

Title	環境と経済(7) : 原子力法制と心の平和
Sub Title	Environment and economy (7)
Author	六車, 明(Rokusha, Akira)
Publisher	慶應義塾大学大学院法務研究科
Publication year	2011
Jtitle	慶應法学 (Keio law journal). No.20 (2011. 8) ,p.123- 144
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	<a href="https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1203413X-20110825-0123">https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1203413X-20110825-0123</a>

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

# 環境と経済 (7)

——原子力法制と心の平和——

## 六 車 明

はじめに

- I 平和目的の33年——1945年(昭和20年)8月15日から1978年(昭和53年)9月30日
  - 1 原子力法制の側面
  - 2 環境法制の側面
- II 安全確保の33年——1978年(昭和53年)10月1日から2011年(平成23年)3月11日
  - 1 原子力法制の側面
  - 2 環境法制の側面
- III 心の平和を——2011年(平成23年)3月11日から  
おわりに

はじめに

2011年(平成23年)3月11日14時46分に東日本で極めて大きな地震が発生した。この地震と地震に伴う津波によって破壊された東京電力福島第一原子力発電所の施設から放出されている放射性物質は、大気、海水及び土壌を汚染し、人間と動植物に被害を与え続けている。人びとは、その放射性物質に関する報道や、現在も収まらない余震に不安をつのらせ、心の平和を失いかけている。多くの外国人が日本から去り、海外からの観光客は来日を控えている。日本に残った外国人も東日本にいる者の多くは関西方面に移動している。

原子力発電所の施設から放出される放射性物質が起こす環境汚染を未然に防止し、もし発生してしまったときには適切な対応をとるための法制度は、原子力法制であり、具体的には、原子力基本法(1955年・昭和30年)とその下にある実施法であり、環境基本法(1993年・平成5年)は所管外である。それは、

環境基本法13条が、「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）その他の関係法律で定めるところによる。」と規定しているからである。環境省がこの大規模な放射能汚染に関しほとんど表にでてこないのは、この規定があるからである。

放射性物質による環境汚染の分野における原子力法優先の法制度は、環境基本法の前身である旧公害対策基本法（1967年・昭和42年）制定のときにはじまった（同法8条）。制定当初の旧公害対策基本法8条には、「放射性物質による土壌の汚染」がなかったが、1970年（昭和45年）に「放射性物質による土壌の汚染」が加わった。そして、環境基本法は、改正後の旧公害対策基本法8条をそのまま受継いだ。それが前掲の13条である。

環境基本法13条の立法趣旨について立法担当者は、「原子力の平和利用に伴い放射性物質が生じるが、この管理を適切に行わないと環境の保全上の支障として大気汚染、水質汚濁、土壌汚染が生じる恐れがある。（原文は改行）しかし、放射性物質による大気の汚染等については、（旧）公害対策基本法の立法当時、原子力基本法及びその関係法律で既に防止のための措置がとられていたことなどから、これらの防止措置については、原子力基本法及びその関係法律によって行うこととされていたところであり、本条はその考え方を引き継いだものである。」と解説している（環境省総合政策局総務課編著『環境基本法の解説[改訂版]』（ぎょうせい、2002年）174頁）。この記述の中に、原子力法が環境法に優先する実質的な立法理由はない。この解説は、早い者勝ちということをしているように読めるが、それ以上の立法趣旨は読みとれない。

原子力法制の基本となる原子力基本法が制定された1955年（昭和30年）は、戦後10年がたつたかないかという時代であり、国際的には冷戦の時代であった。原子力は平和の目的であることが重視された。その後、原子力船むつの放射能漏れ事故を契機として、1978年（昭和53年）、原子力基本法を改正し、2条の基本方針に「安全の確保」を加え、組織面において原子力委員会から原子力安全委員会を独立させた（4条、5条）。あわせて原子力委員会設置法を改正

し、第3章に原子力安全委員会に関する規定をおいた。原子力は安全を確保することが重視されるようになる（改正法はいずれも同年7月5日公布、一部は同日施行、他は10月4日施行）。

しかしながら、2011. 3. 11に、原子力における安全の確保からもっとも遠い事態が発生した。発生から2か月近くになろうとしているにもかかわらず、日本の国民は、この先どのようなことになるのか、という一番知りたいことを知ることができない。

原子力法制は、平和目的の時代から安全確保の時代に入ったところで、かつてない大規模な放射能による環境汚染という環境問題に直面している。今回の事態をどのようにみたらよいのか。その手掛りは、これまで歩んできた道の中にあるのではないか。平和と安全の2つの時代を経てきた原子力法制とその時期に対応する環境法制を振り返ることにより、2011. 3. 11後の新しい時代の法制度を展望したい。

