

環境委員会

環境調査室

I 所管事項の動向

1 脱炭素社会の構築

(1) 気候変動に関する国際的な取組

ア パリ協定

2015年12月、フランス・パリで開催された国連気候変動枠組条約第21回締約国会議（COP21）において、2020年以降の新たな国際枠組みである「パリ協定」が採択された。パリ協定では、世界共通の長期目標として2℃目標¹が設定されるとともに、1.5℃に抑える努力を追求することが盛り込まれた。また、パリ協定に参加する全ての国に2020年以降の削減目標（国が決定する貢献（Nationally Determined Contribution）。以下「NDC」という。）の提出・更新が義務付けられている²。パリ協定は2016年11月4日に発効し、2020年1月1日から取組が開始されている。

パリ協定の主な内容

・世界共通の長期目標として2℃目標の設定。1.5℃に抑える努力を追求することと言及。
・主要排出国を含む全ての参加国が削減目標を5年ごとに提出・更新。
・全ての参加国が共通かつ柔軟な方法で実施状況を報告し、レビューを受けること。
・全ての参加国が長期的な温室効果ガスの低排出型の発展のための戦略（長期低排出発展戦略）を作成、提出。
・適応の長期目標の設定、各国の適応計画プロセスや行動の実施、適応報告書の提出と定期的更新。
・イノベーションの重要性の位置付け。
・5年ごとに世界全体の実施状況を確認する仕組み（グローバル・ストックテイク）。
・先進国が資金の提供を継続するだけでなく、途上国も自主的に資金を提供。
・我が国提案の二国間クレジット制度（JCM）も含めた市場メカニズムの活用を位置付け。

（出所）環境省資料を基に当室作成

イ 世界の脱炭素化に向けた動き

パリ協定の長期目標を受けてIPCC（国連気候変動に関する政府間パネル）は、1.5℃と2℃との影響の違いについての知見を2018年に「1.5℃特別報告書」としてまとめ、将来の平均気温上昇が1.5℃を大きく超えないようにするためには、2050年前後には世界のCO₂排出量が正味ゼロ（カーボンニュートラル）となっていることが必要であることなどが示された。

こうした科学的知見に加え、近年頻発する気象災害などを受けて、多くの国々が気温上昇を1.5℃に抑えることを目指し、そのための対策として2050年排出ゼロを目標とするようになり、2019年9月の国連気候行動サミットを契機としてその動きが強まった。さらに、2021年10月に開催されたCOP26で採択された「グラスゴー気候合意」では、1.5℃目標を追求し今世紀半ばのカーボンニュートラルとその重要な経過点となる2030年に向けて、野心的な対策を各国に求めることが盛り込まれた。近年、カーボンニュートラル目標を表明する国・地域は急増し、そのGDP総計は世界全体の約90%を占めている³。

2022年11月6日から20日までエジプト（シャルム・エル・シェイク）で開催されたC

¹ 世界全体の平均気温の上昇を工業化以前よりも2℃高い水準を十分に下回るものに抑えるという目標。

² 気候変動に関する国際連合枠組条約京都議定書（1997年採択）は、先進国に温室効果ガス排出削減を義務付けていたが、パリ協定では、各国の削減目標の達成自体は義務付けられていない。

³ COP26終了時（2021年）の達成期限付きの目標表明は154国・1地域。

OP27では、気候変動対策の各分野における取組の強化を求める「シャルム・エル・シェイク実施計画」、2030年までの緩和⁴野心と実施を向上するための「緩和作業計画」が採択されたほか、ロス&ダメージ⁵支援のため、基金の設置を含む資金面の措置を講じること等が決定された。

(2) 2050年カーボンニュートラル実現に向けた我が国の取組

2020（令和2）年10月、菅前内閣総理大臣は所信表明演説において、2050年までに温室効果ガスの排出を全体としてゼロにする、2050年カーボンニュートラル宣言を行い、翌2021（令和3）年4月、2030年度の温室効果ガス排出量を2013年度比で46%削減することを目指し、さらに50%の高みに向け挑戦を続けることを地球温暖化対策推進本部において決定した。

こうした動きを受け、2050年カーボンニュートラル実現に向け、関係する計画等の見直しが行われた。我が国の地球温暖化に関する総合計画である「地球温暖化対策計画」が改定され、2021（令和3）年10月22日に閣議決定された。そして、同計画の見直しを踏まえ、同日、2030年度の温室効果ガス削減目標である「日本のNDC（国が決定する貢献）」⁶が地球温暖化対策推進本部で決定され、2050年カーボンニュートラルに向けた基本的考え方を示す「パリ協定に基づく長期戦略」⁷が閣議決定された。

