

2015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

2016年3月

公益財団法人笹川平和財団
海洋政策研究所

はじめに

公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所は、その前身にあたる「海洋政策研究財団」時代から「人類と海洋の共生」を目指し、海洋や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、国連海洋法条約およびアジェンダ 21、**The Future We Want** 等に基づく新たな海洋秩序の枠組みの中において、国際社会による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、当研究所ではポートルースの交付金による日本財団の支援を受け、海洋や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、2013年に改正された海洋基本計画では、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、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。そして、いくつかの地方公共団体では、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。

これを受け、当研究所では、2011年度より沿岸域総合管理の制度に関する調査研究を行うとともに、2013年度からは新たな海洋基本計画の方針を受け、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追加検討に取り組みました。そして、2015年度からは、新たな海洋政策の指針となるべき政策提言の取りまとめを目指し、調査研究を開始致しました。本年度は、排他的経済水域の法整備についての政治主導の動きが始まるなど進展がありました。また、沿岸域総合管理制度の具体化につながる政府の動きもありました。

本報告書は、本年度実施した調査研究の成果を掲載したものです。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推進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。

2016年3月

公益財団法人笹川平和財団
海洋政策研究所長 寺島 紘士

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 公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所長
- 吉田 哲朗 公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所副所長
- 古川 恵太 公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所海洋研究調査部長
- 角田 智彦 公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所海洋研究調査部主任研究員
- 塩入 同 公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所海洋研究調査部研究員
- 上里 理奈 公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所海洋研究調査部研究員
- 小森 雄太 公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所海洋研究調査部研究員
- 大西 徳二郎 公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所海洋研究調査部研究員
- 小林 正典 公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所海洋研究調査部研究員
(2015年8月まで、現汎アジア・太平洋島嶼国基金事業室研究員)

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	2
3 研究内容	3
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	5
2 沿岸域総合管理	7
第3章 まとめ	15
関係資料	19

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。第1期の2007年度から2010年度及び2013年度には、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」や「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」のとりまとめを行った。これに続き、2011年度から2014年度までは、第2期として海洋環境の悪化、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の検討を行い、「沿岸域総合管理の推進に関する政策提言―市町村主体による地方沿岸域の総合的管理に向けて―」のとりまとめを行った。

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においても言及されている国際標準的な手法である。我が国においても、2007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、2013年4月26日に閣議決定された第2期海洋基本計画において、「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」こと及び「地域の計画の構築に取り組む地方を支援する」こと（第2部9沿岸域の総合的管理（1）沿岸域の総合的管理の推進）が明記された。これを踏まえ、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」を整備・促進することが重要である。

一方、排他的経済水域等の開発等の推進についても、海洋基本法において基本的施策として位置づけられるとともに、前述の第2期海洋基本計画においても、「我が国の大陸棚延長申請に対する大陸棚限界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」こと及び「広大な排他的経済水域等の有効な利用や、海洋産業の振興と創出を図るため、海域の特性に応じて、水産資源の持続的利用の確保、海洋エネルギー・鉱物資源の開発の推進、海洋再生可能エネルギーの利用促進等に取り組む」ことが規定されたこと（第2部3排他的経済水域等の開発等の推進）を踏まえ、より具体的に推進する枠組みを整備することが求められている。

以上の背景を踏まえ、本年度からは、第3期として我が国における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および、排他的経済水域等の開発等を促

進する枠組みの構築、実施の推進について集中的に検討を行い、我が国の海洋基本法に定められている海洋の総合的管理を実施段階へと推進する知見を提示することを目指す。

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（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。

2015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 学長
※來生 新	放送大学 副学長
木下 健	長崎総合科学大学 学長
黒倉 寿	東京大学大学院農学生命科学研究科 教授
坂元 茂樹	同志社大学法学部 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	笹川平和財団 海洋政策研究所長
徳山 英一	高知大学 海洋コア総合研究センター長
中原 裕幸	海洋産業研究会 常務理事 横浜国立大学統合的的海洋教育・研究センター 客員教授
松田 治	広島大学 名誉教授
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

2013年に改訂された海洋基本計画（第2部3（3））においては、「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・公開等の観点で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。」とされているが、政府において法体系の整備に向けた取組みが十分に進んでいない。したがって、本調査研究においては、我が国周辺海域の総合的な開発、利用、保全を促進するために、2013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開発、

利用、保全等に関する政策提言」を踏まえ、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実現を促進するための環境整備に注力した検討を実施した。

(2) 沿岸域総合管理

2013年に改訂された第2期海洋基本計画(第2部9(1))において、「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。」とされているが、政府においては具体的な推進策や支援策が総合的に実施されている状況ではない。したがって、本調査研究では、我が国における沿岸域総合管理の実施を推進するために、2014年度にとりまとめた「沿岸域総合管理の推進に関する政策提言―市町村主体による地方沿岸域の総合的管理に向けて―」を踏まえ、沿岸域総合管理の対象となる「海域(地先水面)」の市町村域への編入やまち・ひと・しごと創生法に位置づけられた長期ビジョンや総合戦略に則った地方版総合戦略の策定、戦略の実施に沿岸域総合管理の仕組みを効果的に活用すること等を促進するための方策に注目した検討を実施した。

(3) 研究経過

本調査研究においては、第2期海洋基本計画で重点的に推進すべき取組として「海域の総合的管理と計画策定」を取り上げているものの、まだ十分な成果が挙がっていない上記(1)および(2)について、2015年度が本調査研究の第3期初年度であることを踏まえ、下記スケジュールで委員会を開催し、主な論点の整理および進捗状況の確認を実施すると共に、2016年度以降に調査研究を本格的に実施するための基盤整備に重点を置いた検討を実施した。

2015年度総合的海洋政策研究委員会の開催実績

2015年	9月29日	第1回委員会	第3期(2015年度-2018年度)における検討の方向性について
2016年	3月4日	第2回委員会	2015年度の研究成果のとりまとめ

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

(1) 背景と目的

本調査研究においては、排他的経済水域等の開発等の推進について、海洋基本法において基本的施策として位置づけられるとともに、第2期海洋基本計画においても、「我が国の大陸棚延長申請に対する大陸棚限界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」こと及び「広大な排他的経済水域等の有効な利用や、海洋産業の振興と創出を図るため、海域の特性に応じて、水産資源の持続的利用の確保、海洋エネルギー・鉱物資源の開発の推進、海洋再生可能エネルギーの利用促進等に取り組む」ことが規定されたこと（第2部3 排他的経済水域等の開発等の推進）を踏まえ、より具体的に推進する枠組みを提示することを目的としている。

本調査研究においては、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。」と明示されたことを受け、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10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して政策提言「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」をとりまとめている。

周知のように、我が国の排他的経済水域の広さは世界第6位であるものの、排他的経済水域に関する法制については、諸外国と比較すると整備が不十分な感が否めない。しかし、排他的経済水域は、国連海洋法条約に基づく沿岸国の権利であり、2007年に制定された海洋基本法においても、「（前略）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（第19条）」と定めており、排他的経済水域の開発等の推進を担保するための法整備が急務となっている。

このような社会的要請に対し、政府・与党内においても議論が進められ、2015年8月には、自由民主党参議院政策審議会宇宙・海洋開発特別委員会に「排他的経済水域に関する法整備推進ワーキンググループ（座長：山本一太参議院議員）」を設置し、政治主導での排他的経済水域管理法制の整備を目指し、さまざまな取り組みが進められている。

また、超党派の国会議員や海洋に精通した有識者から構成される海洋基本法戦略研究会も積極的に活動を行い、2016年2月18日に開催された第14回会合においては、立法作業の支援を行っている参議院法制局の担当者（石山英顕第三部第二課長）を招へいし、排他的経済水域管理法制の概要と主な論点（①構造物等の設置等及び海洋の科学的調査に関する

る規制、②海洋の新たな利用の促進)に関する報告が行われている。この会合においては、今後は外務省(国際法局)や国土交通省(海上保安庁)からも担当者を招へいし、これらの論点に対応することが確認されている。

そこで、本調査研究においては、これらの調査研究による成果や社会情勢を基礎として、総合的海洋政策研究委員会の下で我が国における排他的経済水域の現状と課題に関する主な論点を析出し、今後取り組むべき課題の明確化を行った。

(2) 研究内容

①2015年度における取り組み

2015年度は、排他的経済水域等の開発等の推進について、当研究所がこれまでに取りまとめた上述の政策提言を踏まえ、政府・与党や海洋基本法戦略研究会等の超党派議員連盟等において提示された排他的経済水域の管理や利活用において、対応すべき論点の析出を行った。

本調査研究を所管する総合的海洋政策研究委員会においては、これまでの調査研究を総括した上で、法体系の整備に注力してきた従来の取り組みから一步踏み込んで、具体的な論点の整理や課題の析出、課題解決に資する提言の取りまとめを進めるべきとの指摘がなされた。また、従来は個別に対応してきた排他的経済水域の管理と沿岸域総合管理の推進について、包括的に捉えることにより、両者をより発展させるためには有益ではないかとの提案も行われた。

一方、これまでの排他的経済水域の管理に関する取り組みにおいては、開発等の推進に注力した取り組みが多かったことを踏まえ、海洋環境の保全にも配慮した取り組みを進めるべきとの意見も示された。そして、本調査研究の社会的意義という観点から、国や地方自治体といった行政機関、あるいは当研究所が実施している他の調査研究事業との連携もより進める必要があるという指摘もなされた。

これらの指摘を踏まえ、本調査研究においては、これまでの調査研究の成果を踏まえた論点整理を進め、①海洋構造物等の設置等及び海洋の科学的調査に関する規制、②海洋の新たな利用の促進といった海洋基本法戦略研究会で提示された論点に加え、③海洋環境の保全という論点を提示し、来年度以降の調査研究を行うことが確認された。

②今後求められる取り組み

以上の検討を踏まえ、2016年度以降は、排他的経済水域管理法制の整備に資する調査研究を引き続き実施するとともに、現在議論されている排他的経済水域管理法制に関する議論において、海洋環境の保全といった、十分な検討が行われていない課題に関する調査研究も実施し、我が国の持続可能な発展に資する排他的経済水域管理法制の制定に貢献することを目指すことを予定している。

2 沿岸域総合管理

(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も目的としている。これまでの調査研究における成果については、「沿岸域総合管理の推進に関する提言」としてとりまとめ、2013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ている。また、前出の提言をより具体化、精緻化することを目指し、2015年3月には「沿岸域総合管理の推進に関する政策提言 市町村主体による地方沿岸域の総合的管理に向けて」として取りまとめて、公表している。

この検討と関連し、2010年度から2012年度には、「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への支援活動を成果として取りまとめている。そして、2013年度からは、各モデルサイトにおける沿岸域総合管理を実施段階に移行させるとともに、前出の提言で示された地方における6つの取り組みおよび国による沿岸域総合管理の制度化を着実に実行していくことを目指し、日本財団からの助成を受け、「沿岸域総合管理モデルの実施に関する調査研究」を3か年計画で実施している。

そこで、本調査研究においては、これらの調査研究による成果を基礎として、総合的の海洋政策研究委員会の下で我が国における沿岸域総合管理の現状と課題に関する主な論点を析出し、今後取り組むべき課題の明確化を行うとともに、2014年12月27日に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略」、いわゆる地方創生戦略に対する沿岸域総合管理の期待される具体的な有用性について検討した。

(2) 研究内容

①20世紀後半の海洋を巡る変化

海洋空間は、地球表面の7割を占める国際空間であり、水で満たされた異質の空間であるとも言えるものである。科学技術の発達に伴い、海域の資源の開発利用可能性も増大している。また、20世紀以降、世界人口（約2.6倍）や国の数（約4倍）が増大した結果、各国が沿岸海域・資源への権利を主張するようになっている。昨今では、沿岸都市への人口や産業の集中により、環境劣化、生物資源の減少、利用の競合が発生し、その調整が急務となっている。

これらの変化に対し、国際社会（国連）の取り組みが先行し、各国の海洋政策をリードしてきた。1982年に採択された国連海洋法条約（1994年発効）は、海洋に関する包括的な法的枠組みやルールを定めたものであり、それまで「海洋の自由」を尊重してきた国際法が「海洋の管理」を主たる目的として、海洋に関する人間の活動を律する原則へ転換したと言えるものである。また、1992年の「環境と開発」に関するリオデジャネイロ宣言と「持続可能な開発のための行動計画である「アジェンダ21」の採択を契機として、2002年の持続可能な開発世界サミット（WSSD）で採択された実施計画、2012年のリオ+20で採択さ

れた「我々が求める未来」、2015年の国連持続可能な開発サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」などの行動指針が取りまとめられ、海洋に関する政策的枠組みが急速に整備されつつある。

これらの政策的枠組みの基礎となる国連海洋法条約は、「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）」として、「航行等の自由の確保」や「沿岸国の海域および資源の管理の拡大」、「領海12海里」、「群島国」、「排他的経済水域（200海里）」、「大陸棚」、「島の制度」、「国際海峡」、「公海」、「閉鎖海・半閉鎖海」、「内陸国」、「人類の共同財産」深海底制度の創設、「海洋環境の保護・保全」、「海洋の科学的調査の発展及び実施促進」、「海洋技術の発展及び移転の促進」、「紛争の解決」といった海洋政策を推進するために必要となる諸概念や諸手続を規定している。

これに対して、海洋に関わる初めての政策的枠組みであるアジェンダ21においては、第17章の「A. 海域の統合的管理及び持続可能な開発」において、「沿岸域及び海洋環境の総合的管理と持続可能な開発を沿岸国の義務とする」ことや「利用の適合性とバランスを促進するため、全ての関与部門を含む統合された政策及び意思決定プロセスを定める」こと、「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管理と持続可能な開発のための適切な調整機構（ハイレベルの政策立案機関など）を設置・強化する。調整機構には、学界、民間部門、NGO、地方共同体、資源利用者グループ、住民との協議を含むべき」ことなどを規定している。また、「B. 海洋環境保護」において、「海洋環境の悪化を予防、軽減、管理することにより、その生命維持と生産の能力を維持し、改善することを各国の義務とする」ことを規定するとともに、「C. 公海の海洋生物資源の持続可能な利用及び保全」や「D. 領海内の海洋生物資源の持続可能な利用及び保全」、「E. 海洋環境の管理及び気候変動に関する不確実性への対応」、「F. 地域協力を含む国際協力及び調整の強化」、「G. 小規模な島嶼国の持続可能な開発」といった項目を規定し、政策的な観点から海洋のあり方を規定している。

1992年の国連環境開発会議（地球サミット）において採択されたアジェンダ21をフォローアップするために、国連ミレニアム宣言およびミレニアム開発目標（MDGs）（2000年）やWSSD実施計画（2002年）、我々が求める未来（2012年）といった宣言が取りまとめられるとともに、具体的に実施するための制度的枠組みとして、1993年から開始された国連プロジェクトとしてPEMSEA（東アジア海域環境管理パートナーシップ）（2009年から地域国際機関に移行）や沿岸域総合管理を実施する地方政府がICMネットワーク（PNLG）の設立、「東アジア海洋会議」閣僚級会議による「東アジア海域の持続可能な開発戦略SDS-SEA」の採択（2003年）（2015年改訂）や「SDS-SEA地域実施5ヵ年計画」の採択（2012年）を始めとして、東アジア各国においてICMの取組みが推進されている。

2015年以降は、これまでの動きを踏まえ、さらに大きな動きが始まっており、2015年6月には国連総会において、「国家管轄圏海域外の海洋生物多様性（BBNJ）の保全と持続可能な利用に関して国連海洋法条約の下での法的文書作成」が決議され、2016年3月以降に

海洋遺伝資源や海洋保護区などの海域管理ツール、環境影響評価、人材育成、海洋技術移転などを議論する準備委員会を開始し、2018年に政府間会合を開催することが決定された。また、2015年9月には国連持続可能な開発サミット2015において、「持続可能な開発のための2030アジェンダ」が採択され、17の持続可能な開発目標（SDGs）とその実現のための169のターゲットが設定された。その中で海洋に関連する「目標13 気候変動及びその影響の軽減のための緊急対策」や「目標14 海洋・海洋資源を保全、持続可能な利用」、「目標17 実施手段強化、グローバル・パートナーシップ活性化」という項目が設けられている。そして、2015年12月には、気候変動枠組条約（COP21）に基づく「パリ協定」が採択された。

「持続可能な開発のための2030アジェンダ」で設定された17の持続可能な開発目標（SDGs）について、「目標14 海洋・海洋資源の保全、持続可能な利用」においては、「2025年までに、あらゆる海洋汚染の防止、大幅削減」や「2020年までに、海洋及び沿岸の生態系の回復」、「海洋酸性化の影響の最小限化、対処」、「2020年までに、過剰漁業、違法・無報告・無規制（IUU）漁業及び破壊的漁業慣行を終了、科学的な管理計画を実施」、「2020年までに、少なくとも沿岸域及び海域の10パーセントを保全」、「2020年までに、過剰漁獲能力や過剰漁獲につながる漁業補助金禁止、違法・無報告・無規制（IUU）漁業につながる補助金撤廃、同様の新たな補助金の導入抑制」、「2030年までに、漁業、水産養殖及び観光の持続可能な管理などを通じ、小島嶼開発途上国及び後発開発途上国の海洋資源の持続的な利用による経済的便益を増大」、「海洋の健全性の改善と、開発途上国の開発における海洋生物多様性の寄与向上のために、科学的知識の増進、研究能力の向上、及び海洋技術の移転」、「小規模・沿岸零細漁業者に対し、海洋資源および市場へのアクセスを提供」、「国連海洋法条約（UNCLOS）に反映されている国際法を実施することにより、海洋及び海洋資源の保全及び持続可能な利用を強化」といった項目が設けられ、海洋・海洋資源の保全や持続可能な利用を達成するための具体的な目標が設定されている。

②わが国の沿岸域管理の取り組み

我が国における沿岸域総合管理を巡る制度的な取り組みとしては、1956年に海岸防護や国土保全を目的として制定された「海岸法（その後、1999年に立法目的に「海岸環境の整備と保全」と「公衆の海岸の適正な利用の確保」が追加されている）」や1998年に制定された「21世紀の国土のランドデザイン」、2000年に制定された「沿岸域圏総合管理計画策定のための指針」などが挙げられる。2000年に制定された「沿岸域圏総合管理計画策定のための指針」は、「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。」ことを目的として、「沿岸域圏総合管理計画の策定」や「沿岸域圏総合管理協議会（行政機関、企業、地域住民、NPOなど多様な関係者で構成）の設置（計画策定・実施状況の点検・調査、住民等への情報公

開窓口の設置を含む)」が規定されている。

2007年に制定された海洋基本法は、第25条（沿岸域の総合的管理）において、「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（第1項）」と規定するとともに、「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（第2項）」と規定し、沿岸域総合管理の実施を法的に担保している。

また、海洋基本法の実実施計画である海洋基本計画（2007年制定、2013年改訂）は、第1部（基本的な方針）において、「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（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）」と規定するとともに、「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うえで、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（3 本計画における施策の方向性（5）海洋の総合的管理）」と規定している。併せて、第2部（政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策）においては、「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、地域の計画構築に取り組む地方を支援する（9 沿岸域の総合的管理（1）沿岸域の総合的管理の推進）」と規定するとともに、第3部（施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項）において、「地方公共団体は、国と地方の役割分担の下、地域の実態や特色に応じて、…良好な海洋環境の保全、地域の重要な産業である水産業や地域資源を活用した海洋関連観光等の海洋産業の振興、陸域と海域を一体的かつ総合的に管理する地域の計画の策定、地域の特色を生かした人材の育成等に努めることが重要である。その際、複数の地方公共団体にまたがる広域的な取り組みが求められる場合における地方公共団体相互の連携強化や、各部局の密接な連携による効率的な施策推進に努めることが重要である（2 関係者の責務及び相互の連携）」と規定し、沿岸域総合管理を実施するための具体的な制度を規定している。

③沿岸域の総合的管理

沿岸域総合管理（Integrated Coastal Management）は、地域が主体となって、陸域・海域を沿岸域として一体的にとらえて、その開発・利用、環境・生態系の保全等の問題に総合的・継続的に取り組むこと、より具体的には、地方公共団体が中心となって市民を含む地域の関係者が参加して計画的に取り組むことを目的とした海域の管理手法である。沿岸域総合管理は、「計画（Plan）→実施（Do）→評価（Check）→改良（Act）→次のサイクル開始」という PDCA の連続的サイクル・プロセスで順応的に取り組むことをその特徴とし、米国で考案されて以降、各国に伝播し、アジェンダ 21 において規定された後、世界各国で実施されるようになった。

