

平成26年(行ウ)第8号 安全な場所で教育を受ける権利の確認請求事件(以下「甲事件」という。)

平成27年(行ウ)第1号 安全な場所で教育を受ける権利の確認請求事件(以下「乙事件」という。)

平成28年(行ウ)第2号 安全な場所で教育を受ける権利の確認請求事件(以下「丙事件」という。)

原告 原告1-1ほか

被告 国ほか

## 準備書面(38)

平成29年7月28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

### 【目次】

第1	被告国に対する求釈明の必要性について	- 2 -
1	原告らの求釈明	- 2 -
2	被告国の釈明拒否	- 2 -
3	釈明の必要性について	- 2 -
第2	本件訴訟において、原告らは裁判所に対し、科学的判断を求めているのか	- 4 -
1	本件訴訟における科学的問題	- 4 -
2	行政訴訟について	- 4 -
3	国賠訴訟について	- 8 -
第3	県内子ども原告らの被告基礎自治体に対する危険防止措置の履行請求について	- 9 -
1	県内子ども原告らの主張	- 9 -
2	労働契約上の安全配慮義務と義務教育における児童生徒に対する安全配慮義務の違い	- 9 -

3	労働契約上の安全配慮義務に基づく措置請求について	- 9 -
4	被告基礎自治体に対する措置請求について	- 10 -
5	結語	- 11 -
第4	原告13の1～4の主張の一部撤回について	- 11 -
1	主張の一部撤回	- 11 -
2	一部撤回の理由	- 11 -

## 【本文】

### 第1 被告国に対する求釈明の必要性について

#### 1 原告らの求釈明

原告らは、2016年5月14日付準備書面(13)において、被告国に対し、平成23年3月11日午後7時03分、菅総理（当時）が発出したとされている原子力緊急事態宣言について、次のとおり釈明を求めた。

- (1) 上記の原子力緊急事態宣言（以下「本件原子力緊急事態宣言」という。）について、当時の原子力災害対策特別措置法（以下「原災法」という。）第15条第2項柱書の「公示」は、いつ、どのような方法で実施されたか
- (2) 原災法第15条第2条1号の「緊急事態応急対策を実施すべき区域」、2号の「原子力緊急事態の概要」、3号の「第1号に掲げる区域内の居住者、滞在者その他の者及び公私の団体に対し周知させるべき事項」はどのように定められたか
- (3) 原子力緊急事態宣言は現在も発令中であるが、「緊急事態応急対策を実施すべき区域」は、その後拡大、縮小されたのか。拡大、縮小されたのであれば、その経緯と共に説明していただきたい。

#### 2 被告国の釈明拒否

被告国は、今日に至るまで上記求釈明に対する回答を拒否している。理由は必要がないということである。

#### 3 釈明の必要性について

##### (1) 原告らの主張

原告らは、被告国の公務員の職務上の義務違反に関する主張において、原子力災害対策本部長の義務違反、文科大臣の義務違反、原子力安全・

保安院長の義務違反、原子力安全委員の義務違反、文科省生涯学習政策局長、初等中等教育局長、科学技術・学術政策局長、スポーツ・青少年局長の義務違反等に整理して主張している。(原告ら準備書面(5) 6～7頁、12～13頁、17頁、20～23頁、30～31頁等)

- (2) ところで、原災法によれば、原子力災害対策本部の所掌事務は、「緊急事態応急対策実施区域」における各機関の緊急事態応急対策の総合調整のほか、原子力災害対策本部長の権限に属する事務、その他法令の規定によりその権限に属する事務であり(同法18条)、原子力災害対策本部長の権限は、指定行政機関から権限を委任された職員の原子力災害対策本部の緊急事態応急対策実施区域における権限の行使についての調整(同法第20条第1項)、緊急事態応急対策実施区域における緊急事態応急対策を的確かつ迅速に実施するため特に必要があると場合にする主務大臣に対する命令(同条第2項)、緊急事態応急対策実施区域における緊急事態応急対策を的確かつ迅速に実施するために行う関係指定行政機関の長等に対する指示(同条第3項)、緊急事態応急対策実施区域における緊急事態応急対策を的確かつ迅速に実施するための自衛隊派遣要請(同条第4項)、原子力緊急事態宣言において公示された事項の変更(同条第5項)、緊急事態応急対策実施区域における緊急事態応急対策を的確かつ迅速に実施するために必要がある場合に原子力安全委員会に対してする助言の要請(同条第6項)である。

