公害・環境
日弁連公害対策・環境保全委員会ニュース
2015.5 No. 60

CONTENTS

第58回人権擁護大会（於・千葉市）シンポジウム第３分科会 …… 1
第58回人権擁護大会シンポジウム第３分科会現地調査報告…… 2
原発回帰のエネルギーミックスと温暖化目標…… 4
高浜原発運転差止仮処分－原発裁判史上、初の運転差止効－…… 5
「中池見湿地のラムサール条約登録範囲を通過する北陸新幹線ルートの変更の検討を求める意見書」の公表について …… 6
「防潮堤建設についての意見書」と宮城県との懇談の報告…… 7
環境政策を市民の手に～オーフス条約の実現に向けて～シンポジウムの開催報告 …… 8

第58回人権擁護大会（於・千葉市）シンポジウム第3分科会「テーマ:放射能とたたかう～健康被害・汚染水・汚染廃棄物～」

茨城県弁護士会　坂本　博之

１　今もやまない福島第一原発事故による深刻な被害

2011年に起きた福島第一原発事故は、事故から４年以上が経過した今も、日本の広範な地域を放射能により汚染し、各地に深刻な被害を与え続けています。

日弁連は、2013年10月に広島で、2014年10月に函館でそれぞれ開催された人権擁護大会で、２年連続で原発による人権侵害の回復・予防の問題を取り上げてきました。

これに対して、政府は、福島原発事故終息宣言などを出し、従来と変わらない原発推進政策を継続しようとしており、原発再稼働への一歩を踏み出そうとしています。

しかし、原発事故によって今でも放出され続けている放射能は、深刻な問題を私たちに投げかけています。2015年10月１日に千葉市で開催する今回のシンポジウムは、以下の３つの問題を取り上げます。

２　福島原発事故被害者の健康管理と医療体制

原発事故によって被ばくした住民に対する健康管理については、福島県では、県民健康管理調査が続いていますが、健康影響を指摘する意見もあり、今後とも継続的な健康管理が必要です。福島県外では、このような健康管理すら行われていません。

さらに、廃炉や除染などの作業にあたる労働者の被ばく・健康管理に関する問題も、重要な課題です。

そこで、原発事故によって被ばくした全ての人々に対する健康管理、健康診断と一定の疾病に関する医療費の無料化等の制度を実現するための課題と方策を検討します。

３　汚染水対策を中心とした事故収束への道筋の検証

事故収束作業において、最も重要かつ喫緊の問題の一つは、放射能に汚染された汚染水の対策です。

原発事故は、海洋にまで放射能汚染を拡大しています。現在も汚染水の漏えいによる汚染が拡大していますが、海洋汚染の実態は未だに明らかになっていないのが現状です。

また、政府と東京電力が採用した現行の汚染水対策は破綻が明らかです。

汚染水問題を中心に、事故収束のために何が必要か、そのためにはどのような体制が必要かについて、検討していきます。

４　汚染廃棄物問題の検証と対策

福島県及びその周辺の都県で、膨大な汚染廃棄物や汚染土が発生しています。

福島県内では汚染土の中間貯蔵施設の建設に当たり、地元地権者の同意はほとんど得られていないこと、汚染廃棄物の仮設焼却炉建設等について住民参加や情報公開が極めて不十分であるなどの問題が山積しています。また、宮城、栃木、茨城、群馬、千葉の各県における指定廃棄物最終処分について、地元の同意が得られておらず、一定基準以下の放射性物質を含む廃棄物の処分が既存の廃棄物処理施設に埋め立てられていることについても地元の同意が充分に得られていないというのが現状です。

これらの汚染廃棄物の問題について現状を分析するとともに、どのような判断・対策をすべきか、具体的に検討します。

５　最後に～ぜひ第３分科会へのご参加を！

東京電力の大消費地である首都圏で、福島第一原発事故が現在も未収束であることを再認識することは大きな意義があると考えます。ぜひ、本シンポジウムにご参加ください。

第58回人権擁護大会シンポジウム第3分科会 現地調査報告

1　栃木県塩谷町調査

山梨県弁護士会　三枝　重人

廃棄物部会の会員９名と栃木県弁護士会の会員３名は2015年２月６日、指定廃棄物最終処分場の候補地に選定されている栃木県塩谷町で現地調査を行いました。

まず、塩谷町役場に赴き、見形町長及び町担当者から、今回の選定に至る経緯や町の方針について聴き取りをしました。見形町長からは、選定に至るまでの市町村長会議では僅かな時間しかなく、評価項目の設定など選定手法について議論を尽くせる状況には到底なかったことや、今回候補地となっている塩谷町寺島入は、尚仁沢湧水をはじめとする高原山系の多数の水源地の中に立地しており適地ではないこと、最終処分場ができると風評被害などによって塩谷町は消滅の危機に瀕することなどの指摘がありました。その上で、候補地の白紙撤回を求めるとともに、福島を含む６県拡散ではなく、廃棄物処理の原則である集中処理に則り、適地を再選定するように提案している町の方針について説明がありました。

