

# 参議院 第174国会 環境委員会

2010年4月13日

[平成22年 4月13日 第6号](#)

○川田龍平君 早速質問にさせていただきます。

市民レベルの環境アセスメントへのサポートについて、まずお伺いしたいと思います。

市民レベルで環境アセスメントをしている例があります。例えばサッポロビールの恵比寿工場跡地の再開発事業、ちょっと古いんですが、東京都の手続によってアセスが実施され、その後、その結果に不満を持つ住民によるアセスが実施されたという事例があります。

事業者は将来の最良の状態を想定して予測するのに対し、住民の方は最悪の状態を想定するという差があります。また、事業者は環境基準を超えなければ環境悪化がないとするのですが、住民の方は現状より悪くなることを環境悪化としているという差があります。

事業者のアセスでは住民の知りたいことに答えていないということであり、住民アセスの結果、シミュレーションを再実施し、煙突の高さを変えて着工したという、そういった経緯もございます。

この事例では、専門家による調査費用をどのように負担するのかという問題が生じました。そのほかにも、沖縄県の普天間飛行場代替施設や吉野川第十堰市民環境アセスメント、神奈川県横浜市の瀬上の森への住宅団地建設計画など、市民の側から環境アセスを代替案、提案も含む形でした事例があり、今後増えていくことも予想されます。

こうした市民レベル、住民レベルでの市民アセスは手続論的な制度内のアセスに欠陥を補完する機能を持つと考えますが、それを行政としてサポートしていくつもりはないのかどうか、お尋ねいたします。

○副大臣（田島一成君） 今御指摘をいただきました市民団体等が自主的にこの環境影響評価を実施されているケースは、私どもも行っていろいろな方面から聞かせていただいているところでございます。しかしながら、この自主的な環境影響評価を実施するケースで、環境影響評価制度上の手続として行政が対応していくという点については非常に困難なものがあるというふうに思っているところでございます。

今回のこの環境影響評価制度におきまして、まず環境省が事業者が実施したアセス結果について環境の保全の見地から意見を述べることを法律上規定をしておりますので、適切な意見を述べていくようにしていきたいと考えているところでもございます。

ただ、一般論といたしまして、環境影響評価に関する知見等のお問い合わせやお尋ねが環境省の方になりました場合には適切に対応しておりますので、引き続きその姿勢で取り組んでいきたいと思っております。

○川田龍平君 是非積極的にサポートしていただきたいと思っております。

事業者のアセス結果に対しやはり住民が知りたいことに答えていないとの声が出たときに、誠実にアセスの調査結果について説明する姿勢があるのであれば住民への納得もされやすく、事業実施がスムーズにいくと考えられますから、是非サポートを本当にしていきたいと思っております。

そして次に、先ほど加藤委員からも質疑がありましたけれども、審議会メンバーへのそういった公募について、これはNGOなどが入ったり又は一部を公募制にするなど、政令や省令は審議会の議論を通

して決まっていますけれども、この審議会メンバーにNGOを入れたり、又はメンバーの一部を公募制にするといったことをすべきではないかと考えます。

また、政令を施行する際に、技術マニュアル、手引書などを作成することもあると思いますが、これにもNGOなどが参画できるようにすべきではないでしょうか。それについていかがですか。

**○大臣政務官（大谷信盛君）** NGOだとか大学の先生だとか、いろんなところでお仕事をしたりしている方がおられますが、審議会にせよマニュアル作成にせよ、大事なことはその分野の専門的な人であるということがまず一番のことであって、どこに所属しているということよりか何の専門家なんだと、専門家の話を聴くための審議会であるんだというふうに位置付けています。

それで、NGOの人ということと言うならば、審議会メンバーならずとも、ヒアリングで審議会がお話を聴かしていただくというような形で参加をすとか工夫をして、委員が御指摘されているような多様性を大事にしろということだというふうに理解しているんですが、ヒアリングというようなものを上手にかみ合わせていけばできるのかなというふうに考えております。

