

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¹。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。

(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。既に、140近くの国・地域²が2050年までのカーボンニュートラルにコミットしている。

パリ協定を離脱していた米国は、バイデン大統領就任後にパリ協定へ復帰³、気候変動対策に積極的な姿勢を示すとともに、本年4月22～23日には米国主催の下で「気候サミット」を開催した。同サミットは各国に対し、更なる気候変動対策を求め、国際社会の機運

¹ 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。

² 気候変動対策推進のための有識者会議報告書（令和3年10月26日）参考資料

³ バイデン大統領は、2021年1月20日の就任当日にパリ協定復帰の署名を行い、米国は2月19日に正式に復帰した。

を高めることを目的とし、約 40 の国・地域的首脳級等が招待され、複数の首脳は 2030 年を目標年とする NDC の更なる引き上げ、2050 年カーボンニュートラル等について言及した。

また、本年 8 月に IPCC は、第 6 次評価報告書 (AR 6) 第 1 作業部会報告書⁴を公表した。今回初めて、人間の影響が大気、海洋及び陸域を温暖化させたことには疑う余地がないと断定するとともに、人為起源の気候変動は、世界中で熱波、大雨、干ばつといった極端現象の頻度や強度に影響を及ぼしているが、気温上昇を 1.5℃ に抑えた場合にはこうした変化が相当程度抑制できることも示された。

本年 10 月 31 日から 11 月 13 日まで、イギリス・グラスゴーで COP 26⁵が開催された。首脳級会合「世界リーダーズ・サミット」には、岸田内閣総理大臣をはじめとする 130 か国以上の首脳が出席し、今後の世界的な気候変動対策の推進に向けた各国の取組が表明された。会議では、最新の科学的知見に依拠しつつ、今世紀半ばでの温室効果ガス実質排出ゼロ及びその経過点である 2030 年に向けての野心的な緩和策及び適応策を締約国に求めることが合意されるとともに、COP 25 で合意に至らなかった市場メカニズムの実施指針等が合意され、パリ協定に基づく実施指針が完成した。

(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 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。また、本年 4 月 22 日、2050 年カーボンニュートラルに整合的で野心的な目標として、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、同日の気候サミットにおいてこの目標を表明した。

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。「地球温暖化対策計画」は、我が国唯一の地球温暖化に関する総合計画であるが、2050 年カーボンニュートラルと 2030 年度の温室効果ガス削減目標に整合する形で見直され、本年 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を地球温暖化対策推進本部で決定するとともに、2050 年カーボンニュートラルを示す「パリ協定に基づく長期戦略」⁷についても、閣議決定した。

⁴ 今回の報告書は前回の AR 5 以来 8 年ぶりとなる。第 1 作業部会は自然科学的根拠を取り扱うもので、これに続き、今後、影響、適応及び脆弱性 (第 2 作業部会)、気候変動の緩和 (第 3 作業部会) が順次公表されるとともに、AR 6 統合報告書が 2022 年 9 月には公表される予定である。

⁵ 2020 年に予定されていたが、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により 1 年延期された。

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 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 として登録されているが、本年 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 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。

また、地域における脱炭素社会を推進するため、2020年12月より開催された「国・地方脱炭素実現会議」では、本年6月9日に「地域脱炭素ロードマップ」が策定され、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。

さらに、炭素税や排出量取引など、炭素に対し価格を付けて排出者の行動を変容させる政策手法である「カーボンプライシング」については、菅前総理の指示により環境省及び経済産業省⁸において議論が進められ、今夏、それぞれが中間整理を取りまとめている。

本年の第204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。以下「地球温暖化対策推進法」という。）が改正され、基本理念として2050年カーボンニュートラルの実現を法律に明記すること、地域の脱炭素化に貢献する事業を推進するための計画・認定制度の創設、脱炭素経営の促進に向けた企業の温室効果ガス排出量情報のデジタル化・オープン化等の措置が講じられた。

