

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	第1章 海洋基本計画と海洋政策の現況
他言語論題 Title in other language	Chapter 1 The Basic Plan on Ocean Policy and the Current State of Japan's Ocean Policy
著者 / 所属 Author(s)	ローラーミカ (LAWLER Mika) / 国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員 文教科学技術調査室主任
書名 Title of Book	海洋をめぐる動向と課題 科学技術に関する調査プロジェクト報告書 (Trends and Issues in Ocean Affairs)
シリーズ Series	調査資料 2024-5 (Research Materials 2024-5)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2025-3-27
ページ Pages	5-29
ISBN	978-4-87582-938-6
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	日本の海洋基本計画の経緯と現状、英国海洋安全保障国家戦略、米国北極域国家戦略の概要を紹介し、省庁横断的調整、重点施策の特定、情報発信強化等海洋政策の策定・推進に係る課題に着目する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

第1章 海洋基本計画と海洋政策の現況

国立国会図書館 調査及び立法考査局

専門調査員 文教科学技術調査室主任 ローラー ミカ

目次

はじめに

I 海洋基本計画の経緯と現状

- 1 海洋基本法制定と海洋基本計画の策定（第3期まで）
- 2 第4期海洋基本計画の概要
- 3 海洋政策推進のためのガバナンスの強化
- 4 海洋開発等重点戦略の策定

II 他国の海洋政策事例①：英国の海洋安全保障国家戦略（2022年）

- 1 海洋安全保障国家戦略の概要
- 2 策定をめぐるガバナンスの課題等

III 他国の海洋政策事例②：米国の北極域国家戦略（2022年）

- 1 北極域国家戦略の概要
- 2 策定をめぐるガバナンスの課題等—連邦会計検査院による報告書—

IV 海洋政策推進のための課題

- 1 全政府的な取組とガバナンス
- 2 重点施策の特定と海洋政策の戦略化
- 3 情報発信等の強化と国民の理解促進

おわりに

【要 旨】

海洋に関する施策は幅広い分野に及ぶことから、政府全体として総合的に調整をしながら進めていくことが必要となる。これに資するものとして、日本では海洋基本法の下で海洋基本計画が策定されており、令和5（2023）年4月には現行計画である第4期海洋基本計画が閣議決定された。翻って海外では2022年に英国の海洋安全保障国家戦略、米国の北極域国家戦略が策定されている。これら日英米の海洋政策文書は、近年の安全保障情勢や気候変動の影響を背景にして策定されたものであり、各国間で類似する内容の施策も少なくない。また、手法は異なるものの、いずれの国においても省庁横断的な調整を経て策定されている。本稿では、第4期までの各期の海洋基本計画の経緯と現状を整理した上で、英米の2022年文書の概要を紹介する。また、とりわけ、海洋政策を策定して推進する上での課題（省庁横断的調整、重点施策の特定、情報発信等の強化）に着目する。

はじめに

海洋に関する施策には幅広い分野に及ぶ多様な内容が含まれていることから、政府全体として総合的に調整をしながら進めていくことが必要となる。そこで、海に囲まれ、世界有数の広大な管轄海域を有する日本においては平成19（2007）年に、海洋に関する諸施策を総合的かつ計画的に推進することを目的として「海洋基本法」（平成19年法律第33号）が制定⁽¹⁾された⁽²⁾。国は、同法に基づきおおむね5年ごとに海洋基本計画を策定するものとされている。周辺海域をめぐる情勢や気候変動等海洋に関わる最近の状況も踏まえ、4期目となる現行海洋基本計画⁽³⁾が令和5（2023）年4月に閣議決定された。

翻って、諸外国においても近年海洋政策に関する文書が策定されており、2022年には英国により海洋安全保障国家戦略⁽⁴⁾、米国により北極域国家戦略⁽⁵⁾が公表された。これら英米の文書は、特定の分野や地域に焦点を当てており、また、戦略目標を掲げ、それにひも付けて優先施策を明確化しようとするものである点で、総合的、網羅的な性格を有する日本の海洋基本計画とは趣を異にしている。一方、海洋施策の背景やその内容には安全保障をめぐる情勢の変化や気候変動の影響への対応といった日本とも共通する点が見られる。本稿では、まず第4期ま

*本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和7（2025）年1月28日である。本稿において〔〕内は筆者補記である。

- (1) 同法は、超党派による議員立法である。平成18（2006）年4月、海洋基本法研究会が設置された。国会議員有志のほか学識経験者、産業界代表、加えてオブザーバーとして関連省庁が参加して海洋基本法の検討が開始され、同年12月に海洋政策大綱が取りまとめられた。以降、各党において海洋基本法案についての検討が進められ、平成19（2007）年4月3日、衆議院国土交通委員会において同法案が委員長提案され、可決、同日の衆議院本会議においても可決された。さらに、同年4月19日の参議院国土交通委員会において可決、翌20日の参議院本会議においても可決され、成立した（同年4月27日公布）（「海洋基本法 1. 背景・経緯」国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/ocean_policy/sosei_ocean_tk_000002.html>; 栗林忠男「海洋基本法の制定とその意義」『Ocean Newsletter』163号, 2007.5.20. 笹川平和財団海洋政策研究所ウェブサイト <https://www.spf.org/opri/newsletter/163_1.html>; 海洋政策研究財団『「海洋基本法研究会」の活動について「海洋政策大綱」を採択 海洋基本法の制定を一新した海洋立国を目指して」2006.12.7. 同 <https://www.spf.org/opri/news/07_2.html>）。
- (2) 「〔第3期〕海洋基本計画」（平成30年5月15日閣議決定）p.1. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/plan/plan03/pdf/plan03.pdf>>
- (3) 「〔第4期〕海洋基本計画」（令和5年4月28日閣議決定）内閣府ウェブサイト <https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/plan/plan04/pdf/keikaku_honbun.pdf>
- (4) 本稿Ⅱ参照。
- (5) 本稿Ⅲ参照。

での各期の海洋基本計画について経緯と現状を整理した上で、英国と米国の2022年の文書の概要を紹介する。また、とりわけ、海洋政策を策定して推進するに当たっての課題—省庁横断的調整、重点施策の特定、情報発信等の強化—に着目する。

I 海洋基本計画の経緯と現状

本稿Iでは日本の海洋基本計画について概観する。海洋基本法の下でこれまで第1期海洋基本計画（平成20（2008）年3月閣議決定）⁽⁶⁾、第2期海洋基本計画（平成25（2013）年4月閣議決定）⁽⁷⁾、第3期海洋基本計画（平成30（2018）年5月閣議決定）⁽⁸⁾、さらに現行計画である第4期海洋基本計画⁽⁹⁾が策定されてきた。いずれの計画も海洋基本法に規定されている六つの基本理念と12の基本的施策（後述）を踏まえて策定されたものであるが、第3期海洋基本計画において、海洋基本法に明記のない「総合的な海洋の安全保障」が中核的な概念（後に「主柱」と位置付けられる。）として導入されるなど、海洋基本法の規定ごとに施策を並べていた従来の内容・構成に変更が加えられた。第4期海洋基本計画では、第3期の「総合的な海洋の安全保障」に加え「持続可能な海洋の構築」がもう一つの「主柱」として掲げられている（各期の海洋基本計画の概要は表1も参照）。

各期の海洋基本計画には海洋施策を推進するために必要な事項も規定されており、重点施策の明確化等を図るためガバナンスの改善を図ること等が記載されている。また、第4期海洋基本計画策定後に、重点施策（当初6件）を選定して推進を図る海洋開発等重点戦略⁽¹⁰⁾が策定されている。

1 海洋基本法制定と海洋基本計画の策定（第3期まで）

(1) 海洋基本法の基本理念等と海洋政策の推進体制

平成19（2007）年、国際的な協調の下に新たな海洋立国を実現することの重要性に鑑みて、海洋に関する諸施策を総合的かつ計画的に推進し、それにより経済社会の健全な発展及び国民

(6) 「〔第1期〕海洋基本計画」（平成20年3月18日閣議決定）内閣府ウェブサイト<<https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/plan/plan01/pdf/plan01.pdf>>;「海底メタン、10年後めどに商業化 海洋基本計画を決定」『読売新聞』2008.3.18, 夕刊。

(7) 「〔第2期〕海洋基本計画」（平成25年4月26日閣議決定）内閣府ウェブサイト<<https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/plan/plan02/pdf/plan02.pdf>>;「埋蔵量3年集中調査 メタンハイドレート 商業化後押し 海洋基本計画決定」『日本経済新聞』2013.4.26, 夕刊;「海洋権益確保へ安倍色 基本計画決定 監視強化 中韓牽制も狙う」『朝日新聞』2013.4.27。

(8) 「〔第3期〕海洋基本計画」前掲注(2);「政府：安保シフト鮮明 海洋計画を決定」『毎日新聞』2018.5.16;「海洋政策 資源から安保 基本計画 離島防衛、違法漁船対策」『読売新聞』2018.5.16。なお、資源開発に重点を置いた第2期までから転換し、安全保障に軸足を移したと報じられたことについては、「総合的な海洋の安全保障」が広い内容を持つことと、多様な海洋政策をこれに包含したり結びつけたりするという意義を理解していない限りで、正確ではない。」とする参与会議参与（当時）からの指摘がある（兼原敦子「海洋基本計画の主柱及び主要施策の提言—第4期海洋基本計画とそれを超えて—」『海洋政策研究』17号, 2023.2, p.3. <https://www.spf.org/opri/global-data/opri/publications/jsop/ISSN1880-0017_vol17.pdf>）。参与会議及び「総合的な海洋の安全保障」の内容については後述する。

(9) 「〔第4期〕海洋基本計画」前掲注(3);「海洋資源開発を促進 政府 基本計画を決定」『読売新聞』2023.4.28, 夕刊;「NEWSFLASH：中露を警戒 自衛隊と海保連携強化」『毎日新聞』2023.4.28, 夕刊。

(10) 「海洋開発等重点戦略—海洋の無限の可能性を我が国の成長に活かすために—」（令和6年4月26日総合海洋政策本部決定）内閣府ウェブサイト<https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/juten_pdf/strategy_honbun.pdf>

表1 各期の海洋基本計画の概要

	第1期（平成20年3月）	第2期（平成25年4月）	第3期（平成30年5月）	第4期（令和5年4月）
政策目標・方向性等	・海洋における全人類的課題への先導的挑戦（目標1） ・豊かな海洋資源や海洋空間の持続可能な利用に向けた礎づくり（目標2） ・安全・安心な国民生活の実現に向けた海洋分野での貢献（目標3）	・国際協調と国際社会への貢献 ・海洋の開発・利用による富と繁栄 ・「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	新たな海洋立国への挑戦 ・開かれ安定した海洋へ。守り抜く国と国民 ・海を活かし、国を富ませる。豊かな海を子孫に引き継ぐ ・未知なる海に挑む。技術を高め、海を把握する ・先んじて、平和につなぐ。海の世界のものさしを作る ・海を身近に。海を支える人を育てる	海洋政策の大きな変革・オーシャントランスフォーメーション ・我が国周辺海域を巡る情勢への対応 ・気候変動や自然災害への対応 ・国際競争力の強化 ・海洋人材の育成・確保
主要施策等（第1部）	①海洋の開発及び利用と海洋環境の保全との調和 ②海洋の安全の確保 ③科学的知見の充実 ④海洋産業の健全な発展 ⑤海洋の総合的管理 ⑥海洋に関する国際的協調	・重点的に推進すべき取組 ①海洋産業の振興と創出 ②海洋の安全の確保 ③海洋調査の推進、海洋情報の一元化と公開 ④人材の育成と技術力の強化 ⑤海域の総合的管理と計画策定 ⑥その他重点的に推進すべき取組 ・施策の方向性 ①海洋の開発及び利用と海洋環境の保全との調和 ②海洋の安全の確保 ③科学的知見の充実 ④海洋産業の健全な発展 ⑤海洋の総合的管理 ⑥海洋に関する国際的協調 ⑦海洋教育の充実及び海洋に関する理解の増進	・総合的な海洋の安全保障 ①海洋の安全保障 ②海洋の安全保障の強化に貢献する基層 ・主要施策 ①海洋の産業利用の促進 ②海洋環境の維持・保全 ③科学的知見の充実 ④北極政策の推進 ⑤国際連携・国際協力 ⑥海洋人材の育成と国民の理解の増進	・総合的な海洋の安全保障 ①海洋の安全保障 ②海洋の安全保障の強化に貢献する施策 ・持続可能な海洋の構築 ①カーボンニュートラルへの貢献 ②海洋環境の保全・再生・維持 ③水産資源の適切な管理 ④取組の根拠となる知見の充実・活用 ・主要施策 ①海洋の産業利用の促進 ②科学的知見の充実 ③海洋におけるDX（デジタルトランスフォーメーション）の推進 ④北極政策の推進 ⑤国際連携・国際協力 ⑥海洋人材の育成・確保と国民の理解の増進 ⑦新型コロナウイルス等の感染症対策
総合的・計画的に講ずべき施策（第2部）	①海洋資源の開発及び利用の推進 ②海洋環境の保全等 ③排他的経済水域等の開発等の推進 ④海上輸送の確保 ⑤海洋の安全の確保 ⑥海洋調査の推進 ⑦海洋科学技術に関する研究開発の推進等 ⑧海洋産業の振興及び国際競争力の強化 ⑨沿岸域の総合的管理 ⑩離島の保全等 ⑪国際的な連携の確保及び国際協力の推進 ⑫海洋に関する国民の理解の増進と人材育成	①海洋資源の開発及び利用の推進 ②海洋環境の保全等 ③排他的経済水域等の開発等の推進 ④海上輸送の確保 ⑤海洋の安全の確保 ⑥海洋調査の推進 ⑦海洋科学技術に関する研究開発の推進等 ⑧海洋産業の振興及び国際競争力の強化 ⑨沿岸域の総合的管理 ⑩離島の保全等 ⑪国際的な連携の確保及び国際協力の推進 ⑫海洋に関する国民の理解の増進と人材育成	①海洋の安全保障 ②海洋の産業利用の促進 ③海洋環境の維持・保全 ④海洋状況把握（MDA）の能力強化 ⑤海洋調査及び海洋科学技術に関する研究開発の推進等 ⑥離島の保全等及び排他的経済水域等の開発等の推進 ⑦北極政策の推進 ⑧国際的な連携の確保及び国際協力の推進 ⑨海洋人材の育成と国民の理解の増進	①海洋の安全保障 ②海洋状況把握（MDA）の能力強化 ③離島の保全等及び排他的経済水域等の開発等の推進 ④海洋環境の保全・再生・維持 ⑤海洋の産業利用の促進 ⑥海洋調査及び海洋科学技術に関する研究開発の推進等 ⑦北極政策の推進 ⑧国際的な連携の確保及び国際協力の推進 ⑨海洋人材の育成と国民の理解の増進

