

第七十四回国会 衆議院 国土交通委員会 議 録 第十五号

平成二十二年四月二十三日(金曜日)

午前十時開議

出席委員

- 委員長 川内 博史君
- 理事 阿久津幸彦君
- 理事 田中 康夫君
- 理事 村井 宗明君
- 理事 三ツ矢憲生君
- 理事 石井 章君
- 理事 勝又恒一郎君
- 理事 川島智太郎君
- 理事 菊池長右衛門君
- 理事 黒岩 宇洋君
- 理事 中後 淳君
- 理事 長安 豊君
- 理事 早川久美子君
- 理事 三村 和也君
- 理事 森山 浩行君
- 理事 若井 康彦君
- 理事 金子 一義君
- 理事 北村 茂男君
- 理事 齊藤 鉄夫君
- 理事 服部 良一君

- 小泉 俊明君
- 橋本 清仁君
- 岸田 文雄君
- 竹内 譲君
- 加藤 学君
- 神山 洋介君
- 川村秀三郎君
- 熊田 篤嗣君
- 小林 正枝君
- 中川 治君
- 畑 浩治君
- 三日月大造君
- 向山 好一君
- 谷田川 元君
- 赤澤 亮正君
- 金子 恭之君
- 林 幹雄君
- 穀田 恵二君
- 柿澤 未途君

- 国土交通大臣 前原 誠司君
- 国土交通副大臣 辻元 清美君
- 国土交通大臣政務官 長安 豊君
- 国土交通大臣政務官 三日月大造君
- 国土交通委員会専門員 石澤 和範君

委員の異動

四月二十三日

辞任

- 阿知波吉信君
- 中島 正純君

補欠選任

- 中後 淳君
- 森山 浩行君

中島 隆利君 服部 良一君

同日

- 辞任 中後 淳君
- 補欠選任 阿知波吉信君
- 森山 浩行君
- 服部 良一君
- 中島 正純君
- 中島 隆利君

本日の会議に付した案件

海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律等の一部を改正する法律案(内閣提出第一号)

○川内委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律等の一部を改正する法律案を議題といたします。

これより質疑に入ります。質疑の申し出がありますので、これを許します。石井章君。

○石井(章)委員 おはようございます。民主党の石井章でございます。

今回、委員会の質問は初めてであります。特に、きょうは、金曜日の皆さん大変お忙しい中、私一人のために委員会を開いていただきました。委員長、敬意を表します。ありがとうございます。

それでは、格調高く質問したいと思いますので、よろしくお願いします。

今回の法律案は、いわゆる条約の一部改正というところで、国際私法の中の準拠法の中に抵触するわけでございますが、日本は、四面環海の国、海洋国家であります。その日本にとって、海洋環境の保護は極めて重要な課題であります。海洋汚染と聞きますと、私は、平成九年の一月に発生しました、日本海沿岸に甚大な被害をもた

らしたナホトカ号の油流出事故を思い浮かべます。あの事故では、島根県から新潟県に至る一府八県に流出重油が漂着しまして、その被害額は約二百六十億円にも及ぶという、タンカーの事故としては、日本史上最悪、最大の事故となりました。我が国における初の広域油濁災害ということ、大きな教訓を残したものであります。

しかし、世界の海では、現在も油濁海難事故が絶えることなく、自然環境や生態系を破壊するとともに、漁業などにも甚大な被害を及ぼしております。

あれだけの被害をもたらしたナホトカ号の事故では、当時、その油の流出量は、世界の過去に比類する事故の中では上から七番目、国際油濁補償基金の支払い額としては世界で一位であったのであります。その後、我が国近海では大規模な油流出事故は発生していませんが、国際的には、一九九九年のフランス沖のエリカ号事故、二〇〇二年のスペイン沖のプレステージ号事故、最近では、二〇〇七年の韓国沿岸のヘイベイ・スピリット号の事故など、大規模な油流出事故が発生しており、今後、我が国近海においても、さらに大きな事故がいつ何とき発生してもおかしくはない状況であると云えます。