沿岸域総合管理は、急速な開発が進む大都市圏のみならず、過疎化が進む地方においても効果のある施策であり、沿岸の陸域、海域を一体的に捉え、様々な管理制度に横串を通して、地域の関係者が総合的な地域計画を共有して地域の課題に取り組むことが可能となる施策である。また、複数の地方公共団体の区域にまたがる広域的な問題に対して取り組む場合にも有効である。より具体的な効果としては、様々な関係者が共通のテーブルについて議論することにより、連携協力の相乗的なメリットを実現できることにより、情報の共有と共益を実現しうることや海域の市町村区域への編入をはじめとして、市町村が内湾等の身近な海域と陸域を沿岸域として一体的にとらえて、自らの問題として総合的に取り組むうること、昨今の地方創生に代表されるように、過疎化、高齢化、少子化の進行が著しい沿岸域の地域社会の活性化対策の強力なツールとなりうること、合併等により広域化した市町村において、これまでの地域・集落が培ってきた生活共同体としての機能を維持して地域を活性化する手段として活用しうることなどが挙げられる。

沿岸域総合管理に取り組む場合のモデル的なプロセスとしては、「地域の沿岸域総合管理のビジョン・目標の設定（例：「新たな里海創生」や「海を活かした活力あるまちづくり」など）」を振り出しとして、「地方自治体の計画に盛り込む（例：「〇〇県環境保全・活性化行動計画」や「△△市総合計画」、「△△市里海創生基本計画」など）」、「沿岸域総合管理を推進する横断的な推進部局の設置（例：「〇〇計画推進室」など）」、「陸域・海域からなる対象「沿岸域」を設定（例：陸域（沿岸市町村区域）＋海域（湾内＋共同漁業権対象海域）など）」、「沿岸域総合管理協議会の設置（例：地方公共団体を中心に行政機関、事業者、漁業者、住民、NPO 等が参加）」、「沿岸域のモニタリング、環境評価の実施」、「沿岸域総合管理計画の策定」の施策を実施し、PDCA サイクルで順応的に実施するといった流れが挙げられる。

公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所（2015年3月までは、海洋政策研究財団として活動）は、海洋基本法が定める「沿岸域の総合的管理」を推進するため、2010年から、地域の活性化に熱心な自治体（モデルサイト：三重県志摩市、岡山県備前市、岩手県宮古市、福井県小浜市、高知県宿毛市・大月町（宿毛湾）、モデルサイト候補：大村湾、竹富町

など)と協力して沿岸域の総合的管理モデルサイト事業に取り組んでいる¹。

④沿岸域総合管理の今後（地方創生への貢献）

前述のように、海洋基本法第 25 条は、「沿岸の海域及び陸域は自然的社会的条件から見て一体的に施策が講じられる必要がある」、また、同法第 9 条は、「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、実施する責務を有する」、と定めている。しかし、超党派の国会議員から構成された海洋基本法フォローアップ研究会が取りまとめた「新たな海洋立国の実現」に向けた提言（2008年6月16日提出）において、「しかしながら現行制度では、それが陸域に大きく囲まれていても、海域は市町村域には含まれない。これは、沿岸自治体・住民と地先の海との密接不可分な関係や海洋基本法により構築された新たな法的枠組みから見て不適切である」と指摘しているように、現行の制度運用においては、事実上困難であると言わざるを得ない。確かに、海域における市町村の境界の画定・変更は、地方自治法第 9 条の 3 に則った手続きにより、可能ではあるものの、予算措置の前提となる地方交付税の算定基礎とするためには、海域の管理に係る事務が、地方公共団体の行う標準的な行政サービスとみなされる必要があるため、海域の編入から利活用に至るまでの課題は多いと考えられる。

しかし、沿岸域総合管理計画の策定などにより、これらの課題を克服することが可能となる。また、2014年11月に制定されたまち・ひと・しごと創生法（【図表 1】および【図表 2】参照）に基づく地方創生の実施や展開に対しても、沿岸域総合管理は有効に作用すると考えられる。特に沿岸域総合管理に積極的に取り組んでいる市町村における取り組みを比較してみると、まち・ひと・しごと創生法の実施計画である地方版総合戦略との類似性も大きく、地方創生を有機的かつ効果的に実施するための施策としての要素も帯びつつあると考えられる（【図表 3】参照）。

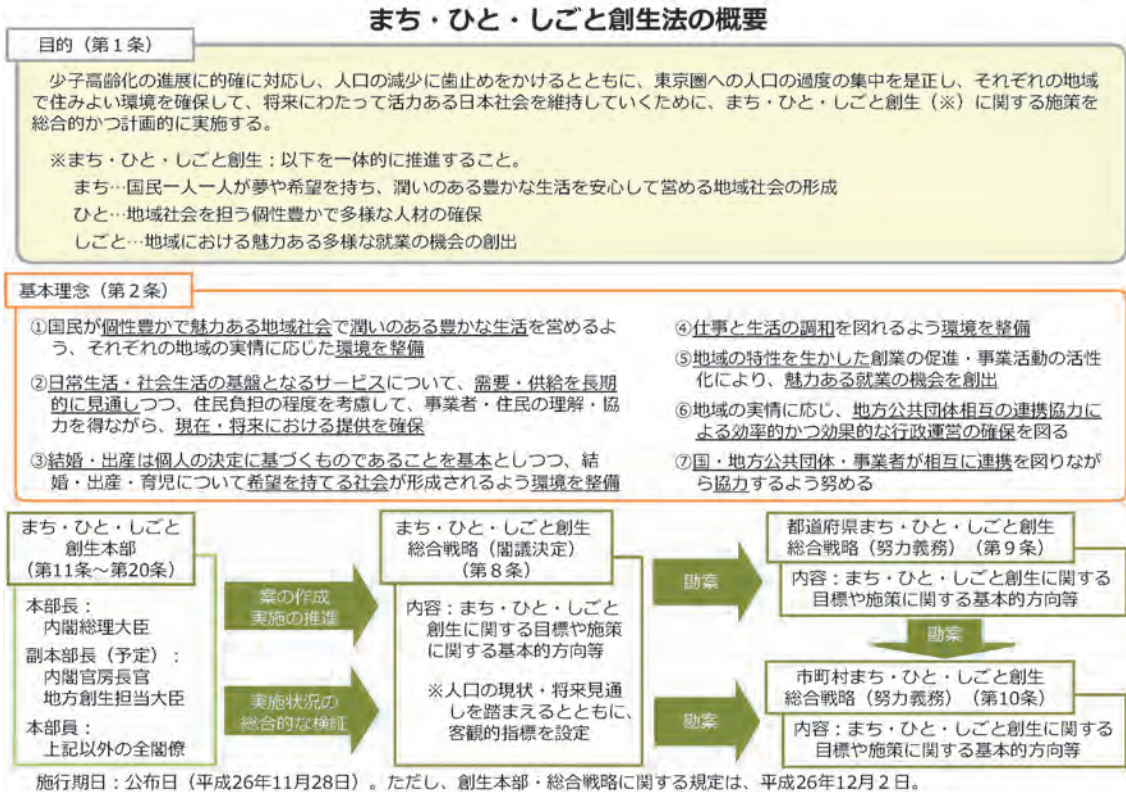
以上を総合して、今後の沿岸域総合管理、特に我が国における沿岸域総合管理を検討あるいは実施する場合は、このような観点からの検討や制度の利活用なども踏まえて取り組むことが求められると考えられる。

⑤今後求められる取り組み

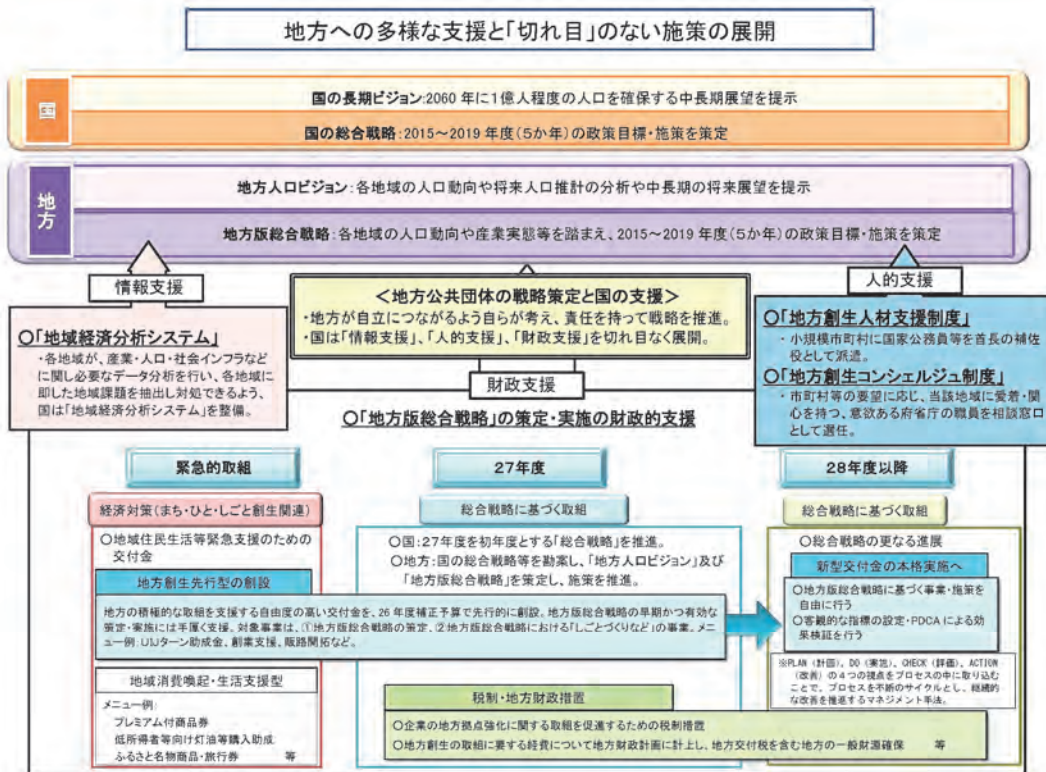
2015年度は、これまでの沿岸域総合管理の普及や促進、深化に関する取り組みを総括するとともに、今後の取り組みで検討すべき論点や解決すべき課題の析出を試みた。これらの結果を踏まえ、2016年度以降は当研究所が推進する他の調査研究事業のみならず、国や地方自治体が推進する関連事業とも積極的に連携し、沿岸域総合管理の普及・促進に資する調査研究を展開することを予定している。

¹ 各モデルサイトにおける沿岸域総合管理の取り組みに関しては、公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所（2014年以前は海洋政策研究財団）が刊行している『沿岸域の総合的管理モデルに関する調査研究報告書』を参照されたい。

【図表1】 まち・ひと・しごと創生法の概要（抜粋）



【図表2】 まち・ひと・しごと創生「長期ビジョン」と「総合戦略」（抜粋）



【図表3】沿岸域総合管理に取り組む自治体の地方版総合戦略の比較

	志摩市	小浜市	備前市	大村湾	竹富町
研究会・関連会議	2010年：沿岸域総合管理研究会設置 2012年：志摩市里海創生推進協議会設置	2012年：小浜市沿岸域総合管理研究会設置 2014年：小浜市海のまちづくり協議会設置	2010年：備前市沿岸域総合管理研究会発足	2013年：大村湾懇話会発足	—
総合計画のなかでの沿岸域総合管理の位置づけ	2011年：志摩市総合計画（後期基本計画）策定。「新しい里海創生によるまちづくり」に重点的に取り組むことを明示	2011年：第5次小浜市総合計画を策定、「夢、無限大」感動おばま（地域力を結集した協働のまちづくり）を掲げる	2013年：備前市新総合計画を策定、里海づくりを柱とした水産業の振興に「沿岸域の総合管理」を記載	—	—
沿岸域総合管理計画	2012年3月：「里海創生基本計画」を策定	2015年4月：「小浜市海のまちづくり計画」を策定	—	2014年3月：「第3期大村湾環境保全・活性化行動計画」を策定	2011年3月：「竹富町海洋基本計画」を策定
地方版総合戦略での記載概要	「基本的な考え方」を示す「志摩市独自の視点」のなかで、「新しい里海創生によるまちづくり」 ² に寄与するような具体的な施策の実施に努めることを記載	「今後の施策の方向性」の水産業の具体的な施策のなかで、沿岸域総合管理による「海のまちづくり」を推進（海の環境保全・魅力発信等）することを記載	「基本的な方向」及び「具体的な施策」のなかで「里海」を柱としたブランド化、豊かな海の再生、漁業就業人口の歯止め等について記載。	佐世保市：第4編地方創生プロジェクトとその実践（2 地方創生プロジェクト）において、②海から稼ぐ観光客誘致プロジェクトを規定。 大村市：Ⅲ基本目標において（3. 住んでみたい、訪れてみたいまちづくり）において、「大村湾流域市町と連携し、それぞれの地域の特徴や利点を活かした、ヒト・モノ・コトの交流の拡大に向けて取り組む」と規定。 東彼杵郡東彼杵町：施策1-2（豊かな資源を活かした林業・水産業の活性化）において、「水産資源の維持管理及び海底耕うん推進、漁場底質改善並びに漁業生産コストの軽減と漁家所得の向上」を規定。 東彼杵郡川棚町：第3章（基本目標2）において「施策2. 魅力ある観光を育てる」を規定。	未定（現在策定中）

² 市民や関係者が一丸となって沿岸域の総合管理体制を構築することで、「自然の恵みの利用と保全」を効率よく進め、地域の産業振興を図り、農林水産物や観光資源、地域の文化や住環境などを含む「志摩市そのもののブランド化」を確立することを目的としたまちづくり。そのための取り組みの基本方針として、1）自然の恵みの保全と管理、2）沿岸域資源の持続可能な利活用、3）地域の魅力の向上と発信の3つの方針が掲げられており、特に2点目の方針のなかで「稼げる里海」「学べる里海」「遊べる里海」の3つの里海の創生が掲げられている（志摩市創生総合戦略より）。

第3章 まとめ

海洋に関する諸問題は、相互に関連しており、特に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とともに、生物遺伝資源等の生物多様性の保全の必要性が指摘されている。海洋環境の保全と利用の調和を図るため適切な管理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おり、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り組みを推進する必要がある。こうした状況に鑑み、公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所は、その前身である「海洋政策研究財団」時代より、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、2007年度から2010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り組みとして「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、2013年度の調査研究においては、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。

それに平行して、2011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きた。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、リオ地球サミットの行動計画であるアジェンダ21第17章にこのような状況に対応するための手法として記載され、既に諸外国においても広く導入されている。わが国においても2007年に成立した海洋基本法において、12の基本的施策の1つとして取り上げられている。これらの調査研究の成果については、「沿岸域総合管理の推進に関する政策提言 市町村主体による地方沿岸域の総合的管理に向けて」として取りまとめ、関係者に提言している。

2015年には、排他的経済水域の法制度整備に関して、政治主導の検討が始まるとともに、

超党派の国会議員、有識者らで構成される海洋基本法戦略研究会において、参議院法制局から排他的経済水域管理法の骨子案が説明されるなど、法制度整備に向けた取組みが活発化してきた。また、沿岸域総合管理の実施に向けて活用できるまち・ひと・しごと創生法に基づく地域振興の新型交付金が創設された。そこで、本年度の調査研究においては、これまでの状況の変化や、調査研究を踏まえ、海洋基本法およびその実施計画である海洋基本計画の効果的なフォローアップを念頭に、依然として十分な取組みが行われていない排他的経済水域及び大陸棚の管理と沿岸域総合管理のあり方に関する基礎的な検討を行い、今後本格的に調査研究を実施する上での論点や課題の析出を試みた。これについて、2016年2月に開催した総合的海洋政策研究委員会においては、これまでの排他的経済水域及び大陸棚の管理に関する検討においては、我が国が取り締まる側として検討を進めているが、今後の国際的な資源開発においては、資源を有する沿岸国に我が国の船舶や船員が取り締まれる側になる可能性があり、その可能性についても何らかの対応をすべきであるという指摘もなされている。また、沿岸域総合管理についても、これまでの取組みや成果を総括し、制度化に向けた取組みを早急に進めることが求められているという意見が示されている。これらの意見や指摘を踏まえ、来年度以降の調査研究については、本年度の調査研究を通じて提示した論点や課題に注目しつつ、より強力で調査研究を展開することを予定している。

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になることを祈念する。

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） 19
2. 海洋基本計画（2013年（平成25年）4月26日閣議決定）（抜粋） 27

各国および国際社会の海洋政策の動向

3. 各国および国際社会の海洋政策の動向（2015年度版） 33

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

4. 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（2013年10月発表） 39
5. 総合海洋政策本部参与会議意見書（平成27年5月26日提出） 53
6. 総合海洋政策本部参与会議意見書海域の利用の促進等の在り方PT報告書（平成27年3月12日発表） 63
7. 総合海洋政策本部参与会議海域の利用の促進等の在り方PT中間報告（平成27年12月9日発表） 69

沿岸域総合管理の制度に関する整理

8. 沿岸域総合管理の推進に関する政策提言（2015年3月発表） 71
9. 地方創生に関する都道府県・指定都市担当課長説明会当日配布資料（2016年1月14日開催）（抜粋） 101

海洋基本法（平成十九年四月二十七日法律第三十三号）

- 第一章 総則（第一条—第十五条）
- 第二章 海洋基本計画（第十六条）
- 第三章 基本的施策（第十七条—第二十八条）
- 第四章 総合海洋政策本部（第二十九条—第三十八条）
- 附則

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。

(海洋に関する国際的協調)

第七条 海洋が人類共通の財産であり、かつ、我が国の経済社会が国際的な密接な相互依存関係の中で営まれていることにかんがみ、海洋に関する施策の推進は、海洋に関する国際的な秩序の形成及び発展のために先導的な役割を担うことを旨として、国際的協調の下に行われなければならない。

(国の責務)

第八条 国は、第二条から前条までに定める基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、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。

(地方公共団体の責務)

第九条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、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。

(事業者の責務)

第十条 海洋産業の事業者は、基本理念にのっとりその事業活動を行うとともに、国又は地方公共団体が実施する海洋に関する施策に協力するよう努めなければならない。

(国民の責務)

第十一条 国民は、海洋の恵沢を認識するとともに、国又は地方公共団体が実施する海洋に関する施策に協力するよう努めなければならない。

(関係者相互の連携及び協力)

第十二条 国、地方公共団体、海洋産業の事業者、海洋に関する活動を行う団体その他の関係者は、基本理念の実現を図るため、相互に連携を図りながら協力するよう努めなければならない。

(海の日行事)

第十三条 国及び地方公共団体は、国民の祝日に関する法律（昭和二十三年法律第七十八号）第二条に規定する海の日において、国民の間に広く海洋についての理解と関心を深めるような行事が実施されるよう努めなければならない。

(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。

(資料の作成及び公表)

第十五条 政府は、海洋の状況及び政府が海洋に関して講じた施策に関する資料を作成し、適切な方法により随時公表しなければならない。

第二章 海洋基本計画

第十六条 政府は、海洋に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、海洋に関する基本的な計画（以下「海洋基本計画」という。）を定めなければならない。

2 海洋基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。

- 一 海洋に関する施策についての基本的な方針
- 二 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
- 三 前二号に掲げるもののほか、海洋に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

3 内閣総理大臣は、海洋基本計画の案につき閣議の決定を求めなければならない。

4 内閣総理大臣は、前項の規定による閣議の決定があったときは、遅滞なく、海洋基本計画を公表しなければならない。

5 政府は、海洋に関する情勢の変化を勘案し、及び海洋に関する施策の効果に関する評価を踏まえ、おおむね五年ごとに、海洋基本計画の見直しを行い、必要な変更を加えるものとする。

6 第三項及び第四項の規定は、海洋基本計画の変更について準用する。

7 政府は、海洋基本計画について、その実施に要する経費に関し必要な資金の確保を図るため、毎年度、国の財政の許す範囲内で、これを予算に計上する等その円滑な実施に必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

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。

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）

第二十二条 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）

第二十三条 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）

第二十四条 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。

(離島の保全等)

第二十六条 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)

第二十七条 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。

第四章 総合海洋政策本部

(設置)

第二十九条 海洋に関する施策を集中的かつ総合的に推進するため、内閣に、総合海洋政策本部（以下「本部」という。）を置く。

(所掌事務)

第三十条 本部は、次に掲げる事務をつかさどる。

- 一 海洋基本計画の案の作成及び実施の推進に関すること。
- 二 関係行政機関が海洋基本計画に基づいて実施する施策の総合調整に関すること。

三 前二号に掲げるもののほか、海洋に関する施策で重要なものの企画及び立案並びに総合調整に関すること。

(組織)

第三十一条 本部は、総合海洋政策本部長、総合海洋政策副本部長及び総合海洋政策本部員をもって組織する。

(総合海洋政策本部長)

