

# 環境基本法改正に伴う

## 放射能汚染防止法整備運動

### － ガイドブック －

2016・10・31 現在 仮配布版

(前回公開は 2015・7・30 現在仮配布版)

#### <お知らせ>

今回内容について加筆・整理した部分は次の通りです。

- \* 「はじめに」活用案内的なものにしました。
- \* 「講座12」 福島第一原発 原子力公害被害者の権利」を追加しました。(従来の別刷り資料として学習会などで使用していたもの)  
これに伴い例文6-01を追加しました。
- \* 第10章 事故由来廃棄物と汚染対処特措法再整理しました。
- \* 資料：環境基本法条文(附則を除く)入れました。
- \* 「よくある質問」若干補充しました。
- \* 索引付けました。

(表紙裏)

## はじめに

- 1 福島第一原発事故を契機に、環境基本法が改正され、放射性物質は公害原因物質に位置付けられました。これは原子力政策の根幹に係わる法改正です。

本書は、放射能汚染防止を目的とする公害法の整備を実現するためのガイドブックです。環境基本法改正に伴う当面の公害法の整備に力点を置いています。その延長線上に、恒久的な放射能汚染防止法（仮称）の制定を目指しています。

- 2 このガイドブックは、市民運動の活動経験を通して作成したものです。一般的に馴染みのある本の構成とは異なっています。「読む」というよりも「使う」というイメージでご活用ください。索引も実践に役立つよう詳しいものにしてあります。

- 3 最初の活動に法律知識は全く必要ありません。講座 1 をざっとなぞったら、第 5 部「実践と例文」に飛び、再稼動に向けた質問書の作成などに取りかかりましょう。

講座 1、1-13「さっそく今直面している問題に取り組む」で簡単な実践案内をしています。お役立てください。

- 4 我々は今、被災者の権利の問題や汚染廃棄物の問題に直面しています。これらの問題は環境基本法改正と直接関係しています。第 1 章をなぞった後、被災者の権利についての講座 12 や、汚染ゴミ問題の講座 10 に飛ぶのは、実践的で理解を早めると思います。

- 5 本書末尾の「よくある質問」から入る方法もあります。これまでの経験から、多くの方が疑問を感じ、あるいは、今ひとつすっきりしない、そのような論点を、ほぼ網羅したつもりです。説明の末尾に関連本文を示しましたので、関心のあるところからストレートに核心に迫ることができます。

- 6 環境基本法改正の意味をあらかじめ知っておきたいという方は、講座 8 を通読してください。現在までの法改正経過も概観できます。

- 7 環境基本法、大気汚染防止法、水質汚濁防止法などの改正に伴う法整備問題に、具体的に取り組もうとする方は、6-11 と講座 9 を参考にしてください。本文を実践的に意見（要求）形式でまとめてあります。第 5 部の例文と併せてご活用ください。

再処理問題（講座 7）、汚染対処特措法問題（講座 10）も意見形式でまとめてありま

す。刑罰法規の整備に取り組もうとする方は9-08と例文を参考にしてください。

- 8 環境基本法改正に伴う当面の法整備の全体構成の骨子案と、恒久的な放射能汚染防止法（仮称）の骨子案は、第5部の第2にまとめました。両方とも大雑把な案です。今必要なのは、このようなまとまった案よりも、例文などで取り上げているような具体的な課題に取り組むことです。その実践を通して、本書以上の汚染防止法案を考えていただけることを願っています。
- 9 原子力関係法の被曝線量規制は強い関心が持たれていますが、法規が込み入っていてわかりにくい分野です。法律実務家の便宜も考え、講座6でやや詳しく書きました。法律に馴染みのない方は、とりあえず公害規制のような「汚染するな」という命令構造になっていないことを理解すれば充分だと思います。
- 10 法令の検索で苦労されている方が多いようです。法律からアクセスしても、規則や告示に委ねられ、それがどこにあるのか分かりません。下位の法規はできるだけ引用を省かないようにしました。下位法には通常上位法が示されています。規則や告示から逆に辿ってみてください。法令を構造的に掴みやすくなります。
- 11 本書は、国、地方の議員活動にも役立つことを念頭に作成しました。国民の多くが原発に不安を感じ、約60%が再稼働に反対しているのに、政治に反映されないという「ズレ」があります。再稼働を前にして、人々の生活に根ざした活動に役立ててください。又、国が前面に出てきた高レベル廃棄物問題や、事故由来廃棄物問題のように、法律や政策の欠陥について、市民と議員が連携して活動する場面でもご活用ください。
- 12 このガイドブックは、当初専門的な学術書が出るまでの「つなぎ」として学習用に作成したものです（2012年5月10日臨時配布版）。しかし学術書の出版がなく書き直しを重ねて現在に至りました。今後の専門的な学術書の出版状況、行政の動きなど、新たな情報に注意し、至らないところを補ってください。

## 目 次

<b>第 1 部 放射能汚染防止法整備運動案内</b> .....	14
<b>講座 1 放射能汚染防止法整備運動とは何かを知る</b> .....	14
<学習案内> .....	14
1-01 始めた動機—法律がおかしい.....	14
1-02 原子力防災—逃げた後の原子力公害こそ問題.....	15
1-03 地球規模の汚染と日本の現状.....	16
1-04 当面の目標（総括）：環境基本法改正に伴う法整備運動.....	17
1-05 当面の目標（刑事）：「公害犯罪処罰法」と刑事法の改正.....	18
1-06 今直面している課題：再稼働問題、被災者の権利の問題.....	19
1-07 大きな目標：恒久的放射能汚染防止法整備.....	19
1-08 主権者＝今生きる者として責任を果たす.....	20
1-09 国会と議員活動を重視する.....	21
1-10 自治体、地方議会を重視する.....	21
1-11 運動の進め方は.....	22
1-12 運動を急ぐ理由.....	23
1-13 さっそく今直面している問題に取り組む.....	23
A 汚染被害を課題に再稼働問題に取り組む.....	23
B 被災者の避難の権利などに取り組む.....	23
C 環境基本法などの改正に伴う法整備要望・要求に取り組む.....	24
D 福島第一原発事故の汚染ゴミ問題に取り組む.....	24
E 高レベル「核のゴミ」地層処分問題に取り組む.....	24
F 海洋汚染規制法整備に取り組む.....	24
G 刑罰法規の整備に取り組む.....	25
<b>講座 2 地球と日本の核汚染の現実</b> .....	26
<学習案内> .....	26
2-01 核汚染が進む地球.....	26
2-02 原子爆弾実験による汚染.....	27
2-03 地球上に増え続ける原発と核のゴミ.....	29
2-04 原発と核関連施設の事故による汚染.....	30
2-05 希釈・拡散政策と「バックグラウンド放射線」.....	31
2-06 国際的原発建設と日本.....	31

2-07	日本の現状をズームアップする.....	3 2
2-08	しっかりとらえよう「原発産業は最悪の公害産業」.....	3 5
2-09	まとめ：未来の人類への責任、汚染なき脱原発.....	3 6
<b>第2部</b>	<b>予備的知識としての公害法案内.....</b>	<b>37</b>
<b>講座 3</b>	<b>公害法の生成過程と公害国会、その後の立法動向.....</b>	<b>37</b>
	＜学習案内＞.....	3 7
3-01	公害法生成の歴史を実感する：映像記録と環境白書.....	3 8
3-02	公害法の核心を実感する：公害犯罪処罰法.....	4 0
3-03	公害国会の公害対策基本法改正と調和条項の削除、原因者負担.....	4 3
3-04	国権の最高機関の意味を実感する：公害国会と最高裁、検察、警察.....	4 4
3-05	公害国会と直罰規定.....	4 6
3-06	公害国会と自治体の権限：上乗せ条例、横出し条例.....	4 6
3-07	地球環境サミット、環境基本法制定、旧公害対策基本法廃止.....	4 7
3-08	ダイオキシン類特措法、P R T R法、P C B特措法の制定.....	4 8
3-09	まとめ：国民による内発的的法体系（産業規制）の形成と学術の不在.....	4 8
<b>講座 4</b>	<b>公害法の構造を知る.....</b>	<b>50</b>
	＜学習案内＞.....	5 0
4-01	公害法の基本モデル：大気汚染防止法と水質汚濁防止法.....	5 0
4-02	狭義の「公害規制法」と周辺法の区別.....	5 1
4-03	公害規制法における「健康保護」と「生活環境保全」.....	5 2
4-04	事前対策と事後対策.....	5 2
4-05	環境基準、規制基準、罰則.....	5 3
4-06	環境基準・規制基準の例としきい値論争.....	5 6
4-07	常時監視体制.....	5 7
4-08	大気汚染の公害規制（ばい煙の例）.....	5 8
4-09	水質汚濁の公害規制.....	5 9
4-10	土壌汚染の公害規制（1）：農用地土壌汚染防止法.....	6 0
4-11	土壌汚染の公害規制（2）：土壌汚染対策法.....	6 1
4-12	ダイオキシン類特措法.....	6 3
4-13	まとめ：公害原因物資に対する公害規制.....	6 5
<b>第3部</b>	<b>原子力公害と法律.....</b>	<b>67</b>
<b>講座 5</b>	<b>原子力推進政策と法制の形成過程の概観.....</b>	<b>67</b>
	＜学習案内＞.....	6 7

5-01	議員の予算提出、日米原子力協定、原子力基本法等の制定 .....	6 8
5-02	原子力産業推進のための原子力基本法定と二つの委員会 .....	6 9
5-03	原子炉等規制法の制定.....	7 0
5-04	国策の基本方針を示す行政文書「原子力長計」 .....	7 0
5-05	「炉型の戦略は軽水炉から高速増殖炉へ」を目指した核燃サイクル構想 ..	7 2
5-06	二大特殊法人、原研と動燃.....	7 4
5-07	原発推進と電気事業法、電源三法、原賠法、公害法適用除外、賠償条約 ...	7 5
5-08	公害対策基本法からの適用除外；国法上異例の特別保護産業 .....	7 7
5-09	高レベル放射性廃棄物と地層処分法 .....	7 8
5-10	その他の関係法律（福島原発以前制定） .....	7 9
5-11	福島第一原発事故後の場当たり政策・法整備 .....	7 9
5-12	原子力規制委員会設置法と安全審査 .....	8 0
5-13	現行原子力基本法と主な原子力関係法一覧 .....	8 2
5-14	環境・公害関係法の改正状況と立法権の放棄 .....	8 3
5-15	炉型戦略・核燃サイクル構想の破綻と政策の混迷 .....	8 4
5-16	一つの燭光：しかし停滞「子ども・被災者支援法」 .....	8 5
5-17	まとめ：公害法とは正反対の国策産業振興法と、その破綻 .....	8 6
<b>講座 6</b>	<b>原子炉等規制法の線量規制と排出規制（付：要求事項） .....</b>	<b>87</b>
	＜学習案内＞ .....	8 7
6-01	予備知識（1）法律の適用分野と「斉一」扱い .....	8 8
6-02	予備知識（2）用語で迷わないために .....	9 0
6-03	まず「原子炉設置許可」と「保安規定の認可」を知る。 .....	9 2
6-04	管理区域、保全区域、周辺監視区域 .....	9 3
6-05	公衆被曝線量限度 .....	9 4
6-06	線量目標値 .....	9 6
6-07	排気規制と排水規制 .....	9 7
6-08	総排出量規制無し：放出管理目標値は単なる努力目標 .....	9 8
6-09	土壌汚染対策なし .....	9 9
6-10	線量限度規制、排出規制の法令要約図 .....	1 0 0
6-11	問題点まとめ（講座 4 の公害法との対比と要求事項） .....	1 0 6
<b>講座 7</b>	<b>再処理事業の線量規制と排出規制（付：要求事項） .....</b>	<b>108</b>
	＜学習案内＞ .....	1 0 8
7-01	再処理事業の線量規制・排出規制関係法令 .....	1 0 8

7-02	六ヶ所再処理工場の大気・海洋への放出と条約、法令 .....	1 1 1
7-03	六ヶ所再処理工場の放出管理目標値 .....	1 1 4
7-04	海洋汚染と岩手県などにおける立法運動 .....	1 1 5
7-05	問題点まとめ（付：要求事項） .....	1 1 5
<b>第4部</b>	<b>法整備問題への取組 .....</b>	<b>118</b>
<b>講座 8</b>	<b>環境基本法改正の意味と公害法整備の進行状況 .....</b>	<b>118</b>
	＜学習案内＞ .....	1 1 8
8-01	公害規制の負担から原子力産業を守った環境基本法 13 条 .....	1 1 9
8-02	環境基本法 13 条の削除はどのような意味を持つか .....	1 2 1
8-03	環境基本法が求める「汚染するな」という法整備 .....	1 2 2
8-04	公害・環境法からの放射性物質適用除外規定削除はどこまで進んだか ..	1 2 2
8-05	大気汚染防止法、水質汚濁防止法の改正は常時監視、公表制度のみ ...	1 2 3
8-06	その他の法律の放射性物質適用除外規定の削除とその意味 .....	1 2 5
8-07	自治体に放射能汚染防止条例制定の道が開けた .....	1 2 5
8-08	法の未整備、議会と行政と司法 .....	1 2 8
8-09	まとめ：国会の立法の丸投げと主権者の責任 .....	1 2 9
<b>講座 9</b>	<b>環境基本法改正に伴う当面の取組（付：要求事項） .....</b>	<b>132</b>
	＜学習案内＞ .....	1 3 2
①	産業振興法・産業規制法という法体系の違いを曖昧にしない。 .....	1 3 2
②	「もの」の性質に応じた公害規制 .....	1 3 2
9-01	大気汚染防止法、水質汚濁防止法の改正と政府の法律違反 .....	1 3 3
9-02	拡散・希釈政策の原則禁止 .....	1 3 4
9-03	規制の基準値は「健康保護」と「環境保全」に基づくこと .....	1 3 5
9-04	放射性物質に対する基本は出口で総量規制をすること .....	1 3 6
9-05	大気汚染防止、水質汚濁防止法の排出口における総量規制基準 .....	1 3 7
9-06	土壌汚染対策法の適用除外と法整備 .....	1 3 9
9-07	公衆被曝線量限度 1 ミリシーベルトは公害規制にも必要 .....	1 4 0
9-08	原子力公害関連刑事法の整備 .....	1 4 3
9-09	原子炉等規制法の罰則規定の整備 .....	1 4 6
9-10	法整備の進捗状況と当面の重要課題 .....	1 4 6
<b>講座 10</b>	<b>廃棄物処理法と汚染対処特措法（付：要求事項） .....</b>	<b>148</b>
	＜学習案内＞ .....	1 4 8
10-01	福島第一原発事故から汚染対処特措法までの経過 .....	1 4 9

10-02	8,000Bq/kgまで廃棄物処理法を適用した汚染対処特措法	153
10-03	汚染対処特措法は公害規制法ではない	156
10-04	「原子力公害施設」となったゴミ焼却場：希釈・拡散政策	156
10-05	歯止め無き拡散・希釈政策	157
10-06	汚染者の東電は単なる除染の協力者	159
10-07	次の事故も事故に合わせた汚染あきらめ「特措法」になる。	159
10-08	事故由来廃棄物の現行法と必要な公害規制法の要約	161
10-09	まとめ：公害法として全面見直しが必要（付：要求事項）	162
<b>講座 11</b>	<b>高レベル放射性廃棄物問題：立憲主義と議員活動</b>	<b>165</b>
	<学習案内>	165
11-01	「行政文書」に焦点を合わせる	166
11-02	原子力委員会の政策過程	167
11-03	決定的な行政文書「84年中間報告」の内容	168
11-04	虚構の土台の上に特定法放射性廃棄物最終処分法制定	171
11-05	長期管理による研究開発の必要性	172
11-06	議員活動と国会機能の回復	173
11-07	最終処分法と自治体の「受入拒否条例」など	173
11-08	子孫に汚染のツケを残す地層処分政策	177
<b>講座 12</b>	<b>福島第一原発事故 原子力公害被害者の権利</b>	<b>178</b>
	<学習案内>	178
12-01	国には原子力公害被害者を救済する二重の責任がある	178
12-02	災害関係法を濫用して、被災者に被曝を受忍させる復興政策	182
12-03	防災の20ミリシーベルトは公衆被曝線量基準ではない	184
12-04	「子ども被災者支援法」は、公害被害者救済の法律として再構成が必要	185
12-05	公害関係法と児童福祉法の要請：子どもの転地保養の権利	185
<b>第5部</b>	<b>実践と例文</b>	<b>187</b>
<b>第1</b>	<b>質問・要求・要望例文</b>	<b>187</b>
<b>実践例 1</b>	<b>災害対策から見る法の未整備と再稼働問題</b>	<b>187</b>
例文 1-01	原子力公害被害に関する質問事項（全国原発共通モデル）	187
例文 1-02	例文 1-01 のカガミ文書（北海道グループ）	195
例文 1-03	原発事故被害に関する質問書（簡約版）	198
例文 1-04	知事宛：国に原子力公害に係る法整備を求める要望書	200
<b>実践例 2</b>	<b>法整備に関する要望や質問</b>	<b>202</b>

例文 2-01	衆参両議院宛：公害法の整備に関する要望書.....	202
例文 2-02	環境大臣他宛：法整備に関する質問書（書式説明付）.....	206
例文 2-03	大気汚染防止法、水質汚濁防止法についての抗議と要望.....	209
例文 2-04	法未整備下の原発再稼働方針に対する抗議と要求.....	210
<b>実践例 3</b>	<b>再処理、海洋投棄に関する取組</b> .....	<b>211</b>
例文 3-01	再処理事業の廃止に関する申し入れ .....	211
例文 3-02	放射性物質海洋投棄規制法の制定に関する質問.....	215
<b>実践例 4</b>	<b>刑事法の整備に関する取組</b> .....	<b>217</b>
例文 4-01	原子力公害犯罪の法制度に関する質問書（書式説明付）.....	217
例文 4-02	公害犯罪処罰法の改正を求める要望書 .....	219
例文 4-03	原子力公害に対する刑事法の整備に関する要望書.....	221
<b>実践例 5</b>	<b>高レベル放射性廃棄物問題</b> .....	<b>223</b>
例文 5-01	高レベル放射性物質処分政策に関する法律と政策に関する質問....	223
<b>実践例 6</b>	<b>福島第一原発事故 原子力公害被害者の権利</b> .....	<b>227</b>
例文 6-01	東京電力福島第一原発事故による公害被害者の救済に関する要望書	227
<b>&lt;主な国の機関とホームページ上の意見などの受付&gt;</b> .....		<b>231</b>
<b>第 2</b>	<b>ふたつの法整備案骨子</b> .....	<b>232</b>
<b>その 1</b>	<b>環境基本法改正に伴い当面必要な法整備案骨子</b> .....	<b>232</b>
1	法整備の基本概念.....	232
2	国会と行政の組織と役割.....	233
3	放射能汚染に対する公害規制法の基本的構造 .....	233
4	事故由来放射性物質に関する法整備.....	235
5	放射性物質の海洋投棄、漏洩の規制.....	236
6	損害賠償制度 .....	236
7	刑事法の整備 .....	237
8	高レベル放射性廃棄物.....	237
9	通報制度 .....	238
10	福島第一原発事故被災者救済のための特別の法整備 .....	238
<b>その 2</b>	<b>恒久的放射能汚染防止法（仮称）整備案骨子</b> .....	<b>239</b>
1	動機・目的、原則、組織.....	239
2	放射能汚染防止条項の内容要旨.....	240
3	廃炉・廃止に関する法整備.....	240
4	高レベル放射性廃棄物に関する法整備.....	240

5	低レベル放射性廃棄物に関する法整備	241
6	福島第一原発事故による汚染防止対策	241
7	国民による恒常的監視システムの法制化：危険通報制度、異議制度	241
8	製造者責任	241
9	被曝者の知る権利など	241
10	罰則	241
	<b>環境基本法 条文</b>	<b>243</b>
	<b>&lt;よくある質問&gt;</b>	<b>253</b>
Q01	原発と言えば「安全性」「防災」を想起するが、「公害」を意識したことはない。最近言われ出したことか。「公害」扱いすることにどんな意味があるのか。 ..	253
Q02	原発問題は「公害」という範疇を超えた問題ではないか。 ..	254
Q03	「公害法」と言われても、素人には漠然としていて、わかりにくい。専門家に任せたらよいのではないか。 ..	254
Q04	若いので「公害国会」当時のことを言われても、ずっと昔のことのようで、実感が湧かない。リアルに実感できるものはないか。 ..	254
Q05	放射能汚染に対する公害法整備と言えば、中心になるのは廃棄物処理法の適用をすることではないのか。 ..	255
Q06	原発問題は、原子力関連法の規制を厳しくさえすれば、公害法の整備をしなくてもよいのではないか。 ..	255
Q07	主権者とはいっても、巨大な国家組織を相手に、我々弱者に何ができるというのか ..	256
Q08	法治主義とか、立憲主義とか言っても、受験用の知識のようで実感が伴わない。そんなものを知って、何の役に立つのか。 ..	256
Q09	法整備と言うが「単なる立法論」で理想論に過ぎないと思う。日本では無理ではないか？ ..	257
Q10①	法整備と言うが、立法機関は国会だ、選挙で脱原発議員が大幅減少したのだから国会に期待するのは無理ではないか？ 政治なんて嫌いだし・・・ ..	257
Q10②	選挙で脱原発議員が大幅落選した。原発問題の主戦場は国会ではなく、裁判所や原子力規制委員会ではないか。 ..	258
Q11	国会議員は、法整備をどう考えているのか、立法作業が止まっているところを見ると反対議員が多いのではないか。停滞している理由がわからない。 ..	258
Q12	原子力というと、核拡散、査察、日米原子力協定、国際基準など、国際的な大きな力を連想するが、日本独自の公害規制や、脱原発に制約はないのか。 ..	258

Q13 放射能汚染防止法を制定すると言うことは、原発を容認することになるのではないか？ .....	259
Q14 農業被害や漁業被害などを問いただし、法整備を目指すと言うが、原発事故が起きてしまえば甚大な汚染被害が発生するのは当然だから、法整備問題よりも原発再稼働を止めるのが先ではないか。 .....	259
Q15 放射性物質に対する厳しい公害規制法を整備したら、原発は、割に合わず、動かせなくなるのではないか。結局脱原発と同じなら端的に「脱原発」を要求すればよいのではないか。 .....	260
Q16 放射性物質排出の環境基準、規制基準は、原発の「放出管理目標値」と同じ値にし、セシウムなどは「検出されない」にすべきだと言うが、理想論ではないか。現在の原発運転での実際の値はどうなっているのか。 .....	260
Q17 放射性物質排出の環境基準、規制基準は、なぜシーベルト単位でなくベクレル単位で出口の総量規制をしなければならないのか。 .....	261
Q18 原子炉等規制法の規制基準と公害規制のあり方 .....	261
Q18① 原子炉等規制法の公衆被曝線量限度の1ミリシーベルト(1mSv)について、違反しても罰せられないと言うが、ピンと来ない。どんな法律なのか。 .....	261
Q18② 公衆被曝線量基準1mSvは出口で測ることはできないのか。 .....	262
Q18③ 公衆被曝線量基準1mSvは、騒音防止法のように敷地境界で測ればよいのではないか。 .....	262
Q18④ シーベルト(Sv)という単位は、どのような場合に使用することになるのか。 .....	262
Q18⑤ 1mSvというのは、ICRPという国際機関の勧告を受け入れて決めたと聞いているが、何ミリシーベルトまで被曝させたら「条約」違反ということになるのか。又何ミリシーベルトまで被曝させたら日本の法律では犯罪として処罰されるのか。 ..	263
Q18⑥ シーベルトという分かりにくいことは別にして「これだけばらまいたら刑を受けるぞ」「これだけ被曝させたら刑を受けるぞ」という、誰にでもわかる、当たり前の法律を作ればいいのではないか。 .....	263
Q19 放射線被曝の健康被害について「しきい値」の有無など、なぜこんなに難しい議論になっているのか、放射線は科学的に特別専門性が高いからか .....	263
Q20 低線量被曝の問題は、福島第一原発事故まで知らなかった。その前に国は何も考えてこなかったのか。 .....	264
Q21 福島第一原発事故による汚染廃棄物は「汚染対処特措法」を制定したが、他の原発で同じような事故が起きたときの法律はどうなっているのか。 .....	264

- Q22 福島第一原発事故による汚染廃棄物の焼却場や埋設処分施設の漏洩防止は国のやり方でよいのか ..... 265
- Q23 廃棄物処理法と福島第一原発事故による「汚染対処特措法」とはどのような関係にあるのか。条文を読んでもさっぱりわからない。 ..... 265
- Q24 原発は国の政策なので自治体が条例で規制することはできないのではないかと。そんな報道もないし、そんなことを言っている学者もいない。 ..... 265
- Q25 都道府県や市町村は国に法の不備を指摘し、整備要求をすべきではないか 266
- Q26 原発所在県の知事が、法の不備に触れることもなく、原発再稼動に「同意」している。知事は、国会が附帯決議で法の不備を指摘したことも、環境基本法が改正されたことも知らないのか。 ..... 266
- Q27 環境基本法の改正が、原発政策に重大な意味を持つことは分かった。しかし、そのことを知らなかった。多くの国民も知らないと思う。なぜこんなことになっているのか。 ..... 267
- Q28 高レベル放射性廃棄物問題まで「公害問題」とは、イメージしづらい。 .. 267
- Q29 10万年、100万年先の汚染を考えていたら生きてなんていられない。 ... 268
- Q30 高レベル問題にはどう対処したらよいのか ..... 268
- Q31 高レベル放射性廃棄物について安全に地層処分できるという結論が、調査が終わる前に先取りされていたことも、とんでもないズサンな理由であったことも、全く知らなかった。原子力委員会は外部に知られないように、こっそりとやったのか。 268
- Q32 原発の近くの町に住んでいるが、福島第一原発事故後、ここで事故が起きたら生活はどうなるのか、不安を感じている。セレモニーのような避難訓練などで安心などできない。自分も声を出さなければと思ってきた。しかし専門的な資料を調べる時間もなく、何もしていない。 ..... 269
- Q33 法律の分野が、こんなにひどい状況になっていることを知って、愕然としている。再稼動が迫る中で、どうすれば状況を変えられるのか。 ..... 269
- Q34 新聞報道を見た限りでは、放射能汚染防止法制定運動の目的は、原発事故に罰則を科すことのようにも思われる。そうなのか。 ..... 269

# 第 1 部 放射能汚染防止法整備運動案内

## 講座 1 放射能汚染防止法整備運動とは何かを知る

### <学習案内>

この運動は、原子力産業を公害産業と捉え、放射能汚染を公害として規制し、人の健康被害や環境汚染を防止する法律を制定する運動です。

この講座は、さっと通し読みできます。体系的な説明ではありません。運動のイメージを持っていただくことが目的です。

この講座では、

① 放射能汚染を「**原子力公害**」として法整備することの必要性。

② **当面の目標**

直面している**再稼働問題**に、公害問題として取り組むこと。

環境基本法改正を踏まえて公害関係法を整備させること。

刑罰法規の整備をさせること。

③ **大きな目標**

恒久的な放射能汚染防止法(仮称)の整備を目指すこと。

④ 議会の役割を見直し主権者の責任を果たすこと。

以上のような内容を大雑把に説明します。

### 1-01 始めた動機—法律がおかしい

福島第一原発事故の後「なぜ警察の現場検証はないのか」「次の事故が起きても誰も責任を負わないのか」「危ない、という警告があるのに無視しても許されているのはなぜか」「母乳からセシウムが検出されるような被害を与えても何の責任もないのか」このような「法律がおかしい」という市民の疑念から生まれた運動です。

これまでの法律は、公害原因物質である放射性物質を、全面的に公害・環境関係の法律から除外するという特別扱いをしてきました。一言で言えば「公害規制なき原発推進法」です。原子炉等規制法という法律がありますが、この法律は、原発推進という枠内で推進側が安全規制をし、国民はその恩恵を受けるという前近代的な構造です。

2012年6月20日に、環境基本法の放射性物質適用除外規定は削除になりましたが、この構造は変わっていません。放射性物質を環境にばらまいた場合の法律はありません。このような法律のもとでは、危険な情報を無視・軽視しても「想定外」の一言で責任を逃れることができます。これでは次の過酷事故も大汚染も防ぐことはできません。

「想定外」になっているのは大事故だけではありません。福島第一原発の汚染水漏れも、原発や再処理施設など他の原子力施設からの漏洩も、これから始まる廃炉事業に伴う放射能漏れも、法律上は想定外にされ取り締まる法律がないのです。

たとえ脱原発が実現しても「汚染まみれの脱原発」になってしまいます。

## 1-02 原子力防災—逃げた後の原子力公害こそ問題

原子力防災訓練を見ると「法律がおかしい」ことが一層はっきりします。

全国の原発所在自治体で「原子力防災計画」に基づき、毎年原発の過酷事故を想定した防災訓練が行われてきました。訓練には多くの住民が動員され、バスなどで避難します。避難訓練が終われば、人々は家に帰り、家族と過ごし、勤めに出、畑や海で働き、商売に精を出す。そのような日常生活に戻ります。

では実際に過酷事故が発生したらどうなるのでしょうか。福島第一原発事故後の現実を見れば明らかです。日常生活には戻れません。多くの住民が故郷を奪われます。汚染した住宅や農地、遺棄された家畜、操業できない漁場、工場、閉鎖された学校、病院、無人の商店街、原発事故は事故後にこそ過酷な現実が待っているのです。

福島第一原発事故は、「想定外」の事故ではありません。想定し、そのための防災訓練が行われてきました。事故が想定される以上、それによって発生する被害を予測、想定し、対策を立てなければなりません。しかし想定された過酷事故が現実が発生した場合の被害については、予測も想定もしない、対策も考えない、このような政策が国、自治体ぐるみで行われてきました。

これほど愚かで無責任な政策、法律制度はありません。なぜこんなことになっているのか、法律制度の基本構造から見ていくことにします。

原発の負の側面である災害や被害は、大きく分けて①安全、②防災、③公害という三つ

の法律分野にかかわっています。それぞれの分野に、原子力基本法、災害対策基本法、環境基本法という「基本法」があり、下位法が連なっています。

従来、放射性物質は③の公害関係法律の適用を除外され「原子力基本法その他の関係法律の定めるところによる」（削除前の環境基本法13条）とされてきました。③の公害という課題を①の原子力関係の法律の分野に委ねたのです。しかし、①の原子力関係の法律は、公害規制の法律ではありません。こうして、原発産業に対する公害規制という課題は法律の世界から消えてしまったのです。

この結果、逃げた後の国民の人権を守る法律が無いのです。起きたら、起きたとき考えればよい、という福島第一原発事故以前の法制度がそのまま続いています。事故後場当たりに制定された「汚染対処特措法」は既に起きてしまった福島第一原発事故にのみ適用される法律です。次の過酷事故が起きても、「二度もこんな大規模汚染があるとは予想していませんでした。そのための法律もありませんでした。」と、事故の規模に合わせて「特措法」という事後法を作って対処するという構造です。行政が事故の規模に合わせて、人を100ミリシーベルト、200ミリシーベルトのところに住まわせる政策を採っても国民にはそれをやめさせる法的手段がないのです。そこには人権と責任という概念が欠落しています。都合の悪いことはないことにしておく「特措法方式」とも言うべき体制です。これが現在の法制度の客観的な実態です。

我々は日々食べて生きています。福島第一原発事故は「食の安全」が如何に重要かを改めて示しました。**食料を生産するのは農業や漁業**です。農業や漁業の重要性を少しでも考えるなら、「逃げた後の被害のことは知らない」という態度はとれないはずです。

放射性物質を公害規制の対象から除外してきた環境基本法は改正されました。もはや国も地方も、逃げた後の被害から目をそらすことは「基本法」上はできなくなりました。しかし国は実施法レベルの具体的法整備を怠っています。

再稼動への動きを前にして、国や自治体に対して、過酷事故の汚染被害をどのように予測しているのか、被害を想定した対策はどうなっているのか、法律はどうなっているのか、現実の生活に根ざした声をあげ、課題に向き合わせる必要があります。

我々はゼロからの出発ではありません。約45年前、公害被害者を中心に生み出した公害法体系という歴史的な遺産を生かすことができます。

### 1-03 地球規模の汚染と日本の現状

福島第一原発事故による放射能汚染によって避難指示区域に指定され、人が住めない地域とされた面積は東京都の約半分に相当します（広島市の約1.27倍、長崎市の約2.8倍、札幌市とほぼ同じ）。

この汚染は、地球規模で進行する核汚染の流れの中で生じたものです。そしてその流れは拡大しています。世界には 2013 年現在 429 基の稼働原発がありますが、IEA（国際原子力機関）は 2040 年には 60%増になると予想しています。原発は増え、核のゴミは溜まり続け、多数の原発が老朽化していきます。地球上で大小の事故が次々と発生していくことは避けられない状況です。もはや誰にとっても他人事ではありません。日本のどこに住んでいても、地球上のどこに住んでいても、**我々は事故前の福島県民です**。自分のこととして取り組まなければなりません。

### 地球全体を視野に日本を見る

① 資源エネルギー庁の調べでは、地球上には、2012 年現在で 427 基の稼働原発があり、2030 年には、最低でも 30%増、多ければ倍増の見通しです。IEA（国際エネルギー機関）の 2014 年版エネルギー見通しでも世界の原子力発電規模は 2040 年には現在の 60%増と予測しています。

地球全体の放射能汚染を見ると、原子爆弾の製造・実験による汚染も含めて、地球各地にホットスポットともいうべき汚染の広がりがあります。

既に地球上には製造されてしまった膨大な量の核分裂生成物（核のゴミ）が存在し、人類の生存の脅威となっています。

② 地球全体を視野に入れて、日本の現状をズームアップすると、プレートがひしめき合う地学的に不安定な日本列島に、50 基の原発と、破壊された 4 基の原発があり、メルトダウンした燃料からは高濃度汚染水がはき出され、地球全体の脅威になっています。

③ 地上に生み出されてしまった日本の放射性物質は、人間と自然に対する脅威であり、公害として把握し、汚染を防止しなければならないという「人類史的課題」に直面しています。

④ この未曾有の課題に対処しようとするとき、日本には歴史的遺産として、公害法生成の経験があり、これを引継ぎ、放射能汚染防止法（原子力公害防止法）の構築に生かしていく条件があります。

## 1-04 当面の目標（総括）：環境基本法改正に伴う法整備運動

環境基本法 13 条の放射性物質適用除外規定の削除に伴い、既存の公害関係法律の改正に向けた取組が必要です。大きな目標を念頭に以下の運動に取組みましょう。

### 当面の目標（総括）

- ① 国や自治体に、放射能汚染による「公害被害」の予測や対策を問いただし「原子力公害」に目を背けた再稼働方針を止めさせること。（差し迫った問題です。1-12 参照）
- ② 環境基本法 13 条の放射性物質の適用除外規定が削除されたことに伴い、「基本法」に対して「実施法」に位置づけられる公害関係法律の整備を実現していくこと。
- ③ 環境基本法の改正に伴う、環境基準、規制基準など、政府が法令上の義務として行うべき政令・省令などの整備をさせること。
- ④ 原子力公害に対する法整備は、環境基本法の公害規制の法体系として一元的に整備させること。産業振興法である原子力基本法体系と混同させないこと。
- ⑤ 公害犯罪処罰法その他の刑事法を改正し、放射性物質による公害犯罪の厳罰化を実現すること。
- ⑥ 国会、地方議会において、放射能汚染防止のための公害法の未整備について、テーマ化させ、主権者の運動・議会の議論・報道・世論形成・法の生成という法治主義の機能を回復させること。
- ⑦ 理解ある議員が活動できるよう、質問事項の情報整理や提供など、市民が議員活動を支援し議会の立法機能の向上を目指すこと。

#### 1-05 当面の目標（刑事）：「公害犯罪処罰法」と刑事法の改正

放射能汚染防止法は、最終的には、現在の原発推進法体系を廃止し、放射能汚染防止の公害法体系に転換するものです。日本列島を汚染まみれにしないためには、この転換は避けて通ることはできないものであり、直ちに取りかかるべきです。しかし、恒久的な放射能汚染防止の法体系が整備されるまでには相当の積み重ねの期間が必要でしょう。

緊急な問題として、放射性物質をばらまいても刑事責任を問われない現在の法の欠陥は、すぐにも改める必要があります。

そこで放射能汚染防止法の制定運動に取り組みながらも、緊急な目標として、大気汚染防止法や水質汚濁防止法の改正と併せて「公害犯罪処罰法」に放射性物質の適用があることを明記させ、罰則を強化する改正を目指すことが重要です。同時に、放射性物質を漏洩する行為が、テロの場合以外犯罪として扱われないことを根本から見直させ、刑法の改正も要求していきましょう。

## 1-06 今直面している課題：再稼動問題、被災者の権利の問題

### 再稼動問題

1-02 で述べたように、原発事故の防災訓練はあっても、事故後の原子力公害については、何の法律も対策もありません。国は「逃げた後」の放射能汚染については「想定外」にして原発再稼動に進んでいます。

放射能汚染は公害です。公害である以上、国や自治体に、汚染による被害はどのように予測・想定しているのか、その対策はどうなっているのか、人間を守る対策も法整備もないのに再稼動するな、などの質問や要求の声を上げることが必要です。

再稼動の問題は、被害の問題を正面から捉えて判断すべきものです。北海道のグループは 2014 年 12 月道知事に対して農漁業被害や法の整備状況について質問書を出しています。

特に全国の原発所在地で時機を失うことなく取り組む必要があります。法律の知識は不要です。原発再稼動を前にして例文 1-01「**原子力公害被害に関する質問事項(全国原発共通モデル)**」を参考にしてください。

### 被災者の権利の問題

放射性物質に対する公害関係法の未整備のため、福島第一原発事故の被災者が国によってひどい扱いを受けています。原子力事故の被災者は原子力公害の被害者です。環境基本法が改正されたのですから、被災者は公害被害者として救済を求める権利があるのです。

この点は、講座 12 にまとめました。この講座から直接入っても理解できるようまとめましたので活用していただきたいと思います。要望書の例文は 6-01 です。

## 1-07 大きな目標：恒久的放射能汚染防止法整備

原発産業によって既に生み出されてしまった負の遺産は、日本の国民がこれまでに経験したことのない重い負担です。30 年とも 40 年とも言われるメルトダウンした核燃料の回収、いつまで続くか分からないその後の管理や処理。増え続けている膨大な量の高濃度汚染水。地上に堆積している汚染土壌。研究に 100 年単位の期間を費やすことが提案されている高レベル核廃棄物。50 基の原発の廃炉とその後の安全管理。膨大な量の中、低レベル廃棄物。

この巨大な負の遺産は、目前の政治や経済の動向で決められるようなものではありません。恒久的な永続性のある汚染防止の仕組みを作る必要があります。その仕組みは法律と

いう国家の制度でしか実現しません。

### 大きな目標（恒久的放射能汚染防止法）

- ① 国に、時々の経済や政治に左右されない、総合的で恒久的な放射能汚染防止の法体系（原子力公害防止法という言い方もできます）を整備させること。
- ② 放射性物質に対する公害規制は、原子力産業推進法体系である原子力基本法以下の法体系から切り離し、環境基本法以下の公害規制法として一元的に整備すること。
- ③ 原子力産業推進のための法律である現在の原子力基本法は廃止し、商業目的による核分裂生成物の発生を禁止し（脱原発）、原子炉等規制法その他の規制関係法は順次廃止し原子力公害規制の法制度に転換させること。
- ④ 汚染防止の制度は、研究段階からの組織や研究計画を行政任せにするのではなく、長期展望に立った法律制度として具体的に定めること。

### 1-08 主権者=今生きる者として責任を果たす

法律を作れば、事業者も行政官僚も裁判官もこれに従わなければなりません。法律は国民が国会を通じて作り出し、事業者、行政官僚、裁判官に守らせる。これが、法治主義・立憲主義の基本です。国民がこの憲法上の大原則に強い意識を持たなければ、ここまでできてしまった 54 基の原発の廃炉、膨大な汚染物質の将来にわたる安全確保など到底できません。国民が主権者として立ち上がらなければ、なし崩し的な汚染政策が続くだけです。

今生きている我々がやるべきことをやらなければ、その結果、大きな影響を受けるのは、今に生きる我々よりも、未来の人々です。未来の人々は、今現在意見を述べることはできません。我々は、未来の人々から「地球を汚染するな」と要求されていると考え、責任を果たすべきです。

汚染するな 汚染するな 汚染するな 汚染するな 汚染するな  
汚染するな 汚染するな 汚染するな 汚染するな 汚染するな



未来の人々 <「制定しよう放射能汚染防止法」より>

## 1-09 国会と議員活動を重視する

議会は単なる多数決の場ではありません。議員は、国民が「困っている問題」を取り上げ、何をどうすべきかを提起し、議論し、それを国民が考え、世論を形成し、さらに議会の審議に反映していくという関係です。民主的代議制は、このようなダイナミックな呼応関係の中で少数意見と多数意見が入れ替わる可能性を宿した制度です。報道機関は議会と国民の間であって、問題の所在と判断材料を提供するのです。

ほとんどの国民は、放射能汚染によって生活が脅かされることに脅威を感じています。しかし、これまで放射性物質が公害規制法から明文で除外されていたことも、環境基本法が改正され、放射能汚染を公害として規制することができることになったことも知りません。賛否の対立やスローガンは届いていますが、自分たちの生活を守るために何が課題になっているかの判断材料が届いていないのです。このため有権者の意識と議会との「呼応関係」が断絶しズレが生じているのです。

衆議院、参議院にそれぞれ10名か20名の議員がいれば状況を大きく転換することができます。自覚的な議員が、現在の法制度では、国民は放射能汚染から守られていないこと、国会は、環境基本法改正に伴う公害法の整備に取り組む課題に迫られていること、これを議会の内外で提起し、国民が課題意識を持ち、それを議会活動に反映させていく必要があります。ズレがあるということは、逆に言うと、この呼応関係が成立する社会的基盤が十分に整っていることを意味します。議員はこの歴史的な役割を果たすべきです。

主権者である我々も、選挙の結果に一喜一憂するのではなく、問題意識を持った議員には、党派に関係なく情報を提供し、支援していく必要があります。

このガイドブックも議員活動や議員活動の支援に役立てていただくことを念頭に置いています。

## 1-10 自治体、地方議会を重視する

日本の公害関連法の生成過程を振り返ると、自治体が先進的な役割を果たして来たことが分かります。環境基本法が「上乗せ条例」「横出し条例」など国の規制を上回る条例による規制を認めているのも、自治体レベルでの活動の成果です。

環境基本法の改正に伴い原子力公害に対する自治体の権限と役割は格段に大きくなりました。

自治体は、国に対して法整備を求めていくとともに、条例を整備して、放射能汚染から

住民を守っていかなければなりません。

自治体住民や議員は、首長に対して「現在の法律で、住民の健康や産業は守られているのか」「国に対して法律の不備を糺すべきではないか」「放射能汚染防止の条例を整備せよ」などの声を挙げて行くべきです。

## 1-11 運動の進め方は

多くの人に問題意識を持ってもらうことから始めています。ほとんどの人は、問題意識を持っていません。「何かおかしい」と感じながらも、法律制度そのものに問題があることに気づいていないようです。しかし、いったん気づくとすぐ納得する方が多いのも事実です。

札幌では、2011年11月「放射能汚染防止法を制定する札幌市民の会」を立ち上げました。多くの市民、市民団体が現在の法制度の重大な欠陥に注目し、裾野の広い制定運動を展開するよう呼びかけています。

立法に責任を負っているのは国会であり、国会議員です。「法の空白」を放置し、過酷事故を招いた第一の責任は国会にあります。事故後の国会の動向を見ていると、法整備を政府に丸投げするなど緊張感に欠けているとしか言いようがありません。衆議院と参議院は合同の会議を開き国民に対する謝罪決議をし、緊張感を取り戻すべきです。札幌市民の会は、2012年2月24日の「『環境基本法改正』と『公害犯罪処罰法』に関する緊急アピール」で、衆参両院はこれまでの怠慢を国民に謝罪し、緊張感を回復して立法作業に取り組むことを求めています。（本講座末尾コラム参照）。

札幌市民の会は、全ての国会議員個人に対して、法律制定の要請文を送付しています。

また、原発再稼働に向けては、原子力災害を公害と捉える視点から、北海道知事に対して「逃げた後の公害被害」の予測や道民を守るべき法制度をどう把握しているのかについて質問書を提出しています。

この運動が草の根的に広がることを期待しています。「放射能汚染防止法制定に取り組む札幌市民の会」は、他の運動団体の妨げにならないよう「札幌市民の会」を入れていきます。各地でこのような団体が生まれることを期待しています。

運動の名称は、放射能汚染防止法の他に「原子力公害防止法」のような、一見して意味の伝わりやすいものがよいでしょう。

札幌市民の会は、会の考え方や「案」に固執していません。よりよい提案があれば、それを支持し積極的に取り入れ、運動の発展に努力していくことを表明しています。

## 1-12 運動を急ぐ理由

現在、国は環境基本法を改正し、放射性物質適用除外規定を削除しましたが、基本法に対して実施法に位置づけられる公害関連法の整備を怠っています。

その一方で、政府は、エネルギー基本計画を策定し、原子力を「ベースロード電源」と位置づけ、再稼働へ向けた政策を推し進めています。

また、福島第一原発事故を契機に、国は場当たりの「汚染対処特措法」を制定し放射性廃棄物の「ゴミ化」に道を開きました。公害規制なき拡散政策です。

ここで国民が声を上げなければ、政府は、環境関連法を放射能汚染の防止ではなく、原発産業支援のためのサポート法＝汚染まみれ法に変質させてしまうおそれがあります。

今、国民は、放射能汚染を公害として規制するという課題に直面しています。決定的な岐路です。それが運動を急ぐ理由です。

## 1-13 さっそく今直面している問題に取り組む

さっそく、次のような、現在直面している具体的な問題に取り組みましょう。取り組むことが問題点理解の早道でもあります。

### A 汚染被害を課題に再稼働問題に取り組む

① 再稼働に対して「事故後の被害」をどう予測し、どうしようとしているのか、法律はどうなっているのか、説明を各方面に求める。

例文 1-01「**質問事項書(全国原発共通モデル)**」は、従来公害である「汚染被害」を無視・回避してきた政策の転換に係わります。法律の知識無しに誰にでも作成可能です。

例文 1-02 は質問事項書を提出する際の質問書本文の例です。

② 例文 1-03 (簡潔な例)

③ 再稼働後であっても取り組んでいくべき課題です。

### B 被災者の避難の権利などに取り組む

① 国の各機関への要望書

例文 6-01

② 国が防災関係の法律を濫用して公害被害者を追いつめていることへの抗議・要望

講座 12 全体 例文 6-01

## C 環境基本法などの改正に伴う法整備要望・要求に取り組む

### ① 衆参両院への法整備に関する要望書

例文 2-01

### ② 法の未整備と原発再稼働に関する抗議・要求

例文 2-04

再稼働後は、法の未整備の下での再稼働への抗議になります。

### ③ 放射性物質の規制基準は排出口における総量規制が大原則であることを要求。

## D 福島第一原発事故の汚染ゴミ問題に取り組む

### ① 講座 10、特に 10-08 に現行法の問題点と要求事項を整理しました。

② 基本的な問題は、放射性物質に対する環境基準・規制基準を定めて公害規制をするという前提無しに、事故由来廃棄物に廃棄物処理法を適用したことです。このため、埋設施設や焼却施設に出口における排気・排水基準はなく、強制力のない濃度規制があるだけです。(10-05②参照)。焼却施設の立地基準(住宅地、学校、保育所などからの距離など)もありません。

### ③ 立地基準、排気・排水基準、常時監視、施設管理者の責任などの法整備が必要です。

## E 高レベル「核のゴミ」地層処分問題に取り組む

### ① 高レベル放射性廃棄物の地層処分の中止を求める。

講座 11、例文 5-01

② 安全に地層処分できるという原子力委員会の決定が虚構であったことを各方面に明らかにし嘘を公にする。

講座 11、例文 5-01

### ③ ①、②の理由とともに自治体に受入拒否条例を守る要求などを行う。

## F 海洋汚染規制法整備に取り組む

① 陸上施設からの海洋投棄を海上構築物からの投棄と同じく禁止する法令の整備を要求する。

講座 7、特に 7-05、例文 3-02

② 同時に破綻している高速増殖炉もんじゅの廃炉と再処理事業の廃止を求める。

5-15、3-01

## G 刑罰法規の整備に取り組む

### ① 公害犯罪処罰法の改正に取り組む。

9-08、9-09、例文 4-02 なお 3-02 に全条文あり。

### ② 放射能汚染に対する刑法その他の刑事法の整備に取り組む。

9-08、9-09、例文 4-01、例文 4-03

## ……………<コラム 日本での法的矛盾の露呈は歴史の必然>……………

福島第一原発事故を契機に、日本では、法制度の欠陥が露呈し、国会は、その抜本的見直しを決めました。これは、事故によって偶然発生した課題ではありません。原発導入以来、無いかのように扱われ、背後に押しやられ、潜在化してきた課題が、事故を契機に一挙に表面化したに過ぎません。

放射能汚染に対する法の欠落という課題は、世界共通の課題です。それが日本で先行して現実化しました。地球上で最も危険な、プレートのひしめき合う地震列島に54基もの原発を建設し、一度に三基もの原子炉をメルトダウンさせたからです。

世界に先行して深刻な放射能汚染問題に直面した日本が、世界にさきがけて法整備に取り組まなければならないようになったのは当然のことなのです。

この法整備問題は、回避しようとしてもできない歴史の必然だったのです。

<「制定しよう 放射能汚染防止法」より>

## ……………<コラム 国会に謝罪を求めた「札幌市民の会」>……………

「福島第一原発事故は、放射性物質を公害関連法から排除し、これに見合う法律もないという『法の空白』を背景に、危険な情報を無視、軽視するという無責任な体制が生み出したものです。私たちは国権の最高機関である国会が、永年にわたって法の空白を放置してきたこと、福島第一原発事故後も、まともな法律を作ることができない機能不全に陥っていることを強く非難するものです。衆参両院はこれまでの怠慢を国民に謝罪し、緊張感を回復して立法作業に取り組まなければなりません。

「環境基本法改正と公害犯罪処罰法に関する緊急アピール」(抜粋)

2012年2月24日「放射能汚染防止法」を制定する札幌市民の会

謝罪の形式は国会の謝罪決議によるべきです。国民が、50年、100年、更にその先まで取り組まなければならない放射能汚染という深刻な歴史的課題を共有するためには、国憲の最高機関である国会の意思表示=決議をもって歴史的展開の出発点とすべきです。

## 講座 2 地球と日本の核汚染の現実

### <学習案内>

ここでは、地球全体の核汚染状況を大きく見渡し、その中にある日本をズームアップするイメージで捉えます。

①原爆と原発による核汚染の現状を地球規模で概観します。

②日本の原発産業がもたらした負の遺産の現状を概観します。

我々は地球規模で核汚染＝放射能汚染が進行している時代に生きています。福島第一原発事故は、たまたま起きた一つの事故ではなく、地球規模で進行する核汚染の過程で起きたものです。この大きな視野の中に日本の現実を位置づけて把握しましょう。

### 「核」と「放射性」という用語

あらかじめ「核」「放射性」など、ことばの使用例について説明しておきます。

「核」という用語は、核兵器のように原子爆弾関連で使われることが多いのですが、核燃料、核分裂生成物、核技術などのように、原発関連でも使用されてきました。法律用語にも使用されています。医療用語としても使われることがあります。「放射能」「放射性」の用語も原爆、原発、医療の各分野で使われてきましたが、同じ物を「高レベル放射性廃棄物」と言ったり「核のゴミ」と言ったり明確な使い分けはされていません。

この講座 2 では、「核汚染」「核のゴミ」などの用語を比較的に多用します。原爆の製造、実験、事故、原発の運転や事故による汚染を広く捉え、地球全体の「核」汚染状況を見渡すためです。

### 2-01 核汚染が進む地球

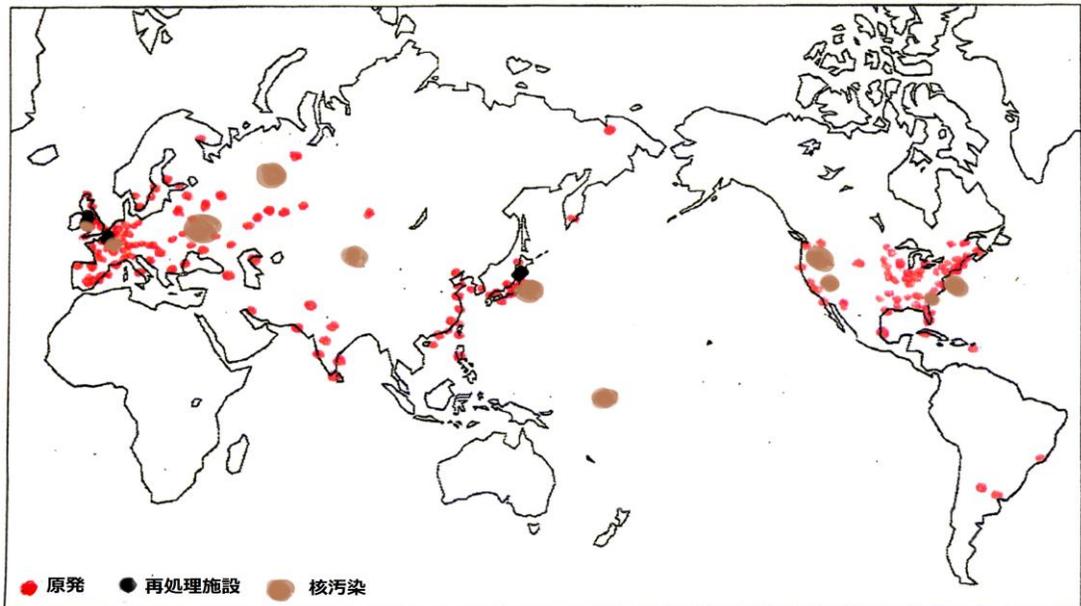
原発は、原子爆弾製造という軍事技術の応用技術として出発し、地球規模で拡大してきました。

人類は、軍事産業とエネルギー産業という、二つの活動によって、地球を放射性物質で汚染してきました。地球全体に放射性物資がばらまかれ、地球各地には、高度に汚染された「地球規模のホットスポット」とも言える汚染地帯が点在するに至っています。又、429基の原発が稼働し（2013年現在）、環境に拡散するおそれのある、始末の困難な核のゴミ（高レベル、中レベル、低レベルの放射性物質）が、地球上に溜まり続けています。

原子力産業は「グローバル化」の進んだ産業でもあります。日本の原発が生み出した使用済燃料はイギリスやフランスに輸送されて再処理されています。現在も高レベル放射性廃棄物が青森県の六ヶ所所に海上輸送されてきます。又日本は官民挙げて海外への原発輸出を進めていますし、中国とは原発の共同安全研究などで協力関係を持っています。海外ではフランスの核廃棄物がロシアのシベリアに輸送されています。隣国の中国や韓国も原発輸出競争に参加しています。原発産業は、国境を越えた生き物のように核のゴミを増やしながら拡大しています。

日本の現実を見ると、このような地球規模の汚染が拡大し、汚染源物質の蓄積が進んでいることを視野に入れておく必要があります。

図1 地球規模で拡大する核汚染源と核汚染



## 2-02 原子爆弾実験による汚染

### \*アメリカ

マーシャル群島、ネバダ州、アラスカなどで1032回に及ぶ核実験。大気圏への拡散と実験場周辺地域や海洋の汚染。1954年のマーシャル群島ビキニ環礁での核実験では、住民の強制移住が行われています。

\*旧ソ連

カザフスタン共和国セミパラチンスク、北極海ノヴァヤゼムリヤ島、東カザフスタン、シベリアなどにおける 715 回の核実験。大気圏への拡散と実験場周辺地域の汚染。被曝人口は 300 万人とされています。

\*英国

西オーストラリア・モンテベ島、南太平洋モルデン島とクリスマス島などで 45 回の核実験。大気圏への拡散と先住民アボリジニ居住地域などの汚染。

\*フランス

アルジェリアサハラ砂漠、南太平洋ムルロア環礁などにおける 210 回の核実験。大気圏への拡散と砂漠地や海洋の汚染。具体的被害状況の調査結果の公表はありません。

\*中国

新疆ウイグル自治区ロブノールでの 46 回の核実験。大気への拡散とウイグルやカザフスタン地域の汚染。具体的被害状況の調査結果の公表はありません。

\*その他インド・パキスタン・北朝鮮

インド 5 回、パキスタン 7 回、北朝鮮 2 回の地下核実験など。

上の核実験の内、米ソは 1963 年の部分的核実験禁止条約まで大気圏内で核実験を行いました。フランス、中国は、更にその後約 10 年にわたって大気圏内核実験をしています。

これらの核実験によって大気中にばらまかれた放射性物質は広島型原爆 2 万発分になるとされています。

現実の被害状況ですが、ロシアのセミパラチンスクやアメリカのビキニ環礁での核実験による被曝などについて、民間の医療関係者による調査などによって、ある程度実体は知られているものの、国家による本格的調査資料はありません。

軍事による核実験のため、どの国も被害の実態を客観的に調査せず、情報も開示しない傾向があります。又、他国の核実験による被害を追求すれば、自国の核実験の被害に跳ね返ることから、放射能被害に関しては、隠蔽し合うという対立国間の「共犯関係」が成立していると言えます。

## 2-03 地球上に増え続ける原発と核のゴミ

世界には、2013年現在 429 基の運転中の原発があります。(福島第一原発 4 基を除く)。資源エネルギー庁は、2030 年までに最低でも 30%増、多ければ倍増すると予想しています。IEA (国際エネルギー機関) は 2040 年に現在の 60%増になると予想しています。

原発を運転すれば、今まで地球上に存在しなかった核のゴミ、使用済燃料(高レベル放射性廃棄物)が発生します。

### \* 世界で発生する年間使用済燃料発生量推移

2000 年 220,000 tHM (ton of Heavy Metal)

2010 年 330,000 tHM

2020 年 430,000 tHM 予想量

(IAEA 調べ、ATOMICA 04-07-03-17 参照)

100 万 kw 級原発を 1 年間稼働させると約 30 トンの使用済燃料が発生します。

### \* 中レベル、低レベル放射性廃棄物

原発を運転すれば、使用済燃料の他に、ドラム缶などに詰められた大量の低レベル放射性廃棄物が発生します。また、化学処理する再処理施設からは中レベル、低レベルと言われる放射性廃棄物が貯まっています。

### \* 原発そのものが核のゴミになる

原発は、40 年ほどで廃炉になります。廃炉になった原発は、始末の困難な放射性廃棄物、核のゴミになります。再処理施設も同様です。

### 「高レベル放射性廃棄物」の意味

日本では、使用済燃料を全量再処理するという方針を採用しているため、再処理によってプルトニウムやウランを取り出した後に残る放射性廃液をガラスで固めた物のことを、一般用語、政策用語として高レベル放射性廃棄物と言っています。「特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律」では「特定放射性廃棄物」と言っています。電力会社は原発から取り出した段階の使用済燃料は再処理して使うので「資産」としています。

## 2-04 原発と核関連施設の事故による汚染

### \*日本

・東京電力福島第一原発事故 2011年3月11日の東日本大震災によって、炉心溶融、建屋爆発。溶融した炉心の実態把握も困難で、2014年9月時点で、1～4号機地下に毎日約400トンの地下水が流入し、建屋地下には約9万トンの汚染水があり、地上タンクに貯まった汚染が40万トンに達し、更に増え続け、高濃度汚染水の製造プラントのような状況が続いています。今後の汚染源の拡大がどの程度で収まるのかは不確かな状況です。

福島県とその周辺地域は広範囲に汚染されています。東京都の約半分、札幌市の全面積とほぼ同じ1150km<sup>2</sup>が人の住めない避難指示区域となっています。又除染に伴う保管廃棄物の最終処分地も定まっていません。

### \*旧ソ連

・チェルノブイリ事故 1986年4月26日のウクライナ北部4号炉が爆発、周辺地域とヨーロッパにも汚染が拡大。

・ウラル核廃棄物流出 1949～51年ころの核処理施設の廃棄物流出、その後の事故などによって、チェリャビンスク湖などの高濃度汚染が伝えられています。

### \*アメリカ

・1979年3月28日、ペンシルバニア州スリーマイル島原発2号機メルトダウン事故、核燃料の3分の2破損し、周辺地域に放射性物質放出汚染。

・ワシントン州、ハンフォード核物質地下保管施設からの放射性物質漏洩（長崎投下プルトニウム原発の製造施設）現在も汚染中。

### \*イギリス、フランスの再処理工場

イギリス、1957年ウインズケール（現セラフィールド）事故により大量のプルトニウム放出。

イギリスのセラフィールド再処理工場も、フランスのラ・アークの再処理工場も、「正常運転」であっても周辺地域を汚染し、住民に被害を及ぼしているという指摘が続いています。国家としては常に被害を否定。

### \*中国、インド、パキスタンその他

原爆製造、原発製造・運転に伴う汚染状況については殆ど情報がありません。

## 2-05 希釈・拡散政策と「バックグラウンド放射線」

原子力政策では「希釈」「拡散」という手法が広く使われています。放射性物質を薄めて自然界に広くばらまけば、薄められて人間に影響はないという考えです。

希釈・拡散に関連してバックグラウンド放射線について説明しておきます。

人間は自然界からの放射線を受けています。「自然放射線」「バックグラウンド放射線」とか、「バックグラウンドレベル」などという言い方をします。日本の自然放射線（被曝量）は年間 2.1 ミリシーベルトになる。などと言われているものです。

既に原爆実験や原発事故によって放射性物質が地球全体に拡散しています。一旦拡散してしまうと自然放射線と人工放射線の区別は付かなくなってしまう。結局バックグラウンド放射線に組み込まれて扱われてしまいます。ウランの核分裂によって多量に発生する放射性希土類は、既に地球表面にかなりのレベルに達していると考えられています。

海洋汚染の典型的な例は、再処理施設の海洋投棄です。船で沖合に運んで投棄することは禁止されていますが、陸からの海洋投棄は条約上も国内法上も禁止されていません。六ヶ所の再処理工場は沖合 3 km 先の海中にパイプラインで運んで噴出させ、希釈・拡散して投棄しています。このような方法は日本だけではなく国際的に行われています。

では、その結果はどうなるのでしょうか。「バックグラウンド」に潜り込みながら、表面化しないまま図 1 の汚染が拡大していくことになります。

地球を汚染するな、という基本的なルールそのものが「ザル」なのです。現在の原子力産業は、国際的にも、国内的にも、このようなルールのもとで拡大してきたことを押さえておく必要があります。

用語例：希釈・拡散と拡散・希釈 両方使われています。本書も同じです。

## 2-06 国際的原発建設と日本

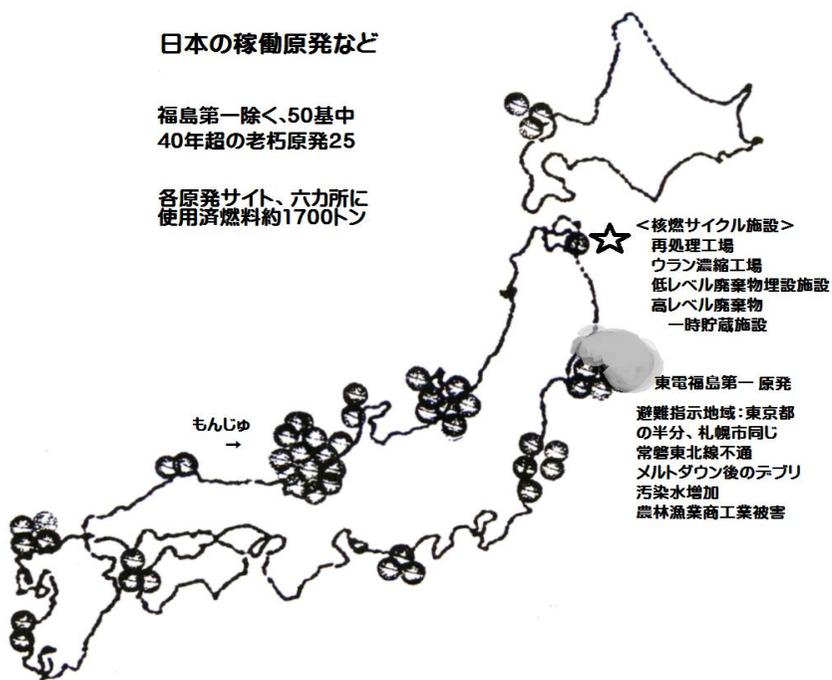
日本は、米、英、フランス、ロシア、中国、韓国などと競いあったり協力しあったりしながら、中東、東南アジアなどに原発建設の受注攻勢をかけています。福島第一原発事故後、政府の輸出攻勢は一段と強くなっています。安倍政権になってからトルコとアラブ首長国連合との間の原子力協定は国会承認を終わらせています。

日本では、原発産業振興という国策のもとで、三大原発メーカー（三菱重工、東芝、日立製作所）が育っています。この三大メーカーを中心に大きな「原発産業」が形成されてい

ます。原発建設は、福島第一原発事故以前から減少傾向になっていました。そのために海外展開を指向していたのですが、そこに今回の原発事故が起きました。当面国内の新規原発の受注は見込めなくなり、海外に受注先を求めて官民一体で攻勢かけている。これが実情です。

## 2-07 日本の現状をズームアップする

図2 日本の実用稼働原発と核汚染



原発の運転は核のゴミを生み出し続けます。核のゴミは環境の汚染源となる「負の遺産」です。以下は、国の強力な主導によってもたらされた現実です。

### \* 実用原子力発電所

世界の原発 429 基の内 (2013 年現在)、日本に 50 基。他に破壊された福島第一原発の 4 基。建設中原発大間原発 1 基、同島根 3 号機 1 基。

100 万キロワット級原発を 1 年間運転すると約 30 トンの使用済燃料が発生します。

運転期間に応じ原子炉施設の放射能汚染濃度が増し、核のゴミとなります。低レベル放射性廃棄物も増加蓄積します。

運転中は温水とともにトリチウム（三重水素）を海洋中に常時放出しています。

\* 新型転換炉、高速増殖原型炉

高速実験炉常陽 1 基

新型転換炉ふげん 1 基（廃炉決定済）

高速増殖炉原型炉 もんじゅ 1 基

高速増殖炉は、運転により、炉内にプルトニウム、ウラン、超ウラン元素などの放射性物質が製造されます。

\* その他研究炉（もんじゅ、ふげん除く）

廃止段階含め 22 基。内運転中 15 基

\* 再処理施設

使用済燃料再処理工場 青森県六ヶ所村。使用済燃料を裁断、化学処理してプルトニウム、ウランを取り出します。

六ヶ所再処理工場は、世界 3 カ所で稼働中の大規模商業用再処理施設の内のひとつ。他はイギリスのセラフィールド、フランスのラ・アーグ。

平常運転時でも、大気中、海水中への放射性廃棄物の放出は原発 1 年分を 1 日で放出するなどの指摘があります。気体は陸上 150m の排出口から噴出させ、液体は沖合 3 km の海中に噴出させるという「拡散」「希釈」を行っています。三陸の海の漁場汚染が問題にされています。

処理後の高レベル放射性廃液はガラス固化します。化学処理過程で、超ウラン元素廃棄物（TRU 廃棄物）、大量の低レベル廃棄物が残ります。

東海再処理工場は閉鎖予定。

\* 汚染源として対策を要する放射性物質

・ 使用済燃料

1,700 トン 青森県六ヶ所や各原発サイトなどに冷却保管中

・ 液体高レベル放射性使用済燃料（六ヶ所再処理工場処理した物）

392 立法メートル

・ ガラス固化体

海外返還ガラス固化体：日本原子力開発機構保管量 247 本、日本原燃（株）保管量 1、456 本（2010 年末現在）

- ・ TRU 放射性廃棄物

TRU 廃棄物（超ウラン元素）は、殆どが使用済燃料再処理、MOX 燃料加工過程で発生します。200 リットルドラム缶相当で 145,000 本（2008 年末現在）

- ・ 低レベル放射性廃棄物

1,160,818 本 200 リットルドラム缶換算 医療用廃棄物を含む。福島第一原発事故による発生分を除く。

- ・ 廃炉・廃施設後のゴミ化する施設

50 基の原発。破壊した 4 基の福島第一原発。もんじゅ。六ヶ所再処理施設等

\* 福島第一原発事故による汚染源

- ・ 福島第一原発 1～3 号機の溶け落ちた燃料集合体（デブリ）

放射能レベル高く現状把握出来ていません。長期にわたる水による冷却が必要で、汚染水の製造工場のような状況が続いています。

- ・ 放射能汚染水

2014 年 9 月現在で建屋地下に約 9 万トンの汚染水。1～4 号機に毎日 400 トンの地下水流入。地上タンクに 40 万トンの汚染水。

- ・ 除染後の汚染残土などの放射性ゴミ

2014 年 7 月末現在、福島県内仮置き場 859 カ所に一時保管中の除染土など 319 万 4688m<sup>3</sup>（東京ドーム 2.5 個分）

自宅敷地内などに積み置かれている汚染土などの現場保管、29 市町村 5 万 8987 カ所、計 97 万 6097m<sup>3</sup>

以上の他、福島県外 5 県（宮城、栃木、群馬、茨城、千葉）に 1 kg 当たり 8,000 ベクレル超の指定廃棄物が焼却施設や農家敷地に保管中。

（以上汚染残土について毎日新聞調べ、同紙 2014. 10. 13）

\* 福島第一原発事故による放射能汚染地域

避難指示区域：11 市町村、総面積 2,021 km<sup>2</sup> の内 1,150km<sup>2</sup> 人口 81,291 人。

この人の住めない地域として指定された地域は、広島市の約 1.27 倍、長崎市の約 2.8 倍、東京都の約半分、札幌市とほぼ同じ面積に相当。

上記避難指示区域の内訳は下記の通り

帰還困難区域：（年間積算線量 50mSv、事故後 6 年を経過してもなお年間 20mSv を

下回らないおそれのある区域) 337 km<sup>2</sup> 人口 24,818 人

居住制限区域：(年間積算線量 20mSv～50mSv の区域) 304 km<sup>2</sup> 人口 23,394 人

避難指示解除準備区域(年間積算線量 20mSv 以下の区域) 509 km<sup>2</sup> 人口 33,079 人

(平成 25 年 10 月 1 日内閣府被災者生活支援チーム「帰還困難区域について」より)

