HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	地域沿岸域管理の構築プロセスの検討 ： ダイビング利用との調整を図る石川県七尾市の事例
Author(s)	敷田, 麻実; 森山, 奈美
Description	日本沿岸域学会第18回研究討論会. 平成17年7月7日～平成17年7月8日. 金沢市
Relation	日本沿岸域学会研究討論会2005講演概要集. pp.224-227
Issue Date	2005-07-07
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/34919
Type	conference paper
File Information	1471.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

X－6

地域沿岸域管理の構築プロセスの検討：ダイビング利用との調整を図る石川県七尾市の事例

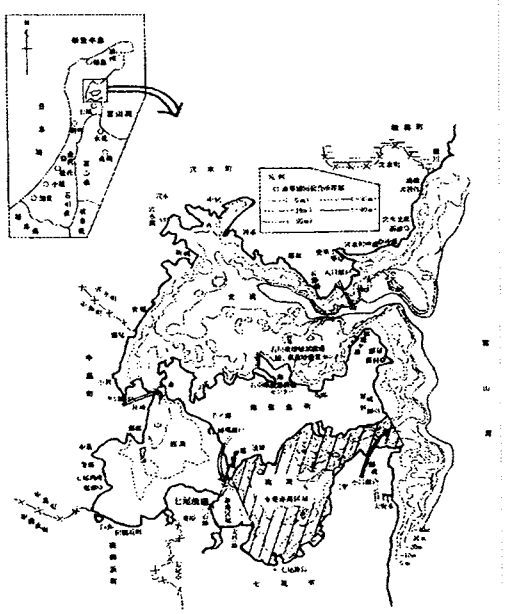
（正）敷田麻実（金沢工業大学 情報フロンティア学部情報マネジメント学科）
森山奈美（株式会社　御祓川）

1. はじめに

地域の沿岸域では、漁業や海運業に代表される「産業的利用」が中心だった時代から、「非産業的利用」が台頭し、利用者数でも利用頻度でも優るようになってきている。この傾向は都市・地方の沿岸域を問わず進行し、沿岸域利用を考える際には、海洋性レジャーやレクリエーションに参加する非産業的利用者の参加が重要な要素になっている。

一方、最近10年間で、海岸法に代表される沿岸域にかかわる法律や制度が連続して改正されたこともあり、地元の海岸の管理を地域住民が主体的に進めるなど、地域の沿岸域を主体的に管理する事例も生まれている[1)]。日本沿岸域学会の2000年アピール[2)]でも、地域の沿岸域管理(以下「地域沿岸域管理」とする)、特にNPOやボランティアが参加する地域沿岸域管理が必要だとされた。しかし全国的に見れば、同様な事例は決して多いとは言えず、地域の沿岸域を管理するための試行錯誤が各地で続いている。

しかし、沿岸域利用が多元化し、ニーズや実現したい価値が多様化した現在、住民・管理者(監督官庁)・地域内外からの利用者など、多様な関係者が参加して地域沿岸域の秩序ある管理を考えることは重要なテーマである。



図―1　七尾湾の概況
（出典：七尾湾漁業振興ビジョン S60.3）

その際特に、前述した非産業的利用者は地域沿岸域管理のカギを握る存在である。彼らは地域内よりも地域外から来訪する傾向が強く、関係者が地域を越えて広く分布する。また、非産業的利用者による「かかわり」や「参加」を理想としながらも[3) 4)]、関係者が多様化することによる混乱や、不特定多数による秩序低下も懸念されている。さらに漁業者に代表される、従来の沿岸域利用者との「調整」もその課題である。

そこで本研究では、非産業的利用者の参加も含めた地域沿岸域管理の実現に貢献するために、石川県の七尾湾のダイビング利用も含めた沿岸域管理の事例を分析し、地域沿岸域管理および地域にける課題を整理した。