公募制に関しては、そういうような段階を経て、また様子を見ながらとは思いますが、慎重に今はならざるを得ないなというふうに感覚的に思っております。

**○川田龍平君** NGOでもやはり技術的に詳しい人間もおりますし、それから多様な視点からやっぱり審議をすることで結果的に良い制度がつくっていけると思います。是非メンバーに入れられるようにしていただきたいと思います。また、よくこういう事業に対して反対の立場の人がメンバーに入ったからといって中立的な議論ができなくて紛糾したという例は余り聞かなくて、自治体レベルの審議会でもかえって中立的な議論ができたという事例もありました。

一般公募には何ら問題がないと考えていますので、是非導入していただきたいと。先ほどの質問のあのイギリスの例も出ていましたので、是非参考にさせていただいて、今後しっかり検討していただきたいと思います。

次に、環境アセス課のポストが他省庁からの出向である件について伺いたいと思います。

環境アセス課の課長ポストというのが歴代林野庁からの出向であるなど、決裁権限を持つポストが他省庁からの出向であり、出向期間中は問題が起きないようにして早く出身省庁に戻りたいとの一心で、環境省として環境アセスを積極的に良い制度にしていこうと努力する体制になっていないのではないかと思います。いかがでしょうか。

**○国務大臣（小沢鋭仁君）** このポストが従来から出向者のポストでずっとあったということは、今日質問をいただいて初めて私は知ったところでございます。確かに今までの環境影響評価課長はそういうケースがここ三名は連続して続いているのはそのとおりでございます。

ただ、交流人事はある意味では、鳩山内閣、いつも申し上げておりますように、省庁の縦割り、そういった弊害を破っていきたいという思いにおいては、いわゆる事務方の皆さん方の交流人事というものもそういったものを崩していく一つのきっかけになるのではないかと、こういうふうにも、制度的には決して悪くない制度だとも思います。また、個人的には、現在の評価課長は戻りたいという気持ちよりも環境アセスのこの法案を一生懸命充実させて通したいという思いがひしひしと伝わってくる課長でございます。そういった意味では具体的な問題は今はないと思っております。

ただ、一定のポストがずっと続くということに関しては、今朝ほども事務方の皆さんとも話しましたが、少しいろんなポストの異動があった方がいいかなと、こういう議論はしたところがございます。

**○川田龍平君** 林野庁にしか環境アセスに適材な人がいないということではないと思いますので、是非お願いします。

次に、その林野庁のことで、実は水資源、例えば森林を丸ごと外資の企業が買収するといった事例もあります。これは、国内の資源を守るという観点で早い段階から環境アセスの網を掛けて規制をする必要があるのではないのでしょうか。特に、グローバルな資源争奪戦が加速する中、大規模な営利活動を外国企業がする可能性もあり、日本はその規制がありません。環境アセスという観点ではない規制の方法もあるかと思いますが、何らかの規制がこれから必要になってくるのではないのでしょうか。いかがでしょうか。

**○大臣政務官（大谷信盛君）** 水資源、森林買収というようなうわさを聞いたりもしますが、必ずしも私自身今事実を確認しているわけではありませんが、環境をおろそかにして金もうけをしようと思え見えの組織、団体、事業者がいて、それが土地を購入し環境を破壊して金もうけに土地を利用するというようなことがあらかじめ分かっているのであるならば、何らかの方法で対応できるようなことをしっかりと持てという御指摘だというふうに思います。

どこまで法律で規定してどこまでそういうビジネス活動が阻止できるのか分かりませんが、その観点からもしっかりとこれからは、計画の上位のそのまた上位ですよね、見定めていくような取組をしっかりと環境省、環境省でなくして大きな世間とか社会というようなものが阻止できるような雰囲気と取組を実現していかなければならないというふうに考えております。

