

中国遺棄化学兵器処理事業の経緯と今後の見通し

決算委員会調査室 のぶくに たかひろ
信国 隆裕

1. 本稿の目的

中国における遺棄化学兵器処理問題は、第二次大戦終了までに旧日本軍により中国に持ち込まれた化学兵器が終戦後も残されたままであったことから、平成2年に中国政府がその解決を日本政府に非公式に要請してきたことに端を発する。その後、我が国が7年9月に、また、中国が9年4月に、各々「化学兵器の開発、生産、貯蔵及び使用の禁止並びに廃棄に関する条約」(以下「化学兵器禁止条約」という。)を批准し、その直後に同条約が発効したことから、我が国は、同条約に基づき遺棄締約国として中国における遺棄化学兵器の廃棄を行い、中国は領域締約国として廃棄に対し適切な協力を行うこととなった。

11年度から開始された同事業は、19年度までに458億5千万円をつぎ込み、20年度及び21年度の両年度合わせ293億8千万円が計上され、さらに20年度以降の国庫債務負担行為の限度額も1,140億円に上る。このように巨額な経費が投入されている事業において、近年業務委託先の株式会社において詐欺事件が発生するなど由々しき事態も生じている。こうした事件を踏まえ、20年度からは新たな執行体制で同事業に臨むなど大きな転換を余儀なくされている。しかも、化学兵器禁止条約に基づく廃棄処理期限は24年4月に迫り、残された期間は少ない。こうした状況の中で、国はどのように事業の効率的かつ効果的な執行を図っていくべきかが問われている。

そこで、本稿では、同事業を概観した後、業務委託先の詐欺事件に触れ、最後に事業の今後の見通しについて言及するものである。

2. 中国遺棄化学兵器処理事業の経緯と現状

(1) ハルバ嶺地区における発掘回収事業

遺棄化学兵器の大部分が残されていると考えられるハルバ嶺地区は、吉林省延辺朝鮮族自治州敦化市の南東約43kmに位置する山中にある。同地における遺棄化学兵器は、1950年代から60年代にかけ中国側が二つの砲弾坑に埋設したものである。ハルバ嶺における遺棄化学兵器の砲弾埋設数は、約30~40万発であると推定されている。地中に埋設されていることから、その種類と量はあくまで推定されたものであり、発掘回収事業終了後に正確な数が判明する。

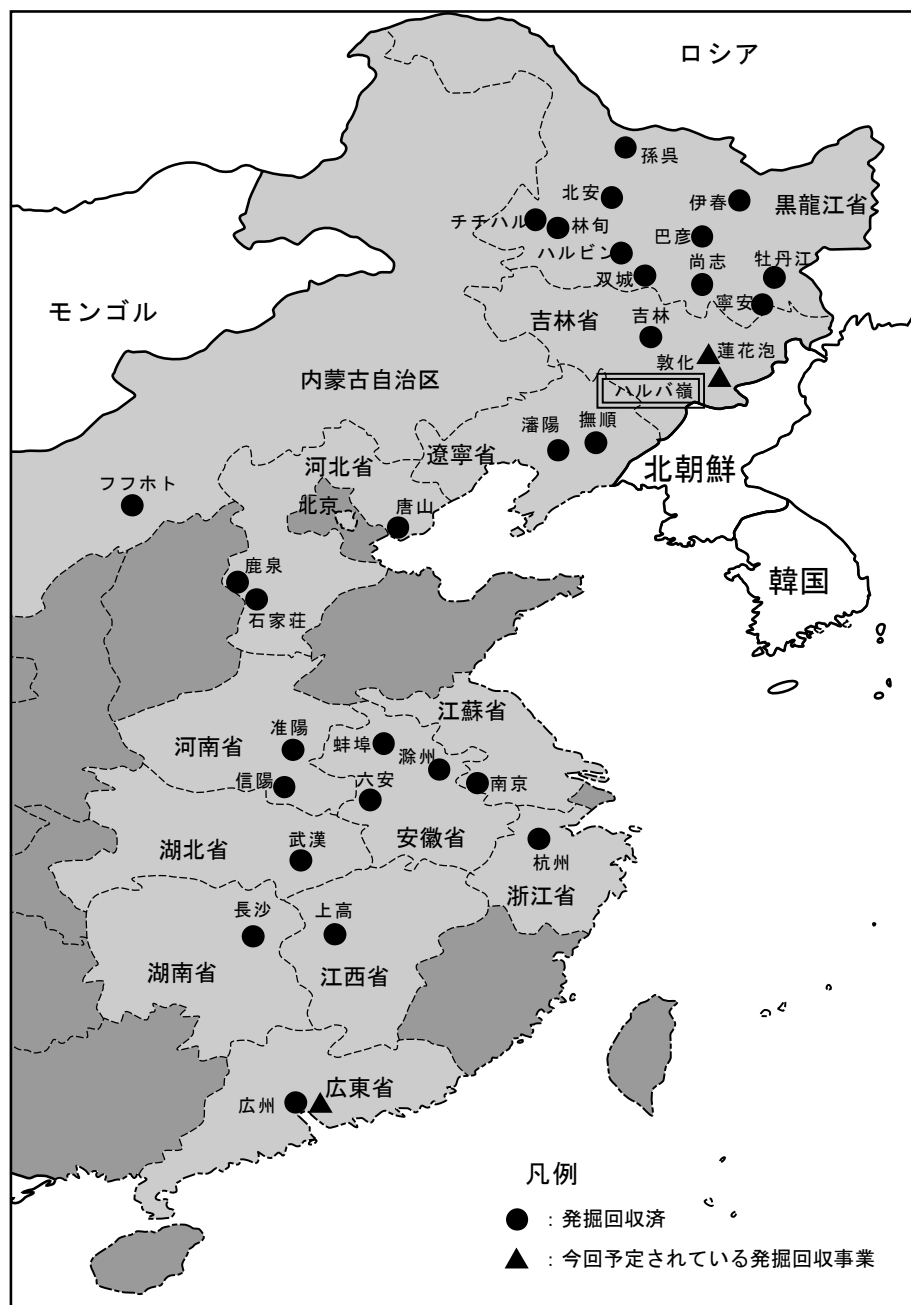
また、同地に埋設されている化学兵器の種類は不明であるが、試掘結果やこれまで中国各地で発見された遺棄化学兵器の種類からみて、化学砲弾、とりわけ「きい弾」(びらん剤充填)及び「あか弾」(くしゃみ剤充填)が大半を占めると考えられている。なお、同地区には、化学兵器の他に通常弾も埋設されている。

