

海洋政策・法制

海洋問題への総合的対応

栗林忠男 ● 慶応義塾大学法学部教授・法学部長

Ship & Ocean Newsletter No.4 (2000年10月5日)掲載

わが国では国連海洋法条約の批准のために最低限の法制上の整備しか行われず、新しい海の秩序の実現への対応はあまりに消極的である

新しい海の秩序を樹立するために1973年から開催された第三次国連海洋法会議の結果、1982年に採択され1994年に発効した「海洋法に関する国際連合条約」(国連海洋法条約)は、その内容が世界の大多数の諸国の間の一般的合意を反映するだけでなく、過去の海洋法体系の分裂的状況と比べて、統一かつ安定的な海洋秩序の基盤を提供するものとして評価される。もっとも、本文だけで300ヶ条を越える膨大な数の諸規定の中には、条約作成の交渉過程においてコンセンサス方式やパッケージ・ディール(一括取引)にもとづく政治的妥協が図られたために、内容の明確性を欠く規定がかなりある。今後、関係国際機関や二国間・多国間の政府間交渉により成立する各種の条約・協定・決議などを通じて、また諸国がそれぞれ構築する海洋関連の国内法制の実施を通じて、基本的にはアンブレラ(傘)条約としての性格をもつこの条約の個々の規定内容が具体的に実現されて行くことになる。

わが国では、国連海洋法条約の採択あるいは批准をもって事終われりとする一般的風潮があるが、海の秩序作りはむしろこれからと言うべきであって、国連海洋法条約体制の行方は各国のさまざまな国家実行の集積に依るところが大きい。国民生活の多くの面において海に大きく依存し、長年の経験と優れた科学技術をもつ日本としては、海洋秩序の行く先を見据えた適切な対応策を講ずることによって、海の秩序の発展に積極的に貢献することが期待される。

しかし、従来の国際海洋秩序に対する日本の適応の仕方では、そうした期待はあまり持てそうにない。第二次大戦後の日本の海洋利害は、伝統的な海洋自由の原則の下で、船舶航行の自由と遠洋漁業の自由を広く確保することを主眼とし、それがまた高度成長の波に乗って経済発展を支えた。だが、日本がそうした姿勢を維持しているうちに、やがて新興独立諸国や内陸国を含む世界中の国々が海に対してそれぞれ特有の利害関係を深めるようになり、それら諸国民の声が結集して、海の秩序は変容を遂げつつあった。特に、資源の枯渇や環境の破壊を危惧して、沿岸諸国の管轄権が世界的に拡大する傾向の中で、漁業資源に対する従来のフリー・アクセス原則を否定することによって沿岸国管轄権を漁業管理に拡大する契機を生み、また、海上交通に関しては、自由な国際航行の利益を存続させつつも、主として環境保護のための安全面からの規制強化が図られるようになった。基本的には諸国の多様な立場を法的に調整するための国際的枠組みを構築しながらも、そこには海洋の開発から海洋環境に対する意識、さらにはその保全へと優先度を移行させようとする変化の兆し、いわゆる「持続的開発」への指向がある。

こうした動向に対して、領海3海里制への固執、12海里漁業水域や大陸棚資源の沿岸国への帰属に対する消極的態度、第三次海洋法会議の初期段階における200海里排他的経済水域の主張に対する孤立的反抗など、海の国際法制の成立過程における日本の対応は常に後手に回っていた。また現在でも、国連海洋法条約の批准に当たっては最低限の法制上の整備しか行われていない。

このような消極性は、政治・経済・社会・文化・安全保障など国民生活が海と深い関わり合いのあるが故に日本の海洋利害が必然的に有する複雑・多様性のせいだと弁解することはできない(そのような事情は多かれ少なかれどの国にもある)。むしろ、わが国には政策決定過程に影響を与える特有の要因があり、それらの要因が海

洋問題への対応において決定的な役割を果たしてきた。特に、「縦割り行政」による省庁間の対立関係が政策決定の遅延・非効率化を生むとともに、複数の省庁に跨る問題についていずれが主導するか、の制度的複雑さをもたらす原因となっており、それ故にまた、それらを統合すべき行政部局の新設を困難にしてきた。縦割り行政はまた利益集団とのパイプを系列化しがちであり、一方で、それが各種の内部利害の対立の調整にある程度の有効性を持ちながらも、他方で、外に向かっては個別的利害の擁護に固執し、真の意味での総合的な政策形成を阻む基盤をなしてきた(同様な問題は宇宙の開発利用の分野などにも見られてきた)。

国際社会がもとめる新しい海洋秩序は何か、そして、国内で整備・履行すべきものは何か。われわれはいまこそそれらを総合的に見極めなくてはならない

海の国際的秩序の基本的方向に的確に対応すべき総合的展望とそのための国内体制の確立を願って、私は18年ほど前に次のようなことを述べたことがある。「漁業、海運、鉱業ならびにそれぞれの所管官庁など、特定の海洋産業に従事する利益集団のみが個別に対応するには問題はあまりにも多面的であり、かつ相互に関連し過ぎていて、また、それらの対応策が集成・調和されて統一的国家意思を形成するには、日本の現行法制は甚だ不備であると言わざるを得ない。時間が掛かるかも知れないが、国家機関、産業界、学会も協力して、日本の海洋政策の長期的展望を図り、かつそれを強力に推進する体制の確立が必要である」(『海洋秩序の変動と日本の対応』、拓殖大学海外事情研究所『海外事情』第30巻7号、特集・海の平和と戦争)。20年近く経た今日でも事態はそれほど変わっていない。だが、もうそれでは済まされない、と私が思うのは、次の理由からである。

現代社会は、犯罪の抑制、紛争の解決、環境の保全、交通の安全など、従来の個別学問分野だけでは解決不可能な問題を数多く生んでいる。海の諸問題もすでにそのような問題性を孕んできており、人文・社会科学、自然科学など関連諸科学を結集した総合的なアプローチがますます要請されるようになった。今日ではさらに、これらの問題の解決には国内のみならず地域的・世界的なコラボレーションを必要とするに至っている。また、今日の国際社会においては、約200の主権国家の並列関係を合理的に調整するだけでなく、さまざまな分野で「共通利益」を目指す国家間の協力関係を一層促進するための努力が求められている。そのため、国際的秩序の達成しようとする一定の「結果」を実現することができるように、国際協力と責任分担の観点から、それぞれの国内体制を整備する必要に迫られている。換言すれば、国連海洋法条約を中心とする新しい海洋秩序を通じて何が国際社会の真に要請していることであるか、また、それに対応して国際社会の責任ある構成員として国内的に整備・履行すべきものは何であるか。目前の事象に短期的視野から対応しようとするのではなく、それを長期的かつ総合的に見極める視点が重要になっているのである。

わが国では最近ようやく、行政機構面での科学技術の総合化の動きや、漁業資源管理のための周辺海域での施策、あるいは海洋汚染防止のための国際協力の検討など、部分的にはあるがいくつかの前向きな兆候が見られる。また、Ship & Ocean Newsletterのように、総合的な海洋管理の方向性を広く訴えようとする地道な活動が多方面で共感を呼びつつある。21世紀に入るいま、海の管理と国際協力の理念に立って、海と共生するためのこの国のあり方について全国民的な模索が始まることを切に願う。(了)

海洋問題の総合的取り組みを急げ

寺島紘士 ● 日本財団常務理事

Ship & Ocean Newsletter No.1 (2000年8月20日)掲載

日本財団は、去る7月13日、「新世紀へ向けて海を考える」というテーマでわが国では取り組みが遅れている「海洋管理」について研究セミナーを開催した。海洋法条約の草案作りをはじめ半世紀にわたってこの問題に取り組んできた国際海洋研究所(IOI)名誉会長のエリザベス・マン・ボルゲーゼ氏及び海洋先進国アメリカの海洋大気局(NOAA)国際プログラム室長のチャールズ・N・イーラー氏を講師として、海に関心を持つ学者、研究者、行政・メディア関係者が集まって、「海洋管理とは何か」「海洋の問題は何故総合的な取り組みが必要か」「そもそも海は誰のものか」など海洋管理について考えるとともに率直な意見交換を行った。そこで、その議論を踏まえてわが国の海洋問題の取り組みについて問題提起をしてみたい。

わが国は海運や造船、水産、科学技術など各分野では世界のトップ水準にあるが、海洋問題への総合的な取り組みについては大きく立ち遅れている

20世紀後半、世界経済が発展して地球上の人口は60億人を数えてなお増加中だが、同時に食料やエネルギーの大量消費が進み、世界各地で大気や海洋の汚染、資源の枯渇、環境破壊が顕在化してきた。他方、科学の進歩により地球環境や生態系に対する理解が進むに連れて人類の生存基盤としての海洋の重要性が近年一段とクローズアップされてきている。

1945年アメリカの大陸棚及び漁業保存水域宣言を皮切りに、20世紀後半は各国の海洋の管理を巡る国際的な主張が活発化し、国連海洋法会議等の場で海洋の開発、利用、保全について空前の白熱した議論が積み重ねられた。その結果、海洋問題に取り組むための様々な制度的枠組が作られたが、その中心をなすのが国連海洋法条約とリオの地球サミットが採択した持続可能な開発のための行動計画アジェンダ21である。

わが国は、有力な海洋国として国連海洋法会議等の場でこれらの取り組みに積極的に参加し、国際的合意形成に貢献してきた。しかし、1990年代に入り、国連海洋法条約がついに発効して各国の海洋問題への取り組みが本格化し、また、行動計画アジェンダ21の効果的実施に向けて国際的な関心が高まっている中で、海運や造船、水産、科学技術など海の各個別分野では世界のトップ水準にあるわが国の対応はもう一つ精彩を欠いている。

その原因は、一言で言えば、海洋問題への総合的取り組みの欠如にある。

このことは、これまでの海洋問題を巡る国際会議の議論を振り返って、それらをリードしてきた次のような考え方をキーワード的に列挙して見ると明らかである。

「海洋の問題は相互に密接に関連し全体として検討される必要がある」

「海は人類の共同財産」

「持続可能な開発」

「統合的、部分横断的、学際的アプローチ」

「統合的沿岸及び海洋管理」

そこでは、「持続可能な開発」が経済と環境の側面を統合して論じられるように、全体を統合的に考えることの重要性が繰り返し強調されてきている。そしてこれこそが今のわが国に一番欠けていて、適切な対応が求められ

ていることなのである。

海洋に関する国際社会の取り組みはさらに進行しており、 早急に海洋問題の総合的な取り組み体制を整備する必要がある

わが国の海洋行政は、10以上の省庁に細分化されており、現状は海洋問題への対応は各省庁個別の対応の総和という域を出ていない。また、海洋法条約の批准に際しても総合的な海洋政策の策定や基本法の立法はなく、海洋行政を総合的に推進するための仕組みも特に作られていない。さらに、海洋問題への総合的な取り組みには広く学界、利害関係者、即ちNGOや市民レベルの声を反映させることとされているが、そのための手続きも定められていない。

早急に海洋問題を総合的に検討をするための海洋関係閣僚会議やこれらの検討を効率的に行うための事務局の設置などを検討することを提案したい。

先般の研究セミナーでNOAAのイーラー氏が、アメリカでは海洋は国民のものであり、NOAAは国民に対して管理責任を負っている。したがって、その管理に瑕疵があれば、NOAAは国民から訴訟で責任を追及されると述べている。わが国においても、わが国の管轄海域を日本国民の共同財産として、総合的に管理するにはどうすべきかを早急に検討する必要があるのではないか。

国際的にみても最近海洋に関する国際社会の取り組みはさらに進行している。昨年5月、アジェンダ21をフォローしている「国連持続可能な開発委員会(CSD)」は、「海洋」について審議して、(1)海洋生物資源の保全、統合された管理、持続可能な利用、(2)陸上活動等に起因する海洋環境の汚染・悪化の防止、(3)海洋、海洋生物資源、汚染の影響、気候システムとの相互作用に関する科学的理解の促進、(4)海洋法条約とアジェンダ21の効果的实施に向けた国、地域、世界レベルでの取り組み推進の4点を重要課題として位置づけた。

