

平成 19 年度

各国および国際社会の海洋政策の動向

総合的海洋政策の策定と推進に関する調査研究

—各国の海洋政策の調査研究報告書—

平成 20 年 3 月

海 洋 政 策 研 究 財 団

(財団法人 シップ・アンド・オーシャン財団)

はしがき

人類と海洋の共生の理念のもと、海洋政策研究財団では、国連海洋法条約およびアジェンダ 21 に代表される新たな海洋秩序の枠組みの中で、国際社会が持続可能な発展を実現するため、総合的・統合的な観点から海洋および沿岸域にかかわる諸問題を調査分析し、広く社会に提言することを目的とした活動を展開しています。

その内容は、財団が先駆的な取り組みをしている海洋および沿岸域の統合的な管理、排他的経済水域や大陸棚における持続的な開発と資源の利用、海洋の安全保障、海洋教育、海上交通の安全、海洋汚染防止など多岐にわたっています。

さて、海洋政策研究財団では、競艇の交付金による日本財団の助成事業「海洋政策と海洋の持続可能な開発に関する調査研究」の一環として、先進諸国を中心とした各国の海洋政策の現状を整理し、その特徴を調査分析して参りました。平成 16 年度は米国、平成 17 年度は中国の海洋政策を取り上げ、平成 18 年度はわが国での海洋基本の制定の動きに合わせて、主要な海洋国の海洋・沿岸域に関する法制度および政策の枠組みについて、包括的に研究してきました。

本年度からは、新たにスタートした「総合的海洋政策の策定と推進に関する調査研究」においてこれを受け継ぎ、引き続き諸外国の先進的な海洋政策の取り組みについて調査・分析し、海洋基本法の成立をうけて進む海洋の総合的管理に関するわが国の取り組みに寄与するために研究を行いました。

本書が、海洋および沿岸域の利用、開発、保全および管理に携わる行政、研究機関、民間企業、NPO、国民の皆様の活動に、少しでも役に立てば幸いです。

平成 20 年 3 月

海洋政策研究財団
会長 秋山昌廣

各国の海洋政策の調査研究

研究メンバー

寺島紘士 海洋政策研究財団 常務理事

小谷哲男 海洋政策研究財団 政策研究グループ 研究員

段 烽軍 同上

中島明里 同上

長岡憲二 同上

大久保彩子 東京大学先端科学技術研究センター 産学官連携研究員
(元海洋政策研究財団 政策研究グループ 研究員)

以上

はじめに

2007年 は、わが国の海洋の総合的管理と持続可能な開発の取り組みにとって、画期的な年となった。これに先立つ2006年には、自民・公明・民主の3党の国会議員が海洋各分野の学識経験者とともに海洋基本法研究会を設立し、これに海洋関係省庁にもオブザーバー参加を求めて、海洋をめぐる国際情勢を踏まえてわが国の海洋政策のあり方を研究し、その成果を「海洋政策大綱」として取りまとめた。海洋政策研究財団は、この研究会の事務局としてその立ち上げ、及び運営に当たった。

2007年に入ると、これに基づき、自民党を中心として公明・民主の両党も参加して海洋基本法案の作成が行なわれ、超党派の議員立法として国会に提案され、社民党を除く各党の賛成多数により4月20日に海洋基本法が成立し、7月20日に施行された。

1994年の発効を受けて1996年に批准した「海洋法に関する国際連合条約」（国連海洋法条約、以下単に「海洋法条約」）に対するわが国の対応としては、遅すぎた対応ではあるが、これにより、近年、世界各国が競って取り組んでいる海洋の管理に対して、わが国もようやく体制を整備して大きく第1歩を踏み出すことができた。

さて、20世紀後半に入って海洋と人間社会の関係が大きく変化し、海洋法条約による新たな海洋の法秩序とアジェンダ21による海洋政策の国際的枠組みが採択されたが、わが国では、このことが明確な共通認識となっていなかった。

海洋法条約は、全海洋に関する包括的な法的枠組みとルールを定めた海洋に関する基本的な条約であり、海洋に関するパラダイムを「海洋の自由」から「海洋の管理」にシフトさせた。例えば、陸地近くの狭い領海を除いては国家の領域外であった海洋に対して、沿岸国の管轄海域を大幅に拡大した。沿岸国の領海は12カイリに拡大され、200カイリの排他的経済水域（EEZ）が新設されて、今や全海洋の4割は、いずれかの国の管轄海域である。わが国は、この条約によって、世界で6番目に広大な約500万平方km²の海域（領海+EEZ）を管轄することになった。これからは、この広大な海洋空間とそこにある生物・非生物の様々な資源、それがもたらす交通、環境保全、安全保障などの機能が、わが国の発展の基盤となる。

さらに、同条約は、海洋の諸問題が相互に密接な関連を有していることから、交通、利用、資源、環境など海洋の諸問題を全体的に検討し、これらに総合的に取り組むことを求めており、各国にその沿岸海域について資源等に関する権利と環境保全の責任等を委ねるとともに、海洋全体の管理についても協調・協力して取り組むことを求めている。

また、アジェンダ21（第17章）は、海洋の総合的管理と持続可能な開発等7つのプログラム分野について行動計画を定めて政策面から海洋法条約を補完している。

海洋基本法は、これらの新たな海洋の法秩序と国際的な政策枠組みに対して、わが国として本格的に対応するために初めて制定されたものである。

21世紀初頭の今日、地球上の陸域の開発が著しく進展した結果、人間社会が必要とする資源の陸域からの供給が近い将来不足することが明らかとなるとともに、他方では、人間の経済活動等に起因する地球温暖化が進展して人類の生存基盤を掘り崩す危険性が高まり、これらの問題への対応が大きな国際社会の課題となっている。地球表面の7割を占める海洋空間は、これらの問題の解決に大きく貢献する可能性を秘めており、海洋の管理が、人

間社会全体にとって大きな課題となり、同時に、経済発展と生活の向上を目指す各国の重要な政策目標となってきた。

しかし、水に満たされ、高圧で光や電波の届かない海洋空間を開発、利用、保全及び管理することは、必ずしも容易なことではない。陸域とは異質の空間である海洋空間を、具体的にどのように開発、利用、保全及び管理していくかについては、これからの新たな取り組みに負うところが大きい。海洋法条約が、平和的目的のための海洋の科学的調査の国際協力や海洋技術の発展及び移転の促進を、特に取り上げているのもこのためである。

海洋の開発、利用、保全及び管理の難しさの一例として排他的経済水域を取り上げてみよう。海洋法条約は、この制度により、沿岸国に、天然資源の探査、開発、保存及び管理のための主権的権利等、並びに人工島、施設及び構築物の設置及び利用、海洋の科学的調査、海洋環境の保護及び保全に関する管轄権を付与している。では、このように相互に密接な関連を有する様々な事項を包含する国際法上の制度である排他的経済水域を、沿岸国はどのように管理するのが適当か。その答えは、必ずしも明確ではない。

排他的経済水域の開発、利用、保全及び管理ためには、沖合いの海域に関する科学的知識の拡充、そこで使用可能な技術の開発、不可逆的な環境破壊を避けながら進めるべき海洋資源の開発手法の開発、様々な利用相互間の調整や海洋空間の総合的管理の制度構築など様々な点について検討が必要である。当面は、各国がそれぞれに、海洋法条約の規定に照らして、また各国の実情や政策的意思に応じて、EEZの管理に取り組むところから始めざるを得ないだろう。そしてそれらの国家実行を互いに比較検討し、それぞれの優れた点を参考にして各自のEEZ制度を構築する中から、望ましいEEZ制度が次第に具体化していくこととなるだろう。

海洋基本法が、その目的で述べている「わ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」ためには、このように、海洋の総合的管理と持続可能な開発に向けて、わが国が世界各国と切磋琢磨してこれに取り組んでいくことが重要であり、このため、当分の間、先進的な取り組みをしている各国および国際社会の海洋政策と法制の研究は欠かせない。本研究は、そのような視点にたって、海洋政策研究財団が日本財団の助成を受けて行なった2007年度の政策研究の成果の一つである。これらが、今後の海洋基本法に基づく海洋政策の具体化にいささかなりとも貢献できれば幸いである。

第 1 部

各国の海洋政策と法制に関する研究

第1章 英国海洋法案

1. 英国の海洋政策に対するこれまでの取組み

英国は、サッチャー政権以降、大規模な行政改革に取り組むと共に、1990年代後半からは、統合的な海洋管理政策に取り組んできた。その動きを時系列的に纏めると以下のようになる。

- ・ 1998年 リフレット「より清浄な海(Cleaner seas)」発表
これまでの英国近海の海洋環境に関する問題と、その問題に対する政府の取組みについて整理されたもの。しかし、政府の包括的な方針や戦略、政策に関する記述はない。
- ・ 2001年3月 ブレア首相が、英国の海洋環境政策方針について、「政府の内外における海洋環境保全の改善のための措置を開始する」旨の発表を行う。この中で「海洋管理報告書(Marine Stewardship Report)」作成の方針も盛り込まれた。
- ・ 2002年5月 英国初の海洋管理報告書「私達の海の保護：海洋環境の保全と持続可能な開発のための戦略(Safeguarding our seas: a strategy for the conservation and sustainable development of our marine environment)」が DEFRA から発表。
当報告書は、あらゆる海洋関連分野において、横断的かつ統合的、持続可能な海洋管理をするため、英国政府の理念と戦略のアウトラインを提示し、これまでの政策実施における取組みを整理した上で、将来の具体的な政策枠組作成のための方向性を示している。
- ・ 2002年11月 上記報告書のフォローアップ諮問文書「変化の海(Seas of Change)」を発表(DEFRA)
上記報告書の発行後、次のステップとして複数のワークショップの開催を経て発表された。当文書は、海洋環境に関する政府の理念実現を促進することを目的とし、施策実施の枠組やアプローチ方法、戦略的目標などを提示し、その政府の見解に対して意見を募る形をとっている。
- ・ 2006年3月 「A Marine Bill, A consultation document of the department for environment, food and rural affairs」発表
これは諮問文書であり、英国における海洋法を制定するプロセスの前段階として、この文書をもとに意見を集約した上で法制化を目指す性質のものである。
- ・ 2007年3月 「A Sea Change, A Marine Bill White Paper」発表
この諮問文書は、調査的な性格が強い上記の A consultation document とは異なり、明確に立法を意図している。

2. Marine Bill(以下、海洋法案)の概要(邦訳は資料1参照)

(1) 海洋法案の必要性

英国は長年に渡って海洋関連活動を管理し、海洋生物及び海洋環境を保護するための法令を制定し、運用してきた。しかし、それらの政策は統合的な視野を持って実行されてきたわけではなく、個別バラバラに実施されたため、一貫性を欠き、行政手続を複雑なものとしていた。英国政府は、このような非効率な行政システムを是正することにより、コストの削減や行政の合理的運用の実現を図ろうとした。

(2) 目標

海洋法案の目標は、英国政府が管轄する地域において、以下のような新しい枠組みを導入することである。

- ① 海洋空間計画を基礎とし、エネルギー及び資源の利用、環境保全との調和を図る枠組みの構築
- ② 海洋環境に係る統合的な計画、管理及び保護のための枠組みの構築
- ③ 既存の執行体制や法制の簡素化
- ④ 持続可能な発展などの諸原則に則った枠組みの構築

(3) 適用範囲

海洋法案の地理的な適用範囲については、英国の領水、漁業水域、排他的経済水域及び大陸棚を対象としている。ただし、英国はスコットランド、ウェールズ及び北アイルランドの各分権政府に多くの権限を委譲しており、実際に実施される内容や方法については、各分権政府によって異なってくる。また、マン島及びチャネル諸島については、英国ではなく王室領であるため、これと協調し、政策を実施していく。

(4) 具体的政策

2007年3月に発表された海洋法案は、全8章、169頁で構成されている。その章立ては、①序論 ②陸と海との統合 ③環境に関するデータと情報 ④海域における計画立案 ⑤海域における許認可を必要とする活動 ⑥海洋自然保護区 ⑦海洋漁業管理の近代化 ⑧海洋管理機関 となっている。

① はじめに

海洋が英国にもたらす経済的、環境的及び文化的恩恵、気候の形成に海洋が大きな影響を与えていること等を考慮し、海洋が人類の生命維持に不可欠な存在であることを示唆。しかし、海洋の開発が進むにつれて、資源や環境の悪化が深刻な状況になってきた。また、海洋の活動はいずれも根源的には関連しているため、個別の問題に対処していったとしても、根本的な問題解決にはつながらない。そこで、統合的な海洋政策を実施する必要性が生じた。英国は海洋問題に対処するため、以下の戦略的アプローチをとる。即ち、海洋開発の目標と優先順位の詳細化をはかる全国的海洋計画立案システムの構築、海洋開発許認可制度の簡素化・統合、海洋保護区の設定を含む天然資源の保護、漁業管理体制の再構築、海洋管理機関の設置である¹。

② 陸地と海洋の統合

海洋汚染の大部分は陸地の活動に起因していることを指摘し、海洋環境を保護するためには、海洋と陸地を統合的に管理する必要があることを強調している。また、2002年に欧州連合が採択した「統合沿岸域管理の実施に関する提言」を基礎としたアプローチの構築を目指すとしている²。

¹ A Sea Change A Marine Bill White Paper, March 2007, DEFRA, p.6.

² Ibid, pp.14-15.

③ 環境データと情報

英国周辺海域におけるデータ収集は比較的進んでいるが、陸地におけるデータ収集と比較すれば、未だに十分なものではない点を指摘している。新たな海洋管理制度を構築するには、適切なデータ収集・整理・管理が不可欠である。現在、英国海洋監視戦略及び海洋データ情報パートナーシップの一部として、データ収集及び管理が行われているが、それらの情報がそのまま活用されるわけではない。そこで、各機関が収集した情報をネットワーク化し、共有できるようにすることが必要である。また情報を収集するに際しても、効率を考え、一回収集することで何度も使用できる汎用性の高い情報を収集・管理することが重要であるとする³。

④ 海洋域における計画立案

海洋資源を保存し、海洋環境を保護した上で持続可能な発展を遂げるためには、戦略的な海洋開発計画が必要であることを指摘している。開発の目標と開発の優先順位を明確化するとともに、戦略的海洋計画立案システムを創出することにより、海洋資源をより効率的かつ持続的に利用し、もって海洋への負担を最小限にする。そのためには、政府だけ、あるいは政府の特定の官庁だけで当該計画を立案するのではなく、民間の利害関係者を含めた政府横断的に多様な関係者が関与することが重要である⁴。そうすることにより、計画の透明性及び効率性が確保され、結果的に計画そのものへの信頼性も増すことになる。

⑤ 海洋領域における許認可活動

持続可能な開発を促進する上で必要となる許認可制度の効率化を取り上げる。英国周辺海域では各種の海洋開発が実施されており、それらの開発に関連する許認可も多様なものとなっている。現在、許認可が必要となる事項として、浚渫、炭素貯留、石油・天然ガス等の海底資源の探査及び開発等、風力や波力発電を中心とする沖合再生可能エネルギープロジェクト、ケーブル敷設等があげられる。そして、それらの許認可については、1985年食品・環境保護法及び1949年沿岸保護法を中心になされていた。そのため、開発には複数の許認可が必要となるなど、手続は非常に煩雑であった⁵。そこで、迅速、低コスト、効果的かつ一貫性のある許認可決定を実施するためのシステムの構築が求められ、それに必要な機関の統合・新設が必要となる。英国では、許認可申請を処理する海洋管理機関を新設しようとしている。

⑥ 海洋自然保護

英国周辺海域は生息生物が多岐に渡っており、それを保護しつつ、海洋の生態系の悪化を食い止める必要があることを指摘している。そのため、環境への配慮が意思決定プロセスの中心にあるような仕組みを構築する。具体的には、海洋保護区域⁶を設定し、それらをネットワーク化することにより、情報の共有をはかることがあげられる。

⑦ 海洋漁業管理の刷新

生態系を保護しつつ、持続可能で収益性のある漁業の実現をはかるため、漁業管理の強化を指摘。漁業管理体制を強化するため、関連機関の目的と任務を明確にし、沿岸漁業及

³ Ibid, pp.16-17.

⁴ Ibid, p.30.

⁵ Ibid, p.64.

⁶ 設定される保護区の種類については、ibid, p.73 を参照。

び環境管理の取り決めに刷新する。また、漁業関連法令を簡素化することにより、透明性を確保し、分かりやすい内容の法制を目指す⁷。

⑧ 海洋管理機関(MMO)

一貫性のあるアプローチを提供し、データの整理を行いつつ行政コストも削減するためには、統合された機関を新設する必要があることを指摘。新設する機関は海洋管理機関(MMO)であり、任務としては、戦略的計画の立案、海洋許認可業務、漁業管理・執行、海洋環境保護業務、データ収集・整理等非常に多岐にわたる⁸。本機関は、部門横断型行政機関(non-departmental government body)として、いかなる省庁及び大臣からも独立して業務を行う。」

(5) パブリックコメントの概要

海洋法案は2007年3月15日に発表されたが、それから三ヶ月にわたり、パブリックコメントを募集し、6月8日に締め切られた⁹。パブリックコメントの総数は8519にのぼった。その殆どが組織からの意見(8085)であり、個人からの意見は434に過ぎなかった。

全体の意見のうち、82%は、概ね海洋法案を支持しており、各章に関しても評価するものが多い。ただ、海洋法案の問題点や修正すべき点についても指摘している意見も存在したため、主なものを取り上げる。それらの意見のうち、多かったものは、まず、海洋法案が適用を想定する地理的範囲及び海洋環境保護についてである。まず第一の点については、英国は、その行政権限のうちの多くを各分権政府に配分しているため、関係が非常に複雑であり、各分権政府が海洋法案に沿った政策をそこまで実施するのことも不明確であると指摘する意見が多い。また、このような問題は、行政手続の効率性向上及びコスト削減を掲げた海洋法案にとって、甚だしい矛盾を生じさせるものであるということも示唆している。次に、海洋環境保護についてだが、多くの意見は、海洋法案で掲げる海洋環境政策では不十分であると指摘する。具体的には、環境影響評価といった指標を漁業にも採り入れるべきであるとか、外来生物が在来生物に与える影響を過小評価しているといったことである。

今後のスケジュールであるが、これらのパブリックコメントを参考にして、海洋法案に修正を加えた上で、2008年初頭を目処に改正草案を発表し、関係各省庁との折衝を重ねつつ、議会への上程をはかり、成立を目指すことになっている。

⁷ Ibid, pp.108-109.

⁸ Ibid, p.128.

⁹ Summary of responses to the consultation on : A Sea Change A Marine Bill White Paper, October 2007, DEFRA.

第2章 米国の沿岸管理政策

2006年から2007年にかけて、米国海洋大気庁（NOAA）の海洋・沿岸資源管理局は、沿岸州機構との協力の下、沿岸管理者と利害関係者、連邦政府関係部局が沿岸管理の将来に向けた改善を検討するプロジェクトを実施した。このプロジェクトは沿岸域管理法の修正及び行政上改善を通じて、いかに立法上の変化をもたらすかを模索することを目指した。このプロジェクトの成果として、「沿岸域の将来像の構想」という報告書が2007年10月に発表された。

1. 主要な成果

主要な成果は、沿岸域管理法を再施行するために基本方針と特定の選択肢を一括して示したことである。この構想は3段階を経て実施された。

- ・ 沿岸管理の問題点、制約、機会を特定する討議ペーパーの起草
- ・ 問題点と優先事項をさらに特定するために州の沿岸管理者の観点を調査
- ・ 協力者との調整を改善するための方策を含め、沿岸管理を改善するための選択肢を特定するためにより広い沿岸地域への関与

これらの一環として、2007年の夏にマサチューセッツ州ウォルサム、イリノイ州シカゴ、ジョージア州アトランタ、ハワイ州ホノルル、カリフォルニア州サンフランシスコで、利害関係者による討議が開催された。さらに、主要な連邦部局の協力者及び幅広い分野と利益を代表する専門家とのさらなる協調・調整に向けた戦略についての討議も行われた。

2. 主な論点（全文訳は資料を参照）

(1) 修正される沿岸域管理法(CZMA)の礎石

- ・ CZMA は、沿岸資源および地域社会の長期的な持続可能性を保証しなければならない。
- ・ CZMA は、目的駆動型であり、成果志向でなければならない。
- ・ CZMA は、国家的重要課題に対処するために、連邦、州および地方政府と協力し、連携しなければならない。
- ・ 国家沿岸管理プログラムは、その中で各々がプログラム目的を達成する責任を負う、連邦政府および州政府間の任意のパートナーシップであり続けるべきである。

(2) より優れた沿岸管理のための基本原則

- ・ 健全な生態系と沿岸経済を維持するための国家目標と優先事項の確立
- ・ CZMA に基づくプログラムが生態系の機能とより一層協調するように、沿岸陸域および沿岸海域の境界線を決定するための標準的手順の確立
- ・ 連邦政府と整合された州の権利の保持

- 地域社会、部族、およびその他の関与を拡大するための、NOAA、州、および国家河口研究保護組織による計画および意思決定を連絡する公開プロセスの使用の改善
- NOAA、州、および国家河口研究保全組織に対する、国家的優先事項に基づく測定可能な目標設定の要求
- 政府その他の技術援助、財政支援、応用科学、能力開発、国家および州の目標を進展させるためのアウトリーチ活動について、これらを統合・活用する権限をNOAAに付与する
- CZMA の財政支援は戦略的であり必ず成果に結びつくこと、ならびにNOAAおよび州は進歩に対する責任があること
- 特別区域計画および特に懸念される資源のための管理の促進
- 資源保護、管理、調査および教育、またはこれらのいずれかのための保護区の確立
- 地域的課題に取り組むためのパートナーシップに対する支援
- すべてのレベルの政府間における連携の改善
- 地方政府を関与させるメカニズムの強化
- スチュワードシップを促進するための、非政府組織、学术界、民間企業、その他とのパートナーシップの活用の拡大

第 2 部

国際社会における海洋問題の動き

第1章 EU 海洋政策

1. 統合的海洋政策策定の動き

欧州連合（以下 EU）は 27 加盟国のうち 22 ヶ国が沿岸国であり、GDP の約 3-5% を海洋産業が占めるなど海洋への依存が高い地域である。この地域では海洋管理は補完性の原則に従って基本的に加盟国に委ねられ、EU レベルでの海洋関連政策は漁業・環境・運輸といった分野別に策定され、EU と加盟国の間、加盟国間、分野間の政策を調整する制度は整えられていなかった。

しかし、持続可能な開発に関する世界首脳会議ヨハネスブルグ実施計画（2002 年）等、統合的海洋政策策定への意識が世界的に高まるなか、2005 年から欧州委員会において統合海洋管理政策策定のための作業が開始された。中心となったのは欧州委員会のジョゼ・マヌエル・バローゾ委員長（ポルトガル）とジョー・ボルグ漁業・海事担当委員（マルタ）である¹。

2005 年 1 月に発表された「戦略的目標：ヨーロッパ 2010 (Strategic Objectives 2005-2009 Europe 2010: A Partnership for European Renewal Prosperity, Solidarity, and Security)」においては、環境的に持続可能な形で海洋活動と海洋経済の振興を目的とする包括的海洋政策の必要性が指摘され、同年 3 月に発表されたコミュニケでは、包括的海洋政策策定への第一歩として海洋政策タスクフォース (Maritime Policy Task Force) の設置及び将来の EU 海洋政策に関するグリーンペーパーの作成が決定された²。

グリーンペーパーとは、欧州委員会が特定の政策分野について、ステークホルダーによる議論を喚起し、協議過程への参加を促す目的で発行する文書である。グリーンペーパーを基に議論が行われた結果、欧州委員会は特定分野の EC の行動に関する公的な提案を含むホワイトペーパーを発行することもあり、さらに理事会の同意が得られれば、当該事項に関する行動計画の作成や立法へとつながっていく。

海洋政策タスクフォースはジョン・リチャードソン氏を長とし、7つの作業部会 (WG 1: 海事産業の競争力、WG 2: 社会的・訓練的側面、WG 3: 排他的経済水域・資源・海洋法、WG 4: 海洋調査・データ収集、WG 5: 地域的問題・インフラ・観光産業、WG 6: 海事安全と海洋安全保障、WG 7: 気候変動) により構成される³。その活動は運営委員会が指揮するものとし、運営委員会はボルグ委員を議長として 7 人の欧州委員 (企業・産業担当副委員長、運輸担当副委員長、環境担当委員、地域政策担当委員、漁業・海事担当委員、研究開発担当委員、エネルギー担当委員) により構成される。こうして作成されたグリーンペーパーは 2006 年 6 月に欧州委員会により『欧州連合の将来の海事政策に向けて：海洋に関するビジョン』と題して発表された⁴。

2. グリーンペーパー『欧州連合の将来の海事政策に向けて：海洋に関するビジョン』

グリーンペーパー「欧州連合の将来の海事政策に向けて：海洋に関するビジョン」（以下グリーンペーパー）は全7章、20節によって構成される約50頁にわたる文書である。統合的海洋政策の基本原則（「成長と雇用のためのリスボン戦略」及び生態系アプローチ、補完性の原則）が第1章で論じられ、以下、EU海事産業の競争力強化（第2章）、沿岸市民社会の生活の質の向上（第3章）、持続可能な海洋管理推進のためのツール（第4章）、海洋管理の分野別・国別アプローチから統合的アプローチへの転換の必要性（第5章）、海事活動に対するイメージの向上（第6章）等につき様々なアイデアが提示されている¹。なお、ステークホルダーの議論を喚起するという目的から各節末にはパブリックコメント用に若干の設問が付けられている。

3. ブルーブック『欧州連合の統合的海洋政策』

(1) コンサルテーションプロセス

グリーンペーパー発表後、2007年6月末まで一般から意見を募集するコンサルテーションプロセスが設けられ、EU内外の国家政府・地方自治体・NGO・企業・個人から約500件の意見が提出された。日本からは日本政府及び大日本水産会が意見を提出している。

コンサルテーションプロセスで寄せられた意見をまとめると、次のようなものになる。

- ・海洋政策への統合的アプローチ導入に対する一般からの大きな支持
- ・加盟国やEU機構間の既存の権限配分維持への要望
（特にグリーンペーパーでの「欧州コーストガード提案」に対する反対）
- ・既存の法・政策の効率的実施の必要性への強い要望
- ・海洋環境に関しての国際的取組み推進への強い要望
- ・反面、グリーンペーパー中で提示された国際基準より厳しいEU基準の設定については反対意見も多い。
- ・環境的な持続可能性と海洋産業の競争力の維持に関するステークホルダーの認識の高さ

(2) ブルーブック『欧州連合の統合的海洋政策』の概要

この成果をふまえ、欧州委員会は2007年10月10日に通達『欧州連合の統合的海洋政策』（ブルーブック）及び同通達付属の作業文書『付属行動計画』、更にコンサルテーションプロセスの成果をまとめた通達『欧州連合の海洋政策に関するコンサルテーションの成果』を同時に採択した⁶。

¹ 「補完性の原則」とは、EUと加盟国の行動範囲について規律する原則であり、EUの排他的権限に属さない政策領域においては、EUは、加盟国もしくは地方レベルよりもEUレベルで取り扱われた方がより効果的に目的を達成できる、と判断された場合のみ行動できるとするものである（EU条約第2条、EC条約第5条）。

ブルーブックは5章約15ページの短い文書であるが、EUの統合的海洋政策策定へ向けたビジョン及び欧州委員会が今任期中（2009年10月まで）にとるべき行動計画の概要が提示され、行動計画の詳細は8章約40ページからなる『付随行動計画』において論じられている。

ブルーブック第1章「サマリー」ではEU統合的海洋政策の基本原則が示される。すなわち、EU統合的海洋政策は、政策決定における分野・レベル（EU・加盟国・地域等）間の相互作用の考慮や、各分野別政策下の行動が共通の政策枠組み内で作成されるよう確保するものであり、『成長と雇用のためのリスボン戦略』及び『持続可能な開発のためのヨーロピアン戦略』に基礎をおくと説明される。また、行動計画は補完性原則、自由競争原則、ステークホルダーの参加、生態系アプローチに沿って実施されることが述べられている。

第2章「コンテキスト」では、欧州の海洋産業の競争力維持には良好な海洋環境が不可欠であるが、海運・漁業・環境等の分野別の政策策定では海を十分に活用できないとするEU統合的海洋政策の下地となる認識が論じられ、包括的で革新的なアプローチをとる必要性が説明される。

第3章「海洋政策のためのガバナンス枠組みとツール」では、統合的海洋政策には、①EU・加盟国・地方等全てのレベルにおける海洋ガバナンスに対する統合的アプローチの適用（分野別政策や海洋関連機関の調整、ガイドライン作成、政策決定時におけるステークホルダーとの対話や政策影響評価等による「より良い規制」原則の導入等）、②統合的政策策定を可能にするツール（既存の海洋監視システムの統合による欧州海洋監視ネットワークや海洋空間計画構築、既存の情報ネットワーク統合による情報共有）、③健全な財政基盤の3つが必要であると、その実現の為に欧州委員会が行うべき行動が示される。行動の具体例としては、2008年内の加盟国に向けた国レベルでの統合海洋政策策定ガイドライン作成及び2009年からのEU及び加盟国の海洋政策策定に関する年次報告の作成等である。

第4章「EUの統合的海洋政策に必要な行動分野」では、EU統合的海洋政策が重点を置く5つの行動分野（①海洋の持続的利用の最大化、②海洋政策のための知識基盤の確立、③沿岸地域における最高の生活の質の実現、④海洋問題に関してのEUの国際的なリーダーシップの推進、⑤マリタイム・ヨーロッパの認知度の向上）について、統合的アプローチをとる意義が詳しく説明されている。また、欧州委員会がとるべき行動については、域内海運の効率化を目的とした「障壁なき欧州海事輸送空間」や包括的海洋調査戦略の2008年度内の提案、沿岸地域の温暖化リスク等へ対処した共同体災害防止戦略作成、拡大・欧州近隣政策等の下での近隣非EU諸国との海の管理と海洋政策に関する協力促進、海洋への市民の関心の喚起を図る欧州海の日 European Maritime Day の2007年内の制定提案など、各事項につき具体的な行動が提案されている。

第5章「結論」では再度、行動計画の目的及び補完性の原則に言及し、閣僚理事会、欧州議会、各国政府や他のステークホルダーに対して、本海洋政策への積極的な反応を要請

して締めくくっている。

なお、行動計画の主なものは次のとおり。

海洋管理	
2008年	海洋管理のための共通原則ガイドライン及び海洋政策へのステークホルダー参加ガイドライン作成
2008年	ベストプラクティスの共有を図るステークホルダー間ネットワーク構築に向けた取り組み開始
統合的海洋政策のためのツール	
2008年	加盟国における海洋空間設計を促進するためのロードマップ発表
2008年	異なる海洋活動(生態系の維持を含む)に適用可能な手段とニーズの分析
海洋の持続可能な利用の最大化	
2007年10月	海事クラスターに関するスタッフ作業文書発表※
2009年末	船員の能力向上のための行動計画を提案する
2007年10月	港湾に関する通達を採択する※
2008年中半	船舶解撤に関する通達を提出する
2008年	漁業における生態系アプローチに関する通達の提出
欧州の海洋と海洋調査	
2008年	海洋調査戦略の作成
沿岸域の生活の質の向上	
2008年	気候変動に対するアダプテーションに関する戦略の作成
2008年 14半期	沿岸地域での事業のデータベース作成
海事に関しての欧州の国際的リーダーシップの確立	
2008年	途上国を含めた第三国との海事問題に関する対話
2008年	北極海報告作成
マリタイム・ヨーロッパの認知度の向上	
2007年	欧州海の日の提案※

※は実施済み(2008年3月現在)

(4) ブルーブック発表後のEUの動き

ブルーブックの公表当日から、はやくも欧州委員会はブルーブック及び行動計画の実施を開始している。

例えば労働分野では、コンサルテーションプロセスでステークホルダーから提出された

意見をもとにしてブルーブック及び付随行動計画において EU 労働法での海事職の取り扱いの見直しが行き上げられたが、同ブック公表当日に欧州委員会は海事職の労働制度見直しに向けたソーシャルパートナーとの協議を開始している。その他、エネルギー・漁業・公海の深海底生態系保護、障壁なき欧州海事空間、海のモーターウェイ構想、港湾の機能強化、海事クラスター、海上における法執行等に関して、通達・作業文書等の発表、コンサルテーションの開始等さまざまな措置がとられている⁷。

また、欧州委員会は本ブルーブック及び行動計画につき、関係閣僚を招いた非公式会合（2007年10月22日：於リスボン）を開催して審議したほか、通達として関係機関に提出している。これをうけ、2007年12月に開催された欧州理事会（EU加盟国の首脳及び欧州委員会委員長により構成され、EUの一般的政策方針を決定する）においてもブルーブックの審議が行われた。欧州理事会議長総括では、本ブルーブックを次のように評価している⁸。

「欧州理事会は、欧州委員会通達『欧州連合の統合的海洋政策』及び同通達付随の作業文書『付随行動計画』を、海洋問題に対する統合的アプローチ作成の最初の具体的なステップとして歓迎する。パブリックコンサルテーションへのステークホルダーの幅広い参加とリスボンでの関係閣僚会議での徹底した議論では、ステークホルダーにとって統合的海洋政策の策定が必要であることが示された。統合的海洋政策は分野別政策の間の一貫性と相乗効果を確保し、付加価値をつけ、補完性原則を尊重するように策定されるべきであろう。

更に、統合的海洋政策は欧州が持続可能な開発と競争力の維持という観点で直面している問題にも対応するように策定されるべきであろう。統合的海洋政策では、加盟国や海域の特性を考慮に入れる必要がある、欧州理事会は統合的海洋政策の環境面での柱である「海洋環境政策に関するEUの行動に関する枠組み指令」が欧州議会及びEU閣僚理事会で可決され、成立したことを歓迎する⁹。欧州理事会は欧州委員会に対し、行動計画に記載されているイニシアティブや提案を進展させるように要請し、将来の議長国に対し、EUの統合的海洋政策の策定に前向きに取り組むように要請する。欧州理事会は欧州委員会に対し、2009年度末の進捗状況報告の提出を要請する。」

¹ 駐日欧州委員会代表部 2006年6月7日付け EU ニュース (50/2006)「欧州委員会、新たな統合的海洋政策へのビジョンを提示」参照。 http://jpn.cec.eu.int/home/news_jp_newsobj1740.php

² European Commission. "Strategic Objectives 2005-2009 Europe 2010: A Partnership for European Renewal Prosperity, Solidarity, and Security" COM(2005) 12 final. http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0012en01.pdf
European Commission. *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, "Towards a future Maritime Policy for the Union: A European Vision for the Oceans and Seas"*. COM(2006) 275 final. http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com_2006_0275_en.pdf

³ 現在のスタッフに関しては、欧州委員会のスタッフ名簿を参照。

http://ec.europa.eu/staffdir/plsql/gsys_www.branch?pLang=EN&pId=2559&pDisplayAll=1

ワーキンググループ他、海洋政策タスクフォースに関しては、Mare Forum 主催会議、”The New European Maritime Policy—Challenges and Opportunities.”で海洋政策タスクフォースが提供した資料を参照。

http://www.mareforum.com/NewEurMaritPolicy_Ronald_Vopel.pdf

⁴ Green Paper "Towards a Future Maritime Policy for the Union: A European Vision for the Oceans and Seas" COM(2006) 275 final

⁵ 概要に関しては昨年度報告書参照。

⁶ ブルーブック：European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, "An Integrated Maritime Policy for the European Union"* COM(2007) 575 final. 『付属行動計画』：European Commission, *Commission Staff Working Document, Accompanying document to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, "An Integrated Maritime Policy for the European Union"* {COM(2007) 574 final} {COM(2007) 575 final} {SEC(2007) 1279} {SEC(2007) 1280} {SEC(2007) 1283} SEC(2007)1278.final. 『欧州連合の海洋政策に関するコンサルテーションの成果』：European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, "Conclusions from the Consultation on a European Maritime Policy"* COM(2007) 574final.

⁷ http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/subpage_en.html#policy

なお、EU 統合政策における海事クラスターに関しては、今井義久「欧州統合海事政策に見る海事クラスター活動と志向について」『せんきょう』2008年1月号23-30頁参照。

⁸ 欧州理事会議長総括：Brussels European Council-13/14 December 2007 Presidency Conclusions. Para..58.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/97669.pdf

⁹ 同指令に関しては、EC 環境総局のサイトを参照。http://ec.europa.eu/environment/water/marine/index_en.htm
なお、EU 法において指令 (Directive) は達成すべき結果について、これが向けられた加盟国を拘束するが、方式及び手段の選定については構成国の機関の権限にまかせられている (EC 条約第 249 条)。

第2章 海洋政策フォーラム

2005年に上海で1回目が開かれ海洋政策フォーラム（Ocean Policy Forum）の2回目の会合が韓国主催によって行われた。参加国は日本、韓国、中国、アメリカ、インドネシア、ベトナム、カナダであった。ベトナムとカナダは初参加、上海フォーラムに参加したロシアは日程の都合で参加できず、今回新たに招待したインドも参加できなかった。

1. 会合の概要

日時：2007年11月13日(火)～11月16日(金)

主催：韓国海洋水産部

運営：韓国海洋研究所

場所：ルネッサンスホテル・ソウル

参加国：日本、韓国、中国、アメリカ、インドネシア、ベトナム、カナダ

2. 各パネルの概要

(1) Country Reports

- ・韓国：96年設置の海洋水産部（MOMAF）を中心に、海洋環境保護、文化・観光、海洋科学、漁業問題に取り組んでいる。南北間に「特別平和海域」も設定。今後の目標は、現在700億ドルである海事経済の規模を倍増させることであり、そのために環境、発展、観光、安全、漁業、海運と港湾政策を総合的に展開している。2012年の麗水（Yeosu）エキスポを準備中で、バランスの取れた地球規模の海洋政策を推進。
- ・中国：海事経済の成長率は国家経済全体より高い。中国政府は海洋政策の展開に力を入れており、2002年の第16回人民党大会では海洋開発に関する国家戦略が打ち出された。2006年には第11次五カ年計画で総合的海洋管理と海事経済の発展の促進が謳われた。法制度の整備も進んでおり、2000年には海洋環境保護法が改定され、2002年には海域使用管理法が制定された。中国の海洋政策は、陸と海の調和を重視し、環境保護、海事産業の育成を目指しつつ、国連海洋法に基づいて国際的な責任を果たしつつ、善隣政策を推進するものである。
- ・インドネシア：インドネシアにとって、海洋は水産や石油資源の源として重要で、2003年以降国家として海洋政策の策定に取り組んでいる。海洋政策制定に当たってはセクト主義が最大の問題である。2015年から25年を見越した海洋政策は、海洋の理解と持続可能な利用及び保護を目指し、「オーシャン・イレブン」として11の課題を挙げている。同政策は2009年にマナドで開催される世界海洋会議（WOC2009）で立ち上げられる。
- ・カナダ：生態系の保護が最重要課題だが、連邦制度による分権と原住民の権利の重視が障害となっている。統合的海洋管理を目指して1997年に海洋法を制定、2002年に海洋戦略、2005年に海洋行動計画を策定、2007年には海洋環境の保全を重視した5年計画を策定した。
- ・米国：2000年の海洋法を受けて策定された04年の海洋行動計画の実施状況に関する報告書を2007年1月に発表した。海洋の理解、海洋の保全、沿岸管理、海運、国際協力に重点を置いた同行動計画は米国の海洋政策の根幹をなしており、特に沿岸管理についてはエコシステムアプローチを採用。
- ・日本：海洋基本法成立の背景、6つの原則および12の基本的施策、総合海洋政策本部の設置を説明。
- ・ベトナム：1986年から、海洋を重要な経済発展の面から重視。2020年に向けた国家海洋戦略を策定している。同戦略では海事経済と環境保全、政府内での調整を重視し、多くの利害関係者を取り込むアプローチを取っている。しかし、経験や知識の不足から具体的な政策は未だ取られず、海洋問題を一括管理する省庁もないため、効果的な海洋政策にはつながっていない。

ない。

(2) パネル 1 統合的海洋政策と海洋管理

海洋政策研究財団が、海洋基本法の成立の背景として海洋環境資源の保全と管理、海洋での管轄権争い、海運の安全確保等の必要性が官民で広く共有されるようになり、超党派の国会議員によって海洋法基本法が制定されたとの説明を行った。

中国からは 2001 年策定の海域使用管理法について、官であれ民であれ利用者が費用を支払うシステムになっているとの説明があった。海域使用権は市場メカニズムを通じて分配されており、また積極的に海域の科学調査を行っているとのことであった。

韓国からは、統合的海洋管理に向けて、まず組織改編として 1996 年に海洋水産部 (MOMAF) の設置が行われ、MOMAF が中心となって 2004 年に統合海洋政策が策定されたとの説明があった。MOMAF は持続的開発に向けてエコシステムに基づいた管理が行われており、釜山港の開発や、日中との漁業協定の締結もなされ、麗水エキスポの計画も進めている。

(3) パネル 2 沿岸災害に対する地域の復元力

米国 NOAA から、近年の災害被害の増加を背景に、地域の復元力の向上に向けた取り組みの紹介があった。NOAA は地域と協力して危険度評価、情報・技術等の提供、地域での教育普及活動を行っている。

インドネシアからは、2004 年の大津波を受けて 2007 年に災害管理法と小島管理法が策定され、海洋漁業省を中心に、防風林の植樹や漁民用住居の改善、洪水地図や津波被害削減計画の発展等が行われているとの説明があった。

韓国では、海洋研究開発研究所 (KORDI) が台風による増水、海流、波の観測によって台風被害予測を行うと共に、海岸浸食対策を行っている。この観測には九州大学も協力している。

(4) パネル 3 海洋遺産、文化、観光

中国から、豊富な海洋遺産を保護するために法律を整備し、UNESCO 等との協力の下、積極的に海洋遺産の保護に努めている。また、国家遺産保護のための祝日を設け、非政府組織や個人の意識を高め、文化遺産保護研究のために多くの投資も行っている。

米国 NOAA から、海洋遺産保護プログラムの説明があり、タイタニック号では英加仏と、ハワイ沖の日本の潜水艦では日本と国際的協力を行っているとのことであった。またカナダとは五大湖の海洋遺産保護の協力を進めている。同時に、捕鯨やモニター号記念館等の設立を通じて広く市民の理解を深める努力も行っている。

(5) パネル 4 持続可能な海洋資源の開発

ベトナムから、豊かな水産物と海洋観光が国家経済の発展に大きく寄与しているが、豊かな生物多様性の喪失とエコシステムの崩壊という課題を抱えているとの報告があった。これは、災害、石油流出、乱獲、縦割り行政など様々な要因が相俟った結果である。そこで、ベトナム政府では、水産省を中心に海洋保護区の設定を推し進めている。現在、15 の保護区の設定が首相の許可を待つ状態にある。

韓国からの報告では、国際的な漁業協定の締結と経済のグローバル化を受けて漁獲量の減少しており、稚魚の放流や漁場環境の保全等を通じた漁業資源の増大と漁業禁止区域の設定や道具の規制等の漁業規制の双方を行っているとのことであった。今後の方向性としては、漁民の意識改革を通じて、水産資源管理を行っていくとのことである。

米国では、マグナソン・スティーブンス漁業保全管理再授権法 (MSRA) によって、科学的調査に基づいた漁獲限度を定め、乱獲を撲滅することを目指している。MSRAS は漁獲量を市場メカニズムによって取り引きできるようになっている。国際的な協力も視野に入れており、不法漁業に関する多角的な枠組み及び国際機関の強化を謳っている。

(6) パネル 5 海洋ゴミ管理

米国における海洋ゴミ問題は広範囲の地域にわたっており、航行の安全や漁業に悪影響を与え

ている。米国は、海洋行動計画に基づいて省庁間海洋ゴミ調整委員会を設立し、研究、監視、教育、規制を国内外で推進し、この問題に対処している。

中国も海洋ゴミ監視プログラムを2007年に立ち上げ、中国全国での監視を強化している。同時に、教育普及活動の一環として、ボランティア清掃運動にも力を入れている。国際協力も推進していく方針である。

北西太平洋地域海行動計画（NOWPAP）も地域協力を推進するための会議やセミナーの開催、ボランティア清掃活動、データ収集・分析、情報提供、教育普及活動を行っている。

3. 全体の評価

議論を通じて、各国とも海洋の重要性を再認識して統合的な海洋管理に着手しているが、国際的協力の必要性を認識しており、同時に縦割り行政の弊害という共通の障害にもぶつかっていることがわかった。各国とも共通の課題を抱えながら、中には海洋問題を一元的に司る組織を早期に立ち上げた国や、様々な利害の衝突で総合的な政策を打ち出せずにいる国もあった。海洋基本法を成立させたばかりの日本としても、他国の経験に学ぶところが多々あり、また他国の手本となれるところもあり、有意義であった。次回の海洋施策フォーラムの開催地として、2009年に世界海洋会議をマナドで主催するインドネシアが名乗りをあげているが、各国の海洋政策を朝壊死する上で次回のフォーラムも有意義なものになるであろう。

第3章 第32回海洋会議

2008年1月8日、9日の両日に、シンガポールで米国ヴァージニア大学海洋法政策研究所とシンガポールのS.ラジャラトナム国際研究大学(RSIS)が第32回海洋会議(The 32nd Ocean Conference: Freedom of Seas, Passage Rights and 1982 Law of the Seas Convention)を共催し、海洋の自由と通行権に焦点を当てて活発な議論が行われた。

1. 会議の概要

日程：2008年1月8日(火)～1月11日(金)

共催者：ヴァージニア大学海洋法政策研究所

S.ラジャラトナム国際研究大学(RSIS)

場所：オーチャード・ホテル・シンガポール

参加者：約200人

2. 各セッションの概要

主催者による歓迎の辞、駐シンガポール米国大使による開会の辞の後、ジャヤクマール・シンガポール副首相による基調演説が行われ、航行の自由と世界貿易、エネルギー安全保障及び環境保護との関連が提起された。

(1) 航行の自由の背景

数世紀にわたって議論されてきた航行の自由の背景について議論され、国連海洋法条約に謳われる国際海峡における通過通行、排他的経済水域が航行の自由と沿岸国の利益を守るために生み出されたことが紹介され、経済活動のグローバル化の進展や災害救援を含む新たな安全保障問題の出現によって航行の自由の重要性が高まる一方、近年沿岸国が国際海峡並びに排他的経済水域に及ぶ主権を拡大しようとしつつある動きに警鐘が鳴らされた。一方で、拡散阻止構想(PSI)や国連安保理決議1540号など、安全保障上の措置が航行の自由を脅かす危険性も指摘された。

(2) EEZにおける科学調査と水路調査

他国のEEZにおける水路調査には沿岸国の同意が必要なのかどうか、軍事調査と水路調査は区別されるべきなのかどうかという点が議論された。EEZにおける水路調査は沿岸国が管轄権を持つとの認識が広まっているが、国連海洋法条約では海洋データの分類を明確にしておらず、ある活動が海洋科学調査なのか、軍事調査なのか、水路調査なのか明確に区別することは難しい点が指摘された。

(3) EEZにおける軍事活動

2001年4月に海南島付近の中国のEEZでEP-3が着陸させられた例を挙げて、米海軍よりEEZにおける他国の軍事活動に制限を課すことは国連海洋法条約の条文に反するとの説明がなされ、EEZにおけるいかなる軍事活動を制限することはできないし、指針

を策定することも不必要との見解が出された。一方、事前の許可なしの EEZ における他国の軍事活動は沿岸国の安全を脅かすものとして、国内法を整備して反対していくとの立場が表明された。

(4) 国際海峡における通過通航制度

同制度は自由航行を望む国際社会と無害通航を望む沿岸国の利益を調和させるための制度であるが、海上における人命の保護と環境保全対策については、沿岸国が相互に及び IMO と協力して、PSSA (特別敏感水域) 設定等の施策を講じることができるとの意見があった。一方、米海軍からは、沿岸国には環境保全の権利はあるが、オーストラリアがトレス海峡に設定した PSSA での強制水先制度を例に、強制水先制度を設定する権利はないとの意見があった。また、国連海洋法条約 43 条に基づく、マシ海峡の協力メカニズムについて、笹川陽平日本財団会長の企業の社会的責任 (CSR) の概念の基づいた訴えに、沿岸国が柔軟に対応し、利用者が自発的にマシ海峡の航行安全対策に資金を提供するという画期的な仕組みが生まれたとの説明があった (第 4 章参照)。

(5) 群島航路帯の通航

フィリピンは国連海洋法条約に基づいて群島航路帯を設定していないが、群島航路帯を設定しても群島水域における無害通航には制限を課せないの、国土全体を PSSA に設定することを考えているとの説明があった。インドネシアは、国家の一体性を確保するために群島国家宣言を行って、群島航路帯を重視しており、現在 3 つ設定している。しかし、インドネシアは部分的な群島国家としてしか認められていない。米海軍からは、国連海洋法条約は本来ならば公海である水域を群島水域と認める代わりに、全ての船舶と航空機に対して群島航路帯での通航を認めることになったとの説明があった。群島航路帯の通航は特に艦船と軍用機にとって重要で、沿岸国によっていかなる制限も受けてはならず、また事前通報や承認も必要ないとの見解が展開された。インドネシアが群島航路帯を完全に宣言するまでは、東西航路も含めて国際航行に利用される航路での群島航路帯航行権が認められるべきというのが米海軍の主張であった。実際、国連海洋法条約 47 条に適合する形で群島国家を宣言している国家はほとんどなく、多くの国家が 47 条に反する形で群島基線を設定している。

(6) 船舶に起因する海洋汚染

国際的規範や国内法の整備にもかかわらず、同問題は深刻で、偶発的汚染よりも、意図的ないし故意の汚染が大多数である。米国は主要な港湾国家及び旗国として非公式な是正措置から法執行まであらゆる手段でこの問題に取り組んでいる。台湾は国際社会から国家として認められておらず、台湾海峡の環境を守るためには中国との協力が必要である。また、一重構造のタンカーを廃止する昨今の国際社会の動きを例に、台湾海峡に一般に受け入れられた国際規則と水準 (GAIRS) を適応することによって、同海峡の環境を保全することが提案された。国際海運会議所 (ICS) は IMO と共に普遍的な汚染規制の普及に努めている。

(7) 非旗国による法執行と海洋環境保全

米海軍からは PSSA の設定が濫用されると航行の自由を脅かし、国連海洋法条約に謳われる沿岸国と国際社会の利益の調和が崩れる可能性が指摘された。IUU(不法,無規制,無報告)漁業については、旗国による法執行の評価基準の設定と非旗国による法執行の必要性が指摘された。とりわけ、旗国の合意に基づく非旗国による法執行の効果についての検討が唱えられた。

3. 会議の評価：

議論の内容は、いかに国連海洋法条約が沿岸国と利用国の利益の微妙な調和のもとに成り立っているか再認識させられるものであった。沿岸国は自らの管轄権を増大させようとする傾向にあり、利用者、特に米海軍はこの趨勢に強い懸念を抱き、通航権について積極的に発言していた。米国が国連海洋法条約を批准する動きを見せる中、国連海洋法条約の専門家が集まって毎年開催するこの「海洋会議」は海洋政策の動向を見守る上で非常に有益である。

第4章 マラッカ・シンガポール海峡に関するシンガポール会議

9月4-6日、シンガポールで世界海事機関（IMO）とシンガポール政府が「マラッカ・シンガポール海峡に関するシンガポール会議：安全・保安・環境保全の増進に向けて」を共催した。本会議では、国際航行に利用される海峡における多数の利用国等による国際的な協力の枠組みの設立が合意されるとともに、同枠組みの下で推進される航行安全や環境保全に関する具体的な個別プロジェクトへの支援が多く国から表明されるなどの成果があった。

1. 会議の概要

日時：2007年9月4日（火）～9月6日（木）

場所：シンガポール、スイソテル・ザ・スタンフォード内会議場

主催：国際海事機関（IMO）及びシンガポール政府

出席者：関係国等 沿岸国（インドネシア、マレーシア、シンガポール）、

利用国（日本、中国、韓国、米国、英国、豪州等、47カ国）

海事関係団体（日本財団、マラッカ海峡協議会、日本船主協会、ICS、
INTERTANKO、SIGTTO等）

国際機関等（IMO、IHO、世界銀行、IALA、ReCAAPISC等）

主な議題：・マラッカ・シンガポール海峡の航行安全、セキュリティ及び環境保全に関する現状と今後の取り組み

・マラッカ・シンガポール海峡における新たな国際協力の枠組み

・マラッカ・シンガポール海峡の航行安全と環境保全の推進に必要なプロジェクト

2. 会議の成果

(1) 協力メカニズムの合意

マラッカ・シンガポール海峡における航行安全及び環境保全のため、沿岸国、利用国、海運業界、その他利害関係者との対話と協力を促進する新たな国際的な協力メカニズムが合意された。上記の協力メカニズムに、利用国、海運業界、その他利害関係者が参加し貢献に努めることなどを主な内容とする「シンガポール声明」が採択され、今後は、本会議において合意された協力メカニズムが実施に移される中で、同海峡における航行安全・環境保全対策に関するプロジェクトが推進されることとなる。

協力メカニズムの内容は、以下のとおり。

・フォーラム（沿岸国と利用国等の協力促進のための一般的協議の場）

・プロジェクト調整委員会（沿岸国提案のプロジェクトを支援する利用国等と沿岸国と調整の場）

- ・航行援助施設基金（航行援助施設の整備・維持管理に関する基金）

(2) 協力メカニズムへの支援表明

- ・日本政府は、沿岸国から支援要請が出されていた 6 つのプロジェクト（※）のうち、プロジェクト 3 及びプロジェクト 5 を支援する旨表明した。

（※）沿岸国が支援を求めている 6 つのプロジェクト

1. TSS（分離通航帯）内における沈船の除去
2. HNS（有害危険物質）への対応体制整備
3. 小型船舶用の AIS（船舶自動識別システム）クラス B の実証支援
4. 潮流・潮汐等の観測システムの整備
5. 既存の航行援助施設の維持・更新
6. 津波の被害を受けた航行援助施設の復旧整備