第三十二条 本部の長は、総合海洋政策本部長（以下「本部長」という。）とし、内閣総理大臣をもって充てる。

2 本部長は、本部の事務を総括し、所部の職員を指揮監督する。

(総合海洋政策副本部長)

第三十三条 本部に、総合海洋政策副本部長（以下「副本部長」という。）を置き、内閣官房長官及び海洋政策担当大臣（内閣総理大臣の命を受けて、海洋に関する施策の集中的かつ総合的な推進に関し内閣総理大臣を助けることをその職務とする国務大臣をいう。）をもって充てる。

2 副本部長は、本部長の職務を助ける。

(総合海洋政策本部員)

第三十四条 本部に、総合海洋政策本部員（以下「本部員」という。）を置く。

2 本部員は、本部長及び副本部長以外のすべての国務大臣をもって充てる。

(資料の提出その他の協力)

第三十五条 本部は、その所掌事務を遂行するため必要があると認めるときは、関係行政機関、地方公共団体、独立行政法人及び地方独立行政法人の長並びに特殊法人（法律により直接に設立された法人又は特別の法律により特別の設立行為をもって設立された法人であつて、総務省設置法（平成十一年法律第九十一号）第四条第十五号の規定の適用を受けるものをいう。）の代表者に対して、資料の提出、意見の表明、説明その他必要な協力を求めることができる。

2 本部は、その所掌事務を遂行するために特に必要があると認めるときは、前項に規定する者以外の者に対しても、必要な協力を依頼することができる。

(事務)

第三十六条 本部に関する事務は、内閣官房において処理し、命を受けて内閣官房副長官

補が掌理する。

(主任の大臣)

第三十七条 本部に係る事項については、内閣法（昭和二十二年法律第五号）にいう主任の大臣は、内閣総理大臣とする。

(政令への委任)

第三十八条 この法律に定めるもののほか、本部に関し必要な事項は、政令で定める。

附 則

(施行期日)

1 この法律は、公布の日から起算して三月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

(検討)

2 本部については、この法律の施行後五年を目途として総合的な検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。

附 則（平成二七年九月一一日法律第六六号） 抄

(施行期日)

第一条 この法律は、平成二十八年四月一日から施行する。ただし、次の各号に掲げる規定は、当該各号に定める日から施行する。

一 附則第七条の規定 公布の日

二 第二条の規定（内閣府設置法第四条第一項に一号を加える改正規定、同法第四十条第一項中「子ども・子育て本部」の下に「、総合海洋政策推進事務局」を加える改正規定及び同法第四十一条の二の次に一条を加える改正規定に限る。）及び第二十九条の規定 平成三十年四月一日

(政令への委任)

第七条 附則第二条から前条までに定めるもののほか、この法律の施行に関し必要な経過措置は、政令で定める。

海洋基本計画（2013年（平成25年）4月26日閣議決定）（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確保・保全等

○我が国の大陸棚延長申請に対する大陸棚限界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。

○東シナ海等においては、排他的経済水域等について、我が国と外国の主張が重複する海域が存在することに伴う問題に対応し、国際法に基づいた解決に向けて全力を尽くし、排他的経済水域等における我が国の権益を確保する。東シナ海資源開発に関する平成20年6月の日中両政府の合意は、その実施に必要な国際約束締結交渉が平成22年9月以降中断されており、我が国としては、平成20年6月の合意が早期に実施されるよう、あらゆる機会を通じて、中国側に対して交渉の早期再開を働きかけていく。

○排他的経済水域等の根拠となる低潮線の保全のため、低潮線保全法及び低潮線保全基本

計画に基づき、低潮線保全区域内の海底の掘削等の行為規制を行うとともに、低潮線の状況を把握するため、船舶、ヘリコプター等を活用した巡視、空中写真の周期的な撮影、衛星画像等を活用した調査を実施する。

(2) 排他的経済水域等の有効な利用等の推進

○広大な排他的経済水域等の有効な利用や、海洋産業の振興と創出を図るため、海域の特性に応じて、水産資源の持続的利用の確保、海洋エネルギー・鉱物資源の開発の推進、海洋再生可能エネルギーの利用促進等に取り組む。

(3) 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

○海洋資源の開発・利用や海洋調査等が、本土から遠く離れた海域においても安全かつ安定的に行われるよう、遠隔離島（南鳥島及び沖ノ鳥島）において輸送や補給等が可能な活動拠点を整備する。

○排他的経済水域等の開発、利用、管理等の円滑な推進に必要な基盤情報を整備するため、海洋調査を推進するとともに、海洋情報の一元化と公開に取り組む。

○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等を図るため、外国海洋調査船等による鉱物資源の探査や科学的調査の実施等について、関係省庁が相互連携し、適切に対応する。

○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

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。

各国および国際社会の海洋政策の動向

公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所は、前身の「海洋政策研究財団」時代より、総合的海洋政策の策定と推進に関する調査研究事業を実施しており、2015年度の報告書として、『2015年度 各国および国際社会の海洋政策の動向報告書』を取りまとめている。その中で、各国（米国、欧州連合、英国、フランス、ドイツ、ロシア、オーストラリア、ニュージーランド、インド、中国、韓国、ブラジル）及び日本の海洋政策の概要を次の7項目から整理している（表1）。1.海洋（基本）法令、2.海洋（基本）政策、3.海洋政策推進体制、4.沿岸域総合管理、5.領海等の管理、6.排他的経済水域（EEZ）等の管理、7.その他特筆すべき政策等。なお、この表においては、「沿岸域総合管理」とは、沿岸の海域・陸域を一体的にとらえて総合的に管理すること、「領海等の管理」とは、内水、領海及び接続水域を管理すること、「排他的経済水域（EEZ）等の管理」とは、排他的経済水域（EEZ）及び大陸棚を管理することをそれぞれ意味する。

項目1～3は国連海洋法条約や『アジェンダ21』等に対応するために各国がこれまで取り組んできた重要課題であり、項目4～6は、今後の我が国において一層の取組が必要な重要課題である。このように各国の取組を一覧で整理・把握することは、今後の我が国における政策の立案に重要な示唆を与えるものと考えられる。

各国の海洋政策の詳細については、当該報告書の第1部第2章～第10章の記述、及び海洋政策研究財団がこれまでに出版した各年度報告書の該当部分を参照されたい。

表1-1 各国の海洋政策の概要

	日本	米国	欧州連合
1. 海洋(基本)法令	<ul style="list-style-type: none"> 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。 	<ul style="list-style-type: none"> 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。 	<ul style="list-style-type: none"> 海洋全般にわたる基本法令はない。 ※EU条約(リスボン条約、2009発効): 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。
2. 海洋(基本)政策	<ul style="list-style-type: none"> 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。 	<ul style="list-style-type: none"> 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) 	<ul style="list-style-type: none"> 海洋環境戦略(2005) 欧州連合の将来の海洋政策に向けて: 大洋及び海洋のための欧州のビジョン(グリーンペーパー)(2006) 海洋戦略枠組指令(MSFD)(2008) 共通漁業政策(CFP)(2013改正) 欧州連合海洋安全保障戦略(2014)
3. 海洋政策推進体制	<ul style="list-style-type: none"> 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。 	<ul style="list-style-type: none"> 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。 	<ul style="list-style-type: none"> 欧州委員会: 環境総局、海事・漁業総局(DGMARE)、等 欧州共同体の専門機関: 共同体漁業管理機関(CFCA)、 欧州環境機関(EEA)、欧州海上保安機関(EMSA)、等
4. 沿岸域総合管理(法令、計画等)	<p>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)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 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。 	<ul style="list-style-type: none"> 欧州連合のための統合的の海洋政策(2007) 海洋空間計画枠組指令(2014)
5. 領海等の管理(法令、計画等)	<ul style="list-style-type: none"> 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) 	<ul style="list-style-type: none"> 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。 	<ul style="list-style-type: none"> 領海等の海域設定は各加盟国の主権に基づく。
6. 排他的経済水域(EEZ)等の管理(法令、計画等)	<ul style="list-style-type: none"> 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) 	<ul style="list-style-type: none"> 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。 	<ul style="list-style-type: none"> 排他的経済水域及び大陸棚の海域設定は、各加盟国が主権的権利を有する。
7. その他(特筆すべき政策等)	<ul style="list-style-type: none"> 我が国の北極政策(2015) 	<ul style="list-style-type: none"> 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。 北極圏戦略(2013) 	

英国	フランス	ドイツ	ロシア
<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・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)」 	<ul style="list-style-type: none"> ・海洋全般にわたる基本法令はない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・海洋全般にわたる基本法令はない。
<ul style="list-style-type: none"> ・海洋政策声明 (2011): MCAAに基づき策定。 	<ul style="list-style-type: none"> ・海洋国家戦略青書 (2009) 	<ul style="list-style-type: none"> ・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: 統合的ドイツ海洋政策のための戦略 (2011) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ロシア連邦海洋ドクトリン (2015)
<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・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) 	<ul style="list-style-type: none"> ・海洋分野を専門・総合的に所管する省庁はない。 ※分野別に各省庁が所管する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ロシア連邦政府海洋協議会: 海洋政策に関わる省庁・機関の代表、国営企業の代表等が参加し、海洋政策を協議。各機関の意思決定、協議、連絡調整の場として機能。
<ul style="list-style-type: none"> ・東部沿岸及び東部沖合に関する海洋計画: 2011年より策定手続に入り2014年4月に採択、公表された。 ・南部沿岸及び南部沖合に関する海洋計画: 2013年より策定手続に入り2015-16年の採択を目指す。 	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・統合的沿岸管理のための国家戦略 (2006) 	
<ul style="list-style-type: none"> ・領水管轄権法 (1878) ・領海法 (1987) 	<ul style="list-style-type: none"> ・フランス領海の画定に関する法律 (1971) 	<ul style="list-style-type: none"> ・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最終改正): 各州が領土・領海に対する管轄権を有する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ロシア連邦の内水、領海、接続水域に関する連邦法 (1998)
<ul style="list-style-type: none"> ・大陸棚法 (1964) ・MCAA (2009): 排他的経済水域の設定について言及。 	<ul style="list-style-type: none"> ・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) 	<ul style="list-style-type: none"> ・連邦政府宣言 (1964) で大陸棚を設定し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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・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)
<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	<ul style="list-style-type: none"> 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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・北海オフショア計画 (2013): 送電網に関する海洋空間計画 ・再生可能エネルギー法 (2014最終改正、EEG2.0): 洋上風力発電設備の設置目標が盛込まれた 	<ul style="list-style-type: none"> ・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戦略 (2013) ・ロシア連邦の海洋活動の国家管理に関する連邦法 (2016年2月、ロシア下院に法案提出予定)

表1-2 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
1. 海洋(基本)法令	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・海洋全般にわたる基本法令はない。
2. 海洋(基本)政策	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	<ul style="list-style-type: none"> オーストラリア海洋政策(AOP;1998): 海洋に関わる国家的指針を示す。 	<ul style="list-style-type: none"> ・海洋全般にわたる基本政策はない。
3. 海洋政策推進体制	<ul style="list-style-type: none"> ・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加会議を設置。 	<ul style="list-style-type: none"> ・環境省、農業省、防衛省、産業省、州・準州政府 	<ul style="list-style-type: none"> ・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
4. 沿岸域総合管理(法令、計画等)	<ul style="list-style-type: none"> 法律: なし。 指針: 沿岸域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) 	<ul style="list-style-type: none"> ・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) 	<ul style="list-style-type: none"> ・NZ沿岸域政策声明(NZCPS)(1994、2010改訂)
5. 領海等の管理(法令、計画等)	<ul style="list-style-type: none"> ・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) 	<ul style="list-style-type: none"> ・1973年海域および沈降地法(SSL法)(1973、1990) 	<ul style="list-style-type: none"> ・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)
6. 排他的経済水域(EEZ)等の管理(法令、計画等)	<ul style="list-style-type: none"> ・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) 	<ul style="list-style-type: none"> ・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) 	<ul style="list-style-type: none"> ・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)
7. その他(特筆すべき政策等)	<ul style="list-style-type: none"> ・我が国の北極政策(2015) 		<ul style="list-style-type: none"> ・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

インド	中国	韓国	ブラジル
<ul style="list-style-type: none"> ・海洋全般にわたる基本法令はない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・海洋全般にわたる基本法令はない。 ※ただし、全人代に提出された「第13次5カ年計画(2016-2020)」(草案)には、「海洋基本法」を2020年までに制定することが明記された(2016年3月5日)。 	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・大統領令1994年第1.265号(国家海洋政策に関する大統領令)
<ul style="list-style-type: none"> ・海洋政策声明(海洋開発局、1982) 	<ul style="list-style-type: none"> ・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) 	<ul style="list-style-type: none"> ・第二次海洋水産発展基本計画(Ocean Korea 21)(2011~2020) 海洋水産発展基本法第6条に基づき、10年毎に見直し。 	<ul style="list-style-type: none"> ・大統領令1980、2005年第5.377号改訂(国家海洋資源政策に関する大統領令)
<ul style="list-style-type: none"> ・首相直轄の海洋開発局が設立(1981):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 	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・海洋水産部(2013年省庁再編で発足) ・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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・海洋資源省庁間委員会(CIRM)(1974) ・国家環境審議会(CONAMA)(1981)
<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・中国海域使用管理法(2001) 	<ul style="list-style-type: none"> ・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) 	<ul style="list-style-type: none"> ・国家沿岸管理計画(1988):法律1988年7.661号(国家沿岸管理計画に関する法律)
<ul style="list-style-type: none"> ・領海、大陸棚、排他的経済水域及びその他の海域法(1976) 	<ul style="list-style-type: none"> ・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)(第2期:2012策定) ・全国海洋主体機能区計画(2015) ・中国国家安全法(2015) 	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・法律1993年第8.617号(領海、接続水域、排他的経済水域及び大陸に関する法律)
<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・中国排他的経済水域及び大陸棚法(1998) ・全国海洋機能区画2011-2020(2012) ・全国海洋主体機能区計画(2015)には計画範囲にEEZ等を含む 	<ul style="list-style-type: none"> ・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) 	<ul style="list-style-type: none"> ・法律1993年第8617号(領海、接続水域、排他的経済水域及び大陸に関する法律) ・法律1989年第98145号(大陸棚調査計画に関する法律)
<ul style="list-style-type: none"> ・地球科学省を中心に、北極海への関心が高まっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・中国海島保護法(2009)に基づき、中国海島保護計画(2011-2020)策定(2012) ・海洋再生資源発展綱要2013-2016(2013) ・深海海底区域の資源探査開発法(2016年2月26日) 	<ul style="list-style-type: none"> ・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) 	

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事。
- 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事。
- 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事。
- 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事。
- 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事。
- 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事。

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事。

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）第九十九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、必要な条件を付する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。

海洋政策担当大臣 山谷 えり子 殿

総合海洋政策本部参与会議意見書

総合海洋政策本部参与会議では、海洋基本計画（平成25年4月26日閣議決定）を受け、昨年7月以降、プロジェクトチームを設置し、①新海洋産業振興・創出、②海域の利用の促進等の在り方、③海洋環境保全等の在り方及び④海洋産業人材育成・教育について集中的に評価・検討を行い、今般、意見書を取りまとめた。

今後の政府における取組に際しては、本意見書を十分に参考として、総合海洋政策本部を中心に進めることを要請する。

平成27年5月26日
総合海洋政策本部参与会議
座長 宮原 耕治

総合海洋政策本部参与会議意見書

平成25年4月に閣議決定された海洋基本計画(平成25年4月26日閣議決定)においては、特に重要と考えられる施策については、社会情勢の変化等も踏まえつつ重点的に検討し、新たに必要と考えられる措置等について総合海洋政策本部長に提案するとされた。また、これらの評価・検討に当たっては、参与以外の幅広い関係者の参画も得ながら、必要に応じプロジェクトチーム(P T)等を設置し、テーマごとに集中的に評価・検討するとされた。

これを受けて、総合海洋政策本部参与会議では、平成26年度、海洋基本計画の諸施策に関する実施状況の評価を行うとともに、特に重要な①新海洋産業振興・創出、②海域の利用の促進等の在り方、③海洋環境の保全等の在り方及び④海洋産業人材育成・教育のテーマについて、P Tを設置し集中的に評価・検討を行い、以下のとおり意見書を取りまとめた。

また、「総合海洋政策本部参与会議意見書(平成26年5月とりまとめ)」(以下、「平成26年意見書」という。)において指摘した海洋状況把握(MDA:Maritime Domain Awareness)の検討を促進するため、フォローアップを行った。

1. 新海洋産業振興・創出について

海洋基本計画を踏まえて、新海洋産業の振興と創出を促進するために、湯原哲夫キャノングローバル戦略研究所理事を主査として参与6名を含む有識者14名で構成されるP Tにおいて、計12回(3回の意見交換を含む)にわたり議論が重ねられた。その際、海洋開発技術マップに関する産学官の有識者により構成されるWGが、湯原哲夫主査により設けられて集中的な検討も行われた。議論の主要点は以下のとおり。

ここ数年間我が国の海洋産業の海外進出に対する意欲も実績もあがっており、またそのための施策も実施されるようになったことは評価される。しかし、基本計画の方針である、官民一体となって海外の海洋開発プロジェクトに日本企業が参画するための政策支援や環境整備は一層強化する必要がある、また次世代海洋資源開発に関わる基幹技術の研究開発や国際競争力をつけるための民間企業への施策、及び海洋再生可能エネルギー利用に係わる発電事業の産業化に対する施策は不十分なままである。

海洋産業が我が国の経済再生に寄与していく政府方針に応えるためには、政策目標と法整備、及び基盤整備に関する施策を一層強化し、そのための工程表を官民で共有し、海洋産業の担い手である民間企業を戦略的に育成強化しなければならない。特に、国際的な資源開発プロジェクトへの参画、大規模な海洋エネ

ルギー産業の実現、世界に先んじて海底資源開発を実現するという基本計画の方針について、本基本計画期間の後半において、以下の8項目についての具体的な施策の強化が必要である。

(1) 周辺海域の探鉱活動の推進

中長期の国の探査・調査計画を見直し、民間企業の積極的な探鉱活動への参画をはかり、海洋石油・天然ガスの探査事業を推進する。3次元物理探査技術等高度な探査技術を早急に習得し、民間への技術移転と民間船を活用した探査・試錐事業を継続的に推進して行く必要がある。

(2) 海洋掘削事業の国際競争力の強化

大水深域における掘削リグの最新鋭機開発と海洋掘削リグ等の製造業の国際競争力の強化を支援する施策を研究開発中心に強化する必要がある。

(3) 海洋プラント(石油・天然ガス)の国際競争力の強化

基本計画通り、サブシー技術と呼ばれる深海底の探査・掘削・生産技術の研究開発の体制を整備し、研究開発を推進し、成果の産業への展開を推進する。また民間企業が進める次期海洋プラント・プロセスなどの開発支援と競争力ある資機材開発を支援する施策の強化が必要である。

(4) メタンハイドレート開発

商業化を急ぎ、民間企業を育成強化して、計画段階から主体的な役割を担わせることが重要である。官民で技術の現状と展望を共有し、工程表を策定し、開発を推進する。我が国の次世代海洋開発産業創出を睨んで、開発を推進する事が重要である。

(5) 海底鉱物資源開発

世界に先駆けて商業化するという基本計画の方針に従って、中長期の探査・生産計画を官民で共有し、商業化を担う民間企業等を育成する。29年度から予定されているパイロットプロジェクトでの計画段階から積極的な役割を与えることが重要である。現在実施中のSIPにおける調査技術の成果を取り込み、民間の投資意欲をかき立てる鉱脈を発見するとともに、調査技術の産業化へ向けた取り組みを強化する必要がある。

(6) 海洋再生可能エネルギー

洋上風力発電について商業化で先行する欧州に対し国際競争力のある発電システム(エンジニアリングを含む)の開発を強化すべきである。浮体式洋上風力発電の2018年度からの商業化を目標に、海洋風況マップ、系統連系インフラ整備、洋上設置や運転・保守の試験を実海域実証試験場において推進すべきである。環境アセスメントなどを含めた中・長期ロードマップの策定と官民

での共有が重要である。潮流・海流波力の分野については、研究開発を強化するとともに、商業化へ向けた施策も重要である。

(7) 海事産業振興

海洋開発の重要なアクターとしての海運・造船など、我が国の海事産業が国際競争力を維持できるよう、施策を継続する必要がある。また、海外の市場で資源開発関連産業が規模を拡大し、FLNG や FPSO 等の高額な海洋構造物の需要が高まってきており、我が国の海事産業はこれらの海洋構造物の建造、運航において世界市場への参入を拡大し始めている。更なる展開に向けて、我が国の海運企業、造船企業及び舶用機械企業が海洋事業に進出または参入することを後押しする施策を継続する必要がある。

