[22]「白保魚湧く海保全協議会」の取組み（沖縄県）

■ 取組みの概要・背景

石垣市白保地区は石垣島東岸に位置する人口約 1600 人の農村集落であり、サンゴ礁を利用した半農半漁も営まれていた。昭和 54 年に海岸を埋立てる新空港建設計画が発表され、地元住民が反対。混乱は長期化し、住民も長く推進と反対に二分されてきた。環境保護団体等が加わりサンゴ礁保護が焦点に。最終的には内陸部への建設で決着した。平成 12 年に世界的な自然保護団体である WWF（世界自然保護基金）によって集落に設立されたサンゴ礁保護研究センターは、里海再生活動等を通じて地元住民の理解を得るとともに、地元公民館と連携しながら、空港開港後の沿岸環境保全と地域の活性化の両立を目指した地域社会の再生へも活動を広げている。

このような活動が浸透することにより、平成 17 年に白保地区の有志により「白保魚湧く海保全協議会」が設立され、サンゴ礁の利用ルール策定や畑の赤土流出対策等、多様な環境保全活動が推進されている。また、協議会では、平成 24 年 4 月より日本財団の助成金を受け、「わくわくサンゴ石垣島プロジェクト」を地元漁協等の 3 団体と連携して実施している。本プロジェクトでは 3 カ年の予定で、石垣島の全 21 の小学校でサンゴに関する学習を行うための仕組みを構築することで、島内でのサンゴに対する理解を深め、その保全や地域の活性化につなげていこうとしている。

さらに、平成 25 年 5 月には、協議会をはじめとする白保地域内の各団体が連携して、NPO 法人夏花（なつぱな）を設立している。この NPO 法人では、サンゴ礁資源を活用した地域活性化事業等にも取り組むこととされている。また、平成 25 年 8 月には、設立からの環境教育の取組みが評価され、協議会は、コカ・コーラ環境教育賞の大賞を受賞している。

■ この取組みで行われた沿岸域管理の総合性

- 「白保魚湧く海保全協議会」として、地元の漁業、農業、畜産業、観光業者など多様なメンバーが参加し、サンゴ礁保全や里海復活等に取り組む体制が作られている。
- 協議会の活動にはWWFも協力しており、科学的知見に基づく活動となっている。協議会のもと、「観光事業者」や「研究者」の自主ルールの策定・運用・改定が行われている。
- 伝統的な漁の復活や、赤土流出防止策、ウミガメ保護等の多様な活動が、小中学生の体験学習と連携して実施され、持続的活動に向けた人材育成も行われている。

■ 成功のポイント

「白保村ゆらてぃく憲章」の策定を通じた自然環境保護意識の高揚

時代の流れに伴う価値観の多様化や移住者の増加により、地域の伝統文化の継承や住民関係の希薄化が懸念されるなか、集落の自治組織である公民館は地域社会再生に向け、旧来の不文律を明文化して現代に生かすことを目指し、平成 18 年「白保ゆらてぃく憲章」を策定した。この中で「サンゴ礁の保全」がうたわれ、憲章策定過程を通じて伝統文化と自然環境を守る意識の共有化が図られた。

サンゴ礁保護研究センター長の地域社会再生支援

「サンゴ保護」は、集落にとって、空港反対を想起させるものであった。サンゴ礁保護研究センター長は、こうした意識を乗り越えるとともに、かつて地先の海と共生していた地域社会を取り戻すことが、住民の主体的なサンゴ保全活動に不可欠であるとの考えに至り、地域再生を目指す公民館の活動を積極的に支援した。これと並行して住民による「白保魚湧く海保全協議会」の活動を支援することが地域再生にも大きく貢献し相乗効果を挙げている。

環境教育の取組みによる、人材育成・若い世代への継承

「白保魚湧く海保全協議会」では生きたサンゴを観察することの出来るサンゴ飼育水槽を設置し、水槽を使ったサンゴ学習プログラムを開発し、白保小学校をはじめとする島内の小中高校生への学習を行っている。その他、白保小学校、中学校の総合的な学習の時間でのシュノーケル観察会や平成 21 年、22 年に放流したシャコガイのモニタリング調査、サンゴの白化の状況を確認するコーラルウォッチなどを実施している。最近では、「わくわくサンゴ石垣島プロジェクト」に、白保の海に関わる若者が中心となって参加しており、白保のサンゴ礁保全活動が若い世代に継承されている。