また、第208回国会では、「地球温暖化対策の推進に関する法律」（平成10年法律第117号）が改正され、脱炭素事業活動等に対する出資制度の創設とその運営機関（株式会社脱炭素化支援機構⁸）等の仕組みの法定化、国の地方公共団体に対する財政支援の努力義務が明記された。なお、同法と一体となって脱炭素に意欲的に取り組む地方公共団体等を複数年度にわたり継続的・包括的に支援するスキームとして「地域脱炭素移行・再エネ推進交付金」が令和4年度に新設され、地域脱炭素ロードマップ⁹で示された脱炭素先行地域¹⁰への重点的支援が行われている。同交付金の関連予算として、令和4年度当初予算で200億円、同年度第2次補正予算で50億円が措置され、令和5年度予算案¹¹では、350億円が計上されている。

⁴ 温室効果ガスの削減

⁵ 気候変動の悪影響（気象についての極端な事象及び緩やかに進行する事象を含む。）に伴う損失及び損害。

⁶ 我が国は2030年度に2013年度比26%減とする温室効果ガス削減目標を、2020（令和2）年3月30日に国連気候変動枠組条約（UNFCCC）事務局に提出しNDCとして登録されたが、2021（令和3）年4月の政府決定を受けて削減目標を46%に引き上げた。

⁷ パリ協定において温室効果ガス低排出型発展戦略を提出することが各国に招請されており、我が国は2019（令和元）年6月に、今世紀後半のできるだけ早期に脱炭素社会を目指すとするビジョンを提出した。

⁸ 株式会社脱炭素化支援機構は令和4年10月に設立。

⁹ 今後5年間の集中期間に政策を総動員し、2030年までに少なくとも100か所の脱炭素先行地域を創出する目標等を掲げ、新たな地域の創造や国民のライフスタイルの転換を図ることとしている。

¹⁰ 令和4年4月に第1回の脱炭素先行地域として26件を選定し、同年11月に第2回先行地域として20件が選定された。第3回の選定は、本年2月に予定されている。

¹¹ 特定地域脱炭素移行加速化交付金の分も含まれている。

(3) 気候変動適応対策（熱中症対策）

気候変動に伴い極端な高温のリスクが増加する中、我が国においても、年平均気温が上昇傾向¹²にあり、年間 1,000 人規模の死亡者数がみられる熱中症は、国民生活に直結する深刻な問題となっている。

令和 4 年 6 月下旬は記録的な高温となり、全国各地で最高気温が更新され、同時期一週間の熱中症による救急搬送者数が前年の 10 倍となった。その一方で、現状の対策は、熱中症予防行動について国民への浸透が不十分、取組状況の地域差が大きい、熱中症対策は多くの府省庁の所管にわたる事項でありながら統合調整機能が弱く推進体制が不十分、といった問題が指摘されており、熱中症に係る一層の対策強化が必要とされている。

このような状況の下、令和 4 年 12 月に開催された中央環境審議会環境保健部会では、熱中症対策の推進に向けた対策の在り方が議論され、「熱中症対策の推進のための法制度の基本的考え方（案）」において、熱中症対策について法的に位置付けること、現行の熱中症対策行動計画¹³を法定の閣議決定計画へ格上げし、関係府省庁間の更なる連携・強化を進めることのほか、熱中症特別警戒アラート¹⁴の発表、極端な高温による暑さを避けるための自治体によるクーリングシェルターの確保などの方向性が示された。これらの議論等を踏まえ、今国会に気候変動適応法等の改正案が提出される予定となっている。

(4) 今後の主な課題

我が国が掲げる 2050 年カーボンニュートラルや 2030 年度温室効果ガス削減目標の実現に向けては、経済社会変革の道筋の全体像を明確化していくことが求められており、社会・経済、産業構造をクリーンエネルギー中心に転換していくための政策の具体化を進める必要がある。このため、内閣総理大臣が議長となり、GX（グリーントランスフォーメーション）の実行に向け必要な施策を検討する GX 実行会議が令和 4 年 7 月から開催され、同年 12 月には、「GX 実現に向けた基本方針（案）」が取りまとめられた。

同基本方針案では、今後 10 年間で 150 兆円を超える巨額の GX 投資を官民協調で実現するため、「成長志向型カーボンプライシング構想」の実現・実行が掲げられ、「GX 経済移行債」（仮称）¹⁵等を活用した大胆な先行投資支援やカーボンプライシングによる GX 投資先行インセンティブ等の措置を講ずることとしている。

