

海洋基本法（2007. 7. 20 施行）と国際法

Japan's Basic Law of the Sea (2007. 7. 20) and International Law

稲原 泰平
Yasuhei Inahara

概 要

2007年4月27日に公布された『海洋基本法』（法33）は同年7月20日に施行され、「海に守られた日本から海を守る日本へ」⁽¹⁾と日本の海洋政策の理念の転換を象徴した。同法は、海洋政策の基本理念として、(1) 海洋の開発と利用そして環境保全と調和 (2) 海洋の安全の確保 (3) 海洋産業の健全な発展 (4) 海洋の総合的管理などを掲げ、これ等の実現のために内閣の下に「総合海洋政策本部」を設置して、内閣総理大臣が自ら本部長となって海洋基本計画を定める体制を発足させた。同法は2000年12月6日公布の『IT基本法』（法144号、2001年1月6日施行）及び2008年5月28日公布の『宇宙基本法』（法43号、同年8月27日施行）とともに、国際法特に関係条約から直接其の正当性が導かれる21世紀を象徴する国家の基本法つまり実質的意味の憲法の性格を持っている。海洋にしる、ITにしる、宇宙にしる、いずれも各国の重要国益に直結する分野であるが故に国際協力が最優先されるべき分野でもある。これ等3部作の国内法は、20世紀型の民族国家から脱却した国家観に立脚しており、ITを受容した21世紀的国家観に基く実質的意味の憲法に相当するといえる。

目 次

【Ⅰ】序 論
【Ⅱ】本 論
(1) 海洋基本法の内容
(2) 海洋基本法の国際法的整合性
【Ⅲ】結 論
<<注>>
<<参考資料：海洋基本法全文>>
<<References：参考文献>>

【Ⅰ】序 論

東シナ海での中国による春暁油田の開発を目の当たりにして、日本が自らの海洋権益を確保しようとの実際の動機に突き動かされて超党派の議員立法で成立させたのがこの法律である。オーストラリア、カナダ、アメリカ、中国そして韓国ではすでに国連海洋法条約 UNCLOS に準拠して関連立法を行い、海洋の管理を実施しているが（アメリカは UNCLOS 非加盟国）、日本はこの分野では立ち遅れていたのである。本法成立までのプロセスを振り返ると、先ず日本財団が法案を提案したあと、2005年11月に海洋政策研究財団が前者よりも一歩踏み込んだ「21世紀の海洋

政策への提言」を公表した。是を引き継ぐ形で、2006年4月に、国会議員と民間有識者で構成する「海洋基本法研究会」が発足し、同年12月に「海洋政策大綱」と「海洋基本法案」（概要）が作成された。是を更に条文化して超党派の議員立法として「海洋基本法」が成立したのである。⁽²⁾

【Ⅱ】本 論

(1) 海洋基本法の内容

本法は本文全4章38か条（第1章「総則」§§1－15；第2章「海洋基本計画」§16；第3章「基本的施策」§§17－28；第4章「総合海洋政策本部」§§29－38）と附則2か条で構成されている。

§1：“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。”ここに本法の目的が明記されているが、地球の表面積の71%を占める海洋の生態系を守りつつ、開発と環境とを両立させ、国のみならず自治体や個人など全ての国内法主体が海洋環境の保全に責任を有するとの本旨を明確に宣言している。別言すれば、本法は講学上の環境法に属する旨を自ら宣言している。因みに、本条に明記されている「持続可能な開発 sustainable development」という概念は、アルシユ＝サミット経済宣言（1989. 7. 16）⁽³⁾や国連環境開発会議のリオ宣言（1992. 6. 14）⁽⁴⁾で登場し、それ以降、国際環境法の中心概念の地位を占めていることは周知の通りである。

§2：“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。”本条では海洋開発に当たり生物多様性が確保されるべきことが謳われているが、日本が1992年6月13日に署名した「生物多様性に関する条約 Convention on Biological Diversity」（1993. 12. 29 発効）を念頭に置いたからであろう。又、本条で「豊かで潤いのある国民生活」が憲法上の「公共の福祉」に相当することを示唆する表現が用いられているが、ここでは、いわゆるアメニティ amenity が人権としての環境権の本質であり、海洋開発を規制する法的根拠としての「公共の福祉」の内容を構成することを明らかにしている。所謂「アメニティ権 right of amenity」が国際環境法で市民権

を得たのは、国際環境法の基本文書とされるストックホルム「人間環境宣言 Declaration of the United Nations Conference of the Human Environment」（1972. 6. 16）で表明された人類生存のための全26原則中の第7原則においてである。同原則の以下の文言を想起すべきである；「各国は、人間の健康に危険をもたらす、生物資源と海洋生物に害を与え、海洋の快適さを損ない海洋の正当な利用を妨げるような物質による海洋の汚染を防止するため、あらゆる可能な措置を採らなければならない。」（下線筆者）

§3：“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。”この条文は極めて端的に且つ直裁に領海内外で日本の国益を防衛する措置をとるべき必要性を訴えている。ここに所謂「安全 safety」とは法秩序の遵守・不侵犯を云うが、法秩序を対内的秩序と対外的秩序に分け、後者を特に「安全保障 security」という。⁽⁵⁾つまり、ここに云う「安全 safety」には国家の安全保障が含まれる。換言すれば、国家としての日本は、管轄権水域で密輸や不法入国を取り締まり、海外からの伝染病の侵入を予防し海底油田・ガス田開発に課税するだけでなく、公海で海賊を取り締まり経済水域での権益を擁護できるだけの海軍力を整備しなければならないとの意が含まれている。日本はイギリスと同じく、四方を海に囲まれ、容易に他国からの軍事侵略を許さない地政学的な有利性を保持している。このような海洋国家は徴兵制を布く必要はなく志願兵制で足りるとというのが国際社会の常識になっている。それにもかかわらず、本条が「海洋の安全の確保」の重要性を指摘しているのは、第2次大戦後の海洋分割の時代的背景の下で国力の要素として大陸棚や経済水域の資源保有量又は埋蔵量が増えられている現実がある。海洋生物及び非生物資源を含んだ国力を背景にして国家の国際社会での発言力が維持される現実がある。国際法上合法的な、とりわけ UNCLOS によって承認された海洋資源に対する権利も常に国際紛争の焦点になる可能性がある。海洋法紛争は海洋資源のみならず、領海や経済水域の境界を巡っても起きており、島嶼の領有を巡っても起きており、其の範囲は広く国際司法裁判所の判例の中でも独立したカテゴリーを構成しているほどであって、国家の対外的安全即ち安全保障の権限に属する問題として、又は少なくとも関連する問題として理解されている。特に、国家領域の本質が国民の居住の場所という側面から資源の所在地という側面に移行している現状を考慮すると、経済水域の資源を防衛するための軍事力 — とりわけ海軍力 — の増強・整備は、伝統的な国家領域防衛のた

