

衆議院環境委員会

議 録 第 十 二 号

平成二十七年九月十一日(金曜日)

午前九時開議

出席委員

委員長 北川 知克君

理事 熊田 裕通君 理事 助田 重義君

理事 平井たけや君 理事 藤原 崇君

理事 牧原 秀樹君 理事 田島 一成君

理事 松田 直久君 理事 浮島 智子君

理事 穴見 陽一君 理事 井林 辰憲君

理事 石川 昭政君 理事 小倉 將信君

理事 笹川 博義君 理事 田中 和徳君

理事 高橋ひなこ君 理事 武村 展英君

理事 福山 守君 理事 堀井 学君

理事 前川 恵君 理事 宮澤 博行君

理事 篠原 孝君 理事 中島 克仁君

理事 馬淵 澄夫君 理事 松本 剛明君

理事 小沢 鋭仁君 理事 篠原 豪君

理事 真山 祐一君 理事 島津 幸広君

理事 玉城デニー君

参議院議員 石井 正弘君

参議院議員 末松 信介君

参議院議員 水岡 俊一君

参議院議員 清水 貴之君

参議院議員 望月 義夫君

参議院議員 高橋ひなこ君

参議院議員 福山 守君

参議院議員 高吉 晋吾君

参議院議員 下司 弘之君

参議院議員 高橋 康夫君

参議院議員 奥主 喜美君

参議院議員 高橋 康夫君

参議院議員 奥主 喜美君

参議院議員 奥主 喜美君

環境委員会専門員

石上 智君

委員の異動

九月十一日

辞任

吉野 正芳君

福田 昭夫君

同日

辞任

宮澤 博行君

松本 剛明君

補欠選任

宮澤 博行君

松本 剛明君

同日

補欠選任

宮澤 博行君

松本 剛明君

本日の会議に付した案件

政府参考人出頭要求に関する件

瀬戸内海環境保全特別措置法の一部を改正する法律案(参議院提出、参法第二号)

参議院提出、瀬戸内海環境保全特別措置法の一部を改正する法律案を議題といたします。

発議者より趣旨の説明を聴取いたします。参議院議員石井正弘君。

○北川委員長 これより会議を開きます。

参議院提出、瀬戸内海環境保全特別措置法の一部を改正する法律案を議題といたします。

発議者より趣旨の説明を聴取いたします。参議院議員石井正弘君。

○石井(正)参議院議員 た、いま議題となりまし

た瀬戸内海環境保全特別措置法の一部を改正する法律案につきまして、その趣旨及び内容の概要を御説明申し上げます。

瀬戸内海は、古くからすぐれた自然景勝地であるとともに貴重な漁業資源の宝庫であるという恵まれた自然条件を有しております。しかし、その

周辺に産業や人口が集中した昭和四十年代において、水質の汚濁が急速に進行したことを背景に、水質保全対策等を強力に推進することが要請されました。このため、昭和四十八年に瀬戸内海環境保全臨時措置法が制定され、さらに、昭和五十三年には赤潮等による被害に対する富栄養化対策を含む新たな施策が加えられた恒久法として瀬戸内海環境保全特別措置法に改正され、総合的に施策が進められてきました。

こうした取り組みの結果、瀬戸内海の水質は総じて改善されるなど一定の成果を上げてきたものの、依然として、赤潮や貧酸素水塊等の発生、漁業生産量の低迷、藻場や干潟の減少などの課題が残っております。また、湾、灘ごと、季節ごとに

応じたきめ細やかな水質管理の必要性も指摘されております。さらに、近年、漂流ごみや海底ごみの増加によつてさまざまな悪影響が生じております。

本法律案では、このような瀬戸内海の現状等に鑑み、瀬戸内海を豊かな海とするため、その環境の保全上有効な施策を一層推進しようとするものであります。

次に、本法律案の主な内容を御説明申し上げます。

第一に、瀬戸内海の環境の保全に関する基本理念を新設し、瀬戸内海の環境の保全は、瀬戸内海を、人の活動が自然に対し適切に作用することを通じてその有する多面的価値及び機能が最大限に発揮された豊かな海とすることを旨とすること、また、その施策は、規制の措置のみならず瀬戸内海を豊かな海とするための取り組みの推進とあわせて講ずること、並びに、湾、灘その他の海域の実情に応じて行うこととしております。

第二に、政府は、基本理念にのっとり、沿岸域の環境の保全、再生及び創出、水質の保全及び管

理、自然景観及び文化的景観の保全、水産資源の持続的な利用の確保等に関する瀬戸内海環境保全基本計画を策定するとともに、おおむね五年ごとに基本計画に検討を加え、必要があると認めるときは、変更しなければならぬものとしております。

第三に、関係府県知事は、瀬戸内海環境保全府県計画を定めようとするときは、関係のある瀬戸内海の湾、灘等の海域の実情に応じたものとするべく、当該海域を単位として関係者により構成される協議会の意見を聞き、そしてその他広く住民の意見を求める等、必要な措置を講ずるものとしております。

第四に、国は、地方公共団体による基本計画及び府県計画の達成に必要な措置が円滑かつ着実に実施されるよう、地方公共団体に対し、必要な援助を行うように努めるものとしております。

第五に、具体的施策の追加等として、漂流ごみ、海底ごみの除去、生物の多様性、生産性の確保に支障を及ぼすおそれのある動植物の駆除、水産動植物の繁殖地の保護、整備等の施策の追加、貧酸素水塊の発生機構の解明等の施策の追加、自然海浜保全地区の指定に係る干潟の明記、環境大臣による環境状況の定期的な調査とその結果の反映の法定化等についての規定を整備してあります。