（出典）「〔第1期〕海洋基本計画」（平成20年3月18日閣議決定）内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/plan/plan01/pdf/plan01.pdf>>; 「〔第2期〕海洋基本計画」（平成25年4月26日閣議決定）同 <<https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/plan/plan02/pdf/plan02.pdf>>; 「〔第3期〕海洋基本計画」（平成30年5月15日閣議決定）同 <<https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/plan/plan03/pdf/plan03.pdf>>; 「〔第4期〕海洋基本計画」（令和5年4月28日閣議決定）同 <https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/plan/plan04/pdf/keikaku_honbun.pdf> を基に筆者作成。

生活の安定向上を図るとともに、海洋と人類の共生に貢献すること等を目的⁽¹¹⁾とする海洋基本法が制定された。同法第2条から第7条までに規定されている六つの基本理念（「海洋の開発及び利用と海洋環境の保全との調和」、「海洋の安全の確保」、「海洋に関する科学的知見の充実」、「海洋産業の健全な発展」、「海洋の総合的管理」及び「海洋に関する国際的協調」）にのっとり、国は、海洋に関する施策を総合的かつ計画的に策定し、実施する責務を有し、これを推進するため海洋基本計画を策定（おおむね5年ごとに見直し）するものとされている（第16条）。また、同法は、国が措置を講じる等すべき基本的施策として12項目（「海洋資源の開発及び利用の推進」、「海洋環境の保全等」、「排他的経済水域等の開発等の推進」、「海上輸送の確保」、「海洋の安全の確保」、「海洋調査の推進」、「海洋科学技術に関する研究開発の推進等」、「海洋産業の振興及び国際競争力の強化」、「沿岸域の総合的管理」、「離島の保全等」、「国際的な連携の確保及び国際協力の推進」及び「海洋に関する国民の理解の増進等」）。第17条から第28条まで）を規定している。

同法に基づき海洋に関する施策を集中的かつ総合的に推進するため、内閣に総合海洋政策本部（本部長：内閣総理大臣⁽¹²⁾）が設置されている（第29条以下）。同本部は、海洋基本計画案の作成と実施の推進・総合調整のほか、海洋に係る重要な施策の企画・立案及び総合調整を行う。同本部の事務局機能を担うため、総合海洋政策本部事務局が内閣官房に設置された（現内閣府総合海洋政策推進事務局（以下「海洋事務局」）⁽¹³⁾）。また、総合海洋政策本部令（平成19年政令第202号）に基づき、関係の重要事項について審議し、総合海洋政策本部長に意見を述べるために、有識者からなる参与会議が設置されている。

（2）第1期と第2期の海洋基本計画

（i）第1期海洋基本計画

海洋基本法制定を受け、翌年3月に策定された第1期海洋基本計画は、同計画期間中の5年間を見通した三つの政策目標（「目標1 海洋における全人類的課題への先導的挑戦」、「目標2 豊かな海洋資源や海洋空間の持続可能な利用に向けた礎づくり」及び「目標3 安全・安心な国民生活の実現に向けた海洋分野での貢献」）を掲げた（同計画の総論部分）。目標1については、地球温暖化とそれに伴う地球規模での環境問題の解決や依然フロンティアである海洋からの新たな発見等への貢献が重要であること、目標2については、日本の領海、排他的経済水域等の生物資源やエネルギー・鉱物資源等の利用に関する体制整備が必要であること、そして目標3については、重要海上航路での海賊・武装強盗、海上テロ等の深刻な問題、周辺海域と沿

(11) 海洋基本法第1条「この法律は、地球の広範な部分を占める海洋が人類をはじめとする生物の生命を維持する上で不可欠な要素であるとともに、海に囲まれた我が国において、海洋法に関する国際連合条約その他の国際約束に基づき、並びに海洋の持続可能な開発及び利用を実現するための国際的な取組の中で、我が国が国際的協調の下に、海洋の平和的かつ積極的な開発及び利用と海洋環境の保全との調和を図る新たな海洋立国を実現することが重要であることにかんがみ、海洋に関し、基本理念を定め、国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにし、並びに海洋に関する基本的な計画の策定その他海洋に関する施策の基本となる事項を定めるとともに、総合海洋政策本部を設置することにより、海洋に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって我が国の経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上を図るとともに、海洋と人類の共生に貢献することを目的とする。」

(12) 副本部長は、内閣官房長官と海洋政策担当大臣、本部員は本部長及び副本部長以外の全ての国務大臣である。

(13) 「内閣府総合海洋政策推進事務局」内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/ocean/about/about.html>>; 「海洋基本法が施行 政策本部事務局発足 体制一元化スタート」『読売新聞』2007.7.20, 夕刊; 「内閣府に海洋政策事務局」『日本経済新聞』2017.4.4.

岸部における密輸・密航、不審船の侵入等の問題と津波、高潮等の自然災害の脅威に対する取組が急務であることが説明されている⁽¹⁴⁾。その上で同計画は、第1部⁽¹⁵⁾において、海洋基本法に定める6項目の基本理念に沿って施策の基本的な方針を説明し⁽¹⁶⁾、さらに第2部において、同法の12項目の基本的施策ごとに政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策内容を記述している⁽¹⁷⁾。

(ii) 第2期海洋基本計画

5年後に策定された第2期海洋基本計画は、第1期海洋基本計画策定後の社会情勢等の変化について、洋上風力等の海洋再生可能エネルギーに対する期待などを含む「東日本大震災等を踏まえたエネルギー戦略の見直しや防災対策強化の動き」、エネルギー・鉱物資源などに関する「海洋の開発・利用への期待の高まり」、「海洋権益保全等をめぐる国際情勢の変化」（海洋安全保障や海洋権益をめぐる近隣諸国の主張と活動の活発化、日本の領海及び排他的経済水域内での外国漁船の違法操業・同意を得ない外国船舶による海洋調査等の事案の発生、重要海域における海賊被害など）及び気候変動による北極海の変化、地球温暖化等に伴う海洋環境の変化などの「その他の変化」があると指摘している⁽¹⁸⁾。

そして、「国際協調と国際社会への貢献」、「海洋の開発・利用による富と繁栄」、「海に守られた国」から「海を守る国」へ」及び「未踏のフロンティアへの挑戦」の4項目を第2期海洋基本計画の取組姿勢・目指すべき方向性であるとした上で（総論部分）⁽¹⁹⁾、第1部において、上述の社会情勢等の変化等を踏まえた、同計画期間に「重点的に推進すべき取組」6項目（「海洋産業の振興と創出」、「海洋の安全の確保」、「海洋調査の推進、海洋情報の一元化と公開」、「人材の育成と技術力の強化」、「海域の総合的管理と計画策定」及び「その他重点的に推進すべき取組」（東日本大震災を踏まえた防災・環境対策と北極海の変化に対する取組））を定めた⁽²⁰⁾。また、併せて、海洋基本法の6項目の基本理念に「海洋教育の充実及び海洋に関する理解の増進」を加えた計7項目に沿って、実施すべき施策の基本的な方針（「本計画における施策の方向性」）が規定された⁽²¹⁾。第2部においては、海洋基本法の12の基本的施策ごとに政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策が具体的に列挙された⁽²²⁾。

(3) 第3期海洋基本計画―「総合的な海洋の安全保障」の柱の導入など―

策定開始から10年の節目に策定された第3期海洋基本計画においては、「総合的な海洋の安

(14) 「〔第1期〕海洋基本計画」前掲注(6), pp.4-5.

(15) 各期の海洋基本計画は3部構成となっている。第4期海洋基本計画策定に関わった参与会議参与の論考によると、参与会議では第1部の基本方針などについて議論が行われている。第2部は各省庁からあげられた実施事項である。「こうあるべきという原則論や時に理想論に基づく参与の思いと、実施中の現実的な個別政策の延長を基軸とした各省庁の政策の間にはどうしても「温度差」が生じてしまう。」「第2部の記載にあたっては、事務局が、各省庁からあげられた事項が第1部と齟齬[そご]が生じないよう最大限の努力を払って調整を図ったはずだ。」とされている（佐藤徹「第4期海洋基本計画策定に関わった立場から振り返る」『日本海洋政策学会誌』13号, 2024.2, p.9.）。第3部の内容については後掲注(43)を参照。

(16) 「〔第1期〕海洋基本計画」前掲注(6), pp.6-14.

(17) 同上, pp.15-41.

(18) 「〔第2期〕海洋基本計画」前掲注(7), pp.5-6.

(19) 同上, pp.1-2.

(20) 同上, pp.6-8.

(21) 同上, pp.8-13.

(22) 同上, pp.14-50.

全保障」の概念⁽²³⁾が導入されるなどの比較的大きな見直しが行われた。まず、同計画の「はじめに」において、近年の「海洋をめぐる安全保障上の情勢変化」、「海洋の産業利用を取り巻く情勢変化」、「海洋環境の維持・保全を取り巻く情勢変化」、「海洋人材の育成と国民の理解増進を取り巻く情勢変化」及び「科学的知見の充実、北極政策の推進及び国際連携・国際協力を取り巻く情勢変化」についての認識が説明されており、とりわけ、安全保障上の情勢の変化については、日本の海洋権益がこれまでにない深刻な脅威にさらされていること（外国公船の領海侵入、外国軍艦の領海内航行等の活発化、外国漁船等の違法操業、同意のない外国調査船の排他的経済水域内での海洋調査活動、北朝鮮の挑発行動等）、シーレーン（海上交通路）の利用に対する脅威が生じていること（海洋における一方的な現状変更の試み、海賊・武装強盗、テロ組織等国際的犯罪組織による不法行為、地域紛争等）、また、甚大化が懸念される台風の高潮・高波等による災害や地震や津波による災害も大きなリスクであることなどを指摘した⁽²⁴⁾。

そして、これらの現状認識等を踏まえ第1部において、まず、その後の10年を見据えた海洋政策の理念⁽²⁵⁾が示され、また、「新たな海洋立国への挑戦」が海洋政策の「方向性」であると定められた。この海洋政策の「方向性」の内容は、五つのキャッチフレーズ（「開かれ安定した海洋へ。守り抜く国と国民」、「海を活かし、国を富ませる。豊かな海を子孫に引き継ぐ」、「未知なる海に挑む。技術を高め、海を把握する」、「先んじて、平和につなぐ。海の世界のものをさしを作る」、「海を身近に。海を支える人を育てる」）を用いて示されている⁽²⁶⁾。

その上で、「総合的な海洋の安全保障」及び海洋の「主要施策」の基本的な方針について定められている。「総合的な海洋の安全保障」については、中核である海洋の安全保障に関する

(23) 第3期海洋基本計画中には「総合的な海洋の安全保障」が同計画の「主柱」とであるとの明確な記載は見当たらないが、「海洋政策の方向〔性〕として、以下の事項を主柱として取り組む。」との記述がある（「〔第3期〕海洋基本計画」前掲注(2), p.12. 海洋政策の「方向性」については次段落参照）。後述するように第4期海洋基本計画は、「総合的な海洋の安全保障」を第3期海洋基本計画の「主柱」としている。次の論考は、第3期海洋基本計画の「主柱」について説明している。兼原 前掲注(8), pp.2-4.

