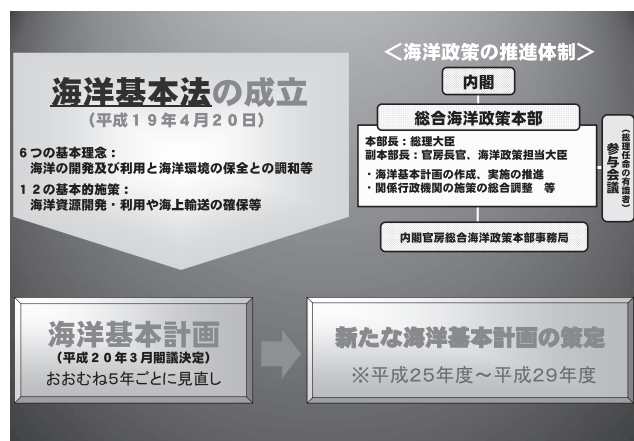


運輸政策トピックス	新たな海洋基本計画について	
	長田 太 OSADA, Futoshi	内閣官房総合海洋政策本部事務局長

1——はじめに

海洋に関する基本理念を定めた海洋基本法が平成19年に成立し、政府として海洋に関する施策を総合的かつ計画的に推進していくため、内閣総理大臣を本部長とする総合海洋政策本部を設置するとともに、海洋基本計画を定めることとされている(図—1参照)。



■図—1 海洋政策の推進体制

最初の海洋基本計画(以下「旧計画」という)は平成20年3月に閣議決定されたが、概ね5年ごとに見直すこととされていることから、昨年春以降、総合海洋政策本部の下に設置されている参与会議を再開し、旧計画策定後の我が国の海洋政策の実施状況や、海洋を取り巻く社会情勢等の変化、今後の見通し等について議論を重ねてきた。この間、経済界等からの提言等も多数提出されるなど、今後の海洋政策についての国民的な関心も高まる中、新たな海洋基本計画(以下「新計画」という)が本年4月26日に閣議決定されたところである。

本稿では、新計画の内容について、簡単に説明をしたい。

2——この5年間における海洋政策の進捗状況

政府としては、この5年間、旧計画に基づき、海洋に関する様々な施策を進めてきたところであり、代表的なものとして、例

えば、次のようなものが挙げられる。

- ・ソマリア沖・アデン湾に海上自衛隊を派遣し、海賊行為への対処を行うことを可能とすること等を目的とした「海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律(海賊対処法)」の施行(平成21年度)
- ・我が国の排他的経済水域の根拠となる低潮線の保全等を目的とした「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(低潮線保全法)」の施行(平成22年度)
- ・我が国の排他的経済水域等における鉱物の探査及び科学的調査について主権の権利等を適切に行使していくための「排他的経済水域等における鉱物の探査及び科学的調査に関する今後の対処方針」の総合海洋政策本部決定(平成22年度)
- ・海底資源等の探査を許可制とすること等を目的とした「鉱業法」の改正(平成23年度)
- ・洋上風力など海洋再生可能エネルギーの利用促進を図る観点から、実用化・事業化の取組を進めていくための「海洋再生可能エネルギー利用促進に関する今後の取組方針」の総合海洋政策本部決定(平成24年度)
- ・我が国の大陸棚の延長に関する申請の大陸棚限界委員会への提出及び当該申請の7海域のうち6海域についての同委員会からの勧告の受領(平成20年度に申請、平成24年度に勧告受領)

このように着実に海洋政策を実施してきたところではあるが、引き続き各施策の更なる充実・強化を図ることが重要であり、また、これまでの取組が必ずしも十分でなかった施策についても検証した上で、海洋立国日本の目指すべき姿を改めて示すこととした。

3——海洋立国日本の目指すべき姿

この5年間における海洋をめぐる社会情勢等の変化としては、まずは東日本大震災に伴う東京電力福島第一原子力発電所の事故を契機としたエネルギー戦略の見直しが挙げられ、

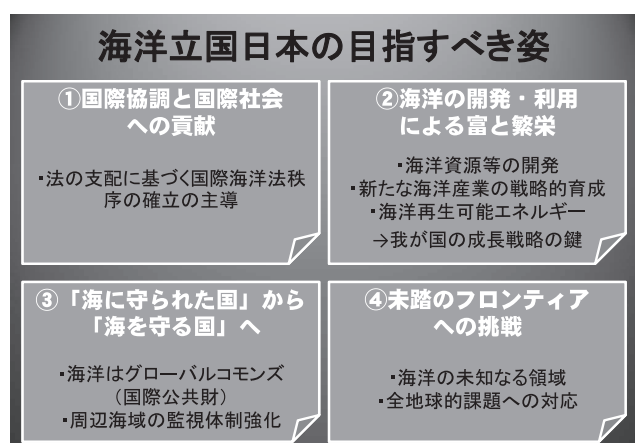
将来にわたってのエネルギーの安定供給に向けて国民的な議論が進む中で、洋上風力を始めとする海洋再生可能エネルギーへの期待が高まっている。

