

海洋基本法・海洋基本計画見直しにあたっての 政治の役割

武見 敬三

参議院議員・東海大学教授・日本国際交流センター・シニア・フェロー

1-1 海洋政策に関する3つのアプローチ

(1) 法律家的アプローチ

(2) 官僚組織的アプローチ

(3) 政治家的アプローチ

1-2. 3つのアプローチの特徴

	法律家的	官僚組織的	政治家的
立法過程	消極的	選択的	積極的
執行過程	機械的	選択的	消極的

議題としての政治的モメンタムの上昇要因

【国際的要因】

国際条約批准、領土問題の浮上、排他的経済水域の画定をめぐる近隣諸国との確執、近隣諸国の積極的な海洋政策

【国内的要因】

関係者を統合する象徴化された立法過程、ナショナリズムの台頭、東日本大震災、例えば福島原発事故による再生エネルギーの重要性増加、鉱物およびエネルギー資源の需要と供給変化

1-3. 法律家的アプローチ

1-3-1. 国連海洋法条約に基づく国内法整備

例えば、排他的経済水域および大陸棚に関する法律、排他的経済水域における漁業等に関する主権的行使等に関する法律(1996年同条約批准時に同時に施行)等

1-3-2. 国連大陸棚限界委員会に対する大陸棚延長調査および申請

(2008年11月、2009年審査開始、2012年4月勧告

認められた海域 (約31万km²) 先送りされた海域 (約25万km²)

却下された海域 (約18万km²)

1-3-3. 海洋基本法(2007年)

附則2: 法律施行後5年後の見直し規定

海洋基本計画(2008年)も5年後の見直し規定あり

1-3-4. 理念法としての海洋基本法

手続法的例外は、総合海洋政策本部の設置規定および海洋基本計画策定の規定

1-4. 官僚組織的アプローチ

1-4-1. (消極的事例) 法案策定における負の権力闘争

いずれの府省も、自らが中心的役割を担わない法律案の策定を回避する傾向。
例えば、海洋基本法起案を主導する省の不在（後に国土交通省が積極的関与に転換）

1-4.2 (選択的事例)

2009年: 海賊処罰対処法

2010年: 低潮線保全拠点施設整備法（総合海洋政策本部事務局が起案）

2009年9月: 海洋管理のための離島の保全・管理の在り方に関する基本方針

2011年: 排他的経済水域等における鉱物の探査及および科学的調査に関する
今後の対応方針を本部決定

1-4-3. (選択的事例) 各省個別の法律案件を優先

2008年7月: 領海等における外国船舶の航行に関する法律（国土交通省）

2011年7月: 改正鉱業法（経済産業省）

1-4. 官僚組織的アプローチ

1-4-4. 各省個別法に基づく予算権限の堅持

海洋関連予算は省内優先順位に基づき策定される。

総合海洋政策本部に予算調整権限が認められていない。

1-4-5. 「海洋基本法12の基本的施策に基づく」現行海洋基本計画の限界

1-4-6. 消極的事例：総合海洋政策本部事務局による参与会議の消極的運用

2007年10月に参与会議が設置されたが、2009年3月まで5回開催のみ。

本部事務局の主導により、関係閣僚会議直前に開催される。

2012年5月まで委員（任期2年）任命されず、約3年休眠状態へ。

1-4-7. 国土交通省の積極的介入

本部事務局局長ポストは国土交通省から出向、各省審議官クラスにより構成される幹事会を主催。

1-5. 政治家的アプローチ

1-5-1. 海洋基本法めぐるイニシアティブとネットワーク作り：共通目標作り

自民党、公明党、民主党、日本財団・海洋政策研究団
関係府省局長・審議官が参加

超党派議連：海洋政策研究財団を事務局に海洋基本法研究会が発足（2005年4月）
官官協力と官民協力を一体的に推進する体制作り

1-5-2. 自民党、公明党、民主党内の推進母体の確保

自民党：海洋権益特別委員会を海洋基本法特別委員会に名称変更（2006年3月）

公明党：海洋基本法制定プロジェクトチーム発足（2006年6月）

民主党：海洋基本法プロジェクトチーム

1-5-3. 各省個別対応では解決不可能な課題への介入：海洋基本法起案を主導

1-5-4 立法活動を通じた国家意思の確立：海洋基本法

1-5. 政治家的アプローチ

1-5-5. 官邸機能強化による縦割り行政排除

内閣官房に総合海洋政策本部を設置。本部内に本部長である総理に直接意見を述べる事の出来る民間の専門家により構成される参与会議を設置（トップダウンの政策決定強化）。但し、執行過程への関心は不十分。

1-5-6. 関心領域の順位

国家安全保障 > 資源開発 > 環境保全

1-5-7. 政治課題としてのモメンタムの増強

1-5-8. 立法過程には積極的だが、執行過程には消極的となる傾向

海洋基本法研究会を海洋基本法フォローアップ研究会に改組（2007年11月）

予算確保、国内法整備を含む執行過程監視、新たな問題提起

2. 今後の**政治家的アプローチ**に求められる課題

2-1. 国家安全保障の課題

尖閣諸島の領海・排他的経済水域、
東シナ海における、中間線より日本側の
排他的経済水域を守るための国家的意思の強化と
有事および平時の体制整備

2. 2今後の**政治家的アプローチ**に求められる課題

-総合海洋政策本部の強化-

2-2-1. 本部の見直し規定（2012年）に基づく本部の在り方、機能の総括と具体的な本部機能強化の提言

内閣官房における本部の現状。あるいは、宇宙のように内閣府の常設委員会としての調整機能か。長所と短所は？

2-2-2. 参与会議のあり方

政治家側は執行過程における参与会議の在り方に十分な関心を持たず、官僚側は参与会議に独自の動きをしないよう運用に配慮。2009年3月を最後に、2012年5月まで開催されず、3年間休眠状態。

