

海洋基本法・海洋基本計画

三つのキーワードが意味するもの

話すひと：内閣官房総合海洋政策本部事務局 参事官 本田直久さん

インタビュー：構成：なかじま・みつる



●プロフィール

(ほんだなおひさ)さん 昭和33年石川県生まれ。55年京都大学農学部水産学科卒。同年4月水産庁入庁。遠洋課係長、漁業保険課共済企画係長の後、平成元年鳥取県農林水産部参事を経て水産庁企画課、開発課、研究課各課長補佐の後、長崎県水産部参事監を経て、企画課首席企画官。16年長崎県水産部長を経て19年4月水産庁に戻り増殖推進部研究指導課海洋技術室長。同年5月、海洋基本法制定に伴う体制整備のために農水サイドから加わり、7月内閣官房総合海洋政策本部事務局参事官となり、海洋基本計画策定、推進の事務方リーダーとして現在に至る。

【リード】「海洋基本法」が、平成19年4月に成立し、7月20日（旧海の日）に施行されました。法で定める「海洋基本計画」は、20年3月18日に閣議決定され、日本の新しい海洋政策がスタートを切りました。

すでに、内容をご覧になられた方は、海洋基本計画の中に「里海」という言葉が2箇所使われていることに気づかれた方もおられるでしょう。「海洋」という国レベルの政策を進めるために根幹となる方向を定めて、EEZ内未利用資源開発や、多様な業種による海洋利用に調和をもって進めるための秩序づくりなどの目的のなかで、沿岸域利用と沿岸漁業との調整は、どのように位置づけられているのかに、気がかりな漁業者・JF関係者も多いのではないのでしょうか。

今回は、海洋基本計画策定、推進のリーダー役として、内閣官房に設けられた「総合海洋政策本部事務局」に水産庁から加わった本田直久参事官に、海洋基本計画のどの部分に注目したらよいのか、沿岸漁業者・JF関係者にとって関心の強い海洋基本法における沿岸漁業の位置づけや、「総合的管理」をどう理解したらよいのかなどについて、わかりやすく解説していただきました。

海にも管理者が必要な時代に

——海洋基本法が制定されて1年たち、法に定められた「海洋基本計画」が閣議決定されました。

まず、結論をはじめに申し上げます。水産業については、「水産基本法」があります。そしてその法に基づいて「水産基本計画」がすでに平成19年3月にできています。「海洋基本法」は

その1ヶ月後の4月に制定され、その1年後に「海洋基本計画」が閣議決定されたわけです。

同じ政府での、閣議決定なのですから、1年はたっていますが、水産に関わる施策に関し、2つの計画においてその内容や考え方が異なるということはありません。

わたしは、プロフィールにも書いてありますように、内閣官房に設けられた「総合海洋政策本部事務局」に所属しています。この組織では、農林水産省をはじめ国土交通省、外務省、経済産業省、文部科学省など8省から、海洋に関する担当官が配属され、一緒に法と計画に関する企画調整の仕事をしています。

これまで、この8省は、それぞれ海にかかわっているいろいろな仕事をしてきました。水産は食料供給、海運なら交通という、それぞれ別々の政策体系に基づいていますから、「海洋」という場から見たときには、バラバラに海洋利用行政を行ってきたことになります。

——海洋をめぐる環境が、それでは対応できなくなってきたということですね。

そうです。これまでは、別々であってもとくに問題はなかったのですね。ところが、社会や経済がどんどん進歩して、海の利用活動が活発化して、いろいろな業態の人々が輻輳（ふくそう）して利用するようになり、未利用資源の開発利用など、いろいろなニーズが新しく出てきて、海が相対的に狭くなってきたのです。海洋法をめぐる一連の動きや、地球環境サミット以

降の環境と開発の考え方の変化にも国家的課題として対応しなければいけなくなりました。

そこで、これまでの各府省による海洋行政の推進体制に加え、内閣に総合海洋政策本部を設置し、その本部長には内閣総理大臣、副本部長には、官房長官及び海洋政策担当大臣（国土交通大臣兼務）、他の国務大臣を本部員とする、総合調整機能を有するあらたな海洋行政の推進体制が作られることとなったのです。海洋を公園にたとえるとわかりやすいかもしれません。従来は、その公園には管理者がいなかったのですが、周りに人家も利用者も限られていて、近所の草野球チームが利用する程度で、自分たちでルールを決めて確認しあう程度で、とくに問題もなくみんなでうまく利用していました。ところが、周辺の空き地や山林は宅地化し、住民も増え、公園内のゴミの放置も多くなり、利用者どうしのトラブルや、公園周辺域の住民の苦情も増えてきたので、この公園の管理者を新たに設け、施設の計画的な利用や、トラブルの対応を行うようにしたのです。

広い意味においては、海洋においても、公園の管理者と同じように、全体を調整できる管理者を置くことが必要な時代になったということなのです。

総合的管理の3つのキーワード

——「総合的管理」という言葉が使われていますが、どのように理解をしたらよいのでしょうか。

「海洋の管理は、…〈中略〉…海洋の開発、利用、保全等について総合的かつ一体的に行わなければならない。」(海洋基本法第六条)とあります。「海洋の総合的管理」を考えてみたとき、実は「総合」という言葉に重きがおかれているわけではなく、「管理」にこそ重点を置いていることをご理解ください。

