

第16回中区定期ミニ学習会

2017年4月27日：広島市合人社ウェンディひとまちプラザ

レジュメ 避難基準 20mSv の根拠と ICRP 勧告

報告者：哲野イサク（原告、Web ジャーナリスト）

1. 福島原発事故の避難基準は実効線量で年間20mSv以上の被曝線量

2013年3月経済産業省の公表した資料『年間20ミリシーベルトの基準について』を見ると「チェルノブイリ原発事故における避難措置等は過度に厳しいものだったと評価されています。」（同9頁）とし、チェルノブイリ事故時の避難基準年間予測被曝実効線量5mSvは過度に厳しかったと評価します。

その上で福島原発事故の避難基準は、

- 「(1) 東電福島第一原発事故においては、放射線防護に関する国際基準として広く認められている国際放射線防護委員会（ICRP）の考え方を基本に、放射線防護に関する国内外の専門家の意見も踏まえつつ、放射線防護の措置を講じてきました。
- (2) 避難については、住民の安心を最優先し、事故直後の1年目から、ICRPの示す年間20mSv～100mSvの範囲のうち最も厳しい値に相当する年間20mSvを避難指示の基準として採用しました。」

としていますので、「年間20mSvの避難基準」の根拠が「ICRPの示す」数値にあることがわかります。

2. 現行日本の法令は依然として公衆の被曝線量上限年間1mSv

前述経産省の公表文書を見て、「年間20mSvを避難指示の基準として採用しました。」とありますが、一体誰が、いかなる法的根拠に基づいて年間20mSvの避難基準を決定したのかこの文書では明確にしません。

まず「法的根拠」から見ていきましょう。現在日本の諸法令は「公衆の被曝

線量」の上限は「年間1 mSv」としています。単独の法令に「公衆の被曝線量は年間1 mSv」と書いてあるわけではありません。日本の放射線防護諸法令が「公衆の被曝線量年間1 mSv」としているのです。

たとえば、核燃料や原子炉の規制に関する法律「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」（以下「原子炉等規制法」）は、原子力規制委員会に「実用発電用原子炉の設置、運転等に関する規則」（いわゆる新規規制基準）を策定することを義務づけていますが、この規則では、「実用発電用原子炉の設置、運転等に関する規則の規定に基づく線量限度等を定める告示」を経産大臣になすよう義務づけています。

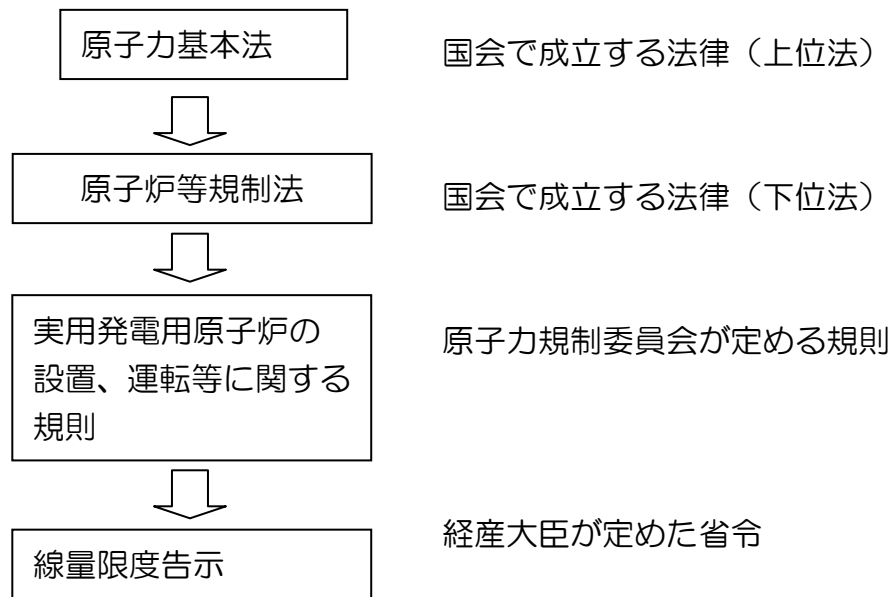
この告示（以下「線量限度告示」）では、その第三条「実用炉規則第一条第二項第六号及び貯蔵規則第一条第二項第三号の経済産業大臣の定める線量限度は、次のとおりとする」とし、第一項で「実効線量については、一年間（四月一日を始期とする一年間をいう。以下同じ。）につき一ミリシーベルト」と明確に定めています。

