

平成22年度

総合的海洋政策の策定と推進に関する調査研究

我が国における海洋政策の調査研究

報告書

平成23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)

はじめに

海洋政策研究財団は、人類と海洋の共生の理念のもと、海洋・沿岸域に関する諸問題に分野横断的に取り組んでいます。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・統合的な観点から調査研究し、広く社会に提言することを目的にしています。

活動内容は、海上交通の安全や海洋汚染防止といった、本財団がこれまでに先駆的に取り組んできた分野はもちろんのこと、沿岸域総合管理、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、海洋教育など多岐にわたります。これらの研究活動を担うのは、社会科学や自然科学を専攻とする若手研究者、経験豊富なプロジェクトコーディネーター、それを支えるスタッフであり、内外で活躍する第一線の有識者のご協力をいただきながらの研究活動を展開しています。

このような調査研究活動の一環として、当財団ではボートレースの交付金による日本財団の支援を受け、海洋・沿岸域の総合的管理に向けた海洋政策、法制度、推進方針及び推進体制に関する検討、政策提言を行う「我が国における海洋政策に関する調査研究」を実施しております。平成 19 年度からは、我が国の排他的経済水域及び大陸棚（排他的経済水域等）の総合的な管理のあり方に関する調査研究を行ってきました。

本報告書は、これまでの調査研究のしめくくりとして、排他的経済水域等の総合的な管理の取組みのあり方、そのために必要な法制整備の骨子案についてとりまとめたものです。本報告書が、国連海洋法条約により我が国が管轄することになった広大な海域の開発、利用、保全等のあり方についての国民的な議論を喚起し、新しい海洋管理の仕組みの実現につながることを期待するものです。

最後になりましたが、本事業の実施にあたって、総合的海洋政策研究委員会及び法制ワーキンググループの各委員と、本事業にご支援を頂きました日本財団、その他多くの協力者の皆様に厚く御礼申し上げます。今後とも倍旧のご支援、ご指導をお願いする次第です。

平成 23 年 3 月

海洋政策研究財団
会長 秋山昌廣

我が国における海洋政策の調査研究
総合的海洋政策の策定と推進に関する調査研究

研究メンバー

寺島 紘士 海洋政策研究財団 常務理事

市岡 卓 海洋政策研究財団 政策研究グループ グループ長

菅原 善則 同上

菅原 一美 海洋政策研究財団 政策研究グループ 調査役

井内 由美子 海洋政策研究財団 海技研究グループ 研究員

畑野 勇 同上 政策研究グループ 研究員

脇田 和美 同上

(平成 22 年 10 月より)

吉井 愛 同上

(平成 23 年 2 月まで)

黄川田 仁志 海洋政策研究財団 研究員

(平成 23 年 1 月まで)

以上

目 次

はじめに

我が国における海洋政策の調査研究メンバー一覧

1. 事業の概要	1
(1) 背景と目的	1
(2) 研究内容	1
(3) 研究体制	2
2. 調査研究内容	4
(1) 本年度の調査研究の内容	4
(2) 本年度の調査研究の結果	6
3. まとめ	7

関係資料

- ①総合的海洋政策研究委員会 とりまとめ
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制のあり方について」
- ②別紙「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な開発、利用、保全等に関する法制整備」(骨子案)
- ③立法化に当たっての課題の整理
- ④法制ワーキンググループ主査からの報告
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」

参考資料

- ①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開発ネットワークの構築 (2000 年 6 月)
- ②「わが国 200 海里水域の海洋管理ネットワーク構築に関する研究報告書」
(2002 年 3 月 (社) 海洋産業研究会)
- ③「わが国周辺海域における海洋利用等のニーズ例」(「離島及び外洋海域における海洋管理のあり方に関する調査報告書」(2010 年 3 月 国土交通省) より)
- ④世界の大規模海洋生態系 (Large Marine Ecosystem of the World)
- ⑤国連海洋法条約における排他的経済水域と大陸棚との違い

- ⑥我が国における資源開発を取り巻く内外環境と検討すべき主な論点
(総合資源エネルギー調査会鉱業分科会・石油分科会合同分科会における検討資料)
- ⑦ABSに関する名古屋議定書(骨子)
- ⑧参照条文 海洋基本法
- ⑨参照条文 排他的経済水域及び大陸棚に関する法律
- ⑩参照条文 排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律

1. 事業の概要

(1) 背景と目的

我が国は、国連海洋法条約を批准したことにより、領海、排他的経済水域及び大陸棚を合わせると、領土の10倍以上にもなる広大な海域を管轄することとなった。この海域において我が国は、豊富な生物資源、エネルギー・鉱物資源の開発、利用に対する排他的な権利を有する一方で、海洋環境の保全に対する責務を有している。我が国が海洋の恩恵を最大限に享受し、海洋基本法にいう「新たな海洋立国」として発展を遂げていくためには、「海に広がった国土」である我が国の管轄海域の総合的な開発、利用、保全等を進めていくことが不可欠である。

平成17年に成立した海洋基本法では、このような問題意識の下、その第19条（排他的経済水域等の開発等の推進）において、排他的経済水域及び大陸棚（以下「排他的経済水域等」という。）について海域の特性に応じた開発等の推進、我が国の主権的権利を侵害する行為の防止その他の必要な措置を講ずるべきである旨を規定している。しかしながら、その具体的な推進方策については、同法に基づき平成18年に策定された海洋基本計画においても示されていない。我が国の排他的経済水域等の取扱いについては、国連海洋法条約の批准に合わせ制定された「排他的経済水域及び大陸棚に関する法律」が、排他的経済水域等において「我が国の法令を適用する」旨を規定しているのみである。平成22年には、「排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備に関する法律」が制定され、排他的経済水域等の総合的な管理に向けた取組みが一部では開始している。しかしながら、積極的に我が国の排他的経済水域等という空間全体についてその特性に応じた管理を行うような制度は整備されておらず、我が国としてどのように排他的経済水域等の総合的管理を行っていくかの道筋はいまだ明らかになっていないといえる。

本事業は、このような状況を踏まえ、排他的経済水域等の開発、利用、保全等のあり方について検討を行い、排他的経済水域等の総合的管理のあり方や、そのために必要な法制の整備について提言を作成することにより、我が国における排他的経済水域等の総合的管理の実現につなげることを目的としている。

(2) 研究内容

本研究は平成19年度から実施しており、4年度目に当たる平成22年度には、排他的経済水域等の総合的管理のあり方や、そのために必要な法制の整備についてとりまとめ、提言を行うことを目指し検討を行ってきた。

具体的には、検討作業を促進する観点から、あえて最初から事務局が作成した法律骨子案を提示し、これをたたき台として議論を行ってきた。

最終的には、排他的経済水域等の管理に関する法制のあり方についてのとりまとめ及び

これの付属資料としての法制整備の骨子案を作成することができた。

(3) 研究体制

前年度に引き続き、総合的海洋政策研究委員会（以下「委員会」という。）を設置し、海洋に関わる科学的知見、技術、経済社会等の実態を踏まえ、総合的な見地から検討を行った。

また、引き続き、委員会の下に法制ワーキンググループ（以下「WG」という。）を設置し、委員会の検討を踏まえて法制面についての検討作業を行った。委員会は、WGの検討結果を参考にして審議を行った。

委員会及びWGの構成は、別紙のとおりである。

(別紙)

(総合的海洋政策研究委員会の構成)

委員長	栗林 忠男	海洋政策研究財団 特別顧問	慶応義塾大学名誉教授
委員	赤塚 宏一	社団法人日本船長協会	副会長
(五十音順)	秋山 昌廣	海洋政策研究財団	会長
	磯部 雅彦	東京大学大学院新領域創成科学研究科	社会文化環境学専攻 教授
	來生 新	放送大学 社会と産業コース	教授
	北村 喜宣	上智大学法科大学院	教授
	小池 勲夫	琉球大学	監事
	白山 義久	京都大学フィールド科学教育研究センター	センター長
	末永 芳美	東京海洋大学先端科学技術研究センター	教授
	平 朝彦	独立行政法人海洋研究開発機構	理事
	寺島 紘士	海洋政策研究財団	常務理事
	徳山 英一	東京大学大気海洋研究所	教授
	中原 裕幸	社団法人 海洋産業研究会	常務理事
	林 司宣	海洋政策研究財団 特別研究員	早稲田大学名誉教授
	廣瀬 肇	広島文化学園大学社会情報学部	教授
	福代 康夫	東京大学アジア生物資源環境研究センター	教授
	山形 俊男	東京大学大学院理学系研究科	地球惑星科学専攻 教授

(法制ワーキンググループの構成)

座長	栗林忠男	海洋政策研究財団 特別顧問	慶應義塾大学名誉教授
主査	來生 新	放送大学 社会と産業コース	教授
委員	及川敬貴	横浜国立大学大学院 環境情報研究院環境情報学府	准教授
(五十音順)	北村喜宣	上智大学法科大学院	教授
	寺島紘士	海洋政策研究財団	常務理事
	中原裕幸	社団法人海洋産業研究会	常務理事

2. 調査研究内容

(1) 本年度の調査研究の内容

本年度は以下のとおり、委員会を3回、WGを5回開催し検討を行った。

日 程	委 員 会	W G
平成 22 年 6 月 11 日	第 1 回	
7 月 1 日		第 1 回
9 月 14 日		第 2 回
10 月 6 日		第 3 回
11 月 19 日	第 2 回	
12 月 22 日		第 4 回
平成 23 年 2 月 4 日		第 5 回
3 月 7 日	第 3 回	

それぞれの委員会、WGにおける検討内容は、以下のとおりである。

(第1回委員会)

本年度の実施計画を検討する中で、本調査研究の背景と目的、本調査研究が目指す成果、検討の内容等について方向付けをした。検討は、①現行法制における課題 ②諸外国の先進事例を参考にした制度構築 ③海洋基本法を踏まえた海洋管理の望ましい方向性 ④上記①～③を踏まえた総合的な海洋空間管理のあり方、その実現に必要な制度的枠組 の4つの観点から行うこととした。検討の進め方としては、①海洋空間の総合的管理の観点から横断的・包括的に対応すべき施策（ビジョン、空間計画、許認可等）は何か ②諸外国の制度で参考になるものは何か ③陸域における制度で参考になるものは何か の各論点について検討・整理し、具体的な制度案・法制案を提示して検討を進めることとした。また、前年度までの調査研究の成果について確認を行った。

その上で、検討作業を促進する観点から事務局が今年度の最終成果のイメージとして準備した法律骨子案を提示し、これについて検討を行った。

(第1回WG)

本年度の調査の進め方及び第1回委員会での議論のポイントについて確認を行った。また、国連海洋法条約に定める制度の我が国国内法令による対応状況について検討した。

これらを踏まえ、事務局が作成し第1回委員会で提示した法律骨子案について、第1回委員会に引き続き検討を行った。

(第2回WG)

第1回WGでの議論の論点について整理を行った。

また、第1回WGでの議論を踏まえた法律骨子案(第2次案)について検討した。

(第3回WG)

第2回WGでの議論の論点について整理を行った。

また、第2回WGでの議論を踏まえた法律骨子案(第3次案)について検討した。

その上で、法制WGとして委員会に報告する「中間とりまとめ」について検討した。報告の内容は、法制のあり方についてとりまとめた「中間とりまとめ」と、制定すべき法律の具体的なイメージについてとりまとめた「法律骨子案」に分けて整理することとした。

(第2回委員会)

WGがとりまとめた「中間とりまとめ」及び「法律骨子案」の内容について、議論を行った。

(第4回WG)

第2回委員会での議論の論点について整理を行った。その上で、法制WGとして委員会に報告する「とりまとめ」の整理の方向性について検討した。

(第5回WG)

第4回WGでの議論の論点について整理を行った。その上で、委員会に報告する「とりまとめ」及び「法律骨子案」の内容についてさらに精査を行った。「法律骨子案」については、立法化に当たって様々な課題が存在すること、特に、一本の法律として立法化する以外の選択肢もあることから、「法制整備(骨子案)」と呼び方を改めることとした。また、「立法化に当たっての課題」を別途整理することとした。

(第3回委員会)

WGがとりまとめた「中間とりまとめ」、その付属資料である「法律骨子案」及び「立法化に当たっての課題」について、議論を行い、委員会として了承した。

(2) 本年度の調査研究の結果

3回における委員会及び5回にわたるWGでの議論の成果として、法制整備のあり方について考え方を整理した「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制のあり方について」をとりまとめることができた（関係資料①）。

これとあわせ、上記とりまとめに付属する別紙資料として、とりまとめで整理した内容を踏まえ具体的な法制整備の内容を示す「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な開発、利用、保全等に関する法制整備」（骨子案）を作成することができた

（関係資料②）。

また、この骨子案については、法制整備を行うべき内容を項目別に整理したものであるが、恐らくそのままの構成でただちに法律としての体裁をなすわけでは、なくかどうかにについては、実際の立法化に当たってはさらに検討すべき課題が多い。このため、そうした課題についてさらに整理し、「立法化に当たっての課題の整理」を作成した（関係資料③）。

法制ワーキンググループの來生主査には、「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」と題し、上記とりまとめを作成するに至ったワーキンググループでの議論の経過や、検討の中で明らかになった諸課題、今後の取組みの方向性について整理していただいた（関係資料④）。

これらが本年度の調査研究の成果であり、これまで4年間に及んだ検討の成果でもある。

3. まとめ

平成 19 年に海洋基本法が制定されたことにより、政府の海洋政策への取組みは、制度・体制の両面で大きく強化された。総合海洋政策本部のリーダーシップの下、関係省庁の連携により、大陸棚の延長申請、海洋エネルギー・鉱物資源開発計画の策定、海賊処罰・対処法の制定、離島の保全・活用策の推進のための「排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律」の制定など、我が国の海洋政策はその時々ニーズに応じて着実な対応を行ってきた。

しかし、広大な我が国の管轄海域の開発、利用、保全等を総合的に進めるための仕組みづくりには、まだ手がついていない。海洋基本法においては、海域の特性に応じた排他的経済水域及び大陸棚の開発、利用、保全等への取組みがうたわれているが、これを可能にするような総合的な制度の構築は、十分に進展していない。また、総合的な見地から一義的にこの問題に対応する行政機関は存在せず、誰が海域の管理に責任を有するのかは明確になっていない。

排他的経済水域等の戦略的・計画的な開発、利用、保全等を推進していくためには、必要となる情報の収集・管理を体系的に行い、これに基づいてビジョン・計画を策定し、開発、利用、保全に関わる活動の企画・調整を行うことなどにより、海洋空間の総合的な管理を行うことが必要であり、法律面の手当ても含めた制度の整備が急務となっている。

当財団では、本問題への取組みを促すことを目的として、平成 19 年度から排他的経済水域等の総合的な管理に関する調査研究に取り組んでいる。本調査研究では、排他的経済水域等の総合的な管理の具体的な進め方のみならず、そのために必要な法制の整備についても検討し、提言を作成して世に問うこととしている。

本年度も、昨年度と同様に総合的海洋政策研究委員会を開催して審議を行ったほか、同委員会の下に法制ワーキンググループを設置して法制上の問題について専門の見地から集中的に検討を行うことにより、専門家の支援をいただきながら調査研究の促進を図った。これにより、最終的に、排他的経済水域等の総合的な管理に関する法制のあり方について、研究成果をとりまとめることができた。とりまとめにおいては、我が国の排他的経済水域の総合的な管理に関わる問題について、様々な角度から包括的に検討し、あるべき制度構築の方向を提案している。また、必要な法制整備の内容について分かりやすいイメージを示すことをねらいとし、「法制整備の骨子案」もあわせて作成した。

今後は、本調査研究のとりまとめの趣旨を踏まえて、当財団として政策提言を作成し、関係方面に提出し、さらには、その実現に向けた働きかけを積極的に行う考えである。

本調査研究の報告及びこれに基づく政策提言が、我が国海域の管理のあり方に関する国民的な議論を喚起し、我が国が新しい海洋立国の実現のための取組みの中で国際的に認められた権利を適切に行使し、求められる責務を果たしていくための新たな制度の実現に貢献することを強く願うものである。

関係資料

- ①総合的海洋政策研究委員会 とりまとめ
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制のあり方について」
- ②別紙「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な開発、利用、保全等に関する法制整備」
(骨子案)
- ③立法化に当たっての課題の整理
- ④法制ワーキンググループ主査からの報告
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」

①総合的海洋政策研究委員会 とりまとめ
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制のあり方について」

「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制のあり方について」

平成23年3月7日
総合的海洋政策研究委員会

本委員会は、排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制のあり方について、本委員会に設置された法制ワーキンググループにおける議論も踏まえ、以下のとおりとりまとめを行った。

なお、以下の考え方を踏まえた法制整備の骨子案についても、別紙のとおりとまとめを行っている。

目次

1	排他的経済水域等の特性とそれを踏まえた管理の課題	2
2	排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する新たな立法の必要性	4
3	法律制定の内容	7
4	他の法令との関係	7
5	排他的経済水域等の管理の基本理念	8
6	排他的経済水域等の管理における国の役割	9
7	排他的経済水域等の管理に関わる国の組織のあり方	9
8	排他的経済水域等に関する調査の推進及び情報の一元的管理	10
9	基本方針の策定	11
10	海域計画の策定	11
11	特別海域の指定及び特別海域計画の策定	13
12	基本方針、海域計画及び特別海域計画の関係	14
13	開発行為等の規制の取扱い	14
14	海洋の科学的調査の取扱い	15
15	排他的経済水域等における海洋環境の保全について	16

1 排他的経済水域等の特性とそれを踏まえた管理の課題

(1) 我が国の排他的経済水域の特性

①自然的特性

我が国が国連海洋法条約の下で管轄している排他的経済水域及び大陸棚（以下、「排他的経済水域等」という。）は、405万km²に及ぶ広大な海域であり、その大きさは面積では世界第6位、体積では世界第4位になる。この我が国の海域は、多くの海嶺や水深数千mの海底から海面近くまでそびえる海山を有する一方で、深さ約1万mにまで及ぶ海域をも有し、また、気候帯で見ると亜寒帯から熱帯に及び、非常に変化に富んでいる。また、我が国は、北半球で最も低緯度で流水が見られるオホーツク海、最大水深が3,800mと深いが浅い海峡で外界とつながり閉鎖性の強い日本海、水深が浅く環境面の脆弱性を抱える東シナ海と、それぞれ異なる特徴を有する3つの地域海を有している。

②資源的特性

我が国の排他的経済水域等では、メタンハイドレート等のエネルギー資源、海底熱水鉱床、コバルトリッチクラスト等の鉱物資源の存在が明らかになっている。また、黒潮と親潮など暖流と寒流がぶつかり合うことから世界有数の好漁場となっている。この広大な空間は、波力、潮力、風力等の再生可能エネルギーの生産の場などとしても活用が期待できる。また、莫大な量の海水は、様々な有用な物質を含んでおり、技術開発の進展により新たな資源の供給の場となる可能性を秘めている。

こうした我が国の管轄海域の特性を十分に理解し、その恵みを最大限に活用することによって、国民生活の安定・経済社会の発展につなげていくことが重要である。

③社会的特性

一方で、我が国は排他的経済水域等を介して近隣国と接していることから、漂流・漂着ゴミの漂着などの海洋環境をめぐる問題については、近隣国と協力して対応していく必要がある。また、海上の境界画定をめぐる問題についても、国際法に則り、国際的協調の下に平和的な解決を図る必要がある。

(2) 我が国排他的経済水域の管理の方向性

我が国の排他的経済水域等の管理については、上記のような特性のほか、以下の事項を踏まえ行う必要がある。

①開発、利用等と環境保全との調和

我が国は、世界の海洋生物種の約15%が生息する豊かな海洋生態系を有している。国連海洋法条約においては、沿岸国に対し、排他的経済水域における海洋環境の保護・保全に関する管轄権を付与し、生物資源の保存・最適利用に関する責務を課している。これに加え、昨年10月に名古屋で開催された国連生

物多様性条約第 10 回締約国会議においては、海洋に占める保護区の割合を 10%にするなどの世界目標が採択されている。我が国海域においても、これらを踏まえ、海洋環境の積極的な保全に取り組んでいく必要がある。

海は水により一体のものとして構成され、また、海水や海洋生物が移動することから、地理的に離れていても、海における様々な問題は相互に密接に関連している。このような特性を踏まえ、海洋においては、陸域以上に開発、利用等と環境保全との調和について留意することが必要である。

②海洋に関する科学的知見の必要性

我が国の排他的経済水域等は、その広大さ、深さから、未知の部分が多く、その管理に当たっては、まず、科学的情報・データの収集・管理に取り組むことが必要である。

③海洋技術の開発・移転による世界への貢献

国際社会の連携により海洋の持続可能な開発、利用を進めるため、我が国における海洋技術の開発を推進するとともに、国際機関とも協力しながら、積極的に諸外国への海洋技術の移転を行い、海洋立国として世界に貢献していくことが必要である。

(3) わが国の排他的経済水域の管理に関する具体的課題

① 我が国は国連海洋法条約の発効により、国土の 10 倍以上に及ぶ広大な排他的経済水域等を管轄することとなり、そこに存在する豊富かつ多様な生物資源や海底のエネルギー・鉱物資源の開発、利用等に関する主権的権利を有している。こうした天然資源の開発、利用等を戦略的に推進していくことが重要課題である。

② 我が国の排他的経済水域等は、現時点ではその多くの部分が未利用のままとなっているが、近い将来そこに存在する海洋エネルギー・鉱物資源開発の商業化が実現した場合には、排他的経済水域等の利用が加速することが予想される。

また、海洋由来の再生可能エネルギーについては、利用の輻輳する領海内での立地の困難さや、送電技術の今後の飛躍的な発達により、ますます排他的経済水域等にその立地を求めるようになることが考えられる。さらに、現在においてもすでに地球深部探査や二酸化炭素の回収・貯留など、排他的経済水域等において科学的調査研究が行われている事例があり、今後一層こうした事例が増加することが予想される。また、民間レベルでは、離島が存在しない海域において「洋上基地」を設置し、海洋観測、科学調査、資源探査等の支援基地とする構想もある。

現在でも、我が国の排他的経済水域の一部においては、漁業、海上交通に利用されているほか、国際的な音声・データ通信の約 95%を担う海底ケーブルや海底高圧電線、海底パイプラインの敷設が行われており、こうした既存の利用

