

「放射能汚染防止法」はなぜ必要か

— 原発による放射能汚染は公害である、
罰則のある法律を制定しよう —

2017年2月24日

山本 行雄

お話の流れ

- 原子力の負の側面と3つ法律分野
 - 安全対策：原子力基本法，防災対策，公害対策：環境基本法
 - 原子力基本法は，濃度規制と線量規制，事故が起きても責任を負わない
- 事故後，国会は法制度の不備にどう反応したか
- 放射性物質の公害性はどうか
 - 公害規制法の基本構造
 - 環境基本法の適用にどんな意味があるのか
- 放射性物質への具体的適用を考える
 - 現在の3つの課題への応用と運動の現状
 - 1.汚染廃棄物，2.被災者の救済，3.原発再稼働
- 日本の公害法体系は進んでいる
 - 過去の公害被害者の運動の成果を再確認
 - 欧米の遅れた制度に合わせて悪法を作るな
- 全国に広がる運動
 - できることからやろう，市民運動の経験から
- 我々は未来に生きる人々に対する加害者

本日はありがとうございます

- * 今日は、これまで集会などで行ってきた報告を追体験していただくような内容になっています。
- * 放射能汚染を公害として取り組む運動は、地味ではありますが、全国に広がっています。
- * 熱心な取り組みの中心に女性が多いのが特徴です。なお、弁護士中心の運動ではありません。
- * 運動を理解いただくため神奈川の「参加シナム研究会」への寄稿2枚を配布してあります。お持ち帰りいただき目を通していただければ幸いです。

放射能汚染防止法を制定しよう

基本を知って、できるところから取組む

<内容の要点>

- * 現在の法律で、人と環境は、放射能汚染からどのようを守られているのか？
- * 環境基本法適用にどんな意味があるのか？
- * 汚染ゴミの公害規制問題
- * 被災者の公害被害者としての権利
- * 再稼働を汚染被害からとらえる
- * できるところからやろう 市民運動の経験から

切迫した問題もあり、論点が
やや多めになっています。

法律論は聞いている方が疲れ
ます。

大きなイメージでとらえていただ
ければ幸いです。

注水機能喪失

全面緊急事態

平成26年度原子力総合防災訓練実施成果報告書<内閣府>
以下のような訓練の様子を写した写真が添付されている。



原子力総合防災訓練と生活

2014. 11. 2～3志賀原発防災訓練から

志賀原発防災訓練

震度6強地震発生 送電鉄塔倒壊

外部電源喪失

非常用ディーゼル発電機停止

緊急事態宣言

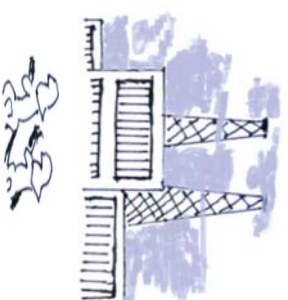
<内閣総理大臣>

屋内待避

緊急輸送

住民避難

一時移転



終了

防災訓練終了

訓練が終われば

終わった……



議長 内閣総理大臣
原子力防災会議



- * 自宅に帰り
 - * 畑に出
 - * 漁場に船を出し
 - * 出勤し
 - * 通学し
 - * 保育所、幼稚園に通う
- ……

実際に起きたら その後どうなるんですか？

？ ？ ？ ？



日常生活に戻る

……しかし

家畜はどうなるのですか？ 漁業は？ 学校は？ 病院は？ 保育所は？ 役場は？

？ ？ ？ ？



汚染した者の責任は どうなりますか？

？ ？ ？ ？



Yan an oio

- 11 -

結局、住民はどの法律で どのように 守られているのですか？

？ ？ ？ ？



Yan an oio

- 12 -

この疑問は、原子力施設全部に及ぼす

汚染 = 過酷事故ばかりでない

- * 汚染水の垂れ流しを取り締まる法律は？
- * 原発の運転中の海洋汚染を取り締まる法律は？
- * 汚染廃棄物のプサン管理を取り締まる法律は？
- * 再処理施設の海洋汚染を取り締まる法律は？
- * 学校や保育所の近くで汚染廃棄物焼却を禁止する法律は？

