

## 北西太平洋地域の統合的沿岸域管理

—生態系アプローチの実施に関する一考察—

古川 勉 (岩手大学)

### はじめに

1972年に開催された国連人間環境会議を契機として、国連環境計画（以下、UNEP）は1974年に地域海計画を開始した。現在、UNEPのもとで設立された13の地域海計画には140カ国以上もの国が参加している。地域海計画の目的は、海洋および沿岸環境の持続可能な管理および利用を通じて世界の海洋および沿岸域の加速的な悪化に対処することである。日本海を含む北西太平洋地域でも、地域海行動計画が採択されている<sup>1)</sup>。

海洋および沿岸域の保全および利用のための有効な手段として指摘されることが多いのが、統合的沿岸域管理概念である。そこで、本稿では、北西太平洋地域の行動計画のうち、とりわけ統合的沿岸域管理にかかわる取組を評価することを主たる目的とする。統合的沿岸域管理とは、沿岸域および海域の持続可能な利用および保全のための決定がなされる、たとえば開始・計画策定・実施・モニタリングおよび評価といった継続的・循環的プロセスであり、また、沿岸域の多様な利用者、利害関係者および意思決定者をひとつにまとめるメカニズムである。ちなみに、沿岸域管理を統合

するとは、海域活動部門間の統合、それと陸上活動部門との統合、およびそれら活動を所管する国や地方自治体間を統合すること等を意味する<sup>2)</sup>。

本稿は、北西太平洋地域の行動計画に続いて、地中海地域の統合的沿岸域管理、さらにはわが国の統合的沿岸域管理に関する動きをそれぞれ分析する。それは、北西太平洋の統合的沿岸域管理をさまざまな視点から評価することを意図しているためである。もちろんそうした比較検討に基づく評価は容易なことではないが、その一側面として、本稿では、それらの統合的沿岸域管理に関する取組を生態系アプローチ概念の観点で比較検証していきたい<sup>3)</sup>。

生態系アプローチとは、非生物的環境を加えた生物群集のまとまりである生態系を一体的に管理していこうとする方向性をもつものである。生態系アプローチの特徴は、生態系という自然的境界を相対的に重視することから、これまでのように管理部門ごとに独自の決定をしていくのではなく、ある特定の生態系に利害関係を有する者等が集合的に保全や利用に関する意思決定をしていくことを強調するところに見出せる<sup>4)</sup>。こうした生態系管理アプローチを評価基準とした理由は次の3点である。まず、生態系アプローチは、たとえ

---

### キーワード：

北西太平洋行動計画、統合的沿岸域管理、地中海沿岸域の統合的管理に関する議定書、沿岸域圏総合管理計画策定のための指針、生態系アプローチ

ば1971年特に水鳥の生息地として国際的に重要な湿地に関する条約（ラムサール条約）、1982年国連海洋法条約および1992年生物の多様性に関する条約の文脈で議論され、実施の促進が謳われている点である<sup>5)</sup>。第2に、その法的拘束性の問題は別として<sup>6)</sup>、アメリカやオーストラリア等、そしてわが国においても生態系管理アプローチが受容されている点である<sup>7)</sup>。第3に、統合的沿岸域管理がより効果的な生態系管理を確保するためのメカニズムと位置づけられている点である<sup>8)</sup>。生態系アプローチとは統合的沿岸域管理を包摂する概念であり、逆にいえば、生態系アプローチを沿岸域の局面で具体化する概念が統合的沿岸域管理概念といえるであろう。これらのことから、生態系アプローチは、統合的沿岸域管理に関する取組を評価するのに適した概念だと思われる。本稿では、生態系アプローチの中で、管理対象となる生態系の範囲の面、ならびに生態系の範囲内の各種計画間の調整、利害関係者等の管理決定等への参加、および管理決定のための組織といった制度的な側面から評価を行うことで、沿岸域における生態系

アプローチの実施の一側面を分析していきたい。

## 1. 北西太平洋の地域海計画と統合的沿岸域管理

### (1) 北西太平洋の地域海計画の概要

北西太平洋周辺4カ国の日本、中国、韓国、ロシアは、1994年の第1回政府間会合で、日本海および黄海の環境保全を目的に「北西太平洋地域の海洋及び沿岸環境の保護、管理及び開発に関する行動計画」（以下、北西太平洋行動計画またはNOWPAP）を採択した（表1）。

北西太平洋行動計画は、人間の健康、生態系の健全性（integrity）等の保護、ならびに沿岸および海洋環境の賢明な利用、開発および管理を全体的な目標とする<sup>9)</sup>。このような目標を達成するために、①環境状態のモニタリングおよび評価、②効率のおよび効果的な情報基盤の整備、③統合的沿岸域計画、④統合的沿岸域管理、⑤協調的および協力的枠組の設立に関する短期的および中期的な目的、ならびに関連活動があげられている<sup>10)</sup>。

表1 北西太平洋地域海計画の概要

参加国	日本、中国、韓国、ロシア（北朝鮮は不参加）
地理的範囲	おおむね東経121度から143度、北緯52度から33度の範囲の参加国の海域およびその沿岸域
参加国の海岸線の総延長	約86,800km（北朝鮮含む） 約84,300km（北朝鮮除く）
行動計画	・北西太平洋地域の海洋及び沿岸環境の保護、管理及び開発に関する行動計画（1994年採択）
枠組条約	なし
関連議定書	なし
制度的取極①	[政府間会合] 12-18ヵ月ごとに開催
制度的取極②	[地域調整ユニット] ・北西太平洋行動計画地域調整ユニット富山事務所／釜山事務所（2004年設立）
制度的取極③	[地域活動センター] ・特殊モニタリング・沿岸環境評価地域活動センター（CEARAC） ・データ・情報ネットワーク地域活動センター（DINRAC） ・汚染モニタリング地域活動センター（POMRAC） ・海洋環境緊急準備・対応地域活動センター（MERRAC）

地域海計画のウェブサイトから作成。

そして、これらの活動を実施していくために平行して実行されるいくつかのプロジェクトが策定されている。

## (2) 北西太平洋行動計画における統合的沿岸域管理

沿岸域という生態系を一体的に管理していく前提条件として、科学的データの収集分析等の情報基盤の整備も重要ではあるが、生態系アプローチはあくまでも「社会的に」実施されていくものであるため、生態系の計画管理手法が相対的に重視されるべきであろう<sup>11)</sup>。そこで、以下では、上記③統合的沿岸域計画および④統合的沿岸域管理についてより詳しく検討する。