## I 平和目的の33年——1945年(昭和20年)8月15日から1978年(昭和53年)9月30日

### 1 原子力法制の側面

わが国は、原子力基本法を制定するまでの経緯を当時の朝日新聞の記事等を参考にまとめると以下のようになる。

アメリカは、1945年(昭和20年)8月6日広島に、9日長崎に原子爆弾を投下した。

日本の9電力会社(北海道電力、東北電力、東京電力、中部電力、北陸電力、関西電力、中国電力、四国電力、九州電力)は、1952年(昭和27年)、電気事業連合会を設立する(2000年・平成12年に沖縄電力が正式会員になる)。

アメリカは、1954年(昭和29年)3月1日、西部太平洋のマーシャル諸島ビキニ環礁で水爆実験をし、第五福竜丸が被爆する。この水爆実験直後の3月3日、衆議院予算委員会は、予算原案と、自由、改進黨、日本自由党の3党の科学

技術振興費についての2億5000万円の修正案を可決する。大蔵省は、この修正案のうち、原子炉築造のための基礎研究および調査費に2億3500万円をあてることを決める。修正案は、最終的に国会で可決される。

日本学術会議は、同年4月20日以降、上記予算成立を踏まえ、次の2つの決議をした。1つ目は、ビキニ事件に言及し、原爆実験の禁止についての世界各国の学者の協力を求めるものであり、2つ目は、平和目的の原子力の研究について、次の3項目の実行を求めるものである。それは、①原子力の研究、開発および利用の情報は完全に公開され、国民に周知されること、②原子力研究は、民主的な運営によってなされ、能力あるすべての研究者の十分な協力を求めること、③原子力の研究と利用は、自主性ある運営のもとに行われるべきこと、というものである。いわゆる、公開、民主、自主の三原則である。これが原子力基本法に取り上げられた（この段落は、原子力委員会編「第1回原子力白書」（通商産業研究社、1957年）12頁から13頁による）。

翌1955年（昭和30年）10月13日、左右の社会党が統一する。わが国は、同年11月14日には濃縮ウラン受入れのための日米原子力協定に調印する。翌15日、保守が合同し自由民主党が結成される。11月22日、第23臨時国会が召集され（12月16日まで）、二大政党時代の初めての国会となる。

ちょうど国際連合総会では、同年12月3日、「原子力国際平和利用機関設置に関する決議案」を満場一致で可決する。同日、同総会は「放射能の人体およびその環境におよぼす影響」を調査する15か国科学者研究委員会の設置決議案を可決する。

政府は、12月9日、閣議で原子力委員会設置要綱および原子力局設置要綱を決定する。この段階においては、原子力基本法は現れていない。ついで政府は、翌12月10日、「原子力委員会設置法案」と総理府に原子力局を設けるための「総理府設置法改正案」（以下「2法案」という）を国会に提出する。

政府自民党は、12月10日の段階では、原子力基本法案については次期通常国会に提出することを予定していた。ところが、社会党が、「外務委員会に付託されている濃縮ウラン受入に伴う日米原子力協定の審議には、その前提として

わが国の原子力の利用開発を今後どのような体制で行うか明かにする必要がある。それゆえ原子力基本法案を今国会に提出しないかぎり、日米原子力協定はもちろん、科学技術振興対策特別委員会で審議中の原子力委員会設置法案及び原子力局設置のための総理府設置法改正案の採決にも応じない。」という態度をとったため、自民党は、原子力基本法案を、同国会に議員提出することを決める。

衆議院科学技術振興対策特別委員会と内閣委員会は、12月12日午前、2法案の連合審査をする。社会党の成田知己議員らは、「原子力基本法案の内容も分らないのに組織法である原子力委員会法案を認めることはできない。」と政府を追及する。これに対し、正力松太郎国務大臣は、原子力基本法は近日中に国会に提出されるはずである旨の答弁をした。

自民党総務会は、12月12日、原子力基本法案を超党派の議員提出法案として同国会に提案することを決定する。自民、社会両党は、12月13日、原子力基本法案を両党共同の議員提案として国会に提出する。

参議院本会議は、12月16日（臨時国会の最終日）、原子力基本法に2法案を加えた3法案可決し、3法案は成立する（原子力基本法については、国会提出からわずか4日、衆議院における審議は4時間であり、参議院もあっさり可決したという報道がされている。この3つの法律は「原子力関係三法」と呼ばれた）。さらに、同本会議は原子力の非軍事的利用に関する日米協定を承認する。原子力基本法、原子力委員会置法の一部改正法、及び総理府設置法の一部改正法は、12月19日に公布される。

同年12月20日、通常国会が召集され、23日、衆参両院とも4名の原子力委員の任命を同意する。常勤委員は、石川一郎経団連会長と藤岡由夫東京教育大学教授、非常勤委員は、湯川秀樹京都大学教授と有沢広巳東京大学教授である。委員長には科学技術庁長官たる国務大臣をあてる（原子力委員会7条1項）ことになっており、担当の国務大臣であった正力松太郎が就任することになった。

