

報告

## 海洋基本計画に記載された「沿岸域の総合的管理」施策の実施状況

### Implementation Status of Measures on Integrated Coastal Management provided in Basic Plan on Ocean Policy

脇田 和美\*  
Kazumi WAKITA

**要旨:** 本報告では、総合海洋政策本部事務局が毎年発行する「海洋の状況及び海洋に関して講じた施策（以降、年次報告と記す）」に記載された「沿岸域の総合的管理」に関する施策をレビューすることにより、海洋基本計画に記載された同施策の実施状況を明らかにした。年次報告で報告された「沿岸域の総合的管理」施策と海洋基本計画に記載された同施策を比較した結果、実施報告率は旧海洋基本計画の67%から現計画の87%へと高まっており、より継続的・安定的に施策が実施されてきていると判断できた。一方、旧計画では報告率が5割を下回る年があることや、現計画に記載されている施策のうち2つは実施報告が全くないことも確認された。次期海洋基本計画に記載すべき施策を適切に選び実施率をさらに高めていくためにも、これらの要因を検討することは肝要である。28年版年次報告によれば、わが国の「沿岸域の総合的管理」施策は総合調整機能としての総合海洋政策本部事務局による実施が5%、複数省庁による実施が16%にとどまっている。今後は「総合的管理」の重要な一要素である「部局間の総合」について、海洋政策本部事務局がどのような調整機能を果たしたのか等の検証が必要だと考えられる。

**キーワード:** 沿岸域の総合的管理, 施策, 実施状況, 海洋基本計画

#### 1. 序論

わが国の政策に「沿岸域」という言葉が初めて登場したのは1977年の三全総(第三次全国総合開発計画)であり、その後1998年に策定された五全総「21世紀の国土のグランドデザイン」において「沿岸域の総合的管理」が本格的に取り上げられた<sup>1),2)</sup>。これに基づき、2000年には「21世紀の国土のグランドデザイン」推進連絡会議により「沿岸域圏総合管理計画策定のための指針」が決定されたが、計画策定に対する地方公共団体への財政支援がないことや、沿岸域の総合的管理に取組

む実施主体に対し、沿岸域の許認可権限の委譲や集中により既存の国・県・市町村に分散した階層構造を打破する新たな権限の付与がないこと等の諸点から、地方公共団体にとって同指針の実行は魅力的でなく、沿岸域圏総合管理計画の策定は実現されなかった<sup>3)</sup>。そのような中、「沿岸域の総合的管理」がわが国で初めて法律に明記されたのが、2007年に制定された「海洋基本法」である。同法第二十五条において、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策の一つとして沿岸域の総合的管理が位置づけられ、同法に基づき策定された海洋基本

\* 正会員 東海大学 海洋学部海洋文明学科

計画において、沿岸域の総合的管理に関する施策も位置づけられるようになった。

沿岸域の総合的管理に関する施策は、平成 20 年 3 月に策定された海洋基本計画（以降、旧海洋基本計画と記す）および平成 25 年 4 月に策定された同計画（以降、現海洋基本計画と記す）で明記されており、これら施策の実施報告は、内閣官房総合海洋政策本部事務局（以降、海洋政策本部事務局と記す）が毎年度末に発行する「海洋の状況及び海洋に関して講じた施策」（以降、年次報告と記す）により行われている。本報告では、年次報告に記載された「沿岸域の総合的管理」に関する施策をレビューすることにより、同施策の実施状況を明らかにすることを試みた。

## 2. 年次報告に記載された「沿岸域の総合的管理」施策のレビュー手順

年次報告に記載された「沿岸域の総合的管理」施策のレビューは、以下の手順に従って行った。まず、海洋基本計画に記載された同施策の実施報告率を把握するため、旧・現海洋基本計画の記載内容と平成 21～28 年版年次報告の記載内容との対応関係を整理し、各基本計画に記載された施策に対する実施報告の有無を確認した。次に、年次報告における同施策の記載内容と実施省庁を把握した。

## 3. 結果と考察

旧海洋基本計画における「沿岸域の総合的管理」に関する施策の概要と、それに対応する年次報告の有無を表 1 に、現海洋基本計画における同施策の概要とそれに対応する年次報告の有無を表 2 に示す。あわせて、現海洋基本計画の「沿岸域の総合的管理」に関する施策項目に対応する年次報告の記載内容の推移（一部抜粋）を表 3 に示す。

第一に、旧海洋基本計画における施策概要と対

応する年次報告の有無についての結果を概観する。表 1 の通り、他の項目で報告があった施策についても報告ありと判断すると、施策(1)～(3)の全体では 67% (=50/75) の実施報告が確認された。実施報告の内訳を施策別にみると、施策「(1)陸域と一体的に行う沿岸域管理」は 78% (=43/55)、施策「(2)沿岸域における利用調整」は 80% (=4/5) となっており、これらの施策の実施報告は全体平均 67% よりも高いことが明らかとなった。なかでも、施策「(1)陸域と一体的に行う沿岸域管理 ウ 栄養塩類及び汚濁負荷の適正管理と循環の回復・促進」については 5 施策中 4 施策について、平成 21～25 年版を通してすべての年次報告で記載があった。同項目で実施した施策としては、下水道整備の支援、水質総量削減、農地の面源負荷対策、河川浄化施設整備、三大湾および広島湾における再生行動計画の実施、瀬戸内海の環境保全・再生の在り方の調査審議、有明海及び八代海等の再生に関する方針の検討、藻場・干潟等の保全活動の支援等が含まれており、ほぼ毎年同様の報告であることが確認できた。また、施策「(1)陸域と一体的に行う沿岸域管理 エ 漂流・漂着ゴミ対策の推進」についても平成 21～25 年版を通してすべての年次報告で記載があった。これらの施策は、担当省庁が個別省庁の計画に基づき実施するルーチン・ワークがほとんどであることが確認された。一方、施策「(3)沿岸域管理に関する連携体制の構築」については、上述の(1)および(2)とは対照的に実施報告は 27% (=4/15) にとどまっていることが確認された。同施策については情報共有段階にとどまっており、合意形成や調査研究に関する進捗はなかったと判断された。