(8) 海洋産業の振興・創出の為の海洋産業技術戦略マップの作成

世界の海洋産業を俯瞰し、我が国の海洋産業の基幹技術として保持すべき技術について、現状の技術評価とその規模を明らかにし、重点的に強化すべき分野を絞り込むことが重要である。我が国の裾野の広い総合的な海洋産業形成にとって、新たに参画を図る民間企業（資源開発、エンジニアリング、資機材製造、海洋土木、センサー、IT など）にとっても、技術開発に関する総合的な戦略を練るうえでの基盤資料として技術戦略マップは重要である。産官学による技術戦略マップを作成することとし、策定する体制の構築が急務である。

なお、以上について、詳しくは別添 1 の「新海洋産業振興・創出 P T 報告書」として取りまとめられている。

2. 海域の利用の促進等の在り方について

海洋基本計画に基づき、「平成 26 年意見書」、「EEZ 等の海域管理のあり方検討チーム」結果及び「第 11 回本部会合」総理指示を受け、海洋産業の振興のため、我が国の関連法制度の海洋への適用事例及び諸外国における海域利用計画の制度について、主査の河野真理子早稲田大学法学学術院教授を含む 5 名の参与及び法学者 4 名の外部有識者の 9 名のメンバーで構成される本件 P T にて、計 5 回法的議論を主に検討を重ね、海域の利用の促進等の在り方として以下まとめた。議論の主要点は以下のとおり。

- (1) 環境影響評価については、今後、大規模な洋上風力発電設備の設置や、海底への二酸化炭素固定の事業化、商業化の実現は相当先ではあるもメタンハイドレートや海底熱水鉱床の開発等を念頭に、特に排他的経済水域に関し、①何れの法律（環境影響評価法、海洋汚染防止法、鉱業法及び鉱山保安法）に基づいて環境影響評価を実施すべきか^{*}、②環境影響評価の実施対象^{*}、

③国と地方公共団体の権限、④意見聴取対象の範囲（例：専門家や漁業者の意見の取扱い）、等に係る整理の検討が必要。

※ 洋上風力発電設備については、環境影響評価法及び電気事業法に基づき、一定の整理がなされている。

(2) EEZの『陸地から極めて遠く』且つ『人間の居住のない』場所としての特性に鑑み、環境影響評価の基盤となる海洋環境基礎データの蓄積・取扱者（国か事業者か等）や、通常の間人生活には直接影響は無い一方で漁業資源を通じ漁業者に利害が生じ得る海域特性の扱い等、環境影響評価の手法については、更に議論が必要。特に、海洋は地球上で一体となっていることに鑑み、国際基準を十分に反映させた評価手法の確立が必要。

(3) 海域を利用した事業における労働関係については、①就労場所は船上か海底に固着した構築物上か、また、船舶の場合、日本籍か外国籍か、②就労海域は領海かEEZか、③就労者は船員法上の船員か否か、そして労働者か使用者か等、多面的な労働実態を反映した複雑な事情を踏まえて、適用される海域利用に係る労働関係の制度が錯綜している。また、事故等不測の事態が発生した場合、補償等も含めた法的な整理の複雑さへの認識も必要。

(4) 浮体式洋上風力発電設備への安全基準に関する法令の適用について、発電装置を支える浮体施設には船舶安全法及び電気事業法が適用される^{*}。当該施設の所在地がEEZである場合における各種法令の適用については、明確な議論の上、整理が必要。

※ 電気事業法においては、風力発電設備の全てが電気工作物に該当するものとして規制しているが、船舶安全法で浮体施設の安全が確認されたことをもって、当該浮体施設が電気事業法上の技術基準にも適合しているとして運用。

(5) 浮体施設に対する課税（特に固定資産税）の取扱いについて、今後の実態も踏まえ、明確な議論が必要。

(6) 中国、インドネシア、ポルトガル、英国及び米国等の諸外国では海域利用法制度が既に実施されており、主な共通点は、①固有の社会的認識や歴史的背景に沿った制度であること、②法制度の主たる適用対象として、利用が輻輳する沿岸域を主な視野に入れていること、③地域・海域の特性に配慮して利用行為を調整すること、である。

(7) 立法事実を根拠とした検討なしには、過剰な制度論の議論は必至。国連海洋法条約においては、排他的経済水域における沿岸国の主権的権利の対象は資源の利用、保全とこれに関連する行為であり、諸外国の制度も排他的経済水域の海域や空間を管理対象としていない。また、日本の制度の検討にお

いては、排他的経済水域における上記の活動に関わる行為を管轄する主体に関する主務大臣と地方自治体の長の関係明確化が必要。

なお、今後の更なる検討に向けて留意すべき点は以下のとおり。

- (1) 主権が行使される領海を越え、排他的経済水域における国際法上の主権的権利等を行行使するうえで、海域の法的特性、沿岸から遠く離れた地理的特性、そのような海域における利用行為の固有の特性を踏まえ、国(中央政府)の管轄や権限の行使について、地方自治体との整理も含め、明確化することが必要。
- (2) 上記2で指摘された事項を含め、専ら陸上での活動を念頭に置いた我が国の法令が、国際法で規定された排他的経済水域における主権的権利の行使を通じて、海域の効果的かつ効率的な利用のために適用し得るか、更に検討すべき。
- (3) 社会的認識や歴史的背景を踏まえて、立法事実に基づき、地域や海域の特性に配慮して利用行為の調整を制度化した諸外国の事例を必要に応じ適宜参考すべき。
- (4) 我が国排他的経済水域における海洋権益を適切に確保する。

なお、以上について詳しくは別添2の「検討結果 海域の利用の促進等の在り方PT」として取りまとめられている。

3. 海洋環境保全の在り方について

海洋基本計画に基づき、また内外における海洋環境問題への関心の高さを受け、古庄幸一元海上幕僚長を主査として参与5名を含む有識者11名で構成されるPTにおいて計6回にわたり開催し、海洋基本計画に記載されている海洋環境保全に関する事項について、関係省庁からのヒアリング及び有識者からのプレゼンテーションもまじえながら、我が国及び世界の現状と今後取り組むべき課題について議論を重ねた。議論の主要点は以下のとおり。

(1) 国際的な課題への対応

国民の海洋に関する理解を一層促進し、海洋環境の保全を図る上で、海洋環境に関する種々のモニタリングはその根幹をなすものであり、海洋温暖化や海洋の酸性化だけでなく生物生態系や物理的・化学的環境の変化を適切に把握し、国際的な協力・貢献についても積極的に取り組むべきである。

(2) 新たな海洋開発と環境保全の調和

海洋の利用・開発を進めていくうえで、海洋環境との調和を図ることは極めて重要な課題であり、海洋環境の保全に資する調査研究、技術開発、制度や枠組みの検証は積極的に進められなければならない。

(3) 海洋汚染防止と沿岸海洋環境保全

海洋汚染防止に関し、陸域からの流入汚濁負荷の適切な管理などにより、赤潮被害や底層貧酸素化による影響を抑制する対策を推進する。また、水質の浄化による「きれいな海」といった目標に加えて、「豊かな海」といった目標についても十分に考慮し、沿岸環境の再生を統合的かつ積極的に図る必要がある。更に、陸上や船舶起因の有害物質・有害生物の越境移動については国際的な連携強化が不可欠である。

(4) 防災と沿岸環境保全

沿岸の砂浜などを中心に、一部では海岸浸食が急速に進んでおり、サンゴ礁、砂浜、干潟や藻場といった沿岸生態系の保全を図る上でも、河川等の陸域と一体化した沿岸の管理や保全対策を強化する必要がある。海洋に漂流・着底し、あるいは沿岸に漂着するごみについては、生物生態系への悪影響が懸念されており、回収・処理の強化に加えて排出・投棄の防止対策等の推進が必要である。

今後、海洋環境の保全が海洋の開発利用と同様に重要課題であり、その内容が極めて広範かつ多岐に亘ることから、政策上の優先順位の高いものについて絞り込み、逐次取り組んでいく必要がある。

なお、以上について、詳しくは別添3の「海洋環境保全のあり方検討PT」とりまとめ」として取りまとめられている。

4. 海洋産業人材育成・教育について

海洋基本計画において、海洋に関わる人材の育成と技術力の強化が重点的に推進すべき取組と位置付けられたこと及び「平成26年意見書」において、海洋人材の育成が海洋産業創出にとって根本的な課題として提示されたことを踏まえ、海洋産業に関する人材育成・教育について、具体策を検討するため、浦環九州工業大学社会ロボット具現化センター長を主査として参与6名を含む有識者15名で構成されるPTにおいて、計6回にわたり議論が重ねられた。議論の主要点は以下のとおり。

(1) 海洋産業人材育成・教育における重点課題と特徴

海洋産業人材育成・教育における重点課題として、「海洋開発産業の国際競争力強化に貢献する人材の育成」、「地域の特色をいかした海洋人材育成・産学官連携の促進」及び「海洋への夢と関心を育む海洋教育やアウトリーチ活動の充実」の3点の課題に取り組むべきである。その際、以下の特徴に留意しながら、具体的な取組みを進めていくことが必要である。

- 海洋開発産業では、世界各地の現場のグローバルな環境で業務が行われる。『海洋』＝活躍の舞台は『世界』である。
- 海洋開発においては、海洋分野に閉じない、より広い分野の技術に関する知識が求められている。
- 海洋に関する研究開発・教育にあたって、長期的な視野を持つ必要がある。
- 人材育成のための資金・人員等の確保にあたっては、マッチングファンド方式等により、産学官が協力して取り組むべきである。

(2) 3つの重点課題に対する提言

① 海洋開発産業の国際競争力強化に貢献する人材の育成

大学と産業界が密接に連携して、実践的な海洋開発人材の育成を行うべきである。具体的には、(ア) 海洋に関連する大学等における産業界のニーズを取り込んだ教育カリキュラムの作成・実施、(イ) 企業におけるインターンシップや企業・独立行政法人が行う実海域調査等への参加による企業や海洋開発関連の現場に触れる機会の学生への付与、(ウ) 海洋再生可能エネルギー実証フィールドを活用したOJT、(エ) 企業の支援により、海外の大学や企業で長期研修を行う海外インターンシップの学生への提供、(オ) 産業界主催による学生・教員に対する施設見学会、説明会等の実施、(カ) 社会人再教育のしくみの構築等の取組みが考えられる。

上記の取組を促進するため、大学と産業界のマッチングや様々な調整等を行う専門機関・組織を設置し、同機関・組織に、企業、大学等の連携の場の設置、産業界のニーズを取り込んだ教育カリキュラム・教材の開発、実習フィールド・実習機会の確保のための調整、海外インターンシップの実施支援、海洋開発産業に対する学生の理解増進等の役割を担わせる等の取組を行うべきである。日本財団における海洋開発人材育成システム構築に向けた取組はこの提言と軌を一にするものであり、政府、産業界、大学等が協力して推進体制を確立し、2016年度から人材育成システムの運用を開始すべきである。

② 地域の特色をいかした海洋人材育成・産学官連携の促進

海の価値の創出・活用による「地方創生」を実現すべきである。このためには、地域の自治体、大学等及び産業界が協力するとともに、政府が地域の各種取

組みを支援し、海の価値を活用した地域の創生・振興と人材育成を一体的に進めていくことが求められる。

こうした認識のもと、地域の特色をいかした海洋人材育成・産学官連携を促進するために、海洋分野に特化した研究開発・産学連携プログラムを創設すべきである。また、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の政策パッケージには、大学、研究機関、企業が集積したイノベーション創出拠点の構築や地方大学等の活性化といった、海洋に関する地域振興・人材育成に活用可能と考えられる施策が盛り込まれており、政府は、これらの施策等により、地域発の海の価値の創出・活用による「地方創生」の取組を強力に支援すべきである。さらに、地域発の海洋に関連する人材育成・産学官連携の取組を促進するため、他地域における成功事例や関連する政府の施策について、地方自治体等への情報共有を図るべきである。

③ 海洋への夢と関心を育む海洋教育やアウトリーチ活動の充実

政府、教育機関・教育関係者、官民の関係機関等の取組により、海洋教育の一層の充実を図り、多くの青少年の海洋への夢と関心を高める必要がある。また、高等学校専攻科から大学への編入学等により、水産高校等の海洋に高い関心を持つ高校生が海洋開発分野に参加する途を開くべきである。

なお、以上について、詳しくは別添4の「海洋立国日本の実現に向けた海洋産業に関する人材育成・教育の在り方について ―海洋産業人材育成・教育プロジェクトチーム報告―」として取りまとめられている。

5. 我が国の海洋状況把握（MDA）について

「平成26年意見書」において、海洋状況把握（MDA）については「内閣官房国家安全保障局、内閣官房総合海洋政策本部事務局、内閣府宇宙戦略室等、関係組織が連携した体制の下で検討を深める必要がある」と指摘したことを受け、平成26年度に、内閣官房国家安全保障局、内閣官房総合海洋政策本部事務局、内閣府宇宙戦略室の3者による検討が重ねられた。また、関係府省等の情報共有と連携を深化させ、海洋状況把握に関する政府全体としての取組を総合的かつ戦略的なものとするため、海洋状況把握に係る関係府省等連絡調整会議が設置され、我が国の海洋状況把握能力の強化に向けた検討体制が確立された。

今後は、速やかに我が国の海洋状況把握に関するコンセプトを策定するとともに、集約した既存の海洋関連情報の試験的利活用を開始し、平成28年度末をめどに当該試験的利活用から得られた知見等を取りまとめ、早急に我が国の海洋状況把握（MDA）システムの運用に着手すべきである。

6. 結び

今後の政府における新海洋産業の振興・創出、海域の利用の促進等、海洋環境の保全及び海洋産業人材の育成・教育の取組に際しては、本意見書を十分に参考として、総合海洋政策本部を中心に進めることを要請する。

海域の利用の促進等の在り方P T

平成27年3月12日

主査 河野真理子

早稲田大学法学学術院教授

1. 背景・目的

海洋基本計画に基づき、昨年の総合海洋政策本部における「参与会議」意見書、「EEZ等の海域管理のあり方検討チーム」結果及び「第11回本部会合」総理指示を受け、海洋産業の振興のため、我が国の関連法制度の海洋への適用事例及び諸外国における海域利用計画の制度について、主査を含めた5名の参与及び法学者4名の外部有識者の9名のメンバーで構成される本件P T※にて、計5回法的議論を主に検討を重ね、海域の利用の促進等の在り方として以下まとめた。

※ 本P Tの目的と検討内容は別紙のToR参照。

2. 主要議論

- (1) **環境影響評価**については、今後、大規模な洋上風力発電設備の設置や、海底への二酸化炭素固定の事業化、商業化の実現は相当先ではあるもメタンハイドレートや海底熱水鉱床の開発等を念頭に、特に排他的経済水域に関し、①何れの法律（環境影響評価法、海洋汚染防止法、鉱業法及び鉱山保安法）に基づいて環境影響評価を実施すべきか※、②環境影響評価の実施対象※、③国と地方公共団体の権限、④意見聴取対象の範囲（例：専門家や漁業者の意見の取扱い）、等に係る整理の検討が必要。

※ 洋上風力発電設備については、環境影響評価法及び電気事業法に基づき、一定の整理がなされている。

- (2) EEZの『陸地から極めて遠く』且つ『人間の居住のない』場所としての特性に鑑み、**環境影響評価**の基盤となる海洋環境基礎データの蓄積・取扱者（国か事業者か等）や、通常の間人生活には直接影響は無い一方で漁業資源を通じ漁業者に利害が生じ得る海域特性の扱い等、環境影響評価の手法については、更に議論が必要。特に、海洋は地球上で一体となっていることに鑑み、国際基準を十分に反映させた評価手法の確立が必要。

- (3) 海域を利用した事業における**労働関係**については、①就労場所は船上か海底に固着した構築物上か、また、船舶の場合、日本籍か外国籍か、②就労海域は領海かEEZか、③就労者は船員法上の船員か否か、そして労働者か使用者か等、多面的な労働実態を反映した複雑な事情を踏まえて、適用される海域利用に係る労働関係の制度が錯綜している。また、事故等不測の事態が発生した場合、補償等も含めた法的な整理の複雑さへの認識も必要。

- (4) 浮体式洋上風力発電設備への 安全基準 に関する法令の適用について、発電装置を支える浮体施設には船舶安全法及び電気事業法が適用される※。当該施設の所在地がEEZである場合における各種法令の適用については、明確な議論の上、整理が必要。

※ 電気事業法においては、風力発電設備の全てが電気工作物に該当するものとして規制しているが、船舶安全法で浮体施設の安全が確認されたことをもって、当該浮体施設が電気事業法上の技術基準にも適合しているとして運用。

- (5) 浮体施設に対する課税（特に固定資産税）の取扱い について、今後の実態も踏まえ、明確な議論が必要。
- (6) 中国、インドネシア、ポルトガル、英国及び米国等の 諸外国では海域利用法制度 が既に実施されており、主な共通点は、①固有の社会的認識や歴史的背景に沿った制度であること、②法制度の主たる適用対象として、利用が輻輳する沿岸域を主な視野に入れていること、③地域・海域の特性に配慮して利用行為を調整すること、である。
- (7) 立法事実を根拠 とした検討なしには、過剰な制度論の議論は必至。国連海洋法条約 においては、排他的経済水域における沿岸国の主権的権利の対象は資源の利用、保全とこれに関連する行為であり、諸外国の制度も排他的経済水域の海域や空間を管理対象としていない。また、日本の制度の検討においては、排他的経済水域における上記の活動に関わる行為を管轄する主体 に関する主務大臣と地方自治体の長の関係明確化が必要。

3. 結び（来年度に向けて）※

- (1) 主権が行使される領海を越え、排他的経済水域における 国際法上の主権的権利等を行行使するうえで、海域の法的特性、沿岸から遠く離れた地理的特性、そのような海域における利用行為の固有の特性を踏まえ、国（中央政府）の管轄や権限の行使 について、地方自治体との整理も含め、明確化することが必要。
- (2) 上記2で指摘された事項を含め、専ら陸上での活動を念頭に置いた我が国の法令が、国際法で規定された排他的経済水域における主権的権利の行使を通じて、海域の効果的かつ効率的な利用のために適用し得るか、更に検討すべき。
- (3) 社会的認識や歴史的背景を踏まえて、立法事実に基づき、地域や海域の特性に配慮 して利用行為の調整を制度化した諸外国の事例を必要に応じ適宜参考すべき。
- (4) 我が国排他的経済水域における海洋権益を適切に確保する。

※ 具体的検討事項は別添の通り。

タスク・リスト

我が国排他的経済水域における海洋権益を適切に確保すべく¹、検討結果本文の内容を十分踏まえた、来年度、少なくとも明確化が必要な具体的検討事項²は以下の通り。(順不同)

1. 国の管轄や権限の行使

排他的経済水域における主権的権利を行使する上での、海域の法的特性、地理的特性、及び利用行為に係る特性を踏まえた、国の管轄や権限の行使に関わる明確化(含む、主務大臣や地方自治体に関する整理)。(本文3(1)、2(1)及び(7))

2. 国際法で規定された沿岸国の主権的権利の行使を通じた国内法令の適用

陸上での活動を念頭においた我が国の法令が、国際法上の排他的経済水域等の海域における活動に適用されることの妥当性と可能性を、国際法上の排他的経済水域における主権的権利の行使により、同海域の効果的かつ効率的に利用するという観点に立った更なる検討。(本文3(2)及び(3)、並びに2(6))

3. 海洋環境の影響評価のための適用法令

排他的経済水域における、新たな海洋産業の事業化や商業化に際した、海洋環境影響評価のために適用すべき法令、並びにその適用に関する評価項目や対象事業の整理。(本文2(1))

4. 海洋環境の影響評価の方法

- (1) 排他的経済水域における、海洋環境の影響評価の基盤となる海洋環境基礎データの取り扱い主体の整理。(本文2(2))
- (2) 陸地から遠く、通常の間接生活に直接の影響が無い排他的経済水域の海域特性を踏まえた評価手法に係る議論。(本文2(2))
- (3) 排他的経済水域における海洋環境の影響を評価する際の、意見聴取すべき関係者の対象範囲の明確化。(例：専門家や漁業者(利害関係者)の意見)(本文2(1))

5. 労働

海域を利用した事業に係る錯綜した労働関係制度の現状を認識した上での、事故等不測の事態が発生した場合に備えた法的な整理。(本文2(3))

6. 安全基準

排他的経済水域における浮体式洋上風力発電施設を含む浮体施設の安全基準に係る各種法令の適用に関する整理。(本文2(4))