本稿で使用する「沿岸域管理」とは、「沿岸域総合管理」や「総合的沿岸域管理」、「統合的沿岸域管理」と呼ばれる「沿岸域管理」の総称であり、法律や制度を根拠とした狭義のそれではなく、「沿岸域の環境や資源を好ましい状態で維持し、利用者の価値を実現するために、沿岸域環境に影響を与える人間の利用を調整する考え方とその仕組み、そしてその実践」である。さらに本研究で使用する「地域」とは、先行研究に従い「市町村の行政区域、またはその一部であるような日常生活圏に近い区域」とした[5)]。

2. 七尾湾の沿岸域管理の現状と課題

2. 1 七尾湾の概要

七尾湾は石川県の能登半島の東岸に位置する面積154.8k㎡の閉鎖性水域である内湾で、人口約6.4万人の七尾市街を中心に見て、七尾北湾・七尾西湾・七尾南湾で構成されている(図-1参照)。七尾湾の平均水深は北湾19.5m、西湾5.7m 南湾9.3m で、その大部分は泥質の海底で、静穏な海域である。七尾湾を含む沿岸域に居住する人口は約7万人で、地域産業の中心は、漁業と和倉温泉に代表されるマスツーリズム中心の観光業である。

歴史的に見ると、七尾湾は漁場や海運の要所として利用されてきた。漁業では、漁業生産は約8,000トン(2002年)あり、石川県内でも重要な漁業地域のひとつである。底引き網や定置網が中心だが、七尾西湾・北湾ではカキ養殖も

盛んに行われている。また七尾南湾の大部分は、七尾港として「重要港湾区域」に指定されている。古くは香島津と呼ばれた海運の中心である七尾港は、1897(明治30)年に開港し、現在は年間417万トンの取扱貨物量を持つ、石川県では金沢港に次ぐ重要な港湾である。また一方で、平成7年に運転を開始した七尾大田火力発電所や LPG 国家備蓄基地も立地し、近年、七尾湾周辺の沿岸域は産業的利用としても多様に利用されている。

一方、石川県の調査[6]によると、七尾湾には希少種を含む多様な生物群が生息しており、浅海にはアマモ場に代表される豊かな浅海生態系が広がり、漁業生産に貢献してきた。また静穏な海域であることに加え、こうした海洋生態系の存在によって、ダイビングポイントとしての可能性も最近は注目されている。

ところで七尾湾を囲む海岸線は人工海岸化が進み、市民団体の調査[7]によれば約72%がコンクリートなどで固められた護岸となっている。そのため自然海岸の維持や保全が課題である。

2. 2 七尾湾と沿岸域利用の現状と課題

七尾湾での漁業は、経営体が217、動力漁船数が134隻あり[8](いずれも2002年)、その多くが10トン未満の漁船による沿岸漁業である。矢田新・府中地区の第一埠頭と府中防波堤に囲まれる水域では、七尾湾漁業振興協議会貝類部会がアカガイの資源管理を実施し、毎年6月頃に種苗放流を行っているが、近年漁獲量は減少している[9]。

一方、七尾湾内には、水上・陸上あわせて206隻のプレジャーボートが係留されており、その多くは小型モーターボートである。確認された係留隻数は漁船数よりも多い。地区別にみると、七尾市寿町から府中・矢田新・万行に至る七尾南湾の市街地に面する場所が54隻と最も多い。ボートのほか、ヨットでの利用、沿岸からの釣り利用など、非産業的な利用者は多様化している。しかし、各種大会など、海面利用の届け出が必要なものは一部に限られており、利用状況は正確に把握されていない。

さらに、七尾湾で最初のダイビング現地サービスを行う「能登島ダイビングリゾート」が2004年7月に開業し、ななか漁業協同組合および同漁協野崎支所との申し合わせによって、ダイビング案内サービスを提供している。これまでにポイントの開発も進み、ダイビング目的で七尾市を訪れる利用者も増えている。

