

# 有害化学物質の事故放出に対する法規制

## — 米国の例とわが国法への示唆 —

“Accidental Hazardous Releases Program” of Clean Air Act in United States  
and its Implication for Japan

キーワード: 事故、化学プラント、有害物質、リスク管理、米国大気浄化法

田 辺 朋 行

米国の1990年大気浄化法(Clean Air Act)は、通常作業時における有害大気汚染物質の排出のみならず、突発事故等による有害物質放出の防止にも詳細な規制プログラムを定めている。同規制プログラムは、(1)事故発生後の措置を定めるだけでなく、一定の規制物質を保有する者に対して「リスク管理計画」の準備・遂行を義務付ける等、事故発生に備えた予防的な措置を規定している、(2)規制当局である米国環境保護庁(以下、EPAとする)とは別に、独立性のある行政委員会を事故調査等の局面において活用している、(3)緊急時措置においてEPA長官に強力な命令権限を付与するとともに、それを行使する際の指針を明らかにすることを義務付けている等といった特色を有している。これらは、わが国における事故放出規制のあり方を議論する上で大きな示唆を与え得ると考えられる。

1. はじめに
2. プログラムの概要及び特色
3. プログラムの具体的内容
4. わが国法への示唆

### 1. はじめに

事故やテロ行為等によって、化学プラント等から有害物質が放出された場合に、被害を最小限に食い止めるために、どのような措置を講じるべきか。また、こうした“事故放出”に備えて、事前にどのような対策を備えておくべきか。これらの問題は、わが国においても極めて重要な課題であるといえる。

本稿においては、上の課題に対して整備された法規制を有する、米国1990年大気浄化法(Clean Air Act)における「リスク管理プログラム」(Risk Management Program)(「事故放出防止プログラム」(Prevention of Accidental Release Program)とも言う)(§ 112(r))<sup>1</sup>をとりあげ、同規

定の内容とわが国法への示唆について論じることとしたい。

### 2. プログラムの概要及び特色

#### 2.1 プログラムの背景及び概要

死者2000名以上を出した1984年のインドボパールでの化学工場事故や100名以上の入院患者を出した1985年のウェスト・バージニア州での化学物質漏洩事件等を契機として、米国では1980年代の半ばより、突発事故等による有害化学物質の大気環境への放出が国民の大きな関心と呼ぶこととなった<sup>2</sup>。そして、これらを背景として「リスク管理プログラム」(§ 112(r))が、1990年大気浄化法において新たに導入されることとなった。

<sup>1</sup> 42 U.S.C. §7412(r).

<sup>2</sup> <<http://www.state.sc.us/dhec/eqc/baq/>>

本プログラムは、法律で規定される有害物質を「生産、加工、取扱い又は貯蔵する固定発生源の所有者及び操業者」に適用されることとされている(§ 112(r)(1))。

大気浄化法 § 112(r)の法文構造は以下のとおりであるが、必ずしも体系的な規定の仕方ではない<sup>3</sup>。

- 目的及び(所有者及び操業者)の一般義務 (general duty)( § 112(r)(1))
- 定義規定( § 112(r)(2))
- (規制対象)物質一覧( § 112(r)(3))
- (物質をリストする際に)考慮すべき要因 ( § 112(r)(4))
- (規制対象物質に対する)閾(しきい)値( § 112(r)(5))
- 化学安全委員会 (Chemical Safety Board)( § 112(r)(6))
- 事故防止(のための EPA 長官への権限及び義務の委譲)( § 112(r)(7))
- (規制対象物質の)危険評価に関する調査・研究( § 112(r)(8))
- (EPA 長官による緊急時)命令権限( § 112(r)(9))
- (放出防止措置等に関する)大統領レビュー( § 112(r)(10))
- 州の権限( § 112(r)(11))

## 2.2 プログラムの特色

本プログラムは以下の特色を有している。

第一に、本プログラムにおいては、規制内容の詳細が法律本体(大気浄化法 § 112(r))ではなく、むしろ EPA(米国環境保護庁)規則(40 C.F.R § 68)の中で規定されている。同 EPA 規則は「リスク管理プログラム規則」(Risk Management Program Rule)と呼ばれ、1996年6月に公布された。このように規制の詳細が、

