

平成26年（行ウ）第8号

原告 原告1－1ほか

被告 国ほか

準備書面（4）

平成27年6月22日

福島地方裁判所民事部御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 井 戸 謙 一

ほか18名

請求の趣旨1の請求について、被告基礎自治体らから本案前の抗弁が提出されているので、それらについて反論する。

第1 請求が不特定か

1 被告福島県、被告福島市、被告川俣町は、県内子ども原告らの請求が不特定であると主張する。その理由は、

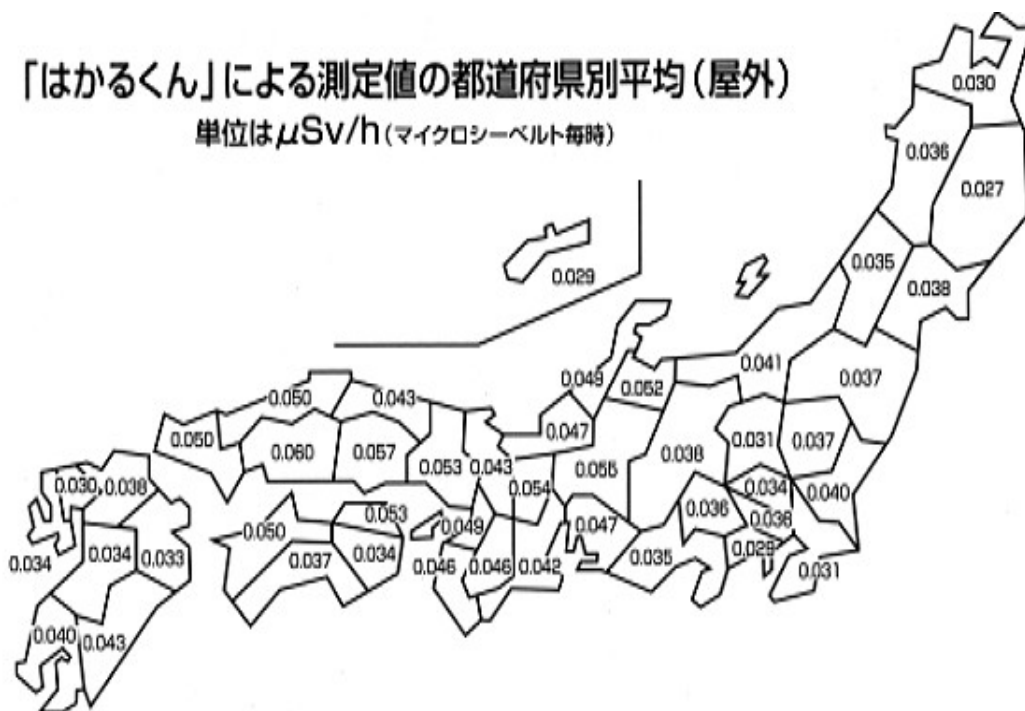
- ① 「1年間の追加実効線量（外部被ばく）が0.3mSv/年未満となる地域」の境界及び範囲が特定されていない。
- ② 「教育を受ける権利」が、具体的な権利を構成する要素として特定されていない（学校で授業を受けることを指すのか、通学過程も含むのか、自宅において学習する権利をも含むのか）。県内子ども原告らが被告基礎自治体らにどのような措置を受けることを念頭に置いているのか（分校設置や他施設の利用を求めているのか、それともそれ以外の措置を求めているのか）が不明確である。
- ③ 県内子ども原告らの請求が認められた場合であっても被告基礎自治体らにおいて何をなすべきかが不特定である。

というものである（被告福島県答弁書「Ⅱ理由」の1の(1)～(4)、被告川俣町答弁書の「Ⅱ理由」の1の(1)～(4)、被告福島市の答弁書の（本案前

の答弁) 第2の1の(1)~(4))

2 上記①について

(1) 「1年間の追加実効線量(外部被ばく)が0.3mSv/年未満となる地域」とは、学校教育の拠点となる施設から半径1kmの地域内に、追加実効線量が0.3mSv/年(0.034 μ Sv/時)を超える地点がない地域をいい、追加実効線量は、測定値から福島第一原発事故前の自然放射線量を控除して算出する。福島第一原発事故前の自然放射線量は、財団法人放射線計測協会が平成2年度から平成10年度までの平均値として公表している下記数値による。また、測定は、本件訴訟における県内子ども原告らの生活環境の測定方法(甲D5号証)にしたがう。すなわち、測定高さは、地上100cm、50cm、5cmとし、その平均をとるものとする。