管理者をおいて、海洋を管理することになったのですから、「管理」をする以上は、総合的かつ一体的にやらなければいけない、というように書いてあるわけです。もともと「総合的管理」と「総合的ではない管理」という2つの管理のやり方があるのではなく、海洋管理イコール総合的管理、つまり、海洋という場において、適切に管理をするということは即ち総合的管理であるということなのです。

では、どんな「管理」を総合的にやろうとするのか、それを書いてあるのが「海洋基本計画」です。3つのキーワードに整理されます。

管理者を定めたのですから、その管理者は何をするのか、ということになります。つまり「管理者としての」「義務」あるいは「こころえ」のようなものが書いてあるとご理解ください。

〔第一〕 海域を持続可能な利用が図られるように適切な状態に保つことです。

〔第二〕 海域の開発利用の可能性を明らかにすることです。そして、その上で利用の促進を図ることです。

管理概念とは少し違うかもしれませんが、「公園」を考えてみてください。適切な状態に

保っているというだけではなく、利用者が利用しやすいように、また利用したくなるように、公園内施設のイベントや、庭園の花の見ごろ時期の広報を行ったり、利用しやすい日時の周知は管理人の仕事です。海なら、ここにこれぐらい有用鉱物資源が眠っていると、将来に向けての予測を立てて利用の可能性を明らかにしていくことなどです。

〔第三〕 輻輳(ふくそう)する海域利用において、利用秩序を維持することです。

利用実態をふまえた円滑な調整

トラブルが起きなければよいですが、もしおきてしまったら、調整をしてトラブルの解消を図っていくなど、利用者が安心して海洋を利用できるようにすることです。

——利用者が安心して利用できる、という〔第三〕は、沿岸域の漁業利用にも当然あてはまるわけですね。

〔第三〕は、言葉を変えますと、ひとつは、監視指導取締りによる秩序維持をはかるということですし、また、もうひとつは、関係者間の円滑な調整を行う、ということになります。

関係者は、利用者といってもよいし、利害関係者といってもよい。しかし、これは、必ずやるとは、書いてありません。「管理にあたっては、こうした実態を十分踏まえるとともに、必要に応じ、関係者の円滑な調整のための環境整備を行うこと」(第一部4、12p)が必要と書いてい

ます。

つまり、その理由は、複数の利用者が同一の海洋空間を立体的とか、時間的にすみ分けながら利用しているという実態が、すでに沿岸域にあるわけですから、管理者とすれば、そういう実態を十分に踏まえる必要があるのです。

とても大切なポイントです。漁業者の皆さんにも関心が高い箇所ではないでしょうか。

「里海」の具現化をはかろう

——では、最後に、「計画」の文中に2箇所「里海」という言葉が登場します。

おそらく、法令や計画には、初登場でしょうか。まだ一般には定着していない言葉であるとのパブリックコメント（ご意見）も頂戴しましたが、「豊かで美しい海域を創るという〈里海〉の考え方の具現化を図る」という第2部の1の（1）に、載せました。つまり、「生物多様性の確保と生物生産性の維持をはかり、豊かで美しい海域をつくる」という、保全と利用の両立を図ろうとする考え方であろうと思います。国際的には「ワイズユース」（賢明な利用）という考え方がありますが、日本で出せる一つの答えでもあると考えられますので、水産資源の管理と利用に関する様々な施策を進めるにあたって念頭におくべき言葉であるにご理解ください。

沿岸域の里海創生のための事業に、どんどんつながってほしいと思います。

（聞き手・本文構成：中島 満）

エビローグ

「実態を十分に踏まえる」ことの意味

「管理にあたっては、こうした実態を十分踏まえるとともに、必要に応じ、関係者の円滑な調整のための環境整備を行うこと」（第一部4、12p）という「実態を十分に踏まえる」ことをきちんと書き込まれたことの意味は大きいと思いました。「実態」とは、沿岸域管理の「実態」であり、漁業権制度の実態のことであり、とりもなおさず、沿岸域の海面利用等の慣行実態をも含んでいると理解をしてよいでしょう。

インタビューの最後に、水産業も情報公開をもっと積極的に行って、国民にとっての漁業の役割や大切さをアピールしていくことが大切というお話をうかがいました。本田さんは、水産庁から出向した長崎県水産部長時代に、同県漁業調整委員会の議事録公開を実現されたそうです。

海洋基本法に基づく海の総合的管理が行われる時代となり、漁業者だからこそ、豊富な海の知識と経験を生かして「海と漁村のことならまかせて」というアピールを積極的にしていき、また、それが求められているのでしょうか。「海洋の管理という新しい政策を的確に推進するためにも、さまざまな知見の集積が不可欠ですが、なかでも、豊富な海の知見を持つ漁業者の方々に、海洋の管理に対し協力していただくことはぜひとも必要になります。」という言葉で締めくくっていただきました。（中島）

○ 海洋基本法、海洋基本計画については下記ホームページで閲覧できます。

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/>

（首相官邸ホームページ・「総合海洋政策本部」）

Copyright 2007 ~ 2009, manabooks-m. nakajima, & Naohisa Honda & JF-Kyousuiren