政府におかれましては、これまで発生したさまざまな事故の教訓をもとに、海洋汚染をもたらす事故を防止するための船舶に対するさまざまな規制や、いざ事故が発生したときにその被害を少なくするための取り組みが、新設あるいは強化されてきたものと承知しております。

そこで、本案の審議に当たり、まず、我が国としての海洋汚染、海上災害の防止についての基本的な考え方を伺いたいと思っております。よろしくお願いたします。

○辻元副大臣 おはようございます。

我が国として、船舶による海洋汚染及び海上災害の防止のための施策につきましては、これらについての国際的な規則及び基準を定めたMARPOL条約、これは正式な日本の名称は、千九百七十三年の船舶による汚染の防止のための国際条約、MARPOLというのにはマリナーポリューションの略ですけども、この条約に基づきまして実施をしていくということを基本にしております。

そして、海洋汚染及び海上災害の防止につきましては、日本は率先的な役割を国際的な責務として果たしてまいりたいと考えております。といいますのも、日本は海洋立国です。周りを海に囲まれているので、日本の技術をつかりと国際的にいろいろなところにも広めていくというふうな姿勢でまいりたいと考えております。

この条約が今回国際的に発効する時期をとらえまして、海洋汚染防止法を初めとした国内法の整備を行い、必要な施策を実施してまいりたいと考えております。

○石井(章)委員 副大臣、ありがとうございます。

基本的な考え方は今伺いたいとおりでございますが、我が国においては、MARPOL条約等を国内法化した海洋汚染防止法に基づいて汚染の防止が図られているとの説明でございましたが、それでは、今回審議される内容について、改正事項並びに改正の理由について伺いたしたいと思います。

○辻元副大臣 今般の改正事項と理由のお尋ねでございます。御答弁いたします。

船舶からの油の排出による海洋汚染の防止について規定したMARPOL条約附属書I、そして船舶からの排出ガスによる大気汚染の防止について規定した附属書VIの改正に伴うものでござい

油による海洋汚染の防止関係では、南極海域について、南極は水温が極めて低いために、重質油が流出した場合、拡散、分解せずに固まるといいますか、深刻な被害をもたらすため、南極海域における重質油の積載を禁止するということになりました。そしてまた、タンカー同士の海上での貨物油の積みかえ、これにつきましては、海上の不安定な状態での作業でありますので、油流出の危険性が高いということにかんがみまして、手引書をしっかり備えつけておこうということや、海上で積みかえをする場合、事前通報等の規制を導入するということになりました。

次に、排出ガスによる大気汚染の防止関係では、船舶から放出される排出ガス、要するに、具体的に申し上げますと、窒素酸化物、それから硫酸酸化物、そして揮発性有機化合物、さらにはオゾン層破壊物質、これらにつきましては、附属書VIの採択に伴いまして平成十七年に導入されました規制の実効性をより高めるために、規制の対象となる原動機を追加する、また手引書をしっかり備えつけることを義務づけるなど、規制対象の適正化、そして作業の適正化の確保を中心に規制を強化してまいりたいと考えております。

○石井(章)委員 今回の改正は、国際条約の改正に伴い、我が国として国際的な責務を果たしていく必要から実施するものと理解しております。それでは、早速、具体的な改正事項について質問に移らせていただきます。

初めに、船舶間の貨物油積みかえについて確認させていただきたいと思っております。

船舶間貨物油積みかえの規制が新たに導入されるのは、洋上でタンカー同士の貨物油の積みかえが、天気や波の影響を受ける不安定な状態で行われるため、油の流出の危険性の高い行為であるという説明でありましたが、今回の改正では、マニュアルの備え置き等を義務づけることとあります。こうした規制の導入により、船舶間貨物油の積みかえの際の油流出事故が防止されることを期待しておりますけれども、実際の作業は、天