※1：沖縄の字やシマと呼ばれる各集落では、自治組織として「公民館」が大きな役割を担っており、白保でも集落内での活動は「公民館」の合意が不可欠となっている。公民館の前身とされる「村屋」は、独自の体系だった規則を持つ集落の自治組織であり、歴史的には行政の末端組織の役割も担ったと考えられている。協議会も公民館の傘下となることで住民には公的な活動と認知されている。

WWF サンゴ礁保護研究センター

（白保魚湧く海保全協議会事務所も兼ねる、平成 23 年 3 月撮影）

図：白保地区の位置（左）と海岸利用ルールの看板（右：平成 23 年 3 月撮影）

（出典：石垣空港ターミナル株式会社のホームページ、白保の位置を追記）

過去の空港問題が
「サンゴの保護」か「経済発展」かに二極化され
集落分裂に至った悲しい記憶

サンゴ礁保護研究センターの活動展開
①サンゴ礁保護の負のイメージを払拭してもらうことが必要
②永続的なサンゴの保全には住民主体の活動とすることが不可欠
→ サンゴ礁保護研究センターの地域社会への貢献が必要

積極的に支援

公民館の憲章策定
・集落分裂の傷跡
・新空港時代の新しい村づくりのビジョン
→ 地域社会の再構築に向けた活動の必要性

事務局
として推進

相乗
効果

白保魚湧く海保全協議会
・白保住民によるサンゴ礁保全のための協議の場の必要性
・地先の海を集落の共有財産として守る意識の育成
・公民館、老人会、婦人会、青年会、漁業者、農業者、畜産業者、
小中学校の参加
・かつての地先の海での活動の復活（海垣など）
・赤土流出防止、シャコ貝の放流、海岸清掃、
・ルール作り（観光、研究、etc)

図：WWFサンゴ礁保護研究センターの活動展開（現地調査結果をもとに作成）
白保魚湧く海保全協議会の内容図（同協議会の HP より）

【受賞の特徴】
地域が一体となって環境教育と保全活動に取り組んでいる点

【受賞の概要】
白保地区では、地先のサンゴ礁を先祖からうけついだ財産と位置づけ、地域の住民、学校、環境団体、行政が一丸となって自然環境の保全と活用を同時におこなう村づくりをすすめている。具体的には、白保小学校、白保中学校の総合的な学習の時間を主に活用し、以下のような活動を実施。

- ✓ サンゴの学習：シュノーケリングによるサンゴ礁観察会など
- ✓ 伝統的な定置漁具「海垣（インカチ）」の復元、および漁体験
- ✓ サンゴ礁保全のための農地周辺へのグリーンベルト（月桃）植栽
- ✓ シャコガイの放流およびそのモニタリング調査
- ✓ 世界海垣サミットin白保開催（平成22年10月31日～11月1日）
- ✓ 県外からの自然体験活動の受け入れ、交流　　他

図：コカ・コーラ環境教育賞大賞の受賞の特徴と概要
（写真の出典：コカ・コーラ社のウェブページ）

[23]「石垣市海洋基本計画」の取組み（沖縄県・石垣市）

■ 取組みの概要・背景

石垣市は、亜熱帯海洋性気候で石垣島と尖閣諸島をはじめとした周辺離島で構成されている。石垣島とその周辺海域は、「西表石垣国立公園」に指定され、琉球諸島は世界自然遺産の候補地にもなっている。

石垣市では、平成 24～33 年度までの 10 年間におけるまちづくりの最上位計画である「第 4 次石垣市総合計画基本構想」を策定し、沖縄県が平成 24～33 年度の沖縄振興計画として策定した「沖縄 21 世紀ビジョン基本計画」との整合性を保ちつつ、「地域主導」、「自立と責任」、「独自性の確立」を基本的方向として掲げ、新しい視点と発想によって今後のまちづくりを推進することとしている。