原子力関係三法は、1956年（昭和31年）1月1日施行され、原子力委員会が発足する。総理府に原子力局が新設され、原子力行政は、従前の経済企画庁原

子力室および工業技術院原子力課の事務と科学技術行政協議会のアイソトープ関係事務を継承し一元化される。

原子力基本法1条（目的）と2条（基本方針）の当初の規定は以下のとおりである。

「1条 この法律は、原子力の研究、開発及び利用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の向上とに寄与することを目的とする。

2条 原子力の研究、開発及び利用は、平和の目的に限り、民主的な運営の下に、自主的にこれを行うものとし、その成果を公開し、進んで国際協力に資するものとする。」

後に述べるように、2条については、1978年（昭和53年）7月の改正において、「平和の目的に限り、」の直後に「安全の確保を旨として、」を加える。

1条の定めるこの法律の目的は、原子力の研究、開発及び利用の推進、将来におけるエネルギー資源の確保、学術の進歩と産業の振興である。

制定当初の2条が定めるこの法律の基本方針は、原子力の研究、開発及び利用をするについては、平和の目的に限ること、民主的な運営の下に行うこと、自主的に行うこと、成果を公開すること、国際協力に資するものであること、というものである。

原子力委員会の設置については、4条が「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、総理府に原子力委員会を置く。」と規定する。

原子力基本法に基づいて同時に制定された原子力委員会設置法1条は、「原子力の研究、開発及び利用（以下「原子力利用」という。）に関する行政の民主的な運営を図るため、総理府に原子力委員会（以下「委員会」という。）を置く。」と規定した。原子力委員会の設置目的は、原子力の研究、開発及び利用に関する国の施策の計画的遂行、原子力行政の民主的な運営という点にある。

1956年（昭和31年）5月19日、科学技術庁が総理府の外局として発足する。なお、科学技術庁は、中央省庁再編により2001年1月6日、文部省と統合され、文部科学省となる。

いずれも原子力基本法の下において、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が1957年（昭和32年）、放射線障害防止の技術的基準に関する法律が1958年（昭和33年）公布される。

原子力委員会は、昭和32年12月23日、最初の原子力の白書『昭和31年版原子力白書』を発表する。原子力委員会委員長国務大臣正力松太郎は、同白書において、次のような「はしがき」を書いている。

「世界の原子力の平和利用は、この数年来急速に発展しつつあるが、わが国においても昭和31年初頭に原子力委員会が発足して以来その開発体制も着実に整備され、32年8月にはわが国の第一号研究用原子炉が東海村において運転を開始するに至った。

さらに世界の原子力利用の尖端はすでに原子力発電の時代に突入しつつあり、この情勢はわが国にも直ちに波及し、原子力発電はもはや現実の課題として登場してきた。

このように原子力利用の奔流に棹さして常に方向を誤らないためには、これまで歩み来た跡を正確な事実に基づいて顧み、かつ原子力平和利用の将来を展望することが肝要である。この趣旨において、ここに昭和31年におけるわが国原子力の平和利用についての年報を編纂し公刊する次第である。」

この短い文章のなかに、「原子力（の）平和利用」が、第一段落に1回、第三段落に2回のあわせて3回でてくる。とくに、3回目は、「わが国原子力の平和利用についての年報」という使い方をしている。わが国が原爆を投下されてからわずか10年たらずであり、東西の対立していた時期において、原子力についての最大の関心は何よりも平和利用、すなわち、軍事利用をしない、ということであった。

原子力基本法は、何よりも原子力の平和利用を重視して出発したといえよう。国際的にみても原子力の平和利用のための事業を行う機関が構想され、国際連合の下に、1956年（昭和31年）国際原子力機関憲章が採択され、1957年（昭和32年）7月29日、国際原子力機関（IAEA）が成立する。

いずれも原子力基本法の下に、1957年（昭和32年）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（原子炉等規制法）が制定され、1961年（昭和36年）には、原子力損害の賠償に関する法律と原子力損害賠償補償契約に関する法律が制定される。

なお、災害対策の基本法である災害対策基本法は、1961年（昭和36年）に制定される。2条1号の災害の定義に、地震、津波も入る。

大気圏内、宇宙空間及び水中における核兵器実験を禁止する条約は、1963年（昭和38年）、モスクワで採択され、日本については、1964年（昭和39年）6月15日発効した。

原子力発電に関する重要な法規である電気事業法は、1964年（昭和39年）7月11日公布され、1965年（昭和40年）7月1日から施行される。

原子力法制と関連があるのでここでも触れるが、環境法制においては、この時期の1967年（昭和42年）8月3日、旧公害対策基本法を公布・施行し、そのなかで、放射性物質による環境汚染の防止措置を原子力法制にゆだねる（8条）。

