

2 特集 我が国の排他的経済水域等を取り巻く状況

我が国は四方を海に囲まれ、国土面積は世界第 61 位にもかかわらず、排他的経済水域（http://www1.kaiho.mlit.go.jp/JODC/ryokai/ryokai_setsuzoku.html（海上保安庁ホームページ）参照）の面積は世界で第 6 位とも言われています。排他的経済水域は、沿岸国が天然資源（生物資源であるか非生物資源であるかを問わない。）の探査、開発、保存及び管理のための主権的権利を行使し、また、海洋環境の保護及び保全等に関する管轄権を有する区域であり、排他的経済水域が適切に保全され、利用できるか否かは、我が国の経済活動等に大きな影響を与えます。

海洋基本法においても「海洋の開発及び利用が我が国の存立の基盤」であるとともに「良好な海洋環境の保全」が「人類の存続の基盤」であるとの認識の下、排他的経済水域及び大陸棚（以下「排他的経済水域等」と言います。）の利用及び保全が重要であると謳われており、海域の特性に応じた排他的経済水域等の開発の推進、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必要な措置を講ずべきとされています。

このように海洋の保全及び利用において排他的経済水域等はとても重要であり、平成 22 年 5 月 26 日に「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」が成立したことを機に、我が国の排他的経済水域等を取り巻く状況について、特集を取りまとめました。

1. 排他的経済水域等の概要

1-1. 排他的経済水域等の定義

排他的経済水域（はいたてきけいざいすいいき、Exclusive Economic Zone; EEZ）とは、国連海洋法条約（「海洋法に関する国際連合条約」）に基づいて設定される水域のことです。国連海洋法条約は、1982年（昭和57年）12月国際連合海洋法会議で採択され、1994年（平成6年）11月に発効しました。我が国は、1983年（昭和58年）2月に署名、1996年（平成8年）6月に批准しました。そして、同年7月、我が国について同条約が発効し、排他的経済水域等を設定するため「排他的経済水域及び大陸棚に関する法律」を施行しました。

国連海洋法条約により、海域は、領海、排他的経済水域、大陸棚、公海、深海底等に区分されています。海洋における排他的経済水域等の位置付けを理解するための基礎知識として、区分された海域の概要について紹介します（図1参照）。

（1）領海

領海とは、沿岸国の主権が及ぶ水域で、沿岸国は、国連海洋法条約の規定により決定される基線から測定して12海里（約22km、1海里=1,852m）を超えない範囲で領海の幅を定める権利を有します。沿岸国の主権は、領海の上空並びに領海の海底及びその下に及びます。基線とは、通常、沿岸国が公認する大縮尺海図に記載されている海岸の低潮線のことです。ただし、海岸線が著しく曲折している場合、海に向かって最も外側の低潮線上の点を結んだ直線を基線とすることができます。これを直線基線といいます（図2参照）。我が国の領海は、「領海及び接続水域に関する法律」により設定されています。ただし、すべての国の船舶は、沿岸国の平和、秩序又は安全を害しない限り、領海を航行できます。これを無害通航権と言います。

