

総合海洋政策本部参与会議（第44回）議事概要

◆日時：平成30年12月13日（木）13時00分～15時00分

◆場所：中央合同庁舎4号館11階 共用第1特別会議室

◆議事概要（参与の発言は○、事務局又は各省の発言は●で示す。）

1. 開会

2. 各PT等の検討状況の報告について

・海洋プラスチックごみ対策PTの中間報告について

[資料2-1、資料2-2、資料2-3について担当参与から説明があった。
以下、意見交換。]

○ 非常に新しくて大きな問題に総合的に取り組まれて大変精力的な活動がなされていることを中間報告からうかがわせていただいた。恐らく私の理解が間違っていなければ、参与会議としてその報告書を意見書の形にまとめていくというのが1つ喫緊の課題であると同時に、2019年、来年6月のG20大阪、日本がホスト国になるわけであるから、日本が何かたたき台になるような文書を作成することもあり得るであろうし、とにかくリーディングロールを果たすことになるのだろうと推察している。そういったときに、これだけ総合的な検討をされているわけであるから、それを活かしてアピールする方法はいろいろあるのではないか。たとえば、次のような、文書構成が考えられようか。

最初に、このプラスチックごみというのは非常に大きな特徴がある問題であって、それは海と陸がつながっている問題であると同時に、私たちのライフスタイルまで変えないと根本的な解決ができない問題である。したがって、まず前提として、こうした問題の特殊性をきちんと文章化して、G20で世界の諸国と共有するということはとても大事なことなので、第1番目にやった方がいいのではないかと思う。

第2番目は、さはさりながら、海洋の問題として取り上げるわけであるから、海の問題としての特殊性も明確にする必要がある。それは海であるがゆえに、プラスチックがずっと私たちの寿命を超えて残ってしまうことが海に対してどのような独自のダメージを与えるかということもあるだろうし、それから、陸とは違って海であるがゆえに全球的であり、地球規模である。例えば日本のごみはアメリカに漂着し、途上国のごみが日本に漂着しというこ

ともあり得るわけであるから、それに対してどうやって全球的な視点で、場合によっては国際協力で解決していくかという問題がある。これは海であるがゆえに起こるといふ独自性なのだと思う。

そして、これらの二つの点を前提として第3に、日本をアピールする手法として、1つは科学的知見、技術における日本のリーダーシップを強調することがありうる。それは場合によっては国際協力に生かすこともできるのだろうと思う。

もう一つは、今日の中間報告でも多くの御説明があったように、我が国の沿岸管理の経験を他国と認識共有して、我が国の沿岸管理の行い方が他国のいいモデルになるかもしれないという形でアピールすると良いのではないか。

とても多くのことを御教示いただいたが、日本から何かたたき台になるような文書をG20で提示するようなときには、このような論点の順序で、それぞれの内容を活かすことができるかと思料する。

- 私たちも事務局も含め、今、御指摘いただいたような整理の仕方が重要であると考えている。具体的にどういうアピールポイントを立ててどこに発信していくかというのは年度末に向けて重要な課題だと考えているが、その一方で、環境省等を中心として行われている資源循環戦略あるいは漂着ごみの対策、それぞれ、今、プランが動いている。それらの縦並びというよりか、横断的な横串をきかせたような発信というのが必要ではないかと考えているので、そのあたりを重々検討していきたいと思う。
- 今、話を伺って、日本の国、産業といわゆる環境問題というのは、極端なことを言えば恐らくプラスチックをやめることによって日本の産業に与える影響というのは大きい。そういった日本の国内産業あるいはいわゆるプラスチック産業に与える影響とこの答申、研究報告の中のバランス的なものはどのように考えているのかなというのが気になった。
- PTの議論の中にも若干あったが、欧米諸国を中心に、より強固な環境意識的な動向があるということも認識している。その一方で、私たちの暮らしがプラスチックと不可分になっているという点も避けられない事実である。ただ、その点で使い捨て型のものというのはやはり問題が多いのではないか。それに対して、この中にも書いているが、製品設計として確実に循環して回収できる、そういうものに関しては必要性が認められるのではないかという議論もあったので、そのあたりのバランスのととり方、これもまた皆さんの意見を聞かせていただきながら取りまとめを進めたいと考えている。