と新たな開発、利用との調整は今後ますます重要な課題になってくると考えられる。

- ③ 我が国は国連海洋法条約により、排他的経済水域等における海洋環境の保全に関する責務を有しており、今後排他的経済水域等の開発、利用等の進展が予想される中で、排他的経済水域等における開発、利用等と海洋環境の保全との調和を適切に図っていく必要がある。特に、深海におけるエネルギー・鉱物資源開発については、深海の特殊な生態系の保全に配慮しながら進めていくことが求められる。

2 排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する新たな立法の必要性

(1) 法制度の現状

- ① 国連海洋法条約の発効を受けて制定された現行の「排他的経済水域及び大陸棚に関する法律（以下「EEZ 法」という。）では、排他的経済水域等を設定し、そこに陸上において適用されることを前提とした我が国の法令を適用することを定めているのみである。

結果として、排他的経済水域等において具体的にどのような法令がどのように適用されるのかについては不明確であり、排他的経済水域等において開発行為や構築物の設置等を行う際に必要な手続についても明らかになっていない。さらには、排他的経済水域等においてどのような開発、利用が行われているのかについてさえも、国において一元的に把握する体制になっておらず、空間としての最適・合理的な開発、利用、保全等を確保する仕組みができていない。

また、例えば、外国による海洋の科学的調査の取扱いについては、国連海洋法条約により我が国は沿岸国による管轄権の行使として、その規制等を行うことができ、これに関する規則等を定めることとされているが、我が国は関連する法令の制定等の対応は行っていない。我が国としては、国連海洋法条約に基づく権利の行使及び責務の履行のために不可欠な国内法の整備を行っていない部分があれば、すみやかに関連する法制の整備を行う必要がある。

このように国の管理が十分に及んでいないことは、排他的経済水域等の実効支配に空隙を生じ、このことが何らかの形で国益を損なうことにつながる恐れもないとはいえない。

さらに、我が国は、すでに 2007 年には海洋基本法を制定し、その第 19 条において、「排他的経済水域等の開発、利用、保全等に関する取組の強化を図ることの重要性に鑑み」、「海域の特性に応じた排他的経済水域等の開発等の推進」等を推進することを規定している。

これらのことから、我が国が排他的経済水域等という空間の有する特性を踏まえ、排他的経済水域等の開発、利用等の進展や今後予想される国際情勢の変

化に適切に対応し、排他的経済水域等の戦略的な管理を行っていくためには、EEZ法のみでは極めて不十分である。

- ② そもそも、国際社会においては、国連海洋法条約やアジェンダ 21 などにより、従来の「海洋自由の原則」から、海洋の総合的管理の原則に移行して、新しい国際海洋秩序がつくられ、現在も発展をつづけている。すなわち、海洋に関わる様々な問題に適切に対処していくために、一定の海域については沿岸国が分担して管理するとともに、各国が協調して世界の共有財産である海洋を管理していく新しい国際海洋秩序への転換が図られている。こうした中で、我が国も国際社会の一員として、国連海洋法条約の枠組みの下で海洋管理分野において求められる役割を果たしていくことが必要になっている。このような観点からも、現在の EEZ 法による対応にとどまらず、我が国管轄下の排他的経済水域等の積極的な管理の制度を確立することが急務となっていると考えられる。
- ③ 昨年には、「排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律」が制定され、国策として離島を拠点とした我が国の排他的経済水域等の保全、利用等が促進されることになり、すでに排他的経済水域の総合的な管理に向けた取組みが一部開始している。しかしながら、この法律は限られた目的のものであり、EEZ法の不備を十分に補うものではない。

なお、現在、国土交通省においては、「海洋マネジメントビジョン」の検討が進められており、この中では、海洋情報の一元的管理システム（海洋台帳）の整備や、このようなシステムをさらに発展させ、海洋空間計画を活用した排他的経済水域等の管理を行うことについて何らかの提言が行われることが期待される。

（2）新規立法の必要性と課題

①新規立法の必要性

1（3）で整理した排他的経済水域の管理に関する課題および2（1）で述べた法制度の現状を考えると、我が国は、国連海洋法条約に基づく権利の行使及び責務の履行として、排他的経済水域等の開発、利用のニーズが高まる中で、適切に海洋環境の保全を図りながら、総合的・計画的に排他的経済水域等の開発、利用、保全等（以下、「排他的経済水域等の管理」という。）を推進していくことが重要であり、そのための法制的な基盤を、時機を失することなく整備しておく必要があるということが出来る。

具体的には立法課題は以下のように取りまとめることができる。

②立法課題

国の排他的経済水域等の総合的な管理を推進するためには、その開発、利用等の活発化により発生が想定される環境的な課題等に適切に対応する観点も含め、

総合的・計画的な排他的経済水域等の管理を実施する必要がある。わが国の海の管理に関して所管官庁の縦割り行政の弊害が指摘され、総合的管理の導入が基本法や基本計画でうたわれていながら、沿岸域等についてその管理の総合化が現実には必ずしも具体化していない。

そのような現実を考えると、いまだに各所管官庁の管理が十分に展開していない排他的経済水域等に関しては、従来の縦割りの行政体制を総合する新たな手法を導入することが、相対的には容易に実現しうると考えられる。この海域の総合的管理の経験をもとに、我が国のすべての海域について将来的な総合管理化を展望することも可能であると考えられる。

また、領海内における総合的管理と異なり、この海域については国と地方公共団体の役割分担、管理責任について領海内とは異なる整理が必要となる。既存法の単なる適用範囲の延長では解決されない、総合的管理主体についての新たな整理が必要となる。

これらの問題意識を踏まえ、排他的経済水域等の総合的管理を実現するための法制（以下、「EEZ 管理法制」という。）を新たに整備する必要がある。EEZ 管理法制は、排他的経済水域等の管理に係る基本理念を明らかにするとともに、その実現のための具体的な施策について法的基盤を確立することにより、我が国が適切な排他的経済水域等の管理を行い、国連海洋法条約に定められた権利行使・義務の履行を適切に行うことを法的に担保するものとすべきである。

（３）排他的経済水域と大陸棚との関係

① 排他的経済水域は、沿岸国がその意思により領海の基線から200カイリを超えない範囲で設定することができ、沿岸国が海底の上部水域並びに海底及びその下の天然資源の探査、開発、保存及び管理について「主権的権利」（注）を有する海域である。また、大陸棚は、陸地領土の自然の延長であることを根拠として沿岸国が海底及びその下について天然資源の探査・開発に関するものに限定された「主権的権利」を有する海域である。大陸棚に対する沿岸国の権利は、その上部水域や上空には及ばない。

（注）「主権的権利」とは、定められた適用海域と目的の範囲内において行使される領域主権と同等の包括的かつ排他的な権利をいう。

② 我が国は、2008年11月に大陸棚限界委員会に大陸棚延長の申請を提出したところであり、今後同委員会の勧告により大陸棚の延長が認められてはじめて、我が国はこれを受けて大陸棚の延長を行うことができる。

③ 我が国が大陸棚の延長を行った場合には、200カイリを超える大陸棚の部分においては、新たな法制度の適用は海底及びその下のみに及ぶことに留意する必要がある。

④ 200カイリ以内の海域の海底及びその下については、大陸棚としてとら

えるか、上部水域とともに排他的経済水域の一部としてとらえるか、国際法の観点からは議論があるところである。

しかしながら、当該海域は、国連海洋法条約に規定されている範囲において、沿岸国が天然資源の開発等に関し主権的権利を行使できる海域であることは疑いがない。従って、いずれにしても、我が国が管轄する海域の総合的・計画的な開発、利用、保全等を推進するための新たな法制を検討する場合、当該海域については、現行のEEZ法に基づき関連する国内法を適用できることを前提として検討してよいことに変わりはない。

3 法律制定の内容

これまでに述べたことを踏まえ、EEZ 管理法制には、以下の内容を盛り込むことが適当である。

- (1) 法の目的を明らかにすること。(骨子案 1 参照)
- (2) 排他的経済水域等の管理の基本理念を明らかにすること。(5 参照)
- (3) 排他的経済水域等の管理における国の役割及び国と地方公共団体との役割分担を明らかにすること。(6 参照)
- (4) 排他的経済水域等に関する調査の推進及び情報の一元的管理に関し、必要な措置を定めること。(8 参照)
- (5) 排他的経済水域等の管理に関する基本方針の策定に関し、必要な措置を定めること。(9 参照)
- (6) 排他的経済水域等を特性に応じ区分した海域ごとの計画の策定に関し、必要な措置を定めること。(10 参照)
- (7) 排他的経済水域等の一部における特別海域の指定や同海域における特別海域計画策定に関し、必要な措置を定めること。(11 参照)
- (8) 排他的経済水域等における開発行為、海洋構築物の設置等に係る規制の取扱いに関し、必要な措置を定めること。(13 参照)
- (9) 海洋の科学的調査の取扱いに関し、必要な措置を定めること。(14 参照)
- (10) 海洋環境の保全について、必要な措置を定めること。(15 参照)

4 他の法令との関係

(1) 海洋基本法との関係

海洋基本法第 19 条においては、国が「海域の特性に応じた排他的経済水域等の開発等の推進、排他的経済水域等における我が国の主権的権利を侵害する行為の防止その他の排他的経済水域等の開発等の推進のために必要な措置を講ずる」旨を定めている。

EEZ 管理法制は、本規定の趣旨を実現するための具体的な措置を定めるもので

あり、我が国の海洋に関する基本理念、関係者の責務、施策の基本となる事項、基本計画の策定、総合海洋政策本部の設置等の政策枠組を定めた、いわば「枠組法」としての海洋基本法に対する実施法として位置づけることができる。

(2) 海洋管理に関わる他の個別法令との関係

- ① EEZ 管理法制においては、排他的経済水域等では特に開発、利用等と環境保全との調和への要請が強いことを踏まえ、関係行政機関相互間の総合調整の仕組みを導入することにより、排他的経済水域等において行われる諸活動について、他の活動との調整や環境保全との調和を図ることとする。
- ② 具体的には、関係行政機関の協議を経て基本方針、海域計画及び特別海域計画の策定が行われることにより、個別法令に基づく各行政機関の施策相互間の調整が図られる。
- ③ また、開発行為等の規制や海洋の科学的調査の許可の運用に当たり関係行政機関の協議が行われることにより、個別法令に基づく各行政機関の施策相互間の調整が図られる。
- ④ このように、EEZ 管理法制は、国全体として排他的経済水域等の管理に関する施策が総合的に推進されることを意図したものである。海上交通、漁業、海底ケーブルの敷設等既存の法制度により排他的経済水域等における諸活動に対する規制等が行われているものについては、EEZ 管理法制の制定後も引き続き該当する既存の法制度による規制が行われることとなる。新たに特定分野における規制等に係る個別法が制定される場合も、同様である。

(3) 現行の EEZ 法との関係

EEZ 管理法制と現行の EEZ 法との関係については、次の二通りの整理の仕方がありうる。これは法技術的な問題であり、引き続き検討するが、いずれの案においても、現行の EEZ 法にある規定は EEZ 管理法制に引き継がれる。

(案 1) 現行の EEZ 法を「全部改正」し、EEZ 管理法制に改める。

この場合、EEZ 管理法の制定文において「EEZ 法の全部を改正する」旨の表記がなされ、1996 年に EEZ 法が制定され、不十分ではあるが我が国が国連海洋法条約を踏まえた排他的経済水域等の管理を開始したことを対外的に明らかにすることができる。

(案 2) 現行の EEZ 法を廃止し、新たに EEZ 管理法制を制定する。

この場合、新たに総合的な排他的経済水域の管理に関する制度を創設したことを明確にできる。(ただし、EEZ 管理法以前にも EEZ 法があったことは外見上分からなくなる。)

5 排他的経済水域等の管理の基本理念

EEZ 管理法制においては、これまでの議論を踏まえ、我が国の排他的経済水域等

の管理に関する基本理念について定める。(骨子案2参照)

6 排他的経済水域等の管理における国の役割

海洋基本法においては、国が「海洋に関する施策を総合的かつ計画的に策定し、及び実施する責務を有する」こととなっており、一方、地方公共団体は「海洋に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する」こととされている。

排他的経済水域等は、その社会的な価値の大きさ等から、国の利害に重大な関係を有する海域であり、一方、地方公共団体がその区域として管理を行うには、管轄区域の設定の仕方や業務体制の上で限界がある。このため、国と地方公共団体との役割分担としては、領海外である排他的経済水域等の管理については、原則として国が行うこととし、地方公共団体の行政権限が及ばないものと整理せざるを得ないと考えられる。ただし、例外として、地方公共団体が現に排他的経済水域等において行っている漁業資源管理に関する行政については、これを維持し、国による排他的経済水域等の管理との調整を図ることとする。

このように、EEZ 管理法制においては、排他的経済水域等の管理については、原則として国において行うことを定める。(骨子案3参照)

(参考) 海洋基本法 (抄)

(国の責務)

第八条

国は、第二条から前条までに定める基本理念(以下「基本理念」という。)にのっとり、海洋に関する施策を総合的かつ計画的に策定し、及び実施する責務を有する。

(地方公共団体の責務)

第九条

地方公共団体は、基本理念にのっとり、海洋に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

7 排他的経済水域等の管理に関わる国の組織のあり方

排他的経済水域等の管理については、原則として国が行うこととなるが、どの行政機関が管理の主体になるのかが課題となる。海域の総合的な管理を実現していくという観点からは、単一の行政機関により一元的に対応することが望ましいが、漁業、鉱物・エネルギー資源開発、環境等の観点から様々な行政機関がそれぞれの所管法令の執行を通じ海洋管理に関わっている実態を前提として方向性を検討していくことが必要である。

例えば、排他的経済水域等における開発行為等に係る許認可事務については、海

洋という場の特性を考慮し、漁業、鉱物・エネルギー資源開発、環境といった個別分野の観点からのみにとどまらず、総合的な視点から対処することが必要である。これについて、政府内の総合調整を担う特定の機関が一元的に対処するという考え方もありうるが、総合海洋政策本部のように内閣に置かれ政府全体の総合調整を担当する組織は、個別の処分行為には関与しないことが通常である。一方で、既存の省庁又は新たに設置する省庁に属する組織による一元的な対処については、現時点で対応できる適切な組織が見当たらないこと、また、新たな省庁の設置には相当な時間を要すると思われることから、早期に実現することは考えにくい。

こうしたことを踏まえ、当面、排他的経済水域等の管理に係る事務の直接の実施は、既存の行政機関にゆだね、その上で、関係する行政機関相互間での連携・調整メカニズムが働くような仕組みを導入することが適当であると考えられる。いわば、タテ割りの既存の行政システムを前提としながらも、総合的な海域管理の観点から横串的な調整が行われるような制度を構築することを検討する。「13 開発行為等の取扱い」においては、このような考え方にに基づき、制度の構成を提示している。

ただし、この場合においても、海洋という場の総合的な管理の観点から関係行政機関相互間の調整を行う機関が必要であり、法制整備の骨子案においては、このような役割を担う機関を、単に「主務大臣」と表現している。具体的にどの大臣が主務大臣になるのかについては、引き続き検討する必要がある。

8 排他的経済水域等に関する調査の推進及び情報の一元的管理

我が国として排他的経済水域等の管理を適切に行うためには、まず、関係行政機関が連携して、海洋の中のそれぞれに特徴ある地形、自然環境、生物の生息状況、開発、利用等の状況など排他的経済水域等の状況について、計画的に科学的情報・データの収集を行う必要がある。

また、収集した情報について、一元的・一覽的に整理・管理（台帳化）し、これを必要とする関係者に提供することにより、有効活用を図ることが、海洋管理に取り組むための第一歩となる。そうした情報を集積する「海洋台帳」は、国による種々の施策の展開を支援するための基礎的な情報システムであり、海洋管理の実施に不可欠な情報インフラともいえるものである。国においては、すでに総合海洋政策本部のリーダーシップにより、各省に分散している海洋情報の所在情報を管理・提供し、海洋情報の利用を容易にする「海洋情報クリアリングハウス」が設けられ、海上保安庁がこれを運用している。こうした取組みをさらに発展させ、早急に「海洋台帳」の実現につなげていく必要がある。国は、こうして収集・管理される情報を、8以下に述べるような排他的経済水域等の管理に関する基本方針の策定、海域計画の策定、特別海域の指定及び特別海域計画の策定、開発行為等の規制並びに海洋の科学的調査の許可といった各種施策の基礎として活用することができる。また、民

間による海洋の開発、利用等を支援するための情報提供についても、このような情報システムを活用して行うことができると考えられる。

海洋に関する調査については、漁業資源管理に関する行政を通じ、地方公共団体も重要な役割を果たしていることから、国と地方公共団体との適切な役割分担のもと、その充実が図られる必要がある（必要に応じ、地方公共団体に対する国の支援も検討されるべきである）。

また、我が国の排他的経済水域等における外国の科学的調査についても、我が国の海洋に関する情報・データ収集の一環としてとらえ、その成果を関係国と共有することにより、海洋に関する調査の促進につなげる必要がある。

これらを踏まえ、EEZ 管理法制においては、国が排他的経済水域等に関する調査の推進及び情報の一元的管理を図ることなどについて定める。（骨子案 4 参照）

9 基本方針の策定

国として排他的経済水域等の総合的・計画的な開発、利用、保全等を実現するためには、まず、その基本的な考え方や主な施策の方向性を明らかにすることが必要である。このため、海洋台帳により管理される情報を活用しながら、国が「排他的経済水域等の管理に関する基本方針」を策定し、政府としての全国的な排他的経済水域等の海域管理のマスタービジョンを明らかにすることとする。

このことにより、国内関係者に向けて海洋管理に対する国の積極的な姿勢を示すとともに取組みの方向性を明確にして、民間による排他的経済水域等の開発、利用等のプロジェクトを促進することができる。また、我が国の海洋管理が排他的経済水域等に実質的に及んでいることを対外的に明確にして、我が国の排他的経済水域等における管轄権の行使を諸外国との関係でも一層強固なものにすることができる。

また、基本方針は、新たな法制に基づき講じられる措置（海域計画及び特別海域計画の策定、開発行為等の規制等）の実施の指針となり、新たな法制の実効を確保する上で重要な役割を果たす。

従って、EEZ 管理法制においては、国が排他的経済水域等の管理に関する基本方針を策定することなどについて定める。（骨子案 5 参照）

10 海域計画の策定

（1）海域計画の必要性及び意義

- ① 国として排他的経済水域等の総合的・計画的な開発、利用、保全等のための具体的な施策を推進していくためには、7で述べた海洋台帳を活用し、また、8で述べた基本方針を踏まえ、それぞれの海域における開発、利用、保全等のための具体的な施策の実施内容を盛り込んだ「海域計画」を策定するこ

とが必要である。

- ② 海域計画は、排他的経済水域等の個々の施策が展開される場所を明示する一種の「空間計画」として策定することが必要である（マップ上に位置づけ、空間的・可視的に整理することが望ましい。）。こうしたきめ細かな実施計画の策定により、関係機関の連携・調整の下で海洋空間の「場」としての管理が総合的・計画的に進められ、また、民間による開発、利用等の誘導にもつながり、本計画がいわば「海の国土計画」として機能することになる。

（２）海域の特性に応じた区分

- ① また、海域計画については、海洋基本法第19条に「海域の特性に応じた排他的経済水域等の開発等の推進」が規定されている趣旨を踏まえ、我が国の排他的経済水域等の海域をその特性に応じ区分して策定することが必要である。これは、以下の理由による。

a. 我が国の海域は、地形的にみても、それが属する気候帯でみても、極めて多岐にわたり、また、オホーツク海、日本海、東シナ海と、それぞれ異なる特徴を有する3つの地域海を有しており、生態系、資源の存在状況、人間活動による利用の状況等においても様々である。このことから、我が国としてこれら特色豊かな海域を総合的に管理していくためには、地形、自然環境・生態系や生物資源、鉱物・エネルギー資源の状況、開発、利用等の実態といった海域ごとの特性を踏まえ、海域を区分して行っていくことが合理的である。

b. また、広大な我が国の排他的経済水域等について、全体を対象として空間計画を策定し、一括して管理していくことは実務上困難である。行政の便宜上の観点からも、海域を特性に応じ区分し、それぞれについて具体かつ詳細に状況を把握し、管理のあり方を検討し、必要な施策を推進することが適切である。

- ② 実際の海域の区分については、上に述べた海域の様々な特性を踏まえ、また、政策遂行上の要請を勘案して適切に設定する。要すれば、それぞれの海域の特性に応じた管理が適切に行われるよう、海域ごとの状況が可能な限り空間的・可視的に整理されることが重要である。

海域を特性に着目して区分する作業は、我が国管轄海域の特性についての詳細な評価・分析なしには困難であることから、海域計画の策定プロセス自体が我が国の排他的経済水域の状況の解明やこれに対する理解の増進につながることも期待される。

（３）海域ごとの特性に応じた海域計画の策定

これらを踏まえ、EEZ 管理法制においては、国が我が国の排他的経済水域等その特性に応じ区分した海域ごとの「海域計画」を策定することなどについて定める。

(骨子案6参照)

(注) 海域の区分等の具体的な例としては、2000年6月の経団連意見書「21世紀の海洋のグランドデザイン」(全国を7海域に区分し、それぞれに基地を設置)や、2002年3月の(社)海洋産業研究会の「わが国200海里水域の海洋管理ネットワーク構築に関する研究報告書」(海流、プレートなどの自然的条件をもとに全国を7海域に区分)によるものがある。

現在環境省が年度内を目途に策定を進めている「海洋生物多様性保全戦略」のパブリックコメント案においては、海洋環境について「海域の特性を踏まえた保全及び持続可能な利用に関する対策の推進が重要である」とした上で、上記の(社)海洋産業研究会の考え方をもとに海域区分の検討が行われている。

海外では、IUCNによるLME (Large Marine Ecosystem/大規模海洋生態系)、UNEPのGIWA (Global International Waters Assessment)、WWFのMarine Ecoregions of the Worldといった例がある。

米国においては、National Ocean Councilが各地域の州等と共同で、LMEを考慮した9つの地域計画主体 (Regional Planning Body) を設定し、CMSP (Coastal and Marine Spatial Planning) の策定を進めることとしている。

