

# 東日本大震災に伴う洋上漂流物の アメリカへの漂着と その処理のための日本政府の資金供与

森 道 哉\*

## 目 次

1. はじめに
2. 日米における近年の海洋政策の展開  
——沿岸海域管理、漂着物処理との関連において
  - (1) 日 本
  - (2) アメリカ
3. 連邦議会・国会による中央政府の漂着物処理への批判
  - (1) アメリカ
  - (2) 日 本
4. 「善意」に基づく「見舞金」の供与という決定
5. おわりに

## 1. は じ め に

2011年3月11日に発生した東日本大震災に起因する災害廃棄物の量は、日本政府によれば、岩手、宮城、福島の前被災三県において2000万トン以上と推定されている。また、そのうちの約500万トンは津波によって太平洋に流出しており、350万トン程度は日本沿岸付近などに沈殿したものの、150万トン程度は洋上漂流物<sup>1)</sup>になったと見られている<sup>2)</sup>。その一部は海底に沈むとされるが、すでに北米などに漂着しているものもあり、現地では処理が問題となっている。シミュレーションを用いた漂流物の動向の予測

---

\* もり・みちや 立命館大学大学院公務研究科准教授

では、こうした震災の余波は暫く続く<sup>3)</sup>。

この状況について、日本では、復旧・復興に道筋をつける国内での災害廃棄物の処理に比べれば、マスメディアの報道も限られており、洋上漂流物の海外における影響への関心も高くはないように思われる。しかし、このこと自体は不思議なことではない。そもそも海洋ごみの蓄積は、排出者の利己的な活動が自身にすぐさま問題をもたらさないにしても、海洋環境という公共空間を傷めるという意味で「共有地の悲劇」問題の系譜に位置づけられ、1950年代から様々な国際的努力が続けられているにもかかわらず、規制力を欠いてきた、難しいかつ一般的な問題であるからである<sup>4)</sup>。加えて、国連海洋法条約(1982年採択)などにおいて、被災国が漂流物を処理する特段の規程が置かれているわけではなく、漂着物の処理はその国での対応が求められるということも、被災国の人々にそれが意識されにくい一因であるのかもしれない。

本稿では、そのような文脈において、日本政府が、東日本大震災に伴う漂着物の処理のために、2012年12月にアメリカへ500万米ドル、また2013年3月にカナダへ100万加ドルの善意に基づく見舞金を供与した点に着目したい<sup>5)</sup>。以下では、そのうち、アメリカに焦点を絞るが、日本政府の公式見解では、2012年9月8日のAPEC(Asia Pacific Economic Cooperation: アジア太平洋経済協力)首脳会談で、ヒラリー R. クリントン国務長官が野田佳彦首相を表敬した際に日本政府から申し出たとされている<sup>6)</sup>。東日本大震災においてアメリカなどから多くの支援を受けたことに対する日本政府からのお礼の表現とされる行動であるが、上記のような国際的な慣習に馴染んでいないという意味では、異例の対応であるといえる。

では、どのようにこの「善意」に基づく「見舞金」という決定が行われたのだろうか。管見の限り、この問いに直接的に答えようとした研究は見当たらないが、マスメディアの関心の所在や政治学的な研究を参照しつつ、ここでは仮説を3点導いておく。第1の仮説は、上記の政府の公式見解を若干敷衍したものである。ここでいう善意を、本稿の文脈に引きつけ

東日本大震災に伴う洋上漂流物のアメリカへの漂着とその処理のための日本政府の資金供与(森)

ながら、例えば広辞苑の記述(①「善良な心」、②「他人のためを思う心」)から解釈すれば、日本政府がアメリカにおける漂着物の処理のためを思って行った資金供与であるという説明になる。また、善意の文脈を自発的なもの、自然に湧き上がってくるものと理解するならば、資金供与の意味は、自律的な日本政府の行動を前提とした見舞金と理解できる。

しかし、理論的には、多くの報道や研究が程度の差こそあれ様々な政策領域における日本への「外圧」の影響、とりわけアメリカの圧力に着目してきたように、この度の資金供与もそれによるものだとする説明もありうるだろう。別言すれば、日本政府の行動を他律的な観点から捉える説明ということになる。これに沿う議論は二つに大別できよう。すなわち、第2の仮説として、日本政府が明示的な「外圧」を受けて、「善意」の資金提供を強いられたというものが考えられる。もっともこれは定義により、善意とは受け入れられず、資金提供の意味は政治的な対応としての補償金あるいは賠償金の支払いの意味を帯びると思われる。また、第3には、日本政府がアメリカ政府の意向を忖度して、すなわち「外圧」を押し量って、予測された反応(anticipated reaction)<sup>7)</sup>として「善意」の資金供与を行ったという説明もありうる。これも強制が働いているので、上述の善意の定義からは外れると考えられ、資金提供の意味は、日本政府からの紛争回避としての示談金の申し出のような性質を持つと思われる。

本稿では、両国の政府資料、会議録、マスメディアの報道などを再構成しながら、先の問いに答えていく。予め結論を述べれば、日本政府が自ら資金供与を計画していたということも、アメリカ政府が公式に資金供与を求めたということも、そして、日本政府がアメリカ政府の都合を推察して動いたということも確認できない。むしろ両国政府は、それぞれの立場で漂着物の円滑な処理を望みつつも、国際的な慣習としての洋上漂流物の処理の問題の特性もあって、自らは積極的には動きにくい状況に置かれていたことが明らかにされる。

そうだとすれば、政府間での見舞金の授受の場面はどのように理解すれ

ばよいだろうか。政府間関係に注目すると「外圧」に意識がいくが、本稿では、それと「内圧」の関係性を論じる研究を参照する<sup>8)</sup>。確かに多くの資料が公表されているのであれば、「外圧」の観点から説明を試みることも一定程度は可能であるかもしれないし、研究上の意義もあると思われる。しかしながら、本事例における政府および政府間関係に関する資料は極めて限定的であり、それらの意思を理解するべく、本稿では周辺資料を用いて傍証を重ねていくことにする。

具体的には、「善意」の資金供与に至る過程を理解するために、日米の国政レベルの議会の議論と環境 NGO (Non Government Organization : 非政府組織)・NPO (Non Profit Organization : 非営利組織) 間のネットワークの活動<sup>9)</sup>という太細二本の補助線を引き、これらの両国政府の行動への影響に着目しながら論じていく。少なくとも東日本大震災における洋上漂流物問題について、国会、連邦議会の対応に目を向けながら論じた研究はなく、また、環境 NGO・NPO の活躍ぶりは、それぞれのウェブサイト上で報告され、時折報道も行われているものの、この政治過程におけるそれらの位置づけは必ずしも明瞭に語られているわけではない。

次節以降では、両国政府は結果的に、それらの推移を見守りつつ、日本政府による補償や示談の側面が前面に出るような政治的な交渉を回避したことが明らかにされる。つまり、両国の異なる文脈の「内圧」としての国内政治がそれぞれに両国政府を動かすなかで、日本政府による「善意」という解決の道筋が重視され、「見舞金」の供与という形に落ち着いたというのが本稿の説明である。

本稿の構成は次の通りである。2 節では、近年の日米の海洋政策の枠組みと取り組みを、沿岸海域の管理や漂着物の処理に引きつけながら記述し、3 節では、連邦議会および国会における洋上漂流物の受け止め方と中央政府の対応への批判を、主に会議録における議論を中心に整理する。続く 4 節では、環境 NGO の漂着物の処理における役割や機能にも注意を払いつつ、「善意」に基づく「見舞金」の供与の局面を分析する。そして 5

