

# 海洋資源開発と海洋管理

## Development of offshore resources and management of the ocean

やまだ よしひこ  
山田 吉彦  
東海大学海洋学部教授

### 要 旨

日本は四方を海に囲まれた島国であるが、未だ、海洋利用に関して本格的な取り組みが行われているとはいえない。2007年に海洋基本法を制定したことを契機として、ようやく海洋開発に目が向けられるようになった。さらに、2011年に発生した東日本大震災以後、エネルギー資源の獲得が求められ、メタンハイドレートの掘削、海洋風力発電施設の設置が具体的に計画されるようになってきている。また、海を挟んだ隣国である中国は、海洋強国となることを宣言し、東シナ海に進出し尖閣諸島の安全を脅かしている。

今後の海洋国家として日本が発展してゆくためには、海洋基本法の下で海洋産業の発展や海洋安全保障の観点から、沿岸管理、治安維持など海洋管理施策の実施が求められているのである。

## I はじめに

ローマ時代、「海は万人の共有財産」と考えられていた。この考えは以後、国際社会においても踏襲され、1609年、国際法の父と呼ばれるオランダ人グロティウスは「自由海論」を著し「海はどこの国にも属さず、その利用は基本的に自由である」とした。

第二次世界大戦は、科学技術世界に飛躍的な発展をもたらした。特に航空機および船舶の進歩は、目をみはるものがある。潜水艦は、海中での行動を改善し、海洋調査、海洋資源の開発を促進した。また、大型航空母艦は、都市機能を洋上に持ち出したようなものになった。これらの技術革新は、海洋の持つそれまで潜在的であった価値を現実のものに変えていった。特に海底資源の開発が飛躍的に進歩した。

大戦が終戦した1945年、米国のトルーマン大統領は「アメリカ合衆国の沿岸に接する（水深約182.5mまで）大陸棚の海底と海底下の天然資源はアメリカ合衆国の管轄下である」「アメリカ国民だけが漁業を行ってきた水域はアメリカ合衆国が保存水域を設定して漁業資源の保存を図る」と宣言（トルーマン宣言）し、独占的に沿岸域の開発・利用を推進した。このことにより、先進国が競って海底資源開発に乗り出したため、海洋の管理に関する新たなルール作りが必要となった。

海洋開発にかかる権利の所属に関しての議論が進められる中、1967年マルタのパルドー国連大使が「深海底は人類共通の財産である」と発言したことが支持され、深海底開発における国際規則作りが進められ、1973年からの第三次国連海洋法会議を経て、1982年の国連海洋法条約の採択へと進んだ。

公海および深海底における海洋の開発に関する規則作りは、その反面、排他的経済水域および大陸棚における権益の重要性を顕著にし、各国は管轄海域の拡張に向け動き出した。

国連海洋法条約は、1958年に採択された「公海条約」「領海条約」「漁業・公海生物資源保存条約」「大陸棚条約」を発展させ82年に採択、94年に発効した。その審議の過程では、領海の

範囲が議論され、沿岸国による海洋権益をめぐる議論が進められていた。

## Ⅱ 日本の海洋管理

日本の海の領域は広い。国土の面積は約38万km<sup>2</sup>であり、国連加盟国中61番目の広さとなり大きな国であるとは言えない。しかし、管轄海域の面積を考えると話が違う。管轄海域、すなわち領海+排他的経済水域の面積を合わせると約447万km<sup>2</sup>にも及ぶ。この面積は世界で6番目の広さであるといわれている。日本が管轄する海域である領海+排他的経済水域を「日本の海」と呼ぶこととする。

表1 日本の領域の面積

国土面積	約38万km <sup>2</sup>
領海（含む内水）	約43万km <sup>2</sup>
接続水域	約32万km <sup>2</sup>
排他的経済水域	約405万km <sup>2</sup>
領海（含む内水）+排他的経済水域	約447万km <sup>2</sup>
国土面積+領海（含む内水）+排他的経済水域	約485万km <sup>2</sup>

（出典）海上保安庁ホームページより筆者作成

この日本の海の海面下に存在する海水の量は、約1580万km<sup>3</sup>にもなり、世界で4番目の大きさになる。日本の海は世界で4番目に大きく、世界で6番目に広い。さらに、2012年国連大陸棚限界委員会の勧告により日本の持つ大陸棚の面積が確定すると、日本が管轄する海洋の面積はさらに拡大する。

