

1. 国境離島の役割及び本懇談会における論点について

【論点】

1. 国境離島の役割とは何か？

- ・国土の保全（領海の基線、基点となる離島の低潮線保全）
- ・海上交通の安全（航行支援設備、避難港の設置など）
- ・海洋資源の開発及び利用
- ・海洋環境の保全（離島及び周辺海域の環境・生態系の保全など）
- ・その他（安全保障上、海洋資源を活用した実験・研究、伝統文化、歴史的遺産等の維持・保存国際交流拠点、国民にとっての癒しの空間、水域からの良質な食糧を安定的な供給など）

2. 離島、国境離島、無人国境離島の定義は？

- ・離島とは？
- ・国境離島とは？
- ・無人国境離島とは？

3. その他

- ・有人・無人、居住可能・不適など離島を分類して、考えるべきか。
- ・例えば「海島保護法」のような法を作って、離島を法律に位置付ける必要があるか。
- ・また、その必要性、適切性はどこにあるか。
など

（参考1）法令等での離島の役割

（参考2）法令等での離島、国境離島、無人国境離島の定義

（参考3）離島の事例

- (1) 南鳥島
- (2) 沖ノ鳥島
- (3) 弁天島
- (4) ゴメ島
- (5) 松前大島
- (6) 硫黄島
- (7) 肥前鳥島
- (8) 沖大東島

参考 1 法令等での離島の役割

1. 海洋基本法

海洋基本法第 26 条（離島の保全等）において、以下のとおり離島の役割を定義している。

- ① 我が国の領海及び排他的経済水域等の保全
 - ② 海上交通の安全の確保
 - ③ 海洋資源の開発及び利用
 - ④ 海洋環境の保全
- 等

（参考）海洋基本法 第 26 条（離島の保全等）

国は、離島が我が国の領海及び排他的経済水域等の保全、海上交通の安全の確保、海洋資源の開発及び利用、海洋環境の保全等に重要な役割を担っている。

2. 離島振興法

離島振興法第 1 条（目的）において、以下のとおり離島の役割を定義している。

- ① 我が国の領域、排他的経済水域等の保全
 - ② 海洋資源の利用
 - ③ 多様な文化の継承
 - ④ 自然環境の保全
 - ⑤ 自然との触れ合いの場及び機会の提供
 - ⑥ 食料の安定的な供給
- 等

（参考）離島振興法 第 1 条（目的）

我が国の領域、排他的経済水域等の保全、海洋資源の利用、多様な文化の継承、自然環境の保全、自然との触れ合いの場及び機会の提供、食料の安定的な供給等我が国及び国民の利益の保護及び増進に重要な役割を担っている離島が、（略）

3. その他（離島の基本方針等）

以下のとおり離島の役割を位置づけている。

（1）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（H21.12.1）

- ① 離島が安定的に存在することで、排他的経済水域など我が国の管轄海域の根拠となる役割
- ② 広大な海域における様々な活動を支援し促進する拠点としての役割
- ③ 海洋の豊かな自然環境の形成や人と海との関わりにより形作られた歴史や伝統を継

承する役割

(2) 離島振興基本方針 (H25. 3. 29)

離島の役割

離島はその立地条件、特色ある地域資源の賦存状況等から、以下に示すような国家的役割や国民的役割を担っている。

(国家的役割)

- ・ 我が国の領域、排他的経済水域等を保全するとともに、海洋資源の開発、利用及び保全に関する権利を確保する役割
- ・ 密航、薬物及び銃器の持込み等の防止における役割
- ・ 海洋資源を活用した実験・研究施設の場としての役割
- ・ 多様な文化の継承並びに歴史的遺産等の維持及び保存を行う場としての役割
- ・ 自然環境及び生態系の保護及び保全を行う場としての役割

(国民的役割)

- ・ 自然、文化等との触れ合いの場及び機会の提供という「癒しの空間」としての役割
- ・ 広大な水域から良質な食料を安定的に供給する場としての役割

上記それぞれの役割を担う離島として、具体的には次のような離島があげられる。

①我が国の領海及び排他的経済水域等の保全

我が国は、北海道、本州、四国、九州、沖縄本島のほか、海上に展開する6,000余の島々で構成されている。これら離島は、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、排他的経済水域等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使するための重要な根拠となっている。

- 排他的経済水域の外縁を根拠付ける低潮線を有する離島 99 島
- 領海の外縁を根拠付ける低潮線を有する離島 数 100 島 (調査中)