気や波といった自然の影響を大きく受ける洋上で作業であり、必ずしも事故が起こらないとは言えないと思っております。

そこで、船舶間貨物油積みかえに起因して油の流出事故が発生した場合を想定した場合、その対応策が準備されているのかについてお伺いいたします。

○三日月大臣政務官 ありがとうございます。石井先生、この法案審議に先立ちまして、貨物船の見学にもお出まされたことというのを聞いておりまして、現場の実態を御確認いただいた上で法案審議に臨んでいただいていることに敬意を表したいと思います。

今お尋ねのありました、非常に不安定な洋上で船舶間の貨物油の積みかえ作業をすること、その際に事故が起こらないように迅速かつ適切な対応をとることができるようになるために、先ほど辻元副大臣の方からありましたように事前の通報制度、いつ、どのような油を、どのような量積みかえを行うのかということについての通報の義務づけを行います。海上保安庁長官に事前通報することを義務づけます。あわせて、その報告を受けた海上保安庁長官が事故が発生する危険性が高いと判断した場合には、その時期や海域の変更等を命令することができるようになっております。まず未然に事故が起こらないという対処をとるということを考えております。

万が一油の排出事故が発生した場合は、速やかに防除措置がとれるように、原則、原因者が行うものにはありますけれども、初動時もしくは大規模に流出事故が発生した場合に、海上保安庁においても、原因者に対して必要な指導を行いつつながら、関係行政機関や海上災害防止センターと連携しながら、必要な防除措置等を実施することとしております。

そのために、必要な油防除資機材、これを全国各地に配備しておりますとともに、それぞれの海域ごとに特性がありますので、その特性に応じた

訓練を行っております。これは昨年度、平成二十一年度だけで海上災害の合同訓練として百二十三回実施しておりますけれども、こういったものを通じて、対応能力の向上、行政機関との連携強化を図っておりますので、しっかりと發揮をしまいたいと思っております。

○石井(章)委員 続けて、油の流出事故について関連質問をいたします。

さきのナホトカ号の事故では、九府県の海岸にわたり大量の油が漂着いたしました。その処理には、油処理剤の散布や油回収船などの作業に加え、関係公共団体や延べ百万人とも言われるボランティアの人などの海戦術でその除去が行われたということですが、このような同様の油流出事故では、この流出油の処理が一番の問題となるわけがあります。そこで、処理時に際して常に物議が醸されるのが、油処理剤の使用についてであります。

そこで、油処理剤の使用について、各国での処理剤の使用に関する考え方が異なっているようでありまして、我が国の使用に関する考え方、その基準と環境などへの影響について、まずお伺いいたします。

○三日月大臣政務官 ありがとうございます。

これも大事な視点でありまして、油処理剤は、御案内のとおり、油が漏れた場合にその油に対してかけて、油を微粒子化して、細かくして、これは水面の浮流油というのを攪拌させて、速やかに油を微粒子状態に乳分散させて、油の表面積を増大させることによって、処理された油が海底に沈降しない、沈んでしまつていかないということをおねらうものなんですけれども、ある意味では、自然の浄化作用を促すためのものとして油の処理に際して有効なものだと考えられております。

しかし、一方で、これは環境に悪影響を与えないようにすることが大事なものですから、今回御審議いただいております海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律の四十三条の七に安全性等の基準を定めておりまして、その毒性という

ものは家庭用の食器洗剤と比べても低く、環境に与える影響は少ないもののみを使用できるように基準を定めております。

排出油の処理は、基本的に排出油そのものを回収する、まずは流れた油そのものを回収するということを原則としておりますが、それがなかなか難しい場合に、必要限度において油処理剤を使用することとしておりまして、先ほど申し上げました四十三条の七の基準だけにとどまらず、それぞれの海域ごとに作成されました排出油等防除計画に従いながら、かつ、それぞれの海域ごとにいらっしゃる漁業関係者等の理解も得ながら、必要、適切な分量を使用するといった配慮をさせていただいております。

