

## 環境委員会

環境調査室

## 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<sup>1</sup>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。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CO<sub>2</sub>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、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。

IPCCが2023年3月に公表した第6次評価報告書統合報告書（AR6）では、2011年から2020年の世界平均気温は既に1.1℃の温暖化に達しているとし、継続的な温室効果ガスの排出は更なる地球温暖化をもたらす、短期のうちに1.5℃に達するとの厳しい見通しが示されている<sup>2</sup>。

同年11月30日から12月13日までアラブ首長国連邦（UAE）で開かれたCOP28で

<sup>1</sup> 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。

<sup>2</sup> 多くのシナリオでは2030年代前半とされている。

は、パリ協定の実施状況を検討し、長期目標の達成に向けた全体としての進捗を評価する仕組みであるグローバル・ストックテイクについて、初めての決定が採択された。採択された決定文書には、1.5°C目標達成のための緊急的な行動の必要性、2025年までの排出量のピークアウト等が明記された。また、ロス&ダメージ（気候変動の悪影響に伴う損失と損害）に対応するための基金を含む新たな資金措置の制度の大枠の決定などが行われた<sup>3</sup>。

## (2) 気候変動に関する我が国における取組

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った。翌2021（令和3）年4月には、2030年度の温室効果ガス排出量46%削減（2013年度比）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、関係する計画等の見直しが行われ、同年10月22日、地球温暖化対策の総合的かつ計画的な推進を図る新たな「地球温暖化対策計画」が閣議決定された。また、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）」<sup>4</sup>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「パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略」<sup>5</sup>が閣議決定された。

こうした中、温室効果ガス排出削減の国際公約及び我が国の産業競争力強化・経済成長の同時実現に向け、官民で巨額の投資（今後10年間で150兆円超）を実現するため、第211回国会で、「脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律」（令和5年法律第32号。GX推進法）が成立し、2023年7月、同法に基づく「脱炭素成長型経済構造移行推進戦略」が閣議決定された。同法では、成長志向型カーボンプライシング構想の下、カーボンプライシングの具体策として「排出量取引制度」「炭素に関する賦課金」の導入が示されている<sup>6</sup>。

さらに、地域における脱炭素の促進に向け、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、令和4年度から「地域脱炭素移行・再エネ推進交付金<sup>7</sup>」が新設され、地域脱炭素ロードマップ<sup>8</sup>で示された脱炭素先行地域<sup>9</sup>への重点的支援が行われている。

<sup>3</sup> 我が国は基金の立ち上げ経費として1000万米ドルのプレッジを表明。

<sup>4</sup> 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。

<sup>5</sup> 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ていた。

<sup>6</sup> 「排出量取引制度」は2026年度に本格稼働した後、2033年度から有償オークションを発電事業者に対して段階的に導入する。「炭素に対する賦課金」については2028年度に化石燃料の輸入事業者等に導入する。

<sup>7</sup> 令和6年度予算では、「特定地域脱炭素移行加速化交付金」等とともに、地域脱炭素推進交付金として合計425.2億円が計上されている。

<sup>8</sup> 今後5年間の集中期間に政策を総動員し、2030年度までに少なくとも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。

<sup>9</sup> 令和5年11月末現在で36道府県95市町村の74件が選定されている。

一方、気候変動への適応<sup>10</sup>については、近年の気温の上昇傾向を踏まえ、熱中症対策を強化するため、第 211 回国会において気候変動適応法等の改正法が成立している<sup>11</sup>。同改正法の成立を受け、2023 年 5 月には「熱中症対策実行計画」が閣議決定された。

