

衆議院 環境委員会 議 録 第 六 号

令和元年五月十七日(金曜日)

午前九時開議

出席委員

委員長 秋葉 賢也君  
 理事 伊藤信太郎君 金子万寿夫君  
 理事 武村 展英君 理事 とかしきなおみ君  
 理事 堀内 詔子君 理事 生方 幸夫君  
 理事 小宮山泰子君 理事 古屋 範子君  
 秋本 真利君 勝俣 孝明君  
 菅家 一郎君 木村 弥生君  
 笹川 博義君 高橋ひなこ君  
 武部 新君 百武 公親君  
 福山 守君 古田 圭一君  
 三浦 靖君 務台 俊介君  
 長尾 秀樹君 堀越 啓仁君  
 山本和嘉子君 横光 克彦君  
 浅野 哲君 西岡 秀子君  
 富田 茂之君 田村 貴昭君  
 細野 豪志君

政府参考人 正田 寛君  
 (環境省自然環境局長)  
 環境委員会専門員 関 武志君

委員の異動

五月十七日

辞任

屋良 朝博君

補欠選任

浅野 哲君

同日

辞任

浅野 哲君

補欠選任

屋良 朝博君

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

フロン類の使用の合理化及び管理の適正化に関する法律の一部を改正する法律案(内閣提出第五六号)

○秋葉委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、フロン類の使用の合理化及び管理の適正化に関する法律の一部を改正する法律案を議題といたします。

この際、本案に対し、生方幸夫君外二名から、立憲民主党・無所属フォーラム、国民民主党・無所属クラブ及び日本共産党の共同提案による修正案が提出されております。提出者から趣旨の説明を聴取いたします。生方幸夫君。

フロン類の使用の合理化及び管理の適正化に関する法律の一部を改正する法律案に対する修正案 (本号末尾に掲載)

○生方委員 おはようございます。

ただいま議題となりましたフロン類の使用の合理化及び管理の適正化に関する法律の一部を改正する法律案に対する修正案につきまして、提出者を代表して、その趣旨及び概要を御説明申し上げます。

修正案は、お手元に配付したとおりであります。

フロン類対策については、フロン類が強力な地球温暖化物質であり影響が長期に及ぶこと、加えて代替フロンは環境影響や人体影響などの検証が不十分であり将来的なリスクを含んでいることに鑑み、その使用に関しては速やかに抑制をすべきであると考えます。本法案では、フロンの回収と破壊について、罰則を追加し、できる限り対策を強化したことは評価しますが、より明確に脱フロンの方向性を明確にすべきであり、法案の修正を行う必要があると考えます。

以下、その概要を御説明いたします。

第一に、この法律の基本原則として、可能な限り、二〇五〇年までにフロン類の大气中への排出がなくなることを目指すこと、フロン類の代替物質を冷媒その他の用途に使用するために必要な技術の早期の普及を図ること、フロン類使用製品の使用の早期の普及を図ること、フロン類使用製品の循環的な利用を進めること、フロン類使用製品の使用等に際してのフロン類の漏えいの防止、冷媒として充填されているフロン類の確実な回収及び破壊の実施その他のフロン類の適切な管理を行うことを明記することにしております。

第二に、主務大臣がフロン類の管理の適正化に関する指針を定めるに当たっては、新たに法律上明記されることとなります基本原則のつとつたものとするにいたしてあります。

第三に、政府は、この法律の施行後五年を目途

として、フロン類の使用の抑制及びフロン類の排出の抑制の状況を踏まえつつ、フロン類使用製品の製造及び輸入の禁止その他の規制をすること、フロン類使用製品の製造又は輸入を業として行う者に対しての経済的な負担を課すことその他のフロン類の使用の抑制及びフロン類の排出の抑制のために必要な措置のあり方について検討し、その結果に基づいて必要な措置を講ずることとしております。

