

## 新環境世代への

エール  
YELL

〈その4〉 最終回

前環境事務次官 **南川 秀樹 氏**

### 〈みなみかわ・ひでき〉

1974年 名古屋大学経済学部卒業、同年環境庁（当時）入庁。大臣官房総務課長、総合環境政策局環境保健部長、大臣官房廃棄物・リサイクル対策部長、自然環境局長、地球環境局長、大臣官房長、地球環境審議官、環境事務次官を経て、2013年7月から顧問。

### ■ 北海道洞爺湖サミットの開催

2006年に、地球環境局長になりました。

当時、北海道洞爺湖でG8を開催するということが決まっていました。「気候変動」が北海道洞爺湖サミットの大きなテーマの1つであり、日本政府としてどういうスタンスをとるか、その頃の首相だった安倍総理は、非常に熱心にこの問題に取り組まれました。

その結果、安倍氏は国連総会に行く前に、地球温暖化問題に係る新提案として『クールアース（Cool Earth）50』を発表し、さらに国連総会でも自分のステートメントとして述べられました。『クールアース50』は、2050年までに世界の温室効果ガスの排出を半分にしようという提案です。当時のメルケル首相は、自分の味方ができたと、このことを大変喜ばれていました。

この政府部内の折衝の中から、「低炭素社会」と「コベネフィット」という言葉が定着しました。常時一緒に仕事をした和田

篤也国際室長とともに、必死になって盛り込もうとしたものでした。

その後、福田総理に変わり、2008年に北海道洞爺湖サミットが開催されました。その中で、『クールアース50』の提案と同じ、「2050年までに世界全体の温室効果ガスの排出量を少なくとも50%削減する」ことが合意されました。

当時、私もサミットの対応でずいぶん官邸に呼ばれました。印象に残っていることは、官邸において福田総理がNGO関係者から話を聞くことになったとき、総理の右隣に当時の外務審議官、左隣に私が同席したことです。環境省の局長が、総理の隣で公式の会議に座するというのは恐らく初めてでしたから、私自身非常にうれしかったし、多くの環境省関係者も大変喜んでくれました。

また、北海道洞爺湖サミットの前に、スイスでダボス会議が開催され、福田総理に同行しました。その時、国内において大きな議論となっていたのが、2020年以降の温

室効果ガスの排出削減目標についてです。国全体の排出総量で削減量を決めるのか、あるいは経済産業省等が主張していたように業種ごとに決めるのか、という議論でした。ヨーロッパ諸国は、国全体の削減量を示さないと地球全体の削減につながらないという見解で、環境省もその論陣をずっと張りました。最後は福田氏の決断となり、「ダボス会議で日本は、国別総量で目標を示します」と明言していただき、海外から高い評価を受けました。

これが、北海道洞爺湖サミットの大きな成果の1つになったと思っています。

## ■ 地球温暖化対策法の改正について

しかし、地球温暖化に関する国の対応として、私自身が持っていた問題意識は、別のところにありました。当時は、世界的に温室効果ガスの排出量を何%減らすかという数字だけで勝負をしており、実際に削減するために主体的な行動に移すことができないのではないかと、限界を感じていたからです。

やはり、産業業種ごと、交通、オフィス、家庭など、それぞれの分野でどういう技術を採用して、どれだけ温室効果ガスを削減していくのかということをきちんと積み上げていかないと、本当の意味で削減の議論はできないし、主張するにしても説得力がありません。こうした考えは、一緒に作業していた谷津龍太郎審議官や和田篤也国際室長にもあったようです。

その後、地球温暖化対策法の改正を行い、その中で、業種ごと、分野ごとの温室効果ガス削減のための技術指針を作りました。これは強制ではないのですが、実際に各分野の技術を経年的にフォローしており、多くの企業や建物等が、ここまでならば達成できるだろうという目標を示すことになりました。

このような経過を踏まえ、現在、地球環境局は、業種ごと、あるいは建築物ごとのおおむねの温室効果ガス排出量の削減への目安を示すよう指導しています。規制ではないため、不十分と言われることもありますが、「できることは何か」という視点で内容を煮詰めていき、削減のレベルをさらに上げていくことは、大変意味がありました。さまざまな産業界の方と話をしながら、現実的でなおかつ野心的な目標を作っていくということで、少しは役に立てたかなという気がしています。

## ■ エコポイント事業

2008年夏、大臣官房長になりました。

官房長時代は、大きく2つに分かれます。端的に言えば、斉藤鉄夫環境大臣からご指導を受けた自公時代と、政権が代わった後の時代です。

斉藤大臣のもと、環境対策と景気対策を兼ねた事業として、「エコポイント事業」を提案しました。対象は家電、自動車、住宅でしたが、自動車については経産省が専管、家電と住宅については環境省と関係省庁が一緒になって予算を要求して事業を実施しました。