法的なことはしっかりまた今後課題として取り組んでいきたいというふうに思います。

**○川田龍平君** 是非これは委員長を始め多くの皆さんに知っていただきたいと思っているんですが、東京財団の政策提言というのが二〇一〇年の一月に出してしまっていて、そこに「グローバル化する国土資源（土・緑・水）と土地制度の盲点」ということで提言されてしまっていて、その中に様々書いてあるわけです。今、CO2の森林吸収源の話とかもあります。明らかに木材とは関連のない山林原野の場合、森林買収の動機は水ではないかとも見られている。要するに、何に使うか分からないけれども、とにかく買収が進んでいるところもありますし、それから千葉県内にはゴルフ場が百四十八あるが、そのうちの三十一を外資が買収していて、山手線内の内側の六千ヘクタールぐらいあるところの八割近い面積をもう既に外資が千葉県内に所有していたりとか、気が付かないうちにもう実はそういうふうにとんとんと、日本は土地買収の規制というのがないことによって、ほかの国に比べてそういったものがとんとんと日本のものでなくなってしまうということ、環境を守る上でもやっぱりそこは是非しっかりと調べていただいて、すぐに行動していただきたいというふうに思います。

また、次に質問移りますが、見直しを十年後ではなく五年にすることについて伺います。

附則の第七条の見直し条項は施行後十年経過とありますが、五年後の見直しにするべきではないのでしょうか。気候変動のロードマップや生物多様性条約、COP10の二〇一五年レビューとの整合性を取るためにも早期の見直しが必要ではないかと考えますが、いかがでしょうか。

**○国務大臣（小沢鋭仁君）** 先ほども政務官がお答えをしておりましたけれども、不断のいわゆる見直しの気持ちを持って運営していくということがまず重要だとは思っております。

見直し規定そのものを五年にしたらどうかと、こういう御指摘でございますが、御意見でございますが、先ほどもお答えを申し上げましたように施行が二年後と、こういう話になって、なおかつ普通であっても大体二、三年はいわゆるアセスで掛かると、こういう話になりますと、最初の事例ができる話そのものがもう五年を経過してしまう可能性も十分ある、あるいはまた五年以内でも五年に極めて近い時点まで掛かってしまうと、こういうこともあるものですから、そういった意味では現時点では十年と、こういう見直し規定を置かせていただいて、しかし運営をしていく中で常にそういった気持ちを持って進めてまいりたいということで御理解をいただきたいと思っております。

○川田龍平君 中環審で、環境アセス法で今後取り組むべき課題という宿題がありますけれども、それをやっぱり十年待つという姿勢では困りますので、是非今回の改正よりしっかりしたものを、あるいは五年後又は新たな対応といったものを、必要だと思しますので、今後も議論をしっかり続けていただければと思います。

次に、補助ダムの問題について伺います。

香川県小豆島の内海ダムの再開発は、環境アセス法施行以前に決まったものなので環境アセスにはかからなかったわけですが、今後もこのような再開発は増えていくはずで、規模要件を政令で定める際に、規模を小さくしていくべきと考えます。内海ダムは規模こそ小さいですが、山をまたいで三つの断層に連なる四百四十七メートルの巨大変形堰堤で、これは西日本一長く、世界にも例がないものです。また、国立公園で全国で最初に指定された寒霞渓の絶景を壊すものであり、必要性も説明できません。補助ダムであり、国の直轄ではないとはいえ、国は補助金支出を三月二十六日に決定しています。

そもそも、補助ダムは都道府県のみならず、国が再検証する必要があるのではないのでしょうか。補助ダムは旧政権下で国交省の主導の下に行われた経緯があるもので、国交省としては全面的に見直すべきだと考えるからです。補助ダムの進め方は各知事が判断するといっても、実際に各都道府県でダム行政を取り仕切っているのは国交省から道府県の建設関係部に出向している幹部であることが多く、国交省の官僚たちが知事を隠れみのにして、国交大臣の意向に反して補助ダムの事業推進を図っている可能性もあるかもしれません。

三月二十六日発表の国交省の予算配分で各補助ダムへの補助額が決定したわけはありません。各道府県から補助金交付の申請を受けて、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律第六条により、補助金等の交付が法令及び予算で定めるところに違反しないかどうか、補助事業等の目的及び内容が適正であるかどうか、金額の算定に誤りがないかどうか等を調査した上で交付の決定をすることになっていますので、国交大臣として補助ダム事業の内容を審査する機会があります。補助ダムに対する補助金交付を国交大臣として厳格な審査をして、その結果を公表し、各補助ダムの問題点を明らかにするべきではないのでしょうか。

