

## 海洋立国への成長基盤の構築に向けた提言

2010年4月20日  
(社)日本経済団体連合会

四方を海に囲まれた島国であるわが国は、海洋立国として大きな成長の可能性を有している。わが国の国土面積は世界第61位の約38万km<sup>2</sup>であるが、領海と排他的経済水域（EEZ：Exclusive Economic Zone）を合わせた面積は世界第6位の447万km<sup>2</sup>であり、豊富な鉱物・エネルギー資源が存在している。また、輸出入貨物の99%を海上輸送に依存しており、国民にとって海洋は重要なライフラインである。加えて、海洋産業は海運、造船、水産、資源・エネルギー開発、建設、レジャーなど広範にわたり、国民の生活に密着している。

日本経団連では、海洋政策を総合的かつ一元的に推進することの重要性を訴えてきた。こうした中、2007年4月20日、与野党の連携のもとで政治のリーダーシップにより海洋基本法が成立した。これに基づき総合海洋政策本部が発足し、2008年3月には海洋基本計画が策定された。現在、与野党の議員や産学の有識者による海洋基本法フォローアップ研究会が活動しており、海洋開発利用の推進体制は着実に整備されてきた。引き続き関係者の緊密な連携が求められる。

国際的な動向としては、1994年に国連海洋法条約が発効し、海洋をめぐる国際秩序の構築にしたいがい、各国が海洋をめぐる法制度の整備を進めている。わが国は1996年に同条約を批准したが、世界各国と連携して取り組むべき課題も山積している。

グローバル化に伴い、わが国の海洋をめぐる環境は大きく変化し、資源獲得競争、安全・安心の確保、地球環境問題への対応等の課題も多く生じている。また、2008年11月にわが国が国連に申請した200海里を超える大陸棚延長が認められれば、経済社会の新たな成長基盤が構築される。これに向けて、海洋の戦略的な開発利用の推進や総合的な管理体制の整備が求められている。

2009年12月の新成長戦略（基本方針）では、重要な新フロンティア分野として海洋が位置づけられた。同方針では、グリーン・イノベーションという環境・エネルギー分野の革新を求めており、海洋については、鉱物・エネルギー資源の確保や地球環境問題の解決等が期待されている。また、国際的には、深海掘削による地球の誕生のメカニズムの解明等に向けた取組みも注目されている。

今後、政府は、6月に「新成長戦略」、来年春に新たな科学技術中期計画を策定する予定であり、海洋基本計画に盛り込まれた具体的施策を実現していく必要がある。

そこで、日本経団連では以下のとおり、海洋立国への成長基盤の構築に向けた総合的な海洋政策の実施を求める提言を取りまとめた。

## **1. 海洋開発利用をめぐる環境変化**

### **(1) 資源獲得競争の激化**

現在、中国やインドをはじめ新興国が急速に発展している。世界的にも人口が急増し、鉱物・エネルギー、食料等の資源獲得競争が激化しており、陸上資源の不足・枯渇が危惧されている。

こうした環境の下で、原油、天然ガス、石炭、鉄鉱石など主要な資源の大部分を輸入に依存するわが国にとって、鉱物・エネルギー資源を十分に確保できなくなる恐れがある。わが国の大陸棚には未開発の鉱物・エネルギー資源が多く存在しており、開発が環境に与える影響等も含めた調査・探査を推進するとともに、海洋権益を確保・拡大していく必要がある。

### **(2) 安全保障環境の変化**

わが国の EEZ では、外国の不審船や科学的調査を装った不当な資源探査船等が出没しており、安全保障への脅威となっている。2008 年 6 月には「領海等における外国船舶の航行に関する法律」が制定された。200 海里を超える大陸棚の延長により海洋権益が拡大すれば、安全・安心の確保のため海上保安の一層の強化が不可欠になる。

一方、2007 年以降、アジアとヨーロッパを結び、世界及びわが国の海上輸送にとって重要なアデン湾・ソマリア沖で、海賊によるハイジャック事件が多発している。また、マラッカ・シンガポール海峡における海賊の問題もある。

2009 年 7 月にわが国では海賊対処法が施行されたが、安全保障環境の変化に対して、海上保安庁によるシーレーン政策の強化や、海賊対策に向けた自衛隊の海外派遣による国際協力の必要性が高まっている。

### **(3) 地球規模の環境問題の深刻化**

地球温暖化の進行により異常気象が頻発し、海面上昇により水面下に沈没する恐れがある国も出ている。また、地震、津波、高潮、台風等の自然災害により、各国で大きな被害が生じている。本年 2 月のチリ大地震による津波も、わが国に対する影響が大きく懸念された。船舶からの油の流出事故や、漂流・漂着ごみなど、海洋汚染の問題も収まってはいない。