核兵器の不拡散に関する条約は、1968年（昭和43年）7月1日作成され、日本については1970年（昭和45年）6月8日に発効する。

東京電力福島第一発電所原子力発電第一号機は1971年（昭和46年）、営業運転を開始する。

1974年（昭和49年）6月6日、発電用施設周辺地域整備法、電源開発促進税法及び電源開発促進対策特別会計法が成立する。これらを電源三法と呼ぶが、電源地域に交付金を交付し、道路、港湾、医療施設、教育文化施設などの公共

用施設を整備することなどをするにより、電源立地の円滑化を図ろうとするものである。このうち、電源開発促進対策特別会計法は、2007年（平成19年）、特別会計に関する法律が制定されたときに廃止され、同法に引き継がれる（85条から95条）。

1974年（昭和49年）9月1日、原子力船「むつ」は、青森県太平洋上で出力上昇試験中に放射能もれを起こす。

1976年（昭和51年）1月16日、科学技術庁に原子力安全局を設置する。

## 2 環境法制の側面

1967年（昭和42年）以前は、公害あるいは環境に関する基本法は存在しなかった。しかし、仮に存在するとしたら、その基本法に基づき、実施法という位置づけをすることができる法の制定はあった。

水に関する法律としては、旧公共用水域の水質の保全に関する法律（1958年・昭和33年、以下「水質保全法」という）と旧工場排水等の規制に関する法律（同年、以下「工場排水規制法」という。以下この2法を「水質2法」という）がある。水質保全法は3条に定義規定をおき、2項の水質基準について、排出水の汚濁から「放射線を発生する物質による汚染」を除いている。同年制定の工場排水規制法2条6項は、水質基準の定義を上記の水質保全法の規定によっている。同法も放射線を発生する物質による汚染を除外している。

大気に関する法律としては、旧ばい煙の排出の規制等に関する法律（1962年・昭和37年）が制定されている。同法28条は適用除外規定に関するものであるが、放射線や放射性物質についての除外はない。水と大気の違いは、おそらく、大気については、この法律が対応する範囲において放射能や放射性物質が発生することはないと考えたのであろう。

環境基本法の前身である旧公害対策基本法は、1967年（昭和42年）、公害と環境にかかわるはじめての基本法として制定された。旧公害対策基本法は、第1章総則の8条において「放射性物質による大気の汚染及び水質の汚濁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

法律で定めるところによる。」との規定を設けた。

旧公害対策基本法2条は、公害については次のように規定する。

「1項 この法律において『公害』とは、事業活動その他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、騒音、振動、地盤の沈下（鉱物の掘採のための掘さくによるものを除く。以下同じ。）及び悪臭によって、人の健康又は生活環境に係る被害が生ずることをいう。

2項 この法律にいう「生活環境」には、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ものとする。」

この旧公害対策基本法の公害の定義については、上記8条があるから、「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防止のための措置」については、旧公害対策基本法の適用はなく、その下にある実施法の適用もない。環境基本法は、公害の定義を旧公害対策基本法から引き継いでいるから、放射性物質に関係する上記の措置に関連する部分については、公害にあたらなないことになるといえよう。環境基本法の実施法においては、「公害」の定義を、環境基本法2条3項の定義規定に委ねるものがある。たとえば、公害紛争処理法2条、公害防止事業費事業者負担法2条1項及び公害の防止に関する事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律2条1項は、いずれも「この法律において『公害』とは、環境基本法（平成5年法律第91号）第2条第3項に規定する公害をいう。」と規定している。これらの「公害」の定義については、環境基本法13条による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防止のための措置は除かれることになろう。

1968年（昭和43年）には、旧ばい煙の排出の規制等に関する法律にかわり、大気汚染防止法が制定される。この段階では、放射性物質のことはでてこない。

旧公害対策基本法は1970年（昭和45年）のいわゆる公害国会において改正される。とくに大きな改正は、改正前の1条2項が「前項に規定する生活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。」と規定していたいわゆる経済調和条項を削除したことである。

上記の放射性物質に関する旧公害対策基本法の規定も改正され、いわゆる環境メディア（媒体）として、大気と水のほかに土壌が加わる。

同年、大気汚染防止法は改正され、27条が改められて、新たに1項に「この法律の規定は、放射性物質による大気の汚染及びその防止については、適用しない。」という規定をおく。旧公害対策基本法8条の放射性物質による被害の防止措置についての除外規定に従っている。以後、旧公害対策基本法の実施法は、同法8条に基づいて放射能汚染を除外する規定を設ける。

水質2法は、公害国会において、廃止され、あらたに水質汚濁防止法が成立する。同法23条1項は、「この法律の規定は、放射性物質による水質の汚濁及びその防止については、適用しない。」と規定している。改正後の大気汚染防止法の規定も同旨である。同年、廃棄物の処理及び清掃に関する法律が制定され、2条1項「この法律において『廃棄物』とは、ごみ、粗大ごみ、燃え殻、汚泥、ふん尿、廃油、廃産、廃アルカリ、動物の死体その他の汚物又は不要物であって、固形状又は液状のもの（放射性物質及びこれによって汚染された物を除く。）をいう。」と規定した。化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律（化審法）は、1973年（昭和48年）制定されたが、その2条1項柱書は、「この法律において『化学物質』とは、元素又は化合物に化学反応を起こさせることにより得られる化合物（放射性物質及び次に掲げる物を除く。）をいう。」と規定した。

