

# ③ 大阪湾ベイエリアの環境保全創造に向けた取り組みの現状と展望

■杉原五郎

## 1 沿岸域管理をめぐる最近の動向

平成十年三月、新しい全国総合開発計画が閣議決定され、国土の長期構想として「二十一世紀の国土のグランドデザイン」が提示された。この新全総では、わが国の沿岸域をとりまく状況を踏まえ、〈海と人との多様な係わりの構築〉及び〈沿岸域圏の総合的な計画と管理の推進〉の考え方が示された。

同四月、韓国のソウルにおいて、ユネスコの海洋委員会（I O C）と韓国政府海洋水産部所管の韓国海洋水産開発院（K M I）の共催により統合的な沿岸域管理をテーマとする国際ワークショップが開催された。この会議には、I O CとK M Iの関係者はもとより、アメリカ、フランス、オランダ、インド、オーストラリア、中国、タイ、フィリピン、日本から沿岸域管理の専門家が百名余集まり、それぞれの立場と問題意識に基づいて熱心な報告と討議が行われた。日本からの唯一の参加者であり報告者となった私には、大阪湾ベイエリアにおける環境保全創造に向けた取り組みについて約三分のプレゼンテーションの機会が与えられた。会議では、統合的な沿岸域管理に係わる国及び広域的地域レベルでの調整システムのあり方が中心的に討議され、

コーヒーブレイクやレセプションの場などを含めて活発な意見交換と情報交流が行われた。この国際ワークショップを通じて、「統合的な沿岸域管理（Integrated Coastal Management）」は、「いまや地球規模の重大な問題になっていることを実感した。

本稿では、内外の沿岸域管理をめぐる動向を踏まえつつ、大阪湾ベイエリアにおいて取り組まれている「なぎさ海道」プロジェクトと具体的な環境保全創造事業について紹介するとともに、沿岸域の環境保全創造に向けた今後の展望に係わる若干の提案を示したい。

## 2 大阪湾ベイエリアの特性

大阪湾ベイエリアは、我が国三大湾の沿岸域の一つとして、背後に千五百万人以上の巨大な人口を擁し、活発な産業経済活動の場を提供している。しかし、産業排水や生活排水が長期にわたって不十分な形で処理されてきたため、水質や底質は相当に悪化した状況となっている。また、水際線が大規模に埋め立てられたことよって水辺への市民の利用（パブリックアクセス）が困難となり、全体としてアメニティに乏しい魅力を欠いた地域となってしまう。

大阪湾の水質は、概ね東京湾と伊勢湾のほぼ中間にあり、湾奥部ではとくに水質が悪化している。人工の海岸が約八割を占め、自然の海岸が極めて少ない（表1）。

大阪湾における戦後期の埋め立て面積は、累計で約七千ヘクタールに及び、この数値は大阪湾の水域面積の約5%が埋め立てられたことを意味している（図1）。高度経済成長期に見られた大規模な埋め立ては影を潜めたものの、今後埋め立て開発を前提とした構想や計画が幾つか打ち出されている。

このように、大阪湾ベイエリアの環境は厳しい状況にあるため、これ以上の悪化をくい止めるとともに、積極的な環境改善と保全創造のための手だてを緊急に講じることが必要となっている。

## 3 大阪湾ベイエリアの位置づけ

大阪湾ベイエリアにおける開発と環境のあり方を考えるにあたって、大阪湾ベイエリア

表-1 三大湾（東京湾、伊勢湾、大阪湾）の比較

指 標	東 京 湾	伊 勢 湾	大 阪 湾
①水 面 積 (km <sup>2</sup> )	1,380	2,130	1,400
②流 域 面 積 (km <sup>2</sup> )	7,540	16,162	5,737
③流 域 人 口 (千人)	24,920	9,960	15,120
④埋 立 面 積 (km <sup>2</sup> )	188	88	73
⑤水 質 (COD, mg/l)	3.3	2.0	2.9
⑥湾岸線の延長 (km)	774.5	441.5	412.7
自 然 海 岸 (%)	10.9	21.0	4.4
半 自 然 海 岸 (%)	2.4	14.8	14.0
人 工 海 岸 (%)	85.7	56.5	79.9
河 口 (%)	1.0	7.8	1.7