これは原発敷地境界線における実効線量を定めた規則で、これを別途監督官庁である経産省の大臣告示として「年間1 mSv」としているわけです。

敷地境界線外は当然一般公衆の住む地域ですから、この規定がいわゆる「公衆の被曝線量上限」と理解されることとなります。

3. 非常にわかりにくい形の公衆被曝線量上限規定

以上見たように、公衆の被曝線量年間1 mSvの規定は、極めて一般にはわかりにくい形で法制化してあります。原子炉等規制法の例で言うと、以下のような図式になります。



このように、原子力基本法を表層とすると、「年間1 mSv 上限」の規定は第4層の中にそっと書き込まれていますから、私たち一般市民には極めてわかりにくい形で「法制化」してあります。「日本の法令には年間1 mSv 上限規定は明記されていない」とする誤解が流布するのもわからないではありません。

炉規制法以外に同様な形で、何らかの形で「公衆の被曝線量上限年間1 mSv」が明記されている法律には以下のようなものがあります。

- 放射性同位元素による放射線障害の防止に関する法律
- 労働安全衛生法（電離放射線障害防止規則）
- 医療法
- 薬事法
- 臨床検査技師等に関する法律
- 船員法（船員電離放射線障害防止規則）
- 船舶安全法（危険物船舶運送及び貯蔵規則）
- 国家公務員法（人事院規則）
- 獣医療法
- 鉱山保安法

こうした日本の放射線防護に関する諸法令全体は、互いに矛盾なく「公衆の被曝線量上限1 mSv」を明確に規定しています。

そうすると、福島原発事故の「避難基準年間20mSv」の法的根拠はいったい何なのか？「避難基準年間20mSv」そのものが日本の現行諸法令違反ではないのか？という疑問が当然のように出てきます。

4. 20mSvの法的根拠の背景は「原子力緊急事態宣言」

「公衆の被曝線量上限20mSv」の法的根拠は、原子力規制庁の回答を信ずれば、原子力災害対策本部長の「指示」ということになります。

いったいどういうことなのか？

現行原子力災害対策特別措置法（最終改正：2014年11月21日、以下「原災対策特措法」）は、その第二条五【緊急事態応急対策】で「第十五条第二項の規定による原子力緊急事態宣言があった時から同条第四項の規定による原子力緊急事態解除宣言があるまでの間において、原子力災害（原子力災害が生ずる蓋然性を含む。）の拡大の防止を図るため実施すべき応急の対策をいう。」と述べ、何が「原子力緊急事態応急対策」かを定義しています。

それでは「原子力緊急事態宣言」とは一体何か、というとそれは、同法第十五条に「原子力規制委員会は、次のいずれかに該当する場合において、原子力緊急事態が発生したと認めるときは、直ちに、内閣総理大臣に対し、その状況に関する必要な情報の報告を行うとともに、次項の規定による公示及び第三項の規定による指示の案を提出しなければならない」と規定してあります。

福島原発事故が発生したのは2011年3月で、この時はまだ原子力規制委員会は成立していませんでした。

従ってこの時は、当時の原子力安全委員会の提案に基づき、原災対策特措法の規定により、内閣総理大臣がその権限で「次項の規定による公示」を行いました。

「次項の規定による公示」とは、すなわち、
「内閣総理大臣は、前項の規定による報告及び提出があったときは、直ちに、原子力緊急事態が発生した旨及び次に掲げる事項の公示（以下「原子力緊急事態宣言」という。）をするものとする。」のことで。

