

内閣総理大臣 安倍 晋三 殿

## 総合海洋政策本部参与会議意見書

総合海洋政策本部参与会議では、第3期海洋基本計画（平成30年5月15日閣議決定）を受け、昨年7月以降、プロジェクトチームを設置し、①MDA（海洋状況把握）の取組を活用した国境離島の状況把握等、②北極政策、③海洋プラスチックごみ対策について集中的に評価・検討を行い、今般、意見書を取りまとめた。

今後の政府における取組に際しては、本意見書を十分に参考として、総合海洋政策本部を中心に進めることを要請する。

令和元年6月18日  
総合海洋政策本部参与会議  
座長 田中 明彦



# 総合海洋政策本部参与会議名簿

平成 31 年 4 月 1 日

(座長・参与)	たなか 田中	あきひこ 明彦	政策研究大学院大学学長
(座長代理・参与)	たかしま 高島	まさゆき 正之	合同会社TMCコンサルティング代表 元三菱商事株式会社代表取締役副社長執行役員
(参与)	おがた 尾形	たけじゅ 武寿	公益財団法人日本財団理事長
(参与)	かねはら 兼原	あつこ 敦子	上智大学法学部教授
(参与)	さとう 佐藤	しんじ 慎司	高知工科大学システム工学群教授
(参与)	すぎもと 杉本	まさひこ 正彦	株式会社N T Tデータ特別参与 元海上幕僚長
(参与)	まえだ 前田	ゆうこ 裕子	国立研究開発法人海洋研究開発機構監事 株式会社セルバンク取締役
(参与)	みずもと 水本	のぶこ 伸子	株式会社I H I 取締役 常務執行役員 高度情報マネジメント統括本部長
(参与)	やまと 大和	ひろゆき 裕幸	国立研究開発法人海上・港湾・航空技術研究所 理事長
(参与)	わしお 鷺尾	けいじ 圭司	国立研究開発法人水産研究・教育機構理事 (水産大学校代表)

※敬称略。座長、座長代理以外は 50 音順。



# 目次

総合海洋政策本部参与会議意見書 .....	1
1. MDA（海洋状況把握）の取組を活用した国境離島の状況把握等に 関する PT .....	2
2. 北極政策 PT .....	4
3. 海洋プラスチックごみ対策 PT .....	5
4. 研究会について .....	7
5. 今後の海洋政策の推進に当たって .....	7
別紙1 MDA の取組を活用した国境離島の状況把握等に関するプロジェクト チーム（PT）報告書	
別紙2 北極政策プロジェクトチーム（PT）報告書	
別紙3 海洋プラスチックごみ対策プロジェクトチーム（PT）報告書	



## 総合海洋政策本部参与会議意見書

昨年5月、第3期海洋基本計画（以下「基本計画」という。）の総合海洋政策本部決定に際し、本部長である総理から、「新たな海洋立国への挑戦を掲げ、海洋状況把握（MDA）の能力強化などによる総合的な海洋の安全保障の実現、北極政策などに一段とギアアップして取り組んでいく」旨ご発言があった。

この総理のご発言にあるとおり、基本計画においては「新たな海洋立国への挑戦」を計画の基本的な方向性として位置づけており、我が国を取り巻く情勢の変化を受けて、いわば受動的に対応することから更に進んで、我が国にとって好ましい情勢や環境を能動的に創出すべく一層努力していくとともに、海洋に関する施策を統合的な形で着実に実施していくことを、姿勢として明確に打ち出した。

総合海洋政策本部参与会議（以下「参与会議」という。）は、基本計画の初年度に当たり、同計画に基づく取組の当面の具体化及び加速化を図るべき政策テーマとして特に取り上げて議論を行う必要があるものにつき、この総理のご発言や「新たな海洋立国への挑戦」の問題意識を踏まえつつ検討を行った。それに際しては、海洋政策の統合的な実施を常に意識した。

まず、基本計画においては、我が国周辺の海洋を巡る情勢が一層厳しさを増す中であって、海洋の安全保障の観点から能動的に海洋政策を幅広く捉え、「総合的な海洋の安全保障」として初めて明記したが、これは政府一体となって取り組むべき最重要施策である。このため、海洋に関連する多様な情報を、海洋政策の推進に活用する包括的な取組である海洋状況把握（MDA）と領海等の根拠となる国境離島の基線の周辺区域の状況把握をどのような形でより統合的に実施し、我が国の海洋可視化の総合力を高めるとともに、国境離島の保全・管理を強化できるかという観点から議論を行うことを第一の政策テーマとして取り上げた。

次に、基本計画においては、気候変動等の我が国への影響把握や経済的・商業的な機会の享受という観点に加えて、我が国が北極をめぐる課題への対応において重要な役割を果たし、国際社会に貢献していくという能動的な観点からも北極政策を初めて主要政策として位置づけている。北極政策は、「総合的な海洋の安全保障」と同様に「新たな海洋立国への挑戦」を掲げて取り組むべき最重要政策の一つである。このため、研究開発、国際協力、持続的な利用という3本の政策の柱をどのような形でより統合的に実施し、我が国の国益実現に結びつけられるか、そして、我が国が主要国としてふさわしい立場を確保していけるかという観点から議論を行うことを第二の政策テーマとして取り上げた。

加えて、基本計画においては、人類共通の貴重な財産である海洋を子孫に継承していくため、環境保全に向けた取組を世界の中でリードしていくとの決意を示している。これも我が国にとって好ましい情勢や環境の能動的創出という観点から、「新たな海洋立国への挑戦」を掲げて取り組むべきものである。とりわけプラスチックごみは、東南アジアや東アジア諸国等から大量の海洋流出が続いており、海流等を通じて海洋全体に拡散している。これらは、海洋で容易に分解されず、将来にわたって海洋環境全体に影響を及ぼす地球規模課題となっている。昨年6月のG7シャルルボア・サミットにおいて、総理から、海洋プラスチックごみ対策は、途上国を含む世界全体の課題として

対処する必要があるとともに、3R や廃棄物処理に関する能力の向上等の対策を国際的に広げていくことが不可欠であり、本年の G20 でもこれらの問題に取り組むとのご発言があった。このため、海ゆえの問題の特殊性を踏まえつつ、プラスチックごみの海洋流出にストップをかける国際連携の主導と国際協力の推進・強化や海洋プラスチックごみ問題の解決を目指したイノベーションへの挑戦などにつき、いかに統合的に施策を実施し、主要国としてふさわしい立場を確保していけるかという観点から議論を行うことを第三の政策テーマとして取り上げた。

このように、参与会議においては、3つのテーマ、すなわち①MDA（海洋状況把握）の取組を活用した国境離島の状況把握、②北極政策、③海洋プラスチックごみ対策について、それぞれプロジェクトチーム（PT）を設置し、参与以外の幅広い関係者の参画を得ながら集中的に検討を行い、今般、これらの検討結果を踏まえ、別紙1～別紙3のとおり取りまとめた。検討結果の概略は以下1.～3. のとおりである。

また、参与会議においては、3つのPTで取り上げた政策テーマ以外についても、基本計画に掲げた海洋政策の理念及び方向性を踏まえ、2つの政策テーマ「シーレーン沿岸国との海洋産業協力の深化」と「海洋科学技術」につき、研究会を開催し、関係機関や専門家から最新の情勢等に関して情報提供を受けるとともに、現状や課題、その改善に向けた対応等を含め、幅広く意見交換を行った。研究会の検討内容は以下4. のとおりである。

## 1. MDA（海洋状況把握）の取組を活用した国境離島の状況把握等に関するPT

国境離島は我が国の管轄海域の外縁を根拠付ける離島であり、その根拠となる基線の周辺区域を対象として、自然浸食等による海岸線の著しい後退や大規模な掘削行為の有無等といった状況把握（以下単に「状況把握」という。）を行うことは重要である。同時に、限られた人的資源や予算の下で、着実にかつ効率的に行うことが求められる。

しかしながら、平成29年以降、内閣府は、国境離島において、管轄海域の外縁を根拠付ける基線の周辺区域を対象とした状況把握の取組を進めているが、領海及び排他的経済水域等の外縁を根拠付ける基線の周辺区域に比べ、領海のみを外縁を根拠付ける基線の周辺区域の状況把握が十分でないことや、国境離島に関する情報の一元的なデータベースが未構築であるといった課題がある。

MDA（海洋状況把握）の取組を活用した国境離島の状況把握等に関するPTでは、現状の取組と課題を踏まえ、国境離島の状況把握をいかに行うかとともに、MDAの取組を活用することでさらに効率的に進めることができなにかについて検討を行った。本PTの提言の主要点は以下のとおりである。

### （1）国境離島の状況把握の着実な実施に向けた今後の取組

国境離島の状況把握が着実に実施されるよう、以下の4つの取組を求める。



## ア 衛星情報等を活用した速やかな悉皆調査と重みをつけた定期的な状況把握

国境離島における管轄海域の外縁を根拠付ける基線の周辺区域には、平成 29 年 4 月以降に内閣府が正確に状況把握を実施できていないものがあるため、内閣府は、関係府省庁と連携し、衛星情報等により、速やかに悉皆で詳細に状況把握をすることが必要である。その上で、重みをつけて定期的な国境離島の状況把握を行うべきである。

## イ 関係府省庁が収集した情報と政府全体の状況把握の実施状況の共有

関係府省庁は、各々の行政目的のために取得した国境離島周辺の状況も含め、情報の機密性・著作権等に配慮した上で、積極的に情報共有することが必要である。内閣府は、国境離島の状況把握の実施状況を共有できるよう、常に取りまとめておくべきである。

## ウ 海洋状況表示システムへの国境離島に係るデータの掲載

既存の低潮線データベースを参考に、内閣府を中心に関係府省庁が連携して、領海のみを外縁を根拠付ける離島を含めたデータベースを構築し、情報の機密性・著作権等に配慮した上で、海洋状況表示システムから閲覧できるようにすべきである。あわせて、関係機関等への周知や、情報の重ね合わせ等の工夫にも配慮すべきである。

## エ 地方公共団体や一般住民等からの協力に向けた国境離島の島名等の情報提供

地方公共団体や一般住民等からの情報は現場の第一報となり得るため、対象となる国境離島を把握できるよう、内閣府は、我が国が現に保全・管理できる国境離島の島名等を情報提供すべきである。

## (2) 国境離島を対象とした検討を今後の MDA に活かすために

国境離島を対象とした検討を通して、今後の MDA の取組に有効な以下の知見を得たことから、これらも踏まえて MDA の取組を進めるよう提言する。

### ア 情報提供に対する動機付けによる情報集約・共有の促進

情報システムを特定プロジェクトの情報共有基盤として位置付ける、または、情報システムへの情報提供により、情報提供者がそのメリットを享受できる仕組みにすることにより、情報の集約・共有を進めるべきである。

### イ 海洋状況表示システムを活用した更なる情報の可視化

様々な海洋施策の推進に有益な、法令や条約で規定された海域の範囲、天然資源関連情報等を海洋状況表示システムに掲載し、政府内で共有又は公開する情報の更なる拡充を図るこ

とが必要である。

## ウ 具体的課題を題材とした検討による MDA の取組の推進

幅広い事象を対象として含む MDA の取組の着実な推進には、個別具体的な課題を題材とした情報収集及び情報の集約・共有の検討もまた有効である。

## 2. 北極政策 PT

これまでの北極政策については、平成 27 年に総合海洋政策本部が決定した「我が国の北極政策」は、研究開発、国際協力、持続的な利用を 3 本の柱とし、基本計画もこれを踏襲している。そこで本 PT では、我が国が主要国としてふさわしい立場を確保することをめざすという意識のもとに、① 3 本の柱に沿った施策の相互の関係を明らかにし、② 他の海洋政策とも共通する施策を認識し、③ 一方で、我が国の国益実現に鑑みて重点的に実施する施策と、他方で、継続的に長期にわたり実施される施策を明確にしなが、施策を提言するように努めた。

北極政策を実現する施策の実施体制については、総合海洋政策本部・参与会議・総合海洋政策推進事務局は、施策の統合的实施、施策の総合的な意義の明確化、重点的施策の選択において、それぞれ機能を果たすことの重要性も、明らかにした。

以上を踏まえた本 PT の提言の主要点は以下のとおりである。

### (1) 速やかに着手する「重点」についての提言

#### ア 北極海航路に係る提言：「持続的な利用」の「重点」

政府は、令和元年度中に、最適航路探索のための運航支援システムを構築し、我が国関係企業に周知することが必要である。また、我が国の研究開発の強みを、北極海航路の利活用という我が国の経済権益に結びつけるためにも、北極域研究船をはじめとした関連の研究開発の取組を進め（下記イ参照）、予測能力の向上を図り、得られた成果を運航支援システムに反映すべきである。同様に、我が国の研究開発の強みを北極海航路の利活用に結びつけるため、令和元年度以降、政府は官民連携協議会に研究機関の参加を要請することが必要である。

北極海航路の利活用は最終的には民間企業により行われるものであり、その観点から民間企業が集まり情報交換を行う場が設けられるよう、必要に応じ環境整備を行っていくことが望ましく、そのために、関係府省庁は情報共有・連携していくことが必要である。

我が国が国際社会に向けて強調する「法の支配」は、北極政策においては、とりわけ航行の自由に密接に関わる。そこで、政府は、ロシア北方の航路に関連したロシアの規制の動向を注視し、ロシアの規制により我が国企業に実害が生じる恐れがある場合は、関連国際法等に則った対応をロシアに求めていくべきである。

## イ 地球規模課題に対処する研究開発の推進：「研究開発」の重点

我が国の研究開発の強みは、我が国が国際協力を進める上でも大きな力になる。その前提に立ち、政府は、北極域研究推進プロジェクト（ArCS）の後継プロジェクトの検討を第2回北極科学大臣会合の共同声明にあるような幅広い観点を考慮しつつ進めるべきである。また、新たな北極域国際研究のプラットフォームとしての砕氷機能を有する北極域研究船に関する取組を、政府は引き続き着実に進めるべきである。

## ウ 第3回北極科学大臣会合：「国際協力」の重点

令和2年にアジアで初となる我が国で開催される本会合を、文部科学省だけの案件とすべきではない。北極政策の関係府省庁は、同会合への貢献を念頭に置き、政府内での連携・情報共有を確保すべきである。持続可能な開発目標（SDGs）に係る首脳級の見直しが実施される令和元年の国連総会に向け、我が国の海洋分野での高い水準の科学技術を発信していくべきである。

## エ 総合海洋政策本部・参与会議・総合海洋政策推進事務局の役割

基本計画に基づく工程表の下で、関係府省庁の個々の施策について、具体的な記載を充実させ、施策間の相互の関係を踏まえた施策の実施を進めることが必要である。

科学技術分野での優位性の確保、人材育成の必要性、海洋産業全体の発展といった海洋政策上の他分野の取組の強化は、北極政策の視点からも、今後の検討が不可欠である。

我が国の北極政策の全体像を「総合」的に把握・理解出来るような情報プラットフォームを内閣府ホームページにおいて令和元年度中に設けることが必要である。

### (2) 「継続」のための措置

政府は、北極海の海氷の推移を見つつ、北極海航路の運航を可能とするような船員等の人材育成について、計画性をもって継続的に取り組む。また、上記（1）アの「運航支援システム」について、我が国民間企業の要望を常に認識しながら、継続的に改善していくべきである。さらに、政府は、氷海水槽に関し、公的機関と民間との協働を継続的に確保していくべきである。

## 3. 海洋プラスチックごみ対策 PT

海洋プラスチックごみの問題は、海であるが故の特殊性がある。具体的には、海流等により海洋全体に拡散し、或いは、思わぬ箇所に集積して海洋環境全体に影響を及ぼす地球規模的課題であるとともに、人が直接目にすることが困難で手の届かない海底や沖合域・深海にまで分布し、さらには微細なマイクロプラスチックという回収困難な形態になる。そして、将来にわたり海洋

に残存し、海洋環境に影響を及ぼし続ける次世代にも続く課題であることが挙げられる。

また、海洋プラスチックごみの多くが陸域から流出しており、その背景としては、人々の生活の中で幅広くプラスチック製品が使用されているといったライフスタイルに起因するものと、自然災害等意図せぬ回避し難い事由に起因するものの2つが挙げられる。

海洋プラスチックごみ対策PTでは、こうした海洋プラスチックごみ問題の特殊性や発生要因等を踏まえ、プラスチックごみの海洋への流出増大に歯止めをかけ、海洋環境を保全するために取り組むべき方策をとりまとめた。本PTの提言の主要点は以下のとおりである。

## (1) 喫緊の課題として率先して取り組むべき事項

### ア プラスチックごみの海洋流出にストップをかける国際連携の主導と国際協力の推進・強化

- ① プラスチックごみの海洋流出にストップをかけるため、先進国のみならず途上国等も含め、国際的に協働して取り組む枠組みの構築に向けて、我が国が主導していくべきである。
- ② 途上国等の廃棄物の処理や3R等の能力向上のため、我が国における経験や技術力を活かした支援・協力を推進強化していくことが必要である。

### イ 海洋プラスチックごみ問題の解決を目指したイノベーションへの挑戦

- ① 生分解性プラスチック等の新素材の研究開発やその普及を推進し、イノベーションを通じた産業の育成を加速していくべきである。
- ② 環境教育・消費者教育や経済的・技術的に回避可能なワンウェイプラスチック類の削減に向けたチャレンジを通じて、環境配慮型社会システムへのシフトを促進することが必要である。

## (2) 重要施策として継続的に取り組むべき事項

### ア 施策推進の基盤となる科学的知見の充実・国際共有の推進

- ① 海洋プラスチックごみの物質循環の解明を含め、我が国の科学技術力を活かし発展させ、調査研究の推進・強化を通じて、迅速かつ継続的に科学的知見の充実を図っていくことが必要である。
- ② モニタリング手法の標準化や調和を主導し、国際的に協調した地球規模での調査研究を推進するとともに、問題の見える化を通じて課題を共有し、諸課題に順応的に対処していくことが必要である。

## イ 多様な主体との連携（森・里・川・海の繋がりを意識した沿岸域の総合的管理の推進）

- ① NGO・NPO等民間の知見・経験の活用、地域住民・ボランティア・漁業者等が参画・取り組みやすい環境づくりへの支援を通じ、海洋ごみ問題の解決に向けて、森・里・川・海の繋がりと海洋への理解増進と回収活動の普及・強化等、総合的に取り組んでいくべきである。
- ② 我が国における様々な経験や取組について、国内外に積極的に情報発信し、その普及や活動の強化に努めることが必要である。

## 4. 研究会について

### （1）シーレーン沿岸国との海洋産業協力の深化に関する研究会

海上輸送ルートの確保に向けて、シーレーン沿岸国等の主要な港湾の運営への参画のみならず、港湾拠点の後背地の都市基盤・産業基盤、それらを結ぶ交通基盤の整備等も視野に入れた戦略的な取組が重要であるとの観点から、「シーレーン沿岸国との海洋産業協力の深化」をテーマとして取り上げた。

本研究会では、シーレーン沿岸国との間において、港湾をはじめとする海洋を介在する分野の産業協力を深化させ、我が国の経済にとって重要なシーレーンの確保に寄与するための方策について検討を行った。

### （2）海洋科学技術に関する研究会

未踏のフロンティアである海洋分野において、海洋科学技術のイノベーションに向けたグローバルな競争が始まっており、我が国の強みを発揮し、海洋産業における技術開発等の分野で世界をリードし、優位性を確保することの重要性を踏まえ、「海洋科学技術」をテーマとして取り上げた。

本研究会では、基本計画に沿って、我が国のEEZ（排他的経済水域）の利用に必要であり、今後の海洋科学技術の展開や人材育成の推進等に関する課題のうち、早急に着手すべきものについて検討を行った。

## 5. 今後の海洋政策の推進に当たって

参与会議の下に設置された3つのPTが取りまとめた別紙1～別紙3に記載された提言については、関係府省庁において施策として具体化し、着実に成果に結びつけていくことにこそ意味がある。

基本計画では、計画に掲げた諸施策を総合的かつ計画的に推進していくため、具体的目標を掲げ（Plan）、施策を実施し（Do）、その進捗状況を的確に把握・評価し（Check）、その結果に応じて取組内容等を見直す（Act）という PDCA サイクルを活用した工程管理を導入した。その中で、共通の目標・目的を持った施策のまとめ（施策群）を単位として工程表を作成し、目標やその達成に向けた取組内容、スケジュール、実施体制等を記載するとともに、目標達成に向けた状況について、指標を活用して俯瞰的・定量的に把握しつつ、取組を進めていくこととしている。

総合海洋政策推進事務局及び関係府省庁は、海洋政策担当大臣の指揮の下、密接に連携・協力し、今般取りまとめられた PT からの提言内容について、基本計画に基づく工程表の見直しに的確に反映するとともに、工程表に基づき取組を着実かつ効果的に進めていくよう要請する。

また、2つの研究会についても、検討すべき範囲や内容を精査しつつ、今後の参与会議における取り上げ方について引き続き議論を深めていくものとする。それを踏まえ、産・官・学の連携があつてこそ、海洋にかかる施策が実効的に実現されることを明確に意識し、政府が海洋産業協力や我が国海洋科学技術の発展に取り組むことを要請する。

# MDA の取組を活用した国境離島の状況把握等に関する プロジェクトチーム（PT）報告書

## <要旨>

国境離島は我が国の管轄海域の外縁を根拠付ける離島であり、その根拠となる基線の周辺区域を対象として、自然浸食等による海岸線の著しい後退や大規模な掘削行為等の有無といった状況把握（以下単に「状況把握」という。）を行うことは重要である。同時に、限られた人的資源や予算の下で、着実にかつ効率的に行うことが求められる。

平成 29 年以降、内閣府は、国境離島において、管轄海域の外縁を根拠付ける基線の周辺区域を対象とした状況把握の取組を進めているが、領海及び排他的経済水域等の外縁を根拠付ける基線の周辺区域に比べ、領海のみを外縁を根拠付ける基線の周辺区域の状況把握が十分でないことや、国境離島に関する情報の一元的なデータベースが未構築であるといった課題がある。

今後、国境離島の状況把握が着実に実施されるよう、4つの取組を求める。

- ① 衛星情報等を活用した速やかな悉皆調査と重みをつけた定期的な状況把握
- ② 関係府省庁が収集した情報と政府全体の状況把握の実施状況の共有
- ③ 海洋状況表示システムへの国境離島に係るデータの掲載
- ④ 地方公共団体や一般住民等からの協力に向けた国境離島の島名等の情報提供

なお、国境離島を対象とした検討を通して、今後の MDA の取組に有効な以下の知見を得たことから、これらも踏まえて MDA の取組を進めるよう提言する。

- ① 情報提供に対する動機付けによる情報集約・共有の促進
- ② 海洋状況表示システムを活用した更なる情報の可視化の推進
- ③ 具体的課題を題材とした検討による MDA の取組の推進

