

国連人権理事会特別手続による共同コミュニケーションに対する日本政府回答

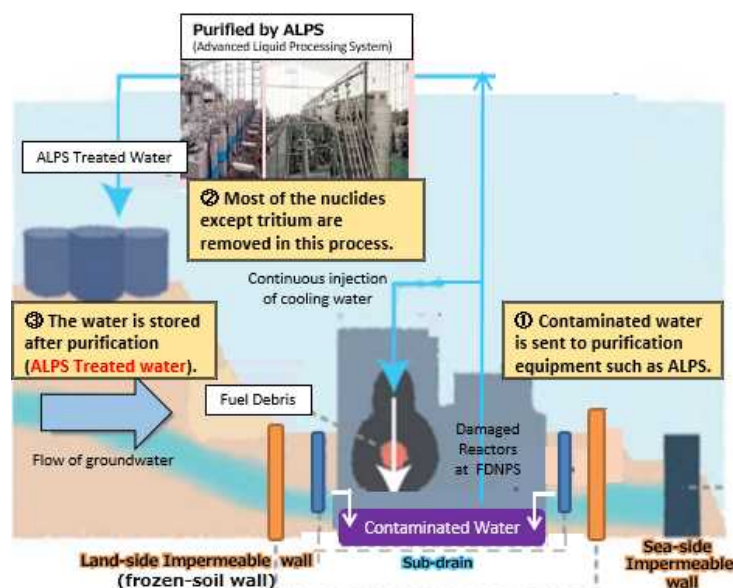
在ジュネーブ国際機関代表部宛に送付された、有害物質及び廃棄物の環境面での適切な管理及び廃棄の人権への影響に関する特別報告者、食糧の権利に関する特別報告者、平和的集会及び結社の自由に対する権利に関する特別報告者、並びに先住民族の権利に関する特別報告者からの2020年4月20日付の情報提供要請について、以下のとおり回答する。

なお、2020年6月9日付で特別報告者による報道発表が発出されたが、東電福島第一原子力発電所に係るALPS処理水の取扱いについては、新型コロナウイルスによる影響も踏まえつつ、地元自治体や農林水産業者を始めとした幅広い関係者から、丁寧にご意見を伺ってきている点を申し添える。

1. はじめに、本件に関する背景について正確に理解頂くために、以下の図を用い汚染水の浄化処理の概要につき説明したい。

東電福島第一原発では、建屋に残る燃料デブリに水をかけて冷却しているが、こうした冷却水に建屋内に浸入する地下水や雨水が混ざることによって汚染水が発生している。建屋で発生した汚染水（下図の紫部分）は、冷却水として再利用される一部を除き、ALPS等の複数の浄化装置で浄化処理され、トリチウムを除き放射性物質がほとんど取り除かれた（下図の①、②部分）後、ALPS処理水としてタンクに、国際的な専門機関である国際放射線防護委員会（International Commission on Radiological Protection、以下ICPRという。）による勧告に沿って設定されている、保管のための規制基準を満足して安全に保管されている（下図の③）。したがってタンクに保管されているALPS処理水は汚染水ではない。なお、汚染水の発生量は、凍土壁やサブドレンなどの対策により建屋に流入する地下水を減らしているため、減少してきている。現在、取扱いが議論されているのは下図で示した③の「ALPS処理水」のことである。

仮に③のALPS処理水を環境中に放出することとした場合でも、そのまま放出するのではなく、東京電力が適切に二次処理を行い、トリチウム以外の放射性物質について、国際的な専門機関であるICRPによる勧告に沿って設定されている、原子力規制委員会の定める放出に関する規制基準を満たした上で、トリチウムについても、同基準を満たすために、十分に希釈を実施することが大前提となる。



東電福島第一原発の廃炉・汚染水対策の現状については、以下を参照願いたい。

○経済産業省福島第一原発廃炉ウェブサイト

(<https://www.meti.go.jp/english/earthquake/nuclear/decommissioning/index.html>)

○英文広報資料に係る外務省ウェブサイト“FACE the FACTS : The Situation of TEPCO’s Fukushima Daiichi NPS (FDNPS) is stable”