(24) 「〔第3期〕海洋基本計画」同上, pp.3-4.

(25) 海洋基本法の六つの基本理念を踏まえるとともに、次の事項を十分に認識して海洋政策を進めていくことを第3期海洋基本計画の策定及び実施に関する理念と位置付けている。①自由、民主主義、基本的人権の尊重及び法の支配は、世界の平和、安全及び繁栄をもたらす基盤であること。「開かれ安定した海洋」の実現に際し、我が国にとって好ましい情勢や環境を能動的に創出するべく、一層努力していくこと。②将来の人口減少のもとにあっても我が国の国力を持続的に維持する。このため、海洋権益の確保のための取組の重要性も念頭に置き、海洋の有する豊かさ、潜在力を最大限に利活用することが重要であり、技術力の向上と、それを通じた産業の国際競争力の強化がその源泉となること。③人類共通の貴重な財産である海洋を子孫に継承すること。このため、環境保全に向けた取組を世界の中でリードすること及び健全な海洋産業の育成による海洋の持続可能な開発・利用と環境保全を統合的に推進していくことが重要であること。④我が国の強みである科学技術を将来にわたり進展させ、世界最先端の革新的な研究開発を進めることが、海洋を知るための継続的な観測・調査の充実を含め海洋政策の不可欠の前提となること。⑤子供や若者を始めとして国民全体が、海にアコガレ、親しみ、海で遊び、体験する機運を盛り上げ、海洋に関する施策の推進への国民の理解を得ることが、全ての施策の底流にあるべき重要な課題であること（同上, pp.8-12. 下線は次の資料を参考に筆者が付したものである。「〔海洋基本計画の概要（第3期）その1〕」p.2. 内閣府ウェブサイト <https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/plan/plan03/pdf/plan03_gaiyou_1.pdf>）

(26) 「〔第3期〕海洋基本計画」同上, pp.14-15. 海洋政策の「方向性」と海洋基本法に規定されている六つの基本理念との関係については次のように説明されている。①厳しい安全保障環境を踏まえ、基本理念である「海洋の安全の確保」について、海洋の安全保障を幅広く捉えた上で従来取組を一層強化する方向で政策を展開する、②相互に関連する三つの基本理念「海洋の開発及び利用と海洋環境の保全との調和」、「海洋産業の健全な発展」及び「海洋の総合的管理」については一体的に推進する、③「海洋に関する科学的知見の充実」の基本理念に係る政策に取り組む、④「海洋に関する国際的協調」の基本理念に係る政策を着実に展開する。加えて、⑤人口減少・少子高齢化、グローバル化、IT分野等における技術革新の加速化等を踏まえ、人材の確保・育成の取組、海洋施策についての国民の理解増進に向けた施策を展開する（同, p.13.）。

施策に加え、安全保障が唯一の又は主たる目的となっていない施策であっても、海洋の安全保障に資する側面を有するものを「海洋の安全保障の強化に貢献する基層」となる施策と位置付け、両者を併せて「総合的な海洋の安全保障」とし、政府一体となった取組を推進することとされた。「海洋の安全保障の強化に貢献する基層」はさらに、「海洋の安全保障の強化の基盤となる施策」と「海洋の安全保障の補強となる施策」に分けられており、前者には「海洋状況把握（MDA）⁽²⁷⁾体制の確立」、「国境離島の保全・管理」、「海洋調査、海洋観測」、「科学技術、研究開発」及び「人材育成、理解増進」が含まれ、後者には「経済安全保障」と「海洋環境の保全等」が含まれている⁽²⁸⁾。

一方、海洋の「主要施策」として「海洋の産業利用の促進」、「海洋環境の維持・保全」、「科学的知見の充実」、「北極政策の推進」、「国際連携・国際協力」及び「海洋人材の育成と国民の理解の増進」について基本的な方針が規定された⁽²⁹⁾。さらに、第2部には九つの分野（「海洋の安全保障」、「海洋の産業利用の促進」、「海洋環境の維持・保全」、「海洋状況把握（MDA）の能力強化」、「海洋調査及び海洋科学技術に関する研究開発の推進等」、「離島の保全等及び排他的経済水域等の開発等の推進」、「北極政策の推進」、「国際的な連携の確保及び国際協力の推進」及び「海洋人材の育成と国民の理解の増進」）に分けて、計画期間5年間に総合的・計画的に推進すべき海洋施策として、約370項目の具体的施策（施策ごとに実施府省庁名を付記）が列記された。このように、第3期海洋基本計画においては北極政策が初めて主要施策として項立てされ、また、「海洋状況把握（MDA）の能力強化」が第2部において独立した分野に位置付けられることになった⁽³⁰⁾。

2 第4期海洋基本計画の概要

第4期海洋基本計画の策定については、令和3（2021）年から参与会議において「主柱」と「主要施策」等についての議論が開始され⁽³¹⁾、令和4年（2022）年12月23日の総合海洋政策本部会合において次期海洋基本計画策定に向けた基本的な考え方を示した参与会議意見書⁽³²⁾が岸田

(27) Maritime Domain Awareness. 「海洋の安全保障、海洋環境保全、海洋産業振興・科学技術の発展等に資する海洋に関連する多様な情報を、取扱等に留意しつつ効果的な収集・集約・共有を図り、海洋に関連する状況を効率的に把握すること」（同上、p.17.）。「国家レベルの問題（防衛、安全、経済等）に影響を与えうる海洋情報を、関係政府機関で効果的に共有するための仕組み」という米国の国土安全保障上の概念から始まったが、その後「海洋からのさまざまな人為的または自然の脅威に対応するための情報共有基盤・枠組み」として深化している（古庄幸一「海洋立国としての海洋状況把握（MDA）について」『Ocean Newsletter』407号、2017.7.20. <https://www.spf.org/opri/newsletter/407_3.html>）。

(28) 「〔第3期〕海洋基本計画」同上、pp.15-19.

(29) 同上、pp.19-27. なお、「総合的な海洋の安全保障」との関係について、「〔総合的な海洋の安全保障〕をこのように広く捉えることによって、…（中略）…〔主要施策〕は「総合的な海洋の安全保障」に結び付けられている。」（兼原 前掲注(8)、p.3.）、「〔総合的な安全保障〕が1本の主柱として立ち、…（中略）…〔主要施策〕は」主柱の傘下に位置付けられていた」（原田尚美「第4期海洋基本計画策定の過程と自律型無人探査機戦略プロジェクトチーム」『日本海洋政策学会誌』13号、2024.2、p.15.）などと参与会議旧・現参与により説明されている。

(30) 「〔第3期〕海洋基本計画」同上、pp.28-80; 「海洋基本計画の概要（第3期）その1」前掲注(25)、p.1.

(31) 原田 前掲注(29)、p.15. 第4期海洋基本計画策定に資するため、参与会議の下に、議論に参加する参与とその他の有識者をメンバーとするプロジェクトチーム等が設置され、深掘りすべきテーマについての集中的な議論も行われた。例えば、「科学技術・イノベーションについて」のスタディグループにおいては、10から20年先を見据えた科学技術・イノベーション推進の方策について検討が行われ、「海洋の安全保障に資する科学技術の推進」、「持続可能な海洋利用の推進」、「データサイエンスの海洋分野への活用」、「人材育成」について報告がまとめられた（同、pp.16-18.）。

(32) 「総合海洋政策本部参与会議意見書—第4期海洋基本計画の策定に向けた基本的な考え方—」（総合海洋政策本部会合第19回 資料1-2）2022.12.23. 首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/dai19/shiryoku1-2.pdf>>

文雄内閣総理大臣・総合海洋政策本部長（当時）へ手交された。そして、令和5（2023）年4月28日の総合海洋政策本部会合に第4期海洋基本計画案が諮られて、原案どおり閣議に諮ることが了承され、同日閣議決定された⁽³³⁾（同計画の概要について表1、表2も参照）。

第4期海洋基本計画は「はじめに」において、「海洋政策の大きな変革・オーシャントランスフォーメーション・OX（Ocean Transformation）を推進すべき時」であるとして、海洋の安全保障の強化、海洋資源開発等新たな産業の育成や既存産業の発展、環境関連技術開発、持続可能な開発目標（SDGs）に係る国際的な取組への積極的な貢献等によりこれを実現していく必要があると述べている⁽³⁴⁾。

そして、第1部において、海洋をめぐる最近の情勢等を踏まえ、喫緊の課題として十分に認識すべき事項として「我が国周辺海域を巡る情勢への対応」、「気候変動や自然災害への対応」、「国際競争力の強化」及び「海洋人材の育成・確保」の4項目を挙げた上で⁽³⁵⁾、海洋政策の方向性について、第3期海洋基本計画の「主柱」であった「総合的な海洋の安全保障」に加え、第4期海洋基本計画では新たな「主柱」として「持続可能な海洋の構築」を置くこととし、基本的な方針を定めた。「総合的な海洋の安全保障」については、周辺海域を取り巻く情勢はより一層厳しさを増し、また、安全保障と経済を横断する領域で様々な課題が顕在化する中で経済安全保障⁽³⁶⁾に係る施策を総合的・包括的に進める必要性が増大していると述べて、「国家安全保障戦略」⁽³⁷⁾等との整合を図った上で、「海洋の安全保障に関する施策」と「海洋の安全保障の強化に貢献する施策」の両者を包含して「総合的な海洋の安全保障」と捉え、政府全体として一体となった取組を引き続き進めていくとしている⁽³⁸⁾。

一方、新しい「主柱」である「持続可能な海洋の構築」については、地球温暖化の影響を受けてカーボンニュートラルの実現に向けた取組が喫緊の課題となっていることや2022年のロシアによるウクライナ侵攻を発端としたエネルギー確保問題等を含む、世界の経済構造や競争環境に大きな影響を与える変化が生じていることなどを挙げ、また、海洋分野においても、海洋産業の育成や発展、環境関連技術開発、国連海洋科学の10年⁽³⁹⁾の開始に伴うSDGs等の国際的なイニシアティブへの貢献等に対する期待が高まっているとしている。そして、こうした状況において、脱炭素社会の実現に向けた取組を進めるとともにそれを海洋産業の成長につなげていくこと、国際的な取組を通し日本の海洋の保全・再生・維持と持続的な利用・開発を図っていくことを新たな柱としたと説明されている⁽⁴⁰⁾。

(33) 「総合海洋政策本部 開催状況」首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/kaisai.html#240426>>

(34) 「〔第4期〕海洋基本計画」前掲注(3), p.1.

(35) 同上, pp.10-11.

(36) なお、現状の技術成熟度が商業化にはほど遠い技術課題が散見され、技術と政策が乖離（かいり）しているという問題意識から、参与会議の「国産海洋資源開発の推進について検討するプロジェクトチーム」においては、経済安全保障に資する取組に位置付けられた海洋資源開発（表2参照）が経済安全保障に本当に資するかについて議論が行われた（佐藤 前掲注(15), pp.5-8.）。

(37) 「国家安全保障戦略」（令和4年12月16日閣議決定）内閣官房ウェブサイト <<https://www.cas.go.jp/jp/siryou/221216anzenhoshou/nss-j.pdf>>

(38) 「〔第4期〕海洋基本計画」前掲注(3), pp.12-20.

(39) UN Decade of Ocean Science for Sustainable Development. 2017年12月に国連総会で採択・宣言された。海洋科学の推進により、SDGs目標14「海の豊かさを守ろう」を始めとする持続可能な開発目標を達成するために、2021年から2030年まで集中的に、世界中の研究機関・科学者が連携して取組を実施する（同上, p.12; 道田豊「国連海洋科学の10年の動向と今後」（科学技術・学術審議会海洋開発分科会海洋科学技術委員会第11期第3回 配布資料1）2022.1.24. 文部科学省ウェブサイト <https://www.mext.go.jp/content/20220124-mxt_kaiyou-000023906_01.pdf>）。

(40) 「〔第4期〕海洋基本計画」同上, pp.12, 21-26.