(2) ハルバ嶺地区以外において発見された遺棄化学兵器

中国における遺棄化学兵器は、その大部分がハルバ嶺に埋設されていると考えられてい

るが、それ以外にも中国各地で発見されている。現在までに中国各地において発掘回収された遺棄化学兵器は、約4万6千発である。しかし、中国各地において発見されている遺棄化学兵器に関しては、ことの性質上、完全な把握は困難であり、遺棄化学兵器の現時点での具体的な埋設地すべてを特定できているわけではない。これまで中国各地で発見された遺棄化学兵器は、発掘・鑑定を経て安全に梱包され、中国各地にある遺棄化学兵器保管庫において保管されている。これらの遺棄化学兵器は、無害化処理されるまで保管庫にて保管されることになる。

図 これまでの発掘回収事業分布図



(出所) 内閣府HP

(3) 発掘回収事業及び無害化処理（実処理）事業

ハルバ嶺における発掘回収事業は、中央管理地域、発掘地域、回収地域、保管地域の4地域の事業に必要な関連施設の建設等を行うとともに、具体的な発掘回収作業の実施に当たっては、砲弾等を扱う人員の作業負荷の軽減・安全確保を図ることが重要であるため、可能な範囲において機械化・遠隔操作化を図る計画である。

埋設地点が人の住まない山岳地帯であることから、発掘回収施設の建設のために道路や電気といったインフラを整備する必要がある。さらに、発掘回収作業が現地の自然環境に与える影響を評価し、環境保全計画を策定することも必要である。

発掘回収された遺棄化学兵器は、ハルバ嶺地区近傍に建設予定の無害化処理（実処理）施設において無害化処理される。ハルバ嶺における遺棄化学兵器は、長期間地中に埋設されていることから化学剤が変質している可能性がある。このため、このような化学剤を安全かつ確実に処理する本処理技術として加熱爆破方式を採用することとしている。平成16年4月、施設の立地場所（ハルバ嶺地区の北東約4kmの地点）及び処理技術について日中間で意見の一致をみたことから、現在、実処理施設の基本設計作業について日中間で協議が進められている。ハルバ嶺において遺棄化学兵器を処理するため、発掘回収施設及び実処理施設を建設するにあたっては、中国政府から事業承認を取得する必要があり、中国外交部が16年3月から当該事業承認取得のための申請の手続きを進めている。

また、19年4月の日中首脳会談において表明された移動式処理設備の導入等、合理的かつ迅速に処理を実施するとの観点から、中国において遺棄化学兵器を処理する事業全体の在り方について検討が行われている。