(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000564692.pdf>)

2. 情報源による事実誤認につき指摘する。特別報告者が引用した情報源の認識をパラグラフ毎に四角で囲い、その下に日本政府のコメントを示している。

福島第一原子力発電所の高濃度汚染水の管理は、依然として、東京電力にとって深刻な課題であり続けており、その汚染水の管理は、プロセスの影響がそれにより自身の基本的人権と幸福が影響を受けるに及ぶ人々にとって深刻な懸念要因となっている。

東電福島第一原発では、安定状態を維持・管理した上で、燃料デブリ取り出し方法が具体化されるなど廃炉作業が着実に進められている。周辺地域で住民帰還と復興の取組が徐々に進む中、廃炉・汚染水対策を進めるに当たっては、「復興と廃炉の両立」を大原則とし、地域の住民、周辺環境及び作業員に対する安全確保を最優先に、現場状況・合理性・迅速性・確実性を考慮した計画的なリスク低減を実現していくことが、日本政府が策定した中長期ロードマップに示されている。

東電福島第一原発の廃炉・汚染水対策への取組については、2020年2月26日に現地を視察したグロッシェーIAEA事務局長は「今日見たものは非常に感銘的であった。廃炉の過程で生じるすべての課題に対する、非常に体系的で緻密な取組を見ることができた」と述べている。

2011年12月に策定され、直近で2019年12月に改訂された「東京電力（株）福島第一原子力発電所1～4号機の廃止措置等に向けた中長期ロードマップ」（中長期ロードマップ）によると、日本政府と東京電力は、汚染水発生量を2020年内に150m³/日程度に、2025年内に100m³/日以下に抑制することを目標とし、2020年内の建屋内滞留水処理完了を目指している。入手可能な情報及びデータからは、この目標が達成可能であることを疑うに足りる十分な理由が示されている。

2019年12月に改訂された中長期ロードマップにおいては、汚染水発生量を2020年内に150m³/日程度に抑制する目標を維持し、新たに、2025年内に100m³/日以下に抑制する目標を新設した。これまで、サブドレンや凍土壁といった予防的・重層的な対策の進展により、汚染水発生量は、対策前の約540m³/日から、2019年度の約180m³/日まで減少してきた。汚染水は、地下水や雨水が建屋内に流れ込むことにより、その量が増大することになるが、2019年度は、2018年度と比較して約1.7倍の降雨量があったものの、汚染水発生量は同程度の水準を維持した。引き続き、建

屋根破損部の補修など、建屋への雨水の流入を抑制する対策を進めることにより、中長期ロードマップに掲げた目標の達成を目指していく。

過去9年間、福島第一原発において放射性核種を含む汚染水は発生し続け、膨大な量に達していることが記録されている。汚染水は依然として憂慮すべき量の、セシウム、ストロンチウム、ヨウ素、ロジウム、コバルトなどの放射性毒素を含有していると言われている。それらの放射性核種への慢性的曝露は、神経発達問題、循環器疾患、癌など、時に死にも至るような健康への悪影響を引き起こす可能性がある。

建屋で発生した汚染水は、複数の浄化装置で浄化処理された後、ALPS処理水としてタンクに保管されている。ALPS処理水は、国際的な専門機関であるICRPによる勧告に沿って設定されている、保管のための規制基準を満足している。

また、現在、ALPS処理水の取扱いの決定に向けて、ALPS小委員会の報告書を踏まえ、地元を始めとした関係者の御意見をお伺いしているところであるが、仮に環境放出を行うこととした場合には、東京電力が適切に二次処理を行い、トリチウム以外の放射性物質について、国際的な専門機関であるICRPによる勧告に沿って設定されている、原子力規制委員会の定める放出に関する規制基準を満たした上で、トリチウムについても、同基準を満たすために、十分に希釈を実施することが大前提である。

