

★パブコメは図表が添付できないので、図表はカットして提出しています。

A. 本質的問題として

1. 放射性物質の**集中管理に反する**。
2. 除去土壌の保管と処分に関しての施行規則の第 58 条に 2 項の追加と二項の変更。
三（埋立処分）と四（復興再生利用）の追加。膨大な量。第 58 条の構成内容の大幅な変更。
3. **埋立と再生利用を全国（福島も含む）で可能とする（特措法施行令第二条に関する告示案）**。
放射性物質汚染対処特措法施行令第 2 条「法第四十二条第一項の規定により当該措置を行おうとするときは、あらかじめ、当該措置を行う区域及び当該措置の開始の日を公示」とある。第四十二条一項には、「国は、都道府県知事、市町村長又は環境省令で定める者から要請があり、かつ、次に掲げる事項を勘案して必要があると認められるときは、当該都道府県、市町村又は環境省令で定める者に代わって自らこの節（第三十四条、第三十六条及び第三十七条を除く。以下同じ。）に規定する措置を行うものとする。」とあり、この節とは、「第三節 除染等の措置等」であり、除去土壌の処分が含まれる。これに対して告示案は、下記である。
「**除去土壌の処分を行う区域 全国の区域**」とある。→ 汚染土壌の全国的バラマキ。
中間貯蔵・環境安全事業株式会社法では、30 年後に福島県外での最終処分。この法律にも違反する。
4. 原災特措法での**緊急事態宣言下では、国民の被ばく低減のための応急対応期間**であり、この期間中に放射性物質を国土全体で利用する（再生利用）は、**原災特措法の法律違反**。
5. 四第一号ホの規定（再生利用）が 8000 Bq/kg 以下であり、原子炉規制法のクリアランスレベルの**100 Bq/kg を超え、ダブル基準**であり、撤回すべきである。
6. 規則の改定ではなく、国民討議、国会審議で、公害対策基本法、環境基本法、**放射性物質汚染対処特措法の改定**、及び**土壤汚染対策法の改正**で対処すべきである。
7. 新設 58 条三で、**埋立処分の基準を新たに設定**しているが、除去土壌は土壌であり、一定の放射性物質である汚染物質を含むことから汚染土壌の埋立処分である。したがって、環境基本法、土壤汚染対策法等で現在抜けている放射性物質を土壤汚染対策法の内を設定し、埋立手法、基準等を設定すべきであるにもかかわらず、**放射能対処特措法施行規則の改定で対応するという法的にも無理がある**。
8. 58 条三を新設したことにより、既存の 58 条二の（除去土壌処分基準）の内容が不明瞭である。埋立処分、仮に再生利用を処分として規定したとした場合、二の処分とは何を指すのか不明瞭である。
9. **放射性物質汚染対処特措法で規定していない「復興再生利用」という言葉**をかってに規則で創設している。その言葉を規則の一条で追加定義していない。
58 条四を新設し、その文章の中で（ ）で説明するという脱法的手段である。
条項の前に（ ）での簡潔な説明言葉も省略。条項の内容は即座に理解できない仕組みである。
10. 新設 58 条四項で、「**第四十一条第一項の環境省令で定める除去土壌の処分のうち復興再生利用**」と、勝手に定義している。2011 年 11 月の閣議決定による基本方針にある再生利用の検討を根拠にしているようであるが、**無理がある**。日本語の解釈としても、処分の中に再利用を入れることはできない。除去土壌は濃淡はあるとしても、放射性物質による汚染された汚染土壌である。除去土壌は汚

染土壌であり、公害対策基本法と環境基本法での環境基準による規定と規制が必要であるが、放射性物質は法外となっていることから、これらの法律の改定が必要である。さらに、土壌汚染対策防止法の対象とした場合、この法律でも放射性物質は除かれると規定されている。放射能汚染された除去土壌の処分等は、上記の三法律での対象物として扱い、対処すべきであり、今回のような放射性物質汚染対処特措法施行規則の改定、告示で対処すべきではない。

