

## 総合海洋政策本部参与会議（第45回）議事概要

◆日時：平成31年4月10日（水）10時00分～12時00分

◆場所：中央合同庁舎4号館12階 全省庁共用1208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. 各プロジェクトチーム等からの報告について

〔資料2－1から資料2－9について各担当参与から説明があった。以下、意見交換。〕

○ 第一は、本日の後の議題にも関わるが、工程表においては、そこでどのように施策を記載するかは工程表管理による施策の実施確保のために極めて重要。成果をはかりにくいような記載をしても意味はない。複数の施策の抽象度、論理的関係、実際の成果のはかりやすさなどを考慮し、工程表のどこの階層ないしは柱にどのように記載するかが工程表管理の成否を決めると言っても過言ではないと思う。

そうした観点から見て、資料2－3では施策の記載が十分に練られていない部分がある。したがって、この紙については、あくまで施策内容の概要をご理解いただくためのものと考えてほしい。

第二は、報告書案の執筆スタイルについて。内容が重要であることは申すまでもないが、総理へ座長から手交していただく意見書に添付する文書なので、スタイルについても適切なものが望ましいと思う。

小見出しの後ろに1行あけるか否かにつき、一貫した処理を複数回、申し上げた。例えば報告書案のⅢだけに限っても、ア、イ、ウといった小見出しの後ろに1行あけるか否か一貫しておらず、その他の箇所でも統一的な処理がまだなされていない。総理へ手交する意見書へ添付する文書なので、いま一度、ご確認をお願いしたい。

○ 海洋プラスチックごみの報告書案のみ構成員が書かれていない。全ての報告書は有識者の方に入っているため、ぜひ海洋プラスチックごみについてもまとめの後のところに構成員を入れてはどうかと思う。

○ 国境離島の件に関して、公共団体、一般住民からの情報収集をするとの記

載がある。特に、一般住民からの情報提供の方法は、具体的に何か考えがあるのか。

実は、20年前に一般住民から、特に日常的に船でその付近を見ている人たちが、ここに変なものがある、といったときに、それを伝える場所や方法となることを期待してこれと同じような海守（うみもり）という制度をつくり、各漁業組合から、いろいろな海洋関係の方々の協力を得てそれを実施してみたのだが、残念ながら長続きしなかった。

反省の意味も込め、もし今後これを実施するのであれば、具体的にどのようなことを実施しようとしているのか、伺ってみたいと思った。

- 具体的な仕組みまで議論したわけではないが、今、ご紹介のあった先の取り組み等も踏まえ、今後、具体的に検討していくということだろうと思う。

プロジェクトチームで議論したのは、住民から直接情報を、ということではなく、やはり市町村や公共団体等がある程度間に入り、そこを仕分けするような仕組みでないと長続きしないのではないかという議論があった。今いただいたご意見も参考にして、持続できるシステムを考えていくことが重要であろうと思う。

- 今、海守（うみもり）の話が出たが、変化への対処、第一発見というのはやはり現場に出ている人が一番よく分かるのではないかということで、今回、このプロジェクトチームではこれが大事ではないかという参加者の意見であった。

したがって、今、ご意見があったように、これについては、地方公共団体へいかに公表・アピールしていただき、それを継続・持続できるようにするのかというのは、今後、具体的に考えていかなければならないことだろうと思う。

- ただいまの点に関連してだが、先ほどご説明いただいた報告書の要旨のところ、前半の国境の基線にかかわる部分は今お話があったとおりだと思うが、その後段に、今後のMDAの進め方というところで、①には情報提供に対する動機づけがある。これも関連してくるかと思うのだが、民間情報等を提供してもらうのが現在の仕組みではボランティアベースであり、提供に協力してもらう、という形である。そうすると、提供される情報もあれば、提供されない秘匿される情報もあって、でこぼこが生じてしまう。

例えば環境アセスメントのデータなどというのは貴重な宝の山であるが、今の枠組みではなかなか出てこないということがある。そういった意味で、適

切かどうかは分からないのだが、動機づけの意味として、何らかの法的な裏づけを考える必要はないのか。例えば、国勢調査であったり産業統計であれば法律にうたわれている。そのような意味での制度的な設計が必要ではないか。制度的な設計がないと、ある調査をしてもその調査結果は特定の目的以外には使用しない、という但書きをつけなければならないような時代でもあるので、そのような中、それを乗り越えて情報を集めるというのであれば、仕組みは検討する必要があるのではないかと思う。その持続できる仕組み・システムの中身、考え方を教えていただけたらありがたいと思う。

