平成２７年（ワ）第１３５６２号　福島被ばく損害賠償請求事件
原告　井戸川克隆
被告　東京電力ホールディングス株式会社　外１名

原告第１５準備書面（その３）

平成３１年１月２３日

東京地方裁判所　民事第５０部　合ろ係　御中

原告訴訟代理人弁護士　古　川　元　晴　代
同　古　川　史　高
同　伊　豆　隆　義
同　川　原　奈　緒　子
同　工　藤　杏　平
同　新　森　　圭
同　古　郡　賢　大

目　次

第６章　被告らの緊急事態応急対策実施上の責任（その３）・・埼玉に再避難した３月１９日以降（以下「第３期」という。）について.....5

１　第１期及び第２期との対比.....5

２　被告らの応急対策実施上の責任と町長失職との関係.....6

３　合同対策協議会開催の前提としての、応急対策と復旧対策等との関係の整理.....6

第１　原子炉の危機的状況の推移と放射性物質の放出状況及び被告国の避難等指示の推移.....10

１　原子炉の危機的状況の推移.....10

２　放射性物質の放出状況・・放出量の推計値とチェルノブイリ事故との対比（諸説の存在）.....13

３　被告国（国対策本部）の避難指示等の推移（甲ハ８８・福島県ホームページ「避難区域の変遷について－解説－」）と合同対策協議会との関係.....18

第２　双葉町の汚染状況、町民の避難状況及び町役場の機能状況.....20

１　双葉町の汚染状況.....20

２　町民の避難状況の推移（甲ハ８９・平成２９年３月双葉町発行『双葉町　東日本大震災記録誌』（以下「双葉町誌」という。））.....20

３　町役場の機能状況の推移.....22

４　復旧対策及び帰還の見通しについて.....22

第３　被告らの双葉町に対する応急対策の実施状況とその問題点.....23

１　実施状況 23

２　上記実施状況の問題点 25

３　被告国（国災害対策本部）が上記問題のある応急対策を実施するに至った理由及び経緯 27

第４　原告の町災害対策本部長としての応急対策の実施状況及び町長失職に至った経緯 33

１　全町避難の長期化見込みに伴い、これに対応すべき課題が山積化、深刻化 33

２　原告の町災害対策本部長としての応急対策の実施状況 34

３　原告が町長失職に至った経緯及び理由と被告らの応急対策の実施状況との関係 37

第５　被告国が合同対策協議会を開催しなかったことについての責任・・地元自治体の存在を無視した応急対策への対応 47

１　合同対策協議会において協議、決定すべきであった応急対策 47

２　被告国の責務違反の違法性 47

第６　被告国が「１ミリシーベルト」の権利性を否定する応急対策を実施したことについての責任・・「１ミリシーベルト」権利性の超法規的（違法）な否定 49

１　避難基準の２０ｍＳｖ／ｙ化と１ｍＳｖ／ｙの権利性を否定する応急対策の実施 49

２　２０ｍＳｖ／ｙ以下の区域への帰還の強制、促進政策の実施 53

３　初期の被ばく放射線量の測定等・・低線量被ばくリスクの無視.....57

４　健康診断等の医療対策としての「県民健康管理調査」・・低線量被ばくリスクの無視.....62

第７　被告国が加害者責任を不問に付すことを目的又は内容とする応急対策等を実施したことについての責任.....85

１　長期避難者への死活支援を災害救助による支援程度に止めたことについて.....85

２　中間貯蔵施設の設置場所を双葉町等に押し付けたことについて.....97

第６章　被告らの緊急事態応急対策実施上の責任（その３）・・埼玉に再避難した３月１９日以降（以下「第３期」という。）について

（はじめに）第３期における緊急事態応急対策（以下「応急対策」という。）についての基本的な理解について

１　第１期及び第２期との対比

（１）第１期及び第２期

被告らには、原告ら双葉町民の被ばく回避のための避難行動に対する支援として、主として次の応急対策実施上の責任が問われている。

①　情報の収集・伝達

②　避難・屋内退避の指示

③　避難行動の把握と支援

（２）第３期

ア　第３期における原告の立場の変化

原告は、平成２５年２月１２日に町長を退任（町長失職）するまでの間は、町長（町災害対策本部長）として原子力災害から町民の「生命、身体及び財産を保護する」立場にあったが、同日に町長を退任した後は、次の立場に変化している。

①　元町長として、在任中の職務執行につき責任を問われる立場。

②　１人の町民として、自分の「生命、身体及び財産」に関する権利、利益を守るべき立場

イ　被告らに対し問うべき責任

原告が第３期において被告らに対し問うべき責任は、双葉町民の第１期及び第２期における避難行動後の、生活基盤が崩壊状態となっている中での長期化する避難生活に対する応急対策上の責任であるが、本章においては、原告が町長在任中に生じた応急対策事項についての被告らの責任を論じる。

2　被告らの応急対策実施上の責任と町長失職との関係

原告は、本章第４において、被告らの応急対策実施上の責任と町長失職との関係を論じることとするが、その概要は次のとおりである。

①　被告らの原災法の趣旨、目的に違反する応急対策の実施が、原告の原災法の趣旨、目的に適った職務執行を妨害することとなった。

②　また、被告らの原災法の趣旨、目的に違反する応急対策の実施が、双葉町民間に深刻な分断対立を発生させた。

③　そして、被告らの圧倒的に強大な権限行使により、原災法の趣旨、目的に違反する応急対策が強行され、かつ、町民同士が対立する方向に仕向けられ、その結果として町長失職に至った。

④　被告らの原災法の趣旨、目的に違反する応急対策の実施がなければ、原告の原災法の趣旨、目的に適った職務執行が妨害されることも、町民の深刻な分断対立も発生せず、原告が町長失職に至る事態の発生もなかったことは明らかである。

3　合同対策協議会開催の前提としての、応急対策と復旧対策等との関係の整理

①　原災法は、原子力緊急事態宣言の発出後から同宣言の解除までの間における対策を応急対策（緊急事態応急対策）、同宣言解除後の復旧対策等を原子力災害事後対策として区別し、前者を同法２６条、後者を同法２７条でそれぞれ規定している。そして、前者の応急対策については、原告第１５準備書面（その１）第１章第３（１３～１６頁）において詳述してあるとおり、双葉町長（町対策本部長）等地元自治体が参加して開催される合同対策協議会が、応急対策を協議・決定、実施する上で不可欠な役割を担うこととされている。

②　ところで、第３期においては避難指示区域が順次縮小しつつあるが、双葉町は現在に至るも避難指示区域のままであって、原子力緊急事態宣言は解除し得ない状況が続いているため、住民は生活基盤が崩壊状態の中で長期避難生活を強いられている。したがって、住民に対する支援として多種多様な応急対策の実施が必要不可欠となっている。

③　しかし、原災法は、かくも長期にわたり原子力緊急事態が継続する事態は想定しておらず、応急対策の内容を規定している同法２６条の解釈にも問題が生じているように思われる。そこで、原告は、応急対策に関する同条については、条理上、かくも長期化した避難生活の実態に適切に対応し得る解釈をとるべきであることを、以下において述べる。

（１）避難指示区域の変更又は解除（本章第６、１関係）

ア　根拠法・・原災法２０条５項（避難指示区域の変更）、２６条１項１号（避難の勧告又は指示に関する事項））

イ　双葉町との関係

避難指示区域の変更又は解除は、双葉町以外の地域に関するものであっても、双葉町民の避難生活の将来見通しに関する重大事項

（２）復旧・帰還促進政策（本章第６、２関係）

ア　根拠法･･避難指示解除後の地域にとっては原災法２７条１項４号(「原子力災害の復旧を図るための措置」）、避難指示継続中の地域にとっては２６条１項８号（「原子力災害の拡大の防止を図るための措置」）

イ　双葉町との関係

①　復旧・帰還促進政策は、避難指示解除後の地域にとっては原災法２７条１項４号の「原子力災害の復旧を図るための措置」に該当する事項であるが、避難指示継続中の双葉町にとっては原災法２６条１項８号の「原子力災害の拡大の防止を図るための措置」に該当する事項と解すべきである。

②　なお、当該復旧・帰還促進政策が双葉町に直接及ものではないとしても、双葉町の今後の避難生活のあり方に重大な影響を及ぼす事項であり、間接的に影響を及ぼしていると理解すべきである。

（３）被災者の被ばく放射線量の測定、放射性物質による汚染の除去（本章第６、３関係）

ア　根拠法・・原災法２６条１項７号

イ　双葉町との関係・・応急対策としての重大事項

（４）被ばく者に対する健康診断等の医療対策（本章第６、４関係）

ア　根拠法・・避難指示解除後の地域については原災法２７条１項２号（居住者等に対する健康診断及び心身の健康に関する相談の実施その他医療に関する措置）、避難指示継続中の地域については原災法２６条１項７号及び８号（「原子力災害の拡大の防止を図るための措置」）

イ　双葉町との関係

①原災法は、健康診断等の医療対策を原子力災害事後対策として明記しているが、避難指示継続中の地域にとっては、長期化する避難生活への応急対策として当然に必要な事項である。

②原災法が健康診断等の医療対策を原子力災害事後対策として明記しているのは、本件原子力災害における双葉町のように避難生活が長期化する事態の発生を法が想定していなかったことによると解する以外にない。

③したがって、双葉町にとっては、２６条１項７号及び８号の「原子力災害の拡大の防止を図るための措置」に該当する事項と解すべきである。

（５）長期化する避難生活への支援（本章第７、１関係）

ア　根拠法・・原災法２６条１項２号、８号（「原子力災害の拡大の防止を図るための措置」）

イ　双葉町との関係

①避難生活への支援は，原災法の規定上は２６条１項２号該当事項だが、双葉町のように長期化する避難生活に対する支援規定としては不十分である。

②したがって、双葉町にとっては、同項８号の「原子力災害の拡大の防止を図るための措置」の観点から、現実の支援の必要性に対応した措置が応急対策として実施されるべきであると解する。

（６）中間貯蔵施設を双葉町に設置（本章第７、２関係）

ア　根拠法・・平成２３年３月１１日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する法律（平成２３年８月３０日法律第１１０号、以下「環境汚染対処特措法」という。）、原災法２６条２６条１項７号（「放射性物質による汚染の除去」）

イ　双葉町との関係

①　環境汚染対処特措法は、「事故由来放射性物質による環境の汚染が人の健康又は生活環境に及ぼす影響を速やかに低減すること」を目的に、平成２３年８月に制定されたものである。

②　しかし、その実際の運用は、避難指示区域外の地域の汚染土壌等を避難指示区域である双葉町等に搬入し、長期保管させようとするものである。

③　かかる運用は、双葉町にとっては同法の目的と真逆の違法な運用であり、かつ、原災法２６条１項７号の応急対策である「放射性物質による汚染の除去」と真逆の違法な運用であって、避難生活の一層の長期化、復旧・復帰の困難化をもたらす。

④　要するに、双葉町にとっては、同法２６条２６条１項７号の応急対策の観点から、合同対策協議会の協議事項にも該当する重大事項であ

ると解すべきである。

（７）損害賠償（本章第７、３関係）

ア　根拠法・・原賠法

イ　原災法上の応急対策と損害賠償との関係

①　原災法２条７号は、原子力災害事後対策から原賠法に規定する賠償を除いているが、長期化する避難生活は、生活の糧（財産）がなければ成り立ち得ないことは自明の理である。

②　原災法が原子力災害事後対策から原賠法に規定する賠償を除いたのは、損害賠償を原賠法による仕組みで対処すれば足りるとしたためであって、原子力災害対策としての意義までも否定したものではないことは明らかである。

③　また、原災法は、損害賠償を原子力災害事後対策から除く旨を規定しているところから、応急対策には位置づけていないように解されるが、これは、上述のように、かくも長期化する避難生活の発生を想定していなかったことによると解する以外にない。

④　したがって、長期化する避難生活を強いられている双葉町にとっては、損害賠償は、応急対策である原災法２６条１項８号の「原子力災害の拡大の防止を図るための措置」にも該当する重大事項であると解すべきである。

⑤　実際にも、原子力損害賠償紛争審査会（原賠審）が早期に中間指針を定めた趣旨も、かかる観点からであったことは明らかである。

第１　原子炉の危機的状況の推移と放射性物質の放出状況及び被告国の避難等指示の推移

１　原子炉の危機的状況の推移

（１）冷温停止状態へ至るも収束状態には至っていない

ア　冷温停止状態へ

平成２３年３月３０日以降における原子炉１～４号機の危機的状況の推移は甲ハ第３８号証・政府事故調技術解説（７１，９２，１０５～１０６，１２０頁）において記載されているとおりであって、原子炉自体は徐々に冷温停止状態に至っているようであるが、いまだ安全が確実な状態に至っているとは到底認められない。

イ　収束状態には至っていない

①　「事態が収束した」というのは、「事故が沈静化して原子力発電所からの放射性物質の放出が止まり、環境放射線モニタリングの測定結果等について原子力安全委員会等の判断を踏まえて解析した結果、周辺地域が放射線による影響を受けなくなったと認める場合」であり、かつ、その場合には内閣総理大臣は原子力緊急事態の解除宣言を出すとされている（甲ハ５６・文科省冊子「原子力防災の手引き」１０頁、甲ハ４７・福島県冊子「原子力防災のしおり１９頁）。要するに、「事態が収束した」というのは、原子力緊急事態の解除宣言を出し得る状態に至ったという意味である。

②　しかるに、各号機とも施設は大きく損傷し、放出された放射性物質により高濃度に汚染された原子炉、排気筒等の設備はそのまま敷地内に存在し続けており、かつ、これら施設全体を閉じ込めて放射性物質が敷地外に放出することがないような構造物も構築されていない。

③　そして、実際にも、原子力緊急事態の解除宣言はいまだ発出されていない。

（２）被告国による「偽りの収束宣言」

ア　野田内閣総理大臣は、平成２３年１２月２６日原子力災害対策本部「ステップ２の完了を受けた警戒区域及び避難指示区域の見直しに関する基

本的考え方及び今後の検討課題について」（甲ハ８４、以下「収束宣言書」という。）において、次のとおり本件事故の収束を宣言した。

①　１２月１６日、原子力災害対策本部において、原子炉は安定状態を達成し、発電所の事故そのものは収束に至ったことが確認された。

具体的には、原子炉の「冷温停止状態」の達成、使用済み燃料プールのより安定的な冷却の確保、滞留水全量の減少、放射性物質の飛散抑制などの目標が達成されていることから、発電所全体の安全性が総合的に確保されていると判断し、「放射性物質の放出が管理され、放射線量が大幅に抑えられている」というステップ２の目標達成と完了を確認した。

②　また、今後、使用済み燃料や燃料デブリの取出し、廃炉などの中長期的な対応を実施するに当たっても、その都度、状況に応じて、（略）対策を適切に講じることにより、発電所の安全性が確保し得ることが確認された。これらにより、福島第一原子力発電所の安全性は、引き続き確保されることを確認した。

イ　上記収束宣言の評価

（ア）手続き的に失当

ａ）原告第１５準備書面（その１）第１章第３（１３～１６頁）において既に詳述してあるとおり、そもそも、本件事故前から

①　住民避難、事故収束のための措置等重要事項の調整

②　緊急事態応急対策実施区域の拡張、縮小、緊急事態解除宣言等についての国の対策本部への提言等は、緊急事態下において現地の司令塔的な役割を担う合同対策協議会の「緊急事態対応方針決定会議」の主要な責務とされ（甲ハ６４・原子力災害対策マニュアル３１頁）、地元自治体参加の下での防災訓練においても繰り返し実践されてきた事柄であった。

ｂ）しかるに、野田内閣総理大臣の上記「収束宣言」は、合同対策協議会を無視し、地元自治体との情報の共有も協議もなく一方的に出されたものである。したがって、地元自治体としては、原災法等によって応急対策を実施すべき重大な責務を担わされているにもかかわらず、上記「収束宣言」の妥当性を検証さえできない状況に置かれてしまったのであって、原災法２３条違反として手続き的に失当なものであった。

（イ）内容的に失当

①　野田内閣総理大臣の上記「収束宣言」が、被告国自身による「事態が収束した」の意味についての上記解釈に反し、偽りの収束宣言であることは明らかである。そして、この「偽りの収束宣言」が、現に発生している本件原子力災害の広汎性、深刻性、継続性等を過小評価し、早期に避難指示を解除するために避難区域の見直しを行う前提としての宣言であることも明らかである。

②　なお、原告は、翌２４年３月７日に、立地の双葉町長として、安全確保協定第８条に基づき、福島第一原発に立ち入って原子炉の安全状態の検査を行っているが、その際、この検査に立ち会った被告東電の小森常務と同原発の高橋所長は、原告の「事故は収束していますか？」との質問に対し、正直に「していません」と答えているのである（甲ニの１・井戸川証言１３０～１３１頁）。

２　放射性物質の放出状況・・放出量の推計値とチェルノブイリ事故との対比（諸説の存在）

（１）被告国（保安院）及び被告東電の推計値

ア　保安院は、平成２３年４月１２日、「東北地方太平洋沖地震による福島第一原子力発電所の事故・トラブルに対するＩＮＥＳ（国際原子

力・放射線事象評価尺度）の適用について」を発表し、福島第一原発事故による放射性物質の放出量について、ヨウ素とセシウム１３７（ヨウ素換算）の推計値の合計が次の数値になるとして、ＩＮＥＳ評価について「レベル７と評価しました。ただし、放射性物質の放出量は、同じレベルのチェルノブイリ事故の１割程度です。」とした（下記山田・渡辺論文①２５頁）。

① 保安院の推計値・・３７京Ｂｑ

② 安全委の推計値・・６３京Ｂｑ

③ チェルノブイリでの放出量・・５２０京Ｂｑ

なお、保安院は、その後の平成２３年６月６日、被告東電から新たに入手したデータをも使ってあらためて解析した結果、推計値はヨウ素換算にすると７７京Ｂｑになった旨発表した（甲イの２・政府事故調中間報告３４５頁）。

イ 被告東電は、２０１２（平成２４）年５月２４日、「福島第一原子力発電所の事故における放射性物質の放出量の大気中への推定について」を発表し、国際原子力指標尺度（ＩＮＥＳ評価）のヨウ素換算にして、約９０京Ｂｑ（ヨウ素１３１が５０京Ｂｑ、セシウム１３７が１京Ｂｑ×４０倍）と推計されるとし、この推計値はチェルノブイリでの放出量５２０京Ｂｑと比較して約６分の１となるとした（甲イの１・国会事故調３２９頁）。

（２）山田耕作・渡辺悦司論文による被告国の上記推定値についての検証と新たな推定値の提言

山田耕作・渡辺悦司両氏は、共著で次の論文を公表している。

① ２０１４年５月１６日「福島事故による放射能放出量はチェルノブイリの２倍以上」（甲ハ８５。以下「山田・渡辺論文①」という。）

② ２０１５年２月２５日「補論１ 福島原発事故によるヨウ素１３

１放出量の推計について」（甲ハ８６）

③　２０１４年８月１３日「補論２　汚染水問題について、青山道夫氏の『科学』論文によせて」（甲ハ８７）

そして、その概要（結論及び理由）は下記のとおりである。

ア　結論

政府は、２０１１年４月１２日、福島原発事故による放射能の放出量を暫定的に推計し、チェルノブイリ事故の「１割程度」とした。その後マスコミ報道や政界の議論などでは、この数字がいわば一人歩きしてきた。それにより福島事故はチェルノブイリ事故より「桁違い」に小さい事故というイメージが作られてきた。

しかし、政府見解は、それ自体に大きな問題がある上に、次のような各機関の適切な見解が種々公表されてきており、放出量は、チェルノブイリ比較で「２倍超から２０数倍」と推計すべきであり、特にヨウ素１３１についての放出量は、チェルノブイリ対比で約１.５倍の推計値となる可能性があると考えるべきである。

①　ノルウエー大気研究所のストールら

②　欧州放射線委員会（ＥＣＲＲ）のクリス・バズビー

③　気象庁気象研究所の青山道夫氏ら

④　電力中央研究所環境科学研究所の津旨氏ら

⑤　日本原子力研究開発機構の西原氏らのグループ

⑥　米カリフォルニア州政府資源局沿岸委員会のレスター氏ら

イ　理由

（ア）総放出量の推定方法

総放出量は、気象庁気象研究所の青山氏が提示したとおり、次の①②③の合計とすべきである。

①　大気中に放出された放射性物質

②　滞留水中に放出された放射性物質

③　海水中に直接流出した放射性物質

しかるに、被告国の推計値は、上記②を考慮外とし、上記③についても、事故後に海水への放出が目撃された事象あるいは人為的な流出事例における実測値を総計する方法しかとっておらず、過小に過ぎる。

（イ）上記①の大気中に放出された放射性物質の推定方法

①　被告国の推計値は、原子力発電所敷地及びその周辺と主として日本国内のモニタリングポストのデータしか算入していないが、世界的規模のモニタリングポストの観測結果に基づいたノルウエー大気研究所のストールらの研究が存在している。

②　矢ヶ崎克馬氏の検証によると、政府のモニタリングポストのデータは実際の５０％程度しか示していない。すると、政府の大気中への放出量（セシウム１３７で1.5Ｅ＋１６）は最低でも２倍すべきであろう。すると、バズビーが評価したストールらの推計とほぼ同じ水準になる。

③　矢ヶ崎氏はまた、年間１ミリシーベルト以上の汚染地域について、チェルノブイリルよりも福島の方が面積の点で広いことを指摘している。福島では東側半分は海であって、観測可能な領域は本来半分以下である。それにもかかわらず福島の面積が広いということもまた、福島の放出量がチェルノブイリの放出量の「２倍以上」であるというバズビーの評価の正しさを裏付ける証拠の一つである。

④　被告東電が発表している放出量推計におけるヨウ素１３１とセシウム１３７の比率に注目し、それを基に補正して計算すると、福島原発事故によるヨウ素の放出量は、チェルノブイリル