めの軍事力に準じて正当化される傾向が出てこよう。⁽⁶⁾ 本条は、本来的に、防衛省・自衛隊関係の法令で規定されるべき体裁を採りながら、環境法に属する本法に其のところを得ているのは、以上のような趣旨に基いている。

§ 4～6：省略。

§ 7：“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。”ここに所謂「人類共通の財産 common heritage of mankind」とは、云うまでも無く、1970年にマルタの国連大使アーヴィッド＝パルドー（Arvid Pardo；1914～）が国連総会で始めて提唱し、その後、月協定（Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies, adopted 1979. 12. 5, effective 1984. 7. 11；see esp. Art. 11）や国連海洋法条約（UNCLOS, adopted 1982. 4. 30, effective 1994. 11. 16；see esp. Art. 136）に導入されて、国際法上の用語になった言葉である。本条は本法が現行国際法原則であるCHM（＝common heritage of mankind）原則を遵守し、その法思想史的系譜に属することを宣言した規定である。しかし、現行国際法で「人類の共同の財産：CHM」とされているのは、天体を含む宇宙と南極と深海底 deep-sea bed であって、海洋全体がCHMとされているわけではない。UNCLOSで云う「深海底」とは国家管轄権（通常は経済水域）外の海底・底土・上部水域をいうのであって、CHM原則を海洋全体に適用することをUNCLOSを含む現行国際法は要求していない。それでも、なお且つ、本法がここでCHM原則の受容を表明したのは、国家管轄権外の深海底に対するCHM原則の適用を消極的に承認するだけでなく、同原則の基礎となっている思想（＝海洋を人類の共有物 res Communis と観る思想）に積極的に賛意を表明し、領海や経済水域などの管轄権水域に「人類の共有物」理論の適用を認めたものと推測される。別言すれば、現行の国際海洋法はCHM原則と共有物（res Communis）理論を特別法と一般法の関係におき、深海底にはCHM原則が優先適用され、その他の海洋には共有物（res Communis）理論の適用を認めたと解される。日本は、UNCLOSに対して、本条によって、このような条約解釈権を行使したのである。

条約解釈権は国益を擁護するための国家の主権的権利として承認されているが、⁽⁷⁾ その権利の行使が適法であるか不適法であるかは別次元の問題である。一般論としては、ある条約での合意事項を国内法や他の条約で不利

益に変更することは許されない — 後法優先原則の排除 — が、利益的変更は許されるとのルールが出来上がっている。国際海洋法や国際人権法など分野では、国際標準を樹立するための所謂「傘条約 umbrella treaty」は、その後の国内法や別の条約によって傘の範囲（＝国際標準）を拡大することは認められているのである。こうした従来からの国家実行に照らすと、本条で「海洋が人類共通の財産」であると明記したことは、適法な条約解釈権の行使であり、日本の自由裁量の枠内の行為であるといえる。

§ 8：“国は、第二条から前条までに定める基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、海洋に関する施策を総合的かつ計画的に策定し、及び実施する責務を有する。”ここで、国家としては、民族的歴史的事情に拘束されず、あくまで国際法上の理念と原則に従って海洋政策を策定しなければならないという、海洋国家としての日本の基本姿勢を表明しており、民族性及び歴史性を脱却して透明な法的国家を目指す意思が表明されている。国家の基本法が個別性・独自性を強調する時代から国際標準を強調する時代に移行したことを暗示しており、筆者が本法を以って21世紀の日本の実質的意味の憲法であるという所以である。

§ 9：“地方公共団体は、基本理念にのっとり、海洋に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。”戦後の日本の行政は国と都道府県と市町村という3段階の行政組織間の協力によって成功を収めてきた。1970年代の公害対策然り、2000年4月1日に施行された介護保険然り。日本の行政のこの法的執行方法を海洋政策の実施にも応用するとの趣旨である。本法が定める基本理念は国家および地方自治体を等しく直接拘束するのであり、両者の間に別意の取り扱いはない。国内行政法上、法主体としての国と地方公共団体は平等であって、両者の行為は国際法上、いずれも国家の行為として観念され、国家責任の根拠とされることは周知の通りである。従って、日本が受容したCHM原則と海洋「共有物 res Communis」理論は国内行政法上の国及び地方公共団体を等しく拘束するが、唯、地方公共団体は国際義務に違反しない限度で、当該地域の特殊性を考慮した施策を実施できるということである。

§ 10：省略。

§ 11：“国民は、海洋の恵沢を認識するとともに、国又は地方公共団体が実施する海洋に関する施策に協力するよう努めなければならない。”各国の憲法学説や判例では人権としての環境権は承認されているが、国際環境法では環境保護の義務が強調されている。特に地球環境そして生態系の保護は各人の実践が求められる事実行為的

領域であって、国際環境法の法源の多様性は他の国際法領域には見られない国際環境法の本質的特徴になっている。まさにそうした国際環境法の影響を受けて、本条は国民に対して海洋環境保護の一般的義務を課したのであって、本法が国際法の授權の下に成立していることを示している。尤も、海洋に関する個人の国内法的義務は— 罰則の有無に関わらず — 国の具体的立法に依存する。

§ 12 ~ 13 : 省略。

§ 14 : “政府は、海洋に関する施策を実施するために必要な法制上、財政上又は金融上の措置その他の措置を講じなければならない。” 「法制上、財政上又は金融上の措置」は一体として政策実現に向けて協働する関係にある。法律と予算の関係について「形影相伴うべきもの」⁽⁸⁾ という言い方もされる。本条の趣旨は、領海であるか公海であるかを問わず、人類の共有物 *res Communis* たる海洋に対して、国連海洋法条約その他関連諸条約の下で、主権的権利としての条約解釈権を積極的に行使して、日本の国益と国際公益との共存を確保できる統一的な海洋政策の立案を政府に義務付け、予算措置を採ることを義務付ける点にある。この立法趣旨を没却した政府の無為無策は、単なる道義的・政治的責任を発生させるに止まらず、他国との海洋法紛争が発生した場合に政府の無為無策が日本の故意・過失の証拠とされる場合があることを指摘するものである。従って、本条は単なるプログラム規定ではなく、現下の国際情勢の下での本法の立法プロセスにかんがみると、明確な法的義務を政府に課した規定であると言えそうである。