第二に、現海洋基本計画における施策概要と対応する年次報告の有無についての結果を概観する。表 2 の通り、他項目で報告があった施策についても報告ありと判断すると、全体では 87% (=73/84)

表1 「沿岸域の総合的管理」に関する旧海洋基本計画の施策概要と年次報告での報告の有無

| 「沿岸域の総合的管理」に関する旧海洋基本計画の施策概要  | 年次報告        |     |      |      |      |
|--|-------------|-----|------|------|------|
|  | H21         | H22 | H23  | H24  | H25  |
| (1) 陸域と一体的に行う沿岸域管理   |             |     |      |      |      |
| ア 総合的な土砂管理の取組の推進   |             |     |      |      |      |
| 土砂流下施策, 砂利採取適正化による河床管理, 侵食海岸の砂浜回復  | ○           | —   | —    | ○    | ○    |
| 土砂移動の実態把握等の調査研究, 総合的な土砂管理の取組の推進  | ○           | —   | —    | ○    | ○    |
| イ 沖縄等における赤土流出防止対策の推進   |             |     |      |      |      |
| 沈砂池整備による農地等発生源対策強化, 流出防止技術の研究開発等   | —           | —   | —    | ○    | ○    |
| ウ 栄養塩類及び汚濁負荷の適正管理と循環の回復・促進   |             |     |      |      |      |
| 下水道等汚水処理施設整備, 生活排水, 工場等事業場排水, 畜産排水等の点源負荷対策の推進, 面源負荷対策, ヘドロ除去, 覆砂の実施  | ○           | ○   | 2(2) | ○    | ○    |
| 東京湾, 伊勢湾及び瀬戸内海の水質総量規制に係る取組を推進  | ○           | ○   | ○    | ○    | ○    |
| 漁業者や地域住民による藻場, 干潟, サンゴ礁等維持管理の取組支援  | ○           | ○   | 1(1) | ○    | ○    |
| 「漁場保全の森づくり」の推進(「里海」の取組を含む)   | ○           | ○   | ○    | ○    | ○    |
| 水生生物の適切な採捕及び活用等による陸域と海域を一体とした栄養塩類の循環システムの構築の検討・推進  | —           | —   | ○    | ○    | —    |
| エ 漂流・漂着ゴミ対策の推進   |             |     |      |      |      |
| 不法投棄防止や河川美化等の普及啓発, 監視, 取締り等の取組強化   | ○           | ○   | 2(2) | ○    | ○    |
| オ 自然に優しく利用しやすい海岸づくり  |             |     |      |      |      |
| 優れた自然の風景地を自然公園として適切に保全   | ○           | ○   | —    | ○    | ○    |
| 海岸保全施設の整備にあたり利便性や地域社会の生活環境の向上に寄与し優れた海岸景観や生物の生息・生育環境等保全に配慮  | ○           | —   | —    | ○    | ○    |
| 施策(1)の各年の実施報告率<br>(各年の年次報告で実施報告のある施策数/計画に記載された施策数)   | 82%         | 55% | 55%  | 100% | 100% |
| 施策(1)全体の実施報告率  | 78% (43/55) |     |      |      |      |
| (2) 沿岸域における利用調整  |             |     |      |      |      |
| 海面の利用調整ルールづくりの推進, 地域の利用調整ルール等の情報へのアクセス改善, 沿岸域利用者に対する情報の周知・啓発の推進  | ○           | —   | ○    | ○    | ○    |
| 施策(2)の各年の実施報告率<br>(各年の年次報告で実施報告のある施策数/計画に記載された施策数)   | 100%        | 0%  | 100% | 100% | 100% |
| 施策(2)全体の実施報告率  | 80% (4/5)   |     |      |      |      |
| (3) 沿岸域管理に関する連携体制の構築   |             |     |      |      |      |
| 関係者の連携による各沿岸域の情報共有体制づくりの促進   | ○           | —   | ○    | ○    | ○    |
| 沿岸域の特性に応じた管理のあり方の合意形成, 適切な措置   | —           | —   | —    | —    | —    |
| 沿岸域の状況, 沿岸域の様々な事象の関連性等調査, 研究を推進  | —           | —   | —    | —    | —    |
| 施策(3)の各年の実施報告率<br>(各年の年次報告で実施報告のある施策数/計画に記載された施策数)   | 33%         | 0%  | 33%  | 33%  | 33%  |
| 施策(3)全体の実施報告率  | 27% (4/15)  |     |      |      |      |
| 各年の年次報告で実施報告の記載がある旧海洋基本計画の施策数: A <sub>#</sub>  | 11          | 6   | 8    | 13   | 12   |
| 旧海洋基本計画に記載されている施策数: B <sub>旧</sub>   | 15          | 15  | 15   | 15   | 15   |
| 施策(1)~(3)の各年の実施報告率<br>(各年の年次報告で実施報告のある施策数/計画に記載された施策数)   | 73%         | 40% | 53%  | 87%  | 80%  |
| 施策全体の実施報告率: (A <sub>21</sub> +A <sub>22</sub> +A <sub>23</sub> +A <sub>24</sub> +A <sub>25</sub> )/(5×B <sub>旧</sub> ) | 67% (50/75) |     |      |      |      |