2020年3月19日時点で、福島第一原子力発電所（1～4号機）のそうした汚染水の総量は119万m³と記録されている。この汚染水の大半となる108万m³は、多核種除去設備（ALPS）によって処理され、貯水タンクに貯蔵されている（ALPS処理水）。汚染水の量は今後数年にわたり、引き続き増加していく見込みである。一部の試算では、全ALPS処理水に対してより一層の除染を行うには、さらに5～6年を要すると推定している。

二次処理に要する期間について、東京電力が具体的に示したことはない。東京電力は、ALPS処理水の二次処理の試験的な実施を2020年度内に行うこととしている。いずれにせよ、仮に、環境放出を行うこととした場合には、東京電力が適切に二次処理を行い、トリチウム以外の放射性物質について、国際的な専門機関であるICRPによる勧告に沿って設定されている、原子力規制委員会の定める放出に関する規制基準を満たした上で、トリチウムについても、同基準を満たすために、十分に希釈を実施することは大前提である。

2018年9月、東京電力は、放射能物質濃度を海洋放出が容認される規制基準値を下回るレベルにまで低減できていないことを示唆した。2018年9月28日に、東京電力は、ALPS処理水89万m³のうち、約75万m³の放射性物質濃度が、海洋放出が容認される安全規制基準値を上回っていたことを認めた。東京電力によると、ALPS処理水65,000 m³におけるストロンチウム90の濃度は、安全基準値の100倍を超えていた。一部の貯水タンクにおいては、基準値の2万倍もの高い数値を示したものもあった。これらの

数値は、東京電力が表明していた、2020年までに「放射能レベルを放出が容認される基準値を下回る」レベルにまで低減させるとの当初の約束とは、まったく異なった結果となっている。

東京電力が、タンクに保管されているALPS処理水について、「2020年までに「放射能レベルを放出が容認される基準値を下回る」レベルにまで低減させる」と示した事実はない。

日本政府が策定した中長期ロードマップで示されたのは、「1～3号機原子炉建屋、プロセス主建屋、高温焼却炉建屋を除く建屋内滞留水について、2020年内の処理の完了」である。この処理完了とは、ロードマップに記載のとおり、建屋内滞留水（＝汚染水）をくみ上げ、処理することにより、一部の建屋を除き、建屋内に汚染水が滞留している状況を解消することである。なお、建屋内滞留水は、セシウム吸着装置、淡水化装置、ALPSなどで浄化処理されたあと、ALPS処理水としてタンクに保管されている。

ALPS処理水は、国際的な専門機関であるICRPによる勧告に沿って設定されている、保管のための規制基準を満たしている一方、ALPS処理水の約7割には、トリチウム以外の放射性物質が環境放出の基準値を超えて含まれていることも事実である。

しかしながら、東京電力は、仮に環境放出を行うこととした場合には二次処理を行い、トリチウム以外の放射性物質について、国際的な専門機関であるICRPによる勧告に沿って設定されている、原子力規制委員会の定める放出に関する規制基準を満たすまで浄化を行うこととしている。また、トリチウムについても、同基準を満たすために、十分に希釈を実施することは大前提である。

2019年9月、環境大臣は、テレビのインタビューの中で、汚染水を海洋に放出する可能性を排除しなかった。ALPS処理水の取扱いに関する小委員会は、2020年2月10日付の報告書において、ALPS処理水の処分方法として5つの選択肢を検討し、現実的に実現可能性の高い選択肢として、管理された形での水蒸気放出及び海洋放出の2つを選択した。

原田環境大臣（当時）は、「『汚染水』を海洋に放出する可能性を排除しなかった」と発言したのではなく、「所管外であるが、『処理水』を放出して希釈するしか方法がないと思っている」と発言した。

ALPS処理水は汚染水ではない。「汚染水」というのは一般的に処理されていない、上記1. で示した図表の紫色の部分の水を指すものである。現在、取扱いが議論されているのは同図で示した③の「ALPS処理水」のことである。

仮に環境中に放出する場合でも、③のALPS処理水をそのまま放出するのではなく、東京電力が適切に二次処理を行い、トリチウム以外の放射性物質について、国際的な専門機関であるICRPによる勧告に沿って設定されている、原子力規制委員会の定める放出に関する規制基準を満たした上で、トリチウムについても、同基準を満たすために、十分に希釈を実施することは大前提となる。