- ・日本財団からは、当初 5 年間、航行援助施設基金に対し費用の 3 分の 1 までを支援する旨が表明された。

- ・他国からは、以下のような支援が表明された。

中国：プロジェクト 2、4、6 の支援（2 と 6 については、着手済）

米国：プロジェクト 2、4 の支援（2 については、中国とともに着手済）

韓国：プロジェクト 3、5 の支援を表明

豪州：プロジェクト 2、3 の支援を表明

アラブ首長国連邦：プロジェクト 5 の支援を表明

3. 「協力メカニズム」の評価

今回の合意は、国連海洋法条約第 43 条の協力を初めて実現するものであり、また、海峡の沿岸国と利用国だけでなく、海運産業その他の多様な関係者が任意で参加出来るようにしている点では条約がその制定当時期待した協力の内容を超える優れたものである。

1990 年代半ばから、沿岸国は、海洋法条約が沿岸国の過重な負担に配慮して、航行および安全のための施設の設定および維持並びに環境保全について利用国は協力すべきとした同条約第 43 条に基づき、利用国の協力を求め続けてきたが、具体的な動きはなかなか進まなかった。分水嶺となったのは、日本財団が海峡通過の直接受益者である海運産業界に「企業の社会的責任（CSR）」という 21 世紀的コンセプトの上に乗って任意の協力を提案したことである。

<日本財団が行なった提案>

- ・経済のグローバル化にともなって海峡を通過する物流量が増加している。その膨大な物流量と経済負担力から見れば、灯台等の航行援助施設の維持・更新の費用負担

はごくわずかである。海峡の直接の利用者である海運産業は、海の利用は無料という既成観念を捨てて、「協力メカニズム」の「航行援助施設基金」に社会的責任（CSR）活動として任意の資金拠出を行なってはどうか。

- ・ 海運産業が資金拠出を行うのであれば、日本財団は、同基金設立当初 5 年間その予算額の 1/3 相当額を拠出する用意がある。

このような日本財団の積極的な働きかけを受けて、INTERTANKO（国際独立タンカー船主協会）、ICS（国際海運会議所）、BIMCO（ボルチック国際海運評議会）など主要国際海運団体は、「協力メカニズム」に対する支持を表明し、利用国や産油国の中からも積極的協力の申し出があり、「航行援助基金」の設立が実現に向けて大きく動き出している。

第5章 海洋と海洋法に関する国連非公式協議プロセス第8会期 (UNICPOLOS-8)

1.UNICPOLOS-8の概要

海洋と海洋法に関する国連非公式協議プロセス(UNICPOLOS : United Nations Open-ended Informal Consultative Process on Oceans and the Law of the Sea.しばしばICPと略される)とは、1999年11月24日の国連総会決議A/RES/54/33により導入された、海洋問題を議論する非公式協議プロセスである(毎年開催)。本協議は国連総会における海洋問題の評価の支援を目的とし、海洋と海洋法に関する事務総長報告をもとに協議を行い、新たな海洋問題や国際協力が必要な分野の特定を行う。協議の結果は議長が総会に提出する報告において、勧告として盛り込まれる。3会期ごとに協議プロセスの継続が審議されることとなっており、今回8会期を迎える。

2.UNICPOLOS-8の議題

今回のUNICPOLOS-8の議題は、「海洋遺伝資源」であった(2006年12月20日の国連総会決議61/222に基づく)。議長は、クリスティアン・マキエイラ氏(チリ外務省環境・南極・海洋問題局長)とロリ・リッジウェイ氏(カナダ漁業・海洋省国際調整・政策分析局長)である。

日本からは、外務省経済局海洋室及び水産庁からの参加があった。

3.内容

会議のスケジュールは以下の通り。

日程	午前	午後
6月25日	議長挨拶 Plenary(海洋遺伝資源に関する各国の意見表明)	パネル1"Understanding marine genetic resources, their vulnerability and the services they provide"
6月26日	パネル2."Understanding the activities related to marine genetic resources and other relevant aspects: experiences in collection"	パネル2"Understanding the activities related to marine genetic resources and other relevant aspects: experiences in commercialization"

6月27日	パネル 3."International cooperation and coordination on issues related to marine genetic resources: current activities at the global and regional levels"	パネル 3."International cooperation and coordination on issues related to marine genetic resources: current and future challenges"
6月28日	Plenary(各国の意見表明)	Plenary (国連機関の海洋問題への取り組み報告、来年度 UNICPOLOS9 議題 ”Maritime Security and Safety” の説明)
6月29日	Plenary(総会に提出する勧告についての議論)	Plenary(総会に提出する勧告についての議論)

(1) 議長による開会挨拶

初日には議長による開会挨拶、Plenary、パネル 1 が実施された。

議長による開会挨拶では、共同議長による今回の会議の位置づけ及び期待される成果が発表された。今回の会議の位置づけとして、両共同議長は、将来の交渉や議論の準備段階であり、会議参加者が海洋遺伝資源に関する諸問題（科学的・法的・経済的）につき共通の理解を構築する場であると定めた。

(2) 初日及び第 4 日目午前の Plenary における各国の立場の表明

初日及び第 4 日目午前の Plenary においては、海洋遺伝資源を中心に、科学調査、キャパシティビルディング等他のイシューについて各国が意見表明を行った。その中でも、各国の意見が激しく対立したのは、国家管轄権外水域の海洋遺伝資源を規律する法的レジームである。

各国の立場を大別すると、以下の通りになる（明示的に表明された国のみ記載）。

① 国家管轄権外の海洋遺伝資源

(i) 国家管轄権外の海洋遺伝資源には深海底レジーム（人類の共同遺産原則）が適用されると主張するグループ

（G77+中国：アルゼンチン、メキシコ、トニリダットタバコ、南アフリカ、インド、ケニア、スリナム）

このグループは、国家管轄権外の水域における海洋遺伝資源は「人類の共同遺産原則」として深海底レジームが適用されると主張する。

この理由として、インドは深海底の生態系の特殊性を掲げている。また、南アフリカは UNCLOS 第 140 条が「深海底における活動」を鉱物資源関連活動に制限している文言でないこと、及び UNCLOS 第 11 部は既存の国際法上の原則を法

典化したものであるがその内容は未だ確立されておらず、第 133 条にいう「資源」を厳格に鉱物資源に限定して海洋遺伝資源を排除することは原則の精神に反するという解釈をし、これらから海洋遺伝資源は人類の共同遺産であると導く(ただし、28 日午前の意見交換においては、EU の示した新協定作成案に対して対立する意見の妥協点であるとして歓迎)。

(ii) 国家管轄権外の海洋遺伝資源は公海制度で規律されると主張するグループ
(ノルウェー、アイスランド、US)

このグループは、人類の共同遺産原則は鉱物資源のみに適用されるとする。

この理由として、アメリカは、UNCLOS は国家間の緻密な交渉の結果であり、その過程で生物資源が排除されたことを鑑み、海洋遺伝資源を人類の共同遺産と位置づけることは「パッケージディール」に反するとしている。また新レジーム作成(下記(iii))は、国家管轄権外の海洋遺伝資源の調査を抑制すると主張する。初日及び第 4 日目の意見表明においては発言しなかったものの、第 5 日目の議論において、ロシア・カナダ・日本・オーストラリア・英国もこの立場にたっている。

(iii) 国家管轄権外の海洋遺伝資源につき、新しい法的レジームの作成を主張するグループ

(EU: グループとしてはこの立場に立つが、個々の加盟国には別の見解を支持するものもある)

このグループは、海洋活動全般を規律する規範は UNCLOS であるが、海洋遺伝資源は鉱物資源ではないので UNCLOS の深海底レジームでは規律できないことから、国家管轄権外水域の海洋環境同様、保護保全と持続可能な開発のために UNCLOS の枠内で新しいレジームを作成する必要があると主張する。

(iv) その他(立場保留)

(オーストラリア・韓国・ブラジル等)

②海洋遺伝資源の科学調査

海洋遺伝資源の科学的調査に関しては、言及する国は少なくなかった(パラウ・パシフィックフォーラム・チリ・G77+中国・ブラジル・US・日本・インド・カナダ)が、その中でも、海洋遺伝資源のバイオプロスペクティングの法的位置づけについて争いがあった。

(i) バイオプロスペクティングを含めた海洋遺伝資源の調査活動全般を UNCLOS の規定する「海洋科学調査」と位置づけ、調査結果への途上国のアクセスの確保を主張するグループ

(インド、G77+中国、ブラジル)

(ii) バイオプロスペクティングについて、UNCLOS の規定する「海洋科学調査 marine scientific research」とは位置づけず、その不必要な規制について反対す

るグループ

そのほか、Plenary では、国家管轄権内の海洋遺伝資源について、その衡平なアクセスや提供国・利用国間のベネフィットシェアリングのための何らかのルールの方策の必要性が主張された他、途上国による海洋遺伝資源の調査や利用のためのキャパシティビルディングへの先進国の協力の必要性等が主張された。

(3) パネル

① パネル 1

海洋遺伝資源及びその脆弱性並びにそのもたらす利益に関する理解 (Understanding marine genetic resources, their vulnerability and the services they provide)

本パネルでは、海洋遺伝子資源の特徴、(海洋遺伝資源を産出する) 海洋微生物の温暖化に対する脆弱性、生態系や地球化学に対する価値、製薬や工業的価値、海洋遺伝資源に関するデータベースやナレッジシェアリングの現状について報告された。討議においては、海洋微生物採取による生態系への影響や、海洋遺伝資源の研究促進策等について参加者からの質問があった。

【報告者】

Franck Glöckner (ドイツ: Max Planck Institute for Marine Microbiology & Jacobs University)

Curtis Suttle (カナダ: University of British Columbia)

Evans-Illidge (豪州: Bioresources Library, Australian Institute of Marine Science)

David Rowley (米国: Department of Biomedical and Pharmaceutical Services, Rhode Island University)

② パネル 2

海洋遺伝資源に関連する活動その他関連する論点: 採取活動 (Understanding the activities related to marine genetic resources and other relevant aspects: experiences in collection)

本パネルでは、採取活動の現状が調査実施国と沿岸国の双方の視点から報告された。調査国側 (フランス・豪州: なお、豪州は沿岸国の側としても報告) から、海洋遺伝資源の採取方法とそのコスト、調査国と沿岸国にもたらさせる利益 (前者には商業利用利益、後者には科学振興とキャパシティビルディング) について説明。

沿岸国側 (ジャマイカ・フィリピン・豪州) からは各国の海洋遺伝資源管理政策及び海洋遺伝資源調査プロジェクトが紹介されたほか、沿岸国が海洋遺伝資源に関し抱える諸問題 (法制度の不備・キャパシティ不足・外国企業による海洋遺伝資源特許取得等) が報告された。

討議においては、バイオプロスペクティングを促進する環境やバイオパイラシー予防策が会議参加者により質問され、報告者の多くは投資や科学調査活動への法的安定性の確保、知的財産権の確立、海洋遺伝資源へのアクセスに関する手続きの明確化等の必要性を回答としてあげた。

【報告者】

Sophie Arnaud-Haond (フランス: Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER))

Marcia Creary (ジャマイカ: Caribbean Coastal Data Centre, Centre for Marine Sciences, University of the West Indies)

John N.A. Hooper (豪州: Queensland Museum, South Brisbane)

Maria Rowena R. Eguia (フィリピン: Aquaculture Department, Southeast Asian Fisheries Development Center)

(当日は Maria Rowena R. Eguia の代理で Emma Sarne (国連フィリピン政府代表部)が報告)

商業利用活動 (Understanding the activities related to marine genetic resources and other relevant aspects: experiences in commercialization)

本パネルでは、海洋遺伝資源の商業利用実績を有する公的研究機関及びバイオ関連企業研究機関の専門家により、その事例や現状 (商業利用化の主体、商業利用にかかる費用や期間、企業による海洋遺伝資源調査に際しての生物多様性保全の取り組み、海洋資源の商業利用に際しての先住民とのアクセス契約とそれに基づく利益の分配事例) につき報告がなされた。特に、企業側の視点から、海洋遺伝資源商業利用促進に必要な国家措置 (投資の保護、分類データの提供) についての提案が行われた。

討議においては、参加者の質問の多くは海洋遺伝資源の商業利用に必要な法的安定性の確保方法に集中し、報告者からは利益配分に関する国家と企業の間での覚え書きの作成や、CBD の遺伝資源へのアクセスとその利用から生じる利益の公正・衡平な配分に関するボンガイドラインの導入が提案された。その他には、国家管轄権外水域における海洋遺伝資源調査の促進策等が議論された。

【報告者】

Marc Slattery (米国: Research Institute of Pharmaceutical Sciences, University of Mississippi)

Simon Munt (スペイン: Research and Development, Pharmamar, Spain)

Maureen McKenzie (米国: Denali Bio Technologies, LLC, Alaska)

Geoff Burton (豪州: Jean Shannon & Assoc. Pty Ltd, Australia)

③ パネル 3 海洋遺伝資源に関連する諸問題についての国際協力と国際的なコーディネーション

世界レベル・地域レベルでの現在の活動 (International cooperation and coordination on issues related to marine genetic resources: current activities at the global and regional levels)

本パネルでは、海洋遺伝資源に関する諸問題に関して、国際組織 (CBD, WIPO)、地域的国際協力、研究者グループによる取り組みが紹介された。CBD からは、CBD の海洋遺伝資源関連条文や締約国会合決議の紹介、WIPO からは遺伝資源に関する伝統的知識への取り組みや知的財産と遺伝資源・伝統的知識・フォークロアに関する政府間委員会による草案が紹介された。地域的国際協力としては、”African Coelacanth Ecosystem Programme” (アフリカ東岸 9 ヶ国と国際組織による生態系保護プログラム) が報告され、研究者グループによる取り組みとしては研究者グループ InterRidge が作成した海洋遺伝資源調査に関する行動指針が説明された。

討議においては、海洋遺伝資源調査に関する行動指針につき、履行確保方法や政府による作成支援方法が議論されたほか、海洋遺伝資源の調査及び利用から生じる利益の沿岸のコミュニティへの配分方法、海洋遺伝資源に関する遺伝資源情報データベースへのアクセシビリティとその問題点が議論された。

【報告者】

Jihyun Lee (UNEP: Secretariat of the Convention on Biological Diversity)

Rama Rao (World Intellectual Property Organization (WIPO) Coordination Office)

Tony Ribbink (南アフリカ: African Coelacanth Ecosystem Programme, And Sustainable Seas Trust, South African Institute for Aquatic Biodiversity)

Margaret Tivey (米国: Woods Hole Oceanographic Institution)

現在そして将来の挑戦 (International cooperation and coordination on issues related to marine genetic resources: current and future challenges)

本パネルでは、国家管轄権外水域における海洋遺伝資源の持続可能な利用や、海洋遺伝資源に関するキャパシティビルディング、南極条約を例とした地域的条約による海洋遺伝資源管理などの海洋遺伝資源関連の諸問題が説明され、また解決案が提案された。解決策としては、国家管轄権外水域における海洋遺伝資源の採取等への UNCLOS と旗国主義による規制や、CBD の遺伝資源へのアクセスと利益配分に関するキャパシティビルディングについての行動計画の実施、地域的条約によるバイオプロスペクティングのデータベース構築、海洋遺伝資源に関する UNCLOS 実施協定作成が提案された。

討議では、途上国への技術移転やキャパシティビルディングの事例の有無等が議論された。

【報告者】

Harlan Cohen (米国: International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN))

Cassiano Monteiro Neto (ブラジル: Marine Biology Department, Fluminense Federal University)

(当日は Marcos de Almeida(ブラジル国防省)が代理で報告)

Timothy Hodges (CBD Ad Hoc Open-ended Working Group on Access and benefit Sharing 共同議長)

Sam Johnston (UNU: Institute of Advanced Studies, United Nations University)

Lisa Speer (米国: Water and Oceans Program, Natural Resources Defense Council)

4.UNICPOLOS の成果

(1) 総会への勧告に盛り込むエレメントの議論

パネル報告をふまえ、第 4 日目午前には再度、各国の意見が表明され、第 5 日目に総会に提出する勧告に盛り込むべきエレメントについての議論が行われた。その間、第 3 日目午後から 3 回にわたり共同議長は総会に提出する勧告に盛り込むべきエレメントに関しての草案を発表した。第 5 日目には会議は深夜まで続き、一部のエレメントについてはコンセンサスが形成されたものの、初日から対立していた海洋遺伝資源を規律する規範に関するコンセンサスについては形成されず、今回の会議では共同議長が作成・提出するレポートの中には、コンセンサスによる勧告は含まれず、コンセンサスがあった部分や見解の相違があった部分が記述されるにとどまることになった。

(2) 総会への勧告に盛り込むエレメント草案の内容

共同議長が作成したエレメント草案には、以下の事項が含まれていた。

・前文

内容: 国家管轄権水域外水域における海洋遺伝資源に適用される UNCLOS 上の規定に関する見解の相違の存在と、来年度の Ad Hoc Open-ended Informal Working Group to Study Issues relating to the conservation and sustainable use of marine biological diversity beyond areas of national jurisdiction へ議論が継続される。

- ・海洋遺伝資源の豊富さや多様性・ダイナミズムと地球生態系における海洋遺伝資源の重要性に留意すること
- ・海洋生物多様性の脆弱性に留意すること

- ・ UNCLOS の法的枠組み。海洋における全ての活動について規律するのは UNCLOS による法的枠組みであることの確認
- ・ CBD の役割の重要性の確認
- ・ 海洋遺伝資源を含めた海洋資源への沿岸国の主権的権利の確認
- ・ 海洋科学調査。"marine and other scientific research"の成果の公表や共有、また海洋遺伝資源に関する marine and other scientific research の促進の必要性に留意すること
 - ・ 生物多様性のマッピングの重要性に留意すること
 - ・ 海洋遺伝資源に関する"marine and other scientific research"による利益の確認
 - ・ 多くのセクターで海洋遺伝資源の商業利用が検討されていることの確認
 - ・ 海洋遺伝資源に関して知的財産権レジーム上、原産地表示、伝統的知識に関しての問題、知識共有、アクセスと利益配分といった問題があることの確認
 - ・ キャパシティビルディングの促進を国家・国際機関に要請すること
 - ・ 海洋生物の研究における分類学の基本的役割の確認
 - ・ 研究の促進を国家・国際機関に要請すること
 - ・ 国際協力における技術的及び財政的問題へ留意すること及び国家・研究者に国際的な協働を推奨すること
- ・ 国家管轄権水域外の海洋遺伝資源へのアクセス及び調査並びに使用に関しての国際協力の必要性の確認

その他海洋科学調査から得られたデータの開示、持続可能な方法での国家管轄権水域での海洋科学調査、海洋遺伝資源の研究及び利用の促進等が規定されたが、これらは特に議論されなかった。

これらの事項のうち、コンセンサスが形成されなかったのは、前文、UNCLOS の法的枠組み、知的財産権レジーム、国家管轄権水域外の海洋遺伝資源へのアクセス及び調査並びに使用である。

このうち、前文、UNCLOS の法的枠組み、国家管轄権水域外の海洋遺伝資源へのアクセス及び調査並びに使用という三つのパラグラフは国家管轄権外水域の海洋遺伝資源関連活動を規律する法レジームを巡って議論が紛糾したものである。参加者は初日及び第 4 日目の意見表明と同様、深海底レジーム、公海レジーム、または新たなレジームの適用を主張するグループに分かれて議論した。

前文に関しては、ブラジルが人類の共同遺産原則を重視し、公海レジームを"first come, first serve"と表現する提案を行い、先進国側の反対によりコンセンサスが成立しなかった。UNCLOS の法的枠組みに関しては、UNCLOS が海洋活動全般を規律する点に関して先進国が知的財産権や海洋科学調査等のパラグラフへの影響（知的財産レジーム等）を警戒し、適用すべき UNCLOS の規定に関する見解の相違という記述に対しても反対し、

コンセンサスが形成されなかった。

知的財産権レジームについては、原産地表示、伝統的知識、アクセス及び利益配分についての記述の削除や、UNICPOLOS 以外のフォーラムを巡って、先進国（米国・豪州）と途上国（G77+中国）が対立し、コンセンサスは形成されなかった。

また、海洋科学調査と海洋遺伝資源の研究による利益についても最終的にはコンセンサスが形成されたが、当初使用された”marine and other scientific research”という用語につき、marine scientific research にバイオプロスペクティングの包含を危惧する米国が”marine scientific research”の用語の使用について慎重な立場をとり、最終的には”marine and other scientific research”という用語ではなく、”research”という用語を使用することで合意が形成された。

5. 所感

共同議長による開会挨拶にあったとおり、今回の UNICPOLOS においては海洋遺伝資源の取り扱いに関して参加者の意見の統一を模索するよりも、むしろ参加者の海洋遺伝資源に関する理解の共有を図り、もって来年度の Ad Hoc Open-ended Informal Working Group to Study Issues relating to the conservation and sustainable use of marine biological diversity beyond areas of national jurisdiction に備える、いわば準備段階としての性格が強かった。

パネル報告では、海洋遺伝資源の性質等の基本的情報から、国際機関や国家の取り組み、海洋遺伝資源の研究や商品利用の現状といった最新情報までが報告され、海洋遺伝資源に関する「知識共有」の構築については共同議長をはじめ多くの参加者が評価していた（第5日目の共同議長による閉会挨拶）。

「知識共有」には成功したものの、今回の UNICPOLOS では総会に提出されるべき勧告に関してはコンセンサスに達することはできなかった。この点について、IUCN の Harlan Cohen 氏等は次のように解説していた。

・米国等先進国にとっては、国家管轄権水域外の海洋遺伝資源の規律について何も定まっていない現状のままで特に問題はない。第三次国連海洋法会議の時代には、先進国は航行の自由の確保という利益のために、深海底の鉱物資源を人類の共同遺産とするような妥協を行う必要があったが、今回の国家管轄権外水域の海洋遺伝資源については妥協する必要がなく、現状のまま旗国主義や科学者による自主的な行動指針により規律されているほうがむしろ海洋遺伝資源の研究が自由に行えるために都合がよい。

・G77+中国内での見解の対立。G77+中国の中でも、技術力や大陸棚の大きさにより、国家管轄権水域外での海洋遺伝資源の取り扱いについて温度差があり、このグループの中の全ての国がこの問題の早急な合意形成を望んでいるわけではない。

海洋遺伝資源の取り扱いに関しては、今回の UNICPOLOS8 以外でも、昨年度の Ad Hoc Open-ended Informal Working Group to study issues relating to the conservation and

sustainable use of marine biological diversity beyond areas of national jurisdiction, CBD
の締約国会議等様々なフォーラムにおいて活発に議論され、会議参加者の多くが合意形成までに長い年月がかかると述べていた。日本においては比較的注目されないトピックであり、政府機関からの会議参加者も少なかったが、米国・豪州等日本と同じ見解を有する海洋先進国からの政府参加者は多く、また外交関係機関だけでなく環境、漁業、鉱業、経済等多岐にわたる政府機関からの参加があり、関心の高さが伺えた。今後も動向を追っていききたい。

第6章 海洋・沿岸・島嶼に関するグローバル・フォーラム (Global Forum on Oceans, Coasts, and Islands)

1.概要

「海洋・沿岸・島嶼に関するグローバル・フォーラム」(以下、グローバル・フォーラム)は、海洋・沿岸・島に関する持続可能な開発問題に取り組むことを目的とする国際フォーラムである。2002年8月のヨハネスブルグ・サミット(持続可能な開発に関する世界サミット:WSSD)において創設された。とくに、海洋・沿岸・島の問題を総じて取り組み、国際的・地域的政策および国内政策を改善するために、分野横断的な情報交換の場を提供することを目的とする。なお、グローバル・フォーラムは、政府、国際機関、NGOから個人の資格で参加した者から構成される。活動としては、① 情報発信サービス(ニュースレターの発行など)、② WSSD実施計画の履行支援(UNEP/GPAの支援等に基づく)、③ WSSDの成果を履行するためのイベントの開催(世界水フォーラム、国連海洋法条約20周年記念会議など)、④ 海洋・沿岸・島嶼に関する世界会議の開催等があげられる。海洋政策研究財団は発足当初から参加し、海洋・沿岸・島嶼に関する世界会議の共催などグローバル・フォーラムの活動に積極的に貢献しているほか、寺島常務理事は Steering Committee の委員を務め、グローバル・フォーラムの運営にも関与している。

2.本年度の活動

本年度は来年4月に開催が予定されている海洋・沿岸・島嶼に関する世界会議(Global Conference on Oceans, Coasts, and Islands.以下、ハノイ GC)を見据えた活動が目立った。

(1) Steering Committee (2007年6月24日 Tudor Hotel at the United Nations, NY)

海洋と海洋法に関する国連非公式協議プロセス第8会期の前日に開催された Steering Committee では以下のことが議論された。

① 2005年から2007年にかけてのグローバル・フォーラムの活動報告

(2008年ハノイ GC・2009年 World Ocean Conference の開催案内含む)

② Strategic Oceans Planning, 2006-2016 の進捗状況

ここでは、Strategic Oceans Planning, 2006-2016 の実施状況報告ほか、分野横断的・統合的アプローチのもとで、以下の3テーマに沿って14のWGが設立された。

・ *Theme 1: Achieving Ecosystem Management and Integrated Coastal and Ocean Management by 2010*

・ *Theme 2: Climate, Oceans, and Security*

・ *Theme 3: Governance of Marine Ecosystems and Uses in Areas Beyond the Limits of National Jurisdiction*

③その他

グローバル・フォーラムの関与する出版企画及びイシュー(国家管轄権外水域の管理・

キャパシティディベロプメント) に関する意見交換等が行われた。

(2) UNICPOLOS 8 サイドイベント開催

"Meeting the WSSD goals of achieving ecosystem management and integrated coastal and ocean management by 2010 (at national and regional levels and in areas beyond national jurisdiction) taking into account climate change: challenges, progress, political will"

グローバル・フォーラムは UNICPLOS8 開催の機会を利用し、サイドイベントを行った。ここでは、ハノイ GC の紹介の他、小島嶼国連合議長 Dr. Angus Friday によるプレゼンテーション ("Small Island Developing States and responses emerging issue") 等が行われ、小島嶼国の抱える問題につき議論が行われた。

(3) その他

Steering Committee 後、グローバル・フォーラムはハノイ GC に向けて活動を行っている。当財団の関与している活動としては、Working Group on Governance of Marine Areas Beyond National Jurisdiction の電話会談がある。電話会談は 2007 年 12 月 19 日に開催され、ビリアナ・シシンセイン議長他 20 名以上の専門家が参加し、同 WG のハノイ会議への参画方法が話し合われた。なお、ハノイ会議においては、セッション: Integrated Coastal and Ocean Policies: National and Regional Perspectives¹ 及び 2 において、当財団の秋山会長、寺島常務が議長を務める予定であり、2008 年 3 月現在、グローバル・フォーラムとセッションの進行について調整を行っている。

第7章 PEMSEA（東アジア海域環境管理パートナーシップ）

1. PEMSEA 東アジア海域パートナーシップ会議第一回会合

(1) 会議概要

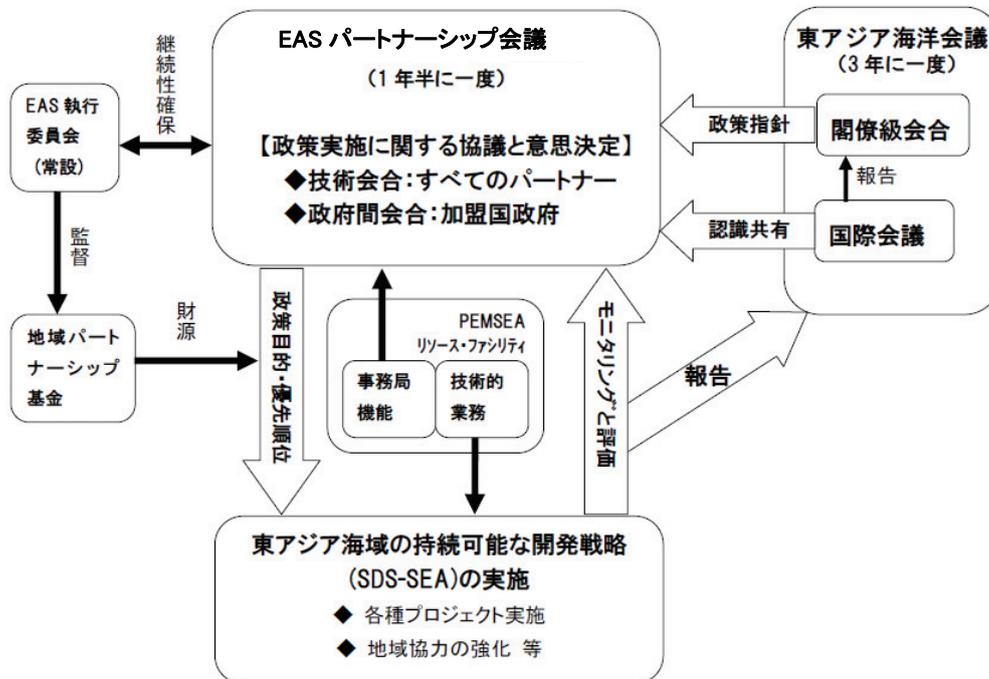
日程：2007年

- 7月17日（火） パートナーシップ・カウンシル会合、技術会合
- 18日（水） 技術会合
- 19日（木） 技術会合、政府間会合、フィールド見学
- 20日（金） 政府間会合

場所：Hotel Sedona（インドネシア・マナド）

(2) 主要な討議事項

PEMSEAは従来、主に地球環境ファシリティからの資金支援によるプロジェクト・ベースの地域プログラムであったが、2007年以降は東アジア海域の持続可能な開発戦略（SDS-SEA）の実施に向けた地域協力メカニズムに移行することが2006年12月の東アジア海洋会議2006（当財団共同開催）において合意された。主な組織構成は以下のとおりである（下図参照）。



- ①「東アジア海洋会議」：3年ごとに開催され、閣僚級会合、および、多様なパートナーが参加する国際会議とで構成される。閣僚級会合は、SDS-SEA 実施に係る政治的意思

決定機関としての役割を果たす。

- ②「東アジア海域 (EAS) パートナーシップ会議」: 従来の PSC を引き継ぐ形で、PEMSEA の各事業に関する実務レベルの協議を行う。(今次会合はその第一回会合である。)
- ③「地域パートナーシップ基金」: 従来のプロジェクトごとの資金調達を、継続的な地域基金として再編する。
- ④「PEMSEA リソース・ファシリティ (PRF)」: 現在の PEMSEA 事務局を再編し、地域メカニズムを運営するための事務局機能と、各プロジェクトを技術的に支援する機能を併せ持った機関とする。(ここでは便宜上「PEMSEA 事務局」と呼ぶ。)

これを受けて、今次会合では意思決定機関である東アジア海域 (EAS) パートナーシップ会議の議長選出、EAS 執行委員会の設立、地域パートナーシップのあり方、今後の事業計画等に関する協議が行われた。

(3) 議長の選出

PEMSEA の新たな体制における意思決定機関である EAS パートナーシップ会議は、技術会合、政府間会合および双方を統括する全体会合から構成される。これら会合の議長職の選出プロセスは本年 1 月に開始され、候補者の絞込みが行われてきた。

今次会合では、PEMSEA 事務局より、各議長の候補者に関するパートナー間の協議を経て、技術会合議長は当財団寺島常務理事、政府間会合議長は中国の Dr. Li Haiqing、全体会合議長は Dr. Chua Thia-Eng に候補者が一本化されたことが報告された。その後、それぞれの議長がコンセンサスで正式に選出された。なお、議長職は無給であり、各自の出身国の利益を代表しないことが確認された。

これを受けて、今次会合より当財団寺島が技術会合の議長を務めた (任期は 3 年間)。

(4) 執行委員会の発足

議長の選出を受けて、3 名の議長および PEMSEA 事務局長から構成される常設の執行委員会が正式に発足した。執行委員会は、地域パートナーシップ基金の適切な運営を確保し、意思決定機関である EAS パートナーシップ会議の決定の実施状況を監督する役割を持つ。

執行委員会の第一回会合は、2007 年 9 月 14 日～15 日にフィリピン・マニラの PEMSEA 事務局にて開催されることが決定され、当財団寺島を含む執行委員会の構成員に出席が要請された。

(5) 新たなパートナー

国際海洋研究所(International Ocean Institute, IOI)およびスウェーデン環境アジア事務局(Swedish Environmental Secretariat for Asia, SENSEA)が新たなパートナーとして承認された。なお、NOWPAP は現在、PEMSEA とのパートナーとしての連携を検討中であることが報告された。

IOI からは、特にキャパシティ・ビルディング分野での協力を進める意向が表明された。SENSA は、スウェーデンの国際開発庁に設置され、タイ・バンコクに事務所を持つ機関であり、特に知識ベースの協力、東南アジア地域とスウェーデンおよび北欧諸国とのネットワーク構築のための活動を実施しているとの紹介がなされた。

(6) PEMSEA 事務局長からの事業報告

PEMSEA 事務局長 Dr. Chua より、2006 年 12 月から 2007 年 7 月にかけての PEMSEA の活動について報告がなされた。当該期間の活動は、①2006 年までの PEMSEA 第 2 フェーズの事業完了に伴う業務、②2007 年以降の第 3 フェーズへの移行に係る業務、③SDS-SEA の実施に係る諸活動、の 3 つに大別される。

①に関しては、第 2 フェーズの諸事業の大部分が所期の目的を達成し、現在、統合的沿岸管理の拡大等に取り組んでいることが報告された。また、昨年 12 月の東アジア海洋会議 2006 における合意内容が再確認された。さらに、当財団を含む PEMSEA のパートナーによる従来の取組みが紹介され、謝意が表明されるとともに、今後の協力強化が呼びかけられた。

②に関しては、PEMSEA の執行機関としての役割が IMO から UNDP および UNOPS (UN Office for Operating Services) に正式に移管されたこと、新たな事務局体制のための各国政府からの貢献（主に日本、韓国、中国、フィリピン）、プログラム・オフィサーの人選等について報告がなされた。同時に、地域パートナーシップ基金の運営形態など、検討を要する事項について説明があった。

③に関しては、ICM の拡充、教育プログラムの開発、港湾環境管理システムや地方自治体ネットワーク等の諸事業の進行状況が説明されるとともに、2007 年から 2010 年までの GEF プロジェクト申請が正式に採択されたこと、2009 年に開催予定の東アジア海洋会議 2009 に向けてフィリピン政府が準備委員会を発足させたこと等が報告された。

(7) SDS-SEA の実施に関する各パートナーの取組み

各国政府および非政府組織、国際機関等から、東アジア海域の持続可能な開発戦略の実施に向けた各自の取組み状況が説明された。日本政府からは、統合的沿岸管理を含む総合的な海洋政策の促進に向けた海洋基本法が成立したことが説明されるとともに、海洋汚染対策等における従来の日本の経験を各国と共有していく意思が表明された。また、次回の東アジア海域パートナーシップ会議会合に関して、まだ最終的な決定の段階にはないが、日本政府が主催国となり、2008 年 7 月中旬（「海の日」の前後）に日本で開催する方向で検討しているとの報告があった。

当財団からは、従来からの PEMSEA との協力関係を概説するとともに、東アジア海洋会議 2006 の共同開催、東アジアの海洋シンクタンクによる国際会議などの取組みについて説明した。また、海洋基本法の立法過程における当財団の貢献を紹介し、国際協調を基本理

念の一つに掲げた同法の施行により、日本の多様なステークホルダーによる地域協力や国際協力へのコミットメントの強化が期待される旨述べた。

(8) “State of the Coasts”レポートの作成

東アジア海洋会議 2006 で採択された「東アジア海域の持続可能な開発に関する海口パートナーシップ合意」では、持続可能な海洋・沿岸域の開発に関する既存の取組みを評価し、2009 年までに報告書“State of the Coasts”として取りまとめることが盛り込まれている。

今次会合では、同報告書の作成方法や既存の取組みの評価基準等について議論が行われた。同報告書は東アジア海域全般をカバーするが、作成方法の全てに合意してから報告書作成に着手するよりも、まずケーススタディ（例えば中国・アモイ市の事例）を行い、作成方法や評価基準を洗練化しつつ対象を広げていくことで概ね合意が得られた。

(9) 地域パートナーシップ基金の運営形態

PEMSEA は従来、GEF からの財政支援によるプロジェクト実施を中心としており、その資金は執行機関である IMO の口座を通して管理されていた。2007 年以降の新フェーズでは、より長期的な活動を支える地域パートナーシップ基金を設立することが正式に合意されている。

今次会合では、地域パートナーシップ基金の運営形態として、①UNDP 等の国連機関を寄託先(depositary)とする、②各国政府による承認のもとでの国際基金を設立する、③非政府組織としての法人格を持つ組織とする(各国政府が承認するが、法令上はフィリピン国内法に従う)、という 3 つの選択肢を中心に議論が行われた。①の選択肢は、中間経費として 7%~8%を国連機関に支払う必要があるため、短期的には適切だが、長期的にはコストが過大となるとの認識が見られた。

本件に関しては、各選択肢について詳細かつ慎重な検討が必要であることから、執行委員会において更なる検討を行い、その結果を次回のパートナーシップ会議会合に報告することとされた。

(10) 東アジア海洋会議 2009

次回の東アジア海洋会議は 2009 年にフィリピンで開催される予定である。今次会合では、フィリピン政府が準備委員会を発足させたことが報告されるとともに、準備段階から実施段階までの全てにおいて、各パートナーが協力して作業にあたることの重要性が指摘された。また、同会議にて予定されている閣僚級会合への、より多くの閣僚の参加を確保するため、閣僚級会合の内容を早期に具体化する必要があるとの発言がなされた。

(11) まとめ

今回会合をもって、2006 年 12 月の東アジア海洋会議 2006 にて採択・署名された「東ア

ジア海域の持続可能な開発に関する海口パートナーシップ合意」および「東アジア海域の持続可能な開発戦略の実施のためのパートナーシップ運営協定（運営協定）」に規定された、PEMSEA の新たな協力体制における主要組織が実際的な活動を開始するとともに、重要事項に関する協議が行われた。

当財団は、従来から PEMSEA と協力し、東アジア海域の持続可能な開発に向けた地域協力の促進に貢献するとともに、情報収集および人的ネットワークの構築に取り組んできた。今次会合からは、PEMSEA の意思決定機関である東アジア海域パートナーシップ会議の技術会合議長を当財団寺島常務理事が務め、各パートナー間の意見調整と議論の取りまとめという点でも貢献を強めることとなった。このことは、東アジア諸国の海洋政策に係る幅広いステークホルダーの間での当財団のプレゼンスを高めることにもつながるものである。今次会合ではまた、東アジア諸国の政府担当者、非政府組織、国際機関等のメンバーとの間で意見交換と情報収集を行うことができた。

なお、今次会合の参加者の多くが、日本の海洋基本法の成立に関心を有していたことは特筆すべきであろう。日本政府代表団も国別ステートメントのなかで海洋基本法に立脚した総合的な海洋政策の促進に言及しており、その一環として、次回の東アジア海域パートナーシップ会合を日本で開催することを検討しているとのことである。これを契機として東アジアの海洋の持続可能な開発に向けた地域協力における日本政府の取組み強化が期待される。

2. PEMSEA 執行委員会の第一回会合

(1) 会議概要

日程：2007年9月14-15日

会場：PEMSEA 事務所（フィリピン・マニラ、フィリピン環境天然資源省内に所在）

(2) 主要な討議事項

① 管理運営事項

(a) 執行委員会運営

・運営規定

主にパートナーシップ運営協定と EAS パートナーシップ会議のガイドラインをベースとして、執行委員会の運営規定案について議論が行われた。ここでは、PEMSEA の移行期の対応、EAS パートナーシップ会議の委任に基づく PRF の運営への関与（事務局長選出に際しての諮問等）、パートナーシップ会議決定の執行、東アジア海域管理における役割、評価機能などに関する修正コメント等が提案された。

・執行委員会開催ガイドライン案

会議開催手順をより明白にするためのガイドライン案が紹介された。最終承認を得るため、同案を第二回 EAS パートナーシップ会議に提出することになった。

(b) EAS パートナースhip会議運営

・ EAS パートナースhip会議/会合の運営

EAS パートナースhip会議の機能を十分に発揮するため、新しい会議方式について意見を交換した。EAS パートナースhip会議会合は、会議会合、技術会合と政府間会合により構成される。

・ 議長選定プロセス

事務局から議長選定規定につき二つのオプションが提案された。一つは、執行委員会に対し、パートナースhip会議のメンバーに最終的な候補者リストを送付する前に全候補者に推薦されたことを通知し、推薦の受諾を確認するよう義務づける方法である。もう一つは、パートナースhip会議のメンバーに対して、執行委員会に推薦をする前に候補者への説明と承諾を得る義務を課す方法である。議論の結果、より効率的な合意形成プロセスのために、一つ目のオプションを採用することになった。議長選定手続き案は第二回 EAS パートナースhip会議に提出される予定である。

(c) PEMSEA 事務局 (PRF) 運営

・ PRF 事務局長の採用

UNOPS による PRF 事務局長の採用手続きが紹介され、採用プロセスにおける執行委員会の役割が議論された。事務局長の任命が遅滞する可能性を考慮して、Dr. Chua から事務局長が任命されるまでの間、Mr. Adrian Ross が地域プログラムと PRF の事務局長代理を務める案が提出された。執行委員会は、その案を承認し、UNDP と IMO に確認することとした。

・ リソース活性化戦略と SDS-SEA 執行サポートへのアプローチ

PRF による SDS-SEA 実施サポートの持続可能な長期メカニズムについて議論がなされた。

② 法人格と PEMSEA パートナースhip基金

PRF の法人格の取得とパートナースhip基金の設立について、法律専門家を招いて議論した。

委員会は、タスクフォース（または作業部会）を作り、PRF の法人格の取得に関する作業計画を作成することを決定した。スケジュールとしては、2009 年の東アジア海洋会議 2009 までに法人格取得を目指すことで合意された。PRF は、ワーキングペーパーとして、コンセプトペーパー、設立文書案と本部協定案を作成する。

③ PEMSEA 信託基金

PEMSEA の活動に係る資金管理は、従来、PEMSEA 信託基金を通して行われていたが、

新体制においては PEMSEA パートナースcip 基金へ移行することが合意されている。今次会合ではまず、従来の基金の運営状況が紹介された。GEF の規則によりプロジェクト終了と同時に同基金も終了しなければならないため、執行委員会は IMO に対し、信託基金の PEMSEA パートナースcip 基金への譲渡申請をすることを決定した。PRF は、GEF の基金の残高を PEMSEA パートナースcip 基金のシードファンドにすることについて、GEF と UNDP の同意を求める予定である。

④ GEF/UNDP プロジェクト状況と現在のプロジェクトの拡大

プロジェクト文書は 2007 年 7 月に再提出したが、新たなコメントがあったようである。新コメントに対応した文書は 9 月 24 日の週に再提出する。

⑤ パートナースcip プログラム 2007-2010 の枠組

枠組開発の進捗状況が報告された。

⑥ “State of the Coast” 報告の作成システム

“State of the Coast” 報告作成のためのシステム構築の進捗状況が報告された。三つの主要部分からなる SOC 報告テンプレートは、関心のある国（団体）が各自の開発状況と持続可能開発とのギャップを確認するための情報収集に用いられ、ウェブサイト上に構築される。

⑦ 東アジア海洋会議 2009

東アジア海洋会議 2009 の準備状況が報告された。会議テーマ案に関する確認、プログラム構成などが議論された。

執行委員会では、会議テーマについてさらにパートナーと議論し、より多くの人々が参加できるように促進キャンペーンを行うことが求められた。

⑧ その他

今後の執行委員会等の日程について議論した。

第 8 章 日中韓三カ国海洋政策研究会議

第一回日中韓三カ国海洋政策研究会議（仮称）が、海洋政策研究財団の主催で 2008 年 2 月 29 日に海洋船舶ビルで開催され、中国の国家海洋局(CIMA)、韓国の海洋研究所(KMI)と海洋政策研究財団の代表が出席した。

本会議の目的は、東アジア海域と沿岸域管理の現状と課題に関する意見交換と協力の推進である。三機関の代表は、更なる協力のための課題と会議運営方式等について議論した。

1. 参加機関と参加者

下記リスト参照。

2. 会議の合意事項

(1) 協力の推進

三カ国は同一海域を共有し、また海洋政策の策定に取り組んでいるという点で類似性を有する。こうしたことから、三カ国の研究機関の間での海洋政策に関する情報交換と共同研究を行うことは互いに有益である。現状を鑑みるに、協力の第一段階としては、各機関の関心事項のリストアップ、アイデアの交換と共有、相互理解の深化、共通関心事項の明確化などが適切な課題と思われる。

(2) 主要課題

第一段階の共通関心事項に関して議論し、沿岸域管理と離島管理の二つがあげられた。特に前者については学術レベルの三カ国間の比較研究が提案された。なお、具体的な課題選択にあたっては、原則的に 3 機関の協力と各機関の予算状況を考慮することで合意された。

(3) 年次会議

定期交流は毎年 1 回行うこと、また開催は 3 機関がローテーションで主催することが合意された。

(4) 東アジア海洋政策研究機関フォーラムとの関係

東アジア海洋政策研究機関フォーラムとの間では柔軟性のある関係を作ることで合意された。また、次回の東アジア海洋政策研究機関フォーラムはマレーシアで開催されるが、日中韓三カ国海洋政策研究会議は次回のフォーラムとは別途行われることとなった。

(5) 今後の予定

第二回会合は、CIMA の主催で 2008 年 10 月末までに北京（或いは青島）で行われることとなった。

日中韓三カ国海洋政策研究会議参加者リスト

	Institution	Post	Name
1	China Institute for Marine Affairs	Deputy Director General	Dr. Zhang Haiwen
2	State Oceanic Administration China	Research Fellow	Mr. Qiu Jun
3	Korea Maritime Institute Republic of Korea	Director, Coastal and Ocean Policy Research Department	Dr.Dong-Oh CHO
4		Senior Researcher, Korea Dokdo Research Center	Mr. Kyung Shin KIM
5	Ocean Policy research Foundation Japan	Executive Director	Mr.Hiroshi Terashima
6		Former Regional Programme Director, PEMSEA	Dr.Chua Thia-Eng

【参考資料】

資料 1 (海洋政策研究財団 訳) ※

大変貌：海洋法案白書

(A Sea Change: A Marine Bill White Paper)

2007 年 3 月

※ 翻訳の正確性に関する責任は海洋政策研究財団にあります。

エグゼクティブ・サマリー	1
1. はじめに	3
なぜこの法案が重要なのか	3
なにを変える必要があるのか	3
ここまでになにを行ってきたか	4
なにをしたいのか	5
なにを行うことになるのか	6
いつ実行することになるのか	8
この法案は、より広い欧州、国際、その他の義務およびイニシアチブとどのように適合するのか	9
より良く規制	10
地理的範囲	12
規制影響評価（アセスメント）	13
2. 陸地と海洋の統合	15
3. 環境データと情報	18
4. 海洋域における計画立案	20
提案の要約	20
地理的範囲	21
先行的に計画立案する理由	21
より良く規制	22
明確な方向の設定： 英国共通海洋政策声明	23
政策から計画への展開	27
他の計画との統合	38
意思決定への影響	39
計画の実施	42
5. 海洋領域における許認可活動	46
提案の要約	46
はじめに	47
近代的な、簡素化され、単純化された海洋許認可制度の創出	52

目次

炭素回収・貯留	61
石油・ガス	64
海洋での再生可能エネルギー施設の建設	65
港湾法制	67
1992年輸送・工事法	69
海洋での小規模通信開発事業	69
新しい許認可制度の実施	70
6. 海洋自然保護	74
提案の要約	74
7. 海洋漁業管理の刷新	76
提案の要約	76
8. 海洋管理機関	79
提案の要約	79
はじめに	79
単一組織内での統合的管理	81
より良く規制	84
新しい海洋管理機関の業務	85
他の機関との関係	100
MMOにとって先行の報告調査のもつ意味	107
用語集	111
略語	122

英国政府は、海洋法案（Marine Bill）を通じて、海域に対する新しい枠組みを導入する作業に取り組んでいる。海洋計画の戦略的システムを確立し、保全、エネルギー、資源ニーズのバランスをとろうとしている。

この白書では、新しい法律が必要とされる理由について説明する。海洋法案の適用範囲と内容を示し、英国政府の意図を明らかにする。関心のある方は、ぜひ意見をお寄せいただきたい。意見聴取期間は2007年6月8日までである。お寄せいただいた意見は、法案の諸提案を洗練し、海洋法案を確実に目的に適したものとするのに役立つ。

なぜ海洋法案が必要なのか

海洋活動を管理し、海洋野生生物と海洋環境を保護するための既存のシステムは多数ある。これらのシステムは複雑で、わかりにくく、かかるコストも大きい。総じて個別的であり、戦略的アプローチを提供していない。この国の海洋にかかる圧力は増しており、従来の活動の拡大と新しい技術の出現により海洋空間に対する需要は増大している。われわれは、柔軟なアプローチをもって、英国海洋に対する気候変動の影響に適応できるようにし、この課題に対応するために海洋域が果たしうる貢献を認識できるようにする。われわれが希望するのは、社会的、経済的要求に対応するために海洋域に向けられる需要と保全ニーズとのバランスをとるために必要な手段を確実に手にすることである。

目的

海洋法案の諸提案の全体を貫いているのは、持続可能な開発の原則である。この法案は、適正な規制と近代的な統治の原則を基礎とする。法案は、現在および将来の世代の利益のために海洋自然環境の持続可能な管理、増進、利用に向けた統合的なアプローチを提供することにより、海洋政策の実施を改善する。また、戦略的、進歩的、効果的アプローチをもって、経済的、社会的および環境上の目標の達成に貢献する。

協調

英国政府と委譲政府は、整合性のあるかたちで英国周囲の海洋域を管理するため、協力して取り組んでいる。この包括的なアプローチに沿って、各政府は、それぞれの域内、権限内において、変更を実施する最も適切な方法を判断する。その変更は、国際法、欧州法にも合致するものでなければならない。

基本テーマ

海洋法案には取り扱っている重要分野が5つあるが、それぞれの間に関連、相互依存がある。

新しい海洋管理機関

英国政府と北アイルランド政府は、多数の海洋政策の効果的な実施を支援するには新しい海洋管理機関（MMO: Marine Management Organisation）が必要であるとの判断に達した。MMO の指針となるのが英国海洋政策声明である。MMO は多様な職務（海洋計画立案、許認可、執行など）を担い、その職務の総体によって海洋管理の全体論的アプローチが提供される。

海洋計画立案

海洋法案は、新しい海洋計画立案システムを導入する。この法案は、海洋空間の利用に対しての、およびその利用の間の相互作用に対しての戦略的アプローチを提供する。法案はあらゆる活動を包含し、未来志向の意思決定を円滑化することにより持続可能な開発を実現する。海洋計画は、許認可申請その他の事項に関する決定の指針となり、海洋の利用者にとっては確実性が増すことになる。

海洋活動の許認可

法案の諸提案は、より効率的で透明な海洋許認可システムを導入する。これにより、企業にとっては、リスクの低下、遅延の縮小、コスト削減となる。既存の法律の一部は、現代的な、簡素化されたシステムと置き換わる。この変更により、海洋許認可プロセスは簡素化され、合理的でより統合的なアプローチが提供されることになる。

海洋の自然保全

法案の諸提案は、海洋の生態系と生物多様性の保全のための既存の手段を補う新しい手立てを提供する。これには、重要な種と生息地の保護区に対する新しいアプローチが含まれる。

海洋漁業の管理

海洋法案は、沿岸漁業管理の取り決めに刷新し、レクリエーション海釣り（遊漁）の管理に対する一層積極的なアプローチを実現する。法案は、漁業に関する執行権限を強化し、漁船許認可行政のコスト回収を実現する。

なぜこの法案が重要なのか

- 1.1 海洋および沿岸は、国民の生活に多大な影響を及ぼすが、国民の大部分にとって海は決して遠いものではないにもかかわらず、そうした影響の多くが、意識されず、あるいは当たり前のこととみられている。英国海洋域は、国民の福祉にとってきわめて大きな意義をもつ広大で重要な資源である。貴重な経済的、環境的、文化的恩恵をもたらすだけでなく、気候の形成、生命の維持に重要な役割を果たしている。海がなければ、この地球上には、どのような生命も存在しない。
- 1.2 英国の周囲を含めて、浅海は、世界の海洋域全体の 10%にも満たないが、海洋生物の大多数がここに生息している。英国の海洋も例外ではなく、最大で英国の生物多様性の半分がここに存在する。北東大西洋の一部として、英国海洋域は生物学的に世界で最も生産的な海洋域の一つである。それ自体の固有の重要性に加えて、この多様性こそが、国民が利用できる多様な資源に、また、変化する条件に適応する海洋生態系の能力に、さらに、地球の気候調節に海洋生態系の及ぼす影響にも寄与している。
- 1.3 海洋域での諸活動は、英国の経済と生活の質（QOL）に大いに貢献している。この諸活動の経済的寄与は、英国において年間約 670 億ポンドにのぼると推定される⁵²。重要な寄与要因は、石油とガス（223 億）、観光とレクリエーション（160 億）、海軍（65 億）、船舶建造修理（30 億）であり、加えて、港湾（16 億）、漁業（5 億）をはじめ、その他さまざまな活動がかなり寄与している。