また、昨年11月国連総会は、相互に密接に関連する海洋問題を包括的に議論できるのは国連総会しかないとの認識の下に、海洋問題及び海洋法について毎年国連総会でレビューすることとし、このレビューを効果的に行うため「非公式協議プロセス」を設置することを決定、その第1回の協議が早くも本年5月30日から6月2日にかけてニューヨークで開催された。わが国は、早急に海洋問題の総合的な取り組み体制を整備し、海洋国のリーダーとして海洋管理の推進を巡る協議や技術移転、資金協力などで主導的役割を発揮する必要がある。さもないと国連の場ばかりでなく、近年国際会議やインターネットを通じて急速に構築されつつある国際ネットワークからも取り残される恐れがある。

最後に、地球上の7割を占める海洋問題は、政府だけでなく、民間部門、科学者、NGOなどが参加する幅広い取り組みが必要である。現状は残念ながら、学界や研究者の取り組みも個別分野に偏っていて総合的な取り組みが十分とはいええず、また、社会一般の関心も高くない。海洋問題に関心を持つ各界の有志が個々の立場を越えて、総合的な海洋管理に向けて知恵を出し合い、ネットワークを組むことが重要である。本海洋シンクタンク(シップ・アンド・オーシャン財団)がそのような場として利用されることを期待したい。(了)

国際海洋法の新しい思想

布施 勉 ● 横浜市立大学教授(国際海洋法)

Ship & Ocean Newsletter No.7(2000年11月20日)掲載

「人類の共同財産」原則とオーシャン・ガバナンス

Ship & Ocean Newsletterは、わが国では「海洋をより賢く、より有効に活用するための社会科学的取り組みがいまだ十分とは言えず、かつ自然科学と社会科学との対話と交流、相互刺激と相互発展はほとんどなされていない」という厳しい現状認識に立って、このような現状を乗り越え、わが国の21世紀に向けての新しい海洋研究に資することを目的にして発刊されている。

それでは、なぜわが国では社会科学的取り組みが十分なされておらず、海を巡る自然科学と社会科学との協力関係がほとんど実現していないのであろうか。もう少し専門的に言えば、海洋問題に関する法的枠組みを定めた「国連海洋法条約」と政策的枠組みを合意した「アジェンダ21」の第17章が義務として求めている海洋の総合管理(オーシャン・ガバナンスと呼ばれている)を実現するための基本的海洋政策を、なぜわが国では総力をあげて立案することができないのであろうか。

筆者が企画評議会議長を務めている国際海洋研究所(IOI)は、国際連合の諸機関と協力してさまざまなグローバルな海洋政策の立案に関わってきた。IOIは、そのミッション・ステートメントの中で、「……人類の共同財産原則に従って、海洋スペースとその資源の平和的利用、それらの管理と利用、ならびに海洋環境の保護と保全を図るため、教育、訓練および研究を推進する……」と定め、その行動の基準を明確にしている(The future of the oceans, IOI)。そもそもIOIは、アービド・パルドー^{*1}が提案した「海洋は人類のものだ」とするあの画期的な「人類の共同財産」概念の理論化を進め、国連海洋法条約の中核的法原則として位置づけるための運動体として、1972年にエリザベス・マン・ボルゲーゼ^{*2}によって設立されたものであった。そして、1982年に採択された国連海洋法条約において、人間の歴史の中ではじめて法主体としての「人類」が登場することになる。その結果、海洋に対して国家が持つものは基本的には「権利」ではなく、人類に対する「義務」であるということに変わった。この点こそが、この条約が革命的であると言われる所以である。つまり、このような創造的な思想の存在を全面的に肯定することによって初めて、あの膨大な国連海洋法条約を読みとおすことができるのである。

わが国にはオーシャン・ガバナンスのための基本政策がいまだ存在せず、この問題に関する取り組みが進んでいないのは、実は「人類の共同財産」原則という国際海洋法の新しい思想を正しく理解するための理論的研究を怠ったがために、この条約を統一的に読むことができなくなってしまったという特異な事情がある。筆者を含め海洋法研究者の責任は、まさに厳しく問われなければならない。

排他的経済水域の管理義務・・・人類社会に対する国家の責任

排他的経済水域について考えてみよう。わが国は、1996年に国連海洋法条約を批准すると同時に200海里の排他的経済水域を設定したが、領域の拡大といった感覚でしか捉えておらず、この水域の総合管理体制を構築する義務をまったく怠っている。排他的経済水域とは、国連海洋法条約によって新しく創設された制度で、領海と公海の間に設けられた「中間水域」と言った単純なものではない。排他的経済水域に対する沿岸国の権利は「主権的権利」と呼ばれているが、この権利の本質については「排他的管轄権」と同義であると言う国際的合意

が既に成立している。そもそも「主権」とは、例えば民法学的に言えば物権的な概念で、「所有権」のイメージに近いが、それに対して「管轄権」は、債権的概念を持つものにすぎない。つまり、排他的経済水域に対する沿岸国の権利が主権的権利であるという意味は、この水域が沿岸国の領域ではなく、沿岸国が持つ権利は、その水域に存在する天然資源を探索、開発、保存および管理することを目的とする管轄権であるというにすぎない(国連海洋法条約第56条)。ただし、この管轄権は、他国が同様な管轄権を主張する場合には、それに優先するという意味で「排他的」なものとされているのである。

それではなぜ「主権的」と言うのか。いずれの国も排他的経済水域において「航行の自由」等の権利の行使が保障されているが、しかしこれらの権利と沿岸国の管轄権がぶつかった場合、どちらが優先するのかという問題が生じてくる。第三次国連海洋法会議においても、この問題をめぐって大論争が展開された。排他的経済水域概念を1972年に初めて提案した「ケニア案」は、この問題に対する十分な認識を持っていなかった。しかし、その欠陥に気づいて1973年に修正提案された「アフリカ14カ国案」では、「当該区域内における沿岸国の権利の行使より生じるものを除いて」という文言が新たに挿入され、航行の自由等の権利の行使は、この様な条件の下でいかなる規制も受けないものとするとして規定し直された。この部分は、国連海洋法条約では、その第58条1項において「この条約の関連規定に従うことを条件にして」という文言となって決着を見ている。つまり、沿岸国の資源管轄権とその他の国の権利が排他的経済水域でぶつかる時は、沿岸国の権利の方が優先するという意味で「主権的」なのである。したがって、この水域における漁業資源は沿岸国の所有物ではなく、科学的な許容漁獲量の決定を通じて資源管理が義務づけられており、このプロセスを通じて余剰分が出れば、それを他国に開放しなければならない(第62条)。結局、排他的経済水域とは、広義の意味で「人類の共同財産」である海洋そのものの一部を構成するものであり、沿岸国は人類社会からこの水域の管理を信託されているとすることができる。沿岸国の管理義務はきわめて重大なのである。

それゆえに、この義務を履行するためには、防衛庁を含む総合的な省庁間協力が不可欠となり、首相を本部長とする「国家管轄水域統合管理本部」といった組織の設置が必要であると筆者は主張しているのである。(了)

※1 アービド・バルドー(Arvid Pardo, 1914-1999)博士=1914年マルタ生まれ。1964年マルタが英国から独立すると、博士は国連大使となり、1967年11月1日、国連総会で歴史的なバルドー演説を行う。国家管轄権が及ぶ海底の外側の「深海海底」とその資源を「人類の共同財産」とし、人類の名において管理・開発して南北問題を一挙に解決しようというバルドー提案に基づいて、第三次国連海洋法会議は開催され、紆余曲折を経て1982年に国連海洋法条約が締結された。

※2 エリザベス・マン・ボルゲーゼ(Elisabeth Mann Borgese, 1918-2002)教授=文豪トーマス・マンの三女として、1918年ドイツのミュンヘンで生まれる。米国に亡命後、国際政治学者ギュゼッペ・アントニオ・ボルゲーゼ博士と結婚し、シカゴ大学で夫とともに世界連邦主義の研究を行う。この研究が「人類の共同財産」概念に結びつくことになる。カナダ・ダルハウジー大学教授、IOI名誉会長。

経団連意見書

「21世紀の海洋のグランドデザイン」について ～わが国200海里水域における海洋ネットワークの構築～

橋口寛信

●川崎重工(株)常務取締役技術総括本部長、経団連海洋開発推進委員会総合部会長

Ship & Ocean Newsletter No.1 (2000年8月20日)掲載

私は1998年7月に経団連海洋開発推進委員会(大庭浩委員長)の下部機関である総合部会長に任命され、日本の海洋開発がどうあるべきかということについて、いろいろな関係者と議論してきた。また今年3月には関係省庁が海洋関係の「国家産業技術戦略」をまとめたので、各省庁の方々および取りまとめの任にあたられた先生方からご意見もお聞きした。これらをベースに総合部会でまとめたのが標記の意見書であり、経団連海洋開発推進委員会の審議を経て、6月20日の理事会で正式採択され、建議のため各方面へ送達された。

経団連の海洋開発への取り組みを振り返ると、1968年に海洋開発懇談会が発足し、海洋開発のあり方について検討を開始している。1971年には経団連の提唱を受けて、海洋科学技術センターが設立されたが、これによりわが国は深海調査船システムなどのハードを保有、運航するとともに、海洋の科学的研究に力を入れ、国際的にも大きな貢献をしてきた。1981年には海洋開発懇談会は海洋開発推進委員会へと発展的に改組、改称され、継続的に海洋開発の促進について多くの提言を行ってきた。

他方、総理大臣の諮問機関である海洋開発審議会において海洋開発の基本的かつ総合的な事項について審議し、提言をまとめており、最近では1998年に、海洋開発4つの軸として、「資源(生物、エネルギー、鉱物)」、「空間利用」、「環境」、「科学技術」をあげ、開発を進めるべきであると提言している。しかし現実には、海洋開発の実績としては、沿岸域の埋め立てによる工場立地、港湾整備、漁港整備などのほかはあまり見るべきものがない。

わが国はエネルギーの80%を輸入し、食糧についても60%を輸入に頼っている。一方、わが国の国土面積は約38万km²であるが、その周辺に世界第6位の約447万km²にも及ぶ広大な200海里の排他的経済水域を有している。21世紀には、この200海里水域をもっと有効に活用することを考えるべきであるというのが、今回の経団連

●経団連がまとめた意見書の要旨

海洋のグランドデザインの必要性

- 海洋国家日本の21世紀戦略の確立
- 第2の国土たる広大で多種多様な海洋空間の有効活用
- 海洋科学技術の振興、研究者の育成、海洋関連産業の活性化、国際貢献

海洋のグランドデザインの策定

<基本的な考え方>

「200海里の海を豊かにすること」



- (海を)知る・利用する・守るの3つの視点
- 海面、海中、海底の総合的活用
- 産学官及び関係省庁の連携

<海洋開発の進むべき方向>

- 持続的資源の重点的かつ有効活用
(海洋生物資源、海洋エネルギー資源など)
- 有限資源の保全
(マンガン団塊、コバルトリッチクラスト、メタンハイドレートなど)
→当面は調査研究、将来的な開発利用
- 海域特性に応じた海洋調査・空間活用