(参考) 排他的経済水域の外縁を根拠付ける低潮線を有する離島一覧

排他的経済水域 (EEZ) 外縁根拠の離島 (99島)



②海上交通の安全の確保

我が国は世界有数の海運国、漁業国であり、我が国周辺海域では様々な目的を持つ多数の船舶が航行しているが、我が国は台風の常襲地帯であるほか、世界有数の地震国・火山国であるなど、様々な自然の脅威にさらされている。

このため、海上交通の安全の確保を図る観点から、離島には航行支援施設や気象・海象観測施設が設置されるなど、海洋における安全を確保するための基盤ともなっている。

さらに、気象、海象の急変等に伴う船舶航行上の危難を回避するため、船舶が安全に避難するための港湾等が整備されている。

あわせて、周辺海域における海難事故や治安の確保等のため、監視・警戒を実施する巡視船艇の基地（海上保安部署）が設置されている。

- 灯台等の海上交通の安全施設を有する離島
- 港湾・漁港（避難港を除く）を有する離島
- 暴風雨などに対する避難港（港湾、漁港）を有する離島
- 海難救助や治安の確保のための最前線の拠点を有する離島

（参考１）離島にある灯台標識等

航路標識のうち、代表的なものとして灯台が挙げられるが、全国 3,229 基（H25.3.31 現在）のうち、約 3 割が離島（北海道、本州、四国、九州、沖縄本島以外の島）に設置されている。

（参考２）離島に存する重要港湾及び避難港（港湾法）

重要港湾 10 島 14 港

避難港 8 島 8 港

都道府県	重要港湾	避難港
北海道		奥尻島（奥尻港）、天売島（天売港）
東京		八丈島（洞輪沢港）
新潟	佐渡島（両津港、小木港）	佐渡島（二見港）
島根	隠岐島（西郷港）	
福岡		大島（大島港）
長崎	福江島（福江港）、対馬（厳原港）、壱岐島（郷ノ浦港）	
鹿児島	奄美大島（名瀬港）、種子島（西之表港）	奄美大島（古仁屋港）
沖縄	沖縄本島（運天港、那覇港、金武湾港、中城湾港）、宮古島（平良港）、石垣島（石垣港）	座間味島（安護の浦港）、西表島（船浮港）
計	10 島 14 港	8 島 8 港

(参考3) 離島の第四種漁港(避難港)(漁港漁場整備法)

離島(離島法、沖縄、奄美、小笠原)には、漁港漁場整備法に基づく617港の漁港があり、うち避難港(第4種)は52港ある。

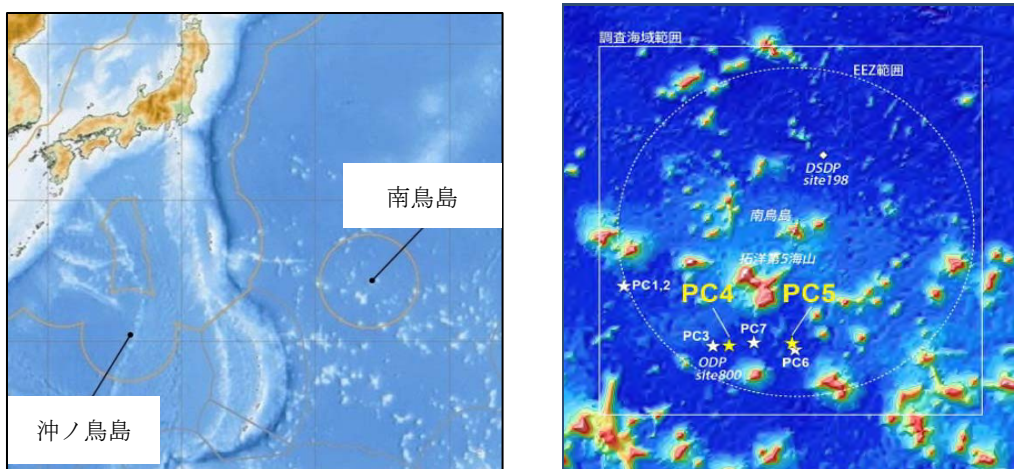
③海洋資源の開発及び利用

水産資源等食糧確保の場として重要であるのみならず、近年では、未利用のエネルギー・鉱物資源の存在が明らかとなるなど、今後の我が国の発展及び存続の基盤としてその重要性はさらに高まっている。これら多様な海洋資源の活用にあたり、広く海上に展開する離島は、その活用を支え、促進する基盤となるべきものと期待される。