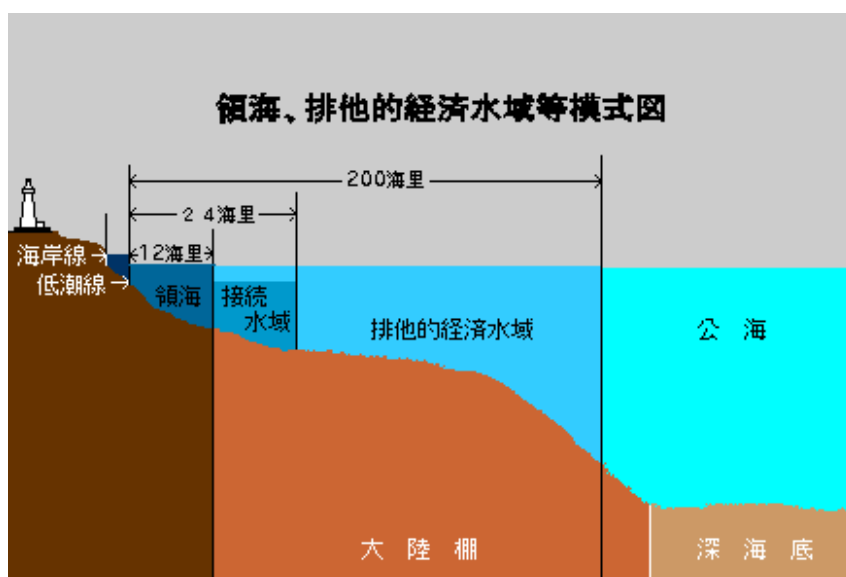


図1：領海、排他的経済水域等のイメージ（海上保安庁ホームページより）

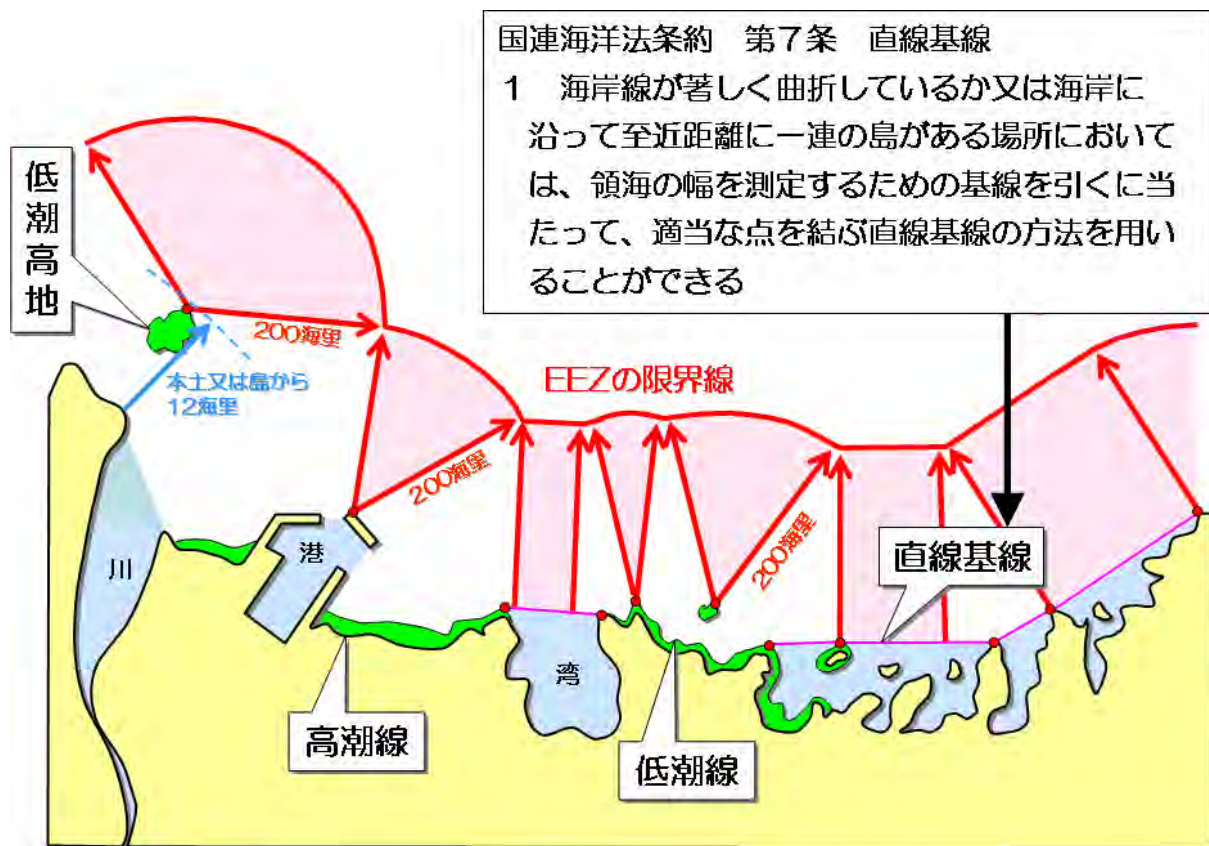


図2：直線基線のイメージ（総合海洋政策本部事務局作成）

（2）排他的経済水域

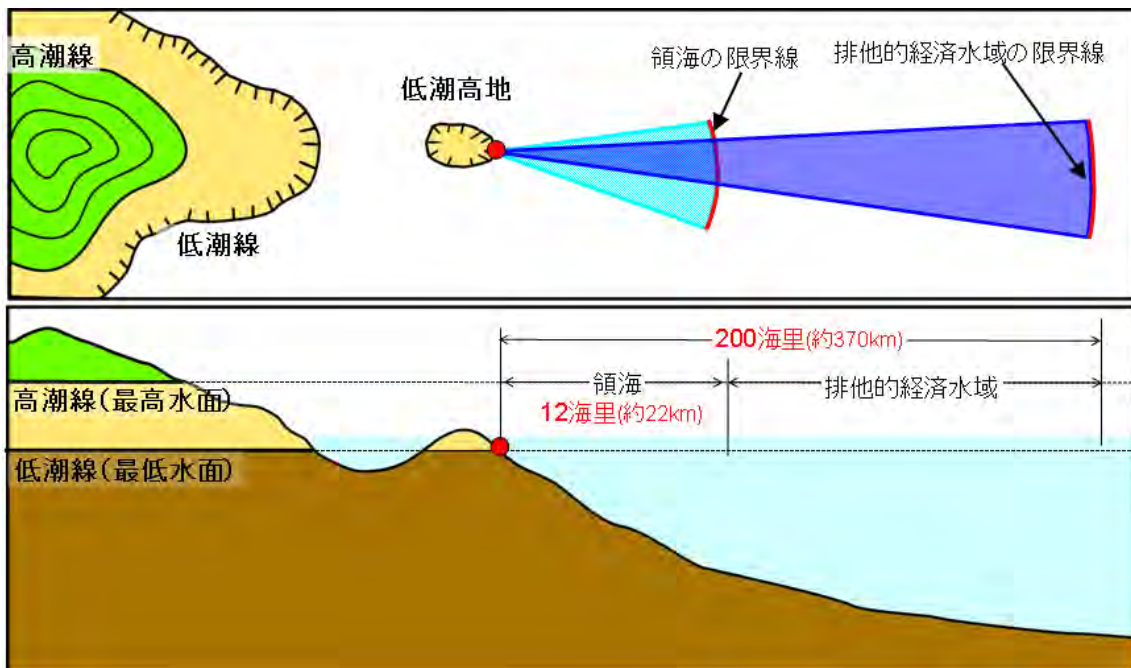
排他的経済水域の範囲は、領海を超えてこれに接続する水域で、領海の幅を測定するための基線から 200 海里（約 370km）までの水域と決められています。後述する接続水域は排他的経済水域の範囲内に含まれますが、領海は排他的経済水域には含まれません。

国連海洋法条約の規定により、排他的経済水域（海底及びその下を含む。）において、沿岸国は次の権利を有します。

- ①海底の上部水域並びに海底及びその下の天然資源（生物・非生物を問わない。）の探査、開発、保存及び管理のための主権的権利並びに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その他の活動（海水、海流及び風力からのエネルギー生産等）に関する主権的権利
- ②人工島、施設及び構築物の設置及び利用、海洋の科学的調査、海洋環境の保護及び保全に関する管轄権

コラム：低潮高地

自然に形成された陸地であって、低潮時（最も潮が引いた時）には水に囲まれ水面上にあるが、高潮時（最も潮が満ちた時）には水中に没するもの。低潮高地の全部又は一部が本土又は島から領海の幅（12 海里）を超えない距離にあるときは、その低潮線は、領海の幅を測定するための基線として用いることができます。（図2及び下図参照）



図：低潮高地のイメージ（総合海洋政策本部事務局作成）

（3）大陸棚

大陸棚とは、領海の基線からその外側 200 海里（約 370km）の線までの海域（領海を除く）の海底及びその下です。大陸棚は地形・地質的条件によっては国連海洋法条約の規定に従い 200 海里を超えて延長することができます。詳細は「3-1. 大陸棚の延長」で説明します。

大陸棚においては、沿岸国に以下の権利が認められています。

- ①天然資源（海底及びその下の鉱物などの非生物資源・定着性の生物）の開発等に係る主権的権利
- ②人工島、設備、構築物の設置及び利用に係る管轄権

(4) 公海

公海はすべての国に開放され、すべての国が公海の自由（航行の自由、上空飛行の自由、海底電線及び海底パイプライン敷設の自由、漁獲の自由、海洋の科学的調査の自由等）を享受します。船舶は公海において原則として旗国の排他的管轄権に服します。（例外：海賊行為、無許可放送等）

(5) 深海底

深海底（国の管轄権の及ぶ区域の境界（領海、排他的経済水域及び大陸棚）の外の海底及びその下）及びその資源は、「人類の共同財産」とされています。いずれの国も深海底又はその資源について主権又は主権的権利を主張し又は行使してはならないとされています。

(6) 接続水域

接続水域とは、領海に接続する水域で、領海の幅を測定するための基線から 24 海里（約 44km）までの水域です。沿岸国は、接続水域において、自国の通関、財政、出入国管理又は衛生に関する一定の規制を行うことができます。

(7) 内水

内水とは、領海の基線の陸側の水域で、領海とは区別されています。内水では領海と同様に領土と同じ主権が行使でき、無害通航権は認められていません。

コラム：港湾工作物

港湾の不可分の一部をなす恒久的な港湾工作物（沖合の施設及び人工島を除く）は、海岸の一部を構成するものとみなされ、領海や排他的経済水域等の限界を画定する際の基線とすることができます（図 2 参照）。

1-2. 排他的経済水域等が制度化されるまで

歴史的にみると、海洋に対する沿岸国の領有権や管轄権の考え方は、時代とともに変遷し、また、国によってもその置かれている立場により主張は異なりました。近代までの海洋法に関する歴史は他書に譲り、ここでは第二次世界大戦後の国際連合のもとにおける海洋法の検討の経緯について振り返ってみます。

近代においては、公海自由の原則が確立して以後、「領海」と「公海」による海域の二分構成が国際慣習法として定着していました。しかし、第二次世界大戦後、海洋資源の利用・配分をめぐり、それまでの「領海」と「公海」という二分構成について、沿岸国は見直しを求めました。すなわち、沿岸国は、漁業、鉱物資源といった海洋資源の利用を求め、領海を越えて管轄権を主張するようになりました。