## II 安全確保の33年——1978年（昭和53年）10月1日から2011年（平成23年）3月11日

### 1 原子力法制の側面

原子力船「むつ」の事故（1974年（昭和49年）9月1日）をきっかけとして、1978年（昭和53年）6月原子力基本法2条を改正し、同条の「平和の目的に限り」のあとに「安全の確保を旨として」を加えた。また、原子力基本法と原子力委員会設置法を改正し、原子力安全委員会を新たに設置することとした。これに伴い、原子力委員会設置法は、原子力委員会及び原子力安全委員会設置法となる。

原子力安全委員会は、1978年（昭和53年）10月1日に発足する。改正後の原子力委員会及び原子力安全委員会設置法（以下「設置法」という）の1条は、「原子力の研究、開発及び利用（以下「原子力利用」という。）に関する行政の民主的な運営を図るため総理府（現行法では、内閣府）に原子力委員会及び原子力安全委員会を置く。」というものである。しかし、原子力委員会設置法制定当初の目的規定の内容そのものに変更はない。

原子力安全委員会の所掌事務を設置法13条は以下のように定める（現在の13条1項）。

- 1 原子力利用に関する政策のうち、安全の確保のための規制に関する政策に関すること。
- 2 核燃料物質及び原子炉に関する規制のうち、安全の確保のための規制に関すること。
- 3 原子力利用に伴う障害防止の基本に関すること。
- 4 放射性降下物による障害の防止に関する対策の基本に関すること。
- 5 第1号から第3号までに掲げるもののほか、原子力利用に関する重要事項のうち、安全の確保のための規制に係るものに関すること。

原子力安全委員会発足後半年足らずの1979年（昭和54年）3月28日、アメリカ合衆国東北部ペンシルベニア州のスリーマイル島原子力発電所において、炉心溶融がおき、爆発はしなかったが放射能漏れ事故が発生する。

1980年（昭和55年）、「核物質の防護に関する条約」がウィーンとニューヨークで署名のため開放され、1988年（昭和63年）11月27日、日本について効力を生じた。

1986年（昭和61年）4月26日、旧ソ連（現ウクライナ）のチェルノブイリ原子力発電所で炉心爆発事故がおき、同年5月4日、日本においても放射能を検出する。本年（2011年・平成23年）4月26日は、チェルノブイリ原子力発電所の事故からちょうど25年目にあたる。

1986年（昭和61年）9月26日、「原子力事故の早期通報に関する条約」、及び、「原子力事故又は放射線緊急事態の場合における援助に関する条約」がウィーンで作成され、いずれも、1987年（昭和62年）7月10日、日本について効力を生じる。

1989年（平成元年）11月9日、ベルリンの壁の撤去が始まり、1990年（平成2年）10月2日、東西両ドイツは国家として統一する。1991年（平成3年）8月25日ソ連共産党は解散し、同年12月26日ソ連最高会議はソ連邦の消滅を宣言する。平和目的の原子力の背景にあった東西の冷戦が終結する。

原子力法制と関連があるのでここで触れるが、環境法制においては、この時期の1993年（平成5年）、旧公害対策基本法を廃止し、環境基本法を制定する。しかし、放射性物質による環境汚染の防止措置を原子力法制にゆだねていた公害対策基本法の規定をそのまま引き継ぐ。環境基本法は引き続き、放射性物質による環境汚染の防止措置を原子力法制にゆだねる（13条）。

「原子力の安全に関する条約」は、1994年（平成6年）9月20日にウィーンで作成され、1996年（平成8年）10月24日、日本について効力を生じる。

この条約の前文には、(i)から、(x)まで記述があるが、このうち、(v)までを引

用する。

「締約国は、

- (i) 原子力の利用が安全であり、十分規制されており及び環境上適正であることを確保することが国際社会にとって重要であることを認識し、
- (ii) 原子力の安全の水準を世界的に高めていくことを継続する必要性を再確認し、
- (iii) 原子力の安全に関する責任は原子力施設について管轄権を有する国が負うことを再確認し、
- (iv) 原子力安全文化を十分に醸成することを希望し、
- (v) 原子力施設における事故が国境を越えて影響を及ぼすおそれがあることを認識し、

(中略)