以上のほか、附則において、政府は、瀬戸内海における栄養塩類の減少、偏在等の実態の調査、それが水産資源に与える影響に関する研究その他の瀬戸内海における栄養塩類の適切な管理に関する調査及び研究に努め、その結果を踏まえ、法施行後五年を目途として、瀬戸内海における栄養塩類のあり方について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとしております。このほか、法施行後五

年以内を目途として、新法の施行の状況を勘案し、特定施設の設置の規制のあり方を含め、新法の規定について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとしております。

以上が、この法律案の趣旨及びその内容の概要であります。

何とぞ、御審議の上、速やかに御賛同いただきますようお願い申し上げます。

○北川委員長 以上で趣旨の説明は終わりました。

○北川委員長 この際、お諮りいたします。

本案審査のため、本日、政府参考人として水産庁漁港漁場整備部長高吉晋吾君、国土交通省大臣官房技術参事官下司弘之君、環境省水・大気環境局長高橋康夫君、環境省自然環境局長奥主喜美君の出席を求め、説明を聴取いたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○北川委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

○北川委員長 これより質疑に入ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。島津幸広君。

○島津委員 おはようございます。日本共産党の島津幸広です。

初めに、記録的な大雨で被災された方々に、心からお見舞いを申し上げます。日本共産党も、救援と復旧に向け、これからも全力で頑張る決意です。

さて、議題となっている改正案について伺いたいと思います。

最初に、瀬戸内海が環境が悪化した、さまざまな原因が複雑に絡み合っただけのものではないか、と思ひますけれども、発議者はこの原因をどう見ているのか、先ほど趣旨説明もありましたけれども、改めてお聞かせください。

○清水参議院議員 お答えいたします。

ただいま御質問をいただきました瀬戸内海の環境悪化の原因についてですが、瀬戸内海の環境については、高度経済成長期に急激に水質汚濁、水質の悪化というのが進みました。これは瀬戸内海だけではなく、当時の日本のほかの地域でも起きたことではあります。工場排水や生活排水の流入が主な原因というふうになっております。

これを受けて、昭和四十八年に制定された瀬戸内海環境保全特別措置法に基づいて規制等の措置が講じられまして、総じて瀬戸内海の水質は改善をされてきました。その一方で、海の生物にとつての環境、これは生きる環境ですけれども、これは決してよくなったとは言えません。瀬戸内海の漁獲量はピークの三分の一にまで近年では減少しています。

その漁獲量の減少については、磷、窒素といった栄養塩類の減少との関連を指摘する見解がある一方で、科学的データの蓄積が十分に得られていないこともあり、いまだ確たる結論は得られていません。また、藻場、干潟等の減少、漂流ごみ、海底ごみの問題といった課題、これも残っています。

これらの課題に対応するためには、規制するだけではなく、これにあわせて、瀬戸内海を生物多様性、生産性が確保されるなどその価値、機能が最大限に発揮された豊かな海とするための取り組みを推進することが必要であると考えまして、本法律案を提出したものであります。

○島津委員 ありがとうございます。

今回、法案の基本理念に、生物多様性が保たれた豊かな海とあります。今回初めて入ったわけですが、環境が悪くなる前にはどのような生物が瀬戸内海にいて、環境の変化とともに生物がどのように減少したのか、簡潔でよろしいので、お答えを願いたいと思います。

○高橋政府参考人 お答え申し上げます。瀬戸内海の環境保全上の大きな課題の一つとい

たしまして、生物多様性の確保が挙げられているわけでございます。

平成二十四年に出されました瀬戸内海の環境保全、再生のあり方に関する中央環境審議会の答申におきまして、生物多様性が劣化した具体的な例といたしまして、広島県呉市における海岸小動物、ナマコ、ウニとかエビとかカニとかそういうものでございますけれども、この海岸小動物の種類数が昭和三十五年頃から平成二年度にかけまして著しく減少した、あるいは干潟が消滅したことによつてカブトガニが減少したことなどが具体的な例として挙げられているところでございます。

○島津委員 そういふ状況が進んでいるわけですか。

そして、今回、良好な環境の保全、再生、創出とあります。保全というのは今あるものをこれ以上壊さないということでしょうし、再生というのは失ったものをもとに戻すということだと思ふんです。それでは、創出というのはどういうことを意味しているのでしょうか。

○高橋政府参考人 本年二月に、豊かな瀬戸内海を目指すという新たな観点で、瀬戸内海環境保全基本計画の変更を閣議決定いたしました。

その新しい基本計画の中では、沿岸域の環境の保全、再生、創出というのを大きな柱の一つとして位置づけまして、各種施策を進めることとされてございます。

この創出につきましては、瀬戸内海において開発等に伴いまして多くの藻場や干潟が失われたという現状を踏まえまして、新たな藻場や干潟の造成等を通じて良好な環境をつくり出すという意味であるというふうにご認識をしております。

○島津委員 それでは、実際に、干潟や藻場の造成、整備など、環境改善を今していると思うんですけれども、この取り組みについてはどんなようなものなんでしょうか、お答え願いたいと思います。

○高吉政府参考人 お答え申し上げます。藻場や干潟は、水産生物の産卵場、生育場とし

て重要な役割を担っていることと認識しております。

このため、水産庁としましては、水産基盤整備事業によりまして、着実な設置等による藻場の整備や、覆砂等による干潟の造成の取り組みに対して支援を行っているところでございます。

これまで、漁港漁場整備長期計画に基づきまして、昭和五十一年度から平成二十三年度までの数値でございしますが、全国で約二万二千ヘクタールの藻場、干潟を整備してまいりました。

今後とも、水産生物の生育環境の改善に向け、必要な支援を行ってまいりたいと考えております。

○下司政府参考人 お答え申し上げます。

国土交通省では、海域環境の改善は重要であると認識しております。

このため、港湾整備に際し発生するしゅんせつ土砂等を有効活用した干潟、藻場の造成や、深掘り跡の埋め戻し、生物との共生に配慮した構造物の整備等に取り組んでまいりました。

