

平成25年度

総合的海洋政策の策定と推進に関する調査研究
我が国における海洋政策の調査研究
報告書

平成26年3月

海洋政策研究財団
(一般財団法人 シップ・アンド・オーシャン財団)

はじめに

海洋政策研究財団では、人類と海洋の共生の理念のもと、海洋および沿岸域の統合的な管理、排他的経済水域や大陸棚における持続的な開発と資源の利用、海洋の安全保障、海洋教育、海上交通の安全、海洋汚染防止などに関する調査研究を実施し、国連海洋法条約（UNCLOS）およびアジェンダ 21、The Future We Want 等に代表される新たな海洋秩序の枠組みの中で、国際社会が持続可能な発展の実現に資する提言を行ってきました。

この調査研究の一環として、当財団ではボートレースの交付金による日本財団の支援を受け、海洋・沿岸域の総合的管理に向けた海洋政策や法制、推進方策および推進体制に関する検討、政策提言を行うことを目的とした「我が国における海洋政策に関する調査研究」を実施しています。

2007 年（平成 19 年）の海洋基本法制定以後、我が国における海洋政策はめざましい発展を遂げており、政府においては、内閣に設置された総合海洋政策本部によるリーダーシップの下、大陸棚の延長申請や海洋エネルギー・鉱物資源開発計画の了承、海賊処罰・対処法の制定、海洋管理のための離島の保全・活用に関する基本方針の策定といった施策が実施されています。また、いくつかの地方公共団体においても、主体的に沿岸域総合管理を検討し、海洋政策の効果的な実行に向けた取組みが行われています。2013 年（平成 25 年）に改正された新海洋基本計画においては、重点的に推進すべき取組みとして「海域の総合的管理と計画策定」が位置づけられるとともに、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策の中に、「排他的経済水域等の開発等を推進するため、（中略）海域管理に係る包括的な法体系の整備を進める」及び「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みを推進する」と具体的に記されました。

これを受け、海洋政策研究財団は、平成 25 年度に、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あり方についてさらに研究を進めるとともに、海洋環境の悪化、開発・利用に伴う利害の対立など、様々な問題が起こっている陸域・海域を一体的にとらえて適切に管理する沿岸域総合管理の制度のあり方に関する調査研究を行いました。

この報告書は、本年度実施した調査研究の結果をとりまとめたものです。本調査研究の成果が、排他的経済水域及び大陸棚ならびに沿岸域の総合的な管理の取組を促進し、我が国における総合的海洋政策の立案に資するものとなれば幸甚に存じます。

最後になりましたが、本調査研究の実施に際し、熱心なご審議を頂きました「総合的海洋政策研究委員会」の各委員と、本調査研究にご支援、ご助力を頂きました日本財団、その他の多くの協力者の皆様に厚く御礼申し上げます。

平成 26 年 3 月

海洋政策研究財団
理事長 今 義 男

我が国における海洋政策の調査研究
総合的海洋政策の策定と推進に関する調査研究

研究体制

寺島 紘士	海洋政策研究財団	常務理事
古川 恵太	海洋政策研究財団	海洋グループ グループ長代理 (プロジェクト・マネージャー)
脇田 和美	海洋政策研究財団	海洋グループ 研究員
塩入 同	海洋政策研究財団	研究員
堀井 進吾	同上	
上里 理奈	同上	
小森 雄太	同上	
米山 茂	海洋政策研究財団	海洋グループ グループ長代理 (平成 25 年 10 月まで)

目次

はじめに

我が国における海洋政策の調査研究 研究体制

第1章 研究概要	1
1 背景と目的	1
2 研究体制	1
3 研究内容	2
第2章 本年度の調査研究内容	5
1 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在り方について	5
排他的経済水域及び大陸棚の総合的な開発、利用、保全等 に関する政策提言	7
2 沿岸域総合管理の制度化について	21
第3章 まとめ	23
関係資料	25

第1章 研究概要

1 背景と目的

本調査研究は、海洋基本法に定められている海洋の総合的管理を推進するための基本的施策の具体化について検討を行うことを目的としている。平成19年度から平成22年度までは、排他的経済水域および大陸棚の総合的な管理のための法制のあり方について検討し、提言「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あり方について」のとりまとめを行った。これに続き、平成23年度からは、海洋環境の悪化、開発・利用に伴う利害の対立など、様々な問題が起こっている陸域・海域を一体的にとらえて適切に管理する沿岸域総合管理の推進方策について検討を行っている。

我が国の沿岸域においては、人間の生活や産業活動が活発に行われているが、一体的かつ適切な管理が行われていないために、海洋環境の悪化、水産業の衰退、開発・利用に伴う利害の対立など、様々な問題が起こっている。こうした状況に対応する沿岸域総合管理は、諸外国で広く導入され、1992年（平成4年）のリオ地球サミットの行動計画であるアジェンダ21においても採用されている国際標準的な手法であり、我が国においても2007年（平成19年）に成立した海洋基本法において12の基本的施策の1つとして位置づけられている。

海洋基本法の成立を契機として、地域が積極的に沿岸域の問題に取り組む動きが出てきているが、そうした取組みはまだ緒についたばかりである。そこで、地域が主体となった多様な地域の実態を踏まえた取組みの促進に努めるとともに、それを参考にして国レベルでの「沿岸域総合管理の制度化」を促進することが重要である。

本調査研究においては、このような問題意識の下、我が国における沿岸域総合管理の実施を促進するため、沿岸域管理の実態や課題、地域が主体となって行う沿岸域管理の制度のあり方について検討し、その結果を踏まえ政策提言を行う。

また、2013年（平成25年）4月26日に閣議決定された新たな海洋基本計画において「排他的経済水域等の開発等を推進するため・・・海域管理に係る包括的な法体系の整備を進める。」とされたことを踏まえ、上記提言「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あり方について」のフォローアップを行い、今後の政府における海域管理に係る包括的な法体系の整備に向けた検討に資することを旨とする。

2 研究体制

本調査研究においては、平成24年度に引き続き、総合的海洋政策研究委員会（以下「委員会」という。）において、海洋・沿岸域に関わる科学的知見、技術、経済社会等の実態を踏まえ、総合的な見地から検討を行った。また、委員会の下に、新たに「海域管理法整備ワーキンググループ」および「沿岸域総合管理制度化ワーキンググループ」を設置し、関連する諸課題についてのより詳細な検討を実施している。

「海域管理法整備ワーキンググループ」においては、次節（1）「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あり方」を中心として、次節（2）「沿岸域管理の制度のあり方」のうち、「領海内の海域管理に関する法制整備」の検討をあわせて行った。

また、「沿岸域総合管理制度化ワーキンググループ」においては、次節（2）「沿岸域管理の制度のあり方」のうち、「地域が主体となった沿岸域総合管理に関する指針・支援等の制度化」および「住民にとって身近な「海域」（内水）の地方公共団体（特に市町村）への編入」を中心に検討を行っている。

平成 25 年度「総合的海洋政策研究委員会」委員名簿

秋道 智彌	総合地球環境学研究所 名誉教授
磯部 雅彦	高知工科大学 副学長
※来生 新	放送大学 副学長
木下 健	日本大学理工学部 特任教授
黒倉 寿	東京大学大学院農学生命科学研究科 教授
白山 義久	海洋研究開発機構 理事
高橋 重雄	港湾空港技術研究所 理事長
寺島 紘士	海洋政策研究財団 常務理事
中原 裕幸	横浜国立大学統合的海洋教育・研究センター 客員教授
松田 治	広島大学 名誉教授
宮崎 信之	海洋政策研究財団 首席研究員
山尾 政博	広島大学大学院生物圏科学研究科 教授
山形 俊男	海洋研究開発機構 アプリケーションラボ所長

※委員長

(敬称略・50 音順)

3 研究内容

(1) 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あり方

平成 22 年度にとりまとめた「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あり方についての提言（2011 年（平成 23 年）6 月発表）」について集中的にフォローアップを行い、必要に応じ提言の内容を修正して、今後の政府における海域管理に係る包括的な法体系の整備のためのたたき台を作成した。

(2) 沿岸域管理の制度のあり方

本調査研究においては、我が国における沿岸域総合管理の実施を促進するための制度のあり方について、平成 23 年度から平成 26 年度までの 4 ヶ年で以下の内容について検討を行う。

- 1) 沿岸域管理をめぐる制度の実態の把握・整理
- 2) 沿岸域管理をめぐる問題点、課題の把握・整理

- 3) 地域が主体となって取り組む沿岸域総合管理の制度の検討
- 4) 政策提言の作成（我が国における沿岸域総合管理の実施を促進するため、地域が主体となって行う沿岸域総合管理の制度のあり方について検討し、その結果を踏まえ政策提言を行う。）

平成 23、24 年度は、上記の 1) および 2) に取り組み、沿岸域管理をめぐる制度や問題点・課題を整理した。3 年度目である平成 25 年度においては、平成 26 年度に完成させる予定の政策提言に向け、上記の 3) について検討を行った。

第2章 本年度の調査研究内容

1 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在り方について

(1) 背景と目的

本調査研究は、海洋基本法に定められている海洋の総合的な管理を推進するための基本的施策の具体化について検討を行うことを目的としている。

排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理については、2013年（平成25年）4月26日に閣議決定された新たな海洋基本計画において「排他的経済水域等の開発等を推進するため（中略）海域管理に係る包括的な法体系の整備を進める。」と明示されている。これを踏まえ、本調査研究は、当財団が平成22年度までの研究成果として取りまとめた「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あり方についての提言（2011年（平成23年）6月発表）」のフォローアップを行い、今後の政府における海域管理に係る包括的な法体系の整備に向けた検討に資することを目指す。

本調査研究においては、海洋の総合的な管理を推進する上で重要な沿岸域総合管理を推進するため、平成23年度から平成26年度までの4ヵ年計画で地域が主体となって行う沿岸域管理の制度のあり方について検討し、その結果を踏まえ政策提言を行うこととしている。

(2) 研究体制

本調査研究においては、総合的海洋政策研究委員会の下に下記委員によるワーキンググループ（以下本WGとする）を構成し、その指導・助言の下、上記の内容について詳細な検討を行った。

平成25年度「総合的海洋政策研究委員会」 海域管理法整備ワーキンググループ委員名簿

奥脇 直也	明治大学法科大学院 教授
※來生 新	放送大学 副学長
北村 喜宣	上智大学法科大学院 教授
寺島 紘士	海洋政策研究財団 常務理事
中原 裕幸	横浜国立大学統合的海洋教育・研究センター 客員教授
三浦 大介	神奈川大学法学部 教授

※委員長

(敬称略・50音順)

(3) 研究内容

① 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あり方(フォローアップ)

「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あり方についての提言（2011年（平成23年）6月発表）」を集中的にフォローアップし、今後の政府における排

他の経済水域等の海域管理に係る包括的な法体系の整備のための考え方（以下「考え方」）を議論し、「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な開発、利用、保全等に関する法律（要綱案）」（以下「要綱案」）とともに、「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な開発、利用、保全等に関する政策提言」として取りまとめた。

（４）研究経過

本 WG では、下記スケジュールで会合を開催し、各委員より提供された参考資料を基にした検討を踏まえ、海域管理を促進するための法制に関する検討を行った。

WG の開催実績

平成 25 年	6 月 25 日	第 1 回 WG	本 WG の設置趣旨、実施計画及び今後の検討ポイントの確認等
	7 月 24 日	第 2 回 WG	海域管理法制（考え方、要綱案）の作成に向けた論点整理等
	8 月 29 日	第 3 回 WG	海域管理法制（考え方、要綱案）の作成に向けた素案の検討等
	9 月 20 日	第 4 回 WG	海域管理法制（考え方、要綱案）の取りまとめ

排他的経済水域及び大陸棚の総合的な開発、利用、保全等に関する政策提言

1. 背景

我が国は、海洋法に関する国際連合条約（以下、「国連海洋法条約」という。）により国土の 10 倍以上に及ぶ広大な周辺海域を管轄することとなったが、特に排他的経済水域は、世界有数の好漁場であるとともに、エネルギー・鉱物資源を豊富に含む可能性があり、その他にも海洋再生可能エネルギーの生産の場等として様々な活用の可能性が考えられるフロンティアである。国連海洋法条約のもと、我が国はこの広大な排他的経済水域において生物資源を含む天然資源の探査、開発、保存及び管理のため等の主権的権利を有する一方、海洋環境の保護及び保全等に関する管轄権を有しており、排他的経済水域の開発・利用と海洋環境の保全との調和を図る国際的な責務を負っている。また、国連海洋法条約のもと、沿岸国が探査・天然資源の開発の主権的権利を有する大陸棚に関しては、領海基線から 200 海里を越える部分について沿岸国の延長申請を大陸棚限界委員会が審査する手続が定められているが、我が国が 2008 年（平成 20 年）に行った延長申請に対し、2012 年（平成 22 年）に大陸棚限界委員会からの勧告が行われ、政府において大陸棚の限界設定に向けた取組が行われているところである。

近年、エネルギー資源や鉱物資源の安定供給の確保がますます重要となる中で、我が国の広大な排他的経済水域及び大陸棚（以下「排他的経済水域等」という。）における石油・天然ガスやメタンハイドレート等のエネルギー資源、海底熱水鉱床、コバルトリッチクラスト、レアアース泥等の鉱物資源の開発、利用等を戦略的に推進していくことが重要課題となっている。現時点ではこれらの資源の大部分が未利用のままとなっているが、2013 年（平成 25 年）に世界初のメタンハイドレートの海洋産出試験が成功する等、調査・研究が着実に進められており、将来の商業化が期待されるところである。また、洋上風力発電や波力発電、海流発電等の海洋再生可能エネルギーについても、近年の我が国のエネルギーを巡る情勢の中で重要性が高まっているところ、現時点で排他的経済水域における海洋再生可能エネルギーの利用は目途が立っていないものの、将来的には技術の進展等により、浮体式洋上風力発電等の利用が実現することが期待される。さらに、現在すでに地球深部探査や二酸化炭素の回収・貯留など、排他的経済水域等において科学的調査研究が行われている事例があり、今後一層こうした事例が増加する可能性がある。また、民間レベルでは、離島が存在しない海域において「洋上基地」を設置し、海洋観測、科学調査、資源探査等の支援基地とする構想もある。現在でも、我が国の排他的経済水域の一部においては、漁業、海上交通に利用されているほか、国際的な音声・データ通信の約 95%を担う海底ケーブルや海底高压電線、海底パイプラインの敷設が行われており、こうした既存の利用と新たな開発、利用との調整は今後ますます重要な課題になってくると考えられる。

一方、我が国は、世界の海洋生物種の約 15%が生息する豊かな海洋生態系を有しており、国連海洋法条約や 2010 年（平成 22 年）に名古屋で開催された国連生物多様性条約第 10

回締約国会議において採択された、海洋に占める保護区の割合を 10%にするなどの世界目標等を踏まえ、我が国海域においても、海洋環境の積極的な保全に取り組んでいく必要がある。海は水により一体のものとして構成され、また、海水や海洋生物が移動することから、地理的に離れていても、海における様々な問題は相互に密接に関連している。このような特性を踏まえ、海洋においては、陸域以上に環境保全について留意することが必要である。特に、深海におけるエネルギー・鉱物資源開発については、深海の特殊な生態系の保全に配慮しながら進めていくことが求められる。上述のとおり、今後、排他的経済水域等の開発、利用等の進展が予想される中で、排他的経済水域等における開発、利用等と海洋環境の保全との調和を適切に図っていく必要がある。

なお、海洋再生可能エネルギーについては、既に実用段階にある着床式洋上風力発電を中心に、当面は領海において利用が進展していくことが見込まれているが、漁業等の利用が輻輳している領海における利用調整も大きな課題となっている。

2. 新たな法律整備の必要性

国連海洋法条約の発効を受けて制定された現行の「排他的経済水域及び大陸棚に関する法律（以下「EEZ 法」という。）では、排他的経済水域等を設定し、国連海洋法条約に定められた排他的経済水域等における沿岸国の主権的権利・管轄権の行使について我が国の法令を適用することを定めているが、これらの法令は基本的に陸上において適用されることを前提としたものであり、実際に排他的経済水域等において適用するには不十分なものが多い。近年では、鉱業法の改正等、海域での適用を視野に入れた個別法令の改正も行われているが、個別法の改正のみによる対応では、上述のような排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等を推進していくためには限界がある。

相互に密接な関連を有する海洋に関する諸問題に対処するためには、個別法に基づく管轄権を越えて、総合的かつ一体的に取り組む必要がある。陸上においては、個別法に基づく個別の管理主体による空間管理が行われており、一定の空間を区域とする地方公共団体の長が、その空間全体を統括し、計画の策定等を通じて鳥瞰的に管理する仕組みとなっている。一方、海洋においては、そのような管理の仕組みは、現状では存在せず、管理を行う主体も明らかにされていない。排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等を推進していくためには、個別法に基づく管理を各省庁が行うことを前提としつつも、総合的な管理主体がこれらを全体的な視点から束ね、計画的手法を通じて総合的かつ一体的な取組を可能とするための法律整備が必要である。具体的には、諸外国で導入が進んでいる海洋空間計画等を参考としつつ、海域等の特性に応じて区分された海域等ごとの海域等計画の制度を導入し、その中で個別の法律により設定された区域を取り込んだ区域区分等を規定するとともに、各省庁が個別法に基づく許可等を行なう場合の権限行使に関する横断的なルールを設けることが必要である。なお、排他的経済水域等における国の役割（地方公共団体との関係）について、領海との違いを踏まえつつ、整理する必要がある。

次に、国連海洋法条約に基づき沿岸国による主権的権利・管轄権の行使として、その規制等を行うことができ、これに関する規則等を定めることができる事項について、我が国では必ずしも関連する法令の制定等の対応は行われていない。具体的には、海洋構築物等の設置、外国による海洋の科学的調査の取扱いといった事項があるが、このように国連海洋法条約に基づく権利の行使及び責務の履行のために不可欠な国内法の整備を行っていない部分について、関連する法整備を行う必要がある。

さらに、排他的経済水域・大陸棚において産業界が事業活動を行なおうとしても、現状では利用調整、環境影響評価等のための枠組が存在せず、これらについて産業界が全面的にリスクを負わなければいけない。排他的経済水域・大陸棚の開発・利用・保全を推進するため、その重要な担い手である産業界が安心して事業活動を行なうことが出来るような利用調整等の枠組（計画制度等）が必要であり、そのための法整備を行なう必要がある。

我が国は、2007年（平成19年）に海洋基本法を制定し、その第19条において、「排他的経済水域等の開発、利用、保全等に関する取組の強化を図ることの重要性に鑑み」、「海域の特性に応じた排他的経済水域等の開発等の推進」等のために必要な措置を講じることを規定している。このことにより、我が国において排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等に向けた取組を行うことが初めて法律上に明記された。

なお、2007年（平成19年）には、「海洋構築物等に係る安全水域の設定に関する法律」が制定され、排他的経済水域等における海洋構築物等の周辺に、国が国連海洋法条約に規定する安全水域を設定することができると規定した。また、2010年（平成22年）には、「排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律」が制定され、国策として離島を拠点とした我が国の排他的経済水域等の保全、利用等が促進されることとなった。しかしながら、これら2つの法律は限られた目的のものであり、EEZ法の不備を十分に補うものではない。

一方、海洋基本法制定後の2008年（平成20年）に策定された海洋基本計画等においては、我が国としてどのように排他的経済水域等の総合的管理を行っていくかについての道筋は明らかにされていなかったが、2013年（平成25年）に策定された新たな海洋基本計画においては、海洋の総合的管理について、「領海及び排他的経済水域等の管理については、国際法上、我が国が行使し得る権利がこれらの海域では異なることから、それぞれの特性を踏まえた管理の枠組みについて、必要に応じ法整備も含め、検討する。」とされた。さらに、排他的経済水域等の管理について、「排他的経済水域等の開発等を推進するため、海域の開発等の実態や今後の見通し等を踏まえつつ、管理の目的や方策、取組体制やスケジュール等を定めた海域の適切な管理の在り方に関する方針を策定する。当該方針に基づき、総合海洋政策本部において、海洋権益の保全、開発等と環境保全の調和、利用が重複する場合の円滑な調整手法の構築、海洋調査の推進や海洋情報の一元化・公開等の観点を総合的に勘案しながら、海域管理に係る包括的な法体系の整備を進める。」とされた。

以上の状況を踏まえ、国連海洋法条約に定められた排他的経済水域等における沿岸国の

主権的権利・管轄権を適切に行使するとともに、排他的経済水域等における開発、利用等と海洋環境の保全との調和を適切に図り、国際的な責務を果たしていくためには、既存のEEZ法や個別法とは別に、排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等を推進していくための新たな法律を整備する必要がある。

なお、法技術的には、必ずしも新法の制定ではなく、例えばEEZ法の改正やそれぞれの分野における個別法（鉱業法、鉱山保安法、環境影響評価法等）の改正等により対応することも考えられるが、法律上新たに整備すべき内容を明らかにするため、以下では便宜上、新たな法律を一括して制定することを前提とする。また、領海における総合的管理のための法律整備については、排他的経済水域等に係る法律整備の検討内容を参考として、別途検討を行う必要がある。

3. 新たな法律に規定すべき内容

以上を踏まえ、新たに整備すべき法律として、「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な開発、利用、保全等に関する法律」の要綱素案を提示する。要綱素案に示された、新たな法律に規定すべき内容の概要は以下のとおりである。

なお、既存の法制度により排他的経済水域等における諸活動に対する規制等が行われているものについては、新たな法律の制定後も引き続き該当する既存の法制度による規制等が行われることを前提とする。新たに特定の分野における規制等に係る個別法が制定される場合も、同様である。

(1) 総則

○目的、基本理念

上記1. 2. を踏まえ、新たな法律の目的、基本理念を規定する。

○国の責務

海洋基本法においては、国が「海洋に関する施策を総合的かつ計画的に策定し、及び実施する責務を有する」こととなっており、一方、地方公共団体は「海洋に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する」こととされている。

排他的経済水域等は、その社会的な価値の大きさ等から、国の利害に重大な関係を有する海域であり、一方、地方公共団体がその区域として管理を行うには、管轄区域の設定の仕方や業務体制の上で限界がある。また、そもそも排他的経済水域等における我が国の主権的権利や管轄権は、領土や領海における主権とは異なり、国連海洋法条約により分野を限定して特別に付与されたものであり、地方自治体が排他的経済水域等における固有の権限を有すると解することはできないと思料される。このため、国と地方公共団体との役割分担としては、領海外である排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等に関する業

務については、原則として国が行うこととし、地方公共団体の行政権限が及ばないものと整理せざるを得ないと考えられる。(ただし、後述する排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等に係る計画の作成等においては関係地方公共団体が関与することとし、個別法令に基づき地方公共団体の管轄とされている排他的経済水域等に係る業務については、引き続き地方公共団体の管轄とする。)

従って、総則において、国は、排他的経済水域等の開発、利用、保全等が総合的に行なわれるための施策を策定し、及び実施する責務を有することを規定し、以下の規定においても、排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等に関する業務の主体は国とする。

なお、排他的経済水域等における個別法令に基づく業務は引き続きそれぞれの所管省庁が行うことを前提としつつも、上記の総合的な開発、利用、保全等に係る業務に関しては、単一の行政機関により一元的に対応することが望ましい。現時点でこのような機関を特定することは困難であるため、法制整備の骨子案においては、このような役割を担う機関を、単に「主務大臣」と表現している。具体的にどの大臣が主務大臣になるのかについては、引き続き検討する必要がある。

(2) 基本方針

排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等に関する基本的な方針を政府が策定し、新たな法制に基づき講じられる措置（海域等計画等）に関する基本的な事項等を示すこととする。

(3) 海域等計画

○海域等計画

海洋基本法第19条に「海域の特性に応じた排他的経済水域等の開発等の推進」が規定されている趣旨を踏まえ、我が国の排他的経済水域等の海域等をその特性（地形、自然環境・生態系や生物資源、鉱物・エネルギー資源の状況といった自然的特性、開発、利用等の実態といった社会的特性等）に応じ区分し、それぞれの海域等について、その総合的な開発、利用、保全等を推進するための海域等計画を主務大臣が策定することとする。

海域等計画においては、それぞれの海域等における総合的な開発、利用、保全等に関する方針や目標、当該海域等における区域区分、区域区分ごとの総合的な開発、利用、保全等を推進するための主要な施策に関する事項を定めることとする。区域区分は、海域等計画の対象となる海域等をいくつかに分ける大まかなものとなるが、当該区域における生態系の特質等に鑑みて、環境保全を図るための特別の配慮が必要な特定海域等を定めることができるものとする。特定海域等においては、後述するとおり、鉱業権の設定を受けようとする者は、環境影響評価法の定めるところにより、当該鉱業権の設定に係る環境影響評価を行わなければならないものとする。

区域区分の中に個別の法律に基づく区域の全部又は一部を含む場合、当該区域を示すも

のとする。具体的には、現行法では鉱業法に基づく鉱区や、海洋保護区に該当する区域（自然環境保全法に規定する自然環境保全地域、水産資源保護法に規定する保護水面、自然公園法に規定する自然公園等）が想定されるが、現行法では、海洋再生可能エネルギー利用のための区域を定めるものはないため、本規定により新たに「海洋再生可能エネルギー利用区域」を創設する。なお、海洋再生可能エネルギーの利用促進に関する法律を別途整備する場合には、当該法律に海洋再生可能エネルギー利用区域に関する制度を定め、本規定においてそれに基づく区域を定めることもあり得る。さらに他の用途の利用について今後個別の法律により利用区域等を設定する場合にも、本法の改正によりそれを取り込むこととする（*）。

これらの区域のうち、海域等計画作成の時点で既存のものについてはそのまま海域等計画に位置づけられることとなるが、海域等計画作成後にこれらの区域を設定する場合には、本規定において調整のメカニズムを導入し、個別法に基づく運用に一定の縛りをつけることとする。すなわち、海域等計画の定められた海域等において、個別法に基づく区域を新たに設定、又は設定を許可等しようとする者は、主務大臣及び関係省庁の長に協議しなければならないものとする。また、主務大臣は、そのような協議を受けた場合、当該区域の設定に関し、海域等計画協議会における協議をし、海域等計画を改正しなければならないものとする。さらに、海域等計画を踏まえ、各省庁が個別法に基づく許可等を行なう場合の権限行使に関する横断的なルールを設ける。すなわち、海域等計画の定められた海域等において行なわれる行為に係る許可等を行なう者は、当該行為が、当該行為が行われる海域等の海域等計画に基づく当該海域等における総合的な開発、利用、保全等を阻害しないものであるかどうかを審査しなければならないものとし、そのために主務大臣の意見を聞かなければならないものとする「横断条項」（参考：環境影響評価法第33条）を規定する。このように海域等計画に係る調整メカニズムを導入することにより、海域利用に係る規制措置は（4）に述べる届出制度という最小限度のものとしても、総合的な開発、利用、保全等を推進することが可能となると考えられる。

○海域等計画協議会

排他的経済水域等における開発・利用行為と他の開発・利用行為との調整を図るとともに環境保全の調和を図るための調整の仕組みの一環として、計画の策定過程に様々な関係者を関与させるための海域等計画協議会（以下「協議会」という。）を設置する。協議会は、国の関係各地方行政機関及び関係都道府県協議を基本構成員とするが、当該海域等における開発、利用、保全等に関係する事業者、学識経験を有する者その他海域等計画の実施に密接な関係を有する者を参加させることができるものとする。海域等計画の作成に当たっては、協議会における協議を経て、関係行政機関の長と協議しなければならないものとする。

（*）海域の環境影響評価については、深海底機関が定める環境影響評価のガイドラインを参照

して、必要であれば修正を施し、特定海域等の内外を問わず、環境影響評価が必要な探査・開発とそうでない規模の探査・開発とを区別することについて検討する必要がある。

(4) 海洋構築物等の設置の許可制度の創設

国連海洋法条約に基づく権利の行使及び責務の履行のために不可欠な国内法の整備を行っていない部分のうち、海洋構築物等の設置に対する規制措置として、許可制度を導入する。海洋構築物等については、2007年（平成19年）に「海洋構築物等に係る安全水域の設定に関する法律」が制定されたが、同法律では海洋構築物等の設置自体については規制されていない。海洋構築物等の設置等は、海域等における一定の部分を占有することによって、海域等計画に基づく総合的な開発、利用、保全等を阻害する恐れもあることから、許可制度により主務大臣が、海域等計画との整合性を確認する必要がある。ただし、海洋構築物等の設置を伴う行為のうち、個別法（鉱業法等）に基づく許可等の対象とされているものについては、上記の海域等計画に関する規定中の「横断条項」によって海域等計画との整合性を確認することが可能であるため、規制を必要最小限のものとする観点から、このような場合は本規定による許可の対象から除くこととする。

なお、上記2.の末尾にあるとおり、法律上新たに整備すべき内容を明らかにするため、便宜上、新たな法律を一括して制定することを前提としているが、本規定等については、一括法ではなく、個別法の改正又は制定等により対応することも考えられる。