次のとおり協定した。」

さらに、原子力の安全に関する条約6条は「既存の原子力施設」という見出しで次のような規定をおいている。

「締約国は、この条約が自国について効力を生じた時に既に存在している原子力施設の安全について可能な限り速やかに検討が行われることを確保するため、適当な措置をとる。締約国は、この条約により必要な場合には、原子力施設の安全性を向上させるためにすべての合理的に実行可能な改善のための措置が緊急にとられることを確保するため、適当な措置をとる。当該施設の安全性を向上させることができない場合には、その使用を停止するための計画が実行可能な限り速やかに実施されるべきである。使用の停止の時期を決定するに当たっては、総合的なエネルギー事情、可能な代替エネルギー並びに社会上、環境上及び経済上の影響を考慮に入れることができる。」

1995年（平成7年）12月8日、福井県敦賀市にある高速増殖原型炉「もん

じゅ」は、冷却剤ナトリウム漏れ火災事故を起こす。同月20日、当時の動力炉・核燃料開発事業団（動燃）は、ビデオ撮影を隠していたことが発覚する。科学技術庁は、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律に基づいて立入検査をする。

株式会社ジェー・シー・オー（JCO）は、1999年（平成11年）9月10日、茨城県東海村の東海事業所転換試験棟において、高濃度の濃縮ウラン溶液を沈殿槽のなかに臨界量を超えて投入したことによる臨界事故を起こし、放射線である中性子線とガンマ線が大量に放射され、被爆した2名の作業員がなくなる。

この事故を契機に、原子力災害対策特別措置法（以下「原災法」という）が制定され、同年12月17日公布された。原災法1条は以下のとおりである。

「この法律は、原子力災害の特殊性にかんがみ、原子力災害の予防に関する原子力事業者の義務等、原子力緊急事態宣言の発出及び原子力災害対策本部の設置等並びに緊急事態応急対策の実施その他原子力災害に関する事項について特別の措置を定めることにより、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（昭和32年法律第166号。以下「規制法」という。）、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）その他原子力災害の防止に関する法律と相まって、原子力災害に対する対策の強化を図り、もって原子力災害から国民の生命、身体及び財産を保護することを目的とする。」

原災法1条の原子力緊急事態宣言は、内閣総理大臣が行う（同法15条2項）。2011. 3. 11のときの宣言は以下のとおりであった。

「平成23年（2011年）3月11日16時46分、東京電力（株）福島第一原子力発電所において、原子力災害対策特別措置法第15条1項2号の規定に該当する事象が発生し、原子力災害の拡大の防止を図るための応急の対策を実施する必要があると認められるため、同条の規定に基づき、原子力緊急事態宣言を発する。  
（注）は省略」

特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律は、2000年（平成12年）6月7日公布され、同年11月1日に施行される（一部を除く）。

2000年（平成12年）4月、中央省庁再編に先だち、原子力安全委員会の事務局機能を科学技術庁から総理府に移管する。そして、2001年（平成13年）1月6日、中央省庁再編により以下のような組織の変更がある。まず、文部省と科学技術庁は統合され、文部科学省となる。総理府の原子力安全委員会と事務局が内閣府へ再編される。

同日、経済産業省の外局である資源エネルギー庁の特別の機関として原子力安全・保安院が発足する（経済産業省設置法20条1項）。同院は、経済産業省の事務である同法4条1項1ないし64号のうち、57号から59号までと、62号及び64号の事務をつかさどる（同法20条3項）。このうち原子力に関係するのは57号と58号である。57号は「原子力に係る精錬、加工、貯蔵、再処理及び廃棄の事業並びに発電用原子力施設に関する規制その他これらの事業及び施設に関する安全の確保」、58号は「エネルギーとしての利用に関する原子力の安全の確保に関すること。」と規定する。

原子力安全・保安院の上部に位置する経済産業省の事務を規定する同法4条1項には、このほかにも原子力に関する規定がある。同項55号は「エネルギーに関する原子力政策に関すること」、56号は「エネルギーとしての利用に関する原子力の技術開発に関すること。」と規定しているが、経済産業省組織令109条4号、5号によれば、いずれも、電力・ガス事業部の所掌となっている。同部には6つの課がおかれるが、そのうちの2つは、「原子力政策課」と「原子力立地・核燃料サイクル産業課」である（同令124条）。まず、原子力政策課の所掌事務を掲げる（同令129条）。

- 1 エネルギーに関する原子力政策に関すること
- 2 エネルギーとしての利用に関する原子力の技術開発に関すること（原子力立地・核燃料サイクル産業課の所掌に属するものを除く。）
- 3 独立行政法人日本原子力研究開発機構の行う業務のうち核燃料サイクルを

技術的に確立するために必要な業務に関すること。

次に、原子力立地・核燃料サイクル産業課の所掌事務を掲げる（同令130条）。

- 1 核原料物質及び核燃料物質の安定的かつ効率的な供給の確保に関すること。
- 2 第109条第7号及び第8号に掲げる事務であって、核原料物質及び核燃料物質に関するものに関すること。
- 3 エネルギーとしての利用に関する核原料物質及び核燃料物質並びに放射性廃棄物に係る技術開発に関すること。
- 4 経済産業省の所掌に係る原子力に係る廃棄の事業の発達、改善及び調整に関すること。
- 5 原子力発電施設の建設の推進に関すること。