## 目次

1. 背景等	1
(1) 離島の重要性とその役割	1
(2) 本報告書における国境離島の定義	1
(3) 国境離島の状況把握と海洋状況把握 (MDA)	2
(4) 本 PT での検討事項	2
(5) 本 PT で対象とする国境離島の状況把握	3
(6) 国境離島及び MDA に関する政府の主な取組	4
2. 国境離島の状況把握に関する取組と課題	7
(1) 状況把握に関する取組	7
(2) 状況把握に関する取組の状況	8
(3) 今後対応すべき課題	9
3. 国境離島の状況把握の着実な実施に向けた今後の取組	10
4. 国境離島を対象とした検討を今後の MDA の取組に活かすために	13
5. おわりに	15
参考資料 1 : 構成、開催状況、関連の計画方針等	16
参考資料 2 : PT の検討事項と MDA の取組との関係	17
参考資料 3 : 参与会議 PT で議論された国境離島の状況把握に関する 重み付けの観点の例	18



# 1. 背景等

## (1) 離島の重要性とその役割

我が国には、北海道、本州、四国、九州及び沖縄本島のほか、周囲が100m以上あるものだけでも約6,800の島があり、小さなものまで入れると数万の島があると言われている。これらの島（以下、小規模なものまで含めて「離島」という。）は、国連海洋法条約に基づき、我が国が領海において領域主権を行使し、また、排他的経済水域及び大陸棚において、海洋資源の開発等に関する主権的権利や海洋環境の保護及び保全に関する管轄権等の権利義務等を行行使するための重要な根拠となっている。

「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」（総合海洋政策本部決定（平成21年策定、平成27年改正、平成28年一部改正））（以下「離島の基本方針」という。）によれば、海洋管理のための離島の役割及びそれを機能させるための施策の基本的な考え方は、概ね以下の5つに集約できるとしている。

- ① 我が国の管轄海域の根拠
- ② 我が国の領域保全や管轄海域の管理
- ③ 広大な海域における様々な活動を支援・促進する拠点
- ④ 海洋の豊かな生物多様性の確保及び生態系サービスの提供
- ⑤ 人と海との関わりにより形作られた歴史や伝統の継承

「離島の基本方針」の「2 (1) 我が国の管轄海域の根拠」によれば、我が国の管轄海域の外縁を根拠付ける基線は、我が国の最外縁部に位置し、その多くは地理的に本土から離れた離島に存在する。また、我が国は、外洋に多くの離島を有することから、国土面積をはるかに超える広大な管轄海域を有しており、これら離島が安定的に維持・管理されることが極めて重要である。しかしながら、その多くが無人島であり、遠隔に位置するものが多いことなどから、その状況把握は十分であるとは言い難いとされており、国境離島の状況把握が非常に重要となっている。この重要性は、平成30年10月末以降のエサンベ鼻北小島に係る一連の報道からも分かります。

以上から、本PTは、「離島の基本方針」で示された離島の5つの役割及びそれを機能させるための施策の基本的な考え方のうち、「2 (1) 我が国の管轄海域の根拠」に主眼を置いて検討することとした。

## (2) 本報告書における国境離島の定義

本報告書では、「離島の基本方針」をもとに、「国境離島」を以下のとおり定義した。

- 国境離島：我が国の管轄海域の外縁を根拠付ける離島  
（すなわち、「我が国の管轄海域の外縁を根拠付ける基線を有する離島」をいう。）  
（なお、管轄海域とは領海及び排他的経済水域等を指し、排他的経済水域等は排他的経済水域及び大陸棚を指す。）

### (3) 国境離島の状況把握と海洋状況把握 (MDA)

平成30年5月に閣議決定された「第3期海洋基本計画」においては、「内閣府が中心となり関係府省庁間で連携して、衛星画像等により国境離島の海岸線等の状況を継続的に把握することにより、国境離島の適切な保全・管理を図る。」とされている。一方、人的資源及び予算に限りがあるため、必要な箇所について必ずしも状況把握ができていないこと、把握した情報の関係機関間の共有が必ずしも進んでいないことといった課題がある。

海洋状況把握（以下「MDA」という。）は、広く海洋に関する情報を収集し、それらを集約・共有・分析し、適時適切な対処に繋げるものである。MDAは「第3期海洋基本計画」に初めて明記され、国境離島の保全・管理と同様、基本計画の下で重点的に取り組むこととされた。我が国のMDAは、「海洋の安全保障、海洋環境保全、海洋産業振興・科学技術の発展等に資する海洋に関連する多様な情報を、取扱等に留意しつつ効果的な収集・集約・共有を図り、海洋に関連する状況を効率的に把握すること」（第3期海洋基本計画）と定義されているように、その対象として非常に広範な分野を包含するものである。国境離島の保全・管理のための状況把握は、まさにMDAの射程の中にある取組であると言える。

MDAの能力強化は、「第3期海洋基本計画」等に基づき、情報の収集、集約・共有の具体的な取組を推進していく必要があるところ、同計画において、海洋情報の集約・共有に当たっては、取り扱う情報の機密性に応じ、関係府省庁間で機動的かつ迅速な情報共有が可能となる有機的な情報共有体制を構築していくこととともに、民間機関との連携も強化することとされている。

### (4) 本PTでの検討事項

以上を踏まえ、本PTでは、我が国の管轄海域の外縁を根拠付ける国境離島の重要性に鑑み、限られた人的資源や予算の下で、国境離島の保全上重要と考えられる我が国の管轄海域の外縁を根拠付ける基線の周辺区域を対象に、自然現象や人為的行為による海岸線等の状況をいかに把握するかについて検討を行うこととした。さらに、今後の着実かつ効率的な状況把握等に向けて、MDAの取組を活用するという点からも検討を行うこととした。

本PTでの検討事項は以下の3点とし、検討事項とMDAの関係は参考資料2に示す。

#### ア 国境離島の状況把握の手法と課題及び状況把握の考え方

状況把握の対象とする国境離島について、現時点における国境離島の状況把握の手法と課題を議論する。議論にあたっては、国境離島において管轄海域の外縁を根拠付ける基線の周辺区域を対象とし、これらは国境離島の保全上重要と考えられる区域である。

あわせて、国境離島は有人島・無人島といった区別や、国境離島の基線の周辺の土地がどのような状況であるかという観点の議論も想定される。以上のような国境離島の特徴を踏まえた状況把握の考え方を議論することとした。

## イ 海洋状況表示システムを用いた国境離島の状況把握のイメージ

MDA の政府内情報共有用（及び一般情報公開用）のシステムである「海洋状況表示システム」（平成 30 年度末運用開始予定）を用いた国境離島に関する情報の集約・共有のあり方について議論することとした。

## ウ 状況把握の手法や頻度を増やすための工夫

「離島の基本方針」では、関係府省庁や関係機関が行う活動の機会をとらえ、その監視・把握の強化に努めるだけでなく、必要に応じ、関係地方公共団体等の協力を得ながら、一層の状況把握に努めることとしている。これについて、地方公共団体や民間等からの情報提供を進めるためにどのような工夫が考えられるかを議論することとした。

議論にあたっては、「離島の基本方針」及び「我が国における海洋状況把握（MDA）の能力強化に向けた今後の取組方針」（総合海洋政策本部決定（平成 30 年））（以下「MDA の取組方針」という。）を踏まえることとした。

### （5）本 PT で対象とする国境離島の状況把握

本 PT では管轄海域の保全等の観点から国境離島の状況把握について検討することとしており、「対象とする国境離島」、「国境離島の区域」及び「状況把握の内容」は以下のとおりである。

なお、我が国の管轄海域の外縁を根拠付ける基線及びそれを有する国境離島は、海上保安庁が測量結果に基づき刊行する海図に記載された低潮線等を基礎としている。海図の情報は、噴火等の自然現象や工事による現状変更、あるいは測量技術の進歩による精度向上を背景にして、航海安全の観点から更新されていくものである。このため、管轄海域の外縁を根拠付ける基線の位置は変わらうるものであり、その結果として、国境離島はその数も含めて、今後変わる可能性がある。

○ 対象とする国境離島：我が国が現に保全・管理を行うことができる国境離島（484 島）

#### 【国境離島の内訳】

我が国が現に保全・管理を行うことができる国境離島：484 島

#### 1) 有人・無人のいずれか

〔 有人国境離島	60 島
〔 無人国境離島	424 島（うち、低潮高地 2 島）

（このほか、北方領土の国境離島（37 島）、竹島の国境離島（4 島）がある。）

#### 2) 管轄海域の外縁を根拠付けるか、領海のみを外縁を根拠付けるか

〔 領海及び排他的経済水域等の外縁を根拠付ける離島	98 島（有人 10 島、無人 88 島）
〔 領海のみを外縁を根拠付ける離島	386 島（有人 50 島、無人 336 島）

- 対象とする区域：国境離島において、管轄海域の外縁を根拠付ける基線及びその周辺の区域
  - ・ 有人国境離島：管轄海域の外縁を根拠付ける基線及びその周辺の区域
  - ・ 無人国境離島：管轄海域の外縁を根拠付ける基線及びその周辺の区域を含む離島全体  
(無人国境離島は島自体が小さいものが多いことから対象とする区域を離島全体としているが、島自体が大きなもの、管轄海域の外縁を根拠付ける基線及びその周辺の区域を対象とする区域としている。)
- 状況把握の内容
  - ・ 自然現象：基線及びその周辺区域で、海岸線が自然浸食等により著しく後退していないか。
  - ・ 人為的行為：基線及びその周辺区域で、大規模な掘削行為等がなされていないか。

## (6) 国境離島及びMDAに関する政府の主な取組

### ア 国境離島の保全・管理に係る取組

「離島の基本方針」は、海洋基本計画に基づいて平成21年12月に策定されたものであり、離島の役割や離島の保全・管理に関する施策等が位置付けられている。国境離島についても、本方針に基づき、管轄海域の保全の観点等から、関係府省庁との連携を通じて、以下のような取組が着実に行われてきた。

- 「低潮線保全法」の関連施策の推進（平成22年～）
  - ・ 「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及び拠点施設の整備等に関する法律（低潮線保全法）」が平成22年に制定されたことを受け、平成23年5月に低潮線保全区域が指定され、低潮線保全区域内における海底の掘削等の行為を規制するとともに、国土交通省が状況調査・巡視等を実施している。
  - ・ あわせて、同法に基づく基本計画（平成22年閣議決定）により、低潮線の保全を確実にかつ効率的に実施していくために、各種情報の管理並びに関係行政機関での共有を可能とする政府内部用の「低潮線データベース」が海上保安庁によって構築された。
- 名称のなかった国境離島に名称付与を実施。（～平成26年）
  - ・ 平成26年8月までに名称のなかった国境離島207島に名称が付与され、国土地理院及び海上保安庁により地図及び海図にそれぞれ記載された。これにより、我が国が現に保全・管理できる国境離島のうち、名称がない国境離島の存在が解消された。
- 無主の無人国境離島の国有財産化を実施。（～平成29年）
  - ・ 平成29年3月までに無主の無人国境離島の国有財産化が行われ、我が国が現に保全・管理できる国境離島のうち、無主の無人国境離島の存在が解消された。

○ 国境離島の状況把握の強化（平成 29 年～）

- ・ 衛星画像や航空写真、巡視等の機会を活用して、内閣府が中心となり関係府省庁間で連携して、国境離島の状況把握を行っている。

以上の取組と並行して、海上保安庁では、近年では最新技術を用いた精度の高い低潮線の調査を継続して実施しており、低潮線を含めた海図の情報の更新を行うとともに、管轄海域の外縁を根拠付ける基線の情報の最新維持を行っている。

これらの取組とあわせ、平成 29 年 4 月に施行された「有人国境離島地域の保全及び特定有人国境離島地域にかかる地域社会の維持に関する特別措置法（有人国境離島法）」に則し、有人国境離島地域が有する領海保全等に関する活動拠点としての機能を維持するための取組等が進められている。

イ MDA に係る取組

MDA は、「第 3 期海洋基本計画」に初めて明記されたが、海洋調査等で得られた情報を様々な用途に有効利用できるよう一元的に管理し、共有公開することを目的とした、第 1 期及び第 2 期海洋基本計画下の「海洋に関する情報の一元的管理及び公開」の取組と親和性があることから、この一環として MDA の検討が進められてきた。ここでは、これまでの MDA の取組を海洋情報の一元的管理及び公開の下での主な取組とあわせて、概要を述べる。

○ 海洋台帳・海洋政策支援情報ツールの構築・運用（平成 24 年～）

- ・ 国や地方公共団体等が収集・整備した海洋情報を一元的管理・提供することにより、海洋政策の効率的な推進、産業活動への利用促進等を図ることを目的として、様々な海洋情報を地図上に重畳表示が可能な情報システムである「海洋台帳」（公開用）及び「海洋政策支援情報ツール」（政府機関用）を、海上保安庁が関係機関の協力を得て構築し、運用を開始した。

○ 「我が国の海洋状況把握（MDA）について」（コンセプトペーパー）の策定（平成 27 年）

- ・ 我が国が実現すべき MDA は、「我が国の海洋安全保障、海上安全、自然災害対策、海洋環境保全、海洋産業振興・科学技術の発展等に資する海洋に関連する多様な情報を、取扱等に留意しつつ効果的な収集・集約・共有を図り、海洋に関連する状況を効率的に把握すること」と定義され、幅広い利活用分野を対象とすることが方針づけられた。また、情報を機密性に応じて適切に管理する観点から、我が国の MDA の情報・システムは、「民間も利用できる情報・システム」（第 1 層）、「政府機関で共有する情報・システム」（第 2 層）、及び防衛・法執行といったより機密性の高い情報を取り扱う「一部の政府機関のみで共有する情報・システム」（第 3 層）の三層構造を基本とすることとされた。

○ 「我が国の海洋状況把握の能力強化に向けた取組」の総合海洋政策本部決定（平成 28 年）

- ・ 海洋情報の効果的な集約・共有・提供を行うための具体的な体制整備等に着手し、上述の三

層構造を基本とした MDA の情報・システムのうち、第 1 層、第 2 層の部分を担当「海洋状況表示システム」を、これまでの海洋台帳等の情報・技術を活用して、海上保安庁が、内閣官房総合海洋政策本部事務局（現内閣府総合海洋政策推進事務局）の支援を得て整備・運用することとされた。

- 「MDA の取組方針」の総合海洋政策本部決定（平成 30 年）
  - ・ 「第 3 期海洋基本計画」に MDA が初めて明記され、主要施策として取り上げられたことを踏まえ、基本計画を具体化・補足するとともに、基本計画において MDA 以外の施策として整理された MDA 関連施策も含めて、我が国の MDA の全体像を明確に示し、基本計画における「情報の収集体制」、「情報の集約・共有体制」、及び「国際連携・国際協力」の 3 つの観点で、今後の取組の方向性及び具体的に実施すべき施策を定めた。

## 2. 国境離島の状況把握に関する取組と課題

以下の検討では、我が国の管轄海域の外縁を根拠付ける基線の周辺区域を対象とした国境離島の状況把握に関する取組について、状況把握及び情報共有の観点から現状を整理した上で、課題を抽出することとした。(1. (4) 参照)

### (1) 状況把握に関する取組

#### ア 状況把握の取組

平成29年4月以降、関係府省庁の連携により、各々の行政目的で取得した衛星画像や航空写真等を共有することで、内閣府が国境離島の状況把握を行っている。なお、国境離島の状況把握に資するデータとして共有されているものには、以下のものがある。

#### ① 関係府省庁が、各々の行政目的のため、通常業務の一環として、衛星画像を撮像・購入

内閣衛星情報センターは、撮像した衛星画像について、提供可能な形に処理した上で内閣府に提供している。また、国土交通省に関しては、低潮線保全区域の状況の調査の一環で購入した衛星画像が、内閣府の要請に基づき、著作権の観点を考慮した上で、内閣府に貸し出されている。

#### ② 関係府省庁が、各々の行政目的のため、通常業務の一環として、目視等により離島周辺の状況把握を実施

内閣府、文部科学省、林野庁、国土交通省、海上保安庁、環境省及び防衛省は、通常業務の一環として、各々の行政目的のための状況把握を目視等により実施している。これらの状況把握において、国境離島が含まれる場合もありうることから、内閣府の要請に基づき、内閣府に情報提供されている。

なお、本取組に関しては、先述のとおり、「第3期海洋基本計画」に「内閣府が中心となり関係府省庁間で連携して、衛星画像等により国境離島の海岸線等の状況を継続的に把握することにより、国境離島の適切な保全・管理を図る。(内閣府、文部科学省、農林水産省、国土交通省、環境省、防衛省)」として位置付けられており、今後の継続的な取組が求められている。

#### イ 情報共有の取組

現在、全ての国境離島を網羅するデータベースは構築されていない。しかしながら、低潮線保全区域に関する情報については「低潮線データベース」が既に構築されており、衛星画像等の情報が関係府省庁間で共有されている。

## ① 「低潮線データベース」及び「海洋台帳」による情報共有を実施

○ 「低潮線保全区域」に関しては、平成 23 年度に海上保安庁が構築した「低潮線データベース」に、関係府省庁がこれまでに収集した低潮線保全区域の衛星画像、航空写真の情報が、版権に配慮した上で掲載され、情報共有が行われている。なお、「低潮線データベース」とは、低潮線の保全を確実かつ効率的に実施していくため、低潮線に係る位置、行政区分、図面、写真、利用状況等の情報及び低潮線の所在する離島に係る名称、位置、施設等の情報について関係機関での共有を可能とするものである。

○ 海上保安庁が平成 24 年に構築した「海洋台帳」及び「海洋政策支援情報ツール」は、様々な海洋情報の中からユーザーが必要とする情報を選択して地図上に重畳表示することができるインターネット上の地理情報システムである。海洋台帳は民間も利用可能な公開用システムであり、海洋政策支援情報ツールは政府機関のみで閲覧可能なシステムである。国境離島の保全に資する情報に関しては、海洋台帳では、直線基線、低潮線保全区域の範囲、国境離島を含む離島の名前などを表示可能である。

また、海洋政策支援情報ツールでは、上述の国境離島や基線に関する公開情報が閲覧可能なだけでなく、低潮線データベースと連携することにより、地図上の国境離島や低潮線保全区域を選択することで、低潮線データベース内の当該国境離島もしくは低潮線保全区域の情報に直接アクセスすることが可能となっている。

## (2) 状況把握に関する取組の状況

国境離島の管轄海域の外縁を根拠付ける基線の周辺区域については、2. (1) アの取組で状況把握を行っているところである。これらの取組により、平成 29 年 4 月から平成 31 年 3 月末までに内閣府が衛星画像等で正確に状況把握を行った国境離島は重複を除くと 474 島である。

我が国の管轄海域の外縁を根拠付ける基線には、領海及び排他的経済水域等の外縁を根拠付ける基線と領海のみを外縁を根拠付ける基線がある。前者については、国土交通省が低潮線保全区域における巡視等を実施している。また、海上保安庁が「低潮線データベース」を構築し、関係府省庁で共有されているところであり、対象となる区域においては、衛星画像や航空写真のデータが毎年蓄積されている。一方で、先述のとおり、領海のみを外縁を根拠付ける基線については、前者のような活動やデータの蓄積がなされているわけではなく、国境離島としてまとまった形式でのデータベース等は構築されていない。

そのため、上述の管轄海域の外縁を根拠付ける基線の 2 つの類型から国境離島を整理すると以下のとおりであり、領海のみを外縁を根拠付ける離島の詳細な状況把握を進めることが求められる。



〔	領海及び排他的経済水域等の外縁を根拠付ける離島	98 島／ 98 島
	領海のみを外縁を根拠付ける離島	376 島／386 島

(平成 29 年 4 月から平成 31 年 3 月末まで)

(管轄海域の外縁を根拠付ける基線の周辺の全ての区域もしくは一部の区域を確認した国境離島を計上している。)

### (3) 今後対応すべき課題

国境離島は数が多く、地理的にアクセスが困難なものが多いため、状況把握を着実にかつ効率的に行うことが重要である。現在、関係府省庁の連携により、各々の行政目的で取得した衛星画像や航空写真等を共有することで国境離島の状況把握を行っており、今後とも取組を継続することが重要である。一方で、網羅的に状況把握を進め、その成果を共有するという点からは、以下の課題があることが判明した。

- ① 領海及び排他的経済水域等の外縁を根拠付ける基線の周辺区域に比べ、領海のみを外縁を根拠付ける基線の周辺区域の状況把握が不十分である。
- ② 領海のみを外縁を根拠付ける基線は、離島及び本土に約 3,000 箇所存在する。これら膨大な数の基線に対して、政府機関の人的・予算的制約のある中で一律に網羅的な状況把握を行うことは困難な状況であるが、状況把握の実施の考え方が整理されていないために有効な対応を講じることができていない。
- ③ 上の課題への一つの対応として、国境離島の状況把握に地方公共団体や民間等の協力を得ることも想定されるが、現状では、国境離島や管轄海域の外縁を根拠付ける基線の位置については、一部を除いて公表されていないため、協力が得られにくい。  
(国境離島については、名称を付与した国境離島や国有財産化を行った無主の国境離島等が既に公表されている。また、管轄海域の外縁を根拠付ける基線については、低潮線保全区域、直線基線のみが公表されている。)
- ④ 領海のみを外縁を根拠付ける基線及びそれを有する国境離島に関する情報の一元的なデータベースが未構築であり、関係府省庁間での情報共有が図られていない。このため、どの国境離島が、いつ、どの主体により、どのような方法で確認されているのかが不明である。なお、関係府省庁間での情報共有は、個々の府省庁の通常業務における管轄区域の調査への活用や効率化等につながることを期待される。
- ⑤ 低潮線データベース及びこれと連携した海洋政策支援情報ツールにより、関係府省庁間の情報共有が可能な環境が整備されているものの、それらが異動の頻繁な各府省庁の担当者に認知されておらず、有効に活用されていないおそれがある。

### 3. 国境離島の状況把握の着実な実施に向けた今後の取組

2. (3) で示した課題①～⑤に対して、我が国の管轄海域の根拠となる国境離島の状況把握が着実に実施されるよう、今後の取組の考え方を4つにまとめた。なお、①～③は政府内での情報共有に資する取組、④は地方公共団体等からの協力に資する取組に関するものである。

#### ① 衛星情報等を活用した速やかな悉皆調査と重みをつけた定期的な状況把握（課題①②に対応）

国境離島における管轄海域の外縁を根拠付ける基線の周辺区域には、平成29年4月以降に内閣府が正確に状況把握を実施できていないものがあるため、内閣府は、関係府省庁と連携し、衛星情報等により、速やかに悉皆で詳細に状況把握をすることが必要である。その上で、重みをつけて定期的な国境離島の状況把握を行うべきである。