(5) 環境影響評価

現行の環境影響評価法では、大規模な公共事業等が対象となっているが、エネルギー・鉱物資源の開発は対象となっていない。そもそも同法は、陸域における事業を前提としたものであるが、海底・海中における開発行為等（エネルギー・鉱物資源の開発等）は、陸域で行われる事業に比べて環境への影響が広い範囲に、かつ陸域とは違った形で複雑に及ぶ可能性が高いため、鉱業法に基づく海洋エネルギー・鉱物資源の開発に係る環境影響評価について、環境影響評価法の改正により実施を義務付けることが必要である。その上で、本規定では、前述の特定海域等において、鉱業法に基づき当該特定海域等に全部又は一部の鉱区が含まれる鉱業権の設定を受けようとする者は、改正された環境影響評価法の定めるところにより、当該鉱業権の設定に係る環境影響評価を行わなければならないものとする。なお、一定規模以上の洋上風力発電ファーム等海洋再生可能エネルギー利用に係る事業は現行環境影響評価法の対象となっているが、これら以外にも海洋の特殊性に鑑みて環境影響評価法の対象に追加すべき事業が今後具体化した場合には、同様に環境影響評価法又は本規定の改正により対応する必要がある。

(6) 排他的経済水域等の調査

○調査の推進等

我が国として排他的経済水域等の管理を適切に行うためには、まず、関係行政機関が連携して、海洋の中のそれぞれに特徴ある地形、自然環境、生物の生息状況、開発、利用等の状況など排他的経済水域等の状況について、計画的に科学的情報・データの収集を行う必要がある。

また、収集した情報について、一元的・一覽的に整理・管理（台帳化）し、これを必要とする関係者に提供することにより、有効活用を図ることが、海洋管理に取り組むための第一歩となる。そうした情報を集積する「海洋台帳」については、既に2012年に運用が開始されたところであるが、更なる充実と機能強化の取組が必要である。

○科学的調査の許可制度の創設等

現在、外国による海洋の科学的調査については、外国から申請があった場合には、外交上の問題として処理されている。しかしながら、排他的経済水域等における科学的調査においては、沿岸国と調査実施国とが調査の成果を共有し、ともに海洋に関する科学的知見の充実を図るとというのが、国連海洋法条約の趣旨である。我が国としては、外国の調査により得られた情報・データについても適切に収集・管理し、排他的経済水域等の管理に有効に活用していく必要がある。このため、本法律においては、我が国の排他的経済水域等において、海洋における科学的情報の諸外国との共有、適切な管理を推進する観点から、国が科学的調査に関する規制を行うことなどを定める。なお、当該規制について、国連海洋法条約においては「許可」(authorize) という文言も使われているものの、一方では「通常の状態においては、同意を与える」とも規定されている（第260条第3項）ことから、規制の手法について許可制をとるべきかが問題となる。科学的調査については、国連海洋法条約上明確な定義が存在しない一方、第260条第3項の趣旨から、同意レジームの対象となる科学的調査としては「専ら平和的目的で、かつ、すべての人類の利益のために海洋環境に関する科学的知識を増進させる目的で実施する調査」に該当する場合とされているが、科学的調査の行為自体は探査等の他の目的で行なう調査と外見上区別することは困難であるため、科学的調査の目的が上記の内容に合致するものかどうかを政府が審査する余地はあるものと考えられる。また、第246条第5項に規定する事由に該当する場合は裁量により同意を与えないことが出来るとされている点からも、届出制等ではなく許可制とすることが適当であると考えられる。なお、国連海洋法条約上、科学的調査に関する規定の対象は外国に限定されていないことから、本規定の対象は、「排他的経済水域等において科学的調査を行おうとする者」とする。ただし、我が国の国の機関が行なう科学的調査については、許可を受けることを要しないものとする。

「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な開発、利用、保全等に関する法律」 (要綱案)

第一 総則

一 目的

この法律は、海洋法に関する国際連合条約（以下「国連海洋法条約」という。）その他の国際約束に基づき、かつ、海洋基本法（平成十九年法律第三十三号）にのっとり、排他的経済水域等（排他的経済水域及び大陸棚に関する法律（平成八年法律第七十四号）第一条第一項の排他的経済水域及び同法第二条の大陸棚をいう。以下同じ。）の総合的な開発、利用、保全等を図るため、基本理念、政府による基本方針の策定その他の必要な事項を定めることにより、海洋環境の保全を図りつつ海洋の持続的な開発及び利用を促進し、もって我が国の経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上を図るとともに、人類と海洋の共生に貢献することを目的とすること。

二 基本理念

- 1 我が国が、排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等を通じ、国連海洋法条約に基づく沿岸国としての主権的権利及び管轄権の履行を適切に行ない、国際社会の一員として求められる役割を果たすものとする。
- 2 我が国における排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等を図るに当たっては、海洋資源、海洋環境、海上交通等の海洋に関する諸問題が相互に密接な関連を有し、かつ、全体として対処する必要があることから、関係行政機関が連携して総合的かつ一体的に行うものとする。
- 3 我が国の排他的経済水域等における海域ごとの特性に応じ、総合的な開発、利用、保全等を計画的に行うものとする。
- 4 排他的経済水域等の開発、利用に当たっては、陸域と異なる海洋の特性を踏まえ、海洋環境の保全との調和を図るために必要な措置を十分に講じるものとする。
- 5 排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等を行なうため、自然環境、生物の生息状況等に関する調査を推進するとともに、科学的知見を広く共有する観点から、国際的協調の下にその推進を図るものとする。
- 6 海洋の平和的な開発、利用に関する国際協力を推進するとともに、我が国の排他的経済水域等の画定等海洋に関する国際問題については、国連海洋法条約に基づき平和的に解決を図るものとする。

三 国の責務

国は、排他的経済水域等の開発、利用、保全等が総合的に行なわれるための施策を策定

し、及び実施する責務を有するものとする。

第二 基本方針

1 政府は、排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等に関する基本的な方針（以下、「基本方針」という。）を定めなければならないものとする。

2 基本方針においては、次に掲げる事項を定めるものとする。

- (1) 排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等の意義
- (2) 排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等のために政府が実施すべき施策に関する基本的な方針

(3) 排他的経済水域等の特性に応じた区分による海域等ごとの海域等計画の作成に関する基本的な事項

(4) 排他的経済水域等における調査に関する基本的な事項

(5) その他排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等に関する重要事項

3 主務大臣は、基本方針の案を作成し、閣議の決定を求めなければならないものとする。

第三 海域等計画

一 海域等計画

1 主務大臣は、排他的経済水域等をその特性に応じ政令で定めるところにより区分した海域等について、その総合的な開発、利用、保全等を推進するための海域等計画を定めるものとする。

2 海域等計画においては、次に掲げる事項を記載するものとする。

- (1) 当該海域等における総合的な開発、利用、保全等に関する方針
- (2) 当該海域等における総合的な開発、利用、保全等に関する目標
- (3) 当該海域等における区域区分
- (4) 区域区分ごとの総合的な開発、利用、保全等を推進するための主要な施策に関する事項

3 2（3）による区域区分においては、当該区域における生態系の特質等に鑑みて、環境保全を図るための特別の配慮が必要な特定海域等を定めることができるものとする。

4 2（3）により区分された区域区分の中に、次に掲げる区域の全部又は一部を含む場合、当該区域を示すものとする。

(1) 鉱業法（昭和二十五年法律第二百八十九号）第五条に規定する鉱区

(2) 漁業法（昭和二十四年第二百六十七号）第六条第二項に規定する共同漁業権に係る漁場の区域

(3) 文化財保護法（昭和二十五年法律第二百十四号）第百九条第一項に規定する天然記念物

- (4) 水産資源保護法（昭和二十六年法律第三百十三号）第十四条に規定する保護水面
- (5) 自然公園法（昭和三十二年法律第百六十一号）第二条第一号に規定する自然公園
- (6) 海洋水産資源開発促進法（昭和四十六年法律第六十号）第十二条に規定する指定海域
- (7) 自然環境保全法（昭和四十七年法律第八十五号）第十四条第一項に規定される原生自然環境保全地域及び同法第二十二条第一項に規定される自然環境保全地域
- (8) 絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律（平成四年法律第七十五号）第三十六条第一項に規定する生息地等保護区
- (9) 鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律（平成十四年法律第八十八号）第二十八条第一項に規定する鳥獣保護区

5 4のように区域を定める現行法が存在しないものについては、新たに当該区域についての規定を創設すること。なお、その新たな区域の利用促進に関する法律を別途整備する場合には、当該法律に利用区域に関する制度を定め、本規定においてそれに基づく区域を定めることもあり得る。

6 主務大臣は、海域等計画を定めようとするときは、関係行政機関の長と協議し、二に規定する海域等計画協議会における協議をしなければならないものとする。

7 海域等計画の定められた海域等において、3の各号に掲げる法律に基づき当該各号に掲げる区域を新たに設定しようとする又は設定を許可等しようとする者は、主務大臣及び関係省庁の長に協議しなければならないものとする。

8 主務大臣は、5の協議を受けた場合、当該区域の設定に関し、二に規定する海域等計画協議会における協議をし、海域等計画を改正しなければならないものとする。

9 海域等計画の定められた海域等において行なわれる行為に係る許可等を行なう者は、当該行為が、当該行為が行われる海域等の海域等計画に基づく当該海域等における総合的な開発、利用、保全等を阻害しないものであるかどうかを審査しなければならないものとし、そのために主務大臣の意見を聞かなければならないものとする。

二 海域等計画協議会

1 海域等計画及びその実施に関し必要な事項等について協議するため、一の1により区分した海域等ごとに、国の関係各地方行政機関及び関係都道府県により、海域等計画協議会（以下「協議会」という。）を組織するものとする。

2 協議会は、必要と認めるときは、協議により、当該海域等における開発、利用、保全等に関係する事業者、学識経験を有する者その他海域等計画の実施に密接な関係を有する者を参加させることができるものとする。

第四 海洋構築物等の設置の許可制度の創設

1 海域等計画の定められた排他的水域等において海洋構築物等（海洋構築物等に係る安

全水域の設定等に関する法律第二条第一項に規定する海洋構築物等をいう。)の設置を行なおうとする者(他の法律の規定により当該海洋構築物等の設置を含む行為について許可等を受けた者又は受けようとする者を除く)は、主務大臣の許可を受けなければならないものとする。

2 主務大臣は、1の許可の申請があつた場合には、遅滞なく、その概要を告示するとともに、申請書等の書面をその告示の日から一月間公衆の縦覧に供しなければならないものとする。

3 主務大臣は、2の告示をしたときは、遅滞なく、その旨を関係行政機関の長に通知し、期間を指定して当該関係行政機関の長の意見を求めなければならないものとする。

4 2の告示があつたときは、当該海洋構築物等の設置に関し利害関係を有する者は、2の縦覧期間満了の日までに、主務大臣に、当該申請についての意見書を提出することができるものとする。

5 主務大臣は、1の許可の申請が以下のいずれにも適合していると認めるときでなければ、許可をしてはならないものとする。

(1) 当該海洋構築物等の設置が、当該海洋構築物等の設置が行われる海域等の海域等計画に基づく当該海域等における総合的な開発、利用、保全等を阻害しないこと。

(2) 申請者の能力が、当該海洋構築物等の維持管理を的確に、かつ、継続して行うとともに、使用後に適切な方法で除去するに足りるものであること。

(3) その他当該海洋構築物等の設置が行われる海域等における開発、利用、保全等に重大な支障を及ぼすおそれがないこと。

6 主務大臣は、1の許可を受けずに海洋構築物等の設置を行なっている者に対し、設置の中止を命じ、又は原状を回復するために必要な措置を講じることを命じることができるものとする。

第五 環境影響評価

鉱業法に基づく海洋エネルギー・鉱物資源の開発及び新しい法律において新たに創設される区域における開発並びに海洋構築物等の設置に係る環境影響評価について、環境影響評価法に準拠して実施するか、あるいは関係法令に基づいた評価を実施するものとする。また、他の法令に基づいた開発を行う場合についても、環境影響評価については、同様とする。

第六 排他的経済水域等の調査

一 排他的経済水域等の調査の推進等

1 国は、地方公共団体との適切な役割分担及び諸外国との協調の下に、排他的経済水域等の地形、海象等の把握その他排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等に関する施策の策定及び実施に必要な調査の実施並びにそのために必要な観測等の体制の整備を行

うものとする。

2 国は、排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等に関する施策の策定及び実施に資するための情報の一元的な管理、排他的経済水域等における事業者その他の者の活動に資するための情報の提供並びにそのために必要な体制の整備を行うものとする。

二 科学的調査の許可制度の創設等

1 排他的経済水域等において科学的調査を行おうとする者は、主務大臣の許可を受けなければならないものとする。

2 主務大臣は、1の許可に、必要な条件を付すことができるものとする。

3 主務大臣は、1の許可をしようとするときは、あらかじめ、関係行政機関の長に協議しなければならないものとする。

4 国の機関が行う科学的調査については、1の許可を受けることを要しないものとする。この場合において、当該国の機関は、その科学的調査を行おうとするときは、あらかじめ、主務大臣に協議しなければならないものとする。

5 主務大臣は、科学的調査の許可を受けずに科学的調査を行なっている者等に対し、当該違反行為に係る作業の中止、当該違反行為に係る科学的調査に使用した装置若しくは物件の除去又は原状の回復を命じることができるものとする。

2 沿岸域総合管理の制度化について

(1) 背景と目的

本調査研究は、海洋基本法に定められている海洋の総合的管理を推進するための基本的施策の具体化について検討することを目的としている。本調査研究と並行して、平成 22 年度から「沿岸域の総合的管理モデルに関する調査研究」を実施し、国内 5 ヶ所に選定したモデルサイトで研究活動を行った。この成果については、「沿岸域総合管理の推進に関する提言」として取りまとめ、2013 年（平成 25 年）3 月に内閣総理大臣（総合海洋政策本部長）、海洋政策担当大臣並びに国土交通大臣宛に提出した。本調査研究においては、上記研究成果及び、2013 年（平成 25 年）4 月 26 日に閣議決定された新たな海洋基本計画等も参考にして、地域を活動の主体とし、その活動が次世代に引き継がれるよう沿岸域総合管理制度のあり方を検討し、その実現に向けた必要な提言を取りまとめることを目指している。

そこで、本研究においては、総合的海洋政策研究委員会の下に、新たに「沿岸域総合管理制度化ワーキンググループ」（以下 WG）を設置し、平成 24 年度において今後の検討の方向性として示した 3 つの柱（①地域が主体となった沿岸域総合管理に関する指針・支援等の制度化、②住民にとって身近な「海域」（内水など）の地方公共団体（特に市町村）への編入、③領海内の海域管理に関する法制整備）のうち、2 つの項目（①および②）を中心に、沿岸域総合管理制度に関し検討を実施した。

(2) 研究体制

前述のように、本調査研究においては、総合的海洋政策研究委員会の下に、下記の委員によるワーキンググループ（以下本 WG とする）を構成し、その指導・助言の下、上記の内容について詳細な検討を行った。

平成 25 年度「総合的海洋政策研究委員会」 沿岸域総合管理制度化ワーキンググループ委員名簿

池田 龍彦	放送大学神奈川学習センター 所長
※來生 新	放送大学 副学長
岸田 弘之	全国建設研修センター 常任参与兼事業推進室長
北村 喜宣	上智大学法科大学院 教授
河野 研	福井県小浜市産業部 次長（農林水産課長事務取扱）
寺島 紘士	海洋政策研究財団 常務理事
中田 薫	水産総合研究センター研究推進部 研究主幹
中原 裕幸	横浜国立大学統合的海洋教育・研究センター 客員教授
濱野 由人	三重県志摩市農林水産部 里海推進室長
三浦 大介	神奈川大学法学部 教授

※委員長

（敬称略・50 音順）

(3) 研究内容

①地域が主体となった沿岸域総合管理に関する指針・支援等の制度

我が国において必要とされる沿岸域総合管理のあり方について認識の共有を図り、これを継続的に推進する地方公共団体等の取組を支えるため、新たな制度の策定や関係法の制定も視野に入れ、地域が主体となった沿岸域総合管理に関する指針・支援等の制度の構築に向け、国および地域のそれぞれの役割を念頭に置いて検討を進めた。

②「海域」の地方公共団体（特に市町村）への編入

陸と海からなる沿岸域の問題については総合的かつ計画的に取り組む必要があることに鑑み、市町村の沿岸域総合管理の取組を推進するため、閉鎖性の高い内湾など、住民にとって身近な「海域（内水など）」を地方公共団体（特に市町村）の行政区域へ編入することについて検討した。

また、こうして編入された海域（内水など）に対する行政ニーズを明らかにし、市町村による沿岸域総合管理の継続的な実施を可能にするという視点からも検討している。

(4) 研究経過

本 WG では、下記スケジュールで会合を開催し、これまでの本調査研究のみならず、関係領域の先行研究を踏まえ、沿岸域総合管理の制度化についての検討を行った。

WG の開催実績

平成 25 年	12 月 18 日	第 1 回 WG	本 WG の設置趣旨、実施計画及び今後の検討ポイントの確認等
平成 26 年	1 月 21 日	第 2 回 WG	米国における沿岸域総合管理制度について、沿岸域総合管理制度化に向けた意見交換等

第3章 まとめ

海洋の諸問題は、複雑に関連しており、排他的経済水域や大陸棚は、今後、その開発・利用を進めていくことによる海洋産業の振興と創出等が期待されるため、利用調整を含めた海域の適切な管理を図るための取組を推進する必要がある。また、我が国の沿岸域は、経済社会活動の拠点として利用が輻輳していることに加え、環境保全等においても様々な課題を抱えているため、沿岸域の再活性化、海洋環境の保全・再生、自然災害への対策、地域住民の利便性向上等を図る観点から、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必要がある。こうした状況に鑑み、海洋政策研究財団では、我が国における海洋政策に関する調査研究を実施している。

本調査研究の一環として、平成19年度から平成22年度までに、排他的経済水域および大陸棚の総合的な管理のための法制のあり方について検討を行い、提言をとりまとめた。その後、2013年（平成26年）に改正された新海洋基本計画においては、重点的に推進すべき取組みとして「海域の総合的管理と計画策定」が位置づけられるとともに、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策の中に、「排他的経済水域等の開発等を推進するため、（中略）海域管理に係る包括的な法体系の整備を進める」と具体的に記された。そこで、本年度の調査研究においては、まず、先行する検討で作成した『「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な開発、利用、保全等に関する法律（要綱素案）」に係る基本的考え方（案）」および「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な開発、利用、保全等に関する法律（要綱素案）」の検討を進め、「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な開発、利用、保全等に関する政策提言」として取りまとめ、関係者に提言した。

さらに、平成23年度からは、海洋環境の悪化、開発・利用に伴う利害の対立など、様々な問題が起こっている沿岸域について陸域・海域を一体的にとらえて適切に管理する沿岸域総合管理の推進方策について検討を取り組んでいる。沿岸域は、人間の生活や産業活動の中心であったが、近年の急激な経済発展の中で、陸域および海域の一体的な管理という視点が欠落していたため、海洋環境の悪化や水産業の低迷、開発および利用に伴う利害の対立などといった課題に対する適切な方策を行うことが難しい状況にあった。沿岸域総合管理は、こうした状況に対応するために諸外国で広く導入され、リオ地球サミットの行動計画であるアジェンダ21においても採択された国際標準的な手法であり、2007年（平成19年）に成立した海洋基本法においても、12の基本的施策の1つとして取り上げられている。

本年度の調査研究においては、海洋環境の悪化、開発・利用に伴う利害の対立などの問題に対して、陸域・海域を一体的にとらえて適切に管理する沿岸域の総合的な管理の制度化について、我が国や諸外国における沿岸域管理関連法制の比較や実態の把握および整理を行い、今後の沿岸域総合管理に関する制度のあり方の方向性についての議論を行った。

本調査研究の実施最終年度である平成26年度においては、上記の研究成果を踏まえ、沿

岸域総合管理に関する制度のあり方に関する政策提言を行う予定である。

関係資料

海洋政策に関する国内主要法令の整理

1. 海洋基本法（平成十九年四月二十七日法律第三十三号）（抜粋） 27
2. 海洋基本計画（2013年（平成25年）4月改定）（抜粋） 31

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に関する整理

3. 海洋構築物等に係る安全水域の設定等に関する法律（平成十九年四月二十七日法律第三十四号）（抜粋） 37
4. 排他的経済水域及び大陸棚に関する法律（平成八年六月十四日法律第七十四号） 39
5. 海域管理法整備及び沿岸域総合管理制度化に関する国内法制（抜粋） 41
6. 海域利用の調整に関する法制度の参考例 47
7. 国連海洋法条約における排他的経済水域等関連条文（抜粋） 51
8. 国連海洋法条約上の海域ごとの国家の権利等 57

沿岸域総合管理制度化に関する整理

9. 各国の海洋政策の概要 59
10. 米国での ICM の展開について 61
11. 沿岸域総合管理の推進に関する提言 71
12. 沿岸域総合管理に関する国内での議論経過 77
13. 沿岸域総合管理制度化に関するこれまでの検討経緯について 85
14. 日本沿岸域学会・2000年アピールー沿岸域の持続的な利用と環境保全のための提言ー 89

海洋基本法（平成十九年四月二十七日法律第三十三号）（抜粋）

第一章 総則

（目的）

第一条 この法律は、地球の広範な部分を占める海洋が人類をはじめとする生物の生命を維持する上で不可欠な要素であるとともに、海に囲まれた我が国において、海洋法に関する国際連合条約その他の国際約束に基づき、並びに海洋の持続可能な開発及び利用を実現するための国際的な取組の中で、我が国が国際的協調の下に、海洋の平和的かつ積極的な開発及び利用と海洋環境の保全との調和を図る新たな海洋立国を実現することが重要であることにかんがみ、海洋に関し、基本理念を定め、国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにし、並びに海洋に関する基本的な計画の策定その他海洋に関する施策の基本となる事項を定めるとともに、総合海洋政策本部を設置することにより、海洋に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって我が国の経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上を図るとともに、海洋と人類の共生に貢献することを目的とする。

（海洋の開発及び利用と海洋環境の保全との調和）

第二条 海洋については、海洋の開発及び利用が我が国の経済社会の存立の基盤であるとともに、海洋の生物の多様性が確保されることその他の良好な海洋環境が保全されることが人類の存続の基盤であり、かつ、豊かで潤いのある国民生活に不可欠であることにかんがみ、将来にわたり海洋の恵沢を享受できるよう、海洋環境の保全を図りつつ海洋の持続的な開発及び利用を可能とすることを旨として、その積極的な開発及び利用が行われなければならない。

（海洋の安全の確保）

第三条 海洋については、海に囲まれた我が国にとって海洋の安全の確保が重要であることにかんがみ、その安全の確保のための取組が積極的に推進されなければならない。

（海洋に関する科学的知見の充実）

第四条 海洋の開発及び利用、海洋環境の保全等が適切に行われるためには海洋に関する科学的知見が不可欠である一方で、海洋については科学的に解明されていない分野が多いことにかんがみ、海洋に関する科学的知見の充実が図られなければならない。

（海洋産業の健全な発展）

第五条 海洋の開発、利用、保全等を担う産業（以下「海洋産業」という。）については、我が国の経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上の基盤であることにかんがみ、その健全な発展が図られなければならない。

（海洋の総合的管理）

第六条 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。

（法制上の措置等）

第十四条 政府は、海洋に関する施策を実施するために必要な法制上、財政上又は金融上の措置その他の措置を講じなければならない。

第三章 基本的施策

(海洋資源の開発及び利用の推進)

第十七条 国は、海洋環境の保全並びに海洋資源の将来にわたる持続的な開発及び利用を可能とすることに配慮しつつ海洋資源の積極的な開発及び利用を推進するため、水産資源の保存及び管理、水産動植物の生育環境の保全及び改善、漁場の生産力の増進、海底又はその下に存在する石油、可燃性天然ガス、マンガン鉱、コバルト鉱等の鉱物資源の開発及び利用の推進並びにそのための体制の整備その他の必要な措置を講ずるものとする。

(海洋環境の保全等)

第十八条 国は、海洋が地球温暖化の防止等の地球環境の保全に大きな影響を与えること等にかんがみ、生育環境の保全及び改善等による海洋の生物の多様性の確保、海洋に流入する水による汚濁の負荷の低減、海洋への廃棄物の排出の防止、船舶の事故等により流出した油等の迅速な防除、海洋の自然景観の保全その他の海洋環境の保全を図るために必要な措置を講ずるものとする。

2 国は、前項の措置については、科学的知見を踏まえつつ、海洋環境に対する悪影響を未然に防止する観点から、これを実施するとともに、その適切な見直しを行うよう努めるものとする。

(排他的経済水域等の開発等の推進)

第十九条 国は、排他的経済水域等（排他的経済水域及び大陸棚に関する法律（平成八年法律第七十四号）第一条第一項の排他的経済水域及び同法第二条の大陸棚をいう。以下同じ。）の開発、利用、保全等（以下「排他的経済水域等の開発等」という。）に関する取組の強化を図ることの重要性にかんがみ、海域の特性に応じた排他的経済水域等の開発等の推進、排他的経済水域等における我が国の主権的権利を侵害する行為の防止その他の排他的経済水域等の開発等の推進のために必要な措置を講ずるものとする。

(海上輸送の確保)

第二十条 国は、効率的かつ安定的な海上輸送の確保を図るため、日本船舶の確保、船員の育成及び確保、国際海上輸送網の拠点となる港湾の整備その他の必要な措置を講ずるものとする。

(海洋の安全の確保)

第二十一条 国は、海に囲まれ、かつ、主要な資源の大部分を輸入に依存する我が国の経済社会にとって、海洋資源の開発及び利用、海上輸送等の安全が確保され、並びに海洋における秩序が維持されることが不可欠であることにかんがみ、海洋について、我が国の平和及び安全の確保並びに海上の安全及び治安の確保のために必要な措置を講ずるものとする。

2 国は、津波、高潮等による災害から国土並びに国民の生命、身体及び財産を保護するため、災害の未然の防止、災害が発生した場合における被害の拡大の防止及び災害の復旧（以下「防災」という。）に関し必要な措置を講ずるものとする。

(海洋調査の推進)

第二十二條 国は、海洋に関する施策を適正に策定し、及び実施するため、海洋の状況の把握、海洋環境の変化の予測その他の海洋に関する施策の策定及び実施に必要な調査（以下「海洋調査」という。）の実施並びに海洋調査に必要な監視、観測、測定等の体制の整備に努めるものとする。

2 国は、地方公共団体の海洋に関する施策の策定及び実施並びに事業者その他の者の活動に資するため、海洋調査により得られた情報の提供に努めるものとする。

(海洋科学技術に関する研究開発の推進等)

第二十三條 国は、海洋に関する科学技術（以下「海洋科学技術」という。）に関する研究開発の推進及びその成果の普及を図るため、海洋科学技術に関し、研究体制の整備、研究開発の推進、研究者及び技術者の育成、国、独立行政法人（独立行政法人通則法（平成十一年法律第百三十三号）第二条第一項に規定する独立行政法人をいう。以下同じ。）、都道府県及び地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成十五年法律第百十八号）第二条第一項に規定する地方独立行政法人をいう。以下同じ。）の試験研究機関、大学、民間等の連携の強化その他の必要な措置を講ずるものとする。

(海洋産業の振興及び国際競争力の強化)

第二十四條 国は、海洋産業の振興及びその国際競争力の強化を図るため、海洋産業に関し、先端的な研究開発の推進、技術の高度化、人材の育成及び確保、競争条件の整備等による経営基盤の強化及び新たな事業の開拓その他の必要な措置を講ずるものとする。

(沿岸域の総合的管理)

第二十五條 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。

2 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。

(離島の保全等)

第二十六條 国は、離島が我が国の領海及び排他的経済水域等の保全、海上交通の安全の確保、海洋資源の開発及び利用、海洋環境の保全等に重要な役割を担っていることにかんがみ、離島に関し、海岸等の保全、海上交通の安全の確保並びに海洋資源の開発及び利用のための施設の整備、周辺の海域の自然環境の保全、住民の生活基盤の整備その他の必要な措置を講ずるものとする。

(国際的な連携の確保及び国際協力の推進)

第二十七條 国は、海洋に関する国際約束等の策定に主体的に参画することその他の海洋に関する国際的な連携の確保のために必要な措置を講ずるものとする。

2 国は、海洋に関し、我が国の国際社会における役割を積極的に果たすため、海洋資源、海洋環境、海洋調査、海洋科学技術、海上における犯罪の取締り、防災、海難救助等に係る国際協力の推進のために必要な措置を講ずるものとする。

(海洋に関する国民の理解の増進等)

第二十八条 国は、国民が海洋についての理解と関心を深めることができるよう、学校教育及び社会教育における海洋に関する教育の推進、海洋法に関する国際連合条約その他の国際約束並びに海洋の持続可能な開発及び利用を実現するための国際的な取組に関する普及啓発、海洋に関するレクリエーションの普及等のために必要な措置を講ずるものとする。

2 国は、海洋に関する政策課題に的確に対応するために必要な知識及び能力を有する人材の育成を図るため、大学等において学際的な教育及び研究が推進されるよう必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