また、近年の我が国へのレアアースの供給が不安定化する事態が生じるとともに、多くの原子力発電所の停止により価格の高い天然ガスの輸入が増大するなど、資源の安定供給を確保することがますます重要になってきている。そうした中で、我が国周辺海域においては、メタンハイドレートや海底熱水鉱床等の資源開発に関する調査・研究が進むとともに、南鳥島周辺海域においてレアアースを含む海底堆積物が発見されるなど、海洋エネルギー・鉱物資源の開発・利用への期待も高まっている。

一方、近年、我が国周辺海域において、近隣諸外国の海洋安全保障や海洋権益をめぐる主張や活動が活発化するなど、海洋権益保全を巡る国際情勢が大きく変化してきていることに加え、ソマリア沖・アデン湾における海賊被害も続いており、海洋権益の保全や海洋の安全確保の重要性が高まってきている。

また、気候変動がもたらす北極海における変化を受け、全球的な気候システムへの影響や北極海航路の可能性等についても世界的な関心が高まってきている。

このような社会情勢等の変化等を踏まえ、新計画においては、海洋立国日本の目指すべき姿として、①国際協調と国際社会への貢献、②海洋の開発・利用による富と繁栄、③「海に守られた国」から「海を守る国」、④未踏のフロンティアへの挑戦、の4つを基本とすることとした(図—2参照)。



■図—2 海洋立国日本の目指すべき姿

4——新計画の内容

新計画においては、今後おおむね5年間における施策として、特に次の7項目に関して重点的に記載している。

(1) 海洋の開発及び利用と海洋環境の保全との調和

近年、我が国においては、石油・天然ガスやレアメタルを始

めとするエネルギー・鉱物資源の安定供給を確保することがますます重要となってきたが、これまでに、我が国の周辺海域には、石油・天然ガスやメタンハイドレート等様々な海洋エネルギー・鉱物資源が賦存していることが明らかになってきている(図—3参照)。今後の進展が期待されるこれらの海洋エネルギー・鉱物資源の開発に当たっては、これまでの調査・研究を継続しつつ、新たに事業化のための開発・研究を強化する段階に至ったと位置付け、本年3月に海洋産出試験に成功したメタンハイドレートに関しては、平成30年度を目途に、商業化実現に向けての技術整備を行うことや、レアアースについても、今後3年間程度で概略資源量・賦存状況調査を実施することなどとした。

	石油・天然ガス	メタンハイドレート	海底熱水鉱床	コバルトリッチクラスト
説明	生物起源の有機物が厚く積もった海底の堆積岩中に賦存	低温高圧の条件下で、水分子がメタン分子に取り込まれた氷状の物質	海底から噴出する熱水に含まれる金属成分が沈殿してできた鉱床	海底の岩石を皮殻状に覆う厚さ数mmから十数cmのマンガン酸化物
含有するエネルギー・鉱物資源	石油、天然ガス	メタンガス(天然ガス)	銅、鉛、亜鉛、金、銀やゲルマニウム、ガリウム等レアメタル	マンガン、銅、ニッケル、コバルト、白金等
分布する水深	水深数百m～2,000m程度(探掘可能範囲)の海底下数千m	水深1,000m以上の海底下約数百m	500～3,000m	1,000～2,400m
写真				