注) ○: 記載あり, —: 記載なし。年次報告の列の項目番号(例: 2(2)など)は他の施策項目での報告があることを示す。なお, 表中の施策概要の項目出しは, 旧海洋基本計画の記載内容に基づき著者が設定した。例えば, 「(1) 陸域と一体的に行う沿岸域管理 ア 総合的な土砂管理の取組の推進」の記載内容は次の通りである。「(第一段落) 河川上流域でのダムや河道における砂利採取等による陸域から海域への土砂供給の減少や, 沿岸構造物による沿岸漂砂の流れの変化等のため, 近年, 全国的に海岸侵食が生じている。この結果, 貴重な国土の減少, 高潮, 波浪等に対する砂浜の防災効果の低下, 自然環境や海岸景観への影響が発生している。(第二段落) このため, 砂防設備による流出土砂の調節やダムで適切に土砂を流下させる施策の推進, 河川の砂利採取の適正化等による適正な河床の管理, 侵食海岸におけるサンドバイパスや離岸堤の整備等により砂浜の回復を図る。また, 関係機関が連携し, 土砂移動の実態把握や地形変化の推定手法の高度化等の調査研究を進め, 山地から海岸まで一貫した総合的な土砂管理の取組を推進する。」これより, 第一段落は現状説明であり, 施策ではないことがわかる。第二段落が施策内容であるが, 第一文と第二文の間が接続詞「また」でつながれていることから, 異なる内容であると理解できる。そのため, 表に記載すべき施策項目は2つであると判断し, 各文章を要約する形で施策概要をとりまとめた。

表2 「沿岸域の総合的管理」に関する現海洋基本計画の施策概要と年次報告での報告の有無

| 「沿岸域の総合的管理」に関する現海洋基本計画の施策概要  | 年次報告            |            |            |
|--|-----------------|------------|------------|
|  | H26             | H27        | H28        |
| (1) 沿岸域の総合的管理の推進   |                 |            |            |
| ○陸域海域を総合的に管理する取組推進, 地域計画構築する地方支援   | ○               | ○          | ○          |
| 施策(1)の各年の実施報告率   | 100%(1/1)       | 100%(1/1)  | 100%(1/1)  |
| 施策(1)全体の実施報告率  | 100% (3/3)      |            |            |
| (2) 陸域と一体的に行う沿岸域管理   |                 |            |            |
| ア 総合的な土砂管理の取組の推進   |                 |            |            |
| ○砂防設備による流出土砂調節, ダム堆砂対策, 離岸堤整備, 調査研究  | ○               | ○          | ○          |
| ○赤土等流出防止の沈砂池整備等発生源対策, 流出防止技術研究開発   | ○               | ○          | ○          |
| イ 栄養塩類及び汚濁負荷の適正管理と循環の回復・促進   |                 |            |            |
| ○汚水処理施設整備, 合流式下水道改善, 農業用排水施設, 河川水質浄化   | ○               | ○          | ○          |
| ○海域ヘルシープランの策定に向けた検討  | ○               | —          | —          |
| ○栄養塩類循環システム検討構築, 栄養塩濃度レベル管理手法開発  | ○               | ○          | ○          |
| ウ 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組   |                 |            |            |
| ○藻場, 干潟, サンゴ礁等に対する維持管理等の取組を支援  | ○               | ○          | ○          |
| ○里海づくりに関する情報発信と里海づくりの推進  | ○               | ○2(1)      | 同左         |
| エ 漂流・漂着ごみ対策の推進   |                 |            |            |
| ○「海岸漂着物処理推進法」規定検討, 平成25年度中に必要な措置   | —               | —          | —          |
| ○同法の地域計画に基づく海岸漂着物の回収・処理等の取組支援  | — 2(2)          | 同左         | ○2(2)      |
| ○漂着ごみモニタリング, 原因究明調査等   | — 2(2)          | 同左         | ○2(2)      |
| ○不法投棄の防止や河川美化等, 普及啓発, 監視, 取締り等の取組強化  | ○               | ○          | ○          |
| ○地方公共団体による漂着物処理の施設整備, 緊急流木等の処理支援   | ○               | ○          | ○          |
| ○国外起因廃ポリタンク等海岸漂着物の実態把握, 発生国へ申入れ  | —               | —          | —          |
| ○NOWPAPへの参画, PEMSEA支援による国際連携・協力体制の強化   | —2(2), 11(2)(3) | 同左         | 同左*        |
| ○海洋環境の保全を図るため海面に浮遊するごみ, 油の回収を実施  | ○               | ○          | ○          |
| オ 自然に優しく利用しやすい海岸づくり  |                 |            |            |
| ○優れた自然の風景地について自然公園として適切に保全   | ○               | ○          | ○          |
| ○利便性, 景観に配慮した海岸保全施設等の整備  | ○               | ○          | ○          |
| ○海辺の空間を有効活用した公園, 緑地等の整備を推進   | ○               | ○          | ○          |
| 施策(2)の各年の実施報告率   | 89%(16/18)      | 83%(15/18) | 83%(15/18) |
| 施策(2)全体の実施報告率  | 85% (46/54)     |            |            |
| (3) 閉鎖性海域での沿岸域管理の推進  |                 |            |            |
| ○下水道の高度処理等の推進  | — 2(2)          | 同左         | 同左         |
| ○排水規制の実施と負荷量の把握や水質等の調査の実施  | — 2(2)          | 同左         | 同左         |
| ○「豊かな海」の創造に向けた取組, 炭素固定の研究推進  | — 2(1)          | 同左         | 同左         |
| ○東京湾, 伊勢湾, 瀬戸内海の水質総量削減   | — 2(2)          | 同左         | 同左         |
| ○瀬戸内海環境保全基本計画の変更   | ○               | ○2(1)      | 同左         |
| ○有明海・八代海等の環境悪化の原因究明, 審議の促進   | ○               | ○2(1)      | 同左         |
| ○「全国海の再生プロジェクト」の推進   | ○               | ○          | ○          |
| 施策(3)の各年の実施報告率   | 100%(7/7)       | 100%(7/7)  | 100%(7/7)  |
| 施策(3)全体の実施報告率  | 100% (21/21)    |            |            |
| (4) 沿岸域における利用調整  |                 |            |            |
| ○海面の利用調整ルールづくり, 周知・啓発  | ○               | ○          | ○          |
| ○小型船舶の安全・環境対策, 放置艇対策の推進等   | — 8(2), 12(3)   | 同左         | 同左         |
| 施策(4)の各年の実施報告率   | 100%(2/2)       | 100%(2/2)  | 100%(2/2)  |
| 施策(4)全体の実施報告率  | 100% (6/6)      |            |            |
| 各年の年次報告で実施報告の記載がある現海洋基本計画の施策数: A <sub>年</sub>  | 25              | 24         | 24         |
| 現海洋基本計画に記載されている施策数: B <sub>現</sub>   | 28              | 28         | 28         |
| 施策(1)～(4)の各年の実施報告率   | 89%(25/28)      | 86%(24/28) | 86%(24/28) |
| 施策全体の実施報告率: (A <sub>26</sub> +A <sub>27</sub> +A <sub>28</sub> ) / (3×B <sub>現</sub> ) | 87% (73/84)     |            |            |