なにを変える必要があるのか

- 1.4 多くの地域で、資源の採取のための開発、レクリエーション、自然保全を求めて、海洋域の空間に多くの需要が次第に集まるようになってきている。とくに沿岸近辺、浅瀬、河口域で、空間が求められている。技術の進化、それにますます多様化する活動のための資源の需要により海洋域の一層の活用が進み、さらに深い海、より遠い海へ移動している。
- 1.5 今われわれは、海面の上昇、海岸線の変化、海温の上昇、海水の化学的性質の変化など、気候変動のもたらす重大な環境変化に直面している。生物多様性はこうした変化に対応することになり、人の活動もこれに適応する必要がある。
- 1.6 最近の複数の調査報告において、この課題、および英国における海洋資源の管理と保護のあり方が検討されている。そうした調査報告が示しているのは、この国に、かならずしも必要な手段がすべて確保されているわけではないことである。海洋活動を管理し、海洋自然と海洋環境を保護するのに資する法律と規制の複雑なシステムが、長年の間に部門間の垣根となる問題を育て、ギャップと制約をいくつか生み出してきた。

1. はじめに

- 1.7 現在、海洋域の政策を対象とする戦略的枠組みは存在しない。したがって、英国の海洋管理は、場当たりの、事後対応的となる。戦略的、整合的なかたちで計画を策定することがなく、このために、活動の累積的な影響を評価するのが困難である。海洋域の活動について効果的で総合的な管理を行うための中核がない。戦略的決定を下すために必要な情報を収集する任務も十分に重視されているとはいえない。そのため、この国の海洋の活発な活動の行われている区域については、船舶輸送、漁業、産業、レジャー、環境それぞれの目的のバランスを図ることが困難となっている。われわれのシステムは、将来に適応し、今後一層集約度を増すと予想される海洋活動に適応するものとなるために、相当の改革を必要としている。

ここまでになにを行ってきたか

- 1.8 2001年に、一連の海洋スチュワードシップ（受託管理）（Marine Stewardship）報告書の発行を含めて、海洋保全の改善に向けた新しい施策に政府として取り組むことを首相は約束した。英国政府と委譲政府により共同で発表されたその最初の報告書『海を守る』（Safeguarding Our Seas）は、「清浄で、健康的で、安全で、生産的で、生物学的多様性に富む海洋」の共通ビジョンを設定した⁷。英国政府と委譲政府がこの報告書を共同で発表したのは、すべての英国水域が直面している戦略的問題に対処するためである。この報告書には、海洋環境の保全と持続可能な開発の戦略も規定された。英国政府と委譲政府は、経済的、社会的ニーズを充足するために国、国民が海洋環境に課すあらゆる範囲の要求と保全の目標とを調和させ統合するために、生態系アプローチを実施することを約束した。
- 1.9 2005年に、『海洋の状態—進路を記す』（State of Our Seas—Charting Progress）の総合評価が完了した¹¹。この評価で浮かび上がった全体像は、英国の海洋が生産的であり、多様な魚類、哺乳類、海鳥、その他の海洋生物を支えている姿であった。監視対象の汚染物濃度と汚染度は大幅に低下していた。しかし、人間の活動は、海洋の生態系に有害な変化を引き起こしたばかりでなく、今も継続的に引き起こしている。こうした直接の人間活動は、気候変動とともに、海洋生態系のバランスと十全性に現実の脅威をもたらしている。
- 1.10 『進路を記す』報告書以来、政府は、新しい英国海洋監視評価戦略（UKMMAS: UK Marine Monitoring and Assessment Strategy）を実施し、海洋データ情報パートナーシップ（MDIP: Marine Data and Information Partnership）を発足させた。また、海洋域の保護を現実に前進させ、欧州でおよび国際的にも、海洋を地域的におよびグローバルに保護する活動で重要な役割を果たした。

なにをしたいのか

- 1.11 英国政府と委譲政府は、協調して、効果的に海洋活動を管理し、英国の海洋を保護することに取り組んでいる。ともに、海洋環境のためのいくつかの戦略的目標を採択し、これらの目標の達成に向けて政府の政策と海洋管理が確実に効果的なものになることを約束している¹⁰。英国周囲の海域での活動を管理するための最善かつ最も適切な方策を実現することに力を合わせている。

英国政府と委譲政府は、海洋環境について、共通のビジョンと戦略的目標を共有している。

ビジョン：

清浄で、健康的で、安全で、生産的で、生物学的多様性に富む海洋

戦略的目標：

- 海洋の全体的な質、海洋の自然のプロセス、海洋の生物多様性を維持し、高めること
- 生態系を保全し、海洋環境から最適の環境的、社会的、経済的利益を得るために、持続可能なかたちでかつ環境的な保護を提供するかたちで海洋資源を利用すること
- 長期的な経済的利益と持続的な雇用を確保するために、経済的、環境的に持続可能な天然資源利用を促進、奨励すること
- 海洋環境、その自然のプロセス、海洋の文化的遺産、および人間活動がこれらに及ぼす影響について理解を増進すること
- 海洋環境の価値について公衆の意識、理解、評価を促し、新しい政策の策定に公衆の積極的な参加を求めること

- 1.12 これらの目標を達成するため、政府は、必要とされるあらゆる手段を確実に整えなければならない。そのために、英国政府は、政策の効果的な実施に必要な法的手段の準備に向けて、この海洋法案に取り組んでいる。

- 1.13 海洋法案の諸提案は、現在および将来の世代にわたり、海洋域の保護と利用に対する戦略的アプローチを提供する。この法案により、下記が導入される。

- 新しい英国全域的海洋計画立案システム。権限委譲事項は各委譲政府により実施される。
- 簡素化された、透明で、整合性のある海洋開発許認可制度
- 明確な目的をもって、海洋保護区を含む天然資源を保護する柔軟な仕組み

1. はじめに

- イングランド、ウェールズ、北アイルランドに関する海洋漁業の管理の改善、および、商業部門とレクリエーション部門との間の管理コストの分担能力の増進

1.14 イングランドと北アイルランドについて、および委譲されない事項については、このアプローチは主として、新設の機関、海洋管理機関 (MMO) により実施される。MMO は、専門家として、かつまた、効率的で公正な実施機関として、関連の英国政府省庁を代表して機能することになる。スコットランドとウェールズは、委譲事項について、自らの取り決めを実施することになる。

海洋法案の狙い

将来に向けてこの国の海洋に関する目標と優先順位を明確にする戦略的海洋計画立案システムを創出し、英国の海洋資源をより効率的、持続的に利用し保護する方向に意思決定者と利用者を導くこと

海洋許認可体制を改善し、理解しやすく利用しやすいシステムによって、より効果的で、より整合性のとれた許認可決定が、より迅速に、より低いコストで下されるようにすること。広く部門横断的に実施の一本化を果たし、計画立案を通じて、執行に至るまでの効果的な連携を提供することが狙いである。

生物多様性の悪化の阻止、現実に可能なケースではその回復を促すため、また、健全で、機能的で、回復力の高い生態系を支えるために、海洋野生生物の保全のための新しい手段を導入すること、ならびに現在と将来にわたる欧州および国際的な保全義務を履行するための仕組みを提供すること

海洋生態系を保全し、持続可能で収益性のある漁業部門の実現に寄与するために効果的な対策を実施できるように、漁業、環境管理の取り決めに強化すること

海洋域に関する多数の目的を達成するため、新しい英国政府 MMO を設置すること。新しい組織は、海洋に関する専門知識の中心となり、一貫性のある統一されたアプローチを提供し、情報およびデータの調整を改善し、行政上の負担を軽減する。提案されている統合を通じて、協調しての実施およびスケールメリットから利益がもたらされる。これは、個々別々の組織に任務が課されるときには、実現不能なことである。

なにを行うことになるのか

1.15 環境の保護と社会的、経済的ニーズとの間の適正なバランスを達成するためには、海洋域での活動を効果的に管理しなければならない。この白書において、われわれの提案の核心にあるのは、持続可能な開発である。

- 1.16 持続可能な開発の基本理念は、人びとの基本的ニーズを充足することができ、生活の質を改善することができ、なおかつ、将来の世代の生活の質を損なうことのない開発にある。英国政府と委譲政府は、持続可能な開発のために共通の枠組みを共有している。この枠組みに沿って、高い雇用水準を実現する持続的、革新的、生産的な経済、および社会的な受け入れ、持続的なコミュニティ、個人の福祉を促進する公正な社会を通じて、統合されたかたちでその目的を達成するためにどのような方針で臨むかが設定される¹²。これは、物理的環境と自然環境を保護および整備し、資源とエネルギーを可能な限り効率的に利用するかたちで、実行される。

英国の、持続可能な開発の共通原則

英国の持続可能な開発の目的の達成に向けて包括的なアプローチを規定する共通原則は次のとおりである。

- 環境上の制約の中で生活すること
- 堅実で、健全で、公正な社会を保証すること
- 持続可能な経済を実現すること
- グッド・ガバナンスを促進すること
- 責任をもって信頼できる科学を利用すること

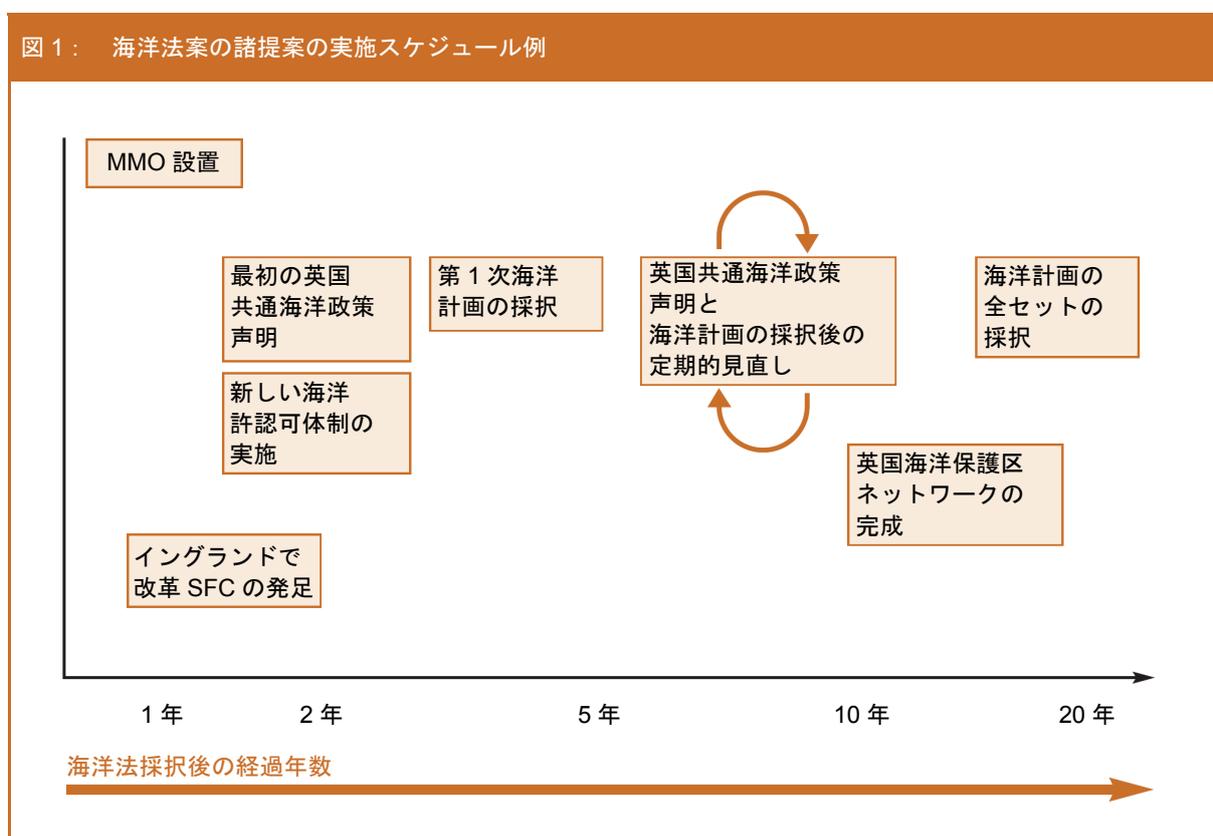
- 1.17 海洋法案を通じて、われわれが目的とするのは、これからの時の試練に耐える、近代的で、柔軟な、新しい取り決めと機構を確立することである。そこには、沿岸水域、沖合水域で実行される海洋活動に関する政策、および海洋の天然資源保護に関する政策の実施を改善したいという思いがある。そのためには、将来海洋と沿岸域をどのように利用するか、その利用はどのような影響を及ぼすかを予期するための、戦略的で、長期的な意思決定の枠組みが政府に必要とされる。環境を保護し、国民のすべての者が享受できる海洋環境、沿岸環境を整えながら、持続可能な経済的成長を助長することが政府の希望である。持続可能な開発を達成できるように、部門内、部門間の整合性のある管理を政府は希望している。
- 1.18 2006年3月に、公衆の意見聴取に付すため海洋法案の範囲と内容の案を提示した¹⁴。公衆の反応は、圧倒的に、提示された提案の範囲と内容、および提案の基礎として明示された原則を支持するものであった¹⁵。また、回答の大多数が、英国水域全体およびさらに広く国際的な境界を越えた、この分野の機構と政策の統合および調和を強く支持していた。
- 1.19 この白書では、英国の海洋域における活動の管理に対する新しいアプローチの諸提案を

1. はじめに

総合的なパッケージとして提示する。これらの提案を通じて、今後、英国政府と委譲政府は、事前対応的に政策決定を下し、実施することができる。われわれは、将来のために海洋および沿岸の十全性を維持しながら、海洋と沿岸からの利益を最大にするための手段を提供し、これまでは達成不能であった全体論的アプローチを達成する。このアプローチは、あらゆる部門の利害関係者により、2006年海洋法案に関する意見聴取に対する回答において支持された。

いつ実行することになるのか

1.20 これらの提案を速やかに実施することが望ましいが、提案によっては、より長い時間がかかるだろう。図1は、重要な提案のいくつかについて、実施の予想されるおおよその時期を示している。



1.21 すべての提案が実施されて複合的な利益が実現するまでにはしばらく時間がかかるが、個々の提案は、それぞれ可能な限り速やかに実施される。たとえば、許認可体制の改革の利益が全面的に実現するのは、おそらくは、許認可決定の指針となる一連の海洋計画のすべてが実施に移されたときになる。しかし、だからといって、許認可制度の改善措置を導入し、その利益が実現するのを、海洋計画が完全に実施されるまで待たなければならないということではない。

1.22 提案の実施全体にわたる重要な原則は、新しいルールが課されることで、だれも遡及的に不利益を受けないことである。新しいルールの適用を受ける対象は、具体的に公告される日付より後に実施される活動または新しい許認可の申請に限定される。当該日付より前に受理した申請は、既存のルールと指針に従って処理される。

この法案は、より広い欧州、国際、その他の義務およびイニシアチブとどのように適合するのか

1.23 われわれの諸提案は、欧州法および国際法に基づく英国の義務と合致し、英国がその義務を履行することを可能にする。われわれの提案のゆえに提起される法律の範囲と性質の如何にかかわらず、関連する欧州および国際的な義務の結果としての英国のコミットメントが、今後も適用されることに変わりはない。われわれの目的の一つは、あらゆる関連要件の正味の効果をより明確に、より効果的にすること、および海洋域における統合的な管理の基礎となりうる堅牢で確実な基盤を提供することである。

1.24 この提案が、可能な限り、より広いイニシアチブと義務に寄与することもわれわれの希望である。たとえば、政府は、気候変動に対処する国際行動において主導権を発揮することに努めている。われわれの提案は、沖合再生可能エネルギー・プロジェクトを含め、海洋産業にとって、従来以上の確実性と、簡素化された、より透明な許認可の取り決めを提供する。これは、再生可能エネルギー技術により発電されるエネルギーの量の拡大を図るわれわれの目標の達成に寄与することになる。

1.25 われわれは、導入する取り決めの柔軟性を確実にする。われわれは、将来生じると分かっている変化に対応する能力、また可能な限り、まだ予見していない変化に対応する能力を備えていなければならない。

1.26 以下のような、海洋域に影響を及ぼすさまざまな動きがある。

- 欧州委員会は、テーマ別欧州海洋戦略（European Marine Thematic Strategy）を策定する作業を進めている。現在、海洋戦略指令（Marine Strategy Directive）の原案が討議段階にあり、『海洋グリーンペーパー』（Maritime Green Paper）についての意見聴取も進められている。
- 英国政府は、いくつかの提案を練り上げた。それらの提案を最近発表し、または間もなく発表予定である：『計画立案の改革に関する白書』（Planning Reform White Paper）、『エネルギー白書』（Energy White Paper）、『遺産保護白書』（Heritage Protection White Paper）、『気候変動法案』（Climate Change Bill）。炭素の回収と貯留、および天然ガスの貯留に関する意見聴取も行われている。また近いうちに、英国沿岸へのレクリエーション目的のアクセスの改善に関して、および海洋法案の採択に続

1. はじめに

く二次立法に関しても、意見聴取が実施される予定である。

- 1.27 英国政府は、『エネルギー調査報告書』(Energy Review Report、2006年7月)を通じて、大規模エネルギー・プロジェクトを対象とする計画立案システムに抜本的な変革を加えることを約束した。これは輸送に関するエディントン調査(Eddington Study)、土地利用計画に関するバーカー調査(Barker Review)の結果が明らかになった後の対応であった。両調査の結果は2006年12月に公表され、英国政府は、予算編成方針(Pre-Budget Report)で、両調査報告に記載されたインフラおよび計画立案に関する提案に初期対応として前向きな姿勢を示した。政府はまた、2007年春に『計画立案の改革に関する白書』を発表することを約束した。その対象となる計画立案領域には、国家経済に重要な意味をもつエネルギー、輸送、水および廃棄物関連のプロジェクトが含まれる。
- 1.28 われわれは、こうした他の動向を補完するために、海洋法案の諸提案を策定した。海洋戦略指令および『海洋グリーンペーパー』は、われわれの提案する方向性を強く支持するかたちで進展している。英国には、とくに海洋計画に関して、欧州で先頭に立つ機会がある。出来のよい、効果的で、バランスのとれた計画立案システムを英国に導入することは、おそらく、欧州域内の諸提案に強く影響を及ぼすだろう。欧州の動向に対応できる柔軟な枠組みを構築する理由も、一つはそこにある。

より良く規制

- 1.29 英国政府は、ハンプトン調査(Hampton Review)³⁴とより良い規制作業部会(Better Regulation Task Force)の報告書『より少ないことはより豊かなこと』(Less is More)³からの海洋域提言に対応して、「より良く規制」(Regulating Better)政策課題の実施遂行に取り組んでいる。この取り組みには下記が含まれている。
- 規制は、必要なときのみ限定する。確実な証拠を裏づけとし、リスクに釣り合ったかたちにする
 - 規制行政のコストを削減するために厳しい目標を設定する
 - 検査と執行に的を絞る
- 1.30 規制改善は、効率、生産性、投資価値を促進する。釣り合いのとれた規制と検査の取り決めは、その形態が公共サービスであれ、企業のための環境の改善であれ、欧州域内の経済改革の推進であれ、いずれを問わず、標準を引き上げ、より望ましい結果を達成することに寄与する。
- 1.31 この白書に掲記する諸提案は、負担を最小限に抑えながら利益を最大限に高めることを狙いとしている。われわれは、複雑で、分断化された、多様な海洋規制機関を一本化して、より明確な規制の枠組みを創出することによって、意思決定の改善を促し、官僚主

義を抑制する、現代的で、透明で、効率的で、効果的な法的枠組みを確立する。この枠組みにより、重複と不整合が解消され、透明性が助長され、法令順守（コンプライアンス）が高まることになる。また、適宜、時代遅れの法律や冗長な法律を廃止し、可能な限り法律の景観を簡素化する。

1.32 海洋計画を通じて、政策、および持続可能な開発と環境上の目的が明確化され、現実に適用される。これは、企業にとって、自社の行う開発が及ぼすおそれのある海洋生態系への影響を評価するのに役立ち、その後の許認可決定に影響を与える。われわれは、官僚主義を最小に抑制する、効率的で、柔軟な計画立案の取り決めに導入する。海洋計画は、的を絞った、目的に適合する情報を企業に提供して、海洋資源採取の事業コストと規制リスクの低減に寄与する。また、許認可プロセスを通じて、効率的な意思決定を提供する。海洋計画立案は、あらゆる利害関係者にとって包含的なプロセスとなる。

1.33 産業は、とりわけ下記の提案を歓迎するはずである。

- 単一の開発事業に複数の許認可を申請する必要性を減らすこと
- 海洋域で事業を行う企業が対処しなければならない個別の制度の数を制限すること
- 許認可プロセスのコストを削減し、迅速化し、刷新すること
- 企業が接する規制機関の数を整理すること
- 規制の確実性を高めること

1.34 われわれは、予防的措置、適切な救済または補償義務、および一部のケースでの行政罰または民事罰を含めて、一連の、法令順守（コンプライアンス）の現代的な仕組みを導入する。これらはとりもなおさず、現在、マクロリー調査（Macrory Review）⁴⁷の最終報告書で提唱されている種類の提案でもある。既存の機関および検査官／団を通じて、および関連諸業務を MMO に編入することによって、法令順守活動の統合が図られる。これは、漁業、および開発と許認可規制を対象に現在実施されている規制制度に立脚し、2006 年法制規制改革法（Legislative and Regulatory Reform Act 2006）の新しい要件とも合致する。政府の諸機能が新しい MMO に一本化されることによって、行政上、業務運用上の効率とスケールメリットももたらされる。ウェールズでも、これと同様の業務運用上の効率とスケールメリットを達成するアプローチを通じて、ウェールズ議会政府内の政策策定と政策実施が一本化される⁶⁰。

1.35 われわれの提案は、海洋活動の管理と海洋資源の保護のための透明で公正な取り決めに提供される。この取り決めは、企業にとってのリスクを低減し、海洋保全努力に寄与し、公益を反映する。われわれが提案したのは、あくまでも、必要とされる領域で規制を行うことであり、必要であることの明確な証拠のない領域に規制措置を導入するつもりはない。われわれが規制を行うときは、リスクに釣り合ったかたちで規制を行う。

1. はじめに

地理的範囲

- 1.36 有権者に対して説明責任を負う機関によって適正なレベルで諸活動が確実に実施されるようにするため、英国議会は、多くの職務をスコットランド、ウェールズ、北アイルランドに委譲した。この白書においては、スコットランド議会、ウェールズ議会、北アイルランド議会、およびこれらとともに行為する閣僚および政府を総称して委譲政府という。
- 1.37 各委譲政府は、それぞれのニーズに最も適した各政府自身の解決策を策定する。各政府が、地方のニーズに基づいて優先順位を設定し、対策を実施できることは、海洋域の持続可能な開発と保護を達成するうえで重要な部分を構成する。英国政府と委譲政府は、アプローチの多様性が提供するこの強みを損なうことなく、共通の目標の達成に協調して取り組む。
- 1.38 海洋法案の諸提案は、委譲政府の責務と整合的に連携するように構成されている。責任が委譲されている事項に関する提案の場合、その適用の可否および態様は、各委譲政府自身が決定することになる。この白書では、該当するセクションで、英国の各地域で各提案がどのように機能することになるか詳しく説明する。
- 1.39 北アイルランドの閣僚は、権限委譲の合意、および持続可能な開発の原則に基づいて海洋環境を管理する簡素化され刷新された枠組みを尊重しながら、海洋法案の適用を北アイルランドに全面的に拡張することを支持している。この姿勢は、海洋環境の保護のための政策と法的枠組みが、2006年5月に発表された北アイルランドの持続可能な開発戦略（Sustainable Development Strategy）に、その重要目標の一つとして2008年までに編入される事実に反映されている。北アイルランドにおける海洋管理機構の性質に関する最終決定は、権限委譲の回復をもって北アイルランド議会の所管事項となる。
- 1.40 北アイルランドの海洋法案への関与が約束される背景として考慮されるのは、2006年2月に開始され、現在進行中の北アイルランド環境ガバナンス調査（Review of Environmental Governance）である。本年後半に予定されるこの調査からの提言は、北アイルランドにおける環境ガバナンスの形を決め、持続可能な開発を支えることになる。北アイルランドは、英国において固有の位置を占め、別のEU加盟国（アイルランド共和国）と国境を接している。つまり、環境ガバナンスの仕組みは、今後欧州の文脈で次第に重要性を増してくる海洋問題に関して、アイルランドとの協議を促進し、既存の協力関係に立脚するものでなければならない。イングランドおよび北アイルランド、および、それぞれのケースで隣接する英国領海および英国沖合水域については、提案されるMMOが責任を引き受けることになる。
- 1.41 2006年ウェールズ政府法（Government of Wales Act 2006）は、ウェールズに関して、権

限委譲の合意を変更している。同法は、

- ウェールズ議会（立法府）とウェールズ議会政府（行政府）の間に正式な法的分離を設けている。
- 二次的立法機能を含めて、ウェールズ議会の現在の機能の大半をウェールズ閣僚に委譲している。
- ウェールズ議会が、新しいカテゴリーの法律制定権限（議会立法）の創出を英国議会に求めることを認めている。

1.42 海洋法案は、特定のウェールズ閣僚またはウェールズ議会に関連する規定を盛り込むことができる。ウェールズ閣僚とウェールズ議会は、その担当領域において、海洋環境に関する共通戦略目標を達成するための手段を手にする。ウェールズ閣僚は、漁業管理と自然保全に関する一層の権限委譲を求める提案の作成を検討しているところである。

1.43 政府は、海洋活動が整合的かつ効果的に管理されるようにするため、スコットランド行政府および他の委譲政府との協調を高める作業に取り組んでいる。権限委譲以来、スコットランド周囲 12 海里までの海洋域に関連する、政策と立法についての責任の多くが委譲されている。12 海里以遠の、スコットランドに隣接する沖合水域に関する、政策と立法についての責任も、重要な点において、とくに海洋漁業と海骨材に関して、委譲されている。スコットランド閣僚には、海洋許認可関連も含めて、沖合域に関する他の行政権限も付与されている。責任の委譲されている事項に関する提案の場合、その適用の可否および態様は、スコットランド行政府自身が決定する。スコットランド政府の委譲権限範囲に、またはスコットランド議会の立法権限範囲に影響を及ぼす立法提案がなされれば、英国政府はスコットランド閣僚と緊密に協力して、権限委譲の利益が確実に十分考慮されるようにする。また英国政府は、スコットランド行政府との協調関係に即して、この法律を通じて提案される新しい権限に関して、適切な責任のバランスを現在積極的に見直しているところである。

1.44 チャネル諸島とマン島は、英国の一部を構成しない英国王領（Crown Dependencies）である。英国王領はそれ自身の領海に対して法律を制定する。われわれの提案は、英国王領との取り決めに考慮に入れている。英国は、英国王領と協力しながら、新しい取り決めが及ぼす影響を検討し、また、行政境界を越える共同アプローチを模索する。

規制影響評価（アセスメント）

1.45 添付の規制影響評価（RIA: Regulatory Impact Assessment）は、この白書に掲記する提案の裏付けである。われわれは、海洋法案のための提案の作成と並行して、この部分 RIA の作成作業を進めている。これは、われわれが遂行することを選択した特定提案の費用便

1. はじめに

益に焦点を当てており、2006年の海洋法案に関する意見聴取の裏付けとしたRIAから大きな前進となっている。この先、海洋法案を英国議会へ提出する時点では、完全なRIAが作成される。現在、費用便益に関する詳細な情報を収集しているところであり、この白書に関する意見聴取時に提出される証拠がさらにあればすべて考慮する。

- 1.46 海洋環境の性質が変化し、また、直面する圧力がある以上、政府政策および立法には、即応性、順応性が求められる。したがって、いくつかの提案の詳細は、二次的立法を通じて実施される。その場合、かかる将来の規制については、さらに詳細RIAと公開聴聞が必要とされる。

2. 陸地と海洋の統合

- 2.1 陸地で行われる活動には、海洋環境に重大な影響を及ぼすものがあり、その逆も同様である。したがって、沿岸域については慎重に管理することがとくに重要となる。また、一部の部門は、陸地と海洋の両方で活動し、開発活動は、海洋と陸地の両方の要素を持ち合わせている場合もある。したがって、海洋域を対象として導入されるシステムは、沿岸域の複雑な相互関係に対応するものでなければならない。
- 2.2 英国の海岸線は、国土の総面積に比して長い（表 1 を参照）。この海岸線の長さと同様な性質は、いろいろな地域でそれぞれに異なる活動が行われ、陸地と海洋での活動の間の相互作用がそれぞれの活動場所に応じて相互に異なる影響をもたらすことを意味している。

表 1： 英国海岸線の総延長キロメートル（合同自然保全委員会（JNCC: Joint Nature Conservation Committee）の英国資源調査のデータに、北アイルランドの情報を追加して編集）

地理的地域	長さ km	英国沿岸線全体に占める比率%
英国全体	19488	
イングランド	5496	28.2%
スコットランド（本土）	6482	33.3%
スコットランド（島嶼部）	5295	27.2%
ウェールズ	1562	8.0%
北アイルランド	650	3.3%

- 2.3 現在、海洋域については基本的に中央政府省庁の管轄下で部門別の管理の取り決めがあり、一方、陸地については、よく練り上げられた計画立案システムが、おおむね地方当局により管理されている。しかし沿岸域については、陸地と海洋両方で活動の計画立案と管理にそれぞれの役割を果たす多種多様な組織が存在しており、その活動は、多様な経済的、社会的利益と絡み合っており、沿岸域の活動と資産の管理のための取り決めの複合的な集合の中で同時に発生している。
- 2.4 これは、国内的にも国際的にも認識されてきたことである。英国政府は、沿岸管理の取り決めに改善し、利害や関心のある関係者間のコミュニケーションを改善する必要があることを認めている。空間に対する強い要求を通じてか、気候変動の影響などの環境条件の変化の結果としてかを問わず、陸地と海洋への圧力が高まるとともに、この沿岸管理の改善の必要性は増している。
- 2.5 2002 年に、欧州共同体は、沿岸域の統合的管理に対応するようにアプローチを改善する必要があることを認識し、統合沿岸域管理（ICZM: Integrated Coastal Zone Management）の実施に関する提言を採択した²⁷。同年、英国政府と委譲政府は、ICZM を基礎として沿岸域の将来のための新しい共通ビジョンを策定する意向を明らかにした⁷。

2. 陸地と海洋の統合

- 2.6 ICZM は、沿岸の陸地と海洋の両部分における多数の異なる利害に対して、統合的または共同のアプローチを採用することを意味する。これは、共通の目標達成に向けて協調的な行動を促すために、異なる政策と意思決定構造を調和させ、沿岸の利害関係者を結集させるプロセスである。これはつまり、沿岸について、および、陸地と海洋での活動について、諸々の問題を最も広い文脈に沿って眺めながら、全体論的に考慮することにほかならない。
- 2.7 英国政府と委譲政府はすでに、この国の沿岸全体にわたる統合的な管理アプローチの促進に向けて、作業を進めている。各政府では、それぞれの海岸線の特別な状況とニーズを反映するかたちで、ICZM、またはもっと広く海洋と沿岸管理に関する個別の全国的戦略案を作成する作業が進行している^{20,54,62}。英国政府と委譲政府は、英国全体にわたる戦略的沿岸管理アプローチを達成するため、また海岸線周辺の諸プロセス間が確実に調和の取れたものにするため、緊密に協力している。
- 2.8 英国政府はすでに、開発計画の作成に際して河口周辺、および外洋に面した沿岸域の地方当局間で協調的に努力することを奨励し、利害を有する他の関係機関を全面的に関与させる必要性を強調している。
- 2.9 海洋法案は今後の統合の推進に寄与する。統合的管理の原則は、われわれの提案全体にわたって通底している。海洋計画立案システムは、土地計画立案の取り決めに戦略的焦点を提供し、土地計画立案の取り決めに考慮に入れ、また逆に土地計画立案の取り決めにおいて考慮される。海洋計画立案システムには、沿岸線管理、河川流域管理、土地計画立案システムに関する計画、指針（ガイダンス）、政策が含まれる。これは、水枠組み指令（WFD）²⁶ および将来の海洋戦略指令に基づく義務の履行を助けることになる。
- 2.10 政府は、英国沿岸へのレジャー目的のアクセスを改善することに取り組んでいる。その狙いは、英国沿岸に沿って歩く権利を与え、自然環境についての理解を促し、レクリエーション体験を享受してもらうことにある。長期プログラムの一部として、まずはじめに、最も恩恵の大きい地域を中心にして、アクセスの改善と併せて、野生生物と景観の側面での改善を実施したいと考えている。DEFRA は、まもなく、ナチュラル・イングランド（NE: Natural England）からの助言に基づいて意見聴取を行う予定である。ウェールズ議会政府の戦略的政策課題「ウェールズ：ベター・カントリー」（Wales: a Better Country）は、沿岸への市民のアクセスを改善することを約束した⁵⁹。いくつかの選択肢が検討されているところであり、既存の小道を連結して一本の全ウェールズ沿岸散策コース（all-Wales Coastal Path）を形成することがその狙いである。
- 2.11 地方政府白書『強固で繁栄するコミュニティー』（Strong and Prosperous Communities）⁶ や、下院特別委員会沿岸町村意見審問会（Coastal Towns inquiry）⁴⁹からの提言として示

されたものなど、他の各種提案についても、現在、慎重に考慮しているところである。
あらゆる開発が確実に考慮されるよう計られている。

3. 環境データと情報

- 3.1 われわれの提案は、質の高い海洋データの重要性を強調している。とくに、MMO の設置は、データの収集、保管、アクセス性の面で、新たな焦点および専門知識の中心を提供する。
- 3.2 十分な情報に基づく政策、管理上の決定を下すには、健全な証拠基盤が不可欠である。大半の諸国に比較して、英国周辺の水域は比較的よく研究されており、相当量のデータがすでに存在するが、一般に、海洋環境に関するわれわれの知識の量は、陸地環境に関する知識の量ほどにはない。既存のまたは新しい海洋管理の取り決めの重要要因は、海洋域に関する適切な最新データと情報を収集し、提供し、利用することである。
- 3.3 海洋法案に関する 2006 年の意見聴取では、多くの回答者が、データの問題を取り上げた。なかでも最も一般的な意見としてみられたのは、戦略的レベル（計画立案）と地方の海洋管理決定（許認可、執行、自然保全）の両方で証拠に基づく政策決定アプローチを確保するために適切な科学的データと情報が必要であるとの指摘であった。多くの回答者が、法案は「目的に合った」海洋データと情報の集積された総合的な海洋データベースを構築する機会を提供するとみている。現在の状況を把握し将来を予測するうえで、地域および地方の規模で（環境および社会の）多様な情報の種類を必要とする海洋計画立案には、この側面がとりわけ重要というのが回答者の判断である。現時点で、海洋環境に関する情報は、意思決定を裏付けるのにおそらく十分ではないという懸念も寄せられたが、その一方で、現在情報が限られているからといって、データ入手可能性の改善を織り込んだなんらかの順応的な管理アプローチを計画し採用することは妨げられないとする意見もあった。
- 3.4 『海を守る』には、利用可能な最善の科学的証拠をもって、海洋環境のステewardシップ（受託管理）に情報を提供しなければならないとの認識が示されている。同報告書は、続けて、とくに生態系に基づく海洋管理アプローチに向けての前進を指向する視点から、政府の海洋監視プログラムについて一層の統合の必要があることを説明している。さらに後続の海洋状態報告書『進路を記す』の作成作業でも、一層の統合の必要が改めて強調され、海洋データの収集、整理、保管、解釈に、取り決めの大幅な再構築が必須であるとの結論が導かれた。こうしたデータ関連活動は、現在、英国海洋監視評価戦略（UKMMAS）および海洋データ情報パートナーシップ（MDIP）の一部として進められている。
- 3.5 新しい UKMMAS は、望ましい海洋域の状態が達成されつつあるか否かを評価するために必要な証拠を収集してそれに対応する英国の能力を強化することになる。これにより、確実に、英国内で実施される多様な海洋監視活動が調整され、目的に適したものになる。われわれの提案する計画立案プロセスでは、UKMMAS を大いに活用する。

- 3.6 UKMMAS の下で収集されるデータは、実地調査、リサーチを含めて多様な理由で収集される海洋データのあくまでも一部である。ある程度のデータ・ギャップは存在する。また、海洋評価を行い管理上の決定を下すのに必要なデータの一部が、収集されているものの、なんらかの理由のためにアクセス不能な状況もある。すでに収集済みのデータにアクセスを試みるのに、あるいはすでに実施されたデータ収集を繰り返すのに、相当の資源が投入されるケースもある。
- 3.7 われわれの掲げるデータ管理のビジョン、「1回収集して多くの回数使用する」に向けて協力するため、2005年に、英国政府、委譲政府、各種機関、産業の間で、MDIPが発足した。MDIPは、ベスト・プラクティスおよび一般に認められた標準を特定して、英国海洋データの探索、アクセスが容易になるように、全国規模で海洋データのアクセス性と保管を改善する任務に取り組んでいる。われわれは、重要な海洋データセットの安全な長期保管を確実にするため、英国海洋データ保管センター（DAC: UK Marine Data Archive Centre）のネットワークを維持したいと考えている。
- 3.8 海洋環境データ・アクション・グループ(MEDAG: Marine Environmental Data Action Group)は、MDIPと緊密に協力して、データ管理と交換のガイドラインを作成する作業を進めている。MEDAGは、データベースとカタログ上の情報整理にも積極的に努めている。MDIPとMEDAGは、英国が、現在の国内、国際データ管理の取り決めに完全に確実に合致するように努力している。MDIPとMEDAGの指針（ガイダンス）に従うことは参加機関の責任である。われわれは、各種のデータ管理イニシアチブを通じて、可能な限り多くのデータが、妥当なコストで、合意された標準に従って、確実に利用可能になるようにしたいと考えている。また、海洋データの収集と保管の調和および整合の増進、履歴データおよび将来収集されるデータへのアクセスの改善を達成するため努力を続けている。われわれは、MMOがMDIP、MEDAGと緊密に協力することで、データを共有し、データへのアクセスを改善し、また再利用する文化に貢献することを意図している。
- 3.9 われわれの提案は、既存のイニシアチブと相俟って、海洋データと情報を今後どのように収集し、処理し、利用するか、その態様を決めることになる。この白書の以降のセクションでは、提案のそれぞれについて予想されるデータ管理ニーズを説明する。新しい海洋計画立案システムおよびその運用に当たる機関は、今後、関連する海洋データの収集と保管の中心機関となる。この中心機関では、産業、規制当局その他の組織の収集した多種多様な種類のデータへの安全なアクセスを確保し、ユーザー・フレンドリーなカタチで提供することが必要になる。計画立案システムのアウトプットを共有する機能も備えていなければならない。この新しいデータ整理の中心機関が、海洋データに関する国の標準とプロトコル（決まった手順）の創出につながるはずであり、データの整合性と利用可能性を高めるだろう。より戦略的で効率的なこのアプローチは、計画立案システムだけでなく、海洋スチュワードシップ（受託管理）の他の側面にも恩恵をもたらすだろう。

4. 海洋域における計画立案

狙い

将来に向けてこの国の海洋に関する目標と優先順位を明確にする戦略的海洋計画立案システムを創出し、英国の海洋資源をより効率的、持続的に利用し保護する方向に意思決定者と利用者を導くこと

提案の要約

- 4.1 英国は、環境的、文化的、経済的に重要な価値をもつ海洋に周囲を囲まれている。その海洋は、気候変動や競争の厳しい水産業・海洋産業の影響によるものなど、絶えず増大する圧力に直面している。われわれは現在、陸地に関する計画と違って、こうした圧力に対して事前対応的に計画を立案することをしていない。
- 4.2 現在、海洋環境全体、資源の利用と保護の態様、資源に影響する各活動の間の相互作用をもっと戦略的に見る必要がある。そのためには、従来よりはるかに統合的な生態系の管理アプローチへとやり方を変えることが要求されるが、ぜひともそうしなければならない理由がある。
- 4.3 新しい海洋計画立案^aのシステムが、海洋管理の新しいアプローチの重要な要素とならなければならない。われわれは、海洋活動に対して、海洋規制当局と利用者に利益をもたらす、戦略的で計画主導のアプローチを採用したいと考えている。このアプローチは、適切な環境保護を保証しながら、海洋資源から最大限の持続的な利益を確保することに寄与するだろう。
- 4.4 海洋計画立案を効果的にするには、まず英国水域全体を対象とする国の政策を声明として明確に提示することが必要であり、そのうえで、特定の海域に対する強い要求を考慮する。したがって、計画立案に際しては直接的な2段階のアプローチを採用するつもりである。
 - すべての英国政府省庁と委譲政府の合意する英国海洋政策声明を作成する。この声明には、海洋環境およびその利用に関する共通のビジョンと目標を明記する。
 - 特定個々の海洋域における空間の利用とニーズに関する情報を使用して、各海洋域で政策声明の実施を図る一連の海洋計画を作成する。

^a この白書で提案する海洋計画立案は、政策声明または計画を作成するために未来志向の各種活動を実施することを意味する。この用語は、土地利用の計画立案の文脈で一般に「開発規制」（つまり、特定個々の開発行為に対して許可を要求すること）と呼ばれているものを意味していない。管理のこの側面については、セクション5の許認可制度の提案で検討する。

地理的範囲

- 4.5 われわれが切に望んでいるのは、英国水域全体を通じて現実に適用可能な、最善の海洋管理アプローチを確保することである。英国水域内について、1999年以降さまざまな海洋問題に対する責任はスコットランド、ウェールズ、北アイルランドの各政府に委譲されている。したがって、提起する提案には、この権限委譲の枠組みを確実に反映させることが望ましい。
- 4.6 海洋計画立案に関するわれわれの提案の適用は、英国水域全域で一様とはならない。英国政府と委譲政府は、一つに結集し、英国海洋政策声明とともに合意する意向にある。その政策声明を実施する計画を策定する責任は、各政府それぞれの管轄領域に応じて、異なる政府に委ねられる。スコットランドに属する英国領海の将来の計画立案は、別の法律を通じて提起される。スコットランド閣僚は、その海洋・沿岸戦略諮問グループ（AGMACS: Advisory Group on Marine and Coastal Strategy）に諮りながら、現在、この事項に対する最も適切なアプローチの検討を進めているところである。

先行的に計画立案する理由

- 4.7 英国水域内の各区域により程度は異なるが、英国の海洋を管理するために使用されている現在の国内、国際法制の複雑な枠組みが、効果的な意思決定を困難にしていることが明らかになってきた。物資の海上輸送などの産業の拡大と、沖合風力発電設備などの新しい開発事業の両方を理由の一部として、海洋空間、資源に対する需要が拡大している。海洋利用のこうした変化は、各種活動の間で衝突が生じる可能性があることを意味している。こうした衝突に対処するために先行的に計画を立案すること、また同時に、潮力、波力発電などの将来の海洋利用の可能性について考えることをわれわれは希望している。
- 4.8 現在、海洋環境への影響、国民や人類の福祉にとっての健全な海洋環境の重要性に対する意識が高まっている。現在および将来にわたる海洋資源の保護は、この国の海洋政策の重要な要素である。現在、全体として海洋資源、環境に対する各活動の影響を考慮するための効果的な規則は実施されているが、多様な活動が長期的に及ぼす総合的な影響を判断するのは時として困難である。現在の環境影響評価（EIA: Environmental Impact Assessment）、部門別戦略的環境評価（SEA: Strategic Environmental Assessment）の事後対応的アプローチのみを頼りとするのではなく、自然保全目標の達成に向けて、事前対応的でありたい。
- 4.9 海洋環境を効果的に管理するためには、海洋生態系の全体、その生態系全体のなかでの個々の相互作用、将来に向かってその生態系の全体がどのように変化する可能性があるか、を考慮しなければならない。英国政府と委譲政府の2002年海洋シェパードシップ（受託管理）報告書『海を守る』において、生態系に基づくアプローチを海洋政策の中

4. 海洋域における計画立案

心に据えるわれわれの意図を明記したのも、その理由からである⁷。この報告書は、英国における海洋計画立案システムを模索する最初の努力でもあった。

4.10 2006年3月に海洋法案の諸提案に関する意見聴取で、堅牢でありながらも柔軟な計画立案のしくみに対する明確な支持が確認された。これを考慮して、われわれは、下記に対応するシステムを創出したい。

- 一カ所で明確な政策と目標を調整し設定すること。これは、海洋域における経済的、社会的、文化的、環境的ニーズについての各方面の考察を一つに結集することに役立つ。
- 海洋域について下される個々の決定を通じて政策が確実に実施されるようにすること
- 英国政府と委譲政府の政策が、意思決定者にはより効果的な指針と明確性を、利用者には一層の確実性を確実に提供するようにすること
- 海洋環境が現在どのように使用されているか、各種活動にどのような空間ニーズがあるか、新しい技術がどのように出現しているか、活動の性質がどのように変化しているかを考慮すること
- 生態系と貴重な天然資源を保護する必要性を考慮し、各種海洋活動が生態系および相互に及ぼす累積的影響について理解を深め、効果的に対処すること
- 競合する圧力の中で慎重に適正なバランスを達成して、利用可能な海洋空間の利用を一層効率的にすること、また、ケースによって、相互の利益のために異なる活動が同じ域内に共存するにはどうすればよいかを考慮すること
- 予想される気候変動が海洋環境に対してどのような影響を及ぼすか、海洋活動はそれに対してどのように寄与するか、またどのように影響を受けるかを見通すこと
- 海洋環境に利害や関心を有するすべての関係者の意見を結集し考慮するための中心点を提供し、海洋環境で行われる活動に対してこれら関係者が強い影響力を行使できるようにすること

より良く規制

4.11 計画主導型のこのアプローチの重要な要素の一つは、海洋域における意思決定の改善を導き出すやり方である。計画立案システムは、海洋規制当局と利用者に情報と指針を提供し、国および地方において、どのような文脈の下で決定が下されるかを明確にする。計画立案システムは、初期段階から、政府横断的に多様な関係者が関与し、政府外からその他多様な利害関係者が参加することで発展する。これは、以後計画の文脈に沿って下される決定に対する信頼を高めることになり、海洋利用者にとっては確実性が増す。

明確な方向の設定： 英国共通海洋政策声明

明確な政策の必要性

- 4.12 われわれは、海洋計画および決定の拠り所となる健全な基盤を提供する明確な海洋環境政策を規定することを希望している。これは、海洋環境を利用する各種活動とそれらの活動を取り扱う管理アプローチのすべてが、確実に、英国の海洋政策を実施するかたちで運用されることに寄与する。
- 4.13 どのように海洋資源を利用し保護すべきかについて、われわれの国内政策には、ここまでに数年にわたる策定の推移がある。海洋環境に適用するわれわれの国際的義務もまた増加した。1999年の権限委譲以降、スコットランド、ウェールズ、北アイルランド各管轄域内の海洋域と問題については、各委譲政府がそれぞれの政策を策定してきた。
- 4.14 可能な場合には、英国政府各省庁と委譲政府は、協力して、政策について合意を形成し、それぞれの義務を履行している。止むを得ず、ときには、エネルギー、輸送、生物多様性などの各種問題に関する政策が、それぞれ異なる時機に策定され、別々に公表されることもある。このために、われわれの優先課題が何かについて明確でなくなり、意思決定および衝突の解消がさらに困難なものにもなる。
- 4.15 そこでわれわれは、もっと統合的な海洋管理アプローチに向けて前進したい。そのために、海洋計画立案システムの第一段階として、英国海洋政策声明を作成するつもりである。この声明は、海洋環境の短期的および長期的目標を設定するものであり、海洋環境の持続可能な利用に向けた貢献を明確な目的として作成される。また、この声明は、海洋規制当局者と利用者に一般的な指針を提供するが、具体的には海洋計画と決定を通じて実施される。つまり、この声明は、海洋環境に関するこの国のビジョンに向けて、われわれの進路を定める役割を果たす。

協調的努力

- 4.16 英国政府と委譲政府は、声明が全英国水域に適用されるようにし、かつ、各政府の領域で該当する特定の政策または目標も反映できるように、声明を共同で作成し合意する意向にある。この共通アプローチの下で、英国水域の各所で実施される多様な計画立案の取り決めが完全に統合され、かつ、英国の異なる地域の異なる利害関係者と意思決定者のニーズを充足できるだけの柔軟性が確保される。

海洋に関するわれわれのビジョンと目標

- 4.17 われわれはすでに、海洋政策の整合を図るプロセスに着手した。2002年の『海を守る』

4. 海洋域における計画立案

戦略に応じて、英国政府と委譲政府ははじめて共同で、「清浄で、健康的で、安全で、生産的で、生物学的多様性に富む海洋」という海洋環境の総合的ビジョンを掲げた。われわれはこれを受けて、このビジョンに向けた前進に寄与するように、いくつかの戦略的目標を設定した。戦略の中核に生態系アプローチを据えることは、生物およびその環境の基本的なプロセス、機能、相互作用を認識しているということであり、文化的な多様性を抱える人間が、健全な生態系の不可分の一部であり、したがって健全な生態系に依存していることを認識しているということであった。これは、持続可能な開発にとって重要である。

海洋目標

- 4.18 われわれは、海洋に関するビジョンを練り上げ、戦略的目標を構築し、そのビジョンおよび目標が今日の重要な課題および政策とどのように関係するかに注目したい。効果的な海洋管理、監視活動を進めるために、従来よりも詳細な政策と目標を設定する必要がある。
- 4.19 たとえば EU 立法の結果として、すでにいくつかの目標を設定している。とくに重要な経過として、欧州委員会は、2005 年 10 月に海洋戦略指令の提案を発表した。これは現在、加盟国と欧州議会による検討に付されている。2006 年 12 月に欧州環境閣僚理事会（Environment Council）で合意された現在の指令案は、遅くとも 2021 年までに海洋域において適切な環境状態を達成することを目指すよう各国に要求し、この状態の定義をどのように決定するかについての規定を盛り込んでいる。われわれの側では、国の海洋目標がこの要求の実現を導くものとなるようにし、この指令を実施するための作業プログラムがわれわれの海洋計画立案システムと可能な限り統合されたものとなるようにする必要がある。2015 年までに 1 海里までの沿岸域、浅海域において適切な生態系状態および化学的状態の達成を目指すことを要求する水枠組み指令（WFD）も、われわれの海洋政策に大いに関連性がある²⁶。
- 4.20 われわれは、英国の共通海洋政策声明が、2010 年までに所要エネルギー量の 10%を再生可能供給源から生成しなくてはならないという目標など、国内の優先課題だけでなく、欧州および国際的な取り組みの実施にも寄与するものにしたい。ただし、われわれが現在掲げている諸々の海洋目標は、その願望のレベル、堅牢性のレベル、測定可能性のレベルが多様であるため、それぞれの相互関係を明確にしたい。
- 4.21 英国の共通海洋政策声明を策定するに際しては、一連の目標の全体に目を配り、可能な限り調整し、現在の英国政府の考えに基づいて、それぞれの間の優先順位を判断したい。
- 4.22 われわれが希望するのは、持続可能な開発の運用上の限界を明確化し、生態系の健全性と生物多様性について測定可能な目標を設定するための指針となる海洋目標である。こ

うした目標があれば、海洋利用者と意思決定者が、その計画する活動が海洋生態系におよび相互に及ぼす影響を評価するのに有益である。より具体的な目標があれば、海洋環境の状態を監視することも可能となる。

- 4.23 われわれは、海洋目標のギャップが存在するのはどの海洋域か、全体的ビジョンの各要素を達成するための行動を起こしていないのはどの海洋域かを検討するつもりである。新しい目標をどれだけ迅速に策定できるかについては限界もあろう。当初、目標は、海洋生態系と活動について比較的知識が豊富な海洋域を反映する。これは順応的である必要がある。そうすれば、科学的知識が増すのに伴って、目標を変更できる。この順応性を高めるために、目標を法律に組み入れることはしない。むしろ、これを法的計画立案システムに組み込むことによって、意思決定全体にわたる適用を担保することができる。

その他の考慮事項

- 4.24 英国の共通海洋政策声明に盛り込まれる正確な内容と目標は、その策定時点での英国政府と委譲政府の優先順位を反映することになる。ただし、声明が計画作成と意思決定のための状況を最善のかたちで確実に提供できるようにするために、疑いなく対処する必要のある考慮事項がいくつかある。
- 4.25 政策が可能な限り目的に適合したものになるように、水産業や海洋産業の成長、気候変動の影響など、海洋環境における現在の傾向と将来予想される変化を特定することが必要になる。不確実性の領域、およびこれに対してどのように対処すべきかについても考慮する必要がある。
- 4.26 エネルギー、生物多様性や遺産の保護、輸送、鉱物採取、大規模インフラおよび国防など、多様な海洋問題を明示し、それぞれについての政策と優先順位が何かを説明することが必要になる。これには、既知の場合には、ある活動の将来の空間要求がどのようなものになる可能性が高いかを特定する作業が含まれる。現在のおよび近い将来提示される戦略と見直しについての考慮も必要になる。また、海洋環境よりも広い範囲で政策が適用される場合、海洋要素を政策全体の文脈のなかで考慮することが必要になる。
- 4.27 異なる政策および活動のバランスと相対的な優先順位を評価し、健全な証拠と実際的な場合には費用便益の評価を利用して、適宜、困難な決定を下すことが必要である。異なる優先課題間の両立性と競合を検討する。可能な限り政策を統合し、競合を解消し、可能であれば共通の目標を設定する。
- 4.28 海と陸の問題を統合することが重要である。そのためには、観光、港湾、経済開発、海岸侵食、洪水など、陸地の計画策定と沿岸域における重要な問題に配慮する。われわれは、沿岸域の統合的な管理アプローチに取り組んでおり、これを政策声明の策定の全体

4. 海洋域における計画立案

に適用することが必要となる。統合沿岸域管理（ICZM）に関する戦略から導かれる目標を政策声明に組み込む必要がある。これは、海洋および沿岸水域の決定を下す各機関が、その活動を通じて、このアプローチを実施することを意味する。

策定と見直し

4.29 最初の英国共通海洋政策声明を策定し、閣僚による採択を受けたうえで、海洋法の成立（国王の裁可）後2年内には一般に公表したい。策定プロセス全体にわたって、大臣と委譲政府は、次のことを行う必要がある。

- 目標案の堅牢性を強化するため、海洋に関し、目的に関連する経験および専門知識を有する機関から助言を求めること
- 政策に対し証拠に基づくアプローチを確保するため、利用可能な最新の海洋科学とデータを使用すること
- 広く公衆の参加を促し、進捗について認知してもらうこと
- 声明の内容の経済的、社会的、環境的影響と実現可能性を考慮し、海洋管理に対する改善されたアプローチをどのように創出するか明確にすること。政策声明に正式なSEAが必要か否かについても考慮する。

進展の監視

4.30 声明では気候変動などの問題について長期目標を取り扱う見込みだが、短期的には、英国の海洋政策は、人間の活動や環境圧力の程度、性質の変化に合わせて順応する。したがって、定期的な見直しと改訂を確実にすることが必要になる。

4.31 われわれは、各決定が、声明に従って下されているかどうか、また、われわれのビジョンと目標の達成を支持しているかどうかを監視することを目指している。この監視については、海洋環境で下されるあらゆる決定を見直すことは現実には不可能であると思われるので、リスクを基礎とする、釣り合いのとれたアプローチを採用することになる。

4.32 われわれは、より広く、英国政府と委譲政府が共同で主導権をとるかたちで、英国海洋監視評価戦略（UKMMAS）をすでに実施している。これは、英国の海洋生態系の状態に関する質問に答える権限、生態系の傾向を文書化する権限をわれわれに与えるものである。目標、意思決定を調整し、懸念領域に対処できるように、この情報を海洋管理システムにフィードバックしたい。また、声明の具体的な目標と平行して、それら目標の達成度を特定するための指標を用いたい。この見直しプロセスは、われわれの声明の目的適合性と有効性を維持するうえで有益である。

政策から計画への展開

海洋計画の性質

- 4.33 英国の共通海洋政策声明は、英国の海洋全体にわたり適用される。しかし、海洋空間と資源の利用状況は、地域により、大きく相違している。したがって、海洋計画立案プロセスの第二段階では、特定の地理的地域を対象として、空間の文脈を提供する一連の海洋計画を創出するつもりである。
- 4.34 海洋計画立案は、英国においては新しい概念である。したがって、海洋環境について、および計画立案が海洋環境に及ぼす影響について、教訓を学び、知識の量が増すに伴って、システムが漸進的に発展し、順応するようにしなければならない。この白書では、われわれが法律への編入を希望している計画策定プロセスの概要について説明する。加えて、効果的に活動の手引きとなるように、計画で使用される可能性のある多様な手段と手法についてもよく調査し評価することが必要である。この作業は、今後数ヵ月継続する。

ケース・スタディー： ベルギーにおける海洋空間計画立案

ベルギーの海洋空間計画（MSP: Marine Spatial Planning）は、ベルギーの領海と排他的経済水域（EEZ）を対象とし、主に、国際的および欧州の環境保護の取り組みと海洋環境の利用機会の増進を背景として、臨機応変に策定された。沖合エネルギー生産、欧州保護区ネットワーク（ナチュラ 2000）の構築の必要性など、新しい目的およびそれに関連した目標に照らして、ベルギー水域を対象とする空間計画立案に向けた、より総合的なアプローチの必要性が、とりわけ切迫したものとなった。

MSP について、ベルギーの法的枠組みの中心を成すのは、環境影響評価と連携した許認可システムである。

政策レベルでは、ベルギーの領海と EEZ 全体を対象とする「基本計画」が策定された。「基本計画」は、各部門の現在および将来の目標から空間ビジョンへと導くものであった。「基本計画」の最初の 2 つのフェーズの焦点は、砂と砂利の採取のための空間設定と将来の沖合風力プロジェクトの区域設定（フェーズ 1）、およびそれに続いて EU ナチュラ 2000 ネットワークの一部となる海洋保護区の設定（フェーズ 2）である。

科学レベルでは、国内、国際の双方で、海洋および海底の新しい用途と要求に関する議論が展開され、これが GAUFRE 調査につながり、この調査を通じて、バランスのとれた持続可能なたちでの新しい開発を期待することが可能となった。調査の主眼は、北海のベルギー領域の利用状況を地図にすることではなく、ベルギー水域が将来どのように空間管理される

4. 海洋域における計画立案

ことになるか、そのさまざまな態様を意思決定者と最終利用者が認識できるような地図と計画を作成することに置かれた。

出所：

『‘GAUFRE’: *Towards a Spatial Structure Plan For Sustainable Management of the Sea*』 Maes ら著、*SPSD-II/Mixed Research Actions* (Belgian Science Policy, 2005) pp. 39-298.