..... ない

Yan an oio

- 13 -

原発の問題は 放射能汚染の問題

当たり前すぎる疑問
汚染に定める法律に
なっていない。

**人間の生活が
無視されている。**

Yan an oio

- 14 -

法律家でない人からも

日本は法治国家なのか！



怒りの声があがっている

原子力の負の側面三つの法律分野

- ①安全対策 ②防災対策 ③公害対策

原子力
基本法

災害対策
基本法

~~環境
基本法~~

原子炉等
規制法その他

原子力災害特措法
福島復興再生特措法
その他

~~大気汚染防止法
水質汚濁防止法
土壌汚染対策法その他~~



放射線物質による大気汚染、水質汚濁及び土壌の汚染の防止のための措置については、原子力基本法と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)

では、法律はどうなっているのか

ここからは

原発に係わる法律の

大枠の

説明に入ります。



原子力基本法以下の法律は

公害規制の法律ではない
公害規制もなされていない

法律の世界から原発による
放射能汚染という課題は



放射能汚染という課題は
公害規制法の世界から消えた

安全 防災 (公害:汚染=空白)

その結果、原子力の問題は

安全性と防災の問題にほぼ限定され
汚染は法的課題から外されてきた。

* 「原子力公害」という言葉も死語化し、
一般の人も、**原発=安全性、防災**という
枠組みで捉えるように習慣づけられた。

二段階で理解するとわかりやすい

原子力施設

原子力発電所
再処理施設
廃棄物保管施設
廃棄物処理施設
その他

<ばらまき>

①排出

どれだけの量

排出したか

<被曝>

②被曝

その結果浴び

た放射線でどれ

だけ身体に影響す
るか

<濃度規制>

ベクレル単位

<線量規制>

シーベルト単位

では

原子力基本法以下の法律は
人と環境をどう扱っているか



あるのは**濃度規制と線量規制**だけ

原子力施設

原子力発電所
再処理施設
廃棄物保管施設
廃棄物処理施設
その他

① 排出

どれだけの量
排出したか

薄めて捨てれば
よい量規制無し

濃度規制

違反に罰則無し

② 被曝

その結果浴び
た放射線でどれ
だけ身体に影響す
るか

線量規制

違反に罰則無し

ばらまく段階 = 濃度規制 = 希釈・拡散政策

「ばらまく」量を規制せず、薄めて捨てれば良いという考え。

濃度規制 → **量の規制無し**

= 薄めて捨てればよい。

しかも、濃度規制違反に罰則無し
大気・河川海洋に広く分散させれば
人に害を及ぼさないという考えが広く
採り入れられている。

希釈・拡散政策

被曝の段階はどうか

公衆は被曝からどのように
守られているのか



よく知られている1ミリシーベルトは
どのように決められているのか？

原発の公衆線量規制の例で見る
1ミリシーベルトはどう決められているか

保安規定

<電力会社作成>



電力会社は保安規定に
従って作業しているので
公衆は1ミリシーベルト以
上被曝しないことになっ
ている。だから安心しろとい
う規定。

超えて被曝させることは
= 想定外(あり得ない)
従って罰則もない

まとめ：原子力関係法

責任なき濃度規制と線量規制
ばらまいても
被曝させても
そのことに

責任を負わない



そこに福島第一原発事故発生

では

事故を受けて
立法機関である国会は
このような
法制度の不備
についてどのように反応したか



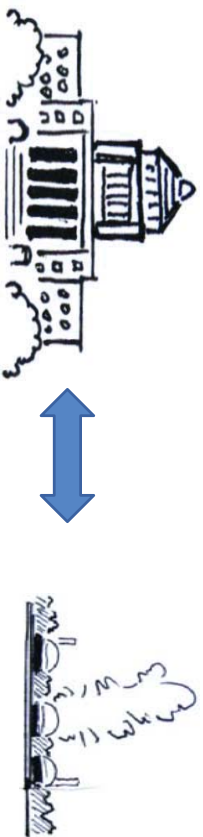
177国会 水質汚濁法改正 2011. 6. 10 附帯決議

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
…放射線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。

