

## 沿岸域の総合的管理と計画の方向性について

平成24年9月27日

沿岸域の総合的管理と計画PT座長 磯部雅彦

沿岸域の利活用については、従来からの利用に加え、海洋再生可能エネルギーなど海洋産業振興や地域活性化に資する新たな海洋の価値が見いだされてきていることに伴う様々な利用ニーズが生じており、沿岸域の持続可能な利活用に向けた総合的管理の必要性が高まっているが、現在、以下のような諸課題が発生している。

### 1. 背景と課題

日本のみならず、世界的にも沿岸部での人口・経済の集中が進み、沿岸域（沿岸陸域や海岸域）において、次のような諸課題が発生している。

#### (1) 開発や土地利用の促進

ダムの整備、河川での砂利採取等による陸域から海域への土砂供給の減少や、沿岸構造物の整備による沿岸漂砂の流れの変化、海岸・海面の埋め立てによる直接の地形改変や、陸域からの土砂供給量の減少等による海岸侵食が進行し、自然海岸、藻場、干潟、サンゴ礁等が減少すると同時に、海洋生物の生息場が減少し生物多様性、生産性への影響が顕在化している。

#### (2) 人間活動の集中

人口の集積等による生活排水等の発生や陸域での諸活動によるゴミの発生により、生活排水等による東京湾、大阪湾、伊勢湾等の閉鎖性海域等の汚濁が十分に改善せず、また、河川を通じて流入するゴミが漂流・漂着ゴミ問題の一因となっている。また、河川・下水道等を通して閉鎖性海域等へ流入する栄養塩は、プランクトンに同化され、赤潮の原因となるとともに、有機物として海底へ堆積するなどのプロセスを経て、貧酸素水塊を発生させることで、生物のへい死の原因となる一方で、湾内への栄養塩の供給不足が生産性の低下をまねいているとの指摘もあり、適切な栄養塩管理が必要である。

#### (3) 防災対策等のニーズの高まり

津波、高潮等の自然災害に対する住民意識が高まり、地球温暖化が進展している。このため、津波、高潮等の防災・減災対策として、陸域と海域が一体となった対策が必要とされているほか、地球温暖化に伴う海面上昇や台風の巨大化等を踏まえた地域全体での取り組みが不可欠となっている。

#### (4) 海洋利用の多様化

養殖、海洋レジャー等の海域利用ニーズの増大により、海域における利用の輻輳、多様な利用形態間でのトラブルが生じており、海水浴の安全確保やプレジャーボートの保管場所の確保などが必要とされている。

## 2. 沿岸域の総合的管理の方向性

沿岸域で陸域と海域を一体的かつ総合的に管理する地域スキームを構築することにより、沿岸域の再活性化、環境保全・再生、地域住民の利便向上等を目指すべきである。具体的には、次のような取り組みが求められる。

### (1) 陸域と海域の一体的管理の強化

- ・ 流砂系の総合土砂管理の取り組みの強化
- ・ 栄養塩類及び汚濁負荷の適正管理と循環の回復・促進
- ・ 陸域・海域一体となったゴミ投棄抑制の取り組み
- ・ 自然にやさしく利用しやすい海岸づくり
- ・ 生物共生型の沿岸構造物の設置
- ・ 生物及び生物の生息・生育の場の保全と生態系サービスの享受への取り組み
- ・ 海上・河川交通の再活性化
- ・ 防災対策の一体化の促進(海域における監視体制の強化と陸域での防災対策の連携)

### (2) 一体的管理の実現のための地方自治体の取り組み体制の明確化

- ・ 国が主導する仕組みを整備するとともに、地方自治体を主体とする、総合的管理に一元的に取り組む体制を整備
- ・ 総合的管理計画の策定及びその実施

### (3) 海面利用のルールづくりの推進等適正な利用関係の構築

- ・ 地域協議会等の設置など関係者と連携する枠組みの整備

### (4) 沿岸域における津波、高潮、巨大地震等の対策の推進

- ・ 津波対策としての多重防御
- ・ 南海トラフの巨大地震の発生機構の解明と地震発生予測も含めた調査・研究の推進
- ・ 海底地震、津波観測網の整備と津波予測技術の開発
- ・ 地球温暖化に対する緩和策及び適応策の推進
- ・ 高潮等の災害への対処

