

# 原発事故リスクと情報へのアクセス権

磯野 弥生

## 1 始めに

### ① 問題の所在

福島原発事故は現在の日本の課題を明らかにした。課題はそれぞれ検討されなければならないが、中でも事故を最小限に食い止めることができなかつた理由の一つに、アクセス3原則の欠如を挙げることができる。アクセス3原則とは、リオ宣言第10原則で述べられている人々（public）の情報へのアクセス、環境に影響を与える決定過程への参加そして司法へのアクセスについての権利である。3原則のうち、司法へのアクセス権は原発訴訟と裁判として別途議論が可能であり、ここでは決定へのアクセス権の基礎となる情報へのアクセス権について考察することとする。

原発のリスクは確率論として計算され、多重防護という安全設計から行政規制が行われている。その多重防護が機能せずに原発の重大事故がいったん生じると、その被害は何十万人という人々の生活を破壊し、生業の基盤を失わせ、関連死を生む。関連死の中でも、自殺者は県内自殺者だけでも発災以降38人にもなり<sup>1)</sup>、年と共に増加している。公式には原発の影響とは言われていないが福島県内の子どもの甲状腺がんも増加傾向にあり、少なくとも健康への不安を抱えている人が圧倒的に多い。また、福島原発事故では、自主避難を含めて15～16万人が避難し、2

原発事故リスクと情報へのアクセス権

年半余が経過した 2013 年 10 月現在でも 5 万人余が福島から県外に避難している。帰村を決定した川内村の場合、2013 年現在完全帰村している住民は人口 2800 人中 500 人であり、耕作農地も約 20%である<sup>2)</sup>。広野町は人口 5230 人中 736 人が帰還しているにすぎない。それ以外の住民は、別の土地で仮設住宅あるいは借り上げ住宅に住んでいる。

爆発は、また広域にわたる生態系を破壊する。福島第 1 原発の敷地から排出される海洋汚染問題は解決のめどがたっていないことは周知のとおりである。原発立地地点直近部は現時点で除染をしても 20mSv 以下にすることは困難であり、森林除染も難しい。福島第一原発から 190km の距離にある群馬県赤城山の大沼では 2013 年 10 月現在未だに採取したワカサギのセシウムの値が安定的に 100 ベクレル以下になっておらず、出荷を自主規制している。長期にわたる放射線による動植物への影響は現在調査中である。

このように見てくると、原発のリスクが現実になって、真にリスクを負っているのは、被害救済と原発の事後処理責任を課される行政でも事業者でもないことが明白になった。そこに生きる個人であり、動植物である。これらの被害について、事業者や国そして自治体が被害（損害）に対する責任を完全に履行することは到底できない。

とすれば、被害を蒙るおそれのある住民には、このような深刻な被害を「事前に回避する権利」が認められなければ、人格権の内容を実現することはできない。また、人格権の内容としての「静穏に生活する権利」による差止請求が廃棄物判例などを通じて認められているが<sup>3)</sup>、上述のような深刻な被害は、静穏な環境に生きる権利の具体的被害として認められてきた内容を越える。もっとも、「静穏に生活する権利」は、環境に悪影響を与える直接の原因者である事業者に対する権利として構成されているのであって、規制庁に対して構成されているわけではない。しかし、原子力事業の場合には、以下に述べるように、「高度の専門的知識」を有

する規制庁に幅広い裁量権を与えることで安全性を確保しようとする原子力法制の趣旨に照らせば、裁量権の行使の仕方を誤って適切な規制をできずに事故が発生する場合には、原因者に準じた地位に立つと見るのが適切である。

そうだとすれば、行政庁の決定後に被害を回避する権利を行使したのでは深刻な事故リスクの程度が高まってしまうことを考えれば、権利行使の時期としてはより早い段階で行使することが求められているといえる。さらに、平常運転時でも今回の事故のように深刻な事故発生リスクは存在し、被害を蒙るおそれのある人々はできる限り事故を回避するために関与することができるとするのが、事故の深刻さと比較考量したとき、妥当な解である。そのためには、規制庁による裁量権行使の過程で、被害を被る恐れのある者の適切な参加が必要であり、日常的にリスク情報が提供されている必要がある。現行制度のような、ステークホルダーの意見をほとんど聞かずに行政が専ら事故の「リスクに関する決定や管理」権限する法構造は妥当性を欠くと言わざるを得ない。すでにフランスにおいては、原子力安全透明化法において、地域情報委員会を設置し、リスク・コミュニケーションを図ることを明文化している<sup>4)</sup>。

また、除染や海への汚染水の流出防止策に多額の税金が投入され、その費用を求償された事業者が負担できる状況にないことから、納税者もまたステークホルダーの立場にあり、納税者も原発事故のリスクにかかわる決定に参加する権利はあるとするのが妥当であろう。

ステークホルダーの適切な参加はアクセス権の一つであり、参加を十全なものにするには、人々が適切な情報を持っていることが必要条件となる。また、原子力基本法は、原子力の性質から「公開の原則」を原子力三原則の一つとしていることから、情報開示・共有は原子力行政の基本原則となっている。本稿では、先に述べたように原発にかかわる現行法の情報へのアクセス権に焦点をあて、事故が発生するに至った原発

原発事故リスクと情報へのアクセス権

情報の公開・共有制度の仕組みとその運用を検証し、情報へのアクセス権のための適切なシステムを構築するための一助としたい<sup>5)</sup>。

## 2 原子力施設に関する情報公開制度

### (1) 危険情報の重要性和司法

#### ① 危険情報の提供の必要性

これまで原子力発電所の深刻な事故は、100万から1千万年に1回しか起きないと言われていた<sup>6)</sup>。もっとも、福島原発事故が発生する直前の2010年には441基が稼働していた<sup>7)</sup>のであるから、全世界では先の確率よりも高くなる。とはいえ、現実にはスリーマイル島事故(TMI事故、アメリカ、1979年)、チェルノブイリ事故(ロシア、1986年)、そして今回2011年に起きた福島原発事故と、1954年に旧ソ連で世界で初めて原子力発電所が臨界に達して以来60年間で、燃料棒のメルトダウン事故が3回も生じている。福島以外のメルトダウン事故については、福島の原子炉の種類が異なる、あるいは労働者の質が異なる等の理由から確率計算上カウントできないとする議論、あるいは日本の地震が活動期に入っていると言う見解を無視する議論などに依拠して重大事故の発生を冒頭に述べたような確率だから安全であると考えていたならば、結果的に、原子力発電を推進している人々あるいは原子力発電事業者がリスクの程度を見誤っていたということになる<sup>8)</sup>。

他方でこれまでもラスムッセン報告については、数値自身を用いてはいけなくとするNRCのルイス報告(1979年)、憂慮する科学者同盟が出した『原発の安全性への疑問ーラスムッセン報告批判ー』<sup>9)</sup>をはじめとして、様々な批判がある。長期にわたる深刻な被害をもたらす原発事故に関して、既知の事実だけから計算した確率論で安全性を論じて良いのかとする議論もある。このように、安全性に関する根本的な違いがある中で、

