

参議院公害対策及び環境保全特別委員会会議録第十四号

昭和五十三年五月二十六日(金曜日)
午前十時十一分開会

出席者は左のとおり。

委員長 田中寿美子君
理事 久次米健太郎君
原 文兵衛君
小 平 芳平君

委員 田代由紀男君
林 寛子君
藤井 丙午君
森下 泰君
山内 一郎君
柏谷 照美君
坂倉 藤吾君
中野 明君
馬場 富君
沓脱タケ子君
柳澤 鍊造君

國務大臣 山田 久就君
(環境庁長官)
政府委員 環境庁長官官房
長 金子 太郎君
環境庁長官官房
審議官 石渡 鷹雄君
環境庁企画調整
局長 信澤 清君
環境庁水質保全
局長 二瓶 博君
事務局側 常任委員会専門
員 今藤 省三君

説明員

環境庁水質保全 局水質規制課長	島田 隆志君
水産庁研究開発 部漁場保全課長	伊賀原弥一郎君
運輸省海運局監 督課長	棚橋 泰君
海上保安庁警備 救難部海上公害 課長	佐藤 弘毅君
海上保安庁警備 救難部航行安全 企画課長	渡辺純一郎君
海上保安庁警備 救難部救難課長	宗形 健寿君

本日の会議に付した案件

○参考人の出席要求に関する件
○瀬戸内海環境保全臨時措置法及び水質汚濁防止
法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送
付)

○委員長(田中寿美子君) ただいまから公害対策
及び環境保全特別委員会を開会いたします。
まず、参考人の出席要求に関する件についてお
諮りいたします。

瀬戸内海環境保全臨時措置法及び水質汚濁防止
法の一部を改正する法律案の審査のため参考人の
出席を求め、その意見を聴取することに御異議ご
さいませんか。
〔異議なし〕と呼ぶ者あり
○委員長(田中寿美子君) 御異議ないと認めま
す。

なお、その日時及び人選等につきましては、こ
れを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異
議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり
○委員長(田中寿美子君) 御異議ないと認め、さ
よう決定いたします。

○委員長(田中寿美子君) 次に、瀬戸内海環境保
全臨時措置法及び水質汚濁防止法の一部を改正す
る法律案を議題とし、前回に引き続き質疑を行
います。
質疑のある方は順次御発言願います。

○森下泰君 私は、まず最初に、総論と申しま
すか、基本的な考え方につきまして、長官の御意見
をお伺いしたいと思ひます。

実は、私は瀬戸内海の環境保全につきましては、
現行の臨時措置法あるいは各種の公害関係諸制度
の運用によって、他の地域よりもすでに相当進ん
でおり、かように了解をいたしておきまして、
水質につきましてはかなり改善をされておると
思っております。したがって、瀬戸内海につ
いてのみ今回さらに特別立法をする意味があるの
かどうか疑問を持っております。その点につ
いて、基本問題でございまして、特に長官の御
意見を伺いたいと思ひます。

○國務大臣(山田久就君) 瀬戸内海の環境保全に
つきましては、現行の臨時措置法その他の法制度
の運用によりまして相当進んだ施策が行われま
して、水質についても改善の傾向にあることは御指
摘のとおりでございます。けれども、臨時措置法
は本年の十一月にその期限が到来することにな
っていることは御承知のとおりであります。

ところで、瀬戸内海はすぐれた自然の景観、漁
業資源の宝庫としての特殊性を有しておる、この
点は御案内のとおりでございます。水質につ
いて改善されたことは確かでございます。とな
はいえ、環境基準の達成という点になりますと

お困難な状況にあるということ、また、富栄養化
の進行に伴います被害が多発しておるという状況
であること、第三に自然海岸の保全等についての
要請が強くなっていることなどの現状を踏まえま
して、今後とも環境保全対策の充実強化を図つて
いく必要がある、こういうふうに考えているわ
けでございます。

このために、政府といたしましては去る四月二
十一日に閣議決定によりまして瀬戸内海環境保全
基本計画を定めまして、今後長期にわたる瀬戸内
海の環境保全の目標及び基本的な施策の方向を明
らかにしたところでございます。けれども、この
基本的施策を実施していく上におきましては、既
存の法制度、これに加えて新たな立法措置を講
ずる必要があると考えておる次第でございます。
この改正法案による後継法の制定を提案した
次第でございます。

で、この法案におきましては、現行臨時措置法
の規定のうち必要なものは引き継ぐことにいた
しますとともに、富栄養化対策、自然海岸保全制
度等の特別措置を新たに規定いたしますことに
よりまして、後継法を制定いたし、あわせて広域
的な閉鎖性水域の水質保全対策といたしまして、
後継法にもそのことがあるわけでございするけ
れども、現在の臨時措置法にも規定されている趣
旨のつとめとして、瀬戸内海のみならず東京湾、
伊勢湾なども対象とすることができるよう、水
質汚濁防止法を改正いたしまして総量規制を制度
化しよう、こういう考えに基づきまして提案い
たしたような次第でございます。

○森下泰君 基本的なお考えにつきましては一応
了解をいたしました。それでは、具体的な諸問
題につきまして局長初め政府委員各氏にお伺い
したい。
第一に総量規制の問題であります、その第一

番目に、最近の公共用水域の水質汚濁状況は一体どうなっておりますのか。いま長官から概略お話しでございましたが、さらに伺いをいたしたい。そして、瀬戸内海等も総体的には改善されてきているのではないかと私は考えますので、特にその点を御説明をいただきます。

したがって、現行の濃度規制制度の充実と対応すればよいのであって、さらに総量規制まで考える必要はないのではないかと、かような意見を私は持っておりますが、その点につきまして御説明をいただきたいと思ひます。

○政府委員(二瓶博君) 最近におきます公共用水域の水質汚濁の状況でございますけれども、これは総体的には改善の傾向にございます。ただ、多数の汚濁発生源が集中しております東京湾なりあるいは伊勢湾、瀬戸内海、それから湖沼などもそうでございますけれども、そういう閉鎖性水域、こういうところにつきましては、生活環境項目、これの面におきまして環境基準の達成といひますものがなお困難である、こういうような状況にございます。したがって、こういうような水域につきましては、さらに一層の水質改善を図っていくことが必要になってまいるわけでござい

す。

で、問題は、現在は先生御指摘のとおり濃度規制と、こういう方式でやっておりますわけでござい

ます。ただ、この濃度規制というものではやはり問題がございます。一つは、東京湾なら東京湾というそういう水域に流入してまいります汚濁発生源としまして、内陸部から河川を通じて入ってくる。さらにその内陸部がよその県に属するというところで、上流県というような場合もござい

ますが、そういう内陸部からの負荷というものを効果的に規制し得ないというのが問題点の一つでござい

ます。

それからもう一つは、大きな負荷量を持っております生活排水、これにつきまして——もちろん一部のものは規制対象ということで濃度規制の対象にいたしておりますけれども、どうも生活排水

への配慮というのが十分ではないといううらみが

あるという点がござい

ます。

それからもう一つは、工場、事業場等の新増設、こういうものに伴います負荷量の増大、こういうものに對して有効に對処し得ないといううな点が、現行の水質汚濁防止法の規制方式、濃度規制方式といううなものでは限界があるということ

でござい

ます。

したがって、現在の濃度規制方式といひますものは、これは当然今後も存続していく必要があろうと思ひますけれども、先ほど申しましたような広域的な閉鎖性水域、こういうところは、濃度規制の充実といひますもの、たとえば上乗せをかけるといううなことで對処してきたのは事実でございますが、今後そういうやり方だけで十分対応できるかどうかというところに相なりま

す。これは非常に困難であるといううなふうに考えられるわけでござい

ます。

したがって、現行の濃度規制方式といひますものにさらにオンをしまして、総量規制方式といひますものを導入をして、両々相まって水質改善といひますものに邁進していくべきではないかと、こういううなふうに考える次第でござい

ます。

○森下泰君 ただいま個々の問題について御意見ありましたが、それでは、その内容で特にこの際明らかにしておきたいと思ひます点について御質問いたします。

まずその第一は、今回の総量規制では指定項目がCODということになっておりますが、その理由を伺いたい。実は燐や窒素等につきましても指定項目とすべきであるという御意見があるよう

でござい

ますが、環境基準も決まっておりますが、その中でありますので、そうしたものが果たして指定項目にできるかどうか、そういう問題もあるかと存じます。その点につきましての特に担当者の御意見を伺いたい。

○政府委員(二瓶博君) 総量規制というものをやります際に、この対象の汚濁物質というものをどう

いううなものにすべきかということになるわけでござい

ますが、現在のところ考えておりますのは、当面はCODということを考えておるわけですが、なぜCODにしたのかということでございますが、考え方としては、まず基本的にはこういう考えでござい

ます。

一つは、何といひましても、代表的な有機汚濁指標というところで、各種の利水上特に重要な環境基準項目といううなふうに考えます。それから、

そういう重要な環境基準項目で、かつ環境基準がまだ全面的には達成されておらないということがまず一つでござい

ます。それから、対策として広域的な対策をとることが必要である。しかもまたそういうことが効果的な汚濁指標であるという観点から第二点でござい

ます。

それから第三点は、汚濁負荷量といひますものの測定が可能な項目ということでござい

ます。

で、そういううな条件といひますか、要件といひますものを満たすものでなければならぬということになるわけでござい

ますけれども、まあ健康項目といひますのはもうこれは全然出さない方がい

いで、ゼロディスタージというのが理想でござい

ます。現在でもほとんど健康項目は問題ござい

ません。したがって、いま言いましたような生活環境項目といひますことではござい

ます。BODは生物化学的酸素要求量、CODは化学的酸素要求量といひますこと

でござい

ますが、この二つのものが考えられる。その場合、御存じのとおり、現在BODといひますのは河川の方の環境基準の項目にやっております。すし、CODがい

わゆる海域、湖沼でござい

ます。こういう閉鎖的な水域関係の方がCODといひますこと

にたまたまなっております。そういうことからいたしまして、今回は広域的な閉鎖性水域といひますものを対象にして総量規制といひますものを導入しようといひますこと

でござい

ますので、当面はこのCODというものを指定項目にするというの

が、一

しました。科学的知見ないし基準が設定されておらないものにつきましても現時点では取り上げがたいと、こういうことと了解をいたします。

次に、産業排水の問題であります。瀬戸内海では現在までの臨時措置法に基づいてCODの二分の一カットということが実施されました。すでに約三〇％の超過達成がしておるはずであります。私はこれ以上産業排水の汚濁負荷量の大幅なカットは期待ができないのではないかと、かような考えを持っておりますが、その辺はいかがですか。

○政府委員(二瓶博君) 現行瀬戸内海臨時措置法によりまして、ただいま先生からお話しございましたようなCOD汚濁負荷量の二分の一カットという措置があるわけでございます。これにつきましてはその後三年経過いたしました目標の時点で調査をいたしましたところ、割当量の三割増しの超過達成、一三〇％の達成状況に相なっておりますわけでございます。したがって、今後総量規制をやるといふような際に、産業系排水について大幅な削減というのが期待できるかということになるわけでございますが、結局この産業系排水に係るCOD二分の一カットというところで超過達成をやったという、その上に今後総量規制ということ、生活系も含めて、産業系も対象に総量規制制度を実施していくということでございますので、考え方としては、まあ感性的に申し上げれば、相当しい肉部分は産業排水については落ちてきておるといふふうな考えざるを得ないと思っております。したがって、大幅な削減といえますものは、一般論としては非常に困難であらう、こう思います。ただ、個々にながめると、まだゆとりがあると思っております。一つは、瀬戸内海関係の各工場、事業場等をながめました際にも、技術の相当の進展まで、いまあります最高技術レベルまで処理施設を整備をしてやっておられるところもございまして、しかし、その反面必ずしもまだ十分でないところも現にございまして、また、排水処理技術の動向等を考えますと、

排水処理のおくれているところは今後さらにもっと高度な処理レベルに上げ得るというようなところもございまして、それから、新増設等も今後あるかと思っておりますが、これに対しては、新しく工場をつくるわけですから、新しい機械を張りつけるか、このレイアウト等をやっていただくようなきめ細かいやり方ができるのではないかと、そういうことによりまして、産業排水につきましても、相当大幅な削減は期待できないかと思っております。かなりの削減といえますものはこれは可能ではないか。そういう意味で応分の努力はぜひお願いをしたい、かように思っておりますのでござい

○森下泰君 いまお話しのとおりで、私も著しく不十分なところ、それから新増設につきましても当然のことであると思っておりますが、一般的に産業排水につきましても大きな期待ができませんかということにつきましては、私もいまの御意見が正しいと、その御判断で行政を進めていただきたいと思います。

したがって、関連いたしますのは生活排水であります。これについては下水道のおくれという問題がありまして、きわめておくれおるといふのが現状であると思っております。で、総量規制上生活排水対策はきわめてその意味で重要であつて、その積極的な推進なくしては総量削減の大きな効果は実際上期待できないと、かように私は了解をいたしておりますが、その大事な生活排水対策について特に御説明をいただきたい。

○政府委員(二瓶博君) 総量規制制度ということに相なりますと、単に産業排水のみならず生活排水等を取り込んでいく、さらに上流県等内陸部も取り込んで負荷量の総合的な削減対策というものを進めていくこと、こういうものでございまして、その際に、産業系排水についてはただいま申し上げましたような次第でございまして、今後この総量規制制度におきまして大いに削減を期待すべき点というところは、生活排水関係というものが

どうしても重点にならうかと思っております。

そこで、この改正法の中におきましての仕組み方といたしましては、一つは総量削減基本方針、これは内閣総理大臣が決めるわけでございまして、この総量削減基本方針、それから知事さんの決めます総量削減計画、これにおきまして、産業排水だけでなく生活排水等を含めましてその負荷量の目標値を示します。どの辺ぐらいまで下げることかという目標を一応出して、まあおおよそ五年先ぐらいになります。そして、単に目標を掲げるだけではなく、負荷量の削減の方途ですね、どうやってそれをやっていくのかという具体的な方途等を決めるというふうになります法律上は仕組んでございまして、

それから、総量規制制度下におきましては総量規制基準といえますものが適用になるわけでございまして、その際に適用になるものは単に産業系だけでなく、生活系につきましても下水道の終末処理場、それから尿尿浄化槽の中の大規模のもの、それから尿尿処理施設、こういうものにつきましても総量規制基準の対象にしていこうというふうな仕組んでございまして、

それから、そういうような規制のほかに、生活系の雑排水等、こういうものは野放しかということになるわけでございまして、これはまあ規制というわけにはまいりませんけれども、これは必要に応じて、要するに行政指導ということで助言なり指導なり勧告というふうなことを知事さんの方が精力的にやっていただかして、この生活系の規制対象外の分につきましても削減の方に努力をしていただく、協力していただくということを考えておるわけでございまして。もちろん今後は下水道の整備なり尿尿処理施設の整備等が中核にならうと思っておりますので、今後はそういうもので整備をしていただきます。逆に言えば先ほど言った総量規制基準の対象に極力取り込んでいくというふうなことをむしろ考えるべきであらうというふうに思っております。

○森下泰君 ただいまの御説明で私も一応納得をいたしました。産業排水については必ずしも大きな期待はできない。生活排水についてはいまお話しのように下水道の整備が大変に重要な要素である。それは必ずしも現在円滑には進行いたしておりません。それから行政指導ということでありましたが、これにつきましても具体的には各府県においてよほどの御努力が必要である。かように考えますが、その両方の条件の上で、これから総量規制を行うことによりまして負荷量は一体どの程度削減できるか、環境庁としてのお見通しといえますか、現在の御判断を伺っておきたいと思

○政府委員(二瓶博君) 総量規制における総量削減の目標でございまして、これにつきましても、まず一つは、水質保全行政として一体その目標というのは何かということになります。これは水質環境基準の達成維持というのが、これが行政目標でございまして、ところが、先ほど来申し上げておりますように、広域的な閉鎖性水域等においては、なかなか、濃度規制において上乗せ等をかけて厳しくやってもなおかつ全面的な達成はむずかしい。そこで、濃度規制だけではなしにさらに総量規制といえます制度も新しく戦列に加えて、この環境基準の全面達成ということに向って進んでいきたい、こういうことでござい

したがって、総量規制制度といえますものを考えます際も、その究極的な目標と申しますか、用途といたしましては、何といたしまして、水質環境基準の達成でございまして、ただ問題は、それではこの環境基準の全面達成ということ、目標をすぐ立てられるかということになります。これは中公害の答申にもありますように、いま直ちにそういう目標を設定するのはむずかしい、困難であるということでございます。

したがって、私たちが現在考え、また法制上も仕組んでおりますのは、いわゆる目標年度といえますものを大体五年なら五年先というところに置きまして、そして目標値を決めたい、それを達成していきたい、こういう考え方です。その目

標量を決めます際に、具体的な決め方としては、一つは、今後汚濁負荷量がふえるという要因がございいます。これは人口がふえる、あるいは産業活動が伸びる。今後も日本経済伸びるわけでございいますので、そういう産業活動の伸びということで負荷量の増加要因というものを一つ見なくちゃならぬ。ところが、もう一つは、現在の排水処理技術、こういうものがさらに進歩するということもあるでしょうし、また現在の技術のものがさらににより普及をするということで、これは負荷量が減る要因でございいます。それから、生活系の方については、特に下水道の整備の普及の状況というようなものも考えられるわけなので、そういうプラス、マイナスの要因といたしますものを十分勘案をして、そして先ほど言いましたような水質環境基準の達成維持というのが究極目標でございしますの、それに向って極力実現可能な限度で減らして、いこうという意欲を込めて五年先の目標を決めるということでございます。

したが、いまこの時点でどの程度それでは削減できるのかということですが、これはいまこの段階で申し上げるのはちょっと困難でございます。いずれ御賛同を得て法律が制定され施行になりますれば、十分その辺は県の方のいろんな計画等もございましょう。そういうものもヒヤリングしながら、適正な目標量というものを策定をしていきたいというふうに考えておるわけでございます。

○森下泰君 具体的にどれぐらいだとお伺いしても、それはいまお答えのように現在示しがたいという点につきましては了解をいたしますが、いまの局長の発言のように、実現可能性、現実性というものを前提にして指導あるいは行政を行っていくということにつきましては、私といたしまして了解をいたします。

総量規制の最後の問題でございますが、実は、この改正法を読んでおきますと、「政府」とか「内閣総理大臣」あるいは「環境庁長官」というのが何度もこれは法案の中に出てまいりますのです