11. 除去土壌に関しての処分をする事業主体は環境省であり、その処分とその後の永続的な管理に関しての規制・管理主体も環境省であり、規制・管理の在り方に関して責任をとれる法的体制が整っていない。これに関して環境省は今後整理して回答するとしているが、現実には、もし、この省令改定が確定してしまえば、令和7年4月から全国で埋立処分、再生利用が実施されてしまい、規制・管理の規定のないまま実施されるという危険な状態である。従って、規制・管理制度と主体の環境省からの独立性が担保される法制度が求められる。

B. 施行規則の改定箇所の個別的問題として

1. 改定案での規則 58 条の問題

(1)構造変化、規則 58 条三の問題

- ・規則 58 条一項（除去土壌保管基準）で一時的な保管基準 改定なし
- ・規則 58 条二項（除去土壌処分基準）で、改定され、処分の中に新たに埋立処分（三項）と「復興再生利用」（四項）を除いた処分としているが、埋立処分、再生利用もしない処分とは何か不明瞭である。
- ・規則 58 条三項（ ）のタイトルは無し。上記の二項のタイトル（除去土壌処分基準）の続きか不明。内容的にはは、除去土壌の埋立処分基準を新たに設定。

(2)創設規則 58 条三の土壌検査問題

この規定の中で提示されている、「(公共の水域及び地下水の汚染を生じさせるおそれのないものとして環境大臣が定める要件に該当すると認められるもの)」として、その告示案は下記である。

「日本産業規格 K0058-1 に定める方法により作成した当該除去土壌に係る検液について、
・・・Cs134 及び 137 が検出されないこと・・・」

この告示は下記の点で奇妙である。

- ①埋立処分（福島県内外は明記なし）する除去土壌での Cs-137 濃度は規定されず、検液のみを測定して埋立処分ができるとしている。理由は、地下水汚染対策としての検液検査というロジックであるが、埋立処分に関してのリスクは、地下水汚染だけでなく、埋立土壌の飛散、崩壊等による地面空間上での汚染リスクも想定する必要があるが、この点に関しては、地下水汚染対策のみに限定している。地下水汚染だけでなく、埋立土壌表面の環境汚染対策の基準が必要であり、そのためには、埋立土壌の Cs-137 濃度の Bq/kg 単位での基準の提示が求められる。
- ②埋立の上を 30cm の客土で覆うという規定になっているが、土壌汚染対策防止法では覆う客土は 50cm となっていて、それより 20cm の浅い客土である。豪雨災害等による表層土の崩壊について配慮がないと言わざるを得ない。
- ③告示では、埋立予定の土壌要件として、日本産業規格 K0058-1 での検液を作成し、Cs-137 量の測定を行い、不検出を要件としている。この告示案の作成以前に、環境省は検討委員会で検

討してきた。2023年10月3日開催の「中間貯蔵除去土壌等の減容・再生利用技術開発戦略検討会（第16回）」での資料では、**検液の試験手法は、環境省告示18号に準拠**していると明記されている。土壌溶出の試験方法は、いくつかあるが、環境省告示46号、告示18号であり、**生活環境への被害に対する防御としては、46号が適している**と判断できる。にも拘わらず**18号**としているのは、**地下水汚染のみを対象**していると推察し、**生活環境汚染対策としての試験方法としては不十分**である。環告46号は、「土壌の汚染に係る環境基準について」であり、公害対策基本法と環境基本法に基づき、「**人の健康を保護し、及び生活環境を保全するうえで維持することが望ましい基準**」とその試験方法である。環告18号：「土壌溶出量調査に係る測定方法を定める件」であり、土壌汚染対策法に基づく「指定基準」のうち溶出量の試験方法を示したものである。環境省告示18号に準拠する試験方法では不十分である。かつ、**施行規則改定案では環境省告示18号ではなく、日本産業規格 K0058-1 での検液と規定し、奇妙**である。