- 周辺に海洋資源(鉱物資源、水産資源等)を有する離島
- 周辺の海洋再生可能エネルギーの開発、利用、保全の拠点となる離島

(参考1) 南鳥島沖で高品位レアアース泥を発見

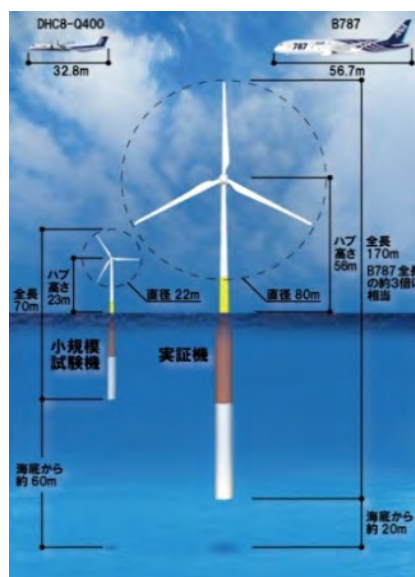
海洋研究開発機構(JAMSTEC)の発表によれば、PC5地点では海底面下3mで最高6500ppmを超えるレアアース泥が存在することが確認された。(水深約5700m)。



(参考2) 海洋再生可能エネルギーの例

(長崎県五島沖の環境省浮体式洋上風力発電実証事業)

我が国初となる系統連系を行う浮体式洋上風力発電施設として、100kW小規模試験機をH24年に設置し、H25年度に2MW級実証機の設置を予定している。



④海洋環境の保全

離島の周辺海域は、広大な海洋の中にあつて浅海域を形成しているほか、多様な生物の生息・生育の場として、海洋の生態系を支える重要な海域である。さらに、これらの海域の生態系は離島陸域の生態系とも相互に関連しており、離島が海洋により他の地域から隔絶されていること、離島の中には本土と地続きになったことがない、又は、本土から独立して長時間経過しているため固有の生態系を有するものも多い、等の特徴もこのような離島及び周辺海域の自然環境を形成する一助となっている。

○自然環境・生態系の保護・保全を行う場として重要な離島

(参考) 海洋保護区 (MPA) の設定

現在、領海・EEZの8.3%の面積を設定。

〈主な内訳〉

- ・ 沿岸水産資源開発区域の指定海域
- ・ 共同漁業権区域
- ・ 自然公園、自然環境保全地域
- ・ 鳥獣保護区

新たな海洋基本計画において、次の目標を記載。

「海洋保護区を、海洋生物多様性の保全及び生態系サービスの持続可能な利用を目的とした手法の一つとして、平成32年までに沿岸域及び海域の10%を適切に保全・管理する。」

⑤その他の役割

その他、次のような役割も想定される。

- 安全保障上重要な離島
 - 海洋資源を活用した実験・研究上重要な離島
 - 国際交流の拠点として重要な離島
 - 海洋と自然とのふれあいを求める国民にとって、癒しの空間として重要な離島
 - 水域からの良質な食糧を安定的に供給する場として重要な離島
- 等

仮に、上記の役割を、実際の離島に適用すると次の表のとおりである。

離島に対する適用イメージ

	①	②	③	④	⑤
南鳥島※	○		○	○	△
沖ノ鳥島	○	○	○		△
弁天島	○			○	△
ゴメ島	○			○	△
松前大島	○	○		○	△
硫黄島※	○			○	△
肥前鳥島	○				△
沖大東島	○		○		△

○：適用、△：適用の可能性有

※自衛隊等の職員が駐在

参考2 法令等での離島、国境離島、無人国境離島の定義

1. 離島

法令上の定義は次のとおりである。

(1) 離島振興法

離島振興法では、国土交通大臣、総務大臣及び農林水産大臣が指定する「離島振興対策実施地域」が対象であり、離島そのものを定義していない。おおむね、他法の対象となっている沖縄県、奄美群島、小笠原諸島以外の常時陸上交通が確保されていない有人島が指定されている。

(参考) 離島振興法 第2条(指定)、第21条の3(主務大臣等)

(指定)

第2条 主務大臣は、国土審議会の意見を聴いて、第一条の目的を達成するために必要と認める離島の地域の全部又は一部を、離島振興対策実施地域として指定する。

(主務大臣等)