EPA 規則によって規定されている理由は、本プログラムにおける規制が、専門的・技術的な事項に関わるものであり、その即応性が強く要求されることに因るものと考えられる。

第二に、本プログラムは、一定の発生源所有者及び操業者に対して、事故時対応プログラム等を含んだ「リスク管理計画」(Risk Management Plan)の策定を義務付けている。すなわち、本プログラムは、事業者等に対して危機管理計画の準備・遂行を義務付けている。

第三に、本プログラムは、EPA 長官に対して緊急時における強力な命令権限を付与するとともに、それを行使する際の指針を明らかにすることを義務付けている。

第四に、本プログラムは、事故放出の調査や議会に対する定期報告の義務を負う、独立した組織、すなわち「化学安全及び危険調査委員会」(Chemical Safety and Hazard Investigation Board)を EPA とは別の組織として設置している。

これらの特色を中心に、次章でプログラムの具体的内容について述べることにする。

## 3. プログラムの具体的内容

### 3.1 適用範囲及び定義

本プログラムは、その適用範囲及び定義を以下のように定める。

#### (1) 「固定発生源」(stationary source)

リスク管理プログラムは、「固定発生源」からの事故放出についてのみ適用される( § 112(r)(1))とされている。

「固定発生源」とは、「あらゆる営造物 (buildings)、建造物(structures)、設備(equipment)、施設(installations)又は常駐型物質排出活動 (substance emitting stationary activities)であって、それが(i)同一の産業群に属し、(ii)一つあるいは隣接する複数の土地に位置し、(iii)同一人物

<sup>3</sup> Stensvaag et al. (1993) §12.1.

(又は共通の管理下にある者)の管理下にあり、(iv)そこから事故放出が生じる可能性があるもの」(§ 112(r)(2)(C))を言う。

## (2) 「事故放出」(accidental release)

本プログラムは、「事故放出」についてのみ適用される(§ 112(r)(1))。

「事故放出」とは、「固定発生源から大気環境への「規制物質」(regulated substance)又は「その他の極めて有害な物質」(other extremely hazardous substance)の予期しない排出(unanticipated emission)」(§ 112(r)(2)(A))を言う。

## (3) 「規制物質」(regulated substance)

上に述べたように、本プログラムは、「規制物質」及び「その他の極めて有害な物質」の放出についてのみ適用される(§ 112(r)(1))。このうち、「規制物質」とは、「§ 112(r)(3)においてリストされる物質」(§ 112(r)(2)(B))を言う。

§ 112(r)(3)により、EPAは、「1990年修正大気浄化法の立法から24ヵ月以内に、事故放出の際に、死、傷害、又は人間の健康若しくは環境に対する深刻な悪影響を及ぼすことが知られている、あるいは及ぼすものと合理的に予想される、100物質の初期リストの公布する」ものとされる。

リストを公布するにあたって、EPAは、1986年地域住民の知る権利法(the Emergency Planning and Community Right-to-Know Act)<sup>4</sup>の下で策定された「極めて有害な物質」のリストを利用するものとされるが、物質はそれに限定されない(§ 112(r)(3))。また、§ 112(r)(3)は、初期リストに含めるべき物質として、塩素、ホスゲン等を含む、16物質を列挙している。なお、EPAは少なくとも5年毎に同リストを見直すものとされる(§ 112(r)(3))<sup>5</sup>。

## (4) 「その他の極めて有害な物質」(other extremely hazardous substance)

上の「規制物質」の場合とは異なり、§ 112(r)は、「その他の極めて有害な物質」に関する定義規定を持たない。この点に関して、立法の際の上院委員会報告は、次のような法解釈上の指針を与えている。

「「極めて有害な物質」という文言は、法律上定義されていないが、§ 112(r)の至るところで用いられている。極めて有害な物質は、§ 112(r)(3)の下で長官(EPA)によってリストされた物質(規制物質のこと—筆者注)を含み得るが、それに限定されない。また、同物質は、1986年地域住民の知る権利法§ 302<sup>6</sup>の下でリストされる物質を含み得る。同リストには、約360の物質がリストされている。