東日本大震災に伴う洋上漂流物のアメリカへの漂着とその処理のための日本政府の資金供与(森)

節では本稿の議論をまとめ、含意についても触れる。

## 2. 日米における近年の海洋政策の展開 ——沿岸海域管理、漂着物処理との関連において

### (1) 日 本

日本の海洋政策は、世界の動きに歩調を合わせながら展開してきた。ヒロシ テラシマは、海洋政策に関する基本ルールとしての国連海洋法条約、リオデジャネイロにおける国連環境と開発に関する会議で採択されたアジェンダ21（特に17条、1992年）、そしてヨハネスブルクにおける維持可能な発展に関する世界サミット（2002年）、また3次にわたる東アジアの海のための環境管理パートナーシップ（2000、2002、2006年）といった機運の高まりを背景に、日本において海洋基本法（2007年）と海洋基本計画（2008年）が制定された過程およびそれらの構成を概観している<sup>10)</sup>。

議員立法として導入された同法は、日本の海洋政策の転換点とされる。同法に基づき、漸く海洋に関する施策を集中的かつ総合的に推進するという観点から、内閣官房総合海洋政策本部事務局が設置されたのである。それまでは担当大臣は置かれず、関連政策の調整を担う組織もなかった<sup>11)</sup>。調整を行う組織の有り様をめぐっては様々な議論があったとされるが、国会での議論によれば、施行後5年を目途に総合的な検討を加えることも勘案しつつ、機動的、弾力的に諸問題に対応するために内閣官房が選ばれている<sup>12)</sup>。

加えて、同様の観点から、首相を本部長に、また官房長官と担当大臣（国土交通大臣）を副本部長に据えて政治のイニシアティブを発揮しやすくしたとされる。この意図は、1990年代以降、政治改革や行政改革などを通じて内閣機能が強化され、首相の権力基盤が整えられてきていることとの関係で理解するのが妥当だろう<sup>13)</sup>。いみじくも自民党の石破茂が強調したように、海洋政策を軌道に乗せる要諦は、首相が「今まで各省ごとの

縦割りで弊害が生じておったという御認識をきちんとお持ちになって、強烈なリーダーシップの下にまさしく最終的な総合調整権限というものを生かすか生かさないかということ」と考えられていたのである<sup>14)</sup>。

こうした首相の政治的リーダーシップへの期待は、海洋環境の保全（同法 1, 2, 3, 6 条など）にとどまらず、国際的協調（同法 7 条）の下に、「海洋に関する国際的な秩序の形成及び発展のために先導的な役割を担うことを旨と」することから、海外への政策の発信に対しても及ぶものと考えられる。特に基本的施策としての 27 条 2 項では、「国際社会における役割を積極的に果たすため、」海洋調査、防災などを含む具体例を挙げながら、「国際協力の推進のために必要な措置を講ずる」としている。

同じ頃には、日本への海外からの漂着物の処理が課題と認識されつつあり、自民党と公明党による連立政権期の 2009 年 7 月に、海岸漂着物処理推進法が、これも議員立法によって制定されている。環境 NGO と地方議員の熱心な働きかけが国会議員を動かしたとされる本法は、漂着物に関する多岐にわたる既存の制度や行政機関の仕事を整理し、市町村における処理責任の明確化、財政上の措置、民間団体との連携などを規定することで沿岸域における海洋政策を推進しているのである<sup>15)</sup>。本稿との関連では、漂着物は「我が国及び周辺国にとって共通の課題であるとの認識に立つて、その解決に向けた国際協力の推進が図られるよう十分配慮されなければならない」という同法 8 条が目される。

これらの法律は、洋上漂流物の処理に関する中央政府の仕事の範囲を地方政府や利害関係者 (stakeholder) との関係において限定しつつ、首相官邸の権限を高めていると考えられ、野田政権における資金供与の決定のための環境整備になっていた可能性がある。ただし、「環境整備」の充実を強調した理解を進めると、菅直人政権の下でもそれは整っていたという意味で、その頃に資金供与の決定が行われてもおかしくなかったということになる。だが、東日本大震災直後の被災地支援、福島第一・第二原子力発電所事故への対応などの国内の問題に追われ、また、離党者続出の民

東日本大震災に伴う洋上漂流物のアメリカへの漂着とその処理のための日本政府の資金供与(森)

主党の政権運営も行き詰っていたことから、洋上漂流物の流出という国際的な課題にまで目を向ける余裕はなかったと考えるのが無理のない推論だろう。

後に政府の受動的な施策の打ち出し方は国会で批判を受けことになるが、2011年においてはそこでも洋上漂流物に関する議論は見当たらず(3節参照)、また、マスメディアにおける関連情報も、北米にサッカーボールやハーレーダビッドソン、そして浮棧橋などが漂着したという話題あるいは事件としての扱いに限定されがちであったことから<sup>16)</sup>、時の政権のみの関心が低かったとはいえない。ただ、国内外の研究機関、環境NGO、環境省およびそのネットワークなどでは、国際シンポジウムなどを通じて東日本大震災に起因する洋上漂流物の国内外における影響についての報告も行われていた<sup>17)</sup>。こうした活動は、後に資金供与という決定の地ならしをし、アメリカとの関係をつないでいくことになる。

## (2) アメリカ

アメリカは国連海洋法条約を批准していないもの<sup>18)</sup>、早くから国益を打ち出した意欲的な海洋政策を進めてきており、日本とは対照的な歴史を持つ。永野秀雄<sup>19)</sup>およびデイビッド フルハーティ<sup>20)</sup>の整理を参照しながら述べれば、1960年代から1970年代にかけて、アメリカでは海洋関連法が次々と制定され始めた。しかし、1980年代にはロナルド W. レーガン大統領(共和党)の下での規制緩和の趨勢が海洋政策にも及ぶようになり、法律の制定というよりも既存の枠のなかでの執行、運用に比重が移っていったという。しかし、1990年代には裁判所による法律の解釈が海洋政策に影響を与えるようになるなかで、ウィリアム J. クリントン大統領(民主党)は1989年のアラスカ州でのエクソン バルディーズ号原油流出事故を契機に、個別的な海洋政策から包括的なそれに切り替えていった。2000年代に入ると、ジョージ W. ブッシュ大統領(共和党)も時勢に遅れず、省庁の管轄を調整する委員会を設置している。このような経過のう

ちに、アメリカでは、24の省庁、147の修正法律が海洋政策に絡むことになったのである<sup>21)</sup>。

2009年6月にバラク H. オバマ, Jr. 政権 (民主党) に創設された、省庁間海洋政策タスク フォースによる2010年7月の最終報告書<sup>22)</sup>およびそれに関連する大統領令13547号<sup>23)</sup>は、アメリカの海洋政策における画期と目されている。このタスク フォースには、2000年海洋法 (Ocean Act of 2000) の下で連邦議会によって創設されたアメリカ海洋政策委員会 (The U.S. Commission on Ocean Policy) が提案していた国家海洋審議会 (National Ocean Council) が設置されている<sup>24)</sup>。海洋政策の舵取りはこの組織が担うが、そこには連邦政府の執政部において環境政策の「質」を確保する環境諮問委員会 (Council on Environmental Quality) も含まれおり<sup>25)</sup>、オバマ政権における意欲的な取り組みがうかがえる。

