

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 6 章 海洋ガバナンスにおける価値をめぐる論点
他言語論題 Title in other language	Chapter 6 Key Issues Surrounding Values in Ocean Governance
著者 / 所属 Author(s)	岸本充生 (KISHIMOTO Atsuo) / 大阪大学 D3 センター教授・国立国会図書館客員調査員
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	145-154
ISBN	978-4-87582-938-6
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	海洋の持続可能な利用と保全には多様なアクターによる国際的な協調的取組（ガバナンス）が不可欠である。本稿では、衡平性、社会的正義など、ガバナンス評価のための概念をとりまとめた。

* 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6章 海洋ガバナンスにおける価値をめぐる論点

大阪大学 D3 センター教授

国立国会図書館 客員調査員 岸本 充生

目 次

はじめに—海洋ガバナンスという視点—

I 海洋ガバナンスのための価値

- 1 ガバナンスのための視点
- 2 国連主導のガバナンス
- 3 EU における海洋ガバナンス
- 4 日本国内でのガバナンス

II ブルー・エコノミーにおける倫理的・社会的課題

- 1 倫理的・社会的課題
- 2 海洋衡平性 (Ocean Equity)
- 3 ブルー・ジャスティス (Blue Justice)
- 4 ブルー・グロースによる社会的不公正 (Social Injustices)

おわりに—人文・社会科学の貢献—

【要 旨】

海洋は人類にとって、食料、資源、エネルギー、交通、レクリエーションなど多様な役割を持つ。近年、気候変動、人口増加、地政学的な変化などにより、その重要性和複雑性が増している一方で、そのポテンシャルの高さは「ブルー・エコノミー」やそれに基づく「ブルー・グロース」などとして注目されている。国際的な海洋ガバナンスでは、持続可能な開発目標（SDGs）を中心に、衡平性、正義、包摂性といった価値が重視されている。「ブルー・ジャスティス」や「海洋衡平性」の概念が登場し、これまで周縁化され、時には排除されてきた集団の声に光を当てている。海洋ガバナンスでは科学技術の側面に注目が集まることが多いが、人文・社会科学の知見が不可欠となっている。グローバルにつながる海洋のガバナンスのためには倫理的規範と社会的包摂が鍵となる。

はじめに—海洋ガバナンスという視点—

海洋は人間にとって食料の供給源であり、航空機が出現する前は特に交通と貿易の場であった。近年は沿岸地域だけでなく、陸地から遠く離れた海洋にもアクセスできるようになり、鉱物資源の供給の場にもなっており、洋上風力発電への投資も増えている。このように海洋は経済開発のフロンティアとしての側面を持ち、しばしば「ブルー・エコノミー」（Blue Economy）と称される。ブルー・エコノミーという言葉自体は2010年に、ローマクラブへの報告書としてグンター・パウリ（Gunter Pauli）氏によって出版された書籍に遡り、そこでは「グリーン・エコノミー」が高コストを要するのに対し、「ブルー・エコノミー」は、書籍のサブタイトルに「100個のイノベーションで、10年間に、1億人の雇用をつくる」とあるように、効率的で収益性の高いアプローチを目指すものとされた⁽¹⁾。当時は必ずしも海洋に焦点を当てた概念ではなかった。しかし、2012年に開催された国連持続可能な開発会議（リオ+20）において、「グリーン・エコノミー」に焦点が当てられる中で、太平洋島嶼（しょ）国が、「ブルー・エコノミー」概念を、海洋と沿岸環境に特化した概念として再定義し、その報告書には「海洋と海には特別な注意が払われなければならない。グリーン開発への取り組みが進む中、「ブルー・エコノミー」への進化が求められている。気候変動に対する小島嶼開発途上国の脆弱性を放置することはできない。」と記述された⁽²⁾。ブルー・エコノミー概念はさらに国連環境計画（United Nations Environment Programme: UNEP）により2014年に発表された「ブルー・エコノミー」コンセプトペーパーにおいて、「ブルー・エコノミーのパラダイムは、海洋資源へのアクセス、海洋資源の開発、海洋資源からの利益の共有における衡平性（Equity）に取り組む開発途上国のための持続可能な開発の枠組みを構成するものであり、人間開発への再投資の余地と大きな国家債務負担の軽減を提供するものである⁽³⁾」というように、衡平性の考え方が中心的な論点として提起された⁽⁴⁾。その後、ブルー・エコノミーを実践する国々を支援するために、国連食糧農業