以上に加えて、極めて有害な物質は、現在、あらゆる政府機関によって、リストされ得る若しくはリストされ得ない、又は指定される、以下の物質を含み得る。すなわち、大気への放出に係る短期間の被爆が、物質の毒性、反応性、引火性、揮発性及び腐食性によって、死、傷害又は財産的損害を生じさせるもの、である。(つまり、)その物質の放出が、①同物質の急性毒性の効果又は爆発若しくは火災の結果、死又は重大な傷害を引き起こすような場合、又は②爆風、火災、腐食その他の反応によって、実質的な財産損害を引き起こすような場合には、その物質は「極めて有害」であると仮定されるであろう。」<sup>7</sup>

なお、EPAは「その他の極めて有害な物質」の解釈として、上で引用した上院委員会における解釈を採用している<sup>8</sup>。

## 3.2 「規制物質」に対する閾値の設定

§ 112(r)(5)により、EPAは、§ 112(r)(3)の「規制物質」をリストするにあたって、それぞれの物質について、閾値(threshold quantity)を設定するものとされる。なお、閾値の策定にあたって、EPAは、①当該物質の毒性、反応性、揮発性、分散性、可燃性及び燃焼特性、並び

<sup>4</sup> 42 U.S.C. § 11001 et seq.

<sup>5</sup> EPAが公布したリストの最新のものは、<http://www.epa.gov/ceppo/caalist.html>において知ることが

できる。

<sup>6</sup> 42 U.S.C. § 11002(a)(2).

<sup>7</sup> S. Rep. No. 228, 101st Cong., 1st Sess. 211 (1989).

<sup>8</sup> <http://www.epa.gov/swercepp/pubs/caa-faqs.html>

に②事故時の放出により、死、傷害又は人間の健康に対して深刻な悪影響を生じさせる、あるいは生じさせると合理的に予想される当該物質の量、を考慮するものとされる(§ 112(r)(5))<sup>9</sup>。

この閾値に関する規定は、規制の適用関係において重要な意味を持つ。すなわち、§ 112(r)(7)(B)(i)の下でEPAによって策定される、事故放出の防止及び検出並びに操業者等の対応を規定するEPA規則(40 C.F.R. § 68、以下「リスク管理プログラム規則」)は、同条の規定により、閾値を超える量の規制物質を保有している発生源に対して適用するものとされている。そして、同規定を受ける形で、リスク管理プログラム規則は、その適用対象とされる者を「工程(40 C.F.R. § 68.115)において規制物質をその閾値の量を超えて保有している、固定発生源の所有者及び操業者」<sup>10</sup>としている。したがって、事故放出の防止を規定する§ 112(r)(7)は、実際問題として、これらの者に対してのみ適用されることとなる<sup>11</sup>。

なお、リスク管理プログラム規則については、節をあらためて、詳しく述べることにする。

### 3.3 一般的義務規定

§ 112(r)(1)の下で、規制物質を生産、加工、取扱い又は貯蔵する、固定発生源の所有者及び操業者は、規制物質及びその他の極めて有害な物質の事故放出を防止し、その結果を最小限とするために、次の一般的義務(*general duty*)を負うものとされる。

- 適切な危険評価手法を利用して、事故放

出によって生じるであろう危険を特定すること。

- 放出を防止するのに必要とされる措置を取り込む形で、安全装置を設計及び維持すること。
- (万が一)事故放出が生じた場合には、その影響を最小限とすること。

なお、この一般的義務条項を、EPAによるエンフォースメント・アクションの根拠として用いることはできるが、市民訴訟又は個人的な傷害若しくは財産損害の回復を求める訴えの根拠としては用いることができない、と解されている<sup>12</sup>。

### 3.4 リスク管理プログラム規則

規制物質の事故放出を防止するために、EPA(長官)には、放出を防止、発見及び修復するための要件(規則)等を公布する権限が広範囲にわたって付与される(§ 112(r)(7)(A))。同要件には、モニタリング、記録保持、報告、訓練、吸入治療、二次汚染(対策)等に係る要件が含まれ得るとされる(§ 112(r)(7)(A))。