§ 15 : “政府は、海洋の状況及び政府が海洋に関して講じた施策に関する資料を作成し、適切な方法により随時公表しなければならない。” ここには公表の手段については特に指示はない。宇宙基本法 (2008. 5. 28 公布 : 法律第 43 号, 2008. 8. 27 施行) § 24 では宇宙戦略本部が宇宙基本計画やその目標の達成状況について公表すべきものとされ、公表手段として「インターネット」が例示列挙されているのに比べれば、立法技術的にやや不親切の感がするが、法的に何か不都合が生ずるというわけではない。唯、国家がインターネットを抜きにしては法的組織体としての運営がほぼ不可能になっている現実を考えると、インターネットが第 1 の公表手段であることは自明になっている。もはや官報や新聞という一昔前の主要メディアを明示する意味がなくなっていることに十分注意する必要がある。国家の本質が個別民族性から共通のインターネットによって結合する平等な法的組織体に移行している 21 世紀の現状を直視すれば、⁽⁹⁾ 「インターネット」を例示列挙する宇宙基本法のほうが立法技術的に優れているといえよう。

§ 16 : “政府は、海洋に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、海洋に関する基本的な計画 (以下「海洋基本計画」という。) を定めなければならない。2 海洋基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。一 海洋に関する施策についての基本的な方針二 海洋に関する施策に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策三 前二号に掲げるもののほか、海洋に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項3 内閣総理大臣は、海洋基本計画の案につき閣議の決定を求めなければならない。4 内閣総理大臣は、前項の規定による閣議の決定があったときは、遅滞なく、海洋基本計画を公表しなければならない。5 政府は、海洋に関する情勢の変化を勘案し、及び海洋に関する施策の効果に関する評価を踏まえ、おおむね五年ごとに、海洋基本計画の見直しを行い、必要な変更を加えるものとする。6 第三項及び第四項の規定は、海洋基本計画の変更について準用する。7 政府は、海洋基本計画について、その実施に要する経費に関し必要な資金の確保を図るため、毎年度、国の財政の許す範囲内で、これを予算に計上する等その円滑な実施に必要な措置を講ずるよう努めなければならない。” 前条について指摘した公表手段の問題点は、本条の「海洋基本計画」の公表についてもそっくりそのまま当てはまる。本条で、領海と公海を統合する上位概念である「海洋」という用語を用いたのは、海洋の生態系の保護は海洋全体の問題として対処せざるを得ない事情があること、経済水域の開発は本質的には公海の分割であること、海賊は継続犯又は状態犯の性質を持つので伝統的な公海上の「海賊」概念では取締りが困難なこと、⁽¹⁰⁾ 将来の海上でのテロ阻止活動や PKO 活動も領海・公海を一体とした海洋での継続的・連続的活動が予想されることなどによる。公海での活動については、経済水域の設定など UNCLOS や関係諸条約そして慣習国際法の規則に従うべきことは当然である。とりわけ、各国の経済水域によって世界の海洋の 42% が占められている現状や、日本がアメリカ (約 7,620,000 平方キロメートル)、オーストラリア (約 7,010,000 平方キロメートル)、インドネシア (約 5,410,000 平方キロメートル)、ニュージーランド (約 4,830,000 平方キロメートル)、カナダ (約 4,700,000 平方キロメートル) に次いで第 6 位の経済水域 (約 4,470,000 平方キロメートル) を保有している事実を考慮すると、本法の実質的な目的は「海洋基本計画」を通じた経済水域の利権の確保にあるというべきであろう。なお、本条第 5 項で「おおむね 5 年ごとに、海洋基本計画の見直し」を行なう旨が定められているが、是は、環境法諸条約では 5 年ごとに締約国会議の開催を義務付けている例が多いことに倣ったものと思われる。⁽¹¹⁾

§ 17：“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。”海底資源は生物資源と非生物資源（＝鉱物資源）に分類されている。経済水域においては沿岸国はこれ等両者を開発する主権的権利を有し、他国は沿岸国と協定を結んでそれらの開発に参加しうのみである。公海における生物資源たる漁業資源の開発については関係魚種の漁業国間で毎年漁業協定を締結して漁獲高を割り当てている。国家管轄権外の海底、即ち深海底の非生物資源（鉱物資源）については国連海洋法条約 UNCLOS 第 11 部（§ § 133 - 191）で国際海底機構（the International Seabed Authority：ISA）が設立され、ライセンス制の下に先行投資者（pioneer investors）に鉱物資源の開発を認めている。⁽¹²⁾ おおよそこのような国際法的枠組みの中で海洋資源の開発が行なわれているが、政府の下で統一的で具体的な海洋資源政策を樹立すべしというのが本条の趣旨である。特に、海洋生物資源の枯渇の危機については既に 20 世紀初頭から水産資源学の立場から警鐘が鳴らされ、今日の「持続可能な開発 sustainable development」概念の基礎となった「最大持続的漁獲 maximum sustainable yield」⁽¹³⁾ の概念はその当時から提唱されていた。人類の食糧危機を背景にした漁業紛争が増えている今日、この理念は、100 年たった今、単なる学問的警鐘の段階を超えて、国家の国際法上の義務として内閣が率先して遂行すべき課題になったのである。こうした現実ひとつを取ってみても、日本は（他国も同様であるが）人類史の新たな段階に到達し新たな国家造りが求められていることが判る。本法が 21 世紀の日本の実質的意味の憲法であるとの筆者の主張の根拠がここにある。

§ 18：省略。

§ 19：“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。”周知の通り、国連海洋法条約（UNCLOS）

の最大の価値は経済水域の設定を沿岸国の主権的権利として承認した点にある（§ § 55 - 75）。もはや経済水域設定権は単に UNCLOS 上の権利に止まらず、国家の慣習国際法上の権利になっていると解される。経済水域の資源開発は国家の経済発展に直接影響するところが大きく、計画的な管理開発が必要である。「排他的経済水域及び大陸棚に関する法律」では経済水域と大陸棚の範囲を UNCLOS に準拠して設定しただけであって、同区域の開発理念や原則・方針についてはなんら触れられていない。全ては後世の立法に委ねられた形になっていたのである。その意味で、本条は日本固有の経済水域について実体を決定する権能を政府に認めた規定であって、「海洋基本計画」中の経済水域に関する決定部分はフランスおよび日本で所謂「統治行為」（＝アメリカでは「政治問題」）に相当すると考えられ、国内裁判所による違憲審査の対象から外されるべきものと考えられる。

§ 20：“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。”現在、本条の趣旨に添う国内法として日本は、船舶法（1899. 3. 8；法 46）、船員法（1947. 9. 1；法 100）、船舶所有者等責任制限法（1975. 12. 27；法 94）、国際海上物品運送法（1957. 6. 13；法 172）、水先法（1949. 5. 30；法 121）、港湾法（1950. 5. 31；法 218）などを整備しているが、国際法の視点から、便宜地籍船の取り締まりや港湾の水深基準の不統一が問題になっている。前者については、海運会社の経営に直接関連する解決の難しい問題であるが、すでに日本の海運会社が所有する外航船の約 95%が便宜置籍船（Flag of Convenience Ship：FCS）になっており（2008 年現在で約 2000 隻の外洋船舶のうち 1900 隻近く）、⁽¹⁴⁾ 海上交通の安全や海上犯罪抑止の点からも放置できない段階に達している。又、後者については、港湾の水深基準が存在せず、浚渫の義務も法定されていないことから、船舶の大型化の傾向に港湾が適応できていない各国の状況が問題になっている。国際法の視点からよく指摘されるこれ等 2 つの問題にも、本条は政府の施策を喚起したものと解される。

