

第2期海洋基本計画と 日本の海洋政策

120201

海洋政策懇談会

來生新

話のポイント

- 1) 国交省の管轄にこだわらず、第2期基本計画の策定に際して考えるところを総論的に話す。
- 2) 国交省の管轄を緩やかな前提にして、各論的に重要と思われることを一つ話す。

第二期に向けての 日本の海洋政策の重要点

- 鳥瞰的視点
- 葦の髄から覗く天井としての海



個別の所管権限から見た海 葦の髄を通して見た海

- 自分の権限と他の権限との重なりは見える
- しかし、重なる部分に関連する、他の権限の全体像(重なりに意味を与える背景)は十分には見えない(相互に)
- 他の権限との間に存在する空間の隙間とその距離は見えない
- 自分に近いところの隙間は必要が生じたときに、自分が拡大すればよいと考える
- 所管のより良い執行は海洋政策充実のための必要条件
- しかし、待ちの姿勢が基本で、ある種の消極性が生ずる(所管に縛られた積極性の限界)
- 海が無限の資源(汚染・開発・利用が未発達的空間)であると考えられていた時期においては、それで十分であった
- ほとんどの空間が権限の隙間、例外的重なりしか生ぜず、競争は国内的であり、解決の時間的余裕があったから

21世紀中葉に向けての 海を取り巻く環境の変化と 海洋政策のあるべき姿

- 汚染・開発・利用の急激な進展
- 国際的競争の激化と国際的利害の対立
- 消極的な待ちの姿勢のもたらすものは、国際的競争における立ち後れ、決定的なチャンスの喪失の可能性の増大、あと処理コストの増大
- 今こそ、消極的海洋管理から積極的な海洋管理への転換の時期
- 海洋が数少ない21世紀日本の希望の母
- (宇宙は希望の星)
- 全体像の把握と、個別権限を統括する視点で指示を出す主人の目(ラ・フォンテーヌ)が必要
- それが総合的海洋政策本部の機能であり、基本計画はそのための重要な手段であるはず
- 各管轄省庁からの持ち上がりの集合体としての計画は、鳥瞰的視点を欠くことになり、必要条件は満たすが十分条件を満たさない

どうしたら鳥瞰的視点を確保しうるのか

- 行政組織から内発的な鳥瞰の視点が生ずることを期待するのはむしろ野暮
- 細分化された権限を持つ長官はあり得ても、鳥瞰はないのが行政組織の本来的性質
- 官と民と学、政治と行政の性格の違いを踏まえた役割分担の重要性
- 鳥瞰性を確保する真の意味での政治主導の重要性と、それを支える行政機構の協同が重要
- 総合的海洋政策本部の意思決定のプロセスに、鳥瞰的視点の重要性を強調するステイクホルダーを積極的に入れ込み、そこが機能するように工夫し、努力する必要あり
- 理論的には総理大臣がトップであり、そうなっているはずだが・・・
- 何が足りないのか？ 実態に即した反省と分析必要
- 第一期基本計画は、仕組みができたこと自体が大きな成果だったともいえるが、第二期はそうはいかない。実質が問われる。
- この立て方が今後各期の基本計画の在り方、海洋政策の在り方に大きな影響を与える

総論から各論へ

- 遠い海と近い海
- 排他的経済水域・大陸棚の管理と沿岸域から領海の管理は問題の性格がだいぶ違う
- 遠い海については他の報告にゆだねる
- 近い海の総合的管理、すなわち個別権限の縦割りの管理に鳥瞰的視点をいかに導入するか、の手法をどう考えるか、必要なものは何か
- 管理の重要要素は、規制の権限と、予算と、情報
- 権限と予算を統合する新省庁の創出の提言は、ある種の夢ではあっても当面は非現実的
- それが理想的かどうかも分からない
- 鳥瞰と個別権限の緊張関係の確保がむしろ重要
- 残るモノは情報
- 計画は情報の収集・提供、それによる個別管理主体や国民の行動にかかわる重要な手段
- 所管行政組織の持ち上げを超えた計画を作る手法と制度が重要

本部事務局の役割と 一般海域管理法の可能性

- 各省庁の調整(重なりの調整とそれぞれの権限拡大意欲の調整)にとどまらない、隙間の管理の在り方と全体の方向性を決定するための分析・提言機能が重要
- 本部事務組織、参与会議における分析と提言をいかに充実させるか
- 領海内の一般海域(個別公物管理法・活動規制法がカバーしない海域)における管理原則の不存在
- それを定める法制度、かつて建設省と運輸省が対立的で成立していないと聞く、を今こそ制定する必要がある
- そのラフイメージ 計画法的な側面プラスα
 - 国と市町村と海の関係の明確化 区域化、交付税、事務の執行
 - 市町村の総合的な海の管理計画
 - 一体性のある横の空間管理の調整等
 - Cf. 沿岸域学会の案