こうして2011年3月11日夕刻、当時の民主党菅直人内閣総理大臣は、東京電力福島第一原発事故による原子力緊急事態宣言を告示したのです。

この宣言はいま読んでみても一種不思議な文書です。まず宣言の発令年月日が明記されていません。次に文書の前段が「だ、である調」であるのに対して後段が「です、ます調」で書かれており、日本語文書の体裁に外れています。

最大の不思議は誰が宣言の発令者なのかが明記されていません。このままで一種「怪文書」と言われても仕方がないでしょう。当時の官邸の慌てぶりがそのまま文書になっています。

こうして2011年3月11日夕刻、福島原発事故による「原子力緊急事態宣言」が内閣総理大臣によって告示されました。（なお、この告示は現在今も解除されていません。日本は「原子力緊急事態宣言」下にあります。）

整理すると、

- ① 原災対策特措法に基づいて「原子力緊急事態宣言」が告示
- ② 同宣言に基づいて原子力災害対策本部が設置
- ③ 内閣総理大臣たる対策本部長がその権限に基づき、年間20mSvを避難基準とするよう指示となります。

5. 原子力緊急事態宣言下の内閣総理大臣の権能

いったん原子力緊急事態宣言が告示されると何ができるか？それが原災対策特措法の第十六条以下に書かれてあります。

第十六条では「閣議にかけて、臨時に内閣府に原子力災害対策本部を設置するものとする」と規定しています。

第十七条では「原子力災害対策本部の長は、原子力災害対策本部長とし、内閣総理大臣（内閣総理大臣に事故があるときは、そのあらかじめ指定する国務大臣）をもって充てる。」と内閣総理大臣が対策本部長でなければならないとしています。

従って現在も法律上、原子力災害対策本部は存在し、安倍晋三内閣総理大臣

が対策本部長です。

「原子力災害対策本部長の権限」は同二十条を読む限り、絶大なものがあります。以下列記します。

「原子力災害対策本部長は、前条の規定により権限を委任された職員の当該原子力災害対策本部の緊急事態応急対策実施区域及び原子力災害事後対策実施区域における権限の行使について調整をすることができる。

- 2 原子力災害対策本部長は、当該原子力災害対策本部の緊急事態応急対策実施区域及び原子力災害事後対策実施区域における緊急事態応急対策等を的確かつ迅速に実施するため特に必要があると認めるときは、その必要な限度において、関係指定行政機関の長及び関係指定地方行政機関の長並びに前条の規定により権限を委任された当該指定行政機関の職員及び当該指定地方行政機関の職員、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関並びに原子力事業者に対し、必要な指示をすることができる。
- 3 前項に規定する原子力災害対策本部長の指示は、原子力規制委員会がその所掌に属する事務に関して専ら技術的及び専門的な知見に基づいて原子力施設の安全の確保のために行うべき判断の内容に係る事項については、対象としない。
- 4 原子力災害対策本部長は、当該原子力災害対策本部の緊急事態応急対策実施区域における緊急事態応急対策を的確かつ迅速に実施するため、自衛隊の支援を求める必要があると認めるときは、防衛大臣に対し、自衛隊法（昭和二十九年法律第百六十五号）第八条に規定する部隊等の派遣を要請することができる。
- 5 原子力災害対策本部長は、当該原子力災害対策本部の緊急事態応急対策実施区域及び原子力災害事後対策実施区域における緊急事態応急対策等を的確かつ迅速に実施するため必要があると認めるときは、関係行政機関の長及び関係地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関、原子力事業者並びにその他の関係者に対し、資料又は情報の提供、意見の表明その他必要な協力を求めることができる。