続いて、塩谷町民指定廃棄物処分場反対同盟会の会員でもある町民３名から聴き取りをしました。町民からは、環境省が候補地の現地測量を行おうとしたのに対し、林道入口を多数の町民で封鎖して阻止し、いかなる調査も拒否するという抗議活動を展開したことや、現在も抜き打ち調査を阻止するために監視活動を行っていること、これまで国から地元住民に対する説明は一切なく、一方的な候補地選定であって到底納得できない等の意見が出ました。

その後、まだ雪が残っている塩谷町寺島入の候補地と、環境省が全国名水百選に選定している尚仁沢湧水群を視察しました。尚仁沢湧水群は、付近一帯を樹齢数百年にも及ぶ原生林に覆われており、冬季でも渇水や凍結することがないということで、視察当日も、清冽なる湧水が十数カ所から湧き出ていました。

現地視察を終えると、今度は栃木県庁に赴き、県担当者から聴き取りを行いました。県からは、有識者会議や市町村長会議等を通じて今回の候補地選定に至ったという経緯について説明を受けるとともに、指定廃棄物を県内１か所で処理するという基本方針は現実的なものと考えているとの認識が示されました。また、県としても今回の選定経過については現在検証を行っているとともに、国に対しては、地元の理解が大事であることを伝えているという話がありました。

2　どこかに押しつけてお終いではない－宮城県調査－

千葉県弁護士会　及川　智志

2015年４月２日から同月５日、8000ベクレル／Kg超の放射性物質汚染廃棄物（指定廃棄物）の最終処分等に関する調査のため、宮城県内を視察した。レンタカーに乗り、仙台駅近くから高速道も利用して１時間ほど、２日午後２時、加美町に到着。宮城県では、指定廃棄物最終処分場の候補地として加美町・栗原市・大和町が挙げられており、各地で同処分場に対する反対運動がある。とくに加美町では、町長を先頭にして、反対運動が広く強く展開されている。同日午後２時頃から、「加美よつば農協営農センター」で上記１市２町の住民や農協職員からお話をうかがった。「食と環境と子どもたちを守りたい」という言葉が胸に響いた。

翌３日午前８時30分から加美町役場で町長のお話をうかがった。市町村会議等の候補地選定過程で十分な説明と議論がなかったこと、選定基準にも疑問があるが、あてはめがデタラメで到底最終処分場建設を認めることはできないことなどが、資料を基に熱く詳細に語られた。車で１時間ほど移動後、栗原市で市長のお話をうかがった。同市の候補地は平成20年の岩手・宮城内陸地震で大被害を受けた栗駒山にある。なぜそのような場所にと危惧する地元の声は当然であろう。続いて、高速道をとって返し、仙台市の隣の大和町へ行き、町長のお話をうかがった。同町は、産業誘致に成功し、人口増加中の元気な町である。陸上自衛隊大和駐屯地王城寺原演習場（米軍実弾射撃訓練の一部も沖縄から移転）も町内にあり、その緩衝地帯が最終処分場候補地に指定されたのだという。大和町にはすでに宮城県環境事業公社の産業廃棄物の管理型最終処分場もあり、これ以上の負担を押しつけることに正当性があるのか、町民ならずとも異議があろう。その後、宮城県庁で全般的なお話をうかがった。

４日は、栗原市と登米市で高濃度汚染「稲わら」の一時保管施設を視察した。前者が指定を受けずに県保管、後者が指定を受けて国の委託で市保管という違いがあったが、後者の杜撰さが際だっていた。栗原市では市内のいたるところから雪を頂いた栗駒山の勇姿が見られた。標高1627m、東北地方のほぼ中央に位置する名山である。この山に汚染廃棄物を持ち込むことは、故郷の誇りを傷つける蛮行ではないだろうか。最後に登米市の住民からお話をうかがった。「どこかに押しつけてお終いということであってはならない」との区長さんの言葉が耳を離れない。