今後とも、瀬戸内海を豊かな海とするため、国土交通省といたしまして、港湾整備に際し、海域環境の改善にも資するよう取り組んでまいり所存でございます。

○島津委員 そうした取り組みがあるわけですが、創出事業について、決している面ばかりじゃない。とりわけ環境団体の瀬戸内海会議の人たちは、この取り組みについてかなり否定的な意見を持っておられます。

例えば広島県尾道市の百島では、砂を持ってきたり人工干潟をつくったんだけど失敗した。十年、十五年ぐらいいはよかったですけれども、結局、上の砂が流されて泥の層がむき出しになってしまった。よそから持ってきた、結局長期的に見れば失敗する、こういう例もあるわけなんです。

今回、瀬戸内海環境基本計画では、沿岸域の環境の保全、再生、創出は、良好な環境を回復させる観点から努めるもの、こう明記されています。これは、今ある干潟や藻場では足りないから、新しくふやして環境改善するということで、しかし

一方で、新しくつくったからかわりに別の干潟や藻場を潰す、こういうことはしてはいけないわけで、これはそうしないということでもよろしいんじゃないかな。

○高橋政府参考人 御指摘のとおり、瀬戸内海で多くの藻場や干潟が失われているという現状を踏まえまして、良好な環境を回復させるという観点で、現存する藻場や干潟等を保全しつつ、再生、創出を進めていくというものでございます。

○島津委員 新しくつくる、今あるものはこれ以上壊さないという答弁だったと思います。これはぜひそういう方向でしていただきたいと思えます。

次に、参議院の審議で我が党の市田議員が質問した遊休埋立地の問題です。

藻場や干潟がなくなるなど、今までにさんざん埋め立てられてきたことが瀬戸内海にダメージを与え続けているわけです。原則埋め立ては禁止にして、これ以上埋立地をふやさない、これが大切だと思うんです。

同時に、使われていない遊休地を活用するということも求められています。例えば、瀬戸内海の環境団体の皆さんは、今ある造成地、遊休地、この遊休地を中に削り込んで、緩い傾斜をつけておく、そうすれば、自然の力で砂がたまり、浜やいそができて、ゴカイや貝類が帰ってくる、こういう提案をしています。

これは、先ほどいろいろな創出の取り組みがあったわけですが、私も、事前に聞きましたところ、国土交通省が生物共生型港湾構造物の整備ということで、護岸の前面を階段状にして干潟にしていこうという整備があるというふうに伺いました。これは、垂直護岸ということよりも、なだらかにしておけば、やはり自然の力で砂も戻ってくるし、生物も戻ってくる、こういう考え方でやっていると聞かれています。これは環境団体の皆さんが提案していることにもつながると思うんです。

のは検討するつもりはないのでしょうか。これは、ぜひ大臣に考えをお聞かせ願いたいと思えます。

○望月国務大臣 今の先生の御指摘は、未利用地の活用ということになりますけれども、これは中央環境審議会、答申において、景観や生物多様性の保全に配慮しつつ、自然再生に向けた検討が必要である旨の指摘がしっかりとなされておりますので、今後、国土交通省や、今先生の御指摘のあったようなさまざまな工法とかやり方があると思えますので、そういったものを、あるいはまた、関係府県等と連携して、地元の御意見もよく聞きながらということになります。遊休埋立地の状態をまず把握していかなくてはならない。この間も参議院の方でそんな答弁をさせていただきましたが、把握するとともに、環境省としても遊休埋立地の活用可能性について検討していきたい、このように思います。

○島津委員 法案の理念で、環境の保全上の支障の防止、たけじゃなくて、瀬戸内海を豊かな海にするための取り組みをあわせて行い、総合的、計画的に推進すると言っています。

今も大臣お答えになりましたけれども、埋め立てによる自然海岸の減少が藻場や干潟の減少となつて、水質の自然浄化、生物の生息などに影響しているわけですから、遊休地の垂直護岸をそのままにしておくよりも、確実に豊かな海にしていこうと資すると思うんです。

いろいろ聞きましたら、遊休地の活用というのはハードルがあるそうなんですけれども、試験的にでもやってみようということも含めて、結果が見られれば本格的に進めようということも含めてやっていくことも一つの方法だと思わなければならぬ。ぜひ環境団体の皆さんも提案している方法について検討していただきたいと思うんです。再度、大臣、どうでしょう。

○望月国務大臣 先生も、我々も静岡県と同じ地域で、非常に海に面している、あるいはまた川、それから浜名湖といったようなさまざまな水に面し

ているところですが、一回そういった自然を失うということになりますと、なかなかもとに戻るのが難しい。

我々も、海岸を埋め立ててパイパス等をつくつて、その当時は経済の発展のためにやろうと。ところが、それはまたもう一度、パイパスは残して自然景観とか海浜を取り戻そう、そういったときに、やはり、砂を持ってきたところへ置いてもなかなかそういったものが再生できないということがございます。これは非常に技術的にも難しい問題でございます。かといって、手をこまねいていくわけにもまいりません。

先ほど申しましたように、学者の皆さんの、中央環境審議会等のそういった御意見もすっかり踏まえ、また、今さままま、地元の方がよく地元のことをわかっておられますので、そういう皆さんの、過去に歴史のあったすばらしさ、こういうものがあつたというものも聞きながら、また、さままま、NGOを初めそういった皆さんの御意見があればそういったことも参考にさせていただいて、再生に努めていきたい、こんなふうに思っております。

○島津委員 ぜひいろいろな、とりわけ環境団体の皆さんを含めて意見を聞いて検討していただきたいと思えます。

次に、海砂を掘った後の穴がそのままにされて、貧酸素水塊あるいは青潮、こういう原因になつていくわけです。それを埋め戻すことも想定していると思わなければならぬ。先ほど国交省からは、しゅんせつ土砂で埋め戻すという説明もありました。

