

# 日本における里海政策過程分析

福田みのり (Minori Fukuda)

立命館大学政策科学部政策科学科 4 回生

キーワード：里海 沿岸域総合管理 志摩市 海洋基本法

## 1. 研究背景

里海とは、里海第一人者である柳哲雄氏によると、「人手を加えることにより、生産性が高く、生物多様性も高くなった沿岸海域」と定義されている。日本の全国各地で里海創生活動が行われており、その地域の数は、200 を超えている。里海創生活動の中で、海を綺麗に、且つ豊かにしていくための管理方法の中で、沿岸域総合管理という管理方法がある。沿岸域総合管理とは、陸域と海域が一体となって管理されている方法である。従来は陸域と海域で分けて管理されていたが、その縦割りの解消を目指すためにこの管理方法が利用されるようになった。沿岸域総合管理の重要な点として、沿岸域は社会・経済・生活が密接に関わ空間や資源であり、水産物の繁殖場や生育場あるいは水や栄養塩などの物質循環を考えた場合に連続した一定の広がりの中で一体として管理すべきだということを明確に示したことである。このような生態的・物質的な循環を達成する一体性の確保は、沿岸域管理を考える上で最も重要な第 1 条件である。この管理方法が利用される背景として、国内では海洋基本法の制定が挙げられる。海洋基本法とは、2007 年に施行された法律であり、日本を真の海洋立国にすることを目的とした法律である。海洋基本法 25 条では、「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。」と定められている。海洋基本法で定めた目的を達成するために、海洋に関する政策を総合的かつ計画的な推進を図る具体的な行動計画である海洋基本計画も制定された。海洋基本計画では国が推進すべき 12 の施策があり、その 1 つに沿岸域総合管理が明確に位置付けられ、必要な措置を講ずるものとされた。

その一方で、沿岸域総合管理を地域の政策の中で、

全国で最初に導入したのが三重県志摩市である。志摩市では 2011 年に総合計画で市の政策の柱として里海政策が実現した。さらに、2012 年には総合計画の具体的な行動計画として里海基本計画を策定した。その政策内容は、「稼げる！学べる！遊べる！新しい里海のまち」というキャッチフレーズを掲げている。そのキャッチフレーズでは、干潟再生などの事業を行って海の環境を豊かに、綺麗な状態にするだけではなく、伊勢エビや安乗フグなど、志摩市の特産物をブランド化させることで地域活性化を目指している。また特産物だけではなく、観光資源や地域の文化、住環境を含む志摩市そのもののブランド化を確立させ、その成果として豊かな自然環境の保全と再生、持続的・安定的な農林水産業の実現、魅力的な観光地の創生、次世代を担う人材の育成、里海文化の継承を達成することが掲げられている。

## 2. 研究目的、研究意義

研究目的は、日本の里海政策がどのような経緯で成り立ったのかを志摩市を事例として用いて明らかにすることである。研究意義は、志摩市の事例を明らかにすることで日本の里海政策を考える際にどのような仕組みを構築することで持続可能な里海をつくることができるのか、その必要な要素が明らかになることである。

## 3. 研究方法

研究方法は、文献調査で志摩市の現状や、沿岸域総合管理と里海との関連性について調査した。また、どの省庁が沿岸域総合管理に関わっているのかを調査した。聞き取り調査では、志摩市の里海政策が実現した過程を沿岸域の環境の視点や国や海洋政策研究所等のアクターの地域の里海政策に関する関わりという視点で調査を行った。

## 4. 研究結果

文献調査、聞き取り調査によって以下の結果が得られた。1992 年にリオサミットが行われ、沿岸域総合管理が国際的に採択された。1998 年に全国総合開発計画

である「21世紀の国土のグランドデザイン」が策定され、国の政策として沿岸域総合管理が取り上げられた。これに基づいて、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。2000年代以前に志摩市の沿岸部に位置するアコヤ貝が大量にへい死した。2003年から2007年まで英虞湾再生プロジェクトという干潟再生プロジェクトが行われた。そのプロジェクトでは、国と県が半分ずつ予算を担った。成果があがったため、継続して事業を行ったが、国からの資金援助を受けていた。同時に、2004年より海洋政策研究所（当時はOPRF：海洋政策研究財団）による海の健康診断が行われた。この診断を受けて2010年より、海洋政策研究所から沿岸域総合管理のモデルサイトに選ばれた。21世紀の国土開発グランドデザインによる権限、財源の問題を含めてどこまでが地方公共団体の責任であるのかが明確化されていなかったため、地域による沿岸域総合管理の取り組みが発展しなかった。このことを踏まえて、海洋政策研究所は海洋を守り、真の海洋立国日本を作り上げることを目的として国内法を当時の国会議員に提案し、2007年に海洋基本法を成立させることができた。2008年には海洋基本法の具体的な行動計画である海洋基本計画が策定された。志摩市は、モデルサイトに選ばれたことがきっかけで、海洋政策研究所から政策案や金銭的な援助を受けることができた。志摩市の職員は2012年にフィリピンで行われた、PEMSEAの国際会議に海洋政策研究所の職員と一緒に参加し、沿岸域総合管理という管理方法を学んだ。この会議がきっかけで志摩市の里海政策の政策案を得ることができ、志摩市にとっても大きな収穫となった。2010年以降、再度、海洋政策研究所による海の健康診断を行ったところ、海の中の栄養状態が人間の身体に例えるとメタボリックシンドローム状態であるという診断を受け、志摩市の沿岸域は環境面で課題がまだ存在するということが明らかになった。志摩市の職員は、「里海政策」を地域のブランド化を目指すことを利用し、沿岸域総合管理による沿岸域の環境の再生と地域の経済を活性化するという2つの目標を「里海」という政策によって実現させようと考えた。この政策案を取り入れるよう説得し、なんとか志摩市の関係部署に同意を得ることができた。そして2011年の総合計画の内容を決める会議でも同意を得られ、志摩市で里海政策が市の政策の柱として実現することができた。

地域の里海政策を実現させるための大きな要因は、金銭面の補助、政策案の入手であることが明らかになった。また、志摩市の事例では、海洋政策研究所が里

海政策を実現させるまでの間、全体をオーガナイズする存在であったことが明らかになった。志摩市職員によると、海洋政策研究所の援助がなくては里海政策が実現できなかったであろうという話も聞くことができた。

## 5. 今後の研究課題

今後は志摩市を事例にした里海政策の経緯の知見を利用し、持続可能な里海創生活動の仕組みを作るためには今回明らかにした要素のほかにもどういった要素が必要なのか、他地域の事例も分析しながら明らかにしていきたいと考える。

## 参考文献

- ・公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所『沿岸域総合管理入門 豊かな海と人との共生をめざして』東海大学出版部、2016年、3月
- ・日高健『里海と沿岸域管理—里海をマネジメントする』農林統計協会、2016年、3月
- ・柳哲雄『里海創生論』恒星社厚生閣、2010年、11月