○石井(章)委員 次に、船舶の排出ガスの関係について確認をしたいと思います。

大気汚染の防止関係の改正については、手引書の導入による規制の強化などと理解しております。今回の改正は、NOx、SOx、揮発性物質といった、窒素酸化物、硫酸酸化物のことでありますけれども、いわゆる大気汚染物質に関する規制の強化はありますが、現在、大気関係では汚染物質の規制もさることながら、地球温暖化ガスの問題、すなわちCO2削減について全世界的に大変重要な課題となっており、鳩山総理も昨年のニューヨークでの国連の気候変動サミットにおいて、主要な排出国の合意などを前提に、温室効果ガスを西暦二〇二〇年までには二五％削減することを目指すと、新たな中期目標を国際公約として表明しております。

そこで、海事分野におけるGHG、いわゆる温室効果ガス規制に向けた国際的な取り組み状況及び我が国の対応方針についてお伺いいたします。

○三日月大臣政務官 ありがとうございます。

この問題も非常に重要な課題で、今国会におきましても地球温暖化対策基本法案の審議が行われておりますが、我々としても、非常にふえております国際海運からの温室効果ガスの削減に向けて、積極的な立場で、主導的な立場で国際的な

ルールづくりに関与してまいりたいというふうに考えております。

具体的には、京都議定書におきまして、国際海運から排出される温室効果ガスについては、国際海事機関、IMOにおいてその排出削減対策を検討することと規定をされておりまして、現在、そのIMOにおきまして、排出削減策として技術的な手法と経済的な手法の両面から検討が行われております。技術的な手法といえますのは、新造船、新しくつくる船の燃費規制のあり方ですとか、今ある船の省エネ運航のあり方、こういったことについて議論がされておりまして、経済的手法という面では、船舶から排出される温室効果ガスの削減を促すための燃料油課金制度、そういったものが今議論の対象となっております。

我が国日本は、独自の燃料油課金制度の具体案を提案したり、燃費基準ですとかさまざまな条約化というものを提案させていただくなど、技術的、経済的手法両面においても積極的に関与をさせていただいているところでありまして、最速で二〇一二年、そして二〇一三年といった年次を目前に今国際的な議論が進んでおりますので、引き続きしっかりと関与してまいりたいと考えております。

○石井章委員 温室効果ガス削減の旗振り役を日本はしようとしております。しかし、我が国は資源や食料のほとんどを輸入に頼っています。それは、言いかえれば、長距離輸送によって我々の生活は支えられていると言っても過言ではございません。ですから、我が国が明確な政策により国際的なイニシアチブをとっていくということが、地球環境保護のためには非常に重要であるかと存じておりますが、どうか引き続きよろしくお願いいたします。

次に、今回議題となった海洋汚染防止法は、海洋汚染や海洋における大気汚染を防止するためのもの、これは確かに海事分野の主要課題の一つでありますけれども、その他さまざまな課題を抱

えているものと理解をしております。また、船舶は、どの国に籍を有しているかにかかわらず、世界じゅうを自由に航行し、各国の貨物を輸送することが出来ます。そのため、海事分野の課題の解決のためには、国際的な連携は欠かせません。かかるに、これまで、さまざまな国際的な協議、検討がなされてきています。我が国は世界有数の海運・造船国家でもあり、政治主導のもと、国際的な課題の解決に向けたリーダーシップをさらに發揮していく必要があると考えております。

そこで、国際海事機関などの国際的な検討の場において、海事分野の課題解決のために国土交通省としてどのように取り組んでいくのか、まず大臣のお考え、御決意をお聞かせください。

○前原国務大臣 石井委員にお答えをいたします。我が国は、輸出入の九九・七％、これはトン数ベースでございますが、海上輸送に依存しております。そのため、海上輸送にかかわる国際的な制度は、我が国に多大な影響を及ぼすものと認識をしております。

特に、海事に関する国際的な制度に関し中心的な役割を担う国際海事機関、IMOは、海事分野の安全確保、海洋環境の保護、国際協力、海事法制に関する諸問題を解決することを任務としておりまして、直近では、国際海運からの温室効果ガスの排出削減対策や、マラッカ・シンガポール海峡の航行安全問題及びソマリア沖の海賊対策など、国際的に連携した取り組みが不可欠なテーマに積極的に取り組んでいる機関でございます。