以上が、本修正案の趣旨及び概要であります。委員各位の御賛同を賜りますように、よろしくお願い申し上げます。

○秋葉委員長 以上で修正案の趣旨の説明は終わりました。

○秋葉委員長 この際、お諮りいたします。

本案審査のため、本日、政府参考人として厚生労働省大臣官房生活衛生・食品安全審議官宮崎雅則君、農林水産省大臣官房審議官永山裕二君、経済産業省大臣官房審議官上田洋二君、環境省地球環境局長森下哲君、環境省自然環境局長正田寛君の出席を求め、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)

○秋葉委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

○秋葉委員長 これより原案及び修正案を一括して質疑に入ります。

質疑の申出がありますので、順次これを許します。福山守君。

○福山委員 おはようございます。自由民主党の福山でございます。

きょうは、私に与えられた時間は十五分でございます。時間の関係上、すぐに御質問に入りたい

というのは大体的に決まっていることでありますけれども、同時に、ここまで、はつきり言っているのは、あるいはほかの国では余りない。EUが大分そういうことで進んでいる、やっているように発展途上国相手ばかりでなくて、国際的にも、日本の経験も踏まえて皆さん方に訴えるということも大事であると思えますし、同時に、それは今度のG20でも、私が議長をやりますから、そういう観点から各国の皆さんにもそれを紹介したり、またお願いしたい、そういうことを考えております。

○山本(和)委員 ありがとうございます。

大臣、具体的に意気込みをしつかり述べていたのですが、野党提出の修正案も含めて今後しつかりと検討もしていただきたいと思いますし、フロンの影響を本場に自分手のように考えて、日本全体が、そういうフロンの対する認識も含めて、地球温暖化に対する意識をもっと深めていただけたらいいと思います。そのことを申し上げまして、本日の質問を終わらせていただきます。

○秋葉委員長 次は、浅野哲君。

○浅野委員 国民民主党の浅野哲でございます。本日はよろしくお願いたします。

今から数日前の十五日のことになるんですけども、ハワイにあるマウナロア観測所というところが、地球の大気中のCO<sub>2</sub>濃度の最新値を発表したという報道がございました。私、専門ではないので細かいことはわかりませんが、四五ppmという数字が出たものであります。ちなみに、産業革命前の大気中の濃度は二八〇ppmということで、産業革命以降、その数値が数十%上がっているという状況というのが実際にデータを確認をされて、もちろん史上最高値を記録したということでありました。

今現在、御存じのように、地球温暖化対策というのが地球規模の社会問題になる中で、今回のオゾン法についても、法律の成立当初はオゾン層破壊を防止するための対策でしたけれども、代替フロンの普及が進んで、オゾン層破壊ではなく、今度は地球温暖化係数が高い代替フロンの出てきたということで、地球温暖化対策という要素が今強くなってきたわけでありまして、やはりパリ協定で取り決めた世界共通の目標を達成するために、日本としてもこの目標に対してしつかり取り組んでいかなければいけないと思えますし、今回、このフロンの法、その中でも重要な法律だと私は思っておりますので、ぜひともその法律の実効性を高めていきたいと思う観点から、本日質問させていただきますと思っております。

まず、本日の委員会の中でも何度か質問が出ておりますが、改めて、現在のフロンの回収状況というものをお聞かせいただきたいと思います。

○森下政府参考人 お答え申し上げます。フロンの回収率、平成十四年のフロンの法の施行以来、十年以上三割程度という数値でございます。この法改正でユーザーが機器の管理者として法律上に位置づけられたことで、機器の適切な管理に對するユーザーの認識が高まったということがございまして、廃棄時回収率も一定程度向上をいたしました。二〇一七年でその数値は三八%というところになっておりまして、現在、直近でも四割弱というふうになっております。

○浅野委員 どうもありがとうございます。

現在、二〇一七年時点で三八%ということで、これが低いという課題は全員共有しているのではないかとこのように思っております。今、政府の資料では、二〇二〇年にこの目標を

五〇%、そして二〇三〇年に七〇%というふうに置いていくわけですが、これは、これまで長年にわたって取り組んできたにもかかわらず、なかなか回収率が上がらない、この原因をしっかりと分析して、実効的な対策をとっていかねばいけないというふうに思っています。

