

未来への選択を、二本松市から考える 第3回放射線防護の民主化フォーラム
セッション「放射能に汚染された水や土壌をどうすればよいのか？」

放射性物質汚染をめぐる 環境法の問題点

2025年11月8日

二本松市市民交流センター／オンライン

大坂恵里（東洋大学教授、原子力市民委員会福島原発事故部会）

お話の内容

- 原発事故後、環境法令の整備はどうなっているのか？
- 除去土壌の再生利用について
- 除去土壌の県外最終処分について

本研究はJSPS科研費23K20577の助成を受けたものです

自己紹介

【専門】環境法、民法

【主な著作】「除去土壌の再生利用実証事業の問題点」環境と公害53巻1号(2023)、「原発事故賠償に見る民事司法制度」須網隆夫編『平成司法改革の研究』(2022)、共著「『東電改革』と福島原子力発電所事故の責任」経営研究72巻1号(2021)、「原発ADRの実相と課題」『現代市民社会における法の役割—吉村良一先生古稀記念論集』(2000)、「『原賠法改正問題に関する特別決議』について」環境と公害49巻2号(2019)、共著『原発事故被害回復の法と政策』(2018)

主な環境法における 放射性物質への適用除外規定

	事故前	事故後
放射性物質汚染対処特措法（特措法）		2011制定。1F管理区域外での対処
環境基本法	13条	原子力規制委員会設置法（2012）附則51条により削除
循環型社会形成推進基本法	2条2項	原子力規制委員会設置法（2012）附則59条により一部削除
大気汚染防止法	27条1項	整備法（2013）で削除。常時監視対象へ
水質汚濁防止法	23条1項	整備法（2013）で削除。常時監視対象へ
環境影響評価法	52条1項	整備法（2013）で削除。一般環境中の放射性物質を評価
海洋汚染防止法	52条	そのまま
廃棄物処理法	2条1項	そのまま
資源有効利用促進法	2条1項・2項	そのまま
土壌汚染対策法	2条1項	そのまま
農用地土壌汚染防止法	2条3項	そのまま

*正式名称は「平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法」

環境法令の整備は？

※角括弧([])は報告者が追記

中央環境審議会「環境基本法の改正を踏まえた放射性物質の適用除外規定に係る環境法令の整備について(意見具申)」(2012年11月30日)

2. 個別環境法における整理の方向性

(2) 現行法の施行状況を見ながら[適用除外規定の削除の適否の判断を]別途検討するもの

- 例えば、[廃棄物処理法及び廃棄物関連諸法、土壤汚染対策法]は、[事故由来放射性物質]汚染廃棄物等の処理責任の整合性や他法令との関係等の観点から精査し、検討することが必要であると考えられる。
- これらの個別環境法については、特措法施行状況についての検討時に併せて検討していくことが必要であると考えられる。
 - 特措法附則6条 政府は、放射性物質により汚染された廃棄物、土壤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。

3. 今後の検討課題等

- 特措法の施行によって得られた知見等も踏まえつつ、一般環境中の放射性物質の基準又は目安などの設定の考え方などについても、個別の検討を進めるべきであると考えられる。

環境法令の整備は？

特措法施行規則

(特別な管理が必要な程度に**事故由来放射性物質により汚染された廃棄物**の指定に係る基準)

第14条 法第十七条第一項の環境省令で定める基準は、事故由来放射性物質についての放射能濃度を第五条に規定する方法により調査した結果、事故由来放射性物質であるセシウム百三十四についての放射能濃度及び事故由来放射性物質であるセシウム百三十七についての放射能濃度の合計が**八千ベクレル毎キログラム**以下であることとする。

復興再生利用に用いる**除去土壌**の放射能濃度(令和7年3月28日環境省告示第32号)

平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法施行規則第五十八条の四第一号ホの環境大臣が定める放射性濃度は、事故由来放射性物質であるセシウム百三十四についての放射能濃度及び事故由来放射性物質であるセシウム百三十七についての放射能濃度の合計が**八千ベクレル毎キログラム**以下であることとする。

Cf. 炉規法に基づくクリアランス基準: **100Bq/kg**

環境法令の整備は？

環境基準＝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。
大気、水、土壌、騒音について設定するものとされている。(環境基本法16条1項)

環境省「環境基本法の改正を踏まえた放射性物質の適用除外規定に係る環境法令の整備について(意見具申)」を踏まえたその後の対応状況等について(2015年2月13日)

3. 放射性物質に係る一般環境中の基準等について

- 環境基準は、突発事故ではない通常の事業活動その他の人の活動からも、一般環境の状態に具体的な影響を及ぼすおそれのある程度で排出される物質等に係る汚染の防止に用いられてきた。
- 放射性物質については、[炉規法、放射線障害防止法等により]平常時の発生源管理が行われている。このため、通常の事業活動等に起因する環境汚染の防止の観点からは、一般環境の状態に関する基準を改めて設定する必要性はないものと考えられる。
- 事故その他の通常ではない事態により放射性物質が環境中に放出され、環境の汚染が存在している状況からの復旧に当たっては、何らかの目標が必要となる場合がある。しかし、その際の目標は、既に汚染が環境中に存在している状況からの復旧を図るためのものであるため、通常の事業活動等に起因する環境汚染の防止を念頭に定められてきた基準である環境基準とは、性格が異なる。