表2 世界各国の海水の体積

順位	国名	体積（100万km <sup>3</sup> ）
1	アメリカ合衆国	33.8
2	オーストラリア	18.2
3	キリバス	16.4
4	日本	15.8
5	インドネシア	12.7
6	チリ	12.5
7	ミクロネシア	11.7
8	ニュージーランド	11.4
9	フィリピン	10.7
10	ブラジル	10.5

（注）概算からの推定による

（出典）松沢孝俊「わが国の200海里水域の体積は？」『Ship & Ocean Newsletter（〔海洋政策研究財団〕ニューズレター）』123号, 2005.9.20. <[http://www.sof.or.jp/jp/news/101-150/123\\_3.php](http://www.sof.or.jp/jp/news/101-150/123_3.php)> [last accessed: 2013/2/18]

日本の海が広い理由は、北は択捉島から南は沖ノ鳥島までの距離は、約3,020km、東は南鳥島から西は与那国島までは3,143kmあり、この海域に6,852<sup>(1)</sup>の島が点在しているからである。特に基線の根拠となる離島、いわゆる国境離島の数は99に上り<sup>(2)</sup>、これら国境離島から広大な排他的経済水域が広がっているのである。

本来、海は領海と公海に二分されるが、1982年に採択され、1994年に発効した国連海洋法条約では、海の領域を①「領海」②「接続水域」③「排他的経済水域」④「大陸棚」⑤「公海」⑥「深海底」と区分している。それぞれ、沿岸に引かれた「基線」から、限界となるまでの距離が定められている。基線は、通常、最干潮時に海面と陸地が接する「低潮線」とされている。ただし、海岸が著しく曲折しているか、または海岸に沿って至近距離に一連の島がある場所では、適当な地点で結直線を基線とすることができる（直線基線）。

日本の場合は、海岸線が複雑なこと、また、島が多いことから全国15の海域で162本の直線基線が政令により採用されている。

1海里は、1.852km。目安としては、12海里は約22km。200海里は約370kmである。

## 1 領海

領海は基線から12海里（約22km）を超えない範囲で制定することが国連海洋法条約により認められている。領海においては、上空や海底においても沿岸国の主権が及ぶ。ただし、国連海洋法条約では、「沿岸国の平和や秩序、安全を害しない限り、すべての国の船舶の通航を認めなければならない」と定められている。これは、「無害通航権」と呼ばれ、「航海自由の原則」が認められているのである。ただし、潜水艦は他国の領海においては、浮上し国旗を掲揚し通航しなければならない規定となっている。2004年11月中国の原子力潜水艦が、この国際法を犯し日本の領海内（宮古島と石垣島間）を潜航し通過する事件を起こした。

入り江や内湾などの基線の内側にある水域は「内水」とされ、原則、領海における無害通航権も適用されない。

日本は、明治維新後1872（明治5）年、太政官達により領海を3海里と定めた。その後、100年以上がたち国際情勢の変化に伴い1977（昭和52）年に領海法を定めて、その幅を12海里に変更した。

### \* 特定海域

宗谷海峡、津軽海峡、大隅海峡、対馬海峡の東水道・西水道の5か所の海域は、国際通航船舶が多いとの理由から「特定海域」として、領海の幅を現在も3海里としている。「非核三原則」と「潜水艦」対応により定められたといわれている。政府としては、核兵器搭載船の領海内の通航、潜水艦の潜航を認めることができないため、あえて領海を放棄したとされている。

## 2 接続水域

接続水域は、予防海域と呼ばれる。自国の領土または領海内における通関上、財政上、出入

(1) 財団法人日本離島センター編『日本の島ガイドシマダス』2007（第2版第3刷。第2版（2004）の一部改訂）、p.124。

(2) WEDGE編集部「99の国境離島 守る覚悟はあるのか」『WEDGE』12月号第2特集, 2012. <<http://wedge.ismedia.jp/articles/-/2378>>, [last accessed: 2013/2/18]

国管理法上または衛生管理上に関する法令の違反を防止し、取り締まりや処罰をすることができる。言い換えると行政目的において外国船舶に対する規制を行うことができる海域である。国連海洋法条約により認められ、基線から24海里（約44.5km）の幅を限度に設定される。日本は1996年に領海法を「領海及び接続水域に関する法律」と改正し接続水域を設定した。接続水域の概念の始まりは、米国の禁酒法時代にさかのぼる。1919年、禁酒法を定めた米国は、酒類の密輸を防ぐために領海外においても取り締まりを行った。現在の日本では、船内に伝染病が蔓延している可能性がある場合などに立ち入り検査を行うなどの措置をとることがある。接続水域においては、船舶の自由通航が保証されている。