北西太平洋行動計画の③に関する目的は「統合的な基礎で、かつ、先制的、予測的、予防的な方法で、沿岸および海洋環境計画について調和的なアプローチを発展させ採択すること」であり、④に関する目的は「保護、復元、保全および持続可能な利用を結合した方法で、沿岸、海洋環境およびその資源の統合的管理について調和的なアプローチを発展させ採択すること」である。③の関連活動は、(a)国の戦略および政策等を調査し、計画の初期段階から環境的視点を組み込むために強化を要する点を明確にすること、(b)環境計画手続の発展に必要とされる助言および支援を提供すること、(c)代替案の評価、影響緩和措置の追求、モニタリング手続の策定、危機対応計画の決定等を含む環境影響評価プロセスの創設に必要とされる助言および支援を提供すること、(d)地域内外の大学等の機関で環境計画者および管理者等への専門的な訓練を提供すること、(e)当地の人々等の楽しみのために海洋公園およびレクリエーション保護区として一定の区域を確保すること、(f)地域の環境の代表例を遺伝子保護区として保護すること、である。また、④の関連活動は、(a)人間の健康、とくに汚染に関連する病気の影響範囲を調査およびモニターすること、(b)水質の維持

等のために、相互に合意され、事前に決定された基準にしたがい、特定水域への排出等を規制すること、(c)家庭からの廃棄物、工場廃水といった陸上源からの総排出および農業非点源からの総排出を規制および削減するために協力すること、(d)海洋起因の海洋汚染の防止および規制等に協力すること、(e)海洋汚染という非常事態に備え、対応する国家および地域的能力の向上に協力すること、(f)観光開発を促進しつつ、沿岸域でのホテル宿泊設備等の開発の悪影響を規制すること、(g)沿岸環境を管理する中で、河口域システム等を可能な限り保護し、機能システムとして維持する特別の努力が払われるべきこと、である。

これらの統合的沿岸域計画および管理関連活動はいくつかのプロジェクトによって対応されている。現在のプロジェクトには「包括的なデータベースおよび情報管理システムの構築(NOWPAP/1)」、「国の環境法、目的、戦略および政策の調査(NOWPAP/2)」、「協調的、地域的モニタリングプログラムの確立(NOWPAP/3)」、「海洋汚染への準備および対応の地域協力のための効果的措置の策定(NOWPAP/4)」、「地域活動センターおよびそのネットワークの設立の開始(NOWPAP/5)」、「海洋、沿岸および関連する淡水環境に関する社会教育(NOWPAP/6)」、「陸上活動の評価および管理(NOWPAP/7)」がある。

政府間会合の報告書によると、目的③の統合的沿岸域計画に関しては、活動(a)がNOWPAP/2とNOWPAP/5で対応され、目的④の統合的沿岸域管理に関しては、活動(a)がNOWPAP/3で、活動(e)がNOWPAP/4で対応されている<sup>12)</sup>。報告書からは関連活動とプロジェクトの対応というかたちではこれ以上は見出せなかったが、地域活動センターおよび地域調整ユニットの役割分担の観点からの関連活動への対応は見受けられる。まず、地域活動センターは、行動計画のさまざまな活動を企画調整することを目的として設立されて

いるが、目的③の活動(c)および(d)が、富山にある特殊モニタリング・沿岸環境評価地域活動センター (CEARAC) に、目的④の活動(a)が、ウラジオストックにある汚染モニタリング地域活動センター (POMRAC) に、目的④の活動(d)および(e)が、テジョンにある海洋環境緊急準備・対応地域活動センター (MERRAC) にそれぞれ割り振られている。また、地域調整ユニットとは、北西太平洋行動計画参加国のその実施に関する決定を推進する責任を有する機関で、富山と釜山に設けられているが、地域活動センターによってカバーできない分野については、地域活動センターの協力を得つつ、地域調整ユニットが直接実施していくことになっている。これらの中に、環境法および水質基準の調整、陸上起因汚染の規制、共同調査活動とともに、統合的沿岸域計画および管理が含まれている<sup>13)</sup>。

以上のように、北西太平洋行動計画の統合的沿岸域管理は、沿岸および海洋の計画管理手法の調和を目的とし、そのためにいくつかの関連活動を列挙し、プロジェクト等によって対応されている。しかし、行動計画において統合的沿岸域計画および管理に関連する活動に列挙されているもののうち、環境計画手続の発展の助言、海洋保護区、排水基準の調整、沿岸域の開発の影響の規制、河口域システムの維持等については対応されていない<sup>14)</sup>。これらは、北西太平洋行動計画の統合的沿岸域管理における計画管理手法の中心的な部分であると思われる。統合的沿岸域計画および管理を地域調整ユニットが直接実施する活動とし、しかも地域調整ユニットは2005年4月から本格的に活動を始めたばかりであることからそのことは窺える。なお、同時に、生態系の範囲内の各種計画間の調整、利害関係者等の管理決定等への参加、管理決定のための組織といった制度的な側面にかかわる活動はそもそもほとんど含まれていないことにも注目できる。

### (3) 生態系アプローチからみた北西太平洋地域の統合的沿岸域管理

UNEPは、第9回北西太平洋行動計画政府間会合(2004年)において、地域活動センターおよび地域調整ユニットの将来の活動と所管事項についての提案を行った。この提案は、2005年の会期間ワークショップ(2005年7月)を経て、第10回政府間会合(2005年11月)において承認された<sup>15)</sup>。この提案の中に、地域調整ユニットの監督のもと、主担当がPOMRACであり、他の地域活動センターが協力して実施する活動として、統合的沿岸域および河川流域管理(Integrated Coastal and River Basin Management)が含まれている<sup>16)</sup>。

このことから次の2点に注目できる。まずは、この活動の提案が、統合的沿岸域計画および管理関連活動のいまだ対応できていない部分に今後対応していく可能性を示している点である。第2は、沿岸域管理の対象域を流域と接合させることにより、さらに拡大した点である。後者については、国際的な認識の高まりを反映してのことであろうが<sup>17)</sup>、それが上流域における活動の沿岸域への影響を考慮するものであり、相互に影響のある範囲を一体的に管理していく方向性をもつことが期待されるゆえに、統合的沿岸域管理の場合以上に、生態系アプローチ実施の前提整備に一步近づいたとの評価が可能である。つまり、この活動提案によって、生態系を管理対象とする認識が高められ、その具体的な管理手法については、今後の展開が見込めるということである。ただし、たとえば日本海または黄海全域をひとつの生態系として捉える場合には、朝鮮民主主義人民共和国の北西太平洋行動計画への不参加<sup>18)</sup>のため、生態系アプローチ実施の観点から一定の限界をもつこともたしかである。しかし、現在の環日本海の政治状況を考えると、同国の参加を早急に求めることは困難であろう。