が、これらの関係がちょっとわかりにくい点がありますので、この点について若干御説明をいただきたい。

さらに、具体的には、総量削減方針は内閣総理大臣が作成しとなっており、総量削減計画は内閣総理大臣が承認することとなっております。さらに、公害対策会議の議を経ることとなっておりますが、これでは環境庁はどういう分担になりますのか、どこかへ行ってしまったのではないかと感じるもございまして、実はこれは一昨日の毎日新聞であります、「こんな環境庁は、いらない」と、こういう記事がございました。私も環境庁に以前閣係をさせていただいておって、大変残念でありますので、この際特にこの点につきまして、そんなことはないということにつきまして御説明をいただきたい。

○政府委員(二瓶博君) 今回の法案で、確かに「政府」それから「内閣総理大臣」、「環境庁長官」というような用語といいますが、が使われているのが多々ございます。その辺の使い分けといえますか、関係でございすけれども、まず、「環境庁長官」ということでございすが、これにつきましましては、環境庁が総理府の外局ということになっております。で、当然環境庁設置法というのがございまして、環境保全については第一義的に責任を負うと、こういう行政機関に環境庁はなっておるわけでございます。したがしまして、環境保全関係法等におきましては、環境保全のための行政機関の権限、義務を規定をいたします際に、一般的には「環境庁長官」というふうにいたしております。

もう一つ、「内閣総理大臣」というのが、これはいろんな環境保全関係法にも出てまいります。「内閣総理大臣」につきましては、一つは、これは冒頭に申し上げましたように、環境庁が総理府の外局でございますので、法律なりあるいは政令制定等のために閣議でいろいろ決めてもらわなくちゃならない、その際の閣議請議が、これは環境庁ではできないわけでございます。閣議請議ができない

いというのが一つございます。それから総理府令、よその省であれば省令というのがございますが、そういう府省令といいますものを環境庁が発することができないということになっております。し

たが、いまして、たとえば環境基準を決めるといふのは総理府令で現在やつておりますが、こういうような府令を決めるんだというような場合には、総理府の長でございます内閣総理大臣においてこの総理府令を発するという事に相なります。それから閣議請議をやります際も、内閣総理大臣の名前で閣議請議をやるというふうになるわけでございます。このことは何も環境庁に限らず、総理府の外局でございます経済企画庁、国土庁も同様でございます。そういうことで、政令の制定なり改廃の立案をするとかあるいは府令の制定、改廃に当たりまして、地方公共団体なり知事さんなり審議会の意見を聞くというような場合なりあるいは各省と協議するとうときは、「内閣総理大臣が」といって出てまいるわけでございます。それが

から、閣議に付すべき案件についての立案、これも当然内閣総理大臣と、こういうことになるわけでございます。しかし、そういうことで「内閣総理大臣」というのが出てまいりますが、先ほど申し上げましたように、環境庁が第一義的に環境保全というものの責任ある行政機関でございますの、で、「内閣総理大臣」と規定されております場合に、おきましても、実質的な事務処理はすべて環境庁がやる、こういうことで、実質的には環境庁がやるということでございます。

それから、公害対策会議の付議というのがちよ
いちょいこれもございますけれども、これも、公
害対策会議そのものが総理府の付属機関というこ
とで置かれてございます。しかも、この会議の会
長さんは、実は総理府の長である内閣総理大臣が
公害対策会議の会長ということに相なっております。
したがいまして、手続上の問題といたしまし
て、総量削減基本方針等の策定等はこれはやはり
内閣総理大臣の名において行わなければならない
ということになるわけでございます。公害対策会

議の議を経」ということになりますので内閣総理大臣がやる。しかし、これも実質的に環境庁がその事務を行うということにおいては何ら変わりがないわけでございます。

それからあともう一つ、「政府」というのがやはりこれまたちょいちょい出てまいります。「政府」と規定されております場合には、これは内閣及びその統轄下にある行政機関といひますものを総括してくりまして、總ぐくりして呼んでおりますものが「政府」でございます。言うなれば、国家機関といひまして立法・司法・行政というふうな言われておりますけれども、その場合の国家機関の立法・司法、それに対する行政というものを指す場合がこの「政府」という用語を使つておるのをわけでございます。政府の中でのこの行政がどうなういうことをやるかというのは、これは各省設置法というのがございまして、その分担関係におきまして処理するということになるわけでございますが、いづれにいたしましても行政府がやるというところで、政府は何とかの措置を講ずるものというやうな規定をよくいたしておるわけでございます。

そういうようなことで、今回のこの法案におきましても、以上のような用語の使い方といえますが、概念に基づきまして、法制面でも、今回の法案の中でもそういう使い方をいたしておるわけになっています。

それからもう一問、後段に、総量削減基本方針は内閣総理大臣がつくって、総量削減計画は知事がつくるのですが、総理大臣の承認が要ると、さらに公害対策会議の議を経るといふのはどういうわけかということですが、実は、この総量規制というものを仕組みました際に、瀬戸内海を初めとしたしまして、東京湾なり伊勢湾、いずれも広域的な閉鎖性水域ということでございます。したがってまして、必ず複数の県、これが関係してまいるわけでございます。そういう複数の県がそれぞれ足並みをそろえてこの負荷量の削減というものに努力していくということにおいて、結

ますし、すでにもう入っておりますところは、むしろそれは管理の改善といえますか、維持管理といえますか、そういう面に配慮をしていただくということになるかと思ひます。

それから、魚類養殖の場合、ハマチの養殖等につきましても、この辺の漁場管理の適正化ということをやつていただかないといかぬと思ひますし、畜舎排水の關係もござります。これは農林省の關係になります。

そういうことで、行政指導をやります際にも、生活系、産業系、さらに一般的に産業系以外と言われております畜産とかそういう面。それから養殖の問題、魚の關係ですが。そういうもの等について、まあきめ細かな指導を行うということを考えておりました。産業排水だけにしが寄つていくとか、偏るというようなことはないというふうな運用をしてまいりたい、かように思つております。

○森下泰君 ただいまの局長の御説明のように、産業排水に偏る、あるいは過大な期待を持つというところはないと、現実に沿つて進めると、あるいはきめ細かな行政指導を行うと、こういうことでありますれば大変結構かと思ひます。

富栄養化の一つの問題で、赤潮の問題もありますが、これはまた後ほど御質問もあるかと思ひますが、私は省略をさせていただきます。

次に、上流の問題、これは先ほど局長からも若干付言がございましたが、私などは大阪でありますので、特に大阪湾に關連をいたしまして、京都府等から流入してまいります負荷量も相当な割合になると思ひます。現行の臨時措置法でも、上流県を対象の關係府県に含めることができると、かように相なつておるはずであります。政令の指定が行われておりません。上流府県を含めないと下流の大阪府等にしわ寄せがくることになるので、この点につきまして、今度の法案のこれからの問題として、現在の環境庁の考え方をはっきりしておいていただきたい。

○政府委員(二瓶博君) 現行の臨時措置法におき

まして、「關係府県」といいますのは、大阪府を含めまして十一府県というのがはつきり書いてありまして、それに「環境の保全に關係があるその他の府県で政令で定めるもの」と、こういうことになつております。で、現行法下におきまして実はこの政令が出ておりませんで、現在「關係府県」というのがこの十一府県になつておるわけでございます。

問題は、今後この臨時措置法が特別措置法というところで後継法の段階に移るといふ際に、一体この「關係府県」はどうなるのかといふことですが、その際には、この臨時措置法の第二条の定義はそのまま受け継いでおります。で、問題は、受け継ぐのは結構なんですが、総量規制をやるとか富栄養化対策をやるといふときに、政令を出すのか出さぬのかといふことに相なるわけでございます。で、先ほど申し上げましたように、総量規制制度といふものは物の考え方、あるいは富栄養化対策といふものの考え方、これは行政指導ベースですけれども、これを進めていくという考え方からいたしますと、それは総合的な汚濁負荷量の削減といふことが必要でございますから、当然その趣旨に照らしまして、上流県といふものを対象にしていこうというのが望ましいことは言うまでもございませぬ。これは望ましいといふことはそのとおりでございます。

問題は、それでは瀬戸内海といふもの、あるいは大阪湾といふものに焦点を置いて上流県を考えますと、何といひましても滋賀県、京都府、奈良県といふものが考えられるわけでございます。で、問題は滋賀県でございますが、滋賀県はこれは自分の県で琵琶湖という閉鎖性水域を抱えておるということでございます。したがつて、瀬戸内海をきれいにするために滋賀県が仲間入りをするといふのでなしに、滋賀県としては琵琶湖という広域的な閉鎖性水域をどうしても保全をしたいと、そのためにむしろ滋賀県は指定を受けた方がいいというふうな感觸でございまして、まだこれは正式にやつてゐるわけじゃないと思ひます。

が、感觸的にはそういうことでございませぬ。したがつて、滋賀県を瀬戸内海の上流県という角度で考えるといふのはいかかかと、こういうふうな考へております。で、問題は、そうすると京都府と奈良県といふふうな焦点がしぼられてくるわけでございます。先ほど申し上げましたように、総量規制なり富栄養化対策の物の考え方からいたしまして、これは政令指定をすべきであらうといふことで、そういう方向で検討を進めたいと思つております。ただやはり、いきなりぽんと政令を出すわけにまいりませんので、それは当然京都府なり奈良県の意見を聞かなくちゃなりません、相談しなくちゃなりません。それから、従来のこの十一県の方では、瀬戸内海環境保全知事・市長會議という連絡調整の機關もつくとつてございまして、その辺の方の意見もあらうかと思ひます。それから、その辺とも十分相談しながら検討していきたいと、かように考へております。

○森下泰君 前向きに、望ましいと、また前向きに取り組むといふことであるようでありましたので、了解をいたします。京都の方も今度は御賛成をいただけるのではないかと、大阪の方では御期待をいたしておりました。

次に、最後、二つばかりまとめてお伺ひしたいんですが、自然海浜と、それから埋め立ての問題であります。

自然海浜につきましては、これはもう瀬戸内海は自然公園指定地域、それから臨時措置法による埋め立ての抑制などで、十分に自然海浜の保全は今日までに行われておるのではないかと私などは了解をいたしておりました。したがつて、この際にもう既存の制度の活用で自然海浜の保全は達成されるのではないかと、かように思ひますが、さらにここでそれを規制をするといふことについての理由。

それから、いま一つは埋め立てであります。これはもう申し上げるまでもなく、いわゆる産業廃棄物、一般廃棄物が、もうどこへ捨てていいかわからぬというのが現在の大坂などの現状であります。まして、その公共的な目的の埋め立てについてはそれを行へるような制度をどこかにつくるべきではないかと、かような實際の上の実は問題を抱えております。

この二つを特にたゞしておきたい。お願いいたします。

○政府委員(二瓶博君) 瀬戸内海は、ただいま先生からもお話しございましたように、世界に比類のない美しい景観を持つておるところでございますので、自然公園法によります自然公園制度の対象の地域が相当広がります。それから、自然環境保全法による自然環境保全地域制度の面では、これは広島県などで県の環境保全地区を指定をしてゐるところがございませぬ。

ただ問題は、そういうことで相当広範囲にこういう網が広がつておるわけでございますけれども、まあ、自然海浜であつてしかも海洋レクリエーションといふところの使用されておる、今後使用していきたいといふようなところが、いま言つた相当広範囲に網がかつておりますが、まだ十分カバーされてないところがあるやうな瀬戸内海に多々ございませぬ。こういうところはやはり今後とも自然海浜といふことで、なおかつレクリエーションの場として今後とも末長く保持したい、保持してほしいという要請が強うございませぬので、そこで今回自然環境保全地区の制度といふものを後継法に盛り込んだと、こういう次第でございます。

それから、もう一つは埋め立ての關係でございませぬけれども、埋め立てには産業廃棄物の最終処分とかいふようなことで公共的なものもあるから、円滑に行へるようになすべきだといふことでございませぬが、問題は、公共的と言ふ際に非常にむづかしゅうございませぬのは、どこからどこまでが公共的なのかといふのがなかなかこれは線が引けません。人によつて大分違ひます。たとへば、こういうものが公共的だといふふうな決めました際も、その埋め立てる場所がどういふところかによつて違ふわけですね。これは水産資源の保護上大事な水面で

ありますと、そこを埋めたらもう魚の方が生態系が狂ってまいりますからと、埋め立て場所の問題があります。それから、面積も問題なんです。これは公共のあれだからというのでも、五十ヘクタールと五百ヘクタールでは全然違うわけでございまして、これも違う。それから、それで埋めたからといって、今度は上物が問題でございまして、緑地になっていてという場合と汚水を出す工場が出てくるというような話では、全然これは違うわけですから、したがって、単に廃棄物の処理だとかいふんなら、これは公共的だからいいではないかという一般論は何ともこれはまいらぬ。

じゃ、きめ細かくやるべきだということになりますと、現在瀬戸内海の審議会の方から御答申いただいて、埋め立ての運用の基本方針というのが決まっております。したがって、それを物差しにしながら、やはりケース・バイ・ケースにどの程度の面積のものをどういう場所何の目的でつくって、そしてその後はどういうふうな跡地利用をするのかということきめ細かくやはりアセスメントといいますか、その辺は審査をしますと、そして瀬戸内海についてはこの十三条の規定に照らした運用の方針がございまして、この物差しに照らしてケース・バイ・ケースで環境保全に支障のない、そういう角度で審査をしていくということとで対処すべきではないか。公共的だからというだけで漠然とやるというわけにはまいらぬのではないかと思います。

したがって、後継法の段階でも臨時措置法の十三条の埋め立ての規定はそのまま存続をしておるといふのは、そういう物の考え方でございます。

○森下事務 最後に、長官にお伺いをさせていただきます。第一は、いま埋め立ての問題で局長からの話がありました。そのように、環境問題は単に事業者だけではなく、国、県あるいは国民全体と申しますか、関係者全体が協力をし、理解をしあ

は負担をいたしまして初めて目的が達成されるはずでございます。その意味では、特にこの法案が行われました場合に、瀬戸内海の関係のいわゆる国民の皆さん、それからそれだけではなくて全国の国民の皆さんが十分に御理解をいただいて取り組むということでないという目的の達成は必ずしうと、かように考えますが、その点につきましての御意見。

もう一つは、少しとびなことを申し上げますが、大体私はこの閉鎖性水域というものを前提しての発想ではなかなか根本的な解決はないと思っております。つまり閉鎖性水域であるからそれに対してこれをきめ細かくやるのだと、それはそれなりに必要でございますけれども、それと並行いたしまして、閉鎖性水域そのものをなくしてしまおうという発想の転換をこの際長官におかれましてお考えをいただけないであらうかという、私のこれは一つの意見でございます。私だけの意見ではなくて、現在関西の経済界でまじめに取り組んでおられます、具体的にあの鳴戸海峡を爆破すべきではないか、こういう意見。爆破という大変言葉が過ぎますが、鳴戸海峡の水がたまっておるわけですね、そのために閉鎖性水域になつておるわけです。ですから、あそこを広げましたら閉鎖性でなくなりまして、水が太平洋の方に流れ出まして、富栄養化水が太平洋に流れ出まして、お魚のえさになつてお魚もとれる、一挙三得であります。もっとも困るのは鳴戸海峡の観光でございますけれども、これは別に穴を掘って渦をつくれればいいということでありまして、(笑声)それくらいは発想の転換でないと私は、日本が一億総移動をしますか、オーストラリアかどこかに移動するか何かせぬ限りは解決をしないわけですから、そういうことを含めまして発想の転換が私は必要ではないか、かように考えております。

○国務大臣(山田久就) 環境問題について、以上二点について長官の御意見を承りたい。く各方面、ことに国民の理解が必要だという点、これにつきましては、ことにこれからの環境問題

というものは、これは外国からも指摘されておりますけれども、特に環境の質の向上という方面に向かつて、特に都市生活、人工的な環境というもの質の向上というところをいろいろな面で見つていくというふうな段になってまいります。うと、これは国民の非常な理解、協力というものがなくてはこれではできないと思ひます。現に世界的な環境問題といつても、政府が何でもかんでも縛るといふようなことじゃなくて、ほとんど民間の自発的な意図による一つのコミティのレギュレーションというふうな形でいろいろの点が規制されておる。そしてまた、そういうものを保持していくためには、それなりの経費というものも進んでいくというふうなところがある。非常に顕著であるところ、こう思ひます。そういう意味においていま森下委員の指摘されたような点、われわれは非常に重要な点だと考えております。

したがって、総量規制の制度、富栄養化対策、海浜保全制度、いろいろの問題について事業者が義務づけようという、必ずしもそうではなくて、みんながやっぱこれはひとつ理解しながらやっていくという、ここが私は非常に環境問題の一番大事な点で、これからそういう点についてのいろいろな啓蒙、理解、バックアップ、そういうことを考えてやっていくと考へております。したがって、今般のわが法案につきましても、国、地方、事業者、国民、全部の理解というものを求めて、そして瀬戸内海の環境保全対策、この問題というものがうまくいくように、ひとつぜひ推進していきたくて考へておるような次第でございます。

さらに、いま御指摘になりました鳴戸海峡の問題でございますけれども、なかなかいろいろの着想の御披露があったわけでございますけれども、そういうような点、いろいろな点が出ております。しかしながら、なかなかあれば、一方で言えば自然というものは微妙なやりはバランスで

きておりまして、海象、気象あるいは生態系とかいろいろな問題もございましょうし、また自然景観の問題、その各種の影響についてはよほどいろいろ考へていかなきゃならぬ。この点は、鳴門海峡の点についても、いろいろの科学的な調査というふうなもの、その他の積み重ね、また関係者の合意というふうなものも必要じゃないかと、こういうふうな考へております。したがって、いまの段階でおまへどう考へるか、こう言われましても、まだちょっといまの段階では私も意見を申し上げる段階には――(笑声)まあこの際はちょっと差し控えていただいた方がいいのじゃないかと、こんなふうに考へておりますので、御了承いただきたいと思います。