なお、気候変動への適応⁹については、「気候変動適応法」（平成30年法律第50号）に基づく「気候変動適応計画」が改定され、本年10月22日に閣議決定されている¹⁰。

(3) 今後の主な課題

COP26における全体決定では、2022年末までに2030年のNDCの再検討及び強化を要請することが盛り込まれた。1.5℃目標に向け、2030年までは重要な10年であり、締約国には更なる削減目標の引上げと早急な対策強化が必要であるとされる¹¹。

また、同決定では、石炭火力発電について、全ての国に対して、排出削減対策が講じられていない石炭火力発電の遡減及び非効率な化石燃料補助金からのフェーズ・アウトを含む努力を加速することが示された。政府は、石炭火力の段階的な削減は国内政策と整合的であり、着実に脱炭素を進めていくとしているが¹²、政府が推進する水素・アンモニア混焼は火力発電の延命策であり技術的な実現性が乏しいとの指摘¹³もある。欧州を中心に2030年までの廃止を宣言する国が相次ぐ中、石炭火力発電に依存し続ける我が国に対する国際

⁸ 環境省では中央環境審議会地球環境部会の下に設置されている「カーボンプライシングの活用に関する小委員会」において、経済産業省では「世界全体でのカーボンニュートラル実現のための経済的手法等のあり方に関する研究会」において検討されている。

⁹ 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。

¹⁰ 気候変動適応計画は、気候変動適応法に基づき、気候変動適応に関する施策の基本的方向性・分野別施策・基盤的施策について記載したものであり、平成30年11月に閣議決定された。

今回の改定では、令和2年12月に公表された「気候変動影響評価報告書」で示された最新の科学的知見を踏まえ、「重大性」「緊急性」「確信度」に応じた「適応策の基本的考え方」を追加するとともに、PDCAサイクルの下で、分野別施策及び基盤的施策に関するKPI（施策達成度合いの定量的指標）の設定、国・地方自治体・国民の各レベルで気候変動適応を定着・浸透させる観点からの指標の設定等による進捗管理等の実施について盛り込まれた。

¹¹ 特定非営利活動法人気候ネットワークプレスリリース（令和3年11月13日）

¹² 松野官房長官記者会見（令和3年11月15日）

¹³ 前掲注11

社会の理解が得られるのかとの指摘¹⁴もなされている。

また、新たに我が国が設定した目標である 2050 年カーボンニュートラル、2030 年度の温室効果ガス 46%削減、さらに 50%の高みに向け挑戦を続けることは、意欲的な目標であり、これまでの延長線上の取組では、その実現は容易ではないとされる。政府は、徹底した省エネ、再生可能エネルギーの主力電源化への取組を最大限進めること等を示しているが、中でも再生可能エネルギーの導入を促進し、地域の脱炭素化を進めていくことは重要な取組の一つとなる。このため、改正された地球温暖化対策推進法や地域脱炭素ロードマップに基づき、環境保全等に配慮した促進区域の設定による再生可能エネルギー設備導入の新たな適地の確保、地域における合意形成や意欲的に脱炭素の取組を行う地方公共団体等に対する支援などの取組が実効ある形で行われることが期待される。

加えて、欧州では国境炭素税の導入が検討されているが、我が国においても環境と経済の好循環という観点から、成長に資するカーボンプライシングの検討に、経済産業省と環境省は連携して取り組んでいる。我が国の削減目標の達成と経済成長を両立させながら、企業にいち早く脱炭素化に向けた事業変革とイノベーションを促すインセンティブとなるような仕掛けを早期に具体化すべきとの指摘¹⁵もある中、今後の議論の行方が注視される。

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

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）、同法の下に位置付けられ一般的な仕組みが定められている「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促進法」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に係る個別リサイクル法、その他「国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律」（平成 12 年法律第 100 号）等で構成されている。