また、内海ダム再開発は、土地収用法による強制収用が行われようとしています。それに対して事業認定取消し訴訟が提起されています。訴訟の被告は国土交通省です。ダム見直し基準がつくられようとしているのですから、旧政権下で出されたダムの事業認定がこのまま有効であってはなりません。

ダム見直し基準に基づく見直しが終わるまで訴訟進行の凍結を求めることを被告の国土交通省として裁判所に申し出るよう四国地方整備局長に指示すべきではないのでしょうか。国交省、お願いします。

○大臣政務官（三日月大造君） ありがとうございます。たくさんのお聞きいただきましたので、ちょっとお時間いただいております。ありがとうございます。

政権交代が起こって新政権になって、私たちは、できるだけダムに頼らない治水というものを目指してダム事業の再検証を行うべく、今新しい評価軸を策定するための有識者会議を進めさせていただいております。

その再検証の対象となるダム事業の選定の考え方というものを昨年十二月の二十五日に発表させていただきました。例えば、既にダムに頼らない治水対策の検討が進んでおる、熊本県の川辺川ダムだけなんですけれども、まずそれが一つ。そして、既存施設の機能増強を目的としたもの。さらには、十一月までにダム本体工事の契約を行っているもの。これら三つのものは除外をして、今年度、百三十六事業あるうちの四十七事業を除く八十九事業について再検証の対象とさせていただいて、新しい評価軸に基づく今検証作業をやるということをしていただいております。

その中には補助ダム、今話題となりました補助ダムも八十三含まれておるんですが、委員も御承知のとおり、一級河川の指定区間及び二級河川の河川管理者は都道府県知事になっておりまして、個別の補助事業、これはダムも含め、進め方については都道府県知事が判断すべきものというのが基本的な考え方であります。

したがって、国としては、国自らが個別の補助ダム事業の検証を行うことというのは適切ではないと考えておりまして、昨年十二月に関係道府県知事に対して、私たち国が、今後の治水の在り方に関する有識者会議が示す予定の新たな基準に沿った検証を行いますので、道府県知事さんについてもそれに沿った形で再検証をお願いしますという要請をさせていただいたところでありまして、その域を超えないものであるというふうに私たちは理解をしています。

なお、この内海ダムにつきまして訴訟が行われておりまして、これは政権交代前の平成二十一年二月の六日に土地収用法に基づいて事業認定が行われまして、その後、これを不服とされる方々が平成二十一年六月の三十日に事業認定の取消し訴訟を提起されておりまして、現在、高松地裁においてその係争中だというふうに承知をしております。

この事業認定取消し訴訟というものは、事業認定が行われた時点、したがって昨年二月の時点における基準に照らしてそれが適法であったかどうかというものについてを争われているものでありまして、今私たちが新しい基準、新しい評価軸でダムを再検証しようという、そのときに作られる新しい基準、評価軸というものはまた違った、その時点の基準に基づく認定が適法であったか否かを争われているものであると承知をしておりますので、その前まで待つということとはまた違った別のものであるというふうに私たちは考えております。

なお、その訴訟進行を止めることは裁判所による判断を遅らせることにもつながりますので、かえって事業認定の取消しを求めている原告の方々の利益にもならないというふうにも考えております。

いずれにいたしましても、この内海ダムを含む五つの補助ダムについて、平成二十二年度予算について各県の最終判断を踏まえて別途改めて判断をするということで、昨年度末の予算成立時までその判断を留保させていただいておりましたけれども、五つの補助ダムすべてで年度末までに各県議会における議決を経て本体工事の契約が行われたというふうに承知をしております。したがって、今年度の予算については各県の最終判断の結果を踏まえて計画どおりに事業を進める予算を配分させていただき、検証を要請する対象からも外させていただきました。

いずれにいたしましても、繰り返しになりますけれども、それぞれの個別の補助ダムにつきましては各都道府県の知事の判断によるものだというふうに考えております。

**○川田龍平君** 環境省、アセスをやるべきではないかということについてはいかがですか。

**○副大臣（田島一成君）** 今委員が御指摘いただきました内海ダムは面積七・九ヘクタールと、現在のアセス法の第一種事業や第二種事業、それぞれ百ヘクタール、七十五ヘクタールというような対象の規模を定めておりますが、それを大きく下回るような状況にありますし、また県条例で定められております対象規模につきましても七十五ヘクタール以上ということからこの対象には及ばない、アセス対象外の事業であることは委員も御承知のことだと思います。