第21条の3 第二条及び前条における主務大臣は、国土交通大臣、総務大臣、及び農林水産大臣とする。

(2) 離島航路整備法

離島航路整備法第2条第1項において、北海道・本州・四国・九州の4島を本土とし、本土に付属する島を離島と定義している。

(参考) 離島航路整備法 第2条(定義)

この法律において「離島航路」とは、本土(本州、北海道、四国及び九州をいう。)と離島(本土に附属する島をいう。)とを連絡する航路、離島相互間を連絡する航路その他船舶以外には交通機関がない地点間又は船舶以外の交通機関によることが著しく不便である地点間を連絡する航路をいう。

2. 国境離島(無人国境離島)

政府において、これまで法令で定義したことはない。そのため、参考として、自民党が昨年、発議した無人国境離島法案の定義によると以下のとおり。

無人国境離島法案第2条第1項

第1号 基線(領海及び接続水域に関する法律(昭和五十二年法律第三十号)第2条第1項)に規定する基線をいい、直線基線(同項の直線基線をいう。第3項において同じ。)の基点を含む。)を有する島。

⇒基線は、低潮線、直線基線及び湾口若しくは湾内又は河口に引かれる直線とする。ただし、内水である瀬戸内海については、他の海域との境界として政令で定める線を基線とする(領海及び接続水域に関する法律(昭和五十二年法律第三十号)第2条第1項)とあるため、瀬戸内海にある島、直線基線及び湾口若しくは湾内又は河口に引かれる直線より内側にある島以外は、すべて対象となる。

第2号 政令定めるところにより測定した前号に掲げる島からの距離が12海里以内である島。

⇒第1号は、北海道、本州、四国、九州、沖縄も該当するため、瀬戸内海にある島、直線基線及び湾口若しくは湾内又は河口に引かれる直線より内側にある島についても対象となる。

第3号 政令で定めるところにより測定した直線基線からの距離が12海里以内である島

なお、無人国境離島とは、上記の島のうち、住所を有する者がいないもの、としている。

以上の第1及び第2号の規定により、「無人国境離島」は日本のほぼ全ての島が対象となる。

参考3 離島の事例

(1) 南鳥島

所在地：東京都小笠原村

位置：東京の南東1,950km、小笠原諸島父島の東南東1,300kmにある日本最東端の島

地形：周囲7.6km、面積1.51km²、標高9m

土地の所有形態：国有財産

備考：低潮線保全区域指定あり

低潮線保全法上の特定離島として特定離島港湾施設を整備中。



(2) 沖ノ鳥島

所在地：東京都小笠原村

位置：東京の南南西1,700km、小笠原諸島父島の南西900kmにある日本最南端の島

地形：東西4.5km、南北1.7km、周囲11kmの環礁で構成

土地の所有形態：国有財産

備考：低潮線保全区域指定あり

低潮線保全法上の特定離島として特定離島港湾施設を整備中。



(3) 弁天島

所在地：北海道稚内市

位置：宗谷岬の西北西 1.3km

地形：周囲 0.5km、面積 0.005km²、標高 20m

土地の所有形態：国有財産（平成23年8月に国有財産化）

備考：低潮線保全区域指定あり



(4) ゴメ島

所在地：北海道枝幸郡枝幸町

位置：枝幸町音標岬から南東 700m

地形：周囲 1km

土地の所有形態：私有財産

備考：低潮線保全区域指定あり



(5) 松前大島

所在地：北海道松前郡松前町

位置：渡島半島の西 50km

地形：周囲 16km、面積 9.73km²、標高 737m

土地の所有形態：国有財産（一部私有財産がある可能性有）

備考：低潮線保全区域指定あり

面積最大の無人離島



(6) 硫黄島

所在地：東京都小笠原村

位置：東京の南 1,200km 小笠原諸島父島の南南西 275km

地形：周囲 22km、面積 23.16km²、標高 161m

土地の所有形態：国有財産及び私有財産

備考：低潮線保全区域指定あり



(7) 肥前島

所在地：長崎県五島市

位置：福江島から南西 60km、沖縄県を除く九州最西端の島。

地形：北岩（標高 9m）の南西 1.2 km に中岩（13m）・南岩（16m）が隣接

土地の所有形態：国有財産

備考：低潮線保全区域指定あり



(8) 沖大東島

所在地：沖縄県島尻郡北大東村

位置：沖縄本島の南東 408 km、南大東島の南 150 km

地形：周囲 4.5km、面積 1.15km²、標高 33m

土地の所有形態：私有財産

備考：低潮線保全区域指定あり



<位置図>



海上保安庁海洋情報部HPより作成