* 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26日である。

- (1) Gunter Pauli, *The blue economy: 10 years, 100 innovations, 100 million jobs*, Taos, NM: Paradigm publications, 2010. (グンター・パウリ (黒川清監訳) 『ブルーエコノミーに変えよう』ダイヤモンド社, 2012.)
- (2) United Nations, *Report of the United Nations Conference on Sustainable Development: Rio de Janeiro, Brazil, 20-22 June 2012*, 2012. <<https://digitallibrary.un.org/record/737074>>
- (3) United Nations Environment Programme, *Blue Economy Concept Paper*, 2014. <<https://www.unep.org/resources/report/blue-economy-concept-paper>>
- (4) Philippa Louey, "The Pacific blue economy: An instrument of political maneuver," *Marine Policy*, Vol.135:104880, 2022.1.

機関（Food and Agriculture Organization: FAO）は「ブルー・グロース」（Blue Growth）イニシアティブを立ち上げた⁽⁵⁾。また、国連環境計画（UNEP）金融イニシアティブは、ブルー・エコノミーのための資金調達や投融資を指す「ブルー・ファイナンス」（Blue Finance）を推進している⁽⁶⁾。

温室効果ガスによる気候変動問題においては、二酸化炭素の吸収源としての役割も注目されている。国連環境計画（UNEP）は、海洋生物が光合成によって二酸化炭素を海中に取り込み、生物の体内を経て海底に貯留された炭素のことを「ブルー・カーボン」（Blue Carbon）と名付けた⁽⁷⁾。他方で、海洋酸性化、海洋温暖化、プラスチックを含む海洋ゴミ問題などがストレス要因となり海洋の持続可能性を脅かしている。これらは資源・環境問題であると同時に、食糧や資源の確保をめぐる対立を引き起こし得るように、国際安全保障の側面も同時に併せ持つ。

このように、海洋には多様な役割が期待されている。Jouffray らは、人々の海洋への期待が高まっていることを「ブルー・アクセラレーション」（Blue Acceleration）と称し、海洋に対する人間の根源的な三つのニーズとして、食料（シーフード、飼料とニュートラシューティカルズ⁽⁸⁾）、物質（炭化水素、鉱物、海水淡水化、観賞用資源、遺伝子資源、科学的情報）、空間（輸送、パイプラインとケーブル、旅行とレクリエーション、埋立て、再生可能エネルギー、ジオエンジニアリング、廃棄物処分、保護、国境線、軍事活動）を挙げた⁽⁹⁾。そしてそれらを規定する外的な条件として、気候変動、技術発展、増加する消費トレンド、地政学、減少する土地ベースの資源、人口増加を挙げた。

海洋はグローバルにつながっているため、海水そのものや化学物質やゴミなどのあらゆる物質が海流に乗って移動し、また魚類などの生物が回遊することにより、ある海域での活動が他の海域に大きな影響を及ぼす可能性がある。その上に、公共空間として一国による管理が及ばない領域も広く存在する。このため、海洋の持続可能な利用と保全には、多様なアクターによる国際社会全体での、公式及び非公式な協調的な取組、すなわち「ガバナンス」を検討することが不可欠であり、地域、一国、グローバルといった重層的なガバナンスが実施されている。ガバナンスの良し悪しを評価するためにはよって立つべき原則や指針が必要であり、そのために、衡平性や正義（Justice）、包摂性（Inclusiveness）といった価値が提案されている。本稿はそれらの概念に焦点を当てて、海洋開発の文脈でどのように議論されているかを概観したものである。Ⅰではガバナンスの動向を主体別に取り上げ、Ⅱでは海洋ガバナンスにおける倫理的・社会的課題として、衡平性と正義の考え方を取り上げる。

