

 <b>水道ホットニュース</b>	<p>(財)水道技術研究センター 〒105-0001 東京都港区虎ノ門2-8-1 虎ノ門電気ビル2F TEL 03-3597-0214, FAX 03-3597-0215 E-mail <a href="mailto:jwrchot@jwrc-net.or.jp">jwrchot@jwrc-net.or.jp</a> URL <a href="http://www.jwrc-net.or.jp">http://www.jwrc-net.or.jp</a></p>
---	---

## 米国長期第2次地表水処理強化規則 (LT2ESWTR) を巡る 訴訟と判決 (その2)

### 3. 米国控訴裁判所の判決から (概要)

(訳者注) 以下は、裁判の判決文の概要を紹介するものであるが、専門用語もあり、正式な内容は判決文原文 (英文) を参照していただきたい。なお、翻訳に誤り等があればお許しいただくとともに、ご指摘いただければ幸いである。

(参考) 米国控訴裁判所の判決文 (原文)

<http://www.ll.georgetown.edu/federal/judicial/dc/opinions/06opinions/06-1068b.pdf>

「米国控訴裁判所 (United States court of Appeals for the District of Colombia)」は、オレゴン州ポートランド市を原告とし、米国環境保護庁 (EPA) を被告とし、ニューヨーク市を原告の仲介者 (Intervener) とする「環境保護庁の命令に対する再審理」に係る提訴について、2007年11月6日、判決を下した。

主任判事は GINSBURG, 巡回判事は SENTELLE 及び TATEL であり、TATEL 巡回判事がとりまとめた法廷への見解は、以下のとおりである。

[見解]

本件において、ポートランド市及びニューヨーク市は、微生物による水道水の汚染を規制する環境保護庁の規則に対して異議を申し立てている。規則は、両市に対し、水道水からクリプトスポリジウム原虫を除去するため、いくつかの処置をとることを求めている。両市は多くの理由で規則に対する異議を申し立て、次のような主張をしている。

- \* 環境保護庁は費用効果分析を不適切に行った。
- \* パブリックコメントの周知及び機会が不十分であった。
- \* 規則案に対して出された重要なコメントを無視した。
- \* 利用可能な最適な科学を用いなかった。
- \* 情報データによるサポートがない最終規則を公布した。

両市の議論はメリットがないかの外れ、又は両方であると我々は認め、我々は再審理を求める請求を棄却する。

#### I

クリプトスポリジウムは、人及び動物の糞便にみられる原虫である。米国では、1984年から2000年までに、水道水と関連したクリプトスポリジウム症の集団発生が10件報告されている。これまでで最も深刻なのは、50人を超える死者と数十万人の患者が発生した1993年のウィスコンシン州ミル

ウォーキーでの集団発生である。

多くの都市は、取水している河川や湖沼－水道原水を高度なる過技術によって管理することにより、クリプトスポリジウムから保護するように努めている。しかし、ニューヨーク市とポートランド市は、消費者に届く前に水のろ過を行っていない2つのまれな大都市である。代わりとして、これらの2つの都市は、水源を注意深くコントロールすることにより、公衆衛生の保護に努めている。特に、集水域における人間の活動や家畜を完全に禁止することを確保するための措置を講じている。そして、水道原水におけるクリプトスポリジウムの問題は、野生生物のみとなる。

ポートランド市とニューヨーク市は、浄水（finished water）－追加の処理なく消費者に直接届けられる水を蓄えるために、覆蓋のある配水池ではなく、覆蓋のない配水池を使用している点でもまれである。大都市地域に位置しているけれども、配水池は排水が流入しないように注意深く建設され、フェンスや警備によって人や動物を排除し、架空線（ニューヨークにはあるが、ポートランドにはない。）によって鳥の群れが配水池に降りることを思いとどまらせている。しかし、環境保護庁によれば、クリプトスポリジウムは、鳥の糞、フェンスを通過できる小動物や故意の人為的な汚染を経由して、クリプトスポリジウムが配水池に入り込むことができる。

安全飲料水法（The Safe Drinking Water Act）では、環境保護庁に対して、クリプトスポリジウムその他の飲料水の汚染物質から公衆を保護することを求めている。本件では、安全飲料水法が異議申し立てのあった規則の基となっていることから、規則の詳細に入る前に、法律の基本的な規定について述べることにする。

安全飲料水法は、汚染物質の許容濃度レベルを定めることにより、公共水道システムを規制している。法律では、環境保護庁に対して、健康に悪影響のないレベルで各汚染物質の最大許容濃度目標（MCLG : maximum contaminant level goal）を設定することを求めている。また、法律は、環境保護庁に対して、「実施可能な（feasible）」ものとして最大許容濃度目標にできるだけ近い各汚染物質の最大許容濃度（MCL : maximum contaminant level）を設定することを求めている。法令に基づけば、「実施可能な」とは、「行政庁が（コストを考慮して）利用可能であると認める最適技術、浄水技術及びその他の手法を使用することによって実施可能な」を意味する。もし、環境保護庁が、汚染物質のレベルを確認することが経済的又は技術的に実施が不可能－例えば、十分な試験方法が存在しない－であると決定すれば、環境保護庁は、最大許容濃度の代わりに、一定の「浄水技術（treatment technique）」を要求することができる。