従来の漂着物処理に関する枠組みは次のようであった。すなわち、1972年のCZMA (Coastal Zone Management Act : 沿岸海域管理法) の制定以降用いられているCZMP (Coastal Zone Management Program : 沿岸海域管理計画) は、沿岸域に面する州および地域と五大湖を擁する州が自主的に制定できるもので、その特徴は「連邦政府が沿岸資源を管理するために州および地方政府に対して補助金を交付できること、また連邦政府の直轄事業、あるいは連邦機関によって許認可を受けた民間事業であっても、実施地を管掌する州ごとのCZMPに沿った計画を履行する必要があること (「Federal Consistency」と呼ばれる)」の2点とされている。この意味でCZMPにおける連邦政府と州政府および地方政府との関係は階層的なものと考えられている<sup>26)</sup>。

しかし、オバマ政権の肝煎りで導入されたCMSP (Coastal and Marine Spatial Planning : 沿岸海洋空間計画) には、沿岸域に関するガバナンスを高め、国益を追求する戦略という役割が与えられている。ここにはまず、漁業従事者や環境 NGO などの多様な利害関係者の意見を採り入れるために調整を重視するという意図がある。また統合的な沿岸域空間を計画

東日本大震災に伴う洋上漂流物のアメリカへの漂着とその処理のための日本政府の資金供与(森) するという観点から<sup>27)</sup>、州ごとではなく、より包括的な九つの地域に区分し、それぞれ地域計画主体 (Regional Planning Bodies) を置いて運用されている。東日本大震災による洋上漂流物が漂着しているワシントン州、オレゴン州、カリフォルニア州は西海岸地域に、またハワイ州は太平洋諸島域に、という具合である。なお、アラスカ州はアラスカおよび北極域に入るが、これに加わらず、独自路線を採っている<sup>28)</sup>。こうした積極的なばらつきを許容しているのも、各区域の計画の進展に合わせて国家海洋審議会が承認し、商務省の NOAA (National Oceanic and Atmospheric Administration: アメリカ海洋大気庁) を通じて補助金を出していく仕組みだからである。

このような新機軸を打ち出したオバマ政権であるが、日も浅く、その評価は定まっていない。2010年4月に大手石油会社ブリティッシュ ペトロリアムのメキシコ湾における大事故が引き起こした海洋汚染<sup>29)</sup>と、東日本大震災に起因する洋上漂流物の処理という外的ショックへの対応の必要性から、CMSP の一層の推進と修正が次々と図られていることも一因であろう<sup>30)</sup>。ただ、それでも永野は、比較の観点から海洋基本法および海洋基本計画に上記のような内容から学ぶべきところがあると評価している。フルハーティもまた、CMSP は野心的な試みである点を肯定的に捉えるようであるが、連邦政府への需要が常に高い場合、それに応えるための準備が十分ではないことなども合わせて指摘している。3節で論じるように、東日本大震災後の連邦政府と連邦議会における漂着物の処理問題への見方の違いは、まさにこの状態を象徴している。

他方で、フルハーティが、CMSP は包括的なアプローチであるがゆえに様々な利害関係者による紛争を抱えうると指摘する一方で、紛争を避けるための積極的なアプローチにもなりうると評価している点は興味深い。また、ブリアナ W. コリアーは、厳しい財政的制約下で、関係者の全てが CMSP の実施に関する枠組みなどに同意していない状態もあることを考えれば、その理念としての調整の実践を重視することが求められると述べ

る<sup>31)</sup>。つまるところ、CMSP の特徴は、現場での政治を重視するという  
ことにあるのである。オバマが、大統領令において CMSP は公共政策過  
程 (Public Policy Process) であるとしていた点はこれを裏書きしている。

### 3. 連邦議会・国会による中央政府の漂着物処理への批判

#### (1) アメリカ

日本ではほとんど注目されていない連邦議会における議論動向は、東日  
本大震災に起因する漂着物処理に関する「調整ないし政治の重視」、「公共  
政策過程」に対する今日における具体的な情報を与えてくれる。わけても  
それは、アメリカに迫る「大震災」に直面している州から選出されている  
議員の緊張感と関心を端的に表すものとなっている。

2012年3月22日の112議会上院歳出委員会商務・法務・科学関連小委員  
会では、2013年度の商務省関連予算 (NOAA を含む) の公聴会が開かれ  
ている<sup>32)</sup>。連邦議会のなかでも早くに「大震災」への懸念が取り上げら  
れた場面である。この問題に対する連邦政府の対応を確認している一人  
は、ダニエル K. イノウエ (ハワイ州, 民主党) である。2012年度に  
NOAA に追加的に措置した100万ドルの海洋ごみプログラム (Marine  
Debris Program) の用途を尋ね、西海岸およびハワイの各州における洋上  
漂流物のモニタリングの状況やハワイ諸島におけるその除去 (26トン)、  
そして各州への5万ドルの除去費用の配分予定などの情報を引き出して  
いる。またもう一人は、パトリック L. レイヒー (バーモント州, 民主党)  
である。NOAA によるシミュレーションの結果を基に、予算が削減され  
ていても効果的な洋上漂流物対策ができるのかを問うている。これに対  
して商務省は、まず、州政府および地方政府や利害関係者と海洋ごみプロ  
グラムを用いた緊急対策を行っており、さらにその計画を展開しているこ  
ろであるが、2013年度には、今後も検討はしていくという留保をつけつ  
つも、「大震災」に関連する予算要求はしないとしている。

東日本大震災に伴う洋上漂流物のアメリカへの漂着とその処理のための日本政府の資金供与(森)

この小委員会では、NOAA を商務省から内務省に移管したいというオバマ政権の意向が伝えられていることも重要である。特にケイ B. ハチソン(テキサス州, 共和党, ランキングメンバー)とイノウエが、ジョンブライゾン商務長官に移管の意図や見込まれる効果などにつき鋭く尋ねている。NOAA は1970年の創設から海洋政策の執行、運用を担っているが、その組織の性格やこれまでの仕事内容を変えてしまわないかという趣旨だと推察される。書面による回答では、オバマ政権は、天然資源の管理を一元的に行うという意図と、内務省に NOAA を置いてこそ組織的な相乗効果が見込めるという点を強調している。本稿執筆時点ではオバマ政権の希望は叶っていないが、前節で述べた CMSP の実効性を高める試みが続けていることがうかがえる<sup>33)</sup>。

それから約2ヶ月後の同年5月17日に、商務・科学・運輸委員会海洋大気・水産・海上保安小委員会における公聴会『流れを止めること：津波起因の洋上漂流物へのアメリカの対応』が開かれた<sup>34)</sup>。東日本大震災による洋上漂流物をめぐる内容を網羅的に扱っており、論点整理のハイライトといってよいだろう<sup>35)</sup>。公聴会に招かれた二人のうち多くの応答を行ったのは、NOAA 海洋サービス沿岸域管理部局の担当者(Assistant Administrator)で<sup>36)</sup>、主な質問者は、この小委員会の長であるマーク ベギーク(アラスカ州, 共和党)や、オリンピア J. スノー(メイン州, 共和党, ランキングメンバー)、マリア キヤントウェル(ワシントン州, 民主党)であった<sup>37)</sup>。