事故の約１.５倍に達する可能性が出てきている。

（ウ）チェルノブイリの数値の評価

チェルノブイリの放出量の推計自体が､行った機関によって開きがあり、どの数字を採用するかで比較の結果は大きく異なってくる。例えばセシウム１３７については、いくつかの機関が３.８京Ｂｑとするのに対し、国連科学委員会は２倍以上の８.５京Ｂｑとしている。

（エ）健康への影響の程度

①　放射性ヨウ素は、人体に侵入すると甲状腺に沈着し、がんを引き起こすことがよく知られている。この点から見ても、福島原発事故によるヨウ素の放出量の推計は、事故による健康被害を考えていく上で重要な意味を持っている。

②　福島周辺の人口密度はチェルノブイリルのおよそ３倍なので、上記のとおり１.５倍のヨウ素１３１放出量は、健康被害の深刻度では３倍して、チェルノブイリの４.５倍程度になる可能性があると考えるべきであろう。

（３）まとめ

ア　以上のとおり、本件事故による福島第一原発からの放射性物質の放出量については諸説が存在しているのであり、かつ、直接の実測データが乏しい中での推計値であって、その数値の根拠も異なる。被告国が、上記のように諸説が存在する中で、本件事故による放射性物質の影響を極力過小評価しようとして都合のよい数値を断定的に取り上げて推計しようとすることは非科学的であり、原災法の「国民の生命、身体及び財産を保護する」という趣旨目的にも反し許されない。

イ　山田・渡辺両氏も、上記論文において、被告国の推計値について、次のように指摘しているとおりである。

①　福島に起こっている事態については、あらゆる先入観を排して、

事実を直截に見ていくところからはじめる必要がある。チェルノブイリに比較して桁違いに小さいという政府の放出量評価を鵜呑みにし、前提にして議論することは決してあってはならない。

② 福島における生じつつある甲状腺異常について、チェルノブイリにおいて生じた過程をそのままたどることは危険であろう。小児甲状腺がんの明らかに早期の多発傾向に現れているように、福島ではチェルノブイリよりも深刻化のテンポが速く発症率も高い傾向がある。

③ 政府は、原発事故によるあらゆる健康被害を頭から何としても全否定するつもりであり、福島の深刻な事態について、事故による放射線被ばくとの関係を否定し、補償義務を逃れる「口実」として使おうとしている。しかし、この背景には、福島原発事故によってチェルノブイリを５割も超える放射性ヨウ素が放出された可能性があるという､法外に深刻な事故の真実が横たわっているのではないか､と疑うべきである。

３ 被告国（国対策本部）の避難指示等の推移（甲ハ８８・福島県ホームページ「避難区域の変遷について－解説－」）と合同対策協議会との関係

（１）被告国（国対策本部）が第３期において行った避難指示等の推移は以下のとおりである。

ア 平成２３年４月２２日、従来の避難区域（半径２０ｋｍ圏内）及び屋内退避区域（半径２０～３０ｋｍ圏内）を、次のとおり再編成した。

① 避難区域（半径２０ｋｍ圏内）を「警戒区域」に設定・・双葉町の全域

② 屋内退避区域・・下記③④の指定に伴い解除

③ 計画的避難区域・・２０ｋｍ圏外であるが１年間の積算線量が２０

ミリシーベルトに達するおそれのある区域

④　緊急時避難準備区域（緊急時に屋内退避か避難）・・上記③以外の２０～３０ｋｍ圏内の区域

イ　平成２３年６月３０日、局所的に高い放射線量が観測されている地点を「特定避難勧奨地点」として、避難を促すこととした。

ウ　平成２３年９月３０日、「緊急時避難準備区域」を解除した。

エ　平成２４年４月１日、警戒区域及び計画的避難区域を次の区域に再編成した。

①　避難指示解除準備区域・・年間積算線量が２０ミリシーベルト以下となることが確実であることが確認された区域

②　居住制限区域・・年間積算線量が２０ミリシーベルトを超えるおそれがあり、住民の被曝線量を低減する観点から引き続き避難を継続することを求める区域

③　帰還困難区域・・長期間、具体的には５年間を経過してもなお、年間積算線量が２０ミリシーベルトを下回らないおそれがある、年間積算線量が５０ミリシーベルト超えの区域

なお、双葉町は、上記再編に伴い、平成２５年５月２８日午前０時、避難指示解除準備区域及び帰還困難区域に再編された。

オ　平成２６年１２月２８日、「特定避難勧奨地点」を解除した。

カ　その後現在までに、避難指示を次のとおり順次解除してきているが、双葉町、大熊町は従前どおりのままにされている。

平成２６年４月１日　　田村町

平成２６年１０月１日　　川内村（一部）

平成２７年９月５日　　楢葉町

平成２８年６月１２日　　葛尾村

平成２８年６月１４日　　川内村

平成２８年７月１２日　　南相馬市

平成２９年３月３１日　　飯舘村、川俣町、浪江町

平成２９年４月１日　　富岡町

（２）合同対策協議会との関係

被告国（国対策本部）が第３期において行った避難指示等の推移は以上のとおりであるが、被告国は、第３期においても、双葉町等地元自治体が参加する合同対策協議会を一度も開催しておらず、手続き的に原災法違反であって失当であり、かつ、そのことが、後述するように、被告国が１ｍＳｖ／ｙの権利性を否定する避難区域の再編をなし得る要因となっている。

第２　双葉町の汚染状況、町民の避難状況及び町役場の機能状況

１　双葉町の汚染状況

（１）原子炉から放出された放射性物質による汚染状況について・・一次被害

双葉町は、既述のとおり、平成２５年５月２８日午前０時、避難指示解除準備区域及び帰還困難区域に再編されたが、いずれの区域もいまだに解除されていない上に、町内のほとんどが帰還困難区域であり、解除基準の２０ｍＳｖ／ｙを上回る状況にある。

（２）福島県内の汚染土壌の保管場所とされたことによる影響について・・二次被害

復興段階に移行した市町村の復興を促進するために、当該市町村内の汚染土壌等を、未だ避難段階にとどまる双葉町に搬入して保管させることは、双葉町における汚染状況を一層高めることになるのであって、双葉町に対する新たな環境破壊（加害）行為である。

２　町民の避難状況の推移（甲ハ８９・平成２９年３月双葉町発行『双葉町　東

日本大震災記録誌』（以下「双葉町誌」という。））

（１）避難指示の区域及び世帯人口（同年３月１１日現在の世帯人口）等の状況（双葉町ホームページ「双葉町における被災の現状と復興への課題」）

① 帰還困難区域（全体の約９６％）：面積約４９ｋ㎡、２５２４世帯・６８３０人

② 避難指示解除準備区域（同約４％）：面積約２ｋ㎡、８７世帯・２９２人

（２）町民の避難先及び避難生活場所について

ア 避難先（甲ハ８９・双葉町誌２１３頁）

	平成２３年９月３０日現在	平成２８年３月３１日現在
①福島県内	３１８４人	４０７０人
②福島県外	３８２０人	２８９０人
③所在不明、海外	４３	４人

イ 避難場所

（ア）避難所（甲ハ８９・双葉町誌９２～１２５頁、１４０～１４１頁）

① 川俣町（福島県内）・・平成２３年３月１２日～１９日間、約４０００人

② 埼玉スーパーアリーナ（福島県外）・・平成２３年３月１９日～３１日間、約１２００人

③ 旧騎西高校（福島県外）・・平成２３年４月１日～平成２５年１２月２７日（全員退去）間（４月上旬に１４００人超となったが、６月９日には９８３人と大幅減少）

④ リステル猪苗代（福島県内）・・平成２３年４月１日～９月３０日間（５月ゴールデンウイーク明けには８００人超）

（イ）仮設住宅（甲ハ８９・双葉町誌１４０頁）

① 平成２３年６月から県内９カ所に仮説住宅の建設が進められた。

②　平成２３年９月１日、いわき市南台の仮説住宅に入居開始

③　平成２３年９月２日、白河市の仮説住宅に入居開始

（ウ）借上住宅その他

①　公営、民間、施設等

②　親族・知人宅

３　町役場の機能状況の推移

（１）役場機能本体（甲ハ８９・双葉町誌１２０、１５１，１５７頁）

双葉町役場の機能本体の移動状況は、次のとおりである。

①　平成２３年３月１２日～・・川俣町（仮役場）

②　同年３月１９日～・・埼玉スーパーアリーナ（仮役場）

③　同年４月１日～・・埼玉旧騎西高校（「埼玉支所」設置）

④　平成２５年６月１７日～現在まで・・いわき市（「いわき事務所」開設）

なお、上記④については、町議会が、平成２４年３月１９日 に「双葉町役場機能本体を福島県内に戻すための調査特別委員会」設置を決定し、平成２４年１０月１５日に町長が議会で移転を明らかにしていた。

（２）出張所等（甲ハ８９・双葉町誌１２６頁、１４４頁）

①　平成２３年４月１日、猪苗代町に「猪苗代出張所」設置

②　平成２３年１０月２８日、郡山市に「福島支所」設置

③　平成２３年１２月１２日、茨城県つくば市に「つくば連絡所」設置

４　復旧対策及び帰還の見通しについて

（１）復旧対策（甲ハ８９・双葉町誌１６６～１６８、１７９、１９８頁）

①　平成２６年７月１５日、復興庁が「特別地域内除染実施計画（双

葉町）」を公表

② 平成２６年１２月１７日～年度末に、避難指示解除準備区域の両竹地区でがれき撤去

③ 平成２７年２月２４日、町の復興推進委員会が、町に対し、町民の生活再建とまちの復興に向けた最終報告において、「双葉町復興まちづくり長期ビジョン」として、避難指示解除準備区域で本格的な企業活動を開始するためのインフラ整備等を示した

④ 平成２８年１０月３１日、環境省が町の復興拠点の除染を開始

⑤ 平成２８年１２月２０日、「復興まちづくり計画（第二次）」策定・・国が打ち出した、５年後をめどに帰還困難区域を解除する方針を受け、生活再建に向けた目標を定めたものであり、計画では、平成３４，３５年を目安にＪＲ双葉駅周辺の帰還困難区域に住民が居住可能な環境を整える。住宅を造成し、商業施設や医療機関を誘致する。

（２）帰還の見通し

上記のような復旧対策が進められているが、後述する中間貯蔵施設問題もあり、避難指示を解除し得る状況に至る時期の見通しは、全く不明である。

第３　被告らの双葉町に対する応急対策の実施状況とその問題点

１　実施状況

（１）概要

① 被告国が「１ミリシーベルト」の権利性（自主決定権）を否定する応急対策を実施したこと・・「１ミリシーベルト」権利性の超法規的（違法）な否定

② 被告国が、加害者責任を無過失責任に止めることを目的又は内容とす

る応急対策等を実施したこと・・本件事故を「人災」ではなく「天災」扱いし、被災者の「自己責任」化

③　上記①②を強行するために、実施すべき応急対策について、地元住民の多様な意見を反映させる責務を意図的に果たさないこととした。その代表例が、実施すべき応急対策について地元自治体と情報を共有しつつ協議、決定すべき合同対策協議会を、全く開催しなかったことである。

（２）被告国が、上記の「１ｍＳｖ／ｙ」の権利性を否定する応急対策を実施したことについて

被告国は、具体的に次のような対策を実施した。

①　「１ｍＳｖ／ｙ」の権利性を否定することを前提とした避難基準の２０ｍＳｖ／ｙ化・・避難区域以外からの避難者に対する損害賠償を含めた支援の打ち切り

②　２０ｍＳｖ／ｙ以下の区域への帰還政策の強制、促進・・上記の避難区域以外からの避難者に対する損害賠償を含めた支援の打ち切りは実質的には帰還の強制であり、加えて、「除染」を名目にした帰還（居住）促進、学校再開による帰還（居住）促進等を実施した。

③　１００ｍＳｖ／ｙ以下の低線量被ばくリスクの無視を前提とした測定等の実施

④　１００ｍＳｖ／ｙ以下の低線量被ばくリスクの無視を前提とした「県民健康管理調査」の実施

（３）被告国が、加害者責任を無過失責任に止めることを目的又は内容とする応急対策等を実施したことについて

被告国は、具体的に次のような対策を実施した。

①　長期避難生活者への支援を、災害救助法による支援程度に止めたこと・・意図的に「天災」並みの支援しか実施しない。

②　双葉町内に中間貯蔵施設を設置することを強行・・福島県内の放射

能汚染土壌を搬入、保管するための中間貯蔵施設を双葉町に設置することによる双葉町の放射能による環境破壊の一層の深刻化、長期化、固定化

③　低線量被ばくリスク及び被告東電の過失責任の否定を前提とした損害賠償に関する指針の策定及び実施

２　上記実施状況の問題点

（１）１ｍＳｖ／ｙの権利制の否定について

被告国は、１ｍＳｖ／ｙの権利制を否定する前提として、１００ミリシーベルト以下の低線量被ばくリスクを無視することとした。本件事故前にはいわゆる「原発絶対安全神話」を作出し、続いて本件事故後にはいわゆる「低線量被ばく安全神話」を作出したのであり（甲ハ９０・今中哲二著の「『２０ミリシーベルト』と幻の安全・安心論」（科学２０１７・７）、甲ハ９１・同著「１００ミリシーベルト”以下は影響ない”は原子力村の新たな神話か？」（科学２０１１・１１）、甲ハ９２・小出裕章著「福島『原発安全神話』から『被曝安全神話』へ」（ＤＡＹＳＪＡＰＡＮ２０１８年６月２８日発行）３９頁～７８頁等参照）、その主たる要点は、

①　ＩＣＲＰ２００７年勧告の誤用

②　ＬＮＴ仮説の誤用であり、既に原告は、上記①については原告第１０準備書面第７（３７～３８頁）において、また、上記②については原告第１０準備書面第３の３～５（１３～１９頁）において、それぞれ詳述しているとおりであるが、その要点は次のとおりである。

ア　ＩＣＲＰ２００７年勧告の誤用

①　同勧告は、公衆の線量限度が年間１ミリシーベルトであることをＩＣＲＰ１９９０年勧告と同様に認めた上で、政府等による異常事態下における政治的、政策的観点からの目安としての参考レベルと

して、緊急事態期には年２０～１００ミリシーベルト以下に抑え、事故収束後の復旧期には年１～２０ミリシーベルトに抑える旨の勧告をしたものであり、かつ、いまだ国内法には取り入れられていないものである。しかるに、あたかも異常事態下においては公衆の線量限度が年間１ミリシーベルトであることを否定した旨の勧告であって国内法としても効力が生じているかのように誤用している。

② そもそもＩＣＲＰ９０年勧告によれば、２０ｍＳｖ／ｙの安全基準化というのは「介入における防護」上の目安であり、「１ｍＳｖ／ｙの権利性」は「行為における防護」上の許容値であって、チェルノブイリ法（１９９１年、当時のソ連政府により制定され、ソ連崩壊後も各国引き継がれている「汚染地域法」及び「被害者救済法」であり、その内容は後述（３（２）ア（イ）③）する衆議院チェルノブイリ報告書（甲ハ９３）５頁参照）方式による調整（原告第１０準備書面第６，６（３６～３７頁）参照）は法的に可能である。要するに、０７年勧告は「介入における防護」上の目安についての勧告に過ぎないのに、「行為における防護」を否定したものと誤用しているということである。

イ　ＬＮＴ仮説の誤用

公衆の「被ばくしない（させられない）権利」の許容値としての年間線量限度１ミリシーベルトの法令上の定めは、国際的にも国内的にも確立された科学的知見である「ＬＮＴ仮説」に基づき、国内法に取り入れられたものである。しかるに、年間１００ミリシーベルト以下の被ばくリスクを「ＬＮＴ仮説」よりも極端に過小評価し、かつ、「ＬＮＴ仮説」は「サイエンス（科学的事実）」ではない単なる「ポリシー」に基づく仮説に過ぎない（長瀧重信が２０１１・９・２９に官邸ホームページに掲載した「サイエンス（科学的事実）とポリシー（対処の考え方）の区

別」（甲ハ９４参照）などとして、科学的ではない仮説に過ぎないから科学的には無視してもよい仮説であるかのように誤用している。

（２）加害者責任を無過失責任に止めたことについて

ア　被告らに過失責任が認められることについては、早期に明らかにされていた

平成２４年９月に公表された国会事故調報告書（甲イの１）は、「この事故が『人災』であることは明らかである」と断定し、歴代及び当時の政府、規制当局、被告東電に対し、「人々の命と社会を守るという責任感の欠如があった」と指摘している。そして、その具体的な指摘内容については、既に原告１１準備書面～第１５準備書面（その２）で詳述しているとおりである。

イ　被告国の応急対策は、被告らの過失責任を前提としたものでなければならない

①　原災法上の応急対策は、「国民の生命、身体及び財産を保護」することを目的とするものであって、被告らの加害者としての過失責任を軽減又は免責するものでないことは自明の理であることは、既に原告第１５準備書面第１章第４において詳述してあるとおりである。

②　いわんや、原災法上の応急対策は、国民の権利・利益を侵害するものであってはならないことも自明の理である。平成２４年６月に立法された「東京電力原子力事故により被災した子どもをはじめとする住民等の生活を守り支えるための被災者の生活支援等に関する施策の推進に関する法律」（以下「子ども・被災者支援法」という。）も、かかる観点から制定されたものである。

３　被告国（国災害対策本部）が上記問題のある応急対策を実施するに至った理由及び経緯

（１）理由

ア　「１ｍＳｖ／ｙ」の権利性について

被告国は、「１ｍＳｖ／ｙ」の権利性を前提とすると、避難区域が広範囲に及び、かつ、住民の被ばく不安も拡大し、それに伴って被告国及び被告東電の応急対策上の負担が著しく重くなるところから、避難基準を２０ｍＳｖ／ｙとすると共に、次の基本的な考えをとることとした。

①　１００ｍＳｖ／ｙ以下の被ばくリスクについては、「国際的な合意では、放射線による発がんのリスクは、１００ミリシーベルト以下の被ばくの線量では、他の要因による発がんの影響によって隠されてしまうほど小さいため、放射線による発がんリスクの明らかな増加を証明することは難しいとされている。」（後出（３（２）イ））の低線量被ばくＷＧ報告書）等として、無視することとする。

②　住民の被ばく不安を解消するためには、住民に対し、上記①に基づき、さらに「１ｍＳｖ／ｙ」の被ばくリスク及び権利性を否定する対応をすることとする。

イ　被告国及び被告東電の過失責任について

被告国は、被告国及び被告東電の過失責任を前提とすると、除染等の対策も被告国及び被告東電が行うべきであって地元自治体はやらなくてもいいということになってしまう傾向があって応急対策が進まなくなるとして、次の基本的な考えをとることとした。

①　除染等の応急対策は、被告国及び被告東電の過失責任を問わずに、被告国主導の下で、地元自治体の自助的な協力を得て行うこととする。

②　応急対策の実施に伴う被告東電の責任は、原賠法上の損害賠償責任を無過失責任の範囲に止め、かつ、その範囲内において被告国等が被告東電に求償するに止めることとする。

（２）経緯（その１）・・「１ｍＳｖ／ｙ」の権利性の否定について

被告国の上記基本的な考え方は、既述（第１、１（２））の平成２３年１２月２６日原子力災害対策本部「ステップ２の完了を受けた警戒区域及び避難指示区域の見直しに関する基本的考え方及び今後の検討課題について」において明らかにされているが、それは、次のような関係機関の助言、報告等に基づいている。

ア　総理大臣官邸に設置された「原子力災害専門家グループ」（以下「官邸ＳＧ」という。）

（ア）組織の概要

①　設置の趣旨・目的・・官邸に対し、原子力災害に関する対策について、外部の専門家として、随時、助言を行うために、官邸に設置された。

②　構成員・・低線量被ばくリスクを過小評価する立場の長瀧重信、佐々木康人、山下俊一各氏ら８名。

③　開催状況・・平成２３年４月７日の第１回会合から平成２３年１０月１９日の第１７回会合までに計１７回開催（その後も継続的に開催され、平成２７年６月９日までに計８２回開催）

④　開催結果の広報・・官邸ホームページに掲載

（イ）運用状況・・官邸ホームページに掲載された特異な論文

構成員が官邸ＳＧの各会合において発表する原子力災害対策に関する見解は、官邸ホームページに掲載されていた。官邸ホームページに掲載されるということは、官邸が尊重すべき見解であると判断したということであることは言うまでもない。その中で特異な論文として、次のようなものがある。

ａ）長瀧重信・佐々木康人両氏の「チェルノブイリ事故と福島事故との比較」という論文・・官邸ＳＧの第３回会合（平成２３年４月１

５日開催）において発表（甲ハ９５）

① 同論文は、チェルノブイリ事故の健康に対する影響については、２００６年のＷＨＯ、ＩＡＥＡなど国際機関と３共和国の発表、また、２００８年（２０１１年公表）の国連科学委員会のとりまとめ等が発表されているとして、これらの発表によるとチェルノブイリ原発事故では、低線量被ばくによる健康への影響が認められるのは小児甲状腺がんのみで、「それも汚染された牛乳を無制限に飲用した子供の中で６０００人が手術を受け、現在までに１５名が亡くなっている」旨紹介して、低線量被ばくによる健康への影響を確実なものに限定して過小評価する見解を示している。

② そして、同論文は　これら国際機関等の発表と東電福島原発事故を比較するとして、「福島の牛乳に関しては、暫定基準３００（乳児は１００）ベクレル/キログラムを守って、１００ベクレル/キログラムを超える牛乳は流通していないので、放射能の影響は起こらない。」と極めて楽観的に断定している。