３　福島県中通り調査

千葉県弁護士会　山口　仁

福島県中通りを調査した私たちの班は、各地の既存・仮設、あるいは建設中の焼却炉を多く視察しました。

初日、鮫川村の小型の仮設焼却炉を視察した後、隣村の住民の方からお話を伺いました。県内で災害廃棄物や除染廃棄物、指定廃棄物の焼却・減容化のため、続々と仮設焼却炉が設置され、その規模は実際に燃やす必要のあるものに比して過大であること、また、燃やす対象の量が過大に見積もられ、また燃やす予定のものを燃やし終えてしまうと大して稼働もしていなかったのに、早々にまた解体されてしまうということでした。無駄ではないのか、国と業者との癒着はないのかとの問題意識をお持ちでした。一番心配されているのは焼却施設から出るばい煙の問題でした。

２日目は、震災の翌年2012年１月に訪れた郡山市の市営の２カ所の焼却施設、市営の埋立処分場を再訪し、その後、福島市に向かい、県庁でヒアリングを行いました。

国の方針では、8000ベクレル／kg以下の焼却灰は既存の処分場に埋めてよいことになっていますが、郡山市では一律、埋立処分場で仮保管しています。

３日目は、楢葉町で福島県浜通りを調査した班と合流する道すがら、飯館村で建設中の蕨平の仮設焼却施設及びすでに稼働している田口の仮設焼却施設をめぐりました。各所道路脇に、モニタリングポストがあるのですが、線量はほとんど毎時１マイクロシーベルトを越えていました。草が刈られ、一応、除染されたあとの数値とのことでした。

浜通りに出てから、途中、福島第一原発に近いところの国道では10マイクロシーベルトを越える表示となりました。

楢葉町の建設中の仮設焼却炉、富岡町の大規模仮設焼却施設を見て、浜通り班と合流しました。

中通りから浜通りに向かう途中で至るところに見られる除去土壌・除染廃棄物を入れた黒い袋の山、廃棄物の中でも農業によるものが多いため、発酵の際に出るガスを抜くためのパイプが煙突のように設置されていました。

焼却による放射性物質等の飛散の懸念は確かにあります。しかし、一方でできるだけ減容化する要請も仮置き場、仮仮置き場の袋の山を見ていると感じました。

４　福島県浜通り調査

大阪弁護士会　山田　浩介

2015年４月２日～同月４日における福島県浜通り調査の概要は以下のとおりです。

４月２日午後３時から午後６時過ぎまで、いまだ全町避難が継続している富岡町民５名の方から、①特定廃棄物の中間貯蔵施設及び最終処分場候補地とされているフクシマエコテック、②平成29年３月以降、富岡町に帰町するか否か、③中間貯蔵施設や最終処分場の候補地となった際、住民説明会や地権者説明会などの住民参加手続が行われたのか、④放射線による健康被害の有無等について、質疑応答・意見交換を行いました。

４月３日午前10時から午前11時30分まで、楢葉町役場において、①除染の実施状況、②除染廃棄物の排出・仮置場における保管状況、③特定廃棄物の排出・仮置場における保管状況、④今後の仮設焼却施設設置の予定、⑤中間貯蔵施設設置、⑥フクシマエコテックが最終処分場候補地とされたこと等について質疑応答を行いました。その後、楢葉町下小塙仮置場の現地視察を行い、仮置場の飛散防止措置や汚水浸透防止措置がどのように行われているか、近隣の空間放射線量測定の方法等を実地見学しました。

４月３日午後１時15分から午後３時15分まで、富岡町楢葉分室において、富岡町及び環境省から、①富岡町内の除染の実施状況、②除染廃棄物の排出・仮置場における保管状況、③特定廃棄物の排出・仮置場における保管状況、④今後の仮設焼却施設設置の予定等の処理予定、⑤中間貯蔵施設設置、⑥フクシマエコテックが最終処分場候補地とされたこと等について質疑応答を行いました。

同日、午後５時からは、中間貯蔵施設地権者の会の方２名から、①中間貯蔵施設の設置への賛否、②地権者の会を組織した経緯と理由、③国との交渉状況などについて質疑応答を行いました。

４月４日午後０時20分から、旧警戒区域視察研修に参加し、旧警戒区域内であった、楢葉町、富岡町内の避難指示解除準備区域、居住制限区域内を、富岡町民のガイドの下、震災の爪痕そのままの建物の状況や除染廃棄物の仮置場、福島第二原発内で放射能スクリーニングを受ける等の視察を行いました。