- 1 沿岸域管理をめぐる最近の動向
- 2 大阪湾ベイエリアの特性
- 3 大阪湾ベイエリアの位置づけ
- 4 大阪湾ベイエリアにおける環境保全創造の取り組み
- 5 海と人との多様な係わりの構築をめざしての三つの政策提案

をめぐる法制度から見た位置づけを明確にし  
ておきたい。

### ① 瀬戸内海環境保全特別措置法

大阪湾を含む瀬戸内地域では、昭和四十九年に発生した岡山県水島地区での重油流出事故を契機として「瀬戸内海環境保全特別措置法」(昭和五十三年)が制定されている。同法では、「開発整備にあたっては、未利用地を極力活用することとし、やむを得ず埋め立てを行う場合でも、瀬戸内海環境保全審議会答申「埋め立ての基本方針について」に適合するものとする」としており、この法の精神は、大阪湾ベイエリアを含む瀬戸内地域において歯止めなく埋め立て開発が進むことにより、多島海として世界に類いまれな瀬戸内海の美しい景観と環境が損なわれることを抑止することを求めている。

### ② 大阪湾臨海地域開発整備法とこれに基づく整備計画

平成三年四月、「世界都市・関西のフロンティア」を開発整備の理念とする「大阪湾ベイエリア開発整備のグランドデザイン」が、関西の産・学・官からなる大阪湾ベイエリア開発推進協議会により策定された。このグランドデザインにおいて「アメニティの高い環境の創造」(大阪湾ベイエリアの持つ環境資源の回復・保全・創造・活用)、「エコロジカルな循環型都市構造の形成」といった環境の保全と創造に係わる基本的な視点が明らかにされた。また、グランドデザインの実現に向けた八つのシンボルプロジェクトの一つとし

