

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い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。