○ 環境省を中心としてごみ対策が行われている中で、私たち海洋としては海
の特性ということをやんと協調し、さらに科学的知見でどのようなことで日
本はリーダーシップがとれるのか。それは景観などの問題ではなくてとても
大切な、やらなくてはいけないのだというようなことをぜひ主張したレポー
トにさせていただけたらと思う。

○ 今、御説明があったこと、全く異存がないけれども、この中に入れる課題
かどうかは判断しかねるが、やはり海洋に入ってくるごみというのはプラス
チックも含めいろいろなものがあるわけだが、それらは川から海に入るのが
7割というデータもあるようである。出ているごみを回収することは当然に
必要なことなのだが、出ないようにするほうが先ではないか。

先ほど生活態度を変えなければ解決できないとの意見があった。これは今
のようなプラスチックの袋に入れてコンビニから何か物を持って帰るのでは
なくて、自分の家にある容器を持って行って、それに入れて持ち帰るとか、
そういったことが生活態度を変えることの一例かと思うけれども、あわせて
川から7割も入ってくる。これは川の上流は何だと言えば人間が住んでいる
都市であり、あるいはもっと、流木などというのは山からどんどん流れてく
るものがほとんどであろうから、そういったこともしっかり押さえる必要が
あるので、そこらはこのレポートに書くのかどうかは別として、どのように
整理するか。これはもう少し私自身も意見をまとめたいと思うが、そのポイ
ントにも目を向けるべきではないかと思っている。

○ 中間報告案として見ると、私はこれで大変結構だと思う。最終のところ、
きょう、御発言があったようなある種、産業への影響とのバランスとか、施
策として今、これから私どもが主にするのは海洋に関係したことであるから、
例えば2の沿岸域の総合的管理というようなことを強調するのはとても必要
なことだと思うが、やはりプラスチックに私たちどもがどう対峙するかとい
う生活態度としての問題というあたりのところをどのぐらい我々のところの
中に入れるか、少し最終報告案をつくる時にPTでお考えいただければあり
がたいと思っている。

○ 資源循環戦略の検討のほうもパブリックコメント中であるから、そういっ
た国民の意見等も参照しながら落としどころを探っていきたいと思う。

○ 中間報告案の修正意見は伺わなかったというように思うので、海洋プラス

チックごみ対策PTの中間報告書案については御了承いただいたということに
させていただきたいと思う。

・ その他のPT、研究会の報告について

[資料3-1、資料3-2、資料3-3、資料3-4について各担当参与から
説明があった。以下、意見交換。]

- 私の理解ではPTと同じくスタディグループについてもPTに準じて報告書を
まとめることがあり、恐らくは参与会議の意見書に添付されるという形で将
来公表されるであろうと理解している。
その観点から、1つ、本当に瑣末なことで申しわけないが、資料3-3の
冒頭ページの下から6行目あたり、インド太平洋「戦略」について。たしか
10月9日ぐらいに、インドのモディ首相が来日したときぐらいから
「strategy」はアジア諸国に対してプロボカティブに過ぎるということ
で「vision」に変えたと記憶している。日本語だと多分、インド太平洋「構想」
などと訳すのだと思う。政府関係の部署から公表する文書になるので、それ
に整えられたほうがよいのではないか。
- 関連して、構想とすると、自由で開かれたというのを前にくっつけたほう
がよい。インド太平洋構想と言うと意味がなくなってしまうので、自由で開
かれたインド太平洋構想としたほうがよい。
- シーレーンの沿岸国で言うと、今回の研究会では、当面はここに書かれて
いるような東南アジアからインドぐらいまでのところの検討を進めるという
こと、それでやっているということか。
- シーレーンはそれだけではない。北極も重要になる可能性もある。シーレ
ーンネクストというようなことで検討する。
- ここには挙げていないので非常に論争的になっておるスリランカは今、
政情不安でめちゃくちゃになっているので、どういようになるのかわから
ないが、国として見ると結構大事である。
- 内容で特に問題はないが、例えば北極政策にせよ、プラごみにせよ、日本
の技術力をもってして上手にリーターシップを持って当たっていきたいとい
うのはあるが、例えば人の気持ちとか人材育成というのをもう少し書けない