注) ○: 記載あり, —: 記載なし。年次報告の列の項目番号(例: 2(2)など)は他の施策項目での報告があることを示す。薄い灰色部分は他の施策項目での報告はあるが当該項目での報告はないものを, 濃い灰色部分は他の施策項目での報告に加えて当該項目での再掲を表す。\* H28年次報告では2(2)のみ当該項目で再掲されている。

表3 現海洋基本計画の施策項目に対応する年次報告の記載の推移（一部抜粋）(1/3)

| 施策項目   | H26   | H27  | H28  |
|--|---|--|--|
| <b>(1) 沿岸域の総合的管理の推進</b>  |   |  |  |
| ○沿岸域の安全の確保、多面的な利用、良好な環境の形成及び魅力ある自立的な地域の形成を図るため、関係者の共通認識の醸成を図りつつ、各地域の自主性の下、多様な主体の参画と連携、協働により、各地域の特性に応じて陸域と海域を一体的かつ総合的に管理する取組を推進することとし、地域の計画の構築に取り組む地方を支援する。 | ○地方における沿岸域の総合的管理を推進するため、沿岸域の総合的管理に取り組む関係者が先進的な取組に関する情報を共有できるよう、平成22年度に公表した先進事例集の周知に努めるとともに、新たな取組について調査を行いました。<br><br>○国土形成計画（全国計画）のモニタリングの中で「海域の利用及び保全」に関して検討、評価を行いました。   | ○地方における沿岸域の総合的管理を推進するため、沿岸域の総合的管理に取り組む関係者が先進的な取組に関する情報を共有できるよう、平成22年度に公表した先進事例集の周知に努めるとともに、平成26年度に、新たな取組事例を盛り込むことにより、先進事例集の改訂版を公表しました。（内閣官房）<br><br>○国土形成計画（全国計画）のモニタリングの中で「海域の利用及び保全」に関して検討、評価を行いました。（国交省）  | ○地方における沿岸域の総合的管理を推進するため、沿岸域の総合的管理に取り組む関係者が先進的な取組に関する情報を共有できるよう、平成26年度に公表した新たな取組事例を盛り込んだ先進事例集の改訂版の周知に努めました。（内閣官房）<br><br>○平成27年8月に閣議決定された新たな国土形成計画（全国計画）において、「海洋・海域の保全と利活用」について具体的方向性を位置づけました。（国交省）   |
| <b>(2) 陸域と一体的に行う沿岸域管理</b>  |   |  |  |
| <b>ア 総合的な土砂管理の取組の推進</b>  |   |  |  |
| ○沖縄等における赤土等の流出を防止するため、沈砂池の整備による農地等の発生源対策の強化、流出防止技術の研究開発等を推進する。   | ○流出する赤土等を補足する排水施設や沈砂池等を整備するとともに、発生源対策として法面・植生保護等を実施しました。  | ○流出する赤土等を補足する排水施設や沈砂池等を整備するとともに、発生源対策として法面・植生保護等を実施しました。（農水省）  | ○流出する赤土等を捕捉する排水施設や沈砂池等を整備するとともに、発生源対策として法面・植生保護等を実施しました。（農水省）  |
| <b>イ 栄養塩類及び汚濁負荷の適正管理と循環の回復・促進</b>  |   |  |  |
| ○陸域から流入する汚濁負荷を削減するため、未普及地区での下水道等污水处理施設の整備や合流式下水道の改善を進めるとともに、農業用排水施設や河川における水質浄化を推進する。   | ○閉鎖性水域等の水質環境基準達成を目標に、下水処理施設の高度処理の導入を推進しました。<br><br>○平成26年4月より、既設分も含めた全ての特定事業場からの特定排水に対して、第7次総量規制基準の適用が開始されました。関係20都府県は、環境大臣の同意を経て策定した第7次総量削減計画に基づき、総量規制基準の適用、下水道や浄化槽の整備促進等の取組を推進しました。<br><br>○産地活性化総合対策事業による家畜排せつ物利用施設整備に対する融資主体型補助及び生産した堆肥等の有効利用への支援等、畜産排水の点源負荷対策を行うとともに、環境保全型農業の推進により農地の面源負荷対策を行いました。 | ○閉鎖性水域等の水質環境基準達成を目標に、下水処理施設の高度処理の導入を推進しました。（国交省）<br><br>○平成26年4月1日より、既設分も含めた全ての特定事業場からの特定排水に対して、第7次総量規制基準の適用が開始されました。関係20都府県は、環境大臣の同意を経て策定した第7次総量削減計画に基づき、総量規制基準の適用、下水道や浄化槽の整備促進等の取組を推進しました。（国交省、環境省）<br><br>○産地活性化総合対策事業による家畜排せつ物利用施設整備に対する融資主体型補助及び生産した堆肥等の有効利用への支援等、畜産排水の点源負荷対策を行うとともに、環境保全型農業の推進により農地の面源負荷対策を行いました。（農水省） | ○閉鎖性水域等の水質環境基準達成を目標に、下水処理施設の高度処理の導入を推進しました。（国交省）<br><br>○関係20都府県は、環境大臣の同意を経て策定した第7次総量削減計画に基づき、総量規制基準の適用、下水道や浄化槽の整備促進等の取組を推進しました。また、平成27年12月には、中央環境審議会より「第8次水質総量削減の在り方について（答申）」がなされました。（国交省、環境省）<br><br>○産地活性化総合対策事業による家畜排せつ物利用施設整備に対する融資主体型補助及び生産した堆肥等の有効利用への支援等、畜産排水の点源負荷対策を行うとともに、環境保全型農業の推進により農地の面源負荷対策を行いました。（農水省） |