そこで、改めて確認させていただきたいんですが、過去の法改正の際、附帯決議の中で、この回収にしっかりと取り組む旨の決議をしてございませぬ。資料の二と資料の三に、平成十八年改正時に衆議院における附帯決議の内容、そして、平成二十五年改正時の同じく衆議院における附帯決議の内容というのを記載してございませぬが、それぞれ赤線を引いた部分について、回収が確実に進むように、周知を徹底して、適切な指導助言を行う、そして関係者の自主的な回収を推進すること等の決議がなされております。

まず伺いたいのは、過去のこうした附帯決議を受け、取り組んだ回収率改善策、そして、それでもなお現在三八%という現状なんですけれども、主な要因というのを、改めて整理しながら御答弁をいただきたいと思っております。

○森下政府参考人 お答え申し上げます。

御指摘のありました資料の二の、例えば平成十八年改正における附帯決議への対応ということでございませぬが、まず、赤線が引いてございませぬ、本制度の周知を徹底し、適切な指導、助言を行うこととともにとりどころでございませぬけれども、ここの附帯決議を受けていただきたしまして、平成二十五年のフロンの法改正以降、平成三十年末までに、都道府県、業界等を対象に、全国で百回以上の説明会を開催してきてございませぬ。また、ユーザーの皆様方等に対しまして、パンフレットを六種類のものをごそろえさせていただいて、計十二万部、これを配布して周知を図っているというところでございませぬ。

で、こちらにつきましても、改正法の説明会の開催ですとか業界団体の説明会への説明員の派遣、そういったことを実施しまして適切な施行に取り組んできたというところでございませぬ。

その下にあります五番目の赤線の部分でございませぬけれども、これは、いろいろなさまざまなフロンの回収に関するデータの精度の向上等々でございませぬけれども、フロンの廃棄時の回収率を算定するに当たりまして、ちょっと専門的になりますが、分母となる数値でございませぬけれども、これは、フロンの含んでおる機器の別に、出荷台数、そういったデータを用いまして算出しているというところでございませぬ。

この算出方法につきましては、随時、有識者の方々からアドバイスをいただくと、あるいは業界への実態ヒアリング、こういったことを行って適切に精度を確保する、そして改善するというところを行ってございませぬ。

七ポツにまた赤線の部分でございませぬが、これは周知の部分でございませぬ、先ほど申し上げました、平成二十五年以降、都道府県、業界等を中心に、今さまざまに説明会を実施、あるいはパンフレットをつくっているというところでございませぬ。

しかしながら、廃棄時の回収率、依然として四割弱にとどまっているというところでございませぬ、要因分析を経産省さんと一緒に行つたところ、冷媒未回収部分のうち半分強が回収作業自体が行われていない、そういうことに起因をしているということがわかりました。また、特に、建物の解体時に廃棄される機器について回収実態が低調であるということが明らかになっているというところでございませぬ。

○浅野委員 どうも御答弁ありがとうございます。

これまでの附帯決議の内容に対応する形で説明会やパンフレットの作成、配布をしてきた、また、正確な回収量を見積もるための算術的な方法の見直しも行ったということですが、それ

で、最終的な要因分析結果が、実は回収しなればいけないものが回収されていまして、ということのは、はつきり申し上げれば大変残念であります。

やはり、こういうルール、あるいは周知活動というのは、実際に相手の行動に反映されなければ、全くやっただ意味がないと言われても仕方ないことであります。ぜひとも要因分析結果を次の事業者の行動に結びつけるような対策をとらなければいけないと思います。法案の前身に入る前に、この点に関して、大臣の御見解を伺いたいと思います。

○原田国務大臣 浅野委員が御指摘されるまでもなく、こういう行政規制法というのは、まず法律で改定だけでは、はるかに十分ではありません。まさに結果が出て、結果を出して、それが意味があったということではないかと思っております。

平成二十五年改正における、ユーザーが機器の管理者として法律上位置づけられ、ユーザーの適切な機器管理の認識が高まったことで廃棄時回収率も一定程度向上したというふうに見ております。したけれども、一方で、回収率は依然として四割弱にとどまっております、さらなる対策が必要なことも事実でございます。