海洋基本計画（平成 25 年 4 月改定）抜粋

第 1 部 海洋に関する施策についての基本的な方針

2 本計画において重点的に推進すべき取組

（5）海域の総合的管理と計画策定

我が国の沿岸域は、経済社会活動の拠点として利用が輻輳^{ふくそう}していることに加え、環境保全等においても様々な課題を抱えているため、沿岸域の再活性化、海洋環境の保全・再生、自然災害への対策、地域住民の利便性向上等を図る観点から、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。また、排他的経済水域や大陸棚は、今後、その開発・利用を進めていくことによる海洋産業の振興と創出等が期待されるため、利用調整を含めた海域の適切な管理を図るための取組を推進する。

3 本計画における施策の方向性

（1）海洋の開発及び利用と海洋環境の保全との調和

（略）さらに、管理者不在の海面を含む海域利用に関し、法整備を含めた協調・調整の枠組みを検討するなどの環境整備を行うほか、必要なインフラ等の基盤整備を実施する。（略）

（5）海洋の総合的管理

領海及び排他的経済水域等の管理については、国際法上、我が国が行使し得る権利がこれらの海域では異なることから、それぞれの特性を踏まえた管理の枠組みについて、必要に応じ法整備も含め、検討する。検討に当たっては、海域を利用する際に様々な関係者が効率的かつ効果的に利用できるよう、海域利用調整の枠組みを構築する。

200 海里を超える大陸棚については、平成 24 年 4 月に大陸棚限界委員会から勧告を受領したところである。当該委員会の勧告内容を踏まえ、勧告が先送りされた海域について早期に勧告が行われるよう引き続き努力するなど、大陸棚の限界の設定に向けた対応を適切に推進する。

沿岸域の総合的管理については、それぞれの特性に応じた海域の利用が行われていること等を留意した上で、国、地方公共団体等が連携して各課題に対処し、陸域と一体となった沿岸域の管理を促進する。（略）

第 2 部 海洋に関する施策に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策

1 海洋資源の開発及び利用の推進

（1）海洋再生可能エネルギーの利用促進

イ 海洋再生可能エネルギーの実用化・事業化の促進

○海域利用に係るルールを明確にするため、必要となる法制度の整備も含めて検討する。

(3) 水産資源の開発及び利用

ア 水産資源の適切な管理及び水産動植物の生育環境の保全等

○海洋の生態系や生物多様性の保全と漁業の持続的な発展の調和を図るべく、海鳥、ウミガメ等の混獲の影響評価の実施や混獲回避技術の向上・普及を推進するとともに、資源の保存・管理の手法の一つとして必要な日本型海洋保護区の設定及び管理の充実や、水産資源の希少性評価に取り組む。

2 海洋環境の保全等

イ 生物多様性の保全上重要な海域の抽出等

○生物多様性の保全の観点から生態学的・生物学的に重要な海域を平成 25 年度までに抽出し、抽出された海域を踏まえ、海域ごとの生態系の特性や社会的・経済的・文化的な要因も考慮しつつ、海洋保護区の設定や管理の充実、海洋保護区のネットワーク化を推進する。
(略)

ウ 海洋保護区の設定の適切な推進及び管理の充実

○海洋保護区を、海洋生物多様性の保全及び生態系サービスの持続可能な利用を目的とした手法の一つとして、平成 32 年までに沿岸域及び海域の 10%を適切に保全・管理することを目標に、関係府省連携の下、その管理の充実を図るとともに、海洋保護区の設定を適切に推進する。

○海洋保護区を資源の保存管理の手法の一つとして、その設定や管理の充実を推進し、海洋の生態系及び生物多様性の保全と漁業の持続的な発展の両立を図る。

○持続可能な利用を目的とした我が国の海洋保護区の在り方について、日本型海洋保護区として国内外への理解の浸透を図る。

3 排他的経済水域等の開発等の推進

(1) 排他的経済水域等の開発等を推進するための基盤・環境整備

○排他的経済水域等の開発等を推進するため、海域の開発等の実態や今後の見通し等を踏まえつつ、管理の目的や方策、取組体制やスケジュール等を定めた海域の適切な管理の在り方に関する方針を策定する。当該方針に基づき、総合海洋政策本部において、海洋権益の保全、開発等と環境保全の調和、利用が重複する場合の円滑な調整手法の構築、海洋調査の推進や海洋情報の一元化・公開等の観点を総合的に勘案しながら、海域管理に係る包括的な法体系の整備を進める。

9 沿岸域の総合的管理

(1) 沿岸域の総合的管理の推進

○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。

(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

○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による国土の減少、自然環境への影響の軽減を図るため、砂防設備による流出土砂の調節、ダムにおける堆砂対策やダム下流への土砂還元を進めるとともに、侵食海岸におけるサンドバイパスや離岸堤の整備等に取り組む。また、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ため、関係機関が連携し、土砂移動の実態把握や予測手法の向上を図るため、調査研究を進める。

○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。

イ 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。

○生物多様性に富み豊かで健全な海域を構築する観点から、陸域と海域を含めた流域全体の栄養塩類循環状況を把握し、それぞれの海域の状況に応じた栄養塩類の円滑な循環を達成するための効率的かつ効果的な管理方策（海域ヘルシープラン）の策定に向けた検討を行う。

○栄養塩類が過剰な海域においては、水質を改善するため、下水道等污水处理施設の整備や高度処理の導入を進めるとともに、関係機関連携の下、陸域と海域が一体となった栄養塩類の循環システムの検討、構築を進める。また、栄養塩濃度が環境基準を達成している海域においては、環境基準値の範囲内で栄養塩濃度レベルを管理する新たな手法を開発しつつ、負荷量管理の事例を積み重ねる。

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。

○里海ネットや里海づくりの手引書等を通じて、里海づくりに関する情報発信を行う。また、東日本大震災により甚大な被害等を受けた海域においては、地域の意向も踏まえ、海域再生へ向けた里海づくりを進める。

エ 漂流・漂着ごみ対策の推進

○「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（海岸漂着物処理推進法）」（平成 21 年法律第 82 号）については、同法の附則に基づき、法律の規定について検討を加え、平成 25 年度中に必要な措置を講ずる。

○海岸漂着物処理推進法を基に作成された地域計画に基づき実施されている海岸漂着物の回収・処理、発生抑制策等の取組に対して、支援を実施する。

○漂着ごみの実態把握及び対策の検討を進めるため、漂着ごみの全国的な分布状況や経年変化等を把握するためのモニタリング、代表的な地域における主要漂着ごみの発生実態や流出状況等を追跡した原因究明調査、我が国から流出するごみの状況把握調査等に引き続き取り組む。また、海岸漂着物処理推進法の附帯決議に基づき、漂流・海底ごみの状況把握、原因究明、対策手法等の検討を進める。

○河川を通じて海域に流入するごみ等を削減するため、いわゆるポイ捨てを含む不法投棄の防止や河川美化等について、関係機関が連携して、国民への実態の周知や意識の向上等の普及啓発、監視、取締り等の取組を強化する。

○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。

○国外起因の廃ポリタンク等の海岸漂着物の実態を把握し、国内関係地方公共団体への注意喚起を行うとともに、必要に応じて発生国への申入れを行う。

○日本海及び黄海における海洋環境の保全を目的とした NOWPAP へ参画するとともに、東・東南アジアの海域において海洋開発と海洋環境の保全と調和を目指す PEMSEA への支援を実施することにより、国際的な連携・協力体制の強化を図る。

○海洋環境の保全を図るため、海面に浮遊するごみ、油の回収を実施する。

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。

○災害からの海岸の防護に加え、海辺へのアクセスの確保等利用者の利便性、優れた海岸景観や生物の生息・生育環境等の保全に十分配慮した上で、海岸保全施設等の整備に取り組む。

○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。

(3) 閉鎖性海域での沿岸域管理の推進

○汚濁負荷の再生産防止対策等を推進するため、下水道の高度処理を推進するとともに、関係機関連携の下、生活排水、工場等事業場排水、畜産排水等の点源負荷対策に加え、市街地、農地等の面源負荷対策、海域のヘドロ除去及び覆砂を実施する。

○海水交換の悪い閉鎖性海域における富栄養化防止のため、窒素及びリンについて排水規制を実施するとともに、陸域からの COD、窒素及びリンの負荷量の把握や水質等の調査を実施する。

○「豊かな海」の創造に向け、関係者間の連携による推進体制の強化、環境モニタリング、情報共有システムの活用等の包括的な取組と、汚泥浚渫、浚渫土砂等を有効に活用した干潟や藻場等の保全・再生・創出、覆砂、深掘跡の埋め戻し、生物共生型港湾構造物の普及等の個別の取組を総合的に推進する。また、海洋における炭素固定（ブルーカーボン）の研究を推進する。

○広域的な閉鎖性水域である東京湾、伊勢湾及び瀬戸内海における水質総量削減を進め、第7次水質総量削減(平成26年度)及び次期総量削減目標量達成に向けた取組を実施する。

○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。

○有明海及び八代海等の再生の観点から、有明海及び八代海等に関わる環境悪化の原因・要因究明、再生像及び再生手順を検討するために必要なデータの収集等の体制を整備するとともに、有明海及び八代海等を再生するための特別措置法に基づく審議の促進を図る。

○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。

（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。

○小型船舶の安全・環境対策として、小型船舶の海難等による死亡・行方不明者の減少及び環境問題の解消・低減並びに健全な利用振興及び関連産業の活性化を図る。また、小型船舶の利用適正化に向けた利用環境の整備を進めるため、「海の駅」の設置等を推進する。さらに、プレジャーボートの適正な管理を実現させるため、係留・保管能力の向上と規制措置を両輪とした放置艇対策を推進する。

海洋構築物等に係る安全水域の設定等に関する法律

(平成十九年四月二十七日法律第三十四号) (抜粋)

(趣旨)

第一条 この法律は、海洋構築物等の安全及び当該海洋構築物等の周辺の海域における船舶の航行の安全を確保するため、海洋法に関する国際連合条約に定めるところにより、海洋構築物等に係る安全水域の設定等について必要な措置を定めるものとする。

(定義)

第二条 この法律において「海洋構築物等」とは、排他的経済水域及び大陸棚に関する法律（平成八年法律第七十四号）第一条第一項の排他的経済水域又は同法第二条の大陸棚（以下「大陸棚」という。）における同法第三条第一項第一号から第三号までに規定する行為（以下「特定行為」という。）に係る工作物（その新設又は除去に関する工事中のものを含む。）及び大陸棚の掘削に従事する船舶（掘削をするために進行を停止しているものに限る。）をいう。

2 この法律において「安全水域」とは、海洋法に関する国際連合条約第六十条4（同条約第八十条において準用する場合を含む。）に規定する安全水域であつて、海洋構築物等の周辺に次条第一項の規定により設定されるものをいう。

3 この法律において「特定行政機関の長」とは、海洋構築物等に係る特定行為を行う事業者の事業を所管する行政機関の長をいう。

(安全水域の設定等)

第三条 国土交通大臣は、海洋構築物等の安全及び当該海洋構築物等の周辺の海域における船舶の航行の安全を確保するため、海洋法に関する国際連合条約に定めるところにより、安全水域を設定することができる。

2 前項に規定する安全水域の設定は、特定行政機関の長の要請に基づき行うものとする。

3 国土交通大臣は、安全水域を設定しようとするときは、外務大臣、農林水産大臣、経済産業大臣、防衛大臣その他の関係行政機関の長に協議しなければならない。これを廃止しようとするときも、同様とする。

4 安全水域は、海洋構築物等の性質及び機能に応じ合理的に必要とされるものでなければならない。

5 安全水域の幅は、海洋構築物等の外縁のいずれの点から測定した距離についても五百メートルを超えるものであってはならない。

6 安全水域は、国際航行に不可欠と認められた航行帯の使用の妨げとなるような海域に設定してはならない。

第四条 国土交通大臣は、安全水域を設定したときは、遅滞なく、当該安全水域の位置及びその範囲を告示しなければならない。これを廃止したときも、同様とする。

2 国土交通大臣は、安全水域を設定したときは、当該安全水域に係る前条第二項に規定する要請を行った特定行政機関の長に対し、当該安全水域の付近を航行する船舶に当該安全水域の位置及びその範囲を周知させるために必要な措置を講ずべきことを要請することができる。

(安全水域への入域の禁止等)

第五条 何人も、国土交通省令で定めるところにより、国土交通大臣の許可を受けなければ、安全水域に入域してはならない。ただし、次の各号のいずれかに該当する場合は、この限りでない。

- 一 船舶の運転の自由を失った場合
- 二 人命又は急迫した危険のある船舶の救助に従事する場合
- 三 国又は都道府県の機関が海上の安全及び治安の確保のための業務を実施する場合
- 四 当該安全水域に係る海洋構築物等の業務に従事する場合

2 国土交通大臣は、前項の許可の申請があった場合において、海洋構築物等の安全の確保に支障がないと認められるとき、又は災害の復旧その他公益上必要やむを得ず、かつ、一時的なものと認められるときでなければ、同項の許可をしてはならない。

3 国土交通大臣は、第一項の許可をしようとするときは、あらかじめ、当該安全水域に係る第三条第二項に規定する要請を行った特定行政機関の長に協議しなければならない。

4 国土交通大臣は、第一項の許可に、必要な条件を付することができる。

5 国の機関又は地方公共団体が安全水域に入域しようとする場合（第一項ただし書に規定する場合を除く。）においては、当該国の機関又は地方公共団体と国土交通大臣との協議が成立することをもって第一項の許可があったものとみなす。

6 第三項の規定は、国土交通大臣が前項の規定による協議を受けた場合について準用する。

排他的経済水域及び大陸棚に関する法律

(平成八年六月十四日法律第七十四号)

(排他的経済水域)

第一条 我が国が海洋法に関する国際連合条約（以下「国連海洋法条約」という。）に定めるところにより国連海洋法条約第五部に規定する沿岸国の主権的権利その他の権利を行使する水域として、排他的経済水域を設ける。

2 前項の排他的経済水域（以下単に「排他的経済水域」という。）は、我が国の基線（領海及び接続水域に関する法律（昭和五十二年法律第三十号）第二条第一項に規定する基線をいう。以下同じ。）から、いずれの点をとっても我が国の基線上の最も近い点からの距離が二百海里である線（その線が我が国の基線から測定して中間線（いずれの点をとっても、我が国の基線上の最も近い点からの距離と、我が国の海岸と向かい合っている外国の海岸に係るその外国の領海の幅を測定するための基線上の最も近い点からの距離とが等しい線をいう。以下同じ。）を超えているときは、その超えている部分については、中間線（我が国と外国との間で合意した中間線に代わる線があるときは、その線）とする。）までの海域（領海を除く。）並びにその海底及びその下とする。

(大陸棚)

第二条 我が国が国連海洋法条約に定めるところにより沿岸国の主権的権利その他の権利を行使する大陸棚（以下単に「大陸棚」という。）は、次に掲げる海域の海底及びその下とする。

一 我が国の基線から、いずれの点をとっても我が国の基線上の最も近い点からの距離が二百海里である線（その線が我が国の基線から測定して中間線を超えているときは、その超えている部分については、中間線（我が国と外国との間で合意した中間線に代わる線があるときは、その線及びこれと接続して引かれる政令で定める線）とする。）までの海域（領海を除く。）

二 前号の海域（いずれの点をとっても我が国の基線上の最も近い点からの距離が二百海里である線によってその限界が画される部分に限る。）の外側に接する海域であって、国連海洋法条約第七十六条に定めるところに従い、政令で定めるもの

(我が国の法令の適用)

第三条 次に掲げる事項については、我が国の法令（罰則を含む。以下同じ。）を適用する。

一 排他的経済水域又は大陸棚における天然資源の探査、開発、保存及び管理、人工島、施設及び構築物の設置、建設、運用及び利用、海洋環境の保護及び保全並びに海洋の科学的調査

二 排他的経済水域における経済的な目的で行われる探査及び開発のための活動（前号に掲げるものを除く。）

三 大陸棚の掘削（第一号に掲げるものを除く。）

四 前三号に掲げる事項に関する排他的経済水域又は大陸棚に係る水域における我が国の公務員の職務の執行（当該職務の執行に関してこれらの水域から行われる国連海洋法条約第百十一条に定めるところによる追跡に係る職務の執行を含む。）及びこれを妨げる行為

2 前項に定めるもののほか、同項第一号の人工島、施設及び構築物については、国内に在るものとみなして、我が国の法令を適用する。

3 前二項の規定による我が国の法令の適用に関しては、当該法令が適用される水域が我が国の領域外であることその他当該水域における特別の事情を考慮して合理的に必要と認められる範囲内において、政令で、当該法令の適用関係の整理又は調整のため必要な事項を定めることができる。

(条約の効力)

第四条 この法律に規定する事項に関して条約に別段の定めがあるときは、その定めるところによる。

附 則 抄

(施行期日)

第一条 この法律は、国連海洋法条約が日本国について効力を生ずる日から施行する。

海域管理法整備及び沿岸域総合管理制度化に関する国内法制（抜粋）

排他的経済水域及び大陸棚に関する法律（平成八年六月十四日法律第七十四号）

第一条 我が国が海洋法に関する国際連合条約（以下「国連海洋法条約」という。）に定めるところにより国連海洋法条約第五部に規定する沿岸国の主権的権利その他の権利を行使する水域として、排他的経済水域を設ける。

2 前項の排他的経済水域（以下単に「排他的経済水域」という。）は、我が国の基線（領海及び接続水域に関する法律（昭和五十二年法律第三十号）第二条第一項に規定する基線をいう。以下同じ。）から、いずれの点をとっても我が国の基線上の最も近い点からの距離が二百海里である線（その線が我が国の基線から測定して中間線（いずれの点をとっても、我が国の基線上の最も近い点からの距離と、我が国の海岸と向かい合っている外国の海岸に係るその外国の領海の幅を測定するための基線上の最も近い点からの距離とが等しい線をいう。以下同じ。）を超えているときは、その超えている部分については、中間線（我が国と外国との間で合意した中間線に代わる線があるときは、その線）とする。）までの海域（領海を除く。）並びにその海底及びその下とする。

第二条 我が国が国連海洋法条約に定めるところにより沿岸国の主権的権利その他の権利を行使する大陸棚（以下単に「大陸棚」という。）は、次に掲げる海域の海底及びその下とする。

一 我が国の基線から、いずれの点をとっても我が国の基線上の最も近い点からの距離が二百海里である線（その線が我が国の基線から測定して中間線を超えているときは、その超えている部分については、中間線（我が国と外国との間で合意した中間線に代わる線があるときは、その線及びこれと接続して引かれる政令で定める線）とする。）までの海域（領海を除く。）

二 前号の海域（いずれの点をとっても我が国の基線上の最も近い点からの距離が二百海里である線によってその限界が画される部分に限る。）の外側に接する海域であって、国連海洋法条約第七十六条に定めるところに従い、政令で定めるもの

第三条 次に掲げる事項については、我が国の法令（罰則を含む。以下同じ。）を適用する。

一 排他的経済水域又は大陸棚における天然資源の探査、開発、保存及び管理、人工島、施設及び構築物の設置、建設、運用及び利用、海洋環境の保護及び保全並びに海洋の科学的調査

二 排他的経済水域における経済的な目的で行われる探査及び開発のための活動（前号に掲げるものを除く。）

三 大陸棚の掘削（第一号に掲げるものを除く。）

四 前三号に掲げる事項に関する排他的経済水域又は大陸棚に係る水域における我が国の公務員の職務の執行（当該職務の執行に関してこれらの水域から行われる国連海洋法条約第百十一条に定めるところによる追跡に係る職務の執行を含む。）及びこれを妨げる行為

2 前項に定めるもののほか、同項第一号の人工島、施設及び構築物については、国内に在るものとみなして、我が国の法令を適用する。

3 前二項の規定による我が国の法令の適用に関しては、当該法令が適用される水域が我が国の領域外であることその他当該水域における特別の事情を考慮して合理的に必要と認められる範囲内において、政令で、当該法令の適用関係の整理又は調整のため必要な事項を定めることができる。

鉱業法（昭和二十五年十二月二十日法律第二百八十九号）

第五条 この法律において「鉱業権」とは、登録を受けた一定の土地の区域（以下「鉱区」という。）において、登録を受けた鉱物及びこれと同種の鉱床中に存する他の鉱物を掘採し、及び取得する権利をいう。

漁業法（昭和二十四年十二月十五日法律第二百六十七号）

第六条

2 「定置漁業権」とは、定置漁業を営む権利をいい、「区画漁業権」とは、区画漁業を営む権利をいい、「共同漁業権」とは、共同漁業を営む権利をいう。

文化財保護法（昭和二十五年五月三十日法律第二百十四号）

第百九条 文部科学大臣は、記念物のうち重要なものを史跡、名勝又は天然記念物（以下「史跡名勝天然記念物」と総称する。）に指定することができる。

水産資源保護法（昭和二十六年十二月十七日法律第三百十三号）

第十四条 この法律において「保護水面」とは、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つて、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をいう。

自然公園法（昭和三十二年六月一日法律第百六十一号）

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

一 自然公園 国立公園、国定公園及び都道府県立自然公園をいう。

海洋水産資源開発促進法（昭和四十六年五月十七日法律第六十号）

第十二条 開発区域以外の一定の海域で、海底の地形、海流、餌料生物の分布その他の自然的条件がすぐれているため漁場としての効用が高く、かつ、漁業生産において重要な地位を占める海域として政令で指定するもの（以下「指定海域」という。）において、漁場としての効用を著しく低下させ、又は喪失させるおそれがある海底の掘削、工作物の設置その他の行為で政令で定めるもの（以下「特定行為」という。）をしようとする者（国の機関等を除く。）は、農林水産省令で定めるところにより、当該指定海域を管轄する都道府県知事にその旨を届け出なければならない。

自然環境保全法（昭和四十七年六月二十二日法律第八十五号）

第十四条 環境大臣は、その区域における自然環境が人の活動によつて影響を受けることなく原生の状態を維持しており、かつ、政令で定める面積以上の面積を有する土地の区域であつて、国又は地方公共団体が所有するもの（森林法（昭和二十六年法律第二百四十九号）第二十五条第一項又は第二十五条の二第一項若しくは第二項の規定により指定された保安林（同条第一項後段又は第二項後段において準用する同法第二十五条第二項の規定により指定された保安林を除く。）の区域を除く。）のうち、当該自然環境を保全することが特に必要なものを原生自然環境保全地域として指定することができる。

第二十二條 環境大臣は、原生自然環境保全地域以外の区域で次の各号のいずれかに該当するもののうち、自然的社会的諸条件からみてその区域における自然環境を保全することが特に必要なものを自然環境保全地域として指定することができる。

一 高山性植生又は亜高山性植生が相当部分を占める森林又は草原の区域（これと一体となつて自然環境を形成している土地の区域を含む。）でその面積が政令で定める面積以上のもの（政令で定める地域にあつては、政令で定める標高以上の標高の土地の区域に限る。）

二 優れた天然林が相当部分を占める森林の区域（これと一体となつて自然環境を形成している土地の区域を含む。）でその面積が政令で定める面積以上のもの

三 地形若しくは地質が特異であり、又は特異な自然の現象が生じている土地の区域及びこれと一体となつて自然環境を形成している土地の区域でその面積が政令で定める面積以上のもの

四 その区域内に生存する動植物を含む自然環境が優れた状態を維持している海岸、湖沼、湿原又は河川の区域でその面積が政令で定める面積以上のもの

五 その海域内に生存する熱帯魚、さんご、海藻その他の動植物を含む自然環境が優れた状態を維持している海域でその面積が政令で定める面積以上のもの

六 植物の自生地、野生動物の生息地その他の政令で定める土地の区域でその区域における自然環境が前各号に掲げる区域における自然環境に相当する程度を維持しているもののうち、その面積が政令で定める面積以上のもの

絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律（平成四年六月五日法律第七十五号）

第三十六条 環境大臣は、国内希少野生動植物種の保存のため必要があると認めるときは、その個体の生息地又は生育地及びこれらと一体的にその保護を図る必要がある区域であつて、その個体の分布状況及び生態その他その個体の生息又は生育の状況を勘案してその国内希少野生動植物種の保存のため重要と認めるものを、生息地等保護区として指定することができる。

鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律（平成十四年七月十二日法律第八十八号）

第二十八条 環境大臣又は都道府県知事は、鳥獣の保護を図るため特に必要があると認めるときは、鳥獣の種類その他鳥獣の生息の状況を勘案してそれぞれ次に掲げる区域を鳥獣保護区として指定することができる。

一 環境大臣にあつては、国際的又は全国的な鳥獣の保護の見地からその鳥獣の保護のため重要と認める区域

二 都道府県知事にあつては、地域の鳥獣の保護の見地からその鳥獣の保護のため重要と認める当該都道府県内の区域であつて前号の区域以外の区域

海洋構築物等に係る安全水域の設定等に関する法律（平成十九年四月二十七日法律第三十四号）

第二条 この法律において「海洋構築物等」とは、排他的経済水域及び大陸棚に関する法律（平成八年法律第七十四号）第一条第一項の排他的経済水域又は同法第二条の大陸棚（以下「大陸棚」という。）における同法第三条第一項第一号から第三号までに規定する行為（以下「特定行為」という。）に係る工作物（その新設又は除去に関する工事中のものを含む。）及び大陸棚の掘削に従事する船舶（掘削をするために進行を停止しているものに限る。）をいう。

都市計画法（昭和四十三年六月十五日法律第百号）

第八条 都市計画区域については、都市計画に、次に掲げる地域、地区又は街区を定めることができる。

一 第一種低層住居専用地域、第二種低層住居専用地域、第一種中高層住居専用地域、第二種中高層住居専用地域、第一種住居地域、第二種住居地域、準住居地域、近隣商業地域、商業地域、準工業地域、工業地域又は工業専用地域（以下「用途地域」と総称する。）

二 特別用途地区

二の二 特定用途制限地域

二の三 特例容積率適用地区

二の四 高層住居誘導地区

三 高度地区又は高度利用地区

四 特定街区

四の二 都市再生特別措置法（平成十四年法律第二十二号）第三十六条第一項の規定による都市再生特別地区

五 防火地域又は準防火地域

五の二 密集市街地整備法第三十一条第一項の規定による特定防災街区整備地区

六 景観法（平成十六年法律第十号）第六十一条第一項の規定による景観地区

七 風致地区

八 駐車場法（昭和三十二年法律第六号）第三条第一項の規定による駐車場整備地区

九 臨港地区

十 古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法（昭和四十一年法律第一号）第六条第一項の規定による歴史的風土特別保存地区

十一 明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等に関する特別措置法（昭和五十五年法律第六十号）第三条第一項の規定による第一種歴史的風土保存地区又は第二種歴史的風土保存地区

十二 都市緑地法（昭和四十八年法律第七十二号）第五条の規定による緑地保全地域、同法第十二条の規定による特別緑地保全地区又は同法第三十四条第一項の規定による緑化地域

十三 流通業務市街地の整備に関する法律（昭和四十一年法律第十号）第四条第一項の規定による流通業務地区

十四 生産緑地法（昭和四十九年法律第六十八号）第三条第一項の規定による生産緑地地区

十五 文化財保護法（昭和二十五年法律第二百十四号）第四百四十三条第一項の規定による伝統的建造物群保存地区

十六 特定空港周辺航空機騒音対策特別措置法（昭和五十三年法律第二十六号）第四条第一項の規定による航空機騒音障害防止地区又は航空機騒音障害防止特別地区

2 準都市計画区域については、都市計画に、前項第一号から第二号の二まで、第三号（高度地区に係る部分に限る。）、第六号、第七号、第十二号（都市緑地法第五条の規定による緑地保全地域に係る部分に限る。）又は第十五号に掲げる地域又は地区を定めることができる。

3 地域地区については、都市計画に、第一号及び第二号に掲げる事項を定めるものとともに、第三号に掲げる事項を定めるよう努めるものとする。

一 地域地区の種類（特別用途地区にあつては、その指定により実現を図るべき特別の目的を明らかにした特別用途地区の種類）、位置及び区域

二 次に掲げる地域地区については、それぞれ次に定める事項

イ 用途地域 建築基準法第五十二条第一項第一号 から第四号 までに規定する建築物の容積率（延べ面積の敷地面積に対する割合をいう。以下同じ。）並びに同法第五十三条の二第一項 及び第二項 に規定する建築物の敷地面積の最低限度（建築物の敷地面積の最低限度にあつては、当該地域における市街地の環境を確保するため必要な場合に限る。）

ロ 第一種低層住居専用地域又は第二種低層住居専用地域 建築基準法第五十三条第一項第一号 に規定する建築物の建ぺい率（建築面積の敷地面積に対する割合をいう。以下同じ。）、同法第五十四条 に規定する外壁の後退距離の限度（低層住宅に係る良好な住居の環境を保護するため必要な場合に限る。）及び同法第五十五条第一項 に規定する建築物の高さの限度

ハ 第一種中高層住居専用地域、第二種中高層住居専用地域、第一種住居地域、第二種住居地域、準住居地域、近隣商業地域、準工業地域、工業地域又は工業専用地域 建築基準法第五十三条第一項第一号 から第三号 まで又は第五号 に規定する建築物の建ぺい率

ニ 特定用途制限地域 制限すべき特定の建築物等の用途の概要

ホ 特例容積率適用地区 建築物の高さの最高限度（当該地区における市街地の環境を確保するために必要な場合に限る。）

ヘ 高層住居誘導地区 建築基準法第五十二条第一項第五号 に規定する建築物の容積率、建築物の建ぺい率の最高限度（当該地区における市街地の環境を確保するため必要な場合に限る。次条第十六項において同じ。）及び建築物の敷地面積の最低限度（当該地区における市街地の環境を確保する