○坂倉藤吾君 私は、まず初めに、最近の新聞等をながめておりますと、環境庁に対する指摘は大変厳しいものがずつと出てくるわけですね。これはいま審議中の法案の問題もわかり、さらにまた大気に対する問題もわかり、これはきわめて厳しい記事が続出をしております。ただその中で一つだけ、これは私は大変楽しく見たいんですが、五月の十六日の朝日新聞の夕刊なんですが、不連続線」というのに「もう一つの環境白書」というのが出ております。これによりまして、いまの環境行政の中で、世界各国に恥ぢかしくないという立場の日本の環境行政というものをこれから確立をしていかなきゃならぬということ、環境庁の中の若手の皆さんが集まって、これ、どういふ名前になつてゐるんですかね、アミニティ研究会ですか、こういう活動がはじまつてゐる。これに期待をするという編集委員の木原啓吉さんの記事なんですけれども、私はこれを読んで、なるほど環境庁の世論から大変厳しく批判をされているところがそういう若手グループの中で芽を吹いてきたか、率直に言つてそう感じたわけですが、これは長官ごらんになられましたでしょうか。なられましたらこれに対する長官としてのまずお考えを少しお聞きをしたいと思ひます。どうでしょう

○国務大臣(山田久就君) いろいろ環境庁に対する批判ということをいまお話しになりましたけれども、われわれは、いろんな批判というものはもう謙虚にこれは受けとめたいと思います。しかしながら、私は、いろいろな誤解、あるいは現在の環境問題というものの大きな動きというものがどんなふうになっているかという点についてのある場合には無理難題、あるいはそういうような点も多分にあるんじゃないかと、こういうふうに考えております。

いま、若手のアミニティ研究会というような御指摘がありましたけれども、われわれは、過去を振り返って見まして、非常な高度成長ということに伴ってまき散らしていった公害、いわばその公害というもののとの闘い、公害の告発というようなことが環境行政のすべてであるような形、それも確かに公害から生命を守るという面では非常に重要な問題であるし、その問題は今後においても依然として大事な問題ではあるけれども、しかし、OECDも指摘しておりますように、つまり日本では環境というものの質の向上というものがどうも置き忘れられていったということを指摘されておる。私は、そういう面というものに環境行政は取り組んでいく必要があるだろうと、こう思います。こういう面になってまいりますというところ、これは相当長期的な観点に立っていかねばならぬし、それから、いまの複雑ないろいろな社会現象あるいは経済活動、いろんな面から見まして、これに対処していくための計画、対応策というものが、これは相当複雑なものをもって対応していかなければならぬけれども、しかしながらそういう面にも目を向けていかねばいかぬ。ちょうどそのアミニティ研究会というのが、環境の質という問題に目を向けて一生懸命にやっています。いままでの長い研究の中から若手がひとつ考えていこうじゃないかということが、ある意味において、これは新しい環境問題の方向というものを示唆しているものとして、私はもともとそういう点をひとつとこれから考えていかねばいかぬ。

ならぬという点で、非常に私もこれには大きな関心とまた激励も示しているような次第でございます。

余り長く申し上げるのもどうかと思っておりますけれども、これについては、環境の質ということになりますといわば公共投資の問題、たとえば先ほど指摘がありましたけれども、下水道というものの非常に投資をしていくという問題を初めとしたしまして、道路の問題、それから建物、つまり、都市域というものの生活の訓練というものが日本では少ないんです。したがって、外国の場合にはすでに過密の中でどうやって環境の質を維持していくかというこのために、大体住むのも三階、四階ですとバランスをとっていくし、道路も広い、公園というものも非常にやっております。それからまた、電線とかそういうものが邪魔しないように、街路樹というものをもう思うままに育てるために、そういう邪魔な物は全部地下に埋設していくというふうな、非常に総合的計画でやっています。そういう総合計画をもって初めてアミニティというものができてくる。ことにわれわれの身近なものの中にそれをやしていく。そういう問題も含め、それからわれわれが社会の中で見知らぬ人と非常に多くかかわりを持っていかねばならぬ都市生活の中における、つまりわれわれのモラルの問題を初めとしたしまして、それからまた公共の建物を美観の上からどういうふうに見えていくか。あるいは先ほど自然海岸の問題がありましたけれども、つまりわれわれのレクリエーションという問題を含めて、近くのところそういう意味で安らぎの場というものをつくっていくという問題をどうしていくか。これは言っていけばいろいろございませうけれども、そんな問題を考えやうといかなければならぬ、われわれとしてはそういう点に非常に力を入れなければいかぬ。いわば環境は感情の問題から理性の環境へとということ、われわれも一生懸命になって静かな情熱を燃やしてやっているとあります、どうかひとつ御理解いただきたいと思っております。

○坂倉藤吾君 大筋と言いますか、そういう意味ではいまの長官のお話は十分に承っておりがたかったんですが、ただ、静かな情熱じゃあない悪いので、いまきかめて激しく情熱をかき立ててもらわなければならぬ、こういうふうに思います。特に、今日の日本の環境の状況は、高度経済成長政策の推進と合わせて残念ながら大気汚染がひどくなっている、こういう事実はどうしても隠せない実態だと思えます。したがって、それを一日も早く取り戻していくことがこれがいま重要な柱になってこなきゃならぬ。そこに環境行政の一番大きな課題があると思う。そういう意味合いかからなると、いま言いました若手グループを落胆させないようなそういう形を、ぜひとも長官としても、いまお話がありましたように、むしろこれからの助長をしていただくようにお願いをしておきたい、こういうふうに考えます。冒頭、新聞で大気問題が提起をされているというところについて誤解があると、こういうことでした。したがって、この誤解はきちっと解いていってもらって、その正しさというものは証明をしていかなきゃならぬ、こういう状況に私は立っていると考えるのです。そういう観点できょうは少し質問をしていきたいと思うんですが、その前にこのいただいております資料について少し御説明をいただきたいというふうに思います。

まず三ページですが、「油濁の発生状況」というのが出ておるわけでありまして、先ほど配付をいただきましたいわゆる公害白書ですね、これによりまして、数字が少し違うと思うのです。これは、理解としては、白書の方では大阪湾と瀬戸内海に分けておりますから、これをプラスをすればこれは数字は合うことになるんですが、白書でこういうふうに出ておるとするならば、やはり資料をつくるに当たってもう少しその辺の配慮をしていただいて、比較のしやすいようにぜひともお願いをしないかなと思うわけですが、ね、この辺の配慮についてまず第一に指摘を申し上げておきたいと思うんです。

それから、十一ページなんです。これは総量規制の方の関係ですが、この十一ページの最初のアの表なんですけれども、この表は一体何を示しているんでしょうか。これはCODの達成状況という立場で表がつけられている。この達成状況でございますと、たとえば四十九年度のAですね、瀬戸内海は達成状況四〇%。ところが東京湾、伊勢湾は達成したものが一つもないと、こういう見方になっていくわけですね。この表を見させていただいてもよくわかりません。白書でいけば、これはたとえば四十九年度のA水域の場合は東京湾五三、伊勢湾五四、そして瀬戸内海は四〇、こういうことになるはずでございます。この表を見させていただいている形からいけば、A水域、B水域については、問題にしておる瀬戸内海は、きわめて伊勢湾、東京湾と比較したら大変うばでありましてね、伊勢湾、東京湾はこれはもう目も当てられぬような状況に相なるうかと、こう思うんですが、これは一体どういうことなんでしょうか。

○政府委員(二瓶博君) この十一ページの「COD環境基準達成状況」というのでございまして、これはこの表題にございまして、環境基準というものを当てはめを水域ごとにやるわけでございます。ただ問題は、水域ごとにやります際も、東京湾であれば十八水域ですか、中を区分けをするわけでございます。瀬戸内海は現在百五十一に区分けをして当てはめをやっております。そういうことで区分けをしてやる際に、利水の目的といいますが、そういう点も現在の利水、将来の利水、そういうものも頭に置いて、これはAならAという当てはめをやる、BならB、CならCという当てはめをやるわけでございます。そのAなりBなりCというものの基準値がどうかというものがその右側の方の「註」のところに書いてあるわけでございます。そこで、当てはめた水域がこの環境基準を達成するというのが一つの行政目標でございますから、この達成状況がどうなっているかというところを見るわけでございます。その見る際に当てはめ水域が達成しているかどうかというとき

に、その「註」の2に「達成率」というのがござ
います。これは環境基準ではめ水域数でもつ
て環境基準の達成した水域数を割りまして、これ
をパーセンテージで出すというやり方です。この
がその表でございす。もちろんこのほかにもや
り方としては、環境基準に対していろいろ測定点
で調べます。全検体数の中でどのくらい達してい
るかという検体数ベースで調べるやり方もう一
つございすけれども、この場合にはむしろ当て
はめ水域の達成状況といふものがどうかとな
うことと、これをこの参考資料では収録をした
ということとでございす。

その際に、たとえばA、B、Cというのを見ま
した場合には、Aの方が達成率が悪いとござい
ます。次がBでCがあれということになりす。結局問
題は、地先水域等におきましてはむしろCとい
うところが相当ございす。それから今度やBに
なりまして、中央部の方がAになるという傾向が
ございす。そこでなかなか達成が逆になってお
るという姿がございす。

それから、ここに東京湾、伊勢湾、瀬戸内海と
いいますものが三つ並べてございすけれども、
瀬戸内海が比較的達成状況がよろしくなっており
ます。といふのは、一つはこれは先ほど来話
もございす産業系排水に係るCOD二分の一
カットというような措置を特に瀬戸内海の方に
ついてはとっておりまして、これも超過達成した
という現実もございすので、比較的数字は
よろしくなっておりますが、東京湾、伊勢湾、こ
れが余りよろしくない。したがって、今回総
量規制というような制度をやります際も、むしろ、
瀬戸内海をやるのであれば、瀬戸内海以外もや
り得るような仕組方を、総量規制等
も考えた、こういうようなこととでございす。
○坂倉藤吉君 長々御説明いたしたくも結構です
がね、問題は、この表を見てあなたは疑問に感じ
ないかと、こう言っているんですよ。伊勢湾、東
京湾は、言うならAランク、いわばA水域ならA
水域の中で基準を達成しておるのとはどうかと

いうその結果がここに出ておるわけでしょう。瀬
戸内海は、たとえば百なら百ある中で四十なら四
十あったと、ところが伊勢湾では百なら百あった
けれども、全然達成をされたところはないと、こ
うなるわけでしょう。そうすれば、達成をされ
ている部分が幾分かあるところの方が、これ
は環境よくならないとあたりの話なんですよ。
と、ところが、この表からいいますと、問題にな
っている瀬戸内海よりも伊勢湾、東京湾はこれは大
変なことじゃないのかと、こうなりますね。事実
そうなんですか。

○政府委員(二瓶博君) CODに見る限りにおき
ましては、瀬戸内海よりも東京湾、伊勢湾の方が
水質は悪いと、かように認識しております。

○坂倉藤吉君 そうしますと、この環境白書の中
で出ている数字というのはたまたまということ
ですか。たとえば伊勢湾の場合は、この表からい
きますと、はつきりしているんですよ。この瀬戸
内海の基準で合致していくとするならば、四十九
年度のAは伊勢湾の場合五四、東京湾はAは五三、
Bの場合は東京湾四八、伊勢湾が六三、Cの場合
が伊勢湾は……言っていることわかるでしょう、違
うんですよ。これ、達成率は、四十九年度、伊勢
湾の場合のAは五四、それからBが六三、それか
らCが九六。五十年度はAが四九、Bが六〇、C
が九三。五十一年度はAが五五、Bが六〇、Cは九七。
それから東京湾の場合は、四十九年度のAが五三、
Bが四八、Cが八八。五十年度はAが五六、Bが六三、
Cが九二。五十一年度はAが七九、Bが七七、Cが九九。
八。これは二百二十一ページ、二百二十三ページ、
それぞれ表が出てくるじゃないですか。これと同じ
ような並べ方で瀬戸内海のところがありますね。
瀬戸内海のところの数字はここに挙げられておる
数字と一緒になんですか。こういうふうに出てお
りながらなぜこういう表が出てくるんですか。

○政府委員(二瓶博君) 先ほど申し上げました
ように、この環境基準の達成状況といふ点に、
一つは当ではめ水域分の達成した水域数という角
度での達成状況、これを参考資料の方の十一ペー

ジに収録したわけとでございす。それから、こち
らの白書の方の、二百二十一ページに東京湾の水
質が書いてございす。これも備考にございす
ように、これは検体数でやったということと備
考の2に書いてございす。総検体数の中で環境
基準に適合しない検体数がどうかという、要する
に検体数ベースでやったものというところが東京
湾、それからその次の二百二十二ページ、三ペー
ジにわたって書いております伊勢湾、これも検体
数ベースの、白書の方ではこつちを収録してあ
るという、そういう関係でございす。

○坂倉藤吉君 これは、東京湾、伊勢湾、瀬戸内
海の比較をするためにここに集計をされたんで
しょう。そうならば同じ方式で出された数字がな
ぜ出てこないんですか、資料の中に。どこからこ
れ拾っているのかはよくわからぬですよ。し
かも、いま具体的に指摘をしておりますように、
四十九年度にしても五十年年度にしても、五十
一年度にしても、瀬戸内海の方ではこれだけ
達成率があるのに、伊勢湾、東京湾でAランク全
然達成率が一つもないなんというの、こういう
ふうにこの表からいけば見ざるを得ぬでしょう。
違うんですよ。東京湾、伊勢湾、ゼロなんです。こ
うして瀬戸内海はこれは三八あるんですよ。こ
を指しているのか、何のために集計をしたのか、
さっぱりわからぬじゃないですか。しかも、たと
えば伊勢湾の方は、A AランクあるいはAラン
クは不適合率が若干増加をしておるけれども、Bラ
ンク、Cランクは横ばいだという評価をしてい
るんですよ。これは三重県、環境白書の中で明確に
なっております。で、その数字と私が先ほど申
し上げたこの環境庁の環境白書の数字とは合っ
ているんですよ。ところが、ここへ出された肝心の
法案を審議するための資料の方は何を意味してい
るかさっぱりわからぬ。こんなばかげた資料あり
ますか。

さらにもう一つ指摘をいたしましょう。たとえ
ば赤潮発生——同じ十一ページです。この赤潮の

発生につきましても、白書の数字とそれからこの
表の数字というのは食い違っているじゃないです
か。瀬戸内海は合っているんですよ、瀬戸内海は。
こういう資料というのは一体どうなっているん
ですか。

○政府委員(二瓶博君) ですから、先ほど来申し
上げておりますように、環境基準の達成してい
るかどうかといふ点に、われわれが使っている
のは、大体総検体数で適合していない検体数を割
れば不適合率ということと、どの程度に適合して
いないかという姿がわかるというデータを一つ
使っておりますのと、もう一つ使っておりますのは、
当ではめ水域分の、達成した水域なり達成してい
ない水域というのを分子にした場合の達成率とい
うのと、二色よく使っております。したがって
して、物によりましては両方載っているものもあ
るし、場合によりましては片一方の数字を使っ
て、そのかわり注の方で、こういうものであるとい
ふふうに説明している場合がございす。と申しま
すのは、一つは、要するに検体数ベースでいきま
すと、たとえば東京湾なり瀬戸内海といふ広
域的な水域になりますと、中央部にきまましては
県の境目になるものですから、その辺は余り県の
方も調べないんですよ。調べるところはすぐ地先
の、見えるところの方はたくさん調べるといふこ
とで、検体数がそちらに集中をしてくるというこ
とで、中央の方がやや留守になりがちでござい
ます。したがって、地先の方はいろいろの上乗
せ規制や何かかけてきれいにしていこうという努
力をするわけですから、中央部の方は余りい
かりもしませんし、また中央部が汚れてもまあい
いじゃないかという感じが多少あるわけござい
ます。今度はわれわれは総量規制というものを実
施していく際には、瀬戸内海なら瀬戸内海、東京
湾なら東京湾全域をきれいにしたい。したがって、
地先水域は、上乗せ規制は今までどおり存続し
ますから、これはこれでやっていただくことに、
さらに東京湾なり伊勢湾なり全体を目指して、C
ODを全面的に達成するというこのために総量

規制をやりたい。そういう趣旨からなめますと、むしろ今度のこの当てはめ水域の達成状況というのが適当ではなからうかということで、法律案の参考資料という際にはこちらのものを一応収録したと、こういう経緯でございます。

○坂倉藤吾君 これらもう何遍聞きましてもわからぬです。仮に、いま説明がありましたように二つの種類のデータのとり方があると言ふならね、その二つの種類の二つとも同じデータ基盤をそろえて出してください。二つあるってね、片方は、瀬戸内海だけはこちらAをとる。東京湾、伊勢湾はBの方のデータをとる。そんなことじゃ比較にならないじゃないですか。どうですか。

○委員長(田中寿美子君) 質問の要旨に答えてください。

○政府委員(二瓶博君) ただいま申し上げましたようなことで、この法律案の参考資料としては、当てはめ水域分の達成水域数というこの表の方を収録した方がむしろ適当であろうということとこちらを収録したわけですが、ただ、白書の方は、ただいまお話しございました、東京湾の方が二百二十ページ、それから伊勢湾が二百二十二ページにございますが、そのほか瀬戸内海は二百四十一ページにございます。これをまた書いてございまして、いずれもこちらの方は総検体数で適合した検体数を割るということでの適合率というふうな姿でこちらはそのあたりにございまして、白書の方はこちらの指標を使ってございまして。

○坂倉藤吾君 もう一遍聞きますがね、東京湾、伊勢湾、瀬戸内海この三つの中で、ここに挙げられたデータの根拠は同じ方式のものでしょうか、異なるんですか、それを明確にしてください。

○説明員(島田隆志君) ただいま配付してございます資料は、いわゆる環境基準をA、B、Cというふうな形で面ではめてしているわけですが、その面の中には測点の数が相当ございまして、その測点で環境基準が満足しているかどうかをそれぞれ、全体で評価して、各測点とも満足しておればその水域は満足しているということで、こちら

らの方ではその当てはめ水域が環境基準を達成しているという形で出しているものでございまして。それで、当てはめられた水域が環境基準を達成しているかどうかというものを評価して、その水域を今後どうするかという面を今後考えていくことになりまして、ここでは当てはめ水域で見た方が妥当であろうということで見えております。

それから、いま局長が申し上げましたように、一測点でたとえば年十二回とかあるいは年六回とか、そういう形で相当測定をしているわけでございます。その測定した結果が、たとえばその一回の結果が環境基準に対して適合しているか適合していないかという、総検体数で見える物差しがございまして、それが白書の方にしているものでございまして。そういうことで、考え方としては、この瀬戸内海、伊勢湾、東京湾というのの物差しはすべて統一してございまして、先生御指摘ございましたそれぞれ違うということにはございせん。