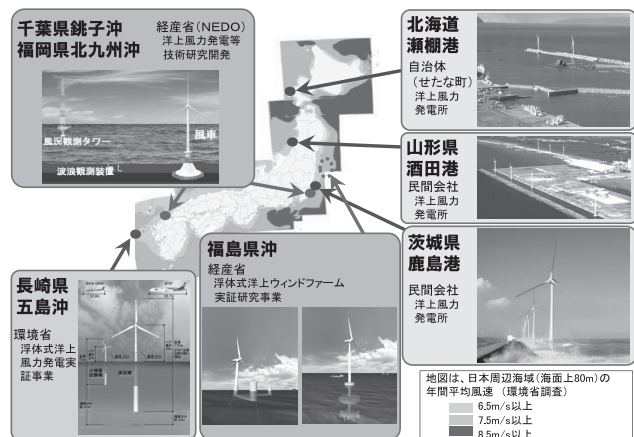
■図—3 主な海洋エネルギー・鉱物資源

東京電力福島第一原子力発電の事故を契機として再生可能エネルギーの利用促進が急務となっている中で、海洋再生可能エネルギーに関しては、例えば洋上風力については、着床式は銚子沖や北九州沖で、浮体式も長崎県五島沖や福島県沖で国による実証事業が進められているなど、今後の成長が期待されている。また、洋上風力の他にも、波力・潮流・海洋温度差等、様々な種類の海洋再生可能エネルギーが検討されている。

一方、洋上風力発電の導入が急拡大している欧州等の海外に比べると、我が国における洋上風力発電の事業化は遅れているのも事実であり、現在国内で商業運転しているものは、鹿島港等わずかに3ヶ所あるのみである(図—4参照)。

このため、新計画では、海洋再生可能エネルギーの実用化に向けた技術開発の加速や事業化を加速させるため、既に管理者が明確な港湾区域等の海域における先導的な取組の推進や、管理者不在の海面を含む海域利用に関し、法整備を含めた協調・調整の枠組みを検討するなどの環境整備等を行うこととしている。

また、水産資源の開発及び利用については、資源管理指針等に基づく水産資源の適切な管理や水産動植物の生育環境の保全等を行うとともに、その持続的な活用のための研究開



■図—4 我が国の洋上風力発電の現状

発電や関連する施策を検討・推進し、環境負荷の少ない持続的な養殖業を確立するなど、水産基本計画等に従って取組を推進することとしている。

さらに、海洋は地球環境に大きく関連しているため、気候変動、海洋酸性化対策といった地球規模の環境問題に対応して、我が国が世界の主導的立場を取るべく、気候変動等に関する調査・研究を推進するとともに、引き続き海洋環境の長期モニタリングに取り組むこととしている。

(2) 海洋の安全の確保

近年、我が国周辺海域において、近隣諸外国の海洋安全保障等に関する主張・活動が活発化しており、我が国領海及び排他的経済水域（EEZ）内での外国漁船による違法操業等の事案も発生している。我が国周辺海域及びシーレーンや離島の安全を確保するため、関係諸国との協力や、自衛隊、海上保安庁等関係省庁間の連携を強化するとともに、我が国周辺海域における広域的な常時監視体制、遠方・重大事案への対応体制の強化等を推進する。また、海上における治安の維持や領海警備に万全を期すとともに、海上交通の安全の確保、海難救助等を適切に実施するため、海上保安体制の強化や海難防止対策を推進することとしている。

さらに、ソマリア沖・アデン湾における海賊被害も続いており、関係国等とも連携しつつ、これまでの海賊対策を継続するとともに、日本籍船への小銃を用いた警備を実施可能とする等の特別措置についても推進することとしている。

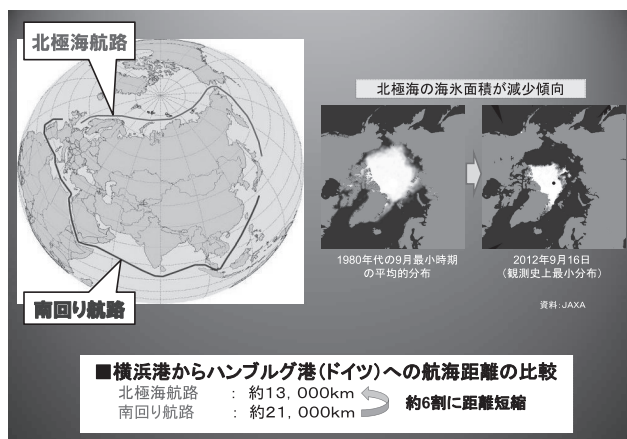
また、東日本大震災では、従来想定されてきたものをはるかに上回る巨大津波が発生し、甚大な被害をもたらした。海洋由来の自然災害への対策については、津波災害対策編が追加された現行防災基本計画に従って総合的かつ計画的に取り組むこととし、特に、津波防護施設等のハード、津波ハザードマップ等のソフトを組み合わせた多重防御による津波防災づくりを推進することとしている。