### (3) 脱炭素社会の実現に向けた今後の主な課題

COP28 で実施されたグローバル・ストックテイクの決定文書において、AR6 が示した世界の GHG 排出量を 2035 年までに 60%削減（2019 年比）とする必要性が盛り込まれるとともに、2030 年までの再エネ発電容量 3 倍・省エネ改善率 2 倍、化石燃料からの移行、ゼロ・低排出技術としての原子力や CCUS 等が明記されたことを受け、2025 年までに提出する次期 NDC は、1.5°C 目標に向けて更なる緩和の強化が求められることとなる。また、石炭火力発電を前提としたアンモニア混焼等を活用する我が国の方針は、化石燃料の延命との批判が見られる中<sup>12</sup>、エネルギーシステムにおける化石燃料からの移行を 10 年で加速するとの内容も明記されている。各国の事情に応じた多様な道筋の下でネット・ゼロを目指す方針を掲げる我が国においても、グローバル・ストックテイクを踏まえた上で、新たな NDC の作成<sup>13</sup>に向けた今後の議論の動向が注視される。

地域脱炭素については、「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。以下「地球温暖化対策推進法」という。）の令和 3 年改正<sup>14</sup>において、地域共生型の再エネ導入拡大を推進する仕組みとして、地域脱炭素化促進事業制度が創設された。しかしながら、同制度による「促進区域」の設定は 12 市町にとどまる<sup>15</sup>ことから、環境省の検討会<sup>16</sup>において、都道府県と市町村が共同で促進区域を設定可能とすることなどが提言されており、必要な立法措置を行うため、今国会に地球温暖化対策推進法の改正案が提出される予定となっている。

## 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

<sup>10</sup> 気候変動適応とは、気候変動影響に対応して、これによる被害の防止又は軽減その他生活の安定、社会若しくは経済の健全な発展又は自然環境の保全を図ることを指す。

<sup>11</sup> 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情報を発表する等が主な改正内容となっている。

<sup>12</sup> 令和 5 年 12 月 16 日付毎日新聞

<sup>13</sup> エネルギー基本計画の見直し（エネルギー政策基本法（平成 14 年法律第 71 号）第 12 条第 5 項）も予定されている。現行の「第 6 次エネルギー基本計画」は 2021 年 10 月に閣議決定されている。

<sup>14</sup> 令和 4 年 4 月 1 日施行。

<sup>15</sup> 令和 5 年 8 月時点

<sup>16</sup> 地域脱炭素を推進するための地方公共団体実行計画制度等に関する検討会

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、施策の優先順位が、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。この循環型社会形成推進基本計画は、概ね5年ごとに策定されており、現在の第四次循環基本計画が、平成30年6月19日に閣議決定されていることから、令和6年6月頃の閣議決定を目指して第五次循環基本計画の検討が行われている。

## (2) 循環経済(サーキュラーエコノミー)<sup>17</sup>

### ア 循環経済の意義と循環経済工程表

大量生産・消費型の社会は環境に負荷をかけ、気候変動などの様々な環境問題と密接に関係している。これに対し「循環経済(サーキュラーエコノミー)」への取組が、国際社会共通の課題となっている。循環経済への移行により、3R(廃棄物等の発生抑制・循環資源の再使用・再生利用)+Renewable(バイオマス化・再生材利用等)を始めとする資源循環の取組を進め、製品等のライフサイクル全体での温室効果ガスの排出低減につながることを期待されている。

環境省は令和4年9月、現行の第四次循環基本計画の進捗状況の点検結果に基づき「循環経済工程表」を公表した。循環経済への移行は、脱炭素のほか、経済安全保障、持続可能な経済の実現などの点からも必要とされ、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<sup>18</sup>を示した。政府は、こうした循環経済の取組を持続可能なものとし、社会経済活動の中で主流化させるため、2030年までに循環経済関連ビジネスの市場規模を現在の約50兆円から80兆円以上に拡大する目標を掲げている。

### イ 動静脈連携による資源循環の推進に向けた動き

我が国における温室効果ガス全排出量のうち、資源循環が貢献できる余地がある部門の割合は約36%という試算<sup>19</sup>もあることから、資源循環とカーボンニュートラルの取組が一体的に進められている。令和5年6月に閣議決定された、いわゆる骨太の方針では、動静脈連携による資源循環を加速し、中長期的にレジリエントな資源循環市場の創出を支援する制度を導入する方針が示されている。こうしたことから、環境省は循環型社会を実現す

<sup>17</sup> 「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)