## 2-08 しっかりとらえよう「原発産業は最悪の公害産業」

次の環境基本法の「公害」の定義条文を読んできたいと思います。そして、放射能汚染は公害であり、原発産業は公害産業であることをしっかりと捉えましょう。この条文は、旧公害対策基本法の条文をそのまま引き継いでいるものです。

### 「公害」の法律上の定義：環境基本法第 2 条第 3 項<抜粋>

この法律において「公害」とは、環境の保全上の支障のうち、事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる大気の汚染、水質の汚濁(水質以外の水の状態又は水底の低質が悪化することを含む。第 21 条第 1 項第 1 号において同じ。)、土壌の汚染、騒音、震動、地盤の沈下(鉱物の掘採のための土地の掘削によるものを除く、以下同じ)及び悪臭によって、人の健康又は生活環境(人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境を含む。以下同じ)に係る被害が生ずることをいう。

ここに掲げられたものは一般に「典型 7 公害」と言われているものです。放射能汚染は、大気、水質、土壌を汚染、汚濁して、人や家畜、それを取り巻く環境に被害を及ぼします。公害の定義にズバリ該当します。福島第一原発事故の結果を見れば明らかなように原発産業は最悪の公害産業なのです。

しかし、公害関係の法律は放射性物質の適用を明文で除外してきました。福島第一原発事故で大量、広範囲に放射性物質をばらまき、人と自然に大被害を与えたのに、誰も責任を問われていないのは、このような原発の特別扱いによるものです。

今、我々に与えられている責任は、放射性物質が、長期にわたって環境に影響を及ぼす公害物質であること、原発産業が最悪の公害産業であることを認識し、時々政治や経済に左右されない恒久的なしっかりした法整備をしなければならないということです。

## 2-09 まとめ：未来の人類への責任、汚染なき脱原発

ここまで見たように、地球は既に核物質＝放射性物質で汚染されています。そして、原発の運転によって毎日毎日汚染源の核物質が増え続けています。

世界には420基を超える稼働原発があり、その数を増やし続けています。同時に老朽化も進行しています。「事故は起こさない」という「科学」に対する神がかり的信仰の時代は過去のものであり、地球上のどこかで大小の事故が起こるのは避けられない時代に入ったと捉えるべきです。

日本の原発問題を考える場合も、我々がこのような人類史の流れの中にいることを意識する必要があります。

わが国が直ちに脱原発を実現しても、そこには、既に生み出されてしまった膨大な核汚染物質があります。これだけでも目先の政治状況や経済状況で対処できる次元を遙かに超えています。時々の政治や経済に左右されない恒久的な放射能汚染防止の法整備が必要です。

福島原発事故で取り返しのつかない地球汚染をもたらしながら、日本は原発を再稼働させる方針をとり、世界中に原発を輸出しようとしています。このような政策が、100年後200年後の日本列島と地球にもたらす影響を考えるべきです。。

原爆や原発によって、地上に生み出される放射性物質は、地球の重さに比べたら、限りなくゼロに近いと言えるかも知れません。しかし、人類の生存環境として見た場合には、これまで生物を進化させてきた地球環境を、元素レベルで変えてしまうような、深刻な問題です。

大きな影響を受けるのは、今に生きる我々よりも、未来の人々です。未来の人々は、今現在、意見を述べることは出来ません。

**我々は未来の人々から「地球を汚染するな」と要求されていると考え、責任を果たす義務があります。責任の内容は、汚染なき脱原発です。**

…………… <コラム 「脱原発」 その後は？> ……………

「脱原発」後に何が残るか？ メルトダウンした3基の原発のデブリ、1700トに及ぶ使用済燃料、392立方の液体高レベル廃液、700を超えるガラス固化体、膨大な量のTRU廃棄物や低レベル廃棄物、50基の原発の残骸… そこにあるのは、放射能汚染対策という巨大で深刻な課題です。これは免れない現実です。汚染物の全国への拡散、高度に汚染されたゴミの押しつけ合い。当然、北海道や東北が標的になるでしょう。「脱原発」は便利なスローガンですが、せめて「汚染なき脱原発」と意識して、汚染から人間を守るという「本来の課題」を見逃さないようにしましょう。

## 第2部 予備的知識としての公害法案内

### 講座3 公害法の生成過程と公害国会、その後の立法動向

#### <学習案内>

日本は国民の内発的な運動によって総合的な産業規制法である公害法体系を生み出しています。福島第一原発事故後、放射性物質はこの公害法の対象になりました。

最初に「公害法」を感覚的にイメージできると後の理解が楽になります。しかし「わかりやすさ」だけでは、それで終わってしまう危険性があります。立法運動に効果的に取り組むには、立法や行政の領域に踏み込んだ「感覚的な」理解が有効です。

公害法は過去の公害問題の歴史の中で生成されてきたものです。これを全体的に説明することは出来ませんが、ネットで見られる核心に触れる映像と環境白書を紹介します。

次いで1970年の「公害国会」において成立した法律の要点を説明し、地球環境サミット後の立法動向を簡単に示します。

ここで紹介する資料は、殆どが法律や行政からの引用です。一通り読むと、公害法のイメージをつかむことができ、主権者として自信を持つことができると思います。

#### 法律に馴染みのない方へ

##### ①「環境法」と「公害法」という用語

例えば、法律書を読むと、大気汚染防止法のことを、あるところでは環境法と言い、あるところでは公害法と言っています。モヤモヤしますが、モヤモヤの原因は公害対策基本法が環境基本法に取り込まれたことによるものです。大気汚染防止法や水質汚濁防止法、土壌汚染対策法は公害法に分類されますが、より広い環境法にも分類されます。自治体では、環境基本条例と公害条例は別々に制定されているのが普通です。

##### ②「公害法」と言われてもピンとこないという方へ

「公害法とはこのようなものだ」ということが感覚的にわかると、その後の理解が効率的になります。そこで、3-01は飛ばして、3-02の文中にある「公害犯罪処罰法」の条文を先に読んでみることをお勧めします。たった7カ条の短い法律です。この法律は40年以上前に公害被害者とそれを取り巻く人々の困難な活動を背景に制定された

ものです。被害者が我々に残してくれた法律と言ってよいでしょう。これまでの学習会などの経験では、この法律に触れて公害法へのイメージが湧き、公害法を身近に感じる方が多いようです。

### ③ 法律？ 弱者が何を言っても… という方へ

3-04 で衆議院法務委員会の議事録を紹介していますので読んでみてください。自民党長期政権のもとで、最高裁判所や検察庁、警察庁が、国会において国民への「誓約」とも言える内容の報告をしています。主権者＝弱者であってはならないこと、国権の最高機関としての国会の役割とは何かを、公害被害者の運動から学ぶことができます。

## 3-01 公害法生成の歴史を実感する：映像記録と環境白書

高度経済成長期の日本は「公害列島」という状況でした。反公害運動が全国に広がり、自治体を動かし、マスコミが取り上げ、大学院生などの若い研究者が取り組み、1965年（昭和40年）国会に産業公害対策特別委員会が設置され、1970年（昭和45年）の「公害国会」で公害法が体系化されるに至りました。

公害法の生成に関する文献・資料は膨大です。専門的な研究者でさえ、全てに通じているわけではありません。

情報のジャングルに迷い込むことなく、入手しやすく、公害法生成の歴史をイメージしやすい情報はないだろうか、絞りに絞って、ネットで見られる「画像」と、行政情報である「環境白書」の一部を紹介することにしました。その上で、一般の人々が当時どのように受け止めていたかについても触れました。

### ① ネットで見られる公害被害の映像

検索サイトの画像のジャンルで「みなまた」と入力をクリックして見てください。おびただしい数の公害被害者の方々の映像が現れます。現実の記録です。遠い過去のことではありません。今なお多くの被害者の方々が救済を求めています。

「公害」を理解するには、この映像を見て「公害とはひどいものだ」と受け止めるだけでは不十分です。被写体である被害者、被害者の母親が当時どんな状況におかれていたのか、無理解、偏見、「世間の眼」に晒される中で被写体となった人々の苦勞と勇気を理解すべきです。この映像の背景にはおびただしい数の公害被害者とその家族の日々の暮らしがあったことも想起すべきです。このような現実の中で公害法が生成されていったのです。

文字情報による公害の歴史に加え、これらの画像情報によって、公害法生成の時代状況にある程度客観的に理解できると思います。

## ②環境白書に書かれた公害行政の経過

行政自身が日本の公害の歴史と行政の対応経過を文書にしています。二つの環境白書を部分的に紹介しておきます。国民的運動が背景になれば、このような行政文書が作成されることはあり得ません。ネットで全文を閲覧できます。**注①**

まず**昭和47年版環境白書**を紹介します。昭和47年版は総説の第1章の表題が「爆発する環境問題」となっています。当時の公害問題の深刻な状況を報告しています。住民から地方公共団体への苦情件数を1966年（昭和41年）の約2万件から1970年（昭和45年）の約6万件への増加や公害の全国的広がりが述べられています。また国の公害対策の立ち遅れを指摘しています。企業の公害に対する考え方としては、「昭和40年前後における企業の公害に対する考え方は公害規制法の制定にあたって産業界が『公害についての十分な科学的解明が行われておらず、基本的な考え方も確立されていない現状では公害対策基本法の制定は時期尚早』と主張していたことにみられるように、一般に消極的であった。」と指摘し、住民運動の活発化や地方公共団体の厳しい要求などによる企業の意識変化に触れています。

次に**昭和50年版環境白書**を紹介します。昭和50年版は「第1章環境行政の進展と現状」において戦後環境行政の進展過程をまとめています。時代区分は公害行政の成立（昭和30年代）、環境行政の体系化（昭和40年代前期）、環境庁の設置と環境行政（昭和40年代後期）となっています。

この白書では、高度経済成長期の公害問題の拡大、昭和30年代の水俣病の確認、東京江戸川の製紙工場廃液を巡る漁民と製紙工場の衝突事件、大気汚染の深刻化などが述べられ、水質汚濁、大気汚染についての自治体の条例制定、国の法制化への動きなどが記載されています。そして1967年（昭和42年）には「公害対策基本法」が制定されましたが、光化学スモッグ、自動車排ガス、カドミウムによる土壌と農作物汚染、ヘドロ問題などの蓄積性の公害が表面化し「公害はますます複雑かつ多様な問題となってきた」としています。

次いで「公害国会」における公害対策基本法改正を含む14法案が成立し、経済発展との調和条項の削除、地方公共団体の権限強化、特に「上乘せ基準」の明文化など、公害行政の体系化は一応のまとまりを見せたといえよう、」としています。

この白書は、国民の認識にも触れ、経済成長に対する肯定的評価が減少し、総理府の世論調査では、昭和49年には否定的評価が肯定的評価を上回るに至った、としています。

### ③一般の人々の受け止め方

裁判記録や医療関係者の記録、運動団体の記録は時がたっても残っていますが、当時の直接公害被害を受けていない一般の人々がどんな意識だったのかは残っていません。

公害報道がモノクロテレビから流れる時代でした。多くの人が家庭や職場で話題にし、人間を犠牲にする経済成長は誤りであるという考えが広がり、そのような感性を共有していったのです。昭和 50 年環境白書の経済成長に対する否定的世論という「書かれた記録」の背景には、このような人々の意識があったのです。人々の感性的な面を理解することは恣意的理解ではありません。客観的理解に欠かせないものです。

詳しく研究する場合も、文字に残された情報を知識として知るだけでなく、前記の①と②を関連付けながら、当時の人々の意識にも思いを馳せつつ考究することをお勧めしたいと思います。

#### 注① 「白書」の意味

行政機関の作成する「白書」に統一的な法的根拠はありませんが、環境白書は環境基本法 12 条の政府の国会に対する年次報告書を一般国民向けに公表しているものです。以下に条文を示しておきます。

環境基本法

(年次報告等)

第 12 条① 政府は、毎年、国会に、環境の状況及び政府が環境の保全に関して講じた施策に関する報告を提出しなければならない。

② 政府は、毎年、前項の報告に係る環境の状況を考慮して講じようとする施策を明らかにした文書を作成し、これを国会に提出しなければならない。

### 3-02 公害法の核心を実感する：公害犯罪処罰法

1970 年（昭和 45 年）末に開かれた第 64 回臨時国会のことを一般に「公害国会」と呼んでいます。3-01 で述べたような経過を辿って、公害関連法整備のための臨時国会が開かれ 14 法案が成立しました。注①

この 14 法案の中に、法律の分類上は刑事法に属する公害犯罪処罰法（正式名称「人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律」。「公害罪法」とも略称されています）が含まれています。

なぜ最初にこの法律を紹介するかというと、公害によって人に害を与えることは犯罪であるという原則を打ち立てた法律だからです。わずか 7 カ条の短い法律ですが、日本の公

害法制史上重要な意味を持つ法律です。公害を規制するとはどのようなことなのか、イメージを持つのに役立ちます。国民的運動が背景になれば、このような法律が制定されることはあり得ません。全文を紹介します。

#### 人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律（昭和 45. 12. 25 法 142）

##### （目的）

第 1 条 この法律は、事業活動に伴って人の健康に係る公害を生じさせる行為を処罰することにより、公害の防止に関する他の法令に基づく規制と相まって人の健康に係る公害の防止に資することを目的とする。

##### （故意犯）

第 2 条① 工場又は事業場における事業活動に伴って人の健康を害する物質（身体に蓄積した場合に人の健康を害する物質を含む。以下同じ。）を排出し、公衆の生命又は身体に危険を生じさせた者は、3 年以下の懲役又は 300 万円以下の罰金に処する。

② 前項の罪を犯し、よって人を死傷させた者は、7 年以下の罰金又は 500 万円以下の罰金に処する。

##### （過失犯）

第 3 条① 業務上必要な注意を怠り、工場又は事業場における事業活動に伴って人の健康を害する物質を排出し、公衆の生命又は身体に危険を生じさせた者は、2 年以下の懲役若しくは禁錮又は 200 万円以下の罰金に処する。

② 前項の罪を犯し、よって人を死傷させた者は、5 年以下の懲役若しくは禁錮又は 300 万円以下の罰金に処する。

##### （両罰）

第 4 条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関して前 2 条の罪を犯したときは、行為者を罰するほか、その法人又は人に対して各本条の罰金刑を科する。

##### （推定）

第 5 条 工場又は事業場における事業活動に伴い、当該排出のみによっても公衆の生命又は身体に危険を生じうる程度に人の健康を害する物質を排出した者がある場合において、その排出によりそのような危険が生じうる地域内に同種の物質による公衆の生命又は身体に危険が生じているときは、その危険は、そのものの排出した物質によって生じたものと推定する。

##### （公訴の時効期間）

第 6 条 第 4 条の規定により法人又は人に罰金刑を科する場合における時効の期間は、各本条の罪についての時効の期間による。

(第1審の管轄権)

第7条 この法律に定める罪に係る訴訟の第1審の管轄権は、地方裁判所に属する。

まず「人の健康を害する物質を排出し」となっています。その物質が、有機水銀とかダイオキシンとか、別に政令で定めた物質とか、書かれていません。条件が付いていないのです。人の健康を害する物質をばらまいて人に危険を生じさせれば、その物質が何であっても犯罪として罰するということです。当然放射性物質も対象になります。

次に、有害な物質の基準について、リットル当たり何ミリグラムとか、キログラム当たり何シーベルトとか、別に政令で定める基準を超えてとか、書いてありません。書いてあるのは「公衆の生命又は身体に危険を生じさせた者」です。行政が定めた基準等に関係なく公衆を危険な眼にあわせたら犯罪として罰するということです。

大気汚染防止法や水質汚濁防止法に公害物質を排出した場合に罰則規定がありますが、有害物質の指定や量的基準があります。この法律は、これを更に進めて、公害で人に危険をもたらす行為一般を反社会的な犯罪として罰するという原則を打ち立てたのです。この法律には、公害規制の刑罰法令によく見られる「行政従属性」がありません。行政従属性というのは、規制基準の数値などを内閣の政令や行政機関の省令に委ねたり、行政機関の命令違反を待つて処罰するなど、行政機関の行為に依存する刑罰制度です。この法律は行政機関の行為と関係なく成立するのです。このようなことから制定当時「世界に先駆けて」制定された、と言われました。福島第一原発事故後の学習会で「我々のために作られた法律のようだ」という反応がありますが、福島第一原発事故の40年以上も前に公害被害者が残してくれた法律として改めて読んで見てはどうでしょうか。

**注①「公害国会」という呼称**

「公害国会」という呼称は法律書などでも広く使われ、国会の審議でも第64臨時国会のことを「公害国会」と呼称して質疑がされるほど一般化しています。

### 公害国会 14 法律案

- \* 公害対策基本法の一部を改正する法律案
- \* 道路交通法の一部を改正する法律案
- \* 騒音規制法の一部を改正する法律案
- \* 廃棄物の処理及び清掃に関する法律案
- \* 下水道法の一部を改正する法律案
- \* 公害防止事業費事業者負担法案
- \* 海洋汚染防止法案
- \* 人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案
- \* 農薬取締法の一部を改正する法律案
- \* 農用地の土壌の汚染防止等に関する法律案
- \* 水質汚濁防止法案
- \* 大気汚染防止法の一部を改正する法律案
- \* 自然公園法の一部を改正する法律案
- \* 毒物及び劇物取締法の一部を改正する法律案

公害対策基本法で公害の定義に土壌汚染が加わり、現在の「典型 7 公害」となりました。この時点で制定された土壌汚染法は農用地を対象とする農用地土壌汚染防止法ですが、その後都市部の土壌汚染が問題となり、2002 年 5 月 29 日に土壌汚染対策法が制定されています。

### 3-03 公害国会の公害対策基本法改正と調和条項の削除、原因者負担

「公害対策基本法」は公害問題の高まりの中で公害国会に先立ち 1967 年（昭和 42 年）に制定されています。

典型 6 公害として、大気汚染、水質汚濁、騒音、振動、地盤沈下、悪臭を掲げ、環境基準の設定や公害防止計画の策定、被害救済措置等を行うことにされています（公害国会で土壌汚染を加え典型 7 公害）。

公害対策基本法制定後、硫酸化合物、一酸化炭素、カドミウム、水銀などの水質に関する環境基準が設定されています。

この法律の制定には産業界から、公害については十分に科学的解明がなされていないなどの理由で時期尚早という反対意見が出されていました（3-01 参照）。このような抵抗も

あつて第1条の目的規定には「生活の環境の保全については、経済の健全な発展との調和が図られるようにするものとする。」と書かれていました。これが「調和条項」です。

1970年の公害国会で調和条項は削除されました。この削除の意味は、経済と人の生命身体を天秤にかけるようなことは法的正義に反するという事です。「カネより命」という当時の世論を背景に実現したものです。公害犯罪処罰法の制定と相まって、公害の反社会性を法的に明確にしたもので重要な意味を有します。注①

汚染原因者である事業者の負担＝原因者負担条項を設けると同時に（現環境基本法 37条）**公害防止事業費事業者負担法**が制定されています。

#### 注①「調和条項削除」と立場の違い

調和条項の削除は公害国会における大きな進展ですが、「立場」によって説明に違いがあるようです。経済優先という誤解を避ける程度に軽く見る傾向もあります。

### 3-04 国権の最高機関の意味を実感する：公害国会と最高裁、検察、警察

国会のあるべき姿をイメージするために、公害国会の翌年1971年（昭和46年）に開かれた第66回国会法務委員会の議事録を紹介します。この議事録を読んで「これが国会だ」ということを再確認しましょう。そして、主権者の役割、国会の役割を見直し、放射能汚染防止の法整備に展望を持ちましょう。

第66回国会1971年7月23日開催の衆議院法務委員会では、最高裁長官代理、法務省刑事局長、警察庁刑事局保安部長等が出席し、同月1日に施行になった公害犯罪処罰法その他の公害事犯について、その適用準備状況を取り上げています。

国会がこのような活動をしたのは、国民的運動が背景にあったからです。以下は出席者が委員等の質問に答えた内容の抜粋です。

#### 第66回国会 衆議院法務委員会 昭和46年7月23日

**牧最高裁判所長官代理者：**最高裁所といたしましても、7月1日の施行に先駆けまして、6月17日、18日に全国の刑事裁判官合同を開催いたしまして、公害罪法その他公害に関係いたします行政取り締まり法規などの解釈、運用等につきましての協議を実施いたしております。（中略）鑑定人のリストもつくったりして現地の要望に応じるようにしたいというふうに考えております。

**辻法務省刑事局長：**全国の地方検察庁、高等検察庁並びに最高検察庁、この検察庁にそれぞれ公害係検事というものを大臣訓令によりまして設置したわけでございます。

（中略）全国の公害係検事を法務大臣が本省に招集されまして、公害係検事合同会議

が開催され（中略）公害事犯の捜査処理上の問題点につきまして十分な協議を遂げた次第でございます。（中略）法務総合研究所におきましては、（中略）二回ばかり検事研修が行われておりますが、（中略）この公害罪法の解釈説明であるとか、あるいは公害事犯の検挙処理の問題点、こういうものを研修の対象にして遺憾なきを期したというようなことがございます。

**長谷川警察庁刑事局保安部長：**公害罪の法律ができてこれを適格に運用することは、公害の防止のために大変必要なことでございますので、（中略）まず中央におきましては、各府県の担当の者を教育するというを計画いたしまして、3月の24-26日の3日間、さらに7月の7日から7月の16日の10日間にわたりまして、合計114名の府県の公害担当の責任者につきまして、公害罪の関係並びにその他の公害関係の法律の罰則の適用につきまして、そのような講習をいたしたのでございます。それぞれの府県警察におきましても（中略）延べ4,822人の者につきまして講習を行って態勢を整えている次第でございます。（中略）公害事犯の特別捜査班というものをつくることをしどういたしております、このため、28府県におきまして323人の態勢がすでに整っておるといふ報告に接しておるのでございますが（以下略）。

これは公害犯罪処罰法（公害罪法）の施行を目前にして、最高裁、検察庁、警察庁が国会で準備状況を報告しているものです。国会の場で国民に誓約的な報告をしているというところができます。この議事録を紹介したのは、国権の最高機関である、国会の役割を再認識してほしいからです。主権者・立法機関・法による司法という法治主義は「どんな内容の判決を書くかは国民が決める。」ということが基本にあります。これは法律知識の問題ではなく「意識」の問題です。

主権者である国民が、国会に法律を制定させ、行政がこれに従って仕事をし、裁判所がこれに従って判決を書く。これが主権者の役割、国権の最高機関、唯一の立法機関としての国会の役割、裁判所の役割です。**注①**

福島第一原発事故後、環境基本法の改正があり、放射能汚染を公害として防止する法律の整備が問題になっているのに、主権者の多くが、そのような問題が現実化していることさえ知らないというのは異常です。

国民は弱者だから政府や裁判所に何かを「してもらおう」というのは主権の放棄です。経済的、社会的にどんなに弱者であっても、ルールを作り行政や裁判所に仕事をさせるという基本を再確認しましょう。40年以上前にできたことが今できないはずはありません。

#### **注① 憲法 41 条**

国会は、国権の最高機関であつて、国の唯一の立法機関である。

### 3-05 公害国会と直罰規定

**直罰規定（制度）**とは、基準に違反する行為を直ちに犯罪として処罰する制度です。**間接罰規定（制度）**とは、事前に改善などの命令があって、その命令に従わなかった場合に、命令違反を犯罪として処罰するものです。

公害国会は、大気汚染防止法と水質汚濁防止法について、従来の間接罰規定に加えて、直罰規定を導入しました。行政が事前に動いて命令を出していなくても、違反即刑事罰です。一般市民も行政を促すという段階を踏まずに告訴告発することができます。行政の怠慢や手抜きの影響がないので大きな意味があります。

### 3-06 公害国会と自治体の権限：上乘せ条例、横出し条例

公害規制について、地方自治体は国より厳しい規制条例を制定し（上乘せ条例）、国の法令の規制対象外の事項や地域を規制する条例を制定する（横出し条例）ことができるかどうか議論されてきました。横出しについては、当然に認められるという考えで異論がない状況ですが、上乘せについても広く認める考えに傾いている状況です。

公害国会は大気汚染防止法も水質汚濁防止法も両方とも可能であることを明文化しました。

この改正も放射能汚染の公害法を考える場合重要です。

上乘せ、横出し規制を明文で定めている主な法律	
<b>上乘せ</b> 大気汚染防止法 4 条 1 項 水質汚濁防止法 3 条 3 項 騒音規制法 4 条 2 項 振動規制法 4 条 2 項 悪臭防止法 4 条 2 項	<b>横出し</b> 大気汚染防止法 32 条 水質汚濁防止法 29 条 騒音規制法 27 条 振動規制法 24 条 悪臭防止法 24 条

### 3-07 地球環境サミット、環境基本法制定、旧公害対策基本法廃止

#### ① リオ宣言と予防原則

公害規制についての基本的な考え方に「予防原則」があります。根底には有害なものには予防的に対処していこうという常識的な思想があります。

1992年のブラジルでの地球環境サミット（「環境と開発に関する国連会議」）のリオ宣言では次のような原則として採択されました。

#### 環境と開発に関するリオ宣言

第 15 原則 環境を保護するため、予防的方策は、各国により、その能力に応じて広く適用されなければならない。深刻な、あるいは不可逆的なおそれがある場合には、完全な科学的確実性の欠如が、環境悪化を防止するための費用対効果の大きい対策を延期する理由として使われてはならない。

この宣言は地球温暖化問題が大きなテーマとして取り上げられ、各国の利害が絡み合う中で、妥協的表現でまとめられたものです。その後、この原則は消費者保護や健康保護など適用範囲を拡大しています。「予防原則」は、日本でも公害・環境問題の共通認識になっていると言ってよいと思います。

#### ② 環境基本法制定と公害対策基本法廃止

現在の環境基本法は1993年（平成5年）旧公害対策基本法に代わって制定されました。前年のブラジルにおける地球環境サミットなどの動きを受けて制定されたものです。従来の公害対策基本法は環境基本法にそっくりそのまま組み込まれています。従来の公害対策基本法の枠を環境という枠に広げたという言い方ができます。

環境基本法制定当時、公害対策基本法の廃止は「公害隠し」になるのではないかという反対意見がありました。反対意見は、公害対策基本法はそのまま残し、環境基本法は別に立法すべきだという考えです。

地方自治体においても地球サミット後「環境基本条例」の制定が進みましたが、従来から公害条例を立法化していた自治体では、公害条例は残したまま環境基本条例を別に制定し二本立てとするのが通例です。東京都の例では、東京都公害条例（現名称「都民の健康と安全を確保する環境に関する条例」）はそのまま存続し、別に東京都環境基本条例が制定されています。北海道、水俣市などでは「公害条例」「環境基本条例」の名称で二本立てとなっています。

### 3-08 ダイオキシン類特措法、P R T R法、P C B特措法の制定

1999年7月16日ダイオキシン類対策特別措置法が議員立法により制定されています。公害国会以降に制定された重要な公害規制法です。

この法律は、ダイオキシン類という有害物質を特定して、大気、水質、土壌等の分野について規制するものです。人間の摂取する有害物質の耐容上限量を直接法律で定めているのは、他の法律には見られない特徴です。

1999年7月13日にP R T R法（正式名称「特定化学物質の環境への排出量の把握等及び管理の改善の促進に関する法律」）が制定されています。人の健康を損い、動植物生息・生育に支障を及ぼし、あるいはオゾン層破壊などの影響をもたらす化学物質について、事業者には排出量などの把握をさせ、一般に開示させる制度です。

2001年6月3日には、P C B特措法（正式名称「塩化ビフェニル廃棄物の適正な処理の推進に関する特別措置法」）が制定されています。事業者の保管の届出や処分、譲渡制限、国の処理基本計画等が定められています。

### 3-09 まとめ：国民による内発的法体系（産業規制）の形成と学術の不在

#### ① 「汚染するな」という法体系の確立：基本型は大気汚染防止法と水質汚濁防止法

公害国会で基本的な公害法の体系が整いました。総合的な産業規制法の体系です。その公害法の核心を一言で表せば、企業に対する「汚染するな」という命令です。汚染するなという命令を中心に法律の体系が整って現在に至っているものです。

公害国会において、その後の公害法の原点となる基本型を確立したのが、大気汚染防止法と水質汚濁防止法です。公害に対する直罰制度の導入は「汚染するな」という法の命令そのものです。公害の反社会性を法律制度の基礎に導入したということです。この2法の考えをより明確にしたのが公害犯罪処罰法です。

別に述べるように、原子炉等規制法が企業に対する「このように扱いなさい。」というマニュアルのような法体系であるのとは全く異なるものです。

#### ② 法治主義・立憲主義を見直し承継する

3.11を契機に、公害法生成の経過を振り返ると、われわれは何か大切なものを無意識のうちに見落としているように思われます。それは、多くの不十分さがあるとは言え、日本にはこれだけの人権擁護の総合的法体系を内発的に生み出した「法治主義的・立憲主義的

**経験**があることです。戦後史の中でこれだけの総合的法体系を国民的運動によって生み出した例はありません。

公害法における調和条項の削除や直罰規定、公害犯罪処罰法など、国民的な運動が初めて実現したものです。

公害法生成の歴史を、現在に続く「法治主義の形成史」と捉え直して再評価すべきです。反公害の運動、裁判、公害国会の記録などを「過去の記録」として残すだけでなく、法治主義の形成史として記憶し直し、放射能汚染防止の法形成に生かすべきです。

このような歴史的承継をしなければ、いくら「忘れないようにしよう」「語り継ごう」と言っても「過去にあったこと」の単なる記録で終わってしまうでしょう。

残念ながら学術の世界においても、公害問題は法治主義の歴史的価値へと昇華継承されることなく「過去の記憶」に傾斜しているように思われます。

本書の最初の臨時配布版の「はじめに」に記載した文章を再掲しておきます。なお、福島第一原発事故が起きて4年を経過した時点でも、放射能汚染を公害として捉えた本格的なテキストも論文も一つも見あたりません。時計の針が止まったような状態です。現在の**学術の空白**が、半世紀後、1世紀後にも及ぶであろう、取り返しのつかない影響を憂慮せざるを得ません。

**「原子力法制について、放射性物質を公害物質として捉える視点からの、教科書的な法律書は一冊も出版されていません。本書を目にした法律学者の方々へ、我々は渴望しています！」**

(2012年5月10日本書臨時配布版より)

## 講座 4 公害法の構造を知る

### <学習案内>

ここでは、大気汚染防止法、水質汚濁防止法、土壌汚染対策法、ダイオキシン類特措法を取り上げ、各法律の環境基準、規制基準、罰則の核心部分を中心に紹介します。

環境・公害法には、循環型社会形成推進基本法、環境影響評価法、その他多くの法律がありますが必要に応じて取り上げることにします。海洋汚染、廃棄物については、再処理や汚染特措法のところで取り上げます。

理解しにくい分野です。最初から理解しようとするよりも、実践の中で調べる手がかりにしていきたいと思います。

### 4-01 公害法の基本モデル：大気汚染防止法と水質汚濁防止法

公害国会で現在の公害法体系の基礎が築かれました。その公害国会で公害法の基本的なモデルとなる二法が整備されています。大気汚染防止法と水質汚濁防止法です。歴史的にも公害物質が大気と水を通して人の健康を害し環境汚染をもたらしてきたことによるものです。土壌汚染対策法が成立したのは2012年5月です。

大気汚染防止法、水質汚濁防止法の土台になっているのは「汚染するな。汚染した者は罰する。」という構造です。（講座8末尾のコラム「三つの『するな』」参照）。

水質汚濁防止法で見てください。

#### 水質汚濁防止法

第12条1項 排出水を排出する者は、その汚染状態が当該特定の事業場の排水口において排水基準に適合しない排出水を排出してはならない。

第31条1項 次の各号のいずれかに該当する者は、6月以下の懲役又は50万円以下の罰金に処する。

一、第12条第1項の規定に違反した者。（2号以下略）

第12条1項が「汚染するな」という法律的な「命令」の性格を持つ規定です。31条1項が「汚染した者は罰する」という規定です。

大気汚染防止法も同様の内容を定めています。

公害物質は、主に大気と水によって環境に拡散しますから大気汚染防止法と水質汚濁防止法は公害規制法の中心的な法律です。その中心的な法律の中心に「汚染するな。汚染した者は罰する。」という考えを基礎にする規定があるわけです。

このような当然過ぎるようなことをなぜ紹介するかというと、原子力公害に対する法律の問題を理解するためです。原子力法には「汚染するな」という命令構造が欠落しているからです。

#### 4-02 狭義の「公害規制法」と周辺法の区別

公害原因物質（環境汚染物質）に対する公害規制の法律は、個別バラバラに理解するのではなく、構造的に理解する必要があります。

公害原因物質は大気、水質、土壌を汚染します。この三分野が公害規制法の柱になります。さらにこの三分野の中でも、多くの場合大気と水によって運ばれ土壌を汚染するという関係が見られます。

公害規制法の中でも大気汚染防止法と水質汚濁防止法は、公害国会において現在の基本的な規制の仕組みができあがったのですが、この二法は公害規制の原型とも言うべき基本構造を持っています。

以上のように理解した上で大気汚染、水質汚濁、土壌汚染の規制法を「狭義の公害規制法」と称することにします。

これに対して、廃棄物処理法は狭義の公害規制法とは異なります。廃棄物の処分は汚染物質の漏洩や焼却場からの有毒物質の排出とい公害の発生源です。不要物による環境汚染を防止するという意味では公害防止の側面を持っていますが二次的なものです。公害国会では廃棄物処理施設が「公害発生源」として取り上げられ、従来の清掃法から現在の破棄物処理法になったのです。この点はゴミ焼却施設がダイオキシンを発生する公害施設で、公害規制の対象になることを想起すれば明らかでしょう。

従って、廃棄物焼却施設で放射能汚染物質を焼却することは、焼却施設が放射性物質による公害施設としての性格を持ち、規制の対象と位置づけられることになります。

同じようなことは、循環型社会形成推進基本法にも言えることです。有害な物質について、公害規制をしないで廃棄物処理法や循環社会形成推進法の対象にすることは、汚染を拡大することになります。（10-07 参照）。このように、公害・環境法は並列的に理解するのではなく、構造的機能的に理解しなければなりません。公害規制の基本中の基本です。第4部で汚染対処特措法に関連して説明します。

#### 4-03 公害規制法における「健康保護」と「生活環境保全」

この二つは、現在の公害規制の法律を理解するために知っておくべき区分です。

環境基本法は、公害の定義規定の中で「人の健康又は生活環境（人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境を含む。以下同じ。）に係る被害が生ずることをいう。」としています。

公害を規制する法律の多くは、最初の条項に法律制定の「目的」が書かれることが多いのですが、普通「健康保護」と「生活環境保全」が掲げられています。

「健康保護」だけを法律制定の目的にすると、その法律は、人体への影響のレベルを基礎にして制定されることとなります。それでは狭すぎるので大気汚染防止法や水質汚濁防止法に見られるように「環境保全」まで広げて法律制定の目的にしています。「健康保護」というと、最も厳しい基準を連想するかも知れませんが、人の健康への影響度という点からは生活環境保全を目的とする場合の方が厳しい基準になります。表現を替えて言うと直接健康被害に結びつかなくても環境を悪化させる汚染は規制するということです。放射性物質は人の健康を害する有害物質であると同時に生活環境に被害を与えます。

以下に主要な公害規制法の目的条項を整理しておきます。

法律名	健康保護・生活環境	条文その他
大気汚染防止法	両者あり	第1条
水質汚濁防止法	両者あり	第1条
土壌汚染対策法	健康保護のみ	第1条
ダイオキシン類特措法	健康保護のみ	第1条

なお、健康保護であっても、公害規制は健康への影響があるかないかのぎりぎりの限度で規制するのではなくずっと低い値で規制し違反を取り締まっていくのが常態です。

**保護法益:**法律によって守ろうとする価値を保護法益と呼んでいます。「大気汚染防止法、水質汚濁防止法の保護法益は健康保護と生活環境保全であるが、土壌汚染対策法の保護法益は健康保護の段階にとどまっている」のような使われ方をします。

#### 4-04 事前対策と事後対策

公害規制の方法は事前対策と事後対策に分類することができます。

通常工場などの施設から発生する有害物質は、大気中や水中にはき出され、大気、水によって運ばれ、拡散して、環境に広がり汚染します。

土壌の場合は、通常、有害物質が大気や水によって運ばれた結果として汚染します。

この違いから、大気汚染、水質汚濁については、工場の出口で大気中、水中に排出・排水させないことが重要になってきます。大気汚染防止法の排出（気）規制、水質汚濁防止法の排水規制の制度はこのような性質に対応したものです。

しかし、土壌汚染についても事前対策として「汚染するな」という規制が考えられます。汚染に対する罰則などがこれに当たります。現行法は、有害物質で汚染した土壌の除染除去指示などの事後対策のみを規定しています。事前対策はありません。

#### 4-05 環境基準、規制基準、罰則

公害防止の法律の基本は、有害物質による環境汚染を防止し、汚染を除去することです。そのためには達成すべき目標基準や、企業に対する強制の基準、罰則などが必要になります。旧公害対策基本法を受け継いだ環境基本法は、二つの基準を定めることにしました。企業に対しての強制力はないが行政の達成目標である**環境基準**と、企業を強制する**規制基準**です。規制基準違反には通常**罰則**を伴います。

大気汚染防止法、水質汚濁防止法、土壌汚染対策法、ダイオキシン類対策特別措置法の規制について重要部分を略図で整理します。

#### 大気汚染防止法、水質汚濁防止法、土壌汚染対策法、ダイオキシン類特措法、規制略図

区	環境基準	規制基準	直罰規定	間接罰規定
大気汚染防止法	環境基本法 16 条 *昭和 48 年環境庁告示第 25 号 *昭和 53 年環境庁告示 38 号 *平成 9 年環境庁告示第 4 号	<b>排出基準</b> ：大気汚染防止法 3 条 1 項、 <b>排出口規制</b> (2 条 1 項 7 号、3 条 2 項 3 号、13 条) <b>特定工場総量規制基準</b> ：同法 5 条の 2 *昭和 46 年厚生省・通商産業省令 1 号 <b>上乘せ条例規定あり</b> (4 条)	排出規制基準違反及び特定工場総量規制基準違反(13 条 1 項、13 条の 2-1 項) 懲役 6 月以下、罰金 50 万以下 (31 条) 過失 禁錮 3 月以下、罰金 30 万以下 (31 条 2 項)	排出基準不適合設備計画変更命令違反 懲役 1 年以下、罰金 100 万以下 その他命令や届出違反の罰則

水質汚濁防止法	環境基本法 16 条 * 昭和 46 年環境庁告示第 59 号 * 平成 9 年環境庁告示第 10 号	<b>排水基準</b> ：水質汚濁防止法 3 条 1 項 <b>排出口規制</b> (12 条 1 項) * 昭和 46 年総理府令第 35 号 * 平成元年環境省告示第 39 号 <b>特定事業場総量規制基準</b> ：同法 4 条の 5 <b>上乗せ条例規定あり</b> (3 条 3 項)	排水規制基準違反 (12 条 1 項) 懲役 6 月以下、罰金 50 万以下 (31 条 1 項) 過失 禁錮 3 月以下、罰金 30 万以下 (31 条 2 項) * 総量規制に直罰無し	特定施設改善命令排出一時停止命令違反 懲役 1 年以下、罰金 100 万以下 その他命令や届出違反の罰則
土壌汚染対策法	環境基本法 16 条 * 平成 3 年環境庁告示第 46 号	なし	なし。	指示措置命令違反、形質変更届出区域内の計画変更命令違反 懲役 1 年以下、罰金 100 万円以下 その他命令や届出違反の罰則
	土壌汚染対策法は強制力のない環境基準はあるが、規制については事後対策にとどまっているので規制基準はない。なお、指定区域の指定に係る基準がある。			
	特定有害物質の政令による指定。都道府県知事の要措置区域、形質変更時届出区域の指定。要措置区域の除染などの措置指示 (土壌汚染対策法 2 条 1 項、6 条、11 条 1 項、7 条)			
ダイオキシン類特措法	* <b>耐容一日摂取量</b> (6 条 1 項) 1 日体重 1 キログラム当たり 4 ピコグラム以下であって政令で定める値。 ダイオキシン類特措法 7 条 * 平成 11 年環境庁告示第 68 号	<b>排出基準</b> ：ダイオキシン類特措法 8 条 <b>総量規制基準</b> ：同法 10 条 1 項 * 平成 11 年総理府令第 67 号 (ダイオキシン類対策特別措置法施行規則)。なお平成 22 年環境省令第 5 号 (改正)	排出規制基準違反及び総量排出規制基準違反 (20 条 1 項、21 条 1 項) 懲役 6 月以下、罰金 50 万以下 (45 条 1 項) 過失 禁錮 3 月以下、罰金 30 万以下 (45 条 2 項)	特定施設の計画変更命令違反、特定施設改善命令違反 懲役 1 年以下、罰金 100 万円以下 その他命令や届出違反の罰則

			則
<p>* 廃棄物焼却炉から排出されるばいじんや焼却灰の処分はダイオキシン類の量が環境省の定める量以下であること（24条）、焼却炉の検討と措置（附則3条）、食品蓄積状況の検討と措置（附則2条2項）など、大気汚染防止法や水質汚濁防止法にはない規定がある。</p> <p>* 土壌汚染については、汚染除去等を必要とする対策地域の指定、汚染対策計画など（29条以下）</p>			

**注** 基準を定めた省令や告示へのアクセスは省庁再編成などがからみ面倒ですが、比較的アクセスしやすい制定時の号番号で記載しました。通常最後の改正条文になっています。

### \* 環境基準とは何か

環境基準とは、行政が達成すべき目標基準です。行政上強制したり刑事罰を科したりはできません。環境基本法16条で「維持されることが望ましい基準」と表現しています。何が望ましい基準かは、行政が恣意的に適当に決めてよいのではなく、客観的に判断して決める必要があります。

#### 環境基本法 環境基準の条文

環境基本法第16条① 政府は、大気の汚染、水質の汚濁、土壌の汚染及び騒音に係る環境上の条件について、それぞれ、人の健康を保護し、及び生活環境を保全する上で維持されることが望ましい基準を定めるものとする。（二項以下略）

政府は、この基準を定めても定めなくてもよいのではなく、この条文で「定めるものとする」となっていますから、定めなければなりません。

環境基準はこの環境基本法16条に基づいて環境省の告示で定めています。

### \* 規制基準とは何か

事業者等の遵守すべき基準が規制基準です。規制基準は事業者等を法的に強制するものです。違反に対しては行政上の不利益処分や刑事罰が伴います。

環境基本法に基本的規定があり、具体的な規制基準は個別法で定められています。大気汚染については大気汚染防止法の「排出基準」、大気汚染については水質汚濁防止法の「排水基準」として定められています。

#### 環境基本法 規制基準に関する条文

環境基本法21条① 国は、環境の保全上の支障を防止するため、次に掲げる規制の措置を講じなければならない。

- 一 大気の汚染、水質の汚濁、土壌の汚染又は悪臭の原因となる物質の排出、騒音又

は振動の発生、地番の沈下の原因となる地下水の採取その他の行為に関し、事業者等の遵守すべき基準を定めること等により行う公害を防止するために必要な規制の措置。(二項以下略)

#### 4-06 環境基準・規制基準の例としきい値論争

##### ① 環境基準、規制基準の例(水質汚濁の基準)

###### カドミウム

環境基準 = リットル 0.003 mg以下 (2011.10.29 0.01 mgを改訂)

規制基準 = リットル 0.03 mg (2014.11.4 0.1 mgを改訂)

###### P C B

環境基準 = 検出されないこと

規制基準 = リットル 0.0003 mg

###### アルキル水銀

環境基準 = 検出されないこと

規制基準 = 検出されないこと

検出されないこと、というのは検定方法の定量限界値未満であるという意味です。検出方法は環境大臣が定めることになっています。

##### ② しきい値論争

放射線被曝の影響については、低線量被曝の影響を巡って「しきい値」が大きな論争になっています。これは放射線被曝に限ったことではなく、公害規制の対象になっている有害物質についても同じ問題があり、**確定的影響**とか**確率的影響**などの用語も使われます。しかし、放射線被曝のような大きな論争になっていません。なぜでしょうか。

もともと公害規制法は、有害な物質が人の健康に与える影響のぎりぎりの限界で規制するのではなく、それよりずっと低い基準値を設定し規制します。そうすることによって、規制基準に違反すれば、影響の有無に関係なく法律違反として処罰などを受けることとなります。このようにして公害から人間や環境を守っていくのです。予防原則を持ち出すまでもなく当たり前のことです。

カドミウムの公害規制は、2014年11月に従来の規制基準リットル当たり0.1 mgを0.03 mgと厳しくしましたが、しきい値論争は騒ぎになっていません。「カドミウムで死んだ者はいない」などと言う者もいません。

なによりもまず、厳しい基準値による法整備によって人の健康と環境を守ることが先決です。法整備を無視した放射能の影響についてのしきい値論争は、法の空白状況が生んだ異常な現象です。〈9-03 参照〉

#### 4-07 常時監視体制

公害対策のためには、汚染状況などを把握するため環視や観測をすることが前提になります。環境基本法と個別法の定めを整理しておきます。

身近な公害対策を実感する方法として、検索サイトで「大気」「観測」などのキーワードでアクセスして見るとよいでしょう。自分が住んでいる近くに多数の観測所があることがわかります。

#### 常時監視などに関する関係条項

<p><b>環境基本法</b> (調査の実施)</p> <p>28 条 国は、環境の状況の把握、環境の変化の予測又は環境の変化による影響の予測に関する調査その他の環境を保全するための施策に必要な調査を実施するものとする。</p> <p>(監視などの体制の整備)</p> <p>29 条 国は環境の状況を把握し、及び環境の保全に関する施策を実施するために必要な監視、巡視、観測、測定、試験及び検査の態勢の整備に努めるものとする。</p>
<p><b>大気汚染防止法</b> (常時監視)</p> <p>22 条①都道府県知事は、大気の汚染の状況を常時監視しなければならない。</p> <p>②都道府県知事は、前項の常時監視の結果を環境大臣に報告しなければならない。</p>
<p><b>水質汚濁防止法</b> (常時監視)</p> <p>15 条①都道府県知事は、公共用水域及び地下水の水質の汚濁の状況を常時監視しなければならない。</p> <p>②都道府県知事は、前項の常時監視の結果を環境大臣に報告しなければならない。</p>

### ダイオキシン類特措法

26条①都道府県知事は、当該都道府県の区域に係る大気、水質（水底の底質を含む。以下同じ。）及び土壌のダイオキシン類による汚染の状況を常時監視しなければならない。

②都道府県知事は、前項の常時監視の結果を環境大臣に報告しなければならない。

なお、大気汚染防止法、水質汚濁防止法の放射性物質適用除外規定の削除に伴う常時監視については第4部で説明します。（8-05参照）

## 4-08 大気汚染の公害規制（ばい煙の例）

大気汚染は、工場・事業場から大気中に排出されて環境を汚染するものですから、排出を規制するのが基本です。

以下は環境基本法21条を受けた大気汚染防止法による規制の内「ばい煙」の規制です。なお、強制力のない環境基準は環境基本法16条に基づいて環境省令で定めています。

### ① ばい煙の定義

いおう酸化物、ばいじんの他、カドミウム、塩素、フッ化水素、鉛その他「人の健康又は生活環境に係る被害を生ずるおそれがある物質で政令で定めるもの」となっています（2条1項）。

### ② 排出基準

大気汚染防止法の環境省令で定めるばい煙排出基準は次のような構成になっています。

#### \* 一般排出基準（3条2項）

全国に適用されるもので、施設の規模やばい煙物質の種類等の基準に応じて、ばい煙発生施設ごとに基準値が定められています。

いおう酸化物は全国一律規制ではありません。排出量は、全国を地域区分し、排出えんとつの高さに応じて3,0から17,5まで16種類の係数で補正した数値で定めることになっています。（「**K値規制**」と言われる。）

#### \* 特別排出基準（3条3項）

大気汚染の深刻な地域について新設されるばい煙発生施設への特に厳しい基準。

#### \* 上乘せ排出基準（4条1項）

一般基準、特別基準では汚染防止が不十分な地域において、都道府県が定めるより厳しい基準。

\* 総量規制基準（5条の2）

上記3基準では不十分な工場又は事業場が集合している地域の汚染対策としての工場ごとの総量排出基準。

\* 空気希釈による脱法行為の防止

排出基準は、空気希釈して濃度を下げ、規制を免れるという脱法行為を防止するため酸素濃度換算（値）という測定方法がとられています。（大気汚染防止法施行規則別表第3）

③ 常時監視

都道府県知事は、大気の汚染の状況を常時監視しなければなりません（32条1項）。監視結果は環境大臣に報告しなければなりません（同条2項）。

④ 罰則

\* 直罰規定

ばい煙発生施設において発生するばい煙を大気中に排出する者は、そのばい煙量又はばい煙濃度が当該ばい煙発生施設の排出口において排出基準に適合しないばい煙を排出してはならない（13条1項）違反、及び総量規制基準（13条の2、1項）違反：6月以下の懲役又は50万円以下の罰金（33条の2・1項）。

\* 間接罰規定

都道府県知事の排出基準不適合設備の計画変更命令違反：1年以下の懲役又は100万円以下の罰金（33条、9条、9条の2）。

その他

⑤ 無過失損害賠償責任（25条）

#### 4-09 水質汚濁の公害規制

水質汚濁は、工場・事業場から河川、湖沼、海洋などに排水されて環境を汚染するものですから、排水を規制するのが基本です。

以下は環境基準法21条に「を受けた水質汚濁防止法による有害物質の規制です。なお、強制力のない環境基準は環境基本法16条に基づいて環境省令で定めています。

① 「健康保護」と「生活環境保全」

水質汚濁の規制基準は、健康被害を生ずるおそれがある物質として政令で定める「**有害物質**」による汚染と、それ以外の汚染に分けています。

**有害物質の定義**：カドミウムその他の人の健康に係る被害を生ずるおそれがある物質として政令で定める物質（2条2項1号）。（一般に「健康項目」と呼ばれている。）

## ② 排水基準

\* <有害物質による汚染>環境省令で定めます。排水中に含まれる有害物質の量について、有害物質の種類ごとに定める許容限度（3条2項）。

\* <その他の物質による汚染>有害物質以外で政令で汚染状態を示す項目を定め、項目ごとに定める許容限度。（生活環境に被害を生ずるおそれのある程度であること）（3条2項）

\* <総量規制基準>都道府県知事による指定地域の環境省令の定めによる総量規制基準（4条の5、1項）。

注 指定地域：環境大臣が人口、産業集中などにより排水が大量に流入する水域について定める地域。

## ③ 常時監視

都道府県知事は、公共用水域及び地下水水質の汚染の状況を常時監視しなければなりません（15条1項）。監視結果は環境大臣に報告しなければなりません（同条2項）。

## ④ 罰則

### \* 直罰規定

排水状態が当該特定事業場の排水口において排水基準に適合しない排水を排出してはならない（12条1項）違反：6月以下の懲役又は50万円以下の罰金

### \* 間接罰規定

都道府県知事の特設施設の改善や排出一時停止命令違反：1年以下の懲役又は100万円以下の罰金（30条）。

その他

## ⑤ 無過失損害賠償責任（19条）

## 4-10 土壌汚染の公害規制（1）：農用地土壌汚染防止法

正式名称「農用地の土壌の汚染防止等に関する法律」

この法律は、公害国会で旧公害対策基本法の6典型公害に土壌を加えて7典型公害としたのに伴い制定された法律です。制定の直接的背景は神通川流域の生産米摂取によるカドミウム禍（イタイイタイ病）の発生です。

対策は、知事による農用地土壌汚染対策地域指定と農用地土壌汚染対策計画による排土、客土、水源転換・転用などの対策事業です。事後対策法です。

#### 4-11 土壌汚染の公害規制（2）：土壌汚染対策法

農地以外の人の居住地域における六価クロム土壌汚染やトリクロロエチレンの地下水汚染が問題となり2012年5月29日に制定された法律です。放射性物質との関係上やや詳しく紹介しておきます。

##### ① 狭い目的条項と「事後対策法」

第1条に「この法律は、土壌の特定有害物質による汚染の状況の把握に関する措置及びその汚染による人の健康に係る被害の防止に関する措置などを定めること等により、土壌汚染対策に実施を図り、もって国民の健康を保護することを目的とする。」と書かれています。

ここには、大気汚染防止法や水質汚濁防止法の、「国民の健康を保護するとともに生活環境を保全し」の生活環境保全が欠けています。環境保全という目的があれば、健康保護に必要か否か以前に、環境汚染を広く防止していくことが法律の目的となり政策が組まれていくこととなりますが、この法律はそのようになっていません。健康被害のおそれなければ、除染措置の命令が出せないのはそのためです。注①

また、次のロ以下に述べるように、土壌汚染対策法は事後対策を規定した法律であり、事前対策を規定した法律ではありません。「汚染するな。汚染した者は罰する。」という構造にはなっていません。この点も今後の課題です。

##### ② 特定有害物質の政令による指定

2条1項 特定有害物質とは、鉛、砒素、トリクロロエチレンその他の物質（放射性物質を除く）であって、それが土壌に含まれることに起因して人の健康に係る被害を生ずるおそれがあるものとして政令で定めるもの。

##### ③ 土壌汚染状況調査

有害物質使用特定施設の土地所有者であった者等に対する都道府県知事の汚染状況の調査命令と報告義務（3条）。土地所有者等に対する都道府県知事の有害物質による健康被害が生ずるおそれのある土地の指定調査機関による調査をさせる命令と報告義務（5条1項）

#### ④ 要措置区域、形質変更時届出区域の指定

##### \* 要措置区域の指定

特定有害物質による汚染状態が環境省令で定める基準に適合せず、かつ、土壤の特定有害物質による汚染により、人の健康に係る被害が生じ、又は生ずるおそれのある土地（6条）

##### \* 形質変更時要届出区域の指定

特定有害物質による汚染状態が環境省令で定める基準に適合しない地域で、土壤の特定有害物質による汚染により、人の健康に係る被害が生じ、又は生ずるおそれのある土地に該当しない地域（11条1項）。注②

#### ⑤ 都道府県知事の要措置区域の除染などの措置指示

関係条項を抽出して示します。

7条① 都道府県知事は、（中略）環境省令で定めるところにより、当該汚染による人の健康に係る被害を防止するため必要な限度において、要措置区域内の土地の所有者に対し、相当の期限を定めて、当該要措置区域内において汚染の除去等の措置を講ずべきことを指示するものとする。ただし、当該土地の所有者等以外の者の行為によって当該土地の土壤の特定有害物質による汚染が生じたことがあきらかな場合であって、その行為をした者（相続、合併又は分割によりその地位を承継した者を含む。以下この項及び次条において同じ。）に汚染の除去等の措置を行わせることが相当であると認められ、かつ、これを講じさせることについて当該土地の所有者等に異議がないときは、環境省令で定めるところにより、その行為をした者に対し、指示するものとする。

②（略）

③ 第1項の規定により都道府県知事から指示を受けた者は、同項の期限までに、同項の規定により示された汚染の除去等の措置（以下「指示措置」という。）又はこれと同等以上の効果を有すると認められる汚染の除去等の措置として環境省令で定めるもの（以下「指示措置」という。）を講じなければならない。

④ 都道府県知事は、前項に規定する者が指示措置等を講じていないと認めるときは、環境令で定めるところにより、その者に対し、当該指示措置等を講ずべきことを命ずることができる。

⑥ 要措置区域内における土地の形質の変更禁止（9条1項）

⑦ 形質変更時要届出区域内における土地の形質の変更の届出及び変更命令（12条）

⑧ 罰則 注③

\*要措置区域の指示措置命令違反：1年以下の懲役又は100万円以下の罰金（65条1項1号、6条4項）。

\*形質変更要届出区域内の計画変更命令違反：1年以下の懲役又は100万円以下の罰金（65条1項、12条4項）。

その他

**注① 保護法益**

法律で何を保護するかを「保護法益」と言います。土壤汚染対策法は人の健康保護は保護法益に入っていますが環境保全は保護法益に入れていないことになります。立法過程での経済界からの強い抵抗が伝えられています。今後の大きな課題になります。

**注② 形質の変更**

土地の掘削その他の土地の形質の変更。環境省の命令で定める規模（3000㎡以上）のものにつき都道府県知事への届出義務（4条1項）。

**注③ 事後対策と罰則**

この法律では、一定基準を超える土壤汚染があっても、健康被害のおそれに至らなければ調査や届出などの手順を踏んでいる限り罰されることはありません。健康被害のおそれがあり、かつ、指示に従わなかった者が措置命令を受け、これに違反すれば罰則があるという構造です。

#### 4-12 ダイオキシン類特措法

正式名称は「ダイオキシン類対策特別措置法」です。

ダイオキシン類は、WHO（世界保健機関）が発がん物質と評価している有機塩素化合物で、主に塩化プラスチック系の物質が燃焼する際有機物と反応して発生します。アメリカがベトナム戦争で散布した枯れ葉剤による被害としても知られています。

わが国では、1990年代に主に廃棄物焼却場からの発生が問題となりました。焼却後の大気、水、土壌の汚染、河川の底の泥への堆積、その結果としての食物連鎖による人体の汚染等が指摘され、1999年7月16日ダイオキシン類特措法が議員立法により制定されました。

この法律は、ダイオキシン類という有害物質を取り上げて、大気汚染防止法、水質汚濁防止法、土壌汚染対策法とは別個に独立の法律として制定したものです。

### ① 耐容一日摂取量

この法律は、耐容1日摂取量の上限値を法律で数値化して定めています。環境基準や排出基準は、この耐容1日摂取量が前提になります。

耐容1日摂取量とは、人が生涯にわたって継続的に摂取したとしても健康に影響を及ぼすおそれがない1日当たりの摂取量です。法律の上限値は体重1キログラム当たり4ピコグラムです（6条1項）。注①

### ② 環境基準

大気	年平均	0.6 pg-TEQ/m <sup>3</sup>	排出口で採取し測定
水質	年平均	1 pg-TEQ/L	以下
底質		150 pg-TEQ/g	以下
土壌		1000 pg-TEQ/g	以下

### ③ 排出基準

#### \*大気排出基準

施設の種類、規模、新施設か既施設か、などの分類に応じて数値化されて定められています。

例：廃棄物焼却炉（火床面積0.5m<sup>2</sup>以上、又は焼却能力50kg/h以上）

施設規模4t/h以上の場合

新施設基準 0.1 ng-TEQ/m<sup>3</sup>N

既施設基準 1 ng-TEQ/m<sup>3</sup>N

#### \*排水基準

特定施設に該当する種類の施設（漂白施設、洗浄施設など）

排出基準 10pg-TEQ/L

④ 総量排出基準あり

10条1項

⑤ 罰則

5-01 参照

**注①** 4pg-TEQ/体重kg/日等と表示される。pg (ピコグラム) は1兆分の1 ( $10^{-12}$ ) グラム。TEQは一般に毒性等量と言われるもので、ダイオキシン類の化合物は他種類あり毒性強度が異なるため換算する係数のこと。ng (ナノグラム) は10億分の1 ( $10^{-9}$ ) グラム。

#### 4-13 まとめ：公害原因物資に対する公害規制

- ① 公害規制法の基本的なモデルは、公害国会で大気汚染防止法、水質汚濁防止法で形成されました。それは「汚染するな」という法的命令を基礎とする構造です。規制基準を定めて罰則などによる法的強制を行います。
- ② 公害規制の法制には、大気防止法、水質汚濁防止法、土壌汚染対策法のように多数の公害原因物質をまとめて規制する方式と、ダイオキシン類特措法のように特定の公害原因物質のために特別の法律を制定する方式があります。
- ③ 公害原因物質に対する公害規制は、その「ものの性質に応じた」規制が行われています。
- ④ 公害法は法律体系を構造的、機能的に捉える必要があります。公害原因物質に対する公害規制の中心となる法律は、大気汚染、水質汚濁、土壌汚染に関する法律であり、その中でも大気汚染、水質汚濁の法整備を抜きにして、廃棄物処理法やその他の法律に適用すると逆に環境汚染を拡大させる危険性があります。

⑤ 公害規制の保護法益は「健康保護」と「生活環境保全」です。両者とも予防的見地から、影響の考えられる数値より低い基準を設定するのが通常です。又、直接健康に影響を与えなくても「生活環境保全」をするために、より厳しい基準を設定し規制することが行われます。

放射線被曝の影響論争は健康被害のレベルで、しかも実際の影響の有無について行われていることに注意すべきです。

多くの公害物質について「しきい値論争」はあり、確定的影響とか確率的影響も問題となりますが、放射性物質のように大きな論争にはなっていません。公害規制は実際に健康などに影響を与えるぎりぎりの限界ではなく、ずっと低い基準で規制し、違反すれば影響の有無にかかわらず、法律違反として取り締まる。このようにして公害から人や環境を守っていくシステムだからです。

⑥ 公害規制には、規制基準に違反した場合に即罰則を科す直罰方式と、事前に行政命令が先行し、命令に従わなかったことを罰する間接罰方式があります。

⑦ 現在の憲法の下で、国民が、内発的な運動によって公害規制法のような総合的な法体系を生み出した例は他にありません。法治主義・立憲主義の歴史的实践例です。現在の公害法には様々な欠点や不十分なところがありますが、この法体系を放射能汚染という公害に生かすのが、今我々に与えられている課題です。

# 第3部 原子力公害と法律

## 講座5 原子力推進政策と法制の形成過程の概観

### <学習案内>

日本の原発政策の始まりから、福島第一原発事故後の法律改正までの経過を概観します。国は、人工的な核分裂によるエネルギーの利用を国策として推進するため、1955年に原子力基本法を制定しました。その後、この基本法の下に原子力関連法を整備し、原発推進政策を進めて現在に至りました。

日本の原子力政策の基本方針は、比較的早期の段階で確立しています。それは、現在の軽水炉型原発を、将来は、もんじゅのような高速増殖炉に取り替えるという「炉型戦略」であり、そのために、使用済燃料を再処理し、プルトニウムを取り出して、それを燃料として再び利用するという「核燃サイクル」構想です。この構想が今大きな岐路に立たされています。

ここでは、国の原発政策の進行過程を、原発関連法の骨格と関係づけて概観します。

### 原子力政策と法制の経過のポイント

「概観」といっても、多岐にわたりイメージを持ちにくい面もあると思います。本文は実践の過程で適宜参照していただくことにして、とりあえず、以下のポイントを押さえておけばよいと思います。

「核燃サイクル」とか「MOX燃料」と聞いても、国が何をやろうとしているのか分かりにくいという方は、以下のポイントに加え5-05をさっと読んでおくとういでしょう。

- ① 国は原子力産業を国策として推進するために、日米原子力協定を締結し、原子力関連法の最上位に位置する原子力基本法を制定した。
- ② 国は、地域独占の九電力体制、発送電一体、電源三法交付金、損害賠償制度、放射性物質の公害法適用除外、などによって原発優遇推進政策を強力に推し進めてきた。
- ③ 国の原発政策の方向を示し、リードしてきた行政機関は原子力委員会であり、その中心となる行政文書は原子力長計である。

- ④ 原子力長計は、炉型戦略を「軽水炉から高速増殖炉へ」とし、そのための核燃サイクル構想を日本の原発政策の基本的な柱とした。
- ⑤ 国は「原研」と「動燃」という二つの特殊法人を設立し、原発産業推進をバックアップしてきた。
- ⑥ 炉型戦略である高速増殖炉の開発は遅れに遅れ、その間軽水炉が 54 基も建設された。
- ⑦ 高速増殖炉時代の実現を見越して再処理をしてきたが、取り出したプルトニウムとウランは、行き場がなくなり、再処理事業を継続する理由もなくなったため、軽水炉でMOX燃料として使うという政策が行われている。
- ⑧ 福島第一原発事故後、環境基本法 13 条の放射性物質適用除外規定は削除され、放射性物質は法律上公害原因物質に位置づけられたが、具体的法整備は中断状態に置かれ未整備のままである。

#### 5-01 議員の予算提出、日米原子力協定、原子力基本法等の制定

原子力産業の特徴は、国家が政策として計画し推進していることです。他の産業分野と大きく異なります。その度合いは別として万国共通です。

日本では、1954（昭和 29 年）年 3 月に改進黨の中曽根康弘氏が、審議中の予算案に、突如として 2 億 3500 万円の原子炉に関する基礎調査及び研究助成金と、ウラン調査費 1500 万円の修正案を提出し、成立させました。広島、長崎の原爆投下から 10 年目の年です。続いて、中曽根氏を委員長とする衆参合同の原子力合同委員会が設置され、原子力基本法の前案をまとめました。

当時の世論動向ですが、様々な意見はあったものの、日本学術会議を始め、学者の世界は概ね受入れに積極的で、報道も「核の平和利用」として持ち上げました。多くの国民も、核が兵器としてではなく「平和利用」されるというので、心情的に受け入れていたというのが実情でした。「反核」と言うことばは原子爆弾反対を意味し、現在の脱原発のような運動や考えは見られませんでした。注①

国内法の整備に先立ち、1955 年 6 月に日米原子力協定（正式名称「原子力の平和用に関する協力のための日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定」）が締結されています。この協定は 1987 年 11 月新協定として締結され現在に至っています。日本の原発政策、特にプルトニウム利用＝再処理政策は、アメリカの承認と監視のもとに進められてきたと言えます。注②

予算提出の翌 1955 年（昭和 30 年）12 月 19 日には、原子力政策の目的や基本構造を定める**原子力基本法**（昭和 30 年法律 186 号）が制定されました。同時に**原子力委員会**及び**原子力安全委員会設置法**も制定されています。そして翌 1956 年 6 月に原子力研究開発のため**日本原子力研究所法**を制定し、原子力財団法人**日本原子力研究所**が設立されています（後に特殊法人化）。

更なる翌年の 1957 年（昭和 32 年）6 月 10 日には、**核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律**（略称「**原子炉等規制法**」）が制定されています。

**注①** 1957 年 8 月 27 日、日本原子力研究所の研究用実験原子炉が初めて臨界に達しました。マスコミは「原子の火が灯る」と伝えました。原子炉のある茨城県東海村では子どもの旗行列が行われました。

**注②** 原子力の平和利用促進・軍事転用防止を目的とする国際機関 IAEA（国際原子力機関）には日本も加盟しています。青森県六ヶ所村の再処理施設には IAEA の査察官が常駐し監視しています。

## 5-02 原子力産業推進のための原子力基本法制定と二つの委員会

原子力基本法は「基本法」と名付けられているように、原子力政策の柱となる法律です。他の原子力関連法も、この基本法の大きな枠組みに沿った内容となっています。

着眼点は、「原子力基本法」と名付けられていますが、その目的条項である第 1 条を見れば分かるように「原子力利用による産業振興基本法」としての性格を有します。

### 原子力基本法第 1 条（目的）

この法律は、原子力の研究、開発及び利用（以下「原子力利用」という。）を推進することによって、将来におけるエネルギー資源を確保し、学術の進歩と産業の振興とを図り、もって人類社会の福祉と国民生活の水準向上とに寄与することを目的とする。

この目的条項から分かるように、この法律は、原子力利用を国策として推進し産業振興を図ろうとするための「基本法」です。他の分野にはこのような法律はありません。例えば自動車産業を国策で進めるための「自動車基本法」というような法律はありません。

要するに国策として原発産業を育成していくぞ、ということです。

この国策を計画し遂行していくために、国に特別の委員会を設けました。**原子力委員会**と**原子力安全委員会**です。

原子力基本法の旧条文を二つ示しておきます。

(設置)

第4条 原子力の研究、開発及び利用に関する国の施策を計画的に遂行し、原子力行政の民主的な運営を図るため、内閣府に原子力委員会及び原子力安全委員会を置く。

(任務)

第5条 原子力委員会は、原子力の研究、開発及び利用に関する事項（安全の確保のための規制の実施に関する事項を除く）について企画し、審議し、及び決定する。

② 原子力安全委員会は、原子力の研究、開発及び利用に関する事項のうち、安全の確保に関する事項について企画し、審議し、及び決定する。

この条項から解るように、原子力委員会が原子力の開発利用を計画推進し、原子力安全委員会が安全面から補完する構造だったとすることができます。

原子力安全委員会は「安全宣伝委員会」などと揶揄されてきたことを指摘しておきます。

### 5-03 原子炉等規制法の制定

1957年6月7日、原子力基本法の成立を受けて、原子力利用に伴う災害防止、核物質防護、公共の安全などを目的とする原子炉等規制法（正式名称「**核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律**」）が制定されています。