上記「GX 経済移行債」（仮称）は、カーボンプライシング（炭素への価格付け）を償還財源とし、その具体的な制度設計については、多排出産業を中心に、企業毎の状況を踏まえた削減目標に基づき、産業競争力強化と効率的かつ効果的な排出量削減が可能となる「排出量取引制度」を導入するとともに、多排出産業だけでなく、広く GX への動機付けが可

¹² 気象庁の統計によれば、国内における年平均気温は 100 年当たり 1.28℃の割合で上昇している。

¹³ 現行の熱中症対策行動計画は関係府省庁の局長級会議で策定されている。

¹⁴ 従来からの熱中症警戒アラートに加え、極端な高温現象により国民の健康へ重大な支障を及ぼす事態が生じる場合に、一段上の熱中症特別警戒アラートを発表する。

¹⁵ 今後 10 年間の 150 兆円を超える官民投資のうち、20 兆円規模を、来年度以降 10 年間、毎年度、国会の議決を経た金額の範囲内で発行していくこととされている。

能となるよう、「炭素に対する賦課金」を併せて導入するとしている。

「排出量取引制度」については、来年度から試行的に開始するGXリーグ¹⁶を段階的に発展させ本格稼働させる構想となっており、市場機能を活用することで効率的かつ効果的に排出削減を進めることが可能とされている。また、「炭素に対する賦課金」については、我が国経済への悪影響等を回避するために代替技術の有無や国際競争力への影響等を踏まえた上での実施が前提とされている。

このように、成長志向型カーボンプライシングに関して構想が示されているものの、これらの措置が実効性を持って2030年度削減目標及び脱炭素化の実現に向けた企業と国民の行動変容につながっていくのか等の指摘もなされている。

2 循環型社会の形成

(1) 循環型社会を形成するための法体系等

我が国の循環型社会を形成するための法体系は、この分野の基本法である「循環型社会形成推進基本法」（平成12年法律第110号。以下「循環基本法」という。）、同法の下に位置付けられ一般的な仕組みとしての「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（昭和45年法律第137号）及び「資源の有効な利用の促進に関する法律」（平成3年法律第48号）、特定の素材に着目した包括的な法制度としての「プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律」（令和3年法律第60号。以下「プラスチック資源循環法」という。）、個別物品の特性に応じた規制法としての容器包装や家電等の個別リサイクル法等で構成されている。

循環基本法においては、廃棄物処理の優先順位が、①リデュース（発生抑制）、②リユース（再使用）、③リサイクル（再生利用）、④熱回収、⑤適正処分という順位で規定されており、これらを踏まえて、循環型社会の実現に向けた取組が行われている。

また、循環基本法は政府に循環型社会の形成に関する基本的な計画の策定を義務付けている。環境省は令和4年9月、現行の第四次基本計画の進捗状況の点検結果をもとに循環経済¹⁷への移行を促進させるための「循環経済工程表」を公表した。循環経済への移行は、脱炭素、経済安全保障、持続可能な経済の実現などの観点からも必要とされており、同省はこの工程表において2050年を見据えた目指すべき循環経済の方向性及び2030年に向けた素材・製品ごと等の施策の方向性¹⁸を示している。

(2) 近年の資源循環に係る主な課題

ア プラスチックごみ問題への対応

(7) 国際的な動向

我が国を始め、先進国で発生したプラスチック廃棄物の多くの量が、中国や東南アジア

¹⁶ 野心的な炭素削減目標を掲げる企業群が、排出量削減に向けた投資を行いつつ、自主的な排出量の取引を行う枠組み。

¹⁷ 「循環経済とは、従来の3Rの取組に加え、資源投入量・消費量を抑えつつ、ストックを有効活用しながら、サービス化等を通じて付加価値を生み出す経済活動であり、資源・製品の価値の最大化、資源消費の最小化、廃棄物の発生抑制等を目指すものです。」（『令和3年版環境白書・循環型社会白書・生物多様性白書』45頁）

¹⁸ 企業や自治体によるプラスチック資源回収量を2030年度までに倍増することなどが明示されている。

諸国等に資源という形で輸出されてきた。しかし、輸出されたプラスチック廃棄物の中にリサイクルに適さない汚れたプラスチックが混入していた事案や不適正な処理により一般環境に流出するような事案が多発していた。

2017（平成29）年末、我が国最大のプラスチック廃棄物の輸出相手国だった中国は、環境汚染に対する国内の批判の高まりを受けてプラスチック廃棄物の禁輸措置をとった。また、東南アジア諸国でもプラスチック廃棄物の輸入に制限をかける国が出てきた。

こうした状況の中、2021（令和3）年1月からプラスチック廃棄物がバーゼル条約¹⁹の対象となり、リサイクルに適さないプラスチック廃棄物を輸出する際には、事前に輸入国の同意が必要となった。