### (5) 離島の保全等

- ・ 海洋の管理上重要な離島の保全ならびに利活用の促進

## (参考) 関連する取り組み

### (1) 内閣官房総合海洋政策本部事務局（平成 23 年 3 月）

地域特性に応じた総合的な視点での沿岸域の管理を行う必要があるが、現状は、各地での取り組み状況情報共有・周知が不十分であることから、事例集を作成し、総合的管理の必要性、手法、成功の原因などを紹介している。全国から 10 地域（北海道・知床、千葉県・一宮町、東京都・大田区、神奈川県・相模湾、三重県・志摩、京都府・旧網野町、山口県・榎野、大分県・中津、沖縄県・恩納村、沖縄県・石垣島）の事例を取り上げている。

**(2) 国土交通省海洋政策懇談会報告書（平成 24 年 3 月）**

海洋の開発・利用・保全のための管理のあり方については鳥瞰的な視点からの議論が必要であるとしつつ、国土交通省における取り組みについて、以下のとおり取りまとめている。

- (1) 既存の活動との協調的な利用調整のあり方を考慮しつつ沿岸域における先行的な取り組みを実施し、利用調整に係る具体的な知見を蓄積
- (2) 沿岸域の総合的な管理に向けた地域の取組に対する、国土交通行政のノウハウを活かした支援
- (3) 海域の多様な情報利害関係者が同一の情報を共有し、円滑な利用調整に資するよう、海洋に関する情報の更なる充実と適切な提供
- (4) 国土交通省の関係法令の管轄海域への適用に関して、実際の運用の場面を想定しながら諸課題を検討

**(3) 海洋政策研究財団「沿岸域総合的管理モデルに関する調査研究」（平成 22 年度～平成 24 年度）**

沿岸域総合管理の実施に意欲を有する地方自治体をサイトとして選定し、それらサイトにおいて、(1) 当該地方公共団体が実施する沿岸域総合管理のモデルとなる取り組みを促進すること、(2) その過程を通じて地域における沿岸域総合管理の実践における課題と解決方法について調査研究を行うこと、(3) 我が国における沿岸域総合管理の効果的な実施方策、地域への支援の在り方に関しての提言を行うことを目的として調査研究を実施中。

**(4) 海洋政策研究財団「新たな「海洋立国」の実現に向けて 排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制の整備についての提言（平成 23 年 6 月）**

排他的経済水域及び大陸棚の総合的な開発、利用、保全等に関する法制（骨子案）をとりまとめている。

- 1 法律の目的
- 2 基本理念
- 3 排他的経済水域等の管理における国の役割
- 4 排他的経済水域等に関する調査の推進及び情報の一元的管理
- 5 基本方針の策定
- 6 海域計画の策定
- 7 特別海域の指定及び特別海域計画の策定
- 8 開発行為等の取扱い
- 9 海洋の科学的調査の取扱い
- 10 海洋環境保全への配慮

沿岸域の総合的管理PT

# 沿岸域の総合的な管理について

平成24年9月27日

内閣官房総合海洋政策本部事務局

# 1. 沿岸域の総合的な管理

## 沿岸域を取り巻く状況

1. 陸域からの土砂供給量の減少等による海岸侵食の進行  
(年間160ha(1978~1992の平均)の消失)
2. 生活排水等による閉鎖性海域等の汚濁の進行
3. 河川を通じて流入するゴミが漂流・漂着ゴミ問題の一因
4. 自然海岸、藻場、干潟、サンゴ礁等の減少等
5. 津波・高潮等に対する防災対策等のニーズの高まり
6. 海域における利用の輻輳、様々な利用形態間でのトラブルの発生

## 沿岸域の総合的な管理に向けて

- 陸域と海域を総合的・一体的に管理
  - ※総合的な土砂管理の取組の推進
  - ※栄養塩類及び汚濁負荷の適正管理と循環の回復・促進
  - ※陸域・海域一体となったゴミ投棄抑制の取組
  - ※自然に優しく利用しやすい海岸づくり 等
- 海面利用のルールづくりの推進等適正な利用関係の構築
- 地方公共団体を主体とする関係機関の情報共有・連携体制づくり
- 沿岸域における津波・高潮等の対策の推進