④上記の第16回での資料は下記である。

福島県内の除去土壌での溶出試験結果は、**Cs-137 が 10 万Bq/kg を越える土壌でも、溶出は不検出（限界値 12.5 Bq/L）という結果**である。10万Bq/kgを超える特定廃棄物は遮断型相当の最終処分場で処理することになっているのに対して、除去土壌の溶出試験基準で埋立処理すること事態が**廃棄物処理基準とも矛盾**している。かつ、36万Bq/kgの土壌の溶出値は、23Bq/Lと非常に低く、溶出基準値は放射能汚染土壌の実態に即さない基準であると言わざるを得ない。ちなみに、10万Bq/kgの土壌は、密度1.5で、表層5cm層での堆積とすると、75倍して、750万Bq/m²となり、チェルノブイリ法での緊急避難区域に相当する土壌汚染である。

※第3回技術WG資料6-1より抜粋・整理、一部データ追加

- 福島県内の農地及び宅地の土壌の溶出試験では、16試料のうち15試料で検出下限値（11.1～12.5Bq/L）未満。Cs-137が361,227Bq/kgの試料で23Bq/L溶出。

土壌	採取時期	土壌分類(農地) 土質分類(宅地)	Cs-134 (Bq/kg乾土)	Cs-137 (Bq/kg乾土)	Cs合計 (Bq/kg乾土)	溶出試験(水)***	
						溶出液 Cs-134* (Bq/L)	溶出液 Cs-137* (Bq/L)
農地土壌-1	平成24年12月	褐色森林土(畑)	2,889	5,132	8,021	ND	ND
農地土壌-2	平成24年12月	黒ボク土(畑)	6,932	12,294	19,225	ND	ND
農地土壌-3	平成25年6月	灰色低地土(水田)	10,104	20,690	30,794	ND	ND
農地土壌-4	平成24年12月	多湿黒ボク土(水田)	19,235	33,834	53,069	ND	ND
農地土壌-5	平成25年6月	灰色低地土(水田)	22,666	46,601	69,267	ND	ND
農地土壌-6	平成24年12月	灰色低地土(水田)	50,166	87,949	138,115	ND	ND
農地土壌-7	平成24年12月	褐色森林土(樹園地)	59,525	104,762	164,287	ND	ND
農地土壌-8	平成25年5月	褐色低地土(水田)	177,848	361,227	539,076	ND	23(0.08)**
宅地土壌-1	平成23年12月	砂質粘粒土	683	1,311	1,994	ND	ND
宅地土壌-2	平成23年12月	砂質粘粒土	1,348	2,416	3,764	ND	ND
宅地土壌-3	平成23年12月	砂質粘粒土	2,592	4,615	7,207	ND	ND
宅地土壌-4	平成23年12月	砂質粘粒土	3,365	6,134	9,500	ND	ND
宅地土壌-5	平成23年12月	砂質粘粒土	4,028	7,359	11,387	ND	ND
宅地土壌-6	平成24年4月	砂質粘粒土	4,018	7,596	11,614	ND	ND
宅地土壌-7	平成25年5月	礫まじり砂質粘粒土	12,709	25,899	38,608	ND	ND
宅地土壌-8	平成25年5月	礫まじり砂質粘粒土	103,731	209,803	313,534	ND	ND

：中間貯蔵施設の現地調査に伴い採取した試料
 *：溶出液濃度の「ND」は、検出下限値（11.1～12.5Bq/L）未満であることを示す。
 （測定条件：ゲルマニウム半導体検出器、測定時間 2000 秒）
 **：溶出率
 ***：試験手法：環境省告示 18 号に準拠、溶出時間：6 時間