個人が自らのリスクを考えてリスク決定・管理に関与するには、多様な情報にアクセスできることが必須である。

情報は、事故後の被害を最小化するためにも重要である。事故が発生したときには、専門的知識を十分に有している国の機関が人々のリスクを最小限にとどめるための判断をしなければならない。しかし、福島原発事故の場合のみならず、東海村 JCO 臨界事故<sup>10)</sup> の場合をみても、いつ起こるかかわからないシビア・アクシデントの発生時には、市町村や個人が避難等を含めたリスク回避のための判断を求められるということが明らかになった<sup>11)</sup>。そうであれば、事前に、つまり平常運転時から、避難訓練とともに、危険性と安全防护のための十分な情報が人々・市町村に提供され、かつ理解されていないと、瞬時の判断をすることができない。これまで公表され喧伝されている安全情報と同時に、リスク情報や安全確保のための情報がなければ、各人が的確な判断を行えない。

ところが、原子力委員会は「多重防護の思想に基づき厳格な安全確保対策を行うことによって十分確保されてい」て、さらなる「対策によってシビアアクシデントは工学的には現実には起こるとは考えられないほど発生の可能性は十分小さいものとなっており、原子炉施設のリスクは十分低くなっていると判断される」との見解を採ってきた<sup>12)</sup>。つまり、シビア・アクシデントは発生しないことを前提に、国・事業者はともに、原発の「パブリック・アクセプタンス」を得るために<sup>13)</sup>、原子力発電の安全性についてのみ広報してきた<sup>14)</sup>。したがって、シビア・アクシデントが一端発生してしまえば、人や環境に対する被害は広範囲にわたり、事故処理自体数十年を要し、その影響は徐々に減少するとはいえ、それより遙か長期にわたるといふ、原発の特徴を踏まえたリスク情報を提供してこなかった。本来、リスクにかかわる情報も提供して初めて、住民・国民の甚大なリスクを伴う原子力発電所の「受容」があり得るが、そうっていない。

原発事故リスクと情報へのアクセス権

原発立地県も同様の状況だった。福島原発事故が発生する以前のみならず、事故後の現在でも、新潟県という例外を除いて、立地県・市町は福島原発事故の深刻さを伝えず、むしろ地域経済の回復のための必要性を強調する。

これでは、人々が原子力発電所の設置・管理の関与も、事故への対応に関しても、適切に行うことができない。

## ② 「高度の専門技術的」総合判断を要する原子力と行政の裁量

行政が原発の事故リスク回避のための情報開示やリスクを負う人々の参加に消極的であり、安全性についてのみ喧伝してきたことに関して、司法の果たした役割は小さくない。

原発建設や操業の差し止めや許可の取消しを求めて、多くの訴訟が提起されてきた。訴訟形式は、周辺住民による原子炉設置許可の取消訴訟<sup>15</sup>あるいは原発の民事差止訴訟<sup>16</sup>と、さまざまである。情報へのアクセス権との関係では、文書提出命令訴訟もある<sup>17</sup>。

このような多数の裁判があるが、伊方原子力訴訟最高裁判決（平成4年10月29日民集46巻7号1174頁）の原子力行政に対する考え方の及ぼしている影響は大きい。同判決は、「基準の適合性については、高度の専門科学技術的な総合的判断を要する決定については、行政に大幅な裁量権が認められ、裁判所が独自の立場から判断する「実体的判断代置方式」は不適切であるとしている。同判決では、「具体的審査基準」およびその適用における「調査審議及び判断の過程」の合理性の有無の審査に関して審査することになる。しかも、審査基準についても内容的判断についてではなく、審査基準を設定するについて手続的に不合理でなかったかの審査のみができるとした。

そして、伊方原子炉設置許可の申請手続について則して、規制法24条1項、4条1項各号所定の基準の適合性審査は「極めて高度な専門技術的

判断を伴うものであり」、「当該原子炉施設が右の具体的審査基準に適合するとした原子力委員会若しくは原子炉安全専門審査会の調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があり、被告行政庁の判断がこれに依拠してされたと認められる場合には、被告行政庁の右判断に不合理な点があるものとして、右判断に基づく原子炉設置許可処分は違法と解すべき」とした。そして、同条2項が専門家を擁する原子力委員会の意見を聴き、それを尊重するとしているから、「基本法及び規制法が、原子炉設置予定地の周辺住民を原子炉設置許可手続に参加させる手続及び設置の申請書等の公開に関する定めを置いていないからといって、その一事をもって、右各法が憲法31条の法意に反するものとはいえ、周辺住民である上告人らが、本件原子炉設置許可処分に際し、告知、聴聞の機会を与えられなかったことが、同条の法意に反するものともいえない」とする。住民の意見聴取もせずに「高度な専門技術的知識」を有する原子力委員会や原子力安全委員会が決定しても適法であるとの判断は、住民のアクセス権の制度化に消極的な行政機関に対して、アクセス3原則の不履行を正当とする根拠を与えることとなった。

最高裁は住民の意見を聴取する機会を設けないことの適法性について、最高裁昭和平成4年7月1日大法廷判決（成田新法事件・民集46巻5号437頁）を引用する。たしかに、同判決に関して、原子力という事物の性質を無視すればこのような判断となることは確かである。同判決では、「行政処分により制限を受ける権利利益の内容、性質、制限の程度」と「行政処分により達成しようとする公益の内容、程度、緊急性等」を総合較量して決定されるべきであるとする。ところで、原子炉の設置は、形式上事業者を名宛人とする行政庁との2当事者間の行政処分ではあるが、実質的には後述するように、それが安全性を欠く炉であれば人々に取り返しのつかない被害をもたらす処分である。そうであるが故に、同訴訟でも住民の原告適格が認められている。さらに、個別原子炉の設置の可

否が極めて高度な専門技術的判断を擁する事案であったとしても、TMI事故やチェルノブイリ事故を経験し、その蒙る不利益は周辺住民の一生を左右する程である。このような不利益の程度と、原子炉の設置によって達成される公益である電力供給は火力発電等の他の手段によっても達成することができることを総合判断すれば、適正手続き、すなわち住民の情報へのアクセスおよび決定への参加というアクセス権が認められるべきであった。

さらに、前述のように手続の適法性審査をするとしながら、安全審査の手続きについても、松山地裁（高裁はこれを承認）が認定するところでは、代理出席を認めない規定にもかかわらず周囲が反対しないという理由で代理出席を認めたこと、定数を満たさなくと会議として成立させたこと、部会からの報告についてほとんど審議せず承認したにもかかわらず部会の会議については手続整備が行われていないなど、相当ずさんであったにもかかわらず、最高裁もそれを違法とはしていない<sup>18)</sup>。その中には、実質的な審査をした部会の議事録がないこと、及び審査会議事録について具体的な審査の状況、経過は記載されていないことを認定しているが、これについても最高裁は違法としていない。