プラスチック廃棄物削減に向けた国際的な取組としては、2019（令和元）年6月に大阪府で開催されたG20大阪サミット首脳宣言において、2050年までに海洋プラスチックごみによる追加的な汚染をゼロにまで削減することを目指す「大阪ブルー・オーシャン・ビジョン」を共有し、G20以外の国際社会にも共有を呼びかけることが盛り込まれた。

さらに、2022年3月には、国連環境総会（UNEA）において、プラスチック汚染に関する法的拘束力のある国際約束を議論するため政府間交渉委員会を設立する決議が採択され、同年11月よりウルグアイで同交渉委員会の初会合が開催された。同交渉委員会は2024年の作業完了を目指しており、次回会合は本年5月にフランスでの開催を予定している。

(イ) 国内における取組

国内では、国内外からのプラスチック等の漂着物に係る対策が行われるとともに、プラスチックをめぐる国外の動向等の様々な課題を受けて、主に以下の対策が講じられている。

・海岸漂着物処理推進法の改正

海岸漂着物については、「美しく豊かな自然を保護するための海岸における良好な景観及び環境の保全に係る海岸漂着物等の処理等の推進に関する法律」（平成21年法律第82号）に基づき対策が進められている。平成30年の第196回国会の改正では、海洋環境に深刻な影響を及ぼし、船舶の航行や漁場環境の支障となっている漂流ごみ等の法の対象への追加やマイクロプラスチック²⁰対策に係る規定の新設等が行われた。

・プラスチック資源循環戦略の策定

平成30年6月に閣議決定された「第四次循環型社会形成推進基本計画」では、「プラスチックの資源循環を総合的に推進するための戦略」を策定し、これに基づく施策を進めていくこととされ、令和元年5月に3R+Renewable（再生可能資源への代替）を基本原則とする「プラスチック資源循環戦略」が策定された。

同戦略では、リデュース等の徹底、効果的・効率的で持続可能なリサイクル、再生材・バイオプラスチックの利用促進等を重点戦略としている。また、今後の野心的なマイルストーンを掲げており、速やかに具体的な施策を進めていくとしている。

¹⁹ 正式名称「有害廃棄物の国境を越える移動及びその処分の規制に関するバーゼル条約」。一定の有害廃棄物の国境を越える移動等の規制についての国際的な枠組み及び手続等を規定している。

²⁰ 環境中に流出したプラスチックごみが波や紫外線の影響等で直径5ミリメートル以下となったもの。有害化学物質を吸着して食物連鎖に取り込まれ、海洋生態系に影響を及ぼす等の懸念が国内外で高まっている。

・レジ袋有料化義務化の実施

令和2年7月、プラスチック資源循環戦略における重点戦略の一つに位置付けられているリデュース等の徹底の一環としてレジ袋有料化義務化が開始された。

レジ袋有料化義務化に当たっては、小売業に属する事業者が、商品の販売に当たり、プラスチック製の買物袋を有償で提供することが定められている²¹。

・プラスチック資源循環法の施行

令和4年4月1日に施行されたプラスチック資源循環法は、個別物品の特性に応じた規制を目的とする従来の各種リサイクル法と異なり、プラスチックという素材に着目し、製品の①設計・製造、②販売・提供、③排出・回収・リサイクルの各段階において、あらゆる主体による資源循環等の取組を促進する措置を講じている。これに基づき、プラスチック使用製品廃棄物の排出抑制のため、特定プラスチック使用製品（無償で提供されるストロー・スプーン等）の使用合理化²²の取組が開始されている。

他方で、市区町村によるプラスチック製容器包装とそれ以外のプラスチック製品の一括回収・リサイクルについては、実施済み又は法施行後5年以内の実施を予定している自治体は1割程度に留まるとされ²³、環境省は、今年度から市区町村が実施する一括収集やリサイクルに関する経費について特別交付税措置を講じ、市区町村の取組を更に後押ししている。

イ 災害廃棄物処理に関する取組

台風や地震などの自然災害は多量の災害廃棄物を発生させる。災害廃棄物処理の遅滞は被災地の復興の妨げとなるため、平時の備えとなる災害廃棄物処理計画の策定等や、発災時における、迅速かつ適切な初動対応、国による被災地支援体制の構築などが重要となる。

環境省は、自治体等における災害廃棄物対策の支援充実のため、災害廃棄物に関する有識者、技術者、業界団体等で構成される「災害廃棄物処理支援ネットワーク(D. Waste-Net)」を構築し、災害の種類・規模等に応じて災害廃棄物の処理が適正かつ円滑・迅速に行われるよう災害廃棄物処理計画の策定等に対する技術支援、発災時の初動対応、復旧・復興対応支援等を行っている。