7. 税

(償却資産としての)浮体施設(含む、浮体式洋上風力発電施設)に係る固定資産税の取り扱いに関しての明確化。(本文2(5))

¹ 検討結果本文3(4)参照

² これら以外の事項も排除しない。

本 PT の目的と検討内容 (ToR)

海域の利用の促進等の在り方プロジェクトチーム

海洋基本計画（領海及び排他的経済水域等の管理については、……………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……………効率的かつ効果的に利用できる……………枠組みを構築する。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、……………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、……………海域管理に係る包括的な法体系の整備を進める。）^{*1}に基づき、「参与会議」意見書^{*2}や「E E Z等の海域管理のあり方検討チーム」検討結果^{*3}、本部会議における総理指示^{*4}を受け、海洋産業（含む海洋再生可能エネルギー産業）の振興のために、海洋空間利用計画の進んだ諸外国^{*5}、及び我が国の法令・制度・事例の比較考査等を通じ、海域の効率的かつ効果的な利用の在り方を検討し提言をまとめる。

【参考】

- *1 (基本計画) : 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。 (第1部 基本方針)
- 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。 (第2部 講ずべき施策)
- *2 (参与会議意見書) : 開発・利用の促進のために、既存利用者の利益を害することなく、新規利用者の負担軽減につながる透明性ある手続きと制度が必要 であると指摘。(3. EEZ PT パラ(6))
- *3 (検討チーム結果) : 海洋産業、特に海洋再生可能エネルギーの利用を促進するためには、海域利用者、特に既存利用者の事業の実態や環境との調和等に十分配慮し、様々な地域の特性を踏まえ、具体的計画が生じた段階で、事業対象海域の利害関係者の実情等に応じて、個別に丁寧な利用調整を行う必要がある。 今後、自治体や民間、漁業者等関係者の意見を聞きながら関係省庁が連携して、個別丁寧にその円滑化を図る仕組み等について柔軟に取り組む必要がある。 (検討結果 3. まとめ)
- *4 (総理指示) 領海やEEZの管理については、海洋産業を振興するため、海域利用者や環境に十分配慮し、利用調整の円滑な仕組みづくりが必要です。この観点から、必要に応じ法整備も検討する等、関係省庁で連携して取り組んで頂きたい。
- *5 (諸外国の例) : ポルトガルは、発電量の3割を再生可能エネルギーが担い、また、世界で初めて波力発電、及び浮体式洋上風力発電の商業化に成功。EU指令に従い、2008年にポルトガル海洋空間利用計画を規則化。 (6月30日、クリスタス・ポルトガル農業海洋大臣が、山本大臣に説明)

海域の利用の促進等の在り方P Tの構成員及び開催経緯

(1) 構成員

主査： 河野真理子 早稲田大学法学学術院教授
参与： 浦 環 九州工業大学社会ロボット具現化センター長
河野 博文 独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構理事長
湯原 哲夫 一般財団法人キヤノングローバル戦略研究所理事
鷲尾 圭司 独立行政法人水産大学校理事長

外部有識者：

大塚 直 早稲田大学法学学術院教授
櫻井 敬子 学習院大学法学部教授
野川 忍 明治大学法科大学院教授
橋本 博之 慶応大学法科大学院教授

(2) 開催経緯

平成 26 年

10 月 31 日（金） 第 1 回 P T
P T 構成員の顔合わせ
主要議題、議題毎の報告者、及び日程を決定

12 月 9 日（火） 第 2 回 P T
海洋産業に係る国内法令の海上への適用について
・ 環境影響評価等

平成 27 年

1 月 9 日（金） 第 3 回 P T
海洋産業に係る国内法令の海上への適用について
・ 労働・安全基準
・ 税制度

2 月 6 日（金） 第 4 回 P T
諸外国の制度との比較
・ 中国の海洋管理法
・ インドネシアの海域利用制度
・ ポルトガルの海洋空間利用制度
・ 英国の海域利用制度

3 月 12 日（木） 第 5 回 P T
P T 報告書のとりまとめ

海域の利用の促進等の在り方P T 中間報告

(1) 構成員

主査： 河野 真理子 早稲田大学法学学術院教授
 参与： 浦 環 九州工業大学社会ロボット具現化センター長
 高島 正之 横浜埠頭株式会社代表取締役社長
 湯原 哲夫 一般財団法人キヤノングローバル戦略研究所理事（故人）
 鷺尾 圭司 独立行政法人水産大学校理事長

外部有識者：

大塚 直 早稲田大学法学学術院教授
 奥脇 直也 明治大学法科大学院教授（東京大学名誉教授）
 坂元 茂樹 同志社大学法学部教授（神戸大学名誉教授）
 西本 健太郎 東北大学大学院法学研究科准教授

(2) 本P Tにおける検討事項

我が国の排他的経済水域における海洋権益を適切に確保すべく、同海域における主権的権利を行使する上での、海域の法的特性、地理的特性及び利用行為に係る特性を踏まえた海域の効果的かつ効率的利用のための法的な検討。

1. 国の管轄や権限の行使

排他的経済水域における主権的権利を行使する上での、海域の法的特性、地理的特性、及び利用行為に係る特性を踏まえた、国の管轄や権限の行使に関わる明確化（主務大臣や地方自治体に関する整理を含む）。

2. 国際法で規定された沿岸国の主権的権利の行使を通じた国内法令の適用

陸上での活動を念頭においた我が国の法令が、国際法上の排他的経済水域等の海域における活動に適用されることの妥当性と可能性の検討。

3. 海洋環境の影響評価のための適用法令

排他的経済水域における、新たな海洋産業の産業化や商業化に際した、海洋環境影響評価のために適用すべき法令、並びにその適用に関する評価項目や対象事業の整理。

4. 海洋環境の影響評価の方法

- ① 排他的経済水域における、海洋環境の影響評価の基盤となる海洋環境基礎データの取り扱い主体の整理。
- ② 陸地から遠く、通常の間接生活に直接の影響が無い排他的経済水域の海域特性を踏まえた評価手法に係る議論。
- ③ 排他的経済水域における海洋環境の影響を評価する際の、意見聴取すべき関係者の対象範囲の明確化。

(3) 本P Tの検討スケジュール

平成27年

6月30日

第1回P T

- ・ テーマ及び検討の方向性
- ・ 有識者、スケジュールの確定

11月6日

第2回P T

- ・ 国連海洋法条約下において沿岸国が取れる措置についての検討
(国際裁判における判例からの検討)

11月27日

第3回P T

- ・ 国管轄や権限の行使、主権的権利の行使を通じた法令の適用に係る議論
- ・ 海洋環境保護区(MPA)の設定に関する国際的な動きに係る議論

12月15日

第4回P T

- ・ 海洋環境の影響評価のための適用法令及び海洋環境の影響評価の方法
- ・ EEZにおけるメタンハイドレート算出試験の概要
(法的論点及び課題の紹介)

平成28年

1月中旬

第5回P T

- ・ 論点の整理
- ・ 最終とりまとめの報告性検討

2月上旬

第6回P T

- ・ 報告書のまとめ

(4) 中間報告

1. 現時点までの検討における論点整理

- ・ 国連海洋法条約の下で明確にされていないEEZでの活動に関し、国際法上どのように位置づけられるのか。また、そのような活動に適用されうる国内法令はどのようなものか。
- ・ EEZにおいて、国連海洋法条約の下で、国内法の規定がどこまで適用可能か。
- ・ 現行のまたは、今後予想される海洋での活動が、国際法、国内法でどこまで対応可能か。

2. 取りまとめ(最終報告)の方向性

- ・ ありうるべき法整備にあたって考慮すべき論点
- ・ EEZでの活動への国内法令の適用(特に国連海洋法条約の採択以降に見られるようになった活動の国際法上及び国内法上の評価)
- ・ 国際的な潮流への対応の方向性(海洋保護区等)
- ・ 海洋における環境影響評価の在り方、及びその基準

沿岸域総合管理の推進に関する政策提言

市町村主体による地方沿岸域の総合的管理に向けて

平成27年3月

海洋政策研究財団

提言の骨子

地方沿岸域のもつ豊かな海の恵みを活かして地域の持続的発展を図るために、沿岸域総合管理の推進が不可欠である。地方自治体の行政が本来持っている総合性を発揮して、諸課題に対応して地域の活性化ならびに地方創生の実現に資するため、以下の提言を行う。

提言（総論）

沿岸域総合管理の仕組みを用い、地域の計画の構築の促進と、そうした地域を支援する方策を早急に確立すべきである。

提言 1

地方自治体は、沿岸域総合管理の仕組みを用いて、陸域と海域を一体的かつ総合的に管理する取組の推進を目指すべきである。

提言 2

国は、海洋基本法、海洋基本計画に示された、基本的施策である「沿岸域の総合的管理」にもとづいて地方自治体に対する支援の仕組みの構築を推進すべきである。

提言 3

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域の総合的管理の対象となる「海域（地先水面）」については、市町村域への編入について地方自治体から申請があった場合は、国は積極的にこれを認め、海域においても陸域同様に市町村による管理が実施される環境を作り、地方自治体の行政事務として海域と陸域を一体として沿岸域総合管理計画を策定することを奨励すべきである。

目次

まえがき	77
背景	78
1. 沿岸域総合管理のすがた	80
(1) 対象とする沿岸域.....	81
(2) 沿岸域総合管理の狙い.....	82
(3) 沿岸域総合管理の主体.....	84
(4) 沿岸域総合管理の進め方.....	86
(5) 沿岸域総合管理計画の位置づけ	87
(6) 沿岸域総合管理の効果.....	88
2. 沿岸域総合管理の普及・拡大に向けた提言.....	89
提言（総論）	89
提言1	90
提言2	92
提言3	94
あとがき	95

まえがき

本提言は、全国の地方に存在する比較的小規模な沿岸域（以下、地方沿岸域と称する）のもつ豊かな海の恵みを活かして地域の持続的発展を図ることを目的とし、そのために、沿岸域総合管理の推進が不可欠であることを改めて示し、地方自治体と国が目指すべき方向性を取りまとめている。一口に地方沿岸域と言っても、その広がりパターンは様々である。単独の市町村域に含まれるような小規模なものから、複数市町村域にまたがるもの、県域を越えるものがある。さらに海域に囲まれている島嶼の場合には、別のパターンとなる。

平成の大合併により市町村域が広域化したことにより、より多くの市町村が単独で森・川・里・海に広がる沿岸域を包含するが増えた。それと同時に、複数の市町村が集まって一つの地方自治体となった場合、合併前の市町村のコミュニティが担っていた自治能力が周辺部など一部で合併後の市町村の中で十分に活かされていない場合も見られる。さらには、地方沿岸域においても環境劣化が進行しており、地域の漁業生産や観光産業などへの影響が懸念されている。こうした背景から、本提言では、緊急の対応・支援が必要と考えられる地方沿岸域の総合的・統合的管理の推進を図るために、まずは、単独または2-3の地方自治体（市町村）が管理主体となる場合に焦点を当てて必要な提言を取りまとめることとした。

地方自治体が沿岸域の総合的・統合的管理を推進するためには、陸域だけでなく身近な海域も同じように市町村域として認識し、主体的に海域と陸域を一体とした管理計画を作り、総合的・順応的に事業を実施していくことが必要である。そのための方針として、現在の個別制度を活かしながら、包括的な取り組みの考え方に則り、地域の問題の解決に役に立つような、沿岸域総合管理の実践を推進する制度を提言することとした。その中には、地方自治体から沿岸域総合管理のために対象となる身近な海域（地先水面）を市町村域に編入するという申請があった場合には、国等がこれを積極的に認めることなども含まれている。

本提言を手引きとして、地方主体の沿岸域総合管理が実施され、それを国が支援することで沿岸域総合管理が推進されること、ひいては地方創生につながる動きが促進されることを期待する。本提言は、主として日本の小規模な地方沿岸域を対象としているが、それ以外の東アジアや島嶼国での沿岸域総合管理の推進においても参考となるものであり、幅広い活用を期待する。

本提言の作成にあたっては、地域において沿岸域総合管理のモデル的な取り組みを行う中で、問題点の抽出、必要な支援について実証的な研究¹を進める共に、総合的・統合的・海洋政策研究委員会²の審議を経て制度に関する考察を行った。ここに記して関係者に深く御礼申し上げる。

¹ 海洋政策研究財団：沿岸域総合管理のモデルの実施に関する調査研究事業

² 海洋政策研究財団：我が国における海洋政策の調査研究事業

背景

沿岸域は、多様な地形を有し、森川里海が交わる場として豊かな生態系を涵養し、人々の居住、漁業、農耕、さらには海上交通、商工業立地など人間社会の営みにとって重要な地域であり、沿岸、特に内海、内湾、河口などに都市が発達してきた。沿岸域には森川里海の連関があり、それぞれに豊かな生態系が存在し、それらが水（海水）を介してつながることで物質循環が活発となり、豊かな生物資源を提供してきた。

20 世紀の後半に入ると、沿岸の都市およびその周辺への人口や産業の集積が急速に進み、それに伴って浅海域の埋立てが進行した。他方、産業・生活から大量の汚水・廃棄物が河川・海域へと排出された。

沿岸の地域社会は、これらの急激な発展とそれに続いて起こった環境悪化、生物資源の減少、そして沿岸域の利用の競合などの問題に直面してそれらへの対応を迫られ、その模索の中から陸域・海域からなる「沿岸域の総合的管理」に「多様な関係者が参加して計画的、順応的に取り組む」という政策概念が生まれてきた。これには、市民が地域社会の問題を自らの問題としてその解決に取り組むという民主主義を取り入れた市民社会の発達という 20 世紀後半を特徴づける人間社会の側の変化も大きく寄与している。

国際社会においては、沿岸域総合管理は、1960 年代にスタートした米国カリフォルニア州のサンフランシスコ湾地域の沿岸域管理に端を発し、1972 年の米国「沿岸域管理法」の制定、1980 年代におけるカナダ、ヨーロッパ諸国、オーストラリアでの沿岸域総合管理の広がり、1992 年の国連環境開発会議（地球サミット）の行動計画「アジェンダ 21」へ沿岸域総合管理による持続可能な開発の義務が明記されたこと等により沿岸域総合管理が国際標準的なシステムとなり、アジアなどへと広まっていくとともに、GEF プロジェクト等により東アジア海域環境管理パートナーシップ (PEMSEA) 等の地域における実施も進められてきた。

我が国の沿岸域においても、1960 年代からの経済発展期の人口が密集し複数の自治体が水域を共有する都心部の沿岸域（以下、都市沿岸域と称する）への人口集中、環境への負荷の増大を受け、公害や内湾・内海の環境問題への対応がなされ、水質汚濁防止法（1971 年）や瀬戸内海環境保全臨時措置法（1973 年）等の制定、海岸法の改正（1999 年）が行われた。1998 年の全国総合開発計画「21 世紀の国土のグランドデザイン」に至り、沿岸域圏総合管理への取組みが謳われ、2000 年に「沿岸域圏総合管理計画策定のための指針」が決定された。しかし、我が国の沿岸域総合管理は全国的にはあまり進展しなかった。

我が国で沿岸域総合管理が新しい段階に入る契機となったのが、海洋基本法（2007 年）の制定である。同法が定める 12 の基本的施策のひとつとして「沿岸域の総合的管理」が初めて法律に位置づけられた。

都市沿岸域においては、2003 年に都市再生本部の第 3 次決定に「海の再生」が記され、海の再生プロジェクトとして、2003 年から順次、東京湾、大阪湾、伊勢湾（三河湾を含

む)、広島湾で国の関係省庁、地方自治体が主体となり再生推進会議が発足し、各々10年計画の再生行動計画が策定されている。例えば、東京湾では、2003年に「東京湾再生のための行動計画」を策定し、陸域対策、海域対策、モニタリングの3つの柱で「快適に水遊びができ、多くの生物が生息する、親しみやすく美しい「海」を取り戻し、首都圏にふさわしい「東京湾」を創出する」という目標を掲げて取り組んだ。2013年から第2期の行動計画を実施しているが、第1期の反省を踏まえ、より多くの関係者を連携しながら活動の輪を広げるために、従来の行政主体の東京湾再生推進会議に並んで東京湾再生官民連携フォーラムを設置し、市民・企業・関係者からの意見を取り入れる仕組みを充実させた。こうした先進事例により、都市沿岸域の総合的管理の進展が期待されている。

地方沿岸域においては、里海・里山などの地域住民の知恵の蓄積があり、基礎自治体が単独に近い形で管理を運営できるため、地方自治体が本来持っている総合性を発揮し、沿岸域総合管理が実施されていくことが期待される。しかし、市町村合併による地方自治体の広域化、環境悪化の進行、疲弊する地域経済振興と環境保全の両立の難しさ、海域利用の多様化による利用間調整の必要性など多くの課題に対応するための人的・財政的・技術的資源が十分でないことなどから、思ったように沿岸域総合管理が進捗していないのが現状である。

新たな海洋基本計画（2013年）において「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。」と記され、「多様な関係者が参加して計画的、順応的に取り組む」という沿岸域総合管理の推進・支援が謳われた。しかし、残念ながら、沿岸域総合管理計画の立案やその実施に向けた具体の支援については、いまだ十分な施策が実施されている状況にはない。

1. 沿岸域総合管理のすがた

本提言では、「沿岸域を海域・陸域一体のものとして捉え、多様な関係者の合意に基づいて、その自然の恵みの持続的利用と環境保全の均衡および社会活動の複雑化・高度化に対応した利用間の調整を図る沿岸域総合管理計画を策定し、関連の事業を順応的に実施していく仕組み」を沿岸域総合管理と定義する³。

- ・ 21世紀の国土のグランドデザイン（1998）：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、沿岸域圏を自然の系として適切にとらえ、地方自治体が主体となり、沿岸域圏の総合的な管理計画を策定する。
- ・ 沿岸域圏総合管理計画策定のための指針（2000年）：沿岸域において、安全で多様な機能をもつ質の高い空間の形成や、美しく健全な沿岸域環境の復元・創造を推進するに当たっては、沿岸域における総合的な調整・管理が必要である。
- ・ 日本沿岸域学会 2000年アピール（2000）：沿岸域は、水深の浅い海とそれに接続する陸を含んだ、海岸線に沿って延びる細長い帯状の空間である。またそこは陸と海という性質の異なる環境や生態系を含み、陸は海からの、また海も陸からの影響を受ける環境特性を持っている。
- ・ 米国沿岸域管理法（CZMA）（1972）⁴：沿岸域管理法の目的として、(1) 沿岸域の資源の将来世代に対する保護、保全、開発、再生、修復すること (2) 州が沿岸域に責任を持って、経済的な観点だけでなく生態的、文化的、歴史的、美的配慮の元、開発と推進の管理プログラムにより陸地と海域を賢く使うこと、(3) 重要な自然資源を保全するために空間計画を導入すること、(4) 市民の参画と協同を推進すること、(5) 国、州、地方機関との調整、協同を図ること、(6) 変化し続ける状況が沿岸の環境や資源の管理に影響することに対応すること等が示されている。
- ・ Chua（1993）⁵：海洋・沿岸域総合管理の主たる目的は、持続可能な開発と沿岸域とそこに生息する生物学的資源の有効な利用である。海洋・沿岸域総合管理は持続的な海洋と沿岸域の管理を推進する動的で学際的、参加と相互関係を持った過程であり、環境、経済、社会文化、レクリエーションの目的の利用を長期的に均衡させる。海洋・沿岸域管理は、定義された海洋・沿岸域における人々の活動に総合的な計画手法と管理を適用する。そのときに生態学的、社会的、文化的、経済的な面やそれらの間の相互作用を考慮する。理想的には、海洋・沿岸域総合管理は、地形学的な境界で定義された中、緻密に総合化され一貫した管理の枠組みの中実施される。

こうした沿岸域総合管理を地方沿岸域に適用することを前提として、その基本的な概念である対象、狙い、主体、プロセス、位置づけ、効果について以下のように整理する。

³ 2013年の提言において、沿岸域総合管理が6つの概念（対象となる沿岸域の設定、地域が主体となった取組み、総合的な取組み、協議会等の設置、計画的・順応的な取組み、地方公共団体の計画への位置づけ）からなると示されている。

⁴ Coastal Zone Management Act of 1972, 16 U.S.C. § 1451-1465.

⁵ Chua, T. E. (1993). Essential elements of integrated coastal management. *Ocean & Coastal Management*, 21: 81-108.