したがって、原子力災害対策本部長の権限は、緊急事態応急対策実施区域における事項に限られることになる。緊急事態応急対策には、「原子力緊急事態宣言その他原子力災害に関する情報の電卓及び避難の勧告又は指示に関する事項」(原災法第26条第1項第1号)、「放射線量の測定その他原子力災害に関する情報の収集に関する事項」(同項第2号)、「被災者の救護、救助その他保護に関する事項」(同項第3号)等があるが、原子力災害対策本部長のこれらの事項についての権限は、緊急事態応急対策実施区域に限られるのである。

- (3) そうすると、仮に、原子力緊急事態宣言中の「緊急事態応急対策を実施すべき区域」が、例えば、避難指示、避難勧告が出た地域に限られるのであれば、本件原告の多くの居住地は、それ以外の地域であるから、それらの者に対する国の公務員の職務上の義務違反の内容は、別途検討する必要が出てくる。
- (4) よって、本件において主張を整理するためには、原災法第15条第2項第1号の「緊急事態応急対策を実施すべき区域」、第2号の「原子力緊急事態の概要」、第3号の「第1号に掲げる区域内の居住者、滞在者その

他の者及び公私の団体に対し周知させるべき事項」を正確に把握することが必須である。原告らは、2011年3月11日午後7時過ぎに行われた枝野幸男官房長官（当時）の記者会見を報じたテレビニュースや新聞報道で原子力緊急事態宣言が発令されたことを知ったが、原子力緊急事態宣言の正確かつ具体的な内容については触れる機会がなかったのである。

なお、この内容は、内閣総理大臣が国民に対して公示した内容であるから、本訴訟において被告国がこれを明らかにすることに何らかの差し障りがあることは有り得ない。

- (5) よって、裁判所におかれては、被告国に対し、原告らの上記求釈明に回答するよう勧告、指導していただきたい。

## 第2 本件訴訟において、原告らは裁判所に対し、科学的判断を求めているのか

前定期日において、裁判所から上記のご質問をいただいた。そこで、この点について原告らの考えを述べる。

### 1 本件訴訟における科学的問題

本件訴訟において科学的問題が争点となっているのは、次の2点である。

- (1) 【行政訴訟】現在の県内子ども原告らの義務教育における環境に健康リスクがあるか
- (2) 【国賠訴訟】低線量であっても被ばくをすれば、ただ健康被害のリスクは高まるか

### 2 行政訴訟について

#### (1) 県内子ども原告らの主張

ア 県内子ども原告らは、憲法第26条1項により、教育を受ける権利を保障されている。そして、子どもに対して義務教育についての保障責任、実施責任を負い、一人一人の子どもに対して安全配慮義務を負っている県内基礎自治体に対し、安全な環境で義務教育を実施すること等を求めている。

義務教育の実施責任・保障責任を負っている義務教育の実施者が子どもたちに対してどのレベルの安全配慮義務を負うかは、学校環境衛生基準における基準の設定レベルに現れている。原告ら準備書面(32)で詳述したように、義務教育の実施者は、子どもらに対し、環境基準と同レベルの安全を保障する義務があるのである。そして、放射性物質については環境基準が定められていないが、環境基準として定める

べき基準は、年50マイクロシーベルトであることは、原告ら準備書面(32)で主張したとおりである。

イ 県内子ども原告らの現在の義務教育についての環境が少なくとも次の基準に該当するときは、看過しがたい健康リスクがあるというべきである。

(ア) 実効線量が年1ミリシーベルトを超えている場合

(イ) 放射性セシウムによる土壤汚染濃度が4万 bq/m<sup>2</sup>を超えている場合

(ウ) 生活環境に放射性同位元素等(1万 bq/kg以上の物質)が存在する場合

(2) 被告基礎自治体らの主張

これに対し、被告基礎自治体らは、原告らの主張に対し、「否認」「不知」等との認否をしているものの、低線量被ばくのリスクについての積極的な主張はほとんどをしていない。今回、改めて確認すると次の部分だけである(見落としがあれば、ご指定いただきたい。)