それから、赤潮の方で白書の方と違うじゃないかというふうなことがございましたが、瀬戸内海につきましては水産庁の方でめく細かくとっておりますので、そのデータをとったわけでございます。それから、東京湾、伊勢湾はそういう水産庁で細かく調べたものがございせんので、海上保安庁が調べておりますものをここでとらえてございまして。これは白書と同じでございます。白書の二百三十五ページに「海洋汚染の海域別発生確認件数」というのがございまして、その中の「赤潮によるもの」というものをこちらに別掲してございまして、五十二年、五十年を比較していただきますと、この十一ページの「赤潮発生件数」と同じでございます。

○坂倉藤吾君 くだいようですが、もう一遍説明いただけますか。白書の二百四十一ページ、これは瀬戸内海における「COD(海域)の環境基準適合率」です。それから、先ほど言いましたように二百二十三ページ、それから二百二十一ページの下段、それから二百二十三ページの上段、それと二百四十一

ページの数字、これは根拠が違うわけですね。○説明員(島田隆志君) 同じでございます。根拠は一緒でございます。

○坂倉藤吾君 根拠は一緒。——一緒だとしますと、この達成率という形からいいますと、それぞれの達成率、ここに出されておる表を一覧表にしますとだれが見てもよくわかるんですよ。その数字が、先ほど私が申し上げましたように、たとえば四十九年度のAですね、ゼロのところは五四という数字になる。そうすると、伊勢湾での五四と瀬戸内海での四〇というものを比較すれば、大体瀬戸内海と伊勢湾との比較、同じ基準の問題ですから簡単に理解ができるんです。なぜそういうふうにならなかつたのかということなんです。ね。憶測的に物を考えていきますと、瀬戸内海特別法案をつくるんだと、伊勢湾や東京湾の方がAランク、Bランクあたりでは話にならぬほど汚れていまして、しかし瀬戸内海は特別法をつくるんですよ、したがって、その特別法は伊勢湾、東京湾の立場からなめてみて、少しぐらいい後退したてしんぼうがでるんじゃないのかというデータに、憶測をすればそういうことになつちゃうんです。違いますか。

○政府委員(二瓶博君) まあ参考資料の方に収録したのは、環境基準の達成状況と当てはめ水域の関係での状況の記録したわけでございます。そういうやり方でいきますと、東京湾なり伊勢湾のA水域、これはゼロという数字に計算上なります。で、問題は、こういう表を出した際に、東京湾、伊勢湾というのがこういう状況なんだから、瀬戸内海あんまり勇ましくする必要はないんだというふうな角度でこういうものを入れたのかという御指摘ですが、そういう意図はございせん。むしろ瀬戸内海といふものが、先ほど来申し上げておりますように、産業系排水の二分の一のカットというふうなことでCODについてやったということもございまして、そういう関係で比較の達成率がこの三水域では高い。しかしまた瀬戸内海は、総量規制というものは現行法の十八条の規定から

しても導入をすべしという趣旨の規定がある。したがって総量規制は入れた。やるけれども、それだつたら東京湾、伊勢湾ははっておいでいいかねと、そういうわけにはまいらぬのじゃないでしょうかという感じにもなるかなという気もいたしますし、まあとにかく現実はそのようであるという角度のもので一応出したというものでございまして。

○坂倉藤吾君 まあこれは、大体私も専門家がじゃありませんからね。ですからもう少し、せつかく出しておるデータは私もながめてもなるほどなと単純にわかるようにしてください。この辺はもう特に私は要望しておかなきゃならない。——頭をひねつてますが、これながめて私はわからぬです。正直言います。せつかく白書の方では同じデータに基づいて表が出ておつて、これをこう組み合わせればはつきりばくらでもわかるんです。ところが、せつかくこの法案審議のために出したいた資料を見ると、さつぱりそれわからぬと、これじゃお話しになりませんから、これは頭ひねるんじゃないに、ひとつそろえてもらうようにお願いをしたいと思ふんです。ね、いいですか。

○政府委員(二瓶博君) この当てはめ水域以外に検体数での三水域、その他の対比の表、これは調製して提出いたします。

○坂倉藤吾君 まだ資料の関係で十分あるんですけれども、同じような数字の問題ですから、一つだけ。これは屋から海上保安庁の方にきていたことになつていきますからさらに確認をしなきゃなりませんけれども、水産庁のいわゆる確認とそれから海上保安庁の確認と、赤潮の確認の件数が違つてますね。これはたとえば水産庁が確認をした場合に、ここで発生してまよふという確認があつたときに、当然これは保安庁の方にも関係のところですから、連絡はあるんだらうと思ふんですがね。そうなりますと、水産庁は確認をしたけれども、たとえば保安庁がそれは違ふよという否定があつたり、あるいは保安庁が確認したけれど

も、水産庁の方でそれは赤潮じゃない、こういう何かトラブルがあるんですか。

○政府委員(二瓶博君) 赤潮発生件数の関係ですが、実は瀬戸内海につきましては「水産庁調べ」ということで出していますが、これは瀬戸内海漁業調整事務局という水産庁の出先が瀬戸内海にはございます。で、水産庁の方におきましてはこれは補助事業としてやっておるわけでございますが、たとえば、漁船等が瀬戸内海で漁をしているときに赤潮を見たと言え、すぐこれが漁船から漁協、漁協から県庁、それから瀬戸内海のこの漁業調整事務局に通報がすぐばつと行く、そういうシステムをあそこはとっております。そういうことで、この「水産庁調べ」というのはむしろ非常に精緻なもので皆上がってきておる。海上保安庁の方は、これは巡視船その他で、取り締まり船等で回るわけですが、これは単に瀬戸内海だけでなく、伊勢湾も東京湾もその他の地域も海上保安庁はまんべんなくやっておりますので、回っていったときに赤潮が出たというのを集計している、そういう角度のものでございます。ですから、そういう意味では水産庁調べの方が何といえますか相当きめ細かく、しかも迅速に集計といえますか連絡があるという筋合いのものというふうに聞いております。

○坂倉藤吾君 そうしますと、確実な方をデータとしては採用していただければ、不確実なものは何も載せなくていいんじゃないですか。これも一つ疑問があるんですがね。

○説明員(伊賀原弥一郎君) 御説明申し上げます。これは本当はお答えというより説明の方になるわけでございますが、こういう生物現象につきましては、どの限界から先を赤潮一件と勘定するかと、こういう基本的な問題が一つございまして、まだ学者の中でも、ある程度プランクトンが少し多くなったという程度のもは赤潮と勘定しないという考え方もあるようでございます。あるいは色の変化、赤潮という言葉が表徴いたしますよ

うに、色の変化を起こしますと生物現象としては余り大きな変化じゃなくても赤潮として勘定されると、そういう何といいますが、人間の角度からの尺度の問題がございまして、そういうことで、水産庁も、先ほど二瓶局長の方からお話のございましたように、現実的には漁業者が発見したものを基礎として数字が組み立てられております。

それからもう一つは月別の形で集計をいたしております。それからもう一つ、単位といたしましては県別で集計しているということ、非常に大きな赤潮の場合でございます、二カ月にまたがるという場合には、しかも二県にまたがりますのはそれぞれの月、県でカウントするという形になりまして件数が多くなつてまいります。そういう点がございまして。

それはいろんな集計上の、こういう生物現象の統計をとる場合の、どの範囲を一件と考えるかという点が基本的にあるということ、私どもが補助事業でやっておりますのは実は瀬戸内海を一番濃密な形でやっております、そして最初という形でやるかというのをいろいろ検討したわけでございますけれども、やはり漁業者が見てこれは赤潮だというやつから、しかもある程度の大きなやつから件数としてカウントしようという、どちらから言えば実態的な面に着目した統計のやり方を積み上げてきておまして、それを何年か積み上げることによって大体ある程度の瀬戸内海全域としてのコンセンサスができていくというような形の統計のやり方でございます。まことに人間的なと申しますか、そういう点の統計でございます。

それで、一方海上保安庁の方の——細かいことは聞いておりませんが、全国的にやっておられるということ、主として発見の件数の形でとらえる形になっておられるんだと思いが、その点どうしても統計の基本的な違いがあるということをお理解いただければありがたいかと思ひます。どちらが間違っているということじゃ

ございませぬので。

○坂倉藤吾君 間違っているというふうには言っていないんですがね。ただ正確に資料が提供されれば、それに基づいてということになりますから、いまのお話聞いていますと、たとえば伊勢湾の場合に、五十一年度赤潮の発生がこの表では三十三件だったと思うんですが、ところが、私どもがほかのデータで拾っているのは四十四件、それから白書もたしか四十四件になっていると思うんですよ。そうしますと、その四十四件の件数の中には、たとえば伊勢湾と、その四十四件の中に、たとえば三重県と愛知県、この両県に一つの赤潮についてまたがったときには、一件ずつ都合二件という数字になるんですか。

○説明員(伊賀原弥一郎君) おっしゃるとおり、県がまたがりますと、瀬戸内海方式の調査のやり方によりまして二件というカウントになるわけでございます。

○坂倉藤吾君 伊勢湾の場合はどうなんですか。

○説明員(伊賀原弥一郎君) 水産庁といたしましては、そういう赤潮につきましてもきめ細かく調査をやっているのは瀬戸内海だけでございまして、それ以外の地域についてはそういう形の調査はやっておりません。ただ一年一回、各県からいろんな漁業関係で公害が出た場合に件数を別にとっておりますが、そういう中の一部としてとっている数字はございます。

○坂倉藤吾君 そうしますと、この資料の確認としてはたとえば瀬戸内海の場合の件数というのは、伊勢湾あるいは東京湾と比較をする場合の見方として、海上保安庁の資料の方が大体共通していけると、水産庁のやつでいくと件数としては増加をしていく、こう見ていいわけですね。

○政府委員(二瓶博君) そのとおりでございます。

○委員長(田中寿美子君) 午前の審査はこの程度にとどめ、午後一時五分まで休憩いたします。

午後零時七分休憩

午後一時八分開会

○委員長(田中寿美子君) ただいまから公害対策及び環境保全特別委員会を再開いたします。午前に引き続き、瀬戸内海環境保全臨時措置法及び水質汚濁防止法の一部を改正する法律案を議題とし、質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言を願います。

○坂倉藤吾君 午前中、資料の関係について簡単に御説明をいたしてやろうと思ったのが時間をとってしまったので、時間をとった結果、提起をたつての、私ども専門家でない者の物の見方としては、提起の仕方自体について問題があるんじゃないかというふうにも考えるわけでして、その辺、資料提出に当たって少し御検討を賜りたいというふうにまず申し上げておきたいと思ひます。

二瓶局長も専門的な立場で御説明をいたしたんですが、御説明が大変、何といいますが、説明をすれば簡単に理解のできるような形の資料でないというところではないかと思ひます。素人の立場から申し上げておきたいというふうに思ひます。

それで、余り時間とれませんから、本論の方に入りたいと思ひますが、四月の二十日の朝日新聞の社説であります、幾つか瀬戸内海環境保全の件に關しての新聞記事が、論調等も含めてあるわけですが、大体共通して指摘をされております点は、環境庁の姿勢が後退したんではなかろうかと、こういう心配と同時に、法案の内容あるいは基本計画そのものをながめてみましても、大変歯切れの悪さが各所に目立っておりますわけ、そうした観点を端的に指摘をしている部分が多いんですね。そういう意味で、私はせっかく基本計画をつくられて、そして新しい、待ちに待っております後継法という立場で法案を瀬戸内海の場合やる。さらにまた、具体的には、東京湾、伊勢湾あるいは琵琶湖等緊急救済を要するといひますか、そういう立場にある、総量規制を中心とした新しい対策の法案、こういう御苦労が実つてきたわけでありまして、さらにそれを補強する

ことはもちろんの話でありますけれども、特に新聞の持つ大きな社会的影響力等を考へて、長官が冒頭お話しがありましたように、誤解をされる面があるとするならばその誤解を解いてもらう、そして正しい認識の上に立って新たな評価なりあるいはそういう立場での国民的合意が取りつけられていかないと、本当の実を上げることができないという立場で、二、三この社説に従って私は解明を求めていきたい、こう考えるわけでありま

そこで、この朝日新聞の四月二十日の社説によりますと、総合的なものとはかくして、問題点として大体四点、あるいはその他を加えていきますとあと二、三点あるわけでありますが、まず第一点として提起をされておりますのは、この提出に至る手続上の問題であります。それは、「瀬戸内海の環境保全に関する基本となるべき計画の基本的な考え方について」という答申を瀬戸内海環境保全審議会が行ったわけですね。これが五十一年の十二月であります。ところが、この答申に基づいて、現行法の立場からいけば速やかにこれは政府が基本計画をつくり、そして関係の各府の指導あるいは協力を仰ぎながら具体的に進めていくという立場になっている。ところが、この答申が行われてから約一年半も空白があつて初めてものになったんじゃないのか、こういう指摘があるわけでありまして、私ももといたしまして、他の諮問の案件、それからそれを政府が閣議決定をしてそして具体化していくという道筋から考へていきますと、大変時間がかかり過ぎている。この間にいろんなあつたきその他があつて、なかなか調整に手間取つたという御苦勞はわかるんですが、この間の環境庁の姿勢の問題として追及をされても、なかなか抗弁ができていくと思ふのであります。そういう意味で、この空白期間がなぜ長引いたのか、この辺についてひとつ明確に解明をしてもらいたい、こういうふうに思ふのであります。したがって、現行臨時措置法の第三条の精神に基づいて、空白期間が長引いたという、こういう

立場の責任とそれから結果、こういうことを骨にしてひとつ十分な御説明を賜りたいと思ひます。

○政府委員(二瓶博君) 瀬戸内海環境保全審議会、これから御答申いただきましたのが五十一年の十二月ということでございます。「基本となるべき計画の基本的な考え方」という答申でございます。したがって、御指摘のとおり約一年半前でございます。で、瀬戸内海の環境保全につきまして、きわめて多岐にわたります施策なり施策の方向といひますものがこの答申には盛り込んでございまして、したがって、政府といたしましてはこの答申を尊重いたしまして、これに基づいて基本計画を定めるといふことになるわけでございますけれども、これを実施していく十分な手段といひますものを用意することがまた不可欠である、かように考えられた次第でございます。

そこで環境庁は、答申を受けましてから、その答申の中に盛り込まれた各般の事項につきまして具体的な検討を進めまして、既存制度によつて措置し得るものと新たな立法措置を要するものとに振り分けて、さらに新たな立法措置につきましても、既存制度との関連というようになことで若干調整を要するといふようなものがありましてこれを調整を図るといふようなことで、立法措置に関するものは今回の法案の中に取り込んだと、そこで基本計画とあわせて去る四月二十一日に閣議決定を行つたということでございます。

やや具体的に例を挙げて申し上げますと、たとえばこの基本計画の中に、「総量規制制度の実施」といふことが書いてございます。答申におきましては、この水質の關係につきましては、「水質環境基準の達成維持を目的として、瀬戸内海にふさわしい必要の排水規制を実施する」と云々、こうなつておるわけですね。そしてさらに答申の「留意事項」といふところがございます。この留意事項の二で、「環境保全上許容される汚濁負荷量の範囲内に排出汚濁負荷量を量的に規制する方式の導入に努めることとし、」云々というふうなのが答申でござ

います。私たちといたしましては、瀬戸内海にふさわしい排水規制とは何ぞや。しかもまた「留意事項」でただいま申し上げましたような量規制の關係の点に触れておられる。で、臨時措置法それ自体は、十八條の規定で、量規制の導入を図るべしという趣旨の規定がある。こういうことを踏まえまして、どうしても後継法といふときには、総量規制といふものを瀬戸内海については導入するのが一つの大きな至上命令ではなからうかといふふうに考えたわけでございます。

したがって、一昨年の十二月に答申を受けましたが、引き続き国会等もございました。そこで、昨年の通常国会は六月九日に終了したかと思ひますが、そのころから総量規制をどういふふうな仕組み方をすべきかといふことと、その施行のための所要経費をどう要求したらいいか。予算の方は御存じのとおり八月三十一日が概算要求の締め切り期になります。したがって、法制を考へます際には、それとの絡みでの所要の執行予算がなければ困りますので、そういう面も十分検討もいたしました。そしてその後、この仕組みは、総量規制といふのはこれはわが国では当然初めての制度でございますが、世界でも水質の総量規制といふのはやらないと思ひます。したがって、こういう濃度規制にかわる新しい総量規制、水質についての総量規制でございますから、これは中央公害対策審議会、こちらの方に御諮問を申し上げる。そして、その答申を昨年の十二月の九日ちようだいをおいたしました。そしてそれをベースにして、これもまた尊重いたしまして、それで法案化を考えたわけでございます。

その際に、瀬戸内海は当然導入するほかに、先ほど午前中にも申し上げましたような環境基準の達成状況からいいますと、伊勢湾なり東京湾の方がCODに関する限りは数値は悪いということを示しておるものから、こちらも総量規制は導入し得るよう仕組みたいということ、こちらには水濁法の改正でいくと、そして、瀬戸内海は必ず総量規制は実施しますという形の規定を後継

法などに法文としてまたこれを入れたということでございます。

そういうような整理をいたしまして、そして後で基本計画を政府として決めます際に、その法案の方とそれから基本計画という閣議決定で政府が決めるものとの整合性といひますか、そのないよう調整もいたしまして、四月二十一日法案と一緒に閣議決定をしたということでございます。ただいまは一つの例といたしまして総量規制のことで申し上げたわけでございますが、そのように、一年半前に答申をもらつたがその間のんびりしてたのかといふことにつきましては、答申の趣旨を体してさらに具体的な施策といふものをどう基本計画に織り込み、その中の法律事項といふものを後継法なり水濁法の改正といふものに盛り込んでいくか検討を鋭意続けてまいつたということでございます。

○坂倉藤吾君 時間があればいまの御答弁は大変問題があるところで、それはなぜかといひますと、これは指摘だけにどめておきたいと思ふんですが、臨時措置法の第三条は基本計画を定めることが義務づけられてゐるんですね。しかもその立場で審議会にかけられて答申が出てゐる。具体的な法律は、臨時措置法は延長してその過程にありますから、それで、過程にありますが、その法案を直ちに修正するかどうかの課題じゃないはずですね。基本計画をどうするかといふことですよ。しかもそれは、瀬戸内海はこの法案を議員立法でつくられるときに、瀬戸内海に關してきわめて崇高な目標を掲げられて、それに到達すべき基本計画といふものが政府の手で行われなきやならぬといふことを第三条は決めているんです。そうなりますと、基本計画と、基本計画を具体的に実行していく法案とをすり合わせをしながら、その整備に時間がかつたんだという言いわけは、私はこれは成り立たぬと思ふんです。少なくとも、これは答申に基づいて基本計画をばつちり立てる、立てた基本計画に基づいて、後法案をこの基本計画に沿うようにどうつくり上げてい