このエコポイント事業については、その後ずいぶん批判されました。特に家電については、そのときの景気対策にはなりましたが、環境上の効果が少なかったうえに、事業が終わった後の反動も大きかったので、「意味がなかったのではないかと」も言われました。

しかし、私はそうは思っておりません。そもそもこういう事業は、ある程度反動があるものです。しかも、自動車や住宅について反動はほとんどありませんでした。

購入の反動が顕著だった家電は、テレビ、冷蔵庫、エアコンで、その中で最も大きかったのはテレビでした。これについては、

デジタル化が進んでいたのと同時期で、皆が一気に買い替えたため、その後しばらく売れなくなるのは当然でした。また、エコポイント事業によって、購入するテレビが大型化して環境負荷が増えると指摘されました。でも、デジタルテレビというのは、ある程度大きな画面で見えるもので、そのために技術が進歩し、省エネ化されていますから、新たな技術開発をそのまま受け入れて評価すればいいと思いました。

会計検査院からも、「エコポイントは無駄遣いではないか」という指摘が文書でありましたが、そうではないことが理解できるよう文書で反論しました。

## ■ 特措法による水俣病問題の解決

また、2つ目の大きな出来事は、「水俣病被害者の救済及び水俣病問題の解決に関する特別措置法（水俣特措法）」が2009年に成立されたことです。

チッソがさまざまな問題を起こしたことを先に話しましたが、とにかく被害を受けた人を救いたい、そして最終解決をしなければならぬ、そうしなければ何が正義なのかだんだんとわからなくなってきているという状況でした。

公害健康被害補償法（公健法）において公害患者を認定する制度があり、通常はこの法律に従って、特級、一級、二級、三級などのランク別に補償金が支払われています。ところが、水俣病については、チッソと患者グループの協定が決められていて、問題を複雑にしていました。認定は公健法に基づいて行うが、補償金の支払いは協定で決めるといった特殊な形なのです。

以前から、協定のレートだと支払いが高すぎる等といった議論もあり、裁判も次々と起こっていたので、どこかで収束させないといけない状況でした。しかし、公健法では、一切補償はできないことが関係者間

の暗黙の合意であったことから、法律の枠組みの中ではなく、もっと別な世界で勝負することになり、大島理森氏が環境庁長官だった1995年に“政治解決”ということで、一時金260万を水俣病による影響を受けた方々に広く補償しました。

ただ、対策としてそれだけでは不十分で、その後も裁判等が起こっていたため、2009年に特措法を作り、これで制度的な対応は終わりにしようと、最終解決にしようと各党の賛成のうえ、議員立法が成立しました。

水俣病の問題については、裁判や個別の問題等が残されているとは思いますが、この議員立法によって救済の対象となる方をできるだけ取り込むような雰囲気ができ、最終解決のためのものとして本制度ができたことは非常に良かったと思っています。また、当時の斉藤鉄夫大臣もこの問題については一生懸命取り組んでくださいました。

## ■ 政権交代における苦勞

2009年9月に、政権が民主党へと交代しました。通常、大臣が決まると、所管事項の説明を行い、その後に発言のメモ等をお渡しするのですが、小沢鋭仁氏が環境大臣になられた際に、「説明に来なくていい」と言われました。これには面くらいました。

慣れ親しんだ形式どおりに進められないことに、最初は戸惑いましたが、環境省を担当された小沢鋭仁大臣、田島一成副大臣、大谷信盛政務官の皆さんはいい方ですし、その後、個人的にもお世話になりました。

次に驚いたのは、2009年9月の国連気候変動サミットにおいて、当日の鳩山由紀夫首相が「2020年までに1990年比で25%温室効果ガスを削減する」と提案したことでした。事前に関係者との調整は何もなく、急に9月の国連気候変動サミットで話すという連絡が入りました。これにはとても驚き

ましたが、国際的には注目を浴びました。

ただし、その後が大変でした。実は、25%という数字に積み上げた根拠はなかったのです。私自身も地球環境局長を経験していたので、どうやってこの目標に向けて道筋をつけるか、どうすればその目標に向けて社会的に納得いただけるのか、悩み、奔走しました。いろいろな方に会うたびに、「できないことを言わせて何だ！」などと叱られもしました。