今般御提案する法改正により、フロン類の回収率が確実に向上するよう厳しく取り組んでまいりたい、法の運用を取り組んでまいりたい、こういうふうにご意見を伺います。

○浅野委員 ぜひよろしくお願いいたします。続いての質問に移りたいんですが、この法案の前身で、直接罰を導入するんですか、自治体に協議会を設けて、その実効性を高めていくという対策もある程度盛り込まれているというように理解をいたしております。

私がこれから議論したいのは、実際に、では回収事業者がちゃんとこの法の趣旨にのっとって回収作業をしてくれるようになったときに、次なる壁がまだあるんじゃないかというふうに思っております。

一つは、政府の要因分析によれば、残存する、回収し切れなかった冷媒がなぜ回収し切れなかったのかというところ、一つは今御答弁をいただいた、そもそも回収をしていなかったからという理由であります。もう一つは、回収作業はしたんだけど、実はタンクの中にまだ残っていました、そういう要因もあるわけです。

私は、これからこの法の趣旨がしっかりと履行された場合に次の壁になるのは、回収作業をしてもお残る冷媒をいかに減らしていくか、ここについてもしっかりと考えていただかなければいけないかなというふうに思っています。

そこですけれども、ここからは少し提案的な質問になりますが、実際に回収するときの方法としては、ガスの状態の冷媒をガスの状態のまま回収するという方法と液体の状態の冷媒を回収するという、大きく二つの方法があるそうなんですけれども、気体のまま回収する場合ですと、気体だけ吸い取っても、実は中に液体状のものがまだ残っているというケースがどうやら多々あるようなんです。

業者としては、全部、ガスがもう出てこなくなったから回収は済んだという判断をして回収済みということにするんですけれども、実際にはそうではないケースもある。であれば、その機器自体にまだガスが残っているということを表示する機能、あるいはそういった手段を備え付けるような対策も講じていくべきではないかというふうな思っています。これを見える化していくという必要性について、政府はどのようにお考えなのか御答弁をいただきたいと思います。

○森下政府参考人 お答え申し上げます。

回収をされたフロン類でございまして、現状では、ポンペに回収した重量を測定しまして行程管理票に記録をします。そういう仕組みがもう既に導入をされております。これをチェックしますと、関係者が回収量を把握できるということになりまして、回収量が非常に少ない場合は、ユー

ザーがあれっということの方がつく、そういうことが出来る、そんな仕組みとなっております。

それを申し上げた上で、この機器の表示機能につきましては、配管中の冷媒量の把握と申しますのが困難、あるいは技術的な課題もあるかというふうな考えられますけれども、いただいた御指摘も踏まえながら、いかに冷媒を回収するときの回収率をできるだけ、可能な限り減らすことが出来るか、その対策について、技術的な検討を私どもも進めてまいりたいというふうに考えてございます。

○浅野委員 ぜひよろしく申し上げます。

ここはある程度、製造メーカー側との共同も必要になってくると思っておりますので、ぜひ政府としても積極的な姿勢を示していただきたいと思います。

そして、今少し触れていただきましたが、これは回収作業のときの作業効率というのをも高めていかなければいけないと私は感じております。資料の四には、冷媒の市中ストックと使用機器の台数というのを、環境省の方からいただいた資料なんです、下に、機器台数というのが約二億台、市中にはあるというふうな書きであります。これからこれが、一気にではないけれども順次回収作業を行っていかねばならないんですが、私、少し勉強させていただきまして、冷媒回収作業をどのようにやるのかというのをちよつと確認をいたしました。

簡単に申し上げます、回収する例えばエアコンの室外機に圧力計をまず取り付けて、その圧力計を介してコンプレッサーにつないで、このコンプレッサーはガスの中から引く張る役割なんですけれども、このコンプレッサーで引く張ったガスを大気や温度に合わせるための熱交換器を取り付けて、その先に収納するタンクを接続するんです。

これは毎回毎回その接続作業からスタートをしないといけない。これを大量に発生する廃棄物一つ一つにやっていくというのは大変な作業なわけ

です。非常に人件費もかかります。ですから、これからしっかりと回収作業をしていくというためには、この作業効率を上げるための対策も必要だと思っています、これについても政府の答弁をいただきたいと思います。