東京電力は、放出前に膨大な量のALPS処理水に対して二次処理を行う予定であるが、ストロンチウムなどの放射性物質は、相当量が残る。福島第一原発事故による汚染水の海洋放出又は水蒸気放出による処分は、収入や生計手段を漁業に大きく依存している地元コミュニティをはじめ、多数のコミュニティの人々の様々な人権や生活を危険にさらすことになる。放出された放射性核種は、日本の食生活に欠かせない重要な食材である魚や貝などに蓄積していく可能性がある。人が摂取した場合、魚に蓄積されたそれらの放射性物質によって、致命的疾患などを含む健康問題が、大人だけでなく子供にも発生する可能性がある。汚染水の海洋放出による処分が決定されれば、原発事故後、漁業の復興に懸命に取り組んできた地元の漁業者たちの人権及び生活にも深刻な影響を与えるであろう。海洋放出による処分の影響によって、魚介の汚染やそれによる健康への影響についての様々な意見に関わらず、漁業に対する風評被害が生じるであろう。水蒸気放出は、影響を受ける可能性のある農業コミュニティや消費者にとって同様の様々な懸念を生じさせる。

現在、ALPS処理水の取扱いの決定に向けて、ALPS小委員会の報告書を踏まえ、地元を始めとした関係者の御意見をお伺いしているところであるが、仮に環境放出を行うこととした場合には、東京電力が適切に二次処理を行い、トリチウム以外の放射性物質について、国際的な専門機関であるICRPによる勧告に沿って設定されている、原子力規制委員会の定める放出に関する規制基準を満たすこととしている。またその上で、トリチウムについても、同基準を満たすために、十分に希釈を実施することは大前提である。

なお、小委員会において、原子放射線に関する国連科学委員会（UNSCEAR）のモデルに基づく放射線の影響の評価結果が示されたが、これによると、仮に今タンクに貯蔵されているALPS処理水の全量を1年間で水蒸気放出もしくは海洋放出したとしても、いずれの場合も日本における自然放射線による影響（2.1mSv/年）の1000分の1以下となると試算されている。また、当該試算について、国際原子力機関（IAEA）からは、「IAEA調査団は、2つの解決策による将来的な放射線影響を推定するために使用された方法は、意思決定に用いられる目的として現時点では適切であり、国の規制機関と議論を開始できると考える。」とのレビューをいただいている。

ALPS処理水の取扱いに関する小委員会は、最終的に選択した処分方法を実施することを考慮し、日本政府には、地元コミュニティとの協議スケジュールの設定などを含め、ステークホルダーの関与を得ることが期待されると述べている。地元の漁業協同組合や森林組合などの地元コミュニティメンバーは、いかなる環境放出にも強い反対を示しており、また、協議は、幅広い人々を関与させられておらず、非常に限定的であることに加え、新型コロナウイルス感染が拡大する中で行われていることから有意義な協議が非常に困難な状況にあると訴えている。我々はまた、提案されている処分方法や、他国の管轄地域における影響を受ける可能性のあるコミュニティ及び先住民族との幅広い協議が実施されている形跡が乏しいことなどに関して、近隣諸国が表明している懸念についても留意している。

ALPS処理水の取扱いについては、2月10日に公表された小委員会の報告書を踏まえて、しっかりと検討を進めていくべき案件と考えている。「御意見を伺う場」については、丁寧に地元自治体や農林水産業者を始めとした幅広い関係者の御意見をお伺いするため、既に参加について承諾いただいております、かつウェブ会議での参加も可能と回答いただいた方から参加いただいております。今後も、国内の様々な関係者の御意見をお伺いし、風評被害対策を含めて、政府として責任を持って結論を出していく。また、広く全国から意見を聴くことができるようにするため、7月15日まで書面での意見募集（パブリックコメント）を行っている。