<考え方>

- 領海及び排他的経済水域等の外縁を根拠付ける基線の周辺区域は、これまでも低潮線保全区域の巡視等により状況把握が進められ、低潮線データベースにより情報共有がなされていることから、引き続き、情報の蓄積を図ることが必要である。
- 領海のみを外縁を根拠付ける基線の周辺区域には、平成29年4月以降に内閣府が状況把握を正確に実施できていないものがあることから、内閣府は、無償公開の衛星情報の活用等により、速やかに状況把握を悉皆で詳細に行うことが必要である。
- 悉皆での調査の後には、重みをつけて定期的な状況把握を行うべきである。その実施にあたっては、国境離島の大きさ・脆弱性、代替となる基線の有無、基線の種類等の観点から、国境離島の特性を、周辺海域の利用状況など社会的特性及び監視の目の届きやすさも含めて整理し、現在までの状況把握の実施状況も踏まえ、重点的に状況把握を行うべき国境離島の整理を行うことが考えられる（参考資料3）。なお、必要に応じて、定期的な状況把握と合わせ、台風や高潮等の災害による外力が作用した後の状況把握を行うように努めるべきである。
- 状況把握の優先順位が低い国境離島を長期間状況把握しないということにならないように、無償公開の衛星情報の活用等により、周期的な状況把握を行うことも必要である。
- 国境離島は地理的条件・気象条件等が厳しく、アクセス自体が困難なものも多いことから、衛星画像や空中写真等による状況把握に頼らざるを得ない側面がある。監視カメラ等の先進技術の活用は、国境離島の地理的条件や気象条件、活用目的、実施主体等の精査が必要なため、早急に活用を図ることは難しいが、活用しうる局面がありうることから、必要に応じて、活用を検討すべきである。
- 管轄海域の外縁を根拠付ける基線は、既述のとおり、測量に基づいて作成・更新される海図の低潮線を基礎としている。海上保安庁が実施している、航空レーザー測深による地形測量及びAOV（Autonomous Ocean Vehicle：自律型海洋観測機器）による国境離島周辺海域における潮位観測は、新たな低潮高地の発見及び低潮線を高精度に決定するための有力な手法である。上述の取組の大前提として、今後もこれら最新技術を活用した低潮線の調査と海図の更新を継続していくべきである。

- 国境離島においては、管轄海域の外縁を根拠付ける基線の周辺区域は、国境離島の保全上重要と考えられる土地であり、国公有地・私有地等といった土地所有状況とあわせ、各々の行政目的に応じた大規模な掘削行為等の規制状況を、土地利用の観点から把握することが重要である。これまで、国境離島においては、管轄海域の外縁を根拠付ける基線の周辺区域で大規模な掘削行為等は確認されていないが、行為規制がない場合においても土地所有状況を踏まえた上でその状況把握を継続的に行っていくことが重要である。

## ② 関係府省庁が収集した情報と政府全体の状況把握の実施状況の共有（課題④に対応）

関係府省庁は、各々の行政目的のために取得した国境離島周辺の状況も含め、情報の機密性・著作権等に配慮した上で、積極的に情報共有することが必要である。内閣府は、国境離島の状況把握の実施状況を共有できるよう、常に取りまとめておくべきである。

<考え方>

- 現在、政府内の関係機関との連携により、衛星画像や航空写真等による状況把握などが進められており、これまでの取組を引き続き継続することが必要である。
- 政府内の関係機関によって収集された情報は、管轄海域の外縁を根拠付ける基線やその周辺区域の情報とあわせ、情報の機密性・著作権等に配慮した上で、政府内の関係機関と共有することが必要である。この際、関係府省庁が、各々の行政目的のため、通常業務の一環として把握した国境離島周辺の情報についても、情報共有を積極的に進めていくことが必要である。
- 内閣府は、関係府省庁と連携して実施された国境離島の状況把握の結果を、過年度分も含めて一覧として取りまとめ、関係府省庁と共有し、常に状況把握の実施状況が確認できるようにすべきである。

## ③ 海洋状況表示システムへの国境離島に係るデータの掲載（課題④⑤に対応）

既存の低潮線データベースを参考に、内閣府を中心に関係府省庁が連携して、領海のみを外縁を根拠付ける離島を含めたデータベースを構築し、情報の機密性・著作権等に配慮した上で、海洋状況表示システムから閲覧できるようにすべきである。あわせて、関係機関等への周知や、情報の重ね合わせ等の工夫にも配慮すべきである。

<考え方>

- 既存の低潮線データベースを参考に、内閣府を中心に関係府省庁が連携して、領海のみを外縁を根拠付ける基線を有する国境離島を含めたデータベースを構築し、海洋状況表示システムから閲覧できるようにすべきである。同システムには、情報の機密性・著作権等に配慮した上で、国境離島の状況把握の情報及び状況把握の実施に資する海域の利用状況や各種法令に基づいて指定される区域等の情報を掲載すべきである。なお、国境離島に関するデータベース及び海洋状況表示システムが有効に活用されるよう関係機関等に周知を図るべきである。
- 国境離島においてどの島が重要であるかなどの判断は、データベースを閲覧する者によって重要と考える視点が異なることから、海洋状況表示システムにデータを掲載する際には、情報の重

ね合わせなどができるように工夫すべきである。

#### ④ 地方公共団体や一般住民等からの協力に向けた国境離島の島名等の情報提供（課題③に対応）

地方公共団体や一般住民等からの情報は現場の第一報となり得るため、対象となる国境離島を把握できるよう、内閣府は、我が国が現に保全・管理できる国境離島の島名等を情報提供すべきである。

<考え方>

- 国境離島に関しては、地方公共団体や一般住民等からの情報は、国境離島の消失・崩壊等、国境離島や基線に大きな変化があった場合の現場の第一報としての情報源となり得ることから、関係機関への情報提供が簡便に行われる方法を検討すべきである。また、地方公共団体や一般住民等に対しては、シンプルでわかりやすい情報提供が重要である。
- 地方公共団体や一般住民等に対しては、まず、管轄海域の外縁を根拠付ける国境離島の存在や重要性を認知していただくことが重要である。これまで、国境離島に関しては、名称の付与や国有財産化が行われ、その対象となった国境離島の島名が順次公表されており、全体の約8割が公表されている状況である。しかしながら、全ての国境離島の島名が公表されているわけではないため、少なくとも一般住民が数万あるといわれる離島の中からどれが国境離島かを正確に把握することはできない。地方公共団体や一般住民等からの協力を得ることと情報の提供は切り離して考える必要はあるが、地方公共団体や一般住民等が第一報の対象となる国境離島を正確に把握できるよう、内閣府は、我が国が現に保全・管理できる国境離島の島名等を、海上保安庁と連携して、海洋状況表示システムで「国境離島」の項目を立てて情報提供すべきである。
- また、内閣府は、地方公共団体等にとっても有効に活用されるような、島の属性など追加的な情報の提供や情報提供の方法も検討すべきである。これは、国境離島に対する関心・理解の向上に欠かせないものであるとともに、地方公共団体や一般住民等からの現場の第一報につながるものである。また、地方公共団体としても、自らの区域をより適切に管理することになりうるとともに、観光情報としての活用等にもつながりうるものである。

今後の取組の方向性（①～④）については、「第3期海洋基本計画」の第3部に記載があるとおり、PDCA サイクルを活用した工程管理を行い、着実に実施することを内閣府を中心とした関係府省庁に求める。

これら取組の着実な実施に向けて、これまで関係府省庁が連携して行っている情報の蓄積や共有に係る取組等を継続していくことはもちろんのこと、無償公開の衛星情報等を活用した国境離島の悉皆調査の実施、国境離島に係るデータベースの構築に向けた検討・調整、我が国が現に保全・管理できる国境離島の情報提供に向けた検討・調整については、速やかに着手することを求める（令和元年度）。

あわせて、国境離島に係るデータベースが構築された後も、低潮線データベースの取組と同様に、関係府省庁が連携し、情報の蓄積・更新を継続的に行っていくことを求める。

## 4. 国境離島を対象とした検討を今後のMDAの取組に活かすために

本PTでは、国境離島の状況把握を具体的対象として、MDAの取組を活用した方策について検討を行い、3. ①～④の結論を得た。一方で、この検討をする中で、国境離島の状況把握という個別課題を超えて他の海洋政策の課題にも関連する、MDAにおける情報集約・共有を更に推進する上で有益な知見を得たので以下の①～③にまとめる。MDAについては、「第3期海洋基本計画」と「MDAの取組方針」が策定され、実質的な取組を実施していく段階に移行したところである。今後は、これら①～③の事項をも踏まえて、MDAの取組の推進にあたるべきである。

### ① 情報提供に対する動機付けによる情報集約・共有の促進

情報システムを特定プロジェクトの情報共有基盤として位置付ける、または、情報システムへの情報提供により、情報提供者がそのメリットを享受できる仕組みにすることにより、情報の集約・共有を進めるべきである。

<考え方>

- 情報を集約・共有するにも人的・予算的コストを伴う。目的を指定しないままの情報の集約は、情報保有者に情報提供のインセンティブが存在しないことが多く、円滑に進まない。このような背景も一因となつてか、一般に情報の集約・共有がMDAの取組における成否の鍵となっている。
- 一方で、低潮線データベースは、低潮線保全法に基づく基本計画において低潮線保全区域に関する情報共有基盤として位置づけられたことで、関係府省庁間の情報の集約・共有が進んだ良い事例である。
- 今後、海洋状況表示システム等の情報システムへの情報集約・共有を促進するためには、情報システムを何か特定のプロジェクトの情報共有基盤として位置づける、または、情報システムへの情報提供が、情報提供者による業務や事業等に役立つ、あるいは、情報提供者が享受する情報サービスの向上に繋がるようにするなど、システムに情報を提供しようとするインセンティブが働く環境を作ることが有効である。

### ② 海洋状況表示システムを活用した更なる情報の可視化の推進

様々な海洋施策の推進に有益な、法令や条約で規定された海域の範囲、天然資源関連情報等を海洋状況表示システムに掲載し、政府内で共有又は公開する情報の更なる拡充を図ることが必要である。

<考え方>

- 我が国の管轄海域等における日本／他国の権利義務の及ぶ範囲や海洋利用状況は、国境離島の状況把握の重み付けを検討する際にも考慮すべき要因となるだけでなく（参考資料3を参照）、他の海洋施策の取組を進める上でも有益な基礎的情報である。
- 一方で、このような情報のうち、未だ海洋台帳や海洋政策支援情報ツールといった既存の地理情報システム（GIS）を通じて共有されていないものが存在することも確認された。

- これらの情報は法令等における経緯度の数値や個別の資料の図として一般に入手可能であるものも多いが、GIS を活用して可視化・重畳表示することが、情報の利活用を促進する上でも重要である。
- このため、法令や条約で規定された海域の範囲、天然資源関連情報等の GIS データの整備を進め、海洋状況表示システムに掲載し、政府内で共有又は公開する情報の更なる拡充を図ることが必要である。

### ③ 具体的課題を題材とした検討による MDA の取組の推進

幅広い事象を対象として含む MDA の取組の着実な推進には、個別具体的な課題を題材とした情報収集及び情報の集約・共有の検討もまた有効である。

<考え方>

- 我が国の MDA は、その対象が様々な海洋施策に及ぶ、非常に広範な概念として整理されている。一方で、個々の政策課題によって、情報の内容や性質、情報収集に有効な手段や実施体制、情報集約・共有の基盤システムや共有範囲など、情報収集及び情報集約・共有における事情や性質が異なることが一般的である。
- 本 PT では、国境離島の保全・管理という具体の課題を MDA の視点から検討を行い、当該課題に係る情報の収集及び情報の集約・共有の観点で前述のとおり検討結果を得た。このように個別具体の課題を解決するために MDA の視点から検討をすることは、MDA の取組の実質的・着実な推進に有効である。

## 5. おわりに

国境離島は我が国の管轄海域の外縁を根拠付けるものであり、重要な役割を担っている。その役割の一つである「我が国の管轄海域の根拠」という観点から、国境離島の状況把握をいかに行うかとともに、MDA の取組を活用することでさらに効率的に進めることができないかということが本検討の目的である。

平成30年度は、参与会議PTにおける4回の議論を通じて、国境離島の状況把握に係る現状の課題を整理し、今後実施すべき取組の考え方を提言した。今後は、「第3期海洋基本計画」の第3部に記載のあるとおり、PDCA サイクルを活用した工程管理を行い、着実に実行することを求める。

これまで、国境離島の状況把握を行うにあたり、内閣府は関係府省庁からの情報を集約し、その情報により国境離島の状況を把握してきたが、今後は関係府省庁の連携がより密となるように、内閣府が調整機能をさらに発揮し、情報の蓄積・共有をより一層進めていく必要がある。MDA の取組は情報の蓄積・共有を進める上で非常に有効であり、海洋状況表示システムなどをしっかりと活用する必要がある。また、多数ある国境離島の状況把握には政府外にも「目」を増やしていくことが欠かせず、情報の対外発信にも力を入れていく必要がある。こういった一連の取組を進めることにより、政府内における関係府省庁との連携強化はもちろん、国境離島の重要性に対する国民の理解の増進を基礎として、国・地方・民が連携した国境離島の状況把握が可能となっていくであろう。

なお、冒頭に記載したとおり、離島には様々な役割がある。本PTでは「我が国の管轄海域の根拠」という役割に着目して議論を行ったが、他の観点からも、「第3期海洋基本計画」に基づいて着実に施策が進められていくこともあわせて期待する。

## 1. 構成

主査 : 佐藤 慎司 東京大学大学院 教授  
 参与 : 兼原 敦子 上智大学法学部 教授  
       杉本 正彦 株式会社NTT データ 特別参与  
       高島 正之 合同会社TMC コンサルティング 代表  
       水本 伸子 株式会社 IHI 取締役 常務執行役員  
                   高度情報マネジメント統括本部長

外部有識者 : 山田 吉彦 東海大学海洋学部 教授 (離島政策)

関係府省庁 : 内閣官房、内閣府、外務省、林野庁、資源エネルギー庁、  
 国土交通省、海上保安庁、環境省、防衛省

## 2. 開催状況

### ① 第1回PT (平成30年11月6日)

- ・ PTの趣旨説明
- ・ 国境離島の状況把握の現状及び課題について
- ・ 海洋状況表示システムの活用について 等

### ② 第2回PT (平成30年12月3日)

- ・ 海洋台帳・低潮線データベースに係る視察
- ・ 有識者からの発表 (山田吉彦 委員)
- ・ 国境離島の状況把握について 等

### ③ 第3回PT (平成30年12月26日)

- ・ 海洋状況表示システムを用いた国境離島の状況把握について
  - ・ 状況把握の手法や頻度を増やすための工夫について
  - ・ 報告書 (要旨案) について 等
- (第1回PTから第3回PTでは、議題①～③を並行して議論を行った。)

### ④ 第4回PT (平成31年1月21日)

- ・ 報告書 (案) について 等

## 3. 関連の計画・方針等

- ・ 第3期海洋基本計画
- ・ 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
- ・ 我が国における海洋状況把握 (MDA) の能力強化に向けた今後の取組方針 等



## 海洋状況把握 (MDA)

海洋の安全保障、海洋環境保全、海洋産業振興・科学技術の発展等に資する海洋に関連する多様な情報を、取扱等に留意しつつ効果的な収集・集約・共有を図り、海洋に関連する状況を効率的に把握すること（第3期海洋基本計画 P17 注14）

### 情報収集

### 情報集約・共有

#### 国境離島の状況把握 (本PTの検討事項)

- ① 状況把握の手法と課題
- ③ 状況把握の手法や頻度を増やすための工夫

- ・目を増やす
- ・効率的・効果的な状況把握の手法

#### 海洋状況表示システム\*

- ② 海洋状況表示システムを用いた状況把握のイメージ

- ・政府内の情報の集約・共有のあり方
- ・政府外からの情報の取り扱い
- ・国境離島(基線)情報の公開

海洋状況表示システムで扱うことができない情報 (例: 民間からの通報 など)

国境離島の状況把握とは関係のない情報 (例: 航行安全に関する情報、水温等の環境情報)

### 国際連携・協力

\*海上保安庁にて整備・運用する、衛星情報を含めた海洋情報の集約・共有・提供のための情報システム（第3期海洋基本計画 P58 注78）

## 1. 管轄海域への物理的な寄与

### ア. 国境離島(基線)固有の物理的特徴

- ①大きさ、②脆弱性、③変わりやすさ(火山活動、地震、流氷、風浪)

### イ. 国境離島(基線)損失の管轄海域への物理的影響

- ①当該基線を根拠とする管轄海域の広さ (EEZ基線、直線基線上の領海基線、その他)
- ②近傍での代替基線の有無 (孤島、群島、本土・大きな島の近傍の離島)

## 2. 周辺域の社会的状況

### ア. EEZが相対国との中間線で接する海域

(日本海、東シナ海、オホーツク海など⇔公海に面する)

- イ. 特定海域、重要な航路に接する海域
- ウ. 海洋エネルギー・鉱物資源
- エ. 水産資源
- オ. 各種法令等に基づく行為規制の適用

## 3. 監視の目の届き易さ

### ア. 無人島／有人島

- イ. 有人島における非居住地／居住地
- ウ. 法執行機関の拠点の存在
- エ. 民間の海上活動の活発さ

## 北極政策プロジェクトチーム（PT）報告書

## 目次

1. はじめに	1
(1) 経緯	1
(2) 最近の主な動き	1
ア 持続的な利用	1
イ 研究開発	2
ウ 国際協力	2
(3) 諸外国の動き	3
ア 米国	3
イ ロシア	3
ウ 中国	3
エ カナダ	3
(4) 本PTの目的	4
2. 第3期海洋基本計画の特徴と総合海洋政策本部・参与会議・ 総合海洋政策推進事務局の役割	4
(1) 第3期海洋基本計画の特徴の北極政策における反映	4
(2) 総合海洋政策本部・参与会議・総合海洋政策推進事務局の役割	5
3. 提言	5
(1) 速やかに着手する「重点」についての提言	5
ア 北極海航路に係る提言：「持続的利用」の重点	5
① 北極海航路の利活用を促進するための我が国政府自らの措置	5
【最適航路探索のための運航支援システムの構築】	5
【官民学連携の充実化】	6
② 「法の支配」、「航行の自由」	6
イ 地球規模課題に対処する研究開発の推進：「研究開発」の重点	7
【次期 ArCS プロジェクト等】	7
【研究開発と国際協力との関係】	8
ウ 第3回北極科学大臣会合：「国際協力」の重点	8
エ 総合海洋政策本部・参与会議・総合海洋政策推進事務局の役割	8
① 第3期海洋基本計画に基づく工程表の着実な実施	8
② 海洋政策上の他分野との相互連関	9
【科学技術分野での優位性の確保】	9
【人材育成の必要性】	9
【海洋産業全体の発展】	9
③ 我が国の北極政策に係る情報の一元的発信	9
(2) 「継続」のための措置	10
4. 結び	10

参考資料1：北極政策PT 構成員 .....	11
参考資料2：北極政策PT 開催実績 .....	12
参考資料3：北極政策PT 各回総括 .....	13
参考資料4：今後の取り組み方針（イメージ） .....	19
参考資料5：第4回会合で議題とした報告書骨子（案） .....	20



# 1. はじめに

## (1) 経緯

我が国は北極の気候変動の影響を受けやすい地理的位置にあり、北極における環境変化の影響は我が国にとっても大きな影響力を持つものであることが認知されつつある。また、我が国は、アジア地域において最も北極に近いことから、北極海航路の利活用、資源開発を始めとして経済的・商業的な機会を大きく享受し得る。それゆえに、我が国が北極をめぐる課題への対応において重要な役割を果たし、国際社会に貢献していくことを目指して、総合海洋政策本部は、平成 27 年 10 月に、基本方針となる「我が国の北極政策」を決定し、具体的な取組として、研究開発、国際協力、持続的な利用を 3本の柱として記載している。

平成 30 年 5 月に、総合海洋政策本部及び閣議において決定した第 3 期海洋基本計画は、北極政策を「観測・研究活動の推進を通じた地球規模課題の解決による我が国のプレゼンスの向上、国際ルール形成への積極的な参画、我が国の国益に資する国際協力の推進等の観点を踏まえ、研究開発、国際協力、持続的な利用に係る諸施策を重点的に推進する。」と記載し、北極政策の推進を、海洋基本計画における主要施策として初めて独立の項目とした。くわえて、第 3 期海洋基本計画と同日に総合海洋政策本部決定した「我が国における海洋状況把握 (MDA) の能力強化に向けた今後の取組方針」においても、北極海を MDA の対象として認識し、「北極海は、将来的に我が国の新たなシーレーンとして活用の可能性も考えられ、定期的に情報収集する必要がある。」としている。

## (2) 最近の主な動き

下記 3. で詳述する、本報告書が提言する「重点」として優先的に実施が要求される施策に関連する、最近の主な動きとその意義は以下のとおりである。

### ア 持続的な利用

近年、夏季における北極海の家氷面積が減少傾向にある中、平成 30 年 7 月、商船三井がロシア北方の北極海航路で我が国初の砕氷液化天然ガス (LNG) 船の航行を開始し、その後これを継続する等、北極海を利活用しようとする動きが民間企業に実際に現れている。北極海航路における国際間貨物輸送、北極海航路利用船舶の我が国港湾への寄港のいずれについても実績がある<sup>1</sup>。

北極海航路は、日欧間の国際物流において、将来的にスエズ運河経由の南回り航路、航空輸送、鉄道輸送以外の新たな選択肢となり、輸送方法の多様化に資する可能性がある。ただし、現時点では、北極海航路を活用した輸送が本格化する動きは国際的にみられない。これは、現時点で通年運航が確保されないことを含む気象・海象等に係る問題、海氷情報、砕氷エスコート船等インフラの問題、ロシアの政治・規制上の問題、さらには消費地が限定されることを含め他の輸送方法や航路と比較した場合の採算性の問題が背景にあるものと考えられる。

---

<sup>1</sup> 「北極海航路の利用動向について」 (<http://www.mlit.go.jp/common/001252097.pdf>) 参照。

貿易量の 99.6%を海上輸送が占める我が国にとり、北極海航路が現状以上に魅力的なものとなる潜在性を念頭に置きながら、北極海航路の経済的価値を増大させ、その結果として国際物流における輸送方法の多様化を図る取組を行っていくことは有意義である。また、北極圏には石油ガスが豊富に賦存し、北極圏は LNG の供給源としての潜在性は高く、供給源の多角化の観点から有望な地域である。このように、北極を持続的に利用していくことは、我が国の経済権益の確保の観点から重要な意義をもつ。