③ しかし、同論文のかかる見解に対しては、平成２３年１２月「衆議院チェルノブイリ原子力発電所事故等調査議員団報告書」（甲ハ９３、以下「衆議院チェルノブイリ報告書」という。）が、「どうしても日本人には、国際機関信仰のようなものがあるが、現地で、実際の被害者や関係者に会って話を聞くと、実際には上記の国際機関等の公表数に比べて、はるかに広範かつ深刻な被害の実態があることを痛感する。福島原発事故被災者の健康不安は切実なものがあり、特に、直ちに健康には影響を与えないとされる低線量の放射線が長期間に及ぼす影響、それに対する対策は極めて重要なテーマである。子供たちは、放射線の影響を受けやすいと言われており、さらに、今回の調査で、チェルノブイリ原発事故

被災者から生まれた第二世代の子供たちに、少数ながら先天性異常が見られるとの指摘もあった。将来世代のために、ウクライナの現状を十分に調査し、科学的な因果関係が立証されないとしても、後で後悔することのないよう、十分に配慮することが必要と思われる。」として、上記見解を批判しているとおりである。

ｂ）長瀧重信氏の「サイエンス（科学的事実）とポリシー（対処の考え方）の区別」という論文・・官邸ＳＧの第１６回会合（平成２３年９月２９日開催）において発表

長瀧重信氏の同論文が２０１１（平成２３）年９月２９日に官邸ホームページに掲載されたことは上述したが、同論文を出した長瀧氏は、その後、同論文や上記ａ）の論文のような考え方に基づいて、次に述べる「低線量被ばくＷＧ」の報告書を主査として取りまとめており、被告国が低線量被ばくによる健康への影響を極めて過小かつ楽観的に評価する上で、その果たした役割は重大である。

イ　内閣官房に設置された「低線量被ばくのリスク管理に関するワーキンググループ」（以下「低線量被ばくＷＧ」という。）

（ア）組織の概要

①　設置・・内閣官房に置かれた放射性物質汚染対策顧問会議の下に設置

②　設置の趣旨・目的・・細野豪志原発事故の収束及び再発防止担当大臣の要請に基づき、国内外の科学的知見や評価の整理等を行う。

③　構成員

専門家・・上記長瀧重信（共同主査）、同佐々木康人ら９名（うち６人が官邸ＳＧの構成員と重複）

政府・・上記細野大臣ら４名

④　開催状況・・平成２３年１１月９日の第１回から平成２３年１２月１５日の第８回まで計８回開催

⑤　開催結果・・平成２３年１２月２２日に「報告書」（甲ハ９６。以下「低線量被ばくＷＧ報告書」という。）提出

（イ）運用状況

①　低線量被ばくの健康影響を大きいものとみなす立場の専門家をほとんど欠いたまま長瀧主査の下で議論が進められ、１１月９日から１２月１５日までわずか１か月余りの間に８回の検討会議が開かれ、その結論を出した。

②　野田首相は１２月１６日「原子炉が冷温停止状態に達し発電所の事故そのものは収束に至った」と宣言したが、その直後の１２月２２日、上記ＷＧ報告書が発表された。

③　野田政権は、この「報告書」に基づき、１２月２６日、既述の「ステップ２の完了を受けた警戒区域及び避難指示区域の見直しに関する基本的考え方及び今後の課題について」を決定し、緊急時でなくても２０ｍＳｖを避難基準とする見解を公表するに至っている。

（３）経緯（その２）・・被告国及び被告東電の過失責任の否定について

ア　被告国が、被告らの過失責任を不問に付した上での地元自治体の被告らへの自助的な協力を求めていたことは、例えば低線量被ばくＷＧの第７回会議録における仁志田伊達市長及び細野大臣の発言状況等からも、明らかである（甲ハ９７・同会議録１６、２０、２６頁）。

イ　応急対策に要する費用の被告東電に対する求償関係については、本件事故後に制定された関係法律中における被告東電の賠償責任に関する規定及び原子力損害賠償紛争審査会（以下「原賠審」という。）が定めた中間指針により、明らかである。

第４　原告の町災害対策本部長としての応急対策の実施状況及び町長失職に至った経緯

１　全町避難の長期化見込みに伴い、これに対応すべき課題が山積化、深刻化

（１）「全町避難の長期化見込み」の要因

①　全町が原子炉から放出された放射性物質によって高濃度汚染状況となった。

②　双葉町が、他市町村の汚染土壌の搬入、保管場とされたこと。

（２）対応すべき課題

ア　原告は、双葉町長在職中、将来への生活不安や健康不安などを抱えながら長引く避難生活を強いられている町民の率直な意見を町政に反映させるため、平成２４年２月から翌２５年１月２１日までの間に、延べ１０回の町政懇談会を順次、各地で開催し、原告自らも町長として出席して、町民の声を直接聞いているのであり（甲ハ８９・双葉町誌２１７頁参照）、そこでの主な議題は次のとおりであった。

①　役場機能について

②　損害賠償について

③　仮の町について

④　中間貯蔵施設、除染について

⑤　避難区域の見直しについて

イ　そして､上記の主要な課題等に関する町民の切実かつ複雑な意向等は、次のアンケート調査結果や議会における審議状況等に反映されているとおりである。

①　双葉町役場機能本体を福島県内に戻すための調査特別委員会の平成２４年６月１５日付け「委員会調査報告書」（甲ハ９８・アンケ

ート調査結果）

② 双葉町の平成２４年５月付け「『復興への道（案）』に関するパブリックコメント（アンケート方式）集計結果」（甲ハ９９。以下「町アンケート集計結果」という。）

③ 平成２４年６月開催の平成２４年第２回双葉町議会定例会における「一般質問答弁書」（甲ハ１００）

２ 原告の町災害対策本部長としての応急対策の実施状況

（１）被告国が「１ｍＳｖ／ｙ」の権利性を否定する応急対策を実施したことへの対応について

被告国等に対し、「１ｍＳｖ／ｙ」の権利性を踏まえて、町民の「生命、身体及び財産を保護する」観点から適切に対応したが、その一端は次のとおりである。

ア 避難基準の２０ｍＳｖ／ｙ化と「１ｍＳｖ／ｙ」の権利性を否定する応急対策への対応

① 福島県内に残った住民の県外避難先の確保・・つくば公務員宿舎

② 町独自の町民に対する被ばく防止の講習会

イ ２０ｍＳｖ／ｙ以下の区域への帰還政策の強制、促進（上記支援打ち切りによる帰還の強制、「除染」を名目に帰還（居住）促進、学校再開による帰還（居住）促進等）への対応

① 義務教育である小・中学校の移転・再開

ウ １００ｍＳｖ／ｙ以下の低線量被ばくリスクの無視を前提とした測定及び「県民健康管理調査」への対応

① 町民の被ばく調査（測定）のための機材（ホールボディカウンター）を入手し、町独自の検査を実施

（２）被告国が、加害者責任を不問に付すことを目的又は内容とする応急対策

を実施したことへの対応について

被告国等に対し、「双葉町は、今、原子力発電所事故によって町民同士が争っている状態になることについて、私は非常に残念。私たちが一丸となって向かわなければならないのは、事故の原因者に対して自分たちの権利を要求すること」（後出の「原告の町議会の不信任案に対する反論」参照）との観点から、適切に対応したものであり、その一端は次のとおりである。

ア　被告国及び福島県が、長期避難生活者への支援を福島県による災害救助法の適用のみに止めた（意図的に「天災」並みの支援しか実施しない）ことへの対応

原告は、第３期の早い段階から「仮の町」構想を次のとおり住民に提示していた（甲ニの１・井戸川証言２４９～２６２頁、上記の「町アンケート集計結果」８～１３頁）。

（ア）概要

避難生活の長期化が予想される場合には、時限的に市街地を形成し町ぐるみ集団移転（時限的町づくり）を実施する。

（イ）効用

①　子供が放射能汚染から安全

②　医療施設の充実

③　若い世代の雇用の確保

④　高齢者福祉の充実

⑤　学校・教育施設の充実

⑥　交通の便利性

⑦　近隣のつながりの充実

⑧　共同施設（店舗等）の充実

イ　被告国が双葉町内に中間貯蔵施設を設置することへの対応（甲ニの

１・「井戸川証言」１７０～１８７頁）

（ア）原告が反対したこと及びその理由

被告国及び福島県に対し、福島県内の放射能汚染土壌等を搬入、保管するための中間貯蔵施設を双葉町に設置することは、双葉町の放射能による環境破壊を一層深刻化、長期化、固定化するものであるとして、その受入れについて反対の意向を明確にして対応したのであり、その理由は次のとおりである。

① 明らかに東電が作ってばらまいた汚染土壌について、被告国は特措法を制定して片付けることを国民の責任として明文化しているが、許されないことである。

② まず事故後の放射性物質の位置づけ、国と東電との責任のあり方、その責任官庁の整理をしないといけない。

③ そういった基本的なことが整理されていないのに、福島県内に住民の合意もないまま、「中間貯蔵施設」という名称を勝手に付け、双葉地方に置かれ続けることは絶対におかしい。

（イ）原告の環境省への質問

原告は、双葉町長として、平成２４年１１月１６日、環境省水・大気環境局長宛に、「中間貯蔵施設の現地調査に係る質問事項について」と題する文書（甲ハ１０１）を送付し、次の８項目の質問を行っているが、「心苦しいが中間貯蔵施設の設置は不可欠なのでご理解をいただきたい」などと弁明するのみであって納得し得る回答は得られていない。

① 事故の責任がないのに、なぜ双葉町が受け入れなければならないのか、理由を立証すること。

② 東電の無主物の考えに納得できない、誰が事故の責任を取るのか。

③　最終処分場はどのようになっているのか。同時進行で実施すること。

④　双葉郡内のバランスが良くない。

⑤　賠償が片付いていないのに片方だけを進めるのはおかしい。

⑥　３０年後の姿を図絵に示すこと。

⑦　双葉町を人の住めない町にできない。

⑧　双葉町がこの事故で苦しんでいることをどう思っているのか。

ウ　被告国が低線量被ばくリスク及び被告東電の責任の否定を前提とした最低限度の損害賠償指針を策定し、被告東電が同指針に基づいて損害賠償を実施したことへの対応

①　原賠審に被害者の委員を参加させることへの要求

②　町民が受けた損害の全容把握と請求

③　被告東電に対し、平成２３年６月２９日及び同年７月１２日に、完全賠償、放射能被ばく対策、町機能の早期回復等に関する要求書を送付

④　双葉町弁護団の設置・・町民の損害賠償請求等に関する法律相談

⑤　町民に対する生活費の緊急貸し付け（一人３万円）・・災害援護特別資金貸付金（甲ハ８９・双葉町誌１１７頁）

３　原告が町長失職に至った経緯及び理由と被告らの応急対策の実施状況との関係

（１）町長失職に至った経緯

ア　町議会が不信任決議に至った経緯（町議会議事録）

（ア）原告が双葉町長に就任以来、町議会等から辞任要求や不信任案を提出されたのは、以下のもののみであり、かつ、いずれも緊急動機によるものであって原告の応急対策の実施状況に関する事柄についてで

あった。

①　平成２４年６月、平成２４年第２回双葉町議会定例会における不信任案・・出席７議員中２名（高萩・岩本）が反対により、否決（甲ハ１０２）

②　双葉町議会第３回定例会（平成２４年９月１８日～９月２５日）における不信任案・・賛成４名のみで否決（甲ハ１０３・平成２４年双葉町議会第３回定例会議録）

③　８議員全員が平成２４年１２月１２日に町長辞任要求書を提出した上、同月２０日町議会における不信任決議案・・全員賛成により可決（甲ハ１０４・平成２４年双葉町議会第４回定例会議録）

（イ）上記不信任案以外に次のような経緯があった。

ａ）平成２４年３月、町議会が町長提出の町長報酬減額案を否決（甲ハ１０５・平成２４年双葉町議会第１回定例会議録）

原告は、町の財政破綻を食い止めるために町長になり、その改革を目指していたので、先ず自らの報酬を減額する案を町議会に提出したのであるが、菅野議員が「町長はよくやっているから減額の必要は無い」などと意見表明し、否決されている。要するに、この時点においては、原告は町議会からも十分に評価されていたということである。

ｂ）平成２４年１１月２８日、双葉８町村長と知事との協議の場に井戸川町長欠席（甲ニの１・井戸川証言１９０～１９４頁）

原告がこの双葉８町村長と知事との協議の場に欠席したことが、後述するように町議会における町長不信任決議の決定的な理由とされたのであるが、その欠席の理由等は、次のとおり正当な事由に基づくものであった。

①　同年１１月２０日に、佐藤知事に福島県の東京事務所に呼び出されて、知事から「福島県の復興のために（中間貯蔵施設の設置

を）了承してくれ。」と言われたが、「それは困ります。県はそれでいいのかもしれないが､双葉町の復興をどう考えるんですか」「町がなくなるかもしれない。その気持ちが分かりますか。」などといって拒否した。

② その後、県知事が８町村長に招集文書を出して、同年１１月２０日に招集・開催した。当時の町村長会の会長は原告であって招集権限は原告にあったのに、県知事が一方的に招集・開催したものである。そこで、抗議の意味を込めて、あらかじめ欠席通告を出した上で欠席した。

③ 同会議は、原告欠席のまま開催され、除染で出た土などを保管する中間貯蔵施設の建設に向けた国の現地調査を受け入れることを、「県知事への一任」ということで決めてしまった。

④ その上、同会議は、原告に対し、会長職を辞任するよう要求したということで､欠席裁判のようなことは許せないので､その後､改めて町村会を開催して会長職を辞任したものである。

（２）平成２４年１２月２０日の町議会における不信任案（全員賛成）の理由と原告の反論（上記、甲ハ１０４・平成２４年双葉町議会第４回定例会議録）

ア 不信任案の理由

（ア）町長は町民の声を聞く努力をせず、町民との考え方に乖離があり、自分の考え方に固執している。町民の声を聞く、議会と相談すると常々言っているが、そのような発言と裏腹に、一度もその機会がなかった。

（イ）去る１１月２８日、県知事と８カ町村との中間貯蔵施設現地調査を議論する会議に町長だけ欠席

① 「またか」と町民ならず、双葉郡民、福島県民の多くの方々が

驚きと落胆をされた。

②　中間貯蔵施設は賛否があっても、福島県内の除染から出る放射性汚染土壌や瓦礫等の処分問題は避けて通れず、復興への大きな妨げになっているのは誰もがわかっていること。

③　にもかかわらず、町長は「木を見て森を見ず」の例えのごとく、自分の町、自分の考えだけで事に当たろうとした。

④　しかも欠席の理由を我々議会に示し、了解されてからの行動であればいざ知らず、その説明すらなかった。

⑤　過日、「町長辞任要求書」を提出したが、全議員から「ＮＯ」を突きつけられた現実を重く受け止めるべきである。

⑥　今、町民は一日も早い生活再建、復興を待ち望んでいる。停滞は許されない状況の中、町長のこれまでの一連の言動、行動に対する議会や町民への説明責任は果たされておらず、これ以上、信任することができない。

イ　原告の上記不信任議決案に対する反論

（ア）町議会における反論

原告が同議会において行った反論は、次のとおりであった。

①　このたびの事故は、我々原子力発電所と共生してきた、立地を許可してきた、受け入れてきた住民に対する大変大きな裏切りであると考えている。その後１年９カ月たっても、いろいろと町民の不満は解消されず、今日に至っている。その間、事故責任者は我々を放置していたからに過ぎない。末端行政のつらさ、何を訴えても返ってこない要望について、非常にむなしさ、悔しさを覚えながら今日に至っている。

②　１１月２８日の欠席理由・・手続き的におかしい上に、私どもが出している質問の回答も不十分な状況下での招集。国も原因者

である東京電力も、しっかりと我々に事故の経緯、今後の道筋を明確にすべき。

③　一番の問題は健康問題。１０年後に健康であるためには今が大事ということで、精いっぱい努力をしてきた。県議会と町民との懇談会の要望等についても、いろいろと日程が立て込んでいる関係上、それを受けてやりたくても今はまだ時間がない。賠償問題についても、１８回、１２会場で丁寧に説明会をやってきた。町民の皆さんの損に対する考え、損をしてもらいたくない想いは精いっぱい尽くしてきたつもり。今回町村会長を辞めたのも、町民の皆さまと接する時間をいただくため。

④　双葉町は、今、原子力発電所事故によって町民同士が争っている状態になることについて、私は非常に残念。私たちが一丸となって向かわなければならないのは、事故の原因者に対して自分たちの権利を要求すること。

（イ）上記反論の補足説明

ａ）上記不信任案理由（ア）の「町長は、一日も早い生活再建、復興を待ち望んでいる町民の声を聞く努力をしていない」について

原告が町長として、町政懇談会を開き、あるいは町議会で質問に応答するなどして、町民の声や議会の声を懸命に聞こうとしていたことは、既述（第４、１（２））のとおりである。

ｂ）上記不信任案理由（イ）①の「またか」について

原告が思い浮かぶことは、細野豪志環境大臣との会談を欠席したことである。平成２４年２月２６日の福島民友新聞で、宮城～福島沖での巨大津波の危険を指摘する報告書を地震調査研究推進本部が本件事故前に作成中だったこと、及び本件事故８日前に同本部の事務局である文科省が、電力３社と非公式会合を開催して、巨大津波

への警戒を促す表現を変えるようにとの要請を受けてこれを入れていたことを知り、ここに本件事故の真相があったのに更に中間貯蔵施設を押しつけることはないだろうと怒りが収まらずに、あらかじめ連絡した上で欠席したものである。また、町議会の承認事項でないことは言うまでもないことである。

ｃ）上記不信任案理由（イ）②の「放射性汚染土壌等は復興への大きな妨げ」について

放射性汚染土壌等は復興への大きな妨げとなることは言うまでもない。原告が問題としていたのは、放射性汚染土壌等を作り出したのは被告東電であって双葉町には責任はないのに、なぜ中間貯蔵施設を受け入れてその保管場となければならないのかということである。町長が、双葉町には中間貯蔵施設を受け入れるべき正当な事由がないのにこれを受け入れるということは､町の復興及び町民の｢生命、身体及び財産を保護する」という責務に違反するとして町民から訴えられても仕方がない事柄であるので受け入れられないと判断していたということである。

ｄ）上記不信任案理由（イ）④の「議会の了解」について（甲ニの１・井戸川証言２７０～２７３頁）

① 町長の町災害対策本部長としての応急対策上の権限行使は、議会の承認事項でないことは言うまでもない。

② そもそも町議会には、地方自治法上、いわゆる１００条委員会制度が設けられている。町長に不信任に該当するような重大な責務違反の疑いがあるというのであれば、この委員会を設置して事実関係を明らかにすべである。しかるに、そのような手続きも経ずに、突如、緊急動議として不信任案を提出し一気に可決してしまうというのは、議決権の乱用ともいうべき暴挙で

あって、かかる不信任決議事例が過去にあるとは聞いたことがない。中間貯蔵施設の受け入れに反対の態度を明らかにしていた原告が、被告国の描いていた復興の妨げになるので、問答無用で排除したと解する以外にない。

（３）不信任案可決以降の経緯（甲ニの１・井戸川証言１８頁）

①　平成２４年１２月２６日、町長が議会を解散

②　平成２５年１月２３日井戸川町長の「辞職届」（甲ハ１０６。原告は同辞職届には「一身上の都合により」とのみ記載したが、辞職の理由は、原告の同日付「双葉町は永遠に（町長メッセージ）」（甲ハ１０７）に記載したとおりであって、本件事故への対応のあり方に関する町長としての考え方を町民に示している。

③　平成２５年２月３日、議会議員選挙

④　平成２５年２月１２日、町長退任

（４）町長失職に至った上記の経緯、理由と被告らの応急対策の実施状況との因果関係

ア　町長失職に至った経緯との関係について

①　町長失職に至った上記経緯からして、町長失職が、町長としての本件事故に関する応急対策の在り方に関する町議会と町長との対立から発生し、かつ、中間貯蔵施設受け入れ問題が決定的な理由となったことは明らかである。

②　要するに、本件事故が発生していなければ応急対策のあり方を巡る対立も発生せず、原告が町長失職に至る事態も発生し得なかったということである。

イ　町長失職に至った上記理由との関係について

被告らの原災法の趣旨、目的に反する違法な応急対策の実施がなければ、町民間の深刻な分断対立も、原告と町議会との対立も発生せず、原

告が町長失職に至る事態の発生もなかったことは以下のとおり明らかであり、被告らの責任は重大である。

（ア）不信任案の理由の真意について

不信任案の理由は上記のとおり理不尽なものであって､その真意が、被告らの応急対策の実施状況を受け入れざるを得ないとする考えに与する町民及び町議会と、これに与しない町民及び原告との間の深刻な分断対立にあったことは、明らかである。

（イ）被告らの応急対策が、原災法の趣旨、目的に違反するものであったこととの関係について

上記の町民分断の深刻化は、被告らが、本件事故発生後における応急対策につき、１ミリシーベルトの権利性を否定し、かつ、本件事故の発生に関する被告らの過失責任を否定する等の背信的かつ違法な対応を重ねたことによる必然的な帰結としてもたらされたものであることは、以下のとおり明らかである。

① 原告は、町長（町災害対策本部長）として、町民の生命、身体及び財産を保護するという原災法の目的を踏まえ、条理、道理に適った適切な対応を貫徹しようと最大限の努力を尽くしたが、圧倒的な被告らの理不尽な影響力に押し切られて、被災者である町民同氏が争う方向に仕向けられ、かつ、中間貯蔵施設問題への対応が決定的な不信任理由とされてしまった。町民の「生命、身体及び財産を保護する」ために最大限の配慮を尽くして職務執行に尽力した町長が、そのこと故に町議会から不信任議決を突きつけられるという不条理な結果がもたらされたということである。

② 要するに、町長失職は、本件事故が未然に防止されていれば起き得なかった事柄であることは言うまでもないが、加えて、被告らが背信的かつ違法な対応を重ねたことによる町民分断の深刻化の必然