§ 21：“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。”本条第1項は国防、通商、漁業の育成など重要国益が海洋の安全に依拠していることを指摘し、従来以上に積極的な立法その他の措置を講ずる意図を表明している。本条第2項は、自然災害に対して事前・事後の対策を講ずべきこととしている。自然災害は、英米法では古来より「神の仕業 Act of God」として人知を超えた法の顕現として理解する傾向があったが、今日では不可抗力 force majeure の代表例として理解するのが定説になっている。人権そして人類の幸福を人類自らが血を流して自らの犠牲の上に勝ち取ってきた歴史を顧みるとき、不可抗力に対して立法的・行政的そして事実行為的体制を整備することは国家の責務に属する。民法では不可抗力に対して危険負担理論で対応しているが（§§ 534 - 536）、このような双務主義の原則によらず、人道主義的制度によって被災者・罹災者を保護する制度的保障が求められているのである。⁽¹⁵⁾

§ 22 - 24 : 省略。

§ 25 : “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。”国連海洋法条約（UNCLOS）では海洋汚染を汚染源別に類別化し、陸上起因汚染（§ 207）、管轄権水域開発汚染（§ 208）、深海底開発汚染（§ 209）、海洋投棄起因汚染（§ 210）、船舶起因汚染（§ 211）、大気起因汚染（§ 212）のそれぞれに対して締約国が適切な対策を講ずべきことを要求しているが、本条は沿岸域での当該義務の実施を国内法上の具体的義務として再確認したのである。条約上の一般的義務を法律によって個別具体化する条約の執行方法は伝統的であって、広く受け容れられている。憲法学や行政学で公務員が「行政の政治的中立の原則」や「法律による行政の原則」の拘束を受けている以上、主権的権利としての条約解釈権の行使

である条約の国内法への変型（transformation）は、国内公法の原則をくずさない形で条約の国内実施の方法であつたろう。問題は、この種の国際環境法に属する条約は本来的に国内の全ての構成員が法主体たる地位を認められる性格を持っているということである。例えば、国内行政組織法上、国も普通地方公共団体も相互に平等たる地位が承認されており（立法権の「法段階説」的關係を除き）、各地方公共団体が条約解釈権を行使して当該環境法条約を執行するための条例を制定したらどうなるであろうか？しかも、その条例の内容が国の法律と抵触したら、どのように対処すべきであろうか？アメリカでは、環境法条約の執行を巡って、州法を制定した州政府と連邦政府との間で条約執行の管轄権を巡る紛争が発生している。⁽¹⁶⁾ 同国では、連邦政府に条約執行権があるという伝統的な解決策が採られたが、このような形式的処理は環境法条約の本質的特徴に照らして疑問なしとしない。日本でも類似の問題が発生する可能性があることに留意しておくべきであろう。

§ 26 : “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。”ここにいう「離島」は本法固有の用語であって、UNCLOS § 121 に云う「島 islands」のうち、環境法上の改善を要する「島」である。即ち、「離島 isolated islands」の「離 isolated」とは、距離的概念ではなく、生活上の便益からの「分離・隔離」の「離」を意味する。UNCLOS が想定していなかった日本固有の問題に対する対策の必要性を指摘した点に本条の意義がある。「離島 isolated islands」⁽¹⁷⁾ は社会学的地理学的概念であるが、本法の立法目的を考慮して、法的概念として新たな意味を取得していると解される。再言すれば、本条は距離の遠近に関係なく環境の改善を要する「島」に必要な配慮を義務付けたのである。

§ 27 : “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。”本条に関連して、国際社会から日本が対応を迫られている喫緊の問題の1つが海賊の取締りである。マラッカ海峡での海賊の取締りの国際協力に参加したあと、⁽¹⁸⁾

現在、ソマリア沖での海賊の取締りに参加を求められている。2008年12月26日には中国が1433年以来初めて海軍艦艇3隻をソマリア沖海賊取締りのために海外遠征させたが、⁽¹⁹⁾日本も国際協調の名の下、同様の対応をとらざるを得なくなるのではなかろうか。又、世界に展開するアメリカ海軍も、週に1度の割りで世界の海洋のいずれかで軍事演習をしているが海難事故や難民救済、反テロなどに活動の重心が移っているといわれる。日本の海上自衛隊も従来から米韓両国との共同軍事演習の実績はあるが、近年はロシアや中国とも共同の軍事演習を実施している。更に、海上保安庁は東南アジアの諸国とも海賊取締りの共同訓練に参加している。このように国際情勢の変化に対応して、既に海上自衛隊や海上保安庁は国際協調行動に踏み出しているのであって、このような言わば「現場での先行的事実行為」を本条が法的に追認し正当性を強化している。本条は、ソマリア沖の海賊取締りの国際協調行動参加のために海上自衛隊の艦船を派遣するための新法を制定する積極的な根拠にもなる。

§ 28：“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。”国際環境法が他の国際法分野と決定的に異なる点は、前者が国家のみならず国際法及び国内法の全ての主体に環境保護・保全のための実践を求めている点にあり、更には、実践の基礎となる環境教育を重視し、学校教育のみならず社会教育によって環境への理解を普及させることを国家の責務のひとつとしている点にある。是は国際環境法の本質から流れ出る特徴であって、国際環境法の基本文書である「人間環境宣言 Declaration of the United Nations Conference of the Human Environment (1972. 6. 16, See 19th Principle)」でも既に指摘されていた。⁽²⁰⁾

§ 29：“海洋に関する施策を集中的かつ総合的に推進するため、内閣に、総合海洋政策本部（以下「本部」という。）を置く。”

§ 30：“本部は、次に掲げる事務をつかさどる。
一 海洋基本計画の案の作成及び実施の推進に関すること。
二 関係行政機関が海洋基本計画に基づいて実施する施策の総合調整に関すること。
三 前二号に掲げるもののほか、

海洋に関する施策で重要なものの企画及び立案並びに総合調整に関すること。”

§ 31：“本部は、総合海洋政策本部長、総合海洋政策副本部長及び総合海洋政策本部員をもって組織する。”

§ 32：“本部長は、総合海洋政策本部長（以下「本部長」という。）とし、内閣総理大臣をもって充てる。2 本部長は、本部の事務を総括し、所部の職員を指揮監督する。”