1.1 特別海域の指定及び特別海域計画の策定

我が国の排他的経済水域等のうち、離島や洋上基地に基地を設置して重点的にその開発、利用、保全等を推進する海域、大規模なエネルギー・鉱物資源開発が行われる海域、重要な海上交通の要衝となっている海域、貴重な海洋生態系・生息域を有し特に保全が求められる海域など一定の海域においては、必要に応じ、開発、利用相互間の調整や海洋環境保全との調和を図るための特別な措置を実施する必要があると考えられる。この際、非常に広い範囲を対象とする9に述べた海域計画では対応することは困難であることから、これとは別に、限定的な範囲の海域におけるいわばスポット的な調整を円滑に行えるようにする必要がある。

このため、EEZ管理法制においては、排他的経済水域等の一部の限定された海域について、関係行政機関の連携により空間としての総合的な管理を推進するため、国が特別海域の指定及び特別海域計画の策定を行うことなどについて定める。(骨子案7参照)

(注1) 国連生物多様性条約第10回締約国会議において、海洋に占める保護区の割合を10%にすることなどを盛り込んだ「愛知目標」が採択されたことを受け、我が国として今後積極的に海洋保護区の設置を推進する必要がある。特定海域の指定・特別海域計画の策定は、海洋保護区の設置・運用のために活用されることも想定される。なお、国連海洋法条約では、沿岸国に対し、排他的経済水域等における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。

(注2) 排他的経済水域等においても、海上交通安全確保のための新たな対策が必要となる場合は、基本的には個別法（海上交通安全法）により対応していくべきと考えられるが、その他の開発、利用上の要請や環境保全との総合的な調整を図るべき場合においては、EEZ管理法制による特別海域・特別海域計画の制度の活用についても検討する余地がある。

1.2 基本方針、海域計画及び特別海域計画の関係

8～10で述べたように、EEZ管理法制に基づき国として策定するビジョンや計画として、①基本方針、②海域計画及び③特別海域計画があるが、これらは、①全国的なマスタービジョン、②開発、利用等の推進のための実施計画、③スポット的な調整のための計画と、それぞれに異なる重要な機能を有している。また、これらは、相互に密接に関連し合う重層的な構造を成しており、全体として効果を発揮する制度となっている。従って、これらのいずれかが欠けても、排他的経済水域等の総合的・計画的な開発、利用、保全等が実現することは困難であり、これらを一体のものとして制度構築を図り、我が国の排他的経済水域等の管理の実効を確保していく必要がある。

1.3 開発行為等の規制の取扱い

排他的経済水域等は、資源の開発、利用等の観点から国の利害に重大な関係を有する空間であり、その積極的な開発、利用を促進していくためには、開発、利用の実態を一元的に把握するとともに、開発、利用相互間の調整や海洋環境保全との調和を図りながら、空間としての合理的な管理を推進していく必要がある。

また、排他的経済水域等の開発、利用等に際しての事業者の負担を軽減し、積極的な開発、利用等を促していくためには、行政全体としての一元的な対応によりタテ割りの弊害を緩和するとともに、必要な行政手続を明確にしていくことが求められる。

このため、EEZ管理法制においては、我が国の排他的経済水域等の全体において、関係行政機関の連携により空間としての合理的な管理を推進するため、国の関係機関が連携しながら開発行為及び海洋構築物の設置等について許認可を行うことなどについて定める。**(骨子案8参照)**

(注1) 「海洋構築物等に係る安全水域の設定等に関する法律（以下、「安全水域法」という。）」に基づき、国土交通大臣は、すでに設置されている海洋構築物等の周辺の海域において安全水域を設定し、入域の規制を行うことができる。これに対し、新たに設ける本規定は、排他的経済水域等における開発行為や海洋構築物の設置等そのものについて規制を行うもの。

①総合的海洋政策研究委員会 とりまとめ
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制のあり方について」

- (注2) 国連海洋法条約では、沿岸国に対し、排他的経済水域等における海洋構築物の設置等や海洋環境の保護及び保全に関する管轄権及びそのために必要な規制を行う権利を付与している。
- (注3) なお、領海内においては、当該海域を地先水面とする都道府県が、海域管理条例（国有財産法が根拠となっている）に基づく占用許可の運用により、開発行為や海洋構築物等の設置等について規制を行っている。
- (注4) 開発行為や海洋構築物の設置等については、各個別法（鉱業法、漁業関係法令等）により安全面等の確認を行い、許可等の処分を行う。海洋エネルギー・鉱物資源開発による開発行為についても、これを規制するための新たな法制度が別途整備されれば、当該法制度を所管する大臣が許可等の処分を行う。ただし、所管大臣による当該処分に当たり、各個別法の視点を超え、海洋空間の合理的な管理の観点からの総合的な判断に基づき行うことが必要であるため、主務大臣が必要な意見を述べるができることとする。
- (注5) 海洋の肥沃化、深層水の汲み上げなど、海洋環境に影響を与える行為であって現行法令では規制されていないものについても、適切な規制を行うことを検討する必要があると考えられる。ただし、こうした行為については、領海内においても、現在は規制がなく、かつ、海洋環境に影響を及ぼす恐れがある点は同様であることから、領海内における行為も含め、別途専門的見地から新たな個別法による規制の必要性を検討する必要がある。
- (注6) 我が国の排他的経済水域等における遺伝資源開発の問題については、領海内、さらには領土上においても同様の取扱いが行われるべきであることから、排他的経済水域等の総合的な管理の問題を超え、我が国の領域内全体における遺伝資源利用規制のあり方として、諸外国における同様の法制の整備の状況やそれとのバランス、我が国関係者の利益等を総合的に勘案し、検討すべきである。
- (注7) 各個別法による許可等の処分の対象にならない開発行為や海洋構築物の設置等についても、海洋空間の合理的な管理の観点からの総合的な判断に基づきその適否を判断する必要がある。このための制度及びその実施を担う所管大臣について別途検討する必要がある。
- (注8) 特定海域において特定海域計画が定められている場合には、一般的な海洋空間の合理的な管理の観点に加え、同計画への整合性も含めた判断により、許可等の処分を行う。

1.4 海洋の科学的調査の取扱い

現在、外国による海洋の科学的調査については、外国から申請があった場合には、外交上の問題として処理されている。しかしながら、排他的経済水域等における科学的調査においては、沿岸国と調査実施国とが調査の成果を共有し、ともに海洋に関する科学的知見の充実を図るとというのが、国連海洋法条約の趣旨である。我が国としては、外国の調査により得られた情報・データについても適切に収集・管理し、排他的経済水域等の管理に有効に活用していく必要がある。

このため、EEZ 管理法制においては、我が国の排他的経済水域等において、海洋

における科学的情報の諸外国との共有、適切な管理を推進する観点から、国が科学的調査に関する規制を行うことなどを定める。**(骨子案9参照)**

この際、規制のあり方については、国連海洋法条約においては「許可」(authorize)という文言も使われているものの、一方では「通常の状態においては、同意を与える」とも規定されていることから、規制の手法については許可に限らず、例えば届出及びこれを受けた同意など様々な手法について弾力的に考える必要があるとともに、規制の性格・運用についても法令上できる限り明確になることが望ましい。

そのような前提に立った上で、骨子案においては、そのような意味合いでの規制について、表現の簡素化を考慮し、とりあえず「許可」と表現しておくこととする。

(注1) 国連海洋法条約では、沿岸国に対し、排他的経済水域等においてこのような規制を行う権利を付与している。しかしながら、現在、我が国は、このような規制に関する法律を制定せず、関係省庁によるガイドラインに基づき相手国に同意を与えるという形を取っている。

(注2) 本規定による許可は、個別省庁の行政の視点を超え、海洋に関する科学的情報の適切な管理の観点からの総合的な判断に基づき行う必要があるため、主務大臣が行うこととする。ただし、各省の行政目的との整合性を図ることが必要であるため、ここでは、許可に当たり関係大臣への協議を要することとした。

(注3) 本規定に基づき許可を行う場合には、情報・データの共有が適切に行われることを確保する。そのため、我が国の研究者が外国の調査船に同乗することを認めさせたり、調査結果の提供を求める(国連海洋法条約においても、沿岸国の権利として認められている)など、許可にあたり必要な条件を付することができることを法律に明記する。

(注4) 調査主体の国籍を問わず、当該調査主体による科学的調査の成果を関係者間で共有し、海洋の適切な開発、利用、保全等につなげていく観点から、国内の主体による科学的調査についても許可制(又は届出制)とし、その成果の適切な提供・共有を担保していくことも検討する必要がある。

(注5) 現在検討が進められている鉱業法の改正案においては、資源探査に係る規制が新たに盛り込まれる可能性が高いが、これと別に、科学的調査に係る規制についても国内法による規制についての検討が必要である。

1.5 排他的経済水域等における海洋環境の保全について

(1) EEZ 管理法制による海洋環境の保全

現在でも我が国は、排他的経済水域等において、国連海洋法条約により付与された管轄権の行使として、海洋汚染の防止、生態系の保全等に関する関係法令に基づき、個別法令の所管大臣が海洋環境の保全に関し必要な措置を取ることができる。

EEZ 管理法制の制定後はこれに加え、海洋という空間の特性から、特に開発、

利用等と環境保全との調和への要請が強いことを踏まえ、海域計画の策定、特別海域の指定及び特別海域計画の策定、開発行為等の規制といった仕組み、また、これらの仕組みにおける関係行政機関相互間の総合調整メカニズムを最大限に活用し、排他的経済水域等において行われる諸活動と海洋環境保全との調和を一層強力に推進していく。

(2) 環境アセスメントの取扱いについて

排他的経済水域等における環境アセスメントの取扱いについては、次に挙げるような課題がある。

- ① 事業実施段階におけるアセスメントとするか、計画立案段階からのアセスメントとするか。計画立案段階からとする場合、陸上の制度と差異を設ける理由は何か。
- ② 対象とする事業の種類・規模をどうするか。現行の環境影響評価法（「アセス法」）においては、道路、鉄道、空港等の施設整備や、土地区画整理事業等の土地形状の改変等に係る事業が対象となっている。排他的経済水域等においては、海域という場で行われるという事業の特性（陸域で行われる事業に比べ、環境への影響が広い範囲に及ぶ可能性が高い）から、例えば深海における鉱業開発も対象とすべきとの議論がありうるが、一方、これについては別の新たな法体系で検討すべきとの考え方もありうる。その他、海域において行われる事業で、対象として追加すべきものはないか。
- ③ アセス法においては、都道府県知事が対象事業について環境保全の見地から意見を述べるができるが、等においては、国がもっぱら同様の役割を担うこととしてよいか。国が対応するとした場合、関係する（事業実施による環境面の影響が及ぶ範囲の）地方公共団体の意見をどのように反映させるか。また、「事業実施による環境面の影響が及ぶ範囲」をどのように特定することができるか。
- ④ これらを踏まえ、現行のアセス法を排他的経済水域等にも適用することとするか。あるいは、新たに制定する EEZ 管理法制において、総合的な海域の管理に関する体系を新たに整備することを踏まえ、現行のアセス法の関連規定に代わる規定を設けるか。

いずれにしても、排他的経済水域等における開発、利用等に係る行為については、必要に応じ適切な環境アセスメントが行われることが重要であると考えられる。そのための仕組みのあり方については、多岐にわたる検討課題について別途専門的見地から検討される必要があり、ただちに結論を出すことは困難であるが、海洋における環境保全のための措置の重要性に鑑み、EEZ 管理法制においては、「排他的経済水域等において行われる開発行為等に係る環境への影響についての評価、適正な配慮等について国が必要な措置を講ずる」旨を規定することとす

る。(骨子案10参照)

(参考) 環境基本法 (抄)

(環境影響評価の推進)

第二十条 国は、土地の形状の変更、工作物の新設その他これらに類する事業を行う事業者が、その事業の実施に当たりあらかじめその事業に係る環境への影響について自ら適正に調査、予測又は評価を行い、その結果に基づき、その事業に係る環境の保全について適正に配慮することを推進するため、必要な措置を講ずるものとする。

(3) その他海洋環境保全をめぐる課題について

その他の海洋環境保全をめぐる課題として、生物多様性、生態系に基づく管理 (Ecosystem-based Management) や予防的アプローチといった概念を我が国の排他的経済水域等の管理に取り入れていくべきとの議論がある。

まず、生物多様性の保全については、すでに我が国においても 2008 年に生物多様性基本法が成立し、また、海洋生物多様性保全戦略の策定が進められている。

生態系に基づく管理については、我が国の法令において明確な位置づけは行われていないが、すでに漁業管理にもとりいれられており、海洋環境の保全に取り組む上で重要な概念である。

予防的アプローチについては、環境基本法には明確に位置づけられていないが、生物多様性基本法第3条第3項には、「順応的な取組方法」とあわせて「予防的な取組み方法」による対応の必要性がうたわれている。

これらの取組手法に基づく管理の必要性については、特に海洋において環境保全への配慮が強く求められることに鑑み、EEZ 管理法制に積極的に盛り込んでいくべきである。

(参考) 生物多様性基本法 (抄)

(基本原則)

第三条 (略)

2 (略)

3 生物の多様性の保全及び持続可能な利用は、生物の多様性が微妙な均衡を保つことによって成り立っており、科学的に解明されていない事象が多いこと及び一度損なわれた生物の多様性を再生することが困難であることにかんがみ、科学的知見の充実に努めつつ生物の多様性を保全する予防的な取組方法及び事業等の着手後においても生物の多様性の状況を監視し、その監視の結果に科学的な評価を加え、これを当該事業等に反映させる順応的な取組方法により対応することを旨として行われなければならない。

4～5 (略)

②別紙「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な開発、利用、保全等に関する法制整備」（骨子案）

「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な開発、利用、保全等に関する法制整備」 （骨子案）

目次

1	法律の目的	1
2	排他的経済水域等の開発、利用、保全等に関する基本理念	1
3	排他的経済水域等の管理における国の役割	2
4	排他的経済水域等に関する調査の推進及び情報の一元的管理	2
5	基本方針の策定	2
6	海域計画の策定	3
7	特別海域の指定及び特別海域計画の策定	3
8	開発行為等の取扱い	3
9	海洋の科学的調査の取扱い	4
10	海洋環境保全への配慮	4

1 法律の目的

この法律は、海洋基本法の基本理念に則り、我が国が国連海洋法条約に基づき、排他的経済水域及び大陸棚（以下、「排他的経済水域等」という。）における主権的権利の行使及び義務の履行を適切に行い、総合的かつ計画的な排他的経済水域等の開発、利用、保全等（以下、「排他的経済水域等の管理」という。）を図るための基本理念を定め、並びにそのために必要な措置を講ずることにより、海洋環境の保全を図りつつ海洋の持続的な開発及び利用を可能とすることを旨として、海洋の積極的な開発及び利用を促進し、もって我が国の経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上を図るとともに、人類と海洋の共生に貢献することを目的とする。

2 排他的経済水域等の開発、利用、保全等に関する基本理念

我が国の排他的経済水域等の管理は、次に掲げる事項を基本理念として行われなければならない。

- (1) 我が国が積極的な排他的経済水域等の管理を通じ、国連海洋法条約に基づく沿岸国としての権利の行使・義務の履行を適切に行い、国際社会の一員として海洋

の管理において求められる役割を果たすこと。

- (2) 我が国の排他的経済水域等の管理は、海洋資源、海洋環境、海上交通等の海洋に関する諸問題が相互に密接な関連を有し、かつ、全体として対処する必要があることから、関係行政機関が連携して総合的かつ一体的に行うこと。
- (3) 我が国の排他的経済水域等における自然環境、生物の生息状況、開発、利用等の状況などの現状を的確に把握し、海域ごとの特性に応じた開発、利用、保全等を適切に行うこと。
- (4) 排他的経済水域等の開発、利用に当たっては、陸域と異なる海洋の特性を踏まえ、海洋環境の保全との調和を図るために必要な措置を十分に講じること。
- (5) 排他的経済水域等の管理を適切に行うため、科学的調査を推進するとともに、外国による科学的調査については、科学的知見を広く共有する観点から、国連海洋法条約に基づき、国際的協調の下にその推進が図られること。
- (6) 海洋の平和的な開発、利用に関する国際協力を推進するとともに、我が国の排他的経済水域等の画定等海洋に関する国際問題については、国連海洋法条約に基づき平和的に解決を図ること。

3 排他的経済水域等の管理における国の役割

- (1) 排他的経済水域等の管理は、原則として国において行う。
- (2) ただし、この法律の施行の際現に地方公共団体が行っている排他的経済水域等の管理に関する事務については、国と関係地方公共団体が協議してその取扱いについて定める。

4 排他的経済水域等に関する調査の推進及び情報の一元的管理

- (1) 国は、排他的経済水域等の管理に関する施策を適切に策定し、及び実施するため、地方公共団体との適切な役割分担及び諸外国との協調の下に、排他的経済水域等の地形、海象等の把握及び開発、利用、保全等の状況の把握その他排他的経済水域等に関する施策の策定及び実施に必要な調査の実施並びにそのために必要な監視、観測、測定等の体制の整備を行う。
- (2) 国は、排他的経済水域等の開発、利用に関する施策の策定及び実施に資するための情報の一元的管理、排他的経済水域等における事業者その他の者の活動に資するための情報の提供並びにそのために必要な体制の整備を行う。

5 基本方針の策定

- (1) 国は、排他的経済水域等の管理に関する施策の指針として、「排他的経済水域等の管理に関する基本方針（基本方針）」を策定する。
- (2) 基本方針には、排他的経済水域等の管理に関する基本的な方針、目標及び基本

的な施策について定める。

- (3) 主務大臣は、関係行政機関と協議して基本方針の案を作成する。基本方針は、閣議で決定する。

6 海域計画の策定

- (1) 国は、我が国の排他的経済水域等において、その特性に応じ区分した海域ごとの「排他的経済水域等総合管理計画（海域計画）」を策定する。
- (2) 海域計画においては、それぞれの海域における排他的経済水域等の開発等に関する基本方針、目標及び主要な施策について定める。
- (3) 主務大臣は、関係行政機関と協議して海域計画を決定する。

7 特別海域の指定及び特別海域計画の策定

- (1) 排他的経済水域等のうち一部の海域において、特に開発、利用、保全等に関する調整を行うことが必要であると認められる場合には、主務大臣は、特別海域として指定することができる。
- (2) 主務大臣は、特別海域において、特別海域計画を定める。
- (3) 特別海域計画には、次の事項を定めることができる。
- ①当該海域の範囲
 - ②当該海域の開発、利用、保全等の方針
 - ③当該海域における地区の区分
 - ④区分された地区ごとの開発、利用、保全等に関する施策の内容
- (4) 主務大臣は、特別海域を指定し、又は、特別海域計画を定めようとするときは、あらかじめ、外務大臣、文部科学大臣、農林水産大臣、経済産業大臣、国土交通大臣、防衛大臣その他関係行政機関の長に協議しなければならない。
- (5) 特定海域において特定海域計画が定められている場合には、関係行政機関の施策は、当該計画の内容を踏まえ行うものとする。

8 開発行為等の取扱い

- (1) 排他的経済水域等において以下の行為を行う場合には、別に法令に定めるところにより、各法令を所管する大臣（所管大臣）の許可等の処分を受けなければならない。
- ①エネルギー・鉱物資源の開発など、排他的経済水域等の中の一定の広がりを持った海洋空間において、地形、生態系等の改変等をもたらす行為（開発行為）
 - ②排他的経済水域等の中の特定の地点における人工島、施設及び構築物の設置、運用など（海洋構築物の設置等）
 - ③その他海洋環境に影響を及ぼす恐れがある一定の行為（例：海洋の肥沃化、深

層水の汲み上げ等)

- (2) 所管大臣は、上記の許可等の処分をしようとするときは、あらかじめ、主務大臣に協議しなければならない。
- (3) 主務大臣は、所管大臣による許可等の処分に対し、外務大臣、文部科学大臣、農林水産大臣、経済産業大臣、国土交通大臣、防衛大臣その他関係行政機関の長に協議の上、必要な意見を述べることができる。
- (4) 特定海域（7参照）において特定海域計画が定められている場合には、所管大臣は、当該海域における上記の許可については、当該計画の内容を踏まえ行うものとする。

9 海洋の科学的調査の取扱い

- (1) 排他的経済水域等において外国船舶が海洋の科学的調査を行う場合には、主務大臣の許可を受けなければならない。
- (2) 主務大臣は、上記の許可については、我が国と外国との間で調査によって得られる科学的知見の共有が適切に行われるよう配慮して行う。
- (3) 主務大臣は、上記の許可を行う場合、我が国と外国との間で調査によって得られる科学的知見の共有が適切に行われることを確保する観点から、必要な条件を付すことができる。
- (4) 主務大臣は、上記の許可をしようとするときは、あらかじめ、外務大臣、文部科学大臣、農林水産大臣、経済産業大臣、国土交通大臣、防衛大臣その他関係行政機関の長に協議しなければならない。

10 海洋環境保全への配慮

- (1) 国は、排他的経済水域等において開発行為等を行う事業者が、その事業の実施に当たりあらかじめその事業に係る環境への影響について自ら適正に調査、予測又は評価を行い、その結果に基づき、その事業に係る環境の保全について適正に配慮することを推進するため、必要な措置を講ずる。
- (2) 国は、排他的経済水域等の開発及び利用に際し、予防的な取組方法、順応的な取組方法及び生態系に基づく管理を旨とし、かつ、生物多様性の保全を含めた海洋環境保全が適切に図られるよう、必要な措置を講ずる。

③立法化に当たっての課題の整理

立法化に当たっての課題の整理

- 1 今回「法制ワーキンググループとりまとめ」の別紙として提示した「法制整備」（骨子案）は、上記「とりまとめ」を踏まえ、具体的に必要と考えられる法制整備の内容について、項目ごとに整理したものである。

この中には、E E Z管理法制において定められるべき基本理念、国による情報の管理や計画的対応、具体的な処分行為、海洋環境保全への配慮に関する事項等の様々な要素が一緒に盛り込まれている。

その結果、「法制整備」（骨子案）は、基本法（理念法）としての面、実体法（実施法）としての面をともに含むほか、環境影響評価に関する規定は、下位の法制度への橋渡しをするいわばブリッジ的な規定となっている。

- 2 このため、実際に「法制整備」（骨子案）の内容について立法化するに当たっては、以下のような検討課題があると考えられる。

- (1) 基本法的な規定（理念規定等）と実体法的な規定（実施規定）を同じ法律の中で位置づけることができるかどうか。そのような例があるのか。同じ法律に位置づけるとした場合、法律の性格はどのように整理することができるのか。

