

日本海洋政策学会 課題研究成果報告<要約>

平成 30 年 3 月 23 日

課題研究 No. H27-1

研究テーマ	新旧海洋基本計画および各年次報告に関する研究 — 国により講じられた海洋関連施策の多面的検討 —
研究目的	<p>本研究は、わが国海洋コミュニティの中でこれまでほとんど議論がなされてこなかった、新旧海洋基本計画の記載内容の変化について整理、評価するとともに、旧基本計画対応の平成 21～25 年版、新基本計画対応の平成 26～28 年版の年次報告を含めて、以下のような考察を行い、我が国の海洋政策の在り方を多面的に検討することを目的とした。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 新旧海洋基本計画の全体的な記載内容の変化を検討、評価する。 2. 新旧基本計画に対応した各年次報告の報告内容を検討し、評価する。特に、新旧海洋基本計画第 2 部における 12 の基本的施策について、年次報告に記載されている各年度に講じられた施策を時系列的に整理して、評価、検討する。 3. 海洋基本法第 16 条 5 項における、基本計画の 5 年ごとの見直しについて、それまでの“施策の効果に関する評価を踏まえ”との規定に着目すべきとの問題意識から、年次報告こそがその素材たるべきであることを確認するとともに、そうした提言をする。 4. 我が国の海洋政策の在り方として、第 3 期海洋基本計画（平成 30 年度策定予定）に向けて、今後の海洋政策の在り方を検討する。
研究期間	平成 27（2015）年 10 月～平成 29（2017）年 9 月
ファシリテータ	中原 裕幸 横浜国立大学統合的海洋教育・研究センター客員教授
共同研究者名 (所属名)	<p>有馬 正和 大阪府立大学大学院工学研究科航空宇宙海洋系専攻海洋システム工学分野 教授</p> <p>井上 裕貴 (国研)海洋研究開発機構人事部人事第 1 課</p> <p>掛江 朋子 横浜国立大学統合的海洋教育・研究センター特任教員(准教授)</p> <p>高 翔 笹川平和財団海洋政策研究所研究員</p> <p>鈴木 千賀 神戸大学自然科学系先端融合研究環重点研究部助教 現・名古屋産業大学大学院環境マネジメント研究科准教授</p> <p>東條 泰大 (一財)自然環境研究センター上席研究員</p> <p>牧野 光琢 (国研)水産研究・教育機構中央水産研究所漁業管理グループ長 〔幹事〕</p> <p>渡邊 啓介 東海大学海洋学部航海工学科海洋機械工学専攻准教授</p> <p>渡邊 善保 東海大学海洋学部客員教授</p> <p>脇田 和美 東海大学海洋学部文明学科准教授</p>

<p>WG, 委員会等 会議開催年月日</p>	<p>第1回 平成27年11月16日 (笹川平和財団ビル8階会議室) 第2回 平成28年1月15日 (JAMSTEC 東京事務所・大会議室) 第3回 平成28年4月25日 (海洋産業研究会事務所会議室) (海本部事務局より年次報告担当者を招聘してのレクチュアにもとづく本研究の目的および内容、取りまとめ方針に関する意見交換) 第4回 平成28年7月1日 (水産研究・教育機構本部会議室) 第5回 平成28年9月2日 (フクラシア品川クリスタルスクエア会議室) 第6回 平成28年11月21日 (海洋産業研究会事務所会議室) 第7回 平成29年1月18日 (フクラシア品川クリスタルスクエア会議室) 第8回 平成29年4月11日 (笹川平和財団ビル) (学会特別研究会：取りまとめ内容に関するグループ外の学会会員との意見交換。約30名参加) 第9回 平成29年5月5日 (TKP 品川カンファレンスセンター) 第10回 平成29年6月9日 (海洋産業研究会事務所会議室) 第11回 平成29年8月18日 (水産研究・教育機構本部会議室) <研究期間外：追加会合> 第12回 平成29年10月16日 (海洋産業研究会事務所会議室) (12/2年次大会ポスター発表ならびに翌年5月のOTO'18向け英文投稿等の打合せ)</p>
<p>研究成果概要</p>	<p>《本研究作業の概観》</p> <p>本課題研究の作業の流れは次のとおりであり、成果としては、一つは本学会の学会誌向け連名論文の投稿であり、もう一つは「第3期海洋基本計画に向けた提言」の取りまとめと発表である。</p>  <p>研究作業フロー〔研究期間：平成27(2015)年10月～平成29(2017)年9月〕</p> <p>研究計画の確認 (第1回GM:H27.11.16) 関連資料の検討、研究着手メモ討議(第2回GM:H28.1.16) <small>(注:GM=グループミーティング)</small></p> <p>海本部事務局の担当参事官を招聘しての「年次報告」に関する話題提供と意見交換 (第3回GM:H28.4.25)</p> <p>基本計画の記載内容に対応する年次報告での記載の有無の確認/同、記載内容の対比・総括表作成、分析 <small>(旧基本計画&年次報告21～25年版) (現基本計画&年次報告26～28年版)</small></p> <p>総括・分析内容に関する有識者等からの外部意見収集、意見交換 (学会特別研究会:H29.4.11) <small>(第4回～第7回GM:H28.7.1、9.2、11.21、H29.1.18) (H28.12.3:学会年次大会で作業経過をポスター発表)</small></p> <p>海洋事務局直轄・調整施策/複数省庁連携施策/個別省庁施策、の3区分分析 <small>(年次報告で担当省庁名の記載がある、27年版、28年版を対象)</small></p> <p>学会誌№7向け論文投稿 (H29.5. 査読対応、10月刊行)</p> <p>「第3期基本計画に向けた提言」取りまとめ (7.11学会webに発表、7.26海本部へ説明)</p> <p>海洋基本法戦略研究会にて同提言を紹介(H29.8.8)</p>