ア 被告福島市

積極的な主張は見当たらない。

イ 被告田村市・同郡山市

(ア) 「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については諸説あり、具体的にどの場所で、どの程度、どれだけの数の児童生徒の健康に、どのような影響が生じるかは必ずしも明らかではない。」(平成27年5月8日付答弁書23頁)

(イ) 「どの程度の放射性物質によって、どの程度の健康被害が生じ得るのかといった、放射性物質と健康被害との具体的な関係が明らかでない」「放射性物質の身体に与える影響について科学的見解の一致がみられていない。」(平成27年8月28日付第1準備書面7頁)

ウ 被告いわき市

(ア) 被告いわき市の学校における追加実効線量は、年1mSv以上の外部被ばくがにさらされる状況にない(平成28年1月21日付準備書面(4)2頁、平成28年11月16日付準備書面(8)4頁)。内部被ばくと合算しても、年1mSvを超えない(平成29年5月15日付準備書面5頁)

(イ) 放射線の被ばく限度や健康への影響については諸説あり、科学的知見が一致していない状況において、年1mSvの基準に依拠した法令や勧告をもとに、原告らが主張する具体的な権利や被告いわき

市の義務を認めることはできない。(平成28年11月16日付準備書面(8)2頁)

エ 被告川俣町

県民健康調査の甲状腺検査において発見された小児甲状腺がんについて、福島第一原発事故との因果関係は認められないものである。(平成27年5月6日付答弁書13頁)

オ 被告伊達市

被告伊達市居住の原告は、現在、年1mSv以上の被ばくにさらされていない。(平成28年10月5日付第5準備書面2頁)

カ 被告会津若松市

積極的な主張は見当たらない。

### (3) 検討

ア 低線量被ばく健康リスクについては、被告田村市・同郡山市や被告いわき市が主張するように、諸説があり、「科学的見解の一致」が見られていないとされている。被告田村市・郡山市や被告いわき市は、義務教育を受ける子どもたちへの健康リスクについて、「科学的見解の一致」が見られるまでは対策をとる必要はないと主張するのだろうか。「科学的見解が一致」するまでに生じた被害はやむを得ない被害として被害者自身が甘受すべきなのだろうか。

イ ICRPは、その答えを用意しているのではないか。ICRP2007年勧告は、「LNTモデルの根拠となっている仮説を明確に実証する生物学的／疫学的知見がすぐには得られそうにない」と指摘しながら【2007年勧告(66)項】、LNTモデルが科学的にもっともらしいという見解を支持し【同(64)項】実用的な放射線防護体系は、LNTモデルに引き続き根拠を置くべきだと述べているのである【同(65)項】。原告ら準備書面(37)で詳細に主張したように、わずか1個の放射線でDNA損傷が生じ得ることが科学的に証明されており、他方で、しきい値の存在が証明されない以上、LNTモデルを前提に放射線防護体系を構築するのが最も科学定な態度である。LNTモデルを前提に放射線防護の対策をとるべきであるというICRPの考え方は、「科学的見解が一致」するまで何らの対策をとらず、手を拱いていいという被告基礎自治体らの考え方とは全く異なる。

ウ 環境法の分野では、国際的には、予防原則の考え方が強く主張されるに至っている。1998年1月にアメリカ合衆国ウィスコンシン州ラシーンのウィングスプレッド会議センターで開催された環境問題に

関する研究者・環境活動家などの国際会議が採択した「ウィングスブルッド宣言」(甲B第99号証)は、「毒性物質の放出、資源の採掘、環境の物理的改変によって、重大かつ意図しない影響が環境と人間の健康に発生している」こと、「学習障害や喘息、がん、先天性異常、種の絶滅が高い率で発生したり、地球規模の気候変動や成層圏のオゾン層破壊が進行したり、世界各地で有害物質や放射性物質による汚染が広がったりしている」ことを指摘し、「企業や政府機関、組織、地域社会、科学者、その他の人々のすべてが、あらゆる人間活動に対して予防的アプローチを採用する必要がある」ことを述べ、「そのために予防原則を実現しなければならない。ある行為が人間の健康や環境に対する脅威であるときには、その因果関係が科学的に完全に解明されていなくとも、予防的方策をとらなければならない」ことを宣言したのである。