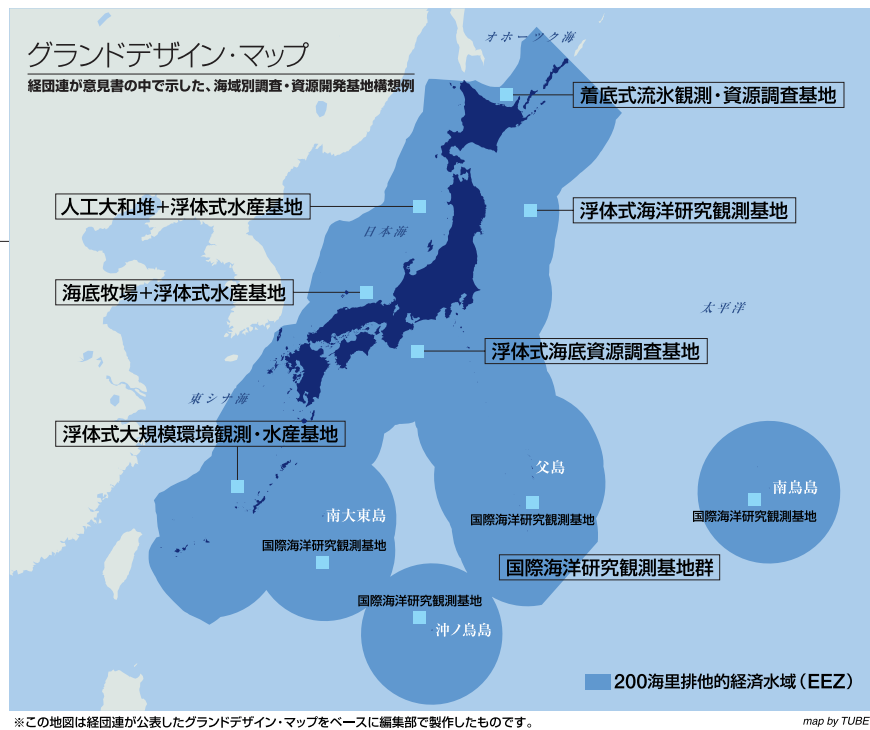


海域の特性に応じた海洋開発ネットワークの構築

海域別調査・資源開発基地構想として現段階で考えられる例(地図を参照)



フィージビリティ・スタディの実施、パイロットプロジェクトの選定へ



意見書の主旨である。

まず、水産資源問題を見ると、沿岸域におけるつくり育てる漁業について日本は先進的地位を築いたが、水質悪化等で限界に達していると聞く。もし、つくり育てる漁業を200海里水域まで広げることができれば、水産物を再生可能な資源として利用することができ、資源量の増大を図ることができる。そうすれば、日本の食糧問題解決に大きく貢献でき、ひいては世界の人口増加による食糧問題を解決する糸口とすることができる。最近の技術開発で、大型構造物の海域での固定技術は既に確立されつつあるし、太陽光発電、波浪発電等の再生可能エネルギーを利用して、栄養源に富み、清浄かつ低温の深層水を汲み上げて利用することにより、漁場を形成することができよう。

次に、環境問題では、地上の緑化に加えて、海藻による炭酸ガス吸収が考えられるし、これのバイオマスとしての利用の可能性もある。また海洋定点観測基地を数カ所設け、人工衛星によりそのデータをリアルタイムで送るネットワークを形成し、地球温暖化問題解明に役立てることが考えられる。

その他、資源調査基地により、メタンハイドレート、コバルト・リッチ・クラスト等の鉱物資源利用の可能性を調査すること、地震調査基地、流氷観測基地などにより、国土の保全を図ることが考えられる。

意見書では、これらの構想例として、7つの海域を選び、具体的基地の例を示した。そして、まずこれらの基地の実現可能性について、フェージビリティ・スタディを実施し、その後一つのプロジェクトを選定し、パイロットプロジェクトとして実証実験に取り組むことを提言した。

日本の将来のストックへの投資として、国家予算の一部を200海里水域の有効利用のために使うことは非常に意義あることと考えるし、また日本が世界に先駆けて海洋の有効活用技術を確認することができれば、わが国のみならず、世界に大きく貢献することになると考える。

このほかの海洋利用として、原子力関係設備や廃棄物処理設備を海上に設置するなどの提案もあったが、陸上から海上に移すことで問題が解決するものではないと判断し、意見書にはこれを入れなかった。また、沿岸域の利用については、すでに国の予算が投入され、いろいろなプロジェクトが実現しているので、意見書では「従来の陸からの視点のみでなく、海からの視点も加え、沿岸域の総合的な管理により、開発・利用・保全を三位一体的に推進すべきである」と記すにとどめた。

前頁に意見書の要約をまとめた表を添付するが、意見書全文については、下記のホームページに掲載しているのでご参照願いたい。(経団連ホームページ<http://www.keidanren.or.jp/indexj.html>)

この意見書に対し、さらなる議論がなされ、賛同が得られて産・官・学の共同による国家プロジェクトが立ち上げられることを願うものである。(了)

EEZを視野に入れた 海洋のグランドデザインの策定を望む

前田久明 ● 東京大学大学院 工学系研究科 環境海洋工学専攻教授
Ship & Ocean Newsletter No.3 (2000年9月20日) 掲載

各省庁の政策にはEEZへの取り組みは含まれているものの、 統合されたEEZの海洋政策は存在しない

日本の国土の面積は世界で60番目であるが、200海里排他的経済水域 (EEZ) の面積を含めると世界で第11位であり、EEZそのものは世界で第6位の大国になることは衆知の事実である。EEZが日本の国益に重要な位置を占めていることは誰しも気がついていることである。

しかるに日本にはEEZを含めた海洋のグランドデザインが存在していない。日本国土のグランドデザインを描いた五全総^{*1}にはEEZを含めたグランドデザインの具体案は何ら示されていない。第2の国土としての沿岸域がようやくクローズアップされた段階である。沿岸域も領海^{*2}までで、それ以遠は「国の海洋政策」にまかせることになっている。しかしEEZに関する「国の海洋政策」は存在していない。各省庁の政策にはEEZへの取り組みは含まれているものの、統合されたEEZの海洋政策は存在しないし、各省庁のEEZの取り組みもお題目の域を出ていないのが実情である。各省庁の政策には「適切に」、「適正な利用」、「総合的に推進」、「十分勘案」、「必要に応じ」、「努める」、「留意しつつ」、「配慮しながら」、「連携を図り」、「原則として」、「緊密な調整」、「透明性」、「視野にいられて」等々、ちゃんとEEZを考慮していますとの証拠を示す用語はちりばめられているものの、EEZに本気で取り組む気迫が見えてこないのも事実である。

かつて総理大臣の諮問機関として海洋開発審議会が機能していた。そこでは日本の海洋政策を立案することになっていた。しかし幾多のタブーを設けた上での政策であったため、本格的な日本の国益を考えた戦略的海洋政策にはなっていなかったとの批判もある。各省庁の政策を併記したものに近いともいわれている。その当時から海洋開発審議会には外務省と防衛庁は本格的に参加しないことになっていたと聞いている。海洋政策では北方四島、竹島、尖閣列島には触れないことになっていたし、日本が海外軍事進出をねらっているとの誤解を受けないようにするために、必要以上に配慮を働かせていたようである。各種のタブーや制約に手足を縛られては、合理的な海洋政策を策定することは困難である。

それでも、行政府の長たる首相に直結する海洋開発審議会の存在意義は高いものがあつた。今回の行政改革で、日本の海洋政策を、国益の観点から総合的に審議する機関は廃止されることになった。各省庁の連絡会議のような機関で海洋政策を審議することになるだろうが、日本の国益を増進するための海洋のグランドデザインを打ち立てるためには、如何にも弱い感じがすることは否めない。

海洋政策についての具体案が色々な視点から提出されたが、 これらを足がかりに、これからも議論を重ねることが重要になる

さいわい国家産業技術戦略検討会、日本沿岸域学会、経団連 (経済団体連合会) で、21世紀の日本の海洋政策をそれぞれ個別ではあるが積極的に提案している。とくに経団連ではEEZでの海洋開発の具体案を9件^{*3}も提案していることは高く評価されることである。しかし残念ながら海洋政策のグランドデザインには言及していない。また資金源をナショナルプロジェクトに頼るところが見られるが、それに対するaccountability (説明責任) に迫力が感じられない。

日本沿岸域学会では、沿岸域管理の基本的考え方ならびに具体案を提案し、2000年アピールとして学術団体

から積極的な情報発信を行っていることは高く評価される。しかし海域を沿岸域に限定しており、沿岸域を越えたEEZについては国の海洋政策に委任する形をとっており、さらには沿岸域における安全保障についての言及が弱い等の点が気になる点である。国家産業技術戦略検討会では、21世紀に日本が世界のイニシアティブをとれると考えられる16分野を選び、その戦略を論じ、21世紀の日本を豊かにし、十分な雇用を創出するためのシナリオを、日本の経済戦略としてまとめて公表している。その16分野の中のエネルギー、食料、造船の分野で、海洋分野、漁業・養殖業、海洋の高度利用として海洋政策がまとめられている。日本経済の背景、展望を土台として、経済戦略が一通り網羅されていることは評価できる。しかしパンチが今一つという感じはぬぐい得ない。メリハリがないともいえるし、日本の海洋政策の特徴が見えにくいともいえる。

限られた頁数で、網羅的に、総花的に海洋政策の経済戦略をまとめると、こうならざるを得ないのかも知れない。総論は良しとしても、各論を具体化するところまでは言及していないし、数値目標も示されていないところがもの足りなさの原因かと思う。とくにEEZ対策の具体案が示されていないのは淋しいところである。さらに、政策を実行する場合の意志決定者があいまいである。この点は縦割り政策の弊害とされるべきところであり、日本の現状では如何ともしがたい。

21世紀を目前にして、これからの日本の海洋政策についての具体案が色々な視点から提出されたことは喜ばしい限りである。これらの諸提案を足がかりとして、これから議論を重ね、意見を交換して次なる発展に結びつけることが重要である。抜けている視点についての討議も大いに盛り上げたいものである。あらゆるタブーを廃し、かつ合理的の精神に基づいて自由闊達に議論を進めることが重要である。Ship & Ocean Newsletterは正にこのような海洋政策に関する議論の場を提供することが重要な使命のひとつである筈である。本Newsletter上で日本の海洋政策に関する議論が深まることを期待したい。

最後に、誰が日本の海洋政策のグランドデザインを提案すべきかについて考えてみる。海洋政策は首相の意志決定により実行されるのであるから、海洋政策のグランドデザインは首相の諮問機関で提案されることが望ましい。海洋開発審議会がその機関に相当していたが、来年1月の省庁再編により廃止されることになったのは残念である。そこで少くとも首相のアドバイザーのグループとしての私的懇談会^{*4}を結成することが考えられる。いずれにしても最終意志決定者である首相に的確な日本の海洋政策上の情報を送り込むことは重要である。(了)

※1 五全総＝第5次全国総合開発計画の略。平成10年3月31日、橋本内閣で閣議決定された。目標年次を2010年から2015年とし、従来の一極一軸型から多軸型国土構造へと構想の転換を図っている。

※2 沿岸域と領海＝領海は海洋法に定められた法律用語で、海岸線から12海里以内と定められている。日本の領海は一般に12海里であるが、津軽海峡他4海峡は例外で国際海峡の扱いで、領海幅は3海里となっている。沿岸域は未だ法律用語ではない。日本沿岸域学会の提案では、沿岸域は陸域と海域を包含する概念で、海域は海岸線から領海までとし、陸域は沿岸域の特性に応じて定めることにするが、一般的には海岸線から海岸線を有する市町村の行政区域までとしている。

※3 (社)経済団体連合会、海洋開発推進委員会総合部会、2000.6.14、21世紀の海洋のグランドデザイン—わが国200海里水域における海洋開発ネットワークの構築—、経済団体連合会

※4 海洋問題を総合的に検討するための海洋関係閣僚会議やこれらの検討を効率的に行うための事務局の設置について、本書の4ページで寺島紘士氏が提案されています。

【参考文献】

1. 末広敏太郎・佐高 信 編、2000.2.16、役人学三則、岩波現代文庫
2. 日本沿岸域学会2000年アピール小委員会、2000.7.19、沿岸域管理のグランドデザイン：沿岸域の総合管理計画の策定に向けて、日本沿岸域学会
3. 国家産業技術戦略検討会、2000.4.10、国家産業技術戦略

子孫に美田を残す

谷伸 ● 海上保安庁水路部 大陸棚調査室長
Ship & Ocean Newsletter No.33(2001年12月20日)掲載

1994年に発効した国連海洋法条約で規定された「大陸棚」では、地形地質的に陸との連続性が認められれば排他的経済水域の外側でも海底資源に関する主権的権利が認められる。本稿では、条約の規定、わが国における大陸棚と調査の状況、海底資源に関する展望について概括する。それにしても、武力に依らず科学の力で主権範囲を広げる時代を、われわれの先輩、帝国海軍水路部は夢想だにし得ただろうか。