原子力関係の法律は、原子力基本法という「基本法」を中心に体系的に構成されています。原子力産業の推進という大枠の中で、安全面から規制するための法律が原子炉等規制法です。

公害規制法との違いは第3部で述べます。

### 5-04 国策の基本方針を示す行政文書「原子力長計」

原子力基本法制定の翌年である1957年（昭和31年）に原子力委員会が設置されました。任務として「原子力委員会は、原子力の研究、開発及び利用に関する事項について企画し、審議し、及び決定する。」（第5条1項）となっていました。原子力委員会は日本の原子力研究・開発・利用の政策決定機関だったわけです。

この法律に基づいて原子力委員会は、ほぼ4年ごとに「**原子力長計**」（正式名称「原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画」）を策定してきました。行政機関としての政策

決定ですから、最終的には内閣が責任を負うことになります。

以上の法制度から、過去の原発政策を知るためには、原子力委員会の計画文書や決定文書を見ることが大切になってきます。原子力長計は、まさにその中心文書です。炉型戦略や再処理方針だけでなく、過去の高レベル放射性廃棄物政策などについても方針を示しています。なお、この原子力長計の背景には原子力委員会専門部会の「報告」と名付けられた文書など多数の政策文書があります。原子力委員会は、これらの報告などに基づいて、委員会としての決定をし、国の政策として完成させます。これらを集約し国の政策としてまとめられたものが原子力長計です。

過去の原子力長計と福島第一原発事故後の政策決定を示しておきます。ネットで全文入手できます。

昭和 31 年原子力長計、昭和 36 年原子力長計、昭和 42 年原子力長計、昭和 47 年原子力長計、昭和 53 年原子力長計、昭和 57 年原子力長計、昭和 62 年原子力長計、平成 6 年原子力長計、平成 12 年原子力長計、平成 17 年**原子力政策大綱**（原子力長計の名称を変更）

以上はすべて原子力委員会の決定です。平成 23 年に原子力政策大綱は廃止になりました。

その後、従来原子力長計・原子力政策大綱で決められていた事項は、経産省のエネルギー対策基本法に基づく「**エネルギー基本計画**」と原子力規制委員会の役割に配分的に引き継がれることになりました。エネルギー基本計画は、原子力を含むエネルギー政策の基本的な方向性を示すもので、2014 年（平成 26 年）4 月に、原子力を「**ベースロード電源**」とするエネルギー基本計画（第 4 次計画）が策定されています。従来原子力委員会が担当してきた原子力利用に関する事項の内、安全規制の問題については原子力規制委員会が担当することになりますが、これらの権限配分が実際にどのように機能していくは明確ではありません。

福島第一原発後、原子力規制委員会の設置により、原子力安全委員会はなくなりましたが、原子力委員会は残っています。しかし存在意義がほとんどないような状態になっています。今後は、通産省と原子力規制委員会が重要な行政官庁と言うことになります。但し、現在の法律や政策を検証するためには、過去の政策決定を引き継いでいるわけですから、現在の政策の検証にとって原子力長計、その基礎付けとなった各種の中間報告などは重要です。**注①**

政策形成過程を知る方法として、文科省の事業として策定された**原子力情報事典「ATOMICA」**がネット上で利用できます。

**注①** 福島第一原発事故後、エネルギー政策としての原子力推進政策は経産省、規制は原

子力規制委員会に編成替えされました。しかし、規制委員会も原子力基本法3条の2を受けて制定された原子力規制委員会設置法による委員会であり原子力推進政策の枠組みから切り離されたものではありません。

## 5-05 「炉型の戦略は軽水炉から高速増殖炉へ」を目指した核燃サイクル構想

原子力基本法のもとで、どのような原発政策が採られてきたかを概観しておきます。

「炉型戦略としては『軽水炉から高速増殖炉へ』を基本とする。」この勇ましいスローガンは、原子力委員会の1987年（昭和62年）原子力長計で述べられているものです。日本の原発政策は、現在の原発を、将来は「もんじゅ」のような高速増殖炉にしてしまうという壮大な計画で進められてきました。高速増殖炉は使用済燃料を再処理してプルトニウムとウランを取り出し次の燃料に使用します。このため核燃サイクル構想とかプルトニウム利用政策と言われています。これに加えて高速増殖炉は燃料棒の周りに人工的にプルトニウムを発生させ、ため込む仕様にもなっています。発電して燃料棒を使用するとその周りにプルトニウムの生産もされるので「増殖炉」と言う言い方をしています。**注①**

日本の原発は、沸騰水型原発と加圧水型原発がありますが、いずれも減速材と冷却材に通常の水（＝軽水）を使うので軽水炉型と呼ばれています。メルトダウンした福島第一原発を含めて54基の日本の実用原発は、すべて軽水炉型原発です。

「軽水炉から高速増殖炉へ」という炉型戦略を実現するために核燃サイクル構想が生まれたこと、そこから理解すると日本の原発政策の全体構造が解りやすくなります。

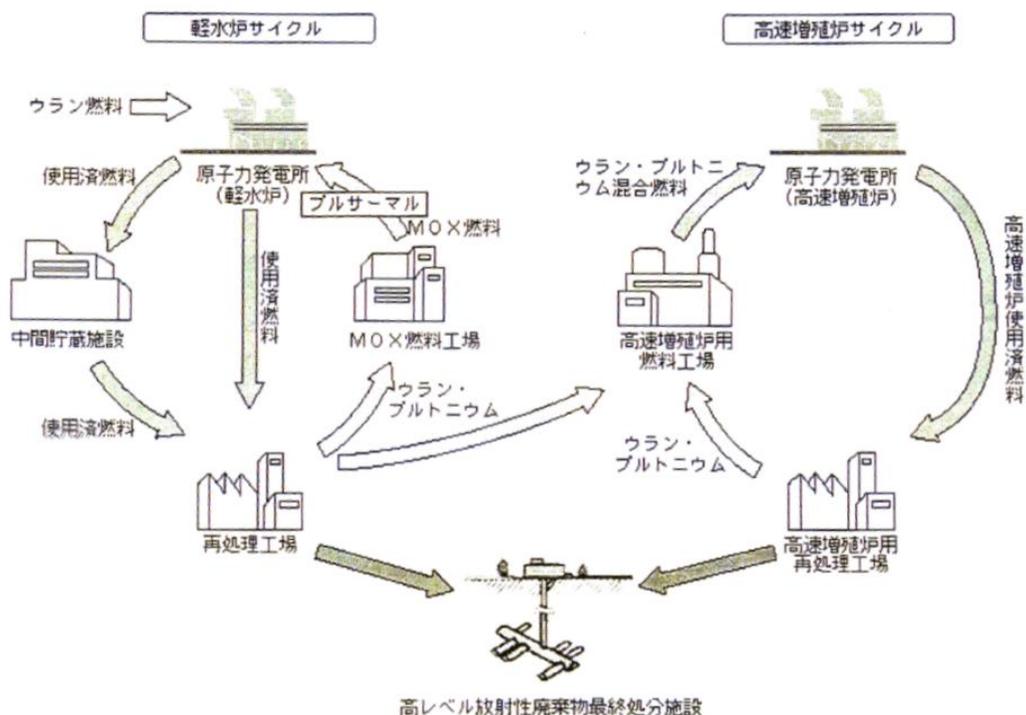
日本は、海外に委託して、使用済燃料を再処理し、プルトニウムやウランを取り出してきました。委託先はイギリスのセラフィールドやフランスのラ・アーグの工場です。将来完成予定の高速増殖炉の燃料にするためです。国内でも茨城県東海村や青森県六ヶ所村で再処理事業が行われてきました。これらの再処理は高速増殖炉の実用化を見込んで進められてきたものです。**注②**

しかし、高速増殖炉の開発は事故続きで、遅れに遅れ、今や廃炉問題が浮上しているような実情です。その間に軽水炉が54基にもなってしまいました。これが現実です。

再処理してプルトニウムやウランをため込んでも、高速増殖炉がうまくいかなければ、再処理は意味のないものです。

そこで、ため込んでプルトニウムやウランをどうするかという問題になりました。プルトニウムは原爆の材料ですから、「本当は原爆を持ちたがっているのではないか」という国際的な疑惑にも対応しなければならなくなりました。

そこで、ため込んだプルトニウムをMOX燃料というものに加工し、軽水炉の燃料として使うとか、新設する軽水炉をMOX燃料用の仕様にして（「フルMOX燃料の原発」と表現されることが多い。）使うなどの政策が採られるようになりました。そうすれば再処理事業を継続する理由にもなるというわけです。函館市が建設中止を求めている青森県の大間原発はフルMOX燃料の原発です。（5-15 参照） 注③



<2005年資源・エネルギー白書より>

この図は二つのサイクルからなっていますが、当初は全体として一つのサイクルで「軽水炉サイクル」「高速増殖炉サイクル」という分け方はありませんでした。炉型戦略である高速増殖炉実用化の目途が立たないため、再処理工場からの「ウラン・プルトニウム」をMOX燃料にし、軽水炉へと逆流させ、「軽水炉サイクル」という政策にしています。

「核燃サイクル構想の破綻」とか「再処理政策の見直し」などと言われているのは、上の高速増殖炉サイクルが破綻状態に陥っているために浮上しているテーマです。

### 注① 高速増殖炉

天然ウランの 99%以上がウラン 238 です。軽水炉では核分裂しません。軽水炉は天然では 0.72%のウラン 235 を 3%程に濃縮して燃料にしています。一方高速増殖炉は、発電するだけでなく人工的にプルトニウムを生産する仕組みになっています。燃料棒の周囲にブランケットというウラン 238 を配置し、運転するとウラン 238 に中性子が当たりプルトニウムに転換させます。運転は、発電と人工的なプルトニウム生産工場を兼ねているわけです。ブランケットのウラン 238 にプルトニウムが溜まる。それを再処理してプルトニウムを取り出し、又使う。そう理解すれば良いでしょう。冷却材には液体金属ナトリウムを使います。高速増殖炉はコントロールが困難で、一旦過酷事故が発生すると福島第一原発事故の比ではないことが指摘されています。多数の文献があるのでそちらに譲りますが、日本は、国策として、この高速増殖炉路線を目標に進められて来たこと、核燃サイクル構想とは、この高速増殖炉路線のための構想であること、その路線が破綻に直面していること、以上をしっかりと押さえておきましょう。

### 注② 再処理と高レベル放射性廃棄物の意味

核のゴミ」と言われる「高レベル放射性廃棄物」の意味も、再処理路線と関係してきます。日本では再処理政策を採っているので、高レベル放射性廃棄物は、再処理後の高レベル廃液をガラスで固化した物（ガラス固化体）の呼称ですが、再処理路線を採らなければ、使用済燃料が即「核のゴミ」「高レベル放射性廃棄物」ということになります。特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律では、ガラス固化体のことを「第一種特定放射性廃棄物」と呼称しています。

### 注③ MOX 燃料の使用

MOX 燃料使用後に、原料以上に汚染された使用済燃料が残りますから、核のゴミが増えることに変わりはありません。

## 5-06 二大特殊法人、原研と動燃

日本の原子力政策の展開で重要な役割を果たしてきた二つの特殊法人があります。略称「原研」と「動燃」です。この二つの特殊法人は、現在、独立行政法人日本原子力研究開発機構として統合され存続しています。

\* 原研（正式名称「日本原子力研究所」）

原研の前身は、原子炉の基礎研究を行うために国の予算措置を受けて 1955 年 11 月 30 日に設立された財団法人原子力研究所です。翌 1956 年 5 月に日本原子力研究所法が制定され特殊法人として存続してきました。

原研は、技術者をアメリカに派遣するなどし、1957 年には茨城県東海研究所の最初の原子炉が臨界に達しています。

原研は主に原子力利用、特に原発推進のための基礎的研究を担い、常時 1,000 人規模の人員を擁し、研究者、技術者は大学などの学術機関と人事や研究予算などでも密接な関係を持ち続けてきました。

2005 年 10 月、核燃料サイクル開発機構（旧動燃）と統合され、「独立行政法人日本原子力研究開発機構」となっています。

#### \* 動燃（正式名称「動力炉・核燃料開発事業団」）

動燃は、1956 年に設立された原子燃料公社を母体に特殊法人として設立されました。原子燃料公社は、原発の燃料にするウラン原料を確保することを目的として設立されました。1967 年 10 月 2 日に、ウラン原料確保に加え、高速増殖炉、新型転換炉の開発を目的に加え、改めて動燃として設立されたものです。高速増殖炉のための使用済燃料再処理、即ち核燃料サイクル構想と深く関わるのはこのためです。又、再処理後の高レベル廃液をガラスで固めた高レベル放射性廃棄物（ガラス固化体）の地層処分の研究開発の中心となってきました。

1996 年当時で約 2800 人の職員を擁し、国のプルトニウム政策である核燃料サイクル構想の推進機関の役割を果たしてきました。

しかし、高速増殖炉開発は遅延に遅延を重ね、1995 年 12 月 8 日には「もんじゅ」でナトリウム事故、1997 年 3 月 11 日には東海村再処理アスファルト固化処理施設で爆発火災事故を起こし、「核燃料サイクル開発機構」に改組されました。2005 年 10 月原研と統合になり、「独立行政法人日本原子力研究開発機構」となり現在に至っています。2011 年現在で常勤職員は約 3,400 名になります。統合後も、数万カ所のもんじゅの安全点検漏れが判明するなど（2013 年）問題を起こしています。

### 5-07 原発推進と電気事業法、電源三法、原賠法、公害法適用除外、賠償条約

詳しい内容は紹介できませんが、原発推進を後押ししてきた制度の要点を掲げておきます。

#### \* 電気事業法

国は、電気事業法を制定し、電気事業を通産大臣の許可制にし、許可を受けた事業者は供給区域において供給を独占することになりました。同法は、許可、会計、保安などについて統括的に規定し、「国策民営」と言われてきたように、国は経営にも及ぶ強い関与をしてきました。

保安についても経産省の所管でしたが、福島原発事故後の改正で、原発関係の規制、保安に関する原子力安全・保安院の業務は原子力規制委員会に移行しました。

#### **\* 九電力体制**

戦後の電気事業は、日本を九つの地域にわけ、一地域一社の地域独占体制としました。その後沖縄電力を加え 10 電力体制となっています。このような体制の中に、国策として原子力利用が組み込まれました。

#### **\* 地域独占の持続**

1995 年の電気事業法改正で「特定電気事業」制度創設や小売部分自由化制度などの導入がありましたが、自由化はわずかで、基本構造は福島原発事故まで変わりませんでした。

#### **\* 発電・送電事業一体**

電力自由化、再生エネルギー進展の妨げとなり、原発優遇政策に寄与しました。

#### **\* 原価方式、総括原価方式**

電気料金の定め方です。原価方式は、一般電気事業者ごとに電気供給の原価を計算し料金を設定すること。総括原価方式は料金決定の基準に従い原価水準を定めること。

原発を作れば、それを料金に反映させるシステムとして働き、原発推進の経営上の動機付けとなっています。

#### **\* 電源三法**

電源開発促進税法、特別会計に関する法律（旧 電源開発促進対策特別会計法）、発電用施設周辺地域整備法の三つの法律を一般に「電源三法」といいます。

この三法によって地方自治体に支払われる交付金のことを「電源三法交付金」といいます。電気料金をもとに、電力会社が電源開発促進税を払い、国庫に入った税金で主に原発の立地地域自治体に交付されます。法律による原発立地の強力な誘導施策となっています。福島県内の自治体には事故前年間 100 億円を超える金額が交付されていました。

#### **\* 原子力損害の賠償に関する法律、原子力損害賠償保証契約に関する法律**

原子力事故による事業者の賠償は、事故の過失の有無に関係なく無限責任を負いますが、事業者が賠償措置として義務付けられる責任保険や国との賠償保証契約の額は、通常の場合 1200 億円です。これを超え事業者が払えないときは国が救済措置をとります。

「異常に巨大な天災地変又は社会動乱」による事故には事業者は責任を負いません。

又、賠償について原子力事業者以外の者は責任を負いません。原子炉メーカーなどの賠償義務がないこととなります。

#### \* 原子力損害賠償に関する国際条約と加盟への動き

原子力損害賠償に関する条約には、世界統一の一つの条約というものは存在せず、パリ条約、ウィーン条約、原子力損害の補完的保障に関する条約（「CSC」）があります。日本はいずれの条約にも加盟していません。（追記：2014年11月19日CSC加盟が国会承認され加盟が決まりました。）

各条約とも運転者への責任集中（メーカーの免責）、責任額の制限、裁判権を事故発生国に限定、軍事紛争や大規模天災による事故の運転者の免責など、原発事業者や原子炉メーカー、原発輸出国を保護する内容となっています。原発輸出を進める日本は最近CSC加盟への動きを見せています。（原子力損害賠償制度の在り方に関する検討会第4回配付資料「原子力損害賠償に関する国際条約への対応の方向性について（案）」参照）。

以上を要約します。国は、地域独占企業である電力会社に、料金制度で経営を保障し、原発推進に向けて、法律で利益誘導の仕組みを作り、メーカーの責任を免除し、公害規制法の対象から外すなど、「原発を増やす」政策を強力に推し進めて来ました。その結果、不安定な地質構造の日本列島に、54基の原発を建設し、大量の核のゴミを堆積し、福島第一原発メルトダウンを引き起こしました。

この負の遺産を環境に拡散させず、封じ込めていかなければなりません。

環境基本法の放射性物質適用除外規定は削除されましたが、法整備は進まず、法の空白の中で原発再稼働への動きが強まっています。

### 5-08 公害対策基本法からの適用除外；国法上異例の特別保護産業

わが国では、1950年代からの高度成長の中で公害問題が深刻さを増し、1967年に公害対策基本法が制定されました。しかし放射性物質は明文で適用除外にされました（同法8条）。

#### 旧公害対策基本法

第8条 放射性物質による大気汚染、水質汚濁及び土壌汚染の防止のための措置については、原子力基本法（昭和30年法律第186号）その他の関係法律の定めるところによる。

放射性物質除外規定は、環境基本法へと引き継がれました。(13条)。この「基本法」の除外規定を受けて、大気汚染、水質汚濁、土壌汚染を始めとする公害・環境関係法は放射性物質を明文で適用除外にしました。

これらの除外規定により原子力産業は異例の特別保護を与えられることになりました。原子力産業の最大の難関は内部に放射能汚染という最悪の公害問題を抱えていることです。この公害を安全性の問題にすり替え、放射能汚染から人や環境を守るという重い責任から解放する機能を果たしたのです。このような特定の産業に特別保護を与える法制度は国法上原発産業以外に見られないものです。

旧公害対策基本法の制定当時は学者の間でも「原子力公害」という表現が使われていたのですが、法律による徹底した適用除外により死語化してしまいました。

このような放射性物質に対する特別扱いにより、原子力産業は公害規制法の適用を受けることなく推進されてきました。これが「法の空白」です。

福島原発事故後、環境基本法の適用除外規定(13条)は削除になり、大気汚染防止法、水質汚濁防止法の適用除外規定も削除になりました。しかし公害規制の中心となる環境基準も規制基準も未整備のまま放置され、公害法整備は実質的にゼロ状態です。

## 5-09 高レベル放射性廃棄物と地層処分法

原発の使用済燃料は、再処理するかしないかで物の形態に違いがあります。再処理しなければ、炉内から取り出した使用済燃料は、そのままの状態で「高レベル放射性廃棄物」「核のゴミ」となります。日本は、前述のように再処理路線を採っているため、再処理後に残る高レベル放射性液体状廃棄物をガラスで固めた物が「核のゴミ」「高レベル放射性廃棄物」となります。また、再処理過程で超ウラン元素を含む廃棄物(「TRU廃棄物」)が残りますが、行政は「低レベル放射性廃棄物」に分類しています。一般に「中レベル」という言い方をすることもあります。

2000年6月7日「特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律」が制定されました。ここでは、特定放射性廃棄物を二種類に分け、ガラス固化体は「第一種特定放射性廃棄物」に、TRU廃棄物は「第二種特定放射性廃棄物」に分類され、いずれも地層処分することになっています。

地層処分を法律で定めたと言うことは、国が日本で安全に地層処分できるという結論を出しているからです。その結論を出したのが、前述した原子力委員会です。この結論には重大な問題があります。講座11で詳しく取り上げています。

## 5-10 その他の関係法律（福島原発以前制定）

以下に福島第一原発事故以前からあった主な原子力に関連する法規を簡単に紹介しておきます。但し軽く見て良いという意味ではありません。

### \* 放射性同位元素等による放射線障害の防止に関する法律

略称「放射線障害防止法」。原子炉等規制法で規制される原子基本法 3 条 2 号の核燃料物質、同条 3 号の核原料物質は適用外です。

### \* 労働安全衛生法

労働法に分類されますが、この法律に基づいて放射線業務従事者の線量限度が定められています。その定めである「電離放射線障害防止規則」は、一般に「電離則」と呼ばれ重要です。

### \* 原子力災害対策特別措置法

1999 年 JCO の核燃料加工施設で発生した臨界事故を契機に、災害対策基本法の特別法として制定されました。緊急事態宣言や避難指示などが規定されています。

### \* 放射線を発散させて人の生命等に危険を生じさせる行為等の処罰に関する法律

刑事法に分類されます。

いわゆる「核テロ防止法」です。「放射線発散処罰法」と略称されます。核によるテロリズムの行為の防止に関する国際条約などを受けて 2007 年に制定されています。最高刑は無期懲役です。死傷の場合は、刑法の殺人罪その他の刑罰の適用もあります。

事業者の過失による放射能汚染には適用がありません。

### \* 人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律

刑事法に分類されますが、1970 年の「公害国会」で成立した法律です。短い法律ですが、公害法生成の歴史上重要な法律です。この法律には放射性物質の適用除外規定はありません。適用されます。

## 5-11 福島第一原発事故後の場当たり政策・法整備

福島第一原発事故後、新たな法律の制定や改正がされています。ここでは重要な法令名

の紹介と、立法の不備、国会の機能不全に触れる程度にとどめます。

**\* 「福島県内の災害廃棄物の当面の取扱い」**（環境省 2011 年 5 月 2 日）

放射性物質をばらまいて汚染した廃棄物の処理について法律がないので、環境省が「仮置き場への集積」など行政上の応急措置を示したものです。

**\* 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会法**

この法律による委員会（略称「国会事故調」）は、2012 年に事故報告書を衆・参両院に提出しています。

**\* 東日本大震災により生じた災害廃棄物の処理に関する特別措置法**

2011 年 8 月 18 日成立したこの法律は、東日本大震災によって生じた、地震と原子力事故災害による廃棄物について、国が市町村に代わって処理の基本方針を定めることや、代わって処理するための東日本大震災にのみ適用される特例法です。

**\* 汚染対処特措法**

正式名称「平成 23 年 3 月 1 日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力事故に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」（2011 年 8 月 26 日成立）

「放射性物質汚染対処特措法」とも略称されている法律です。福島第一原発事故によって放出された放射性物質を「事故由来放射性物質」と称し、汚染した土地家屋の除染や、汚染したゴミをどのように措置するかを定めています。事故後汚染したゴミは袋詰めされて野積にみされていますが、最終処分地の糸口もつかめず、中間貯蔵施設を巡って混乱しています。問題となっている焼却灰などの処理基準 8,000 ベクレル/kgというのは、この法律に基づいて政府が定めたものです。

第 4 部講座 10 で詳しく検討します。

## 5-12 原子力規制委員会設置法と安全審査

2012 年（平成 24 年）6 月 27 日原子力基本法の改正と、原子力規制委員会設置法が成立しました。これにより原子力安全委員は廃止となり**原子力規制委員会**が設置されました。

この委員会が原発産業推進の基本法である原子力基本法の体系に組み込まれている行政機関であることは旧来の原子力安全委員会と同じです。

原子力基本法の改正（追加）条文を示しておきます。

**原子力基本法第 3 条の 2** 原子力利用における安全の確保を図るため、別に法律で定めるところにより、環境省の外局として、原子力規制委員会を置く。

従来原子力利用の安全規制を担当してきた原子力安全委員会とともに原子力安全・保安院を廃止し、新たに設置された原子炉等規制委員会が原子力安全規制を一元的に担当することになりました。事務局として原子力規制庁が設置されています。

原子炉等規制法が原発振興法である原子力基本法の枠内のものであることに注意する必要があります。原子力基本法から切り離し、環境基本法の体系に組み込んだものではないのです。

独立性が高いと言われますが、政府からの独立ではなく、国民に対する独立、独走に陥る危険性をはらんでいます。

いわゆる「3 条委員会」であり、両議院の同意を要するとは言え、内閣総理大臣が任命するので、人事による政治の影響は当然あり得えます。

原発再稼働の「安全審査」も、このような「原子力利用による産業振興」という大きな枠組みの中で、原発を稼働させるために行われている審査です。

### <安全審査の意味>

ここで安全審査の意味を簡単に説明しておきます。原発は最初の設置の許可を得るときに原子炉等規制委員会の定めた審査基準に合格しなければなりません。設置許可を得た後、設置の許可内容の変更をするときも、変更許可申請をして安全審査を受け合格する必要があります。現在行われている既存の原発の安全審査は、変更許可申請に対する安全審査です。

この安全審査は安全性を保証する制度ではありません。又、再稼働の許可制度でもありません。規制委員会が作成した安全基準に適合しているかどうかという事実を確認するだけの制度です。このことは規制委員会の田中俊一委員長が、規制基準の適合性検査であって安全だとは言わないという趣旨のことを繰り返し述べているとおりです。

再稼働の許可制度ではないので、許可を与えた責任ある行政官庁というものも存在しません。

次の過酷事故が起きても「想定外でした」で、だれも責任を負わない構造は従来通りです。

## 5-13 現行原子力基本法と主な原子力関係法一覧

原子力基本法は、わが国が原子力利用を国策として導入するために制定され、産業振興を目的とする「基本法」であることを再確認してください（5-02 参照）。この基本法の下に次の原子力関係法が縦の系列になって整理されています。

横の関係としては、災害対策基本法や労働安全衛生法などの法体系と関係してきます。

### 原子力基本法の基本構成

- ①この法律の目的：**原子力利用、エネルギー資源確保、学術進歩、産業振興**（1条）
  - ②民主、自主、公開の原則、安全保障（2条）
  - ③原子力規制委員会の設置（3条の2）
  - ④原子力防災会議の設置（3条の3）
  - ⑤原子力委員会の設置（4条）
  - ⑥独立行政法人日本原子力研究開発機構が「原子力に関する基礎研究（中略）核燃サイクルを確立するための高速増殖炉及び（中略）再処理に関する技術の開発（以下略）」を行うこと（7条）
  - ⑦核燃料物質に関する規制を別に法律で定める（12条）
  - ⑧原子炉の建設の規制を別に法律で定める（14条）
  - ⑨放射線障害防止措置は別に法律で定める（20条）
- その他

民主、自主、公開の原則を「**原子力三原則**」と言いますが、あくまでも原子力利用、産業振興を前提とした原則であり、具体的に機能しませんでした。

2012年6月20日、2条（基本方針）に安全保障を書き加えています。核の軍事利用を指向する重大な問題です。末尾「まとめ」参照。

原子力基本法と現在の主要な原子力関係法を整理しておきます。

### 原子力基本法とその関係法

（2014.12 末現在）

- ① 原子力基本法
- ② 原子力規制委員会設置法
- ③ 原子炉等規制法  
正式名称「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」
- ④ 原子力災害対策特別措置法
- ⑤ 特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律
- ⑥ 放射線障害防止法

正式名称「放射性同位元素等による放射線障害の防止に関する法律」

- ⑦ 原子力損害の賠償に関する法律
- ⑧ 原子力損害賠償保障契約に関する法律
- ⑨ 原子力損害賠償支援機構法（2011・8・10 制定）
- ⑩ 電源開発促進税法
- ⑪ 特別会計に関する法律（旧電源開発促進対策特別会計法）
- ⑫ 発電用施設周辺地域整備法
- ⑬ 放射性物質汚染対処特措法（2011・8・26 制定）

正式名称「平成 23 年 3 月 11 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法律」

- ⑭ 東日本大震災により生じた災害廃棄物の処理に関する特別処理法（2011・8・18 制定）
- ⑮ 原子力事故子ども・被災者生活支援法（2011・6・19 制定）

正式名称「東京電力原子力事故により被災した子どもを始めとする住民等の生活を守り支えるための生活支援等に関する施策に推進に関する法律」

上記の⑩⑪ ⑫ はいわゆる電源三法です。⑬は福島第一原発事故の汚染ゴミの処分に  
関する法律です。この他に東日本震災関連の法律は多数ありますが、ここでは直接原子力に  
係わる法律を載せています。

## 5-14 環境・公害関係法の改正状況と立法権の放棄

福島第一原発事故後、公害関連の法律から放射性物質を適用除外にしてきたことが問題  
となり、2012 年 6 月 27 日原子力規制委員会設置法附則 51 条により**環境基本法の放射性  
物質適用除外規定**（同法 13 条）が削除されています。**大気汚染防止法、水質汚濁防止法  
の放射性物質適用除外規定**も削除になりましたが、環境基準も規制基準も未整備です。

法律は国会が制定するものです。ところが国会は、汚染対処特措法の附則で自ら果たす  
べき立法権を「政府」に丸投げするという無責任なことをしてしまいました。

### 汚染対策特措法附則第 6 条

「政府は、放射性物質により汚染された廃棄物、土壌等に関する規制の在り方その他の  
放射性物質に関する法制度の在り方について抜本的な見直しを含め検討を行い、その結  
果に基づき、法制の整備その他の所要の措置を講ずるものとする。」

ここに「政府は」となっています。これは国会の恥です。立法という、自分がやるべきことを、政府にやってくれと言っています。政府というのは、内閣のことであり、具体的には行政府のお役人さんに法律を作ってもらおうということです。これほどの重大な立法問題について、立法作業を行政に任せることをわざわざ法律で規定しました。

議院内閣制の下で、立法行為を行政役人に任せることが常態化してきましたが、これはあまりにもひどすぎます。国会の機能不全と議員の無責任さは深刻です。実質的に立法権の放棄であり立憲主義に反し、憲法に違反すると言わなければなりません。

放射性物質を公害として使う法律の改正状況は以下の通りです。法整備は実質上ゼロに等しい状況です。

**環境・公害関係法律改正状況一覧** (2013年6月21日改正段階)

- \* 環境基本法 13 条の放射性物質の適用除外規定削除
- \* 循環型社会形成推進基本法 2 条 2 項 2 号の放射性物質の適用除外規定削除  
(以上 2 法は 2012 年 6 月 27 日原子力規制委員会設置法制定の際、同法附則で改正)
- \* 大気汚染防止法 27 条の放射性物質の適用除外規定削除と常時監視規定
- \* 水質汚濁防止法 23 条の放射性物質の適用除外規定削除と常時監視規定
- \* 環境影響評価法 52 条 1 項の放射性物質の適用除外規定削除
- \* 南極地域の環境の保護に関する法律 24 条の放射性物質の適用除外規定削除  
(以上 4 法は 2013 年 6 月 21 日「放射性物質による環境の汚染の防止のための関係法律の整備に関する法律」により改正)

肝心の大気汚染防止法、水質汚濁防止法は、いずれも政令、省令で整備すべき環境基準、規制基準を整備していません (2016 年 9 月末現在)。

放射性廃棄物汚染対策特措法は、廃棄物処理法の放射性物質の適用除外規定の例外規定を設け、福島第一原発事故による放射能汚染物質を、一廃や産廃と同じ「ゴミ扱い」できるようにしました。公害規制としての法改正ではありません。逆に廃棄物焼却場などが公害規制無き原子力公害施設になったということです。

## 5-15 炉型戦略・核燃サイクル構想の破綻と政策の混迷

高速増殖炉の採用は、欧米でも取り入れられていました。しかし、すべて計画は廃止されています。特に有名だったのがフランスの「スーパーフェニックス」ですが、トラブル続きで 1998 年即時廃止ということになりました。これほどまでに高速増殖炉計画に固執

し推進しているのは、世界で日本だけです。日本は 1995 年のもんじゅのナトリウム漏れ事故後開発事業は中断したままですが、廃止には至っていません。

高速増殖炉は、冷却材に液体金属ナトリウムを使用し、軽水炉に比べると制御が困難であること、一旦過酷事故が発生した場合、国全体が壊滅するほどの危険性があるなどが指摘されています。その高速増殖炉を支える再処理工場も、重大事故の危険性や、日常的に軽水炉 1 年分の放射性物質を 1 日で大気や海洋に排出するなどの問題が指摘されています。

肝心の高速増殖炉は事故続きで、完成の見通しは全くありません。ナトリウム事故などの影響で、旧動燃事業団が日本原子力研究所と併合させられるなど、迷走し、最近でも数万点の安全点検漏れが指摘されているような状況です（2013 年）。したがって、もんじゅを完成できる見通しはありません。ましてや、電力会社が、もんじゅをモデルに高速増殖炉を計画する段階などは、非現実的で空想のような実情にあります。

こうして、炉型の戦略は「軽水炉から高速増殖炉へ」という国策の破綻は、否定しようのない現実になっています。

高速増殖炉は破綻状態ですから、そのための再処理事業も意味がありません。従って、核燃サイクル構想は、事実上破綻しているということができます。

しかし、長期にわたって巨額の費用を費やし、多数の人員を動員し、学術、マスコミを取り込み、自治体の財政を巻き込んで来た大きな流れがあり、混迷状態になっています。

## 5-16 一つの燭光：しかし停滞「子ども・被災者支援法」

この法律は、2012 年 6 月 21 日成立の正式名称「東京電力原子力事故により被災した子どもを始めとする住民等の生活を守り支えるための生活支援等に関する施策の推進に関する法律」です。

一つの燭光と言えるのは、議員立法として衆参両院とも全会一致で成立していること、内容的に移住、帰還、居住など被曝を避ける選択的権利が認められ、自己決定権を尊重するなど、公害法と通ずるところがあります。本来公害被害救済として行われるべきものです。しかし、具体的な内容を定める「基本方針」を政府に任せられた結果「塩漬け状態」になっています。

このような「基本方針」を自ら構想し、更には具体的な被曝者の権利についての法律を構想するのが本来の立法機関の役割ですが、果たされていません。

## 5-17 まとめ：公害法とは正反対の国策産業振興法と、その破綻

### ①破綻した核燃サイクル構想と迷走

公害法の形成過程と原子力法の形成過程は、際だった対象を見せています。公害法は私企業の自由な経済活動があって、その負の側面である「公害」を反社会的なものとして規制する国民の内発的な運動が生んだ産業規制法の形成史でした。これに対して原子力法は、私企業としては存在しなかった産業を、国が法律を制定して導入し、しかも、法律をもって公害規制の対象から外すという特別保護を与えて企業を保護育成してきた産業振興法の形成史です。

負の遺産の現実には講座2で述べましたが、福島第一原発事故後も、この現実に対応した放射能汚染防止のための法制度は未整備です。人と環境を守る法律が欠落しています。たとえ、今直ちに脱原発が実現し、核のゴミの増加がストップしても、現在の法律では既に生み出された汚染源から環境を保護することもできません。

このような状況の中で、国は原発を「ベースロード電源」と位置づけ、汚染源を増大させる政策を採っています。破綻した核燃サイクル構想も打ち切ることができず迷走状態です。

3.11を契機に、現実を現実として見る必要があります。全ての出発点は、地球規模で拡大する核汚染を視野に、日本列島の放射能汚染状況、今後予想される汚染の拡大、封じ込めなければならない膨大な量の汚染源、この現実を確認することです。この現実に対応した法制度は全くの未整備です。「汚染なき脱原発」をめざして、環境基本法改正に伴う当面の法整備に取り組みながら、恒久的な放射能汚染防止法を整備する。それ以外の真っ当な道は残されていません。

### ②どさくさ紛れに「安全保障」条項

2012年6月20日の原子力規制委員会設置法制定の際、どさくさ紛れに、その附則で原子力基本法と原子炉等規制法を改正し、これらのふたつの法律の目的に「我が国の安全保障に資すること」を書き加えました。（原子力基本法2条、原子炉等規制法1条）。核の軍事利用を指向するものであり、「非核三原則」とは明らかに矛盾します。国内の核保有を指向する勢力が政権の中枢に及んでいることを意味しています。再処理を中止させ、破綻した核燃サイクル構想を破棄させる必要があります。

## 講座 6 原子炉等規制法の線量規制と排出規制（付：要求事項）

### <学習案内>

福島第一原発事故後「公衆の被曝線量限度 1 ミリシーベルト(1 mSv)」ということが広く知られるようになりました。このような線量限度の「決まりごと」はどのように法制化されているのか、又、原子力施設から大気や海洋への放出の規制はどうなっているのか、それは公害規制の法律とどう違うのかについて整理します。

これらの法令については複雑でわかりにくく、多くの方が調べるのに苦労されていると思います。

そこで前半で「予備知識」と題して学習の無駄を省くための説明をし、次いで、原発見学の体験を仮定して、放射線管理の法制度がどうなっているのか、説明しました。

ここまですを大まかに掴んでいただければ、環境基準や規制基準について意見書などを作成するのが相当楽になると思います。

以上の説明の後に線量規制や排出規制について図表化し、検索の便宜も考え法令名もやや詳しく紹介しました。

この講座では、原子炉等規制法の被曝防護のための線量規制、排出規制を中心に説明しています。他の法律でも放射線業務従事者の線量限度や公衆被曝線量限度、放射線「管理区域」の条件などは同じ数値で定められています。

### \*特に注意すべきポイント

ここで述べる原子炉等規制法による被曝線量の問題点は、同法を改善すれば済むという問題ではなく、公害規制は原子力関係法とは別個に、環境基本法以下の公害規制法の「内側に」完備しなければならないということです。ことの性格上、原子力業界や行政から、原子力基本法以下の産業振興法体系との「調和」への動機が働くので常に区別を意識しておく必要があります。

### 法令へのアクセス方法

線量規制、排出規制についての法令は、法律、政令、省令、規則、告示など細かく分かれている上、法令間、条項間の引用も多く、調べるのがやっかいです。ここでは、法令名や条項の引用をできるだけ省かないようにしてあります。

法律を調べていると「原子力規制委員会の定めるところにより」とあるものの、その定めがどこにあるのかわからないということが起こります。線量限度など、告示で数値

化されているものは、告示から規則や法律へと逆に辿るのが賢い方法です。この講座の「法令要約図」の告示からアプローチしてみてください。

### 法律に馴染みのない方へ

ここでは法律実務に携わる方の便宜も考えて相当詳しい説明をしています。最初からこんな面倒なことを知らなくても、国や自治体に的確な要望や質問をすることは十分できます。実践の中で疑問が生じたらその都度参照するようにはいかがでしょうか。

## 6-01 予備知識 (1) 法律の適用分野と「斉一」扱い

線量限度や排出規制を定める法令は「わかりにくい」というより「調べにくい」と言った方がよいかも知れません。

原子力利用に関する「基本法」は原子力基本法ですが、その下位法に原子炉等規制法と放射線障害防止法があります。一方、労働法の分野に労働安全衛生法がありますが、その下位規則に「電離則」があります。

これらの法令の適用分野を知った上で、法律は違っても線量限度などの数値が同時に同じ数値で決まることを知っているとう理解が効率化します。

### ① 原子炉等規制法

大雑把な言い方をすれば、原発関係に適用される安全規制法です。正式名称「核原料物質・核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」です。

原発政策導入に伴って制定された法律で、核燃料物質・核原料物質、原子炉について適用されます。多数の省令、規則、告示などが重層構造になっています。

原発や再処理施設の安全審査の他、施設内の放射線管理や、施設外への放射性物質の排出規制、公衆被曝線量限度について定めています。福島第一原発事故の除染問題などは「核燃料物質」によるものなので、この法律が適用になります。作業者には同時に後記労働安全衛生法が適用になります。

原子炉等規制法の主務官庁は原子力規制委員会です。

## ② 放射線障害防止法

原発関係以外で、工業用など幅広く使われている放射性同位元素(=放射性物質)の規制が主目的の法律で、放射性同位元素と放射線発生装置の規制に適用されます。正式名称「放射性同位元素による放射性障害の防止に関する法律」です。

原子炉等規制法の適用対象である核燃料物質・核原料物質には適用されません。福島原発事故の除染作業等は核燃料物質事故なのでこの法律は適用がありません。又、薬事法で規定する医薬品や、その原・材料、医療関係の法律が規定する一定の薬物、医療用レントゲンなどの放射線照射装置、器具などは本法から除かれます。

放射線障害防止法の主務官庁は文部科学省です。

## ③ 労働安全衛生法

労働者の健康や安全を守るための法律です。放射線作業の従事者を守るために「**電離則**」として知られる詳しい規則が制定されています。正式名称は「電離放射線障害防止規則」です。放射線業務の従事者の間では最も身近な規則です。

電離則は、放射線に従事する作業全般(研究を含む)に適用があります。原発現場の作業や、福島第一原発事故による除染作業にもこの法律の適用があります。福島第一事故に伴う除染作業について「**除染則**」という事故対応の特別な規則も制定され、電離則も改正されています。

公務員労働者については公務員法、人事院規則などに規定がありますが、線量管理基準などは労働安全衛生法、電離則と同じです。

労働安全衛生法の主務官庁は厚生労働省です。

## ④ 「斉一」扱い：放射線障害防止の技術的基準に関する法律

上のように線量基準などを定めた大きな法律は三つありますが、それぞれの法律の立法目的に応じて線量基準などを定めています。しかし基準値自体に違いはありません。「放射線障害防止の技術的基準に関する法律」という法律があって、数値基準は一斉に同じ値で決められるからです。これを斉一(せいいつ)扱いと言います。ICRPの勧告を取り入れる際、関係法令を一斉に改正しています。従って、ある法律での数値は、同じ項目である限り他の法律でも同じ数値になっています。例えば、ある法律に基づく告示で公衆被曝線量限度年1ミリシーベルトとあれば、他の法律でも同じ数値になっているわけです。

なお、総排出量や濃度規制の有無などは齊一には定められていません。この点では同じ原子炉等規制法の適用がありながら原発と再処理事業では大きな違いがあります。

## 6-02 予備知識 (2) 用語で迷わないために

放射能汚染について環境基準や規制基準の要求をしていくためには、線量限度や汚染の度合いを示す用語を使う必要があります。また、行政が用語で煙に巻くようなことをしても対抗できるようにしておく必要もあります。

ここでは、ごく限られた数語にしぼって説明していますが、単なる用語自体の意味ではなく、どんな場面で、どのように使われるかを説明しています。ここに紹介した用語だけで具体的活動に相当役立つと思います。

### ① ベクレル、シーベルト

原子力関係法令の理解にくさの一つが、ベクレル (Bq) とシーベルト (Sv) という単位です。法令自体が正しく使っていないことがあるのもわかりにくい原因です。最もひどい例が再処理事業の海洋投棄です。濃度規制をしてベクレル単位で規制すべきなのに、濃度規制でなく線量限度規制で行いシーベルト単位を使っています。

**ベクレル (Bq)** : 放射性物質がどれだけの放射線を出しているかの単位です。1秒間に何個の原子核が崩壊したかということなので「放射性物質の量の単位である。」という言い方ができます。食品の汚染や空気、水の汚染度などはベクレルで表されます。福島第一原発から海洋に「何京ベクレルのセシウムが放出された。」などという使われ方をします。

**シーベルト (Sv)** : 放射線を受ける側のダメージの大きさを表す単位です。被曝線量は同じでも一気に浴びると長期間に少しずつ浴びるのでは実際の影響度が違うので、放射線従業者の被曝限度は5年間100ミリシーベルトですが、1年50ミリシーベルトを超えてはならないという定め方をしています。(後掲要約図参照)

以上のベクレルとシーベルトの違いは、原発や再処理施設の排出基準、排水基準を定める上で重要な意味をもっています。例えば総量規制として排水基準を定めるのは「これ以上の放射性物質を排出するな」ということですから、ベクレルで表示させる必要があります。

「放射性物質がどれだけ環境に放出されたとか、大気や水質がどれだけ汚染されているかはベクレル (Bq) で表示すもの」と覚えておきましょう。

## ② 等価線量、実効線量

**等価線量**：臓器ごとの線量です。臓器の吸収線量と放射線の種類やエネルギーによる荷重係数から算出されます。シーベルトで表されます。

**実効線量**：人体全体への放射線の影響評価量です。等価線量に、組織ごとに異なる放射線に対する感受性の係数を掛けて合計し算出されます。

例えば、放射線従事者の実効線量限度 5年間 100mSv、目の水晶体の等価線量限度年 150mSv、皮膚の等価線量限度年 500mSv のような定め方をしています。

## ③ 濃度（規制）と密度（規制）

原発や再処理施設の大气、海洋への放射性物質の放出などを調べていくと「濃度」とか「密度」という用語が出てきます。そして「別表」というものが引用されています。別表には化学記号や数値がびっしりと並んでいます。

**濃度**は、空気中の濃度と水中の濃度があります。空気中の濃度は、空気中にどれだけの放射性物質があるか、水中の濃度は、水の中にどれだけの濃さ（量）で放射性物質が溶け込んでいるかです。ベクレルで表示されます。濃度規制というのは単位当たり（例えば水 1cm<sup>3</sup>当たり）いくらと量を定めて規制することです。単位当たりですから水で薄めて放出すれば規制をクリアすることが可能です。原発は大量の水で薄めて（希釈）海に放水しています。再処理施設は希釈するには膨大な量の水が必要なので濃度規制はありません。

大気や海への放射性物質の放出量自体を規制するには「総量規制」（総排出量規制）が必要です。しかし、放射性物質には総量規制はありません。

原発の排気と排水の濃度基準を定めた告示のセシウム 137 の欄を見ると次のような数字になっています。

セシウム 137  $\gamma$  線を出し半減期 29.68 年です。

<sup>137</sup>Cs 化学式等＝全ての化合物

周辺監視区域外空气中濃度限度＝ $3 \times 10^{-5}$ Bq/cm<sup>3</sup>

周辺監視区域外水中濃度限度＝ $9 \times 10^{-2}$ Bq/cm<sup>3</sup>

（ $3 \times 10^{-5}$  は 3/100000 です。）

単位がシーベルト (Sv) ではなく、ベクレル (Bq) であることに着目してください。

放射性物質をどれだけ大気中や水中に放出したかを測る場合に、量的単位のベクレル (Bq) で表すのは当然のことで、人体への影響度合いの単位であるシーベルト (Sv) で表すものではないことを確認しましょう。

以上のように、原発には濃度規制、密度規制がありますが、再処理事業には水中の濃度規制がありません。

**密度**は壁、作業衣、人間の皮膚の表面などに、どれだけの量の放射性物質の「粉」が付着しているかです。表面密度などと表現されることがあります。ベクレルで表示されます。

### 6-03 まず「原子炉設置許可」と「保安規定の認可」を知る。

ここから線量管理が法律上どのように定められているのか順を追って説明します。

#### ① 設置許可と保安規定

原子炉設置者が原発を設置運転するためには、原子炉の設置について許可を得（原子炉等規制法 43 条の 3 の 5-1 項）、さらに保安規定を定めて運転開始前に原子力規制委員会の認可を受ける必要があります。（原子炉等規制法 43 条の 3 の 24-1 項）。

原発は、最初の設置運転の許認可に際して、電力会社に広範囲にわたる事項について保安規定を作成させ、それを守らせるという方法をとっています。

この保安規定で定めなければならない事項として 27 項目がありますが、その中に次のような項目が含まれています（実用原子炉設置・運転規則 92 条）。

\*12 号「管理区域、保全区域並びに周辺監視区域の設定並びにこれらの区域に係る立入制限などに関すること。

\*13 号「排気監視設備及び排水監視設備に関すること。

\*14 号「線量、線量当量、放射性物質の濃度及び放射性物質によって汚染された物の密度の監視並びに汚染の除去に関すること。」

\*18 号「放射性廃棄物の廃棄に関すること。」

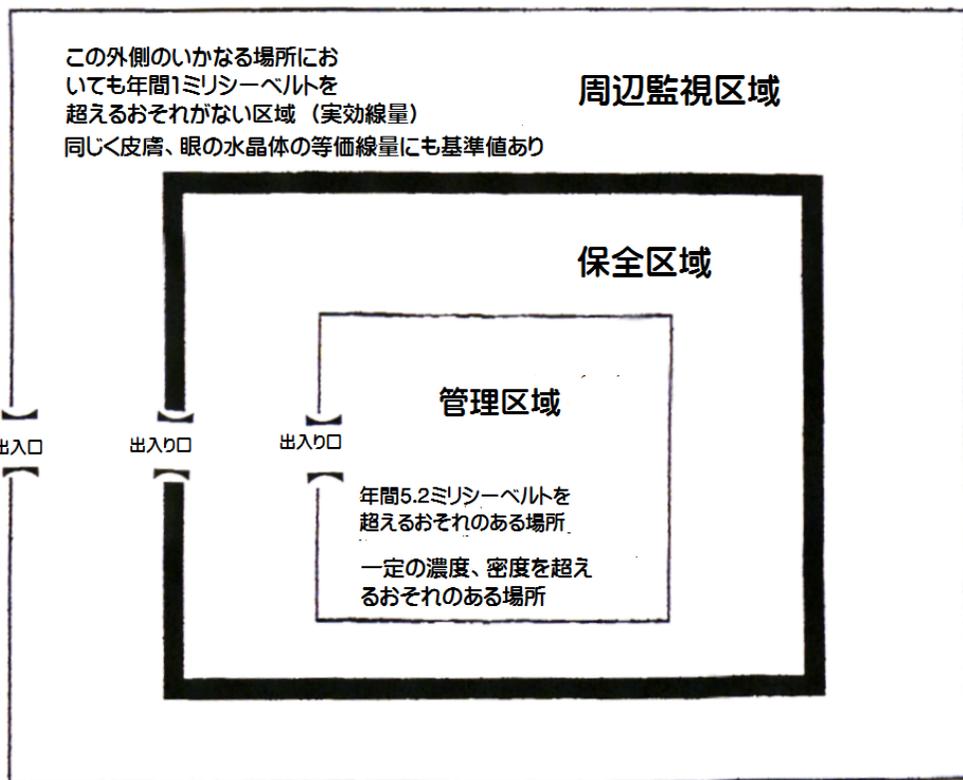
何が 12 号の管理区域、保全区域、周辺監視区域に該当するかという定義は、実用原子炉設置運転規則と、この規則による原子力規制委員会告示で決めています（実用原子炉設置・運転規則 2 条 2 項 4、5、6 号）。

18 号の「廃棄」には、容器に封入して保管すること、環境中に排気、排水することなどが含まれます（実用原子炉設置・運転規則 90 条）。

## ② 保安規定に遵守義務規定はあるが罰則なし

発電用原子炉設置者及びその従業者は、保安規定を守らなければなりません。（原子炉等規制法 43 条の 3 の 24-4 項）。しかし、これに対する罰則はありません。

保安規定に関しては、運転開始前に認可を受けなかった場合と保安規定の変更命令に従わなかった場合に罰則があるだけです（原子炉等規制法 78 条 2、3 号）。事実上罰則の適用は考えられない制度です。保安規定で定めた排出濃度規制などに反しても罰則はありません。又、保安規定に「管理目標値」として定める総排出量は単なる努力目標値で法的義務ではありません。



### 6-04 管理区域、保安区域、周辺監視区域

放射性管理区域は原子炉等規制法施行規則で三区分になっています。管理区域、保安区域、周辺監視区域です(実用原子炉設置・運転規則 2 条 2 項 4、5、6 号)。最も高濃度の汚

染区域である管理区域は、3月間1.3ミリシーベルト（年に換算すると年5.2ミリシーベルト）以上被曝するおそれのある場所がこれに当たります。濃度限度、密度限度についても一定の限度を超えるおそれがあるところは管理区域になります。

上の図は、原子炉等規制法による原発施設とその周辺の放射線管理区域です。三段階になっていて、各出入り口には監視員が配置されています。線量限度が定められているのは管理区域内と周辺監視区域の外側です。保全区域と周辺監視区域はグレーゾーンのようになっています。

以下、原発見学を経験しているつもりになって説明していきます。

警備員のチェックを受けて、柵で囲まれた周辺監視区域に入ります。次にやはり警備員のチェックを受けて保全区域の建物に入ります。太い線が保全区域になっている建物です。その建物の中に放射線レベルの高い炉室などのある監視区域があります。保全区域から監視区域に入るときは着衣を替え、線量バッジを身に付けて入り、出ると着衣を脱いで着替えます。

ここで放射線業務に従事している人たちがいますが、原子炉の運転前に原子炉規制委員会の認可を受けている「保安規定」によって5年間に100ミリシーベルト、1年間では50ミリシーベルト以上の被曝をしないようにするなどの管理がなされています。

## 6-05 公衆被曝線量限度

周辺監視区域の外側は公衆被曝線量限度1ミリシーベルトになっています。法律に「公衆被曝線量限度は年1ミリシーベルトとする」というような正面からの規定があるわけではありません。ちょっと分かりにくいところなので整理します。

\*公衆被曝線量基準の1ミリシーベルトは、放射線障害防止の技術的基準に関する法律第3条の「一般国民の受ける放射線の線量をこれらの者に障害を及ぼすおそれのない線量以下とすることをもって、その基本方針としなければならない。」という大前提のもとに規定されているものです。

\*発電用原子炉設置者は、原子力規制委員会の定めるところにより保安規定を定めなければならないとされています（原子炉等規制法43条の3の24）。

\*保安規定に定めるべき事項は、原子力規制委員会が規則で定めています。27項目ありますが、その中に、管理区域、保全区域、周辺監視区域の設定、線量、線量当量、濃度、密度などを定めることが入っています（実用原子炉設置・運転規則92条1項）。

\*一方、周辺監視区域について、次のような定義規定があります。

「周辺監視区域とは、管理区域の周辺の区域であって、当該区域の外側のいかなる場所においてもその場所における線量が原子力規制委員会の定める線量限度を超えるおそれのないものをいう」（実用原子炉設置運転規則 2 条 2 項 6 号）。

\*原子力規制委員会の定めた線量限度は次の告示です。

**実用原子炉の設置、運転等に関する規則に基づく線量限度などを定める告示**

3 条「実用原子炉設置運転規則 2 条 2 項 6 号（略）の原子力規制委員会の定める線量限度は、次の通りとする。

- 一 実効線量については、1 年間（4 月 1 日を始期とする 1 年間を言う。以下同じ）につき 1 ミリシーベルト
- 二 皮膚の等価線量については、1 年間につき 50 ミリシーベルト
- 三 眼の水晶体についての等価線量については、1 年間につき 15 ミリシーベルト

このように、原子炉設置者は保安規定で周辺監視区域を定めることになっていますが、周辺監視区域の定義として、「外側」の線量限度が年 1 ミリシーベルトを超えるおそれがないこととされているので、その結果として公衆の線量限度は年 1 ミリシーベルトということになるわけです。正確には、皮膚、眼の水晶体の等価線量も含めて公衆被曝線量限度と言うことになります。

公衆被曝線量限度違反自体に特別な規定はありません。「保安規定遵守義務違反」（原子炉等規制法 43 条の 3 の 24-4 項）として原子炉の運転停止など行政処分は可能ですが、これも違反に罰則はありません。

大切なところなので、少し表現を替えて説明しておきます。

- ① 法律は電力会社に「保安規定」という取扱マニュアルを作成させる。
- ② このマニュアルを守れば周辺監視区域の外側では、どこでも公衆は年間 1mSv 以上被曝するおそれがないことになっている。

法律の内容はここまでです。電力会社がマニュアルに従って仕事をする「お情け」として公衆は被曝しないで済むのだ、ありがたく思え、文句を言うな、という構造です。

ばらまいたら罰するという公害規制の構造との違いを意識しておいてください。このような構造なので、1 mSv を超えて被曝させた場合については何の規定もありません。勿論罰則もありません。

**<注意点>**この公衆被曝線量限度は、原発からどれだけの量の放射性物質が排出されたかを示す数値ではありません。放射線による影響度を表す数値です。排出規制はベクレル単位で規制します。

## 6-06 線量目標値

法律上の義務規定としての公衆被曝線量限度 1 ミリシーベルトの他に、行政機関である原子力委員会が定めた努力目標値である「線量目標値」という公衆被曝線量限度があります。これは 1975 年 5 月 13 日指針として定めたものです。正式文書名は「発電用軽水型原子炉施設周辺の線量目標値に関する指針について」です。

この行政文書は、放射線被曝による影響について「しきい値なし」の方針を示した内容になっています。

原子力委員会は[as low as reasonably practicable]の原則を取り入れたとしています。

この原則は当時の ICRP の勧告を取り入れたものです。線量目標値は年間 50 マイクロシーベルト ( $\mu\text{Sv}$ ) に設定されています。これは 1 ミリシーベルトの 20 分の 1 です。

この指針を決定した理由としては次のように述べられています。

「いわゆる公害といわれる騒音その他人工的な現象による環境への放出もできれば少なくすることが望まれますが、人工的な放射性物質の環境への放出もできれば少ないことにこしたことはありません。更に前述のように、放射線防護上低線量の被ばくについて厳しい考え方にたってみれば線量当量は少なければ少ないほど望ましいことであり、また、現代社会においては医療を初めとして、各種の放射線を被ばくする機会が多いことなどを考えれば、個々の原子力利用施設において法的規制値以下であることをもって足りるとせず低減が行えるところでは積極的に低減の努力が払われるべきであります。この低減の努力については、抽象的な考えを示すだけでなく、定量的な目標を示すことによって、その実行を一段と推進することとしたものです。」

達成されない場合の改善要請については「『線量目標値』が達成されない状態であれば改善の余地があるものと見なして放出方法や設備の改善が要請されますが、直ちに運転を止めなければならないという性質のものではありません。」と述べています。

公害規制法では環境基準と規制基準という 2 段階の構造になっています。放射性物質の公害規制は排出段階と被曝の段階それぞれについて 2 段階の基準を定め規制が必要です。

- ① 排出段階 排出量や濃度について規制基準、環境基準を定めて規制する。
- ② 被曝段階 被曝線量について規制基準、環境基準を定めて規制する。

原子炉等規制法は、②の段階について、被曝線量限度年 1 ミリシーベルトと、線量目標値 50 マイクロシーベルト (0.05 ミリシーベルト) の 2 段階にしています。仮に公害規制において同じ数値を採用するにしても、公害規制は公害規制として整備が必要です。

## 6-07 排気規制と排水規制

ここまでの段階で、公衆被曝の線量限度と、努力目標の「線量目標値」まで辿り着きました。今度は原発の外に吐き出されている放射性物質に着目します。

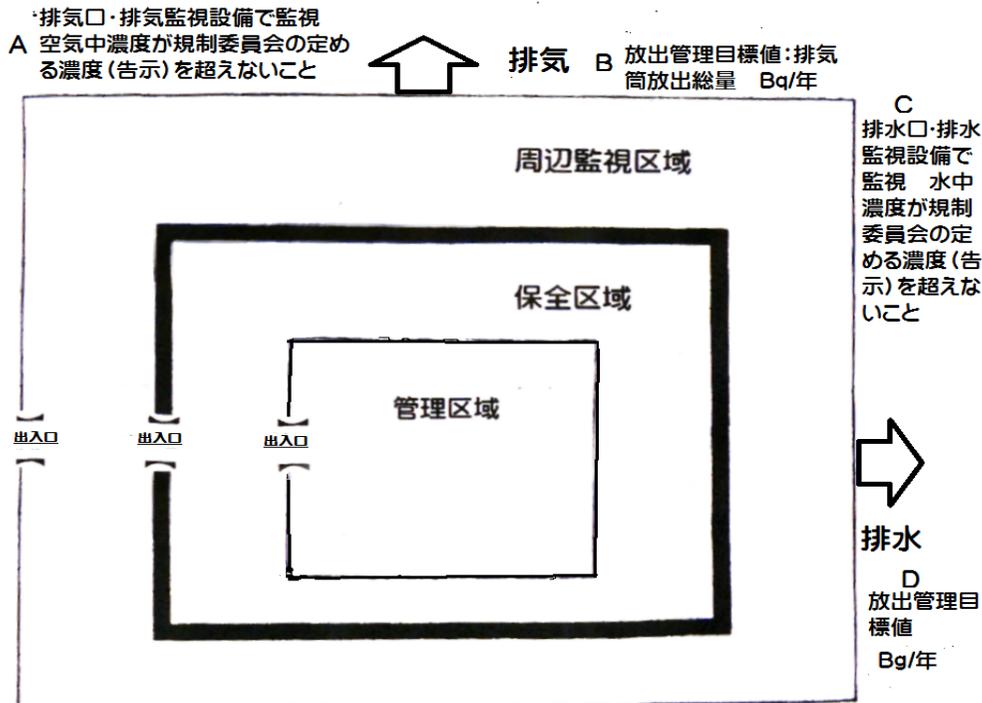
### ① 排気と排水

周辺監視区域の「外側」には原発の煙突から大気中に放射性物質が排出されています。海にも排水口から放射性物質が排水されています。略図に排気と排水の図を加えました。

この排気・排水が、どのような法令の下で、どのようになされているのかを見ていくことにします。

次の図を説明しておきます。Aが大気排出の義務的濃度基準、Bが大気排出の努力目標の放出総量管理目標値、Cが水中排水の義務規定濃度基準、Dが水中排水の努力目標の放水総量管理目標値です。いずれもベクレル (Bq) 単位です。

AとCについて「義務規定」と言ったのは、罰則規定はありませんが、単なる努力目標ではなく、違反に対しては操業停止などの行政処分ができるからです。



## ② 濃度規制：排出（気）・排水基準

周辺監視区域の外に排出されている気体状、液体状の放射性物質は、図に書き入れたように、気体状廃棄物も液体状廃棄物も原子力規制委員会の定める濃度を超えないこととなっています（実用原子炉設置・運転規則 90 条）。原子力規制委員会は告示でこの濃度を定めています（実用原子炉設置・運転規則に基づく線量等を定める告示 9 条）。濃度は核種ごとに別表として掲記されています。単位はベクレル（Bq）表示になっています。

告示の別表は膨大な数の化合物が記号で掲げられています。トリチウム（三重水素）とセシウム 137 の欄を見て見ましょう。濃度限度は次のような数値になっています。

### \* 水の状態にあるトリチウム（三重水素） $\beta$ 線を出す。半減期 12.5 年

$^3\text{H}$  化学形等＝水

周辺監視区域外**空気中濃度限度**＝ $5 \times 10^{-3} \text{Bq/cm}^3$

（ $5 \times 10^{-3}$  は 1000 分の 5）

周辺監視区域外**水中濃度限度**＝ $6 \times 10^1 \text{Bq/cm}^3$

### \* セシウム 137 $\gamma$ 線を出す。半減期 29.68 年

（放射性物資種類が明らかで 1 種類の場合）

$^{137}\text{Cs}$  化学式等＝全ての化合物

周辺監視区域外**空気中濃度限度**＝ $3 \times 10^{-6} \text{Bq/cm}^3$

周辺監視区域外**水中濃度限度**＝ $9 \times 10^{-2} \text{Bq/cm}^3$

以上から、現行制度は、原子力施設外への排気・排水行為については排出濃度の基準（単位 Bq）を設定しているということになっています。「濃度」ですから、薄めれば（希釈）規制はクリアすることになります。

濃度規制違反に対する操業停止などの行政処分は可能ですが（これまで事例はない。）罰則はありません。

尚、再処理施設の海洋投棄に濃度規制はありません。

## 6-08 総排出量規制無し：放出管理目標値は単なる努力目標

濃度規制は、大気や水の濃度ですから、薄めて（「希釈」と言われています。）放出すればクリアできます。そこで放射能汚染物質の総量規制が必要になります。しかし排気、排水について義務規定としての総排出量規制はありません。

総排出量については、保安規定に記載する年間放出管理目標値があります。これは、単なる努力目標に過ぎません。これを超過しても罰則を科すことは勿論、操業停止などの行政処分を課すこともできません。

#### <例：福島第一原発 2009 年管理目標値>

##### \* 気体廃棄物

希ガス

$8.8 \times 10^{15} \text{Bq}$  8,800 兆ベクレル

(各種資料では  $1.2 \times 10^{15}$  と表示されている)

ヨウ素

$4.8 \times 10^{11} \text{Bq}$

##### \* 液体廃棄物 (トリチウムを除く)

$2.2 \times 10^{11} \text{Bq}$  (=2200 億ベクレル)

注：トリチウム年間放出量 (実績)

$2.0 \times 10^{12} \text{Bq}$  (=2 兆ベクレル)

#### 6-09 土壌汚染対策なし

公害原因物質 (環境汚染物質) としての放射性物質は大気、水質とともに土壌に深刻な被害をもたらします。大気汚染、水質汚濁との違いは、多くの場合大気、水質を通して汚染されるということです。

土壌汚染を防止する法的手段としては、汚染という結果に対して民事、行政、刑事上の重い結果責任を課すことによって事前防止の効果を図ることと、汚染した土壌の除染義務を明確にして汚染者負担の原則の下に実行させる必要があります。

原子炉等規制法の「安全規制」の下においては、土壌汚染という発想そのものが存在していません。福島第一原発事故後汚染対処特措法が今回の事故に限った対処のために制定されましたが、事故による汚染状況に合わせた場当たり法です。次の事故が発生した場合は、その事故に合わせた立法がなされることとなります。(講座 10 参照)

## 6-10 線量限度規制、排出規制の法令要約図

線量限度を定めた代表的な法律には、原子炉等規制法、放射線障害防止法、労働安全衛生法があります。それぞれの立法目的によって規定事項は異なりますが、前述のように線量限度については、「放射線障害防止の技術的基準に関する法律」によって同じ値で同時に規定されています。管理区域の定義や放射線作業従事者の被曝線量限度などは同じ値になっています。

そこで、ここでは主に原子炉等規制法による実用原子炉の線量限度規制を要約図としてまとめ、放射線障害防止法と労働安全衛生法は簡単にまとめておきます。

### 原子力関係法の線量限度規制・排出規制の要約図

<b>原 子 炉 等 規 制 法 ・ 実 用 原 子 炉 の 場 合</b>	<b>線量限度に関する法令の階層構造</b> 法律：原子炉等規制法 政令：原子炉等規制法施行令 規則：実用発電用原子炉の設置、運転等に関する規則 告示：実用原子炉の設置、運転に関する規則の規定に基づく 線量限度などを定める告示 （線量限度規則、告示は他に、再処理を含む加工については、「核燃料の加工の事業に関する規則」「核燃料の加工の事業に関する規則などの規定に基づき、線量限度などを定める告示」のように、事業の種類別に同じ内容の線量限度が定められています。但し、再処理については排水の濃度規制がなされていません。上記告示9条参照）。
	<b>遵守義務法令の構造(電力事業者の保安規定制定・遵守義務)</b> 法律：電力事業者の保安規定制定義務と、運転開始前の原子力規制委員会の認可（原子炉等規制法43条の3の24-1項） 発電用原子炉設置者、その従業員の保安規定遵守義務（原子炉等規制法43条の3の24-4項<罰則規定無し> 規則：（保安規定記載事項の線量規制関係部分抜粋） * 管理区域、保全区域及び周辺監視区域の設定並びにこれらの区域に係る立入制限等に関する事（規則92条1項12号） * 排気監視設備及び排水監視設備に関する事（規則92条1項13号） * 線量、線量当量、放射性物質の濃度及び放射性物質によって汚染された物の表面の放射性物質の密度の監視並びに汚染の除去に関する事（規則92条



		<ul style="list-style-type: none"> <li>* 人の触れるおそれのある汚染物が原子炉等規制委員会の定める表面密度を超えないようにすること（規則 78 条 1 号ハ）。</li> <li>* 退出時の、物品持ち出しは、ハの表面密度の 10 分の 1 を超えないこと（規則 78 条 1 号ニ）。</li> </ul>
	<p><b>保全区域</b></p>	<p><b>A 保全区域の定義</b> 「保全区域」とは、発電用原子炉施設の保全のために特に管理を必要とする場所であって、管理区域以外のものをいう。（規則 2 条 2 項 5 号）</p> <p><b>B 線量限度</b> 保全区域内自体の線量限度の定めはない。</p> <p><b>C 立入制限など</b> * 標識などによる区別、立入制限、鍵の管理、物品の持ち出し制限など（規則 78 条 2 号）</p>
	<p><b>周辺監視区域</b></p>	<p><b>A 周辺監視区域の定義</b> 「周辺監視区域」とは、管理区域の周辺の区域であって、当該区域の外側のいかなる場所においてもその場所における線量が原子力規制委員会の定める線量限度を超えるおそれのないもの（規則 2 条 2 項 6 号） (周辺監視区域内ではなく、区域の外の線量基準であることに注意)</p> <p><b>B 線量限度（周辺監視区域の外側）</b> 周辺監視区域自体の線量限度の定めはない。 実効線量：1 年間(4 月 1 日を始期とする 1 年間をいう。)1 ミリシーベルト(告示 3 条 1 号) 皮膚の等価線量：1 年間 50 ミリシーベルト(告示 3 条 2 号) 眼の水晶体の等価線量：1 年間 15 ミリシーベルト(告示 3 条 3 号)</p> <p><b>C 人の居住制限など</b> * 人の居住を禁止（規則 78 条 3 号イ） * 境界に柵又は標識などによる業務上以外の者の立入制限（規則 78 条 3 号ロ）</p>