原発回帰のエネルギーミックスと温暖化目標

京都弁護士会　浅岡　美恵

1　原発維持のエネルギーミックス

経済産業省は今年７月に、2030年のエネルギー需給構造（エネルギーミックス）を決定すると表明しています。熱や電力といったエネルギーはどの国にとっても、産業活動や国民生活に不可欠なものですが、原子力発電は深刻な放射能汚染の危険があり、化石燃料は地球温暖化・気候変動をもたらします。いずれも既に被害が現実のものとなっています。

福島第一原発事故前は、発電量の約26％を原発が占めていました。現状はゼロですが、４月28日のエネルギーミックス案では、2030年でも20～22％と、事故前とあまり変わっていません。政府は、原子力規制委員会の審査を終えた原発は再稼働させる方針を明らかにしていますが、最近の世論調査でも、原発からの脱却を求める意見が過半を占めています。昨年４月の第四次エネルギー基本計画で、原発を「重要なベースロード電源」としたものの、レベルを数字で示すに至らず、「可能な限り低減」とせざるを得ませんでした。また、事故後、原子炉等規制法が改正され、原発の稼働期間は原則40年とされました。老朽原発も多く、2030年に20～22％とすることは、ほとんどの原発を60年まで延長し、さらに新・増設を見込んだ数字といわざるを得ないもので、現実性もありません。しかし、原発停止による電気料金値上げを打ち出し、発電時にCO_2を排出しないことを強調したり、電力自由化への対応として原発版FiTの導入の準備も進めています。

2　低い再生可能エネルギー目標

大規模水力を含む再生可能エネルギー目標は、2020年でも22～24％にとどまっています。ドイツでは既に25％を超えていることからみても、余りに低い目標です。再生可能エネルギーの利用の拡大には電力システム改革が必須であり、これからの経済成長の牽引役となるものです。しかし、日本では、福島原発事故後によって導入された固定価格買取制度が、「指定電気事業者制度」という接続義務を回避できる制度を導入し、その安易な運用によって既に骨抜きにされており、電力システム改革での遅れも懸念されます。

3　石炭火力の新増設の動き

エネルギー基本計画で原発、石炭火力、水力（＋地熱）をベースロード電源と位置づけたことを足掛かりとして、今回のエネルギーミックスでも石炭火力を26％とし、原発と石炭で約50％を確保しています。原発が予定どおり稼働しない場合に、更に石炭が増えることになります。石炭は燃料費が安く埋蔵量も多いのですが、天然ガス火力の約２倍の二酸化炭素を排出するため、欧米では排出規制などを導入しています。しかし、日本では福島原発事故後、増設計画が急拡大し、アセスメント逃れの小規模のものも目立っています。将来的に、温暖化対策に重いツケを残すことになるものです。

4　エネルギーミックスと低い温暖化目標

2015年12月にパリで開かれる気候変動枠組条約第21回締約国会議（COP21）では、2020年以降の各国の温室効果ガス削減目標を合意することになっています。削減目標の提出期限は今年３月末とされ、EUは2030年までに少なくとも90年比40％以上、アメリカは2025年までに2005年比26～28％の削減を明らかにしていますが、日本はまだ出せていません。

今年６月７、８日にドイツで行われるG7会合があり、それまでには決定したいとしてきました。今回のエネルギーミックスをもとに、2030年までに、2013年（1990年以降、最も排出量が多い年）比26％削減（1990年比では－18％程度）となっています。2050年までに80％削減目標は既に閣議決定されており、京都議定書第一約束期間（2008年～12年）が1990年比－６％でしたから、今回の2030年目標は対策の先送りといわざるをえません。EUはもとより、米国よりも低い目標です。

5　日弁連の提案

日弁連はこれまでも、エネルギー需給にかかる現在の諸制度を固定して将来のエネルギー構造を結論づけるのではなく、地域社会の発展にも資する、社会構造の変革を見通した選択が、国民参加のもとになされなければならないこと、福島第一原発事故と廃棄物の処理処分問題の現状を踏まえると、原子力に依存せず、エネルギー需要両面で省エネ・省電力を促進し、供給面においては、中長期的には、国内に賦存量が豊かで地域分散型の再生可能エネルギーを根幹とし、そのための電力システム改革を推進していくことを提言してきました。