これは、埋め戻す際に、間違つても鉄鋼スラグやあるいは陸地の建設残土などを使うことがないように、海の環境を悪化させるという危険なものは使用しないということが大事だと思うんですけれども、この点は、使用しないということでもよろしいんじゃないかな。

○高橋政府参考人 御指摘のとおり、安全性は大変重要かと思っております。

一方で、どういった材料を使うかにつきましては、土砂のかわりにさまざまな材料、例えば鉄鋼スラグを使うというような提案もされているのも事実でございます。

そのため、環境省といたしましては、過去に、環境技術の実証事業というものがございまして、その中で、鉄鋼スラグを用いた、これは藻場の造成でございまして、その安全性の評価をしてございます。その際には、その実証事業に使用するスラグの溶出試験を行うとともに、スラグを設置した後のその実海域における影響、pHの上昇とかがないかというようなことも確認をしてございます。

いずれにしても、埋め戻し材や藻場、干潟造成に用いる材料につきましては、水環境に悪影響を与えないということがしっかりと担保されることが重要だということに考えてございます。

○島津委員 安全性が確保されればいいという問題じゃなくて、やはり鉄鋼スラグそのものが大変大きな、いろいろな問題があるわけで、これはぜひ使わないでいただきたいというふうに思うんです。

同時に、いろいろな加工品だとかを使っていくということの方向もあるようなんですけれども、これまで、廃棄物のリサイクルだといって、いろいろ基準を満たしているところに使われてきた。しかし、それが結果的に環境汚染を引き起こしたという例があちこちで見られます。実証試験で安全となつても、そのまま品質が担保されない大変な事態になるわけです。

仮に、実験をして安全性が確保されたということになつて使うにしても、その後その安全性が担保されるというのは保証がないわけで、ですから、万が一、仮に使う場合でも、安全性がずっと担保されるというチェック機能を厳しくしていくことが非常に大事だと思うんですけれども、この点はどうでしょう。そういうふうにしていくということではないかな。

○高橋政府参考人 御指摘のとおり、長期的な影

響についてもモニタリングしていくということは重要かと思っております。

○島津委員 問題の鉄鋼スラグそのものを使うというのは非常に問題ですので。これは安全上非常に問題であるということを厳しく指摘しておきたいと思います。

最後に、時間がありませんので。

私は、この法案の審議の前に小豆島に行ってみました。行っているいろいろ見て驚いたんですけども、稜線までかかる大規模な採石、石をとった後の現場、かつてあった道路がなくなつて、新しい道路ができて、無駄に山を削る。ある島では、島の半分ぐらいが、小豆島以外の島ですけれども、採石で山の形が削られるというぐらになつちやっています。

小豆島に行つて、私が聞いて、見て、こんなに山が削られると島がなくなっちゃうんじゃないですかと心配したら、皮肉まじりに、そのかわりに面積がふえていますということで、埋め立てしているところを見てもらつたんですけれども、こういう形で非常に深刻な事態が進んでいます。それから、もう一つ見て驚いたのは、ダムがあるんです。内海ダム、新内海ダムといまして、御承知のように、瀬戸内海国立公園に指定されて、しかもその中の、指定第一号、寒霞溪というのがあるんですね。これを源流にして内海湾に注ぐ川があります。このわずかに約四キロ、三千九百九十六メートルのこの川にダムをつくる。ダムがつくられたところの川幅は六・六メートルから七メートルほど、そこに川の全長の一五％に及ぶ堤の長さ四百四十七メートルのダム。高さは四十二メートル。利水、治水目的というんだけど、実際には、小豆島の水源は、一九九九年から吉田ダムから供給されて、今では濁水どころか給水制限も起きていない。

このダムの貯水量、四国の水がめと言われている早明浦ダムのわずか三分の一にすぎないものです。こういうのが、行つてダムを見て、そんな巨大なダムでどんなに大きなダム湖だろうと思つたら、本当にため池ぐらいな水しかたまつていない。こういうダムだったんです。

こういう無駄な事業が行われているわけですが、陸地の景観を破壊している、こういうことだけじゃなくて、こういうことによつて、山が持つている栄養分が川を伝つて海に流れ込む、こういう循環を破壊しているわけです。

こういう点について、採石で景観が悪くなるということも、今度の法案では景観をやはり保全していくということも入っていますし、豊かな海をつくる点では、海の問題だけじゃなくて、陸の環境をよくしていくということも非常に大事だと思ふんです。この点での大臣のお考えをお聞かせ願いたいと思います。

○望月国務大臣 御指摘の点は、平成二十四年に閣議決定されました生物多様性国家戦略において、森、里、川、海のつながりを確保すること、これが重点的に取り組むべき基本戦略の一つとして掲げられているところであります。

このため、陸域における土地利用でありますけれども、川を通じて影響が海へ及ぶことを念頭に置きながら、適切に実施する必要がある、こんなふうに考えております。

環境省としても、この法案の基本理念にある豊かな海を目指して、引き続き、関係省庁や関係府県などと連携した取り組みをしっかりと進めてまいりたい、こんなふうに思っております。

○島津委員 時間が来たので終わりますけれども、いずれにしても、環境を悪化させた原因の究明、そしてその反省の上に立つて、瀬戸内海を豊かな海とするように実効ある対策がとられることを強く求めて、質問を終わります。

ありがとうございます。

○北川委員長 次に、玉城デニー君。

○玉城委員 生活の党と山本太郎となかまたち、玉城デニーです。

きょうは、少し質問も重複するかと思いますが、瀬戸内海環境保全法の一部を改正する法律案について質問させていただきます。

質問の前に、記録的な大雨で甚大な被害をこうむりました関東、東北地方の皆さんにお見舞いを申し上げますとともに、まだ救助を待っている方々もいるというニュースも聞いております。一刻も早い救助と、全庁挙げての対応をとっていただきますよう、政府の方にもお願いを申し上げます。