表2 第4期海洋基本計画（第1部3.及び第2部）の概要

第1部 海洋政策のあり方 > 3. 海洋に関する施策についての基本的な方針
3-1.「総合的な海洋の安全保障」の基本的な方針
(1) 海洋の安全保障 我が国の領海等における国益の確保 / 国際的な海洋秩序の維持・発展 / 海上の安全・安心の確保 / 海域で発生する自然災害の防災・減災
(2) 海洋の安全保障の強化に貢献する施策 経済安全保障に資する取組の推進 (①海洋資源開発の推進、②海上輸送の確保、③海洋産業の国際競争力の強化、④海洋科学技術の振興) / 海洋状況把握 (MDA) 能力の強化 / 国境離島の保全・管理
3-2.「持続可能な海洋の構築」の基本的な方針
(1) カーボンニュートラルへの貢献 脱炭素社会の実現に向けた海洋由来のエネルギーの利用 / サプライチェーン全体での脱炭素化 / CO ₂ の回収・貯留の推進
(2) 海洋環境の保全・再生・維持 SDGs (持続可能な開発目標) 等の国際的イニシアティブを基にした海洋環境の保全 / 豊かな海づくりの推進 / 沿岸域の総合的管理の推進
(3) 水産資源の適切な管理
(4) 取組の根拠となる知見の充実・活用 北極・南極を含めた全球観測の実施 / 海洋生態系の理解等に関する研究の推進・強化 / 世界規模の枠組みへの貢献
3-3. 着実に推進すべき主要施策の基本的な方針
(1) 海洋の産業利用の促進
(2) 科学的知見の充実 海洋調査・観測体制の強化 / 基盤技術、共通技術等による海洋科学技術の振興 / 市民参加型科学の推進
(3) 海洋における DX (デジタルトランスフォーメーション) の推進 情報インフラ及びデータ解析技術の整備 / データの共有・利活用の促進
(4) 北極政策の推進
(5) 国際連携・国際協力 「海における法の支配」及び国際ルール形成の主導 / 総合的な海洋の安全保障に向けたインド太平洋地域等の諸外国との連携強化 / 持続可能な海洋の構築に向けた協力強化
(6) 海洋人材の育成・確保と国民の理解の増進 海洋人材の育成・確保 (①海洋産業の振興と産業構造の転換への対応、②海技者教育・専門家の育成、③海洋における DX への対応、④多様な人材の育成と確保) / 子どもや若者に対する海洋に関する教育の推進
(7) 新型コロナウイルス等の感染症対策
第2部 海洋に関する施策に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき措置 (379 項目)
1. 海洋の安全保障 (1) 我が国の領海等における国益の確保 (2) 国際的な海洋秩序の維持・発展 (3) 海上交通における安全・安心の確保 (4) 海域で発生する自然災害への防災・減災
2. 海洋状況把握 (MDA) の能力強化 (1) 情報収集体制 (2) 情報の集約・共有体制 (3) 国際連携・国際協力
3. 離島の保全等及び排他的経済水域等の開発等の推進 (1) 離島の保全等 (2) 排他的経済水域等の開発等の推進
4. 海洋環境の保全・再生・維持 (1) 海洋環境の保全等 (2) 沿岸域の総合的管理
5. 海洋の産業利用の促進 (1) 海洋資源の開発及び利用の促進 (2) カーボンニュートラルへの貢献を通じた国際競争力の強化等 (3) 海上輸送の確保 (4) 水産資源の適切な管理と水産業の成長産業化
6. 海洋調査及び海洋科学技術に関する研究開発の推進等 (1) 海洋調査の推進 (2) 海洋科学技術に関する研究開発の推進等
7. 北極政策の推進 (1) 研究開発 (2) 国際協力 (3) 持続的な利用
8. 国際的な連携の確保及び国際協力の推進 (1) 海洋の秩序形成・発展 (2) 海洋に関する国際的連携 (3) 海洋に関する国際協力
9. 海洋人材の育成と国民の理解の増進 (1) 海洋立国を支える専門人材の育成と確保 (2) 子どもや若者に対する海洋に関する教育の推進 (3) 海洋に関する国民の理解の増進

(出典) 「〔第4期〕海洋基本計画」(令和5年4月28日閣議決定) pp.14-89. 内閣府ウェブサイト <https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/plan/plan04/pdf/keikaku_honbun.pdf> を基に筆者作成。

着実に推進すべき「主要施策」としては新たに追加されたDX（デジタルトランスフォーメーション）の推進と感染症対策を含む7項目（「海洋の産業利用の促進」、「科学的知見の充実」、「海洋におけるDXの推進」、「北極政策の推進」、「国際連携・国際協力」、「海洋人材の育成・確保と国民の理解の増進」及び「新型コロナウイルス等の感染症対策」）について基本的な方針が規定された⁽⁴¹⁾。第2部においては、第3期海洋基本計画におけるものと類似の9分野に分けて、総合的かつ計画的に講ずべき施策379項目が列挙されている⁽⁴²⁾。

3 海洋政策推進のためのガバナンスの強化

第1期から第4期までの海洋基本計画は全て3部構成になっており、第3部には海洋に関する施策推進のために必要とされる事項が規定されている⁽⁴³⁾。第2期海洋基本計画以降の第3部においては施策の効果的な実施のための体制⁽⁴⁴⁾強化等について具体的な言及がなされてきた。

第2期海洋基本計画においては、施策を効果的に推進するための見直し（工程表の作成⁽⁴⁵⁾、総合的な戦略の策定と実施、必要な法制度の整備、実施状況等の評価）、参与会議による検討体制の充実（施策実施状況等のフォローアップ・評価、重要施策の重点的検討、参与以外の参画も得たプロジェクトチームの設置）、重要課題についての総合調整等の海洋事務局機能の充実などが挙げられていた⁽⁴⁶⁾。第3期海洋基本計画においても更にこうした取組を強化していくことが記載されており、現行の第4期海洋基本計画においても、ガバナンスの更なる強化に取り組むとして、総合海洋政策本部の機能強化⁽⁴⁷⁾、海洋事務局の機能・体制の強化⁽⁴⁸⁾、参与会議の機能の充実⁽⁴⁹⁾が挙げられている。また、各施策の工程管理と主要な海洋政策の推進状況の多角的な評価を通じた重点的に取り組む施策の明確化などを進め、有限である政策的な資源を優先的・集中的に投入し、海洋政策を推進していくとしている⁽⁵⁰⁾。

4 海洋開発等重点戦略の策定

一方、海洋の開発・利用に関する施策のうち、国益の観点から特に重要であって、省庁横断で取り組むべきものについて、海洋環境保全との調和を念頭に強力な推進を図るためとして、

(41) 同上, pp.27-34.

(42) 同上, pp.35-89;「第4期海洋基本計画（令和5年4月28日閣議決定）の概要」p.7. 内閣府ウェブサイト <https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/plan/plan04/pdf/keikaku_gaiyou.pdf>

(43) 各期の海洋基本計画第3部には、①体制充実等同計画の実施・推進のための方策、②関係者の責務及び相互の連携及び③施策に関する情報の積極的な公表について規定されている。情報の積極的な公表については本稿Ⅳにおいて取り上げる。

(44) 省庁ごとの縦割り体制における調整の難しさ、海洋事務局は各省庁の出向者からなる寄り合い所帯であり総合調整の権限しか有していないこと等の課題が従来報じられてきた（「基本法が成立 海洋戦略 首相が統括 縦割り政策打破へ一歩」『読売新聞』2007.4.21;「海洋政策 資源から安保 基本計画 離島防衛、違法漁船対策」前掲注(8)）。

(45) 第4期海洋基本計画に基づく工程表は次に掲載されている（「第4期海洋基本計画に基づく工程表（令和5年度取組状況）」内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/pdca/pdf/koutei2024.pdf>>）。

(46) 「〔第2期〕海洋基本計画」前掲注(7), p.51.

(47) 参与会議の識見の十分な活用、民間事業者や大学・研究機関等との連携強化などを含む（「〔第4期〕海洋基本計画」前掲注(3), p.90.）。

(48) 司令塔機能のみならず、優先すべき事項が何かを俯瞰（ふかん）して判断し調整する総合調整機能、基盤となる調査機能を一層向上するため、同事務局の体制に係る人員及び予算の強化を図るとされている（同上）。

(49) 政府における様々な取組の中で重点的に取り組むべきものが何かを議論すること、参与以外の関係者の参画も得たプロジェクトチーム等により専門的なテーマについて審議すること、施策の実施状況を継続的にフォローすることや主要な海洋政策の推進状況を評価することなどを含む（同上, p.91.）。

(50) 同上

「海洋開発等重点戦略—海洋の無限の可能性を我が国の成長に活かすために—」（以下「海洋開発等重点戦略」）が、令和6（2024）年4月26日に総合海洋政策本部において決定された（表3も参照）⁵¹⁾。

同戦略は、海洋基本計画との関係について説明しており、海洋基本計画が海洋に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための計画であり、政府の海洋関連施策を網羅的に取りまとめ、政策全体の大きな方向性を定めるものであるのに対し、海洋開発等重点戦略は、海洋基本計画に掲げられている施策のうち（ただし、状況変化に応じて同計画に記載のない施策も取り上げることがある。）、特に重要な、省庁横断で取り組むべき重要ミッション（海洋開発等重点施策）を実現するための戦略を、より重点的かつ具体的に定めるものであるとしている⁵²⁾。

重要ミッションの選定に当たっては、総合海洋政策本部参与会議の議論を経て、総合海洋政策本部の了承を得るものとされており⁵³⁾、今回重要ミッションとして「自律型無人探査機（AUV）の開発・利用の推進」⁵⁴⁾、「海洋状況把握（MDA）及び情報の利活用の推進」⁵⁵⁾、「洋上風力発電の排他的経済水域（EEZ）展開に向けた制度整備の推進」、「特定離島である南鳥島とその周辺海域の開発の推進」、「管轄海域の保全のための国境離島の状況把握」及び「北極政策における国際連携の推進等」の6件が選定された⁵⁶⁾。

重要ミッションの推進に当たっては、総合海洋政策本部を司令塔とし、海洋事務局が中心となって、関係省庁の連携により取り組むとされている。具体的には、重要ミッションごとに、参与会議の参与から任命される担当参与の助言を得ながら、総合海洋政策本部及び海洋事務局担当参事官を中心に、企画、立案、総合調整や、施策の実施状況の確認、施策の見直し等が実施される⁵⁷⁾。

51) 「海洋開発等重点戦略—海洋の無限の可能性を我が国の成長に活かすために—」前掲注10), p.1.「海洋開発等重点戦略」の策定については、令和5（2023）年5月、自由民主党政務調査会宇宙・海洋開発特別委員会が提言を取りまとめた。そして、「経済財政運営と改革の基本方針2023」（令和5年6月16日閣議決定）及び「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画2023改訂版」（令和5年6月16日閣議決定）の中に関連の記述が盛り込まれた（「複数年度を視野に入れた海洋開発重点戦略の策定及び予算の確保による予見可能性を持った開発を強力に推進する。」）（自由民主党政務調査会宇宙・海洋開発特別委員会「第4期海洋基本計画に基づく「海洋開発重点戦略」の策定とその強力な実行に関する提言—体制の構築と「海洋開発戦略資金」の創設によるガバナンスの強化—」2023.5.30. 自由民主党ウェブサイト <https://storage2.jimin.jp/pdf/news/policy/206011_1.pdf>;「海洋開発重点戦略について」（総合海洋政策本部参与会議第69回 配布資料2）2023.8.3. 首相官邸ウェブサイト <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/sanyo/dai69/shiryō_2.pdf>; [[「経済財政運営と改革の基本方針2023」等について]]（総合海洋政策本部参与会議第69回 配布資料5）2023.8.3. 同 <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/sanyo/dai69/shiryō_5.pdf>; 佐藤 前掲注15), p.11.)。

52) 「海洋開発等重点戦略—海洋の無限の可能性を我が国の成長に活かすために—」同上, p.2.

53) 同上。重要ミッション（原則5年）の選定基準については、「安全保障・経済安全保障の強化」、「経済成長への貢献」及び「社会的課題の解決」への貢献度が高く、社会実装・産業化・国際展開等の観点から、省庁横断で戦略的かつ強力に取組を進めるべきものを選定するとされている（同）。

54) 令和5（2023）年12月に「自律型無人探査機（AUV）の社会実装に向けた戦略」が総合海洋政策本部において決定された（「自律型無人探査機（AUV）の社会実装に向けた戦略（案）」（総合海洋政策本部会合第21回 配布資料2-2）2023.12.22. 首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/dai21/03shiryō2-2.pdf>>）。

55) 令和5（2023）年12月に「我が国の海洋状況把握（MDA）構想」が総合海洋政策本部において決定された（「我が国の海洋状況把握（MDA）構想（案）」総合海洋政策本部会合第21回 配布資料3-2）2023.12.22. 首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/dai21/06shiryō3-2.pdf>>）。

56) 「海洋開発等重点戦略—海洋の無限の可能性を我が国の成長に活かすために—」前掲注10), pp.3-24. 自由民主党政務調査会宇宙・海洋開発特別委員会提言においては、①AUVの開発・利用、②南鳥島とその周辺海域の開発の推進、③洋上風力発電のEEZ展開に向けた制度整備の推進の3項目が当面のミッションとして挙げられていた。また、今後の検討候補として、①MDA戦略等、宇宙との連携による海洋DX、②北極政策を含む国際連携・協力、③二酸化炭素回収・貯留技術（CCS）が挙げられていた（自由民主党政務調査会宇宙・海洋開発特別委員会 前掲注51), pp.1-2.）。

57) 「海洋開発等重点戦略—海洋の無限の可能性を我が国の成長に活かすために—」同上, pp.2-3, 24-25.