## イ 研究開発

北極における環境変化は地球温暖化に影響を及ぼす可能性があることから、急速な気候変化を示している北極での観測推進は、世界全体にとっての課題となっている。我が国は、これまで北極において海洋・気象観測を実施してきており、北極の環境変化が日本を含む中緯度域の気候に及ぼす影響や北極の温暖化増幅メカニズムなどを明らかにしてきた。また、ノルウェー・スヴァールバル諸島のニーオルスン基地には、国立極地研究所が観測拠点を有しており、平成3年の開設以来、国内外の研究機関と協力して、北極の自然環境に関する研究を進めている。ノルウェー政府の協力の下、新たな我が国の基地建物が整備され、令和元年度から運用が開始される等、我が国の北極での研究観測拠点が着実に整備されつつある。

我が国が強みを持つ研究開発において、国際研究関係者からの我が国に対する評価や期待は大きく、我が国は、引き続き北極の観測網の整備により、北極の環境変化を明らかにする活動において、また、北極の環境変化が中緯度の地域、さらには地球全体に与える影響を明らかにする活動において、主導的役割を果たしていく必要がある。また、下記3. で詳述のとおり、そのような努力を続けることが、上記の「ア 持続的な利用」と下記の「ウ 国際協力」の基盤となる。

## ウ 国際協力

平成30年10月、河野太郎外務大臣は、我が国の外務大臣として初めて北極サークル<sup>2</sup>に出席し、基調講演を通じ、北極をめぐるさまざまな課題に対する我が国の政策と国際協力の重要性について発信した。また、同月、北極における研究観測や主要な課題への対応の促進、関係国間や先住民団体との科学協力の一層の促進を目的に第2回北極科学大臣会合<sup>3</sup>が開催され、柴山昌彦文部科学大臣が出席した。同会合において、我が国が第3回会合をアイスランドと共催し、令和2年にアジアで初となる我が国で開催されることが決まった。このように、平成30年には、国際社会において我が国のプレゼンスを閣僚級で示す機会があった。

積極的な国際協力を進めることは、我が国が北極をめぐる課題への対応における主要な主体としての地位を確保していく上で重要である。

<sup>2</sup> グリムソン前アイスランド大統領等により設立され、政府関係者、研究者、ビジネス関係者が分野を超えて集まる北極の将来に関する国際的対話や協力のための国際枠組。

<sup>3</sup> 北極に関する研究・科学の国際協力を強化し、政策決定に活かすことを目的に平成28年9月にワシントンDCにおいて第1回会合を開催。第2回会合は平成30年10月にベルリンにおいて開催。



### (3) 諸外国の動き

下記のとおり、国際社会において北極に対する関心の高まりが見られる。

#### ア 米国

前オバマ政権は、第1回北極科学大臣会合（於：ワシントンDC）を主催し、また、「中央北極海における規制されていない公海漁業を防止するための協定<sup>4</sup>」の交渉開始を主導する等、積極的に国際的な指導力を発揮してきた。これに対し、トランプ政権は、気候変動問題についての立場から、気候変動に伴う北極海の海氷面積の減少という側面を強調しておらず、国務長官の下での北極担当特別代表を廃止する等している。一方で、オバマ政権下で策定された国防省、米軍、米沿岸警備隊の北極政策はトランプ政権下でも維持されており、北極科学大臣会合や「中央北極海における規制されていない公海漁業を防止するための協定」には引き続き関与している。

#### イ ロシア

主な関心事項として、安全保障の確保、大陸棚の境界画定、北極海航路の管理、資源開発が挙げられる。上記（2）アとの関係で言えば、ロシアの排他的経済水域の相当部分の海域を対象に、北極海航路の通航に係る事前許可制、許可要件としてロシアの砕氷船によるエスコート及び水先案内人の乗船を求めるとともに、天然資源輸送等についてロシア船籍の利用を義務付けるといった規制を実施している。一方、資源大国としての地位を維持する観点から、北極圏内の自国の領域において、ヤマル LNG プロジェクト<sup>5</sup>等の LNG 開発を積極的に進めるとともに、外国企業の参加を求めている。

#### ウ 中国

平成30年1月、「北極政策」白書を発表し、一帯一路の一環として、「氷上のシルクロード」を各方面と共同建設する方針を明記した。また、砕氷機能を有する北極域研究船については、平成5年にウクライナから取得した1隻目の「雪龍」が平成24年夏に北極海航路を往復航行し、また、2隻目となる「雪龍2号」が本年完成する（2隻目は原子力船とみられる）。さらに、資源開発との関係では、ヤマル LNG プロジェクトに中国 CNPC、中国シルクロード基金がそれぞれ20%、9.9%の出資をしている。

#### エ カナダ

トルドー政権は、平成28年末に、北極政策を新たなものとすべく関係者と議論をしていく旨発

---

<sup>4</sup> 健全な海洋生態系を保護し、並びに魚類資源の保存及び持続可能な利用を確保するための長期的な戦略の一部として、中央北極海の公海水域における規制されていない漁獲を防止することを目的とする協定。

<sup>5</sup> ヤマル LNG 社がロシア・ヤマル半島に LNG プラントを建設・操業し、北極海航路等を活用して欧州やアジア向けに LNG を輸送・販売するプロジェクト。

表し、先住民や地方政府と意見交換を重ねてきている。同意見交換の結果、主要課題として、①インフラ開発、②地元住民と地域社会の強化、③持続的経済開発、④科学的知見及び先住民の知識、⑤環境保護等が挙げられており、今後かかる課題の諸施策が検討される予定である。

#### (4) 本PTの目的

本PTでは、上記(1)のとおり第3期海洋基本計画の主要施策と位置付けられている北極政策につき、我が国が進める政策の立案・遂行に資する提言を下記3.のとおりとりまとめ、参与会議に提出する。これまでの北極政策は、研究開発、国際協力、持続的な利用という3本の柱の各々の分野で一定の成果を上げてきている。しかし、それらの間の相互関係への考慮が十分払われず、それぞれが独立したまま実施されるきらいもあった。そこで本PTでは、3本の柱の相互の関係を明らかにし、我が国の国益実現に結びつくような優先順位を付した北極政策を提言することを念頭に置いた。また、今後の10年を見据えた場合に、上記(3)の国際社会の活発な動きとの比較において、持続的な利用、研究開発、国際協力のいずれにおいても我が国が主要国としてふさわしい立場を確保することができるような北極政策の在り方を示すことを目的とした。

## 2. 第3期海洋基本計画の特徴と総合海洋政策本部・参与会議・総合海洋政策推進事務局の役割

### (1) 第3期海洋基本計画の特徴の北極政策における反映

第3期海洋基本計画の三つの特徴に照らして、本PTから3.において、北極政策としてとられるべき施策を提言する。三つの特徴は、第一に、施策の横断的多様性とその統合的実施の要請、第二に、施策は、各分野でそれぞれの担当関係府省庁により実施される施策として固有の意義をもつと同時に、第3期海洋基本計画の支柱である、「総合的な海洋の安全保障」の観点からも意義をもつ。第三に、施策には、重点的に喫緊の実施が要請される施策と、継続的に長期にわたる実施が要請される施策がある。

この三つの特徴を北極政策に反映させて、次の方針によって、施策を提言する。

第一に、北極政策は、3本の柱のもとに多様な施策により構成されるが、それらの相互の関連を意識し、さらには、たとえば、人材育成や研究開発に係る施策のように、他の海洋政策でも重要な基盤をなす施策との関連ももつことを、明らかにした。第二に、北極政策を実現する施策は、たとえば、北極海におけるシーレーンの確保、資源輸送の確保などにみる経済的総合安全保障の意義をもつ施策のように、総合的な海洋の安全保障の観点からも意義をもつことを明らかにした。第三に、平成30年度の本PTとしては、国益の実現にも鑑みて、重点的に喫緊に実施すべき施策を具体的に提言するとともに、継続的に長期にわたり実施される施策も示した。

## (2) 総合海洋政策本部・参与会議・総合海洋政策推進事務局の役割

南極については、国をあげた政策の立案と遂行の仕組み<sup>6</sup>がある。それに照らして北極政策についても、その統合的な推進の場が重要であることにつき、本PTでは共通の認識をもった。

現行の組織に照らせば、総合海洋政策本部・参与会議・総合海洋政策推進事務局が、施策の統合的实施、施策の総合的な意義の明確化、重点的施策の選択において、それぞれ機能を果たすことが期待される。本PTは、この旨を参与会議に提言するとともに、参与会議を通じて、総合海洋政策本部に伝達されることを強く望む。

総合海洋政策推進事務局は、担当関係府省庁間の北極政策に関する共通認識の醸成を図り、関係府省庁が実施する施策を調整し、あるいは、その統合的実現を図る。他の海洋政策と同じく、北極政策の実現において継続的に統合的な機能を果たすためには、予算も含めて体制の整備を図る必要がある。既存の関係府省庁の権限配分を活かしながら、適切な形で、総合海洋政策本部・参与会議・総合海洋政策推進事務局は、統合的機能を果たす。関係府省庁が実施する施策を調整し、あるいは、その統合的実現を図るための具体的な方法については、総合海洋政策推進事務局がとる施策として、3. (1) エに具体的に記載した。

## 3. 提言

### (1) 速やかに着手する「重点」についての提言

#### ア 北極海航路に係る提言：「持続的な利用」の重点

##### ① 北極海航路の利活用を促進するための我が国政府自らの措置

政府は、北極海航路の利活用が拡大していくような環境整備を具体的に進めていく必要がある。その観点から、以下のような具体的措置を講じることを提言する。

#### 【最適航路探索のための運航支援システム<sup>7</sup>の構築】

政府は、令和元年度中に、同システムを構築するとともに、我が国関係企業に対し周知することを提言する。

また、同システムを有益なものとするためには、我が国の有する高度な衛星データの活用も含めた海氷分布予測や気象予測が重要となる。我が国の研究開発の強みを、研究開発という目的のためだけでなく、北極海航路の利活用という我が国の経済権益に結びつけるためにも、下記イにある砕氷機能を有する北極域研究船をはじめとした関連の研究開発の取組を着実に進め、予測能力の向上を図り、得られた成果を上記の運航支援システムに反映すべきである。同システムに反映されるのは、個々の輸送を立案するために重要な短期的な予測となるが、北極海航路の利活用、北極にお

<sup>6</sup> [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shinkou/nankyoku/06022402/001.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shinkou/nankyoku/06022402/001.htm)

<sup>7</sup> 海水状況の予測技術を取り入れつつ、航行日数や燃料消費量等の観点から、海水域における最適航路を探索するシステム。

ける投資の促進の観点からは、我が国が中長期的な北極海の海氷状況の見通しを示していくことも重要な要素の一つとなり得ることに我が国は留意すべきである。

### 【官民学連携の充実化】

国土交通省は、平成26年、海運事業者、荷主、行政機関を構成員とする官民連携協議会を設置し、北極海航路の利活用を進めるべく情報共有を図ってきているが、我が国の研究開発の強みを北極海航路の利活用という我が国の経済権益の実現に結びつけるため、令和元年度以降、政府が研究機関に本協議会への参加を要請するよう提言する。とくに、研究機関が収集する観測データのうち企業が使用したいものを特定していくこと、さらには、企業にとって「使いやすく」加工されたデータが提供されるようにしていくことは、北極海航路の利活用にとり重要である。この点で、政府が本協議会を通じて企業と研究機関の接点を設けることには大きな意義がある。また、北極海航路の利活用を進める上では、運搬される物資と関連付けて検討を進めることが合理的であり、この点で、令和元年度以降、政府が物流事業者に本協議会への参加を要請するよう提言する。北極海航路を用いた場合の物資への振動や温度変化等による影響についてのデータも有用であり、政府がそのようなデータ収集に令和元年度中に着手するよう提言する。

北極海航路の利活用は、最終的には民間企業により行われるものである。このため、民間企業は国際的な会合や、現在国土交通省が設置している官民連携協議会に参加すること等を通じ、北極の利活用に係る情報収集を行っていくことが望ましい。また、たとえば、海洋産業と資源産業の連携を強化する枠組として、海洋産業タスクフォース<sup>8</sup>が設けられており、造船業、海運業、エンジニアリング業、石油天然ガスの資源開発会社等の海洋産業にかかわる民間企業による技術情報交流の場として機能している。この経験に照らして、北極の持続的な利用についても、利活用に係る民間の要望があることを前提とした上で、民間企業が集まり情報交換を行う場が設けられるよう必要に応じ環境整備を行っていくことが望ましく、関係府省庁には情報共有・連携していくよう提言する。なお、参与会議はこの情報交換の進捗状況について把握していく。

## ② 「法の支配」、「航行の自由」

北極海航路の利活用を促進する上で、関連する航路における「航行の自由」の確保が重要である。現時点における我が国企業の北極海航路の利活用の実績という観点で、我が国は、ロシア北方の航路に関連したロシアの規制の動向を注視していくべきである。政府は、今後の変更も含め、その規制により、我が国企業に実害が生じる恐れがある場合は、関連国際法等に則った対応をロシアに求めていくべきである。一方、北極海航路は、ロシア北方の航路だけではなく、北米大陸北方にも存在している。第3期海洋基本計画において、「『法の支配』に基づく自由で開かれた海洋秩序を維持・強化することが国際社会の安定と繁栄の礎となる点を認識すべきである。」としていることから、

<sup>8</sup> 日本の海洋産業の発展、拡大を図るため、会員会社・組織の協同による海洋開発関連プロジェクトの立案、推進、法人化等を支援することを目的とした組織。先端的な海洋資源開発の実用化促進と海洋産業の競争力強化を目指して、造船、船用工業、海運、エンジニアリング等の海洋産業と資源開発会社が一堂に会し、資源開発プロジェクトの現状・将来見通し・新技術の利用可能性等の様々な技術情報の共有を行う場である海洋資源技術開発プラットフォームと緊密な連携を図っている。

また、北極における「航行の自由」を国際法と整合的な形で全世界的に確保していくことは、北極政策の文脈においてのみならず、長期的な国際社会全体における「法の支配」の普及との関係でも重要である。よって、米国及びカナダが北米大陸北方の北極海航路について、どのような議論や国家実行を行っているのかについても、政府は注視していくべきである。

## イ 地球規模課題に対処する研究開発の推進：「研究開発」の重点

上記アのとおり、我が国の高い水準の研究開発は北極海航路の利活用を一層推進するために有益である。かつ、その効果は、気候変動をはじめとする地球規模課題への対策といった、世界共通の価値に寄与・貢献する。我が国の研究開発技術は国際的に高い評価を受けており、たとえば、温暖化の要因の一つであるブラックカーボンについては、我が国は、我が国で開発された高精度測定装置を用いて、海外の研究機関との共同観測を推進している。この点で、我が国の研究開発の強みは、国際北極科学委員会<sup>9</sup>の取り組む継続的研究観測の推進<sup>10</sup>を含め、我が国が国際協力の取組を進める上でも大きな力になる。即ち、我が国の研究開発は、我が国自身が裨益する中緯度地域の気象予報の精度向上との関係で重要であるが、それにはとどまらない。第2回北極科学大臣会合の共同声明において、「気候変動や世界の変化が北極の環境や地域社会・先住民コミュニティに与えるリスクの特定及び影響の最小化等に向け、北極圏国、非北極圏国、先住民、地域社会等による科学協力の強化等に取り組む。」とされていることも踏まえ、我が国も研究開発を、地球規模課題に対処していくためのものとすることが重要である。そこで、以下のような具体的施策の実施を提言する。

### 【次期 ArCS プロジェクト等】

実施期間5年間のプロジェクトである北極域研究推進プロジェクト（ArCS）<sup>11</sup>は令和元年度で終了する予定であり、政府は、その後継プロジェクトの検討を、第2回北極科学大臣会合の共同声明にあるような幅広い観点を考慮しつつ進めるべきである。

そうした研究開発を有効に進めていく上で、自律型無人探査機（AUV）等を用いた国際的な北極域観測計画への参画を可能とする機能や性能を有し、かつ、洋上で新たな北極域国際研究のプラットフォームとして砕氷機能を有する北極域研究船が重要な役割を果たす。それゆえに、政府は、引き続き、北極域研究船に関する取組を着実に進めるべきである。なお、北極域研究船は大きな取組であり、政府は、北極域研究船による観測活動の具体的内容を検討する際には幅広い関係府省庁による意見交換を行うなど、関係府省庁が連携して推進する場を設けるべきである。

<sup>9</sup> International Arctic Science Committee（IASC）、平成2年設立。北極域に領土を持つ地域と北極研究に従事している国々により、北極域および全球的な科学研究の強力な研究推進体制を目的とした組織。

<sup>10</sup> 北極持続的観測ネットワーク（Sustaining Arctic Observing Networks：SAON）など。SAONは平成18年の北極評議会（AC）の決議に基づき開始されたものであり、北極観測についての提言を行っている。北極評議会については、脚注12参照。

<sup>11</sup> 文部科学省の補助事業として、国立極地研究所、海洋研究開発機構及び北海道大学の3機関が中心となって、平成27年9月から令和2年3月までの約4年半にわたって実施する、我が国の北極域研究の中心的プロジェクト。

## 【研究開発と国際協力との関係】

我が国を含む10か国・機関が政府間協議を行ってきた「中央北極海における規制されていない公海漁業を防止するための協定」が最終的な合意に至り、平成30年10月、これら10か国・機関が署名を行うに至った。これは、北極における国際ルール形成に我が国が参加した具体例である。同協定では、協定水域における漁業が生態系に与え得る影響を決定することを目的とする共同の科学的調査を行うこととされており、協定交渉に積極的に参加した我が国として、このような調査活動が国際的に開始されればこれに当初から積極的に参加すべきであり、関係府省庁はそれを確保すべきである。

### ウ 第3回北極科学大臣会合：「国際協力」の重点

上記1.（2）ウで記載した第3回北極科学大臣会合の我が国における開催は、我が国の北極政策上重要な国際会議となる。我が国は、その機会を最大限活かす必要がある。同会合の議長を務めるのは文部科学大臣となると想定されるが、これを単に一省庁の案件とすべきでない。

その観点から、令和2年の同会合に先立ち、多岐にわたる北極関係の国際枠組（北極評議会<sup>12</sup>、北極サークル、北極フロンティア<sup>13</sup>等）や海洋関係の国際会議（アワオーシャン会合<sup>14</sup>等）、また国内の北極の取組を所管する各々の関係府省庁は、関連する取組を進める際に、第3回北極科学大臣会合への貢献を念頭に置くべきである。さらに、持続可能な開発目標（SDGs）<sup>15</sup>の各国の取組に係る首脳級の見直しが実施される予定の令和元年の国連総会に向け、我が国の海洋分野での高い水準の科学技術を発信していくことも検討すべきである。

関係府省庁は、政府内に設けられている「北極海に係る諸問題に対する関係省庁連絡会議」において、第3回北極科学大臣会合に関連する取組について報告を行い、政府内の連携・情報共有を確保すべきである。

### エ 総合海洋政策本部・参与会議・総合海洋政策推進事務局の役割

#### ① 第3期海洋基本計画に基づく工程表の着実な実施

施策を着実に実施していく上で、「第3期海洋基本計画に基づく工程表<sup>16</sup>」は有益な手段となる。

<sup>12</sup> 北極評議会の設立に関する宣言（オタワ宣言）（平成8年9月19日）に基づき、北極圏国（Arctic States）8か国（カナダ、デンマーク、フィンランド、アイスランド、ノルウェー、ロシア、スウェーデン、米国）によって設置。北極における持続可能な開発、環境保護といった共通の課題に対する協力を促進することを目的とする（オタワ宣言では、軍事・安全保障に関連する事項は扱わないこととされている）。我が国は平成25年からオブザーバーとして参加。

<sup>13</sup> 平成19年以降毎年1月下旬にノルウェー・トロムソで開催されている、北極における持続可能な開発に関する産官学の国際会議。ノルウェーの民間企業が事務局を担う。

<sup>14</sup> 政府、経済界、シンクタンク、NGO等が集い、海洋問題について協議する国際会議。平成26年に米国にて第1回会合を開催。第2回はチリ、第3回は米国、第4回はEU、直近の第5回会合はインドネシアが主催。

<sup>15</sup> 平成13年に策定されたミレニアム開発目標（MDGs）の後継として、平成27年9月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」にて記載された平成28年から令和12年までの国際目標。持続可能な世界を実現するための17のゴール・169のターゲットから構成され、そのうち14番目の目標は、とくに海洋・海洋資源の保全及び持続可能な利用に焦点を当てたもの。

<sup>16</sup> <http://www8.cao.go.jp/ocean/policies/pdca/pdca.html>

既に、本PTでの審議における指摘を踏まえ、現時点で公表されている工程表において、「海外研究機関等への40名の若手研究者派遣」、「10か所の国際連携拠点の整備」といった具体的な目標が記載されているが、関係府省庁の個々の施策について、今後ともこうした具体的な記載を充実させていくとともに、施策間の相互の関係を踏まえた施策の実施を進めるよう提言する。

北極の物理的な変化にも応じて、具体的な時間目標を設定し、工程表を実効的に策定することを提言する。

## ② 海洋政策上の他分野との相互連関

本PTでの検討を通じて、北極政策を効果的に進めていくためには、我が国の海洋政策上の他の分野との相互連関も検討される必要があることが明らかとなった。とくに下記3点のような取組の強化は、北極政策の視点から、今後、検討が不可欠である。

### 【科学技術分野での優位性の確保】

科学技術において優位を有していることは、その技術に対する対価収入の観点からも、我が国が国際的な発信力を確保するという観点からも重要である。

### 【人材育成の必要性】

海洋立国を支える、多岐にわたる知識をもつ専門人材の育成と確保のため、海洋人材育成を進めていく必要がある。我が国が、自主的にかつ自立して、船舶の建造や運航、資源開発等の海洋開発を行うことができるためには、これらを支える研究開発や海洋産業が発展することが重要であり、かかる海洋立国を支える専門人材の育成と維持が必要である。

### 【海洋産業全体の発展】

造船や船用工業等の海洋産業は、海洋の産業利用を促進するために不可欠な基盤的な産業である。我が国企業は、氷海技術等を含め高度な建造技術の知見を有しており、これを経済成長への貢献につなげる必要がある。

## ③ 我が国の北極政策に係る情報の一元的発信

我が国の北極政策について国民の関心を高め、理解を深めて頂くことは、北極政策を効果的に進めていく上で必要不可欠である。上記1. (2) のとおり、我が国の北極政策における大きな動きが連続して起こっている今は、北極政策についての様々な分野・局面に対する機動的・戦略的な情報発信を強化する好機である。

その際、関係府省庁がそれぞれ情報発信を強化することが重要である。それに加えて、政府が、我が国の北極政策の全体像を「総合」的に把握・理解出来るような情報プラットフォームを内閣府ホームページにおいて令和元年度中に設け、その後その充実を図ることを提言する。そして、政府