注) 施策の担当省庁を表す箇所を下線で示した。

表3 現海洋基本計画の施策項目に対応する年次報告の記載の推移（一部抜粋）（2/3）

| 施策項目  | H26  | H27  | H28   |
|---|--|--|---|
| （2）陸域と一体的に行う沿岸域管理   |  |  |   |
| ウ 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組  |  |  |   |
| ○水質の浄化や生物多様性の確保の観点から、漁業者や地域住民等による高度経済成長期以降大幅に減少した藻場、干潟、サンゴ礁等に対する維持管理等の取組を支援する。      | ○水産物の安定供給と藻場・干潟等の有する公益的機能の維持を図るため、漁業者や地域の住民等が行う藻場・干潟等の保全活動を支援するとともに、保全活動状況の報告会の開催や技術的サポート等を実施しました。   | ○水産物の安定供給と藻場・干潟等の有する公益的機能の維持を図るため、漁業者や地域の住民等が行う藻場・干潟等の保全活動を支援するとともに、保全活動状況の報告会の開催や技術的サポート等を実施しました。（農水省）  | ○水産物の安定供給と藻場・干潟等の有する公益的機能の維持を図るため、漁業者や地域の住民等が行う藻場・干潟等の保全活動を支援するとともに、保全活動状況の報告会の開催や技術的サポート等を実施しました。（農水省）   |
| エ 漂流・漂着ごみ対策の推進  |  |  |   |
| ○地方公共団体による海岸漂着物の処理や、海岸漂着物を含めた廃棄物の処理に必要な廃棄物処理施設の整備を支援するとともに、海岸管理者による緊急的な流木等の処理を支援する。 | ○災害関連緊急大規模漂着流木等処理対策事業により、流木等の緊急的な処理に対し海岸管理者への支援を推進しました。平成25年度は、若狭湾（台風18号による豪雨）等の海岸で漂着流木の処理対策を実施しました。<br>○2(2)に記載「北西太平洋地域海行動計画（NOWPAP）の枠組みで、ワークショップ等を開催するとともに、一般市民への普及啓発を目的とした国際海岸クリーンアップキャンペーン（ICC）に参加しました。」 | ○災害関連緊急大規模漂着流木等処理対策事業により、流木等の緊急的な処理に対し海岸管理者への支援を推進しました。平成26年度は、静岡県（台風18号・台風19号による豪雨）等の海岸で漂着流木の処理対策を実施しました。（国交省）<br>○2(2)に記載「NOWPAPの枠組みで、ワークショップ等を開催するとともに、一般市民への普及啓発を目的とした国際海岸クリーンアップキャンペーン（ICC）に参加しました。（環境省、外務省）」 | ○災害関連緊急大規模漂着流木等処理対策事業により、流木等の緊急的な処理に対し海岸管理者への支援を推進しました。平成27年度は、三重県（台風11号・台風15号による豪雨）等の海岸で漂着流木の処理対策を実施しました。（国交省、農水省）<br>○＜第2部2(2)再掲＞NOWPAP及びTEMM（日中韓三カ国環境大臣会合）の枠組の下で、ワークショップ等を開催するとともに、一般市民への普及啓発を目的とした国際海岸クリーンアップキャンペーン（ICC）に参加しました。（環境省、外務省） |
| オ 自然に優しく利用しやすい海岸づくり   |  |  |   |
| ○優れた自然の風景地について、自然公園として適切に保全を図る。   | ○新たに指定した慶良間諸島国立公園において海域公園地区も指定するとともに、山陰海岸国立公園において、海域公園地区を大幅に拡張しました。また、国立・国定公園における海域公園地区の指定に向け、調査、調整、検討を行うとともに、指定された海域公園地区の適正な管理を推進しました。  | ○平成27年3月16日に新たに指定した甌島国立公園において、海域公園地区も指定しました。また、国立・国定公園における海域公園地区の指定に向け、調査、調整、検討を行うとともに、指定された海域公園地区の適正な管理を推進しました。（環境省）  | ○国立・国定公園において指定された海域公園地区の適正な管理を推進しました。（環境省）  |
| ○海辺の空間を有効活用した公園、緑地等の整備を推進する。  | ○海辺の空間を有効活用した公園、緑地等について、4箇所の国営公園及び地方公共団体による大規模公園等の整備を継続して推進しました。   | ○海辺の空間を有効活用した公園、緑地等について、4箇所の国営公園及び地方公共団体による大規模公園等の整備を継続して推進しました。（国交省）  | ○海辺の空間を有効活用した公園、緑地等について、4箇所の国営公園及び地方公共団体による大規模公園等の整備を継続して推進しました。（国交省）   |