地球規模の環境問題の深刻化に対して、海洋の関連性は非常に大きい。地球温暖化をはじめとする地球環境変動、防災・減災などの課題に対して、海洋分野における施策を活用して解決していくアプローチに注目と期待が寄せられている。

## **2. 重要課題の解決に向けた海洋開発利用**

### **(1) 官民の連携強化と海洋産業の振興**

海洋開発利用は投資コストとリスクが大きく、実用化し商業ベースに乗せ、経済の活性化に結びつけるために政府が果たす役割は大きい。政府は、国益の

観点から海洋権益を確保・拡大するとともに、実利用を見据えて民間や大学・研究機関と連携しながら、自主技術の開発や実証を行うべきである。また、将来の産業化も視野に入れ、具体的なパイロットプロジェクトを実施し、適正な予算を投入するとともに海洋産業を振興していく必要がある。その際、国民に対して、意義や効果について十分な説明責任を果たすべきである。

こうした成果を引き継ぐことで、民間は事業化を図る道を切り拓くことができる。政府は海洋基本法と海洋基本計画に基づき、国際競争力の強化や新たな海洋産業の創出に向け、適切な財政・金融上の支援措置を行うべきである。現在の海洋産業の規模は約 16.5 兆円、従業者数は約 101.5 万人<sup>1</sup>であるが、活動範囲の拡大、新たな技術の開発や活用、法制度の整備等により、さらなる成長が実現すれば、雇用の拡大や豊かな国民社会の実現に貢献する。

## **(2) 重要課題への対応**

### **①海洋資源など国家権益の確保**

#### **(イ)EEZ や大陸棚の確保**

1994 年に国連海洋法条約が発効し、領海は 12 海里（約 22 km）まで、EEZ は 200 海里（約 370 km）までとされた。また、大陸棚は領海外の海面下の区域として通常 200 海里までであるが、一定の条件を満たせば最大 350 海里（約 648 km）まで延長できることとされている。

同条約の規定に基づき、2008 年 11 月に、わが国は、国連の「大陸棚の限界に関する委員会」に大陸棚延長を申請し、審査が続いている。この申請が認められれば、大陸棚の拡大は国土面積の約 2 倍（74 万 km<sup>2</sup>）に相当する。

鉱物・エネルギー資源等の海洋権益の確保に向けて、EEZ と大陸棚を管理・保全するため、日本の海域をいくつかに分けて洋上プラットフォームや離島を活用していくことが有効である。すでに、経団連では 2000 年 6 月の提言「21 世紀の海洋のグランドデザイン」において、7 か所のプラットフォーム<sup>2</sup>を設けて管理・保全する構想を出している。

特に重要な拠点となる離島については、保全・管理する法整備が必要である。2009 年 12 月 1 日に、政府の総合海洋政策本部が策定した「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」において、わが国の 6,000 以上に及ぶ離島の保全・管理に関する施策が盛り込まれたことを、産業界として高く

<sup>1</sup> 「海洋産業の活動状況に関する調査報告書」（2009 年 3 月 内閣官房総合海洋政策本部調査）[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/chousa/H20sangyo\\_houkoku.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/chousa/H20sangyo_houkoku.pdf)

<sup>2</sup> 【海域別調査・資源開発基地構想例】 1. オホーツク海（流氷海域）の着底式流氷観測・資源調査基地 2. 北部日本海（東北沖）の人工大和堆と浮体式水産基地 3. 西部日本海（山陰沖）の海底牧場と浮体式水産基地 4. 北部太平洋（三陸沖）の浮体式海洋研究観測基地 5. 東シナ海（沖縄沖）の自然エネルギー活用型浮体式大規模環境観測・水産基地 6. 中部太平洋（本州近接海域）の浮体式海底資源調査基地 7. 中部太平洋（遠隔離島周辺海域）の国際海洋研究観測基地群

<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2000/028.html>

評価するとともに、国会に提出された「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案（以下、法案）」の早期成立と以下の具体的課題の実現を求める。

[具体的課題]

○離島の保全・管理のための法整備

法案にある「低潮線の保全」、国による「特定離島」（沖ノ鳥島と南鳥島）の指定と港湾の直轄管理等の実施<sup>3</sup>。

○洋上プラットフォームの構築と活用

離島や海域の管理や保全のための洋上プラットフォームの構築。また、洋上プラットフォームを利用した鉱物・エネルギー資源開発のための実証実験等のパイロットプロジェクトの実施。