それからもう1つ、民主党政権になって忘れられないのは、やはり“事業仕分け”です。今思っても悪夢のような政策で、公務員が引っ張り出されて、実態についてほとんど理解していない人から、ひたすらボロクソに攻撃をされるものでした。反論も事実上許されないという中で、一刀両断で「廃止！」などと言われ、非常に大きな衝撃を受けました。

もちろん、よく考えれば無駄な予算もありますから、それはそれでしっかり見直したらよいと思います。ただ、何か政治的に、特にマスコミ受けするものをさらし者にして、一刀両断で切り刻むことがいい方法だとは全く思えません。私も官房長をやっていましたから、かなり抵抗をしました。一部の民間議員から相当非難されましたし、インターネットも含めてかなり中傷されるという経験をしました。私が中傷されるのはよくあることですから、あまり気にしてはいませんが（苦笑）。それにしてもあまりにも一方的でしたし、それに悪乗りするテレビ文化人にもこれまで以上の不信感を持ちました。

## ■ 国連の存在

2010年夏から半年間だけ、地球環境審議



写真1 東京で過ごす時間はほとんどなかった地球審時代。ドイツのライン川にて。

官になりました。

先にお話したように、名古屋のCOP10において議長を補佐するという大事な業務がありました。その他、地球環境審議官として世界各国を移動し、東京の自宅で過ごしたのは全体の3分の1程度という生活が半年間続きました（写真1）。時差があり、食べ物が口に合わないこともあり、結構つらい思いをしました。

次々と新しい経験をさせていただき、さまざまな会議に出席して思ったのが、国連主催の会議の多さです。国連主催の他に、国連機関の孫請けや国連の下部機関の主催のものも多く、つくづく「国連って何だろう？」と考えました。

もともと日本は、国連中心主義というくらい国連が決めたことに従うことを国是にしていますが、それについては疑問も多く、外交に詳しい人からは「それは全くの幻想だ」ということをかなり聞いています。

確かに、組織として非常に大きい国連には無駄な部分もあり、国連でまとまったことをすぐ行動に移すという国は少ないです。今の安全保障委員会が、その典型です。それでも、国連の重要性については何度も痛感しました。例えば、気候変動に関する



写真2 IPCC議長のラジェンドラ・パチャウリ博士（右）と。中央が南川氏。

政府間パネル（IPCC：Intergovernmental Panel on Climate Change）。ラジェンドラ・パチャウリ博士が議長を務め、世界気象機関（WMO）と国連環境計画（UNEP）により組織された気候変動の学術会議です（写真2）。この会議では長い間、気候変動の問題について世界の学問レベルの一番高い知見を整理して、4～5年に1回報告を行っており、それはとても大きな意味を持っていると思います。

もちろん、科学的な問題のため、いろいろな論争があります。今でも、地球温暖化あるいは気候変動というのは間違いだと主張する人もいますが、それが大きな声にならないのは、やはり国連の下で世界の学者が組織化されて1つの結論を出す、ということが繰り返されているからです。これは一例ですが、そういう意味では、国連の役割というのは大きいのです。日本として、国連がより実効を上げるような形で協力するというのは非常に意味があると思っています。

## ■ 事務次官として 次世代へのメッセージ

2011年1月に環境事務次官になりました。最後のポストですから、環境省の仕事は本当に社会で役に立っているのか、環境行政のあるべき姿とは何だろうか、いろいろな点についてずいぶんと考えました。それについて、これからの世代の方に伝える意味で、述べたいと思います。

一つは、日本国内と海外の社会や経済の動きを十分フォローし、その中で環境省が何に取り組むの

か、環境省の立ち位置はいかにあるべきかを常に考える必要があるということです。世界内外の動きから離れてはいけません。

それから2つ目は、広い意味で環境問題を捉え、環境行政としてやるべき課題があれば積極的に取り組むことが重要です。その課題が、いわゆる苦労ばかりでありおいしくない仕事であると感じても、正面から取り組むべきです。

3つ目が、環境保全の仕事はいわゆる静脈の仕事ですから、ある意味で日が当たらない部分もありますが、体内をめぐる血をきれいにするのが静脈であるように、国全体を健全にする重要な仕事であるということです。実際にそこで汗をかいて働いているのは、廃棄物や浄化槽の業界の方ですし、製造業で言うと、環境プラントの開発や販売している方です。そういう方々と連携して、環境保全に係る技術を向上していくことが大切です。

それから4つ目は、環境省は歴史が浅く、小さな役所ですから、過去のしがらみにとらわれずにやるべきことは思い切ってやる、それができる組織です。さまざまな摩擦があってもいいから、とんがるだけとんがってほしいなというふうに思いました。