これを受ける形で、§ 112(r)(7)(B)(i)は、EPA(長官)は、1990年大気浄化法の立法から3年以内に「規制物質の事故放出を防止・検出し、当該発生源の所有者又は操業者による事故放出への対応を担保するために、最大限実行可能な範囲で合理的な規則及び適切な指針を公布するものとする」と規定している。同規定に基づいて策定されたEPA規則が、1996年6月に公布された<sup>13</sup>40 C.F.R. § 68、すなわち、リスク管理プログラム規則である。

リスク管理プログラム規則は、操業に対してのみならず、貯蔵に対しても適用するものとされる(§ 112(r)(7)(B)(i))。また、同規則は、

<sup>9</sup> 同閾値もまた、<<http://www.epa.gov/ceppo/caalist.html>>において知ることができる。

<sup>10</sup> 40 C.F.R. § 68.10

<sup>11</sup> EPAは、事故放出プログラムに関するFAQs

<<http://www.epa.gov/swercepp/pubs/caa-faqs.html>>において、40 C.F.R. § 68.10を引用しつつ、§ 112(r)(7)の適用対象とされる者をこれらの者に限定する、としている。

<sup>12</sup> Hunton et al.(1993) pp. 223-224.

<sup>13</sup> § 112(r)(7)(B)(i)の規定する規則公布期限(1990年大気浄化法の立法から3年以内の公布)は遵守されなかった。

人間の健康及び環境を守るために、規制物質の事故放出が生じた後の、緊急対応に関する手続及び措置を含むものとされる(§ 112(r)(7)(B)(i))。

なお、先に述べたように、リスク管理プログラム規則は、閾値を超える量の規制物質を保有している発生源に対して適用するものとされている(§ 112(r)(7)(B)(i))<sup>14</sup>。また、同規則は、できるだけ迅速にそれを遵守させることを条件に、EPA(長官)が定めた日より効力を生ずるとされる(§ 112(r)(7)(A))。

リスク管理プログラム規則の下で、当該発生源には、①「最悪ケースの放出シナリオ」及びその他ケースのシナリオについてサイト外への影響等を分析すること(40 C.F.R. Subpart B)、②緊急時対応プログラムを策定・遂行すること(40 C.F.R. Subpart E)、③「リスク管理計画」(40 C.F.R. Subpart G)(後述)を準備・遂行すること、等が義務付けられる。

### 3.5 リスク管理計画

前節で述べたリスク管理プログラム規則(40 C.F.R. § 68)は、§ 112(r)(7)(B)(ii)により、発生源において閾値を超える量の規制物質を保有する、発生源所有者及び操業者に対して、「リスク管理計画」(Risk Management Plan)の準備・遂行を義務付けるものでなければならない、とされる。「リスク管理計画」は、①固定発生源からの規制物質の事故放出を検出・防止又は最小化し、②人間の健康及び環境を守るために、事故放出への迅速な緊急的対応を可能とすることを目的とする(§ 112(r)(7)(B)(ii))。

「リスク管理計画」は、§ 112(r)の規定するすべての要件を満たし、以下の事項を含むものとされる。

- 危険評価 (§ 112(r)(7)(B)(ii)(I))
- 規制物質の事故放出防止のためのプログラム (§ 112(r)(7)(B)(ii)(II))
- (事故放出時)対応プログラム (§ 112(r)(7)(B)(ii)(III))

上に加え、リスク管理プログラム規則 40 C.F.R. § 68.155 は、当該所有者及び操業者に対して、「リスク管理計画」の Executive Summary に、「最悪ケースの放出シナリオ」及びその他ケースのシナリオに関する簡潔な記述を行うこと等を義務付けている<sup>15</sup>。

以上のように、本プログラムは、一定の発生源所有者及び操業者に対して、危機管理計画の準備・遂行を義務付けるものであるが、これを支援するための取組みがEPA等によってなされている。すなわち、EPAは各産業部門毎にリスク管理プログラムの指針を策定・公開しており<sup>16</sup>、各事業者はこれらを参考に、「リスク管理計画」の準備・遂行をも含めた、リスク管理プログラム規則上の義務を遂行することができる。また、各業界団体も「リスク管理計画」のモデルプランを策定し、各事業者向けに販売している<sup>17</sup>。

なお、当該所有者及び操業者は、事故放出規則の効力が生じる日までに、同計画をEPAに対して、登録(register)しなければならないとされ(§ 112(r)(7)(B)(iii))、その期限は1999年6月21日であった。