この担当者の発言内容は、基本的に3月の小委員会の緊急対策をより細かく説明しているものであるが、ここでは一転して、具体的な対策を打ち出すには予算制約が厳しい状態にあると訴えたことが注目されよう。ベギークは委員会の冒頭で、環境 NGO アラスカ湾の番人の代表者(President, Gulf of Alaska Keeper)からの手紙を引いて、この度の洋上漂流物問題を「スローモーション環境災害(Slow-motion Environmental Disaster)」と位置づけ、州政府および地方政府は動いているのに、なぜ

連邦政府はきちんと対応しないのかと苛立ちを表している。担当者は、例えば離島の漂着物の除去を NOAA に求めるにしても、与えられた予算も権限も足りないとしている。しかし、ベギークが必要と思われる予算規模を尋ねても、漂着物関連の予測ができず、終始わからないという趣旨の返事をした。スノーはこれを受けて、ではなぜこのような不十分な状況にもかかわらず、大統領は海洋ごみプログラムの予算を削減してきたのかを問い、さらに、これは残さなければいけないプログラムなのだと畳みかけている。

詰問されている担当者であるが、NOAA も手をこまねいてばかりいたわけではない。補遺として付されているキャントウエルの関連質問への担当者の書面での回答によれば、7月には前述のように、西海岸およびハワイの各州に5万ドルを漂着物の除去費用として用意し、8月に配られる旨が伝えられている。また、2012年度は500万ドル以上が関連費用として使われたと推定しているとの記載も、一定の回答をしているといえる。

キャントウエルは、以上の論点に加えて、選出州のワシントン州を引き合いに出して海洋環境の保全や、漁業や観光への経済的支援およびコミュニティの活動支援などに関しても問うている。同州ロングビーチ市長からの手紙を引用する形で現地の悲鳴を代弁したのである。担当者は、これに関するジョン D. ロックフェラー 4 世（ウェストバージニア州、民主党、商務・科学・運輸委員会委員長）からの質問（書面のみ）に答えたなかで、漂着物対策は基本的に地方政府および州政府の責任で行われ、連邦政府は追加的な役割を演じるが、その責任において対策が行われると述べる。しかし、急いで全政府的に取り組むべき課題であること、それゆえに各州で理解を求めるために関係者を集めたミーティングを100回以上開いてきたことなども強調している。キャントウエルが NOAA の権限を確認していくなかで、NOAA 自体は直接的にその除去にかかわることができないことにも触れられているのだが、そういう立場であるがゆえに NOAA は自ら調整役であることを強調しているように見えるのである。

以上の経過からは、必要性が説明されるならば支援を惜しもうとしない沿岸域を選出州に抱える上院議員<sup>38)</sup>と、海洋政策全般においては意欲を見せるオバマ政権も海洋ごみプログラムに関しては予算削減を提示しており<sup>39)</sup>、動きたくても存分に動けない、またその状況を連邦政府の側から十分に説明しきれない執行機関としての NOAA という構図が浮かび上がる。NOAA によれば、CZMA などの各州で行う既存の法律やプログラムに基づく資金も重視しているとされているが、フルハーティが指摘したように、縦割りの状態のそうした資源は現場では漂着物の処理に用いにくいのかも知れない。

ここからは、CMSP の枠組みに引きつけながら検討を加えよう。それは、既述のように、本稿の分析対象である洋上漂流物に関する事柄だけではなく、利害関係者による調整を重視するオバマ政権の海洋政策を代表するものと目されている。小委員会において表明した組織や施策の再編の意向から推測すると、オバマ政権は大局的な観点から CMSP の充実化を試みようとしていたと考えられる。しかし、東日本大震災による洋上漂流物こそ CMSP による州を越えた施策が活用される事案と思われる一方で、コリアーによると、例えば西海岸域における進展の程度は 9 区分中の中ほどであり、関係者の調整も十分にはできていない。また、太平洋諸島域においては補助金の受け取りと地域計画主体が設置されているのみである。アラスカ州はそれに入っていないことなども考慮すると<sup>40)</sup>、この枠組みを活かした現場での協調活動はまだ難しいのかもしれない。

しかし、ワシントン、オレゴン、カリフォルニアの各州による西海岸州知事連合 (West Coast Governors' Agreement on Ocean Health, 2006年10月創設) が広域的観点から東日本大震災起因の洋上漂流物を処理することに関心を寄せていること<sup>41)</sup>や、CMSP 自体は、連邦政府および州政府による上からの調整と環境 NGO を含む関係者による協働を下から積み上げる調整とが対立に至らずに各地で機能していること<sup>42)</sup>、さらに、省庁間海洋政策タスク フォースの最終報告書が出される前からそれを機能さ

せるための努力をしてきたことを報告する研究もあること<sup>43)</sup>などを考慮すると、アメリカ側では迫る「大震災」を減災するための行政的および政治的資源を有していると評することもできる。以上からは、オバマ政権の意図するような形で現場での漂着物処理の模索は様々に行われている一方で、連邦議会がやはり対策を連邦政府に強く求めていることがわかる。

なお、この公聴会の後は法案差し替えなど紆余曲折を経ており、商務・科学・運輸委員会における洋上漂流物関連法案に関する動きは、2013年7月で止まっている。すなわち、上院が法案 S. 1329<sup>44)</sup>を、下院が法案 H.R. 2787<sup>45)</sup>を議院に報告する段階である<sup>46)</sup>。日本政府によって2012年12月に拠出された500万ドルの資金供与はこれらの法案において記されている。議員からは、これに対する謝意こそあれ、批判は見られない。

## (2) 日 本

以上では、日本政府とアメリカ連邦政府による海洋政策への取り組みおよび連邦議会の東日本大震災に起因する洋上漂流物への対応を見てきた。本項では、国会における議論動向を中心に取り上げよう。

東日本大震災の直後から漂流物の動態を捕捉する努力は様々に行われてきている。政府の動きとしては、2012年2月9日から10日かけて、ハワイで「漂流シミュレーションモデル」の向上などに関して両国の政府関係者や研究機関が会合を持っていることが目を引く。その目的は達せられたようであるが、アメリカでは洋上漂流物の構成要素や総量に強い関心を有していることなどが再認識されている<sup>47)</sup>。ちなみに、この時期は、前述の3月と5月の連邦議会での公聴会の直前にあたる。

国会での議論は、2012年8月3日に、自民党の川口順子が、漂流物の量とその北米への到着のピークや、6月に始動したという内閣官房総合海洋政策本部事務局の仕事の内容を確認したのが初めてのようである。川口は、笹川陽平の主張「漂着物処理に自衛隊を派遣せよ」<sup>48)</sup>を引きながら、「トモダチ作戦」で多大な支援を受けたアメリカに対して、金銭的な支援

東日本大震災に伴う洋上漂流物のアメリカへの漂着とその処理のための日本政府の資金供与(森)

だけではなく、自衛隊派遣も考えてはどうかという提案など、スピード感を持って NGO などとの協力も考慮した目に見える支援が非常に大事であるとした。山根隆治外務副大臣も「目に見える支援」という点には理解を示した<sup>49)</sup>。