これらの要求に基づいて、環境保護庁は、クリプトスポリジウムを含む微生物による水道水の汚染に対処する規則を設けるため、1992年に関係者で構成する大規模グループを設置した。グループは、2段階で勧告を提出した。最初の勧告に基づく行動として、環境保護庁は、我々が直面する課題に関連した4つの事項を定めた「1998年規則」を制定した。

（1）クリプトスポリジウムの最大許容濃度目標を「0 mg/L」に設定した。これは、水道水におけるクリプトスポリジウムの安全レベルというものはないことを意味する。

（2）クリプトスポリジウムを抑えるため、「最大許容濃度（MCL）」ではなく、「浄水技術（treatment technique）」を課することとした。これは、低濃度のクリプトスポリジウムを測定することが不可能であると、環境保護庁が早々に結論を出したことによる。

（3）当該規則の公布後に建設される全ての配水池に対して覆蓋することを求めた。

(4) 水道システムに対し、クリプトスポリジウムに対処するため、水をろ過するよう求めた。さらに、当該規則では、環境保護庁が既設の全ての配水池をカバーすることを求めることを検討していることを警告しているが、この問題を分析するためには、さらに時間を要すると説明している。

関係者グループの第二次勧告に基づく行動として、環境保護庁は、3つの項目を定めた「2003年規則(案)」を發布した。

(1) 全ての水道システムに対して、原水のクリプトスポリジウムを監視することを求めた。

(2) ニューヨーク市やポートランド市のような、ろ過を行っていないシステムに対し、原水中のクリプトスポリジウムの処理を行うよう求めた。

(3) 既設のカバーのない配水池に対して新たな要求事項を課することとし、そのような配水池を持つ都市に対して3つの選択肢を与えた。一つ目は配水池をカバーすること、二つ目は(クリプトスポリジウムではなく)ウィルス向けの処理を行うこと、三つ目は州が認めるリスク軽減計画を実施することである。多くの都市と異なり、ポートランド市とニューヨーク市はカバーのない配水池を持ち、そして、ろ過していない水を供給していたことから、当該規則の3項目全てについて影響を受けることとなった。

環境保護庁が2006年に公布した最終規則は、2つの大きな相違点を除いて、規則(案)と同一のものであった。まず、最終規則ではリスク軽減という選択肢を削除し、カバーのない配水池を持つ都市に対してカバーをするか、水を処理するか、のどちらかを強制することとした。次に、ウィルス対策のみの浄水の処理ではなく、最終規則では、クリプトスポリジウム対策としての処理も同様に要求している。そういうわけで、最終規則に基づき、ニューヨーク市とポートランド市は、2つの選択を持っている。それは、クリプトスポリジウム対策として、原水を処理し配水池をカバーするか、配水池をカバーしないままで配水池から出る水を処理するか、である。この基本的な考えは、どこかの場所において、両市はクリプトスポリジウム対策として浄水処理を行い、浄水処理の後もクリプトスポリジウムの潜在的な汚染源から水を保護しなければならないということである。

環境保護庁が最終規則を公布した後、ポートランド市は再審理を求めて提訴し、我々はニューヨーク市が訴訟に参加することを認めた。両市は最終規則の要求事項のうちの2つについて異議の申し立てを行っている。それらは、「カバー又は浄水処理要求 (the “cover or treatment” requirement)」及び「原水処理要求 (the “source water treatment” requirement)」である。両市は、環境保護庁が安全飲料水法で求められている費用効果分析を適切に実施せず、周知及びコメントの機会が十分でなく、利用可能な最適な科学を用いなかった、と主張している。また、環境保護庁は、重要なパブリックコメントに対して十分な対応をとっておらず、さらに、規則は情報データによるサポートがされておらず、クリプトスポリジウムの感染性(人に感染するのに必要なクリプトスポリジウムの量)について間違った推計に依存しているので、規則は恣意的で信頼できないと、両市は主張している。

主張の内容について検討に入る前に、法廷助言者(amicus curiae)の一人から提起された全く異なった論点、すなわち、環境保護庁はクリプトスポリジウムを規制するために、「最大許容濃度(MCL)」ではなく、「浄水技術(treatment technique)」を用いることを選んだのは不適切であるとの主張について、我々は所見を述べる。当該規則の制定プロセスの間、環境保護庁に対して当該主張を提起した者はだれもいなかったことから、権利は放棄されたものとし、我々は当該主張については斟酌しない。

## II

ポートランド市及びニューヨーク市は、まず、環境保護庁は安全飲料水法が要求している費用効果分析をしくじったと主張して規則を攻撃する。安全飲料水法「Section 300g-1(b)(3)(C)」は、環境保護庁に対し、「最大許容濃度 (MCL)」又は「浄水技術 (treatment technique)」を提案する時には費用効果分析を行うよう求めている。