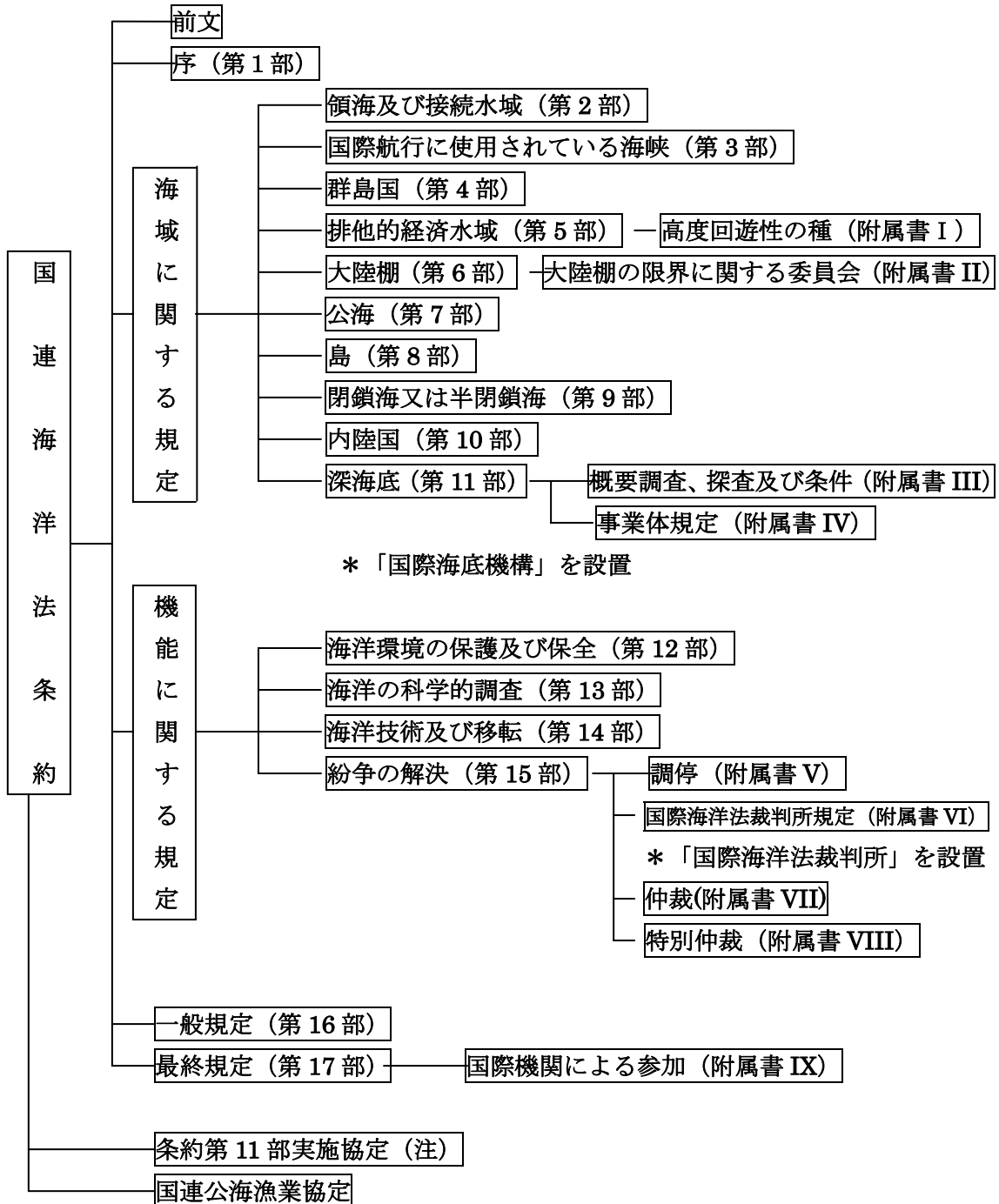
このため、1958年（昭和33年）国際連合の主導で、第一次国際連合海洋法会議がジュネーブで開催されました。この会議では、「領海及び接続水域に関する条約」、「公海に関する条約」、「漁業及び公海の生物資源の保存に関する条約」、「大陸棚に関する条約」（ジュネーブ海洋法4条約）が採択されました。しかし、3海里、6海里、12海里といった主張が対立していた領海の幅については合意が得られませんでした。その後、1960年（昭和35年）に第二次会議を開催しましたが、漁業水域の問題もあり、領海の幅については合意を見ませんでした。

そして、第三次国際連合海洋法会議が1973年（昭和48年）に開催され、10年間にわたる交渉の末、ようやく1982年（昭和57年）開催の会議で国連海洋法条約が採択されるに至りました。

国連海洋法条約は、全17部320条の本文及び9の附属書並びに第11部（深海底）の実施協定から成り、その内容は、領海、公海、大陸棚といったジュネーブ海洋法4条約に規定されていたものに加え、国際航行に使用されている海峡及び排他的経済水域といった新たな規定、国際海底機構、大陸棚の限界に関する委員会及び紛争の解決のための国際海洋法裁判所といった新たな国際機関の設立を伴う規定を含む多岐にわたるものとなっています（図3参照）。

このように、海洋利用の急速な進展、複雑な利用関係の調整に対応するため、領海と公海という単純な区分ではなく、機能別に海域を区分し、沿岸国に権利を認める一方で、生物資源の保存等の義務を設けること等により、新たな海洋の秩序が誕生し、この中で排他的経済水域等が制度化されることになりました。

図1 国連海洋法条約概念図



(注) 「深海底」について規定する「条約」第11部は、「実施協定」により実質的な改正がなされている。「条約」と「実施協定」の締約国数には相違があるものの、深海底に関する規定は、「実施協定」により改正された内容で国際的に適用されている。

(出典：「外交フォーラム」2001年7月号)

2. 排他的経済水域等の保全と利用

2-1. 排他的経済水域等の重要性

我が国の広大な排他的経済水域は豊富な水産資源に恵まれ、また、その海底には種々のエネルギー・鉱物資源の存在が確認されてきています。排他的経済水域等における主権的権利の適切な行使により、これら資源の円滑な開発、利用、保全を推進することは、我が国の発展のために極めて重要です。

生物資源については、再生産が期待できることから、適切に管理することにより、枯渇させることなく持続的に利用することが可能です。我が国の管轄権が及ぶ海域の水産資源については、保存・管理を計画的に推進することとしています。

陸域のエネルギー・鉱物資源に乏しい我が国は、需要量のほぼすべてを海外からの輸入に頼ってきましたが、近年は需要の増大とこれに伴う資源枯渇の懸念や資源価格の高騰に伴い資源産出国において資源ナショナリズムが急速に高まりつつあります。このような状況は、我が国のエネルギー・鉱物資源の安定供給確保にも影響を及ぼしかねないものです。この対策として、現在、我が国は資源外交を活発化し資源産出国との関係強化に努めていますが、これに加えて、他国の資源政策に影響されない安定的な自らの資源供給源を持つための取組を進める必要があります。排他的経済水域等においてエネルギー・鉱物資源の探査・開発を行うことは、この意味でも極めて重要です。このため、平成21年3月に策定した「海洋エネルギー・鉱物資源開発計画」に基づき、関係機関が一体となって資源開発を推進することとしています。

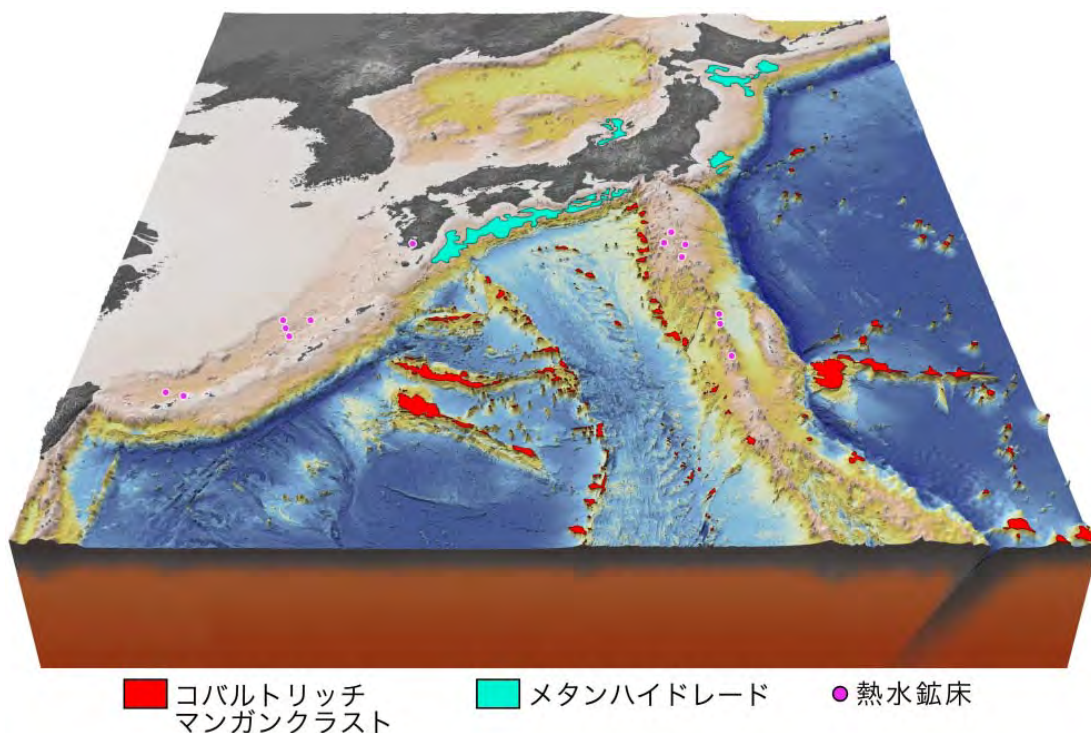


図4：我が国の周辺海域に賦存が期待されるエネルギー・鉱物資源（東京大学 浦辺教授作成）

2-2. 離島が果たす役割

我が国は、北海道、本州、四国、九州、沖縄本島のほか、海上に展開する6,000余の島々（以下「離島」と言います。）で構成されています。これら離島は、国連海洋法条約に基づき、我が国が領海において主権を行使し、また、排他的経済水域等において海洋資源の開発等に関する主権的権利を行使するための重要な根拠となっています。これら離島が広く海上に展開する結果、我が国は既に、国土面積の約12倍に及ぶ世界有数の管轄海域（領海と排他的経済水域）を有するに至っています。国土面積をはるかに超える広大な管轄海域は、今後の我が国の発展及び存続の基盤として、重要性がさらに高まっています。

