

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、安全で衛生的、健全かつ持続可能な環境を享受する人権に対する義務の問題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、誰もが得られる最高水準の身体的及び精神的健康を享受する権利に関する特別報告者、国内避難民の人権に関する特別報告者、並びに安全な飲料水と衛生に対する人権に関する特別報告者のマンデート

2021 年 1 月 13 日

AL JPN 1/2021

外務大臣 茂木 敏充 閣下

我々は、人権理事会決議 45/17、37/8、32/8、41/12、42/16、41/15 及び 42/5 に基づき、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、安全で衛生的、健全かつ持続可能な環境を享受する人権に対する義務の問題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、誰もが得られる最高水準の身体的及び精神的健康を享受する権利に関する特別報告者、国内避難民の人権に関する特別報告者、並びに安全な飲料水と衛生に対する人権に関する特別報告者としての立場で申し入れを行う榮譽を有する。

福島第一原発事故からまもなく 10 年を迎えるにあたり、我々は、日本政府及び東京電力による福島第一原発汚染水対策、影響を受ける人々の人権享受に対して生じる深刻なリスク、放射能汚染により、子どもを含む影響を受ける人々の身体及び精神の健康及びウェルビーイングに生じる重大な結果、複数の避難指示解除を巡る最近の動向、高濃度汚染地域の再指定及び情報へのアクセスの欠如、並びに影響を受ける人口セグメントの人々のウェルビーイングと人権に直接影響するデータ、想定される解決策及び過去と将来の決定に係る公衆との協議の欠如に関して我々が受領した情報について、日本政府に対し注意喚起したい。太平洋への汚染水放出に関する日本当局による進行中の検討、汚染水除染の大幅な遅れ、子どもを含む影響を受ける人々の深刻な健康問題を示すデータ、並びに中長期ロードマップの変更がなされていないことに関する申し立てが、引き続き国連の独立専門家の注意の焦点となっている。

日本政府と東京電力は、福島第一原発事故による保管汚染水の問題に対処する期限目標を 2020 年に設定した。事故から 10 年が過ぎたが、残念ながらこの問題の持続的な解決からは遠い。さらに、協議されている解決策、すなわち、海洋環境への汚染水放出案は、日本国内外の影響を受ける人々の人権環境に対する重大なリスクを意味する。

過去数年にわたり、特別手続マンデート・ホルダーの数回の連絡書簡（2017 年 3 月 20 日付の UA JPN 2/2017 及び 2017 年 6 月 8 日付の回答、2018 年 6 月 28 日付の AL JPN 5/2018 及び 2018 年 8 月 17 日付の回答、2018 年 9 月 5 日付けの AL JPN 6/2018 及び 2018 年 11 月 5 日付の回答、2020 年 4 月 20 日

付けの AL JPN 1/2020 及び 2020 年 6 月 12 日付の回答)を通して、福島第一原子力発電所の事故が生命権、最高水準の身体的及び精神的健康に対する権利、意味のある参加に対する権利、十分な食糧に対する権利、並びに情報に対する権利を含む人権の享受に及ぼした負の結果の様々な側面に関し、日本政府に申し入れを行ってきた。マンデート・ホルダーとの対話に応じ、回答を提供した日本政府に感謝する。我々の質問に対する全ての回答は十分に検討されたが、福島第一原子力発電所の高濃度汚染水対策、及び事故の余波に関連する複数の問題に関する深刻な懸念が依然として残っている。

受領した情報によれば：

汚染水の管理について

2020 年 10 月 28 日、汚染水を太平洋に放出する政府決定が発表される予定だったが、見送られた。周辺諸国への国境を越えた著しい損害が発生するリスクがあることを踏まえると、太平洋への放出に係る環境影響評価を行う国際的な義務が伴うが、日本政府はこれを実施していないとされている。

福島の子々や氾濫原から流れ込む地下水の量は劇的に増えており、2019 年 10 月の台風第 19 号によりその量はさらに増し、汚染水の総量は 137 万 m³に達することが見込まれる。