さらに

2011.8. 30汚染対処特措法附則
「法制度の在り方について抜本的見直し」

177国会



水質汚濁防止法
改正案審議中

東京電力
福島第一原発

放射性物質適用除外規定

環境基本法13条削除 2012. 6. 27

放射性物質は法律上

公害原因物質に位置づけられた。

この位置づけで法整備に取り組むこと
になった。

参照：福島県環境基本条例改正条文説明「放射性物質が、
公害の原因物質に位置づけられたため……」

～現在まで、法改正状況

- ① 放射性物質適用除外規定削除
* 環境基本法
* 大気汚染防止法
* 水質汚濁防止法
* 環境影響評価法、その他
＜土壌汚染関係法除外規定未改正＞
＜大気汚染、水質汚濁の環境基準、規制基準は未整備、従って罰則無し（常時監視・公表のみ）＞
＜基本法適用、実施法未整備の状態＞
法整備はまさにこれから

放射性物質の公害法は どのように整備すべきか

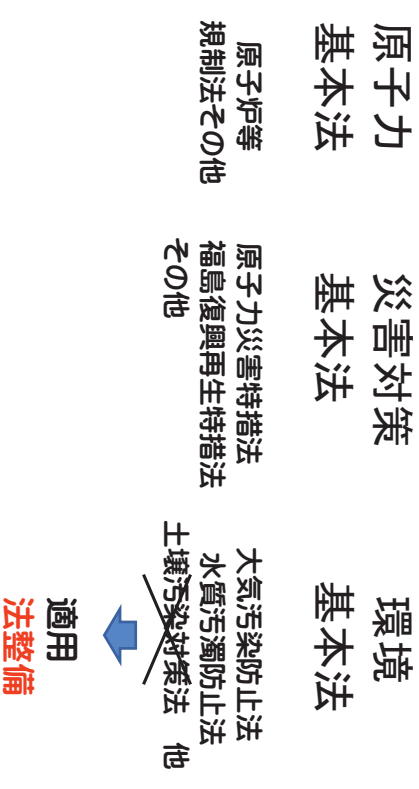
理想論は、いったん脇に置いて、
現在の法律の構造に沿って
考えていきます。



まず、基本の確認から

原子力の負の側面三つの法律分野

- ① 安全対策
- ② 防災対策
- ③ 公害対策



特に重要なこと(その1)

原子力基本法以下の法体系
環境基本法以下の法体系

この二つの法律をはっきり区別する



確認：原子力基本法は産業の振興法

原子力基本法
原子炉等規制法
その他の原子力関連法

原子力基本法1条 原子力利用…産業振興とを図り…

特に重要なこと(その2)