<sup>18</sup> 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。また、今後廃棄量が急増する太陽光発電設備の再資源化の促進について、速やかに、制度的対応の検討を行うとしている。

<sup>19</sup> 「第四次循環型社会形成推進基本計画の進捗状況の第2回点検及び循環経済工程表に関する参考資料集」(令和4年9月)

るために必要な静脈産業<sup>20</sup>の脱炭素型資源循環システムを構築するため、中央環境審議会に「静脈産業の脱炭素型資源循環システム構築に係る小委員会」を設置し、令和5年7月から議論を開始するなど静脈産業の脱炭素化について検討を進め、令和6年2月までに意見具申を取りまとめる予定としている。

### (3) プラスチックごみ問題への対応

不適正な管理等により一般環境中に流出したプラスチックごみは、野生生物の摂食等によって生態系へ影響を及ぼすだけでなく、海洋流出により漁業や観光にも影響を与えるなど、様々な問題を引き起こしている。また、環境中で劣化するなどによりプラスチックが微小化するマイクロプラスチックの問題も大きな課題となっている。

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月の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」が共有された。なお、令和5年4月に開催されたG7気候・エネルギー・環境大臣会合では、2040年までの追加的プラスチック汚染ゼロが合意された。現在、国連の下で国際条約作りが進められており、令和5年11月にケニアで開催された第3回政府間交渉委員会（INC3）では、条約の素案を基に、各国の提案が全て盛り込まれた改定版が作成された。同委員会は、2024年の作業完了を目指しており、令和6年4月にカナダで開催される第4回会合では、この改定版を基に条文案交渉が行われることとなった。

一方、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、プラスチック資源循環戦略の策定等により対策が講じられている<sup>21</sup>。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、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）の使用の合理化<sup>22</sup>の取組が行われている。

市区町村は、同法によって、プラスチック製容器包装廃棄物とそれ以外のプラスチック使用製品廃棄物の一括回収・リサイクルが可能となった。環境省は、令和4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。また、市区町村が再商品化計画を作成し、国の認定を受けることで、認定再商品化計画に基づいて事業者と連携して再商品化を行うことができる制度が創設され、令和5年11月までに8つの自治体が認定を受けている。

<sup>20</sup> 使用済み製品を回収し、再使用、再生利用、適正処分を行う産業。資源を採取し、加工して製品を製造し、販売する「動脈産業」と対比される。

<sup>21</sup> その他にも、平成30年に「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）が改正され、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対策に係る規定の新設等が行われた。また、令和2年にはレジ袋有料化義務化が行われた。

<sup>22</sup> 使用の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繰返し使用を促すことなどが挙げられている。

#### (4) 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。

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あった。現在は、計画策定率の目標は達成されているものの<sup>23</sup>、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。

本年1月1日に発生した令和6年能登半島地震で生じた災害廃棄物に関しては、環境省から自治体に対し仮置場の確保や分別の徹底等を周知するとともに、同省の職員を派遣し、現場状況の確認及び助言を行うなどの支援が進められている。

### 3 自然共生社会の形成

#### (1) 生物多様性に関する国際的な取組

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)年に愛知県で開催された同条約の第10回締約国会議(COP10)で2020年までの生物多様性の保全と持続可能な利用に関する世界目標「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。

こうした状況を踏まえ、新たな世界目標が検討されてきたが、2022年12月に開催されたCOP15では、「昆明・モンテ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年までに陸地と海洋の少なくとも30%の保全を目指す「30by30目標」を始め、

<sup>23</sup> 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。

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。

2023 年 4 月に開催された G 7 気候・エネルギー・環境大臣会合では、「昆明・モンテリオール生物多様性枠組」の迅速かつ完全な実施の重要性が確認されるとともに、全ての部門において生物多様性保全を主流化させるための知識の共有や情報ネットワーク構築の場としての「G 7 ネイチャーポジティブ経済アライアンス」が設立された。

なお、企業に対する生物多様性に及ぼす影響の評価・情報開示については、令和 5 年 9 月に、民間企業や金融機関が自然資本及び生物多様性に関するリスクや機会を適切に評価し、開示するための枠組みを構築する国際的な組織である「自然関連財務情報開示タスクフォース（TNFD）」が、最終提言として情報開示の枠組みを公表した。