また、地方環境事務所が中心となって、自治体や事業者等の参画により、地域ブロック協議会が全国8か所に設置され、地域ブロック別の災害廃棄物対策行動計画等の作成、共同訓練の実施、自治体の災害廃棄物処理計画の策定支援の取組が実施されている。

他方、過去の発災時には、自治体による災害廃棄物処理計画の未策定により災害廃棄物への対応が遅れた事例が生じており、計画策定率の低さが問題となっていた。現在では、

²¹ ただし、①繰り返し使用可能な50マイクロメートル以上の厚さのもの、②海洋生分解性プラスチックの割合が100%であるもの、③バイオマス素材の割合が25%以上のものについては有料化義務化の対象外とされている。

²² 使用合理化の具体的な方法としては、省令において、①有償提供、②景品等の提供（ポイント還元等）、③消費者への意思確認、④繰り返し使用を促すことなどが挙げられている。

²³ 環境省「プラスチック分別回収等に関する市区町村へのアンケート」（実施期間：令和3年7月20日～8月10日、回答自治体数：1,455団体）

計画策定率の目標は達成されたが²⁴、以前より市区町村では専門知識を持つ職員や予算の確保が困難であることが指摘されており、引き続き国による支援が求められている。

3 自然共生社会の形成

(1) 生物多様性の保全及び持続可能な利用

生物の多様性を包括的に保全するとともに、生物資源を持続可能な形で利用していくための国際的な枠組みとして、1992（平成4）年に、「生物の多様性に関する条約」（生物多様性条約）が採択された。その後、2010（平成22）年10月に愛知県名古屋市において、同条約の第10回となる締約国会議（COP10）が開催され、生物多様性に関する世界目標として、2050年までに「自然と共生する世界」を実現するという中長期目標、2020年までに生物多様性の損失を止めるための効果的かつ緊急の行動を実施するという短期目標と、その達成のための20の個別目標から成る愛知目標が採択された。

愛知目標は2020年を達成年としていたが、同年9月に発表された国連の生物多様性条約事務局の報告書「地球規模生物多様性概況第5版（GBO5）」は、ほとんどの愛知目標についてかなりの進捗が見られたものの、20の個別目標のいずれも完全に達成されたものはなかったと結論付け、森林減少や種の絶滅といった生物多様性の損失に歯止めがかかっていないと指摘している。

新たな生物多様性の枠組の採択の検討のため、2020年に中国・昆明で開催される予定であったCOP15は、2021年10月に第一部が開催され、新たな枠組の採択に向けた決意を示す「昆明宣言」が採択された。COP15第二部は、新型コロナウイルス感染症拡大の影響もあり、議長国は中国のまま、条約事務局のあるカナダ・モントリオールに場所を移して開催され、交渉の結果、2022年12月19日の全体会で、昆明・モントリオール生物多様性枠組が採択された。同枠組は、2050年までの「自然と共生する世界」の実現を目指すもので、枠組の中の2030年ターゲットでは、2030年までに陸域と海域の少なくとも30%以上を保全する目標である「30 by 30目標」をはじめ、愛知目標を引き継ぐ2030年までに達成すべき23項目の目標が掲げられた。また、同枠組の進捗をモニタリング・評価する仕組みも決定された。

同枠組の採択を踏まえ、我が国の生物多様性の基本戦略となる次期生物多様性国家戦略が策定される予定となっている²⁵。

今後、各国が目標達成に向けてどこまで実効性を持って国内対策の充実に向けた施策を進められるかが課題になる。

「30 by 30目標」については、我が国は、自然環境保全法、自然公園法などに基づく保

²⁴ 第四次循環型社会形成推進基本計画では令和7年度末に都道府県で100%、市区町村で60%とする目標が掲げられた。令和3年度末で同計画を策定した自治体は、都道府県では100%、市区町村では72%となっている。

²⁵ 現在、我が国の生物多様性の保全と持続可能な利用についての基本原則は、「生物多様性基本法」（平成20年法律第58号）において定められている。同法では、政府に生物多様性国家戦略の策定を義務付けており、愛知目標の達成及び自然共生社会の実現に向けた国家戦略として、現行の「生物多様性国家戦略2012-2020」が平成24年9月に閣議決定されている。

護地域の指定により、2020年までに陸域20.5%、海域13.3%が保護地域として指定されている状況にあるが、環境省は、枠組の採択に先駆けて、昨年4月に国内での目標達成に向けたロードマップを策定している。