公害規制の関係法について
国民が法を生み出した
歴史を念頭に置くこと

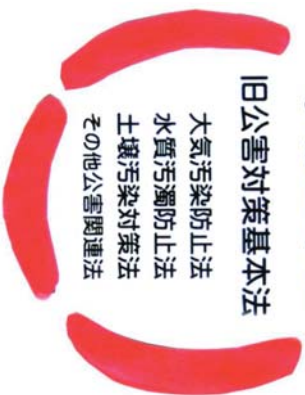


確認：環境基本法は産業規制の法律

環境基本法

旧公害対策基本法

大気汚染防止法
水質汚濁防止法
土壌汚染対策法
その他公害関連法



環境基本法2条3項

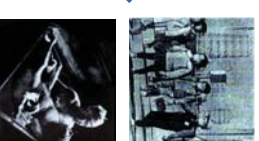
三 公害…事業活動…によって…被害が生ずること

公害国会

産業との調和条項全部削除

公害法の生成 公害国会？どんな時代？

ネットの「映像」→「公害」で検索するとおびただしい被害記録情報の画像が現れる。



偏見と差別のなかで被写体となった人々の
苦しみ・勇気 →法律を生み出した原動力
→産業公害対策特別委員会→公害国会

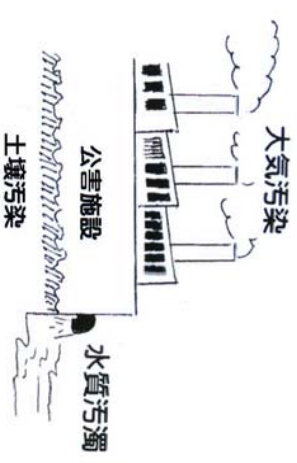
こうして形成された公害規制法は
どんな仕組みになっているか

以下、公害国会で
体系化された
公害規制法の
仕組みを概観します。



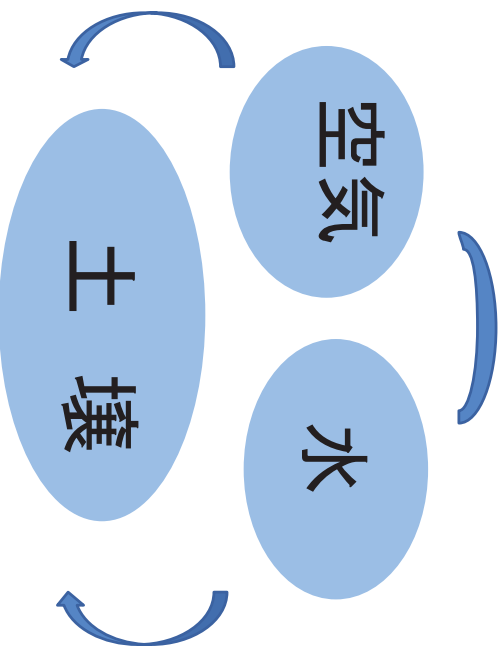
これが基本 三つの「するな」

大気を汚染するな
水質を汚濁するな
土壌を汚染するな



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

基本の確認から：空気・水と土壌



公害原因物質の振る舞い
<空気と水、そして土壌>

法規制の基本型

- ① 大気と水質の汚染を規制する
排出に基準を設け強制する。
<出口で量を規制する>
- ② 土壌汚染を規制する
- ③ 汚染した土壌を除染させる

放射性物質は「大気」の汚染、水質の汚濁、土壌の汚染のため
の措置上について適用除外としてきた（環境基本法13条）

関連し、これも大切：公害の規制法と関連法を区別

<公害規制の法律>

大気汚染防止法
水質汚濁防止法
土壌汚染二法
(農用地土壌汚染防止法)
(土壌汚染対策法)

ここを整備するの
が公害規制の基本
三つの「するな」

<関連する法律>

廃棄物処理法
循環型社会形成法
環境影響評価法
その他

公害規制法整備
が前提
前提無しに適用
すると汚染容認

公害規制法制度の基本構造

規制基準
罰則などで強制
この命令構造が公害規制の中心

+ 環境基準
強制力は無いが行政の達成目標

+ 常時監視
体制の整備
+ 除染せよ

<完備されているかは別として>

こんなことになってしまいます



これが現実化したのが汚染対処特措法

実例：水質汚濁防止法の環境基準・規制基準

カドミウム

環境基準 = リットル0.003mg以下 (2011.10.29改正)
規制基準 = 0.03mg以下

PCB

環境基準 = 検出されないこと
規制基準 = リットル0.0003mg以下

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

<規制基準には罰則>

自治体の条例制定権

上乗せ条例

国の定めた基準より厳しい基準を定める。

横出し条例

国が定めていない公害原因物質を独自に規制するなど。

大気汚染防止法、水質汚濁防止法とともに上乗せ横出しを条文で認めている。

放射性物質への適用

ここからは、公害規制関係法の放射性物質への**具体的適用**を考えていきます。



確認：排出と被曝の区別

原子力施設

原子力発電所
再処理施設
廃棄物保管施設
廃棄物処理施設
その他

- ① 排出
どれだけの量
排出したか
- ② 被曝
その結果浴び
た放射線でどれ
だけ身体に影響
するか

- ベクレル単位
- シーベルト単位
- ①②各段階で規制基準・環境基準

現在の原子力法は、責任なき
濃度規制と線量規制があるだけ

原子力施設

原子力発電所
再処理施設
廃棄物保管施設
廃棄物処理施設
その他

- ① 排出
どれだけの量
排出したか
 - ② 被曝
その結果浴び
た放射線でどれ
だけ身体に影響
するか
- 濃度規制
違反に罰則無し
 - 線量規制
違反に罰則無し

放射性物質への規制：応用

基準を設けて強制する＝**規制基準**

(大気汚染防止法
水質汚濁防止法)

原子力施設

原子力発電所
再処理施設
廃棄物保管施設
廃棄物処理施設
その他

規制基準



排出基準(大気)
排水基準(水質)



＋**環境基準**

Yan an 010 <土壌関係の公害法適用と規制基準・環境基準、除染>

あるべき放射性物質の**規制基準**・**環境基準**

① 大気汚染防止法・水質汚濁防止法

* 基本＝出口における総排出量規制

* 例：セシウム

環境基準・規制基準とも「検出されない」

とすること。(通常運転では排出はない)