## (2) 生物多様性に関する我が国の取組

「昆明・モンテリオール生物多様性枠組」の採択を踏まえ、令和 5 年 3 月 31 日に、生物多様性の保全と持続可能な利用に関する国の基本的な計画である「生物多様性国家戦略 2023-2030」が閣議決定された<sup>24</sup>。同国家戦略は、2030 年までに自然を回復軌道に乗せる「ネイチャーポジティブ（自然再興）」の実現に向け、5 つの基本戦略を掲げ、各基本戦略の下に、状態目標（15 個）と行動目標（25 個）の計 40 の目標が紐付けられている。

基本戦略の下で達成すべき行動目標では、可能なものについては関連指標の現状や数値目標が明記され、例えば、30by30 目標を達成するために 14 か所の国立公園等の保護地域の新規指定や大規模拡張を目指すほか、海城公園地区の面積を約 11 万 ha に倍増させることなどが示されている。

他に、企業に対して生物多様性に及ぼす影響を評価し、TNFD 等の国際的な枠組みに対応した情報開示を促進すること、食品ロス半減など環境配慮の消費行動を促進することや、生物多様性に有害な補助金を特定して見直すことも盛り込まれている。

## (3) 国内における個別課題への対応

### ア 30by30 目標の達成

環境省は、COP15 の国際枠組採択に先駆けて、「30by30 目標」の国内達成に向けたロードマップを令和 4 年 4 月に策定している。同ロードマップでは、国立公園等の保護地域の拡張に加え、2018 年の COP14 で国際的定義が採択された新たな概念の自然環境保全地域である「保護地域以外で生物多様性保全に資する地域（OECM<sup>25</sup>）」の認定を通じて 30% の目標達成を目指す方針が示されている。

環境省では、「民間の取組等によって生物多様性の保全が図られている区域」を「自然共生サイト」に認定する制度を令和 5 年度から開始し、令和 5 年中に 100 か所以上の認定が

<sup>24</sup> 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いる。

<sup>25</sup> Other Effective area-based Conservation Measures の略。具体例として、里地里山、企業の水源の森、社寺林などが想定されている。

目標とされた。「自然共生サイト」認定区域のうち、保護地域との重複を除いた区域については、OECMとして国際データベースに登録することとしている。

環境省は、「自然共生サイト」に認定する仕組みを構築するため、令和4年度に認定の試行を前期と後期に分けて実施し、前期23サイト、後期33サイトを認定相当と評価した。

令和5年度から認定の仕組みを本格運用しており、10月には、令和5年度の前期分として122か所を認定した。令和5年の認定の目標数が100地域以上であったため、同年の目標は達成されることとなった。今後、本年3月頃に令和5年度の後期分の認定が行われる予定となっている。

自然共生サイトの認定制度について、環境省は令和5年7月に開催した検討会<sup>26</sup>において、法制化を前提に中央環境審議会において検討を進める方針を示した。その後、同年8月、自然再興の実現に向けた民間等の活動促進につき講ずべき措置について、環境大臣から中央環境審議会に対して諮問がなされ、これを受けて、同審議会自然環境部会に「自然再興の実現に向けた民間等の活動促進に関する小委員会」が設置され、同年10月から、法制度創設の検討が行われている<sup>27</sup>。

## イ 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）が平成16年に公布され、平成17年から施行されている。

令和4年の第208回国会においては、特定外来生物<sup>28</sup>となっているヒアリの対策強化、大量遺棄等の弊害が想定されるために特定外来生物に指定されていなかった外来種の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。なお、アカミミガメとアメリカザリガニについては令和5年6月1日より条件付特定外来生物<sup>29</sup>に指定され、規制が開始されている。

---

<sup>26</sup> 令和5年度第1回「OECMの設定・管理の推進に関する検討会」・第1回「30by30に係る経済的インセンティブ等検討会」（令和5年7月18日）