3 ②について

(1) 憲法第26条の「教育を受ける権利」は、国民が国等によって教育を

受ける権利を侵害されない権利（自由権的側面）と、国家に対して教育制度と施設を整え、適切な教育の場を要求する権利（社会権的側面）とが含まれる複合的権利である。教育を受ける権利の社会権的側面に対応して、国及び地方公共団体は、義務教育の機会を保障し、その水準を確保するため、適切な役割分担及び相互の協力の下、それを実施する責任を負っている（教育基本法5条3項）。

(2) 県内子ども原告らは、本訴において、義務教育を実施する義務を負っている被告基礎自治体らに対し、「1年間の追加実効線量（外部被ばく）が0.3mSv/年未満となる地域（以下「安全な地域」という。）で教育を受ける権利があることの確認」を求めている。これは、学校教育を念頭に置いていることは明らかである。もっとも、学校教育を受けるための通学や、予習・復習・宿題のための家庭での勉強も含まれる。

(3) 被告基礎自治体に求めている内容は、「安全な地域で学校教育を行うこと」である。そのための手法として、分校の設置や他施設利用があり得ることは例示しているが、具体的にどのような方策を使って安全な地域での学校教育を行うかは、行政の広範な裁量に属することであるから、県内子ども原告がこれを特定することは適当ではない。確認の対象としての権利の内容は、これで十分特定されていると思料する。

4 ③について

県内子ども原告らの請求が認められた場合、被告基礎自治体は、「安全な地域」に分校を設置して、希望する子供は分校で教育活動を実施するか、「安全な地域」内の他施設を利用して教育活動を実施するか、あるいは、他の方法を用いて「安全な地域」での教育活動を実施するか、自らの裁量を駆使して、県内子ども原告らの権利の実現に取り組む義務を負うことになる。

第2 被告の選定を誤っているか

1 被告福島県、被告川俣町は、本件訴訟は被告の選定を誤っていると主張する。その理由は、子どもたちは、学校だけでなく、通学路や自宅等でも被ばくしているところ、被告基礎自治体は、自宅や通学路の被ばく環境を整備することは不可能であるというものである。（被告福島県答弁書Ⅱ2の(1)～(3)、被告川俣町答弁書Ⅱ2の(1)～(3)）

2 被告福島県及び同川俣町は、県内子ども原告らの請求を誤解しておられるようである。県内子ども原告らが求めているのは、上記「安全な地域」で義務教育を実施することであって、現在の県内子ども原告らの生活環境を除染することではない。被告基礎自治体らが現在の学校施設での教育を続ける以上、県内子ども原告らは、これからも、学校で、自宅で、通学路で被ばくを続けざるを得ない。これを避けるためには、安全な地域に学校施設をもうけて教育活動をするしか方法がなく、これができるのは、被告基礎自治体しかあり得ない。請求の趣旨1の請求で被告になり得るのは被告基礎自治体しかないのである。

第3 本件は訴えの利益がないか

1 被告福島県、被告川俣町、被告伊達市、被告福島市、被告いわき市、被告田村市、被告郡山市は、県内子ども原告らの請求には訴えの利益がないと主張する。その具体的な理由は、次のとおりである。

- ① 請求が認められても、被告基礎自治体に直接的、具体的な法的効果を生じさせない。(被告福島県答弁書Ⅱ3の(1)、被告川俣町答弁書Ⅱ3の(1))
- ② 県内子ども原告らが確認を求める内容は、権利として漠然かつ不明確である。県内子ども原告らが希望する権利利益を実現する手段としては、被告川俣町に対し、特定の地域に分校を設置することなど具体的な行為を前提としたその不作為の違法確認なり、特定の行為の義務付けを求める抗告訴訟なりを提起して解決を図るべきものである。(被告福島県答弁書Ⅱ3の(2)、被告川俣町答弁書Ⅱ3の(2))
- ③ 県内子ども原告らが安全な地域で教育を受けたいというのなら、自ら避難し、その地に存在する中学校に転校すれば済むものであって、被告伊達市は、県内子ども原告の避難、転校につき、何らの妨害もしていないから、判決による解決を必要とする紛争が存在しない。(被告伊達市答弁書第1の(3)(ア))
- ④ 原告の主張する「安全な地域」とは具体的に特定されておらず極めて抽象的であり、本案判決をすることが有効、適切であるとは考えられない。(被告伊達市答弁書第1の(3)(イ))