(3) 科学的知見の充実

海洋科学技術に関する研究開発については、特に、①地球温暖化と気候変動予測・適応、②海洋エネルギー・鉱物資源の開発、③海洋生態系の保全・生物資源の持続的利用、④海洋再生可能エネルギーの開発及び⑤自然災害対応の5つの政策ニーズに対応した研究開発を重点的に推進することとしている。

また、海洋に関する基礎研究や中長期的な視点に立って実施すべき研究開発を推進するとともに、国家存立基盤に関わる技術や広大な海洋空間の総合的な理解に必要な技術など、世界をリードする基盤的な技術の研究開発を推進することとしている。

さらに、海水域面積の減少など、気候変動がもたらす北極海における変化を受け、全地球的な気候システムへの影響や北極海航路の利用の可能性等についての世界的な関心が高まっており、その観測、調査研究等を推進することとしている（図—5参照）。



■図—5 北極海航路

その他、船舶等の計画的な整備や小型で高性能な無人探査機の開発等のインフラ整備、宇宙政策と連携し、海洋における衛星情報のより一層の活用を検討することとしている。

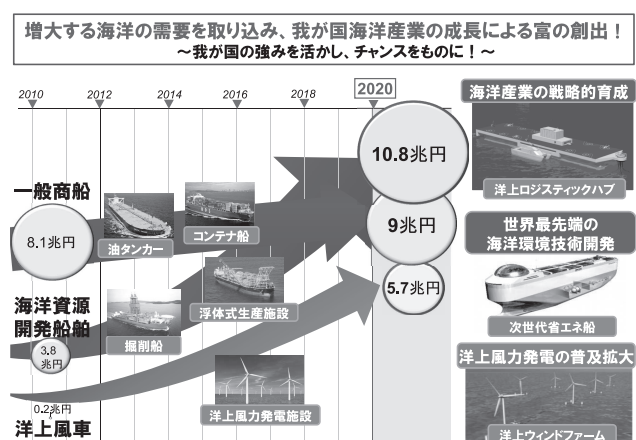
(4) 海洋産業の健全な発展

海上輸送の確保については、造船、港湾整備、海上交通路の整備及び船員の確保・育成に総合的に取り組むこととしている。特に、海運については、我が国外航海運事業者へのトン数標準税制の適用や世界貿易機関（WTO）等における海運サービス分野の交渉実施など、グローバルな環境変化を踏まえた外航海運の戦略的対応を進めることとしている。また、環境性能の高い船舶の技術開発の促進等による受注力の強化、新市場・新事業への展開等に取り組むことにより、我が国造船業の競争力の強化を図ることとしている。

水産業の振興については、我が国の消費者の急速な魚離

れが進む中、魚食に関する消費者への情報提供を積極的に行い魚食の普及を図るなど、水産基本計画に従って水産業の振興に取り組むこととしている。

また、新計画での新たな取組として、海洋開発分野における新たな海洋産業の創出・振興を掲げている。世界的には、石油や天然ガス等の海洋資源開発に必要となる掘削船や浮体式生産設備等の海洋資源開発船舶の国際マーケットは今後も拡大し、2020年には世界全体で約10.8兆円に成長すると予測されており、油タンカーやコンテナ船等の従来の一般商船の国際マーケットよりも市場規模が大きくなると予想されている。また、洋上風車のマーケットも同様に急拡大が見込まれており、このように増大する世界の海洋開発需要を取り込み、我が国の海洋産業の育成・成長を図ることは、我が国の成長戦略の鍵として期待されている(図―6参照)。



■図―6 海洋産業の戦略的育成のための総合対策

このため、新計画では、洋上風力発電の早期実用化等、海洋再生可能エネルギー利用に係る発電事業の産業化や、世界的な拡大が見込まれる海洋エネルギー・鉱物資源開発、浮体式液化天然ガス生産貯蔵積出設備(FLNG)や洋上ロジスティックハブをはじめとする海洋構造物・プラントなどの海洋資源開発関連産業等の創出に向けた取組を推進することとしている。

