

第2回 海洋技術フォーラムシンポジウム
第4期海洋基本計画における科学技術・イノベーションの在り方
(その2)
2021年12月20日(月) 13時~17時
オンライン

1

「洋上風力をめぐる国際秩序」

兼原 敦子

上智大学法学部教授・国際法学会代表理事

総合海洋政策本部参与

笹川平和財団評議員

MEMBER OF THE GOVERNING BOARD OF
IMO INTERNATIONAL MARITIME LAW
INSTITUTE

I.はじめに:国際法の遵守に不可欠な国内法整備

2

I. はじめに:浮体式洋上風力発電に係る法整備

①問題の設定:排他的経済水域(EEZ)における浮体式洋上風力発電の実施

②国際法の遵守に**不可欠な**国内法整備

Cf. 2019年施行「海洋再生エネルギー発電施設に係る海域利用の促進に関する法律」(「再エネ海域利用法」)

③**喫緊の課題**としての国内法整備

II. 国際法上の海域制度・EEZ制度

III. 施設の建設・稼働および維持・解体に係る法律問題

IV. 具体的諸問題

V. 喫緊の課題である国内法整備:産業競争力の確保

I.はじめに: 国際法の遵守に不可欠な国内法整備

3

(1) 問題の設定

【海域】排他的経済水域 (EEZ)

【風力発電施設のタイプ】浮体式洋上風力発電

(2) 国際法の遵守に不可欠な国内法整備

Cf. 2019年施行「海洋再生エネルギー発電施設に係る海域利用の促進に関する法律」(「再エネ海域利用法」)