§ 33：“本部に、総合海洋政策副本部長（以下「副本部長」という。）を置き、内閣官房長官及び海洋政策担当大臣（内閣総理大臣の命を受けて、海洋に関する施策の集中的かつ総合的な推進に関し内閣総理大臣を助けることをその職務とする国務大臣をいう。）をもって充てる。2 副本部長は、本部長の職務を助ける。” § 34：“本部に、総合海洋政策本部員（以下「本部員」という。）を置く。2 本部員は、本部長及び副本部長以外のすべての国務大臣をもって充てる。”以上 §§ 29 - 34 は内閣直属の機関として設置される総合海洋政策本部の任務と組織に関する規定である。その趣旨は、IT 基本法（2001. 1. 6 施行）に云う「IT 推進戦略本部」や宇宙基本法（2008. 8. 27 施行）に云う「宇宙開発戦略本部」とほぼ同一であって、内閣直属の機関でしかも内閣総理大臣を長とする機関に21世紀の重要国益の擁護をゆだねて、国際関係の変化に迅速機動的に対処させる点にある。20世紀初頭から現れた行政国家の現象が、行政権の中核であり各行政官署を統括する内閣にまで及んだことを示す限界の立法である。IT にしろ、宇宙にしろ、海洋にしろ、相当に高度な科学的知見が必要な分野であって、通常一般人や政治家の常識的知見では政策を立案実行することは不可能な分野である。本部の運営には、関係法人や個人の援助が必要になるであろう事は当然予想される。そのための援助要請権や協力義務の規定は各立法に怠り無く措かれている（IT 基本法 § 31；宇宙基本法 § 31；海洋基本法 § 35）。

§ 35 - 38：省略。以上解説を省略した条文については本稿巻末《参考資料：海洋基本法全文》を見ていただきたい。

なお、本法には「附則」として以下の2項目が付されている。“（施行期日）1 この法律は、公布の日から起算して三月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。（検討）2 本部については、この法律の施行後五年を目途として総合的な検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする”附則1に基き、本法は2007年7月20日に施行された。附則2の5年後の見直しについては、「海洋基本計画の見直し」（§ 16⑤）の期間（5年）と平仄を合わせていることに注意すべきである。因みに、IT 基本法（2001. 1. 6 施行）に

は「施行後3年以内」の見直しが明記されているが（附則2）、宇宙基本法（2008. 8. 27 施行）には見直し規定はない。それぞれの分野での技術開発の特徴や国際法的規制の特徴が考慮されたからであろう。

（2）海洋基本法の国際法的整合性

法は権力の顕現であり、複数の国家が地上に存在する以上、複数の国家法が存在することも自明である。しかし、国家間の交通が発展すれば、国家法の内容の相違が国家間の軋轢の元にもなる。個人の涉外事件に国家法の適用を調整する規範領域（国際私法）が発展し、国家間の合意（国際法）に単独国家の国内法に優位する効力を認めて国家間の軋轢を除去しようとしたのが今日の国際社会の発展段階である。まさに、海洋にしても、宇宙にしても、ITにしても、現代において典型的な国際法の管轄事項であって、それぞれの国際的枠組みから外れることは、即、国際的孤立を意味し、国家の発展に影響することになる。国家はこれ等3分野の国際法的枠組みを国家存立の与件として受容せざるを得ない状況に追い込まれている。その意味で、現行国際法を基礎として定立された「IT基本法」（2000. 12. 6；法144）、「海洋基本法」（2007. 4. 27；法33）、「宇宙基本法」（2008. 5. 28；法43）は、それぞれの領域での国際法的枠組みを日本の基本法の一部と認め、国益擁護の根拠として採用することを宣言した国内法3部作である。国家の標識が19～20世紀的な民族性から、国際社会の構成員としての国際協調性の深化（deepening）・拡大（enlargement）にシフトしたことをこれ等の立法3部作が象徴している。⁽²¹⁾

そこでこの「海洋基本法」が国際法的整合性を維持しているかどうかを検討しよう。それがあって始めて21世紀の日本の実質的な基本法（＝憲法）といえるからである。結論から言えば、本法は、国連海洋法条約（UNCLOS）や「人間環境宣言」などをはじめとする海洋法そして環境法関係の国際文書に違背しているおそれはない。国連海洋法条約（UNCLOS）では国家管轄権外の深海底の性質について用いられている「人類の共同の財産 common heritage of mankind」（§ 136）概念を本法§ 7は海洋全般に適用するかのような表現を用いているが、本条の趣旨は同概念の背景的基礎となる「人類の共有物 res Communis」理論を海洋全体に適用することを狙ったものというべきであって、UNCLOSとは異質な海洋法秩序の樹立を狙ったものではない。敷衍すれば、領海・接続水域・大陸棚・経済水域・深海底という人為的区画に関わりなく、海洋を一体として地球の生態系の中核としての地位を認め、「人類の共有物 res Communis」として平和利用に徹すべきとの日本の決意が本法§ 7に表明されて

いるのである。従って、本法とUNCLOSとの用語上の齟齬を論ずるべきではあるまい。むしろ、公海海底の非核化を定めた海底非核化条約（Convention on the Prohibition of the Emplacement of Nuclear Weapons and Other Weapons of Mass Destruction on the Seabed and the Ocean Floor and in the Subsoil Thereof, subscribed 1971. 2. 11；effective 1972. 5. 18）と同様、海洋の平和利用を強調する条文として、その象徴的機能を積極的に評価すべきである。

既に、日本には海洋に関する立法が多々あり、海洋に関係する行政主管庁が多々（国土交通省・外務省・経済産業省・防衛省・農林水産省・文部科学省・環境省等8官庁）ある中で、敢えて、「海洋基本法」を制定する意味がどれほどあるのかという問題があろう。単に国際海洋法に一致する理念的立法であればこういう批判もあって当然と思われる。しかし、本法の実質的意義はやはり、IT基本法や宇宙基本法と同じく、内閣総理大臣を長とする「本部」を設置した点にあり、「総合海洋政策本部」（§ § 29－37）に「海洋基本計画」（§ § 16, 30）の作成を義務付けた点にある。「日常の外交事務」は外務大臣が主管するが（外務省設置法—1999. 7. 16；法94—）、ITや宇宙開発や海洋開発は国際関係の影響を受けやすく、しかも、機動的な対応が必要な分野であって、もはや「日常の外交事務」とは言いがたく、行政権の長たる内閣総理大臣が直接主管する事務になったのである。その意味で、この立法3部作は共通の理念に基く統治機構の改変を実現している。そして、これ等立法3部作が設置した各「本部」は国際協調の中での国益擁護という困難な課題を課されている点で共通している。従って、これ等の立法については、本質的に、国際法適合性は推定されるといえよう。問題は各「本部」が策定する政策の国際法適合性である。海洋基本法について言えば、「総合海洋政策本部」が作成する「海洋基本計画」の国際法適合性そして合憲性が問われることになる。