- これも具体的なところまで詳細に議論したわけではないが、議論があったのは、今ご紹介のあった、目的に応じた、目的をきちんと明示した上での情報提供ということもあるが、一方で、提供したものをどう使うかというのは、使う側のそれぞれの目的が非常に多様なので、慎重にならなければならないだろうという側面もあるということは議論した。

したがって、一律に情報を集めていくというものが望ましいのかどうかについては、今後慎重に議論していくべきだろうと考えている。

- この国境離島の報告書を読ませていただき、この分野についていかに素人なのかがよく分かったのだが、今回の提言は大変重要だと思う。

ただ、国境離島の話は、ある程度日本の主権とも関わることなので、徹底的に情報を集めるのはそうだが、情報集約の実施方法や、それをどのように利活用するかということについては慎重にならざるを得ない部分もあろう、という感想を持った。

もう一つ、シーレーン沿岸国の研究については、今回これだけ進めていただき、大変ありがたいと思っている。今後も継続的に検討を進めていかなければならないと思う。

その面で言うと、スリランカについてご説明いただいたのは大変ありがたいと思うのだが、いわゆる「自由で開かれたインド太平洋」ということと言うと、その先のアフリカのほうもあり、JICA等で援助しているところと言うと、モンバサやナカラ、マダガスカル島のトアマシナ港などがあり、その辺と東南アジアのあたりの港湾のつながりということも非常に重要になってくるのではないかと思う。それから、お隣の国が一生懸命実施しているジブチの港の整備もあり、そういったことから考えていくと、かなり重要な課題がまだまだ山積しているのではないかといった感想を持った次第である。

それ以外のプロジェクトチームについても、プラスチックごみはまさにG20で今後の喫緊の課題であるから、参与会議からの提案ということで進めてい

きたいと思う。

北極についても、今後のいろいろな情勢を含め、今回ご検討いただいたことをベースに、総理のほうにお伝えしていかないとならないと思う。

もう一つ、今回いただいた意見を含め、今後、主査を務められた参与のもとで報告書を修正していただいて最終的な報告書にさせていただくことになるが、今回ご指摘あったように、報告書ごとのスタイル、形式、作り方というのは、ある程度統一した形にしたほうがいいと思うので、もしお認めいただければ、最終的な報告書の形については、そのようなスタイルも含めてご一任いただけるとありがたいと思う。

それでは、報告書の中身については、特段異論が提出されたわけではないと思うので、このとおり進めさせていただく。

### 3. 総合海洋政策本部参与会議意見書について

[資料3について事務局から説明があった。以下、意見交換。]

- この1年間に行ってきたプロジェクトチームやスタディグループの内容をきれいにまとめていただいて、その内容に関しては全く異存ないのだが、意見書としてざっと読んだ感想を言うと、科学技術の発展や産業の活性化がさらに行われなければ国を守ることができないと思う。もちろん、MDAの取組を活用した国境離島の状況把握やプラスチックごみ対策のこと、北極政策も大事なのだが、何よりも研究開発・産業化をもっと進めたい、活性化したいという思いが今回の意見書は少々弱いような気がして、スタディグループのところはもう少し、今後どうするか引き続き議論、ではなく、産業の活性化などにつながるような言葉を入れていただきたい。とても大事なことだと思うので、その辺の書きぶりをもう少し工夫していただけるとうれしい。
- 北極政策のところで、北極政策のプロジェクトチームの3本の柱の記載順序は、持続的な利用、研究開発、国際協力ということにしているが、これをあえて意見書では逆転させた理由というのは何かあるか。
- これまでの北極政策の基本方針の順序というのは、実は研究開発、国際協力、持続的な利用というものであった。今回、その点を見直していただいて、優先順位的なことについてもプロジェクトチームのほうでご議論いただいたと認識しており、前の状態から変えたということをここに表現させていただいたつもりである。

