




ブリーフィング・ペーパー

東京電力福島第一原発からの 海洋への放射能汚染水流出： 日本の国際的責任を考える

2013年10月

GREENPEACE



東京電力福島第一原子力発電所（福島第一原発）から放射能に汚染された水の流出が続いている問題は、国際的な懸案事項である。日本は国境を越えた協力枠組みを設け、常に必要な情報を積極的に入手し、すべての関連情報を国内だけでなく海外にも迅速に公開すべきだ。

国際環境NGOグリーンピースは、福島第一原発から放射能汚染水が海洋に流出していることに関して、いくつかの国際条約との関連性をそれぞれの条約の義務に照

らして検討した。陸上起因の放射性物質の放出、排出、紛失に対して特定の制限を設けている規制で、世界的に適用できるものは存在しない。しかし、高濃度の放射能汚染水が海洋環境に流出することを止めることができないという事態は、海洋環境の保護を役割とする複数の国際協定や条約（すなわち日本も締約国である法的文書）の精神に明らかに反している。

表紙写真：© Masaya Noda

1. ロンドン条約（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）と1996年議定書（ロンドン条約1996年議定書） （日本は1980年に条約を批准、2007年に議定書公布）

これらはおもに船舶、航空機、その他の人工的構築物から海への廃棄物の投棄（注1）に関連する国際的な法的文書であり、同時にすべての原因からの海洋環

境の汚染を防ぐという、より全般的な責任も締約国に課している（以下の条文抜粋を参照）。

“「締約国は、海洋環境を汚染するすべての原因を効果的に規制することを単独で及び共同して促進するものとし、…」”

[ロンドン条約第1条(目的)]

“「締約国は、権限のある専門機関その他の国際団体において、次の物によって生じる汚染から海洋環境を保護するための措置を促進することを誓約する。…

(d)すべての原因から生じる放射性汚染物質(船舶から生ずるものを含む。)…」”

[ロンドン条約第12条]

ロンドン条約と1996年議定書に関するおもな法的責任は、廃棄物の海洋投棄による汚染を防ぐこと(主として船舶などからの廃棄物の海洋投棄)にあるが、同時に締約国には、すべての汚染源から海洋環境を保護する全般的な法的責任も課せられている。

したがって、(故意であろうとなかろうと)福島第一原発から高濃度に汚染された水が大量に流出し続けている事態は、この二つの法的文書の目的と矛盾し、その精神に反するものである。

Case:

ロシアによる 放射性廃棄物の 海洋投棄



© Hiroto Kiryu / Greenpeace

ロンドン条約・1996年議定書で規定される放射性廃棄物の海洋投棄について、20年前に取り組みのきっかけとなった具体的な事例があった。

1993年、海洋環境に広範で長期の汚染をおよぼす可能性に世界中から懸念が高まったことにより、すべての放射性廃棄物について海への投棄を禁じるロンドン条約の改正が全会一致で採択された。

1991年と1992年、グリーンピースは旧ソビエト連邦(現ロシア)が、カラ海、バレンツ海、日本海に高レベルおよび低レベルの放射性廃棄物を秘密裏に投棄していたことを明らかにした。

当時ロシアは、原子力船の原子炉解体などで生じる大量の液体放射性廃棄物の対処に苦心していた。

1993年11月、ロンドン条約の締約国は、産業廃棄物の海洋投棄を禁じる改正を全会一致で採択した。これに対して、自国での液体放射性廃棄物処理の問題を抱えていたロシアは、放射性廃棄物の海洋投棄禁止を承諾できないとする声明を発表したが、実際の海洋投棄についてはモラトリアム(一時停止)を約束した。

日本は、ロシアの「不承諾」声明に関して特に積極的に発言し、放射性廃棄物の処理が陸上でできる工場建設への技術的支援をロシアに行うことによって、同国が1993年の条約改正を受け入れるよう働きかけた。

ロシアの「不承諾」問題は、ノルウェー、アメリカ、日本などからの財政的・実務的支援により同国での処理施設の建設が進行するなか、定期的に締約国会議で取り上げられ、最終的にロシアは2005年に「不承諾」を取り下げた。日本はこの問題について、継続的に非常に強い主張を行っていた。

1998

日本政府代表団の考え方としては・・・ロシア連邦は極東の海における放射性廃棄物の廃棄について適切な処置と発生防止に主に責任がある。…日本政府代表は、この処理施設によって極東の海洋への低レベルの放射性廃棄物廃棄に終止符が打たれることを希望する」