### 3 排他的経済水域

排他的経済水域（Exclusive Economic Zone：EEZ）は、国連海洋法条約によって、沿岸国が他国を排して経済的な権益を持つことが認められた海域である。最大で基線から200海里（約370km）まで認められている。ただし、向かい合う国が主張する排他的経済水域の範囲と重なる場合や、隣接する海岸線を有する国がある場合、両国の排他的経済水域の境界線を確定する必要が生じる。我が国では、向かい合う国との間において、両国の基線からの中間線をもって排他的経済水域の境界とすることを従来から主張しており、排他的経済水域及び大陸棚に関する法律（平成8年法律第74号）において、この場合の我が国の排他的経済水域は、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）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と規定している（第1条第2項）。一方、中国は、東シナ海において上記の中間線よりもはるかに日本（沖縄県）よりの沖縄トラフまでを自国の管轄海域であると主張している。

具体的に沿岸国が認められている経済的な権益としては、①海底資源の調査開発、②海洋（海水を含む）、海上の調査研究、利用、③漁業管轄権などである。排他的経済水域内における、我が国が進めている海底資源の開発、洋上風力発電、海洋利用の風力発電などの海洋エネルギーの研究推進、日本人の食生活に必要な漁業は、国連海洋法条約において保証されているのである。

排他的経済水域においては、船舶の自由通航、海底電線・海底パイプラインの敷設の自由、航空機の上空飛行は、公海と同等に認められている。

### 4 大陸棚

大陸棚は、沿岸国から領海を超えて連続して延びる海底で、そこに眠る天然資源の開発のために主権的権利を持つ区域のことである。その限界は、沿岸の基線から200海里もしくは、陸地の自然延長としての堆積岩からなる地形が連続して延びている場合には、基線から350海里、または、水深2,500mの海底点から100海里を超えない範囲で大陸斜面脚部から60海里、または大陸斜面脚部から1%以上の厚さの堆積岩が存在する最も沖合の地点までが認められることになっている。この大陸棚の延伸を主張するには、国連大陸棚限界委員会により勧告を受ける必要がある。日本は、2009年に約74万km<sup>2</sup>の排他的経済水域を超える大陸棚の延伸を申請し、2012年4月に勧告を受け、うち約31万km<sup>2</sup>の大陸棚を持つことが認められた。

## 5 公海

いずれの国の主権も及ばない海域であり、いかなる国も公海において主権を主張することはできない。反面、各国は公海を自由に利用することができ「公海自由の原則」と呼ばれている。公海自由の対象となる海域は、排他的経済水域、領海もしくは内水またはいずれの群島国の群島水域にも含まれない海洋のすべての部分である。また、国連海洋法条約では、その対象となる範囲として、a. 船舶航行、b. 上空飛行、c. 海底電線・海底パイプラインの敷設、d. 人工島その他施設の建設、e. 漁業、f. 科学的調査が例示されている。

公海を航行する船舶は、船籍国の管轄権に服することが原則であり、旗国主義と呼ばれている。

## 6 深海底

沿岸国の管轄下にある大陸棚の外側の海底区域とその地下を指す。公海の海底であるが、その利用開発においては国際的な制限をかけている。国連海洋法条約では「深海底及びその資源は、人類の共同の財産である」としている。深海底の海底は、「国際海底機構」の管理、認可のもとに行われる。

### III 海洋資源開発と中国の海洋進出

2012年、日本と近隣国の間で領土、領海の問題が勃発し、さらに尖閣諸島周辺海域のような海洋管理の問題が発生した。

中国は、2010年以降、東シナ海の進出を急速に進めている。特に尖閣諸島の領有権主張は、中国国家海洋局所属の海洋監視船「海監」や農業部漁業局所属の漁業監視船「漁政」の日本領海への侵入など実力行使へと移行した。中国の海洋進出は、東シナ海のみならず、南シナ海においてはさらに激しくフィリピンおよびベトナムとは戦闘行為に発展したこともある。

中国の海洋進出の動向は、国連海洋法条約の制定に向けた海洋法会議に影響を受けていると推察される。国連海洋法条約制定の流れの中で、中国は、自国の管轄海域の拡大を目指した。中国は自国の持つ大陸棚は、300万km<sup>2</sup>を超える広さであると主張<sup>(3)</sup>しているが、実際に管轄権を持つ海域は海洋政策研究財団による推定によると約96万km<sup>2</sup>である<sup>(4)</sup>。