注）施策の担当省庁を表す箇所を下線で示した。

表3 現海洋基本計画の施策項目に対応する年次報告の記載の推移（一部抜粋）(3/3)

| 施策項目  | H26  | H27   | H28   |
|---|--|---|---|
| (3) 閉鎖性海域での沿岸域管理の推進   |  |   |   |
| ○東京湾、大阪湾、伊勢湾、広島湾においては、全国海の再生プロジェクトとして、国及び関係地方公共団体が連携して海の再生のための行動計画を策定し、多様な主体との連携・協働の下、計画的、総合的に取組を推進する。            | ○東京湾、大阪湾、伊勢湾及び広島湾において、各湾の再生行動計画に基づき、関係機関の連携の下、各種施策を総合的に推進しました。東京湾においては、平成25年5月に今後10年間の「東京湾再生のための行動計画（第二期）」を新たに策定するとともに、同年11月に、多様な関係者の参画による議論や行動の活発化・多様化を図るため、多様な主体で構成される「東京湾再生官民連携フォーラム」が設置されました。                | ○東京湾、大阪湾、伊勢湾及び広島湾において、各湾の再生行動計画に基づき、関係機関の連携の下、各種施策を総合的に推進しました。東京湾においては、平成25年5月に今後10年間の「東京湾再生のための行動計画（第二期）」を新たに策定するとともに、同年11月に、多様な関係者の参画による議論や行動の活発化・多様化を図るため、多様な主体で構成される「東京湾再生官民連携フォーラム」が設置されました。また、大阪湾においては、平成26年5月に今後10年間の「大阪湾再生行動計画（第二期）」を策定し、新たな取り組みとして栄養塩の供給対策等を実施することになりました。（国交省、環境省） | ○東京湾、大阪湾、伊勢湾及び広島湾において、各湾の再生行動計画に基づき、関係機関の連携の下、各種施策を総合的に推進しました。東京湾においては、平成25年5月に今後10年間の「東京湾再生のための行動計画（第二期）」を新たに策定するとともに、同年11月に、多様な関係者の参画による議論や行動の活発化・多様化を図るため、多様な主体で構成される「東京湾再生官民連携フォーラム」が設置されました。また、大阪湾においては、平成26年5月に今後10年間の「大阪湾再生行動計画（第二期）」を策定し、新たな取り組みとして栄養塩の供給対策等を実施することになりました。（国交省、環境省） |
| ○瀬戸内海の更なる環境保全・再生のため、中央環境審議会答申「瀬戸内海における今後の目指すべき将来像と環境保全・再生の在り方について」の環境保全・再生の基本的考え方を踏まえ、瀬戸内海環境保全特別措置法に基づく基本計画を変更する。 | ○瀬戸内海について、豊かな海の実現をめざし、また、生物多様性の向上等新たな課題に対応するため、平成24年10月に「豊かな瀬戸内海」としての将来ビジョンや瀬戸内海環境保全基本計画の点検・見直し等の内容を含む、中央環境審議会答申「瀬戸内海における今後の目指すべき将来像と環境保全・再生の在り方について」がなされました。これを受け、平成25年4月に小委員会を設置し、瀬戸内海環境保全基本計画の変更に関する議論を進めました。 | ○<2(1)再掲>瀬戸内海について、豊かな海の実現を目指し、また、生物多様性の向上等新たな課題に対応するため、平成25年4月に、瀬戸内海環境保全小委員会を設置し、瀬戸内海環境保全基本計画の変更に関する審議を進め、基本計画の変更について平成27年2月に閣議決定しました。（環境省）   | ○<第2部2(1)再掲>瀬戸内海について、生物多様性と生物生産性の向上等の新たな課題等に対応するため、平成25年より瀬戸内海環境保全基本計画の変更に係る検討を進め、平成27年2月に同計画の変更が閣議決定されました。また、第189回国会において瀬戸内海環境保全特別措置法の一部を改正する法律（平成27年法律第78号）が成立し、平成27年10月に施行されました。これらにより、瀬戸内海の有する多面的な価値及び機能が最大限に発揮された「豊かな海」を目指し、湾・灘ごとや季節ごとの課題に対応して、各種の施策を進めることとなりました。（第1部4参照）（環境省）         |
| (4) 沿岸域における利用調整   |  |   |   |
| ○沿岸域における地域の実態も考慮した海面の利用調整ルールづくりを推進する。また、地域の利用調整ルール等の情報へのアクセスを改善するとともに、海洋レジャー関係者を始めとする沿岸域利用者に対する周知・啓発を進める。         | ○海面利用ルールの策定に向けた関係者間の協議の状況、ルール・マナーの効果的な周知、啓発等に関する情報交換を都道府県の水産・漁港担当部局と実施しました。  | ○海面利用ルールの策定に向けた関係者間の協議の状況、ルール・マナーの効果的な周知、啓発等に関する情報交換を都道府県の水産・漁港担当部局と実施しました。（農水省）  | ○海面利用ルールの策定に向けた関係者間の協議の状況、ルール・マナーの効果的な周知、啓発等に関する情報交換を都道府県の水産担当部局と実施しました。（農水省）   |