(5) Food and Agriculture Organization (FAO), “FAO’s Programme of Work in Fisheries and Aquaculture under the Reviewed Strategic Framework,” Committee on Fisheries, 31st session, Rome, 9-13 June 2014. <http://foris.fao.org/meetings/download/_2014/cofo_22_committee_on_forestry_22nd_session/misc_documents/cofi_2014_8_fao_s_programme_of_work_in_fisheries.pdf>

(6) United Nation Environment Programme (UNEP) finance initiative, “Sustainable Blue Finance.” <<https://www.unepfi.org/blue-finance/>>

(7) United Nations Environment Programme, *Blue carbon: the role of healthy oceans in binding carbon*, 2009. <<https://wedocs.unep.org/20.500.11822/7772>>

(8) 栄養素（Nutrition）と医薬品（Pharmaceuticals）の二つの言葉を融合して作られた造語。日本では、例えば、特定保健用食品等が該当する（鷲見芳彦「科学技術動向研究 ニュートラシューティカルに関する研究動向」『科学技術動向』83号, 2008.2, pp.8-10. <<http://hdl.handle.net/11035/1920>>）。

(9) Jean-Baptiste Jouffray et al., “The Blue Acceleration: The Trajectory of Human Expansion into the Ocean,” *One Earth*, 2(1), 2020.1, pp.43-54. <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2590332219302751>>

I 海洋ガバナンスのための価値

1 ガバナンスのための視点

海洋ガバナンスの基本を定めたのは「海洋法に関する国際連合条約」(平成8年条約第6号。United Nations Convention on the Law of the Sea: UNCLOS. 以下「国連海洋法条約」⁽¹⁰⁾)であり、後述するように、「空間」についての呼称や定義などを定め、「物質」や「食料」の問題もこれらの「空間」にひも付けられている。海洋ガバナンスは、持続可能性を目指す際の一般的なジレンマである「開発」と「環境」に加えて、「平和」の問題が明示的に追加され、これらは「トリレンマ」と呼ばれることもある⁽¹¹⁾。このように、海洋には様々な問題が複雑に絡み合うことから、総合的な検討が必要である。しかも、海洋ガバナンスといっても、食料のガバナンス、物質のガバナンス、空間のガバナンスで違いがあり、さらにそのサブカテゴリーにおいても異なるアプローチが必要である。

しかし、良いガバナンスを議論するためにはその良さを議論するための軸が必要である。最も包括的な価値は「持続可能性」(Sustainability)である。2015年に国連において設定された持続可能な開発目標(Sustainable Development Goals: SDGs)では、目標14「海の豊かさを守ろう」(Life Below Water)を含む17の目標が定められた。他の目標の中にも海洋の持続可能性を達成するための手段や、逆に海洋を通してそれらの目標を達成することに資するものが見られる。例えば、飢餓(目標2)、ジェンダー(目標5)、エネルギー(目標7)、経済成長(目標8)、イノベーション(目標9)、平等(目標10)、気候変動(目標13)、平和(目標16)などは特に海洋と強い関係を持つだろう。持続可能性はマクロな概念であると同時に、ミクロな分配面に關する価値も含んでいる。具体的には、前述の衡平性や正義、包摂性といった価値である。

2 国連主導のガバナンス

1994年に海洋法のほぼ全ての分野を包括的に規定した国連海洋法条約が発効し、日本は1996年に批准した。領海、排他的経済水域(EEZ)、公海、大陸棚、深海底などの海洋空間の法的地位を定義し、沿岸国に200海里的EEZ内での資源利用権を付与し、海洋環境の保護と保全に関する国際的な枠組みを確立し、また海洋紛争の平和的解決のためのメカニズムを規定するなど、国際的な海洋ガバナンスの基盤となっている。

SDGsの目標14「海の豊かさを守ろう」には、具体的に10の達成目標が掲げられている。その中に、「小島嶼開発途上国及び後発開発途上国」の経済的便益を増大させることや「小規模・沿岸零細漁業者」の海洋資源や市場へのアクセスを提供することなど、ステークホルダー間の分配面に着目した、公平性に関する事項も含まれている。

2017年の第72回国連総会では、国連教育科学文化機関(UNESCO)の政府間海洋学委員会(Intergovernmental Oceanographic Commission: IOC)が主導し、目標14の達成に向けて、2021年からの10年間を「持続可能な開発のための国連海洋科学の10年」(UN Decade on Ocean

(10) 国連海洋法条約については、本報告書「海洋基本計画と海洋政策の現況」Ⅱ-1(2)注(65)も参照。

(11) 秋元一峰「オーシャンック・トリレンマへの取り組み—安全保障と海洋管理の融合を糸口として—」『Ocean Newsletter』第6号, 2000.11.5, pp.6-7.