放射能の主な発生源は、依然として福島第一原発の 3 つの原子炉の溶融した核燃料又は炉心溶融物とされている。その結果、建屋に流れ込む地下水が汚染され続けている。2019 年のある推定では、これに起因して 2030 年までにさらに 500,000 トンから 1,000,000 トンの汚染水が蓄積されることが示されている。2025 年までは 150 トン/日、それ以降は 100 トン/日という東京電力の予測によれば、汚染水の追加発生量は、2025 年までに 273,750 トン、2030 年までに 365,000 トンに達する。

日本政府は、特別手続マンデート・ホルダーに対する 2020 年 6 月 12 日付の回答で、タンクに保管されている多核種除去設備 (ALPS) 処理水は汚染水ではないとし、「建屋で発生した汚染水は、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後、ALPS 処理水としてタンクに安全に保管されている…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」と述べた。一方、東京電力の自社データでは、ストロンチウム 90、ヨウ素 129、炭素 14、プルトニウム同位体等の複数の放射性核種及び (ALPS により処理されていない) 高濃度トリチウムが ALPS 処理水に含まれていることが確認されている。東京電力によれば、2020 年 9 月及び 10 月に二次処理された処理水のトリチウムの濃度レベルは 272,000Bq/L である。

大量の放射性炭素 14（並びにストロンチウム 90 及びトリチウムを含むその他の放射性同位体）を含む水は、2020 年 6 月 12 日付書簡で提供された日本政府の解釈に反し、汚染水としか説明しようがない。

2018 年 9 月、東京電力は、ALPS として知られる自らの水処理技術では、福島第一原発のタンクに保管されている汚染水の大部分において放射能物質濃度を除去できなかったことを確認した。2020 年 3 月、東京電力は、780,000 トン又は貯水タンクの保管水の 72%に対する二次処理を行うと報告した。東京電力の報告によると、ALPS での二次処理の結果、放射性核種の濃度を規制基準値を下回るレベルまで低減できたことが示されており、これは、汚染水の濃度低減に一步近づくことを意味する。

しかしながら、二次処理には特筆すべき大きな欠点がある：

- これまでに二次処理が行われた 2,000m³ の汚染水は、将来的に二次処理が予定されている総量の 0.25 パーセントであるため、将来的に ALPS によってストロンチウム 90 やヨウ素 129 等の放射性核種の濃度が規制基準値を下回るレベルにまで低減されると断言するのは時期尚早である。

- 各タンクの放射能インベントリは異なり、結果的に最終的な濃度も異なるため、二次処理完了時の汚染水のインベントリ全体がどの程度の量になるのかを判断するのは不可能である。

- 現行の計画では、地下水による汚染水発生量は、2020 年以内に 1 日当たり平均 150m³/トンに、2025 年内には 1 日当たり 100m³/トンに低減される予定である。この計画が達成されると、2020 年から 2025 年の間に 273,750m³ の汚染水が発生し、2025 年から 2030 年の間にはさらに 182,500m³/トンが発生し、総量は 456,250m³に達することになる。そのため、タンクに現在保管されている 123 万 m³に加え、約 50 万 m³の汚染水を ALPS で処理しなければならないことになる。

これまでに二次処理が実施されたのは、タンクに保管されている総量のわずか 0.25%である。総量の処理が完了するには数年かかる。ALPS は放射性トリチウムまたは炭素 14 を除去するよう設計されていないため、これらの物質はそのままの状態ですべて太平洋に放出されることになる。放出される処理水の放射性トリチウムの濃度は引き続き規制基準値を上回るため、非汚染水と混ぜて希釈し、30 年以上かけて放出される予定である。この文脈において、ALPS 処理水は汚染水ではないという日本政府の見解は憂慮される。

中長期ロードマップの変更について

汚染水問題は、原子炉建屋から熔融燃料を取り出す廃炉計画全体に本質的につながっている。日本政府は、「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」としている。ところが、様々な事実や申し立てによって、ロードマップを変更する以外ないことが示されている。これまでにロードマップは5回修正されており、直近の修正は2019年12月である。福島第一原発の廃炉に伴う中長期的な主要課題に対する戦略を策定する原子力損害賠償・廃炉等支援機構（NDF）は、2020年10月に最新のレビューを発行している。同レビューには、「事故炉である福島第一原子力発電所の廃炉は、通常炉と異なる特殊な環境のなか行われる未経験の取組であることから、その安全確保に当たって安全上の特殊な特徴に対処する必要がある」と記載されている。