表3 海洋開発等重点戦略重要ミッション

① 自律型無人探査機（AUV）の開発・利用の推進
・洋上風力発電等の現場での利用実証 / AUV 官民プラットフォーム ^(注1) の運営 / 実利用を見据えた制度環境整備、研究開発等を実施し、社会実装を加速化
目標 ・令和12（2030）年までに我が国のAUV産業が育成され、海外展開までを可能とする。
② 海洋状況把握（MDA）及び情報の利活用の推進
・「海しるビジネスプラットフォーム」 ^(注2) の構築等による海洋情報の産業分野への利活用促進 / 衛星データやAI等の活用によるデータ解析手法の高度化 / シーレーン沿岸国等への面的支援等を実施
目標 ・令和11（2029）年度までに「海しるビジネスプラットフォーム」を構築 / 宇宙開発利用加速化戦略プログラム ^(注3) の衛星データ等を活用したAI分析技術開発にて開発中のシステムについて、同盟国・同志国等への展開も見据えたシステムを同年度までに開発 / 同年度までに、同盟国・同志国等とのシステムを通じた連携の確立を図る。
③ 洋上風力発電の排他的経済水域（EEZ）展開に向けた制度整備の推進
・2050年カーボンニュートラルの実現に向けて、洋上風力発電のEEZ展開に向けた法整備・制度整備を実施
目標 ・2030年までに1000万kW、2040年までに3000-4500万kWの案件形成（政府目標）。国内調達比率を2040年までに60%に（産業界目標）
④ 特定離島である南鳥島とその周辺海域の開発の推進
・南鳥島周辺海域のレアアース生産の社会実装支援のための調査、南鳥島の既存施設・制度等のレビュー等を実施
目標 ・SIP ^(注4) の社会実装プラン取りまとめ（令和9（2027）年度目標）を支援、社会実装の早期実現を目指す。
⑤ 管轄海域の保全のための国境離島の状況把握
・国境離島の合理的・効果的な状況把握・評価を実施するための「地形照合システム」の整備等を実施
目標 ・令和10（2028）年度までに国境離島の地形変状の兆候を早期かつ継続的に把握できる環境・体制を整備 / 経済活動を行う海域の変化・縮小リスクの低減等を通じ、海洋の持続可能な開発・利用に係る経済活動・投資を促進
⑥ 北極政策における国際連携の推進等
・「我が国の北極政策」 ^(注5) を踏まえ、国際シンポジウム等の開催、北極域研究船「みらいⅡ」の国際研究プラットフォーム化等に取り組む。
目標 ・取組の成果を活用し、北極海航路や北極域の鉱物資源・生物資源の開発等を我が国経済への貢献につなげる。

(注1) AUVの製造、要素技術開発、運用、利用に関連する企業、大学・公的機関、関係省庁等が参加している。内閣府総合海洋政策推進事務局「自律型無人探査機（AUV）官民プラットフォームの設置について」2023.5.24. <https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/auv/call_for_participants/pdf/00/besshil.pdf>

(注2) 「海しる（海洋状況表示システム）」を基に構築し、民間企業等の有償情報を含む多様なデータを提供可能とする。「海しる」は関係省庁・機関等が保有する海洋情報を集約した、海上保安庁が運用する情報サービス。「海しる 海洋状況表示システム」海しるウェブサイト <<https://www.msil.go.jp/msil/htm/topwindow.html>>

(注3) 宇宙政策全体を俯瞰（ふかん）し、戦略的に取り組むべきプロジェクトを特定し、関係省庁の連携や産学の参画の下で技術開発に取り組んでいく枠組み。内閣府宇宙開発戦略推進事務局に計上される宇宙開発利用推進費を用いて推進される。宇宙政策委員会「宇宙開発利用加速化戦略プログラムに関する基本方針（案）」（宇宙政策委員会第92回会合 配布資料3）2021.1.29. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/space/committee/dai92/siryou3.pdf>>

(注4) 戦略的イノベーション創造プログラム（Cross-ministerial Strategic Innovation Promotion Program）。総合科学技術・イノベーション会議が司令塔機能を発揮し、省庁・分野の枠を超えて自ら予算配分し、基礎研究から社会実装までを見据えた取組を推進するもの。内閣府科学技術・イノベーション推進事務局「戦略的イノベーション創造プログラム（SIP）概要」2024.11, p.2. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/cstp/gaiyo/sip/sipgaiyou.pdf>>

(注5) 「我が国の北極政策」（平成27年10月16日総合海洋政策本部決定）内閣府ウェブサイト <https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/arcticpolicy/pdf/japans_ap.pdf>

(出典) 「海洋開発等重点戦略—海洋の無限の可能性を我が国の成長に活かすために—」（令和6年4月26日総合海洋政策本部決定）内閣府ウェブサイト <https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/juten_pdf/strategy_honbun.pdf>; 「海洋開発等重点戦略 概要」同 <https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/juten_pdf/strategy_gaiyou.pdf>; 「海洋開発等重点戦略 別紙（工程表）」同 <https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/juten_pdf/koutei.pdf>

Ⅱ 他国の海洋政策事例①：英国の海洋安全保障国家戦略（2022年）

1 海洋安全保障国家戦略の概要

(1) 過去の経緯

英国政府は、2014年に初めての海洋安全保障国家戦略⁵⁸⁾を発表し、海洋安全保障に全政府的に取り組むことを打ち出した。この文書において海洋安全保障は、「英国の繁栄、安全及び強靱（きょうじん）性を強化かつ拡大し、安定した世界の形成を支援するために、海洋領域内及び「同領域」からのリスク及び機会の積極的な管理を通じて、国内外における英国の国益を促進し保護すること」であると定義されており、その意味するところは広い（後述する2022年の戦略において、定義は改まったが（「自由で公正な開かれた海洋領域を実現するため法律、規制及び規範を擁護すること」と簡潔に定義された。）、海洋安全保障は幅広い概念として用いられている。⁵⁹⁾ 2014年の戦略は、地政学的課題の扱いが限定的で、対テロリズムや組織犯罪対策、港湾や海運の安全等の非伝統的安全保障分野に主な焦点が置かれていたとされる。ただし、気候変動問題や環境安全保障についてはそれほど重視されていなかった⁶⁰⁾。

その後、2019年には英国の海洋部門の長期ビジョン等を定めた「海洋2050—未来への航海—」（以下「海洋2050」）が公表された⁶¹⁾。また、2021年3月には「競争時代のグローバル・ブリテン：安全保障、防衛、開発及び外交政策の統合レビュー」⁶²⁾（以下「統合レビュー」）が公表され、外交・安全保障に関する政府の基本方針が示された⁶³⁾。

58) *The UK National Strategy for Maritime Security*, May 2014. GOV.UK Website <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7ec876ed915d74e62266e4/National_Strategy_for_Maritime_Security_2014.pdf>

59) *ibid.*, p.9; “National Strategy for Maritime Security,” August 2022, p.12. GOV.UK Website <<https://assets.publishing.service.gov.uk/media/62fcbf748fa8f504bd84581f/national-strategy-for-maritime-security-print-version.pdf>>; Scott Edwards, “The United Kingdom’s Conceptualization of Maritime Security,” March 4, 2022. Asia Maritime Transparency Initiative and Center for Strategic and International Studies Website <<https://amti.csis.org/the-united-kingdoms-conceptualization-of-maritime-security/>>

60) Christian Bueger et al., “Innovation and New Strategic Choices: Refreshing the UK’s National Strategy for Maritime Security,” *RUSI Journal*, vol.166 no.4, 2021, pp.67, 71; Timothy Edmunds, “Time to make it count: Implementing the UK’s new maritime security strategy,” *Policy Bristol*, Policy Report 71, July 2022. University of Bristol Website <https://www.bristol.ac.uk/media-library/sites/policybristol/briefings-and-reports-pdfs/2022/PolicyBristol_PolicyReport71_Maritime-Security-Strategy.pdf>

61) Department for Transport, “Maritime 2050: Navigating the future,” January 2019. GOV.UK Website <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5e6a248786650c7272f4c59d/Maritime_2050_Report.pdf> 競争優位性、技術、人材、環境、貿易、インフラ及び安全保障・強靱性の7分野についての海洋将来戦略。各分野のルートマップ（工程）を策定することとされており、2022年の新しい海洋安全保障国家戦略（後述）は、安全保障・強靱性分野のルートマップとしても位置付けられている（House of Commons Transport Committee, “Maritime 2050: Government Response to the Committee’s Fifth Report,” HC 1420, June 20, 2023, p.1. UK Parliament Website <<https://committees.parliament.uk/publications/40458/documents/197439/default/>>）

62) “Global Britain in a competitive age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy,” March 2021. GOV.UK Website <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/60644e4bd3bf7f0c91eababd/Global_Britain_in_a_Competitive_Age-the_Integrated_Review_of_Security_Defence_Development_and_Foreign_Policy.pdf> 統合レビューにおいて、「インド太平洋地域への傾斜」（インド太平洋地域への関与を強めること）などが明示された。

63) なお、英国では2024年7月4日総選挙が行われ、労働党が14年ぶりに保守党から政権を奪還した。本稿で取り上げている英国の政策文書はいずれも保守党政権下で策定されたものである。「英労働党が政権奪還 14年ぶり 総選挙圧勝 スターマー内閣発足 EUと関係修復へ」『日本経済新聞』2024.7.6.

(2) 新たな戦略の策定

海洋 2050 と統合レビュー等を踏まえ 2014 年の海洋安全保障国家戦略の見直しが行われ、2022 年 8 月、新たな海洋安全保障国家戦略⁶⁴⁾（以下「2022 年英国戦略」）が発表された（戦略期間 5 年）。同戦略は、国連海洋法条約⁶⁵⁾を擁護しつつ海洋政策を策定すること、海洋安全保障のため MDA が不可欠であること等を述べた上で、2014 年の戦略において課題とされていたテロリズム、重要航路の寸断、海洋インフラ・海運への攻撃、違法物品の海上輸送、密航・人身売買などは現在も続いているとして、それらへの対処は今回も変わらぬ目的であるとする。そして、併せて、国家による脅威、また環境安全保障を新たな課題として正面から取り上げたことが 2022 年英国戦略の特徴となっている⁶⁶⁾。

新たな課題等について具体的には、新型コロナウイルス感染症の世界的流行に対処する中で国際協調・多国間主義の重要性、グローバルなサプライチェーン（供給網）や航路の保全の必要性が浮き彫りになったとし、また、気候変動により様々な新しいリスクそして機会（新たな北極貿易ルートの開通、地球規模の不安定性増大とテロリズム、漁業資源の枯渇・分布の変化と違法・無報告・無規制（IUU）漁業問題等）が海洋部門全般に生じるとしている。他方、ロシアのウクライナ侵攻のように国家による脅威が復活して広範な国家間の競争が激化し、コンセンサスを構築してグローバルな脅威に対抗することが難しくなったとの認識も示している⁶⁷⁾。

(3) 2022 年英国戦略の内容と実施体制

2022 年英国戦略は、相互に関連する五つの戦略目標（「目標 1：国土の保全」、「目標 2：脅威への対応」、「目標 3：繁栄の確保」、「目標 4：価値観の擁護」及び「目標 5：安全で強靱な海洋の支援」）を定め、各戦略目標の下に政府がとるべき施策、取組をひも付けて示している（表 4 も参照）。「国土の保全」とは国境、港湾及びインフラについて効果的な海洋安全保障枠組みを実現するための目標であり、国境警備、港湾保安やサイバーセキュリティ等に係る取組が含まれている。「脅威への対応」では新たな脅威への対応において全政府的な対応を行い、その能力と専門知識を発揮するとして、MDA、不法移民、テロリズム、国家による脅威などに係る措置が取り上げられている。「繁栄の確保」では国際海運の安全と物資、情報及びエネルギーの伝達を保証するとして、船舶の保安、海上犯罪・海賊への対処、要衝・戦略的航路と海底インフラ（海底ケーブル）防御などについて言及されている。さらに、「価値観の擁護」においては国連海洋法条約を擁護するとし、また、要衝である南シナ海の重要性、インド太平洋への傾斜⁶⁸⁾などについて述べられている。最後に「安全で強靱な海洋の支援」においては健全、安全で生物多様性のある海洋を目指すとして、気候問題や漁業管理などが扱われている⁶⁹⁾。

⁶⁴⁾ “National Strategy for Maritime Security,” *op.cit.*⁵⁹⁾

⁶⁵⁾ 「国連海洋法条約」（United Nations Convention on the Law of the Sea. 1982 年採択、1994 年発効）は、「海の憲法」とも呼ばれ、海洋に関する国際法の基本的規則を定めている（全 17 部 320 条の本文及び 9 の附属書。第 11 部（深海底）の実施協定等も締結されている。）。領海、排他的経済水域等の海域に関する規定のほか、漁業、航行、資源開発、科学調査、環境保全等の活動についての規定が置かれている。また、紛争解決に関する規定、大陸棚限界委員会、国際海底機構及び国際海洋法裁判所を設置する規定も置かれている（柳井俊二編著、鶴田順ほか『海と国際法』信山社、2024, pp.5-7; 「海洋の国際法秩序と国連海洋法条約 4 国連海洋法条約（「海洋法に関する国際連合条約）」」2024.11.6. 外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaiyo/law.html>>）。

⁶⁶⁾ “National Strategy for Maritime Security,” *op.cit.*⁵⁹⁾, pp.16-27; Bueger et al., *op.cit.*⁶⁰⁾, pp.71-72.