そこで、当面の課題としては、生態系が対処される問題に応じてさまざまな規模で管理できる単

位であることから、水平的に「日本海または黄海全域」に生態系アプローチを適用するのではなく、同じく水平的であっても、「ある特定の生態系全域」への水平的適用を前提として、むしろ垂直的な視点で生態系アプローチの実施を指向することが現実的であろう。その際、注意しなければならないことは、仮に北西太平洋行動計画の統合的沿岸計画および管理関連活動のすべてに対応した場合であっても、加盟国内の計画等の実際の調整方法、利害関係者の参加方法や意思決定組織等といった制度面についてはほとんど対応できていないということである。そこで、今後の方向性としては、そうした制度面の対応を含んだ統合的沿岸域管理および河川流域管理の国内実施のための指針等を策定し、生態系アプローチの精緻化に向かうことが望まれる。

## 2. 地中海地域海計画と統合的沿岸域管理

### (1) 地中海行動計画等における統合的沿岸域管理とその展開

地中海行動計画（以下、MAP）は、UNEPの支援のもと最初の地域海計画として1975年に採択された（表2）。その後、1992年の国連環境開発会議の成果等を踏まえて改訂され、1995年の締約当事者会合で、「地中海の海洋環境の保護及び沿岸域の持続可能な開発に関する行動計画（MAP第2段階）」として採択された<sup>19)</sup>。この計画では、主たる目的として社会経済開発に環境を統合することを含み、そのための手法として、統合的沿岸域管理をあげている。

地中海地域の行動計画は、北西太平洋地域とは異なり、法的拘束力のある条約および特定事項に関する議定書によって支えられている。このうち条約については、すでに1976年に「汚染からの地中海の保護に関する条約」が採択され、1978年に発効しているが、行動計画と同様に、1995年に改正され、その名称も「地中海の海洋環境及び沿岸

域の保護に関する条約」と改められた。この改正条約によると、締約当事者は、一般的義務として、地中海の持続可能な開発に貢献するために「沿岸域の統合的管理を促進」しなければならない（第4条第3項(e)）、また、この条約の実施のために合意された措置、手続および基準を規定する議定書の制定および採択に協力しなければならない（第4条第5項）。改正条約はようやく2004年7月に発効したが<sup>20)</sup>、それ以前の2001年の第12回締約当事者会合において、持続可能な沿岸管理に関する地域的議定書に関する実現可能性調査を準備することを締約当事者に要求する勧告が採択されている<sup>21)</sup>。この勧告は、改正条約の実施準備を意味するほかに、MAPの枠組でのプロジェクトによって得られた経験を反映した国家等に対する統合的沿岸域管理の指針等が存在しているにもかかわらず<sup>22)</sup>、それらが法的拘束力をもたないこと等から、効果的に実施できなかったことをも踏まえている<sup>23)</sup>。この調査は、2002年と2003年の間に実施され、その結論は2003年11月の第13回締約当事者会合に提出され<sup>24)</sup>、同会合は、統合的沿岸域管理に関する地域的議定書案を準備することに合意し<sup>25)</sup>、議定書案は2005年11月の第14回締約当事者会合に提出された。

### (2) 統合的沿岸域管理議定書

地中海沿岸域の統合的管理に関する議定書（以下、沿岸域議定書）<sup>26)</sup>は、その目的を「地中海沿岸域の統合的管理の共通枠組を確立し、そのための地域協力を強化する」（第1条）こととする。議定書は、沿岸域を生態系や人間活動によって相互作用が生じる海域と陸域双方の空間である旨定義し（第2条(e)）、その適用範囲について次のようにいう。沿岸域の海側限界は、締約当事者の領海の限界までであり<sup>27)</sup>、沿岸域の陸側限界は、沿岸地方行政単位の行政界までである（第3条1項）。ただし、締約当事者はその管轄権の範囲内でこれと異なる限界を決定できる。締約当事者は、

表2 地中海地域海計画の概要

締約国 (締約当事者)	アルバニア、アルジェリア、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、クロアチア、キプロス、エジプト、EU、フランス、ギリシャ、イスラエル、イタリア、レバノン、リビア、マルタ、モナコ、モロッコ、スロベニア、スペイン、シリア、チュニジア、トルコ
地理的範囲	西側がジブラルタル海峡の入口のSpartel灯台岬を通る子午線によって区切られ、東側がMehmetcikとKumkale灯台の間のダーダネルス海峡の南限によって区切られる地中海と締約国の沿岸域
締約国の海岸線の 総延長	約46,000km
行動計画	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地中海行動計画（1975年採択）</li> <li>・地中海の海洋環境の保護及び沿岸域の持続可能な開発に関する行動計画（MAP第2段階）（1995年採択）</li> </ul>
枠組条約	<ul style="list-style-type: none"> <li>・汚染からの地中海の保護に関する条約（1976年採択、1978年発効）</li> <li>・地中海の海洋環境及び沿岸域の保護に関する条約（1995年改正、2004年発効）</li> </ul>
関連議定書	<ul style="list-style-type: none"> <li>・船舶及び航空機からの投棄による地中海の汚染の防止に関する議定書（1976年採択、1978年発効）</li> <li>・船舶及び航空機からの投棄又は洋上焼却による地中海の汚染の防止及び除去に関する議定書（1995年改正、未発効）</li> <li>・緊急時における油及びその他の有害物質による地中海の汚染に対処する協力に関する議定書（1976年採択、1978年発効）</li> <li>・船舶からの汚染の防止及び緊急時における地中海の汚染に対処する協力に関する議定書（2002年改正、2004年発効）</li> <li>・陸上起因汚染からの地中海の保護に関する議定書（1980年採択、1983年発効）</li> <li>・陸上源及び活動からの汚染に対する地中海の保護に関する議定書（1996年採択、未発効）</li> <li>・地中海特別保護区に関する議定書（1982年採択、1986年発効）</li> <li>・地中海の特別保護区及び生物多様性に関する議定書（1995年改正、1999年発効）</li> <li>・大陸棚、海底及びその地下の探査及び開発に由来する汚染からの地中海の保護に関する議定書（1994年採択、未発効）</li> <li>・有害廃棄物及びその処分の越境移動による地中海の汚染の防止に関する議定書（1996年採択、未発効）</li> </ul>
制度的取極①	[締約当事者会合] 2年ごとに開催
制度的取極②	[地域調整ユニット] ・地中海行動計画地域調整ユニット（MEDU）（1982年設立）
制度的取極③	[地域活動センター] <ul style="list-style-type: none"> <li>・ブループラン地域活動センター（BP/RAC）</li> <li>・優先行動計画地域活動センター（PAP/RAC） *統合的沿岸域管理関連活動の実施</li> <li>・特別保護区地域活動センター（SPA/RAC）</li> <li>・地中海地域的海洋汚染緊急対応センター（REMPEC）</li> <li>・情報地域活動センター（INFO/RAC）</li> <li>・クリーナ・プロダクション地域活動センター（CP/RAC）</li> </ul>