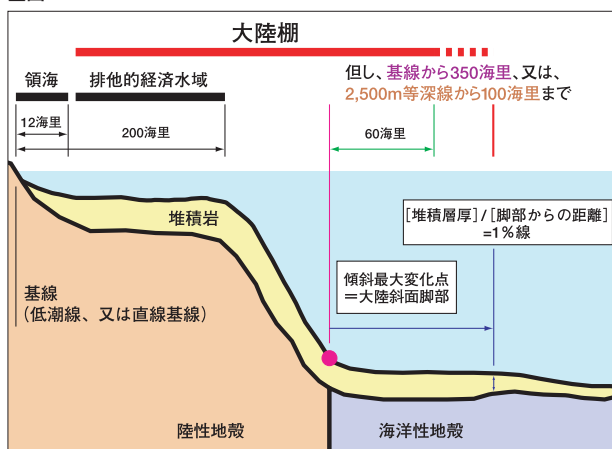
1. 大陸棚とは

広く遮るものがない海も、主権の適用の面から見ると幾つかに区切られている。すなわち内水、領海、接続水域、排他的経済水域、大陸棚、国際海峡、公海等で、これらは国連海洋法条約(わが国では平成8年の第一回「海の日」に発効)に規定されている。海図に記載された低潮線(干潮の時の海岸線)や直線基線等を領海の基線として、内水は湾内や内海など基線の内側、領海は基線から12海里まで、排他的経済水域は基線から200海里までの海域とし、大陸棚については、原則として基線から200海里までであるが、条約が自国について発効してから10年以内に国連大陸棚限界委員会に科学的技術的資料を提出して大陸縁辺部であることを証明すれば最大350海里まで延長できるとしている。大陸棚においては探査及び天然資源開発について排他的な主権的権利を行使できる。ここでの天然資源とは、海底及び海底下の鉱物及び定着性生物をいい、石油やマンガン団塊だけでなくカニや貝なども大陸棚の資源になる。大陸棚は、堆積岩の厚さが大陸斜面脚部からの距離の1%以上ある海域または大陸斜面脚部から60海里先まで延長でき、限界は基線から350海里または2,500m等深線から100海里までである(図1参照)。

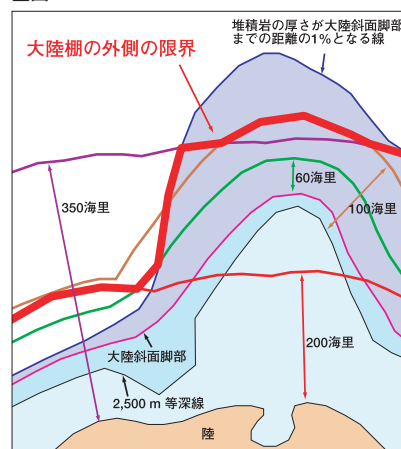
2. わが国における大陸棚調査の現状

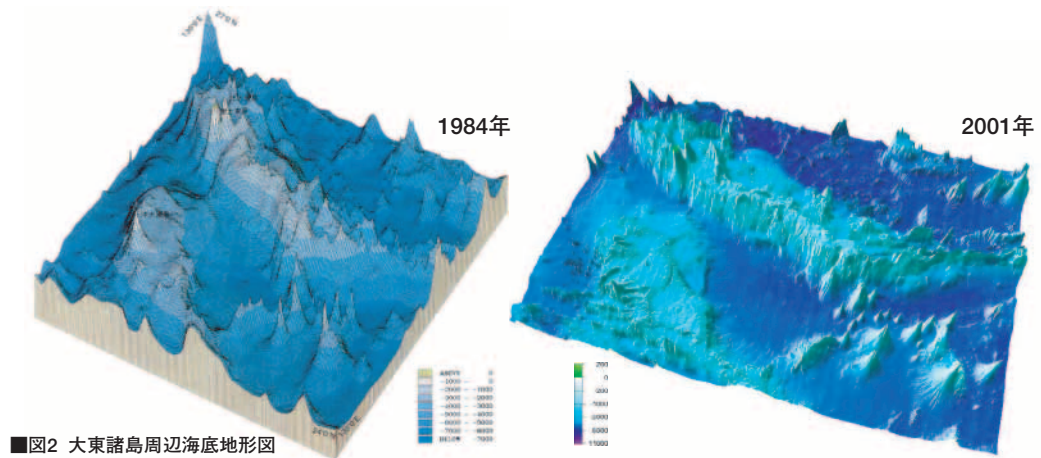
同条約採択の翌年の昭和58年から、海上保安庁水路部は条約の規定に基づき大陸棚を延伸するため新たに建造した大型測量船「拓洋」を投入して、わが国周辺海域について地形、地質に加え地磁気、重力など総合的な調査を開始した。その時点では「発効後10年以内」の提出期限がいつになるかは不明であったが、タイムリミットがいずれ問題になるのは明らかであったため、大陸棚延長の可能性が高い海域から順次調査を開始した。

■図1-1



■図1-2





■図2 大東諸島周辺海底地形図

調査開始当時、本邦南方海域の大半が、おもり付きのワイヤーを船上から一点一点降ろして測得した水深データしかなく、あいまいな海底地形しか知られていなかったが(図2左参照)、現在までの18年間で本邦南方海域の概査はほぼ終了し、200以上の海山が見つかるなど詳細な地形が明らかになり(図2右参照)、わが国の国土面積の約2倍程度の海域について大陸棚を延長できる可能性があることが判明している(図3参照)。また調査結果の解析から、本邦南方海域の海底は約3,000万年前頃に突然左右に拡大してできたもので、開き始めた部分はすでに本邦の下に飲み込まれていることが明らかになった。

さて、調査の進捗に伴い、大陸棚延長の基点となる大陸斜面脚部が一義的に定まらないことが明らかになったため、国連大陸棚限界委員会は新たに科学的技術的ガイドラインを設けるとともに、「発効後10年」の起算日をガイドライン制定日である平成11年5月13日に変更した。ガイドラインは海底の成因を科学的に説明することを求めており、地形・地質のほか地磁気、重力などを総合的に調査してきた、わが国の方針は適切なものであった。

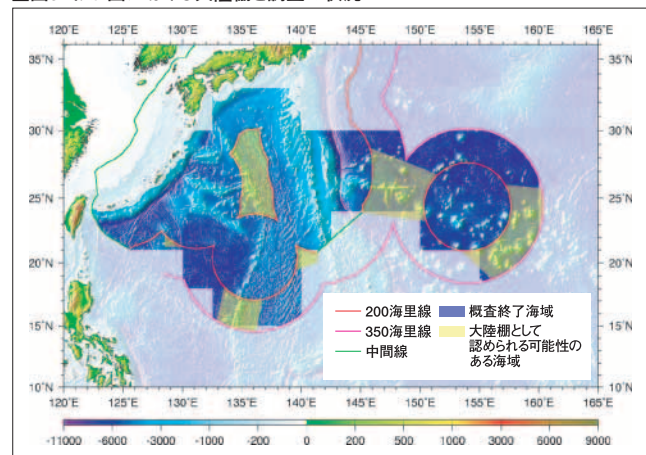
3. 子孫に残る美田

海底に賦存する鉱物資源(海洋情報研究センターのホームページ<www.mirc.jha.or.jp/>参照)は、海底に関する科学知識の進歩に伴い増加し、海洋法制定当時はマンガン団塊が、最近ではメタンハイドレートが注目を浴びている。われわれの調査でも随所でマンガン団塊やコバルトリッチクラストを発見しており、また、小笠原諸島付近の海山では極めて金の含有量が高い鉱石を発見している。さて、このように詳細な海底地形データに加えて地質・地磁気・重力のデータまで得られている海域がこれほど広範囲に広がっているのは、世界でも

ここだけである。地球温暖化のメカニズム解明のために大量のデータが必要になるため、人工衛星によるリモートセンシングが行われている。この目的のために新たに開発される海底地形探査用のセンサーの正確さを確認するため、広範囲の精密な海底地形データが必要とされており、世界で唯一この条件を満たすわが国の大陸棚データが注目されている。

このように、海底資源のみならず、大陸棚の調査データそのものが、わが国のみならず人類の未来を委ねる宝であると言える。しかしながら、これらは国家主権に係るデータでもあり、大陸棚のデータをどのように管理していくべきかについての議論が必要であろう。この問題を含め、海洋に関する政策について機関・省庁の枠を越えて自由闊達に議論できる場が必要であるように思う。(了)

■図3 わが国における大陸棚と調査の状況



海洋秩序の先導国たれ!

栗林忠男 ● 東洋英和女学院大学教授・慶應義塾大学名誉教授

Ship & Ocean Newsletter No.41 (2002年4月20日)掲載

はじめに

このたび「海洋管理研究会」(日本財団)が「21世紀におけるわが国の海洋政策に関する提言」*を作成し公表した。この提言は、同研究会がこれまで行ってきた検討に加えて、昨年末に実施した「わが国海洋政策に関するアンケート」の調査結果を参考として、さらに検討を重ねてとりまとめたものである。研究会の委員長として、この提言の作成に携わった委員諸氏に対して、またアンケート調査に回答を寄せて協力して頂いたすべての海洋関係の方々に対して、この場を借りて厚くお礼申し上げたい。提言は、これからのわが国の海洋政策のあり方について基本的に重要な方向を示しており、わが国におけるこの問題に関する論議の一助となることを期待したい。また、現在、日本の海洋政策の策定と実施に関与している人々が、この提言の意図するところを真摯に受け止めてほしいと思う。

国際社会における海洋秩序の潮流

明治期以来、日本は、海洋先進諸国の後を追って、「海洋自由の原則」を追求してきた。それが可能であったのは、この原則を伝統的に支持する先進国主導の国際政治構造によって支えられていたからである。

海の秩序に限らず、国際社会の法秩序一般がそのような列強諸国による国際関係を背景に成り立っていた。しかし、多数の発展途上国の登場を契機とする第二次大戦後の国際社会構造の急速な変化が海の舞台に反映されるようになったにもかかわらず、わが国は他の諸国以上に海洋活動の自由、特に漁業活動の自由に基づく恩恵を求めた。1958年の第一次、1960年の第二次、1973～82年の第三次の国連海洋法会議へと繋がる一連の海の秩序変革に際し、日本が国際社会における海洋秩序の潮流に対して敏感に反応できなかった面が多々あったのも、そうした理由によるところが大きかったと考えられる。

わが国の場合、他国に比べて海の利害関係が極めて複雑多岐にわたっている、という理由はもはや言い訳にならない。世界中のどの国も、それぞれの立場から海に対する利害を深めてきているからであり、何よりも、わが国の国民生活の非常に多くの分野が海洋の諸問題と密接に関わっているからこそ、日本にとっても国際社会にとっても等しく利益となるよう、それらの問題に対する国家的施策を全体的かつ総合的に策定してゆくことが強く要請されているはずである。もうここら辺で、21世紀における海洋に対する新たな国民意識を確認し合うとともに、縦割り型行政の弊害を是正して、海洋政策の策定と実行の制度的仕組みを根本的に見直すべきである。そうでないと、わが国は世界の大勢から取り残され、海を舞台とする国際協力にも積極的に貢献できなくなるのではないか。このたび、海洋管理研究会が提言を行った背景には、一つにそうした私どもの危機感があったことは否定できない。この点に関連して、以下においては、海洋秩序の形成と発展という観点から若干の考えを述べてみたい。

海洋秩序の形成と発展に積極的な役割を

国連海洋法条約を中心とする新しい国際海洋法制は、従来の領海・公海・大陸棚・公海生物資源保存に関するジュネーブ海洋法四条約(わが国は後者の二条約の非締約国)の各条約や国際慣習法などによってバラバラに規制されてきた海の秩序を、現代的観点から、国連海洋法条約という一つの包括的な大法典の中に取り込んだものである。

この条約が扱う事項は、領海、国際海峡、群島国、排他的経済水域、大陸棚、公海、閉鎖海、内陸国、深海底、海洋環境保護、海洋科学調査、海洋技術移転、海洋紛争解決など極めて広範囲にわたる。もとより、この条約自体は海の法秩序を構成する基本的部分に過ぎず、その傘の下に入る他の多くの条約や協定などによって海洋法秩序が具体的に支えられることになるが、この条約に盛り込まれた一般的な原則・規則に沿って、今後の海の秩序が展開されてゆくことは間違いない。