<sup>14</sup> なお、規則の適用対象を定める規定(40 C.F.R. § 68.10)もあわせて参照のこと。

<sup>15</sup> 40 C.F.R. § 68.155(c)。それぞれのシナリオに関する飛散防止のための放出管理抑制措置についてもあわせて記載しなければならない。

<sup>16</sup> 各モデルプランは、<<http://www.epa.gov/ceppo/ap-ingu.html>>よりダウンロードすることができる。

<sup>17</sup> 例えば、米国石油協会(API)は、石油精製業者向けに、「リスク管理計画」のモデルプラン等(API Publication 760)を、1ライセンスあたり\$375.00(MS-WORD6.0形式)で販売している。<[http://www.api.org/programs\\_service/newpubs/html/oldPA's/760.html](http://www.api.org/programs_service/newpubs/html/oldPA's/760.html)>

### 3.6 緊急時における EPA 長官の権限

リスク管理プログラムは、EPA 長官が、規制物質の事故放出により、「人間の健康若しくは福祉又は環境に対して緊急かつ実質的な危険(imminent and substantial endangerment)」があると判断する場合には、長官は、その危険又は脅威を排除するために、必要な措置を講ずることができる、と規定し(§ 112(r)(9)(A))、同長官に強力な権限を付与している。

立法から 180 日以内に、EPA 長官は、同措置に係る命令権限(order authorities)を行使する際の指針(guidance)を明らかにしなければならない(§ 112(r)(9)(C))。同指針は、ここで規定される命令権限と、①包括的環境対処補償責任法(Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act; CERCLA) § 106、②連邦水質汚濁防止法(Federal Water Pollution Control Act) § 311(c)、§ 308、§ 309 及び § 504(a)、③固形廃棄物処分法(Solid Waste Disposal Act) § 3007、§ 3008、§ 3013 及び § 7003、④飲料水安全法(Safe Drinking Water Act) § 1445 及び § 1431、⑤有害物質規制法(Toxic Substance Control Act) § 5 及び § 7、並びに⑥大気浄化法 § 113、§ 114 及び § 303 の下で付与される、他の緊急時権限とを調整する旨を規定するものとされる(§ 112(r)(9)(C))。

### 3.7 化学安全及び危険調査委員会(化学安全委員会)<sup>18</sup>

「化学安全及び危険調査委員会」は独立の安全委員会(independent safety board)(独立委員会)であり(§ 112(r)(6)(A))、上院の助言及び承認を得て、大統領によって指名された 5 名の委員から成る<sup>19</sup>(§ 112(r)(6)(B))。

同委員会の任務は以下のとおりである。

- 「死亡、深刻な傷害又は実質的な財産損害を惹起せしめた、すべての事故放出」を調査し、公衆にその結果を文書の形で報告すること(§ 112(r)(6)(C)(i))。
- 事故放出が生じる可能性を減らすための措置を奨励し、修繕方法を提案する報告書を、議会並びに連邦及び州機関等に定期的に提出すること(§ 112(r)(6)(C)(ii))。
- 事業者に事故放出の報告を義務付ける規則を策定すること(§ 112(r)(6)(C)(iii))。

EPA という規制組織とは別に「化学安全及び危険調査委員会」を独立して設置した理由について、立法時の上院委員会報告は次の二点を指摘している。

第一は、規則制定と調査の二つの権能を有する EPA は、「既存の規制では事故防止に不十分である」ということをなかなか認めないであろう、という指摘である。実際問題として、規則制定権限を有する EPA によって実施された調査は、事故の原因を、現行規制への違反という点に求める傾向にあり、その他の要因を殆ど無視してしまっている<sup>20</sup>。すなわち、事故の原因が現行規制の不備にあるかも知れないにもかかわらず、当の現行規制を策定した EPA は、その点を認めようとはしない、というのである。したがって、EPA から独立した第三者機関に、事故の調査等を行わせる必要性が生じる。

第二は、同委員会が、EPA による規制活動が十分に行われるようにするための外部(機関)からの「刺激」(organizational stimulus)になる、という指摘である。先に述べたように、§ 112(r)(7)(A)は、規制物質の事故放出を防止するために、EPA(長官)に対して、放出を防止、

<sup>18</sup> § 112(r)(6)(42 U.S.C. § 7412(r)(6))のタイトルにおいては、「化学安全委員会」(Chemical Safety Board)という呼称が用いられている。

<sup>19</sup> 委員は、学者等の専門家(リスク管理、公衆衛生)によって構成されている。

<<http://www.chemsafety.gov/news/1998/n981003.html>>  
<sup>20</sup> S. Rep. O.228, 101st Cong., 1st Sess. 229-30 (1989).

