

海洋基本法（平成 19 年 4 月 20 日成立、同 7 月 20 日施行）の第 2 章第 16 条にもとづく国の「海洋基本計画」が、去る 3 月 18 日（火）、第 3 回総合海洋政策本部会合で決定し、続いて開催された閣議で決定、その後に記者会見で発表された。その後、3 月 25 日現在で関係資料ともども website に掲載された。そこで、重要と思われるものについて本誌上に転載することとしたのにあわせて、若干の解説をさせていただくこととした。

なお、基本法施行後、基本計画の策定までの経過は以下の通りである。

「海洋基本法」施行から「海洋基本計画」策定までの経緯

<平成 19（2007）年>

- 7 月 20 日 海洋基本法施行、総合海洋政策本部・同事務局・参与会議を設置
- 7 月 31 日 第 1 回総合海洋政策本部会合
- 10 月 18 日 第 1 回参与会議
- 11 月 9 日 第 2 回総合海洋政策本部会合（「基本計画」作成方針等）
- 12 月 19 日 第 2 回参与会議（「基本計画」素案の提示）

<平成 20（2008）年>

- 2 月 4 日 「海洋基本計画」（原案）、パブリックコメントへ
- 2 月 25 日 同パブリックコメント〆切（15 時）
- 2 月 28 日 第 3 回参与会議
- 3 月 18 日 第 3 回総合海洋政策本部会合、閣議。「海洋基本計画」、正式決定・公表
(総合海洋政策本部 website 等より作成)

「海洋基本計画」の策定とパブリックコメント

この「基本計画」は、総論および第 1、2、3 部で構成され、全 43 ページである。他の主要な基本計画と比較すると、200 ページ以上ある環境基本計画を例外とすれば、現行の水産基本計画（39 頁）、科学技術基本計画（45 頁）、エネルギー基本計画（66 頁）と比べてもボリューム的には標準的なものと言える。しかし、海洋政策という横断的で多彩な分野をカバーしなければならないという点を考慮すると、コンパクトに内容を凝縮してとりまとめられたものと言えよう。そして、全 43 頁の内訳は、総論＝5 頁、第 1 部：海洋に関する施策についての基本的な方針＝9 頁、第 2 部：海洋に関する施策に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策＝27 頁、第 3 部：海洋に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項＝2 頁、となっている。これら、第 1、2、3 部の見出しは、海洋基本法第 16 条 2 項の条文がそのまま当てはめられている。（次頁参照）

第 2 部が全体の 6 割以上を占めるので、この施策部分を中心となっていることは一目瞭然である。ただ、策定のプロセスからすれば、「素案」が示されたのが 12 月 19 日の第 2 回参与会議で、それも、原案状態すなわちフルテキストになっていたのは総論と第 1 部までであり、肝心の第 2 部は要旨が箇条書きで列挙されたものでしかなかった。その第 2 部以降の実際の内容は、パブリックコメント（以下、パブコメ）に付されるべく website 上

で公表された今年2月4日の「原案」で初めて明らかになったものである。

主要な基本計画の対比（海洋基本計画を含む）

名称 (制定年)	環境基本法 (H5)	科学技術 基本法 (H7)	水産基本法 (H13)	エネルギー 政策基本法 (H14)	海洋基本法 (H20)
立法形態	内閣提出法	議員立法	内閣提出法	議員立法	議員立法
条文構成	3章46条	5章19条	4章39条	章なし14条	4章38条
所管官庁	環境省	文部科学省	水産庁	資源エネルギー庁	内閣官房総合 海洋政策本部
「基本計画」	第1次 H6-11 第2次 H12-17 第3次 H18-22	第1期 H8-12 第2期 H13-17 第3期 H18-22	第1次 H14-18 第2次 H19-23	第1次 H15-18 第2次 H19-23 (3年見直し)	(H20年3月18 日、閣議決定)
同、ページ数	202	45	39	66	43
備考	副題「環境から 拓く あらたな 豊かさへの道」 ／「新・生物多 様性国家戦略」 (H14.3 策定。 現在改訂作業 中)	第3期計画フロ ンティア分野 に海洋が位置 付けられ、宇宙 とともに各2 件、国家基幹技 術の指定あり。	漁港漁場整備 長期計画第2次 計画＝H19～ 23)とセット。 水産物の自給 率の向上数値 目標あり。	エネルギー需 給見通し、原子 力主導型の枠 組み	総論、第1～3 部。三つの政策 目標、12項目の 基本的施策ご とに記述。