近隣諸国を含む諸外国に対しては、引き続き、在京外交団向けの説明会や国際会議など様々な場を活用し、適時、科学的な事実に基づいた丁寧な情報発信に取り組んでいく。実際、東電福島第一原発の廃炉・汚染水対策の状況については、IAEAを通じて包括的な報告を定期的に公表しているほか、原則毎月1回の在京外交団及びIAEA向けの現状の通報、また、東電福島第一原発事故以降、述べ100回以上に上る在京外交団への説明会を開催している。説明会で出た質問・意見に対しても、その場で丁寧に回答・説明を行っている。

さらに、小委員会の報告書について、国際原子力機関（IAEA）は、「小委員会による提言は十分に包括的な分析と健全な科学的・技術的根拠に基づいていると考える。」、「IAEA調査団は、5つの当初の方法から選択された2つの方法（管理された水蒸気放出と管理された海洋放出。後者は、世界中の原子力発電所や核燃料サイクル施設で日常的に実施されている）が技術的に実施可能であり、時間軸の目標を達成できると考える。」と示している。

また、2020年2月26日、グロッシーIAEA事務局長が東電福島第一原発を視察し、①同原発での取組は体系的で周到であること、②ALPS処理水の処分方法の2つの選択肢は技術的に実現可能であり、国際慣行に沿っていること、③実施に当たってIAEAがモニタリング等で支援することで、どのような方法であっても国際的な基準を満たしていることにつき、公衆を安心させることが可能と発言している。

汚染水の海洋及び大気への放出は、日本国外の人々にも影響を及ぼすものと予想される。ロンドンで開催された国際海事機関の会議において、いくつかの国が福島第一原発の汚染水の問題に関して懸念を表明した。それらの懸念の根幹には、放射能汚染水に対して提案されている処分方法が、日本国内外の多数の人々の食糧安全保障及び生活に深刻な影響を及ぼすおそれがあるとの考えがある。

第41回ロンドン条約締約国会議・第14回ロンドン議定書締約国会合において、いくつかの締約国から、東電福島第一原発の処理水に関し、海洋放出された場合の海洋環境への影響に対する懸念は表明されたが、日本国内外の多数の人々の食料安全保障及び生活に深刻な影響を及ぼすおそれがあるとの考えは表明されていないと承知している。

3. 次に、個々の質問に関し、お答えする。

問1 日本政府は、東京電力福島第一原子力発電所の廃止措置等に向けた中長期ロードマップにさらなる変更がなされることを想定しているか。

国連特別報告者に申し立てられているような、汚染水対策に関する目標達成に向けた支障が生じているという事実はなく、現時点において、中長期ロードマップのさらなる変更を行う予定はない。

なお、東電福島第一原発の廃炉は世界に前例のない困難な取り組みであり、一般に、その進捗や状況に応じ、中長期ロードマップは柔軟に改訂していくもの。これまでに5回改訂し、直近では2019年12月に改訂している。

問2 2020年までに汚染水問題を効率的に解消するために設定された目標は修正されたか、又は最近の事情を考慮して修正されそうであるか。

昨年末に改訂した中長期ロードマップに掲げた汚染水対策に関する目標が修正された事実はない。また、現時点で、同目標について修正する予定はない。

なお、2019年12月に改訂された中長期ロードマップにおいては、汚染水発生量を2020年以内に150m³/日程度に抑制する目標を維持し、新たに、2025年以内に100m³/日以下に抑制する目標を新設した。引き続き、建屋屋根破損部の補修など、建屋への雨水の流入を抑制する対策を進めることにより、中長期ロードマップに掲げた目標の達成を目指していく。

また、2019年12月に改訂された中長期ロードマップにおいて、2020年以内に、1～3号機原子炉建屋及びプロセス主建屋、高温焼却炉建屋を除く建屋内滞留水を除去し、床面露出を達成することを目標としているが、引き続き建屋内滞留水の処理を進め、目標達成を目指していく。