この時期は委員会は公開されておらず、したがって、手続的裁量のもとに、密室の中の安全審査が裁判所が認定するようずさんな形で行われていても、許可は適法として効力を有することとなり、リスクの拡大へと繋がる。最高裁判決はこのような事態に対する懸念すら示していないのである。

被害を蒙るおそれのある人々の「参加」はおろか、リスクを受け止めなければならない人々への情報開示の必要性をも一切考慮していない。「高度の専門技術的」ということで、情報独占制度を肯定することになっているのである。まさに、「由らしむべし、知らしむべからず」という考え方が司法をも支配していたといえる。

## (2) 原発情報の公開の仕組み

### ① 法令とその運用

情報独占を正当とする考え方は、日本で事故が発生するごとに少しずつ変化してきた。

先に挙げた3つのシビアアクシデントのうち、最も人の健康あるいは環境への影響の少なかったスリーマイル島事故でさえ、溶融した燃料棒の取り出しに1996年までかかり、廃炉は2034年までかかる予定となっている。廃炉という事故の最終処理だけで、周辺地域では65年間リスクが続くことになる。チェルノブイリでは、25年を経て放射線を閉じ込めるために石棺を新たに作り直す必要がある。事故後だけでも、燃料棒の取り出し、廃炉というように、その局面ごとに、リスクに関わる決断を迫られることになる。国・自治体がそれぞれの局面で、時期に合った適切な決断をする必要があるが、同時に個人もそれぞれのリスクを判断し決定することが求められる。

局面を段階区分するならば、以下のように考えることができる。事故以前の段階として、

①原子発電所の計画・設置許可段階と②運転段階に区分することができ、事故に対応する時期としては③直後、④その後緊急対応が継続する時期、⑤廃炉過程の緩慢被害期に区分することができる（平常運転までの手続きについて、表—1参照）。これらを通じて、必要な情報が公開される必要がある。

情報公開法は、これらの時期区分のすべてを包括し、国が保有する情報については、原則、情報に対する人々のアクセス権が認めらる。原子力に関してみれば、原子力発電施設を運転している電力会社あるいは設計・施行をした企業が、国以上に情報を保有している。行政が取得していない民間会社の保有する情報に関して、国民の情報へのアクセス権を

表-1 原子力発電所の立地・建設手続きと平常運転の規制

	事業者	国	住民
計画段階	計画地点の選定 ↓ 立地可能性調査 (地元合意あり) ↓ 環境影響評価 ↓		←意見
	↓ 電源開発地点指定申請 → ← ↓ 設置許認申請 → ← 各種施設届出・認可申請 →	第1次公開ヒヤリング (主催：経産省)  地点指定 (知事意見の聴取・関係省庁協議) (評価書配慮)  第2次公開ヒヤリング (主催原子力安全委員会) 安全審査 (原子力安全委員会・現在原子力規制委員会) 設置認可  受理・許可	←意見      ←意見
工事段階	着工 ↓ 検査申請 ↓ 諸管理者届出 保安規定認可申請	検査   保安規定の認可	
平常運転	定期検査申請  原子力発電所運転に関する報告	安全管理審査 平常運転時の保安規定遵守状況検査 立入検査等 基準を遵守していない場合には 基準適合命令等	

認める一般法はない。したがって、原発事業者と住民等が協定等で公表義務を定める以外に、各人がこれらの情報を取得できない。

次に、原子力法制に情報開示規定が存在するかが鍵となる。原子力基本法は、自主、民主、公開を原子力の三原則としている。兵器から出発した原子力の平和利用は、「公開の原則」すなわち「透明性の確保」は、原子力発電所が国民に受け入れ可能にすることが主眼であった。そこで、現実の原子力法制では、公開の原則を具体化する制度は特に設けず、事実上、何らかの情報を得る機会を設けるにすぎない。たとえば、住民が特定の原子力発電所についての情報を得る機会は、建設計画・許可段階（原子炉等規制法43条の3の5）で、2度の地元自治体・住民を対象とした公開ヒアリング制度がある。そこで、規制当局が必要とみなす情報は公開される。このような制度でさえ、原子力行政懇談会の意見を受けて、法定化されずに運用で実施するにとどめられている。この運用上の制度では、住民の意見を聞くことに限定されていて、住民が必要とする情報へのアクセス権を保障する制度とはなっていない<sup>19)</sup>。

運用で言えば、2001年に「地域市民参加懇談会」が、原子力委員会の下に設置された<sup>20)</sup>（現在廃止）。設置の趣旨として、「原子力を取り巻く状況は一層厳しさを増しており、あらためて、国民・社会との信頼関係を再構築するための努力が強く求められている」ことが挙げられている。さらに、原子力政策大綱（2005年10月14日閣議決定）を踏まえて、「公聴会や意見募集を行い、政策決定過程への国民参加の機会を用意することに誠実に取り組む」ために、この懇談会を国民からの意見を直接徴する機会とした。ところが、誠実に取り組むべき国民からの意見聴取は、「原子力政策に関する国民の理解を促進する」ことが目的となっていて、原子炉のシビア・アクシデント時のリスクへの理解を促進することはその範囲に入っていない。いわゆるリスク・コミュニケーションを目的とはしていないので、リスク情報の提供に欠けることとなる。

2007年には、住民参加に対する政策評価部会の報告を受けて、原子力委員会は「原子力施設の状況についての情報発信を、通常時や緊急時を問わず、情報の受け取り側である国民の目線に立って行えるよう、改善を図ること」、あるいは「国の原子力政策や施策、特に原子力安全行政に係るものの決定過程における国民との意見交換及び決定後の国民に対する内容説明を徹底すること」などとし、国民の不安を理解し安全性に対する住民への説明責任の必要性を述べている。あくまで、パブリック・アクセプタンスを得るための情報提供をより推し進めることを意図している。原子力政策大綱も懇談会の位置付けとして、人々の「不安」と感じていることを把握することが目的で、「それにより得られた意見等を踏まえて、広報や対話の活動を進めていく」として、安全性の情報発信のための情報取得手段と見られる。他方で住民の知る権利あるいは住民が知りたい情報を得るためのアクセス権について触れていない<sup>21)</sup>。

こうみてくると、政策・計画立案、原子炉設置許可段階では、運用上でも、国あるいは事業者が住民にリスク情報を提供する意図はほとんどなく、アクセス権を確保する制度を設けようとする動きもない。

ところで、原子力政策の立案については、情報公開制度の趣旨から、特にもんじゅ事故で事故を撮影した「ビデオ隠し」が問題となり、原子力行政の透明性が問われた。その結果、原子力委員会の会議、議事録ともに公開となった。規制についての役割は原子力規制委員会が負うが、その前進の原子力安全委員会とともに委員会も公開され、委員会の事前協議はともかく、正式の委員会は全て公開である。