は、そのホームページにおいて、国立極地研究所、海洋研究開発機構（JAMSTEC）といった政府外の機関に関連する情報も含めていくべきである。

## （２）「継続」のための措置

上記（１）の「重点」以外にも、第３期海洋基本計画第２部の「７．北極政策の推進」において数多くの措置が記載されている。これらの措置についても「継続」的な取組が必要であることをここで明確にしておく。

とくに、北極海の海氷の推移を見つつ、北極海航路の運航を可能とするような船員等の人材育成については、たとえば砕氷艦「しらせ」への同乗により氷海上の経験を積む機会を設けることも視野に入れ、政府が計画性をもって「継続」的に取り組むべきである。また、上記（１）ア①の「運航支援システム」については、政府が我が国民間企業の要望を常に認識しながら「継続」的に改善していくべきである。さらに、北極海航路を運航する船舶の開発を進める上で氷海水槽による試験が必要であるところ、我が国は公・民双方が氷海水槽を保有している。氷海水槽の基盤技術という意味での我が国の技術水準を改善していくという観点から、氷海水槽に関し、民間における要望に応じて、政府は、公的機関と民間との協働を「継続」的に確保していくべきである。

## ４．結び

本報告書は、第３期海洋基本計画を受けた我が国の北極政策が目指す国益を実現していくための具体的な道筋を、「重点」を特定することにより、優先的にとられるべき施策として提言した。もとより、国際社会の北極への関心の急速な高まりや、科学技術の発展に伴う新たな展開等、今後情勢が大きく変化していくことも十分あり得る。

このような情勢に応じ、参与会議は我が国の北極政策の点検・見直しを不断に行う必要があることはいうまでもない。

### 【参考資料】

参考資料１：北極政策PT 構成員

参考資料２：北極政策PT 開催実績

参考資料３：北極政策PT 各回総括

参考資料４：今後の取組方針（イメージ）

参考資料５：第４回会合で議題とした報告書骨子（案）



## 北極政策PT 構成員

参考資料1

主査： 兼原 敦子 上智大学法学部教授

参与： 杉本 正彦 株式会社NTT データ特別参与  
高島 正之 合同会社TMC コンサルティング代表  
元三菱商事株式会社代表取締役副社長執行役員  
前田 裕子 国立研究開発法人海洋研究開発機構監事  
株式会社セルバンク取締役

外部有識者：

榎本 浩之 国立極地研究所 副所長  
作間 淳児 商船三井 グループリーダー  
原田 大輔 独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構（JOGMEC）  
担当調査役

(五十音順)

## 北極政策 PT 開催実績

参考資料 2
--------

### 本 PT の検討スケジュール

平成 30 年	
10 月 10 日 (水)	第 1 回 PT <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 本 PT の趣旨 (目的) について</li> <li>・ 北極に関連する国連海洋法条約上の規定について</li> <li>・ 研究開発に関する政府の取組について</li> </ul>
11 月 21 日 (水)	第 2 回 PT <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 米国、ロシア、中国等、主要国の北極政策について</li> <li>・ 国際協力に関する政府の取組について</li> </ul>
12 月 12 日 (水)	第 3 回 PT <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 持続可能な利用-北極海航行に関する政府の取組について</li> <li>・ 持続可能な利用-北極海航行に関する民間の取組について</li> </ul>
平成 31 年	
1 月 17 日 (木)	第 4 回 PT <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 人材育成と技術力の向上に支えられた海事産業の発展について</li> <li>・ 官と民との協働の在り方について</li> <li>・ 報告書の骨子について</li> </ul>
3 月 13 日 (水)	第 5 回 PT <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 報告書のとりまとめ</li> </ul>

## 【第 1 回会合（平成 30 年 10 月 10 日）】

## 議題 1 「北極政策 PT の趣旨」

1. 権益、国益の観点から、航行の自由に加え、科学技術において優位を有していることは、対価の面も含めて日本にとって国益であり、権益である、そして、航行については、海上輸送が 99.6% を占めることから航路の確保は重要ではあるが、単に航路の確保だけではなく、造船業も含む海事産業の発達にも目配りしたものでなければならないということが挙げられた。
2. 国際社会の共通利益、一般利益という観点から、法の支配に加え、SDGs が世界で今目標とされており、とりわけ 2019 年の国連総会での日本からの発信に向けた取組を意識すべきである、これは今年度の重点施策としての意義でもあるという指摘があった。
3. 日本のプレゼンスという観点から、科学技術に対する日本の期待が大きく、それに応えることが日本のプレゼンスを維持し、高めるために必要であるという指摘があった。
4. 北極に関する施策が他の施策との連携を持つという観点から、制裁措置という現在の国際情勢を考慮し、北極における施策を立てるべきであるという指摘があった。
5. 第 43 回参与会議で工程表に具体的な目標を掲げることが必要であるという指摘があったが、その観点から日本の科学技術が世界においていかなるポジションを有しているか、そしていかなるポジション、もちろん第 1 位であることが望ましいが、それを目標と掲げることも一つの手段であるという指摘があった。

## 議題 2 「北極に関連する国連海洋法条約上の規定」

北極に関する国際秩序についてご議論を頂いた。航行の自由、法の支配を日本が原則として主張していくことは確かに重要であるが、同時に現在の秩序の中で、民間の活動によって資源確保が行われるのであれば、それは、経済効用であり、それ自体も国益であることに目を配らなければならないというご指摘があった。さらに、私企業による経済活動において、ポーラーコードの推進、すなわち航行の安全における秩序の推進という、秩序に対する貢献も行われているというご指摘があった。

## 議題 3 「研究開発に関する取組」

1. 日本の造船能力についての現状認識のご指摘があった。これは先ほどの海事産業の総体としての発展を目指さなければならないというご指摘にも結びついている。

2. AUV といった無人機器における技術開発においても日本の強みを生かしていくことを意識すべきであるとのこと指摘と、そのための予算要求もなされているという御説明があった。

3. 人材育成という観点からも取り上げられる点ではあるが、研究船における乗組員の確保は引き続き意識していかなければならないというご指摘があった。

今回何人かの参与や有識者の皆様から、海の問題は常に全般を通して横串を通し、連携を意識して考えていかなければならないというご指摘があった。これは海全体について当てはまると同時に、北極についての施策相互間についても当てはまる。次回以降も関係する府省庁から、あるいは有識者の方から御説明を頂くことになるが、可能な範囲で、北極における他の施策、あるいは海洋における他の施策との連携という観点も盛り込んで頂くようお願いしたい。

## 【第2回会合（平成30年11月21日）】

### 議題2「主要国の北極政策」

北極政策を策定するに際して諸国の対応に照らした日本の北極政策につきご議論頂いた。

1. 日本の政策決定という目的のために一層の検討・認識が必要である。そのためには、次の三つの要素が課題となる。第一に、「深く」、つまり具体的な措置にまで目を向け、国としての力や産業に目を向けた取引実績等の認識が必要である。第二に、「広く」ということで、本日は4カ国の取組をご紹介頂いたが、他の沿岸国を含め、グローバルな視点で広く検討・認識していく努力が一層望まれる。第三に、「きめ細やかに」ということで、ロシア側と、米国・カナダ側で北極海は違うわけだが、その相互関係はどうかとか、関係諸国のグルーピングによる日本の取組は考えられないのかという視点でのご指摘も頂いた。これら三つの要素でしめした3点は、日本の政策決定という目的のために一層の検討・認識が求められる。

2. 第1回PTより引き継いだことであるが、政府としての判断が求められると考える点について、申し上げる。一方で、北極政策においても、他の分野の政策と同様に、日本政府は「法の支配」を強調している。具体的なレベルでは、ロシアの国内措置が国際法に適合しているのかが不明確であることは、今回も前回も指摘・説明があった。事実、ロシアのヤマルプロジェクトをはじめ、民間企業はロシアのプロジェクトに参入し、それは日本にとり経済的な資源という観点から権益になっている。ロシアの立場を一面的に法の支配の観点から国際法違反であると批判することを目的とするだけでなく、日本という国の全体の国益からのバランスが必要であるという発言も頂いた。そのような判断は重要であり、一つの省庁で決定するものではなく、日本の国がどのように国益を考え、ロシアに対してどのような主張をするのか、ロシアのプロジェクトに参入する日本の民間企業に対して政府がどのような支援・スタンスをとるべきか等の問題は、国としての政策判断をするべきことと考える。

### 議題3 「国際協力に関する取組」

1. 日本の協力を期待される事項についてである。これについて、2点の指摘があった。

一つは、その事項は、多岐に亘ることであり、沿岸諸国の期待のみならず先住民のニーズにも沿ったものであることが必要であるとの指摘があった。

もう一つは、多岐に亘る協力分野の中でも優先事項を意識する必要性が指摘された。たとえば、日本はデータ・エビデンスの点で大きな強み・リーダーシップを有しており、シーレーン・資源が重要な事項であるという優先的な事項の指摘も頂いた。これが日本の協力を期待される事項についてのご意見である。

2. 国際協力の実施方法について、やはり、2点の指摘があった。

一つは、主体としては、政府につらなる府省庁に加え、民間も含めた実施主体である必要があり、そのための統合が必要であり、そのような統合は、工程表の着実な実施によって実現されるものと考えられる。そのような施策の実現のためには、北極PTの検討対象を超えて、他のPTやスタディグループへの横へのつながりとして、人材育成という問題は北極PTから参与会議に投げかけていかなければならないし、また技術という点での日本の取組を、科学技術に関するスタディグループに投げかけていかなければならないことが明らかにされた。

もう一つは、優先順位設定の重要性である。そのためには、スピード・タイミングをもって、先んじている・リーダーシップをとっている、という日本の立場を維持することが必要であり、そのためには、たとえば予算における優先順位の決定、重点的な配分が必要になるというご指摘を頂いた。

今回の会合では、第1回PTで了承されたように、おしなべて「総花的に」国際協力や日本の北極政策をご議論頂くだけが目的とはしなかった。あくまで具体的な日本の北極政策への提言ということを常に意識していきたいと思っており、そういう趣旨でご助言・ご説明をまとめさせて頂いた。

#### 【第3回会合（平成30年12月12日）】

1. 資料4（注：本報告書の19頁の参考資料4を指す）につき、非常に良く考えられ、遺漏なく書き出して頂いた図であり、中心の黄色の三つの枠が北極政策の「3本の柱」を反映している。北極政策の「3本の柱」の総合的理解として、この資料4をお借りしたい。口頭での御説明を加えて頂いたが、この「3本の柱」を実現するため、総合海洋政策本部及び海洋事務局による施策の調整と統合を図ることを、本PTとして基本的な指針として提言したい。

資料4にメリハリをつけていきたい。そういう趣旨で、次の2.～5.の4点を総括として申し上げる。

2. 北極海航行による我が国の権益の実現、資源の備蓄も含めた経済的安全保障の重要性につき御指摘があった。

細かくは、更に二つに分けて、1点目は海事産業の発展であり、そのための民間企業の参画を促

すことが喫緊の課題であるという御指摘があった。2点目は人材育成であり、これは海洋の施策に総合的にかかわることであるが、北極政策の視点を入れて、ベテランによる指導を確保することも含めて、日本船員の教育を一層進めていくべきといった御指摘があった。

3. 北極政策においても、日本政府は法の支配を掲げている。資料4では、右側の一番上の黄色の箱で、「国際ルール形成への積極的な参加」を記載頂いている。更に一步踏み込んで、本日、外務省からロシアの国内法制、あるいはロシアの政策と国際法秩序との適合性への御指摘があったので、次の2点を加えさせて頂く。

1点目は、ロシアの行為が国際法秩序に適合しているか継続して注視していく必要があること。

2点目は、法秩序との適合性も含めて、より広く、およそロシアの北極海航路についての政策がどうなるのか、その安定性について不透明な点があるので、対ロシアの視点から、日本の取組を決定するために、情報収集と情報共有をはじめとして、官民一体の取組が必要であるという御指摘があった。

4. 航行の実現についてメリハリをつけて施策を考えていきたい。こちらも二つに分けて説明させて頂く。

1点目は、航行の安全の観点からは、北極海の運航支援システムの構築は継続的に重要なものであるという御指摘があった。更に、海氷速報図を含めた航行の実現のために必要な情報の収集及び供給・提供も継続的に重要なものであるとの御指摘があった。官による情報収集、民への提供も御指摘頂いた。

2点目は、航行の実現の点から、日本が真の意味で主体となって北極海航路を利活用するという点にも密接にかかわる点であるが、日本が砕氷船を自前で持つことが喫緊の課題であるという御指摘を頂いた。

5. 以下の2点につき、第4回PTで更に実質的な御議論を頂きたい。

1点目は、先ほど議題2の議論の中でご提案申し上げ、ご了承頂いたとおり、日本が真の意味で主体となって北極海航路を利活用するために何が必要であるかについて、御議論頂きたい。その際、海事産業の発展が必要であるが、それは人材育成及び技術力を基盤としたものでなければならないことに留意する必要がある。この点につき、具体的な施策にまで目を向けて、御議論頂きたい。

2点目は、官と民との協働の在り方というものにつき、官民それぞれの視点から御発言頂いた。従って、北極政策の視点から、つまり、本PTのマンデートの中で、官民の協働の在り方を整理し、直ちに出来る、あるいはなすべきことは提言に結び付けていきたい。たとえば、海事産業の在り方、中継地に関する日本企業の参画、造船・人員面での日本企業の参画、対ロシア政策といった事項について、官民でどのような協働があり得るか、また、航路に必要な情報を、官の側で科学技術を駆使して収集の上にかに民間と共有するかという点にも御指摘があった。それらの具体的な論点を踏まえ、北極政策の視点から、官民の協働の在り方をもう一つの論点として、更に御議論頂くことをご提案申し上げたい（一同賛同）。この2点については第4回PTにおいて議論を続けたい。

## 【第4回会合（平成31年1月17日）】

1. 本日の議題1「人材育成と技術力の発展を基盤とした海事産業の発展」と2「官民の協働の在り方」は、必ずしも相互に排他的なものではなく、相互に関係するものだが、それを踏まえて、便宜的に議題1と2についてそれぞれ頂いたご意見を整理する。また、それぞれについて、「今からただちに実施するもの（重点）」「今からだけでなく、継続的・将来においても実施するもの」とに分けて整理する。

2. まず、議題1について、二つ、ただちに実施する施策が挙げられる。

第一に、重点を置き、今実施すべきこととしては、それぞれの関係主体の能力やニーズを組み合わせることでロシア航路の航行の実現、即ち、日本の国益の実現を図るという、いわば「全体の輪」を実現するために必要な「場」を政府として設けなければならないと、ロシア航路の航行の実現につながらない。その輪を作るための仕組みを政府が考え、直ちにこれを実施するというのを、第一のご意見・ご提言として受け止めさせて頂く。

第二に、これは官民両方にかかわることだが、運航支援システムと北極海砕氷船を造る、そのための予算を維持費の膨大さにも鑑みて、継続的に予算を担保するように提言する。これはもちろん継続もするが、今から実施しておかなければならないこととする。

つづいて、第三に、人材育成については、ただちに実施する施策と、将来・継続する施策が挙げられる。ただちに実施することとしては、砕氷船ができてからオンザジョブトレーニングを開始してもよいのだが、今からでも、南極で使った船を使ってでもトレーニングを始め、人材育成には時間がかかることに鑑みて、ただちにトレーニングを開始する。継続・将来という観点から、人材育成は北極海航路、日本にとってはロシア航路の氷が解けて開くことの見通しを立てながら、その時期を見越した人材育成をタイミングを見落とさずに将来継続的に行うことを、将来・継続的な点として挙げさせて頂く。

3. 議題2について、議題1と必ずしも相互排他的なものではないが、ただちに実施する施策と、継続的に・将来実施する施策に分けると、次のようにいえる。

第一に、重点的かつ具体的に今実施すべきこととして、ユーザーのニーズや、研究機関の能力について、意見交換や基盤技術についての協働を行うための場を、官が提供・担保し促進することである。

第二に、これも、ただちに実施する施策として、民間企業の活動を鼓舞し確保するために、北極海航路や資源開発に関与する民間主体の意見交換であり活動に向けてのアプローチを考える場を、官が働きかけ設けるようにし、それを、可能な限り参与会議の下に組織を構築する。それは既存の海洋資源開発プラットフォームの下にあるタスクフォースになったものとなる可能性がある。

第三に、将来・継続という観点からは、運航支援システム・氷海水槽について、官と官（国交省、文科省、海技研）だけでなく、官と民（JMU）からも協働の場があるとの話があったが、将来継続して運航支援システムと氷海水槽の点で協働の場を継続的に確保していくことが必要である点を、継続の点としてまとめさせて頂く。

4. 議題3で、報告書の骨子案（注：本報告書の20～21頁の参考資料5を指す）についてご意見を頂いた。第一に、「統合」という観点は極めて重要で、これを明確化するような骨子、項目の立て方、そして内容記載が好ましいというご意見があった。第二に、冒頭「はじめに」のところで、最近の動きというものを記載するのであれば、その最近の動きを認識したことが3.の施策の提言に有機的につながるような書き方を工夫するべきであるという点をご指摘いただいた。3.で海洋基本計画における北極政策の「3本柱」は尊重するものの、PTとしての主張をより明確な・メリハリのついたものとするためには、国益・権益実現の点に重点を置いた書き方に1.や3.の内容を工夫し書くことができるのではないかとのご意見を頂いた。また、この報告書（案）についてのご発言ではなかったが、以下の点を、ここに入れることをお許し頂きたい。すなわち、南極に倣った、国をあげた北極政策の統合的な推進の場を設けることが必要とのことである。その趣旨を報告書の中に何らかの形で記載させていただきたいので、この場でのご発言と受け止めることをご海容頂きたい。

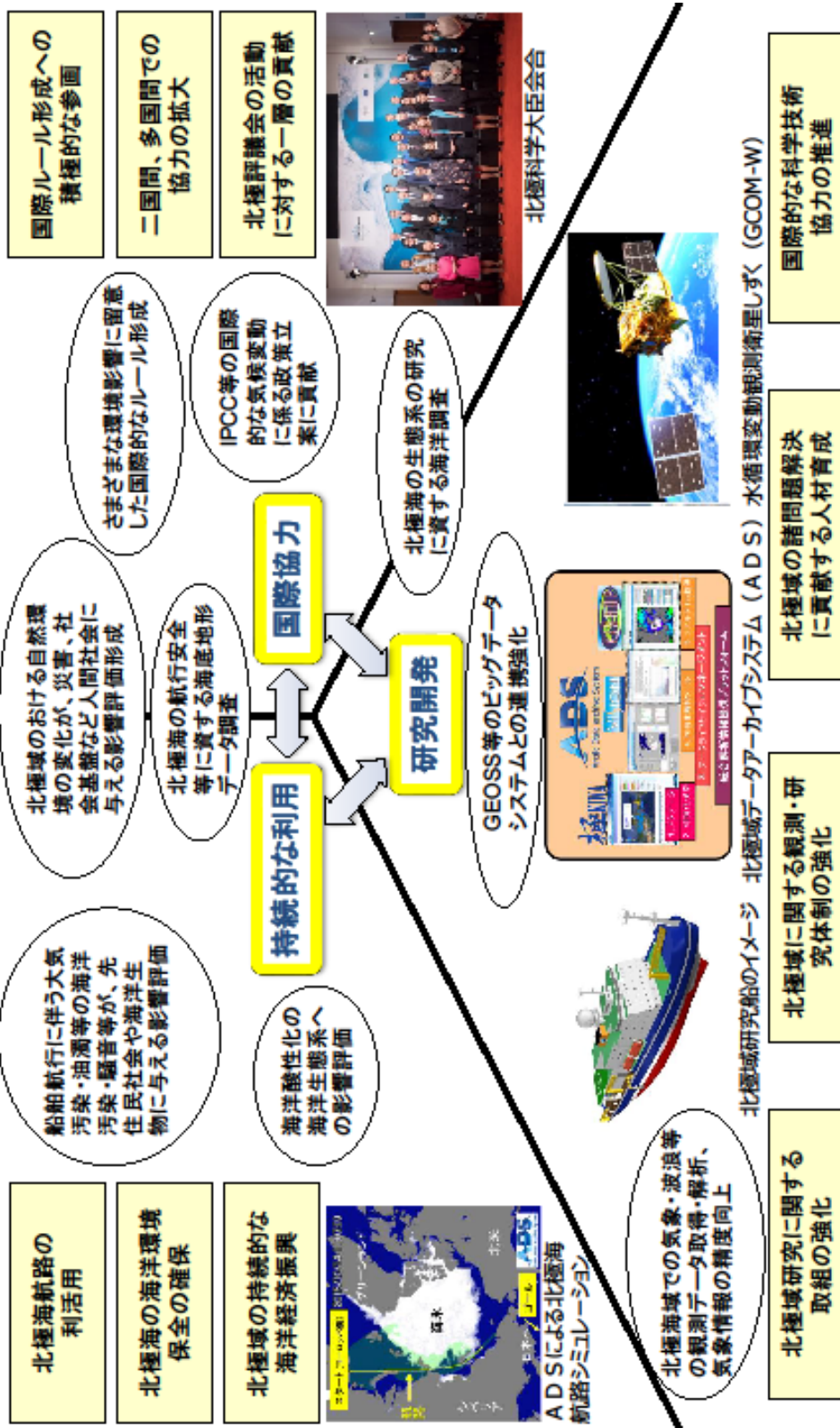
今日ご了承いただいた骨子案に基づき、第5回では更に内容を含めた報告書のご議論を頂戴したい。

（了）



# 今後の取組方針（イメージ）

北極政策の推進に当たっては、「研究開発」、「国際協力」、「持続的な利用」の一体的な推進が必要。今後の北極域研究に関する取組については、北極圏国・非北極圏国・先住民等の要望も踏まえ、推進。



## 1. はじめに

### （1）経緯

ア 「我が国の北極政策」（総合海洋政策本部決定）での「3本柱」（研究開発、国際協力、持続的な利用）

イ 第3期海洋基本計画での主要施策としての位置付け

### （2）最近の主な動き

ア 研究開発：我が国の強み（研究拠点（ニーオルスン新基地）の整備）

イ 国際協力：我が国のプレゼンスの向上（河野外務大臣の北極サークル出席、柴山文科大臣の第2回北極科学大臣会合出席及び我が国での第3回会合の開催決定）

ウ 持続的利用：日欧間の国際物流の新たな選択肢（商船三井による北極海航路での航行の開始）

### （3）本PTの目的

「3本柱」の相互の関係を明らかにし、我が国の国益実現に結び付く北極政策を提言

## 2. 第3期海洋基本計画の特徴と総合海洋政策本部、参与会議、事務局の役割

（1）第3期海洋基本計画の三つの特徴（「横断と統合」、「固有と総合」、「重点と継続」）を踏まえて提言を行う。

（2）総合海洋政策本部、参与会議、事務局は、「統合」と「総合」の機能を果たし、「重点」を提案

## 3. 提言

①「重点」を踏まえ、今期の北極政策PTから、3本柱の具体化を意識した提言を示す。同時に、将来において、「継続」的にとられるべき施策についての方針を提示する。

②「総合」という観点から、北極政策の「3本柱」を実現するための施策は、「固有」の意義を持つが、相互に関連していることを確保する施策を提言し、さらには、北極政策は、他の海洋政策とも関連していることの認識を明らかにする。