なお、廃棄物処理の優先順位は、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、循環型社会形成推進基本法に規定されている。

(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

(ア) 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

¹⁴ 『毎日新聞』（令 3. 11. 16）

¹⁵ 気候変動対策推進のための有識者会議報告書（令和 3 年 10 月 26 日）

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¹⁶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。

他方で、規制以外の国際的な取組として、2019（令和元）年 6 月に長野県で開催された G20 エネルギー・環境関係閣僚会合では、新興国や途上国も含めた各国が自主的な対策を実施し、その取組を継続的に報告・共有する新たな枠組みとして「G20 海洋プラスチックごみ対策実施枠組」が合意された。さらに、同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。

(1) 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ついて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を含む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¹⁷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。

・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。

¹⁶ 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。

¹⁷ 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等が定められている。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。

・プラスチック資源循環促進法の制定

従来の個別物品の特性に応じた規制を目的とした各種リサイクル法と異なり、第 204 回国会において新たに制定されたプラスチック資源循環促進法は、プラスチックという素材に着目し、①設計・製造、②販売・提供、③排出・回収・リサイクルという各段階において必要な措置を規定している。

同法の施行日は令和 4 年 4 月 1 日を予定しており、現在、①基本方針、②プラスチック使用製品設計指針、③特定プラスチック使用製品（ストロー・スプーン等）の使用合理化¹⁸、④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の促進等の具体化に向け、経済産業省及び環境省の合同会議で議論が行われている。

イ 災害廃棄物処理に関する取組

近年、台風や地震などの自然災害が頻発し、令和元年房総半島台風・東日本台風では、約 154 万トン、令和 2 年 7 月豪雨では、約 54 万トンといった多量の災害廃棄物が発生している。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、あらかじめ災害廃棄物処理計画を策定すること等、平時の備えを行うとともに、発災時には、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、自治体の災害廃棄物処理計画の策定支援、地域ブロックにおける共同訓練の取組が実施されている。

他方、過去の発災時に、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。こうしたことから、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、環境省は自治体の処理計画策定の支援を進めている。令和 2 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 64%となっており、上記目標は達成されたが、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

¹⁸ 使用の合理化の方法としては、①消費者への意思確認、② 有償提供・ポイント還元、③薄肉化・軽量化されたものの使用、④代替素材を使ったものの使用が想定されている。

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」を実現することを目指し、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20の個別目標から成る愛知目標が採択された。

また、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、これを受け、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、平成24年9月に「生物多様性国家戦略2012-2020」が閣議決定されている。

愛知目標は2020年を達成年としていたが、昨年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。

なお、「ポスト2020生物多様性枠組」の採択及び関連する実施手段の検討のため、昨年に中国で開催される予定であった第15回締約国会議（COP15）は、新型コロナウイルス感染症の影響による延期を経て、本年10月にオンライン形式の第一部、来年4～5月に対面形式の第二部の二部構成で開催することになった。第一部では、多くの国・地域の首脳や閣僚から生物多様性に関するコミットメントや取組が表明されるとともに、10月13日の閣僚級会合では、第二部における「ポスト2020生物多様性枠組」の採択に向けた決意等が盛り込まれた「昆明宣言」が採択された。

(2) 国内における個別課題への対応

ア 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・向上を図るという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。

イ 外来生物対策の見直しに向けた動き

「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。以下「外来生物法」という。）は、平成 25 年に改正されて翌 26 年から改正法が施行されている。特定外来生物¹⁹については、法施行を通じて様々な主体による防除が活発化するなど、一定の効果はみられるものの、近年、生態系等への影響が懸念されながらも特定外来生物への指定が困難な侵略的外来種の存在、ヒアリなどの非意図的に侵入する侵略的外来種への対応など課題が顕在化している状況にある。