（参考：別添1 基本法的な規定と実体法的な規定の両方を併せ持つ法令の例）

- (2) 上位法として位置づけられる海洋基本法、下位法として位置づけられうる個別の規制等の処分や環境アセスメントに関する様々な実施法とどのように関係を整理し、新たに整備するE E Z管理法制を含め、重層的な法制度の体系をどのように構成するのか。上位法として海洋基本法があり、かつ、下位法（実施法）として個別法があるとすると、3段階の構成になるが、そのような構成になっている例があるのか。

（参考：別添2 基本法と実施法を仲立ちする法令があり、3段階の体系になっている法制整備の例）

- (3) 環境アセスメントについては、あくまでも手続であり、これを実施規定と同じ法律の中で位置づけることができるかどうか。また、同じ法律の中で位置づける場合、

③立法化に当たっての課題の整理

事業の処分との時間的前後関係をどのように考えるのか。

(参考：別添3 実施法(許認可)と手続法(環境影響評価)の両方を併せ持つ法令の例)

これらの課題を踏まえ、全体を新規の単一の法律として立法化を図るのか、複数の法律に分けて立法化を図るのか、さらには、既存の法律の改正により対応するのかといった選択肢について検討し、適切な方法により立法化を図る必要がある。

3 これら立法化に向けての課題については、実現すべき法制整備の内容が固まり、国会又は政府において実際に立法化作業を行う時点で整理を行えばよいと考えられる。現時点ではそもそもどのような内容の法制整備が必要かについてもいまだ広く議論されていないことから、まず法制整備の内容について提案し問題提起を行い、E E Z等の総合的な管理に関する法制整備の実現に向けて一歩踏み出すことが肝要である。

4 従って、今回提示した「法制整備の骨子(案)」においては、立法化に当たっての課題については認識しつつも、現時点ではさらに踏み込んでこれらを検討し一定の結論を求めることはあえてせず、必要と考えられる法制整備の内容について、立法化の形式は考慮せず一覽的に列記するのみとしておく。

(別添 1)

基本法的な規定と実体法的な規定の両方を併せ持つ法令の例

基本法的な規定（基本理念、基本計画等に関する規定）と実体法的な規定（具体的な処分行為等を定める実施規定）を併せ持つ法令としては、例えば以下のような例がある。

(例 1) 消費者安全法

①基本法的な規定

- ・ 第 3 条 基本理念
- ・ 第 4 条 国及び地方公共団体の責務
- ・ 第 5 条 事業者等の努力
- ・ 第 6 条 基本方針の策定（内閣総理大臣が各省と協議し策定）
など

②実体法的な規定

- ・ 第 15 条 消費者への注意喚起（内閣総理大臣）
- ・ 第 16 条 他の法律の規定に基づく措置の実施に関する要求
（内閣総理大臣から当該措置を所管する大臣に対し）
- ・ 第 17 条 事業者に対する勧告及び命令（内閣総理大臣）
など

(例 2) 災害対策基本法

①基本法的な規定

- ・ 第 3 条 国の責務
- ・ 第 4 条 都道府県の責務
- ・ 第 5 条 市町村の責務
- ・ 第 8 条 施策における防災上の配慮等（国、地方の施策について）
など

②実体法的な規定

- ・ 第 5 章 災害応急対策
（市町村長による設備・物件の除去の指示、避難の指示等、都道府
県公安委員会による交通の規制等）
など

③立法化に当たっての課題の整理

(例3) 個人情報保護法

①基本法的な規定

- ・第3条 基本理念
- ・第4条 国の責務
- ・第5条 地方公共団体の責務
- ・第6条 法制上の措置等

など

②実体法的な規定

- ・第32条 個人情報取扱事業者からの報告徴収（主務大臣）
- ・第33条 個人情報取扱事業者に対する助言（主務大臣）
- ・第34条 個人情報取扱事業者に対する勧告及び命令（主務大臣）

など

基本法と実施法を仲立ちする法令があり、3段階の体系となっている法制整備の例

上位法である基本法と下位法である実施法を仲立ちする法令があり、3段階の体系を構成しているものとしては、例えば以下のような例がある。

(例 1) 環境基本法・生物多様性基本法・下位の個別法

①生物多様性基本法と環境基本法との関係

生物多様性基本法第 1 条に、以下のように規定されている。

(目的)

第一条 この法律は、環境基本法（平成五年法律第九十一号）の基本理念にのっとり、生物の多様性の保全及び持続可能な利用について、基本原則を定め、並びに国、地方公共団体、事業者、国民及び民間の団体の責務を明らかにするとともに、生物多様性国家戦略の策定その他の生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関する施策の基本となる事項を定めることにより、生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって豊かな生物の多様性を保全し、その恵沢を将来にわたって享受できる自然と共生する社会の実現を図り、あわせて地球環境の保全に寄与することを目的とする。

②生物多様性基本法と下位の個別法との関係

生物多様性基本法の「第 14 条 地域の生物多様性の保全」、「第 15 条 野生生物の種の多様性の保全等」等の規定を受け、自然環境保全法、自然再生推進法、鳥獣保護法、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（種の保存法）等の下位の個別法が実施されていると考えることができる。

③立法化に当たっての課題の整理

(例2) 環境基本法・循環型社会形成推進基本法・下位の個別法

①循環型社会形成推進基本法と環境基本法との関係

循環型社会形成推進基本法第1条に、以下のように規定されている。

(目的)

第一条 この法律は、環境基本法（平成五年法律第九十一号）の基本理念にのっとり、循環型社会の形成について、基本原則を定め、並びに国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにするとともに、循環型社会形成推進基本計画の策定その他循環型社会の形成に関する施策の基本となる事項を定めることにより、循環型社会の形成に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与することを目的とする。

②循環型社会形成推進基本法と下位の個別法との関係

循環型社会形成推進基本法の「第17条 原材料、製品等が廃棄物等となることの抑制のための措置」、「第18条 循環資源の適正な循環的利用及び処分のための措置」において、国が「規制その他の必要な措置を講ずる」こととされていることを受け、再生資源利用促進法、建設資材リサイクル法、食品リサイクル法等の下位の個別法が実施されていると考えることができる。

実施法（許認可）と手続法（環境影響評価）の両方を併せ持つ法令の例

一つの法律の中で実施規定（許認可に関する規定）と手続規定（環境影響評価の手続に関する規定）の両方を併せ持っているものとしては、例えば以下のような例がある。

（例 1）瀬戸内海環境保全特別措置法

第 5 条において、特定施設（有害な汚水又は廃液を排出する施設）を設置しようとするときは、関係府県知事の許可を受けなければならない、かつ、この許可の申請に際し、環境への影響についての事前評価の結果を提出しなければならないこととされている。

（例 2）廃棄物の処理及び清掃に関する法律

第 8 条において、一般廃棄物処理施設（ごみ処理施設、し尿処理施設及び一般廃棄物の最終処分場）を設置しようとする者は、都道府県知事の許可を受けなければならない、かつ、この許可の申請に際し、周辺地域の生活環境への影響についての調査の結果を提出しなければならないこととされている。

これらの例では、許認可と環境影響評価が一体のものとして単一の法制度の中に盛り込まれ、環境影響評価の手続についても具体的に規定されており、いわば実施法的な規定となっている。

それに対し、法制整備（骨子案）は、開発行為等の規制など許認可に関する規定と同時に、環境影響評価を適切に行うべきとの趣旨のみを定めたもので、いわば理念的な規定であり、上記の例とは性格を異にする。

④法制ワーキンググループ主査からの報告
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」

④法制ワーキンググループ主査からの報告

「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制を
めぐる課題」

「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」

法制 WG 主査
放送大学教授 來生新

はじめに

総合的海洋政策法制 WG は、2009 年度および 2010 年度の 2 年間、排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制度のあるべき姿について検討を加えた。この報告書は 2 年間の WG の検討の経過の概要を示すとともに、報告書を完成させた時点で改めて明らかになった今後の問題点を整理するものである。

法制 WG としては、親委員会である総合的海洋政策委員会に対して、WG の作業結果を取りまとめて最終委員会に報告書を提出した時点でその責務を終了した。

この報告書は、WG の主査である來生が 2 年間の作業を振り返って、①各回においてどのような議論がなされたか検討の経緯を示すとともに、②最終的に親委員会に対して提出されて了承された報告書、③今後の残された課題、あるいは改めて明らかになった課題を整理するものである。

排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理法制度の在り方についてはさまざまな選択肢が存在する。国として今後この作業が本格化することが予想される中で、本 WG の活動報告書がそのための基礎作業の成果として、なにがしかの貢献ができればよいと願っている。

また、この作業のとりまとめの最終段階で、東北・太平洋沿岸地震が発生し、未曾有の被害を各地に与えた。このような悲劇を乗り越えて、わが国を真の海洋国家にするためにも、総合的な海洋管理体制の一層の整備促進が重要だと確信するに至ったことを追記しておく。

1 2 年間の作業と最終報告のとりまとめに至るまでの WG 議論の経過

(1) 2009 年度

法制 WG は、栗林座長の下で、來生が主査となり、及川敬貴(横浜国立大学環境情報学府准教授)、北村喜宜(上智大学法科大学院教授)、寺島紘士(海洋政策研究財団常務理事)、中原裕幸

④法制ワーキンググループ主査からの報告
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」

い(社団法人海洋産業研究会常務理事)をメンバーとして発足した。その任務は、親委員会である総合的海洋政策研究委員会の議論を受けて、排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制度の在り方を抜本的に検討し、可能な限りにおいて新たな法制度のイメージが具体化できるところまで作業を進めて、総合的海洋政策研究会に報告し、その議論の深化に資することであった。

2009年度はWGとして5回の会議を持ち、①現行制度の問題点、②諸外国の取り組み状況、③新たな法制度の検討の方向性の整理を行った。

以下でWGの5回の議論のポイントおよび初年度報告書の概要を紹介する。

第1回のWG会合においては、WGとしての最終成果としてどのようなものを取りまとめるか、法律要綱のイメージについて議論がなされた。

その上で、基本的な問題としてi) 排他的経済水域の管理が国の事務か、自治体の事務か、ii) それとの関係で都道府県知事の許可漁業における領海を超えた範囲での許可、各自治体の水産試験場が定期的に行っている海洋調査が排他的経済水域に及んでいること、iii) 鉱業法の鉱区設定や課税、iv) 遺伝子資源管理のあるべき姿、v) それを含む科学的調査の同意等の実態に関する情報交換が行われた。

さらに、排他的経済水域や大陸棚に限定されずに、わが国の海洋政策展開の上で、沿岸域、領海等を含めて解決すべき基本問題である、漁業補償やエネルギー・鉱物資源開発と鉱業法の改正、海洋開発と環境保全のありかたについて意見交換が行われた。

また、法制度の検討として、排他的経済水域と大陸棚に関する新規立法を前提に議論をするのか、あるいは個別の国内法改正で対応するのかという、基本的な方法論についても議論がなされた。

これらの問題について、ブレインストーミング的な自由討論を行い、さらに第二回での自由討論を経てまとめの方向性を見出すことにした。

第2回のWGにおいては、冒頭で、年度末にWG中間報告を取りまとめた旨の財団からの要望が示された。

また、排他的経済水域と大陸棚の管理に関する諸外国の状況調査の結果報告、イギリスのMMO (Marine Management Organization)、アメリカのNOC (National Ocean Council) の動きを中心とする報告を受け、質疑応答を行った。

さらに第一回の議論を受けて、現行の排他的経済及び大陸棚に関する法律の問題点が整理され、それを克服するために新たな法制度を検討するか、あるいは個別法の改正を前提に検討するかについてさまざまな議論が交わされた。それぞれについてメリット、デメリットが論じられたが、WGの作業時間との関係で、新たな法体系を考えることを基本とし、その一部を既存の個別法の改正で対処できるならば、それを前提に作業を行うことが合意された。

そのこととの関係で、現在の総合的海洋政策本部の機能、その限界、新たな行政組織の必要性等について意見交換がなされた。

第3回のWGにおいては、WGの作業のとりまとめの方向性についての再確認がなされ、新規立法を前提に、法の理念、国連海洋法条約・海洋基本法・基本計画との関係、管理にかかわる情報の一元化等の柱建てについて議論された。

④法制ワーキンググループ主査からの報告
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」

また、具体的な管理の在り方について、環境と開発の管理、理念と措置の間に存在しうる基本原則、さまざまな計画間の調整、**Marine Spatial Planning** のアプローチについて意見が交わされた。

さらに前回の外国調査の報告を受けて、**MMO** の組織的な性格、権限、各種手続きの窓口一本化のメリット等について質疑がなされ、最終成果物の作成に向けて目次案の作成等についての役割分担が行われた。

第4回の**WG**においては、主査と中原委員とで作成した、初年度の報告書目次案の最終確認を前提に討論を行った。

特に、計画的なアプローチの必要性、ゾーニングの在り方、スポット的な区域指定の可能性、海域を一体的に見る組織の必要性、アメリカにおける海洋保護区（**Marine Protected Area**）のアプローチの採用可能性について意見交換がなされた。

また、新管理法の理念の検討が重要であること、それを総合的なアプローチの必要性と結びつけるべきこと、それによって社会の関心を高めるべきことが指摘された。

さらに、改めて新規立法か個別法改正で十分かの議論がなされ、法制度の執行面で、陸域における個別法アプローチとの違いが海では重要であることなどを考慮し、**WG** の作業としては自治体の権限の及ぶ範囲、実際の執行能力などを前提にして、個別法による総合的管理の限界を克服するために、新規立法をするという想定で初年度の報告書を取りまとめることとし、各委員が次回までに分担部分の執筆をすることとした。

第5回の**WG**においては、各委員の執筆部分の説明がなされ、親委員会に提出する際のとりまとめの方法についての議論がなされた。

国の動きとして、国土交通省における海洋マネジメント・ビジョンの検討会について紹介された。

このような議論を経て、平成21年度「総合的海洋政策の策定と推進に関する調査研究 我が国における海洋政策の調査研究 報告書」が取りまとめられた。

その中で、**WG** としては、中原委員が社団法人海洋産業研究会として、「a EEZ の管理に関する現行法制の問題点の整理」の執筆を担当した。

この作業によって、過去のわが国の排他的経済水域の区分に関する議論が整理され、国と自治体が領海を超えた海域でどのような管理活動を行っているかの事例が紹介された上で、現行海洋関連法制の**EEZ**・大陸棚の管理に関する法制度上の基本的課題と鉱業、漁業、科学的調査、固定式構築物に関する具体的な分析が行われ、この時点でのわが国の海域に関連する実定法の網羅的な一覧が可能な表が作成されたことは、この報告書の大きな成果であった。

主査の來生は「b EEZ・大陸棚管理の理念」をこれらの海域の制度的・自然的特性との関係で取りまとめた。

その要点は、国際法的視点を重視し、国内法的には総合的管理が海でとくに強調されるべきこと、海洋の特性としての非排他性、法執行上の特殊性を踏まえて、国際法的な義務履行と海洋基本法、基本計画、個別管理法、既存法体系の間の調整といった諸要素を、具体の理念形成の基本的方向として示す、というものであった。

北村委員は「c 開発・利用法制度から見た検討」を担当した。

④法制ワーキンググループ主査からの報告
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」

その要点は、開発利用に関する基本法の理念として、持続可能性、科学的知見の充実、総合的管理をあげ、現行の EEZ・大陸棚法を制度法・組織法として特徴づけて、それを海域特性を踏まえた作用法へ転換すべきことを総論的に述べ、各論として開発・利用の特殊性を鉱業法の限界との関係で論じ、現行法とは別体系の仕組みの整備の必要性を示唆するものである。

その上で、環境・自然的影響の不確実性を前提にして、開発の自由の重視の程度と事後的対応アプローチ、未然防止的アプローチ、予防的アプローチの関係が整理された。

及川委員は、「d 環境管理法制からの検討」を担当した。

その要点は、生物多様性の宝庫としての EEZ・大陸棚をいかに管理するかを、予防的アプローチ、環境影響評価、汚染物質の排出・投入規制、海洋保護区域との関係で論じる点にあった。

予防的アプローチとの関係では、未然防止アプローチの観点から必要な範囲で限定的に予防的アプローチを適用するというスタンスは、予防的アプローチの趣旨を反映する形での管理を否定するものとして解釈されるべきではなく、EEZ・大陸棚大陸棚の自然的・制度的特性に鑑みて、予防的アプローチを採用しやすい管理空間として制度設計を考えるべきことが強調された。

環境影響評価との関係では、現行の環境影響評価がこの海域で適用が限られる原因である対象事業の制限列举と鉱山保安法による適用除外について分析が行われた。

MPA については自然公園法と自然環境法の改正との関係の整理がなされた。

太田研究員は「e 諸外国の EEZ・大陸棚管理法制の検討」を担当した。

その要点は、イギリスにおける海洋および沿岸アクセス法 (Marine and Coastal Access Act) の制定と海洋管理機関の概要を取りまとめるとともに、海洋空間計画 (Marine Spatial Planning) に関する国際的な動向を紹介する点にあった。

ともにわが国で十分な情報がなく、わが国の EEZ・大陸棚の新たな法制度を構築する場合に貴重な先例となるものの紹介である。

MCAA に関連しては、管轄海域が従来の漁業水域法による漁業水域に加えて、新たにその周辺海域が排他的経済水域として宣言されたこと、新たに設置された海洋管理機関 (MMO) と環境庁、沿岸漁業管理局との権限関係、MMO の組織・権限についての紹介がなされた。MSP については、その具体的な内容、地域的な多様性、国際的な実例の紹介がなされた。

(2) 2010 年度

2010 年度の WG は、前年度と同じメンバーで、合計 5 回の会議を持った。WG として本年度が作業の最終年度であることから、議論を可能な限りで法律の条文に近い形で取りまとめ、新たな法制度のイメージを具体化する作業を一つの柱にすることを目標とすることとした。

第 1 回の WG においては、事務局が準備し、第一回の親委員会に提出された「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な開発、利用、保全等に関する法律 (骨子案)」として、法律の条文形式で表現されたたたき台が提示され議論が行われた。

主要な議論は、骨子案が規制の根拠法という性質を含むものとすべきか、個別実定法の総合的な調整法に徹するべきなのか、地方公共団体の権限が排他的経済水域及び大陸棚には及ばないことを明示すべきか、現行の海洋政策担当大臣の職務権限との関係で各種の規制主体となりうるか、新法が個別実定法を超えた新たな規制をする権限を持つとした場合、行政組織の在り

④法制ワーキンググループ主査からの報告
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」

方として国土交通大臣がよいのか、内閣府に海洋局のような組織を作るべきか、あるいは総合的の海洋政策本部が何らかの役割を果たし得るのか、海洋基本法の外に排他的経済水域及び大陸棚基本法のようなものが必要なのか等であった。

各委員がそれぞれのポイントについてコメントを書き事務局に送り、事務局でそれをもとに骨子案の改正を試みることにした。

第2回のWGにおいては、各委員からのコメントとそれをもとに修正した骨子案が提出され、議論が行われた。

議論の要点は、骨子案で触れられない管理は個別法にゆだねるのか否か、その場合に部分的な規制と理念、さらに計画を含む骨子案のような法律の性格をどう理解するのか、骨子案と現行の排他的経済水域及び大陸棚に関する法律の関係をどう理解するのか、骨子案において環境影響評価がどう扱われるべきか、骨子案に言う主務大臣の意味、漁業許可等の現状と自治体の権限の及ぶ範囲、領海内でさらに自治体の権限の及ぶ範囲をアメリカのように限定すべきか否か、骨子案の外に、より具体的な制度イメージを詳しく展開する法律要綱のようなものをまとめるべきではないかといったことであった。

これらの議論をもとに、事務局が要綱的な文章と骨子案の2種類の文章を取りまとめることとなった。

第3回のWGにおいては、親委員会への中間報告のために、新たな法制度を設ける理由、理念の整理と、それらを踏まえた骨子案の改定について議論がなされた。主要な議論として、次のようなものがあった。

新法と現行の「排他的経済水域及び大陸棚に関する法律」の関係を廃止新法とせず、全部改正として整理することには、1996年にすでにわが国が排他的経済水域及び大陸棚に関する管理を行っていることの対外的なメッセージ効果を残すことにメリットがある。

このWG議論を受けて、親委員会に中間報告がなされ、親委員会では排他的経済水域と大陸棚の取り扱いに関する海洋法条約上の違いと国内法の関係、海域計画の海域区分のむずかしさ、開発行為及び海洋構築物以外の行為の規制に関して、海洋肥沃化や深層水のくみ上げ等の海洋環境への影響のある行為についても規制対象とすべきこと、遺伝子資源開発の世界的な動きと新法の関係、領海外での特別区域設定による海上交通規制の可能性、外国による科学調査への対応、環境アセスメントの在り方、総合的な管理における調整と協議の関係など、WG中間報告に対する意見が提出された。

第4回のWGにおいては、これらの親委員会での意見をもとに、最終報告に向けてWGとしての中間報告をいかに修正すべきかの議論がなされた。

国連海洋法条約上で、大陸棚に関する沿岸国の権利が上部水域に及ばないことの国内法上の意義をどう理解するのか、上部水域が公海である時に海底下の土地部にだけ国内法的な規制を及ぼすことの現実性などについて議論がなされた。

海域区分については、区分をするという行為自体が管理の積極的な意思表示でもあること、いくつかの先行区分例についての評価などが議論された。

④法制ワーキンググループ主査からの報告 「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」

海上交通については現行法の枠内で考えればよいとされ、アセスについては新法に取り入れるべきか、個別法で対応すればよいのかが議論された。また、調整方法については協議の中には調整が含まれることを確認した。

第5回のWGにおいては、親委員会への最終報告書の案についての最終討議が行われた。

まず、新法の性格について議論がなされ、アセスメントを含めて、基本法的な部分と規制の実施法としての根拠規定が共存する他の法律の存否について一覧できるような調査をすべきことが指摘された。

また、想定している法律の名前についても、これまでの前提としてきた「排他的経済水域等の総合的な開発、利用、保全等に関する法律」でよいのか、むしろ「排他的経済水域等の開発、利用、保全の総合的な管理に関する法律」なのではないかとの議論が出された。

アセスメントの手続き的性格と、様々な活動の規制の基準等を同一の法制度に組み込むことについて、これまでの一般的に見られる法制度との違いが指摘され、廃棄物処理法や瀬戸内法との類似性の指摘もなされた。むしろ、基本法的な部分とアセス、規制法という3段階の性格が海の持つ性質との関係でふさわしいとの指摘もなされた。