地域海計画のウェブサイトから作成。

批准書等の寄託時またはそれ以降はいつでも、寄託先〔スペイン政府〕に宣言を伝えることによって、海側については、海岸により近い海側限界を決定でき、また、陸側については、生態系アプローチ等の妥当な理由に基づいて、沿岸地方行政単位の行政界よりもさらに内陸に広く、またはそれよりも手前により狭く限界を決定できる（第3条2項）。

沿岸域議定書は、統合的沿岸域管理の一般原則

および目的について、たとえば次のようにいう。締約当事者は、沿岸域の海域と陸域の相互作用が体系的に考慮に入れられ、国および地方の沿岸域計画等に組み込まれるべきこと（第5条1項(b)）、国と地方の双方のレベルで、さまざまな公的機関があらゆる行政上の意思決定レベルの連携およびすべての統合的沿岸域管理手法間の一貫性を確保すべきこと（第5条1項(c)）等を確保しなければならない。

制度的連携に関しては次のようにいう。締約当事者は、必要に応じて適切な組織を設立し、省庁間調整を通じて部門別アプローチを避けること（第6条1項）、沿岸域を管轄するさまざまな海域関係組織と陸域関係組織との間の緊密な連携を取りまとめること（第6条2項）、沿岸域の戦略、計画および活動の許可に関して国、地方および地域の組織間の緊密な連携を取りまとめること（第6条第3項）等を行わなければならない。なお、地方および地域の沿岸域行政機関は、実施可能な範囲で、すでに策定されている沿岸戦略、計画等の一貫性および有効性を強化するために協力しなければならない（第6条4項）。

統合的沿岸域管理の手段としては、統合的沿岸域管理の地中海戦略の採択（第15条）、ならびに国の統合的沿岸域管理戦略および沿岸計画の策定（第16条）がある。地中海戦略は、沿岸域の持続可能な開発に関する政策の方向性を定めるものであり、国の戦略は、この地中海戦略に基づくものである。国の戦略には、目的、優先順位、関係する各行政部門の役割およびその調整メカニズム、市民参加措置、利用可能な法的小および財政的措置、実施スケジュール等が含まれる。また、沿岸計画は、沿岸域の海域と陸域の利用に関する条件等を決定し、国の戦略の目的および政策を実施する<sup>28)</sup>。なお、こうした国の戦略および計画の実施のために、締約当事者は、財政措置等を講じなければならない（第19条1項）。

その他、沿岸域議定書は、沿岸域の保護および利用（第7条）として、建築が許可されない区域、都市開発が禁止される区域、海岸線沿いの都市開発および道路の新設の規制、浜辺等における自動車の移動および駐車等の措置を、締約当事者が、沿岸の自然生息地、景観、天然資源および生態系の健全性を保存することを確保するためにとらなければならないと規定する。また、沿岸域において農業、水産業および観光等の経済活動が行われる場合に、締約当事者が遵守を確保すべき

規範についても規定している（第8条）。

2005年の第14回締約当事者会合では、こうした内容をもつ議定書案を発展させるために締約当事者によって指名された専門家からなる作業部会を設立し、さらなる検討を加え、2007年開催予定の第15回締約当事者会合およびその後の外交会議で議定書を採択するよう促す勧告が採択された<sup>29)</sup>。

### （3）生態系アプローチからみた地中海地域の統合的沿岸域管理

北西太平洋地域では、管理対象の範囲については生態系アプローチに一步近づいたが、制度面での進展はほとんど見られなかった。これに対し、地中海地域の沿岸域議定書では、双方とも十分に対応されている。

まず、管理対象の範囲に関しては、締約当事者の任意で決定できるという問題点はあるが、議定書の条文に明示されていることからわかるように、生態系アプローチを踏まえているといえる<sup>30)</sup>。なお、地中海地域は、統合的沿岸域および河川流域管理に関する指針もすでに有していた<sup>31)</sup>。次に、沿岸域議定書は、締約当事者に、住民参加、計画間の調整および沿岸計画の策定、意思決定機関間の調整等を求めており、制度的な対応がなされているといえる。

このように地中海地域では、沿岸域議定書によって統合的沿岸域管理が法的に担保されたといえるが、沿岸域における生態系アプローチの実施を確保する点で意義深いことである。

## 3. わが国の統合的沿岸域管理に関する取組

### （1）沿岸域圏総合管理計画策定のための指針

法的拘束力の問題は別として、北西太平洋行動計画の統合的沿岸域管理計画および管理関連活動の実施主体は、基本的には主権国家であろう。そこで、以下では、生態系アプローチの垂直的視点での実施を検討するためにわが国の統合的沿岸域

管理に関する取組を分析する。

1998（平成10）年3月に閣議決定された第5次の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」では、統合的沿岸域管理に関連して次のようにいう<sup>32)</sup>。「沿岸域圏を自然の系として適切にとらえ、地方公共団体が主体となり、沿岸域圏の総合的管理計画を策定し、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」に取組む。そのため、国は、計画策定指針を明らかに」する<sup>33)</sup>。この記述を受けて、関係省庁からなる「21世紀の国土のグランドデザイン」推進連絡会議は、2000（平成12）年2月に「沿岸域圏総合管理計画策定のための指針」（以下、沿岸域圏指針）を決定した。

沿岸域圏指針によると、行政区分にかかわらず、自然の系としての沿岸域圏ごとに、沿岸域圏総合管理計画が定められる。この計画は、他の計画等との整合性を図りつつ、地方公共団体が中心となって多様な関係者の合意を得て策定されるものであり、個別の事業の推進に当たり踏まえるべき基本方針を示すマスタープランである。この計画には、計画の対象地域（沿岸域圏の範囲）、計画の期間、基本方針、事業および施策に関する事項、推進方策に関する事項等が盛り込まれる。

このうち、事業および施策に関する事項は、各沿岸域圏特有の課題ごとに、できる限り個別具体的方向性を示して事業、施策等を定めるものであり、たとえば、課題としては、水質・底質・土壌の保全、海洋環境の保全、生物生息環境の確保等があげられ、事業・施策の例としては、水質・底質の改善事業、干潟・藻場の再生事業等があげられる<sup>34)</sup>。また、推進方策に関する事項とは、計画の策定、推進、評価等のための体制に関する事項である。まず、沿岸域圏総合管理協議会は、当該沿岸域圏内の都道府県および政令指定都市等が中心となり、それら地方公共団体が選任するその他行政機関（国の機関を含む）、漁業者、住民、非営利組織（NPO）等の関係者から構成され、

計画の策定および推進を行う。協議会が必要と認める場合には、多様な地域または分野等の関係者の意向を調整・集約するために沿岸域圏委員会が、計画内容に関する技術的・学術的な検討を実施するために技術専門委員会が、関係行政機関の連絡調整を円滑に実施するために行政連絡調整会議が設けられる。これら委員会等の代表は原則として協議会の構成員となる。