⁶⁷⁾ “National Strategy for Maritime Security,” *ibid.*, p.26.

⁶⁸⁾ 前掲注⁶²⁾参照。

⁶⁹⁾ “National Strategy for Maritime Security,” *op.cit.*⁵⁹⁾, pp.19-20, 28-89.

表4 英国海洋安全保障国家戦略（2022年）の五つの戦略目標

目標1：国土の保全 国境、港湾及びインフラの効果的な海洋安全保障の枠組みを実現するため、英国政府は、 - 分権政府^(注1)等と協働して、国境、港湾及び海洋インフラの安全を確保する。 - データを保護するため強靱なシステムとネットワークにより、海洋部門がサイバー攻撃その他の脅威に対して強靱であるよう支援する。 - 人と物資の通行を迅速かつ安全にするための投資を支援するため、産業界と連携し、国境インフラと施設の基準及び要件を提示する。 （本文の小見出し）国境警備、港湾保安、フリーポート^(注2)の保安、サイバーセキュリティ
目標2：脅威への対応 新興の脅威への対応において能力と専門知識を発揮するため全政府的な対応を展開し、英国政府は、 - 海洋状況把握（MDA）能力をさらに発展させ、効果的に活用する。 - テロリストや組織犯罪集団の活動能力を制限する安全な環境を構築する。 - 国家による脅威から英国の海洋権益の完全性を守るための包括的な取組を開発する。 - 北大西洋条約機構（NATO）に対する継続的関与や豪英米三国間安全保障（AUKUS）パートナーシップのような国際的パートナーとの強固な協働関係、パートナーシップ及び同盟関係を引き続き発展させ、確立する。 （本文の小見出し）MDA、全政府的対応、不法移民及び組織的移民犯罪の脅威、テロリズムの脅威、国家による脅威、海外直接投資^(注3)
目標3：繁栄の確保 継続した地球規模の発展と英国の経済的繁栄を支えるため、国際海運の安全と物資、情報及びエネルギーの滞りない伝達を保証し、英国政府は、 - 地球規模の繁栄を脅かす組織犯罪集団、海賊その他の犯罪活動形態に対処するため、国際的パートナーと協働する。 - 物資と貿易の自由な移動を確保するため、要衝及び戦略的航路を監視する。 - 重要海底インフラを保護するため、強固で安全かつ多様なシステムを構築する。 （本文の小見出し）船舶保安、海上犯罪の防止、海賊・武装強盗への対抗、要衝・戦略的航路、海底インフラ防御、英国籍船舶
目標4：価値観の擁護 海洋におけるあらゆる活動実施の法的枠組みとして国連海洋法条約を擁護し、英国政府は、 - 航行の自由を含む国連海洋法条約の権利と義務の遵守を支持し、促進する^(注4)。 - 自由で開かれた安全なインド太平洋を維持するため、同盟国、パートナー国及び多国間組織と協働する。 - 世界の海洋の不安定性を抑制するため、自由貿易及び国際協力擁護を率先して実行する。 （本文の小見出し）国連海洋法条約の支持・擁護、航行の自由、南シナ海的重要性、インド太平洋への傾斜
目標5：安全で強靱な海洋の支援 効果的に管理された、清浄、健全、安全、生産的で、生物多様性がある海洋を目指して、英国政府は、 - 環境規制を実施する海洋安全保障取組を開発し、海洋の持続可能な管理を擁護する。 - 成熟した海洋安全保障取組を支えるために不可欠なものとして気候変動を考慮する。 - 海洋環境の保全及び持続可能な利用を確保するため、同盟国及びパートナー国と協働する。 （本文の小見出し）気候問題、違法・無報告・無規制（IUU）漁業、漁業管理・取締り

- （注1）北アイルランド、スコットランド及びウェールズの三つの分権政府。出典資料 pp.104-105 参照。
- （注2）簡素化された通関手続や税その他の優遇措置が適用される経済特区。宮口祐貴「イングランドに経済特区「フリーポート」8カ所設置を発表」2021.3.11. 日本貿易振興機構ウェブサイト <<https://www.jetro.go.jp/biznews/2021/03/4d2e705c063b55f5.html>>
- （注3）海外直接投資についてはそのもたらす利益の一方で、安全保障上のリスクが問題となっている。「英、外資の買収規制強化 中国念頭、技術流出防ぐ アームとエヌビディア 安保面で調査」『日本経済新聞』2021.5.2.
- （注4）出典資料 p.20 に記載の内容。同資料 p.72 においては対応する箇所に「海洋におけるあらゆる活動実施の法的枠組みとして国連海洋法条約を推進・擁護することにより、海洋の国際的アーキテクチャ〔構造、骨組み〕を強化する。」と記載されている。
- （出典）“National Strategy for Maritime Security,” August 2022, pp.19-20, 28-89. GOV.UK Website <<https://assets.publishing.service.gov.uk/media/62fcbf748fa8f504bd84581f/national-strategy-for-maritime-security-print-version.pdf>>

2022 年英国戦略は、同戦略の実施監視体制についても定めており、政府高官からなる省庁横断的な国家海洋安全保障委員会が、各省庁による省庁横断的な海洋安全保障業務の実施を調整する責任を負うとされている。同委員会は、海洋安全保障閣僚級小グループ（長期的な海洋安全保障の取組について戦略的な方向性を示すために国家安全保障会議の下に設置される。）の監督を受ける。また、同委員会の下に海洋安全保障国家戦略実施グループ等が置かれている⁽⁷⁰⁾。

2 策定をめぐるガバナンスの課題等

2022 年 6 月、ブリストル大学と海洋安全保障研究者のネットワーク団体であるセーフシーズ（SafeSeas）⁽⁷¹⁾は、運輸省及び統合海洋安全保障センター（JMSC）⁽⁷²⁾との共催で、2022 年英国戦略策定プロセスから学んだ教訓を振り返るイベント（アイデア・ラボ）を開催した。イベントには、海洋安全保障に係る主要政府機関全てと国際法から安全保障まで様々な関連分野の研究者が参加した。ここでは同イベントの成果を要約した同大学刊行の報告文書⁽⁷³⁾の中から、2022 年英国戦略のガバナンス等に関しイベントにおいて話題となったとされる論点・課題を紹介する。

(1) 優先事項の明確化と全政府的取組

ブリストル大学の報告には、海洋安全保障に対する種々の脅威の多くが国境を越え相互に関連し、複数の政府機関に関わるものであることから、英国政府としての優先対応事項の明確化が重要であり、2022 年英国戦略の役割はこの優先順位付けにあること、同戦略は、こうした優先事項を明確にするとともに、政府部門を横断するガバナンスの体制を確立するものとなっていることなどが言及されている。

また、省庁間調整に関し課題は残るものの、2022 年英国戦略の策定が運輸省（主導・調整担当）、環境・食糧・農村地域省、内務省、外務・英連邦・開発省及び国防省の 5 つの省を中心に、全政府的に進められた⁽⁷⁴⁾点に注目すべきであるとされている。同戦略の各章は、様々な省庁等からの 50 人以上の専門家グループによって起草され、起草の過程では組織間の定期協議や、学識経験者、関連業界その他の利害関係者との会議等が実施された⁽⁷⁵⁾。この過程は、共通の戦略的ナラティブ⁽⁷⁶⁾、一連の優先事項や調整機構を創出する機会となったこと、2022 年英国戦略の成否はこの過程がどの程度機能したかにかかっていること等も指摘されている。

(2) 策定後の課題

2022 年英国戦略には地政学的な課題や海洋の環境安全保障など新たな優先事項が規定され

(70) *ibid.*, pp.94-95.

(71) “About.” SafeSeas Website <<https://www.safeseas.net/about/>>

(72) 2019 年に設立された海洋安全保障に係る省庁横断的調整機関（“National Strategy for Maritime Security,” *op.cit.*(59), pp.16, 46-47; “Joint Maritime Security Centre.” GOV.UK Website <<https://www.gov.uk/government/groups/joint-maritime-security-centre>>）

(73) Edmunds, *op.cit.*(60), II -2(1) 及び (2) の記述は本資料による。

(74) “National Strategy for Maritime Security,” *op.cit.*(59), p.7.

(75) Bueger et al., *op.cit.*(60), p.68.

(76) narrative. 語り手が聞き手に対して意味を伝えるための、ある特定の目的を有する語り。戦略的ナラティブには、「政策目標のために感情面での正当性を提供しようデザインされたストーリー」（英国国防省）などの意味合いがある（長沼加寿巳「安全保障や防衛におけるナラティブ」『NIDS コメンタリー』155 号, 2021.1.15, pp.8, 11.）。

たが、有限である資源配分との関連で困難な選択を迫られるであろうこと、特に海洋環境保護関連の事項を推進し、長期的に維持するためには政治的な関与が求められるであろうこと等が指摘されている。また、全政府的、省庁横断的な対応を維持するためには、関係者のつながりと協働の習慣を政策及び運用レベル双方で育み、強化する必要があること等にも言及がある。

Ⅲ 他国の海洋政策事例②：米国の北極域国家戦略（2022年）

1 北極域国家戦略の概要

(1) 過去の北極政策文書

米国は、北極海に面するアラスカ州⁽⁷⁷⁾を有しており、北極圏国8か国⁽⁷⁸⁾の一つである。米国政府による北極政策文書の策定は1971年のニクソン（Richard M. Nixon）政権（1969-1974. 共和党）の国家安全保障決定覚書⁽⁷⁹⁾に遡るとされている。同文書は、北極政策の柱となる方針として、環境に配慮した開発、国際協力の推進及び安全保障上の利益の確保の3点を挙げるとともに、科学研究のための計画策定に関しても言及していた。後の政権の北極政策文書ではこれらの分野に加え、環境保護や先住民コミュニティの関与なども強調されるようになった⁽⁸⁰⁾。

(2) 新たな戦略の策定

2022年10月、バイデン（Joe Biden）政権（2021-2025. 民主党）は、2013年にオバマ（Barack Obama）政権（2009-2017. 民主党）が策定した北極域国家戦略⁽⁸¹⁾を改訂し、米国の北極に係る行動指針を明確にする新しい北極域国家戦略（以下「2022年米国戦略」）を公表した（戦略期間10年）⁽⁸²⁾。翌2023年10月には2022年米国戦略の「実施計画」⁽⁸³⁾も公表された。2022年米国

(77) 同州は、その約3分の1が北極圏内に位置している（“Alaska.” Britannica Website <<https://www.britannica.com/place/Alaska>>）

(78) カナダ、デンマーク（グリーンランドを含む。）、フィンランド、アイスランド、ノルウェー、ロシア、スウェーデン及び米国の8か国。1996年9月19日のオタワ宣言（Declaration on the Establishment of the Arctic Council）に基づき、北極における持続可能な開発、環境保護等の共通の課題について協力等を促進することを目的として、これら8か国をメンバー国とする北極評議会（Arctic Council）が設置されている（軍事・安全保障に関連する事項は扱わない。）。日本は、英国、中国などと共に同評議会の非北極圏国オブザーバー13か国の一つとなっている（「北極評議会（AC：Arctic Council）概要」2023.5.30. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/arctic/hokkyoku_hyougikai.html>）。ロシアのウクライナ侵攻の影響を受けて、北極評議会の活動は停滞している（Ronald O'Rourke et al., “Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress,” *CRS Report*, R41153 (Version 207), August 7, 2024, pp.23-25. <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R41153/207>>）。

(79) “United States Arctic Policy and Arctic Policy Group,” National Security Decision Memorandum 144, December 22, 1971. Richard Nixon Presidential Library and Museum Website <https://www.nixonlibrary.gov/sites/default/files/virtuallibrary/documents/nsdm/nsdm_144.pdf>