“復興再生利用”の推進

令和7年3月28日環境省告示第34号

一 除去土壌の処分を行う区域

全国[○]の区域

(略)

福島県内除去土壌等の県外最終処分の実現に向けた復興再生利用等の推進に関するロードマップ[○](令和7年8月26日福島県内除去土壌等の県外最終処分の実現に向けた再生利用等推進会議決定)

別紙「福島県内除去土壌等の県外最終処分の実現に向けた復興再生利用等の推進に関するロードマップ[○](補足)」

- 「公共事業等における土地造成・盛土・埋立て等への利用、公的主体が管理する施設等での土地造成・盛土・埋立て等への利用、継続的かつ安定的に事業が実施できる民間企業が行う土地造成・盛土・埋立て等への利用等、実用途における先行事例を創出する。」

“復興再生利用”の根拠？

特措法基本方針(2011年11月11日閣議決定)

5. 除去土壌の**収集、運搬、保管及び処分**に関する基本的事項

「除去土壌について、技術の進展を踏まえつつ、保管又は処分の際に可能な限り減容化を図るとともに、減容化の結果分離されたもの等汚染の程度が低い除去土壌について、安全性を確保しつつ、**再生利用等**を検討する必要がある。」

↓ しかし

特措法

(除去土壌の処理の基準等)

第41条 除去土壌の**収集、運搬、保管又は処分**を行う者は、環境省令で定める基準に従い、当該除去土壌の**収集、運搬、保管又は処分**を行わなければならない。

2～4(略)

“復興再生利用”の根拠？

特措法施行規則（2025年3月28日改正、同年4月1日施行）

第58条の4

法第41条第1項の環境省令で定める除去土壌の処分のうち復興再生利用（事故による災害からの復興に資することを目的として、再生資材化（除去土壌について、用途に応じた必要な処理をすることにより、盛土、埋立て又は充填の用に供する資材として利用することができる状態にする行為をいう。）した除去土壌を適切な管理の下で利用すること（維持管理することを含む。）をいう。以下同じ。）の基準は、次のとおりとする。

（略）

「法令の内容が複雑であり、かつ、その法令において、その用語が重要な意義を有する場合、あるいはその用語の用いられる度数が比較的多い場合には、……定義のための規定が設けられ、その他の場合には、……法令の規定中で括弧を用いて定義することとするのが普通である。」

法制執務研究会編『新訂 ワークブック法制執務』（ぎょうせい、第2版、2018）87頁

他の環境法令との整合性：具体例1

循環型社会形成推進基本法

(循環資源の循環的な**利用**及び**処分**の基本原則)

第7条 循環資源の循環的な利用及び処分に当たっては、技術的及び経済的に可能な範囲で、かつ、次に定めるところによることが環境への負荷の低減にとって必要であることが最大限に考慮されることによって、これらが行われなければならない。この場合において、次に定めるところによらないことが環境への負荷の低減にとって有効であると認められるときはこれによらないことが考慮されなければならない。

一 循環資源の全部又は一部のうち、再使用をすることができるものについては、再使用がされなければならない。

二 循環資源の全部又は一部のうち、前号の規定による再使用がされないものであって**再生利用**をすることができるものについては、再生利用がされなければならない。

三 循環資源の全部又は一部のうち、第一号の規定による再使用及び前号の規定による再生利用がされないものであって熱回収をすることができるものについては、熱回収がされなければならない。

四 循環資源の全部又は一部のうち、前三号の規定による循環的な利用が行われないものについては、**処分**されなければならない。

他の環境法令との整合性：具体例2

廃棄物処理法

（目的）

第1条 この法律は、廃棄物の排出を抑制し、及び廃棄物の適正な分別、保管、収集、運搬、**再生、処分**等の処理をし、並びに生活環境を清潔にすることにより、生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図ることを目的とする。

（市町村の処理等）

第6条の2 市町村は、一般廃棄物処理計画に従つて、その区域内における一般廃棄物を生活環境の保全上支障が生じないうちに収集し、これを運搬し、及び**処分（再生することを含む）**第七條第三項、第五項第四号二からへまで及び第八項、第七條の三第一号、第七條の四第一項第五号、第八條の二第六項、第九條第二項、第九條の二第二項、第九條の二第一項第二号及び第三項、第九條の三第三項（第九條の三第三項において準用する場合を含む。）、第十三條の十一第一項第三号、第十四條第三項及び第八項、第十四條の三第二項第五号、第十四條の四第一項第二項、第十四條の五第二項、第十五條の五第二項、第二十四條の二第二項並びに附則第二條第二項を除き、以下同じ。）しなければならない。

2～7（略）

“復興再生土”