科学的調査の許可については、条約上は同意が原則とされることとの関係で、許可という制度は強すぎるのではないかとの指摘がなされた。

最後に親委員会に提出するWGの議論のとりまとめの方法について議論がなされ、①法律の性格との関係で、WGとしては基本法的な性格と規制法的な性格を併せ持つ単独法を制定するというアプローチにしたが、個別法の重視を前提とする別のアプローチもありうること、その問題は規制主体を一本化すべきか否かにかかわる根本問題でもあり、現在の総合的海洋政策本部の性格とは異なる規制官庁を何らかの形で実現すべきかどうか改めて論じられるべきこと等の、最終課題が改めて浮き彫りにされたことがわかる形で報告書をとりまとめるべきこと、②この後、財団として様々な方面へ働きかけるときには、委員会ではなく財団として委員会の議論をもとに別に作成したものを使う可能性が高いことを前提に、委員会の最終とりまとめを図るべきこと、③用語のわかりやすさ、全体の資料構成のわかりやすさ等に配慮すべきこと等が指摘された。

2 2010年度のWG報告書を前提とした総合的海洋政策委員会のとりまとめ

上記のようなWGの2年間に及ぶ作業の結果としてのWG委員会報告を前提にして、総合的海洋政策委員会の第3回委員会が開催され、そこでの議論を踏まえて、**委員会としての最終報告書及び法制整備（骨子案）が関係資料①・②のような形で取りまとめられた。**

3 最終的に明らかになった諸課題と取り組みの基本的な方向

ここでは、2010年度にWGが、法律の条文にできるだけ近い形で新たな排他的経済水域及び大陸棚管理の制度の在り方を検討したことによって、初めて十分に認識するに至ったいくつかの今後の立法に向けての課題を整理し、今後の方向を検討することとする。この検討はWG

④法制ワーキンググループ主査からの報告
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」

メンバーの了承を得たものではなく、あくまでも主査であった來生の個人的な意見にとどまるものであることをあらかじめお断りおく。

(1) 現行の排他的経済水域及び大陸棚に関する法律の限界の再確認

まず、本検討会の議論の出発点でもあり、ワーキンググループの作業の前提でもある現行の「排他的経済水域及び大陸棚に関する法律（平成8年6月14日法律第74号）が、どのような問題を持つものかを整理しておこう。

① 現行法の規定内容

わが国の排他的経済水域及び大陸棚に関する法律の第三条は、「次に掲げる事項については、我が国の法令（罰則を含む。以下同じ。）を適用する」と定め、具体的にわが国の法令が適用される対象行為として以下のものを列挙する。

「一 排他的経済水域又は大陸棚における天然資源の探査、開発、保存及び管理、人工島、施設及び構築物の設置、建設、運用及び利用、海洋環境の保護及び保全並びに海洋の科学的調査
二 排他的経済水域における経済的な目的で行われる探査及び開発のための活動（前号に掲げるものを除く。）

三 大陸棚の掘削（第一号に掲げるものを除く。）

四 前三号に掲げる事項に関する排他的経済水域又は大陸棚に係る水域における我が国の公務員の職務の執行（当該職務の執行に関してこれらの水域から行われる国連海洋法条約第百十一条に定めるところによる追跡に係る職務の執行を含む。）及びこれを妨げる行為

2 前項に定めるもののほか、同項第一号の人工島、施設及び構築物については、国内に在るものとみなして、我が国の法令を適用する。」

このように、現行法は、3条1項1～4号に定める領域の個別法を、そのまま手を加えずに、空間的に領海を超えて、排他的経済水域及び大陸棚に適用範囲を拡大するという考え方を採用している。

これは、ほとんどこの海域の実質的な利用がない時代に、とりあえず国連海洋法条約に対応するために国があわてて措置したもので、管轄権行使の宣言にとどまり、さまざまな意味で実質性を欠くものとなっている。

② 問題点の整理

しかるに、技術的進歩によって排他的経済水域等の経済的な利用が現実化しつつある今日、わが国の排他的経済水域及び大陸棚に関する法律には、2つの明白な制度上の問題がある。

i) 国と地方の関係

国と地方公共団体の関係で、現在、排他的経済水域及び大陸棚に適用されることが想定される多くの個別実定法が、都道府県知事に各種の規制等の権限を与えるものになっている。

排他的経済水域は、国連海洋法条約によって認められた国際的な制度であり、国としての管轄権の行使や、国際的な義務履行が問題となる。このような空間における地方公共団体と国の関係がいかなるものであるべきかは、改めて検討を要する問題である。

もともと、わが国の海についてはそれが地方公共団体の管理下にある空間であるのか、国の管理下にある空間であるのかについて、建設省と自治省との理解の違いに由来する争いがある

④法制ワーキンググループ主査からの報告
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」

た¹。そこに明確な制度的解決がないまま、領海が海里から 12 カイリに延長され、さらには領海を超えた 200 海里およびそれ以遠にまで沿岸国の管轄権が及ぶ海洋法条約体制に、わが国も移行している。

アメリカでは、いくつかの例外はあるが、多くの州について沿岸の沖合 3 海里までは州の管轄権を認め、それ以遠の海域については、連邦政府の権限としている。アメリカにおける州とわが国の地方公共団体を直接同列に論ずることはできないとしても、むしろアメリカの州は日本の地方公共団体よりは、その実態において国に近い存在である。そのような州ですら連邦政府との関係では、管轄権の及ぶ範囲が 3 海里（伝統的な領海の範囲）に限定されている。

わが国の国と地方公共団体の性格から、少なくとも 12 海里の領海を超える排他的経済水域・大陸棚の管理権は原則として国に所属し、地方公共団体の権限が及ばないことを明確に制度化すべきだと考える。わが国の現行の「排他的経済水域及び大陸棚に関する法律」が、排他的経済水域や大陸棚にもそのまま適用することを想定しているさまざまな法律は、もっぱら陸域を前提として制定されたものである。

海域においては隣接する都道府県境界線さえ明白ではない現状で、200 海里あるいはそれよりもさらに沖合の大陸棚における権限行使を、都道府県知事が行うことの非現実性の是正が第一の問題である。

ii) 総合性の欠如

他の一つの問題は、排他的経済水域及び大陸棚に関する法律が適用を想定する個別実定法は、伝統的な縦割り行政の下での個別問題対応型の法制度であり、海の物理的特性に対応する総合的なアプローチができないことである。海は海面、海水、海底の土地の非排他的な同時利用が可能な空間であり、その物理的特性の故に、海の利用の外部性は陸地よりもはるかに大きいことが指摘されてきた。

そのような海の特性は、昨今の、目的ごとの個別管理から総合的な管理へという沿岸域管理、海洋管理の世界的な流れとなって現れている。Integrated Coastal Management への各国の取り組みである。

現在のわが国の排他的経済水域及び大陸棚に関する法律は、これまでの海洋管理法制が縦割りで、総合性に欠ける状況を、そのまま排他的経済水域と大陸棚にも継続して及ぼすこととなる。

沿岸域を含めた海の管理の総合化は大きな課題である。しかし、沿岸域においては過去の利用により様々な利権が錯綜し、にわかには総合的利用の制度化を実現し得ない状況にある。これに比して、これまでほとんど実質的な開発・利用が行われていない排他的経済水域や大陸棚においては、新たな総合的な管理の制度を相対的に構築しやすい条件が整っている。沿岸域における管理の総合化の難しさを、現状において、利用状況が相対的には白地に近い排他的経済水域や大陸棚にそのまま持ち込むべきではなく、むしろ逆に、総合的管理の制度設計が相対的には容易であるはずの排他的経済水域・大陸棚で、わが国は合理的な総合管理の制度を構築し、それを領海や沿岸域にも及ぼしていくべきだと考えるのである。

¹ 詳しくは拙稿「海の管理」現代行政法大系 9（有斐閣 昭和 59 年）

④法制ワーキンググループ主査からの報告
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」

このように考えるならば、過去の縦割りの個別法性をそのまま適用する現行法には総合化の欠如という問題がある。WGの検討の出発点は現行法のこのような限界の認識であった。

iii) 制度的検討の選択肢

この限界を克服するための立法政策として、大きく二つの方法がありうる。

一つは、排他的経済水域と大陸棚の管理に関する理念、管理に必要な計画、規制、助成の諸制度を総合的に網羅する新規立法の検討というアプローチである。

他の一つは、個別法を前提に、それぞれの法制度で排他的経済水域・大陸棚での適用を前提にするとときに、このような海域の特性との関係で欠ける部分を、個別法の改正によって補うという方法である。

WGに与えられた限られた時間を前提に、海に関連するすべての法制度を網羅的に個別的にチェックし、その改正点を検討するアプローチをとるのは非現実的である。他方で、新規立法をするにしても、そこで総合的管理に必要なすべての制度を網羅的に入れ込むこともまた時間的な制約との関係で不可能である。

総合的管理に必要な制度のかなりのものは、例えば漁業との調整に代表されるように、排他的経済水域・大陸棚固有の問題ではなく、わが国の海洋管理全体の共通課題であり、WGではその抜本的な改善の議論を徹底して行う時間はないと判断された。

結果において、WGが採用したのは両者の中間的な方法で、一方で排他的経済水域及び大陸棚の総合的管理という、これまで実質的に手つかずであった問題を処理する理念、計画、わが国でこれまで問題とされながら制度化が遅れ、排他的経済水域や大陸棚の総合的管理にも強く関連する制度についての新規立法と、それ以外の部分については従来の個別立法を前提として、とりあえず新たな法律の骨子案をまとめて、委員会としての責務を果たすというものである。その成果が2の内容となっている。

さまざまな制約のもとで、とりあえず、新たな法制度の骨格を法律の条文に近い形で表現して、わが国の排他的経済水域と大陸棚管理の問題点を明らかにし、その総合的管理の基本的な方向性を示すという意味においては、WGの採用した方法はそれなりの成果を上げたと評価しうる。しかし、それは決して十分なものではなく、この作業を行うことによっていくつかの将来課題がより一層クリアに認識されるにいたった。

以下ではその課題の整理と、主査である來生の個人的な見解として、その解決の方向性を示してみたい。

(2) 「総合的な開発、利用、保全に関する法律」か、「開発、利用、保全等の総合的管理に関する法律か」—管理の基本的な問題とその解決の方向性

① 管理の法的意義と排他的経済水域及び大陸棚に関する管理制度の大前提

i) 法的な意味における管理としての規制

あらためて述べるまでもなく、一般的に言って、法的な意味における管理の中心にあるものは自由の否定を前提にする行為規制である。排他的経済水域及び大陸棚におけるどのような範囲の活動を自由な活動とし、どの範囲の活動を規制すべきか、許可あるいは特許により人の活動を認める場合の許可あるいは特許の基準をどのようなものとすべきか、このような管理の行使の仕方を事前に方向づけるための計画を制度化すべきか否か、というようなことが法的に管

④法制ワーキンググループ主査からの報告
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」

理制度を考えるうえでの重要な考慮要素となる。

排他的経済水域及び大陸棚に関する管理制度もその例外ではない。しかし、排他的経済水域及び大陸棚の空間は、国連海洋法条約以前には公海として各国の自由が認められていた空間である。沿岸国に国連海洋法条約によってこの空間の管理を行う管轄権と国際的な管理の義務が付与されたという特性を持つ空間の管理を制度化するうえで、(1)で整理した現行法の限界を踏まえつつ、新たな制度が満たすべき二つの基本的な要請がある。

ii) 国際的なメッセージとしての規制の強化の制度化

一つは、この空間の利用の自由を制限する管理をしっかりと行う国家意思を、世界に明確に発することの重要性である。

わが国は、世界有数の海洋資源を持つ国家として 21 世紀における国家の命運を海洋の持続的で積極的な利用にかけなければならない。対外的にはこの空間における日本の管轄権行使の積極的意思を明確にアピールすることが、国益の確保と人類の共通財産としての海の持続的開発の確保のために重要な課題となる。

iii) 国内的な制度メッセージとしての過剰規制の排除

他方で、わが国の 21 世紀の国民の経済的な福祉の増大に重要な影響を持つ、この空間の管理制度の構築に当たり、持続可能な海洋環境の保全と矛盾しない限りにおいて、わが国の海洋開発技術が世界をリードし、その経済的な利用においても世界をリードする、優れた利用を確保しうる制度化を考えねばならない。少子高齢化社会となり、全体として活力を失いつつあるわが国にとって、このような形での海洋開発の活性化の担保は、海洋国家日本の将来を決定する重要な課題である。

そのような課題の解決のためには、国家の果たすべき役割と、市場における自由な企業の活動が果たすべき役割を合理的に分けて、それぞれが十分な機能を発揮できる仕組みを構築する必要がある。20 世紀後半において世界史的な流れの中で明白になったことは、過剰な規制を避けて、企業の自由を尊重する市場制度の活用に成功した国が、国民の経済的な福祉の実現にも成功するという事実である。

大きな経済的な価値を潜在的に持つこの空間の開発が、過剰な規制で力をそがれるようなことになってはならない。持続可能な開発を可能にする環境の適切な保全が第一優先であることを前提として、この空間の総合的な管理のプロセスにおける伝統的な個別管理の総合の規制実態が、規制の重層化や過剰規制をもたらすことのないように配慮することが重要である。

排他的経済水域及び大陸棚に関する総合的な管理の「総合化」の実質的な意味が問われ、その制度化の具体的な内容が問題となるのである。

② 規制主体と権限のあり方

排他的経済水域及び大陸棚の管理制度の構築が、法的な規制体系の構築に他ならないとすれば、その合理的な在り方を検討するためには、規制対象の特性、規制主体、その特性に応じた自由な活動と規制の対象との合理的なバランスの在り方、規制対象に対する規制基準の在り方の検討が不可欠となる。以下、それらの点について若干の整理を施しておこう。

i) 規制対象の特殊性

規制対象である排他的経済水域及び大陸棚空間の特色として強調すべき点は、われわれがこ

④法制ワーキンググループ主査からの報告
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」

の空間に関して持っている科学的知見の乏しさということである。それは一方で、その増大を図るための科学的調査に関する制度の充実、この空間にかかわる様々な主体の情報収集コストを小さくする制度の工夫等の必要性を増大させる。

しかし何よりも重要なことは、この空間の管理に責任を持つ管理主体の創設である。より良い管理の基礎は、誰かがその空間を自分の責任で監視し、そこで生ずる事態を把握し、それに対処しうる体制の制度化にある。その出発点は、そのような第一次的な監視権限の統一であろう。それがこの空間に関する管理の基礎なのである。

そのためにも、この広大な空間を、国が何らかの基準で区分することの重要性は強調に値する。区分という行為自体が、ある空間を他の空間と異なるものとしてとらえる作業を意図的に行うという意味において、国による管理の始まりである。

海域区分を前提に、それぞれの空間の監視、情報収集、問題の把握、対処の第一次責任を持つ単一の管理主体を設置せねばならない。

あらゆる管理の第一歩は客観的な認識の深化である。すべての認識は広く果てない漠然とした認識対象を、細分化し、それぞれの構成単位に名称を与え、その関係を2次元、3次元、あるいは4次元の関係で整理することである。その意味で海域区分は、わが国の排他的経済水域及び大陸棚に関する管理の不可欠の第一歩として認識されねばならない。

その上で重要なことは、その空間を自らの責任において、管理主体としての意識を継続的に持って監視する主体—空間の管轄権を持つ単一の管理主体—の創設である。他人に責任を転嫁せず、主人としての目を持って、ある空間を管理する意欲を持ち続ける主体がなければ、良好な管理は不可能なのである。

ii) 規制主体

i) で述べたような第一次的な責任を負う単一の管理主体の設置は、直ちに規制主体の統一化を意味しない。規制主体の創設には、大きく二つの方法がある。

一つは、規制権限を総合化して持つ行政主体（海洋省、海洋庁、あるいは海洋局等の組織）を作る方法である。この場合は第一次的な責任を負う単一の管理主体と、規制権限を持つ規制主体とは、当然に同一のものとなる。

そこがそれぞれの所管する空間について、当該海域の環境の保全と開発の合理的なバランスを考慮して、総合的管理に必要な諸計画を作成し、それぞれの実現に必要な規制の具体的な基準を作成し、それにしたがって活動することとなる。

これに対して、これまでのような規制の個別法アプローチ（従来通りの縦割りの海洋行政組織）を維持するのであれば、第一次的な責任を負う単一の管理主体の活動は、ある空間についての情報の把握、総合化にとどまることになる。その場合は、個別問題の状況に応じて、そこから個別の問題に関連する規制権を持つ主体に情報提供がなされ、あるいは逆に個別規制主体からの情報提供がなされ、その情報のフィードバックによって当該空間の総合的管理を行うシステムを構築する必要が生ずる。

当該空間の利用が密でなければこのような体制でも総合的管理は不可能ではない。

また、規制権限を持つ単一行政主体を創設する場合でも、その調整が相対的に容易になることはあっても、ある問題に関連する規制権限の行使の際の要配慮事項の総合化という課題

④法制ワーキンググループ主査からの報告
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」

がなくなるわけではない。問題の中心は組織にあるのではなく、規制権を行使する実態的基準を総合化することにあるからである。

しかし、その利用が密になるにつれて、このような大規模なフィードバックを前提とするシステムが、非効率なシステムになるであろうことは想像に難くない。海の開発利用の外部性の大きさを考慮すれば、このようなシステムに内在する情報のフィードバックの精度とスピードを確保することが容易ではないことは明らかである。

領海内でもこのような問題は同様に存在してきた。わが国は、一方で、領海内の海域の空間的な帰属問題の解決、一国の管轄下にあるか自治体固有の権限であるか—をあいまいにして、第一的責任を負う主体を明確化せずに海の問題に対処してきた。海洋基本法が制定されて、総合的海洋政策本部が設置されたが、本部の機能も総合調整にとどまり、第一次的な責任主体にすらなっていない。海洋の総合的管理に向けての第一歩は踏み出せたが、現状は、決して十分な一歩として評価されるものにはなっていないのである。

iii) 自由と規制の合理的なバランスと規制基準の統合

すでに①において述べたことに加えて、空間の物理的な特性、社会的な特性に応じてその自由と規制のバランスが異なるものとなるであろうこと、それだけに海域特性に応じた区分とそこでの計画体系が重要となるであろうことをまず指摘しておこう。

さらに、個別規制を前提にした調整システムを想定する場合には、規制権限を持つ各省庁間の協議による総合的管理の実現が、各省庁の規制の重層化を招き、過度の規制に陥る可能性の高いことを指摘しておくべきであろう。このようなシステムは、ともすれば関連する主体の全員の同意を前提として機能するものとなりがちで、関連するいずれかの規制官庁が拒否権を持つシステムになりがちなのである。そのようなシステムが、排他的経済水域及び大陸棚の活発な利用を不可能にする可能性があることは明らかである。

それを避けるためには、この空間の開発行為に関連する個別規制法の規制基準を、関連する各省庁が事前に十分に議論をして、それぞれの海域特性に応じた統一した合理的基準を策定し、適用する体制を構築しなければならない。しかしその総合化は、様々なトレードオフの関係を含むものであるがゆえに、当該海域の管理に最終的な責任を負う主体が存在し、その主体のトレードオフ関係にある諸要素に対する価値判断なしに行うことはできない。最終的な責任者によるさまざまな価値の意識的な選択、創造、決断なしに行われる総合は、従来の複数の基準の寄せ集めにしかならないからである。

③ 今後の基本的方向—規制主体の一本化に向けて

以上のような検討から見えてくる結論は明らかである。わが国が 21 世紀のわが国の発展のために、本格的な海洋国家の実現を考えるならば、第二期の海洋基本計画の樹立に合わせて、少なくとも排他的経済水域及び大陸棚に関する規制主体の統一化に向けた一歩を踏み出すべきである。

規制の諸官庁の縦割り行政の中で、どのようにすればこの統一化が実現できるか、そのための調整コストが非常に大きなものであることは否定しえない。しかし、この方向に踏み出すタイミングが遅れば遅れるほど、将来世代への損失も大きくなることは明らかである。そのため大きなコストを支払うことに対する社会的な決断が、今こそ必要なのである。

④法制ワーキンググループ主査からの報告
「排他的経済水域及び大陸棚の総合的な管理に関する法制をめぐる課題」

相対的に合意しやすい、排他的経済水域及び大陸棚に関する権限に限定して、それを統一して持つ主体の設置から始め、その経験を積み重ねて漸進的に海洋に関する権限を統一して持つ主体の設置に進む等の選択肢はあるであろう。

イギリスのMMOの創設等、世界の各国の動きを十分に参考にして、わが国が真の海洋国家となる方向への実質的な一歩を踏み出すことがこのタイミングで求められているのである。