かなというのを感じている。例えばプラごみの場合は事柄もそうだが、沿岸域は特に自己啓発、皆さんのボランティア精神で成り立ち、啓発活動というものに非常に力を入れているのを有識者の先生がかなり重くおっしゃっている。そういう意味では、意識の改革や、また、北極政策のときには、もう何はともあれ人材育成は大事であるという話が共通の項目で上がってくる。

どのPTや研究会でも必須であり、科学技術の研究会も当然ベンチャー精神、アントレプレナー精神が必要だと思うので、人材育成や国民の理解増進も、是非うまく盛り込んでいただきたい。

- 資料3-2、北極政策PTの2枚目の中ほどに「技術という点での日本の取り組みを、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」と書かれている。

ここの北極について、我々、科学技術のところで取り上げることがまだきちんと考えていなかったが、例えば取り上げるとすると、わかりやすいカテゴリーの立て方としては、科学技術的協力とか産業応用、造船だとかそういったもの、あるいはヨーロッパへ物を運ぶこと、あとは外交あるいは安全保障、そういった3つの例えばカテゴリーに分けて、それぞれ何か考える。

例えば科学技術という意味では資源探査まで恐らく含まれてきて、そのときには、日本はもうおくられているので、ノルウェーだとかロシアだとか、そういう国と一緒にやる。あるいは安全保障的な意味合いも含めてだとアメリカとかそういうところとやるとか、そのときに我々は本当に何ができて、どのくらいのことがもくろみとして設定できるか、というようなことをきちんとこれは考えなくてはいけない。割り方難しい問題なので、また少し時間をいただいて考えさせていただければと思う。

いずれにしても、考え方、整理の仕方としては、とにかく科学技術と産業応用と国際、安全保障みたいな考え方でいくのかなというように考えている。まだ議論にならないのだが、そういう御報告をしておきたいと思う。

- ご指摘の記載については、次のような趣旨で総括した部分である。諸施策について横断的で調整があり、統合がなければならないということは繰り返し述べられてきていることではあるが、それについては同じことが各PT、各スタディグループの検討にも当てはまる。決して縦割りでPTを運営しているのでもスタディグループを運営しているのでもなく、その横のつながり、相互関連というものは常に意識していかなければならないということが念頭にあり、PTの検討会で出た発言を私がこのように受けとめて書かせていただいた。

まずは人材育成というのは北極PTに限った問題ではなく、北極PTと他のPTにも同じく人材育成という問題はあるから、その相互関連を意識し、参与会議にそういう相互関連があることを投げかけていかなければならないということを経括させていただき、技術という点についても、直ちに科学技術に関するスタディグループで何か具体的に実施することの提言を求める要請ではなく、この北極PTで研究開発あるいは科学技術について扱うことはスタディグループでも同じ問題意識が出てくることがあろう。そうした相互連関の意識を共有することがまず第一歩だというように考えている。

- たまたま産業分野はこの参与会議の中でもいろいろ意見を言わせていただいております、今のプラットフォームのほうも主宰を務めているので、間に入っとうまくお話がつながるようなことをしっかりやっていきたいと思う。プラットフォームの活用もそうであるし、その下に設置している民間企業の固まりであるタスクフォースというのもあるので、具体的な話をしっかり進めるようにする。

科学技術の中にも本当に純粋にサイエンスのための勉強もあるだろうし、ただ、一方で、産業に応用できるような科学であり、技術であり、そちらのほうのことをまず北極に関してはしっかりやることによって我が国の権益を確保するということが一番ではないかと考えている。