『*The International Perspective: Lessons from recent European experience with Marine Spatial Planning*』 F. Douvere と C. N. Ehler 著、UNESCO 人類生物圏プログラム (MAB: Man and the Biosphere Programme) および国際海洋学委員会 (IOC: International Oceanographic Commission)、2006年6月

英国政府／分権政府間の協調

- 4.35 海洋計画立案には、英国内で実施されている権限委譲の枠組みが反映されなければならない。したがって、推進する海洋計画立案業務は、英国水域のそれぞれの部分においては、それぞれの政府の（単独または連帯のいずれかでの）責任となる。この責任について、下記および地図に説明する。図2を参照されたい。

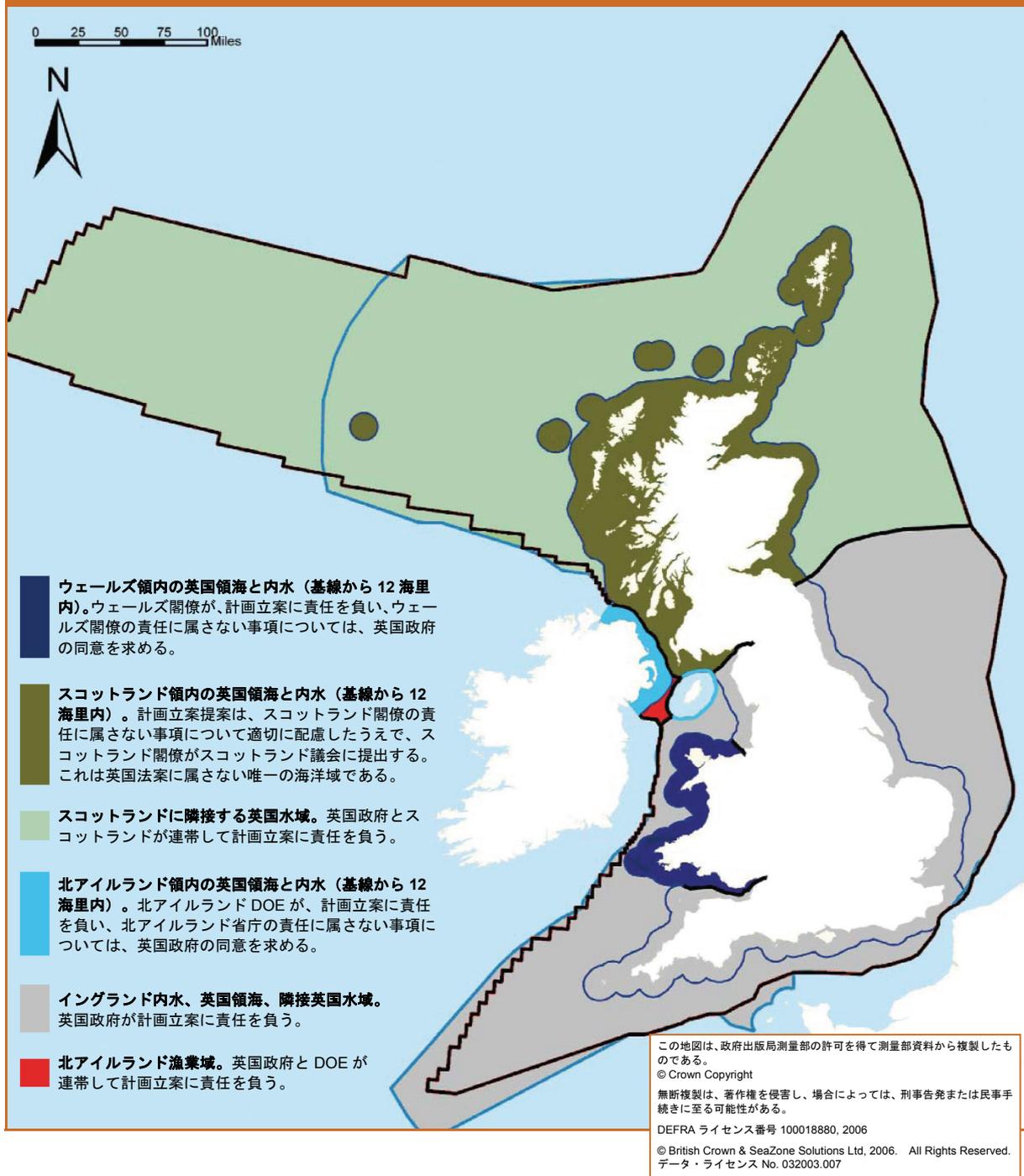
スコットランド領内の英国領海

- 4.36 スコットランド議会での新しい法律を前提として、スコットランド閣僚は、今後、スコットランド閣僚の責任に属さない事項についても適切な配慮を払いながら、スコットランド領内の英国領海水域について、計画作成を引き受ける。スコットランド閣僚は、新しい法律が要求されるかどうか、要求されるとすればそれほどのような態様になるか、およびどのように実施されることになるか、AGMACSの支援の下で、現在検討しているところである。

その他のすべての海洋域

- 4.37 スコットランドに隣接する沖合域については、英国政府とスコットランド閣僚が、連帯して計画立案に責任を負う。また、スコットランドの一部であるが、さらに沖合のロックオール島など、特定の海洋域に対応するよう、柔軟性をもたせるつもりである。
- 4.38 ウェールズ閣僚は、ウェールズ領内の英国領海水域について、計画立案に責任を負う。ただし、ウェールズ議会政府の責任に属さない事項に関しては、英国政府の同意が必要となる。

図 2： 英国水域における海洋計画立案の責任



4.39 北アイルランド環境省（DOE）は、北アイルランド領内の英国領海水域について、計画立案に責任を負う。ただし、北アイルランド省庁の責任に属さない事項に関しては、英国政府の同意が必要となる。北アイルランドは、その漁業域内の沖合にも一定の責任を有し、この海洋域に関しては英国政府と DOE が連帯して計画立案に責任を負う。

4. 海洋域における計画立案

- 4.40 他のすべての海洋域において、英国政府が、海洋計画立案の責任を負う。
- 4.41 将来アプローチの変更を想定する場合は、この枠組みに柔軟性を組み込むことが必要になる。われわれの提案は、異なる政府が行政境界にまたがって、あるいは領海、沖合水域の区分にまたがって連帯して計画を作成することを可能にするものである。統合沿岸域管理への取り組みと全体論的に河川流域を考慮する WFD 義務を前提とするとき、この柔軟性はおそらく、境界にまたがる河口域において重要な意義をもつ。必要なのは、あらゆる計画境界で、総合的な考え方を保証することである。連帯して計画立案することが唯一の解決策ではない。
- 4.42 アイリッシュ海については、管轄権の複雑さのために特別な困難があるが、英国政府と委譲政府は、協調して合理的なアプローチを創出する姿勢で臨んでいる。また、マン島とも健全な協力関係を構築する作業を進めている。

計画立案機関

- 4.43 英国政府と委譲政府の閣僚および省庁が、海洋計画の作成の諸要素を自身で実施するか、別の機関にこの職務を委譲することがわれわれの意向である。次のセクションで計画立案プロセスの概要を説明するが、単独または連帯してプロセスの進行を担当する機関を指す場合、便宜的に「計画立案機関」と総称する。これが実際にどのような形態になるかについて、現在のわれわれの考えを 4.98～4.110 に説明する。

計画の範囲

適用範囲

- 4.44 英国水域の全体を適用範囲とする海洋計画を創出することが、われわれと委譲政府の意向である。計画では、海底およびその下層の領域、水柱（water column）およびその上の領域を取り扱うことにより、海洋環境の3次元性質を反映する必要がある。
- 4.45 計画の総体的な適用範囲は、大潮の平均高潮面（MHWS）から、英国の海洋管轄域（英国大陸棚と漁業限界）の全範囲にわたる。この適用範囲は、海洋計画立案が、MHWS と平均干潮標（MLWM）の中間域を対象とする陸地計画立案システムと重複することを意味する。しかしこれは、海洋と陸地の計画立案がそれぞれ海洋環境と陸地環境の全体を対象にしようのものであり、沿岸の人為的境界により制約されないものである以上、止むを得ないことである。実際、海洋計画と既存計画の間の地理的重複という状況に強いられて、異なる組織が効果的に協調し、計画の合理的な調和の達成に向けて努力することになる。これを通じて、沿岸域についての国および地方の目標が、異なる計画のそれぞれで、相互に補強されることにもなる。

- 4.46 計画立案機関は、各計画それぞれの適用範囲となる地理的領域を判断する。計画立案が複数の政府の連帯責任である場合、境界について共同の合意を形成する必要が生じる。生態系の側面、物理的特性のほか、各領域の範囲には、その領域内での海洋活動の性質と複雑さを考慮に入れる。政府間の行政境界は、計画境界を決めるうえで有力な要因となる。計画立案対象域を識別するうえで、計画立案機関は、利用可能な科学およびデータを調査するとともに、関係当事者の意見を聴取しなければならない。計画立案境界にまたがって活動する海洋利用者に可能な限り一貫性のある指針を提供できるように、隣接する計画が相互に補完し合うことが重要になる。
- 4.47 英国水域のなかのどの領域かによって活動の性質は異なり、したがって、求められる計画の詳細度は領域によって大幅に相違することもある。海洋域の利用がとりわけ激しいあるいは複雑な場所（たとえば河口域や出入りの多い港湾など）、あるいは地方の問題や衝突がすでに発生している場所では、比較的小さな規模で、あるいは他より詳細に計画を作成する必要があるかもしれない。

時機的側面

- 4.48 海洋計画は、計画立案機関の利用可能な資源に沿って、最も切実にあるいは最も早く必要とされることから、おそらくは段階的なアプローチで徐々に作成されるだろう。
- 4.49 計画は、定期的に見直される。計画は最新であるほど有用性が高いが、この見直しは、準備と改訂に伴う手続きと努力に照らして設定する必要がある。したがって、計画の有効期間は、管理可能な限度内に維持し、かつ、既存の計画が基礎とする科学、政策、データがどの程度まで変化したかによって決定しなければならない。
- 4.50 アイリッシュ海で運用される MSP パイロットの結果、および他の海洋管理プロセスに関する、2006年海洋法案の意見聴取に対する回答に基づいて、最初の計画は採択の日から20~25年の期間を対象として、少なくとも6年毎の見直しと改訂に付すことになると予想される。毎回の見直し時に全面改訂が必要にはならないだろう。

テーマ事項

- 4.51 当該域内の関連する活動のすべて、およびそれらが相互に及ぼすと思われる影響を可能な限り詳細に考慮した計画を作成したい。現在の状況とともに、たとえば、海底での炭素回収と貯留、潮力・波力エネルギー、新しい海洋保全区 (MCZ: Marine Conservation Zone) など、新規および将来の海洋利用と技術も取り扱う意向である。計画では、経済、商業、社会の変化、気候変動の影響の予測も模索する。また、域内の天然資源、文化資源の両方を考慮し、生態系と季節的パターンの変化、回遊経路についても、一部の海洋域で経時的なアプローチを採用して考慮する。

4. 海洋域における計画立案

4.52 作成する計画の対象域の規模と性質も、計画の内容の詳細度にある程度影響する。地域によってはかならずしもすべての事項が該当するとは限らないであろうが、計画で浮上するであろう広範な事項を下記に示す。

人間の活動および関連するインフラ

養殖

人工岩礁

生物探査（バイオプロスペクティング）

炭素回収と貯留

沿岸土地利用

脱塩（淡水化）

海洋、陸地、河川の投入物からの、拡散および点源汚染と排出

ダイビング（レジャーその他）

浚渫（各種技術、および各種目的）

掘削

投棄（たとえば浚渫物の処分）、下水および廃棄物処分（ならびに関連インフラ）

難破船の発見と回収

漁業

洪水および海岸侵食のリスク管理

難破船などの海洋歴史的資産

飛行を含む軍事・国防活動^b

鉱物採取

沖合住宅、工場、空港、乗り換え／積み替え用ハブ

石油とガスの探査、貯蔵、生産（関連のパイプラインとケーブルを含む）

港湾と航行

レクリエーション活動（漁業、ボート乗り、水浴、水上スポーツ、水泳など）

再生可能エネルギー（および関連の中継コネクター）

サルベージ作業。たとえば非常時の後、あるいは構造物解体時

^b 機密扱い外活動のみ

(ホーバークラフトの航行と利用)

水路を含む海運活動

海中ケーブル

潮汐ダム (バラージ)

観光

海底採鉱

天然資源、特徴、プロセス

生物多様性 (遺伝子、種、群集、生息地の多様性を含む)

気候変動 (影響への順応および緩和)

「循環系」と食物連鎖

地質学的／地形学的特徴

生態学および物理化学的プロセス

生態学的または遺産目的での指定サイト

生息地、繁殖地、生育の場、回遊経路

海洋保全区

気象の変化 (風、波、潮)

国の重要な種および／もしくは保護種

海洋表面、水柱、海底、海底下層

海洋景観

考古学的に重要なサイト

釣り合い

- 4.53 計画においては対象としている海洋域について総合的な視点を採用することが重要であるが、その内容の詳細度について、釣り合いのとれた、柔軟なアプローチを採用することが要求される。ほとんど確定している事項や、対象領域についてほとんど該当性のない事項について説明が過ぎるようにはしない。われわれとしては、各種手法について、および移動性活動をどこまでの範囲で取り扱うか、継続的でないあるいは季節的な海洋域利用に関して一時的要素をどのように組み込むことができるか、検討する意向である。

4. 海洋域における計画立案

計画の作成

計画立案プロセスへの公衆の幅広い参加

- 4.54 海洋計画立案システムを、可能な限り、オープンで透明にすることがわれわれの希望である。公衆、産業、地方政府、規制当局、利害関係者のグループが計画立案プロセスに早期段階で参加することが、この目標を達成するうえでの基本である。計画の広い対象範囲についての決定、およびその後の作成段階に関わる機会を利害、関心のある関係者に提供したい。これは、より良い計画につながるとともに、計画に影響を受ける者に計画立案段階で一定の役割を与え、最終成果に対する所有者意識の共有を可能にする。
- 4.55 提起された懸念や問題を計画に反映させることが可能な段階で、早期に広く意見聴取することにより、許認可申請を提出する開発業者にとっての確実性が大いに高まる。現在、開発業者は、こうした懸念が提起される前にプロジェクトに相当額の資金を投資していることが多い。新しいシステムは、申請が提出される前に問題を提起する機会を人々に与え、開発業者がより正確な情報をもってプロジェクトを開始する機会を与えることにより、これを回避するのに役立つ。広く支持されている計画に基づく場合には、プロジェクトに関する決定が異議申し立てを受けるリスクはそれだけ小さいということであり、それを知ることによって、開発業者にとっては確実性が増す。
- 4.56 計画に関する意見聴取に参加したことをもって、特定許認可申請に対応して、その後の段階で問題や異議申し立てを提起するのを妨げられることにはならない。
- 4.57 計画立案機関には、計画立案プロセスの開始時に、計画の準備と草案作成作業中にだれを対象に意見聴取を提案するか、およびその意見聴取をどのように進める予定であるかの説明を公表させる意向である。計画立案機関は、その後、その説明に従って、プロセスを進行し、該当するすべての段階で関係閣僚および政府省庁から意見と承認を求めなければならない。これによって、透明な意見聴取が保証され、利害や関心を有するすべての関係者は、自分や他の者に与えられている参加の機会を確実に認識することになる。
- 4.58 とくに、計画立案機関には、計画作成の細かな作業の開始前に、計画に盛り込むべき事項に関して利害関係者の意見を求めてもらいたい。この段階で、産業あるいは個々の海洋域に関する具体的諸要因について知識のある利害関係者が参加することは、計画の成功にとってきわめて重要である。前浜の 55% および 12 海里までのほぼすべての海底土地の所有者であるクラウン・エステート (Crown Estate) が、このプロセスで重要な役割を担う。

計画の影響評価

- 4.59 SEA 指令 (SEA Directive) ²⁷ は、新しい計画とプログラムが環境に及ぼす可能性のある影響について考慮することを義務づけている。
- 4.60 地域社会と経済活動への広範な影響が、計画立案プロセスの早期の段階で、またプロセスの全期にわたって考慮されることも確実にしたい。したがって、計画立案機関は、計画案の作成時に、持続可能性についての経済的、環境的、社会的評価とアセスメントを実施する。そのプロセスには、SEA 指令と公衆参加指令 (Public Participation Directive) ²⁹ の要件、生息地指令 (Habitats Directive) ²⁵ に基づく適切な評価 (Appropriate Assessment) の要件その他欧州法の要件が組み込まれ、計画の現実の実現可能性と費用効果が考慮される。
- 4.61 このプロセスで収集された情報は、新しい許認可申請に伴う将来の EIA²⁴ にも入力を提供することになる。これにより、申請の負担が軽減され、作業の重複も最小限に抑えられる。
- 4.62 持続可能性の評価は、計画の作成プロセスにとって不可欠であり、最終提案の形成を助けるものである。評価の第一段階は、計画立案対象領域の持続可能性目標についての合意形成であり、この目標自体は、英国共通海洋政策声明から導かれる。そのあと、これを使用して、計画案を評価し、実施の進捗を測定および監視するための枠組みを提供する。

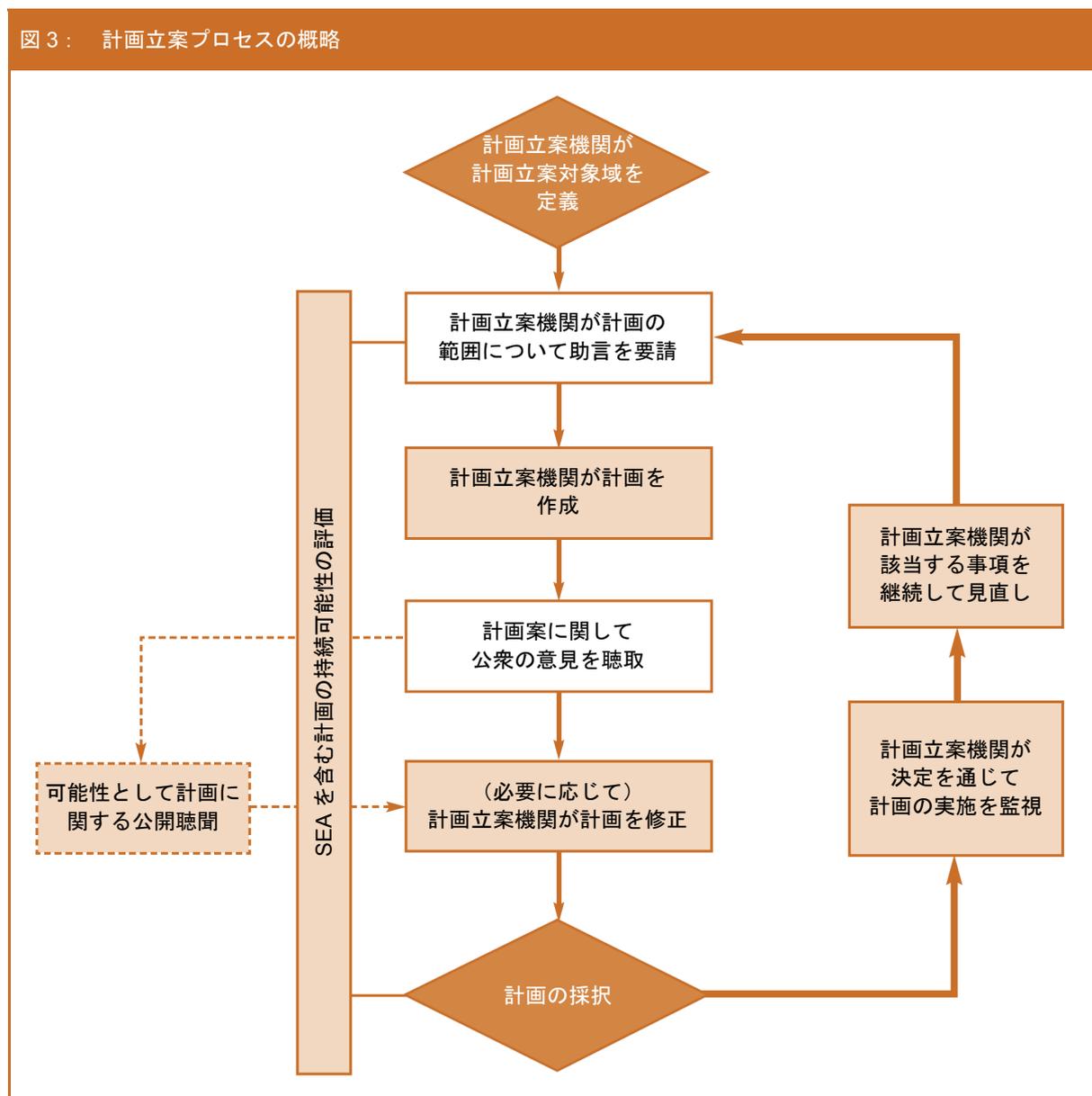
計画案の作成

- 4.63 計画立案機関には、英国の共通海洋政策声明の実施となり、計画の適用される対象地域に影響する関連要因について考慮した計画案を作成することが要求される。
- 4.64 計画案の作成に際して、計画立案機関は、計画の策定に英国共通海洋政策声明に定められた政策、優先課題、目標が正確に反映されるように、文化メディア・スポーツ省 (DCMS)、貿易産業省 (DTI)、国防省 (MoD)、コミュニティー・地方政府省 (CLG)、運輸省 (DfT) などの関係政府省庁、および必要な場合には他の英国政府と連絡をとる。また、計画が入手可能な最善の情報を基礎とし、適正で確実な意思決定に最も建設的な貢献をするように、計画立案機関は、特定の専門知識または海洋関連の責任を有する機関、組織にも助言を求める。その機関にはたとえば、下記が含まれる。
- 対象領域について詳細な現地知識を有する利害関係者
 - 学術または産業の諮問機関、たとえば CEFAS
 - 前浜および 12 海里までの海底土地の大部分の所有者であるクラウン・エステート

4. 海洋域における計画立案

- ナチュラル・イングランド (NE: Natural England)、イングリッシュ・ヘリテッジ (EH: English Heritage) など、環境、文化、遺産関連機関
- 境界をまたがる意味合いをもつ可能性がある場合には、関連委譲政府
- 海洋計画と重複する責任を有する機関。たとえば環境庁 (EA: Environment Agency)、地方当局、地域の議会など

図 3： 計画立案プロセスの概略



計画案の検討

4.65 計画を案として公開した後、一定期間を置いて、最終計画を完成させる。その期間に、公衆は、提案の内容を検討し、問題あるいは懸念があれば、計画立案機関に提起することができる。

- 4.66 計画立案機関または関係閣僚、省庁は、計画またはその一部について正式の公開調査もしくは公開聴聞の必要があるか否かを検討する。その判断を下すに際しては、計画に対する公衆の反応、計画の準備、案作成利害関係者の参加の度合い、その他適切と考えるその他の事項を考慮しなければならない。おそらく、このプロセスのいくつかの要素は、土地計画立案で実施される公開調査に類似したものとなるだろう。
- 4.67 公開聴聞では、独立の専門家または検査人が、議長をつとめることができる。議長は、関連の計画立案機関、閣僚または省庁に結果を報告する。報告を受けた機関、閣僚または省庁は、報告の結果として、または意見聴取プロセスで受け取った報告他の意見の結果として、計画案を修正するかどうかを検討し、修正する場合は、変更の合理的理由についてその判断を公表する。

採択と公開

- 4.68 計画が政策声明を実施し、計画立案プロセスが他の関連関心事項に十分に対処していることに関係閣僚または省庁が納得した後、計画は最終版として採択されることになる。この場合、関係閣僚または省庁とは、下記になる。
- 提案を主唱する国務大臣その他の英国政府省庁
 - ウェールズ閣僚
 - スコットランド閣僚
 - 北アイルランド環境省
- 4.69 その後、採択された計画は公開される。該当する場合は地図およびチャートを使って情報をグラフィカルに表現し、使いやすい形式で計画を公開する意向である。とくに、計画に関わりのある決定に影響を受けるすべての者が理解しやすいようにすることが重要である。計画間の比較可能性を保証するため、海洋計画の提示の仕方についてなんらかの標準化を予定している。

進捗の監視

- 4.70 計画立案機関は、計画の有効期間全期にわたって、計画の内容または有効性に影響を及ぼす可能性のある事項、環境動向、生物多様性の変化、気候変動の影響などを常に注視し、意思決定を通じて計画の内容の実施がどこまで進んでいるか監視する。
- 4.71 UKMMAS には、英国の海洋に関する相当量のデータがすでに結集されている。計画立案システムは、UKMMAS の実施の仕方に重要な役割を果たす。UKMMAS は、情報の質の改善の点からも、管理活動または目標が適切なものになるように、英国政府と委譲政府に情報を提供する。

4. 海洋域における計画立案

見直し

- 4.72 計画立案機関は、計画に現在の状況および以後 20~25 年間のもっとも正確な予測と目標の両方を反映させるために、少なくとも 6 年毎に 1 回、計画を全面的に見直す。とくに、毎 6 年の計画立案サイクルの時間経過とともに計画立案に利用可能なデータの質も量も増し、それに伴って、計画立案機関は、計画の長期的側面の基礎となる予測と想定を改善できるようになると予想される。したがって、この追加情報を考慮するために、計画の更新が必要になると思われる。
- 4.73 新しい動向または変化から、6 年の正式見直し期間の経過前に計画改訂の必要が示唆されるケースも起こりうる。したがって、見直しが必要または合理的と思われる場合には、それより前の段階で計画を見直す意向である。
- 4.74 6 年毎の正式見直しは、計画の初期作成に関して、上記の意見聴取、作成、評価、採択と同じ基本プロセスに沿って進行することになる。

他の計画との統合

- 4.75 われわれの提案が、法定および法定以外両方の、とくに、管理の取り決めが複雑となる可能性のある沿岸領域の、他の計画および計画立案プロセスと円滑に統合されることが必須である。この統合の達成を図る方法はいくつかある。
- 4.76 英国共通海洋政策声明は、既存の多様な政策、目的、目標を一つにまとめ、調整することになる。したがって、現在、たとえば WFD の下で英国が負っている義務もおそらくこれに編入可能である。したがって、他の海洋政策と並行してこれらの目標の達成が促進される。
- 4.77 政策声明の実施に向けた海洋計画の作成作業の全体にわたって、下記に慎重な配慮が必要とされる。
- 隣接域の計画
 - 同じ地理的領域の全体または一部を対象とする計画
 - 内容、テーマ事項の関連するその他の計画
- 4.78 海洋計画立案プロセスでは、計画立案境界にまたがる統合、および地理的適用範囲が同一または重複する異なる計画の間の調和を促進するアプローチを採用する。これは、複数の計画立案対象域にまたがって運用される活動および組織にとってとりわけ重要である。計画によって、そうした活動や組織に新たな負担が増えることのないようにしたいとわれわれは考えている。どのようにすれば統合可能か確認する作業のなかで、計画間

の重複領域が明らかになる場合もあり、そうした場合には、この重複を解消または対処する方法を探る。

- 4.79 計画間の統合および調和は、即時には達成されないことを指摘しておきたい。沿岸域の各計画は、相互に独立して、それぞれ異なる時間サイクルで見直しされるが、この段階的アプローチを通じて、計画立案者は、他の計画の内容を順次考慮することができ、漸次的に、より慎重な配慮の下で統合が進む。
- 4.80 海洋計画の内容が土地利用計画に関連するケースでは、通常のやり方で、開発規制の決定に沿って、海洋計画を考慮するのが妥当である。そうしたケースでは、土地利用計画立案政策の声明を事後修正する必要性について考慮することも場合により有益である。
- 4.81 英国水域のいずれかの部分における計画が1つまたは複数の他の行政府／機関の地理的領域と隣接し、またはいずれかのかたちで別の行政府／機関が責任を負う職務に影響する場合、予想される影響が早期段階で配慮されるように、行政府／機関は相互に通知し合う。ただしこれは、それぞれの計画を採用する各行政府／機関の権能には影響しない。英国水域全体にわたり策定される計画を、(英国とは)別個の立法を通じてスコットランド領内の英国領海において策定される計画と効果的に連携させる意向である。
- 4.82 SEA 指令は、計画が他の EU 加盟国の環境に「有意な影響」を及ぼす可能性があるかどうかを考慮することをわれわれに要求し、可能性があるときは当該国と協議することを要求している。いずれの場合にも、われわれは、他の加盟国と協調することに熱意を有し、とくに北アイルランドは、計画がアイルランド共和国になんらかの影響を及ぼすような場合には、同共和国と協議する意向にある。われわれはまた、マン島にとって関心のあると思われる事柄について同島と緊密に協力することにも熱意を有する。
- 4.83 海洋と陸地の計画立案の統合は、きわめて重要であり、これに、慎重な考察を要する。海洋計画立案プロセスでは、海洋活動が沿岸に及ぼす影響（たとえば汚染、海洋景観、視覚的快適性、騒音、港湾への海上または陸上の交通量の追加、陸上の接続ステーションへの連絡ケーブルなど）について、および陸上活動が海洋環境に及ぼす影響についても同様に、慎重に考慮すべきであると考え。計画立案のために利用する科学やデータがこれらの影響の確定に役立つこともある。こうした活動の変更に影響を受ける海洋と地域社会で発生する事柄の社会経済的関連も考慮しなければならない。

意思決定への影響

- 4.84 英国共通海洋政策声明および個々の区域の海洋計画が、海洋環境に関して下される意思決定に十分な影響力をもつようにしたい。これを通じて、計画立案システムは、有意な利益を確実に達成することができる。海洋計画立案は、意思決定への強固で直接的な結

4. 海洋域における計画立案

びつきがあってはじめて、意思決定のための効果的な枠組みを提供することができる。

われわれの意図

4.85 海洋域で下される、または海洋域に影響を及ぼす可能性のあるすべての決定が、英国共通海洋政策声明および関連海洋計画に従って下されるようにしたい。決定を下すときに、公的機関は、提案する行動方針が、政策声明の内容と関連海洋計画の内容の両方に確実に準拠するように、両方の内容を精査する必要がある。

4.86 われわれは各機関が計画に従って行動することを意図しているが、かならずしも海洋計画だけが、考慮すべき要因ではない。決定を下すときに意思決定者が考慮しなければならない関連要因は他にいくつもある。計画立案システムが効果的であるためには、関連の考慮要因から別の行動方針の方が適切であると推量されるときは、意思決定者は、柔軟に行動し、計画から離れることも可能としなければならない。その場合、意思決定者には、その行動方針を採用することについて明確で説得力ある理由がなければならない。

4.87 関連の考慮要因にはたとえば下記が挙げられる。

- 計画に含まれていない情報を明らかにする、意思決定プロセスの一部として実施された関連の評価または EIA の結果
- 海洋環境が常に変化しており、変化または新しい発見（たとえば石油、ガス）が計画の採択後に生じた、または行われた
- 新規の、または変更された法的義務
- 新しい政府政策
- 非常事態に対応する適切で効果的な方法

4.88 これは、土地開発ではすでによく知られたアプローチである。1990 年都市・農村計画法（Town and Country Planning Act 1990）⁴¹（2004 年計画・強制買収法（Planning and Compulsory Purchase Act 2004）³⁸で改正）は、実際に運用されているこのアプローチの例である。

このアプローチの適用対象となる決定および機関

4.89 どの機関でも、計画に実質的に衝突する決定を下せば、これが他機関の活動に悪影響または有害な作用を及ぼすことになりかねない。したがって、前段（4.85～4.88）に記述したアプローチは、海洋計画の対象とする領域の意思決定を担当するすべての公的機関に適用される。このアプローチは、海洋域で下される、または海洋域に影響を及ぼす可能性のあるすべての決定に適用される。われわれは、これが当該公的機関の法的職務の詳

細と抵触しないことを確実にする必要があるが、基本的には、そのような抵触は本来生じないはずである。

- 4.90 前段に記述したアプローチに影響を受ける種類の決定として、下記が挙げられる。
- たとえば、現在 1985 年食品・環境保護法 (FEPA: Food and Environment Protection Act) に従って下されている決定など、プロジェクト、開発、活動に関する許認可決定
 - 執行決定
 - たとえば MCZ を指定するか否かの決定など、資源の保護に関して下される決定
 - 条例の制定
 - 他の計画 (沿岸線管理計画 (Shoreline Management Plan)、土地利用計画 (Land Use Plan) など) の作成または修正
- 4.91 これに影響を受けない決定には、政府省庁による政策の編成、展開が含まれる。政府省庁および委譲政府は、新しい政策決定を下すときに、あるいは国際交渉を開始するときに、英国共通海洋政策声明および関連計画の内容を慎重に考慮することを期待されるが、政策は、海洋計画立案プロセスに制約されるのではなく、当該プロセスの指針となるべきものである。海洋計画立案プロセスに伴う証拠の収集と検討によって、将来、適切な政策形成のために情報が提供されることをわれわれは意図している。

海洋計画とともに他の義務を考えあわせること

- 4.92 海洋域の一部、とくに沿岸水域では、(海洋計画以外の) 他の計画も立案される。これらの計画の内容が可能な限り調和の取れたものとなるように、海洋計画立案システムを機能させたいとわれわれは考えている。
- 4.93 可能な限り計画間の調和を確保した場合でも、意思決定者は、海洋計画に加えて 1 つまたは複数の計画を考慮しなければならない状況に直面するかもしれない。一般に、制定法に基づく計画は、そうでない計画よりも影響力が大きい。計画の範囲と内容がどこまで関連しているかも、重要な要因である。関連する欧州のおよび国際的な義務を継続的に順守することも確実にしなければならない。

このアプローチの順守を確実にすること

- 4.94 われわれは、決定が政策声明および海洋計画に従って下されているか監視、点検するつもりである。これによって、計画立案システムの一貫性と予測可能性が確保される。この作業は、発生している可能性のある問題を考慮して計画が確実に修正されるようにすること、あるいは計画の早期見直しを促すことを目的とする計画の監視および点検の仕

4. 海洋域における計画立案

組みの一部となる。

公的機関の規制を受けない活動

- 4.95 公的機関の規制を受けず、したがって上記のプロセスに影響されない海洋活動がある（たとえば小規模のプレジャー・ボート乗り）。こうした活動の管理には、自主的なイニシアチブや管理スキームが使用されることが多く、海洋計画立案では、こうしたイニシアチブやスキーム、および現地の計画にも留意する。
- 4.96 こうした活動は、広い海洋環境に及ぼす害が微小であるかまったく有意でないこと、あるいは活動が十分に確立されていること、あるいは、他の海洋利用者への干渉が限られているか対処可能であることを理由として、規制されない傾向にある。しかしながら、こうした活動が、とくに生物多様性や遺産の観点からとくに影響を受けやすい局地的区域に影響を及ぼすこともある。MCZについて提案された条例制定権限は、規制当局がこうしたサイトを保護するのに役立つ。たとえば1973年難破船保護法（Protection of Wrecks Act 1973）の下で区域が遺産目的に指定される場合、ダイバーなどの海洋利用者には、海に入るのに許可の要件が課される。
- 4.97 海洋計画に、小規模の規制対象外活動に影響しそうな要因が含まれる可能性がある場合、その活動は、計画の作成および意見聴取プロセスにおいて検討対象となる。いずれかの区域が特定の種類の活動にとくに適している場合には、その区域が将来のいずれかの時点でそれ以外の用途には利用できなくなる可能性があることを知らせる通知の役割を計画自体が果たす。

計画の実施

- 4.98 英国政府と委譲政府は、海洋計画立案プロセスの諸側面を自身で実施するか、別の機関にこの活動の責任を委譲する。どのような取り決めがそれぞれの事情に最も適切であるかは、各政府が判断する。この実際の仕組みについて現在のわれわれの考え方を以下に説明する。

海洋管理機関

- 4.99 英国政府および委譲政府の閣僚が海洋計画立案に最終的責任を負うが、一部の区域では、計画立案プロセスに係わる実務を中央政府外で実施するのが最善かもしれない。英国政府または北アイルランドが責任政府である水域においては、計画立案職務を海洋管理機関（MMO）に委譲することを予定している。これは、英国政府が他の政府と連帯して計画立案する区域には該当しない。

MMO 向け指針書（ガイダンス）の作成

- 4.100 枠組み計画立案プロセスは立法を通じて定められるが、時間の経過とともに詳細が改善され、精緻化されていくような、柔軟で、漸進的なシステムを構築したい。したがって、すべての関係政府省庁の合意する、海洋計画策定に使用すべき一連の指針書を MMO に提供する予定である。
- 4.101 MMO を支援する実務指針書の詳細な範囲と内容は継続的な整備事項となるが、この実務指針書は、おそらくは下記に関して MMO の指針となる。
- 英国共通海洋政策声明の内容およびそこに掲記された目標を、海洋計画を通じてどのように実施していくのがよいか
 - 適切な証拠を使用した、区域の空間評価の実施方法
 - 計画に含めるべきテーマ事項の識別
 - 既知または一般的な、活動間の衝突、およびその衝突への対処の仕方
 - 優先順位または部門別利害の統合の改善
 - 活動の場所を考慮するときを生じうる相乗効果
 - 海洋計画の内容により強化されることが期待される、沿岸地域社会再生の有望な機会
 - 用途別区分け（ゾーニング）、センシティブティイー・マッピング、「優先的領域」の割り当てなど、各種の手段と手法
 - 効果的な公衆参加プロセス
 - 異なる区域を対象とする計画間での情報提示の標準化

イングランドの沿岸域： 運営グループ

- 4.102 イングランドの沿岸域については、英国政府は、MMO による海洋計画立案の進め方に特別の配慮を払っている。沿岸域または河口域においては、計画立案は、おそらくかなり小規模にまたは緻密に進行する可能性がある。沿岸域において、MMO が、計画立案を効果的に進める最善の態勢をとれるようにするために、われわれは、少数の「海洋計画立案運営グループ」を設置する意向である。その正確な数、場所、性質については今後の検討が必要である。
- 4.103 関連する責任と利害を有する個人または組織で構成される運営グループは、下記の理由から、とくに沿岸域で MMO を支える上で重要である。
- 海洋計画は、MHWS まで陸側へ適用されることになり、土地計画立案、地方当局の

4. 海洋域における計画立案

管轄権の対象区域と重複することになる。

- 沿岸域には、たとえば河川流域管理計画（RBMP: River Basin Management Plan）、沿岸生息地管理計画（Coastal Habitat Management Plan）、沿岸線管理計画など、異なる計画がいくつもある。したがって、沿岸域には他の複数の組織が計画立案責任を有している。
- 海洋活動、海洋開発が地元コミュニティに大きな影響を及ぼす沿岸域では、民主主義的説明責任の要素を組み込んで、海洋計画立案をオープンで透明にすることが、とりわけ重要である。
- 海洋計画立案が確実に現地の知識と専門能力を最善に活かすことが賢明である。
- 港湾、関連インフラ、船舶運輸など、沿岸域の主要プロジェクトと開発は、土地計画、海洋計画の両方において重要な考慮事項であり、両方のプロセスを連携して考えることが要求される。
- 英国政府は、ICZM に取り組んでおり、沿岸管理を一層効果的に運用するための方策を求めている。

4.104 運営グループの最も適切な規模と構造について、一層の検討が必要になる。この運営グループのメンバー候補として有望と思われる組織および個人がいくつか挙げられる。

- 現地当局および港湾当局
- クラウン・エステート
- 環境庁
- 諮問機関。たとえば、イングリッシュ・ヘリテッジ（EH）、ナチュラル・イングランド（NE）、ナチュラル・トラスト、現地観光局など
- 産業
- 非政府組織（NGO）
- 現地沿岸グループ、パートナーシップ
- 英国水路局（UKHO）
- 海洋漁業委員会（SFC）
- 全域および現地の灯台管理当局

4.105 運営グループの主たる役割は、MMO に助言を提供し、海洋計画の作成に貢献することである。運営グループのメンバーは、現地の問題、他の計画立案システム、またはこれらが地元コミュニティにどのように影響を及ぼすかに精通したその知識と専門能力を適用する。運営グループは、バランスのとれた視点を提供し、証拠に配慮し、MMO が計画立案プロセスで特定された衝突や障害を解消することに寄与する。

- 4.106 運営グループは、いろいろなコミュニティーや部門内での利害関係者との係わりや接触の経験を活かすことにより、海洋計画立案プロセスで公衆の参加を円滑に促すことに貴重な役割を果たすことになる。われわれは、MMO が助言を提供する運営グループとともに、既存の利害関係者ネットワーク、専門知識のソースを最大限に活用することを意図している。

北アイルランド

- 4.107 北アイルランド政府は、イングランドについて提案されているのと同様のアプローチを、北アイルランドの要件に適したスケールで、実施することを現在検討中である。

ウェールズ

- 4.108 ウェールズは、現在、当該の計画立案職務をどのようにして最善に実施するか検討中であり、ウェールズ議会政府は、海洋計画立案の現実的側面に関して、ウェールズ沿岸海洋パートナーシップ (WCMP: Wales Coastal and Maritime Partnership) に助言を要請した。ウェールズ議会政府は、この助言を活かして、ウェールズにおける海洋計画立案プロセスに関する意思決定を導くことになる。「人、場所、未来 — ウェールズ空間計画」(People, places, futures—The Wales Spatial Plan) は、全体としてウェールズの目標の達成に努めながら、地方ごとの相違を認識するかたちで、ウェールズ議会政府の政策とプログラムのすべてを一つに結集することを目的とする、ウェールズの陸地域の 20 か年計画である⁶¹。どのようなものになるにせよ、ウェールズの海洋計画立案のシステムが、ウェールズ空間計画と統合可能であることが重要である。ウェールズ議会政府へ助言を提供するに際して、WCMP は、ウェールズ空間計画の策定に使用されたプロセスおよびそのプロセスから学ぶことができる教訓に注目することになる。ウェールズ閣僚が、適切と判断する場合には、MMO にウェールズの海洋計画立案への参加を要請することも可能であろう。

スコットランド

- 4.109 スコットランドでは、(英国とは) 別の法律を通じて海洋計画が進められることになるが、スコットランド閣僚は、AGMACS とともに、将来の海洋計画立案に有望な実施オプションを現在検討しているところである。

スコットランドに隣接する沖合域

- 4.110 スコットランドに隣接する沖合域について共同計画立案の取り決めをどのように実施するのが最善であるか、詳細な検討が進められている。

狙い

われわれが海洋許認可システムに対して変更を加えることを提案している意図は、釣り合いのとれた、理解しやすく使いやすいシステムによって、より迅速に、だれにとってもより低いコストで、より効果的で、より一貫性のある許認可決定が行われるようにすることにある。この変更により、多様な部門にわたって実施が統合され、海洋管理機関の設置とその履行する機能を通じて、計画立案から執行までの流れのなかで重要な連携が果たされる。

提案の要約

5.1 このセクションでは、われわれの提案において下記の目的をどのように取り扱っているか、詳述する。

- 1985年食品・環境保護法（FEPA）のパート2と1949年沿岸保護法（CPA: Coast Protection Act）のパート2の併合を基礎にして、海洋許認可制度の改編を果たすこと
- 改編後の体制には、海洋鉱物の浚渫、および現在規制対象外の形態の浚渫を含むあらゆる形態の浚渫を含めること
- 必要に応じて、炭素回収・貯留（CCS: Carbon Capture and Storage）を規制する新しい規則を制定できる権限を閣僚に付与すること
- 沖合再生可能エネルギー施設の許認可を簡素化すること
- 港湾に適用される法律の重複を軽減すること
- ケーブル敷設に関する規定の冗長を解消すること
- イングランドおよび北アイルランドにおいて、新しい海洋管理機関（MMO）に、改編後の許認可制度、港湾開発の規制、特定サイズまでの沖合再生可能エネルギー源、CCSの規制の側面について、実施の権限を委ねること
- 改編後の許認可制度により設定されるプロセスの時間スケジュールを設定する権限を閣僚に付与すること
- 釣り合いのとれた規制を確保するため、活動が海洋環境、遺産または他の合法的海洋利用者に有意なリスクをまったく及ぼさない場合には、全面的または部分的に、当該活動に対して許認可の必要を免除する権限を閣僚に付与すること
- 開発業者を重複申請の義務から解放するため、複数の活動の連携している拡張プログラムを対象として許認可を交付する権限を閣僚に付与すること

はじめに

- 5.2 われわれの海洋許認可[°] システムは、海洋計画の目標から（特定の条件に従って）個々の活動を許可するまたは禁止する決定を導く仕組みである。したがって、許認可手続きは、政府の政策が実際にどのように実施されるかを規定する。また、監視と執行の基礎となる貴重な拠り所でもある。
- 5.3 現在のシステムは、長い年月をかけて構築されてきたものである。海洋で行われる活動の種類と量が増していることは、許認可の枠組みの刷新が今必要とされていることを意味する。これは、英国全国の利害関係者の間で共通する見解である。
- 5.4 簡素で、柔軟で、整合性のある、刷新された、統合的な意思決定を促すシステムを実現することがわれわれの意向である。このシステムは、部分的には、法律の改正の組み合わせを通じて、より良い規制の諸原則（説明責任、整合性、的絞りと、釣り合い、透明性）を組み込むことで実現されることになる。これは、許認可、監視、執行のコストを、活動が海洋環境または他の合法的な海洋利用に及ぼすリスクに合致させることを意味する。この法律改正は、多数のプロジェクトを対象とする新しい許認可規定を支持し実施することに責任を負う新しい組織（MMO）の設置により補完される。これらはともに、英国海洋における持続可能な開発という政府の大望の実現に寄与することになる。

地理的範囲

- 5.5 われわれは、可能な限り、海洋許認可、その原則およびプロセスに関する海洋法案の基本規定が、英国全体にわたって同一のものとなるように努力している。委譲政府の閣僚は、どのように委譲許認可職務を実施し、整合性を達成するか、現在検討しているところである。
- 5.6 もちろん、1999年以來、海洋環境保護の政策および法的責任が分権されてきた事実を認識することが重要である。とくに海洋許認可のケースでは、そうした責任の範囲および委譲のされ方が、各委譲政府により異なっている。すでに委譲されている事項については、その改編の範囲と性質もやはり委譲事項である。
- 5.7 許認可改編の提案において権限委譲の取り決めに尊重することがわれわれの基本原則である。法案の許認可部分の中核は同様、あるいは可能な限り、英国全域にわたり同一となる。ただし、とくに許認可の実施の仕方など、一部事項に関する提案は、今後もある程度までは、イングランド、スコットランド、北アイルランド、ウェールズの間で止む

[°] このセクションで「許認可」の用語は、政府または他の当局が与える許認可を意味する。この許認可の意味には、「同意／承諾すること」、「正式に許し認めること」「容認すること」などが含まれる。

5. 海洋領域における許認可活動

を得ず相違するであろう。

海洋許認可手続きを改編する必要

- 5.8 現行法の制約があるなかで、既存の体制に対してさまざまな改善がすでに実施されている。たとえば、FEPA に基づく許認可申請については、そうしなければならない国内法的要件は存在しないにもかかわらず、公告がなされ、関係者の意見が聴取されている。また今後予定される欧州環境規則^dの正式実施に伴う、現行法の更新もある。ただし、現行システムは、いまや限度まで拡張している—すでに時代遅れになっており、改定の必要がある。現行システムは、活動を効果的に管理するための手段をもはや規制当局に提供せず、意思決定の透明性、効率、要件の明確性を提供していない。
- 5.9 2006年の意見聴取からのフィードバックとして、われわれは、より良い規制、統合、顧客中心主義の促進について、英国全域の回答者から強いメッセージを受け取った。これは、海洋許認可を、海洋計画立案から出発して整合性ある執行で完了する全体論的な海洋管理システムの一部として組み込むことを支持するものとわれわれは確信する。このシステムはまた、重要な自然生息地の保護、および沿岸漁業の近代化の目標を遂行するものでもある。これらについてはこの白書のセクション6と7でそれぞれ説明する。

全体論的アプローチ

- 5.10 持続可能な開発を実現することは、許認可システムの改編に向けてわれわれが進めているアプローチにおいてきわめて重要である。規制当局が、その潜在的影響とともに、より広く開発の利益を考慮できるようにしたい。そうすることで、われわれの究極の目標であり海洋計画立案の根底をなす理念である全体論的な海洋管理を実現する能力も大いに高められることになる。

より良く規制

- 5.11 課される負担は必要最小限に抑えながら、許認可システムを効果的、効率的にし、可能な限り単純明快に使用できるようにすることにより、利益を得たい。また、必要な場合にのみ、規制を行いたい。
- 5.12 以下のような法律を導入することがわれわれの意向である。
- 効果的であること。つまり、環境上の理由のため、競合する利用の間で適正なバラ

^d 環境影響評価指令（Environmental Impact Assessment Directive）（公衆参加指令（Public Participation Directive）により修正）をFEPAおよびCPAへ適用するため、変更作業中である。この変更は、2007年夏に施行の見込みである。

ンスを確保するため、また限りある海洋資源を持続可能なかたちで利用するために、規制の必要な事柄に的を絞ること

- 効率的であること。プロセスの迅速性と資源の利用の両面においてそうであること
- 整合的であること。各制度間で、経時的に、および英国全域的にそうであること
- 単純、明瞭、透明であること。何が要求されているか、プロセスから何を期待すべきか利害関係者がわかるようにし、決定がどのようにして、どのような理由から下されるか理解できるようにすること
- 柔軟で、的が絞られて、釣り合いがとれ、リスクを基礎としていること。つまり、規制当局が、規制の必要性と企業家精神を奨励したいわれわれの意向の間で適正なバランスをとりながら、あらゆる状況に適切に対処できること