多様な海洋資源の利用に当たり、広く海上に展開する離島は、その利用を支え、促進する基盤となるべきものと期待されます。さらに、離島には航行支援施設や気象・海象観測施設が設置されるなど、海洋における安全を確保し、地球環境をモニターするための基盤ともなっています。

一方、広大な管轄海域を利用するのみならず、海洋環境を適切な状態に保全することは、人類の存続のためにも我が国に課せられた義務です。特に離島周辺海域は浅海域を形成することに加え、陸域とも関連し、多様な生物の生息・生育の場を形成するなど、広大な海洋の中であって、生物多様性の確保等の観点からも極めて重要な海域となっています。さらに、長い人間と海との関わりの中で、歴史や伝統を形成している島も存在します。

このように、我が国が領海や排他的経済水域等において、適切な権利の行使及び義務の履行を通じて海洋を管理するに当たり、離島は重要な地位を占めることから、これら離島の役割を明確にするとともに、関係府省の連携の下、離島の保全及び管理を的確に行うため、平成21年12月、内閣総理大臣を本部長とする総合海洋政策本部は、海洋基本計画に基づき「海洋管理のための離島の保全・管理のあり方に関する基本方針」（以下「離島の基本方針」と言います。）を策定しました。

それまでの離島に関わる施策は、主として、島民の生活の安定及び福祉の向上、産業の振興等を目的とする施策であり、これらの施策を今後とも推進すべきことは当然です。一方、離島の基本方針は、海洋基本法及び海洋基本計画を踏まえ、海洋から見た視点、海洋を管理する視点に基づき策定されました。言い換えれば、排他的経済水域といった海洋の管理を推進するに当たり、離島がどのような役割や重要性を持ち、それを適切に発揮するためにどのような施策を推進するべきか、という観点から策定されたものです。

離島の基本方針では、このような海洋から見た視点に立って、離島の役割や重要性と、その発揮に向けた施策の基本的な考え方について、以下の3点に集約しています。

- ① 離島が安定的に存在することで、排他的経済水域など我が国の管轄海域の根拠となる役割
- ② 広大な海域における様々な活動を支援し促進する拠点としての役割
- ③ 海洋の豊かな自然環境の形成や人と海との関わりにより形作られた歴史や伝統を継承する役割

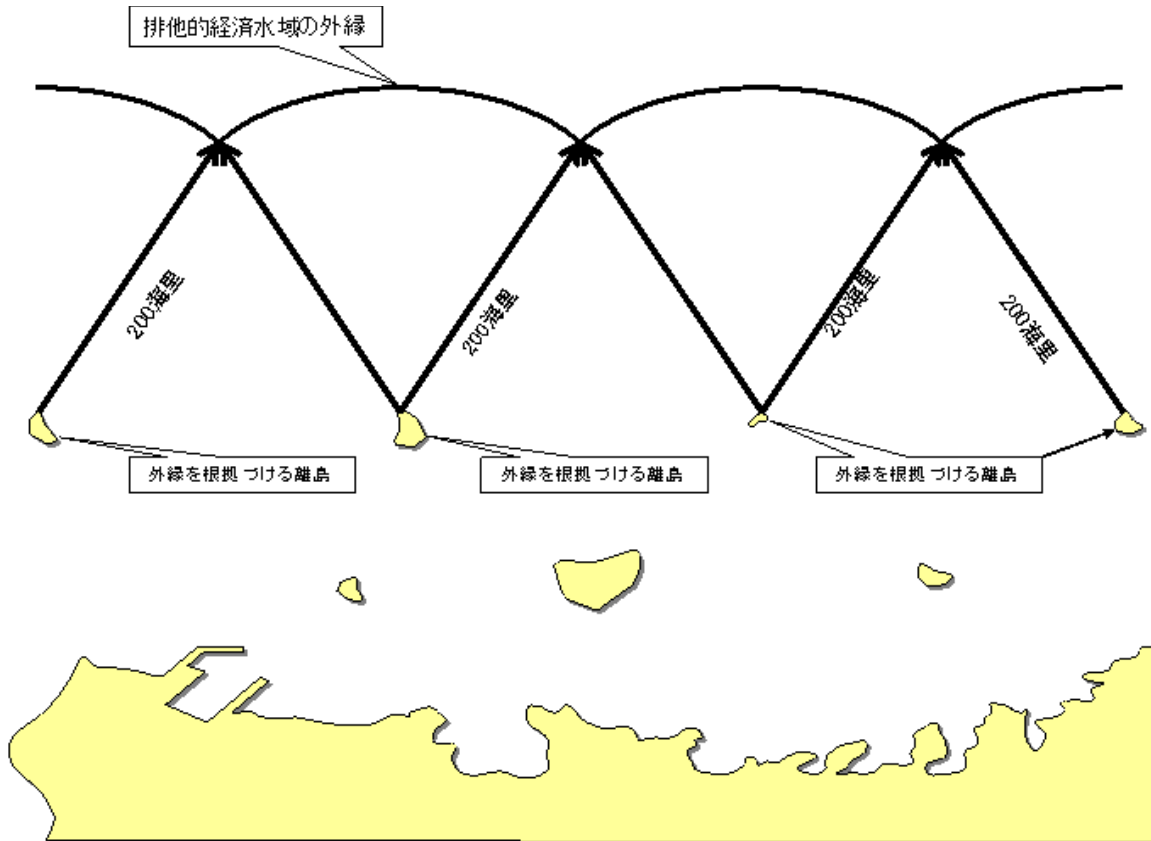
上記3つの役割毎に「海洋管理のための離島の保全・管理のあり方に関する基本方針」に位置付けられた施策を以下に示します。

(1) 海洋に関する我が国の管轄権の根拠となる離島の安定的な保全・管理に関する施策

我が国の領海及び排他的経済水域の外縁は、大部分が離島の低潮線を根拠としていることから、領海及び排他的経済水域の根拠となる離島、特に、我が国の外縁に位置する離島について、適切に保全し、管理することが不可欠となります。このため、我が国の排他的経済水域の外縁を根拠付ける離島について、以下の施策を推進していきます。

コラム：排他的経済水域の外縁を根拠づける離島

我が国の排他的経済水域の外縁を根拠づける離島のイメージは下図のとおりです。



図：外縁を根拠付ける離島のイメージ（総合海洋政策本部事務局作成）

① 状況把握・データ収集

領海及び排他的経済水域の範囲を決定する基線を構成する離島及び低潮高地について、三角点や水路測量標の設置等によりその位置、形状等の基本的な情報を把握します。

また、その情報把握にあたっては、近年の調査技術の進捗により、これまで確認されていなかったような低潮高地を発見することが可能となっています。従って、海域の重要性等を考慮しつつ最新技術を用いた低潮線の調査（図5参照）を実施し、迅速に情報の更新を行うとともに、調査結果を基に関係する海図への反映を行います。

さらに、排他的経済水域の外縁を根拠付ける離島について、国公有地の状況等土地の保有・登記状況、当該離島及び周辺海域の利用状況、自然環境の状況、歴史的経緯等に関する調査を行い、基礎的なデータの収集、集積を行います。



図5：低潮線調査の例（航空レーザー測量）（海上保安庁資料）

② 離島及び周辺海域における監視の強化

排他的経済水域の外縁を根拠付ける離島及び低潮高地について、人工衛星画像や空中写真の周期的な撮影及び利用、関係府省及び関係機関が行う様々な海洋における活動に併せ、監視・把握の強化に努めます。その際、必要に応じ、関係地方公共団体等の協力も得ながら、一層の状況把握に努めます。

また、排他的経済水域の外縁を根拠付ける離島等を適切に管理する観点から、その周辺海域における海洋の秩序を維持し、我が国の権益を確保するため、巡視船等による監視・警戒の強化を図ります（写真1参照）。



写真1：離島周辺海域の監視（海上保安庁資料）

③ 低潮線を変更させるような行為の規制等の推進

排他的経済水域の外縁を根拠付ける離島の基線を含む一定の区域について、国による取得を可能な限り促進するとともに、国有財産としての管理を行うための方策の検討に取り組みます。