外局である原子力安全・保安院の組織は、政令である経済産業省組織令ではなく、省令である経済産業省組織規則で定めている（組織令132条3項）。

原子力安全・保安院には、15の課が置かれる（経済産業省組織規則262条）。このうち、原子力、核燃料、放射性などがついた名前の課は、9課あり、その他が6課である。たとえば、しばしば裁判になっている実用発電用原子炉の設置の許可処分を担当するのはこの原子力安全・保安院の原子力発電安全審査課である（同規則267条1号）。今回の事態の直接の担当課は原子力防災課である。その所掌事務は以下のとおりである（同規則272条）。

- 1 原子力に係る災害に関する政策に関する企画及び立案並びに推進に関すること。
- 2 原子力事業等に係る事故及び故障の調査及び防止対策に関すること。
- 3 核物質防護に関すること。
- 4 原子力緊急事態（原子力災害対策特別措置法（平成11年法律第156号）第2条第2号に規定するものをいう。）その他の事象における原子力の安全の確保

に関する事務の統括に関すること。

5 原子力災害対策特別措置法の施行に関すること。

経済産業省とその外局の資源エネルギー庁のなかの原子力安全・保安院の組織上の関係は、原子力を推進する官庁（前掲経済産業省組織令130条5号）が上部にあり、原子力の安全を確保するための組織が下部にある。

中部電力浜岡原子力発電所1号機は、2001年（平成13年）11月、余熱除去系の配管破断事故を起こす。

エネルギー政策基本法が2002年（平成14年）6月14日公布される。「エネルギーの需給に関する施策についての基本方針」を2条から4条までにおいて定めるが、このうち、3条は、環境への適合を内容とするものである。

東京電力のデータ改ざんが2002年（平成14年）発覚し、以後各電力会社の多数の不正が明るみにでる。原子力安全委員会は、上記不祥事に関し、同年10月28日、経済産業大臣に対し、原子力委員会及び原子力安全委員会設置法24条に基づき、「原子力安全の信頼の回復に関する勧告」をする（原子力安全委員会編『平成14年版原子力安全白書』（独立行政法人国立印刷局、2003年）221頁）。上記一連の不祥事に関し、電気事業法及び核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律の一部を改正する法律が同年12月18日公布される。電気事業法において原子力発電に係る電気工作物の設置者に定期自主検査及び評価の結果の記録及び保存を義務付ける。同日、独立行政法人原子力安全基盤機構法が公布される。

関西電力美浜発電所3号機は、2004年（平成16年）8月、不適切な配管の管理による減肉減少により2次系配管の破損事故が発生し5名が死亡する。

2004年（平成16年）12月3日、独立行政法人日本原子力研究開発機構法が公布される。

原子力委員会は、2005年（平成17年）10月11日、原子力政策大綱を策定する。原子力委員会は、1956年（昭和31年）から9回にわたり原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画を策定していた。その後、計画の期間を10年程度とす

ることとし、上記原子力大綱を策定した。大綱は全部で6章からなり、それぞれの見出しは、第1章 原子力の研究、開発及び利用に関する取組における共通理念、第2章 原子力の研究、開発及び利用に関する基盤的活動の強化、第3章 原子力利用の着実な推進、第4章 原子力研究開発の推進、第5章 国際的取組の推進、第6章 原子力の研究、開発及び利用に関する活動の評価の充実、である。

2005年4月13日、核によるテロリズムの行為の防止に関する国際条約が国連総会で採択され、2007年7月7日効力が発生し、日本については同年9月2日に効力が発生する。

同年5月11日には、日本において、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が公布される。

2007年（平成19年）7月の新潟中越沖地震において観測された地震動は、東京電力柏崎刈羽原子力発電所の当初設計時の想定を大きく上回った。この地震によって、原子炉の基本的な安全機能は維持されたが、周辺設備を中心に広範な被害があった。

原子力安全委員会編『平成21年版原子力安全白書』（佐伯印刷、2010年）は、第1編を「-特集- 『環境の時代』 に期待される原子力安全～この10年これからの10年～」にあてている。その見出しは、第1章 原子力と原子力安全を取り巻く状況、第2章 既設の原子力施設の安全に関する信頼性の向上、第3章 耐震安全性の向上、第4章 核燃料サイクル・放射性廃棄物の安全確保、第5章 原子力の安全規制活動の向上に向けた基盤の整備、第6章 原子力安全に必要な国際協力、透明性の確保、である。

原子力安全委員会委員長によるまえがきの見出しは「『環境』の時代の原子力安全」であり、その1行目は、「今年の白書の特集は、『環境』の時代に期待される原子力安全」である。」となっている。本文中で環境に関係ある部分のいくつかをあげると、例えば「原子力による環境貢献を具体化するためには、原子炉の安全と高稼働率の両立化が不可欠である。」「30年を超える原子炉であっても安全かつ安定な運転継続が可能なことは、諸外国でも実証されて