- 北極というのは喫緊の課題の一つだと思っており、そういうきちんとした議論とか指針とかを私が不勉強で知らないのかもしれないが、余り示されないまま実は北極の調査船をつくるかどうかなどという具体的な議論があったりして、その運用に関して非常に大変なのでやはりやめてほしいなどという意見もあったり、一方で、それをつくるための試験研究施設が私どもの研究所にあるが、それが若干故障していたり、それから直さなければいけないというようなことがあって、実はこれは大変な問題を含んでいる。

しかも、もしかすると喫緊の課題ということになるとすると、本当は、これは我々のところで取り上げなければいけない問題だったかもしれない。かつ、もう北極であるから、ああいうように氷で閉ざされるのが年の半分以上。そうすると、まさしく先ほどのAUVだとかああいうものをもっともってつくっていかなければいけない。しかも寒冷地用の特殊な仕様を持ったもの。通信も氷ではね返ってめちゃくちゃになるとかいろいろな問題が出てくると思うので、実はこれは非常に重要な課題なのだろうと思っている。

- 大変積極的なレスポンスだと思いうので、少し工夫していただいて、検討できるところをやっていただいて、また北極のPTとも少し御相談いただくということによろしいのではないかと思います。
- 北極に光が当たっているけれども、もう一方の極域である南極に関してどう考えるかということだが、南極大陸に関しては昭和基地初め観測隊が行ってやっているが、南氷洋で活動している捕鯨船団、調査捕鯨に行っており、先ごろには商業捕鯨の復活を目指した法律も制定されている。
IWCの行方が非常に厳しい状況の中で、下手をすると南氷洋から追い出されるという危惧も業界の中では声が上がっている。そういう意味で、南氷洋、南の海に関する海洋政策というのをどう考えるかということも1点、頭の隅に置いていただきたいということを一言申し上げておきたいと思う。
- 現在、海氷下、氷の下での観測の水中ドローンということでAUVの割と簡易版というか小さなサイズのものをJAMSTECでも設計しており、氷の上からの指示がうまく飛ばないとかいろいろ問題に対処しようとしている。様々な問題を迅速に解決しながら、安価で割と小ぶりで機動力のある動きの良いものを開発していかなければいけないというのは、JAMSTECでも強く感じながらつづけている最中である。

3. その他

・海洋エネルギー・鉱物資源開発計画の改定について

[資料4について経済産業省から説明があった。以下、意見交換。]

- 5ページの真ん中のところに海底熱水鉱床という欄があるが、この一番上に5000万トンレベルの概略資源量把握というのがある。商業化するにはもう必要最低限の賦存量がなければやってもしょうがないので、これも参与会議の中の議論で出てきた数字で、5000万トンは最低ないとやる意味がない。意味がないというか、全く安全保障の意味だけならまた別かもしれないが、商業的には成り立たないであろうということで、この5000万トンというのは非常に大事な数字である。

これを調べるのにやはり一番時間もかかるので、ここはSIPの第1期においてJAMSTECが管理法人となって多くの研究者を集め、そして、JOGMECさんとの連携が極めてうまくいき、JOGMECはユーザー、こちらのJAMSTEC以下はサプライヤーということで、この話し合い、連携動作が極めてうまくいって、非常に大きな成果を得た。探査ではないが、おおよそこの辺にあるというところ

までの調査、これは電氣的な方法と音響を用いて、その組み合わせでできる。しかも、それををはかるために導入するAUVを同時に数機動かせるという非常に大きな成果を上げているので、それを1つ申し上げておきたい。