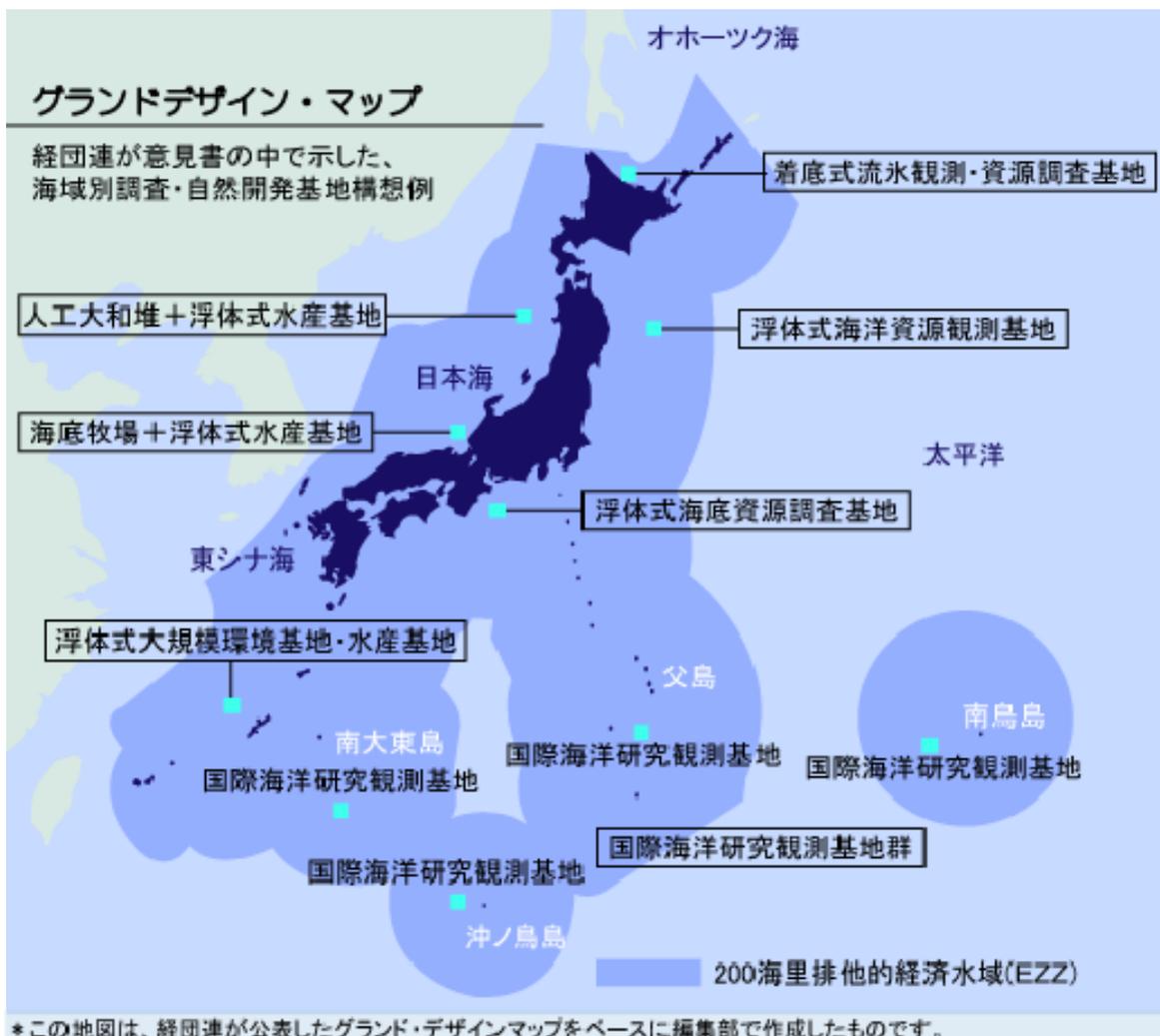
本稿執筆の最終段階において、東北・太平洋沿岸地震が勃発し、その被害実態の未曾有の大きさが知れつつある。国民にとっての恵みの海が、同時に、冷酷で気まぐれな残忍な海でもあることが顕わになったのである。

それが海の持つ本性であるからこそ、日本が世界に先駆けて、防災と経済的利用と環境保全の総合的な海の管理制度を実現する必要があることを強調して、本稿のまとめに代えたい。

参考資料

- ①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開発ネットワークの構築（2000 年 6 月）
- ②「わが国 200 海里水域の海洋管理ネットワーク構築に関する研究報告書」
（2002 年 3 月 （社）海洋産業研究会）
- ③「わが国周辺海域における海洋利用等のニーズ例」
（「離島及び外洋海域における海洋管理のあり方に関する調査報告書」（2010 年 3 月
国土交通省）より）
- ④世界の大規模海洋生態系（Large Marine Ecosystem of the World）
- ⑤国連海洋法条約における排他的経済水域と大陸棚との違い
- ⑥我が国における資源開発を取り巻く内外環境と検討すべき主な論点
（総合資源エネルギー調査会鉱業分科会・石油分科会合同分科会における検討資料）
- ⑦ABSに関する名古屋議定書（骨子）
- ⑧参照条文 海洋基本法
- ⑨参照条文 排他的経済水域及び大陸棚に関する法律
- ⑩参照条文 排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全
及び拠点施設の整備等に関する法律

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開発ネットワークの構築



「わが国 200 海里水域の海洋管理ネットワーク構築に関する研究報告書」

（（社）海洋産業研究会）

（平成 21 年度 総合的海洋政策の策定と推進に関する調査研究 我が国における海洋政策の調査研究 報告書（平成 22 年 3 月 海洋政策研究財団）より抜粋）

2) (社)海洋産業研究会わが国200海里水域の海洋管理ネットワーク構築に関する研究
(2002年3月)

続いて、本格的な200カイリ水域の海洋管理に関する研究としてまとめられたのが、日本財団助成事業としての(社)海洋産業研究会による「わが国200カイリ水域の海洋管理ネットワーク構築に関する研究」である。上記の経団連提言をベースにしつつ、それをさらに発展させた形となっている。

そこでは、「管理」の内容を表現する言葉として、英語表現の方がより良い理解をするうえで手助けになるとして、次のような整理をしているので紹介しておきたい。

- control;Pollution Control や Security Controlというフレーズでの管理のイメージ。
- governance : ocean governanceというフレーズで定着しつつあるが、governanceの定義が様々あり、administrationに近いが、さらに強い語感があるとともに行政だけでなく管理主体を幅広にとらえる解釈もある。
- administration : 行政による管理全般を表現するイメージ。
- law enforcement : 法制度の執行という意味の管理のイメージ。
- management : 資源管理、沿岸域管理、環境管理等のフレーズで表現される全般的な管理のイメージ。

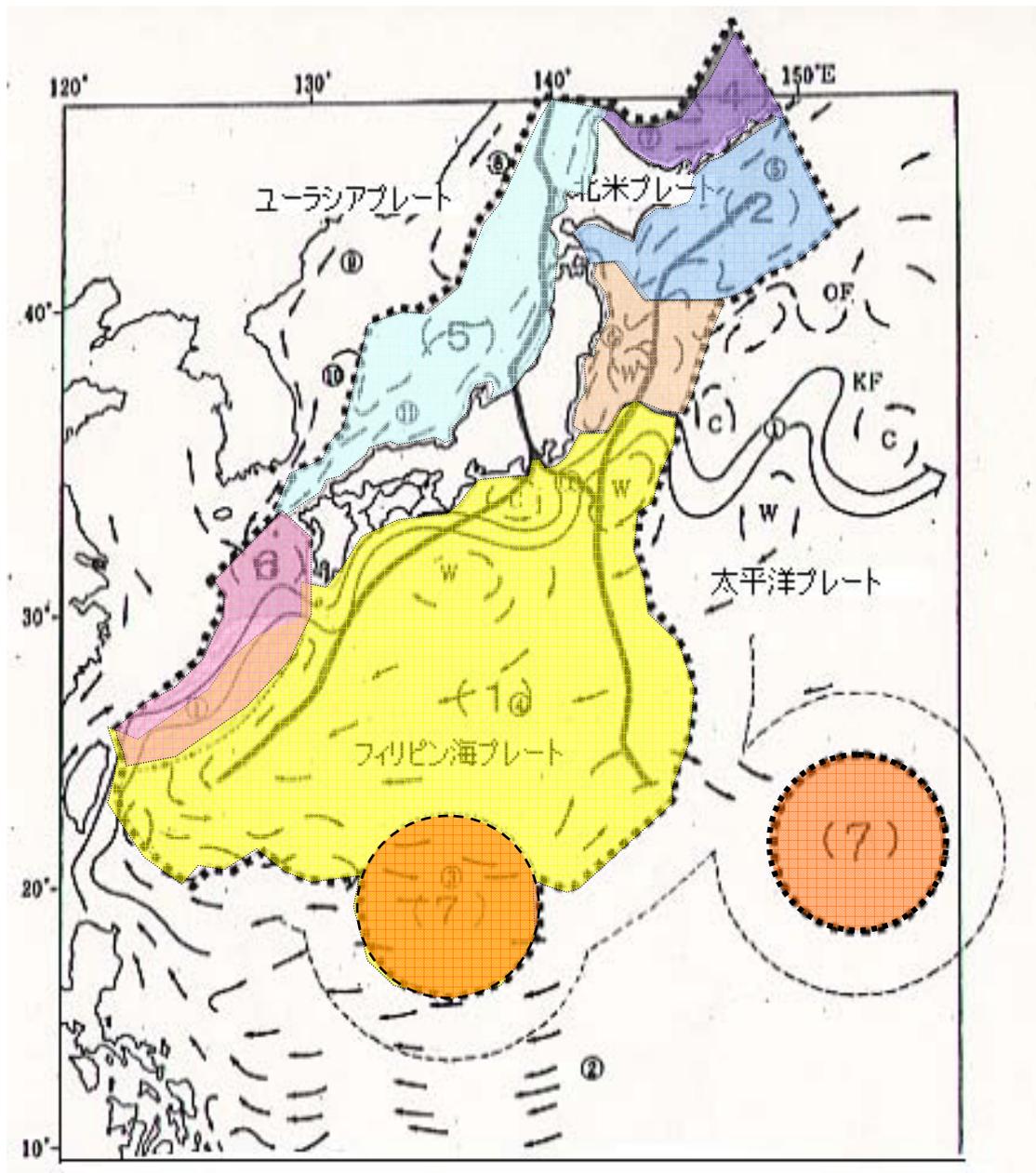
そして、やはりmanagementという用語が海洋管理ではもっとも相応しいとしている。その研究でも、次のような海域区分が示されている。

表 1 - 1 : 海域区分の例と海域の特徴

海域区分	海域の特徴	海域の持つポテンシャル
(1) 黒潮・亜熱帯域 フィリピンプレート 一部ユーラシアプレート 太平洋プレート	日本南岸黒潮域 南西諸島海溝 伊豆小笠原海溝 南海トラフ 小笠原トラフ プレート衝突域	カツオを中心とした遠洋漁場 クロマグロをはじめとする多くの魚筋の自然産卵海域 コバルトリッチクラスト、マンガンクラスト、熱水鉱床等の海底鉱物資源が賦存 メタンハイドレートの賦存
(2) 親潮・亜寒帯域 北米プレート 太平洋プレート	親潮流域 千島・カムチャッカ海溝 北米・太平洋プレートの衝突域 で地震多発地域	豊かな水産資源
(3) 本州東方混合水域 北米プレート 太平洋プレート	黒潮と親潮の遭遇海域 日本海溝 北米・太平洋プレートの衝突域 で地震多発地域	世界三大漁場の一つ
(4) オホーツク海域 北米プレート	わが国で唯一の氷海域 カムチャッカ半島、千島列島、サハリン、北海道に囲まれた閉鎖海	メタンハイドレートの賦存 カニ、サケ、タラ、マスの漁場
(5) 日本海域 ユーラシアプレート	対馬海峡、津軽海峡、宗谷海峡、間宮海峡に囲まれた深い海盆状の閉鎖海 表層は対馬暖流、下層は日本海固有水が占める 大和堆、北大和堆など「堆」をなす海域 遠浅で比較的傾斜の小さい海底地形（大陸棚の存在）	豊かな水産資源
(6) 東シナ海域 ユーラシアプレート	黒潮流域 沖縄トラフ	クロマグロをはじめとする多くの魚類の自然産卵海域 熱水鉱床等海底資源の賦存
(7) 中部太平洋海域 太平洋プレート フィリピンプレート	沖の鳥島、南鳥島 太平洋海洋大循環の真っ只中に位置する 遠隔離島を中心とする 200 海里円形海域	コバルトリッチクラスト、マンガン団塊、熱水鉱床等の海底鉱物資源が賦存 低緯度海域 高度回遊魚類の回遊ルート

(出典：(社)海洋産業研究会、日本財団助成事業、わが国 200 海里水域の海洋管理ネットワーク構築に関する研究報告書、平成 14 年 3 月)

また、その海域区分を図に示したものをさらに次に掲げる。この海域区分は、わが国の領土の位置と海流、プレートなどの自然的条件をもとにして区分されたものである。



- (1) 黒潮・亜熱帯海域、(2) 親潮・亜寒帯海域、(3) 本州東方混合海域、
 (4) オホーツク海、(5) 日本海、(6) 東シナ海、(7) 中部太平洋海域

図1-9：総合的な海洋管理で想定される200海里水域の海域区分の例
 (出典：同前)

「わが国周辺海域における海洋利用等のニーズ例」

（「離島及び外洋海域における海洋管理のあり方に関する調査報告書」

（国土交通省）より）

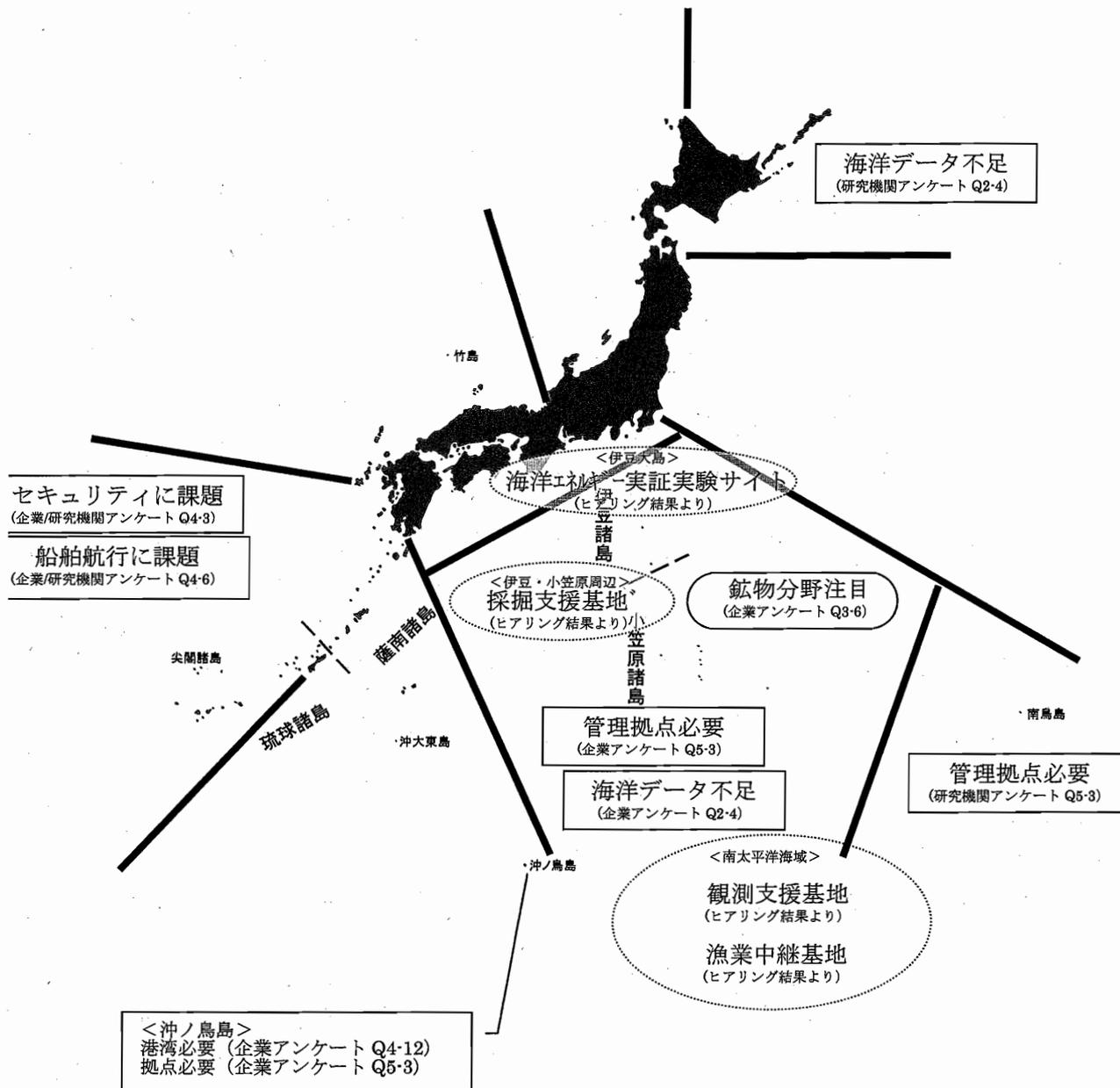
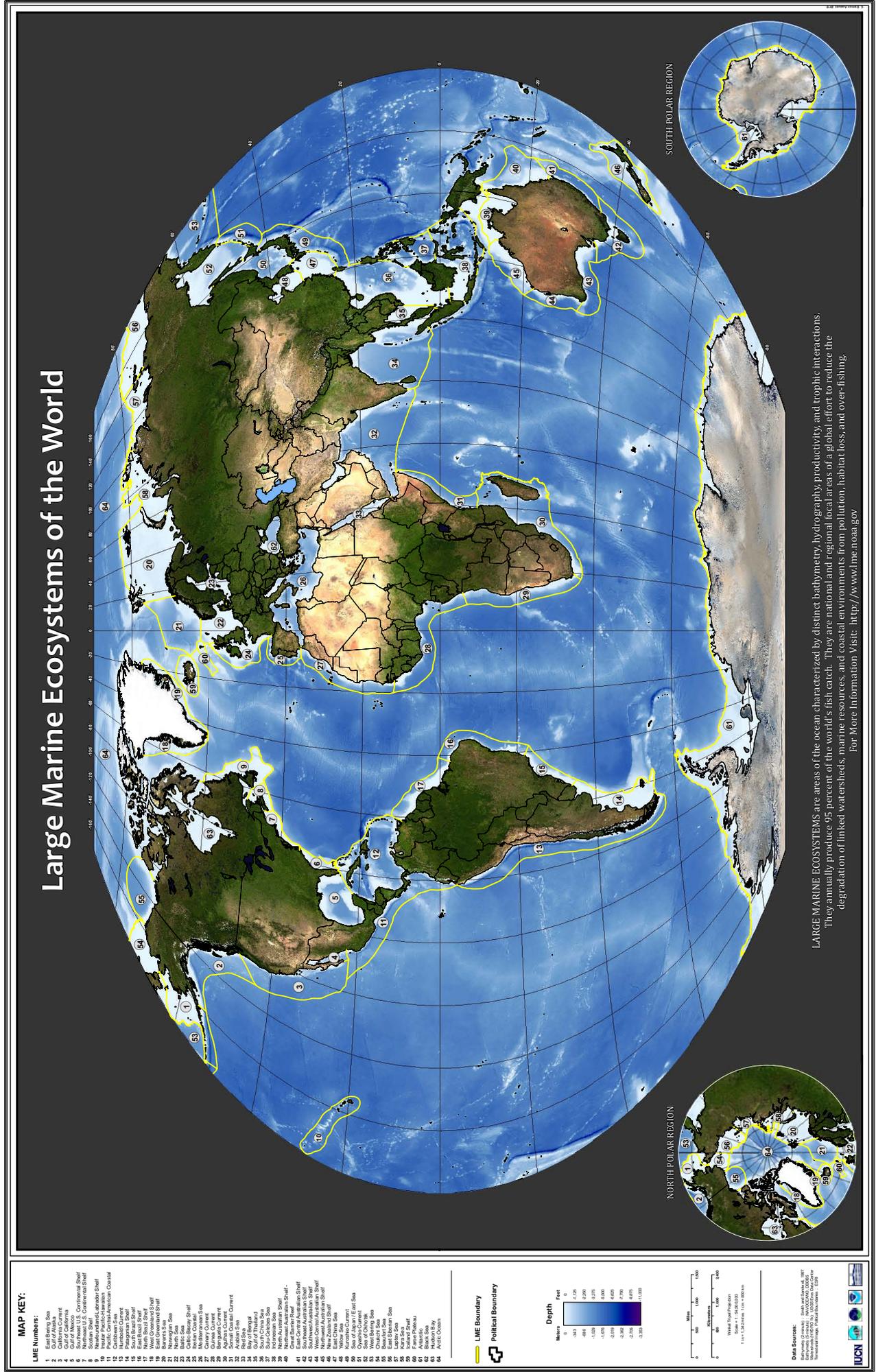


図5-10. わが国周辺海域の海洋利用等のニーズ
（本調査のアンケート、ヒアリングをもとに作成）

世界の大規模海洋生態系 (Large Marine Ecosystem of the World)



国連海洋法条約における排他的経済水域と大陸棚との違い

	排他的経済水域	大陸棚
定義	●沿岸国の領海に接続する水域であって、領海の基線から測って200海里までの距離内で沿岸国が設定できる水域(第55条、第57条)	●沿岸国の領海を越える海面下の区域の海底及びその下であってその領土の自然の延長をたどって大陸縁辺部の外縁に至るまでのもの(※1)又は、大陸縁辺部の外縁が領海基線から200海里まで延びていない場合には、領海基線から200海里までのもの(第76条1)
沿岸国の有する権利	<p>●海底の上部水域並びに海底及びその下の天然資源を探索、開発、保存及び管理するための主権的権利、経済的な目的で行われる探索及び開発のためのその他の活動(海水、海流及び風からのエネルギーの生産等)に関する主権的権利(第56条1(a))</p> <p>→具体的には、沿岸国は、排他的経済水域内の漁業活動に関する法令の制定・適用等、広範な規制権を付与されている。他方、他国の漁業権益との均衡を図るため、沿岸国の規制権に対して、各種の制限又は条件が付されている。(山本国際法 385頁)</p> <p>①生物資源の保存 沿岸国は、自国の排他的経済水域における生物資源の漁獲可能量を決定する(第61条1)。沿岸国は、排他的経済水域における生物資源の維持が過度の開発によって脅かされないことを適当な保存措置及び管理措置をもって確保する義務を負う(第61条2)。</p> <p>②生物資源の利用 沿岸国は、排他的経済水域における生物資源の最適利用の目的を促進する義務を負う(第62条1)。漁獲量・漁獲割り当ての設定、漁業許可証の発給、取締手続等に関して、沿岸国は法令を定め、他国民はこれを遵守する(第62条4)。</p> <p>③特定魚種の規制 沿岸国は、自国の排他的経済水域の内外にわたって所在する特定魚種について、その保存・漁獲に関する優越的な権利をもつ。(第63条乃至第68条)</p>	<p>●沿岸国は、大陸棚を探索し及びその天然資源を開発するための主権的権利を有する(第77条1)。</p> <p>●「第6部 大陸棚」に規定する天然資源は、海底及びその下の鉱物その他の非生物資源並びに定着性の種族に属する生物から成る(第77条4)。</p> <p>●大陸棚における人工島、施設及び構築物(第80条→第60条を準用)</p> <p>●沿岸国は、大陸棚におけるあらゆる目的のための掘削を許可し及び規制する排他的権利を有する(第81条)。</p>