【領海】沿岸国(日本)の領域主権が及ぶ

→原則として、いかなる活動の実施も日本の主権の行使

例外: 外国の「無害通航権」の尊重

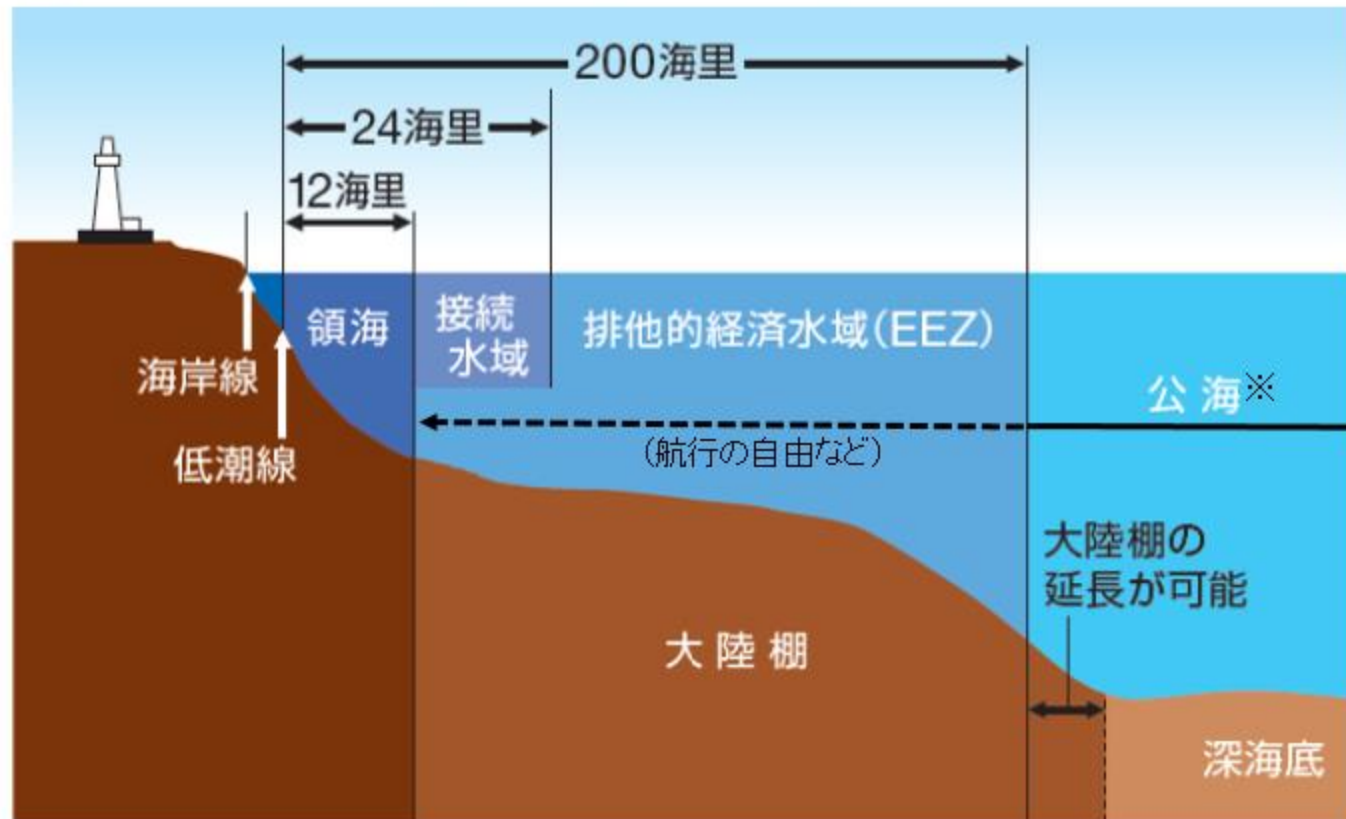
【EEZ】とは？

I.はじめに: 国際法の遵守に不可欠な国内法整備

4

(https://www1.kaiho.mlit.go.jp/JODC/ryokai/zyoho/msk_idx.html)

◆ 領海・排他的経済水域等模式図



I.はじめに: 国際法の遵守に不可欠な国内法整備

5

国連海洋法条約 (UNCLOS) 上の海域制度

沿岸(基線)からの距離

領海 = 12カイリ = 約22キロ

接続水域 = 24カイリ = 約44キロ

EEZ = 200カイリ = 約370キロ

大陸棚 = 200カイリ = 約370キロ

延伸大陸棚 = 200カイリ以遠 = 約370キロ以遠

公海 = EEZ以遠の水面・水中

深海底 = 大陸棚・延伸大陸棚を超える海底

I.はじめに: 国際法の遵守に不可欠な国内法整備

6

国際法上の**海域制度** = 各海域における**国家の権利義務**の重要性
条約(UNCLOS)だけではなく慣習国際法上の制度

→国際社会のすべての国を拘束する

16世紀から500年以上の歴史を経て国際海洋秩序の成立
幾多の対立と紛争の克服



国際法上の**海域**の名称を用いる以上は、その**海域制度**を軽視することは、**500年以上に及ぶ人類の国際海洋秩序構築に向けた努力**を踏みにじること、**歴史的な対立で失われた命と流された血への冒瀆**であること。

II. 国際法上の海域制度・EEZ制度

7

接続水域＝距岸24カイリ(＝44キロ)の水域から領海(距岸12カイリ＝22キロの水域を除いた海域)

EEZ＝距岸200カイリ(＝370キロ)の水域から領海(距岸12カイリ＝22キロの水域)を除いた海域

洋上風力発電施設の設置:沿岸から40～60キロ水域と想定すると...

⇒距岸12カイリから24カイリ(＝44キロ)では、接続水域とEEZが重複

⇒【接続水域】OR 【EEZ(44カイリ以遠200カイリ＝370キロ以内)】

沿岸から40～60キロ水域をどちらの海域とみなすか? ⇒ 【EEZ】♥

【理由】沿岸国(日本)が風力によるエネルギー生産を行う権利をもつのはEEZ。接続水域の沿岸国は、そのような権利はもたない。

【注意点】

*一つの海域が、接続水域にもなるしEEZにもなる。(12カイリ以遠24カイリ＝44キロ以内の水域)