また、ロードマップは産業化という言葉がどこかに行ってしまったのだけでも、この表でどこが産業化になるのか。

- これは基本計画の中にも産業化については明記をしており、民間企業の方々が算入されるための基盤の整備ということで位置づけをされているけれども、いずれにしても、この最終目標のところを念頭に産業化というのも位置づけをしている。つまり、民間の事業者さんが入ってきていただくためのさまざまなデータあるいは研究開発を進めていく、その結果を可能な範囲できちんと共有させていただき、事業化の御判断をいただくということについては、このプロセス、プロセスでしっかり意識をして取り組んでまいりたいと思う。
- 資源の種類によって、その賦存場所が違うわけで、日本の領海及び日本のEEZの海底にあれば、大陸棚と呼んだほうが正確なのだが。そうであれば大陸棚の資源開発については日本が主権的権利を持っているから、日本企業に有利な条件を課することができる。これに対して、公海域であるとか深海底における資源については、当然外国企業との純粋競争になってしまうのだろうと思う。したがって、条件が違うと思うが、産業化とか商業化というように計画を立てられるときに、そうした日本企業と外国企業の競争条件が本来海底ないしは海域によって違ってくるということはどのように考慮されているのか。
- 公海域である、それから、我が方の領海、EEZ内であるということで行くと、これは適用されるルールが異なってくる。例えば公海であるとISAのルールが適用されたりするので、基本的にはそれぞれのルールに沿った格好でやっていくということである。

一方で、鉱物の開発については、これは難易度がまた異なり、その深度も異なってくる。私どもとしては、まずは海底熱水鉱床やコバルトリッチクラストの開発を積極的に進めていき、それらの知見を生かして、さらにはマンガン団塊やレアアース泥の開発を進めていきたいというように考えている。いずれにしても、その海域によって適用されるルールが違うので、それぞれを踏まえた格好で、それぞれの鉱種にプライオリティーをつけながら進めていきたいと考えている。

- ルールが違っているのは私も申し上げたとおり。ルールが違うからこそ、外国企業と日本企業との競争条件が変わってくるわけで、そうした違いを、産業化とか商業化ということをおっしゃるときにどのように考慮されて違いを設けているのか、あるいは一律にお考えになっているのかというのが私のお尋ねした趣旨である。

さらに、海域によってルールが違うという御指摘をなられたので、ついであるが明確にしておきたいが、今日お示ししていただいた文書の用語が政府の文書として公表されることであろうかと思うが公海であれば海域であって、公海の下海底であれば深海底というのが正確な用語である。

また、先ほども申し上げたように、EEZ、つまり200海里のことを指しておられると思うが、この200海里の海底をEEZとひとくくりの海洋空間と呼んでしまうのか、それともEEZの海底はあくまで大陸棚と呼ぶかということについては、日本の対外、つまり、中国、韓国との境界画定も含めた対外戦略の観点からも非常に機微を含む問題である。それも考慮して、海底ならば大陸棚と呼ぶのか、あるいは理由があってEEZの海底も含めてひとくくりの海洋空間としてEEZと呼ぶのであれば、それを認識した上で、用語をお使いになるのがよろしいかと思う。

- EEZとあるいは公海と分けてお話しさせていただくが、EEZ内であれば日本の国内法が適用されるわけで、その際に事業者の審査というのは例えば鉱業法に沿った形で行われる。一方で、公海などであればISAのルール管理下にあるので、このルールに沿った形でやるが、その際に日本企業のいわゆる産業化を支援していくということになろうかと思う。

どのような形で海外勢との連携可能性みたいなことも将来の課題としてはしっかり連携した上で、御指摘のような産業化や商業化については詰めていきたいと思う。

- 用語について、これは各省にも意見照会をしているので、この中でしっかりと用語の整理をしていきたいと思う。

- 類似のことだが、この後、報告いただく沖合域における海洋保護区の観点から見ても、この5000万トンというのがそれらを含んでいるのか、含んでいないのかというあたりが気になるところであるので、明示いただけたらありがたい。

- 環境省さんのお話との関係でいくと、今後、よく環境省さんと協議をさせていただいて整理をしていきたいと思う。
- 外国の技術開発の現状というのをどういように盛り込んでいるのか。つまり、大体同じような線表で、同じようなスピードで全てのものができてきて、大体それで物事がわかってくるとだんだんどんどん線表が延びていくというのが技術の現状だが、そのような中で、例えばメタハイについては中国のほうがもう早くやっているとかそういう情報もある。そういうものはどういようにこれは入ってきているのか。要するに競争力を維持できるのか。
- 我々としても、国際的な開発状況というものについては注視をしつつ、他方、我々の目標として、ことしの5月に閣議決定させていただきました海洋基本計画、それに基づいて、それを実現するためというところの線表を引かせていただいたところである。この目標を実現するとともに、外部環境の変化などを随時勘案しながらしっかりと進めていきたいと考えている。
- これは計画自体をつくるときには、中国がどのくらい進んでいるか等をしっかりと分析してつくっていただきたいと思う。