- 今年度、つまり2018年度の北極プロジェクトチームからの提言という観点から重点的施策という形で順序を変えて三つの柱をとらえており、持続的利用を北極海航路の利活用という形で受けとめたことを、前出ししたわけである。それはそれとして、今ご指摘の点については、ここの文脈は、2015年以降政府が幾つかの場で、そして昨年閣議決定された海洋基本計画でも踏襲されている順序での記載をそのまま書かせていただいたということなので、そのような形でよいのではないか。

続いて、この後ある工程表についての議論、あるいはその管理手法についての議論ということに関して発言させていただく。それに必ずしも限られてはいないものの、どうしても工程表に記載される施策というものは関係府省庁のそれがほとんどである。けれども、PDCAサイクルというのは民間、つまり海洋産業の動きも含んだ大きなPDCAサイクルでなければならないというご教示を常々頂戴しているが、まさにおっしゃるとおりであると思う。さらにそれに加えて、関係府省庁だけではなくて、研究開発部門の活動もPDCAサイクルに有機的に結びつけたものでなければならない。つまり、「産」「学」と、「官」の連携が図られなければ、本当の意味でこのPDCAサイクルが動かないし、実効的な施策の実施にはならない。それが、今、何人かからのご発言が合った趣旨であろう。

したがって、施策としてこの工程表に書き込むことは必ずしも容易ではないかもしれないが、意見書の文書の中に、そうした「産」および「学」との連携というご指摘を、何か有機的に記載するようなことは、方法としてはとり得るのではないかと思う。

- 関連してだが、7ページの最後の段落が少しつけ足しのように見えるので、終わりとしては「要請する」がよろしいかと思う。「また」の後で2つのスタディグループのことが書いてあるが、これはもう少し強調して、前のほうに書いたほうがいいたろう。

一つの提案としては、まずは2ページに3つ選んだという理由が書いてあるのだが、その後に2つ、スタディグループで検討したというのを書くということと、プロジェクトチームほど詳しく書く必要はないと思うのだが、6ページのIVに行く手前で何か見出しを設けて、2つのスタディグループの主要な結果、例えばプロジェクトマッピングができたとか、科学技術のほうではラーニングボードのような存在での研究管理というのが重要であるというご意見があるので、そのようなことをここできちんと書いたほうがよいような気がする。

○ シーレーンのスタディグループに参加させていただいて、この報告書だと、海洋以外の産業分野への広がりがあるものであることを認識した、というような形になっているのだが、実施した会合の結果、そのような海洋産業協力は海が起点となって海洋以外の産業分野にも波及する、広がりや有望性を認識できたので、やはり今ご意見あったような形で、その辺のスタディグループの主要な結果・成果のようなところを取り上げていただければよいと感じた。

○ これは全般を通じて思っているのだが、日本の研究開発能力とか、あるいは既に保有している技術は、世界一だった時期は確かにある。

ただし、海洋産業において、今でもそのようなことがあるのかなのか。さきほどメタンハイドレートの開発についてのご意見があったが、中国のほうが先行しているようなことは他にもあるのではないかと思うので、日本は海洋技術の分野においても先行しているのだと思うと、これは間違いではないか。工程表も、そのような発想で実施していると、完成時期が大分先送りになったり、あるいは予算も適当で良い、ということになってしまう。

したがって一度、海洋技術なり研究開発能力に関する国際競争力をチェックするほうがいいのではないかと思う。皆さんの共通認識のもとに、もう一回、もし遅れているのであれば、海洋立国日本としてそれはとんでもないことなのでしっかり頑張らないと、これは総理も何遍もおっしゃっているみたいなので、そこら辺はいかがなものかなと思ったので指摘した。

○ これは意見書なので、スタイルの面として見ると、より意見書らしく、強くこれを実施してほしいということをもまず言うということ。

もう一つは、意見の主役はプロジェクトチームからの意見ではあるが、研究会（スタディグループ）でせっかくご審議いただいたことについては、今の原案をもう少し強く出して、その上で、とりわけ今回の参与の皆様方のご発言の中からすると、比較的、海洋科学技術に関するご意見が多かったという面も踏まえ、その産業利用の可能性も踏まえた方向性で今後やっていくのがよいという意見が出てくるような形の意見書にしたらどうかと思っている。事務局で修正してもらったものを私のほうでまた見直させてもらって最終的なものにさせていただこうかと思っているが、そのような形でご一任いただけるとありがたいと思う。