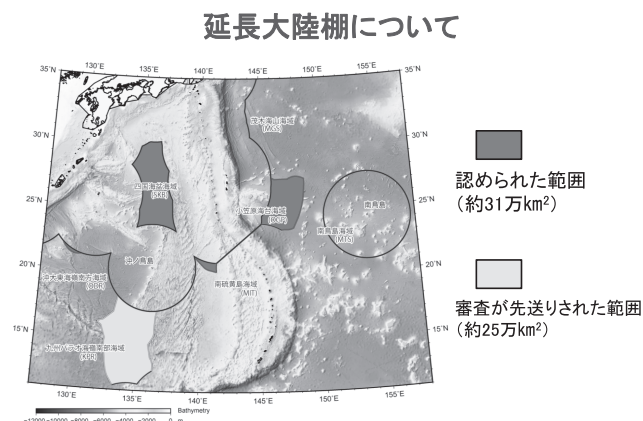
また、海洋情報を活用した産業の創出を促進するための環境整備を進めるとともに、海底下微生物等の未利用バイオマスの研究開発や、藻類による炭素固定技術及びオイル生産技術の研究開発を促進するなど、ユニークな機能を活用した海洋バイオ等についての産業化に向けた研究開発を推進することとしている。

(5) 海洋の総合的管理

領海及びEEZ等の管理については、国際法上、我が国が行行使し得る権利がこれらの海域では異なることから、それぞれの特性を踏まえた管理の枠組みについて、必要に応じ法整備も含め、検討する。特に、EEZ等の利用を促進するため、海域

管理に係る包括的な法体系の整備を進めることとしている。

200海里を超える大陸棚については、平成24年4月に大陸棚限界委員会から受領した勧告内容を踏まえ、勧告が先送りされた海域について早期に勧告が行われるよう引き続き努力するなど、大陸棚の限界の設定に向けた対応を適切に推進することとしている(図―7参照)。



■図―7 延長大陸棚について

沿岸域の総合的管理については、それぞれの特性に応じた海域の利用が行われていること等を留意した上で、国、地方公共団体等が連携して各課題に対処し、総合的な土砂管理や漂流・漂着ごみ対策などの取組について、陸域と一体となった沿岸域の管理を促進することとしている。

離島に関しては、我が国の領海、EEZの外縁を根拠付ける離島の安定的な保全、管理等の重点的な推進や、交通通信の確保や医療介護の確保、教育文化の振興等を図ることとしている。

(6) 海洋に関する国際的協調

海洋の利用の確保、海洋資源等の開発及び利用、海洋環境の保全等を図るべく、国家間の海洋協議等の場を活用して国際的なルールの整備や国際的なコンセンサスづくりに貢献するとともに、海洋に関する紛争等の解決について、海洋秩序の形成・発展の観点から、国際司法機関等の第三者機関の積極的な活用が重視されるべきという考え方を、各国においても共有されるよう促すなど、法の支配に基づく海洋の国際秩序形成・発展に貢献することとしている。

また、海洋に関する国際的な枠組みに積極的に参加し、国際社会の連携・協力の下で行われる活動等において主導的役割を担うよう努めるなど、海洋に関する国際的連携を進めることとしている。

さらに、海上の安全保障や治安等の確保に向けた、連携訓練や関係国への能力向上支援や、科学技術分野における広大な海洋の継続的かつ先進的な調査・観測、東日本大震災での教訓も生かした津波災害対策等について、国際的な協力を推進することとしている。

(7)海洋教育の充実及び海洋に関する理解の増進

初等中等教育及び高等教育については、それぞれで実施している海洋に関する教育を充実するとともに、それらを体系的につなげる方策を検討する。また、海洋に関する教育を支援する観点から、学校と、水族館や博物館、水産業などの産業施設等との有機的な連携を図ることとしている。

人材の育成については、海洋産業及び海洋教育の担い手を育成するとともに、中長期的な観点で将来の担い手の裾野を広げるための方策を検討する。また、大学等におけるカリキュラムの充実等を通じて、海洋に関する幅広い知識を有する人材の育成に取り組むこととしている。さらに、地域における産学官連携のネットワークづくりにより、地域の特色を生かした人材の育成を推進することとしている。

また、海洋に関する国民の理解の増進の観点から、国民が

海を身近に感じられるよう、幅広い参加が得られる行事や海洋観光など、海洋に実際に触れ合う機会を充実させるとともに、マスメディア、インターネット等を通じた情報発信や、水族館、博物館等とも連携した情報発信を検討することとしている。

5——最後に

以上のような方向性に基づき、これからのおおむね5年間に
おいて、資源・エネルギー開発や安全保障、海洋の保全・管理
や海洋産業の振興と創出など、海洋に関する実に多様な施策
を総合的に推進していくこととなる。冒頭に述べたように、我
が国の海洋を取り巻く環境は、日々変化し続けている。このよ
うな状況に対応し、新たな海洋基本計画に基づいて取組を推
進し、世界に誇れる海洋立国日本の実現を目指していきたい。