的な帰結として､被告らによって発生させられた事柄であることも、また言うまでもないことである。

（ウ）原告が、町長として、被告らが実施する応急対策が原災法の趣旨、目的に反し、地元自治体及び住民に対する背信的で違法なものであると判断したことには正当性があることについての詳細は、さらに本章第５以下において詳述するが、その正当性を支持する意見としては、例えば次のような意見が、当時、寄せられていた。

① 市民と科学者の内部被曝問題研究会・理事長沢田昭氏から平成２４年１２月２７日付け「双葉町議会・井戸川町長「不信任案」の撤回を求める」と題する次のような文書（甲ハ１０８）が寄せられている。

町議会の不信任案の理由が「町民との考え方の乖離」とありましたので、双葉町公式ホームページに掲載されている現在までの種々の会議録を拝見いたしました。また、井戸川町長が政府と環境省に発した質問状とその回答も拝見し、町民の命と健康を重視する町長のご努力に敬意を覚えました。

双葉町の問題は放射線汚染がれき焼却を受け入れているその他の地方自治体と住民の問題でもあり、双葉町の解決方法如何によっては、日本全域の放射能汚染問題に大きな影響を及ぼすのではないかと危惧しております。従って町議会の町長不信任案は、町民の命と健康を優先する町長の取り組みに対する不信任案と受け取られ、双葉町議会は町民の命と健康を軽視し、政府と福島県庁による国民・住民の命軽視政策に賛同すると受け取られることは避けられないと考えます。

井戸川町長の復興大臣平野氏と環境省への質問状への答えは、政府と環境省が無策であり、ビジョンもなく、ただ中間貯蔵施設

を押し付け、線量限度の適用がない施設だとして、またその周辺に住民を帰還させて、ＩＡＥＡの担当者でさえ効果がないという「除染」だけしか対策を上げていないという事実が明らかになりました。大きな功績というべきでしょうか。一方、住民へのアンケート調査の質問と回答からは、放射能問題と健康への影響を心配している声は明らかです。日本全域の住民にとっても、これが政府・環境省の実態だという認識と、危機感を新たにさせられたという意味で、井戸川町長のご努力は称賛に値します。

この町長にどのような理由で不信任決議をなさるのか、双葉町議会は日本全域の住民に対しても明確にする責任があると思います。

② また、ジュネーブ市長レミー・パガニー氏から、２０１３（平成２５）年２月１３日付けで原告宛に次のような書簡（甲ハ１０９）が寄せられている。

去る１月２３日に、辞職の申し出でをされたと聞きました。苦渋の決断だったのではとお察しいたします。井戸川さんは福島県の首長の中でただ１人、住民を県外に避難させ、原子力発電所事故の深刻な状況に対し無策、無責任な態度を取る政府、東京電力を公然と糾弾されてきました。放射能被害から町民の皆さんを守るために、あらゆる措置を講じられてきました。辞職されたことは残念に思います。

昨年１０月にお会いした際、チェルモブイリと日本の避難基準を比較した表を見せて下さいましたね。日本政府が、直ちに健康への影響はないとの見解から、年間の放射線許容量を２０ｍＳｖまで引き上げたと知り驚きました。

井戸川さんは、今後も政府当局による非人道的な扱いから、町民

の皆さんを守るための戦いを続けていかれると聞きました。より多くの人びとが共闘することを心から望んでいます。人びとが高濃度汚染地域での生活を強いられていることは到底受け入れられません。政府と福島県が、双葉町の皆さんを致死的なレベルに汚染された地域に帰還させようと画策していることは狂気の沙汰としか言いようがありません。

今後益々のご活躍をお祈りするとともに、正義を勝ち取るための戦いに多くの皆さんが団結することを望んでやみません。

第５　被告国が合同対策協議会を開催しなかったことについての責任・・地元自治体の存在を無視した応急対策への対応

１　合同対策協議会において協議、決定すべきであった応急対策

合同対策協議会において協議、決定すべきであった応急対策の具体的内容は次のとおりであり、その詳細は後出の第６及び第７において述べる。

①　被告国が実施した応急対策として、本章第３で述べた事項

②　原告が町長（町災害対策本部長）として実施した応急対策として、本章第４において述べた事項

２　被告国の責務違反の違法性

各応急対策の違法性の具体的な理由等は、後出の第６以下において詳述するが、その要点は、次のとおりである。

（１）被告国には、合同対策協議会を開催すべき義務があったことについて

合同対策協議会については、原災法が、応急対策に関し、被告国に対し、地元自治体との間における情報共有と意見調整の要の役割を果たすべき会議として、その開催を義務づけていたことは、既述（原告第１５準備書面

第１章第３）のとおりであり、合同対策協議会を開催せずに、かつ、地元自治体との間における情報共有と意見調整もせずに、一方的に応急対策を実施したことの違法性は明らかである。

（２）違法の程度が重大であることについて

ア　合同対策協議会不開催の重大な影響

①　地元自治体の首長は、当時、被告らに対し、避難生活の長期化に伴い、幾多の迅速な応急対策の実施を切実に求めていたのであって、合同対策協議会が開催されなかったために、頻繁に中央の国対策本部や関係省庁等に出向いて要請を繰り返す以外に術がないという極めて困難な状況に追い込まれてしまっていた。

②　合同対策協議会が開催されていれば、中央の国対策本部や関係省庁等の担当者が福島県に出向いて来ることとなった。そうすれば、原告は、町対策本部長として、合同対策協議会の場において、国対策本部や関係省庁等の担当者に対し、応急対策実施上必要な情報の提供を求め、かつ、原災法の趣旨、目的及び地元自治体の実状に適った応急対策の実施を求めることが容易にでき、かつ、そのことによって、被告らの原災法の趣旨、目的及び地元自治体の実状に反する応急対策の実施を阻止し得た可能性が十分にあった。

イ　被告国が、合同対策協議会を開催しなかった理由

①　被告国には、既に、合同対策協議会を適時、適切に開催することは極めて容易な状況にあった。したがって、開催する意図があれば、当然に開催し得たはずである。要するに、被告国には、合同対策協議会を開催して地元自治体と情報を共有し､地元自治体の実状に即した適切な応急対策を協議、決定する意図がなかったと解する以外にない。

②　また、その意図がなかったのは、被告らが、本件事故発生後における応急対策につき１ミリシーベルトの権利性を否定し、かつ、本件事故の

発生に関する被告らの過失責任を否定する等の地元自治体及び住民に対する背信的かつ違法な対応を、なんとしても貫徹しようと意図したことによると解する以外にない。

第６　被告国が「１ミリシーベルト」の権利性を否定する応急対策を実施したことについての責任・・「１ミリシーベルト」権利性の超法規的（違法）な否定

１　避難基準の２０ｍＳｖ／ｙ化と１ｍＳｖ／ｙの権利性を否定する応急対策の実施

（１）避難基準の２０ｍＳｖ／ｙ化とその理由

ア　被告国が、第３期においては、「２０ｍＳｖ／ｙ」を避難区域再編の判定基準としていたことは、本章第１の「３　被告国の避難指示等の推移」において、具体的に述べているとおりである。

イ　そして、その理由が、１００ｍＳｖ／ｙ以下の被ばくの影響を無視してよい程度に過ぎないと過小評価して新たな「被ばく安全神話」を作出した上で、１ｍＳｖ／ｙの権利性を否定しようとすることにあったこと及びそれが不都合な学術研究論文や衆議院チェルノブイリ報告書（甲ハ９３）等を一方的に無視することによるものであったことは、本章第３、２の「（１）１ｍＳｖ／ｙの権利性の否定について」及び同３の「（１）理由」「（２）経緯（その１）・・『１ｍＳｖ／ｙの権利性」の否定について』」において、詳述してあるとおりである。なお、この点については、更に具体的に後出の４（５）イの「(イ)『チェルノブイリ事故との比較』について」において、詳述するとおりである。

（２）上記避難基準の２０ｍＳｖ／ｙ化に連動しての損害賠償責任の否定及び避難支援打切り等

ア　損害賠償責任の否定

後述（第７，３）するように、平成２３年８月５日に被告国（原賠審）が決定した「中間指針」において、既に避難指示区域外からの自主避難者に対する損害賠償が否定されていた。要するに、避難基準の２０ｍＳｖ／ｙ化に連動して損害賠償責任の有無が決定されるために、避難の自主避難化に伴い損害賠償が打ち切られる仕組みとされていたのである。

イ　避難支援打切り等

福島県は、平成２７年６月１５日、次のとおり仮設、借り上げ住宅の供与打ち切りを表明した上で、そのとおり実施しており、被告国も、福島県によるかかる措置を容認している。

①　応急仮設住宅と民間借り上げ住宅の無償提供を、避難指示区域外からの避難者については、平成２９年３月末で終了すると発表。

②　避難指示区域からの避難者についても、「避難指示の解除の見通し（略）等を見据えながら、今後判断いたします。」としている。

（３）双葉町への不当な影響・・いまだ避難指示区域なのに損害賠償の打ち切り

①　双葉町は、第３期においても避難指示区域のままであるから、避難指示に基づく避難生活が続く限り損害賠償責任も継続することとなるはずであった。

②　然るに、被告国（原賠審）は、不当にも、平成２５年１２月２６日決定の「中間指針第四次追補」において、極めて低額な「一括払い」によって損害賠償を打ち切ることとしたことは、後出の第７、３において述べるとおりである。

（４）被告国の責務違反の違法性

ア　自主決定権の侵害

①　原災法が「国民の生命、身体及び財産を保護することを目的とする」と規定していることは、我が国の国民に、憲法上の人格権に基づき、原子力災害によって「被ばくしない（させられない）権利」を保障していることを意味すること、及びこの権利を制限する「許容値」を設けるためには、わが国の法制下においては、その旨の法律上の規定を設ける必要があり、かつ、その法律上の規定によって定められたものが１ミリシーベルト基準であることは、原告第１０準備書面及び第１５準備書面第１章第２において詳述したとおりである。

②　被告国の上記の「避難基準の２０ｍＳｖ／ｙ化と損害賠償の否定及び支援打切り等」が、住民のこの権利に基づく避難に関する自主決定権を、本件事故の被害者に限って「法の下の平等」に違反して、否定し蹂躙するのもであって違法であることは、言うまでもない。

③　なお、被告国の避難指示に従って年間２０ミリシーベルトの区域に居住するということは、僅か５年間で１００ミリシーベルトの被ばくをすることになるのであって、被告国の１００ミリシーベルト以下の：低線量被ばく安全神話」をもってしても、その健康への影響が否定できないこととなることは、自明の理である。

イ　チェルノブイリ法方式による「１ｍＳｖ／ｙの権利性」との調整を否定

①　既出（第３、２（１）ア②）のチェルノブイリ法は、国会事故調報告書（甲イの１）３５６頁において記述されているとおり、年間５ミリシーベルト以上を避難区域としつつ、年間１ミリシーベルト以上５ミリシーベルト未満については、地域指定での移住の権利を認め、移住希望者にも残留希望者にも公的な支援を行うという法律である（原告第１０準備書面、第６，６（１）３６頁参照）。

②　被告国の政治的、行政的対応としての避難指示のあり方と、憲法上

の基本的人権（人格権）として被告国といえども否定することができない「被ばくしない（させられない）権利」への対応のあり方とは、まったく次元が異なるのであって、被告国の避難指示も、後者の権利を前提としたものであるべきは当然であり、これを否定する仕組みの避難指示が違法であることは言うまでもない（原告第１０準備書面３４～３８頁（第６及び第７）参照）。平成２４年６月に成立した後出（第７、１（１）イ）の子ども・被災者支援法の趣旨、目的も、このチェルノブイリ法と同様であると解される。

③　このように、わが国にもチェルノブイリ法と同様の法律が制定されていたにも関わらず、被告国は、あえてこれらの法制を公然と無視（蹂躙）し否定する避難指示上の対応を行ったのであり、その違法性は重大である。

ウ　被告国による職権乱用罪にも該当し得る悪質重大な行為

以上のとおり被告国の行為は住民の「自主決定権」を侵害するものであるが、これは、刑法１９３条の公務員職権乱用罪（「公務員がその職権を乱用して、人に義務のないことを行わせ、又は権利の行使を妨害した」）にも該当し得る行為であって、如何に悪質重大な違法行為であるかを示している。

エ　合同対策協議会不開催の違法性

①　既述のとおり、避難指示を住民に対して発出する責務は、原災法によって地元自治体の首長に課されていたのであって、被告国による避難指示区域の再編成も、地元自治体抜きで一方的に決定することは法的に許されないために、被告国と地元自治体とが情報を共有しつつ協議、決定する機関として合同対策協議会を設置し、その開催を義務付けていたのである。

②　被告国が、合同対策協議会を開催せずに一方的に上記の避難指示

区域の再編成を行ったのも、地元自治体の意向を無視してでもこれを実施する意図があったことによると解する以外にない。

２　２０ｍＳｖ／ｙ以下の区域への帰還の強制、促進政策の実施

（１）帰還の強制、促進政策の実施の具体的な内容

ア　避難指示解除の促進

①　上記のとおり、避難指示及びその解除を制度的に損害賠償の否定、住宅支援の打ち切り等と連動させたことは、被災者に対し、その自主決定権を侵して帰還を制度的に強制するに等しいことは自明の理である。

②　加えて、被告国は、平成２７年６月１２日、福島復興加速化指針を改定して避難指示の大規模な解除を宣言し、現にその後そのとおりに解除を促進し、現在では双葉町及び大熊町以外の区域の避難指示がすべて解除されるに至っていることは、本章第１、２において述べているとおりである。

イ　新たな帰還促進政策としての、２０ｍＳｖ／ｙ以下の地域における学校再開（甲イの１・国会事故調報告書４２７～４３０頁）

①　文科省は、内部被ばくの寄与度が無視できるほど小さいと独自の計算をおこなったうえで､複数回の安全委員会とのやり取りを経て、平成２３年４月１９日、被ばく線量１～２０ｍＳｖ／ｙ を学校の校舎・校庭等の利用判断における暫定的な目安と決定し、２０ｍＳｖ／ｙ という値にこだわった。文科省はこの値に基づき、校庭・園庭で被ばく線量２０ｍＳｖ／ｙに相当する空間線量３.８μＳｖ／ｈ以上が計測された学校等についてのみ、児童・生徒の屋外活動の利用を制限することとした。３.８μＳｖ／ｈ未満の学校等については、校舎・校庭等を平常どおり利用して差し支えないことを安全委員会

ととりまとめ、その旨を原災本部が発表した。

② これを受けて文科省は、同内容を福島県教育委員会に対し通知を発出した。これにより３.８μＳｖ／ｈを超える１３校（４月１９日現在）が、屋外活動を１日１時間以内に限定することや砂場の利用制限などの肯定利用や屋外活動の制限を課された。

③ その後文科省は、日弁連等から慎重な対応を求める声明が発表されたりしたことを受けて、同年５月２７日、福島県に対して通知を発出し、１～２０ｍＳｖ／ｙという目安を維持しつつ、平成２３年度に、学校において児童・生徒等が受ける線量について、当面、１ｍＳｖ／ｙを目指すとしたうえで、福島県内の全ての学校と保育所に対して積算線量計を配布すること及び校庭等の空間線量率が１μＳｖ／ｈ以上の学校について、除染費用の財政支援を行うこととした。

④ しかし、文科省は、空間線量３.８μＳｖ／ｈを超えない学校について、校庭使用制限や開校延期など、合理的に実行可能は被ばく低減策を行っていない。放射線被ばくは、合理的に達成可能な限り低く抑えるべきであるというＩＣＲＰの考え方を前提とすると、空間線量の目安を超えない学校についても、何らの被ばく低減措置を考慮すべきであったのに、何ら考慮もされていない。

ウ 新たな帰還促進政策としての、除染の実施（国による実効性の乏しい杜撰で部分的な「除染」による帰還政策の正当化）

① 帰還促進のためとはいえ、炉規法等の法令によって人の立入が制限されている「管理区域」（線量が３月間につき１.３ミリシーベルトを超える場所）に該当する区域に、人を住まわせながら除染すること自体が、法令に反し違法である。

② 「除染」の実態

避難区域以外の区域に住まわせることを正当化するための「除染」であるが、その実態は実効性の乏しい杜撰で部分的な「除染」に過ぎないものであった。

（２）双葉町に及ぼした影響

ア　学校再開について

（ア）全国各地に分散避難した児童、生徒への対応

教育長が、避難先の騎西高校を拠点とし、教員を全国各地に派遣するなどして学習環境の把握と支援に努めた。

（イ）「仮の町」による学校再開構想

①　原告は、双葉町長として、教育基本法によって児童、生徒に対して適切な義務教育を実施する責務を負わされており、そのためには本件事故により全国各地に分散避難を強いられた児童、生徒の窮状を一刻も早く解消する必要があった。

②　そのために原告が「仮の町」構想を住民に提示し、その中には「学校・教育施設の充実」を含めていたことは既述（第４、２（２）ア）のとおりである。「放射能の不安」から解放された教育環境を回復して、全国各地に分散避難を強いられた児童・生徒が安心して戻れる場所を作るには、その構想が当時考えられる状況の中では最善であると考えていたからである。

③　しかし、この構想は、被告らの上記学校再開を含めた理不尽で違法な応急対策の実施により、原告の町長失職をもたらして挫折させられてしまったことも、既述のとおりである。

イ　除染について

原告が町長在職中に、双葉町民からは次のような疑問点、問題点や提言が出されている（甲ハ１１０・中間貯蔵施設説明会会議録及び要約集（以下「中間貯蔵施設説明会議録等」という。））。

（ア）疑問点、問題点の指摘

①　除染の効果はあるのか、また、双葉町は除染するのか。

②　現在の除染のやり方は部分的であり、そのために除染しても線量が戻ってしまう。税金の無駄。

③　我が家だって、入り口の方は低いが、奥に行く、山の近くに行くと、もう線量計がなりっぱなし。あれだけの敷地だってもう除染しても無理。

④　１度除染したところは２度しませんよと。除染費用は最終的に東電に請求するので、その費用を少しでも和らげるため。

（イ）提言

①　飯舘村が２５００しかない戸数で３０００億円かけている。そんな無駄なことをするなら一家に１億円ずつやって２５００億、５００億でどっかに代替地を見つけて３０年間そっちで暮らしてください、きれいになったら帰って来てくださいという方がよほど効果的、効率的ではないか。

②　双葉と大熊の両方で８０００世帯位しかない。１億円ずつ出しても８０００億円。皆さんどうぞどこかで３０年間暮らしてください、３０年たって放射能が低くなったらどうぞお帰り下さいという方がよほど皆さんに喜ばれる。

（３）被告国の責務違反の違法性

基本的には上記１（４）と同様であるが、付加すれば次のとおりである。

ア　学校再開について

学校再開上の数値は、その直前の４月２２日における避難区域再編成上の数値である積算線量２０ｍＳｖ／年と同等の値であり、文科省の２０ｍＳｖ／年への執着は、この再編成を追認したものであって、子どもの健康と安全への配慮を欠いた違法な対応であったことは否定できない。

イ　除染問題について

帰還促進のためとはいえ、法令上「管理区域」として立入が制限されるべき区域に人を住まわせながら除染すること自体が、法令に反し違法な措置である上に、「除染」の実態も、真の被ばく環境の改善にはほど遠いものであって、帰還を正当化するために形式的に実施されたに過ぎないとの批判を免れないものであって、悪質である。

３　初期の被ばく放射線量の測定等・・低線量被ばくリスクの無視

（１）被ばく放射線量測定に関する法令の定めと被告国の責務

ア　法令の定め

①　原災法２６条１項７号・・「(略) 居住者等の被ばく放射線量の測定、放射性物質による汚染の除去その他の応急措置の実施（略)」

②　防災基本計画第２章第６節２の「（２）緊急被ばく医療の実施」・・初期及び二次

「○都道府県は、応急対策実施区域の各医療関係者等よりなる医療班、救護班を編成し、緊急被ばく医療活動を行うものとする。

○放射線医学総合研究所、国立病院及び国立大学附属病院の医療関係者等からなる緊急被ばく医療派遣チームは、都道府県の災害対策本部のもとで、被ばく患者（被ばくしたおそれのある者を含む。）に対する診療について、初期及び二次被ばく医療機関の関係者を指導するとともに、自らもこれに協力して医療活動を行うものとする。

○国立病院及び国立大学附属病院は、原子力災害対策本部等を通じて地方公共団体からの要請を受けた場合、必要に応じ、医師、看護師、診療放射線技師及び薬剤師等の必要な人員を現地の医療機関に派遣し、薬剤、医療機器等を提供するものとする。」

③　マニュアル・・合同対策協議会に機能グループとして放射線班及び

医療班を設置

④　双葉町地域防災計画第３の「９　緊急時医療活動」中の

「（２）本部長は、県の医療班が町民に対して行う緊急時医療活動に協力して、健康に不安を持つ町民に対して健康相談等を実施するものとする。」

イ　被告国等の責務

上記法令等を要約すると、都道府県の責務は緊急被ばく医療の実施であり、被告国の責務は次のとおりであった。

①　緊急被ばく医療派遣チームが､被ばく患者等に対する診療について、指導及び医療を実施

②　国立病院及び国立大学附属病院が、要請を受け、必要に応じ、現地の医療機関に対し、必要な人員を派遣し機材等を提供

（２）被ばく放射線量の測定の重要性

①　被ばく者にとって、被ばく放射線量測定のデータは、将来に亘る自己の健康管理上及び被ばくについての損害賠償請求上、必要不可欠なものである。

②　被ばくには外部被ばくと内部被ばくがあるが、ヨウ素１３１の実効半減期は、乳幼児・小児では５～７日程度であり、早期に測定を行わなければ実態を明らかにすることができないのであって、チェルノブイリ原子力発電所事故の経験から、放射性ヨウ素の内部被ばくに対しては、初期の緊急的な被ばく評価が重要であるとされていた。