(1) 対象とする沿岸域

沿岸の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べきであることに鑑み、地方自治体が一体的に考えるべき陸域・海域を本提言で扱う沿岸域の範囲とする。特に、自然地形（海域においては内湾のような閉鎖性水域、外海に面する海岸線、地先水面など、陸域においては河川流域など）、一次産業（漁業、農業や林業）、社会活動（海運・舟運・陸運や人の行き来など）が、それぞれの沿岸域を特徴づけている。

- ・ 米国沿岸域管理法（CZMA）（1972）：沿岸域は、沿岸の水域（海底下および接する陸域を含む）と隣接する海岸地（その中の水域や地下水を含む）、近接し強く相互作用を及ぼすいくつかの沿岸州の海岸線や、島々、潮間帯、遷移帯、塩田、湿地、海岸を含む。
- ・ 沿岸域圏総合管理計画策定のための指針（2000）：沿岸域は、水圏、地圏及び気圏の交わる空間であり、自然の微妙なバランスの下、優れた景観や多様で豊かな生態系が形成されるなど環境上貴重な資源である一方、産業利用、交通・物流利用、観光・レクリエーション利用等さまざまな利用の要請が輻輳し、多様な関係者間の調整を要するなどの特性を有していること。このような特性を有する。
- ・ 日本沿岸域学会 2000 年アピール（2000）：「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。またそこは陸と海という性質の異なる環境や生態系を含み、陸は海からの、また海の陸からの影響を受ける環境特性を持っている。」また、沿岸域総合管理法で定めるべき管理範囲について、「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。」
- ・ カリフォルニア沿岸管理計画：一番近い沿岸山地から州の管轄水域（State Waters）の境界までの陸から海までを一体として沿岸域としている。米国においては、州の管轄水域は原則、岸から 3 海里であるので、当該計画では、陸域の分水嶺から、岸から 3 海里外縁とする海域までの範囲を管理対象としている。
- ・ 志摩市里海創生基本計画（沿岸域総合管理計画）：志摩市では、陸域は市域全体、海域は共同漁業権が設定されている海域とした。下図参照（左：英虞湾沿岸域、中：的矢湾沿岸域、右：太平洋（熊野灘）沿岸域、緑色部分が陸域、水色部分が海域）



志摩市里海創生基本計画の取り組みを実施する区域

(2) 沿岸域総合管理の狙い

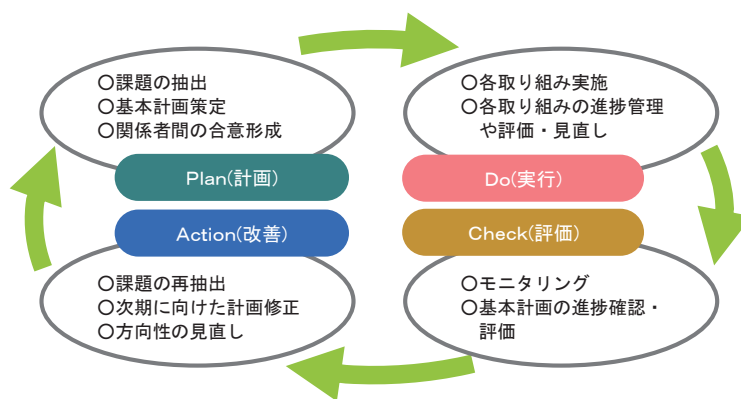
地方自治体において沿岸域総合管理計画の策定や沿岸域総合管理協議会の設置による沿岸域総合管理の実施が図られるならば、海域と陸域を一体として捉えた合理的な資源管理（生物、鉱物、景観など）やその恵みの利用と環境の保全の均衡を図ること、錯綜する管理主体・法制度にまたがる利用に関する調整を行うことが可能となる。特に、計画策定段階から市民・関係者の参画を得、十分な情報共有を行い、合意形成を進めていくことで、問題が発生してから対処療法的に対応するのではなく、長期的・総合的視野に立って予防的・計画的に問題解決に取り組むことが可能となる。

- ・ 比較的小規模で、独立もしくは複数の地方自治体が関与する地方の沿岸域においては、地方自治の総合性を持って沿岸域総合管理がなされるべきものと期待される。市町村が比較的小規模であった場合には、住民一人一人の意見が反映されるようなきめ細やかな地方自治機能が発揮されていたと考えられるが、平成の市町村合併による地方自治体の広域化に伴い、行政の組織が大型化し、業務分担が細分化していくと、以前に有していたような地方自治機能が市町村の周辺部までいきわたらないといった状況が生じる場合もある。

また、計画立案から実行、評価、計画への反映といった順応的管理（PDCA サイクル）を組み込むことで、自然環境や社会経済状況の変化に応じた実施が可能となり、限られた人的・財政的資源の有効な活用が図られる。

- ・ 志摩市の里海創生基本計画においては、順応的管理の仕組みが取り入れられており、準備、課題認識の後、設定された基本方針に則り、計画策定、事業実施、修正・拡大（評価と計画修正を含む）が実施されている。

計画の進捗管理の考え方



海域・陸域を含む沿岸域において、海域は国土としての管理や港湾、水産の利用に関する管理などが実施されている。これらは、個別の法制度に則り、財産管理・機能管理の面から実施されているものであり、いまだ横断的な管理制度は確立されていない。沿岸域総合管理のための協議会は、こうした個別管理の諸計画との調整を図る場としても有効である。

- 沿岸域総合管理のための協議会に関する国や県の関係者が参加することで、整合性の確保に関する指導や調整を図ることができる。例えば、志摩市の里海創生推進協議会には、環境省中部地方環境事務所や三重県南勢志摩地域活性化局、三重県水産研究所からの出席があり、国と県による志摩国立公園の管理と自然再生の取組みに関する調整、情報交換がなされている。
- 地方自治体内での調整として、総合計画の重要性が挙げられる。地方自治法の規定により、ほとんどの市区町村で総合計画および、その最上位に位置づけられる「基本構想」を策定している（平成23年の地方自治法の改正により、この規定は廃止されているが「基本構想」の必要性を否定したものではなく、むしろ地方自治体が自由な発想で主体的に策定することが期待されている）。こうした総合計画の中に沿岸域総合管理を位置づけることで地方自治体内での持続的な調整が図られる。

(3) 沿岸域総合管理の主体

地域における沿岸域総合管理の主体は、その人的・財政的・組織的な持続性を担保するためにも地方自治体であることが望ましい。その関与形態として、その沿岸域の大きさ、行政界との関係から、①単独の市町村（志摩市、小浜市等）、②複数の市町村（宿毛湾等）、③複数の市町村及び県（大村湾等）、④離島の市町村（竹富町等）、⑤大規模な都市臨海部を持つ内湾域（東京湾等）のパターンが考えられる（別紙1を参照）。

本提言では、①及び②までを主たる対象として取り扱うこととする。

- ・ 単独の基礎自治体が主体となる場合には、自治体本来の持つ総合性が最も発揮されやすい。特に志摩市では、管理主体として対応するための体制として、里海推進室という沿岸域総合管理の窓口であり調整役を担う部署が設置されている。
- ・ 単独の基礎自治体であっても、合併による広域化を経験している場合（志摩市：2004年に5町が合併した）と、そうでない場合（小浜市：平成の大合併以前からの市域を継承）がある。合併して広域化することで広い沿岸域を一体として管理することが可能になると同時に、自治体内で複数の沿岸域に細分化されたり、旧の町単位での独自性が残っていたりすることが沿岸域総合管理を複雑化させることも考えられる。
- ・ 日本沿岸域学会の2000年アピールでは沿岸域総合管理主体の設置に関し、「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。」とされている。
- ・ 地形的な境界を基に沿岸域の範囲を画定すると、宿毛湾のように宿毛市と大月町といった複数の市町村が主体となる場合が生じる。地形的な一体性が高い場合には、産業活動や人的交流を含め複数の地方自治体といえども連携が十分取れており、沿岸域総合管理を複数の主体で実施していくことは可能と考えられる。
- ・ 沿岸域が大規模になってくると、より多くの地方自治体が関与する可能性が出てくる。大村湾では、5市5町が湾を取り囲むとともに、大村湾環境再生・活性化行動計画を長崎県が策定する等、並列の地方自治体が関与するだけでなく、県と市、町といった階層の異なる地方自治体が関与しており、管理主体が輻輳化してしまう。大規模な都市沿岸域などでは、「海の再生プロジェクト」を実施する際に「再生推進会議」といった複数の行政が参加する管理主体を設置することもある。
- ・ 離島においては、周囲を海で囲まれているという地形的特徴に加え、特徴的な生態系（亜熱帯域であればサンゴ礁など）を持ち、そうした自然を背景に特有の文化を発達させている場合がある。沿岸域総合的の管理の推進においては、その特徴に配慮することが必要である。
- ・ 海洋政策研究財団が2014年に行った意識調査の結果では、都道府県や、海洋関連産業の企業などに比べて、市町村における「沿岸域の総合的管理」や、それを位置づけている海洋基本法、海洋基本計画の認知度が低く、市町村のような地方自治体が主体として取り組むためには、幅広い人材育成や能力開発、周知啓発が必要であることが示唆されている。

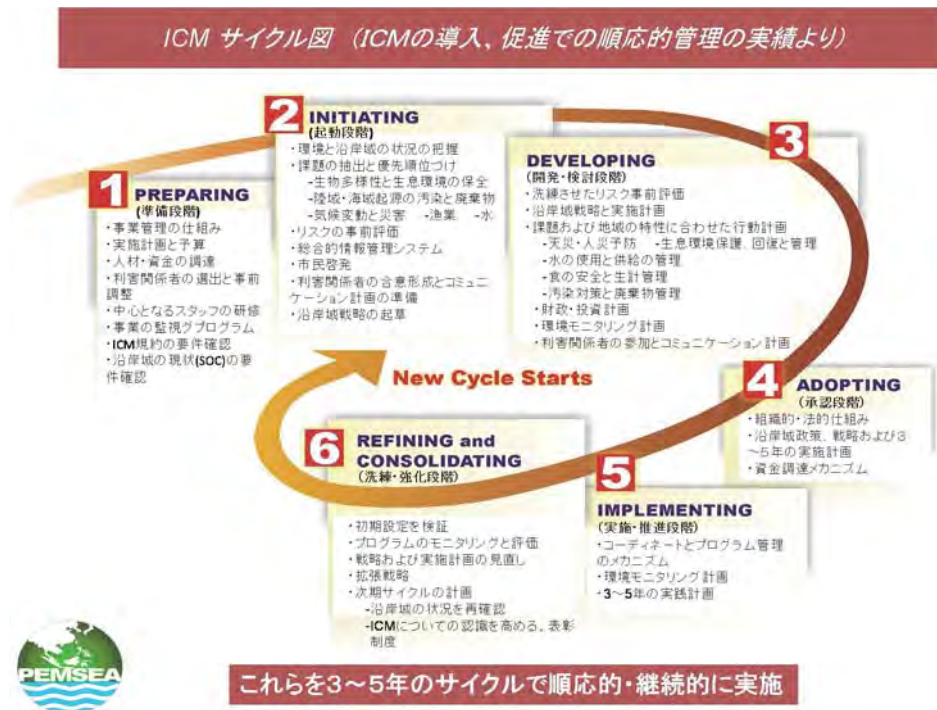
我が国の法制上、海は原則として私的所有の対象とならないため、海の管理の主体は公的主体とならざるを得ない。しかし、漁業協同組合やNPO団体などが実質的な管理を主導することもありうる。

- 岡山県備前市の日生町漁業協同組合は、独自に始めたアマモ場の再生活動を日生藻場造成推進協議会に発展させ、岡山県・おかやまコープ等との連携事業も実施している。最近では、日生中学校に協力し、総合学習を通じた海洋教育の推進にも協力している。
- 自然再生推進法による自然再生協議会を設置している場合においては、管理計画の策定、保全施策の実施などを多様な主体が分担しながら行っている事例が存在する。沖縄県の石垣島と西表島の間広がるサンゴ礁海域の石西礁湖（せきせいしょうこ）では、地元住民や市民団体、行政など、様々な主体が集まり、2006年に自然再生協議会を結成し、石西礁湖の自然再生に向けた様々な取組を行っている。
- 北海道鶴川町の鶴川河口干潟の再生事業の実施にあたっては、地域住民や学識者、河川管理者、漁業関係者等からなる「わくわくワーク・むかわ」を設置し、現存する河道内の干潟および再生する干潟の保全、貴重な水産資源（シシャモ）の保全の実施が行われている。

(4) 沿岸域総合管理の進め方

沿岸域総合管理を実施する5つの段階がある。これらの段階は、必ずしも順番に実施されるのではなく、前後したり同時進行したりする場合もある。

- ① 海陸を一体とした状況把握：区域の設定、海域・陸域の一体とした特性把握、評価
- ② 地域の関係者による合意形成：関連協議会、研究会、協議会の開催
- ③ 関連計画との整合に配慮した沿岸域総合管理計画の策定：根拠となる総合計画への位置づけ、独自の管理計画の策定、ゆるやかな調整
- ④ 順応的管理による事業実施：事業実施計画の策定、順応的な事業実施、持続的な実施体制の確立
- ⑤ 沿岸域総合管理計画の評価と見直し：事業実施の評価、計画策定の成果の評価、見直しによるPDCAサイクルの実施



東アジア海洋環境管理パートナーシップ (PEMSEA) で提唱されている沿岸域総合管理の実施サイクルの例

(5) 沿岸域総合管理計画の位置付け

沿岸域総合管理計画は、沿岸域に含まれる多岐にわたる空間、資源、行為を管理対象とすることから、国や県などが策定する法定計画(海岸保全基本計画や港湾計画等)や、その他の計画(漁業権の設定や一般海域の利用等)との整合を図ることが必要である。

沿岸域において、そうした多様な管理計画の調整を行う法制度は整備されてこなかったことから、沿岸域総合管理計画を策定する過程において、関係者の協議を基本にしてそれらの計画との調整を図りつつ、沿岸域総合管理計画を策定することが必要である。

沿岸域総合管理計画を、地方自治体が策定する総合計画や地方創生のための地方版総合戦略等の一部に組み込むことで、地方自治体における計画の位置付けを明確にすることが重要である。

- ・ 沿岸域総合管理計画の策定時に、必要な関係者の参画を得て内容の整合を図る形を取ることによって実行できるが、一旦策定した沿岸域総合管理計画を尊重する意味においても、国などが上位計画の改訂する時などに、十分にその内容を尊重するための措置を講ずることを明確にしておくことが望ましい。
- ・ さらには、そうした措置を確固たるものにするために、将来的には沿岸域総合管理計画をその要件に従い、審査・認可するといった制度の設立についても検討すべきである。例えば、地域の主体的な取り組みを支援する仕組みとして、地域が一定の要件を満たす計画をつくって申請をした場合に、助成金なりあるいは技術的支援なりを行うという国による支援制度の運用に組み込まれた形の審査・認可の仕組みもあり得る。
- ・ 志摩市の里海創生推進協議会においては、国や県の関係者が、計画の評価・見直し作業に参加している。そうした関与は、沿岸域総合管理計画の策定において他計画を尊重すること、また他計画の改正時に沿岸域総合管理計画に配慮されることを可能としている。

(6) 沿岸域総合管理の効果

沿岸域総合管理を実践することで以下のような効果が期待できる。

(ア) 地方自治体による総合的な取組みの推進

- ① 内湾、地先水面、島と島間の海域等身近な海域を市町村区域に編入することにより、市町村が身近な沿岸域について自らの問題として総合的に取り組むことができる。
- ② 沿岸の陸域、海域に関する様々な管理制度を横断的に整理して、関係者が総合的な地域計画を共有して取り組むことができる。

(イ) 地域特性に配慮した環境と資源の保全と利用の調和の実現

- ① 生物多様性（種、群集、生態系）の保全に寄与する利用計画の策定が図られる。
- ② 地域産業の振興や地域としての社会活動の取組みの一環としての森川海の一体的な自然環境、生態系機能の維持の実施を目指すことができる。

(ウ) 地方自治体による自主性を持った持続可能な開発の推進

- ① 過疎化、高齢化の進行が著しい沿岸域・離島の地域社会の活性化対策（定住促進、I J Uターン促進等）として活用できる。
- ② 合併等により広域化した市町村において、これまでの地域・集落が培ってきた生活共同体としての機能を維持して地域を活性化する手段（地域内連携の強化、地元全体での観光客の受け入れ等）として活用できる。

(エ) 多様な主体の参加による当事者意識の醸成と新たな展開

- ① 様々な関係者が国や地方自治体のリードにより、共通のテーブルについて議論することにより、参加者同士のネットワークができ、そのネットワークの中で新しいビジネスチャンスが広がり、地域の活性化や地方創生（地域産品のブランド化、新規産業の展開等）につながっていく。
- ② 産業の多角化、多様化を推進するための調整がなされていく（例えば、海洋再生可能エネルギー開発事業に漁業者が参画するなど）。

(オ) 関連自治体とのネットワーク強化

- ① 国内ネットワーク会議などに参加することで自治体同士の連携強化を図るとともに、そうした連携を通じた情報交換、相互援助等により、沿岸域総合管理の推進を図ることができる。
- ② PEMSEA の地方自治体ネットワーク（PNLG）のような国際連携を進めることにより、世界とのつながりが強化され、地域の視野の拡大が図られるとともに、自らの地域の良さ・特徴の再認識をすることができる。

2. 沿岸域総合管理の普及・拡大に向けた提言

提言（総論）

沿岸域総合管理の仕組みを用い、地域の計画の構築の促進と、そうした地域を支援する方策を早急に確立すべきである。

解説

地域の沿岸域は、豊かな恵みをもたらし、地域に根ざした産業、文化の継承・発展等に重要な役割を果たしてきた。しかし現在では人口減少、環境悪化、天災への不安、地域経済の落ち込みなど多くの問題を抱えている。

「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」とした海洋基本計画に則り、沿岸域総合管理の仕組みを用いて、地方自治体の主体的な計画策定とそれを支援する国の制度の充実（活用も含む）を図ることが必要である。その際には、上位計画との整合に配慮する必要がある。

国はまち・ひと・しごと創生法に基づき長期ビジョン・総合戦略を策定し、東京一極集中の是正、若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえ、地域の特性に即して地域課題を解決するという基本的な視点の下、まち・ひと・しごとの創生とそれらの間の好循環の確立により、活力ある日本社会の維持を目指している。地方創生の流れの中で示されている地方版の総合戦略の策定にあたり、沿岸域総合管理の仕組みが活用されることを期待する。

以下に具体の提言を1から3に列挙する。

提言（各論）

提言 1

地方自治体は、沿岸域総合管理の仕組みを用いて、陸域と海域を一体的かつ総合的に管理する取組の推進を目指すべきである。

解説

地方自治体が管理の主体となり、沿岸域総合管理を進めていくためには、海陸を一体とした状況把握、地域の関係者による合意形成、上位計画との整合に配慮した計画策定、持続的な実施体制の構築、順応的管理の仕組みを用いた事業実施・評価に取り組むべきである。そうした要件を持った沿岸域総合管理を実施することで、地域が主体となり、市民が地域社会の問題を自らの問題として取り組む体制が構築される。

別紙 1 参照

（１） 海陸を一体とした状況把握

対象となる地域の社会的、自然科学的条件を把握し、沿岸域総合管理を実施するための対象区域の設定、連携すべき関係者の抽出を行う段階である。担当者および当該地方自治体が沿岸域総合管理の全体像を十分把握し、判断をするに足る情報を収集することが肝要である。

（２） 地域の関係者による合意形成

沿岸域総合管理を実施する根拠となるように、地方自治体の総合計画に「沿岸域総合管理」を位置づけ、協議会などを設置することで多様な関係者との話し合いの場を持ち、沿岸域総合管理の取組みで目指すべき方向性についての合意形成をはかる。これは、沿岸域総合管理計画の策定前に実施されるべき体制整備でもある。

（３） 関連計画との整合に配慮した沿岸域総合管理計画の策定

地方自治体内での調整として、総合計画への位置づけ、連動が挙げられる。地方自治法の規定により、ほとんどの市区町村で総合計画および、その最上位に位置づけられる「基本構想」を策定している（平成 23 年の地方自治法の改正により、この規定は廃止されているが「基本構想」の必要性を否定したものではなく、むしろ地方自治体が自由な発想で主体的に策定することが期待されている）。こうした総合計画に沿岸域総合管理を組み込むことで地方自治体内での調整が図られる。

通常は先行して策定された総合計画に基づき沿岸域総合管理計画を策定するが、場合によっては、両計画が同時並行的に議論されていくこともある。こうした調整においては、市長・町長・村長ら首長によるイニシアチブの発揮といったインセンティブが与えられることが望ましい。

（４） 順応的管理による沿岸域総合管理事業の実施

（４－１） 個別事業の実施計画の策定

事業内容によっては、次の事業実施と同時並行的に計画策定が進む場合もあるが、事業実施計画をまず作成し、PDCA サイクルにより実施し、事業評価を経て計画の修正を行うプロセスを経ることが望ましいと考える。