設置許可段階では、環境影響評価法が放射能影響を除く環境影響評価手続を行うことを求めている。環境影響評価準備書および評価書が原子炉を設置する電力会社によって公表される。放射線影響については経済産業省の運用により公表される仕組みとなっている。情報公開法でも公表制度について言及するが、同法を通じ情報の公表を義務づける規定は

特に定められていない。

操業段階でも、情報公開法以外、事故時で緊急を要する場合以外、原子力関連法令の中には公開の仕組みが設けられていない。その運用とともに、情報へのアクセス権を保障する状況にないところから、情報公開制度が唯一のアクセス権を保障する制度となる。そうであれば、行政がどのような情報を取得しているのかが、住民のリスク判断のための基礎情報を取得するためのポイントとなる。

行政が法令上取得する情報は、許認可時の情報と操業時の情報に分けられるが、

操業時には、行政による検査と事業者からの報告により取得される情報がある。その範囲を超える情報は、情報へのアクセス権を行使しても、不存在を理由に実質的にアクセス権が保護されないこととなる。

ところで、法令上、安全性の確保については、基本的に自主的保全活動<sup>22)</sup>に委ねている。その上で、定期検査ごとにプラントごとの保全計画の届け出義務を課し、経年劣化データを採取・蓄積し劣化評価を義務付けた。その限りでは、事業者が情報は、年4回四半期ごとに2週間程度の保安検査、4項目を選定して行う安全検査などがある。保安規定の遵守状況に係る検査精度(22条5、6項、37条5、6項)をあげることで、事故の防止に対応している。また、事故については、事業者は国の規制当局には通知しなければならない。

## ② 原子力安全協定と情報

法令以外で情報へのアクセス権に関する手法として、原子力安全協定がある。これらは、公害防止協定あるいは環境保全協定と同様に、立地県や立地市町村と任意で締結されてきた。同協定は立地が決まった段階で締結され、平常運転時の調査、情報提供や非常時の連絡を含む。1969年に、福島県の要請によって県と東電の間で締結された協定が最初であ

表 - 2 原子力安全協定一覧 (2013年3月現在)

道府県	原発からの距離	自治体	電力会社	締結日	情報に関連する事項
北海道	30 km 圏外含む	道、後志総合振興局管内の16市町村	北海道(泊原発)	2013年1月16日	安全確認協定：地域住民への情報公開、県・市町村・事業者の連絡会、測定計画と測定結果の公表、市町村職員の測定への立ち会い、使用済み燃料・放射性廃棄物の輸送の報告、平常時の情報提供、異常時の連絡、異常時の措置についての連絡等
新潟県	30 km 圏外含む	立地市村除く全県の28市町村	東電(柏崎刈羽原発・新潟県)	2013年1月9日	安全確保協定：事業者・市長音の連絡会、トラブル・事故等の連絡、現地確認
福岡県	30 km 圏外含む	県、糸島市、福岡市	九電(玄海原発・佐賀)	2012年4月2日	安全確保協定：非常時・異常時(報道機関に報告する内容)の連絡、現地確認
佐賀県	30 km 圏外含む	立地2市町、事前了解事項を求める伊万里市を除く17市町	九電	2013年8月26日	安全確保協定：測定の公表、原子力環境安全連絡協議会(知識の普及)、計画等に関する事前了解、平常時の連絡、異常時の連絡、立入調査
岐阜県	30 km 圏内	県	中部、北陸、関西、原電、原子力機構	2011年5月23日	県の要請への回答での通報約束：異常時の通報、情報交換会の実施
滋賀県	30 km 圏内	県、高島市、長浜市	関電、原電、原子力機構	2013年4月5日	安全確保協定：輸送計画の事前連絡、平常時の連絡、異常時の連絡

鳥取県	30 km 圏内	県、米子市、境港市	中国電力（島根原発）	2011年12月25日	安全確保協定：情報公開の推進、土地利用等に変更に対する報告、安全にかかわる事項についての職員の現地確認、核燃料物質等の輸送の事前連絡、測定結果の公表、異常時発生時の連絡、安全確保等に関する公衆への広報
山口県	30 km 圏内	立地市町村除く全県の28市町村	県四国電力（伊方原発）	2013年3月22日	文書で通報と事故の賠償を約束
愛媛県	30 km 圏内	県、八幡浜市、大洲市、西予市	四国電力（伊方原発）	2012年9月5日	通報連絡の覚書：異常時の連絡、放射線調査の県への連絡、立ち入り、資料請求権
長崎県	30 km 圏内	県、松浦市、佐世保市、平戸市、壱岐市	九州電力（玄海原発・佐賀）	2012年6月9日	安全確保協定：事故、トラブル発生時の情報連絡、平常時の情報提供、事前説明
鹿児島	30 km 圏内	鹿児島市など周辺6市町	九州電力（川内原発）	2011年5月23日	原子力防災協定：非常時の連絡、防災対策に関する立入り
		いちき串木野市、阿久根市	九電	2013年3月26日	安全確保協定：輸送計画の連絡、異常時の連絡、立入検査
岩手県	30 km 圏外	県	東北電力（女川原発）	2013年3月28日	情報連絡協定：異常時の連絡、平常時の市町村を含めた連絡体制
長野県	30 km 圏外	県	中部電力、東電電力	2012年2月13日、同15日	連絡体制の覚書

原発事故リスクと情報へのアクセス権

奈良県	30 km 圏外	県	関西電力	2012 年 3 月 3 日	情報連絡に関する覚書
島根県	立地自治体	県、松江市	中国電力 (島根原発)	2006 年 2 月 2 日	安全確保協定：情報公開、測定、輸送についての連絡、平常時の定期的連絡、故障、事故等の連絡、立入調査
福井県	30 km 圏内	県、敦賀市、美浜市等立地自治体	関西電力 (敦賀、美浜、大飯、高浜原発)	2005 年 5 月 16 日 (改訂)	計画への事前了解、土地利用計画等の事前了解、輸送計画の事前連絡、平常時の連絡、異常時の連絡、立入調査と同行
宮城県	30 km 圏内	県、女川町、石巻市	東北電力	2005 年 4 月 1 日 (改訂)	安全確保協定：情報公開、測定と公表、協議会の設置、立入、計画等の事前了解、広報の事前了解
茨城県	30 km 圏内	県、東海村、日立市等隣接5市水戸市等近隣4市	原電 (東海原発)	2007 年	安全確保協定： 連絡通報協定： 使用済燃料輸送協定： 備考：原発以外の施設の協定あり

る。1976年に福井県で立地町を加えた三者協定以降、県、立地および近接市町村と原発事業者の間で締結されるようになった。事故後は、表—2に示すように原発立地地点から30km以内の市町村を含む広域協定が締結されるようになってきている。福島第一・第二原発の場合も、1976年には立地自治体である双葉町、大熊町、楡葉町、富岡町を加えた協定となっている。協定制度等を通じて、事業者から自治体に原子力に関する情報が提供されることになる。