今年３月19日にも、エネルギーミックス議論に対してパブリックコメント募集に対する意見を提出したところです。

福島第一原発事故では、いまだ12万人の人々が避難生活を余儀なくされ、廃炉の道筋すら見えていないことを忘れてはなりません。

高浜原発運転差止仮処分
ー原発裁判史上、初の運転差止効ー

福井弁護士会　笠原　一浩

1　2014年の大飯判決とその後の動向

福井地方裁判所（以下「福井地裁」という。）は、2014年５月21日、大飯原発３、４号機の運転差止めを認める歴史的判決を言い渡しました（以下「大飯判決」という。）。福島第一原発事故の被害を踏まえ、行政庁の判断を追認してきた裁判所の姿勢に変化が生じることが、多くの市民から期待されていましたが、この判決は、その期待に十二分に応えるものとなりました。

一方、それにもかかわらず関西電力や規制委員会は、大飯判決の重要な指摘、例えば

① 従来と同様の手法によって策定された基準地震動では、これを超える地震動が発生する危険があり、とりわけ、４つの原発に５回にわたり想定した基準地震動を超える地震が2005年以降10年足らずの間に到来していること

② 地震における外部電源の喪失や主給水の遮断が、700ガルを超えない基準地震動以下の地震動によって生じ得ることに争いなく、これらの事態から過酷事故に至る危険性があること

③ 使用済み核燃料は、福島原発事故において、実際に起こった事故よりも重大な被害をもたらすおそれがあったが、原子炉格納容器ほどの堅牢な施設に囲われることなく保存されていること

を真摯に受け止めることなく、高浜原発の再稼働を進め、また設置変更を許可しました。

また大飯判決の後、大津地方裁判所は昨年11月に大飯・高浜原発の運転差止仮処分に関する決定を出しましたが、同決定は、原発の危険性そのものは福井地裁判決と同様の認識に立ちつつ、そのような危険な原発を、規制委員会が拙速に許可するはずがないという理由で保全の必要性を否定しました。大津地裁決定は事実上、規制委員会に慎重な審理を要請したものといえますが、規制委員会は、この指摘も無視したものといえます。

2　高浜決定の意義

そこで福井県や近畿圏の住民は、昨年12月５日、大飯・高浜原発の運転差止めを求める仮処分を福井地裁に申し立て、同地裁は今年４月14日、高浜原発３、４号機の運転差止めを命じる仮処分決定を発令しました（以下「高浜決定」という。）。この高浜決定により原発裁判史上初めて、原発の運転差止めという法的効果が生じましたが、これは、上記の経緯を踏まえ、住民の生命・身体に対する危険を未然に防ぐため、司法が積極的役割を果たしたものと評価すべきものです。

とりわけ今回の高浜決定は、新規制基準は緩やかにすぎ、これに適合しても原発の安全性は確保されず、新規制基準は合理性を欠くと述べています。具体的には、①基準地震動の策定基準を見直し、基準地震動を大幅に引き上げ、それに応じた根本的な耐震工事を実施すること、②外部電源と主給水の双方について基準地震動に耐えられるよう耐震性をＳクラスにすること、③使用済み核燃料を堅固な施設で囲い込むこと、④使用済み核燃料プールの冷却設備の耐震性をＳクラスにすることが必要としました。とりわけ①基準地震動の問題点ないし現状における地震学の限界は、多くの地震学者が指摘しているところです。

上記のように、規制行政が市民の安全を守るため十分な役割を果たしていない以上、司法が人権侵害を未然に防ぐためチェック機能を働かせることは、極めて当然のことといえます。規制委員会は、高浜決定の些末な誤記をことさらに非難するのではなく、自ら策定した基準が、果たして原発事故を防止するに足りるものかを、真摯に再検討すべきです。

3　おわりに

福井地裁をはじめ、司法が原発事故による人権侵害の防止を強く意識するようになった契機は、いうまでもなく、福島第一原発事故の深刻な被害です。

10月に千葉市で開かれる人権擁護大会でも、シンポジウム第３分科会実行委員会は、現在も続く福島第一原発事故による深刻な影響、健康被害の懸念、汚染水処理、放射性物質に汚染された廃棄物の処理について議論する予定です。ぜひ、多くの皆様のご参加をお待ちしています。