### <周辺監視区域外への排出・排水>

#### A 気体状の廃棄物の廃棄方法

次に掲げるいずれかの方法により廃棄すること(規則 90 条 3 号)

イ 廃棄施設によって排出すること。

ロ 障害防止の効果を持った廃棄槽に保管廃棄すること。

イの方法により廃棄する場合は、廃棄施設において、濾過、放射能の時間による減衰、多量の空気による希釈などの方法によって排気中の放射性物質の濃度をできるだけ低下させること。この場合、廃棄口又は廃棄監視設備において排気中の放射性物質の濃度を監視することにより、外の空気中の放射性物質の濃度が原子力規制委員会の定める濃度限度を超えないようにすること(規則 90 条 4 号)。

\* **濃度限度**(周辺監視区域の外の濃度)

告示 9 条に別表として具体的数値が掲げられている。

例：セシウム 137 全ての化合物  $3 \times 10^{-5} \text{Bq/cm}^3$

#### B 液体状廃棄物の廃棄方法

次に掲げるいずれかの方法により廃棄すること(規則 90 条 6 号)。

イ 排水施設によって排出すること。

ロ 障害防止の効果を持った廃棄槽に保管廃棄すること。

ハ 容器に封入し、又は容器と一体的に固形化して障害防止の効果を持った保管廃棄施設に保管廃棄すること。

ニ 障害防止の効果を持った焼却施設において焼却すること。

ホ 障害防止の効果を持った固形化設備で固形化すること。

イの方法により廃棄する場合には、排水施設において、濾過、蒸発、イオン交換樹脂法などによる吸着、放射能の時間による減衰、多量の水による希釈などの方法によって排水中の放射性物質の濃度をできるだけ低下させること。この場合排水口又は排水監視設備において排水中の放射性物質の濃度を監視することにより、周辺監視区域の外側の境界における水中の放射性物質の濃度が原子力規制委員会の定める濃度限度を超えないようにすること(規則 90 条 7 号)。

\* **濃度限度**(周辺監視区域の外側)

	<p>告示 9 条で別表として具体的数値が掲げられています。</p> <p>例：セシウム 137 全ての化合物 <math>9 \times 10^{-2} \text{Bq/cm}^3</math></p> <p><b>C 総量排出規制の不存在と管理目標値</b></p> <p>排気も排水も法的義務規定としての総排出量規制は存在しません。</p> <p>存在するのは、事業者が努力目標値として保安規定に記載する「年間放出管理目標値」だけです。</p>	
労働安全衛生法	<p><b>線量限度に関する法令の階層構造</b></p> <p>法律：労働安全衛生法</p> <p>政令：労働安全衛生法施行令</p> <p>規則：* 電離放射線障害防止規則（略称「<b>電離則</b>」）</p> <p>* 東日本大震災により生じた放射性物質に汚染された土壌等を除染するための業務等に係る電離放射線障害防止規則（「<b>除染則</b>」）</p>	
	<p>放射線従事者線量限度：実効線量 5 年間 100mSv 超えずかつ 1 年につき 50mSv を超えないこと。その他実用原子炉の場合と同じ数値（電離則 4 条）</p>	
	<p><b>遵守義務を定めた法令</b></p> <p>法律：労働安全衛生法 22 条「事業者は放射線による健康障害を防止するために必要な措置を講じなければならない。」</p>	
	<table border="1"> <tr> <td>管理区域</td> <td> <p><b>A 管理区域の定義</b></p> <p>外部放射線による実効線量と空気中の放射性物質による実効線量との合計が 3 月間につき 1.3 ミリシーベルトを超えるおそれのある区域(電離則 3 条 1 項 1 号)</p> <p>放射性物質の表面密度が別表第 3 に掲げる限度の 10 分の 1 を超えるおそれのある区域（電離則 3 条 1 項 2 号）</p> </td> </tr> </table>	管理区域
管理区域	<p><b>A 管理区域の定義</b></p> <p>外部放射線による実効線量と空気中の放射性物質による実効線量との合計が 3 月間につき 1.3 ミリシーベルトを超えるおそれのある区域(電離則 3 条 1 項 1 号)</p> <p>放射性物質の表面密度が別表第 3 に掲げる限度の 10 分の 1 を超えるおそれのある区域（電離則 3 条 1 項 2 号）</p>	
放射線障害防	<p><b>線量限度に対する法令の階層構造</b></p> <p>法律：放射性同位元素等による放射線障害の防止に関する法律</p> <p>政令：放射性同位元素等による放射線障害の防止に関する法律施行令</p> <p>規則：放射性同位元素等による放射線障害の防止に関する法律施行規則</p> <p>告示：放射線を放出する同位元素の数量等を定める件</p>	

<b>止 法</b>	放射線作業従事者線量限度、公衆被曝限度：原子炉等規制法に同じ。 例：公衆被曝線量限度実効線量 1 ミリシーベルト (H12 科技庁告示 5、放射線を放出する同位元素の数量等を定める件 4 条 2 項)	
	<b>管理区域</b>	<p><b>A 管理区域の定義</b></p> <p>外部放射線に係る線量が原子力規制委員会の定める線量を超え、空気中の放射性同位元素の濃度が原子力規制委員会が定める濃度を超え、又は放射性同位元素によって汚染された物の表面の放射性同位元素の密度が原子力規制委員会の定める密度を超えるおそれのある場所（規則 1 条 1 号）</p> <p><b>B 線量・濃度・密度限度</b></p> <p>外部放射線に係る線量：実効線 3 月間につき 1.3 ミリシーベルト (告示 4 条 1 号)</p> <p>空気中の放射性同位元素濃度：3 月間についての平均濃度が第 7 条に規定する濃度の 10 分の 1 (告示 4 条 2 号)</p> <p>放射性同位元素によって汚染される物の表面の放射性同位元素は、8 条に規定する密度の 10 分の 1 (告示 4 条 3 号)</p> <p>*注 7 条、8 条には別表を引用した具体的数値があります。</p>
	備考 この法律は、工業分野などで、放射性物質(放射性同位元素)を扱う場合の法規制なので、管理などについて詳細な規定がありますが略します。原発関係の核原料物質、核燃料物質は適用外です。従って、福島第一原発事故の除染作業は適用外で、労働安全衛生法系列の電離則、除染則が適用されます。医療用のレントゲンなど放射性物質を使用しない場合の放射線の防護・管理は基本的に医療関係法の分野になります。	

**注①** 告示 7 条は放射線業務従事者の作業所での空気中の放射性物質の濃度を定めた規定ですから、その 10 分の 1 というのは「放射線業務従事者を働かせることのできる空気の汚染限度の 10 分の 1 を超えるおそれのある場所は管理区域にしない。」という意味です。

## 6-11 問題点まとめ（講座4の公害法との対比と要求事項）

- ① 公害国会で形成された大気汚染防止法、水質汚濁防止法に見られる公害規制の核心をなす規定は、規制基準の遵守義務を定め、違反を罰するものである。

これに対して、原子炉等規制法による被曝防護のための線量規制は、事業者に保安規定を作成させて遵守させる事業者向けの安全基準にとどまり、事業者向けのマニュアルを法制化した程度の法律である。公衆はその反射的利益として被曝から守られることになるから、それで足りるとするものであって、公衆を被曝から積極的に守る構造の法律ではない。公衆を被曝させても罰則はない。

- 放射性能汚染の公害規制法の整備に当たっては、原子炉等規制法の線量規制基準設定如何に係わらず、公害法独自の制度として規制基準を定め罰則を整備すべきである。

- ② 公害国会で形成された大気汚染防止法、水質汚濁防止法に見られる公害規制の目的は、人の健康保護と生活環境保全である。健康を害するだけでなく、生活環境を汚染することを規制するものである。

健康保護だけの面から見ても健康を害するかどうかのぎりぎりの限度で規制するのではなく、より低いレベルで規制するのが通常である。さらに健康への影響がなくても生活環境への汚染物質の排出を防止するために、厳しい規制値を設定するのが通常である。

これに対して、原子炉等規制法は「線量限度」とあるように、人の健康に対する影響度を前提とする基準設定であり、生活環境を放射能で汚染することを取り締まる「汚染防止基準」という設定にはなっていない。

- 放射性物質は人の健康を害し環境を汚染する物質である。放射能汚染の公害規制法の整備に当たっては、原子炉等規制法の基準設定如何に係わらず、公害法独自の制度として、人の健康保護と生活環境保全を保護法益とする公害規制法の規制基準を定め、罰則で強制すべきである。

- ③ 大気汚染防止法や水質汚濁防止法では、排出口規制、総量規制など、環境への有害物質漏洩を規制するのが基礎になっている。

これに対して、原子炉等規制法では、大気、水質への放射性物質の排出は、希釈・拡散によって薄めて捨てることが推奨され、違反に対する罰則もない。総量規制は全く行われず、単なる努力目標の「管理目標値」があるに過ぎない。

→ 放射能汚染の公害規制法の整備に当たっては、原子炉等規制法の基準設定如何に係わらず、公害法独自の制度として、人の健康保護と生活環境保全を保護法益とし、排出口規制、総量規制を定め、放射性物質の環境への放出に対し厳しい罰則をもって規制すべきである。

注：具体的環境基準、規制基準の設定については、たとえば、セシウム 137 については、総量規制も濃度規制も環境基準、規制基準ともに「検出されない」とすべきである。

講座 9、特に 9-07 参照

④ 土壤汚染対策法、農用地汚染防止法は放射性物質の適用除外規定を残したままである。汚染対処特措法は、福島第一原発事故の後始末法であるが、現実には事故が起きたのでそれに合わせて制定した後追い法律である。

原子力基本法、原子炉等規制法に土壤汚染を規制する法制度は存在しない。原子力事業者が自ら作った保安規定を守ることになっているので、その結果土壤汚染は発生しないから法規制も不要であるという、無責任な法構造が現在も存続している。

法律を制定して責任逃れを許さないという当然のことが制度化されていない。次の過酷事故が起きた場合の法律は、事前に作らずに、起きた結果に合わせて法律を制定するという体制になっている。

→ 放射能汚染の公害規制法の整備に当たっては、原子炉等規制法の基準設定の有無程度に係わらず、放射性物質で土壤を汚染する行為を厳しい罰則をもって禁止すべきであり、汚染者に対する除染義務や賠償責任を整備すべきである。

注：講座 9、9-06 参照

⑤ ずさんな管理による放射性物質の漏洩さえ罰する制度がない。

大気汚染防止法、水質汚濁防止法の規制基準の整備が行われず、土壤汚染に対する法整備も無いため、たとえずさんな管理によって放射性物質を漏洩したとしても公害規制法上の刑罰を受けることがない。また、公害国会で制定されて公害犯罪処罰法も「事故型」の排出には適用がないという最高裁による判例の結果、責任逃れに道が開かれている。放射能汚染は、一旦漏洩すれば短時間の内に地球規模で拡散し、減衰は核の崩壊による自然の減衰を待つほか無く、除染は極めて困難である。このような放射能汚染の特質に応じた刑事法は実質上空白のままである。

→ 放射性物質の漏洩に対する公害規制法上の刑事罰の整備の外、刑法の改正を含む漏洩罪の整備をすべきである。

## 講座 7 再処理事業の線量規制と排出規制（付：要求事項）

### <学習案内>

再処理事業は原子力産業の中でも放射能汚染の危険度が大きいことが指摘されています。法的問題も多いので講座 6 とは別に取り上げました。

講座 5 で述べたように、日本の原子力政策は「炉型の戦略は軽水炉から高速増殖炉へを原則とする。」というスローガンのもとに核燃サイクル構想を確立するという、壮大な国家戦略のもとに進められてきました。この構想の中核基地になったのが青森県六ヶ所村の核燃サイクル施設です。

再処理事業は、原発と異なり、原子炉の運転によって発生した大量の核分裂生成物（使用済燃料）を扱います。燃料棒を裁断し、化学処理してプルトニウムとウランを取り出すのですが、その過程で原発を遙かに超えた放射性物質を環境に放出します。過酷事故が起きた場合の壊滅的な被害の大きさも問題となっています。

ここでは再処理事業の被曝線量規制、排出規制の法令について要約します。再処理施設は海洋投棄との関係も重要なので、その点も要点を述べておくことにします。

### 7-01 再処理事業の線量規制・排出規制関係法令

再処理事業の線量規制・排出規制の関係法令は原発以上に込み入っています。

従業員や公衆の被曝線量限度自体は原発と共通なのですが、海洋排出に濃度規制がないことや放出管理目標値などに違いがあります。

ここでは、どの法令のどこに何が記載されているのか、原子炉の場合との共通点、相違点を要約しておきます。再処理では排気、排水が重要なので特に詳しく説明しました。

ネットなどの検索の便宜のために法令名はできるだけ省かずに載せました。

#### ① 再処理事業所の指定申請と保安規定認可

再処理事業を行うには原子力規制委員会の**指定**を受けなければなりません（原子炉等規制法 44 条 1 項）。指定申請書の記載すべき事項に「再処理施設における放射線管理に関する事項」があります（原子炉等規制法 44 条 2 項 7 号）。

この記載すべき「事項」は「使用済燃料の再処理の事業に関する規則第1条の2、1項6号」に記載されています。ここには、汚染物による放射線被曝管理方法、放射性廃棄物の廃棄に関する事項、周辺監視区域の外の実効線量の算定条件や結果を記載する定めがあります。

そして、事業を開始する前に保安規定を定めて原子炉等規制委員会の認可を受けておく必要があります（原子炉等規制法50条1項）。

## ② 管理区域、保全区域、周辺監視区域の定義と線量限度の告示

### \* 管理区域、保全区域、周辺監視区域の定義規定

「使用済燃料の再処理の事業に関する規則」1条に規定されています。  
規定内容は実用原子炉の場合と同じです。（6-04参照）

### \* 保安規定

#### A 事業開始前の認可と遵守義務

再処理事業者は保安規定を定め事業開始前に原子力規制委員会の認可を受けなければなりません（原子炉等規制法50条1項）。

B 再処理事業者及びその従業者は、保安規定を守らなければなりません（原子炉等規制法50条4項）。ただし保安規定違反に罰則規定がないこと、保安規定で定めた排出濃度規制に反した場合も罰則がないことなど、原子炉規制の場合と同様です。（講座6参照）

#### C 保安規定に定めなければならない事項

「使用済燃料の再処理の事業に関する規則」17条に規定されています。

26項目からなり、実用原子炉とほぼ同様の規定内容ですが、廃棄監視設備及び海洋放出監視設備に関すること、海洋放出口海域等の**放射線管理**に関すること、などが含まれます。

#### D 線量限度を定める告示

「**核燃料の加工の事業に関する規則等の規定に基づき、線量限度などを定める告示**」に規定されています。

「加工」という表題になっているので探しにくいのですが、この表題の告示には加工の事業の他、再処理事業に関する規則を受けた線量限度も定めています。

管理区域指定の基準となる線量、濃度、密度の数値は実用原子炉の場合と同じです（告示2条）。周辺監視区域外の公衆被曝線量限度の実効線量1ミリシーベルト、皮膚等価

線量年 50 ミリシーベルト、眼の水晶体等価線量 15 ミリシーベルトも実用原子炉と同じです（告示 3 条）。

### ③ 排気、排水（海洋放出）による廃棄と濃度限度、線量限度

「使用済燃料の再処理の事業に関する規則」16 条に規定されています。

再処理事業は原発と同様に排出総量規制は存在せず努力目標の管理目標値があるだけです。又、原発と異なり再処理施設の海洋投棄には濃度規制はありません。線量限度規制になっています。

#### A 気体状廃棄物

廃棄施設によって排出すること（規則 16 条 3 号イ）

イの方法により廃棄する場合は「排気口において又は廃棄監視設備において排気中の放射性物質の濃度を監視することにより、周辺監視区域外の濃度が原子力規制委員会の定める**濃度限度**を超えないようにすること（規則 16 条 4 号）。

規制委員会の定めている濃度限度：空気中の放射性物質の濃度限度は、3 月間における平均濃度について別表が引用されています。（核燃料物質の加工の事業に関する規則等の規定に基づき、線量限度等を定める告示 9 条 2 項）。

\*例：セシウム 137  $\gamma$  線を出す。半減期 29.68 年

（放射性物資種類が明らかで 1 種類の場合）

$^{137}\text{Cs}$  化学式等＝全ての化合物

周辺監視区域外空气中濃度限度＝ $3 \times 10^{-5}\text{Bq}/\text{cm}^3$

この値は原発と同じ値です。

#### B 液体状廃棄物（海洋放出）

海洋放出施設によって放出すること（16 条 6 号イ）

イの方法により廃棄する場合は「海洋放出口において又は海洋放出監視設備において放出水中の放射性物質の量及び濃度を監視することにより、放射性廃棄物の海洋放出に起因する線量が原子力規制委員会の定める**線量限度**を超えないようにすること（規則 16 条 7 号）。

規制委員会の定めている線量限度：実効線量 3 月間について 250 マイクロシーベルト（核燃料物質の加工の事業に関する規則等の規定に基づき、線量限度等を定める告示 9 条 3 項）。

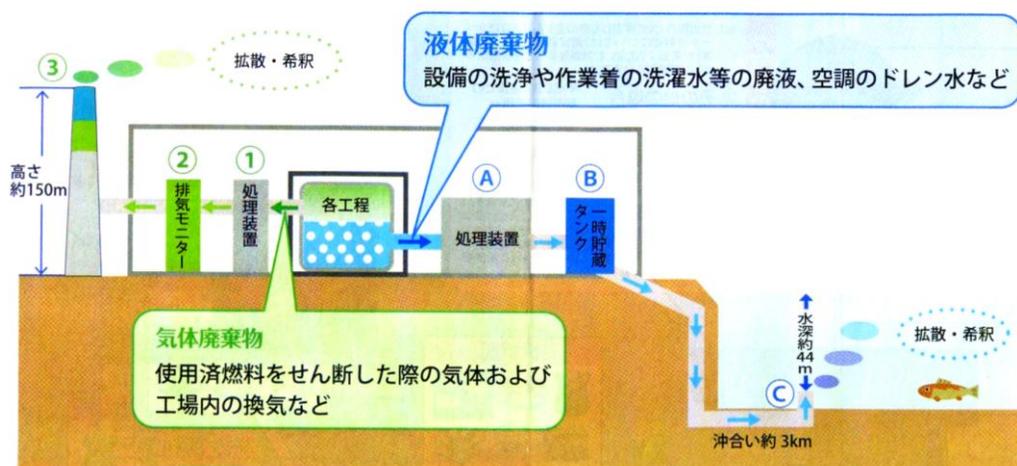
## 7-02 六ヶ所再処理工場の大気・海洋への放出と条約、法令

現行の法令の下で、大気・海洋への放出が実際にどのように行われているかを示すパンフレットがあります。日本原燃(株)の六ヶ所村再処理工場の一般向けパンフレットです。

この図はパンフレットの一部分です。他の所には海洋放出について「水深 44 kmに設置した海洋放出管から時速 20 kmで放出」とか「むつ小川原港湾区域の境界(放出点から南へ7 km。右図の黄色の網掛け部分)で 1/13 万程度まで拡散希釈すると評価」などの記載もあります。

この図に示された大気・海洋への放出方法は、認可を受けた保安規定に基づくものですから、行政が現行法令に則ったもので適法であると認めているものです。

### 放射性物質の除去、放出、拡散・希釈のイメージ



<日本原燃(株)「かわら版サイクルインフォメーション」平成25年10月号抜粋>

### ① 図から見る被曝規制制度

図の①から③までが気体廃棄物の大気への放出で、④から⑥までが液体廃棄物の海洋投棄です。大気への放出も海洋への放出も法律上の義務規定である「規制値」と、努力目標の「管理目標値」があります。

気体状廃棄物の③の近くと液体廃棄物の⑥の近くに波線で囲まれた「拡散・希釈」とあります。放射性物質を大気や海洋に拡散させ薄めることを意味します。

③の気体廃棄物の排出には濃度規制があります。しかし⑥の海洋放出には濃度規制はありません。原発の場合は海洋放出前に水で希釈してから放出するのですが、再処理施設は

大量の水が必要となるので濃度規制をしていないのです。濃度規制の代わりに「線量限度」を超えないこと、即ち線量規制で行われています（再処理規則 16 条 7 号）。

## ② 大気排出の規制

上記パンフレットには「気体廃棄物の拡散・希釈の効果」として「高さ 150mにある放出口から時速 70 kmで放出」「排気筒から 1 km離れると 1/10 万程度に拡散・希釈すると評価」などの記載があります。

再処理施設も原発同様総量排出規制は存在せず、努力目標の放出管理目標値があるだけです。

## ③ 海洋放出の規制

図の◎の下の方に「沖合約 3 km」、上の方に「水深約 44m」とあります。これは放射性廃液を沖合約 3 km先までパイプで運んで水深約 44mの海中に放出し、海洋中に拡散・希釈するということです。これに対する規制は 7-01-③-B で述べた「線量限度」規制で単位はシーベルト (Sv) です。3 月 250  $\mu$  Sv とされています（核燃料物質の加工の事業に関する規則等の規定に基づき、線量限度等を定める告示 9 条 3 項）。

年にすると 1 ミリシーベルトになります。逆に言うと周辺の生活環境が年 1 ミリシーベルト上昇するほどの海洋汚染を許すととれるものです。これは拡散・希釈政策の典型例で、ほとんど制限のない放出を許すことになります。福島第一原発事故で海洋に拡散した放射性物質など汚染の内に入らないことになってしまうでしょう。

海洋放出は、海洋への放射性物質の放出ですから、ベクレル単位の総量規制をしなければ規制に値しないものです。なお、前述の管理目標値は法的義務を伴わない努力目標に過ぎません。

次に、「沖合約 3 km」の水深約 44mの海中に噴出させている投棄について、放射性物質の海洋投棄の法的規制について見てみましょう。

### \*ロンドン条約

正式名称：廃棄物その他の投棄による海洋汚染の防止に関する条約

投棄の定義

第 3 条 1 a 「投棄」とは、次のことをいう

- i、海洋において廃棄物その他の物質を船舶、航空機又はプラットホームその他の人工海洋構築物から故意に処分すること。
- ii、海洋において船舶、航空機又はプラットホームその他の人工海洋構築物を故意に処分すること。

## 海洋投棄の禁止

第4条1 締約国は、この条約の定めるところにより、次の(a)から(c)までに別段の定めがある場合を除くほか、廃棄物その他のものの投棄（その形態及び状態のいかんを問わない。）を禁止する。

a 付属書1に掲げる廃棄物その他の物の投棄は、禁止する。

(以下略)

付属書1 (放射性廃棄物の部分抜粋)

6 放射性廃棄物その他の放射性物質

### \* 原子炉等規制法の海洋投棄禁止

第62条1項 核燃料物質若しくは核燃料物質又はこれらによって汚染された物は、海洋投棄をしてはならない。ただし、人命又は船舶、航空機若しくは人工海洋構築物の安全を確保するためやむを得ない場合は、この限りでない。

第2項 前項において「海洋投棄」とは、船舶、航空機若しくは人工海洋構築物から海洋に物を廃棄すること又は船舶若しくは人工海洋構築物において廃棄する目的で物を燃焼させることをいう。(以下略)

### \* 原子炉等規制法の廃棄方法と規制

「海洋放出口において又は海洋放出監視設備において放出水中の放射性物質の量及び濃度を監視することにより、放射性廃棄物の海洋放出に起因する線量が原子力規制委員会の定める線量限度を超えないようにすること(再処理事業規則16条7号)。

### \* 法令の解釈上、立法上の問題

六ヶ所再処理工場が沖合3km先の海中にパイプで運び排出管から水中に噴出させることは「人工海洋構築物から海洋に物(放射性物質)を廃棄」することにならないかということが問題となります。

国が日本原燃の保安規定を認可しているということは、行政として人工海洋構築物に当たらないと解釈しているからですが、海洋への放射性物質の投棄禁止という国際法、国内法の本来の目的に矛盾することは明らかです。

立法上の問題としては人工海洋構築物に当たるということを明確にして規制対象とすることが必要です。

### 7-03 六ヶ所再処理工場の放出管理目標値

放出管理目標値は、事業者の自主的定めを保安規定に努力目標として掲げさせるもので、違反したからといって操業停止のような行政処分や罰則を科すことはできません。

日本原燃（株）の再処理施設保安規定の放出管理目標値は次のようになっています。

#### A 気体廃棄物の放出管理目標値

クリプトン 85	$3.3 \times 10^{17}$ Bq/年
トリチウム	$1.9 \times 10^{15}$ Bq/年
炭素 14	$5.2 \times 10^{13}$ Bq/年
ヨウ素 129	$1.1 \times 10^{10}$ Bq/年
ヨウ素 131	$1.7 \times 10^{10}$ Bq/年
その他核種の内、アルファ線を放出する核種	
	$3.3 \times 10^8$ Bq/年
その他核種の内、アルファ線を放出しない核種	
	$9.4 \times 10^{10}$ Bq/年

#### B 液体廃棄物の放出管理目標値

トリチウム	$1.8 \times 10^{16}$ Bq/年
ヨウ素 129	$4.3 \times 10^{10}$ Bq/年
ヨウ素 131	$1.7 \times 10^{11}$ Bq/年
その他核種の内、アルファ線を放出する核種	
	$3.8 \times 10^9$ Bq/年
その他核種の内、アルファ線を放出しない核種	
	$2.1 \times 10^{11}$ Bq/年

以上日本原燃（株）平成 26 年 5 月 30 付日原子力規制委員会宛「再処理事業所再処理施設原子力規制委員会設置法附則第 29 条第 1 項に基づく届出書補正書の一部補正について」より引用

## 7-04 海洋汚染と岩手県などにおける立法運動

三陸の漁場を持つ岩手県では再処理工場操業による海洋汚染が問題となっており、「放射能海洋汚染放出規制法（仮称）」の制定運動が展開され、国に法整備を求める請願が市町村で採択されて来ました。運動は千葉県など海流による影響を受ける地域に及んでいます。

この運動は放射能による海洋汚染の規制という「公害規制」の視点での法整備運動として大きな意味を持っています。公害・環境法から放射性物質が適用除外にされた結果、放射能汚染は公害問題のテーマから外れてしまい、ほとんど議論されて来ませんでした。このような中で、公害規制を放射性物質による環境汚染に及ぼそうとした運動は、法の不備と矛盾を突いています。

環境基本法が改正された今、再処理問題は、事故による安全性規制にとどまらず原子力公害の問題として正面から取り上げる必要があります。

## 7-05 問題点まとめ（付：要求事項）

① 原子炉等規制法による再処理事業の線量規制は、事業者が事業開始に当たって保安規定を作成させて遵守させる事業者向けの安全基準にとどまり、「汚染するな」という命令の構造ではない。事業者向けのマニュアルを法制化した程度の法律であり、公衆はその反射的利益を受けるに過ぎない構造である。汚染に対する規制も対策もない。

公害国会で形成された大気汚染防止法、水質汚濁防止法に見られる公害規制の核心は、「汚染するな」という命令の構造であり、規制基準を定め、基準違反を罰するものである。

→ 環境基本法改正に伴う、放射性物質に対する公害規制法の整備は、原子炉等規制法など原子力基本法以下の線量規制の内容如何にかかわらず、人の健康保護と環境保全をするために、汚染を禁止する公害規制の法体系として整備されるべきである。

② 再処理事業は、一旦過酷事故が発生すれば原発事故を遙かに超える壊滅的被害を及ぼすものである。定常運転に於いても大気、海洋への放射性物質の放出は原発とは桁違いの量である。炉型戦略の下に進められてきた高速増殖炉開発が破綻状態にあり、再処理の前提が失われた今、このような危険な事業を継続する意味はない。ましてや、原発に比べて環境への放射性物質の放出を緩和してまで進めるべき合理性は全くない。

→ 放射性物質に対する公害法の整備に当たっては、再処理事業を特別扱いすることなく、原発その他の原子力施設と一律、同一基準の公害規制基準をもって規制すべきである。

③ 放射性物質は、一旦管理施設外に漏洩されれば、これを除去することは極めて困難であり、人の健康と環境に対する影響は核の崩壊による自然の減衰を待つほか無いものである。このような放射性物質の性質に応じた公害規制の方法として最も効果的で欠かすことのできない手段は、総量規制を厳重に行うことである。

しかし、原子炉等規制法による規制には、再処理事業について総量規制は存在せず、保安規定に定める放出管理目標値は、単なる努力目標であり、これに反しても刑事罰は勿論行政処分の対象でもない。また、海洋投棄については、濃度規制も存在していない。

→ 放射性物質についての大気汚染防止法、水質汚濁防止法の整備に当たっては、再処理事業を含む全ての原子力施設について、排出口における一律同一基準の総量規制を定めるべきである。

④ 放射性物質の海洋投棄は、国による条約や国内法令解釈によると、陸上施設からの海洋投棄は制限がないことになる。しかも、現に日本原燃が行っている海洋投棄に見られるように、船で3 km先まで運んで海洋に投棄すれば違法で、パイラインで3 km先まで運び「放出管」で投棄すれば合法と言うことになる。又3 kmが5 km、10 kmと、どこまで伸ばせるのかも制限がないことになる。

→ 放射性物質の海洋投棄は海上構築物からの投棄も陸上施設からの投棄も区別することなく禁止すべきである。

また、再処理施設を原発など他の原子力施設と区別することなく一律の基準をもって禁止すべきである。

放射性物質の海洋投棄禁止は、船舶や海上構築物からの投棄禁止が国際法上も国内法上も禁止されており、これに陸上施設からの海洋投棄を付け加えるだけであるから、立法は比較的容易に整備可能である。早期に単独立法をもって整備すべきである。

⑤ 再処理施設においても、過酷事故があった場合を想定した防災訓練などが行われているが、逃げた後の公害被害は回避され、その対策もない。

→ 法整備に先立って被害の予測や被害対策について現状を整理し公表すべきである。

その上に立って、必要な法整備を含めた対策を講ずべきである。

⑥ 公害法の整備とは別に、現行原子炉等規制法の下において、海洋放出は濃度規制に代えて、線量限度（シーベルト表示）で定めるといふ、おおよそ「規制」の名に値しないことが行政によって行われている。

→ このような無責任でずさんな行政は直ちに改めるべきである。

注：再処理事業について即時廃止を求める場合は、例文 3-01 を参考にしてください。

## 第4部 法整備問題への取組

### 講座8 環境基本法改正の意味と公害法整備の進行状況

#### <学習案内>

2012年6月27日環境基本法13条の放射性物質適用除外規定が削除されました。

ここでは、

- ① これまで環境基本法が放射性物質の適用を除外してきたことの意味。
- ② 今後どのような法整備をしなければならないのか。
- ③ 現在までに法整備はどこまで進んだのか。

以上について説明します。

#### <着眼点① 産業振興法と産業規制法を混同しないこと>

原子力基本法と環境基本法は、両者とも「基本法」となっています。それぞれ下位法として「実施法」と呼ぶことのできる法律が体系的につながっています。

この二つの法律体系は性格（価値観と目的）を異にする異質な法体系です。原子力基本法とその下位法は、原子力の利用を国策として導入し、原子力産業と産業全体の振興を図ろうとする法体系です。他方、公害規制法としての環境基本法とその下位法は、産業活動によってもたらされる公害被害から人の健康を保護し、生活環境を保全するために産業活動を規制しようとする法体系です。一言で言えば産業振興法と産業規制法という根本的な違いがあります。

原子力公害の問題を考える場合、二つの法体系の性格の違いを意識することが大切です。

例えば、原子炉等規制法では、公衆被曝線量限度は年1ミリシーベルトですが、これを超えて被曝させても処罰を受けません。水質汚濁防止法ではカドミウムについてリットル当たり0.03ミリグラムを超えて排出したら即罰則があるのとは大きな違いです。そこで、原子炉等規制法を改正して1ミリシーベルトを超えて被曝させた者に罰則を設ければ済むかという、そうではありません。原子炉等規制法の線量規制とは別に、公害規制法の法整備は「総量排出規制セシウム137『検出されない』」のように別に整備しなければならないのです。本書でも、線量規制と既存の公害規制を対比して説明しますが、原子力公害の規制が空白となっているため、公害として比較しようにも比較対象がないからです。公害

法は公害法として原子力法とは別個独立に整備しなければならないものです。

**放射性物質に対する公害規制は、すべて環境基本法以下の公害規制法の枠の中で整備しなければならない。**

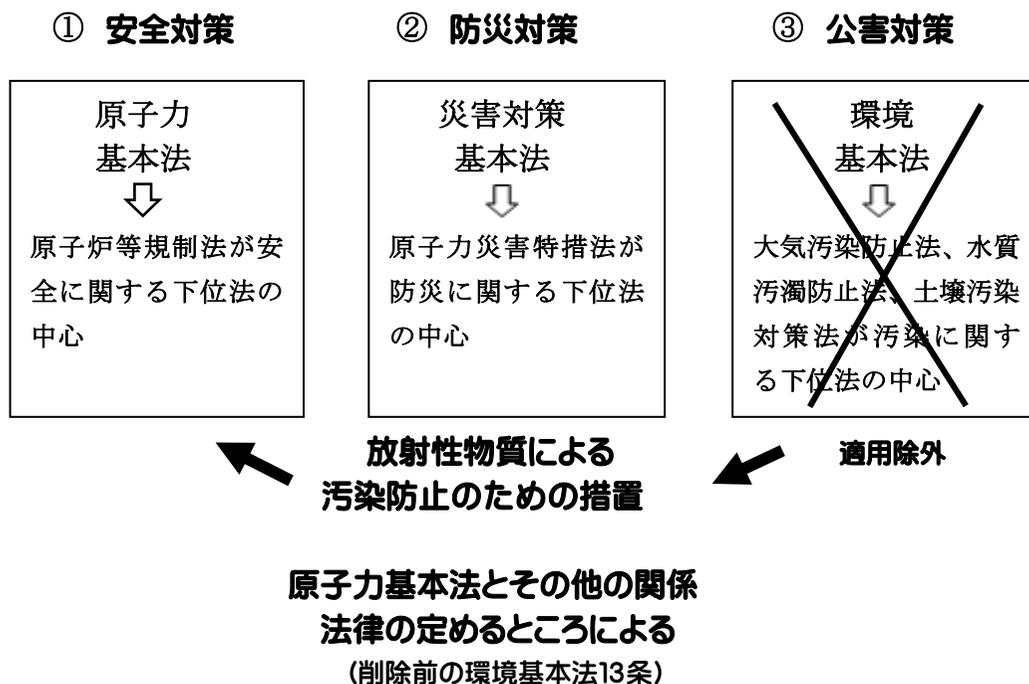
**<着眼点② 誤導されないようにすること>**

原子力産業を公害規制することに対しては、原子力業界や行政側から曖昧にしようとする動機が常に働きますので注意する必要があります。「原子力関連法との整合性」などという表現が出てきたら要注意です。原子力法体系と公害・環境法体系を区分しているか、環境基準、規制基準を制度の柱としているか、総量規制を重視しているか、汚染に厳しい罰則があるか、以上のような点が誤導されないための重要ポイントです。

**8-01 公害規制の負担から原子力産業を守った環境基本法 13 条**

原発の負の側面である災害や被害の問題は、大きく分けて、安全対策、防災対策、公害対策という三つの法律分野に係わっています。

以下に、これまでの三つの法律分野の大きな枠組みを示しておきます。



削除された環境基本法 13 条の放射性物質適用除外規定は旧公害対策基本法を引き継いだものです。

どんなことが書かれていたのか条文に沿って説明します。

### 環境基本法

13 条 放射性物質による大気の汚染、水質の汚濁及び土壌の汚染のための措置については、原子力基本法（昭和 30 年法律第 186 号）その他の関係法律の定めるところによる。

放射性物質による「大気汚染、水質の汚濁及び土壌の汚染のための措置」とあります。環境基本法は典型 7 公害を挙げていますが、人と環境に害を及ぼす「物質」による公害は大気汚染、水質汚濁、土壌汚染です。従って、放射性物質を適用除外にしたことは公害規制法から全面的に適用を排除したことを意味します。なお、他の四つの典型公害は騒音、振動、地盤沈下、悪臭です。

大気の汚染、水質の汚濁及び土壌の汚染のための措置については「原子力基本法その他の関係法律の定めるところによる。」とあります。そこで大気、水質、土壌を放射能で「汚染するな」という具体的な公害法があるかというとなんにもありません。原子力基本法の下位法に原子炉等規制法がありますが、この法律は、事業者に対して、保安規定を作らせ、それをマニュアルのように守って安全操業しなさいという法律です。それによって人や環境は結果として守られるのだから公害規制の法律は必要ない、住民等は余計な心配はするな、文句を言うな、という構造です。注① 公害規制の核心は企業に対する「汚染するな」という国家の命令ですが、それとは正反対の企業保護制度です。

旧公害対策基本法という「基本法」に対して「実施法」に位置づけられる大気汚染防止法、水質汚濁防止法、土壌汚染対策法など、公害規制の中心的な法律からも放射性物質は明文で適用除外になりました。更に廃棄物処理法、環境影響評価法など環境法全体から放射性物質は放逐されることになりました。

その結果「原発問題」は、安全対策の原子炉等規制法と防災対策の原子力災害対策特措法に集約された形となり、放射能汚染という公害の分野は全面空白状態となりました。

東京電力は福島第一原発事故で東京都の半分の広さを人の住めない程に汚染し、事故後もずさんな管理で汚染水を漏洩したりしています。しかし、「公害法違反だ」という非難を受けることなく、誰一人逮捕もされていません。それは「汚染するな」という公害法が欠落しているからです。

また、被災者は本来公害被害者として救済されなければならないのですが、国は徹底して被災者を「災害対策」の枠に閉じ込める政策を実行しています。

旧公害対策基本法制定当時、原子力は危ないから、他の公害よりも厳しく取り締まる必

要から特別扱いしたのではないか、このように漠然と受け止めていた人も多かったのではないかと思います。しかし、産業振興を目的とする法律の下で公害規制法の整備を期待すること自体に無理があります。

こうして、電力業界は、放射能汚染による公害規制という重い課題を「法律によって」免れるという他の産業に見られない特別保護扱いを受けることになりました。このような特別保護扱いのもとで核燃サイクル構想を進める一方、54基の原発を建設し、日本を世界第3位の原発大国に押し上げたのです。

**注①** 人の健康や環境を直接守るのではなく、安全規制の結果として人や環境が守られる構図なので、法律の世界でよく使われる「反射的利益に過ぎない。」という言い方ができます。6-05なども参照してください。

## 8-02 環境基本法 13 条の削除はどのような意味を持つか

2012年6月27日環境基本法の放射性物質適用除外規定は削除されました。原子力公害が法律上も公害として扱われるようになったのです。

「公害」というのは、大気汚染、水質汚濁、土壌汚染などによって「人の健康又は生活環境に係る被害が生ずる」ことです（環境基本法2条3項）。放射能汚染が環境基本法上「公害」として扱われることになったということは、国も地方も、もはや「**被害**」から目をそらすことはできなくなったことを意味します。これは決定的に重要です。原発問題は、安全性、防災対策の枠を超えて放射能汚染という「被害」について法を整備し対策を立てなければならなくなったのです。

環境基本法は、公害に関する「基本法」ですから、放射性物質についても、この基本法に対して「実施法」に当たる大気汚染、水質汚濁、土壌汚染などに関する法律を矛盾なく整備する必要があります。

これらの法整備に当たって重要なことは、公害規制法と、産業振興法である原子力基本法及びその下位法を一緒くたにしないことです。

原子力基本法<産業振興> → 安全規制法=原子炉等規制法

環境基本法 <産業規制> → 公害規制法=未整備（空白）

法の空白は公害法の空白であり、公害法として整備しなければならないものです。原発推進法に属する法律の手直しなどとは次元の異なる問題です。

ここでつまづかないように冒頭の<着眼点>を再確認してください。

## 8-03 環境基本法が求める「汚染するな」という法整備

まず、環境基本法の「公害」の定義を確認し、その公害についてどのような法整備が必要とされているのか、根幹部分を掴むところから始めましょう。

### 「公害」の法律上の定義：環境基本法第2条第3項<抜粋>

この法律において「公害」とは、環境の保全上の支障のうち、事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる大気汚染、水質汚濁（水質以外の水の状態又は水底の低質が悪化することを含む。第21条第1項第1号において同じ。）、土壌汚染、騒音、震動、地盤の沈下（鉱物の掘採のための土地の掘削によるものを除く、以下同じ）及び悪臭によって、人の健康又は生活環境（人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境を含む。以下同じ）に係る被害が生ずることをいう。

放射能汚染は、電力事業者等の事業活動に伴い、放射性物質で大気、水質、土壌を汚染し、人の健康や生活環境に被害を及ぼすものですから、ズバリ公害の定義に当てはまります。（本講座末尾のコラム「三つの『するな』参照」）。

環境基本法は公害について、環境基準を定めること（16条）、規制基準を定めこと（21条）、常時監視体制の整備をすること（29条）などを定めています。

公害規制の原型は、公害国会で整備された大気汚染防止法と水質汚濁防止法で確立した「汚染するな」という国家の命令の構造です。具体的には罰則を伴う規制基準がコアの部分になります。放射性物質についても、公害規制の対象になった以上、これを整備しなければなりません。このコアの部分が確立してないところに廃棄物処理法や循環型社会形成推進基本法の適用をするようなことになれば、汚染防止法ではなく汚染まみれ法になってしまいます。汚染対処特措法によってこの問題が現実化しています。

## 8-04 公害・環境法からの放射性物資適用除外規定削除はどこまで進んだか

福島第一原発事故後、放射性物質を公害・環境関係法から全面的に適用除外にしてきたことが問題として浮上しました。汚染対処特措法制定の際、法制度の「抜本的な見直し」をすることを決めました（同法附則5条）。

その後、環境基本法、大気汚染防止法、水質汚濁防止法などの放射性物質適用除外規定は削除されました。しかし実質的な法整備は殆ど行われていないのが現実です。

以下に、現在までの除外規定削除の状況を整理します。なお 5-14 の説明も参照してください。

**公害・環境関係法における放射性物質適用除外条項一覧** 2013 年 6 月 21 日改正まで

\* 印のある法律は、福島第一原発事故後適用除外条項が削除になった法律です。

<>は改正により追加された条項です。

\* **環境基本法 (13 条)**

\* **水質汚濁防止法 (23 条)** →<常時監視と公表条項：追加>

\* **大気汚染防止法 (27 条)** →<常時監視と公表条項：追加>

**土壌汚染対策法 (2 条)**

**農用地の土壌の汚染防止等に関する法律 (2 条)**

**海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律 (52 条)**

**化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律 (2 条)**

**資源の有効な利用の促進に関する法律 (2 条 1 項)**

**特定有害廃棄物等の輸出入の規制に関する法律 (2 条 1 項)**

**特定化学物質の環境への排出量の把握等及び管理の改善に関する法律 (2 条)**

**廃棄物の処理及び清掃に関する法律 (2 条)**

以下の法律は廃棄物処理法の定義が引用されて適用除外となる法律

容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進に関する法律、特定家庭用品再

商品化法、建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律。

\* **循環型社会形成推進基本法 (2 条 2 項 2 号)**

\* **環境影響評価法 (52 条 1 項)**

\* **南極地域の環境の保護に関する法律 (24 条)**

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律

(刑事法に分類される。放射性物質にも適用がある。)

## 8-05 大気汚染防止法、水質汚濁防止法の改正は常時監視、公表制度のみ

2013 年 6 月 21 日大気汚染防止法と水質汚濁防止法の放射性物質の適用除外規定は削除されました。(放射性物質による環境の汚染の防止のための関係法律の整備に関する法律)しかし肝心の環境基準、規制基準は未整備です。改正されたのは、放射性物質による汚染状況の常時監視と公表の規定が付加された程度です。

## **大気汚染防止法(常時監視、公表条項抜粋)**

(常時監視)

22 条 都道府県知事は、環境省令で定めるところにより、大気の汚染（放射性物質よるものを除く。第 24 条第 1 項において同じ。）の状況を常時監視しなければならない。

② 都道府県知事は、環境省令で定めるところにより、前項の常時監視の結果を環境大臣に報告しなければならない。

③ 環境大臣は、環境省令で定めるところにより、放射性物質（環境省令で定めるものに限る。第 24 条第 2 項において同じ）による大気の状態を常時監視しなければならない。

(公表)

24 条 都道府県知事は、環境省令で定めるところにより、当該都道府県の区域に係る大気の汚染の状態を公表しなければならない。

② 環境大臣は、環境省令で定めるところにより、放射性物質による大気の汚染の状態を公表しなければならない。

## **水質汚濁防止法(常時監視、公表条項抜粋)**

(常時監視)

15 条①都道府県知事は、環境省令で定めるところにより、公共用水域及び地下水の水質の汚濁（放射性物質よるものを除く。第 17 条第 1 項において同じ。）の状況を常時監視しなければならない。

② 都道府県知事は、環境省令で定めるところにより、前項の常時監視の結果を環境大臣に報告しなければならない。

③ 環境大臣は、環境省令で定めるところにより、放射性物質（環境省令で定めるものに限る。第 17 条第 2 項において同じ。）による公共用水域及び地下水の水質の汚濁の状態を常時監視しなければならない。

(公表)

17 条 都道府県知事は、環境省令で定めるところにより、当該都道府県の区域に属する公共用水域及び当該区域にある地下水の水質の汚濁の状態を公表しなければならない。

② 環境大臣は、環境省令で定めるところにより、放射性物質による公共用水域及び地下水の水質の汚濁の状態を公表しなければならない。

## 解説 常時監視と「法定受託事務」

大気汚染防止法も水質汚濁防止法も放射性物質以外の公害の常時監視は都道府県知事が行うことになっています。これは、本来国の行うべき事務を法律の規定で都道府県が行うことにしたものです。このような方式を法定受託事務と言います。法定受託事務という制度概念は地方分権一括法により取り入れられたものです（地方自治法第2条）。

放射性物質は大気汚染防止法からも水質汚濁防止法からも適用除外になっていましたから、放射性物質の常時監視という制度はありませんでした。

今回の両法の改正により放射性物質の常時監視を行うことにしたのですが、法定受託事務にしないで国の事務として行うことにしたものです。常時監視を都道府県の受託事務にすべきか否かという問題は残ります。

国が法律上の義務として常時監視を行うことになりましたが、これと並行して都道府県や市町村が独自の常時監視を行うことは当然可能です。

なお、ビキニ環礁の核実験を契機に都道府県が従来から文部省の委託を受けて行っている放射線の観測調査は大気汚染防止法、水質汚濁防止法の常時監視とリンクさせていく方向のようです。

### 8-06 その他の法律の放射性物質適用除外規定の削除とその意味

循環型社会形成推進基本法、環境影響評価法、南極地域の環境の保護に関する法律も放射性物質適用除外規定が削除になりました。これらの法律の中で特に重要なのは、環境影響評価法ですが、その前提となる大気汚染、水質汚濁、土壌汚染の公害規制の整備がなされていないので法律としての機能する基礎を欠いています。循環型社会形成推進基本法は、後で述べるように、汚染対処特措法との関係で放射能汚染の拡大に悪用される可能性があります。

### 8-07 自治体に放射能汚染防止条例制定の道が開けた

#### ① 放射性物質に対する横出し・上乘せ条例制定権

放射性物質が環境基本法、大気汚染防止法、水質汚濁防止法の適用になったということは、自治体が放射性物質による公害規制条例を新たに制定することや、国の法律による基準より厳しい規制内容の条例を制定することができることになったことを意味します。

我が国の公害法の生成過程で自治体は先駆的な役割を果たしてきました。その成果の表れが大気汚染防止法と水質汚濁防止法に明記された横出し・上乗せ条例です。

横出し条例というのは、国が公害原因物質として扱っていなくても、自治体が条例で規制対象の項目に入れて規制できることを意味します。大気汚染防止法 32 条、水質汚濁防止法 29 条が明文で認めています。

上乗せ条例は、国の定めた基準よりも厳しい規制基準を上乗せするもので大気汚染防止法 4 条 1 項、水質汚濁防止法 3 条 3 項が明文で認めています。

これは公害規制法としては当然のことなのですが、放射性物質については画期的なことです。自治体は国の言いなりになっていればいいのではなく、住民を守る権限と義務を負うに至ったからです。国は、規制基準の整備を怠っています。自治体は放射性物質を対象とする公害規制条例を制定し放射能汚染を規制できるのです。これは横出し条例になります。国が規制基準を定めても、それでは住民を守るのに不十分である場合は、国の基準に上乗せした基準を定めて規制することができます。(3-06 参照)

注：法律学の世界はこの問題に沈黙しているように見えます。「公害法適用＝条例制定権」は反射的に想起されるテーマだと思うのですが、行政の出方を待っているのでしょうか。

## ② 条例改正等の動き：福島

環境基本法の改正を自治体の政策に反映させようという動きは微々たる状況です。

原発公害の被災県である福島県は、2013 年に環境基本法改正に伴う条例改正をしています。

以下に改正された放射性物質に関する条項と、改正案についての説明文を示します。

### 福島県環境基本条例

(放射性物質による環境の汚染への対処)

第 26 条 県は、放射性物質により汚染された廃棄物の適正な処理及び除染の措置などを推進するため、放射性物質による環境の汚染への対処に関し必要な措置を講ずるものとする。

(条文説明)

○「必要な措置を講ずる」の具体的な内容について

- ・ 放射性物質により汚染された廃棄物の適正な処理については、廃棄物処理施設周辺住民説明会などを通じて、汚染廃棄物処理に向けた地域の合意形成支援等を行います。
- ・ 除染については、地域対話フォーラムの開催による放射線の影響や除染の住民理解の促進、実証事業による効率的・効果的な除染技術の開発や普及、除染事業講習会の

開催の開催による人材の育成等を行います。

○「放射能汚染の防止」について

- ・ 環境基本法の改正により、放射性物質が公害の原因物質に位置づけされたため、事業者の責務を規定している県環境基本条例第 6 条第 1 項の「事業活動を行うに当たっては、これに伴って生ずる公害を防止し、又は自然環境を適性に保全するため、必要な措置を講ずる責務を有するに。」に含まれます。

条文説明文において、環境基本法 13 条の削除を「環境基本法の改正より、放射性物質が公害の原因物質に位置づけされた」と述べているのは、公害法の基本法である環境基本法の適用の核心を把握しています。ここから言えることは、福島県の行政内部では、環境基本法改正に伴い自治体の権限が大きく開かれたことを理解していることです。

しかし、この条例改正後、県独自の条例整備は為されていません。具体的に県民を放射能汚染から守るための条例整備について検討しているとの情報も見当たりません。

福島県は、中央依存と独自の行政指向の間で揺れているように見えますが、結局中央依存に流されているようです。

条例制定について、南相馬市が、市民の「事故由来の放射性物質を監視する条例」についての質問に対し、「条例等の見直しについては、国、県などの動向を見極めながら対応を検討」していくと回答しています。ここでも上級官庁への依存の枠を超えていない状況が見えます。

### ③ 自治体レベルの国への働きかけと市民運動：北海道

北海道では、福島第一原発事故後から放射能汚染を公害として捉え、道、国、国会議員などに法整備を働きかける運動が行われています。

放射性物質による環境汚染を防止する法整備を国に求める意見書が、北広島市議会（2011 年 12 月）、石狩市議会（2012 年 3 月）、小樽市議会（2012 年 9 月）、江別市議会（2012 年 12 月）、札幌市議会（2016 年 3 月）で議決されています。北海道議会にも同内容の請願が出されましたが継続審議になった後、審議対象から外れています。札幌市長は、放射能汚染防止法制定を提唱する新聞投稿を行っています。道外では、取手市市議会、小金井市議会が議決しています。

市民団体からは、政府に要望するとともに、全国国会議員に対して、放射能汚染防止のための法整備に取り組むことを求める要望書を送付しています。

これらの活動に対する自治体の反応は、法整備の必要性を認めながら、国の動きを眺めている状況であり、自治体が主体的に放射能汚染から住民を守ろうとする動きには至っていません。

## 江別市議会における三好市長答弁(2012年第1回定例会干場芳子議員質問に対する)

「次に、放射能汚染防止法についてですが、国においては、『放射性物質汚染対処特別措置法』の附則で、放射性物質に関する法制度のあり方について抜本的な見直しを検討するとしており、現在の原子力や放射性物質に関する法律の安全対策は、事業や設置施設の許可制など、事故の未然防止対策が中心であって、今回のような事故後の大気や土壌の汚染を想定した対応については、法制度上課題があると認識しております。したがって、福島第一原子力発電所の事故を原因とする災害について十分な検証を踏まえた上で、今後の法整備が進められる必要があるものと考えております。」

### 8-08 法の未整備、議会と行政と司法

#### ① 国会の附帯決議「行政を法に基づき遂行できるよう」

福島第一原発事故は、原子力公害に対する法の不備を浮き彫りにしました。立法機関である国会が法律をもって「抜本的な見直し」の必要性を認め、環境基本法 13 条の放射性物質適用除外規定は削除されました。しかし、公害規制の核心である大気汚染防止法や水質汚濁防止法の規制基準の整備はなされず、土壌汚染対策法を始めその他の公害・環境法は放射性物質の適用除外規定を残したままです。環境基本法というトピラを開けたら、そこは出口になっているような段階です。要するに人の健康と環境を放射能汚染から守る法律がないのです。

法の不備を国会自身が認めています。これは極めて重要なことです。福島第一原発事故当時の 177 回国会の会期中に、たまたま水質汚濁防止法の改正法案が係属していたのですが、参議院は附帯決議で「環境の保全を図るべき環境省が、国民の負託に応える行政を法に基づき遂行できるよう、現行法 23 条を含む関連環境法令における放射性物質に係る適用除外規定等の見直しを含め、体制整備を図ること。」としています。衆議院もほとんど同じ附帯決議を行っています。現行法 23 条というのは水質汚濁防止法 23 条の放射性物質適用除外規定のことです。更に汚染対処特措法制定の際も、その附則 6 条で「政府は、放射性物質で汚染された廃棄物、土壌等に関する規制の在り方その他の放射性物質に関する規制の在り方についての抜本的な見直しを含め検討を行い、その結果に基づき、法制の整備その他の所要の措置を講ずるものとする。」としています。国会自身が「国民の負託に応える行政を法に基づき遂行できるよう」体制整備の必要性を認めているのです。このような法整備の必要性から環境基本法 13 条は削除され、水質汚濁防止法と大気汚染防止法の放

放射性物質適用除外規定も削除されました。しかし具体的には常時監視と公表が条文に付加されただけで、公害規制の核心になる環境基準も規制基準も定められていません。又土壌汚染対策法その他の公害関連法の放射性物質の適用除外規定は残されたままです。現在の法制度は原発行政を「法に基づき遂行」できる状態にはないのです。

このような法の不備の下で原発を稼働させることは、違法であり、許されないというべきです。裁判所は法律を作ることはできませんが、国民が法律によって守られているかどうかは判断できます。

国民世論が法の不備を問題にし、国会の場で議論が起これば、司法の場においても、法の不備が再稼働問題の判断要素に大きく浮上することは確実です。健全な司法のためにも法の不備に取り組む必要があります。

## ② 法治主義・立憲主義の基本中の基本：国の「しくみ」に着目する。

「行政を法に基づき遂行」という「決まりごと」は、法治主義・立憲主義国家における「しくみ」の基本中の基本です。裁判についても「司法を法に基づき遂行」するのは、基本中の基本です。もっとわかり安く言えば、法（法律）は行政官僚や裁判官に対する命令の性質を有します。

そして、この法（法律）を制定するのは、主権者を代表する議会です。これも当たり前過ぎることです。議会は、我が国では、衆議院と参議院からなる国会です。

この「しくみ」を逸脱して、議会在が立法権を行政に丸投げするようなことが起これば、行政官僚が行政や関係業界に都合のいい法律を作り、裁判官はこれに従って判決を書くことになってしまいます。

国の「しくみ」を働かせ、議会在にまともな法律を作らせ、行政官僚や裁判官にまともな仕事をさせるには、主権者が立法機関のメンバーである議員に不断に働きかけていく必要があります。

注：4年超の法整備運動の中で反省させられるのは、我々は上のような当たり前のことを忘れ、無意識のうちに、法律と言え「国民が守るべきもの、従うべきもの」と受け止める傾向があったことです。これは無責任です。本書も、この反省の上に立っています。

## 8-09 まとめ：国会の立法の丸投げと主権者の責任

国は環境基本法の放射性物質適用除外規定を削除し、法制度の抜本的な見直しをしましたが、具体的な公害法の改正は、大気汚染防止法と水質汚濁防止法の常時監視と公

表制度の改正にとどまり、環境基準も規制基準も定めていません。土壤汚染対策法を始め他の公害・環境法令は未整備のまま放置されています。基本法と実施法の間に矛盾を生じています。

このような法律の未整備状態で政府は原発再稼動に向けた動きを加速させています。

なぜこのようなことになっているのでしょうか。残念なことですが、立法機関である国会が立法機関としての役割を行政に丸投げしてしまったからです。

汚染対処特措法を見てみましょう。

**汚染対処特措法**（「平成 23 年 3 月 11 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」 2011 年 8 月 30 日成立）

附則 6 条 政府は、放射性物質により汚染された廃棄物、土壌等に関する規制の在り方その他の放射性物質に関する法制度の在り方について抜本的見直しを含めて検討を行い、その結果に基づき、法制の整備その他の所要の措置を講ずるものとする。

この汚染対処特措法は議員立法により成立したものです。「政府」とは内閣のことです。「法制度の在り方の検討」「法制の整備その他の措置」を内閣に丸投げしています。丸投げ後、国会は何らの立法活動もしていません。かつての公害問題において、公害国会の 5 年前の 1965 年に産業公害対策特別委員会を設置し、法制定に向けて活発に活動を続けたのとは大きく違っています。国会は「国権の最高機関であり、唯一の立法機関」です（憲法 41 条）。人の生存に係わる重大な立法作業を行政に丸投げした国会は、自らその役割を放棄し、憲法違反を侵したと言うべきです。

では、国会の怠慢や無責任を糾すにはどうすればよいのでしょうか。行政に対しては国会が糾します。裁判所なら法律を作ってこれに従った判決を書くようにさせます。これも国会の役割です。しかし国会自身の立法行為の怠慢を糾す他の国家機関はありません。国会の怠慢を糾すのは主権者である国民の役割です。それは選挙の票や当選者数で決まるものではありません。主権者が必要な法制度を議員に要求し、国民の必要としている法制度を制定させていく不断の努力が必要です。議会機能を高めていくのは国民の責任です。国会の立法権丸投げを他人事のように放置しておくのは主権者としての責任放棄です。

民主主義国家の仕組みと役割、主権者の責任について確認しておきましょう。それは

## **法律による行政、法律による司法** です

内閣や行政機関の公務員は国会が定めた法律に従って仕事をしなければなりません。裁判官は国会が法律で定めた法律に従って判決書を書かなければなりません。法律は行政機

関の公務員、裁判官に対する「命令書」の性質を有するのです。

これが基本中の基本です。民主主義国家の基本原則であり、日本の憲法でも大原則です。選挙を通して議員を選ぶ主権者は、議員に対して「立法」という最重要な仕事をさせていく責任があります。

国民的課題の主戦場は常に議会だと覚えておきましょう。議院内閣制の下で、国民が議会を見放したとき、立法権は実質上行政役人に奪われ、裁判官はこの法律に従って判決を書くこととなります。国会が機能不全に陥り、法治主義はメルトダウンしてしまいます。

歴史の経験に学ぶべきです。我が国の公害法生成の大きな転換点になったのは、公害国会の5年前の1965年、国会に産業公害対策特別委員会が設置されたことです。これにより公害問題は一挙に国政上の政治課題となり、被害者・住民団体が活発に動き、若い学生や院生が取組み、報道機関も活発に情報を提供しました。こうして議会が機能し、公害一色といわれた1970年の「公害国会」に至ったのです。

福島第一原発事故後の国会の動きは、「公害国会」当時に比べると著しい機能不全に陥っています。これを糺すのは主権者です。

……………<コラム 三つの「するな」>……………

公害原因物質は、空気、水、土壌を汚染して人や環境に被害を及ぼします。そこで、空気、水、土壌の汚染を防止することが公害規制の柱ということになります。



この三つの「するな」から放射性物質を適用除外にしてきたのが、環境基本法13条です。

<「制定しよう 放射能汚染防止法」より>

この三つの「するな」を念頭に置くと、公害規制の法制度や、放射性物質の特別扱い（法の空白）が理解しやすくなります。削除前の環境基本法13条は8-01にあります。

## 講座 9 環境基本法改正に伴う当面の取組（付：要求事項）

### <学習案内>

#### ① 産業振興法・産業規制法という法体系の違いを曖昧にしない。

環境基本法 13 条の放射性物質適用除外規定の削除に伴う公害法整備は、原子力基本法、原子炉等規制法の体系とは別個の環境基本法の公害規制法体系として整備されなければならないものです。憲法という大きな枠組みの中で、次の法の空白が生じていることを再確認しましょう。

原子力基本法<産業振興>→安全規制法=原子炉等規制法

環境基本法 <産業規制>→公害規制法=未整備（空白）

ここで検討に当たっては原子炉等規制法の被曝線量限度や排出規制などと対比しながら説明しますが、それは原子炉等規制法の手直しをすればよいことを意味しません。

公害規制の法律は、産業振興法の系統に属する原子炉等規制法とは峻別し、公害法独自の体系として整備する必要があります。原子炉等規制法では許されていることでも公害法の規制では許されないことがあっても当然のことです。

これらの法整備の形式としては、既存の大気汚染防止法、水質汚濁防止法、土壌汚染対策法などの改正で行う方法と、ダイオキシン特措法のように独立の法律を制定する方法が考えられます。放射性物質の特質を考えると独立の立法を行うのが真つ当だとは思いますが、しかし、ここでは、大気汚染防止法、水質汚濁防止法が適用になった状況を踏まえて、便宜上既存の公害法に沿って説明します。

説明は、関係機関への要望や質問など実践に役立つよう工夫してみました。是非役立ててください。

なお、公害規制は、刑事罰を伴いますが、刑法などの刑事法の整備にも触れることにします。

#### ② 「もの」の性質に応じた公害規制

公害原因物質は、その物質の「もの」の性質に応じた規制の仕方が必要です。

放射性物質は、元素レベルの核の崩壊によるもので、化学的処理で消滅したり減衰したりすることはできず、自然の崩壊減衰を待つほかないこと、崩壊無害化には超長期を要すること、一旦環境に放出されると広く拡散し除去・除染が極めて困難であること、核燃料

・使用済燃料などの過酷事故による汚染被害は、広範囲の地域を壊滅させ、自治体を崩壊させるなど戦争被害に匹敵すること、被曝による健康被害は被曝と発症の間に時間差があること、他の疾病に混同され隠蔽されやすいこと、

以上のような放射性物質という「ものの性質」に応じた公害規制を整備していくことが必要になります。

## 9-01 大気汚染防止法、水質汚濁防止法の改正と政府の法律違反

環境基本法改正とこれに続く大気汚染防止法と水質汚濁防止法の改正で規定されたのは、「常時監視」と監視結果の「報告」や「公表」だけです。政令で環境基準を定め、放射性物質を有害物質やばい煙物質に指定して規制基準を定めなければならないのに、指定していません。

公害規制は、基準を作って守らせ、違反を罰することです。大気汚染防止法も水質汚濁防止法も放射性物質の適用除外規定が削除されたのに（2013年6月21日）、放射性物質の規制基準を定めていません。このため放射能汚染に対する罰則もありません。

以下の2法の規制基準の法整備手順を示しておきます。

### \* 大気汚染防止法の法整備手順

政令で放射性物質をばい煙物質と指定し、原子力施設をばい煙発生施設と指定する。（大気汚染防止法2条1項、2項）。

環境省令で排出基準を定める。

この整備がなされると違反には刑事罰が適用になります。

### \* 水質汚濁防止法の法整備手順

政令で放射性物質を有害物質と指定する。（水質汚濁防止法2条2項）。

環境省令で排水基準を定める。（水質汚濁防止法3条1項）。

この整備がなされると、違反には刑事罰が適用になります。

なお、環境基準は環境基本法16条に基づいて政令で定めます。

### 政府が怠っている大気汚染防止法、水質汚濁防止法の未整備と遵守要求

- ① 大気汚染、水質汚濁のいずれについても、放射性物質の環境基準は環境基本法16条に基づき政令で定めなければならないのに、これを怠って定めていない。  
→ 政府は環境基本法を遵守して政令をもって環境基準を定めるべきである。
- ② 大気汚染防止法の規制基準である排出基準は、政令をもって放射性物質をばい煙物

質と指定し、環境省令で排出基準を定めなければならないのに、これを怠って定めていない（環境基本法 20 条、大気汚染防止法 2 条、3 条）。このため排出規制違反の罰則も適用されない。

→ 政府、環境省は、環境基本法及び大気汚染防止法を遵守して政令をもって放射性物質をばい煙物質に指定し、環境省令をもって排出基準を定めるべきである。

③ 水質汚濁防止法の規制基準である排水基準は、政令で放射性物質を有害物質に指定し、環境省令で排水基準を定めなければならないのに、これを怠って定めていない（環境基本法 20 条、水質汚濁防止法 2 条、3 条）。このため排水規制違反の罰則も適用されない。

→ 政府、環境省は、環境基本法及び水質汚濁防止法を遵守して政令をもって放射性物質を有害物質に指定し、環境省令をもって排水基準を定めるべきである。

### 解説

大気汚染防止法、水質汚濁防止法については、国会で新たな法律を制定しなくても、政府が環境基準、規制基準を定めれば完成する段階です。

このような重大な人権問題に関する義務を怠って原発再稼働を押し進めているのは異常です。

汚染対処特措法見直しの 3 年を目途に見直しすればよいというような行政の説明は誤りです。3 年の見直しは汚染対処特措法自体についての規定で、放射性物質についての法制度の抜本の見直しについては、先送りを認めていません（附則 5 条）。この条項とは無関係です。

## 9-02 拡散・希釈政策の原則禁止

原子力基本法の下における放射性物質の安全管理には拡散・希釈という方法が広く取り入れられています（原子炉等規制規則 90 条など）。原子炉等規制法は総量規制を行わず濃度規制のみであり、拡散・希釈が原則化しています。再処理施設からの海洋への投棄は濃度規制すらなく事実上歯止めのない拡散・希釈であり、この結果ロンドン条約の放射性物質の海洋投棄禁止は事実上無効化されています。

放射能汚染を公害法の対象として規制することになったのですから、公害原因物質を自然界に放出し薄めればよいとする考えは基本的に転換することが必要です。原則として放射性物質の拡散・希釈による環境への投棄は禁止すべきです。仮に例外的にこの方法が採られるとしても、その前提として厳しい総量規制をしなければ歯止めが無いことになりま

す。

#### **公害規制法の環境保護の趣旨に沿って拡散・希釈を原則禁止とする要求**

- ① 原子炉等規制法の下において、放射性物質の自然界への排出について総量規制も無く、拡散・希釈が広く認められている。公害原因物質を歯止め無く環境中に薄めてばらまくことは、わが国が形成してきた公害規制法とは相反するものである。
- 政府は、大気汚染防止法、水質汚濁防止法の整備に当たって、公害規制の原点に立って放射性物質の拡散・希釈を原則として禁止し、総量規制を行うべきである。

### 9-03 規制の基準値は「健康保護」と「環境保全」に基づくこと

現在の公害規制法の「保護法益」は「健康保護」と「生活環境保全」であることは4-03で述べました。大気汚染防止法と水質汚濁防止法は両者を保護法益としています。

ここで注意しなければならないことがあります。福島第一原発事故以来、「公衆被曝線量1ミリシーベルト」「避難解除準備区域20ミリシーベルト以下」「しきい値」「確定的影響・確率的影響」「外部被曝・内部被ばく」「低線量被曝」など「被曝」のことが論じられて来ました。これらの問題は大変重要です。しかし、公害規制という視点で捉えると狭過ぎます。狭すぎると言うよりは公害防止にならないといった方がよいでしょう。これらはすべて「健康保護」のレベルの議論です。しかも、しきい値などの論争は、実際に健康への影響があるかどうかというレベルでの議論です。公害規制における健康保護は、健康への影響が科学的に裏付けられた値や、想定される値よりずっと低い値で規制するのが通常です。根底には予防原則が働いています。こうして人の健康を守っていくわけです。さらに、放射性物質は環境を汚染する物質ですから、健康への影響レベルとは別に放射性物質によって環境を汚染させないという判断基準が加わることになります。

公害規制は、以上のような意味において人の健康を守るとともに「環境を汚染させない」ことです。健康被害に至らないレベルまでなら大気や海洋に放射性物質をばらまいてよいということにはなりません。<4-06 参照>

#### **環境基準・規制基準は公害規制の目的に沿って設定することを求める要求**

- ① 公害規制は、環境基本法の公害についての定義に人の健康と生活環境が挙げられ、また、大気汚染防止法、水質汚濁防止法の目的条項にも人の健康と生活環境が保護法益として掲げられているところである（環境基本法2条、大気汚染防止法1条、水質汚濁防止法1条）。
- ② 放射能汚染は、人の健康に被害をもたらすことは勿論、農地、漁場、居住空間など