顧客中心主義

- 5.13 われわれが活動を規制するのは、海洋環境および他の海洋利用者の利益を保護するためである。許認可を通じて、活動を実施するための事前要件として、その保護手段を要求することができる。われわれは今、現在の規制が、複雑で重複があり、理解しにくいことを認識している。本来そうであるべき以上に運用に時間がかかる場合もある。この点は、規制当局と許認可申請者双方にとって妨げであり、活動が陸地と海洋の境界にまたがるケースではとりわけそうである。このことは、英国が持続可能な開発から社会的、経済的、環境的利益を創出する能力にとって制約となっている。われわれは、許認可の改編を通じて、顧客サービスの改善とユーザー・フレンドリーなプロセスを提供したい。

沿岸域での統合

- 5.14 沿岸域の陸地と海洋の各種許認可制度の間の統合は、改善による大きな効果が期待される領域である。沿岸域での活動の密度が高いほど、部門間の緊張が増し、持続可能な開発の達成の困難もそれだけ増す。統合沿岸域管理（ICZM）は、近年、この種の問題に対する解決策として注目されている。海洋計画立案は、こうした問題の多くに対処することになるが、沿岸管理の成功は、陸地と海洋の許認可当局間の効果的なコミュニケーションにも依存する。活動が陸と海の境界面にまたがるケースで、MMO その他の規制機関の相対的責任を、より明確にしたい。また、許認可システムにおける現在のベスト・プラクティスを識別・推進し、現地の諮問グループを通じて開発業者と利害関係者間の対話を促す。そうすることで、沿岸域の統合的管理のさらなる前進が期待される。
- 5.15 DEFRA、環境庁（EA）、ウェールズ議会政府の共同イニシアチブである環境許認可プログラム（EPP: Environmental Permitting Programme）は、陸地の廃棄物規制、汚染規制を簡素化するだろう。指針となる原則は、EPP と海洋許認可の間の重複をなくすことである。

5. 海洋領域における許認可活動

ケース・スタディー：ハンブル川許可簡素化グループ（River Hamble Streamlined Consents Group）

地方レベルでの許認可プロセスのベスト・プラクティスの一例は、ハンブル川港湾当局の区域での非公式の許可簡素化グループ（SCG）である。SCG の目的は、現在の海洋許認可プロセスの案内役となり、ハンブル川での開発計画を有する開発業者に、申請を行う前に規制機関、諮問機関と話し合う機会を提供することである（進行中の申請について話し合うことはできない）。これは、非常に好意的に受け止められ、地方のビジネスと沿岸域・河口域統合管理の両方の原則の実施に効果をあげている。

許可簡素化パネルには、すべての関係許認可当局（地方と中央政府の両方）および意思決定プロセスで意見を求められる諮問機関の一部の代表者が含まれている。

下記は、SCG の主な利益である。

- 規制当局間のコミュニケーションの改善、ハンブル川で今後予定される申請についての認知の増進
- 規制当局間で、各種許可に関する問題をオープンに話し合う機会
- 必要とされる許可、および申請プロセスで予想される問題に関する申請者の理解の明確化
- 適切な評価（Appropriate Assessments）および環境影響評価（EIA）についての助言
- 時間的遅延と費用増の回避への寄与

執行

5.16 われわれの提案を最大限効果的にするために、規制当局に、コンプライアンス（法令順守）を監視し確実にするための手段を提供する必要がある。これらにより、規制当局は、的が絞られた、釣り合いのとれた、リスクを基礎とするかたちで、その任務を遂行できるはずである。その手段については、5.62～5.72 で述べる。

1 件のプロジェクトにつき 1 件の許認可

5.17 可能な限り多くの部門で、1 件のプロジェクトにつき、1 件の申請を 1 機関に提出するようにし、その機関は、1 件の決定を実施し、1 件の許認可を交付するようにしたい。つまり、「1 件のプロジェクトにつき 1 件の許認可」である。特定のプロジェクトに要求される許認可の数に関するわれわれの提案の効果の指標として、表 2 を参照されたい。

- 5.18 基本的考え方とプロセスの単純化に加えて、このアプローチは、持続可能な開発の達成を促進する。1 件のプロジェクトに複数の許認可が必要とされ、それぞれ異なる法律に基づいて交付される場合、そこに生まれる緊張が、持続可能な開発の目標に向けた進展を妨げる可能性がある。
- 5.19 1 つの例は、海洋風力発電施設の建設に先立ち、FEPA 許認可と 1989 年電力法 (Electricity Act 1989) セクション 36 に基づく許可の両方が必要とされる事例である。各制度にはそれぞれの目的があり、考慮に入れることのできる要因は、その目的に制約される。FEPA の場合、考慮される要因は、広く海洋環境の保護に関連する要因であり、再生可能エネルギー発電をもたらす、さらに広い意味での利益は一般には考慮の対象とされない。一方、1989 年電力法に基づく決定は、欧州の規則に別途定められていない限り、電力のインフラと供給に関する事項に限定される。この決定では、プロジェクトの利益と不利益の比較考量は行われない。
- 5.20 この 2 つの許認可を一つにすることで、開発業者にとって申請システムが単純になるだけでなく、許認可当局にとって、関連するすべての要因を並行して考慮し、バランスのとれた決定に到達することが可能となる。われわれが問いたいのは「比較考量のうえで、このプロジェクトの (社会的、環境的、経済的) 利益はコストを凌いでいるか」である。許認可の統合は、海洋の持続可能な開発を達成する全体論的管理システムを導入したいというわれわれの強い希望をサポートする強力な手段となる。

ビジョンの実現

- 5.21 以下の 3 本立てのアプローチを通じて、ビジョンを実現することがわれわれの意向である。
- 海洋許認可制度を簡素化し、単純化する法改正を行う (5.23~5.27 と 5.45~5.61 を参照)。
 - イングランドと北アイルランドでは、MMO の設置によりこれを補完する。MMO は、許認可を管理し、許認可制度間の統合と整合性を図る (5.118~5.131 を参照)。スコットランドとウェールズの閣僚は、委譲された職務を執行するための選択肢を現在検討しているところである。スコットランドでは、すでに許認可申請に対応する単独の窓口が開設されている。
 - 指針 (ガイダンス) その他の法的でない助言の利用を増やし、執行当局の利用可能な権限の範囲を拡張して、刑事訴追に頼らずにコンプライアンスを確保する。
- 5.22 変更する必要のない現行制度の要素はそのまま維持するが、許認可制度の仕組み自体には大幅な変革を加える。

5. 海洋領域における許認可活動

近代的な、簡素化され、単純化された海洋許認可制度の創出

5.23 潮汐水域および港湾内の活動を規制する許認可制度の中核は、FEPA のパート 2 と、同じくすべての浚渫を取り扱う CPA のパート 2 の統合を基礎にした、制度の改編にある。この改編後の制度は、柔軟性があり、的が絞られた、釣り合いのとれたものになり、環境、海洋遺産または他の合法的海洋利用者に対して有意なリスクを及ぼす活動のみが規制の対象となる。意思決定プロセスは、より公正に、より効率的になる。この制度は、沖合再生可能エネルギー施設、港湾、石油・ガスを対象とする他の制度と調和したものになる（これについては後続のサブセクションで概説する）。これらの許認可業務の多くが、新設の MMO によって、統合されたかたちで実施される。

海洋許認可規制全体の整理統合

5.24 制定時に、FEPA のパート 2 と CPA[°] のパート 2 の目的は大きく異なっていた。FEPA は、海洋投棄と海上焼却、海底での建設を規制し、海洋環境、人間の健康、他の合法的海洋利用を保護することを目的とした。CPA は、この種類の活動が行われた後に安全な航行環境を確保することを目的とするものであった。

5.25 その後の修正、とくに欧州環境法に基づく修正のため、両者の区別は曖昧になってきた。たとえば EU 法は、現在、両方の法律の下で EIA を要求し、保全要件を課しており、2 つの制度の間には現在大きな重複がある。活動が重複領域に該当する場合には、同じ目的のために実際に 2 つの許可が必要とされる。この重複のため、コストがかかり、複雑で、明確さを欠くことになっている。法律の統合による規制負担の軽減は、デビットソン調査（Davidson Review）⁴の提言にも合致している。

5.26 FEPA と CPA の関連部分を一つの刷新されたシステムに併合することをわれわれは予定している。現在 2 つの許認可が必要とされるケースで 1 件の許認可のみ必要とされるようにする。これにより、どちらの許認可を申請するか、あるいは異なる許可の相対的範囲についても、疑問はなくなる。たとえば、2005 年には FEPA 許認可との組み合わせで CPA 許可を求める 156 件の申請があった。FEPA と CPA 両制度のみ適用されるこれらプロジェクトについては、1 件のプロジェクトに 1 件の許認可という目標が達成されるだろう。

5.27 改編後の海洋許認可制度は、FEPA と CPA の下で現在行われているのと同じかたちで、おおむね同じ活動を規制する。現在許認可対象である活動は、原則として、同様に許認可対象となる。開発業者は、工作物の建設、改修、改良、海底およびその下層への物質

[°] CPA は、イングランド、スコットランド、ウェールズ領内またはそれに隣接する海洋域に関してのみ適用される。

の埋設と処分、または海底からの物体や物質の除去に関する活動の実施について、許認可の申請を義務づけられる。この許認可制度には、DEFRA およびコミュニティー・地方政府省（CLG）の許認可対象となるもの、および現在規制対象外のものを含めて、あらゆる形態の浚渫も含まれる。

浚渫の組み込み

- 5.28 浚渫は、多くの場所で実施され、その規模は大きく異なる。毎年、骨材浚渫産業は、建設用および海岸の砂補給用に、英国周囲の海底から数百万トンの砂と砂利を採取している。新しい港の建設時、または既存港の拡充時には、多くの場合、大型の貨物船が新規施設を利用できるように、水路をかなり深くしなければならない。また、多数の小規模な港や沿岸域のマリーナでは、河川や海により堆積された沈泥を除去するために、定期的に小規模な浚渫が必要とされる。これは、カッター吸引浚渫などの従来の方法により実施される場合もあるが、現在規制対象とされていない形態を伴うケースもある。これには、水噴射浚渫、攪拌浚渫^fなどの流体浚渫、および鋤浚渫^gが含まれる。こうした作業が環境、航行、他の海洋利用に及ぼす影響は、ケースによりかなり異なる。しかし、掘削にせよ、海底の攪乱にせよ、浚渫のすべての側面、および浚渫物の堆積が環境に影響を及ぼす可能性があることは明らかである。大規模な浚渫プロジェクトは、海洋動植物を破壊する可能性があり、海底の性質に大きな変化を及ぼす可能性がある。小規模な工事であっても、影響がないわけではない。
- 5.29 大規模プロジェクトの一部としての許認可対象形態の浚渫については、その影響は、プロジェクト許認可プロセスの他の部分とともに常に慎重に評価される。（該当する場合には欧州義務の履行の側面も含めて）この環境影響は、たとえば貝類漁獲その他の漁業およびレジャー用途への影響と同様、常に考慮される。プロジェクトの複合的な影響が確実に許容可能な限度内となるように、同じ区域内の他の工事との関連で開発の影響が考慮される場合もある。
- 5.30 現在行われている小規模な浚渫は、環境への影響がごくわずかまたは無視できる程度であることが多い。しかしながら、小規模な浚渫であっても、たとえばトリブチルスズ（TBT）防汚塗料または過去の産業汚染物質などの汚染物質で汚染された堆積層を攪乱し、その汚染が貝床または特に損傷を受けやすい生態系に漂流する場合には、重大な悪

^f 流体浚渫は、周囲の水の移動および／または重力の結果として、堆積物の移動を伴う。移動した堆積物は物理的には除去されず、別の場所に沈殿する。規模は小さいことが多いが、かならずしも常にそうであるとは限らない。この手法には、水噴射浚渫、攪拌浚渫が含まれる。水噴射浚渫は、水を海底に噴射して、堆積物を水柱に浮遊させる。攪拌浚渫は、物理的接触を利用して堆積物を攪乱する。

^g 鋤浚渫では、海底の堆積物にすきを入れて引き、堆積物は水路から押し出される。やり方としては、雪上車が道路をきれいにするのと同様である。

5. 海洋領域における許認可活動

影響を及ぼすおそれがある。

- 5.31 現在、大規模建設プロジェクトは FEPA と CPA に基づいて、骨材浚渫は政府見解手続き (GV: Government View procedure)^h と CPA に基づいて規制対象とされているが、流体浚渫、鋤浚渫などの各種浚渫方法は、現在の規則の適用範囲から外れている。
- 5.32 われわれは、すべての形態の浚渫を規制する総合的なシステムを確立する意向である。海底からの物質の掘削、その海底の攪乱または海底各所にわたる移動を規制する。新しいシステムは、柔軟性を備えたものにし、規制適用の適正な理由がなければ規制は適用されない。釣り合いのとれた、刷新された規制を求めるわれわれの提案を後段 5.45～5.61 に詳述する。この提案は、他の部分と同様に浚渫にも適用される。
- 5.33 許認可システムが柔軟であるためには、英国周囲の海洋各域への物理的、地球化学的、生態学的、人為的影響の有意な相違を考慮することが必要である。たとえば、イングランド南東沿岸水域は、一般に遠浅で堆積物が多いのに対して、南西部の海岸は断崖や岩が多い。結果として、それぞれに異なる生態系を支えており、各活動が及ぼす影響は、おそらく大いに異なる。われわれの提案は、許認可決定にこうした相違を適切に反映させることができると考える。

十分な情報に基づく公正な決定

- 5.34 最も重要な改善が加えられるのは、意思決定プロセスであるとわれわれは考える。
- 5.35 許認可決定は、海洋計画の文脈に沿って下されなければならない。海洋計画は、公開の、公衆参加のプロセスを通じて作成され、そこで取り扱われる事項は、海洋許認可政策の基礎情報ともなる。海洋計画は、許認可申請の評価尺度となる基本的考慮事項も公に規定することになる。この透明性は、民間の意思決定に、より確実性の高い基盤を提供することになる。
- 5.36 MMO の設置は、現在複数の異なる機関に分散している機能を一つの機関に一元化することにより、一貫性の改善をもたらす。MMO を通じて達成の期待される利益の詳細は、5.118～5.123 を参照されたい。
- 5.37 したがって、MMO および海洋計画立案に関するわれわれの提案は、許認可意思決定全体の改善に大いに貢献する。

^h まもなく規則に置き換わる。環境影響評価と自然生息地 (海洋浚渫による鉱物採取) (イングランドおよび北アイルランド) に関する 2007 年規則が現在 CLG により作成中であり、ウェールズとスコットランドについても同等の規定に置き換わる。

- 5.38 こうした重要な一般的展開に加えて、海洋許認可の改善を促すもう2つの具体的な変更がある。一部の決定には大きな関心が集まるだろう。申請の検討やその後の決定を公開で行うのが適切な場合もあるだろう。閣僚は、こうした方法を希望するかもしれない。その場合、閣僚が最終決定の前に公開聴聞の開催を要求できるようにすべきである。これは、一般に、現在採用されているアプローチではない。FEPAは、許認可決定に先立つ公開聴聞の開催を定めていない。われわれは、この種の権限がどのようなときに行使されるのか、つまり適切な状況とは何か、前もって明確にすることを提案する。
- 5.39 とくに利害関係者の関心を惹起する問題の多くが発生するのは、プロジェクトが陸地と海洋の境界にまたがるケースである。現在のシステムは、プロジェクト提案の異なる要素の統合的な考察を促す体制にはなっておらず、このことが、開発業者に余分の負担を課す傾向にある。すべての関係者にとって、最も重い負担の一つは、公開聴聞または審問の実施である。開発計画によっては、異なる法律に基づいて許認可を受けるため、複数の公開審問に付されるケースもある。1件のプロジェクトに関するすべての事項を単一の公開審問で検討できるようにすべきであるとわれわれは考えており、実際にそうするつもりである。
- 5.40 われわれは、オープンで、透明で、一貫性のある意思決定にも取り組んでいる。そのシステムが何を達成しようとしているか、どのように機能するか、どのようにして、どのような理由から決定が下されるかを人々が理解するとき、そのシステムに対する人々の信頼は高まるとわれわれは考える。とくに、一貫性は、開発業者が海洋開発プロジェクトにおいて起こりうる結果と制約を予測するのに役立ち、事業の計画立案を助け、リスクを軽減する。
- 5.41 透明性に関する目標を推進するため、許認可機関には、申請を公開にし、閲覧を希望するすべての者に詳細を提供するよう求める意向である。これらのデータを電子的に入手可能にすべきであるが、それだけでは不十分であろう。いくつかの例外を設ける必要はあるかもしれないが、あくまでも正当な理由がある場合に限られる（たとえば国家安全保障上の利益に係わるケースなど）。
- 5.42 許認可当局には、申請に特別の利害のある機関との協議も義務づけるべきだと考えている。これには、保全関係機関、港湾、航行関係当局、国防省（MoD）、環境庁または食品基準局（Food Standards Agency）が含まれるであろう。閣僚に許認可職務が付与されていない領域でも、関係閣僚は、国家的に重要な利益を保護するためにプロセスに介入できる。
- 5.43 法律自体を単純化、明確化することに加えて、関係当局が、より明確に許認可取得手続きを規制できるようにしたい。これには、たとえば、二次的立法および関連指針に詳細

5. 海洋領域における許認可活動

な規則を定めることも含まれよう。現在と同様、こうした規則に、申請者が申請を行う前に済ませなければならないこと、および申請の根拠として要求される追加情報（該当するときは環境声明を含む）に関する規定を定めることは可能であろうし、管理、監視、執行のコスト回収に対応することも、電子形式でおよび所定の基準で情報を要求することも可能であろう。

- 5.44 もちろん、予測不能な出来事や申請者と当局間の話し合いにも対応できる柔軟性も備えたものとするこのシステムが、慎重に、かつ、釣り合いのとれたかたちで運用されることを切実に期待している。したがって、許認可申請者には従来以上に高い確実性を、すべての利害関係者には従来以上の透明性を提供する、明確に定義されたプロセスが導入されることを期待する。

時宜を得た意思決定

- 5.45 FEPA または CPA 許認可の取得に要する時間の長さについてこれまで批判を受けることが多かった。この意思決定プロセスの遅延から、商業または環境上のタイミングが失われ、開発業者に財務上の損失が生じる場合もある。長期にわたる申請は、コンサルティー（相談を求める側）、諮問機関の負担も増やすことになる。許認可取得の所要期間に関する不確実性は、効果的な計画立案を妨げ、ビジネスにマイナスの影響を及ぼす。われわれの改革が、海洋に関して、環境上その他の利益を保護するだけでなく、建設的なビジネス環境を促進する点も重要である。

- 5.46 したがって、申請と意思決定プロセスに関する規則に、プロセスの段階毎の所要時間を定める意向である（そうすることが望ましい状況であれば、ある程度の柔軟性も認める）。

- 5.47 MMO の設置（5.118～5.131 とセクション 8 を参照）、その顧客サービス目標と関連サービス標準、当機関内での政府の関連専門知識の収集を契機にして、各許認可当局は、新しい所要時間内で作業を行うよう促される。申請者の側では、通常、タイムテーブルを順守することに商業上のインセンティブがある。無料で当局のコンサルティング能力を借用するためか、あるいは区域内で開発を実施する権利を要求して競争相手を牽制するためか、いずれかの目的で、必要な証拠をほとんどあるいはまったく用意せずに投機的申請を提出するという一部開発業者の間の慣行にどのように対処するかも、われわれは検討している。拘束力のあるタイムテーブルを設定することは、その一つの方法であろう。

釣り合いのとれた、的が絞られた規制

- 5.48 規制すべき正当な理由がある場合のみ規制を行い、効果的に作業ができるように法律の要件は最小にする意向である。われわれの課す負担を、活動に付随するリスクに釣り

合ったものにすることが、経済の健全性にとっても、民主的プロセスにとっても基本である。

規制の負担を軽減または除去する規定

- 5.49 海洋域の多くの活動は、現在許認可を必要としない。そのなかには、一度も許認可対象とされたことがないためにそうであるもの（たとえば輸送機関から以外の堆積物）と、明示的に免除されているためにそうであるもの（たとえば漁の際に生じる堆積物）などがある。一般的に、これを変更するのではなく、免除の追加や他の方法で、規制の負担を減らしたい。
- 5.50 各種活動に対して許認可を免除するかなり柔軟な権限、（特定種別の活動を対象とする）原則的許可、複雑なまたは長期のプロジェクトを対象とする段階的または計画的許認可を交付する権限、もっと多くの現地規制当局を意思決定に引き込む権限を利用することで、これを達成するよう計画している。

免除

- 5.51 特定区域でのある種の活動には、きわめて影響が小さいため、まったく規制しないことが望ましい場合もある。これには、たとえば、係船設備その他港湾施設の維持修理を目的とする、民間個人や港湾当局による小規模な建設プロジェクト、あるいは砂浜への定期的な砂の再散布が含まれるかもしれない。こうした活動への適用を免除することで、必要ない場合には、新規システムを適用しないことも可能にするつもりである。FEPA にすでに同種の権限が存在するが、整合性のため、現在の CPA 規定対象活動にもこれを拡張し、現在より広い範囲の状況に対応できるようにしたい。
- 5.52 適用の免除を、的が絞られた、リスクを基礎にした、かつ、釣り合いのとれたものにするためには、いつどのようなときに、どのような活動が免除されるのか正確に記述することが必要である。場合によっては、免除を条件付きにし（たとえば1年のうちの特定の期間、あるいは海洋の特定の区域に限定するなど）、あるいは規制当局が活動の詳細を追跡できるように、登録や通知義務を追加する必要もあるかもしれない。また、場合によっては、免除を取り消すことも必要になる。
- 5.53 他のシステムとの整合性、および利害関係者にとっての認知のしやすさが、ここで重要な要素である。適用免除権限の改編を提起する際には、たとえば水域⁴⁰および土地計画立案システム³⁹に関する既存の法制から何を学ぶことができるかも、焦点の一つとなる。
- 5.54 観光、レクリエーションなどの他の活動は、基本的に新しい制度の下でまったく許認可の対象にならない。しかし、これらの活動が被害を引き起こす可能性はある。したがって、

5. 海洋領域における許認可活動

MMO には、必要性が示される場合にはこうした活動を規制する地方条例を策定する権限を付与する予定である（詳しくは 6.132～6.140 を参照）。

軽微な許認可

- 5.55 新しい制度では、活動がもたらすリスクに対して釣り合いのとれた、軽微な許認可を適用できる柔軟性を確保したい。たとえば、小規模な、影響度の低い活動、および責任ある運営者の下で管理された活動は、この範疇に入ると思われる。
- 5.56 特定の種類または分類の活動については、許認可当局が原則的許可を交付できるようにする、あるいは一般的原則を定めることができるような規定を提案する。つまり、改編後の海洋許認可制度では、開発業者は、原則的許可の条件に従って活動が実施される場合には、許認可を必要とせずに活動を実施できるようになる。ただし、たとえば生息地規則など、適切な場合には、他の法律が引き続き適用される。
- 5.57 この制度の重要な特徴は、活動が原則的許可の範囲内に該当するか否かの判断を開発業者に要求することによって、適用除外よりも大きな責任を開発業者に委ねることになる点である。原則的許可では、他の条件、閾値、あるいは報告要件も課すかもしれない。また、能動的な精査と執行の可能性を保持するために、こうしたプロジェクトを検査する権限を規制当局に付与する（ただし検査を義務とはしない）かもしれない。この検査により重大な問題が明らかになった場合には、当局には、プロジェクトに対して特定の許認可を要求したり、他の執行措置を実施できるよう、権限を委ねることもできるだろう。
- 5.58 この提案から、中小企業が最も大きな恩恵を受けると期待している。中小企業の場合には、現状、申請の作成と検討に伴うコストと遅延が非現実的なほどに膨らむこともあるためである。規制当局が、原則的許可の範囲を決める際に現地の環境影響など、現地の条件を考慮できるようにすることも予定している。そうすれば、あるケースにはより軽い規制を適用し、予測しない影響、新しい情報、あるいは現地に留まらない影響があるときには、通常の許認可手続きを促すことも可能になる。

段階的活動

- 5.59 一部の海洋活動（たとえば航行のための浚渫）は、同じ場所で定期的に、あるいは特定の法定機関（たとえば港湾当局）により各管轄区域で実施されている。それとは別に、長期間にわたって恒常的に、一定の区域内で実施されるであろう活動もある（たとえば鉱物採取や海洋での堆積化）。そうした事例では、識別可能な区域において、指定された時期に、多くの場合には段階的に、一連の活動が実施される。

- 5.60 単一の申請者が、区域を特定して、関連する一連の活動の実施を希望する場合には、十分な保護手段を条件としたうえで、単一許認可でこれを許可できるよう提案する。これにより、商業上の確実性が高まり、許認可の負担が軽減され、なおかつ、適切な環境保護が実現するだろう。
- 5.61 開発業者は、プロジェクトの過程で予想される環境条件と影響に関する初期評価を行うことが必要となり、場合によっては、工事の進行中に、その評価の見直しを要求される。状況が変わった場合には長期許可の過程で規制当局が介入し、当該の許認可が使用されていない場合、あるいは悪影響の証拠が出てきた場合には、その許認可を取り消しできることを確保する必要もある。

許認可の執行

- 5.62 許認可システムが十分に効果的であるためには、執行体制によるバックアップが不可欠である。許認可手続きに適用される原則（釣り合い、的絞りの原則）が、ここでも同様に基本原則である。現在の統制にもある程度の柔軟性が組み込まれているが、これらの目標を十分には充足していない。たとえば、許認可当局には状況の変化に適応するために許認可を変更または修正する権限があるが、許認可所持者自身が変更を要求できるかどうかは不明確である。また、許認可当局が実際にこの権限を行使できるかどうかも明確ではない。
- 5.63 執行当局が行使できる制裁も同様に硬直的である。現在の制度の下で許認可を取り消すことはできるが、許認可停止の範囲が明確でなく、問題を是正するために許認可所持者が何を実施しなければならないかの規定も定められていない。是正を要求するために FEPA と CPA に定められている権限も、将来の損害が予期できない、あるいは本当の緊急時に使用できないことから、制約がある。
- 5.64 われわれは、この欠陥を正す。執行手段の幅を広げ柔軟性を高めて、規制当局が、最も適切なかたちで介入できるようにし、最終的に、持続可能な開発目標が確実に達成できるようにするつもりである。

行政的処罰

- 5.65 執行の目的は、規制要件の順守を確実にすることにある。ただし、いずれかの者の手にある許認可を取り消すこと（したがっておそらくはその生計手段を剥奪すること）、あるいはだれかを刑事訴追することは、骨の折れる執行措置である。多くの場合、厳しすぎる措置になる。したがって、法廷に頼らなくても大部分のケースでコンプライアンスを確実にできるように、もっと広く多様な行政措置を活用できるようにしたい。

5. 海洋領域における許認可活動

- 5.66 公式、非公式の助言と指針／指導（ガイダンス）は、通常、規制当局と開発業者の間の継続的協議の一部であり、第一の執行方法でもある。たとえば、不注意や無知のために許認可条件に違反が生じたようなケースでは、将来の順守を確実にするのに、助言だけで事足りるかもしれない。
- 5.67 公式の通告を発出することで、規制当局は、明確、特定のな一連の要件または対策措置を与えて、不履行の領域に対応し、許認可条件の順守を確実にすることができる。通告により、順守期限の指定や他の方法で、最初の許認可で想定したよりも緊密にプロセスを管理することも可能である。通告の条件が順守されない場合には、通例、執行措置のレベルを上げることになる。
- 5.68 場合によっては、他の刑事罰または民事罰の代替として、改善通告が適切であろう。たとえば、許可条件が用心のためあるいは技術的な性質のもので、違反が現在も将来にわたっても、受け入れられない環境上の被害または他の被害を引き起こさない場合、この方法が訴追よりも望ましいかもしれない。
- 5.69 海洋活動から重大な環境上の被害その他関連の被害が生じる可能性があるケースでは、規制当局が、停止または防止通告を発出できるようにすべきである。その通告では、即時の対策処置を要求することになり、特定された脅威を回避するための措置を要求することもできる。この通告は、それぞれの許認可条件の準拠の別を問わず、許認可対象外（適用免除）活動、原則的許認可の下で運営されているプロジェクト、特定許認可の下で運営されているプロジェクトを含むあらゆるカテゴリーの活動に適用可能である。この種の措置自体は、あくまでも緊急時対策となる。この通告の利用のもたらす即時および長期的な影響に対応するため、適切な取り決めと組み合わせて行使する必要がある。
- 5.70 これまでにわれわれが提案した手段は、規制および許可条件の順守を確実にすることを意図している。また、CPA と FEPA は、発生した損害を回復するための是正措置を要求する権限を定めている。今後はこうした権限を維持しつつ、刷新することになる。規制要件に対する違反から受け入れられない環境被害が発生した場合には、規制当局が、是正措置の実施を要求する通告を発出するか、あるいは自ら措置を実施できるようにしたい。現時点同様、最初から刑事裁判に委ねるのは避けるべきである。多くの場合、こうした通告は、環境および他の利用者の利益を保護するのに、また、規制順守を確実にするのに刑事訴追よりも効果的な手段であると考えられる。是正措置には、初期浄化（クリーンアップ）コストの責任負担、環境の監視および損害発生前の状態への正式復旧、あるいは元の環境が回復不能な程度まで損害を受けている場合には代替生息地の創出も含まれるかもしれない。汚染者負担の原則に従って、許認可当局が是正作業を自身で実施する必要があると認める場合には、損害を発生させた者からコストの全額を回収できるようにすべきである。

許認可の修正または取り消し

- 5.71 海洋環境およびそこでの活動は非常に動的な性質をもち、海洋生態系および人間が生態系に及ぼす影響に関する理解は次第に高まっているため、許認可は、動いている的を射ようと努力しているようなものである。したがって、許認可の元々の条件が、活動に付随するリスクに適切に対処するのに不十分なものとなる状況は十分に考えられる。たとえば、活動のリスクの再評価を要求する新しい科学的情報が発表されるかもしれない。条件への違反があった後で、(たとえば追加報告を要求することにより)許認可の規制効果を引き締める必要が生じることもあるだろう。例外的状況ではあろうが、許認可を完全に取り消す必要のあるケースも想定される。
- 5.72 したがって、FEPA と CPA のアプローチを継続し、許認可条件の引き締めまたは緩和、あるいは例外的な状況では、取り消しについて規定することを提案する。

海洋許認可の範囲の変更

- 5.73 何を許認可の適用対象とするか、またはどの法律により活動を規制するかの範囲を変更したい。改編後の制度では現在 FEPA のパート 2 と CPA のパート 2 により許認可の対象とされている活動と海洋浚渫を取り扱うが、これに加えて、われわれの提案では、下記を取り扱う。
- 炭素回収・貯留 (CCS)
 - 沖合再生可能エネルギー・プロジェクト
 - 港湾法制
 - 1992 年輸送・工事法 (Transport and Works Act 1992)
 - ケーブル敷設事業について軽微な変更

以下、これらの活動に関する提案について説明する。

炭素回収・貯留

- 5.74 人間活動からの二酸化炭素 (CO₂) の排出は、今日の世界が直面している最大の長期的環境課題である気候変動と海洋酸性化の最大の原因である。英国政府は、自国の CO₂ 排出量を 1990 年の水準から 2010 年までに 20%、2050 年までに 60%削減することを約束した。これは、挑戦的かつ意欲的な目標であり、CCS は、この達成に向けた緩和対策ポートフォリオのなかで重要な構成要素である。
- 5.75 CCS では、工業プロセスにより陸上で生成される CO₂ を回収し、搬送し、地層に注入する。英国では、ほとんどの貯留サイトが沖合いにあり、海底から通常 1000 メートル下層

5. 海洋領域における許認可活動

の地層である。この貯留層には、塩水帯水層、枯渇油田、ガス田が含まれる。注入後、注入サイトを密閉すること、および覆いかぶさる帽岩と細孔トラッピングにより、貯留される CO₂ の海洋環境漏出は防止される。また時間がたつと、CO₂ は地層内に捕らえられた水に溶解、その後、二次、三次トラッピング・メカニズムとなる石化により固化することもある。

- 5.76 気候変動に関する政府間パネル（IPCC: Intergovernmental Panel on Climate Change）は、世界的に、大気内の CO₂ を安定化させるために必要とされる排出量削減の 15～55% を CCS で達成できる可能性があることを示唆している。また、別の推定によると、北海の英国領域部分の有望貯留サイトは広大であり、約 200～2600 億トンの規模にあると見込まれている。これは、2005 年の英国総排出量の約 40～500 倍に相当する。
- 5.77 最近のスターン調査（Stern review）の報告によれば、世界的に CCS が利用されれば、大気に害を及ぼさずに化石燃料の利用を継続することも可能である⁵⁵。化石燃料価格が低下したときに、断固たる気候変動政策が台無しになる危険に対しての一つの防御の役割も果たす。今、CCS に対応し投資することによって、英国は、中国、インドなどの急成長経済国に対するリーダーシップも示すことができる。こうした国の経済成長を支えるのは化石燃料の利用増加であり、CCS は、これに伴う CO₂ 排出の影響を緩和する唯一の現実的展望である。
- 5.78 北海でいくつかの CCS プロジェクトの開発作業が産業により現在進行中である。これらのプロジェクトが先へ進むためには、国内、国際の規制上の確実性が要求される。このため、英国政府は、適切な国際的規制の枠組みを構築する措置を支持しており、今後、これらのプロジェクトの実施を可能にする国内規制の枠組を整備する。

国際的文脈

- 5.79 2 つの主要国際的体制において海底地層 CO₂ 貯留が許容されるかどうかについて、これまで不確実性が存在した。その 2 つの体制とは、1972 年ロンドン条約の 1996 年議定書と 1992 年 OSPAR 条約である^{45,50}。結果として CO₂ の海底地層貯留につながる特定の活動が、現在、これらの合意の下で許容されており（たとえば原油増進回収での CO₂ の利用など）、最近の開発は、問題を明確化するのに大いに寄与している。
- 5.80 2006 年 11 月 2 日に、ロンドン条約およびその議定書の締約国は、CO₂ 流の海底地層貯留を明確に許容するように議定書を修正することを議決した。この修正は 2007 年 2 月 10 日に施行された。
- 5.81 OSPAR 条約規定の適用可能性については、問題はもう少し複雑である。その適用の可否は、CO₂ の流れがどのようなルートで貯留層に達するかに依存する。厳密な規制は受け

るにせよ、いくつかのルートがすでに許容されており、それ以外はおそらく許容されないだろう。ただし、不確実性を排除するように OSPAR 条約を修正する必要がある点については締約国間に広く合意が形成されており、英国政府は、これを実行する修正提案の共同発議国である。2007 年 6 月に開催される OAPAR 委員会年次会議で、この修正提案の採否が決定される。その後、締約 7 カ国による修正の批准が必要となる。

5.82 したがって、CCS 利用を妨げる国際法上の障壁に対処する面で、2007 年半ばまでに相当な進捗があると予測される。さらに必要なのは、英国が、CSS の奨励と規制のための国内規制インフラを構築し実施することである。

英国の動向

5.83 並行して、英国政府 CCS 規制タスク・フォースは、CCS 実施に伴うプロセス（複雑な既存の法律をどのように適用するか）を特定する作業、規制の全体像を完成させるための選択肢を編成する作業に取り組んできた。規制が適切であるためには、最低限、下記に対応する法的枠組を整備する必要がある。

- 人間活動から発生する相当量の CO₂ の回収
- 探査
- 貯留サイトの開発と運用
- 海底に注入された CO₂ の永久貯留
- 海洋環境への潜在的影響についてリスクに基づく本格的評価
- 注入中、後、およびサイト閉鎖後の鉱床の監視と管理のための適切な手段の構築
- サイトの閉鎖と廃止
- 責任

5.84 また、気候変動の緩和に役割を果たす点から、国内 CCS 許認可制度には、IPCC の国内温室効果ガス・インベントリーに関するガイドライン、および EU の排出量取引スキームとの適合性も必要とされる。

5.85 英国政府 CCS 規制タスク・フォースの作業の完了後には、必要とされる新しい法律を実施できるようにしたい。そのための選択肢を現在研究しているところである。

5.86 一つの選択肢は、CCS にもっと効果的に適合するように、既存のまたは提案されている将来の法律を変更するか、規定を追加することである。CO₂ の沖合貯留の場合、これは、FEPA または 1999 年汚染防止規制法（Pollution Prevention and Control Act 1999）および／または 1998 年石油法（Petroleum Act 1998）（この法律は現状すでに CO₂ を利用する原油・ガス増進回収を規制する見込みで、CCS に使用された石油・ガス施設の廃止の規制

5. 海洋領域における許認可活動

にも使用される可能性がある)の修正により達成できるだろう。これに若干の(改編後の海洋許認可制度の諸規定に対する)修正を加えれば(または規定を追加すれば)、おそらくは必要なすべてが万端整うことになるだろう。これは、必要な場合に限り規制するという原則に沿って、われわれの目標を達成する直截的な道筋ともいえるかもしれない。

- 5.87 もう一つの選択肢は、海洋環境での CCS を規制する二次的立法について、海洋法案に規定を盛り込むことである。これにより、CCS に対する改編後の海洋許認可制度の適用の仕方を変更し、あるいはこれをまったく適用せず、特別に構成した制度に代えて、的が絞られた、釣り合いのとれた規制を整えることも可能となる。
- 5.88 最終的にどのアプローチを採用するかは、CCS の明確な特徴に関して新しく獲得される知識、CCS の規制に関する欧州の提案、および英国政府 CCS 規制タスク・フォースの継続的作業に依存する。そのことが、次には、新しい体制をだれが実施するかに影響を及ぼす。たとえば、CCS が廃棄物処分プロセスとして取り扱われることになれば、CCS の規制は、スコットランドでは、スコットランド行政府により実施される。
- 5.89 石油・ガス施設に適用される既存の規定で扱われる活動とは分けて、沖合 CO₂ 注入・貯留の規制をイングランドと北アイルランドでは MMO に担当させることも可能である。海洋専門知識の政府調整役として、MMO は、CCS 規制のこの側面に対応するおそらく最も適切な本拠となる機関となるだろう。MMO の役割に関する決定は、CCS 規制の枠組みの最終的な選択と範囲に依存する。MMO が選択された場合には、われわれは、MMO がこの役割を履行するのに必要な技術的知識を確実に利用できるようにするつもりである。

石油・ガス

- 5.90 海洋法案および許認可に関するその規定に石油とガスの制度を盛り込むべきであるというのが多くの利害関係者の意見である。政府が全体論的な海洋管理制度を実現するためにはこの部門を含めることが必須であると利害関係者は主張している。われわれは、提起されたこの主張、および目下の改革に石油・ガス部門を含めることの得失を慎重に検討した。
- 5.91 石油・ガスの探査および採収については、1998 年石油法に基づいて緊密に規制されている。これは、貿易産業省 (DTI) が運用するシステムであり、特定の必要に合わせて調整され、的が絞られた、釣り合いのとれた産業規制(規制当局と産業の両方が要求している種類の産業規制、および、海洋法案を通じて、他の部門を対象にわれわれが導入しようとしている種類の産業規制)を提供している。もちろん、石油・ガス部門は、海洋計画(4.85~4.88 に詳述)で大きく取り扱われることになるため、許認可(licensing)決定、許可(consenting)決定に際して、海洋計画に配慮することにもなる。しかし、たとえ現在のシステムが機能していないことを示す説得力ある証拠がなくても、すべてを比

較考量したうえで、利用可能な資源を、より大きな利益をもたらす他の改革案の導入に充当するのが最善であると考えます。

- 5.92 英国のガス備蓄を拡大する切迫した必要性があるため、DTI は、天然ガスの海底貯蔵に関する法律の提案を作成中である。DEFRA と DTI は、必要とされる法案が可及的速やかに提出されるように、このプロジェクトで密に協力している。この法律には、もちろん、天然ガス貯蔵の影響を緊密に管理するための規定、および環境、海洋遺産、他の海洋利用者を適切に保護するための規定も盛り込まれる。
- 5.93 DTI は、2006 年 11 月 24 日に公衆の意見聴取を開始しており²¹、その結果は、エネルギー白書でまもなく公表される。必要な裁量を付与する制度をどのように導入するか、その道筋はまだ確実ではないが、時機が合えば、海洋法案は選択肢の一つとして利用可能である。

海洋での再生可能エネルギー施設の建設

- 5.94 気候変動に取り組む政府の行動計画は、広い範囲にわたっている。英国の将来のエネルギー・ニーズに応える適正なエネルギー構成を模索するうえで、必須の要素の一つは再生可能エネルギーであり、われわれの目標は、2010 年までに電力の 10%、2020 年までに 20%を再生可能電源で賄うことである。われわれは、海洋法案を通じて、海洋再生可能エネルギー施設の許認可プロセスを単純化することにより、この目標の達成を促進する。
- 5.95 英国の大半のⁱ 沖合再生可能発電所は、1989 年電力法セクション 36 に基づく許可と FEPA に基づく許認可手続きの対象である^j。1989 年電力法にも、FEPA ほどには広範囲でないが、環境に関する規定が定められており、両方の規定には相当の重複がある。両方の部分とも同じ領域の行政に属するときには、この種の二重許認可は無駄であり不必要であると考えます。現実には混乱と遅延の原因となりうるものであり、整合的なやり方で申請を考慮するうえで妨げにもなる。特別の混乱が生じると思われるのは、異なる時期に異なる決定が不必要に下される場合である。いくつかの要因が、決定の一方にのみ関係するのか、両方に関係するのかを判断するうえで、とくにそうである。これに加えて、風力発電施設、または波力、潮力施設の生成する電力を沿岸まで運ぶケーブルの敷設は、CPA に基づく許可の対象である。
- 5.96 沖合再生可能エネルギー施設を建設し、その施設を電力網へ接続することは、合わせて一個のプロジェクトであり、したがって、「1 件のプロジェクトにつき 1 件の許認可」の

ⁱ 出力 1MW 超の領海内発電所および 50MW 超の沖合域内発電所について許可が必要とされる。

^j 北アイルランドの同等の規定は、1992 年電力（北アイルランド）令（Electricity (Northern Ireland) Order 1992）第 39 条である

5. 海洋領域における許認可活動

原則に従って、単一のプロセスを通じて、開発業者がこの申請をできるようにしたい。

- 5.97 2004年に英国で実施された改革により、沖合再生可能エネルギー施設の建設に対するCPA許可は不要となったが（すべての付帯ケーブルの敷設は別）、さらに改善の余地がある。具体的に、われわれが提案するのは、今と同じレベルの環境規制を維持しながら、下の脚注(i)に説明する閾値を超える規模の沖合発電所に適用される現在の二重許認可と、ケーブル敷設のための別途のCPA許可の必要性を可能な限り解消することである。改編後の許認可制度が現行形態のFEPAと置き換わるが、閾値未満の開発について計画立案許可とFEPA許認可が現在要求されている領域では、システムは現状のままとなる。
- 5.98 要するにわれわれが意図しているのは、既存の許認可の両方が現在同じ行政府に属する領域では、沖合再生可能エネルギー施設の建設について単一の許認可制度を創出することである。許認可当局がセクション36に基づいてプロジェクトに許可を交付するときには、同時に、該当する環境許可も交付できるようにすることである。これを行う一つの方法は、セクション36の許可交付当局に、改編後の海洋許認可制度に基づく許認可も交付済みである旨指図する権限を付与することである。
- 5.99 これは、決して、海洋法案がこれから実施する保護手段を迂回することにはならない。セクション36の許可交付当局が、許可交付済みである旨指図できるためには、あくまでも、新しい許認可制度により設定されるすべての要件が確実に充足されることが条件となる。これには、計画する開発の環境影響を考慮する義務に、海洋影響評価が確実に盛り込まれることも含まれる（この義務は、1989年電力法付則9³⁶に定められている）。これにより、海洋再生可能エネルギー・プロジェクトは、他のすべてのプロジェクトと同じ改編後の環境上、航行上その他の保護手段の適用対象となる。
- 5.100 現在FEPAに基づいて沖合再生可能エネルギー施設に適用されている海洋環境規制には、現代的な、適正な規制要件が欠けている。1989年電力法と比較すると、手続きの透明性が不足している。公告、公開の規定がなく、公開審問会開催の手はずも十分に図られていない。これらは、利害関係者から適正化を求められた欠陥である。規則の改編を求めわれわれの提案は、改編後の許認可制度の対象となるすべての活動についてそうであるように、これらの不足にも対処する。
- 5.101 セクション36に基づく許可に、開発計画に対して必要とされる計画立案許可が交付済みであるとみなされる旨の指令書を添付することは現状すでに可能である。この権限を通じて、セクション36に基づく許可交付当局は、沖合発電所の陸上電力網接続に付随する問題に対処することも可能である。許認可制度改編に関するわれわれの提案の場合と同様、このかたちで交付される計画立案許可にも、該当するすべての計画立案規則が適用される。とくに、土地計画立案とセクション36のプロセスが大きく異なっており、その

ため単一のプロジェクトについて別々の公開審問が開かれることも起こりうる。このプロセスの側面の単純化を進めて、セクション 36 の適用対象となる沖合再生可能エネルギー開発に簡単なワンストップ・ショップ方法を実現する能力を強化するには、どうすればよいか現在検討しているところである。

- 5.102 前述したように、この単一許認可の解決策が該当するのは、1989 年電力法と FEPA 許認可の両方の責任が同じ行政府に属する領域内である。現時点で、これはイングランドとスコットランド内を意味する。ウェールズの海洋水域に位置する計画の申請者は、海洋許認可プロセスについて同じ簡素化の恩恵を受ける。ただし、委譲権限のバランスを維持するために、許認可の環境条件についての責任は、ウェールズ閣僚の元に留まる。北アイルランドについては、エネルギー許可と FEPA 許認可の責任がともに委譲されており、北アイルランド閣僚は、その領域内において同等の改革を実施したいとの希望を確認している。
- 5.103 ある特定規模までの海洋再生可能エネルギー施設について MMO を許可交付当局とすることをわれわれは提案する。現行システム下と同様に、セクション 36 に基づく許可の交付に際して、MMO が、関連の開発についての計画立案許可も交付済みである旨指図することができるようにする。そうすることで MMO は、開発プロジェクトの陸上と海洋両方の側面を取り扱うワンストップ・ショップ（「1 件のプロジェクトにつき 1 件の許認可」サービス）を提供することができる。なお、政府は、大規模インフラ・プロジェクトの計画立案システムに関しては、エディントン（Eddington）とバーカー（Barker）による提言を受けて、これを推進することをすでに発表している。政府は、近い将来、大規模沖合再生可能エネルギー施設についての判断も含めて、『計画立案の改革に関する白書』でその提案を説明する予定である。
- 5.104 われわれの提案は、当該開発の望ましさを検討するプロセスを、一層ユーザー・フレンドリーにし、一層効果的な顧客サービスを提供する。われわれの提案は、より釣り合いのとれた、的が絞られた規制システムを通じて、適切な場所で、適切な条件で、開発を促進する。一元的申請プロセスは、申請者、規制当局、コンサルティーにとって、行政上の負担を軽減する。すべての要因がまとめて考慮されることになるため、意思決定プロセスに参加すること、そして実際にこのプロセスの質に関与することを希望するすべての利害関係者に利益をもたらす。これは、持続可能な開発を可能にするうえで、従来の二重プロセスに比べて透明性の高い手続きであり、多くの利害関係者がこれまで口にしてきた問題点に直接対応する手続きである。

港湾法制

- 5.105 港湾地域内または近接域での海洋工事の許可に対する現在のアプローチは、複雑であり、

5. 海洋領域における許認可活動

多くの場合、時代遅れである。法律の一部には2世紀以上も前に遡るものもある。今後は、直截的で整合的な規制システムが適用されることを、可能な限り、確実にしたい。また、不必要な官僚主義を排し、欧州の環境規則の実施のための明確な基礎を整備したい。

- 5.106 現在われわれが進めている CPA の改編は、港湾に関する規則を明確にし、現実世界の問題に対して、釣り合いのとれた方法で集中的に取り組むことが可能であることを意味する。われわれは、改編許認可制度の新しい規定に基づく裁量を活用して、一部の活動を規制から除外する予定である。また、他の活動についても、地方の法規定の適用を免除することにより、刷新することができるかもしれない。これは、順当に機能している地方の規則を一掃するという意味ではない。港湾内での工事の環境影響または航行への影響を管理する地方の権限が実施され効果的であるところでは、これを変更するつもりはない。そうした場合には、改編後の許認可制度が、個別単独で適用されないことを明確にしたい。また、異なる規則をどのようにして噛み合わせるかに関する指針および改善された慣行を通して、問題に対処したいと考えている。

具体的提案

- 5.107 一般に、安全な航行を確保するために港湾区域において工事を規制する最善の立場にあるのは、地方権限を有する地方港湾当局であると考えられる。現在、地方の法律により直接授権される浚渫作業には CPA 許可は必要とされないが、それより下層で認められる浚渫工事については、工事が港湾当局の許可をもって実施されるときには、CPA 許可が要求される。これは、港湾当局はそうした工事を実施することができるが、それ以外については、たとえ港湾当局の許可を求める場合であっても、中央政府の許可が追加的に必要とされることを意味する。われわれは、この官僚主義的要件を排除したい。改編後の海洋許認可制度では、(規模により)こうした活動の環境影響を規制するが、航行の安全は問題とならない。
- 5.108 現在の港湾制度では、1964年港湾法 (Harbours Act 1964) に基づく命令に追加して、FEPA 許可が交付されることが多い。多くの場合、これは不必要な負担である。したがって、この命令が作業を認め、必要な環境アセスメントを実施するのに十分なほど詳細に作業を特定しているときには、通常、改編後の海洋許認可制度の下での適用を免除されるようにしたい。この命令には、港湾インフラまたは事業のすべての部分が対象となるように、港湾区域内の工事に加えて、港湾区域外の事業も含めることができるようにするつもりである。これにより、港湾法制と環境法制の重複、許認可手続きの重複が軽減される。港湾当局は、計画が1964年港湾法に基づく命令によって全面的に認められるためにはどの程度詳細が要求されるかを明確にするため、開発業者との連絡を図ることになり、改編後の海洋許認可制度の下での許認可は要求されない。ここで十分な詳細を提供でき

ない場合には、その後、別途の海洋許認可申請を要求することがやはり適切であり、リスクとの釣り合いの面でも応分となる。

- 5.109 同様に、改編後の海洋許認可制度または地方の航行規制の下で事業が認められた場合には、1991年土地排水法（Land Drainage Act 1991）に基づく許可を不要とし、EPPの適用も受けないようにすることを提案する。
- 5.110 旧式化した規則や複雑な規定がとりわけ多くみられるのは、地方の港湾法である。われわれの改革後も存続する地方の航行規定を、近代的な新しい規制標準に適合させることが重要である。ただし、この種の規則が多様である点から、この仕事は、法案そのものに続く二次法により行う必要があるだろう。したがって、国務大臣または所管の委譲政府の元で旧式化した地方規則を刷新できるようにする意向である。
- 5.111 北アイルランドでは1964年港湾法もCPAも適用されない。北アイルランドは、イングランドとウェールズについて提案されているのと同等の港湾改革を実施するかどうか今後検討する。

1992年輸送・工事法

- 5.112 1992年輸送・工事法（TWA）は、一次法を要求せずに、橋梁、ダム（バラージ）、トンネルなどある特定の大規模インフラ・プロジェクトに、許可を与えることを可能にしている。その総合的な手続きは、他の大半の許認可について代替しうる。CPAのケースでもこれは該当する。ただし通例、EPAは、通常のかたちでの適用となる。
- 5.113 TWAの下で他の許認可制度の適用を除外できるため、法律の重複の問題はここには存在しない。環境および航行上の問題に対して同等の配慮がなされる限り、改編後の海洋許認可についてもTWAに基づく命令がその効果を排除できる状況を維持することをわれわれは提案する。これは、指針のテーマであるかもしれない^k。

海洋での小規模通信開発事業

- 5.114 可能性として航行上の影響が考えられる場合には、一般に、海底または海底地層にケーブルを敷設するには、事前にCPA許可が必要とされ、事後の保守と撤去についても同様である。ただし、通信網の特定事業者^lは、当該許可なしで、英国領海内において限定された範囲の工事を実施することができる。それでも、この工事には、通信規則に基づく

^k 1992年輸送・工事法は北アイルランドでは適用されない。

^l （独立規制機関であり英国通信産業の競争監督当局である）オフコム（Ofcom、英国情報通信庁）により認証された、電子通信規約（Electronic Communications Code）に基づく「規約事業者」

5. 海洋領域における許認可活動

国務大臣の許可が必要である。場合によっては FEPA 許認可も必要とされ、加えて、王室を含む土地所有者の権利にも制約される。

- 5.115 こうした干潟工事 (tidal works) に関する諸々の権限は、混乱を招きやすく、過剰に複雑で、不必要である。事業者にも規制当局にも実質的利益なしに、許可交付プロセスが重複している。海洋法案の意見聴取に対して、回答者は、よりユーザー・フレンドリーで、透明で、整合性あるアプローチの導入に支持を与えた。したがって、一般的海洋規則に基づく許認可の代わりに 1984 年通信法の下で許可を与えることを可能にしている同法規定の廃止を提案する。
- 5.116 環境、海洋遺産、他の合法的な海洋利用が十分に保護されることに変わりはない。こうした工事の環境上、航行上の影響について評価 (アセスメント) が必要なときは、改編後の許認可制度の下で実施される。しかし、この評価が要求されないときは、われわれは、影響が皆無またはほぼ皆無の活動について、許可の必要を免除する権限を行使することができるだろう。
- 5.117 事業者が所有しない土地で工事を実施することを許可される場合、土地所有者が 1984 年法に基づいて享受する保護を剥奪することを提案してはいない。