同省は、国立公園等の保護地域の拡張を図るとともに、新たな概念である、保護地域以外で生物多様性保全に資する地域（OECM：Other Effective area-based Conservation Measures）（里地里山、企業の水源の森、社寺林などが想定されている）の認定を通じて「30 by 30目標」の達成を目指す方針である。OECMについては、環境省は、OECMに該当する場所を対象に「自然共生サイト（仮称）」として認定する仕組みを構築することを目指しており、今年度に認定に向けた実証事業を行い、来年度から認定の仕組みを本格運用する方針としている。

(2) 国内における個別課題への対応

ア 外来生物法の改正

生物多様性の保全策のうち、問題を引き起こす海外起源の外来種による自然環境への影響等を防ぐ立法措置として「特定外来生物による生態系等に係る被害の防止に関する法律」（平成16年法律第78号）（外来生物法）が制定されている。同法では、我が国の生態系等に被害を及ぼすおそれのある外来種を特定外来生物として指定し、輸入や飼養等を規制する仕組みが設けられている。

近年、ヒアリなどの非意図的に国内に侵入する外来種への対応、生態系等への影響が懸念されながらも広く飼育されていること等から大量遺棄等の弊害が想定されるため、特定外来生物に指定されていない外来種（アメリカザリガニやアカミミガメ）の存在、地方公共団体による防除の迅速化及び強化の必要性など課題が顕在化している状況にある。

令和4年の第208回国会においては、特定外来生物となっているヒアリの対策強化、アメリカザリガニやアカミミガメ対策のための規制手法の整備、各主体による防除の円滑化等を図るための同法の改正法が成立した。

イ 自然公園法の改正

我が国を代表する優れた自然の風景地である国立公園等は、これまで観光地などとして、地域社会にとって重要な資源となっている。一方で、少子高齢化・人口減少社会や旅行ニーズの変化等の中で、自然環境を保護しつつ、地域資源としての価値の活用・向上を図るといふ好循環を生み出す政策に転換していくことの重要性が高まっている。

こうした状況を踏まえ、令和3年の第204回国会において、国立公園等を保護しつつ、地域の主体的な取組による利用の増進を図るため、旅館街等の利用拠点の質の向上又は質の高い自然体験活動の促進のための協議会の設置及び計画の認定に係る制度の創設、クマなどの野生動物の餌付け規制及び違反行為に係る罰則の引上げ等の措置を内容とする「自然公園法」（昭和32年法律第161号）の改正法が成立した。

4 東日本大震災対応等

(1) 放射性物質汚染対処特措法の制定と政府の主な対応

東京電力福島第一原子力発電所事故に由来する放射性物質による環境汚染が人の健康又は生活環境等に及ぼす影響を速やかに低減させるため、平成 23 年 8 月に「平成 23 年 3 月 11 日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法」（平成 23 年法律第 110 号。以下「放射性物質汚染対処特措法」という。）が制定され、平成 24 年 1 月より全面施行されている。

ア 除染

東京電力福島第一原子力発電所事故により放出された放射性物質で汚染された土壌等の除染については、放射性物質汚染対処特措法に基づき、旧警戒区域・旧計画的避難指示区域の対象であった地域等（除染特別地域）では国が実施し、その他の地域（汚染状況重点調査地域）では市町村が除染実施計画を策定し除染を実施してきたが、平成 30 年 3 月に帰還困難区域を除き全ての面的除染が完了した。

一方、帰還困難区域については、平成 28 年 8 月に政府方針²⁶が定められ、5 年を目途に避難指示を解除し居住可能とすることを目指す「復興拠点」を設定し整備することとされ、翌 29 年には、この整備に係る除染や廃棄物処理の費用を国が負担すること等を定める「福島復興再生特別措置法」（平成 24 年法律第 25 号）の改正が行われた。これらを受け、帰還困難区域のある 7 市町村のうち南相馬市を除いた 6 町村（双葉町、大熊町、浪江町、富岡町、飯館村及び葛尾村）では、同法に基づき、特定復興再生拠点区域（以下「拠点区域」という。）の設定と同区域の環境整備に関する計画が認定され、現在、家屋等の解体撤去や除染、インフラの整備などが進められている。拠点区域における避難指示解除は令和 5 年春頃までに 6 町村全ての解除が予定されており、令和 4 年 6 月から順次解除されている²⁷。

拠点区域外の帰還困難区域については、令和 3 年 8 月に政府方針²⁸が定められ、2020 年代をかけて、帰還意向のある住民が帰還できるよう、拠点区域外の住民の意向を把握した上で帰還に必要な箇所を除染し、避難指示解除の取組を進めることとされた。