生活環境に被害を与えるものである。

- ③ 原子力基本法、原子炉等規制法の下では、人の健康に対する影響という尺度で線量規制を行っているが、放射性物質による汚染を規制し、人の健康と環境を保全するという基本概念が欠落し、しかも環境に大量の放射性物質を漏洩してさえも責任を負わせる規制は行われていない。
- ④ 刑事法の分野においてもテロの場合を除いて放射性物質の漏洩拡散に対する法整備がない。このため放射性物質のずさんな管理による漏洩拡散さえ法的に野放しになっている。
  - 環境基準、規制基準など公害法の整備に当たっては、原子力関係法の規制如何に関わらず、公害法独自の視点に立って、予防原則を基礎とし、健康保護と環境保全の視点から、健康被害のレベルを厳しく規制することは勿論、放射性物質による汚染を厳しく取り締まる基準を設定すべきである。
  - 環境を放射性物質で汚染させないための規制であるから基準値は当然ベクレル単位で表示すべきである。
  - 放射能汚染から人の健康と生活環境を守るために、公害法の整備とともに放射性物質の環境への漏洩を取り締まる刑事法について、刑法改正を含め全般的に整備を行うべきである。

#### 9-04 放射性物質に対する基本は出口で総量規制をすること

原子力施設からの放射性物質の放出を環境汚染として捉えると、その放出総量を規制することが不可欠です。濃度規制だけだと、体積単位当たりの濃度規制ですから、薄めれば制限無く環境に排出投棄できることになってしまうからです。

現在の原子炉等規制法では、原子炉にも再処理施設にも総量排出規制はありません。総排出量については事業者が保安規定に「努力目標」として掲げる「管理目標値」があるだけです。

公害としての規制においては、「汚染するな」という公害規制法の原点に立って厳重な総量規制を制定すべきです。

基準値は当然ベクレル単位で設定されなければなりません。

#### **放射性物質の排出口における総量規制を求める要求**

- ① 原子力産業は、原子力施設からの放射性物質の放出による環境汚染について、公害規制の関係法令からの適用除外という特別扱いがなされてきた。この特別扱いが続く

限り放射性物質による環境汚染に歯止めを掛けることはできない。

- ② 原子力基本法、原子炉等規制法の下では、原子力施設からの放射性物質の排出は、事業者が保安規定に努力目標として管理目標値を記載する義務があるだけで、法的義務としての環境への放射性物質の放出総量の規制は行われていない。放出濃度規制が体積当たりの単位であることと相まって、放射性物質の環境への放出は事実上の責任免除制度となっている。
- ③ 加えて再処理事業についての海洋投棄は濃度規制さえもなく、科学性に欠けたシーベルト単位の線量限度規制による基準設定がなされ、海洋投棄は行政上も刑事上も事実上責任を問われることのない野放し状態である。
  - 国は、原子力産業に対する公害規制法の適用除外という特別扱いを全面的に改めるべきである。
  - 放射性物質の排出については、排出口における濃度規制に併せて総量規制を行うべきである。
  - 国は、放射能汚染に対する公害規制法を整備するとともに、公害法の刑事罰の他、放射性物質の漏洩・汚染に対する刑法の改正その他の刑事法を整備すべきである。

## 9-05 大気汚染防止、水質汚濁防止法の排出口における総量規制基準

大気汚染の排出基準及び水質汚濁の排水基準は、現在の実用原子炉の保安規定に記載する放出管理目標値を基礎に設定すべきです。

従来原子力委員会や原子力安全委員会は、この管理目標値は、ALARAの原則によるものであり法的規制値ではないことを強調してきましたが。それは人の健康に対する影響という狭い視点からの見方であり（9-03参照）、公害規制の法体系の問題としては、公害規制における「健康保護」は勿論「生活環境保全」という独自の視点から現在の放出管理目標値を基礎に総量規制基準を設定すべきです。実際に全ての原発において容易に管理目標値はクリアできてきたものであり遵守可能であって合理的な基準値と言うべきです。またセシウムなど正常運転では外部に漏出されることが予定されているものは「検出されない」を規制値とすべきです。**注①**

この基準は原子力施設の種類を問わず一律に設定されるべきであり、複数の原子炉立地については特にそのための総量規制をすべきです。再処理施設については扱う核種も多く、環境保全の観点から厳しい規制が必要であって、原発よりも緩和した基準を認めるべきではありません。

### 排出口における総量規制は「放出管理目標値」の数値を基礎とする要求

- ① 原子力基本法、原子炉等規制法による放射性物質の排気、排水による投棄については総量規制を行わず、事業者の保安規定に努力目標として年間放出管理目標値を定めることになっているだけである。
- ② 原子力基本法、原子炉等規制法による管理目標値は法的規制値ではないことが強調されてきたが、それは人の健康に対する影響の有無についての視点で論じられてきたものであり、公害規制という目的での健康保護や環境保全の視点で論じられてきたものではない。
  - 放射性物質の排気、排水基準は、公害法である大気汚染防止法、水質汚濁防止法の目的に則って、健康保護に加え環境保護の視点に基礎を置いて設定されるべきである。大気汚染防止法、水質汚濁防止法の排出基準は、原子炉等規制法のもとで努力目標とされている「放出管理目標値」の基準値を基礎として総量排出規制値とすべきである。
  - セシウムなど平常運転時において検出されないはずの核種については「検出されない」を排出基準とすべきである。

なお、再処理施設の海洋投棄などの排出規制については講座7にまとめてあります。

**注①** 「平成23年度 原子力施設における放射性物質の管理状況及び放射線業務従事者の線量管理状況について」（経産省と原子力安全・保安院連名の報告書）によれば、福島第一原発を除き各原発とも「放出管理目標値」を下回っていますし、液体廃棄物中のトリウムを除く放射性物質についても、福島第一原発事故による影響と考えられるもの以外は検出されていません。

東電2011年7月2日「川内原子力発電所における放射性セシウムの検出についてのお知らせ」は空気中塵による放射性物質の濃度測定の結果として「ごく微量の放射性物質（セシウム134、セシウム137）を検出しましたのでお知らせします。」「福島での事故を踏まえ、（中略）各所で同じ放射性物質が検出されているところから、本事象は川内原子力発電所に起因したものではないと判断しています。」とあります。通常運転では検出されないはずのものが、福島第一原発事故によって漏洩検出されたということです。

冷却水漏れのニュースで「放射能漏れはありませんでした。」とコメントが付くのは、平常運転時にセシウムなどの放射性物質が外部に漏れることはないからです。従って排出基準で「セシウム、検出されない」を採用しても厳し過ぎるということはありません。

## 9-06 土壤汚染対策法の適用除外と法整備

土壤汚染対策法も農用地土壤汚染防止法も放射性物質の適用除外規定は削除されないままになっています。

大気汚染と水質汚濁では、大気や水によって公害物質を排出させないことが公害規制法の中心制度になりますが、土壤汚染は多くの場合大気と水によって汚染物質が運ばれた結果として生じます。このような土壤汚染の性質に応じた規制が必要になります。第一に、土壤を汚染させた者に罰則などの不利益を課すことです。これは結果責任ですが、土壤汚染予防の有力な手段になります。第二に、汚染に対する除染義務を負わせることです。第三には、土壤汚染に民事上の賠償をさせることです。財産的損害の賠償の他生活上の支障の賠償などが必要になります。

現在の農用地汚染防止法も、土壤汚染対策法も、第三者が有害物質を土壤にばらまいて汚染することを予定して規制する制度にはなっていません。基本的に事後対策法です。また目的条項に「人の健康に係る被害の防止」（土壤汚染対策法1条）とあるように「環境保全」のレベルの規制にはなっていません。

放射能汚染については、電力事業者等第三者による汚染であって、環境を汚染して人の生活環境に深刻な影響を与えるものですから、そのような性格にふさわしい土壤汚染防止法として整備する必要があります。

### 土壤の放射能汚染を防止する公害法の整備要求

- ① 環境基本法13条の放射性物質適用除外規定が削除されたにもかかわらず、農用地土壤汚染防止法も、土壤汚染対策法も放射性物質の適用除外規定は削除されていない。環境「基本法」と実施法の間には矛盾が生じている。
- ② 現行法制度は放射性物質による土壤汚染について公害法が空白となっているために、農地、住宅地などの放射能汚染は野放し状態である。
  - 農用地土壤汚染防止法、土壤汚染対策法の放射性物質適用除外規定を削除するとともに、土壤の放射能汚染を罰則をもって規制し、汚染者に対する除染義務、賠償義務など所要の公害法を整備すべきである。
  - 土壤の放射能汚染は、福島第一原発事故に見られるように、広範囲にわたって土地を汚染し、地域社会を破壊するなどの甚大な影響を及ぼすところから、事業者だけでなく、許認可、指導機関関係者の防止に係る注意義務を具体的かつ詳細に定め、法令違反に対しては重い罰則をもって実効性を確保すべきである。

## 9-07 公衆被曝線量限度 1 ミリシーベルトは公害規制にも必要

### ① 線量規制と公害法的环境基準・規制基準との関係

放射性物質の公害規制は、ばらまく段階（排出）と被曝の段階で規制が必要です。

**排出段階** 排出総量や濃度について規制基準、環境基準を定めて規制

＝排出について総量や濃度をベクレル単位で規制することになります。

**被曝段階** 被曝線量について規制基準、環境基準を定めて規制

＝公衆の被曝線量についてシーベルト単位で規制することになります。

原子炉等規制法の公衆被曝線量限度年 1 ミリシーベルト (1mSv) は、厳重に守らせる必要がありますが、これとは別に公害規制として被曝線量規制のための規制基準や環境基準を整備しなければなりません。それによって、被曝者は公害法上の権利者となり、公害による賠償請求権や国の公害被害者救済の対象となるのです。原子力関係の法律で線量限度年 1 ミリシーベルトと定めているのだから、それを守らせれば公害法の規制基準も環境基準もいらぬということにはなりません。

罰則を伴う規制基準は年 1 ミリシーベルト、罰則を伴わない環境基準は年 50 マイクロシーベルトとすべきです。（6-05、6-06 参照）。

**<着眼点>** ここで**大規模に汚染してしまった場合の対策**との関係も説明しておきます。

公害規制の基本は「汚染させない」ことですが、福島第一原発事故による事故由来放射性物質の問題は、既に高度な汚染状況になった地域の問題です。このような問題は多くの公害問題に随伴することです（特定地域における公害防止の環境基本法 17 条以下参照）。放射性物質の特性に応じた法整備をする必要があります。

公害法	A 汚染防止対策の基本型	* 汚染させないための予防が中心となる。 貯蔵・処分施設の大気汚染、水質汚濁、土壌汚染など ベクレル単位
	B 大規模汚染地域対策	* 汚染による健康被害を防止することが中心となる。 健康保護についての基準、被曝線量限度はシーベルト単位 居住、除染などの地域指定範囲はシーベルト単位であっても、汚染ゴミの管理、処分施設はベクレル単位で規制基準、環境基準を定めることが必要。 10-08 参照

A で定める放射性物質の排出基準（規制基準）は、汚染物質を外に出すということが中心ですから、基準はベクレル単位で「セシウム 137 検出されない」などと定めるべきです。

B は汚染してしまったところに住む人の健康保護が中心目的ですから、年1ミリシーベルトを超えた被曝はさせるな、などの被曝線量規制の仕方が必要になります。

A で、1ミリシーベルトを環境基準や規制基準にすると、公衆が1ミリシーベルトの影響を受けるまで排出汚染してもよいということになり本末転倒です。これでは大気や海洋への野放しの放出を認めるのと同じです。

このように、大規模汚染地域でシーベルト単位の使用が必要になるのは、汚染地域の健康保護と、そのための地域指定などの基準に使用する場合があります。汚染させない、排出させない、というときの規制単位はベクレルであることを確認しておきましょう。

なお、原子力法と公害法双方に公衆被曝線量限度があっても全く問題はありません。

## ② 線量規制と規制基準の「基準値」規制の対比と法体系の区別

水質汚濁防止法でカドミウムの規制基準はリットル当たり 0.03 mgであり、これを超えれば罰則の適用があります。アルキル水銀の規制基準は「検出されないこと」なので検出されれば（検出定量基準値超過）即罰則の適用があります。

従来放射性物質は、水質汚濁防止法から適用除外になっていましたので、規制基準はありません。従って規制基準違反ということはありません。適用除外規定が削除になった現在も政府が政令、省令の整備を怠っているので規制基準は存在せず、規制基準違反もありません。大気汚染防止法も全く同じ状況になっています。

原子炉等規制法の公衆被曝線量限度は年1ミリシーベルト（1mSv）です。これを超えて公衆を被曝させても操業停止などの行政処分も刑事罰も受けません。このこと自体法の欠陥であり改正されるべきです。しかし、それは公害規制法の整備とは別個の問題です。

少しややこしいですが、線量規制と公害規制関係法律の規制基準、環境基準について、簡単な表で対比しておきます。なお、事故由来廃棄物への公害規制法の応用は 10-08 参照。

原子炉等規制法の線量規制と公害関係法の規制

項目	A 原子力基本法・原子炉等規制法	B 環境基本法・公害規制法
法の目的	原子力利用、産業振興	公害防止・産業規制
規制形式	事業者の保安規定・線量基準	法律による規制基準と遵守義務
基準の例	<p>&lt;原子炉等規制法の例&gt;            公衆被曝線量限度 1mSv/年</p>	<p>&lt;水質汚濁防止法の例&gt;            カドミウム            規制基準＝リットル 0.03 mg            （2014.11.4 0.1 mgを改訂）            &lt;なお、環境基準＝リットル 0.003 mg以</p>

		下、2011.10.29 0.01 mgを改訂> <b>アルキル水銀</b> 規制基準＝検出されないこと <なお、環境基準＝検出されないこと>
	備考：放射性物質には公害規制が無いので、そもそも公害規制という共通尺度での「基準」比較はできないのであるが、両者を比較することで法制度の欠陥状況が浮き彫りになる。	
出口規制	なし：放出管理目標値は事業者の努力目標	出口で規制
総量規制	なし：放出管理目標値は事業者の努力目標	あり
条例規制	上乘せ、横出し無し	上乘せ、横出し明文規定あり
罰則	なし	直罰規定、間接罰規定あり
法整備の必要性	B の公害規制法の整備とは別に原子炉等規制法の公衆被曝に対する規制法の欠陥を整備する必要がある。	A の原子炉等規制法の整備とは別に公害法の体系内で放射能汚染から人の健康保護と環境保全の法整備をする必要がある。

排出について、原子炉等規制法には濃度規制がありますが（6-07、6-08、6-10）、総量規制も、罰則もない欠陥法であり、それ自体法改正する必要があります。

放射性物質を公害規制法の対象とするということは、原子炉等規制法とは別に、独自の「公害規制法」を整備し、環境基準や規制基準を定めることです。これに先行又は並行して、自治体は放射性物質に対する汚染防止条例を制定することや、国が定めた公害規制基準に上乘せした放射性物質に対する規制条例を制定することができることとなります。

### ③ 環境基準

これは、具体的法規性は有しませんが、人の健康を保護し、及び生活環境を保全する上で維持されることが「望ましい基準」です。（環境基本法 16 条 1 項）。

これについても、放射性物質が環境基本法の適用除外規定の削除に伴い法整備しなければならないものです。

### ④ 具体的環境基準、規制基準の設定について

放射性物質の環境基本法による環境基準、大気汚染防止法及び水質汚濁防止法による規

制基準を設定するには、核種や核種の化合物を別表で表示する方式になります。

総排出量は、現在原子炉等規制法による実用原子炉の保安規定の管理目標値を上限とすべきです。

もともと放射性物質は環境中に排出されないことが望ましいのであり、原発の平常運転ではセシウム等は検出されないのですから、総量規制を前提に濃度規制は核種毎に定め、例えばセシウムは環境基準、規制基準ともに「検出されない」を採用すべきです。(9-05注①参照)

公害規制の数値基準は公害規制法の目的である「人の健康保護」と「生活環境の保全」(環境基本法3条3項、大気汚染防止法1条、水質汚濁防止法(1条)に則って設定されるべきものです。従って原子炉等規制法では努力目標であっても、公害規制法では規制基準として設定し、法の目的を具体化すべきです。

被爆段階の規制については、規制基準に相当する現行公衆被曝線量は1ミリシーベルトであり、環境基準に相当する公衆被曝線量は50 $\mu$ Svなので、これによるべきです。

## 9-08 原子力公害関連刑事法の整備

### ① 公害法の未整備に伴う刑事法の責任免除

大気汚染、水質汚濁については、政府が環境基本法を遵守し、大気汚染防止法、水質汚濁防止法に則って政令、省令を整備し規制基準を設定すれば罰則の適用があります。政府が政令、省令の整備を怠っているため罰則はありません。又土壌汚染については、農用地土壌汚染防止法も土壌汚染対策法も放射性物質の適用除外規定を削除していません。

以上の結果、放射能汚染は刑事罰を免れることとなります。福島第一原発事故では、東京都の約半分、札幌市とほぼ同じ広さの土地を汚染し、人が住めない避難指示区域にしました。事故後もずさんな管理で汚染水を垂れ流し、それを隠蔽してあります。それでも、捜査員が入ることも、逮捕者が出ることもありません。原子力産業は、公害法の罰則適用から免除されるという異例の特別保護を「法律によって」与えられているからです。

### ② 大気汚染防止法、水質汚濁防止法の整備と刑事罰

政府が政令や省令を整備して大気汚染防止法と水質汚濁防止法の規制基準を定めると、自動的に罰則も適用されます。水質汚濁防止法の直罰規定と間接罰規定は以下のようになっています。大気汚染防止法もほぼ同じ内容です。

### ★ 直罰規定

排出基準違反、6月以下の懲役又は50万円以下の罰金（水質汚濁防止法31条）

注：事前の改善命令などを経ず、基準違反を直接罰する方式を直罰規定（方式）と言います。

### ★ 間接罰規定

特定施設の改善、排出一時停止命令、その他の措置命令（水質汚濁防止法13条、13条の2）違反

命令違反、1年以下の懲役又は百万円以下の罰金（水質汚濁防止法30条）

注：改善命令などが先行し、これに違反した場合に刑罰を科す方式を間接罰規定（方式）と言います。

## ③ 公害犯罪処罰法の適用と整備

公害国会で成立した刑事法に公害犯罪処罰法（「人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律」）があります。

この法律は、公害によって人の健康を害することを反社会的な行為、即ち犯罪として立法化したことで重要な意味を有します。しかし、最高裁が「事故型」の漏洩には適用しないという立法の意味をなくすような判決をして以来ほとんど活用されてきませんでした。しかし、福島第一原発事故後再び活用の機運が生まれています。検察は「事業活動に伴って」や「公衆の生命又は身体に危険を生じさせた者」の要件の解釈で適用に消極的です。

## ④ 放射線発散処罰法（核テロ処罰法）

正式名称「放射線を発散させて人の生命等に危険を生じさせる行為等の処罰に関する法律」（平成19年5月11日法38号）

この法律は「核によるテロリズムの行為の防止に関する国際条約」（平成19年8月8日条7号）の批准に対応して制定されたものです。

### 放射線発散処罰法（抜粋）

第3条 放射性物質をみだりに扱うこと若しくは原子核分裂装置をみだりに操作することにより、又はその他不当な方法で、核燃料物質の原子核分裂の連鎖反応を引き起こし、又は放射線を発散させて、人の生命、身体又は財産に危険を生じさせた者は、無期又は2年以上の懲役に処する。

② 前項の罪の未遂は、罰する。

原子力産業は普段から国を壊滅させてしまうほどの核燃料物質、核分裂装置を日常的に扱っています。事業者自身の過失による被害はテロの被害と変わりません。それに携わる者に高度の注意義務と重い責任を負わせるのは当然です。

しかし、既に述べたように、原子炉等規制法の事業者に対する放射線の規制は、事業者に保安規定を作成させ、事業者にそれをマニュアルのように守らせるに過ぎません。事業者はそのマニュアルに従って仕事をするのだから、人や環境汚染を罰するような法律は必要ないという構造になっています。ここには「責任」という概念が欠落しています。

#### ④ 刑事法整備の要求例

##### 原子力公害の特質に対応した刑事法整備の要求

① 放射性物質の漏洩は人の健康と環境に甚大な影響を及ぼすものであって、原子力産業は最悪の公害産業である。しかし、原子力産業は公害関連法規の適用を除外され、罰則の適用を免れるという特別扱いを受けている。

→ 国は、公害規制法の適用除外による原子力産業に対する特別扱いを速やかに解消するとともに、放射性物質による公害被害の特質に応じた刑罰法規を整備すべきである。

→ 政府は、大気汚染防止法、水質汚濁防止法について環境基本法を遵守して所要の政令、省令を整備し、放射性物質による公害犯罪の免脱状況を速やかに解消すべきである。

② 公害犯罪処罰法は、公害国会において公害の反社会性を犯罪として法制化した歴史的な法律である。

→ これを放射性物質による公害の特質に応じた刑事法として整備すべきである。

第一に、放射性物質が一旦環境中に漏洩した場合の被害の重大性から、刑を重くすべきである。特に、ずさんな管理による漏洩を防止するため、重大な過失による場合は無期懲役程度の刑とすべきである。

第二に、放射能被害は、顕在化するまでに長期間を要し、被害が潜在化し隠蔽されやすいことから、生命身体への具体的危険を要件とせず、放射性物質の排出自体を処罰すべきである。

第三に、「事業活動に伴って」の規定を削除すべきである。この削除は、放射性物質だけでなく、全ての公害に妥当するものであって、最高裁が本法を死文化させたことから救済するべきである。

③ 核の分裂反応や放射線発散の行為に対する刑事法には放射線発散処罰法があるが、核を扱う事業者が放射性物質を放出・飛散する行為の刑事法は整備されていない。

- 国は、刑法の改正又は独立の刑事法を制定して、原子力事業者による放射性物質の放出・飛散の刑事法規を整備すべきである。
- 刑事法の整備に当たっては、農業、水産、林産などの生産活動に被害を与えた場合、人の居住や自治体の業務に支障を与えた場合、水源地、水道などを汚染した場合など、具体的な被害に即した内容に対応して定めるべきである。
- 特に、放射能汚染の結果財産の使用・利用が制限され、公共の施設（公有地、自然公園を含む）の利用・使用が制限された場合の財産毀損罪を詳細に定めること。

## 9-09 原子炉等規制法の罰則規定の整備

放射性物質についての公害関連の刑事法の整備する必要がありますが、これとは別に現行原子炉等規制法の線量規制について罰則規定を整備する必要があります。

原子炉等規制法で公衆被曝線量限度年1ミリシーベルトとなっていますが罰則はありません。現在の制度は、原子炉等「規制法」という名前が付いていますが、違反に罰則を伴わない欠陥法です。巨大な危険性を内包した原子力施設が、罰則もない事務機の取扱マニュアルのような仕組みでは「規制」の名に値しません。

公衆の立入可能な場所との境界で年1ミリシーベルトの線量相当を超える漏洩行為には罰則を整備すべきです。漏洩の基準は1ミリシーベルトに相当する漏洩をベクレル単位に換算して基準単位とするなど客観性を持たせる必要があります。

## 9-10 法整備の進捗状況と当面の重要課題

放射性物質についての環境基本法と公害・環境関連法の改正状況は、講座8で述べましたが、現在までの法整備の進行状況の中で、当面の重要課題を整理しておきます。

特に重要なのは環境基準と規制基準の整備です。公害規制法の中心制度です。

### ① 環境基本法13条の削除に伴い、放射性物質が公害原因物質に位置づけられたことによる課題

これにより、従来、安全対策、防災対策に限定されてきた原発行政に対し、放射能汚染に対する「公害対策」に取り組ませること。

本文1-02で述べたことや、例文1-01などがこれに対応した具体的取組みです。

- ② 環境基本法、大気汚染防止法、水質汚濁防止法の放射性物質適用除外規定が削除されたことによる取組み。

環境基本法による環境基準、大気汚染防止法及び水質汚濁防止法による規制基準を整備させること。大気汚染防止法も水質汚濁防止法も具体的には、常時監視・公表条項の改正のみの段階です。

環境基準、規制基準は公害規制の中心制度で、最優先で整備せよと要求すべきです。この基準は、事故由来廃棄物の規制の前提にもなるべき制度です。

法の未整備の状態での再稼動に反対することも重要です。

本文 6-11、9-01、9-03～9-05、例文 2-02、同 2-03、2-04などを参考にしてください。

- ③ 事故由来廃棄物についての取組み

汚染対処特措法は、環境基本法制定前に、環境基準も規制基準もないところに、場当たりに制定されたものです。前記②の法整備に併せて全面改正されるべきです。

講座 10、特に 10-08 を参考にしてください。

- ④ 自治体へのアプローチ

環境基本法、大気汚染防止法、水質汚濁防止法の改正により、放射性物質から住民を守るべき自治体の役割と義務は格段に大きくなりました。

条例による汚染防止や国への法整備を求めさせる取組みが必要です。

本文 8-07、例文 1-01、同 1-02などを参考にしてください。

- ⑤ 環境基本法改正に伴う、個別法、特に土壤汚染対策法の適用除外規定削除と法整備要求。

本文 9-06 を参考にしてください。

- ⑥ 刑事法の整備

大気汚染防止法、水質汚濁防止法の規制基準を整備すれば罰則の適用がありますが、公害犯罪処罰法や刑法などの改正要求も必要です。

本文 9-08 を参考にしてください。

## 講座 10 廃棄物処理法と汚染対処特措法（付：要求事項）

### <学習案内>

福島第一原発事故により広大な地域が放射能により汚染されました。膨大な量の汚染土壌やがれきをどうするか、これに対処する法律はありませんでした。そこで急遽汚染対処特措法が制定されました。この法律は福島第一原発事故により発生した放射性物質で汚染された廃棄物に関する特別法です。

この特措法には、制定経過、法律の内容、今後の法律の在り方など多くの検討課題があります。この法律を通して、人と環境は放射能汚染から守られているのか、必要な法律とは何かを考えていきます。

### <着眼点①> 汚染対処特措法は、公害法規制法として制定されたものではないこと。

この法律制定時、環境基本法その他の法律の放射性物質適用除外規定がありましたので、同法に基づく環境基準、同法と大気汚染防止法、水質汚濁防止法に基づく規制基準、土壌汚染対策法に基づく汚染除去命令、条例制定権規定などはありません。公害規制法とは言えないものです。

### <着眼点②> 汚染対処特措法は、福島第一原発事故で放出された放射性物質について、環境省が定める範囲で（省令の指定基準 8,000Bq/kg 以下）廃棄物処理法を適用したこと。

廃棄物処理法は、放射性物質の適用を除外していますが、汚染対処特措法は、この除外規定の例外として廃棄物処理法を適用し、放射能汚染物質を同法のゴミ扱いができることにしました。

### <着眼点③> ゴミの処理・処分法である廃棄物処理法は公害規制法そのものではないこと。廃棄物処理法は、大気汚染防止法や水質汚濁防止法のように、公害規制を直接の目的とする法律ではありません。公害国会で清掃法を廃し廃棄物処理法として制定されたのは、廃棄物の処分そのものが「公害発生源」の性質を有するからです。廃棄物の処理・処分によって公害の発生を抑制する機能は二次的なものに過ぎません。この点は、ゴミの焼却場がダイオキシンの発生施設として公害規制の対象になることから理解できるでしょう。

放射性物質の公害規制は、如何にして環境を汚染させないようにするかが基本課題です。放射性物質を非放射性物質と区分し、両者が混同して環境に拡散することがないようにす

ることが基本です。この基本原則の上に大気汚染、水質汚濁、土壌汚染の法整備をし、事故由来放射性物質はこれらの法整備と整合性を持った内容にする必要があります。これらの前提無しに放射性物質で汚染された物を通常の「ゴミ扱い」をすると、公害規制とは逆に汚染が拡大し公害容認法になってしまいます。汚染対処特措法は、それが現実になったということができます。この点は、講座4、特に4-02も参照してください。

**<着眼点④>**汚染対策の法律は未整備にしておき、次の事故が起きたらそれに合わせて特措法を制定し「安全基準」を作ればよいという、「特措法方式」とも言うべき無責任体制ができてしまったこと。

福島第一原発事故後の汚染対処特措法は、福島第一原発事故だけに適用される法律です。その内容を見ると、事故の結果に合わせて自由に安全基準が設定できる「行政任せ」の仕組みになっています。次の過酷事故が発生した場合、事故に合わせて内容の「特措法」を制定して、100ミリシーベルトのところを人に居住させ、あるいは10万ベクレルを超えるような焼却灰を「ゴミ扱い」しても、行政が「有意な影響はない」「安全に処分可能である」と言えば通ってしまう構造です。

以上のように、汚染廃棄物の問題は、既に汚染された地域に限られた問題ではなく、次の事故の際住民がどのように扱われるかという全国的な問題です。

**<着眼点⑤>**大規模汚染地域の公害規制については、9-07①の<着眼点>も参照してください。

## 10-01 福島第一原発事故から汚染対処特措法までの経過

福島第一原発事故後、放射性物質が広範囲にわたって環境を汚染し、大量の汚染がれき処理の問題が発生しました。しかし、このような問題に備えた法律はありませんでした。

そこで、原子力災害対策本部や原子力安全委員会は、原子力災害特措法を間に合わせ的に使い、同法による行政方針としての「当面の扱い」とか「当面の取扱いについての考え方」などの方針を示して対処しました。

汚染対処特措法は事故年の8月に成立したのですが、この法律の制定までの経過を見ると、処理の基準や方法は人や環境への影響から決めたのではなく、逆に汚染の量や程度に合わせて処分方法や基準を決めていることがわかります。場当たり政策と呼べる経過です。特に、放射能汚染ゴミを通常のゴミとして焼却し、焼却灰についてキログラム当たり8,000

ベクレル (8,000Bq/kg) までを、ゴミとして廃棄する方針は、汚染がれきの量と汚染度に合わせて制定した汚染対処特措法によって強行されつつあります。。

以下に、事故後、法制定までの行政の対応を整理しておきます。

### 福島第一原発事故放射性災害廃棄物政策と汚染対処特措法までの経過一覧

2011 05・02	<p>* 「福島県内の災害廃棄物の当面の扱い」</p> <p>①警戒区域（福島第一原発から半径 20 km圏内）及び計画的避難区域（20mSv 年に達するおそれある区域）については、当面災害廃棄物の移動処分を行わない。</p> <p>②上記区域以外の地域の内浜通及び中通り地域にある災害廃棄物については、当面の間、仮置き場に集積しておき、処分は行わない。</p> <p>③その他の地域は、従前通り処分を行う。</p> <p>今回の災害廃棄物にクリアランスレベルを適用するのは適当ではない。</p>	環境省
<p>備考</p> <p>①最初の行政方針。法的根拠はない。</p> <p>②クリアランスレベル 2005 年 5 月導入原子炉等規制法 61 条の 2 100Bq/Kg (Cs134、Cs137 などの合計) 注① クリアランス設定に用いた線量基準＝「処分場を管理することを必要としない線量当量」＝10 μ Sv/年「目安値」 1993 原子力安全委員会</p>		
2011 05・12	<p>* 「福島県内の下水処理副次産物の当面の取扱について」</p> <p>①濃度 10 万 Bq/kg を超えるようなものは可能な限り焼却熔融の上、県内で適切に保管</p> <p>②濃度が高くないものは県内で仮置きする。</p> <p>③脱水汚泥等を再利用して生産するセメントは、放射線量がクリアランスレベル以下であれば利用して差し支えない。</p> <p>④下水汚泥のコンポスト（肥料）としての利用については当面自粛する。</p>	原子力 災害対 策本部
<p>備考</p> <p>①福島県内の下水処理場脱水汚泥などから最高値 44 万 6000Bq/kg（セシウム 134、セシウム 137 の合計）濃度検出を受けて行政方針決定</p> <p>②「放射性濃度が高くないもの」具体基準無し。</p>		

2011 06・03	<p>* 「東京電力株式会社福島第一原子力発電所の影響を受けた廃棄物の処理などに関する安全確保の当面の考え方について」</p> <p>①リサイクル製品については、市場に流通する前にクリアランスレベル以下になるように適切に管理する。</p> <p>②最終処分施設の管理期間終了後、周辺住民の受ける線量は、基本シナリオの評価の結果 <math>10 \mu\text{Sv}/\text{年}</math> 以下、変動シナリオの評価の結果 <math>300 \mu\text{Sv}/\text{年}</math> 以下であることが求められる。</p> <p>③廃棄物の処理・輸送・保管に伴い周辺住民が受ける線量が <math>1\text{mSv}/\text{年}</math> 以下を超えないようにする。</p> <p>④作業者が受ける線量も可能な限り <math>1\text{mSv}/\text{年}</math> を超えないことが望ましい。</p>	原子力安全委員会
	<p>備考</p> <p>①従来の放射性廃棄物の処理基準は、ほとんどが原子力安全委員会の「目安値」として定めていた。又同委員会の「見解」として示されることもあった。目安値は、ICRP 勧告などの関係で、事象（事故）などのシナリオに応じて <math>1\text{mSv}/\text{年}</math>、<math>5\text{mSv}/\text{年}</math>、<math>10 \text{mSv}/\text{年}</math>、<math>1\sim 20\text{mSv}/\text{年}</math> などの数値があるが、法律に根拠のある基準値ではない。なお、法律上の公衆被曝線量基準は年 <math>1 \text{mSv}</math> である。</p>	
2011 06・16	<p>* 「放射性物質が検出された下水処理等副次産物の当面の取扱に関する考え方」</p> <p>①放射性セシウム濃度が <math>8,000\text{Bq}/\text{kg}</math> 以下のものについては、埋め立て作業の受ける線量が <math>1\text{mSv}/\text{年}</math> を超えないことの試算が得られた。土壌層設置、防水対策など適切な対策を講じれば埋め立て処分可能である。</p>	原子力災害対策本部
	<p>備考</p> <p>①福島県外での下水汚泥からの放射性物質検出に対応した行政文書。</p>	
2011 06・23	<p>* 「福島県内の災害廃棄物の処理の方針」</p> <p>①災害廃棄物も放射性セシウム濃度が <math>8,000\text{Bq}/\text{kg}</math> 以下の廃棄物は、一般廃棄物最終処分場である管理型最終処分場で埋め立て処理する。</p>	環境省

2011 06・28	<p>* 「一般廃棄物焼却施設における焼却灰の測定及び当面の取扱いについて」</p> <p>①福島県外でも福島県内と同じく 8,000Bq/kg 以下の廃棄物は管理型処分場に埋め立て処分できる。</p>	環境省
<p>備考</p> <p>①東京都の一般廃棄物焼却施設から 8,000Bq/kg 超える放射性セシウム検出に対応した通知</p>		
2011 08・26	<p><b>* 除染に関する緊急実施基本方針（地域別対応）</b></p> <p>① 計画的避難指示区域（年間積算線量 20mSv を超えるおそれあるため避難指示を受けている区域） 避難指示解除・住民帰還まで国が除染実施</p> <p>② 1mSv～20mSv の区域 市町村が除染実施ガイドライン策定し実施</p>	原子力 災害対 策本部
2011 08・30	<p><b>* 汚染対処特措法成立（正式名称は 10-02 参照）</b></p> <p>廃棄物の区分</p> <p>特定一般廃棄物、特定産業廃棄物：8,000Bq/kg 以下（自治体と産廃事業者が処分）</p> <p>指定廃棄物：8,000Bq/kg を超え 100,000Bq/kg 以下（国が処分）</p> <p><b>この段階までは、法律上の根拠のない行政として行われてきた。</b></p>	
2011 08・31	<p>* 「8,000Bq/kg を超え 100,000Bq/kg 以下の焼却灰などの処分方法に関する方針について」</p> <p>①8,000Bq/kg を超え 100,000Bq/kg 以下の焼却灰は一般廃棄物最終処分場である管理型最終処分場に埋設する。</p> <p>②埋設処分方法：隔離槽設置による埋め立て 容器による埋め立て 屋根付き処分場への埋め立て</p>	環境省
<p>備考</p> <p>①この文書には「（参考 2）」という文書が添付されており、100,000q/kg を超える焼却灰について「焼却灰をセメント固化し、固定後の濃度が 100,000q/kg 以下になる場合には、「8,000Bq/kg を超え 100,000Bq/kg 以下と同様の方法で処理することも可能であると考えられる。」としている。</p> <p>②この方針は同日付で各都道府県・政令市廃棄物行政主管部（局）長宛に送</p>		

	付されている。 その通知文には、この通知が地方自治法 245 条の 4 第 1 項の規定に基づく「技術的助言」であることが付記されている。
2012 01・01	* 汚染対処特措法同法全面施行
2012 01・20	* 環境省、各自治体宛独自制限や指導は不適切であるとの通知（環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部 H24. 1. 20「事故由来放射性物質に汚染された廃棄物の処理に係る留意事項について」 2012.6. 27 の環境基本法改正（13 条削除）前の通知である。

**注 1** 核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律第 61 条の 2 第 4 項に規定する精錬事業者などにおける工事等について用いる資材その他の物に含まれる放射性物質の放射能濃度についての確認などに関する規則（平成 17 年 11 月 22 日経産省令第 112 号）

**別表の見方:** 上記規則の別表を見ると  $^{134}\text{Cs}$  の欄に 0.1Bq/g、 $^{137}\text{Cs}$  の欄に 0.1Bq/g となっています。キログラムあたりはそれぞれ 100 ベクレルとなります。この表の意味は、セシウム 134 と 137 がある場合は合計でキログラムあたり 100 ベクレル以下にせよという意味です。この種の別表には「割合の和が 1 となる」という表現がよく出てきますが、このような意味です。

## 10-02 8,000Bq/kgまで廃棄物処理法を適用した汚染対処特措法

**汚染対処特措法:** 正式名称「平成 23 年 3 月 11 日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力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」（2011 年 8 月 26 日成立）。

廃棄物処理法は、放射性物質の適用を除外しています（2 条）。汚染対処特措法は、適用除外規定の例外として、福島第一原発事故の「事故由来放射性物質」で汚染された物を廃棄物処理法で処分できるようにした法律です（22 条）。例外の例外で適用有りということです。この「ゴミ扱い」できる範囲は省令に丸投げされています。これに基づいて環境省は 8,000Bq/kg以下の事故由来放射性物質をゴミ扱いすることにしました。従来の廃棄物処理法の放射性物質適用除外規定を、省令で定める基準で一部削除したのと同じです。

① 災害廃棄物が汚染対処特措法でどのように扱われるようになったかを要約します。

災 害 廃 棄 物

【特 定 廃 棄 物】

<p><b>【対策地域内廃棄物】</b>          旧「警戒区域」旧「計画的避難区域」内の廃棄物          対策地域内の廃棄物は汚染の有無に関係なく全部の廃棄物が含まれる。</p>	<p><b>【指定廃棄物】</b>          上下水道の汚泥や焼却施設の焼却灰で 8,000Bq/kg を超える廃棄物</p>
<p>国が計画を立て処理を実施 廃棄物処理法は適用にならない。</p>	

上の特定廃棄物以外の災害廃棄物は、廃棄物処理法が適用となり、排出業者や市町村が処理責任を負う。但し、次の場合はやや厳しい維持管理基準が上乘せされる。

<p><b>【特定一般廃棄物】</b></p>	<p><b>【特定産業廃棄物】</b></p>
<p>適用される地域や排出施設廃棄物の種類・性状などが定められている。          除染廃棄物、上下水道汚泥焼却施設の焼却灰など 8,000Bq/kg 以下の廃棄物。          通常の維持管理より若干厳しい基準により廃棄物処理法によって処理する。</p>	

特定一般廃棄物、特定産業廃棄物が焼却で 8,000Bq/kg を超えると指定廃棄物となる。8,000Bq/kg はセシウム 134, 137 の合計値。

具体的な問題例として、放射能に汚染された地域の枯れ葉や稲藁を人家近くの焼却施設に運び込んで通常のゴミとして焼却することが現実化します。

② 廃棄物処理法 2 条 1 項の汚染対処特措法 2 2 条による読み替え規定適用関係要約

汚染対処特措法は、放射性物質による汚染物を廃棄物処理法で処分できるようにしましたが、「除く」という除外規定が 2 段になっているなど分かりにくいので、法令の適用関係を要約しておきます。

A 廃棄物処理法の適用除外規定

放射性物質及びこれに汚染された物には適用しない。（廃棄物処理法 2 条 1 項）

B 汚染対処特措法の適用除外規定の例外で廃棄物処理法が適用になるもの。

事故由来放射性物質によって汚染された物（汚染対処特措法 22 条）

C 更に B の例外で廃棄物処理法が適用にならないもの。（汚染対処特措法 22 条）

\* 原子炉等規制法、放射線障害防止法によって廃棄される物。

\* 汚染対処特措法 13 条 1 項に規定する対策地域内廃棄物と同法 19 条に規定する指定廃棄物その他環境省令で定める物。

指定廃棄物の環境省令（汚染対処特措法 17 条 1 項、施行規則 14 条）  
 =基準kg当たり 8,000 ベクレル以下（セシウム 134、137 の合計）。これを超える物が指定廃棄物。

以上の結果、基準が 8,000 ベクレル以下の特定一般廃棄物、特定産業廃棄物は廃棄物処理法の適用を受け、通常の一廃・産廃よりやや厳しい維持管理基準が適用されるが、排出業者や市町村が処理責任を負う（汚染対処特措法 23 条）。このような構造です。

### 除染対策から見る地域区分(汚染対処特措法)

除染特別地域指定		汚染状況重点調査地域指定
避難区分		追加被曝線量 1mSv 以上の地域指定
<警戒区域> 福島原発から半 径 20 km 圏内	<計画的避難区域> 事故後 1 年間の積算線量 20mSv/ 年を超えるおそれある地域	
国が除染計画策定し除染事業を行う。 * 帰還困難区域 (50mSv/年以上) * 居住制限区域 (20~50mSv/年未満) * 避難指示解除準備区域 20mSv/年未満)		市町村が除染実施計画を定め除染事業を行う。

**解説:**年間積算被曝線量 20mSv 以下のところに人を居住させるという政策は汚染対処特措法の前後を通じて変わっていません。2007 年 ICRP 勧告、原子力安全委員会の「基本的考え方」を踏まえて「緊急被ばく状況」の線量限度として採用したと説明しています（2011 年 8 月 26 日「除染に関する緊急実施方針」（原子力災害対策本部）。この 20mSv 方針は住民の激しい反発を受けましたが汚染対処特措法成立後も変わっていません。

### ③ 東電、国の責任を自治体に押しつけた汚染対処特措法

事故を起こし汚染したのは東電であり、原子力政策を押し進め安全に責任を負う国です。汚染特措法を制定し、事故由来廃棄物を自治体に処理処分させ 8,000 ベクレル以下の放射性物質を廃棄物処分法による「ゴミ扱い」をして、自治体に責任を負わせました。これは、東電、国の責任を自治体に押しつけたと評価されて当然です。

### ④ 環境基本法、大気汚染防止法、水質汚濁防止法適用後は当然条例制定権の対象

2012 年 1 月 20 日環境基本法 13 条が削除され、放射性物質は公害原因物質に位置づけられたのであり、大気汚染防止法、水質汚濁防止法の適用により、横出し、上乘せ条例制

定権が明文で認められているのです。自治体の放射性物質に対する条例による規制権限があるのは当然です。

汚染被害から住民を守る中心となって活動しなければならない県や町村が、国の言うがままになっているのが現状です。条例制定権を駆使するなど、放射能汚染から住民を徹底して守る自治体になることが、団結力生み将来への展望になると思われます。

#### 10-03 汚染対処特措法は公害規制法ではない

汚染対処特措法は、公害規制の基本法である環境基本法の下位法として制定されたものではありません。制定当時放射性物質は環境基本法、その下位法である大気汚染防止法、水質汚濁防止法、土壌汚染対策法などの適用から除外されており、適用の余地が無かったものです。従って環境基本法の定める環境基本計画や、公害防止計画、公害対策会議などの制度とも関係ありません。

このため、具体的規定内容においても、環境基本法で定める環境基準、大気汚染防止法や水質汚濁防止法で定める規制基準、土壌汚染対策法の都道府県知事の汚染除去措置命令の対象ではありません。又都道府県知事が作成する特定地域における「公害防止計画」の対象でもなく、環境基準でも規制基準でもないのが条例による上乗せ規制等の前提を欠いています。**注①**

このように、汚染対処特措法は、環境基本法とその下位法である公害規制法体系として制定されたのではなく、内容的にも公害法規制法とは言えないものです。

以上から、この汚染対処特措法は、環境基本法及びその下位法である公害関連法の放射性物質適用除外規定の削除とともに、改めて公害規制の法律として全面的に見直すか、新たな法律を制定する必要があります。

**注①** 但し、この法律制定後、環境基本法、大気汚染防止法、水質汚濁防止法が改正され、放射性物質に適用されるようになったので、自治体はこの法律に関係なく放射能汚染防止の条例を制定できます。（8-07 参照）

#### 10-04 「原子力公害施設」となったゴミ焼却場：希釈・拡散政策

放射性物質に対する廃棄物処理法の適用は、大気汚染防止法や水質汚濁防止法による規制基準、環境基本法による環境基準が整備されていることが前提です。

もともと廃棄物処理法の処理・処分は、ゴミの埋設施設や焼却施設を見れば分かるように「公害を発生する事業」です。公害発生を抑制する機能はありますが、それはあくまでも二次的なものです。

ところが汚染対処特措法は、この環境基準、規制基準という前提無しに汚染廃棄物に廃棄物処理法を適用してしまいました。その結果、廃棄物処理・処分施設が、規制基準も環境基準もない放射性廃棄物の発生施設になったのです。希釈・拡散政策の典型例です。

汚染対処特措法は、汚染地域の廃棄物を既存の廃棄物焼却施設で焼却することを当然の前提としています。そして、焼却灰等の「廃棄物」の頭に「特定」という名前を付けて一般廃棄物や産業廃棄物として扱うことにしました。その環境省令による基準は8,000Bq/kgです。廃棄物処理施設で放射性物質を扱うことによって、廃棄物処理施設が原子力公害の発生源施設としての性格を持つことになったことを見逃さないことが大切です。これは、ゴミ焼却場がダイオキシンの公害発生源施設であるのと同じです。

放射性物質の環境・公害法適用除外規定の削除は、削除されれば何でもよいというものではありません。具体的な公害法の機能に応じて「公害防止」という目的に従って行われるべきものです。放射能汚染物を既存のゴミと一緒に扱うことの是非が問題です。汚染防止という観点からは、廃棄物処理法の放射性物質適用除外規定の削除は、大気汚染、水質汚濁、土壌汚染の環境基準・規制基準が整備されていることを前提に、放射性物質を一般廃棄物や産業廃棄物と区別して扱うことを定める必要があるのです。福島第一原発事故前のように「**放射能汚染物は分別処理せよ**」という考えが大切です。分別基準は100Bq/kgです。分別した上で、整備された環境基準、規制基準に従って処分されるべきものです。適用除外規定削除イコール公害規制にはならないことを押さえておきましょう。

## 10-05 歯止め無き拡散・希釈政策

### ① セメントで薄める

汚染対処特措法成立の翌日2011年8月31日付環境省から各都道府県・政令指定都市宛に「8,000Bq/kgを超え100,000Bq/kg以下の焼却灰などの処分方法に関する方針について」という通知文書が送付されています。この通知の趣旨は、環境省の開催している災害廃棄物安全評価検討会が、8,000Bq/kgを超え100,000Bq/kg以下の焼却灰などは安全に埋め立て可能であるという結論を出したので、この方針で取り扱うよう通知するというものです。更にこの通知書に添付されている上記検討会の「(参考2)」という資料には、「放射性セシウムの濃度が100,000Bq/kgを超える焼却灰の埋め立てについて「焼却灰をセメントで固化し、固化後の濃度が100,000Bq/kg以下になる場合には、8,000Bq/kgを超え100,

000Bq/kg以下の場合と同様の方法で処理することも可能である」としています。

要するに、焼却灰などがどれだけ濃度が高くてもセメントを混ぜて薄めれば「指定廃棄物」として処分できるというものです。ここでも拡散・希釈という考えがあります。

## ② 総量規制なき濃度規制：排気、排水基準

国が処分をする特定廃棄物も、自治体が処分する特定一般廃棄物・特定産業廃棄物も、大気中への排気、水中への放流については排出濃度を定めています。排気は事業場周辺の大気中濃度で、水中濃度は最終処分場の周辺の公共の水域の水中濃度です。大気は立法メートル当たりであり、水質はリットル当たりですから、放射性物質の排出量の上限はありません（汚染対処特措法施行規則 25 条、26 条、33 条、35 条参照）。汚染させないためには排出口における総量規制が必要です。又漏洩把握のためのモニタリングが必要です。

（汚染対処特措法） **別表第 2（25 条、26 条、33 条及び 35 条関係）**

事故由来放射性物質の種類	事業場周辺の大気中の濃度限度	事業場及び最終処分場の周辺の公共の水域の水中濃度限度
セシウム 134	20 ベクレル毎立法メートル	60 ベクレル毎リットル
セシウム 137	30 ベクレル毎立法メートル	90 ベクレル毎リットル

監視は、排ガスは煙突又は集じん器出口で濃度測定、排水は排水口において濃度測定して行うこととされています。測定は常時ではなく 1 月に 1 度以上とされています。

この表の値に設定した理由について、環境省は、周辺大気及び公共水域の水中放射性セシウムの濃度が、0 歳から 70 歳まで吸い続けても、被曝量が年間 1mSv を超えないように設定したと説明しています。（汚染状況調査方法ガイドライン平成 25 年 3 月第 2 版 2-18 頁）。

以上の濃度規制違反に罰則規定はありません。

## ③ セシウムの排出基準は「検出なし」とすべき

実用原子炉の通常運転でさえもセシウムなどは検出されていないのであり、最終処分は環境汚染を防止することが目標ですから、ここからセシウムが漏れ出してよいという理屈は成り立ちません。特措法による基準は勿論、大気汚染防止法、水質汚濁防止法の適用にあたってはセシウム排出基準は「検出されない」とすべきです。

「平成 23 年度 原子力施設における放射性物質の管理状況及び放射線業務従事者の線

量管理状況について」という、経産省と原子力安全・保安院連名の報告書があります。これを見てください。これによれば、福島第一原発を除き各原発とも「放出管理目標値」を下回っていますし、液体廃棄物中のトリチウムを除く放射性物質についても、福島第一原発事故による影響と考えられるもの以外は検出されていません。「検出されない」という基準は容易に可能なのです。

## 10-06 汚染者の東電は単なる除染の協力者

東京都の約半分、札幌市とほぼ同じ広さの土地を人の住めない放射能汚染地帯にした東電ですから、「汚染をどうしてくれる」「除染せよ」と責任追及され立場にあるのは当然というものです。しかし汚染対処特措法は、この常識とは正反対の内容です。

### 汚染対処特措法の「責務」規定

(電力事業者の責務)

第 5 条 関係原子力事業者は、事故由来放射性物質による環境への汚染に関し、誠意をもって必要な措置を講ずるとともに、国又は地方公共団体が実施する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**施策に協力しなければならない。**

関係原子力事業者というのは要するに東電のことです。東電は原発敷地内のがれきなどの処理について責任はありますが（汚染対処特措法 9 条）、敷地外の広範囲に及ぶ汚染物については、国や地方公共団体に対する単なる「協力者」とされています。国や自治体が東電に措置を命ずる内容に変える必要があります。

除染費用の負担についてはしばしば出し渋り報道がされています。

## 10-07 次の事故も事故に合わせた汚染あきらめ「特措法」になる。

汚染対処特措法は、福島第一原発事故によって制定された法律です。では次の事故が起きたときの対策はどうするのか、対策は何もありません。事故には様々な規模のものが予想されますが、環境基本法改正後、具体的な汚染に対する法整備は事実上の中断状態になっています。過酷事故を想定した避難訓練まで行っているのですから、当然想定はしているのですが、汚染の**被害には触れない**ようにしているのです。

現在の法制度の下では、次の過酷事故が起こったときは、その事故の規模に合わせて「特措法」を制定することになります。事前の法律が無いのですから責任を問われることはあ

りません。除染を要求しても降り撒かれた放射性物質は「無主物」だなどとうそぶいていられることとなります。汚染度がひどければ「有意な影響は見られない。」などと100ミリシーベルトのところを人を住まわせてもよいこととなります。起きたら起きた時の汚染に合わせて「安全なものを見なして」あきらめてもらうというのが現在の法律の客観的な仕組みです。

このように汚染対処特措法の問題は、汚染地域だけでなく、全国的な問題なのです。汚染の被害をテーマに取り上げたら、原発に賛成する人はほとんどいなくなってしまうでしょう。このことを最もよく知っているのは「世界一厳しい基準」などと安全神話を振りまく政府、行政、電力業界です。

しかし、国民は自分の身を守るために汚染の被害を取り上げなければなりません。我々は事故前の福島県民と同じ状況に置かれているのです。

……………<コラム 公害規制無き汚染ゴミ焼却>……………

公害原因物質を大気汚染防止法や水質汚濁防止法による規制を飛ばして、廃棄物処理法を適用すると、次のようなことになってしまいます。



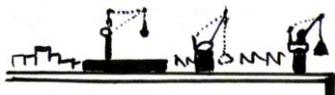
大気汚染規制なし  
水質汚濁規制なし  
土壌汚染規制なし

これでは汚染拡散施設になってしまいます。公害原因物質を放射性物質に置き換えて見ると分かりやすいと思います。汚染対処特措法がまさにこれです。

<「制定しよう 放射能汚染防止法」より>

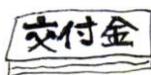
……………<コラム 汚染ゴミの再生利用>……………

循環型社会形成推進基本法の適用により、放射能汚染資材(汚染ゴミ)を資源として公共土木事業等に再利用する道を開きました。



公共土木事業 汚染資材再生利用

循環型  
社会形成  
推進交付金



ドヤ 反対  
しにくいやろ  
国



知事

<「制定しよう 放射能汚染防止法」より>

## 10-08 事故由来廃棄物の現行法と必要な公害規制法の要約

事故由来廃棄物の取扱を巡って情報が混乱しています。放射性物質が公害原因物質に位置づけられたのですから、すべての放射能汚染物質が公害規制の対象になります。

これを事故由来廃棄物に応用すれば次のようになります。

A 現行：原子炉等規制法、汚染対処特措法			B 必要な公害規制法
特定 廃 棄 物	<対象> 対策地域内 廃棄物  指定廃棄物 8,000Bq 超	<実施主体と法> *実施主体＝国 *廃棄物処理法適用除外	<規制内容> *排気・排水基準 濃度規制のみ
特定 一 廃  特 定 産 廃	<対象>  いずれも 8,000Bq 以下	<実施主体と法> *実施主体 市町村  *廃棄物処理法適用	<規制内容> 排気＝事業場周辺 大気中濃度規制 排水＝最終処分場 周辺公共水域水中濃度 *排出口規制無し *総量規制無し *濃度測定 月1 度以上(常時監視 無し) *罰則無し

(法律用語では通常排気を「排出」と表現しますが、ここでは「排気」と表現します。)

A の枠内でクリアランスレベルを 100Bq/kg とし、それを超える廃棄物を指定廃棄物にしても、国が若干安全度の高い貯蔵や処分をするに過ぎません。総量規制も罰則もない無責任な扱いに変わりはないのです。

又、B の公害規制の法整備を度外視して、貯蔵施設や処分施設をどこに建設するかが議論されているため「押し付け合い」の状況が増幅され、混乱が深まっているのです。B の法整備を経て、その後どこに処分するかという手順を辿るべきです。

被爆についての規制については、9-07①を参照してください。

## 10-09 まとめ：公害法として全面見直しが必要（付：要求事項）

- ① 汚染対処特措法は、福島第一原発事故に伴い、環境基本法その他公害関係法の全面的放射性物質適用除外のもとで、場当たりの制定された法律であって、我が国の法体系上位置づけが曖昧であり、公害法の体系に組み込まれた法律ではない。
  - 環境基本法 13 条の削除、大気汚染防止法、水質汚濁防止法の放射性物質適用除外規定が削除された現在、汚染対処特措法は公害規制法として全面的に見直すべきである。
  - 福島第一原発事故による放射能汚染について、汚染者である東電及び原子力行政の責任者である国に全面的な法的責任があることを明確にし、自治体は東電と国に対する被害者として位置づけ、国に対する除染請求権、賠償請求権を法律上明示し、条例による規制基準の横出し上乗せ条例制定権を確認明示するとともに、住民は汚染前の環境を享受する権利を侵害された者であることを確認し、東電と国に対する除染請求権、賠償請求権を明記すべきである。
  
- ② 我が国の公害規制法体系上、公害物質に対する公害規制は、環境基準、規制基準が規制の柱となるものである。汚染対処特措法は放射性物質について、これらの法整備無しに、廃棄物処理法で処理することとした。その結果、廃棄物処理法による処分施設が、環境基準も規制基準もない放射性物質の公害発生源施設となった。
  - 国は、汚染対処特措法の見直しに先立って、放射性物質に関する、環境基本法による環境基準、大気汚染防止法及び水質汚濁防止法による規制基準を整備し、土壤汚染関連の法律の適用除外規定を削除するとともに必要な法整備をし、その前提の上に汚染対処特措法の全面見直しを行うべきである。
  - 事故由来廃棄物の処理・処分施設は、放射能公害の発生源施設であるから、水源地への影響、人の居住地、学校、保育所・幼稚園、病院からの距離など、立地基準を具体的に定めるべきである。
  
- ③ 汚染対処特措法の下で 8,000Bq/kg までは、一廃や産廃のような「ゴミ扱い」をするに至ったが、それは人の健康や環境への影響を検証したものではなく場当たりの決したものである。
  - 事故由来廃棄物については、廃棄物処理法とは別途法制化するか、又は同法による場合であっても、一廃、産廃とは「分別処理」することを原則とし、事故由来以外の廃棄物とは明確に区分すべきである。
  - 8,000Bq/kg を区切りとする特定廃棄物と特定一般廃棄物及び特定産業廃棄物の区分

による国と自治体の役割分担を廃止し、全て国の責任分担で処理・処分すべきである。

→ いかなる処理過程で発生したかを問わず、従来のクリアランスレベルを超える廃棄物は一般廃棄物、産業廃棄物とは明確に区分して扱うべきである。

④ 国による特定廃棄物処分も、自治体による特定一般廃棄物・特定産業廃棄物処分も、大気中への排気、水中への放流については、出口における排出規制を行わず、強制力のない濃度限度が示されているだけである。この制度では薄めて捨てるのに上限がない。

→ 汚染させないためには排出口における総量規制が必要であり、測定単位は当然ベクレル単位でなければならない。

→ 指定廃棄物の中間貯蔵、最終処分施設はいずれも出口総量規制を行い、規制基準をベクレル単位で定め、セシウムの排出基準については「検出されない」とすべきである。

→ 大気、地下水、土壌についての精度の高いモニタリングシステムを構築すべきである。

→ モニタリングは漏洩状況の正確な把握のために、時間的な数値の変動を記録する「常時監視」とすべきである。

⑤ 焼却処分、指定廃棄物の中間貯蔵、最終処分のいずれについても、放射性物質の漏洩に関する管理責任の定めがなく、ずさんな管理による漏洩があっても誰も責任を負わない法制度になっている。

→ 放射性廃棄物の焼却、中間貯蔵、最終処分の各業務について、管理責任者を具体的に定めるとともに、規制基準違反に対する罰則を整備すべきである。

→ 自治体の検査権、是正命令権を定めるべきである。

⑥ 緊急なゴミ焼却問題

現行汚染対処特措法によれば、放射能に汚染された地域の枯れ葉や稲藁を人家近くの焼却施設に運び込んで通常のゴミとして焼却することになる。予定焼却施設周辺の居住状況などは考慮外になっている。

→ 国は、放射性物質汚染された災害廃棄物の焼却施設における焼却を一旦中止し、廃棄物の汚染度、焼却予定量、焼却施設周辺の居住状況などを調査公表し、住民や自治体の意見を聴くところからやり直すべきである。

→ 関係自治体は、焼却政策について、条例により、焼却施設の立地規制や、放射性物質の排出規制など、大気汚染防止法や水質汚濁防止法が明文で認める条例制定権を生

かして、独自の基準を設けて放射性物質による公害被害から住民を守るべきである。

(焼却に反対し実現すれば意味が無くなるが、行政の焼却方針がある限り必要な要求事項)

→ 焼却施設からのセシウム排出規制基準は「検出されない」とすべきである。

⑦ 自治体、特に福島県を始めとする汚染被害自治体は、住民の健康と地域の環境汚染に対処するために、自治体固有の権限と義務がある。特に、環境基本法、大気防止法、水質汚濁防止法の放射性物質適用除外規定が削除され、住民の健康と環境を守るための条例制定への道が大きく開けたのに、国が一方向的に定めた取扱マニュアルのような汚染対処特措法を忠実に実行するばかりである。自治体としての役割を果たすにいたっていない。(8-07 参照)

→ 放射能汚染被災自治体は、環境基本法などの改正に伴い、自治体として何ができるのかについて、独自にあるいは関係自治体と連携して、本格的な検討に入るべきである。特に、自治体として整備すべき条例や放射性物質に対する公害防止計画、国の法制度や汚染対策を検証し要求する体制を整備し、住民結束の中心になるべきである。

⑧ 原子力施設が存在する以上、放射性物質による汚染対策の公害法整備が必要である。現在の法制は、次の事故が起きたら、起きた汚染の度合いに合わせて「特措法」を制定し、あるいはゴミ扱いのレベルを自由に設定できる。

→ このような恣意的行政を防止し汚染を防止するためにも、放射能汚染廃棄物(事故由来廃棄物)は「分別処理」の原則の下に、廃棄物処理法による一般廃棄物、産業廃棄物とは峻別を図り、放射能汚染に対する汚染者の除染義務、民事上、刑事上の責任を明確にした環境基本法体系に組み込んだ総合的法整備を行うべきである。

……………<コラム:汚染廃棄物の性格と公害規制>……………

放射能の化学的減衰は不可能で長期自然減衰のみです。自然の減衰過程で人に害を及ぼさない政策が必要です。半減期約 30 年のセシウム 137 で考えるとわかりやすいです。

<200 年=約 100 分の 1 (8000Bq→80Bq) 300 年=約 1000 分の 1 (8000Bq→8Bq) >

このような 50 年、100 年~というスパンの長期減衰過程を展望し、①希釈・拡散政策を集約管理政策に転換、②大気汚染、水質汚濁の規制法整備(規制基準、環境基準、罰則など)を前提に立地規制(居住地、水源地からの距離など)、③常時監視(定期検査は不可)、④自治体の上乗せ条例、立入検査権限など、を定める必要があります。

なお、一旦管理下に置いた汚染廃棄物は厳重な排出規制が重要です。「8000 ベクレル」や「公共事業利用」は、自然減衰を待たず、影響は無いことにし人間を犠牲にする政策です。

## 講座 11 高レベル放射性廃棄物問題：立憲主義と議員活動

### <学習案内>

高レベル放射性廃棄物は猛毒の「核のゴミ」です。このゴミが、将来にわたって農地や森林地域に滲み出たり、川や海岸に流れ出ることを防止しなければなりません。我々には地球を汚染させない義務があります。

高レベル放射性廃棄物の問題は「どこが引き受けるか」というとらえ方になりがちです。そのようなとらえ方をしているとカネの力で政治的に決められてしまいます。将来の人々に対して無責任です。避けてはならない基本的課題は、日本で安全な地層処分ができるのかということです。

国主導で地層処分を行おうとする方向が強まっています。きちんとした意見を述べられる実力を持ちましょう。ポイントを押さえれば決して難しいことはありません。自分が国会議員になったつもりで考えて見ましょう。現に今議員である方や、その政策秘書の方にも勿論役に立ちます。

### 着眼点

- \* 国の仕組みである「法治主義・立憲主義」が機能不全に陥り、行政の独善による誤った政策が実行されていること。
- \* 憲法 66 条 3 項によって内閣が国会に対して責任を負う「行政」に焦点を合わせて政策検証をする必要があること。
- \* 現行最終処分法の前提である「安全に地層処分できる」という結論を出した担当行政機関は原子力委員会であること。この結論について政府（内閣）は国会に対して責任を負うこと。
- \* 原子力委員会による地層処分の安全性に関する結論は素人目にも明らかな虚構であること。
- \* その虚構の上に現在の地層処分の法律が制定されていること。
- \* 現在、安全な処分方法は未開発であること、これから長期の研究期間が必要であること。この客観的事実を前提として法整備に向けて努力することが、理性的な責任ある行動であること。

## 11-01 「行政文書」に焦点を合わせる

### ① 行政文書と特殊法人などの文書を区別すること

高レベル放射性物質（核のゴミ）の問題で、何よりも大切なのは「安全な処分方法」があるかどうかです。

処分に関する情報は専門的で情報量も膨大です。では専門家に任せておけばよいかというと、それは間違いです。例えば、国会議員に地層処分の専門的な知識や技術は無くても、行政が専門的な知識や情報を客観的で合理的に使っているかどうか、その専門的知識や技術に裏付けがあるかどうか、これらを糺すことはできます。それは議員の義務でもあります。「公害国会」において、科学的専門知識がなくても、議員がその役割を果たし、国会が機能したことを思い起こしてください。

キーワードは、国会に対する内閣の責任です。

内閣は、行政権の行使について、国会に対し連帯して責任を負うことになっています（憲法 66 条 3 項）。行政が仕事をする場合、ほとんど「行政文書」で方針を示したり、結果を報告したりします。ですから、議員は行政文書に書かれている内容を取り上げて、それを糺していくことが仕事の中心になります。

行政と密接な関係を有する特殊法人の文書は、それ自体は行政文書ではありません。その特殊法人に対して担当官庁が行った指示監督や行政への取り込みが正当だったか否かについては行政機関が国会に対して責任を負うという関係です。

この「行政機関の文書」と「特殊法人の文書」を区別すると高レベル放射性廃棄物政策が大変分かりやすくなり、問題点を浮き彫りにすることができます。

### ② 高レベル放射性廃棄物政策の担当行政機関は原子力委員会

原子力規制委員会設置以前高レベル放射性廃棄物の処理・処分政策を担当してきた行政機関は原子力委員会です。原子力委員会の政策について最終的には内閣が国会に対して責任を負うこととなります。これが憲法に定められている国の仕組みです。**注①**

原子力委員会は、高レベル放射性廃棄物の処理・処分政策について「行政機関」として様々な方針や結論を出しています。ここに焦点を合わせて行政を検証し、国会の場でテーマ化することを考えて見ましょう。

### 3 条委員会、8 条委員会

国家行政組織法 3 条の委員会を「3 条委員会」、同法 8 条の委員会を「8 条委員会」などと言います。前者（例：原子力規制委員会）の方が独立性と権限が強く、後者（例：原子力委員会）は諮問機関で独立性と権限が弱いことになっています。しかし、原子力委員会の「原子力長期計画」や、多くの「報告書」の形式で出された結論が、国の政策として、ほ

ば丸ごと採用されてきたのが実情です。

**注①**原子力規制委員会設置後は、同委員会と経産省。それまでは高レベル放射性廃棄物政策は、処分方針から安全性までのほとんどを原子力委員会が統括していました。

## 11-02 原子力委員会の政策過程

最初に要点を述べておきます。

高レベル放射性廃棄物は、原子力委員会が段階的な研究・開発計画を示し、そのスケジュールに従って、旧動燃、旧原研を中心に研究・開発作業が進められ、原子力委員会が安全な地層処分が可能であるという結論を出し、特定放射性廃棄物最終処分法が制定された、という流れになっています。

流れの核心的な行政文書は以下の通りです。

① 1962年ころから原子力委員会で高レベル放射性廃棄物問題の組織的検討開始。

**1976年10月6日原子力委員会「放射性廃棄物対策について」**で「当面地層処分に重点をおき、わが国の社会的、地理的条件に見合った処分方法の調査研究を早急に進め、今後2～3年のうちに処分方法の方向付けを行う」という研究開発方針を示しました。研究機関の中核となるのは旧動燃と旧原研となっています。

② **1980年（昭和55年）12月19日「高レベル放射性廃棄物処理に関する研究開発の推進について」**原子力委員会放射性廃棄物対策専門部会

### 略称「80年報告」

地層処分研究開発5段階手順を提示。

第1段階 可能性ある地層の調査

第2段階 有効な地層の調査

第3段階 模擬固化体現地試験

第4段階 実固化体現地試験

第5段階 試験的処分

解説①第2段階の有効な地層の調査終了時に選定する試験地は「その後の研究開発の結果が良好であれば処分地となり得る」としています。

解説②この段階は、研究開発スケジュールの段階であり、安全な地層処分が可能であるという最終結論も、安全性の条件は何かという結論も出ていません。

解説③この専門部会報告が原子力委員会の行政機関としての政策方針となったものです。

### ③ 1984年(昭和59年)8月7日「放射性廃棄物処理処分方策について(中間報告)」

原子力委員会放射性廃棄物対策専門部会 略称「84年中間報告」

1985年原子力委員会専門部会が84年中間報告を確認し、その後国の政策の前提となって現在に至っています。

84年中間報告の内容は、80年報告の研究開発について「成果」があったとして5段階方式を次の4段階に変更しました。

第1段階 有効な地層の選定(終了)

第2段階 処分予定地の選定

第3段階 模擬固化体による処分技術の実証

第4段階 実固化体処分

解説① この84年中間報告は、「第1段階の「有効な地層の選定」について「(終了)」としています。80年報告の第1段階の「可能性ある地層の調査」「有効な地層の調査」を終え「処分予定地の選定」段階に入ったということです。「有効な地層の選定」とは、「処分地となり得る」地層、すなわちどのようなところであれば安全に地層処分できるかということですから、わが国に安全な地層処分が可能であり、その安全性の条件にも結論が出たということです。決定的に重要な政策文書です。