2. 3 七尾湾と現在の沿岸域管理

七尾湾周辺の沿岸域には複数の制度による「管理区域」が重複して設定されている。そこに活動を制限する規制が重層的に存在し、沿岸域の一元的な管理は現在のところ存在しない。ただし、七尾南湾は全域が港湾区域に指定されており、重要港湾としてほぼ一元的に管理されてきた。七尾港の管理者は石川県知事、その港長は第九管区七尾海上保安部長が務めている。

しかし、その他にも共同・区画漁業権漁場や各種の漁業許可が存在し、漁業関係の規制や権利が海域部分に重複しており、管理を複雑にしている。また海岸線は、農林水産省所管の「農業海岸」が目立ち、港湾区域内の「港湾海岸」と合わせて大部分を占める。さらに、湾内の航行については、第九管区七尾海上保安部の管轄になる。また、港湾区域を含む湾内および灘浦の一部が国定公園に指定されている。

以上のように、七尾湾は港湾法・漁港法・漁業法・石川県漁業規則等の規制、さらに国定公園内での行為規制の対象となっている。そのため、現在の沿岸域管理は重層的で複雑で、一般的には理解しにくい。

2. 4 七尾湾の沿岸域利用における最近の課題

七尾湾の沿岸域利用にかんする最近の課題は、利用者の新規参入である。

特に、ダイビング案内は、これまでになかった利用方法であり、既存の利用者である漁業者にとっては漁場を荒らされるのではないか、という先入観と警戒心がある。現在のところ、七尾湾で現地サービスを提供しているショップは1社だけであり、利用範囲の限定ルールができているが、ダイビングポイントとしての知名度が高まると、新たな参入も十分に予想できる。ダイビングの事例から、多様な利用者が七尾湾にかかわり、ルールに従った利用を進めるための沿岸域管理

表-1 七尾湾沿岸域管理における課題

課題	内容
情報の一元化	七尾湾の沿岸域管理に、立場の違う人々が関わるうえで、七尾湾の資源や管理状況についての"情報を一元化"する必要がある。
ルールづくり	共有された情報を元に、産業的利用者と非産業的利用者共通のルールが必要となる。あらゆる主体が関わって、七尾湾の利用に関してのルール(七尾湾ルール)をつくる必要がある。
受け入れ態勢の整備	ダイビングの利用に関しては、既存の地域資源との連携によって効果的に魅力を発信し、地域の自律性を失わずに、産業的利用者と非産業的利用者が共に地域の資源を育てる受け入れ態勢を整備することが必要である。

にかんして、表-1のような課題が整理できる。

3. 七尾湾の地域沿岸域管理に向けた歩み

3. 1 七尾湾研究会の活動

七尾湾の豊かな水環境を守り育てながら、複合的に活用し地域振興を目指すことを目的とした「七尾湾研究会(以下「研究会」。)」が2004年7月に設立された。研究会は、七尾市民・行政担当者・沿岸域の専門家・漁業関係者などの関係諸団体代表で構成されている。2004年度は、現状調査やモニターツアー実験を実施し、その結果を元に七尾湾沿岸域管理計画(以下、「管理計画」。)の立案に向けた検討を行った (表-2) 。

表-2　七尾湾研究会の活動

年	月	会議等	検討・活動内容
2004	4月		七尾湾研究会の立上げについて検討
	5月~6月		メンバー選定・調整
	7月	第1回七尾湾研究会	研究会の設立について 調査内容、モデルポイントの抽出
	8月		文献調査
	10月	モニターツアーの実施	海中資源調査、ヒアリング調査
	11月	第2回七尾湾研究会	海中資源調査の結果 調査スキームの再構築
2005	1月		漁協ヒアリング
	3月	第3回七尾湾研究会	七尾湾の課題整理 七尾湾沿岸域管理計画 (案) の検討