○森下政府参考人 冷媒を回収するときに回収残が出るということもございまして、なぜ回収残が出るのか、その要因につきましては、専門家、関係者の間で今意見が分かれていますという状況でございます。

このため、環境省、経済産業省共同で、専門家の協力もいただきながら、技術的見地から要因分析と対策の検討を今後進めていく予定といたしていただいております。

いただいた御指摘も踏まえて、まずは要因の分析を進めて、その結果を踏まえて適切な対策を検討してまいりたいというふうに考えてございます。

○浅野委員 ぜひよろしく申し上げます。

次は、一般の事業者からいただいた声を少し、一つ紹介したいと思います。

今、とにかく作業に時間がかかるんだ、そういう話をさせていただきまして。これは実際、現場からもうこういう声は上がっております、時間をかければ、ポンプを真空に引いてから作業を開始できるんだけれども、契約した料金ではそんな時間をかけることができない、その結果、吸引が中途半端になってしまう、そんな声もあります。また、そもそも、回収業として見合う正当な金額で発注されていないことが問題だと。その結果、回収する機器の金属くずみたいなものは有価物なんですけれども、そこに含まれているフロンガスというのは、業者からしたら、コストが発生する厄介者のような位置づけになってしまっているんです。

ですから、取引環境を改善するということが非常に重要な課題になっていくと思っております。これについても、引き続き政府の方から答弁をいただきたいと思います。

○森下政府参考人 お答えいたします。

フロン類の充填回収業者につきましては、都道府県知事の登録制という制度がもう導入をされてございます。また、省令で定めます回収基準というものがございまして、この回収基準に従って回収作業を事業者の方々が行っていただくということが既に法律に基づいて義務づけられているというところになっておりまして、充填回収業者による不適切な回収行為は抑止できる、そういう仕組みが既に導入をされているというふうに考えてございます。

また、費用のお話ございましたけれども、フロン類の回収にかかる費用につきましては、法律上、第一種特定製品の管理者において負担すべきものと明確に規定をされてございまして、関係業者に対して、引き続きその趣旨の周知を徹底してまいりたいというふうに考えてございます。

○浅野委員 ぜひよろしくお願いします。

大臣、これまでの、何点か提案型で質疑をさせていただきましたが、まずは回収残りがなくどうか、機器自体にそういう見える化の対策をとることですとか、あるいは、そもそも煩雑な作業をもっと簡便にできるような対策をとるですとか、今申し上げた取引環境の改善、こういうことが、この法案が成立したとしてもなお残っていく課題になっていくと私は思っています、こうした環境の整備、対策等に向けて、大臣の方から一言いただければと思います。

○原田国務大臣 委員おっしゃるように、いかにその法律が目指した、政策の目指した方向で実効性が上がるかということが大事なことだと思っております。

今、非常に技術的な観点からも御提案いただきましたけれども、どうしても、回収残りがたまつたのでは余り意味がないといえますか、お聞きしますと、パイプによっては、百メートルぐらい長いパイプがありまして、そうすると、それを真空で吸引するとか、コンプレッサーで押し出すとか、いろいろ方法はあろうかと思えますし、ま

た、御指摘のように、関係する業者といえますか業界がどのような取引の中で皆さんが仕事をしているかというのは、これも非常に大事なことでございます。

また、見える化という御提案もありまして、その辺がやはり、みんなが公明正大にかかわりながら、その中で、あるいは、いろいろな意見、またいろいろな技術改善等の意見等も出てようかと思えますので、その辺も踏まえて行政の側でしっかりとまた取り組んでいきたい、こう思っております。

○浅野委員 どうもありがとうございます。ぜひよろしく願いたいと思います。

本日に地球温暖化対策、このフロンの回収率向上一つとっても、直接罰を設けるとか、あるいは、地域で協議体をつくるだけではやはりどうしてもクリアできない現場の課題というのがございまして、そうしたところも念頭に置きながら、運営という、行政からの管理監督、助言というものはしていかなければいけないと思っております、この観点はぜひともよろしく願いたいと思えます。