《研究成果》

1. 新旧基本計画の比較、評価

1-1. 総論

旧計画では、海洋と我々との関り／日本の海洋政策の推進体制／本計画の施策目標と対象期間、となっており、一般的な序章の形でまとめられている。ただ、特徴として、施策目標として“3つの目標”が記されていた。

これに対して新計画では、1. 海洋立国日本の目指すべき姿、で（国際協調と国際社会への貢献）（海洋の開発利用による富と華寧）（海に守られた国から海を守る国へ）（未踏のフロンティアへの挑戦）、2. 基本計画の意義、と大幅に書き換えられている。

1-2. 第1部・基本の方針

この部も総論以上に大幅に変更されている。旧計画では基本法に掲げる6つの理念を述べる形になっているが、新計画では次のようになっている。

1：現状と課題、(1)基本計画の実施状況、(2)社会情勢の変化

2：重点的に推進すべき施策、(1)海洋産業の振興と創出、他6項目

3：施策の方向性、基本法の6つの理念に、「海洋教育の充実と国民の理解の増進」が加えられ、7項目となっている。

1-3. 第2部・総合的かつ計画的に推進すべき施策

新旧基本計画の書きぶりでの大きな変更点としては、旧計画では、第2部すべてにわたり書き下し文で書かれており、講じようとする具体的施策が分かりにくいきらいがあったのに対して、新計画では、第2部すべてにわたり、行頭○印の要点箇条書き式で羅列する書きぶりとなったことが指摘できる。

これにより、各政策の具体性ははっきりしたものの、他方で、基本的考え方や相互関係、重要度、優先度等が分かりにくいきらいがある。

ところで、新旧基本計画をさらに詳しく見ると、12の基本的施策の小項目の編成が一部、下記のように変更されていることも見逃せない。

[新計画で追加された例]

1.(2)海洋再生可能エネルギーの利用・促進（2011. 3.11大震災を反映）

3.(1)排他的経済水域の確保・保全等

5.(1)海洋の安全保障や治安の確保（北朝鮮問題等、情勢の変化を反映）

7.(4)宇宙を活用した施策の推進（海洋・宇宙連携の特出し）

[旧計画にあって新計画で削除された例]