イ 中間貯蔵施設の整備

環境省は平成 23 年 10 月、放射性物質に汚染された福島県内の土壌等を最終処分するまで安全かつ集中的に管理・保管するための中間貯蔵施設について、供用開始の目標（平成 27 年 1 月）などを示したロードマップ²⁹を発表した。

その後、政府と地元自治体との協議が進められた結果、平成 26 年 9 月、福島県は大熊町及び双葉町の 2 町への施設の建設受入れを容認する旨政府に伝達した。これを受け、特殊

²⁶ 「帰還困難区域の取扱いに関する考え方」（平成 28 年 8 月 31 日）

²⁷ 葛尾村は令和 4 年 6 月 12 日に、大熊町は同年 6 月 30 日に、双葉町は同年 8 月 30 日に避難指示が解除。

²⁸ 「特定復興再生拠点区域外への帰還・居住に向けた避難指示解除に関する考え方」（令和 3 年 8 月 31 日）

²⁹ 「東京電力福島第一原子力発電所事故に伴う放射性物質による環境汚染の対処において必要な中間貯蔵施設等の基本的考え方について」（平成 23 年 10 月 29 日）

会社の中間貯蔵・環境安全事業株式会社（JESCO）³⁰の中間貯蔵事業への活用と、中間貯蔵開始後 30 年以内に、福島県外で最終処分を完了するために必要な措置を講ずることを主な内容とする「日本環境安全事業株式会社法の一部を改正する法律」（平成 26 年法律第 120 号）が同年 11 月に成立し、翌 12 月に施行された。

中間貯蔵施設の施設整備については、令和 2 年 3 月には中間貯蔵施設における除去土壌と廃棄物の処理・貯蔵の全工程で運転が開始されている。

政府は、福島県内に仮置きされている除去土壌等（帰還困難区域を除く。）の搬入については、令和 3 年度末までに概ね完了し、令和 4 年度は拠点区域等において発生した除去土壌等の搬入を進めている。また、福島県内で発生した除去土壌等の県外最終処分の実現に向けては、その最終処分量を低減することが重要であるため、除去土壌等の減容・再生利用を進めることとしている³¹。

中間貯蔵事業が実施されている中で、用地の確保³²を始め、施設の供用や除去土壌等の輸送時における安全確保・環境保全、法定化されている福島県外での最終処分の方針の実現に向けた取組が、地元自治体や住民、更には広く国民の理解を得つつ、确实、適正に行われていくのかが引き続き注目される³³。

ウ 福島県の対策地域における災害廃棄物処理対策

福島県内の汚染廃棄物対策地域³⁴における災害廃棄物等は、国が対策地域内廃棄物処理計画に基づき処理を進めている。平成 27 年度までに、帰還困難区域を除き、津波がれきの仮置場への搬入、特に緊急性の高い被災家屋等の解体・仮置場への搬入、帰還の準備に伴って生じる家の片付けごみの一通りの回収が完了した。その他の被災家屋等の解体及び継続的に排出される片付けごみの回収については、処理を継続している³⁵。

エ 指定廃棄物の処理

東京電力福島第一原子力発電所事故により発生した指定廃棄物³⁶のうち、福島県内のも

³⁰ 法案提出当時の会社名は、「日本環境安全事業株式会社」。

³¹ 除去土壌等の減容・再生利用については、その中長期的方針として平成 28 年 4 月に策定し、平成 31 年 3 月に見直しを行った「中間貯蔵除去土壌等の減容・再生利用技術開発戦略」及び「工程表」に基づき具体的取組が進められている。再生利用の実証事業については、現在福島県内において取り組まれているが、環境省はこの取組を拡大し、福島県外での実証実験を行う予定である。

³² 施設用地の全体面積約 1,600ha のうち、地権者と契約済みの面積は令和 4 年 11 月末現在で約 1,280ha（約 80.0%）となっている。なお、契約済みの面積には、公有地約 94ha が含まれている。

³³ 環境省は令和 3 年度から、福島県内除去土壌等の県外最終処分の実現に向けた全国での理解醸成活動を抜本的に強化することとし、その一環として除去土壌等の減容・再生利用の必要性・安全性等に関する「対話フォーラム」を開催している。

³⁴ 放射性物質汚染対処特措法に基づき、環境大臣が、国がその地域内にある廃棄物の収集・運搬・保管及び処分を実施する必要があると指定した地域。

³⁵ 仮置場への搬入は令和 4 年 11 月末現在で、約 329 万トンが完了。

³⁶ 放射性セシウム濃度が 1kg 当たり 8,000 ベクレルを超えると認められる廃棄物（焼却灰や汚泥等）で放射性物質汚染対処特措法に基づき環境大臣が指定するものをいう。令和 4 年 9 月末現在で全国 10 都県に約 40.7 万トンある。