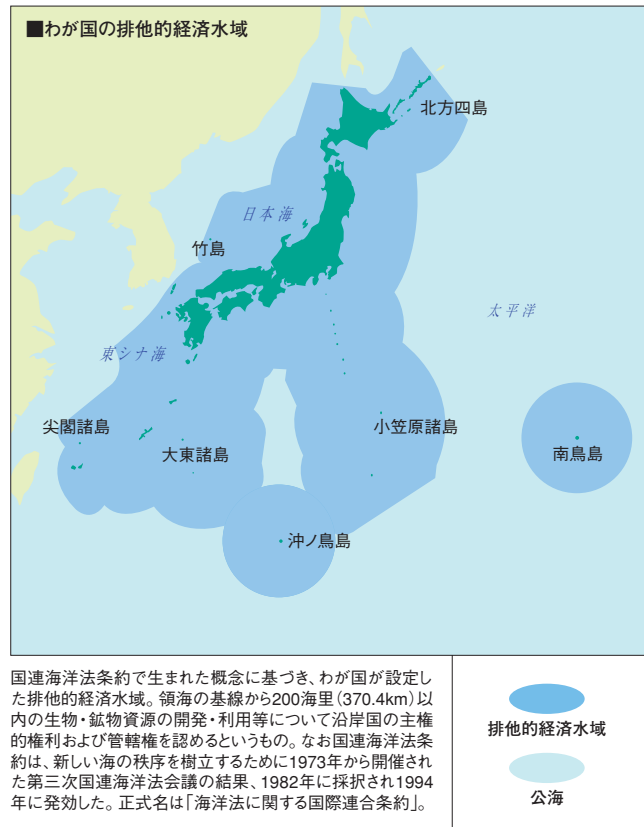
しかし、これまで懸案であった海洋法問題の中にも、同条約によって規制されたもの、規制できずに又はせずに残されたものがあり、さらには、排他的経済水域の内外にわたって回遊する魚種の保存問題や国際海峡における沿岸国と利用国の協力問題などのように、新海洋法体制の始動によって新たな課題として浮上してきたものもある。国連海洋法条約を採択した第三次国連海洋法会議は

コンセンサス方式に基づく諸国間の合意形成過程を経たために、内容的に不明確な規定がかなり存在しており、条約上は規制したつもりでも不十分な内容の規定や、その内容が関係国間の合意に基づく実施の段階でしか明確にされ得ないものもある。

今後、諸国がこれら新海洋法条約の不備ないし限界をいかに克服しようとするか。諸国の対応のあり方は看過し得ない側面である。これを要するに、国連海洋法条約体制の行方は、この条約の規則の解釈・適用を巡って今後各国が示す対応いかんによるところが多いということである。例えば、新たに国際的に承認された200海里の排他的経済水域（EEZ）の制度にしても、各国の受け止め方や実行にはまだバラつきがあるし、船舶航行や環境保全等に関してもそうした面がある。

こうした状況のなかで、わが国は、海の環境と共生しながらその持続的利用を図り、海洋管理の立場に立って、この条約体制の健全な発展に率先して貢献することが期待される。国民生活の多くの面で海に大きく依存してきた日本にとって、海洋問題における長年の経験と優れた技術をもって、諸外国との協力関係を進めてゆく中で、海洋秩序の形成と発展に積極的な役割りを果たすことは、むしろ国際社会におけるわが国の責務と言うべきであろう。

このたびの提言は、そのためにわれわれが、まず何をなすべきかを強く訴えている。(了)



【補足】

※「海洋管理研究会」（日本財団）がとりまとめた「21世紀におけるわが国の海洋政策に関する提言」については、本書の22ページに資料として掲載。

海に生きる日本の海洋政策の確立を急げ

寺島紘士 ● 日本財団常務理事

Ship & Ocean Newsletter No.41 (2002年4月20日)掲載

はじめに

日本財団は、近年の海洋問題の重要性に着目して有識者からなる海洋管理研究会を設置し、2年間にわたって諸外国の海洋政策の研究、内外の海洋関係機関との意見交換、研究者、行政・メディア関係者等を対象とする研究セミナーの開催や「海洋政策に関するアンケート調査」などを行い、わが国の海洋政策のあり方について研究してきた。このたびそれらの研究成果をもとに「21世紀におけるわが国の海洋政策に関する提言」*をとりまとめて発表したの、このような提言を行うに至った背景、世界各国における取り組み状況、海洋政策の必要性などについて簡単に述べてみたい。

海洋政策の策定に対する、諸外国とわが国の対応には大きな格差がある

第三次国連海洋法会議が10年に及ぶ審議を経て1982年に採択した国連海洋法条約(UNCLOS)は、1994年ついに発効した。現在では世界137カ国がこの条約を締結しているばかりでなく、アメリカのような未締約国も慣習法として事実上受け入れている包括的な国際海洋法秩序である。

UNCLOSは、「海洋の諸問題は、相互に密接な関連を有し及び全体として検討される必要がある」との認識にたつて、海洋に関する国際法秩序の枠組みとルールを包括的に定める画期的な条約である。長年の懸案であった領海の幅を12海里以内と定め、群島水域、排他的経済水域(EEZ)などの制度を創設し、沿岸国の大陸棚の定義を大幅に拡大するなど、沿岸国の権利の拡大を認めつつもそれ以上の権利主張に歯止めを掛け、深海底及びその鉱物資源は人類の共同財産とした。また、海洋環境を重視し、締約国に海洋環境の保護及び保全の義務を課している。今や、地球上の7割を占め、人の住まない海洋には、陸上に一歩先んじて包括的な国際法秩序の網がかかったことを、私たちは認識する必要がある。

また、1992年にはブラジルのリオ・デジャネイロで国連環境開発会議(地球サミット)が開催された。地球サミットは、「持続可能な開発」を宣言するとともに、各国は自らの管轄下にある沿岸域及び海洋環境の総合管理と持続可能な開発を自らの義務とすることなどを定める行動計画アジェンダ21を採択し、各国にその実行を求めた。リオ+10として今年南アフリカのヨハネスブルグで開催される「持続可能な開発に関する世界サミット」(WSSD)では、この10年間の取り組み状況を点検し、これからの取り組みの方向を検討する。

このような一連の動きを受けて、世界各国は、1990年代に入ると海洋に関心を向け、海洋及び沿岸域の総合的な管理に熱心に取り組み始めた。アメリカは、すでに1960年代末から海洋政策の策定、沿岸域管理法の制定、海洋保護区の設置、海洋大気庁の設置などに取り組んできた海洋先進国であるが、1999年には大統領主導のもとに海洋・沿岸政策に関する勧告を盛り込んだ海洋に関する包括的な報告書を取りまとめたほかさらに現在は、議会が特別の委員会を設置して新たな国家海洋政策の策定に取り組んでいる。

カナダも水産・環境・海上交通・沿岸警察を合わせて担当する漁業海洋省を設けて海洋問題を統括する機能を持たせるとともに、1997年には海洋法を制定して海洋の管理に取り組んでいる。また、オーストラリアも1998年末にはオーストラリア海洋政策を策定し、海洋政策の意思決定機関として、環境大臣を議長とし、環境、産業・科

学・資源、観光、漁業、運輸の5大臣からなる国家海洋閣僚会議を組織して生態的に持続可能な海洋利用の施策を進めている。

このほか、ニュージーランド、中国、韓国、インドネシア、南アフリカ等々海洋と沿岸域の総合管理に取り組んでいる国々は、現在は枚挙にいとまがない。

このような中で不可解なのはわが国の対応である。国連海洋法会議の審議時の熱のこもった対応とは対照的に、1990年代になって

UNCLOSが新しい国際法秩序として現実のものとなろうとした肝心の時に、わが国はその発展基盤が海洋にあることを忘れ、この条約の構築しようとしている新しい国際海洋法秩序の意義を見失っていたかのようにみえる。

わが国は1996年に批准書を寄託し95番目の締約国となったが、この時わが国は、これに合わせて、海洋政策の策定や海洋基本法の制定、さらには海洋の総合的管理を推進するための行政機構の整備などこの条約に照らして必要と思われる対応を、漁業関係を除いては、ほとんど行っていない。このような海洋軽視の対応は現在まで続いており、諸外国の対応との間に大きな格差が生じている。

■各国の排他的経済水域 (EEZ) 比較

順位	国名	EEZの面積
1	アメリカ	762
2	オーストラリア	701
3	インドネシア	541
4	ニュージーランド	483
5	カナダ	470
6	日本	451※
7	旧ソ連	449
8	ブラジル	317
9	メキシコ	285

(出典：科学技術庁、日本の海洋開発パンフレット、1991年6月)
※日本のEEZ面積については本書28ページで解説してあります。

わが国も、今こそ海洋の持続可能な開発・利用に取り組むべき

四方を海に囲まれたわが国にとって、海が発展の基盤であることは論を待たない。特に、地球規模の交易が空前の発達を遂げた現代においては、世界の海が産する生物資源、鉱物資源とこれらを大量輸送する海上交通なくしてわが国の発展はありえない。また、経済大国であり、技術大国であるわが国にとって、海洋に関する国際的な協議、国際協力、技術移転などは本来、主導的な役割りを発揮すべき分野である。国際的にも、日本が海洋問題への取り組みの中でリーダーシップを発揮することへの期待は大きい。

しかし、前述のとおり、わが国は、海洋政策が国家政策の重要課題であるという認識を欠き、世界各国が競争と協調のうちに取り組んでいる新しい国際海洋法秩序形成への参画の意志を明確に持ち得ないでいる。この結果、わが国は、近年盛んに開催される海洋関係の国連その他の場での協議や国際会議にも円滑な対応が難しく、国際的なコミュニケーションにも事欠く有様である。

今年、国連海洋法条約採択から20年目、リオの地球サミットから10年目の節目の年である。わが国もこれまでの海洋軽視の態度を反省し、今こそ新しい海洋管理の理念のもとに海洋政策を策定し、その推進体制を整えて、海洋の持続可能な開発・利用に取り組むとともに、海洋国として国際的なリーダーシップを発揮すべきである。今回の私たちの提案がそのために役立つことを切に望みたい。このまま推移するならば、わが国は、世界的規模で進行している海洋の取り組みから取り残され、その発展の基盤を失うことは必至である。(了)

【補足】

※「海洋管理研究会」(日本財団)がとりまとめた「21世紀におけるわが国の海洋政策に関する提言」については、本書の22ページに資料として掲載。

韓国における 沿岸及び海洋資源開発の現状と課題

安 熙道

Ahn, Hee-do ● 韓国海洋研究院(KORDI)沿岸港湾工学研究本部 責任研究員
Ship & Ocean Newsletter No.30(2001年11月5日)掲載

1.はじめに

韓国は三面の海に面し、昔から半島国あるいは海洋国といわれている。総延長17,200kmの海岸線と国土面積の3倍を越える約68万km²に達する広大な大陸棚ならびに3,400余個の島がある。「東海」(日本海)は海底地形が急傾斜で、4,000m級の深海に至るが、平均水深は1,530m。中層、下層とも水温は1℃以下で、塩分濃度34プロミルの東海の固有海水があり、この固有水の上を流れる暖流は、冬期に東海中部海域で右旋回して鬱陵島(Ulleung Is)を経由、日本の沿岸流と混じる。一方、「西海」は一名「黄海」と呼ばれ、平均水深は44m、最深103mで、潮汐干満の差が甚だしく、干潟地のほとんどが西海岸にある。南海岸の水温は夏期には30℃以上で冬期でも10℃以下になることはない。平均水深は150mで、塩分濃度は黒潮の主流より低く、黄海よりは高い。これらの条件からして、韓国は沿岸海洋国家として伸張するための非常に良い条件を具備している。