この沿岸域圏指針を受けて、国土交通省、農林水産省および環境省は、平成12年度から13年度にかけて、伊勢湾沿岸域における総合的管理の実現に資する社会資本整備計画調査を実施し、平成14年度から15年度にかけて、国土交通省は、瀬戸内海沿岸域における総合管理の在り方調査を実施している<sup>35)</sup>。また、国土交通省河川局、港湾局および国土計画局は、2001（平成13）年12月に有識者からなる「沿岸域総合管理研究会」を設置し、この研究会が、2003（平成15）年3月に取りまとめた提言で、「沿岸域の総合的な管理のための施策実施に向けて、国は、地方公共団体等による沿岸域圏管理計画の策定を今後も促進すべきである」<sup>36)</sup>と述べている。

しかしながら、沿岸域圏総合管理計画の実例はいまだにないという<sup>37)</sup>。こうした中、国土交通省は、平成16年6月に「国土交通省環境行動計画」を策定し、そこで「統合沿岸域管理の考え方に基づき、国際的な先進事例となりうるようなモデル的な取組について検討を開始」することとし<sup>38)</sup>、また、沿岸域の総合的な調整・管理を推進することを目的として、海外の先事例や法制度の調査等を行うために予算要求も行っている<sup>39)</sup>。

## （2）生態系アプローチからみたわが国の統合的沿岸域管理

わが国における統合的沿岸域管理に関する取組を生態系アプローチ、とりわけその管理対象の範囲および制度的側面の観点から評価すると、沿岸域圏指針は、沿岸域圏を行政区分にかかわらない



自然の系と捉えており、また、制度面でも、住民参加、計画間の調整および総合的管理計画の策定、意見集約の場の設定等を求めていることから、生態系アプローチの実施の前提を整えているといえる。しかし、生態系アプローチの実施を垂直的な視点で検討する場合には、地域海計画におけるような方向性のみの確認にとどまらない、国内実施に関するもう少し厳密な検討が必要である。

そこで、以下では、沿岸域圏指針をもとにして、沿岸域の範囲の区分、各種計画間の調整、および国と地方公共団体との関係といった相互に関連する3つの問題についてさらに検討する。

まず、沿岸域の範囲の区分の問題である。沿岸域圏指針では、総合的管理計画の対象地域となる沿岸域圏の区分について、「自然の系」として把握するとともに、「地域の特性（行政界、社会経済活動による利用の実態等）」にも配慮するものとされている。沿岸域圏の範囲は、海岸線方向については国が示す区分を基本とし、陸域・海域方向の区分については、国の示す標準を参考に地方公共団体が設定することになるが、その際、地域特性が過度に重視されることがないようにとくに求められる。この点は、とりわけ陸域方向の区分の場合に問題となる。陸域方向の国の示す標準では、たとえば、水質・底質・土壌の保全、生物生息環境の確保、海岸浸食対策という課題にあっては河川流域が範囲となるという<sup>40)</sup>。沿岸域に影響を及ぼす上流域が妥当な範囲で沿岸域に包含されるかということ自体も問題になるが、さらに、その場合の情報共有、意見の集約、または意思決定等の場の設定がどのようになるかという問題もある。たとえば、対象となる沿岸域圏にひとつの委員会等を設け、そのもとに地域別およびテーマ別にそれぞれの部会を設けるという方式も考えられる<sup>41)</sup>。しかし、先行する流域委員会等が存在する場合には、既設の流域委員会等の審議対象を拡大するか、新たに設立される組織と既設の組織の統合を行うか、または両組織を並存させるか等

でかなりの議論となるであろう。

第2は、各種計画間の調整の問題である。沿岸域圏指針は、総合管理計画の策定に当たっては、沿岸域圏に関連する国および地方公共団体の各種計画等との整合性を図り、その策定後については、新たな個別具体の事業、施策は、当該総合管理計画との整合性を図るといふ。すなわち、先行の計画等を踏まえて総合管理計画を策定し、その策定後は、総合管理計画を踏まえて各種関連施策を行うことになる。この点に関連して、沿岸域圏に関連する各法定計画の見直しについて確認する。河川法に基づく河川整備計画の対象期間は整備計画中に定められている。社会経済状況、財政状況の変化、自然環境状況の変化等により、必要に応じて適宜計画の見直しは行われるが、おおむね20年から30年である。港湾法に基づく港湾計画は、港湾計画の基本的な事項に関する基準を定める省令によると、目標年次が10年から15年程度である（第3条第2項）。漁港漁場整備法に基づく漁港漁場整備長期計画は、5年を1期として定められる（漁港漁場整備法施行令第1条の2）。海岸法に基づく海岸保全基本計画の見直しは、海岸保全基本方針（平成12年5月）に定められているが、期間の特定はなく、地域の状況変化や社会経済状況の変化等に応じ、適宜見直しが行われる。このように沿岸域圏に関連する計画は一般的に長期間のものが多く、

これら計画のすべてが策定されているわけではなく、また、各計画の次回の見直しの時期が一致していないため、現時点で総合管理計画が策定されたと仮定すると、総合管理計画の「総合」性が達成されない状況が長く続くことになろう。沿岸域圏指針における他の計画との調整のあり方は、現行の計画等を踏まえて総合管理計画を策定するという点では、きわめて現実的な対応ではあるが、そのマスタープランとしての位置づけが不明確となる。マスタープランとしての総合管理計画の性質からすれば、さらには、自然の系として相互影

響を及ぼす範囲を合理的に管理していくためには、総合管理計画の策定と同時に、沿岸域圏に含まれた他の個別計画も見直される必要がある。

第3は、国と地方公共団体との関係である。沿岸域圏指針によると、総合管理計画を作成するのは地方公共団体であり、国は、この指針を示すこと以外には、意識高揚、情報提供、人材派遣、協議会への自らの参加等を通じて地方公共団体を支援するという。たとえば次のような疑問がただちに浮かんでくる。すなわち、とりわけ沿岸域圏の陸域方向の区分の際に安易に（市町村の）行政界に依拠しないだろうか。あるいは、相互影響の観点から本来は総合管理計画の対象とするべき区域をたとえば事業計画等の存在のために除外してしまわないだろうか。沿岸域圏総合管理協議会等への多様な関係者の参加が十分確保できているかどうかを協議会の中心となる地方公共団体自身が判断するのだろうか。計画内容の是非をたとえば統合的沿岸域管理の理念や目的に照らして客観的に評価する必要はないのだろうか。隣接する沿岸域圏にかかわる総合管理計画の間で、その範囲や施策に関して紛争が生じた場合にはどのように解決するのだろうか。総合的管理を実施するための人的および物的資源が不足した場合にはどうするのだろうか。