福島原発事故では、事故情報の通報の重要性が再認識され、立地自治体以外についても通報義務を求めるところが増加し、表-2のとおり、安全協定は30km圏内（県については30km圏外もある）の市町村にまで拡大するようになった。事故前・事故後を通じて、事業者の道府県・市

町村への事故・故障等の通知、測定結果の公表、平常運転における情報提供など、操業期の情報公開について規定している<sup>23)</sup>(表—2参照のこと)。なお、表—2中の長野県、岐阜県、奈良県、山口県は原発立地県ではなく、請求に対する回答や覚書など協定以外の形式で、電力会社は異常時の通報等の情報提供を約束している。茨城県の場合も、隣市町村については、安全協定ではなく通報協定で対応している。

福島原発の安全確保協定の場合、「安全確保対策等のため必要な事項をその都度通報連絡するもの」とし、また「環境放射能の測定計画の策定及び測定結果の評価・解析に関すること並びに発電所の安全確保及び信頼性向上に関することについて協議を行うため、福島県原子力発電所安全確保技術連絡会」を設置し、連絡会には必要に応じて学識経験者を加えることができる旨を規定を設けている。そして立入検査や状況確認も行えるとするなど、自治体の情報へのアクセスは、自治体が協定を根拠に求めれば、相当の情報を収集できる規定となっている。しかし、これが有効に機能してこなかったことは、後述する事故情報が伝えられなかったことでも明らかである<sup>24)</sup>。

また、住民との関係を記載している廃棄物処分場の環境保全協定とは異なり、直接住民への情報提供を協定の内容として定めた例はほとんどない<sup>25)</sup>。住民との直接の話し合いの場を定めている規定もない。これらの点について福島の場合も例外ではない。

一方、政策評価部会報告を受けた先の原子力委員会決定では、「国は、全国の広域自治体及び基礎自治体との間で、原子力政策に関する三者間の相互理解を促進するための意見交換の機会と内容を充実すること」として、事業者と自治体の協定に委ねず、意見交換に関する国の積極的関与を求めている。これは、協定があっても十分に意見交換が進んでいないことを間接的に表わしている。実際、後述するように、この規定が十分に機能してこなかった。

### ③ 事故と情報

トラブル・事故についての情報の流れを概観した。トラブル・事故については、原子力事故の関係者への通報基準は、原子力災害対策特別措置法（1999年12月17日法律第156号）に基づく「原子力施設等の防災対策について」（1980年6月決定（2007年5月一部改訂））により、以下のとおりとなっている。

(a) 原子力事業所の境界付近において、空間放射線量率について1地点で10分間以上 $5 \mu\text{Sv/h}$ 以上、または2地点以上で同時に $5 \mu\text{Sv/h}$ 以上。ただし、ガンマ線が $1 \mu\text{Sv/h}$ 以上の場合は、中性子線も測定し、それらの合計の線量が $5 \mu\text{Sv/h}$ 以上。なお、落雷によるものを除く。

(b) 排気筒等の通常放出部分で、拡散した後の放射能が原子力事業所の境界付近において $5 \mu\text{Sv/h}$ 以上に相当するような放射性物質の放出等（累積放出量で管理している場合には1事象により $50 \mu\text{Sv}$ 以上に相当するような放出）

(c) 火災、爆発等が生じ、管理区域外の場所で $50 \mu\text{Sv/h}$ 以上の空間放射線量率、または $5 \mu\text{Sv/h}$ 以上に相当するような放射性物質の放出等

(d) 原子力事業所外で運搬中に事故が生じ、輸送容器から1m離れた地点で $100 \mu\text{Sv/h}$ 以上の空間放射線量率または放射性物質の漏えい等

(e) 臨界事故の発生または発生のおそれがある状態

(f) 原子力施設の特性を踏まえた個別の事象であって、軽水炉において制御棒の挿入による原子炉の停止ができないこと等である。

原子力発電所の敷地外に一定以上の放射能が放出するか、放出されるおそれのあるときにも、国への報告義務であって、関係者への通報は義務づけられていないのである。先に挙げたように、事業者は自治体との協定内容の履行として自治体に通報する。福島原発についてみると、事故情報は「安全確保対策等のため必要な事項をその都度通報連絡するも

のとする。」(第3条)という規定に基づいて報告されることとなっている。なお、事故後に締結された協定では、臨界事故のような場合と故障などを分けて記載し、重大な事故についての責務をより明確にしている。

このように協定によって、重大事故は協定の当事者である関係自治体に対して、事業者より直接連絡されるようになっているが、福島原発事故前は、立地自治体・隣接市町村のみが協定を締結していたので、近隣自治体の場合、定期的に原子炉情報が提供されないどころか、シビアアクシデントが発生しても、直接事業者から通報をうける仕組みを持っていなかった。

### 3 福島原発と情報

福島事故については、事故前も事故後も多くの情報提供についての課題を抱えている。具体的な問題をみてみることとする。

#### ① 内部告発からの公表

今回の原発事故は、情報へのアクセス権を見ても、起こるべくして起こったといえる。故障・事故は、法令・通達により国への報告義務が定められているにもかかわらず、実際には臨界に達するような事故さえ、内部告発がない限り、報告されていないのが実情である。

内部告発を機に発覚し、2002年8月29日に東京電力が認めた福島原子力発電所の原子炉を含む13基のいわゆる「事故隠し」は、周知のとおりである。福島原発に関しては、東京電力のトラブル報告書にはひびが2本だが本当は6本、ドライヤが180度回転した状態で設置されていた、ひびの発見日が東京電力のトラブル報告書に記載されている日と相違している、アレンレンチが紛失している等が指摘された。うち11件について、東電は報告していなかったことを認めた。そして、東電は報告

に関して、次のように述べている。法令上の報告を要する場合、トラブルは通達上の報告を要する場合及び報告の必要がない場合の3種類に分類されるとし、自主検査については「原子炉の運転停止中において、原子炉の運転に支障を及ぼすおそれのある原子炉施設の故障があったとき」が定められており、これに該当する場合は、炉規制法に基づく報告対象となる。「実用発電用原子炉の設置、運転等に関する規則第24条第2項の運用について」（通産省資源エネルギー庁公益事業部（当時）、昭和56年10月1日）によれば、「原子炉の運転に支障を及ぼすおそれのある原子炉施設の故障」とは、「当該故障を放置して原子炉の運転を再開した場合、原子炉の運転が停止するかまたは停止する必要があるおそれのある故障をいう。ただし、経年劣化による取替予定のもの、または、予防保全として修理するものは、対象としない」とされている。」ということ、および「原子力発電所における安全確保対策の強化について」（昭和52年3月3日・通達）で法令遵守以外「運転上その他原子力発電所の工事、維持及び運用に係る軽微な故障についてもこれを当省に速やかに報告し、適切な措置を講ずるよう、ここに改めて強く要請する」といわれているが、「報告の要否の判断を行う際に、当該事象が発生した機器の機能に及ぼす影響の有無を評価する必要があるが、当該評価の前提として損傷の程度の正確な把握が必要であり、かつ、その評価にも少なからぬ時間を要することから、即座に報告対象であるか否かの判断を行うのが難しいケースも存在する」としている。結局、このような法令・通達の状況下、「安全性に問題がなければ報告をしなくてもよい」と思ったことが、このような事故隠しに繋がったとしている。同時に、国に報告をすれば発電所の停止期間が長くなるのおそれから、「トラブル報告はできるだけ行いたくない」という心理も働いた、とする<sup>26)</sup>。