### ④ 1987年6月22日「原子力研究、開発利用に関する長期計画(原子力委員会)」

「高レベル放射性廃棄物の地層処分は、これまでの「有効な地層の選定」(第1段階)の成果を踏まえ、今後、「処分予定地の選定」(第2段階)、「処分予定地における処分技術の実証」(第3段階)及び「処分施設の建設・操業・閉鎖」(第4段階)という手順で進める。」(高レベル放射性廃棄物に関する記述より抜粋)

解説① 原子力長計は国の原子力政策を示す中心的な行政文書です。内閣が国会に対して責任を負う文書です。

## 11-03 決定的な行政文書「84年中間報告」の内容

### ①これが84年中間報告

84年中間報告は、発表と同時に80年報告の成果として「有効な地層の選定」は終了したと発表しました。「有効な地層」とは、高レベル放射性廃棄物を安全に地層処分できる地層を意味しますから、その選定が終了したということは、日本で安全な地層処分が可能であること、どのような地層条件が満たされれば安全かということにも結論が得られたと

ということです。まさに画期的な「成果」ということになります。

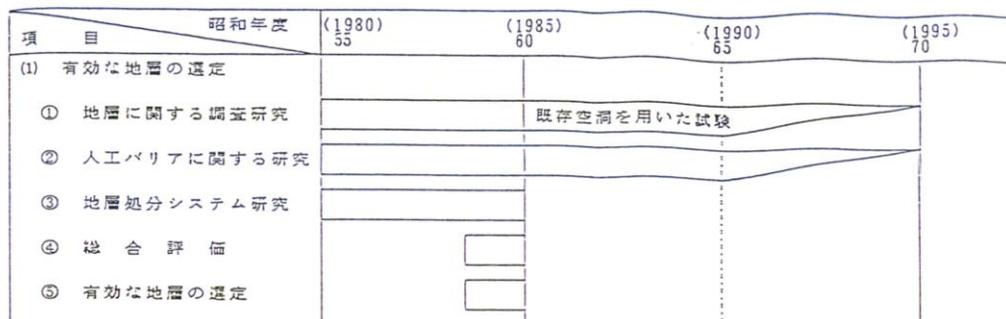
どのような「成果」をあげたか内容を見てみましょう。

**84 年中間報告書 第 2 部 5 - (1)-①)。「これまでの研究の成果」の部分全文**

「地層処分に係る研究開発は、55 年報告において段階的に順を追って進め、各段階の成果を踏まえて次に進むことを基本方針と定めている。これまでの研究開発は、このうちの第 1 段階として地層に関する調査を行い、地層処分の研究対象となり得る「可能性ある地層」の中から、地層特性の調査研究、人工バリアの研究等の成果を踏まえてわが国における「有効な地層」の選定を行うことを目的に進められてきた。この調査・研究については動燃・原研を中心に進められ、所要の成果を挙げたものと評価される。具体的には、わが国における「有効な地層」としては、未固結岩等の明らかに適正に劣るものは別として、岩石の種類を特定することなくむしろ広く考え得るものであることが明らかとなった。即ち、同一種類の岩石においても、それが賦存する地質条件によって地層処分に対する適性にはかなりの差が認められることから、岩石の種類を特定するのではなく、むしろその地質条件に対応して必要な人工バリアを設計することにより、地層処分システムとしての安全性を確保する見通しが得られた。この結果、処分予定地等の選定に当たっては、自然的条件、社会的条件等に柔軟に対応する余地があると評価される。」

この中間報告書には、スケジュール表が添付されています。その一部を抜粋して次に示しておきます。

**地層処分技術開発スケジュール**



1984 年 8 月 7 日原子力委員会放射性廃棄物処理処分方策について (中間報告)

信じがたいことかも知れませんが、この 500 字足らずの文章と 1 枚のスケジュール表が我が国の高レベル放射性廃棄物政策を決定づけた行政文書です。これを前提に特定放射性廃棄物最終処分法が制定され、地層処分に向けた政策が現在まで進められてきたのです。

## ② 所要の成果を挙げたと評価した「調査・研究の成果」とは

まず、スケジュール表を見てください。第1段階の「有効な地層の選定」欄の、「地層に対する調査研究」も「人工バリアに関する研究」も1985年には終わっていません。1990年から1995年まで続くことになっています。しかし「地層処分システム研究」と「総合評価」は1985年に終了したことになります。要するに調査研究が終わっていないのに安全に地層処分できるという結論を先取りしてしまっているのです。1985年というのは84年中間報告を原子力委員会放射性廃棄物専門部会が確認し、原子力委員会の政策決定が為された年です。

次に本文の内容を読んでみましょう。

「調査研究について動燃・原研を中心に進められ、所要の成果を挙げたものと評価される。具体的には、わが国における『有効な地層』としては、未固結岩等の明らかに適性に劣るものは別として、岩石の種類を特定することなくむしろ広く考え得るものであることが明らかとなった。」要するに安全な処分に適した地層、即ち有効な地層は、固まっていない岩石（未固結岩）など明らかに適性とは言えないところ以外なら安全に処分できるということです。しかも断層、地下水、火山などの条件は全く付されていません。「未固結岩等明らかに適性劣る」と判断されなければ「どこでもよい」と言っています。

このような結論に至った理由を読んでみましょう。「即ち、同一種類の岩石においても、それが賦存する地質条件によって地層処分に対する適性にはかなりの差が認められることから、岩石の種類を特定するのではなく、むしろその地質条件に対応して必要な人工バリアを設計することにより、地層処分システムとしての安全性を確保する見通しが得られた。」と結論づけています。これが事実とすれば、我が国は数万年に及ぶ地質条件に耐えうるような未曾有の人工バリア技術を開発したことになります。

では、安全性を確保できる「見通しが得られた」という人工バリアとはどのようなものかですが。裏付けになる情報は何も公表されていません。

スケジュール表から見てもわかるように、有効な地層の選定のための「地層に関する調査研究」も「人工バリアに関する研究」も終わっていないのですから、「安全性を確保する見通し」など得られるはずもなく、その裏付け情報など存在しないのです。高レベル放射性廃棄物の地層処分という困難な問題について、原子力委員会は歴史的な「嘘」をつきました。

## ③虚構の延長線 1999年バックエンド部会「第2次とりまとめ」

84年中間報告の第2段階「処分予定地の選定」の政策が進められる中で、1999年11月26日核燃サイクル開発機構によって「わが国における高レベル放射性廃棄物地層処分の

技術的信頼性—地層処分研究開発第2次とりまとめ—（「第2次とりまとめ」）が公表されました。この第2次とりまとめ冒頭の「はじめに」には84年中間報告について「我が国においては、1984年の原子力委員会放射性廃棄物対策専門部会によって、研究開発にあたり、岩石の種類を特定することなく、幅広い地質環境を対象とすることとされている。」としています。このように第2次とりまとめは、国の実質上の政策決定機関である原子力委員会の84年中間報告に則ってとりまとめられたものです。

この第2次取りまとめについて、原子力委員会バックエンド対策専門部会は「わが国における高レベル放射性廃棄物地層処分研究開発の技術的信頼性の評価」において全面的・積極的に評価し、同じ年の2000年（平成12年）次項で述べる、特定放射性廃棄物最終処分法が制定されるに至っています。

以上のように、第2次とりまとめは、原子力委員会の84年中間報告という虚構の上にまとめられ、原子力委員会がこれを評価し、虚構の上に最終処分法が制定されたのです。

#### 11-04 虚構の土台の上に特定法放射性廃棄物最終処分法制定

##### ① 特定放射性廃棄物最終処分法の制定と概要

2000年6月7日「特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律」が制定されました。上記の原子力委員会の政策決定過程を経て制定されたものです。

安全に地層処分できるという大前提の下に、地層処分の手順を定めています。

この法律は、特定放射性廃棄物を二種類に分け、ガラス固化体は「**第一種特定放射性廃棄物**」に、TRU廃棄物は「**第二種特定放射性廃棄物**」に分類され、いずれも地層処分することになっています。

わが国は、核燃サイクル構想の下に、使用済燃料を再処理するという政策を採用していますので、再処理後の高レベル放射性廃液をガラスで固めた物（ガラス固化体）を一般に高レベル放射性廃棄物と呼んでいます。再処理の過程ではガラス固化体の外に、ウラン元素やそれより重い元素を含む放射性廃棄物が発生します。これを一般にTRU廃棄物と呼んでいます。

処分に至る手順は、経済産業大臣が特定放射性廃棄物の「最終処分に関する基本方針」を定め、これに基づき「最終処分計画」を定める。日本原子力発電環境整備機構は「最終実施計画」に従い「実施計画」を作成し経産大臣の承認を受ける。このようになっています。

経産大臣が最終処分計画で「概要調査地区の所在地」を定めようとするときは「当該概

要調査地区等の所在地を管轄する都道府県知事及び市町村長の意見を聴き、これを十分尊重してしなければならない」とされています。

処分地の選定は、機構が、概要調査地区の選定（「文献調査」）、精密調査地区の選定、最終処分施設建設地の選定、の順序で進めることになっています。

## ② 安全に地層処分が可能かどうかの検討段階は無い

有効な地層の選定終了という、84年中間報告の成果を前提にした法律なので、地層処分が安全にできるか否かの調査段階も決定段階もありません。

最終処分地の選定に関する地層条件は、「地下施設が当該対象地層内において異常な圧力を受けるおそれがないと見込まれることその他当該対象地層の物理的性質が最終処分施設の設置に適していると見込まれること。」（8条2項1号）、「地下施設が当該対象地層内地層内において異常な腐食作用を受けるおそれがないと見込まれることその他当該対象地層の化学的性質が最終処分施設の設置に適していると見込まれること。」（8条2項2号）、「当該対象地層内にある地下水又はその水流が地下施設の機能に障害を及ぼすおそれがないと見込まれること。」（8条2項3号）、「その他経済産業省令で定める事項。」（8条2項4号）。これだけです。

この緩やかな条件は、日本のどこかの自治体が手を挙げれば、自然的条件、社会的条件等に柔軟に対応する余地があるという視点で（84年中間報告）適地になってしまいます。

## 11-05 長期管理による研究開発の必要性

高レベル放射性廃棄物は、数万年、数十万年という長期にわたって人間環境から隔離を要する公害原因物質（環境汚染物質）です。現在の科学と技術では対処方法はありません。解らないものは研究するほかないのです。解らないものを解ったことにして埋めてしまうのは、未来の人類に危険なツケを残すことになります。

日本学術会議は、2012年9月11日原子力委員会からの審議依頼に対する回答書「高レベル放射性廃棄物の処分について」において、「今日に至る経過を反省してみると、基本的な考え方と施策方針の見直しが不可欠である。」などの指摘をした上で、暫定保管、総量管理を柱とした政策枠組みの再構築を提言しています。

「今日に至る経過の反省」の具体的な内容には記載はありませんが、「これまでの政策枠組みが、各地で反対に遭い、行き詰まっているのは、説明の仕方の不十分さというレベルの要因に由来するのではなく、より根源的な次元の問題に由来することをしっかりと認識

する必要がある。」とし、「政策枠組みが行き詰まりを示している第一の理由は、超長期にわたる安全性と危険性の問題に対処するに当たっての、現時点での科学的知見の限界である。」と述べています。この見解は原子力委員会の84年中間報告の「有効な地層の選定」を終了とした「成果」を全面否定する内容です。したがって、原子力委員会の安全な地層処分の見通しが得られたとした虚構の上に立つ特定放射性廃棄物最終処分法は廃止し、厳重な暫定的安全管理をし、長期にわたって安全研究をするほかないものです。

## 11-06 議員活動と国会機能の回復

経産省は、受入地がないことが、処分問題の最大の課題と捉え、安全性に関する虚構の上に制定された現在の特定放射性廃棄物最終処分法によって処分を強行しようとしています。ここに議員の役割があります。政府に対して、原子力委員会による行政文書である84年中間報告の「安全性を確保する見通しが得られた」という裏付を糺し、地層条件や人工バリアに関する調査研究も終わっていないのに「有効な地層の選定」終了とした「虚構」を糺すなどの活動に取り組むべきです。

このように、政府に対して行政の誤りを糺し、有権者に暫定保管、総量規制など真つ当な法制度の必要性を訴えるとともに、議会に責任ある立法調査のための委員会の設置を訴えるなどの行動をすべきです。このような議員の活動が有権者の支持を広げ、立法府としての国会の機能回復につながるはずです。（例文5-01 質問事項参照）

## 11-07 最終処分法と自治体の「受入拒否条例」など

### ① 最終処分法の実施手順

特定放射性廃棄物最終処分法は地層処分のため実施法です。この法律による地層処分の手順をまとめておきます。

#### A 手順概要

経産大臣が「特定放射性廃棄物の最終処分に関する基本方針（略称「**基本方針**」）を定め（3条）、基本方針に即して「特定放射性廃棄物の最終処分に関する計画（略称「**最終処分計画**」）」を定める（4条）。

原子力発電環境整備機構（以下略称「**機構**」通称「NUMO」）が、経産大臣の定める最終処分計画に従い、「特定放射性廃棄物の最終処分の実施に関する計画（略称「**実施計**」）」

画)を作成する(5条)。

#### B 概要調査地区の選定 (実施機関「機構」)

文献その他の資料により精密調査地区選定のための「地区」を選定する(8条)。

この地区の「所在地」をどこにするかは、最終的に経産大臣の「最終処分計画」で定めることになるが、その際「当該概要調査地区等の所在地を管轄する**都道府県知事及び市町村長の意見を聴き、これを充分尊重してしなければならない**」(4条5項)。

#### C 精密調査地区の選定 (実施機関「機構」)

概要調査地区対象地層の地震等の変動、岩石の種類及び性状、活断層あるときはその詳細、破砕帯や地下水の概要

#### D 最終処分施設建設地選定

#### E 最終処分施設の設置

### ② 最終処分法による行政手法

最終処分法制定当初から一貫した行政の方針は、文献調査段階から電源三法交付金などの「地域支援措置」を講じながら処分地選定を進める行政手法です。その行政手法にも変化が見られます。

#### A 当初の行政手法

最終処分法は、経産大臣が行政機関として地層処分の「**基本方針**」と「**最終処分計画**」を定めます。実際に第一線で活動させるための**原子力発電環境整備機構**(略称「NUMO」)という特殊法人を設立しています。NUMOが宣伝・説得活動をしながら、段階を追って処分地を絞り込んでいく構造になっています。それぞれの段階で経産大臣がNUMOの成果を最終処分計画に取り入れ、それを前提にNUMOが次の段階に進んでいくというものです。

平成20年3月14日閣議決定の基本方針では、経産省はNUMOを前面に出し、経産省はNUMOの背後で成果を承認的に採り入れるという行政手法でした。特に概要調査地区の選定について、国は「機構が行う概要調査地区等の選定に積極的に協力することが必要である。」となっていました。この基本方針の下でNUMOは、2002年12月から全国の市町村を対象に概要調査地区の選定のための文献調査を行う候補地の公募を開始しました。これが「**公募方式**」と言われるものです。高知県東洋町が応募しましたが、反対に遭いすぐに撤回しています。

## B 国主導の行政手法に変更

Aの基本方針による処分地選定は、自治体などの拒否反応で停滞してきました。このため、2015年5月22日閣議決定で基本方針を変更しました。

### 特定放射性廃棄物の最終処分に関する基本方針（2015年5月22日閣議決定）抜粋

「概要調査地区等の決定主体は機構であるが、国は特定放射性廃棄物の最終処分に関する政策を含む原子力政策を担当する立場から、取り組むことが必要である。（中略）科学的により適性が高いと考えられる地域（科学的有望地）を示す等を通じ、国民及び関係住民の理解と協力を得ることに努めるものとする。また、国は、概要調査地区などの選定の円滑な実現に向けた機構による調査の実施その他の活動に対する理解と協力について、その活動の状況を踏まえ、関係自治体に申し入れるものとする。」

この2015年基本方針のポイントは、①法律にない「科学的有望地」という概念を新たに設定し、国が一方的に示すことにしたこと、②NUMOが行う概要調査地区の選定について、国が関係地方公共団体に理解と協力を申し入れることとしたことです。これは、法律の規定をはみ出した「法によらない行政」というべきですが。要するに国が公権力を持って自治体の事前の同意の有無に関係なく直接申し入れをするということです。

この方針変更は、国が前面に立って、受入自治体がない現状をカネと圧力で打破し、処分地を決定していくということです。一旦決定すれば、反対があっても、機動隊導入などの公権力行使による強制が必然の流れとなります。

このような国の政策手法に対して、知事や市町村長が国と住民の間で顔色を窺っているような自治体は処分場にされる可能性があります。

### ③ 自治体の受入拒否条例など

全国15市町村（合併前の旧自治体を含む）で放射性廃棄物の持込拒否条例を制定しています。放射性廃棄物の処分場になることへの住民の強い拒否の意思から制定されたものです。これらの制定動機・経過を見ると、住民は、国だけでなく、自治体当局者への不信を読みとることができます。

高知県東洋町の拒否条例は、住民の意思に反して町長が処分場調査に独断で応募したことに住民が反発して制定されたものです。

又、北海道では2000年に旧核燃サイクル開発機構の幌延町の深地層研究センター建設受入に当たって、高レベル放射性廃棄物の持込について「受け入れがたいことを宣言する。」という内容の条例を制定しています。更に、道知事、幌延町長、核燃サイクル開発機構理事長の三者協定（「幌延町における深地層の研究に関する協定書」）を締結しています。科技庁原子力局長が「立会人」になっています。協定では、放射性廃棄物を持ち込まない

ことや、研究終了後は埋め戻すなどの約束がなされています。これらは知事が「深地層研究施設」の受入れに当たって道民を納得させるために議会に提案し制定した経過がありません。

一方には自治体住民が拒否条例を制定させて抵抗しているのに対して、国が前面に出て「科学的有望地」を示し、自治体に「申し入れ」をするという公権力を背景にした姿勢を強めているというのが実情です。

国は、高レベル廃棄物の地下処分場を、どこかの自治体に受け入れさせようとしています。先に述べたように最終処分法の前提となっている地層処分の安全性は明らかに「虚構」です。自治体当局者は、住民保護と環境保全の立場に立つて、現在の政策と法制度が虚構の土台の上に築かれていることを指摘し、国に対抗すべきです。

国の「申し入れ」方針によって、自治体をカネと権力で屈服させる方向に傾斜しつつあるのは明らかです。自治体は、住民保護、環境保全の立場に立つて受入拒否条例を厳守すべきです。又、協定を遵守させ研究終了後の埋め戻しを実行させるべきです。特に根拠の無い地層処分の安全性を不問に付して、国の言いなりになることは自治体としての独立性を自ら放棄することと言わなければなりません。地方分権が政治課題だった当時「国と地方は対等」などのことが当然のように言われていました。高レベル放射性廃棄物処分のような地域住民にとって重大な問題について、自治体が、国の法律や政策を独自に検証し意見を述べ、態度決定するのは、その本来の役目と言うべきです。

#### ④ 「一旦受け入れたらどうなるか」の試金石「幌延」「東濃」

1985年に、動燃（「現日本原子力研究開発機構」による幌延「貯蔵工学センター」計画が公表されました。その後、道民の強い反対に遭い、地下施設の建設は凍結状態が続いていました。1998年に科技庁と動燃は北海道に対し、従来の貯蔵工学センター計画を白紙に戻し、新たに深地層試験を行いたいと申し入れました。当時の知事は堀達也氏で、その支持母体である連合北海道やその関連団体が受入れ側に立ち、報道機関も受入を前提とする姿勢で報道しました。こうして2000年には道が「幌延深地層研究センター」の立地を受け入れました。その後も「一旦受け入れたら処分地されてしまうのではないかと危惧されて現在に至っています。国が「科学的有望地」を示すという強い方針に転じ、幌延町が研究の延長・続行を求めていることから、危惧の念は一層強まっています。

一旦受け入れた幌延町は、核施設への依存度を深めています。町が進んで埋め戻しを求める兆候は見えません。

岐阜県東濃でも、1986年から旧動燃がウラン鉱山坑道を利用した「地層科学研究」が行われてきました。1995年8月に「超深地層研究所」計画が公表され、同年12月には、放射

性廃棄物を持ち込まないことや処分場としないことなどを内容とする「四者協定」が取り交わされています。このような協定について「受け入れるための協定」と受け止めて反対の声があがったのも「幌延」と同じです。

「幌延」「東濃」は、一旦受け入れたらどうなるかの試金石になっています。

## 11-08 子孫に汚染のツケを残す地層処分政策

日本の放射性物質の地層処分は、地下 300 メートルほどの地層に 6 キロ平方メートル（3×2km）の規模の処分施設を作る構想です。（原子力発電環境整備機構「処分場の概要」）。人々は 6 キロ平方に及ぶ高レベル放射性廃棄物の地下施設群の上で暮らすこととなります。

安全性を確保する期間は 10 万年とか 100 万年とされています。これは、10 万年後、100 万年後の汚染を心配するというのではなく、持ち込んだその時から 10 万年、100 万年後までもの間、汚染を心配し続けなければならないということです。

既に述べたように、国は、高レベル放射性廃棄物の地層処分について、何らの根拠も示すことなく、有効な地層の選定は終了したとして、架空の安全神話を作り出し、「埋めて済ませてしまう」政策を進めています。国は「子孫にツケを残さない」「どこかが引き受けなければならない」と世論作りをしています。84 年中間報告を前提とする現在の政策は「子孫に汚染のツケを残す」政策です。1998 年 10 月 6 日市民団体である幌延問題道民懇談会と科技庁の討論集会で、道民懇談会は 84 年中間報告の撤回を強く迫りましたが、科技庁は理由を示すことなく拒否しました。

報道機関には、このような行政の安全神話を伝える役割が期待されますが、全く無頓着で、84 年中間報告の問題には触れることもなく「受け入れる地元がないから処分できない」という視点で報道しています。汚染から人と環境を守るという視点に立って、行政を検証し、国民に判断材料を提供するということがなされていません。

### <高レベル放射性廃棄物政策情報へのアクセス方法など>

\* 「原子力情報事典 ATOMICA」の政策形成過程情報

「我が国における高レベル放射性廃棄物の処分についてのシナリオ」

特定放射性廃棄物最終処分法制定までの政策形成過程を要約紹介しています。議会活動などで援用するのに適しています。ATOMICA は文部科学省の事業として始められた情報機関活動です。

\* 例文 5-01 の質問書も参考にしてください。

## 講座 12 福島第一原発事故 原子力公害被害者の権利

### <学習案内>

福島第一原発事故の被災者は、原子力公害の被害者です。

放射性物質が、環境基本法の適用対象になったのですから、被災者は、旧公害対策基本法を引き継いだ同法上の公害被害者として救済されなければなりません。しかし、被害者として救済されることなく、逆に国によって人権が侵害されているのが実情です。

深刻なのは、それが法律によって行われていることです。法律によって人権侵害のシステムが作られ、公務員によって人権侵害が実行されているのです。

このシステムは、次の過酷事故の際、我々がどのように扱われるかを示しています。

被災者は、公害被害者として国に救済を求める権利があります。被災者は、単なる原子力災害対策の対象ではないのです。

これに加えて、国や自治体は、子どもに対して児童福祉法による健全育成の責任が加わります。

「子ども被災者支援法」も、公害被害者の権利として、更には、児童の生存権・児童福祉の問題として見直しが必要です。

### 12-01 国には原子力公害被害者を救済する二重の責任がある

#### 国の責任 その1

#### 国には環境基本法に基づく公害被害者救済責任がある

環境基本法改正の意味について、最初に押さえておきたいことを略図で示しておきます。簡単な内容です。しかしとても重要です。

環境基本法 13 条放射性物質適用除外規定 削除



環境基本法適用法整備はゼロからの出発？

ゼロからの出発だと、国が何をするかは、何も決まっていないことになります。しかし、そうではありません。

環境基本法 13 条 放射性  
物質適用除外規定削除



国が何をしなければならないかの基本的事項  
は環境基本法に書いてある。

原子力公害の被害者である被災者に対して、国が果たさなければならない基本的な事項は環境基本法に書いてあるのです。

以下に、国が行わなければならない事項を整理しておきます。要望書などを出す場合、法律上の根拠として引用できます。

### ① 国の基本的責務＝総合的施策策定責任

国には、公害から人や環境を守るための施策を策定実施する責任があります。

**環境基本法第 6 条** 国は、前三条に定める環境の保全についての基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、環境の保全に関する基本的かつ総合的な施策を策定し、及び実施する責務を有する。

「環境の保全」には、公害から人や環境を守ることが含まれます。国は、公害から人や環境を守るための施策を策定実施する責任があるのです。

「責務」の意味については、注①を参照してください。

### ② 人の健康と生活環境が保全されるように実施する責任

**環境基本法第 14 条** この章に定める環境の保全に関する施策の策定及び実施は、基本理念にのっとり、次に掲げる事項の確保を旨として、各種の施策相互の有機的な連携を図りつつ総合的かつ計画的に行わなければならない。

- 一 人の健康が保護され、及び生活環境が保全され、並びに自然環境が適正に保全されるよう、大気、水、土壌その他の環境の自然的構成要素が良好な状態に保持されること。
- 二 生態系の多様性の確保、野生生物の種の保存その他の生物の多様性の確保が図られるとともに、森林、農地、水辺地等における多様な自然環境が地域の自然的社会的条件に応じて体系的に保全されること。

「人の健康保護」「生活環境の保全」は、旧公害対策基本法第 1 条の目的規定をそのまま引き継いだものです。

### ③ 被害者救済措置の責任

**環境基本法** 31 条 2 項 国は、公害に係る被害の救済のための措置の円滑な実施を図るため、必要な措置を講じなければならない。

この環境基本法 31 条 2 項は、旧公害対策基本法を引き継いだもので、国に公害被害救済に関する措置責任があることを定めた基本規定です。

公害被害の救済措置は広範囲に及びます。現行法上、公害健康被害補償法による公害健康被害者認定制度や補償給付金制度、公害保健福祉事業、水俣病認定などの制度があります。大気汚染防止法等による無過失賠償責任などもこの「必要な措置」になります。

放射能汚染被害については、その被害の特性に応じて「必要な措置」を制度的に保障しなければならないのです。（講座 9 の学習案内②参照）

### ④ 法制上財政上の措置責任

**環境基本法** 第 11 条 政府は、環境の保全に関する施策を実施するため必要な法制上又は財政上の措置その他の措置を講じなければならない。

この規定は、政府が環境の保全に関する施策（公害対策を含む）にとって必要な法案の提出や、具体的な政策実施の責任があることを定めたものです。

### ⑤ 生存権に基礎を置いて施策を実施する責任

**環境基本法** 第 1 条 この法律は、環境の保全について、基本理念を定め、並びに国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにするとともに、環境の保全に関する施策の基本となる事項を定めることにより、環境の保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与するとともに人類の福祉に貢献することを目的とする。

環境基本法 1 条は、国が、これらの施策を行わなければならない理由について「国民の健康で文化的な生活の確保」としています。これは憲法 25 条が保障する生存権のことです。

憲法 25 条は「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」としています。その意味は、「人間としての尊厳が保たれる生活」のことです。放射能汚染は公害です。旧公害対策基本法を引き継いだ環境基本法が、第 1 条の目的規定に、この生存権を掲げ、公害から人間の尊厳を守ろうとしているのです。公害被害者らが、差別と偏見に抗して法を生み出した意味をしっかりとらえておきましょう。

**子どもの生存権と甲状腺癌** 福島県が 2015 年末までに 30 万人に実施した甲状腺検査で、「悪性疑い」と診断された子どもが 166 人、手術の結果悪性ガンと確定した子どもが 116 人と公表されました。これは国の義務に直結する明らかな「事実」です。国は予防原則に立って、原子力公害から子どもの生存権を守る義務があります。長期に亘る受診の保証、説明義務、医療情報開示義務、患者の医療機関選択権などを「法的権利」として保証する必要があります。

## 国の責任 その2

### 国には国策として原発を推進してきた加害者責任がある

講座 5 で、日本が国策として原発産業を保護育成してきたこと、そのために、原子力産業を公害規制の対象外にするなど、さまざまな特別扱いをしてきたことを述べました。その結果、プレートのひしめき合う日本列島に 54 基もの原発を建設し、3 基もの原子炉をメルトダウンさせるという未曾有の過酷事故を引き起こしました。

国には、国策として原発産業を推進してきた「加害者責任」があると言ふべきです。この加害者責任は、法的な意味の加害者責任ととらえる必要があります。

福島第一原発事故後、この加害者責任はどのように扱われているか、ふたつの法律が国の責任に触れているので見ていきましょう。

#### 福島復興再生特別措置法

第 1 条 この法律は、これまで原子力災害により深刻かつ多大な被害を受けた福島の復興及び再生が、その置かれた特殊な諸事情と原子力政策を推進してきたことに伴う国の社会的な責任を踏まえて行われるべきものであることに鑑み（略）

#### 汚染対処特措法

第 1 条 国は、これまで原子力政策を推進してきたことに伴う社会的な責任を負っていることに鑑み、事故由来放射性物質による環境の汚染への対処に関し、必要な措置を講ずるものとする。

いずれも「原子力政策を推進してきたことに伴う社会的責任」と表現しています。「社会的責任」という表現は、行政機関が慣行的によく使う用語です。通常「法的責任」と受け止められるのを避けるために使われます。

ふたつの法律の第1条に、国の「責任」について触れているのは、事実上立法作業に従事した行政公務員が、国の責任問題を避けられないと覚悟したことを示しています。しかし「法的責任」に及ぶことを避けるために、先取りして「社会的責任」と表現しているのです。

しかし、公害という観点からは、正に加害者責任です。国の公害被害者の法的救済責任に波及するするのは当然です。

この国の加害者責任を具体化するには、個別具体的な法律が必要です。すでに、環境基本法によって国の義務の方向は示されています。これに国の加害者責任を重ね合わせた立法措置が必要です。

原発を国策で推進してきた行政公務員にまともな法整備を期待するのは甘すぎます。社会的責任を法的責任に具体化するには主権者が動き、国会の立法機能を回復させなければなりません。

注① 法律の世界では、「責務」「社会的責任」などの表現が、法的責任を曖昧にするために慣行的に多用されています。各種審議会などに蔓延し濫用されている状況です。これを法的責任に具体化していくのは主権者の活動以外ありません。

なお「責務」は「努めるものとする」よりは強い意味で使用されています。

## 12-02 災害関係法を濫用して、被災者に被曝を受忍させる復興政策

国の被災者に対する見逃せない人権侵害政策が行われています。公害被害者として救済されるべき被災者に対して、必要な救済の法的措置を怠る一方、災害関係の法制度を最大限濫用し、被災者の人権侵害が行われています。重要です。基本に立ち返って整理します。

### <被災者に対する人権侵害の法律構造>

原発問題の負の側面の法律分野は大きく三つに分けることができます。

#### ① 安全      ② 防災      ③ 公害(未整備)

現在の被災者支援策は、②の防災の系列の法律を中心に行われています。これに①の系列に属する放射線防護の法律が加味されています。

③の公害関係の具体的な法整備は進んでいません。このため被災者は、公害の被害者としては無権利な状態におかれているのです。

肝心なところです。次頁に簡単な略図にまとめました。

## 被災者に対する人権侵害の法律構造

① 安 全	原子力基本法 原子炉等規制法 その他	現 在 の 政 策	汚染対処特措法 福島復興再生特措法など ＝「やってやる」「やってもらおう」の関係 ＝国が一方的に避難指示し、解除する「権力関係」 ＝被災者は権利の主体でなく、行政による「政策的 誘導の対象」にされている 注①
② 防 災	災害対策基本法 原子力災害特措法 その他		
③ 公 害	環境基本法と 公害関係の諸法	未 整 備	環境基本法改正、具体的法令未整備 ＝公害被害者として無権利状態

国は、③の公害・環境関係法の整備について「抜本的見直し」をすると法律で決め、環境基本法も改正されたのに、具体的法整備は怠っています。その結果、被災者は、原子力公害の被害者としては無権利な状態に置かれています。

その一方で、福島復興再生特措法によって、避難指示解除、避難者の住宅支援中止などの政策を実行し、年間 20 ミリシーベルトの被曝基準による帰還促進政策を実行しています。

その結果、国や自治体と被災者との関係は、「やってやる」「やってもらおう」関係になっています。「やってやる」「やってもらおう」関係の中で被災者が不安を口にする「わがまま」のように聞こえてしまいます。「不安をあおる」「復興の妨げになる」「風評被害だ」「カネをもらっているのに」などの残酷な社会的な仕打ちを助長することになります。汚染した地区で子どもを育てている人や、自主避難した人たちは不安を口にすることもできないという立場に追いやられます。

このように、国や自治体は、環境基本法の定めを守らないだけでなく、逆に法整備を怠ることによって、原子力公害の被害者を無権利の弱い立場に追いやり、その弱みを政策的に利用して「復興」の協力者として、20 ミリシーベルト被曝基準を受忍するよう誘導しているのです。

これは、国の政策による人権侵害の構造であり、被災者に対するいじめ、虐待です。

この問題は被災者だけの問題ではありません。重大事故の際我々がどのように扱われるかを示しているのです。

### 少し理屈っぽいけど是非知っておきたい基礎知識

行政法上、行政機関が人に対して「こうせよ」（作為命令）、「こうするな」（不作為命令）と命令できる場合があります。災害基本法、原子力災害対策特別措置法の警戒区域

指定に伴う立ち退き命令や立入禁止は、行政法上の命令です。違反には罰則があります。避難指示には罰則はありませんが「指示」とあるように、行政が一方的にある行為を求めたものです。この避難指示を解除したのだから、国はもう責任がない、というのが政府の立場です。政府がおそれているのは「それは違う！ 被災者には公害被害者としての権利がある！」という声があがることです。防災関係に関する行政命令の法律と、公害の規制や公害被害者救済に関する法律は、性質が全く異なります。「やってやる、やってもらおう」の法律と生存権を基礎にする人権保護の法律を一緒くたにしないことが大切です。

### 12-03 防災の 20 ミリシーベルトは公衆被曝線量基準ではない

政府は、原子力災害特措法の緊急事態宣言に伴う避難基準を 20 ミリシーベルトとし、避難指示解除に伴い 20 ミリシーベルトを基準とする地域に人を居住させ、損害賠償、住宅支援の打ち切りなどの政策を行っています。これは、法的根拠の無い違法な基準です。

原子力災害特措法は公衆の被曝線量基準を定める根拠法にはなりません。従って、避難指示基準を公衆被曝線量基準のように扱う政策は違法です。

原子力災害特措法の緊急事態宣言に伴う避難基準は「緊急事態なので避難せよ」として設定された数字です。公衆を生活させ被曝させても良いという法的根拠にはなりません。

避難指示解除があろうと無かろうと法律上の公衆被曝線量限度は1ミリシーベルトです。放射線障害防止技術基準法の「斉一扱い」からも当然です。(6-01、6-05 参照)。避難指示によって公衆被曝線量基準が変わるわけではないのです。避難指示解除後、そこに住む住民には、唯一の法的な公衆被曝線量基準である1ミリシーベルトが自動的に適用されるのは当然のことです。

国は、ICRP の勧告を「国際的基準」とか「国際的合意」などと述べ、あたかも ICRP の勧告を国際法上の法的基準のように喧伝しています。しかし ICRP は私的学術団体に過ぎず、その勧告はなんら法的効力を持たないものです。避難解除後の法律上の公衆被曝線量限度は1ミリシーベルト以外にはありません。

実質的に見ても、原子力災害特措法による避難基準の 20 ミリシーベルトは、放射線取扱者らが食事などを禁止される放射線管理区域の設定基準年 5.2 ミリシーベルトの約4倍です。又、現在の白血病の労災認定は、実効線量年5ミリシーベルト以上の被曝、作業開始から1年以上経過、が基準となっています。年間19.8ミリシーベルトを被曝した福島第一原発作業員が労災認定を受けています。従って、20ミリシーベルトという異常に高い数値を「安全」とみなすのは、公害防止の基本原則である予防原則を大きく逸脱するものであり、原子力公害から被害者を守るべき国の義務に違反し違法というべきです。

## 12-04 「子ども被災者支援法」は、公害被害者救済の法律として再構成が必要

子ども被災者支援法（正式名称「東京電力原子力事故により被災した子どもを始めとする住民等の生活を守り支えるための生活支援等に関する施策の推進に関する法律」）が、2012年6月21日議員立法で全会一致成立しています。

内容的には、被災者の移住、帰還、居住など被曝を避けるための選択的権利が認められ、自己決定権が認められているなど、公害救済の法律と通ずるところがあります。しかし、具体的な内容は政府の定める「基本方針」に任せています。その結果、この法律に基づく政府の基本方針は、この法律が無くても当然行わなければならない施策の寄せ集め程度のもので、問題なのは、基本方針が、原子力公害の被害者を権利者としてではなく、災害救助の対象としてとらえていることです。このため、災害対策として住宅支援を一方向的に打ち切るようなことが行われています。

この法律の定めるべき施策は、本来、環境基本法が定める公害被害者救済制度として具体化されるべきものです。2012年6月27日に環境基本法13条の放射性物質適用除外規定は削除されたのですから、当然この法律も、環境基本法の下位法として再構成されるべきです。国が果たすべき基本的事項は12-01に整理した通りです。

## 12-05 公害関係法と児童福祉法の要請：子どもの転地保養の権利

福島第一原発の事故による被害について、特に子どもの転地保養に関して、法的に検討しておきたいと思います。（注①）

原子力公害において特に配慮が必要なのは子どもへの影響です。子ども被災者支援法も、子どもが放射線による健康への影響を受けやすく、特別の配慮が必要であることを認めています。公害被害の救済も、子どもの被曝からの保護も、法律的には生存権（憲法25条）に裏付けられる権利です。

福島第一原発事故後、多くのボランティアによって、被災者支援活動として子どもを一時非汚染地域で保養させる運動が行われてきました。しかし、福島第一原発事故による環境汚染が、大規模・広範囲であり、今後生まれてくる何世代にもわたる長期の被害を考えると、子どもの転地保養は公的な責任に基づいて行われなければならないものです。

このような子どもの権利を裏付ける法律は、公害関係の法律とともに、子どもの福祉に関する基本法である児童福祉法です。子どもは、公害被害者として救済されなければならないと同時に、児童福祉の面からも保護されなければならないのです。児童福祉法は、憲法

制定の翌年子どもの生存権保障の基本法として成立し、我が国の社会に大きな影響を与えた法律です。

## 児童福祉法

(1947年12月12日)

### 第1条〔児童福祉の理念〕

- ①すべて国民は、心身ともに健やかに生まれ且つ、育成されるよう努めなければならない。
- ②すべて児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない。

### 第2条〔児童育成の責任〕

国及び地方公共団体は、児童の保護者と共に、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。

### 第3条〔児童福祉保障の原理〕

前2条に規定するところは、児童の福祉を保障するための原理であり、この原理は、すべて児童に関する法令の施行にあたって、常に尊重されなければならない。

児童福祉法は、生存権という土台の上に制定されている法律です。この土台は、環境基本法1条と共通です。(12-01参照)

被災した子どもは、被曝の恐れや、行動制限に伴う、精神的肉体的ストレスを受け、生存権を侵されています。

子どもは日々成長し、また新たに誕生しています。至急法整備すべきです。立法技術的にも特別難しいものではありません。

具体的な支援内容や仕組み(財政的助成策、自治体・ボランティア団体の位置付け、修学制度との関係など)は、児童福祉法の理念に則して定めることとなります。

12-01の国の責任と一体として理解し、国レベル自治体レベルで要請していきましょう。

注① 「転地保養」という表現は、チェルノブイリ事故後広く使われているものです。転地保養は多様な形態で行われていますので、ここでは内容を限定しないようにしました。チェルノブイリに関する最近の報道では、スイス政府などの支援を受けているロシアのNGOが、「保養キャンプ」について、利便性を考え遠隔地でなく比較的近いキャンプ場で運営している例を伝えています。(2016年9月10日 毎日新聞)

**内部被曝と子どもの権利** 汚染した地域で生活するということは、体内に放射性物質を取り込む可能性のある環境下で生活するということです。体内に核物質がとどまっているかどうかは見過ごされ潜在化してしまうでしょう。ここに、子どもに責任を負うべき国が、逆に子どもに加害行為をしてしまう契機をはらんでいます。線量だけで議論していると見逃し易いので注意が必要です。

## 第5部 実践と例文

### 第1 質問・要求・要望例文

#### 実践例1 災害対策から見る法の未整備と再稼動問題

1-01「原子力防災-逃げた後の原子力公害こそ問題」で述べたことの具体的な実践です。「法律がおかしい」という問題を扱うのですが、実践に法律的な知識は全くありません。原発再稼動への動きを前にして、至急取り組む必要があります。

別紙「質問事項書」をそれぞれの地域特性に応じた内容に整理し直し、原発所在県の知事宛に提出しましょう。又国会議員や地方議員も人の生活に根ざした課題として質問権を行使してほしいと思います。

.....

#### 例文 1-01 原子力公害被害に関する質問事項 (全国原発共通モデル)

別紙

#### 質問事項書

##### 第1 農業被害について

1-01 放射能汚染により、1年以上耕作不可能となる県内の耕地面積ほどの程度と予想していますか。全体の面積と、主な作物別の面積を数値で示してお答えください

1-02 原子力災害特別措置法に基づく出荷制限を受ける県内の農産物について、主要農産物の予想量と、それに相当する金額をお答えください。

1-03 県内の農業生産について、放射能汚染によって生ずると予想される損害額(風評被害を含む)を、事故後5年間については各年毎の、それ以降は、5年刻みで30年ま

での予想額をお答えください。

- 1-04 県内における、原子力災害特別措置法に基づき 1 年以上生乳の出荷制限を受ける乳牛の頭数は何頭と予想していますか。
- 1-05 事故後の生乳の生産減少について、事故後 5 年間にわたって各年どの程度の量と予想していますか。
- 1-06 県内における出荷不可能となる肉用牛及び豚の頭数は何頭と予想していますか。
- 1-07 県内における養鶏業について、鶏卵及び鶏肉の生産高の減少は事故後 5 年間にわたって各年毎にどの程度と予想していますか。
- 1-08 事故後、家畜の世話が 1 月を超えて不可能となる畜産農家戸数をお答えください。
- 1-09 放射能に汚染された農地で除染をしなければならない予想面積をお答えください。
- 1-10 放射能で汚染された農地の除せんについて  
放射能で汚染された農地の除せん義務者、除せん義務の程度、除せんを怠った義務者に対する行政上の不利益処分や刑事罰、県はこれらについて定めた法律の存否について把握していますか。定めた法律があるとすれば、その法律は何という法律ですか。

## **第 2 漁業被害について**

- 2-01 放射能汚染により操業停止を余儀なくされると予想される海域を示してください。(風評被害による操業停止を含む)。
- 2-02 予想される県内の漁業についての放射能海洋汚染による損害額について(風評被害を含む)、事故の年から 5 年間については各年毎の、それ以降は、5 年刻みで 30 年までの予想額をお答えください。
- 2-03 事故により養殖事業はどのような被害を受けると予想していますか。概要をお答えください。

2-04 原子力災害特別措置法に基づく出荷制限を受ける海産物について、主要海産物の予想量と、それに相当する金額をお答えください。

2-05 事故後損壊した原子炉の冷却などのため生ずる汚染水について、故意又は過失によって、海洋に投棄することを規制する法令の存否を把握していますか。把握しているとすればその法令名と、規制の概要をお答えください。

### **第3 林業の被害について**

3-01 放射能汚染により1年以上立入が制限されると予想される県内の森林面積をお答えください。

3-02 予想される県内の林業についての損害額について、事故の年から5年間については各年毎の、それ以降は、5年刻みで30年までの予想額をお答えください。

3-03 原子力災害特別措置法に基づく出荷制限を受ける林産物について、主要林産物の予想量と、それに相当する金額をお答えください。

### **第4 観光業の被害について**

4-01 放射能汚染によって予想される1年以上営業を中止しなければならない、観光事業所数と従業員数をお答えください。

4-02 原発事故によって予想される海外から県内への観光客の減少について、事故年から10年間の、各年についてどの程度の減少が予想されますか。お答えください。

### **第5 製造・加工業の被害について**

5-01 放射能汚染によって1年以上工場を閉鎖しなければならない製造業・加工業について事業所数と従業員数をお答えください。

### **第6 観光事業を除くサービス業の被害について**

6-01 放射能汚染によって1年以上営業を中止しなければならない事業所数と、従業員数をお答えください。

## **第7 事故後の避難、避難後の生活被害などについて**

7-01 事故による30 km圏外への一時避難について、予想人員をお答えください。

7-02 福島第一原発事故では、事故後飯舘村など30 km圏外に及ぶ「計画的避難区域」が指定されましたが、これに相当する想定区域と避難対策の内容をお答えください。

7-03 事故後、被曝を避けるために帰宅困難となる人々の、被災者数について、10日、1月、半年、1年、2年、3年、4年、5年以上、それぞれの期間を超えて避難を余儀なくされる人員をお答えください。

7-04 事故後放射能汚染により1年を超えて県外に避難すると予想される人員をお答えください。

7-05 事故による放射能汚染のため1年以上居住できなくなると予想される住宅戸数をお答えください。

7-06 福島第一原発事故では、原発から同心円で周囲30 kmを超えて放射能汚染が広がり「緊急避難区域」に指定されましたが、これに相当する地域と避難計画はありますか。あるとすれば、その概要をお答えください。

## **第8 事故による学校、病院、その他の被害について**

8-01 1年を超えて校舎を使用できなくなると予想される県内の小学校、中学校、高校を示してください。

8-02 1年を超えて児童生徒が校舎外での活動を制限される県内の小学校、中学校、高校を示してください。

8-03 事故後、県内の小学校、中学校、高校において予想される児童生徒の人員減を示してください。

8-04 事故による 1 年を超えて閉鎖しなければならない医療機関の数とベット数をお答えください。

8-05 事故により 1 年以上閉鎖しなければならない老人施設の数と、移転しなければならない入居老人の人員数をお答えください。

8-06 事故により 1 年以上閉鎖をしなければならない、幼稚園、保育所、児童擁護施設の数と、園児数、児童数をお答えください。

## 第 9 公共交通に関する被害について

9-01 鉄道、道路について、放射能汚染のため 1 月を超えて不通となる予想区間、1 年を超えて不通となる予想区間をお答えください。

9-02 ○○原発は、日本海側にあり、福島第一原発と同様の過酷事故が発生した場合、その風向きから鉄道、道路が分断され、日本列島の陸路は分断され、分断された区間は、空路又は海路で迂回しなければならない事態が予想されますが、それに対する対策は策定されているのですか。策定されているとすればその文書名、策定年月日をお答えください。

## 第 10 健康被害について

10-01 事故後の住民の被曝線量を計測し記録するための対策は整備されているのですか。整備されていると判断する場合は、それを定めた法令及び政策文書名を示してお答えください。

10-02 事故後、一時滞在者を含めて被曝者及び被曝の程度を把握するための対策は整備されているのですか。整備されているとすれば、それを定めた法令及び政策名を示して、その概要をお答えください。

10-03 事故後長期にわたる被曝者の健康管理の対策は整備されているのですか。整備されているとすれば、それを定めた法令及び政策名を示して、その概要をお答えください。

10-04 事故後の避難基準として年間の被曝線量基準を定めた法令はあるのですか。あるとすればそれを定めた法令名をお答えください。

10-05 福島第一原発事故後政府が定めた避難基準である年間被曝線量 20 ミリシーベルトが基準になるとすれば、労働安全衛生法の専門家以外の立入が禁止される放射線管理区域の年 5.2 ミリシーベルト（3月 1.3 ミリシーベルト）を超えるところに児童を含む人が居住することになり、大きな議論になりましたが、この点について県の見解をお答えください。

10-06 福島第一原発事故では、「原発関連死」が深刻な問題となっていますが、「原発関連死」を想定した対策の必要性があると考えますか。あると考える場合は、国、自治体は何をしなければならぬのですか。またそれは実現可能ですか。

## 第 11 放射能により汚染されたがれきについて

11-01 放射能によってkg当たり 100 ベクレル以上汚染されたがれきの量について、発生量はいくらと予想していますか。お答えください。

11-02 県内に発生した放射能によって汚染された可能性のあるがれきは、廃棄物処理法上一般廃棄物に該当するのですか、産業廃棄物に該当するのですか。法令上の根拠を示してお答えください。

11-03 県内に発生した放射能で汚染された可能性のあるがれきは、県内で処理するのですか、県外でも処理するのですか。法令上の根拠を示してお答えください。

11-04 放射能で汚染されたがれきの処理に当たって焼却処理をすることになるのですか、なるとすれば放射能汚染物専用の焼却炉によって焼却するのですか。既存の自治体の焼却施設も使用することになるのですか、放射能汚染物質焼却専用の施設の有無と建設予定、使用を見込まれる既存の施設名と併せてお答えください。

- 11-05 放射能で汚染されたがれきを焼却処分する場合、焼却灰の処分実施義務者、処分基準、処分方法、処分場所の選定を定めた法令を把握していますか。把握しているとすればその法令名をお答えください。

## 第12 除染について

- 12-01 予想される放射能により汚染された地域の除染について、除染を要する宅地、農地、山林の面積はどの程度と予想していますか。
- 12-02 放射能により汚染した、土地、住居、建物などの除染について、除染の義務を負う者は誰ですか、法律上の根拠を示してお答えください。
- 12-03 除染の対象となる土地や住宅の所有者、使用者は、除染義務者に対して除染を請求する権利はあるのですか。あるとすれば、誰に対して、どの程度まで除染をするように請求できますか。法律上の根拠を示してお答えください。

## 第13 法令について

- 13-01 福島第一原発事故と同様の過酷事故が発生した場合、大量の放射能汚染水が発生しますが、この汚染水を故意又は過失により、環境中に漏洩することを規制するための行政処分や刑事罰の法令は整備されていると認識していますか。整備されていると認識しているとすれば県が把握しているその法令名をお答えください。
- 13-02 福島第一原発の過酷事故と同様の事故発生を想定した場合、県民を守るための法律は整備されていると考えますか、原発事故が単独で発生した場合だけでなく、原発事故が地震、津波と複合して発生した場合とについて、整備されていると考える場合は、法令名とその概要、されていないと考える場合は、どのような法令の不備ないし欠陥があると考えられるのかお答えください。
- 13-03 福島第一原発事故を契機に環境基本法、大気汚染防止法、水質汚濁防止法などの放射性物質適用除外規定が削除されました。しかし、環境基準や規制基準の法整備はなされておらず、土壤汚染関連法など多くの公害関連法は放射性物質の適用除外規定を残したままになっています。自治体として、国のあるべき公害法の整備をど

のように考えるか、環境基本法7条の地方公共団体の責務として何をなすべきと考えているかについてお答えください。

以上

#### **解説①** 行政が把握している情報について

「このような質問に答えるのは作業量的に無理ではないか」と考えるのは誤解です。都道府県は、過酷事故による汚染被害を予測・想定するために必要な膨大な情報を持っています。この質問事項に対応する程度の情報は既にストックされています。原発所在県の原子力防災関係の資料にアクセスして見てください。通常「〇〇原子力防災計画」とか「〇〇県防災計画（原子力災害編）」となっています。資料編が別冊になっていることもあります。

#### **解説②** 質問の仕方について

質問の仕方として、行政が被害をどのように予測しているか、その予測に基づいてどのような対策を立てているかに分けることができます。始めから「対策があるのか」と「決めつけ的」質問をするのは、勇ましく見えますが効果的ではありません。行政は「ことば」を「文書」にして仕事をしているところです。理詰めに段階を追って、実際の事故があったときの被害状況の予測について質問するところから始めましょう。それに対する答を検討し、次の段階の質問を用意する、このようなことを積み重ねて行くことが効果的です。例文02のカガミ文書も参考にしてください。

#### **解説③** 議会活動について

環境基本法13条が削除され、放射性物質は公害法の対象になったのですから、原子力公害について行政の被害予測や対策について議会で取り上げるのは当然です。国、自治体レベルの議員活動の基本的な任務として、この「質問事項」のような活動を行ってほしいと思います。問題提起は少数者であっても十分可能です。

国会議員は、地元の原発について国に質問し、有権者と共通の問題意識で活動することは勿論ですが、地元以外のどこの原発についても質問可能です。

例文 1-02 例文 1-01 のカガミ文書（北海道グループ）

2014年11月 日

北海道知事 高橋はるみ 殿

放射能汚染防止法を制定する札幌市民の会  
構成団体名 市民ネットワーク北海道（外略）

北海道電力泊原子力発電所についての質問書

北海道は、北海道電力泊原子力発電所の原子力防災計画を策定し、2011年3月の福島第一原発事故後何度かの修正を経て、現在に至っています。

この防災計画は、主に事故後の短期の防災対策を内容としています。しかし、事故による農業、漁業、製造業などの生産活動や事故後の居住制限など、道民生活の長期にわたる影響と対策については、殆ど触れられていません。

この防災計画とは別に、北海道が、過酷事故後の被害の予測や対策を策定しているという情報もその内容も伝わってきません。

加えて、北海道が放射能被害から道民を守るために、如何なる法律に基づいて、どのような対策で道民を守ろうとしているのか、道民が共有すべき基礎的な情報すら伝わってきません。

原子力発電所の過酷事故は、道民の生活に長期にわたって甚大な影響をもたらします。防災計画による避難訓練は、終われば人々は帰宅し、それぞれの生活に戻ることができます。しかし、実際に過酷事故が発生すれば、「逃げた後どうするか」という過酷な現実にも晒されることとなります。福島第一原発事故の現実がそれを示しています。

特に北海道は、長期にわたって放射能汚染の被害を免れない第一次産業の農林水産業の比率が大きい地域です。

私達は道民として、過酷事故による被害の予測も、予測に基づく対策も伝わってこないことに強い不安を持っています。

以上の理由から、北海道電力泊原子力発電所において、2011年3月の福島第一原発事故と同様の過酷事故が発生した場合について、質問をさせていただきます。

今回する質問の内容は、主に被害予測を中心とした内容になっています。これに道が、如何なる法令をもって道民を守ろうとしているのかを付加した内容になっています。被害対策については、今回の質問に対する回答を待って他日を期したいと考えています。

下記質問事項に2014年11月30日までにお答えください。 以上

**注**「質問事項」は例文 1-01 とほぼ同じなので略します。

## 解説-01 原子力災害:逃げた後の原子力公害は野放し

### ① 原子力災害対策の法律

**災害対策基本法**(1961.11.15 制定)という法律があります。自然災害や大火、爆発などに対する災害対策の基本法です。この基本法の原子力災害についての特別法として、**原子力災害対策特別措置法**(1999.12.17 制定)があります。

過酷事故の際の体制と防災訓練の基本条項を示します。

#### 緊急事態宣言と国の防災体制

- \* 原子力規制委員会の内閣への緊急事態発生報告など(原子力災害特措法 15 条 1 項)  
内閣総理大臣から関係市町村長、都道府県知事に対する、避難のための立退き、屋内待避の勧告・指示を行うことその他緊急事態対応策を指示(同条 3 項)。
- \* 内閣の緊急事態宣言(原子力災害特措法 15 条 2 項)
- \* 内閣に原子力災害対策本部設置(原子力災害特措法 16 条 1 項)  
本部長は内閣総理大臣(原子力災害特措法 17 条 1 項)
- \* 都道府県知事、市町村長の災害対策本部設置(原子力災害特措法 22 条 1 項)

#### 防災訓練

- \* 国の防災計画(災害対策基本法 34 条)。自治体の防災計画(同法 40 条、42 条)
- \* 原子力防災訓練(原子力災害特措法 13 条 1 項、同 6 条の 2)

災害対策基本法、原子力災害対策特措法は、原子力災害を想定して、このような法整備をしています。福島第一原発事故の際、菅内閣の対応がニュースで流れましたが、このような法律に従った動きです。

全国で行われている防災訓練も、これらの法律に基づいて行われているものです。

国と地域が連携する法体系になっていますので、地域防災計画も基本構成は同じです。

北海道では「北海道地域防災計画(原子力防災計画編)平成 26 年 3 月北海道防災会議」が、福井県では「福井県原子力防災計画(福井県地域防災計画・原子力災害対策編)平成 26 年 3 月 福井県防災会議」が作成されています。

### ② 逃げた後どうなる。

1-02 で述べたように、国は過酷事故を想定し、防災訓練までやっているのに、事故による放射能汚染を想定した行政は行われていません。これは放射性物質を公害規制法から適用を排除してきた「法の空白」の結果です。

福島第一原発事故の推移を見れば明らかのように、原発事故は、事故直後の避難も重要ですが、事故後の放射能汚染による生活や産業、地域社会の破壊が更に輪をかけて重要で

す。福島第一原発事故で人の住めない避難指示地域は札幌市とほぼ同じ広さ、東京都の約半分の広さに相当します。

原子力災害対策特別措置法の第5章に「原子力災害事後対策」という表題があり、原子力災害事後対策実施区域の放射線量などの調査、居住者の健康診断や、市町村の待避指示など、わずか4カ条の条文が掲げられているだけです。

要するに逃げた後の法律、放射能汚染を公害として取り締まる法律がないのです。法律がないので、国にも都道府県にも原子力防災部門はあっても、原子力公害部門はありません。

## 解説-02 再稼働に対抗し公害法の未整備を課題化する。：法律の知識は不要

北海道知事に「泊原発で福島第一原発と同様の事故があった場合、搾乳不能となる乳牛は何頭と予測していますか」とか、福井県知事に「美浜原発で福島第一原発と同様の事故があった場合、耕作不能となる稲作の面積はどのくらいと予測していますか」などの生活に根ざした問題提起が必要です。

原発事故による被害を公害として捉え、国や自治体に質問や要求をすることによって問題提起し、課題化していくことに、法律の知識は必要ありません。しかし、このような質問こそ「法律問題の核心」を突いているのです。原子力公害は放射能汚染によって被害が発生することです。「安全論争」も重要ですが、その段階にとどまってしまうと、事故後の放射能汚染という原子力公害をテーマから外してしまいます。住民側から、汚染による被害はどのくらいか、対策はあるのか、住民の生命財産、環境を守る法律はあるのか、このような生活に根ざした問題提起をしていくことが重要です。

例文 1-03 原発事故被害に関する質問書（簡約版）

宛先：環境大臣 原子力規制委員会委員長 農林水産大臣 経産大臣  
知事など

年月日

殿

団体名(個人名)  
代表者名  
住所  
TEL FAX

〇〇原発に関する事故被害に関する質問書

〇〇原発で、3.11 福島第一原発事故と同様の事故が発生した場合について、災害訓練などで避難するところまではわかりますが、実際に起きた場合はどうなるのかわかりません。次の質問を致します。年 月 日までにお答えください。

記 <注1>

- ① 1年以上耕作できなくなる農地の範囲について、どのように予測しているかか、
- ② 廃棄しなければならなくなる<〇〇作物名>は、どの程度で、その損害はいくらと予測しているか。
- ③ 家畜として利用不能ないし処分を要する家畜<酪農・養豚など>は、どの程度と予想しているか。
- ④ 漁業の操業について制限される、漁場の範囲、期間はどのように予測しているか。
- ⑤ 漁業の制限による損害額はいくらと予測しているか。
- ⑥ 林業に対する被害規模と損害額をどの程度と予想しているか。
- ⑦ 1年以上居住地を離れなければならない人口はどの程度と予測しているか。
- ⑧ 放射能汚染がれきの発生量はどの程度と予想しているか。
- ⑨ 1年以上<〇〇月以上>閉校しなければならない小中学校、高校の範囲はどの程度と予測しているか。 以上

.....

注① 例文1のような総合的なものを準備しながらも、時間を掛けていると事実が進んでしまいます。とりあえずこの程度の質問を出すことも考えましょう。

注② 公的機関に対する質問は、課題をやり過ぎそうとする官庁などに、課題に向き合わ

せ、責任を持たせ、暴走を食い止める効果があります。基本的なこと、簡単なことほど、効用が大きいと言えます。

注③ 「どの程度と予測し、それに対する具体的な対策はどのようになっているか。」のように、対策まで踏み込んだ質問を最初からすることも考えられます。

例文 1-04 知事宛：国に原子力公害に係る法整備を求める要望書

宛先：都道府県知事

年月日

県知事 殿

団体名(個人名)

代表者名

住所

TEL FAX

国に放射性物質に係る法整備などを求める要望書

従来、放射性物質は公害物質でありながら環境・公害関連法からはほぼ全面的に適用除外にされてきました。国は、福島第一原発事故を契機に法律見直しの方針を示し、環境基本法 13 条の適用除外規定は削除されました。また、大気汚染防止法、水質汚濁防止法の放射性物質適用除外条項も削除になっています。

環境基本法によれば、政府は、大気の汚染、水質の汚濁、土壌の汚染について環境基準を定めることを義務づけています(同法 16 条 1 項)。また、国に公害規制基準など規制の措置をとることを求めています。(同法 21 条)。これを受けて、大気汚染防止法は、ばい煙排出の基準を環境省令で定めること(同法 3 条 1 項)、水質汚濁防止法も、環境省令で水質基準を定めること(同法 3 条 1 項)を義務づけています。しかし、この 2 法について、環境省は排出基準も排水基準も定めていません。

以上のような政令・省令の不備は、政府が環境基本法の定める義務に違反して環境基本法の遵守を怠っているものです。

土壌汚染についての土壌汚染関連二法(農用地土壌汚染防止法、土壌汚染対策法)その他の公害関連法の適用除外規定は残されたままになっています。

以上のように、国は、国民を原子力公害から守る法整備をすべき法律上の義務があるのに、それを怠りながら、他方では、原発再稼働に向けた動きを強めています。

国に対して、原発再稼働を中止して、大気汚染、水質汚濁、土壌汚染などについて、環境基本法の定めに従って、放射能公害から国民(県民)を守るための法整備をするよう要求してください。

県民を守る法整備がない状態で原発の再稼動に同意するか否かの判断は到底できるものではないことを国に通告してください。 以上

.....

注① 例文01のような質問と並行して行うことが考えられます。

## 実践例 2 法整備に関する要望や質問

### 例文 2-01 衆参両議院宛：公害法の整備に関する要望書

宛先：衆議院議長、参議院議長

年月日

衆議院議長 殿

団体名(個人名)

代表者名

住所

TEL FAX

#### 放射能汚染に係る公害法の整備に関する要望書

従来放射性物質は、環境・公害関連の法律からほぼ全面的に適用除外とされてきた。「法の空白」と指摘されてきた問題である。

福島第一原発事故を契機に、環境基本法が改正され、放射性物質の適用除外規定である同法第13条は削除された。

また、「放射性物質による環境の汚染の防止のための関係法律の整備に関する法律」により、大気汚染防止法、水質汚濁防止法、環境影響評価法、南極地域環境保護法の放射性物質適用除外規定も削除となった。

しかし、公害規制にとって重要な土壌汚染関連二法(農用地土壌汚染防止法、土壌汚染対策法)を始め、その他の公害関連法の適用除外規定は残されたままであり、改正された大気汚染防止法も水質汚濁防止法も環境基準や規制基準の整備がなされないまま放置されている。

このように、環境「基本法」と、その「実施法」に位置づけられる具体的な公害法との間に矛盾をきたしているのが現状である。

福島第一原発事故後、現在までの法整備状況を見れば、国会は立法機関としての役割を放棄している状況である。

福島第一原発事故後の、国会の動きは、おおよそ以下の通りである。

福島第一原発事故当時、第 177 回国会に水質汚濁防止法の改正案が継続していたが、会期中に事故が発生したことから、その附帯決議で「政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずべきである。」とし、放射性物質による環境汚染については「環境の保全を図るべき環境省が、国民の負託に応える行政を法に基づき遂行できるよう、現行法 23 条を含む関連環境法令における放射性物質に係る適用除外規定等の見直しを含め、体制整備を図ること。」としている。(参議院環境委員会。衆議院環境委員会もほぼ同種の付帯決議)。法の空白の下で、環境省が、国民の負託に応える行政を法に基づき遂行できなかったことを見直そうとするのは当然であるが、立法機関である国会が、行政機関である「政府」に向かって、法律の見直しの「措置」を講ずべきであるとするのは、立法機関としての憲法上の役割を放棄しているものである。

福島第一原発事故のために制定された、放射能汚染対処特措法の附則においても、「政府は、放射性物質で汚染された廃棄物、土壌などに関する規制の在り方その他の放射性物質に関する規制の在り方についての抜本的な見直しを含め検討を行い、その結果に基づき、法制の整備その他の所要の措置を講ずるものとする。」(同法附則 6 条)、「政府は、原子力発電所における事故が発生した場合における、当該事故に係る原子炉、使用済燃料等に関する規制の在り方について検討を行い、その結果に基づき、法制の整備その他の所要の措置を講ずるものとする。」(同法附則 7 条)とし、立法機関としてなすべき法整備の役割を「政府」に要求するという恥ずべき立法をしている。

2013 年 6 月 13 日には環境基本法の改正を受けて「放射性物質による環境汚染の防止のための関係法律の整備に関する法律」が制定されたが、その際の附帯決議では「環境基本法 13 条の削除に伴う環境法令の整備に当たっては、単に適用除外規定の削除にとどまらず、環境基本法の目的・理念などを踏まえ、放射性物質に係る環境法制の再構築を図る(以下略)」「科学的、体系的に環境法制の再構築を行うため、放射線を始めとする各種の専門家による委員会を設置し、緊密かつ速やかな検討を行うこと。」(2013 年 6 月 13 日参議院環境委員会)としている。この法律は、政府に行政委員会を設置して「環境法制の再構築」という重大な立法作業を行わせるというものである。立法機関としての体をなしていないと言うほかない。放射能汚染という重大性からは、このような委員会は、国会にこそ設置されるべきものである。

福島第一原発事故を招いた背景には、重大な法の欠陥がある。原子力産業を公害規制法から適用除外にし、原子力産業推進のために制定された原子力基本法と、その関連法の下に、プレートのひしめき合う日本列島に 54 基もの原発を建設したことが基本的な誤りである。

福島第一原発事故による汚染、蓄積した大量の放射性廃棄物、今後の廃炉など、行政任せの、場当たりの立法では、超長期にわたる地球環境の放射能汚染を防止することはできない。時々の政治や経済に左右されない総合的な放射能汚染防止法体系を確立する必要がある。

言うまでもなく、国会は、国権の最高機関であり、唯一の立法機関である。(憲法 41 条)。国会が、自ら立法機関としての役割を行政に丸投げしている現状は、違憲状態にあると言わなければならない。

国会は、立法機関としての機能を回復しなければならない。

我々は、国会が立法機関としての責任を放棄している現状を強く非難し、次の要望をする。

## 記

- ① 環境基本法改正に伴う放射性物質に関する関連法の整備を行政府である政府に丸投げしている現在の方針を改め、国会が自ら行うこと。
- ② 衆参両議院に原子力公害に関する総合的で体系的な法を整備するための特別委員会を設置すること。
- ③ 高レベル放射性廃棄物については、安全な処分方法が確立されていないことの確認を法律上に明記し、特定放射性廃棄物最終処分法は廃止し、百年単位の処分研究と、その間の安全管理システムの開発スケジュールの法制度に転換すること。既発生分を総量とし、新たな高レベル放射性廃棄物を発生させないこと。
- ④ 高速増殖炉もんじゅの廃炉と再処理事業の廃止・施設の解体を法律上明記すること。これにより、既存の施設を核転換技術研究に転用するなど特殊法人に配慮した場当たりの方針をとらせないようにすること。
- ⑤ 放射能汚染に関する公害防止の基本方針として、環境基本法に、放射能汚染物質の取扱・廃棄・処分については、希釈拡散をしてはならず、不拡散・集約管理を原則とする条項を設けること。
- ⑥ 環境基本法改正に伴い、土壌汚染その他の公害の規制に関する法律の放射性物質適用除外規定を削除すると共に、環境基準、規制基準を整備すること。
- ⑦ 放射能汚染の公害規制法の整備に当たっては、原子炉等規制法の基準設定如何に係わらず、公害法独自の制度として、人の健康と生活環境を保護法益とし、排出口における総量規制を定め、放射性物質の環境への放出に対し厳しい罰則をもって規制すること。  
具体的環境基準、規制基準の設定については、たとえば、セシウム 137 については、環境基準、規制基準ともに「検出されない」とすること。

- ⑧ 放射性物質の適用除外規定が削除された大気汚染防止法及び水質汚濁防止法に関する環境基準と規制基準（排出基準及び排水基準）については、政令・省令事項である現行法を改め、国会が自ら立法をもって定めること。
- ⑨ 放射性物質に関する規制基準違反の罰則は、その被害の重大性に対応した重罰の特別規定を設けること。
- ⑩ 3.11 汚染対処特措法に代えて、環境基本法の特別地域指定に関する特別法として位置づけをした不拡散・集約管理の原則、環境基準や規制基準、事業者の除染義務などを内容とする公害規制法として整備すること。
- ⑪ 放射能土壌汚染については、既存の土壌汚染対策法、農用地土壌汚染防止法の放射性物質適用除外規定を削除すると共に、放射能土壌汚染に対しては、重い罰則をもって規制すること。漏洩企業の除染義務、賠償義務を定め、賠償については賠償保険の加入など賠償資力の保持を義務づけること。
- ⑫ 放射性物質の陸上施設からの海洋への廃棄は、海上構築物施設からの投棄と同様に禁止すること。
- ⑬ 刑事法である、人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律については、早急に放射能汚染の防止のために必要な所要の改正をすること。その際、いわゆる「事故型」の汚染にも適用することを明確にするため同法第 2 条及び第 3 条の「事業活動にともなって」の文言を削除し、地震や津波などの自然災害の程度如何にかかわらず、冷却機能の喪失や水素爆発による放射性物質の漏洩を処罰することを明記し、罰則を強化すること。
- ⑭ 刑法を含む刑事法の整備に当たっては、放射能汚染の結果財産の使用・利用が制限され、又は公共の施設（公有地、自然公園を含む）の使用・利用が制限された場合の財産毀損罪を設けること。

以上

注 規制基準、環境基準について、具体的数値を入れて要望する場合は 9-07①を参照してください。放射性物質に対する規制基準、環境基準は、排出と被曝のそれぞれについて定めることが必要です。

例文 2-02 環境大臣他宛：法整備に関する質問書（書式説明付）

この例文は、団体で提出する文書の書式例を兼ねています。

宛先 環境大臣 内閣総理大臣

20年 月 日 注①

環境大臣 . . . . . 殿

〒 . . . 札幌市 . . . . . 注②

団体名 . . . . .

