

東日本大震災に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境汚染に対する除染についての報告書

(要旨)

平成25年10月
会計検査院

1 検査の背景

(1) 福島第一原発事故の発生

平成23年3月11日、東北地方太平洋沖地震が発生し、宮城県北部で震度7を観測したほか、東日本を中心に広い範囲で揺れを観測し、また、東北地方から関東地方北部にかけての太平洋沿岸の広い範囲で津波を観測した。この地震とそれが引き起こした津波により、東京電力株式会社（以下「東京電力」という。）の福島第一原子力発電所において大量の放射性物質が放出されるという重大な事故が発生した（以下、この事故を「福島第一原発事故」という。）。

(2) 放射性物質汚染対処特措法及び緊急実施基本方針による除染の枠組み

福島第一原発事故により放出された放射性物質（以下「事故由来放射性物質」という。）による環境汚染が生じていることに鑑み、当該環境汚染への対処に関し、国、地方公共団体、関係原子力事業者等が講ずべき措置について定めることなどにより、環境汚染が人の健康や生活環境に及ぼす影響を速やかに低減することを目的として、「平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法」（平成23年法律第110号。以下「放射性物質汚染対処特措法」という。）が23年8月30日に公布されるとともに、一部の規定については同日施行され、24年1月1日に全面施行された。

放射性物質汚染対処特措法の枠組みに基づく計画的かつ抜本的な除染が実施されるまでには、一定の期間が必要となる。そこで、内閣府に設置された原子力災害対策本部は、23年8月26日に、今後2年間に目指すべき目標等を取りまとめた「除染に関する緊急実施基本方針」（以下「緊急実施基本方針」という。）を決定している。緊急実施基本方針では、放射性物質汚染対処特措法の枠組みによる除染が実施されるまでの間は、この緊急実施基本方針に基づいて除染を緊急的に推進することとされ、放射性物質汚染対処特措法が全面施行された以降は、この緊急実施基本方針の内容を順次放射性物質汚染対処特措法の枠組みに移行することとされている。これら緊急実施基本方針の枠組みの中で実施される除染に関する事業に要する経費については、内閣府において予算措置されている。

そして、23年12月には、除染特別地域に、警戒区域又は計画的避難区域の指定を受

けたことがある地域として、福島県内の11市町村が指定された。

また、同月に、102市町村が、空間線量率が0.23 μ Sv/h以上の地域として、汚染状況重点調査地域に指定された。その後、24年2月に2町が指定され、同年12月に3町村の指定が解除されたことにより、24年度末現在、8県において101市町村が指定されている。

これら放射性物質汚染対処特措法の枠組みの中で実施される除染に関する事業に要する経費については、環境省等において予算措置されている。

なお、放射性物質汚染対処特措法に基づき講じられる措置は、原子力損害の賠償に関する法律（昭和36年法律第147号）の規定により関係原子力事業者が賠償する責めに任ずべき損害に係るものとして、当該関係原子力事業者の負担の下に実施されるものとされており、また、当該関係原子力事業者は、この法律に基づき講じられる措置に要する費用について請求又は求償があったときには、速やかに支払うよう努めなければならないこととされている。

2 検査の観点、着眼点、対象及び方法

会計検査院は、合規性、有効性等の観点から、国による予算措置の状況及び措置された予算の執行状況はどのようなものとなっているか、また、除染特別地域及び汚染状況重点調査地域における除染の進捗はどのような状況となっているかなどに着眼して検査した。

そして、検査に当たっては、23、24両年度に実施された除染に関する事業等を対象として、内閣府及び環境省並びに汚染状況重点調査地域に指定された市町村がある8県のうち、福島、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉の6県（以下、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉各県を合わせて「茨城県等5県」という。）等において、調書を徴して、その内容を分析するなどの方法により会計実地検査を行った。

3 検査の状況

(1) 除染に関する予算措置及び予算の執行状況等

除染に要する経費として、内閣府、環境省等が予算措置した額は、23年度から25年度までの3か年度で計1兆2874億余円となっていて、このうち23、24両年度における除染関係予算（23年度から24年度に繰り越された分も含む。）の支出済歳出額（除染に

関する事業の国の執行額)は、計4692億余円となっている。

(2) 環境省による除染特別地域における除染の実施状況

ア 福島事務所の体制整備の状況

環境省は、24年1月に福島市内に福島事務所を発足させ、その後、体制の拡充を図り、25年5月1日現在の実員数は274名となっている。このうち、除染に係る業務を担当する人員は161名となっていて、これらの人員で、土地の関係人の把握や関係人の同意取得に関する業務、住民説明会の実施、契約関係業務等多種多様な業務を行っている。

イ 除染特別地域に指定されている市町村における除染の実施状況

25年8月末時点で、除染特別地域に指定されている11市町村のうち、双葉町を除く10市町村において特別地域内除染実施計画が策定されている。そして、田村市、檜葉町、川内村及び飯舘村の4市町村においては、24年度末までに本格除染に着手しており、このうち田村市については、25年6月に本格除染を完了している。また、福島事務所によると、檜葉町、川内村及び大熊町においては、25年度末までに除染対象区域全域の本格除染を完了する見込みであるとしている。一方、南相馬市、川俣町、富岡町、双葉町、浪江町、葛尾村及び飯舘村においては、25年度末までに除染対象区域全域における本格除染を完了させることが困難な状況であるとしている。