（３）被告国及び福島県が実施した被ばく測定の実態

ア　外部被ばくの測定について

外部被ばくの測定については、実施されたのは体表面スクリーニング検査のみであり、かつ、次のとおり、公衆の線量限度１ｍＳｖ／ｙを無視する基準値によるものであった。

①　福島県災害対策本部は、被告国からのスクリーニングチームの派遣を受けて、１２０チームを編成し、平成２３年３月１５日から、県内約５００カ所の全避難所を巡回して、体表面スクリーニング検査を実施した。しかし、スクリーニング基準値は、従来の１万３０００ｃｐｍから１０万ｃｐｍに引き上げられていた（甲ハ８９・双葉町誌１０３頁、甲イの１・国会事故調報告書４１０頁、甲ハ１１１・日本弁護士連合会２０１５・１０・１『放射能とたたかう』（以下、「日弁連資料」という。）９～１０頁）。

②　安全委においては、当時、１万３０００ｃｐｍの測定値が出た場合、そのすべての内部被ばくがヨウ素によるものとすると、安定ヨウ素剤投与の基準値となる等価線量約１００ｍＳｖに相当するとの見解を取っていた（甲イの１・国会事故調報告書４１０頁参照）。そして、１歳児については、甲状腺等価線量１００ｍＳｖは空間線量率０.２μＳｖ/ｈに相当するとされていた。被ばく１ｍＳｖ／ｙは、自然放射線量を加算すると、空間線量率０.２０μＳｖ/ｈに該当するというのが被告国の従来からの見解（甲ハ８３）であるから、スクリーニング基準値を１０万ｃｐｍに引き上げるということが、１ｍＳｖ／ｙの権利性を否定することを前提とする暴挙であったことは明らかである。

③　また、福島県緊急被ばく医療活動マニュアルでも、スクリーニングの際には避難経路や被ばく線量を記録することになっていた。しかし、このスクリーニング検査においては、福島県災害対策本部が被検査者に対し「スクリーニング済証」を交付していたが、そこには測定数値の記載はなく、被ばく者に対し、データが記録として残されないこととなった（甲ハ８９・双葉町誌１０３頁、甲イの１・国会事故調報告書４１５頁）。

イ　内部被ばくの測定について（甲イの１・国会事故調報告書４１５～４１６頁）

内部被ばくの測定について実施されていたのは、国現地対策本部による先行調査しか行わず、かつ、それも極めて杜撰で不十分なものであった。

①　国現地対策本部は、安全委員会の依頼を受けて、３月２６日から３０日にかけていわき市、川俣町、飯舘村において１０８０人の小児、児童（０歳から１５歳）を対象に甲状腺被ばく検査を実施した。この検査結果を受けて、安全委員会は、甲状腺等価線量にして１００mSV を超える者はいなかったと評価した。しかし、この検査は１００mSV に該当するスクリーニングレベルを超える者がいるか否かを調べる簡易なモニタリングであり、精度の低いものであったことは、安全委員会自身も認めている。

②　この中で、スクリーニングレベル以下ではあるが３０mSV を超えた小児が３人いた。しかし、原災本部（原告準備書面における「国対策本部」と同じ。）は、「追跡調査を行うことが、本人家族及び地域社会に多大な不安を与えるおそれがある」ことなどを理由に、この検査を最後に、これ以上小児の甲状腺披ばく量の検査は行わないこととした。また、福島県も、当時独自に浪江町津島地区に滞在していた住民の甲状腺披ばくの検査を行っていた弘前大学被ばく医療総合研究所の研究チームに対し、「人を測るのは不安をかきたてるからやめてほしい」と内部被ばく検査の中止を要請している。原災本部及び福島県が調査の拡大を望まなかったことは明らかである。

③　チェルノブイリ原発事故では、住民の初期の内部被ばく調査という点では、事故発生からほぼ１ヵ月の間にウクライナで約１３万人、ベラルーシで約４万人の子どもと青少年の甲状腺披ばく量の実測調

査を行ったのであって、チェルノブイリ原発事故への対応と比較しても被告国の初期被ばくの調査は、不＋分なものであったことは明らかである。

（４）被ばく測定の実態が原告及び町民に及ぼした影響ついて

①　原告は、１２日夜、職員２人とともに県立医大に行き、被ばく量検査を受けたが、検査態勢ができておらず、自分が第１号だった。検査は、着衣をＧＭサーベイメータで計測したのみで、着衣を脱いでのホールボディカウンターによる測定はしなかった。

②　測定データは後日渡すというので、その場では数値は分からなかったが、上着は相当高かったと見え、ビニール袋に入れておいて帰るように言われた。しかし、外は相当寒いので着て帰ることにした。

③　原告の被ばく量のデータは、その後県立医大が出し渋っていたが、同医大に何回も通い出させた。しかし、そのデータは、当時の計測場所における空間線量（バックグラウンドの数値）が高すぎていて正確には解析できないものに過ぎないこと、及び着衣を脱いでのホールボディカウンターによる測定が行われなかったのも同様に空間線量が高かったためであることが判明している。

④　原告は、原告と同行して計測してもらった職員２名のデータについては報告を受けていないが、原告同様に正確には解析できないものであったはずである。

（５）被告国の責務違反の重大な違法性

ア　違法性

①　以上のとおり、被告国及び福島県によって実施された初期の被ばく放射線量の測定等が、１ｍＳｖ／ｙの権利性を含めて低線量被ばくリスクを無視する共通の意図のもとに、意識的に不十分にしか実施されなかったのであって、その違法性は明らかである。

② そもそも被告国の事前における実施体制の不備とその違法性は明らかであるが（甲イの１・国会事故調報告書３９５～４００頁)、被告国及び福島県はそれに更なる違法な対応を意図的に重ねていたことになる。

③ そもそも初期の被ばく放射線量の測定・除染等は、原災法上は合同対策協議会における地元自治体参加の下での協議、決定を経て実施すべき重要な応急対策であり、そのために合同対策協議会には機能グループとして放射線班及び医療班が設置されていた（甲ハ６４・原災法マニュアル)。被告国が合同対策協議会を開催しなかったのも、上記の意図を実現するためには地元自治体の参加は無用であると判断したことによると解する以外にない。

イ 違法性の重大性

初期被ばくデータの上記のような理由による不足の影響は、

① 初期被爆に対する強い不安

② 加害者である被告東電に対する損害賠償請求の前提を妨げる効果をもたらしており、その影響は重大である。

４ 健康診断等の医療対策としての「県民健康管理調査」・・低線量被ばくリスクの無視

（１）医療対策についての法令の定めと被告国の責務

ア 事故前からの定め

上記３（１）と同じであり、その要旨は次のとおりである。

（ア）法令

① 原災法２６条１項７号・８号、２７条１項２号

② 防災基本計画

③ マニュアル

（イ）上記法令が定める被告国等の責務

都道府県の責務は緊急被ばく医療の実施であり、被告国の責務は次のとおりである。

① 緊急被ばく医療派遣チームが、被ばく患者等に対する診療について、指導及び医療を実施

② 国立病院及び国立大学附属病院が、要請を受け、必要に応じ、現地の医療機関に対し、必要な人員を派遣し機材等を提供

イ 事故後の定め

福島県を主体とする健康調査の開始後に、福島復興再生特別措置法（平成２４年法律第２５号）が立法され、福島県と被告国の責務が次のとおり定められた。

① 福島県が健康管理調査の実施主体（４９条）

② 福島県に対する特定健康診査等に関する記録の提供義務（５０条）

③ 国は、福島県に対し、健康管理調査の実施に関し、技術的な助言、情報の提供その他の必要な措置を講ずるものとする（５１条）。

④ 国は、福島の地方公共団体が行う住民の健康の増進及び健康上の不安の解消を図るための放射線量の測定のための機器を用いた住民の被ばく放射線量の評価その他の取扱を支援するため、必要な財政上の措置その他の措置を講ずるものとする（５２条）。

（２）被ばく者に対する被ばく医療のあり方について

ア 実施主体及び実施体制のあり方

（ア）実施主体

① 本件事故による放射性物質による汚染状況からして、被ばく者は福島県内の居住者に限定されないので、被告国が実施主体となって、広範囲に、かつ、公正に行うべきであった。

② もっとも、被告国は本件事故を発生させた加害者の立場にあるから、実施体制の構築に十分な配慮を尽くすべき責務が課されているのは、当然である。

（イ）実施体制

① 応急対策等としての健康調査の目的は、炉規法の定めによるとおり「被ばく者の生命、身体の保護」であることは自明の理である。しかも、上述のとおり、被告国が実施主体となることには、公正性の観点から重大な疑義があった。

② したがって、健康調査も、被ばく者の理解と納得が得られる体制の下で実施されることが肝要であり、そのためには、被ばく者の立場を代表するに相応しい者を実施体制に組み入れるなどして、被告国の公正性、中立性、公開性を保障するに相応しい実施体制を構築するべきである。

（ウ）合同対策協議会との関係について

健康調査は応急対策上の重要事項であり、当然に合同対策協議会を開催して、地元自治体である双葉町等と健康調査の実施体制、実施内容等の状況に関する情報を共有し、双葉町等の意向を反映させつつ進めるべきである。

イ 被ばく医療の内容の在り方

① 最低限、低線量被ばくリスクに関するＩＣＲＰ勧告の「ＬＮＴ仮説」に適った被ばく医療、すなわち被ばくリスクにはしきい値がないということを前提として、被ばく医療を実施することが必要である。

② したがって、１ｍＳｖ／ｙの権利性を前提とした被ばく医療であるべきであり、国連人権理事会が選任したアナンド・グローバーによる「達成可能な最高水準の心身の健康を享受する権利」に関する

特別報告（グローバー勧告）もこの立場で勧告を行なっている（甲ハ１１２）。

③　特に、被ばくによる影響は小児甲状腺がんに限定されないので、被ばくの影響により発生する可能性が否定できない疾病をも被ばく医療の対象とすべきであることは当然である。

ウ　被ばく者に対する医療結果の情報提供のあり方

被ばく者本人に対し、自らによる被ばくの影響の正確な判断に資するために、被ばく医療によって得られたデータを提供すべきである。

（３）「県民健康管理調査」（以下「県民健康調査」という。）の概要（甲イの１・国会事故調報告書３９５～４２７頁、同参考資料４.４.３－１、甲ハ１１１・日弁連資料・第１章第２節２１～３２頁）

ア　実施主体及び実施体制

（ア）実施主体

福島県は、平成２３年５月２７日に「県民健康管理調査」検討委員会（以下「検討委員会」という。）を設置し、目的を「原発事故に関わる県民の不安の解消、長期にわたる県民の健康管理による安全・安心の確保」として、平成２３年６月に調査を開始した。なお、「県民健康管理調査」の名称は、平成２６年４月１日以降、「県民健康調査」に変更されている。

（イ）実施体制

県の「県民管理調査」検討委員会が、福島県立医科大学（以下「県立医大」という。）に委託し、同大学が他大学や福島県の医師会、同病院協会、また、市町村自治体や学会、医療機関等と連携して調査する建前になっていた。

イ　実施内容

（ア）基本調査・・全県民が対象

①　基本調査は、全県民２００万人を対象としたものであり、事故後の各個人の行動記録と線量データを照らし合わせ、放医研の協力で作られたプログラムで各個人の外部被ばく線量計算を行うというものであって、内部被ばく線量は除外されていた。

②　具体的には、全県民一人一人に問診票を送り、空間線量が最も高かった期間における外部被ばく線量を推計するためのものであった。

（イ）詳細調査

ａ）対象者

①　１８歳未満の子ども、妊産婦

②　基本調査の結果再調査が必要と認められた人

ｂ）調査項目

①　１８歳未満を対象とした甲状腺検査

②　詳細な血液検査を加えた健康診査

③　妊産婦の調査

④　こころの健康・生活習慣に関する調査

であった。

ｃ）上記調査項目の問題展

①　上記調査項目③については母子健康手帳交付者への質問紙調査、同④については避難区域等の住民への質問紙調査にとどまり、県民健康調査独自の詳細調査と評価できるのは同①の甲状腺調査だけといえるものであった。

②　また、放射性セシウムの長期的な影響に配慮した内部被ばく検査は含まれていないし、ホールボディカウンター（ＷＢＣ）による住民の検査は市町村や病院で実施されているものの、そのデータを収集し、長期的な影響の調査を行うとする国、県の計画は存在していなかった。

ウ　実施状況

検討委員会は、２０１１（平成２３）年５月２７日から２０１７（平成２９）年２月２０日までに計２６回の会合を開催し、その間に、実施状況の中間取りまとめを次のとおり行っており、その内容は後述するとおりである。

①　平成２７年３月福島県県民健康管理調査検討委員会甲状腺検査評価部会「甲状腺検査に関する中間取りまとめ」

②　平成２８年３月福島県県民健康管理調査検討委員会「県民健康調査における中間取りまとめ」

（４）本健康調査の問題点（１）・・実施主体における実施体制及び運営状況について（甲ハ１１１・日弁連資料２３～２５頁、甲ハ１１３・日野行介著『県民健康管理調査の闇』岩波新書２０１３・９・２０発行（以下「日野著書」という。））

ア　結論

長期間の低線量被ばくによる健康への影響が、本件事故をめぐる問題の本質であり、問われているのは、

①　誰のための調査か（加害者のためか、被ばく者のためか）

②　何のための調査か（被ばくリスク過小評価のためか、科学的に適正な評価のためか）

ということであるが、検討委員会の構成及び運営状況は以下のとおりであり、本健康調査は、結論ありきの意図的な体制の下での調査と批判されるべきものであった。

イ　検討委員会の構成及び運営状況の問題点

（ア）検討委員会設置の経緯

①　検討委員会は、官邸ＳＧの構成員である山下俊一氏らが呼びかけて、２０１１年５月１３日、県立医大で、「ふくしま健康調査検

討委員会準備会」が開催され、設置に至ったものである。この準備会には山下氏、福島県の馬場課長のほか、文科省、厚労省、内閣府など関係省庁の担当者、それに被ばく医療に詳しい広島大などの教授、放医研や放射線影響研究所（放影研）の研究幹部ら計約２０人、その他に県立医大の鈴木教授等も参加しいていたが、山下氏を中心に設立に至ったものである。

② そして、山下氏は、既に平成２３年３月１９日に福島県の「放射線健康リスク管理アドバイザー」に就任し、福島県民に対し、「１００ミリシーベルトまでならまったく心配はいらない。」などと低線量被ばくは無視してかまわない旨の講演活動を精力的に展開して、県民から批判されていた（甲ハ１１４・ＤＡＹＳ ＪＡＰＡＮ２０１７年４月号３８～４１頁）。

③ また、山下氏は、所属の長崎大学から福島県に前日の１８日に着任したが、着任早々に、県立医大において同大学職員に対する講演会を実施し、そこでチェルノブイリ事故も例に出して、当時の福島県内の被ばく量程度では安定ヨウ素剤の服用は不要である旨断定し、翌１９日には、県立医大職員から出されたヨウ素剤服用計画案を却下していた。しかも、その後の２０１３（平成２５）年６月には、「福島に入ったときは情報がなかったんです。情報と言えば県立医大で測定していた空間線量のデータぐらいで・・。３月２３日にスピーディの結果を見て、ありゃーと思いました」などと無責任な弁明をしつつ、その判断が間違いであったことを認めているというのである（甲ハ１１５・朝日新聞特別報道部『プロメテウスの罠７』８９～９６頁）。「国民の生命、身体及び財産を保護する」という原災法上の使命感が欠如しているとの誹りを受けてもやむを得ない。

（イ）検討委員会の構成

①　構成は、当初は、委員が山下氏、広島大や放医研、福島県の担当部長ら８人、オブザーバーとして調査データを説明する県立医大の教授や環境省の部長ら１０人であり、座長には山下氏が就任した。しかも、山下氏は、平成２３年７月には本健康調査の委託先である県立医大の副学長に就任している。

②　第８回会合（２０１２年９月１１日開催）から、環境省環境保険部・佐藤敏信部長と日本学術会議・春日文子副会長が委員に就任した。原子力規制委員会が環境省の下に設置されたことにより、新たに環境省の同部長が第５回の本会議からオブザーバーとして出席していたが、細野環境大臣の意向により、本委員に就任したものである。

③　以上のとおり、検討委員会は、低線量被ばくを無視する立場の山下氏を中心に構成され、しかも、委員やオブザーバーには山下氏を始め調査委託先の県立医大の教授等が就任していた。また、被告国の関係省庁の担当者も委員やオブザーバーとして多数参加していが、国対策本部は、既述のとおり、既に平成２３年４月２２日には避難区域の再編成を２０ｍＳｖ／ｙを基準として行い、また、文科省は同年５月２７日には福島県に対し１～２０ｍＳｖ／ｙ を目安に学校を再開してもかまわない旨の通知を発出していたのであって、それに沿うように健康調査を実施させる立場にあった。

（ウ）検討委員会の運営

ａ）検討委員会は、当初から、本会議の前に秘密の準備会を開催して、委員間の意見調整を行っていたが、毎日新聞が、１０月３日に「秘密会」、１０月５日に「シナリオ」等として報道したことにより、第

１０回会議が開催された２０１３年２月１３日に山下氏が辞意表明し、福島県は、５月２４日、座長山下氏ら検討委員４人の解職と、調査目的から「不安解消」を削除すると発表するに至った。

ｂ）このように、検討委員会の構成及びその運営状況は、当然ながら県民不信をもたらし、その結果、福島県が一定の体制改善をしたということであるが、その本質は変わらなかったことは、次の点からも明らかである。

①　福島県弁護士会は、検討委員会の構成及び運営状況に問題があるとして、当初から委員の委嘱を拒否していたが、その後もその姿勢を変えなかった。

②　被告国の検討委員会に対する関与体制は、後述するように強化された。

③　健康調査の実施状況に関する「評価」も、後述するとおり、結論ありきどおりの低線量被ばくを無視する「評価」に過ぎなかった。

（５）本健康調査の問題点（２）・・調査の実施結果とその評価について

ア　検討委員会による調査結果とその評価についての取りまとめ

検討委員会は、平成２７年３月福島県県民健康管理調査検討委員会甲状腺検査評価部会「甲状腺検査に関する中間取りまとめ」を踏まえて、平成２８年３月、福島県県民健康管理調査検討委員会「県民健康調査における中間取りまとめ」（甲ハ１１６）を発表した。それによると、甲状腺調査についての調査結果とその評価は、次のとおりであった。

（ア）調査結果

①　平成２３年１０月に開始した先行検査（一巡目の検査）においては、震災時福島県に居住の概ね１８歳以下の県民を対象とし、約３０万人（受診率８１.７％）

② これまでに１１３人が甲状腺がんの「悪性ないし悪性うたがい」と判定され、このうち、９９人が手術を受け、乳頭がん９５人、低分化がん３人、良性結節１人という確定診断が得られている（平成２７年6月３０日集計）

（イ）評価

ａ）先行調査（一巡目の検査）を終えて、わが国の地域がん登録で把握されている甲状腺がんの罹患統計などから推定される有病数に比して数十オーダーで多い甲状腺がんが発見されている（第４回部会資料）。

ｂ）このことについては、将来的に臨床診断されたり、死に結びついたりすることがないがんを多数診断している可能性が指摘される。

ｃ）これまでに発見された甲状腺がんについては、

① 被ばく線量がチェルノブイリ事故と比べて総じて少ないこと（第２２回委員会資料）

② 被ばくからがん発見までの期間が概ね１年から４年と短いこと

③ 事故当時５歳以下からの発見はないこと

④ 地域別の発見率に大きな差がないこと（第２０回委員会資料）

などから、総合的に判断して、放射線の影響とは考えにくいと評価する。

なお、「地域別比較による結果と考察について」として、次のとおり記述している。

① 一次受診者３００、４７６人を地域別に分析した結果、Ｂ・Ｃ判定率は「避難区域等１３市町村」、「中通り」、「浜通り」、「会津地方」の順で増加傾向が見られた。

② 一方、「悪性ないし悪性疑い」者率は、「避難区域等１３市町村」、「中通り」、「浜通り」及び「会津地方」でほぼ同様であった。

イ　上記調査結果の評価が失当であることについて

（ア）結論

①　検討委員会は､｢わが国の地域がん登録で把握されている甲状腺がんの罹患統計などから推定される有病数に比して数十オーダーで多い甲状腺がんが発見されている」という事実を認めている。放射線被ばくリスクにはしきい値がないというＬＮＴ仮説やこれを裏付ける多数の科学的見解の考え方に立てば、この事実は、本件事故による被ばくの影響の可能性があると判断すべきこととなるのが、常識的な評価である。

②　しかるに、検討委員会は、本件事故による「放射線の影響とは考えにくい」という評価を下し、その結論に沿う理由を種々挙げてこの評価を正当化しようとしている。

③　しかし、以下に述べるとおり、それらの理由はいずれも明らかに失当であり、検討委員会の設置当初から指摘されていた１００ｍＳｖ／ｙ以下の影響は無視する観点からの「結論先にありき」の実態を自認したものであるに過ぎない。

（イ）「チェルノブイリ事故との比較」について

ａ）そもそもチェルノブイリ事故との比較は、検討委員会の評価を正当化する理由にならない（甲ハ１１７・平沼百合「チェルノブイリと福島のデータの誤解を招く比較」(『科学』）２０１６年１１月号１１１６～１１２２頁。以下「平沼論文）という。)。

①　１００ｍＳｖ以下なら影響がないという前提がそもそもの間違いである。

②　本件事故とチェルノブイリは違うと言いつつ本件事故とチェルノブイリのデータを非論理的な方法で比較するのではなく、本件事故からはチェルノブイリで学べなかったことを学ぶ可能性があ