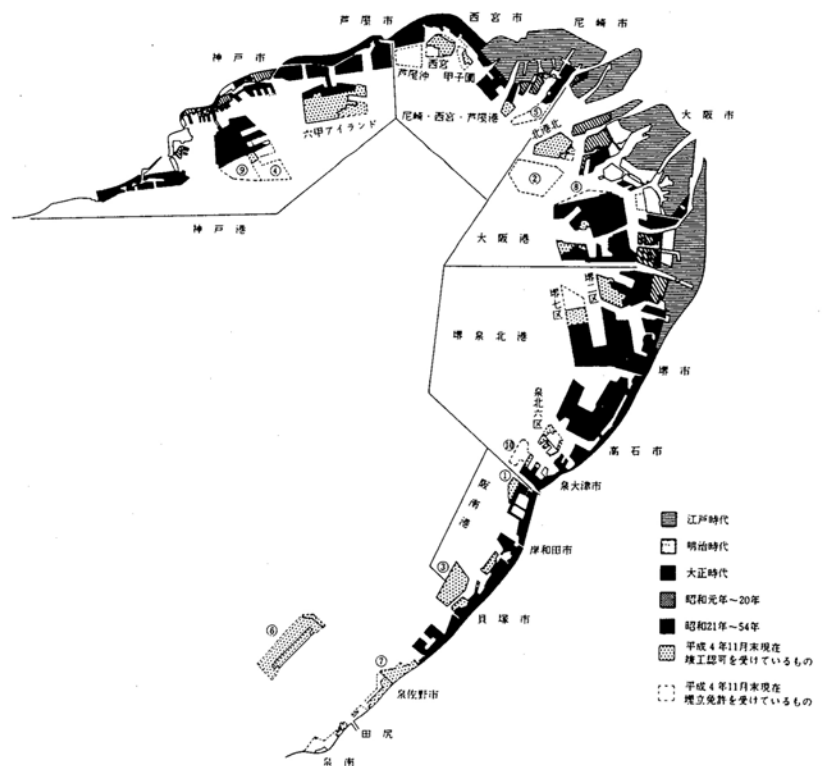
て「なぎさ海道」プロジェクトが提案された。

平成四年十二月、上記グランドデザインを法的に位置づけその実現性を担保するものとして、「大阪湾臨海地域開発整備法」が制定され、この法律に基づいて「大阪湾臨海地域及び関連地域の整備等に関する基本方針」(平成五年十月)が国により示された。基本方針では、「環境の負荷の少ない健全で持続的な発展をすることができる経済社会を構築する」という環境面に配慮した整備の目標が明示され、また同法に基づいて、(財)大阪湾ベイエリア開発推進機構が創設され、大阪湾ベイエリアの開発整備において連絡調整組織としての役割を担うことが位置づけられた。平成八年から九年にかけて、大阪府や兵庫県など関係七府県と大阪市・神戸市において上記「大阪湾ベイエリア開発整備法」に基づく整備計画の策定が進められた。「臨海地域」においては、開発地区と中核的施設の施設名・種類・位置・規模・機能・事業主体がそれぞれ位置づけられている。

### ③ 大阪湾港湾計画の基本構想

こうした法律に基づく取り組みとは別に、国(国土庁、運輸省、建設省、通産省、農林水産省、環境庁)や地方公共団体(大阪府、兵庫県、大阪市、神戸市)など関係機関においてもさまざまな調査と計画策定の取り組みがなされている。

図一 大阪湾における埋め立て状況



平成七年十一月、運輸省第三港湾建設局は「大阪湾港湾計画の基本構想」を策定した。この構想では、大阪湾のアメニティに関して、市民が安全に立ち入れることのできる水際線が3%程度に過ぎないという現状を踏まえて、今後人々が気軽に近づける快適な水辺空間の形成に積極的に取り組むことを明らかにしている。また、これまでの開発で失われた約二千ヘクタールの海浜・干潟・浅場を二十一世紀中に取り戻すため、当面二〇一〇年の目標年次までに人工島の護岸を中心に約三百ヘクタールの海浜等の造成をめざすこととしている。

出典：「瀬戸内海の環境保全—資料集—」(環境庁等 1994)

