

# 『海洋基本法』の成立とその課題

慶應義塾大学名誉教授 栗林忠男  
2007年11月10日(土)  
三田校舎 528教室

## 目次

- 1 「海洋基本法」制定への動向とその背景
  - (1) 「海洋基本法」制定への動向
  - (2) 「海洋基本法」制定の背景
    - (i) 国際的状況
    - (ii) 国内的状況
- 2 「海洋基本法」の内容
  - (1) 基本理念
  - (2) 基本的施策
  - (3) 総合海洋政策本部
  - (4) 附帯決議
- 3 「海洋基本計画」の作成
- 4 「海洋基本法」の意義と課題

2

# 1. 「海洋基本法」制定への動向とその背景

3

## (1) 「海洋基本法」制定への動向 ①

- 1970年代半ば以降「200海里時代」の到来に伴う海洋開発の総合的推進体制・国内法制に関する議論
- 1982年4月 「海洋法に関する国際連合条約(国連海洋法条約)」採択
- 2002年5月 『海洋と日本—21世紀におけるわが国の海洋政策に関する提言—』(日本財団)
- 2005年11月 『海洋と日本—21世紀の海洋政策への提言—』(海洋政策研究財団)
- 2006年4月 「海洋基本法研究会」(政治家有志・学界・産業界・官界で構成)の発足

4

## (1) 「海洋基本法」制定への動向 ②

- 2006年12月 「海洋基本法研究会」が「海洋政策大綱」と「海洋基本法案の概要」を採択
- 以降、政党内及び政党間での法案の調整が進められる
- 2007年4月 「海洋基本法」国会成立
- 2007年7月 「海洋基本法」施行

- 議員立法としては、ユニークな法制定プロセス
- 新聞報道について
- 民間組織の提言が主な契機となったものの、政治家の積極的なイニシアティブや、広く各界の声が一挙に集約されて成立したと考えるべき

5

## (2) 「海洋基本法」制定の背景

### (i) 国際的状況 ①

- 「海洋法に関する国際連合条約」(国連海洋法条約:UNCLOS)
- (1982年採択、1994年発効、日本1996年批准)
- 「海洋の自由」に基づく伝統的な国際海洋秩序に、総じて海洋の「管理」という観点から全面的な再検討を加える。
- 領海、国際海峡、群島水域、島、大陸棚、排他的経済水域、公海、深海底、海洋環境の保全、海洋科学調査、海洋技術の発展・移転、海洋紛争の解決等。
- 特に「排他的経済水域(EEZ)」制度を導入し、深海底とその資源を「人類共同の遺産」(CHM)としたことは画期的。

6

## (i) 国際的状況 ①

UNCLOSに残された諸問題

→沿岸国の管轄海域(領海・EEZ・大陸棚など)の大幅拡大により、

- 海洋管轄権の重複による近隣諸国間の対立
  - 海上犯罪(海賊、テロ等)の抑制
  - 海洋環境の保全能力
  - 海洋の生物資源・鉱物資源に対する国家権益の衝突
- などの諸問題に対処する必要に迫られた。

7

## (2)「海洋基本法」制定の背景

### (i) 国際的状況 ②

- 国連環境開発会議(UNCED)の『リオ宣言』(1992年)

#### 第四原則【持続可能な開発】

持続可能な開発を達成するうえで、環境保護は、開発過程の不可分の一部をなすものであり、それから切り離して考えることができない。

→「持続可能な開発」(sustainable development)概念の海洋問題に対する影響

8

### (i) 国際的状況②

#### 「アジェンダ21(21世紀の課題)」の行動計画

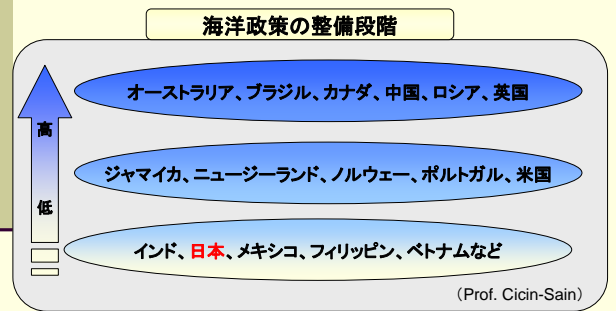
- 1992年6月の「環境と開発に関する国連会議(UNCED)」において、21世紀に向けた持続可能な開発を実現するために、各国及び各国際機関が実現すべき具体的行動計画として採択された。具体的には、人口、貧困、居住問題などの社会的・経済的要素、大気・森林・気候・水・生物多様性・廃棄物などの課題に関するアクション・プログラムを示す