さて、では質問に入らせていただきます。

今回の改正案、基本理念が新設となっております。この基本理念、人の活動と適切な自然への作用の関係から形成された美しい自然、生物多様性と生産性の確保等、多面的価値、機能が最大限に生かされた豊かな海とする、いわゆる里海ですね。その豊かな海とすること、さらに、規制の措置のみならず、里海づくり活動など地域の多様な主体による活動を含め、藻場、干潟その他沿岸域の良好な環境の保全、再生、創出等、豊かな海とするための措置を講じて、総合的かつ計画的に推進すること、湾や灘その他の海域ごとの実情に応じて行うことなどが規定されております。

では、環境省に、まずこの理念についてお伺いいたします。

これらの基本理念を具体化していくために、現状がどのような影響によつてもたらされてきたか、水質、底質、生態系、水産資源の状況の推移等、瀬戸内海の現状の調査研究を行い、その上で具体的な施策へ取り組んでいくべきであるというふうに本員は思料いたしますが、その見解についてまずお伺いいたします。

○高橋政府参考人 お答えいたします。

瀬戸内海では、瀬戸内海環境保全特別措置法等に基づく取り組みの結果、一定の水質改善が見られる一方で、生物多様性や生物生産性の確保といった課題への対応が求められていると認識をしております。

環境省といたしましては、これまでも瀬戸内海の水質や底質などのモニタリング等によりまして水環境の状況把握を行っておりますけれども、今年度から新たに、瀬戸内海における豊かな海とい

う観点からの調査も開始をしてございます。

このような調査を着実に進めまして、委員御指摘のような科学的な知見を蓄積していくということが大変重要だというふうに考えてございます。

○玉城委員 基本理念では、藻場、干潟その他の沿岸の良好な環境の保全、再生、創出等を、豊かな海にするための取り組みとして挙げています。今答弁をいただいたその内容の中に織り込まれていると思います。

他方で、民間の市民ネットワークであります一九九〇年に設立されました環瀬戸内海会議は、一九九八年から取り組んできた瀬戸内海の状況調査と検証を行い、瀬戸内海の環境を回復させるべく取り組んでいるということの意見が寄せられています。二〇一四年六月には、約十萬筆の署名を添えて、瀬戸内法の改正に関する意見等を添えた請願を国会へ提出しています。

この請願の中で、一部引用させていただきますが、

過去六十余年、浅海の埋め立てが陸岸境界における底生生物を減少させ、赤潮と裏腹の関係にある底層の貧酸素化による底生生物の減少と相まって、海域全体としての浄化機能を衰退させてきた。その結果、栄養塩の負荷は減少しているにもかかわらず、「赤潮と貧酸素海域」の発生は減少せず、漁獲の減少の一因になつてきたことが考えられる。つまり埋め立てによる干潟の消失により、貝類などプランクトン食性の生物が少なくなつたことや、海底に落ちてくる有機物を食す底生生物が貧酸素化に伴い減少したという悪循環が関係しているのではないかとこのように述べていらつしやいます。

この会議からは、人工干潟や藻場の再生事業などの多くは中長期的に見ると失敗に終わつており、むしろ、これまであつた干潟の回復を中心にするべきと意見が付されておまして、有害な重金属を含有した鉄鋼スラグの利用についても、この会議からは強い懸念が示されています。質問いたします。

今後、瀬戸内海において良好な環境を回復させるという観点から、干潟や藻場をどのように回復し、再生させていくのか、その方針等を伺います。

○高橋政府参考人 本年二月に、豊かな瀬戸内海を目指すという観点で、瀬戸内海環境保全特別措置法に基づきます瀬戸内海環境保全基本計画の変更が閣議決定されてございます。

この新しい計画では、今御指摘のとおり、干潟や藻場の重要性というものに鑑みまして、干潟や藻場の再生を含めた沿岸域の環境の保全、再生、創出を大きな柱の一つとして位置づけまして、各種施策を進めていくこととされております。

これを踏まえまして、環境省としても、瀬戸内海の藻場、干潟の分布の把握をきちんとする事業を今年度から開始いたしました。

環境省といたしまして、美しく豊かな瀬戸内海を目指しまして、引き続き関係省庁や関係府県などと連携をした取り組みを進めてまいりたいというふうに考えてございます。

○玉城委員 先ほども別の委員からの質問にありましたが、懸念が示されている鉄鋼スラグ、これを再生事業に利用するという点で先ほども答弁がありました。重ねて伺いたいと思います。

環境省は、その影響、鉄鋼スラグ等を再生事業に利用する影響についてどのように評価し、検討しているのか、伺います。

○高橋政府参考人 先ほども御答弁をいたしましたけれども、環境省では、過去におきまして、環境改善技術の一つとして、この鉄鋼スラグを用いた藻場造成という技術についての評価を行っております。

この際には、実際に実証事業で使用いたしますスラグの溶出試験を行うとともに、スラグを設置した後の実海域における水質への影響がないかというようないことも確認をしてございます。

なお、鉄鋼スラグなどによる藻場、干潟造成の実証事業などを行う際には、水環境に悪影響を与

えないことがしっかりと担保されているということが重要だというふうに考えてございます。

○玉城委員 瀬戸内海は、この間、さまざまな人工的な影響によってその環境が大きく損なわれてきております。それを保全し、再生するという点については、そこにある自然を最大限活用する、つまり、干潟を生かしていく、これ以上埋め立てをしないということを基本的に捉えて取り組んでいくべきものだというふうに思っています。

さて次に、計画策定時における協議会の意見などについて伺いたいと思います。

改正案には、各府県の環境保全計画の策定に際して、「当該湾、灘その他の海域を単位として関係者により構成される協議会の意見を聴き、その他広く住民の意見を求める等、必要な措置を講ずることが規定されております。