Science for Sustainable Development) とすることが宣言された⁽¹²⁾。また、ビジョンを「私たちが欲する海洋のために私たちが必要とする科学」(the science we need for the ocean we want) とし、期待されるアウトカムとして次の7項目が挙げられた⁽¹³⁾。

1. きれいな海：汚染源を特定し、削減又は除去する。
2. 健康でレジリエント（頑健）な海：海洋生態系が理解され、保護され、回復され、管理される。
3. 生産的な海：持続可能な食料供給と持続可能な海洋経済を支える。
4. 予測された海：社会は、変化する海の状況を理解し、それに対応することができる。
5. 安全な海：生命と生活が海洋関連の危険から守られている。
6. 万人に開かれた海：データ、情報、技術、イノベーションへのオープンで衡平なアクセス。
7. 刺激的で魅力的な海：社会が人間のウェルビーイングと持続可能な開発との関連において海を理解し、価値を見いだす。

2021年に策定された実施計画は、「トランスフォーマティブな（変革的な）海洋科学」を求めるものであり、「学問分野を越え、自然科学や社会科学、さらには芸術や人文科学の分野も積極的に統合するもの」とされた⁽¹⁴⁾。実施計画を補完するため、Lombardらは、学問的、地理的、組織的な多様性に基づく21名の参加者による、反復的かつ透明性の高い合意形成アプローチによって、トランスフォーマティブな海洋ガバナンスのための13の原則を提案した⁽¹⁵⁾。＜＞内はキーワードである。

1. レジリエントな海洋生態系にとって重要な、生物学的多様性を維持し回復させる。＜生物学的多様性＞
2. 人間のウェルビーイングに不可欠な人権アプローチを支持する。＜人権＞
3. 社会-生態学的システムアプローチを採用する。＜社会-生態学的システム＞
4. 社会-生態学的な連結性を達成するために、分野横断的な政策を統合する。＜政策統合＞
5. 社会-生態学的システムの状態について、シンプルで強靱（きょうじん）かつ多様な測定基準を用いる。＜測定基準＞
6. 包摂的かつ透明性のある統合海洋管理（Integrated Ocean Management: IOM）プロセスを必要とする。＜統合海洋管理＞
7. 海洋ビジネスとその他の多様な海洋ステークホルダーとの関わりを調整する。＜ビジネスとの関わり＞
8. 持続可能な海洋利用の実践を促進し、可能にするための多様なインセンティブを奨励する。＜多様なインセンティブ＞
9. 持続可能で包摂的な技術革新やその他のイノベーションを促進する。＜技術＞

(12) United Nations General Assembly, “Resolution adopted by the General Assembly on 5 December 2017,” 2017.12.17. <<https://docs.un.org/en/A/RES/72/73>>

(13) ユネスコ政府間海洋学委員会『持続可能な開発のための国連海洋科学の10年（2021-2030年）：実施計画』2021. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377082_jpn>

(14) UNESCO, *The United Nations Decade of Ocean Science for Sustainable Development (2021–2030): Implementation Plan, Summary*, 2021. <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000376780>>

(15) Amanda T. Lombard et al., “Principles for transformative ocean governance,” *Nature Sustainability*, Vol.6 Issue 12, 2023.12, pp.1587-1599. <<https://doi.org/10.1038/s41893-023-01210-9>>