<量と濃度の両方で規制>

② 適用施設

原発、再処理施設・廃棄物施設などすべて

* 土壌汚染については適用除外規定の削除と除染義務などの整備

放射性物質の基準は比較的容易

排気



原子力施設

原子力発電所
再処理施設
廃棄物保管施設
廃棄物処理施設
その他

排水

土壌

<汚染の段階>

ベクトル単位

で排出総量や

単位当たり土壌

汚染度を表すことが
できる

被曝段階の

規制基準・環境基準

例 規制基準、環境基準に相当する原子力法の
数値は

規制基準＝年1mSv (罰則)

環境基準＝50μSv(0.05mSv＝1mSvの20分の1)

* 仮に同じ数値になるとしても公害法は公害法として定めることが必要。公害被害者として扱われるかどうかは決定的に違う。

以上の規制違反には

罰則

放射能汚染が

公害である以上当然

(ばらまく段階も被曝段階も)

ここまでのまとめ

汚染にも被曝にも責任を負わない
現在の、法制度を改める。

国に、環境基本法を守らせ、
そのための法整備をさせる

規制基準・環境基準を整備して汚染を
防止し、人と環境を守らせる。

国に、公害被害者である原子力公害
被害者の救済義務を果たさせる。

＜やつてもやらなくてもよいのではない。環境基本法は、
国に対して「やれ」と書いてある＞

これも当然

公害被害者の権利と国の救済義務

放射能汚染という被害を受けた

被災者に、国は救済義務があり

被災者には、救済を求める権利
がある。

公害である以上当然

だいぶお疲れだと思えますが

現在直面している三つの課題への
応用と運動の現状に移ります。

汚染廃棄物問題

被災者の救済問題

原発再稼動問題



直面する課題① 福島事故由来廃棄物への応用

- * 希釈・拡散 ⇨ 集約・封じ込め
- * 処理・処分施設に対する「汚染規制」
大気汚染、水質汚濁、土壌汚染
規制基準、環境基準、立地規制などを整備
- * 除染
- * 「汚染特措法」は公害の規制法への
組み替え、又は、廃止・新法が必要

<今行われていることは？>

大気・水質・土壌の汚染規制なし
この前提無しに廃棄物処理法を適用
したのが「**汚染対処特措法**」
8000ベクレルまで廃棄物処理法を
適用＝一般の「ゴミ扱い」

その結果、自治体の廃棄物処理・処分
施設が、環境基準も、規制基準もない
実質放射線物質の処理施設になった。
＝希釈・拡散政策を拡大応用した。

ここで再確認：公害規制法と関連法を区別

<公害規制の法律>

大気汚染防止法
水質汚濁防止法
土壌汚染二法
(農用地汚染防止法)
(土壌汚染対策法)



ここを整備するの
が公害規制の基本

<関連する法律>

廃棄物処理法
循環型社会形成法
環境影響評価法



いきなり適用する
と規制基準、環境
基準のない汚染容認

更に問題 汚染がれき公共事業利用

現在までの法改正は、公害規制無き
ゴミ扱い(廃棄物処理法の一部適用
＝適用除外一部解除)

だけではない

循環型社会形成推進規制法適用！
自治体に推進交付金で受け入れさせる
途が開かれた。

<公害規制なきゴミ扱いをやめさせる必要>

汚染ゴミの特質と政策=公害規制の基本視点で整理

- ①放射能性物質の減衰=長期自然減衰のみ
順次管理下に置きながら最終的には点に集約
→ 50年、100年～ というスパンの課題
- ②その減衰過程において人と環境を守る
大気・水・土壌に拡散させない
- ③守る方法は自然減衰を時間軸に、土地利用制限、集約管理
一旦管理下に置いた汚染物は嚴重な排出規制
(規制基準・管理基準・監視・立地規制など)

例 100Bg基準：土地利用制限・集約・管理＋自然減衰

事故由来廃棄物に対する公害規制の具体化

＜大気汚染・水質汚濁の規制前提に＞

- ① 立地規制 : 居住、学校、保育所、病院
水源地からの距離などの基準
- ② 排出規制 : セシウム「検出されない」
違反は当然罰則
- ③ 常時監視 : 定期検査は不可
- ④ 管理責任 : 管理責任者の明確化と
管理義務違反に対する罰則
- ⑤ 自治体

条例: 条例による上乘せ規制

監視: 立入検査権など(国の特定廃棄物も)