また、排他的経済水域を決定する基線を含む一定の区域について、不当な占有や低潮線を変更させるような掘削による損壊等を規制する措置を講じるとともに、継続的な状況の監視や把握を通じて、波浪による侵食等に対応すべきと判断される場合には、状況に応じて、適切にその保全に取り組みます。

④ 離島の保全のための関係府省による情報共有・対応体制の構築等

排他的経済水域の外縁を根拠付ける離島について、得られたデータ及び把握した状況の共有を行うとともに、侵食の進行、地震や火山噴火の発生その他の緊急時への対応を迅速に行うための体制を構築します。

また、保全措置の円滑な実施のため、人員や物資等の輸送機能を確保します。

⑤ 離島の名称の適切な管理

排他的経済水域の外縁を根拠付ける離島について、保全・管理を適切に行うとともに、国民の理解に資するため、それら離島に付されている名称を確認し、名称が不明確な場合には関係機関協議の上、名称を決定し付します。あわせて地図・海図等に明示し、統一した名称の活用を図ります。

(2) 海洋における様々な活動を支援し促進する拠点となる離島の保全・管理に関する施策

海洋に関わる活動を支援・促進するため、離島を活用し、海洋資源の開発・利用に必要な拠点の整備、海上安全の確保等、以下の施策を推進していきます。

① 海洋資源の開発及び利用の支援

海上に広く展開する離島により構成される我が国周辺海域には、メタンハイドレート等のエネルギー資源、海底熱水鉱床等の鉱物資源が存在することが近年明らかになり、我が国にとって貴重な国産資源となることが期待されています。平成21年3月に策定した「海洋エネルギー・鉱物資源開発計画」に基づき、離島の活用可能性についても念頭におきつつ、関係省庁等の関係機関及び民間企業が一体となって海洋資源の開発を推進します。

また、離島周辺はその地形的特性等のため良好な漁場を形成していますが、漁場の維持増進を図り、もって水産資源の持続的利用を促進するため、漁場環境の保全・再生に資する藻場、干潟、サンゴ礁等の維持管理、漁場の造成、漁場の開発に資する漁港の整備を推進します。

さらに、周囲を海洋に囲まれている、様々な気象・海象条件を有している、多種多様な海洋生物が生息・生育している、水質が良好である等の離島の特性を生かした、様々な調査研究の実験フィールド等としての活用を推進します。

② 遠隔に位置する離島における活動拠点の整備

海洋における諸活動が、本土から遠く離れた海域でも安全かつ効率的に行えるよう、遠隔に位置する離島における活動拠点について、海洋における諸活動の状況、活動拠点の必要性、ニーズ、活動拠点の整備による海洋における諸活動に与える効果等の所要の調査を行い、その結果を踏まえて、燃料や物資の輸送や補給、荒天時の待避等が可能な活動拠点の整備を推進します。

③ 海洋の安全の確保

我が国は世界有数の海運国、漁業国であり、我が国周辺海域では様々な目的を持つ多数の船舶が航行しています。しかし、我が国は、アジアモンスーン地帯に位置し台風の常襲地帯であるほか、世界有数の地震国・火山国であるなど、様々な自然の脅威にさらされています。

このため、海上交通の安全の確保を図る観点から、海上交通や海上利用の状況を把握した上で、必要に応じて灯台等の航路標識を整備し、機能の向上を図るとともに、適切な管理等を行います。さらに、気象、海象の急変等に伴う船舶航行上の危難を回避するため、船舶が安全に避難するための港湾等の整備を推進します。あわせて、周辺海域における海難事故や不審船の発見等に関しては、巡視船等による監視・警戒体制の強化を促進するとともに、海上犯罪の予防・取締りや海難救助体制の強化を図ります。

また、離島住民や漁業者等による海難救助活動や情報提供は、人命の保全や犯罪の防止に大きな効果を有していることから、これらの活動に対する住民等への協力依頼等の普及啓発、情報提供等を通じて、海上における事件・事故の緊急通報用電話番号「118番」の浸透及び着実な運用を図るとともに、住民等からの情報提供の促進等を図ります。さらに、これら海上交通の安全の基礎となり、また、海洋由来の災害に対応するための基礎となる気象予報等の防災対策を推進するため、気象・海象観測機能等について、その確認、維持管理、必要に応じて機能向上を図ります。

(3) 海洋の豊かな自然環境の形成や人と海との関わりにより形作られた歴史や伝統の継承に関する施策

離島の周辺海域は、広大な海洋の中にあって浅海域を形成しているほか、多様な生物の生息・生育の場として、海洋の生態系を支える重要な海域です。さらに、これらの海域の生態系は離島陸域の生態系とも相互に関連しており、離島が海洋により他の地域から隔絶されていること、離島の中には本土と地続きになったことがない、又は、本土から独立して長時間経過しているため固有の生態系を有するものも多い等の特

徴もこのような離島及び周辺海域の自然環境を形成する一助となっています。

さらに、離島の中には古来より航海における目印として、また、海に関わる神聖なものなどとして、人々に認識されているものもあり、それらは様々な形で今日まで伝わっています。これらを含め、人と海との関わりにより形作られた離島の歴史や伝統、景観について、適切に評価し、後世に残していく必要があります。

このため、以下の施策を推進していきます。

コラム：小笠原国立公園における海域の公園区域の拡張、 及び海中公園地区の指定

小笠原国立公園は東京の南方約 1,000km に位置し、父島、母島、聳島の三列島からなる小笠原群島、硫黄列島及び周辺孤立島で構成される、昭和 47 年 10 月に国立公園に指定された公園です。この小笠原国立公園は多くの固有種からなる独特の生態系が見られるとともに、サンゴ礁や熱帯魚、鯨類等が見られる海域も大きな特徴となっています。

この小笠原国立公園については、平成 21 年度に、昭和 47 年以来初めて、国立公園区域及び国立公園計画の全般的な見直しを行いました。小笠原の生態系等の保全及び適正な利用を図るため、陸域について保護の強化を図るとともに、海域についても旧計画では沖合 1km であった国立公園区域の範囲を沖合 5km（一部は沖合 2km）に拡張しました。これによって、海域の公園面積は約 2 万 ha から約 12 万 ha にまで拡大されました。また、海中公園地区は 7 箇所を追加し、その面積は 1.75 倍の 780ha となりました。



写真：小笠原国立公園（南島と父島）（環境省資料）

① 状況把握・データ収集

離島及び周辺海域の抱える生態系の特性に応じ、自然環境の状況を把握すべき地域において、自然環境の状況の調査、モニタリングを適切に行います。この際、陸域の固有種や希少種等のみならず、海洋生物は陸上からの栄養塩に依存しているなど、海域の生態系と陸域の生態系は密接に関連することから、海域と陸域にまたがる生態系の全体像の把握に努めます。

歴史や伝統については、人々の生活様式の変化等に伴い失われるおそれが高いため、様々な資料や伝承の調査等により、その把握に努めます。

② 海洋保護区の設定等による保全・管理の推進

離島及び周辺海域の生態系の状況を踏まえ、漁業資源の持続可能な利用を確保しつつ、各離島及び周辺海域の豊かな生物多様性が将来にわたって保全される状況の確保を目指し、必要な野生生物の保護増殖を実施するとともに、それらを含む島しょ生態系の保全・管理施策を実施します。

このため、自然公園法、鳥獣保護法等に基づく各種保護区域等の充実や文化財保護法に基づく天然記念物等の適切な保護を図るほか、我が国における海洋保護区の設定のあり方を明確化した上で、その設定を推進することにより、離島及び周辺海域の自然環境の保全・管理を一体的に推進します。特に、自然公園法及び自然環境保全法の改正により創設された海域公園地区・海域特別地区は、従前の海中公園地区・海中特別地区に加え、生物多様性の保全上重要である干潟や岩礁域等の保護措置を講ずることを可能とするものであるため、早急にその指定を推進します。

また、生息数の増加等により生態系に影響を与える種への対策や保護上重要な地域における外来種・適正な管理が行われぬ飼養動物等の侵入防止・駆除・防除の強化、固有種をはじめとする希少な野生動植物種の保護増殖を図ることで、脆弱な離島とその周辺海域の自然環境の保全を図ります。

③ 離島における自然環境保全の取組の推進

離島の開発等を行う際には、各々の離島の特性に応じて、自然環境への影響を回避・低減するよう努めるとともに、離島の土地利用の変化や移入種の生息に伴う裸地化等に起因する土砂等の流出、生活排水の流出等に伴う海域の汚染に対する対策を講じます。