新しい許認可制度の実施

- 5.118 ここまで述べてきたように、意見聴取において利害関係者は、意思決定の一貫性をきわめて重要視していた。海洋許認可の統合も、多くの利害関係者、とくに環境上の利害を有する、あるいは規制の負担の軽減から恩恵を得たい利害関係者にとって、非常に重要であった。
- 5.119 ここまでに説明した法制改革は、海洋法案を通じてわれわれが海洋域にもたらそうと努めている利益の多くを実現することになる。「1 件のプロジェクトにつき 1 件の許認可」という海洋規制への解決策に向けて前進することにより、現在の分断化された法律と実施の仕組みが生み出している緊張の一部を克服する。イングランドとウェールズでは、2001 年に DEFRA 内に海洋での許可および環境に関する部局 (MCEU: Marine Consents and Environment Unit) の設置を通じて、行政簡素化の利益がすでにいくつか達成されている。MCEU は、2007 年 4 月 1 日付けで海洋漁業機関 (MFA: Marine Fisheries Agency) と統合され、新しい海洋漁業機関 (Marine and Fisheries Agency) を編成する。
- 5.120 しかし、海洋域に関するわれわれのビジョンを完全に実現するために、新しい専門の実施機関を設置して、法制の変更を補完する時機にきていると考える。イングランドだけでも、現在、それぞれの優先課題、達成度の目標、文化をもつ少なくとも 4 つの異なる政府省庁が、海洋活動の許認可業務を実施している。海洋許認可面での協力のため省庁

間で努力が尽くされているが、一方で、この努力が、必然的に、法制構造のもたらす緊張を増幅しており、効率的なサービス実施を阻害する傾向にある。

5.121 また、海洋法案を通じてわれわれが実施しようとしているサービスは、海洋活動の許認可業務だけではない。法案は、海洋計画立案の基本構想、環境保護施策や沿岸漁業管理施策の採用から、許認可を経て、監視と執行に至るまで、全体論的な海洋管理のための手段群を提供する。一連の流れの全体にわたって、効果的で整合的なサービスを実施するためには、単一の機関が可能な限り多くの部分を担当することが重要である。したがって、われわれは、新しい MMO を発足させ、イングランドと北アイルランドに関してはこの機能を提供させ、他の地域に関して委譲されていない職務を担当させる。スコットランドとウェールズの閣僚は、委譲された許認可業務に関して、実施の選択肢を現在検討している（8.10～8.15 を参照）。

5.122 幅広い職務を担当する MMO が、多くの利害関係者が強く切望していた統合を実現する。複数の組織により業務が実施されれば、最も重要な利益のいくつかは、単一組織ほど効果的には絶対に達成されえない。また、業務が複数の機関に分割されたとすれば、同じ質のサービスを確保するのに余分のコストがかかるだろう。あるいは、投じられる資源の総量が同じであるとすれば、サービスの質が低下することはほぼ間違いない。単一組織に多数の職務を割り当てることにより、次の能力を備えた MMO が創出される。

- すべての利害関係者のために卓越したサービスを提供することを重視する、専門知識と組織理念を備える単一の法人を形成すること
- 異なる部門間の整合性の確保を含めて、海洋計画立案について単一の解釈を許認可に適用すること
- 初期段階で関与した以上、一貫性あるアプローチを監視と執行まで継続すること

5.123 こうした特性を備えた MMO は、われわれが取り組んでいる全体論的海洋管理を実現する能力を得る。MMO は、政府の海洋知識調整役となる。中央政府の多くの組織内に保持されているそれぞれの海洋知識と経験を収集し、これを、政府の他の諮問機関、さらにはもっと広い専門家コミュニティを利用する権限と組み合わせて、権威ある助言を提供し、かつ、十分な情報に基づく決定を下すだろう。

MMO の許認可業務

5.124 MMO がこの大望を実現できるかどうかは、その業務がどこまでの範囲に及ぶか、その幅の広さにかかっている。海洋環境に対して行使できる影響力が大きければ、それだけ達成できる利益は大きくなる。

5.125 現在 DEFRA の MCEU と MFA の担当している職務のすべて、および（現在 CLG が担当

5. 海洋領域における許認可活動

し 2007 年 4 月 1 日付けで MFA に移管される) 骨材浚渫と現在許認可対象外の浚渫を MMO に担当させることをわれわれは提案する (業務の詳細リストについては 8.18 を参照)。全体論的海洋管理に向けて着実に歩みを進めるためには、MMO が、さらにこうした職務を大きく超える拡大的役割を担うことがきわめて重要であると考えます。

- 5.126 沖合再生可能エネルギー施設について、1989 年電力法と 2004 年エネルギー法を修正し、可能な領域では、単一の許認可制度を創出するわれわれの提案について、前段の 5.94～5.104 に説明した。この許認可業務は現在 DTI と DEFRA が分担している。
- 5.127 沖合 CCS 活動の規制の面でも、MMO が役割を果たすことをわれわれは意図している。この役割の範囲は、陸上、沖合い両方の CCS について統合的の制度が形成されるかどうか依存するだろう。
- 5.128 また、MMO は、現在運輸省 (DfT) により実施されている港湾開発の規制を運用する責任も引き受ける。これには、1964 年港湾法とイングランドの地方・私有港湾法に基づく、ならびにウェールズの非漁業港湾を対象とする命令の運用も含まれる。その実施に際しては、MMO は、適宜、中央政府の政策責任者と協議する。大規模港湾プロジェクトの開発許可については、『計画立案の改革に関する白書』で検討される。
- 5.129 港湾関連のこの責任は、海洋許認可システム再編の非常に重要な要素である。海洋計画立案、海洋許認可の両面でわれわれが直面している最大の課題は、基本的には、空間を争奪する各種活動の密度が最も高い沿岸域にある。その沿岸活動の多くは、港湾内および周辺で行われている。MMO の任務として港湾プロジェクトの各種申請を検討させることで、沿岸域の管理に対する総合的アプローチを達成する MMO の能力は大いに高まることになるだろう。

北アイルランドにおける MMO

- 5.130 北アイルランドでは、MMO 地域事務所に、部門毎の縦割りではない全体論的な海洋管理アプローチの実現のために十分な資源を割り当てるのが、現在閣僚が指向している方向である。許認可に関して、この地域事務所は、改編後の許認可制度、および漁港、非漁業港湾の両方での干潟工場の責任を引き受ける。また、現在、農業農村地域開発省の管轄下において SFI が実施している関連職務も担当する。北アイルランドは今後、『計画立案の改革に関する白書』に照らしながら、北アイルランドの再生可能エネルギー許認可における MMO の役割の範囲をさらに深く検討する。また、北アイルランド管轄内で、MMO が港湾開発の規制を担当することが適切かどうかについても、検討を深める。

MMO の所属

5.131 海洋法案は、英国政府の政策を実施する。つまり、MMO は複数の異なる省庁に代わって業務を実施する機関であり、DEFRA により議会に提出される法案に基づいて設置されるが、実際は 1 つの政府機関となる。異なる省庁の優先順位をどのように尊重するかについて、詳しくは、統治の体制を扱う 8.97~8.105 で説明する。

表 2： 特定プロジェクトに要求される許認可の数に対するわれわれの提案の効果^{m)}

プロジェクト	現在の所要許認可数	提案する制度の下での所要許認可数
プール港 大規模な水路深底化（浚渫）	FEPA と CPA 総数：2	改編後の海洋許認可 総数：1
ハンブル川 ハーバー・マスターの突堤の建て替えと再構成	港湾局工事許可、FEPA 処分許可、FEPA 建設許可、1991 年土地排水法許可、土地所有者の許可、計画立案許可 総数：6	改編後の海洋許可、土地所有者の許可、計画立案許可（地方で規制する方が適切と思われるケースもあるが、重複は避けなければならない） 総数：3
ソレント海峡（リーブ・アンド・ガーナード） 可搬式給水管敷設	FEPA と CPA 総数：2	改編後の海洋許認可 総数：1
ケンティッシュ・フラッツ・ウインド・ファーム 沖合風力発電施設の申請	FEPA、CPA、1989 年電力法 総数：3	（改正）電力法 総数：1
プリンシズ・チャネル 柱頭浚渫、砂材の再利用	FEPA、地方の法律に基づく許可 総数：2	改編後の海洋許認可（または十分に刷新されている場合には地方の許可） 総数：1
ワイト島ベンチャー波止場のコロンバイン・ビル 開発と埋め立て	計画立案許可、1991 年土地排水法許可、CPA、FEPA 総数：4	改編後の海洋許認可、計画立案許可 総数：2
ノーサンバーランド、ニュービギン・ベイの海岸保全計画 防波堤の建設と再養浜	FEPA と CPA 総数：2	改編後の海洋許認可 総数：1

^{m)} DEFRA 向けに作成された『海洋許認可ケース・スタディー、業務引き継ぎ文書』（Marine Licensing Case Studies, Handover Document）（2006 年 3 月 29 日）（2006 年 6 月に DEFRA により改訂済み）で KPMG が提供した情報を使用

狙い

既存の手段と組み合わせて、下記を可能にする海洋野生生物保全のための手段を導入すること。

英国海洋の生物多様性の状態の悪化を食い止めて、現実により可能な限り回復を促進し、健全で、機能的で、回復力のある海洋生態系を支え、環境への配慮が意思決定プロセスの中心にあるようにし、現在および将来の欧州および国際的な保全義務を履行可能な仕組みを整備すること

提案の要約

- 6.1 海洋生物多様性は、自然および人為的両方のさまざまな影響の下にある。多くの場合、こうした影響は、海洋生物の種と生息地に害を及ぼし、海洋の生物多様性が現在われわれに提供してくれている物とサービスを支える海洋生態系そのものの能力にマイナスの影響を及ぼしている。このことは、観光やレクリエーションから気候調節、廃棄物同化まで、海からわれわれにもたらされる恩恵にとって重大な意味をもっている。
- 6.2 われわれは、この重要な生物多様性を保護し、生物多様性から最大の恩恵を得るために、海洋環境を確実に管理しなければならない。必然的にこれは、有害な活動の影響を最小限に抑えること、そして生物多様性の改善を促すことを意味する。そのために、特別の関心のある問題に対処する新しい手段を導入したい。
- 6.3 われわれは現在、欧州レベルで重要と思われる少数の種と生息地を保護するために、英国海洋でその区域を指定する、欧州法に基づいた義務を負っている。われわれが提案するのは、これに並行して、海洋保全区（MCZ）を指定し、管理する仕組みを導入することである。この仕組みは、欧州法の下では保護できない国内的に重要な種と生息地に保護を与えることを意図している。
- 6.4 この仕組みを通じて、生物多様性に悪影響を及ぼす可能性のある活動の大多数を、適宜、管理する能力が得られる。この大きな例外は、海洋生物多様性に影響を及ぼす可能性のある、レクリエーション活動や観光活動など現在規制対象外の活動である。この状況に対処するため、規制対象外の活動が MCZ または保護サイト外の重要な海洋野生生物に影響を及ぼすと思われるときに、その活動を管理するための条例制定権限を導入することを予定している。
- 6.5 条例制定権限の導入までには時間を要することが予想されるため、条例の制定手続きおよび意見聴取手続き中に、重要なサイトまたは種に害を及ぼす活動を防止するための中間措置を導入することも提案する。

- 6.6 保全法順守を確実にするために、新しい、更新された権限と総合的な手段群を執行当局に提供することで、改善され、刷新された執行の取り決めによりこの新しい仕組みを補完することを計画している。
- 6.7 われわれは今後も、一連の海洋目標¹⁾を策定する作業を継続し、海洋生態系における生物多様性と人間活動を含めて、海洋生態系についてどのようなことを達成したいのか明確にする。こうした目標は進化する性質のものであり、また、動的な海洋環境に対して柔軟なアプローチが必要とされているため、これらの目標に法令による基礎を与えることは提案しない。ただし、目標の多くは、現在提案されている海洋戦略指令の実施のために策定されるものも含めて、既存の国際的な法的義務を基礎とする。われわれは、この目標を、海洋計画の不可分の一部とすること、したがって、意思決定プロセスの影響要因とすることを提案する。

¹⁾ 2006年海洋法案意見聴取文書では「海洋生態系目標」として言及されている。

狙い

海洋生態系を保全し、持続可能で収益性のある漁業部門の実現に寄与するために、より効果的な対策を実施できるよう、漁業および環境管理の取り決めに強化すること

提案の要約

7.1 このセクションでは、下記を内容とするわれわれの提案について説明する。

- イングランドの海洋漁業委員会 (SFC) の明確な目的と任務を設定することにより、沿岸漁業および環境管理の取り決めに刷新する。また、同委員会の証拠に基づく意思決定プロセスを改善し、条例制定・執行権限を更新し、資金調達に取り決めに強化する。
- 地方の貝類漁業の確立と維持に使用される個別命令 (Severall Order) および規制命令 (Regulating Order) について、その適用の阻害要因の一部を排除し、また、その運用の仕方を現実的に改善することにより、命令の運用を強化する。
- 有料遊漁権 (ロッド・ライセンス) 導入のための新しい権限、漁獲制限を設定する措置、および岸から行われる漁を規制する措置を通じて、遊漁、規制対象外漁業の管理に対し、より積極的なアプローチを取る。
- 違法・無報告・無規制の (IUU: Illegal, Unreported and Unregulated) 漁業に対抗する権限強化を含めて、執行権限を更新、強化し、商業部門での軽微な違反に対する行政罰のシステムを実施に移す。また、既存の船舶許認可手数料賦課権限を使用して、現在可能な限度を超えてさらに柔軟に許認可行政のコストを回収する。

7.2 漁業の規制は、英国の4つの漁業行政権 (委譲政府) のそれぞれに委譲された職務である。われわれの海洋漁業管理に関する提案の適用対象となるのは、イングランドに関して、および、後段各セクションにその旨明記するときは、ウェールズと北アイルランドに関してである。

問題点

7.3 漁業は、海洋環境で行われる多様な活動のうちの一つである。漁業は、貴重な、栄養豊富な食物資源とともに、とくに沿岸地域社会に重要な社会経済的利益をもたらしている。しかし、漁業は環境への影響を伴うものであり、一部の漁業活動は、魚類総資源量の長期的持続可能性を含めて、海洋環境の十全性を脅かしている。環境的、経済的に持続可能な漁業を実現することは、「清浄で、健康的で、安全で、生産的で、生物学的多様性に富む海洋」という政府の総合的海洋ビジョンの達成の不可分の一部であり、社会経済的

利益と環境コストの間の適正なバランスを達成することが必要不可欠である。

- 7.4 英国の漁業部門はきわめて多様であり、その大部分は広範な規制の適用下にある。われわれが提案を通じて求めているのは、既存の規制を強化し、可能な限り単純化して、漁業活動の環境的、経済的な持続可能性を改善することである。漁業部門の将来は明るいと思っている。『利益を確保する』(Securing the Benefits)¹³に明示された目標を実現するためにやるべきことはまだまだ多いが、海洋法案は、この政策課題への対処を前に進めるうえで重要な役割を担うと考えている。
- 7.5 海洋漁業管理に関するわれわれの提案は、それ自体単独では存立しえず、海洋計画立案、刷新された許認可、強化された海洋自然保全の体系を通じて海洋環境における他の人間活動の管理を図るわれわれの意向ともかみ合うものでなければならない。まとめると、われわれの提案は、より全体論的かつ戦略的な方法で海洋環境における人間の活動に影響を及ぼす手段を提供するだろう。

より良く規制

- 7.6 より良い規制に向けた政府の幅広い政策課題の一部として、われわれは、漁業法制を単純化し、その法制により漁業に課せられている行政負担の軽減に取り組んでいる。これを実現するために、われわれはいくつかのやり方を提案している。われわれの意向は次のとおりである。
- 漁業を対象とする広範な法制を簡素化すること、また、漁業従事者、規制当局、その他海洋環境で事業を行う者に、漁業法制の透明性を高め、包括的でわかりやすいものにするを含めて、より広い利益をもたらすこと。これは、規定を最新のものにし、新しい漁業法制の量を補うことにも寄与する。
 - 実施機関によるより良い規制を促進する新しい要件をいくつか導入すること
 - SFCの運用の基礎となっているビクトリア朝時代の法制を全面的に見直し、刷新し、簡素化すること。これには、徹底した意見聴取を実施すること、および規制影響評価(RIA)の利用を通じて、提案される条例の費用便益分析を実施することが含まれる。
 - 被交付者の権限を明確にすること、執行を効果的にすることを含めて、貝類漁獲を対象とする個別命令および規制命令の根拠となる法制に対する改善を遂行すること
 - 漁業担当官の執行権限を刷新し、合理化し、簡素化すること
 - 軽微な漁業違反に対しては、刑事訴追に代わる手段として、金銭的行政罰を課すようにすること

7. 海洋漁業管理の刷新

意見聴取

- 7.7 海洋法案の前回の意見聴取において、上記措置を遂行する意向を伝えた。回答者は、われわれの構想を支持し、われわれは、この措置のパッケージを形成するうえで、回答者の意見、利害関係者の意見を傾聴した。また、政策提案の形成過程で、対象者を絞った意見聴取を複数回実施し、漁業従事者、魚釣り部門、その他と協議を行った。

狙い

英国政府は、海洋域におけるわれわれの目標の多くを達成するために、新しい海洋管理機関（MMO）を設置する意向にある。新しい組織は、海洋専門知識の中心となり、一貫性のある統一されたアプローチを提供し、情報およびデータの調整を改善し、行政上の負担を軽減する。提案されている統合を通じて、協同実施およびスケールメリットから利益がもたらされる。この利益は、別々の組織に任務が課される場合は実現不可能である。

提案の要約

- 8.1 英国政府は、政府が責任を負う海洋業務の多くを実施する機関として新たに MMO を設置することを決定した。北アイルランド閣僚も現在、自らの責任の下にある海洋管理業務を、MMO 地域事務所を通じて実施する方針を支持している。
- 8.2 MMO は、英国海洋の統合的管理の擁護者としての役割を果たす。MMO は、戦略的計画立案業務、簡素化された海洋許認可業務、漁業管理と執行業務、および自然保全執行業務を含めて、英国政府と北アイルランド政府の海洋業務の多くの実施を単一の独立機関に一元化することにより、持続可能な開発に特別の貢献を果たす。
- 8.3 海洋漁業機関（MFA）に現在配置されている職務（MMO に統合の予定）を含めて、MMO の職員数は約 300~350 人を予定している。本部機能はロンドンの外に置き、沿岸各所に事務所を配置する。北アイルランドでは、現在の閣僚は地域事務所の設置を志向しており、設置場所はおそらくベルファストになるだろう。実施される業務の量と性質を考慮すると、北アイルランド農業農村地域開発省（DARD）の責任の下にある、海洋漁業検査機関（SFI: Sea Fisheries Inspectorate）内に現在配置されているいくつかの職務を含めて、所属職員数は約 35~40 人規模と想定される。

はじめに

海洋管理機関のビジョン

- 8.4 英国政府と北アイルランド政府が MMO について抱いているビジョンは、専門的、事前対応的な海洋管理者が、すべての利害関係者の信頼の下に、海洋域の持続可能な開発に貢献することである。MMO は、下記に対応する健全な枠組みを提供する未来志向の海洋計画を策定することにより、このビジョンを達成する。
 - 簡素化された許認可制度の枠内での意思決定
 - 専門家による海洋漁業管理

8. 海洋管理機関

- 釣り合いのとれた自然保全
- 効果的で、公正で、一貫性のある規制執行

8.5 MMO は、その職務を履行するために必要な基本データと情報のセットを特定し、取得し、アクセスするための総合的なシステムを構築する。

地理的範囲

8.6 MMO は、イングランドと北アイルランドに関して、および各ケースにおいて、隣接の英国領海および英国沖合域に関して、責任を負う。

8.7 英国政府と委譲政府は、権限委譲の合意を尊重しながら、連帯してこの仕事に取り組むことを約束している。ウェールズ議会政府とスコットランド行政府はそれぞれ、後段に説明するように、自政府にとって最も効果を発揮するような委譲海洋業務の実施のための取り決めに検討中である。

8.8 したがって、このセクションに説明する MMO に関するわれわれの意図は、もっぱら、非委譲業務、イングランドと隣接英国領海に関する業務、北アイルランドに関する委譲業務の実施を対象の全体とする。これは、MMO が、取り決めにより、ウェールズおよび/またはスコットランド閣僚のために業務を実施することを妨げるものではない。

8.9 英国政府、北アイルランド政府その他の委譲政府は、英国水域全体にわたる調整と整合性を最大限に高めるために、MMO と他の海洋関連実施機関との間に緊密な協力関係を構築する。

北アイルランド

8.10 北アイルランドに関しては、MMO が英国政府を代表して業務を実施しているのと同じように、MMO の地域事務所が委譲業務を実施することが（権限委譲の回復に関する北アイルランド議会の意見の尊重を前提としたうえで）提案されている。

スコットランド

8.11 スコットランド閣僚は、海洋・沿岸戦略諮問グループ (AGMACS) の支援を得て、現在、スコットランドに関して委譲される海洋業務をどのように実施するか検討中である。

8.12 スコットランド隣接沖合域については、英国政府とスコットランド閣僚が計画立案に連帯責任を負うようにする意向である。MMO がこの領域の計画立案を担当することになるかもしれないが、これは、よく検討した後、それが最善のアプローチであると両政府が判断した場合である。

ウェールズ

- 8.13 ウェールズ議会政府は統合と調整の改善に努めており、この改善は、ウェールズにおいては、政策策定業務と政策実施業務を一つに結集することによって最もよく達成されるというのが同政府の考えである。ウェールズにおける公共サービスの改善を目指すウェールズ議会政府のビジョンは、『関係を構築する』(Making the Connections)⁶⁰にまとめられている。このビジョンの鍵は、サービス提供機関間の一層の調整を確実にして、サービス提供におけるスケールメリットを達成し、投資に見合う価値を得ることにある。ウェールズに関して委譲された業務を MMO に委ねること、またはウェールズのための MMO を設置することが（ウェールズの場合は）妥当でないとウェールズ議会政府が考えている理由は、まさにこの点にある。
- 8.14 ウェールズについては、ウェールズ閣僚が、海洋計画の作成に責任を負う。ウェールズ陸域の空間計画立案プロセスから得た経験が、ウェールズの海洋計画立案の策定を導く助けとなる。ウェールズ閣僚は、海洋保全区（MCZ）の設置、およびウェールズ水域についてセクション 6 に記述する他の自然保全措置の実施と執行にも責任を負う。ウェールズ閣僚はまた、委譲許認可業務に対する責任も負う。
- 8.15 ウェールズ議会政府は、ウェールズにおいて、MMO の下で提案されているのと同様に、漁業、自然保全、許認可、海洋計画立案、執行の間の相乗効果を創出する海洋管理と政策を推進するにはどうするのが最善であるか検討中である。これは、ウェールズにおける海洋漁業委員会（SFC）および沿岸漁業管理の将来に関する協議の結果に左右される（セクション 7 を参照）。
- 8.16 英国政府とウェールズ議会政府は、イングランドとウェールズ間の境界を越える調整と整合性を確実にするために、MMO とウェールズ閣僚間に緊密な協力関係を築く意向にある。われわれの目的は、権限委譲を尊重することであり、ウェールズ議会政府、MMO もしくはその両方と関わり合う事業に不利益をもたらすことではない。ウェールズ閣僚は、許認可決定および海洋法の施行／執行が最も効率的に行われるように MMO など他機関と協力を図る。DEFRA と MFA は現在、ウェールズ閣僚のために一部業務を実施している。ウェールズ閣僚は、将来、こうした業務や他の業務の実施を MMO に求めることになるかもしれない。

単一組織内での統合的管理

- 8.17 単一 MMO の最大の利益は、単一機関内に業務が統合されることで、取り組みがより透明で効率的になり、より大きな成果が生まれることである。相乗効果が創出されることで、大きな利益が得られるだろう。

8. 海洋管理機関

8.18 MMOによる実施を予定している業務の概要を表6に示す。これらの業務は、MMOに結集されることになり、政策と実施を分かち全体的戦略に沿って、英国政府と北アイルランド政府それぞれの果たす政策決定上の役割からは切り離される。単一の独立機関内に広範な海洋管理業務の実施が結集されることで、部分の総和以上の成果が達成されるだろう。MMOを設置することで諸活動間に相乗効果が創出され、これにより、個々の業務および英国海洋管理全体の実施、調整、執行が改善されるだろう。

8.19 MMO設置の結果として、多くの利益が創出される。MMOは、英国海洋の強力な擁護者であるとともに、下記を提供する。

- 総合的な海洋管理サイクル（計画立案、漁業管理、自然保全、許認可、共同執行）を通じて、英国政府の海洋政策を事前対応的に実施する能力
- 海洋環境の管理に対して、部門別のアプローチから、より柔軟で、統合的で、持続可能なアプローチへ移行するための大きな前進
- 海洋環境の保全と利用および享受の間、ならびに海洋環境のさまざまな利用の間で衝突が起こりうる目標の解消のための、一層明確な枠組み
- 海洋許認可制度間の統合と整合性
- 漁業管理と環境に関する優先事項との統合
- ハンプトン報告書に記述された、リスクを基礎とするアプローチに合致する、近代的、目的適合的な制裁の柔軟な組み合わせ、および海洋許認可制度間の整合性の増進
- より効果的なデータ利用。MMOの他の業務の結果として収集されたマテリアル（情報資料）が各業務に提供されるような、MMO内での自由な情報の流れ
- 海洋開発業者、自然保全機関、レクリエーション目的の海洋利用者との、より効果的な関係。これら関係者は、海洋管理の計画立案、許認可、執行のどの段階でも、単一の組織とコミュニケーションを図ることが可能となる。
- 単一規制機関内に漁業、自然保全、許認可制度の実施／執行が統合されることによる、実施／執行業務のテーマ別合理的整理
- 協調的業務の共有および運用上の相乗効果を通じた効率の改善

表 6: MMO 業務の要約

	MMO 業務
海洋計画立案	英国政府と北アイルランドが（個別にまたは他と連帯して）海洋計画立案に責任を負う領域内において英国共通海洋政策声明を実施に移す一連の海洋計画を作成し実施すること
海洋許認可	<p>（スコットランド水域、および隣接する大陸棚領域を除く）英国沖合水域において、およびイングランドまたは北アイルランド周囲の領海と内水において、建設、埋設／撤去、浚渫、流出油処理剤の許認可、二酸化炭素貯留の環境上、航行上その他の影響を規制するため、改編された許認可制度を実施すること</p> <p>（スコットランド水域、および隣接する大陸棚領域を除く）英国沖合水域について 1989 年電力法セクション 39 に基づいて、およびイングランド、ウェールズまたは北アイルランドに隣接する内水と領海については 1992 年電力（北アイルランド）令第 39 条に基づいて、再生可能エネルギー施設の許認可業務を実施すること^{hh}。イングランドとウェールズに隣接する海洋での大規模再生可能エネルギー開発に関する意思決定について、英国政府の提案は、近い将来、『計画立案の改革に関する白書』内で発表される。</p> <p>イングランドおよび隣接の領海、ならびにウェールズ（委譲外）において、1964 年港湾法、および地方ならびに民営の港湾に関する法律に基づく命令規制を運用することⁱⁱ</p>
漁業管理	（スコットランド水域、および隣接する大陸棚領域を除く）英国沖合水域、およびイングランド周囲の領海と内水において、MFA の実施している漁業業務。北アイルランドに属する英国領海と北アイルランド漁業区（Northern Ireland zone）については、SFI の実施している漁業業務。
自然保全	<p>英国沖合水域およびイングランド周囲の領海と内水での MCZ のサイト選定をめぐる社会経済的問題に関してナチュラル・イングランド（NE）と JNCC に助言と情報を提供すること。北アイルランドに属する領海と内水について、北アイルランド環境省に同様の助言を提供すること。</p> <p>必要に応じて、および他に適切な統制手段がない場合に、英国沖合水域およびイングランド周囲の領海と内水の海洋環境に害を及ぼす規制対象外活動を防止するための条例および暫定措置を策定し実施すること。北アイルランドに属する英国領海について、同様の業務を実施すること。</p>
監視と執行	<p>イングランドおよび隣接の領海に関して、MFA の実施している監視と執行業務（現在の業務および 2007 年 4 月に「中枢」の DEFRA から MFA へ委譲が予定されている業務）。北アイルランドに関して、現在 SFI の実施している監視と執行業務</p> <p>英国沖合水域、およびイングランドならびに北アイルランド周囲の領海と内水において、自然保全法に基づく監視と執行</p> <p>MMO の業務および地理的範囲全体にわたって、監視および執行活動を結集させること。情報収集、データ収集から、釣り合いがとれて費用効果の高いかたちでの監視まで、刷新した執行「手段群」を備えた執行担当者へ結集させる。</p>
データ	「組織内」で生成されたものと第三者により収集されたものの両方のデータ、情報、知識を管理するためのシステムを構築すること。このシステムにより、すべての MMO 業務を横断して情報の共有が可能となり、適宜、データと情報を公衆に提供可能となる。

8.20 現在と将来の世代のために、海洋環境を保護し、また、経済的、社会的資産として海洋を開発する目的のために、地域と地方の担う部分はともに大きい。英国政府と北アイルランド政府は、この点を理解し、また持続可能な開発のビジョンを達成するうえでこの

^{hh} 北アイルランドは、『計画立案の改革に関する白書』で発表される英国政府の提案に照らして、北アイルランドでの再生可能エネルギー許認可における MMO の役割をさらに拡張することを検討するだろう。

ⁱⁱ 北アイルランドは、1970 年港湾（北アイルランド）法に基づいて MMO に同等の業務を履行させるかどうかを検討中である。イングランドとウェールズ（委譲外）における大規模港湾開発に関する意思決定に対する英国政府の提案は、近い将来に『計画立案の改革に関する白書』内で発表される。

8. 海洋管理機関

ことのもつ重要な意義を認識している。MMO は、計画案に関して幅広く意見聴取することにより、計画立案業務を実施する際には確実に、地方、地域両方の問題が十分に理解され、考慮されるようにする。これは、許認可決定を下すに際にも確実に同様の問題が十分に理解されることに寄与するだろう。

- 8.21 MMO は、場合に応じて、他機関による海洋関連業務の効果的な実施にも貢献することができる。たとえば、地方レベルで、MCZ 管理スキームが確立される場合には、MMO がそこに参加することもある。適宜、MMO は、他の機関と連帯し、持続可能な開発に対して協調的なアプローチの確保に努めることになる。たとえば、MFA と SFC の間の既存の関係を活用しながら、そうすることがより効果的、効率的な業務の履行につながる時には、SFC が MMO のために執行業務を担う。
- 8.22 英国水域外についてみると、MMO は、その経験と海洋利害関係者との相互的な関わりを基礎にして、欧州および国際的なフォーラムに臨む英国代表に対して、集約的な助言の提供機関となることができる。

より良く規制

- 8.23 英国政府と北アイルランド政府は、海洋域の持続可能な開発に対して、一層統合的なアプローチを目指している。しかし、海洋活動を管理し、海洋環境を保護するための既存の取り決めは、長年の期間に少しずつ築き上げられてきたものであり、その実施には、いくつかの異なる機関が関わっている。たとえば、英国政府の責任だけをとっても、4 つの異なる省が現在海洋活動の許認可交付に携わっている。
- 8.24 北アイルランドの取り決めも、同様に漸次的なかたちで構築されたものであり、量的には比較的少ないものの、その海洋許認可業務 (licensing) も 4 つの省に分散している。さらに、イングランドと異なり、海洋許可 (consent) 専任部門の設置を通じて、活動を調整する試みはなされていない。
- 8.25 こうした取り決めは、政府と利害関係者どちらにとっても複雑であり、負担増となっている。政府が海洋戦略を実現するための体系的枠組みが欠けている。
- 8.26 われわれの提案は、戦略的計画立案、意思決定、管理、執行を通じて、海洋域の活動が確実に適正管理されるよう設計されている。MMO の設置により、こうした業務を単一機関に結集することにより追加的利益がもたらされるだろう。とくに、MMO は、刷新された一連の執行手段を備え、規制のベスト・プラクティスを実施に移すかたちでこれらの手段を行使することを義務づけられる。

新しい海洋管理機関の業務

- 8.27 全体論的な海洋管理システムが切望される。MMO には、このシステムの大部分の責任を引き受けてもらいたいと考えている。これがわれわれのビジョンの達成の鍵である。
- 8.28 海洋計画立案の最初の段階として英国諸政府が一致協力して準備し合意する海洋政策声明が、今後の海洋域管理の枠組みを提供する。この声明を指針として、MMO は、全体として海洋管理のサイクルを構成する特定の業務を担う。下記にその概略を示し、該当する各セクションで別途詳述する。MMO は、その個々の業務の総和以上の存在となる。これらの業務が単一機関内で集中的に実施されることにより、各種業務間の相乗効果が最大化され、業務の効果が高まる。
- 8.29 MMO は、透明性の高いかたちで行動し、可能な限り、海洋利害関係者の参加を仰ぐ。MMO の職員の間には存在し、形成される専門知識（および専門アドバイザーの活用）を通じて、海洋に関する大量の知識と経験が生み出されるだろう。

海洋計画立案

- 8.30 海洋計画立案の目的は、英国水域の持続可能な管理の達成に貢献することである。英国政府と北アイルランド政府は、それぞれ、計画立案に単独の責任を有する領域において計画の作成を MMO に委ねる意向にある。これは、海洋計画立案に関する大量の専門知識の形成を促進する。
- 8.31 セクション 4 に説明するように、提案される海洋計画立案の新しいシステムは、英国共通海洋政策声明を基礎とする。この声明は、海洋関連の政策と優先事項を調和させ、衝突を解消するうえで重要な役割を担う。利害関係者は、海洋計画を実施する中立の機関としての MMO の構想を尊重する意思を示している。計画立案声明の実践となる海洋計画を実施し、どの海洋利害関係者のグループにも目標にも不当に有利または不利な方向に偏らない機関として信頼できる MMO を設置することが英国政府と北アイルランド政府の意向である。
- 8.32 このようなかたちで海洋政策の策定業務と計画立案の実施業務とを分けるためには、海洋域についてのわれわれの意向を MMO に明確に伝えることが必要である。政府と MMO 間の目標、目的、達成度管理の枠組みは、計画立案プロセスの透明性を高める。中央政府内で計画を作成するのではなく、計画立案機関に計画立案業務を委譲することは、第一線での実践に資源を重点的に投入することにもなる。
- 8.33 政策声明は、保全、漁業、建設、開発などの事項に関する意思決定に明確な方向を与える。英国政府と北アイルランド政府が責任を負うこれらの制度の要素とともに MMO 内

8. 海洋管理機関

に計画立案を一元化することで、計画の解釈が整合性のとれたものとなり、意思決定の透明性が高まる。これは海洋環境利用者全員の利益となる。

- 8.34 MMO 内に海洋関連の執行活動（および現在 MFA が実施している他の職務）が含まれることで、MMO は、ローカル・プレゼンスを得る。MMO の組織構造は、最終的には、その管理者により決定される。ただし、現在のところ、MFA では、イングランド全域を 6 つの地域に分けて、18 の現地港湾事務所が編成されており、当初は、こうした組織が、MMO の一部となる。海洋計画立案業務の大部分は本部から実施されるが、港湾事務所が沿岸現場のネットワークを構成し、ここから海洋計画立案担当官が業務を実施できるようにすることをわれわれは想定している。この形態は、MMO にとって、提案される「海洋計画立案運営グループ」（地方の沿岸計画に地域社会の意見を円滑に反映させる役割を担う）を設置し支持するうえで、とりわけ有益となるはずである。北アイルランドにおいても同様に、MMO の地域的プレゼンスを通じて、海洋計画立案プロセスに地域の意見が円滑に反映されるだろう。
- 8.35 またセクション 4 に定義するように、海洋計画立案は「海洋環境で行われる多様な活動に関する意思決定を検討し、これに影響を及ぼす方策」である。こうした海洋活動の監視と執行に責任を負う MMO 担当者の横に計画立案担当者を配置することで、情報交換とコミュニケーションがさらに促され、これを通じて、計画立案プロセスに利益がもたらされる。このように同じ組織内へ業務を併置することにより、計画の内容または効果に影響を及ぼす可能性のある事柄を常に注視する要件、および計画の目標に向けた進捗を監視する要件（セクション 4 に掲記）を充足することがさらに容易となる。
- 8.36 沿岸水域の詳細計画の策定を進めるために、明確な必要があるときは、MMO の元に、一部のまたは全部の海洋計画を担当する海洋計画立案運営グループを設置させることを意図している。運営グループは、計画立案プロセスに参加し、統合的な沿岸管理アプローチを促進する。この運営グループの基本的な役割は、MMO に助言することにある。運営グループのメンバーは、知識と経験を活かして計画の内容に寄与する。グループのメンバーは、英国共通海洋政策声明の文脈、および MMO に出される指針あるいは MMO が提供する助言に沿ってこれを行う。運営グループのメンバーは、地方当局、沿岸関係団体、地元の戦略パートナーシップ、環境団体、産業、漁業、レクリエーション目的の利用者など、利害や関心と専門知識を有する各種組織から採用される。グループは、可能な限り既存の組織を活用する。
- 8.37 MMO 内での計画立案、許認可、その他の業務の組み合わせは、陸地について構築されているシステムを（その複雑さは回避しつつ）模範としている。地方当局は、計画立案許可に関する決定を下すに際しての経験を活用し、計画を改善することができる。海洋計画立案にもこれと同じ相乗効果からの利益がもたらされるようにしたいと考える。

- 8.38 海洋データの管理が重要となる。MMO が計画立案以外の業務の実施に際して収集したデータへアクセスすることで、計画立案プロセス（および海洋計画自体）に可能な限り恩恵がもたされるように、MMO を中心とする自由な情報の流れを促すつもりである。

海洋許認可

- 8.39 海洋域についての許認可業務は、現在、複数の機関により実施されており、これが複雑で重複的な制度を生み出し、開発業者と他の利害関係者の双方にとって、ときとして困難の原因となっている。海洋許認可プロセスを改革するわれわれの提案についてはセクション 5 に説明するとおりである。提案する新しいシステムは、許認可プロセスを簡素化および単純化し、許認可制度間の統合と整合性を実現する。これは、「1 件のプロジェクトにつき 1 件の許認可」という目標に集約できる。
- 8.40 この改革は、海洋域にわれわれがもたらそうとしている利益の多くを提供し、現在分断化されたシステムが生み出している緊張の一部を解消することになる。海洋域についてのビジョンを完全に実現するために、単一の実施機関である MMO 内に可能な限りその任務を結集することによって、この海洋許認可法制の変更を補完するつもりである。この簡素化された新しい制度のできる限り多くの部分を単一の機関内で実施することによって、海洋域および海洋利害関係者に、大きな利益がもたらされるだろう。

改編後の包括的海洋許認可制度の下での海洋許認可

- 8.41 改編後の包括的海洋許認可制度の下での許認可と執行の責任を MMO に委ねるのがわれわれの意向である。

改正 1989 年電力法および 2004 年エネルギー法の下での沖合許認可の実施

- 8.42 沖合再生可能エネルギー・プロジェクトに関連するこの許認可制度のすべての段階の責任を MMO に委ねるのがわれわれの一般的意向である。イングランドとウェールズに隣接する海洋での大規模再生可能エネルギー開発に関する意思決定について、英国政府の具体的提案は、近い将来、『計画立案の改革に関する白書』内で発表される予定である。

港湾改正命令または港湾権限付与命令および港湾法に基づく許認可

- 8.43 現在運輸省（DfT）により実施されている港湾開発の規制の運用に関する責任を MMO に委ねるのがわれわれの一般的意向である。前述のとおり、イングランドとウェールズ（委譲外）における大規模港湾開発に関する意思決定について、英国政府の提案は、近い将来、『計画立案の改革に関する白書』内で発表される予定である。

8. 海洋管理機関

- 8.44 MMO の責任には、イングランドと隣接領海およびウェールズ（委譲外）におけるすべての港湾改正命令 (harbour revision order)、港湾権限付与命令 (harbour empowerment order)、地方および民営の港湾に関する法律の運用も含まれる。この運用に際して、MMO は、政策責任を有する中央政府省庁と適宜協議する。
- 8.45 スコットランドに関しては、この責任はスコットランド行政府に委ねられる。北アイルランドは、1970 年（北アイルランド）港湾法の下で同等の業務を MMO に履行させるかどうか検討しているところである。

二酸化炭素海底貯留についての許認可の実施

- 8.46 将来、沖合二酸化炭素回収・貯留（CCS）活動の規制についても MMO が一定の役割を担うかもしれない（5.74～5.89 を参照）。

許認可業務の実施に対するアプローチ

- 8.47 許認可決定を下すに際して、MMO は、リスクを基礎とするアプローチを採用する。ほとんどあるいはまったく影響のない活動の規制を最小限に抑えるために提案されている規定が適宜適用される。適宜配慮の上で別措置の方が適切であると判断される場合を除いて、許認可決定は、英国共通政策声明および関連海洋計画に従って下される。これについては、セクション 4（4.84～4.97）に詳述している。
- 8.48 許認可システムを、提案する新しい計画立案システムに連携させることが、両システムの最適の機能発揮を確保し、全体的な海洋管理に持続可能な開発を組み込むうえで、基本となる。英国政府と北アイルランド政府は、単一の組織理念を擁する単一機関である MMO 内に計画立案と許認可の両方の業務を配置することが、この連携を達成する最も効率的で効果的な方法であると考えている。単一機関内に業務を集結することにより、許認可決定に際して、海洋計画について一貫性ある解釈が確保され、異なる部門間の意思決定の整合性が改善されるだろう。
- 8.49 さらに、他の海洋管理業務と許認可を組み合わせることで、一層の利益が追加されるだろう。たとえば、MMO 内で働く執行担当者の経験を活かして、許認可条件の順守を達成し、また、将来の許認可に付加する条件についても、適切な情報を与え、適宜改善したい。また、MMO は、MCZ の選択または指定に責任を負わないが、社会経済的文脈に関して助言と情報を提供する。これは、MCZ の目的について MMO の理解を深めることになる。MMO が許認可に付加する条件についても、より効果的に情報を与えることになるかもしれない。

漁業管理業務

8.50 MFA は、2005 年 10 月 1 日に DEFRA の業務執行機関として設置された。それ以前は DEFRA の漁業局政策担当チームの任務であったいくつかの実施業務の責任を継承することが設置の目的であった。MFA は、イングランドおよび隣接領海に関して自らが担う業務に対応する、委譲された漁業業務その他の業務に関して、ウェールズ議会政府へのサービス提供も担当する^{jj}。MFA は、MMO の設置まで追加の業務を引き受ける（8.107 を参照）。MFA は、MMO に編入され、以降は MMO がそのすべての業務（既存および新規）を継承する。

8.51 MFA の既存漁業業務は、（スコットランド水域および隣接の大陸棚領域を除く）英国の沖合水域、およびイングランドとウェールズ周囲の領海と内水を範囲とし、概要は下記のとおりである。

- 海洋漁業法の執行（詳細はセクション 7 を参照）
- EC マーケティング制度の実施
- 船舶許認可と経済的連携
- 船団の漁獲能力の管理
- 漁獲割り当ての管理
- 生物学的サンプリング活動
- 漁業助成金、国庫補助金
- データ収集規制（Data Collection Regulation）（EC）1543/2000
- 漁業活動、漁獲に関するデータの管理、記録、提供
- 漁業産業に対する助言提供の役割および一般的な連絡

8.52 北アイルランドでは、SFI が漁業その他の業務に責任を負っている。SFI は、英国領海に関して MFA が実施するのと同様の業務を北アイルランドと北アイルランド漁業区において、実施している。加えて下記の業務を担当している。

- 海洋養殖および内水面養殖の規制
- EC 魚類防疫指令（EC Fish Health Directive）の執行
- 内水面漁業の保全、保護、開発のための文化芸術余暇省（DCAL）への技術職員の派遣

^{jj} スコットランド漁業保護庁（SFPA: Scottish Fisheries Protection Agency）は、スコットランド周囲水域において、英国、EU および国際漁業法・規制の執行に責任を負っている。

8. 海洋管理機関

- 8.53 北アイルランド政府は、上記の業務を除く SFI の業務を、MMO が、MMO の北アイルランド地域事務所内で実施することを提案している。
- 8.54 セクション 7 では、海洋での遊漁業の許認可と課徴金システムに関するわれわれの提案を説明している。この実施を、MFA/MMO に任せるか、あるいは別機関に任せるかは現在までのところ未定である。
- 8.55 これらの漁業管理業務に加えて、MFA は、すでに広範な責任を担っている。MFA の既存の目的の一つは「海洋環境の持続可能な利用に寄与すること」である。この目的を支えるための活動には、下記が含まれる。
- 漁業および海洋環境に影響する可能性のある活動（たとえば海岸保全、沖合風力発電施設、港湾開発、骨材浚渫など）についての助言の提供
 - 1985 年食品環境保護法（FEPA）に基づいて海洋堆積物を伴う事業の実施
 - 油および化学物質の漏出に対する海洋汚染対策で助言提供の役割を果たし、海洋汚染対策および浄化作業を支援するために設置された常設環境グループで DEFRA の代表として行為すること
 - 漁業と他の海洋活動間の干渉を最小限に抑えるために、漁業産業と他の海洋利用者と間の連絡を促進すること
- 8.56 改編後の許認可制度を効果的に実施し、適切な情報に基づく現実的な海洋計画を作成するために全体論的な海洋管理機関の創出を目指すわれわれのビジョンの実現にとって、MFA、および北アイルランドについては SFI の多くの業務を MMO に編入することが不可欠である。これは、下記を通じて、MMO 提案に価値を追加することにもなる：監視、執行、データ収集活動間の調和を増進すること、海洋環境で活動する産業に対して一貫性を高めること、および MMO が土台とする、すでに十分に確立された海洋知識と専門能力の基盤を提供すること。
- 8.57 イングランドにおいて沿岸漁業管理は SFC の責任であり、SFC は、各地域の漁業の管理と保全のために条例を作成する権限、国および EC の漁業法の一部を執行する権限を有する。SFC を MMO に編入するのではなく、SFC 自体を刷新する意向である。沿岸漁業と環境管理の課題は、非常に範囲の狭い現地地域の条件に係わるものであることが多く、したがって現地に即した解決を要する。意思決定と現地の説明責任に現地の意見を反映させることが SFC の大きな強みであり、多くの場合、効果的に地方の問題を解決できるということでもある。このように地方レベルでの意思決定を維持することは、『地方政府白書』⁶に強調されている中央政府の広義の権限委譲議題にも合致する。MFA と SFC 間の現在の関係を土台にして、MMO は、SFC と緊密に協力する。

自然保全業務

- 8.58 セクション 6 で、MCZ の設置についてわれわれの提案を説明している。すでに NE と JNCC が、自然保全に関する科学的助言を DEFRA に提供し、候補サイトを特定する専門知識も備えているため、MCZ の選択と指定の任務を MMO に委ねることは予定していない。ただし、MMO は、サイト選定の社会経済的文脈について NE、JNCC、北アイルランドでは DOE に助言を提供する。MCZ の正式指定は国務大臣の所管事項となる（6.57～6.59 を参照）。
- 8.59 事業に不必要な追加規制の負担を導入せずに MCZ の目標を達成するために、可能な限り、既存の手段を利用することを予定している。ただし、規制対象外の活動が既存の保護区、現在保護区の指定を検討中の地域、または生命の重要な段階にある移動性の海洋種に重大な被害を及ぼしている（またはその可能性がある）ケースも考えられる。こうしたケースで他に適切な規制手段が存在しない、あるいは自主的な対策では機能しない場合には、MMO が、条例および暫定措置の策定と実施に責任を負う。こうしたその他の規制の多くに責任を負う実施機関として、MMO は、この機能を担うのに相応しい独自の立場に立つ。
- 8.60 現実には、自然保全機関により、対策の必要性が明らかにされる公算が強い。その際、MMO は、規制に関するその専門知識を活用して、下記を講じる。
- 政府の海洋政策声明の文脈で対策の必要性を考慮する
 - 最も適切な活動抑制措置を判断する
 - 条例または暫定措置のいずれかを策定して、実施する
 - 結果として生じる措置を執行する

監視

- 8.61 海洋環境、海洋内または海洋に関連して行われる活動を効果的に、的を絞って監視することが、海洋規制の改善の中核である。海洋の現在の状態、海洋活動の場所、性質、規模、および活動の影響を知らなければ、将来の活動または将来の環境保護のための計画を立案することはできない。また、監視は、法令の順守を確実にするための重要な手段でもある。
- 8.62 MMO の監視業務は、産学官の利益のために海洋環境全般にわたって監視の調整を図ることを目的とする英国海洋監視評価戦略（UKMMAS: UK Marine Monitoring and Assessment Strategy）に沿って実施される。DEFRA の『海を守る』⁷を踏まえて、UKMMAS 報告書¹⁸は、政府海洋監視計画の一層の統合の必要性、また、より一般的には、海洋デー

8. 海洋管理機関

データを収集し、整理し、解釈するシステムの大幅な再構築の必要性を強調した。MMO に監視責任が課されるということは、同機関がこうした必要性の充足を支援するに相応しい立場に立つということである。

8.63 MMO の設置を通じて一部の監視活動を合理化することにより、付加価値を創出する余地がある。MMO の実施する監視は、現在 MFA が実施している監視を基礎とする。MFA は、現在、下記を通じて、イングランドとウェールズ水域で行われる活動を監視している。

- 船舶監視システム（VMS: Vessel Monitoring System）技術を利用して、世界のあらゆる場所で全長 15 メートル超の英国漁船、および英国水域において 15 メートル超のすべての外国船の位置を追跡する漁業監視センター（Fisheries Monitoring Centre）の運営。VMS は、MFA の漁業活動データベースに維持されている情報を用いた自動相互チェック機能を提供し（この情報には、MFA の収集したデータと、船舶、日誌／通信記録、注文請書など他のソースからのデータの両方が含まれる）、監視リソースの的を絞った利用を実現する。
- MFA の英国海洋漁業官（BSFO: British Sea Fishery Officer）による、主要漁港、魚市場、沿岸周囲のその他の場所での、漁船および漁業施設内の検査
- （MFA/MoD の合意に基づいて活動する）英国海軍（RN）の漁業護衛艇隊（Fishery Protection Squadron）による漁船の海上臨検
- 汎欧州共同体漁業統制機関（pan-European Community Fisheries Control Agency）の作成する共同開発計画への参加（これには、たとえば、他の加盟国水域への RN 船舶の展開、あるいは他の加盟国の巡視船員としての BSFO の派遣が含まれる場合もある）
- 空中査察（民間企業が契約に基づいて実施）

8.64 MFA の監視業務は、MMO に編入に先立ち、さらに拡張される。DEFRA の海洋での許可および環境に関する部局（MCEU）からの業務委譲（2007 年 4 月予定）を受けて、許認可申請の処理業務だけでなく、FEPA と CPA 許認可条件の順守監視業務についても、MFA は追加の責任を負う。これに加えて、MFA は、鳥類・生息地指令（Birds and Habitats Directives）の規定（沖合域に関連する野生生物許認可を含む）の監視（と執行）業務を編入する面でもその業務の幅を広げている。この監視業務は、2007 年前半には、沖合域において、まもなく施行される新しい沖合海洋保全規制（Offshore Marine Conservation Regulations）を通じて実施される。

8.65 既存の MFA インフラ（つまりそのデータベースと VMS）を、この目的に適合させることを予定している。MMO に編入後は、より広く、他の活動（たとえば MCZ に関連する

条例と暫定措置の順守)の監視にもこれらのシステムを使用する機会があると思われる。

執行

- 8.66 刷新され、的を絞った海洋計画立案、許認可、保全および漁業各業務も、効果的な執行により補完されなければ、実効性が損なわれる。しかし海洋環境において執行を実施することは、非常に難しい課題である。対象となる領域は広大であり、安全かつ効果的な業務のためには相当量の資源が必要である。このため、リスクを基礎にしたアプローチがすでに広く採用されている。
- 8.67 加えて、現代の状況は複雑である。英国水域では、多様な機関が執行責任を有しているが、新規または既存の海洋法制を効果的に執行することができるあらゆる権限、責任、権能を備えた機関はない。
- 8.68 MMO の設置は、刷新された執行業務を単一機関に一元化し、整合性、明確性、予測可能性、釣り合いの面で利益を実現する機会を提供する。
- 8.69 執行には、検査、助言、データ収集から、インセンティブの提供、および最後の手段として、非順守を罰し、非順守から生じる被害を是正するための処罰制度まで、多様な手段が付随する。提案されている改革は、海洋規制を大いに改善する。規制当局は、的が絞られた、釣り合いのとれた、リスクに基づくかたちで、法律を執行するための手段が備わり、これにより、規制を受ける側のコミュニティーに不必要なコストを強いるのを回避できる。
- 8.70 われわれの提案は、規制のベスト・プラクティス、ならびに規制および規制的制裁についての最近のいくつかの分野横断的な見直しの結果を基礎にしている。そのなかには、とくに、ハンプトン調査³⁴の主たる勧告、マクロリー教授 (Professor Macrory) が最近終了させた補完的作業⁴⁷、および環境規制の執行に関連して DEFRA が最近実施した作業¹⁷を海洋規制に適用する試みが含まれている。
- 8.71 優れた規制を設計したとしても、規制権限が最も効果的に行使されることの保証にはならない。その意味でわれわれは、MMO 設置に際して、こうした改善が、MMO が責任を負うことになる現場において、そうした業務に最も効果的に適用されるにはどうすればよいかについて、新たな視点を採用したい。

許認可法制の執行

- 8.72 許認可プロセスおよび許認可権限の行使は、監視と執行のニーズを想定したものでなければならない。たとえば、規制当局が、許認可取得者自身を、適切妥当な監視と報告要

8. 海洋管理機関

件に確実に従わせることが、許認可当局にとって多くの場合当然の想定になる。MMOを含む許認可当局は、許認可が個々のサイトおよび許認可取得者に特有の目的に合うように、許認可条件を合わせる裁量を有する。したがって、現状同様、許認可には、一般に、その有効期間中および期間後の両方にわたり以下を確実にするために監視義務が盛り込まれる。