<sup>27</sup> なお、同年6月16日閣議決定された骨太の方針にも、2030年までに生物多様性の損失を止めて反転させる目標に向け、令和6年の常会までの提出を視野に入れた自主的取組を認定する法制度の検討や、グリーンインフラ、G7ネイチャーポジティブ経済アライアンス等の取組を推進するとされている。

<sup>28</sup> 外来生物法に基づき、我が国の生態系等に被害を及ぼす、又は及ぼすおそれのある海外起源の外来生物で政令で指定されたものをいう。特定外来生物は、輸入、飼養等（飼育・栽培・保管・運搬）、譲渡し等（譲渡し・譲受け・引渡し・引取り）、野外への放出等（放出・植栽・は種）が原則禁止されるとともに、防除等を行うこととされている。

<sup>29</sup> 外来生物法に基づき特定外来生物に指定された生物のうち、特定外来生物の規制の一部を、当分の間、適用除外とするとして政令で指定されたものをいう（現時点で指定されているのは、アカミミガメとアメリカザリガニのみ）。適用除外とする規制の内容もそれぞれの種ごとに政令で指定される。アカミミガメとアメリカザリガニについては、一般家庭等での飼養等については許可なしで行うことができる一方で、販売・頒布を目的とした飼養等、販売・頒布・購入、輸入、野外への放出等については原則として特定外来生物と同様の規制がかかることになる。



#### 4 有機フッ素化合物（PFAS<sup>30</sup>）問題

近年、全国各地において国の暫定指針値<sup>31</sup>を超える濃度のPFASが検出されており、関係自治体や地元住民からはその影響に関する不安や、目標値等の検討等の対策を求める声が上がっている。こうした状況を受け、環境省は令和5年1月に、①PFOS・PFOAに係る水質の目標値等の専門家会議、②PFASに対する総合戦略検討専門家会議の2つの専門家会議を設置し、検討を行い、同年7月に②の会議において、現時点で取り組むべき事項を「PFASに関する今後の対応の方向性」として取りまとめるとともに、国民向けの「PFOS・PFOAに関するQ&A集」を作成した。

各国・各機関においても、目標値や管理の在り方等の議論が進む中、国内外の最新の科学的知見に基づくPFAS対応策の更なる検討、国民の安全・安心に向けた取組強化が望まれている。

#### 5 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（以下「福島第一原発事故」という。）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 帰還困難区域の復興・再生に向けた取組

福島第一原発事故後、原子力発電所の周辺約20～30kmは避難指示解除準備区域、居住制限区域、帰還困難区域に分類された。このうち避難指示解除準備区域及び居住制限区域では、放射性物質汚染対処特措法に基づき汚染土壌等の除染を実施し、平成30年3月までに全ての面的除染が完了し、令和2年3月までに避難指示が解除された。

一方、帰還困難区域については、平成28年8月に政府方針<sup>32</sup>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」を設定して整備することとされ、翌29年に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、帰還困難区域内に特定復興再生拠点区

<sup>30</sup> 有機フッ素化合物のうち、ペルフルオロアルキル化合物及びポリフルオロアルキル化合物を総称し「PFAS」と呼び、1万種類以上の物質があるとされている。PFASのうち、ペルフルオロオクタンズルホン酸（PFOS）とペルフルオロオクタン酸（PFOA）は、難分解性、高蓄積性、長距離移動性という性質があり、環境や食物連鎖を通じて人の健康や動植物の生息・生育に影響を及ぼす可能性が指摘されている。半導体用反射防止剤、泡消火薬剤、フッ素ポリマー加工助剤など幅広い用途で使われてきたが、現在は「化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律」（昭和48年法律第117号。以下、「化審法」という。）により製造・輸入等が原則禁止されている。加えて、ペルフルオロヘキサンスルホン酸（PFHxS）についても、本年2月1日に施行予定の化審法政令改正により、製造・輸入等が原則禁止される予定である。