③総合海洋政策本部・参与会議・事務局による北極政策の「統合」という役割を明らかにする。以下では、（1）から（4）まで、今期の北極政策PTから「重点」施策として提言されるものを取りあげ、ここで記した意味での「総合」の視点と、総合海洋政策本部・参与会議・事務局による「統合」の役割を、明記する。

### （1）北極海航路（←「持続的利用」の「重点」）

ア 航路の利活用を促進するための政府の措置

・最適航路探索のための運航支援システム

→提供開始（平成 31 年度中）及び民間の要望を踏まえた不断の見直し

→海氷分布予測や気象予測についての研究開発活動の成果の反映

（「研究開発」と「持続的利用」という「固有」の意義の「総合」を通じた国益実現）

運航上有益な短期予測＋投資決定に必要な長期予測

研究開発活動を充実させるための北極域研究船

- ・耐氷船等の開発支援（氷海水槽試験実施）／（独）海技教育機構による訓練実施
- ・官民学連携の充実化（官民連携協議会の在り方の見直し）

イ 「法の支配」、「航行の自由」

- ・ロシアの規制動向の注視／日本企業に実害が及ぶ場合、関連国際法に沿った対応を求める。
- ・米国及びカナダの動向の注視

（2）ArCS の後継を含む地球規模課題への対応（←「研究開発」の「重点」）

地球規模課題への対策としての価値。ブラックカーボン測定装置は標準器化。

- ・北極域研究船及び自律型無人探査機（AUV）
  - ・平成 31 年度で終了する北極域研究推進プロジェクト（ArCS）の後継プロジェクトの検討
- 中緯度地域の気象予報の精度向上のみならず、第 2 回北極科学大臣会合共同声明や、先住民のニーズも踏まえる。

・北極海での漁業協定の下で開始される科学的調査への主体的関与

（3）第 3 回北極科学大臣会合（←「国際協力」の「重点」）

・2020 年の第 3 回北極科学大臣会合から逆算し、文科省以外の省庁が対応する国際枠組・会議の戦略的活用・連携確保（北極評議会、北極サークル、SDG、アワオーシャン会合など）

（4）総合海洋政策本部、参与会議、事務局が果たす役割

- ・工程表の着実な実施（「統合」）
- ・北極政策は、他の海洋政策（例：科学技術／人材育成／海事産業発展）とも相互に関連して実施される必要あり（「総合」）→来年度以降の参与会議、PT 及びスタディーグループの取組に際し、北極の視点を考慮
- ・情報の一元的発信（内閣府ホームページ上の情報プラットフォームの速やかな構築・充実）（「総合」）

#### 4. 結び

・本報告書は、第 3 期海洋基本計画を受けた我が国の北極政策が目指す国益を実現していく具体的なプロセスを示した。

・一方、国際社会の北極への関心は急速に高まるなど、情勢は急速に変化。我が国の国益実現の観点から、情勢に応じた北極政策の点検・見直しを参与会議は不断に行う必要がある。



海洋プラスチックごみ対策  
プロジェクトチーム（PT）報告書

## 目次

1. 背景及びPT 設置の目的	1
2. 海洋プラスチックごみ問題の特殊性・所在等	2
(1) 海洋プラスチックごみ問題の特殊性	2
ア 地球規模的課題であること	2
イ 次世代にも続く課題であること	2
(2) ライフスタイルや陸域からの海洋流出に起因する 海洋プラスチックごみ問題	3
ア ライフスタイルと密接に関連している問題であること	3
イ 陸域から海洋に流出しているものが多く、 意図せぬ回避し難い流出もあること	3
3. 海洋プラスチックごみ対策の推進・加速化に関する提言	4
(1) プラスチックごみの海洋流出にストップをかけるための 国際連携・協力、生分解性プラスチック等の新素材の 開発・普及に、喫緊の課題として率先して取り組むこと	4
ア 国際連携の主導と国際協力の推進・強化	4
① 国際的に協働して取り組むための枠組みの構築を主導	5
② 途上国等に対する 3R や廃棄物処理等の能力向上への支援強化	5
イ イノベーションへの挑戦	5
① 生分解性プラスチック等の新素材の研究開発やその普及を 推進し、イノベーションを通じた産業育成を加速	5
② 環境教育・消費者教育や経済的・技術的に回避可能なワン ウェイプラスチック類等の削減に向けたチャレンジを通じて、 環境配慮型社会システムへのシフトを促進	6
(2) 施策推進の基盤となる科学的知見の充実と問題の「見える化」・共有、 多様な主体との連携による海洋ごみ問題への国民の理解増進や回収 活動の推進を、重要施策として継続的に取り組むこと	7
ア 科学的知見の充実・国際共有	7
① 調査研究の推進	7
② 国際的に協調した調査研究の推進等	8
イ 多様な主体との連携	8
① 海洋ごみ問題への国民の理解醸成と回収活動の普及・強化	8
② 我が国の経験や取組に関する国内外への積極的な情報発信	9
4. 結びに	9

参考資料1：海洋プラスチックごみ対策PT概要	11
参考資料2：海洋プラスチックごみ対策プロジェクトチーム（PT） 中間報告書（抜粋）	12
参考資料3：用語・引用解説集	21





## 1. 背景及びPT 設置の目的

我が国では、経済発展とともにプラスチック類の利用範囲及び使用量は着実に増大し、生活における利便性の向上、食品等の貯蔵寿命の長期化、車両・家電の性能向上等生活の質的向上が図られてきた。一方で、途上国等でもプラスチック類の利用が急速に進み、ポリタンクやペットボトルによる清浄水提供を通じた公衆衛生の向上などにも大いに貢献してきている。海洋分野においても、例えば、水産業においては漁船や漁網等の漁業資材の機能や耐久性の向上などによる生産性向上、さらに産業発展に大いに寄与してきた。

経済発展とともにプラスチック類の使用は拡大したが、使用域から散逸することにより、海洋におけるプラスチックごみ（以下、「海洋プラスチックごみ」という。）が増大した。海洋ごみには、漂着ごみ、漂流ごみ及び海底ごみがあるが、漂着ごみに関する環境省のサンプル調査によれば、重量ベースでは木材や自然物（流木等を含む）が約7割を占めるが、個数ベースでは、プラスチック類が最も割合が高い。こうした海洋ごみは、海岸等の景観を損ねるだけでなく、多様な生態系を擁する沿岸環境の悪化をはじめ、海岸保全施設の機能の阻害、誤飲・誤食などによる生物への危害、漁業生産への悪影響等、様々な被害をもたらしている。また最近では、マイクロプラスチックによる汚染といった問題が注目を集めている。

このような海洋プラスチックごみ問題について、近年、国内外で関心が高まっている。特に、国際的には、平成27年の持続可能な開発目標（SDG s）において、海洋ごみの削減がターゲットの一つに掲げられた。また、平成29年の国連環境総会では「海洋プラスチックごみ及びマイクロプラスチック」に関する決議が採択された。さらに、G7においても継続的に議題として取り上げられ、平成30年9月に開催されたG7ハリファックス環境・海洋・エネルギー大臣会合では、革新的な社会的・技術的な解決策の発展にインセンティブを与え、プラスチックの廃棄管理を改善する革新的な方法を見つけること等を通して、資源効率を高め、海洋プラスチックごみを削減することを目的とした「海洋プラスチックごみに対処するためのG7イノベーションチャレンジ」が採択された。

一方で、国内に目を転じれば、各地方自治体等では、海岸に日常的に漂着するごみ等の回収処理を精力的に実施しているが、漂着量が膨大で広範囲に点在しているため、適時に対応できない場合もある。更に、海外におけるレジ袋、ストローなどの使用規制の導入、マイクロプラスチック問題などについて、新聞やテレビ等を通じて度々報道される中、国内的にも海洋プラスチックごみ問題への関心が急速に高まってきている。

このような中、今後の海洋ごみ対策の指針となる海岸漂着物処理推進法（美しく豊かな自然を保護するための海岸における良好な景観及び環境並びに海洋環境の保全に係る海岸漂着物等の処理等の推進に関する法律）の一部改正に基づく「基本的な方針」の改定や、平成30年6月に閣議決定された第4次循環型社会形成推進基本計画を踏まえた「プラスチック資源循環戦略」の策定が進められてきた。さらには、令和元年6月開催予定のG20大阪サミットにおいて、海洋ごみ問題が取り上げられる見込みであり、国内対策とともに国際的な連携・協力の加速化も求められている。

海洋ごみ問題は、海洋基本計画（平成30年5月15日閣議決定）において取り上げた重要な課題である。海洋プラスチックごみ問題に関しても、引き続き同計画に基づき各種施策に取り組んでいくとともに、我が国の様々な経験や科学技術を活かし発展させ、世界をリードし主体的・先導的な役割を果たし、その解決に向けた方策について検討することを目的に、参与会議に海洋プラスチックご

み対策プロジェクトチームを設置した。

## 2. 海洋プラスチックごみ問題の特殊性・所在等

### (1) 海洋プラスチックごみ問題の特殊性

#### ア 地球規模的課題であること

1950年以降に生産されたプラスチック類は83億トン超で、63億トンがごみとして廃棄され、そのうち79%が埋め立て又は海洋等の自然環境に投棄されたとの報告がある。現在もなお、陸域から多くのプラスチックごみが海洋に流出しているが、特に、東アジアや東南アジア諸国を起源とするものが最も多いことが報告されている。これらは海流によって運ばれ、我が国の海岸にも大量に漂着している。一方で、我が国でもかつては廃棄物処理等が必ずしも十分でなく、プラスチック類が海洋へ流出していたが、今もなお、沿岸域では、国内を起源とする漂着・漂流ごみが多く存在している。また、ハワイ東方には他の海域に比較して多くの海洋ごみが漂流する海域が確認されており、東日本大震災により大量の漂流ごみが発生した影響もあると思われるが、日本製のペットボトルなどのプラスチックごみも相当程度存在し、これらの一部は北米大陸西海岸に漂着しているとの指摘もある。さらに、海底ごみは直接目にする又は存在を認識する機会が一般的に限られているが、我が国周辺海域における底びき網漁業の操業や環境省による底びき網を用いた調査、国立研究開発法人海洋研究開発機構（JAMSTEC）が公開している深海ごみの映像などから、海洋プラスチックごみは沿岸域に止まらず沖合域や深海にまで海洋全体に広く分布するとともに、思わぬ場所に集積していることが確認されている。このように、海流等を通じて拡散し、海洋環境への影響を及ぼす海洋プラスチックごみ問題は正に地球規模課題となっている。

#### イ 次世代にも続く課題であること

プラスチック類の使用は世界的には引き続き増加しているとともに、その一部は陸域から海洋に流出し続けている。海洋プラスチックごみは、流木等と異なり自然界では容易には分解されず、人為的に回収しない限り海洋において存在し続け、その賦存量は確実に増大していく。また、プラスチック類は人の手の届く陸上に存在するうちは、基本的に回収することが可能である。しかしながら、一旦、海洋に流出してしまえば、海流等により直接目にする事の困難な海底や沖合域・深海にまで拡散し、海岸の漂着ごみなど沿岸域のごく一部を除けば、多くは人の手の届かないものになってしまう。2050年には、海洋プラスチックごみが、魚の量を超えるとの研究報告もある。しかしながら、海洋に流出したとされる海洋プラスチックごみの量については一部の推計値しか存在せず、その分布や総量のデータなど科学的な知見が不足している。

こうしたプラスチック類を含む海洋ごみは、海岸等の景観を損ねるだけでなく、多様な生態系を擁する沿岸環境の悪化をはじめ、海岸保全施設の機能の阻害、誤飲・誤食などによる生物への危害、漁業生産への悪影響等、様々な被害をもたらしている。例えば、流出した漁網等は、意図せず継続して魚介類や海洋生物を捕獲し、海洋生態系に影響を及ぼすことが報告されており、ゴーストフィッシングとも言われている。

また、プラスチックごみのうち、マイクロプラスチックと呼ばれるものには、洗顔料のスクラブ

(数百 $\mu\text{m}$ ) や研磨剤に使われる微粒子(数 $\mu\text{m}$ ~数百 $\mu\text{m}$ ) や、プラスチック製品が経時的な劣化に伴い破碎され微細化したもの(5mm以下)がある。これらが、河川や海洋へ流出した場合、完全に回収することは困難となる。これらマイクロプラスチックは、動物プランクトンや濾過摂食動物による誤食に加え、河川や海洋を漂ううちに吸着した化学汚染物質や添加剤等の含有する化学物質が食物連鎖中に取り込まれ、生態系に及ぼす影響が懸念されている。マイクロプラスチックの太平洋の海面浮遊量が2030年までに2016年の2倍、2060年までに約4倍に増大するとの報告が出されるなど調査研究が進められているが、分布を含めたその実態や影響の評価等に関する知見はまだまだ乏しい状況にある。

## (2) ライフスタイルや陸域からの海洋流出に起因する海洋プラスチックごみ問題

### ア ライフスタイルと密接に関連している問題であること

我が国の一人当たりのプラスチック類の使用量は世界第2位となっており、日常生活の中でも幅広い用途で利用されている。食品包装や様々な容器などワンウェイのプラスチック類も多い中であって、物品の購入に際して、ごみの削減、資源のごみの発生を抑制すること(リデュース)、繰り返し使うこと(リユース)、資源として再び利用すること(リサイクル)を意識した選択を行ったり、使用後のプラスチック類のリユースやリサイクルのための分別・回収に協力する3Rの推進は、廃棄物の適正処理とともに海洋プラスチックごみの発生抑制に資するものである。一方で、こうした努力を怠れば、海洋プラスチックごみ発生の要因となる。市街地などでも目にする機会が多い散乱したレジ袋やペットボトルなどは、必ずしも意図的でなくても、日常生活の中で回収への対応が不十分なことが要因の一つである。このように、私達の日常的なライフスタイルが海洋プラスチックごみの発生にも大きく関わってきている。そうしたライフスタイルを見詰め直す出発点となるのが、海洋プラスチックごみ問題を含めた海洋への理解ということに他ならない。

### イ 陸域から海洋に流出しているものが多く、意図せぬ回避し難い流出もあること

海上や沿岸域において、様々な形でプラスチック類は使用されている。例えば、水産分野では、漁業活動のベースとなる漁船のうち、約9割を占める小型船はほぼ全てがFRP(繊維強化プラスチック)漁船であり、漁網やロープを含めた漁業用資材の多くもプラスチック製品である。さらに、養殖用のフロートや生簀網、更には漁獲物の輸送用魚箱なども含めて、各種資材は大半がプラスチック製品である。その一部は、海洋に流出して海洋プラスチックごみとなっている。

また、一般市民が海洋に親しむ際に用いられる小型船舶、遊漁用の釣糸や各種道具類等もその大半はプラスチック製品又はプラスチック類が組み込まれたものである。こうした海洋レジャーにおいても、釣糸の根掛かり、飲食時等におけるペットボトルや包装用資材等の放置や流出などにより、海洋プラスチックごみが発生している。更には、台風の波浪等により海の家等が被害を受けて海洋ごみが発生する事例も見られる。

しかしながら、プラスチック類の主たる使用の場は市街地などの陸域である。我が国では、プラスチック類に関してはリユースやリサイクルなど資源循環に努めたうえで、熱回収を含め焼却処理や埋め立て等を適切に行うよう施策を推進してきた。こうした努力にかかわらず、ごみの不十分な

回収管理による散乱、放置、ポイ捨てや不法投棄によって、さらには、台風、水害などの自然災害や不可抗力・不慮の事故、経時的な劣化等による破損などの意図しないケースも含めて、海洋プラスチックごみの多くは陸域から海域へ流出することにもよって発生している。他方、東南アジアや東アジアでは、大きな河川を通じて内陸から大量のプラスチック類が海域に流出しているとの調査報告も出されている。

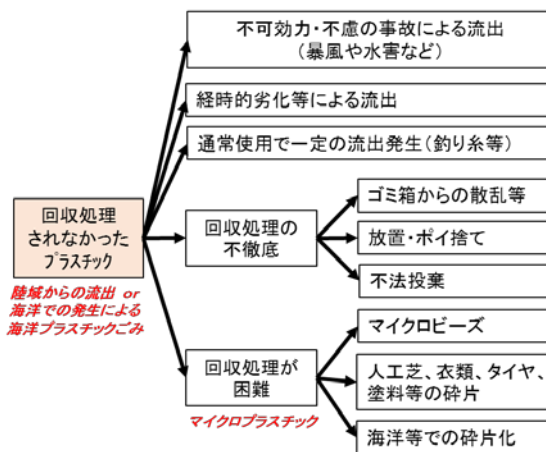
(参考) 海洋プラスチックごみの発生の態様

プラスチック類のリユースやリサイクルを通じた資源循環や熱回収を含めた焼却などの廃棄物処理が行われているにもかかわらず、回収処理されなかった一部が、陸域からの流出等で、海洋ごみとなっている。

陸域からの流出に対しては、森・里・川・海のつながりなど、海洋プラスチックごみ問題を含めた海洋への理解を深めて総合的に取組を進めていくことが重要である。

他方で、マイクロプラスチックに関しては、劣化した人工芝や塗料等の碎片、タイヤの磨耗粒子、洗顔料などに含まれるマイクロビーズなどによるものであり、これらは一旦環境中に流出すれば回収自体が困難である。

なお、海洋においても経時的な劣化や波浪による衝撃等によりマイクロプラスチックとなる場合もあり、碎片化する前に回収に努めることも重要である。



### 3. 海洋プラスチックごみ対策の推進・加速化に関する提言

本PTでは、「海岸漂着物対策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針」の改定や「プラスチック資源循環戦略」の策定に向けた検討への反映、関係府省における個別施策の速やかな検討・具体化を促すため、平成30年10月以降の議論の内容を「海洋プラスチックごみ対策PT中間報告(案)」として取り纏めた。その中間報告は、平成30年12月13日開催の第43回回参会議に提出・審議され、公表された。

更に、平成31年2月13日の第4回PTにおいて、中間報告の内容を踏まえつつ、我が国の様々な経験や科学技術を活かし発展させ、世界をリードし主体的・先導的な役割を果たすという海洋基本計画に掲げた海洋政策の方向性に沿い、今後取り組むべき重点課題について検討を行った。本PTは、海洋プラスチックごみの海洋流出による増大に歯止めをかけ、海洋環境を保全し、持続可能な世界を目指すため、次のとおり取り組んでいくことを提言する。

- (1) プラスチックごみの海洋流出にストップをかけるための国際連携・協力、生分解性プラスチック等の新素材の開発・普及に、喫緊の課題として率先して取り組むこと

#### ア 国際連携の主導と国際協力の推進・強化

海洋施策の推進に当たり、実態や課題を的確に把握し、将来起こり得る事態を予測し、効果的な方策を選択していくこと、すなわち科学的知見は取り得るべき施策を決定するための基盤となるものである。しかしながら、現時点では、マイクロプラスチックを含む海洋プラスチックごみに関する

る科学的知見は必ずしも十分なものとは言えない。一方で、東アジアや東南アジア等の国々から膨大な量の海洋プラスチックごみが流出し続けているという現実を踏まえれば、取り返しのつかない事態となることを回避するため、科学的知見の充実と並行し、海洋プラスチックごみの海洋流出にストップをかけるための実施可能な取組を国際連携・協力を通じて、より一層推進していくことが重要である。

### ① 国際的に協働して取り組むための枠組みの構築を主導

プラスチック類は、加工のしやすさ、軽量であること、安価であることなどから日常生活から産業用まで幅広い用途で使用され、何れの国にとっても経済的な発展やその維持に欠かせないものとなっている。東アジアや東南アジアなどでは、増大するプラスチック類について、廃棄物の処理能力等が追い付かず、大量の海洋流出が続くという事態となっている。

プラスチックごみの海洋流出にストップをかけるため、我が国が主導し、先進国のみならず、経済発展を続ける国々も含めて、国際的に協働して取り組む枠組みを速やかに構築していくことが求められている。

### ② 途上国等に対する3Rや廃棄物処理等の能力向上への支援強化

我が国では、廃棄物の回収・処理や3Rの推進に努めた結果、国内生産・使用されているプラスチック類の約85.8%が、リサイクルまたは熱回収処理されている。こうした高い割合での処理対応が実現しているのは、長年にわたり我が国が構築してきたごみの分別・回収のシステムや、処理施設の整備等が大きく寄与している。

経済発展を続け、プラスチック類の使用が増大している途上国等に対して、我が国における廃棄物処理や3R推進の経験や技術力を活かし、支援・協力を行い、プラスチックごみの海洋流出にストップをかけるよう取り組んでいく必要がある。

## イ イノベーションへの挑戦

プラスチックごみは、一旦海洋に流出すればその多くは回収が困難で、人類共通の財産である海洋に将来に亘り様々な影響を及ぼし続けるおそれがある。廃棄物処理の徹底等に努めたとしても、意図せぬ不可抗力によるケースを含め、海洋への流出を完全には排除し難いという現実がある。

一方で、プラスチック類が、経済的な発展やその維持において不可欠なものとなっているという現実を踏まえ、我が国の経験や科学技術力を活かし発展させ、海洋中で分解される新素材の開発・普及などイノベーションを通じて、海洋プラスチックごみ問題の解決に挑戦していくことが求められる。

### ① 生分解性プラスチック等の新素材の研究開発やその普及を推進し、イノベーションを通じた産業育成を加速

微生物の働きにより分解し、最終的には水と二酸化炭素に変化する性質を持つ生分解性プラスチックは、分解されないプラスチックに比べ、環境への負荷が少ないことから、その開発が進められ

ている。しかしながら、耐久性、機能性、コスト等の要因から、その用途や、使用量は未だ限定的である。また、プラスチック類の再生資材としての利用に関しては、リサイクル製品における品質や機能の劣化、プラスチック製品に含まれる添加剤への対処などの諸課題の解決が求められる。

こうした研究開発に関しては、国としても研究開発に積極的に取り組んでいくとともに、企業等が積極的に取組を進めていけるような環境づくりや支援を行っていく必要がある。具体的には、研究開発や利用に関する政策的な位置づけを明確化し、達成目標を定めて、産学官による連携した研究開発を推進していくこと、資源循環を実現するようリサイクルシステムの構築を進めること、製品の機能や特性を踏えた利用促進を図るための国民の理解醸成していくこと、表示（ラベリング）方法の検討やその制度化、生分解性能の評価手法の国際的な標準化などについて総合的に取り組む必要がある。