「中池見湿地のラムサール条約登録範囲を通過する北陸新幹線ルートの変更の検討を求める意見書」の公表について

兵庫県弁護士会　永井　光弘

1　意見書の公表

日弁連は、2015年２月19日に、「中池見湿地のラムサール条約登録範囲を通過する北陸新幹線ルートの変更の検討を求める意見書」を公表しました。

中池見湿地は、2012年７月にラムサール条約湿地に登録された福井県敦賀市の湿地です。世界的にも希少な40mを超える泥炭層を有し、また、トンボ類の多彩さでも著名です。2002年１月の北陸新幹線ルートの環境影響評価手続の際、当時のルート案は今回のラムサール条約登録範囲の端を横切るルートでした（アセスルート）。ただ、その当時は、中池見湿地の湿原部そのものに大阪ガスのLNG基地建設計画があり（断念は2002年４月）、こちらに議論が集中して新幹線ルートは大きな問題とはなりませんでした。ところが、2012年８月に公表された北陸新幹線の工事実施計画のルート案は、アセスルートから湿地中心方向へ更に約100m移動し、中池見湿地の後谷を通過するルートでした（認可ルート）（※なお、アセスルートと認可ルートの位置関係は、日弁連意見書添付図面をご覧ください。）。

そこで、日弁連としては、ラムサール条約という国際条約に日本が登録した湿地である以上、北陸新幹線のルートとして、認可ルートは論外であり、また、アセスルートも好ましくないという趣旨で、中池見湿地のラムサール条約登録範囲を通過しないよう、事業主体の独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構（以下「鉄道・運輸機構」という。）に対し、真摯に検討することを求める意見書を公表したのです。

2　今回意見書作成過程で浮き彫りになった３つの問題点

第１に、2002年に行われた環境影響評価の結果が、その後10年もの時を経過しての事業認可手続においても有効として通用するという点です。その間の時間の経過で環境にも大きな変化があるかもしれないという点は、環境影響評価に付される国土交通大臣意見（計画具体化の際に必要な調査を実施し環境に対する影響が最小限になるように適切な保全対策をとること＝事後調査）でしか考慮されないのはいかがなものでしょうか。この事後調査では、評価結果の公告・縦覧手続や、環境影響評価手続で認められる住民や関連首長の意見表明の機会が保障されていないのです。

第２に、環境影響評価の前提となる計画に変更があった場合でも、環境影響評価法31条２項は、計画の軽微な変更については再度アセスメントの手続をすることを求めていません。軽微な変更に当たるどうかは事業ごとに細かく定められており、新幹線ルートの場合は幅300mの範囲内なら軽微と規定されています（施行令第18条別表三７）。しかし、中池見湿地のような湿原面積25haの小さな湿地において、300mは極めて大きな意味を持ちます。また、鉄道・運輸機構での聞き取りで、環境影響評価段階では湿地について評価対象としていないとのことでしたから、なおさら問題なのです。

第３に、環境影響評価がされた後は、事業が認可され近隣に説明されるまで、実際どのようなルートとなったのかわからないという問題点です。本件でも、2005年12月段階で既に認可ルートに変更して事業申請されていたのですが、2012年６月認可・同年８月公表まで、近隣住民には一切これがわからなかったというのは大きな問題です。

3　今回の手続で評価すべき点

事業者の鉄道・運輸機構は、環境影響評価に付された国土交通大臣意見を受けて、2013年11月に北陸新幹線、中池見湿地付近環境事後調査検討委員会（以下「事後調査検討委員会」という。）を設立し、環境や水文への影響の調査を諮問しました。

事後調査検討委員会は、日弁連意見書が公表された後の2015年３月15日に第４回にして最終の会議を開催し、認可ルートよりもアセスルートが望ましいとする意見をとりまとめたとのことです（2015年４月20日段階で議事録はいまだ未公表）。

アセスルートも条約登録範囲内を通過するものであり100％満足とは言えません。それでも、認可ルートのまま強行された場合の中池見湿地への重大な環境影響を考えれば、既に決定済みの認可ルートを覆したという点で高く評価すべきでしょう。これは、事後調査検討委員会の委員が、常日頃から福井県や敦賀市のレッドデータブック作成に関与している方々が多く含まれており、その人選も良かったからだろうと推察します。

4．まとめ

事後調査検討委員会は、アセスルートが望ましいとした上で、更にトンネルの高さや、トンネル出口位置を変更するなど可能な限り環境影響を減らすべきとの注文を付けたとのことです。今後、この事後調査検討委員会の注文がきちんと活かされているか、引き続き注目をする必要があります。

「防潮堤建設についての意見書」と宮城県との懇談の報告

仙台弁護士会　鶴見　聡志

1　はじめに

防潮堤問題に関するプロジェクトチームは、2014年５月10日に開催した日弁連公害対策・環境保全委員会発足45周年記念シンポジウム「災害復興と持続可能性～防潮堤問題から考える～」を踏まえ、「防潮堤建設についての意見書」を作成し、2014年11月20日に公表しました。ここでは同意見書の概要と宮城県との懇談の結果について報告します。