10. 持続可能な開発のための包摂的な意思決定を支援する国際的なメカニズムを活用する。
＜国際的メカニズム＞
11. ダイナミックで包摂的かつ適応的なガバナンスのアプローチを提唱する。＜ガバナンスアプローチ＞
12. 既存の、そして潜在的なパワーダイナミクスへの適切な対応が必要である。＜パワーダイナミクス＞
13. ガバナンス・レベルを超えた緊急の行動を必要とする。＜緊急の行動＞

3 EUにおける海洋ガバナンス

2021年、欧州委員会はコミュニケーション文書を公表し、EUにおける持続可能な「ブルー・エコノミー」のための新たなアプローチを導入した⁽¹⁶⁾。これは「ブルー・グロース」から「持続可能なブルー・エコノミー」への移行であるとされ、欧州グリーン・ディール⁽¹⁷⁾の目標達成にブルー・エコノミーが大きな役割を果たすためのアジェンダを提示している。具体的なテーマとしては次のような事項が挙げられた。

- ・気候中立性と汚染ゼロの目標の達成
- ・サーキュラーエコノミーと廃棄物の防止
- ・生物多様性の保護と自然への投資
- ・沿岸地域の気候変動へのレジリエンス適応力強化
- ・責任ある食料システムの構築

また、持続可能なブルー・エコノミーを支援するための手段として「ブルー・ジョブ」（海洋関連の仕事）のための「ブルー・スキル」（海洋関連技能）と「ブルー・キャリア」（海洋関連のジョブキャリア）が挙げられた。また、持続可能なガバナンスのための条件整備として、海洋空間計画、市民参加と海洋リテラシー、沿岸での地域協力、海洋安全保障、EU外での持続可能なブルー・エコノミーの推進が挙げられた。

欧州委員会は2018年以来、毎年、ブルー・エコノミー報告書を公表しており、2024年版によると、EUブルー・エコノミー部門は、2021年に359万人近くを直接雇用し、約6236億ユーロの売上高と1711億ユーロの粗付加価値を生み出したという⁽¹⁸⁾。ただしこれは正確なデータが入手できる7部門（海洋生物資源、海洋非生物資源、海洋再生可能エネルギー、港湾活動、造船と修理、海上輸送、沿岸観光）のみを対象としており、これらに含まれていない海洋関連分野、例えば分析対象とするにはデータが不十分である新興分野が含まれていないため、ブルー・エコノミー全体からみると過小評価になっているという。

この2024年版報告書では、上記の7部門に加えて、ブルー・バイオテクノロジーと脱塩技術、

(16) “Sustainable blue economy.” European Commission Website <https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/sustainable-blue-economy_en>

(17) 欧州委員会が取りまとめたEUの新たな成長戦略であり、2050年までの温室効果ガスの排出実質ゼロ、経済成長の資源利用からの分離（decoupled）、現代的で資源効率の高い競争力のある経済の実現、人々の健康と幸福の環境リスクからの保護等によって、EUを公正で豊かな社会に変えることを目指している（小池拓自「欧州グリーンディールと欧州新産業戦略—2つの移行、グリーン化とデジタル化—」『レファレンス』846号2021.6. <<https://doi.org/10.11501/11687334>>）。

(18) European Commission, *The EU Blue Economy Report 2024*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024, p.4. <<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ef90077b-1e82-11ef-a251-01aa75ed71a1>>

また既存報告書でも取り上げてきた海洋再生可能エネルギーについては、洋上風力発電以外にも視野を広げて調査対象として取り上げている⁽¹⁹⁾。ブルー・バイオテクノロジーについて、EUの2024年報告書は、OECDが2017年に公表した報告書における定義を引用し、「知識、商品、サービスの生産に向けて、生物又は非生物の素材を変化させるために、科学・技術を、海洋資源から得られた生物、及びその一部、製品、モデルに応用すること」と定義している⁽²⁰⁾。創薬やワクチン開発を含む医療用途がブルー・バイオテクノロジー開発の最前線にある。脱塩技術については、EUにおいても南欧地域では将来的に深刻な水不足に直面することが予想されており、海水淡水化技術のニーズが増すことが指摘されている⁽²¹⁾。