また、同20日には、公明党の谷合正明が、前項で挙げた連邦政府による総額25万ドルの漂着物処理の費用の現地への拠出に対し、上院議員がそれでは足りず、対処できないと述べたという議論を引用しながら、日本政府の対応を尋ねている。谷合は、室井邦彦国土交通大臣政務官が省庁ごとの予算は不明だとしたのに対し、「それぞれの各省庁の事務方に任せるのもいいですけども、最悪の場合、そういう問題では済まないと思いますよ。政治的な問題になると思いますよ。大量の漂流物がアメリカに行つて、それを、では我が国はどうするんだ。数十億とか言われる、あるいはもっと金額がかかるかもわかりませんね。我が身が震災のときに大変お世話になって、それが原因で流れ着いたのはごめんなさいね、我が国が、日本が負担する国際的なルールはないんですということで、本当に外交関係で問題ないのかどうか」と、川口と同様に目に見える形の恩返しが必要だと強調した<sup>50)</sup>。野党議員にとっての東日本大震災に伴う洋上漂流物のアメリカへの漂着は、アメリカにおいて論じられていた海洋環境、観光、経済といった問題というよりも、外交問題だったのである。

8月27日の委員会は、国会における議論のハイライトだと思われる<sup>51)</sup>。はじめに川口は、環境省からの依頼により、同月4日から6日に環境省と環境 NGO の関係者が NOAA や現地の環境 NGO とオレゴン州で意見交換を行った内容を問うている。横光克彦環境副大臣が状況説明および今後の予定に関する回答を行ったが、それには満足せず、「話合いが具体的ではなかったということであろうと思います」と括っている。

なお、ここでいう日本の環境 NGO は、JEAN (Japan Environmental Action Network) で、アメリカのそれはオーシャン コンサーバンシー (Ocean Conservancy) などを指している。ともに ICC (International

Coastal Cleanup) という世界的なネットワークに参画し、20年来の交流がある。JEAN の公表資料によれば、その関係の上に、日常的な海洋ごみと東日本大震災に伴う漂着物との違いや、漂着物に付着する侵略的外来生物などについての理解の共有などを図ったとされる。参加者数は政府関係者を上回っており、こうした団体が現地で主導的な活動を行っていたことがうかがえる<sup>52)</sup>。

環境大臣および外務大臣の経験もある川口は、その後も次々と質問を繰り返していった。ワシントン州では知事が緊急予算から50万ドルを捻出していることや、オレゴン州では現会計年度において13万5千ドルが計上されているということを聞き出し、「とても少ないと思うんですね」と応じ、内閣官房総合海洋政策本部事務局によるアメリカの関連予算の規模や体制の把握が「遅すぎる」、そして「真面目に対応するつもりがない」と批判した。これに関しては、南川秀樹環境事務次官が、7月の段階で、環境保全活動をする団体を支援する地球環境基金を活用し、NGO を通じて漂着がれきの処理費用に充てる可能性を示唆していた<sup>53)</sup>。この案は、横光環境副大臣から川口に説明が行われているが、予算規模としては十分ではないと一蹴されている。確かに額面は重要であるとはいえ、一義的には政府としての直接の漂着物処理へのかかわりを求めてもいるからである。さらに、川口は、環境省による環境 NGO への予算的支援が弱い状況を嘆きつつ、調整役である同事務局の概算要求の規模に話題を移すも、吉田おさむ国土交通副大臣は、同事務局だけでなく、政策的に関連する環境省なども関連予算を管理する状況であるためとして、この時点では十分な返答を用意できなかった。

とりわけ川口が時間を割いたのは、同月7日の同委員会と同じく、自衛隊派遣の可能性についてであった。しかし、政府は、それを派遣する法的枠組みはなく、アメリカからの緊急援助の要請もないゆえに、派遣は適さない旨を明瞭に述べている<sup>54)</sup>。これに対して川口は、政府が要請を受けていない点を強調していることに反応し、「アメリカとの関係では、自ら

東日本大震災に伴う洋上漂流物のアメリカへの漂着とその処理のための日本政府の資金供与(森)

が行って手伝いたいんですがと言うことに意味があるんですね」と説いている。そして、目に見える形の支援が重要であるのだけれども、「アメリカ州政府は予算もない、日米同盟関係も非常に傷んでいる、実際に困るNGOを支援する予算もない」という状況に対して、日本政府として具体的にどの程度の予算を組んでいかなる対応をするというのがわからないと批判を続けたのである。川口は、連邦議会での「スローモーション環境災害」という表現と類似する見解を示し、東日本大震災に伴う洋上漂流物は、「アメリカにとってみたら遅れて来た震災であるというふうに理解をしなければいけない」と強調した。そして、甚大な被害を受けている「日本も苦しいけれども、人が見える形で行って助けるということが、トモダチ作戦の例を考えてみても」重要であり、日本の取り組みを国際社会にアピールし、「アメリカの西海岸の人の対日感情を良くする」といった観点を含めた総合的な政策を打ち出すべきだとしている。

川口や谷合の議論に見られるように、野党議員の心配の種は、目に見える形での恩返しをしないと、日米関係に悪影響を及ぼしかねないということだったと理解できる。これらに対して、山根外務副大臣が自衛隊の派遣はやはり難しいとし、また、平野達男復興大臣がそうした洋上漂流物に対して無関心ではいられないということは事実だと述べている点は印象的である。政府関係者が落ち着いた答弁を重ねていることを考えると、国連海洋法条約の枠組みや趣旨に照らして、日本政府は、心理的な懸念はあるにしても、具体的な行動を起こすことは難しく、待ちの状態にあったということを示しているようである。

#### 4. 「善意」に基づく「見舞金」の供与という決定

東日本大震災に伴う洋上漂流物が国会において取り上げられた場面は決して多くはない。しかし、野党議員の問題提起から浮き彫りになったのは、繰り返すが、アメリカにおける現地の環境問題や経済問題などという

よりも、外交問題として争点化しようとしていたことである。さらに、これを避けるために、目に見える形での政府による支援の必要性が語られもしている。他方で、2節で見たように、漂着物の処理に直面している当の連邦政府から日本政府に支援が求められたわけでないこともわかる。むしろ、国会での議論の盛り上がりにより若干先行する報道によれば、「米国は日本側が処理費用を負担することに難色を示し」とされ、その理由は、「もし処理費を受け取れば、米国も今後、自国から流れ出したごみで相手国に責任を負わねばならなくなってしまうからだ」という<sup>55)</sup>。これは、国際的な枠組みを考慮した見解を示しているといえる。また、連邦議会における懸念は強いが、批判の矛先は連邦政府に向けられており、日本政府の対応を直接的に非難している形跡もなかった。

以上から日本政府は、野党議員の自らへの要求と、連邦政府が連邦議会からの批判のなかでも無要求という状況において、なんらかの対応を採ることを検討していたと推察される。ただし、内閣官房総合海洋政策本部事務局長の参事官補佐は、日本政府がまず行うことは、アメリカの関係者に「情報を的確に提供していくことが第一」の作業であるとし、また、「漂着が本格化する10月をめどに、米側と協議しながら何ができるかを検討していきたい」<sup>56)</sup>とも述べており、前述の南川環境事務次官による環境 NGO を通じての地球環境基金の活用可能性の提案も考慮すれば<sup>57)</sup>、少なくとも2012年8月中旬において、「見舞金」を含む新たな資金提供の枠組みを用意していたとは考えにくい<sup>58)</sup>。

