

巻頭言

第二期海洋基本計画の策定と 海洋の総合的管理の具体化

来 生 新



はじめに

第一期海洋基本計画も計画期間の最終段階になり、現在、第二期海洋基本計画策定のための準備作業が進められている。そのような状況下で、各界から、二期基本計画に盛り込むべき事項の提言も活発に行われつつある¹。筆者はかねてから日本の海洋管理問題の大きな課題が、沿岸域の総合的管理であると主張してきた。沿岸域ないしは海洋の総合的管理は、世界的な海洋管理の中心的概念として各国でさまざまに議論されている。しかし、各国ともにその総論的な議論に留まり、各論への展開・具体化は不十分な段階にある。

沿岸域の総合的管理の概念を各論として具体化することは、一方で、本号の特集企画である「海洋と海岸施設」にも深くかかわると考える。また、わが国の第二期基本計画の重要課題とも考えるので、以下で筆者の考える日本的な総合的管理の具体化について、与えられた誌幅の中でその要点を示すこととしたい。なお、詳細については、日本海洋政策学会の学会誌第2号(近刊予定)で、「海洋の総合的管理の各論的展開に向けて」と題した論文を公表する予定であるので、そちらを参照されたい。

日本における海洋管理の現実と総合的管理の取り組みの具体例

日本の海洋管理の大きな特色は、歴史的に沿岸域のきめ細かな利用がなされてきたことである。それが非常に細かな省庁別、あるいはそれぞれの省庁の課ないしは係別の縦割り管理(そのための法制度の整備)を生み出した。他方、海では、陸域における地方公共団体の長のような、様々な公私の縦割管理を鳥瞰し、その総合調整を行う権限を持つ空間管理者が存在しない。そのために、沿岸域ではいかなる管理主体も存在しない一般海域が存在し、他方で今後開発が本格化する大陸棚や排他的経済水域においては、関連する国内法の適用が前提とされていることもあり、鳥瞰的な視点を持つ具体的な空間管理者が存在しない結果がもたらされる。

このような中で、海洋基本法の制定や第一期海洋基本計画の策定を契機に、わが国でもこの5年くらいの間に、個別に先導的な沿岸域の総合的な管理の試みが行われており、その紹介や事例研究も発表されている²。

最も先進的な事例は、三重県の志摩市における「稼げる、学べる、遊べる新しい里海」をキャッチフレーズとする市長主導の取り組みである。そのほかに、これと正反対の私的な主体である漁業協同組合が、県や市を巻き込んで自らが有する漁業権の区域と密接に関連する海域の総合的な管理に取り組みつつある事例として、岡山県備前市日生漁業協同組合の「海洋牧場」の取り組み事例がある。また、伝統的な公物管理者が狭い意味での法的な管理権限を越えて、自らの管理する海洋空間にある種の総合的管理を行うものと整理しうる新たな公物管理の動きが、3.11の原発事故後の対応の中で生まれつつある。港湾管理者が洋上風力発電の大規模な開発を促進するために、港湾区域を他の関連管理主体や事業主体と協働しつつ、占用を認めるマニュアルが整備された事例がその典型である³。

首長主導型、非権力主体主導型、公物管理者主導型 総合的管理という類型化

筆者はそれぞれに、首長主導型総合的管理、非権力主体主導型総合的管理、公物管理者主導型総合的管理というネーミングを施した。はじめに言葉ありきで、総合的管理の具体化には、それにふさわしい概念を定着させることが重要と考えるからである。

3類型それぞれが固有の特徴を持ち、それぞれに展開の手法や制約を異にする。しかし、今後総合的管理のかなりの部分をこの3類型を軸にして分析することによって、その特徴や課題が明らかになると考える。とりわけ、稠密に縦割り管理が進展しているわが国においては、公物管理者主導型総合的管理に着目し、その展開可能性を検討することは重要と考えるが、与えられた誌幅を超過しつつあるので、その分析は今後の課題としたい。

—きすぎ しん 放送大学 副学長、横浜国立大学 名誉教授—

1 基本法を制定した超党派の議員と学会、経済界、官界のメンバーからなる海洋基本法戦略研究会は、8月31日に野田総理へ「次期海洋基本計画の策定に盛り込むべき重要事項に関する提言」を手交した。提言は1. 広大で豊かな我が国の海域を基盤とした新たな国づくり、2. 安全・安心で元気のある沿岸社会の形成、3. 海洋産業の振興と人材の育成、4. 海洋の安全の確保と海洋外交の推進、5. 海洋に関する施策の総合的推進体制・法制度等の整備を柱としている。<http://www.kantei.go.jp/jp/noda/actions/201208/31kaiyo.html>
<http://blog.canpan.info/oprf/archive/1135>

2 <http://www.sof.or.jp/jp/report/pdf/ISBN978-4-88404-260-8.pdf#search=>沿岸域の総合的管理モデルに関する調査研究¹

3 「港湾における風力発電導入マニュアル」(平成24年4月国交省港湾局、環境省地球環境局)