<p>海洋基本法（抜粋） (海洋基本計画)</p> <p>第十六条 政府は、海洋に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、海洋に関する基本的な計画（以下「海洋基本計画」という。）を定めなければならない。</p> <p>2 海洋基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。</p> <p>一 <u>海洋に関する施策についての基本的な方針</u></p> <p>二 <u>海洋に関する施策に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策</u></p> <p>三 前二号に掲げるもののほか、<u>海洋に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項</u></p> <p>3 内閣総理大臣は、海洋基本計画の案につき閣議の決定を求めなければならない。</p> <p>4 内閣総理大臣は、前項の規定による閣議の決定があったときは、遅滞なく、海洋基本計画を公表しなければならない。</p> <p>5 政府は、海洋に関する情勢の変化を勘案し、及び海洋に関する施策の効果に関する評価を踏まえ、おおむね五年ごとに、海洋基本計画の見直しを行い、必要な変更を加えるものとする。</p> <p>6 第三項及び第四項の規定は、海洋基本計画の変更について準用する。</p> <p>7 政府は、海洋基本計画について、その実施に要する経費に関し必要な資金の確保を図るため、毎年度、国の財政の許す範囲内で、これを予算に計上する等その円滑な実施に必要な措置を講ずるよう努めなければならない。</p>	<p>第2章 海洋基本計画</p>
---	-------------------

(注：第2章は第16条のみ。2項アンダーライン部が、「海洋基本計画」の章立て見出しに該当)
そのパブコメと平行して、10人の参与に対しての意見照会が行われた(別掲資料参照)。パブコメでは、全体として個人54および団体48の合計102件の意見が寄せられ、その内容は、全般的な意見、基本的施策12項目、およびその他にわたって計587項目にのぼることも注目される(別掲参与会議資料参照。website公表時点では再整理されて592項目)。
なお、その全意見に対する基本計画の対応表も公表されたが、188頁の大部のものである。そのため本誌では、当会の意見書(別掲)に関係する該当部分のみを抜粋して収録するのにとどめたので、全体の詳細は総合海洋政策本部のwebsiteを参照していただきたい。

海洋基本計画の要点

この海洋基本計画は、日本の海洋政策史上初の国の海洋関係施策を網羅的にまとめた政府公式文書である。その内容は、基本的施策12項目の全般にわたって網羅された、実に幅広いもので、その要点を当会なりに整理、抽出してみた。下の囲みで示したものがそれである。ただ、他の立場や視点にたてばこれら以外の要点を拾い出すことも可能であろう。

したがって、この基本計画の総合的評価については、今少し時間を必要とするであろう。それでもあえて特徴を挙げるとすれば次のようではなかろうか。

第一に、平成20年度中に「海洋エネルギー・鉱物資源開発計画」(仮称)を、そして、

「海洋基本計画」の主な要点

1. 海洋資源の開発及び利用の推進

(1)水産資源:「里海」の考え方の導入、資源回復計画の推進、沖合漁場整備の推進

(2)エネルギー・鉱物資源:基礎調査や技術開発について国が先導的な役割を担う、メタンハイドレートの将来の商業生産に必要な技術開発等の計画的推進

2. 海洋環境の保全等:「海洋保護区」の設定の推進

3. 排他的経済水域等の開発等の推進:H20年度中に「海洋エネルギー・鉱物資源開発計画」(仮称)を策定

4. 海上輸送の確保:港湾の国際競争力確保、日本籍船及び日本人船員の確保(数値目標)