これらの疑問は、いずれも総合管理計画を策定する主体以外の者の関与を必要とするだろう。具体的には、沿岸域圏指針における以上に、国が関与する必要が認められるだろう。たしかに、沿岸域圏において対処されるべき課題には地域特性はあるだろう。しかし、沿岸域圏指針では、行政界とは別に沿岸域圏が区分される可能性を十分に認めているのであるから、国としては、それぞれの沿岸域圏（生態系）の範囲で利害関係を有する者等が集合的に保全や利用に関する意思決定をしていくことができるように支援する責任を果たす必要がある<sup>42)</sup>。

## おわりに

本稿では、北西太平洋行動計画、地中海沿岸域の統合的管理に関する議定書、およびわが国の統合的沿岸域管理に関する取組をそれぞれ分析してきた。その際、生態系アプローチの実施という分析視角を用いて、とりわけ管理対象となる生態系の範囲、ならびに国内の各種計画間の調整、利害関係者等の参加、および意思決定等のための組織等といった制度面から分析した。北西太平洋行動計画については、生態系アプローチの方向には向かっているものの、具体的な活動内容が不十分であったのに対して、地中海地域では、法的拘束力のあるかたちで生態系アプローチの実施を可能にしたといえる。国内的な検討においては、わが国の場合、沿岸域における生態系アプローチの実施の前提は整っているものの、法律に基づくものではないためか、その実例はなかった。また、仮に実施されとしても、現行の指針では、生態系の範囲の確定、各種計画間の調整、国と地方の役割分担の点で問題があることが明らかとなった。

さて、本稿では、北西太平洋地域の行動計画のうち、とりわけ統合的沿岸域管理にかかわる取組を評価することを主たる目的としていた。以上のことから、あくまでも生態系アプローチの面からの分析にはとどまるものの、次のことが強調されよう。

まず、北西太平洋行動計画の枠組で、早急に統合的沿岸域管理の具体的な活動内容について精査し、対応が不十分な制度的側面も踏まえた国内実施のための指針等の作成に向かうべきことである。地中海諸国では、指針等が効果的に実施されなかったこと等から法的拘束力のある議定書の採択に向かった。その意味では、指針等では不十分ともいえようが、まずは、北西太平洋地域における統合的沿岸域管理の認識や経験の共有から始める必要がある。2004年には、地域海計画の世界

レベルの会合が、「地域海計画の2004年から2007年までの戦略の方向性」(Strategic Directions for the Regional Seas Programme 2004-2007)を承認したが<sup>43)</sup>、その中で「生態系アプローチに基づく統合的管理」の促進を謳っている。また、そもそも北西太平洋行動計画政府間会合は、かつて「北西太平洋における生態系に基づく漁業管理」プロジェクトを議論した経験をもっている<sup>44)</sup>。可能な限り早急な対応が必要であろう。

次に、北西太平洋行動計画の枠組における指針等の準備と平行して、国内的な体制整備もあわせて行わなければならない。わが国の場合、生態系アプローチを一般的に受容しているのであるから、沿岸域という生態系にそれを具体的に適用するために、河川法、港湾法等の沿岸域に関連する法律の改正等によるか、その他の沿岸域を管理するための法制整備によるかは別として、何らかの法的対応が必要であろう<sup>45)</sup>。そして、こうした経験を北西太平洋行動計画における指針等の作成に反映させることも考えられよう。

以上の対応を行う場合、行動計画の枠組での指針であるか国内法であるかにかかわらず、生態系アプローチの観点からは、管理対象範囲の区分に関して生態系アプローチを明記すること、各種計画間の調整等に関するプロセスについて明記すること、国と地方の役割分担について明記することが必要であろう。この意味で、地中海の統合的沿岸域管理議定書はモデルとなりうる。

本稿は、生態系アプローチの実施の観点から、問題点を整理し、望ましいと思われる対応を示したものである。しかし、今回示した問題点に関連しても、たとえば、生態系管理を実施するための委員会等の組織は単なる協議機関なのか、それとも委員会等自体が意思決定権限を有する必要があるのか、といった点をさらに検討する必要がある。今後は、この点も含め、さらに生態系アプローチの実施に係る問題点を個別具体的に分析検討していく必要がある。また、今回取り上げた地中

海地域の沿岸域管理議定書についても、その発効後には、当該地域の社会政治状況等を踏まえた実施状況の検討分析を行い、生態系アプローチの実施に関するより精緻な比較検証を行っていかねなければならない。

## 注

1) 地域海計画に関する情報については、国連環境計画 (UNEP)・地域海計画のウェブサイトから入手した (<http://www.unep.org/regionalseas/>)。

なお、地域海計画は行動計画 (action plan) を通じて実施される。典型的な行動計画は、「環境評価」、「環境管理」、「環境立法」、「制度的取極」、「財政的取極」といった項目からなる。「環境評価」とは、科学的基礎研究、海洋汚染物質の起源および影響等の調査、生態系の研究等をいう。「環境管理」とは、環境影響評価研修プロジェクト、産業・農業・家庭からの廃棄物の管理、汚染等の場合の緊急時対応計画の策定等をいう。「環境立法」では、地域レベルでの条約および議定書の締結といった法的約束を求めている。多くの場合、行動計画は、地域条約や陸上起因汚染、生息地保全のような特定事項の関連議定書といった強力な法的枠組によって支えられている。「制度的取極」は、行動計画の進展の点検、新規の活動の承認、予算に関する議論等を行うための政府間会合、行動計画の実施に関する加盟国の決定の実施に責任を有する地域調整ユニット (Regional Coordinating Units)、および行動計画の特定の関連活動を実施する役割を果たす地域活動センター (Regional Activity Centers) について述べる。「財政的取極」は、地域信託基金の設立等、行動計画の実施に伴う資金拠出に言及する。

2) 拙稿「陸上起因汚染と統合的沿岸域および河川流域管理—北西太平洋地域協力に向けて—」、『環日本海研究』、第8号、2002年、21-22頁。また、敷田麻実「沿岸域管理」、漁業経済学会編『漁業経済研究の成果と展望』、成山堂書店、2005年、219-223頁を参照した。

3) 本来の比較検証は、たとえば北西太平洋地域と地中海地域を比較する場合、その政治的社会的状況等の背景も踏まえて分析することが必要であろうが、その点は、今後の課題としたい。