- ⑤ 県内子ども原告の「安全な地域で教育を受ける権利」の存在が確認されたとしても、そのことにより被告に具体的な作為義務を課すことにはならないし、県内子ども原告にも何らの具体的権利を与えるものではないから、本案判決をしても有効性がない。(被告伊達市答弁書第1の(3)(ウ))
- ⑥ 仮に県内子ども原告ら主張の権利の存在を既判力をもって確定したとしても、県内子ども原告ら主張の権利の実現のために被告基礎自治体らが他施設の利用や分校の設置などの具体的で一義的な措置をとる義務が発生するわけではなく、本件確認の訴えによっても、本件紛争の解決には何ら資するところがなく、本件紛争の解決に有効かつ適切であるとは到底いえない。(被告福島市答弁書第2の2(3))
- ⑦ 「安全性」自体について種々考えや議論が存するにもかかわらず、一方的に自ら主張する基準をもって「安全」と断定し、その確認を被告いわき市に求めることは、行訴法の訴えの利益を欠いている。(被告いわき市答弁書第2の3の(2))
- ⑧ 人間の健康面から許容される被ばくの限度基準や影響力が未だ不明確であり、その科学的見解についての一致がみられない以上、県内子ども原告らの確認利益の重要性が未だ認められるものではない。(被告田村市・郡山市答弁書第1の2の(2)イ)
- ⑨ 県内子ども原告らの請求が認められたとしても、直ちに被告田村市及び郡山市に何らかの具体的義務が発生するものではない。(被告田村市・郡山市答弁書第1の2の(2)ウ)

2 そこで以下、順次反論する。

- (1) 民事訴訟における確認の利益は、確認の対象の適否、方法選択の適否、即時確定の利益(紛争の成熟性)の観点から判断されるが(新堂幸司『新民事訴訟法〔第3版〕』249頁)、公法上の法律関係に関する確認の訴え(行訴法4条)の利益については、民事訴訟法の確認の利益を基礎としつつも、行政過程の特色を反映した要件論が展開されなければならないとされている(塩野宏『行政法Ⅱ〔第5版〕』260頁)。そして、確認の利益の判断基準については、①原告の法的地位に不安が生じていること、②紛

争の争点の明確性，③その紛争について，今裁判審理をするよりも行政過程を進ませることでむしろ紛争解決の可能性が残されているという事情がないこと，④このタイミングで裁判が認められないと原告が実効的な裁判的救済を受けられないこと，の4点を総合的に判断すべきである（中川丈久「行政訴訟としての『確認訴訟』の可能性」民商130巻6号16頁）。

- (2) 参考のために、最近の下級審判例を一つ指摘しておこう。大阪地判平20年12月25日（判タ1302-116）は、大阪府教育委員会が教職員の勤務評定制度として教職員に自己申告票を提出させることなどを内容とする評価育成システムを定めたところ、公立学校の教員である原告らが、同システムに基づいて自己申告票の提出を義務付けることは、教育に対する不当な支配であり、原告らの教育の自由等を侵害すると主張して、自己申告票の提出義務の不存在確認等を求めたものである。この事件で大阪地裁は、確認の利益の一般論として、「確認の利益があるといえるためには、原告の権利又は法的地位に危険、不安が現に存し、その危険、不安を除去するために確認の訴えが必要かつ適切な手段といえることが必要である」と述べた上で、「もっとも、公法上の法律関係の確認の訴えは、機能的には、後に予想される不利益処分等の予防的不作為訴訟の性質を有している場合もあり、そうした場合には、当該不利益処分等がされるのを待ってその適否を争わせることが合目的的であり、個人の権利救済にとってもそれで支障がないこともあり得る。」、また、「公法上の法律関係の確認の訴えが将来の一定の処分の差止めの訴えと実質的に同視できるような場合には、差止め訴訟において『重大な損害』が要件とされていることとの均衡を図る必要もある。」として、公法上の法律関係の確認の訴えの特殊性を考慮し、「公法上の法律関係の確認の訴えにおいて、確認の利益が認められるためには、行政の活動、作用等により、原告の有する権利又は法的地位に対する危険、不安が現に存し、これを行政過程がより進行した後の時点で事後的に争うより、現在、確認の訴えを認めることが当事者間の紛争の抜本的な解決に資し、有効適切といえることを要する」として、確認の利益を肯定した。

- (3) 本件について、(1)の要件の有無を検討すると、次のように、(1)の①

ないし④の各要件を満たすことは明らかである。

ア 県内子ども原告らは、自分たち児童生徒の健康を守るために、被告基礎自治体に対し、安全な地域で教育活動を行うことを求める権利があると考えているが、被告基礎自治体は、そのような義務の存在を否定しているから、原告の法的地位に不安が生じているという要件は満たしている。(上記①)