5. 海洋の安全の確保:海洋秩序の維持、災害対策、海面上昇向け海岸保全施設の検討

6. 海洋調査の推進:海洋情報の一元的管理・提供

7. 海洋科学技術に関する研究開発の推進等:政策課題対応型研究開発の推進、研究者・技術者の育成、新しい構想の連携システムの構築

8. 海洋産業の振興及び国際競争力の強化:新技術の導入、就業の場として魅力の向上、異業種の漁業への参入促進、新たな海洋産業創出、海洋産業の動向把握

9. 沿岸域の総合的管理:陸域との一体的管理(総合的土砂管理、汚濁負荷の適正な管理、漁場保全の森づくり、漂流・漂着ごみ等)、利用調整ルールづくりの推進

10.離島の保全等:「海洋管理のための離島の保全・管理のあり方に関する基本方針」(仮称)の策定

11.国際的な連携の確保及び国際協力の推進:EEZ重複海域の根本的解決の追求、国際連携・国際協力の推進

12.海洋に関する国民の理解の増進等:関心を高める措置、海洋立国を支える人材の育成

(注:アンダーライン部は、特に新規策定を明記したもの。)

((社)海洋産業研究会作成)

「海洋管理のための離島の保全・管理のあり方に関する基本方針」(仮称)を策定すると明記したことである。国の全体的な基本方針を策定しますと明言したことは、これまでにない前進として高く評価できるのではなからうか。しかも、前者は策定年限を平成20年度中と明示している。どのような内容になるのか、大いに注目されるとともに、策定に当たって広く産業界、学界等の意見を取り入れていただきたいところである。

そして、海洋情報の一元的管理、提供にも積極的に取り組むと明示的に書かれていることも評価する点であろう。もっとも、この海洋情報の取り扱いについては、10年周期とは言わないまでも、これまでも何年かごとに繰り返し議論が声高に交わされてきたものであり、そのたびに、少しずつの前進はあるものの、データ収集のタテ割りと収集したデータの管理・提供のタテ割りのダブル障壁に関する本質的改革に到達したとは言えないのが実情である。それだけ、複雑でなかなか難しい問題であるわけで、今回こそ本格的な改革へとつながるよう期待したい。

第二に、この基本計画では、第2部3:排他的経済水域等の開発等の推進、および、4:海上輸送の確保、の部分でかなり明示的に優先順位や数値目標が記されていることが挙げられる。この点も、本基本計画を高く評価できる点ではなからうか。もっともこの基本計画に書かれていること自体が優先度を示したものと理解されるのは確かである。それでも、他の基本的施策の項目についても今少し書き込んでおくことが期待されたところである。その関連で言えば、関係方面からあがっていた声の一つにいわゆるロードマップ、グランドデザイン、羅針盤を示して欲しいということがあった。当会も、パブコメで提出した意見書において、「各施策の工程を明示する」ことを要望しておいた。しかし、多くの施策項目については、適切な措置を講じる、取り組む、整備する、といった文言が並ぶ文書となっている。これをもってして積極的な姿勢が表れていないとする向きもある一方、海洋政策は多様な側面をもち、これらを網羅的かつ簡潔にまとめるとすればこうした表現にとどまるのはやむをえないし、講じる、取り組む、整備する、という表現は政府の姿勢を前向きに表示したものと解釈できるとする向きもある。

第三に、理念的な側面についてであるが、基本法の第1条:目的で『新しい海洋立国の実現を目指す』と高々と謳い上げた“海洋立国”なる理念は国是とも解釈できるものと考えられるが、この基本計画のなかでは計7回出てくる。それらは、総論部に散らばって4つで、その他は第2部12「海洋に関する国民の理解の増進と人材育成」の部分の冒頭5行中に3つ出てくるだけである。さらに、“国家戦略”という単語も調べてみると、こちらは生物多様性国家戦略という固有名詞として1回出てくるものを除くと、たった1ヶ所だけにしか出てこない。それは、第2部3「排他的経済水域等の開発等の推進」の(2)のイ「エネルギー・鉱物資源」の項にある「中長期的に商業化を目指すことが国家戦略として妥当である。」との部分がそれである。また、この基本計画は自民党の海洋政策特別委員会(仲村正治委員長)の了承を得たものではあるが、議論としては、「政府に海洋資源や権益を守る姿勢が見えてこない」といった批判的発言があったとも伝えられる。