**沿岸から200カイリ(＝370キロ)以内の「物理的」には同じ水域でも、「事項や機能(航行、漁業、エネルギー生産、ケーブル敷設など)」によって、①EEZであったり、②公海であったりする。

***沿岸から200カイリ(＝370キロ)までの海底はEEZの海底でもあるし、大陸棚でもあるため、沿岸国の政策判断によりいずれとみなすかを決定すべき。

(補)200カイリを越える海底は「延伸大陸棚」

II. 国際法上の海域制度・EEZ制度

1. 【EEZ制度】:沿岸国が権利をもつ事項:国連海洋法条約(UNCLOS)

- 第五十六条 排他的経済水域における沿岸国の権利、管轄権及び義務
- 1 沿岸国は、排他的経済水域において、次のものを有する。
 - (a) 海底の上部水域並びに海底及びその下の天然資源(生物資源であるか非生物資源であるかを問わない。)の探査、開発、保存及び管理のための主権的権利並びに排他的経済水域における経済的な目的で行われる探査及び開発のためのその他の活動(海水、海流及び風からのエネルギーの生産等)に関する主権的権利
 - (b) この条約の関連する規定に基づく次の事項に関する管轄権
 - (i) 人工島、施設及び構築物の設置及び利用
 - (ii) 海洋の科学的調査
 - (iii) 海洋環境の保護及び保全
 - (c) この条約に定めるその他の権利及び義務
- 2 沿岸国は、排他的経済水域においてこの条約により自国の権利を行使し及び自国の義務を履行するに当たり、他の国の権利及び義務に妥当な考慮を払うものとし、また、この条約と両立するように行動する。

【ポイント♥】 海域の「事項的・機能的」分割 c.f. 「場所的・物理的」分割

EEZ沿岸国が権利を持たない事項については、同じ物理的領域が、「公海の利用の自由」がある【公海】となる。EEZ沿岸国が権利を持たない事項については、同じ物理的領域で、外国が、「公海の利用の自由」として自由に利用できる。



領海の洋上風力発電と著しく異なり、EEZでの洋上風力発電は、外国の海洋利用との調整を含めて国際法の規律が複雑であり、国際法順守のための国内法整備が不可欠

II. 国際法上の海域制度・EEZ制度

9

2. EEZにおける浮体式洋上風力発電に係る国際法の規律

(1) EEZ沿岸国が権利(主権的権利・管轄権)をもつ事項

e.g. ○資源の探査開発、○エネルギー生産、×航行、○漁獲、○海洋環境保の保護と保全、×軍事活動、×海底ケーブル

①EEZ沿岸国の権利行使(○の事項)と外国の海洋利用(×の事項)との衝突

e.g. EEZ沿岸国は、洋上風力発電(エネルギー生産)を実施できるが、外国船舶の航行を阻害することはできない

e.g. 洋上風力発電施設(人工島・施設・構築物)を構築できるし、周囲に安全水域を設定できるが、外国船舶の航行を阻害することはできない

②相互に対等な権利行使の衝突・調整

e.g. EEZ沿岸国も外国も海底ケーブルを敷設できる。EEZ沿岸国が電力輸送の海底ケーブルを敷設するとき、他国の海底ケーブルの敷設に「相当な注意」を這わなければならない。

(2) 国際法遵守のために国内法の整合性が不可欠

- ・外国の海洋利用との調整
- ・EEZ沿岸国に国際法が課する義務の遵守

III. 施設の建設・稼働および維持・解体に係る法律問題

10

1. 浮体式洋上風力発電の「一生」

建設ー稼働とmaintenanceー解体

+ 電力輸送のための海底ケーブル敷設・稼働とmaintenance・解体

(1) 建設

資材や人員の運搬(船)、作業施設設置

(2) 稼働とmaintenance

①洋上風力発電施設: 人工島? 施設? 構築物?

②稼働: 周囲の安全確保 = 「安全水域」の設定

③Maintenance: 資材・人員運搬、作業施設設置

(3) 解体

資材(廃材)や人員の運搬、作業施設設置

⇒「船舶」「施設」「海底ケーブル」「安全水域」に係る国際法規制には何があるか?