報告をすれば、「プレス発表、さらにはトラブル対策を実施することが必ず必要となり、そのためにトラブルが発生すると、修理方法が当局に

認められるまで修理が行えず、トラブルを解決する見通し、言い換えれば発電所の運転再開の見通しが立たなくなってしまう」ので、「安全性に問題のあるトラブルであればともかく、そうでない場合、そこまでして報告する必要があるのかという気持ちが先に立つ」こととなり、その結果、トラブルの存在や修理の事実を隠したり、後に発見日进行操作して国に報告するなどの行為が行われる。また、これに引きずられ、信頼関係を大事にすべき地元自治体に対する通報連絡すら行わないこととなってしまう」という、いかにも経済性最優先の姿勢が述べられている。報告書では、経済性が優先する主因を行政庁のトラブル処理方法にあり、その改善を求める意図が見える。他方で国民の情報へのアクセス権を認めることで透明性を確保するという考え方に関しては、その片鱗もない。

同事件後の対応策にもこの傾向があらわれている。東京電力は、原子力発電所の点検・補修作業にかかる一連の事故隠しの再発防止策として、社外有識者で構成する「原子力安全・品質保証会議」を設置している<sup>27)</sup>。第三者専門家によるチェック体制整備は前進したが、臨界事故等の事故隠しの事実を明るみに出す役割を果たすことができず、地震に対する知見等様々な疑問が出ていたにもかかわらず、同会議がこれらの意見を取り入れてチェック機能を果たすこともなかった<sup>28)</sup>。

さらに下って、1978年11月2日の制御棒5本が脱落し7時間半にわたり臨界状態が継続した3号炉の事故については、2002年のトラブル隠しが問題になってもなお公表されなかった。2007年に、北陸電力の事故隠しの報告以降、内部告発を発端によりやく公表されたのである。その際に、1984年10月21日には2号炉が臨界状態になったことを公表し、併せて制御棒の後挿入・脱落事故について4件を公表した<sup>29)</sup>。

事故隠しは、原子力協定の情報共有条項の実質的骨抜き以上に、唯一人々に残された情報開示システムである情報公開法に基づく請求を無にすることとなる。前述のとおり、規制庁には平常時の検査、報告聴取権、

原発事故リスクと情報へのアクセス権

立入権が認められている。それにもかかわらず、東電による臨界に達するような事故の報告の懈怠を見逃してきたともいえる。これでは、人々は情報公開制度を通じた規制情報の取得可能性すらなくなる。

## ②予測への対応と情報

福島原発に関しては、東北の太平洋岸に位置し、地震と津波への対応は以前から問題となっていた。予測と予測への対応がどのように行われているのか、かかる情報は、住民のリスク判断に重要な要素となる。安全協定で福島県安全確保技術連絡会が設置され一つの目的としていた以上、どのような地震や津波の予測や予測される事態に対する対応についても話し合われることが、規定上予定されていた。だが、以下の状況を見る限り、それが有効に機能していなかった<sup>30)</sup>。

例えば、2005年にチリ地震を契機に「原発の安全性を求める福島県連絡会」が「チリ級津波の引き潮、高潮時に耐えられない東電福島原発の抜本的対策を求める申し入れ」をしている。これは、土木学会の津波評価部会の「原子力発電所の津波評価技術」という文献に基づいて申し入れをしたものである。同団体は、双葉郡の住民を含む県民の団体であり、最も情報共有が求められるステークホルダーである。これに対して、一定の対策をとったとする回答をしているが、詳しい内容についての情報を開示することは拒否している。

その後、中越地震が発生して、地震由来の柏崎刈羽原発事故が発生したことが明らかになった時点で、再度同連絡会が、「今回発生の中越沖地震で柏崎刈羽原発を襲った揺れは、設計時の想定を最大3.6倍と大きく上回った。」として、東電の予測が間違っていることを指摘して、「福島原発10基の耐震安全性の総点検等を求める申し入れ」（2007年7月）<sup>31)</sup>という文書を東電に渡している。この文書は、「これまで福島原発立地周辺の断層調査の全容と安全審査の対象にしたのはどの断層で、対象から

はずしたのは何かを明らかにすること」および「危機管理体制の再点検を行い、その結果を速やかに公表すること」という情報提供についての内容も含まれている。全体を通じてみると、一定の行為をすることを求める文書である。この申し入れに対する東電が福島原発に関する予測および対処の再検討の内容について情報の提供を求めている。このような要求に対して、その内容に直接答えていない。

2009年の耐震安全性の再評価（バックチェック）過程では、貞観地震が存在が指摘されたが、それと同規模の地震が発生する可能性とそれに対する対策が要求されたが、必要性を認めてこなかった。これについては、国会でも質問があったが、解決を先延ばしにしていた。

これら県民団体からの申し入れがなされ、あるいは国会で取り上げられた場合には、住民参加が定められていない連絡会といっても、事業者が要求内容に関する詳細な検討を行い報告をすることが、安全協定の本来の趣旨だったと考えられる。このような内容について、前述連絡会で十分に議論したとする情報提供が行われていないからこそ、住民がかかる申し立てをしたと言い換えてもよい。

## まとめ

原子力法制では、事業者との自主的協定を含めて、住民が情報へのアクセスがわずかではあるが、国・自治体への通知あるいは公表という形式で認められ、さらに情報公開法によって、行政が保有する情報を収集することができる仕組みとなっている。住民のリスク情報へのアクセスは、安全協定に従い、事業者が自治体に対してする報告の仕組みを利用することが近道である。これを実現するには、安全協定で示される内容がリスク情報として、十分なものである必要がある。そのために、第1に、安全協定への住民代表の参加、安全協定に住民の情報請求権が入れられ

原発事故リスクと情報へのアクセス権

るような措置が望ましい。

トラブル・事故情報に関しては、収集した情報に評価を加え、公表されているが、平常の状況について、PRTR 制度のように、国が情報を収集し、直接リスク情報を提供する制度となっていない。安全協定は、あくまで周辺自治体との協定であるため、これに依拠するアクセス制度は、より広域の住民の情報へのアクセス権を満たすものとはならない。先の表-2 からみても、平常時の情報について提供する仕組みを設けている協定は、30Km 圏内である。しかし、福島原発事故は、50km 圏内でも避難勧奨地点が存在したように、より広い範囲の住民のアクセス権が保障される仕組みが求められる。