問3 日本政府は、放射性被ばくの規制値を (a) 下回る、及び (b) 上回る汚染水について放出する可能性を想定しているか。

現在、ALPS処理水の取扱いの決定に向けて、ALPS小委員会の報告書を踏まえ、地元を始めとした関係者の御意見をお伺いしているところであるが、仮に環境放出を行うこととした場合には、国際的な専門機関であるICRPによる勧告に沿って設定されている、原子力規制委員会の定める放出に関する規制基準を遵守した上で、対策を実施することが前提である。

問4 日本政府は、関係あるコミュニティ及び影響を受けるコミュニティ、又はそのいずれか一方と、どのように関与し、協議しているか。下記のコミュニティや人々に対する取り組みの詳細な情報を提供頂きたい。すなわち、福島県に近い地元コミュニティと先住民族、福島県から遠く離れた場所の地元コミュニティ・市民団体・先住民族（日本国外を含む）、並びに日本の周辺諸国（カナダ、中国、ロシア、韓国、米国を含む）及び北欧理事会。

ALPS処理水の取扱いについては、小委員会の報告書に従って、地元自治体や農林水産業者を始めとした幅広い関係者の御意見を伺っているところ。そのプロセスはインターネット中継により公開し、どなたでも御覧いただける環境を整えている。また、書面での意見募集も行い、どなたでも意見表明のできる環境を整えている。このように、透明性を確保しながら、幅広く御意見を伺い、検討を進めていく。

また、2020年2月10日に示された小委員会の報告書について、国際原子力機関（IAEA）によるレビューを受けている。国外に対しては、原則として毎月実施している在京外交団やIAEA向けの通報に加え、在京外交団や外国プレスへの説明会、IAEA総会、OECD/NEAといった国際会議、さらには外務省や経済産業省のウェブページなどを通じて、透明性の高い情報発信を行っているところで有り、今後も引き続き実施していく。

関連するウェブサイトは以下のとおり。

英文広報資料に係る外務省ウェブサイト “FACE the FACTS : The Situation of TEPCO’s Fukushima Daiichi NPS (FDNPS) is stable”

(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000564692.pdf>)

経済産業省福島第一原発廃炉ウェブサイト

(<https://www.meti.go.jp/english/earthquake/nuclear/decommissioning/index.html>)

問5 日本政府は、「1972年の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の1996年の議定書」（通称：ロンドン議定書）の遵守義務に従いながら、どのように放射性廃棄物の海洋放出を提案しているのか。

ロンドン議定書は、陸上で発生した廃棄物等の船舶等からの海洋投棄を原則として禁止しているものであり、陸上施設からの廃棄物等の海洋への放出は同議定書の対象とはならない。

ALPS処理水の処分方法については、2020年2月10日付で発表されたALPS小委員会報告書の内容を踏まえ、政府部内において検討を行っているところであり、政府として何ら方針の決定をしていないが、国際法の観点からも問題がないよう、しっかりと対応していく。

4. 最後に、今後のALPS処理水の取扱いに関する、今後の政府方針につき説明する。

ALPS処理水の取扱いについては、2020年2月10日に公表された小委員会の報告書を踏まえて、地元自治体や農林水産業者を始めとした幅広い関係者からの意見を伺っている。意見を伺うべき関係者もまだ残されており、新型コロナウイルスによる影響を踏まえつつ、丁寧に、しっかりとこれら関係者の意見を伺っていく。パブリックコメントについては7月15日を期限としているが、上記の幅広い関係者との意見交換については、特段の期限を定めているわけではない。

意見を伺った後に、政府方針を示すことになるが、どのような形で政府方針を決定して行くのかについても、様々な意見を伺った上で検討していきたいと考えている。なお、法的には、ALPS処理水の処分を行う前には日本の原子力規制委員会による審査・認可が必要である。

改めて申し上げるが、日本政府は、周辺地域で住民帰還と復興の取組が徐々に進む中、廃炉・汚染水対策を進めるに当たっては、「復興と廃炉の両立」を大原則とし、地域の住民、周辺環境及び作業員に対する安全確保を最優先に、現場状況・合理性・迅速性・確実性を考慮した計画的なリスク低減を実現されるよう取組を進め、福島復興と再生に責任を持って取り組む決意である。