もう一点、立法技術的な、ある意味では些細な疑問を提示しておきたい。それは、拙稿『宇宙基本法（2008. 8. 27 施行）の国際法上の意義』（金沢星稜大学論集第42巻第2号所収）でも指摘したが、「開発 development」という概念は当然に「利用 use」概念を含んでおり、独立して明記するだけの意義に乏しいのではなからうかということである。科学技術こそ人類の発展をもたらす動因であるが、科学技術を資源に適用するプロセスは《研究 investigation → 調査 research → 探査 exploration → 開発 exploitation ≤ development → 利用 use → 保存 preservation》という風に図示されるが、国連海洋法条約（UNCLOS）や宇宙条約の用語に倣う限り、国際法は科学技術

や資源管理を「探査」段階と「開発」段階に二分しているようである。前者に調査・研究が含まれ、後者に利用・保存が含まれるとするのが現行国際法の解釈ではなかろうか。尤も、資源を人類の福祉のために「利用」することに法の重点を置く趣旨であれば、宇宙条約のタイトルが示すように「探査及び利用 Exploration and Use」という表現も成り立つであろう。「開発及び利用」という表現は中国にその先例はあるが、やや違和感を感じず。本来、中国語では「開発」は exploitation に重点をおいた言葉である。

【Ⅲ】結 論

本法は、2005年11月に海洋政策研究財団が「21世紀の海洋政策への提言」を公表したあと、2006年4月に国会議員と民間有識者とで「海洋基本法研究会」が組織され、同「研究会」が2006年12月に公表した「海洋政策大綱」と「海洋基本法案」を基礎として国会議員が超党派の議員立法で翌2007年度に成立させた。特に「海洋基本法研究会」には海洋法の理論的権威として栗林忠男（1937. 3. 29～）慶大名誉教授と、実務面の代表者として石破 茂（1957. 2. 4～）防衛大臣（当時）が共に議

長として参加しており、出来上がった本法はアカデミズムとプラクテカリズムとが融合した完成度の高い国内法になっている。

日本では改正法を含め、年間300～400前後の立法が行なわれ、その約90%が内閣提出の法案によるといわれる。いわば議員立法は10%ほどなのである。内閣提出の法案は基本的に中央省庁が管轄事項について法案の原案を作成し、内閣府法制局で法案として完成させ、閣議で同意を得た後国会に提出される。そのため、内閣提出の法案は立法技術的に完成度は高いが、大胆な政治的変革を目指す法案は生まれにくい。それに対して、議員提案の法案は国会議員の政治的裁量に基く政治的行為として時代の変革期において多に利用されるべき立法手法である。「IT基本法」は内閣提出法案であったが、「海洋基本法」も「宇宙基本法」も議員提案から成立したことは、立法的にはプラスの評価を受けるべきだと思う。いずれにしても、国家の統治機構に実質的変革をもたらす当該立法3部作は、21世紀の日本の実質的意味の憲法の資格を有するのであって、本法を含めた三法の今後の全体的運用に注目したい。

《注》

- (1) この標語の由来について衆議院議員・長島昭久（1962. 2. 17～）の以下の言葉を引用しておこう：「古来、わが国は、海による文明を育んできました。海から様々な恩恵を受け、また海に守られ、海洋との深いかわりのなかで政治、経済、文化を築き、国を発展させてきました。大陸国家と海洋国家の二兎を追って（1907年の『帝國國防方針』）国家を破滅に陥れた戦前戦中の一時期を除いて、わが国は一貫して海洋国家でありました。しかし、とくに戦後は、そのことを戦略的に捉え国策の中心に据えるという意識は希薄だったように思います。今回、この海洋基本法の策定準備作業に携わる機会を得、印象深い言葉に出会いました。『海に守られる日本から、海を守る日本へ』それは、超党派の議員グループと有識者の皆さんで立ち上げた海洋基本法研究会における締めくくり会合での日本財団・笹川陽平会長のご挨拶のなかにありました。じつは、この言葉ほど、このたびの海洋基本法の理念を端的に表している言葉はないと思うのです。」
(http://www.sof.or.jp/jp/news/151-200/167_4.php)
- (2) 本法の成立プロセスについては以下の論稿が詳しい。秋山昌広「海洋利用と海洋空間の管理—「海洋基本法」立法政策決定過程の分析を通じて—」『国際安全保障』第35巻第1号、2007年6月。
- (3) 日本外務省のHP参照のこと：(http://www.mofa.go.jp/MOFAJ/gaiko/summit/arch89/j15_a.html)
- (4) 環境省のHP参照のこと：(http://www.env.go.jp/council/21kankyo-k/y210-02/ref_05_1.pdf)
- (5) この点についてより探求するためには、以下の関係箇所を参照のこと。B. A. Garner edited, *Black's Law Dictionary*, Thompson, 2004.
- (6) この点を詳述した論稿を見よ；拙稿「中国による東シナ海油田・ガス田開発と国際法 China's Oil & Gas Development in the East - China Sea and International Law」『金沢星稜大学論集』第39巻第3号、2006年3月、pp. 1 - 7.
- (7) Cf. Dominique Carreau, *DROIT INTERNATIONAL* (8e edition), Pedone, 2004, pp. 148 - 60.
- (8) 清宮四郎『憲法 I [新版]』有斐閣、1972年、p. 266. 尤も、この言葉を最初に使用したのは田中次郎博士だという。清宮博士のご教示に感謝する。
- (9) インターネットによって欧州連合 European Union の統合が容易になったといわれる。拙稿「EUの第6次拡大（2007. 1. 1）と国際法 The 6th Enlargement (2007. 1. 1) of EU and International Law」『金沢星稜大学論集』第41巻第2号、2007年12月、pp. 1 - 13
- (10) 詳細については以下を見よ。拙稿「アロンドラ=レインボー号事件と国際法上の海賊」『金沢経済大学論集』第34巻第2号、2000年12月、pp. 129 - 143. 同「アジア海賊対策地域協力協定（ReCAAP；2005.4.28）の国際法上の意義」『金沢星稜大学論集』第39巻第2号、2005年12月、pp. 1 - 14. 同「アジア海賊対策地域協力協定（ReCAAP；2005. 4. 28）と国際法」『金沢星稜大学経済研究所年報』第26号、2006年3月、pp. 45 - 62.
- (11) 尤も、気候変動枠組条約（United Nations Framework Convention on Climate Change, subscribed 1992. 6. 14, effective 1994. 3. 21）のように、締約国会議を毎年開催している例もある（同条約§7）。少なくとも5年に1度とい

うことであり、問題の緊急性に応じて開催の間隔は短くなる傾向がある。Cf. <http://ja.wikipedia.org/wiki/%E6%B0%97%E5%80%99%E5%A4%89%E5%8B%95%E6%9E%A0%E7%B5%84%E6%9D%A1%E7%B4%84>