- 許認可の条件が順守されていること
- 海洋の環境および他の海洋利用への影響が、許認可交付時点で予期された範囲内にあること

8.73 許認可要件の執行に際して、われわれが期待するのは、MMO が、リスクを基礎として監督を行使することである。MMO には、適切なリスク評価手法を総合的に適用して、該当する規制政策手段の選択、構築から、データ収集、検査、許認可関連制裁の適用に至るまで、規制のライフサイクルの全側面にわたってその情報を投入することを求めたい。

8.74 われわれはまた、改編後の許認可規制を、刷新された執行手段と制裁の組み合わせで補完することを提案する。これについてはセクション 5-137 で詳述している。

漁業および保全法制の執行

8.75 BSFO と、SFC により任命される担当官の漁業執行権限の刷新に関する提案はセクション 6 に記述したとおりである。自然保護法制の執行について、同一の執行権限を適用できるようにする予定である。これにより、漁業執行をすでに担当している担当官が自然保全法制の執行も担当することが容易となる。

8.76 イングランド周囲の 6 海里を超える水域、英国沖合水域および北アイルランドにおいて、漁業および自然保全法制の両方の執行に MMO が責任を負うことを提案する。MMO の担当官および MMO に代わって業務を行う担当官に、共通の執行権限のセットを与えることを提案する。

8.77 イングランドで SFC の取り扱う領域については、MMO と SFC は、緊密に協力して、漁業および海洋自然保全の執行業務を実施する。この任務に柔軟なアプローチで臨めるように、担当官の相互保証のシステムを想定している。

8.78 スコットランド水域での漁業執行は、引き続きスコットランド漁業保護庁 (SFPA) の責任となる。

8.79 海洋域での野性生物に関する違法行為の一部は、たとえば陸地に生息する保護対象動物

が船舶により違法に輸送される場合など、MMO の専門知識外になる。こうした違法行為が存在することを疑うべき理由があるとき、MMO の執行担当官は、適宜、警察、その他関税官、野生生物検査官などの専門執行機関と緊密に協力する。

- 8.80 たとえば、逮捕の必要があるケースなど、限られた少数の状況では、MMO 自身が、地元警察力に支援を要請する必要がある場合も想定される。

科学とデータ

MMO のデータ・ニーズ

- 8.81 多数の機関が、現在、さまざまな理由から多様なタイプの海洋データを収集および使用している。これは、MMO の設置により変わるのではなく、MMO は、その業務を実施するために第三者の収集したデータに大幅に依存することが必要となる。とくに MMO は、海洋データ情報パートナーシップ (MDIP)、海洋環境データ・アクション・グループ (MEDAG) と緊密に協力する必要がある。
- 8.82 MMO は、その業務を実施するために、重要なデータと情報セットを特定し、取得し、アクセスすることが必要となる。この情報を、沿岸事務所、中央本部の全体を横断して、MMO のすべての業務間で容易に共有し、更新できるようにしなければならない。MMO が管理する必要のある情報の規模は、英国全国ベースから非常に限定された現地の問題まで、大小さまざまである。科学、環境データと社会経済的データの両方が必要である。
- 8.83 海洋計画立案プロセスの一部として地図、チャート、グラフを作成する必要があることは、データの収集、分類、地図上への「特徴」表示の標準を開発、実施する強い動機となる。MMO の担う計画立案業務の意味するところ、MMO は、地理的情報の層として表示されるデータセットの重要な利用者となり、そしておそらくはこの種の情報の集積される専門知識センターとなる。
- 8.84 MMO は、SFC、CEFAS、NERC 研究所、NE、JNCC、および北アイルランドでは農業食品・生命科学研究所 (AFBI: Agri-Food and Biosciences Institute) などの機関の応用研究または基礎研究にも頼る必要がある。たとえば、MMO は、国立海洋予測センター (National Centre for Ocean Forecasting) が開発したモデルなど、生態系モデルを使用して、起こりうる将来のシナリオを予測し、あるいはある領域内での複数の活動の累積的影響を予想するかもしれない。

MMO 内でのデータ管理

- 8.85 MMO は、その最上位のレベルで、英国の海洋データ政策および MDIP の作業と完全に

8. 海洋管理機関

合致するデータ管理政策を採用する。

- 8.86 この政策の中核になるのは、データ、情報、知識（「組織内」で収集されものとの他の機関により収集されたものの両方）の管理のための総合的な IT データ・システムである。ただし、このシステムは単なるデータベース以上のものとなろう。このシステムは、その能力をフルに発揮するために、知識を特定し、創出し、配布する広範な実践的活動を取り込み、組織横断的な再利用、認知、学習を可能とするものでなければならない。
- 8.87 MMO のデータ管理政策は、データ利用に対応する MMO 自身のシステムにより補完される。このシステムを開発するうえで、MMO は、たとえば新しい域内空間情報インフラ（INSPIRE: Infrastructure for Spatial Information in the Community）など、EU 指令の法的要求を考慮する。
- 8.88 MMO は、データに関する標準の作成およびデータの利用、適用の専門家となるために、UKMMAS、MEDAG、および MDIP と緊密に協力する必要がある。これは、データの標準化と調和を高めることになり、MMO だけでなく、海洋情報を利用するすべての者に利益となる。

データの利用可能性

- 8.89 MMO が、MDIP および MEDAG と緊密に協力し、共有、配布、再利用の文化に寄与することを期待する。MDIP と MEDAG は、データの収集機関とともに「1 回収集して多くの回数使用する」原則を推進している。この哲学に暗黙に意図されているのは、英国海洋データ保管センター（DAC）のネットワークを維持して、重要な海洋データセットのセキュリティーで保護された長期保管を確実にする必要である。
- 8.90 MMO 自身が公衆からの意見聴取を実施することが必要である。MMO の対策は、おそらく海洋利用者に制約を課すだろう。したがって、MMO が、目的にかなう情報を自由に提供できることが必須である。たとえば、海洋計画の一部としての地図や MCZ の区域を定義する座標を公表することが必要である。一部の提供情報については合理的な料金を徴収する必要もあるかもしれない。

研究調整

- 8.91 MMO は、海洋科学においてどのような海洋研究が実施されているかを意識し、新しい発展と発見に追随することが必要である。また、既存の研究プログラム間に大きなギャップや重複がないように既存の作業を調整することも、MMO の仕事と考えられる。

その他の業務

8.92 MMO を設置する基本的な目的は、海洋法案により導入される、海洋の開発と保護のための新しい、改善された仕組みを実現すること、および MFA と SFI の業務を新しい組織に編入して相乗効果を達成することである。また、MMO は、全体の目的にとって補完的な限りで、(かならずしも海洋法案からは導かれない) その他の業務もおそらく引き受けることになる。

MMO の設置

8.93 MMO は、内閣府手引き⁵に記述された標準手続きに従って、非省庁行政機関 (NDPB: Executive Non-Departmental Public Body) として設置される。NDPB の地位は、MMO を設置するのに最も適切で費用効果的な方法である。この点の評価を行うために、上記の各業務を実施する単一組織に必要とされる特性を特定し、これらの特性に照らしながら、いくつかの異なる地位の選択肢を評価した。

8.94 これには下記が含まれる。

- すべての関係政府省庁の信頼を得ていること、および政府のどの省庁または大臣からも十分に独立していること
- ハンプトン、ライオンズ (Lyons)⁴⁶、ガーション (Gershon)³² など、広い範囲 (つまり海洋以外) の政府イニシアチブとの整合性があること
- (個々の省庁ではなく) 政府の全体的な優先順位を反映していることが、政府外部の利害関係者により認められること
- 投資に見合う価値があること
- 正当性をもって海洋計画立案の役割を行使すること、および「妥当な」職員を引き付けること

8.95 MMO が、雇用主としてベスト・プラクティスを発揮し、人材育成の奨励、組織全体にわたる効果的な統治 (ガバナンス) の促進、最大限の透明性と説明責任の確保により、職員の能力を最大限に引き出すことがわれわれの意図するところである。

8.96 既存の部署が将来 MMO により実施される業務を実施している場合、その部署は、原則として、MMO へ移転する。その部署の職員には、MMO に異動する選択肢が与えられる。MMO への職員異動に対応した給与、年金、その他の業務条件については、早期に検討される。提案される変更について職員への通知と相談は、すでに開始されており、設置の過程の全期間にわたって継続される。MMO は、公正かつ開かれた競争により新規職員も採用する。

8. 海洋管理機関

統治（ガバナンス）

8.97 MMO が、DEFRA と DOE に特定の目的（たとえば、環境、自然保全、漁業目標）のみを実施するのではなく、持続可能な開発という政府全体の政策課題に取り組むことを受け入れてもらうことが肝要である。利害関係者と政府全体の両方にこの独立性が認められることが、MMO にかけるわれわれのビジョンを実現するうえで不可欠である。

8.98 したがって、MMO の統治の取り決めは標準の内閣府 NDPB ガイドライン⁵を基礎とするが、DEFRA（政策上の関心に漁業、海洋自然保全、統合的沿岸管理、洪水・沿岸浸食リスク管理、海洋環境が含まれる）以外の英国政府省庁が、英国海洋の持続可能な管理に直接の利害を有することも認識する。この省庁には下記が含まれる。

- 貿易産業省 (DTI)。政策利害は、エネルギー発電（石油・ガス、再生可能エネルギー）
- 運輸省 (DfT)。政策利害は、輸送、港湾
- コミュニティー・地方政府省 (CLG)。政策利害は、海骨材、土地計画立案システムおよび地方当局の責任との相互関係
- 文化メディア・スポーツ省 (DCMS)。政策利害は、海洋遺産、レクリエーション、観光
- 国防省 (MoD)。政策利害は、海洋域での国防活動

8.99 北アイルランドでは、DOE が北アイルランド政府を代表して、海洋法案に向けた作業の先頭に立っている。DOE の政策上の関心には、海洋自然保全、海骨材、海洋遺産、海洋環境、土地開発計画立案システムおよび地方当局の責任との相互関係が含まれる。ただし、DOE 以外にも直接の利害を有する省庁がいくつかあり、これには下記が含まれる。

- 農業農村地域開発省 (DARD)。政策利害は、海洋漁業および漁港
- 産業貿易投資省 (DETI)。政策利害は、エネルギー発電（再生可能エネルギー）、通信、観光
- 地域開発省 (DRD)。政策利害は、輸送、港湾
- 文化芸術余暇省 (DCAL)。政策利害は、サケおよびウナギ資源の管理を含む内水面漁業、レクリエーション

8.100 MMO が DEFRA の NDPB となるため、国務大臣 (DEFRA) が、MMO の活動と業績および MMO の支出する公的資金について議会に対する説明責任を正式に負う。国務大臣は、政府横断的 MMO スポンサーシップ・グループ (MMO sponsorship group) により、MMO に関する任務履行について助言を受ける。このグループには、北アイルランド代表も含まれる。この仕組みにより、適正な説明責任を確保するために必要となる明確な責任関係を損なうことなく、英国政府省庁と北アイルランドの利害が代表されることに

なる。MMO スポンサーシップ・グループは、MMO の目的と目標の適正な枠組み、MMO の戦略的目標の達成度、MMO が投資に見合う価値を実現しているかなどの事項に関して、国務大臣に助言を提供する。

- 8.101 政府横断的スポンサーシップ・グループに加えて、MMO の独立性を保証する一層の保護手段が、すべての英国政府関係省庁と北アイルランドが連帯して合意する指針書により提供される。MMO は、これに配慮しなければならず、この指針書は必要に応じて更新される。
- 8.102 北アイルランドは、MMO の組織構造に完全に組み込まれ、権限委譲の合意を尊重する取り決めが実施に移される。次期の北アイルランド閣僚が MMO モデルを採用する場合、同閣僚は、MMO の実施する委譲業務について全面的責任を負う。
- 8.103 政府の定める目的と目標を確実に MMO に履行させ、MMO による職員その他の資源の効率的、効果的な利用を推進することについての責任は、MMO 委員会が負う。委員会の長は、国務大臣に対して責任を負う。委員会のメンバー構成は、公共、民間部門、任意団体部門の代表によるものとし、MMO 委員会のメンバーは非常勤の非行政職とする。
- 8.104 委員会メンバーは、その技能、経験、能力に基づいて、広範な利害団体／組織から選任される。委員会メンバーの任命に際しては、以下の持続可能な開発の 3 つの「柱」のすべてにわたって、広い範囲の海洋経験と利害を含めることをその主旨とする。
- 経済的柱。たとえば、骨材採取、エネルギー（石油・ガスおよび再生可能エネルギー）、漁獲（漁業および遊漁）、観光、港湾および海運、海底ケーブル、パイプライン
 - 環境的柱。たとえば、種、生息地、魚資源、水質
 - 社会的柱。たとえば、国防／軍事活動、遺産、レクリエーション
- 8.105 MMO の予算調達の取り決めの委細は、適切な時期に確定される。MMO の財政、監査、説明責任の取り決めは、財務省指針、政府会計手引き（Government Accounting Manual）および政府財政報告手引き（Government Financial Reporting Manual）^{42,43} に準拠する。

MMO 設置に先立つ措置

- 8.106 海洋法案に先立って、海洋環境に関する DEFRA の業務にいくつかの変更を加える。これには、現在 DEFRA の MCEU と MFA が実施している許認可業務を併合して、2007 年 4 月に、現在より広い領域を取り扱う海洋漁業機関を発足させることも含まれる。その時点で、DEFRA の自然保全業務が拡張され、2007 年沖合海洋保全規制（2007 Offshore Marine Regulations）の施行が含まれる。

8. 海洋管理機関

- 8.107 現在 CLG により実施されている海骨材許認可の規制業務も、DEFRA に移管される。細かくいえば、海洋法案に先立って、新しい海洋漁業機関に移管される（これも 2007 年 4 月の予定）。
- 8.108 海洋法案に先立って既存の海洋業務を結集することで、真に全体論的な海洋管理主体（MMO）の確立に向けた移行が円滑になる。

他の機関との関係

- 8.109 MMO は、多数の政府機関および外部利害関係者と効果的な協力関係を構築し維持することが必要になる。こうした関係の細部は、時間をかけて、合意を形成しながら醸成される。ここでは、こうした関係の一部がどのように機能するとわれわれが预期しているのかについて、以下に説明する。

MMO とナチュラル・イングランドおよび JNCC との関係

- 8.110 NE の助言業務には、自然環境の保全、増進、管理に関する公共当局への助言の提供が含まれる。JNCC は一つのフォーラムであり、ここを通じて英国の 4 つの保全機関が英国全体および国際的な法的責任を履行している。4 つの保全機関とは、NE、ウェールズ・カントリーサイド・カウンシル（Countryside Council for Wales）、スコッティッシュ・ナチュラル・ヘリテッジ（Scottish Natural Heritage）、環境・遺産サービス（EHS: Environment and Heritage Service）を通じた北アイルランド DOE である。
- 8.111 MMO は、12 海里内でその業務を履行するに際しては NE に助言を求め、12 海里外での業務の履行に際しては JNCC に意見を求める。
- 8.112 また、NE と JNCC は、MCZ として指定する検討対象サイトを特定するため利害関係者の意見を聴取する。各自然保護機関は、社会経済的要因に関して MMO に助言と情報を求めることになる。

MMO と CEFAS 間の関係

- 8.113 CEFAS は DEFRA の行政機関であり、応用海洋科学を実施する最大の英国政府機関である。海洋調査および監視を実施する多様な機関の一つであるが、英国政府政策決定者、管理当局、規制当局の特定のニーズに応えることを基本的目的とする、イングランドとウェールズにおいて唯一の機関である。スコットランドにおいては漁業リサーチ・サービス（Fisheries Research Services）が同様の業務を担当している。
- 8.114 CEFAS は、漁業の管理と保全、および海洋と淡水の生態系の保全に関する科学的評価と

助言を提供する。CEFAS は、環境における栄養物、放射性核種、化学物質その他の汚染物質の環境監視と環境評価を実施する。またとくに、CEFAS は、海骨材採取について、海洋許認可と政府見解手続き（GV）^{kk}に関する助言を DEFRA（と MFA）、DTI、CLG に提供する。CEFAS はさらに、魚介類の養殖、病気対策、衛生に関する助言、事故・非常時対応支援サービスを提供し、こうしたすべてのサービスの支援に係る調査とプロジェクト管理を実施する。

8.115 CEFAS 全体を MMO に編入することは予定していない。これは、2006 年 3 月の海洋法案意見聴取に際し、（あくまでも仮定の話として）CEFAS を MMO に編入することの適否に関する質問を受けて、大半の回答者が示した意見とも合致している。CEFAS を MMO とは別機関として維持する決定を下した主な理由は次のとおりである。

- CEFAS の職員数は、MMO が業務の実施に必要とする予想職員数のほぼ 2 倍である。そうした大所帯の科学研究指向機関と一緒にすることで、MMO が、本来の業務への集中を失うことは避けたい。
- CEFAS は、基本的な海洋科学サービスを政府の利用に供することを目的に、新しい事業計画の実施に務めている。この計画には、CEFAS が DEFRA 以外の顧客向けに提供する科学／ビジネス・サービスの割合を高めることも含まれている。CEFAS を MMO に編入した場合、MMO 業務の実施に集中する MMO 側の必要性和、長期的未来を確保するために科学／ビジネス機会の拡張に集中する CEFAS 側の必要性の間に緊張が生じるおそれもある。
- 2 つの機関を別々に維持した方が、MMO にとっては、海洋調査と監視を実施する多様な機関のなかの最も適した機関（CEFAS を含むがこれに限定されない）に、自身が必要とする情報と助言を求めやすいとわれわれは考える。

8.116 CEFAS は現在、海洋域での人間活動の管理を支援するために政府が必要としている科学的専門知識と広範な経験を保有している。われわれは、MMO による意思決定の根拠として、質の高い、健全で、公正で、科学的な助言が CEFAS により提供される態勢を維持するつもりであり、この必要性を満たすための最善の方策を検討している。これは、中核的な科学者グループが MMO 内から助言を提供し、必要に応じて CEFAS その他からの追加的な助言で補完することを意味する。科学的な助言提供能力の重複を回避するために、現在 CEFAS 内から科学的助言を提供しているチームを MMO に移管するかどうか検討しているところである。

^{kk} まもなく規則に置き換わる。環境影響評価と自然生息地（海洋浚渫による鉱物採取）（イングランドと北アイルランド）に関する 2007 年規則が現在 CLG により作成中であり、ウェールズとスコットランドについても同等の規定に置き換わる。

8. 海洋管理機関

8.117 CEFAS は、長期にわたる海洋環境の状態と人間活動の影響に関する大量の知識とデータの倉庫でもある。MMO は、その業務を実施するうえで、現在 CEFAS が保有しているデータを含めて、さまざまなデータを利用する必要がある。われわれは、両機関の間で情報を相互交換することを想定している。

MMO と北アイルランド農業食品・生命科学研究所（AFBI）間の関係

8.118 AFBI は、DARD から資金の手当てを受ける NDPB である。AFBI は、DARD、他の政府省庁、その他さまざまな民間、公共部門顧客の委託を受けて広範な研究、開発、試験、環境監視業務を実施している。またとくに、DARD の漁業部門（および DOE/EHS）に海洋許認可に関する助言を提供している。

8.119 AFBI を MMO に併合することは予定していない。AFBI を MMO とは別機関として維持する決定を下した主な理由は次のとおりである。

- 北アイルランドでは、DOE と DARD は 2 つの異なる省として活動している。AFBI がその中心的顧客にサービスを提供するためには、DARD 漁業部門との既存の協力関係に沿って、MMO と、サービス・レベル合意または同種の合意を通じて、相互合意を形成する方が管理しやすいと思われる。これを通じて、DOE/EHS の関連部署が、同様の合意を交わすことも可能である。
- 2 つの機関を別々に維持した方が、MMO にとっては、海洋調査と監視を実施する多様な機関（AFBI を含むがこれに限定されない）のなかで最も適した機関に、自身が必要とする情報と独立的な助言を求めやすいように思われる。
- AFBI には、研究調査その他広範多様な科学的関心があり、AFBI を編入することで、MMO の関心の中心が、広義の海洋管理の問題からそれてしまうことが考えられる。

8.120 AFBI は現在、北アイルランドの海洋域での人間活動の管理を支援するために政府が必要としている大量の科学的専門知識と広範な経験を保有している。われわれは、MMO による意思決定の根拠として、質の高い、健全で、公正で、科学的な助言が AFBI により提供される態勢を維持するつもりであり、サービス・レベル合意などの適切な合意を通じてこの必要性を満たすことを提案している。

8.121 AFBI は、長期にわたる海洋環境の広範な状態と人間活動の影響に関する大量の知識とデータの倉庫でもある。MMO は、その業務を実施するうえで、現在 AFBI に保有されているデータを含めて、そのような広範なデータを利用する必要がある。われわれは、両機関の間で情報を相互交換することを想定している。

MMO と海洋漁業委員会（SFC）の関係

- 8.122 SFC の改革提案については、本書の別セクションで詳述している。SFC は、引き続き MMO の外部に留まるが、両機関は緊密に協力して沿岸水域を協調的に管理する。その際、両機関は、近年大いに醸成されている MFA との協力関係を土台にする。
- 8.123 この協力関係を強化するために、次の手段を講じたい。MMO に代わって SFC が海洋環境で業務を実施できるようにする。各 SFC につき 1 つの席を MMO に割り当てる。漁業、釣りその他の関連利害を代表する SFC メンバーを任命する責任を国務大臣から MMO に移管する。われわれは、両機関の間でデータと情報を相互交換することを想定している。

MMO とイングリッシュ・ヘリテッジの関係

- 8.124 イングリッシュ・ヘリテッジ（EH）の役割には、イングランドに隣接する英国領海内もしくは海底の指定サイトまたは予定サイトを含めて、歴史的環境に関する助言の提供が含まれる。12 海里以遠については、EH による遺産に関する助言は任意ベースとなる。MMO は、その業務の履行に際して、これらの事項に関し EH に助言を求める。
- 8.125 MMO は、その業務を履行し、歴史的環境に適切な配慮が払われていることを確実にするために、12 海里以遠について、遺産に関する適切な助言へのアクセスを必要とする場合もあるだろう。英国政府は、これを達成する最も適切な仕組みを検討中である。

MMO と環境・遺産サービス（EHS）（北アイルランド）の関係

- 8.126 EHS は北アイルランド DOE の機関である。EHS は現在、北アイルランド陸域に隣接する海洋域に及ぶいくつもの役割と責任を担っている。これには、野生生物の種と生息地の保護、海洋遺産の保全、いくつかの欧州指令（遊泳水域指令（Bathing Waters Directive）と貝類生息水域指令（Shellfish Waters Directive）など）の順守の確保が含まれている。DOE は、FEPA のパート 2 に基づいた、海洋堆積物についての許認可当局でもあり、EHS が現在、この業務を全面的に担当している。EHS は、水枠組み指令（WFD）に基づき、内水域、河口水域、北アイルランド隣接英国領海内 1 海里までの沿岸水域について、統合的河川流域管理に関する管轄当局であり、1999 年水（北アイルランド）令に基づき、3 海里までの水質汚染規制の大部分に責任を負っている。また EHS は、沿岸水域に関する監視業務を含めて、特定の法定の責任を負っている。
- 8.127 MMO は、北アイルランド地域事務所を通じて、EHS と緊密な協力関係を築く。これには、相互の業務を支えるために、助言と専門知識を相互に共有することも含まれると想定している。たとえば、下記のことが期待される。

8. 海洋管理機関

- MMO の北アイルランド地域事務所が海洋計画立案運営グループを設置したときは、EHS から代表を送ること
- EHS は、該当する海洋許認可決定に際して、コンサルティーとなること
- MMO は、北アイルランド地域事務所を通じて、北アイルランドにおける WFD 目標の実現に大いに貢献すること
- MMO の北アイルランド地域事務所は、沿岸域の WFD 管理計画に関して、EHS のコンサルティーとなること
- EHS に河川流域グループ (River Basin Catchment Group) が設置されるときに、MMO の北アイルランド地域事務所はこれに参加すること

MMO と英国水路局 (UKHO) の間の関係

8.128 英国水路局 (UKHO) は MoD の機関であり、民生、国防両方の役割を担っている。同局は、英国水域について水路サービスを提供し、英国国防を支援するために水路情報、環境情報の提供に責任を負い、海軍および商業海運用に公式認定の航海用海図および刊行物を制作する。多様な航海用データおよび環境データも保有している。その中心は、測深学データ、海底データである。

8.129 UKHO の保有するデータと水路サービスにおけるその専門知識は、MMO が海洋域で業務を実施するうえで貴重である。両機関間の関係は、MMO が計画立案、許認可などの業務を的確に実施し、十分な情報に基づく決定を下せるように、基本的なデータと情報のセットの特定、取得、アクセスを円滑にするものでなければならない。海洋についてのわれわれの理解を土台にし、MMO と、学術機関、産業など他の海洋データ利用者の双方にとって大いに助けとなる地理的情報データセットの構築を促すために、MMO と UKHO 間で、海洋環境に関するデータと情報を相互交換することを予定している。

8.130 また、UKHO は、適宜、提案する計画立案運営グループを通じて、MMO と相互交流する。

MMO とクラウン・エステートの間の関係

8.131 王室公領委員会 (Crown Estate Commissioners) (「クラウン・エステート」) は、12 海里領海内の英国海底のほぼすべてについての土地所有者としての王室の権利、および英国大陸棚の天然資源 (前浜と海底表面下の土壌、鉱物、基質を含むが、石油、ガス、石炭を除く) を探査および利用する主権者としての権利を行使する。ごく最近、2004 年エネルギー法により、200 海里までの再生可能エネルギー・ゾーン (Renewable Energy Zone) 内の大陸棚について再生可能エネルギー生成を許可する権利がクラウン・エステートに付与された³⁷。また、王室は、前浜、すなわち平均満潮位と平均干潮位 (スコットラン

ドでは大潮)の間の領域の約55%、および英国内河口域と感潮河川の底の約2分の1を所有している。

- 8.132 王室公領委員会は、海洋環境の長期的スチュワードシップ(受託管理)と持続可能な開発に重点を置いた適正管理の要件に然るべく配慮したうえで、王室公領の価値、およびそこから得られる収益を維持し、増強する一般的義務を負っている。
- 8.133 王室公領委員会は、現在、許認可決定に関連する利害を有しており、将来は海洋計画の作成に利害を有する。したがってMMOは、その業務の履行に際して、委員会と緊密な協力関係を構築する必要がある。
- 8.134 この緊密な関係は、海洋計画立案プロセスを通じて深まり、MMOは、王室公領委員会の立場を理解することで利益を得る。逆に、クラウン・エステートにとっても、海洋計画に参加することで、海洋域に関する政府政策に対する理解が高まり、一般的義務を履行するうえで助けとなる(たとえば、海底の王室財産権に関連する許認可の交付などを通じて)。

MMOと環境庁の関係

- 8.135 環境庁(EA)は、海洋域に及ぶさまざまな役割と責任を担っている。具体的には、水害防止対策の構築、警告の発出を含む洪水リスクの管理、同庁がSFCの権限を有する特定領域での海洋漁業の規制、サケ、シー・トラウト、ウナギ資源の管理、野生生物の種と生息地の保護、レクリエーション振興が含まれる。EAは、(WFDの適用上)内水域、河口水域、イングランドとウェールズに関して1海里までの沿岸水域について、統合的河川流域管理に関する管轄当局である。3海里までの水質汚染規制の大部分に責任を負っている。また、沿岸水域の監視に関して、特定の法定責任を負っている。
- 8.136 MMOは、EAと緊密な協力関係を構築する。この関係には、相互の業務を支えるための、助言と専門知識の相互共有が含まれる。たとえば、下記のことが期待される。
- 提案されている海洋計画立案運営グループをMMOが設置するときに、EAから代表を送ること
 - EAは、該当する海洋許認可決定に際して、コンサルティイとなること
 - MMOは、WFD目標の実現に大いに貢献すること
 - MMOの沿岸域のWFD河川流域管理計画(RBMP)に関して、EAのコンサルティイとなること

8. 海洋管理機関

MMO と英国海事・沿岸警備隊（MCA）の関係

- 8.137 英国海事・沿岸警備隊（MCA: Maritime and Coastguard Agency）は、英国全域について、海上の捜索と救難の調整を含めて、政府の海洋安全政策を実施し、船舶による国内および国際安全規則、ならびに英国水域の船舶航行の環境規制に関する法律と政策の順守を確実にすることに責任を負っている。
- 8.138 MMO と MCA の活動の地理的領域にはかなり重なり合う部分がある。しかしそれぞれ、業務は個別であり、大きく異なるものである。両機関の一般的な関係としては、基本的には、適宜、相互協力するという関係を想定している。
- 8.139 MCA は、提案されている海洋計画立案運営グループのメンバーとなり、海洋計画の作成に一定の役割を担うことが期待される。MCA は、航行に影響する海洋許認可決定に関して、コンサルティーンとなる。
- 8.140 MCA は、海洋環境に関して相当量のデータを保有している。このデータから最大の利益が得られるように MMO と MCA 間でどのように協力するかについては今後検討される。

MMO と海洋データ情報パートナーシップ（MDIP）の関係

- 8.141 MDIP は、異なる機関に現在収集および保有されている海洋データの利用可能性を高めるために設置された。MDIP は、「1 回収集して多くの回数使用する」原則の下で、海洋データ、情報の配布を可能にし、海洋関連の意思決定者と利用者によるその利用を促進する。
- 8.142 MDIP の主たる活動は次のとおりである。
- DAC について合意を形成し、第一の波、おそらくは UKHO、英国海洋データ・センター（British Oceanographic Data Centre）、海底種・生息地データ保管（Data Archive for Seabed Species and Habitats）の立ち上げと運用
 - データの収集と移転のための一連の標準について合意を形成すること（これらは DAC の要件の一部となる）
 - このデータを最終利用者が理解しやすいものにし、使いやすい形式（地図、試験使用事例）にすること
- 8.143 海洋法案意見聴取¹⁴（2006年3月）では、MMO が MDIP の役割を引き受ける可能性を指摘する意見があった。これについて詳しく検討したが、MDIP の強みは、政府機関全体を横断するパートナーシップおよび民間部門、学術機関とのパートナーシップにあることから、現在、MMO がこの進路をとることは考えていない。

- 8.144 ただし、MMO は、MDIP に参加する必要がある。品質管理された一層多くのデータを使いやすいかたちで手頃な価格で最終利用者に提供するというビジョンに向けて全面的に貢献するために、MMO とパートナーシップの間で、データの共有、流通、再利用の文化を促進することが必要である。

地域議会、地方当局、地域開発機関との関係

- 8.145 地域議会は、地域内の経済、社会、環境の水準を高めるために努力している。地域議会は、地方政府、企業、公共機関、教育訓練機関、労働組合、任意団体・コミュニティー部門のパートナーシップとして機能している。地域議会は、地域計画立案機関として指定されており、地方当局の準拠する地域空間戦略（Regional Spatial Strategies）の策定、監視、見直しの責任を負っている。
- 8.146 地域開発機関（Regional Development Agency）の基本的役割は、その地域の経済計画立案と持続可能な開発を戦略的に推進することにある。その狙いは、地域経済の開発と再生を調整し、地域が相対的な競争力を自ら高めことができるようにし、地域内、地域間に存在する不均衡を緩和することである。また、地域開発機関は、持続可能な観光に向けて正式の戦略を整備し、観光パートナーと協力して、多様な沿岸環境の再生にも寄与する。
- 8.147 MMO が陸地の目標を確実に配慮できるようにするため、またとくに、陸地と海洋両方の計画で取り扱われる重要な沿岸の問題と港湾などの開発に対して協調的なアプローチが確保されるようにするために、MMO にとって、地域議会、地方当局、地域開発機関と健全な協力関係を構築することが重要となる。また、こうした関係を構築することで、これらの陸地機関は陸地に対する海洋の波及的影響を考慮できるようにもなる。

MMO にとって先行の報告調査のもつ意味

- 8.148 MMO を設置する決定を下したのは、海洋域を対象とする統合的実施機関を示唆した先行の複数の報告および調査に追従してのことである。これらを補完するかたちで、従来よりも幅広く、政府横断的に実施、規制、立地選定、執行におけるベスト・プラクティスがさまざまな報告と調査により確認されている。われわれの提案は、こうした報告および調査に記された原則を基礎にしている。
- 8.149 2006 年の海洋法案意見聴取に対する回答¹⁵の示すところ、MMO を設置して、海洋計画立案や許認可など特定海洋業務を実施させる提案は広く支持された。

8. 海洋管理機関

ブラッドリー調査 (Bradley Review)

- 8.150 「海洋漁業・環境執行に関するブラッドリー調査」(Bradley Review of Marine Fisheries and Environmental Enforcement)⁹では、漁業管理に責任を負う単一海洋機関を創出することの是非が検討された。この調査の目的は、漁業産業の保全目標と長期的ニーズを充足する最も効果的な執行機関についての選択肢を勧告することにあった。この調査により、海洋漁業業務の実施には組織上の複雑さがあり、このために海洋域の管理に対して分断化されたアプローチがとられていることが確認された。これが海洋域の効果的な管理を阻害し、したがって英国海洋の持続的な開発を妨げているとブラッドリーは評価した。
- 8.151 英国政府は、2005年10月に、MFAを設置し、漁業業務の実施に関して、ある程度の組織的改革を実行した。これにより、英国政府がイングランドにおいて漁業産業その他の海洋利害関係者に対して提供しているサービス実施、検査、執行業務が初めて単一の組織に結集された。
- 8.152 英国政府は、ブラッドリー調査の提案する範囲を超えて、他の海洋業務についても実施に係る組織的複雑さを検討するところまで歩みを進めた。この結果として、MFAは、この後、大幅な見直し(リバランス)を受け、漁業以外へ業務範囲を拡張したうえで、MMOへの編入に備えることになる。これには、具体的には、下記が含まれる。
- 「中核」のDEFRAからの、既存の海洋許認可(licensing)と許可(consents)業務の移管(2007年4月の予定)
 - 2007年前半に予定される(沖合域で生息地指令²⁵および鳥類指令²³を実施する)沖合海洋保全規制の導入に伴って生じる、沖合域における執行と野生生物許認可

『海を守る』と『変わる海』

- 8.153 英国政府と委譲政府は、『海を守る』⁷において英国海洋環境の保全と持続可能な開発のための戦略を定めた。われわれは、「清浄で、健康的で、安全で、生産的で、生物学的多様性に富む海洋」というビジョンを達成するために、持続可能な開発、統合的管理、利害関係者の参加、確固たる科学、予防原則を推進する政策を遂行すると説明した。
- 8.154 英国政府は、『変わる海』(Seas of Change)に関する意見聴取⁸において、このビジョンを実現するための政府提案を提示した。この意見聴取では、生態系に基づく管理の実践的枠組みの構築に関する提案について概略が説明された。この提案には、分野横断的な政策アプローチ、より統合的で順応的な海洋管理/政策の確立、海洋資源の現状の評価、意思決定の仕組みの導入、実施および回復手段の特定、実施のためのインフラの整備などの要素が含まれる。

- 8.155 この意見聴取に対する回答では、海洋環境全体に責任を負う単一機関も大臣も存在しないこと、そのために海洋の管理と保全に協調性を欠くという危惧が提起された。
- 8.156 『変わる海』意見聴取に対する回答¹⁰として英国政府は、簡素化された効果的な規制の仕組みを実現するための政府機関および委譲政府との活動の調整を含めて、海洋環境についてわれわれの提案する戦略的目標と目的を支持するアプローチを提案した。

『正味の利益』と『利益の確保』

- 8.157 『正味の利益』(Net Benefits)²において、首相直属戦略ユニット(Prime Minister's Strategy Unit)は、「中長期的に、英国政府と委譲政府は、より広範な管理業務を担当する海洋環境機関内に漁業管理業務を統合することを検討する必要がある...」と提言した(提言33)。
- 8.158 『正味の利益』²に対する英国全政府共同の回答である『利益の確保』(Securing the Benefits)¹³において、われわれは、漁業およびさらに広義の海洋環境の優先課題を、持続可能性の枠組みに沿って連帯して管理すること、およびこれを統合的な海洋管理システムの一部とし、そのシステムにおいては、健全で、多様で、生産的な海洋環境の確保に向けて環境目標と経済目標を協調して管理することを認めた。『利益の確保』¹³では、より統合的な海洋管理アプローチの目標を達成するためには緊密な協力が要求されることも確認された。その説明によれば、4つの政府が共同でおよび各責任領域内で講じる基本的対策の一つは、1つまたは複数の統合的な海洋機関を設置することの是非を検討することであった。

海洋環境に関する報告と政府の対応

- 8.159 この報告は、英国議会の環境・食品・農村地域委員会(Environment, Food and Rural Affairs Committee)により2004年3月に発表された⁴⁴。報告には、政府省庁間の調整がないために、海洋域に関する現在の法制および制度的枠組みは過剰に複雑になっていることの認識が示された。報告は、「海洋環境に影響を及ぼす可能性のある多数の活動すべての間に連携を確立するために調整機関を設置することが妥当かどうか検討する必要がある」と政府に提言した。
- 8.160 この提言に対して、英国政府は、分野横断的な海洋調査報告の提言を推進するうえで、改善された取り決めを通じて、一層の調整を図ることが必要かどうか検討する必要があると回答した。英国政府は現在、MMOの設置を通じてこのような調整の役割を履行するのが最善であると確信している。

8. 海洋管理機関

ハンプトン調査

- 8.161 ハンプトン調査「行政の負担の軽減：効果的な検査と執行」(Hampton review, Reducing Administrative Burdens: effective inspection and enforcement)の最終報告では、規制の水準や成果を損なうことなく、規制上の検査と執行に対するもっと効率的なアプローチを推進することにより、行政負担を軽減する可能性について検討が加えられた。最終報告の多くの部分で、規制上の検査と執行を変更することの是非が検討され、この白書の別の箇所でも取り上げるように、規制の慣行とデータ収集に関してより具体的な提言が示された。報告の第4章では、規制当局の構造に焦点を移して、もっと効率的に同等またはそれ以上の成果を達成する規制システムを創出し、行政負担の軽減に向けて境界横断的な作業を簡素化するため、合理化に関する提言が示された。さらに結論として、この合理化を推進することによって、企業が折衝しなければならない規制当局の数が減り、同等またはそれ以上の成果と、従来以上に総合的なリスク評価アプローチが確保されるとの判断が示された。
- 8.162 MFAをMMOに編入することは、海洋業務実施機関の数に純増が生じないことを意味する。

行政罰 (Administrative Penalty)

たとえば、定額罰金通知を発出することにより、違反者に対して裁判所で刑事手続きを開始することなく、違反行為に対して制裁を課す手段

骨材 (Aggregate)

建設産業で一般に使用される鉱物を混合したもの。海底から採取されることもある。

バルト海および北海の小型鯨類の保全に関する協定 (ASCOBANS: Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic and North Seas)

バルト海および北海における小型鯨類（鯨、イルカ、ネズミイルカ）の望ましい保全状態の達成と維持に向けて緊密な協力を促すため、すべての移動範囲国（つまり、協定により保護される種の移動範囲のいずれかの部分について管轄権を行使する国、または協定区域内で小型鯨類に有害な影響を及ぼす活動に従事する船舶の船籍国）と地域経済統合機関に、参加の機会が開かれている協定

外来種 (Alien Species)

天然には当該種の生息しない地域に、人間の活動によって意図的にまたは偶発的に持ち込まれた種

適正な評価 (アセスメント) (Appropriate Assessment)

プロジェクトまたは計画が特別保護区もしくは特別保全区に及ぼす影響をみきわめるために要求される評価 (アセスメント)

持ち帰り制限 (バッグ・リミット) (Bag Limits)

資源の採収を制限する手段。一般には、非商業漁師（釣り人）が1日または1週間に漁獲を許される魚の尾数に課される制限を指す。

基線 (Baselines)

領海測定の起点となる線であり、この線から、1987年領海法 (Territorial Sea Act 1987) に基づいて領海の幅が測定され、(UNCLOSの規定する) 国際法に従って決定される。英国の漁業限界も、この基線から測定される。

底生性 (Benthic)

海底の動物、植物、生息環境を説明する用語。海底の地中、海底上、または海底近くに生息する動植物は底生生物 (ベントス) と総称される。

遺産価値 (Bequest value)

将来の世代にとっての天然資源の利用可能性を確保することに対して個人が認識する価値

より良い規制 (Better Regulation)

政府規制について、釣り合い、説明責任、一貫性、透明性、的絞りを有し、効率的で効果的なかたちでの政策実施の円滑化を図る一連の原則

生物多様性 (Biodiversity)

陸地、海洋その他の水界生態系、およびこれらの生態系を部分とする生態学的複合体をはじめとするあらゆる源由来の生物間の変異性

生物多様性行動計画 (Biodiversity Action Plan)

英国生物多様性行動計画全体の一部として、政府の承認する重要な生息地または種を対象とする国家計画

英国漁業限界 (British Fisheries Limits)

英国漁業限界内の海洋域は 1976 年漁業限界法 (Fishery Limits Act 1976) により定められている。

英国海洋漁業官 (BSFO: British Sea Fishery Officer)

1968 年海洋漁業法 (Sea Fisheries Act 1968) セクション 7 は、海洋漁業法の適用に際し、下記の者が英国海洋漁業官 (BSFO: British Sea Fishery Officer) に当たると定めている。

- 漁業担当事務官を除く、各所管大臣の下の海洋漁業検査機関の担当職員
- 英国海軍の将校
- 英国海軍、陸軍、空軍の航空機またはホーバークラフトの指揮官または責任者
- 艦長、一等航海士、または二等航海士の地位にある、国務大臣の下の漁業保護サービス機関の担当職員
- 所管大臣のいずれかにより英国海洋漁業官として任命されたその他の者
- 英国に関して所管大臣は国務大臣である

混獲 (Bycatch)

目的でない魚種、および目的の魚種で標準サイズ以下の魚が漁獲されること。商業種の混獲物は、保持されることも、非商業混獲物とともに投棄されることもある。

条例 (By-law)

特定の必要を満たすために地方レベルで採択される法律。たとえば、地方当局、海洋漁業委員会、港湾当局はいずれも、海洋環境およびその資源に影響を及ぼしうる条例を定め、実施する権限を有する。

炭素隔離 (Carbon Sequestration)

化石燃料発電所などの大規模点源から、二酸化炭素を回収し、そののち貯留すること。

気候調節 (Climate regulation)

すべての生物資源の成長と発達が可能であるように適正な気候を維持すること。

禁漁区 (Closed area)

1 つまたは複数の漁獲方法による漁獲、あるいは 1 つまたは複数の魚種の漁獲が禁止されている区域。この区域は、永久的に閉鎖される場合と禁漁期のみ閉鎖される場合がある。

禁漁期 (Closed season)

多くの場合指定された区域内で、特定魚種の漁獲が禁止される期間

共通漁業政策 (Common Fisheries Policy)

加盟国基線から 200 海里内のあらゆる海洋漁業を含む、EC 漁業・養殖部門の管理のための枠組みを提供する。

群集 (Community)

特定の場所、生息地、または環境内で共存して生息していることが観察される動植物の種の集まり

大陸棚 (Continental shelf)

沿岸線から、約 200 メートルの深さまで、または深海に向かって傾斜が著しく増大する深さまで延びる海底地域。英国では、1964 年大陸棚法 (Continental Shelf Act 1964) により規定されており、一般に、領海の縁部を始端として、大半の場合定められた基線より 200 海里まで及ぶ。

生物多様性条約 (CBD: Convention on Biological Diversity)

持続可能な開発の促進を目的とする条約。1992 年リオデジャネイロ地球サミットで 150 カ国・機関が調印した。

相互保障 (任命) (Cross warranting)

異なる公共機関の間で、お互いに相手機関の執行職員を任命する慣行である。

英国王領 (Crown Dependencies)

英国王領は、英国王室の領地であり、海外の英国領土または英国植民地とは異なる。王領には、ジャージー島とガーンジー島などのチャネル諸島、アイリッシュ海のマン島が含まれる。英国の一部を構成せず、管轄権を別にする。EU にも属さず、加盟国に準じる地位にある。

王室適用除外 (Crown Exemption)

通常の憲法上の地位として、王室は、反対の趣意を明示しない限り、あらゆる法律規則の適用を免除される。王室には、女王、コーンウォール公爵としての皇太子、クラウン・エステートおよび政府省庁が含まれる。1992 年議会法人法 (Parliamentary Corporate Bodies Act 1992) に基づいて、一部法律の適用上、議会もまた王室機関である。

権限委譲 (Devolution)

英国政府から分権政府への責任の移転

委譲政府 (Devolved administrations)

スコットランド議会、ウェールズ議会、北アイルランド議会、およびこれらとともに行為する閣僚および政府を委譲政府と総称する。

浚渫 (しゅんせつ) (Dredging)

航行のための水路の障害物除去、鉱物の採取など、さまざまな目的のために海底から物質を除去すること。

生態系 (Ecosystem)

ある生物群集が相互に作用し、環境を形成する化学的、物理的要因とも作用しあっているシステム。生物部分と非生物部分で構成される閉じた離散的単位であり、潮間帯の水溜りのような小さくて短命のものから、北海や大洋など大規模なものまで、規模は多様である。

生態系に基づくアプローチ／生態系アプローチ (Ecosystem-based Approach / Ecosystem Approach)

生態系の物とサービスの持続可能な利用、および生態系の十全性の維持を達成するために、生態系の動態についての知識に基礎づき人間の活動を総合的に管理するアプローチ

生態系機能 (Ecosystem functioning)

生態系を構成する動植物、微生物および物理、化学的環境の間の相互作用の総和

生態系の物とサービス (Ecosystem goods and services)

海洋生態系から生まれる人間社会にとっての直接または間接の利益。たとえば、食物供給、栄養循環、ガス、気候調節など。

環境影響評価 (アセスメント) (Environmental Impact Assessment)

決定を下す前に、その決定の環境への影響が確実に考慮されるようにするための手続き

環境限界 (Environmental Limits)

環境または生態系が、人口、資源採取、汚染の圧力に対してどこまで対応できるかの限界。環境限界を超えると、環境の健全性と生産性が長期的に損なわれるリスクがある。

富栄養化 (Eutrophication)

水が栄養に富むことにより、藻類および高等植物の成長の加速が引き起こされ、水中の有機物のバランスおよび関係する水質に望ましくない乱れがもたらされること (OSPAR の定義による)。

排他的経済水域 (Exclusive Economic Zone)

国際海洋法上、排他的経済水域は、特定の国が海洋資源の探査と利用に対して特別な権利を有する、その国の基線から延びる水域である。一般には、国の排他的経済水域は、基線から 200 海里 (370.4 キロ) である。ただしその地点に、他国の方がより近いときはこの限りではない。

存在価値 (Existence value)

生息地および野生生物の存在は有意な価値があり、地球の生物多様性に貢献しているために、生息地および野生生物の継続的存在が将来もあることの認識に基づく価値

望ましい保全状態 (Favourable conservation status)

生息地指令 (Habitats Directive) の基本要件。次の 3 つの要件を満たすとき、生息地の保全状態は、望ましいとされる。生息地の自然の範囲およびその保護する区域が、安定的で、拡大している。その生息地の長期的維持のために必要な構造と機能が予見可能な将来継続する可能性が大きい。その生息地の代表的な種の保全状態が同様に安定的または拡大している。種の保全状態は、次の 3 つの要件を満たすとき、望ましいとされる。その種がその自然生息地の存続可能な構成要素として長期的に存続することがその種の個体群の動態から示唆されている。種の自然の範囲が現に縮小しておらず、予見可能な将来縮小する可能性も小さい。長期的に個体群を維持するのに現におよび今後も引き続き十分に大きな生息地である。

漁獲禁止水域 (Fisheries No Take Zone)

永久的にまたは一時的に、一部もしくはすべての種類の漁業活動が禁止される海洋域

定額罰金通知 (Fixed penalty notice)

違反者に課せられる定額の金銭的処罰。この処分を受け入れれば、刑事訴追はない。

漁具制限 (Gear restriction)

指定の区域または期間における、特定の漁具の利用を禁止または制限する、海洋漁業委員会により広く採用されている漁業管理措置

地形学 (Geomorphology)

地形の変遷や構造を研究する学問

グッド・ガバナンス (Good Governance)

人びとの創造性、エネルギー、および多様性を喚起する、社会のあらゆるレベルでの、効果的な参加型の管理システム

政府見解システム (Government view system)

クラウン・エステート (Crown Estate) が許可を発行する前に、政府に浚渫計画の環境影響を考慮する機会を提供するシステム

生息地 (Habitat)

地形学的特性、および塩度や波浪露出度などの物理、化学的環境によって特徴づけられる、生物が生息する場所

高度海洋保護区 (Highly Protected Marine Reserve)

海洋の野生生物と生態系の回復を助長するために、あらゆる採取活動が排除され、その他の重大な乱れが最小に抑制される水域

インボセックス (Imposex)

インボセックスは、雌に雄の非機能的生殖器官が形成され、最終的に生殖不能に至る現象である。通常は汚染が原因である。

指標種 (Indicator species)

広い範囲の種の群集のなかで代表として監視可能な種、またはその豊度が特定の生息地、生態系、または環境の状態（健全性）の指標となる種

無害通航 (Innocent Passage)

すべての国の船舶が有する、沿岸国の領海を航行する権利。この権利は UNCLOS 第 17 条に定められている。

沿岸水域 (Inshore Waters)

基線から 12 海里内の領海を指すときに使用される場合がある。より一般的に、沿岸に近い水域を指すこともある。

統合沿岸域管理 (ICZM: Integrated Coastal Zone Management)

沿岸域に存在して影響を与えるすべての天然資源とプロセスを保護するための、あらゆる活動、規制および管理機能の調整。多様な管理システムと組織を統合し、公衆の参加を促し、沿岸域を対象とする持続可能な管理アプローチを創出することが ICZM の狙いである。

内水 (Internal Waters)

内水は、領海の範囲の測定の起点となる基線から陸側の英国海洋水域である。

国際海洋探査協議会 (International Council for the Exploration of the Sea)

1902 年に加盟 19 ヶ国の資金援助で創設された独立の国際科学諮問機関

潮間域 (Intertidal area)

毎日潮の満ち引きにより露出する満潮標と干潮標の間の前浜または海底域。沿岸帯 (littoral zone) とも呼ばれる。

管轄権 (Jurisdiction)

権限または統制の及ぶ領域範囲

キーストーン種 (Keystone Species)

群集または種の集まりのなかで不可欠の部分を形成し、それがなければ群集の他の種が生存しえない種

最低天文潮 (Lowest Astronomical Tides)

最低天文潮は、平均的な気象条件下、および天文学的条件の任意の組み合わせの下で発生すると予測できる最低位である。

管理スキーム (Management scheme)

欧州海洋サイトの保全目標の達成に向けて各種活動の管理のための枠組みを設定する、関係当局の作成する計画

海洋域 (Marine Area)

英国水域の地理的領域の意味するために使用される広義の用語

海洋データ情報パートナーシップ (Marine Data and Information Partnership)

長期的なスチュワードシップ（受託管理）とアクセス提供を通じて、海洋データおよび情報の調和と統合を高めるための方策を検討する専門家グループ。海洋に関する意思決定者および利用者によるデータと情報の利用を促すことを狙いとする。

海洋環境 (Marine Environment)

英国水域の3次元の領域を意味するために使用される広義の用語

海洋管理機関 (Marine Management Organisation)

新規および既存の海事活動を実施するために設置される新しい機関の仮称。過去、複数の海洋報告および調査報告では「海洋機関 (marine agency)」と称されていた。

海洋空間計画 (Marine Spatial Planning)

海洋域内の活動を戦略的に管理するために提案されているシステム

海洋鉱物 (Marine Minerals)

海底から採取される鉱物、および砂や砂利などの骨材

海洋自然保護区 (Marine Nature Reserve)

1981年野生生物・田園地域法 (Wildlife and Countryside Act 1981) セクション 36 に基づいて政府の指定する基線から3海里内の水域（または潮汐水により覆われる陸地）

海洋保護区 (Marine Protected Area)

1 つまたは複数の形態の環境規制の対象となる水域

海洋スチュワードシップ (受託管理) (Marine Stewardship)

海洋環境の管理と安寧のために責任を履行すること

大潮の平均高潮面 (Mean High Water Springs)

大潮の平均高潮面とは、大潮が一定期間平均して到達する最高潮位である。

平均干潮標 (Mean Low Water Mark)

一定期間に観測されるすべての低水位の平均

大潮の平均低潮面 (Mean Low Water Springs)

大潮の平均低潮面とは、大潮が一定期間平均して低下する最低潮位である。

ナチュラ 2000 (Natura 2000)

欧州域内において希少である、危機に瀕している、または脆弱である、自然生息地および動植物の種にとって最も大きな価値のある区域に相当する保護サイトの欧州ネットワーク。このネットワークは、特別保全区および鳥類を対象とする特別保護区で構成されている。

天然資源保護 (Natural Resource Protection)

(生息地と生態系を含む) 生物多様性、水質と給水、土壤環境、大気の状態、景観、レクリエーション、自然環境へのアクセス、生態系から人が受ける恩恵などの天然資源を保護すること。

海里 (Nautical Miles)

海洋航海に使用される長さの単位で、地球の大円上における 1 分の弧の長さに等しい。国際的に定義された 1 海里は、1.852 メートルまたは 1.151 法定マイルである。

栄養循環 (Nutrient cycling)

生物学的成長または発達を促進する鉱物、化合物、元素が生態系を通じて連続的に循環すること。

富栄養化 (Nutrient enrichment)

人間の活動の結果として、海洋環境に、栄養素 (大部分は窒素とリン) が追加されること。

沖合水域 (Offshore Waters)

基線から 12 海里以上離れた水域を指すのに使用される場合がある。ただし、「沖合」は沿岸に接していない海洋域を指す場合にも使用される。

北東大西洋の環境保護のためのオスロ・パリ条約 (OSPAR Convention for the North-East Atlantic)

大西洋北東部の海洋環境の保護に関する国際協力の指針となる現行の法的文書

ピンガー (Pinger)