それでは、特段異論が提出されたわけではないと思うので、このとおりに進めさせていただく。

#### 4. 第3期海洋基本計画に基づく施策の取組状況について

[資料4-1、資料4-2について事務局から説明があった。以下、意見交換。]

- これだけ大部分なものを限られた時間で、どのように議論をすればよいのか分からないので、非常に大ざっぱな発言をさせていただくことをご理解いただければと思う。

一つは、先ほど報告書案のご説明との関連でも申し上げたように、どこにどう記載するかということが、この工程表によって本当に施策が実施されていくか、そして、それをチェックできるかということに非常に大きく関わると思う。したがって、施策の抽象度あるいは具体性、論理的な関係であるかとか、成果のはかりやすさということを常に意識した記載であることが必要なだろうと思う。

そのようなことを意識して工程表を見てみると、まず、大きなA3の左2つの枠の中において、工夫が必要であると思う。まず、一番左の枠は恐らく海洋基本計画の記載に拘束されているので、どうしてもその文言は使わなければならないわけだが、どこをどう抜き出すかにおいて、その施策の論理的な関係であるとか、具体化の担保であるということ工夫することは、まだこれから目指す余地があると思う。

そして、その隣の枠、左から2番目の枠で、この施策を受けて具体的な内容で取り組んだことが記載されているので、やはりここでどういうことを実施したかということ、関係府省庁に必ず具体的な記載をしていただいて、左の個別の施策の記載では必ずしも具体性は100%担保できないのだが、具体的に何をしたかについては、左から一番目と二番目の2つの柱をあわせ読めば具体化が担保できるというように工夫するのが望ましい。そして、そうすることによってこそ、施策としての実効性、施策が実効的に実施されたかということの評価しやすくなるのではないかと思う。よって、まず一番左から、それから左から2番目の枠について、さらに記載の方法には工夫の余地はあるのかなと思う。

もう一点は非常に単純なことなのだが、一番右の「今後の取組に関する改善内容、その他特筆する事項」の欄は、正確に数えたわけではないのだが、恐らく半分以上が空白になっている。したがって、この項目を残すとすれば、さらに多くの関係府省庁に記載していただけるような記載項目に工夫をする等しないと、半分以上が空白になっている枠があるというのは表として完成度にやや疑問があるのではないかと思う。

- 非常にたくさんの資料があって、読み切れていない部分があるのだが、別

途、昨年度にさまざまな法改正が行われている。漁業法、水協法等が改正されており、再生エネルギーにかかわる洋上風力の問題や、直近で言うと自然環境保全法という形で海洋保護区を確保している。そういった海洋にかかわる法律改正がどのように影響してくるのか、というのは、工程表に織り込まれている部分もあるかと思うが、特出しして、それぞれの影響というものを説明するペーパーがあると助かる気はする。ご検討いただければと思う。

- この評価書の目的というか、これだけを見ると、全て評価はよろしいというように読めてしまう。本当にそれでいいのかというのがまず一つ。

詳細に見ていくと、例えばご説明のあった14ページの65番を例に挙げさせていただくと、PDCAの回し方ということかもしれないが、メタンハイドレートはなかなかうまくいかない。うまくいったのだが、実用化には遠いかと思っているところである。

この中で、個別施策に書かれたことのうち、その右側の枠の中に書かれていることはごくわずかなことであり、全体のことが書かれているわけではない。特に、先ほどご指摘があったように、中国のほうが既に先行している事項があるのではないかということ。そうだとすると、我が国は当該施策につき、さらに加速させて進めて行かなければいけないのではないか、という評価がなされるべきかもしれない。

そういうものが入っているのかどうか。すなわち、PDCAサイクルの中に当初決めた目標のみが入っていて、国際的な状況の変化や技術的な状況の変化がここに盛り込まれているのかどうかということが非常に分かりにくいと思った。