(第20回ロンドン条約締約国会議議事録(1998年12月 LC20/14))

1999

日本は、ロシア連邦との技術協力協定のもとで建設されている処理施設が1999年12月に完成することを締約国会議に報告した。日本は、放射性廃棄物の廃棄に関して、条約の附属書IとIIの改正を受け入れるようロシアに要請した。

(第21回ロンドン条約締約国会議議事録(1999年10月 LC 21/13))

2005

ロシアはついに「不承諾」を取り下げ、1993年改正を承諾。

今や日本が大量の液体放射性廃棄物の貯蔵の問題を抱えている。しかし、他の国からの支援受け入れにも、あるいは、放出回避を約束することにも消極的にみえる。

ロンドン条約と1996年議定書のいずれにも、放射性廃

棄物の陸からの放出を禁じる特定の法的な文章はないが、福島第一原発から現在継続的に流出していると推定される放射能汚染水の規模は、ロンドン条約／1996年議定書の目的と精神に全面的に反するものであることは明白である。

「適用除外」に関する日本政府の主張について

日本政府の中には、福島第一原発からの放射能汚染水の流出がたとえ通常の状況下では条約・議定書の目的に反していたとしても、今は通常の状況ではなく、また、条約・議定書にも緊急時の適用除外規定があるという主張がある。

●グリーンピースからの反論：

例えば1996年議定書のもとでは、これらの適用除外は第8条に規定されている。

「締約国は、人の健康、安全又は海洋環境に対して容認し難い脅威をもたらし、かつ、他のいかなる実行可能な解決策をも講ずることができない緊急の場合においては、第4条1(注2)及び第5条(注3)の規定の例外として許可を与えることができる。」

第4条1項と第5条の規定は適用除外の状況下(たとえば緊急時)には当てはまらない。海洋でのそのよう

な投棄あるいは焼却は人間や海洋生物への被害の可能性を最小限にするために行われるものであり、また条約と議定書の締約国会議に通報されなければならない。海洋投棄との関連においても、そうした議論は以下の条件を満たした場合にのみ正当化される。(1)ほかに可能な解決方法がない、(2)影響を受ける可能性の高いすべての関係者との協議が行われ、条約・議定書からの勧告を順守する、また、(3)海洋環境への被害を回避しなければならないという義務はいずれにせよ残る。

放射能汚染水を海に流出させ続ける事態を招いている、これまでの日本の限定的で非常に単独行動主義的な対応が、これらの条件のいずれとも、あるいは隣国や地球公共財に対する日本のもっと広い意味での国際的責任と矛盾がないとはとても言い難い。

ロシアによる放射性廃棄物の海洋投棄に関する重要な出来事

1991, 1992, 1993

ロシアは、日本海に低レベル液体放射性廃棄物を投棄。ロンドン条約の多くの締約国から強い批判が生じた結果、ロシア政府は1993年に予定されていた次の計画を中止し、海洋投棄をすべて中止することを約束。

ロシアは、実際には海洋投棄のモラトリアムを約束したにもかかわらず、「不承諾」の声明を出すことによって放射性廃棄物の海洋投棄の公式な禁止を承諾することを拒否。

1990年代初め、ロシア政府は、廃棄物処理と「不承諾」の解除を容易にするために、ノルウェー、アメリカ、日本からの財政および実質的援助を受け入れた。

1994, 1995, 1996

ロシアの投棄場所での海洋の放射能実態調査を求めた日本の要請により、1994年と1995年にフィールド・サンプリングと観測が二度行われた。その結果は、国際的な雑誌で公表され、世界中で共有された。1994年8月、技術協力の取り決めに署名、1996年1月に日本政府は処理施設の建設を開始。

1999

日本は、締約国会議に、処理施設の完成は1999年12月になることを報告。日本はロシアに対し、放射性廃棄物の廃棄に関するロンドン条約の改正を受け入れるよう要請。

2002, 2003, 2004

日本政府は、ロシアがまだ改正を受け入れることができないことに失望を表明。

2005

ロシアはついに1993年改正の「不承諾」を解除。

2. 国連海洋法条約(海洋に関する国際連合条約、UNCLOS)

(日本は1996年批准)