	<p>●次の事項に関する管轄権（第 56 条 1(b)）</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) 人工島、施設及び構築物の設置及び利用 (ii) 海洋の科学的調査 (iii) 海洋環境の保護及び保全 <p>具体的な権利に関する規定は以下のとおり。</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) 沿岸国は、排他的経済水域において、人工島、施設及び構築物を建設し並びにそれらの建設、運用及び利用を許可し及び規制する排他的権利を有する(第 60 条 1)。 ・人工島等に対する通関上、財政上、保健上、安全上及び出入国管理上の法令に関する管轄権を含む排他的管轄権(第 60 条 2) ・人工島等の建設についての通報義務及び注意喚起のための恒常的措置の維持(第 60 条 3) ・人工島等の周囲への安全水域の設定(第 60 条 4 乃至 8) (ii) 海洋の科学的調査については、「第 13 部 海洋の科学的調査」の規定にもとづく。 (iii) 海洋環境の保護及び保全については「第 12 部 海洋環境の保護及び保全」の規定にもとづく。 	
沿岸国の有する権利の性質	<p>●排他的経済水域は大陸棚制度と異なり、沿岸国が(国内の)立法措置等でそれを設定して初めて存在する(第 55 条)。</p> <p>●公海自由の原則に関わる全ての規定・事項は、これら排他的経済水域の規定に反しない限り適用される。(第 58 条 2)</p>	<p>●大陸棚に対する沿岸国の権利は、実効的な若しくは名目上の先占又は明示の宣言に依存するものではない(第 77 条 3)。</p> <p>→ <u>大陸棚は領土の自然の延長</u>(第 76 条 1)であるという<u>属地性</u>から推定される権利</p>
他国の有する権利	<p>●すべての国は、排他的経済水域において、次の自由を享有する(第 58 条 1)。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 航行の自由 2. 上空飛行の自由 3. 海底電線の敷設の自由 4. 海底パイプラインの敷設の自由 5. これらの自由に関連し及び条約のその他の規定と両立するその他の国際的に適法な海洋の利用の自由(船舶及び航空機の運航、海底電線及び海底パイプラインの運用に係わる海洋の利用等) <p>→ いずれの国も、公海使用の自由を行使できる。</p>	<p>●大陸棚に対する沿岸国の権利は、上部水域又はその上空の法的地位に影響を及ぼすものではない(第 78 条 1)</p> <p>●沿岸国は、大陸棚に対する権利の行使により、この条約に定める他の国の航行その他の権利及び自由を侵害してはならず、また、不当な妨害をもたらしてはならない(第 78 条 2)</p> <p>●すべての国は、大陸棚に海底電線及び海底パイプラインを敷設する権利を有する(第 79 条 1)。</p> <p>●沿岸国は、大陸棚における海底電線又は海底パイプラインの敷設又は維持を妨げることができない。もっとも、沿岸国は、大陸棚の探査・開発、海底パイプラインからの汚染防止のために適当な措置をとる権利を有する(第 79 条 2)。</p>

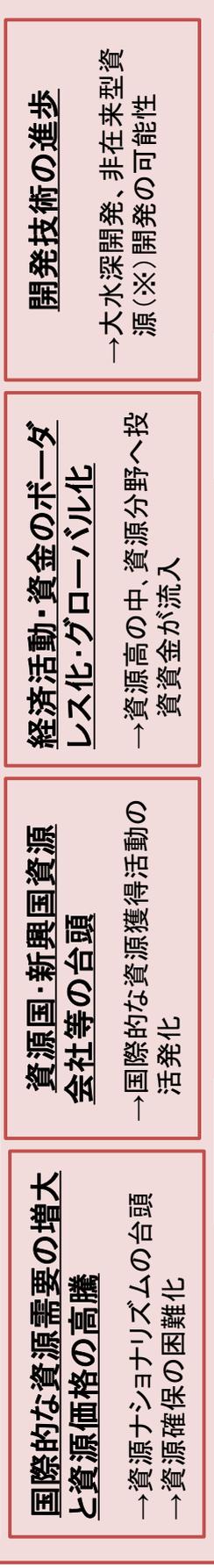
沿岸国の権利・義務に関する総則的規定	●沿岸国は、排他的経済水域において自国の権利を行使し及び自国の義務を履行するに当たり、他の国の権利及び義務に <u>妥当な考慮</u> を払うべき義務を負う(第 56 条 2)。	(該当規定なし)
他国の権利・義務に関する総則的規定	●いずれの国も、排他的経済水域において自国の権利を行使し及び自国の義務を履行するに当たり、沿岸国の権利及び義務に <u>妥当な考慮</u> を払うものとし、また、この部の規定に反しない限り、この条約及び国際法の他の規則に従って沿岸国が制定する法令を遵守する(第 58 条 3)。	(該当規定なし)
向かい合っているか又は隣接している海岸を有する国の間における境界画定	● <u>衡平な解決</u> を達成するために、国際司法裁判所規程第 38 条に規定する国際法に基づいて合意により行う(第 74 条)	● <u>衡平な解決</u> を達成するために、国際司法裁判所規程第 38 条に規定する国際法に基づいて合意により行う(第 83 条)。

(※1)大陸縁辺部が領海基線から 200 海里を超えて延びている場合には、第 76 条 4 乃至 7 により規定される方法により大陸縁辺部の外縁を設定し、かつ、第 76 条 8 に基づき、200 海里を超える大陸棚の限界に関する情報を、大陸棚限界委員会に提出する。同委員会による審議を経て発出された勧告に基づき、沿岸国が設定した大陸棚の限界は、最終的なものとし、かつ、拘束力を有する。また、200 海里を超える大陸棚の開発に関する支払い及び抛出については、第 82 条の規定にもとづき、国際海底機構を通じて行われることとされている。

我が国における資源開発を取り巻く内外環境と検討すべき主な論点

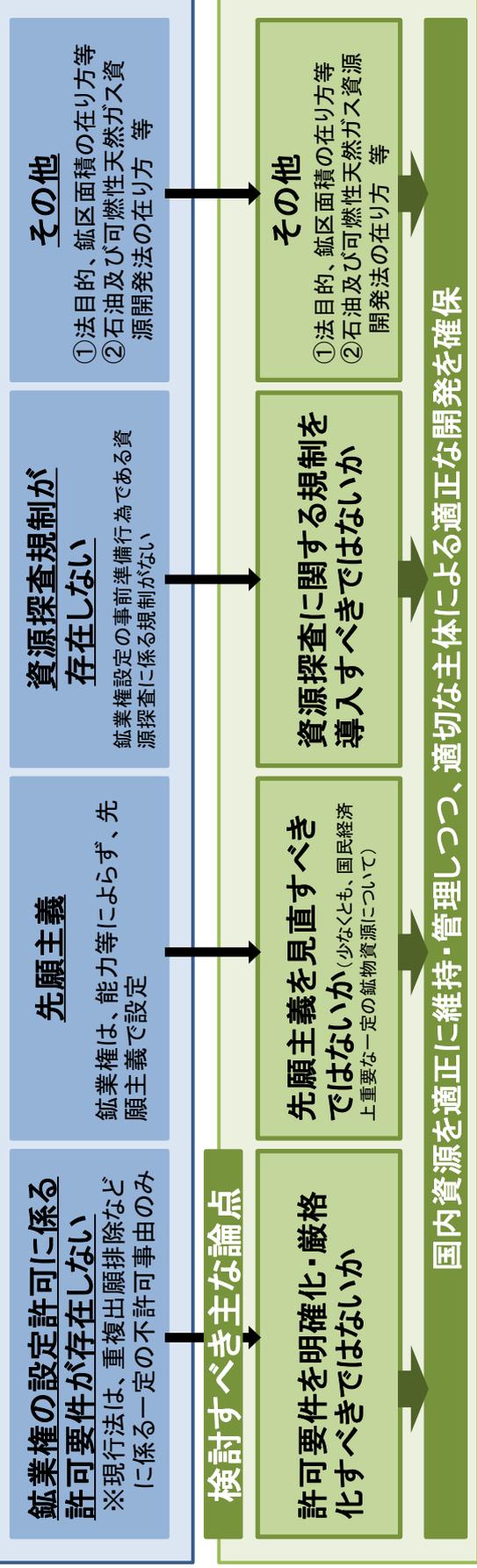
資源開発を巡る内外環境変化

(※)メタンハイドレート、海底熱水鉱床等



現行鉱業法制の課題

しかしながら、戦後復興期(昭和25年)に制定された現行の鉱業法は、当時の経済社会環境を踏まえたものであり、上記のような近時の資源開発を巡る厳しい内外環境の変化を反映した制度となっていない。



ABSに関する名古屋議定書

(骨子)

第1条 目的

遺伝資源の利用から生じた利益を公正かつ衡平に配分することによって、生物多様性の保全と持続可能な利用に貢献する。

第2条 用語

「遺伝資源の利用」とは、バイオ・テクノロジーの適用を含む、遺伝資源の遺伝的、生物化学的な構成に係る研究開発の実施を意味する。

第3条 範囲

この議定書は、生物多様性条約の範囲の遺伝資源及び遺伝資源に関連する伝統的知識並びにそれらの利用により生じる利益に適用する。

第4条 公正かつ衡平な利益配分

遺伝資源及びそれに関連する伝統的知識の利用により生じる利益は、相互合意条件に基づき公正かつ衡平に配分される。各締約国は、このために適切な場合には、立法上、行政上、政策上の措置を実施する。

第5条 アクセス

アクセスに係る事前同意を求める各締約国は、適切な場合には、ABSに係る要求の法的確実性、明確性、透明性の確保等のため、立法上、行政上、政策上必要な措置を実施する。

第6条 特別の考慮

- (a) 非商業目的の研究に係るアクセスへの簡易な措置を含め、研究を振興し促進。
- (b) 人、動植物の健康に脅威又は損害を与える現実の又は差し迫った緊急事態に対して適切に配慮。遺伝資源への迅速なアクセス、利益配分の必要性を考慮。

第7条の2 利益配分のための地球多国間メカニズム

各締約国は、国境を跨ぐ遺伝資源の場合、事前同意を得ることができない場合に、公正かつ衡平な利益配分を実現するための地球多国間メカニズムの必要性とモダリティーを検討する。

第 12 条 ABSに係る国内法又は規制に関する遵守

各締約国は、自国内で利用される遺伝資源が、他国のABS国内法・規制で求められるとおり、事前同意に従ってアクセスされ、相互合意条件が締結されていることを促進するために、適当で効果的で均衡のとれた措置を実施する。

第 13 条 遺伝資源の利用に係る監視

各締約国は、適当な場合には、遺伝資源の利用に関する監視のために一つ以上のチェックポイントを指定する。チェックポイントでは、状況に応じて利用者に情報提供を求め、研究、開発、商品化などの各段階での情報収集に関する機能を持つ。

参照条文 海洋基本法

(平成十九年四月二十七日法律第三十三号)

第一章 総則（第一条—第十五条）

第二章 海洋基本計画（第十六条）

第三章 基本的施策（第十七条—第二十八条）

第四章 総合海洋政策本部（第二十九条—第三十八条）

附則

第一章 総則

(目的)

第一条 この法律は、地球の広範な部分を占める海洋が人類をはじめとする生物の生命を維持する上で不可欠な要素であるとともに、海に囲まれた我が国において、海洋法に関する国際連合条約その他の国際約束に基づき、並びに海洋の持続可能な開発及び利用を実現するための国際的な取組の中で、我が国が国際的協調の下に、海洋の平和的かつ積極的な開発及び利用と海洋環境の保全との調和を図る新たな海洋立国を実現することが重要であることにかんがみ、海洋に関し、基本理念を定め、国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにし、並びに海洋に関する基本的な計画の策定その他海洋に関する施策の基本となる事項を定めるとともに、総合海洋政策本部を設置することにより、海洋に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって我が国の経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上を図るとともに、海洋と人類の共生に貢献することを目的とする。

(海洋の開発及び利用と海洋環境の保全との調和)

第二条 海洋については、海洋の開発及び利用が我が国の経済社会の存立の基盤であるとともに、海洋の生物の多様性が確保されることその他の良好な海洋環境が保全されることが

人類の存続の基盤であり、かつ、豊かで潤いのある国民生活に不可欠であることにかんがみ、将来にわたり海洋の恵沢を享受できるよう、海洋環境の保全を図りつつ海洋の持続的な開発及び利用を可能とすることを旨として、その積極的な開発及び利用が行われなければならない。

(海洋の安全の確保)

第三条 海洋については、海に囲まれた我が国にとって海洋の安全の確保が重要であることにかんがみ、その安全の確保のための取組が積極的に推進されなければならない。

(海洋に関する科学的知見の充実)

第四条 海洋の開発及び利用、海洋環境の保全等が適切に行われるためには海洋に関する科学的知見が不可欠である一方で、海洋については科学的に解明されていない分野が多いことにかんがみ、海洋に関する科学的知見の充実が図られなければならない。

(海洋産業の健全な発展)

第五条 海洋の開発、利用、保全等を担う産業（以下「海洋産業」という。）については、我が国の経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上の基盤であることにかんがみ、その健全な発展が図られなければならない。

(海洋の総合的管理)

第六条 海洋の管理は、海洋資源、海洋環境、海上交通、海洋の安全等の海洋に関する諸問題が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ことにかんがみ、海洋の開発、利用、保全等について総合的かつ一体的に行われるものでなければならない。

(海洋に関する国際的協調)

第七条 海洋が人類共通の財産であり、かつ、我が国の経済社会が国際的な密接な相互依存関係の中で営まれていることにかんがみ、海洋に関する施策の推進は、海洋に関する国際的な秩序の形成及び発展のために先導的な役割を担うことを旨として、国際的協調の下に行われなければならない。

(国の責務)

第八条 国は、第二条から前条までに定める基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、海洋に関する施策を総合的かつ計画的に策定し、及び実施する責務を有する。

(地方公共団体の責務)

第九条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、海洋に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

(事業者の責務)

第十条 海洋産業の事業者は、基本理念にのっとりその事業活動を行うとともに、国又は地方公共団体が実施する海洋に関する施策に協力するよう努めなければならない。

(国民の責務)

第十一条 国民は、海洋の恵沢を認識するとともに、国又は地方公共団体が実施する海洋に関する施策に協力するよう努めなければならない。

(関係者相互の連携及び協力)

第十二条 国、地方公共団体、海洋産業の事業者、海洋に関する活動を行う団体その他の関係者は、基本理念の実現を図るため、相互に連携を図りながら協力するよう努めなければならない。

(海の日行事)

第十三条 国及び地方公共団体は、国民の祝日に関する法律（昭和二十三年法律第七十八号）第二条に規定する海の日において、国民の間に広く海洋についての理解と関心を深めるような行事が実施されるよう努めなければならない。

(法制上の措置等)

第十四条 政府は、海洋に関する施策を実施するために必要な法制上、財政上又は金融上の措置その他の措置を講じなければならない。

(資料の作成及び公表)

第十五条 政府は、海洋の状況及び政府が海洋に関して講じた施策に関する資料を作成し、適切な方法により随時公表しなければならない。

第二章 海洋基本計画

第十六条 政府は、海洋に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、海洋に関する基本的な計画（以下「海洋基本計画」という。）を定めなければならない。

2 海洋基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。

- 一 海洋に関する施策についての基本的な方針
- 二 海洋に関する施策に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策
- 三 前二号に掲げるもののほか、海洋に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

3 内閣総理大臣は、海洋基本計画の案につき閣議の決定を求めなければならない。

4 内閣総理大臣は、前項の規定による閣議の決定があったときは、遅滞なく、海洋基本計画を公表しなければならない。

5 政府は、海洋に関する情勢の変化を勘案し、及び海洋に関する施策の効果に関する評価を踏まえ、おおむね五年ごとに、海洋基本計画の見直しを行い、必要な変更を加えるものとする。

6 第三項及び第四項の規定は、海洋基本計画の変更について準用する。

7 政府は、海洋基本計画について、その実施に要する経費に関し必要な資金の確保を図るため、毎年度、国の財政の許す範囲内で、これを予算に計上する等その円滑な実施に必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

第三章 基本的施策

(海洋資源の開発及び利用の推進)

第十七条 国は、海洋環境の保全並びに海洋資源の将来にわたる持続的な開発及び利用を可能とすることに配慮しつつ海洋資源の積極的な開発及び利用を推進するため、水産資源の保存及び管理、水産動植物の生育環境の保全及び改善、漁場の生産力の増進、海底又はその下に存在する石油、可燃性天然ガス、マンガン鉱、コバルト鉱等の鉱物資源の開発及び利用の推進並びにそのための体制の整備その他の必要な措置を講ずるものとする。

(海洋環境の保全等)

第十八条 国は、海洋が地球温暖化の防止等の地球環境の保全に大きな影響を与えること等にかんがみ、生育環境の保全及び改善等による海洋の生物の多様性の確保、海洋に流入する水による汚濁の負荷の低減、海洋への廃棄物の排出の防止、船舶の事故等により流出した油等の迅速な防除、海洋の自然景観の保全その他の海洋環境の保全を図るために必要な措置を講ずるものとする。

2 国は、前項の措置については、科学的知見を踏まえつつ、海洋環境に対する悪影響を未然に防止する観点から、これを実施するとともに、その適切な見直しを行うよう努めるものとする。

(排他的経済水域等の開発等の推進)

第十九条 国は、排他的経済水域等（排他的経済水域及び大陸棚に関する法律（平成八年法律第七十四号）第一条第一項の排他的経済水域及び同法第二条の大陸棚をいう。以下同じ。）の開発、利用、保全等（以下「排他的経済水域等の開発等」という。）に関する取組の強化を図ることの重要性にかんがみ、海域の特性に応じた排他的経済水域等の開発等の推進、排他的経済水域等における我が国の主権的権利を侵害する行為の防止その他の排他的経済水域等の開発等の推進のために必要な措置を講ずるものとする。

(海上輸送の確保)

第二十条 国は、効率的かつ安定的な海上輸送の確保を図るため、日本船舶の確保、船員の育成及び確保、国際海上輸送網の拠点となる港湾の整備その他の必要な措置を講ずるものとする。

(海洋の安全の確保)

第二十一条 国は、海に囲まれ、かつ、主要な資源の大部分を輸入に依存する我が国の経済社会にとって、海洋資源の開発及び利用、海上輸送等の安全が確保され、並びに海洋における秩序が維持されることが不可欠であることにかんがみ、海洋について、我が国の平和及び安全の確保並びに海上の安全及び治安の確保のために必要な措置を講ずるものとする。

2 国は、津波、高潮等による災害から国土並びに国民の生命、身体及び財産を保護するため、災害の未然の防止、災害が発生した場合における被害の拡大の防止及び災害の復旧（以下「防災」という。）に関し必要な措置を講ずるものとする。

(海洋調査の推進)

第二十二条 国は、海洋に関する施策を適正に策定し、及び実施するため、海洋の状況の把握、海洋環境の変化の予測その他の海洋に関する施策の策定及び実施に必要な調査（以下「海洋調査」という。）の実施並びに海洋調査に必要な監視、観測、測定等の体制の整備に努めるものとする。

2 国は、地方公共団体の海洋に関する施策の策定及び実施並びに事業者その他の者の活動に資するため、海洋調査により得られた情報の提供に努めるものとする。

(海洋科学技術に関する研究開発の推進等)

第二十三条 国は、海洋に関する科学技術（以下「海洋科学技術」という。）に関する研究開発の推進及びその成果の普及を図るため、海洋科学技術に関し、研究体制の整備、研究開発の推進、研究者及び技術者の育成、国、独立行政法人（独立行政法人通則法（平成十一年法律第百三号）第二条第一項に規定する独立行政法人をいう。以下同じ。）、都道府県及び地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成十五年法律第百十八号）第二条第

一項に規定する地方独立行政法人をいう。以下同じ。)の試験研究機関、大学、民間等の連携の強化その他の必要な措置を講ずるものとする。

(海洋産業の振興及び国際競争力の強化)

第二十四条 国は、海洋産業の振興及びその国際競争力の強化を図るため、海洋産業に関し、先端的な研究開発の推進、技術の高度化、人材の育成及び確保、競争条件の整備等による経営基盤の強化及び新たな事業の開拓その他の必要な措置を講ずるものとする。

(沿岸域の総合的管理)

第二十五条 国は、沿岸の海域の諸問題がその陸域の諸活動等に起因し、沿岸の海域について施策を講ずることのみでは、沿岸の海域の資源、自然環境等がもたらす恵沢を将来にわたり享受できるようにすることが困難であることにかんがみ、自然的社会的条件からみて一体的に施策が講ぜられることが相当と認められる沿岸の海域及び陸域について、その諸活動に対する規制その他の措置が総合的に講ぜられることにより適切に管理されるよう必要な措置を講ずるものとする。

2 国は、前項の措置を講ずるに当たっては、沿岸の海域及び陸域のうち特に海岸が、厳しい自然条件の下にあるとともに、多様な生物が生息し、生育する場であり、かつ、独特の景観を有していること等にかんがみ、津波、高潮、波浪その他海水又は地盤の変動による被害からの海岸の防護、海岸環境の整備及び保全並びに海岸の適正な利用の確保に十分留意するものとする。

(離島の保全等)

第二十六条 国は、離島が我が国の領海及び排他的経済水域等の保全、海上交通の安全の確保、海洋資源の開発及び利用、海洋環境の保全等に重要な役割を担っていることにかんがみ、離島に関し、海岸等の保全、海上交通の安全の確保並びに海洋資源の開発及び利用のための施設の整備、周辺の海域の自然環境の保全、住民の生活基盤の整備その他の必要な措置を講ずるものとする。

(国際的な連携の確保及び国際協力の推進)

第二十七条 国は、海洋に関する国際約束等の策定に主体的に参画することその他の海洋に関する国際的な連携の確保のために必要な措置を講ずるものとする。

2 国は、海洋に関し、我が国の国際社会における役割を積極的に果たすため、海洋資源、海洋環境、海洋調査、海洋科学技術、海上における犯罪の取締り、防災、海難救助等に係る国際協力の推進のために必要な措置を講ずるものとする。

(海洋に関する国民の理解の増進等)

第二十八条 国は、国民が海洋についての理解と関心を深めることができるよう、学校教育及び社会教育における海洋に関する教育の推進、海洋法に関する国際連合条約その他の国際約束並びに海洋の持続可能な開発及び利用を実現するための国際的な取組に関する普及啓発、海洋に関するレクリエーションの普及等のために必要な措置を講ずるものとする。

2 国は、海洋に関する政策課題に的確に対応するために必要な知識及び能力を有する人材の育成を図るため、大学等において学際的な教育及び研究が推進されるよう必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

第四章 総合海洋政策本部

(設置)

第二十九条 海洋に関する施策を集中的かつ総合的に推進するため、内閣に、総合海洋政策本部（以下「本部」という。）を置く。

(所掌事務)