2.韓国の沿岸海洋資源と開発現状

(1) 海洋生物資源

韓国の漁業生産量は1960年代より平均約10%の成長をし、1999年には3,930千トンに達したが、その後、減少傾向を示している。近海漁業の中で最も規模が大きいのは東シナ海、済州島周辺海域での大型施網漁業である。他方、養殖業の占める比重が増大してきており、海藻類や高級魚種に対象が拡大している。また、1998年から2007年までの10カ年計画で、統營(Tongyong)の海洋牧場計画を推進している。

(2) 海底資源

1970年に海底鉱物資源促進法を制定し、大陸棚30万km²を7つの区域に分割して、1969年と70年に外国石油会社と開発協約を締結した。その当時の鉱區別粗鉱権内訳を調べるとGULFが2、4鉱区、SHELLが3、6鉱区、TEXACOが1、5鉱区、KOAMが7鉱区を分担し、今まで総17万L-kmに達する地域で弾性波探査を実施した(図1参照)。その後34坑の試掘を行って、一部でガスと油が発見されたが、経済採算に合うほどのものではなかった。最近、韓国石油公社(KNOC)は国内大陸棚である6-1鉱区で石油ガス層を確認し、現在3-D物理探査を行っており、その可能性が期待されている。

一方、深海底鉱物資源の開発計画については1983年より検討をはじめ、1989年から実際の探査活動が開始された。開発計画は三段階に区別され、第一段階(1990~1993年)は、毎年3~4回のクルーズで50万km²の面積において探査活動を実施し、1994年2月に国連に鉱区登録を済ませた。第二段階(1994~2000年)では同鉱区海域で精査および環境影響評価を実施し、さらに採鉱、製錬の実用化技術の確立を図る。第三段階(2001~2010年)では商業生産のための施設投資と生産基盤の構築に力点を置く計画である。今までの探査活動には約7百万ドルが投資され、毎年の調査にはKORDIの調査船Onnuri(1,400トン)が参加している。

(3) 海洋エネルギー

韓国では、潮力発電について仁川港で平均大潮差は9mにも達する西海の潮位差を利用する案が古くからあった。1930年には江華島外側の潮力発電計画が策定され、166万kWの賦存量が確認されている。1970年代に入って10カ所の候補地の調査が行われ、第一の潮力発電所の候補地として加露林(Garolim)湾が選ばれ、1993年に

■ 図1 韓国沿岸の鉱区



KORDIはフランスのSogreah社とともに加露林潮力発電所の最適開発方針を検討した。その内容は、約2kmの防潮堤を建設、発電量48万kW、年間発電量883GWh、総建設費7.5億ドルというもので、費用便益費(B/C)の0.84で妥当性のあることが示された。しかし、実際の建設時期はまだ不明であり、莫大な建設費用の調達方案として民資誘致の方法も検討している。波浪エネルギーについては、東海岸に賦存量は大きく、KORDIの試算では、賦存している総波浪エネルギーは約500万kWと推計されている。

(4) 海洋空間利用

韓国の西海岸や南海岸の入江の多くは堆積物により比較的水深が浅く、特に干満の差の大きい西海岸では広い干潟が形成されている。干潟は水産業にとって貴重な場所であるが、他方でこのような地形は干拓や埋立てにも適しており、農業用地と工業用地の需要の伸びも大きく、土地造成面積は5,792km²と推算され、これらの80%以上が西海岸に位置している。

また、増加する航空需要の処理能力の拡大に対処するため、首都圏国際空港はソウルより西へ50km離れた中部の仁川海域の永宗島(Youngjongdo)一帯の干拓地に建設された。新空港の最終的な規模は面積4,742ヘクタール、滑走路4本、88万m²の旅客ターミナルビルなどで、うち第一期計画で1,521ヘクタールの埋め立てを行い、2001年の開港時には3,750m滑走路2本と、26万m²の旅客ターミナル等を建設、2,700万人の処理能力を持つ。第二期計画(2020年)では新たに800ヘクタールの埋め立てを行い2本目の滑走路と旅客ターミナルビルも40万m²に拡張、1億人程度の処理能力を備える。一方、海洋リゾート開発では、済州島が有力候補地で、温暖な気候で知られ韓国唯一のミカン産地でもある。島の南側にはソフトコーラルが発達していて水中景観鑑賞や海釣りを楽しむことができ、大規模観光団地の総合開発が完成すれば、韓国のナポリになると言われている。

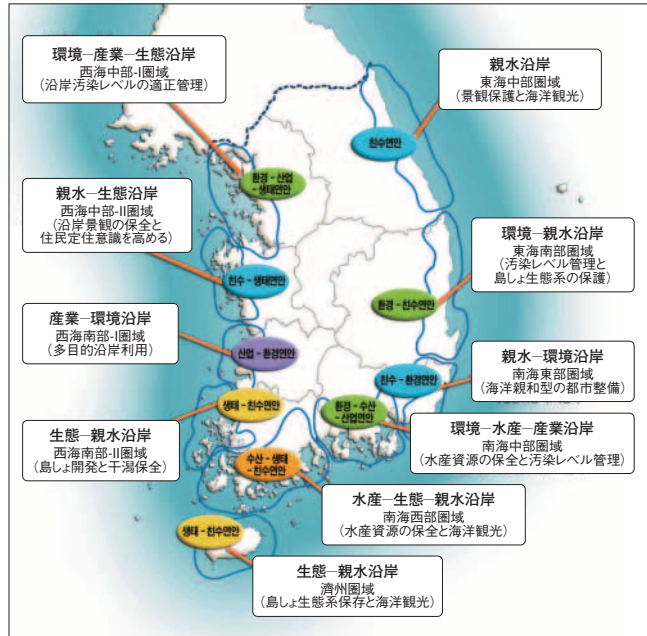
(5) 海洋環境保全

今までの事前予防および保護を中心とした政策から、1992年リオ国連環境開発会議以降は環境親和的に持続可能な開発原理をもととして、環境復元を含むようになった。1999年2月には湿地保存法が、同年8月には沿岸管理法が制定され、沿岸をより効率的に保存・利用することが可能になった(図2参照)。また、1977年に海洋汚染防止法を制定し、1978年に国際海洋汚染防止条約を批准した。また、政府は最近、海洋汚染防止5カ年計画(2001~2005年)を樹立して段階的に海域の浄化のための主な施策を展開して行き、さらに油類汚染事故に対備して国家間・国際機構との環境協力ももっと強化する計画である。

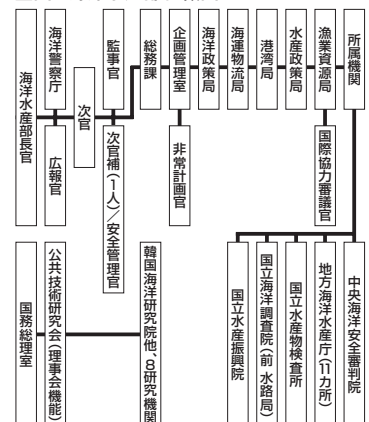
3.まとめ

韓国における海洋開発の活動はいまだ成長期であり、海洋への予算も先進国に比べ相当小さい。しかし韓国も海洋国家として伸張する可能性は大きい。韓国が海洋関連の行政組織を統合して「海洋水産部」を1996年8月に出帆させたことは大きい出来事であり(図3参照)、そして1999年12月には海洋開発戦略として「OK21」(Ocean Korea 21)が策定され、またこれに先立つ1996年には「21世紀海洋水産ビジョン(1997~2011)」を樹立した。そこでは海運強国、水産大国、海洋科学技術国家、人間と海洋環境生態系の共存する海洋環境国家を基本コンセプトとしている。さらに2010年には「海洋EXPO」を麗水(Yeosui)で開催することを現在、検討・推進中である。(了)

■図2 韓国沿岸域の総合管理



■図3 海洋水産部組織図



オーシャニック・トリレンマへの取り組み

～安全保障と海洋管理の融合を糸口として～

秋元一峰 ●元海上自衛隊海将補、秋元海洋研究所代表

Ship & Ocean Newsletter No.6(2000年11月5日)掲載

“Agenda for Development”、“Agenda21”、“Agenda for Peace”は、冷戦後の時代、そして21世紀に臨んでの人類の課題である。海洋は今、「開発」―「環境」―「平和」のトリレンマを克服する叡智を人類に問い掛けている。ロシアの原潜「クルスク」の事故は、海洋管理に果たす「平和」の困難性と重要性を示唆するものでもあった。

原潜「クルスク」の沈没事故

本年8月12日、バレンツ海で訓練中のロシアの原潜「クルスク」が沈没した。事故の原因として、ロシアが「訓練を偵察していた外国の原潜と衝突した可能性がある」と発表したのに対し、米国はこれを否定している。真相はやがて解明されるだろうが、状況からして衝突が原因とは考え難い。それでも、米国防総省が、「米原潜が収集した音響情報をロシアに提供した」と発表しており、現場近くに米原潜が存在していたことは確かだろう。ポスト冷戦時代の今日においても、海洋には軍事的緊張が続き、熾烈な情報戦が繰り広げられている。ロシアはこの事故を2日後の14日になって公表し、当初は米英などからの支援を断っていた。国家の威信、軍事機密などへの配慮があったのだろう。

冷戦の時代に審議された国連海洋法条約

「クルスク」は、NATOコード名で“O-II”と呼称されるクラスの前哨艇で、米空母に対抗する兵力として開発された。冷戦時代、世界のあらゆる海域で、米空母をソ連原潜が追ひ、そのソ連原潜を米海軍部隊が追っていた。海洋は米ソ海軍戦略の角逐の場であった。

さて、海洋利用の法的基本構造に变革をもたらすことになった国連海洋法条約は、そのような冷戦時代を通じて審議されていた。超大国は軍事を最優先に考慮し、一方、沿岸国は外洋に向かって管轄権の拡大を図った。結果、超大国主導の海洋国家は、艦船の通航権など一定の海洋自由を維持し、沿岸国家は管轄水域における資源に対する主権的権利等を得ることになった。しかし、海洋法会議の審議において、艦船の通航権と沿岸国家の管轄権とが総合的に検討されたとは言い難い。国連海洋法条約は、合意の難しい海軍の行動については審議を避けて通ることによって成立し得た面がある。ここから国連海洋法条約と海軍戦略は、いわば別居の状態となった。

海洋を巡るトリレンマと海洋管理

国連海洋法条約が発効し、「海洋管理」という新しい時代を迎えた。国連海洋法条約には、「持続可能な海洋開発」と「紛争の平和的解決」という理念がある。海洋管理の目的はこのふたつの理念に結びつく。今日、あらゆる国が海洋との関わりを深め、海洋資源への依存が高まると共に環境汚染が進み、それらが安全保障環境を不安定化させている。「開発」の問題が「環境」と「平和」の問題を招き、それが巡って「開発」に影響を及ぼしている。海洋管理とは、「開発」―「環境」―「平和」のグローバルなトリレンマを克服するための取り組みでもあろう。そこでは、国家の枠組みを超えた合意形成のためのメカニズムが必要となる。

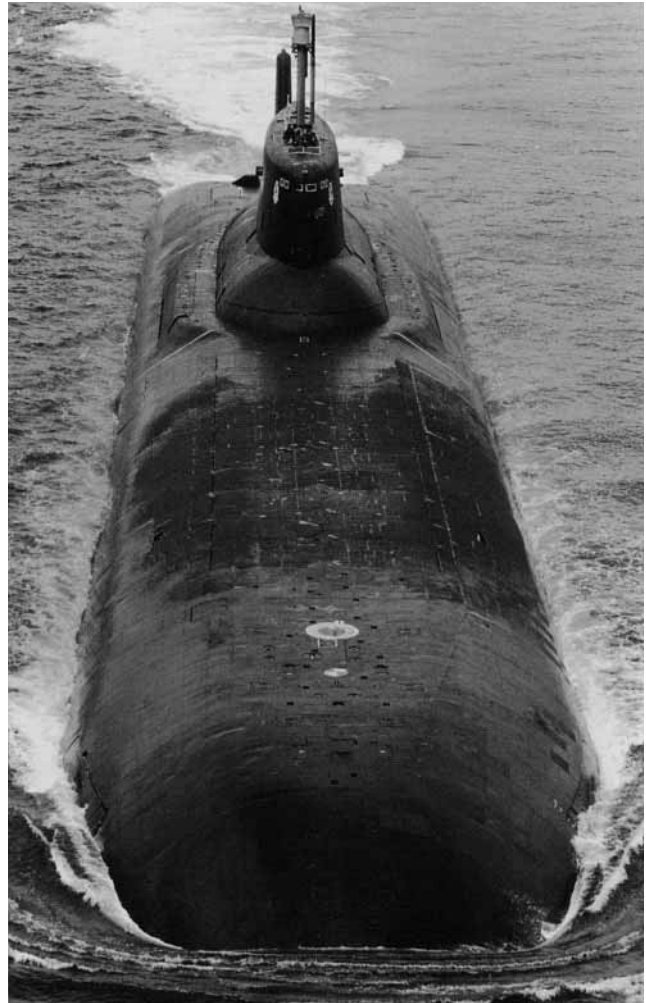
ロシアの潜水艦(出典:US Department of Defense "SOVIET MILITARY POWER 1990"から抜粋)