2-2-3. 本部機能の強化

単なる総合調整機能ではなく、主体的および戦略的な政策立案機能強化に基づく積極的な総合調整機能強化を目的とするべき。参与会議の予算措置を含め、機能強化に焦点を当てる必要がある。

2-2-4. 総合海洋政策本部令に基づく参与会議の活性化による官民協力の促進

約3年間の休眠後、2012年5月参与会議が再発足した。

府省調整型のボトムアップの政策決定に対して、参与会議を推進力としたトップダウンの政策決定軸を確立し、両者のベスト・バランスを模索。事務局に民間専門家就任させることを検討課題へ。

2.3 今後の政治家的アプローチに求められる課題

-2013 年海洋基本計画の5年後見直し規定に基づく具体的な政策提言の準備体制-

2-3-1. トップダウン側の推進母体

キヤノングローバル戦略研究所海洋立国研究会を事務局として
「EEZ・大陸棚における資源の開発促進および保全に関する
法律案タスクフォース」が発足（2011年11月）

2-3-2. 海洋政策研究財団の「海洋基本法フォローアップ研究会」を 「海洋基本法戦略研究会」に名称変更

2012年2月、同会顧問として復帰し、同研究会コア会合に参加、
上記タスクフォースの政策への支援を働きかけを行う。

2.4 今後の政治家的アプローチに求められる課題

- トップダウンとボトムダウンの確執 -

2-4-1. 参与会議の機能強化とその為のメンバー選考過程

海洋産業政策強化の人選、事務局に民間専門家を任命は実現せず、

「EEZ・大陸棚における資源の開発促進および保全に関する法律案タスクフォース」から湯原、古庄、浦委員が就任

2-4-2. 参与会議発足時期の遅れ（事務局の消極的抵抗）

2-4-3. 参与会議の再発足（2012年5月）

2-4-4. 海洋基本法戦略研究会と参与会議の連携

海洋基本法戦略研究会コア会合に参与会議座長および主要メンバーの参加を求め、参与会議の意見を政治的にバックアップする協力関係を確立した。

2.4 今後の政治家的アプローチに求められる課題

- トップダウンとボトムダウンの確執 -

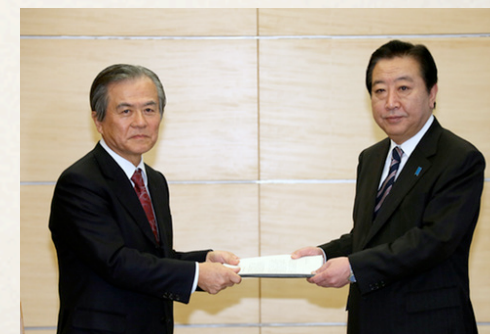
2-4-5. 参与の発議でP T設置

- 1) 海洋産業振興と創出P T (湯原参与、沖原参与・河野(真)参与、河野 (博) 参与)
-海洋エネルギー・資源WG, 海洋再生エネルギーWG等
- 2) 人材育成P T (浦参与)
- 3) 沿岸域の総合的管理と計画P T (磯部参与・山下参与)
- 4) 海洋の安全保障P T (古庄参与・河野 (真) 参与)
- 5) 海洋調査と情報一元化P T (平参与)

2-4-6. 海洋政策担当大臣 (副本部長)、総理大臣 (本部長) へ意見提出

各P Tの報告を受けて事務局が受けて、

「新たな海洋基本計画の策定に向けての意見」をまとめ、
小宮山座長より、前原海洋政策担当大臣 (2012年11月22日)
その後、本部長である内閣総理大臣に提出 (2012年11月27日)



2-5. 現在の課題

2-5-1. 排他的経済水域(EEZ)における我が国の国益を守る国家としての意思を強固にする象徴的立法措置の必要性が増大している。しかし、法整備については沿岸域の総合的管理のみの問題提起となっており、EEZ全体を対象とした法整備は対象外となっている。

-優先順位は自国のEEZに関する立場の明確化か、近隣諸国との対立を回避する配慮か。海洋政策研究財団は、「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制の整備についての提言」(2012年6月)を発表。

2-5-2. 事務局は、参与会議意見を踏まえ関係各省の意見を調整し新たな海洋基本計画を作成。2013年3月に閣議決定の予定。数値目標等の具体性のある計画が作成できるか、実現可能性重視か、元気の出る理想重視かが課題。

2-5-3. 新しい海洋基本計画は、今後の予算編成にどの程度影響を及ぼし、予算の裏付けのある計画となりうるか。

2-5-4. 総合海洋政策本部の機能強化の中に、関係各省の予算編成を総合調整する機能を確立できるか。



ご清聴ありがとうございました