地域の実情を踏まえた沿岸域管理のあり方の明確化、施策の推進

# 海洋基本法

## 第6条(海洋の総合的管理)

- \* **海洋の管理は、海洋資源、海洋環境、海上交通、海洋の安全等の海洋に関する諸問題が相互に密接な関連を有し、及び全体として検討される必要があることにかんがみ、海洋の開発、利用、保全等について総合的かつ一体的に行われるものでなければならない。**

# 海洋基本法

## 第25条(沿岸域の総合的管理)

- \* 国は、沿岸の海域の諸問題がその陸域の諸活動等に起因し、沿岸の海域について施策を講ずることのみでは、沿岸の海域の資源、自然環境等がもたらす恵沢を将来にわたり享受できるようにすることが困難であることにかんがみ、**自然的社会的条件からみて一体的に施策が講ぜられることが相当と認められる沿岸の海域及び陸域について、その諸活動に対する規制その他の措置が総合的に講ぜられることにより適切に管理されるよう必要な措置を講ずるものとする。**

# 海洋基本法

## 第25条(沿岸域の総合的管理)

- \* 国は、前項の措置を講ずるに当たっては、沿岸の海域及び陸域のうち特に海岸が、**厳しい自然条件の下にあるとともに、多様な生物が生息し、生育する場であり、かつ、独特の景観を有していること等にかんがみ、津波、高潮、波浪その他海水又は地盤の変動による被害からの海岸の防護、海岸環境の整備及び保全並びに海岸の適正な利用の確保に十分留意するものとする。**



# これまでの主な取組

(海洋の年次報告より)

## 漂着ごみ

- \* 美しく豊かな自然を保護するための海岸における良好な景観及び環境の保全に係る海岸漂着物等の処理等の推進に関する法律(平成21年7月)に基づく基本方針の閣議決定(平成22年3月)、同法及び同基本方針を踏まえた総合的かつ効果的な施策の推進
- \* 都道府県が設置する地域グリーンニューディール基金への補助(海岸漂着物の回収・処理、発生抑制に関する事業等に対して支援)
- \* 海岸に漂着した危険物による事故を防ぐため、海岸管理者向けに「海岸漂着危険物対応ガイドライン」を、子供や一般の方向けに「海岸漂着危険物ハンドブック」を作成、配布

# これまでの主な取組

(海洋の年次報告より)

## 栄養塩類の適正管理

- \* 地域における里海創生活動の支援
- \* 「里海づくり手引書」の作成（他地域の参考となる活動、地域の特性を踏まえた里海創生計画）
- \* 里海ウェブサイト（里海ネット）による情報発信

# これまでの主な取組

(海洋の年次報告より)

## 海域利用調整

- \* 漁船とプレジャーボートの秩序ある漁港の利用を図るため、漁港管理者向けマニュアル、漁港を利用するプレジャーボートユーザー向けガイドブックを作成
- \* 漁港におけるプレジャーボート利用の推進により地域活性化を促進するため、漁業者とプレジャーボート利用者の共存に向けた水域利用ルール指針を策定

## 海洋基本計画における記述

### 第2部9(3)

様々な課題の解決のための取組に加え、沿岸域の特性に応じた管理のあり方について、地域の実情も踏まえた必要な検討を行い、管理の内容を明確にした上で合意の形成を図り、適切な措置を講じる。

### 現在までの取組状況

- 地域における沿岸域管理の現状を把握するため、都道府県等に対し、条例、計画、区域設定の実情に関するアンケートを実施し、公表
- 個々の沿岸域における問題・課題・対応状況等に関するアンケートを実施。結果等を基に、優良事例集を作成し、沿岸域関係者で共有
- 一方で、様々な課題が存在する沿岸域の特性に応じた管理のあり方の検討に資するため、地方公共団体・有識者の意見聴取・意見交換等を実施中
- 併せて、これらにより得られた情報を基に、地方公共団体等による自主的取組を支援するとともに、今後、必要に応じ、問題解決に向けた更なる対応を検討する予定