<sup>31</sup> 令和2年に環境省は公共用水域や地下水における暫定指針値をPFOSとPFOAの合算値50ng/L以下と定めている。

<sup>32</sup> 「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）

域(以下「拠点区域」という。)を設定し、除染や避難指示解除を進めることとした。これを受け、令和5年5月1日までに双葉町、大熊町、浪江町、富岡町、飯舘村及び葛尾村の6町村の拠点区域において避難指示が解除された<sup>33</sup>。

また、拠点区域外についても令和3年8月に政府方針<sup>34</sup>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。令和5年の第211回国会において福島復興再生特別措置法が改正され、「特定帰還居住区域<sup>35</sup>」が制度として創設されたことを受け、同法に基づく手続きが進められている。

## イ 福島県内除去土壌等の最終処分に向けた取組

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は、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、特殊会社の中間貯蔵・環境安全事業株式会社(JESCO)<sup>36</sup>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。

平成27年3月には中間貯蔵施設への除去土壌等の搬入が開始され、令和3年度末までに概ね完了している。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。

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<sup>37</sup>。

中間貯蔵事業が実施されている中で、用地の確保<sup>38</sup>、除去土壌の再生利用、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、確実かつ適正に行われていくのかが引き続き注目される<sup>39</sup>。

<sup>33</sup> 富岡町の点・線拠点については別途協議とされていたが、令和5年11月30日に避難指示が解除されたことをもって、特定復興再生拠点区域の全てにおいて避難指示が解除された。

<sup>34</sup> 「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)

<sup>35</sup> 帰還困難区域内の拠点区域外において、避難指示を解除し、住民の帰還・居住を可能とする地域。帰還住民の日常生活に必要な宅地、道路、集会所、墓地等を含む範囲で、市町村長が設定する。

<sup>36</sup> 法案提出当時の会社名は、「日本環境安全事業株式会社」。

<sup>37</sup> 除去土壌等の減容・再生利用については、その中長期的方針を平成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。

<sup>38</sup> 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5年11月末現在で約1,295ha(約80.9%)となっている。なお、契約済みの面積には、公有地約95haが含まれている。

<sup>39</sup> 環境省は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。

## ウ 指定廃棄物の処理

帰還困難区域を除く対策地域内廃棄物<sup>40</sup>及び福島県内の指定廃棄物<sup>41</sup>については、1 kg 当たり 10 万ベクレル以下のもの<sup>42</sup>は、福島県富岡町の特定廃棄物埋立処分施設において埋立処分が行われてきた。同施設は、既存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」を平成 28 年 4 月に国有化<sup>43</sup>したもので、翌 29 年 11 月に施設への廃棄物の搬入が開始された<sup>44</sup>。

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<sup>45</sup>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<sup>46</sup>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

福島第一原発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<sup>47</sup>」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<sup>48</sup>及び自民・公明案<sup>49</sup>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<sup>50</sup>」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

<sup>40</sup> 現在、福島県内の 10 市町村にまたがる地域が汚染廃棄物対策地域として指定されており、同地域から排出される廃棄物については対策地域内廃棄物として環境省が処理を進めている。対策地域内廃棄物の例としては、地震・津波によって生じたがれき、家屋解体によって生じた廃棄物等が挙げられる。

<sup>41</sup> 放射性セシウム濃度が 1 kg 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。

<sup>42</sup> 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。

<sup>43</sup> 福島県、富岡町及び搬入路がある檜葉町は、平成 27 年 12 月に埋立処分事業を容認している。

<sup>44</sup> 帰還困難区域内の特定復興再生拠点区域の整備事業に由来する廃棄物等のうち 1 kg 当たり 10 万ベクレル以下のものについては、東日本大震災後休止していた大熊町の管理型処分場「クリーンセンターふたば」での埋立処分が令和 5 年 6 月より再開されている。

<sup>45</sup> 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県。

<sup>46</sup> 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。

<sup>47</sup> 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。

<sup>48</sup> 「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）。

<sup>49</sup> 「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）。

<sup>50</sup> 国家行政組織法第 3 条第 2 項に基づく委員会をいう。

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（規制委員会の主な取組等については「原子力問題調査特別委員会」の頁を参照。）。

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）
---------------------------------------