- (12) この制度はある意味で、企業活動の自由を制約するので、アメリカは今もこの点に同意できず、UNCLOS に署名さえしていない。然し、深海底制度以外の UNCLOS が定める制度（大陸棚、経済水域、国際海峡など）を暗黙裡に承認しているものと思われる。それが、経済水域制度が慣習国際法化したという解釈を生み出している。
- (13) 水産資源学のこの用語が、国際環境法の分野で、UNCLOS (§ 61 ③) で所謂「最大持続生産量 maximum sustainable yield」や生物多様性条約 (Convention on Biological Diversity, subscribed 1992. 6. 5, effective 1993. 12. 29 ; § 2) で所謂「持続可能な利用 Sustainable use」という派生概念を生み出している。外務省経済局海洋課監修『英和対訳 国連海洋法条約 [正訳]』成山社, 1997, p. 51. Cf. http://www.mabs.jp/cbd_kanren/jouyaku/jouyaku_02_e.html
- (14) 海運関係者の現場の声を紹介しよう：「なぜ FOC に反対するかといえば、第 1 には、自国の船員に比べ低賃金の外国人船員を自由に使うことができるため、自国の船員の雇用や労働条件に極めて深刻な悪影響があるからです。日本の例でも、2,000 隻といわれる国際海運に従事する日本商船隊のうち、日本人船員の乗船を義務づけている日本籍船は 120 隻にも満たない状態で、残る船舶はほとんどが FOC です。このため、かつては 8 万人を数えた外国航路で働く日本人船員も、現在では 5000 人以下になってしまいました。第 2 には、もともと厳しい規制から逃れるための制度ですから船の建造費も安上がり、安全管理もずさんで、劣悪な労働環境で働く船員の運航技術レベルの低さもあいまって、海難事故の多発や頻発する油の流出事故など『海の無法者』だからです」(http://iitaizou.at.webry.info/200607/article_7.html)
- (15) 国際法は国家の合意に基礎を置く双務の関係が基本原理となっている。然し、人権法や人道法は双務関係が希薄な国際法上の制度と看做されている。人権・人道という普遍的価値を有する分野に双務的対価関係の理論を適用すべきではないと考えられているのである。国際法上のこの法思想的系譜の下に、本法は国内法として、海上での事件や事故や自然災害から国民の利益を守るために日本の自主的な統一的対策の樹立を求めている。例えば、レネ＝プロヴォスト (Rene Provost) は言う；“人権法と人道法は概して相互主義の適用を免れているといわれる。なぜなら、両者とも本質的に、国家よりもむしろ個人の利益の保護を目的としているからである。従って、人権法及び人道法の規範枠組みでは、国際法のその他の分野よりもはるかに相互主義の占める比重は小さい。こうした状況によって、これ等 2 つの法分野に特有な制度が発達することになったし、一般国際法の一部の諸原則が不適応とされる原因にもなった。論争が続けられて人権法と人道法がもつ様々な要素が検証されたが、其の目的は、これ等 2 つの法体系が一般国際法よりも著しく限定的に相互主義と関連しているかどうかを認定し、これ等 2 つの法分野でこの問題について類似の形態が現れているかどうかを判定することである。人権法と人道法における相互主義の役割を比較対照する理由は、これ等 2 つの法体系の類似性の度合いを幅広く論議する際に必要だからである。” (Rene Provost,

International Human Rights and Humanitarian Law, Cambridge, 2002, p. 121)

- (16) “憲法の多くの条項が極めて明確な言葉で連邦機関に国際的権能を付与している。第 1 条第 8 項は、連邦議会のみが人権侵害の犯罪を処罰し、宣戦を布告する・・・権限を行使できると定めている。特に、第 1 条第 10 項は、云う：《(連邦を構成する) 各州は同盟条約や連邦条約を締結することができない。・・・(連邦を構成する) 各州は、連邦議会の同意なくして、他の州であれ、外国であれ、それと条約を締結することはできない》。例えば、ケベック州とニューヨーク州は《酸性雨》現象に対処するための米加大気質条約を実施するために、1982 年に協定を締結した (voir I. L. M. 1982. 721)。最後に、1787 年憲法は連邦当局に条約締結権限を付与している” (Dominique Carreau, *DROIT INTERNATIONAL*, Pedone, 2004, p. 155)
- (17) 国連憲章 § 52 は加盟国間での「地域的取極 regional arrangements」の締結を奨励している。ここで所謂「地域的 (regional)」とは地理的概念ではなく、「部分的 partial」を意味する限定詞だといわれる (国際法学会編『国際関係法辞典—第 2 版—』三省堂, 2005, pp. 600 - 601)。地理的には離れていても協定は締結可能であって、国連憲章に対して特別条約に絶つことを意味するに過ぎないといわれる。それと同様、「離島 (isolated islands)」の「離 (isolated)」に距離の要素は含まれず、国内標準に基づく文明の恩恵に浴していない状況を意味すると解される。
- (18) 拙稿「アジア海賊対策地域協力協定 (ReCAAP ; 2005 4. 28) の国際法上の意義」『金沢星稜大学論集』第 39 巻第 2 号, 2005 年 12 月, pp. 1 - 14. 同「アジア海賊対策地域協力協定 (ReCAAP ; 2005. 4. 28) と国際法」『金沢星稜大学経済研究所年報』第 26 号, 2006 年 3 月, pp. 45 - 62.
- (19) 中国はアデン湾での海賊取締りのため、明代の鄭和 (1371 - 1434) 以来の海外遠征を実行に移した。駆逐艦「武漢」と「海口」、そして総合補給艦「微山湖」の 3 隻は出航 2 日目の 12 月 30 日にマラッカ海峡を通過した。中国は今回の遠征を中国が国際社会で大国としての地位を築く跳躍台と看做している (<http://mil.qianlong.com/37076/2009/01/04/3943@4816397.htm>)。
- (20) 同宣言の原文は UNEP (United Nations Environment Programme) のウェブサイトから入手できる。ちなみに第 19 原則の原文は以下の通りである ; Principle 19 “Education in environmental matters, for the younger generation as well as adults, giving due consideration to the underprivileged, is essential in order to broaden the basis for an enlightened opinion and responsible conduct by individuals, enterprises and communities in protecting and improving the environment in its full human dimension. It is also essential that mass media of communications avoid contributing to the deterioration of the environment, but, on the contrary, disseminates information of an educational nature on the need to protect and improve the environment in order to enable man to develop in every respect.” (<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=en>)
- (21) EU が歴史的先例の地位を占めている。Cf. 日本国際政治学会編『国際政治』142 号, 有斐閣, 2005 年。