くかというものが、これが課題であらうと思うんです。いま全般的に今日の状況の中で、具体的法案としてはどうこういうふうないろんな問題を考へて、その考へた上に立つて基本計画を確立するんだじや、これこそまさに本末転倒になるのじやないかというふうに、私自身としてはいまの局長の説明では受け取らざるを得ない。これはやっぱり間違ひです、そういう意味からいけば、目標を掲げて、その目標にどう到達をしていくかについてのお互いの努力というものが、これが具体的な法案にもなったりあるいは指導にもなったりという立場の中でどう積み重ねられていって目標に到達をする、これはあたりまえの話だと思ふんですよ。この第三案の立場からいくと、いまの説明というものは、私は少なくとも説得性のあるものだというふうには思へません。これだけ御指摘を申し上げておきたいと思ひます。

二つ目の、手続上の問題ですが、この社説によりますと、いわゆる閣議決定の日程が明らかになつた段階に、閣議が五日後に行われるのだという日程がはつきりしておつてこの審議会の開催とされている。ところが、その審議会が、審議会という正式のテーマで議題として取り扱われるのではなくて、いわゆる懇談会という形で行われる。これは一体どういふことなんだというのがこの指摘なんです。この辺はどうなんですか。経過のくだりはよろしいですからね、結論言つてください、もう余り時間ありませんから。

○政府委員(二瓶博君) 基本計画につきましては、先ほども申し上げましたように、審議会でも十分御検討をいただきまして御答申をいただいたわけでございます。したがういまして、この基本計画の基本的考へ方という答申を尊重いたしまして、これに即して政府として基本計画を策定するという考へで考へたわけでございます。したがういまして、前に御諮問をし御答申を得たというものをベースにして、それを尊重して決めるということでございますので、さらにまたその政府が決める

基本計画の原案そのものといひますか、こういうものをさらに審議会に諮問するといふ必要はないのではないかとこの考へたわけでございます。

ただ問題は、御答申をいただいたそういうものを尊重して政府の原案を決めるということでございますが、先ほど申し上げましたように、排水規制で言ひますれば瀬戸内海にふさわしい排水規制をやるべしという御答申でございます。他面「留意事項」で総量規制というものを検討せよということでございますので、その線に即して、たとえば総量規制という制度を実施いたしますというふうなふうにしていきますので、その辺の答申を得てからの経緯なり、あるいは、答申では方向は示されていきますけれども、それをさらに具体的に基本計画の中に記述をしていくと、そういうふうな事項はこういうことであるというふうなことに等しい。これは閣議決定をする前にあらかじめ審議会の先生方の方には十分御報告し、あわせて御意見も伺つたらどうかということでは実は審議会を、懇談会という形式でございましてけれども、一応四月の十七日にお集まりいただきまして御報告をし、御意見も伺つたわけでございます。

○坂倉藤吾君 時間の関係ありますから、長い経過は承知の上でお尋ねをしているわけですから、その辺はひとつ重複をしないで、御答申を簡潔にしておきたいと思ひます。

いまのお話ですがね、たとえば答申済みのものを土台にしてやつていくことだから、だからそれは審議会でもなくつたつていいんだと、こういう趣旨合ひの御説明ですがね、そうすると、審議会というのは諮問事項だけがこれが審議会であつて、そのほかの論議をする場というのはこれは懇談会なんです。私は少なくとも、基本方針はなるほど答申済み、明確であります。それからさらに部分的には去年の十二月にも出ていますから、これもある程度出ているわけですね。しかし、具体的に、今回の臨時措置法から特別措置法へという、いわば臨時の立法から恒久法へと、こういう基本

的な瀬戸内海の法案の問題ですね。その現実に立ちますと、当然これ審議会の正式議題として取り扱われて、そしてそれが一つの注視をすべきいろんな意見として明確にされていんじやないんだらうか、こういうふうには思ひますがね。なぜそれを懇談会というふうにしななければならなかつたのか、依然としてこれやはり説明が納得できません。その辺少し明確にしてください。

○政府委員(二瓶博君) 四月の十七日の審議会の懇談会には、基本計画案といひますか、その面についての御報告とそれからもう一つは後継法案並びに水質汚濁防止法案、これの大綱といひますか、法律案の骨組みをこれも御説明をいたし、御意見も伺つたわけでございます。したがういまして、この面につきましては、まあ懇談会という形をとりましてやつたわけでございますが、その辺はむしろ懇談会の方が忌憚のない御意見も出るかなという感じもいたしまして懇談会をやつたわけですが、別にこれは審議会にせずにぜひ懇談会でないと困るんだとか、そういうふうなものはないと思ひます。一応懇談会形式でお話し申し上げ、委員各位に御理解をいただき、また御意見等がございまして、報告を主にしてそういう機会を設けたというところでございします。

○坂倉藤吾君 これも突つ込みますとまた大変ですが、審議会のメンバーが、審議会という正式議題にしたときは意見が出にくつて、懇談会にしたら意見がさらさら出るといふような性格のそういう審議会のメンバーならね、差しかえてください。私はそんなものじやない。懇談会であらうと審議会であらうと、少なくとも国民の命を預かろうという重要な法案ですからね。これは少なくとも私は正式議題として、明確に、堂々とお互いの立場に立つて論議が合はる、こういうことが原則だと思ふんです。こういう場合にうように注文をつけておきます。

それから、これは新聞にはありませんが、今回の法案全体をとらえてみまして、一番不足をしておりますのは、これは民主的手法といふものが全然どこにも採用されてないといふことです。計画策定、いわゆる計画の樹立、策定あるいは実行に当たつてですね。これは環境アセスの法案が出ておれば、事前評価の法案が出ておれば私はそれで十分に論議をし、充実をし、こうした課題についても明確になるだらう、こういうふうには思ふんですが、残念ながらそれがいまだに出ない。そういう形の中でこの法案をながめていきますとね、いわゆる住民参加を大きく求めて民主的にこれらに到達目標にやつていくという手法はどこにもないわけですね。少し工夫をすれば、これは明らかにここへ入れればよからうといふところは各所にあります。ところがそういうのがありません。この辺は検討をされたのかどうなのかということも明確にしたいと思ひます。

○政府委員(二瓶博君) この法案で、瀬戸内海環境保全基本計画の策定なり、あるいは新たに後継法案で府県計画の策定の規定等もございします。それから、総量削減基本方針、これは内閣総理大臣が決める、削減計画は知事さんが決めるというふうな関係で、いろいろ計画を決める段階のものがございします。それぞれ必要に応じて審議会の意見を聞くとかあるいは関係府県知事の意見を聞くというふうなくだりは十分設けてございしますけれども、住民参加というふうな角度での住民の意見を直に聞くという規定は、先生御指摘のとおりございしません。問題は、私たちがこの法案を検討いたした際に、住民参加というふうな問題について検討はいたしました。私たちが現在の臨時措置法でも特定施設の許可制というののございしますが、この許可につきましては事前のアセスメントつきでございます。これは今度の法律にはそのまゝ引き継いで踏襲をいたしております。結局、考へ方といたしまして、そういう特定の開発行為なり特別の施設等を設けるといふことにおいて、それが環境に影響を与えるのかといふような際

に、利害関係の直にありそうという方々のいろんな意見というものを反映させて、そこで物事というものを決めるべきではないかという感じのものであろう。

ところが、ただいま私が申し上げました、閣議で決める瀬戸内海全体の環境保全の基本計画なり、あるいは府県の知事さんが県全体をにらまえて決める府県の環境保全計画なり、あるいは総量規制でいえば内閣総理大臣が決める瀬戸内海全域の総量削減基本方針なり、あるいは各県の知事さんが総量削減計画を決めるという際に、これはもちろん県民の方なり国民の方というのは無関係ではございません、大いに関係もありますし、御理解を得て御協力もいただく必要かならぬと思ひますけれども、いわゆる直接的に利害関係があつて、この人の意見を十分反映してそしてそのあつてをどうするかという、何か物をつくるといういふすかね、開発行為をやる、あるいはある特定の施設をする、その及ぼす影響というものととの絡みでの住民の方々の意見を聞くということとは、どうも違ふ性格のものではなからうかということでは、この法律でのいろんな諸計画というものにつきましては、特に住民参加というものは必要はないんではないかということに考えたわけでございます。

○坂倉藤吾君 説明はわかりました。ただ、基本計画でも明らかにしていますし、新しい法案でも明確に言っていますように、住民、住民というか国民の納得を得るということがまず第一ですね。そうして納得の上に立つた協力を得る。そのため基本計画等についても公表の義務がつけられている、私はこう解釈するんです。そうしますと、少なくとも公表をするという一決められたものが上から下へ落ちるルールはなるほど今度の法案の中からは明らかなんです。しかし、少なくとも民主主義というものは、上から下へと同時に下から上へというパイプもあって、そうして正しく運営をされていくだろうと思ふんです。特に先ほども言いますように、崇高な一つの理

想を掲げて、それを到達目標としてお互いに努力をしていく、しかも全体の国民の協力を得ていく、こういう立場の法案のときに、いわゆる関係市町村はもちろんの話ですが、この法案は大体県どまりですね、ほとんどが県どまりです。少なくとも関係市町村を含めたり、それから同時にそこに住む関係のいろんな影響を持つ職業の方もみえるわけでありまして、そういう方々の意見を十分に取入れていくような、そういうものというものが組み立てられていて初めて下から上への、全体としての回転ができるような構え方になるのじゃないだろうか。私はそうあるべきだと思ふんです。

たとえばこの法案でいいますと、第四条の二項、「関係府県知事は、府県計画を定めようとするときは、総理府令で定めるところにより、その内容を内閣総理大臣に報告しなければならぬ。」と、こうなっているんです。関係府県知事が内閣総理大臣に報告をしていく、こういう縦のルールですね、下から上へのルールについて、当然これは関係市町村及び関係住民の意見を聞くという、この辺が明確に取り入れていた方がいいんじゃないかというふうに、これを「総理府令で定めるところにより」と、こういう上からの関係だけでしか受けとめてないところに私はやっぱり問題点がある、こういうふうな指摘をせざるを得ません。

さらにまた、第十二条の七、これはまあ要素が少し違いますが、たとえば菌切れの悪いというふうな御指摘を申し上げておりましたのは、この辺で明確に規制の権限等をつけていったらどうなんだろうか。

あるいはまた第十四条の関係等について、たとえば規制基準に基づいて、測定とそれから結果の記録というものが義務づけられておるわけですね。これらに対して、たとえばその結果を記録すると同時に、求められれば直ちにそれを公開をするという、いわゆる公開等について明らかにしていくという立場があつていいんじゃないのか。私はそれがガラス張りで、しかも住民参加を得て、

しかも全体の合意を得て目標達成に進んでいく道筋というものが明確に確立をしていくと思う。これは一つの例として申し上げておきたいんですが、これはもう簡単に、そういうような考え方は取り入れる余地がないと言われるのか、あるいは検討してみようと言われるか、その辺だけ何っておきたいと思ひます。

○政府委員(二瓶博君) 先ほどもお答え申し上げましたように、ある開発行為をやるか、ある特定の施設を設けるか、その行為によりまして環境に影響を与えるか、そういうことに相なりすると、直にそういう影響をこうむるような地域の住民の方々の御意向等は十分これは聞くというふうなことはあり得ようというふうに思ひます。ただ、問題は、先ほど申し上げましたように、たとえば瀬戸内海の府県計画、これも知事さんが立てるわけでございますけれども、これは御指摘のとおり市町村長の意見を聞くということあるいは住民の意見を聞くことは法定をいたしておりません。当然知事さんは総合行政をやっておられるわけでございますから、十分市町村長さんの意向等も常日ごろも聞いておられますので、法文上そこまで書く必要はあるまいということ、先ほど申し上げましたようなことで住民参加といふますか、その規定も要らないのではないかと、いうようなことで考えたわけでございます。

そういうようなことでございますので、私の方といたしましては、今回のこの法案というもののにつきましましては、事の性格その他から見ても、住民参加という角度のもので織り込むという必要性はないのではないかと、かように実は考えております。

○坂倉藤吾君 それは平行線のようでしてね、私はやっぱりそういう形を取り入れていくべきだ。当然各府県が関係の市町村やあるいは違つた立場で住民の意見を聞くであろうというのを想定をされておるようだし、それからまあ現実問題としていうふうな動きというものは私はあるだろうと思ふんです。しかし、それが法律の中で保障され

ない限り、私は生きたものにならない。義務づけがないわけですね。あるいはそのことを要求しても都合が悪ければ拒否をされる。拒否をされても、これは法律にないんですから、だからそういうものをきかちつてやはり法の中に明らかに掲げておいて、当然それはあつていいんだという、そういう保障を明確にしていくように私はやっぱりやるべきだろう。少なくとも環境保全の各法案についてはそういう形が、住民参加の形というものが大きく取り入れられていないか、これはもうこれになっていかないというところだけ、これはもうこれからは何回かあることでしようから、御指摘を申し上げておきたいと思ひます。

次に、この社説の三点目の問題といたしましては、富栄養化の問題があるわけです。これは森下先生の方からもいろいろ論議がありましたけれども、いわゆる磷と、問題になっております富栄養の問題ですね。これは基本計画によりまして、七ペーシのところだと思ひますが、後継法の中で、関係者といふますか、付近の方々等を含めまして求めておりましたのは、磷についても何とかな値を明らかにして、そうして規制対象に明確に加えるべきだろう、この期待をしておりましたのが、言うならばここでは行政指導で対象としていくという立場にとどまつてしまつたし、それから窒素の問題につきましても、この説明からいけば、これは「排水処理技術の開発」、それから「調査研究」、こういうことであつて、これもきわめて期待に反すると、こういう形になつておるわけですね。幾つか説明をされておまして、まだ基準がどうのこうのと、こういうふうになつておりますが、私はここで見解は、それが一体どういふものなのかというところについて明らかにしたいから定めがないんだという物の考え方と、少なくとも大方の意見としては、窒素、磷の問題ありと、全然なくしたらこれまた困るんだけれども、多過ぎたら困るんだということもはつきりしてきておるわけだから、多過ぎないようにしていくための措置についてはもう目標を定めていったつていいんじゃない

いんだらうか、ある程度の。そして、その目標が、いままでの経過から言えは不適当であれば変えていこうとしているわけですから、ほかのものについても、それならそれで、定めた目標を変えることにについては私は余り賛成をしませんですけれども、少なくとも変える余地というものは、不確定なものについてもなるべく達成をする一つの道筋というものは明らかにして進めていきながら、なおかつそのデータをもろえていくわけでありまして、修正は若干後になってやっただけでいい、こういうふうなふうに思いますが、その辺の道筋はまるきり逆になっていきますし、新聞でもその点を指摘をしながら、これは予測をしておたよりも明らかに後退だと、こういう評価をしているわけですが、その辺の説明をしてもらいたいと思うんです。

たとえば燐等につきましても、これはもう御承知だろうと思いますが、神島というのがございます。これは愛知県と三重県の境ですね。ここは合成洗剤の追放を島ぐるみで決ままして、そしてそれを決めて大体一年ちょっとぐらいたつてきましたら、それまでもう天然ワカメなんというものはほとんど見られなかったのが戻ってきたというんですね。こういうことを証明しています。それから、これは前のときに私質問の中に入れましたけれども、海を合成洗剤から守れ、これは明和町の婦人会、前々からこの運動は始まっておるんですけれども、さらに講演会等で認識を深めつつ徹底をしていこう。それから、これは環境庁もいろいろとおつき合いたたいておられます三重大の三上先生が中心になりました赤潮の研究をやっているわけでありまして、この三重大のグループが合成洗剤も赤潮の一因と、こういうことで研究データを、中間発表でありますけれどもされているわけなんです。

こういうふうな燐の問題等も明確になってきておりますし、それから窒素の関係等につきましても、これはもう大体の形は決まってきた。ただ量がどれだけかということについては、なるほど説明をされますように幾つか問題があると思えますが、そういう意味から言って、後退だと受けとめられることについてどう釈明をされるのか、この辺を聞きたいと思えます。

○政府委員(二瓶博君) 富栄養化対策ということ、窒素、燐というのがいつも問題になるわけでございますが、窒素、燐とも現在のところまだ望ましい環境水質というもののレベル、これが十分詰まっております。したがって、環境基準というものの、設定も現在ないわけでございます。それから他方排水の処理技術の面等につきましてもまだ十分でないということもございまして、その他の要因もあるわけでございますが、排水基準もまだ決めておらないということもございまして、問題は、今回のこの後継法というものを考えます際に、瀬戸内海におきましては富栄養化に伴う漁業被害という問題もございましては、海水浴の利用障害とかいろいろな問題がございまして、したがって、そういう規制という形のもの、まだ十分でない段階ではございまして、何らかの手法でもって現状以上にこの富栄養化の進行に歯止めをかけるというような措置はできないものかということ、今回の後継法に富栄養化の被害の発生防止という角度で一応条件を挿入をしたわけでございます。で、その際に、「政令で定める物質」ということで、指定物質を政令で定める仕組みにいたしておりますが、現在の科学的知見その他からいたしまして、行政指導ベースというところにおきましてはやはり当面は燐というものを対象にやっていくというのが精いっぱいではないかというふうなことを考えておるわけでございます。

で、燐と窒素といいますがよく対言われるわけでございますけれども、燐と窒素というものを比較いたしました際に、非常にまだ窒素の方が今後科学的研究も相当やっていかなければならぬと、また、削減技術の面につきましても開発研究等をさらにやっていくかならんぬというふうなことで、燐もまだ完全とは申せない段階でございますが、窒素の方はまだまだ問題が多いと、こういうようなことでございまして、窒素の方につきましては調査研究というものをさらに詰めていって、その結果を待って検討したいという角度にいたしておる、こういうのが現状でございます。

○坂倉藤吾君 きょうの段階では、それはもう答弁と質問の繰り返しになりそうですから私やめます。しかし、いすれにしてもこれははっきり姿勢の問題も含めていかなければならない課題だろうと思ふんです。改めてやりたいと思ふんです。次に、埋め立ての関係なんです。この埋め立ての関係は、臨時措置法の中でもこれは明らかにして、そうしてこれも歯切れの悪いところがありますけれども、ともかく趣旨合いというのは、余り影響を与えるような形のものについては極力避けていこうじゃないかということが貫かれておるわけですね。ところが、実際に臨時措置法ができ上がりましてから以後の瀬戸内海における埋め立てということになりますと、ちょうど施行をされてから一年三カ月の段階で、件数にして一千六十二件、面積で五百七十四ヘクタール、こういうことになりました。そして、その後の一年十カ月で千五百八十四ヘクタール、これだけ埋め立てが行われておる。