(80) 大西富士夫「米国の北極政策の政策文書」『国際関係研究』36巻1号, 2015.10, pp.120-125. <https://www.ir.nihon-u.ac.jp/pdf/research/publication/02_36-1_12.pdf>; United States Government Accountability Office, “Arctic Region: Factors That Facilitate and Hinder the Advancement of U.S. Priorities,” *Report to Congressional Requesters*, GAO-23-106002, September 2023, pp.8-9. <<https://www.gao.gov/assets/gao-23-106002.pdf>>

(81) “National Strategy for the Arctic Region,” May 2013. National Archives Website <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf>

(82) “National Strategy for the Arctic Region,” October 2022. National Archives Website <<https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2022/10/National-Strategy-for-the-Arctic-Region.pdf>> なお、米国では2024年11月5日に4年に一度の大統領選挙が実施され、トランプ（Donald J. Trump）元大統領（2017-2021. 共和党）が当選した。2025年1月に政権交代が行われた（同月20日就任）（「米大統領にトランプ氏 ハリス氏破り返り咲き、132年ぶり 勝利宣言「再び偉大な国に」」『日本経済新聞』2024.11.7.）。

(83) “Implementation Plan for the 2022 National Strategy for the Arctic Region,” October 18, 2023. National Archives Website <<https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2023/10/NSAR-Implementation-Plan.pdf>>「実施計画」については5年後の見直しが予定されている（*ibid.*, p.58.）。

戦略は、2013年のオバマ政権の戦略と比べて気候変動危機をより緊急性のあるものとして扱い、環境の保全を図りながら持続可能な開発のための新たな投資を企図するものとなっている。また、北極をめぐる戦略的競争の情勢がロシアのウクライナ侵攻を受けて悪化している中で、米国が効果的に競争していくこと、緊迫した状況を管理することも意図されている⁸⁴⁾。

具体的には2022年米国戦略は、北極の温暖化が他の地域より急速に進行しており、世界的な海面上昇と海岸浸食、深刻な山火事や生態系の破壊に影響を与えていること、その一方で、海水の減少により新たな航路が開かれつつあり、北極へのアクセスが拡大することで新たな経済機会が生まれることを指摘している。そして、この地域の豊富な重要鉱物資源に世界が注目していること、回遊パターンの変化に対応し商業漁業地域を移動する必要があること、IUU漁業の増大、環境劣化の進行、航行のリスク、先住民の伝統的生活様式の変化等が新たな課題であることなどについて言及している⁸⁵⁾。

また、北極の戦略的重要性が高まっており、各国が新たな経済的利益を追求して活動の拡大を準備していること、ロシア⁸⁶⁾のウクライナ侵攻により地政学的緊張が北極でも高まっていること、一方、フィンランドとスウェーデンが北大西洋条約機構（NATO）加盟予定であるなど北極圏パートナー国との結束が強化された⁸⁷⁾ことを指摘している。中国にも言及し、同国が経済、外交、科学、軍事活動の拡大を通じて北極における影響力強化を図っているとしている⁸⁸⁾。

(3) 2022年米国戦略の内容

2022年米国戦略は、相互に補強しあう四つの柱（「第1の柱 安全保障」、「第2の柱 気候変動と環境保護」、「第3の柱 持続可能な経済開発」及び「第4の柱 国際協力とガバナンス」）を米国政府の北極政策を導く戦略的柱として定め、それぞれの柱の下に、複数の戦略目標を規定している（表5も参照）。戦略目標は、北極作戦環境の理解向上、軍事的プレゼンス行使、同盟国・パートナー国との協力（第1の柱）、気候に対する強靱化、温室効果ガス排出低減、関連研究の拡大、生態系の保全・保護（第2の柱）、インフラへの投資、先住民の生活様式・伝統の保護、アラスカの経済開発、同盟国・パートナー国との協働（第3の柱）、北極評議会等の維持、航行の自由と大陸棚限界の保護（国連海洋法条約に反映される国際法の擁護⁸⁹⁾）（第4の柱）に関する内容となっている⁹⁰⁾。

さらに、2022年米国戦略の「実施計画」において同戦略の各戦略目標が細分化され、「目標」

84) “National Strategy for the Arctic Region,” *op.cit.*(82), p.5.

85) *ibid.*, pp.5-6.

86) ロシアは8か国の北極圏国の中で地理的に突出した存在であり、北極の開発、軍事プレゼンス強化に多くの投資を行ってきている。この地域の面積、海岸線、人口の半分以上を同国が占めている、また、おそらく鉱物資源についても同様であろうとの評価がある（O'Rourke et al., *op.cit.*(78), pp.32-33.）。

87) フィンランドは2023年、スウェーデンは2024年にNATOに加盟している（「NATOにスウェーデン 米務長官「同盟かつてなく強力」 加盟完了」『読売新聞』2024.3.9.）。

88) “National Strategy for the Arctic Region,” *op.cit.*(82), p.6; O'Rourke et al., *op.cit.*(78), pp.36-40.「中国「北極も一帯一路に」初の白書 航路や資源開発狙う ルール作りに積極関与」『日本経済新聞』2018.1.27.

89) 米国は国連海洋法条約に未加盟である。同条約について同国は、一部の規定を除いてほぼ全てが慣習法になっているとの立場であると考えられている。（池島大策「第9章 国連海洋法条約への参加をめぐる米国の対応—米国単独行動主義の光と影—」『米国内政と外交における新展開』日本国際問題研究所, 2013, pp.149-150. <https://www2.jiia.or.jp/pdf/resarch/H24_US/09-ikeshima.pdf>）。バイデン政権は、同条約加盟に必要な連邦議会上院による承認へ向けた動きがあれば、これを支持するとしている。（“Implementation Plan for the 2022 National Strategy for the Arctic Region,” *op.cit.*(83), p.57.）。

90) “National Strategy for the Arctic Region,” *op.cit.*(82), pp.7-14.

表5 米国北極域国家戦略（2022年）と同戦略実施計画の四つの柱と戦略目標等

第1の柱 安全保障：北極活動拡大のための能力開発
戦略目標 1.1：北極作戦環境の理解向上
目標 1.1.1: 状況把握への投資等 / 目標 1.1.2: 観測・分析能力拡大支援等 / 目標 1.1.3: 通信・PNT（測位・航法・計時）能力の向上等 / 目標 1.1.4: 地図・海図作成、気象予測、緊急準備態勢、衛星網の向上等
戦略目標 1.2：優先目標を支えるための「軍事的」プレゼンス行使
目標 1.2.1 及び 1.3.2: 訓練・演習の実施等 / 目標 1.2.2: 効果的な海上警備・法執行・捜索救助・緊急対応措置等
戦略目標 1.3：同盟国及びパートナー国との統一的努力の最大化
目標 1.3.1: 同盟国及びパートナー国との情報共有の拡大等 / 目標 1.3.3: 北大西洋条約機構（NATO）同盟国及び北極圏パートナー国と調整した活動の実施等 / 目標 1.3.4: アラスカ州・先住民との連携等
第2の柱 気候変動と環境保護：強靱性の構築、適応の促進、排出の低減
戦略目標 2.1：コミュニティの適応と対気候強靱性の促進
目標 2.1.1: コミュニティの適応・強靱化支援等
戦略目標 2.2：北極における「温室効果ガス」排出低減のための国際的イニシアティブの追求
目標 2.2.1: 排出量低減のための二国間・多国間イニシアティブ等
戦略目標 2.3：気候変動を理解し、政策決定に役立てるための研究の拡大
目標 2.3.1: 監視・予測能力の向上等 / 目標 2.3.2: 研究支援等 / 目標 2.3.3: 永久凍土融解の影響に係る研究等
戦略目標 2.4：先住民との協働・共同管理によることを含む、北極生態系の保全・保護
目標 2.4.1: 生物多様性確保・天然資源管理等 / 目標 2.4.2: 汚染土浄化等 / 目標 2.4.3: 洪水・浸食リスクの低減等 / 目標 2.4.4: 先住民との共同管理イニシアティブ等 / 目標 2.4.5: 環境災害への備え等
第3の柱 持続可能な経済開発：生活の向上と経済機会の拡大
戦略目標 3.1：インフラ投資
目標 3.1.1: 高度な通信インフラへの投資等 / 目標 3.1.2: 港湾開発支援等 / 目標 3.1.3 及び 3.4.2: 北極圏同盟国及びパートナー国との協働等
戦略目標 3.2：「公共」サービスへのアクセス向上及び「先住民の」自給自足生活様式と文化的伝統の保護
目標 3.2.1: コミュニティのニーズに沿った持続可能な開発等 / 目標 3.2.2: 対気候強靱性のある水と衛生インフラの提供等 / 目標 3.2.3: 再生可能エネルギー開発等 / 目標 3.2.4: 先住民との協力協定拡大等 / 目標 3.2.5: 先住民殺害・行方不明者蔓延（まんえん）問題への対処等
戦略目標 3.3：アラスカ新興経済部門の開発
目標 3.3.1: 持続可能な重要鉱物産出可能性の追求等 / 目標 3.3.2: パートナーシップと環境影響評価等
戦略目標 3.4：重要鉱物関係を含む、責任ある北極投資拡大のための同盟国及びパートナー国との協働
目標 3.4.1: 民間主導投資の拡大と持続可能な経済開発の追求等 / 目標 3.4.3 開発努力における透明性と説明責任、高度な環境基準の確保等
第4の柱 国際協力とガバナンス：北極関係組織の維持と国際法擁護
戦略目標 4.1：北極評議会その他の北極関係組織と協定の維持
目標 4.1.1 及び 4.1.5: 北極評議会の維持等 / 目標 4.1.2: 既存の協定（中央北極海無規制公海漁業防止協定、国際海事機関（IMO）極海コード、国際的な北極科学協力の強化に関する協定等）の履行と執行の推進等 / 目標 4.1.3: 北極沿岸警備隊フォーラム、北極研究責任者フォーラム ^(注1) 等に対する関与・リーダーシップの拡大等 / 目標 4.1.4: 外交プレゼンスの拡大等
戦略目標 4.2：航行の自由と大陸棚限界の保護
目標 4.2.1: 航行及び上空飛行の自由の保護と国連海洋法条約に反映される国際法 ^(注2) に従う米国の大陸棚限界の画定等 / 目標 4.2.2: 国連海洋法条約加盟の支持 ^(注2) 等

(注1) Forum of Arctic Research Operators (FARO). 北極研究において国際的共同研究を推進するため施設、輸送面の支援を行なっている組織。“About FARO.” FARO Website <<https://faro-arctic.org/about-faro>>; 「国際協力 IASC 関連組織」国立極地研究所ウェブサイト <<https://www.nipr.ac.jp/aerc/international/committee.html>>

(注2) 米国は国連海洋法条約に未加盟である。同条約について同国は、一部の規定を除いてほぼ全てが慣習法になっているとの立場であると考えられている。池島大策「第9章 国連海洋法条約への参加をめぐる米国の対応—米国単独行動主義の光と影—」『米国内政と外交における新展開』公益財団法人日本国際問題研究所, 2013, pp.149-150. <https://www2.jiia.or.jp/pdf/resarch/H24_US/09-ikeshima.pdf>

(出典) “National Strategy for the Arctic Region,” October 2022, pp.7-14. National Archives Website <<https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2022/10/National-Strategy-for-the-Arctic-Region.pdf>>; “Implementation Plan for the 2022 National Strategy for the Arctic Region,” October 18, 2023, pp.6-57. *ibid.* <<https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2023/10/NSAR-Implementation-Plan.pdf>>

として項立てされている（表5中の「目標1.1.1」等に当たるレベル）。この各目標には具体的な措置が省庁別にひも付けられるとともに、進捗の測定指標、主担当省庁・関連省庁、連邦政府外の関係者が特定されている⁽⁹¹⁾。

2022年米国戦略には上記四つの柱に横串を刺し、全ての柱に適用される五つの「原則」も設定されており、①アラスカ先住民との協議・調整・共同管理、②同盟国・パートナー国との関係深化、③長期的な投資計画、④民間・学術界・市民等との連携及び⑤証拠に基づく全政府的な取組に関する内容となっている⁽⁹²⁾。

2 策定をめぐるガバナンスの課題等―連邦会計検査院による報告書―

2023年9月に公表された連邦会計検査院の報告書⁽⁹³⁾は、連邦政府の北極政策の管理運営体制のレビューを行い、関係者（省庁、専門家、外国政府（北極圏諸国）、先住民族組織及びアラスカ州）への面談調査を実施した結果を詳しく報告している。ここではこの調査において明らかになった2022年米国戦略及びその「実施計画」策定のガバナンスと課題等を紹介する。

(1) 策定体制

米国の北極政策推進の役割は、連邦政府全体に広がっており、多数の省庁等連邦機関と省庁間組織がこれに関与している（今回の「実施計画」策定には40を超える連邦機関が参画した。）。北極政策文書策定を主導するのは大統領府に属する二つの省庁間組織、すなわち国家安全保障会議と北極執行運営委員会⁽⁹⁴⁾であり、国家安全保障会議は、前述のニクソン政権の文書以降省庁間調整を行ってきた。一方、北極執行運営委員会は、オバマ政権下の2015年の大統領令⁽⁹⁵⁾により、北極政策に関する省庁間調整の強化等のために設置された⁽⁹⁶⁾。

2022年米国戦略に当たっては国家安全保障会議がその策定過程を管理し、また、同戦略の「実施計画」の策定に当たっては、国家安全保障会議と北極執行運営委員会（大統領府科学技術政策局⁽⁹⁷⁾）が共同でその過程を管理した。「実施計画」策定の際は戦略の柱ごとにワーキンググループが設置され、各柱の「実施計画」が作成された。各ワーキンググループには、主担当の連邦機関（第1の柱：国防総省と国土安全保障省、第2の柱：米国海洋大気庁（商務省）と内務省、第3の柱：エネルギー省、第4の柱：国務省）に加え、多数の関連連邦機関が参加した⁽⁹⁸⁾。

(2) ガバナンス等について評価された点及び課題

面談調査に回答した関係者からは、国家安全保障会議と北極執行運営委員会が行った2022

(91) “Implementation Plan for the 2022 National Strategy for the Arctic Region,” *op.cit.*(83), pp.6-57.