4 日本国内でのガバナンス

平成19(2007)年4月に「海洋基本法」(平成19年法律第33号)が衆参両院で可決され、成立した。これに基づき、海洋政策の司令塔として内閣府に総合海洋政策本部を設置し、海洋に関する基本的な計画である海洋基本計画を5年ごとに策定するようになった。第1期(平成20(2008)年)から第3期(平成30(2018)年)までの計画では、海洋の安全保障、海洋資源の開発、海洋環境の保全、海洋産業の振興などが重点的に取り上げられた。また、海洋の安全保障の観点からは、尖閣諸島周辺や南シナ海における地政学的な緊張を踏まえ、海上保安庁の能力強化や海洋状況把握(MDA)の取組が強化されてきた。

第4期海洋基本計画(令和5(2023)年4月28日閣議決定)⁽²²⁾では、地政学的な情勢の厳しさを踏まえ、「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)」の推進が掲げられた。また、カーボンニュートラルの実現に向けた海洋再生可能エネルギーの利用促進、海洋のデジタルトランスフォーメーション(DX)の推進、国際的な海洋ガバナンスへの積極的な関与などが打ち出された。しかし「持続可能な海洋の構築」の内容としては脱炭素に関連した施策がほとんどであり、全体として「地域」⁽²³⁾への言及が多いものの、Ⅱで取り上げるような海洋ガバナンスのための価値としての衡平性や正義への言及は見られない。

Ⅱ ブルー・エコノミーにおける倫理的・社会的課題

1 倫理的・社会的課題

本節では海洋ガバナンスにおいて倫理的・社会的課題がどのように扱われているかについて、幾つかの視点を取り上げる。先に紹介したようにブルー・エコノミー概念が、国際的にも各国内においても海洋ガバナンスに関する言説において影響力を増している一方で、ブルー・エコノミーという言葉は様々な解釈が可能な用語でもあり、バランスを欠いた形で、小規模な集団

(19) *ibid.*, p.8.

(20) OECD, "Marine biotechnology: Definitions, infrastructures and directions for innovation," *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, No.43, 2017.9.26. <<https://doi.org/10.1787/9d0e6611-en>> なお、OECD報告書中では、ブルー・バイオテクノロジーは、海洋バイオテクノロジー(Marine Biotechnology)と表記されている。

(21) *op.cit.*(18), pp.37-38.

(22) 「[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>

(23) 本稿では、以降、特に注記がない限り、ローカル(local)、一国の一部分を意味する。

(島嶼国や漁村、あるいは漁業者など社会にとっての少数派)にとって不利な意思決定の正当化などに用いられるおそれもある。それらに対抗するために、国連持続可能な開発会議(リオ+20)以来、含意していたはずの「持続可能な」「衡平な」といった形容詞を、ブルー・エコノミーの前にわざわざ付けるようなこともしばしばなされている。海洋においても陸上と同様、当然、開発と保全のバランスをとる必要があり、その中でも近年議論が活発になっている、「ブルー・ジャスティス」(Blue Justice)と「海洋衡平性」(Ocean Equity)という概念に焦点を当てる。これらは、文脈は異なるものの類似の概念であり、海洋ガバナンスやマネジメントにおいて衡平性や公正／正義の課題に対処する必要性に基づいている⁽²⁴⁾。

2 海洋衡平性 (Ocean Equity)

ノルウェーが主導して2018年に設立された「持続可能な海洋経済の構築に向けたハイレベル・パネル」が委託したブルー・ペーパーの一つが、2020年に報告書「海洋衡平性をめざして」(Towards Ocean Equity)として公表された⁽²⁵⁾。環境持続可能性への関心が高かった20世紀末から21世紀初頭には相対的に低く見えていた公平性への関心が近年高まってきた。報告書の中では「社会的平等」(Social Equality)と「社会的衡平性」(Social Equity)が区別された。前者は、社会の全ての構成員が、認識、機会、結果に基づいて同じステータスを与えられるレベルを指すのに対して、後者は、更に進んで、平等な処遇への関心と、実質的な結果と手続上の懸念の両方にわたる公平な(fair)扱いとは何かという評価とを組み合わせたものである。報告書では下記の問いに答えることが目的とされた。