ると考えるのが科学的な考え方である。

ｂ）チェルノブイリ事故と本件事故との比較の仕方が非論理的で失当（平沼論文）

①　本件事故での放射線被爆線量の記録がチェルノブイリ事故と比べて圧倒的に乏しく、個人の線量を決定できる水準ではない上、著しく過小評価しているおそれがある。

②　しかも、チェルノブイリの汚染地域の中でも高めの被ばく線量を、福島で過小評価の可能性が高い「１０８０人調査」の被ばく線量と比較している。

ｃ）本件事故の被ばく量についての補足（甲ハ１１８・大隅貞嗣「データで探究・対論『福島小児甲状腺がん多発問題』」（以下「大隅論文」という。）２５～３２頁）

①　２０１１年3月２６～３０日のサーベイメーターによる１０８０人の簡易測定しかほぼ実測値がなく、原子力安全委員会も「個人の健康影響を評価するには適切ではない」としている。

②　その１０８０人測定も､｢個人それぞれの着衣の汚染をバックグラウンドとして引く｣という非常に奇妙な方法を使っている。その結果、被ばく量がゼロになったりマイナスになったりしている。

③　普通に考えれば、着衣の放射能汚染がひどい場合には、本人の被ばく量も大きいことが想定される｡しかしこのやり方では、ひどい汚染をした人からは大きなバックグラウンドを引くことになるので、自動的に大きな被曝量がなくなってしまう。

④　日本政府はこういった方法によるデータをもとに、甲状腺の被ばく量は「最大で３５ｍＳｖ」だと公表し、またＷＨＯなどの国際機関にもそのように伝えている。しかしこのデータは過

小評価の可能性が非常に高く、また福島全体の個人の被ばく量を代表できるものではない。実際には、この数倍以上の被爆があった可能性がある。

⑤　このように、甲状腺の被ばく量についてはほとんど不明といわざるを得ない状況である。

⑥　加えて、本件事故では内部被ばくが評価されていないのであって、第２１回検討委員会においては、委員間で次のような議論がなされている。

床次眞司「チェルノブイリよりも被ばく線量がはるかに低いとされているが、この検討委では内部被ばく評価をしていないのに，それでいいのか？」

清水一雄「チェルノブイリより少ないというのはこれまでの記述としてということで、初期の内部被ばくを調べることは重要だ」

星北斗「高い被爆を受けている人がいないと思っていたが、いるとすればこの検討委員会の根本が崩れる」

ｄ）チェルノブイリ事故の被ばく量についての補足（大隅論文２５，３０頁）

①　チェルノブイリでは、約３５万人についてスペクトロメーターで喉と胸を測定し、核種分析も行った。

②　ウクライナでの甲状腺がんの大半は１００ｍＳｖ以下で発症している。

（ウ）「被ばくからがん発見までの期間が短過ぎる」について（大隅論文３８頁）

①　チェルノブイリでは、甲状腺がん第一号の発表は２０１２年９月。つまり、一巡目に見つかった甲状腺がんですら、事故後１年以上たってから確定したものと考えられる。

② アメリカＣＤＣ（疾病管理予防センター）では、小児がんの最低潜伏期間を１年としており、決して早すぎる発症ではない。

（エ）「過剰診断」について（大隅論文３９～４０頁）

① 過剰診断の定義は「進行しない・または寿命で亡くなるまでに症状が出ないようながんを見つける（治療する）こと」とされている。

② 甲状腺がんの場合、成人、特に高齢者の場合は比較的進行が遅く、微小で移転浸潤がなければ寿命で亡くなるまでにそれほど進行しない可能性がある。

③ ところが小児甲状腺がんの場合は成人のものより進行が早く、また子どもは余命が長いため、これを当てはめるのは無理がある。

④ また実際に福島の検査では９割以上の移転浸潤があり、すでに術後に再発例も報告され、二巡目でも多発が確認された。進行しないどころか進行は早いようだ。

（オ）「事故当時５歳以下からの発見はない」について（大隅論文３５頁）

① 勘違いしやすいが、チェルノブイリで特に増えたのは「事故当時５歳以下」の子どものがんで、しかも事故後数年経過してからのこと。

② しかも、その後の調査により本件事故でも「事故当時５歳以下」の発症例が報告されている。

（カ）「地域別の発見率に大きな差がない」について（甲ハ１１９・牧野淳一郎「３.１１以降の科学リテラシー」『科学』２０１８年８月号０８２６～０８２９頁（以下「牧野論文」という。））

ａ）本格検査においては、２倍近い差があった。

① 第１年度については、先行検査で１年目、２年目が混ざっているので、検討委員会では、その分先行検査との間隔が長くなっており、その結果、発見数が増えているのではないか、ということ

で、それを修正した数値なるものも資料にある。

② ただし、実際にはこの検査間隔の違いは平均するとそれほど大きくなく、最大でも数値への影響は１０％以下にとどまり、２倍近い差を説明できるものではない。

ｂ）先行調査においては、第１年度と第２年度で余り差がないが、検討委員会では必要な補正を行っていない。

① 先行検査でも本格検査でも、２年度の方が年齢が上がるために甲状腺がんが増加する効果があり、その補正を行わない方がより大きな問題である。

② 要するに、検討委員会は、先行調査では「差がない」ので好都合なため、必要な補正を行わず、本格検査の「２倍近い差」は都合が悪い差なので、非科学的な補正を行って誤魔化そうとしたということである。

（キ）そもそも本件事故についての調査結果の信頼性に問題があることについて（甲ハ１２０・木野龍逸「県民健康調査の情報公開」『科学』２０１８年８月（以下「木野論文」という。））

ａ）調査委員会の評価を論じる以前の問題として、この「甲状腺検査」が、意味ある統計的な数値が出るように設計、運用されているものなのかということも問題で、実際にも検討委員会のデータに含まれない患者の存在が次のとおり明らかになっている。

① 検査後の「経過観察」の結果が把握されていない。

② 検査から漏れている患者がいる。

ｂ）その結果、福島医大が発表している甲状腺がんの患者数に集計漏れがあったことがわかった。

① 集計数に漏れがあることがわかったのは、非営利団体「３１１甲状腺がん子ども基金」が、２０１７年３月に、原発事故前に４

歳だった子どもに対する給付を発表したためだった。

② 併せて基金は、他にも県民健康調査で公表されている症例に含まれていない人が５人いると指摘。漏れていたのは１１人で、同年７月８日に開催された部会で報告された。

（ク）なお、検討委員会の第２６回会議までにおける甲状腺がん「悪性ないし悪性疑い」数の推移は次のとおりであって、累計数は増加の一途をたどっている。

２０１２年9月１１日	第８回	累計１人
２０１３年2月１３日	第１０回	累計１０人
２０１３年6月５日	第１１回	累計２７人
２０１３年8月２０日	第１２回	累計４３人
２０１３年１１月１２日	第１３回	累計５９人
２０１４年2月７日	第１４回	累計７４人
２０１４年5月１９日	第１５回	累計９０人
２０１４年8月２４日	第１６回	累計１０４人
２０１４年１２月２５日	第１７回	累計１１２人
２０１５年2月１２日	第１８回	累計１１７人
２０１５年5月１８日	第１９回	累計１２６人
２０１５年8月３１日	第２０回	累計１３７人
２０１５年１１月３０日	第２１回	累計１５２人
２０１６年2月１５日	第２２回	累計１６６人
２０１６年6月６日	第２３回	累計１７２人
２０１６年9月１４日	第２４回	累計１７４人
２０１６年１２月２７日	第２５回	累計１８３人
２０１７年2月２０日	第２６回	累計１８４人

（６）健康調査の問題点（３）・・情報公開及び本人に対する情報提供について

ア　「不安の解消」のために、極力、情報を提供しない。

（ア）例えば国会事故調報告書参考資料４.４.３－１（甲イの１）は、「検査を受けた住民へのヒアリングによれば」として、次のように指摘している。

「のう胞や結節がありましたが二次検査の必要はありません」という用紙が送られてきただけで、のう胞なのか結節なのかも不明であるという。「問い合わせても『心配するうちに入らない』といわれた」、「再検査したいと思っても医師の所見もなく診断画像ももらえない」、「検診前から『個別の診断はしません』と言われた」などの声が聞かれた。本健康調査に対する県民からの意見や要望を県がどのように受け止めていくかということも、回収率の改善を含めた今後の健康調査を遂行するうえで必要となる。」

（イ）非科学的な「不安の解消」

①　県民が被ばくリスクについて不安を抱くのは科学的に見て当然のことであり、その「不安の解消」は、「不安」を意識的に無視して「リスク」をないことにしてしまうという非科学的立場をとるか、それとも各自にその診断データを提供して「リスク」の有無、程度を各自が科学的、合理的に判断できるようにするという科学的立場をとるかの問題である。

②　いずれの立場を取るかは、究極的には各自の選択であろうが、検討委員会の存在意義は科学的立場をとることにある。したがって、検討委員会が、非科学的立場をとって診断データを提供しないということは、到底許されることではない。

イ　データは誰のものなのかが問われている（木野論文）

①　中でも大きな問題は、手術症例が報告されていないことである。福島医大は手術症例を教授個人の研究成果として論文にしたり、学

会発表をしている。データは誰のものなのか、検討委員会でもたびたび問題となってきた。

② 部会でも検討委員会でも、症例に関する議論がなおざりにされたまま、過剰診断の可能性や、検査のメリット、デメリットに関する議論が空中戦のように行われている。手術症例が適切なら、検査にはメリットがあったことになり、過剰診断議論には意味がなくなる。

③ 情報を公開しないまま甲状腺検査にはデメリットしかないという結論になってしまうと、福島医大が診療に関する信頼を失うだけではなく、放射線被ばくの影響の有無が永久に葬られる恐れもある。

④ 広島、長崎の被ばく影響のほか、過去には水俣病、イタイイタイ秒、四日市喘息、光化学スモッグなどの公害事件で行政は被害を過小評価し、かえって被害を拡大させたり、被害者に無用の苦しみを与えてきた。県民健康調査の主体である福島県、事業を実施している福島医大が、どこを向いて検査を行っているのかが問われる。

（７）本健康調査の問題点（４）・・被告国が果たした役割について

ア 結論

本健康調査の実施主体は福島県であり、医療は県立医大、評価は検討委員会が行う仕組みであったが、被告国も、既述のとおり福島復興再生特別措置法等により助言等必要な措置を講ずる責務を課されていたところから、以下に述べるとおり、本健康調査に直接、間接に関与して、被告国の１００ｍＳｖ／ｙ以下の被ばくリスクは無視してよい程度であるという非科学的な立場に沿った好ましい調査となるように助言し、誘導していた。

イ 被告国の本健康調査への直接関与（日野著書）

検討委員会に、既述のとおり、内閣府、文科省、厚労省、環境省の幹部担当者が、委員又はオブザーバーとして参画している。

ウ　被告国の本健康調査への間接関与

被告国は、関係省庁の次のような機関によって、本健康調査の進捗状況を常時把握し、評価し続けていた。

（ア）総理大臣官邸原子力災害専門家グループ（官邸ＳＧ）

官邸ＳＧの会合において、県立医大副学長の山下俊一氏が、検討委員会の委員（座長）を辞任した後も、同じ県立医大副学長の神谷研二氏と連名又は単独で、次のとおり本健康調査の実状を報告し、官邸ホームページに掲載していた（甲ハ１２１①～⑤）。

①　平成２４年３月１４日　福島県「県民健康管理調査」報告～その１～

②　平成２４年６月２５日　同　上　～その２～

③　平成２６年７月２２日　同　上　～その３～

④　平成２７年２月２０日　同　上　～その４～

⑤　平成２７年３月２４日　同　上　～その５～

（イ）内閣官房に置かれた低線量被ばくのリスク管理に関するワーキンググループ（低線量被ばくＷＧ）

低線量被ばくＷＧが果たした役割等は、既述（原告第１０準備書面及び本章第３、３（２）イ）のとおりである。

（ウ）原子力規制委員会について（甲ハ１１３・日野著書）

原子力規制委員会（以下「規制委」という。）は、２０１２年９月に環境省の外局として設置されたが、その直後に「東京電力福島第一原子力発電所事故による住民の健康管理のあり方に関する検討チーム」（以下「検討チーム」という。）を設置して、次のとおり本健康調査のあり方を規制委の立場から検討していた。

ａ）メンバー

中村佳代子委員、県立医大・大津留晶教授（県立医大の基本調査の責任者）、放影研（検討委員会の委員を出している）・小笹疫学部

長、福島県医師会・木田光一副会長、原子力規制庁・室石監視情報課長の５人で、客観性に問題があった。

ｂ）開催状況

第１回が２０１２年１１月３０日に開催され、第５回が２０１３年２月１９日に開催されたが、そこで「提言」の基になる総括案を検討。異論が出たが、結局、反映されないまま、翌年３月６日の規制委員会に提出された。

ｃ）その後の規制委の対応

①　提言が提出された検討委の会議後の記者会見における田中委員長に対する質問と回答は次のとおりであった。

質問「県民健康管理調査に対する不信や不安は何で生まれていると思うか」

田中委員長「医学的、科学的に症状が出ているということは今のところない。被爆不安があるので（福島に）帰らないという方がたくさんいるのは事実でしょう。今の（線量の）レベルなら安全と私は申し上げているつもりはないが、低線量被ばく、今ある程度のリスクは生きていればあることだ。」

②　上記質問をした記者（上記日野行介）の感想

福島県が実施する県民健康管理調査は多くの問題点が噴出しているが、国の原子力規制委員会がまるで何も問題など存在しないかのように救いの手を差しのべている。彼らは一体、何を守ろうとしているのか。

（エ）環境省（甲ハ１１１・日弁連資料２５～２７頁）

ａ）専門会議の設置

①　２０１３年１１月、「東京電力福島第一原子力発電所事故に伴う住民の健康管理のあり方に関する専門家会議」（以下「専門家会議」

という。）が環境省に設置されたが、その設置の趣旨は、「福島第一原発事故に伴う住民の健康管理について、福島県民に対しては、福島県が調査を実施していることから、福島近隣県を含め、国として健康管理の現状と課題を把握し、その在り方を医学的な見地から専門的に検討する必要がある」ということであった。

② しかし、その性格には、座長が低線量被ばくの影響を過小評価する言動をしている長滝重信氏であることが専門家会議の性格を表しているのではないかとの批判もあった。すなわち、「原発事故に基づく放射線量が不明 → 健康影響と放射線の因果関係が不明 → 健康影響と原発事故との因果関係が不明 → 原発事故による健康被害はない」という結論ありきの会議ではないかと。

b）会議の状況

第１４回の会議を経て２０１４年１２月２２日、「中間取りまとめ」を発表し、２０１５年２月２７日、「中間取りまとめを踏まえた当面の施策の方向性」を発表したが、その内容と問題点は次のとおりである。

① 健康調査、健康管理の在り方に関する方向性が、現在の健康調査を縮小させる方向であり問題。

② 「予想される健康リスク」の項目において、放射線被爆の影響という観点からのみ検討を行い、「がんの罹患率について統計的有意差をもって変化が検出される可能性は低い」「放射線被ばくにより遺伝的影響の増加が識別されるとは予想されない」「不妊、胎児への影響のほか、心血管疾患、白内障を含む確定的影響（組織反応）が今後増加することも予想されない」と結論付けた。

③ 避難や不安等に伴う心身の影響については、この項目とは別

の項目で半頁程度言及しているにすぎない。

（８）本健康調査の問題点（５）・・本健康調査が双葉町民及び原告に及ぼした影響について（甲ニの１・井戸川証言２１７～２３５頁）

ア　双葉町民について

①　双葉町民の被ばく量については、当初から、信頼のおける初期の実測データがまったく存在していない。これは、既述のとおり、被告らの無責任体制の下で適切な測定が意図的に実施されなかったことによる。

②　また、本来であれば、本健康調査は、かかるデータ不足を補う観点から実施されるべきであった。しかし、既述のとおり、その座長である山下氏が、福島県の「放射線健康リスク管理ザドバイザー」という公的立場にありながら、県民に対し、「１００ミリシーベルトまでならまったく心配はいらない」などと非科学的な講演活動を精力的に展開したり、本健康調査の秘密会を開催したりしている状況にあった。

③　そこで、双葉町長であった原告は、被告国も福島県も信用できないので、町民の健康を守るためには町独自の対応が必要であると判断した。そして、既述のとおり、放射線の健康への影響について科学的に信頼できる見解を述べている医師等の専門家を町のアドバイザーに委嘱して、町独自の町民に対する被ばく防止の講習会を開催するなどした。

イ　原告について

①　原告自身が、第１期においては３月１２日のベント時や爆発時等に大量の被ばくをし、第２期においても川俣町で相当の被ばくをしていたことは既述のとおりである。

②　そして、その後から、鼻血、脱毛、疲労感等の健康障害が発症し始めたのであって、その詳細は追って述べるが、鼻血の発症につい

ては、町民の間にも出ており、本件事故との関係は否定し得ないと判断した。

③　本来であれば、本健康調査は、被ばく者のかかる健康状況に真摯に対応して、適切な診断と治療を保障するものでなければならない。しかし、本健康調査の実態は上述のとおりであって、原告は、個人的に信頼できる医師を探し回って診察、治療を受けざるを得ない状況に追い込まれており、その状況は現在においても同様である。

④　なお、鼻血の発症については、２０１４（平成２６）年４月２８日発行の雑誌の連載漫画「美味しんぼ」で取り上げられ、大きな社会的反響を呼んだが、これに対し、当時の環境大臣石原伸晃氏が、「何を意図し、何を訴えようとしているのか、全く理解できない」などと批判している事実がある。被ばく「不安・影響」を口外できない社会状況を、被告国自らが作出しようとしていたことを自認するに等しい発言である。

ウ　合同対策協議会との関係について

①　本健康調査は、既述のとおり、本来であれば被告国が地元自治体参加の下で開催する合同対策協議会の場において、双葉町の被ばく及び健康不安等の実状について情報を共有し、これを反映させつつ適切に実施すべきものであった。

②　しかし、本健康調査は、合同対策協議会を全く開催せず、したがってまた双葉町民及び原告の被害の実状をも無視しつつ、結論先にありきで進められたのである。

（９）まとめ・・被告国の責務違反の違法性について

①　以上のとおり、被告国は、本健康調査について、法令を制定するなどして、その実施主体、実施体制、被告国の責務等の基本的な枠組みを定めて福島県に実施させていたものである。そして、福島県

により、被告国の助言等の下に、１００ｍＳｖ／ｙ以下の被ばくリスクを過小評価し無視することによって１ｍＳｖ／ｙの権利性まで否定するという被告国の政治的、非科学的な立場に沿って実施されたものであることも、以上により明らかである。

② そもそも被告国の上記政治的、非科学的な立場は、被告国が、本健康調査に先立って、避難指示区域の再編成や学校再開等を実施する上で、１ｍＳｖ／ｙの権利性を否定するために意図的に作出した立場であり、かつ、その後現在に至るも固執、堅持している立場でもある。

③ しかも、被告国は、本健康調査がこの立場にそって実施され続けるように直接、間接に関与し続けていたのであって、自らが定めた助言等の責務に違反し違法であることは明らかである。

④ 本裁判における被告国及び被告東電の反論内容も、かかる立場に基づく失当なものであることも、当然に明らかである。

⑤ 被告国が、本健康調査に関して合同対策協議会を全く開催しようとしなかったのも、被告国の上記立場を貫徹するためであったと解する以外にない。

第７　被告国が加害者責任を不問に付すことを目的又は内容とする応急対策等を実施したことについての責任

１　長期避難者への死活支援を災害救助による支援程度に止めたことについて

（１）長期避難者への生活支援のあり方

ア　第３期においては、原子力災害の特殊性、深刻性、継続性により、被災者に対する応急対策として、生活基盤が崩壊状態となった中で、

長期化する避難生活に適切に対応した生活支援を実施すべきことが明らかになった。そのために本件事故発生後の平成２４年６月に議員立法により全会一致で制定されたのが、既述の子ども・被災者支援法である。

イ　子ども・被災者支援法の概要

（ア）同法の目的及び基本理念

ａ）同法は、第１条において、その目的が「被災者の不安の解消及び安定した生活の実現に寄与すること」であると規定し、第２条において、「基本理念」として、次のとおり実施すべき支援の具体的内容を規定している。

①　情報の提供・・「東京電力原子力事故による災害の状況、当該災害からの復興等に関する正確な情報の提供」（同条１号）

②　自主決定権の尊重・・「被災者一人一人が第八条第一項の支援対象地域における居住、他の地域への移動及び移動前の地域への帰還についての選択を自らの意思によって行うことができるよう、被災者がそのいずれを選択した場合であっても適切に支援」（同条２号）

③　被ばく不安への対応・・「放射線による外部被ばく及び内部被ばくに伴う被災者の健康上の不安が早期に解消されるよう、最大限の努力」（同条３号）

④　差別防止対策・・「被災者に対するいわれなき差別が生ずることのないよう、適切な配慮」（同条４号）

⑤　子ども及び妊婦に対する放射線量の低減及び健康管理対策・・「健康被害を未然に防止する観点から放射線量の低減及び健康管理に万全を期することを含め、子ども及び妊婦に対して特別の配慮」（同条５号）

⑥　継続的支援の必要性・・「放射線による影響が長期間にわたるおそれがあることに鑑み、被災者の支援の必要性が継続する間確実に実施」（同条６号）

ｂ）なお、上記②の「第八条第一項の支援対象地域」については、同項において「支援対象地域（その地域における放射線量が政府による避難に係る指示が行われるべき基準を下回っているが一定の基準以上である地域をいう。）」と規定しており、その趣旨からして、１ｍＳｖ／ｙを超える地域を意味すると解するのが当然の解釈である。

また、上記⑤の「健康管理」は、本件事故に起因する健康影響の意味であり、その範囲は例えば次の３類型に分けられる。

①　従前の居住地から避難したこと自体に起因する影響

②　避難が長期化することにより生じている健康影響

③　放射線による人体への健康影響のリスクに起因する健康影響

（イ）被告国の責務

①　同法は、第３条において、「国は、原子力災害から国民の生命、身体及び財産を保護すべき責任並びにこれまで原子力政策を推進してきたことに伴う社会的な責任を負っていることに鑑み、前条の基本理念にのっとり、被災者生活支援等施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。」と規定して、被告国の被災者生活支援等施策の策定とその実施の責任を明らかにしている。