(4) 予算執行状況

中国遺棄化学兵器処理事業は、平成11年度から開始されたが、19年度までの予算執行額並びに20年度及び21年度の予算額は下表のとおりである。

表 中国遺棄化学兵器処理事業に係る事業費（単位：億円）

事業\年度	11-13	14	15	16	17	18	19	20	21
廃棄処理のための各種調査研究等	81.0	61.2	46.1						
発掘・回収施設整備関連経費等		11.4	20.2	30.0	37.4	47.0	33.9	103.1	94.1
処理施設整備関連事業費等		5.5	11.6	3.8	1.3	1.2	3.1	21.2	22.8
廃棄処理事業運営費				43.9	36.2	33.7	31.4	30.3	22.2
合計	81.0	78.0	77.9	77.6	74.8	81.9	68.4	154.6	139.2

(注) 11-19年度は決算、20-21年度は予算
(出所) 内閣府資料より作成

18年度決算書によると、同年度の事業予算143億7千万円に対し、決算額は81億9千万円である。予算消化率は56.9%となり、14億6千万円の繰越額と47億1千万円の不用額を生じている。不用額の理由は、相手国との交渉が難航したこと等により、同事業の委託費を要することが少なかったこと等のためとされている。また、19年度決算書によると、同年度の事業予算160億4千万円に対し、決算額は68億4千万円であり、予算消化率は42.6%に過ぎず、84億5千万円の繰越額と7億5千万円の不用額が生じている。不用額の理由は、遺棄化学兵器処理事業の国内における執行体制を見直したこと、相手国との交渉が難航したこと等により同事業の委託費等を要することが少なかったこと等のためとされている。

また、20年度当初予算は154億6千万円であり、このうちのほとんどは民間団体等への委託費として150億円が計上されている。また、21年度当初予算は139億2千万円であり、そのほとんどは民間団体等への委託費として134億8千万円が計上されている。

3. 移動式処理設備の導入

中国各地において発掘回収した化学砲弾等については、その輸送に化学剤の漏洩や爆発等のリスクを伴い、輸送の安全を確保することが困難な場合があることから、ハルバ嶺まで輸送して処理するよりも、移動式処理設備を使い化学砲弾等の保管場所近辺において処理の方が合理的であるとして、移動式処理設備が導入されることとなった。移動式設備は、トレーラー数台に機材を分業し各地を巡回しながら処理作業を行うものである。運用場所については、最初は南京とすることで一致しているが、その後については日中間で協議している。

移動式処理設備は、ルイサイト（びらん性毒ガスの一種）や「あか」剤等の化学剤を含む砲弾等を処理した際に残る有機砒素をほとんど無機化することができる。移動式処理設備による処理後の廃棄物は、最終的には、ハルバ嶺の実処理施設において無害化処理等が行われる予定である。現時点で一基導入する予定であるが、設備の導入及び運転については、平成20年度から23年度までの4か年度の事業として、国庫債務負担行為で約109億円と見込まれている¹。

4. 事業の業務委託

内閣府は、処理事業が実質的に開始された平成12年度から15年度までの間に、株式会社パシフィックコンサルタンツインターナショナル（以下「PCI」という。）と日揮株式会社の共同企業体であるプロジェクト・マネージメント・コンサルタント（以下「PMC」という。）と委託契約を行った。内閣府が随意契約によりPMCに支出した金額は、12年度5千万円、13年度10億4千万円、14年度16億円、15年度約38億3千万円である²。

また、16年度からは、コンサルティング業務及び調達業務を一体的に処理する管理会社が必要であるとして、19年度までの間、株式会社遺棄化学兵器処理機構（以下「機構」という。）と契約がなされた。同機構は、パシフィックコンサルタンツグループ株式会社が出資したものであり、16年3月に設立された。

これは、中国において遺棄化学兵器を廃棄処理する事業については、知見及び技術を新たに蓄積しながら進めていくという特殊性を有すること、また、ハルバ嶺における事業が本格化するに当たり、行政組織の運営の効率化の観点等の理由により、内閣府が処理施設等を調達、維持・管理することは困難であったことから、コンサルティング業務及び調達業務を一体的に処理する管理会社が必要であると判断されたものである。

内閣府は、機構に対し、業務委託契約において、発掘回収施設等の建設や各種装置の製造に係る基本設計及び設計管理の技術コンサルティング業務、ハルバ嶺における発掘回収・実処理事業、ハルバ嶺以外の中国各地において発見された遺棄化学兵器等の発掘回収事業の事業実施計画の立案並びに建設会社・運営会社の選定等を総合的に処理する遺棄化学兵器処理事業総合管理業務を委託した。