ため必要な場合に限る。次条第十六項において同じ。)

ト 高度地区 建築物の高さの最高限度又は最低限度（準都市計画区域内にあつては、建築物の高さの最高限度。次条第十七項において同じ。)

チ 高度利用地区 建築物の容積率の最高限度及び最低限度、建築物の建ぺい率の最高限度、建築物の建築面積の最低限度並びに壁面の位置の制限（壁面の位置の制限にあつては、敷地内に道路（都市計画において定められた計画道路を含む。以下この号において同じ。）に接して有効な空間を確保して市街地の環境の向上を図るため必要な場合における当該道路に面する壁面の位置に限る。次条第十八項において同じ。)

リ 特定街区 建築物の容積率並びに建築物の高さの最高限度及び壁面の位置の制限

三 面積その他の政令で定める事項

4 都市再生特別地区、特定防災街区整備地区、景観地区及び緑化地域について都市計画に定めるべき事項は、前項第一号及び第三号に掲げるもののほか、別に法律で定める。

第五十八条の二 地区計画の区域（再開発等促進区若しくは開発整備促進区（いずれも第十二条の五第五項第一号に規定する施設の配置及び規模が定められているものに限る。）又は地区整備計画が定められている区域に限る。）内において、土地の区画形質の変更、建築物の建築その他政令で定める行為を行おうとする者は、当該行為に着手する日の三十日前までに、国土交通省令で定めるところにより、行為の種類、場所、設計又は施行方法、着手予定日その他国土交通省令で定める事項を市町村長に届け出なければならない。ただし、次に掲げる行為については、この限りでない。

一 通常管理行為、軽易な行為その他の行為で政令で定めるもの

二 非常災害のため必要な応急措置として行う行為

三 国又は地方公共団体が行う行為

四 都市計画事業の施行として行う行為又はこれに準ずる行為として政令で定める行為

五 第二十九条第一項の許可を要する行為その他政令で定める行為

2 前項の規定による届出をした者は、その届出に係る事項のうち国土交通省令で定める事項を変更しようとするときは、当該事項の変更に係る行為に着手する日の三十日前までに、国土交通省令で定めるところにより、その旨を市町村長に届け出なければならない。

3 市町村長は、第一項又は前項の規定による届出があつた場合において、その届出に係る行為が地区計画に適合しないと認めるときは、その届出をした者に対し、その届出に係る行為に関し設計の変更その他の必要な措置をとることを勧告することができる。

4 市町村長は、前項の規定による勧告をした場合において、必要があると認めるときは、その勧告を受けた者に対し、土地に関する権利の処分についてのあつせんその他の必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

環境影響評価法（平成九年六月十三日法律第八十一号）

第三十三条 対象事業に係る免許等を行う者は、当該免許等の審査に際し、評価書の記載事項及び第二十四条の書面に基づいて、当該対象事業につき、環境の保全についての適正な配慮がなされるものであるかどうかを審査しなければならない。

海域利用の調整に関する法制度の参考例

<計画段階での調整に関する事例>

○鉱業等に係る土地利用調整制度（鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律等）

- ・公害等調整委員会が鉱業、採石業又は砂利採取業と一般公益又は農業、林業その他の産業との調整を図るため、鉱区禁止地域の指定、鉱業等に係る行政処分に対する不服の裁定を行い、また、土地利用の複雑・多様化に対応して、土地利用に関する行政庁の適正な処分を確保するため、主務大臣に対する意見の申出等を行う。

○協議会の設置（事例多数：例として①企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律、②自然再生推進法等）

- ・計画策定等にあたり、協議会を設置して様々な関係者の意見を反映させる。
- ・上記例①では、市町村及び都道府県が、産業集積の形成又は産業集積の活性化に関する基本的な計画等について協議するため、事業環境の整備の事業を実施し、又は実施すると見込まれる者と共同して地域産業活性化協議会を組織することができる（地域の商工会・商工会議所、地域の大学その他の研究機関等も構成員として加えることができる。）
- ・上記例②では、自然再生全体構想の作成、自然再生事業実施計画案の協議等のため、自然再生事業実施者が、地域住民、特定非営利活動法人、自然環境に関し専門的知識を有する者、土地の所有者等並びに関係地方公共団体及び関係行政機関からなる自然再生協議会を組織する。

<計画段階及び実施段階の調整に関する事例>

○水産資源の利用管理に関する調整（漁業法、漁業調整規則等）

- ・漁業法第1条により、漁業者および漁業従事者を主体とする漁業調整機構（いわゆる「漁業調整委員会」）が設置され、都道府県知事への諮問機関、建議機関として機能するとともに、委員会みずからが各種の裁定・指示・認定をおこなう決定機関として、必要な報告を受けたり、所要の調査をさせるなど、漁業に関する広範で強力な権限、機能を与えられている。利用調整の有名な案件として「静岡県大瀬崎ダイビングスポット裁判」「沖縄県伊良部島ダイビング裁判」があり、漁協による入漁料聴取の是非が問われたが、前者は入漁料聴取の妥当性が示された一方、後者ではダイビング業者の活動の権利が保証された。
- ・また、漁業調整規則が、漁業法及び水産資源保護法に基づき都道府県ごとに定められており、これは、当該都道府県の管轄する海面等で水産動植物を採捕する漁業者や遊漁者などに適用される。その中では、漁具・漁法、採捕禁止区域、魚種ごとの採捕禁止期間、体長制限等の様々な規制が定められており、漁業者による利用を制限するだけでなく、それ以外の者による利用の制限を与えている。漁業者以外の者が上記漁具・漁法などにより漁獲を行う場合には、特別採捕許可を当該都道府県から受ける必要があり、多くの場合、地元の漁協からの同意書を添付することで、合意形成の担保がされている。

○海域公園地区における利用調整（自然公園法）

- ・自然公園法（第5条）に基づき、環境大臣、都道府県知事は、それぞれ国立公園、国定公園を指定し、その公園の海域の景観を維持するために、同法（第22条）に基づき、自然公園区域の海域内に「海域公園地区」を指定することができる。海域公園地区では、工作物の設置などの行為に対する規制のほか、必要に応じて動植物の採捕を規制する区域（採捕規制区域）、動力船の使用が規制される区域（動力船規制地区）を設け規制することができる。ただし、漁具の設置その他漁業を行うために必要とされるものは、この限りでない。
- ・同法（第23条）に基づき、環境大臣、都道府県知事は、当該公園の風致又は景観の維持とその適正な利用を図るため、特に必要があるときは、海域公園地区内に「利用調整地区」を指定し、海域の利用調整をおこなうことができる。利用調整地区が設定されることにより、何人も、環境大臣（都道府県知事）が定める期間内は、認定を受けてする立入りに該当する場合を除き、利用調整地区の区域内に立ち入ることができなくなる。ただし、公園事業の執行などにかかる立ち入りなどの場合は、この限りでない。

<紛争解決に関する事例>

○労働審判制度（労働審判法）

- ・個別労働関係民事紛争について、裁判官と労働関係に関する専門的な知識経験を有する者が、事件を審理し、調停による解決の見込みがある場合にはこれを試み、その解決に至らない場合には、権利関係を踏まえつつ事案の実情に即した解決をするために必要な解決案（労働審判）を定める手続（労働審判手続）を設け、あわせて、これと訴訟手続とを連携させることにより、紛争の実情に即した迅速、適正かつ実効的な解決を図る。

○ADR（裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律（ADR法））

- ・ADR＝訴訟手続によらずに民事上の紛争の解決をしようとする当事者のため、公正な第三者が関与して、その解決を図る手続（仲裁、調停、あっせんなど）。
- ・ADR法では、民間が行うADR業務について法務大臣による認証制度を設け、時効中断等の特例を規定。

諸外国における海域管理に関する利用調整の事例

○米国

沿岸・海洋空間計画（CMSP）の作成にあたり、連邦海域は大規模生態系（large marine ecosystems）に基づき9つの海域に区分され、それぞれの海域では地域 CMSP の策定のため、地域計画機関（Regional Planning Body）が設置される。地域計画機関は、連邦政府、州政府、先住民の代表者から構成され、マグナソン・スティーブンス法に基づく既存の地域漁業管理機関と協調しつつ、計画策定を行うこととされている。

○フランス

フランス本土の沿岸海域は行政上4つの海域（ファサード）に区分されており、2011年9月27日のアレテによって、それぞれの沿岸域の諮問機関としてファサード海洋評議会の設置が規定された。議長はそれぞれの海域の海軍軍管区長官（le préfet maritime）と、それぞれの地域の州際海洋局本部のある州の知事が共同で務める。メンバーは最大80人で構成されるものとされ、上記の長官・知事の共同のアレテによって指名される。国の代表、地方公共団体の代表、雇用者の代表、被雇用者の代表、環境団体の代表で構成されるが、いずれのグループも全体の35パーセントを超えてはならない。以上に加えて議長は、市民社会および学会を代表する人物を最大で10人まで指名することができる。

○オーストラリア

海洋公園として保全されているグレートバリアリーフ（Great Barrier Reef：以下、GBR）について、多様な利害関係者の利用形態を調整する法制度として、GBR 公園法（Great Barrier Reef Marine Park Act 1975）がある。海洋公園の管理主体は、「GBR 海洋公園局（Great Barrier Reef Marine Park Authority：GBRMPA）」であり、直接管理している。海洋公園内を4つの管理区域に分け、それぞれについてゾーニングし利用目的ごとに可能な活動の詳細が決められている。ゾーニングには、規制が厳しくなる順に、一般利用区、生息地保護区、保存公園区、緩衝区、科学調査区、国立海洋公園区、保護区がある。ゾーニングの決定には、2回のパブリックコメント、科学者による審議、国会での承認が必要である。

国連海洋法条約における排他的経済水域等関連条文（抜粋）

第 56 条 排他的経済水域における沿岸国の権利、管轄権及び義務

- 1 沿岸国は、排他的経済水域において、次のものを有する。
 - (a) 海底の上部水域並びに海底及びその下の天然資源（生物資源であるか非生物資源であるかを問わない。）の探査、開発、保存及び管理のための主権的権利並びに排他的経済水域における経済的な目的で行われる探査及び開発のためのその他の活動（海水、海流及び風からのエネルギーの生産等）に関する主権的権利
 - (b) この条約の関連する規定に基づく次の事項に関する管轄権
 - (i) 人工島、施設及び構築物の設置及び利用
 - (ii) 海洋の科学的調査
 - (iii) 海洋環境の保護及び保全
 - (c) この条約に定めるその他の権利及び義務

2・3 略

第 58 条 排他的経済水域における他の国の権利及び義務

- 1 すべての国は、沿岸国であるか内陸国であるかを問わず、排他的経済水域において、この条約の関連する規定に定めるところにより、第 87 条に定める航行及び上空飛行の自由並びに海底電線及び海底パイプラインの敷設の自由並びにこれらの自由に関連し及びこの条約のその他の規定と両立するその他の国際的に適法な海洋の利用（船舶及び航空機の運航並びに海底電線及び海底パイプラインの運用に係る海洋の利用等）の自由を享有する。
- 2 第 88 条から第 115 条までの規定及び国際法の他の関連する規則は、この部の規定に反しない限り、排他的経済水域について適用する。

3 略

第 60 条 排他的経済水域における人工島、施設及び構築物

- 1 沿岸国は、排他的経済水域において、次のものを建設し並びにそれらの建設、運用及び利用を許可し及び規制する排他的権利を有する。
 - (a) 人工島
 - (b) 第 56 条に規定する目的その他の経済的な目的のための施設及び構築物
 - (c) 排他的経済水域における沿岸国の権利の行使を妨げ得る施設及び構築物
- 2 沿岸国は、1 に規定する人工島、施設及び構築物に対して、通関上、財政上、保健上、安全上及び出入国管理上の法令に関する管轄権を含む排他的管轄権を有する。
- 3 1 に規定する人工島、施設又は構築物の建設については、適当な通報を行わなければならない。また、その存在について注意を喚起するための恒常的な措置を維持しなければならない。放棄され又は利用されなくなった施設又は構築物は、権限のある国際機関がその

除去に関して定める一般的に受け入れられている国際的基準を考慮して、航行の安全を確保するために除去する。その除去に当たっては、漁業、海洋環境の保護並びに他の国の権利及び義務に対しても妥当な考慮を払う。完全に除去されなかった施設又は構築物の水深、位置及び規模については、適当に公表する。

4 沿岸国は、必要な場合には、1に規定する人工島、施設及び構築物の周囲に適当な安全水域を設定することができるものとし、また、当該安全水域において、航行の安全並びに人工島、施設及び構築物の安全を確保するために適当な措置をとることができる。

5～8 略

第 77 条 大陸棚に対する沿岸国の権利

1 沿岸国は、大陸棚を探索し及びその天然資源を開発するため、大陸棚に対して主権的権利を行使する。

2 1の権利は、沿岸国が大陸棚を探索せず又はその天然資源を開発しない場合においても、当該沿岸国の明示の同意なしにそのような活動を行うことができないという意味において、排他的である。

3・4 略

第 80 条 大陸棚における人工島、施設及び構築物

第 60 条の規定は、大陸棚における人工島、施設及び構築物について準用する。

第 81 条 大陸棚における掘削

沿岸国は、大陸棚におけるあらゆる目的のための掘削を許可し及び規制する排他的権利を有する。

第 87 条 公海の自由

1 公海は、沿岸国であるか内陸国であるかを問わず、すべての国に開放される。公海の自由は、この条約及び国際法の他の規則に定める条件に従って行使される。この公海の自由には、沿岸国及び内陸国のいずれについても、特に次のものが含まれる。

(a) 航行の自由

(b) 上空飛行の自由

(c) 海底電線及び海底パイプラインを敷設する自由。ただし、第 6 部の規定の適用が妨げられるものではない。

(d) 国際法によって認められる人工島その他の施設を建設する自由。ただし、第 6 部の規定の適用が妨げられるものではない。

(e) 第 2 節に定める条件に従って漁獲を行う自由

(f) 科学的調査を行う自由。ただし、第 6 部及び第 13 部の規定の適用が妨げられるも

のではない。

2 略

第 95 条 公海上の軍艦に与えられる免除

公海上の軍艦は、旗国以外のいずれの国の管轄権からも完全に免除される。

第 96 条 政府の非商業的役務にのみ使用される船舶に与えられる免除

国が所有し又は運航する船舶で政府の非商業的役務にのみ使用されるものは、公海において旗国以外のいずれの国の管轄権からも完全に免除される。

第 208 条 国の管轄の下で行う海底における活動からの汚染

1 沿岸国は、自国の管轄の下で行う海底における活動から又はこれに関連して生ずる海洋環境の汚染並びに第 60 条及び第 80 条の規定により自国の管轄の下にある人工島、施設及び構築物から生ずる海洋環境の汚染を防止し、軽減し及び規制するため法令を制定する。

2 いずれの国も、1 に規定する汚染を防止し、軽減し及び規制するために必要な他の措置をとる。

3 1 及び 2 に規定する法令及び措置は、少なくとも国際的な規則及び基準並びに勧告される方式及び手続と同様に効果的なものとする。

4 いずれの国も、1 に規定する汚染に関し、適当な地域的規模において政策を調和させるよう努力する。

5 いずれの国も、特に、権限のある国際機関又は外交会議を通じ、1 に規定する海洋環境の汚染を防止し、軽減し及び規制するため、世界的及び地域的な規則及び基準並びに勧告される方式及び手続を定める。これらの規則、基準並びに勧告される方式及び手続は、必要に応じ随時再検討する。

第 211 条 船舶からの汚染

1 いずれの国も、権限のある国際機関又は一般的な外交会議を通じ、船舶からの海洋環境の汚染を防止し、軽減し及び規制するため、国際的な規則及び基準を定めるものとし、同様の方法で、適当なときはいつでも、海洋環境（沿岸を含む。）の汚染及び沿岸国の関係利益に対する汚染損害をもたらすおそれのある事故の脅威を最小にするための航路指定の制度の採択を促進する。これらの規則及び基準は、同様の方法で必要に応じ随時再検討する。

2～5 略

6 (a) 沿岸国は、1 に規定する国際的な規則及び基準が特別の事情に応ずるために不適當であり、かつ、自国の排他的経済水域の明確に限定された特定の水域において、海洋学上及び生態学上の条件並びに当該水域の利用又は資源の保護及び交通の特殊性に関する認

められた技術上の理由により、船舶からの汚染を防止するための拘束力を有する特別の措置をとることが必要であると信ずるに足る合理的な理由がある場合には、権限のある国際機関を通じて他のすべての関係国と適当な協議を行った後、当該水域に関し、当該国際機関に通告することができるものとし、その通告に際し、裏付けとなる科学的及び技術的証拠並びに必要な受入施設に関する情報を提供する。当該国際機関は、通告を受領した後12箇月以内に当該水域における条件が第1段に規定する要件に合致するか否かを決定する。当該国際機関が合致すると決定した場合には、当該沿岸国は、当該水域について、船舶からの汚染の防止、軽減及び規制のための法令であって、当該国際機関が特別の水域に適用し得るとしている国際的な規則及び基準又は航行上の方式を実施するための法令を制定することができる。この法令は、当該国際機関への通告の後十五箇月間は、外国船舶に適用されない。

(b)・(c)略

7 略

第246条 排他的経済水域及び大陸棚における海洋の科学的調査

1 沿岸国は、自国の管轄権の行使として、この条約の関連する規定に従って排他的経済水域及び大陸棚における海洋の科学的調査を規制し、許可し及び実施する権利を有する。

2 排他的経済水域及び大陸棚における海洋の科学的調査は、沿岸国の同意を得て実施する。

3 沿岸国は、自国の排他的経済水域又は大陸棚において他の国又は権限のある国際機関が、この条約に従って、専ら平和的目的で、かつ、すべての人類の利益のために海洋環境に関する科学的知識を増進させる目的で実施する海洋の科学的調査の計画については、通常の場合においては、同意を与える。このため、沿岸国は、同意が不当に遅滞し又は拒否されないことを確保するための規則及び手続を定める。

4 3の規定の適用上、沿岸国と調査を実施する国との間に外交関係がない場合にも、通常の場合が存在するものとするができる。

5 沿岸国は、他の国又は権限のある国際機関による自国の排他的経済水域又は大陸棚における海洋の科学的調査の計画の実施について、次の場合には、自国の裁量により同意を与えないことができる。

a. 計画が天然資源（生物であるか非生物であるかを問わない。）の探査及び開発に直接影響を及ぼす場合

b. 計画が大陸棚の掘削、爆発物の使用又は海洋環境への有害物質の導入を伴う場合

c. 計画が第60条及び第80条に規定する人工島、施設及び構築物の建設、運用又は利用を伴う場合

d. 第248条の規定により計画の性質及び目的に関し提供される情報が不正確である場合又は調査を実施する国若しくは権限のある国際機関が前に実施した調査の計画について沿

岸国に対する義務を履行していない場合

6 5の規定にかかわらず、沿岸国は、領海の幅を測定するための基線から 200 海里を超える大陸棚（開発又は詳細な探査の活動が行われており又は合理的な期間内に行われようとしている区域として自国がいつでも公の指定をすることのできる特定の区域を除く。）においてこの部の規定に従って実施される海洋の科学的調査の計画については、5(a)の規定に基づく同意を与えないとする裁量を行使してはならない。沿岸国は、当該区域の指定及びその変更について合理的な通報を行う。ただし、当該区域における活動の詳細を通報する義務を負わない。

7 6の規定は、第 77 条に定める大陸棚に対する沿岸国の権利を害するものではない。

8 この条の海洋の科学的調査の活動は、沿岸国がこの条約に定める主権的権利及び管轄権を行使して実施する活動を不当に妨げてはならない。

国連海洋法条約における排他的経済水域等関連条文に 関する国内法での措置状況

(国土交通省作成資料を海洋政策研究財団が修正)

①国連海洋法条約に定める制度のうち国内法令で措置されていないもの

項 目	主な関係条項	備 考
領海、排他的経済水域及び大陸棚における海洋の科学的調査に対する許可・規制	第 56 条 第 77 条 第 245 条 第 246 条 第 250 条	・「我が国の領海、排他的経済水域又は大陸棚における外国による科学的調査について」（平成 8 年 7 月 20 日関係省庁合意）に基づく事前申請制度
排他的経済水域及び大陸棚における海洋構築物の設置に対する許可・規制	第 56 条 第 60 条 第 80 条	・建築基準法、油等に関連する海洋施設の設置に係る届出（海洋汚染防止法）等
大陸棚における掘削に対する許可・規制	第 81 条	・鉱物資源の採鉱は日本国民に限定（鉱業法）等
排他的経済水域及び大陸棚における海底ケーブル又は海底パイプラインに対する規制	第 113 条 第 114 条 第 115 条	・「公海に関する条約の実施に伴う海底電線等の損壊行為の処罰に関する法律」により公海上の損壊行為も処罰可 ・損失補償に関する取扱いは不明確

②最近において国内法制で措置されたもの

項 目	主な関係条項	備 考
排他的経済水域及び大陸棚における海洋構築物に係る安全水域の設定及び安全水域での必要な措置の実施	第 60 条 第 80 条	・「安全水域設定法」が平成 19 年 4 月成立、7 月施行 ・同法により海洋構築物に係る安全水域を設定、入域等を禁止
海賊船舶、海賊航空機及び海賊に奪取され支配下にある船舶に対する拿捕・逮捕・刑罰の決定	第 105 条	・「海賊処罰対処法」が平成 21 年 6 月成立、7 月施行 ・同法により、公海における海賊行為を処罰、同行為に対処
天然資源の探査	第 56 条	・「鉱業法」が平成 23 年 7 月に改正され、24 年 1 月施行 ・同法改正により、資源の探査に対する許可制度を創設

国連海洋法条約上の海域ごとの国家の権利等

	内水	領海	排他的経済水域 (EEZ)		大陸棚
			接続水域	EEZ	
範囲	基線の陸地側の水域 (8条)	基線から12海里までの水域 (3条)	基線から24海里までの水域 (33条)	基線から200海里までの水域 (57条)	沿岸国の領海を越える一定範囲の海底及びその下 (76条)
沿岸国の権利等	主権を行使できる (2条1項)	主権を行使できる (2条2項)、ただし外国船舶による無害通航を認めなければならない (17条)	領土・領海内における通関上・財政上・出入国管理上・衛生上の法令違反を防止・処罰する権限を行使できる (33条)	天然資源の探査・開発等及びその他の経済的活動に関する主権的権利 (56条1(a))、人工島・施設等の設置及び利用、海洋の科学的調査、海洋環境の保護及び保全に関する管轄権 (同条1(b)) を有する	天然資源の探査・開発のための主権的権利を排他的に行使する (77条) (cf. EEZに関する60条)
沿岸国以外の権利	無害通航権	×	○	—	—
	航行の自由	×	×	○※1	—
	上空飛行の自由	×	×	○※1	—
	海底電線・パイプライン敷設の自由	×	×	○※1	○※1
	漁獲の自由	×	×	×※2	—
	科学的調査の自由	×	×	×※3	×※4
	人工島・施設等設置の自由	×	×	×※5	×※5

※1：ただし、沿岸国の権利及び義務に妥当な考慮を払わなければならない

※2：沿岸国の定める漁獲可能量の余剰分についてのみ漁獲が認められる (62条)

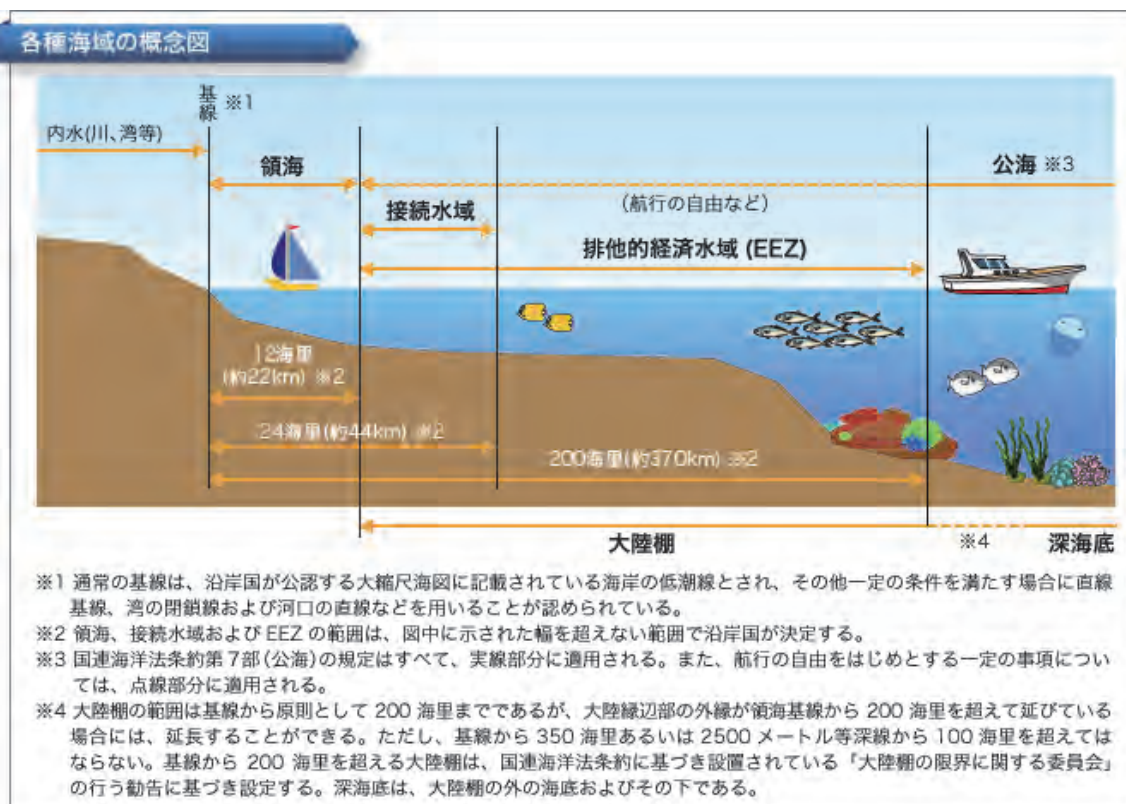
※3：沿岸国の明示の同意が得られた場合にのみ実施することができる (245条)

※4：調査実施の6ヶ月前までに沿岸国に通報し、沿岸国の同意を得て実施することとされている (246条)

※5：沿岸国の許可及び規制に服する (60条、80条)

(外務省 HP (http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaiyo/pdfs/jyoyuyaku_j.pdf) の図表を参考に海洋政策研究財団が作成)

国連海洋法条約上の海域区分図



出典：外務省 HP (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/wakaru/topics/vol61/index.html>)