そもそもこの環境影響評価法の経緯といいますか背景、基本というところをしっかりと振り返っておきたいと思うんですけれども、そもそもは昭和四十七年に閣議了解されて以降、国家的な見地からこの環境影響評価を行わしめる必要のある事業を対象にしていくという考え方によりまして、規模が大きくて環境影響の著しいおそれがある、また国の関与のある事業を対象とするということが基本になっております。

御指摘のこの内海ダムのような規模の小さなものにつきましては、まず本制度のこれまでの経緯でありますとか、国と地方の適切な関係等々、役割分担もしっかりと踏まえた中で規模要件の切下げ等々は議論をしていかなければならないというふうに思っております。条例アセス等々でかかっていくものも当然ございますので、その点については慎重な対応が今後必要だというふうに認識をしております。

**○川田龍平君** これは県の条例でもやっぱりアセスにかからない小規模なものということですが、やっぱり規模が小さいから必ずしも影響も小さいとは言えない、象徴的な例がこの内海ダムの事例だと思います。

政権交代をしてダム事業全体を見直すと宣言しているのに従来どおりの施策を進めているのでは国民の理解は到底得られないと思います。現実の事例をきちんと再検討した上で、賢明な判断をしていただきたいと思います。

次に移ります。

環境アセスの結果を許認可などに反映させるべきではないかという点について伺いたいと思います。これはいかがでしょうか。

**○国務大臣（小沢鋭仁君）** アセスの結果を許認可等権者がしっかりと受け止めていただいているわけでありまして、そういった意味においては、委員の御意見のように法制化と、こういう話が更に必要ではないかということではありますが、既にその仕組みの中に法制化と同等の意味が私は内包されているものと、こういうふうに思います。

あくまでも許認可等権者は、その許認可を出す権限を持っておる者が許認可等権者でございまして、我々はアセスをし、そしてそれをしっかりと判断基準に据えていただくという、そういう仕組みが重要なのではないかと、こう思っておるところでございます。

**○川田龍平君** 先ほど質疑がありました山口県の上関原子力発電所建設予定地の例でも明らかなように、このアセス制度そのものに対する不信感があるのは開発事業におけるアセス制度の位置付けが非常に弱いからだと考えています。すなわち、アセスの実施は許認可の参照程度のものであって、過去においても、アセスの結果、許認可が下りずに事業が実施されなかったという事例がないことが、開発ありきというアセス制度の限界を示しています。

改正案では事業実施後の報告書制度が盛り込まれてはいますが、一度改変した自然は元に戻らないということを考えれば、やはりこのアセスの結果を許認可などに反映させることについて法的拘束力を検討することも必要と考えますが、これについて、やっぱりアセスはこの手続を通じて環境影響の少ないやり方に計画をかけて通していくべきであるという発言もありましたので、是非これはやっぱりしっかりと許認可に影響を反映させるべきというふうに思っています。

次に移ります。

次に、原発の温排水について、先ほども質疑がありましたけれども、その生態系への影響について伺いたいと思います。

原子力発電所は稼働後に大量の温排水を排出し、これによる環境影響が大変懸念されています。現在検討中のエネルギー基本計画の案では、二〇二〇年までに八基の増設、二〇三〇年までには更なる増設が挙げられ、現政権は地球温暖化対策の切り札として原子力発電を位置付けているようです。

増設するにせよ新設するにせよ、今後、大量の温排水により生態系への影響が大きいものと予想されますが、改正案のSEA制度又は現行の事業アセス制度においてどのように対応すべきとお考えでしょうか。

**○政府参考人（白石順一君）** 原子力発電所の調査項目を定めております主務省令でございしますが、発

電所の温排水で生態系の要素であります海域動植物に影響があるということは懸念されますので、これまでの発電所のアセスメントの事例を拝見しておりますと、温排水について、取水とそれから温排水の温度差の調整ということがある、それから、放水口の残留塩素が検出されない範囲での塩素注入と、こういうことがありますので、これらによっていわゆる環境影響の回避、低減ということは図られる形を取っております。