ともあれ、基本計画の策定で広く関係方面から求められていたものの一つには、この国家戦略に関する意見があった。海洋基本計画をまさに国家戦略として位置付け、肉付けすることが必要との意見であったと考えるが、果たしてそのようなかたちでまとめられてい

るかどうか、この基本計画の総合的評価のうえでは不可欠の視点であろう。

第四に、本誌前号に掲載した「解説」でも触れたが、既存の基本計画とこの海洋基本計画との関係についても述べておきたい。本計画では、要所要所に、たとえば水産基本計画や科学技術基本計画の内容を踏まえた表現、あるいはそれら既往の基本計画の内容を取り込んだ叙述を見出すことができる。水産関係者の間では、海洋基本計画は比較的良く書かれているとして好感を持って読む向きもあり、事実、水産資源の部分ではうまくバランスが取れた叙述になっていると言ってもよさそうである。科学技術基本計画との関係でも、イノベーションシステムなど同計画の概念や用語が、見出しも含めてこの基本計画にかなり取り込まれている。しかし、そうした点は、水産基本計画、科学技術基本計画の内容を知っている人間にとっては理解できるが、そうではない読者にとっては素通りしてしまいかねない。そこで、総論や第1部でそうした相互関係について、主たる読者つまり海洋関係者にとって、理解可能なかたちでの説明がもう少しあってもよかつたのではなかろうか。

そして、第五に、「海洋産業の振興」についてである。この基本計画では、別掲の要点にも示したように、新技術の導入、就業の場として魅力の向上、異業種の漁業への参入促進、新たな海洋産業創出、海洋産業の動向把握といった施策が並べられている。「海洋産業の健全な発展」は基本法の理念の一つであり、しかも、教育研究も科学技術もどれも、海洋産業の発展があつてこそ支えられるものであることは論を待たない。

海洋産業とは基本法でも定義されているように、「海洋の開発、利用、保全を担う産業」であるが、それぞれの分野、業界の振興、発展のための重層的な施策が求められる。「海洋産業の健全な発展」、「海洋産業の振興と国際競争力の強化」さらには「新たな海洋産業の創出」等のためには、そうした多様な担い手業種をカバーした「幅広い関係者が一堂に参集し、様々な関係者による意見交換、情報交換等が行えるような場」（第2部7「海洋科学技術……」のウ）が必要である。また、「新たな海洋産業の創出」では、単一目的ではなく、合理的な複合目的のプロジェクト、府省横断的なプロジェクトの推進とその実証研究、パイロット・プロジェクトの実施が是非とも必要であり、なかならず、漁業協調型プロジェクトこそが国の主導によって推進されるべきものとする。

これらの点は、当会の「意見書」でも詳述したので、是非とも参照いただきたい。

用語集、主な海洋施策も併せて公表

総合海洋政策本部の website には、15頁・142項目にわたる「用語集」も公開されていて大いに参考になるので、本誌でも収録しておいた。また、総合海洋政策本部事務局の名前で「海洋基本計画における主な海洋施策」と題するプレゼン資料形式の文書も11項目にわたって収録されている。これは、トップに海洋保護区が取り上げられ、大陸棚延伸、外国船による科学的調査・資源探査と続いており、(以下略。別掲資料参照)、基本計画の施策の登場順に整理されたものである。「海洋産業の振興」は見出しとしては掲げられていないが、内容的には「9. 海洋に関する研究開発の推進」の部分が該当する。

海洋基本計画にもとづいて、どのような総合的かつ計画的な海洋政策が平成21年度概算要求以降につらなる具体的施策として展開されていくのか、今後大いに注目、検証していかねばならないであろう。その意味では、本誌末尾に掲載したアメリカの Joint Ocean

Commission Initiative の存在と活動が参考として注目される。 (常務理事・中原裕幸)