2　「防潮堤建設についての意見書」の概要

意見書は、その趣旨において、津波対策として新たに防潮堤を建設することへの懸念として、既存の防潮堤の規模をはるかにしのぐものであることから、地域の自然環境、景観、及び生活環境を大きく変更させ、地域住民の生活基盤に決定的な影響を与えることを指摘しています。このような懸念を踏まえて、意見書では、次の措置を求めています。すなわち、①防潮堤建設は地域住民との合意形成が図られるべきであり、住民の意見を十分に反映させる手続を整備すること、②防潮堤建設についても環境影響評価を行うこと、③防潮堤建設などの防災対策においては、国庫補助金の支出年限を限定せず、柔軟かつ十分な予算措置を講ずること、の３点を求めています。

①については、地域住民は、災害復興の主体であると同時に地域の地理的条件、地域性、文化及び習俗についての情報を提供し得る主体でもあり、さらに、災害発生後の各対応を行政と連携して実施する担い手でもあります。そこで、住民の意思を自由に反映できる手続のもとで、地域住民との合意をはかることが必要不可欠だからです。

②については、主体たる地域住民が適切に意思を表明するための判断資料・情報の提供が不可欠であると同時に、住民の意見を事業の計画に反映させる仕組みが、防潮堤建設においても導入される必要があるからです。

③については、防潮堤建設が長期間にわたって重大な影響をもたらす大事業であるにもかかわらず、財源確保の期限があることにより、被災住民の意思決定を急がせたり、歪めるようなことにもなりかねないからです。

3　宮城県における防潮堤建設の状況

⑴　上記プロジェクトチームでは、上記意見書の執行を踏まえ、2015年２月２日に、宮城県と懇談を行いました。宮城県では、2014年12月現在、同県が管理する海岸のうち６割近くが建設に着手している状況です。ただし、最近は地域住民の意向等を踏まえ、計画の見直しを行なった例もあるようです。

防潮堤の高さの見直しとして、浦戸諸島、気仙沼市内湾地区、同市唐桑町鮪立地区等で１mから２m近く低くした例が報告されました。気仙沼市街の一部では防潮堤が不要との結論が出された地区についても報告されました。

また、陸側にセットバックした例として、気仙沼市中島海岸や仙台市北蒲生地区の例が報告されました。特に蒲生干潟を擁する北蒲生地区については、当初計画案では、既存堤防の干潟側を直線的に横断するような計画であったのに対し、震災前の環境の回復や自然再生協議会の議論を踏まえ、防潮堤を当初計画案から80m陸側にセットバックし、既存堤防の陸側に変更した例が報告されました。住民の対立が報道された上記中島海岸においては、検討ワーキングや検討会が行われ、合意が図られた例が報告されました。

ただし、上記高さの見直しやセットバックが行われたとはいっても、見直しが不十分との声があることは否定できませんし、大谷海岸のように背後の街づくりとの関係で合意がなされていない地区や高さを理由に合意がなされていない地区も相当数あるようです。

⑵　意見書で求めた防潮堤建設に対する環境影響評価については、法律がないところで環境影響評価制度を導入することは困難であるとして宮城県は消極的でした。一方、復興庁は、防潮堤建設に対する条例アセスは可能であるとの認識を示しており、国と県の押し付け合いになっている感は否めませんでした。確かに、宮城県では、有識者を中心に13名で構成される環境アドバイザー制度に基づいて独自に河川調査・海岸調査（26河川・23海岸）を行っているとの報告もありました。しかし、防潮堤建設の影響を考えれば、その要否を含めた住民意思を適切に反映していくため、法令による積極的な環境影響評価制度の導入を期待したいところです。

4　最後に

被災３県以外でも津波対策としての防潮堤建設が始まっており、宮城県と同様に住民合意や環境等への影響といった各種問題が提起されることが予想されます。上記意見書は、意見の理由の中において、今後も見据え、防潮堤建設について環境影響評価の対象とすることにとどまらず、防潮堤建設計画への処分性の付与や司法アクセスの整備も検討されるべきことも求めています。