そのような中で、全国 2 例目となる「石垣市海洋基本計画」は、これら上位計画との整合性を図りながら、海洋を中心とする自然環境の保全、利活用の推進、八重山地域全体の振興、国際的な貢献などに関する取組みを、市民、企業及び行政が連携・協働して進め、未来の「海洋都市いしがき」を創造するために策定するものとされている。

■ この取組みで行われた総合的沿岸域管理

・石垣市の海洋基本計画では、策定段階から「八重山はひとつ」という観点から竹富町、与那国町との連携を重視しており、同じ国境離島の八重山圏域（石垣、竹富、与那国 3 市町）として統一的な方針を打ち出す必要性があった。そのため、施策項目の第 6 番目に「八重山広域圏での取組み」を設け、課題を明確にしたうえで 3 市町の自立性・主体性を前提とする連携の強化と共同体としての海洋施策推進に向けた新たな仕組みづくりの必要性が示されている。

・具体的な施策として第 1 項目に沿岸域の総合管理を挙げている他、海洋再生可能エネルギーについての項目や海洋保護区の検討等について整理していること、八重山圏域の広域連携について方針が示されていることが特徴的であり、いずれも海洋を中心とする自然環境の適性管理のため、関係者との協働・連携のもとで推進するとしている。

■ 成功のポイント

八重山広域圏での海洋施策推進に向けた共同の仕組みづくり

海洋基本計画の策定をきっかけに、八重山圏域としての連携の必要性があらためて認識され、八重山広域圏一体での海洋関連施策の実効的推進を確保するため、「八重山・海の広域連合（仮称）」等、島しょ型広域行政機構の実現に向けての着実な取組みが進むことになった。また、石垣市海洋基本計画の検討が始まった際、竹富町海洋基本計画策定にも携わった有識者や八重山漁業協同組合、八重山ダイビング協会を検討委員とするなど、竹富町と連携した施策の実施を念頭においての人選が行われた。

各地域計画への反映による取組み基盤の確立

八重山広域圏での連携や多様な主体の協働による海洋基本計画の実行性を高めるために、石垣市海洋基本計画中での明示だけでなく、市の総合計画から、観光等の個別計画、さらには八重山広域市町村圏第 3 次総合計画などに、計画の推進に関連する事項を反映させている。このように市の方針を一本化し、各種地域計画の中においても取り組むべき事項として位置付けることは、多様な主体間の意識の共有と信頼関係の構築に繋がることが期待でき、実現に向けた具体的な取組みが実施しやすくなると考えられる。

石垣市海洋基本計画の施策項目（抜粋）

施策項目 1：沿岸域の総合管理
施策項目 2：海洋生物資源等の活用
施策項目 3：海洋資源及び海洋再生可能エネルギーの調査研究・開発
施策項目 4：「海洋都市いしがき」としての観光振興
施策項目 5：「海洋都市いしがき」としての国際貢献
施策項目 6：八重山広域圏での取組み
施策項目 7：尖閣諸島における取組み

＜施策項目 1：沿岸域の総合管理＞

（1）海岸・沿岸海域の適正管理

今後の入域観光客の増大を鑑み、石垣市の財産であるサンゴ礁等の海岸・沿岸域の自然環境を沖縄県、環境省那覇自然環境事務所等の行政機関、漁業者、ダイビングとカヌー等の事業者、市民、及び「石西礁湖自然再生協議会」等の関連組織と協調して、自然環境の保全の大切さを広く市民・来訪者等に普及啓発するとともに、持続的利用を可能にする適正管理を推進する。

①サンゴ礁（イノー）・マングローブ湿地等を対象とする海洋保護区指定等の利活用ルール制定による適正管理
②サンゴ礁（イノー）の地方交付税算定区域への編入
③海の漂流・漂着ゴミ対策
④オニヒトデ・外来水生生物等対策
⑤赤土・生活排水等による汚染海域の改善