直面する課題②

原子力公害被災者の権利



避難者 ……札幌や岡山へ

避難指示解除 帰還政策 賠償打ち切り
20ミリシーベルト以下切り捨て
子ども被災者支援法放置状態

チェルノブイリ法1～5ミリシーベルト=移住選択権

法の未整備のもとで被災者が ひどい扱いを受けている

＜安全＞
原子力
基本法

＜防災＞
災害対策
基本法

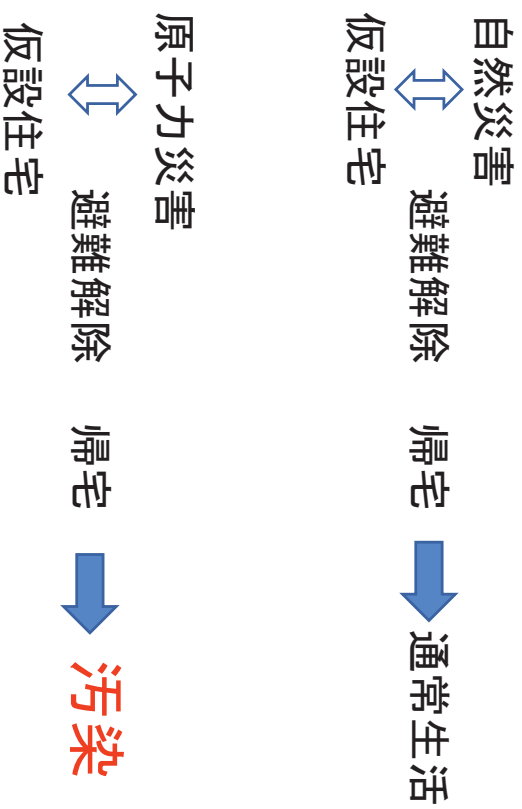
＜公害＞
環境
基本法
適用



防災法の枠組みで「扱う」政策
法の未整備のもとで被災者が
ひどい扱いを受けている

具体化
未整備

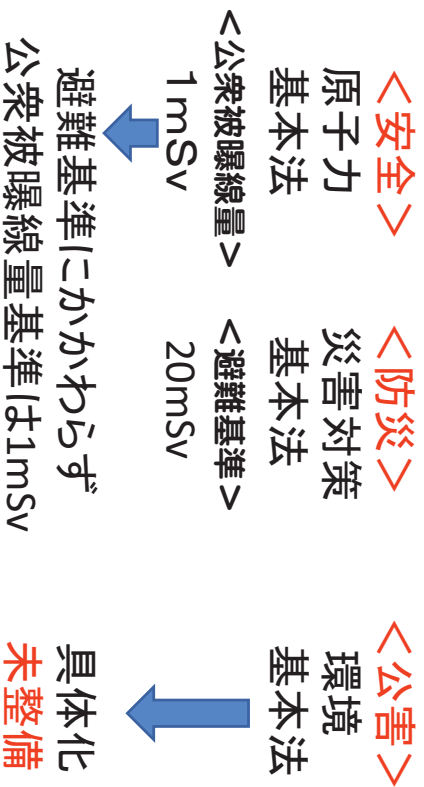
自然災害と原子力災害の区別



Yanai ain o10

- 67 -

さらに既存の法律の濫用までする国



Yanai ain o10

- 68 -

原子力公害被害者を

防災関係の法律の枠内で扱う政策

- ① 防災対策関係の法律
国が避難などの指示をし、住民がこれに従う関係 = 命令・服従関係が基本
= やってやる、やってもらう関係
- ② このため被災者が不安を口にするとわがままのように聞こえてしまう。「やってもらっているのに」「風評被害だ」「金をもらったのに」などの攻撃を助長する。

Yanai ain o10

- 69 -

ちよつと理屈っぽいけど知っておきたいこと

- * 行政法という分野に「こうせよ(作為)」「こうするな(不作為)」と命令できる場合がある
- * 原災特措法の警戒区域指定に伴う立ち退き命令は罰則付命令、避難指示は罰則はないが一方的「指示」= やってやる、やってもらう関係
- * 現行被災者支援策(住宅支援=仮設住宅の代替提供など)もこの「枠組み」。避難指示を解除するのだから、後は勝手にしろという政策→国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