・沖合域における海洋保護区の設定について

[資料5について環境省から説明があった。以下、意見交換。]

- 資料4と資料5の整合性をどうやって取り決めていくのかというのは非常に大事な問題で、横串を刺している海洋政策本部こそ、こういうところを上手に調整していかなければいけないのではないのかなと思っている。調整の機能を有するからこそ司令塔なのかなと思っているので、是非よろしく願いたい。
- どういう形でこれを法案化し、そして、いわゆる海底資源の開発と保護するということの両立を図っていくか。これはどちらも海洋の基本法あるいは海洋の基本的なグラウンドビジョンの理念に合っている話なので、どちらかを立てればよいということではないのだと思う。そうすると、いわゆる鉱業権とか海洋保護区といった保護の内容の具体的に権利、義務をどういようにかけるか、それをまた実現していくためにはどういようなプロセスを踏めばいいのか、このあたりをまず環境省及び経済産業省のほうで議論を忌憚なくしていただいた上で、必要があれば当然、私どもが調整に入りたいと思ってい

る。

- 次の海洋再生可能エネルギーの法律にせよ、この生物多様性についての海洋保護区の設定にせよ、先ほどの鉱物資源開発において資源開発と保護とどうバランスをとっていくか、全て同じ視点からの御意見があったわけだが、それはもう一つ話を広げると、日本が海というものに対してどういう思想で政策を打っていくかということにかかわる問題だと思う。

理想を言えば、そして、世界の潮流から言えば、国が海域というものをゾーンとして、あるいはゾーン分けして、どのゾーンについては利用する、どのゾーンにしては保護する、保全するという形で、まさに統合的にトップダウンで海域の使い方を決めるのだということが1つの理想であり、1つの世界に向かっている潮流ではあると思う。

そうであるとすれば、その理想を実現するためには、こうした個別法ではなくて一般的な海域利用法、海域利用基本法のようなものが海本部の主導によりできるということが理想論としてはあり得るのだろうとは思いますが、理想が常に最善であるとは限らず、今の段階は、まさに有能で強力な官僚機構のもとに、それぞれの所掌範囲において一步步、生物多様性の分野で、海洋再生可能エネルギーの分野で、資源開発の分野で、だけれども、少しずつ海洋に対する統制とか海洋に対する利用の発想の思想というものはきちんと常に1つのゾーンを何に使うかということ判断していくのだという発想へと向かっていくのだと思う。

だから、直ちに理想論からして海域利用基本法みたいなものを海本部が旗を振ってやっても、私はそれが最善だとは思わずに、むしろ、こうした一つ一つの着実な、きょう御紹介いただいたような各省庁さん御担当の3つの着実な歩みがあってこそ、その将来、日本が国として海域をどう利用するかという一般的なビジョンを導き出すのにつながっていくのだと思う。そして、その中の基本的な柱は、利用と保全との調和ということも入ってくるのだと思う。

・海洋再生エネルギー発電設備の整備に係る海域の利用の促進に関する法律について

〔資料6について環境省から説明があった。以下、意見交換。〕

- 1点確認だが、これは風力だけなのか。それとも海流とか潮流とか他の方式も含んでいるのか。

- 法律としては海洋再生可能エネルギーということであり、風力以外のものも含んでいる。具体的には政令で何を対象にするのかということを決めるが、当面のところは既に実用化段階に入っている風力発電のみを政令で定めることとしており、ほかの海流等の技術が実用化段階に至った段階で追加をしていくというような考え方でいる。

4. 閉会

以上