《参考資料：「海洋基本法」全文》

海洋基本法

（平成十九年四月二十七日法律第三十三号）

第一章 総則（第一条—第十五条）

第二章 海洋基本計画（第十六条）

第三章 基本的施策（第十七条—第二十八条）

第四章 総合海洋政策本部（第二十九条—第三十八条）

附則

第一章 総則

（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。

（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。

（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。

（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。

（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。

（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。

（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。

（国の責務）

第八条 国は、第二条から前条までに定める基本理念（以下「基本理念」という。）のっとり、海洋に関する施策を総合的かつ計画的に策定し、及び実施する責務を有する。

（地方公共団体の責務）

第九条 地方公共団体は、基本理念のっとり、海洋に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

（事業者の責務）

第十条 海洋産業の事業者は、基本理念のっとりその事業活動を行うとともに、国又は地方公共団体が実施する海洋に関する施策に協力するよう努めなければならない。

（国民の責務）

第十一条 国民は、海洋の恵沢を認識するとともに、国又は地方公共団体が実施する海洋に関する施策に協力するよう努めなければならない。

（関係者相互の連携及び協力）

第十二条 国、地方公共団体、海洋産業の事業者、海洋に関する活動を行う団体その他の関係者は、基本理念の実現を図るため、相互に連携を図りながら協力するよう努めなければならない。

（海の日行事）

第十三条 国及び地方公共団体は、国民の祝日に関する法律（昭和二十三年法律第七十八号）第二条に規定する海の日において、国民の間に広く海洋についての理解と関心を深めるような行事が実施されるよう努めなければならない。

（法制上の措置等）

第十四条 政府は、海洋に関する施策を実施するために必要な法制上、財政上又は金融上の措置その他の措置を講じなければならない。（資料の作成及び公表）

第十五条 政府は、海洋の状況及び政府が海洋に関して講じた施策に関する資料を作成し、適切な方法により随時公表しなければならない。

第二章 海洋基本計画

第十六条 政府は、海洋に関する施策の総合的かつ計画的な推進を

図るため、海洋に関する基本的な計画（以下「海洋基本計画」という。）を定めなければならない。

- 2 海洋基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。
 - 一 海洋に関する施策についての基本的な方針
 - 二 海洋に関する施策に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策
 - 三 前二号に掲げるもののほか、海洋に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項
- 3 内閣総理大臣は、海洋基本計画の案につき閣議の決定を求めなければならない。
- 4 内閣総理大臣は、前項の規定による閣議の決定があったときは、遅滞なく、海洋基本計画を公表しなければならない。
- 5 政府は、海洋に関する情勢の変化を勘案し、及び海洋に関する施策の効果に関する評価を踏まえ、おおむね五年ごとに、海洋基本計画の見直しを行い、必要な変更を加えるものとする。
- 6 第三項及び第四項の規定は、海洋基本計画の変更について準用する。
- 7 政府は、海洋基本計画について、その実施に要する経費に関し必要な資金の確保を図るため、毎年度、国の財政の許す範囲内で、これを予算に計上する等その円滑な実施に必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

第三章 基本的施策

（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。

（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。

（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。

（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。

（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。

（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。

（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。

（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。

（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。

（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。

（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。

（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。

第四章 総合海洋政策本部

（設置）

第二十九条 海洋に関する施策を集中的かつ総合的に推進するため、内閣に、総合海洋政策本部（以下「本部」という。）を置く。

（所掌事務）

第三十条 本部は、次に掲げる事務をつかさどる。

- 一 海洋基本計画の案の作成及び実施の推進に関すること。
- 二 関係行政機関が海洋基本計画に基づいて実施する施策の総合調整に関すること。
- 三 前二号に掲げるもののほか、海洋に関する施策で重要なものの企画及び立案並びに総合調整に関すること。

（組織）

第三十一条 本部は、総合海洋政策本部長、総合海洋政策副本部長及び総合海洋政策本部員をもって組織する。

（総合海洋政策本部長）

第三十二条 本部長は、総合海洋政策本部長（以下「本部長」という。）とし、内閣総理大臣をもって充てる。

2 本部長は、本部の事務を総括し、所部の職員を指揮監督する。

（総合海洋政策副本部長）

第三十三条 本部に、総合海洋政策副本部長（以下「副本部長」という。）を置き、内閣官房長官及び海洋政策担当大臣（内閣総理大臣の命を受けて、海洋に関する施策の集中的かつ総合的な推進に関し内閣総理大臣を助けることをその職務とする国務大臣をいう。）をもって充てる。

2 副本部長は、本部長の職務を助ける。

（総合海洋政策本部員）

第三十四条 本部に、総合海洋政策本部員（以下「本部員」という。）を置く。

2 本部員は、本部長及び副本部長以外のすべての国務大臣をもって充てる。

（資料の提出その他の協力）

第三十五条 本部は、その所掌事務を遂行するため必要があると認めるときは、関係行政機関、地方公共団体、独立行政法人及び地方独立行政法人の長並びに特殊法人（法律により直接に設立された法人又は特別の法律により特別の設立行為をもって設立された法人であって、総務省設置法（平成十一年法律第九十一号）第四条第十五号の規定の適用を受けるものをいう。）の代表者に対して、資料の提出、意見の表明、説明その他必要な協力を求めることができる。

2 本部は、その所掌事務を遂行するために特に必要があると認めるときは、前項に規定する者以外の者に対しても、必要な協力を依頼することができる。

（事務）

第三十六条 本部に関する事務は、内閣官房において処理し、命を受けて内閣官房副長官補が掌理する。

（主任の大臣）

第三十七条 本部に係る事項については、内閣法（昭和二十二年法律第五号）にいう主任の大臣は、内閣総理大臣とする。

（政令への委任）

第三十八条 この法律に定めるもののほか、本部に関し必要な事項は、政令で定める。

附 則

（施行期日）

1 この法律は、公布の日から起算して三月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

(検討)

2 本部については、この法律の施行後五年を目途として総合的な検

討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。

《References : 参考文献》

1. A. Collins, *Disaster and Development*, Routledge, 2009.
2. P. Stookes, *A Practical Approach to Environmental Law* (2nd edition), Oxford, 2009.
3. R. Czarniecki, *Verteilungsgerechtigkeit im Umweltvoelkerrecht*, Duncker, 2008.
4. T. Stephens, *International Courts and Environmental Protection*, Cambridge, 2009.
5. J. Ebbesson / P. Okowa (eds.), *Environmental Law and Justice in Context*, Cambridge, 2009.
6. H. G. Brauch et. al (eds.), *Facing Global Environmental Change*, Springer, 2008.
7. K. Bosselmann, *The Principle of Sustainability*, Ashgate, 2008.
8. P. Birnie et. al, *International Law and the Environment* (3rd ed.), Oxford, 2008.
9. A. V. Lowe / S. A. G. Talmon (eds.), *The Legal Order of the Oceans*, Hart, 2008.
10. C. S. Chew, *Ecological Futures*, AltaMira, 2008.