①前提: 実際の可動物、建造物などは、国際法上の「船舶」「人工島・施設・構築物」「安全水域」にあたるか? = 国内法による決定(政策判断)

②それぞれの国際規律を遵守できる国内法の整備

III. 施設の建設・稼働および維持・解体に係る法律問題

2. 船舶とその国際規律

(1) 洋上風力発電(建設・稼働とmaintenance・解体)に従事する“可動物”が「船舶」にあたるか

①UNCLOSに「船舶」の定義はない

②特別法:IMO沖合洋上風力発電施設建設船の特別規則等の準備?

③日本国内法:浮体式洋上風力発電施設 = 船舶安全法上「特殊船舶」
⇒国際法上も「船舶」とみなしてその義務と責任を負う用意はあるか?

(2) 船舶に係る国際規律

旗国 = 国籍国の義務「行政上・技術上・社会上の事項につき排他的管轄権の行使」UNCLOS94条

e.g.船舶が他国船舶や海域に与えた損害(環境損害等)につき旗国は国際法上の責任を負う。

c.f.船舶運航者が他国船舶の運航者に対して負う国内法上の責任

III. 施設の建設・稼働および維持・解体に係る法律問題

12

3. 人工島・施設・構築物とその国際規律

(1) 洋上風力発電施設(建設・稼働とmaintenance・解体)

① 洋上風力発電施設

② 建設・稼働とmaintenance・解体における作業施設

(2) 人工島(artificial islands)・施設(installations)・構築物(structure)=人工、固定、水に囲まれる

① 定義は確立していない:「可動」ではないことが要素

② 施設・構築物interchangeable: UNCLOS60条でいずれでも国際規律は同じ

③ 人工島ー人工島で洋上風力発電施設を多数配置する場合など

III. 施設の建設・稼働および維持・解体に係る法律問題

13

3. 人工島・施設・構築物とその国際規律

(3) 解釈の可能性⇒沿岸国日本の政策判断の余地・国内法による決定

① 洋上風力発電施設(浮体式であってもアンカーで海底に固定) = 施設あるいは構築物
c.f. 「移動式」施設であれば「船舶」とする可能性あり

② 作業用施設

施設あるいは構築物、「移動式=可動」であれば「船舶」か

(4) 国際規律

① UNCLOS60条: 「通関上、財政上、保険上、安全上および出入国管理上の法令に関する管轄権を含む」⇔「領土化」「軍事目的」の施設・構築物などは許されない

② 「船舶」であれば船舶に係る国際規律

(5) 解体: 解体による航行・漁業・環境等への損害の防止義務←UNCLOS60条3項

III. 施設の建設・稼働および維持・解体に係る法律問題

4. 安全水域

(1) 施設・構築物の周囲に安全水域の設定

(2) 安全水域に係る国際規律

① UNCLOS60条4-7項

② 航行(航路帯)と航行の安全の確保

← 洋上風力発電については、その海域(距岸200カイリ=370キロ以内)はEEZであるが、物理的には同じ海域が、「航行」については、「公海」となり、公海では外国は航行の自由をもつ

③ 安全水域の幅: 国際基準の遵守(→IMO)

III. 施設の建設・稼働および維持・解体に係る法律問題

5. 海底ケーブル

(1) 送電ケーブル敷設

(2) 海底ケーブルに係る国際規律

①「公海」では海底ケーブル敷設の自由: UNCLOS 58条

「海底ケーブル敷設」という利用については、その海域は「公海」× EEZ

日本と外国の「海底ケーブル敷設」の自由の相互調整 ← 「(他国の自由に) 妥当な考慮」を払う

② c.f. 「大陸棚」の海底ケーブルは沿岸国の権利と義務: UNCLOS 79条

③ 洋上風力発電所からの送電海底ケーブル: 「公海」での敷設とし他国の利用に「妥当な考慮」を払う義務を負うことにするか? それとも、洋上風力発電(エネルギー生産)の一環であり、EEZ沿岸国の主権的権利の行使とするか?