前出の環瀬戸内海会議の意見などのように、地域に住む人々が参画し、地域の特性に応じた施策並びに計画が位置づけられるなど、地域の声が反映されることは重要であり、かつ、成果も大きいものと考えます。

そこで、提出者にお伺いいたします。この規定する趣旨及び期待される効果などについてお聞かせいただきたいと思います。

○水岡参議院議員 発議者の参議院議員水岡俊一でございます。

玉城委員にお答えをいたします。

本改正案では、新たに設ける基本理念の第三項目として、瀬戸内海の環境保全に関する施策が海域ごとの実情に応じ行われなければならないとしているところでありまして。

これを受けて、本改正案の第四条第二項において、府県計画が関係のある海域の実情に応じたものになるよう、湾、灘その他の海域を単位として関係者により構成される協議会の意見を聞き、その他広く住民の意見を聞く等、必要な措置を講ずるものとしたところがその趣旨であります。

その協議会については、関係する府県、政令市、中核市、国の関係行政機関を初め、漁業者、学識経験者、またNGO等により構成することを想定しているところであります。その協議会においては、関係者が当該湾、灘に関するさまざまな情報、つまりは、関係府県における多様な主体の取り組み、海域の状況、漁業の状況などを持ち寄って、その共有を図ることにより、当該湾、灘の実情を踏まえた意見が多く出されることが期待をされております。

以上です。

○玉城委員 ありがとうございます。

私も、実は、この湾、灘という文言に当たって、瀬戸内海にどのぐらい湾や灘があるのかというのを見てみました。実に細かく入り組んでいる湾がたくさんあります。その中では、やはり赤潮で苦しめられている地域の方々、海そのものが苦しんでいるんですが、それによって生産性が著しく低下しているという原因もあります。さらに、それよりやや広い灘という海域もまた瀬戸内海には点在しております。

そういう地域の皆さんからしっかりと声を聞かせていただく。ぜひこの協議会が、いわゆる一般の方から受けとめられて、間違われることがないよう、利害関係者ということではなくて、さまざまな方々の参画が必要であるということから、もぜひしっかりと実行していただきたいというふうに思います。ありがとうございます。

では、続いて、計画推進のための援助について伺いたいと思います。

改正案では、地方公共団体による基本計画及び府県の計画達成に必要な措置が円滑かつ確実に実施されるよう、地方公共団体に對して、必要な援助を行うよう努めるとされております。地域の実情に鑑み、法の趣旨を十分に踏まえた上で必要な援助を行うことは適切であり、実現性への効果も高いものと思えます。

他方で、必要性のない無駄な公共事業をふやすようなことのないよう、有効性や効率性なども精

査した上で援助を行うことも重要なポイントとして押さえるべきであるというふうに思います。

ここで、提出者にお伺いいたします。

この、地方公共団体に對して行う財政措置を伴った援助を実施する場合のあり方についての見解をお伺いいたします。

○石井（正）参議院議員 発議者の石井正弘でございます。

お答え申し上げます。

御質問の、国によります地方公共団体に対する援助の内容でございますが、必要な助言を行うという点のほかに、必要があると認められる場合におきましては財政上の援助も行われるもの、このように考えております。

当時、私も岡山県知事といたしまして、瀬戸内海の環境保全、水産資源の回復に關しますさまざまな事業、例えば藻場、干潟の造成、整備とかあるいはまた、漂流ごみ、海底ごみの除去、さらには、水産資源の回復をしていくための海洋牧場の整備等々の事業を関係省庁の助成を受けて行ってきたという経緯があるわけでございます。

御質問の財政上の援助でございますが、地方公共団体によります計画達成に必要な措置が円滑かつ着実に実施されるという観点から、御質問にいただきました有効性や効率性、こういった御指摘の点も踏まえつつ、政府によって適切に行われるべきものである、このように考えているところでございます。

○玉城委員 ありがとうございます。

では、政府にお伺いいたします。

この規定について、今、発議者からは、しっかりとその必要性なども踏まえて十分行うべきであるという意見がありました。この規定についてどのような姿勢で取り組まれるのかについて伺いたいと思います。

○高橋大臣政務官 環境省では、これまで、瀬戸内海の関係府県等に対して、水質モニタリングや藻場、干潟の分布状況の把握などの各種調査研究の実施、手引書の作成やホームページにおける情

報提供等を通じて、技術的な支援に取り組んでまいりました。

御質問の地方公共団体に対する援助については、引き続き、地域の実情を踏まえるとともに、その必要性、効率性、有効性等を精査した上で、適切な支援に取り組んでまいります。

○玉城委員 ありがとうございます。しっかりとした支援をお願いしたいと思っています。

では、やはり私は、この瀬戸内海の自然を保護するために埋め立ての抑制がどうしても必要である、抑制といいますが、強く規制しなければならぬというふうに考えておりますが、現行法第十三条では、関係府知事は、瀬戸内海における埋め立ての免許または承認については、瀬戸内海の特殊性につき十分配慮しなければならないとされています。また、この十三条に基づいて定められた埋め立ての基本方針では、瀬戸内海における埋め立ては厳に抑制すべきであるとして、抑制を求めています。

瀬戸内海の水質環境が著しく悪化したのは、現在も続けられている埋め立てによって、干潟や藻場などの水質を浄化する自然海岸などが失われたことも大きいと先ほども申し上げたとおりであります。

では、質問いたします。

第十三条や基本方針の趣旨が埋め立ての抑制に反映されてきたか、現状に対する認識を伺います。

○高橋政府参考人 埋め立ての抑制の現状でございますけれども、瀬戸内海環境保全臨時措置法が施行される以前は、昭和四十年から四十八年の約九年間におきまして、一万六千二百五十五ヘクタールという面積の埋め立てが免許あるいは承認をされてございます。九年間を平均いたしますと、一年当たり千八百ヘクタール程度ということになります。