## **(ロ) 鉱物・エネルギー資源**

わが国では、海外からの資源の輸入で需要を賄っていたこと等により、海洋資源の探査や開発が十分に行われてこなかった。

しかし、わが国の EEZ 及び大陸棚にはメタンハイドレート、石油・天然ガス、海底熱水鉱床、コバルトリッチクラスト等の海洋資源が多く存在すると見込まれている。政府の「海洋エネルギー・鉱物資源開発計画」では、メタンハイドレート及び海底熱水鉱床について、今後 10 年程度を目途に商業化を実現するとされているが、まず、EEZ 及び大陸棚の資源の賦存量と各鉱床の規模等について探査を行い、海洋鉱物資源のポテンシャルマップを作成するとともに、探査や開発のための技術開発を着実かつ迅速に実行すべきである。

国連海洋法条約により、沿岸国は、自国の EEZ 及び大陸棚における他国の科学的調査については、通常は同意を与えなければならない。一方、天然資源の探査及び開発に直接影響を及ぼす場合には、同意を与えないことができる。

しかし、実際には、科学的調査と資源探査を明確に区別することは困難であり、科学的調査を装った不当な資源探査と見られる事例が発生している。また、東シナ海で行われている外国船による資源探査についても、わが国としての対応が求められる。

そこで、外国による海洋の科学的調査や資源探査に関する法整備を行うべきである。例えば、わが国の EEZ や大陸棚における科学的調査と資源探査の許可についての法整備や、自衛隊や海上保安庁による他国の船舶への抜き打ち検査の実施等が考えられる。

また、現在は「排他的経済水域及び大陸棚に関する法律」により、海洋資源

---

<sup>3</sup>低潮線は干潮時の海面と陸地とが接する EEZ の基線。「特定離島」は、EEZ が約 42 万 km<sup>2</sup> である最南端の沖ノ鳥島と約 43 万 km<sup>2</sup> である最東端の南鳥島を想定。

の開発において、国内法を適用すると規定されており、具体的には陸上資源の開発と同様に鉱業法が適用されている。海洋は広大で陸上のような監視は困難であることから、今後、不当な開発利用が行われないう、海外への資源流出の防止や環境保護等の観点から、海洋の特徴を踏まえた鉱物・エネルギー資源の開発に関する法整備が必要である。

#### [具体的課題]

##### ○海洋資源開発のための法整備

今後の海洋開発利用の拡大に向けた海洋資源開発に関する新たな法整備の推進と国の管理体制の充実。

##### ○資源探査船の開発とデータ整備

海洋資源量調査の着実かつ迅速な実施のため、資源探査船の機能の向上、自主技術も活用した探査船の開発、技術者の育成。

資源分布データの整備、管理、相互活用の推進。関係省庁が保有している海洋関連情報の総合海洋政策本部による総合管理と適切な情報公開。

##### ○わが国周辺海域における海上保安の維持・強化

わが国の海上警備・警察力を維持・強化するための艦船艇等の整備。

## ②安全・安心の確保

### (イ)海上輸送

わが国は主要な資源の大部分を海上輸送による輸入に依存しており、アデン湾・ソマリア沖やマラッカ・シンガポール海峡の通航の安全・安心の確保が不可欠である。アデン湾・ソマリア沖では、年間1万8,000隻の船が通航している。このうちわが国の通行隻数は約11%、年間約2,000隻であり、東西を結ぶ要衝となっている。

しかし、2007年以降、ソマリアの無政府状態を背景として、アデン湾・ソマリア沖では海賊によるハイジャック事件が増加し、日本関係船舶を含む各国の船舶が海賊の被害に遭う事案が多発している。海賊は国民の生命・財産を脅かすとともに、アデン湾・ソマリア沖という世界貿易の重要なシーレーンの確保を困難にする。また、マラッカ・シンガポール海峡に関しては、わが国のエネルギー供給ルートとして船舶が通過するなど重要性が高いため、関係国の協力により適切な対策を実施する必要がある。

そこで海賊に対応するため、わが国では、国連海洋法条約、ソマリア沖における海賊・武装強盗行為への対策に関する国連安保理決議に則して、2009年4月に海賊対処法が成立、7月に施行された。同法では、自衛隊の派遣手続が明確化され、国籍を問わず船舶を護衛対象にできることとなり、職務遂行のための武器使用が認められた。

海上自衛隊の護衛艦による護衛活動は、船舶の安全な航行にとって大きな効果をあげており、産業界としても高く評価する。また、国連やNATOの枠組みをはじめ各国が協力してソマリアの海賊に対処する中、自衛隊が各国との連携を強めることには大きな意義がある。

[具体的課題]