特に、環境税の創設は極めて大きな一歩であり、この財源をフルに活用して、新しい社会づくりを進めることは重要です。創設に邁進された白石順一総合環境政策局長、中井徳太郎総務課長には心から感謝しています。

地域から国全体、そしてアジア全体を、環境・生命文明社会に変えていくことは、歴史的にも意義あるチャレンジです。ぜひ、前向きに取り組んでいただきたいと思います。

## ■ 東日本大震災の発生を受けて

こんなふうには、環境省として取り組むべき内容について考えていた中、東日本大震災が起きました。当然ながら、震災後に廃棄物が大量に発生し、それに続く東京電力福島第一原発の爆発事故が起きました。最初、何かの運命としか思えませんでしたし、どうしていいかわかりませんでした。

環境省としては、放射性物質の測定を一部所管していただけなので、当初、福島の原子力発電所の爆発事故については、担当局長が官邸に詰めているというだけで、あまり関与していませんでした。

まず、災害で発生した廃棄物をどのように対処しようかという検討に入りました。阪神・淡路大震災の例も調べましたが、わかったことは「あまり参考にならない」ということでした。阪神の時は、2,000万tのごみが発生し、量が多いのですが、大部分がビルのコンクリートでした。しかも、もともと神戸港に埋立て計画があり、震災によるごみの1,000万tは神戸港に埋め立て、500万tは尼崎地先にできたばかりの埋立て処分場「フェニックス」で処理しました。そして、残りの500万tについては、主に兵庫県内で処理しました。

一方、東日本大震災で発生した廃棄物は、かなり広範囲にわたっており、海水や泥も

かぶっています。阪神の例を調べれば調べるほど状況が異なり、本当に悩みました。

廃棄物処理に関する基本は、産業廃棄物は県で許認可し、一般廃棄物は災害廃棄物を含めてすべて市町村が処理をし、環境省が補助金を出すという体制になっています。しかし、今回は通常の処理では追いつかない状況であり、新たな対処法を考える必要がありました。

最初に行ったのは、勝栄二郎財務次官のアドバイスもあり「補助金窓口の一本化」です。国の廃棄物処理に係る補助金にもいろいろな種類があり、一般的には環境省が補助金を交付しますが、そのほかに一般の港湾であれば国土交通省、水産漁港であれば水産庁とか、農地であれば農水省と縦割りになっています。廃棄物を処理する市町村も、どこから補助金が出るかわからないと作業できませんし、処理したところで補助金が交付されなければ問題になります。迅速な執行のために、「縦割りの体制をなくそう」と各省の事務次官に相談をし、環境省として岩手、宮城、福島の3県にそれぞれ担当を1人置くので、各省も環境省の各県の担当の下に置いてくださいと頼みました。

市町村が困ったときには、まず環境省の各県の担当者が窓口となって相談を受け付け、その担当者が各省と打ち合わせて体系的な補助金を出す仕組みを作りました。

ただし、それだけでは今回発生した廃棄物の処理は終わりません。地域によっては、市町村だけでは対応が無理なところもあり、当時の仙谷由人副長官が、「市町村ができないのであれば、国が実施する制度を作りなさい」と指示し、国が代行する制度を環境省が作りました。私もずいぶん調整しましたが、環境省が自ら市町村に代わって処理をするということは恐らく本邦初めてでした。

このときに併せて補助率もアップし、東

日本大震災に係る案件については、事実上100%国が支援するということになりました。

## ■ 放射性廃棄物処理の対応について

それから、大きな問題になった放射性物質に汚染された廃棄物の処理について対応しました。これは中身が2つあります。

一つは非常に低レベルの放射性物質に汚染された廃棄物、例えば、100Bq/kg以下のものについてはほとんど汚染されていないと言っていると思いますが、特に岩手、宮城のこのようなごみについては、処理を急ぐために、広域処理にて対応することになり、総理名で各県知事に処理のお願いをしました。

ところが、これがなかなか大変で、どの知事や市長もいろいろ考えてくれるのですが、東京都の石原慎太郎知事以外は歯切れが悪いのです。私もいくつか説明会に行きましたが、母親が子どもを連れてきて、「放射能を持ち込まないで！」と訴えるのです。放射性物質というのは、それほどまでに恐怖心呼び起こすものであることを強く認識しました。

また、国家公務員の場合はどこか横柄なところがあり、市民の方々に対していい説明ができていない、という印象も受けました。やはり、急いでいてもわかりやすくいいに説明することが重要であり、国としての責任を果たすためには、特に放射性物質については、説明を受ける人の立場になったり、実証的な態度で臨むことが必要だということを感じました。