代表者名 . . . . . 印

連絡先 〒 . . . 札幌市 . . . . .

氏名 . . . . .

Tel . . . . . Fax . . . . .

放射性物質に関する環境・公害関連の法整備に関する質問書

注①の① 注③の②

福島第一原発事故の後、環境基本法の放射性物質適用除外規定が削除になりました。また大気汚染防止法と水質汚濁防止法の放射性物質適用除外条項も削除になりました。

環境基本法によれば、政府は大気汚染、水質汚濁について環境基準を定めることになっています。更に、国は大気汚染、水質汚濁について規制基準を定めなければならないことになっています。

しかし、政府は、放射性物質について、大気汚染と水質汚濁の環境基準を定める政令の制定を怠っています。大気汚染防止法については、政令で定めなければならないばい煙物質の指定も排出基準も定めていません。水質汚濁防止法については、政令で定めなければならない有毒物質の指定も排水基準も定めていません。

このため、放射性物質は、カドミウムや有機水銀などの公害物質のように、規制基準の遵守について罰則をもって強制されるということがありません。

さらに、土壌汚染関連の法律をはじめとして、多くの公害・環境関連法は放射性物質の適用除外のまま放置されています。環境基本法という「基本法」に対して「実施法」に位置づけられる個別法が不一致・矛盾をきたしています。

以上のように、原子力公害から国民の生命を守り、環境汚染を防止すべき法整備を怠ったまま、原発再稼働への動きを強めています。

そこで以下の質問をしますので、2013年 月 日までに、回答願います。 注④

記 注⑤

- 1 放射性物質について、環境基準を定める政令を制定していない理由は何か。
- 2 放射性物質について、大気汚染防止法のばい煙物質の指定と排出基準を定める政令を制定していない理由は何か。
- 3 放射性物質について、水質汚濁防止法の有害物質指定と排水基準を定める政令を制定していない理由は何か。
- 4 福島第一原発事故以前は、放射性物質は、公害規制法について、ほぼ全面的に適用を除外されてきましたが、事故を契機に、放射性物質は、環境基本法上の公害物質となったのですから、原発操業は公害法の整備が当然の前提となると認識しますが、違うのか。もし、放射性物質に対する公害規制法の整備が無いままに、公害発生施設である原発を再稼動出来ると考える場合は、環境基本法に反しない理由は何か。 以上

.....  
注① 一行目右上に文書の日付、次に宛先、その次に文書作成者、通常この体裁です。

注②\* 個人の場合は住所氏名電話番号だけになります。

\* 団体の住所と実際の連絡先の住所が異なる場合があります。この場合、団体の住所以外に、必ず連絡先の住所、氏名、電話、ファックスを記載します。この場合、代表者の電話 FAX は不要です。

\* 団体が複数の場合。各団体の住所・団体名・代表者名・押印をし、連絡先を必ず記載します。

\* いくつもの団体の連合体で、連合体の団体名はあるが、代表者を定めていない場合。

連合体の団体名に続けて、連絡先の住所、担当者名、電話・FAX 番号を記載し、次に「構成団体」として各団体の住所・団体名・代表者名を並べて記載し、押印を忘れないようにします。

注③の① 表題は、単に「質問書」とすることも多いです。

注③の② 書式の問題とは別ですが、このような質問による「問いかけ運動」は、義務を怠っている行政を課題に立ち向かわせるために有効な方法です。

注④ 回答期限を付けないと、回答しないことがあるので必ず付けます。通常送付日から2週間程度を目途とすればよいでしょう。

「公開質問書」という表現もよく使われますが、公的機関に対する原発関連の質問とそれに対する回答は、特に断らなくても当然公開してよいわけですから、書いたとしても、公開もするので、誠実に応えてください、程度の意味ということになります。

注⑤ 質問事項は、箇条書きにするのが基本です。

例文 2-03 大気汚染防止法、水質汚濁防止法についての抗議と要望

年月日

殿

団体名(個人名)

代表者名

住所

TEL FAX

大気汚染防止法、水質汚濁防止法の規制基準を定める政令に係る抗議と要望

環境基本法の改正に伴い、放射性物質は同法上の公害物質となりました。これに伴い、大気汚染法、水質汚濁防止法の放射性物質の適用除外規定も削除されました。しかし、ばい煙物質、有害物質の政令による指定がなく、環境基準、規制基準を定める政令も未整備です。これらは、環境基本法上政府に義務づけられているものです。私達は政府の怠慢に強く抗議すると共に、汚染なき脱原発を実現するために、原発の稼働に反対し、次の要望をします。

記

1、放射性物質が水質汚濁防止法及び大気汚染防止法の適用対象になったにもかかわらず、水質汚濁防止法の有害物質指定の政令及び、大気汚染防止法のばい煙物質指定の政令が整備されていません。このため、環境基本法 22 条 1 項に反して、両法の規制基準が未整備となっています。直ちに政令をもって指定してください。

2、放射性物質の排出基準、排水基準は、排出口・排水口における厳格な総量規制、濃度規制を行い、すべての原子力施設について一律の基準とし、ベクレル単位をもって数量規制を行ってください。

3、再処理施設からの、施設外排出及び海洋放出について、原子力発電所における環境基準、規制基準を超える緩和した基準は一切認めないでください。 以上

.....

注記：水質汚濁防止法と大気汚染防止法は放射性物質の適用除外規定が既に削除されていますので、環境基準も規制基準も政府が政令、省令を整備するだけで、完成することになります。この例文は政府が今すぐに行ける 2 法(大気汚染防止法、水質汚濁防止法)に的を絞っています。

例文 2-04 法未整備下の原発再稼働方針に対する抗議と要求

年 月 日

宛先：内閣総理大臣、環境大臣、経済産業大臣  
原子力規制委員会委員長 殿

団体名(個人名)  
代表者名  
住所  
TEL FAX

法治主義に反する原発再稼働方針に対する抗議と要求

環境基本法の改正により、公害原因物質である放射性物質について、大気汚染、水質汚濁、土壌汚染に関する環境基準や規制基準を定めるなど、公害防止法の整備をしなければならないことになりました。（環境基本法 16 条 1 項、22 条 1 項など。）

しかし、大気汚染防止法も水質汚濁防止法も、放射性物質の適用除外条項が削除されたのに環境基準、規制基準が未整備です。土壌汚染については関連法が適用除外規定を残したままです。

このような法制度が未整備であるにもかかわらず、公害原因物質である放射性物質を排出する原子力発電所を稼働させることは、環境基本法違反です。

放射能汚染から国民を守る法整備を怠ったまま、政府が原発再稼働に向けた政策を進めていることに強く抗議し、原発再稼働を中止し、国民を原子力公害から守るための法整備をすることを要求します。（注①）

以上

.....

注① 原発政策は、公害規制法を外すことによって、推進できたものです。原発の再稼働を止め、放射能汚染を防止する法整備をさせることによって、脱原発を確実にすることができます。

また、放射能汚染防止の法律を整備する運動が広がれば、「国民を守る法律がないのに原発を動かしてよいのか」という流れとなり、原発再稼働を難しいものにするでしょう。

## 実践例 3 再処理、海洋投棄に関する取組

### 例文 3-01 再処理事業の廃止に関する申し入れ

年 月 日

宛先：内閣総理大臣 経済産業大臣 環境大臣  
原子力規制委員会委員長 殿

団体名(個人名)

代表者名

住所

TEL FAX

#### 使用済燃料再処理事業の廃止に関する申し入れ

福島第一原発事故は、広大な土地を汚染し、15万人もの人々から住み処を奪い、事故現場は、高濃度の汚染水の製造工場の観を呈している。メルトダウンした核燃料は、回収不可能という恐れさえ指摘されている。

わが国の原子力政策は、最悪の公害産業である原子力産業を、公害規制法から全面的に適用除外にし、「炉型の戦略は軽水炉から高速増殖炉へを原則とする。」<注①>などと誇大妄想的なスローガンの下に、核燃サイクル構想を推し進めてきた。

高速増殖炉もんじゅの現実を見れば明らかなように、核燃サイクル構想は完全に破綻している。

再処理事業は、使用済燃料を化学処理し、高レベル放射放射性物質を危険度の高い液状で取り扱うものであって、一旦過酷事故が発生すれば、福島第一原発事故を遙かに上回る被害が予想される。

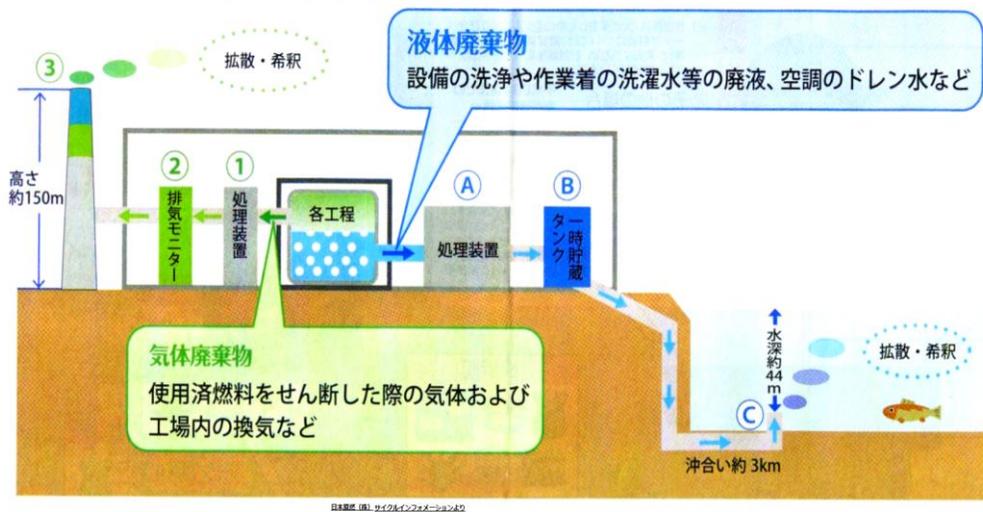
そればかりか、再処理施設は「正常」操業において、大量の放射性物質を大気や海洋に排出する。原発1年分の放射性物質を1日で排出するなどの指摘を受けているところである。

日本原燃は、そのパンフレットにあるように、「拡散・希釈」の名の下に、大量の放射性廃棄物を自然界に放出廃棄している。気体廃棄物については、高さ150メートルの煙突から、時速70キロで噴出排出し、液体廃棄物については沖合3キロメートル先の放出管か

ら時速 20 キロで噴出排水させる、などのことを行っている。総量規制も無く、無制限の放出許容であり、自然環境にばらまいて、薄めてしまえばよいという考え自体が、放射性物質による環境汚染の防止という視点を欠き、異常と言うほか無いものである。

海洋投棄については、深刻な被害の予想されることから国際法上、国内法上、行えないことになっている。しかし政府は、陸上施設から海洋に放出することは、禁じられている海洋投棄には当たらないとして、濃度規制も無く容認している。船で 3 km 沖合に運んで捨てれば違法で、パイプラインで運んで捨てれば適法という理屈は、脱法行為と評価すべき考えであり、悪質な公害企業的発想である。

### 放射性物質の除去、放出、拡散・希釈のイメージ

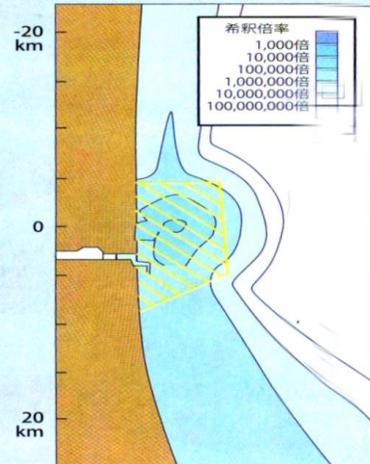
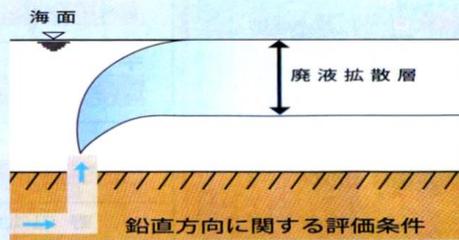


日本原燃(株)「かわら版サイクルインフォメーション」平成 25 年 10 月号抜粋

## 液体廃棄物の拡散・希釈の効果

③ 沖合い約3km、水深約44mに設置した海洋放出管から時速20kmで放出。

むつ小川原港港湾区域の境界(放出点から南へ約7km。右図の黄色の網掛け部分)で1/13万程度まで拡散・希釈すると評価。



日本原燃(株)「かわら版サイクルインフォメーション」平成25年10月号抜粋

このような再処理事業が実施されるに至ったのは、放射性物質が公害規制法から全面的に適用を除外されてきたからである。原子力産業は公害法の規制を受けることなく、原子力基本法以下の原子力産業推進法の体系によって、国策として異常な膨張を遂げてきた。この暴走を止めなければ、取り返しのつかない汚染拡大の結果を招く。

既に、フランスのラ・アージュやイギリスのセラフィールドの再処理工場によって、周囲の環境が汚染され、住民や周辺国から閉鎖を求める要求が続いている。

六ヶ所再処理工場の操業に伴う放射能汚染について具体的に述べれば、豊かな漁場である三陸の海に深刻な被害が予想されている。そのため、岩手県内からは、漁業、消費者団体関係者をはじめとして、海洋汚染を規制する法律の制定を求める取組みが行われ、「放射能海洋放出規制法(仮称)」の制定を求める請願について、県内35市町村中、34市町村が採択している。

福島第一原発事故を契機に、環境基本法が改正され、放射性物質は公害物質として扱われることになった。又、大気汚染防止法と水質汚濁防止法についても、放射性物質の適用除外規定は削除された。岩手県内からの要望は、今や、政府が法律上の義務として応えなければならないものとなった。

まず、政府の義務として、環境基本法上の環境基準を定めなければならない。(同法16条1項)。又、環境基本法21条を遵守し、大気汚染については、政令でばい煙物質の指定

を行い、環境省令を整備して排出基準を定めなければならない(大気汚染防止法2条、3条)、水質汚濁については、政令で有害物質として指定し、環境省令を整備して排水基準を定めなければならないものである。(水質汚濁防止法2条、3条)。

放射性物質の公害規制に当たっては、放射性物質の性質上、それが、一旦環境中に排出されれば、自然界を循環移動し人間に被害を与えるものであるから、地域や水域によって差があるべきものではない。従って、排出・排水基準は地域・施設の別なく一律に定められるべきものである。

以上から考えて、使用済燃料の再処理は、日常的に汚染を容認するような、極端に緩い基準を設定したり、脱法的な海洋投棄をしない限り、成り立たないものである。このようなダブルスタンダードは公害規制法を公害容認法にしてしまうものであり許されない。

政府は、これらの環境基本法や、その実施法である大気汚染防止法、水質汚濁防止法の定める、法律上の義務に従って、所要の政令、省令を整備するとともに、公害規制と相容れない再処理事業については廃止すべきものである。

これまで、このような有害無益な事業を押しすすめてきた政策に強く抗議し、再処理事業を全面的に廃止することを申し入れる。 以上

.....

注① この表現は原子力長期計画などで使われてきたものです。

### 例文 3-02 放射性物質海洋投棄規制法の制定に関する質問

宛先：内閣総理大臣、環境大臣、経済産業大臣

年月日

殿

団体名(個人名)

代表者名

住所

TEL FAX

#### 放射性物質海洋投棄規制法の整備に関する質問

放射性物質について、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律第 62 条 1 項は「核原料物質若しくは核燃料物質又はこれらによって汚染された物は、海洋投棄をしてはならない。ただし、人命又は船舶、航空機若しくは人工海洋構築物の安全を確保するためやむを得ない場合は、この限りではない。」とし、同条第 2 項は「前項において、『海洋投棄』とは、船舶、航空機若しくは人工海洋構築物から海洋に物を投棄すること又は船舶若しくは人工海洋構築物において廃棄する目的で物を燃焼させることをいう。」としています。

放射性同位元素等による放射性障害の防止に関する法律 30 条の 2 も同様の規程をおいています。

国際法上は、ロンドン条約（廃棄物その他の物の投棄による海洋汚染の防止に関する条約）第 4 条において放射性物質の海洋投棄を禁じており、同条約 3 条は投棄の定義として「海洋において廃棄物その他の物を船舶、航空機又はプラットホームその他の人工海洋構築物から故意に処分すること。」としています。又、海洋に関する国際連合条約 194 条は「いずれの国も、あらゆる発生源から海洋環境の汚染を防止し、軽減し及び規制するため、利用することができる実行可能な最善の手段を用い、かつ、自国の能力に応じ、単独で又は適当なときは共同して、この条約に適合するすべての必要な措置をとるもの」（194 条 1）とし、「この部の規程によりとる措置は、海洋環境の汚染のすべての発生源を取り扱う。」(194 条 3)としています。

以上の国内法、国際法の規定との関係で次の質問をしますので 年 月 日までに回答願います。

## 記

- 1 青森県六ヶ所再処理工場は、液状の放射性廃棄物を、沖合 3 km 先までパイプラインで運び、そこから海洋に噴出させて投棄しています。この行為は、「人工海洋構築物から故意に処分すること。」に当たるのではないかと。3 km 先の沖合まで船で運んで投棄することとどう違うのか。
- 2 パイプラインによる海洋放出が、沖合 3 km ではなく、30 km、300 km、3000 km など、距離を伸ばしても条約上、法律上禁じられている海洋投棄には当たらないのか。

## 実践例 4 刑事法の整備に関する取組

### 例文 4-01 原子力公害犯罪の法制度に関する質問書（書式説明付）

この例文は多数の個人が文書を提出する場合の**書式例**を兼ねています。

**宛先 法務大臣**

20年 月 日 注①

法務大臣

殿

質問者 別紙質問者名簿の通り 注①

〒 札幌市

質問者代表 氏名 印

Tel . . . . . Fax . . . . .

#### 原子力公害犯罪の法制度に関する質問書

福島第一原発事故によって、15万人もの人々が住み処を追われ、メルトダウンした燃料棒の残骸がどうなっているかも解らず、崩壊した原発は、高濃度汚染水の製造工場のような状態です。

私達は、この福島原発事故に関して、法律はどうなっているのか、納得がいけないことが多く、法務大臣に質問して聞いてみることになりました。私達だけでなく、多くの人が同じ疑問を持っています。以下の質問に 年 月 日までにお答えください。なお、答えない場合は、少なくとも、答えない理由は答えてください。

#### 記 注②

質問 1 福島第一原発事故のような人や財産に損害を与える事件や事故があったら、通常直ちに警察の捜査が入り、たくさんの捜査員が、段ボール箱を持って強制捜査を行い、関係者が逮捕されたりするのですが、どうして福島第一原発事故のときは何もしなかったのですか。

質問 2 今後、原発が再稼働され、福島第一原発事故と同様な事故が起きても、強制捜査をすることはしないと決めているのですか。

質問 3 私達の常識では、放射能は毒物です。電力会社が、放射能という毒物をあたりに降り撒いたり、たれ流すことは犯罪ではないのですか。

質問 4 質問 1 から 3 について、現在の法律に何か不十分なところがあるので捜査機関は手が出せないのですか。そうだとすれば、何が不十分なのですか。

以上

.....

注① 多人数の場合、「別紙 質問者名簿」を添付します。少人数の連名の場合は別紙にせず住所氏名を記載して押印し、続けて連絡先を付記します。

注② 普段おかしいと思っているようなことを率直に問う質問は有効です。特に原発関係は、法律自体がまともではないので、それを認めさせるためにも、ストレートに、率直な疑問をぶつけた方がよいでしょう。

注③ 答が不十分であれば、次の質問を、答が無ければ、なぜ答えないのか、質問しましょう。それが主権者の役割です。

## 例文 4-02 公害犯罪処罰法の改正を求める要望書

宛先：法務大臣 内閣総理大臣

年月日

法務大臣

殿

団体名(個人名)

代表者名

住所

TEL FAX

### 公害犯罪処罰法の改正を求める要望書

福島第一原発事故は、広大な土地を汚染し、15万人もの人々から住み処を奪い、役場機能の移転を余儀なくされ、農業や漁業、林業に甚大な被害を及ぼし、崩壊した原発は高濃度汚染水の製造工場のような状況となっている。

原子力産業は重大な危険性を伴う公害産業である。しかし、最悪の公害「事件」である福島第一原発事故に対して、何らの刑事責任も問われていない。電源喪失も、水素爆発も、従来から繰り返し指摘されてきたにもかかわらずである。これは法制度に重大な欠陥があるからである。法制度を整備し厳しく規制しなければ、なおざりな福島第一原発事故による汚染は拡大し、次の重大事故を防ぐこともできない。

従来、放射性物質は、環境・公害関連法からほぼ全面的に適用を除外されてきた。福島第一原発事故後、環境基本法の適用除外規定は削除され、「基本法」としては、放射性物質は公害物質として扱われることになった。しかし、既に福島第一原発事故後3年にもなろうとしているのに、「実施法」レベルの法律はほとんど未整備のまま放置されている。

放射性物質が、環境基本法において、公害物質として位置づけられたことにより、公害犯罪に関する公害犯罪処罰法(正式名称「人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律」)も、原子力公害に対応した実効性ある法改正が必要である。

我々は、法に携わる者の怠慢を強く非難し、原子力産業による公害犯罪を厳しく取り締まるために、全面的な法整備を要求すると共に、公害犯罪処罰法については、次のとおり改正することを要望する。

記

- 1 人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律第2条及び第3条の「工場又は事業場における事業活動に伴って・・・排出し、」を「工場又は事業場から排出し、」に改めること。注①
- 2 刑事罰は、無期懲役を含む放射能汚染の重大性に対応したものとすること。原子力関連施設の危険性に関する情報を無視ないし軽視して放射性物質を放出させた者には特に重罰を規定すること。
- 3 刑事罰を現場責任者に転嫁することを防止するために、事業経営者、安全規制機関に携わる者の刑事責任を明確に規定すること。以上

注①最高裁は、有毒物質の漏洩事故について、「事業活動に伴って」発生したものでないからという理由で無罪にし、公害犯罪処罰法を骨抜きにしました。福島第一原発事故のような次の事故を予防するためには、「事業活動に伴って」を削除する必要があります。

例文 4-03 原子力公害に対する刑事法の整備に関する要望書

宛先 法務大臣

年月日

法務大臣 殿

団体名(個人名)

代表者名

住所

TEL FAX

原子力公害に対する刑事法の整備に関する要望書

福島第一原発事故によって、広大な宅地、田畑、山林が汚染され、15万人もの人々が住み処を追われ、役場機能の移転を余儀なくされ、JR常磐線は分断したままです。メルトダウンした燃料棒の残骸がどうなっているのかも、今後回収できるかどうかも解らず、高濃度放射能汚染水の製造工場のような状況が続いています。

工場が有害物質をばらまくような事故を起こせば、通常なら直ちに大がかりな捜査が入り、関係者が逮捕され、刑事責任が問われるはずなのに、なぜ、責任が問われないのか、原発を特別扱いしているのか、次の原発事故が起きても同じく、誰の責任も問われないのか、まさに、疑問だらけです。

電力会社は、まともな安全対策もできていないのに、原子力規制委員会に安全審査を申請していると伝えられています。事故に責任を伴わない現在の法律に欠陥があるからこのようなことになるのです。

老朽化していく原発が次の大事故を起こす危険性は、これまで以上に大きいと言うべきです。

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律を改正して、原子力施設からの放射性物質を漏洩した者を厳罰できるようにしてください。地域の生活を破壊するような被害には無期懲役程度の重い責任を負わせる法律にしてください。 以上

.....

注①法律的用語を使わない簡略な例です。

注②これまでの、市民学習会で、多くの方が、どう常識的に考えてもおかしいというのが、上記の点です。ただ法務省とか、検察庁に意見を述べるというような発想がなく、不満をのべるだけで終わっているようです。

福島第一原発事故は、その被害規模の大きさ、安全性無視の悪質さ、被害の反人道性などから、検察当局が関係者の責任をほとんど追及できていない状況は、大変不名誉なことであり、検察当局自身も自覚していることは間違いありません。国民から、まともな声が上がれば、法の欠陥を正す必要を認め、検討に取りかかる可能性があります。法務省のホームページへの書き込み、文書による申し入れや質問など、アプローチしましょう。

## 実践例 5 高レベル放射性廃棄物問題

### 例文 5-01 高レベル放射性物質処分政策に関する法律と政策に関する質問

宛先：経済産業大臣 環境大臣 原子力規制委員会委員長

年月日

殿

団体名(個人名)

代表者名

住所

TEL FAX

#### 高レベル放射性廃棄物に関する法律と政策に関する質問

福島第一原発事故を契機に、環境基本法の放射性物質の適用除外規定が削除になりました。国は、公害物質という視点から、原子力公害を防止し、環境を守るために、これまでの放射性廃棄物政策および法律を検証する必要があります。

国は、特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律（以下「特廃法」という。）によって高レベル放射性廃棄物（同法の第一種特定放射性廃棄物及び第二種特定放射性廃棄物）の地層処分政策を進めています。この法律は、わが国において地層処分が安全に行えるという前提に立っています。

文部科学省の事業として始められた原子力情報事典「ATOMICA」は、「わが国における高レベル放射性廃棄物の処分についてのシナリオ」において、特廃法制定に至る高レベル放射性廃棄物政策の形成過程を簡潔に整理しています。

このシナリオに沿って、現在に至るわが国の高レベル放射性廃棄物政策を遡ると、昭和59年8月7日原子力委員会放射性廃棄物対策専門部会の「放射性廃棄物対策専門部会中間報告/放射性廃棄物処理処分方策について」（以下「59年中間報告」という。）が、国の機関として決定的に重要な結論を出していることが解ります。

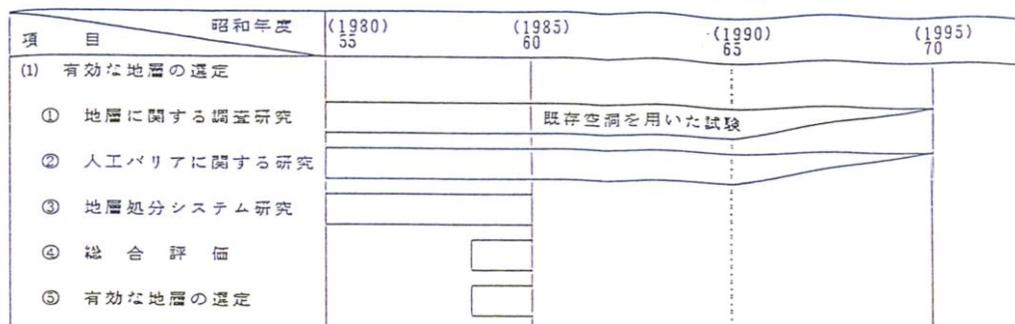
この報告書は「これまでの研究開発の成果」として次のように述べています。（59年中間報告書第2部5-(1)-①）。「これまでの研究の成果」の部分全文を引用します。

「地層処分に係る研究開発は、55年報告において段階的に順を追って進め、各段階の成果を踏まえて次に進むことを基本方針と定めている。これまでの研究開発は、このうちの第1段階として地層に関する調査を行い、地層処分の研究対象となり得る「可能性ある地層」の中から、地層特性の調査研究、人工バリアの研究等の成果を踏まえてわが国における「有効な地層」の選定を行うことを目的に進められてきた。この調査・研究については動燃・原研を中心に進められ、所要の成果を挙げたものと評価される。具体的には、わが国における「有効な地層」としては、未固結岩等の明らかに適正に劣るものは別として、岩石の種類を特定することなくむしろ広く考え得る物であることが明らかとなった。即ち、同一種類の岩石においても、それが賦存する地質条件によって地層処分に対する適性にはかなりの差が認められることから、岩石の種類を特定するのではなく、むしろその地質条件に対応して必要な人工バリアを設計することにより、地層処分システムとしての安全性を確保する見通しが得られた。この結果、処分予定地等の選定に当たっては、自然的条件、社会的条件等に柔軟に対応する余地があると評価される。」

59年中間報告は、以上の研究開発の成果として、有効な地層の選定は終了したとして、昭和55年12月19日の放射性廃棄物専門部会の5段階開発方式（以下「55年報告」という。）を次の4段階方式に改めました。

- 第1段階 有効な地層の選定（終了）
- 第2段階 処分予定地の選定
- 第3段階 模擬固化体による処分技術の実証
- 第4段階 実固化体処分

59年中間報告には「地層処分技術開発スケジュール」という図表が示されています。その一部を示します。



この 59 年中間報告については、1985 年(昭和 60 年)の原子力委員会放射性廃棄物専門部会において 4 段階研究開発方針として推進していくことが確認され、1987 年の原子力長計でも同様の方針が確認されています。。

かくして、1985 年以降は、第 2 段階の処分予定地の選定段階に入ったものです。この処分予定地の選定段階の政策が進められる中で、1999 年 11 月 26 日核燃サイクル開発機構によって「わが国における高レベル放射性廃棄物地層処分の技術的信頼性—地層処分研究開発第 2 次とりまとめ—」(「第 2 次とりまとめ」)がとりまとめられました。この第 2 次とりまとめについて、原子力委員会バックエンド対策専門部会は「わが国における高レベル放射性廃棄物地層処分研究開発の技術的信頼性の評価」において全面的・積極的に評価し、同じ年の 2000 年(平成 12 年)特廃法が制定され、現在に至っています。

以上の事実に基づいて以下の質問をしますので 年月日までに回答願います。

#### 質問事項

質問 1 59 年中間報告の図表「地層処分技術開発スケジュール」によると、有効な地層の選定のための①地層に関する調査研究と、②人工バリアに関する研究は、1980 年には終了しておらず、1990 年から 1995 年まで続くことになっています。にもかかわらず、なぜ 59 年中間報告において「総合評価」と「有効な地層の選定」の結論を先取りして終ったことにしたのですか。

質問 2 前問の「総合評価」についてとりまとめた専門部会の文書は何という文書ですか。

質問 3 59 年中間報告書は、地質条件について、岩石の種類との関係を述べているだけで、地震、断層、地下水など、重要にして必須の立地条件が無視されています。このような検討事項に触れてもいない報告を原子力委員会が是認した理由について、原子力委員会の原子力長計などの文書に記述が見あたりません。是認した理由をお答えください。

質問 4 「同一種類の岩石においても、それが賦存する地質条件によって地層処分に対する適性にはかなりの差が認められる」ことが、なぜ「岩石の種類を特定するのではなく、むしろその地質条件に対応して必要な人工バリアを設計することにより、地層処分システムとしての安全性を確保できる見通しがえられた。」という結論に結びつくのですか。文章自体が稚拙で非論理的です。論理的に整合性ある表現で説明してください。

質問 5 地質条件について、地震、断層、火山、地下水などについての立地基準がなく、「未固結岩等明らかに適性に劣るものは別にして、むしろ広く考え得るものであることが明らかとなった。」とし「岩石の種類を特定するのではなく、むしろその地質条件に対応して必要な人工バリアを設計することにより、地層処分システムとしての安全性を確保できる見通しが得られた。」とあります。この文面に従えば、地質条件に打ち勝つほどの未曾有の人工バリアを開発したことになりますが、どのような人工バリアを開発したのですか、具体的にお答えください。

質問 6 59 年中間報告の「地層処分システムとしての安全性を確保する見通しが得られた。」というのは、結論が先取りされていることや、安全性を確保する見通しが得られたとする裏付け証拠もないことから見て、虚偽ではないのですか。特廃法はこの虚偽を前提とした法律ではないのですか。 以上

.....

注① 「法律に基づく行政の政策決定」と、特殊法人などの調査や研究の報告書類は区別しましょう。放射性廃棄物の処分について、決定する権限のある行政機関は、従来原子力委員会にありました。原子力委員会の専門部会報告は、これを原子力委員会が、国の政策方針として採用し決定してきたものです。この決定について内閣は国会に対して責任を負います。この決定過程を検証するのが、行政の誤りを糺す柱になります。

注② この質問に対して、59 年中間報告以降、特廃法制定までに安全性が確認されたとか、確立されたという言い逃れ回答をしてきたときは、それはいつどの行政機関によって確認されたのか、ないし政策として採用されたのか、その文書名は何という文書か、など次の質問をしましょう。核燃サイクル機構の「第 2 次とりまとめ」などは、行政文書ではありません。

そのとき 59 年中間報告は虚構であることを認めるか否かも、必ず質問事項に入れましょう。

## 実践例 6 福島第一原発事故 原子力公害被害者の権利

### 例文 6-01 東京電力福島第一原発事故による公害被害者の救済に関する要望書

年月日

(衆議院議長, 内閣総理大臣 等) 殿

団体名

代表者名

住所

TEL

FAX

#### 東京電力福島第一原発事故による公害被害者の救済に関する要望書

東京電力福島第一原発事故による原子力公害被害者の救済について、次の要望をする。

記

**要望事項 1** 国は、被災者に対する被曝の受忍を強いる復興政策を改めること

要望の理由

国は、公害の被害者である福島第一原発事故による被災者に対し、公害法の整備を怠って無権利な状態に置く一方、原子力災害特措法や福島復興再生特措法によって、避難指示解除、避難者の住宅支援中止などの政策を実行し、年間20ミリシーベルトの被曝基準による帰還促進政策を実行している。これらの一連の政策は、復興政策の名の下に被災者の弱みにつけ込んだ公害被害者に対する国家的人権侵害である。このような政策を実行してきたことについて被災者に謝罪するとともに、被曝の受忍を強いる復興政策を改めるべきである。

国は、原子力事故の被災者に対して、環境基本法に則って、公害被害者救済のための法整備や施策を講じなければならない義務がある。しかし、政府は故意にこれらの義務を怠る一方、復興支援を打ち切るという政策により、年20ミリシーベルト基準の被曝を受忍させる帰還促進政策を実行している。

これは、汚染地域の経済復興のために、被災者に対して、被曝を受忍せざるを得ない立場に追いやる違法な政策であり、直ちにやめるべきである。

被災者を故意に無権利者の立場に追いやることによって、不安を訴える被災者に対する「復興の妨げだ」「わがままだ」などの社会的攻撃を助長している。

環境基本法に従って公害被害者を救済しなければならない国が、義務を怠っているだけでなく、法制度を濫用して組織的に被災者の人権を侵害している。

## 要望事項2 国は、福島第一原発事故による公害被害者救済の法整備義務を果たすこと 要望の理由

国は、環境基本法に則って、福島第一原発事故に伴う放射能汚染から被災者を救済する法制度を整備する義務があるのに果たしていない。

環境基本法13条の削除に伴い、国は、同法に則り放射能汚染に伴う公害法の整備をする義務がある。

2011年6月衆参両議院は、水質汚濁法改正の際、その附帯決議において、放射性物質につき「環境関連法における放射性物質に係る適用除外規定の見直しを含め、体制整備を図ること」とし、更に2012年6月の汚染対処特措法の附則において「放射性物質に関する法制度の在り方について抜本の見直しを含めて検討を行い、その結果に基づき、法制の整備その他所要の措置を講ずる」ものとしている。

しかし、国は具体的な法整備を行っていない。最優先して行われるべき福島第一原発事故の原子力公害被害者に対する法的救済については、何も具体策を定めていない。

## 要望事項3 被災者には、現行法上1ミリシーベルトを超える被曝を回避する法的権利があることを確認し、避難の権利を具体化すること 要望の理由

法律上の公衆被曝線量限度は年1ミリシーベルトである。国はこの基準に基づいて被災者を被曝から救済する義務がある。その前提に立って被災者救済の施策を実行しなければならない。

被災者には、公衆被曝線量限度年1ミリシーベルトを超える被曝を回避する法律上の権利がある。従って国はこの権利を妨害することなく尊重して被災者救済の施策を実行しなければならないのである。

避難指示解除に伴う年1ミリシーベルトを超える地域の被災者に対する救済として、損害賠償、避難の権利、住宅支援などを具体的に策定し実行すること。

原子力災害特措法による避難指示の線量基準20ミリシーベルトは公衆の被曝線量基準ではない。法律上の公衆被曝線量規制はあくまでも1ミリシーベルトである。

原子力災害特措法が避難基準をどのように決めようと、公衆被曝線量基準の1ミリシーベルトを越えて被曝をさせたことが被災者に対する違法な権利侵害であることに変わりありません。

政府は、東電の避難者に対する慰謝料について、20ミリシーベルトを基準として、避難指示解除後も2018年3月分まで支払うよう指導する意向を示したが、これは被災者支援ではなく、被災者に対する権利の妨害であり、違法な民事介入である。

- 要望事項4** ① 国は、福島第一原発事故による住民の避難基準を年間積算線量20ミリシーベルトとしたが、これを破棄すること。
- ② 避難指示解除後の帰還居住者の被曝線量限度基準は、自動的に1ミリシーベルトとなることを確認すること。

#### 要望の理由

避難指示解除後、公衆の被曝線量基準を20ミリシーベルトとするのは、全く法的根拠の無い違法な基準である。

原子力災害特措法の緊急事態宣言に伴う避難基準は「緊急事態なので避難せよ」として設定された数字である。公衆を生活させ被曝させてもよいという法的根拠にはならない。緊急事態宣言があろうと無かろうと、避難指示が解除されようがされまいが、我が国の法律上、公衆被曝線量限度は1ミリシーベルトである。

避難指示解除後、そこに住む住民には、唯一の法的な公衆被曝線量基準である1ミリシーベルトが自動的に適用されるのは当然のことである。

国は、ICRPの勧告を「国際的基準」とか「国際的合意」などと述べ、あたかもICRPの勧告を国際法上の法的基準のように喧伝している。しかしICRPは私的学術団体に過ぎず、その勧告はなんら法的効力を持たない。避難解除後の法律上の公衆被曝線量限度は1ミリシーベルト以外にはない。

実質的に見ても、原子力災害特措法による避難基準の20ミリシーベルトは、労災認定基準年5ミリシーベルト、放射線取扱者らが保護される放射線管理区域の年5.2ミリシーベルトの約4倍である。このような異常に高い数値を「安全」とみなすのは、公害防止の基本原則である予防原則を大きく逸脱するものであり、原子力公害から被害者を守るべき国の義務に違反し違法といふべきである。

- 要望事項5** 政府は「子ども被災者支援法」の実施に当って、原子力公害被害者に対する救済義務として履行すること

#### 要望の理由

環境基本法の改正により、放射性物質が公害原因物質として位置づけられた現在、子ども被災者支援法の施策は、被災者を原子力公害の被害者として救済する国の義務に合致するものでなければならない。

被災者等の意思による居住、移動、帰還の選択については、公衆被曝線量限度1ミリシーベルトを基準とし、避難の権利を明確にし、住宅支援その他の生活支援を公害被害者救済策として実施すること。

放射能汚染が公害として扱われることになった。従って子ども被災者支援法は、環境基本法の定める公害被害者への救済策として策定されなければならない。

現行法上公衆被曝線量が1ミリシーベルトである以上、公害被害者が、1ミリシーベルトを基準として被曝を回避するために避難する権利があるのは当然である。

住宅支援についても、現在の災害救助としての住宅支援策で国の義務を尽くしたことにはならない。原子力公害被害者の被曝を回避する権利として保障するのは国の義務である。

- 要望事項6**
- ① 子ども被災者支援法を改正し、被災者を原子力公害の被害者として位置づけ、環境基本法の定める内容に則して救済を受ける権利があることを明記すること。
  - ② 子ども被災者支援法を改正し、国には原子力政策を推進してきた責任があることを明記すること。
  - ③ 具体的内容としては、1ミリシーベルト以上5ミリシーベルトまでの選択的避難の権利保障、住宅保障、医療保障、受診医療機関の選択の自由などを詳細に定めること。

#### 要望の理由

子ども被災者支援法は、日本版チェルノブイリ法を目指したと言われて制定された。しかし内容に目を通せば、違いは歴然である。チェルノブイリ法が被災者の「権利」として具体的に定めているのに、子ども支援法は「権利」という構成になっておらず、具体策を政府に丸投げしている。

この理念法に近い法律を政府は、公害対策基本法に則して具体化する責任がある。

## <主な国の機関とホームページ上の意見などの受付>

国の機関宛名 住所	ホームページ上の案内欄
衆議院議長 **** 殿 〒100-0014 東京都千代田区永田町1丁目7-1	請願・陳情・意見書の手続
参議院議長 **** 殿 〒100-0014 東京都千代田区永田町1丁目7-1	請願・地方議会からの意見書の提出
内閣総理大臣 **** 殿 〒100-8968 東京都千代田区永田町2丁目3番1	首相官邸に対するご意見・ご要望 各府省への政策に関する意見・要望 (全府省が示され送信できる)
環境大臣 **** 殿 〒100-8975 東京都千代田区霞が関1-2-2	ご意見募集ページ
法務大臣 **** 殿 〒100-8977 東京都千代田区霞ヶ関1-1-1	法務行政に関するご意見・ご提案 FAX受付案内有り
経済産業大臣 **** 殿 〒100-8901 東京都千代田区霞が関1-3-1	ご意見・お問い合わせ
資源エネルギー庁長官 **** 殿 〒100-8901 東京都千代田区霞が関1-3-1	特定放射性廃棄物最終処分の取組に 向けた意見募集中・・・その他 メール、郵送、FAX
原子力規制委員会委員長 **** 殿 〒106-8450 東京都港区六本木1丁目8-9	原子力規制委員会への質問・ご意見
原子力委員会委員長 **** 殿 〒100-8970 東京都千代田区霞ヶ関3-1-1 郵送・FAXは内閣府原子力政策担当室ご意見 募集担当宛に送付	ご意見の募集・ご質問の受付 郵送・FAX受付案内有り

## 第2 ふたつの法整備案骨子

### その1 環境基本法改正に伴い当面必要な法整備案骨子

前注：骨子という形で整理しておきます。但し、国などに要求する場合、ここにあるような全面的体系的な内容の要求から始めるよりも、例文にあるように、大気汚染防止法や水質汚濁防止法の整備要求や、刑事罰の整備要求のように、具体的な課題に的を絞った方が実践的でしょう。差し迫った問題として、法整備無しに再稼動が許されるのかという問題があります。この点は、例文2-02、2-03、8-08などを参考にしてください。又、例文1-01の「全国原発共通」の質問事項も再稼動前に答えてもらうべき当然の事項です。このような差し迫った問題を優先しながら取り組んでいきましょう。

#### 1 法整備の基本概念

##### 1-01 公害法としての一元的法整備をする

放射性物質に対する公害関係法の整備は、原子力基本法以下の法体系と峻別し公害規制の基本法である環境基本法以下の法体系の下に一元的に整備すること。特に環境基準や規制基準を原子炉等規制法その他の原子力関係法の定める基準を援用ないし代用しないこと。

\* 関連本文：講座8「着眼点」、8-01以下

##### 1-02 放射性物質と非放射性物質は峻別して扱うこと。区分基準は100Bq/kgとすること。

\* 関連本文：講座10

##### 1-03 放射性物質は集約管理し、環境への拡散・希釈は原則的に行わないこと。やむなく拡散・希釈する場合も厳格な排出口における総量規制を前提とすること。

\* 関連本文：9-02、9-04

##### 1-04 汚染者、原因者負担の原則

## 2 国会と行政の組織と役割

2-01 国会に放射性物質による公害を防止するための法整備及び政策を審議するための特別委員会を設置すること。

\* 関連本文：8-09、3-04

2-02 環境省に放射能汚染を公害として扱う部門を整備し、産業振興法である原子力基本法以下の法令に基づく行政から独立して行政を行うこと。

## 3 放射能汚染に対する公害規制法の基本的構造

3-01 環境基本法 13 条の削除に伴い、全ての公害・環境法の放射性物質適用除外規定を削除し、原子力基本法体系とは峻別した公害・環境法の体系として、放射性物質の特性に応じた法整備をすること。

\* 関連本文：8-04 以下、9-05、9-06

3-02 大気汚染防止法、水質汚濁防止法における総量排出規制を柱とする法整備を行うとともに、それとの整合性ある土壌汚染対策法を整備し、更に、それらの法整備の上に環境評価法その他の法律を整備すること。放射性物質の混合処理は行わず、放射性物質とその他の廃棄物は峻別して扱うこと。区分は従来のクリアランスレベルによること。

\* 関連本文：9-04、講座 10

3-03 放射性物質の排出規制は排出口における総量規制を基本にすること。総量規制のない拡散・希釈による濃度規制や線量規制という方法は採らないこと。

\* 関連本文：9-02、9-04、9-05

3-04 環境基準、規制基準、常時監視、罰則の他、情報公開、情報隠蔽の規制、住民、自治体の権限などを内容とする総合的、体系的な法整備をすること。

\* 関連本文：講座 9 全般

3-05 環境基本法による環境基準、大気汚染防止法及び水質汚濁防止法による規制基準は、排出段階と被曝の段階それぞれに環境基準、規制基準を設けること。

排出については、現行原子力発電所の年間放出管理目標値の数値と同一の数値を基礎とし、測定期間を短くし、核種ごとに詳細に定め、セシウムなど通常運転では漏洩しないはずの核種については「検出されない」を環境基準、規制基準とすること。

被曝については、年1ミリシーベルトを規制基準、年50マイクロシーベルトを環境基準とすること。

環境基準、規制基準の数値については、低減するための見直し検討を常に行うことを法律上明記すること。

\*関連本文：9-01～9-06

3-06 環境基準、規制基準については、事業の種類によって差別化することなく一律に設定すること。特に再処理施設について特別緩和した基準を定めないこと。

\*関連本文：講座7全般

3-07 土壌汚染については、既存の土壌汚染対策法、農用地土壌汚染防止法の放射性物質適用除外規定を削除すると共に、放射能土壌汚染に対しては、重い罰則をもって規制すること。漏洩企業の除染義務、賠償義務を定め、賠償については賠償保険の加入など賠償資力の保持を義務づけること。

\*関連本文：9-06

3-08 自治体の横出し、上乘せ条例による法整備に関する確認規定を設けること。  
(但し、明文で規定しなくても既存の公害法で認められている)

\*関連本文：8-07

3-09 放射性物質の常時監視、公表制度については都道府県知事の法定受託事務とすること。

\*関連本文：8-05

3-10 都道府県による放射性物質の管理状況の検査、調査、改善命令に関する権限を定めること。

#### 4 事故由来放射性物質に関する法整備

\* 関連本文：講座 10 全般

- 4-01 事故由来放射性物質については、汚染対処特措法に代えて、環境基本法に基づく公害規制法として法整備し直すこと。この法整備は、環境基本法による環境基準、大気汚染防止法及び水質汚濁防止法による規制基準の整備及び土壌汚染関係法の整備による土壌汚染の環境基準・規制基準の整備を前提として行うこと。
- 4-02 事故由来放射性物質については、物理的距離的に人の生活圏から遠ざけ、集約し、封じ込めることを原則とし、既存の焼却施設による焼却を禁止し、焼却によらない方法や、焼却をする場合には放射性物質のための特別の焼却施設を義務付けること。
- 4-03 従来クリアランスレベルの維持を前提とすること。
- 4-04 事故由来廃棄物の処理・処分施設に対しては、立地規制を定め、排出規制は、総量規制を基本として、セシウムについては「検出されない」とすること。また、常時監視システムを採用すること。
- 4-05 住民は本来事故前の自然環境を享受する権利を有し、これを侵害されたものであることを前提に、環境基準は従来線量目標値である年 50 マイクロシーベルトとし、従来の原子力関係法による公衆被曝線量限度年 1 ミリシーベルトを厳格な法規制により守らせること。
- 4-06 東京電力の除染義務、賠償義務を明記すること。
- 4-07 都府県知事市町村長に除染命令、管理命令の権限を認めること。
- 4-08 自治体の横出し、上乗せ条例を明記すること。

4-09 自治体の除染命令権限、管理命令権限、横出し、上乘せ条例制定権を環境基本法 17 条の特定地域における「公害防止計画」において生かせるようにすること。

4-10 住民の、汚染事業者、国に対する具体的除染請求権を認めること。

## 5 放射性物質の海洋投棄、漏洩の規制

\* 関連本文：講座 7 全般

5-01 放射性物質の陸上施設からの海洋への廃棄は、海上構築物施設からの投棄と同様に禁じること。

5-02 放射性物質の管理義務、漏洩禁止を明確に定め、海洋への漏洩は故意、過失とも重い罰則をもって厳しく規制し実効性を確保すること。

5-03 放射性物質の海洋への漏洩について漁業関係者、周辺住民への損害賠償制度を整備すること。

5-04 放射性物質の海洋投棄についての排水基準は再処理施設も原子力発電所の規制と同一基準とし、別途扱いをしないこと。

## 6 損害賠償制度

6-01 放射性物質による環境汚染は、人格権、財産権に対する権利侵害であることの原則を明示すること。

6-02 原子力損害賠償に関する法律第 3 条 1 項の「ただし、その損害が異常に巨大な天災地変又は社会的動乱によって生じたものであるときは、この限りでない。」を削除するか、又は「地震や津波などの自然災害の程度如何、社会的動乱の程度如何にかかわらず、冷却機能を喪失させ、又は水素爆発によって放射性物質を漏洩させたことによる賠償の責めに任ずる。」を加えること。

6-03 原子力損害賠償に関する法律第4条1項を削除し、製造物責任を明記すること。

## 7 刑事法の整備

\* 関連本文：9-08、9-09

7-01 原子力公害法の罰則規定は放射性物質による被害の甚大性、超長期に及ぶ影響、汚染回復の困難性などの特性に応じた厳しい内容とすること。

7-02 公害犯罪処罰法の「事業活動に伴って」は削除し、放射性物質については、公衆の生命又は身体に「危険を生じさせた者」を「公衆の生命又は身体に危険を生ずるおそれを生じさせた者」とすること。放射性物質の排出に対しては特に罰則を強化すること。

7-03 放射性物質の放出・飛散について刑法を含む刑事法を整備すること。放射性物質の管理者、業務従事者による業務上の放出・飛散はいわゆる核テロ防止法に準じた刑罰とすること。放出・飛散の過失・重過失の刑事罰を整備すること。

7-04 放射性物質の放出、発散についての刑事法は、地震や津波などの自然災害の程度如何にかかわらず、冷却機能の喪失防止、水素爆発による放射性物質漏洩防止の注意義務があることを明記し、罰則を強化すること。

7-05 刑法を含む刑事法の整備に当たっては、放射能汚染の結果財産の使用・利用が制限され、又は公共の施設（公有地、自然公園を含む）の使用・利用が制限された場合の財産毀損罪を設けること。

## 8 高レベル放射性廃棄物

\* 関連本文：講座 11 全般

8-01 国会に設置した特別委員会において、現行の特定放射性廃棄物最終処分法の前提となった原子力委員会の地層処分行政を全面的に検証すること。

8-02 原子力委員会の1984年8月7日の原子力委員会放射性廃棄物対策専門部会の「放射性廃棄物処理処分方策について(中間報告)」が結論付けた「有効な地層の選定(終了)」は撤回すること。

8-03 地層処分方針を撤回し、特定放射性廃棄物最終処分法は廃止し、長期の暫定保管と処分の研究のための法整備をすること。

8-04 高レベル放射性廃棄物は既発生分を総量とし新たに増加させないこと。

## 9 通報制度

9-01 原子力に関する、汚染の要因となる危険性に関して、何人にも国に対して通報する権利を認め、これに対して国は、調査し、公表し、対策を講ずる義務を負うこと。

## 10 福島第一原発事故被災者救済のための特別の法整備

注記：福島第一原発事故の被災者救済は、子ども被災者支援法の問題と共に、それ自体特に急を要する課題です。講座12で独立して取り上げています。

具体的法整備の要望例は例文6-01を参照してください。

以上

## その2 恒久的放射能汚染防止法（仮称）整備案骨子

<前注：この案は大きな目標である恒久的な放射能汚染防止法を目指した内容です。当面は、環境基本法改正に伴う法整備を優先しながらも、時々々の政治や経済に左右されない総合的・恒久的な法整備を目指しましょう。>

### 1 動機・目的、原則、組織

#### （1）動機・目的

- ① 2011年福島第一原発事故を契機として、現在と将来の人類のために汚染なき脱原発を国の基本政策とする。
- ② 原発産業が地上にもたらした放射性物質による環境汚染を防止し、人類の生存環境の存続を目的とする。

#### （2）基本原則

- ① 産業目的・営利目的による新たな核分裂生成物を増加させる行為を禁止する
- ② 放射能汚染防止は予防優先の原則を基本とする。
- ③ 安全性ないし汚染防止は経済的ないし経営上の事由に優先する。
- ④ 放射能汚染物質と非汚染物質は峻別して扱う。
- ⑤ 放射性汚染物質の集約管理を原則とし環境への拡散・希釈を原則的に禁止する。
- ⑥ 軍事利用の禁止

#### （3）恒常的国家組織

- ① 国会に放射能汚染防止のための恒常的委員会を設置する。

- ② 環境基本法の体系に属する独立行政委員会として放射能汚染防止委員会を設置する。  
(以下「汚染防止委員会」と略称)  
汚染防止委員会は、汚染なき放射性物質の、管理、処理、処分政策について、基本方針、長期計画、調査、研究等基本的事項について企画、審議、決定する。

## 2 放射能汚染防止条項の内容要旨

- ① 放射性物質の大気・海洋を含む水域への放出廃棄を原則として禁止する。例外は放射能汚染防止のための活動に必要な限りにおいて最小限度において認められる。
- ② やむを得ない放射性物質の環境への廃棄を規制するため、厳格な総量規制を定める。
- ③ 放射性物質の環境への漏洩を実効的に防止するため、行政的監視と命令システム、民事上の賠償制度、刑事上の罰則規制を詳細に定める。
- ④ 放射性物質の漏洩について排出者責任（漏洩者責任）を明記する。
- ⑤ 放射性物質を漏洩した者に対する除染義務および放射性物質により汚染された物の引取保管義務規定を設ける。
- ⑥ 地震、津波など、自然現象による放射性物質の漏洩は民事上、刑事上、行政の責任免除の理由にならないことを定める。

## 3 廃炉・廃止に関する法整備

- ① 原子力発電所の廃炉に関する実施手順及び安全基準は法律をもって定める。
- ② 再処理施設その他の放射能汚染施設の廃止に関する手順及び安全基準は法律をもって定める。

## 4 高レベル放射性廃棄物に関する法整備

- ① 高レベル放射性廃棄物の長期暫定管理を法制化し、現在の特定放射性廃棄物最終処分法は廃止する。TRU 廃棄物もこれに準ずる。
- ② 暫定保管は、現在の原子力発電所の廃炉跡地に立地することを含む選択肢について、国会の委員会において広く国民の意見を聴いて決定する。
- ③ 使用済燃料は再処理をしないことを前提とし、高レベル放射性廃棄物の長期管理と処分方法に関する長期研究体制を法制度化する。

## 5 低レベル放射性廃棄物に関する法整備

- ① 低レベル放射性廃棄物の管理・処分は減衰度に応じた長期計画を法制度化する。
- ② 放射性廃棄物は、非放射性廃棄物である一般廃棄物や特定廃棄物と峻別して扱う（混合焼却や混合廃棄の禁止）。

## 6 福島第一原発事故による汚染防止対策

- ① 福島第一原発事故による崩壊した原子炉の扱いについて、国会内に法整備および恒常的に汚染防止の対策を検証、協議するための特別な委員会を設置する。
- ② 崩壊した核燃料の、管理、処理、汚染水の管理などについて、東電、国の責任を明らかにし、研究体制を含む汚染対策について長期展望に立った法を整備する。
- ③ 海洋への漏出の禁止と、漏洩に対する簡易な手続による漁業者等関係者への賠償を法整備する。

## 7 国民による恒常的監視システムの法制化：危険通報制度、異議制度

- ① 放射能汚染対策に、非政府組織や個人からの、危険性に関する意見を反映させるための、危険性に関する通報制度を設ける。
- ② 通報制度には、調査義務、応答義務、司法の関与を盛り込む。
- ③ 原子力施設の設置運転については、当初の設置運転時よりもより、運転計画や設計の変更、検査などについて、広く何人にも異議申立権を認め、司法審査の対象とする。

## 8 製造者責任

原子力施設、原子力関連機械、機器の建設、製造者について製造者責任を具体的に定めること。

## 9 被曝者の知る権利など

被曝者が、自己の被曝線量や健康状態について国の費用で知る権利を有すること。

## 10 罰則

罰則規定には次の内容を含むこと。

- ① 原子力施設設置者が故意又は過失により放射性物質を管理施設外に放出(漏洩)させたときの刑罰規定を設けること。罰則には公衆を放射性物質で被曝させる罪と環境を放射性物質で汚染する罪を、その程度に応じて体系的具体的に定めること。  
注：「人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律」の対象に放射性物質を含む内容の改正が先行している場合は本法と競合的に適用させること。
- ② 被曝させる罪の結果致死傷に至った場合の被曝致死傷罪、環境汚染の結果財産の使用・利用が制限され、公共の施設(公有地、自然公園を含む)の利用・使用が制限された場合の汚染による財産等棄損罪を設けること。
- ③ この罰則規定には、放射性物質の漏洩が非政府組織や個人からの通報内容を無視し又は過小に評価し、必要な安全措置(原子炉等の運転停止を含む)を怠ったことと因果関係がある場合は、重過失放射性物質漏洩罪として、厳罰をもつてのぞむこと。
- ④ 懲役刑に加え損害に対応する罰金を併科すること。
- ⑤ 原子力施設設置者が除染義務規定に違反したときの罰則規定を設けること。
- ⑥ 原子力施設設置者が法人である場合、法人と法人代表者を含む責任者個人の刑罰規定を設けること。
- ⑦ 原子力施設設置者及び関係する国の機関の関係者による事実の隠蔽や虚偽の事実の公表やデータの改竄、危険情報の公表を怠る行為に対しては特に厳罰を規定すること。
- ⑧ 刑法に放射性物質に被曝させる罪を設けるなど刑事法全体を整備すること。

以上

# 環境基本法 条文

<附則を除く>

## 環境基本法

(平成五年十一月十九日法律第九十一号)

### 第一章 総則

最終改正平成二六年五月三〇日法律第四十六号

#### (目的)

第一条 この法律は、環境の保全について、基本理念を定め、並びに国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにするとともに、環境の保全に関する施策の基本となる事項を定めることにより、環境の保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与するとともに人類の福祉に貢献することを目的とする。

#### (定義)

第二条 この法律において「環境への負荷」とは、人の活動により環境に加えられる影響であって、環境の保全上の支障の原因となるおそれのあるものをいう。

2 この法律において「地球環境の保全」とは、人の活動による地球全体の温暖化又はオゾン層の破壊の進行、海洋の汚染、野生生物の種の減少その他の地球の全体又はその広範な部分の環境に影響を及ぼす事態に係る環境の保全であって、人類の福祉に貢献するとともに国民の健康で文化的な生活に寄与するものをいう。

3 この法律において「公害」とは、環境の保全上の支障のうち、事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる大気汚染、水質汚濁(水質以外の水の状態又は水底の底質が悪化することを含む。第二十一条第一項第一号において同じ。)、土壌汚染、騒音、振動、地盤の沈下(鉱物の採掘のための土地の掘削によるものを除く。以下同じ。))及び悪臭によって、人の健康又は生活環境(人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境を含む。以下同じ。)に係る被害が生ずることをいう。

#### (環境の恵沢の享受と継承等)

第三条 環境の保全は、環境を健全で恵み豊かなものとして維持することが人間の健康で文化的な生活に欠くことのできないものであること及び生態系が微妙な均衡を保つことによって成り立っており人類の存続の基盤である限りある環境が、人間の活動による環境の負荷によって損なわれるおそれが生じてきていることにかんがみ、現在及び将来の世代の人間が健全で恵み豊かな環境の恵沢を享受するとともに人類の存続の基盤である環境が将来にわたって維持されるように適切に行われなければならない。

#### (環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会の構築等)

第四条 環境の保全は、社会経済活動その他の活動による環境への負荷をできる限り低減することその他の環境の保全に関する行動がすべての者の公平な役割分担の下に自主的かつ積極的に行われることにより、健全で恵み豊かな環境を維持しつつ、環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら持続

的に発展することができる社会が構築されることを旨とし、及び科学的知見の充実の下に環境の保全上の支障が未然に防がれることを旨として、行われなければならない。

(国際的協調による地球環境保全の積極的推進)

第五条 地球環境保全が人類共通の課題であるとともに国民の健康で文化的な生活を将来にわたって確保する上での課題であること及び我が国の経済社会が国際的な密接な相互依存関係の中で営まれていることにかんがみ、地球環境保全は、我が国の能力を生かして、及び国際社会において我が国の占める地位に応じて、国際的協調の下に積極的に推進されなければならない。

(国の責務)

第六条 国は、前三条に定める環境の保全についての基本理念(以下「基本理念」という。)にのっとり、環境の保全に関する基本的かつ総合的な施策を策定し、及び実施する責務を有する。

(地方公共団体の責務)

第七条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、環境の保全に関し、国の施策に準じた施策及びその他のその地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

(事業者の責務)

第八条 事業者は、基本理念にのっとり、その事業活動を行うに当たっては、これに伴って生ずるばい煙、汚水、廃棄物等の処理その他の公害を防止し、又は自然環境を適正に保全するために必要な措置を講ずる責務を有する。

2 事業者は、基本理念にのっとり、環境の保全上の支障を防止するため、者の製造、加工又は販売その他の事業活動を行うに当たって、その事業活動に係る製品その他の物が廃棄物となった場合にその適正な処理が図られることとなるように必要な措置を講ずる責務を有する。

3 前二項に定めるもののほか、事業者は、基本理念にのっとり、環境の保全上の支障を防止するため、物の製造、加工又は販売その他の事業活動を行うに当たって、その事業活動に係る製品その他の物が使用され又は廃棄されることによる環境への負荷の低減に資するように努めるとともに、その事業活動において、再生資源その他の環境への負荷の低減に資する原材料、役務等を利用するように努めなければならない。

4 前三項に定めるもののほか、事業者は、基本理念にのっとり、その事業活動に関し、これに伴う環境への負荷の低減その他環境の保全に自ら努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する環境の保全に関する施策に協力する責務を有する。

(国民の責務)

第九条 国民は、基本理念にのっとり、環境の保全上の支障を防止するため、その日常生活に伴う環境への負荷の低減に努めなければならない。

2 前項に定めるもののほか、国民は、基本理念にのっとり、環境の保全に自ら努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する環境の保全に関する施策に協力する責務を有する。

(環境の目)

第十条 事業者及び国民の間に広く環境の保全についての関心と理解を深めるとともに、積極的に環境の保全に関する活動を行う意欲を高めるため、環境の日を設ける。

2 環境の日は、六月五日とする。

3 国及び地方公共団体は、環境の日の趣旨にふさわしい事業を実施するように努めなければならない。

(法制上の措置等)

第十一条 政府は、環境の保全に関する施策を実施するため必要な法制上又は財政上の措置その他の措置を講じなければならない。

(年次報告等)

第十二条 政府は、毎年、国会に、環境の状況及び政府が環境の保全に関して講じた施策に関する報告を提出しなければならない。

2 政府は、毎年、前項の報告に係る環境の状況を考慮して講じようとする施策を明らかにした文書を作成し、これを国会に提出しなければならない。

第十三条 削除

第二章 環境の保全に関する基本的施策

第一節 施策の策定等に係る指針

第十四条 この章に定める環境の保全に関する施策の策定及び実施は、基本理念にのっとり、次に掲げる事項の確保を旨として、各種の施策相互の有機的な連携を図りつつ総合的かつ計画的に行わなければならない。

一 人の健康が保護され、及び生活環境が保全され、並びに自然環境が適正に保全されるよう、大気、水、土壌その他の環境の自然的構成要素が良好な状態に保持されること。

二 生態系の多様性の確保、野生生物の種の保存その他の生物の多様性の確保が図られるとともに、森林、農地、水辺地等における多様な自然環境が地域の自然的社会的条件に応じて体系的に保全されること。

三 人と自然との豊かな触れ合いが保たれること。

第二節 環境基本計画

第十五条 政府は、環境の保全に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、環境の保全に関する基本的な計画(以下「環境基本計画」という。)を定めなければならない。

2 環境基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 環境の保全に関する総合的かつ長期的な施策の大綱

二 前号に掲げるもののほか、環境の保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

3 環境大臣は、中央環境審議会の意見を聴いて、環境基本計画の案を作成し、閣議の決定を求めなければならない。

4 環境大臣は、前項の規定による閣議の決定があったときは、遅滞なく環境基本計画を公表しなければならない。

5 前二項の規定は、環境基本計画の変更について準用する。

### 第三節 環境基準

第十六条 政府は、大気汚染、水質汚濁、土壌汚染及び騒音に係る環境上の条件について、それぞれ、人の健康を保護し、及び生活環境を保全する上で維持されることが望ましい基準を定めるものとする。

2 前項の基準が、二以上の類型を設け、かつ、それぞれの類型を当てはめる地域又は水域を指定すべきものとして定められる場合には、その地域又は水域の指定に関する事務は、次の各号に掲げる地域又は水域の区分に応じ、当該各号に定める者が行うものとする。

一 二以上の都道府県の区域にわたる地域又は水域であつて政令で定めるもの 政府

二 前号に掲げる地域又は水域以外の地域又は水域 次のイ又はロに掲げる地域又は水域の区分に応じ、当該イ又はロに定める者

イ 騒音に係る基準(航空機の騒音に係る基準及び新幹線鉄道の列車の騒音に係る基準を除く。)の類型を当てはめる地域であつて市に属するもの その地域が属する市の長

ロ イに掲げる地域以外の地域又は水域 その地域又は水域が属する都道府県の知事

3 第一項の基準については、常に適切な科学的判断が加えられ、必要な改定がなされなければならない。

4 政府は、この章に定める施策であつて公害の防止に関するもの(以下「公害の防止に関する施策」という。)を総合的かつ有効適切に講ずることにより、第一項の基準が確保されるように努めなければならない。

### 第四節 特定地域における公害の防止

第十七条 都道府県知事は、次のいずれかに該当する地域について、環境基本計画を基本として、当該地域において実施する公害の防止に関する施策に係る計画(以下「公害防止計画」という。)を作成することができる。

一 現に公害が著しくかつ、公害の防止に関する施策を総合的に講じなければ公害の防止を図ることが著しく困難であると認められる地域

二 人口及び産業の急速な集中その他の事情により公害が著しくなるおそれがあり、かつ、公害の防止に関する施策を総合的に講じなければ公害の防止を図ることが著しく困難になると認められる地域

(公害防止計画の達成の推進)

第十八条 国及び地方公共団体は、公害防止計画の達成に必要な措置を講ずるように努めるものとする。

### 第五節 国が講ずる環境の保全のための施策等

(国の施策の策定等に当たつての配慮)

第十九条 国は、環境に影響を及ぼすと認められる施策を策定し、及び実施するに当たっては、環保全について配慮しなければならない。

(環境影響評価の推進)

第二十条 国は、土地の形状の変更、工作物の新設その他これらに類する事業を行う事業者が、その事業の実施に当たりあらかじめその事業に係る環境への影響について自ら適正に調査、予測又は評価を行い、その結果に基づき、その事業に係る環境の保全について適正に配慮することを推進するため、必要な措置を講ずるものとする。

(環境の保全上の支障を防止するための規制)

第二十一条 国は、環境の保全上の支障を防止するため、次に掲げる規制の措置を講じなければならない。

一 大気の汚染、水質の汚濁、土壌の汚染又は悪臭の原因となる物質の排出、騒音又は振動の発生、地盤の沈下の原因となる地下水の採取その他の行為に関し、事業者等の遵守すべき基準を定めること等により行う公害を防止するために必要な規制の措置

二 土地利用に関し公害を防止するために必要な規制の措置及び公害が著しく、又は著しくなるおそれがある地域における公害の原因となる施設の設置に関し公害を防止するために必要な規制の措置

三 自然環境を保全することが特に必要な区域における土地の形状の変更、工作物の新設、木竹の伐採その他の自然環境の適正な保全に支障を及ぼすおそれがある行為に関し、その支障を防止するために必要な規制の措置

四 採捕、損傷その他の行為であつて、保護することが必要な野生生物、地形若しくは地質又は温泉源その他の自然物の適正な保護に支障を及ぼすおそれがあるものに関し、その支障を防止するために必要な規制の措置