そうすると、臨時措置法の中で埋め立て規制について大きく取り上げて——これはやらないというふうな決めたら大変だったんでしょうからそうはなっておりますけれども、しかし、法の趣旨合いというのはそれに近い、いわゆる規制の力というものが働いて出たといきさつから見ても、これは一体どういふことなんだろう。しかも今度の法案は、そういう現状にあらならぬおかつ法案そのものについては少しも強化をされてない。果たしてこれで瀬戸内海の周辺各府県あるいは市町村というものは満足するんだらうか。さらに住民は一体どうなるんだらうか。これは文句が出てきて私はあたりまえの話だろうと思ふんです。距離にしまして、海岸線では、このいたたいた資料でもはつきりしておりますように、瀬戸内

海の総沿岸線が五千四百八十三・二キロですが、そのうち純自然海岸線というのは四〇・六%。だから五九・四%はすでにこれはもう自然海岸でなくなっている。二百二十一・八キロしか自然海岸としては残っていない。こういうことを数字でも明確にしているわけですね。私の住んでいる伊勢湾なんか特にひどいんですけれども、とてもじゃないけれどもその比じゃない。大変恥ずかしい話です。しかし、現実には法が制定をされてなおかつこういう状況になった。これで信用しろと言う方が私は無理じゃないのか、こう思いますが、いかがでしょうか。

○政府委員(二瓶博君) 瀬戸内海の埋め立ての関係でございますが、これにつきましては、臨時措置法の十三条の規定に基づきまして運用をやっておるわけでございますが、その基本的な運用の物差しといいますか基準につきましては、審議会の答申を得て、埋め立ての運用の基本方針というのがございまして、それを照らしながらケース・バイ・ケースで審査をしておるわけでございます。で、ただいまお尋ねの朝日新聞の社説によります数値でございますが、これは施行後一年三カ月で五百七十四ヘクタールという数値になっておりますが、これにつきましては若干特殊事情がございまして、たとえば件数が千件というお話もございました。こういうことが実はあったわけでございます。といひますのは、実は臨時措置法が四十八年の十一月から施行になりましたが、四十八年に公有水面埋立法の改正がございました。この新しい埋立法が四十九年の三月から施行になりました。で、施行前の法律では、埋め立てをやっておいて後で追認をいたすと、追認すればもう免許を受けたこととみなすというふうな規定がございまして、改正法が四十九年の三月から施行になるというところで、この四カ月間に追認が殺到したというふうなことがありまして、面積は小さいのですが件数とすれば多いので、千幾らという件数がここにあらわれたということがございます。

がいまして、私たちといたしましては、そういう特殊のものはこのまゝ見るのとはどうかという感じもちよつと持っております。ただそういうのが五百七十四ヘクタールに入つておるといふことを御理解いただきたいと思ひます。

それから、その後の一年十月で千五百八十四という数字が出ておりますが、私の方でいたしまして、この千五百八十四という数字がどうもよくわからぬわけでございます。一応私たちが今度の参考資料というところでお手元に差し上げております資料と合うわけでございますが、この新聞社説の五十年二月一日からというスタートからあれば、私たちは五十二年の十月末までの数字はこれは公表もいたしております。出してあります。そうしますと、その数字が變つてまいります。千八百四十九です。ただ一年十月でなしに二年九月月になるといふようなことでございます。

そういうことで、数字のことで、若干特殊事情なりあるいは期間のとり方、その他によつて違ひがあるといふことはあるわけでございますけれども、いづれにいたしましても、私たちはこの瀬戸内海法の施行前と施行後といふことで、期間のとり方の關係もございまして、むしろ年平均でなされた方がよろうといふことで、参考資料等でお配りしているのにはそういうふうなもので収録してございまして、大ざっぱに言えば施行前の件数で半分、面積で約四分の一程度になつておるといふことで、十三条の規定によります抑制の方針で、環境保全に十分支障のないようによく留意しながらやるべしという線は相当生かされておるのではないかと、かように考えておられて、後継法におきましてこの規定はそのまま存続をするということにいたしました。今後とも瀬戸内海のそういう特殊性といふものを十分配慮して運用をしてまいりたいといふふうな考えでございます。それから、自然海岸の關係でございまして、瀬戸内海の純自然海岸、これが全体の四〇・六%、半自然海岸が二四・一%、両方合わせまして六四・

七%というふうな現況でございます。したがいますべく、なるべくこういう自然海岸といふものは残すべきではないかという考えが当然あるわけでございますが、ただ今回私たちが法案等で仕組みましたのは、これは答申にも出ておりますが、いわゆる自然海岸であるといふこと、もう一つは、そこが潮干狩りなり海水浴等のレクリエーションの場として現に使われておるし、今後とも将来にわたつてそういうところは自然海岸であつて、かつレクリエーションの場として大衆が使つていきたいといふことを何か保存するといひますが、保全する道はないか、むしろそういう面を考へるべきではないか、これは答申もそういう答申をちょうだいしておるわけですが。

したがいます、私たちといたしまして、その線に沿つて何か具体的な仕組みができぬかといふことで、自然公園法なり、自然環境保全法なり、都市計画法なり、いろいろな面での措置があるわけでございますが、瀬戸内海の自然海岸で、そういうものでカベを切れないものがございますので、それを今回のこの自然海岸保全制度といふもので救えないかといふことで、まあ県が条例でもつてやり得るような措置を考へたといふことでございまして。

○坂倉藤吾君 お話を聞いておりましたも、何かこう及び腰でやつておるような感じがしてなりません。特に十三条で特別に配慮をされてきたおかつこういふ現状が出てくるということになりますと、ね、これはやはり相当思い切つてやるべきじゃないのか、そういう意味合いからいいますと、後のたとえば「論壇」等にも書いてありますように、少なくとも世界が注目していると、日本の瀬戸内海であり世界の瀬戸内海だと、こういう立場からいくとするならね、もうこれ以上許さない、ひとまずもう一切のものを認めないといふぐらい、思ひ切つたことをやつていんじやないのかといふところまで、意見としては出てきておるわけですね。それにやつぱりこたえていくような少なくとも姿勢といふものをお出しをいただきますと、

この問題は、私は言いわけで済む問題じゃないと思つておるんですね。そして、ただ話し合つた相手が納得すればいい、それだけのものではないはずですね。それ以上のものがやつぱりお互いが努力をしなければならぬ課題として残つておるわけですから、その意味では、やはりよそからながめておつて後退しやないか、どこから押されておるんじやないかといふような形の疑惑は、これはすつきりしてもらわなきゃならぬ。そのことを特に私は、まあ時間の關係もありまして抽象的な物の言い方ですけれども、指摘をしておかざるを得ません。

それから次に、海上保安庁の方においでをいたしておるわけですが、瀬戸内海の巨大タンカーですね。巨大タンカーはいわゆる船の長さが二百メートル以上というのが法律で定められた巨大タンカーの認識ですね。瀬戸内海へ入つてまいります巨大船、これらを今日現状に照らしてながめてみますと、どうでしょうか。危険要素といふものは、どういう形に現状としてはなつておるんじやないか。これは海上保安庁の方にちよつと御説明をいただきたいと思ひます。

○説明員(渡辺純一郎君) 瀬戸内海の大型船の規制の現状でございますけれども、海上保安庁におきましては、四十八年以來海上交通安全法を施行いたしまして、一定の長さ以上の船舶に対しましては航路航行義務、それから右側端通航、速力制限等特別な航法を遵守させております。さらに巨船舶に対しましては、特別の灯火、標識を義務づけ、さらに航路航行予定時刻を通報させまして、進路警戒船の配備、夜間を避けまして昼間に航行すべきこと等の必要な指示を行つておるところでございます。また、海上衝突予防法といふ法律がございまして、これに基づきまして狭水道におきまして右側端通航等の規制を行つておるとともに、夜間におきましては灯火表示の義務を課しておるわけでございます。さらに港内におきましては、特別の航行規制を行つておるとともに、大型タンカーにつ

きましては、夜間の入港を禁止するといふ措置を講じておるわけでございます。そういう交通ルールのほかに、海上交通法令の遵守を徹底させるために、海難防止思想の高揚、さらにわが方が保有しております巡視船艇による指導、取り締まりの強化といふことをやりまして、万全の安全対策を講じておるわけでございます。

なお、今後におきましても、船舶交通状況の変化に対応しまして、各種の安全対策措置をとつてまいりたい、かように考えておるわけでございます。

○坂倉藤吾君 海上交通安全法の二十二条に、いわゆる巨大船舶の航行に当たつて事前の通報義務があります。この事前の通報義務といふのは大体時間的にはどれぐらい前に保安庁としては通報されるんじやないか。あるいはまた、その通報義務といふのは保安庁からながめられて、きちつと守られておるかどうか、その辺少しお聞きをしたいんですが。

○説明員(渡辺純一郎君) 巨大船舶の海上保安庁に対する航路への入港の通報義務でございますが、これは前日の正午までに航路担当部署の方に連絡をするといふことになってございまして、これにつきましては、一〇〇%と云つていいぐらいに守られておるわけでございます。

○坂倉藤吾君 届け出といひますかね、それについては一〇〇%で違反はないと、こういうことなんです。そのほか今日まで瀬戸内海關係について、他の關係も含めまして違反といふのはどうでしょうか、保安庁が担当されている範囲の中で、これはまずい、こういうふうなケースなんといふのはあるんじやないか。

○説明員(渡辺純一郎君) 先ほど申しましたように、交通安全法の關係におきましては、各種のきめの細かい航法規制を行つておまして、これにつきましては、具体的には各航路ごとに海上保安庁の巡視艇を張りつけまして監視を行つておるわけでございます。全く違反がないといふわけではございませんけれども、かなり遵守されておる

という状況でございます。

○坂倉藤吾君 傾向としては、まあまあ安全はそういう意味合いでは保たれていると、こういうふうな御答弁を聞いて判断をするんですが、なにか危険性はきわめて大きいというふうな付近の漁業者あるいは船舶航行者の方からは意見が出されておるわけですね。これはまあ瀬戸内海の置かれた条件の特徵的な一つだろうと思うんですが、そういう意味からいまして、何とか海洋の事故を含めて瀬戸内海を美しくしていくという立場の前提に立ちながら、船舶航行、特に大型船舶については、この規制をする取り扱いができないのかという、こういう注文等が寄せられるわけですが、これに対して海上保安庁なり、それから運輸省海運局お見えになっていきますか、その辺何か規制をするということについては今日いかんがなものでしょうか。まあ法律的には大変むずかしい、今日の法律の中ではそれはできにくい、こういうふうな思っているんですが、もしそういうふうな形をとろうとした場合にどう得る可能性というものはあるんだろうかどうだろうか、この辺ひとつおわかりでしたら御説明をいただいておりますか。

○説明員(渡辺純一郎君) 先生の御指摘のとおりでございます。瀬戸内海は船舶航行の場でありますとともに、漁業操業の場でもあるわけでございます。実は、海上交通安全法を制定いたしますときに、関係者十分話し合いました、お互いに調和ある仕方でも立させる規制方法というものを十分検討いたしました結果でございまして、現状におきましてはこれの遵守徹底を十分図っていくということがお互いの、漁業操業、船舶交通の調和を図っていく最良の道ではないかというふうに考えております。

○坂倉藤吾君 運輸省の方どうでしょうか。

○説明員(瀬橋泰君) 原則はただいま海上保安庁からお答えのあったとおりだと思っております。

で、瀬戸内海には、御承知のように多数の開港

場がございます。この開港場には外国の船が自由に入港できるというのが国際的慣例でございます。特段、たとえば安全上どうしても規制しなければならぬというふうなことで、日本船も含めてすべてを規制するというようなことがあればこれは別でございますけれども、一般論として、瀬戸内海への船の入港を禁止するというような措置はとれないのではないかとこのように考えております。

○坂倉藤吾君 現行の法律の中ではなかなかこれないというのはいくわかんんですが、特に漁業者は、夕方出ていきまして朝帰ってくるという、いわゆる夜間にやっぱり船が出ざるを得ませんね。そういうことで、夜間のいわゆる航行について、特段に何とか対策をしてみたいというのがある。もうたつての希望としてあるんです。今日の法律の中では大変むずかしいというところは先ほども申し上げましたようによくわかんんですが、ぜひそういう課題について、一たん事故が起こってしまったんではこれはもう取り返しがつきませんので、そういう危険な様相等について、順次改善をされてきておるとはいうもののまだ安心ができません、こういう現実をとらえて、その辺が安心できるような立場にぜひともさらに検討をひとつ加えていただきたいと思います。そうして、これはまあ直接環境庁ではありませんが、瀬戸内海のいわゆる保全も含めて、そういう関係についてやはりそれぞれ立場で御相談をいただいて、いい結論が出るようにお願いをしておきたいというふうに思っています。

それから、初めに歯切れが悪いということを上上げたわけですが、たとえばこの法案そのものも歯切れの悪さがありますが、基本計画をながめまして、これは長官にひとつお聞きをしたいんですが、先ほどお話がありましたように、これは公表をするわけですね。で、公表するということ計画書をずうっとながめましてね、果たして瀬戸内海の環境を保全といいますが、保全すべき状態にまで取り戻していくのに、この基本計画と

いうのは一体どういうふうに映るだろうか。言うなら、この基本計画の趣旨合いというものをすんなりと、いわゆるこの公表を受けた国民の立場でとらえてみたときに、大変これわかりにくいんじゃないんだらうかというのが一つです。

それから、もう少し明確にできないんだらうかなというのが各所にございます。たとえば、五ページの(2)の四行目ですが、「緑を極力維持するのみならず」と、こうあるんですが、この「極力」というのは、普通ならば強める意味で極力というのが使われるんですけども、ここで言う「極力維持するのみならず」という「極力」は、むしろ強めるんじゃないかと、結局維持を妨害をするような力に対して抵抗をしている、こういう立場の極力ということになるんじゃないのか。

それからさらに、十三ページの上から五行目ですが、ここでも「必要に応じ、除去等の適切な措置を」と、こうなっているんですが、少なくとも、「有機物の堆積等起因する悪臭」が発生をして、あるいは「水質が悪化」して、「生活環境に影響を及ぼす底質」があるわけですね。そういうふうな「生活環境に影響を及ぼす」ということが判断をされるものについて、なぜ必要かどうかということとを判断しなきゃならないのか。これは言葉じりをとらえるような形で私申し上げているのじゃないか、この段階でもなおかつ「必要に応じ」という、必要であるかどうかという判断をしなきゃならぬのかどうかという、そこに大変な疑問があるんです。「生活環境に影響を及ぼす」、こういうことははっきりしておれば、必要であるかないかというところは論外です。少なくとも取り除くことが必要不可欠だと思わなければならない。この辺がめておりましたね。まだそのほかにもあるんです。

そういう意味合いで、一番根本になる基本計画がそういうことなんですから、これはまあ一体どうなっているんだらうかなというふうに疑問を持たざるを得ません。どうでしょうか、これは事務

的な立場もありますけれども、長官自身、これ閣議決定されてどう受けとめられていってみえますでしょうか。

○國務大臣(山田久就君) 先ほど来、坂倉委員のお話傾聴しておるんですけども、ちょっと一言言わしていただきますと、いま後退というふうな意味での印象ということで御指摘になりました。しかしながら、私は、この世界の先進国と言われるところでの環境問題については、一体その対処していく対処要領というものはどういうことと、やっぱり法というものを、これは基本的な一つのガイダンスというものを与えよう。あるいは一応の基準ということで、あとは主として非常に複雑な日本の社会経済事象というのに対しては、やはり行政は行政の責任において、その趣旨をとらえてこれに対応していくという、こういうやり方でやっています。私は、これは要するに実態に即して見るならばそうするほかにないし、またそうすべきものであるし、またそういう責任を持つて行政は対応すべきものだ、こう考えているわけなんです。

したがって、恐縮ですけども、ほんの一、二申し上げましたけれども、たとえば先ほどの富栄養化の問題にいたしましても、現段階において、それはまだわれわれの努力が足りないと言えはそれまでですけども、しかしながら、やはりこの科学技術の進歩の段階というものを考えながら、それに応じて努力するよりはむしろいいかげん、何でもすぐ規制という、法で縛ればいいというのじゃないだろうと、私はこう思っています。大体後退、後退と言っている意味は、これはいきなり法で縛ってないという点について、いろいろな論議なんかもそうですけれども、私は、これは先進社会が彼らの経験と知識でどのように対応したかということとをわれわれは謙虚にやっぱり参考にすべきものであって、すぐいきなり身動きができないように法で縛ったらいけないという種類のものじゃないと思う。むしろ坂倉委員もそんな

ことを言っておられるんじゃないかと思うけれども、そういう印象を与えている点は、私は非常に残念である。

たとえば大型タンカーのことについても、大型タンカーというものを規制しなかったからおまえそんなのじゃ非常に後退だつていきなり言う。いまあそこにおいて漁業のことと考え、タンカーのことと考え、そして交通の安全ということについては一番責任を持って肝を砕いてやっているのはやっぱり海上保安庁がこれをやっている。だからいまの法制の中で自分の方でやろうというふうにしてやる。これについてなお一層の努力はするけれどもそういうことでやるという、この努力と意見。やっぱりその法体制というものを尊重していくということ。私は、これをいきなりそういう点を考えないで後退と言うようなことはどうか。もう少し実情に即して、相互の理解でやっていかなきゃいかぬ。

ことに環境というものは、先ほど申し上げましたように、ガイダンスをやり、しかも行政がこれに対応し、そうして国民の大きな理解というものが、こういうものがみんなの支えをなしているもので、本当に環境行政というものは、大市民自身身の自分のボランティアのレギュレーションというところで、アメニティなんというものは行われているというところはさつき申し上げましたけれども、私はそういう枠組みは、これは単なる思いつきじゃなくて、長い経験からこれは来ているものだ、こう思うんです。環境問題は、そういう感情の面がありましたが、私はやっぱり感情の面から理性へという意味の、環境行政というものがひとついい意味の転換で考えていくという、これが必要なんじゃないか。これも御賛成いただけると思いますが、そういうつもりで考えているわけではございません。