→沿岸域・海洋の環境の総合的管理と持続可能な開発を沿岸国に求め、総合的な政策及び意思決定プロセスの国内的整備を各国に要求

9

## (2)「海洋基本法」制定の背景

### (ii) 国内的状況



10

## (2) 海洋基本法制定の背景

### (ii) 国内的状況

#### 各国の海洋政策の整備段階

##### オーストラリア

環境保護および生物多様性に関する法(1999)  
「オーストラリアの海洋政策(Australia's Ocean Policy)」(1998)など

##### カナダ

・「海洋法(Ocean's Act)」(1997)  
・「カナダの海洋戦略(Canada's Ocean Strategy)」(2002)、  
「海洋行動計画(Ocean's Action Plan)」(2005)など

11

### (ii) 国内的状況

##### 米国

「米国海洋行動計画(U.S. Ocean Action Plan)」(2004)など

##### 中国

海洋環境保護法(1982)、海域使用管理法(2001)、  
「海洋技術政策」(1993)、「全国海洋開発計画」(1999)、  
「中国海洋アジェンダ21(1996)」、「中国海洋事業の発展(白書)」(1998)、「全国海洋経済発展計画要綱」(2003)など

12

## (ii) 国内的状況

### 韓国

「海洋水産発展基本法」(2002)、「Ocean Korea 21(海洋開発基本計画)」(2000)など

### 英国

「我々の海の保護: 海洋環境の保全と持続可能な開発のための戦略(Safeguarding Our Seas: A Strategy for the Conservation and Sustainable Development) of our Marine Environment」(2002)、「海洋法案(Marine Bill)」(2007年3月White Paper発表)など

13

## (ii) 国内的状況

### EU

「EUの将来の海事政策に向けて: 海洋に関する欧州のビジョン(Towards a future Maritime Policy for Union: A European Vision for the Oceans and Seas)」(2006)など

### 日本

諸外国に比べ、海洋の総合的管理のための政策・体制が未整備  
海洋問題への新たな取り組み体制を早急に構築することが課題  
→「海洋基本法」の必要性の共通認識が高まる

14

## 2. 「海洋基本法」の内容

- (1) 基本理念
- (2) 基本的施策
- (3) 総合海洋政策本部
- (4) 附帯決議

15

## 目的「海洋と人類の共生」

### (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。**

16

## 基本理念 ①

### ① 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。

17

## 基本理念 ②

### ② 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。

18

## 基本理念 ③

### ③ 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。

19

## 基本理念 ④

### ④ 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。

20

## 基本理念 ⑤

### ⑤ 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。

21

## 基本理念 ⑥

### ⑥ 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。

22

## (2) 基本的施策

- ① 海洋資源の開発および利用の推進(第17条)
- ② 海洋環境の保全等(第18条)
- ③ 排他的経済水域等の開発等の推進(第19条)
- ④ 海上輸送の確保(第20条)
- ⑤ 海洋の安全の確保(第21条)
- ⑥ 海洋調査の推進(第22条)
- ⑦ 海洋科学技術に関する研究開発の推進等(第23条)
- ⑧ 海洋産業の振興および国際競争力の強化(第24条)
- ⑨ 沿岸域の総合的管理(第25条)
- ⑩ 離島の保全等(第26条)
- ⑪ 国際的な連携の確保および国際協力の推進(第27条)
- ⑫ 海洋に関する国民の理解の増進等(第28条)

23

## 基本的施策①

### ① 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。

24

## 基本的施策②

### ② 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。

25

## 基本的施策③

### ③ 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の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。

26

## 基本的施策④

### ④ 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。

27

## 基本的施策⑤

### ⑤ 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。

28

## 基本的施策⑥

### ⑥ 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。

29

## 基本的施策⑦

### ⑦ 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（平成十一年法律第百三十三号）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。