3. 2 七尾湾の地域沿岸域管理戦略

地域沿岸域管理では、沿岸域のあるべき姿、つまり「理想像」について合意し、それを実現するための管理を進めることが一般的である。そして沿岸域管理が「よりよい沿岸域」を目指すのであれば、沿岸域の「持続可能な利用」は重要な課題となる。しかしそれだけではなく、沿岸域の利用機会を増やすことで、地域での雇用機会増加など地域振興にも結びつけたいという背景があることが多い。七尾湾でも同様な状況であり、既存の利用者との調整を進めながらも、新たな利用者の利用機会を保証し、その結果、沿岸域利用からの地域振興を目指すという「方針」が議論の中で確認されてきた。

そして研究会では、2004年度の議論を反映して、七尾湾の沿岸域管理の「戦略」を樹立した。具体的には「学習評価戦略」・「オープン戦略」・「共有戦略」という3つの戦略である(表-3)。この3戦略が示すのは、七尾湾の持つ価値を認識するためには学習によってその享受能力をあげ、さらに地域内外の人々のかかわりを形成し、その関係者で今後の課題やビジョンを共有することの重要性である。

表-3　七尾湾研究会による七尾湾の沿岸域管理戦略

戦　略	内　容	詳細な内容
①学習評価戦略	七尾湾の固有性に着目する	七尾湾の固有性に着目し、その資源を学習することで、正しい価値付けをする。大きな構造物をつくるより、使い方や進め方のしくみによって、環境への負荷が小さい管理計画とする。
②オープン戦略	地域内外の人々の関わりをつくる	管理計画の立案にあたっては、地域内の当事者のみで進めるのではなく、地域外の人々の参入によって、新しい視点や考え方を取り入れる。七尾湾研究会がコアとなり、七尾湾をめぐる人々の関係づくりに重点を置く
③共有戦略	課題やビジョンを共有する	立場の違う人々が同じ問題点を共有し、力を出し合ってその解決に向かうことができるよう、一元化された情報に多くの人がアクセスできるしくみをつくる。情報共有にあたっては、対面コミュニケーションと更新性に優れたＩＴの両者を効果的に利用するものとする。

次に、この戦略に基づき具体的な施策に結びつける。まず、七尾湾の沿岸域管理に立場の違う人々が平等にかかわるために、七尾湾の資源や管理状況についての“情報を一元化”する必要がある。さらに、七尾湾の利用に関しての共通の“ルールづくり”が次の課題となる。特に、ダイビング利用に関しては、既存の地域資源との連携によって効果的に魅力を発信し、地域の自律性を失わずに、地元の生活者と域外からの利用者が共に地域の資源を育てる“受け入れ態勢を整備”することが必要である。このような3るの戦略を実際の活動でどう展開するかを説明したものが表-4である。

まず、「情報の一元化」にあたっては、七尾湾にある資源や規制内容などを分かりやすくマップにすることが考えられる。その際、マップづくりにかかわる人々を固定化しないように配慮する必要がある。オープン戦略をとりながら、マップ化の作業を通じて、七尾湾にかかわる人々がネットワークを構築していくことが望ましい。さらに、そのマップに多くの人がアクセスできる

表-4七尾湾の沿岸域戦略に基づく施策

	学習評価戦略	オープン戦略	共有戦略
情報の一元化	七尾湾 資源マップづくり・水質編 ・生き物編 ・規制編 ほか		左記マップのGIS化
ルールづくり	七尾湾利用の独自ルールづくり(七尾湾ルール)	オープンなルールづくりの体制	議論の場づくり
受け入れ態勢	地域資源との連携によるメニューづくり	来訪者との双方向な情報交換による受け入れ態勢づくり	七尾湾を紹介するHPの作成