（2）亜熱帯森林等の陸域・河川の適正管理

今後の入域観光客の増大を鑑み、石垣市と市民の財産である亜熱帯森林等の自然環境の保全と持続的利用を可能にする適正管理を、石垣市、沖縄県、環境省那覇自然環境事務所等の行政機関、エコツーリズム事業者、市民と協働して推進する。

＜施策項目 6：八重山広域圏での取組み＞

（1）八重山広域圏としての海洋基本計画等

将来的には、「八重山広域圏海洋基本計画(仮称)」等、竹富町及び与那国町を含めた八重山広域圏 3 市町の計画の策定及び実施を通じ、広域圏としての海洋政策が有効であると考える。

①「八重山広域圏海洋基本計画(仮称)」等、共通のビジョン構築と施策連携を促進する新たな広域共同計画の策定
◇海洋環境保全と持続可能な観光、海洋資源を活かした八重山全域の振興
◇島しょ型広域圏としてのビジョンと連携方策
◇3 市町共通の課題克服と連携方策
②八重山広域市町村圏事務組合における海洋関連施策・事業の位置づけ及び取組みの強化
◇現行業務・事業（地域活性化、国際交流、人材育成等）と海洋関連施策及び事業の関連性あるいは連携可能性の検討
◇広域海洋基本計画に係わる諸業務（策定、実施、連絡調整等）の広域行政機構事務としての位置づけ等
③「八重山・海の広域連合(仮称)」等、島しょ型広域圏の課題克服と地域振興に寄与する新たな広域行政機構の将来に向けたあり方の検討・構築
◇海洋施策推進の見地からの広域的行政ニーズに関する検討（沖縄県との共同処理など多角的な事務処理を要する業務、構成団体への勧告を含む広域調整を要する業務、国・沖縄県からの権限委譲を要する業務等の有無）
◇新たな広域行政機構のあり方と戦略的編成の検討・構築等

出典：「石垣市海洋基本計画～八重山海域における海洋の保全・利活用～」（石垣市、平成 25 年 3 月）

出典：「石垣市海洋基本計画～八重山海域における海洋の保全・利活用～」（石垣市、平成 25 年 3 月）

写真：海岸の漂着ゴミと発泡スチロールの油化プラント（移動式）

[24]「竹富町海洋基本計画」の取組み（沖縄県・竹富町）

■ 取組みの概要・背景

日本最南端の町である竹富町は、沖縄本島から南西に約 450km 離れた八重山諸島にあり、美しい石西礁湖（石垣島と西表島の間に広がる広大なサンゴ礁海域）の海と西表島の山河など亜熱帯の雄大な自然環境に恵まれた 16 の島からなる島嶼の町である。

海洋と深い関わりを持つ竹富町としては、国の政策を背景に積極的な海洋施策に取り組む必要性と、地域振興策としての活用を念頭においたことが契機となって、海洋基本計画の策定に取り組み、平成 23 年 3 月に竹富町海洋基本計画を策定した。

海洋環境に支えられた大自然と文化を守り、地域的課題を克服して安全・安心な地域社会を構築して未来に継承し、海洋立国の形成に国家・国民を構成する一員として積極的に貢献して行く計画が“竹富町海洋基本計画”であるとしている。

■ この取組みで行われた総合的沿岸域管理

・竹富町海洋基本計画では、各種施策を体系的に整理し、先導してパイロット的に取り組む項目（先導やること項目）及び、長期間にわたり継続的に取組む項目（継続やること項目）を位置づけている。各施策項目の目標は、単に受益するだけではなく、町の未来と海洋立国への貢献のために町と町民が自ら活動する“やること項目”としている。特に、町及び町民が施策・制度を自ら創り実行するという区分が計画の大きな特徴で、町民にもわかりやすく「やること項目チャレンジ 23」として明示し、項目別に課題や実施者、スケジュール、関連法令等を明確化している。

・竹富町は、広大な海域に点在する“島嶼自治体”であることによる課題を有しており、亜熱帯海域に存在する環境の特殊性や希少性など島嶼であることによる課題が、近隣自治体と地域的に共通している。これまでも、石垣市、竹富町、与那国町の住民及び首長が参加した海洋タウンミーティング[3]の継続的実施などにより、より総合的な海洋政策へと結び付けていくための取組みが進められており、他の市町も含めた近隣自治体との広域連携を念頭に置いている点が特徴的である。