環境政策を市民の手に～オーフス条約の実現に向けて～シンポジウムの開催報告

沖縄弁護士会　喜多　自然

1　はじめに

2015年４月６日、日弁連会館で標記のシンポジウムが開催されました。

オーフス条約は、「環境問題における情報へのアクセス、意思決定への市民参加及び司法へのアクセスに関する条約」で、1998年に採択されました。現在欧州を中心に46か国が批准していますが、日本は批准していません。この条約は、市民参加により環境問題を解決するというリオ第10原則を具体化したもので、①環境情報を誰もが適切に入手できるようにする「情報アクセス権」、②環境に関する政策決定に参加する権利である「政策決定参加権」、③適切な救済を受けられるようにするための「司法アクセス権」について定めています。現在では、この条約の基準は環境に関する国際標準となっていますが、日本はこれとはほど遠いのが現状です。一般にはあまり広く知られていないオーフス条約を知ってもらい、日本の環境保護法制の現状、問題点を浮き彫りにするために、今回のシンポジウムが開催されました。

2　報告と講演

まず、公害対策・環境保全委員会委員の喜多自然より、日弁連の取組について報告しました。日弁連がこれまで環境影響評価法、公共事業改革などの分野で市民参加の重要性を指摘して意見書を発表してきた経緯について説明し、オーフス条約原則に則した国内法環境保護法制の整備やオーフス条約への加入に向けた調査研究を重ねていること、特にオーフス条約と国内法を対照した対照表をまとめながら問題点を整理していることを報告しました。

次に、名古屋大学大学院環境学研究科教授の高村ゆかりさんより、「国際環境法としてのオーフス条約（成立の経緯とその概要）」と題して講演がありました。環境情報の開示の対象となる公的機関には公共サービスを担う民間事業者も含まれること、開示拒否事由の判断に当たっては開示により得られる「公益」を考慮すべきこと、条約上のNGOには決定に対して訴訟提起が可能で、司法アクセスが保障されていることなどの条約の特徴が指摘されました。また、市民からの通報により遵守委員会が遵守状況について判断をし、これが判例法として形成されるという仕組みについても説明がありました。条約を締結することにより環境政策の前進が期待できるとの指摘もありました。

大阪大学大学院法学研究科教授の大久保規子さんからは、「オーフス条約原則と国内法、環境民主主義インデックスについて」と題して講演がありました。国連環境計画が定め日本も承認したバリガイドラインに即して、各国の環境法制がどの程度基準を満たしているのかを測定する指標である環境民主主義インデックスによると、日本は参加権と司法アクセス権については明らかに基準を満たしていないことになるとの指摘がありました。また、日本では、参加のアプローチが採用されたとしても、参加したい人が自主的に参加するというボランタリーベースの考え方が採用されているのに対し、オーフス条約では参加を権利として位置づけていることが根本的な違いであるとの指摘がありました。

3　パネルディスカッション

パネルディスカッションでは、まず日本自然保護協会の安部真理子さんより、沖縄県名護市辺野古の埋立問題について、環境情報が政府によって徹底的に隠されたり、情報が後出しされたりする現状についての訴えがありました。これについては高村ゆかりさんより、オーフス条約の基準に照らしても情報の提供が不十分であるとの指摘がなされました。

また、公共事業改革市民会議代表の橋本良仁さんより、道路建設事業は長期計画に基づいて行われるので、最後の段階で訴訟を提起することには限界があり、計画段階での訴訟提起が可能にならなければならないとの指摘がありました。道路建設に関する訴訟に携わってきた弁護士の鈴木堯博さんからは、行政裁量により訴訟で勝訴するのが困難である現状について指摘がありました。これについては大久保規子さんより、行政が合理性を説明できないといけないという立証責任の転換が考えられることや、オーフス条約の下での裁判官同士の交流が裁量に踏み込むきっかけになることが指摘されました。

4　まとめ

シンポジウム前半では条約の概要や国内法との関係についての理解を深めることができました。後半のパネルディスカッションでは、現在直面している環境問題や貧弱な環境保護行政に対してオーフス条約が改善のきっかけを与える可能性が示されました。

公害対策・環境保全委員会では、環境法部会を中心として、更なる調査研究活動を続けていく予定です。

最後に、公害・地球環境問題懇談会代表幹事の小池信太郎さんから下記のコメントをいただいたので紹介します。

「私たちが参加する全国公害被害者総行動実行委員会は、1998年から毎年、アセス制度の改善・充実を要求し続けてきました。『オーフス条約問題』については、『条約の内容を環境行政の規範として制度化すること』を求めて、環境省担当部局と交渉してきました。今年６月の『公害被害者総行動デー』は40回目という節目の年であり、環境大臣交渉において、アセス制度の充実・改善要求とともに、『オーフス条約問題』についても、今後の公害・環境行政を前進させる『一定の到達点』が得られるよう全力を尽くします。日弁連の『オーフス条約の実現』をめざす活動に大いに期待しています。」