(92) “National Strategy for the Arctic Region,” *op.cit.*(82), pp.7-8.

(93) United States Government Accountability Office, *op.cit.*(80)

(94) Arctic Executive Steering Committee (AESC)

(95) Executive Order 13689: Enhancing Coordination of National Efforts in the Arctic, January 21, 2015, *Federal Register*, Vol.80, No.16, pp.4191-4194. <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2015-01-26/pdf/2015-01522.pdf>>

(96) United States Government Accountability Office, *op.cit.*(80), p.11; なお、第一次トランプ政権下で北極執行運営委員会の活動は停滞していたが、バイデン政権により再活性化された（O'Rourke et al., *op.cit.*(78), p.13.）。

(97) 北極執行運営委員会事務局長（Executive Director）が科学技術政策局の代表としての立場で関与したと説明されている。なお、2015年の大統領令において、北極執行運営委員会議長には科学技術政策局長が就き、同議長により同委員会事務局長（Executive Officer）が任命されると規定されている（United States Government Accountability Office, *ibid.*; Executive Order 13689, *op.cit.*(95), p.4192.）。

(98) United States Government Accountability Office, *ibid.*, pp.11-12.

年米国戦略とその「実施計画」の策定過程管理を肯定的に評価し、明確な指針が提供されていたとする意見があった⁽⁹⁹⁾。その一方で、省庁間調整には課題があり、北極執行運営委員会の権限は限定的で、政府全体を調整するのに必要な権限を欠いていることが問題であると指摘する意見も出ていた。具体的には、北極執行運営委員会の本来任務には安全保障問題、外交関連の問題の調整は含まれていないこと、同委員会は予算権限を有しておらず⁽¹⁰⁰⁾、また、人的リソースが限られていることなどが挙げられている。他方、北極執行運営委員会事務局長のリーダーシップについて称賛する声があり、同委員会がうまく機能している主な要因は、制度的なものというよりも同事務局長の人格とリーダーシップスキルであるという⁽¹⁰¹⁾。

また、外国政府の関係者からは、戦略策定過程において米国から協議を求められたことは、協力関係の優れた事例であるとの指摘があった。一方、アラスカ州政府や先住民の関係者からは、連邦政府と州政府や先住民との対話の機会は不十分であったとする指摘などもあった⁽¹⁰²⁾。

2022年米国戦略は政権の優先事項を明らかにして、各連邦政府機関におけるリソースの割当決定に寄与し、また、連邦政府機関間の北極における役割分担の明確化に役立つものであるという指摘もあった⁽¹⁰³⁾。このように優先順位付けの重要性が認識されている一方、何が優先されるべきかについては関係者間で必ずしも一致していない。外国政府の関係者からは、第1の柱に挙げられた安全保障により第2の柱以降の重要事項が埋もれてしまい、目に付きにくいと指摘する声があった。先住民関係者からは、連邦政府の優先順位は自分たちのそれとは一致しておらず、気候変動危機の方がロシアや中国による軍事的脅威よりも深刻であるという意見が出されていた⁽¹⁰⁴⁾。

米国民や、場合によっては連邦政府機関自体の北極関連の問題に対する認知度が低いとの指摘もあり、2022年米国戦略の実施を進めるに当たって国民等の理解向上が求められるという意見があった⁽¹⁰⁵⁾。

IV 海洋政策推進のための課題

海洋政策文書策定に際し省庁を横断して調整する手法、また、この調整の成否とも関連する重点施策の明確化の在り様などは日英米3か国それぞれであるが、各国とも課題を残していた。本稿IVではここまでに国別に見てきたガバナンスや施策の重点化・戦略化の在り方について振り返り、整理する。また、日本の海洋基本法及び海洋基本計画には海洋あるいは海洋政策に対する「国民の理解の増進」が明記されている。Iではほとんど触れることができなかったが、ここで課題の一つとして取り上げることにする。

(99) *ibid.*, p.20.

(100) 各省庁が例年の予算過程を通じて予算を確保する必要がある。また、予算的制約により北極に関する施策推進が難しいことについて様々な指摘があった (*ibid.*, pp.31-33.)。

(101) *ibid.*, pp.29-30.

(102) *ibid.*, pp.24-26.

(103) *ibid.*, pp.22-23.

(104) *ibid.*, p.28. なお、北極執行運営委員会事務局長は、四つの柱の重要性は等しいと説明している (*ibid.*)。

(105) *ibid.*, p.30.

1 全政府的な取組とガバナンス

本稿で見てきたように、海洋政策を策定し、推進していく役割は政府全体に広がっており、本来的に縦割りである省庁間の横断的な調整について各国とも腐心している。日本の第4期海洋基本計画においてはガバナンスの更なる強化に取り組むとして、総合海洋政策本部の司令塔としての機能や海洋事務局の総合調整等機能の強化及び重点的に取り組むべき施策等について議論する参与会議の機能の充実などを更に図っていくとしている。

一方、2022年英国戦略の策定は、主要関係省庁の一つである運輸省が主導・調整して全政府的に進められ、各省庁等からの専門家グループによる起草の過程では組織間の定期協議や学識経験者、利害関係者との会議等が実施された。このように全政府的に進められた戦略策定過程を通し、省庁間に共通の戦略的ナラティブや優先事項の認識が醸成されることが期待されている。策定後の実施体制については同戦略に定めがあり、国家安全保障会議下の海洋安全保障閣僚級小グループの監督を受ける国家海洋安全保障委員会が実施調整の責任を負うとされた。

2022年米国戦略の策定過程は国家安全保障会議により管理された。また、これを受けた同戦略の「実施計画」の策定の際は、国家安全保障会議及び北極執行運営委員会の管理下において、戦略の柱ごとに主担当の連邦機関と関連連邦機関が参加するワーキンググループが設置された。これについて、国家安全保障会議と北極執行運営委員会が明確な指針を示し調整したことや北極執行運営委員会事務局長のリーダーシップが評価されている一方、北極執行運営委員会の権限は本来限定的で安全保障・外交関連分野の調整は含まれておらず、予算権限も有さないこと、同委員会の人的リソースが限られていることなどが課題として指摘されていた。

2 重点施策の特定と海洋政策の戦略化

本稿で紹介した英国と米国の文書はいずれも戦略文書として策定されている。2022年英国戦略の策定に関しては、同戦略の役割は施策の優先順位を付けることにあるとの指摘があり、同戦略により政府の優先事項が明確になったとの評価がある。一方、策定された戦略を推進していくための資源は有限であり、優先事項間での資源配分の選択には政治的な関与が求められるとの指摘もあった⁽¹⁰⁶⁾。2022年米国戦略については、連邦政府の優先事項が明らかにされた点が評価される一方で、予算的裏付けがないこと、また、第2の柱以降の気候変動関連や経済開発等の分野の重要事項が第1の柱である安全保障の陰になり、目に付きにくいとの指摘があった。

日本の海洋基本計画は、既述のとおり、総合的かつ計画的な推進のために政府の海洋関連施策を網羅的に取りまとめ、政策全体の大きな方向性を定めている計画であり⁽¹⁰⁷⁾、必ずしも戦略的であることを主眼に策定されているものではないと考えられる。他方、第4期海洋基本計画（施策推進のための必要事項を定めた第3部の中）には、海洋基本計画について、海洋政策のあるべき姿を打ち立てる「国家戦略」であるとする言及も見られる⁽¹⁰⁸⁾。この点について、従来各期の海洋基本計画においても、重点施策の明確化等のためのガバナンスの改善等が意図されてきた。また、第4期海洋基本計画策定後には、海洋政策の総合的な戦略という意味での戦略

(106) 日本においても政治の指導力が求められることや「産官学と政」が一体となって進める必要性を指摘するものがある（『海洋基本計画の策定 生かすも殺すも政治次第』『読売新聞』2008.4.2; 佐藤 前掲注(15), pp.11-12.）。

(107) 「海洋開発等重点戦略—海洋の無限の可能性を我が国の成長に活かすために—」前掲注(10), p.2.

(108) 「〔第4期〕海洋基本計画」前掲注(3), p.90.

とは異なるものの、海洋開発等重点戦略が別途策定されている。

3 情報発信等の強化と国民の理解促進

日本の海洋基本法には基本的施策の一つとして、学校ほかにおける海洋教育、普及啓発活動、人材育成を内容とする「海洋に関する国民の理解の増進等」が規定されている。これを受けて各期の海洋基本計画には海洋に関する国民の理解増進についての施策が定められており、第4期海洋基本計画においては「市民参加型科学の推進等を通じて、人類のフロンティアとしての海、海洋生態系、海洋に係る我が国の位置付け、地域に根ざした海洋の歴史・文化等の理解、持続可能な海洋や幅広い海洋に関する知識の習得等、海洋に関する国民理解の増進に努める。」ことなどが規定された⁽¹⁰⁹⁾。また、各期の海洋基本計画第3部の施策推進のために必要な事項の中で、同計画に関する情報を積極的に公表し、広く国民に周知することとされてきた。しかし、近年、いわゆる「国民の海離れ」（海を訪れた経験のある者の減少等）の傾向があるとも指摘される中で⁽¹¹⁰⁾、海洋政策を国民に広く知ってもらうための発信力には依然として改善の余地があると考えられている⁽¹¹¹⁾。

今回紹介した英国及び米国の文書では国民の理解増進が施策として掲げられているわけではないが、2022年米国戦略に関して、国民の認知度が低いことから同戦略の実施に当たって国民の理解向上を図る必要があることが指摘されている。なお、2022年英国戦略は、日米の文書とは異なり、多くの写真、図表、地図、囲み記事などが挿入されている体裁が特徴的であり、幅広い読者を意識したものと考えられよう。

おわりに

本稿で取り上げた日本と英国及び米国の海洋政策文書は、近年の安全保障情勢や気候変動の影響を背景にして策定されたものであり、各国間で類似する内容の施策も少なくない。また、海洋に関する施策は幅広い分野に及ぶことから、いずれの国においても省庁横断的な調整を経て策定されている。

海洋政策文書策定のために特別の体制を立ち上げる必要のあった英国や米国とは異なり、日本の場合は、海洋基本法が制定され、同法の下に内閣総理大臣を本部長とする総合海洋政策本部が設置され、その事務局機能を担う海洋事務局、また、有識者からなる参与会議も置かれている。各期の海洋基本計画にはこの体制の強化についての規定が置かれており、第4期海洋基本計画にも、総合海洋政策本部と海洋事務局の司令塔機能・総合調整機能等の強化や参与会議あるいは参与以外の関係者の参画も得たプロジェクトチームによる審議の充実などが定められている。この点では日本の海洋政策のガバナンスは整備されているといえよう。

他方、第4期海洋基本計画策定後に海洋開発等重点戦略が別途策定されたことを受けて、今後両文書の関係がより明確にされるとともに、海洋基本計画の意義や役割について将来に向け

(109) 同上, p.32.

(110) 日本財団「「海と日本人」に関する意識調査 2024」2024.7.11. <https://www.nippon-foundation.or.jp/app/uploads/2024/07/new_inf_20240711_01.pdf>

(111) とりわけ第3期海洋基本計画は、「海洋に関する施策の推進への国民の理解を得ることが、全ての施策の底流にあるべき重要な課題である」等と述べるなど、この点を強調している（「[第3期] 海洋基本計画」前掲注(2), pp.4, 12, 15）。

て再検討されることも考えられよう。これまでの海洋基本計画を振り返ると、策定開始から10年の節目であった第3期海洋基本計画において、海洋基本法には明記のない「総合的な海洋の安全保障」が前面に打ち出されるなど比較的大きな見直しが行われてきた。そこからまた10年となる次の第5期海洋基本計画がどのように策定されていくのか関心を持って見守りたい。

(ろーらー みか)