第3に事故隠し、トラブル隠しが社会的に大問題となったが、報告の懈怠を防止するためにも、事業者が直接情報開示請求を行える仕組みを設けることが考えられなければならない。国の保有する情報へのアクセス権では十分に機能してこなかったことに鑑みれば、原発事故による被害を蒙るおそれのある人は、リスク回避の権利に基づいて、事業者情報へのアクセス権を構築することが課題となる。

---

## 註

- 1) 内閣府発表。東京新聞によれば、原発事故に伴う避難やストレスによる体調悪化なので死亡した人は、2013年3月現在で789人に上る（いわき市、南相馬市は除く）。
- 2) 川内村は山間部に位置し、これまでも旧警戒区域内で働きながらの兼業農家が多く、同地域に避難指示が出ている状況では、村内に働く場をつくる以外帰村するインセンティブはないとするのが、遠藤川内村村長の見解である（聞き取り、および2012年記者クラブでの発言：<http://www.jnpc.or.jp/files/2013/02/7c4841c3a48f63f412c13bfb343344aa.pdf>）。このように、事故前も過疎化傾向にあった自治体は、事故を契機に過疎化を一気にすすめるこ

ともなっている。福島県の浜通り及び中通りは、兼業農家が多く、事故による耕作自粛要請が数年にわたることによって、耕作への意欲をなくす農家が多い。これもまた、被害の一つといえよう。

- 3) 丸森町廃棄物処分事件（仙台地判平成4年2月28日判時1429頁）、産業廃棄物処分場と平穏生活権に関連して、神戸秀彦「平穏生活権論に寄せて—近時の産業廃棄物処分場差止め判決に関連して—」（池田恒男・高橋眞編著『現代市民法学と 民法典』327頁以下、日本評論社、2012年月）がある。吉村良一「『平穏生活権』の意義」（水野武夫先生古稀記念論文集『行政と国民の権利』法律文化社、2011年は最近の判例を分析しているので参照のこと。また、リスク論からは、大塚直「企業と予防原則—予防原則と民事訴訟の関係を中心として」（石田・大塚直編『労働と環境』、日本評論社、2008年8月）149頁以下を参照。
- 4) 鈴木尊紘「フランスにおける原子力安全透明化法—原子力安全庁及び地域情報委員会を中心に—」外国の立法244号（2010年）56頁を参照。
- 5) リスクの観点から、原発事故以降の論点、特に情報公開について、下山憲治「行政法とリスク論—最近の話題を題材に—」名古屋ロー・レビュー第4号15頁以下、を参照のこと。
- 6) ラスムッセン報告（WASH-1400、'The Reactor Safety Study'）が確率論から安全性を示したが、それによれば大規模事故の確率が1基あたり10億年に発生し、原発事故による米国民一人当たり死亡確率が $2 \times 10^{-10}$ /年であるとする。事故確率の計算方法を非常用電源等の機器が同時に故障する確率で発生率を算出し、多くの機器を絡めることによって、確率を低く見積もっているとされる。
- 7) IAEA "NUCLEAR TECHNOLOGY REVIEW 2011"。なお、東京新聞（2012年7月4日（朝刊））によれば、同新聞社が情報公開で入手した民間損害賠償責任保険の2011年の年間保険データを分析し、年間保険料から重大事故の発生確率は約2400年に1回とみなしていた、としている。これは、100万年に1回という事故を世界全体の原子炉で割り返した年数に当たる。福島原発事故が発生した翌年の2012年には、政府は、保険料の改定で、確率を7倍に引き上げている。

このように、原子力損害賠償法に基づく責任保険の内容を知るにも、情報公開法による請求が用いられている。これらは、入手可能な情報であるが、

事故の確率を予測する情報として活用するには、独自に分析することが求められるのであり、その意味で入手が容易な情報とは言い難い。

- 8) 原子力安全委員会は、事故後、「発電用軽水型原子炉施設におけるシビアアクシデント対策について」(安委決第8号平成23年10月20日)を出したが、その中で、「原子炉施設のリスクは十分に低く抑えられているとし、アクシデントマネージメントの整備はこの低いリスクを一層低減するものとして位置付けている。以後、当委員会は、原子炉設置者によるアクシデントマネージメントの実施方針及びアクシデントマネージメント導入後の評価結果について保安院から報告を受けてきていた。」「しかしながら、今回の事故の発災により、「リスクが十分に低く抑えられている」という認識や、原子炉設置者による自主的なリスク低減努力の有効性について、重大な問題があったことが明らかとなった」と自らの予測を誤りとしている。
- 9) 同書は、Henry. W. Kendall “The Risks of Nuclear Power Reactors, A Review of the NRC Reactor Safety Study WASH-1400 (NUREG-75/014)”, Union of Concerned Scientists, Aug. 1977 の翻訳(訳者: 科学者会議原子力問題委員会、水曜社 1979年6月)
- 10) 1999年9月30日に発生した核燃料の製造工程での臨界事故で、作業員3名中2名が死亡し、日本で初めての原発関連の死亡事故である。なお、残り1名が重症を負い、職員、救急隊員を含め667名が被曝した。事故発生1時間半後に、東海村が建物からでないよう広報したが、国が10km範囲の住民の屋内退避を要請したのは、事故発生後12時間後であった。この事故の経緯については、箕川 恒男『みえない恐怖をこえて—村上達也東海村長の証言(シリーズ臨界事故のムラから)』那珂書房、2002年9月を参照のこと。
- 11) 全国原子力発電所所在市町村協議会原子力災害検討ワーキンググループ『福島第一原子力発電所事故による原子力災害被災自治体等調査結果』によれば、立地自治体の双葉町、大熊町、事業者から2011年3月11日から職員が派遣されて状況説明を行い、国からの連絡もあったが、楢葉、富岡には事業者からは職員が派遣されたものの、国からの連絡はなかった。浪江町の場合には、事業者と通報協定が結ばれていたにもかかわらず、事業者からの連絡はなく、国からの連絡もなかった。さらに南相馬市の場合には、協定はなく事業者からも国からも連絡はなかった。いずれの場合にも、爆発があった直後は空白の時間帯があったと言うことである。なべて、長は、必要な情報がと

どかず、適切な対策をどのように採ったらばよいか解らなかつたと述べている。

また、住民からのヒアリングでは、これまでの避難訓練から避難をしても数日で戻ってこれると考えていた住民が多い、ということである。事前の事故の深刻さへの理解に欠けていたことによると考えられる。