4) 拙稿「陸上起因汚染と統合的沿岸域および河川流域管理」、24頁。

5) たとえば、ラムサール条約については、Resolution

- IX.8 of the 9th meeting of the Conference of the Parties (2005), Streamlining the implementation of the Strategic Plan of the Convention 2003-2008を、国連海洋法条約については、Report on the work of the United Nations Open-ended Informal Consultative Process on Oceans and the Law of the Sea at its seventh meeting, Advance and unedited text (2006)を、生物の多様性に関する条約については、Decision V/6 of 5th meeting of the Conference of the Parties (2000), Ecosystem approach, and Decision VII/11 of 7th meeting of the Conference of the Parties (2004), Ecosystem approachをそれぞれ参照。これらの文書はそれぞれ、ラムサール条約のウェブサイト (<http://www.ramsar.org/>)、国際連合法務部海洋問題海洋法部門のウェブサイト (<http://www.un.org/Depts/los/index.htm>)、および生物多様性条約のウェブサイト (<http://www.biodiv.org/default.shtml>) から入手した。
- 6) 生態系アプローチの実施に関しては、それがソフトローであるかどうかというような法的拘束性の問題としても捉えることはできようが、本稿は、あくまでも生態系アプローチの視点からの統合的沿岸域管理の取組の現状評価を行うものであるため、その点は検討対象としていない。
- 7) たとえば、内閣総理大臣の私的諮問機関である「21世紀『環の国』づくり会議」の2001年の報告、2002年の新生物多様性国家戦略および2006年の環境基本計画において、生態系アプローチ（エコシステムアプローチ）の実施促進が謳われている。なお、これらの文書は、環境省の総合環境政策局および自然環境局のウェブサイトから入手した (<http://www.env.go.jp/>)。
- 8) Ramsar Convention on Wetlands, Resolution VIII.4 of the 8th meeting of the Conference of the Parties (2002), Principles and guidelines for incorporating wetland issues into Integrated Coastal Zone Management (ICZM), p.21. また、統合的沿岸域管理と生態系管理を関連づける見解として、敷田麻実・横内憲久「今後の日本の沿岸域管理に関する研究—日本沿岸域学会2000年アピールの理論的分析と評価」、『日本沿岸域学会論文集』、No.14、2002年、8頁。
- 9) Action Plan for the Protection, Management and Development of the Marine and Coastal Environment of the Northwest Pacific Region, para.10.
- 10) *ibid.*, para.12 - 23.
- 11) このことは、同時に、深刻なまたは不可逆的な損害のおそれがある場合には、科学的確実性が欠如していても必要とされる対策を講じるとする予防的アプローチの主旨にもかなうであろう。
- 12) Report of the First Intergovernmental Meeting on the Northwest Pacific Action Plan, Resolution I: Implementation of NOWPAP, para. 1.
- 13) Report of the Fourth Intergovernmental Meeting on the Northwest Pacific Action Plan, Annex VII: Establishment of Network of Regional Activity Centres, para.23, 25, 28 and 30.
- 14) 第4回政府間会合（1999年）の決議1では「NOWPAP/7：統合的沿岸域計画および管理に関する提案」をさらに研究する旨示されているので、当初は、NOWPAP/7として目的③および④の活動を多く含むプロジェクトが期待されていたものと思われる。しかし、このプロジェクトは、第6回政府間会合（2000年）で、現在の「陸上活動の評価および管理」としてその取組が進められることになった。統合的沿岸域計画および管理と比較して、かなり活動内容が狭められたといえる。なお、その初期の活動として、地球環境ファシリテーター（GEF）の資金により、とりわけ残留性有害物質（PTS）の起源となる陸上活動等の分析評価等にかかわるプロジェクトが実施されることになっている。
- 15) Report of the Tenth Intergovernmental Meeting on the Northwest Pacific Action Plan, Annex I: Resolution 3, para.3.
- 16) UNEP/NOWPAP IG. 10/5/rev.1. なお、この文書については、地域調整ユニット富山事務所の馬場典夫氏よりご提供いただいた。この場を借りて、謝意を表したい。
- 17) たとえば、1995年にはUNEPによって陸上活動からの海洋環境の保護に関する政府間会合が開催され、「陸上活動からの海洋環境の保護に関する世界行動計画」（GPA）が採択されている。GPAは、汚染問題の同定および評価、対策の優先順位の設定等を踏まえて、統合的沿岸域管理の枠組で国の行動計画を定めるよう勧告し（たとえば第18項および23項）、その策定および実施に際して、必要に応じて、河川流域管理等と一体化した統合的沿岸域管理アプローチに焦点を当てるよう求めている（たとえば第19項および23項）。また、流域管理を沿岸域管理と結びつける必要性は、2001年のGPA検討会合の結果である「陸上活動からの海洋環境の保護に関するモンテリオール宣言」（第6項）でも合意されている。なお、これらの関連文書は、GPAのウェブサイトから入手した (<http://www.gpa.unep.org/bin/php/home/index.php>)。
- 18) NOWPAP政府間会合はこれまで10回にわたり開催されているが、朝鮮民主主義人民共和国は、2002年の第7回政府間会合にオブザーバーとして参加しているだけである。
- 19) Report of the Ninth Ordinary Meeting of the