エ この考え方は、既に日本の法律においても取り入れられている。例えば、食品衛生法第7条は、「厚生労働大臣は、一般に飲食に供されることがなかった物であつて**人の健康を損なうおそれがない旨の確証がないもの**又はこれを含む物が新たに食品として販売され、又は販売されることとなつた場合において、食品衛生上の危害の発生を防止するため必要があると認めるときは、薬事・食品衛生審議会の意見を聴いて、それらの物を食品として販売することを禁止することができる。」と定め、人の健康を損なうおそれがあることが証明されなくても、食品としての販売を禁止できることを定めているのである。

オ 県内子ども原告らは、本件行政訴訟において裁判所に対し、低線量被ばくによる健康被害があるか否かの**科学的**判断を求めているものではない。科学者の中で結論が出ていない事項について裁判所が判断することはできないだろう。県内子ども原告らが求めているのは、科学的に結論が出ていないとはいえ、低線量被ばくによる健康被害を裏付ける多くの研究結果があり、核の平和利用を推進する立場の国際組織であるICRPですら、LNTモデルを前提に放射線防護対策をとるべきであると提唱しており**(その提唱に十分な合理的根拠があることは別途原告ら準備書面(37)でのべた。)**、日本でも、この考え方を取り入れて、法令で、一般公衆の被ばく限度を年1ミリシーベルトと定め、3か月で1.3ミリシーベルト又は放射性セシウムが1㎡あたり4万ベクレルを超える環境を放射線管理区域と定めて事業者に厳重な被ばく管理を求め、1kg当たり1万ベクレルをこえる物質を「放射性同位元素」と定義づけ、これは放射線管理区域以外では取り扱ってはな

らないと定め、1kg当たり100ベクレルを超える物質は低レベル放射性廃棄物として管理しなければならないと定めているという状況の中で、法的根拠の全くない100ミリシーベルト安全論や年20ミリシーベルト安全論を根拠に、法律が想定している事態をはるかに超える被ばく環境において、子どもたちに対する義務教育を実施し、子どもたちに被ばくを続けられることが正当化されるのか、子どもたちには法律の規制にしたがった環境で教育を受ける権利がないのかという法的判断なのである。

カ なお、「年1ミリシーベルト規制」が絵にかいた餅などではなく、福島県外では実際に機能していることを指定しておく。

(ア) 2011年5月25日、原子力安全・保安院は、一審被告に対し、女子社員を年1ミリシーベルトを超える被ばくをさせたことを理由に嚴重注意処分にし、(甲B第100号証の1)

(イ) 2014年5月23日、国土交通省は、国営ひたち海浜公園で、年1ミリシーベルト(0.23 $\mu$ Sv/時)をこえる線量が計測された園内3か所を立ち入り禁止にし、(甲B第100号証の2)

(ウ) 2015年3月6日、千葉県は、県立柏の葉公園で、年1ミリシーベルト(0.23 $\mu$ Sv/時)をこえる線量が計測された園内6か所を立ち入り禁止にした(甲B第100号証の3)

のである。(ア)の措置の主体は原子力安全・保安院であり、(イ)の措置の主体は、国土交通省であり、(ウ)の措置の主体は千葉県である。なぜ、福島県では、年1ミリシーベルトをこえる地域を立ち入り禁止にする必要はないのか、なぜ、福島県以外では住民は年1ミリシーベルト以上の被ばくをしないよう行政によって守られるのに、福島県民は、年20ミリシーベルトまでの被ばくを強要されるのか、被告基礎自治体は、そのことに答えるべきである。