放射能汚染水の流出は国連海洋法条約の目的と精神に反するものである。

同条約の第194条・第207条は、すべての発生源からの汚染に関して目的と原則を規定している。

“「いずれの国も、あらゆる発生源からの海洋環境の汚染を防止し、軽減し及び規制するため、利用することができる実行可能な最善の手段を用い、かつ、自国の能力に応じ、単独で又は適当なときは共同して、この条約に適合するすべての必要な措置をとるものとし、また、この点に関して政策を調和させるよう努力する。」”

[第194条第1項]

“「この部の規定によりとる措置は、海洋環境の汚染のすべての発生源を取り扱う。この措置には、特に、次のことをできる限り最小にするための措置を含める。

(a) 毒性の又は有害な物質(特に難分解性のもの)の陸上の発生源からの放出、大気からの、若しくは大気を通ずる放出または投棄による放出”

[第194条第3項(a)]

“「いずれの国も、国際的に合意される規則および基準並びに勧告される方式及び手続を考慮して、陸にある発生源(河川、三角江、パイプライン及び排水口を含む)からの海洋環境の汚染を防止し、軽減し及び規制するための法令を制定する。」”

[第207条第1項]

“「いずれの国も、1に規定する汚染に防止し、軽減し及び規制するために必要な他の措置をとる。」”

[第207条第2項]

3. 公海条約(公海に関する条約)

(日本は1968年批准)

日本は国際的な支援をより積極的に受け入れ、透明性を高めるべきである。

“「すべての国は、放射性物質その他の有害な物質の使用を伴う活動により生ずる海水又はその上空の汚染を防止するための措置を執るにあたり、権限のある国際機関と協力するものとする」”

[第25条第2項]

【結論】

海洋では、環境への影響は予想が難しく、それを実証するのはさらに難しい。そのため、廃棄物の投棄から海洋環境を守ることを目的とする規制アプローチは、本来予防的でなければならない。そのため、廃棄物投棄による環境への悪影響が実証されるのを待たずとも、予防的に厳しいルールを設けている。不幸なことに、世界の大部分において陸上起因の汚染源については、予防的アプローチがとられてこなかった。

福島第一原発に貯蔵されている放射性廃棄物においては、大変寿命が長い放射性核種もあり、遠くまで広範囲にわたって海洋環境に拡散する恐れがある。海洋生物に直ちに悪影響を与えとは考えられていない

レベルであっても、濃縮作用により食品の安全基準を上回ったり漁場の閉鎖という事態に至るかもしれない。

韓国や中国、アメリカなどの環太平洋地域の国々が福島第一原発の汚染水問題にあらためて注目しているのはこうした観点からの懸念だと考えられる。

高濃度の放射能汚染水が海洋環境に流出することを止めることができないという事態は、海洋環境の保護を役割とする複数の国際協定や条約の精神に明らかに反している。事態の早期解決に向けて、日本の国際的責任が問われている。

脚注

(注1) ロンドン条約と1996年議定書においては、海での投棄および焼却を船舶、航空機または他の人工海洋構築物から故意に廃棄物を投棄すること、と定義されている。そこには、河川、河口、海岸線、からの海洋環境への廃棄物の陸上起因の廃棄も、船からのいわゆる運用上の、そして偶発的な廃棄も含まれていない。(1996年議定書第1条第4項)

(注2) 第4条1.1「締約国は、廃棄物その他の物(附属書Iに規定するものを除く。)の投棄を禁止する。」

第4条1.2「附属書Iに規定する廃棄物その他の物の投棄は、許可を必要とする。締約国は、許可の付与及び許可の条件が附属書IIの規定に適合することを確保するための行政上及び立法上の措置をとり、環境上望ましい代替手段によって投棄を回避するための機会に特別の注意を払う。」

(注3) 第5条「締約国は、廃棄物その他の物の海洋における焼却を禁止する。」

GREENPEACE

グリーンピースは環境保護と平和を願う市民の立場で活動する国際環境NGOです。問題意識を共有し、社会を共に変えるため、政府や企業から資金援助を受けずに独立したキャンペーン活動を展開しています。

原題: Leaking of radioactively contaminated water
at Fukushima Nuclear Plant
A breach of Japan's international responsibilities

2013年10月発行

発行：一般社団法人グリーンピース・ジャパン

〒160-0023 東京都新宿区西新宿8-13-11 NFビル 2F

TEL: 03-5338-9800 FAX: 03-5338-9817

www.greenpeace.org/japan