こうした中、令和 2 年度から令和 3 年度にかけて外来生物対策の今後のあり方について検討を行ってきた環境省の「外来生物対策のあり方検討会」が令和 3 年 8 月にまとめた「外来生物対策の今後のあり方に関する提言」では、外来生物法の平成 25 年改正以降の外来種対策をめぐる近年の動向等を踏まえ、今後講ずべき必要な措置が示された。具体的には、アカミミガメやアメリカザリガニのような大量遺棄等の弊害が想定される侵略的外来種を規制する仕組みの構築、ヒアリなどの特定外来生物が付着する等のおそれのある段階を含めた拡散防止措置や防除の協力要請等の法的枠組みの構築などが盛り込まれている。

ウ 奄美・沖縄の世界自然遺産登録

国連教育科学文化機関（ユネスコ）の第 44 回世界遺産委員会は、本年 7 月、「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島（奄美・沖縄）」を世界自然遺産に登録することを決定した。奄美・沖縄は、世界自然遺産としては平成 23（2011）年に登録された小笠原諸島以来で、10 年ぶり 5 件目の登録となった。

奄美・沖縄の登録区域は、鹿児島県の奄美大島と徳之島、沖縄県の沖縄本島と西表島の 4 島にまたがる面積合計 42,698ha の地域で、その面積が我が国全体の国土面積の 0.5% に満たないにも関わらず、日本の動植物種数に対して極めて多くの割合を占める種が生息・生育している。特に、アマミノクロウサギ、ヤンバルクイナ、イリオモテヤマネコをはじめ、域内に生息する国際的絶滅危惧種 95 種のうち、75 種が固有種であるなど世界的にも独特で重要な生息・生育地で、生物多様性の生息域内保全において類を見ない地域であることが評価された。

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

¹⁹ 外来生物法の政令に基づき指定された侵略的外来種（外来種（ある地域に本来分布する生物ではないが、人間の活動によって持ち込まれて当該地域に生育・生息する生物）の中で、地域の自然環境に大きな影響を与え、生物多様性を脅かすおそれのあるもの）を指す。

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²⁰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 4 年春から翌 5 年春にかけて予定されており、それまでに除染を終了させることが必要である。

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²¹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²²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、特殊会社の中間貯蔵・環境安全事業株式会社(JESCO)²³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

²⁰ 「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)

²¹ 「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)

²² 「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)

²³ 法案提出当時の会社名は、「日本環境安全事業株式会社」。

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、令和3年度末までに、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。）のおおむね搬入完了を目指す²⁴とともに、拠点区域において発生した除去土壌等の搬入を進めることとしている。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²⁵。

中間貯蔵事業が実施されている中で、用地の確保²⁶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²⁷。

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²⁸。

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²⁹のうち、福島県内のもの及び汚染廃棄物対策地域内の災害廃棄物等について、1kg当たり10万ベクレル以下のもの³⁰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³¹では、国がこ

²⁴ 令和3年11月11日現在で輸送対象物量約1,400万m³のうち累積搬出済量は約1,213.2万m³（約86.7%）。

²⁵ 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。

²⁶ 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3年10月末現在で約1,254ha（約78.4%）となっている。なお、契約済みの面積には、公有地約79haが含まれている。

²⁷ 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。本年は、5月に東京、9月に大阪でオンラインにて開催された。

²⁸ 仮置場への搬入は令和3年9月末現在で、約316万トンが完了。

²⁹ 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3年9月末現在で全国10都県に約37.9万トンある。

³⁰ 1kg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。

³¹ 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県。

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³²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、1kg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³³」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³⁴及び自民・公明案³⁵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³⁶」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³⁷（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）

³² 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。

³³ 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。

³⁴ 「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）。

³⁵ 「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）。

³⁶ 国家行政組織法第3条第2項に基づく委員会をいう。

³⁷ 現在の委員長は更田豊志氏、委員は、田中知委員、石渡明委員、伴信彦委員、山中伸介委員の4名となっている。