表 1 各国の海洋政策の概要

	日 本	米 国	欧州連合	英 国	フ ラ ンス	ド イ ツ	ロ シ ア
1. 海洋(基本)法令	海洋基本法(2007)：基本理念、海洋基本計画、基本的施策、総合海洋政策本部等について規定。	大統領令13547(2010)：下記省庁横断的の海洋政策タスク・フォース最終報告書に基づき基本的施策、国家海洋会議(NOC)の設置、沿岸海洋空間計画(CMSP)等について規定。	リスボン条約(2007)：海洋生物資源及び漁業に関する政策について、共通漁業政策(CFP)に基づく海洋生物資源保護分野はEUが排他的な権限を持ち、海洋生物資源保護を除く漁業分野はEUと加盟国が権限を共有し、かつ、EU法が優位する	海洋及び沿岸アクセス法(MCAA)(2009)：海洋管理機構(MMO)の設立、海洋計画の策定、海洋における活動の許認可、海洋保護区(MCZs)の指定等について規定。	海洋全般にわたる基本法令はない。 ※海洋環境を包含した環境に関する法律として、「環境グルネルの実施に関するプログラム法律(グルネル実施法1)(2009)」「環境のための国家の義務を定める法律(グルネル実施法2)(2010)」	海洋全般にわたる基本法令はない。	海洋全般にわたる基本法令はない。
2. 海洋(基本)政策	海洋基本計画(2008、2013)：海洋基本法に基づき策定。5年毎に見直し。	21世紀の海洋の青写真(2004)：2000年海洋法に基づき設置された海洋政策審議会の最終報告書。 省庁横断的の海洋政策タスク・フォース最終報告書(2010) 国家海洋政策実施計画(NOC、2013)	ブルーブック「統合的の海洋政策(IMP)」(2007) 海洋戦略枠組指令(MSFD)(2008) 共通漁業政策(CFP)(1983、2013最終改正)	海洋政策声明(2011)：MCAAに基づき策定。	海洋国家戦略青書(2009)	海洋の持続的な利用と保護のための国家戦略(国家海洋戦略)(2008) 海洋開発計画：統合的のドイツ海洋政策のための戦略(2011)	2020年までの期間におけるロシア連邦の海洋ドクトリン(Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года)(2001) 2030年までのロシア連邦海洋ドクトリンの草案公表(2013)
3. 海洋政策推進体制	総合海洋政策本部(本部長：内閣総理大臣、副本部長：内閣官房長官・海洋政策担当大臣)による総合調整。 (内閣官房総合海洋政策本部事務局が事務を処理) 総合海洋政策本部に参与会議を設置。	国家海洋会議(NOC)：国家海洋政策の実施計画立案、政策実施、総合調整等を行う。共同議長は環境会議議長、科学技術政策局長官、委員は海洋関連政府機関高官等。 省庁間海洋資源管理政策委員会、省庁間海洋科学技術政等がNOCに対し助言、支援。	欧州委員会：海事・漁業総局(DGMARE)、環境総局	海洋管理機構(MMO)：MCAAに基づき設立された政策遂行型政府外公共機関、環境食糧地域省(DEFRA)が運営管理。	海洋関係閣僚委員会(委員長：首相)、海洋総合事務局 エコロジー・持続可能開発・エネルギー省(MEDDE) 海洋沿岸国民評議会(CNML)が国家レベルの海洋政策諮問機関として設置される(2013)	海洋分野を専門・総合的に所管する省庁はない。	ロシア連邦政府海洋協議会(海洋政策に関連する各機関の代表が名を連ねており、各機関の間の意志決定、協議、連絡調整の部署：Морская коллегия при Правительстве Российской Федерации)
4. 沿岸域総合管理(法令、計画等)	法律：なし。 指針：沿岸域圏総合管理計画策定のための指針(2000) (具体的な沿岸域総合管理計画の策定は殆どない)	沿岸域管理法(1972/1990)：州が沿岸域管理計画を策定、連邦政府が州に補助金交付。 沿岸海洋空間計画(CMSP)により地域計画機関が沿岸海域を含む管理計画を策定。	沿岸域総合管理(ICZM)に関する欧州理事会勧告(2002) バルセロナ条約沿岸域総合管理に関する議定書(2008)：EC批准(2010)	東部沿岸及び東部沖合に関する海洋計画：2011年より策定手続中、2014年中に公式に採択される予定。 南部沿岸及び南部沖合に関する海洋計画：2013年より策定手続中。	沿岸域法(Loi Littoral)(1986)：市町村(communes)中心の沿岸域管理(近年はグルネル法に基づき国主導で沿岸域総合管理が推進されている。)	統合的の沿岸管理のための国家戦略(2006)	
5. 領海等の管理(法令、計画等)	領海及び接続水域に関する法律(1977) (領海等を総合的に管理するための法令、計画等はない)	大統領布告5928(1988)：領海を3海里から12海里に拡大。 沿岸海洋空間計画(CMSP)により地域計画機関が領海等を含む管理計画を策定。	領海等の海域設定は各加盟国の主権に基づく。	領水管轄権法(1878) 領海法(1987)	フランス領海の画定に関する法律(1971)	ドイツ領海の拡張に関する連邦政府宣言(1994)：領海幅員を12海里へ拡大。 連邦空間整序法(2008年最終改正)：各州が領土・領海に対する管轄権を有する。	ロシア連邦の内水、領海、接続水域に関する連邦法(1998)
6. 排他的経済水域(EEZ)等の管理(法令、計画等)	排他的経済水域及び大陸棚に関する法律(1996) 排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備に関する法律(2010) (排他的経済水域等を総合的に管理するための法令、計画等はない)	大統領布告5030：アメリカ合衆国排他的経済水域(1983) 沿岸海洋空間計画(CMSP)により地域計画機関がEEZ等を含む海域の管理計画を策定。	排他的経済水域及び大陸棚の海域設定は各加盟国の主権に基づく。	大陸棚法(1964) MCAA(2009)：排他的経済水域の設定について言及。	共和国の沖合の経済水域および生態系保護水域に関する法律(1976) 大陸棚及び排他的経済水域における人工島・施設・構築物及び付帯施設並びに海底ケーブル・パイプラインに適用可能な規制に関するデクレ(2013)	連邦政府宣言(1964)：大陸棚を設定。 大陸棚に関する権利についての暫定決定(1964、1974改正) 北海及びバルト海にドイツ排他的経済水域を設定する宣言(1994) 連邦空間整序法(2008年最終改正)：連邦が排他的経済水域に対する管轄権を有する。	ロシア連邦の排他的経済水域に関する連邦法(1998) ロシア連邦の大陸棚に関する連邦法(1995)
7. その他(特筆すべき政策等)		国家海洋政策実施計画(2013)：生態系ベース管理の適用、最先端の科学情報の収集・活用・共有、効率性向上と協働促進、地域による取り組み強化を図る。		クラウン・エステート法(1964)：前浜の一部並びに領海の海底及びその下が王室財産であることを規定。 エネルギー法(2004)：領海を超える海域を再生可能エネルギー海域(REZ)として指定可能にすることを規定。	国立公園、海洋自然公園、地方自然公園に関する法律(2006)、および同法により設置された海洋保護区局 海洋再生可能エネルギーに関する研究報告書(MEDDE他、2013)に法制度の整理がある。	北海オフショア計画(2013)：世界初の送電網に関する海洋空間計画。	2030年までのロシア港湾インフラ開発戦略(2010) 2020年までのロシア連邦北極域開発および国家安全保障(2013)

表1 各国の海洋政策の概要

	日 本 (再掲)	オーストラリア	ニュージーランド	インド	中 国	韓 国
1. 海洋(基本)法令	海洋基本法(2007)：基本理念、海洋基本計画、基本的施策、総合海洋政策本部等について規定。	海洋全般にわたる基本法令はない。 ※環境保護及び生物多様性保全法(EPBC法、1999)が、海洋における生物や生息域保護について規定。	海洋全般にわたる基本法令はない。	海洋全般にわたる基本法令はない。	海洋全般にわたる基本法令はない。 ※現在、海洋基本法の策定に向けて議論中。現段階では、「中国海洋21世紀議程(中国海洋アジェンダ21)」が、海洋基本法として当てられよう。	海洋水産発展基本法(2002)海洋水産発展基本計画、海洋水産発展委員会、基本的施策等について規定。
2. 海洋(基本)政策	海洋基本計画(2008、2013)：海洋基本法に基づき策定。5年毎に見直し。	オーストラリアの海洋政策(AOP、1998)：海洋に関わる国家的指針を示す。	海洋全般にわたる基本政策はない。	海洋政策声明(海洋開発局、1982)	全国海洋経済発展計画要綱(2008)に基づき、国家海洋事業発展第12次5カ年計画(2011-2015)を策定(2013)	第二次海洋水産発展基本計画(2011～2020)：通称Ocean Korea 21。海洋水産発展基本法第6条に基づき、10年毎に見直し。
3. 海洋政策推進体制	総合海洋政策本部(本部長：内閣総理大臣、副本部長：内閣官房長官・海洋政策担当大臣)による総合調整。 (内閣官房総合海洋政策本部事務局が事務を処理) 総合海洋政策本部に参与会議を設置。	環境省、農業省、防衛省、産業省、州・準州政府	主たる所掌機関：環境省、環境保護局、第一次産業省、環境保全省(DOC)、交通省、NZ海事局(MNZ)、広域自治体、国家海洋調整機関、ビジネス・イノベーション・雇用省(MBIE)、NZ石油・鉱物局	首相直轄の海洋開発局が設立(1982) 外務省、地球科学省、国防省(インド海軍、沿岸警備隊)、海運省、環境森林省、農業省、科学技術省、商工省	国家海洋委員会：国家海洋発展戦略の策定、海洋の重大事項の調整等を行うため、2013年新たに設立。 国家海洋局：従来からの海島管理、海域管理、海洋環境保護等に海洋警察、漁業管理等を加え、法執行機能を統一。	海洋水産部(2013年の省庁再編により発足)。 海洋水産発展委員会：海洋水産発展基本計画および重要海洋政策等の審議機構。下位組織として海洋水産発展実務委員会を設置。
4. 沿岸域総合管理 (法令、計画等)	法律：なし。 指針：沿岸域圏総合管理計画策定のための指針(2000) (具体的な沿岸域総合管理計画の策定は殆どない)	沿岸(州管轄)水域(1980) オーストラリア連邦沿岸政策(1995) 沿岸域総合管理のための国家的協働アプローチフレームワーク及び実施計画(2006)	NZ沿岸域政策声明(NZCPS)(1994、2010改訂)	全体を統括する法律はない。 ※環境保護法(1986)に基づき沿岸域における活動規則や各州の沿岸域管理計画が作成されている。	(中国海域使用管理法：下欄参照)	沿岸管理法(2001年制定、2013改正)：沿岸統合管理計画(国)、沿岸管理地域計画(地方)の策定、沿岸用途海域の指定等を規定。 (同法に基づく)第2次沿岸統合管理計画(2011～2021)(2013年大幅改訂)
5. 領海等の管理 (法令、計画等)	領海及び接続水域に関する法律(1977) (領海等を総合的に管理するための法令、計画等はない)	1973年海域および沈降地法(SSL法)(1973、1990)	領海、接続水域及び排他的経済水域法(1977) トケラウ(領海及び排他的経済水域)法(1977)	領海、大陸棚、排他的経済水域及びその他の海域法(1976)	中国領海及び接続水域法(1992) 中国海域使用管理法(2001)：内水・領海における機能別の区画の設定、海域使用権等について規定。 全国海洋機能区画(2011-2020)(2期目)	領海法(1977) 上記沿岸管理法は領海外側限界まで適用される。
6. 排他的経済水域(EEZ)等の管理 (法令、計画等)	排他的経済水域及び大陸棚に関する法律(1996) 排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備に関する法律(2010) (排他的経済水域等を総合的に管理するための法令、計画等はない)	南西部海域、北西部海域、北部海域、東南部海域、温帯東部海域、サンゴ礁海域の10か年管理計画案を公表(2012)	領海、接続水域及び排他的経済水域法(1977) トケラウ(領海及び排他的経済水域)法(1977) 排他的経済水域及び大陸棚(環境影響)法(2012)	自国のEEZ内では、軍事演習だけでなく機器の設置も含め、沿岸国の同意が必要との立場	中国排他的経済水域及び大陸棚法(1998) 全国海洋機能区画(同上)：計画の範囲にEEZ等を含む。	排他的経済水域法(1996)、排他的経済水域における外国人漁業等に対する主権的権利の行使に関する法律(1996) 海洋環境管理法(2007年制定、2013年最終改訂)
7. その他 (特筆すべき政策等)		連邦海洋保護区の設置決定(2013)後、施行に向け審議中。	国家鉱物法(CMA)(1991)、資源管理法(RMA)(1991)：NZが管轄権を有する海域における資源管理に関する法律。	地球科学省を中心に、北極海への関心が高まっている	「中国海島保護法」(2009)に基づき、「中国海島保護計画(2011-2020)」を策定(2012)	第4次海洋環境総合計画(2011～2020)：海洋環境管理法に基づいた、海洋環境保護のための政府次元の総合計画。 漁業管理能力強化のための総合対策発表(2013) 北極総合政策推進計画(海洋水産部、2013)

米国での ICM の展開について (抄録)

米国の地方自治について (概要)

各州の憲法および法律によって、州と自治体の関係が規定されている。

CZMA の展開について

1970 年：海洋大気庁 (NOAA) の設立

2001 年：NOAA に、海洋沿岸資源管理局 (OCRM) が設置された。

CZMA の予算措置について

2008 年以降、NOAA が承認した Coastal Management Program (CMP) に対して、連邦政府から補助金の形で配分される。

CMP に求められる要件

- ・ 州の沿岸域の境界の画定
- ・ CMP を実施する機関
- ・ CMP を実施するに必要な体制構築、管理プロセスにおける地方、対象地、州、地域、州をまたがった機関の責任と関係

フロリダ州での ICM の展開

1981 年にフロリダ沿岸域管理計画 (FCMP) を CMP として承認された。

FCMP の 実施機関としては、環境保全省 (DEP) が指名された。

カウンティは、CZMA の補助金を受けるためには、FCMP の補助金プログラムを用いることが必要である。

Federal Consistency の評価プロセスは、沿岸の資産を守るための、州における最も強力なツールである。

FCMP の法制を実施するのは、DEP とパートナー機関である、フロリダ州の行政機関科学・技術の専門家、流域圏管理の機構などである。

Federal Consistency の評価である、環境的資源 (の利用) 許可 (ERP) プログラムでは、DEP と WMDs が 両者の間の合意により適宜分担している。

特別管理地区

CZMA では、特別管理地区の指定ができることとなっており、FCMP では、州特別配慮地区 (ACSCs)、水圏保護区システム、表層水改善管理 (SWIM)、海岸河口管理地区などが規定されている。

ACSCs : 地方自治体が州全体や地域における重要性に基づいて資源を守るための計画を立案する能力を強化する狙い

水圏保護区システム : 州が所有するか、個人がリースする土地を取得し、条件付きで利用することができる。

SWIM : WMDs が責任を持ち、連邦政府、州政府、地方自治体、市民との協働により実施されるプログラムの総体であり、WMDs とのマッチングファンドがフロリダ州から付与

タンパ湾 SWIM の雨水改善プロジェクトでは、地方自治体が計画し、WMD は、関連予算と SWIM 予算を用いて地方自治体と費用分担しながら実施

海岸河口管理地区 : 戦略的海岸管理計画 (SBMP) に基づき州の予算の補助を受けて実施され、個々の管理計画は、SBMP に集約され、相互に参照される。プロジェクトは、州や連邦の許可要件を満足し、地域の総合計画や FCMP に合致してなければならない。

(管理のための) 土地の取得

プロジェクト採択 (土地の取得) および、土地取得の手続きにおいて、市民への公開ヒアリング、ガバナーおよび議会による審査、審議を経ることで、地方自治体、市民の意思が反映される。

米国での I C Mの展開について

米国の地方自治について (概要)

米国における地方自治においては、広域自治体に当たる郡 (county) と基礎自治体に当たる市町村 (municipality/town/township) が設置され、州政府やその他の団体からの干渉を制限し、管轄区域内の住民に対する義務や責任を果たし、自治を実現するための自治権 (home rule power) が付与されている。しかし、いずれの自治体もディロンの原則 (Dillon's Rule) に基づき、「州の創造物 (creatures of the state)」として、州から付与されていない権限は行使できないのが原則である。また、わが国の地方自治法のような地方自治に関する総合的な法制は存在せず、一般的には各州の憲法および法律によって、州と自治体の関係が規定されている。なお、連邦政府や州、自治体が相互に対立した場合、基本的には司法手続を用いて対立点を解決し、州憲法や州法の遵守を図ることが一般的である。

表 1：米国における連邦—州—地方自治体の役割分担

		連邦	州	カウティ	タウン・市
米国	役割	憲法に連邦の権限を列挙し、それ以外の権限は州が残余権を有する	州は一般的に州域の全ての事項について権限を持つものの、合衆国憲法により制限を受けている。例えば、連邦の法律、条約に反する州の立法は効力を持たない	州憲法により地方自治が規定され「ホームルール法」などにその権限の行使が制限される場合がある	カウティは比較的権限の狭いタウン (又はタウンシップ) に分化すされ、自治体憲章を持つことで市となる
	主な支出	防衛、社会保障	高等教育、福祉	初等・中等教育、公共事業	

CZMAの展開について

1970年：海洋大気庁 (NOAA) の設立

1972年：沿岸域管理法 (CZMA) の制定

1976年：CZMA 改正 (エネルギー影響プログラム) は、後に沿岸域管理基金 (Coastal Management Found) 制度に継承

1990年：CZMA 改正 (ノンポイント汚染現抑制プログラムの導入)

2001年：NOAA が CZMA の Federal Consistency の規定を修正し、1990年の沿岸域法再承認修正案は、すべての連邦政府において CZMA が規定する Federal Consistency の対象となることになった。NOAA には、海洋沿岸資源管理局 (OCRM) が設置された。

CZMAの予算措置について

2008年以降、NOAAが承認したCoastal Management Program (CMP)に対して、連邦政府から補助金の形で配分される。連邦政府と州政府の拠出が1:1となるような資金準備が州政府に要請される。

補助金には、定式補助金 (formula grant)と、8つの特定の目的に割り当てられる事業補助金 (Project Grant: 表2)がある。類似の補助金政策として、National Estuary Program (NEP)もCZMAに規定されている。

内 訳	連邦の補助金額と、定率補助金形式に基づく各州(州全体)の拠出額(ドル)
沿岸居住環境の保全と修復	1,600万(連邦) / 1,340万(州全体)
沿岸に置ける危険要素の軽減	980万(連邦) / 650万(州全体)
沿岸コミュニティ発展の推進	930万(連邦) / 830万(州全体)
政府主体間の調整と公的関与	960万(連邦) / 600万(州全体)
沿岸に置ける水質の保全	610万(連邦) / 880万(州全体)
州ごとの計画管理	600万(連邦) / 340万(州全体)
海洋および沿岸水域計画	460万(連邦) / 110万(州全体)
公共アクセスの強化	390万(連邦) / 540万(州全体)

表2：事業補助金の種類と拠出割合

CMPに求められる要件

- ・ 州の沿岸域の境界の画定
- ・ 沿岸に直接的に影響を与える土地・水利用や自然資源
- ・ 特に配慮すべき地域
- ・ **CMPを実施する機関**
- ・ 利用の優先順位に関するガイドライン
- ・ **CMPを実施するに必要な体制構築、管理プロセスにおける地方、対象地、州、地域、州をまたがった機関の責任と関係**
- ・ 水際線のアクセスと保全(環境、レク、歴史、景観、生態系、文化の側面から)
- ・ 新たなエネルギー計画
- ・ 水際線の侵食/対策計画

フロリダ州でのICMの展開

フロリダは1981年にNOAAより、フロリダ沿岸域管理計画(FCMP)をCZMAに定義されるCMPとしての承認を受けた。それに先立ち、国家汽水研究保全区(NERR)として、1979年にApalachicola、1999年にGuana-Tolomato-Matanzas、1978年にRookery BayのNERRが設定されていた。

FCMPの**実施機関としては、環境保全省(DEP)が指名され**、連邦への予算要求の取りまとめ、連邦による土地取得プログラムである沿岸汽水域保全プログラム(CELCP)の運営など、FCMPに関する取り組みを実施している。

FCMP の境界領域は、海域側に 3 マイル、陸域側はフロリダ州全域を含み、アラバマ州とジョージア州に隣接する部分は、各州との境界画定に従い決定されている。沿岸のカウンティにおいては、地域の総合計画において沿岸保全の項目を記載することが要求されているとともに、CZMA の補助金を受けるためには、FCMP の補助金プログラムを用いることが必要である。



図 1：フロリダ州 FCMP に定義される沿岸域

Federal Consistency

CZMA に規定される Federal Consistency の評価プロセスは、沿岸の資産を守るための、州における最も強力なツールである。それは、沿岸域内外を問わず、沿岸域のいかなる土地利用、水利用、天然資源に影響する連邦政府の取り組みに対して評価することができる。この評価プロセスを通して、DEP は、環境保全に関する主たる機関として、水質、大気質、水資源管理、排水管理、海岸管理、地下水保全を管轄し、水管理地区 (WMDs) や農業消費者サービス局と共同で水政策を管轄し、さらに DEP は、州所属の土地、公園、保護区などを管理している。

FCMP の法制を実施するのは、DEP とパートナー機関である、フロリダ農業消費者局 (DACS)、フロリダ経済機会局 (DEO)、フロリダ健康局 (DOH) 環境健康課、フロリダ州局 (DOS) 歴史的資源課、フロリダ交通局 (DOT)などの、フロリダ州の行政機関の他、フロリダ魚類野生生物保全委員会 (FWC) や、フロリダ建築委員会等の科学・技術の専門家、地域水管理地区 (WMDs)など流域圏管理の機構などである。

Federal Consistency の評価を実施する中で、環境的資源（の利用）許可 (ERP) プログラムと、共同沿岸許可 (JCP) プログラムがある。

ERP プログラムにおいては、DEP と WMDs が役割分担をしているが、ERP を必要とする DEP のプログラムが WMDs の ERP を必要とするプログラムとして位置づけられ、ERP を必要とする WMDs のプログラムが DEP の ERP を必要とするプログラムに位置づけられるなど、相互に許可を処理することが可能となっており、両者の間の合意により適宜分担されている。特に、浚渫埋め立てやマングローブ伐採は特に注意が払われている。

JCP プログラムにおいては、特に沿岸域における建設許可、ERP、低地の所有許可が対象となる。

特別管理地区

CZMA では、特別管理地区の指定ができることとなっており、FCMP では、州特別配慮地区 (ACSCs)、水圏保護区システム、表層水改善管理 (SWIM)、海岸河口管理地区などが規定されている。

ACSCs は、州の土地利用計画の担当部局である経済機会局 (DEO)からの推薦を受けて、管理委員会 (ガバナーや議会) による承認を経て決定される。これにより、地方自治体が州全体や地域における重要性に基づいて資源を守るための計画を立案する能力を強化する狙いがある。こうした委員会による推薦に先立ち、ガバナーは州の計画主担当官となり、計画管理委員会に地方、地域、州政府の代表を指名する必要がある。委員会は、ボランティアに組織され、計画管理の審議にあたる。

水圏保護区システムは、脆弱な水圏の環境を将来にわたり保全するために、特に生物学的、景観的、科学的価値の高い水圏を指定して保全するものである。DEP の沿岸水圏管理地区事務局 (CAMA) が 41 の水圏保護区を管理している。こうした保護区に指定するためには、州が所有するか、個人がリースする土地を候補地として提案し、公開ヒアリングをカウンティで行い、トラスト・ボードによる承認、法的要件の確認、カウンティが関与した公式文書の取り交わしが必要である。一旦指定された保護区は、公開手続きなしに解除することはできないが、トラスト・ボードによる許可を受けて条件付きで利用することができる。

SWIM は、水質保全を目的に、WMDs が責任を持ち、連邦政府、州政府、地方自治体、市民との協働により実施されるプログラムの総体であり、各 WMDs の中をさらに水域、地区毎に細分化して、5 ヶ年で更新される SWIM 計画が立案される。1997 - 1998 年度までは、WMDs とのマッチングファンドがフロリダ州から付与されていたが、現在は州からの予算はついていない。しかし、以前の予算の繰り越しなどをして SWIM プログラムを実施している地区もある。

例えば、タンパ湾では、1988 年から SWIM プログラムが実施されており、1992 年改訂の計画では、負荷削減などの具体的目標を掲げ、17 の重点プロジェクトが掲載されている。例えば、雨水改善プロジェクトでは、年間 52 万ドルの予算により、雨水排水による栄養塩（窒素）負荷の削減を目標に、地方自治体が計画し、タンパ湾 NEP に合致するように行動計画を策定し、WMD は、関連予算と SWIM 予算を用いて地方自治体と費用分担しながら実施することとなっている。ただし、タンパ湾 NEP の承認が終わっていないので、実施はされていない。このように、プロジェクト毎に、目標、予算、関係者が特定されており、関係者としては、カウンティや WMD のような地域機関の連携が主であるが、地方自治体、委員会、陸軍工兵隊などが関与する例もある。

海岸河口管理地区は、DEP の海岸河口港湾プログラム (BIPP) が実施の責任を持ち、戦略的海岸管理計画 (SBMP) に基づき州の予算の補助を受けて実施されている。DEP により承認された個々の管理計画は、SBMP に集約され、相互に参照されるとともに、実証研究が地方自治体、連邦、州の研究として報告され、その研究報告が連邦海岸保全プロジェクトに認定され参照される。全ての SBMP に提案されるプロジェクトは、州や連邦の許可要件を満足し、地域の総合計画や FCMP に合致してなければならない。こうした取り組みにより、海岸河口の動的な管理が可能となっている。

(管理のための) 土地の取得

沿岸汽水域保全プログラム (CELCP) は、連邦法 107-77 に規定され、2002 年に NOAA により設立された。CELCP は、沿岸域の土地の取得プログラムであり、その実施には、NOAA の海洋沿岸資源管理事務局 (OCRM) の要請に基づいた計画策定を行う必要がある。その審査では、NOAA からの CZMP の認定や NERR の指定が望ましいとされており、条件をクリアしているフロリダ州は、2008 年に CELCP を策定した。

CELCP は DEP が主管するプログラムであるが、プロジェクト採択 (土地の取得 : 図 2) および、土地取得の手続き (図 3) において、市民への公開ヒアリング、ガバナーおよび議会による審査、審議を経ることで、地方自治体、市民の意思が反映されるようになっている。

Figure 1: Acquisition and Restoration Council project selection process
Source: Greg Brock, Chief, OES-DSL, Florida Department of Environmental Protection, 2006.

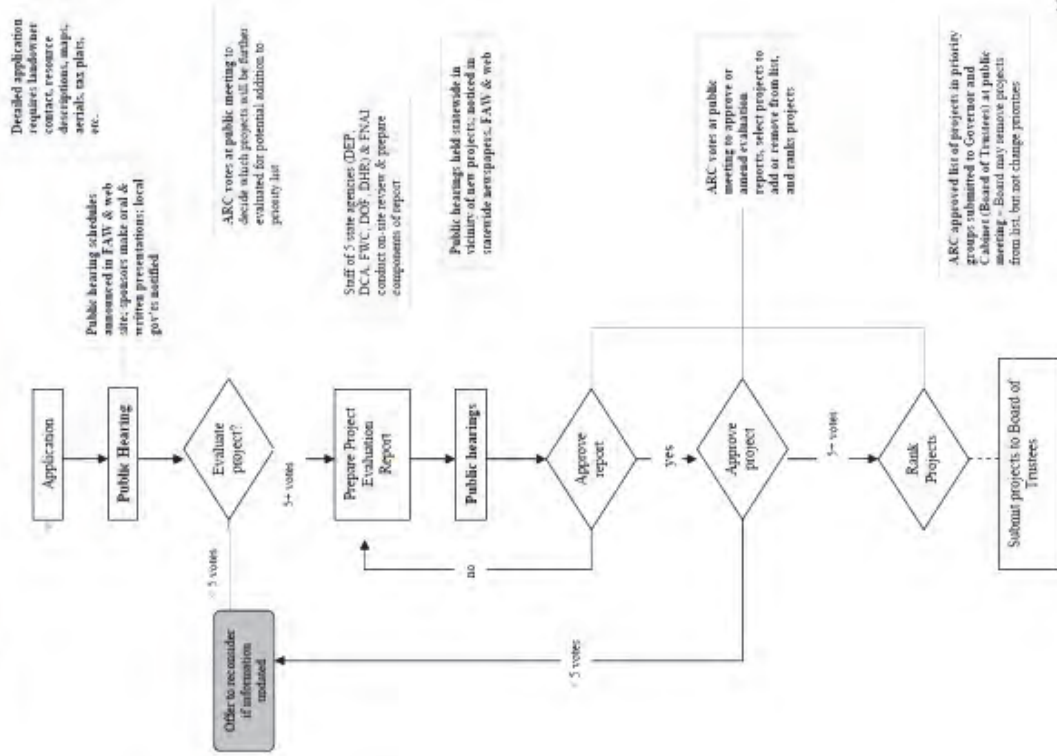


図 2：プロジェクト採択手続き

Figure 2: Florida Division of State Lands, land acquisition process
Source: Greg Brock, Chief, OES-DSL, Florida Department of Environmental Protection, 2006.