こうした状況を踏まえて、日本政府としては、野党からの批判はあれども、国際的な慣習に沿って直接的に漂着物の処理作業にかかわるという形を採らずに、アメリカへの支援を模索することになったと考えられる。つまり、そもそも日本政府は自ら動いたのではなく、また明示的暗示的を問わず「外圧」をかけられたわけでもなく、「内圧」を抑える一方その中身を活用する道を探したのである。ゆえに、その方策は、両国政府において日本によるアメリカへの補償ないし賠償のための交渉や問題化を避けるた

東日本大震災に伴う洋上漂流物のアメリカへの漂着とその処理のための日本政府の資金供与(森)

めの示談ではなく、「善意」に基づく「見舞金」の供与を、国会で議論のあった額面をより大きくして行うものとしたのであろう。渡し切りの資金供与という形式であれば、制度化を避けることもできる<sup>59)</sup>。連邦政府を批判した上院議員も選出州の苦境などを考えると、断る理由はなかったと推論できる。両国政府は、その資金を活用することで、漂着物処理を現場での調整、行動が進むことに期待しながら、解決を図ることにしたといえよう。利害関係者による調整ないし政治の重視は、2節で触れたように、両国がそれぞれに進める沿岸域での海洋政策、漂着物処理政策のあり方とも符合する。付け加えれば、解決に向けての具体的な協力の意味を明確にしておくための回路が必要となったと思われる。政府が動きにくいなかにあつての、活動実績のある両国の環境 NGO 間の協力関係の維持は、漂着物処理の実施への研究調査などを促し、それを整備することに貢献しているといえる<sup>60)</sup>。

なお、2012年12月に贈られた500万ドルという額面の根拠や背景に関する直接的な言及は両議会の会議録からは見つけられなかった。これに加えて、政府内における議論の経過からそれを把握することも難しい<sup>61)</sup>。ただし、先の連邦議会の議論のなかで見られた数字に着目すれば、前年度のNOAAの漂着物処理に関する活動実績を基にした可能性があると思われる。

## 5. お わ り に

本稿では、東日本大震災に起因するアメリカにおける漂着物処理に対して、日本政府が500万ドルの善意の見舞金をアメリカ政府に供与した背景を明らかにしてきた。日本では相対的に関心が低く、また残されている政府資料なども限られているが、それらと時間差を伴って漂着物処理という「大震災」が始まったアメリカでの議論動向を参照し、資金供与に至る経路をより立体的に捉えようとしたのである。

2 節では、国際的な海洋政策への関心の高まりのなかでの日米における沿岸域に関する海洋政策を概観し、近年両国では首相と大統領がそれぞれイニシアティブを發揮しやすい制度的、政策的な環境作りが、他力および自力において行われてきていることを確認した。そこでの両国の共通点は、現地における漂着物の処理やそのための調整を重視する仕組みを導入しつつあることであった。しかし、逆説的にも、そうした対策は、情報提供やその広報に力点が置かれるなど、間接的な支援が中心であった。ここからは、両国の中央政府が、海洋政策全般としては活動しやすい状況作りに努めている一方で、東日本大震災における漂着物の問題のような緊急性が高い課題であっても、一歩引いた位置にすることがうかがえる。

この状況において、両国政府間ではどのように資金の授受が行われたのか。3 節では、両国の国政レベルの議会と環境 NGO・NPO をこの問いを解するための補助線として理解を深めようとした。本稿で日本政府による決定ということを考える場合に、強調しておきたい事実は、連邦議会における漂着物処理の議論が国会のそれに先行していたことである。まずは、連邦議会の議論を追跡し、西海岸およびハワイの各州の議員がこの度の漂着物処理に大きな関心を寄せていることおよびオバマ政権の関連施策を批判的に捉えていることを指摘し、日本政府の当時の対応についての批判的な見解は見当たらなかったことも確認した。その後は国会に目を移し、ここでも自国政府への批判が強いことを示した。

その内容は、4 節でも論じたように、アメリカにおける漂着物処理の問題は、海洋環境、経済などの問題というよりも、外交、日米関係としてのそれとして基礎づけられ、ありうる日本への批判を、資金供与を含む積極的な目に見える行動を採ることでもかわす必要性があるという主張が含まれていた。しかし、連邦政府は日本政府からの特別な支援を望んでおらず、その意味において本稿冒頭で触れた「外圧」はなかったこと、他方で、日本政府としては国会から挙がる何らかの支援を求める声に反対しなかったことは、「善意」の意味を理解する上で重要である。こうして、それぞれ

東日本大震災に伴う洋上漂流物のアメリカへの漂着とその処理のための日本政府の資金供与(森)

の議会の文脈における批判を受け入れつつも、そして両国政府間で対策を採るにしても、それぞれが自ら問題処理の前面に立つことを回避する形での解決を模索したと考えられる。それを象徴するのが、「善意」に基づく「見舞金」の供与であった。その協力関係の維持には、現在に至るまで、両国の環境 NGO・NPO の存在と仕事を通じたその他の関係者とのネットワークが貢献している。日本政府の支援を受けつつ、現地調査などの実働を担ってきているのである。

本稿は、「善意」に基づく「見舞金」の背景にある行政と政治を分析対象とした。公式見解があり、巷間において広く問題とされているわけもないなかで、なぜ、どのように資金供与という決定に至ったのかを改めて問うた意義はないように見えるかもしれない。しかし、この事例には美談以上の有意な内容が含まれていると考えられる。というのも、自然災害の文脈に限らず、通常の経済活動などを通して、洋上漂流物の発生に際しては各国が被害者であり加害者にもなりうるなかで、本事例は、強制力が効きにくい国際的な環境政治における各国内外でなしうる利害関係者間の信頼やネットワークの構築に関する一つの形を示しているという含意があると考えられるためである。しかし、それと同時に、その「一つの形」を見出すための行政的かつ政治的な工夫が必要であったということは、希有な自然災害が発生した場合であっても、漂着物の処理の協力のあり方に対する国際的な慣習の規定力が大きいことを示しているように見える。本稿で「異例の対応」として着目した資金供与という日本政府の行動をここにおいて捉えれば、それは国際的な慣習の運用の幅を広げる試みであったとも考えられる。

もちろん、漂着物処理という事例の性質や日本が資金提供という手法を採りうる経済力を有していること、そして積み重ねられてきた日米関係という文脈のなかでそれが実行されたこと、といったバイアスを考慮しておく必要があるだろう。政府間、非政府間、そしてそれらの関係性がいかなる形態であるのかに関する一端は本稿で論じたけれども、より一般的な議

論に資するためには、アメリカと同時に対応を模索している事例としてのカナダや、過去の津波に起因する国際的な洋上漂流物の移動に関する議論を検討することが求められるだろう。

#### 【付記】

本稿の執筆にあたり、環境大臣政務官として本稿に関連する業務に携わった高山智司前衆議院議員には多くの質問に答えていただき（2014年1月7日、於サイモン フレーザー大学 [カナダ]）、また筆者と同時期にワシントン大学に滞在中の奥迫元先生（早稲田大学）からは国際政治の研究動向などにつき、丁寧な助言をいただいた。記して感謝したい。言うまでもなく全ての過誤は筆者に帰す。なお、本稿は、2013年度立命館大学学外研究員制度における研究「環境政治の比較事例分析」および科学研究費補助金基盤研究(B)「関東、阪神・淡路、東日本の三大震災の復旧・復興過程に関する政治学的比較研究」（課題番号25285049）における研究成果の一部である。