2つ目は放射性物質の汚染レベルの高い、8,000Bq/kg以上の廃棄物処理です。困ったのは、このような廃棄物の処理に関する制度が全くなかったことです。どの省庁が対応するのか全く決められませんでした。放射性物質に関して、環境基本法から

全部外されていますから、最初は環境省が対応するとは全く思っていませんでした。経済産業省は、原子炉等規制法において、構内の汚染については対応するが環境中の拡散というのは対応していない、対象にしているというわけです。官邸の中で、内閣官房の福山哲郎副長官や滝野欣弥副長官も含めて、誰が対応するのか議論しました。

一定レベル以上の放射性物質に汚染された廃棄物処理については、制度としては全く抜けていることがわかったものですから、「ともかくやろうではないか」という話になり、まずは法律を作ることになりました。そんな中、廃棄物は環境省の管轄ということもあり、廃棄物以外の放射性物質の汚染問題、いわゆる除染についても環境省にて一緒にやってはどうかという話になりました。

私自身、これをやるかどうか数日迷いました。結局、やるしかないかと腹を決め、当時の大臣の江田五月氏に相談に行きました。江田氏は純粋な法律マンですから、内心、現行法制度を盾にして半分ぐらいは否定されると思っていたら、「現状の法律にこだわるのは、本当の法律家の発想ではない。必要なことを行うのが法律家だから、やりましょう」と言って、法案を作るよう指示を受けました。

そのときの近藤昭一副大臣、樋高剛<sup>なげし</sup>政務官にも賛成いただき、作業を始めました。作業過程では民主党で言えば、古川元久大臣や荒井聡衆議院内閣委員長、また実務的には田島一成元副大臣が本当に応援してくれました。自民党の小池百合子氏や鴨下一郎氏、公明党の斉藤鉄夫氏もやろうとってくださいました。5月の終わりのことでしたが、6月の終わりには法案ができ、議員立法ではありましたが、各省と協議も行いました。当然、法制局にも相談をし、2011年8月末に『放射性物質汚染対処特措法』が交付されました。

しかし、未だに東京でも福島でも職員の方々は悪戦苦闘しています。奥村理事長をはじめ日本環境衛生センターにも大変お世話になっていますし、いろいろな方にも大変ご迷惑をかけていて申し訳ないのですが、誰かがやるしかなかったと思っています。放射性物質の汚染された廃棄物を管理・保管する中間貯蔵施設が早くできて、福島県内のあちこちに積んであるフレコンバッグがなくなることを願っています。福島以外の地域でまだ保管してある放射性物質を含んだ廃棄物も、早く処分場で処理できることを心より願っています。

## ■ 原子力規制について

また、東日本大震災により付随して出てきたのが、「原子力規制をどこが所管するか」という問題でした。

これについては、原子力規制委員会として環境省の外局へ移しておくことになりました。国家行政組織法に基づく三条機関ですから、独立性が高いという位置づけですので、環境省として内容については一切口を出さないことになっています。しかし、原子力規制委員会が所期の目標を達成するような委員会になるように、今後とも一生懸命に応援をしていきたいと思っています。

また、今回の震災を踏まえて環境基本法を改正しました。従来は除かれていた原子力関係や放射能関係の規定を全部修正して、環境法体系の中で放射性物質による環境汚染を扱うことになりました。これは非常に大きな変化です。また、既に大気汚染防止法と水質汚濁防止法と環境影響評価法

については法律を改正して、個別法の中で放射性物質の問題を扱うことになっています。これについては間もなく施行されます。個別で問題になりやすい土壌汚染防止法と廃棄物処理法についても、できれば来年の国会で法案提出ができるように、今準備をしています。

このように、放射性物質や原子力の問題というのが、非常に様変わりしました。もともと私自身、環境行政に関連する法律からすべて放射性物質の扱いが抜けているのは非常におかしいと思っていましたから、いろいろと紆余曲折ありましたが、環境法体系の中で原子力の問題、放射能の問題を扱うことができるようになって、非常に良かったと思っています。

## ■ これからも環境を

39年3カ月もの役人生活を終えることができましたが、私が先ほど考えた4点のように、環境省が本当の意味の環境行政の軸として機能しているかどうかはまだ疑問があります。しかし、公務員というのは結構拘束されますから、現役ではできないことも結構あると思います。

これから私自身は自由な身になりますから、ぜひ業界の方々と深く付き合っ、業界から変えていくようなことに身を投じていこうと考えております。もちろん、ボランティアとしての参加です。また、公務員時代にできなかった部分については、これからの世代の方とも連携し、環境のための仕事を続けていきたいと思っています。

(了)