Yanai ain o10

- 70 -

汚染被害に目を向ける運動 全国に広がる



道知事殿

質問書 2014. 11. 7



耕作不能になる農地は？
操業禁止になる漁場は？
生乳の出荷制限は？
避難住民の数は？



モジタイ
コシヨハ

全国に広がる地域に根ざした運動
広島県知事殿 奈良県知事殿
大阪府知事殿 滋賀県知事殿
香川県知事殿 岡山県知事殿

Yan an o10

- 75 -

放射能汚染という課題 世界共通

それは参考になる
インボの原発建設
予定地はフンゴー
の産地なんだ



クマール・スンドラムさん

日本のインボへの原発輸出問題で来日

被害に目を向け地域に根ざした運動は国境を越える

10.11.2016事務所来訪

Yan an o10

- 76 -

最後に、脱却してほしい誤解

法整備？ 日本では無理ではないか



この誤解は、過去の公害被害者の
成果を無にします。法整備を妨げます。
日本の公害法体系=「進んでる」
日本で内発的・自発的に形成した。
法体系に自信を持ち再確認しよう。

Yan an o10

- 77 -

子どもを宣伝材料に使う 先進国



Yan an o10

- 78 -



Yam ain 010

- 79 -

ドイツ

我が国の原発では
チェルノブイリのような事故は起きない。
起きないが、過酷事故を想定して避難
マニュアルを作成している。

屋内に退避し、着替えて地下室で待機
ラジオの情報を聞いて指示に従う...

Yam ain 010

- 81 -

ドイツ環境省



Yam ain 010

- 80 -

＜日本には＞

- * 大気汚染防止法、水質汚濁防止法適用
環境基準・規制基準あり、直罰あり。
- * 自治体権限
横出し・上乗せ条例制定権明文化
- * 経済との調和条項削除
- * 汚染者負担原則
- * **世界に先駆けて制定された**

公害犯罪処罰法もある
＜日本の法律を守らせる＞

Yam ain 010

- 82 -

日本の公害法を軽視すると どんなことになるか

行政公務員は

欧米の遅れた制度に合わせて
悪法を作ることになる



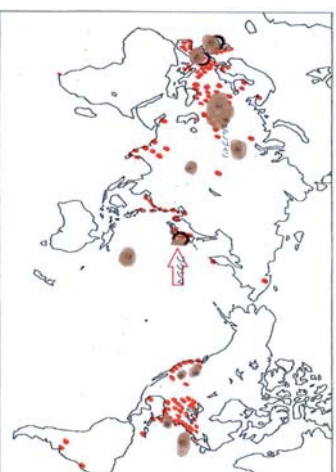
環境省海外調査

＝米英仏独：放射性物質について、
日本の環境基準に当たる基準は設
けられていない。

2015. 2. 13環境省報告書

どうしたら、日本が生み出した公害規制の
法律を守らないで済むか、そういう材料探し
目的の調査が行われている。

<我々是最悪の放射能汚染を起こしてしまつた>
50年後100年後の人々を想像してみる。
3基の原子炉のデブリ、50基の原発の残骸、大量の
使用済燃料・・・今に生きる我々よりもずっとひどい状況
に直面している。我々は、未来の人々に対する加害者



世界規模で見れば

大人口を抱える中国、インドは原発大国への道を進み、
日本は世界に原発を輸出・拡大しようとしている。
国際エネルギー機関は2040年60%増と予想

未来の人は今意見を述べることはできない
これ以上地球を汚染するな
そう言われていると考えるよう



未来の人々

放射能汚染から人と環境を守る

地球規模の問題と意識しながら

地域に根ざした

生活実感の伴う運動で

汚染に対処する法的仕組みを目指す



防げない

最後に

法整備無しに

放射能汚染を

防げるか？

fine

60%の人と課題を共有する

① 再稼動問題

安全審査・防災に止まっている論点を
汚染被害の想定・対策に広げ、国・地方の公
の場に載せていく。

② 環境基本法改正に伴う放射性物質から人
と環境を守る公害規制の法整備に取り組む。

そのような法制度のところは 福島第一原発事故発生

汚染の責任を問う法律も
汚染に対処する法律も無い。

現実の汚染については、法律に
根拠の無い行政方針で対応。
この行政方針を法制化したのが

「**汚染対処特措法**」

文字通り「特措法」、フクシマ事故にのみ適用