- Contracting Parties to the Convention for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution and its Protocols, para.30.
- 20) Report of the 14th Ordinary Meeting of the Contracting Parties to the Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean and its Protocols, Annex IV: Status of Signatures and Ratifications of the Barcelona Convention and its Protocols. なお、改正条約等の発効要件については、Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean, art. 22.
- 21) Report of the 12th Ordinary Meeting of the Contracting Parties to the Convention for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution and its Protocols, para.119 and Annex IV: Recommendations II.C, para.4. なお、この調査をまとめたものが、Priority Actions Programme/Regional Activity Centre, Feasibility Study for a Legal Instrument on Integrated Coastal Area Management in the Mediterranean, 2003である。
- 22) たとえば次のものがある。PAP/RAC, Guidelines for Integrated Management of Coastal and Marine Areas with particular reference to Mediterranean Basin (1995); PAP/RAC, White Paper: Coastal Zone Management in the Mediterranean (2001); PAP/RAC, Good Practices Guidelines for Integrated Coastal Area Management in the Mediterranean (2001).
- 23) Feasibility Study for a Legal Instrument on Integrated Coastal Area Management in the Mediterranean, *op.cit.*, p.17.
- 24) PAP/RAC, Report of the Regional Stakeholders' Forum on ICAM: Towards New Protocol (2004), p.1.
- 25) Report of the 13th Ordinary Meeting of the Contracting Parties to the Convention for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution and its Protocols, para. 33 and Annex III : Recommendations for 2004 - 2005, I.A.1.2.
- 26) PAP/RAC, Draft Protocol on the Integrated Management of Mediterranean Coastal Zones (version 21 March 2005).
- 27) ほとんどの地中海沿岸諸国の領海は12海里である。例外としては、ギリシャが6海里、トルコがエーゲ海について6海里と定めている。Claudiane Chevalier, *Governance of the Mediterranean Sea. Outlook for the Legal Regime*, IUCN, 2005, p.56.
- 28) Draft Protocol on the Integrated Management of Mediterranean Coastal Zones, *op.cit.*, pp.42-43.
- 29) Report of the 14th Ordinary Meeting of the Contracting Parties to the Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean and its Protocols, para.24 and Annex III: Recommendations for 2006 - 2007, I.A.1.2, Developments in the legal framework.
- 30) 関連して、1996年には「陸上源及び活動からの汚染に対する地中海の保護に関する議定書」が改正採択されているが、その適用範囲が締約当事者の領域内の全流域（第2条(d)および第3条(b)）であることに注目できる。なお、改正された議定書は、2005年11月の第14回締約当事者会合の報告書によると、13の当事者が締約当事者となっており、あと3当事者が受諾すれば発効する。
- 31) PAP/RAC, Conceptual Framework and Planning Guidelines for Integrated Coastal Area and River Basin Management, 1999.
- 32) なお、平成17年7月には国土形成計画法が公布され、これまでの国土総合開発計画に代えて、新たに国土形成計画を策定することになった。国土形成計画全国計画は、平成19年中頃までに策定される予定となっている。「国土形成計画の策定について」（国土審議会（総会）（平成17年8月11日）配布資料）を参照。なお、国土審議会の文書は、国土交通省の国土審議会のウェブサイトから入手した（<http://www.mlit.go.jp/singikai/kokudosin/kokudosin.html>）。
- 33) 国土庁編『21世紀の国土のグランドデザイン—地域の自立の促進と美しい国土の創造—』、平成10年、46頁。
- 34) 「沿岸域の総合的管理に向けて—沿岸域圏総合管理計画策定のための指針—」（国土審議会計画部会第4回持続可能な国土管理専門委員会（平成17年12月1日）に配付された資料）、3頁。
- 35) 「持続可能な海洋・沿岸域の管理に向けた論点参考資料」（同上委員会配布資料）、12頁。また、その他にも、統合沿岸域管理の取組の例として東京湾や大阪湾の再生が取り上げられることもあるが、これは、都市再生特別措置法（平成14年4月）に基づく都市再生本部の都市再生プロジェクトである。このプロジェクトは、内閣主導のいわゆる国家的プロジェクトで、プロジェクト決定後は関係省庁、地方公共団体、民間企業等が協力して推進していく。このプロジェクトの第3次決定（平成13年12月）は、「大都市圏における都市環境インフラの再生」を掲げ、その中に、水質汚濁が慢性化している大都市圏の「海の再生」が含まれている。現在、東京湾と大阪湾のほかに、伊勢湾および広島湾の再生プロジェクトが立ち上げられている。
- 36) 「沿岸域総合管理研究会提言～未来の子供たちへ美し

- く安全で生き生きとした沿岸域を引き継ぐために〜」、13頁。なお、この文書は、国土交通省のウェブサイト（沿岸域圏の総合的管理について）から入手した（<http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/enganiki/index.html>）。
- 37) 「国土形成計画策定に向けて検討すべき海洋・沿岸域に関する論点」（国土審議会計画部会第7回持続可能な国土管理専門委員会（平成18年3月30日）等で配付された資料）、3頁。
- 38) 国土交通省環境行動計画、29頁。なお、この文書は、国土交通省・環境ポータルサイトから入手した（[http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/kankyo\\_site/index.html](http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/kankyo_site/index.html)）。
- 39) 「平成18年度海洋開発関係経費予算案の概要」（海洋開発関係省庁連絡会議（平成18年3月10日）に配付された資料）、17頁。なお、この文書は内閣官房のウェブサイトから入手した（<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kaiyou/dai31/31gijisidai.html>）。
- 40) 前掲、「沿岸域の総合的管理に向けて」、2頁。
- 41) たとえば淀川水系流域委員会がこの方式をとっている。ただし、この委員会は、基本的には河川法に基づき作成される河川整備計画について学識経験者の意見を聴く場として国土交通省近畿地方整備局が設置したものである。
- 42) 国土形成計画の策定に関連してではあるが、海洋・沿岸域を国と地方のどのような体制で管理するのかについて、地方の利害を超えて横断的な問題を考える国の権限と責任、果たすべき役割を改めて強調する必要があると指摘されている。「[新たな国土形成計画における海洋・沿岸域の位置付け]に係る有識者座談会概要」（国土審議会計画部会第7回持続可能な国土管理専門委員会（平成18年3月30日）等で配布された資料）を参照。
- 43) Report of the 6th Global Meeting of the Regional Seas, p.2.
- 44) Report of the Sixth Intergovernmental Meeting on the Northwest Pacific Action Plan, Annex I: Resolution 1, Activities on Land-Based Sources of Pollution and Ecosystem-Based Management of Fisheries.
- 45) 沿岸域管理に関する法律の制定を求めるものとして、日本沿岸域学会「2000年アピール—沿岸域の持続的な利用と環境保全のための提言—」（2000年）、および日本財団『海洋と日本～21世紀におけるわが国の海洋政策に関する提言』（2002年）等がある。また、2003年の沿岸域総合管理研究会提言では、「将来的には沿岸域を総合的に管理する新たな法制度を目指し」ていくことを提言している。前掲、「沿岸域総合管理研究会提言」、10頁。

(2006年5月1日 投稿受理)

## **Integrated Coastal Area Management in the Northwest Pacific Region**

A consideration on the implementation of the Ecosystem Approach

FURUKAWA Tsutomu (Iwate University)

As one of the Regional Seas Programme launched by the United Nations Environment Programme, the Action Plan for the Protection, Management and Development of the Marine and Coastal Environment of the Northwest Pacific Region (NOWPAP) was adopted in 1994 by the four Member States, namely Japan, the People's Republic of China, the Republic of Korea and the Russian Federation. NOWPAP includes integrated planning and management of the marine and coastal environment as the objective, and enumerates identified activities relevant to them. However, these activities hardly tackled until now. Implementation of these activities is a future subject. On the contrary, in the mid-1990s, the coastal states surrounding the Mediterranean Sea adopted Action Plan for the Protection of the Marine Environment and the Sustainable Development

of the Coastal Areas of the Mediterranean and revised Barcelona Convention which was incorporated integrated coastal area management, taking into account the results of the developments such as the United Nations Conference on Environment and Development. And Mediterranean States are drafting the Integrated Coastal Area Management Protocol. This Protocol is likely to be adopted in 2007. In Japan, the Government determined the guideline for the development of the integrated management plan of coastal area. This guideline has the intention of a local public authorities adopting the plan.

In this paper, these are analyzed from a viewpoint of the ecosystem approach. If based on this analysis, it is desirable to take more powerful measures, including legislation for integrated coastal area management.