いまちょうど基本計画の点で御指摘がございました。どうも細かい点を指摘されますと非常にあれですけども、まあそこら辺のところをぜひ御理解いただいて、ひとつ当委員会としても轉達と

御支持をいただきたいと思ひます。

○坂倉壽吉君 時間が来ておりますので最後にしたいと思ひます。かね、いまの長官の御説明は、一般的に物事を考える場合に、私はそれを否定するものじゃないんです。ただ、日本の現状は、午前中にも指摘をいたしましたように、少なくとも高度経済成長政策がとられてから、一挙に環境が悪化をしたというのはいさぐさ否定できない事実ですね。そうしますと、産業界であらうと一般の人であらうと漁業者であらうと、少なくとも人の生活に悪影響を及ぼすようなものについては、あるよりもない方がいいというのには、全部共通していることなんです。ただ、そういうふうな形にしているために、結果的に金がかる。その金の問題があつて、結果的に、言うならば金もうけといひますか、採算に合わない、そこに力を入れにくいという今日までの状況が、結果としては悪化の状況をつくり出していった最大の原因だと思ひます。すけれどもね。

そういう状況の中で日本の置かれておる環境というものを考えてみたときに、これは基本計画の中でも言っていますように、歯切れは悪いけれども明らかにものと住みよい状況をつくり出す、これからつくり出すというよりも、取り戻すということがまず第一にきているわけですね。取り戻すということになる、今日まで放置をされてきたものを規制をするというのはいさぐさ話になつてくるわけでありまして。そういう意味で幾つかの法案がつくられてきて、何とかして守つていこうじゃないかというふうになつてきた。ところが、なつてきたにもかかわらず、なおかつ、そのつくられた法案の中でも、さっきの埋め立てじやありませんけれども、法案がでさうがって、それからそれについて十分に気を配つていこう、そういうことをなるべく避けていこう、こういうふうな合意をし、しかもそれを法律で決めながら、なおかつ現実問題としては進行していくという状況が出たことも、これまた事実なんです。相

当思い切った手を打つていかないことにはもとに戻らないじゃないかというものが基本としてあるわけですね。その気持ちで、今日のいろんな環境庁を取り巻く状況の中で、私もながめておつて、少しあつち行つたりこつち行つたりして

いさぐさぬのだからという感じが、これが前々から指摘をしているポイントなんです。しかも、そういう立場で私どもが提議をされました法案なりあるいは基本計画をながめていくことは事実です。いま素直に何にもない状況の中で、これからなおこの何にもない状況を守つていこうという立場で計画が出されたのは、これはもう角度が全然違つておつたから。その辺を御答弁をされる方、あるいは運用に当たられる方については十分に注意をしたらわなければならぬ、このことは私ははっきりと申し上げておきたいと思ひます。これらの審議の立場も、私はそこに基本を置きながら、したがって、一般の裁判であれば疑うときは罰せざるを得ず。ところが、環境行政については、疑いのあるものについては、それはその疑いを残さないような措置をまず第一に立てる、そうして本当にそれが疑いで済むのか、実際にそうなのかというところを、立てた対策の中で、それを思考しつつ検討して、確かめて、直すべきは直していくという、そういう立場をとるべきではないんだらうかというふうな考えのわけでありまして、ぜひその辺の御理解を賜つて、そういう上になつて、先ほど言われた長官の話、国際的な話、結構であります。そういうふうな組み立てをいたしておかないと、相違わらず、何となく、さう一つのみぞを隔てて環境庁の皆さんと私どもとやり合ひをしておつたのでは実りあるものになりませんので、同じ土俵に上がり、底辺を同じような立場の上に立ちながら、論議があれば論議をしていくという方にぜひひとつお願いをしたい、こういうことを申し上げて終わりたいと思ひます。

○中野明君 最初に、けさはど来議院になつておりました、森下委員長もおっしゃつておりました。が、いまだ坂倉委員もおっしゃつておりましたように、環境庁を取り巻く世論というのは、後退性ということを含めて非常に厳しいものがござります。特にけさは森下委員長もおっしゃつておりました、毎日新聞の「こんな環境庁は、いらない」という記事、けさは長官の答弁を聞いておりますと、ずいぶん誤解もあるんじゃないかという意味の御答弁もなされておりました。長官もごらんになつたと思ひますが、私もこれ一通り目を通して見ましたが、余り間違つたことを書いてないように私は受け取つております。そういうことで、これを誤解というふうな認識を持つておられるとすると少し私に気になるのでありますが、最近のこういう一連のマスコミの見た目といひますか、環境庁に対する周囲の環境、こういうことについて長官はどのように受けとめておられるのか、もう一度御所信をお聞かせたいと思ひます。

○國務大臣(山田久就君) 私、午前中にも申し上げましたけれども、環境行政としてわれわれの課せられておる責任、任務、そういうことについては感情を交えないで、また「この公害との闘い、そういう時代から時代は変わつてきておりますにもかかわらず、それは公害との闘いは依然として続けるけれども、もう少し理性的な目で、われわれの課せられた環境問題にどう取組んでいくか。この問題は、もう繰り返して言うように、たとえば後退であるとか何であるとかという、そんな簡単な物差しでははかり得ない、もつとむずかしい問題がわれわれの中には今日提起されて、それと取組んでいかなきゃならぬ立場に私は置かれておると、こう考えます。また、それが幾らむずかしうあろうとも、冷静に、しかしながら情熱は燃やして、それでこれと取組んでまいりたいということを申し上げたい、こう思ひます。

先ほどもいろいろ具体的な点で問題がございましたけれども、やはりいまのこのむずかしい客観情勢においては、単に盾の両面なんという以上、私はその背後の事情というものについてはこれを把握して、理解して、やっぱり実効のある

対策というものを必要とされている問題が非常に
あると思うんです。その一、二を私は指摘しまし
た。それはたとえば埋め立ての問題なんか一番み
んなの注目を引く問題であろうと思います。あ
のきらいな環境において、埋め立てというよう
なものを相当大きな立場で規制して考えていか
ないか。であればこそ臨時措置法にもその点が
書いてある。それをわれわれは引き継いだんです
。しかしながら、いまこの複雑な事態において、
これを全部禁止してしまうという点で、あえて
言わねば、その複雑な問題に対しては、法律に
よって、行政の責任でこれに対処していく、や
はりその判断というものでやっていくのがいい
で、もういまこれすべて禁止という方向は、

これは少し一方的であり、権威的であり、その
うな判断でばつと押しつけていいかどうか、私
は非常に良心的に考えればちゅうちょせざるを得
ない点だらうと思うんです。それを突っ込んで
いけば、いろんな面で私はなるほどという点が出
てくると思う。ちょっと見てすぐ何となくという
うなことでもか御批判をいただかないで、いま
はむずかしい時代に突は入ってきていると私は
思うんです、それなりに一生懸命に——無論わ
れはまだ浅学でもあるし未熟でもあります。だ
から、いろいろ御鞭撻、御叱正をいただかな
いけないんだけれども、そういうつもりで、一生
懸命になって、われわれの課せられた責任に対
処しようというつもりで一生懸命になってがんば
っているわけでございます、願わくばこの点だけ
はひとつ御理解いただきたい、これが私の立場
でございます。

○中野明君 先ほど坂倉委員も、環境庁の若い人
たちがやる気を出してがんばっているという記事
を引用になって大変激励をされておられるわけ
ですが、恐らくこの記事を書いている御本人も、気持
ちとしてはしっかりとはいし、環境庁が
ばつぱりという願望が私はこれに出ているの
じゃないかと思えますけれども、しかし、こうい

う批判というのですか、記事を書かれると、環境
庁に勤めている人というのはこれはいい気はしな
いでしようし、またやる気のある人がやる気をな
くするようなことになってもこれ大変なことであ
りますので、そういう意味でいま長官の所信をお
聞きしたわけでございますが、どうかひとつこ
ういういろいろの周りの意見というものを、それ
を一つの発奮の材料にしたいので、そして、長官
がいまおっしゃったように、確かにむずかしい
ということ、私どもも全然それをそんなこととは
ないと否定するものではございませんけれども、し
かし、なぜ環境庁ができたのかというこの発足の
趣旨というものをよくお考えいただいて、今後と
もがんばっていただきたい、このように私思うわ
けです。

それからもう一つ、法案の中身に入る前にた
だしておきたいのですが、懸案の環境アセスメント
法案がまたこの国会で提案することを断念にな
りました。いろいろ言われておりますが、改めてこ
の場で、このアセスメント法案が提案できなかつ
たその経緯について説明をしていただきたい。

○国務大臣(山田久就君) われわれは、いわゆる
アセスメント法について、いろいろな開発事業、
そのことの事前に、できるだけその影響を評価す
るというところは、これは法律があるまいにかかわ
らず、現にそれは行われているところのものであ
るし、またそれは必要な点であります。同時に、
地域の住民の参加という問題、つまりこの影響評
価というものを公表されて、それを見る機会が与
えられる、そしてそれに対してのいろいろな意見
というものを十分述べる機会が与えられて、でき
るべく、その公正な意見というものが反映さ
れるような、そういう一つのルールというものを
そこに立てるといふこと、第三にはこの評価とい
うものが、でき得れば統一した一つの環境評価の
手法によって行われるといふこと、これが望まし
いという考えで、私どもはひとつこの法案を施行
に移そうというところで努力してまいったわけで
ございます。

しかしながら、先ほども申しましたけれども、
世界的にいろいろこの種のあれを見てみれば、ど
ちらかと言えば一つのガイダンスというよう
なものを法では言っておるけれども、余り細かく
たてなくて、そこは大体行政の裁量というもの
に任せてやるといふような点が多くて、そういう
意味ではこの統一した法律で規定するといふ点に
見ればかなり経験を経てきておりますけれども
も、日本的に言えば、まだそれはわれわれも十分
経験を重ねてないじゃないかといふことを言われ
れば無論そういう面はそれはなきにしもあらず
であらうかと思えます。しかしながら、われわれ
としてはもうこれ三回目になりますけれども、三
回目だからという意味よりも、実際の客観情勢と
して、こういうルールをこの際統一して、かつ住
民参加のルールも確立し、事前にやるというそ
のルールが行われる方がいいという立場で、今度は
実行しようといふことで、関係各省ともずいぶん
努力してきました。去年とことしが同じじゃない
かと、こう言うかもしれないけれども、実際問題
として前とは違って、もうこの問題を実行する
という立場に立つて、しかもその未知のものが
実現されるというその枠とガイダンスを持ちながら、
関係各省ともずいぶん努力してまいって、かなり
今度は同じ土俵の中でこの実現というものを
多少これは私も楽観的であつたかもしれないけれど
も、今度はかなり実行されるのが有望だといふ観
点に立ちました。

しかしながら、いよいよ最終の段階で、われ
れと同じようにこれを実行に移すべきであるとい
う党の中での考え方と、それからこれを統一的な法
律でやるという点についてはまだ時期尚早じゃな
いかといふこの意見が結局対立したようなま
ま、ずいぶんこの対立をはくすために努力もいた
しましたけれども、結局それを解くというところ
に至らないといふことになったのですから、党
の方でそういう状態のままにおいて法律を出す
はという判断から、まあこの際はひとつ時期尚早

として見送ろうという判定になったということ
は、私としてはこれは非常に残念だと思つけれ
ども、そういういきさつでなつたわけですね。
しかし、この制度というものの必要性というこ
とは党も認めているところであるから、したが
って、党として政府が一体となつて日本の国土に
なじんだそういう一つの法というものを、制度を
つくるということについてひとつ精力的に努力を
するといふことで、それでこの際は見送るとい
ふことであるといふことなので、まあわれわれ、こ
れは政党政府でありますのでこれを尊重せざる
を得なかつたけれども、その最後の党の方針とい
うことによりまして、今後、いままでもわれわれ
の考えていたものにとどまらず、いろんな経験も熟
慮して、ひとつより実効性のある、そうして説得
力のある法案を次には提出したいという決意を新
たにいたしましたという現在の状況でございます。

○中野明君 私どもも、長官の所信表明の中
でも述べられておりましたし、ことしはこの国会に成
案として提案されるというところを最大限期待
をしておったわけですが、非常に残念であります。
これは環境庁発足以来の悲願でございます。何
としてもこのアセスメント法だけはつくって
きたいというのが私どもの強い願望であります。
やはり環境庁の持つ役割りというのは、各省間の
調整ということが大きな仕事のひとつだと思
うんですが、これ調整が不調に終わったといふこと
で、いま長官のお話もあつたわけですが、いまの答
弁を聞いておりました、時期尚早というお話もあ
つたわけですが、時期尚早といふことは私はあり
得ないと思つております。これはもう時期が
おくれまして、もう一つうまいことなく環境
の希望が達せられなかつたといふことであ
るから、そのように私は理解をしますが、今
回の調整に当たられて、長官として、もうこ
こまで来たんだから、大分士

俵ができてきたから、この次はもうぜひ実現できると、そういう感持ちになったかどうか、その辺をもう一度。

○国務大臣(山田久就君) 私は、こういうことを申してどうかと思ひますけれども、いままで前二回出すというあれはありましたけれども、実際問題としてはほとんど調整ができてなかったと思うんです、これはなかなか相手との間に。今度は、相当それが進んでいければ、しかしながら結局与党の中でもついにあれを見送らざるを得なかった。私としては、党のたてまえ、そして私の所信はいま申し上げたとおりですけれども、よし、そんならおれやうてやるという、そういう単細胞のようなことじゃなくて、やっぱり世界のいろいろな経験なんかをまた考えながら、反対という問題も謙虚にわれわれは考えながら、そうしていろいろな世界の例というものを考えて、しかもその実効というものを、本間に目的を達する案というものを、改善する余地があるならばそういうことも取り入れながら、ひとつぜひ今度は実現に持つていく努力を、全力を尽くしてやっていきたい、こう考えている次第でございます。

○中野明君 この問題は本題でありませんでこの程度にしておきますが、この環境庁の存在価値というものを示す最大の私は課題ではなからうかと、このように思っておりますので、一日も早い成案を得られることを特に要望いたしておきます。

では、今回のこの法案に移りたいと思ひますが、極力重複を避けてお尋ねしたいと思ひます。しかし、大事な点は重複するかもしれないが、あらかじめ御承知をいただきたいと思ひます。

まず第一点ですが、けさほどの答弁を私聞いておりましたが、この「富栄養化による被害発生防止」これは基本計画の中にも出ておりません。ここまで明確に基本計画に出ておるぐらいなんです、まだいわゆる科学的な知見で結論が出てない、そういう御答弁でございますが、行政的にこれ指導をしていくところまで来

ておるわけですから、そうしますと、科学的な結論が早期に出るといふ見通しを一応持つておられるのかどうか、最初にそこを。

○政府委員(二瓶博君) 富栄養化の防止対策ということで、磷と窒素の削減問題が出てまいるわけでございますが、窒素の方はまだいろいろ問題がございまして、行政指導ベースでも現段階ではこれを実施に移すというの、まだそこまではいつていないという感じを持っておりますが、磷につきましては、規制とかいう角度のものではまだ十分ではございませんけれども、行政指導ベースで何とかこの瀬戸内海につきましましては、富栄養化の進行に歯止めをかけるというふうな物の考え方に立つて削減対策というものを進めたいというところでございます。

そこで、問題になりますのは、環境水質のレベルの話と排水処理技術のレベルの話と二つあるんでございまして、環境水質の望ましいレベルというの、それは別にありやうという話になります、これはまたいろいろ議論もございまして、また実態的な現実の把握という問題につきましてもまだ十分な面がございまして、したがって、磷につきましても今後環境ガイドラインというふうなものを何とかつくりやうかというところの調査や何やは今年度から取り進めたいと思っておりますが、右左にはいかないかと思ひます。ただ問題は、どこまでが望ましいかというものを別にいたしまして、現にいろいろな被害が出ておると、富栄養化による被害が出ておるといふことは、相当富栄養化が進行しているといふことは現実でございまして、削減ができるのであれば削減をもう実施に移したい。そこで磷の場合は、これは一般的な、たとえば下水道などでも二次処理で生物処理でやりました際にも二割ないし四割は、その原水の質によつて違いますけれども、落ちるといふこともございまして、さらにもつとそれを落とすといふこととであれば、凝集沈殿法等によりまして、たとえば硫酸礬上のようなものを使用すれば相当、九十数%まで除去できるというふうなめども試験結

果では出ておるといふことを踏まえて、この排水処理の方につきましましては行政指導ベースで、富栄養化対策の一つとして実施していつてはどうかというところで、今回の後継法の中にもその間の規定を織り込んだわけでございます。

○中野明君 いや、一応私も素人で、富栄養化というんですから、これ富栄養が多過ぎるといふこととすわね。そうしますと、どの辺から多くなるのかと、こういう素朴な、富があれば貧があるんじゃないかと、その境界線は、科学的にはまだ決定的なものが出てなくても行政的にはもう恐らく大体的目標値は持つておられるんじゃないかと、このように私もこれを見て感じるわけなんです、が、その辺、ただ現在あるのを何となく減らせばいいと、この程度なんですか。どうなんですか。

○政府委員(二瓶博君) 先ほど御答弁申し上げましたように、環境水質の望ましいレベルということですね。ですから、瀬戸内海なら瀬戸内海といふ中の磷がどのくらい一体あるのが望ましいのかというところになるわけでございますが、これは一つは利用目的の問題とも絡みます。ノリの養殖をやるといふのであればある程度あった方がいいといふ説がございまして、ところが、ノリにはいいけれども、そうでない高級魚の場合はもう少し少ない方がいいといふこともございまして、したがって、望ましいレベルというものを考えます際には、その利用目的という問題も一つあるかと思ひます。したがって、どの辺かというところにつきましましては、いろいろ専門家の先生方等にも御検討等も願つたりはしておりますけれども、なかなかその辺で結論がまだ出ておらないといふのが偽らない現状でございます。

ただ問題は、その際にどこが望ましいかといふことを一方進めつつも、事瀬戸内海というものを目を転ずれば、これはもう大規模赤潮が発生して養殖ハマチが斃死するといふようなことは四十七年も五十二年も起きたわけでございますし、海水浴場が赤潮の関係で遊泳禁止の日が続くといふ