○ソマリア海上護衛活動の強化等

護衛活動の頻度の増大、海上警察・警備能力向上のための護衛艦や哨戒機の充実。無政府状態にあるソマリアの治安向上に向けたソマリア政府の警察官の訓練等の支援。

ソマリアの対岸諸国の取締能力向上のためのイエメンの海上保安機関職員の研修、同国への巡視船艇の供与。

**(ロ)防災・減災**

地震、津波、高潮等の災害は海洋に由来するものが多いが、いまだ発生のメカニズムが完全には解明されていない。津波発生による船舶の衝突等の事故により、危険物質等の流出や漂流が海上に被害を及ぼすリスクも大きい。地震大国であるわが国にとって、災害の情報収集を行う体制を強化し、海洋データの収集、分析、緊急ネットワークシステムの構築等を行うことが不可欠である。

また、津波防災における国際協力も重要である。具体的には、気象庁と海洋研究開発機構による国際津波情報の提供を充実させるとともに、他国からの情報収集体制を整備する必要がある。

地球温暖化など気候変動に与える影響を予測するにあたっては、海洋観測や探査が果たす役割は大きい。海洋環境に関する情報収集や予測も重要である。また、マンツルの掘削は、地震のメカニズムの解明等に貢献することが期待される。海上は地震の影響を受けにくいことから、防災基地としての洋上プラットフォームの活用も考えられる。

[具体的課題]

○「ちきゅう」による地球深部の観測・探査等

地球深部探査船「ちきゅう」による観測・探査、データ収集と分析。次世代型深海探査システムの開発。リアルタイムで観測を行う海底ケーブルネットワークシステムである地震津波観測監視システム等の高度化と全国展開。マンツルまでの掘削技術の開発。

○災害対応への体制強化

海上保安庁など関係機関の連携による情報収集と連絡の強化。

### ③低炭素社会への貢献

世界規模での地球温暖化が進行する中、海洋がグリーン・イノベーションに貢献する役割は大きい。まず、再生可能エネルギーの利用が重要であり、洋上風力発電、波力発電、海洋温度差発電、海流・潮流発電等の技術開発と実証実験の推進は低炭素社会の実現に大きく資する。

また、海上輸送の低炭素化を推進することの効果は大きい。新興国が急速な経済発展を遂げる中、今後も国際海上輸送の拡大が見込まれる。輸送力の増強と環境対策を同時に実現するためには、運航の最適化により燃料の節減を図るとともに、CO<sub>2</sub>の排出量が少なく、太陽光等の自然エネルギーや燃料電池等を活用したエコシップの研究開発や導入を推進すべきである。

CCS (Carbon Dioxide Capture and Storage : CO<sub>2</sub>分離・回収・貯留) については、海洋の場合、海底下の地層を活用したCO<sub>2</sub>の貯留が有効である。わが国の沿岸ならびにEEZには、CO<sub>2</sub>の地中貯留に適した海底下の地層が多数存在しており、生態系や環境への影響を考慮しつつ、CCSの研究開発と実証実験を重ねるべきである。また、CO<sub>2</sub>吸収のためのバイオ技術を研究すべきである。

こうした技術開発や実証実験を推進するためには、離島や洋上プラットフォームの周辺に、実証実験を行うための海域と施設等を確保していく必要がある。

[具体的課題]

#### ○再生可能エネルギーの技術開発等

洋上風力発電、波力発電、海洋温度差発電、海流・潮流発電等の再生可能エネルギーの技術開発と実証実験の推進。

#### ○エコシップの研究開発等

CO<sub>2</sub>の排出量の少ないエコシップの研究開発と導入推進に向けた税制上の支援措置。

#### ○CCSの研究開発等

海底下の地層にCO<sub>2</sub>を貯留するCCSの研究開発と実証実験の推進。

## 3. 総合的な推進体制の確立

### (1) 総合海洋政策本部のリーダーシップの発揮

海洋政策は幅広く、関連省庁が多い。縦割り行政の弊害を排除し、総合的かつ一元的な海洋政策の推進を図るための司令塔として総合海洋政策本部は設置された。その趣旨を踏まえ、同本部はリーダーシップを発揮し、海洋基本計画に基づく海洋開発利用を強力に推進すべきである。海洋関係予算については、総合海洋政策本部が一括して管理し、関連省庁の連携の強化、情報の共有化、海洋産業振興に向けた研究開発等を進めるとともに、海洋関係者間の調整等も行う必要がある。

また、わが国の海洋をめぐる法整備、海賊対策をはじめ国際的な取組みへの対応等の施策を推進すべきである。

## **(2) 人材育成**

わが国における海洋に対する国民の理解を深めるべきである。まず、海洋の役割や重要性に関する教育を子供のころから充実させ、関心を高めていく必要がある。さらに、大学等における専門的な教育を強化し、優れた研究者、技術者等を早急に育成すべきである。産業界としても、技術開発力の向上等を通じて人材育成に努める。

以 上