我が国は、世界有数の海運・造船国として、蓄積されてきた知見と豊富な経験を活用してこれらの課題解決に貢献できると自負をしております。従来から、人的貢献も含め、国際海事機関、IMOの取り組みに貢献しているところでございます。

ちなみに、IMOが設立されたのは一九五八年でございますけれども、我が国はそれ以来ずっと

理事国であります、理事国の定数は四十でありますけれども、分担金は加盟国中第九位、先進国ではトップグループであります。ちなみに、上位は便宜置籍国がこの分担金の上位を占めております。また、日本人の正規職員は、海上安全部長を含めて三名の人員を派遣しているということでございます。

今後とも、引き続き、海事分野の諸問題の解決に向け、国際海事機関等の国際的な取り組みに關しまして、積極的に貢献してまいれる所存でございます。

○石井章委員 ありがとうございます。

次に、今回の法案について質問させていただきます。当たり、先日東京湾に、先ほど三日月政務官の方から御説明がございまして、ありがとうございます。ロールオン・ロールオフ船の視察に行つてきました。この船は、CO₂削減による環境対策効果で物流高度化船と位置づけられております。海や港に近接したところで過ごした方々は海運物流のイメージはつかみやすいと思いますけれども、私のような茨城の内地で育つた者には非常にわかりづらいということ、そこで実際の船を見ながら今回の質問に当たらせていただいたわけでございますが、内航海運の厳しい経営状況やあるいは船員の不足といった窮状を改めて認識してきたわけでございます。

以前より、政府は、環境への配慮を中心に、国内の物流を内航海運や鉄道へといったモーダルシフトを進めておられました。経済のグローバル化が著しく進む中で、日本経済の活性化とさらなる進展を実現するためには、国際競争力の維持と強化が不可欠となっております。中でも、これを支える各輸送機関をシームレスで円滑かつ効率的につなぐ物流ネットワークの構築が、大きな課題となっております。そこで、肝要なのは、それぞれ各輸送機関の利点、特性を最大限に生かした、次代を見据えた物流政策の策定であると私は考えております。

そこで、本案とは少し乖離しますが、大臣に、船舶と自動車、そして航空、鉄道、国内の物流機関の育成について、業界別に不当な格差を生じさせることなく、公正な競争による健全な発展を牽引していくために政府が目指している政策についてお伺いし、最後の質問とさせていただきます。

○前原国務大臣 お答えいたします。今委員が御指摘をされましたように、物流は、我が国の産業経済活動や国民生活を支える上で必要不可欠な基盤でございます。

我が国の物流を担う海運、トラック、航空等の輸送機関が、その特性を生かして、民間企業として競争を通じて荷主のニーズにこたえているところでありまして、現在日本は人口減少、少子高齢化の進展あるいは地球温暖化対策等の諸課題を抱えており、こういった課題に対応するためには、今委員が御指摘をされたようなバランスのある交通体系というものを構築することが必要である、このように考えております。

現在、次期通常国会提出に向けてまして、交通基本法制定のために、辻元副大臣、三日月政務官を中心に検討会を開催しております。今まで合計で十回の検討会を行ってきたところでございまして、有識者、事業者等の方々から、交通体系のあるべき姿について御意見を伺っているところでございます。中間報告も先般取りまとめをし、御報告しているところでございますので、ぜひ皆さん方にも御意見をいただいで、あるべき総合交通体系の基盤となる交通基本法の制定をさせていただきますと思っております。今後とも御指導いただければと思っております。

○石井章委員 ありがとうございます。前原大臣には、いわゆる日本の国内の物流の九割は中小零細企業のトラックが担っており、そのほか、大臣の好きな鉄道、それから空輸、内航といったことで、バランスのとれた政策を、今後全国民が期待しておりますので、よろしくお願いたします。ありがとうございます。

○川内委員長 石井君の質疑を終了いたします。
次回は、来る二十七日火曜日午前九時五十分理事會、午前十時委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。
午前十時二十六分散会

平成二十二年五月七日印刷

平成二十二年五月十日発行

衆議院事務局

印刷者 国立印刷局

C