機構との契約額は、16年度約79億2千万円、17年度約74億7千万円、18年度約83億8千万円、19年度約74億8千万円である³。

一方、機構は、内閣府と業務委託契約を締結していた16年度から19年度までの間も、PMCがそれまでに蓄積した技術的な知見等を活用することが適用であるとして、コンサルティング業務の一部をPMCに再委託していた。機構が再委託で随意契約によりPMCに支出した金額は、16年度約34億1千万円、17年度23億7千万円、18年度20億7千万円、19年度16億7千万円である⁴。

5. PCIグループによる不正事件

遺棄化学兵器処理事業に関して、PCIグループが事業費を詐取したとして、平成20年5月、PCI前社長等が逮捕され、詐欺罪等に問われていたが、21年3月、有罪判決がなされた。詐欺罪については、内閣府に対し、16年度～18年度の事業費を水増し請求するなどし、計約2億9千万円を詐取したとするものである⁵。なお、内閣府は、同社に対し、20年5月より9か月間の指名停止措置を講じ、同社は、昨年、事態の責任の重大性にかんがみ、海外コンサルタント事業から撤退し、事業の整理の目途がついた時点で会社を清算する旨の声明を出している。

一方、内閣府は、21年3月、詐取事件による水増し分など合計約3億7千万円の返還をPCI側に求め、一部の返還を受けたとされる⁶。

なお、20年6月、参議院決算委員会の平成18年度決算審査において、討論の中で「本来、委員会として議決すべきであった決議の案文」という形で、次のような政府に対する警告決議案が読み上げられた⁷。

「中国における遺棄化学兵器処理事業については、随意契約によりPCIグループの株式会社遺棄化学兵器処理機構に一括発注されていたことに加え、かかる事態が政府開発援助事業におけるPCIの不正判明後も改められなかったことは、遺憾である。

政府は、本件に係る水増し請求など詐欺容疑で逮捕者が出たことも厳しく受け止めて、これまでの事業執行体制を抜本的に見直し、契約を競争性のある方式に改めるとともに、事業の進捗、委託等の状況を厳格に管理し、遺棄化学兵器処理事業の円滑な実施に向けてなお一層尽力すべきである。」

6. 今後の事業の執行体制及び見通し

内閣府は、従来、随意契約により機構に処理事業についての業務を委託していたが、P C Iグループに係る不正事件も踏まえ、事業に必要な知見が蓄積されるとともに、新たな処理事業の実施体制をとることが必要であると判断し、平成 20 年度から処理事業に関する各種の調達を行うに当たっては、一般競争入札により業者を選定して直接的に事業実施の全般にわたる適正な執行を監督する体制を強化することとした。そして、一般競争入札を行った結果、遺棄化学兵器の発掘回収及びハルバ嶺遺棄化学兵器等の試掘調査等業務のために株式会社シーソックと、処理事業の映像記録作成業務のために株式会社キノックスと、それぞれ契約を行い、その契約額は約 15 億 8 千万円と約 1 千万円である⁸。また、事業全般に関し有識者から幅広く意見と助言を求めている。

* * * * *

21 年 1 月から 3 か年の予定で、再調査の試掘が開始されたが、調査の結果、機械での回収に適さないと判断された場合、手堀りによる回収に切り替えれば、少なくとも発掘回収施設の建設費約 940 億円が不要になると見込まれている⁹。事業費の大きな見直しの可能性を含んでいるが、事業期間についてはさらに伸びる可能性もあろう。

化学兵器禁止条約においては、24 年 4 月までに遺棄化学兵器を処理することが定められているが、現時点においても内閣府は処理期限までに今後の処理計画を示すことは困難であるとしている¹⁰。国は、その廃棄期限を念頭に置き、新たな事業体制の下で、これらの遺棄化学兵器の廃棄処理を一日も早く完了すべく効率的な事業運営を行うとともに、効果的な経費の投入に最大限の努力を払うべきである。また、可能な限り、その事業内容や事業の進捗状況、所要経費等について情報公開し、説明責任を果たすべきである。

¹ 中国遺棄化学兵器処理事業に関する再質問に対する答弁書（内閣衆質 169 第 300 号、平 20.4.25）

² 同上

³ 中国における遺棄化学兵器処理事業への予算の透明性等に関する第三回質問に対する答弁書（内閣衆質 169 第 446 号、平 20.6.6）

⁴ 注 1 に同じ

⁵ 『読売新聞』（平 21.3.24）

⁶ 同上

⁷ 第 169 回国会参議院決算委員会会議録第 12 号 2 頁（平 20.6.10）

⁸ 注 3 に同じ

⁹ 『産経新聞』（平 21.1.23）

¹⁰ 中国遺棄化学兵器処理事業に関する第三回質問に対する答弁書（内閣衆質 169 第 513 号、平 20.6.20）