今、ここで申し上げたことは、実施している関係府省庁が悪いと言っているわけではなく、ここまでは達成できたわけなので、さらに資金を投じて今後も進めるべきなのかどうか、あるいは一旦とめるべきなのか。そういったことも含め、もう少し具体的な判断まで踏み込まないと、どのプロジェクトにさらに資金をつぎ込んで早く実施すべきなのか、あるいはどのプロジェクトは暫くはとめておいて他のことに注力すべきなのか、が分からない。このようなこともできないようでは、技術開発としては非常に中途半端になってしまう可能性があると思う。

それと同じようなことが実はAUVにもあって、47ページの241番にある。この記述は現段階の記述としてはよいのだが、先ほど申し上げたように、来年度予算がさっと削られて、ここに書いてあることは恐らく実現しづらくなる、予定変更が生じる。そのときに、もともと実施しようとしていたことを本当に実施するのであれば、別途追加予算をとりにいく工夫等をここで議論する



ことは必要かと思う。

これについては来年度予算のことなので、まだこの段階で言うのは少々早いかと思う上に、そもそもまずはSIPの中で実施しなければならないのだが、そのようなことが起こり得ると思う。

- PDCAのCheckのところ、進捗していることを数多く並べるのはよいことである。それは順調に進捗しているのだから。だが、どの程度順調に進捗しているのか、将来的な不安はないのか、ということもご意見があったとおり必要。あともう一つ、順調に進捗していないのはどれなのかということが明確にならないと、このような表をつくっても余り役に立たない。

そのほとんどが順調に進捗していて、残りは空白だということだと、空白の箇所は順調なのか、放っておいてもいいのか、それとも、放っておいたらこれはだめになってしまうのか。あるいはそもそも、この目標自体に意味がない、実施する必要がないことだったのかが判らない。恐らく、PDCAサイクルをつくって一番左側をまた見直していくというプロセスは、ここに立てた目標自体の重要性の評価も、実施していくことによって評価し直していくということがあるのだと思う。

ただ、国の政策においてPDCAを実施するということのそもそもの目標は、最も大切なことを見極めてうまく進めていく、ということが目標なのであって、できないということがあっても別に担当部署が無能であるからとか、怠惰であるからということだけが理由とは限らないわけである。そうすると、順調に進められないのであれば、何が理由で進まないのか。予算がないのか、あるいは使い方が間違っているのか、担当者の問題であるのか、様々な理由で進まないことがあるわけである。

そのあたりのところはもう少し明確にしてもらいたい。次にこのPDCAでまたPlan・Doの箇所をどのように改善するかということが出てくると思うので、もう少しCheckの箇所に進捗したことと同時に、課題あるいは今後配慮すべき点は何か記載してもらいたい。一番右側の箇所になるかもしれないが、そのようなことをもう少し事務局のほうでご検討いただいて、6月の段階では、順調に進捗したことと並んで、これは相当留意しないとともとの基本計画通りに進まない、あるいはそもそも基本計画そのものを見直さなければいけないということが出てくるかもしれない、というようなところが分かってくるのではないかと思う。

まさにこういったことは、実施している方々を非難しようということではなく、計画をうまく回すためにはそのようなことは必要だろうということと理解して欲しい。

○ 先ほど、一番右の欄は空白が多いとご意見があった。それこそこの空欄に、世界との比較に鑑み、さらに進めるべきだとか、一部分だけは達成できたが、残りのどの部分をさらに拡大すべきとか、全てに記載があるとどこを重点的に見たらいいのか逆に分からなくなるので、これだけ空いているのであれば、一番右のところにより進めなければならないところにはより重点的に記載していけば、そこに目が余計に行くわけである。有効活用していただきたいと思う。

○ 先ほどのご発言にもあったように、資料4-1をめくった裏側の「4. 今後の予定」の「①6月予定の参与会議に向けて」によると、今回記載されなかった取組状況、つまり、1月までで基本的にはとまっている3月末までの取り組み状況を、さらにアップデートして、議論することになるのであろう。成果・指標に照らして進捗達成状況が十分に評価できるように、また、今後の取り組みの改善内容について明確になるように、可能な限り具体的な記述に努めることが必要である。次回の6月の議論に向けては、それに限らず、一番左の枠、左から2番目の枠の記載方法についても再検討の余地があるということも、先に発言をさせていただいたので、6月の参与会議に向けては、そのような方針で作業がなされることを望む。

## 5. その他

## 6. 閉会

以上