離島周辺海域の藻場・干潟・サンゴ礁等は、魚類をはじめとする多様な生物の生息・生育の場であり、良好な海洋環境



写真2：豊かな自然環境が残る離島

(福江島(長崎県))(国土交通省資料)

の維持に資することから、漁業者や地域住民等により行われる藻場・干潟・サンゴ礁等の維持管理等の取組を推進するとともに、海域への土砂流出の防止対策や栄養塩類等の供給・濁水の緩和等に寄与する森林の管理、整備及び保全を推進します。

さらに、離島の良好な景観や環境の保全を図る上で深刻な影響を及ぼし、海岸保全施設への影響等が懸念される漂流・漂着ゴミ対策を推進します。

④ 文化財の保護の推進

人と海との長い関わりの中で形成された歴史や伝統、景観について、文化財保護法に基づく重要無形民俗文化財や名勝等の保護の推進を図るとともに、様々な手段により記録として残す等の措置により、これらの価値を広く周知するとともに、後世に継承するための措置を推進します。



写真3：海女が潜る場所の目印として、浜辺にケルンが積み上げられ、人と海との関わりを示す景観（舩倉島（へぐらじま）（石川県））（国土交通省資料）

2-3. 排他的経済水域等の保全と利用のために

平成21年12月に策定された離島の基本方針に基づき、排他的経済水域等の根拠となる離島を保全・管理し、排他的経済水域等の保全と利用を促進していくためには、排他的経済水域等が安定的に保持されていること、排他的経済水域等の保全及び利用に関する活動のための環境が整備されていることが重要になります。この両者については、排他的経済水域等の保全及び利用に関する活動のための環境整備を行うにはこれらの活動の場である排他的経済水域等が安定的に保持されているか否かが重要な要素となる一方、これらの活動のための環境が整備されることにより、排他的経済水域等の基礎となる低潮線の周辺の状況等についてより詳細な調査を行うことが可能となり、その結果を踏まえたより効果的な保全の方策を見つけることが可能となることが期待される、という関係にあります。

このように「排他的経済水域等の保全及び利用の促進」「排他的経済水域等の安定的な保持」「排他的経済水域等の保全及び利用に関する活動のための環境整備」については相互に関係する一体不可分のものであり、これらに係る措置、施策等を関係者が協働して総合的かつ計画的に行うことは我が国の経済社会活動の健全な発展及び国民生活の安定向上に大いに寄与するものです。

しかしながら、排他的経済水域等が安定的に保持されているかの観点から我が国の現状を見れば、海岸法その他の公物管理法に基づく区域の指定により、自然侵食に対する保全や、人為的な損壊行為に対する行為規制等、実態として低潮線の保全にも資する措置が講じられてきた個所もありますが、各公物管理法による措置は、あくまでそれぞれの法目的を達成するため行われており、排他的経済水域等の保全の観点からこれらの基礎となる低潮線の全てを対象として人為的な損壊からの保全措置を行うものではありません。従って、このような既存の法体系において保全がなされていない低潮線を人為的な損壊行為から保全するための制度を緊急に整備する必要があります。

また、排他的経済水域等の保全及び利用に関する活動のための環境が整備されているかとの観点から我が国の現状を見れば、海域の近傍における活動の拠点施設、とりわけ移動及び物資の輸送を支える港湾の施設の有無が重要となりますが、遠隔に位置する離島については、このような活動の拠点となる施設は十分整備されておらず、活動する場合においても遠く離れた他の離島までの移動を余儀なくされる等、特に我が国本土から遠隔にある排他的経済水域等における利用活動の実施が困難となっています。

このように、我が国本土から遠隔に位置し、周辺に天然資源が存在し、あるいは存在する可能性があって、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るものの、周辺に公共施設が整備されていないこと等が活動の制約となっているとして、国によりこれらの活動の拠点となる施設整備を図ることが特に必要な離島において、泊地、岸壁その他の港湾の施設を建設、改良及び管理することを通じ、当該離島の活動の拠点化を推進し、我が国の排他的経済水域等の利用を更に促進することが必要です。

このような状況を踏まえ、排他的経済水域等の保全及び利用を促進するため、低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する施策を総合的かつ計画的に推進する仕組みを整えるとともに、加えて緊急に具体的な制度整備が求められている「我が国排他的経済水域等の基礎となる低潮線の保全のための行為規制」及び「特定の離島を拠点とした港湾施設の建設等」に関する所要の制度を整備し、政府として排他的経済水域等の保全及び利用の促進に関する取組の一層の推進を図るため、平成 22 年 5 月 26 日に「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」（以下「低潮線保全法」と言います。）が成立しました。

低潮線保全法の概要は次のとおりです。

(1) 政府による基本計画の策定及び推進

① 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、利用及び保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、以下を内容とする基本計画を定める。基本計画の案は、内閣総理大臣が作成し、閣議で決定する。

- 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

② 国は、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じる。

(2) 低潮線保全区域の指定及び同区域における行為の規制

① 排他的経済水域等の限界を画する基礎となる低潮線の保全が必要な海域（海底及びその下を含む。）を「低潮線保全区域」として政令で定める。

② 低潮線保全区域内において、以下に掲げる行為を行う場合には、国土交通大臣の許可を受けなければならない。

- 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 その他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

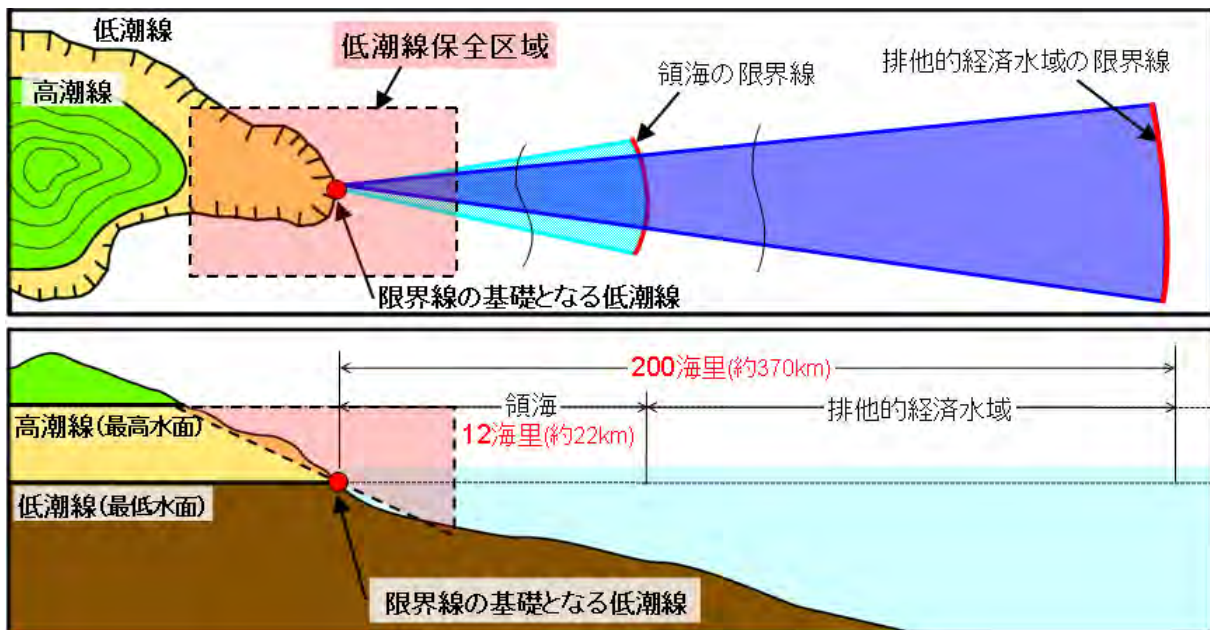


図6：低潮線保全区域のイメージ（総合海洋政策本部事務局作成）

（3）特定離島港湾施設の建設等及び当該施設の存する水域の占用許可等の管理

- ① 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、周辺も含めて港湾が存在しない等の状況を踏まえ、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なる施設の整備を図ることが特に必要なものを「特定離島」として政令で定める。
- ② 国土交通大臣が、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（特定離島港湾施設）の建設、改良及び管理を行う。
- ③ 特定離島港湾区域（特定離島港湾施設の存する港湾における水域）において、以下の行為をしようとする者は、国土交通大臣の許可を受けなければならない。
 - 一 水域の占用
 - 二 土砂の採取
 - 三 その他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