イ 紛争の争点は、県内子ども原告らの現在の生活環境が被告基礎自治体らに安全な地域での教育活動を行う義務を生じさせる程度に危険であるか否かであって、明確である。(上記②)

ウ 被告基礎自治体らの認識が上記のとおりである以上、この紛争について、裁判審理をするしか紛争の可能性がない。(上記③)

エ 県内子ども原告らは、日々被ばくを続けており、被ばく累積線量を積み重ねている。早期に判決によって県内子ども原告らの請求が認められなければ、県内子ども原告らは、実効的な救済を受けることができない。(上記④)

(4) 被告基礎自治体らの主張に対する反論

ア 被告伊達市は、紛争が存在しないと主張する(1の③)が、紛争は存在する。県内子ども原告らは、自らが避難する自由の確認を求めているのではなく、義務教育を主催する被告基礎自治体に対し、安全な地域で教育活動を行う義務があることの確認を求めているのである。

避難指示が出されていない区域から自主的に避難することは、いわゆる自主避難者に対する行政の支援、東電の賠償がなきに等しいこと等から、極めて困難である。中京大学現代社会学部成元哲教授ら、福島県中通り9市町村に2008年度出生児全員とその母親を対象として実施したアンケート調査結果によると、「できることなら避難したいと思う」人の割合は、事故直後は84.9%、半年後は73.8%に上り、2013年1月ころでも44.9%が避難したいと考えていたことがわかった(甲D第17号証203頁)。今でも、少なくない数の親子が、できることなら避難したいと考えていると推測できる。そして、成教授らは、避難したくてもできない要因を、①経済的要因、②職業上の制約、③実家、④子どもの学校・友人関係、⑤地域性と分析して

いる（同号証 206～208 頁）。自主避難できない理由の一つとして、引き続き今までの学校に通いたいという子どもの思いがあることに着目されたい。

県内子ども原告らは、被告基礎自治体らが自らの義務を果たすことで避難できる結果になることを求めているのである。

イ 被告基礎自治体らは、県内子ども原告らの請求が認められても、被告基礎自治体に直接的、具体的な法的効果を生じさせない（被告福島県、被告川俣町 1 の①）、被告基礎自治体に具体的な作為義務を課すことにはならない（被告伊達市 1 の⑤）、被告基礎自治体に具体的で一義的な措置をとる義務が発生するわけではない（被告福島市 1 の⑥）、直ちに何らかの具体的義務が発生するものではない（被告田村市・郡山市 1 の⑨）等と主張するが、県内子ども原告らを安全な地域で教育するための具体的な方法（分校の設置、他施設の利用、その他の方法の選択、場所の選択等）は、被告基礎自治体の広範な裁量に属しているといわなければならないから、訴訟において、県内子ども原告らが、それを特定して求めることは不適切である。それでも、県内子ども原告らの本訴請求が認められれば、被告基礎自治体は、その義務を履行するための作為義務を負うことになるから、紛争の解決に資するのであって、訴えの利益を否定する理由にはならない。

ウ 被告福島県、被告川俣町は、具体的な行為を前提としたその不作為の違法確認なり、特定の行為の義務付けを求める抗告訴訟を提起すべきだと主張する（1 の②）が、不作為の違法確認の訴えは、「行政庁が法令に基づく申請に対し、相当の期間内に何らかの処分又は裁決をすべきであるにもかかわらず、これをしない」場合に提起できるものである（行政事件訴訟法 3 条 5 項）ところ、本件がこれに当たらないことは明らかであるし、義務付け訴訟は抗告訴訟であって、行政庁が一定の処分をすべきであるにも関わらずこれがされないときに提起できるものである（同法 3 条 6 項 1 号）ところ、分校の設置等が「行政処分」に当たるとは解し難いし、仮に解する余地があるとしても、行政庁の広範な裁量に鑑みれば、特定の場所に分校の設置の義務付けを求めることは困難だというほかはない。

エ 被告伊達市は、「安全な地域」が特定されていないと主張する（１の④）が、これについては、第１の２で述べたとおりである。

オ 被告いわき市は、「安全性」について種々考えや議論が存すると主張する（１の⑦）が、それこそが本件訴訟の争点なのであり、議論が存することが訴えの利益を否定する理由にはならない。また、被告田村市・郡山市は、科学的見解についての一致が見られない以上、県内子ども原告らの確認利益の重要性が未だ認められないと主張する（１の⑧）が、ことは県内子ども原告らの健康の問題であり、県内子ども原告らに重要な法的利益があることは明らかである。

第４ 以上、いかなる観点からしても、被告らの本案前の抗弁に理由がないことは明らかである。よって、裁判所におかれては、速やかに本案の審理に入っていただきたい。

以上