また、東京電力は、放射性トリチウムに関する基本的な科学的証拠を依然として正確に述べず、選択的に無視していると言われている。中でも、有機結合型トリチウム（OBT）の作用が十分に説明されておらず、結果的に、将来の汚染水放出が及ぼし得る影響に関する科学的データが提供されていない。また、国際原子力機関（IAEA）（及び日本当局と東京電力）が使用している現行のヒト線量モデルは、1回の放出に基づいているが、放出が複数回行われることでOBTの水準は徐々に積み上がっていく。

タンクの汚染水を放出することによる放射線学的な影響がないと日本政府が考え、環境に放出される放射性ストロンチウムを含む危険な放射性核種を軽視していることも憂慮される。

十分な情報へのアクセスが欠如していること、並びに汚染水が引き起こす危険の特性とそれにより生じる影響を受ける人々と地域への影響に関する日本政府の不正確な説明は、大きな懸念事項である。放出に関する現行の意思決定の文脈において、これらの量は日本国民に提示されていないと言われている。

放射能汚染が子どもの健康に及ぼす重大な影響について

子どもは放射線の影響を受けやすく、放射線被ばくによる短期的な影響及び一部の長期的な影響が現れやすいことは、確立された事実である。子どもは放射線被ばくに関連する特定組織のがんを発症するリスクが高い。また、子どもは身長が低く、身体と内臓器官が小さいため、内部被ばく量及び外部被ばく量が大人よりも高くなりやすい。一方で、日本政府が被ばく線量の許容限度として設定している年間20mSvは、国際放射線防護委員会（ICRP）が勧告している成人の放射線作業員に対する年間最大許容限度と同じである。現在日本ではこの限度が男性、女性、子ども及び乳児に一律に適用されている。

2020年6月15日現在、福島県では195人の子どもと若者が甲状腺癌と診断され、医学的介入がなされている。福島県立医科大学は、事故当

時 18 歳以下だった福島の子どものたちの甲状腺の健康状態を継続的に調査している。科学的証拠があるにもかかわらず、日本政府は福島第一原発事故による被ばくと甲状腺癌の増加の関連性を否定し続けている。最近の分析では、被ばくと 2011 年以降日本で検出された甲状腺癌の間に直接的な相関関係が実際に存在することが示唆されている。2019 年、日本の科学者は、「福島県の 59 の市町村における 2011 年 6 月の平均放射線量と、2011 年 10 月から 2016 年 3 月までの期間における甲状腺がんの検出率は、統計的に著しい関係を示している」と報告している。

避難者の状況、帰還困難地域、高濃度汚染地域の再指定、及び双葉町・大熊町・富岡町の避難指示解除について

2020 年 3 月現在、40,000 人を超える福島県民がいまだに避難者を続けている。彼らは生活支援面や住宅支援打ち切り等の大きな困難に直面しており、これがストレスレベルや自殺率の増加につながっていると言われている。しかし、日本政府は、依然として、避難区域として正式に指定されなかった地域から避難している所謂自主避難者を含む避難者を国内避難民として認めていないとされている。その結果、必要な水準の財政、住宅、医療及びその他の支援が提供されていない。

居住が許可されていない帰還困難区域は福島県内の 7 市町村にあり、その総面積は約 340 平方キロメートルにわたる。日本政府は、2023 年までに、帰還困難区域の中の「特定復興再生拠点区域」と呼ばれる区域に対する避難指示を解除する目標を設定している。同区域は南相馬市を除く 6 市町村にわたり、総面積は約 30 平方キロメートルである。

2020 年 1 月 17 日、日本当局は、双葉町、大熊町、富岡町の一部区域における避難指示の解除を承認した。避難指示が解除された区域の総面積は 0.5 平方キロメートルである。避難指示が解除された区域は居住区域ではないが、主要鉄道である常磐線に近く、2020 年夏季オリンピックの計画に関連付けられていた。汚染濃度の高い帰還困難区域の避難指示が解除されたのはこれが初めてである。