（4）罰則

低潮線保全区域内又は特定離島港湾区域内において、許可を受けずに禁止行為を行った者等に対する罰則を設ける。

今後「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基本計画」に基づき、特定離島港湾施設の建設を進め、排他的経済水域等の保全及び利用の拠点を整備していきます。なお、特定離島については、当面、南鳥島、沖ノ鳥島を指定することを予定しています。平成 22 年度においては、南鳥島における港湾の施設の新規着工、沖ノ鳥島における港湾整備に向けた現地測量調査等を実施します。

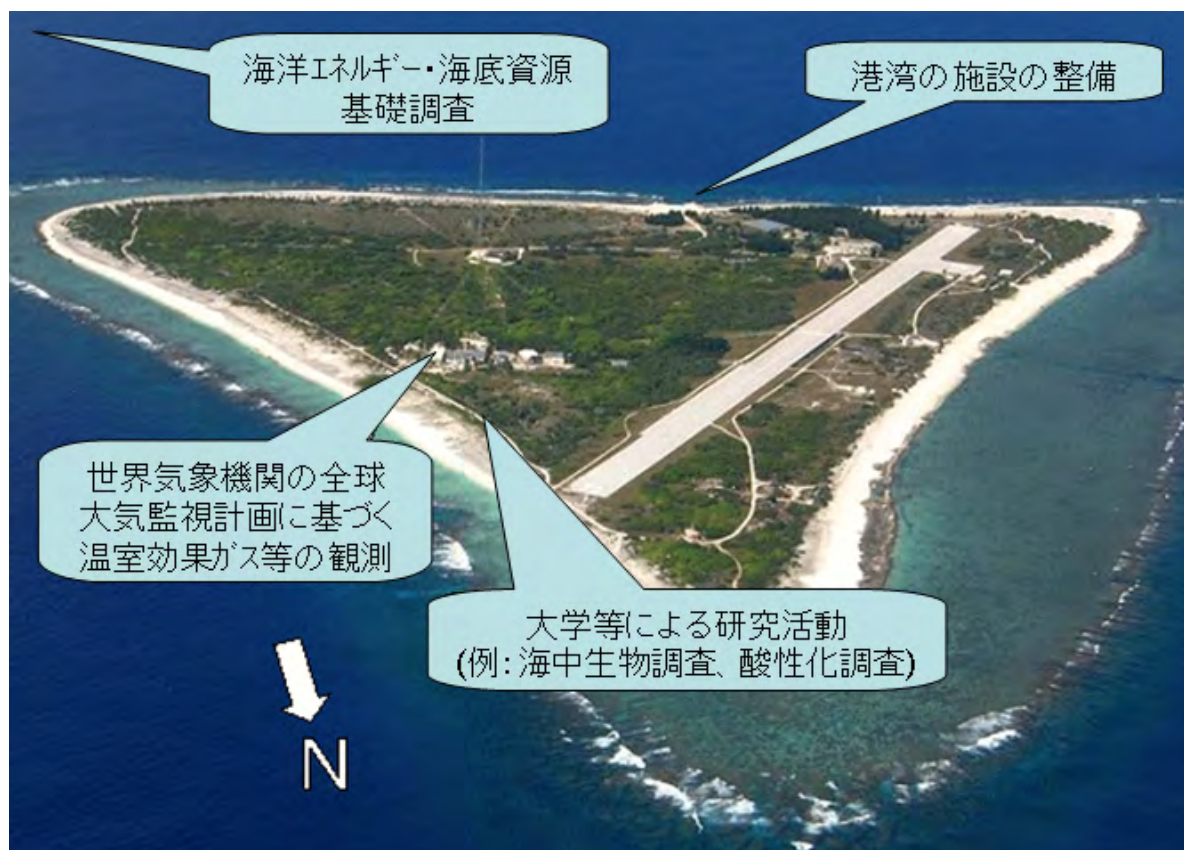


図 7 : 特定離島のイメージ (南鳥島) (総合海洋政策本部事務局作成)

3. 海洋のさらなる保全と利用に向けて

3-1. 大陸棚の延長

海域区分の一つに大陸棚があり、排他的経済水域と同様に我が国にとって極めて重要な海域であること、そして、この貴重な大陸棚の範囲を延長できることを第1節及び第2節で紹介しました。ここでは、我が国における大陸棚の延長の取り組みについて紹介します。

なお、大陸棚には水面及び水中の部分は含まれず、海底及びその下が大陸棚になります。

(1) 大陸棚の範囲

国連海洋法条約では、海洋資源の管轄海域として沿岸国の200海里までの海底及びその下を大陸棚と規定しています。そして、海底が地形・地質的に領土の自然延長である場合には200海里を超えて大陸棚を設定することが可能であると規定しています。大陸棚を200海里を超えた海域に設定するためには、地形・地質等の大陸棚の限界に関する情報を、条約に基づき設置された「大陸棚の限界に関する委員会」に提出し、審査を受ける必要があります。

国連海洋法条約における200海里を超えて設定する大陸棚に関する規定は、次のとおりです（図8参照）。

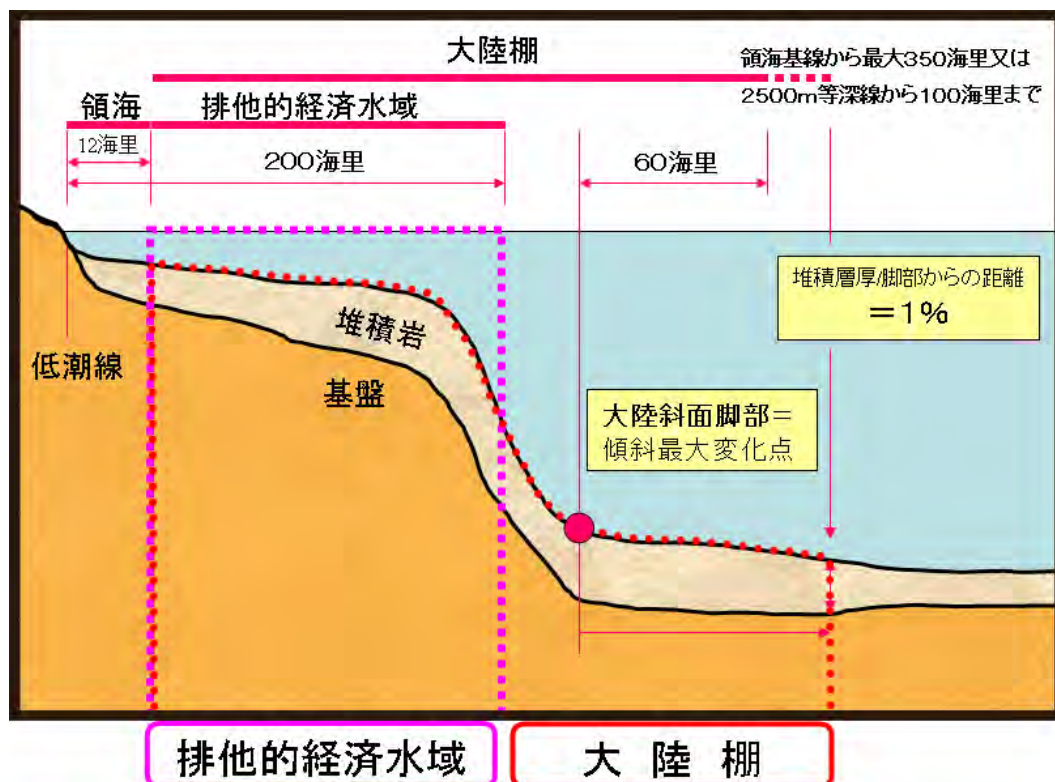


図8：大陸棚の定義（総合海洋政策本部事務局作成）

国連海洋法条約（大陸棚の定義に関する部分の抜粋）

第76条 大陸棚の定義

- 4 (a) この条約の適用上、沿岸国は、大陸縁辺部が領海の幅を測定するための基線から二百海里を超えて延びている場合には、次のいずれかの線により大陸縁辺部の外縁を設定する。
- (i) ある点における堆積岩の厚さが当該点から大陸斜面の脚部までの最短距離のパーセント以上であるとの要件を満たすときにこのような点のうち最も外側のものを用いて7の規定に従って引いた線
 - (ii) 大陸斜面の脚部から六十海里を超えない点を用いて7の規定に従って引いた線
- (b) 大陸斜面の脚部は、反証のない限り、当該大陸斜面の基部における勾配が最も変化する点とする。
- 5 4 (a) の(i)又は(ii)の規定に従って引いた海底における大陸棚の外側の限界線は、これを構成する各点において、領海の幅を測定するための基線から三百五十海里を超え又は二千五百メートル等深線(二千五百メートルの水深を結ぶ線をいう。)から百海里を超えてはならない。
- 8 沿岸国は(中略)大陸棚の限界に関する情報を(中略)大陸棚の限界に関する委員会に提出する。この委員会は、当該大陸棚の外側の限界に関する事項について当該沿岸国に対し勧告を行う。沿岸国がその勧告に基づいて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。