私たちの子供や孫や、未来の日本に住む皆さん、あるいは世界に住む皆さんがこの影響を受けますので、ぜひよろしく願いたいと思えます。続いての質問に移りますが、資料の五をござらください。

これは、ちよつと簡単にお伺いします。

キガリ改正に基づく国全体のフロンの消費量の変化ということなんですけれども、このベースでいくと、二〇二九年以降、この基準を逸脱してしまふおそれがあるということで、グリーン冷媒技術の開発というのが急がれるわけでありまして、ここについて、これまでの答弁でも答弁いただきましたので、きょうは、時間の都合もあり、意見にとどめさせていただきますが、ぜひESG資金等の民間資金が流入するような仕組みも考えていただけないかというお願いであります。

済みません、時間の関係で、これはこれのみにさせていただきます。続いて、野党の提出法案について質問させていただきますが、今回、野党提出法案の中では、基本原則を追加すべきという提案がなされております。

その内容については、ここではあえて申し上げませんが、どれも趣旨としては私は妥当なものであろうかと思っておりますが、改めて、この追加の背景と狙いについて、お答えをいただけますでしょうか。

○小宮山委員 質問ありがとうございます。近年、気候変動対策が急務となる中で、政府においても、フロン類の排出を抑制するための施策の検討が進められているようでありまして、けれども、委員も御指摘のとおり、遅々として進まず、実効性が上がっていないのも現実でございまして。冷媒代替を進めることは、高い技術力を有する我が国の企業の成長のため、市場環境を整え、国際展開を後押しすることにもつながります。

そこで、本修正案においては、基本原則を定め、グリーン冷媒の普及を図ること、フロン類の循環的な利用を進めること、フロン類の適正な管理を行うことにより、可能な限り、二〇五〇年までにフロン類の大気中への排出をゼロとすることを目標とし、その期限を明記して、重点的な施策の実施を行うこととしております。

この基本原則を追加して、施策の方向性を示すことで、温暖化対策をより進めることを狙いとしております。

○浅野委員 どうもありがとうございます。今この答弁の中でもございましたけれども、目標を決めて取り組むべきである。非常に重要な点だと思えます。

やはり、これまでの議論も通じまして、しっかりとこの法制度が市場において履行されるように、その結果、目標が達成されるわけですから、何度も申し上げますが、ぜひ実効性を高めていただきたい。お願いいたします。

最後の質問に移りますが、海外におけるフロン回収、破壊、再生処理等に対して、こうした日本の取組というのがどのように貢献していくべきなのか。海外に向けた日本政府としての方針というのを最後に御答弁いただきたいと思えます。

○原田国務大臣 我が国のフロン回収、破壊、再生処理のシステムは、回収量を正確に把握し公表するなど、世界的に誇ることでできる先進的なものである、そういうふうな認識をしております。こうした知見を生かして、環境省では昨年度から、二国間クレジット、JCMの仕組みを活用して、代替フロン等の回収・破壊を実施する事業への支援を開始したところであります。

今後、こうした取組を通じまして、ひとり発展途上国相手ばかりではなくて、世界各国にもフロン回収、破壊、再生の仕組みを、経験者として、また先進的な技術者として進めていきたい、こういうふうな考えております。

○浅野委員 どうもありがとうございます。

本日、私の質疑はこれで終了させていただきますが、最後にちよつと、次の西岡先生の許可をいただいで、一言申し上げたいことがございます。十五日から、今、茨城県の常総市というところの廃材置場で火災が発生をしております、三十七時間経過した昨夜の段階でもまだ消しとめられていないということなんです。

廃材置場の適切な管理、処分という面については、廃棄物処理法というのを国は改正して、しっかりと保管方法、処理方法というのを改めるように取り組んでまいりましたが、今回こうした火災が起きて、今、周辺の学校の子どもたちは健康上の問題が発生しており、また、この地域の産業にも影響が出ているということでありまして。

今回の法案の内容とは異なりますけれども、環境の観点からも、こうした廃材の管理という面では、ぜひ、今後、環境省の方から関係者に対して適切な啓発活動を行っていただきたいということ、最後に申し上げます、私の質問を終わります。