ように、マップをGIS化し、HP上に公開することで、参加範囲を広げる。

また、「ルールづくり」にあたっては、研究会をコアとしながら、それ以外のメンバーにも開かれたオープンなルールづくりを目指す。当面のテーマとして、現在関係者間で話題になっているダイビング利用と漁業者との相互理解から、利用方法のルールを作っていくことを検討している。さらに今後は、ダイビング以外の海洋性レジャーとの調整も必要になると予想できるので、ルールづくりに参加する関係者の範囲を広げたい。

そのためにも、関係者が七尾湾の現状を正しく理解し、将来像を共有する必要がある。そして研究会のメンバー間でも七尾湾の将来像が十分に共有されていない。そこで、マップなどのツールを用いながら、それぞれの「想い」を引き出し、同じ議論の場を囲むことによって、共通の将来像を描くプロセスが望ましい。

また、研究会の目的である「沿岸域を活用した地域振興」に結びつけていくために、ダイビング客の「受け入れ態勢」は重要である。ここで受け入れ態勢とは、来訪するダイバーを単なる「通過客」とすることなく、むしろダイビング客との交流や意識交換を意識的に行うことによって、地域への好影響を創り出すことである。ダイビング客を初めとする海洋レジャーへの参加者は、地域にとって地域外から来訪する「よそ者」だが、七尾という限定された地域の中で「自立」的な運営を行うより、広く参加を募り、その参加者の知恵や知識も活用する「オープン戦略」を採用する。

4. 結論

この発表では、ダイビング産業の参入で、既存の漁業などの利用との調整が必要になった石川県七尾市の事例を、「地域沿岸域管理の構築プロセス」と捉えて解説した。その中で、七尾湾を再評価する「学習評価戦略」を研究会の場を活用して進めながら、地域外の関係者も研究会を利用して参加させる「オープン戦略」、さらに地域内外の関係者が七尾湾の将来像を共有する「共有戦略」、そして七尾湾の価値を再評価し、管理にかんして学習する「学習評価戦略」に注目した。このように、ダイビングの参入というきっかけはあったが、七尾湾という沿岸域を活用しながらそこから価値を生み出そうとして、戦略的に活動を進める工夫は、これからの地域沿岸域管理の進め方のモデルになる可能性を含んでいると考えられる。

以上、この七尾湾の事例で議論した地域沿岸域管理を進める際の「戦略」は、京都府琴引浜[10]や山形県庄内海岸の先進事例[11]でも見いだすことができる。今後は地域沿岸域管理を進める際の「共通戦略」として、各地の沿岸域管理樹立の際に活用できるモデル化や議論を続けることが望ましい。

5. 参考文献

1)敷田麻実・末永聡: 地域の沿岸域管理を実現するためのモデルに関する研究: 京都府網野町琴引浜のケーススタディからの提案, 日本沿岸域学会論文集, 15, pp.25-36, 2003.

2)敷田麻実・日本沿岸域学会2000年アピール委員会(横内憲久ほか): 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, 17pp., 2000.

3)柿澤宏昭: エコシステムマネジメント, 築地書館, 206pp., 2000.

4)敷田麻実・横内憲久:今後の日本の沿岸域管理に関する研究:日本沿岸域学会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, 14, pp.1-12, 2002.

5) 1)に同じ

6)石川県:七尾湾漁業振興ビジョン昭和60年3月、pp1 ～ 8 , 1984.

7)朝日新聞社:多いコンクリート－護岸漁獲減の一因にも－七尾湾市民グループ調査, 朝日新聞朝刊, 1993年10月8日掲載, 1993.

8)北陸農政局統計情報部: 農林水産統計年報(水産編), 2002

9) 8)に同じ

10)敷田麻実:知識創造サーキットモデルの提案－よそ者と協働する琴引浜スタイルの環境保全, Ship and Ocean Newsletter, 56, pp.6-7, 2002.

11)敷田麻実: オープンソースによる地域沿岸域管理の試み:山形県庄内海岸のクロマツ林保全を事例として, 日本沿岸域学会誌,17, pp.67-79, 2005.