(2) 我が国の準備

昭和58年から海上保安庁が実施してきた大陸棚調査により、大陸棚の延長の可能性がある海域が明らかになりました。その後、平成14年6月に「大陸棚調査に関する関係省庁連絡会議」、平成15年12月に「大陸棚調査対策室」を内閣官房に設置し、政府一体となった取組を実施してきました。

平成16年度予算で大陸棚予算の大幅増額が認められ、本格調査を開始しました。これに先立ち、平成15年度補正予算で調査の準備を開始しました(平成15年度(補正)から平成20年度までの総計で、約522億円)。

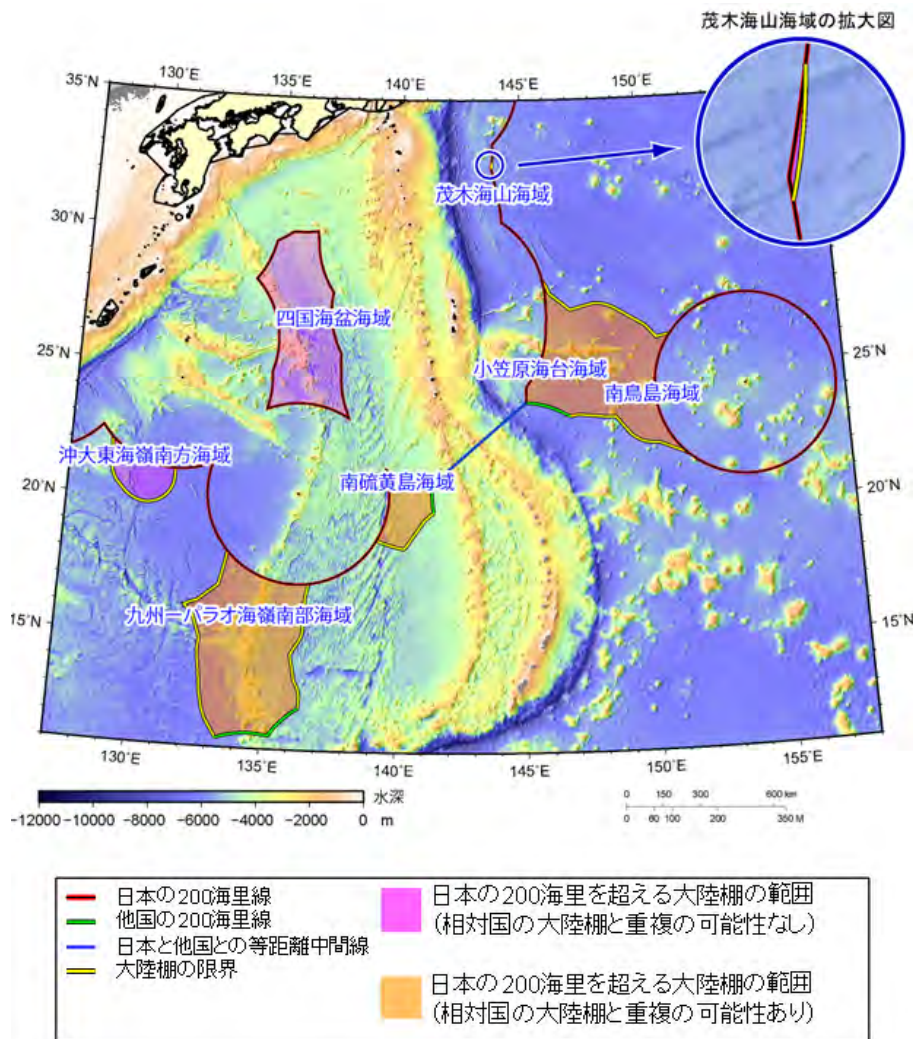
平成16年8月、関係省庁連絡会議が決定した「大陸棚画定に向けた基本方針」に基づき、内閣官房の総合調整の下、外務省、文部科学省、経済産業省、海上保安庁その他の関係省庁が連携して、海域での調査、「大陸棚の限界に関する委員会」に提出する情報の作成、国際情報の収集等を実施しました。

(3) 提出する大陸棚の限界の決定

海域での調査は平成20年6月に完了し、同年10月、総合海洋政策本部において、我が国が「大陸棚の限界に関する委員会」に提出する大陸棚の限界（延長の範囲）が決定されました。決定された大陸棚の限界は、図9のとおりで、延長大陸棚の合計面積は約74万km²（国土面積約38万km²の約2倍）になります。

(4) 「大陸棚の限界に関する委員会」への提出と審査

提出文書は、平成20年11月に国連事務局で受理されました。平成21年3月に委員会の全体会合において説明が行われ、平成21年9月には我が国申請に関する小委員会が設置され、審査が開始されました。今後2年程度かけて審査が行われると予想されますが、これからも関係省庁が緊密に連携・協力しながら対応していくこととしています。



オレンジ色で示す海域については、相対国の延長された大陸棚と重なる可能性があり、我が国と当該国の双方が必要に応じ、協議の上、延長された大陸棚の境界画定を行う必要がある。

図9：申請された大陸棚の限界（総合海洋政策本部事務局作成）

3-2. 排他的経済水域等のさらなる保全と利用に向けて

海洋基本法そして海洋基本計画に基づき平成21年12月に策定された離島の基本方針に位置付けられた施策のうち、排他的経済水域等の根拠となる低潮線の保全と排他的経済水域等の利用する際の拠点の整備について、既述のとおり新たな法制度が立ちあがることになりました。しかし、排他的経済水域等の保全及び利用を促進していくためには、さらなる措置を講じていく必要があります。

排他的経済水域等の開発、利用、保全に関し、海洋基本法では、海域の特性に応じた排他的経済水域等の開発等を推進するとともに「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。」としています。これを踏まえ、海洋基本計画では、「排他的経済水域等における権益を確保するため、探査、開発等についての管轄権を適切に行使するための監視・取締体制を整備・強化する必要がある。このため、巡視船艇、艦艇、航空機等の適切な代替整備や要員確保を行うとともに関係機関の連携を強化する。また、同水域における鉱物資源の探査の管理及び外国船による科学的調査が、我が国の同意を得ずに実施される等の問題への対応策について、制度上の整備を含め検討し、適切な措置を講じる。」としています。排他的経済水域等のさらなる保全と利用に向けて、この点についても、制度面を含め早急に対応していく必要があります。

また、排他的経済水域等を保全し利用していくためには、その開発、利用、保全等を担う産業（以下「海洋産業」と言います。）の活躍が不可欠となります。

海洋基本法では、「海洋産業については、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。」とし、「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。」としています。

海運業、水産業、造船業・船用工業等の既存の海洋産業の振興は当然のことながら、我が国の豊富な海洋資源や多様で広大な海洋空間をいかした新たな海洋産業の育成にも積極的に取り組むことが重要です。このため、様々な産業における海洋利用を促進するための技術開発の推進に加え、海洋関連技術や情報の活用の利便性向上を図り、産学官が連携して、イノベーション・システムを構築し、これらの関係者による明確な目標の設定、調査・研究・開発から実用化に至る積極的な計画づくり等を促進していく必要があります。

平成19年海洋基本法の制定により、排他的経済水域等を含む海洋の保全と利用に関する施策は大きく動き出しました。しかし、我が国の海洋関連施策はまだ途半ばであり、関係省庁をあげて海洋関連施策に重点を置き、引き続き必要な検討を進め、具体的な施策として実現していくこととしております。