- 1) 海洋ごみなどの表現が用いられることもあるが、本稿では、基本的に政府資料において見られる「洋上漂流物」ないし「漂流物」を使用する。ただし、文脈に応じて使い分けることがある。
- 2) 首相官邸ウェブサイト「東日本大震災による洋上漂流物 Q & A」<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/hyouryuu.html>（最終確認日2013年12月9日）や「東日本大震災により流出した災害廃棄物の総量推計結果の公表について（お知らせ）」（環境省水・大気環境局水環境課海洋環境室，2012年3月9日）を参照。
- 3) 首相官邸ウェブサイトから入手できる最新の資料としての、環境省水・大気環境局水環境課海洋環境室「（お知らせ）東日本大震災による洋上漂流物の漂流予測結果の公表について」においては、2012年6月までの実測データを用いて2013年10月までが予測されており、同年4月頃に北米西海岸沿岸域に到達するとされている。
- 4) Justin P. Leous and Neal B. Parry, Who is Responsible for Marine Debris?: The International Politics of Cleaning Our Oceans, *Journal of International Affairs* 59 -1, 2005.
- 5) 首相官邸ウェブサイト「東日本大震災による洋上漂流物 Q & A」を参照。
- 6) 同上。細野豪志環境大臣も同様の発言をしている（『毎日新聞』2012年9月11日付朝刊）。
- 7) Carl J. Friedrich, *Man and His Government: An Empirical Theory of Politics*, McGraw-Hill, 1963.
- 8) 例えば、以下を参照。Leonard J. Schoppa, *Bargaining With Japan: What American*

*Pressure Can and Cannot Do*, Columbia University Press, 1997. Isao Miyaoka, Foreign Pressure and the Japanese Policymaking Process: A Theoretical Framework, *Discussion Paper Series F-62*, Institute of Social Science, The University of Tokyo, 1997. 古城佳子「国際政治と日本の規制緩和、構造改革——国際政治の変化と外圧」内閣府経済社会総合研究所企画・監修、寺西重郎編『構造問題と規制緩和』慶応義塾大学出版会、2010。

- 9) 環境 NGO の国際的な影響力など関する研究は蓄積が進んでいるが、例えば以下を参照。Michele M. Betsill and Elisabeth Corell eds., *NGO Diplomacy: The Influence of Nongovernmental Organizations in International Environmental Negotiations*, MIT Press, 2008.
- 10) 本節における海洋基本法と海洋基本計画に関する記述は、特に断らない限り、Hiroshi Terashima, Japan's Ocean Policymaking, *Coastal Management* 40, 2012. に依拠している。同計画については、行論上、本文で触れられないが、テラシマが強調するのはその2章における体系的かつ具体的な手法である。なお、同計画は、2013年4月26日に改定されている。
- 11) テラシマによれば、海洋資源の保全と管理、公害対策、そして日本周辺の海の安全保障や海運に対する重要な高まりといった課題に対して動き出したのは、自身が属する海洋政策研究財団であったとされ、2005年11月に小泉純一郎内閣の安倍晋三官房長官に提言を渡している。そして、この提言の具現化に向けて、2006年4月に自民党の主導の下で超党派の基本海洋法研究会が立ち上げられ、同財団が事務局を務める形で、関係経済団体からの聞き取りも行いつつ、同年12月まで研究者、専門家、関係省庁の職員も交えて同法の理念や手法などを含む指針をめぐって議論が行われたという。そして、そこでの論点や内容が議員立法での同法の制定に結びつけられたとのことである。
- 12) 第166回国会衆議院国土交通委員会10号、2007年04月03日。
- 13) この点を検討する上では、次の文献が示唆に富む。待鳥聡史『首相政治の制度分析——現代日本政治の権力基盤形成』千倉書房、2012。
- 14) 第166回国会衆議院国土交通委員会10号、2007年04月03日。
- 15) 高野恵亮「海岸漂着物処理推進法の成立——そのプロセスと意義」『嘉悦大学研究論集』25巻2号、2013を参照。
- 16) 『読売新聞』2012年4月22日付朝刊、5月3日付朝刊、9月3日付朝刊などを参照。
- 17) 「国際シンポジウム『美しい海を取り戻そう 3.11震災漂流物の追跡予測とその対応』、2011年11月28日」『鳥取環境大学「海ごみ研究プロジェクト」平成23年度研究報告書』、2012、179-213頁。なお、漂着物処理に取り組む各県や環境 NPO なども参加した「国内シンポジウム『海岸漂着物処理推進法制定二周年記念シンポジウム』、2011年7月11日」もその前に開催されている（同報告書、142-178頁を参照）。
- 18) 三益晃「国連海洋法条約をめぐるアメリカ議会の対応について」『運輸政策研究』15巻1号、2012、海洋政策研究財団（財団法人シップ・アンド・オーシャン財団）「2章 アメリカにおける海洋政策の動向」（瀬木志史執筆）『各国および国際社会の海洋政策の調査研究』、2013、15-16頁を参照。
- 19) 永野秀雄「米国の沿岸域における法制度の発展——特にオバマ政権により導入された沿

岸海洋空間計画 (CMSP) について]『しま』228号, 2012。

- 20) David Fluharty, Recent Developments at the Federal Level in Ocean Policymaking in the United States, *Coastal Management* 40, 2012.
- 21) *Ibid.*
- 22) この最終報告書の翻訳は、次の報告書で利用することができ、随時参照している。海洋政策研究財団 (財団法人シップ・アンド・オーシャン財団)「ホワイトハウス環境会議 (The White House Council on Environmental Quality) 『米国省庁間海洋政策タスク・フォース 最終報告書 (Final Recommendations of The Interagency Ocean Policy Task Force)』」『平成22年度 各国および国際社会の海洋政策の動向報告書 (参考資料編)』, 2011。
- 23) Stewardship of the Ocean, Our Coasts, and the Great Lakes, President Barack Obama, Office of the Press Secretary, July 19, 2010.
- 24) Briana W. Collier, Orchestrating Our Oceans: Effectively Implementing Coastal and Marine Spatial Planning in the U.S., *Sea Grant Law and Policy Journal* 6-1, 2013.
- 25) 環境諮問委員会の執政部内に占める位置の重要性に関する知見は、次の文献に依った。及川敬貴「アメリカ合衆国におけるトップ・レベルの環境行政——アメリカ合衆国におけるトップ・レベルの環境行政」『鳥取環境大学紀要』3号, 2005。
- 26) 海洋政策研究財団 (財団法人シップ・アンド・オーシャン財団)「Ⅲ. 諸外国の沿岸域管理制度の現状・動向の整理 Ⅲ・1 米国」『平成24年度 我が国における海洋政策の調査研究報告書』, 2013, 33-38頁。
- 27) 同上。CZMP と CMSP は、CZMA の射程内で立案できるものとして整合性を保っていると考えられている。CZMA と CZMP の具体的な関係については、荏原明則「アメリカ沿岸域管理制度」『環境研究』147号, 2007を参照した。
- 28) Collier (*op. cit.*, pp. 94-112.) は、各区分における進捗状況を分析しており、参考になる。
- 29) 大田義孝「海洋空間計画 (Marine Spatial Planning) の国際的動向とわが国での有効性の考察」『海洋政策研究』11号, 2013。
- 30) Constantine G. Papavizas and Lawrence I. Kiern, 2011-2012 U.S. Maritime Legislative Developments, *Journal of Maritime Law & Commerce* 44-3, 2013.
- 31) Collier, *op. cit.*, pp. 113-114.
- 32) U.S. Senate, Subcommittee of the Committee on Appropriations, Commerce, Justice, Science, and Related Agencies Appropriations for Fiscal Year 2013, March 22, 2012.
- 33) また、海洋ごみプログラムを、コミュニティベースでの海洋ごみの除去資金を扱う NOAA 復元センター (Restoration Center) に移す提案も行われている。
- 34) U.S. Senate, Subcommittee on Oceans Atmosphere, Fisheries, and Coast Guard of the Committee on Commerce, Science, and Transportation United States Senate, *Stemming the Tide: The U.S. Response to Tsunami Generated Marine Debris*, Printed for the use of the Committee on Commerce, Science, and Transportation, May 17, 2012.
- 35) NOAA は東日本大震災に伴う洋上漂流物の漂着情報などをウェブサイトに掲載している (<http://marinedebris.noaa.gov/tsunamidebris/faqs.html>) [最終確認日 2013年 12月 9