現在供用されている発電所におきましては、今のところ特段問題となる環境影響は報告はされておられませんけれども、温排水による環境影響の回避、低減ということは重要な要素でございますので、個別の事業ごとの十分な審査と、それから、今御指摘ありましたような事後調査の必要性ということは、今度の改正案をまた活用いたしまして適切に対応していきたいと思っております。

**○川田龍平君** 次に、例えば九州電力の、先ほども質疑に出ましたけれども、鹿児島県にある川内原発では三号機の増設が予定されており、一号機と二号機において約八年間で三十回のモニタリングがされ、温排水の一度上昇範囲は二キロ内外とする等温線を公表しています。しかし、実際には、データの詳細に見てみると、二度上昇しているのに一度上昇と、二度上がっているところを一度と書いていたり、等温線を意図的に書き換えた虚偽が半数見付かり、その範囲が五キロを超えるケースも半数以上あるというのが市民団体の調査で報告されています。

三号機増設に当たってこうした虚偽のデータに基づく説明をするのは、環境影響評価書の手続を無効にするものではないかと考えます。また、温排水上昇は温排水の再循環によるもので、これが三号機の環境影響評価で考慮されていないという問題もあります。到底問題がないと言える状況ではなく、建設を前提とした事業者の環境影響評価は信頼に欠けるのではないのでしょうか。

この事実関係について、経産省、把握しているかどうか、お願いします。

**○大臣政務官（近藤洋介君）** お答えいたします。

川内原発一号機、二号機の温排水について、委員御指摘のような報道がされたということは承知しております。温排水は放水口から徐々に周囲の海水と混ざり合い、また海面からの大気の放熱によって連続して温度が下がっていくわけでありまして。一方、温排水と関係なく、海流などの影響によって高温域が観測されることもあると、こういうことであります。

このため、九州電力はモニタリングで、海水温度や塩分の海水面上の分布等から連続的に水温が低下する範囲を温排水が影響していく水域と、それとは独立して水温が上昇している海域は温排水が影響している水域ではないと判断をして作図をしております。私どもとしては、その九州電力の作図手法は妥当であると、このように判断をしております。

また、今般、三号機の増設の環境影響評価における温排水の影響評価については、経済産業省としては、九州電力が行った調査及び環境影響評価の結果に基づき、環境大臣や専門家の御意見を聴取しつつ審査し、水温の変化また海生生物の状況等との関係について検討を行っております。

その結果を踏まえ、二十一年十月の大臣勧告においても、九電の運転開始後の影響について監視し、必要に応じて適切な措置を講ずるよう盛り込んだところであります。その後、九電が作成した評価書においては、勧告が反映されることを確認し、二十二年二月に確定通知を行ったところであり、問題がないと判断をしております。

**○川田龍平君** もう時間ですので終わりますが、川内原発の一、二号機の温排水というのは再循環してどんどん温度が上がるような状況になっているわけです。そこをやっぱり、海水の一度上昇というのは非常に気温と違って大変一度が大きいと、影響が大きいということを是非理解していただき、生物多様性条約、COP10で日本は二〇一二年までホスト国ですけれども、二〇一二年までに世界の海洋保護区

のネットワークの構築をすることになっています。温排水の影響は意外にやっぱり大きくて、CO<sub>2</sub>削減目的としても、建設や増設が様々な問題でスムーズに進まないため、原発ばかりに頼る施策自体に無理があるのではないのでしょうか。

また、稼働できない場合には火力など別のものもやはりおいて原発は進められているわけで、原発があればすべてCO<sub>2</sub>が減るということではなく、ほかにも火力を原発が止まったときのための代替として造ってなきゃいけないということであって、原子力発電所だけ造ればそれで済むわけではないということも含めて、廃棄物の問題なども考えて、決してこのCO<sub>2</sub>削減への万能の答えではないということ、原子力発電の推進ということについては是非お考えいただきたいと思います。

時間ですので終わります。ありがとうございました。

○委員長（山谷えり子君） 本日の質疑はこの程度にとどめ、これにて散会いたします。

午後四時散会