■ 成功のポイント

地域外の取組みとの積極的な交流・連携

竹富町は、全国に先駆けて自治体初となる海洋基本計画策定の取組みを進めていたこともあり、計画策定前から、国や研究機関、有識者との連携が見られていた。その他にも島嶼地域、国境地域[4]といった共通の特徴を有する他の自治体や、竹富町を研究[5]テーマ対象としている大学等とのネットワークを構築しており、協働事業・協働研究を行ったり、シンポジウム等で竹富町の経験を地域の取組み事例として発信したりするなどしている。

このように、地域の中に新しいパートナーを呼び込むことや、活動分野を広げることにより、おのずと地域力の向上（キャパシティビルディング）が図られ、地域の価値を再発見し、地域発の取組みの活性化へと繋がることが期待できる。

---

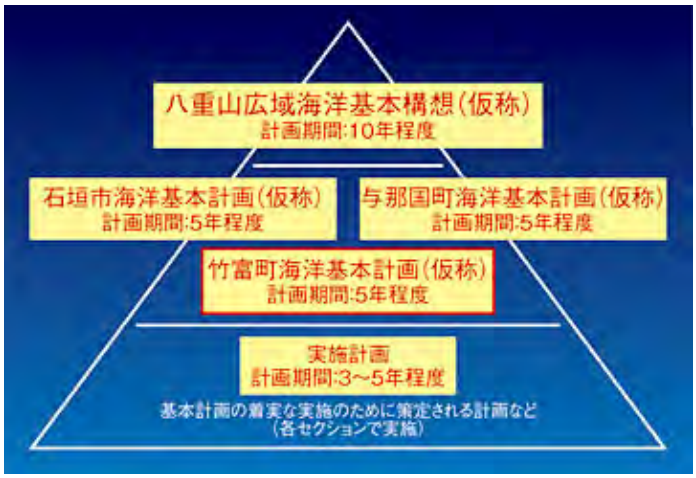
[3] 海洋タウンミーティングとは、石垣市、竹富町、与那国町、八重山青年会議所、（石垣市商工会、海上保安協会八重山支部）の主催によって平成 20 年、21 年、23 年に開催され、市、町による事業計画の策定を議論している。

[4] 北海道大学グローバル COE プログラム「境界研究（ボーダースタディーズ）の拠点形成」（平成 19～23 年度）

[5] 海洋保護区に関するプロジェクトで東京大学海洋アライアンスとの協働による「島嶼における海洋保護区のあり方と意義」の研究

地域住民の主体的な活動

竹富町は、海洋環境の保全や持続可能な水産資源管理に関する意識が、漁業者も含め住民全体で高いという素地のある地域である。それに加え、竹富町海洋基本計画策定前の「竹富町海洋フォーラム 2010」の開催や、自治体初の海洋基本計画策定という地域内外における評価や注目等により、地域住民の海に対する意識の変化や主体的な活動が見られるようになり、生活雑排水対策[6]、海岸漂着ゴミ対策[7]などの取組みが活発化している。