2020 年、除染プログラムに新たなアプローチが適用された。飯舘村の場合、帰還困難区域の指定を保持するのではなく、区分が廃止された。しかし、住民は以前の住居に居住することはできない。2020 年 12 月 25 日、飯舘村における帰還困難区域の廃止が正式に承認された。これは、健康に悪影響を及ぼし得る区域に子どもを含む日本国民が自由に入れることを意味する。現在、帰還困難区域の放射線レベルはほぼ全域で年間 1mSv を上回っており、避難指示は、除染により放射線レベルが 1mSv 以下に低下した場合にのみ解除されるはずだった。

過去数年と同様に、浪江村及び飯舘村の避難指示解除区域（すなわち日本政府が帰還することが安全であると判断した区域）の平均放射線レベル及び最大放射線レベルは、帰還者が健康リスクを増加させるこ

となく通常生活を送ることができるとみなすには依然として高過ぎると言われている。

公衆との協議と情報へのアクセスについて

様々な証言や情報源によって、関係当事者及び一般市民の協議と参加が欠如していることが引き続き明らかになっている。影響を受ける人々にとって極めて重要な問題に関する本質的な情報交換の欠如、一般に提供されている情報の曖昧さと透明性の欠如、影響を受ける人々の健康と将来、中でも子どもの将来と健康の不確実性、国内避難民の汚染区域への帰還見込みは全て、既に数えきれないほどの深刻な問題に直面している人々にとって計り知れない重圧となる。

2020 年、太平洋への処理水放出計画に対する国民や市民社会の反対が高まった。2020 年 3 月以降、複数の市町村において汚染水放出への懸念と反対を表明する決議が採択されている。市民同盟の「Stop Polluting the Ocean」の報告によると、2020 年 7 月 3 日現在、59 の地方自治体を代表する 41 の地方議会において声明書が採択されている。これらの声明書には、放出に対する明確な反対意見が含まれているほか、全ての声明書において、経済産業省の小委員会の提案を直ちには受け入れられないという立場が反映されている。

2020 年 6 月 23 日に開催された全国漁業協同組合連合会の通常総会において、及び 2020 年 6 月 26 日に開催された福島県漁業協同組合連合会の通常総会において、処理水の処分方法について「海洋放出に断固反対する」とする特別決議が全会一致で採択された。

我々は、これらの申し立ての正確性について予断することを望んでいないものの、福島原発事故の結果への対処がもたらす余波について深刻な懸念を表明したい。我々は、これらの結果を克服しようとする日本当局の多大な努力を認識しているが、悲劇的な出来事から 10 年が経ち、子どもを含む人々が未だに汚染の結果に苦しみ、国内避難民が生活再建において大きな障害に直面し、福島第一原発の汚染水の蓄積に対する適切な解決策がないことが大きな環境リスクと人権リスクを生じさせていることを目の当たりにしていることに落胆し、これを大変遺憾に思う。

当該の状況によって、被ばくに条件づけられる深刻な安全リスクが生じている。福島第一原発の汚染水管理の結果は、生命、最高水準の健康、水及び大勢の人々が依存している伝統的食糧に対する人々の権利を侵害し、影響を受ける地域の環境、並びに地元の人々をはじめ、近隣コミュニティの住民たちだけでなく、福島県から遠く離れた土地の人々に悪影響を及ぼす。貯水されている汚染水を太平洋に放出するという最終的な決定は、特に汚染水が漸増する可能性と汚染源が原子炉 1～3 号機の溶融した炉心であることを考慮すると、この特異な環境課題の中心にある問題を解決するものではない

と我々は考える。さらなる懸念点は、日本当局が十分な情報へのアクセスを一般に提供することを明らかに躊躇していること、並びに汚染水によって生じる危険の性質及び汚染水処分の影響が不透明であることである。重大な関心事は、地元コミュニティ及び市民社会による、ALPS 処理水の処分方法案に関する意味のある協議への有効な参加が欠如し、意味のある参加に対する彼らの権利が損なわれていること、並びに有効な是正策の欠如に関係する。

タンクの汚染水を放出することによる放射線学的な影響がないと日本政府が考え、環境に放出される放射性ストロンチウムを含む危険な放射性核種を軽視していることも同様に憂慮される。日本当局が海洋放出を進める決定を下した場合、福島第一原発事故の影響を受ける、身体的及び精神的な健康並びに生活においてさらなる負担を負うことになる子どもを含む脆弱な部類の人々の人権が守られなかったとしか解釈できない。