## 2. 事例集の作成

### 事例集の作成

- \* 我が国では、個別の管理目的ごとに制定された個別法による部分的管理の集合体として沿岸域の管理が行われてきている。
- \* 沿岸域の諸問題を総合的に解決するためには、政府による制度的枠組み等の提供だけでなく、地域特性等に応じた地方における取組みが必要となる。
- \* そのため、今後の沿岸域管理の取組みに資することを目指して、総合的な視点をもって沿岸域の管理を行っている地方公共団体等の事例集を作成。

# 「沿岸域の総合的管理の取組み事例集」の概要

沿岸域とは、

- ・海岸線を挟む陸域から海域に及ぶ区域
- ・多様な機能を有し、様々な利用が輻輳している区域

地域特性に応じた総合的な視点での沿岸域の管理を行う必要があるが、  
現状は、各地での取組み状況の情報共有・周知が不十分

沿岸域の関係者で情報を共有するべく、事例集を作成・共有

## 事例集の内容

1. 事例から学ぶべきこと
  - ① なぜ総合的管理が必要であったか？
  - ② どのような総合的管理を行ったのか？
  - ③ なぜ取組が成功したのか？
2. その他基本的な情報  
参加主体、効果・方法 等

事例集の活用により、

- ・各地域で課題解決に向けた対応が検討され、
- ・各地域における沿岸域の総合的管理が展開されることを期待

# この事例集における総合性

- \* 制度・計画の総合性

  - 多岐にわたる制度や計画を調整し、統合していること

- \* 管理主体の総合性

  - 行政機関等の管理主体間における横の連携が行われていること

- \* 関係者の総合性

  - 全ての利用者・関係者の参加が行われていること

- \* 対象の総合性

  - 複数の課題や広域の課題の相互関係を明らかにし調整していること

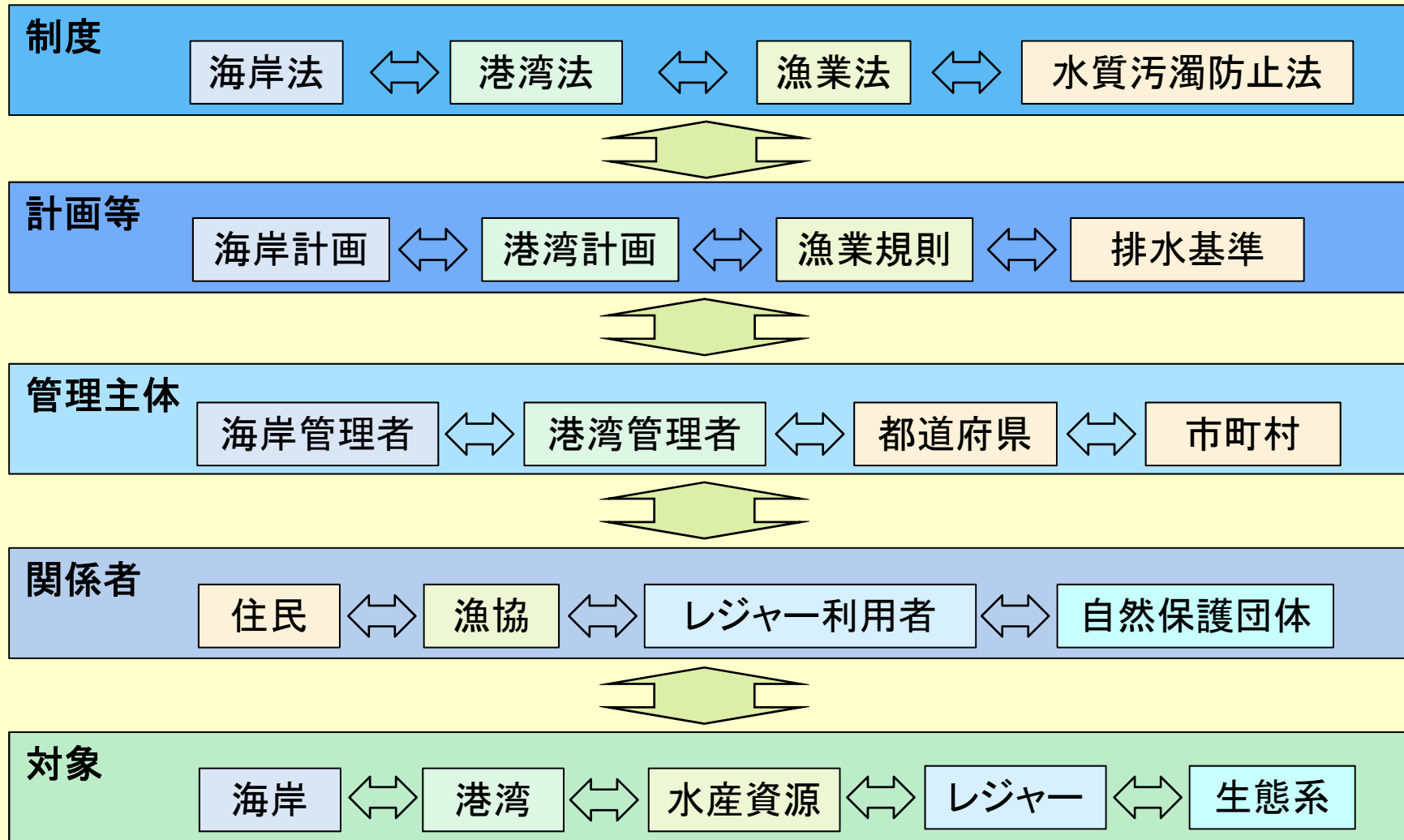
- \* 科学的知見の総合性

  - 科学的知見に基づく情報を関係者間で共有していること



# 沿岸域の総合的管理のイメージ

沿岸域に関する様々な制度、計画、管理主体、関係者、対象などが、情報共有のもと、相互に連携、調整、統合されて沿岸域が管理されていること(注:下図に表示しているものは例示)



科学的知見に基づく情報の共有



[VI] 京都府・旧網野町



琴引浜の鳴り砂保全

[III] 東京都・大田区



「大森ふるさとの浜辺公園」

[I] 北海道・知床