一方、この臨時措置法が施行されて以降、平成二十六年十一月までの四十一年間で見ますと、この面積が一万三千二百五十五ヘクタールということ

で、先ほどの九年間よりは少ない数字になってございます。また、近年はさらに減少して、おおむね平均年間数十ヘクタールという程度になってございます。

このように、数字で見ても、近年、埋め立ては相当抑制されているというふうには考えてございます。

引き続き、第十三条や基本方針の趣旨を踏まえまして、埋め立ての免許、承認に関する権限を有する関係府県等におきまして適切に対処されるものというふうな考えております。

○玉城委員 埋め立てを行なった場合、その埋め立ては、当然、利用計画によって埋め立てが行われ、その土地が有効活用されるというふうな考えられておりますが、瀬戸内海では、埋め立てられた後、長期間にわたって使用されていない土地が相当程度あると聞いております。埋め立てを抑制する観点から見ても、この使用されていない埋立地を、優先的かつ積極的の活用を図っていくことも必要であるというふうに思っています。

瀬戸内海におけるこの遊休埋立地の面積や実情についての現状把握などの調査を行っておりますでしょうか。また、どのように把握しているのかお伺いいたします。

○高橋政府参考人 瀬戸内海におきます遊休埋立地の実態につきましては、現状、まだ十分把握できておりませんので、今後、国土交通省とも連携いたしまして、実態の把握をしてまいりたいというふうな考えております。

○玉城委員 実態の調査を国交省だけに任せるのではなくて、やはりそこは、省庁が連携して取り組む事業であれば、その把握に関しては、常に現状調査をしっかりと行なった上で把握し、さらに、それをどういう方向性で活用していくのかということを広く一般に国民の皆さんにも公表し、あるいはまたその意見を募るなど、その努力をぜひとっていただきたいと思っています。

遊休埋立地の活用に関して、基本理念に盛り込まれた、地域の多様な主体による活動、いわゆる

地域活動をしたいらっしゃる方々ですね、その皆さんと連携して、関連して、総合的かつ計画的な推進をしていくために、国として、関係省庁の後押しで地方公共団体へも積極的に働きかけていくべきではないか、調査そして活用ですね、それを働きかけていくべきではないかと思いますが、その見解をお伺いいたします。

○高橋政府参考人 遊休埋立地の活用を含めまして、瀬戸内海の環境保全を推進していくためには、国や地方公共団体はもちろん、NPO、漁業者、企業、地域住民の方々など、地域の多様な主体が連携をして取り組んでいくということが大変重要かと考えております。

環境省といたしましては、先ほどの実態調査も含めまして、関係府県等に関連の情報提供を行う等、連携した取り組みを進めてまいりたいというふうな考えております。

○玉城委員 ありがとうございます。

以上で質問を終わりますが、実は、この瀬戸内海で岩を削ってつくられるいわゆる岩ズリという埋め立て用の岩石が、何と辺野古の基地の建設に使われるということになっている情報が新聞で報道されています。

瀬戸内海の環境を壊し、今度は沖縄の環境を壊す。環境を壊す連携があつては絶対にいけません。このことを深く皆さんに考えていただくことを提起いたしまして、質問を終わります。ありがとうございます。

○北川委員長 以上で本案に対する質疑は終局いたしました。

○北川委員長 これより討論に入るのであります。討論の申し出がありませんので、直ちに採決に入ります。

参議院提出、瀬戸内海環境保全特別措置法の一部を改正する法律案について採決いたします。

〔賛成者起立〕

○北川委員長 起立総員。よって、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

講すること。
以上であります。

何とぞ委員各位の御賛同をよろしくお願い申し上げます。

○北川委員長 以上で趣旨の説明は終わりました。

採決いたします。

本動議に賛成の諸君の起立を求めます。

○北川委員長 起立総員。よって、本案に対し附帯決議を付することに決しました。

この際、政府から発言を求められておりますので、これを許します。望月環境大臣。

○望月国務大臣 ただいまの附帯決議につきましては、環境省として、その趣旨を十分に尊重いたしまして、努力してまいります所存でございます。

○北川委員長 お諮りいたします。

ただいま議決いたしました法律案に関する委員会報告書の作成につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○北川委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○北川委員長 次回は、公報をもってお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午前九時五十分散会

瀬戸内海環境保全特別措置法の一部を改正する法律案

瀬戸内海環境保全特別措置法の一部を改正する法律

瀬戸内海環境保全特別措置法(昭和四十八年法律第百十号)の一部を次のように改正する。

目次中「第二条」を「第二条の二」に、「第十

九条」を「第十九条の三」に、「第二十条」を「第十九条の四」に改める。

第一条中「法律は、」の下に「瀬戸内海の環境の保全に関する基本理念を定め、及び」を加え、「保全等」を「保全、環境保全のための事業の促進等」に改める。

第二条第一項各号を次のように改める。

一 和歌山県紀伊日ノ御崎灯台から徳島県伊島及び前島を経て蒲生田岬灯台に至る直線

二 愛媛県佐田岬灯台から大分県関崎灯台に至る直線

三 山口県火ノ山下潮流信号所から福岡県門司崎灯台に至る直線

第一章中第二条の次に次の一条を加える。

(瀬戸内海の環境の保全に関する基本理念)

第二条の二 瀬戸内海の環境の保全は、瀬戸内海が、我が国のみならず世界においても比類のない美しさを誇り、かつ、その自然と人々の生活及び生業並びに地域のにぎわいとが調和した自然景観と文化的景観を併せ有する景勝の地として、また、国民にとつて貴重な漁業資源の宝庫として、その恵沢を国民がひとしく享受し、後代の国民に継承すべきものであることに鑑み、瀬戸内海を、人の活動が自然に対し適切に作用することを通じて、美しい景観が形成されていること、生物の多様性及び生産性が確保されていること等その有する多面的価値及び機能が最大限に発揮された豊かな海とすることを旨として、行わなければならない。