また、企業の事業活動は様々な形で海洋環境とも関わっている。プラスチック製品を製造する企業においても、原料調達から製造、流通・販売、使用後の廃棄物としての処理までの全工程を通じて、海洋プラスチックごみとなる可能性や海洋環境への影響、さらに資源循環や廃棄物処理も含め、環境に配慮した製品設計を進めていくという「ライフサイクルアプローチ」を推進していく必要がある。こうした取組は、事業者のイメージ向上の可能性や新たなビジネスチャンスとなることも期待される。

我が国の高いレベルでの技術革新や研究開発を推進するとともに、その成果を、国民的な理解を得つつ、社会経済システムの改善に活かしていくという総合的なイノベーションを目指した取組を進めていくことが重要である。こうした取組を通じて、持続可能な産業育成を加速していくことが求められる。

## ② 環境教育・消費者教育や経済的・技術的に回避可能なワンウェイプラスチック類等の削減に向けたチャレンジを通じて、環境配慮型社会システムへのシフトを促進

プラスチック類は、私たちの日々の生活の中、食品や日用品の包装資材、ファーストフード店等における資材等、衣類等と、様々な場面で使用されている。今日、こうしたプラスチック類の利用は、公衆衛生や簡便性の確保、コスト面などの観点から、現在の社会経済的なシステムの基盤・前提となっている。

しかしながら、日常生活の中で頻繁に使用されている食品の包装用資材については、ワンウェイで利用されるものが多い。回避可能なプラスチックの使用合理化という課題に挑戦するアイデアとして、G20 ユースサミット 2019 は、食品に用いられる様々なパッケージ（基本的にプラスチック製）をなくし、リユース容器による食品の販売を目指すという提案を行っている。欧米では、パッケージフリーの専門店も存在しているが、こうした取組をより幅広く展開するため、スーパーマーケットの売り場の一部に導入を拡大しようとするもので、販売コストの削減も見込まれるとしている。一方で、簡便性に慣れた国民が、自らリユース容器の洗浄や持ち込みに理解を示し、協力するのか、店側が、衛生上や効率性・コストなどの観点からその導入に踏み切れるかなど、その実現には様々な課題が見込まれるが、様々な視点・立場から新たなチャレンジを通じて、持続可能な社会経済システムの構築を目指して取組を進めていくことも期待される。その際には、経済面、技術面、食品衛生面、更にはフードロス対策に果たす役割などプラスチックの便益等を含め、総合的かつ慎重に検討を進めていくことも重要である。

限りある地球上の資源や、人類の生存の基盤ともいえる海洋や地球の環境を保全していくためには、環境教育・消費者教育を推進していくとともに、環境配慮型の社会システムの構築に向けた企業等の努力についても的確に評価し、その実現に向けて必要な支援を行っていく必要がある。

## (2) 施策推進の基盤となる科学的知見の充実と問題の「見える化」・共有、多様な主体との連携による海洋ごみ問題への国民の理解増進や回収活動の推進を、重要施策として継続的に取り組むこと

### ア 科学的知見の充実・国際共有

今後の海洋プラスチックごみ問題への対応において、施策の具体的な内容や優先順位を的確に判断し、国民的な理解と協力を得ながら、効果的に推進していくためには、調査研究を推進し、迅速かつ継続的に科学的知見の充実を図ることが重要である。

また、海洋プラスチックごみ問題は、地球規模的課題であり、また、次世代にも続く課題であることを踏まえれば、国際的にも協調して調査研究を推進し、問題の見える化を通じて課題を共有していくことが求められる。

この調査研究の推進に関し、日本学術会議は平成 31 年 3 月 6 日、G20 各国の科学アカデミーの代表者を集めて Science20Japan2019 を開催し、海洋プラスチック問題に関して科学的知見から対処する共同声明を取りまとめた。その中で「専門家による科学的根拠に基づいた助言の必要性」や「強固な国際協力の下で推進される調査・研究活動の実施と、それにより得られる情報の共有化」等を G20 大阪サミットに向けて提言した。

#### ① 調査研究の推進

近年、我が国における海洋ごみに関する調査研究は、研究内容やそれを実施するための予算措置などの充実が順次図られてきている。こうして得られた科学的知見は未だ限られたものであり、科学的知見に基づく的確かつ効果的な施策遂行を実現するためにも、我が国の科学技術力を活かし発展させ、次の事項について調査研究の推進・強化を図っていく必要がある。

なお、こうした調査研究の実施に当たって、関係する研究者・専門家が、調査内容・手法や実施体制について情報を共有し、相互に調整を図るとともに、調査のベースとなる研究船や調査研究基盤の能力強化が不可欠であることに留意する必要がある。

- i. マイクロプラスチックを含めた海洋プラスチックごみの分布、賦存量などの実態や海洋生態系への影響の継続的な把握、将来予測
- ii. 海洋プラスチックごみの物質循環（大型のプラスチックごみからマイクロプラスチックに至る生成過程・変質過程や輸送過程）の解明
- iii. 国際的に協調した調査研究のベースとなるモニタリング手法の開発と標準化
- iv. 3R（リデュース、リユース、リサイクル）による、適正に処理されないプラスチックごみの減量効果及び、海洋プラスチックごみ削減効果を評価するための手法の開発



## ② 国際的に協調した調査研究の推進等

海流等により海洋全体に拡散・分布するマイクロプラスチックを含めた海洋プラスチックごみに関しては、国際的に協働して実態把握等を進める必要がある。このため、我が国における調査研究の成果を積極的に活かし、モニタリング手法の標準化や調和を主導し、国際的に協調した地球規模での調査研究を推進していく必要がある。

また、調査研究によって得られた情報・データは、関係国・研究機関等が共有するとともに、科学的知見に基づいて実態や問題を分かりやすい形に取りまとめて示すという「見える化」することを通じて課題を共有していくことが重要である。さらに、海洋プラスチックごみ対策として講じられる措置等について、その効果等を検証しつつ、課題解決に向けた改善を順応的に進めていくことが求められる。

### イ 多様な主体との連携

第3期海洋基本計画において、「沿岸域の総合的管理に当たっては、森・里・川・海の繋がり、流域全体の水循環や生態系管理を意識し、問題解決に必要な一定の広がりにおいて、人が関わって、よりよい海をつくって豊かな恵みを得るという「里海」づくりの考え方を積極的に取り入れつつ、自然災害への対応、生物多様性の保全や海洋ごみ対策等を含めて総合的に取り組む。」としている。私達のライフスタイルや陸域からの流出に起因する海洋プラスチックごみ問題についてもまた、国民ひとり一人が理解を深め、具体的な行動・活動に繋げていくことが重要である。また、こうした取組が普及・促進されるよう、積極的な国内外への情報発信にも努めていく必要がある。

## ① 海洋ごみ問題への国民の理解醸成と回収活動の普及・強化

全国各地では、NPO/ NGO等の民間団体と連携、協力し、地域住民、ボランティア、企業等が参加して、海岸清掃活動が行われている。また、こうした活動と一体となって、海洋ごみ発生要因や環境への影響について理解を深めるための普及啓発活動が行われている事例も少なくない。このような取組によって、海岸でごみを拾うだけでは一時的な効果しかないことを知り、日常生活の中でごみを出さない・拾うこと、リサイクルに取り組むことなど、私達のライフスタイルのなかで発生抑制に取り組むことが最も重要であることを理解する貴重な機会となっている。こうした活動は、長年にわたり積み重ねられてきたNPO/ NGO等民間の知見や経験にも支えられている。

海洋の豊かな恵みを得ている漁業者にとって、海洋環境の保全はその基盤となる重要なものである。しかしながら、海洋に流出したごみが海底に堆積し、あるいは海中に漂流し、底びき網漁業等の操業において、漁獲物とともに、ペットボトルなどプラスチック製のものを含む相当量の漂流・海底ごみが網に入り、又は絡まり、船上に引き揚げられるという実態がある。こうしたごみは、漁業者自らが海洋に排出したものでないにもかかわらず、陸揚げされれば、漁業に伴って発生した廃棄物として、漁業者自身が費用負担し処理することを求められる場合が多い。こうした中、香川県では、漁業の操業中に入網した海洋ごみ等については、漁業者がボランティアで回収・陸揚げするものとして、海岸漂着物と同様に一般廃棄物とされ、内陸市町も含めた全市町及び県で連携・費用負担して、陸揚げ後の運搬及び廃棄物処理を実施している。こうした取組によって通常は回収困難な海底に堆積したプラスチックごみ等の回収・処理も可能となることから、地方自治体等とも連携



して、日常的に海と最も関わっている漁業者が海洋ごみの回収・処理に参画・取組やすい環境づくりや支援を行っていく必要がある。

また、公益財団法人日本財団は、平成30年11月、これまでの「海と日本プロジェクト」で培ってきた実績や経験、ネットワークを活かし発展させ、海洋ごみ対策につながるムーブメントを起こすことを目的とした「CHANGE FOR THE BLUE ～海の未来を変える挑戦～」に取り組むことを公表した。民間企業、推進パートナー、地方自治体、学術研究者、ベンチャー企業、更に政府（環境省）との連携事業など、今後3年間で12のステークスホルダーと連携して、海洋ごみ対策の様々な「モデル」を構築し、事業を推進していくこととしている。企業活動の中での海洋ごみ対策やリサイクル推進、自治体と連携したまちぐるみのモデル取組、国内外における学術研究者との調査研究推進、政府と共同した全国一斉清掃活動への国民に対する参加呼びかけや国際シンポジウムの開催など幅広い活動が展開される予定である。

こうした民間における知見や経験を活かし、地域住民、ボランティア、漁業者等幅広い関係者が参画しやすい、取組みやすい環境づくりを推進し、海洋ごみ問題への国民の理解増進や地域の実態に応じた回収活動が全国的に普及・強化されるよう取り組んでいく必要がある。

なお、その際、海洋ごみ問題に対応した先進的なモデルのノウハウを現場に即したガイドラインとして取りまとめ、活用・普及することも有効であると考えられる。

## ② 我が国の経験や取組に関する国内外への積極的な情報発信

我が国においては、海洋ごみ問題にも対応した沿岸域の総合的な管理に係る取組が、全国各地で展開されてきている。しかしながら、こうした取組・活動を進めていく上で、様々な困難に直面する場合も多く、様々な団体、組織の環境保全の成果とともに、陥りやすい失敗への対処といった経験や様々な困難を乗り越えてきた知恵などを共有することが、こうした活動を円滑に進めていく上での参考となることが期待される。日本財団においても、「CHANGE FOR THE BLUE ～海の未来を変える挑戦～」の中で、国内外に発信できるモデルづくりなど、東南アジアや島嶼国をはじめとする海外との連携、海外への情報発信などの活動も予定されている。

こうした全国各地の取組・活動について、積極的に情報の収集・整理を行い、分かり易い形に取り纏めて、国内外に情報発信を行い、その普及や強化に活かしていくことが重要である。

## 4. 結びに

海洋プラスチックごみ対策PTは、国内外で関心の高まっているマイクロプラスチックを含めた海洋プラスチックごみ問題を取り上げて、問題の特殊性や所在を踏まえ取り組むべき方策について取りまとめを行った。

この問題は、令和元年6月開催予定のG20大阪サミットにおいて議題として取り上げられる見込みであり、喫緊の課題であるプラスチックごみの海洋流出や海洋環境への影響拡大に歯止めをかけるため、世界が連携して取組をスタートさせる、大きな一歩となることに強く期待したい。

一方で、調査研究を通じて一刻も早く実態を解明し、効果的な対策を講じるための科学的知見を充実させていくとともに、多様な主体が連携することにより国民の理解増進を図り、回収活動の展開に積極的に取り組んでいくことが求められる。こうした取組を支援、推進するための施策が、海

洋に関する重要施策として継続的に実施される必要がある。

このため、関係府省は、提言に係る取組について、具体的な達成目標を掲げ、その実現に向けたロードマップを作成して取組を進めていく必要がある。また、参与会議として、施策の進捗状況について、PDCA サイクルを活用した工程管理を通じてフォローアップを行い、その審議結果を踏まえ、関係府省及び内閣府総合海洋政策推進事務局は、関連施策の総合的かつ計画的な実施に努めていくべきと考える。

最後に、本PTに構成員として検討にご協力いただいた有識者及び関係府省、PTに貴重な情報提供を頂いた方々に深く謝意を示すとともに、引き続き関係者の皆様のご理解とご尽力を頂き、海洋施策の推進が図られていくことを期待したい。

## 海洋プラスチックごみ対策 PT 概要

### 1. 構成員

主査 参与	鷺尾 圭司	国立研究開発法人水産研究・教育機構	理事
	佐藤 慎司	東京大学大学院	教授
	高島 正之	合同会社 TMC コンサルティング	代表
	前田 裕子	国立研究開発法人海洋研究開発機構	監事 株式会社セルバンク 取締役
外部有識者	磯辺 篤彦	九州大学応用力学研究所	教授
	兼廣 春之	東京海洋大学	名誉教授
	川辺 みどり	東京海洋大学	教授
	小島 あずさ	一般社団法人 JEAN	事務局長（副代表理事）
関係省庁	内閣府、消費者庁、外務省、文部科学省、農林水産省、 経済産業省、国土交通省、環境省		

### 2. 開催状況

#### 第 1 回（平成 30 年 10 月 4 日）

- プロジェクトチーム設置の趣旨及び進め方
- 海洋ごみ問題をめぐる国内外の動向
- 海洋ごみ問題の実態把握等に向けた取組（有識者からの調査研究に関する報告、意見等を含む）
- 海洋ごみ対策の今後のあり方（有識者からの生分解性プラスチック等に関する報告、意見等を含む）

#### 第 2 回（平成 30 年 10 月 31 日）

- 地方自治体及び民間団体の海洋ごみ問題への取組と課題に関する報告
- 有識者からの海洋ごみ問題への取組に係る課題や今後の解決に向けた報告、意見等
- 民間企業の生分解性プラスチックの開発への取組に関する報告
- 民間団体のパッケージフリー商品の取扱推進の提案
- 中間報告書骨子（項目）案の検討

#### 第 3 回（平成 30 年 11 月 22 日）

- 関係府省の海洋ごみ問題への取組に関する報告  
（海岸漂着物対策推進法に基づく基本方針の改定等の検討状況の報告を含む）
- 中間報告書の取りまとめに向けた総合討論

#### 第 4 回（平成 31 年 2 月 13 日）

- 海岸漂着物対策推進法に基づく基本方針の改定等の検討状況の報告
- 地方自治体及び民間団体の海洋ごみ問題への取組と課題に関する報告
- 最終報告書の取りまとめに向けた総合討論

## 海洋プラスチックごみ対策プロジェクトチーム（PT）中間報告書 （抜粋）

平成30年12月13日

### Ⅲ. 海洋プラスチックごみ問題の解決に向けて改善・強化すべき取組

海洋ごみ対策の基本は、引き続き、陸域等でごみとなること自体や海洋への流出を防ぐ発生抑制と流出してしまったごみの回収処理を効果的に組み合わせて実施することである。海洋プラスチックごみの発生は、自然災害の影響等が大きい木材や自然物と異なり、その主たる発生原因が日々の社会経済活動に起因するところが多い。従って、日常生活や企業活動において、プラスチック類の3Rや廃プラスチック類の適正処理の徹底により、陸域等でごみとなること自体や海域への流出を防ぐという発生抑制対策がより重要となる。

具体的には、まず、市街地等におけるごみの放置やポイ捨て、陸域・海域を問わず廃棄物の不法投棄による海洋ごみの発生を抑制するため、現場での指導や徹底した取り締まりを行うことが必要である。併せて、日常の消費行動を通じて、持続可能な、よりよい社会の構築に積極的に参画する消費者を育成する消費者教育や、環境教育などを通じて国民に対する普及啓発を推進していく必要がある。更に、プラスチック製品をできる限り長期間使用しつつ、使用後は、効果的・効率的なリサイクルシステムを通じて、持続可能な形で、徹底的に分別回収し、循環利用(熱回収によるエネルギー利用を含め)を図ることや、適正な廃棄物処理を徹底することが重要である。その上で、ワンウェイの容器包装・製品をはじめ、回避可能なプラスチック類の使用を合理化し、無駄に使われる資源を徹底的に減らすとともに、自然環境への負荷にも配慮しつつ、より持続可能性が高まることを前提に、プラスチック製容器包装・製品の原料や再生可能資源(紙、バイオプラスチック等)に適切に切り替えていくことが必要である。

加えて、自然災害などでの流出による海洋プラスチックごみの発生源対策を徹底することが重要である。海洋においても、例えば、漁網やロープなど海域で使用される資材については、荒天や災害等に備えた設備点検の徹底を行うとともに、経時的に劣化する資材等については適時適切な交換や使用する資材の見直し等についても適切に対処するよう指導を行っていく必要がある。海洋レジャーを楽しむ方々に対する、ごみの持ち帰りや回収努力の徹底など、現場での指導や普及啓発を行っていくことも必要である。

また、海洋に一旦流出してしまった海洋プラスチックごみについても、地域住民の生活や経済活動に支障を及ぼしている場合等には、分布や賦存量などの

(P1)

実態や海洋環境への影響等を踏まえ、環境保全への効果等にも留意した効果的な処理に努めることも必要である。

このように、海洋プラスチックごみ対策については、排出抑制に重点を置きつつ、効果的な回収処理に努めることを基本とし、Ⅱの基本認識に基づき、以下のとおり取組の改善・強化を図ることを通じて海洋プラスチックごみ問題に取り組んでいく必要がある。

## 1. 施策推進の基盤となる科学的知見の充実の推進等

近年、我が国における海洋ごみに関する調査研究は、研究内容やそれを実施するための予算措置など充実が順次図られてきている。しかしながら、海洋ごみの分布や賦存量、種類、大きさ等の実態、海洋生態系への影響に対する評価など、未だ十分な情報の蓄積は図られていない。特に、マイクロプラスチックに関しては、プラスチック類がどのようなメカニズムで劣化し、粉砕・微細化していくか、海洋中においてどのように輸送され、海洋のどこに蓄積されるか、その挙動・動態、化学物質の吸着・放出やマイクロプラスチックを取り込んだ魚介類等を通じた人体への影響などは未解明である。

今後の海洋プラスチックごみ問題への対応において、施策の具体的な内容や優先順位を的確に判断し、国民的な理解と協力を得ながら効果的に施策を推進するために、マイクロプラスチックを含めた海洋プラスチックごみに関する調査研究を推進し、迅速かつ継続的に科学的知見の充実を図ることが重要である。

海洋ごみは我が国の外から流入するものもあれば、我が国から出たものが他国の沿岸に漂着するものもあることから、我が国沿岸域のみならず外洋を含む地球規模での調査研究が必要との前提に立ち、以下の取組も併せ、調査研究の成果を効果的に活用する。

### (1) 海洋プラスチックごみ問題の「見える化」

海洋プラスチックごみがどういった過程を経て発生しており、その態様毎の数量がいかほどか、さらにそれらが海洋でどの様に存在し、どの様な影響を及ぼすかを知ることは、国民的な理解と協力を得つつ、効果的な海洋への排出抑制対策を講じていく上で重要な情報となる。このため、調査研究等で得られた情報に基づき、国民自身が日常生活のなかで海洋プラスチックごみを発生しないように取り組むべき事項や留意すべき点、海洋産業を含め企業等がその活動において取組を強化すべき内容などを含め、海洋プラスチックごみ問題の実態や対策について、研究機関等の協力も得つつ、国民や企業等に分かり易い形で情報提供する海洋プラスチックごみ問題の「見える化」を推進して行く必要がある。

なお、こうした「見える化」された情報については、環境教育や消費者教育など普及啓発においても積極的に活用していく必要がある。

(P2)

## （２）調査研究の効率的な推進を担う総合調整の場づくり

関係府省や関係機関におけるマイクロプラスチックを含めた海洋ごみに関する調査研究の概要については、環境省が海岸漂着物対策推進会議の事務局として取り纏め、情報共有が図られてきている。

関係府省や関係機関における調査研究については、それぞれの府省の所管に基づきその内容や範囲を定め、関係機関等が実施している。こうした調査研究をより効率的に進めていくため、関係機関間の連携や役割分担、研究手法の調整等を行うことが重要である。

このため、関係府省のみならず、実際の調査研究に携わる研究者・専門家を交え、調査内容・手法や実施体制に関して情報を共有し、相互に調整が図れるような場（枠組み）づくりを進めていく必要がある。

## （３）予防的アプローチ及び順応的管理の考え方を取り入れた取組の推進

施策の実施にあたっては、科学的な知見をベースに進められることが大前提である。しかしながら、マイクロプラスチックを含めた海洋プラスチックごみは年々増大するとの研究報告もあり、深刻な、あるいは不可逆的な被害のおそれがある場合には、予防的アプローチによる取組を検討し、仮に取組を導入した場合には、蓄積された科学的知見に基づき取組措置の改善を図るという順応的な管理を推進していく必要がある。

## ２．沿岸域の総合的管理の一環として海洋環境保全活動の推進

現行海洋基本計画において、「沿岸域の総合的管理に当たっては、森・里・川・海の繋がり、流域全体の水循環や生態系管理を意識し、問題解決に必要な一定の広がりにおいて、人が関わって、よりよい海をつくって豊かな恵みを得るという「里海」づくりの考え方を積極的に取り入れつつ、自然災害への対応、生物多様性の保全や海洋ごみ対策等を含めて総合的に取り組む。」としている。

こうした取組の推進において中心的な役割を果たすことが期待されるのは、民間団体や地方自治体などで構成する「協議会」である。こうした協議会は、保全対象や地域の実態等に応じて様々な環境保全活動にも取り組んでおり、その一環として海岸清掃活動も行われている。協議会活動の普及拡大等を通じた沿岸域の総合的管理を推進していく中で、海洋ごみ問題についても、自治体や民間団体やボランティア、企業等との一層の連携を図り、取り組んでいくことが期待される。

### （１）効果的な海岸清掃活動等の実現に向けた民間団体等との連携強化

公益財団法人かながわ海岸美化財団の調査報告によれば、海岸に漂着し回収された海洋ごみのうち相当量が陸域を起源とするものであり、市街地や道路に

(P3)

放置されたペットボトルなどが、風により又は水路を通じて河川に流出し、最終的に海洋に排出されるようなものもあり、流域を意識した幅広い関係者との連携・協力の必要性を示す事例である。また、同団体は、県と沿岸市町からの負担金を財源として、海岸で行う清掃活動の一元管理を実施しており、直営清掃、委託清掃、及び民間団体やボランティア等の清掃活動を調整して連動させることで、効果的かつ効率的な海岸清掃活動が実現し、海岸美化が保たれていることを報告している。