第三十条 本部は、次に掲げる事務をつかさどる。

- 一 海洋基本計画の案の作成及び実施の推進に関すること。
- 二 関係行政機関が海洋基本計画に基づいて実施する施策の総合調整に関すること。

三 前二号に掲げるもののほか、海洋に関する施策で重要なものの企画及び立案並びに総合調整に関すること。

(組織)

第三十一条 本部は、総合海洋政策本部長、総合海洋政策副本部長及び総合海洋政策本部員をもって組織する。

(総合海洋政策本部長)

第三十二条 本部の長は、総合海洋政策本部長（以下「本部長」という。）とし、内閣総理大臣をもって充てる。

2 本部長は、本部の事務を総括し、所部の職員を指揮監督する。

(総合海洋政策副本部長)

第三十三条 本部に、総合海洋政策副本部長（以下「副本部長」という。）を置き、内閣官房長官及び海洋政策担当大臣（内閣総理大臣の命を受けて、海洋に関する施策の集中的かつ総合的な推進に関し内閣総理大臣を助けることをその職務とする国務大臣をいう。）をもって充てる。

2 副本部長は、本部長の職務を助ける。

(総合海洋政策本部員)

第三十四条 本部に、総合海洋政策本部員（以下「本部員」という。）を置く。

2 本部員は、本部長及び副本部長以外のすべての国務大臣をもって充てる。

(資料の提出その他の協力)

第三十五条 本部は、その所掌事務を遂行するため必要があると認めるときは、関係行政機関、地方公共団体、独立行政法人及び地方独立行政法人の長並びに特殊法人（法律により直接に設立された法人又は特別の法律により特別の設立行為をもって設立された法人であって、総務省設置法（平成十一年法律第九十一号）第四条第十五号の規定の適用を受ける

ものをいう。)の代表者に対して、資料の提出、意見の表明、説明その他必要な協力を求めることができる。

- 2 本部は、その所掌事務を遂行するために特に必要があると認めるときは、前項に規定する者以外の者に対しても、必要な協力を依頼することができる。

(事務)

第三十六条 本部に関する事務は、内閣官房において処理し、命を受けて内閣官房副長官補が掌理する。

(主任の大臣)

第三十七条 本部に係る事項については、内閣法（昭和二十二年法律第五号）にいう主任の大臣は、内閣総理大臣とする。

(政令への委任)

第三十八条 この法律に定めるもののほか、本部に関し必要な事項は、政令で定める。

附 則

(施行期日)

- 1 この法律は、公布の日から起算して三月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

(検討)

- 2 本部については、この法律の施行後五年を目途として総合的な検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。

参照条文 排他的経済水域及び大陸棚に関する法律

(平成八年六月十四日法律第七十四号)

(排他的経済水域)

第一条 我が国が海洋法に関する国際連合条約（以下「国連海洋法条約」という。）に定めるところにより国連海洋法条約第五部に規定する沿岸国の主権的権利その他の権利を行使する水域として、排他的経済水域を設ける。

2 前項の排他的経済水域（以下単に「排他的経済水域」という。）は、我が国の基線（領海及び接続水域に関する法律（昭和五十二年法律第三十号）第二条第一項に規定する基線をいう。以下同じ。）から、いずれの点をとっても我が国の基線上の最も近い点からの距離が二百海里である線（その線が我が国の基線から測定して中間線（いずれの点をとっても、我が国の基線上の最も近い点からの距離と、我が国の海岸と向かい合っている外国の海岸に係るその外国の領海の幅を測定するための基線上の最も近い点からの距離とが等しい線をいう。以下同じ。）を超えているときは、その超えている部分については、中間線（我が国と外国との間で合意した中間線に代わる線があるときは、その線）とする。）までの海域（領海を除く。）並びにその海底及びその下とする。

(大陸棚)

第二条 我が国が国連海洋法条約に定めるところにより沿岸国の主権的権利その他の権利を行使する大陸棚（以下単に「大陸棚」という。）は、次に掲げる海域の海底及びその下とする。

一 我が国の基線から、いずれの点をとっても我が国の基線上の最も近い点からの距離が二百海里である線（その線が我が国の基線から測定して中間線を超えているときは、その超えている部分については、中間線（我が国と外国との間で合意した中間線に代わる線があ

るときは、その線及びこれと接続して引かれる政令で定める線)とする。)までの海域(領海を除く。)

二 前号の海域(いずれの点をとっても我が国の基線上の最も近い点からの距離が二百海里である線によってその限界が画される部分に限る。)の外側に接する海域であって、国連海洋法条約第七十六条に定めるところに従い、政令で定めるもの

(我が国の法令の適用)

第三条 次に掲げる事項については、我が国の法令(罰則を含む。以下同じ。)を適用する。

一 排他的経済水域又は大陸棚における天然資源の探査、開発、保存及び管理、人工島、施設及び構築物の設置、建設、運用及び利用、海洋環境の保護及び保全並びに海洋の科学的調査

二 排他的経済水域における経済的な目的で行われる探査及び開発のための活動(前号に掲げるものを除く。)

三 大陸棚の掘削(第一号に掲げるものを除く。)

四 前三号に掲げる事項に関する排他的経済水域又は大陸棚に係る水域における我が国の公務員の職務の執行(当該職務の執行に関してこれらの水域から行われる国連海洋法条約第百十一条に定めるところによる追跡に係る職務の執行を含む。)及びこれを妨げる行為

2 前項に定めるもののほか、同項第一号の人工島、施設及び構築物については、国内に在るものとみなして、我が国の法令を適用する。

3 前二項の規定による我が国の法令の適用に関しては、当該法令が適用される水域が我が国の領域外であることその他当該水域における特別の事情を考慮して合理的に必要と認められる範囲内において、政令で、当該法令の適用関係の整理又は調整のため必要な事項を定めることができる。

(条約の効力)

第四条 この法律に規定する事項に関して条約に別段の定めがあるときは、その定めるところによる。

附 則 抄

(施行期日)

第一条 この法律は、国連海洋法条約が日本国について効力を生ずる日から施行する。

参照条文 排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律

参考資料⑩

参照条文 排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の 保全及び拠点施設の整備等に関する法律

(平成二十二年六月二日法律第四十一号)

第一章 総則（第一条・第二条）

第二章 基本計画（第三条・第四条）

第三章 低潮線保全区域（第五条—第七条）

第四章 特定離島港湾施設（第八条—第十三条）

第五章 雑則（第十四条—第十六条）

第六章 罰則（第十七条—第二十条）

附則

第一章 総則

(目的)

第一条 この法律は、我が国の排他的経済水域及び大陸棚が天然資源の探査及び開発、海洋環境の保全その他の活動の場として重要であることにかんがみ、排他的経済水域等の保持を図るために必要な低潮線の保全並びに排他的経済水域等の保全及び利用に関する活動の拠点として重要な離島における拠点施設の整備等に関し、基本計画の策定、低潮線保全区域における海底の掘削等の行為の規制、特定離島港湾施設の建設その他の措置を講ずることにより、排他的経済水域等の保全及び利用の促進を図り、もって我が国の経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上に寄与することを目的とする。

(定義等)

参照条文 排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律

第二条 この法律において「排他的経済水域等」とは、排他的経済水域及び大陸棚に関する法律（平成八年法律第七十四号）第一条第一項の排他的経済水域及び同法第二条の大陸棚をいう。

2 この法律において「低潮線の保全」とは、排他的経済水域及び大陸棚に関する法律第一条第二項の海域若しくは同法第二条第一号の海域の限界を画する基礎となる低潮線又はこれらの海域の限界を画する基礎となる直線基線及び湾口若しくは湾内若しくは河口に引かれる直線を定めるために必要となる低潮線を保全することをいう。

3 この法律において「特定離島」とは、本土から遠隔の地にある離島であって、天然資源の存在状況その他当該離島の周辺の排他的経済水域等の状況に照らして、排他的経済水域等の保全及び利用に関する活動の拠点として重要であり、かつ、当該離島及びその周辺に港湾法（昭和二十五年法律第二百十八号）第二条第三項に規定する港湾区域、同法第五十六条第一項の規定により都道府県知事が公告した水域及び漁港漁場整備法（昭和二十五年法律第百三十七号）第六条第一項から第四項までの規定により市町村長、都道府県知事又は農林水産大臣が指定した漁港の区域が存在しないことその他公共施設の整備の状況に照らして当該活動の拠点となる施設の整備を図ることが特に必要なものとして政令で定めるものをいう。

4 この法律において「拠点施設」とは、特定離島において排他的経済水域等の保全及び利用に関する活動の拠点として整備される施設をいう。

5 この法律において「低潮線保全区域」とは、低潮線の保全が必要な海域（海底及びその下を含む。）として政令で定めるものをいう。

6 内閣総理大臣は、第三項の政令の制定又は改廃の立案をしようとするときは、あらかじめ、関係都道府県知事の意見を聴かなければならない。

7 低潮線保全区域は、低潮線の保全を通じて排他的経済水域等の保持を図るために必要な最小限度の区域に限って定めるものとし、やむを得ない事情により、海底の地形、地質そ

参照条文 排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律

の他の低潮線及びその周辺の自然的条件について、調査によってその確認を行うことができない海域については定めないものとする。

第二章 基本計画

(基本計画)

第三条 政府は、排他的経済水域等の保全及び利用の促進のため、低潮線の保全並びに拠点施設の整備、利用及び保全（次項において「拠点施設の整備等」という。）に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本計画（以下「基本計画」という。）を定めなければならない。

2 基本計画には、次に掲げる事項について定めるものとする。

- 一 低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する基本的な方針
 - 二 低潮線の保全に関し関係行政機関が行う低潮線及びその周辺の状況の調査、低潮線保全区域における海底の掘削等の行為の規制その他の措置に関する事項
 - 三 特定離島を拠点とする排他的経済水域等の保全及び利用に関する活動の目標に関する事項
 - 四 拠点施設の整備等の内容に関する事項
 - 五 その他低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する事項
- 3** 内閣総理大臣は、基本計画の案を作成し、閣議の決定を求めなければならない。
- 4** 内閣総理大臣は、前項の規定による閣議の決定があったときは、遅滞なく、基本計画を公表しなければならない。
- 5** 前二項の規定は、基本計画の変更について準用する。

(基本計画の推進)

参照条文 排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律

第四条 国は、次章及び第四章並びに他の法律で定めるもののほか、基本計画に基づき、排他的経済水域等の保全及び利用の促進のため、低潮線及びその周辺の状況の調査、拠点施設の整備その他必要な措置を講ずるものとする。

第三章 低潮線保全区域

(低潮線保全区域内の海底の掘削等の許可)

第五条 低潮線保全区域内において、次に掲げる行為をしようとする者は、国土交通省令で定めるところにより、国土交通大臣の許可を受けなければならない。ただし、低潮線の保全に支障を及ぼすおそれがないものとして政令で定める行為については、この限りでない。

- 一 海底の掘削又は切土
 - 二 土砂の採取
 - 三 施設又は工作物の新設又は改築
 - 四 前三号に掲げるもののほか、低潮線保全区域における海底の形質に影響を及ぼすおそれがある政令で定める行為
- 2 国土交通大臣は、前項の許可の申請があった場合において、その申請に係る事項が低潮線保全区域における低潮線の保全に支障を及ぼすおそれがないと認める場合でなければ、これを許可してはならない。

(許可の特例)

第六条 第九条第一項、海岸法（昭和三十一年法律第百一号）第八条第一項若しくは第三十七条の五、港湾法第三十七条第一項若しくは第五十六条第一項又は漁港漁場整備法第三十九条第一項の規定による許可を受けた者は、当該許可に係る事項については、前条第一項の規定による許可を受けることを要しない。

- 2 国又は地方公共団体が前条第一項の行為をしようとする場合には、同項中「国土交通大臣の許可を受けなければ」とあるのは「国土交通大臣と協議しなければ」と、同条第二項

参照条文 排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律

中「許可の申請」とあるのは「協議」と、「その申請」とあるのは「その協議」と、「これを許可しては」とあるのは「その協議に応じては」とする。

(監督処分)

第七条 国土交通大臣は、次に掲げる者に対し、その行為の中止、施設若しくは工作物の改築、移転若しくは撤去、施設若しくは工作物により生ずべき低潮線の保全上の障害を予防するため必要な施設の設置その他の措置をとること又は原状の回復を命ずることができる。

一 第五条第一項の規定に違反して、同項各号に掲げる行為をした者

二 第五条第一項の規定による許可に付した条件に違反した者

三 偽りその他不正な手段により第五条第一項の規定による許可を受けた者

2 国土交通大臣は、前項第二号又は第三号に該当する者に対し、第五条第一項の規定による許可を取り消し、その効力を停止し、その条件を変更し、又は新たな条件を付することができる。

第四章 特定離島港湾施設

(特定離島港湾施設の建設等)

第八条 国の事務又は事業の用に供する泊地、岸壁その他の港湾の施設であって、基本計画において拠点施設としてその整備、利用及び保全の内容に関する事項が定められたもの(次条において「特定離島港湾施設」という。)の建設、改良及び管理は、国土交通大臣が行う。

(特定離島港湾施設の存する港湾における水域の占用の許可等)

第九条 特定離島港湾施設の存する港湾において、当該港湾の利用又は保全上特に必要があると認めて国土交通大臣が水域(政令で定めるその上空及び水底の区域を含む。)を定め、て公告した場合において、その水域において、次に掲げる行為をしようとする者は、国土交通省令で定めるところにより、国土交通大臣の許可を受けなければならない。

参照条文 排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律

- 一 水域の占用（公有水面の埋立てによる場合を除く。）
 - 二 土砂の採取
 - 三 前二号に掲げるもののほか、港湾の利用又は保全に支障を与えるおそれのある政令で定める行為
- 2 国土交通大臣は、河川法（昭和三十九年法律第百六十七号）第三条第一項に規定する河川に係る同法第六条第一項に規定する河川区域又は海岸法第三条第一項の規定により指定される海岸保全区域について、前項の水域を定めようとするときは、当該河川を管理する河川法第七条に規定する河川管理者又は当該海岸保全区域を管理する海岸法第二条第三項に規定する海岸管理者に協議しなければならない。
- 3 国土交通大臣は、第一項の行為が、港湾の利用又は保全に著しく支障を与えるものときは、同項の許可をしてはならない。
- 4 国土交通大臣は、特定離島港湾施設の建設又は改良の工事のために必要な場合その他の港湾の機能の維持若しくは増進又は公益上の観点から特に必要なものとして政令で定める場合を除き、特定離島港湾施設である泊地その他の国土交通省令で定める水域施設について第一項第一号又は第三号の行為に係る同項の許可をしてはならない。
- 5 国又は地方公共団体が第一項の行為をしようとする場合には、同項中「国土交通大臣の許可を受けなければ」とあるのは「国土交通大臣と協議しなければ」と、前二項中「許可をしては」とあるのは「協議に応じては」とする。
- 6 国土交通大臣は、国土交通省令で定めるところにより、第一項第一号又は第二号の行為に係る同項の許可を受けた者から占用料又は土砂採取料を徴収することができる。
- 7 国土交通大臣は、国土交通省令で定めるところにより、偽りその他不正の行為により前項の占用料又は土砂採取料の徴収を免れた者から、その徴収を免れた金額の五倍に相当する金額以下の過怠金を徴収することができる。

参照条文 排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律

第十条 何人も、前条第一項の規定により公告されている水域内において、みだりに、船舶その他の物件で国土交通大臣が指定したものを捨て、又は放置してはならない。

2 国土交通大臣は、前項の規定による物件の指定をするときは、国土交通省令で定めるところにより、その旨を公示しなければならない。これを廃止するときも、同様とする。

3 前項の指定又はその廃止は、同項の公示によってその効力を生ずる。

(監督処分)

第十一条 国土交通大臣は、次に掲げる者に対し、工事その他の行為の中止又は工作物若しくは船舶その他の物件（以下この条において「工作物等」という。）の撤去、移転若しくは改築、工事その他の行為若しくは工作物等により生じた若しくは生ずべき障害を除去し、若しくは予防するため必要な施設の設置その他の措置をとること若しくは原状の回復（第三項及び第九項において「工作物等の撤去等」という。）を命ずることができる。

一 第九条第一項の規定に違反して、同項各号に掲げる行為をした者

二 第九条第一項の規定による許可に付した条件に違反した者

三 偽りその他不正な手段により第九条第一項の規定による許可を受けた者

四 前条第一項の規定に違反した者

2 国土交通大臣は、前項第二号又は第三号に該当する者に対し、第九条第一項の規定による許可を取り消し、その効力を停止し、その条件を変更し、又は新たな条件を付することができる。

3 第一項の規定により工作物等の撤去等を命じようとする場合において、過失がなくて当該工作物等の撤去等を命ずべき者を確知することができないときは、国土交通大臣は、当該工作物等の撤去等を自ら行い、又はその命じた者若しくは委任した者にこれを行わせることができる。この場合においては、相当の期限を定めて、当該工作物等の撤去等を行うべき旨及びその期限までに当該工作物等の撤去等を行わないときは、国土交通大臣又はそ

の命じた者若しくは委任した者が当該工作物等の撤去等を行う旨を、あらかじめ、公告しなければならない。

- 4 国土交通大臣は、前項の規定により工作物等を撤去し、又は撤去させたときは、当該工作物等を保管しなければならない。
- 5 国土交通大臣は、前項の規定により工作物等を保管したときは、当該工作物等の所有者、占有者その他当該工作物等について権原を有する者（第九項において「所有者等」という。）に対し当該工作物等を返還するため、国土交通省令で定めるところにより、国土交通省令で定める事項を公示しなければならない。
- 6 国土交通大臣は、第四項の規定により保管した工作物等が滅失し、若しくは破損するおそれがあるとき、又は前項の規定による公示の日から起算して三月を経過してもなお当該工作物等を返還することができない場合において、国土交通省令で定めるところにより評価した当該工作物等の価額に比し、その保管に不相当な費用又は手数料を要するときは、国土交通省令で定めるところにより、当該工作物等を売却し、その売却した代金を保管することができる。
- 7 国土交通大臣は、前項の規定による工作物等の売却につき買受人がない場合において、同項に規定する価額が著しく低いときは、当該工作物等を廃棄することができる。
- 8 第六項の規定により売却した代金は、売却に要した費用に充てることができる。
- 9 第三項から第六項までに規定する撤去、保管、売却、公示その他の措置に要した費用は、当該工作物等の返還を受けるべき所有者等その他当該工作物等の撤去等を命ずべき者の負担とする。
- 10 第五項の規定による公示の日から起算して六月を経過してもなお第四項の規定により保管した工作物等（第六項の規定により売却した代金を含む。以下この項において同じ。）を返還することができないときは、当該工作物等の所有権は、国に帰属する。

（報告の徴収等）

参照条文 排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律

第十二条 国土交通大臣は、この法律の施行に必要な限度において、国土交通省令で定めるところにより、第九条第一項の規定による許可を受けた者に対し必要な報告を求め、又はその職員に当該許可に係る行為に係る場所若しくは当該許可を受けた者の事務所若しくは事業所に立ち入り、当該許可に係る行為の状況若しくは工作物、帳簿、書類その他必要な物件を検査させることができる。

2 前項の規定により立入検査をする職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人にこれを提示しなければならない。

3 第一項の規定による立入検査の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。

(強制徴収)

第十三条 第九条第六項の規定に基づく占用料若しくは土砂採取料、同条第七項の規定に基づく過怠金又は第十一条第九項の規定に基づく負担金（以下この条において「負担金等」と総称する。）をその納期限までに納付しない者がある場合においては、国土交通大臣は、督促状によって納付すべき期限を指定して督促しなければならない。この場合において、督促状により指定すべき期限は、督促状を発する日から起算して二十日以上経過した日でなければならない。

2 国土交通大臣は、前項の規定による督促をした場合においては、国土交通省令で定めるところにより、延滞金を徴収することができる。この場合において、延滞金は、年十四・五パーセントの割合で計算した額を超えない範囲内で定めなければならない。

3 第一項の規定による督促を受けた者がその指定の期限までにその納付すべき金額を納付しないときは、国土交通大臣は、国税滞納処分の例により負担金等及び前項の延滞金を徴収することができる。この場合における負担金等及び延滞金の先取特権は、国税及び地方税に次ぐものとする。

4 延滞金は、負担金等に先立つものとする。

参照条文 排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律

第五章 雑則

(許可の条件)

第十四条 国土交通大臣は、この法律の規定に基づく許可には、この法律の施行のために必要な限度において、条件を付することができる。

2 前項の条件は、許可を受けた者に対し、不当な義務を課することとなるものであってはならない。

(経過措置)

第十五条 この法律の規定に基づき政令又は国土交通省令を制定し、又は改廃する場合においては、それぞれ、政令又は国土交通省令で、その制定又は改廃に伴い合理的に必要と判断される範囲内において、所要の経過措置（罰則に関する経過措置を含む。）を定めることができる。

(権限の委任)

第十六条 この法律に規定する国土交通大臣の権限は、国土交通省令で定めるところにより、地方整備局長又は北海道開発局長に委任することができる。

第六章 罰則

第十七条 次の各号のいずれかに該当する者は、一年以下の懲役又は五十万円以下の罰金に処する。

- 一 第五条第一項の規定に違反して、同項各号に掲げる行為をした者
- 二 第九条第一項の規定に違反して、同項各号に掲げる行為をした者
- 三 第十条第一項の規定に違反した者

第十八条 次の各号のいずれかに該当する者は、五十万円以下の罰金に処する。

- 一 第七条第一項の規定による国土交通大臣の命令に違反した者
- 二 第十一条第一項の規定による国土交通大臣の命令に違反した者

参照条文 排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律

第十九条 第十二条第一項の規定による報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、又は同項の規定による検査を拒み、妨げ、若しくは忌避した者は、三十万円以下の罰金に処する。

第二十条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関し、前三条の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人又は人に対して各本条の罰金刑を科する。

附 則 抄

(施行期日)

第一条 この法律は、公布の日から起算して三月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。ただし、第二条第五項及び第七項、第三章、第十七条（第一号に係る部分に限る。）並びに第十八条（第一号に係る部分に限る。）並びに附則第五条の規定は、公布の日から起算して一年を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。



この報告書は、ボートレースの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22年度 我が国における海洋政策の調査研究報告書
(総合的海洋政策の策定と推進に関する調査研究)

平成23年3月発行

発行 海洋政策研究財団 (財団法人シップ・アント・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。 ISBN978-4-88404-256-1