- 12) 原子力安全委員会「発電用軽水型原子炉施設におけるシビアアクシデント対策としてのアクシデントマネジメントについて」（平成4年5月28日）
- 13) 清水修二は、原子力分野にパブリック・アクセプタンスの導入当時の必要性と観念の持つ意味を述べている「パブリック・アクセプタンスの政治社会論」（1）商学論集田意65巻3号107-112頁、1997年3月。柏崎刈羽原発事故以降には、地震との関係でいかに人々の受容を売るかについての調査報告（大磯眞一「原子力発電所の耐震安全性への社会的受容性」INSS Journal2010 28 -34）もあり、パブリック・アクセプタンスをいかに構築すべきかを検討する論文は多い。
- 14) 原子力発電所に付置されている広報館はもちろんであるが、地元では原子力の安全性をテーマとした児童の作文コンクールやポスターコンクールが行われてきた。原発立地県ではその効果は大きく、原発の見学や原子力PR館等の広報施設・パンフによって原発の知識を得ている人は50%にのぼるとするアンケート調査結果がある（小野英喜「福島原発事故から教育課程を考察する」立命館高等教育研究12号105頁、2012年3月）。もっとも、文科省もポスターコンクールや電力関係者の出前事業などを支援事業とし、さらには副読本として小学生用「わくわく原子力ランド」、中学生用「チャレンジ！原子力ワールド」高校生用「総合的な学習の時間のためのワークシート教材」等が配付されていた。安全性の普及に努めていた。教科書でもその安全性が強調されていた。教科書検定では、原子力発電についての記述が問題とされてきた。たとえば、毎日新聞社教育取材班『教科書戦争』三一新書、1981年1月、東京新聞「教科書に安全神話を“強要” 原子力ムラと政府 こちら特報部」、2011年10月7日。
- 15) 伊方原発訴訟、東海第2原発訴訟、柏崎刈羽原発第1号基訴訟、福島第2原発1号基訴訟がある。
- 16) 福島第2原発3号炉訴訟、女川第1原発一号炉・2号炉訴訟、もんじゅ訴訟、泊原発2号炉・3号炉訴訟、志賀原発訴訟、志賀原発2号炉訴訟、島根原発訴訟、

## 原発事故リスクと情報へのアクセス権

浜岡原発訴訟、大間原発訴訟、玄海原発プルサーマル訴訟などがある。

- 17) 浜岡原発運転差止訴訟では、原告が耐震設計関係の工事計画認可申請書関係文書、検査・点検記録関係文書および点検ビデオの提出を求める文書提出命令の申し立てを行った結果、被告である中部電力はその一部を任意提出したが、第一審ではマスキングをした部分についてマスキングを外して提出するよう命令がなされたが、マスキングはメーカーの技術ノウハウに関するものであり、メーカーの営業上の利益を守る守秘義務の履行として行ったとして、中部電力は抗告を行い、東京高裁は被告の主張を認めた。
- 18) これについては、すでに淡路剛久『環境権の法理と裁判』149-150頁（有斐閣、1980年）、保木本一郎『原子力と法』282頁以下（日本評論社1988年）、阿部泰隆「原発訴訟をめぐる法律問題」（二）判例評論318号、175頁、1985年などで指摘されている。
- 19) しかも、このような不安定な法的状況に置かれたヒアリングも、場合によっては文書による意見の提出で代えられることになっていて、口頭で可能となるかもしれない情報へのアクセスの途はさらに狭められている。これらについては、拙稿「原子力事故と参加および情報へのアクセス権」現代法学22号8-10頁参照のこと。
- 20) 「市民参加懇談会の設置について」(平成13年7月3日原子力委員会決定)。  
改定 平成19年4月24日
- 21) 「原子力政策大綱に示している原子力と国民・地域社会の共生に関する取組の基本的考え方の評価について」(平成19年11月20日原子力委員会決定)
- 22) 保全活動とは、「点検・試験、補修、取替・改造の対象範囲を定め、その計画を策定し、これを実施し、その結果を確認・評価し、必要に応じて是正処置を講じる活動」と定義されている。
- 23) 協定には、放射線測定、緊急時の通報連絡、運転情報の定期的な報告、情報公開の義務付け、品質保証の努力、風評被害を含めた損害賠償、自治体の立ち入り調査権・措置要求権、施設の新増設や燃料輸送計画の事前了解・協議、運転再開時の協議などの項目が盛り込まれているのが一般的である。協定は一般に紳士協定とされているが、実際に機能する場面もある。たとえば、1995年12月8日、試運転中のもんじゅの配管からナトリウムが漏れて火災が発生した事例では、福井県が安全協定に基づいて、国の調査より早く、現場の立ち入り調査をおこなった。それを基にした福井県の担当者の追及が、

- 事故の真相を明らかにしたという例もある。また新潟県は、中越地震での柏崎刈羽原発における事故では、措置請求を行っている。
- 24) 村上達也前東海村村長は、JCO 事故を経験した東海村の場合でさえ、福島原発事故に関連して、原電から適切な時期に情報が提供されなかったことを述べている。村上達也・神保哲生『東海村・村長の「脱原発」論』集英社新書 2013 年 8 月 23 頁以下。
- 25) 鳥取県については、情報公開の推進を挙げ、直接住民に異常事態の情報提供を行う可能性を示している。
- 26) [http://www.tepco.co.jp/cc/press/betu02\\_j/images/2310\\_1.pdf](http://www.tepco.co.jp/cc/press/betu02_j/images/2310_1.pdf) 東京電力プレスリリース「当社原子力発電所の点検・補修作業に係る G E 社指摘事項に関する調査報告書」p11
- 27) 東京電力 プレスリリース「原子力安全・品質保証会議」の設置について <http://www.tepco.co.jp/cc/press/02121203-j.html>。福島原発事故により、2012 年に廃止。
- 28) 「原子力安全・品質保証会議終了にあたっての議長および各委員の所感」(<http://www.tepco.co.jp/csr/kaifuku/trend/pdf/shokan24.pdf>) における各委員の書館から読み取ることができる。なお、同会議は議事録（要点記述）を公表。
- 29) 1979 年 2 月 12 日 東京電力福島第一原発 5 号機炉で 1 本が脱落、1980 年 9 月 10 日 東京電力福島第一原発 2 号機で同じく 1 本、1993 年 6 月 15 日に福島第二原発 3 号炉で 2 本が脱落したことを明らかにした。さらに同年 3 月 30 日には、東京電力福島第一原発 4 号機で、1998 年の定期検査中、原子炉の核分裂を抑える制御棒 34 本が一気に 15 センチほど抜ける事故が発生したことを公表した。ここでは福島原発のみ挙げたが、東電については柏崎原発でも同様に制御棒の脱落について報告がなされていない。
- 30) 拙稿では、関係自治体と事業者のリスクコミュニケーションの可能性があるとした（「原子力事故と参加および情報へのアクセス権」現代法学 22 号、2012 年 3 月 12 頁）。自治体が本気に住民の安全を考え行動すれば、リスクコミュニケーションの場として機能しうるが、実際には、事業者の望む情報を受ける場となっているにとどまる。
- 31) [http://www.jcp-fukushima-pref.jp/seisaku/2007/20070724\\_02.html](http://www.jcp-fukushima-pref.jp/seisaku/2007/20070724_02.html) (2013 年 11 月時点)