②　もっとも、本件事故発生について被告国に過失責任があることは既述のとおりであるから、正しくは、単なる社会的責任に止まらず、加害者としての法的責任に基づく立法であって、その誠実かつ確実な履行が強く義務づけられていたと解すべきである。

（ウ）被告国の法制上・財政上の措置

同法は、第４条において、「政府は、被災者生活支援等施策を実施するため必要な法制上又は財政上の措置その他の措置を講じなければならない。」と定めて、被告国の法制上・財政上の措置義務を定めている。

（エ）基本理念にのっとった基本方針の策定

同法は、第５条１項において、基本理念にのっとった基本方針を定めなければならないとし、同２項において、次の事項を定めるものとするとしている。

① 被災者生活支援等施策の推進に関する基本的方向

② 第八条第一項の支援対象地域に関する事項

③ 被災者生活支援等施策に関する基本的な事項（被災者生活支援等施策の推進に関し必要な計画に関する事項を含む。）

④ 前三号に掲げるもののほか、被災者生活支援等施策の推進に関する重要事項

（オ）被告東電に対する求償

同法第１９条において、「国は、被災者生活支援等施策の実施に要した費用のうち特定原子力事業者に対して求償すべきものについて、適切に求償するものとする」と定めている。

（２）被告国が実施した災害救助法に基づく生活支援の実態と問題点

ア 被告らが実施した災害救助法に基づく生活支援の実態

被告国は、本件事故の当初から、都道府県を実施主体とする災害救助法に基づく支援を応急対策として実施するよう決定し、都道府県に対し、種々の文書を発出していたが、同法の概要は次のとおりであった、

（ア）災害救助法の概要（甲ハ１２２・野上修市「わが国の自然災害救

助制度に関する憲法的考察」（戒能通厚等編『日本社会と法律学』日本評論社発行、１２３～１４４頁））

ａ）趣旨・目的

①　同法は、第１条で「この法律は、災害に際して、国が地方公共団体、日本赤十字社その他の団体及び国民の協力の下に、応急的に、必要な救助を行い、被災者の保護と社会の秩序の保全を図ることを目的とする」と定めているが、その趣旨は、被災者による自力救済を前提として、自力救済できない被災者に対し、公的救済として、応急的に最低限必要な救助を行うということである。要するに、加害者責任を前提にしないという意味で「自然災害（天災）」並の公的な支援という性質のものであって、法的責任はもとより社会的責任さえ前提にしないものである。

②　したがって、支援対象者は自力救済できない被災者に限定されることとなり、以下に掲げる支援の種類、程度等も、最低限度の水準に限定されることとなるなどの問題が指摘され、憲法２５条の生存権規定の理念・目的に沿わなくなってきているとの批判もなされているのである。

ｂ）実施主体

都道府県知事が、政令で定める程度の規模の災害が発生した市町村の区域内において、当該災害を受け、現に救助を必要とする者に対して救護を行う。

ｃ）支援の種類

救助の種類は、第四条で次のとおりとされている。

①　避難所及び応急仮設住宅の供与

②　炊き出しその他による食品の給与及び飲料水の供給

③　被服、寝具その他生活必需品の給与又は貸与

④　医療及び助産

⑤　被災者の救出

⑥　被災した住宅の応急修理

⑦　生業に必要な資金、器具又は資料の給与又は貸与

⑧　学用品の給与

⑨　埋葬

⑩　前各号に規定するもののほか、政令で定めるもの

ｄ）費用負担

費用は、まずは都道府県が負担（３３～３５条）し、その後に国庫が一定の割合で負担（３６条）することとされている。

イ　問題点

（ア）災害救助法による生活支援の問題点

ａ）災害救助法は、原災法２６条第２項に基づき応急対策として適用される「法」には該当する（甲ハ３８号証・政府事故調技術解説１３７頁)。しかし、上述したとおり、災害救助法による支援は、過失の有無を問わないことを前提とした加害者不在の「天災」並みの最低限度の支援に止まるものである。したがって、本件原発事故のように、放射能汚染により生活基盤が崩壊状態となったことにより長期化する避難生活に適切に対応した生活支援としては、極めて不十分なものに止まることは自明の理であった。

ｂ）被告国による「弾力的運用」の実態

被告国（厚労省）は、同法の弾力的運用について、例えば次のような文書を都道府県に発出していたが、あくまでも同法の上述の趣旨、目的の枠内、すなわち自力救済を前提とした枠内での弾力的運用に過ぎないものであった。

厚労省が発出した平成２３年４月４日各都道府県災害救助担当主管部（局）長宛厚生労働省社会・援護局総務課長「東日本大震災に係る災害救助法の弾力運用について（その５）」（甲ハ１２３）は、以下の点について御了知願いたいとして次のとおり記述している。

①　災害救助法の適用対象について

被災した都道府県から要請を受け、災害救助法が適用された市町村からの避難者を受け入れて行われた援助に要した費用は、福島第一原子力発電所周辺区域からの避難者であるか否かにかかわらず、受け入れた都道府県から災害救助法の適用を行った都道府県に対して全額求償することができる。このことにご留意願いたい。

②　応急仮設住宅について・・「居住する住家がない」ことについて

住家について直接被害がなくても、市町村長の避難指示等を受けた場合など、長期にわたり自らの住家に居住できない場合には、全壊等により居住する住家を喪失した場合と同等をみなすことができること。

③　同上・・「自らの資力をもってしては住宅を確保することができない」ことについて

応急仮設住宅は、自らの資力をもってしては住宅を確保することができない場合に供与される。（略）特に今回の震災においては、被害が極めて甚大であることから、十分な審査が困難であり、震災の被害や被災後の所得の変化等も勘案すると、一定額による一律の所得制限等はなじみにくい。このため、資力要件については、応急的に必要な救助を行うという制度の趣旨に

則って運用することとし、（略）必要と考えられる希望者にはできる限りこれらの応急仮設住宅を供与されるよう御配慮願いたい。

（イ）被告国による子ども・被災者支援法の消極的な運用による形骸化（甲ハ１１１・日弁連資料６２～６８頁）

ａ）形骸化の実態

上記のとおり災害救助法による支援が応急対策として全く不十分であったところから、本件事故後の平成２４年６月に子ども・被災者支援法が制定され、被告国の実施主体としての責務も明らかにされたのであるから、被告国は、迅速、適切に同法を実施すべきであった。然るに、被告国は、次のとおりその責務を全く不十分にしか果たさなかった。

① 被告国が同法に基づく基本方針を策定したのは、同法の制定後１年半も経過した平成２５年１０月になってからであった。

② しかも、その内容は、居住者や帰還者への対策に偏り、避難者への具体的な施策に乏しいものであった。法の形骸化であり、その責務違反は明らかであった。

③ 被告国の責務違反の主たる理由は、復興庁や環境省などが当初から早期帰還政策を進めようとしており、担当省庁がそもそもこの法律の実施に消極的であったことによるのであって、その責務違反は重大である。

ｂ）内閣府原子力被災者生活支援チームの平成２４年８月「チェルノブイリ出張報告～原子力発電所事故における被災者への対応について～」（甲ハ１２４・以下「内閣府チェルノブイリ報告書」という。）との関係

内閣府原子力被災者生活支援チームは、同チームの菅原事務局

長補佐（兼経済産業省経済産業政策局長）を団長に、復興庁職員を含む１０人により、ウクライナ・ベラルーシを２０１２（平成２４）年２月２８日～３月６日、ロシアを３月３日～７日に視察し、報告書を平成２４年８月に作成（甲ハ１２５・毎日新聞平成２５年１２月１日）し、非公開のまま原子力発電所推進派の団体などに配られた。同報告書は、既述の衆議院チェルノブイリ報告書（甲ハ９３）と正反対に、次のとおりチェルノブイリ法の意義を否定したものであり、かつ、現に被告国は、この報告書に沿って同法を形骸化するという不誠実な対応に終始しているのであって、同法潰しが目的で、都合の良い情報のみに基づいて作成された報告書であるとの批判を受けるのも当然である。

① チェルノブイリ被災者支援方は、ソ連から少しでも多くの資金を引き出してソ連から独立することを企図したもの。

② 補償や支援策が既得権になっており、自治体や住民の強い反対のため、区域の解除や見直しが実施されていない。

③ 事故後２５年が経過した現在においても、補償対象となる認定障害者が増加を続けている。その理由は政治的な観点から安易に被害者認定を行う傾向があることなどが挙げられる。

④ 年間５ｍＳｖや年間１ｍＳｖでの避難や移住は、政治的な背景に基づくもので、過度に厳しいもの。

⑤ 移住の社会的コストは極めて大きく、過度な移住促進は望ましくないと反省する声が多かった。

（ウ）被告東電に対する子ども・被災者支援法１９条の求償規定について

① 本件事故を起こした責任者である被告東電が求償に応じるべき根拠法は原賠法であるが、後述（第７，３）するとおり、被

告国（原賠審）の策定した中間指針では、１ｍＳｖ／ｙの権利性を否定し、かつ、過失責任を問わない自然災害並みの最低限度の賠償にとどめている。

② したがって、子ども・被災者支援法の趣旨、目的に沿った実施についての求償に対応し得るものではなく、同法１９条の求償規定の面からも、同法は実質的に形骸化されてしまっていた。

（３）双葉町及び町民に及ぼした影響（甲ニの１・井戸川証言７２～７７頁）

ア 被告国（環境省）が、中間貯蔵施設を双葉町に設置しょうとして平成２５年７月に開催した双葉町民に対する説明会において、町民からは、被告らが中間貯蔵施設や除染のような復旧、帰還政策には多額の費用を割り当てながら、被災者の長期化する避難生活への支援は極めて不十分なまま放置している上に、双葉町には中間貯蔵施設を押しつけていることに対する悲痛な意見が噴出したが、その一端は次のとりである（甲ハ１１０・中間貯蔵施設説明会議録等）。

① うちの子どもを今日、連れてきました。避難するとき１歳でした。ミルクもない、おむつもない。大変でした。一生懸命紙のおむつを洗って使いました。そうゆうことをやってきて、最後はとどのつまりは中間貯蔵施設ですか。

② 本当に政府のやること、東電のやること、私らは本当に信用できない。そういうどちらも信用できないところから、私らそれぞれ避難しているんです。私らの痛みとか苦しみとかは、皆さん（環境省）には分からないですよね。それを分からせるのが行政ではないか。

③ こんな仮設住宅に２年半も３年も置かれるわけではないんだと、賠償なり、ちゃんと再取得できる価格にしてもらって、それを基に、中間貯蔵施設を作らせてもらうと環境省が言うのであれば、それもそうだろうと。作るのなら、まず住民の環境を整えてからだ。

④　あなた方（環境省）は人の心を、血も涙もないのか。あなた方は地獄のような苦しみを強いている。仮設住宅に入っている人の苦しみを聞いていますか。４畳半で大変だと、帰れないのか帰れるようにするのか、これからものすごく議論しなければならないのに、調査だからだとどんどん押しつけてくる。

⑤　３０年先には生きていない。子ども、孫世代のときに安全はどうなっているのか。我々の先祖代々の土地、財産はどうなるのか。双葉はもう居住は不可能ではないのか。私たちの最大の関心事は、いつふるさと、前に住んでいたところに帰れるのかだ。

⑥　自分たちも、もうストレスもたまるし、いつまでも中途半端な状態では精神状態が持たない。放射線かぶって住めないなら、そう断言してください。そんな５００坪も１０００坪もいらないから、住める場所が欲しい、再出発できる場所が欲しい。

⑦　除染に巨額な費用を割り当てているが、双葉と大熊の両方で８０００世帯位しかない。１億円ずつ出しても８０００億円。皆さんどうぞどこかで３０年間暮らしてください、３０年たって放射能が低くなったらどうぞお帰り下さいという方がよほど皆さんに喜ばれる。

イ　双葉町災害対策本部長としての責務の限界

①　双葉町地域防災計画は、本件事故のように生活基盤が崩壊状態の中で避難生活がかくも長期化する事態を想定しておらず、したがってまた、双葉町災害対策本部長としての町民に対する生活支援上の責務も乏しいものであった。

②　また、被告国が行った災害救助法による支援も、都道府県知事を実施主体とするものであって、市町村長の権限が及ばないものであった。

③　したがって、被告国が、新たに制定された子ども・被災者支援法

を迅速、適切に実施することが切実に求められていたが、被告国は、上述のとおり、これを意図的に怠ったのである。

ウ　双葉町災害対策本部長としての「仮の町」構想とその挫折

（ア）構想の概要

原告が策定した「仮の町」構想の概要は、既述（第４、２（２）ア）のとおりであり、長期化する避難生活への最も適切な応急対策であり、子ども・被災者支援法の趣旨、目的にも十分に沿ったものであった。しかし、次のとおり挫折して実現しなかった。

（イ）挫折の原因としての被告国の違法な応急対策

同構想が挫折した原因は、被告国が、原子力災害の特殊性・深刻性・継続性に適切に対応した支援を行わず、「天災」並みの支援（無過失を前提とした支援）にとどめようとしたことにある。

（４）まとめ・・被告国の責務違反の違法性

①　被告国は、応急対策としての長期避難者の生活支援を、原子力災害の特殊性・深刻性・継続性に全く適応し得ない災害救助法による支援程度に止めて、本件事故後に、適切に対応するために制定された子ども・被災者支援を意図的に形骸化して殆ど実施していない。

②　災害救助法は、被告国及び被告東電の過失の有無を問わない天災並みの最低限度の支援しか行わないものであるのに対し、子ども・被災者支援法は、被告国の社会的責任を認めて被告国を実施主体としたものであり、当然に迅速、適切に実施すべき責務が課されていた。いわんや被告国に加害者としての法的責任があることからすれば、その責務を怠ってよい理由は全く存在していない。

③　しかるに、被告国は、早期復旧・帰還政策を促進することを生活支援よりも優先させて、同法を意図的に形骸化して全く不十分にしか実施していないのである。

④　以上の被告国の対応は、原災法によって課されている被告国の責務に著しく違反し違法であることは明らかである。

２　中間貯蔵施設の設置場所を双葉町等に押し付けたことについて

（１）　被告国の中間貯蔵施設計画の概要（環境省「中間貯蔵施設の現状について」（甲ハ１２６・以下「環境省解説」という。）１，８頁）

ア　中間貯蔵施設の意義

福島県内では、除染に伴う放射性物質を含む土壌や廃棄物等が大量に発生しているが、現時点でこれらの最終処分の方法を明らかにすることは困難なので、最終処分するまでの間、中間貯蔵施設を設けて、安全に集中的に管理・保管することとする。

イ　中間貯蔵の期間

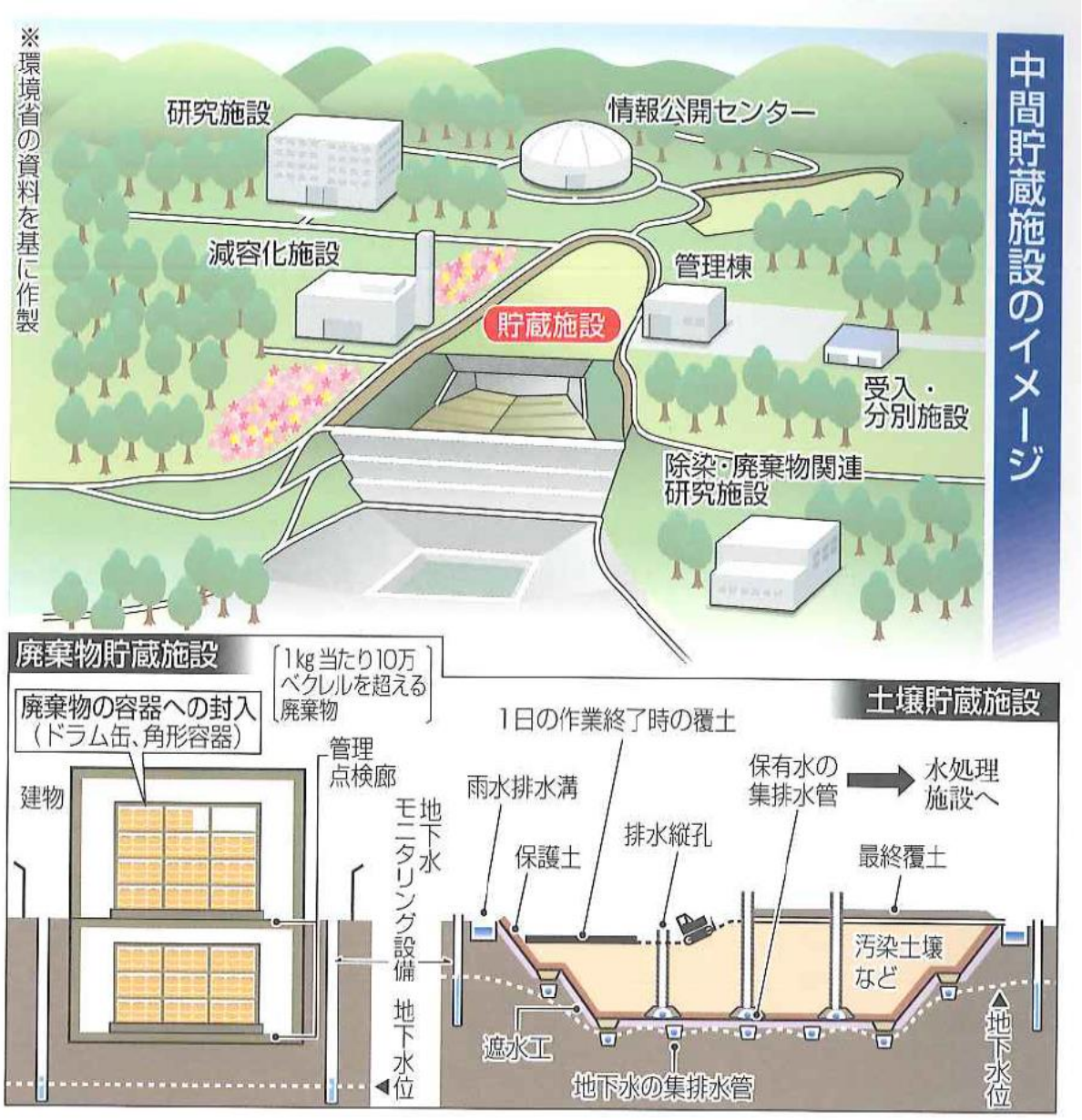
国は、中間貯蔵開始後３０年以内に、福島県外で最終処分を完了するために必要な措置を講ずる（中間貯蔵等会社法３条２項）。

ウ　中間貯蔵施設の予定地

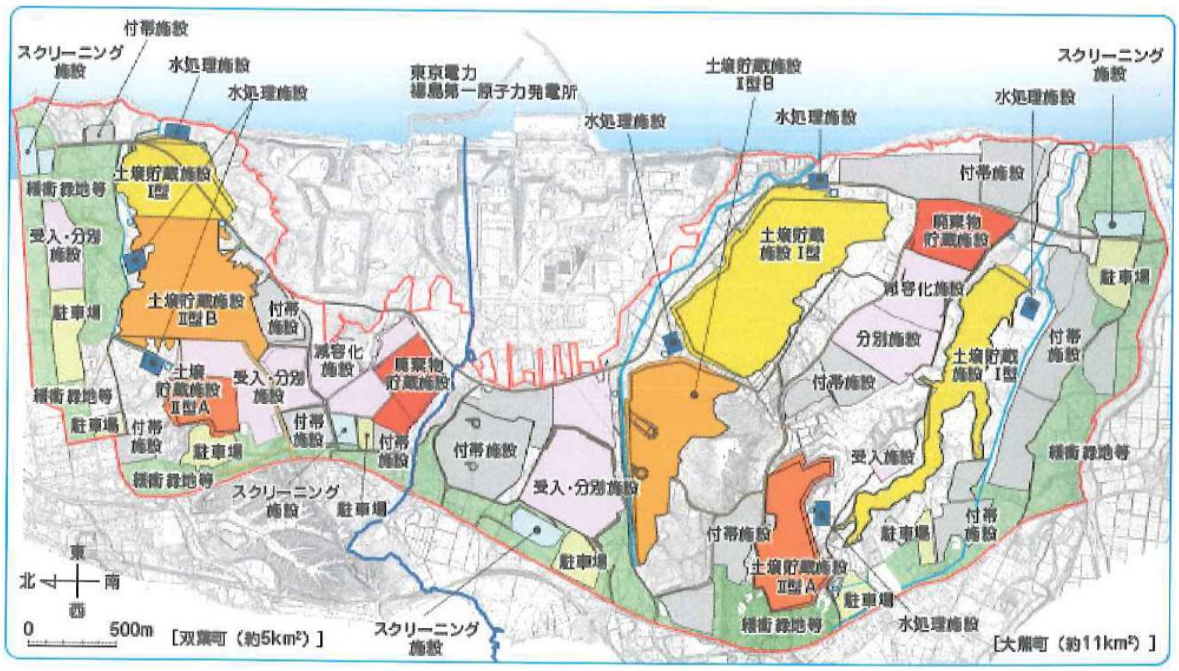
双葉町及び大熊町の両町にまたがる福島第一原発を囲む約１６００haの敷地に建設。このうち町有地は、施設が整備できない道路なども含めて１１５haある（甲ハ８９・双葉町誌１９２頁）。