- ・海洋資源の利用において、どのような不衡平が蔓延(まんえん)しているのか。
- ・公平性(Fairness)の違いはどのように説明できるのか。
- ・海洋資源の持続可能な利用と公平な利用はどのように関連しているのか。
- ・なぜ両方を同時に目指すことが重要なのか。
- ・人々の海洋利用に関して社会的衡平性を向上させるために、政策と実践の面で何ができるか。

報告書においては、社会的衡平性は、あらゆる集団の権利とニーズや意思決定への包摂と参加のレベルを意味する「手続的衡平性」(Procedural Equity)と、あらゆる集団の間でのベネフィットの共有と害の最小化における公平性を意味する「分配的衡平性」(Distributional Equity)の二つのサブカテゴリーからなる。持続可能な海洋経済において衡平性が必要な理由は、そうすべきだから(すなわち衡平性そのものが目的)という規範的な正当化と、持続可能性の目標を達成するための手段として必要だからという正当化があり得る。また、衡平性は、世代間衡平性と世代内衡平性というカテゴリーに分けて検討する必要があるとされている。

3 ブルー・ジャスティス (Blue Justice)

ブルー・エコノミーはもともと社会的に衡平で持続可能な発展を前提とした言葉であったが、海洋の経済開発による経済成長に過度に重きが置かれることへの懸念も指摘されるようになって

(24) Nathan J. Bennett, "Mainstreaming Equity and Justice in the Ocean," *Frontiers in Marine Science*, Vol.9, 2022.4. <<https://doi.org/10.3389/fmars.2022.873572>>

(25) Henrik Österblom et al., *Towards Ocean Equity*, Washington, DC: World Resources Institute, 2020. High Level Panel for a Sustainable Ocean Economy Website <<https://oceanpanel.org/publication/towards-ocean-equity/>>

てきた⁽²⁶⁾。海底採掘といった新しい形の開発も生まれ、環境アセスメント手法も十分に開発されないまま推進されている。Bennett ら (2019) は、環境的に持続可能で社会的に衡平なブルー・エコノミーのために五つの提言を行った⁽²⁷⁾。

1. 海洋と海洋開発に関する国際交渉や国際文書において、持続可能性と衡平性が優先されなければならない。
2. 包括的な法律と効果的な規制機関は、国家管轄区域内での持続可能なブルー・エコノミーの発展に必要な前提条件である。
3. 各国政府は、地域住民の衡平な待遇と、ブルー・グロースによって生み出される富の分配を求めるガイドラインを策定すべきである。
4. 社会的衡平と持続可能性を実現するために、あらゆるスケールにおけるブルー・エコノミーの包摂的なガバナンスが必要である。
5. 国際交渉に情報を提供し、海洋政策を立案し、ブルー・エコノミーのイニシアティブを形成し、社会と環境への影響と帰結をモニタリングするためには、あらゆるスケールにおいて、学際的な海洋科学からの洞察と海洋科学への投資が必要となる。

「ブルー・ジャスティス」という言葉は、2018年にタイで開催された第3回世界小規模漁業会議で生まれた。小規模漁業者に加えて、沿岸コミュニティや先住民らは、海洋と密接な関係があるにもかかわらず、歴史的に周縁化され、海洋に関する重要な意思決定から文化的にも政治的にも排除されていることが多いという状況に対する異議申立てであった。もちろんそうした運動自体は過去にもあったが、ブルー・ジャスティスはこの概念に対する学術的な取組が付随して拡大していることが特徴である。2022年にはブルー・ジャスティスという題名の書籍も刊行された⁽²⁸⁾。

Blythe ら (2023) は 2023 年までの 5 年間の学術研究の動向をレビューした中で、キーワードとして、ブルー・ジャスティス、ブルー・インジャスティス（不公正）に加え、「ブルー・レジスタンス」(Blue Resistance) を挙げた⁽²⁹⁾。ブルー・レジスタンスは「空間と時間を超えて持続し、認識された不公正をめぐる不満を反映し、代替的な課題の追求を構成する集団行動のプロセス」と定義され、沿岸コミュニティが取り得る具体的な手法として、草の根の抗議行動、制度的・立法的行動、日常的な抵抗の実践の 3 種類が挙げられた。