- ⑤環境省告示 18 号での検液の試験手法には、先の日本産業規格 k0058-1 は明記されていない。この規格はスラグ等での検液作成のための試験手法であり、先の告示との齟齬が生じている。以上の考察から、除去土壌の埋立処分に関する規則改定案と告示案は撤回すべきである。
- ★日本産業規格 k0058-1 を用いた放射性物質の溶出試験に関しては、2014 年に国環研の実験報告がされている。これを見ると、Cs-137 土壌が 8000 Bq/kg を超えていても、有姿攪拌試験では検出限界値 8.4 Bq/L で不検出となる。

「放射性物質の挙動からみた適正な廃棄物処理処分（技術資料：第四版）改訂版」2014 年

参考 国環研の資料 4. 放射性セシウムの溶出特性

表 4.5 土壌の試験結果

（合計値は Cs134 と Cs137 を単純合計した値。値に“<”を付した数値は検出限界以下。）

土壌	N	放射性 Cs 含有量 (Bq/kg-wet)				JIS K0058-1 有姿攪拌試験							
		Cs134	Cs137	合計	含水率	放射性 Cs 溶出濃度 (Bq/L)			放射性 Cs 溶出率 (%)			pH	EC (mS/m)
						Cs134	Cs137	合計	Cs134	Cs137	合計		
	O	7430	9340	16770	29.8	<8.80	<8.38	<17.2	<1.2	<0.9	<1.0	5.8	1.6
		6240	8010	14250	13.0	<8.51	<8.38	<16.9	<1.4	<1.0	<1.2	6.9	1.9

下記は解説文章

(4) 土壌（表 4.5）

採取した土壌 2 試料の含有量は約 14000～17000 Bq/kg であったのに対して、溶出濃度は**検出限界（約 17 Bq/L）未満**であり、溶出率は 1.2%未満という低い結果でした。

⑥以上みたように、1 万～10 万 Bq/kg の除去土壌は、**溶出試験のみで下限値を 20 Bq/L 程度にした検査で不検出され、埋立処分される告示が本告示であり、不適切な告示である。**

(3)58 条三の生活環境について

58 条三では、「一 第二十六条第一項第一号（ニ及びホを除く。）及び第九号の規定の例によること。」とある。上記の該当箇所は下記である。

「一 埋立処分は、次のように行うこと。

イ 特定廃棄物が飛散し、及び流出しないようにすること。

ロ 埋立処分に伴う悪臭、騒音又は振動によって**生活環境の保全上支障が生じないように必要な措置を講ずること。**

ハ 周囲に囲いが設けられ、かつ、特定廃棄物の処分の場所であることの表示がされている場所で行うこと。

九 特定廃棄物の埋立処分のための施設を設置する場合には、**生活環境の保全上支障を生ずるおそれのないように必要な措置を講ずること。**」

ここで、生活環境の保全がテーマである。下記は環境省の説明する生活環境である。

「環境基本法の解説によれば、「生活環境」という用語は、様々な法律において用いられているが、法律上の明確な定義が置かれている例はなく、常識的な意味で理解されるものを指すものであって、環境基本法では、そうした意味のほかに、さらに「**人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境**」をも含めた意味で「生活環境」という用語を用いることとしている、とされている。」とある。埋立地となる場所は、農山村地域が想定され、里山生活に不可欠な動植物及びその生息環境に対する配慮をどうするのが重要となるが、これについても触れられていない。**動植物の生息環境の被ばくのリスクを高めることになる。地中環境も含めて。**

(4) 三の 1 項と 2 項の対象とする除去土壌の区別について

この箇所は非常に分かりにくい内容となっている。問題にしている市民・政治家と環境省とのやり取りで下記のような環境省の回答があった。

環境省の【回答】

○第 58 条の 3 第 1 項の規定は、「公共の水域及び地下水の汚染を生じさせるおそれのない」除去土壌に係る埋立処分に関する基準を定めるものです。

○一方で、第 58 条の 3 第 2 項の規定は、「**公共の水域及び地下水の汚染を生じさせるおそれのない**」**除去土壌ではないもの**に係る埋立処分に関する基準を定めております。