エ　中間貯蔵施設の種類及び配置図

平成２８年１２月現在の施設の種類及び配置図は、下図のとおりである（図はいずれも甲ハ８９・双葉町誌１９３頁から引用）。


中間貯蔵施設のイメージ
※環境省の資料を基に作製
研究施設
情報公開センター
減容化施設
管理棟
貯蔵施設
受入・分別施設
除染・廃棄物関連研究施設
廃棄物貯蔵施設
1kg当たり10万ベクレルを超える廃棄物
廃棄物の容器への封入（ドラム缶、角形容器）
建物
管理点検廊
地下水モニタリング設備
地下水位
土壌貯蔵施設
1日の作業終了時の覆土
雨水排水溝
保護土
排水縦孔
保有水の集排水管
水処理施設へ
最終覆土
汚染土壌など
遮水工
地下水の集排水管
地下水位

■ 中間貯蔵施設の配置図



※本図面に示す各施設の配置は、ボーリング調査等の結果に基づき、現段階での案として示したものであり、今後変更の可能性があります。

（出典：環境省　平成26年５月公表資料）

オ　中間貯蔵施設の貯蔵物及び推定貯蔵量

（ア）貯蔵物・・福島県内で発生した以下のものを貯蔵する。

①　仮置場等に保管されている除染に伴う土壌や廃棄物（落葉、枝等）

なお、可燃物は、原則として焼却し、焼却灰を貯蔵する。

②　１０万Ｂｑ／ｋｇを超える放射能濃度の焼却灰

（イ）推定貯蔵量・・約１６００万～２２００万㎥（東京ドームの約１３～１８倍）と推計されている。

（２）中間貯蔵施設の法律上の位置付けとその問題点

ア　中間貯蔵施設の法律上の位置付け

中間貯蔵施設は、本件事故後に制定された「平成二十三年三月十一

日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法（平成二十三年法律第百十号)」(以下「環境汚染対処特措法」という。)に基づき実施されているものである（甲ハ１２６・環境省解説２頁参照)。

しかし、同法の規定には、主として次のような重大な問題がある。

イ　「中間貯蔵施設」の規定について・・最終処分の見込みがない「中間貯蔵」

「中間貯蔵施設」という概念は、同法には明記されておらず、本件事故後の平成２６年に改正された「中間貯蔵・環境安全事業株式会社法」(改正前は「日本環境安全事業株式会社法」。以下「中間貯蔵等会社法」という。）に、次のとおり「最終処分」及び「中間貯蔵」の定義規定を置くことによって、法律上の概念を明らかにしている。環境汚染対処特措法の趣旨、目的からすると、最終処分の見通しが立たない状況にあるから中間貯蔵施設を設けるなどということは、同法の実効性上許容され得ないことであるため、貯蔵等の事業委託先に関する中間貯蔵等会社法に設ける便法をとらざるを得なかったものと解される。

①　最終処分（２条３項）

この法律において「最終処分」とは、福島県内除去土壌等について除去土壌等処理基準（放射性物質汚染対処特措法第二十条、第二十三条第一項若しくは第二項又は第四十一条第一項の規定に基づき福島県内除去土壌等の処理に当たり従うこととされている基準をいう。次項において同じ。）に従って行われる最終的な処分をいう。

②　中間貯蔵（２条４項)・・最終処分前に行う保管・処分

この法律において「中間貯蔵」とは、最終処分が行われるまでの間、福島県内除去土壌等について福島県（環境省令で定める区域に

限る。）内において除去土壌等処理基準に従って行われる保管又は処分をいう。

ウ　責務に関する規定について・・被告国及び被告東電の責任を不問に付した上の被告国の「公共事業」化

（ア）本件事故により福島第一原発から大量に放出された放射性物質による環境汚染は、被告らの重大な過失により起こされたものであるから、その現状回復等の責任が加害者である被告らにあることは、明らかである。ところが、環境汚染対処特措法は、その目的を「事故由来放射性物質による環境の汚染が人の健康又は生活環境に及ぼす影響を速やかに低減することを目的とする（１条)」とした上で、被告らの責任について次のとおり問題のある規定を置いている。

①　国の責務（３条）

「国は、これまで原子力政策を推進してきたことに伴う社会的な責任を負っていることに鑑み、事故由来放射性物質による環境の汚染への対処に関し、必要な措置を講ずるものとする。」

②　関係原子力事業者（被告東電）の責務（５条）

「関係原子力事業者は、事故由来放射性物質による環境の汚染への対処に関し、誠意をもって必要な措置を講ずるとともに、国又は地方公共団体が実施する事故由来放射性物質による環境の汚染への対処に関する施策に協力しなければならない。」（１項）

「関係原子力事業者以外の原子力事業者は、国又は地方公共団体が実施する事故由来放射性物質による環境の汚染への対処に関する施策に協力するよう努めなければならない。」（２項）

③　国民の責務（６条）

「国民は、国又は地方公共団体が実施する事故由来放射性物質による環境の汚染への対処に関する施策に協力するよう努めなけ

ればならない。」

（イ）問題

上記の責務についての規定は、被告らの過失責任をまったく問わず、本事故による環境汚染があたかも「天災」によって起きたかの如くに評価して規定したものであることは明らかである。すなわち、環境汚染対策を被告国の「公共事業」とし、被告東電には単なる「協力」責務しか課さない一方で、何ら責任のない国民にも被告東電と同様の「協力」責務を課しているのである。

エ　費用負担に関する規定について

（ア）規定

①　国の財政上の措置（４３条）

「国は、地方公共団体が事故由来放射性物質による環境の汚染への対処に関する施策を推進するために必要な費用についての財政上の措置その他の措置を講ずるものとする。」

②　関係原子力事業者（被告東電）の費用負担（４４条）

「事故由来放射性物質による環境の汚染に対処するためこの法律に基づき講ぜられる措置は、原子力損害の賠償に関する法律（昭和三十六年法律第百四十七号）第三条第一項の規定により関係原子力事業者が賠償する責めに任ずべき損害に係るものとして、当該関係原子力事業者の負担の下に実施されるものとする。」（１項）

「関係原子力事業者は、前項の措置に要する費用について請求又は求償があったときは、速やかに支払うよう努めなければならない。」（２項）

（イ）問題

上記の被告東電の費用負担に関する規定も、被告東電が求償に応じる義務の根拠法は原賠法であるとしている。そして、被告国は、

その運用につき、後述（第７・３）するように中間指針を策定して、「被ばく安全神話」及び被告東電の無過失責任を前提とした極めて限定的括最低限の損害賠償額に止めることとしている。したがって、実施に要する費用のごく一部しか負担しないで済ませ得る状況にある。

（３）上記中間貯蔵施設計画の進捗経緯（甲ハ１２６・環境省解説３～４頁、甲ハ８９・双葉町誌１９４～１９６頁）

① 平成２３年１０月に環境省が中間貯蔵施設等の基本的考え方（ロードマップ） を策定・公表し、同年１１月に特措法７条に基づく基本方針を閣議決定

② 平成２４年３月に、福島県及び双葉郡８町村に対し、３町（大熊町、双葉町及び楢葉町）に分散設置する考えを説明し、８月に調査について説明をし、検討を要請。

③ 同年１１月、福島県知事が、地元への丁寧な説明等を条件として、調査の受け入れを表明

④ 平成２５年１２月、に福島県及び大熊町・双葉町・楢葉町に中間貯蔵施設の受け入れを要請

⑤ 平成２６年９月、福島県知事が中間貯蔵施設の建設受入れを容認する旨、及び大熊町・双葉町の両町長が知事の考えを重く受け止め地権者への説明を承認する旨を国に伝達

⑥ 平成２６年１２月大熊町、平成２７年１月双葉町が中間貯蔵施設の建設受入れを容認

⑦ 平成２７年３月～６月、大熊町、双葉町、田村町、富岡町、川内村、広野町、浪江町の各仮置場から、中間貯蔵施設内にある一時保管場所へ搬入

⑧ 平成２８年１１月１５日、環境省は中間貯蔵施設の本体（受入・

分別施設及び土壌貯蔵施設）工事に着手

（４）平成２８年１２月末現在の用地取得等の状況（甲ハ８９・双葉町誌１９２～１９３頁）

①　地権者２３６５人中５８０人が土地の売却や地上権の設定に合意

②　契約済みの面積約２５０ha・・建設予定地の約１５．６％

③　双葉町有地を国に無償貸与

双葉総合公園（２０．６ha）・・町行政財産使用料条例に基づき、公共目的での町有地使用となるため無償とした。

町は、町民会議、行政区長会議、町議会の了承を経て、平成２７年９月１０日、９月議会定例会において無償貸与の方針を表明。

（５）被告国の責務違反の違法性

ア　新たな二次的加害行為

①　汚染土壌等の双葉町への搬入、保管は、同町に二次被害をもたらす加害行為である。本来は、双葉町内を除染する等して、早期復興・帰還を図るべきであるのに、その真逆に、他市町村の汚染度を搬入し、３０年間保管させることとした。その間、双葉町の復興、帰還は確実に不可能になる。

②　保管期間は３０年とされているので、本来であればその後の最終処分場が確保されているべきである。しかし、最終処分場を確保し得る見込みは全く立てられていないために、実際には最終処分場とされるに等しい。

イ　国の「公共事業」を名目にした巧妙な不正行為

（ア）そもそも汚染土壌等の回収、保管、処分は、被告国及び被告東電の責任

①　福島第一原発から放射性物質が放出されて汚染土壌等が発生したのは、「自然災害（天災）」によるものではなく、被告国及

び被告東電の「過失（人災）」によるものであって、それが違法行為であることは明らかである。

② したがって、土地等の財産を汚染された者は、被告らに対し、所有権等に基づき、汚染状態の原状回復を求める権利があり、被告らには、汚染土壌等の回収等による原状回復義務があることは自明の理である。

③ また、回収した汚染土壌等廃棄物を双葉町等に搬入する行為は、町内の地権者の権利を侵害するとともに、町の放射能汚染環境を更に悪化させて、町の復興を妨げる違法行為でもあることも明らかである。したがって、搬入された双葉町等の地権者及びその影響を受ける住民は、搬入した被告国及び放射性物質放出源の被告東電に対し、妨害排除請求権を行使し得るし、被告らは搬入した汚染土壌等廃棄物を回収する義務があることも自明の理である。

（イ）環境汚染対処特措法等の法律の存在は、上記違法性を阻却しない

① 上記法律は、中間貯蔵施設の根拠法ではあるが、他人の権利を侵害してまで施設の設置を容認する根拠法たり得ないことは言うまでもないことである。すなわち、環境汚染対処特措法は「事故由来放射性物質による環境の汚染が人の健康又は生活環境に及ぼす影響を速やかに低減することを目的」とする法律であり、双葉町内の住民生活等の場所に中間貯蔵施設を設置する行為は、双葉町及び町民にとって、この目的と真逆の許されない違法行為であることは自明の理である。

② また、上記法律のかかる運用は、搬入元の地域と搬入先の地域とを差別し、「法の下の平等」にも反する。他町村内の汚染土壌等を、当該市町村の汚染環境の回復のために、双葉町等に移転させ

る行為は、双葉町等の復興を一層困難化するものであり、かつ、双葉町等には、かかる事態を甘受すべき理由は全くない。

（ウ）「地権者の同意」も、上記違法性を阻却しない

① 中間貯蔵施設の設置に同意した地権者にとっては、侵害された権利を回復すべき妨害排除請求権を放棄することを意味するが、そのことによって、同意しない地権者の権利への影響及び町全体の生活環境等をさらに汚染させて早期復興を妨害することについてまで正当化し得ないことも自明の理である。

② 特に、中間貯蔵施設の予定地に組み込まれた地権者は、自らは同意しない場合でも、完全に中間貯蔵施設の重大な影響下に置かれてしまい、地権者としての権利を奪われたと同様の状態に置かれてしまうのである。

（エ）「双葉町等は既に高濃度に汚染されている」も、上記違法性を阻却しない

双葉町は、本件事故により高濃度に汚染された状況にはあるが、中間貯蔵施設の設置は、この汚染状況をさらに悪化させて設置期間の３０年間はこの汚染状況が固定されてしまう上に、最終処分場の見通しも全く不明であるために、事実上最終処分場と同様の状態にさせられる蓋然性が極めて高い。要するに、「双葉町等は既に高濃度に汚染されている」などと言うのは、加害者が被害者に対し重ねて不当な加害行為に及ぶに等しいということである。

（オ）「被告東電に対する求償」規定も、上記違法性を阻却しない

① そもそも、ここでは汚染土壌等の収集、運搬、保管及び処分の実施についての責任が問われているのであって、費用負担の問題はその後の問題に過ぎない。

② しかも、「被告東電に対する求償」規定も、前述のとおり、被告

東電が求償に応じる義務の根拠法は原賠法である上に、被告国が、その運用につき中間指針を策定して、「被ばく安全神話」及び被告東電の無過失責任を前提とした極めて限定的な損害賠償額に止めることとしているために、実施に要する費用のごく一部しか負担しないで済ませ得る状況にある。

③　なお、双葉町は、双葉町有地を国に無償貸与していることは上述のとおりであるが、それが何ら責任のない双葉町の自己負担となることは言うまでもなく、どこまで双葉町民の納得が得られるのか問題である。

（カ）小括

①　汚染土壌等の収集、運搬、保管及び処分は、住民の生活環境以外の最終処分施設において行うことが、法の趣旨、目的であって、その最終処分施設の見通しが不明であることを理由に、この度のような中間貯蔵施設なるものを双葉町内等の生活環境区域内に設置することは、法の趣旨、目的に反する。したがって、仮に中間貯蔵施設を設置するとしても、最終処分施設に準じる生活環境以外の場所に設置する以外にないということである。

②　そもそも被告国及び被告東電が、中間貯蔵施設を設置するに相応しい山林等の敷地を沢山所有していることは公知の事実であり、その敷地を優先的に充てるべきであることは当然である。

③　要するに、被告国及び被告東電の汚染責任を全く不問に付して、あたかも「天災」と同視しうるかのようにして、中間貯蔵施設を何ら責任のない双葉町等に押し付ける法律の運用をしているのであって、かかる運用が法の趣旨、目的に反し違法であることは自明の理である。

（６）被告国の上記違法行為が双葉町及び町民に及ぼした影響

ア　双葉町民に及ぼした影響

被告国（環境省）は、中間貯蔵施設に関する双葉町住民に対する説明会を、平成２５年７月１７日から同月２８日まで間、双葉町の４行政区住民に対し、避難先の１０会場に分けて実施し、更に同年８月２８日から同年９月１日までの間、全住民に対し、避難先の８会場に分けて実施した。最初の４行政区というのは、中間貯蔵施設の候補地内にある行政区ということであるが、町民から、全町に関する事柄をなぜ４行政区だけの問題とするのかという批判が出され、その結果、更に全住民に対する説明会を実施したということである。そして、この説明会において、住民から中間貯蔵施設を双葉町に設置することについて厳しい批判が多数出された。その批判は、当時の町民の意識状況を理解する上で重要であるので、その一端を要約すると次のとおりである（中間貯蔵施設説明会議録等）。

（ア）国の「公共事業」として、双葉町に中間貯蔵施設を押しつけることへの批判

①　東電が爆発で放射能をばらまいた。環境汚染だ。東電のごみが僕らの庭先に落ちた。隣のごみをなんで俺らが保存しなければいけないのか。

②　公共事業なのか原子力の事業なのかを聞いている。公共事業というけれど、これは放射能がからんでいる。普通の建物、道路を作るのとは違う。だから、公共事業とは違う。

③　我々は、まず東電の責任がどこまであるのか、国の責任はどこまであるのかを聞きたい。我々避難民、もう避難でなくて難民ですよ、行くとこないのだから。難民へ代替地をやるとか、東電の社有地でもなんでも解放するとか、国は国有地を平坦にして、そこは環境団体も環境省だって金をつぎ込めると思うが。私らは現在の敷地の３

分の１、５分の１でも、それらを求め、初めてそこに移って、初めてこういう話を受け入れられる気持ちになる。

④　東電は社有地を提供もしないで悠々としている。国は国有地を開放しないで悠々としている。

⑤　原発事故の犠牲者である双葉３町が、中間貯蔵施設の要求先になっているが、どうしてここにだけもってくるのか聞きたい。

⑥　何で勝手に双葉、大熊、楢葉と決めるのか。福島第二原発、富岡を廃炉にするなら福島第二原発でもいいのではないか。これは東電の尻ぬぐいなんだから。

⑦　事故の責任者はどこにいるのか。なぜ双葉町が放射能のゴミ処理置場を受け入れなければならないのか、説明してください。

⑧　どういう経緯で東電が事故起こしたのに公共事業になるのか。

⑨　環境省は、今回の問題はどのような公害として位置づけているのか。警戒区域を設定して住民を閉め出したということは、合法なのか違法なのか。要は東電が完全にあそこを支配した。はっきり行って、東電があそこを支配しています。なぜか勝手に。なんで民間企業が占領したんですか。環境じゃないですか、これ環境。民間企業の事故ですよ。それに対して省庁が動いて、これも全部やっている。違法ですか合法ですか。

⑩　この中間貯蔵施設は、環境をよくするものか。双葉町の復興はどうなるのか。

⑪　この無主物は誰のものか、東電のものか、環境省のものか,

⑫　国なり東電なりに自分たちでなにか努力はしましたか.。国には土地はいっぱいある。東電の不要物を我々に押しつけて自分たちは何も努力をしない。なにかそれに対して答えることができますか。伊達市からわざわざ運ぶより、その近くに国や東電の場所があるなら、

そこに置いた方がいいんじゃないのか。

⑬　環境省が挙げる理由（「工事が容易」「地下水位が低い」等）だったら、ここじゃなくなくてもいいのではないか。子供だましの理由ではないか。

（イ）順番が逆であるとの批判・・避難支援と損害賠償が先

①　東電の賠償が遅々として進んでいない。こういう状態で調査させてほしいと言うこと自体がおかしい。東電に賠償、補償を進めさせておいて、協力願いますというのが筋。

②　こんな仮設住宅に２年半も３年も置かれるわけではないんだと、賠償なり、ちゃんと再取得できる価格にしてもらって、それを基に、中間貯蔵施設を作らせてもらうと環境省が言うのであれば、それもそうだろうと。

③　中間貯蔵施設を作るというが、帰れる地域は分からない、最終処分場は分からない、施設の範囲も分からない、作るためにいくら出すのかも分からない、何にも分からないための会に避難している人を誘い出して、役場だって環境省だって、本当に情けない。

④　作るのなら、まず住民の環境を整えてからだ。

⑤　あなた方は人の心を、血も涙もないのか。あなた方は地獄のような苦しみを強いている。仮設住宅に入っている人の苦しみを聞いていますか。４畳半で大変だと、帰れないのか帰れるようにするのか、これからものすごく議論しなければならないのに、調査だからだとどんどん押しつけてくる。

（ウ）３０年後の最終処分についての批判

①　最終処分場を受け入れるところがあるか、

②　もし３０年超して福島県内にあった場合、どうやって責任を取るのか。責任とか処罰だとかはどうなのか、教えてください。

（エ）中間貯蔵施設設が双葉町に及ぼす影響についての批判

① 近隣の家をダメにする範囲は・・できた時点で、双葉町の生活圏がどのくらい離れて生活できなくなるのか。

② 線量が低いものがいっぱい集まっても低いままなのか。

③ 施設に接するところに住める状態になるのか。

④ 中間貯蔵施設を受け入れたら、世界中に放射性物質のごみ置き場ということになって、双葉町は終わりではないか。

⑤ 容積を減らすために焼却するというが、そのときどのくらいの放射能が出るのか。高濃度の放射能が出たときどうするのか、煙突からの放射能漏れは。

⑥ たとえ私だけ、他は全部貯蔵施設になって、で帰っていいといわれても、回りが全部汚染されていたら当然に帰れない。環境として住めるような状況ではない。そのへんをどう考えているのか。

⑦ 安全だ安全だっていう安全神話が崩れたでしょう。こういうことやるのはまだ誰も経験したことがない未知の世界なんですよ。だから、一番心配なのは中間じゃなくて永久に置かれたら、我々の子どもたちがどう生活していったらいいのか困るんじゃないのか。

⑧ 安全神話は崩れたで後悔した。だから中間貯蔵施設の調査は、完全には受け入れることができない。

（オ）除染についての批判

既述（第６、２（２）イ（ア））のとおりである。

イ　原告の、双葉町長（町災害対策本部長）としての、中間貯蔵施設の双葉町等設置への対応状況

（ア）結論

中間貯蔵施設を双葉町に設置することに、一貫して反対する立場をとった。

（イ）理由

①　原告は、双葉町長（町災害対策本部長）として、住民の「生命、身体及び財産を保護」する責務を負っており、中間貯蔵施設の双葉町への設置は、被告国及び被告東電の責任を不問に付して双葉町に転嫁するもの以外の何ものでもなく、町長としてこれを受け入れることは、双葉町をつぶすことであり、将来、町民からその責任を問われてしかるべき行為と判断したことによる。

②　なお、原告が、双葉町長として、環境省の担当局長に対し８項目の質問を行ったが、納得し得る回答がなかったことは、既述（第４，２（２）イ（イ））のとおりである。

ウ　原告の、地権者としての、中間貯蔵施設の双葉町内設置への対応状況

（ア）結論

原告は、双葉町の中間貯蔵施設計画地内に、先祖伝来の土地を含めてかなりの筆数の広い土地を有しているが、不同意を貫くことを決意している。

（イ）理由

ａ）権利・利益に対する具体的な被害状況

①　所有権の侵害・・中間貯蔵施設計画地内に点在状態に存在している原告所有の土地等を、同施設の影響で利用できない状況になることは明らかである。

②　居住権、環境権の侵害・・双葉町の生活環境の長期破壊により、一層の長期避難生活を強いられる。

ｂ）原告が町長在職中に郷土双葉町の財政再建、教育充実等にかけた想いに反する

ｃ）原告の早期帰還の願いに反する

①　原告は、いまだ双葉町に住民登録をしたままであり、いずれ帰還することを望んでいる。

②　早期に帰還したい気持ち、願い（望郷の念）は、他の住民に勝るとも劣らないのであって、中間貯蔵施設の設置は、その気持ち、願いに反する。

以　上