「領海」「EEZ」「公海」いずれの海底ケーブルでも敷設する国の権利あるいは自由であり、委託会社は敷設する国の裁量による決定

III. 施設の建設・稼働および維持・解体に係る法律問題

16

国際法遵守のために不可欠の国内法整備

1. 浮体式洋上風力発電の「一生」に係る実際の具体的な物体の位置付け
船舶？人工島？施設・構造物？公海の海底ケーブルor大陸棚の海底ケーブル

⇒国際規律をにらんだ国家の政策判断・国内法による決定

2. 各々の国際規律の特定

①「一般法」UNCLOS + 慣習国際法

②「特別法」IMO (沖合構造物、特殊船舶、安全水域等) による特別法など
「特別法は一般法に優先」原則

e.g. CCSに関するロンドン海洋投棄条約(特別法)とUNCLOS(一般法)

③諸外国国内法による国際規律の実現の調査

3. 国際法遵守を確保する国内法整備

III.施設の建設・稼働および維持・解体に係る法律問題

17

4. 漁業その他の海域利用との利用調整

- ①海域(空間)利用計画Ocean Planning = 国家政策
- ②海域利用のルール化(参考:再生エネ海域利用法の仕組)
 - * 諸外国(欧州)の例も参考になるが、漁業という産業の日本に独自の特徴に照らした利用計画と利用調整ルール化が必要

5. 関連する国内法整備及び既存法との調整

- e.g.漁業法および関連法令
- e.g.再エネ海域利用法
- e.g.電力に係る税制
- e.g.船舶法・海上衝突予防法

IV. 具体的諸問題

18

* 洋上風力発電により想定される悪影響

By: 騒音・ケーブル敷設・水中攪拌・爆発物使用・発電機と船舶衝突・解体による海洋廃棄物などにより

⇒ 環境汚染・bird struck・漁業資源への影響を含む生態系変化や破壊(水中騒音などによる)・電磁波による影響など



環境影響評価の実施と国内法上の義務付け

e.g. 洋上風力発電＝船舶であれば、旗国が他国船舶や海域に与えた損害(環境損害等)につき**国際法上の責任**を負う。

c.f. 船舶運航者が他国船舶の運航者に対して負う**国内法上の責任**

e.g. 洋上風力発電＝施設・構築物であれば、設置主体である**EEZ沿岸国**が他国船舶や海域に与えた損害(環境損害等)につき**国際法上の責任**を負う。**国内法上の責任**については私的主体間で処理

IV. 具体的諸問題

19

e.g. 東シナ海に固有の問題: 洋上風力発電施設の設置海域と境界画定
EEZおよび大陸棚につき日中間に境界画定は合意されていない。
「係争海域」: 複数国(日本と中国)が(EEZや大陸棚に)権利主張する海域
⇒UNCLOS74条3項と83条3項で、**紛争を悪化させない義務**

* 現在では距岸40－60キロの海域での洋上風力発電施設の設置が想定されており、「係争海域」には及ばない

? 中国の境界画定線の主張は? 等距離線? **Anti-等距離線?**

e.g. 洋上風力発電や資源開発と安全保障との区別のない行動
⇒それぞれの海洋利用に係る規律をするUNCLOSの精神への根本的な背反
たとえば、洋上風力発電施設という“外観”での軍事施設や軍事施設への転用がありうるか?

エネルギー生産と軍事活動という、それぞれの海洋利用に異なる規律を及ぼす
UNCLOSの精神に背反。

V. 喫緊の課題である国内法整備：産業競争力の確保

20

I.~IV.

国際法遵守のために、洋上風力発電に係る**不可欠な法**の整備

V. 洋上風力発電に係る産業競争力「日の丸」の確保のために、**喫緊の課題**としての法の整備

ご清聴ありがとうございました ♥