の及び汚染廃棄物対策地域内の災害廃棄物等について、1 kg当たり 10 万ベクレル以下のもの³⁷は、福島県富岡町の民間管理型最終処分場「フクシマエコテッククリーンセンター」を国有化して処理する計画が平成 27 年 12 月、福島県及び富岡町・楡葉町に容認され、翌 28 年 4 月に同センターは国有化された。その後、平成 29 年 11 月には施設への廃棄物の搬入が開始された。

一方、福島県以外で指定廃棄物の発生量が多く保管がひっ迫している 5 県³⁸では、国がこれを各県で集約して管理するため、長期管理施設の建設候補地の選定作業を進めている。

環境省は現在、5 県のうち宮城県、栃木県及び千葉県に対して詳細調査候補地³⁹を提示している。茨城県においては平成 28 年 2 月に、群馬県においては同年 12 月に、「現地保管継続・段階的処理」の方針を決定した。この方針を踏まえ、必要に応じた保管場所の補修や強化等を実施しつつ、1 kg当たり 8,000 ベクレル以下となったものについては、段階的に既存の処分場等で処理することを目指している。

(2) 原子力規制委員会の発足等

東京電力福島第一原子力発電所事故により失墜した原子力安全規制行政に対する信頼回復とその機能向上を図るため、政府は、「原子力安全規制に関する組織等の改革の基本方針⁴⁰」を平成 23 年 8 月に閣議決定した。

その後、翌 24 年の第 180 回国会において、原子力安全規制改革関連の政府案⁴¹及び自民・公明案⁴²がそれぞれ提出され、与野党協議の結果、いわゆる「3 条委員会⁴³」の「原子力規制委員会」を環境省の外局として設置し、その事務局として「原子力規制庁」を設けることで合意し、同年 6 月に政府案及び対案を撤回の上、「原子力規制委員会設置法案」（衆議院環境委員長提出、衆法第 19 号）が起草され、可決・成立した。

同法の成立に伴い、同年 9 月に、原子力の推進と規制を分離するため、環境省の外局として原子力規制委員会（以下「規制委員会」という。）が発足し、規制委員会の事務局として原子力規制庁が設置された。

規制委員会は、専門的知見に基づき中立公正な立場で独立して職権を行使する 3 条委員会として位置付けられ、委員長及び 4 名の委員で構成されている⁴⁴（規制委員会の主な取組

³⁷ 1 kg当たり 10 万ベクレルを超えるものは中間貯蔵施設に搬入されている。

³⁸ 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県。

³⁹ 宮城県：栗原市、加美町及び大和町、栃木県：塩谷町、千葉県：千葉市。なお、これらの市町は候補地の返上や詳細調査の受入拒否を表明している。

⁴⁰ 同方針では、『規制と利用の分離』の観点から、原子力安全・保安院の原子力安全規制部門を経済産業省から分離し、内閣府に設置されている原子力安全委員会の機能をも統合して、環境省の外局とする」などとしていた。

⁴¹ 「原子力の安全の確保に関する組織及び制度を改革するための環境省設置法等の一部を改正する法律案」（内閣提出、第 180 回国会閣法第 11 号）、「原子力安全調査委員会設置法案」（内閣提出、第 180 回国会閣法第 12 号）及び「地方自治法第 156 条第 4 項の規定に基づき、産業保安監督部及び那覇産業保安監督事務所並びに産業保安監督部の支部並びに産業保安監督署の設置に関し承認を求めるの件」（内閣提出、第 180 回国会承認第 1 号）。

⁴² 「原子力規制委員会設置法案」（塩崎恭久君外 3 名提出、第 180 回国会衆法第 10 号）。

⁴³ 国家行政組織法第 3 条第 2 項に基づく委員会をいう。

⁴⁴ 現在の委員長は山中伸介氏、委員は、田中知委員、杉山智之委員、伴信彦委員、石渡明委員の 4 名となっている。

等については「原子力問題調査特別委員会」の頁を参照。)

Ⅱ 第211回国会提出予定法律案の概要

1 気候変動適応法及び独立行政法人環境再生保全機構法の一部を改正する法律案

気候変動の影響による熱中症の発生の予防のための対策を強化するため、政府による熱中症対策の実行に関する計画の策定、環境大臣による熱中症特別警戒情報（仮称）の発表及び当該発表時における市町村長による避暑のための施設の開放措置、独立行政法人環境再生保全機構の業務として熱中症特別警戒情報（仮称）等の発表のために環境大臣が行う調査に係る情報の整理等の追加等の措置を講ずる。

内容についての問合せ先

環境調査室 鈴木首席調査員（内線68600）