国際社会において合意形成が最も困難なものは、安全保障、つまり「平和」の問題である。「開発」と「環境」については、地域あるいは地球レベルで合意形成メカニズム創設への努力がなされつつあるが、「平和」については、各国が「国防」を安全保障政策の柱とし、そこには本質として排他的な側面があるところから、国家の枠組みを越えて総意を得ることが困難なのである。「クルスク」の事故では、放射能漏れが生じ、公表までの2日間で事態がさらに悪化する危険性もあったはずだ。国防が安全保障の唯一中心であり、海軍戦略と海洋法条約の別居が続いていることが示された事故であった。

安全保障と海洋管理の融合の必要性

国防機能は国家の基本要件であり、国防のための海軍の役割はいつの時代にも否定されてはならない。しかし一方で、海洋を巡る「開発」―「環境」―「平和」のトリレンマが地球生命の存在そのものを脅かすような時代に臨んで、海軍にはそのようなグローバル・イシュー解決に貢献する姿勢もまた必要ではなかろうか。

国連海洋法条約には、「国際協力」と「予防的アプローチ」の適用が謳われている。各国の海軍が、国際協力と予防的アプローチとして、海洋資源・環境の保護にその力を提供するなど、海洋管理に参画すれば、国連海洋法条約と海軍戦略は接点を持つことになるだろう。安全保障と海洋管理の融合である。そのような態勢が整っていたなら、「クルスク」の事故も迅速で総合的な対応がなされていたかもしれない。「開発」と「環境」の問題を討議する際、とかく軍事を外しがちであるが、「平和」の問題を切り離して海洋管理はあり得ない。「クルスク」のような事故の発生する海域では、海洋の総合管理など絵空事ともいえるのではないか。海洋管理の世界に安全保障を取り込むことによって、海洋管理のための合意形成メカニズム構築の糸口が見出せるはずだ。そのような考えを示す、「Ocean Peace Keeping (OPK)」構想が日本から発信され、海洋問題世界委員会による国連への報告書に取り入れられたこともあった。海洋国家日本がイニシアティブを発揮すべき分野であろう。(了)



21世紀におけるわが国の海洋政策に関する提言

日本財団海洋管理研究会、平成14年3月15日発表

提案 1

国連海洋法条約および国連環境開発会議(リオの地球サミット)に掲げられた国際的な海洋管理の理念のもとに、わが国の管轄する沿岸域から排他的経済水域および大陸棚外縁までの開発、利用、保全、並びに公海を含む全海洋におけるわが国の権利義務の行使および国際協力に関して、国家としての基本理念と行動計画を掲げるわが国の海洋政策を策定し、内外に明示すべきである。

1-1. わが国の海洋管理の基本理念として次の3点を明示すべきである。

① 海洋の国際法秩序の尊重と国際協調

地球上の7割を占める広大な海洋の問題は、一国だけでは適切に対応できない。わが国は海洋国家として、国連海洋法条約その他の国際的取極めによって確立された海洋の国際秩序を尊重して、平和、安全、協力および友好関係の強化を旨として海洋管理に取り組む。

② 海洋の持続可能な開発、利用

海洋は、地球の生命維持システムに不可欠な構成部分であり、環境問題における海洋の重要性を認識し、海洋環境の保護および保全と両立する海洋および海洋資源の「持続可能な開発、利用」の実現に努める。

③ 総合的管理

海洋の問題は、相互に密接な関連を有し、全体として検討される必要があるため、海洋および沿岸域の開発、利用および保全について総合的管理を行う。

1-2. 海洋政策の策定は「海洋基本法」を制定して行うべきである。

わが国は、海洋政策を国家政策の中でも重要な課題として位置付け、その策定、実施のため、個別の海洋関係法令の上位規範として、基本理念、海洋管理基本計画、海洋の調査、開発、利用および保全に関する施策、国および地方公共団体の責務、海洋関係閣僚会議、海洋担当大臣の設置、海洋審議会の設置等を盛り込んだ「海洋基本法」を制定すべきである。

提案 2

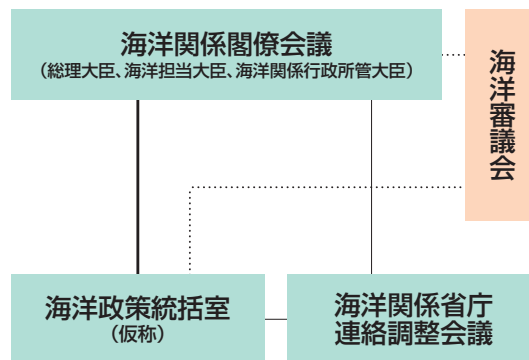
海洋管理の基本理念に沿って政策が策定、実行されるように、関係する多数の省庁にまたがる海洋政策の総合的検討、策定およびその推進のための任務と権限を有する有効な行政機構を整備すべきである。

2-1. 海洋政策の総合的検討、策定とその推進のため、次のような行政組織を整備すべきである。

- ① 海洋政策を包括的に策定し、実施するため、内閣に総理大臣を長、海洋担当大臣を副とし、海洋関係行政を所管する各大臣からなる「海洋関係閣僚会議」を設置する。
- ② 「海洋担当大臣」を設ける。
- ③ 内閣府に、総理大臣、海洋担当大臣を補佐し、海洋関係閣僚会議の事務を処理するため、「海洋政策統括室(仮称)」を設置する。
- ④ 海洋政策の策定、実施並びに各省庁が行う海洋関係行政の円滑な調整を図るため、閣僚会議の下部組織として「海洋関係省庁連絡調整会議」を設置し、海洋政策統括室(仮称)がこれを主宰する。

2-2. 海洋政策・行政の効果的展開を図るため、海洋審議会のような組織を総理大臣(または海洋関係閣僚会議)の諮問機関として設置すべきである。

<参考> 以上を図示すると次の通りである



提案
3

“沿岸域”を海陸一体となった独自の自然的・社会的環境を持つ区域として認識し、その生態系の総合的な環境保全のシステムを考慮した、開発と環境の両立を目指す持続的な総合的沿岸域管理について、必要な法制整備を検討すべきである。

また、沿岸域の開発と利用、保全の当事者、受益者として、地域住民の役割を積極的に評価し、沿岸域管理政策の立案、実施、評価、再実施のサイクルのプロセスに積極的な市民参加を実現すべきである。

3-1. 沿岸域の環境の保護及び保全を図りつつ持続可能な開発、利用を行うために必要な総合的沿岸域管理のための法制整備をすべきである。

沿岸陸域と沿岸海域の一体性という沿岸域の特質を踏まえて、その持続的な利用と既存の海岸および沿岸域管理に関する個別の関連法制の総合調整を可能にする理念と手続を定める総合的沿岸域管理のための法制整備をすべきである。

前出の提案による「海洋基本法」の中で沿岸域の総合的管理に関する章を設けて行うのも一案である。

3-2. 総合的沿岸域管理は自治体が行うものとし、その範囲と管理方法を確立すべきである。

総合的沿岸域管理については、理念と指針を国が示し、関係自治体（都道府県および政令指定都市を中心として、関係市町村が参加）が、その開発、利用および保全について総合管理計画を策定して行うべきである。

沿岸域の範囲は、自然の系、生態系および自治体の管理の実効性を考慮して、基本的に次のようにするのが適当である。

海岸線方向については自然の系と生態系を、陸域・海域方向については、陸側は流域圏に係る市町村の行政境界を、海側は3海里（閉鎖性および半閉鎖性海域の場合は全海域）を基準として、国と関係自治体関係者や有識者の意見を参考に協定して定める。

3-3. 閉鎖性および半閉鎖海域については、その一体的性格が特に強いことを考慮して、総合管理体制を確立すべきである。

三大湾、瀬戸内海などの閉鎖性・半閉鎖性の海域とその沿岸陸域については、一般にその利用密度が高く、また、相互に影響を受け易い環境条件下にあることを考慮して、これを一体

的に捉えて総合的な開発、利用、保全を行うために、総合的な管理体制を整備すべきである。

3-4. 沿岸域の開発の抑制と自然環境の回復について積極的に取り組むべきである。

沿岸域における埋め立ては最大限抑制するとともに、臨海部埋め立て地帯の工場跡地、利用の目的が立たない造成地、並びに流域圏における機能を喪失した構築物などについては、極力自然環境への復帰を促すべきである。

3-5. 沿岸域管理のサイクルのプロセスに、積極的な市民参加を実現すべきである。

当該沿岸域の地域住民、市民組織などは、沿岸域管理政策の立案、実施、評価、再実施に関して、その全プロセスについて「知る」権利を有しているとの考え方にもとづき、関連する諸情報への実質的なアクセスの権利を保障すべきであり、その全プロセスにおいて、可能な限り「参加」の機会を保障すべきである。

3-6. わが国にも「海洋保護区」制度を本格的に導入し、合理的な管理をすべきである。

わが国の沿岸域においては、自然公園法にもとづく海中公園地区が多数指定されており、また自然環境保全法による自然環境保全地域が西表島に1ヶ所指定されている。さらに、「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律」による生物種の保護制度も存在する。しかしながら、多様な生物が存在し、人類の生存基盤である海洋の生態系を保護するためには、これでは極めて不十分である。これらの諸制度をさらに一歩進めて、生息地として重要な海域、絶滅危惧種が生息する海域、貴重なサンゴ礁の存在する海域、湿地帯、干潟など適当な保護と管理を施す必要があると考えられる海域を「海洋保護区」として指定し、必要に応じて保護が必要な区域と利用する区域を区分するゾーニングなどの手法を用いて、合理的な管理を推進すべきである。

3-7. ミティゲーションの制度化について努力すべきである。

ミティゲーション（開発、利用の環境影響を回避、最小限化、または代償措置を講ずることを基本とする考え方）については、それが開発の免罪符として用いられることへの危惧や、効果測定の方法が確立していないこと等さまざまな問題点も指摘されている。しかし、ミティゲーションは、環境のこれ以上の悪化に対する歯止めの役割を果たす手法の一つとして、また、環境修復や望ましい環境の創造のためにも有用なものとして評価できるものであり、さらには、海洋開発の社会的コストを明らかにし、事業費の中に内部化する合理的な手法としても評価できると考えられるため、今後その問題点の解消に向けて一層の研究を積み重ねるとともに、その制度化に努力すべきである。

21世紀におけるわが国の海洋政策に関する提言

提
案
4

海洋資源の合理的かつ持続可能な開発の枠組みの中で、わが国周辺海域における水産資源の保存と管理、漁業の振興を一層図る必要がある。そのためには、漁業制度の近代化・合理化のための漁業協同組合や漁業権制度の見直しを含めた抜本的制度改革を今後とも継続的に進めるべきである。

また、漁業と他の海洋利用との競合問題の調整や共存のための合理的な法制度の確立を図るとともに、漁業補償について、国民全般の支持を得ることのできる透明性と公正性を確保するための手続、手法の見直しを実施すべきである。