日〕。そのなかでも以下の報告書 *Severe Marine Debris Event Report: Japan Tsunami Marine Debris* (2013年8月更新) は詳細であり、現地の状況を知る上で有用である。

- 36) もう一人は、アメリカ沿岸警備隊 (U.S. Coast Guard) の担当者 (Rear Admiral) である。
- 37) 本文中に登場していない同小委員会におけるその他の議員は次の通りである。ジョン F. ケリー (マサチューセッツ州, 民主党), ジョン エンサイン (ネバダ州, 共和党), ビル ネルソン (フロリダ州, 民主党), ロジャー F. ウィッカー (ミシシッピ州, 共和党), ジョニー イサクソン (ジョージア州, 共和党), フランク R. ローテンバーグ (ニュージャージー州, 民主党), ジョン ボーズマン (アーカンソー州, 共和党), エイ ミィ クロブチャー (ミネソタ州, 民主労働党), マルコ ルビオ (フロリダ州, 共和党), マーク ワーナー (バージニア州, 民主党), ケリー アヨッテ (ニューハンプシャー州, 共和党)。
- 38) イノウエもまた、洋上漂流物対策, NOAA 支援に努めていることを書面で著し、処理を確実にするように求めている。
- 39) 本稿執筆時点の2014年度予算要求においても同様の傾向が見られる。Randy Showstack, NOAA Would Receive an 11% Increase under Obama Administration's Proposed Budget, *Eos* 94-19, 2013.
- 40) Collier, *op. cit.*, pp. 94-112.
- 41) 西海岸州知事連合ウェブサイト。http://westcoastcoceans.wordpress.com/ (最終確認日: 2012年12月17日)
- 42) Leila Sievanen, Heather M. Leslie, Julia M. Wondollock, Steven L. Yaffee, Karen L. McLeod, and Lisa M. Campbell, Linking Top-down and Bottom-up Processes through the New U.S. National Ocean Policy, *Conservation Letters* 4, 2011.
- 43) Morgan Gopnik, Clare Fieseler, Laura Cantral, Kate McClellan, Linwood Pendleton, and Larry Crowder, Coming to the Table: Early Stakeholder Engagement in Marine Spatial Planning, *Marine Policy* 36, 2012.
- 44) 113th Congress 1 session, Senate, *Report* 113-78
- 45) 113th Congress 1 session, House of Representatives, *Report* 113-171
- 46) なお、スーザン ボナミチ (オレゴン州, 民主党) は、自身のウェブサイトにおいて、2013年12月4日に113議会下院天然資源委員会水産・野生・海洋・島に関する天然資源小委員会 (Natural Resources Subcommittee on Fisheries, Wildlife, Oceans, and Insular Affairs on House Natural Resources) において、津波瓦礫清掃払償法 (Tsunami Debris Cleanup Reimbursement Act) と海洋ごみ緊急法 (Marine Debris Emergency Act) が報告に至ったことを表明している (http://bonamici.house.gov/press-release/bonamici-tsunami-debris-bills-passed-house-natural-resources-committee; 最終確認日2014年1月4日)。このように、本文中以外の委員会でも洋上漂流物に対する言動は同時並行的に行われている。アメリカにおけるこの問題への関心の高さを表しているといえよう。
- 47) 内閣官房総合海洋政策本部事務局・環境省水・大気環境局「東日本大震災起因の洋上漂流物の漂流結果に係る米国への調査団派遣について (結果報告)」2012年2月17日。

- 48) 『産経新聞』2012年7月26日付朝刊。
- 49) 第180回国会参議院東日本大震災復興特別委員会9号, 2012年8月3日。
- 50) 第180回国会衆議院東日本大震災復興特別委員会9号, 2012年8月7日。
- 51) 第180回国会参議院東日本大震災復興特別委員会10号, 2012年8月27日。
- 52) 一般財団法人 JEAN 「(プレスリリース) 日米 NGO 等による震災起因漂流物への対応に係るミーティング実施結果について」2012年8月9日。
- 53) 『東京新聞』2012年8月13日付朝刊。
- 54) ちなみに、公聴会において引用された手紙をベグーク上院議員(委員長)に送った環境 NGO アラスカ湾の番人の代表者は、いわば「スローモーション環境災害」としての東日本大震災に伴う洋上漂流物は、軍隊による処理は適さないと進言している (U.S. Senate, Subcommittee on Oceans Atmosphere, Fisheries, and Coast Guard of the Committee on Commerce, Science, and Transportation United States Senate, *op. cit.*)。
- 55) 『東京新聞』2012年8月13日付朝刊。
- 56) 同上。
- 57) 地球環境基金の活用という案の背景には、藤崎一郎駐米大使がアメリカ国内の漂着物の処理をめぐる状況を政府に報告していたことがある。ただ、ここで注目したいのは、本文中の「環境 NGO を通じて」という文脈についてである。日本国内の漂着物の処理へも支援が求められているなかにあつて、アメリカのそれに対して資金を拠出する場合の「矛盾」への懸念が政府内で検討されていたのである(筆者による高山智司氏へのインタビュー)。この意味でも、政府の直接的な行動ではなく、「環境 NGO を通じて」という形式が重要であったのである。いずれにせよ、日本政府が何らかの対策を行う場合に重視していたのは、アメリカの事情というよりも国内の政治的文脈であったと考えられる。
- 58) 筆者による高山氏へのインタビュー。
- 59) ただし、政府が何らかの予算を捻出するとすれば、この時期は8月31日の概算要求前にあたるという意味で重要であったと考えられる。また、本件をめぐる「外交」という観点においては齋藤勲官房副長官が軸となつて動いており、外務省や環境省において行われる施策の詰めの作業は「官邸主導」で行つたという(筆者による高山氏へのインタビュー)。
- 60) 最近の活動実績は、次を参照。JEAN, (Project Report) *2012 Projects on Tsunami Generated Marine Debris and its Management; Japan - US NGO Collaboration Advancement, the Site Investigation Results and Follow-Up Activities for Debris Problem Awareness Raising*, 2013. 東日本大震災に伴う漂着物とそれ以外の漂着物の区別のつけにくさや、日本人関係者の現地への常駐の必要性などについての見解を表明している。
- 61) 筆者による高山氏へのインタビュー。