他方、三重県からは、ボランティアによる海岸における漂着ごみの清掃活動と、海岸管理者による重機を使った流木処理とが結果的に連続的に行われることにより、美しい海岸線を取り戻すことができたとの報告があった。これらは、民間団体やボランティア等が行う清掃活動を行政機関としても十分に把握し、相互に連携することで、効果的な海岸管理に資することを示す事例である。

これまでも、海岸法に基づく海岸協力団体に指定された団体と海岸管理者とが相互に情報共有し、意見交換しながら、よりよい海岸づくりを目指す取組も一部の海岸では進められている。

内陸部の自治体や土地の所有者・占有者や管理者、民間団体や企業等も含め、幅広い関係者の取組の展開が可能となるよう、清掃活動に関して実務レベルでの現場調整を円滑に進めるためには、都道府県や市町村に、相談や照会を受けるための窓口を設置することが必要である。

## （２）海岸清掃活動への参加を通じた効果的な「国民の理解の増進」

かながわ海岸美化財団の活動において、海岸清掃活動と一体として普及啓発の活動を行うことで、海岸でゴミを拾うだけでは一時的な効果しかないことを知り、日常生活の中でゴミを出さない・拾うこと、リサイクルに取り組むことなど、発生抑制が最も重要であることを理解する貴重な機会となっているとの報告がなされている。環境教育を通じて幅広く海洋ゴミ問題について普及啓発を図っていくことは重要であるが、その後の実際の日常生活のなかで知識をどれだけ活かしていけるかという限界も指摘されている。海洋プラスチックゴミ問題について、正しく現実を知り、それを実感し、当事者意識を持って行動していく貴重なスタートとなるのが、実際に海岸等での清掃活動や海洋ゴミ調査等に参加して行くことであると評価される。

また、一般社団法人JEAN(Japan Environmental Action Network)は、国際海岸クリーンアップ(International Coastal Cleanup 略称「ICC」)の日本コーディネーターとして、全国規模のクリーンアップキャンペーンと集めたゴミの市民調査を行っている。ICCは、プラスチックゴミの増加による海洋環境への影響が顕著となってきたことから、ゴミを元から減らすためのデータをとる行動で、2017年には世界107の国と地域から約80万人のボランティアが参加して実施された。世界各地から寄せられたデータは、分析・考察されて海洋ゴミを元から減らすための資料としてフィードバックされ、各地で政策提言など

(P4)

に活用されている。ICCは、調査への参加自体が教育効果を持ち、国際的な実態把握と情報共有によって、海洋ごみ問題が海洋全体に共通する課題であること、さらに我が国自身がこれまでもそして現在も、ごみの排出者として責任を有していることについて、改めて認識し、海洋ごみを出さないという行動に結びつける上でも、極めて効果的であると評価される。

国土交通省では、毎年7月を「海岸愛護月間」としており、平成30年度には、美しい海岸を目指して、地域住民・団体が主体となって海岸清掃活動を全国205カ所で実施した。海岸清掃活動とともに、環境保全・啓発活動、海開きなどのいきいきとした海岸利用を目指した各種イベント等を通して海岸愛護活動を展開している。

このように、各地で民間団体やボランティア等によって、または企業のCSR活動等として、実施される地域住民参加型の海岸清掃活動は、美しい海岸を取り戻すことに留まらず、地域住民や国民等が海洋ごみに関心を持ち、理解を深める絶好の機会であるとの意義を再認識し、国や地方公共団体が、自らが行う事業との連携や情報提供等を通じて活動を支援していく必要がある。

### (3) 沿岸域の総合的管理の一環としての海洋ごみ問題への取組の推進

#### ① 海洋ごみ問題に関する先進的なモデル事例の構築

環境省では、現在、一部地域においてモデル的に、河川流域としての連携の進め方（岡山県）や複数県の連携・協力の方策（三重県、愛知県及び岐阜県）について検討を進め、それらをガイドラインとして取りまとめ、全国的な普及を図っていくとしている。今回の事業において、様々な関係機関が参加し総合調整が行われる先進的なモデル事例となるよう、関係府省も積極的に協力していく必要がある。また、各地で行われている都道府県を主体とした回収活動や民間団体等による海岸清掃活動等の実態や課題を把握し、現場に即したガイドラインとなるよう検討を進める必要がある。

#### ② 各地におけるモデル事例の構築の推進

全国各地の取組においては、他地域での模範となるような優良な事例のほか、失敗談などについても他地域で参考となるものが相当数存在すると考えられる。また、海岸清掃活動のみならず、様々な海洋環境の保全活動を組み合わせている事例も少なくない。こうした事例を幅広く収集・整理し、関係者間で情報共有するとともに、取組を推進するための方策について検討を行い、モデル事例を各地で構築するよう取り組んでいく必要がある。

特に、効果的かつ効率的な回収処理活動を展開するため、既存の法律や予算措置等に基づく様々な組織体や事業活動と連携を深めていくことも重要である。例えば、法律等に基づく組織体としては、都道府県に設置されている海岸漂着物対策推進協議会、湾灘協議会、自然再生協議会、海岸協力団体、河川協

(P5)



力団体、東京湾等再生推進会議等であり、事業活動としては、海岸漂着物等地域対策推進事業、水産多面的機能発揮対策等である。一部には、それぞれの役割が適切に果たせるような予算措置も含めた財政支援も行われており、こうした活動との連携強化に向けて、国として積極的に助言・指導していく必要がある。

### ③ 海洋ごみ問題に対応した沿岸域の総合的管理への取組を推奨する枠組みの検討

今後の海洋ごみ問題に対応した沿岸域の総合的管理のモデルとなるような事例を抽出し、その取組内容や体制、その効率性、持続可能性など、様々な角度から情報収集・分析を行い、他地域での参考となる推奨すべき諸点を特定する。その上で、各地の取組事例のうち、推奨すべき諸点が多く存在する取組について、沿岸域の総合的管理に関する優良な事例として推進していくための方策を検討するとともに、これを活用して、海洋ごみ問題に係る取組を全国的に展開していく枠組みを構築していくことについて検討を進める必要がある。

## 3. イノベーションを通じた海洋プラスチックごみ問題への対応

去る9月に開催されたG7ハリファックス環境・エネルギー・海洋大臣会合において、G7の海洋プラスチックごみ問題に対する今後の取組をまとめた「海洋プラスチックごみに対処するためのG7イノベーションチャレンジ」が採択された。本チャレンジの目的は、革新的な社会又は技術の解決策の開発にインセンティブを与え、プラスチックの廃棄物管理を改善する革新的な方法を見つけること等を通して、資源効率性を高め、海洋プラスチックごみを削減することであり、イノベーションの促進のため、①製品設計・廃棄物防止、②廃棄物・廃水管理及びクリーンナップ、③市場、教育、啓発等に関して、具体的な目標を掲げている。さらに、実施メカニズムとして、官民連携、G7各国内の枠組み、世銀など多国籍組織の信託基金及び民間組織など第三者組織の懸賞コンテスト等により実施するとしている。

G7イノベーションチャレンジに掲げられたそれぞれの目標の達成には、単に研究技術開発の推進のみならず、その成果を、国民的な理解の下、社会経済的システムのなかに組み込んでいくということが重要である。我が国において、G7イノベーションチャレンジの推進に向けて取組を展開していく必要がある。

### (1) 社会経済システムのイノベーション「新たな文化の形成」の推進

プラスチック類は、私たちの日々の生活の中、食品や日用品の包装資材、ファーストフード店等における資材等、衣類等と、様々な場面で使用されている。今日、こうしたプラスチック類の利用は、公衆衛生や簡便性の確保、コスト面などの観点から、現在の社会経済的なシステムの基盤・前提となっている。

(P6)

しかしながら、日常生活の中で頻繁に使用されている食品の包装用資材については、使い捨てられるものが多く、回避可能なプラスチックの使用の合理化が求められているという課題に挑戦するアイデアとして、G20ユースサミット2019は、食品に用いられる様々なパッケージ（基本的にプラスチック製）をなくし、リユース容器による食品の販売を目指すという提案を行っている。欧米では、パッケージフリーの専門店も存在しているが、こうした取組をより幅広く展開するため、スーパーマーケットの売り場の一部に導入を拡大しようとするもので、販売コストの削減も見込まれるとしている。一方で、簡便性に慣れた国民が、自らリユース容器の洗浄や持ち込みに理解を示し、協力するのか、店側が、衛生上や効率性・コストなどの観点からその導入に踏み切れるかなど、その実現には様々な課題が見込まれるが、様々な視点・立場から新たなチャレンジを通じて、持続可能な社会経済システムの構築を目指して取組を進めていくことも期待される。その際には、経済面、技術面、食品衛生面、更にはフードロス対策に果たす役割などプラスチックの便益等を含め、総合的かつ慎重に検討を進めていくことも重要である。

限りある地球上の資源や、人類の生存の基盤ともいえる海洋や地球の環境を保全していくためには、持続可能な社会経済システムの構築を、新たな文化の形成と捉えて、その実現に向けた企業等の努力についても的確に評価し、その実現に向けて必要な支援を行っていく必要がある。

## （２）技術・研究開発のイノベーションの推進

微生物の働きにより分解し、最終的には水と二酸化炭素に変化する性質を持つ生分解性プラスチックは、分解されないプラスチックに比べ、環境への負荷が少ないことから、その開発が進められているが、耐久性、機能性、コスト等の要因から、その用途や、使用量は未だ限定的である。また、プラスチック類の再生資材としての利用に関しては、リサイクル製品における品質や機能の劣化、プラスチック製品に含まれる添加剤への対処などの諸課題の解決が求められる。

こうした研究開発に関しては、国としても積極的に取り組んでいくとともに、企業等が積極的に取組を進めていけるような環境を作り出していく必要がある。具体的には、研究開発や利用に関する政策的な位置づけを明確化し、達成目標を定めて、産学官による連携した研究開発を推進していくこと、資源循環を実現するようリサイクルシステムの構築を進めること、製品の機能や特性を踏えた利用促進を図るための国民の理解醸成していくこと、表示（ラベリング）方法の検討やその制度化、生分解性能の評価手法の国際的な標準化などについて総合的に取り組む必要がある。

我が国の高いレベルでの技術革新や研究開発を推進するとともに、その成果を社会経済システムの改善に活かしていくという総合的なイノベーションを目指し、取組を進めていく必要がある。

(P7)

また、企業の事業活動は様々な形で海洋環境とも関わっており、環境に配慮した事業活動を展開していくことが求められる。海洋プラスチックごみという環境課題に関して、様々な分野で利用されるプラスチック製品を製造、流通、販売、使用する企業においても、原料調達から製造、使用、廃棄物としての処理までの全工程を通じて、海洋プラスチックごみとなることによる海洋環境への影響や、資源循環や廃棄物処理も考慮した製品設計を進めていくという「ライフサイクルアプローチ」を推進していく必要がある。こうした取組は、事業者のイメージ向上につながる可能性や新たなビジネスチャンスとなる可能性がある。

#### 4. 海洋プラスチックごみ対策の効果的な推進

##### (1) 達成目標や年限を設定した戦略的な目標設定

海洋プラスチックごみの削減に向けた国内の様々な取組に関して、ワンウェイのプラスチック(容器包装等)の排出抑制や、リユースやリサイクルに関して、具体的な達成目標や年限を示して取組を進めることは、国民的な関心を高め、更には取組への理解を深めて、施策推進への協力を得ていく上で極めて重要である。さらに、目標達成に向けて、政府、地方公共団体、市民や企業、研究機関などの関係主体の取組及び成果を共有することで、今後、関係者それぞれが取り組んでいくべき内容が明確化され、国民的な運動として取組が推進されることが期待される。

##### (2) 国際連携・協力による国際的な取組として推進

海洋ごみ問題については、国際的な連携・協力の下、実態の把握や海洋環境等への影響の評価を進め、科学的知見に基づき対策を実施していく必要がある。調査研究に関しては、マイクロプラスチックの調査分析手法の国際的な調和や、調査研究を担う人材の育成・確保を通じて、地球規模でのモニタリングや調査研究が進められるよう、我が国として積極的に貢献していく必要がある。気候変動問題に関しては、国際的な連携・協力の下、その実態や将来的な影響を評価し、それらに基づき達成すべき目標を掲げ、協議の上で共同して取組むべき対策を取り纏め、各国において実行に移すという先例もある。これを参考としつつ、関係国の考え方や既存の国際機関の活動等との整合性にも十分に留意しつつ、我が国として国際的な取組の推進に向けた新たな枠組みの構築に積極的に貢献していく必要がある。

特に、全球的にも海洋ごみの大きな発生源となっていると言われている東アジアや東南アジア諸国、更には途上国との連携も推進していくことが重要である。こうした国々が、調査研究分野のみならず、3Rの推進や廃棄物の適切な処理等を実現できるよう、ソフト・ハード両面での支援・協力を行っていく必要がある。

(P8)

### (3) 参与会議における取組状況の把握

第3期海洋基本計画においては、施策の総合的かつ計画的に推進するために、施策の推進状況について点検し、取組内容を見直していく、PDCAサイクルを活用した工程管理を行うこととしている。

今回プロジェクトチームから提案された内容等を含め、今後の海洋プラスチックごみ対策に係る施策に関して、事務局及び関係府省における更なる検討を踏まえ、必要に応じて、工程表に反映するとともに、その進捗状況や成果を確認することを通じて、施策の総合的かつ効果的な推進を図る。

用語・引用解説集

頁	行	用語又は引用文	用語の説明 又は 引用元	中間報告書 頁・行
1	9	漂着ごみに関する環境省のサンプル調査によれば、重量ベースでは木材や自然物(流木等を含む)が約7割を占めるが、個数ベースでは、プラスチック類が最も割合が高い	環境省作成「海洋プラスチックごみの実態把握に向けた取組」資料中、P3「我が国での漂着ごみ調査結果(種類別割合)」から引用	
1	13	マイクロプラスチック	微細なプラスチック類のこと。一般に5mm以下のものをいう。含有・吸着する科学物質が食物連鎖中に取り込まれ、生態系に及ぼす影響が懸念されている。	
1	16	平成27年の持続可能な開発目標(SDGs)	平成27(2015)年9月の「国連持続可能な開発サミット」で採択された、国連加盟193ヶ国が2016年から2030年までに達成すべき17の目標。このうちゴール14「海洋・海洋資源の保全」の中で、2025年までにあらゆる種類の海洋汚染を防止し、大幅に削減することが掲げられている。 Sustainable Development Goals	
1	17	「海洋プラスチックごみ及びマイクロプラスチック」に関する決議	平成29年12月の国連環境総会で採択された海洋ごみ等に関する決議。この中で、海洋プラスチックごみ及びマイクロプラスチックに対処するための障害及びオプションをさらに精査するための専門家グループ会合を招集することが決定	
1	22	「海洋プラスチックごみに対処するためのG7イノベーションチャレンジ」	平成30年9月のカナダG7ハリファックス環境・海洋・エネルギー大臣会合で採択された決議。資源効率性を高め、海洋プラスチックごみを削減することを目的とした、技術革新を促進するための目標が掲げられている。	
1	28	海岸漂着物処理推進法の一部改正に基づく「基本的な方針」	海岸漂着物等が海岸の景観、環境保全に深刻な影響を与えていること等を背景に、海岸漂着物等の円滑な処理と発生の抑制を目的に制定された「美しく豊かな自然を保護するための海岸における良好な景観及び環境並びに海洋環境の保全に係る海岸漂着物等の処理等の推進に関する法律(平成21年法律第82号)」第13条第1項に基づき、政府が定める海岸漂着物対策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針。同法が平成30年6月に改正されたことに伴い、同方針の改定が予定されている。	
1	31	プラスチック資源循環戦略	循環型社会形成に向けた取組を推進するための方向性を定めた「第4次循環型社会形成推進基本計画(平成30年6月閣議決定)」に基づき、プラスチックの資源循環を総合的に推進するための戦略	

頁	行	用語又は引用文	用語の説明 又は 引用元	中間報告書 頁・行
2	5	1950年以降に生産されたプラスチック類は83億トン超で、63億トンがごみとして廃棄され、そのうち79%が埋め立て又は海洋等の自然環境に投棄されたとの報告がある。～中略～ 特に、東アジアや東南アジア諸国を起源とするものが最も多い	研究論文「Production, use, and fate of all plastics ever made. Science advances(2017)」から引用  研究論文「Plastic waste inputs from land into the ocean, Science(2015)」から引用	
2	11	ハワイ東方には他の海域に比較して多くの海洋ごみが漂流する海域が確認されており、～中略～日本製のペットボトルなどのプラスチックごみも相当程度存在し、これらの一部は北米大陸西海岸に漂着しているとの指摘もある	学術誌「サイエンティフィック・リポーツ」に掲載のオーシャン・クリーンアップによる太平洋上のごみ集積実態調査に関する論文などから引用	
2	16	海洋研究開発機構 (JAMSTEC)	海洋に関する基盤的研究開発、学術研究に関する協力等の業務を総合的に行うことにより、海洋科学技術水準の向上と学術研究の発展に資することを目的に活動する文部科学省所管の国立研究開発法人 JAPAN AGENCY FOR MARINE-EARTH SCIENCE AND TECHNOLOGY	
2	27	2050年には、海洋プラスチックごみが、魚の量を超えるとの研究報告もある	世界経済フォーラム (2016年) 報告「The New Plastics Economy :Rethinking the future of plastics (2016. Jan. World Economic Forum)」から引用	
2	32	流出した漁網等は、意図せず継続して魚介類や海洋生物を捕獲し、海洋生態系に影響を及ぼすことが報告	学術誌「サイエンティフィック・リポーツ」に掲載のオーシャン・クリーンアップによる太平洋上のごみ集積実態調査に関する論文などから引用	
2	33	ゴーストフィッシング	流失や海底に沈んだ漁具により、意図せず長期間にわたって魚介類や海洋生物が捕獲されること。幽霊漁業。 ghost fishing	
3	5	マイクロプラスチックの太平洋の海面浮遊量が2030年までに2016年の2倍、2060年までに約4倍に増大するとの報告	研究論文「Abundance of non-conservative microplastics in the upper ocean from 1957 to 2066(2019. Jan. Nature Communications)」から引用	
3	11	我が国の一人当たりのプラスチック類の使用量は世界第2位	研究論文「Production, use, and fate of all plastics ever made. Science advances(2017)」から引用	

頁	行	用語又は引用文	用語の説明 又は 引用元	中間報告書 頁・行
3	24	FRP（繊維強化プラスチック）	ガラス繊維、炭素繊維などの繊維をプラスチックの中に入れて強度を向上させた複合材料 Fiber-Reinforced Plastics	
4	3	東南アジアや東アジアでは、大きな河川を通じて内陸から大量のプラスチック類が海域に流出しているとの調査報告	研究論文「Plastic waste inputs from land into the ocean, Science(2015)」から引用	
4	30	生分解性プラスチック	プラスチックとしての機能や物性に加えて、ある一定の条件の下で自然界に豊富に存在する微生物などの働きによって分解し、最終的に二酸化炭素と水に変化する性質を持つプラスチック	7・22
6	14	ライフサイクルアプローチ	経済社会の物質フローについて、資源確保、生産、流通、使用、再使用、再資源化、廃棄等の全ての段階で、環境負荷の少なくするための配慮が必要である考え方 life cycle approach	8・6
9	3	日本財団	公営競技のひとつであるポートレースの収益金や、企業・一般からの寄付金等をもとに、船舶・海洋・社会福祉・教育・文化・国際協力援助などの分野で活動している公益財団法人	
12	25	バイオプラスチック	バイオマス（※）由来のプラスチックと生分解性プラスチックの総称  ※植物などの再生可能な有機資源	1・25
14	3	海岸漂着物対策推進会議	海岸漂着物処理推進法第30条第1項に基づき、政府が設置する会議。政府の関係行政機関の職員をもって構成され、海岸漂着物対策の総合的、効果的かつ効率的な推進を諮るための連絡調整を行う。	3・3
14	12	予防的アプローチ	1992年に発表された「環境と開発に関するリオ宣言」における第15原則をきっかけとして、世界的に採用された考え方。当該原則には「深刻な、あるいは不可逆的な被害のおそれがある場合には、完全な科学的確実性の欠如が環境悪化を防止するための費用対効果の大きい対策を延期する理由として使われてはならない」と規定され、推定される予測に対して有効な措置を速やかに実行することを提唱している。（「予防原則的アプローチ」と表記の場合あり）	3・12
14	12	順応的管理	計画における未来予測の不確実性を認め、計画を継続的なモニタリング評価と検証によって随時見直しと修正を行いながら管理する、マネジメント手法	3・12

頁	行	用語又は引用文	用語の説明 又は 引用元	中間報告書 頁・行
14	33	公益財団法人かながわ海岸美化財団の調査報告	神奈川県と同県内の沿岸13市町等における海岸清掃を一元化し、公・共・私が一体となって美化運動等を行うため、行政・企業・県民等の共同で設立された公益財団法人。海岸清掃活動の一体的・計画的な管理主体となるとともに、総合的な海岸美化の推進・発信拠点として活動している。  報告は、第2回海洋プラスチックごみ対策PTにおける同財団からの活動概要説明を指す。	3・33
15	8	三重県からは、ボランティアによる海岸における漂着ごみの清掃活動と、海岸管理者による重機を使った流木処理とが結果的に連続的に行われることにより、美しい海岸線を取り戻すことができたとの報告	報告は、第2回海洋プラスチックごみ対策PTにおける三重県生活環境部からの活動概要説明を指す。	4・8
15	31	一般社団法人JEAN	海洋の環境保全に貢献することを目的として、1990年から、国際海岸クリーンアップ（International Coastal Cleanup=ICC）」の日本での運営を始め、海洋ごみ問題解決のための取り組みを行っているNGOで、海洋ごみ問題に特化して取り組む日本唯一の団体。 主な活動は、海洋ごみについての情報収集と発信、海洋ごみの調査研究、普及啓発と国際協力、政策提言など。	4・31
16	6	海岸愛護月間	国土交通省が毎年7月に、海岸保全のための各種イベントを通じて海岸愛護活動を展開する取組期間。期間中、全国各地で海岸清掃活動、環境保全・啓発活動、安全・避難訓練等の活動を行っている。	5・6
20	3	PDCAサイクルを活用した工程管理	海洋基本計画に掲げた各省庁の諸施策を進めるに当たり、具体的目標（Plan）を掲げ、施策を実施（Do）し、その進捗状況を的確に把握・評価（Check）し、その結果に応じて取組内容等を見直す（Act）というサイクルを活用した業務・業績管理の手法	9・3

※再右欄「中間報告書 頁・行」の記載は、参考資料2「海洋プラスチックごみ対策プロジェクトチーム（PT）中間報告書（抜粋）」の記載箇所を示す。