注) 施策の担当省庁を表す箇所を下線で示した。

の実施報告があることが確認された。実施報告の内訳を施策別にみると、施策「(1)沿岸域の総合的管理の推進」は100% (=3/3)、施策「(2)陸域と一体的に行う沿岸域管理」は85% (=46/54)、施策「(3)閉鎖性海域での沿岸域管理の推進」は100% (=21/21)、施策「(4)沿岸域における利用調整」は100% (=6/6)となっている。すなわち、施策(2)以外は現海洋基本計画に記載されている全施策について、平成26年版から28年版までの3年間全てで実施報告があることが確認された。年次報告3年間のうち実施報告がない施策は「(2)イ 栄養塩類及び汚濁負荷の適正管理と循環の回復・促進」のうち「海域ヘルシープランの策定に向けた検討」、「(2)エ 漂流・漂着ごみ対策の推進」のうち「『海岸漂着物処理推進法』の規定検討と平成25年度中の必要な措置」および「国外起因の廃ポリタンク等の海岸漂着物の実態把握と必要に応じた発生国への申入れ」の3つである。このうち後者の2つは3年間の年次報告すべてにおいて一度も実施が報告されていなかった。なお、他項目で報告があった沿岸域総合的管理に関する施策は全体の36% (=30/84)にのぼり、特に施策「2. 海洋環境の保全等」の「(1)生物多様性の確保等のための取組」および「(2)環境負荷の低減のための取組」での記載は30報告中27項目にのぼることが明らかとなった。これは、海洋基本計画が多分野にわたる点、および「沿岸域の総合的管理」が多省庁の施策を包含する点を考慮すれば当然の結果ともいえる。

第三に、年次報告における沿岸域の総合的管理に関する施策の実施報告率の経年変化について検討する。旧海洋基本計画に記載された同施策の実施報告率は、平成21年版で73% (=11/15)、平成22年版で40% (=6/15)、平成23年版で53% (=8/15)、平成24年版で87% (=13/15)、平成25年版で80% (=12/15)となっており、40%から87%の範囲で

変動している(表1)。特に、平成22年版では実施報告率が最も低く、5割を下回っている。同年の施策別実施報告率をみると、施策(1)が55% (=6/11)、施策(2)および(3)が0% (=0/1 および 0/3)となっており、施策「(2)沿岸域における利用調整」及び施策「(3)沿岸域管理に関する連携体制の構築」の実施報告が全くなかったことがわかる。一方、現海洋基本計画に記載された沿岸域総合的管理に関する施策の実施報告率は、平成26年版で89% (=25/28)、平成27年版で86% (=24/28)、平成28年版で86% (=24/28)となっており、旧計画に比べ実施報告率の変動幅が小さく、いずれの年も80%台後半を保っている(表2)。これより、現海洋基本計画の沿岸域総合的管理に関する施策の方が、旧計画の同施策よりも実施報告率のバラツキが小さく、より継続的・安定的に施策が実施されてきていると判断できる。

第四に、施策の実施主体について検討する。平成27年版年次報告からは、沿岸域の総合的管理に限らず全施策について担当省庁名が明記されたことにより(表3下線部)、実施主体が明確になった。平成28年版年次報告を例に具体的に見てみると(表4)、沿岸域の総合的管理に関して42の施策が実施されたが<sup>i</sup>、そのうち実施主体として海洋政策本部事務局、すなわち内閣官房と明記された施策は、「(1)沿岸域の総合的管理の推進」と現海洋基本計画には施策としての記載がなかった「海洋環境の保全等の在り方プロジェクトチーム(PT)」の2項目のみであり、全体のわずか5%であった。また、複数省庁が実施主体となっている施策は全体の16%にあたる7つにとどまっていた。一方、単独省庁による実施施策の割合は79%にのぼる

<sup>i</sup> 表4の施策数42と表2の現海洋基本計画数28が不一致なのは、年次報告では1つの計画項目に対して複数の施策が報告されている場合があるためである(表3)。