（４－２） 体制構築

沿岸域総合管理を実施する主体の中に、企画・調整機能を持った担当部署が設置されることが望ましい。特に市民参加の促進も含めた関係者との連携や、部署間の調整、ノウハウや経験の蓄積といった面から、継続して担当できる職員の配置や、次の世代に継承していくための人材育成に配慮する必要がある。

首長らによるイニシアチブの発揮といったトップダウン型の実施体制と合わせて、こうしたボトムアップ型の実施体制の充実も重要である。

（４－３） 事業実施

地方自治体においては、市民参加、順応的管理といった事業実施の枠組みを十分に取り入れて進めていく必要がある。特に、事業間の調整や、関係者との連携、事業実施に係る専門家からのアドバイスの適時の受け入れが、スムーズな事業実施に欠かせない。

（５） 沿岸域総合管理計画の評価と見直し

沿岸域総合管理を持続的な事業形態とするためには、定期的に事業評価をし、その結果を、計画修正に反映させる PDCA サイクルの確実な実行が欠かせない。特に、評価プロセスへの市民参加や効果的な評価手法の採用といった面で工夫が必要である。

評価のための指標の作成や評価にあたっては、評価者が第 3 者的な視点を持つこと、評価方法に他の地域との比較などを想定した汎用性を持たせることなどに配慮することが必要である。また、評価の目的は計画改訂に反映させ、より良い計画に昇華していくことにあるので、評価と同時に計画改訂に向けた提言的な指針を示すことも大切である。

提言 2

国は、海洋基本法、海洋基本計画に示された、基本的施策である「沿岸域の総合的管理」にもとづいて地方自治体に対する支援の仕組みの構築を推進すべきである。

解説

国は、地方自治体の沿岸域総合管理への取組みを支援するため、段階に応じ、制度的、人的、財政的、技術的支援を実施すべきである。その中で特に

- ・ 地域がつくった計画と国の計画との整合性を担保すると同時に、地域がつくった計画を尊重する仕組み（計画の奨励と認定等）の確立
- ・ 地域がつくった計画を実施するための財政的支援・各省庁の関連事業予算等の活用（情報提供とコーディネーション等）の実施
- ・ 技術的支援としての、人材育成のための仕組みづくり（各種ガイドライン等の資料提供、研修の実施やスキル認定等）、人的支援（人事交流など）の促進

などは優先度の高い支援策として考えられる。

別紙 2 参照

（1） 海陸を一体とした状況把握

国は、地方自治体が具体の調査に着手する前に「沿岸域総合管理」の全体像を把握することを支援することとし、上で、そのために全体像把握のためのガイドラインの提供、社会的、自然的条件の把握のための調査の支援および、調査実施に係る専門家からのアドバイスの提供などを行うことが有効であると考えられる。また、地方自治体が海域の問題を行政事務として取り扱う前提として、海域（内水）の市町村域への組み入れが望ましく、そうした手続きの整備も必要である（提言 3 参照）。

（2） 地域の関係者による合意形成

こうした準備段階の作業については、地方自治体の基礎的な事務として実施するために、自由度の高い国の予算の準備が望ましい。地方交付税の追加配分や、地域の計画策定にも活用できるような予算などが考えられる。また、計画策定に向けた議論のファシリテーション技術に関する能力増進の支援も必要である。

（3） 関連計画との整合に配慮した沿岸域総合管理計画の策定

国は、地域が沿岸域総合管理計画を策定する際に、既にある国などの個別の管理計画との整合を図るため、沿岸域総合管理計画策定のための協議会に、関係する国や県の関係者を積極的に参加させることが望ましい。

国は、地域が主体となった沿岸域総合管理計画の策定を進めるため、市民参加や計画策定についてのガイドラインの策定や、国や県からの計画策定の奨励といったインセンティブを与えることが望ましい。

(4) 順応的管理による沿岸域総合管理事業の実施

(4-1) 個別事業の実施計画の策定

沿岸域総合管理事業実施に向けた個別の実施計画の策定に当たって、国は、地方自治体が他事業の経験や知恵を正しく反映させるために、事例集などを提供すること、他の計画との整合を図るために県や市との連携を密にすること等が望ましい。

ガイドラインや事例集などの内容を普及させるための研修を、各地域の特性や要望に応じて実施することが望ましい。

(4-2) 体制構築

地方自治体における取組み体制を強化するために、国と地方自治体の交流人事や人材派遣、研修の実施等による能力開発、人材育成、普及啓発などを推進することが望ましい。

(4-3) 事業実施

国において、沿岸域総合管理および、その事業を推進するための直接的な予算措置はなされていないが、地方創生に関連する交付金や、社会資本整備総合交付金のように個別補助金を一括し、地方自治体にとって自由度が高く、創意工夫が活かせる交付金など、活用可能な財政措置がなされている。国は、こうした関連予算の紹介やコーディネートを実施し、沿岸域総合管理への活用を促すことが望ましい。

(5) 沿岸域総合管理計画の評価と見直し

沿岸域総合管理計画の評価手法についての知識と経験を持った専門家の派遣、ガイドラインの提供などが国からの支援として期待される。

提言 3

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域の総合的管理の対象となる「海域（地先水面）」については、市町村域への編入について市町村から申請があった場合は、国は積極的にこれを認め、海域においても陸域同様に市町村による管理が実施される環境を作り、市町村の行政事務として海域と陸域を一体として沿岸域総合管理計画を策定することを奨励すべきである

解説

市町村の目の前の地先海面は、陸域同様、産業活動や市民活動の場であることから、環境の保全と持続可能な開発の両立、多様な利用の調整など、市町村が主体的に管理すべき場である。例えば、閉鎖性海域を囲むように市町村が立地している場合などは、湖沼と同様、市町村の区域として管理することが望ましい。市町村の区域となれば、海域と陸域を一体として沿岸域総合管理計画を立案し、沿岸域での事業が主体的に実施できるようになるとともに、いままで管理責任や窓口の所在が明確でなく実施が困難であった課題に対しても、市町村の行政事務として位置づけ、対処していくことができるようになる。

この点については、「海域も市町村の区域に含まれていると解されており、地方自治法上の手続きにより、海域における市町村の境界の画定・変更は可能である。」との見解も表明されている。具体的には「関係市町村の同意→都道府県議会の議決→総務大臣に届け出→告示及び関係行政機関への通知」（地方自治法第 9 条の 3）の手続きを経ることにより、海域における都道府県及び市町村の境界変更が可能となる。

- ・ 平成 22 年 6 月に海洋基本法フォローアップ研究会が提出した提言の中で、「定住自立圏構想、過疎地域の自立・活性化のための沿岸域政策の推進」として、「海洋基本法は、沿岸の海域及び陸域は自然的社会的条件から見て一体的に施策が講じられる必要があると定め、また、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、実施する責務を有する、と定めている。しかしながら現行制度では、それが陸地に大きく囲まれていても、海域は市町村域に居は含まれていない。これは、沿岸自治体・住民と地先の海の密接不可分な関係や海洋基本法により構築された新たな法的枠組みから見て不適切である。」と指摘した。これを受け、平成 22 年 10 月の海洋基本法フォローアップ研究会において、総合海洋政策本部事務局は、「海域も市町村の区域に含まれていると解されており、地方自治法上の手続きにより、海域における市町村の境界の画定・変更は可能である」、「地域間の情報共有を促すことを目標とした、各地域における取組みのベストプラクティスの取りまとめを行う予定」と見解を示した。

将来的には、制度の改訂も視野に入れ、海域における市町村の境界変更により、海域を市町村域へ組み込み、地方交付金算定基礎への組込みや、適用可能な交付金、補助金などの充実（交付金・補助金の対象を海域も含む部分に拡大する）などの可能性を検討すべきである。

あしがき

我が国の沿岸域は、多様な地形、豊かな生態系、人々の利用が重なる重要な地域である。20世紀の後半に都市化、人口増加、産業構造の変化を受け、海域環境の劣化が進行した。そうした環境悪化、資源の現象、利用の競合といった問題に対応するために、「沿岸域の総合的管理」という仕組み、「多様な関係者が参加して計画的、順応的に取組む」という政策概念が生み出された。

我が国においては、1960年代くらいから様々な取組みがなされてきた。「沿岸域の総合的管理」が位置づけられたのは2007年の海洋基本法の制定による。それに基づき2008年に海洋基本計画が閣議決定され、2013年に新たな海洋基本計画として改正されたことにより沿岸域の総合的管理の取組みが進められてきた。しかしながら、その進捗状況を見ると、特に地方に存在する比較的小さな地域における沿岸域に対する総合的管理の取組みの遅れ、主体となるべき地方自治体（市町村）の人的・財政的・技術的資源の不足が示唆される。

本提言では、地方沿岸域と称して、主として日本の小規模な地方の沿岸域を対象として沿岸域総合管理の推進のための方策を示している。そのあるべき姿について整理した後、市町村において沿岸域総合管理の推進のために目指すべきこと、それを支援する国の仕組み構築、そうした取組みの背景となる「地先水面の市町村域への編入」について提言した。地域において沿岸域総合管理を導入することは、長期的・総合的視野に立った問題解決、限られた人的・財政的資源の有効活用、個別管理の調整などが図られる効果が期待できるものである。

また、まち・ひと・しごと創生法に位置づけられた長期ビジョンや総合戦略に則った地方版総合戦略の策定、戦略の実施においても、沿岸域総合管理の仕組みは効果的に活用できるであろう。こうした狙いも含め、市町村が主体的に沿岸域総合管理に取組み、国がそれを効果的に支援するという体制が構築され、地方創生が推進されることを期待している。

なお、沿岸域には、本提言で対象とした小規模な地方沿岸域だけでなく、より多くの自治体に関係するより大規模な沿岸域や、島とその周辺海域からなる沿岸域、さらには都市沿岸域といった多くのバリエーションがある。本提言は、そうした様々な沿岸域に対しても参考となるものであると信じているが、今後、そうした異なるタイプの沿岸域を含んだ包括的な提言をまとめられるよう、研究を進めていきたい。

総合的海洋政策研究委員会

委員長	來生 新	放送大学 副学長
委員	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
	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	一般社団法人 海洋産業研究会 常務理事 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
	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

※ 敬称略、あいうえお順、肩書きは平成 27 年 3 月末時点のもの

沿岸域総合管理制度ワーキンググループ

座長	來生 新	放送大学 副学長
委員	池田 龍彦	放送大学神奈川学習センター 所長
	岸田 弘之	全国建設研修センター 理事
	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	一般社団法人 海洋産業研究会 常務理事 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

※ 敬称略、あいうえお順、肩書きは平成 27 年 3 月末時点のもの

モデルサイトおよび他の参考事例における沿岸域総合管理の進捗状況

取組内容	モデルサイト						参考		
	志摩市	小浜市	備前市	宿毛市・大月町	宮古市	長崎県	竹富町	東京湾	
① 海陸を一体とした状況把握	英虞湾、的矢湾、太平洋沿岸及び流域	小浜湾及び流域	日生海域	宿毛湾及び流域	宮古湾及び流域	<大規模海域型> 大村湾及び流域 5市・5町	<離島型> 16の島と9つの有人島からなる島嶼地域	<大都市型> 東京湾及び流域	
	54,908人(2014.1) 179.73km ²	30,308人(2014.1) 232.8km ²	37,483人(2014.1) 258.23km ²	22,231人(2014.2) 5,763人(2014.2) 286.15km ² 103.02km ²	56,488人(2013.10) 1,259.89km ²	1,396,461人(2014.10) 4,105.88km ²	4,217人(2014.1) リーフ:295.851km ² 陸域:333.650km ²	2,900万人(2004) 9,261km ²	
	漁業不振 干潟消失	底質・水質悪化 アマモ場消失 地下水利用	小型定置網不漁 アマモ場減衰	貧酸素化 赤潮頻発 水域の利用の錯綜	大震災 アマモ場消失 ガレキ問題	水質・底質悪化	自然と文化の保全 安全保障	底質・水質悪化 漁業不振 生物生息場の喪失	
	2003年:三重県地域 結集型共同研究事業 開始(JST補助事業) 2011年:海の健康診断 (英虞湾)	2012年:海の健康診断 実施	2001年:マリノフオー ラム21「アマモ場造 成技術指針」策定	2008年、2013年に海 の健康診断実施 2014年から黒潮ウオ ッチ(JAMSTEC)の プロジェクトとの連 携模索	2012年:海の健康診 断実施	2011年:海の健康診断 実施		水産・環境・水循環・ 底質等から多くの研 究事例あり	
② 地域の関係者による合意形成	2008年:英虞湾自然 再生協議会	2015年:地下水利用 協議会	2006年:東備地区海洋 牧場適正利用協議会 設置	2009年:宿毛湾環境 保全連絡協議会発足 (サンゴ保全)		大村湾をきれいにす る会/湾沿岸議員連 盟		2003年:東京湾再生 推進会議発足 2013年:東京湾再生 官民連携フォーラム 発足	
	2010年10月:沿岸域 総合管理研究会設置	2012年:小浜市沿岸 域総合管理研究会設 置 2014年3月:研究会 による「市民提言」の 提出	2010年:備前市沿岸域 総合管理研究会発足 (日生町漁業協同組 合、岡山県水産課、備 前市の共催)	2012年11月:宿毛湾 沿岸域総合管理研究 会発足 現在:報告書とりまと めに向けて作業中	2010年12月:宮古市 沿岸域総合管理研究 会発足 2012年3月:宮古市 沿岸域総合管理研究 会再開				
	2012年8月:志摩市 里海創生推進協議会 発足	2014年9月:小浜市 海のまちづくり協議 会発足	現在:協議会設置に向 けて協議中						
③ 関連計画との整合に配慮した 沿岸域総合管理計画の策定	2011年:志摩市総合計 画(後期基本計画)策 定。「新しい里海創生 によるまちづくり」に 重点的に取り組むこ とを明示	2011年:第5次小浜 市総合計画を策定、 「夢無限大・感動小浜 (地域力を結集した 協働のまちづくり)」 を掲げる	2014年:備前市新総 合計画を策定、水産業 の振興に「沿岸域の総 合管理」を記載	宿毛市:2013年:宿 毛市振興計画策定(沿 岸域の記載なし) 大月町:21世紀のまち づくりに向けて(観光 産業への展開に言及)	2011年:宮古市総合計 画(2015年度から後 期基本計画)、2013年: 宮古市東日本大震災 復興計画策定		2007年:海洋基本法 策定 2011年3月:竹富町 海洋基本計画策定 化行動計画策定	2001年:都市再生本 部第3次決定に「海の 再生」が記載	
	2012年3月:里海創 生基本計画策定	2014年:協議会にて 計画策定に向けて審 議中						2003年:東京湾再生のた めの行動計画策定(2013 年第2期計画策定)	

モデルサイトおよび他の参考事例における沿岸域総合管理の進捗状況（つづき）

取組内容		モデルサイト					参考		
		志摩市	小浜市	備前市	宿毛市・大月町	宮古市	長崎県	竹富町	東京湾
④ 順応的管理による沿岸域総合管理事業の実施	事業実施計画	2012年3月：里海創生基本計画の中に事業計画も記載	小浜市海のまちづくり計画の中で策定中	復興事業計画	2009年：山本正徳市長就任、2013年再選	2010年：中村法道知事就任	2012年：川満栄長町長就任		
	市長	2008年：大口秀和市長就任、2012年再選	2008年松崎晃治市長就任、2012年に再選	2013年：吉村武司市長就任	2011年：沖本年男市長就任 2013年：岡田順一町長就任	2009年：山本正徳市長就任、2013年再選			
	組織	2011年：里海推進室設置	現在：小浜市産業部農林水産課が主務	2013年：里海づくりの政策監任命 現在：備前市まちづくり産業振興課水産係が主務	現在：宿毛市産業振興課、大月町役場産業振興課が主務	当初：岩手県沿岸広域振興局 現在：宮古市総務企画部復興推進課、いわてマリンスカイワールド(NPO)が窓口	長崎県環境部 長崎県環境政策課 長崎県環境保健研究センター等が窓口		
⑤ 沿岸域総合管理計画の評価と見直し	事業実施	干潟再生・テキスト化・里海学舎	アママ再生・地下水管理	1985年から漁業者を中心とするアママ再生活動 2014年：備前市によるブランド化事業	漁業振興	復興事業	貧酸素対策(エアレーション) 浅場造成	2014年：サンゴ礁等海域における地方交付税算定面積基礎調査等事業の実施	再生会議：陸域対策・海域対策・モニタリングの3つの分科会 フォーラム：7つのプロジェクトチーム
	目標設定	稼げる・学べる・遊べる、新しい里海創生によるまちづくり	検討中：水循環、水をめぐる文化、水産業(加工業を含む)	アママ場再生 ブランド力	検討中	大震災からの復興	山から海まで一体となった里海づくり	自然と文化 安全安心なまち	江戸前を含む多様な生物の生息
⑤ その他	事業評価	2014年：協議会に評価専門部会設置、評価プロセスを開始							2012年：第1期行動計画のとりまとめ(評価実施)
	対外活動	2013年：東アジア海域環境管理パートナーシップ(PEMSEA)の地方自治体ネットワーク(PNLG)に参加、会議開催	2012年：全国アママサミットin若狭開催	2016年：全国アママサミット開催検討中	2003年：地元漁業者とダイバーが連携し間伐材を使った「海の森づくり」開始	2011年10月：「東日本大震災からの復興ー岩手県沿岸域の生の声をきく会ー」開催 2014年 IPMEN2014 JAPAN 開催	2014年8月：大村湾サミットで大村沿岸10市町の首長が意見交換(大村湾を活かしたまちづくり自治体ネットワーク)	2013年2月：「地方自治体の海洋政策に関するシンポジウムー海域管理のための財源を考える」を開催	2013年より東京湾大感謝祭を開催

沿岸域総合管理の取組みとそれに対する支援（総括表）

段階	海陸を一体とした状況把握	地域の関係者による合意形成	関連計画との整合に配慮した沿岸域総合管理計画策定		順応的管理による事業実施		計画の評価と見直し
			研究会・準備会合の実施 総合計画・戦略への位置づけ	協議会の設立 計画策定	事業実施計画の策定	事業実施	
具体的施策	社会・自然条件の把握、(例えば、海 の健康診断)	研究会・準備会合 の実施	協議会の設立 計画策定	分科会実施事業の抽 出と方針決定	事業の実施（例え ば、干潟再生・テ キスト化・・・）	評価の実施 PIの実施 計画の見直し	
制度的支援	地先海面の市町村 域への組入れ申請	計画策定の奨励	国による 計画の認定	↑	事業間の調整・コ ーディネーション	策定計画の修正	
人的支援	社会・自然科学の 専門家派遣	合意形成の専門家 派遣	地方自治体と国の連携を促進するための人 事交流（出向・受入） 協議会・計画策定の場への国の担当者の派 遣		事業実施に関する 専門家派遣	評価・見直しに関 する専門家派遣	
財政的支援	調査費（地形、環 境）	地方交付税 沿岸域総合管理に活用が期待できる各省の関連事業予算 ・個別事業費（インフラ、水産、環境、観光等）の紹介とコーディネート	沿岸域総合管理の実施に関する研修の実施・資料提供・スキル認定			調査費（PI）	
技術的支援	沿岸域総合管理の 取組みに関するガイ ドライン、調査 実施支援等	議論のファシリテ ーション等	基本計画の策定 市民参加手法のガイ ドライン等	実施事例の整備（事 例集）等	摘要技術の選定に 係る情報提供等	事業評価のガイド ライン、PI実施支 援等	

地方創生の深化のための新型交付金（地方創生推進交付金）（内閣府地方創生推進室）

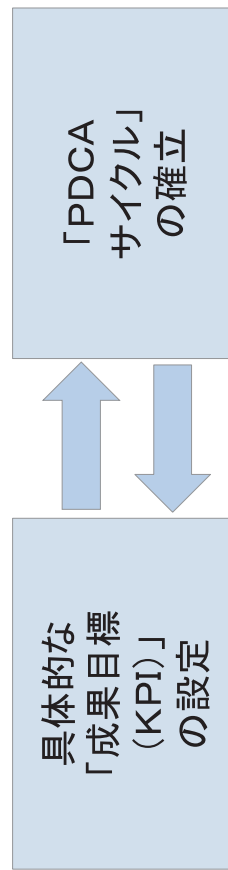
28年度概算決定額 1,000億円【うち優先課題推進枠227億円】（新規）

（事業費ベース 2,000億円）

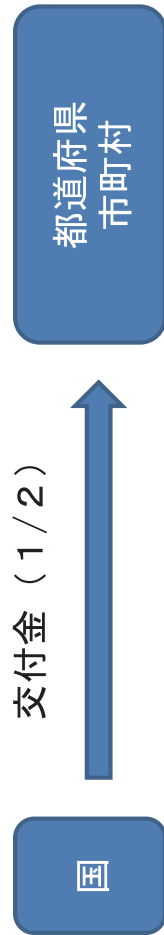
事業概要・目的

○28年度からの地方版総合戦略の本格的な推進に向け、地方創生の深化のための新型交付金を創設

- ①自治体の自主的・主体的な取組で、先導的なものを支援
- ②KPIの設定とPDCAサイクルを組み込み、従来の「縦割り」事業を超えた取組を支援
- ③地域再生法に基づく交付金とし、安定的な制度・運用を確保