### 3 国賠訴訟について

(1) 国賠訴訟においても、原告らは、子どもたちが受けた無用な被ばくによって、子どもたちに将来、被ばくを原因とする健康被害が生ずるか否かの科学的判断を求めるものではない。原告らは、被告国及び同福島県に対し、子どもたちに将来健康被害が生ずるのではないかとの不安を抱かざるを得ない状況に追い込まれたことによる精神的苦痛に対する慰藉を求めているのだから、当然のことである。

(2) したがって、裁判所におかれては、原告らが子どもたちの将来の健康に不安を抱いていること、被告国や被告福島県の無策とこの不安との間



に相当因果関係があること、すなわち低線量であっても被ばくすることによってそれなりの健康リスクが生じるというLNTモデルの考え方が正しいと思い、あるいは、この考え方を否定できないと考えることが相当か否かを判断していただければ足りるのである。

### 第3 県内子ども原告らの被告基礎自治体に対する危険防止措置の履行請求について

#### 1 県内子ども原告らの主張

原告らは準備書面（21）の第4の1、2で、上記履行措置請求について労働契約関係における使用者の労働者に対する安全配慮義務（ある法律関係に基づいて特別な社会的接触関係に入った当事者間に発生する信義則上の付随義務）に準じて論じているが、被告基礎自治体の原告らに対する安全配慮義務は、原告らの教育を受ける権利（憲法26条）を実現するための被告基礎自治体の義務教育提供義務の中核をなすものであり、学校教育法12条、学校保健安全法4～6条、学校保健安全法施行規則、地方教育凝視の組織及び運営に関する法律等は、そのことを具体的に規定したものである。

#### 2 労働契約上の安全配慮義務と義務教育における児童生徒に対する安全配慮義務の違い

労働契約関係における使用者の被用者に対する安全配慮義務は、判例法により、最初は公務員（自衛隊）労働関係、次に民間労働者にも認められるようになり、これが労働契約法5条で実定法化された。その実質は公務員や労働者に、法令上または契約上の義務を安んじて誠実に尽くさせるため国ないし使用者に課された付随的な義務、という点にある。

これに対し、基礎自治体における義務教育の提供は、国民の教育を受ける権利を実現するための義務の履行であり、しかも、その義務の内容は子どもたちの心身の健全な発達を目指すことにあるから、義務教育活動における子どもの安全（安全な環境）の確保は、義務教育の提供において中核的な義務となる。

したがって、教育活動における被告基礎自治体の安全配慮義務は、労働契約上の使用者の安全配慮義務とは、義務の性質やレベルにおいて本質的に異なるものである。

#### 3 労働契約上の安全配慮義務に基づく措置請求について

ところで、被告基礎自治体は、労働契約関係における安全配慮義務につ

いては、違反行為につき事後的な損害賠償請求は認められても、義務違反に対する事前の措置請求権（安全措置の履行請求）は認められていないとして、原告らの本件請求を否定する。

原告らの本件請求を労働契約上の安全配慮義務と同列に論じることの不合理は上記のとおりであるが、それ以上に、学説や裁判例は、労働契約法上の安全配慮義務においても、厳格な要件（危険発生の具体性・現実性とその放置）のもとに、事前の措置請求を認められる場合があることを明らかにしている（京都簡易保険事務センター（嫌煙権）事件：京都地判平成15年1月21日労判852号38頁等。JR西日本〈受動喫煙〉事件：大阪地裁平成16年12月22日労判889号35頁等、学説の紹介に関しては土田「労働契約法」第2版547ページ以下等）。

例えば、近時の裁判例では、JR西日本事件（大阪地判平成26年12月3日労旬1844号78頁）は、事前の措置請求が認められる要件について以下のように論じている。

「もとより使用者の上記安全配慮義務の具体的内容は、労働者の職種、労務内容、労務提供場所等安全配慮義務が問題となる当該具体的状況等によって異なるべきものであることはいうまでもない（[最高裁昭和59年4月10日第三小法廷判決・民集38巻6号557頁](#)参照。）