2 瀬戸内海の環境の保全に関する施策は、環境の保全上の支障を防止するための規制の措置のみならず、地域の多様な主体による活動を含め、藻場、干潟その他の沿岸域の良好な環境の保全、再生及び創出等の瀬戸内海を豊かな海とするための取組を推進するための措置を併せて講ずることにより、総合的かつ計画的に推進されるものとする。

3 瀬戸内海の環境の保全に関する施策は、瀬戸内海の湾、灘その他の海域によつてこれを取り

巻く環境の状況等が異なることに鑑み、瀬戸内海の湾、灘その他の海域ごとの実情に応じて行われなければならない。

第三条第一項中「瀬戸内海が、わが国のみならず世界においても比類のない美しさを誇る景勝地として、また、国民にとつて貴重な漁業資源の宝庫として、その恵沢を国民がひとしく享受し、後代の国民に継承すべきものであることにかんがみ」を「前条の基本理念にのっとり」に、「水質の保全、自然景観の保全を」沿岸域の環境の保全、再生及び創出、水質の保全及び管理、自然景観及び文化的景観の保全、水産資源の持続的な利用の確保」に改め、同条中第三項を第四項とし、第二項を第三項とし、第一項の次に次の一項を加える。

2 政府は、瀬戸内海の環境の保全に関する施策の効果に関する評価を踏まえ、おおむね五年ごとに、基本計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを変更しなければならない。

第四条第一項中「関係府県知事は」の下に、「第二条の二の基本理念にのっとり、かつ」を加え、同条第五項中「前三項」を「第二項から前項まで」に改め、同項を同条第六項とし、同条中第二項から第四項までを一項ずつ繰り下げ、第一項の次に次の一項を加える。

2 関係府県知事は、府県計画を定めようとするときは、府県計画が関係のある瀬戸内海の湾、灘その他の海域の実情に応じたものとなるようにするため、あらかじめ、当該湾、灘その他の海域を単位として関係者により構成される協議会の意見を聴き、その他広く住民の意見を求める等、必要な措置を講ずるものとする。

第四条の二に次の一項を加える。

2 国は、地方公共団体による前項の措置が円滑かつ着実に実施されるよう、地方公共団体に対し、必要な援助を行うように努めるものとする。

第十二条の七第一号中「砂浜の下に、干潟」を加える。

第十三条第一項中「第三条第一項」を「第二条の二」に改める。

第十四条中「汚染を」を「水質」に、「かんがみ」を「鑑み」に、「汚でい」を「汚泥」に改める。

第十六条の次に次の一条を加える。

(漂流ごみ等の除去等)

第十六条の二 国及び地方公共団体は、瀬戸内海の海域等において、漂流し、又は海底に存するごみその他の汚物又は不要物(以下この条において「漂流ごみ等」という。)に起因する瀬戸内海の環境の保全上の支障を防止するため、漂流ごみ等の除去その他の必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

第十八条中「赤潮」の下に「及び貧酸素水塊」を加え、「及びその」を「並びにそれらの」に改める。

第三章第四節中第十九条の次に次の二条を加える。

(生物の多様性及び生産性の確保に支障を及ぼすおそれがある動植物の駆除等)

第十九条の二 国及び地方公共団体は、瀬戸内海の海域における生物の多様性及び生産性の確保に支障を及ぼすおそれがある動植物について、駆除その他の必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

(水産動植物の繁殖地の保護及び整備等)

第十九条の三 国及び地方公共団体は、瀬戸内海の水産資源の持続的な利用の確保を図るため、水産動植物の繁殖地の保護及び整備、生物の多様性の確保に配慮しつつ行う水産動植物の種の放流その他の必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

第四章中第二十条の前に次の一条を加える。

(瀬戸内海の環境の調査)

第十九条の四 環境大臣は、瀬戸内海における水質の状況その他の環境の状況について定期的に調査をし、その結果をこの法律の適正な運用に活用するものとする。

附則

(施行期日)

1 この法律は、公布の日から施行する。

七

第一類第十一号 環境委員会議録第十二号 平成二十七年九月十一日

七

七

七

七

七

七

七

七

七

七

七

(検討)

2 政府は、瀬戸内海における栄養塩類の減少、偏在等の実態の調査、それが水産資源に与える影響に関する研究その他の瀬戸内海における栄養塩類の適切な管理に関する調査及び研究に努めるものとし、その成果を踏まえ、この法律の施行後五年を目途として、瀬戸内海における栄養塩類の管理の在り方について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

3 政府は、前項に定めるもののほか、この法律の施行後五年以内を目途として、この法律による改正後の瀬戸内海環境保全特別措置法(以下この項において「新法」という。)の施行の状況を勘案し、新法第五条第一項に規定する特定施設の設置の規制の在り方を含め、新法の規定について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

理由

瀬戸内海の現状等に鑑み、瀬戸内海の環境の保全上有効な施策を一層推進するため、瀬戸内海の水産資源の保全に関する基本理念を定め、基本計画について記載事項の拡充及び定期的な見直しの明確化を図り、並びに府県計画の策定時における協議会の意見聴取等並びに基本計画及び府県計画の達成に必要な措置に係る地方公共団体への援助について定めるとともに、漂流ごみ等の除去、生物の多様性及び生産性の確保に支障を及ぼすおそれがある動植物の駆除、水産動植物の繁殖地の保護及び整備、環境の調査等について定めるほか、栄養塩類の管理の在り方に関する検討及び特定施設の規制の在り方を含めた新法の規定に関する検討について定める等の必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。