ウ 除染適正化プログラムの構築

環境省は、25年1月に、除染において不適正な事態が生じないように、除染適正化プログラムを作成し、①事業者の施工責任の徹底、②幅広い管理の仕組みの構築、③環境省の体制強化からなる再発防止策を講じた。そして、25年7月末現在、不適正な除染と判断するに至った事例は見受けられていない。

(3) 福島県の県及び市町村による除染の実施状況

福島県は、23年度に5813万余円を、24年度に33億0419万余円を福島県民健康管理基金のうち生活環境部生活環境総務課が管理している資金から取り崩し、市町村が策定した除染実施計画に基づき、県が管理する施設の除染を実施した。また、23年度に25市町村に対して66億1054万余円を、24年度に36市町村に対して2228億4827万余円を除染対策事業交付金として交付し、交付を受けた市町村は、自らが策定した除染実施計画に基づいて除染を実施していた。そして、25年度末までの計画数量に対する25年6

月末時点の発注数量及び除染実施数量の割合をみると、市町村の間で開差が生じているものの、計画数量に対する発注数量の割合が50%以上となっている市町村数は、公共施設では36市町村中28市町村、住宅では33市町村中13市町村などとなっていて、一定程度の発注が進んでいるものと思料される。

(4) 茨城県等5県の地方公共団体による除染の実施状況

茨城県等5県の県及び市町村が23、24両年度に実施した放射線量低減対策特別緊急事業費補助金の交付対象事業に係る補助金の額の確定額は、茨城県等5県で、23年度計31億8659万余円、24年度計77億6334万余円、両年度計109億4994万余円と多額に上っている。そして、茨城県等5県で汚染状況重点調査地域に指定されている市町村の除染実施計画に定められた除染対象施設の除染実施計画に対する除染の進捗状況を見ると、子供に関する施設の実施率は、ほとんどの市町村において100%となっていた。

(5) 東京電力に対する除染費用の求償等

環境省の東京電力に対する除染に係る求償額は、25年8月末現在403億余円であり、これに対して67億余円の支払を受けていて、336億余円が未払となっている。

4 所見

事故由来放射性物質による環境汚染は、我が国にとって甚大な被害をもたらした。

除染に係る事業について検査を実施した結果、福島県内においては、環境省が除染を実施する除染特別地域及び福島県内の市町村が除染を実施する汚染状況重点調査地域について、除染が計画どおりに進んでいないなどの状況が見受けられた。

環境省においては、24年1月に福島事務所を開設するなどして、関係地方公共団体や関係府省等と連携して除染の推進に努めているところであるが、福島第一原発事故により避難を余儀なくされている人々の一日も早い帰還や被災地域の復興・再生を実現するためには、除染の加速化を図ることが重要であり、今後、より一層の取組が必要となる。福島事務所では、体制強化を図るなどして除染等の措置等の推進に努めている。しかし、除染は、限られた知識、経験、時間の中で大規模な作業が求められる事業であり、また、きめ細やかに個別の調整を行っていくためには多くの人員も必要であり、今後、更に業務量が増加することも見込まれる。

一方、茨城県等5県の汚染状況重点調査地域においては、子供の生活環境に関する施設について優先的に除染を実施することとして、市町村が策定した除染実施計画に沿っ

て除染が進んでいる状況が見受けられた。

については、今後、環境省において、以下の点に留意して除染が推進されるよう取り組むことが望まれる。

ア 福島県内において、環境省が除染を実施する除染特別地域及び福島県内の市町村が除染を実施する汚染状況重点調査地域について、除染が迅速かつ円滑に実施されるため、除染で発生する土壌等の仮置場の確保及び除染の実施に係る関係人の同意取得に時間を要している状況が改善されるよう、更に仮置場の確保等について地元と調整を図るなどしていくとともに、関係地方公共団体等との連絡調整を十分に行うなどして、有効かつ効率的な執行に努め、必要に応じて市町村に助言を行うなど緊密に連携すること

イ 福島事務所では、限られた人員で事業実施に取り組んでいるが、事業実施に当たっては、除染に関する専門的な知識も必要となることなどから、人的な事業実施体制について更に検討すること

ウ 「事故由来放射性物質による環境の汚染への対処に関する基本的な方針」における長期的な目標等の達成等に向けて、空間線量率の把握等について十分な検討を行うとともに、汚染状況重点調査地域に指定されている市町村に対して、必要に応じて助言を行うこと

エ 除染適正化プログラムに沿い、不適正な除染の再発防止に取り組んでいるところであるが、今後も適切に対応していくこと

オ 東京電力への求償について、支払を受けていないものがあることから、速やかに費用の支払が行われるよう、放射性物質汚染対処特措法の趣旨等も踏まえるなどして、十分に調整を行い、引き続き求償を行っていくなど適切に対応すること

東日本大震災のような大規模な災害においては、被災者、被災市町村等の要請に迅速かつ的確に応えることが重要である。福島第一原発事故の被災市町村等では、知見や経験を蓄積しながら除染に係る業務を行ってきており、これに対して関係府省等は、連携を図りながら除染を推進しているものの、更に被災市町村等において迅速かつ円滑な除染の実施が可能となるよう積極的に各種の支援を行うことが肝要である。

会計検査院は、被災地域における復興・再生の基盤となる除染については、地元の理解を得ながら、迅速に実施されることが重要であることから、今後も引き続き注視していくこととする。