- 6 原子力災害対策本部長は、原子力緊急事態の推移に応じ、当該原子力災害対策本部に係る原子力緊急事態宣言において公示された第十五条第二項第一号及び第三号に掲げる事項について、公示することにより変更することができる。
- 7 原子力災害対策本部長は、原子力災害事後対策の実施状況に応じ、当該原子力災害対策本部に係る原子力緊急事態解除宣言において公示された第十五条第四項各号に掲げる事項について、公示することにより変更することができる。
- 8 原子力災害対策本部長は、前各項の規定による権限の全部又は一部を原子力災害対策副本部長に委任することができる。
- 9 原子力災害対策本部長は、第一項、第二項及び第五項の規定による権限（第二項の規定による関係指定行政機関の長に対する指示を除く。）の一部を原子力災害現地対策本部長に委任することができる。
- 10 原子力災害対策本部長は、前二項の規定による委任をしたときは、直ちに、その旨を告示しなければならない」

この法律の規定によれば、「原子力緊急事態宣言」中は、内閣総理大臣（原子力災害対策本部長）には、緊急事態宣言解除のためほとんどオールマイティに近い強力な権限が与えられていることがわかります。

そして原子力規制庁によれば、原災特措法の上記規定による内閣総理大臣（原子力災害対策本部長）の権限によって、福島第一原発事故による避難基準を「年間予測被曝線量20mSv以上」としたというのです。

こうして、誰が避難基準を「年間予測被曝線量20mSv以上」と定めたのか明確となりました。原子力災害対策本部長たる内閣総理大臣なのです。（しかしこの指示なるものは、明確な文書の形で残っておりません。そこに違法性を感じます。）

しかしながら、現在の日本の諸法令は先にも見たとおり、公衆の被曝線量は「年間上限1mSv」としており、公衆の被曝線量に関する限り、現在ただいま

も1 mSvと20 mSvが併存する二重基準となっています。

6. 年間20 mSvの学術的根拠

福島原発事故による「避難基準20 mSv」の法的根拠は、原子力緊急事態宣言による原子力災害対策本部長（内閣総理大臣）の指示であることがわかりました。（やや違法性の匂いを感じますが）

それでは、20 mSvの学術的（科学的）根拠は为什么呢？言い換えれば内閣総理大臣は何を根拠にこの避難基準を指示したのでしょうか？

その答えは前出経産省の「年間20ミリシーベルトの基準について」の中に一つのヒントがあります。

この文書は先ほども引用したように「事故直後の1年目から、ICRPの示す年間20 mSv～100 mSvの範囲のうち最も厳しい値に相当する年間20 mSvを避難指示の基準として採用」したとしています。

ここから20 mSvがICRP（**International Commission on Radiological Protection**—国際放射線防護委員会、以下ICRP）の示す数値にあることがわかります。

それでは、ICRPの示す数値「年間20 mSv～100 mSvの範囲」とは一体なのことか？どうしてこの範囲が導き出されたのか？

またこの経産省文書には、特に広島市民たる私たちにとって容易ならざることが明記されています。

5頁『低線量被ばくによる健康影響』と題する節では、

「(1)広島・長崎の原爆被爆者の疫学調査の結果からは、100 mSv以下の被ばくによる発がんリスクは他の要因による影響によって隠れてしまうほど小さいとされています。

(2)この評価は、原子爆弾による短時間での被ばくによる影響の評価ですが、長期間の継続的な低線量被ばくの場合には、同じ100 mSvの被ばくであっても、より健康影響が小さいと推定されています。」

と書かれています。

「広島・長崎の原爆被爆者の疫学調査」とは原爆傷害調査委員会（ABCC）から放射線影響研究所（放影研）へと連綿と続く「寿命調査」（Life Span Study=LSS）のことです。

LSS と ICRP の示す数値「年間 20mSv～100mSv の範囲」とは一体どんな関係があるのか？

なぜ日本国政府は重大な福島原発事故の避難基準を ICRP の示す数値に全面的に依拠して決定するのか？

日本の諸法令は「公衆の被曝線量を年間 1 mSv」としているのにもかかわらず、あえて諸法令に違反する 20 mSv 採用するのか？

それほど ICRP の示す数値は絶対的に信頼できるものなのか？

いやそもそも ICRP とはいったい何なのか？…と様々な疑問が湧いてでます。

こうした諸点は次回以降ひとつひとつ見ていくことにします。（以下次回）