中国が尖閣諸島の領有権を主張し始めたのは、1971（昭和46）年である。1968（昭和43）年に国連アジア極東経済委員会（Economic Commission for Asia and the Far East : ECAFE）が東シナ海の海底資源を調査し、翌年に発表した報告書には「台湾と日本との間に横たわる浅海底は、将来ひとつの世界産油地域となるであろうと期待される」と記載されていた。すると、まず、1971年6月台湾が「中華民国」の領有権を主張し、米国に対して中華民国への返還を求めた。

中国は着々と海洋権益の拡大を図っている。尖閣諸島の領有権の主張を始めたのと同時期、

(3) 中国の管轄海域=すなわち領海+排他的経済水域である。李国強「中国と周辺諸国の海洋国境問題」『境界研究』No.1, 2010, p.45. <[http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/publicn/japan\\_border\\_review/no1/03\\_li\\_guoqiang.pdf](http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/publicn/japan_border_review/no1/03_li_guoqiang.pdf)>, [last accessed: 2013/2/18]

(4) 社団法人海洋産業研究会「世界各国の海洋管理への取り組み比較表/世界の排他的経済水域図」『Ship & Ocean Newsletter（〔海洋政策研究財団〕ニューズレター）』41号, 2002.4.20, 付録部分. <[http://www.sof.or.jp/jp/news/1-50/41\\_5.php](http://www.sof.or.jp/jp/news/1-50/41_5.php)>, [last accessed: 2013/2/18]

ベトナムと領有権を争っている西沙諸島（パラセル諸島）への侵攻を開始し、1974年武力により同諸島の管轄権を獲得した。

中国は、1982年鄧小平の指導の下、九州を起点として沖縄、台湾、フィリピン、ボルネオ島を結ぶ第一列島線を設定した。第一列島線は、中国の軍事的防衛ラインで、この内側を海洋領土と呼び自国の管轄海域に組み入れる計画と推測されるものである。その目標年次は、2010年で、この年、南シナ海を「核心的利益」と呼び、中国の主権を守る上で、妥協を許さず外国の関与を阻止する方針を示したといわれる。また、東シナ海には、約270隻の大漁船団を派遣し、実効支配へ向けて動き出したとされる。

中国はフィリピンとの間でも領土紛争を抱えている。1992年にフィリピンから米軍が撤退すると、1995年、中国はフィリピンが領有権を主張している南シナ海のミスチーフ礁に侵攻し、1998年には構築物を建設し、軍事的な拠点を作った。当初は、漁民の緊急避難という名目での上陸であったが、軍が漁民の保護のためと称して侵攻した。また、2012年には、フィリピン近海のスカボロ礁付近において、中国の監視船とフィリピン軍の警備艇がにらみ合う状態が続いた。

中国は、1992年に領海法を定め、国内法では南沙諸島、西沙諸島、台湾、尖閣諸島を自国の領土に組み入れている。また、2010年には海島保護法を作り、沿岸の管理体制を構築するとともに無人島は国家管理地とした。中国は、着々と海洋管理体制の構築を進めながら、管轄海域の拡大に乗り出している。その目的は、海底資源の確保、水産資源の獲得、そして、貿易大国となった中国の「海の道＝シーレーン」の確保が目的であると考えられる。

#### IV 今後の動向

日本の海を取り巻く情勢は一段と複雑な様相を呈している。2012年南鳥島付近の海底にレアアースが存在することが報告された。また、同年、南海トラフ海域におけるメタンハイドレートの商業化に向けた掘削（試掘の準備）が開始されている。さらに、沖縄トラフ海域の海底熱水鉱床の開発も商業化に向けての検討が始まった。日本の管轄海域内での海洋開発がまさに動き出したのである。この開発行為を側面的に支援するのが、海上保安庁の任務に加わった。開発海域の警備行動である。尖閣諸島の警備に象徴されるように、海上保安庁に求められている任務は、重大でありかつ、量、質ともに高い能力を求められている。しかし、海上保安庁の警備活動にも限界がある。今後、海上保安官の人数、巡視船の数を増やすとともに、海上自衛隊との役割分担も進めなければならないだろう。

また、北極海航路の開発が進むと北の海域の海上保安業務もさらに重要な任務となる。海洋安全保障体制を再構築する時期に来ていると考える。