30



## 基本的施策⑧

### ⑧ 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。

31

## 基本的施策⑨

### ⑨ 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。

32

## 基本的施策⑩

### ⑩ 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。

33

## 基本的施策⑪

### ⑪ 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。

34

## 基本的施策⑫

### ⑫ 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。

35

## (3) 総合海洋政策本部

### ■ 新行政組織設置案：

- ① 内閣府に総合海洋政策会議を設置
  - ② 内閣官房に総合海洋政策本部を設置
  - ③ 内閣府外局として海洋庁を設置
- } ②案を採用

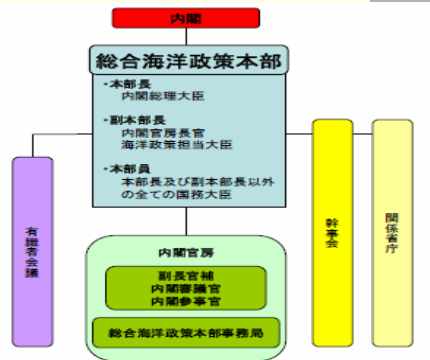
### ■ 法律施行後5年を目途に総合的検討を加え、必要な措置を講ずる(附則)

### ■ 「総合海洋政策本部参与会議」を設置(決議)

### ■ 「海洋政策担当大臣」を新設(第33条)

→その後、国土交通大臣が兼務することとなった 36

## 総合海洋政策本部の体制 ①



## 総合海洋政策本部の体制 ②

### 総合海洋政策本部参与会議の委員

- 秋山昌廣 (財団法人シップ・アンド・オーシャン財団会長)
- 在原典男 (早稲田大学理工学術院環境資源工学科教授)
- 磯部雅彦 (東京大学大学院新領域創成科学研究科教授)
- 浦環 (東京大学生産技術研究所附属海中工学研究センター長)
- 奥脇直也 (東京大学大学院法学政治学研究科教授)
- 栗林忠男 (慶應義塾大学名誉教授) (座長)
- 小宮山宏 (東京大学総長)
- 平朝彦 (独立行政法人海洋研究開発機構 理事)
- 平松茂雄 (元防衛庁防衛研究所研究室室長)
- 山下東子 (明海大学経済学部教授)

## (4) 附帯決議

- ① 海洋基本計画の早急な策定および総合海洋政策本部が諸施策を推進できる体制の整備
- ② 総合海洋政策本部に有識者会議を設置
- ③ 国連海洋法条約及びその他の国際約束の規定する制度に関する国内法制の整備
- ④ 生態系の保全
- ⑤ 海上保安庁の危機管理体制の検討・拡充
- ⑥ 領土保全と国益に沿う施策の推進

## 3. 「海洋基本計画」の作成



### 国土交通省「海洋・沿岸域政策懇談会」における海洋基本法第20条(海上輸送の確保)に関する提言

- ① トン数標準税制導入等による日本船舶、日本人船員、日本船社の競争力の確保、併せて政策の必要性に対する国民の理解を深めるべき。
- ② 内航海運の発展のため、経営基盤の強化、船員不足や高齢化対策を実施すべき。
- ③ 世界規模の物流と日本経済を支える海運という観点から海運政策を推進すべき。
- ④ 我が国が世界およびアジアにおける船員教育でリーダーシップを発揮すべき。
- ⑤ 海運・港湾・陸運の連携とイノベーションによるシームレス物流を実現すべき。
- ⑥ 開発保全航路の確保と国際港湾整備を進めるべき。

## 4. 「海洋基本法」の意義と課題

- 海に対する我が国の「基本理念」を初めて明文化
- 政府に「海洋基本計画」の策定を求める
- 国家として取り組むべき「基本的施策」を初めて合意
- 総合的海洋政策推進のための行政組織として「総合海洋政策本部」を新設

「真の海洋立国」に向けた海洋施策を展開するための制度的基盤を整備

## 海洋基本法の意義と課題 ①

「真の海洋立国」とは、海洋からの恩恵を受け、それを有益に利用する国家ということのみではなく、海洋の総合的な管理とその持続可能な開発・利用のための政策を明確に打ち出し、地方公共団体、さらには国民が海洋に対して意識を向け、各々がその責務を負うことによって、海洋とともに発展していく国家

→しかし、「真の海洋立国」を目指す我が国が今後、採るべき海洋政策の諸問題は山積している。

43

## 海洋基本法の意義と課題 ②

### 海洋基本計画の作成に向けた直近の動向

「海洋基本計画作成の方向性について（案）」の作成、「海洋基本法フォローアップ研究会」の設立など、現在、我が国の海洋基本計画の策定（2008年1月公表予定）への動きが活発である。

44