#### 4 大阪湾ベイエリアにおける環境保全創造の取り組み

次に、大阪湾ベイエリアにおける環境保全創造の取り組みを、「なぎさ海道」プロジェクトと、具体的な環境保全創造事業についてその内容と特徴を紹介する。

##### ④ 「なぎさ海道」プロジェクト

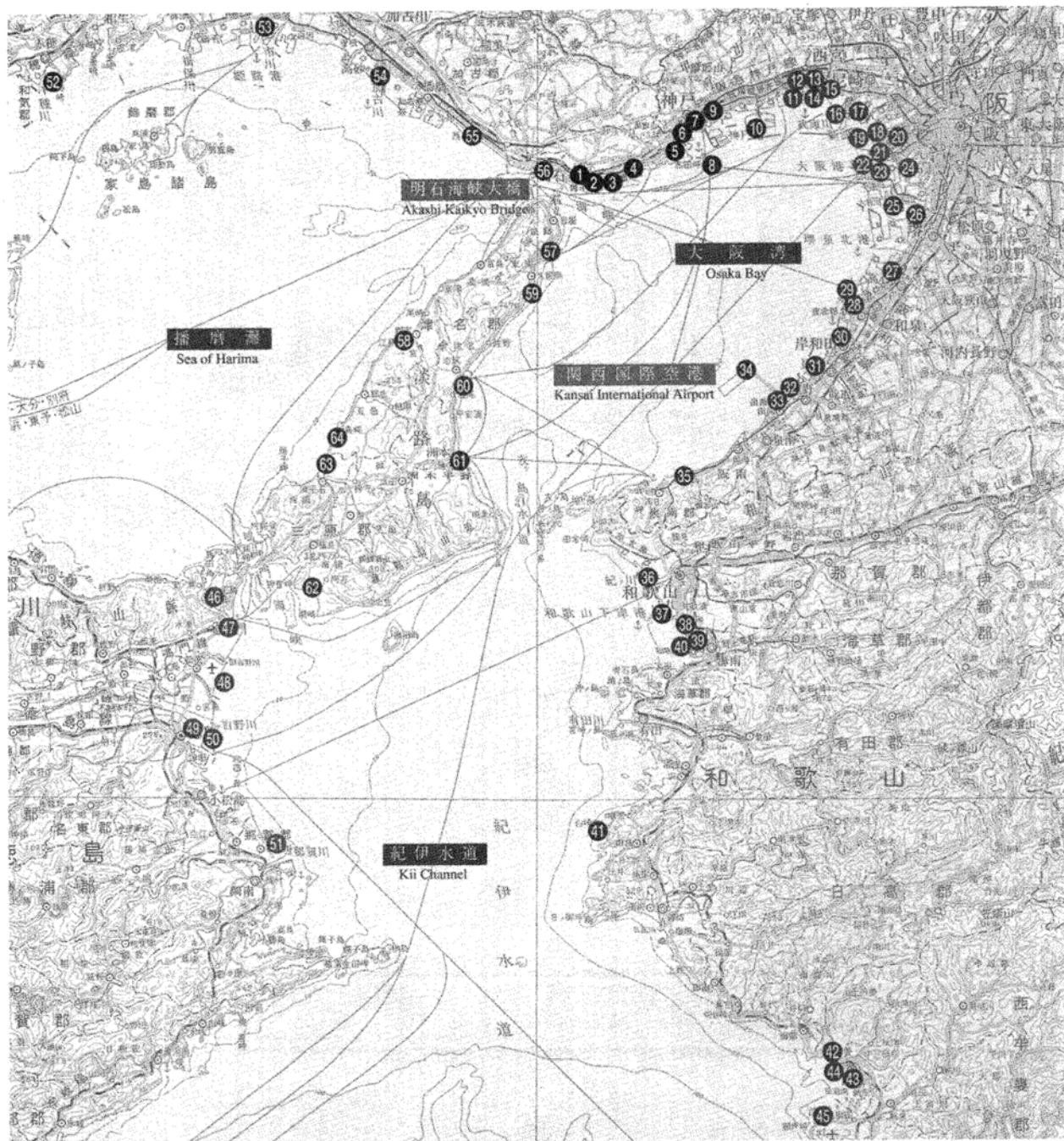
##### ⑦ 経緯

現在、大阪湾ベイエリアにおいては、「なぎさ海道」プロジェクトが推進されている。このプロジェクトは、既述の通り、平成三年四月にとりまとめられた「大阪湾ベイエリアにおけるランドデザイン」においてシンボルプロジェクトの一つとして位置づけられたものである。水際線の現状把握、沿岸域関係市町や立地企業へのアンケート調査などを行い、平成六年には「なぎさ海道の形成に向けて」と題する提言がまとめられた。その後、セミナーや大阪湾ベイエリア開発推進機構の季刊PR誌「BOARD」を通じた広報活動などを行いながら、関係団体の合意を得て、平成九年三月、「へなぎさ海道」推進マスタープラン」が策定されることとなった。

##### ① なぎさ海道とは

「なぎさ」は、多様な生物が生息し、豊かな自然が広がる波打ち際を指している。「海道」は、ひと、もの、情報が行き交い、さまざまな人間生活が展開されている海岸線に沿った道や地域を意味している。「なぎさ海道」は、自然環境の保全と持続可能な開発を基本に、社会経済基盤の整備を進めつつ、「なぎ

図-2 大阪湾ベイエリアにおける環境保全創造事業の展開（位置）



出典：「魅力ある大阪湾ベイエリアの環境保全創造をめざして」（大阪湾ベイエリア「なぎさ海道」推進会議）