浅尾大臣閣議後記者会見録(2025年9月26日)

「環境省では、復興再生利用に用いる除去土壌の呼称を、「復興再生土」と決定しました。復興再生利用に用いる除去土壌は資源であり、復興再生利用の必要性・安全性について御理解を深めていただくため、今後政府が作成する資料等では「復興再生土」という呼称を用いてまいります。」

環境省「県外最終処分に向けたこれまでの取組の成果と2025年度以降の進め方(中間貯蔵除去土壌等の減容・再生利用技術開発戦略成果取りまとめ)」(2025年3月)

(3) 令和7(2025)年度以降の進め方

(伝える工夫)

➤理解醸成等の取組を以下の通り工夫して実施する。

- ✓ 簡潔で分かりやすい客観的な表現
- ✓ 明確かつ簡潔なコミュニケーションのための資料の作成
- ✓ 一貫した単位の使用、専門用語の統一
- ✓ 身近なリスクと比較した放射線リスクの説明

復興再生利用に用いる土壌の呼称について

環境省では、復興再生利用の必要性・安全性についてご理解いただくため、除染により生じた除去土壌のうち、復興再生利用に用いることができるものの呼称を「復興再生土」と決定しました。

※今後、政府では「復興再生土」の呼称を用いてまいります。過去の資料については従前の表記が混在する場合がございます。

<https://josen.env.go.jp/chukanchozou/facility/recycling/fukkosaiseiriyo/>

県外最終処分根拠とされるもの：法律

中間貯蔵・環境安全事業株式会社法（JESCO法）

（国の責務）

第3条 国は、中間貯蔵・・・の确实かつ適正な実施の確保を図るため、万全の措置を講ずるものとする。

2 国は、前項の措置として、特に、中間貯蔵を行うために必要な施設を整備し、及びその安全を確保するとともに、当該施設の周辺の地域の住民その他の関係者の理解と協力を得るために必要な措置を講ずるほか、**中間貯蔵開始後三十年以内に、福島県外で最終処分を完了するために必要な措置を講ずるものとする。**

「ものとする」は、一定の義務付けを「しなければならない」よりも弱いニュアンスを持たせて規定しようとするとき、とりわけ行政機関に対して義務付けをしようとする場合に用いられる。しかし、行政機関に対する場合であっても、明確な義務付けをしようとするときは、「しなければならない」が用いられる。

法制執務・法令用語研究会『条文の読み方』（有斐閣、第2版、2021）148-149頁参照

訓示規定：「各種の手続を定める規定のうち、専ら裁判所や行政機関への命令の性格をもち、これらの機関がそれに違反しても行為の効力には影響がないような規定」。

法令用語研究会編『法律用語辞典』（有斐閣、第5版、2020）275頁

県外最終処分の根拠とされるもの：協定

中間貯蔵施設の周辺地域の安全確保等に関する協定書(2015年2月25日)

※甲＝福島県、乙＝大熊町及び双葉町、丙＝環境省

(最終処分を完了するために必要な措置等)

第14条 丙は、中間貯蔵・環境安全事業株式会社法...第3条第2項の規定に基づき、中間貯蔵開始後30年以内に、福島県外で最終処分を完了するために必要な措置を講ずるものとする。

2 前項における中間貯蔵開始の日は、丙が除去土壌等を中間貯蔵施設に初めて搬入した日をいう。

3(略)

4 丙は、福島県民その他の国民の理解の下に、除去土壌等の再生利用の推進に努めるものとするが、再生利用先の確保が困難な場合は福島県外で最終処分を行うものとする。

5 甲、乙及び丙は、甲及び乙の意向を踏まえ中間貯蔵施設の敷地の跡地が地域の振興及び発展のために利用されるよう、協議を行うものとする。

県外最終処分根拠とされるもの：協定

中間貯蔵施設の周辺地域の安全確保等に関する協定書(2015年2月25日)続き

(協定の改定)

第17条 甲、乙又は丙は、この協定に定める各事項につき改定すべき事由が生じたときは、その改定を申し出ることができる。この場合において、甲、乙及び丙は、それぞれ誠意をもって協議に応ずるものとする。

2 甲又は乙は、前項の規定による改定を申し出るときは、甲、乙相互に十分に協議を行うものとする。

(その他)

第18条 甲、乙又は丙は、この協定の不履行その他のこの協定に反する事案が発生した場合、速やかに原因調査を行い、その結果及び改善・再発防止のために講じた措置について、相手方に報告するものとし、その相手方から必要な措置を講ずることを求められたときは、誠意をもってこれに対応するものとする。

2 この協定の実施に関し必要な事項及びこの協定に定めのない事項については、甲、乙及び丙が協議して別に定めることができるものとする。

まとめ

環境法令の整備状況

- 放射性物質汚染除外規定
- 環境基準
- 8000Bq/kgと100Bq/kg

除去土壌の再生利用

- “復興再生利用”
- “復興再生土”

除去土壌の県外最終処分

- JESCO法
- 協定

ご清聴
ありがとうございました