発見及び修復するための要件(規則)等を公布する権限を広範囲にわたって付与している。しかしながら、ここで付与される権限は、完全に自由裁量の範疇にあるため、実際問題として、EPA がこれらの権限を十分活用し得るかどうか、については、若干の疑問がある。そこで、外部に独立した第三者機関を設けて、EPA に対して規則制定及び命令についての勧告を行わせることとしたのである<sup>21</sup>。

「化学安全及び危険調査委員会」は、他機関の専門的知見及び助言を利用することができる(§ 112(r)(6)(D))。また、同委員会は、自らの活動を、他の連邦機関の調査・研究活動と調整しなければならない(§ 112(r)(6)(E))。

委員会は、1990年大気浄化法の立法から18ヵ月以内に、「極めて有害な物質」の事故放出の発生を防止しその影響を最小限とするための「危険評価」の利用に関する勧告を含む報告を、EPA に対して行うものとされる(§ 112(r)(6)(H))。そして、同勧告は、①「規制物質」としてリストされていない「極めて有害な物質」のリスト(それぞれの物質についての閾値の量も記載するものとする)、及び②「危険評価」が事故放出を防止しその影響を最小限とするのに適切な手段となり得る、固定発生源カテゴリーのリストを含むものとする(§ 112(r)(6)(H))。なお、委員会がEPA に対して同勧告を行った場合には、EPA は、それを受けてから180日以内に、その勧告に従うか否か、について正式に文章の形で回答しなければならない(§ 112(r)(6)(I))。

また、委員会は、1990年大気浄化法立法から2年以内に、EPA 及び OSHA(Occupational Safety and Health Administration; 職業安全衛生管理局)に対して、「リスク管理計画」(先述)準備のための規則、並びに事故放出の防止及

び放出による人間の健康又は環境に対する有害な影響を最小化するための規制の策定を勧告する報告書を提出しなければならない(§ 112(r)(6)(K))。

#### 4. わが国法への示唆

以上述べてきたように、1990年大気浄化法における米国の有害大気汚染物質排出規制プログラムは、通常操業時における汚染物質排出規制に加えて、突発事故時における有害物質放出の防止及び同放出時に係る緊急措置等について、詳細にわたる法律の規定(§ 112(r))及び規則を整備している。

こうした突発事故による有害物質の放出に関しては、わが国においても一応の法整備をみる。すなわち、大気汚染防止法第17条により、政令の定める「特定物質」<sup>22</sup>を扱う特定施設設置者は、事故等によって「特定物質」が大気中に大量に排出されたときは、直ちに応急措置を講じ、かつ事故を速やかに復旧するように努めなければならない、とされる(第17条第1項)。また、その事故により、当該工場又は周辺地域等の人の健康が損なわれる等の恐れがあるときには、特定施設設置者は、都道府県知事から、その事故の拡大又は再発防止のための必要な措置をとることを命ぜられる場合がある、とされる(第17条第2項)。

まず、わが国の事故時措置の規定(第17条)と米国の事故放出規定(§ 112(r))とを比較した場合に、米国の規定において特徴的な点は、

<sup>22</sup> 「特定物質」とは、「物の合成、分解その他の化学的処理に伴い発生する物質の内、人の健康又は生活環境に係る被害を生ずる恐れがある物質で政令で定めるもの」を言い、現行規制では、(1)アンモニア、(2)フッ化水素、(3)シアン化水素、(4)一酸化炭素、(5)ホルムアルデヒド、(6)メタノール、(7)硫化水素、(8)リン化水素、(9)塩化水素、(10)二酸化炭素、(11)アクロレイン、(12)二酸化硫黄、(13)塩素、(14)二硫化炭素、(15)ベンゼン、(16)ピリジン、(17)フェノール、(18)硫酸(三酸化硫黄を含む)、(19)フッ化珪素、(20)ホスゲン、(21)二酸化セレン、(22)クロルスルホン酸、(23)黄リン、(24)三塩化リン、(25)臭素、(26)ニッケルカルボニル、(27)五塩化リン、(28)メルカプタンの28物質が規定されている。

<sup>21</sup> S. Rep. O.228, 101st Cong., 1st Sess. 229-30 (1989).