○ご質問の「前項各号列記以外の部分に規定する除去土壌を除く」という趣旨は、**第 58 条の 3 第 2 項の規定は、「公共の水域及び地下水の汚染を生じさせるおそれのない」除去土壌については適用しないこと**を規定したものであり、「各号列記以外の部分」という表現は、法令上、一般的に使われているものです。

○なお、「各号列記以外の部分に規定する●●を除く」という表現については、例えば、規則第 26 条第 2 項及び第 3 項でも、同様の規定がございます。

これに対して糸長の解釈は、下記である。

①環境省の回答のように理解すると、法の 41 条 1 項の規定する除去土壌の埋立処分を規定したものが 58 条三です。そのうち、1 項は、地下水汚染の恐れのない除去土壌、2 項は地下水汚染の恐れのある除去土壌です。従って 2 項には、遮水工を設置する等の規定が書かれていると思います。いわゆる**管理型土壌埋立**です。しかし、この区分を、除去土壌のBq/kg で評価せず、先に解説したように、溶出試験により作成した検液のBq/L での検出限界値を 20 Bq/L 程度に設定して不検出として、恐れの度合を区別する。即ち、58 条三の 1 項と 2 項の埋立土壌を区分するという姑息な手法を示していると思います。これらの事に関しては法律的拘束力のないガイドラインで提示されるのでしょうか。検討委員会での図等がそれを示しています。

②「前項各号列記以外の部分に規定する除去土壌を除く」の解釈について

非常に分かりにくい文章と思いました。特に、「前項各号列記以外の部分」というみのが何を指すのかが不明でした。このままの日本語解釈ですと、前項各号列記以外の部分＝地下水汚染の恐れのない土壌以外＝恐れのある土壌 となり、その土壌を除くとなると、恐れのない土壌となり、1 項の土壌と同じになってしまいます。しかし、環境省の説明は、1 項の恐れのない土壌を除く＝恐れのある土壌と説明している。

そこで、各号列記以外の部分 の解釈の法学的解釈を探しました。下記のような説明がありました。各号列記以外の部分 という表現は、まとめて柱書というようです。単純に列記されている号以外の箇所という意味のようです。この点は環境省の説明の通りだと思います。

広島法科大学院論集 第 15 号 (2019 年) - 5

○刑法 第 19 条第 1 項 (没収)	←条文見出し
第十九条 次に掲げる物は、没収することができる。	←条名・各号列記以外の部分＝柱書き
一 犯罪行為を組成した物	←号名。以下が「各号列記の部分」。
二 犯罪行為の用に供し、又は供しようとした物	
三 犯罪行為によって生じ、若しくはこれによって得た物又は犯罪行為の報酬として得た物	
四 前号に掲げる物の対価として得た物	

2 「号」の構造

「号」は、項のない条又は項の中で用いられる。構造としては、列記の部分と列記以外の部分から成り、後者は「各号列記以外の部分」と呼ばれるが、煩雑なので、「柱書き」と呼び慣わされている。「各号列記以外の部分」という表現は、改正法で柱書きを改正する際に用いられることがほとんどで、一般の条文で用いられることはごく稀である。「号」を含む条文のモデルを示すと次のとおりである。(本稿は横組みなので、条文で使われている漢数字は算用数字に改めて記載するという方針をとっているが、号名は漢数字のままとする。また、項番号のない項には①②③…と項番号を付す。)

file:///C:/Users/Owner/Downloads/HiroshimaLawRev_15_1.pdf

2. 創設 58 条四項の改定の問題点

①**復興再生利用**の定義が冒頭に下記で述べられている。

「(事故による災害からの復興に資することを目的として、再生資材化(除去土壌について、用途に応じた必要な処理をすることにより、盛土、埋立て又は充填の用に供する資材として利用することができる状態にする行為をいう。)した除去土壌を適切な管理の下で利用すること」