五 公害及び自然環境の保全上の支障が共に生ずるか又は生ずるおそれがある場合にこれらを共に防止するために必要な規制の措置

2 前項に定めるもののほか、国は、人の健康又は生活環境に係る環境の保全上の支障を防止するため、同項第一号又は第二号に掲げる措置に準じて必要な規制の措置を講ずるように努めなければならない。

(環境の保全上の支障を防止するための経済的措置)

第二十二条 国は、環境への負荷を生じさせる活動又は生じさせる原因となる活動(以下この条において「負荷活動」という。)を行う者がその負荷活動に係る環境への負荷の低減のための施設の整備その他の適切な措置をとることを助長することにより環境の保全上の支障を防止するため、その負荷活動を行う者にその者の経済的な状況等を勘案しつつ必要かつ適正な経済的な助成を行うために必要な措置を講ずるように努めるものとする。

2 国は、負荷活動を行う者に対し適正かつ公平な経済的な負担を課すことによりその者が自らその負荷活動に係る環境への負荷の低減に努めることとなるように誘導することを目的とする施策が、環境の保全上の支障を防止するための有効性を期待され、国際的にも推奨されていることにかんがみ、その施策に関し、これに係る措置を講じた場合における環境の保全上の支障の防止に係る効果、我が国の 経済に与える影響等を適切に調査し及び研究するとともに、その措置を講ずる必要がある場合には、その措置に係る施策を活用して環境の保全上の支障を防止することについて国民の理解と協力を得るよう努めるものとする。

この場合において、その措置が地球環境保全のための施策に係るものであるときは、その効果が適切に確保するようにするため、国際的な連携に配慮するものとする。

(環境の保全に関する施設の整備その他の事業の推進)

第二十三条 国は、緩衝地帯その他の環境の保全上の支障を防止するための公共的施設の整備及び汚泥のしゅんせつ、絶滅のおそれのある野生動植物の保護増殖その他の環境の保全上の支障を防止するための事業を推進するため、必要な措置を講ずるものとする。

2 国は、下水道、廃棄物の公共的な処理施設、環境への負荷の低減に資する交通施設(移動施設を含む。)その他の環境の保全上の支障の防止に資する公共的施設の整備及び森林の整備その他の環境の保全上の支障の防止に資する事業を推進するため、必要な措置を講ずるものとする。

3 国は、公園、緑地その他の公共的施設の整備その他の自然環境の適正な整備及び健全な利用のための事業を推進するため、必要な措置を講ずるものとする。

4 国は、前二項に定める公共的施設の適切な利用を促進するための措置その他のこれらの施設に係る環境の保全上の効果が増進されるために必要な措置を講ずるものとする。

(環境への負荷の低減に資する製品等の利用の促進)

第二十四条 国は、事業者に対し、物の製造、加工又は販売その他の事業活動に際して、あらかじめ、その事業活動に係る製品その他の物が使用され又は廃棄されることによる環境への負荷について事業者が自ら評価することにより、その物に係る環境への負荷の低減について適正に配慮することができるように技術的支援等を行うため、必要な措置を講ずるものとする。

2 国は、再生資源その他の環境への負荷の低減に資する原材料、製品、役務等の利用が促進されるように、必要な措置を講ずるものとする。

(環境の保全に関する教育、学習等)

第二十五条 国は、環境の保全に関する教育及び学習の振興並びに環境の保全に関する広報活動の充実により事業者及び国民が環境の保全についての理解を深めるとともにこれらの者の環境の保全に関する活動を行う意欲が増進されるようにするため、必要な措置を講ずるものとする。

(民間団体等の自発的な活動を促進するための措置)

第二十六条 国は、事業者、国民又はこれらの者の組織する民間の団体(以下「民間団体等」という。)が自発的に行う緑化活動、再生資源に係る回収活動その他の環境の保全に関する活動が促進されるように、必要な措置を講ずるものとする。

(情報の提供)

第二十七条 国は、第二十五条の環境の保全に関する教育及び学習の振興並びに前条の民間団体等が自発的に行う環境の保全に関する活動の促進に資するため、個人及び法人の権利利益の保護に配慮しつつ環境の状況その他の環境の保全に関する必要な情報を適切に提供するように努めるものとする。

(調査の実施)

第二十八条 国は、環境の状況の把握、環境の変化の予測又は環境の変化による影響の予測に関する調査その他の環境を保全するための施策の測定に必要な調査を実施するものとする。

(監視等の体制の整備)

第二十九条 国は、環境の状況を把握し、及び環境の保全に関する施策を適正に実施するために必要な監視、巡視、観測、測定、試験及び検査の体制の整備に努めるものとする。

(科学技術の振興)

第三十条 国は、環境の変化の機構の解明、環境への負荷の低減並びに環境が経済から受ける影響及び経済に与える恵沢を総合的に評価するための方法の開発に関する科学技術その他の環境の保全に関する科学技術の振興を図るものとする。

2 国は、環境の保全に関する科学技術の振興を図るため、試験研究の体制の整備、研究開発の推進及びその成果の普及、研究者の養成その他の必要な措置を講ずるものとする。

(公害に係る紛争の処理及び被害の救済)

第三十一条 国は、公害に係る紛争に関するあっせん、調停その他の措置を効果的に実施し、その他公害に係る紛争の円滑な処理を図るため、必要な措置を講じなければならない。

2 国は、公害に係る被害の救済のための措置の円滑な実施を図るため、必要な措置を講じなければならない。

#### 第六節 地球環境保全等に関する国際協力等

(地球環境保全等に関する国際協力等)

第三十二条 国は、地球環境保全に関する国際的な連携を確保することその他の地球環境保全に関する国際協力を推進するために必要な措置を講ずるように努めるほか、開発途上にある海外の地域の環境の保全及び国際的に高い価値があると認められている環境の保全であって人類の福祉に貢献するとともに国民の健康で文化的な生活の確保に寄与するもの(以下この条において「開発途上地域の環境の保全等」という。)に資するための支援を行うことその他の開発途上地域の環境の保全等に関する国際協力を推進するために必要な措置を講ずるように努めるものとする。

2 国は、地球環境保全及び開発途上地域の環境の保全等(以下「地球環境保全等」という。)に関する国際協力について専門的な知見を有する者の育成、本邦以外の地域の環境の状況その他の地球環境保全等に関する情報の収集、整理及び分析その他の地球環境保全等に関する国際協力の円滑な推進を図るために必要な措置を講ずるように努めるものとする。

(監視、観測等に係る国際的な連携の確保等)

第三十三条 国は、地球環境保全等に関する環境の状況の監視、観測及び測定の効果的な推進を図るための国際的な連携を確保するように努めるとともに、地球環境保全等に関する調査及び試験研究の推進を図るための国際協力を推進するように努めるものとする。

(地方公共団体又は民間団体等による活動を促進するための措置)

第三十四条 国は、地球環境保全等に関する国際協力を推進する上で地方公共団体が果たす役割の重要性にかんがみ、地方公共団体による地球環境保全等に関する国際協力のための活動の促進を図るため、情報の提供その他の必要な措置を講ずるように努めるものとする。

2 国は、地球環境保全等に関する国際協力を推進する上で民間団体等によって本邦以外の地域において地球環境保全等に関する国際協力のための自発的な活動が行われることの重要性にかんがみ、その活動の促進を図るため、情報の提供その他の必要な措置を講ずるように努めるものとする。

(国際協力の実施等に当たっての配慮)

第三十五条 国は、国際協力の実施に当たっては、その国際協力の実施に関する地域に係る地球環境保全等について配慮するように努めなければならない。

2 国は、本邦以外の地域において行われる事業活動に関し、その事業活動に係る事業者がその事業活動が行われる地域に係る地球環境保全等について適正に配慮することができるようにするため、その事業者に対する情報の提供その他の必要な措置を講ずるように努めるものとする。

#### 第七節 地方公共団体の施策

第三十六条 地方公共団体は、第五節に定める国の施策に準じた施策及びその他のその地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた環境の保全のために必要な施策を、これらの総合的かつ計画的な推進を図りつつ実施するものとする。この場合において、都道府県は、主として、広域にわたる施策の実施及び市町村が行う施策の総合調整を行うものとする。

#### 第八節 費用負担等

第三十七条 国及び地方公共団体は、公害又は自然環境の保全上の支障(以下この条において「公害等に係る支障」という。)を防止するために国若しくは地方公共団体又はこれらに準ずる者(以下この条において「公的事業主体」という。)により実施されることが公害等に係る支障の迅速な防止の必要性、事業の規模その他の事情を勘案して必要かつ適切であると認められる事業が公的事業主体により実施される場合において、その事業の必要を生じさせた者の活動により生ずる公害等に係る支障の程度及びその活動がその公害等に係る支障の原因となると認められる程度を勘案してその事業の必要を生じさせた者にその事業の実施に要する費用を負担させることが適当であると認められるものについて、その事業の必要を生じさせた者にその事業の必要を生じさせた限度においてその事業の実施に要する費用の全部又は一部を適正かつ公平に負担させるために必要な措置を講ずるものとする。

(受益者負担)

第三十八条 国及び地方公共団体は、自然環境を保全することが特に必要な区域における自然環境の保全のための事業の実施により著しく利益を受ける者がある場合において、その者にその受益の限度においてその事業の実施に要する費用の全部又は一部を適正かつ公平に負担させるために必要な措置を講ずるものとする。

(地方公共団体に対する財政措置等)

第三十九条 国は、地方公共団体が環境の保全に関する施策を策定し、及び実施するための費用について、必要な財政上の措置その他の措置を講ずるように努めるものとする。

(国及び地方公共団体の協力)

第四十条 国及び地方公共団体は、環境の保全に関する施策を講ずるにつき、相協力するものとする。

(事務の区分)

第四十条の二 第十六条第二項の規定により都道府県又は市が処理することとされている事務(政令で定めるものを除く。)は、地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)第二条第九項第一号に規定する第一号法定受託事務とする。

第三章 環境の保全に関する審議会その他の合議制の機関等

第一 節 環境の保全に関する審議会その他の合議制の機関

(中央環境審議会)

第四十一条 環境省に、中央環境審議会を置く。

2 中央環境審議会は、次に掲げる事務をつかさどる。

一 環境基本計画に関し、第十五条第三項に規定する事項を処理すること。

二 環境大臣又は関係大臣の諮問に応じ、環境の保全に関する重要事項を調査審議すること。

三 自然公園法(昭和三十二年法律第百六十一号)、農用地の土壌の汚染防止等に関する法律(昭和四十五年法律第百三十九号)、自然環境保全法(昭和四十七年法律第八十五号)、動物の愛護及び管理に関する法律(昭和四十八年法律第百五号)、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)、公害健康被害の補償等に関する法律(昭和四十八年法律第百十一号)、絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律(平成四年法律第七十五号)、ダイオキシン類対策特別措置法(平成十一年法律第百五号)、循環型社会形成推進法(平成十二年法律第百十号)、食品循環資源の再生利用等の促進に関する法律(平成十二年法律第百十六号)、使用済自動車の再資源化等に関する法律(平成十四年法律第八十七号)、鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する法律(平成十四年法律第八十八号)、特定外来生物による生態系等に係る被害の防止に関する法律(平成十六年法律第七十八号)、石綿による健康被害の救済に関する法律(平成十八年法律第四号)、生物多様性基本法(平成二十年法律第五十八号)及び愛がん動物用飼料の安全性の確保に関する法律(平成二十年法律第八十三号)によりその権限に属させられた事項を処理すること。

3 中央環境審議会は、前項に規定する事項に関し、環境大臣又は関係大臣に意見を述べることができる。

4 前二項に定めるもののほか、中央環境審議会の組織、所掌事務及び委員その他の職員その他中央環境審議会に関し必要な事項については、政令で定める。

第四十二条 削除

(都道府県の環境の保全に関する審議会その他の合議制の機関)

第四十三条 都道府県は、その都道府県の区域における環境の保全に関して、基本的事項を調査審議させる等のため、環境の保全に関し学識経験のある者を含む者で構成される審議会その他の合議制の機関を置く。

2 前項の審議会その他の合議制の機関の組織及び運営に関し必要な事項は、その都道府県の条例で定める。

(市町村の環境の保全に関する審議会その他の合議制の機関)

第四十四条 市町村は、その市町村の区域における環境の保全に関して、基本的事項を調査審議させる等のため、その市町村の条例で定めるところにより、環境の保全に関し学識経験のある者を含む者で構成される審議会その他の合議制の機関を置くことができる。

第二節 公害対策会議

(設置及び所掌事務)

第四十五条 環境省に、特別の機関として、公害対策会議(以下「会議」という。)を置く。

2 会議は、次に掲げる事務をつかさどる。

一 公害の防止に関する施策であって基本的かつ総合的なものの企画に関して審議し、及びその施策の実施を推進すること。

二 前号に掲げるもののほか、他の法令の規定によりその韓限に属させられた事務

(組織等)

第四十六条 会議は、会長及び委員をもって組織する。

2 会長は、環境大臣をもって充てる。

3 委員は、内閣官房長官、関係行政機関の長及び内閣府設置法(平成十一年法律第八十九号)第九条第一項に規定する特命担当大臣のうちから、環境大臣の申出により、内閣総理大臣が任命する。

4 会議に、幹事を置く。

5 幹事は、関係行政機関の職員のうちから、環境大臣が任命する。

6 幹事は、会議の所掌事務について、会長及び委員を助ける。

7 前各項に定めるもののほか、会議の組織及び運営に関し必要な事項は、政令で定める。

附則(略)

## <よくある質問>

Q01 原発と言えば「安全性」「防災」を想起するが、「公害」を意識したことはない。最近言われ出したことか。「公害」扱いすることにどんな意味があるのか。

→ 最近言われ出したものではありません。旧公害対策基本法制定当時は学者の間でも「原子力公害」という表現が使われていました。しかし、この旧公害対策基本法から放射性物質が適用除外となり、その後は、公害・環境関連法の立法にあたって、放射性物質は、徹底して公害規制の対象から除外されてきました。その結果、原子力公害という言葉も死語化してしまいました。

原発の負の側面の問題は、大きく分けて、①安全、②防災、③公害という三つの法律分野に関連しますが、③の法律分野から排除された結果、原発問題の課題は安全性と原子力防災に集約され、放射能汚染という公害被害は課題から排除され「法の空白」となったのです。

→ このような法制度のもとで、過酷事故を想定した防災訓練が行われていますが、事故後の汚染対策の法律は何もありません。汚染の責任を問う法律もありません。次の事故が起きたら「2度もこんな大事故が起こるとは想定外でした」と、起きた事故の汚染に合わせて「特措法」を制定すればよいのです。「有意な影響は確かめられていません」と言って100ミリシーベルトのところを人を住まわせるようなことをしても、我々には法律上止める手段はありません。

→ 法律上の公衆被曝量限度は年1ミリシーベルトですが、国がこれを無視してしまったので歯止めのない無責任な体制ができてしまったのです。

→ 過酷事故だけでなく、原発、再処理施設、廃棄物管理施設などから、ずさんな管理によって放射性物質をばらまいても処罰もされません。

→ 多くの方は、自分の意識が法律の影響を受けているなどと認めたくも無いでしょう。しかし現実には影響を受けています。学者、法律家、報道関係者も影響を免れていません。我々は法律の排除規定によって、いつの間にか原発と言えば安全性・防災の問題、と限定的に受け止め、最大の問題である「汚染」という人権侵害を課題から外してきたのです。福島の汚染被害を目の当たりにしながら、今なお事故前と同じ意識から抜け出せていないのが現実です。

現在の、法治主義の及ばない無責任な状態をずるずると進んで行くなれば、その先にクリーンな日本列島は考えられません。

原発は最悪の公害産業です。法律は、放射性物質を総論としては公害原因物質と認め

ました。これからは具体的な各論に取り組まなければなりません。

→ このガイドブック自体、以上のような反省の上に立っています。

参照本文：講座1全体、2-08、5-08

#### Q02 原発問題は「公害」という範疇を超えた問題ではないか。

→ 原子力による被害の大きさからそのようにイメージしがちです。しかし、そう考えると、公害の被害が大きければ大きいほど、被害から目をそらし、公害規制のない野放し状態になってしまいます。今までそうなってきました。そして、今もそうなっているのです。放射性物質は、大気を汚染し、水質を汚濁し、土壌を汚染する公害原因物質です。原子力産業は公害産業です。環境基本法の改正によって、法律上も「公害」として扱われることになったのです。環境基本法の条文からも確認してください。

参照本文：講座8、特に公害の法律上の定義については8-03

#### Q03 「公害法」と言われても、素人には漠然としていて、わかりにくい。専門家に任せたらよいのではないか。

→ 「専門家に任せる」のは絶対駄目です。核心をズバリ感覚的に掴むことのできる法律があります。公害国会で成立した「公害犯罪処罰法」を読んでみてください。たった7カ条の短い法律です。公害被害者と公害に取り組む人々によって生み出された法律です。専門家が頭の中で生み出した法律ではありません。福島第一原発事故後の学習会で全文を読み上げて紹介すると「今の我々のために作られた法律のようだ」という感想が多く聞かれました。

→ 「公害犯罪処罰法の改正運動」はすぐにでも取り組めるテーマです。この文言でアクセスしてみてください。例文4-02も参考にしてください。実践が理解の早道です。

→ 公害法の適用がどれほど大きな影響を持つかを、公害被害者である被災者の立場で考えて見ましょう。講座12で実感できると思います。

→ 福島第一原発事故による大汚染は「専門家任せ」の結果でもあります。

参照本文：3-02（公害犯罪処罰法全文あり）、3-04（公害国会と最高裁、検察、警察）、3-09（法治主義的経験の再評価）。なお、講座3全体は本書の基底になっています。

#### Q04 若いので「公害国会」当時のことを言われても、ずっと昔のことのようで、実感が湧かない。リアルに実感できるものはないか。

→ 本書の講座3に目を通してみてください。中で紹介した資料は、環境白書や国会の議事録です。当時の状況を実感できると思います。主権者と、議会、行政、司法の關係に

についても新鮮な感覚をもたらしてくれるのではないのでしょうか。

また、この講座に目を通しておくと、公害・環境法と原子力関連法の違いや、自治体の権限など、他の分野の理解にも役立つと思います。

参照本文：講座3全体

#### Q05 放射能汚染に対する公害法整備と言えば、中心になるのは廃棄物処理法の適用をすることではないのか。

→ 全く違います。放射能汚染に対する公害法の整備の中心になる法律は大気汚染防止法、水質汚濁防止法、土壤汚染対策法です。特に大気汚染防止法と水質汚濁防止法が重要です。これらの法律で排気の規制基準（排気基準）、排水の規制基準（排水基準）を定め、強制することが最も重要です。これが「ばらまくな」とか「汚染するな」という公害原因物質に対する公害規制の中心です。

これに対して廃棄物の処理や処分という事業は「公害が発生する事業」です。廃棄物の焼却施設や埋設施設が公害規制の対象になる施設であることを認識してください。廃棄物の処理・処分によって公害発生を抑制するという機能はありますが、公害規制としては二次的なものです。

→ 放射性物質に対する廃棄物処理法の適用は、大気汚染防止法や水質汚濁防止法による規制基準、環境基本法による環境基準が前提です。

大気汚染、水質汚濁の規制なしに公害原因物質を廃棄物処理の対象にするとゴミの焼却施設や処分場が「排気・排水基準のない」公害発生施設になってしまいます。

汚染対処特措法は、まさに一般のゴミ焼却施設などを、放射性物質という公害原因物質に対する「排気・排水基準のない」公害発生施設にしたのです。

参照本文：4-01、4-02、4-05、講座10、特に10-04、10-05、10-08

#### Q06 原発問題は、原子力関連法の規制を厳しくさえすれば、公害法の整備をしなくてもよいのではないか。

→ よくありません。原子力関連法は、原子力基本法を頂点に原子炉等規制法などの法律が体系的に組み立てられています。この基本法は、原子力産業を推進するという大目標を持った法律です。原子炉等規制法以下の法律は、この大目標である原子力利用による産業振興という目的の枠内での規制です。原子力規制委員会の「安全審査」も同じです。

これに対して、環境基本法以下の公害規制法は、公害から人の健康と環境を保護するために、産業活動を規制するという大目標を持った法律です。

両者は産業振興と産業規制という相反する法体系です。これまで放射性物質には、産

業振興法という法律体系だけを適用し、公害規制法から排除されてきました。これを改めるために環境基本法の改正も行われたのです。

環境基本法体系に属する公害規制は、原子炉等規制法と違って条例で規制できることも重要です。

→ 公害国会で、旧公害対策基本法の産業との「調和条項」は削除されています。

放射能汚染を産業振興法の枠内で規制するのは、調和条項があった当時の公害規制法よりも更に後退した規制になってしまいます。

→ 本書では、随所で二つの法体系の区別を強調しています。この区別を意識すると法制度全体も理解しやすくなります。業界や行政には曖昧にしようとする動機が働きますから注意しましょう。曖昧にして電力業界や担当行政の利益・権益を守ろうとする者からは「原子力規制法との整合性」などという表現が使われるので注意しましょう。

参照本文：講座 8、特に 8-02、講座 9、特に<学習案内>、9-07、5-02、5-03、5-08、5-12、5-17

#### Q07 主権者とはいつでも、巨大な国家組織を相手に、我々弱者に何ができるというのか

→ 主権者を漠然と「弱者」というイメージで捉えていませんか。このようなイメージの蔓延は「他人任せ」になり、行政官僚、司法官僚に支配されてしまいます。主権者としての責任放棄であり、無責任です。例えば失業や低賃金で経済的「弱者」であっても、主権者としては「弱者」であってはならないのです。

「法律による行政」「法律による司法」と主権者の責任について、本文で確認してください。強い主権者になりましょう。

→ 主権者が動いて法体系を生み出した「公害国会」の経験もイメージ転換に役立ちます。

参照本文：法律による行政・司法＝8-08、8-09、公害国会の経験＝3-01、3-04

#### Q08 法治主義とか、立憲主義とか言っても、受験用の知識のようで実感が伴わない。そんなものを知って、何の役に立つのか。

→ 役に立ちます。問題は「実感を伴わない」というところにあります。実感するには、日本で、実際にあったことを知ることです。公害国会が正にそれです。公害国会の5年前の1965年、世論に押されて国会に産業公害対策特別委員会が設置されました。反公害運動、自治体の条例が先行する流れの中で、1970年には公害国会が開かれ、現在に至る公害法体系が整備されました。我々は今、この法体系の中で生活しています。「大気汚染」「水質汚濁」「常時監視」などのキーワードに、地域名を入れて検索してみてください

ださい。我々の身近で多数の観測装置が働いているのが分かります。

法律を作ることによって、国の機関がどのように動くのかについて実感するには、講座3に目を通してください。特に、3-04は、公害国会の翌年、最高裁、法務省（検察）、警察庁が公害犯罪処罰法の施行に当たって、国会で説明しているところを紹介しています。国民に対する誓約と言える内容になっています。主権者が、議会を通して法律を作り、行政、司法に法律に従って仕事をさせる、という法治主義・立憲主義の基本が実感できると思います。

→ 以上に加えて、8-08、8-09に目を通してください。そして、できるところから取り組んでください。法治主義、立憲主義が実感できると思います。

参照本文：3-04、8-08、8-09

**Q09 法整備と言うが「単なる立法論」で理想論に過ぎないと思う。日本では無理ではないか？**

→ 「単なる立法論」ではありません。今、具体的に進んでいる立法問題です。国会自身が法制度の抜本的な見直しの必要性を認め、既に環境基本法、大気汚染防止法、水質汚濁防止法などの放射性物質適用除外規定が削除されるころまで来ています。ここまで具体化しているテーマです。

→ このようにとらえている方は、講座12を読んで見てください。法整備が如何に切実な現実問題であるかを実感していただければと思います。

→ 日本には、公害法という総合的な法体系を生み出した歴史的経験があります。公害法は公害による人権侵害から人間を守るために事業活動を規制する法律です。本書第2部で公害法の生成過程にある程度の分量を裂いて説明したのは、この歴史的経験を再確認してほしいからです。決して無理ではありません。

参照本文：講座8、講座9、講座12、3-01、3-02、3-03、3-04、3-09

**Q10① 法整備と言うが、立法機関は国会だ、選挙で脱原発議員が大幅減少したのだから国会に期待するのは無理ではないか？ 政治なんて嫌だし・・・**

→ 国会の仕事は、選挙が終わってから始まるのです。公害国会は自民党安定多数のもとで機能したことを思い出してください。

→ 少数の議員であっても、原子力と環境基本法改正の問題が「国民的テーマ」であることを表明し、活動することができます。それが原発再稼働に反対する60%の世論と呼応し合い、議会の活性化につながります。

→ 国の仕組みが「法律による行政」「法律による司法」であること、その仕組みを働

かせるのは主権者の責任であること、以上を下記参照本文で確認してください。

→ 政治や政治家が好きであろうと嫌いであろうと、主権者が議会を見放したとき、主権者は、官僚に支配されてしまいます。これは万国共通の原理です。

参照本文：1-08、8-08、8-09

#### Q10② 選挙で脱原発議員が大幅落選した。原発問題の主戦場は国会ではなく、裁判所や原子力規制委員会ではないか

→ 「法律による裁判」を思い起こしてください。法律を作るのは国会です。裁判所は法律を作ってはくれません。

→ 主権者が、議会を見放したとき、国家は行政官僚、司法官僚に牛耳られ、一言で言えば全体主義国家になってしまいます。放射能汚染という巨大な課題を議会の活動なしに行政官僚や司法官僚に委ねれば、底なしの汚染に進んでいくのを止められません。

→ 公害の歴史を振り返れば、公害国会の5年前に産業公害対策特別委員会が設置され、一気に全国民的課題として展開したのです。この歴史に学びましょう。

→ 原子力規制委員会は、独立性が高いと言われていますが、あくまでも原子力利用という原子力基本法以下の法的枠組み内で仕事をする機関です。委員は内閣総理大臣の任命です。政治からの独立というより、国民からの独立という危険性をはらんだ組織です。

参照本文：講座3、5-12、8-08

#### Q11 国会議員は、法整備をどう考えているのか、立法作業が止まっているところを見ると反対議員が多いのではないか。停滞している理由がわからない。

→ 国会が法整備の必要性を宣言して環境基本法も改正したのです。少なくとも「表だって」の反対議員はいないと思われます。北海道の市民団体からの議員アンケートへの回答も回答者のほぼ全てが賛成で、反対は一人もいませんでした。

→ 現在は、国会が政府に立法作業を丸投げし、丸投げされた政府が具体的な法整備を怠っているという実情です。報道機関が、この「立憲主義に反する」実情について意味の認識に欠け、国民に伝わっていないことも停滞の大きな理由だと思います。

参照本文：8-09

#### Q12 原子力というと、核拡散、査察、日米原子力協定、国際基準など、国際的な大きな力を連想するが、日本独自の公害規制や、脱原発に制約はないのか。

→ 制約はありません。核の拡散について国際的な制約はありますが、放射能汚染についてどんな規制をするかについては「条約より甘くない限り」制約はありません。

例：放射性物質の海洋投棄はロンドン条約で禁止されていますが、批准国である日本が更に厳しい規制基準を設けることは当然可能です。

→ 日本は日米原子力協定を締結し「炉型の戦略は軽水炉から高速増殖炉へ」という炉型戦略の下で再処理を行ってきましたが、炉型戦略が破綻した現在再処理政策を放棄することは当然可能です。存続させようとしているのは核保有を指向する国内勢力です。

日本が脱原発政策を採ることに国際的な制約はありません。脱原発を妨げているのは、日本で育った巨大な原子力産業と、これを後押しする国です。

参照本文：7-02（ロンドン条約など）

**Q13 放射能汚染防止法を制定するということは、原発を容認することになるのではないか？**

→ 根本的に誤った考えです。公害を認めることになるから公害法はいらないと言えますか。そうは言えないのと同じです。

→ 既に膨大な量の核のゴミとメルトダウンした東電福島第一原発という汚染源があります。これらに対する公害規制もなく、原発事故に伴う放射性物質の「ばらまき」に対する公害規制もありません。更に、液状で保管中の高レベル使用済燃料が冷却機能を喪失すれば、原発事故を遙かに超える大惨事、大汚染になります。

原発を容認することになるから法整備を考えないというのは、被害から目をそらすことになり、逆に原発推進が容易になります。今の現実はどうなっていますか。

現在の原発再稼働は、放射能汚染という原子力公害を法的課題から排除して進められているのです。

参照本文：講座1、講座2、10-07

**Q14 農業被害や漁業被害などを問いただし、法整備を目指すと言うが、原発事故が起きてしまえば甚大な汚染被害が発生するのは当然だから、法整備問題よりも原発再稼働を止めるのが先ではないか。**

→ 先後関係で考えるのは間違いです。そう考えると、汚染の問題を抜きに再稼働が進められてしまいます。今現在の状況がまさにそれです。汚染という被害に関する法の未整備の下で進められているのです。農業や漁業にどんな被害が予想されるのか、学校や病院は・・・このような具体的な「被害」が予想されているのに、それでもなお再稼働してよいのか、公害法の整備問題は、このような課題を提起していくことを意味します。

原発問題は単なる防災問題、逃げれば済むという問題ではないのです。逃げた後の「生活」こそが問題です。福島の実情から目をそらさないようにすべきです。

国民から被害について声が上がらなければ、国も自治体も、現実の汚染という被害の問題に向き合うことなく再稼働を易々と進めてしまいます。

参照本文：1-02、実践例1の解説、例文1-01～1-04

Q15 放射性物質に対する厳しい公害規制法を整備したら、原発は、割に合わず、動かせなくなるのではないかと。結局脱原発と同じなら端的に「脱原発」を要求すればよいのではないかと。

- 厳しい公害規制法が整備されれば、放射性物質をばらまくような行為には刑事罰が課せられますし、汚染対策の経済的負担も増大しますから、原発は割に合わなくなることは確かです。だからといって、法整備を課題から外してしまうと、逆に原発推進を容易にしてしまいます。今までがそうでした。本末転倒です。加害者の責任さえ問うことができない福島県民の事故後の生活被害を忘れないようにしましょう。
- 上のように考えている方は、脱原発の要求に併せ「放射性物質に対する厳しい法規制をしたら、原発は割に合わなくなるから、法整備ができないのではないかと」ということを国に問い詰めていかなければなりません。
- 脱原発が実現してもしなくても、放射能汚染の危機は超長期にわたって続きます。原発を動かせなくなるか、ならないかに関係なく、環境基本法改正に伴う公害法整備をし、更に恒久的な放射能汚染に対する法整備が必要です。
- 原発産業がここまで膨張した大きな要因は、公害規制法の責任を免れてきたことによるものです。「脱原発」を求めるなら、この特別扱いに注目しなければなりません。電力産業の原発依存体質を転換させるためにも、原発に対する特別扱いをやめさせる法整備が必要です。

参照本文：講座8全体

Q16 放射性物質排出の環境基準、規制基準は、原発の「放出管理目標値」と同じ値にし、セシウムなどは「検出されない」にすべきだと言うが、理想論ではないかと。現在の原発運転での実際の値はどうなっているのか。

- 理想論ではありません。「平成23年度 原子力施設における放射性物質の管理状況及び放射線業務従事者の線量管理状況について」という、経産省と原子力安全・保安院連名の報告書があります。これを見てください。これによれば、福島第一原発を除き各原発とも「放出管理目標値」を下回っていますし、液体廃棄物中のトリチウムを除く放射性物質についても、福島第一原発事故による影響と考えられるもの以外は検出されて

いません。従って、罰則をもって規制することは、可能なことを義務づけるものであり理想論ではありません。

参照本文：9-05、特に注①

### Q17 放射性物質排出の環境基準、規制基準は、なぜシーベルト単位でなくベクレル単位で出口の総量規制をしなければならないのか。

→ 被曝線量限度を示すシーベルトは、放射線を浴びた人が受ける健康への影響を測る目安の数値で、放射性物質がどれだけの量ばらまかれたかの数値ではありません。

従って、放射性物質を環境にばらまくな、という規制をするためには、ばらまく量を示すベクレルという数値で表す必要があります。

原子炉等規制法の公衆被曝線量限度は年 1mSv ですが、原発の周辺住民が年 1mSv 被曝するまで、大気や海に放射性物質を吐き出してもよいということになったらどうでしょうか。

例えば、福島第一原発事故の汚染水を全量海洋に吐き出し「拡散・希釈」した場合、海洋は汚染され、海産物に深刻な影響が出るでしょう。しかし、それでも年 1 ミリシーベルトの被曝線量にならないという言い方さえ可能になります。福島県民がどれだけの被曝線量になるかは、人々の生活実態である、住居の場所、海に浸かった時間、海産物の摂取量、戸外での生活時間などで違いますし、情報の組み合わせや評価でいかようにもなるからです。従って原子力関係法では 1 ミリシーベルトで規制されていても、公害規制としては、ベクレル単位で「吐き出す量」を出口で総量規制しなければ規制にならないのです。

東電が汚染水の状況をシーベルト単位で発表していることについて、規制委員会の田中委員長が「重さを長さの単位で表すようなもので（放射能測定の）イロハを分かっている。」と批判し、ベクレル単位で示すことを求めたのは（2013年9月5日）当然すぎることです。分かっている、のではなく、分かっているがら行っていることが問題です。 参照本文：6-02、9-04、9-05、9-07

### Q18 原子炉等規制法の規制基準と公害規制のあり方

< ちょっと分かりにくいところです。以下にポイントをまとめておきます。 >

Q18① 原子炉等規制法の公衆被曝線量限度の 1 ミリシーベルト (1mSv) について、違反しても罰せられないというが、ピンと来ない。どんな法律なのか。

→ 電力事業者が保安規定というマニュアルを作成し、それを守って操業すればよい、罰

するまでもないという法律です。1mSv 以上被曝させるな、させたら罰するという構造にもなっていません。

このような原子炉等規制法を改正することは当然ですが、公害規制法で「ばらまく」ことを規制する法整備が必要です。「総量規制」の法整備などと併せて下記本文を参照してください。 参照本文：6-05、9-04、9-05、9-07

#### Q18② 公衆被曝線量基準 1mSv は出口で測ることはできないのか。

→ 理論上はできるかも知れませんが現実的ではありません。煙突の出口で人が排気を吸い込むようなことを想定するのは現実的ではありません。

公害規制は、ばらまくことを規制するのが基本ですから、ばらまく量、すなわち排出量 (Bq 単位) で規制し、当然排出量で測るべきです。

#### Q18③ 公衆被曝線量基準 1mSv は、騒音防止法のように敷地境界で測ればよいのではないか。

→ 高い煙突から排気し大気に拡散しますので、敷地境界においてシーベルト単位で測ることにさほど意味はありません。公害規制はばらまくことを規制するのが基本ですから、ばらまく総量を排出口で測るべきです。単位はベクレルです。

#### Q18④ シーベルト (Sv) という単位は、どのような場合に使用することになるのか。

→ すでに汚染してしまった地域に住む人の被曝がどの程度になるかを測る場合や、放射線を浴びてしまった人が、どれだけ浴びたかを測る場合が典型です。

どれだけの量がばらまかれたか、体に取り込まれたかはベクレル (Bq) 単位で示されます。その結果、身体にどれだけ打撃を与えたかはシーベルトで示されます。

→ 例：福島第一原発事故による事故由来廃棄物の処分施設や焼却施設から漏洩があった場合、いくら漏洩したかはベクレル、漏洩による影響はシーベルト、食品の汚染の場合、汚染度はベクレル、その影響はシーベルト、両者の正確な情報提供が必要です。特にベクレル単位の情報提供がないと施設管理や食品管理がずさんになります。

参照本文：9-07

Q18⑤ 1 mSvというのは、ICRP という国際機関の勧告を受け入れて決めたと聞いているが、何ミリシーベルトまで被曝させたら「条約」違反ということになるのか。又何ミリシーベルトまで被曝させたら日本の法律では犯罪として処罰されるのか。

→ ICRP の勧告は条約ではありません。従って何ミリシーベルトまで被曝させたら条約違反になるということはありません。要するに ICRP は国際的な民間組織で、勧告に法的拘束力はないのです。勧告内容を採用する場合も規制内容は各国が国内法で決めます。日本は ICRP 勧告を採用して法律上公衆被曝線量限度を 1mSv としていますが、これ以上被曝させたら罰すると言う法律ではありません。次の事故が起きて、何百シーベルトの被曝をさせても、そのこと自体で刑罰を受けることはありません。人が被曝で死傷したときに刑法の過失致死傷が問題になります。ただし、地震や津波が「想定外」であれば、その責任さえも問えないことになります。現在の福島第一原発事故の扱いと同じです。どんな法律の仕組みになっているかは本文を参照してください。

参照本文：6-03、6-05

Q18⑥ シーベルトという分かりにくいことは別にして「これだけばらまいたら刑を受けるぞ」「これだけ被曝させたら刑を受けるぞ」という、誰にでもわかる、当たり前前の法律を作ればいいのではないか。

→ 全くその通りです。そのような法律がまさに「公害規制法」なのです。放射性物質は公害規制法から適用除外という特別扱いになってきたため、テロの場合以外、ばらまいても刑罰を受けることはないのです。原子力施設からのセシウムなどの放射性物質漏洩に対し刑罰をもって禁止することは「公害規制」の通常のあるり方です。放射能汚染防止法を整備していこうという運動は、原発産業の特別扱いをやめて、①汚染の（ばらまく）段階と、②被曝させる段階で、規制基準を設け罰則もって取り締まるという当たり前前の制度を作ろうということです。

このような疑問を抱いた方は、環境基本法改正の核心的な意味を掴んでいることになります。以下の本文も参考に国への要望書の作成などに取り組みましょう。

参照本文：9-04、9-05、9-07、9-08

Q19 放射線被曝の健康被害について「しきい値」の有無など、なぜこんなに難しい議論になっているのか、放射線は科学的に特別専門性が高いからか

→ 専門性が高いからというよりは、法の未整備と、公害規制という思想の欠如によるものです。しきい値の問題はダイオキシンなどの公害原因物質に共通の問題です。どんな

公害原因物質でも、健康被害について、影響の有無をスパッと切ったように線を引くことはできません。通常公害規制にあたっては、現実の影響があるであろう値よりも、ずっと低い値で「余裕」をもって法律上の規制基準を定めます。これに違反したら実際の健康被害の有無にかかわらず操業停止を命じるとか、刑事罰を科すこととなります。こうして公害被害から人を守っていくのです。これは当たり前過ぎることです。しかし、放射能による健康被害については、公害規制の法律が未整備で、しかも公害規制という発想無しに議論が行われているため、国の「少なければ少ないほど望ましい」という公式見解があるのに「しきい値論争」などが特に肥大化しているのです。

是非本文にも目を通してください。公害法の性格を理解するのに役立つと思います。

参照本文：4-06、9-03

**Q20 低線量被曝の問題は、福島第一原発事故まで知らなかった。その前に国は何も考えてこなかったのか。**

→ 1975年の段階で、国の考えは原子力委員会から出されています。「放射線防護上低線量の被曝について厳しい考え方に立ってみれば線量当量は少なければ少ないほど望ましい」として、原発周辺の「線量目標値」の指針を公表しています。この指針によると線量目標値は年50マイクロシーベルト(50 $\mu$ Sv)です。1ミリシーベルトの20分の1です。

この線量目標値は「努力目標値」に過ぎません。しかし当時の担当行政機関である原子力委員会の指針であり、国の「指針」です。「少なければ少ないほど望ましい」という見解も現在に至る国の公式見解です。指針の正式名は本文で紹介しています。ネットで全文見られます。 参照本文：6-06

**Q21 福島第一原発事故による汚染廃棄物は「汚染対処特措法」を制定したが、他の原発で同じような事故が起きたときの法律はどうなっているのか。**

→ そのような法律はありません。川内原発や大飯原発で過酷事故が起きることは、防災関係法上は想定されていますが、過酷事故の結果の汚染については「想定外」にしてあるのです。事前に法律は作っておかない体制になっています。

→ では、実際に事故が起きたときはどうなるかですが、その事故の汚染状況に合わせた「特措法」を制定することになります。

→ 事前に法律がありませんので、汚染について責任を問われることもありません。

講座10、特に10-07、10-08、1-02

**Q22 福島第一原発事故による汚染廃棄物の焼却場や埋設処分施設の漏洩防止は国のやり方でよいのか**

- よくありません。特定廃棄物（国が処分）も、特定一般廃棄物、特定産業廃棄物（自治体が処分）も、大気への排出、公共水域への放流について「濃度規制」をしているだけであり、施設毎の排出総量規制がありません。また管理義務規定も、管理義務に反した漏洩に対する罰則もありません。監視も常時監視システムではないので、漏洩の実態把握が困難です。
- 特に重要なことは、汚染廃棄物を既存のゴミ焼却施設で焼却することです。汚染廃棄物は既存のゴミ焼却施設では行わず、人の居住地からの距離などの立地基準やセシウムを排出させないなどの排出基準を定め、専用施設で行うべきです。
- また、自治体の監視・監督権限なども明確にすべきです。  
具体的にどのようにすべきかは、本文を要望・要求書の例文形式でまとめてありますので参考にしてください。

参照本文：10-08

**Q23 廃棄物処理法と福島第一原発事故による「汚染対処特措法」とはどのような関係にあるのか。条文を読んでもさっぱりわからない。**

- 福島第一事故による放射能汚染ゴミを、廃棄物処理法で処理することにした法律です。汚染対処特措法は、汚染ゴミを「事故由来廃棄物」と名付け、廃棄物処理法の放射性廃棄物適用除外規定の例外として廃棄物処理法を適用することにしたものです。条文はややこしいのですが「例外の例外規定」で適用ありということです。「読み替え」規定によって更に区分されていますが詳しくは10-02を参照してください。

これにより、放射能汚染ゴミは通常のゴミ扱いができることになり、国は全国の自治体に汚染ゴミを焼却させようとしたのです。

参照本文：講座10<学習案内、特に「着眼点3」>、10-02、10-04、10-08、4-02

**Q24 原発は国の政策なので自治体が条例で規制することはできないのではないのか。そんな報道もないし、そんなことを言っている学者もいない。**

- 条例で「公害規制」ができます。環境基本法などの改正後も、原発産業は全面的に国が規制するものと思込んでいる人が多いのは憂慮すべき事態です。長い間公害規制法から排除されてきたためだと思われます。

放射性能汚染は公害です。環境基本法2条3項の「公害」の定義を読んでください。（8-03に条文があります。）

大気汚染防止法、水質汚濁防止法の放射性物質適用除外規定も削除され、放射性物質は両法律の適用対象となりました。両法律とも、自治体は国が規制対象にしていない公害原因物質を項目に加えて規制することや（横出し規制）、国が規制した基準に上乘せした規制をすることを明文で認めています。

公害規制法の生成過程で自治体が先導的役割を果たしたことを思い出すべきです。

自治体は、放射能汚染という深刻な公害から住民を守る責任を果たすべきです。

特に、原発立地道県は、条例制定に本腰を入れて取り組むべきです。本文 8-07 を参照してください。

→ 環境基本法改正に伴い福島県は環境基本条例を改正していますが「放射性物質による環境の汚染への対処に関し必要な措置を講ずる」という抽象的な規定にとどまっています。ただ、県の条文説明で「環境基本法の改正により、放射性物質が公害の原因物質に位置づけされた」としています。又、北海道の江別市長は、放射能汚染防止法の整備問題に取り組む議員の質問に、これまでの法律が事故の未然防止対策が中心であったとし「今回のような事故後の大気汚染や土壌の汚染を想定した対応については、法制度上課題があると認識しております。」と述べています。

自治体は、問題意識はあるものの国の動きを見ている、という受け身の状態です。

講座 8 は、法律の改正状況と主権者、国、自治体の役割について述べましたので、この大枠の中で自治体の役割を見直してください。自治体は国に法整備を要求していくという大きな役割もあります。その原動力は市民です。

→ 条例制定について、そんなこと言っている学者もいない、という点については、8-07 の①の注及び 3-09 の末尾の「学術の空白」を参照してください。

#### Q25 都道府県や市町村は国に法の不備を指摘し、整備要求をすべきではないか

→ その通りです。地域住民を守るために国の法の不備を指摘し、法整備を要求していくべきです。

そのためには、地域住民が自治体に働きかける必要があります。

参照本文：8-07、例文 1-04

#### Q26 原発所在県の知事が、法の不備に触れることもなく、原発再稼動に「同意」している。知事は、国会が附帯決議で法の不備を指摘したことも、環境基本法が改正されたことも知らないのか。

→ 当然知っているでしょう。少なくとも知りませんでしたとは言えない立場です。道県の原子力関連部門の職員は当然知っています。

- 再稼動にあたって知事が法の不備に触れないのは、これまでの国任せの惰性、住民と地域環境を「汚染」から守ろうとする強い責任感が欠けているからとしか言いようがありません。
- 残念なことです。住民から知事への働きかけの力が弱いことも大きな要因と思われます。

参照本文：8-07、8-09

**Q27 環境基本法の改正が、原発政策に重大な意味を持つことは分かった。しかし、そのことを知らなかった。多くの国民も知らないと思う。なぜこんなことになっているのか。**

- 福島第一原発事故直後の衆参両院の附帯決議（下記参照本文参照）を読めば分かるように、国会自身が、事故当初は法による行政という、立憲主義の根幹に係わる視点に立って法整備の必要性を認めました。その延長線上で環境基本法も改正されました。しかし、法改正を報じた全国紙はわずか2紙で、しかも控えめなものでした。環境基本法改正後における法律改正動向も、立法権の政府への丸投げ状態も、ほとんど報じられていません。このような状況の中で、環境基本法改正に伴って行うべき具体的法整備は停止状態です。

報道機関は立憲主義の意味、法による行政の意味を理解して、主権者の「知る権利」に奉仕すべきです。9条ばかりが憲法ではありません。

- 我々主権者の側にも問題があります。国会が立法権を行政（政府）に丸投げするようなことに無関心過ぎます。

参照本文：8-08（附帯決議紹介あり）、8-09、3-09、5-14

**Q28 高レベル放射性廃棄物問題まで「公害問題」とは、イメージしづらい。**

- 「公害」ということばは、日常的な感覚で捉えることが多いためそのように感じるのだと思います。しかし、高レベル放射性廃棄物という猛毒の「核のゴミ」が、畑や森林ににじみ出ているとか、川や海岸に流れ出ているとすれば、それは日常感覚でもまさに公害です。100年、200年先の近い将来は勿論のこと、10万年以上もの間、このような「公害被害」が発生しないようにしなければなりません。それが高レベル放射性廃棄物問題です。超長期を展望した公害問題として捉えるべきです。そうしないと、危険な物ほど安易に始末して未来にツケを残すこととなります。今の法制度が正にそうなのです。

環境基本法の「公害」の定義規定も読んでおいてください。

参照本文：講座 11、2-08（法律上の公害の定義）

Q29 10 万年、100 万年先の汚染を考えていたら生きてなんていられない。

- 10 万年、100 万年後に汚染が発生する、という意味ではありません。100 年、200 年、300 年先は勿論、その後 10 万年、100 万年の間「継続的に」汚染させないようにしなければならぬという意味です。言葉による自己暗示に陥らないようにしましょう。
- 高レベル核廃棄物の地層処分は、埋め戻した地下に、一定間隔で核廃棄物が広がって地下都市のようになっているのであり（原子力発電環境整備機構の「処分場の概要」によると 6 キロ平方）、その上で人間は生活していくわけです。地下 300 メートルと言うのは、地球のほんの表面に過ぎません。埋めたら 10 万年、100 万年の間どこかに消えているわけではありません。持ち込まれた時から人間環境の身近に存在し続けるのです。

Q30 高レベル問題にはどう対処したらよいか

- 安全な処分方法は「分からない」のです。分からないものは研究する以外ありません。日本学術会議も「現時点での科学的知見の限界」を指摘し長期の研究の必要性を認め暫定保管を提言しています。今必要なのは、研究体制と長期安全管理の法整備をすることです。分からないものを分かったものとして進めている現在の政策は間違いです。現在の法律や政策を知るのは決して難しくありません。本文を参照してください。参照本文：講座 11、特に 11-05

Q31 高レベル放射性廃棄物について安全に地層処分できるという結論が、調査が終わる前に先取りされていたことも、とんでもないズサンな理由であったことも、全く知らなかった。原子力委員会は外部に知られないように、こっそりとやったのか。

- こっそりとやったのではありません。堂々とやったのです。しかし報道機関は取り上げませんでした。国会でも大きな争点になりませんでした。学術の世界からも「非学問的」な原子力委員会の決定に批判は起こりませんでした。原子力委員会の「成果」の上に現在の最終処分法が成立しましたが、その後の国の政策文書などは原子力委員会のズサンな決定を控えめに表現しているようです。
- 処分地がどこになるか、どこが引き受けるか、などの刺激的ニュースは伝わっても、主権者にとって必要な判断材料の政策情報が伝わらないという病理現象が今も続いています。有権者もこのような現実に関心です。現在の状況が続けば、処分地に反対するのは「地域エゴ」だということになり、カネと実力で強行されてしまうでしょう。参照本文：講座 11 全体

Q32 原発の近くの町に住んでいるが、福島第一原発事故後、ここで事故が起きたら生活はどうなるのか、不安を感じている。セレモニーのような避難訓練などで安心などできない。自分も声を出さなければと思ってきた。しかし専門的な資料を調べる時間もなく、何もしていない。

→ この運動を始めるのに専門知識は必要ありません。福島第一原発事故と同じような事故が起きた場合、予想される避難生活の期間はどのくらいか、自分が住んでいる町の農業や漁業の被害はどの程度か、などの端的な質問を知事宛に出してみてもどうでしょうか。本書例文 1-01 の質問事項書を参考にご覧ください。このうちの一部分でも取り出して自分の生活感覚に根ざした取組みをしてはいかがでしょうか。

→ 知り合いの市町村の議員さんに、議会で上のような質問をしてもらうのも有効です。自治体を汚染被害に向き合わせましょう。

参照本文：第 5 部 例文 1-01、1-03 など

Q33 法律の分野が、こんなにひどい状況になっていることを知って、愕然としている。再稼働が迫る中で、どうすれば状況を変えられるのか。

→ たとえ少数人数であっても、全国の原発所在県から例文 1-01、1-03、2-01 のような生活に根ざした声が上がれば、事態は大きく展開すると思います。

→ 国会が法制度の抜本の見直しを決議し、環境基本法も改正されたのですから、大義名分もあります。

→ 上の例文のような誰もが理解できる要求を、早く行うことです。長い時間をかけた立派な文書も、後追い批判では効果が薄れます。

→ たとえ再稼働が始まったとしても、早い段階で声を上げ、全国運動となれば、報道機関も環境基本法改正の意味に気づくでしょう。

Q34 新聞報道を見た限りでは、放射能汚染防止法制定運動の目的は、原発事故に罰則を科すことのようにも思われる。そうなのか。

→ 本来の目的は「放射能汚染から人と環境を守ること」です。罰則はその手段です。放射能汚染から人と環境を守るために「汚染するな。すれば罰する。」という法律を作る。これは、公害規制の基本です。特別なことではありません。この当然のことを、放射性物質についても適用しようと言うことです。これまで放射性物質は「法律によって」例外扱いされ、あたりめのことが行われてこなかったのです。

## 索引

凡例 =正式名称 →参照先

### あ

IAEA 29、69  
ICRP 89、96、151、155、184、229、  
263  
ATOMICA=原子力情報事典  
29、71、177、223  
アルキル水銀 56、141  
安全審査 80～、81、255  
安全保障 82、86

### い

意見書 87、127 (地方議会) 127  
石狩市議会 127  
1ミリシーベルト 94、95、102、118、  
140  
稲藁 154

### う

上乗せ条例 21、46、53～、125～、142、  
155、162、234  
受入拒否条例 (高レベル放射性廃棄物)  
24、173、175  
運動の進め方 22  
運動を急ぐ理由 23

### え

液体状廃棄物 98、103、110  
エネルギー基本計画 23、71  
江別市議会 127、128、266

### お

汚染源 27、32、86、259  
汚染ゴミ 24、83、140、149、265  
公害規制無き～処分 (コラム) 160

再生利用 (コラム) 161

汚染残土 34

汚染水 15、17、19、30、34 (発生量)、  
143 (責任)、193 (法令)、211、219  
(公害犯罪)、221 (公害犯罪)、260

汚染状況調査方法ガイドライン 158

汚染対処特措法=平成23年3月11日に  
発生した東北地方太平洋沖地震に伴  
う原子力事故により放出された放射  
性物質による環境への汚染への対処  
に関する特別措置法  
16、23、80、148～

～総量規制無き濃度規制 158

汚染なき脱原発 36、209、239

汚染廃棄物 126、149、157、164、264

～の性格と公害規制 (コラム)

小樽市議会 127

汚泥 150、154、248

### か

海洋汚染 24、31、43、112、213

(岩手県の立法運動) 115

概要調査地区 (高レベル放射性廃棄物)  
171、174、175

海洋投棄禁止

(原子炉等規制法の) 113

(ロンドン条約の) 112

加害者責任 (国の被災者に対する)  
181～

科学的有望地 (高レベル放射性廃棄物)  
175

核汚染 17、26

拡散・希釈 106、111、157、232

～と「希釈・拡散」 31

～の原則禁止 134  
核実験 27～  
学術の不在 48  
確定的影響と確率的影響  
56、66、135  
核燃サイクル 67、72、82、84、171、211  
核燃サイクル開発機構 170、175、225  
カドミウム 39、43、56、58、60、118、  
141、206  
がれき 148、192、198  
環境基準 18、24、50、53、55  
～と線量規制の関係 140  
～の未整備（整備状況） 83、123、  
～の法整備手順 133  
（汚染対処特措法と）～156  
環境基本法13条 16、17、68、84、118  
～条文 120  
～削除はどのような意味を持つか  
121  
環境・公害関係法律改正状況一覧 84  
環境白書 37、38、254  
環境と開発に関する国連会議 47  
観光業の被害 189  
間接罰 46、53、59、66、142、144  
管理型最終処分場 151、152  
管理区域 92、93、105、109、229

## き

希ガス 99  
帰還困難区域 34、35、155  
危険通報制度 241  
希釈・拡散 31、106、156～  
～と「拡散・希釈」 31

規制基準 18、24、50、53、140、204  
～と線量規制との関係 140  
～の法整備手順 133  
～の未整備 83、123  
（汚染対処特措法と）～ 156  
気体状廃棄物 98、103、110  
北広島市議会 127  
希土類 31  
旧公害対策基本法→公害対策基本法  
九電力体制 67、76  
漁業被害 188、259  
居住制限区域 35、155  
行政従属性 42  
公害犯罪処罰法の～ 42  
行政文書 39、67、70、96、151、166、  
168  
緊急事態宣言 79、184、196、229  
＜  
クリアランスレベル 150、161、163、235

## け

警戒区域 150、154、155、183  
計画的避難区域 150、154、155、190  
刑事法 18、25、107、123、136、143～、  
205、217、221、237  
K値規制 58  
下水処理（汚泥） 150  
原研＝日本原子力研究所 68、74、167、  
169、224  
健康保護と生活環境保全（環境保護）  
52、106、135  
原因者負担 43、232

検出されない 56、107、118、137、141、  
158、204、234、260  
原子力安全委員会 80、137、149、150  
～設置法 69  
原子力委員会 24、67、69、71、78、96、  
165、167  
～バックエンド専門部会 170、225  
～放射性廃棄物専門部会 170、224  
原子力規制委員会 71、76、80、110  
と安全審査 80、  
原子力基本法 16、68～、82、119、183  
原子力産業推進のための～制定 69  
原子力公害 15、18、67～、122  
～関連刑事法の整備 144  
～施設 156  
～被害者の権利 178～、226  
原子力災害対策特別措置法 79、82、183  
196  
原子力政策大綱 71  
原子力損害賠償法＝原子力損害の賠償に  
関する法律 76、83、237  
～製造物責任 236  
原子力損害賠償に関する国際条約 77  
原子力損害賠償保証契約に関する法律 77  
原子力長計＝原子力の研究、開発及び利  
用に関する長期計画 67、68、70、168、  
225  
原子炉設置許可 92  
原子力防災訓練 15、196  
原子炉等規制法＝核原料物質・核燃料物  
質及び原子炉の規制に関する法律  
15、20、48、69、70、81、87～、  
～の海洋投棄禁止 113

～の線量規制と公害関係法の規制  
141  
～線量限度規制 100  
～の線量規制と排出規制 87～  
～の罰則規定の整備 146  
原発産業  
～がもたらした負の遺産 26  
～を推進してきた「加害者責任」 181  
～は最悪の公害産業 35  
原発輸出 27、77  
こ  
公害  
法律上の定義 35、52  
公害規制法  
狭義の～と周辺法 51  
公害行政  
～環境白書に書かれた～の歴史 39  
公害原因物質 65、68、126、132、146、  
155、160、210、229、253、263  
公害国会 37、42  
～14 法律案 43  
～と最高裁、検察、警察 44  
～と上乗せ条例、横出し条例 46  
～と調和条項削除 43  
公害対策基本法 35、39  
～からの放射性物質適用除外 77  
公害国会と～ 43  
～の廃止 47  
公害犯罪処罰法（公害刑法）＝人の健康  
に係る公害犯罪の処罰に関する法律  
18、144、219  
～条文（全文） 41  
～の改正を求める要望書 220

公害罪法→公害犯罪処罰法  
公害法  
～の生成 37～  
～の構造 50  
～の整備に関する要望書 202  
～の基本モデル 50  
公害規制法→公害法  
狭義の～と周辺法の区別 51  
公害被害者→原子力公害  
公共交通に関する被害 191  
公衆被曝線量限度 87、94、118、140、261  
（避難指示解除と）～ 184、229  
公害防止事業費事業者負担法 43、44  
甲状腺癌 181  
高速増殖炉 24、86  
（炉型戦略と）～ 67、72  
小金井市 127  
国際的原発（動向） 31  
高レベル放射性廃棄物 24、26、29、74、  
78、165、223、267  
～一旦受け入れたらどうなるか 176  
受入拒否条例 24、173、175  
概要調査地区 171、174、175  
科学的有望地 175  
公募方式 174  
最終処分法における行政手法 174、  
175  
～原子力委員会の政策過程 167  
～政策情報へのアクセス方法 177  
三者協定（道、幌延、核燃サイクル機  
構） 175  
精密調査地区 172、174  
長期管理による研究開発 172

84年中間報告 168  
地層処分技術開発スケジュール  
169、224  
調査・研究の成果 170  
有効な地層の選定 168～、224～  
バックエンド部会「第2次とりまとめ」  
170  
文献調査 172、174  
日本学術会議回答書 172、268  
持込拒否条例 175  
幌延 175  
三者協定 175  
貯蔵工学センター 176  
幌延深地層研究センター 176、177  
幌延問題道民懇談会 177

#### 国会

～の機能不全 84  
～謝罪決議 22、227  
～要求例 25  
～立法権の丸投げ 129  
～原発問題の主戦場 258

#### 国権の最高機関 44

子ども被災者支援法＝東京電力原子力事  
故により被災した子どもを始めとす  
る住民等の生活を守り支えるための  
生活支援等に関する法律  
85、178、185、229

#### さ

災害対策基本法 16、79、183、196  
災害関係法を濫用 182  
災害廃棄物 80、154  
～の焼却施設 163

再稼動 14、19、23、81、187、210、259、  
266、269  
財産毀損罪 146、237  
再処理 24、27、29、33、67、72、78、  
108～、211  
作為命令、不作為命令 183  
札幌市議会 127  
産業公害対策特別委員会 38、130、256  
258  
産業規制法 37、48、86、118、132  
産業振興法 18、86、118、132、255  
3条委員会、8条委員会 81、166  
酸素濃度換算(値) 59  
暫定保管、総量管理(高レベル放射性廃  
棄物：日本学術会議) 172

## し

CSC＝原子力損害の補完的保障に関する  
条約 77  
JCO事故 79  
しきい値(論争) 56、66、96、135、263  
事故由来廃棄物 24、141、147、161、235、  
262、265  
事前対策と事後対策 52  
自治体 21、24、46、142、155、163、235、  
265  
～議会意見書 127  
実効線量 91、95、101  
指定申請(再処理施設の) 108  
指定廃棄物 34、152、155、161  
児童福祉法 178、185  
シーベルト 90  
市民運動(北海道における) 127  
弱者 38、45、256

10万ベクレル 149  
住宅支援 183、185、227、230  
主権者 14、18、20、37、44、129、218  
254、256  
～弱者であってはならない 38  
周辺監視区域 91～、93(定義)  
(再処理の) 109～  
循環型社会形成推進基本法 50、84、122、  
125、160  
焼却施設 24、51、103、152、154、163、  
192、235、255  
焼却灰 80、149、152、157  
常陽(高速実験炉) 33  
条例制定権 125、148、155、164、235  
→横出し条例  
→上乘せ条例  
常時監視 24、57、84、123～、161  
～と法定受託事務 125、234  
使用済燃料 27、29、32、78  
～の再処理 74、108、211、241  
除染 30、34、53、80、88、107、126、  
132、139、152、155、193、234  
～対策から見る除染地域区分 155  
～に対する緊急実施方針 155

除染則 89、104

## す

水質汚濁防止法 46、50、59、84、120、  
133、155、235  
～(改正に伴う)排出口における  
総量規制 137  
スリーマイル島原発事故 30

## せ

斉一扱い 89、184(20mSvと)

生存権 178、180、185  
精密調査地区 172、174  
セシウム 14、90、98、110、118、138、  
158、208  
セラフィールド 30、33、72、213  
線量目標値 96～、264  
線量限度→公衆被曝線量限度  
線量限度などを定める告示 95、109

## そ

総括原価方式 76  
総量規制 24、53、91、98、106、110、  
116、134、137～、158、161、204、  
209、212、232、261

## た

第一種特定放射性廃棄物 74、78、171、  
223  
第二種特定放射性廃棄物 78、171、223  
ダイオキシン類特措法＝ダイオキシン類  
対策特別措置法 48、50、52、53、  
58、63  
～耐容1日摂取量 64  
大気汚染防止法 18、37、42、50～、53、  
55、57、58、61、64、83、106、115、  
123、133、138、143、145、147、155、  
162、205、209、213、232、234  
～の改正 123～、133～  
～と刑事罰 143  
対策地域内廃棄物 154  
耐容1日摂取量→ダイオキシン類特措法  
脱原発 15、20、36（汚染無き）、68、  
86、209、210、239（汚染無き）、257  
（～議員）、259、260  
～その後は？（コラム） 36

## ち

チェルノブイリ 186、230  
地層処分→高レベル放射性廃棄物  
地方議会  
～の意見書採択 127  
貯蔵工学センター 176  
直罰規定 46、53、59、60、142、144  
公害国会と～ 46  
超深地層研究所 176  
調和条項 39、43、49、256

## つ

次の事故 14、99、149、159、164、220、  
253

## て

TRU廃棄物 34、78、172、240  
低線量被曝 56、135、264  
TEQ（毒性等量） 64  
低レベル放射性廃棄物 29、33、34、78、  
241  
電気事業法 75  
電源三法（交付金） 67、75、76、83、  
174  
転地保養 185～  
電離則＝電離放射線障害防止規則  
79、88、89、104

## と

等価線量 91、95、101、110  
動燃＝動力炉・核燃料開発事業団  
68、74、167、169  
東濃 176  
東洋町 174

特定放射性廃棄物 29、74、78、82、167、  
169、171、173、175、177、204、223、  
237、238、240  
特定一般廃棄物 152、154、155、158、  
162、265  
特定産業廃棄物 152、154、155、158、  
162、265  
特定放射性廃棄物最終処分法 167、169、  
171～、177、204、237、240  
土壌汚染  
～対策なし（放射性物質） 99  
土壌汚染対策法 37、43、50、52、61～、  
107、120、123、139～、143、147、  
156、200、202、205、233、233、  
255  
トリチウム 33、98、260  
取手市 127

## な

内部被曝（と子どもの権利） 186  
に  
逃げた後どうなる 15、116、196  
20 ミリシーベルト 135、183、184～  
227、229  
日米原子力協定 67、68、258、259  
日本学術会議 68、172、268  
日本原子力発電環境整備機構 171  
日本原子力研究所→原研  
日本原子力研究開発機構 74、75  
日本原燃（株） 34、111、113、114、116、  
211

## ぬ

NUMO→日本原子力研究開発機構

## の

農業被害 187、259  
農用地土壌汚染防止法 43、139、200、  
202、205、234  
濃度規制 24、90、92、93、98、100、107、  
111、117、134、136、142、158、  
161、209、212、233、265

## は

ばい煙 58～、133、206、213、244  
排出基準 53、54、55、58、64、90、133、  
137、140、158、163、200、205、209、  
214、236、265  
排水基準 24、50、54、60、90、98、133、  
137、158、161、200、205、214、255  
排気と排水の規制 53、（原発の）97  
廃棄物処理法（廃棄物の処理及び清掃に  
関する法律） 24、51、65、84、  
120、122、148、154～、192、265  
「白書」の意味 40  
80年報告（高レベル放射性廃棄物） 167  
84年中間報告（高レベル放射性廃棄物）  
168  
バックエンド部会「第2次とりまとめ」  
170  
バックグラウンド放射線 31  
8,000 ベクレル 34、80、148、151～、  
153  
罰則 53、93、95、98、106、114、141、  
146、158、204、234、244  
ひ  
P R T R法 48  
被災者 19、23、35、121、178～、227  
～に対する人権侵害の法律構造

182～  
P C B特措法 48 人の健康に係る公害  
犯罪の処罰に関する法律→公害犯罪処罰  
法  
避難指示解除準備区域 35、155  
避難の権利 23、228、230  
100 ベクレル 153、192

### ふ

福島県環境基本条例 126  
福島復興再生特措法＝福島復興再生特別  
措置法 181、183、227  
ふげん（新型転換炉） 33  
附帯決議（水質汚濁防止法改正時の）  
128、203、228、266  
プルトニウム 29、33、67～、108  
文献調査（高レベル放射性廃棄物）  
172、174  
分別処理 157、162、164  
へ  
ベクレル 34、80、90、97、136、140、  
149、192、209、261  
ベースロード電源 23、71、86  
別表の見方（原子炉等規制法、濃度規制）  
153

### ほ

保安規定 136、141  
（実用原子炉の）～ 92～  
（再処理施設の）～ 108～  
（遵守義務）～ 93、95、100、106、  
109  
放射性物質適用除外 15、23、77、83、119、  
123～、148、153、156、163、202、  
206、234、257

放射性物質による環境の汚染の防止のた  
めの関係法律の整備に関する法律

84、123、202

放射線管理区域 94、184、192、229

放射線発散処罰法＝放射線を発散させて  
人の生命等に危険を生じさせる行為  
等の処罰に関する法律 144

放射線障害防止法＝放射性同位元素によ  
る放射性障害の防止に関する法律  
79、82、89、100

放射線障害防止技術基準法＝放射線障害  
防止の技術的基準に関する法律 89、  
94、150

公衆被曝線量基準と～ 94

～斉一扱い 89、184

放射能汚染防止条例制定 125

放射能汚染防止法 14、20、86、239

～を制定する札幌市民の会 22、195

～（当面必要な法整備案骨子） 232

～（恒久的放射能汚染防止法整備案骨  
子） 239

～制定運動の目的 269

放出管理目標値 98、104、137、260

～（再処理の） 110

～（六ヶ所再処理工場の） 114

法整備の進捗（進行）状況 118～、146

法定受託事務 125、234、251

法律による行政、法律による司法 130、  
256

法の空白 22、57、77、78、121、132、  
196、202、203、253

保護法益 52、63、66、106、135、204

保全区域 92、93、102、109

法治主義 18、20、45、48、129、165、  
210、253、256、256

法令へのアクセス 87

保養の権利 185

幌延 176

→高レベル放射性廃棄物

幌延深地層研究センター

→高レベル放射性廃棄物→幌延

### み

密度 91、100～

三つの「するな」(コラム) 131

みなまた 38

未来の人類への責任 36

### む

無主物(汚染除去と) 160

### も

MOX燃料 34、67～、73

もんじゅ 24、33、67、72、75、85、211

### や

「やってやる」「やってもらおう」 183

### ゆ

有効な地層の選定(高レベル放射性廃棄物)  
168～、224～

### よ

横出し条例 21、46、125～、142、181  
161、234

予防原則 47、56、136、181、184、229

四者協定(岐阜県東濃) 177

### ら

ラ・アーグ 30、72、213

### り

リオ宣言 47

立憲主義 20、48、66、84、120、165、  
256、267

立法権 83、129、131、267

林業の被害 189

### ろ

労災認定 184、229

労働安全衛生法 79、89、101、104、192

六ヶ所再処理工場 33、111、114、213、  
216

炉型戦略 67、68、71、72、84、115、259

ロンドン条約 112、134、215、259

.....  
環境基本法改正に伴う

## 放射能汚染防止法整備運動

### － ガイドブック －

2012年5月10日 臨時配布版

2016年10月31日 仮配布版

発行

原子力公害に取り組む札幌市民の会

弁護士 山本行雄 (札幌弁護士会所属)

〒060-0042 札幌市中央区大通西15丁目1-12

MS大通401

TEL 011-615-0711 FAX 011-615-0760

E-mail [yyukio.yamamoto@gmail.com](mailto:yyukio.yamamoto@gmail.com)

「原子力公害に取り組む札幌市民の会」は「放射能汚染防止法制定に取り組む札幌市民の会」の構成団体です。