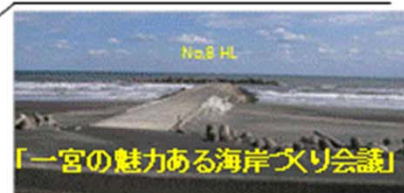


[VII] 山口県・榎野川



「やまぐちの豊かな流域づくりの構想」

[II] 千葉県・一宮町



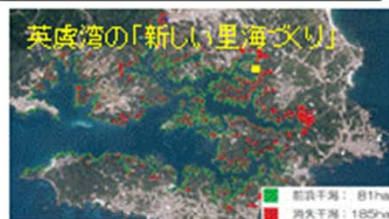
「一宮の魅力ある海岸づくり会議」

[VIII] 大分県・中津



中津干潟の保全

[V] 三重県・志摩市



英虞湾の「新しい里海づくり」

[IV] 神奈川県・相模湾



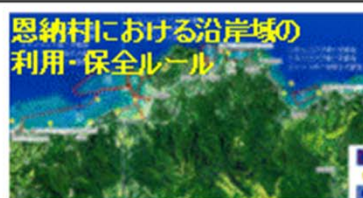
相模湾アーバンフェスティバル 1990

[X] 沖縄県・石垣島



白保魚渚く  
海保全協議会

[IX] 沖縄県・恩納村



恩納村における沿岸域の  
利用・保全ルール

## 事例集で選定した10事例の概要

		各事例において該当する主な総合的管理の内容					総合的管理の主な内容
		制度・計画を調整、統合	管理主体間の連携	関係者の参加	複数の対象(課題)を調整	科学的知見に基づく情報の共有	
1	北海道 知床	○			○		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 一宮町		○			○	県と町が連携 関係者が海岸工学の知見を共有して海岸を整備
3	東京都 大田区			○			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 相模湾		○	○			県と沿岸市町が連携 漁協やレジャー等の海岸利用者が利害関係を調整
5	三重県 志摩市					○	英虞湾に関する水質、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 旧網野町	○					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
7	山口県 樫野川		○		○		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至る課題を調整
8	大分県 中津			○			多様な参加者による協議会を設置して合意形成を図り、高潮対策と干潟環境保全を両立
9	沖縄県 恩納村	○		○			既存地域ルールと整合した条例を制定し、利用調整 全ての沿岸域利用者による協議を経て条例制定
10	沖縄県 石垣島			○			地元の多様なメンバーによる協議会を通じて環境保全活動を推進