音響測深器など、パルス音波を生成するために水中で使用される装置

汚染者負担の原則 (Polluter-pays Principle)

汚染行為の結果として必要となった環境保護対策の総費用を、汚染を発生させた者に負担させる原則

予防原則 (Precautionary Principle)

重大なまたは取り返しのつかない環境被害の脅威がある状況で、十分な科学的確実性が欠けていることを、費用効果の高い環境劣化防止対策の延期理由として用いてはならないとする原則（環境と開発に関する 1992 年リオ宣言の定義による）

地域空間戦略 (Regional Spatial Strategies)

国の政策と指針に沿いながら、地域レベルで作成される領域空間戦略

規制影響評価 (アセスメント) (Regulatory Impact Assessment)

提案される規制の影響を費用、便益、リスクの側面から評価する政策手段

関係当局 (Relevant authority)

海洋域もしくは欧州海洋サイト内のまたはこれらに隣接する陸地または水域に関する職務を担う機関

再生可能エネルギー・ゾーン (Renewable Energy Zone)

領海外で、再生可能エネルギー発電の目的のために指定される英国再生エネルギー・ゾーン（UNCLOS の規定に基づいて 2004 年エネルギー法 (Energy Act 2004) を通じて指定される）

海洋自然保護調査 (Review of Marine Nature Conservation)

水産業／海洋産業、自然保全組織と政府省庁の代表が会して、海洋サイトと種の保護を改善するための選択肢を検討するために 1999 年に創設されたプロセス

スコットランド水域 (Scottish Zone)

漁業規制がスコットランドの大臣に委譲された海域

海洋漁業委員会 (Sea Fisheries Committee)

海洋漁業委員会は、6 海里までの海水魚（サケと回遊性マスを除く）の漁獲を規制する目的で 1966 年海洋漁業規制法 (Sea Fisheries Regulation Act 1966) セクション 2 に基づいて設置された地方漁業委員会である。

海洋景観 (Seascapes)

海洋を重要な特色とする任意の範囲または規模の区域。海洋景観は、物理的および経験的な属性

を有し、海と空の間の相互関係を包含し、場合によっては陸地も含む。

定着性種 (Sedentary species)

基層に付着するが、基層を横断して移動可能な種

付着性種 (Sessile species)

基層に永久的に付着する種

地震調査 (Seismic survey)

現在の大規模地震調査は、「エアガン」(圧縮空気の入ったシリンダー)の曳航式アレイを用いて実施される。数十のシリンダーからなるアレイを同時に発射して圧力パルスを発生させ、これが海底の下まで伝わる。海底およびその下層から撥ね返されたパルスを記録し、解釈し、グラフ化する。

単独命令と規制命令 (Severel and Regulating Orders)

単独命令 (Severel Order) と規制命令 (Regulating Order) は、沿岸、海底または潮汐水域を対象とする命令で指定された貝類の漁獲を確立または改善し、維持し規制するために 1967 年海洋漁業 (貝類) 法 (Sea Fisheries (Shellfish) Act 1967) セクション 1 に基づいて発出される命令である。

特別保全区 (SAC: Special Area of Conservation)

生息地指令の付則に列記された種または生息地を保護するために設定された欧州保護区

特別保護区 (SPA: Special Protection Area)

鳥類指令の付則に列記された種を保護するために設定された欧州保護区

特別科学的関心サイト (Site of Special Scientific Interest)

1981 年野生生物・田園地域法セクション 28 に基づいて、植物相、動物相、地質学的または地形学的特性の理由で特別な関心があるサイトとして告示されるサイト

委任立法案 (SI: Statutory Instrument)

委任立法の一形態。大臣には、議会法により、同法に定める規定を補完するために SI を定める権限を付与できる。したがって、SI は、通常、許可交付手続きなどの事項に関して、詳細な法規定を定める。

戦略的環境評価 (アセスメント) (Strategic Environmental Assessment)

環境に重大な影響を及ぼすと予想される特定の計画およびプログラムについて、戦略的環境評価指令 (Strategic Environmental Assessment Directive) に基づいて要求される評価 (アセスメント)

持続可能な開発 (Sustainable Development)

将来の世代の生活の質を損なうことなく、世界中のあらゆる人びとが、基本的ニーズを充足し、

生活の質（QOL）を改善することができるような開発

領海（Territorial Waters）

1987 年領海法に基づいて識別される。一般に、定められた基線から最大 12 海里まで、または隣接国との間の中央線まで延びる水域

栄養段階（Trophic Level）

食物連鎖のなかで同じ位置（段階）を占める生物の集合

英国内水（UK Internal Waters）

英国内水は、領海の幅の測定の起点となる基線から陸側の海洋水域である。

英国領海（UK Territorial Sea）

1987 年領海法に基づいて識別される、英国に接する海洋で、定められた基線から最大 12 海里まで、または（それに満たない場合は）隣接国との間の中央線まで延びる水域

英国水域（UK Waters）

英国内水、英国領海、および大陸棚域内海洋、または（該当する場合）それ以外のかたちで英国が特定の海洋資源の採取に関する権限を享受する地域

存続可能個体群（Viable populations）

個体群統計学的変動、環境変動、遺伝的変異性および自然災害の予見可能な影響があったとしても存続の可能性の高い、自己維持的個体群

廃棄物同化（Waste assimilation）

化合物の吸着、変換、分解、希釈などの生物学的、物理学的、化学的プロセスを通じて、人間由来の廃棄物を中和する、受け入れ環境の能力

略語

AFBI	農業食品・生命科学研究所 (Agri-food and Biosciences Institute)
AGMACS	海洋・沿岸戦略諮問グループ (Advisory Group on Marine & Coastal Strategy)
ASCOBANS	バルト海および北海の小型鯨類の保全に関する協定 (Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic and North Seas)
ASFC	海洋漁業委員会連合 (Association of Sea Fisheries Committees)
ASSI	特別科学的関心区域 (Area of Special Scientific Interest)
BSFO	英国海洋漁業官 (British Sea Fisheries Officer)
CCS	炭素回収・貯留 (Carbon Capture and Storage)
CEFAS	環境漁業養殖科学センター (Centre for Environment Fisheries and Aquaculture Science)
CFP	共通漁業政策 (Common Fisheries Policy)
CLG	コミュニティー・地方政府省 (旧副首相室) (Communities and Local Government (formerly Office of the Deputy Prime Minister))
CPA	1949年沿岸保護法 (Coast Protection Act 1949)
CROW	2000年田園通行権法 (The Countryside and Rights of Way Act 2000)
DAC	英国海洋データ保管センター (UK Marine Data Archive Centre)
DARD	農業農村地域開発省 (北アイルランド) (Department of Agriculture and Rural Development (NI))
DCAL	文化芸術余暇省 (北アイルランド) (Department of Culture, Arts and Leisure (NI))
DCMS	文化メディア・スポーツ省 (Department for Culture, Media and Sport)
DEFRA	環境・食糧・農村地域省 (Department for Environment, Food and Rural Affairs)
DETI	産業貿易投資省 (北アイルランド) (Department of Enterprise, Trade and Investment (NI))
DfT	運輸省 (Department for Transport)
DOE	環境省 (北アイルランド) (Department of the Environment (NI))
DRD	地域開発省 (北アイルランド) (Department for Regional Development (NI))
DTI	貿易産業省 (Department of Trade and Industry)
EA	環境庁 (Environment Agency)
EEZ	排他的経済水域 (Exclusive Economic Zone)

EH	イングリッシュ・ヘリテッジ (English Heritage)
EHS	環境・遺産サービス (北アイルランド) (Environment & Heritage Service (NI))
EIA	環境影響評価 (アセスメント) (Environmental Impact Assessment)
EPP	環境許認可プログラム (Environmental Permitting Programme)
EU	欧州連合 (European Union)
FAPS	金銭的行政罰 (Financial Administrative Penalties)
FEPA	1985 年食品環境保護法 (Food and Environment Protection Act 1985)
GV	政府見解手続き (Government View Procedure)
HPMR	高度海洋保護区 (Highly Protected Marine Reserve)
ICES	国際海洋探査協議会 (International Council for the Exploration of the Sea)
ICZM	統合沿岸域管理 (Integrated Coastal Zone Management)
INSPIRE	域内の空間情報に関する EC 指令 (EC Directive on Spatial Information in the Community)
IPCC	気候変動に関する政府間パネル (Intergovernmental Panel on Climate Change)
IUCN	国際自然保護連合 (別名、自然および天然資源保護国際連合) (World Conservation Union (Also known as The International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources))
IUU	違法・無報告・無規制 (Illegal, Unreported and Unregulated)
JNCC	共同自然保護委員会 (Joint Nature Conservation Committee)
LDD	地方開発文書 (Local Development Document)
LDF	地方開発枠組み (Local Development Framework)
LGA 2000	2000 年地方自治体法 (Local Government Act 2000)
LSP	研究室戦略プログラム (Laboratory Strategy Programme)
MCA	英国海事・沿岸警備隊 (Maritime and Coastguard Agency)
MCEU	海洋での許可および環境に関する部局 (Marine Consents and Environment Unit)
MCZ	海洋保全区 (Marine Conservation Zone)
MDIP	海洋データ情報パートナーシップ (Marine Data and Information Partnership)
MEDAG	海洋環境データ・アクション・グループ (Marine Environmental Data Action Group)

MEO	海洋生態系目標 (Marine Ecosystem Objective)
MESH	欧州海底生息地地図作製プロジェクト (Mapping European Seabed Habitats project)
MFA	海洋漁業機関 (Marine Fisheries Agency)
MHWS	大潮の平均高潮面 (Mean High Water Springs)
MLWM	平均干潮標 (Mean Low Water Mark)
MLWS	大潮の平均低潮面 (Mean Low Water Springs)
MMO	海洋管理機関 (Marine Management Organisation) (旧「海洋機関」)
MNR	海洋自然保護区 (Marine Nature Reserves)
MoD	国防省 (Ministry of Defence)
MPA	海洋保護区 (Marine Protected Area)
NDPB	非省庁政府機関 (Non-Departmental Government Body)
NE	ナチュラル・イングランド (Natural England)
NERC	自然環境研究会議 (National Environment Research Council)
NM	海里 (Nautical Miles)
OSPAR	北東大西洋の環境保護のためのオスロ・パリ条約 (Convention for the Protection of the Marine Environment of the North East Atlantic)
RBMP	河川流域管理計画 (River Basin Management Plan)
REZ	再生可能エネルギー・ゾーン (Renewable Energy Zone)
RIA	規制影響評価 (アセスメント) (Regulatory Impact Assessment)
RMNC	海洋自然保護調査 (Review of Marine Nature Conservation)
RN	英国海軍 (Royal Navy)
RSA	レクリエーション海釣り (遊漁) (Recreational Sea Angling)
RSS	地域空間戦略 (Regional Spatial Strategy)
SAC	特別保全区 (Special Area of Conservation)
SCG	許可簡素化グループ (Streamlined Consents Group)
SEA	戦略的環境評価 (アセスメント) (Strategic Environmental Assessment)
SFC	海洋漁業委員会 (Sea Fisheries Committee)

SFI	北アイルランド海洋漁業検査官／団 (Sea Fisheries Inspectorate, Northern Ireland)
SFPA	スコットランド漁業保護庁 (Scottish Fisheries Protection Agency)
SME	中小企業 (Small and Medium-sized Enterprise)
SPA	特別保護区 (Special Protection Area)
SSSI	特別科学的関心サイト (Site of Special Scientific Interest)
TWA	1992 年輸送・工事法 (Transport & Works Act 1992)
UKHO	英国水路局 (UK Hydrographic Office)
UKMMAS	英国海洋監視評価戦略 (UK Marine Monitoring and Assessment Strategy)
UNCLOS	国連海洋法条約 (United Nations Convention on the Law of the Sea)
VMS	船舶監視システム (Vessel Monitoring System)
WCMP	ウェールズ沿岸海洋パートナーシップ (Wales Coastal & Maritime Partnership)
WFD	水枠組み指令 (Water Framework Directive)

印刷： 英国印刷庁 (Her Majesty's Stationery Office) 長官の委託を受けて
政府出版局 (The Stationery Office Limited) が英国内で印刷した。
ID5522761 03/07 19585

印刷には繊維含有率 75%以上の用紙を使用している。

資料 2 (海洋政策研究財団 訳) ※

わが国の沿岸の将来を構想する
(Envisioning Our Coastal Future)

2007 年 10 月

米国海洋大気庁

(NOAA: National Oceanic and Atmospheric Administration)

沿岸州機構

(CSO: Coastal States Organization)

※ 翻訳の正確性に関する責任は海洋政策研究財団にあります。

序文

2006年7月、米国海洋大気庁（NOAA）と沿岸州機構（CSO）は、沿岸および海洋管理の将来像を想定する試みに着手しました。全国からの反響および関与は、心強いものであり、我々が国家としていかに我々の沿岸のより優れた管理機関になり得るかについて数百人の人々がアイデアを分かち合いました。我々の沿岸資源および海洋資源を保護するために必要な革新的手法に対して強い関心がもたれていることは明白であり、またそれはやりがいのある仕事でもあります。

我々は、この試みの主要な成果として、NOAAとCSOが沿岸域管理法（CZMA）を再承認するために各々が法律制定案を起草するに際して考慮する、一連の基本原則およびオプションを提供します。これらの基本原則およびオプションは、利害関係者、沿岸管理者、複数の研究分野の専門家、およびNOAAおよびその他の連邦のスタッフからの情報を求めた一年近くに及ぶプロセスの成就を反映しています。NOAAとCSOは、統合された沿岸および海洋の新たな法律の基礎となるべきものとして両方の組織が合意した重要な概念はもちろん、我々が耳にしている事項をも反映すべく意図された四つの礎石と十三の基本原則を確認しました。

この報告には、ビジョン確立会議の期間中に協議され提案された実行オプションの例も含まれています。NOAAおよびCSOがこれらのオプションを含めたのは、専ら、我々が実行のための適切な選択肢であると信じる内容を明らかにするためです。NOAAおよびCSOは、必ずしも、いずれかのオプションを主張するものではなく、むしろこのプロセスを通じて受取った多くのアイデアのうちいくつかを浮き彫りにすることが重要であると考えます。

我々は、NOAAとCSOがこれらの会合を運営し促進するにあたりご支援いただいた皆様、とりわけこの国家的な対話への参加および関与に時間を割いていただいた皆様に感謝いたします。沿岸域管理法（CZMA）の改善に至る道のりは未だ遠いですが、我々はこのプロセスにおける大切な第一歩を踏み出しました。互いに連携することにより、我々は沿岸および海洋資源の管理を前進させることが可能であることから、法律制定手続きの開始に引き続き携わっていただきますようお願い申し上げます。NOAAおよびCSOは、この重要な法律を前進させるためにすべての関係者と連動して作業できることを楽しみにしております。

敬具

John H. Dunnigan

NOAA海洋サービス 副運営管理官

Brian Baird

沿岸州機構 会長

エグゼクティブ・サマリー

2006年に、海洋・沿岸資源管理部の指導により、NOAAの国家海洋サービスおよび沿岸州機構は、「沿岸管理の将来像の想定」と題する米国の沿岸管理改善のための革新的アイデアを収集するプロジェクトに着手した。このプロジェクトにより、沿岸管理者および利害関係者は、沿岸域管理法の再承認のための法律制定案および国家沿岸管理プログラムの改善において考慮すべき、沿岸の優先課題および革新的なアイデアを確認する作業に従事することになった。

沿岸の将来像の想定：「沿岸域管理法促進のための諸原則」は、プロセスの全体像、プロジェクトの第三フェーズおよび最終フェーズにおいて収集される情報の要約、ならびに改善され再承認されるCZMAのための一連の礎石、基本原則およびオプションを提示している。この報告書は以下の礎石および原則について重要な状況および詳細を提示しているため、この報告書の全文を再検討することを読者に推奨する。

改善される沿岸域管理法（CZMA）の礎石

- 1) CZMAは、沿岸資源および地域社会の長期的な持続可能性を保証しなければならない。
- 2) CZMAは、目的駆動型であり、成果志向でなければならない。
- 3) CZMAは、国家的重要課題に対処するために、連邦、州および地方政府と協力し、連携しなければならない。
- 4) 国家沿岸管理プログラムは、その中で各々がプログラム目的を達成する責任を負う、連邦政府および州政府間の任意のパートナーシップであり続けるべきである。

より優れた沿岸管理のための基本原則

- 1) 健全な生態系と沿岸経済を維持するための国家目標と優先事項の確立
- 2) CZMAに基づくプログラムが生態系の機能とより一層協調するように、沿岸陸域および沿岸海域の境界線を決定するための標準的手順の確立
- 3) 連邦政府と整合された州の権利の保持
- 4) 地域社会、部族、およびその他の関与を拡大するための、NOAA、州、および国家河口研究保護組織による計画および意思決定を連絡する公開プロセスの使用の改善
- 5) NOAA、州、および国家河口研究保全組織に対する、国家的優先事項に基づく測定可能な目標設定の要求
- 6) 政府その他の技術援助、財政支援、応用科学、能力開発、国家および州の目標を進展させるためのアウトリーチ活動について、これらを統合・活用する権限をNOAAに付

与する

- 7) CZMAの財政支援は戦略的であり必ず成果に結びつくこと、ならびにNOAAおよび州は進歩に対する責任があること
- 8) 特別区域計画および特に懸念される資源のための管理の促進
- 9) 資源保護、管理、調査および教育、またはこれらのいずれかのための保護区の確立
- 10) 地域的課題に取り組むためのパートナーシップに対する支援
- 11) すべてのレベルの政府間における連携の改善
- 12) 地方政府を関与させるメカニズムの強化
- 13) スチュワードシップを促進するための、非政府組織、学术界、民間企業、その他とのパートナーシップの活用拡大

はじめに

米国海洋政策審議会およびピュー海洋審議会による海洋および沿岸管理の改善に対する画期的な提案の発表は、国家沿岸管理プログラムの改善の手段に関して沿岸管理グループ内の議論を促した。これに応じて、米国海洋大気庁（NOAA）の国家海洋サービスは、海洋・沿岸資源管理事務所および沿岸州機構の指導により、沿岸管理の将来像の想定と題する米国の沿岸管理改善のための革新的なアイデアを収集するプロジェクトに着手した。このプロジェクトにより、沿岸管理者および利害関係者は、沿岸域管理法（CZMA）の再承認のための法律制定企画および国家沿岸管理プログラムの改善において考慮すべき、沿岸の優先課題と革新的なアイデアを確認する作業に従事することになった。本プロジェクトの最終的な報告は、このプロセスの全体像、プロジェクトの三フェーズの最終段階において収集された情報の要約、ならびに改善され再承認されるCZMAのための一連の礎石、基本原則およびオプションを提示している。

プロセス

「沿岸管理の将来像の想定」プロジェクトは、三つの注目すべきフェーズで遂行された。フェーズ1では、NOAAとCSOは、現在の沿岸管理システムに基づく問題点、制約事項およびチャンスに記載した最初の討議資料を作成した。2006年9月に完成したこの資料は、それに続くフェーズにて検証すべきトピックスや疑問点を記載している。

第2フェーズにおいて、NOAAとCSOは、現在および今後の新たな沿岸管理の優先事項に関する彼らの考え方に対する理解を深め、かつ沿岸管理の改善の方法に対する提案を収集するために、州沿岸プログラムの管理者、国家河口研究保護組織の管理者およびその他の州レベルの幹部とインタビューを行った。フェーズ2の報告書、管理者とのインタビューによる主な確認事項およびフェーズ1の討議資料は、本プロジェクトの以下のウェブサイト入手可能である；

www.coastalmanagement.noaa.gov/czm/czma_vision.html

第3フェーズにおいて、NOAAとCSOは、沿岸管理のための優先的課題に関するアイデアならびにCZMAおよび国家沿岸管理プログラムを改善するための提案を収集するために、全国各地で利害関係者の研修会を招集した。フェーズ3のプロセス設計の支援および会議や研修会の円滑化のために、NOAAとCSOは利害関係者の関与を専門に取り扱うコンサルティング会社と連携した。（注1）

利害関係者の研修会に備えて、NOAAとCSOは様々な同業者の代表者の小グループを招集した。この会議は、2007年4月にワシントンDCで開催され、民間企業、公営企業および非政府組織の代表者が含まれていた。

注1： The Consensus Building Institute（合意形成機関）；非営利の斡旋・調停会社

この会合の目的は、主要利害関係者グループをこのプロジェクトに紹介し、彼らの支援団体を利害関係者の研修会に動員するに際して彼らの支援を求め、かつ、利害関係者会議で表明される可能性のある課題およびアイディアの潜在的範囲についての初歩的スコーピングを行うことであった。

丸一日をかけた全国利害関係者研修会が、2007年5月および6月に、マサチューセッツ州ウォルサム、イリノイ州シカゴ、ジョージア州アトランタ、ハワイ州ホノルルおよびカリフォルニア州サンフランシスコで開催された。この研修会は、出席希望者すべてに門戸が開かれ、総計で400人を超える参加者が集まった。研修会に備えて、参加者はこの想定プロジェクトの概略説明、フェーズ1の討議資料、フェーズ2の報告書、および現行のCZMAの説明書を受取った。各研修会は、プロジェクト・リーダーによる、現在のCZMAに基づき設定されている同プロジェクトの目的および枠組みに関するプレゼンテーションで開始された。参加者が選択した特定の沿岸管理のトピックスに焦点が絞られた分割された小グループ内で大半の時間が費やされた。（注2）議論は、サクセスストーリーの共有、最善の管理慣行、および沿岸管理の改善のための革新的な解決に集中した。これらの全国的な利害関係者研修会に加えて、CSOは、いくつかの州および地域自身がこの想定プロジェクトのための情報収集研修会を促進する際に支援を行っている。

利害関係者研修会の完了後、利害関係者によるプロセスの間に集められたアイディアに磨きをかけるために、二日間の専門家の会合が開催された。様々な利害、背景および分野を代表するこの小グループは、2007年7月にワシントンDCで招集された。この会合に先立って、NOAAとCSOは、利害関係者の情報に基づく一連の短いコンセプト・ペーパーを作成し、これらを議論の基盤として使用した。専門家は、(a)再承認されるCZMAの骨組みおよび目標、(b)CZMAに基づく土地使用への影響、ならびに(c)州および地方政府に対する技術的支援の改善など、各種のオプションに関してそれぞれの意見を述べた。

更に、NOAAは、その活動が全国の沿岸に影響を与える多くの連邦政府機関と別途議論を重ねた。これらの話し合いは、機関同士の間での協調改善、学んだ教訓、および別々のまた時には相反する権能に基づく共通目的へ向けての努力に焦点が絞られた。

利害関係者情報の要約

第3フェーズの参加者は、広範囲の沿岸管理トピックスに関して様々な観点を述べた。これらの観点は、利害関係者会議の分割されたグループ内でまた専門家グループ、連邦機関その他と共に議論された。幾つかの主要課題が常に挙げられていた。それは土地使用および成長管理、沿岸生息地、沿岸水質、気候変動ならびに沿岸の危険性などである。利害関係者およびその他参加者は、これらの課題に対処する各種の生態系を基にした手法に対する支援についてしばしば話題にした。利害関係者研修会の過程で取り上げられたその他のテーマおよび提言は、次頁以降に記載のとおりである。話題領域ごとの議論の詳細な要約は、このプロジェクトのウェブサイトにて参照可能である（注4）。

注2： 取り扱われたトピックスは、土地使用・成長管理、生息地、水質、エネルギー、気候変動、危険性、ウォーターフロントの再活性化、および政府間の連携であった。

注3： 会議を主催した州または地域は、アメリカ領サモア、フロリダ州、ミネソタ/ウィスコンシン州、ニュージャージー州、テキサス州およびワシントン州であった。

注4： http://coastalmanagement.noaa.gov/czm/czma_vision.html

長期的視野 — NOAA と CSO は、沿岸管理の問題および課題に関して大胆に考え、長期的視野に立つことが必要であった。参加者は、選挙の周期や予算上の変動に対して弾力性のある方策および管理手法の確立を支持した。

持続可能性 — 開発に対する関心には、当然、経済的意思決定の利があるため、現在の法律は、競争的であることが多い開発と保全との間に釣合いの取れた活動の場を定めていない。参加者は、CZMA自身が求めているバランスを達成するために、CZMAがむしろ保護に対する擁護者となることを要請した。参加者の中には、開発および資源使用における持続可能性を促進するための新しい理論的枠組みを示唆している者もいた。参加者は、賢明な成長とインパクトの少ない開発技法の使用を支持した。

順応的管理（アダプティブ・マネジメント） — 現在の枠組みは、沿岸条件の適切な評価および監視、または管理ツールおよび戦略の成功の度合いの評価について定めていない。参加者は、情報収集および長期にわたり沿岸管理プログラムに改善を繰り返すことを支持するプログラム評価の重要性について考慮することをNOAAとCSOに促した。

包括的アプローチ — CZMAは、沿岸管理に対する包括的アプローチを促進し続けなければならないが、国家の公共的利益に結びつく主要な焦点領域も強調しなければならない

い。奨励策、意欲を妨げる要素、技術支援、土地買収、管理技術および科学を含めて、広範囲な一連の手段を使用する必要がある。これらは、地方、州および連邦のしかるべき役割に沿って調整されるべきである。

地方政府 — 地方政府は、土地使用の決定を行う際のその主要な役割ゆえに重要である。連邦および州のプログラムは、地方政府の意思決定改善のための能力の構築を支援すべく、地方政府への関与を深めるべきである。参加者は、一般的に、技術援助を通じて地方政府への支援を拡大することを支持した。

連携 — 種々の政府レベル間および政府レベル内、ならびに複数の管轄域をとおして連携の拡大が必要である。連携努力により、最善の実践と組織的な政策を展開すべきであるが、州および地域がそれぞれ独自の状況に対処する柔軟性も引き続き可能にしなければならない。

教育 — 一般市民は、沿岸問題に関してさらに啓蒙される必要がある。利害関係者は一般的に、有効な沿岸管理の基盤として、受託責任スチュワードシップ倫理の育成、変化のための政治的意志の構築、ならびに個別および共同体の決定を通知する基盤として、教育の理念を支持した。

科学およびデータ — 沿岸管理に関するたいていの課題に有効に取り組むためには、優れた科学およびデータが必要である。現在、多くの重要な沿岸関連の課題は、研究が行われていないか、または行われていても、それを翻訳し意思決定者に伝達する手段が不十分なために、意思決定者により十分に理解されていない。これには、データの収集および管理、科学翻訳、基準や方法、プロトコルのさらなる調整を行うための資源の拡大が必要である。

結果に対する重点絞込み — 州および地方政府を含む統合されたシステムは、沿岸地域のための明確かつ測定可能な目標を達成することを狙いとし、作成されなければならない。州は、州の沿岸プログラムを成功へと導く沿岸管理計画を作成しなければならない。

CZMAの礎石および基本原則

沿岸域管理法（CZMA）は、我々の国家沿岸資源の管理を支配する主要な法律である。1972年に可決されて以来、CZMAは、米国の沿岸域における計画および管理の改善のために、連邦、州および地方の連携の重要な基盤を提供してきた。CZMAに基づき支えら

れた努力により、ひとつの話または要約では捉えがたい幅広い種類の奏功した組織的な関係と成果が生み出されている。それと同時に、CZMAの影響力をより適切に予測し、州および連邦のプログラムの優先事項を再調整し、特定の管理目標を定義し、プログラムの活動および管轄領域を明確化し、かつ連邦と州の間の連携を強化することへの働きかけが益々強まっている。

審理中の米国議会によるCZMAの再承認の動きは、米国海洋大気庁（NOAA）および沿岸州機構（CSO）に、次世代の沿岸管理を想定するプロセスへの関与を促した。広範囲の利害関係者および政府代表者からの情報を受けた後、NOAAとCSOは、米国における沿岸管理を前進させるために、以下の一連の礎石および基本原則を確認した。NOAAとCSOは、これらの礎石および基本原則を是認し、CZMAを再承認し改善することを目的として各々の立法行為の展開を導くためにこれらを使用する。

修正される沿岸域管理法（CZMA）の礎石

今後のCZMAの以下の四つの礎石は、次の欄で提示されるより優れた沿岸管理のための十三の基本原則の基礎としての役割を果たす極めて重要な包括的目標である。これらの礎石は、全体として見ると、これらが現在の本法律のいくつかの主要な哲学的基盤の転換を表わしているという点で重要である。

1) CZMAは、沿岸資源および地域社会の長期的な持続可能性を保証しなければならない。

CZMAの包括的目標は、沿岸および海洋資源ならびに沿岸地域社会の長期的な保護でなければならない。これはNOAAの「生態系を基にした管理手段を通じて沿岸および海洋の資源の使用を保護、還元および管理する」戦略的目標と一致している。

2) CZMAは、目的駆動型であり、成果志向でなければならない。

CZMA、ならびに本法律に基づき実施される連邦、州および地方のプログラムは、明確な目的および進捗を実証し評価できる測定可能な目標に基づいたものでなければならない。一連の国家の目標は、また米国の沿岸、海洋および沿岸地域社会に影響を及ぼす活動に対する連邦の投資の要因でなければならない。

3) CZMAは、国家的重要課題に対処するために、連邦、州および地方政府と協力し、連携しなければならない。

CZMAは、その活動が海洋および沿岸の資源に影響を与える連邦政府関係機関の間の改

善された連携および目標のより一層の調整を義務付けなければならない。またCZMAは、すべての政府レベル間で、国家的重要課題への取り組みにおけるより一層の協調に向けた奨励策を確立しなければならない。

4) 国家沿岸管理プログラムは、その中で各々がプログラム目的を達成する責任を負う、連邦政府および州政府間の任意のパートナーシップであり続けるべきである。州による自発的な参加は、国家沿岸管理プログラムの基本的な強みのひとつであった。修正されたCZMAは、このようなパートナーシップの基本的性質を保持しなければならない。この礎石はまた、連邦政府および州政府は双方とも、資源、能力、技術援助、科学、およびその他のツールを奉げる責任を負い、かつこのプログラムの目標を達成する責任がある点を確認している。

より優れた沿岸管理のための基本原則

NOAAとCSOは、以下の十三の原則を、この国の海洋および沿岸を管理する手段の改善のために極めて重要であるとして確認している。これらの原則は三つの範疇に体系づけられる。すなわち、より優れた統治のための原則、戦略的取り組みのための原則、ならびに協調および関与の改善のための原則である。

より優れた統治のための原則

より優れた統治のための以下の原則は、沿岸管理をより効果的および効率的にすることを意図している。これらを実施することは、目標に向けた進展に対する説明責任、効率化された論理的な管理の境界、連携している州に対する連邦の整合性権限を維持すること、および沿岸管理においてすべてのレベルで有意義な市民参加を保証することの重要性の確認を、結果としてもたらさなければならない。

沿岸域管理法は、以下の条件を満たさねばならない：

1) 健全な生態系と沿岸経済を維持するための国家目標と優先事項の確立

国家および州の沿岸プログラムは、本法律に明確に述べられている共通の目的に向けて努力しなければならない。広範囲な国家目標および優先事項は、我が国が健康的な沿岸および河口、ならびに活気ある沿岸の地域社会および経済を将来に確保するための努力に対して法的バックボーンを提供しなければならない。

2) CZMAに基づくプログラムが生態系の機能とより一層協調するための、沿岸地帯の陸側および海側の境界線を決定する標準的手順の確立

現在の広く分岐した州の沿岸域の境界線を決定するための数々の方法は、整合された国家

の沿岸域管理システムの開発にとって障害になる。このような整合性の欠如により生じ得る問題には、ある州のプログラムが境界線の外側における重大な沿岸の課題に対応できないこと、生態系または分水地点ベースで管理できないこと、ならびに連邦当局および海洋のユーザーが適用する方法および場所について明確でない場合の連邦の整合性当局の権限の衰退などが含まれる。境界線の見直しは、連邦、州および地方政府間のより優れた地域的連携を促進することも可能である。

3) 連邦の整合性を通じた国家権利の保持

連邦による整合性は、沿岸における国家利益の州による保護の代わりに州に与えられる論理的で有効な権限の委任である。これは国家沿岸管理プログラムへの州の参加に対する最も強力な奨励策でもある。これらの理由により、連邦による整合の権限に関する規定は維持されなければならない。

4) 地域社会、部族、およびその他の関与を拡大するための、NOAA、州、および国家河口研究保護組織による計画および意思決定を連絡する公開プロセスの使用の改善

CZMAは既に市民参加を要求しているが、ここ数年、これは減少している。再承認されるCZMAは、計画、優先事項の設定および意思決定を連絡するための公衆参加の利用を復活させるべきである。

戦略的取り組みのための原則

以下の原則は、沿岸域において立証された成功をもたらす戦略的取り組みを、再承認されるCZMAに包含することを促している。これらの原則は、(a) 測定可能な目標の設定およびその目標に向けての前進に対する責任を当局に課すこと、(b) 州および地方政府によるその目標の達成を助成するための協調的な援助の提供、ならびに(c) 沿岸管理を成功させる重要なツールとしての特別区域および保護区の重要性を強調している。

5) NOAA、州、および国家河口研究保護組織に対する、国家的優先事項に基づく測定可能な目標の設定の要求

測定可能な目標の設定により、国家および州の沿岸プログラムおよび国家河口研究保護組織は、その目標に向けての進展を認識し立証することが可能となる。州、保護組織、およびNOAAは、国家的優先事項に関する進捗を示すよう要求される必要があるが、一方で州および保護組織は確認された州の沿岸管理に対する優先事項に対処する柔軟性も備える必要がある。

6) 政府その他の技術援助、財政支援、応用科学、能力開発、国家および州の目標を進展させるためのアウトリーチ活動について、これらを統合・活用する権限のNOAAに対

する付与

沿岸管理に関連する技術援助、財政支援、科学活動、能力開発、およびアウトリーチ活動は、多くの場合、異なる連邦機関により断片的に実施されている。調整され統一された取り組みは、より効果的であり、連邦資源のより効率的な使用となるであろう。

7) CZMAの財政支援は戦略的であり必ず成果に結びつくこと、ならびにNOAAおよび州は進歩に対する責任があることの保証

本法律の包括的な目標は、単なる沿岸プログラムの在り方ではなく、優れた沿岸管理でなければならない。加えて、税金の効率的な使用と極めて重要な沿岸の課題に対する有効な解決は、非常に重要であるため、その結果に対する説明責任なしに連邦の資金を費やすことはできない。このような説明責任は、一貫した回収、分析、および目標に向けた進展報告のためのシステムの開発を必要とするであろう。

8) 特別区域計画および特に懸念される資源のための管理の促進

絶滅の危機を特徴付ける特に貴重な価値が含まれる地理的領域に対して特別な計画および管理の取り組みが保証されている。かかる領域の実例には、重要で希少な生息環境、沿岸の危険性からの保護を提供する地勢、および正常に機能しているウォーターフロントなどの経済的または文化的に価値のある地域が含まれる。これらの地域の固有な性質に対して策定または調整される計画および管理は、より広範囲の沿岸の目的の達成のために非常に重要である。このような地域ベースの取り組みは、連邦、州、および地方政府間で、また非政府利害関係者との間で連携される場合、最も効果的である。

9) 資源保護、管理、調査および教育、またはこれらのいずれかのための保護区の確立
環境保護上および社会的に最も価値のある場所は、多くの場合、徹底した保護および厳しい管理を行う価値がある。保全、教育および科学のためのこのような保護区の除外措置は、有効な沿岸管理にとり重要であり、土地買収や「単純不動産権といえない」制約的地役権を通じて達成することができる。

連携および関与の改善のための原則

現行のCZMAは、沿岸管理における市民参加ならびに政府間および政府機関の間の連携の重要性を明確に規定している。しかしながら、このような参加または連携は、強化されたCZMAに基づき可能となるほど効果的に実施されていない。以下の原則は、より強力なパートナーシップ、改善された政府連携、地方政府を関与させるメカニズム、ならびに沿岸管理への伝統的および非伝統的グループ両方の関与の必要性に取り組んでいる。

10) 地域的課題に取り組むパートナーシップに対する支援

パートナーシップは、沿岸管理が多くの場合にそうであるように、管轄領域の境界線をまたがる問題に有効に対処するために絶対不可欠である。パートナーシップは、地方から複数の州まで様々な規模で生じることがあり、広範囲の産業部門および政府レベルの事業体を関与させることがある。修正されたCZMAは、このような革新的な複数領域の複数産業部門のパートナーシップを支援し、奨励しなければならない。この枠組みは、どのような規模であろうとも、問題に取り組むために最も適切な規模のパートナーシップを支援する柔軟性を備えていなければならない。

11) すべてのレベルの政府間にまたがる協調の改善

政府機関の間の連携の欠如は、しばしば、分裂した非効率的な沿岸管理をもたらしている。すべてのレベルの政府団体がその現実の認識している利害の相違を克服して連携しない限り、主要な沿岸域の目標の達成は、不可能でないにしても、困難であろう。

12) 地方政府を関与させるメカニズムの強化

優れた土地使用の決定は、有効な沿岸管理の心臓部である。このような決定は一般的には地方レベルで行われる。残念ながら、地方政府は、大抵の場合、有効な土地使用の意思決定に必要な、技術的・人的能力が不足している。このような理由により、彼らは、技術援助、研修、能力構築およびデータ入手の強化により、多大な恩恵を得ることができるであろう。地方政府に支援を提供することにより、地方政府は沿岸域の目標を達成するに際しての主要なパートナーとなり得る。

13) スチュワードシップを促進するための、非政府組織、学术界、民間企業、その他とのパートナーシップの活用の拡大

我々の海洋および沿岸の管理に影響を与えるであろう我が国の価値ある資産の多くは、政府以外で保持されている。沿岸管理機関と非営利民間産業、大学その他との間のパートナーシップは、科学的研究、国土保全、および情報普及などの広範囲の活動のためにこれらリソースを利用するための最重要課題である。

実行のためのオプション

以下のオプションは、この想定プロセスの間、利害関係者との会合および専門家との協議を通じて生み出されたアイディアの実例を表わしている。このリストは完全なものではなく、前章で明確に述べられた主要原則と礎石を実行するための、NOAAとCSOが適切と考える一連の選択肢を記述している。いくつかのオプションは、利害関係者会議の記録から直接採用したものである。その他のオプションは、NOAAとCSOがいくつかの利

害関係者のアイデアから、またはNOAA内部の会議を含むその他の想定のための会議から引用したものである。NOAAとCSOはこれらのオプションを可能性としての検討および考えの掘り起こしのために提示している。現時点で、NOAAとCSOは特定のオプションを主張しているわけではない。

1) 健全な生態系と沿岸経済を維持するための国家目標と優先事項の確立

可能なオプション：

*** 次のような優先事項および目標の中から3件から5件を確認する：**

— 気候変動により予想される衝撃に対する適合を含む自然災害（例えば、自然災害削減に関する小委員会で定義されているような）に対して共同体の弾力性を強化する。

— 極めて重要な沿岸の生息環境を維持または向上させ、かつ生態圏、州または地方の保護の目標を追求するため奮闘努力をする。

— 沿岸開発による沿岸および海洋資源への直接的、間接的および蓄積的な影響を回避、最小化または軽減する。

— より優れた計画と協調、ブラウンフィールド（利用されなくなった産業用地）の再開発、および水資源依存型利用の保護を通じた、海商業および海運業の合理化および改善。

— その他のトピックスには、水質、海洋管理、スチュワードシップ、沖合いエネルギー、パブリック・アクセス、正常に機能しているウォータフロント、および文化的資源が含まれる。

*** 優先事項および目標を作成するためのプロセスを確立する。**

* 保護と開発の間の「バランス」を保持する中心の視野を確立すること、ただし奨励されるべき開発についての一定の特質を明確に表現する。

2) CZMAに基づくプログラムが生態系の機能とよりよく協調するための、沿岸陸域および沿岸海域の境界線を決定する標準的手順の確立

可能なオプション：

* すべての沿岸の分水地点を含む。

* すべての沿岸の郡を含む。

* 沿岸の分水地点に接するすべての郡を含む。

* これに加えて、深海港を有する郡を含む。

* 二州以上で共有されている極めて重要な資源地域を含む。

* 計画の目的のために領海の範囲内で海側の境界を広げる。

* 州に対して、その沿岸域の境界線に係わりなく、その州の沿岸管理目標の達成を援助する、その描かれた沿岸域の域外での活動のための資金拠出の申請を容認する。

3) 連邦の整合性を通じた国家権利の保持

可能なオプション：

- * 現在記載されている連邦の整合性の規定を、変更することなく、保持する。
- * 標準的な一連の連邦の活動についての州による見直しを要求する。
- * 連邦の整合性の州による使用についての共通の問題認識を要求する。これは、プログラムの評価プロセスとは無関係に発生するが、結果は評価において見直されることになる。さらに、このトピックスに関して専門的なやりとりと情報の共有を生み出す。
- * プログラムを実行するための手段として、州による整合性の使用を拡大するためのメカニズムを確立する。
- * 州に対して、州レベルの許可を検討する法的強制力のある政策を使用して、州の機関のための整合性プログラムの作成を要求する。

4) 地域社会、部族、およびその他の関与を拡大するためのNOAA、州、および国家河口研究保護組織による計画および意思決定を連絡する公開プロセスの使用の改善

可能なオプション：

- * NOAAに、目標および優先事項に向けての国としての進捗を評価するための公開のプロセスを定期的実施することを要求する。
- * NOAAのための統合沿岸管理の連邦諮問委員会を設立する。
- * 州および国の河口研究保全組織のための、学界や民間企業、連邦によって認知された部族、先住民、非政府組織、およびとりわけ一般公衆を含む広範囲を代表することを特徴とする諮問機関の設立とかかる機関との協議を要求する。

5) NOAA、州、および国家河口研究保護組織に対する、国家的優先事項に基づく測定可能な目標設定の要求

可能なオプション：

- * **評価を実施する。**
 - NOAAは、各州の沿岸地域の自然、文化、歴史、社会および経済のリソースについての評価を実施するにあたり、州と連携して連邦機関を指導する。
 - NOAAは、沿岸に関する調査、監視、研修および教育活動を指導するための評価を行う。

- 州は沿岸全域の評価を行い、必要事項や危険な兆候を判断する。
- 州または地方は、設定された国家の目標と関連づけた沿岸の状態について定期的な評価を行い、優先的な必要事項に基づき取り組むべき一連の目標を絞り込む。
- 評価は、本法律にてその対象となる特定の国家目標に対してのみ行われる。
- 評価は、その州内で特に必要とする地域を対象として行なわれる。
- NOAA、その他の連邦機関および州は、利用可能な最善の情報をまとめるために現存のリソースを調整する。
- 評価は、時間の経過とともに、段階的に行うことができるようにする。
- 国家河口研究保護組織は、研究および監視、ならびに教育および研修の評価を、五年ごとに、パートナーと連携して、地域および地方レベルで実施する。

* 管理計画の設定

- 州の沿岸管理計画および国家河口研究保護計画は、国および州の優先事項に取り組む方法を確認し、NOAAの指針に明言されている測定可能な目標を設定する。
- 州の計画は公開のプロセスで作成される。
- 計画は包括的かつ戦略的であり、また測定可能な目標、評価および生態系のパラメータとの関連性が記載されている。
- 州は、その沿岸プログラムを通じて取り組むべき州または地域の重要な課題を選択する。
- 州が設定する目標は、評価に基づき、定期的に更新され、かつ公開のプロセスを包含する。
- 計画には、実施戦略が含まれる。

6) 政府その他の技術援助、財政支援、応用科学、能力開発、国家および州の目標を進展させるためのアウトリーチ活動について、これらを統合・活用する権限のNOAAに対する付与

可能なオプション：

- * NOAAの研究、監視、教育、研修および管理能力を統合し、協調させる。
- * CZMAの実施に際して、NOAA内およびすべての連邦機関間の技術援助および財政支援の機会に関する連邦の協調を強化する。
- * 沿岸サービスセンターおよび沿岸・河口環境技術共同研究所（CICEET）に、評価および計画の作成、決定の支援、技術移転およびプログラムの実施のための研究、監視、研修および能力開発、ならびに技術援助を提供する権限を与える。
- * 国および州の目標、生態系ベースのパラメータ、および確認されたニーズにより推進される技術援助を策定する。

- * 国家河口研究保護システム沿岸研修プログラム、沿岸サービスセンターおよびC I C E E Tからの貢献を確認する、またシーグラント (Sea Grant) と連携した、統合的な技術援助および研修のための計画の作成を州に依頼する。
- * 地域的な課題または計画に取り組むために、州および地域レベル (複数の管轄区域にまたがる) で技術援助を提供する。
- * 国際的な連携の努力に関する支援を継続する。
- * 州と協調して国家的な優先事項に取り組むために、連邦のパートナーシップを追求する。

7) CZMAの財政支援は戦略的であり必ず成果に結びつくこと、ならびにNOAAおよび州は進歩に対する責任があることの保証

可能なオプション :

- * 財政支援金額の主要部分はCZMAの国家目標を対象とするが、州および地域の課題に取り組むための価値的優位性を踏まえて提供される追加的な資金供与を伴う。
- * 一部の支援資金を複数の州・地域にまたがる連携に対して拠出し、また特定の時期について、複数の州・地域の課題を対象として拠出する。
- * 一年単位ではなく複数年の供与周期を確立する。
- * 現行の本法律に基づく第 306 条、第 309 条および第 6217 条の供与プログラムをまとめて一つにする。
- * 国家目標に向けての進展に対して奨励策を作成する。
- * 設定された目標の達成に基づき進展の評価を行う。
- * 州の沿岸プログラムは、目標の進展に基づく定期的な再承認の制約を受けるようにする。
- * 国家河口研究保護管理計画の見直しおよび承認は、測定可能な目標に関して考慮した上で行う。
- * 年次の報告要求事項において、環境保護に関する変化および社会変化の枠の中で、州の国家目標に向けての進展を反映させる。
- * 連邦資金を高度の国家優先事項への取り組みおよび/または当該優先事項に取り組むための技術援助の拡大に強制的に向け直す際に、当該国家優先事項の成果に基づく成果は未達成とする。
- * 現行レベルの釣り合いを保持する。
- * 州と連邦を最低 1 : 1 の比率で釣り合いを設定する。
- * 州の取り組みは、現物での財源ではなく、ユーザーおよびライセンス料などの専用の資金源を通じて、対応されるよう州に要求する。
- * これまでの実績に基づいて将来の資金拠出に対する資格を競合的に配分する。

* 目標に対する進展が見られないプログラムに対して一致要件の拡大を始める。

8) 特別区域計画および特に懸念される資源のための管理の促進

可能なオプション：

* CZMAの一部として、沿岸および河口陸地保護プログラム（CELCP）を承認する。

* 重要な地域の管理の目的に取り組むための特別区域管理計画（SAMP）および特に懸念される地理的領域についての使用および支援を拡大させる。

* ウォーターフロント、ポートフィールド(**portfield**)、およびブラウンフィールド(**brownfield**)を支援し、SAMPの方法を適用すること、ならびに地域社会の復元力を含む複数の目的に取り組むこと。

9) 資源保護、管理、調査および教育、またはこれらのいずれかのための保護区の確立

可能なオプション：

* **国家河口研究保全システム**

— 国家河口研究保護組織に、管轄領域内および領域を超えた保護区プログラムのネットワークと調整する権限を持たせる。

— 沿岸資源管理者に、地域を越えた科学、教育、および技術援助の調整を行うために国家河口研究保護組織を活用する。

— 州ごとに国家河口研究保護組織を最低一つ設立する。

— 国家河口研究保護組織に、研究および監視、教育および研修、ならびに管理能力を保護区の海洋および沿岸保全ネットワークまで拡大する権限をもたせる。

* **複数プログラムの保護区の調整**

— 国家海洋保護区センターが、主要な自然および文化資源を保存するために、海洋保護区の国家システムと調整することを承認する。

— 保護区の海洋および沿岸保存ネットワークを確立する。

— 沿岸および海洋保存に関して活動している連邦機関の途切れのないネットワークを承認する。

— NOAAの資産（国家河口研究保全システム、海洋保護区センター、沿岸・河口環境技術共同研究所、および沿岸サービスセンターなどの）を、科学、教育、研修および技術援助を途切れのないネットワークに提供し調整するために活用する。

10) 地域的課題に取り組むためのパートナーシップに対する支援

可能なオプション：

- * 州が地域的課題を確認し、その課題に共同で取り組む方法を計画する際に、これを支援するシステムを創出する。
- * 成果志向の地域的パートナーシップを競合的に配分された資金で支援する。
- * 気候変動、エネルギー施設の立地、堆積物管理、水質、生息環境保護、海洋管理、レクリエーションおよびパブリック・アクセスなどの地域的に取り組むべき特定の課題を確認し競合的に資金援助する。
- * 州が、国家のCZMAの優先事項に対処し、かつこれら組織を通じて地域の優先事項の履行に取り組むために、知事の設定した地域的取り組み（例えば、メキシコ湾連盟）の履行を援助する資金の申請を行う場合、これを許可する。
- * 地域のニーズに対応するために沿岸および海洋の科学を向上させるべく、様々な連邦機関と連携して作業を行う。
- * 地域のニーズに対処するに際して、科学知識を伝達し、援助を提供するために地域協力センターを競合的に設立する。
- * 連邦レベルで地域的な環境保護の目標に関する合意を生み出し、その共通の目標を複数の機関の優先事項および活動の協調のための基盤として使用するように勤める。
- * 経済的な査定を含む地域ベースの評価を支持する。
- * 競合する連邦の利害を解決し、地域のニーズに対処するための連邦の資金をプールする地域的なタスクフォースを設定する。
- * 互いに抵触する機関の使命に起因する複雑性を克服する手段として、地域的な複数機関の沿岸管理のための評価指標を作成する。
- * 測定可能な地域の目標および目的に取り組むための、州に対する競合的な資金拠出を提案する。
- * 地域規模の沿岸・河口管理手法の作成および実施に際して、国家河口研究保護組織が援助できるようにする。

11) すべてのレベルの政府間における連携の改善

可能なオプション：

- * 沿岸管理を統合し、目標および任務を調和させる連邦機関のための、国または地域の方針および評価指標を確立する。
- * 省庁間の課題に特化した作業グループ（例えば、国家浚渫チーム、海洋保護区連邦省庁作業グループなど）を設立する。
- * 既存の省庁間の調整主体を強化するか、または国家沿岸・海洋協議組織を適切なレベ

ルで設立する。

* 特定の成果を達成する目的および/または国内目標を支援する特定のプロジェクト/活動に取り組むその他の機関に資金拠出する目的で、特定のプロジェクトに取り組むために連邦を超えた連絡業務の位置づけを確立する。

12) 地方政府を関与させるメカニズムの強化

可能なオプション：

* 州に対して、その連邦のCZMA資金の一定の割合を、州および国の目標に結び付いた現地の優先事項/必要事項に費やすことを要求する。

* 地域団体へ直接資金拠出し、パートナーとして州を包括し、地域の活動が州/連邦の目標を支持することを確実にする、価値的優位性のあるチャレンジ助成プログラム(例えば、**Brownfield Showcase Community** 助成金)を設ける。資金拠出された地域団体において、州は、地域の能力を拡大し、習得した教訓を共有するための資金供与も受けることができる。

* 予備プロジェクトおよび実証プロジェクトの活用ならびに最善の管理慣行の移転を拡大する。州、沿岸および研究保全プログラム、沿岸サービスセンターならびにCICEETを通じて、このようなプロジェクトに資金を供与する。

* 州および地方団体と協力して、国家河口研究保護システム沿岸研修プログラム、沿岸サービスセンター、CICEETおよびシーグラント (**Sea Grant**) に関する貢献であるとして取り扱われる、統合的な技術援助および研修のための計画を作成する。

* 州のプログラムに対して地方政府の諮問委員会の設置を要求する。

* NOAAにより地方政府に供与される連邦資金が、州沿岸域プログラムにより見直され承認されることを要求する。

* 国家河口研究保護システムの沿岸研修プログラムを通じて、地方レベルでの科学に基づいた意思決定を拡大する。

13) スチュワードシップを促進するための、非政府組織、学界、民間企業、その他とのパートナーシップの活用の拡大

可能なオプション：

* 連邦として認知している部族がCZMAの目標を支持する活動を遂行するために価値的優位性のある沿岸管理の資金拠出を提供する。

* 非政府組織および民間企業と共に共通の目標に取り組むために資金拠出を活用する。

- * 目標を達成するためのパートナーシップ（覚書、行政命令など）を奨励する。
- * ことによると技術援助および研修を通じて、共通の目標またはプロジェクトに取り組むために、国家組織とのパートナーシップ（例えば、米国商工会議所、**American Society of Floodplain Managers**（米国氾濫原管理者会））を推進する。

今後の手順

この報告書に紹介されているCZMAの礎石、基本原則およびオプションは、沿岸域管理法の再承認のための法制化を進展させる指針としてNOAAおよびCSOにより使用される。またこれらは、沿岸域に関心のある連邦および州の機関、非政府組織、民間企業グループおよびその他の利害関係者に対して、沿岸管理の改善のためのこれらのアイディアに関する国家的な対話への参加を奨励することを意図している。NOAAおよびCSOは、この対話が本法律の再承認、ならびに我々の海洋および沿岸資源の持続可能な管理と活力に満ちと回復力に富む地域社会と経済に向けた進路にわが国を定める一連の連邦および州レベルの政策変更につながることを願っている。



この報告書は、競艇交付金による日本財団の助成金を受けて作成しました

平成19年度 各国および国際社会の海洋政策の動向
(総合的海洋政策の策定と推進に関する調査研究
—各国の海洋政策の調査研究報告書)

平成20年3月発行

発行 海洋政策研究財団 (財団法人シップ・アンド・オーシャン財団)

〒105-0001 東京都港区虎ノ門1-15-16 海洋船舶ビル
TEL 03-3502-1828 FAX 03-3502-2033
<http://www.sof.or.jp> E-mail: info@sof.or.jp

本書の無断転載、複写、複製を禁じます。 ISBN 978-4-88404-201-1