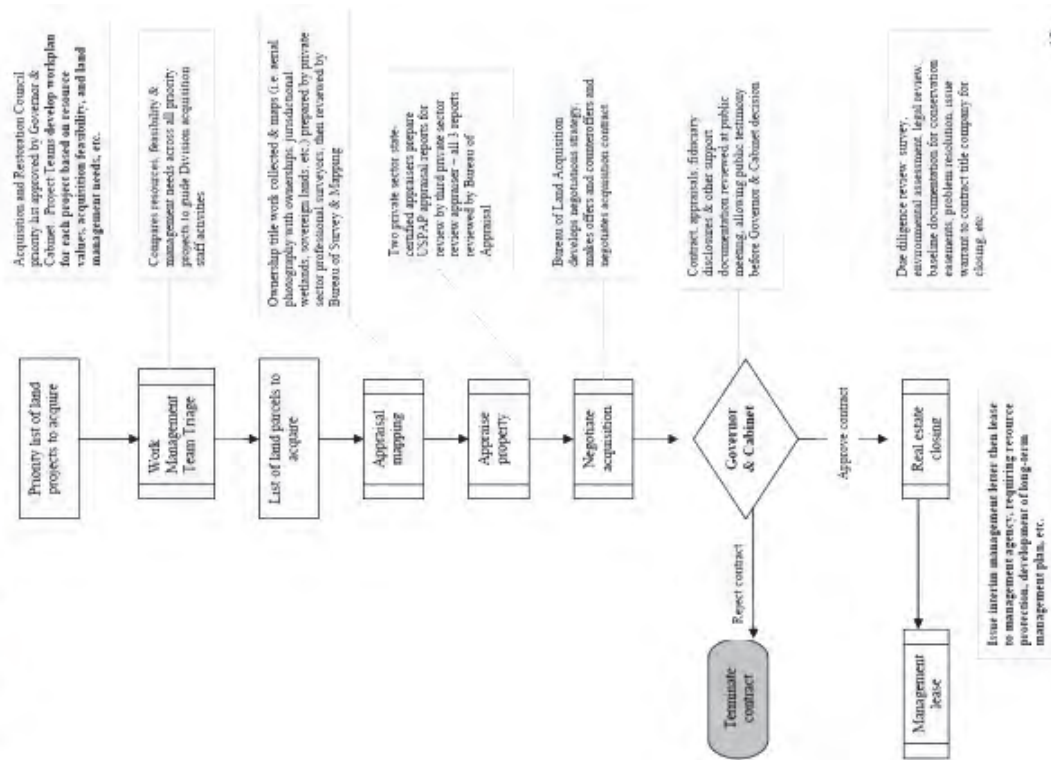


図 3：土地取得手続き

参考文献

小滝敏之（2004年）『アメリカの地方自治』第一法規。

宇賀克也（2000年）『アメリカ行政法＜第二版＞』弘文堂。

総務省国・地方間の係争処理のあり方に関する研究会（2009年）「国・地方間の係争処理のあり方について（報告）」（2009年（平成21年）12月7日）。

橋都由香子：アメリカにおける連邦・州・地方の役割分担、財務省 Web ページより

Florida Coastal Management Program Guide（2013）<http://www.dep.state.fl.us/cmp>

Florida Coastal and Estuarine Land Conservation Plan（2008）
<http://www.dep.state.fl.us/mainpage/prgrams/cmp.htm>

Tampa Bay Surface Water Improvement and Management（SWIM）Plan（1999）Southwest Florida Water Management District

海洋政策研究財団（2012）平成 23 年度総合的海洋政策の策定と推進に関する調査研究、我が国における海洋政策の調査研究報告書

海洋政策研究財団（2013）平成 24 年度総合的海洋政策の策定と推進に関する調査研究、我が国における海洋政策の調査研究報告書

沿岸域総合管理の推進に関する提言

平成 25 年 3 月
海洋政策研究財団

はじめに

沿岸域では、人間の生活や産業活動が活発に行われているが、陸域・海域を一体的にとらえて適切に管理するという視点が欠けているために、海洋環境の悪化、開発・利用に伴う利害の対立など、様々な問題が起こっている。沿岸域総合管理は、こうした状況に対応して沿岸域の持続可能な開発・利用を可能とするために諸外国で広く導入されている国際標準的な手法である。また、我が国の広大な海域の開発・利用・保全等を行っていくための拠点として重要な沿岸域・離島は、過疎化・高齢化の進展、平成の大合併による市町村の広域化に伴う自治共同体機能の低下等の問題に直面している。これらへの対策として、地方公共団体の地域活性化の取組を促し、海洋を活かして安全・安心で元気ある沿岸・離島社会を形成するためにも、地域が主体となった沿岸域総合管理を推進していくことが必要である。

我が国においては、「21 世紀の国土のグランドデザイン」を受け、2000 年には、「21 世紀の国土のグランドデザイン」推進連絡会議が、沿岸域圏の総合的な管理に主体的に取り組む地方公共団体等が計画を策定・推進する際のガイドラインとしての「沿岸域圏総合管理計画策定のための指針」（以下、「指針」。）を策定した。しかしながら、実際にはこの指針に沿った沿岸域圏の総合管理はほとんど行われなかった。その後、2007 年に海洋基本法が成立し、同法第 25 条に「沿岸域の総合的管理」が初めて我が国の法令に規定され、国が推進すべき 12 の基本的施策の一つとして沿岸域総合管理が明確に位置づけられた。2008 年には同法に基づき海洋基本計画が策定されたが、沿岸域総合管理については十分に記述されておらず、その後も沿岸域総合管理が十分に進展しているとは言いがたい状況にあった。

このように、我が国において沿岸域総合管理が十分に進展してこなかった背景として以下のような理由があると考えられる。

- ①上記「指針」は全体的に完成度が高く、沿岸域総合管理の概念をある程度明確に示している。しかし、沿岸域圏の範囲については、自然的条件に照らして全国を 48 区分としているが、これは社会・経済活動の実態に照らすと、沿岸域圏の範囲を広く設定し過ぎている。また、市町村の区域に海域が原則として含まれていないことや、市町村が地先の海を管理するための財源が手当てされていないこと等の制度上の問題に踏み込んでいない。このため、上記指針は、住民に最も身近な基礎自治体である市町村や、沿岸域に関する多様な関係者の動きを具体的な沿岸域総合管理の実施に結びつけてい

くことができなかつた。

- ②沿岸域総合管理が普及・拡大するための具体的なモデルとなる先行事例が存在しなかつた。
- ③地方公共団体が沿岸域総合管理に取り組もうとしても、それに関するノウハウや財源が十分ではなく、これを支援する制度等沿岸域総合管理に関する制度が整備されなかつたため、具体的な取組につながらなかつた。

上記のような問題点を克服し、我が国における沿岸域総合管理を推進するため、海洋政策研究財団（以下、「当財団」。）は、平成 22 年度から平成 24 年度までの 3 ヶ年にわたり、「沿岸域の総合的管理モデルに関する調査研究」事業（以下、「本事業」。）を行い、沿岸域総合管理の実施に強い意欲を有する全国の各市町村において、地域が主体となって実施する沿岸域総合管理のモデルとなる取組を促進した。具体的には、三重県志摩市、岡山県備前市（日生）、福井県小浜市、岩手県宮古市、高知県宿毛市・大月町の 5 ヶ所をサイトとして選定し、これらのサイトにおいて、沿岸域総合管理の取組を進めるための研究会を開催する等、地方公共団体に支援を行った。この結果、三重県志摩市においては、沿岸域総合管理の実施を開始する段階に至り、他のサイトにおいても沿岸域総合管理の実施に向けた土台作りが進んでいる。その成果を踏まえ、沿岸域総合管理の推進に関する提言を以下のとおり取りまとめた。

1. 沿岸域総合管理の概念の整理

沿岸域総合管理を推進していくためには、先ず「沿岸域総合管理」とは何か、基本的な概念を整理する必要がある。これについて、上記「指針」ではある程度整理されているが、我が国の実情に照らして、沿岸域総合管理を実施するためには未だ十分ではなかつた。

そこで、当財団は、本事業を進めるにあたり、PEMSEA（東アジア海域環境管理パートナーシップ）などの国際的な取組みや、上記「指針」の内容を踏まえ、沿岸域総合管理の概念を以下のとおり整理した。

①対象となる沿岸域の設定

地域の関係者が協議して、自然的社会的条件からみて一体的に施策が講じられることが相当と認められる沿岸域の海域と陸域を「沿岸域」として設定する。

②地域が主体となった取組み

「沿岸域総合管理」は、地域の実情を最もよく知る地域の関係者が主体となって進めるべきである。従って、「沿岸域総合管理」は、関係地方公共団体（都道府県又は市町村）が中心になり、関係行政機関、事業者、住民、NPO 等の関係者が連携・協力して取り組む。

③総合的な取組み

地域の関係者は、既存の分野・縦割の枠を超えて、沿岸域の問題に総合的に取り組み、様々な施策を幅広く活用して持続可能な沿岸域の管理を推進し、関係者の利益の最大化（できる限り、より多くの関係者の利益の増進）を図る。

④協議会等の設置

関係地方公共団体が中心となり、関係行政機関、事業者、住民、NPO等の沿岸域に関わる多様な関係者の代表者で構成される協議会等を設置して合意形成を図り、沿岸域総合管理の計画を策定し、関係者が一致協力して計画を推進する。

⑤計画的・順応的な取組み

「沿岸域総合管理」は、地域が直面している課題に対応するため、予め関係者が合意の上で沿岸域総合管理計画を地域の計画として策定し、これに基づいて計画的に沿岸域の管理を推進する。計画の策定にあたっては、目標を明確にし、また、計画の実施にあたっては、目標の達成状況を評価し、必要に応じて計画を見直し、PDCAサイクルによる順応的管理を確立する。

⑥地方公共団体の計画への位置づけ

関係地方公共団体は、協議会等が策定した計画について、その実効性を担保するため、当該地方公共団体の計画等に位置づける、又は、何らかの形で地域の計画として認定する。

本事業において、当財団は5ヶ所のサイトの関係者に対し、上記のとおり整理した沿岸域総合管理の概念に基づいて助言等を行い、その結果、三重県志摩市において上記の全ての要素について十分な進捗が見られる等、実際の現場での上記概念の有効性が実証されつつある。ただし、各サイトでの沿岸域総合管理の形成過程においては、地方公共団体だけでなく、漁業者や学識経験者・研究機関等の地域の多様な関係者の積極的な取組が大きな役割を果たしていることことに鑑み、このような取組を尊重して多様な道筋を許容することが適切であることに留意する必要がある。上記のとおり整理した沿岸域総合管理の概念は、これらの動きを地方公共団体が中心となって統合し、沿岸域総合管理の実施に結び付けていくために有効であると考えられる。

国においては、上記の整理等を踏まえつつ、沿岸域総合管理の施策を推進するべきである。

2. 沿岸域総合管理の普及・拡大

沿岸域総合管理を推進していくための次の方策として、具体的なモデルとなる取組を促進し、これを先行事例として普及・拡大を図ることが有効であると考えられる。上記のとおり、当財団は、本事業を通じ、5ヶ所のサイトにおいて、地域が主体となって実施する沿岸域総合管理のモデルとなる取組を促進した。この結果、先行する三重県志摩市が国内

外からの関心を集め、同市への視察が増加するとともに、国際会議等の場で同市の取組を発表する機会も増加し、沿岸域総合管理への関心を高めるのに大きく貢献する等の効果が見られる。また、本事業では、沿岸域総合管理に関心を持つ地方公共団体が相互に情報を共有できるような地域のネットワーク化やサイトの取組に関する情報をサイト以外の地方にも発信する情報発信等を通じてそのような取組を広く示していくことにより、サイト以外の地方においても沿岸域総合管理の普及・拡大に努めている。このような取組を行うことが、地方公共団体のみならず、沿岸域に係る地域の幅広い関係者の多様な取組を促進し、それぞれの地域における沿岸域総合管理に向けた環境を整えることに貢献すると考えられる。

国においても、平成 22 年度に内閣官房総合海洋政策本部事務局により、総合的な視点をもった沿岸域の管理を志向する地方公共団体等の取組み事例集の作成が行われるなど一定の取組みが行われてきたところである。国としては、地方における沿岸域総合管理の先行事例を参考にしつつ、沿岸域総合管理の制度化のあり方について検討を始めているが、今後もそのような先行事例についての検討やそれに関する情報整理・発信を通じて沿岸域総合管理の普及・拡大を促進する措置を講じるとともに、3. に示すとおり沿岸域総合管理の制度化に取り組んでいくべきである。

3. 沿岸域総合管理の制度化

我が国の広大な海域の開発・利用・保全等を行っていくためには、その拠点となる沿岸域・離島が非常に重要な役割を果たす。しかしながら、我が国の沿岸域・離島は過疎化・高齢化の進展、平成の大合併による市町村の広域化に伴う自治共同体機能の低下等に直面しており、これらの問題を克服して沿岸域・離島を活性化するためには、地域が主体となった沿岸域総合管理を推進していくことが必要である。

一方、沿岸域・離島の現状を見ると、上記のような様々な問題を抱えているだけでなく、意欲のある地方公共団体がこれを克服するための沿岸域総合管理に取り組もうとしても、それに関するノウハウや財源が十分ではないという問題がある。これに対して、本事業を通じた当財団による地方公共団体への支援は上記のとおりいくつかの先行的な事例に係る成果を挙げているところであるが、民間団体によるこのような取組では、それ以上の普及・拡大には限界がある。従って、沿岸域総合管理の全国規模での展開を図るためには、国から地方公共団体に対し、新たな指針を示した上で沿岸域総合管理のノウハウに関する技術的支援やそれを実施するための財政的な支援が必要である。

また、本事業においてサイトの関係者との意見交換を行う中で、地方公共団体、特に市町村が沿岸域総合管理に取り組むためには、陸域だけでなく、閉鎖性の高い内湾等身近な「海域」(内水)をその行政の対象とすることが必要であるが、現状では「海域」が市町村の行政区域に含まれていない問題も浮かび上がった。例えば、三重県の志摩市では、5町が合併した後、県により英虞湾の管理は市の問題とされ、形式的には市の区域に含まれない「海

域」を実質的には市が管理せざるを得ないという問題があった。さらに、市町村が身近な「海域」をその行政の対象とする場合には、当該海域における現状調査を含め様々な費用が必要となるが、そのための財源も確保されていないことも問題となる。

これらの問題を克服して、地域が主体となった沿岸域総合管理を推進していくためには、沿岸域総合管理の制度化を行うことが不可欠である。当財団は、沿岸域総合管理の制度のあり方についても、別途詳細な検討を行っているところであるが、本事業の調査研究の成果からも、地域が主体となった沿岸域総合管理の制度化の骨子として、次のことが導き出される。

- ・国が沿岸域総合管理の新たな指針を定め（これまでの考察を踏まえて、上記「指針」を改定したものを新たな指針として策定）、国の技術的・財政的支援の下で、地方公共団体（都道府県又は市町村）が、「沿岸域総合管理計画」を策定し、実施する。
- ・閉鎖性の高い内湾、島の間の内海など、住民にとって身近な「海域」（内水）の市町村の行政区域への編入を行い、地方交付税の算定基礎とするなど沿岸域総合管理の財源を確保する。

国においては、本事業における地方のモデルを参考として、沿岸域総合管理の制度化に取り組むべきである。

おわりに

沿岸域総合管理を推進するためには、実施開始に至るまでの過程における地域の幅広い関係者が参加する多様な取組が重要であり、それらを沿岸域総合管理に組み込んでいくためには、住民に最も身近な基礎自治体である市町村が果たすべき役割が大きい。

このため、本事業においては、市町村を中心とする取組を取り上げてきたが、これ以外にも、長崎県のように複数の市町村に囲まれた閉鎖性海域（大村湾）の広域的な環境問題に対して都道府県レベルで取組もうとする動きがある。また、本州等の沿岸域の他に、沖縄県竹富町のように離島から成る地域において住民の生活や経済活動と不可分の海域を含めて総合的な管理の取組を進める動きも見られる。さらに、本事業のサイトでは、概ね閉鎖性海域の環境改善や地域産業の振興、これらを通じた地域の活性化が課題となっているが、沿岸域総合管理により取組むべき課題はこれらだけではない。例えば、現在必要性が高まっている洋上風力発電等の海洋再生可能エネルギーの導入を促進するためにも沿岸域総合管理の手法は有効であると考えられる。今後、本事業のサイトとは異なる地域特性や、異なる課題領域に係る多様な取組についても、沿岸域総合管理のあり方を検討していく必要がある。

沿岸域総合管理に関する国内での議論経過

1. 沿岸海域関連法案の概要

(1) 沿岸海域の公共的管理に関する法案・・・建設省（昭和 48 年）¹

沿岸海域とは、領海内の海面並びに地形、地質等の状況が海面の土地に類する陸地で、海面とともに、公共の用に供されるものとして、都道府県知事が指定したものとする。

(議事経過)

第 68 回国国会議録²

参議院（建設委員会） 昭和 47 年 3 月 7 日

○政府委員（大津留温君） 御参考までに検討中の法案をそこにつけておきましたが、いまの資料の最後のページでございますが、沿岸海域の公共的管理に関する法律案、仮称、これは沿岸海域の利用の秩序化、環境の適正な保全をはかるために、沿岸海域の管理の責任者、沿岸海域の使用、占用の制度化、沿岸海域の管理に支障を及ぼす行為の規制、沿岸海域整備事業その他、沿岸海域の総合的な管理制度を創設しようということで検討を進めておるものでございます。

第 71 回国国会議録²

参議院（建設委員会） 昭和 48 年 3 月 6 日

○国務大臣（金丸信君） 海域管理法といういま御指摘の法案の案につきましては、河川局でこの問題をいろいろ取りまとめましてある程度の成案は得たということがあります。なお海洋審議会等にこの問題をかけております。問題は非常に内容が広範でありまして、これをまとめるということは建設省だけでまとめるわけにいかない、各省庁にまたがるというような関係もありまして、今回国会に提出することができなかつたと、こういうようないきさつでございますが、できるだけ早い機会に各省庁と連絡のもとに成案を得まして、また審議会の答申の案も得まして、御指摘のように一日も早くこの法案を提出するような方向に持っていきたいと、こう考えておる次第でございます。

(2) 特定海域管理等法案・・・運輸省（年次不詳）¹

運輸大臣は、一定の海域を「特定海域」、「海上交通ふくそう区域」、「航路整備予定海域」として指定する。

¹ 梅田和男『海と川を巡る法律問題』（財）河中自治振興財団、1996 年、33 頁。

² 国会会議録検索システム

2. 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)³

(背景)

1992 アジェンダ 21 (国連・環境と開発会議 (リオ・地球サミット)) が示された。

1998 21 世紀の国土のランドデザイン (五全総) で「沿岸域圏」概念が示された。

(検討期間)

1999 年 6 月から 17 か月

(検討概要)

(1) 沿岸域総合管理の理念と目的

(2) 沿岸域総合管理の国家レベルの目標

(3) 沿岸域総合管理の基本デザイン

①沿岸域総合管理の範囲

・基本的範囲

・沿岸域総合管理の対象範囲 (沿岸域総合管理区域) コア、基本、広域エリア

②沿岸域総合管理の対象分野

③沿岸域総合管理主体とその権限

④沿岸域総合管理主体の設置、性格、権限、対象区域とその役割、委員会

⑤策定手順、計画期間、計画骨子

⑥沿岸域管理手段・手法、財源、実現タイムテーブル、実現に向けた課題

3. 既往文献での 2000 年アピールに関する分析⁴

○理念・目的：自然海岸の保全を最優先、沿岸域の環境破壊が深刻な状況を宣言した。

○範囲：沿岸域の定義があまねく普及しているとは言えない。認知の努力必要。

○法の内容：強制力の強い沿岸域法、計画への明記で対応、関連法との整合が必要。

³ 日本沿岸域学会『2000 年アピールー沿岸域の持続的な利用と環境保全のための提言ー』、2000 年。

⁴ 敷田麻実・横内憲久「今後の日本の沿岸域管理に関する研究」『日本沿岸域学会論文集』2002 年、1-12 頁。

参考図1 (2000年アピール・沿岸域総合管理の対象範囲イメージ)

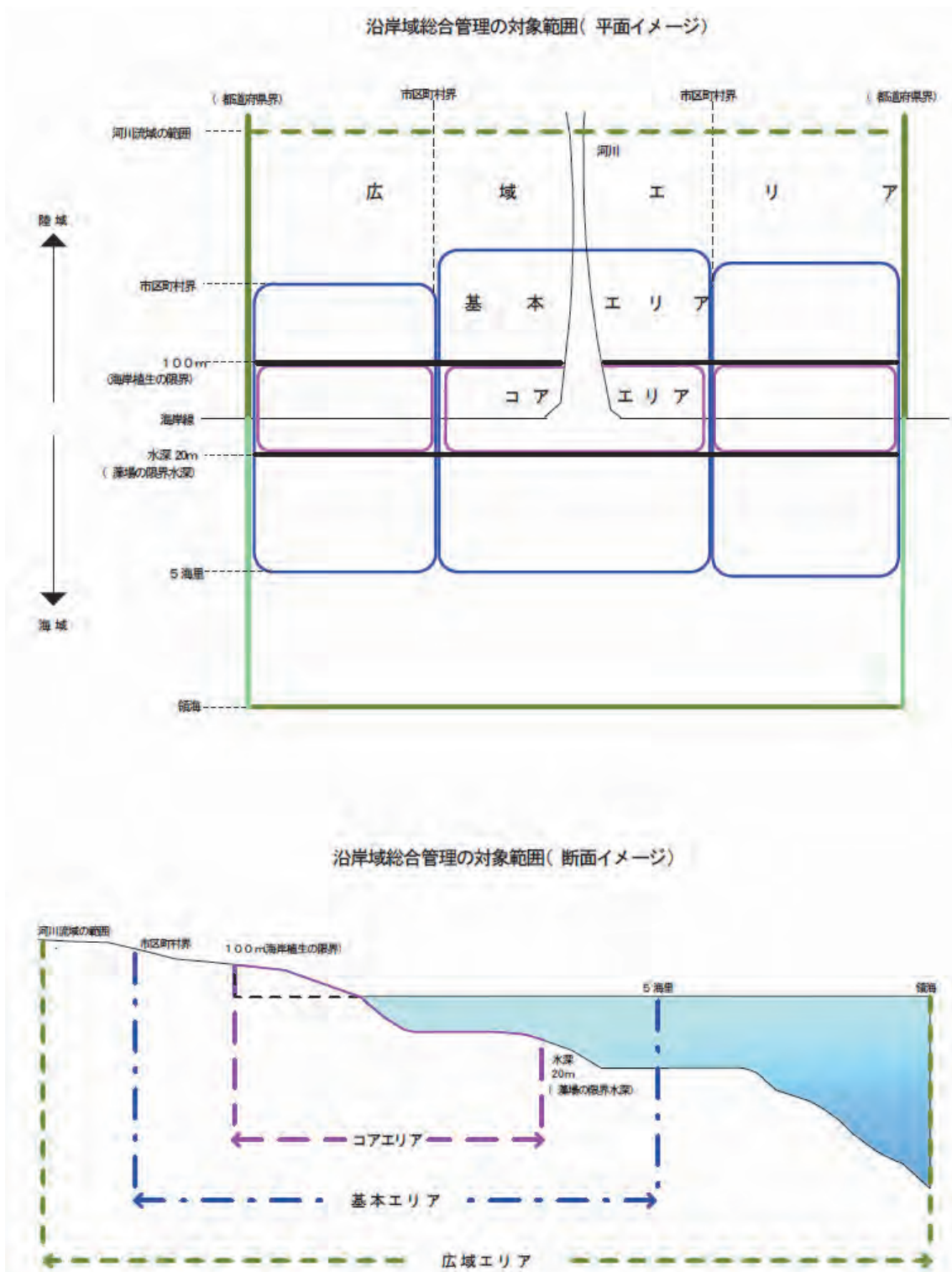


図1. 沿岸域総合管理の対象範囲イメージ

参考図2 (2000年アピール・沿岸域管理体制のイメージ)

表-2 沿岸域管理主体の構成

管理委員会等の名称	役割ほか
管理委員会	管理の主体、意思決定
沿岸域管理諮問機関	管理委員会に科学的政策的助言を与える
沿岸域管理調整組織	狭域管理委員会間および狭域管理委員会と広域管理委員会の政策整合性を協議・調整する
特定分野の検討部会	各種の長期計画など特定・専門的分野について検討する
沿岸域管理局	常設の事務局

(注) 狭域沿岸域では、沿岸域管理調整委員会を設置しない。

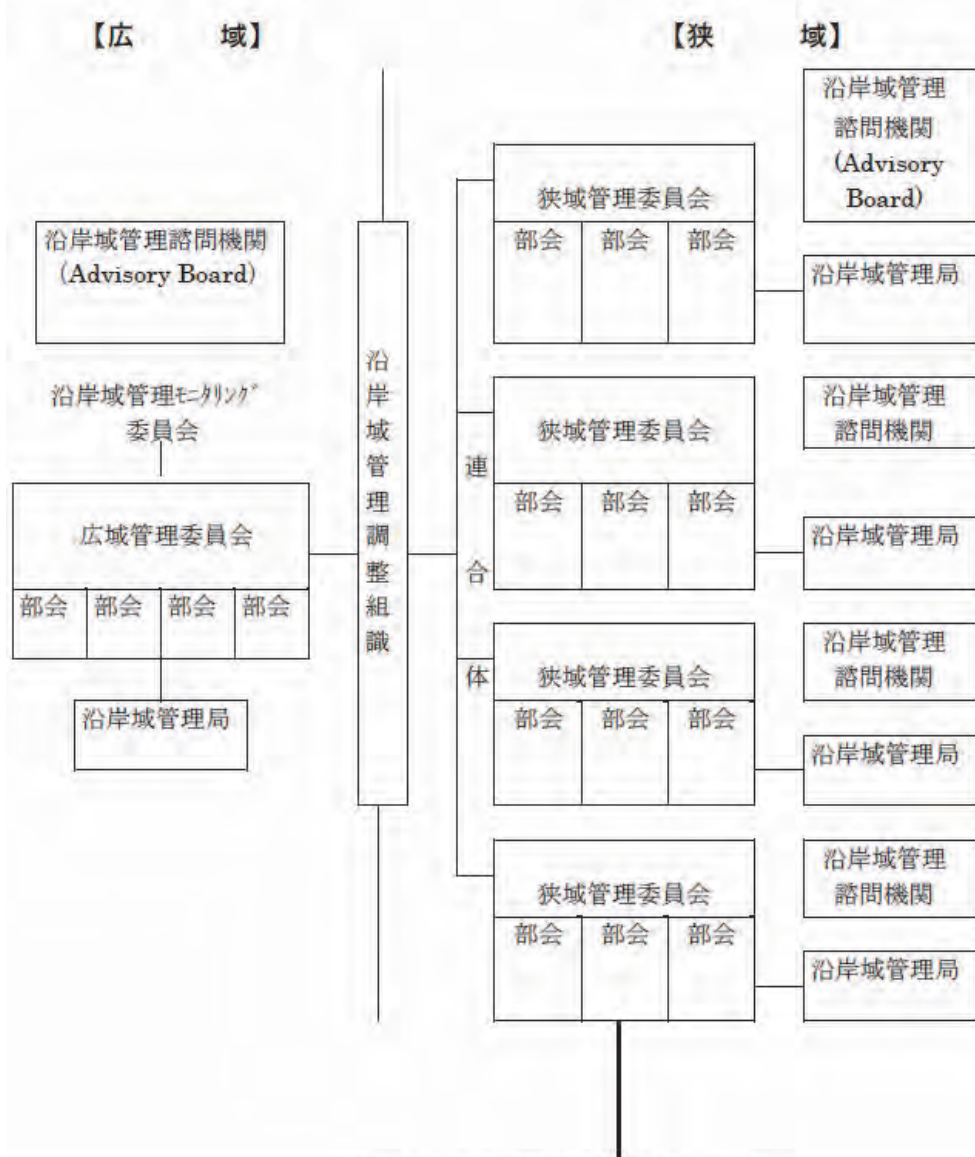


図2. 沿岸域管理体制のイメージ図

参考図3（直線基線の概要）

○直線基線と内水について

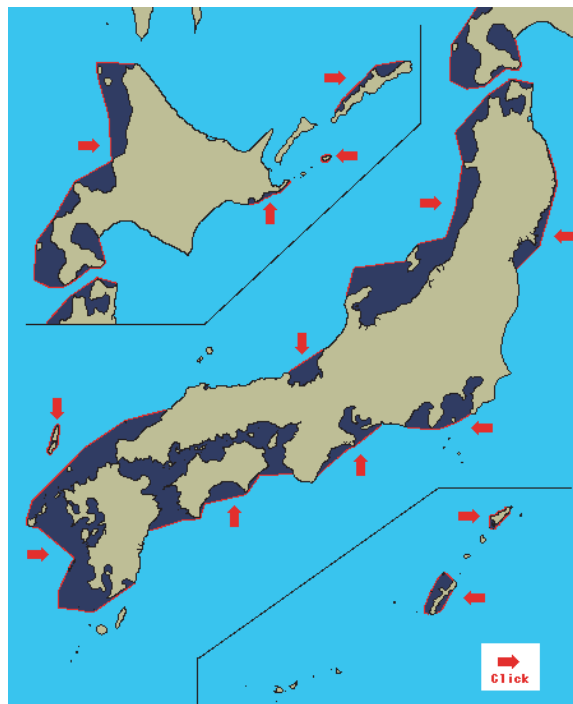


図 3-1. 我が国の直線基線一覧図（合計 162 本の直線基線）
（出典：海洋情報部 HP 管轄海域情報管理～日本の領海～）

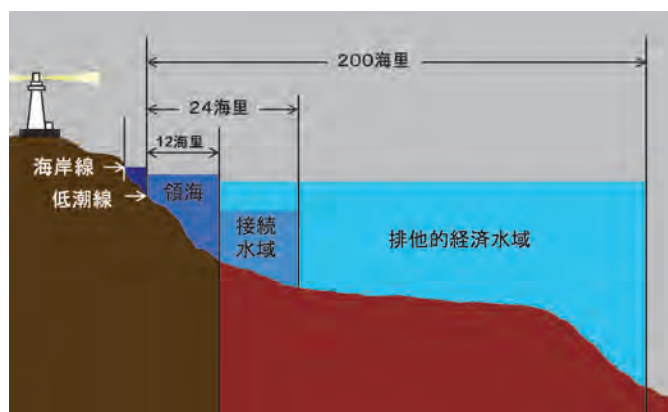


図 3-2. 領海、排他的経済水域等模式図
（出典：海洋情報部 HP 管轄海域情報管理～日本の領海～）

補足：内水（Internal Waters）の定義（海洋法条約第 8 条①）

領海の基線の陸地側の水域は、沿岸国の内水の一部を構成する。

参考図4（閉鎖性海域）

出典：環境省 HP 日本の閉鎖性海域データベース（閉鎖性海域ネット）



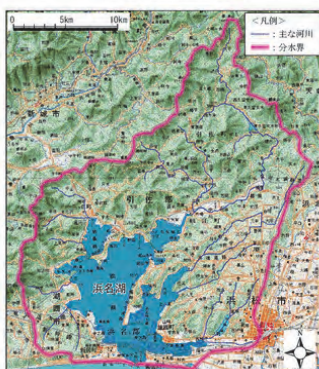
[拡大画像はこちら](#)

北海道常呂郡佐呂間町、同郡常呂町及び紋別郡湧別町

[拡大画像はこちら](#)

