等により継続の工夫が行われており、議会が定期的に開催される |
| 情報の共有      | 調査データや議事録等を公開していない | 調査データや議事録等を関係者に公開されている    | インターネット上等、広く一般に公開しており、内容も分かりやすい             |