4.(4)海上輸送の質の向上（第3期計画での復活をと提言）

8.(1)海洋産業の動向の把握（同上）

1-4. 第3部・総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

新計画では、総合海洋政策本部の見直し、が大きく書き込まれ、(1)参与会議の検討体制の充実、(2)事務局機能の充実、が詳しく記された。

2. 年次報告の分析

2-1. 新旧基本計画と年次報告の刊行状況

旧ならびに新海洋基本計画とそれに対応する年次報告の刊行状況は次のとおりである。

なお、新計画対応の平成27年版より、各施策項目の行頭○印の要点箇条書きの末尾に、担当官庁の固有名詞が【 】書きで記されるようになり、責

任の所在の明確化が図られたことは大きな進歩と評価できる。

旧現海洋基本計画とそれ以降の「年次報告」の刊行状況



2-2. 年次報告の分析と評価

- (1)発行時期と印刷物:翌年になってからの発表や、印刷物がなかった年もあり、今後は1/4~2/4半期に年次報告が発表されることが望ましい。
- (2)記載内容の高度化:項目数や記述量は年々充実している。特に平成27年版からは各施策の担当省庁名が明記されるようになった。また、オンライン版年次報告にはWebリンクが追加され高く評価される。
- (3)担当省庁別の施策実施状況:平成27年版と28年版に明記された担当省庁名に基づき、海洋基本法における12の基本的施策についての実施主体別割合を整理した。その結果、海本部事務局が直轄で実施した施策、あるいは海本部事務局が調整にかかわったと考えられる施策の比率が大きかったのは、基本的施策3「排他的経済水域等の開発等」と同施策6「海洋調査」であった。

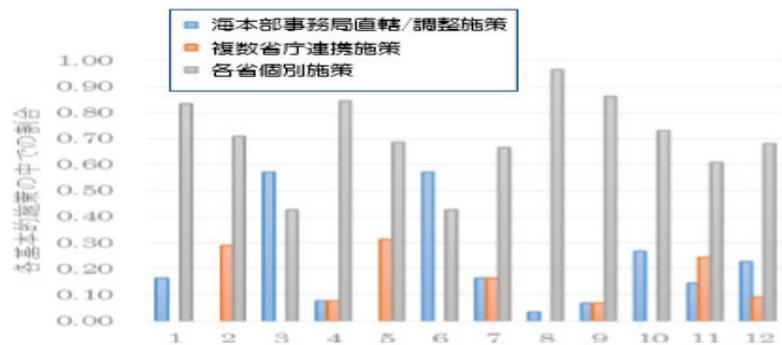


図1: 平成28年版年次報告における各基本的施策の実施主体別割合

3. 基本的施策の記載内容の分析結果

- (1)年次報告における記述:基本計画に記載されているにもかかわらず、年次報告で記述・報告がみつけれない項目が複数存在した。また、年度毎の

4. 今後の政策の在り方：提言まとめと原著論文執筆

4-1. 「第3期海洋基本計画に向けた提言」

本提言は、平成29年7月26日に海本部事務局に直接、提出・説明を行うとともに、同8月8日には超党派の国会議員等で構成される海洋基本法戦略研究会において、短時間ながら発表し、代表世話人代行の武見敬三参議院議員より「大変参考になった」とのコメントを頂戴した。また、同10月17日にはJAPIC海洋資源事業化委員会においても発表し、来賓の総合海洋政策本部事務局長らも熱心に聴講していただいた。

その要点は以下のとおり。

〔問題意識〕

海洋基本法第16条第5項「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」の、アンダーライン部に着目し、年次報告をこれの素材とし、PDCAサイクルで基本計画の見直しを実施すべきである。

〔提言の概要〕

提言1：第3期海洋基本計画において、年次報告に関して、次の諸点を盛り込む。

- 1-1. 「年次報告」の作成を、内閣府総合海洋政策推進事務局の最重要業務の一つとして位置付ける。
- 1-2. 「年次報告」により、国は、海洋基本計画に記載の各施策に関する毎年の実施状況とその効果について報告する。
- 1-3. 参与会議は、「年次報告」に記載された政府の施策の実施状況とその効果に関して客観的評価を毎年行い、その結果を発表する。
- 1-4. 「年次報告」では、前年の国の報告と参与会議の評価に関する対応を報告し、これを繰り返し、評価の結果を施策にフィードバックする仕組み（PDCAサイクル等）を整備する。

提言2：第3期海洋基本計画において、施策の評価に関して、次のような視点を導入する。

- 2-1. 施策の実施状況とその効果に関する評価においては、海洋事務局直轄／調整施策、複数省庁連携施策／個別省庁施策、の3区分により、前2者を対象として、上記提言1の評価を行う。
- 2-2. 「施策の効果に関する評価」については、“施策の実施状況の評価”と“施策の（実際の）効果の評価”の2つに分けて行う。