この機会に、我々は、福島事故により自宅から避難した人々は、国内避難民に該当することを想起させたい。我々は、放射線が国内避難民の健康、並びに汚染区域に帰還する人々の身体的及び精神的健康に及ぼし得ると言われている悪影響により、国内避難民の帰還の見込みが不確実であることを深く懸念している。また、十分な支援や恒久的解決の見込みがない国内避難民の二次的な強制移動のリスク、並びに環境悪化及び汚染水管理が及ぼし得る影響に関連して新たな国内避難民が発生するリスクに関しても懸念している。

上記の申立ての事実及び懸念に関し、これらの申立てに係る国際人権法文書及び基準を引用した国際人権法への参照に関する別添を参照頂きたい。

この問題の緊急性に鑑み、海洋環境に汚染水を放出するいかなる決定も控えるよう日本政府に強く求める。また、汚染水対策の加速、汚染水の海洋放出のリスク防止、及び影響を受ける人々の人権を尊重する解決策の発見のために、日本政府が行った措置に関する回答を頂きたい。

我々の注意を要するものとされる全ての事案について明確にすることが、国連人権理事会により我々に与えられた任務の下での責任であることから、下記の点についての日本政府の最新の見解をお示し頂きたい。

- 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の変更が必要だと考えているか。我々の理解では、新たな必要性に基づき結果的に生じる変更に関する一定程度の柔軟性が日本当局によって維持されている。
- 2) 日本政府は、2020 年までに汚染水問題を効率的に解消するための目標が現時点までに達成されていると考えているか。または、ターゲット目標は修正されているか。

- 3) 日本政府は、汚染水を海洋環境に放出する可能性を想定しているか。
- 4) 日本政府は、原発事故の結果に関連する科学的なモニタリング及び所見の科学的な査読をどのような方法で可能にしているか。
- 5) 汚染水問題を解決するための意思決定プロセスに関係当事者である人々を関与させる目的において、日本当局が実施した具体的な活動例を提供頂きたい。過去数か月/数年の間に、何らかの調査、公聴会、オンラインフォーラムまたはその他の活動が実施/開催されたか？解決策に対する国民感情を示すデータは作成されているか？
- 6) 日本政府は、太平洋への汚染水放出の影響を受ける可能性のある他の国々とどのように関与しているか。海洋保護の地域文書に基づき他の国々と何らかの形で協調しているか。
- 7) 支援を必要とする人々、特に、避難区域に指定されなかった地域、避難指示が解除された区域または帰宅困難区域の区分が廃止された地域からの避難者を含む、福島事故に起因する国内避難民の支援を継続するための何らかの措置、並びに福島原発事故に関連するさらなる避難者の発生につながる状況を防ぐための何らかの措置を想定しているかどうかお示し願いたい。
- 8) 国内避難民が恒久解決を達成するための条件を提供する要件を含む国際基準に従って国内避難民の保護及び国内避難民の人権を保証するために日本政府が講じている措置をお示し願いたい。また、国内避難民のとの間で協議がなされたか否か、また、意思決定における国内避難民の意味のある参加を確保するためにどのような取組がなされているかお示し願いたい。

本コミュニケーション及び日本政府から受領したいかなる回答も、60日以内にコミュニケーション報告サイトを通じて、公表する。また、その後、人権理事会に提出される通常の報告書において入手可能となる。

我々は、回答を待つ間、申し立てられている人権侵害の停止と再発防止のための必要なあらゆる暫定措置を講じること、そして調査によって申立てが正確であると裏付けられるか、又は正確であることが示唆された場合には、申し立てられている人権侵害に責任を有する人物の説明責任を確保することを求める。

我々は、近い将来、公に我々の懸念を示す可能性がある。我々の見解では、プレスリリースの依拠する情報は、即事の注目を要する正当な理由がある問題であることを示すのに十分に信頼できるものであろう。我々は、さらに、上述の申立ての潜在的含意について、幅広く公衆に知らしめるべきで

あると信じている。また、同プレスリリースにおいては、問われている問題を明確化するために、日本政府と連絡を取っていることを示すであろう。

閣下に敬意を表する。