大変重要な定義が二重()で説明されるという異常。規則の定義の条項で定義すべきであるが、されていない。

②再生資材化に関して、**盛土、埋立て**とあるが、これは埋立という処分に再生資材の使用もあることを意味し、先の三項の埋立処分との相違も不明確なままである。

③**再生資材化の手続き**に関しては、**施行規則改定でも触れていない**。告示も提示されず、今までの実証実験での検討結果を踏襲し、**法令上の根拠のないガイドラインを「基準」として行われることになる**。法的根拠がないまま、自由に再生資材化できることにならないか危惧される。

④**特定廃棄物の埋立処分基準に一部準拠**している。再生利用には埋立処分(最終処分)が含まれることになる。

⑤再生利用の**管理期間における測定頻度が明記されていない**。

⑥再生利用の**管理期間の終了に関する定義がない**。最終的な埋立処分との相違が不明確である。

⑦基準が 8000 Bq/kg であり、クリアランスレベル 100 Bq/kg を越え、**ダブルスタンダード**であり、撤回すべきである。

⑧再生利用に伴う作業員の被ばく実態に関して、**シュミレーションだけでなく実証事情(長泥等)に基づいて、具体的な内部・外部被ばくの実数を提示して、追加被ばく年間 1 m Sv を越えないことを提示すべきである**。環境省は、この点に関しての 2024 年の国会議員を介した質問に対して、下記の回答があったが、事業者からのデータにより**具体的な内部被ばくの実態を明確にすべきである**。

「質問 3. 長泥地区での実証事業における、作業員の内部被ばくの検査はおこなったか。行っていけば、データを提示してほしい。

4. 現在まで一連の除染関連、中間貯蔵施設での作業における作業員の内部被ばくの検査は行ったか。行っていけば、データを提示していただきたい。

「(3. 及び 4. の環境省の回答)

○ 飯舘村長泥地区での環境再生事業、除染等工事、中間貯蔵事業に従事する事業者の内部被ばくによる線量の測定又は内部被ばくに係る検査については、「東日本大震災により生じた放射性物質により汚染された土壌等を除染するための業務等に係る電離放射線障害防止規則」第 5 条第 2 項及び第 3 項の規定に従い、行うことになっています。

○ 当該測定又は検査を行った場合の結果について、事業者から環境省に対する**提出は求めておりません。**」

⑨条文に下記の規定がある。

「一 復興再生利用は、次のように行うこと。

イ 第二十六条第一項第一号ロ及び第九号の規定の例によること」

すなわち。

「一 埋立処分は、次のように行うこと。

ロ 埋立処分に伴う悪臭、騒音又は振動によって生活環境の保全上支障が生じないように必要な措置を講ずること。

九 特定廃棄物の埋立処分のための施設を設置する場合には、生活環境の保全上支障を生ずるおそれのないように必要な措置を講ずること。」

ここでも、先の規則 58 条三の問題で指摘したように、生活環境の問題である。繰り返して指摘しておく。

ここで、生活環境の保全がテーマである。下記は環境省の説明する生活環境である。

「環境基本法の解説によれば、「生活環境」という用語は、様々な法律において用いられているが、法律上の明確な定義が置かれている例はなく、常識的な意味で理解されるものを指すものであって、環境基本法では、そうした意味のほかに、さらに「人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境」をも含めた意味で「生活環境」という用語を用いることとしている、とされている。」とある。埋立地となる場所は、農山村地域が想定され、里山生活に不可欠な動植物及びその生息環境に対する配慮をどうするのが重要となるが、これについても触れられていない。動植物の生息環境の被ばくのリスクを高めることになる。地中環境も含めて。

⑩復興再生利用土壌の管理について

58 条三の 2 項のような**管理型埋立処分での遮水工設備を付加した管理型復興再生土壌の施設（公共事業等）の規定はなく危険である**。8000 Bq/kg 以下で再生資源化した土壌は、**公共事業という公的管理を名目として全国で、放射能管理もせず自由に使用できるという、非常に危険な立て付けの省令改定と告示だ**と思います。世界的にも非常識だと思います。