4 ブルー・グロースによる社会的不公正 (Social Injustices)

Bennett ら (2021) は、海洋の経済的なポテンシャルが強調され、「ブルー・グロース」が途上国や沿岸コミュニティにも有益なものであるとする言説が支配的になることで逆にある種の社会的不公正が見逃される可能性を指摘した。その上で、既存研究のレビューを通して次の 10 種類にまとめた⁽³⁰⁾。

(26) Nathan J. Bennett et al., “Towards a sustainable and equitable blue economy,” *Nature Sustainability*, Vol.2 Issue 11, 2019.11, pp.991-993. <<https://doi.org/10.1038/s41893-019-0404-1>>

(27) *ibid.*

(28) Svein Jentoft et al., *Blue Justice: Small-Scale Fisheries in a Sustainable Ocean Economy*, Cham: Springer, 2022.

(29) Jessica L. Blythe et al., “Blue justice: A review of emerging scholarship and resistance movements,” *Cambridge Prisms: Coastal Futures*, Vol.1:e15, 2023. <<https://doi.org/10.1017/cft.2023.4>>

(30) Nathan James Bennett et al., “Blue growth and blue justice: ten risks and solutions for the ocean economy,” *Marine Policy*, Vol.125:104387, 2021.3.

1. 商品化や民営化を通して、土地を奪われ、移住を余儀なくされ、海を奪われる。
2. 汚染と廃棄物による影響の負担が特定の集団に負担が押し付けられる(環境公正上の懸念)。
3. 環境が悪化することで、様々な海洋生態系サービスが低下する。
4. 小規模漁業者の生計に悪影響を与えたり、彼らを排除したりする。
5. 食料安全保障とウェルビーイングに必要な海洋資源へのアクセスを喪失する。
6. 海洋から得られる経済的利益の分配はしばしば非常に不平等となる。
7. 海洋と深く結び付いた地域住民の社会的・文化的アイデンティティを損なう。
8. 沿岸経済において「見えない」が重要な役割を担っている女性が疎外される。
9. 人権とも密接に結び付いている先住民族の権利を侵害する。
10. 意思決定とガバナンスのプロセスから地域住民が排除される。

こうした検討は、これらの社会的不正リスクに対処できればブルー・グロースの恩恵を受けることも可能であることを示している。そのため各項目に対応した次のような勧告も同時に提示した。

1. 資源と空間の保有権とアクセス権を認め、保護する。
2. 汚染を削減し、疎外された人々に環境負荷がかからないように予防的アプローチをとる。
3. 生息地、資源、生態系サービスに対する開発の影響を最小化する。
4. 小規模漁業者のアクセス権と生計を考慮し、保護する。
5. 食料安全保障とウェルビーイングに必要な海洋資源へのアクセスを維持・促進する。
6. 経済的利益の衡平な分配を促進し、確保するための政策とメカニズムを開発する。
7. 海洋開発による社会的・文化的影響をモニターし、緩和し、管理する。
8. 海洋経済における女性の平等な役割を認識し、包含し、促進する。
9. 人権と先住民族の権利を認識し、保護する。
10. 海洋開発のための包摂的で参加型の計画とガバナンスのプロセスを開発する。

おわりに—人文・社会科学の貢献—

海洋は人間にとって、食料、物質、空間として、様々な恩恵をもたらしてくれる存在であるが、他方で、ガバナンスがうまく機能しないと、そうした恩恵は得られなくなってしまう。海洋の話題では、科学技術の側面が前面に出ることは避けられないものの、海洋からの恩恵を人類が得続けるためには、人文・社会科学からの貢献も欠かせない。海洋はグローバルにつながっており、環境保全の面からも国際安全保障の面からも公共財としての管理が求められる。深海底のように国家管轄権が及ばないエリアも存在し、国連海洋法条約では深海底は「人類共通の財産」(common heritage of mankind)とされている。このような「ガバナンス」は法規制からのアプローチだけでなく、倫理的な規範や社会的な側面からのアプローチも必要不可欠である。

(きしもと あつお)