提言3：第3期海洋基本計画において、基本的施策に関して、次のように記載して、これに取り組む。

- 3-1. 海洋再生可能エネルギーの導入量、環境保全に関わる水質、海洋保護区の設定面積等について、数値目標を一層積極的に設定して、これに取り組む。
- 3-2. 旧基本計画に記載があって現基本計画で削除された次の2節を復活させ、これに取り組む。
 - － 「4 海上輸送の確保」における「海上輸送の質の向上」
 - － 「8 海洋産業の振興及び国際競争力の強化」における

「海洋産業の動向の把握」

3-3. 「1 海洋資源の開発及び利用の推進」では、漁業協調並びに海域総合利用の推進について、新たに節を設けて、これに取り組む。

4-2. 学会誌向け原著論文の投稿

学会誌第7号（平成29年11月刊行）に「旧及び現海洋基本計画と各年次報告に関する分析－“海洋に関して講じた施策の評価”を踏まえた基本計画の改定に向けて－」と題する論文を、グループメンバー全員の連名で投稿し、査読による若干の修正を経て、pp.23-41に、正式に掲載された。

4-3. その他の成果

グループメンバーの一人が、本研究成果をベースに日本沿岸域学会の年次大会に「わが国の「沿岸域の総合的管理」政策を評価する～海洋基本計画および年次報告の記載内容に基づく一考察～」と題して発表を行ったほか、平成30年5月下旬に神戸で開催のOCEANS/Techno-Ocean2018にグループメンバーの多くが英文論文を投稿、発表予定である。

5. むすび

本研究は、作業途上の段階から、その問題意識の意義と重要性を認識いただいて、関係各方面の関心を喚起し、注目を集めるに至り、第3期基本計画に向けた提言内容も一定の影響を与えることができたといえる。

特に、「施策の評価による見直し」の必要性については、平成29年12月26日に宮原参与会議座長から安倍総理・総合海洋政策本部長に手交された同会議の意見書においてもPDCAサイクルの必要性として取り上げられ、それを受けて内閣府海洋政策総合推進事務局による次期基本計画策定の基本的考え方の中にも取り込まれたことは、本課題研究による提言が一定程度反映されたものとして特筆されてよい。

本研究グループの成果については、下記の5点が学会のHP上に2018年2月13日付けで掲載、公開されている。「対比総括表」など、今後の海洋政策研究の参考として、多くの方々に参照いただければ幸いである。

- 資料 1-1 第3期海洋基本計画の策定に関する提言
- 資料 1-2 提言のご紹介
- 資料 1-3 第2期海洋基本計画&平成26,27,28年次報告対比総括表
- 資料 1-4 学会年次大会ポスター
- 資料 1-5 学会誌原著論文

<p>セミナー、年次大会等 成果発表実績 (予定含む)</p>	<p>平成 28 年 12 月 3 日 日本海洋政策学会第 6 回年次大会：中間成果をポスター発表</p> <p>平成 29 年 4 月 11 日 日本海洋政策学会特別研究会として成果の概要発表（約 30 名参加）</p> <p>平成 29 年 5 月 日本海洋政策学会誌へ連名で論文投稿</p> <p>平成 29 年 7 月 11 日 次期基本計画向け提言を学会 Website に公表</p> <p>平成 29 年 7 月 22 日 日本沿岸域学会熊本大会にてメンバーの一人から提言の一部を口頭発表</p> <p>平成 29 年 7 月 26 日 内閣府総合海洋政策推進事務局へ提言を説明、手交</p> <p>平成 29 年 8 月 8 日 海洋基本法戦略研究会にて提言の要点を口頭発表（武見参議院議員より「参考になった」との評価）</p> <p>平成 29 年 10 月 17 日 JAPIC 海洋資源事業化委員会にてプレゼン、発表</p> <p>平成 29 年 11 月 日本海洋政策学会誌第 7 号に、論文掲載</p> <p>平成 29 年 12 月 2 日 日本海洋政策学会第 7 回年次大会：最終成果をポスター発表</p> <p>平成 30 年 5 月 28－30 日 OTO'18 (Oceans/Techno-Ocean'18) 神戸にメンバーが英文投稿、政策セッションで発表。</p>
<p>研究補助費用 (学会記入)</p>	
<p>購入書籍等 (保管者名)</p>	<p>無し</p>
<p>備 考</p>	