### (参考) 安全飲料水法 Section 300g-1(b)(3)(C)

(C) Health risk reduction and cost analysis. –

(i) Maximum contaminant levels. (省略)

(ii) **Treatment techniques.** - When proposing a national primary drinking water regulation that includes a treatment technique in accordance with paragraph (7)(A), **the Administrator shall publish and seek public comment on an analysis of the health risk reduction benefits and costs likely to be experienced as the result of compliance with the treatment technique and alternative treatment techniques that are being considered, taking into account, as appropriate, the factors described in clause (i).**

(出典)

[http://caselaw.lp.findlaw.com/cascode/uscodes/42/chapters/6a/subchapters/xii/parts/b/sections/section\\_300g-1.html](http://caselaw.lp.findlaw.com/cascode/uscodes/42/chapters/6a/subchapters/xii/parts/b/sections/section_300g-1.html)

一方、「Section 300g-1(b)(3)(C)(ii)」では、費用効果分析の結果、「最大許容濃度 (MCL)」の費用が便益よりも大きい場合には、環境保護庁は緩やかな「最大許容濃度」を設定してもよいとしている。

しかし、我々が抱える論点の中心は、環境保護庁がクリプトスポリジウムに向けた「浄水技術」を設定するために費用効果分析を用いることを安全飲料水法が禁じているかどうか、である。「Section 300g-1(b)(6)(C)」は、クリプトスポリジウムに向けた「浄水技術」を設定するために「Section 300g-1(b)(6)(A)」を用いることはできないと明確に述べている一方、「Section 300g-1(b)(6)(A)」は、「浄水技術」ではなく「最大許容濃度」の設定のみに焦点をあてている。「(6)(C)」における「又は浄水技術要求 (or treatment technique requirement)」という熟語が過剰なものでなければ、「(6)(A)」によって与えられた権限は、「浄水技術」の設定に適用するものであると理解されなければならない、と我々は結論を下す。要約するに、法令は、環境保護庁がクリプトスポリジウム向けの浄水技術を選定するために費用効果分析を用いて最も厳しい実施可能な浄水技術よりも緩やかな技術を選定することを禁じている。

訴訟事件摘要書において、両市はこのことについて何も争っていない。事実、両市は、クリプトスポリジウム向けの浄水技術を選定するために費用効果分析を用いることを「Section 300g-1(b)(6)(C)」が禁じていることについて何ら言及していない。

### (参考) 安全飲料水法 Section 300g-1(b)(6)(C)

(C) Disinfectants and disinfection byproducts. - **The Administrator may not use the authority of this paragraph** to establish a maximum contaminant level in a Stage I or Stage II national primary drinking water regulation (as described in paragraph (2)(C)) for contaminants that are disinfectants or disinfection byproducts, or **to establish a maximum contaminant level or**

treatment technique requirement for the control of cryptosporidium. The authority of this paragraph may be used to establish regulations for the use of disinfection by systems relying on ground water sources as required by paragraph (8).

(出典)

[http://caselaw.lp.findlaw.com/cascode/uscodes/42/chapters/6a/subchapters/xii/parts/b/sections/section\\_300g-1.html](http://caselaw.lp.findlaw.com/cascode/uscodes/42/chapters/6a/subchapters/xii/parts/b/sections/section_300g-1.html)

環境保護庁が訴訟事件摘要書において指摘しているように、両市の議論は、法令の重要な条項を無視している。特に、「Section 300g-1(b)(7)(A)」は環境保護庁に対して、既知の又は予期される人の健康への悪影響を防止する浄水技術を選定することを要求し、また、「Section 300g-1(b)(6)(C)」は費用効果分析に基づいたより緩やかな浄水技術を選定することを禁じている。こうしたことから、両市が主張するように、仮に環境保護庁が各々の浄水技術の費用効果分析を怠ったとしても、環境保護庁の過失は無害である。費用効果分析が影響を与えるのは、環境保護庁が提案する浄水技術が実施不可能である（とは、両市とも主張していない）場合のみである。

(文責) センター常務理事兼技監 安藤 茂

---

#### 配信先変更のご連絡等について

「JWRC水道ホットニュース」配信先の変更・追加・停止、その他ご意見、ご要望等がございましたら、会員様名、担当者様名、所属名、連絡先電話番号をご記入の上、下記までEメールにてご連絡をお願いいたします。

〒105-0001 東京都港区虎ノ門2-8-1 虎ノ門電気ビル2F (財)水道技術研究センター ホットニュース担当

E-MAIL : [jwrchot@jwrc-net.or.jp](mailto:jwrchot@jwrc-net.or.jp)

TEL 03-3597-0214 FAX 03-3597-0215

また、ご連絡いただいた個人情報は、当センターからのお知らせの配信業務以外には一切使用いたしません。