いる。」などである。

第1編の「おわりに」の見出しは「～今後の安全確保に向けて～」となっており、その内容は、「原子力は、この半世紀の間、関係者の懸命な努力により、国民生活の基盤を支えるエネルギーを生み出してきました。近年では、この特集で『環境の時代』と称しているように、地球温暖化問題等を背景に国内外で再評価されつつあります。このようなときにこそ、全ての関係者がこれまで以上に原子力安全の確保に最大限の努力を傾注していくことが不可欠であり、原子力安全委員会として、そのための決意を改めて表明し、本編の結語とします。」というものである。このあとがきには、一般的な環境保全のことはふれておらず、環境問題として書いてあるのは、地球温暖化問題等である。

## 2 環境法制の側面

環境基本法は、1993年（平成5年）に制定された。旧公害対策基本法8条を引き継ぎ、13条において、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を原子力基本法等にゆだねた。

環境影響評価法は、環境基本法20条の規定に基づき、1997年（平成9年）成立する。必ず環境影響評価をしなければならない1種事業に発電所が含まれ、発電所のなかには原子力発電所も含まれる。環境法は、環境影響評価法の関係で、原子力発電にかかわることになる（2条2項1号ホ、電気事業法の環境影響評価法に関する特例は同法46条の2ないし46条の22）。

環境影響評価法は、52条1項において、「この法律の規定は、放射性物質による大気汚染、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。）及び土壌汚染については適用しない。」と規定している。

1999年（平成11年）には、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（PRTR法）が制定され、同法2条1項は、「この法律において『化学物質』とは、元素及び化合物（それぞれ放射性物質を除く。）をいう。」と規定している。

2001年（平成13年）1月6日の中央省庁再編において、環境庁は、環境省と

なり、旧厚生省の所管であった廃棄物行政が移管されて環境省の所管となる。

2002年(平成14年)、土壤汚染対策法が成立し、2条1項において「この法律において『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、それが土壤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をいう。」と、環境基本法13条に基づく規定をおく。

このように、環境基本法とそれに基づく実施法は、放射能による環境汚染に対する対応からはずされている。

### Ⅲ 心の平和を——2011年(平成23年)3月11日から

日本における原子力の研究、開発及び利用は、はじめに、平和利用の点が重視された(原子力基本法2条)。次に、安全の確保を重視した(同条)。そして2011.3.11をむかえた。

2011.3.11以降に東京電力福島第一発電所から飛散した放射性物質は、大気、海水、土壤などを汚染し、それを通して、人間、動物、植物に対して被害を与え続けている。人びとは心の平和を失いがちである。

心の平和にかかわることは他にもある。2007年(平成19年)に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を制定し、そのもとになる条約が発効したが、核によるテロ行為がどれだけの被害を発生させるのか想像がつくものであろうか。冷戦後は、核テロの時代に備えなければならぬ。そのことを考えると、心の平和を失いがちになる。

2000年(平成12年)に制定した特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律は、使用済燃料(発電用原子炉において燃料として使用した核燃料物質、2条4項)の扱いに関する法律である。使用済燃料を再処理(使用済燃料から核燃料物質その他の有用物質を分離するために、使用済燃料を化学的方法により処理すること。同条5項1号)し、有用物質を分離した後の残存物(同条7項)を固形化(同条8項)して地下300メートル以下(法律では「以上」。2条2項、同法施行令1条)

に埋めるというものである。ここで定めていることは、自分や子供、孫の代くらいには関係ないことかもしれない。しかし、それより先の世代のことに思いをはせると、われわれが電気を使った代償に関することであるから、またべつの面で心の平和を危うくしているかもしれない。

原子力基本法と環境基本法は、これまで、きっちり別々の道を歩んできた。環境基本法は、旧公害対策基本法以来、一貫して放射性物質による環境汚染を除外してきた（13条）。その結果として、環境基本法は、2011. 3. 11というわが国最大の環境汚染への対応から除かれている。

環境省から放射性物質による環境汚染に対する行政を除外する理由としては、例えば、今日のような複雑な原子力に関するさまざまな事項については、これまで対応してこなかった環境省が対応できるのか、ということがあろう。そのような側面があることは間違いないが、2011. 3. 11は、最大の環境問題に対応する者のなかに、環境問題に一般的に対応することを仕事としている者がいないということに問題があるのではないか。人びとがこのことを知ったら、そのときも心の平和を失いがちになるのではないか。初めは少しでもよいから、発想方法の異なる者が原子力法の執行部門に入り、従来からそこにいる者は、違う発想の者のいうことをしづかにきくということが必要であろう。

おわりに

2011. 3. 11から後に起きていることに関連して調べ、考えたことをまとめた。結果として事実を年表のように記載したところが多くなった。それでも、そこからみえてくるものはあると思う。

(2011. 5. 6)