湾口幅 0.285km
 面積 150km²
 湾内最大水深 22m
 湾口最大水深 22m
 閉鎖度指標 42.97

図 4-1. 閉鎖性海域の一覧（北海道・サロマ湖）



[拡大画像はこちら](#)

静岡県浜松市、湖西市、浜名郡舞阪町、同郡新居町、同郡雄踏町、引佐郡細江町及び同郡三ヶ日町

[拡大画像はこちら](#)

湾口幅 0.2km
 面積 72.3km²
 湾内最大水深 166m
 湾口最大水深 61m
 閉鎖度指標 115.96

図 4-2. 閉鎖性海域の一覧（静岡県・浜名湖）



図 4-3. 閉鎖性海域の一覧（愛知県・三重県・伊勢湾）

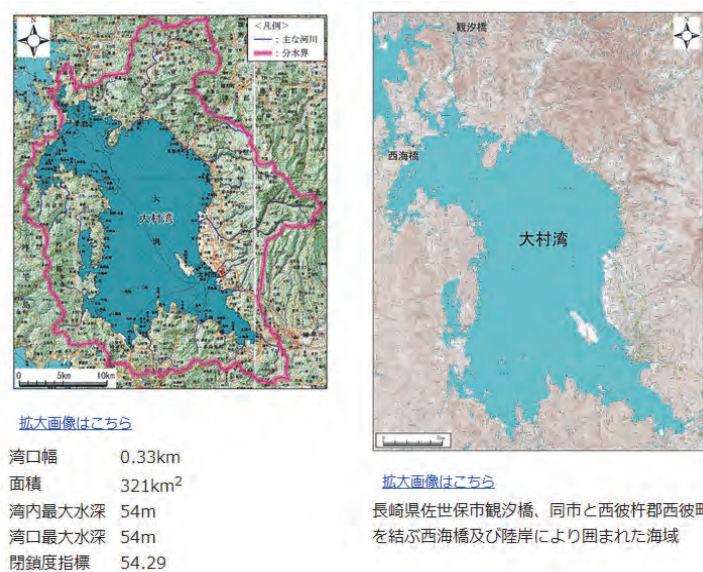


図 4-4. 閉鎖性海域の一覧（長崎県・大村湾）

補足：日本の閉鎖性海域 88 箇所（窒素又は磷が海洋植物プランクトンの著しい増殖の恐れのある海域として環境庁長官が定めた海域・平成 5 年 8 月 27 日付環境庁告示第 67 号）

沿岸域総合管理制度化に関するこれまでの検討経緯について

1. 世界・日本における沿岸域管理に係る取組みの流れ

(1) 沿岸域総合的管理概念の出現

(米国)

サンフランシスコ湾（米国）では、19世紀以来、湾の30%、湿地帯の90%以上を埋立てで失った。（1950年から960ha/年のペース）

○1960年 陸軍工兵隊の埋め立て計画発表契機『サンフランシスコ湾を救え運動』開始

○1964年 カリフォルニア州：クアティア・ペトリス法制定

同法に基づき「サンフランシスコ湾保全開発委員会(BCDC)」設立

○1969年「サンフランシスコ湾計画」を策定し、総合的な環境管理体制と基本計画確立

※この計画は、PDCA サイクルとして現在も進められている。また、この取組みがきっかけとなり、米国では沿岸域管理法が制定され、関係法令や制度が整備されていた。

(2) 国際社会の取組み

(国連)

○1982年 国連海洋法条約が採択・発効(1994)

海洋の諸問題は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(前文)、海洋環境の保護及び保全(第12部)を定めた。

○1992年 国連環境開発会議（ブラジル・リオ・デ・ジャネイロ地球サミット）

アジェンダ 21 第17章

*沿岸域の総合管理と持続可能な開発」行動計画を採択

- ・沿岸域及び海洋環境の総合管理と持続可能な開発を沿岸国の義務。
- ・沿岸国は「地方と全国レベルで、沿岸域・海域とその資源の総合的管理と持続可能な開発のための適切な調整機構を設置・強化する」とされた。
- ・経済協力機構(OECD)、世界銀行、国際自然保護連合(IUCN)、国連環境計画(UNEP)、国連開発計画(UNDP) 等が沿岸域統合管理ガイドライン発表した。

○2002年 国連持続可能な開発に関する世界首脳会議（WSSD）南ア・ヨハネスブルグ

ヨハネスブルグ実施計画：国連海洋法条約とアジェンダ 21 が海洋・沿岸域の問題を考える際の基本文書であることを確認

○2012年 国連持続可能な開発会議（リオ+20）（ブラジル・リオデジャネイロ）

成果文書“The future we want（我々が求める未来）”採択

※オーシャンズ・デー・アット・リオ+20（リオ海洋宣言）

（東アジア海域環境管理パートナーシップ（PEMSEA））

○2012年 東アジア海洋会議（韓国・チャンウォン）

東アジア海域持続可能な開発戦略（SDS-SEA）

（3）日本における沿岸域管理の取組み

○1956年「海岸法」制定 海岸防護（国土保全が目的）・・・伊勢湾台風が契機

○1999年 海岸法改正 法目的に海岸の環境保全・公衆の適正な利用の確保等を追加
海岸保全区域は依然として海陸両側 50m

○1998年 21世紀の国土のグランドデザイン（国土形成計画法（旧国土総合開発法））

<沿岸域圏総合管理計画策定のための指針(2000)>

- ・沿岸域圏を自然の系として適切に捉え、地方公共団体が主体となり、多様な関係者が参加して、沿岸域圏の総合的な管理計画を策定し、各種事業、施策、利用等を総合的、計画的に推進する『沿岸域圏管理』に取り組むことが示される。
- ・計画に示した沿岸域圏の範囲が広すぎ、法的裏付けもなし。
 - ・・・地方公共団体の区域、権限、財源等の整理が必要といえる。

○2007年 「海洋基本法」施行

・沿岸域の総合的管理（第25条）

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。

2 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。

○2007年 海洋基本計画（海洋基本法）閣議決定 2008.3.18

・第2部 海洋に関する施策に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策

9 沿岸域の総合的管理

（1）陸域と一体的に行う沿岸域管理

- (2) 沿岸域における利用調整
- (3) 沿岸域管理に関する連携体制の構築

○2012年 海洋基本計画（海洋基本法）策定 2012.4.26（改定）

・第2部 海洋に関する施策に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策

9 沿岸域の総合的管理

- (1) 沿岸域の総合的管理の推進
- (2) 陸域と一体的に行う沿岸域管理
- (3) 閉鎖性海域での沿岸域管理の推進
- (4) 沿岸域における利用調整

参考：1970年代の環境問題への日米の対応の比較

（我が国の「沿岸域の総合的管理」の取組の遅れ）

<日本>

公害対策基本法1967

水質汚濁防止法1970

環境庁1971

瀬戸内海特別措置法1973

<米国>

環境保護政策法1970

水質汚濁防止法1972

環境保護庁1970

沿岸域管理法1972

海洋大気庁（NOAA）1970

2. 財団における沿岸総合域管理に係る検討

<モデルサイト活動>

(1) 総合的管理モデルに関する調査研究（平成22年度から平成24年度）

本事業において、国内5ヶ所に選定したモデルサイトへの支援活動を成果としてとりまとめた。また、この成果を基に「沿岸域総合管理の推進に関する提言」をとりまとめ、平成25年3月に内閣総理大臣（総合海洋政策本部長）、海洋政策担当大臣並びに国土交通大臣宛に提出した。

選定サイト

*三重県志摩市（英虞湾、的矢湾、太平洋沿岸）

*岡山県備前市（日生）

*岩手県宮古市（宮古湾、田老湾、重茂）

*福井県小浜市（小浜湾等）

*高知県宿毛市・大月町（宿毛湾）

(2) モデル活動の実施に関する調査研究（平成 25 年度から平成 28 年度）

モデル的な取組みについて、研究を開始した先の 5 サイトにおいて、地方公共団体と協力し、取組みが、円滑に実施段階に移行し、地域における自立的な取組みとなるよう支援を行う。その中で、沿岸域総合管理の実施を図る上での課題や問題点について調査研究を行い、その結果を踏まえ、地域での取組みの進め方や地域への支援のあり方等、沿岸域総合管理の実施に関し必要な提言を行うことを目的とする。

1) 実施支援に係る調査研究項目

- ①地域における研究会の開催
- ②ビジョンの策定に対する支援
- ③協議会の設置・運営に対する協力
- ④地域のネットワーク化と知の共有の促進
- ⑤地域に対する人材面の支援

2) 実施に関する課題や問題点及びそれにより得られる効果についての評価・分析

3) 政策提言

<大学教育活動>

(1) 総合的沿岸域管理の教育カリキュラム等に関する調査研究（平成 22 年度から平成 24 年度）

大学等における沿岸域総合管理に関する学際的教育・研究システムの構築を図り、沿岸域総合管理に必要な人材の育成を通じ、我が国における沿岸域総合管理の普及・促進に寄与することを目的とする。沿岸域総合管理のモデル教育カリキュラムと各科目シラバス、同カリキュラムの大学での実施等を取りまとめた。

(2) 沿岸域総合管理教育の導入に関する調査研究（平成 25 年度から平成 26 年度）

各大学と協力し、沿岸域総合管理教育を導入するための課題や解決方策を検討し、同教育の導入を促進・支援するとともに、必要な政策提言を行うことを目的とする。

<法制度の検討>

(3) 各国の海洋政策の調査研究（平成 16 年度から）

平成 24 年度は、米国、欧州連合、英国、フランス、ロシア、オーストラリア、中国、韓国について、①海洋（基本）法令、②海洋（基本）政策、③推進体制、④沿岸域管理、⑤領海等の管理、⑥排他的経済水域等の管理などについて調査検討した。

(4) 我が国における海洋政策の調査研究（平成 23 年度から平成 26 年度）【当該事業】

- 1) 沿岸域管理制度のあり方【沿岸域総合管理制度化WGによる検討項目】
- 2) 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あり方

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—

平成12年12月

日本沿岸域学会
2000年アピール委員会

序

21世紀を直前に迎え、わが国の沿岸域を巡る状況は大きな変化をみせようとしている。国土庁策定の「21世紀の国土のグランドデザイン」(1998年)に盛り込まれた沿岸域圏の管理の要請、沿岸域の基幹法ともいえる河川法(1998年)・海岸法(1999年)・港湾法(2000年)の大幅な改正、2001年1月の省庁再編に伴う管理体制の変革など枚挙にいとまがない。これらには、沿岸域の環境問題の顕在化や輻輳する利用・保全の調整問題などが通底しており、その解決等の方途としての施策と理解できる。

1988年1月に沿岸域に関わる研究・活動等を目途に設立した「日本沿岸域会議」、その後1995年5月に「日本沿岸域学会」と改称された、本学会でも、これらの状況を踏まえ、1999年今後の沿岸域のあるべき姿を学会として考究・提言すべく、「2000年アピール委員会」を発足させ、検討を重ねた。その成果が、今回公表する「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—」である。この内容には、まだまだ検討の余地があるが、わが国の沿岸域の新たなパラダイムの考え方のひとつとして受け取りいただきたい。また、本提言に対する忌憚ないご意見・ご批判を期待するものである。

日本沿岸域学会
会長 井上 孝

わが国の沿岸域は、その地勢・地形上山地や丘陵地が多く、可住面積が国土の2～3割程度といわれ、そのほとんどが沿岸域にある。また、人口の過半がこの沿岸域に居住し、生産・業務・商業などの社会経済活動の基盤ともなっており、約3万5000kmの海岸線を有する沿岸域の環境は、沿岸域ばかりでなく、海域を含めたわが国全体の環境を左右するきわめて重要な空間である。そのため、沿岸域の活用・保全等にあたっては、21世紀のわが国の沿岸域あり方を早急に定め、官民一体となって計画的に管理(マネジメント)を行い、沿岸域を持続的に利用・保全しなければならない時期にきていると認識する。

そこで、日本沿岸域学会は、学会独自の沿岸域におけるあり方を提言すべく、多様な分野の委員から成る「2000年アピール委員会」を設立し、1999年6月より検討を開始した。本提言を得るまでの約1年半の間に、本年7月の中間報告会(ミニシンポジウム)を含め、委員会および幹事会等を20余回開催し、最終案(本提言)までに12回の改定を行った。短期間に、このように多くの委員会等の開催および改定を必要としたのは、これまでわが国では沿岸域全体を一元的に視野におく前例がなく、委員会でのコンセンサスを得るまでにきわめて困難を強いられたこと、また、各委員の沿岸域への想いが多いに議論を呼んだことの結果であったといえる。精力的に活動いただいた各委員および適切な助言をくださった理事会に深い謝意を表するものである。

なお、本提言(アピール)は、理事会の要請(諮問)に対して、2000年アピール委員会がとりまとめたもの(答申)であり、その責は委員会にあることを付記するものである。

平成12年12月

2000年アピール委員会
委員長 横内憲久

■2000年アピール策定経過(メール会議・検討等含む)

- ・1999年 2月23日 日本沿岸域学会企画小委員会において「2000年アピール」策定の提案
- ・1999年 3月26日 平成10年度第6回企画運営委員会において「2000年アピール」策定の承認
「2000年アピール委員会」の設置・発足
- ・1999年 6月 8日 第1回2000年アピール委員会開催
- ・1999年 7月 8日 第2回2000年アピール委員会開催
- ・1999年 8月18日 第3回2000年アピール委員会開催
- ・1999年 9月14日 第4回2000年アピール委員会開催 第1次案の提示
- ・1999年 10月12日 第5回2000年アピール委員会開催 第2次案の提示
- ・1999年 11月10日 第6回2000年アピール委員会開催
- ・1999年 11月29日 第1回幹事会 第3次案の作成
- ・1999年 12月 7日 第7回2000年アピール委員会開催 第3次案の検討
- ・2000年 1月11日 第2回幹事会 第4次案の作成
- ・2000年 1月14日 第8回2000年アピール委員会開催 第4次案の検討
- ・2000年 1月31日 第3回幹事会 第5次案の作成
- ・2000年 2月24日 第9回2000年アピール委員会開催 第5次案の検討
- ・2000年 4月 3日 第4回幹事会 第6次案の作成
- ・2000年 4月 6日 第10回2000年アピール委員会開催 第6次案の検討
- ・2000年 4月15日 第5回幹事会 第7次案の作成
- ・2000年 5月 1日 第6回幹事会 第8次案の作成
- ・2000年 5月16日 第11回2000年アピール委員会開催 第8次案の検討
- ・2000年 5月22日 理事会で第8次案の検討
- ・2000年 6月26日 第12回2000年アピール委員会開催 第9次案(中間報告)の検討
- ・2000年 7月19日 第13回日本沿岸域学会研究討論会において中間報告(10次案)発表(ミニシンポジウム)
- ・2000年 8月30日 第13回2000年アピール委員会開催 中間報告の検討
- ・2000年 9月 1日 第7回幹事会 第11次案の作成
- ・2000年 10月 4日 第8回幹事会 最終案(第12次案)の作成
- ・2000年 10月13日 理事会での最終案の検討・提言の承認
- ・2000年 11月10日 第13回日本沿岸域学会シンポジウム(12月)公表用冊子の作成

■2000年アピール委員会構成

委員長 横内憲久(日本大学理工学部)

委員 磯部 雅彦 東京大学大学院新領域創成科学研究科 教授
小松 輝久 東京大学海洋研究所行動生態計測分野 助教授
加藤 峰夫 横浜国立大学経済学部 教授
敷田 麻実 金沢工業大学環境システム工学科 助教授
島崎 敏一 日本大学理工学部土木工学科 教授
高山 知司 京都大学防災研究所防災研究所水災害研究部門 教授
中原 裕幸 (社)海洋産業研究会 常務理事、東海大学海洋学部 講師
中村 俊昭 (株)トーヨーマリテック 常務取締役調査開発室長
西原 潔 (株)竹中工務店 ニューフロンティアENG本部 課長
東 恵子 東海大学短期大学部生活科学科 助教授
日高 健 近畿大学農学部 専任講師
宮崎 均 前橋工科大学工学部建築学科 教授
森脇 宏 (株)地域計画建築研究所 取締役計画部長

(五十音順)

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—

《 目 次 》

はじめに	1
第1章 沿岸域総合管理計画策定にあたっての背景	2
1-1 国連海洋法条約にもとづく海域管理の権利と義務	2
1-2 地球環境の鍵を握る沿岸域	2
1-3 次世代に引き継ぐフロンティアとしての沿岸域	2
1-4 個性豊かな沿岸域の管理と国民的コンセンサスの必要性	2
1-5 「21世紀の国土のグランドデザイン」による積極的な沿岸域管理の促進	2
1-6 現在までの沿岸域管理とその変革	2
第2章 沿岸域総合管理の理念と目的	3
2-1 沿岸域管理の理念	3
2-2 沿岸域総合管理の目的	3
2-3 理念と目的の実現方法	3
第3章 沿岸域総合管理の国家的レベルの目標	3
第4章 沿岸域総合管理の基本デザイン	4
4-1 沿岸域総合管理の範囲	4
4-2 沿岸域総合管理の対象分野	4
4-3 沿岸域総合管理主体の設置	4
4-4 沿岸域総合管理計画の内容	9
4-5 具体的な沿岸域管理手段・手法	9
4-6 沿岸域総合管理の財源確保	11
4-7 実現までのタイムテーブル	11
4-8 実現のための課題	12
4-9 既存の管理制度等からの移行	12
おわりに	12
〈参考資料〉	
各国の沿岸域の特徴と管理手法	14

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—

はじめに

沿岸域は、水深の浅い海とそれに接続する陸を含んだ、海岸線に沿って伸びる細長い帯状の空間である。そこは陸と海という性質の異なる環境や生態系を含み、陸は海の、また海も陸からの影響を受ける環境特性を持っている。

海岸線を有する市町村に人口の約半分が居住し、水産や海運業、工業立地など、さまざまな経済・産業活動が沿岸域で行われているわが国にとって、沿岸域はきわめて重要な空間である。さらに、近年では、遊漁人口 3700 万人、プレジャーボートの保有数 30 万隻に代表されるように、沿岸域でのレジャーやレクリエーション利用が増加し、身近な自然体験の場所、余暇活動の場所としての重要性も増している。また、白砂青松の海岸に代表される沿岸域景観は、歴史的にもわれわれ日本人の心象風景でもある。そこは日本古来の文化を形成した空間であり、わが国の都市の多くが沿岸域に立地していることからその重要性は明らかである。

しかし、経済発展を優先するあまり、わが国は沿岸域のすぐれた環境を失う結果を招いた。豊かな経済や快適な暮らしを手に入れはしたが、貴重な自然環境を失った代償は大きい。このような沿岸域をめぐる現在の状況を整理すると次のようになる。

第 1 に、無秩序な沿岸域の利用が進行し、日本の海岸線の 45%が人工構造物で固められた海岸になっている。また、30,000ha の干潟を戦後だけで失ない、藻場の消失とあわせて浅海生態系の破壊が進行している。その結果、重要な漁場や美しい浜辺も失われた。そして、海岸に散乱するゴミは手が付けられないほどであり、景観的にも環境の質の悪化が著しい。また、水質の悪化は多くの環境指標にも現れてきている。さらに、砂浜への車両等の進入による海浜植生の破壊、水産資源の持続的限度を超えた漁獲など、沿岸域の環境保全と利用のバランスを崩している例が最近目立っている。

第 2 に、利用者の増加により環境容量や空間収容力が許容量を越え、資源や環境をめぐる対立が生じている。遊漁者と漁業者をめぐる紛争、プレジャーボート問題など、利用者間の対立が各地で起こっている。このような利用者間対立は、当事者間での解決以外に解決手段がないことから、結果的に沿岸域利用者間の不公平や資源・環境の非効率的な利用を生み出している。

第 3 に、沿岸域の管理システムの複雑さ、一元的な管理に関する思想性のなさの問題である。現在の沿岸域の管理は場所や、陸海の違いによって監督官庁が異なる。このような複数の管理の同時的存在は、環境保全にたいしてマイナスであるばかりではなく、沿岸域の有効利用促進の障害にもなっている。さまざまな沿岸域利用が活発化した今日、分割管理の弊害は無視できないところまできている。

第 4 に、日本人は、沿岸域によって育まれた文化に生きているが、今まで沿岸域の重要性の認識は決して高いとはいえなかった。しかし、ナホトカ号重油流出事故で活躍したボランティアや、諫早湾干拓・藤前干潟埋立に反対する世論の高まりは、沿岸域環境に対する国民の関心の高さを示している。この点で、沿岸域環境の保全が、私たちの社会の共通認識となりつつあると考えられる。

以上のように、沿岸域をめぐる現在の問題点は、①沿岸域環境の保全の重要性が認識されながら、一方で沿岸域の環境が悪化している、②沿岸域の利用頻度が高まり、利用者間の競合が非効率的な利用につながっている、③こうした問題を一元的に解決するシステムがなく、非効率的な利用と環境保全の遅れを引き起こしている、ことに集約される。

このような問題を解決し、沿岸域を持続的に利用するためには、利用と保全の対立を越えて、沿岸域を一元的に管理する沿岸域総合管理が望まれる。過去の反省に立ち、沿岸域総合管理法の下に、

利用・開発のバランスを保ち、沿岸域の資源や環境を持続的に利用するための沿岸域総合管理システム実現が必要とされている。なお、ここでいう管理とは、上意下達的な規制というよりも、貴重な沿岸域を賢明に活用するためのシステムと理解されたい。

第1章 沿岸域総合管理計画策定にあたっての背景

総合的沿岸域管理の提案にあたって、現在わが国の沿岸域をとりまく状況、沿岸域管理提案の背景について次のように整理した。

1-1 国連海洋法条約にもとづく海域管理の権利と義務

わが国が1996年に国連海洋法条約を批准したことにとともに、従来の「領海」に加えて「排他的経済水域」という新しい概念の導入と、それらの海域の開発・利用・保全に関する権利と義務が生じた。したがって、約38万k㎡の国土と、それを上回る約43万k㎡の領海、さらには世界で6番目相当の広さである約447万k㎡の排他的経済水域という、第2の国土ともいべき海域および第3の国土の沿岸域を、賢明なる精神をもって管理していくことが要請されている。

1-2 地球環境の鍵を握る沿岸域

沿岸域は、環境が受ける影響を最も敏感に反映するとともに、環境の変化に与える要因を極めて多く含んだ、海洋(汽水域含め)の中でも最も重要な部分である。この沿岸域は、人間にとって最も開発しやすい場所であり、最も汚染の脅威にさらされる海域である。したがって、沿岸域は、非常に微妙なバランスの上に成り立つ特異な生態系を有する固有の空間であり、その環境の健全度は、海洋環境全体の健全度を反映し、推し量るためのリトマス試験紙ともいえるものである。そのため、健全度をより高めるための利用・保全等の管理システムを構築する必要性はきわめて高いといえる。

1-3 次世代に引き継ぐフロンティアとしての沿岸域

四周を海に囲まれた島国であるわが国は、膨大な量・広大な空間という海洋・沿岸域の資源を有している。これを次代に引き継ぐフロンティアと位置づけて、産業利用のみならず、潤いある生活を担う親水・レクリエーション利用、さらには新たな社会生活の器としての環境保全・改善の促進を促し、豊かで、安全で、快適な海洋・沿岸域を構築することが重要である。

1-4 個性豊かな沿岸域の管理と国民的コンセンサスの必要性

沿岸域は、国民全体の共有財産であり、国民はすべて沿岸域の資源と環境の恩恵を享受し、かつ利用する平等な権利と機会を有する。また、国土が南北に長く、長大で変化に富んだ海岸線を有するわが国では、沿岸域の開発・利用・保全は、地域ごとの自然的社会的特性に応じた個性豊かなものでなければならない。他方、沿岸域ではさまざまな要請が錯綜し、競合問題を常にはらんでいる。そのため、沿岸域に関係するすべての地域住民、漁業関係団体、立地産業、関連行政機関、地域に根ざしたNPOなど、あらゆる関係者によるコンセンサスの形成がきわめて重要であり、新しい理念にもとづく沿岸域管理が必要とされている。

1-5 「21世紀の国土のグランドデザイン」による積極的な沿岸域管理の促進

わが国の海洋関連施策において、沿岸域という概念は三全総以降長く用いられてきたにもかかわらず、必ずしも十分に浸透しているわけではない。そうした中で1998年策定の「21世紀の国土のグランドデザイン(いわゆる五全総)」において、新たに沿岸域圏という概念を設定し、より積極的に沿岸域管理の意義を強調し、地域別の総合管理計画の策定を一層奨励する運びとなっている。今こそ、従来の延長線上ではない新たな段階にふさわしい沿岸域管理を目指す時期にきている。

1-6 現在までの沿岸域管理とその変革

わが国の沿岸域管理は、長い歴史を持つ漁場管理(水産業)、国土を守るための海岸管理、漁港や港湾の管理、航路や海上交通の管理、海中公園の管理など、管轄区域や対象行為ごとに別々の法律や制度によって分離して進められてきた。この分離方式の管理は、沿岸域利用が輻輳していない時

代には有効に機能してきたが、沿岸域利用の変化によって、十分に機能しなくなってきた。そのため沿岸域に関わる海岸法、河川法、港湾法などの主要な法令が近年大幅に改正され、さらに新たな水産基本法制定も予定されている。また、国土交通省の設置により、わが国の海岸線の72%が単一の監督官庁に帰属するなど大きな変革の時期を迎えてもいる。このような情勢に直面しながら、海外の沿岸域で実現している総合的な管理はわが国では未だ実現していない。そのために、非効率的な利用や不十分な環境保全対策などのさまざまな矛盾を解決できないままであり、新たなチャレンジにより問題を解決する必要に迫られている。

本アピールでは、以上の各項目を十分に踏まえ、さらに高いレベルの管理を目指すため、沿岸域の総合的管理までに視野を広げ、沿岸域の特性に合わせた環境管理、海域利用調整および競合問題の解決ならびに保全・利用等を総合的かつ体系的に推進するために「沿岸域総合管理法」を提案するものである。

第2章 沿岸域総合管理の理念と目的

2-1 沿岸域管理の理念

沿岸域は、国民全体の共有財産であり、かつ社会的共同財である。国民はすべて、沿岸域環境の恩恵を享受し、また国民一人一人が沿岸域環境を利用する平等な機会を有する。

しかし、その利用にあたっては、沿岸域が共有の財産であることを十分認識し、個々の利用によって沿岸域の持続的利用が損なわれてはならない。

2-2 沿岸域総合管理の目的

国土空間としての沿岸域の自然環境は、われわれ現世代から次世代へ、その魅力や価値を低下させずに引き継ぐ必要がある。しかし、現在の沿岸域は環境の悪化と利用の競合が進行している。それは、沿岸域の特定の資源や空間を利用という側面だけに限定してきた結果であり、総合的な視点が欠如していたからである。そこで、沿岸域の環境保全・改善・回復を基調として、そのなかでの利用・整備を総合的に管理し、沿岸域の資源や環境を賢明に活用し、沿岸域を持続的に利用することを目的とする。

2-3 理念と目的の実現方法

このような理念の下で、当該沿岸域全体を一元的に管理する「沿岸域総合管理法」を制定し、沿岸域管理主体が自ら策定した沿岸域総合管理計画に基づいて総合的に管理することで、沿岸域管理の目的を実現する。

第3章 沿岸域総合管理の国家レベルの目標

沿岸域総合管理における、保全の目標は、①2000年現在の自然海岸を維持し、沿岸域環境を保全および改善すること、②2000年現在の自然海岸においてコアエリア(範囲は4-1参照)の保全を最優先し、コアエリア内の自然海岸における新たな埋立・干拓は原則的に禁止すること、③沿岸域の生態系の保全は2000年現在の水準を維持するとともに、向上に努めること、④希少種を含む生物資源の保全を2000年現在の水準で維持するとともに、向上に努めることとする。

また、利用の目標は、沿岸域の有する資源や環境について、各地域ごとに正確にデータを把握、評価することを前提にして、①沿岸域の資源・環境の開発・利用等については、最適かつ持続的なかたちでこれを利用すること、②2000年現在で輻輳して利用されている沿岸域においては、資源の最適利用として、その体系化、高度化を図ること、③産業的利用と非産業的利用の双方について

最適利用を図ることとする。

第4章 沿岸域総合管理の基本デザイン

沿岸域総合管理について定めた「沿岸域総合管理法」を早期に制定し、法の目的、管理目標、管理基準、管理計画の要件、沿岸域総合管理計画の策定、管理主体の権限、管理主体の組織・財政、管理手法、許認可、罰則、不服申し立て等について定める。

4-1 沿岸域総合管理の範囲

(1) 基本的範囲

沿岸域総合管理法で定める沿岸域総合管理の範囲は、海域においては海岸線から領海までとし、陸域は海岸線から海岸線を有する市町村の行政区域、および必要な場合はその沿岸域に大きな影響を与える河川流域の範囲を最大として、当該沿岸域の地域特性に応じて決定する。ただし、いずれの場合も、陸域と海域の両地域を包含することとする。

(2) 沿岸域総合管理の対象範囲(沿岸域総合管理区域)