それが、事故発生後の措置を定めるだけでなく、発生源において閾値を超える量の規制物質を保有する、施設所有者又は操業者に対して「リスク管理計画」の準備・遂行を義務付ける(§ 112(r)(7)(B)(ii))等、予防的な措置に関する詳細な規定をおいていることである。この点については、わが国における危機管理法制のあり方を考える上で、大いに参考になるものと思われる。

次に指摘すべき点は、EPA とは別組織の行政委員会「化学安全及び危険調査委員会」が、プログラムにおいて極めて重要な役割を果たしていることである。わが国と米国とは、行政システムにおける行政委員会制度の位置付けが大きく異なっており、米国の事例をわが国にそのまま適用することは厳に慎むべきであるが、

- 事故放出等の緊急時対応は、従来の所管省庁の枠組み(“縦割り行政”)を超えて取り組むべき課題であること、
- 事故調査等は、事故再発を防止する意味でも独立した専門家組織によって徹底的に遂行されるのが望ましいこと、

等を勘案すれば、わが国においても、独立した組織を活用した危機管理体制のあり方が前向きに検討されても良いと考える。

また、米国の緊急時措置(§ 112(r)(9))においては、EPA 長官は、同措置に係る命令権限(order authorities)を行使する際の指針(guidance)を明らかにしなければならない(§ 112(r)(9)(C))とされるが、わが国の都道府県知事の事故時措置命令(第 17 条第 2 項)においても、それを行使する際の指針を事前に明らかにしておくことが望ましいと言えよう。殊に、わが国の場合、河川、道路の使用等において、許認可体系が複雑であるため、緊急時の際に、これらの(住民の避難等による)利用がスムー

ズに行われるようにするために、指針等のかたちで、事前に規制当局間の調整を図っておくことの意義は大きいと考える。

## 謝辞

本稿が成るにあたっては、西南学院大学法学部岩間徹教授、学習院大学法学部大塚直教授、明海大学不動産学部柳憲一郎教授、明治大学法学部松村弓彦助教授をはじめとする、大気保全法制調査委員の諸先生方、京都大学大学院エネルギー科学研究科神田啓治教授、(財)電力中央研究所経済社会研究所鈴木達治郎上席研究員、同馬場健司主任研究員、同杉山大志主任研究員より、ご指導及び有益なご助言を賜った。また外部査読を引き受けて下さった専門家の方々からは貴重なご意見を賜った。これらの方々に対して心から感謝の意を表したい。

なお、当然のことであるが、本稿の内容に関する誤り等についての一切の責任は筆者が負うものである。

## [主要参考引用文献]

- [1] 田辺朋行「米国における有害大気汚染物質規制」、『主要国の大気保全法制調査報告書』所収(1999)
- [2] EPA/CEPPO, *Risk Management Program Guidance for Ammonia Refrigeration (40 CFR Part 68)* (EPA 550-B-98-014, 1998).
- [3] Gaba, J.M., *Environmental Law* (WEST, 1994).
- [4] Hunton & Williams, *Clean Air Handbook* (2ed. Ed.) (Government Institutes, Inc., 1993).
- [5] Kubasek, N.K. and Silverman, G.S., *Environmental Law* (Prentice Hall, 1994).
- [6] Planter Z.J.B. et al., *Environmental Law and Policy: Nature, Law and Society* (WEST, 1992).
- [7] Hunton & Williams, *Clean Air Handbook* (2ed. Ed.) (Government Institutes, Inc., 1993).
- [8] Stensvaag, J.M. and Oren, C.N., *Clean Air Act Law and Practice* (John Wiley & Sons, Inc., 1993).

{ たなべ ともゆき  
電力中央研究所 経済社会研究所 }