資金の流れ



（1/2の地方負担については、地方財政措置を講じる）

事業イメージ・具体例

【対象事業】

①先駆性のある取組

- ・官民協働、地域間連携、政策間連携、事業推進主体の形成、中核的人材の確保・育成
例) ローカル・イノベーション、ローカルブランディング（日本版DMO）、生涯活躍のまち、働き方改革、小さな拠点 等

②既存事業の隘路を発見し、打開する取組

- ・自治体自身が既存事業の隘路を発見し、打開するために行う取組

③先駆的・優良事例の横展開

- ・地方創生の深化のすそ野を広げる取組

【手続き】

- 自治体は、対象事業に係る地域再生計画（複数年度の事業も可）を作成し、内閣総理大臣が認定

期待される効果

- 先駆的な取組等を後押しすることにより、地方における安定した雇用創出、地方への新しいひとの流れ、まちの活性化など地方創生の深化の実現に寄与

◆ **地域の技の国際化(ローカルイノベーション)**

- ・明確な出口戦略の下、大学、研究機関、企業、金融機関等の連携を促進し、日本型イノベーション・エコシステムの形成や地域中核企業等への支援等が出来るためのネットワーク形成等を通じて、IoTを活用した新たなイノベーションの創出をはじめ、地域の「稼ぐ力」を引き出す取組を行う。

◆ **地域の魅力のブランド化(ローカルブランディング:日本版DMO・地域商社)**

- ・地域の「稼ぐ力」向上のため、様々な連携を図りながら地域経済全体の活性化につながる観光戦略を実施する専門組織として日本版DMOを確立し、これを核とした観光地域づくりを行う。
- ・地場産品を戦略的に束ね、安定的な販路開拓・拡大に取り組み地域商社を核に、地場産品市場の拡大、地域経済の活性化を目指す。

◆ **地域のしごと的高度化(ローカルサービスの生産性向上等)**

- ・地域経済を支えるサービス産業の生産性向上に向け、各種に即した生産性改善の取組に加え、地域間、異業種間等を問わず、事業者等の様々な連携により新たなビジネスモデルを生み出し、ITの活用や対内直接投資も含めた生産性向上に資する戦略的投資を呼び込む取組などを促進する。

◆ **移住促進/生涯活躍のまち**

- ・人材ニーズを踏まえた雇用創出・人材育成との連携や、地域コミュニティの活性化を伴う移住促進施策を実施する。
- ・特に、高齢者等が希望に応じて移住し、地域住民や多世代と交流しながら健康でアクティブな生活が送れるよう、「生涯活躍のまち」構想の実現に向けた取組を進める。

◆ **広域的な取組による「小さな拠点」の形成・活性化**

- ・地域住民を主体とした「小さな拠点」が連携して、広域的な取組を行うことにより、生活機能の確保に加え、地域資源の活用によるコミュニティビジネスの活性化や都市部との交流を図り、持続的な集落生活圏の維持・形成を図る。

◆ **地方創生推進人材の育成・確保**

- ・全国規模で行われる地方創生人材の育成・確保の取組(「地方創生カレッジ」を含む)と連動しながら、その地域独自の人材ニーズに基づき行われる人材育成・確保の取組を行うとともに、それを通じて地域の総合力の底上げを目指す。(他の分野の事業の中で併せて取り組む場合も含む。)

◆ **地域ぐるみの働き方改革**

- ・若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえるため、地方公共団体だけでなく、地域の産業界や労働界、金融機関等の地域の関係者が「地域働き方改革会議(仮称)」の下に集い、地域ぐるみで働き方改革に取り組む。

◆ **都市のコンパクト化と公共交通ネットワークの形成等**

- ・都市のコンパクト化や公共交通網の再構築、公共インフラや既存ストックの有効なマネジメントなどに資する取組を推進するとともに、これらの取組との連携による「稼げるまちづくり」を目指したまちの賑わいを創出する等戦略的な取組を進める。

平成 28 年 1 月 14 日
内閣府地方創生推進室

新型交付金（「地方創生推進交付金」）の取扱い（案）について

28 年度当初予算が昨年 12 月 24 日に閣議決定されたところであるが、新型交付金（「地方創生推進交付金」）については、27 年度補正予算の執行と併せ、地方公共団体が地方版総合戦略に位置づけられた先駆性のある取組を円滑に執行できるよう、内閣府地方創生推進室として、地方創生推進交付金の取扱い（案）をお示しするものである。

なお、今後、国会における予算等審議の動向や地方創生加速化交付金の執行状況等を踏まえ、地方創生推進交付金の本取扱い（案）の内容の変更がありうることに留意願いたい。

I. 基本的な考え方

- ① 地方創生推進交付金は、地方版総合戦略に位置づけられた、地方公共団体の自主的・主体的な取組で、先導的なものを支援する。
- ② 支援対象である先導的な事業は、以下の 3 タイプとする。
 - ・先駆タイプ…官民協働、地域間連携、政策間連携等の先駆的要素が含まれている事業
 - ・横展開タイプ…先駆的・優良事例の横展開を図る事業
 - ・隘路打開タイプ…既存事業の隘路を発見し、打開する事業
- ③ 各事業毎に、ふさわしい具体的な KPI（重要業績評価指標）を設定し、PDCA サイクルを整備することが必要である。特に、事業年度毎に、外部有識者や議会の関与等も含め効果検証を行い、その結果について公表するとともに、国への報告を行う。
- ④ 今般、地方創生推進交付金については、地域再生法に位置づけ、法律補助とするとともに、地域再生計画について内閣総理大臣の認定を受けた事業に対して交付することとする予定である。その際、地域再生計画の事業期間については複数年度（～5 か年度）も可能とすることとし、翌年度以降も、

KPI の達成状況等を検証した上で交付金を交付しうる仕組みとし、安定的・継続的に事業を執行できるようにするものである。

Ⅱ. 予算額

1,000 億円（事業費ベース 2,000 億円程度）

Ⅲ. 支援対象

1. 先駆タイプ

(1) 対象事業及び基準

原則として、以下の（イ）に掲げる事業分野のいずれかに該当し、（ロ）に掲げる事業の仕組みを全て備え、（ハ）に示す先駆性を有する事業を実施する場合を対象とする。

なお、

- ・ 26 年度国補正予算地域活性化・地域住民生活等緊急支援交付金（地方創生先行型）先駆的事业分（タイプⅠ）における特徴的な取組事例
- ・ 地域しごと創生会議で紹介する特徴的な事例
- ・ 地域金融機関における特徴的な事例

を公表しているのので、先駆性を有する事業の構築に当たり、参考としてご活用頂きたい。

(イ) 対象事業分野

各地方公共団体において、それぞれの地方版総合戦略に位置づけられた事業全般を対象とする。

具体的な例としては、以下のとおりである。

- i しごと創生・・・ローカルイノベーション、ローカルブランディング（日本版 DMO、地域商社）、ローカルサービス生産性向上 等
- ii 地方への人の流れ・・・移住促進、生涯活躍のまち、地方創生人材の確保・育成 等
- iii 働き方改革・・・若者雇用対策、ワークライフバランスの実現 等
- iv まちづくり・・・コンパクトシティ、小さな拠点、まちの賑わいの創出、連携中枢都市 等

(ロ) 事業の仕組み

- i 地域経済分析システム（RESAS）の活用などにより客観的なデータやこれまでの類似事業の実績評価に基づき事業設計がなされていること。
- ii 事業の企画や実施に当たり、地域における関係者との連携体制が整備されていること。
- iii KPI が、原則として成果目標（アウトカム）で設定され、基本目標と整合的であり、その検証と事業の見直しのための仕組み（PDCA）が、外部有識者や議会の関与等がある形で整備されていること。
- iv 効果の検証と事業の見直しの結果について、公表するとともに、国に報告すること。また、複数年度にわたる地域再生計画の場合において、次年度の交付金申請を行うに当たっては、KPI の達成状況等の検証結果を踏まえるものとする。

(ハ) 先駆性

i 先駆性

以下の①から⑦の観点から、先駆的事业であること（地方創生に関する従来の事業の成果を踏まえつつ、事業内容、実施体制、事業の手法に新規性のある取組であること等）。

特に、①自立性、②官民協働、③地域間連携、④政策間連携の要素は重要であるので、原則として、これらの4つの要素が全て含まれることを、地域再生計画認定申請及び交付金申請の要件とする。

ただし、生涯活躍のまち、コンパクトシティ等にあつては、必ずしも、③地域間連携の要素を要件とするものではない。

① 自立性

事業を進めていく中で、「稼ぐ力」が発揮され、事業推進主体が自立していくことにより、将来的（3～5年後）に本交付金に頼らずに、事業として自走していくことが可能となる事業であること。

具体的には、事業収入や会員からの収入、また、地方公共団体独自の財源確保等に取り組むこと。

② 官民協働

地方公共団体のみでの取組ではなく、民間と協働して行う事業であること。また、単に協働するにとどまらず、民間からの資金（融資や出資など）を得て行うことがあれば、より望ましい。

③ 地域間連携

単独の地方公共団体のみの取組ではなく、関係する地方公共団体と連携し、広域的なメリットを発揮する事業であること。

④ 政策間連携

単一の政策目的を持つ単純な事業ではなく、複数の政策を相互に関連づけて、全体として、地方創生に対して効果を発揮する事業であること。また、利用者から見て意味あるワンストップ型の窓口等を整備して行う事業であること。

⑤ 事業推進主体の形成

事業を実効的・継続的に推進する主体が形成されること。特に、様々な利害関係者が含まれつつ、リーダーシップを発揮できる強力な人材を確保するとともに、必要な能力、知識を有した人材を適切な手段で確保することが望ましい。

⑥ 地方創生人材の確保・育成

事業を推進していく過程において、地方創生に役立つ人材の確保や育成に資するものであること。

⑦ 国の総合戦略における政策5原則等

国の総合戦略における政策5原則（将来性、地域性又は直接性）の観点や新規性など、他の地方公共団体において参考となる先駆的事业であること。

ii 審査

審査に当たっては、原則として、①～⑦の各視点で、外部有識者の委員による審査を行う予定としている。（申請の要件としていない視点でも、その要素が含まれていれば、評価を行い、加点することを予定している。）

(2) 事業計画期間及び交付金額

計画認定期間を5か年度以内とする。

交付に当たっては、都道府県においては1事業あたり国費2億円（事業費ベース4億円）、市区町村においては1事業あたり国費1億円（事業費ベース2億円）を上限の目安に検討する予定である（注）。

(注) 提出案件の内容等によっては、この目安にかかわらず、交付しうるものとする。

2. 横展開タイプ

(1) 対象事業及び基準

原則として、以下の(イ)に掲げる事業分野のいずれかに該当し、(ロ)に掲げる事業の仕組みを全て備え、(ハ)に示す先駆性を有する事業を実施する場合を対象とする。

(イ) 対象事業分野及び(ロ) 事業の仕組み

1. 先駆タイプと同じである。

(ハ) 先駆性

i 先駆性

以下の①から⑦の観点から、先駆的事业であること(地方創生に関する従来の事業の成果を踏まえつつ、事業内容、実施体制、事業の手法に新規性のある取組であること等)。

特に、①自立性に加え、②官民協働、③地域間連携、④政策間連携の3つの連携要素のうち少なくとも2つの要素が含まれることを、地域再生計画認定申請及び交付金申請の要件とする。

① 自立性

事業を進めていく中で、「稼ぐ力」が発揮され、事業推進主体が自立していくことにより、将来的(3~5年後)に本交付金に頼らずに、事業として自走していくことが可能となる事業であること。

②官民協働、③地域間連携、④政策間連携、⑤事業推進主体の形成、⑥地方創生人材の確保・育成、⑦国の総合戦略における政策5原則等の内容については、1. 先駆タイプと同じである。

ii 審査

審査に当たっては、①~⑦の各視点で、審査を行う予定としている。(要件としていない視点でも、その要素が含まれていれば、評価を行い、加点することを予定している。)

(2) 事業計画期間及び交付金額

計画認定期間を3か年度以内とする。

交付にあたっては、都道府県においては1事業あたり国費5,000万円(事業費ベース1億円)、市区町村においては1事業あたり国費2,500万円(事業費ベース5,000万円)を上限の目安に検討する予定である。

3. 隘路打開タイプ

(1) 対象事業及び基準

原則として、以下の(イ)に掲げる事業分野のいずれかに該当し、(ロ)に掲げる事業の仕組みを全て備え、(ハ)に示す隘路の発見と打開のプロセスを有する事業を実施する場合を対象とする。

(イ) 対象事業分野及び(ロ) 事業の仕組み

1. 先駆タイプと同じである。

(ハ) 隘路の発見と打開のプロセス

地方公共団体が地方創生の推進に取り組む過程で、PDCAによる検証を実施しその結果として、KPIの達成に向けて既存の取組や制度上の隘路を発見し、それを打開するために新規事業に取り組もうとする場合において、本交付金を活用してどのように隘路を打開するのかという点について、十分な説明が行われるものであること。

なお、審査に当たっては、2. 横展開タイプの先駆性の要素である①～⑦の各視点も加味して行う予定としている。

(2) 事業計画期間及び交付金額

2. 横展開タイプと同じである。

4. 先駆タイプ、横展開タイプ、隘路打開タイプに共通する事項

(1) 申請事業数及び申請金額

地方公共団体ごとの申請事業数については、原則として、都道府県にあつては5事業まで、市区町村においては2事業までを目安とする。3つのタイプにどのように申請するかは各地方公共団体の自由である。

地方公共団体毎の申請金額の上限は設けないが、各タイプにおける1事業あたりの交付金額の上限の目安は、それぞれ記載のとおりである。

(2) 対象経費

それぞれのタイプに該当する新たな取組に向けた構想・企画段階、具体化に向けた事業主体の組成段階、事業主体組成後の立ち上げ初期段階を優先的に支援対象とする。

なお、外部人材を登用して調査等を行う構想・企画段階の事業も対象とするが、当該構想・企画において、自立性及び官民協働、地域間連携、政策間連携などの要素が含まれているか適切に審査を行うこととする。

具体的な対象経費の例は、以下のとおりである。

- ・ 事業推進主体組成経費（協議会の設立等）
- ・ 事業構想・計画立案経費
- ・ 外部人材招聘経費、その他人材確保等関係経費（人材マッチング等）
- ・ 既存施設改修等の事業拠点整備経費
- ・ 事業設備・備品経費
- ・ 試作・実証経費
- ・ 広報・PR 経費、プロモーション経費（販売促進イベント、展示会等）
- ・ 市場調査経費（テストマーケティング等）

(3) 対象とならない経費

本交付金においては、以下の経費については、原則として、支援の対象外とする。

- ・ 人件費（地方公共団体の職員の人件費）
地方公共団体職員の人件費を対象外とするものであり、委託事業において、委託費の中に事業実施のための人件費相当が含まれていても、人件費であることをもって対象外とはしない。
- ・ 特定の個人や個別企業に対する給付経費及びそれに類するもの
- ・ 施設や設備の整備、備品購入自体を主目的とするもの

(4) ハード事業の取扱い

ソフト事業を中心とすることとしているが、ソフト事業と密接に関連するハード事業（施設整備事業等）は本交付金の対象とする。ハード事業については、ソフト事業と合わせて実施することにより、ソフト事業のみによる場合に比して、設定する KPI 等の十分な向上が見込まれるものは対象とする。その場合であっても、ハード事業が太宗を占める場合（50%以上を目安とする）には、原則として、本交付金の対象としない。

なお、備品購入については、設定する KPI 等の十分な向上が見込まれる場合には対象とする。

(5) 国による他の補助金等との関係

1つの地方創生プロジェクトにおいて、明確な役割分担の下で、本交付金の活用に加え、他の国庫補助金等も併せて有効活用を図ることは、望ましいものである。

その際、他の国庫補助金等の対象となる可能性のある事業については、その補助制度の活用が優先され、本交付金の対象とはしない。

なお、本交付金の交付対象とする個別事業の選定・検証等については、関係各省庁の参画を得ながら内閣府地方創生推進室において対応することとしている。

5. 道、污水处理施設、港の整備事業の取扱い

(1) 28年度以降に地域再生計画の認定を求める事業の取扱い

従来、地域再生基盤強化交付金の交付対象となっていた道、污水处理施設、港の整備事業については、各事業分野毎に2種類以上の事業を総合的に行うという先導性に鑑み、今後は、各地方公共団体における地方版総合戦略に位置づけられた事業に限って、地域再生計画の認定、本交付金の交付を行う取扱いとする。

なお、各地方公共団体は、原則として、道、污水处理施設、港の整備事業と、上記の先駆タイプ、横展開タイプ、隘路打開タイプその他の政策効果を高めるためのソフト事業を連携・組合せをするよう、留意願いたい。

(2) 27年度以前に地域再生計画が認定されている事業の取扱い

27年度以前に地域再生計画が認定され、(旧)地域再生基盤強化交付金の対象としてきた道、污水处理施設、港の整備事業については、認定された計画に従って、当該認定された計画期間に限り、引き続き事業が行えるよう配慮することとしている。

6. 地方負担に対する地方財政措置

本交付金の地方負担に対する地方財政措置については、ソフト事業のうち5割は、標準的な経費として普通交付税により、残りの5割については、事業費に応じて特別交付税により措置される予定である。

また、ハード事業については、地方債の対象となり、充当率は 90%、交付税措置率は 30%を予定している。なお、上記 5. の道、污水处理施設、港の整備事業については、公共事業等債の対象となるものである。

IV. 留意事項

1. 地域再生計画との関係

今般、本交付金については、地域再生法を改正し、同法に基づく交付金として位置付け、安定的・継続的に運用していくこととしている。

具体的な仕組みとしては、地方公共団体は、地方創生事業についての地域再生計画の作成・申請を行い、内閣総理大臣の認定を受けることが必要である。その上で、各年度において、当該事業についての本交付金の交付申請を行うこととなる。

2. 国補正予算における地方創生加速化交付金との関係

地方創生加速化交付金については、27 年度の国補正予算案に計上されており、すでに事前相談を受け付けているところである。各地方公共団体においては、一億総活躍社会実現のための緊急対策の趣旨も踏まえ、それぞれの 27 年度補正予算に計上して、地域のしごと創生に重点を置きつつ、効果の発現の高い先駆的な事業を申請して頂きたい。

一方、地方創生推進交付金については、国の 28 年度当初予算案に計上されており、地方創生の深化に向けて、地方創生全般にわたる先駆的な事業を対象とするものである。地域再生計画の認定を通じて、複数年度にわたる事業についても、安定的・継続的に取り組むことが可能となることから、それにふさわしい事業を構築し、交付金の申請をして頂きたい。

3. スケジュール（予定）

現状、地域再生法の改正作業を行っているところであり、現時点で、地域再生計画や本交付金の申請に係る具体的なスケジュールをお示しすることができないが、できる限り速やかに情報提供を行う予定である。

法律施行後、速やかに地域再生計画認定申請及び交付金申請を受け付けることとする予定である。申請を受け付けた後は、外部有識者等による審査を経て、交付決定を行う予定である。

なお、先駆的な取組の事業構築には一定の時間を要することから、地方公共団体における地方創生事業の取組状況等を踏まえ、28年度の前半と後半の2回に分けて、地域再生計画の認定及び本交付金の交付決定を行うことも検討する。

4. 相談受付

先駆性やスケジュール等について不明な点があれば、内閣府地方創生推進室に相談して頂きたい。

また、相談状況、法案の進捗状況等を踏まえ、今後も適宜情報提供を行う予定である。

<問い合わせ先>

内閣府 地方創生推進室 地方創生推進交付金担当

03-3581-4213、4214

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。

2015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

2016年3月発行

発行 公益財団法人笹川平和財団 海洋政策研究所

〒105-8524 東京都港区1-15-16 笹川平和財団ビル

TEL 03-5157-5210 FAX 03-5154-5230

<http://www.spf.org>

本書の無断転載、複写、複製を禁じます。 ISBN978-4-88404-330-8