4-1. 水産資源の合理的な利用のため、一層の資源管理および資源回復・培養に努めるべきである。

国連海洋法条約の批准と排他的経済水域(EEZ)の設定に伴い、合理的な資源管理のためにわが国においてもTAC(Total Allowable Catch)制度が導入されたが、その対象魚種を漸次増やして一層の資源管理の推進を図るとともに、最近制定した「水産基本法」にもとづき、漁業の振興、水産資源の回復・培養、作り育てる漁業の振興などに一層努めるべきである。

4-2. 漁業の産業的発展のために、漁業関係法制の改革に取り組むべきである。

わが国の漁業は遠洋漁業の縮小に伴い、200海里EEZを中心とした周辺海域における沖合漁業ならびに沿岸漁業に重点が移行してきているが、上記の資源管理、資源培養のための施策と並行して、これら漁業の国際競争力のある産業としての振興、発展のために必要な法制整備を行うべきである。

戦後民主化の強い要請の中で確立した漁業協同組合制度や漁業権制度は、その後50年を経た今日のわが国の経済状況の下では、逆に産業としての漁業の合理化、競争力の強化を妨げている面もあり、漁業への参入の容易化を含む関係法制の継続的な見直しをすべきである。

4-3. 漁業補償に第三者機関による裁定方式の導入を検討すべきである。

漁業補償に関しては、補償基準と実態の乖離、消滅した漁業権の復活に伴う重複的な漁業補償等、その不透明性、公正性の欠如に対する非漁業者からの批判も強い。海の管理者として機能してきた漁業者の権利および漁業の振興という社会的

価値と、国民共通の資源である海の合理的で持続的な利用の一層の促進という社会的価値を両立させ得るような、合理的で透明性の高い補償方式を導入すべきである。

その場合、補償基準と補償実態の著しい乖離を無くするような合理的な補償が可能になり、補償によって漁業の振興、水産資源の回復・培養、資源管理が一層充実するような新たな制度を構築すべきである。漁業補償の透明性を高めるために、第三者機関による勧告・裁定方式の導入も検討すべきである。

提
案
5

わが国の排他的経済水域(EEZ)および大陸棚において、国連海洋法条約上の天然資源等に関する主権的権利や科学的調査、海洋環境保護等に関する管轄権を十分に行使するための総合的な海洋管理政策の策定を急ぎ、その具体的展開を図るべきである。

また、EEZおよび大陸棚について、境界画定に関する基本方針を定めて隣接国との協議等を進めるとともに、EEZおよび大陸棚に関する現行法の見直しを行い、わが国の海洋政策の具体的展開を推進するために必要な法制整備を行うべきである。

5-1. EEZおよび大陸棚の開発、利用、保全に関する総合的なわが国の海洋政策を策定すべきである。

国連海洋法条約を踏まえて、世界第6位と言われる広大なわが国のEEZ、および大陸棚の持続可能な開発、利用、保全を積極的に推進するため、総合的な海洋管理政策を策定すべきである。また、わが国のEEZおよび大陸棚について、境界画定に関する基本方針を定めて隣接国と協議を進めるとともに、条件を満たせば最大350海里まで拡大可能な大陸棚の範囲の画定に必要な調査活動を一層強化し、その確定に努力すべきである。

5-2. EEZおよび大陸棚に関する現行法の見直しを含めて、必要な法制整備を行うべきである。

国連海洋法条約が定めるわが国のEEZおよび大陸棚に関する主権的権利および管轄権の行使、ならびに同時に要請されている義務の履行を誠実かつ包括的に実施するため、単に国内法令の適用を述べるにとどまる現行の「排他的経済水域および大陸棚に関する法律」を見直すとともに、各種法制度の適用に関する具体的可能性の検討を踏まえて、総合的な海洋管理政策の推進のために必要な法制整備を行うべきである。

5-3. EEZおよび大陸棚における天然資源等の調査、開発、保存および管理のための法制整備を早急に行うべきである。

EEZおよび大陸棚における熱水鉱床、マンガン団塊、メタンハイドレート等の鉱物資源、エネルギー資源および生物資源の主権的権利および管轄権を明確にし、その調査、開発、保存および管理のための法制整備を早急に行うべきである。また、EEZおよび大陸棚以遠の近海域においても、関係国と開発をめぐる調査、協力の体制を整えるべきである。

提案 6

国民の海に対する知識や理解の向上を図り、海との共生についてその積極的関心を喚起するため、海洋に関する教育・啓発、特に青少年に対する海洋教育の拡充を図るべきである。

また、海洋問題に総合的視点で取り組むため、自然科学系と社会科学、人文科学系の相互間を含む各分野の学際的研究と交流を促進するとともに、大学院レベルでの海洋管理に関する総合的な教育・研究システムを整備すべきである。

6-1. 初等・中等教育において、私たちの生存基盤である海に関する教育の充実を図るべきである。

わが国は海に囲まれ、海から様々な恩恵を受けているが、残念ながら青少年に対して海に関する教育をあまり行っていない。小、中、高等学校の教育カリキュラムに海に関する事項を取り入れるとともに、教材の充実、教員の海に関する知識、理解の向上を図るべきである。

また、高等学校の「理科」で海洋科学の主要分野の基礎的事項を、「社会」で海洋利用の現状と問題点および持続可能な開発、利用について、学習できるようにすべきである。

6-2. 学校教育および社会教育において、積極的に海について知識、理解の向上を図る機会を増加すべきである。

海は、大きな自然であり、実際に触れて初めて理解できることも多い。学校内の教育だけで海に対する関心を高め、知識や理解の向上を図るには限界がある。このため、学校教育においては、総合的学習の時間などを活用し、また、地域社会や家庭においても「海の日」や夏休みなどの機会を活用して、フィールド学習の機会を強化するとともに、近郊の港、博物館、海洋研究機関あるいは海洋体験施設などへの見学、体験の機会を増加させるべきである。

6-3. 大学・大学院の海洋に関する教育・研究を学際的、社会的、国際的に開かれたものにすべきである。

海洋の諸問題は、相互に密接な関連を有し、全体として検討される必要があることを認識して、環境、生態系その他の総合的、学際的アプローチを必要とする問題への対応能力を培うため、自然科学部門内の各分野間はもちろんのこと、社会科学、人文科学との部門間を含む学際的・研究の充実を図るべきである。

また、海洋に関する教育・研究に、広く社会に出て行うインターンシップ制度を導入するとともに、産業界、行政、試験研究機関などに働きながら、海洋に関して講義を受け、研究することができるプログラムを整備すべきである。

さらに、海洋の国際的性格に鑑み、教授、学生の交流、単位の相互承認など内外の大学間の交流を促進し、国際的に開かれた海洋教育の実現を図るべきである。

6-4. 海洋政策、海洋・沿岸域の総合管理などに関する高度な教育・研究の充実を図るべきである。

20世紀末に発効した国連海洋法条約の各国による実施が今世紀の大きな課題であることに鑑み、海洋法、海洋環境、資源管理、沿岸域総合管理など海洋の総合的管理に関する研究のための修士課程以上のコースを設置するとともに、日本および世界各国の海洋政策、海洋法制等を研究するプログラムを編成すべきである。

また、海洋政策についてアカデミックな立場から総合的に分析、評価し、提言する海洋政策研究センターを設立すべきである。

各国における海洋管理への取り組み

	 アメリカ	 カナダ	 オーストラリア
国土面積 (千km ²)	9158.9	9220.9	7686.8
海岸線総延長 (千km)	19.9	243.8	36.7
EEZ (千km ²)	7620	4700	7010
海洋 (基本) 法	Ocean Act 2000	Canada Ocean Act '97 (COA)	
海洋 (基本) 政策	National Oceans Policy (Commissionから提言後 up to 02.2003)	Oceans Management Strategy (OMS)	Oceans Policy ・Regional Marine Planning (Supraregional) ・Coastal & Marine Planning Program
海洋管理主管 (大臣)	National Oceanic & Atmospheric Administration (NOAA)	Department of Fisheries and Oceans	National Oceans Ministerial Board 議長: 環境大臣
海洋行政連絡調整会議	National Oceans Commission	Minister's Advisory Council on Oceans	Commonwealth Coastal Co-ordinating Committee
海洋管理 (調整) 事務局	National Security Council Interagency Working Group (沿岸・海洋の環境管理)	海洋基本法調整局 Oceans Act Coordination Office	National Oceans Office
広範な利用者の意見を反映する手続き	・National Oceans Commission Public Meetings ・Pew Commission (2元政府関係者 1民間専門家)	Oceans Explorations on Web	・National Ocean Advisory Group ・Regional Marine Plan Steering Committees
海洋保護区	National Marine Sanctuaries 13カ所	Marine Protected Area (COA35条)	National Representative System of Marine Protected Areas
沿岸域管理法 (政策)	Coastal Zone Management Act 1972/1990		
沿岸域管理における法的な管理範囲	天然 (地下) 資源に関しては、海岸線から3海里以内は州政府の管轄	一定の制約の下で、内水・領海・EEZ・大陸棚上部水域には州法も適用される。(COA 9・21条)	3海里以内は州政府管轄

	 ニューージーランド	 中国	 韓国	 日本
	268.6	9596.9	98.4	377.8
	15.1	18	2.4	33.8
	4830	964	449	4510
		National Plan for Marine Development	海洋開発基本法	なし
	Oceans Policy up to 30.06.2003	China Ocean Agenda21	Ocean Korea 21 「21世紀海洋水産ビジョン」 「韓国海洋発展プログラム」	なし
	Ministerial Group 議長：水産／科学技術／エネルギー相	State Oceanic Administration (SOA)	政府 海洋水産省	なし
	Oceans Policy Official Group (Ocean Policy策定のための)		海洋環境保全委員会 港湾政策委員会 水産業管理委員会	なし (局長レベルでの海洋開発省庁連絡会議あり)
	Oceans Policy Secretariat for Ministerial Group & Advisory Committee			なし
	Ministerial Advisory Committee Public Consultation (Ocean Policy策定のための)			なし
		・中華人民共和国海洋環境保護法 ・海洋自然保護区管理取決59カ所		なし (自然公園法による海面・海中保護区あり)
		Marine Environmental Protection Law 2000	沿岸管理法 沿岸域総合管理計画	なし (前国土庁の指針あり)
			平均水面より1km	海岸保全区域として平均高潮水面から海陸両側50m

出典：日本財団

世界の排他的経済水域図

出典: The Global Maritime Boundaries



日本および主要国のEEZ面積について

世界の沿岸国の海域面積を算出した初出例は、1972年8月のアメリカ国務省資料「Limits in the Seas-Theoretical Area Allocations of Seabed to Coastal States」((社)海洋産業研究会「海洋産業研究資料」Vol.6, No.4, 1975.6.15で全訳掲載)で、それによると、日本の200海里EEZ面積は112.6万平方海里で世界第7位、約386万km²となっている。本書26~27ページで紹介した表における日本以外の国のEEZ面積値はすべてこの資料を典拠として、平方海里を平方キロに換算したもの。(タイムズ=講談社の世界アトラス1984も386.1万km²と表示。Jane's Exclusive Economic Zones, Third Edition, 2001-2002でも112.6万平方海里との表示。)

他方、日本のEEZ面積の試算初出値は「海洋産業研究資料」(Vol.6, No.1, 1975.2.17)で451万km²。同表では、日本についてのみ、この面積値を表示しているため、アメリカ国務省資料とは異なるランキングとなっている。

同資料で第6位にランクされている旧ソ連の130.95万平方海里=約449万km²には、試算根拠として各国の領土の主張いかんにかかわらず実効支配している陸地をベースにしている旨の米国務省の注釈が付されているため、明らかに北方四島周辺海域が含まれている。これを日本側の451万km²に含まれるものとして差し引けば、旧ソ連のEEZ面積は420万km²前後に減少する。独立したバルト3国の分を除けば、現ロシアのEEZ面積はさらに減る。したがって、わが国は世界第6位であることは明白である。

日本は、海洋法条約の批准と関係国内法を整備したのにもない、海上保安庁水路部(現海洋情報部)が正確な調査を行った結果、EEZ面積は447万km²(長井俊夫領海確定調査室長<当時>論文、(財)日本水路協会、季刊「水路」No.99, Vol.25, No.3, 1996.10)で、これが今日、正確な面積値といえる。

解説:(社)海洋産業研究会