表4 平成28年版年次報告に記載された「沿岸域の総合的管理」施策の実施主体

| 実施主体 | 内訳     | 施策数  | 割合   |
|------|--------|------|------|
| 内閣官房 |        | 2    | 5%   |
| 複数省庁 |        | 7    | 16%  |
|      | 環境, 国交 | (5)  |      |
|      | 環境, 外務 | (1)  |      |
|      | 国交, 農水 | (1)  |      |
| 単独省庁 |        | 33   | 79%  |
|      | 環境     | (12) |      |
|      | 国交     | (16) |      |
|      | 農水     | (5)  |      |
| 計    |        | 42   | 100% |

注) 割合は合計が100%となるよう調整した。施策数の( )は内数を表す。

ことが確認された。

#### 4. 結論

以上より、多分野にわたるわが国の「沿岸域の総合的管理」施策の実施報告率は旧海洋基本計画の67%から現海洋基本計画の87%へと高まっており、より継続的・安定的な同施策の実施が実現されてきていると判断できた。一方、旧海洋基本計画の同施策については実施報告率が5割を下回る年もあることが確認されたが、本報告ではその要因や背景を分析できていない。また、現海洋基本計画に記載されている28の施策のうち2つは年次報告で一度も実施報告がないことが確認されたが、こちらについても沿岸域管理を取り巻く状況が変化したことにより実施が不要となったのか、あるいは必要な施策ではあるが実施が困難だったのか等について本報告では検討していない。今後、わが国の「沿岸域の総合的管理」を実施していく上でどのような施策が必要なのか、次期海洋基本計画に記載すべき施策を適切に選出し、同時に実施率を高めていく上でも、上述のような検討は肝要である。さらに、わが国の「沿岸域の総合的管理」施策は平成28年度の場合、総合調整機能としての海洋政策本部事務局による実施が5%、複数

省庁による実施が16%にとどまっていることが明らかとなった。沿岸域の総合的管理の「総合」には、「部局間あるいは水平方向の総合」と呼ばれる省庁間・部局間連携があるが<sup>4),5)</sup>、この「総合」の重要な一要素について、今後は海洋政策本部事務局がどのような連携・調整の役割を果たしたかや、複数省庁間の連携・調整がどの程度行われたかといった点の検証が必要だと考えられる。

#### 謝辞

本稿は、日本海洋政策学会の支援を得た課題研究「新旧海洋基本計画および各年次報告に関する研究—国により講じられた海洋関連施策の多面的検討—」(ファシリテーター: 中原裕幸, 幹事: 牧野光琢)での研究結果のうち著者による担当部分を切り出し、単独報告としてまとめたものである。課題研究の成果全体は牧野ら(2017)「旧及び現海洋基本計画と各年次報告に関する分析—海洋に関して講じた施策の評価—」日本海洋政策学会誌7, pp.23-41を参照されたい。

#### 引用・参考文献

- 1) 日本沿岸域学会: 2000年アピール—沿岸域の持続的な利用と環境保全のための提言—, 日本沿岸域学会, 東京, 2000.
- 2) 寺島紘士: 序章 なぜ今沿岸域総合管理が必要か, 公益財団法人笹川平和財団・海洋政策研究所編著「沿岸域総合管理入門 豊かな海と人の共生をめざして」東海大学出版部, 神奈川, 2016.
- 3) Wakita, K. and N. Yagi: Evaluating integrated coastal management policy in Japan: Why the Guideline 2000 has not been implemented. *Ocean & Coastal Management* 84, pp. 97-106, 2013.
- 4) Cicin-Sain, B. and R.W. Knecht: Integrated

Coastal and Ocean Management. Island Press, Washington, DC., 1998.

- 5) Chua, T.E.: The Dynamics of Integrated Coastal Management: Practical Applications in the Sustainable Coastal Development in East Asia. Global Environmental Facility/United Nations Development Programme /International Maritime Organization Regional Programme on Building Partnerships in Environmental Management for the Seas of East Asia (PEMSEA), Quezon City, Philippines, 2006.

## 著者紹介

脇田 和美（正会員）

東海大学海洋学部海洋文明学科（静岡県静岡市清水区折戸 3-20-1）准教授，博士（農学），日本海洋政策学会会員。

E-mail: [kazumiw@tokai-u.jp](mailto:kazumiw@tokai-u.jp)

# Implementation Status of Measures on Integrated Coastal Management provided in Basic Plan on Ocean Policy

Kazumi WAKITA

**ABSTRACT:** This study clarified implementation status of measures on integrated coastal management (ICM) provided in Basic Plan on Ocean Policy (BPOP) based on review of Government Annual Report on Implemented Measures on Ocean (GAR). It was identified that implementation report rate of measures written in the previous BPOP is 67%, whereas that in the current BPOP is 87%. Thus, it is judged that more constant and stable implementation of measures on ICM has been realized. On the other hand, implementation report rate of the GAR 2010 falls below 50% on the measures in the previous BPOP, and there are no implementation report in the GARs on two measures in the current BPOP. Further analysis on causes of the above status is vital to choose necessary measures properly and to further enhance implementation rate of measures on ICM for next BPOP. Moreover, it was clarified that measures implemented by the Administrative Office of the Headquarters for Ocean Policy (AOHOP) as a coordinating body comprise merely 5%, and those implemented by several ministries comprise 16% in the GAR 2016. Considering that intersectoral integration is an essential element of the ICM, further study is necessary to assess role played by the AOHOP as a coordination node.

**KEYWORDS:** *Integrated Coastal Management, measure, implementation status, Basic Plan on Ocean Policy*