そして、本件のように、鉄道事業を営む使用者において、列車の運行を日々行いながら、同時に各種設備の管理・保守・点検・修繕を行うに当たり、それらの業務を行う従業員生命や身体等を危険から保護するためにいかなる措置を講じるか、具体的にはどのような触車事故防止対策を採るかについては、上記作業内容や当該作業区間の状況等（単線・複線等の別、最高速度、列車の運行密度、見通しや通信状況、待避の容易性等）を踏まえた専門的、技術的事項に関わる種々の方策を比較検討した上で判断されなければならない以上、第一次的には上記義務を負っている使用者の合理的な裁量によって決定されるべきであると解される。

したがって、労働者が使用者に対し、事前に安全配慮義務の履行として特定の危険防止措置を採ることを請求するためには、まず、その前提として、前記具体的状況等により労働者の生命や身体等に対する具体的な危険が発生しているにもかかわらず、使用者において、その危険を放置したり、それを除去するための十分な安全措置を講じないなど、上記具体的な危険に対する使用者の措置がその合理的な裁量を逸脱し、安全配慮義務に違反していると認められる場合でなければならない」。

#### 4 被告基礎自治体に対する措置請求について

上記のとおり、労働契約上の安全配慮義務は、労務の提供を受ける使用者の付随義務という性質から、事前の措置請求については、提供する労務の内容や職場環境等を踏まえた「危険の現実性とその放置」という厳格な要件を求めている。

しかし、原告らの本件措置請求は、義務教育の提供において中核となる「安全な環境」を実現するためのもので、すべての教育活動の大前提となるものであるから、労働契約上の安全配慮義務のような危険の具体的・現実的な存在を待つことなく、子どもらが教育を受ける環境において危険の発生が合理的に予見され、被告基礎自治体において、これを放置しているような状況にあるときは、これを改善、是正することを求める事前の措置請求権が発生するというべきである。なお、措置の具体的な内容については、義務教育を提供する被告基礎自治体の合理的な裁量の範囲で決定されることは、従前から主張するとおりである。

## 5 結語

既述のとおり、現在、被告基礎自治体が県内子ども原告らに義務教育を提供している区域の放射能汚染のレベルは、放射能の低線量被ばくの特質（被ばく機会の偶然性や不可避性、被害程度の個別性、被害の晩発生・不可逆性・回復困難性等）を踏まえれば、子どもの健康への抽象的危険のレベルを超え、原告らに健康被害を及ぼす具体的な危険を日々発生させる程度のものに達しており、予防原則に基づいた適切な避難回避（年1ミリシーベルト基準、その他法的規制を超えた被ばくからの回避）措置を取るべき現実的な危険が発生していると考えられるが、被告基礎自治体は、この状態を放置している。

したがって、本件措置請求は、労働契約関係の安全配慮義務の基準に照らしても認められるべきものであるが、本件措置請求が教育を受ける権利の中核的内容を構成することを踏まえれば、当然に肯定されるべきものである。

## 第4 原告13の1～4の主張の一部撤回について

### 1 主張の一部撤回

原告13の1ないし4（以下「原告13ら」という）が、平成29年5月12日付準備書面（35）をもって、被告国に対する主張を一部撤回した。

### 2 一部撤回の理由

一部撤回の理由は次のとおりである。

- (1) 原告13らは、本件訴訟とは別に、福島地方裁判所いわき支部平成25年(ワ)第220号事件(以下「いわき市民訴訟」という)において、被告国及び訴外東京電力株式会社を相手取って、福島第1原子力発電所事故に関連した損害賠償請求を行っている。
- (2) 上記いわき市民訴訟の請求原因のうち、被告国の情報提供義務違反を理由とする請求(乙E13の1ないし4の1、131ページ以下「2. 被告国の情報提供義務違反」の項)が、上記準備書面(35)で撤回した主張と重なり合うので、原告13らは、この部分に限り本件訴訟における主張を撤回した。
- (3) なお、念のためにいうと、本件における、被告国に対する損害賠償請求のうち、その余の部分(子ども達に安定ヨウ素剤を服用させることを怠ったこと、児童生徒に年間20mSvまでの被ばくを強要したこと、子ども達を直ちに集団避難させることを怠ったこと等)は、いわき市民訴訟の請求原因とは重ならないので、原告13らはこれを維持するものである。

以上