ようなことも現にあるわけでございますので、何かこれに歯止めをかける必要があろう。そうだとすれば、瀬戸内海に現在流入しております磷、これはわれわれの現在の調査では、一日三十五トン程度が流入されてございまして、このままほうっておきますと、こういうものの数値がさらにふえてまいらうかと思ひます。これは人口の増加と産業活動の面によつてやはり増加といふことはこれは避けられないと思ひます。したがって、この避けられないものを少なくともふやさないで、大阪湾なりあるいは播磨灘なり広島湾なり、特に赤潮の発生常襲地帯のようになると、こういうところをむしろできれば下げたいといふことで、何とか行政指導ベースでも下げるためのことをやってはどうかと。技術的にはそういうことで、凝集沈殿法等でやれば、薬剤を使えばさらに落ちるということもございまして、もちろん二次処理でも相当落ちるわけでございますが、そういうこととで、きめ細かい行政指導を展開してみてもどうかと、こういうふうな考えでおるわけでございます。

○中野明君 それで、先ほどお話が出ておりました窒素の問題は、まだまだなかなかそこまですておらぬと、そういうことでございまして、窒素の除去とか低減の方策、こういうことは、赤潮発生の予知と防止研究機関、赤潮の研究機関等では、この窒素の問題は進めておるんでしようか。赤潮の対策と一緒にあわせて研究が進んでおるんですか、その辺ちょっと。

○政府委員(二瓶博君) 赤潮の関係の方は、これは今回の改正案の中でも、「赤潮発生機構の解明」といふところに大いに努力すべしという形の努力規定を挿入をいたしているわけでございます。問題は、赤潮の方はいよいよ磷、窒素といふようなものが流入がふえてくるということによつて富栄養化した際に、それに気象、海象等のいろいろな条件が重なってプランクトンの異常増殖が好適な条件になった際に発生すると、こういうふうな条件となんです。ところが、その辺がどういふから

りなのか、メカニズムなのかというところがまだよくわかりませんので、その辺の解明というものを、これを力こぶを入れて研究を進めるべきであるというところで現在も取り組んでおりますし、今年度もその面をさらに詰めていくように、赤潮研究会等を通じてやっていきたいと、こう思っております。

問題は、窒素の場合につきましては、今度は富栄養化というような問題を踏まえて、一体どの辺が望ましいものかという一つの環境水質の問題があるほかに、除去技術の問題が一番これネックになっております。率直に言います。したがって、赤潮の研究というよりもむしろこれはどうやって落とせるかというそちらの面の角の研究でございます。開発研究になるかと思っております。

磯の方は大体トータル磯なりあるいは磯酸態磯という二種類ぐらいに普通われわれ分けて言っていますが、窒素の場合はこれは四種類ぐらに普通われわれは言っております。ですから、その存在形態自身が磯と違ってもっと複雑でございます。したがって、そういう形態別、濃度別にもこれをどうやって除去するかというところが非常に磯と違ってむずかしい。それから薬剤を使えば相当、九十数%落ちるというようなものではないに、相当これはいろんな施設をつくって処理方法を組み合わせながらやっていかないとだめであるというようにもござります。そういうことで、これは実用化といいますが段階までまだいっていません。したがって、研究の姿勢としては、赤潮の研究という角度のものと、それから磯の除去技術の研究というのでは、研究者あるいは研究をする機関でございすね。

たとえば産業系排水の方では工業技術院の系統でやっておられるとか、下水道関係では、またそれなりに土木研究所等でもやっておられるとかいろいろございす。研究機関等もそれぞれや分野が違いますが、大分違っております。

○中野明君 赤潮の問題でもう一、二点聞きたいと思いますが、先ほど坂倉委員もおっしゃっております。

ましたように、赤潮というのは、非常に瀬戸内海におきましては——これは瀬戸内海だけじゃございせんけれども、特に大量発生をして赤潮は大問題となっておりますが、その関係で、海上保安庁とそれから水産庁との赤潮の発生したデータですね、それが食い違っておりまして、坂倉委員も御指摘になっておりました。その辺、こんな大事な赤潮の問題でございすので、やはり総合的にそれを研究する、今回の法案でも「赤潮発生機構の解明」と明確にうたわれておりますので、その辺を考えますとやはり一本にして、前々から瀬戸内海の各関係府県からの要望も出ておりますが、窓口はやはり一本にして研究を始めると、そういうところで赤潮の状態を絶えずとめて見るというふうにはしない、いまのように水産庁と海上保安庁の赤潮発生の件数が倍も違うと、こういうようなことでは、やはりこの赤潮に対する認識の仕方が、まあどちらがどうとは言えませんが、とも、その辺、環境庁としてはどちらのデータをもとにして赤潮のことを認識しておられるのか、もう一度お聞きしておきたいと思っております。

○政府委員(二瓶博君) 参考資料ということで十ページに収録をいたしております。赤潮発生件数でございす。これは先ほど坂倉委員からの御質問に対して水産庁等からも答弁申し上げましたように、一つは水産庁の方で瀬戸内海の漁業調整事務局というものを軸にしながら、漁協等からの通報等によりましていろいろ集計をしていくという形のもの、これは瀬戸内海だけあるわけでございます。そのほかのところにつきましては、これは海上保安庁が調査をされておられる。その際に、広域的な閉鎖性水域ということで、水質がどうかという際に、CODというののも一つのメルクマールでございすけれども、やはり赤潮が発生するというのは水質がよろしくないという一つのメルクマールになるか。その際に、これを横に並べますと、やはり瀬戸内海も海上保安庁のものを横に並べれば、どが多いかというようになことが見当がつくであろう。ただ瀬戸内海につ

いては、水産庁の方で、そういうことで特別の補助事業というようにことをやまして、より詳細なといえますが、通報、情報収集のシステムをとっておりますので、その数字もあわせて掲げたと、こういうことでございす。

で、問題は、いろんな数字があるけれども、この方法というものが必ずしも同じじゃないし、これは統一する必要があるじゃないかというふうなお話もございす。やはりこれはそれぞれの目的というふうな観点からそれぞれやっておられますので、やはりこれはこういうふうになっております。またこの辺は水産庁なり海上保安庁の方でそれぞれに検討はして

それから、こういう発生件数の問題は問題といたしまして、赤潮の研究というところにつきましては、いずれにいたしましては相当多く発生しているというところは、これは現実でございす。この解明にはさらに十分力を入れていくべきであらうと、この面については、赤潮研究会というものを、これは環境庁と水産庁の方でタイアップしてつくっております。赤潮研究者十四名の方々にいろいろ分担して研究をやっている。またその成果もその場でいろいろ報告もし、評価もし、さらに次どうやっていくかということをしていく御検討いただいております。

○中野明君 与えられた時間がありませんので、次の問題で、先ほどの保安庁の答弁で、いわゆるタンカーの航行の問題、これに入りたいと思

います。

先ほど坂倉委員の答弁のときにも、夜間の航行は大型タンカーは一応禁止しているというふうな意味の答弁があったように私聞いたんですが、その辺、もう一度確認したいんです。

○説明員(渡辺純一郎君) 瀬戸内海におきまして夜間のタンカーの航行でございす。まず、海上交通安全法によりまして、大型タンカー等の一定の船舶の夜間航行につきましては、先ほど申し上げました緑の返しになりますが、特別の灯火の表示の義務づけというのをやっております。また、航路を航行いたしたときには海上保安庁に對しまして航行予定時刻の通報を義務づけまして、その際には、一定の航路につきましては夜間を避けて昼間に航行をすべき旨の指示を行っております。港則法に基づきまして、大型タンカー等を含む一定の船舶に對しましては夜間入港を禁止するという規制を行っているところでございす。

○中野明君 港の夜間の入港を禁止ですね。

○説明員(渡辺純一郎君) と航路でございす。

○中野明君 航路でも通航禁止ですか。

○説明員(渡辺純一郎君) はい。禁止といいますが、昼間航行の義務づけでございす。

○中野明君 そうしますと、環境庁にお尋ねするんですが、以前、私、今回の法案で、夜間におけるタンカーの航行を一応禁止するような、そういう項目を設ける予定に聞いておったんですが、今回の法案から外されていまして、その辺は何かわけがあったんでしょうか。

○政府委員(二瓶博君) 今度の後継法案を考えます際に、この法案作成の過程で、一つの案といたしまして、環境庁の方でタンカーの夜間航行の原則的禁止といいますが、こういうことを検討したということ、これは事実でございす。ただ問題は、ただいま海上保安庁の方からお話がございす。たまたま海上保安庁の方から海上交通安全法という問題につきましては、これは海上交通安全法なり海上衝突予防法等でございす。ただいまも答弁がありまして、海上交通安全法の二十二条の通報義務の関係というのでもございす。それから海上交通安全法によりまして航路の指定がございす。この航路の場合にも、備瀬瀬戸等々一定の航路につきましては、巨大タンカーにつきまして夜間航行の禁止ということを実行問題としてやっておられるということもございす。そういうようなこともございすので、今回の後継法

ということを考えました場合には、いまの海上衝突予防法なりあるいは海上交通安全法なり港則法なりそういう体系で、現状に即したやり方を海上保安庁を含む運輸省におきまして十分やっておられるということでもございますので、今回の法案にはむしろ盛り込まないということにしたわけでございます。

ただ問題は、私たちといたしましては、努力規定でございますけれども、海難等による大量の油の排出の防止ということにつきまして、さらに排出された油の防除、これについては努力規定を入れたわけでございます。これは四十九年の十二月に水島の重油流出事故等もございました。何ppmという上乗せ規制等もかけて、水質をきれいにするように、各企業、その他国民の方々にお願いをしている、そういう際にも、ああいり重油等が出ますという、何といいますが、多年の努力が一朝にして水泡に帰すという場面があり得るわけでございます。まあその後も釣島水道でアストロレオ号と幾春丸というのが衝突をしたということがございます。流れたのが千二百キロリットルでございますが、積んでいたのが八万キロリットル、水島の重油流出事故の十倍の原油を積んでおったということもございまして。最近ではフランスで、ブルターニュ海岸で二十二万トンのタンカーが座礁して二つに割れまして、その油が流れ出しておる等々の話があるわけでございます。そういうこととからしますと、油が流れ出すということになりますと、これは環境を汚染することは間違いないわけでございます。またこれを元に戻すのには相当の長年月と相当の人力なり資金力が必要わけでございます。ですから、そういうことにつきましては十分運輸省もやっておられると思っておりますけれども、やはり念には念を入れたいと思っております。十分やっておられるほかに、十二分にさらにやっていただきたいということもございまして、そういう規定を特に織り込んだというのがその経緯でございます。

○中野明君 いま局長からこのタンカーの事故の

ことについて述べられまして、それはもうそのとおりであります。ですから、一たん事故が起こるともう処置なしなんです、この瀬戸内海では非常に事故が多いという、それだけ船の通航が多いんでしよう。私も一週間に一回は必ず瀬戸内海を渡るわけですが、国鉄の連絡船に乗っております。でも、年に何回かはひやひやするときがあります。それはど船がふくそうしてあります。

保安庁にちよっとお聞きしておきたいんですが、この瀬戸内海、海難の事故ですか、これはここ二、三年どういう程度事故が起こっているんでしょうか。

○説明員(渡辺純一郎君) 私どもでつくっております統計は、救助を要した海難発生隻数ということとでございます。ここ三カ年について数字を申し上げますと、五十年につきましては一般船舶四百三十七隻、漁船百十五隻、合計五百五十二隻。五十二年につきましては一般船舶四百九十五隻、漁船百二十七隻、計六百二十二隻。五十二年につきましては一般船舶四百一十一隻、漁船百五十四隻、合計五百六十五隻ということになってございます。

○中野明君 それからもう一つは、事故がもう年間六百からというんですが、これは救助を要した分では、要さなかつた分を含めると大変な事故が起こっております。それに加えて、瀬戸内海、特に備前瀬戸、あの方面は霧が非常によく出ます。大体五月十一月ですか、六月十一月ですか、霧がよく出ますが、濃霧で航行停止命令を保安庁が出すと思うんですが、その発動回数というのはどれぐらいございましてか。

○説明員(渡辺純一郎君) 海上保安庁で、海上交通安全法に基づきます航路につきまして、瀬戸内海におきまして視界制限不良時に入港禁止を指示しました回数及び隻数でございますが、これは管制対象船舶のみの数字でございますが、五十年につきましては二十九回、五十一隻。五十二年七十一回、百八隻。五十二年百三回、百七十三隻というところでございます。

○中野明君 まあそういうような、非常に瀬戸内海そのものが交通の安全に障害になるような地域であります。そういうところで油が流れ出ますと、もうこれは処置なしでありまして、先ほど局長からも水島の話が出ておりましたが、いまの技術で、油を防除するのに、原油なり石油が流れ出ますと、どの程度回収可能なんです。その辺おわかりでしょうか。

○説明員(宗形健壽君) 海上保安庁としましては、特に東京湾、伊勢湾、瀬戸内海等におきまして、油が著しく大量に排出された場合におきまして排出油防除計画を作成しております。この計画によりまして、大型タンカーの海難に伴う排出油事故の規模を想定しまして、それで想定排出油をオイルフェンス、それから油回収船等により防除するものとしました。場合の必要量を決定しておりますが、現在瀬戸内海の各海域におきましては、オイルフェンス、油処理剤及び油吸着剤につきましては、ほぼ必要量を満たしているものと考えられております。しかしながら、今後とも海上保安庁を初めとして、関係者を指導して、十二分にこれら資機材の整備を図っていききたい、かように考えております。

○中野明君 いや、私お尋ねしているのは、流れ出した油をどの程度、何割ぐらい回収できるんですか、いまの技術で。

○説明員(宗形健壽君) 先生お尋ねの点につきまして、これは流出された量と、それから防除資機材の投入量と、これによって回収率というものが決まるものと思われまして。したがって、先ほど申し上げましたように、瀬戸内海においてタンカーから流出した場合と、乗り上げの場合、あるいは、各海域につきまして、乗り上げの場合、あるいは衝突の場合、これらのことを想定しまして、そして必要な油防除資機材というものの整備を図っているわけでございます。これら資機材を直ちに投入すれば回収可能と考えております。

○中野明君 じゃ具体的に、この前の水島の三菱のタンクから流れた事故がありましたですね。あれはどの程度回収できましたか。

○説明員(宗形健壽君) ちよっとその辺の詳細な資料持ち合わせておりませんのであれなんです。ございますが、当時は確かに、御指摘いただきましたように、油防除資機材等の量というものが現在とは大分かけ離れた少量でございました。現在は、たとえばオイルフェンスにしても、瀬戸内海海域におきましては六千メートル保有するというような状況で、非常にたくさん資機材が整備されております。

○中野明君 私の承知している範囲では、もう三分の一も回収できなくて、あとは全部海の底に沈んでしまっていると、こういうような状況です。で、事故が起こるとこれはもうどうしようもないというのが現状であります。それから近くアル・サビア号ですか、太平洋の土佐沖であった事故もありました。そのときも、これは内海と違いますが、全然そういう防除体制がなくて、むしろやむを得ず、大あわてで私どももやった経験があります。そういうことを考えますと、いまここでただ大丈夫ですと言われただけで、そのまます信用しなきゃならぬのかもしれないんですが、私は本当に心配をする一人でございます。今後とも万全を期していただきたいと思っております。環境庁の方でも、これは努力目標というんじやなくして相当神経を使って真剣にやっていたいただきたい。

もう一つ、私こういう例を知っております。台風が来るときに、避難港になつていて港がありすね。あの台風の避難港では、漁船とか小型船舶が避難をしてくるわけです。そうすると、台風が通り過ぎるまではもう用事がないものですから、船員が機械を掃除したりあるいは廃油をそこから流す。で、海を見れば透き通って底まで見えるんですけれども、底に約五センチぐらいは油が沈んでおるといふんです。そういうことで、もう貝類なんか一切なくなつておる。そ

ういうことで避難港を辞退したいというような、
そういう要請も私受けたことがございました。

ですから、そういうことをいろいろ考えていき
ますと、ここで油の除去とか汚染の防止とおっし
やっておりますけれども、まあ最後に「思想の普及
及び意識の高揚」ということを挙げられておりま
すが、各人がやはりそういうつもりで監視もし
なきゃならぬでしょうし、そしてまたそういうP
Rといえますか、これをよほどやらないと、せつ
か法律ができ上りまして、やはりその辺一人一
人が自覚していくことが非常に大切じゃな
かろうか。そういう点で、今後格段の思想の啓蒙、
これにも万全の力を入れていただきたい、このよ
うに思います。

で、いままで、どうなんでしょう、保安庁の方
で、そういう油を捨てたとか汚したとか、そうい
うようなので摘発されたというようなことはあつ
たんでしょうか。

○説明員(佐藤弘毅君) 瀬戸内海におきます過去
三年間の海洋汚染の状況につきまして申し上げま
すと、昭和五十年八百三十三件、五十一年七百四
件、五十二年六百四十四件ということになってお
りまして、まあ総体的に見てまいりますと減少の
傾向を示しておることが言えると思いま
す。

この内訳といたしましては、油によりますもの
が五十年に五百七十件、五十一年に五百十四件、
五十二年に四百六十七件という数字になっており
まして、これも減少の傾向を示しておるわけでござ
います。油以外によりますものは、これは赤潮、
それから廃棄物、そういうものが含まれておりま
すけれども、それを総体的に申し上げますと、五
十年二百六十三件、五十一年百九十件、五十二年
百七十七件というような数字になっております。

海上保安庁といたしましては、これらの海洋汚
染につきまして監視取り締りを強力に行っており
まして、検挙件数を申し上げますと、五十年に七
百六十一件、五十一年に六百八十一件、五十二年
に九百八十九件という検挙の件数になっておりま

して、五十二年と五十一年を対比してまいります
と、三百八件の増加になっておるのが現状でござ
います。

これ、ちょっと内訳を申し上げますと、五十二
年度の検挙の内訳でございますけれども、海洋汚
染及び海上災害の防止に関する法律違反といいま
すのが五百三十六件ございます。この内訳ですが、
油の排出禁止違反、これが二百二十四件という数
字を占めております。それから船舶からの廃棄物
の排出違反、これが五十四件、それから廃船の投
棄というものもございまして、これにつきまして
は百五十件、その他の条項違反、これは油記録簿
の所持でありますとか、そういった関連の法規
違反ですが、百五十件というふうになっておりま
す。このほか廃棄物処理法の違反、これが三百五
十六件、その他、というふうな形になっておるわ
けでございます。

○中野明君 他に下水とかそれから埋め立てのこ
とをお尋ねしたかったですが、それは他の委員の
人にお譲りします。

きょうは以上です。

○委員長(田中寿美子君) 本日の審査はこの程度
にとどめ、これにて散会いたします。

午後三時二十二分散会

昭和五十三年六月九日印刷

昭和五十三年六月十日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

W