沿岸域総合管理の対象範囲である沿岸域総合管理区域は、以下の3つに大別し、これらを総称して「沿岸域」とする(図-1)。

- ① **コアエリア**—陸域は海岸植生の限界、おおむね100mから、海域は藻場の限界水深、おおむね水深20mまで—
 - ・沿岸域の特性が最も顕著に現れ、生態学的にも重要な水深20mまでの海域を含む沿岸域の中心区域。利用頻度は高いが、同時に環境保全に関する優先度が最も高い区域。
- ② **基本エリア**—陸域は沿岸市町村の行政区域、海域は海岸線から沖合5海里まで—
 - ・狭域管理主体で主に対象とする沿岸域。地域的な利用との関連が深い沿岸域。
- ③ **広域エリア**—陸域は海域に影響を与える河川流域の範囲、海域は領海まで—
 - ・広域管理主体で対象とする沿岸域であり、相互に影響を及ぼしあう陸域と海域の生態系を含む環境を一体として捉えた区域。また広域にわたる利用も包含する沿岸域。

なお、三大湾(東京湾・大阪湾・伊勢湾)、瀬戸内海およびそれと同様に一体的に管理する必要がある海域(以下、瀬戸内海等)は、上記にかかわらず対象範囲を設定する。また、領海12海里は国家管理政策等と整合性を図ること、200海里経済水域内は国家の海洋経済政策等とも連動して管理する。

4-2 沿岸域総合管理の対象分野

沿岸域総合管理が対象とする分野は、①水産、②埋立・土地利用、③国土保全・安全・防災、④港湾・漁港・物流、⑤観光・レクリエーション、⑥資源・エネルギー、⑦交通(航路)、⑧自然環境・景観保全の各分野とする。

4-3 沿岸域総合管理主体とその権限

(1) 沿岸域総合管理主体の設置

わが国の現状に則し、また地方分権の原則に基づいた沿岸域総合管理の実現のため、その管理は、原則として地方公共団体が担い、管理範囲と役割を明確化した、広域管理主体および狭域管理主体(区域を限定しない場合は、総称して「沿岸域管理主体」)で行う。

沿岸域総合管理の基本単位は狭域管理主体とし、地先沿岸域の管理を行う市町村の行政範囲またはその連合体とする。また、環境変化が広範囲に影響する沿岸域の特性や、利用者が日常生活圏を越えて移動する利用特性等を踏まえ、都道府県またはその連合体の範囲を広域管理主体が管理する。

なお、三大湾および瀬戸内海等は、都道府県の範囲を超える特定管理主体によって行う。

(2) 沿岸域総合管理主体の性格

沿岸域総合管理の主体である沿岸域管理主体は、独自の財源と執行権限を有する独立性の高い組織体とする。

(3) 沿岸域総合管理主体の権限

沿岸域管理主体は、国民すべてが平等に有する沿岸域の利用機会に基づき、沿岸域の資源・環境・利用を適正に管理する沿岸域管理の権限等(沿岸域管理権)を保有する。

広域管理主体は、沿岸域総合管理計画の制定と同時に沿岸域管理権が認められ、国や地方自治体による許認可の対象とはならない。

また、狭域管理主体は、沿岸域総合管理計画の制定によって、所属する広域管理主体から沿岸域管理権を認可される。

(4) 沿岸域総合管理主体の対象区域とその役割

沿岸域総合管理区域は、広域管理区域および狭域管理区域に区分し並行して行う。

その際、沿岸域総合管理の基本単位は狭域管理区域とし、地先沿岸域の管理を行う市町村またはその連合体の行政範囲とする。また、都道府県またはその連合体の範囲を広域管理区域として設定する。なお、三大湾および瀬戸内海等は、都道府県の範囲を超えて特定管理区域として設定する。沿岸域管理主体等の管理区域およびその役割は、表－１のとおりとする。

なお、広域(特定)および狭域管理主体を、同一の沿岸域に同時に２つ以上設置することはできない。また、その管理区域は、共同管理に関する取り決めがない限り重複してはならない。

表－１ 沿岸域管理主体の管理区域と役割

沿岸域管理主体	管理区域	役割
広域管理主体または特定管理主体	都道府県の行政区域に含まれる広域エリア(広域管理区域) 特定管理区域は三大湾および瀬戸内海等の広域エリア(特定管理区域)	沿岸域総合管理計画策定 狭域の範囲を越える環境モニタリング・研究 環境アセスメント 環境基準作成 環境管理 監視・取締および狭域管理区域との調整 許認可及び委員会指示 関連条例の制定 その他狭域の範囲を超えて管理が必要な事項
狭域管理主体	市町村またはその連合体の行政区域に含まれる基本エリア(狭域管理区域)	沿岸域総合管理計画の執行計画の策定 条例制定 環境モニタリング・研究 環境アセスメント 環境保全指針作成 環境管理 監視・取締等および日常的管理執行等

なお、長期計画を持つ公共事業、大規模な事業や国土保全事業等については、特別委員会などの組織をつくるか、または外部機関に委託して実施し、沿岸域管理主体は自ら事業実施主体とならないこととする。

(5) 沿岸域管理主体の構成

沿岸域管理主体は、表－２の構成および役割とする。また、これらの関連等のイメージは図－２の

ようになる。

(6) 沿岸域管理委員会の概要

a. 広域管理委員会（および特定管理委員会）の概要

広域管理委員会は、地方公共団体の組織とする。広域（特定海域も同じ、以下同じ）管理委員会の委員は、産業的利用者代表・非産業的利用者代表・非営利団体(NPO)代表・行政代表者および学識経験者（専門家）など5～10名（常勤）で構成する。本委員会は必要に応じた部会によって構成され、委員会の各委員はいずれかの部会責任者をかねる。

広域管理委員会の事務局は、都道府県の該当部局（海岸、水産、港湾、漁港、環境、自然保護、都市計画など）を統合して組織する。また、漁業調整委員会、港湾・漁港・海岸に関する審議会等の当該沿岸域に関連する委員会や協議会は、広域管理委員会の部会に移行する。なお、その場合においても、最終的な意思決定機関は広域管理委員会であり、各部会はその権限を有さない。

b. 狭域管理委員会の概要

狭域管理委員会は、財政的に独立した非営利法人とし、その委員は、産業的利用者代表・非産業的利用者代表・非営利団体(NPO)代表および行政代表者など3～5名（常勤）、必要な場合は学識経験者（専門家）1名を加えて構成する。

また、非営利法人の構成員は、原則その地域に居住または活動の本拠地を持つ産業的利用者・非産業的利用者・非営利団体・住民などの個人・法人・組合とする。なお、レクリエーション利用者等の利害関係を持つ非地域住民・団体も、構成員全体の3分の2以上の承認によって構成員となれる。

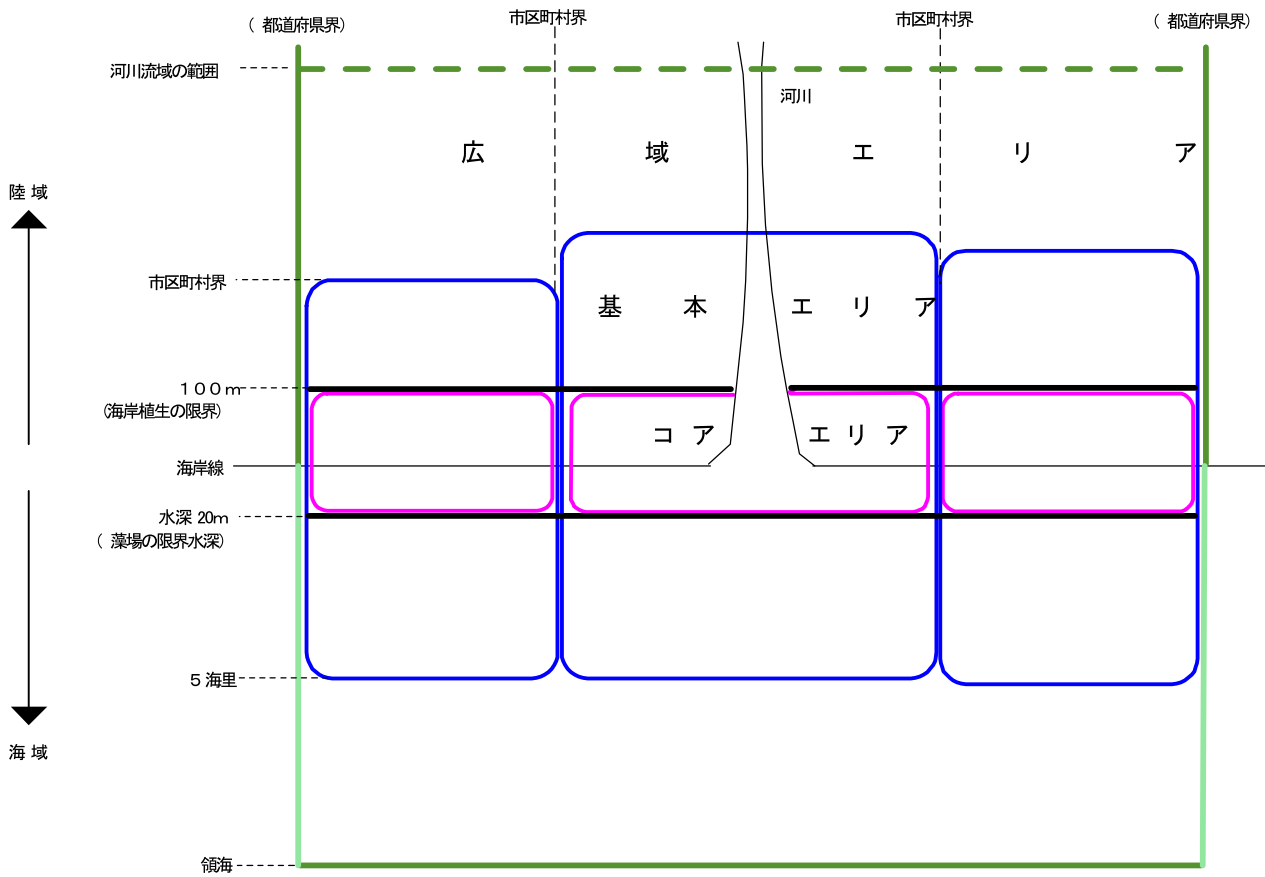
(7) 沿岸域管理主体の規模

沿岸域管理主体の自由度と効率性は、組織の規模に反比例するので、沿岸域管理主体の規模は必要最小限とする。

(8) 意思決定過程と情報共有制度

沿岸域総合管理にかかわる最終的な意思決定権は、沿岸域管理主体が有するものとする。ただし、沿岸域総合管理計画の策定などの重要な事項に関しては、事前に住民や関係者の参加を保障した手順を経て決定する。沿岸域管理主体は、沿岸域に関する情報へのアクセスの自由を保障し、すべての情報(プライバシーに関わるもの以外)を関係者や住民に公開しなければならない。

沿岸域総合管理の対象範囲(平面イメージ)



沿岸域総合管理の対象範囲(断面イメージ)

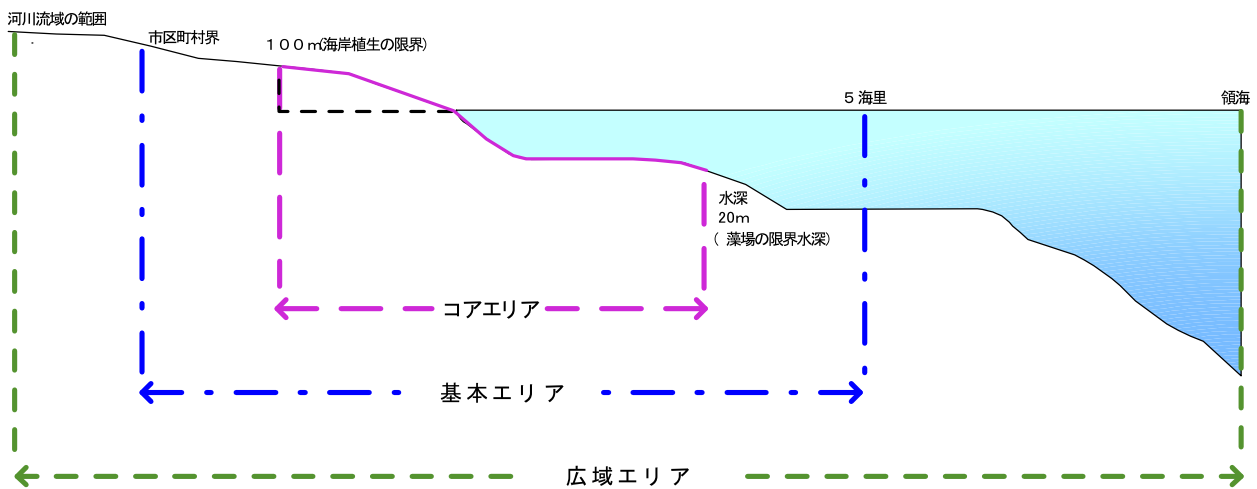


図-1 沿岸域総合管理の対象範囲イメージ

表-2 沿岸域管理主体の構成

管理委員会等の名称	役 割 ほか
管理委員会	管理の主体、意思決定
沿岸域管理諮問機関	管理委員会に科学的政策的助言を与える
沿岸域管理調整組織	狭域管理委員会間および狭域管理委員会と広域管理委員会の政策整合性を協議・調整する
特定分野の検討部会	各種の長期計画など特定・専門的分野について検討する
沿岸域管理局	常設の事務局

(注) 狭域沿岸域では、沿岸域管理調整委員会を設置しない。

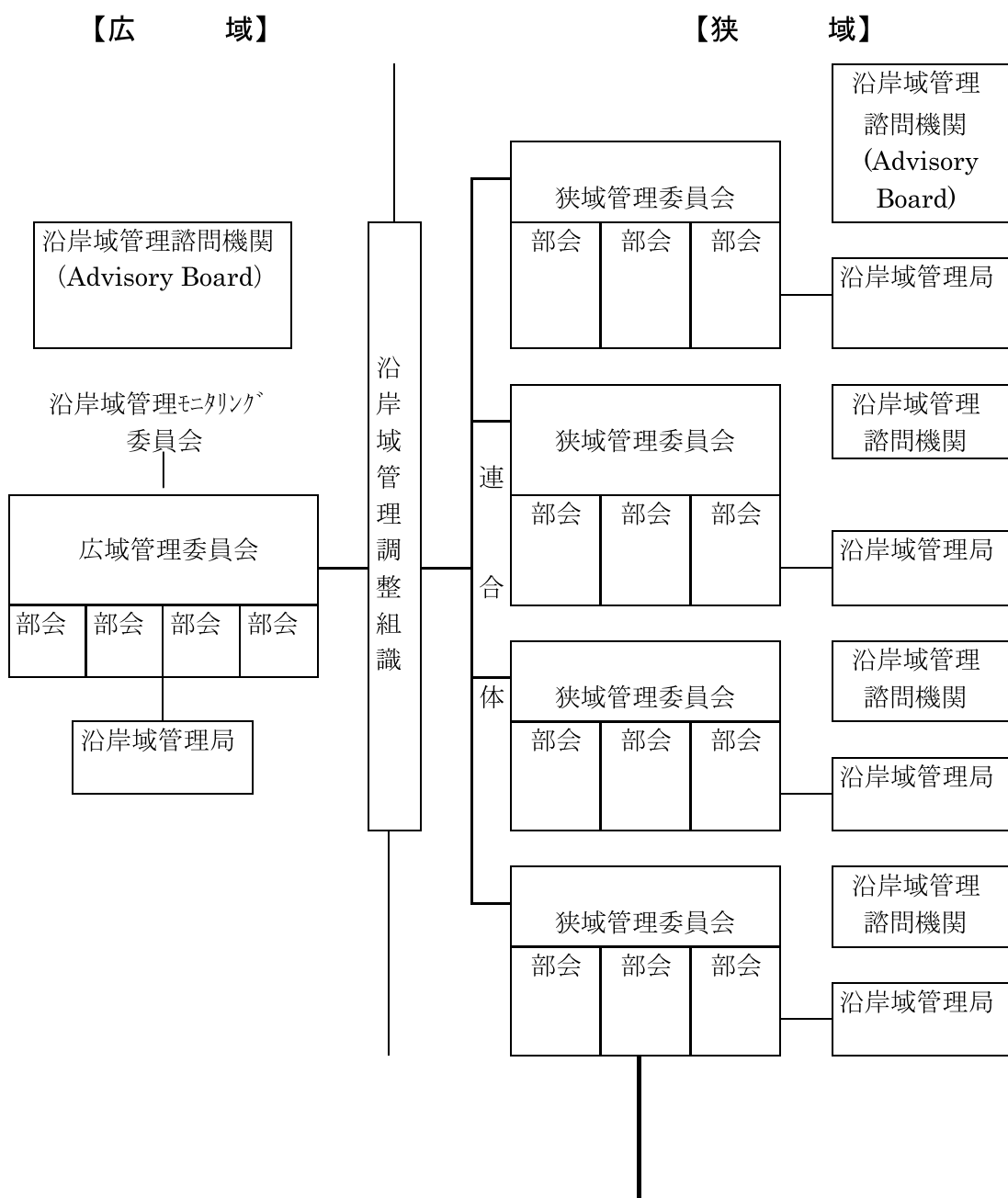


図-2 沿岸域管理体制のイメージ図

4-4 沿岸域総合管理計画の内容

(1) 沿岸域総合管理計画の策定手順

沿岸域環境の保全・改善および持続的な利用を達成するために、広域管理主体は、沿岸域総合管理計画を策定し実行する。

沿岸域総合管理計画策定の際、国は広域管理主体に、最低必要な水準(ミニマムスタンダード)を示さなければならない。その水準を満たさない管理計画は成立したと認められない。

広域管理主体等は沿岸域総合管理法に基づく沿岸域管理計画を策定する。沿岸域総合管理計画の策定後に、狭域管理主体は、その総合管理計画を執行するための計画(執行計画)を策定する。

(2) 計画期間

沿岸域総合管理計画の目標年は概ね10年、また、狭域管理主体の執行計画は概ね5年を目途とする。

(3) 沿岸域総合管理計画の骨子

沿岸域総合管理計画は、表-3の項目を最小限含むものとする。

表-3 沿岸域総合管理計画に含まれる項目

管理の理念と目標
達成すべき課題
管理区域とその定義
区域内に現存する資源・環境およびその評価
区域内における問題点
現行の規制・制度
管理組織の構成
管理手法
財政
法制度整備
監視と取締
不服申し立て
モニタリングとレビュー過程

(4) 年次報告書の作成

沿岸域総合管理計画に述べられている管理内容の公開と報告のために、沿岸域管理主体は年次報告書を作成し、関係各所等に配布するとともに、公的広報誌・ホームページ等で概要等を公表する。

(5) 沿岸域総合管理計画の見直し

計画期間終了に伴って沿岸域総合管理計画の見直しを行う。見直しに必要なモニタリング等は、第三者機関である、沿岸域管理モニタリング委員会等を設置して行う。なお、見直しに必要な経費等は、沿岸域管理主体の経常経費以外から充てることとする。

4-5 具体的な沿岸域管理手段・手法

沿岸域総合管理計画の実行手段・手法としては、表-4にあげる事項から選択することが可能である。

表－4 沿岸域管理の手段と手法

手段の分類	手 法
基本的手段	①ゾーニングおよびタイムシェアリング ②環境アセスメント
直接的な手段	③許認可制度 ④仮処分の導入
間接的(経済的)誘導手段	⑤環境容量・指標の設定 ⑥沿岸域環境・資源利用料の徴収 ⑦譲渡可能な開発等の設定
基盤的手段	⑧沿岸域管理に関する環境教育・社会教育 ⑨沿岸域管理データベースGIS（地理情報システム）の整備

表－4の手法の概要については、以下のとおりである。

①ゾーニングおよびタイムシェアリング

沿岸域総合管理の基本的手法はゾーニングとする。ただし、ゾーニングは保護区を設定するものではなく、管理区域全域をゾーニングする。沿岸域全体のゾーニングは、原則として、広域管理主体が狭域管理主体と協議をして行う。

空間的ゾーニングとともに考えられるのが、タイムシェアリングである。通常の利用形態とは別に、時間、日、週、月、季節など、一定の時間においては特定の利用形態を優先的に認めるものである。これはある一定の海域を、時間によって利用者が異なる利用目的毎に棲み分けるといった時間区分による仕分け方式であり、海域利用のニーズに応じて、極めて柔軟に海域管理を運用しうる手法の一つである。

②環境アセスメント(戦略的および事業環境アセスメント)

対象となる沿岸域内の開発計画および行為については、環境影響評価法に基づく環境アセスメントの対象とする。特に第二種事業の対象規模以下の事業についても、沿岸域管理主体の判断で対象にすることができる。また埋立・干拓など海岸線の形状変化を伴うものについては、規模の大小にかかわらず、すべて環境アセスメントの対象とする。

なお、開発計画および行為の評価に際しては、外部不経済（社会的費用）も費用として計上する費用便益分析を行う。

③許認可制度

沿岸域管理主体の管理手段として、許認可制度を沿岸域管理主体に備える。許認可に際しては、それまでの利用慣行、実績などに基づいて、沿岸域管理主体が沿岸域の環境容量内で付与する。許認可にかかわる収入は沿岸域管理主体の収入とする。

④仮処分の導入

沿岸域の自然環境改変の不可逆性から、埋立など環境の不可逆的改変を伴う開発行為について完全な合意が得られない場合は、仮処分で現状を保全可能とする。

⑤環境容量・指標の設定

沿岸域総合管理計画の中で、環境容量や指標を設定し、その範囲内で利用を認める。その際に生態学的な環境容量と社会的環境容量の双方を考慮する。

⑥沿岸域環境・資源利用料の徴収

特定の沿岸域または特定の沿岸域資源の利用（漁業や遊漁など）に際し、沿岸域環境・資源利用料の徴収を可能にする。当該利用料は、狭域沿岸域管理主体の収入とする。なお、公益性

の高い利用は利用料を免除することもできる。

⑦譲渡可能な開発権等の設定

自然海岸における開発行為は原則禁止するが、コアエリア内の開発行為は、広域沿岸域管理主体が発行する譲渡可能開発権（TDR）によって管理することができる。広域沿岸域管理主体または政府は、その開発権市場を創設することができる。

⑧沿岸域管理に関する環境教育・社会教育

沿岸域環境保全意識の長期的な向上のため、環境教育や啓発を管理主体が推進させる。とくに、ボランティアによる海浜清掃などの、沿岸域環境への働きかけを伴う住民参加を積極的に支援する。また、それにより沿岸域環境への体験機会を増加させる。

⑨沿岸域管理データベースおよびGIS（地理情報システム）の整備

沿岸域環境や生態系のベースラインデータを蓄積するために、沿岸域管理主体は一元的な環境データベースおよびGISを整備する。

このほかにも、沿岸域の開発者に対し、開発がとん挫または開発を中止した際の復元費用を沿岸域管理主体に預託する開発保険制度や、沿岸域環境保護スワップおよび沿岸域環境アダプト（養子）制度なども考えられる。

4-6 沿岸域総合管理の財源

広域沿岸域総合管理のための基本的費用は、管理区域を管轄する地方公共団体および広域管理主体がその50%、残り50%は国が負担する。国の費用負担は、用途を限定しない交付税的なものとする。なお、長期的投資経費（国土保全のための費用、施設整備関係費）については、この原則を適用せず、国が積極的に負担する。

狭域沿岸域管理のための基本的費用は、管理区域を管轄する地方自治体とその50%、残り50%は狭域管理主体と国が等分に負担する。

4-7 実現までのタイムテーブル

理念実現化の目標を明確にし、段階的取り組みを戦略的に推進するために、表-5の3段階のステップで実現を図る。

表-5 実現までの各ステップ

段 階	内 容
第1段階 (5年以内)	沿岸域総合管理計画に関する法律の制定 モデルケースにおける沿岸域管理モデルの実現
第2段階 (7年以内)	地方公共団体レベルでの沿岸域総合管理の実現 モデル地域の他地域への拡大
第3段階 (10年以内)	全国で一元的管理制度の整備、 国レベルでの沿岸域総合管理制度・組織の統合の実現

4-8 実現のための課題

沿岸域管理の実現化のための課題は、表一6の3段階で分類した。

表一6 実現化のための課題

項目	法令	制度	必要な行動	その他
沿岸域総合管理の実現のために最低限必要な事項	沿岸域に関する既存の法制度等の点検と必要な改正	沿岸域管理協議会制度	モデル地域、モデル管理主体の設定 国民の関心を高める	沿岸域総合管理の経済的合理性の立証
よりよい沿岸域総合管理の実現のために必要な事項	沿岸域管理法（理念法）の制定	沿岸域管理官庁の共同委員会 必要な費用負担制度の創設	管理目標の設定	沿岸域総合管理への既存管理の併合
持続的な沿岸域利用を保障する沿岸域総合管理の実現のために必要な事項	沿岸域総合管理法の制定	沿岸域管理官庁の一元化	住民参加、モニタリングなど各種管理手法の確立	沿岸域総合管理の定着促進

4-9 既存の管理制度等からの移行

現在、管轄が分かれて管理されている海岸(各省庁所管を含む)・漁港・港湾については、沿岸域管理主体に管理を移行して総合的管理を行う。特に、海岸・漁港・港湾の計画は、沿岸域総合管理計画に従って策定する。なお、その事業実施に沿岸域管理主体は関与しない。

また漁港や港湾などの管理組合、その他管理に関する協議会等、区域内的の沿岸域に関する決定や諮問に関わる組織は一括して沿岸域管理委員会に統合する。

沿岸域における取締・監視に関しては、都道府県の漁業取締機能を広域管理委員会に移行する。また、海上保安庁の一部船舶及び職員は、広域管理委員会とともに指導・取締業務を行う。

沿岸域総合管理計画は、沿岸域に関する既存の管理制度（海岸・港湾・水産・漁港・自然公園等）や、現在まで各分野で行われてきた多様な取決め・慣習等を評価して策定する。

共同漁業権については、沿岸域の生物資源を利用し、地先海域の資源管理を歴史的に行ってきた水産業の役割を評価する一方で、現行制度は対象が水産業に限られ、多面的な沿岸域利用に対応していない点を考慮し、狭域管理主体の沿岸域管理権に統合し、資源・環境保護を義務づけた基本沿岸域の資源・環境の総合管理権とする。従来の共同漁業権の内容(魚介類の採捕に関する)および区画・定置漁業権は、広域管理委員会による許可制に移行する。なお、その許可に際しては、対象となる基本沿岸域を管理する狭域管理委員会の承認を必要とする。漁業協同組合は、経済・金融機能も持つ、漁業者の指導団体とする。

おわりに

以上のように、本提言の構成は、大きく、計画の「目標」とそれを進める「組織体制」、そしてそれらの実行を担保する「法」の提案の3つとなる。

まず、目標としては、2000年時点の環境水準を最低維持(no-net-loss)し、環境回復や創造を促すこと

(net-gain)を掲げている。また、沿岸域での利用・開発は決して否定されるものではないが、環境のメカニズムにできるだけ合わせて、「正しい状態を保たせ(sustainable)、ゆっくり展開させていくこと(development)」という本来の持続可能な発展を図ることとしている。

これらの目標を実行させる組織体制(主体)としては、原則として、都道府県単位で沿岸域を管理運営する「広域管理主体」と、その中の市町村単位で日々の管理運営を行う「狭域管理主体」との二重構造としている。広域管理主体は、当該地域の沿岸域・海洋の特性や産業・歴史・文化などを考慮して、すべての保全・開発行為等を統括する「沿岸域総合管理計画」を策定し、また狭域管理主体はこれを遂行する機関となる。国土空間としての沿岸域・海洋は、国が一括管理をすべきであるという見解もあろうが、地域の独自性や主体性を促すためにも、国は最低必要な目標水準(ミニマムスタンダード)を示すにとどめ、地方公共団体等に委ねる点に重きをおいている。さらに、総合管理計画や管理主体に実行性・権限等を持たせるべく、「沿岸域総合管理法」といった新たな法の制定も提案している。提案とはいえ、新法の制定は、さまざまな議論を呼ぶところであるが、少なくとも沿岸域の現状は、それを要請する深刻な状態にまできているという認識を持つべきと考える。

繰り返しになるが、わが国の沿岸域は、居住・生産・レクリエーション・交通・生物生息等あらゆる機能を受けざるを得ず、また現実にも受けている。これまでは、それぞれの機能が、より居心地の良さを求めてさまざまな制度や施策を展開してきたが、その結果、当然ながら機能間のコンフリクトを発生させることとなった。本提言は、これらのコンフリクトを極力解消する手段や仕組みを提示したつもりである。内容によっては、粗密があったり、より適切な表現が必要なところも多々あろうが、本アピール(提言)を端緒として、沿岸域に対する国民的議論が湧き上がることを期待したいものである。

この報告書は、ポートルースの交付金による日本財団の助成金を受けて作成しました。

平成25年度 総合的海洋政策の策定と推進に関する調査研究
我が国における海洋政策の調査研究 報告書

平成26年3月発行

発行 海洋政策研究財団（一般財団法人シップ・アンド・オーシャン財団）

〒105-0001 東京都港区虎ノ門3-4-10 虎ノ門35森ビル
TEL 03-5404-6828 FAX 03-5404-6800
<http://www.sof.or.jp> E-mail : info@sof.or.jp

本書の無断転載、複写、複製を禁じます。

ISBN978-4-88404-306-3