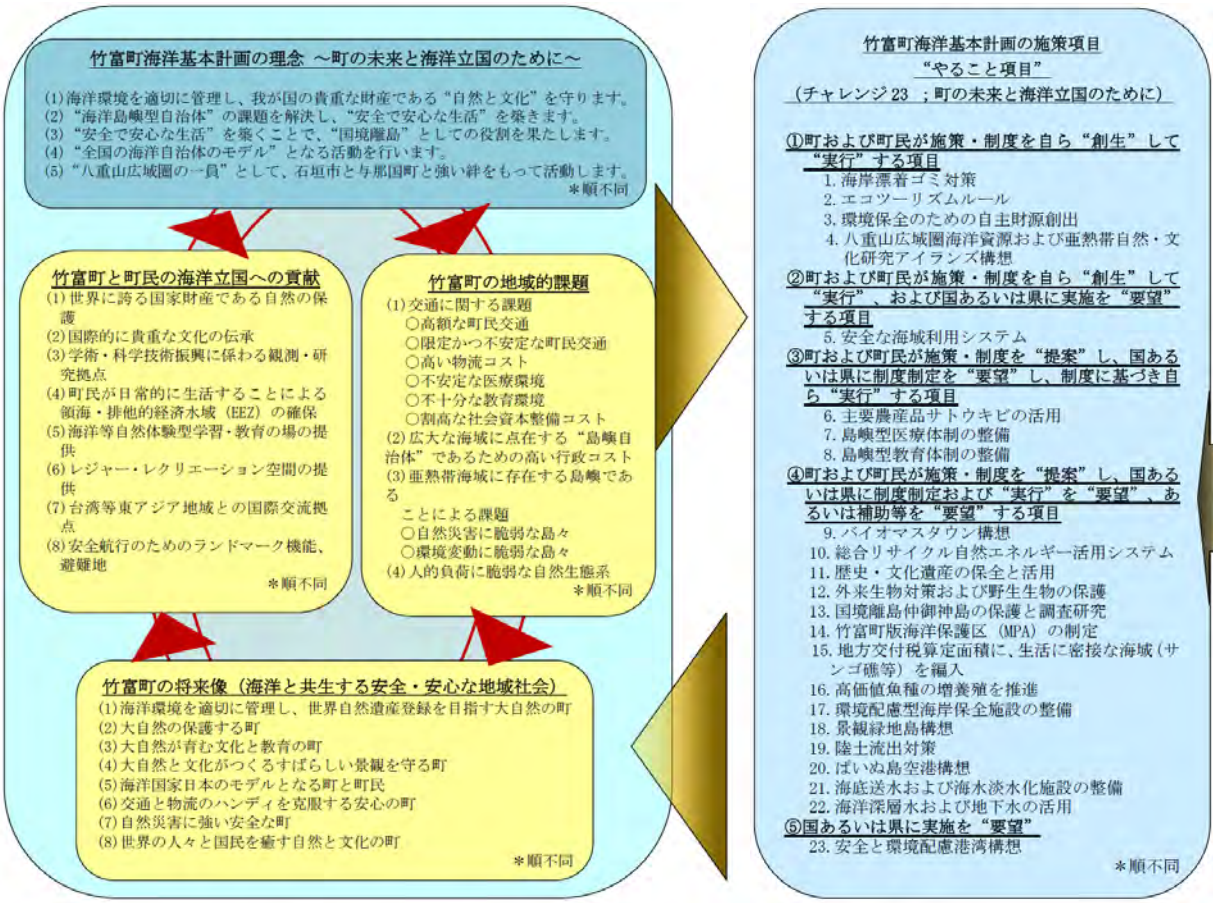


出典：「日本最南端の町“竹富町”における海洋政策」
（海洋政策研究財団ニューズレター、平成 22 年 9 月 20 日）

図：「海洋基本計画」における広域連携イメージ

このように、計画の初期段階からの関係者の巻き込みや、シンポジウム・ワークショップ等による情報の共有・普及は、計画に対する理解と協働意識を高め、地域住民の主体的な活動を促進するためにも重要なプロセスである。

＜竹富町海洋基本計画の目標と将来像及び施策項目＞



出典：「竹富町海洋基本計画～日本最南端の町（ぱいぬ島々）から海洋の邦日本へ～」
（沖縄県竹富町企画財政課、平成 23 年 3 月）より作成

6　町内で下水道等が整備されていない地域からの生活雑排水による海洋汚染を懸念する声により、庁舎内で下水道等整備計画に向けた検討委員会が立ち上がった。

7　鳩間島での漂着ゴミをエネルギーに変える「宝の島プロジェクト」の経験を発展させ、平成 24 年 12 月に行政、地域組織の代表者で構成する「竹富町島産エネルギー活用促進協議会」が発足。

沿岸域の総合的管理の取組み事例集　改訂版（2014）
発行　内閣官房総合海洋政策本部事務局
〒100-0013　東京都千代田区霞が関 3-7-1　霞が関東急ビル 16F
委託先　いであ株式会社