

平成30年(ワ)第1445号, 2537号事件

第1審原告萩原ゆきみ外170名

第1審被告国外1名

## 第1審原告準備書面(10)

—政府報告審査制度と人権条約機関における総括所見—

2019(令和元)年9月10日

大阪高等裁判所 第12民事部 口係 御中

第1審原告ら訴訟代理人 弁護士 川 中 宏

同 弁護士 田 辺 保 雄



本書面においては、締約国の義務履行を確保するための人権条約上の制度である政府報告審査制度について説明し、人権条約機関が日本政府の報告に対する審査結果をまとめた総括所見において厳しい指摘を行っていることを主張する。

## 内容

第1	人権条約機関と政府報告審査制度 .....	3
1	国際人権法の保障 .....	3
2	人権条約機関 .....	3
第2	人権条約機関による日本政府報告書審査について .....	4
1	政府報告審査 .....	4
2	審査結果について .....	5
(1)	社会権規約委員会 .....	5
(2)	自由権規約委員会 .....	6
(3)	女性差別撤廃委員会 .....	7
(4)	児童の権利委員会 .....	8

## 第1 人権条約機関と政府報告審査制度

### 1 国際人権法の保障

一審原告らは、準備書面（8）において国連の人権理事会における人権保障の制度である普遍的定期レビュー（UPR）及び特別手続について説明した。

しかし、国連人権理事会のみが国際人権法に関与しているわけではない。

国際人権法は、人権条約に基礎を置いており、それぞれの人権条約上も当該人権条約に基づく締約国の義務履行を確保するための制度が設けられている。

### 2 人権条約機関

人権条約においては、人権条約を実効化するため締約国の人権条約の履行状況を監視する人権条約機関（*t r e a t y b o d y*）が人権条約毎に設置されていることがある。

いくつか例示すると下記のとおりである（カッコ内は設置の根拠となる人権条約）。

自由権規約委員会（市民的及び政治的権利に関する国際規約）

社会権規約委員会（経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約）

女子差別撤廃委員会（女子差別撤廃条約）

児童の権利委員会（児童の権利条約）

締約国は、条約上の義務の履行状況を示した政府報告書の人権条約機関に提出し、その審査を受ける。

人権条約機関（上記の各委員会）における審査は、締約国の規約上の権利に関する状況を改善することを目指して、委員が締約国の政府代表に質問し、これに政府代表が答える方式をとる。

委員には、非政府団体（NGO）から当該締約国の人権状況に関する情報が事前に提供される場合が多く、詳細な質問が行われる。審査は、委員会が

締約国の条約違反を非難する場ではなく、条約の遵守に近づけさせるために締約国に改善を求める場である。その意味で、建設的な対話と呼ばれる。

審査が終了すると、総括所見を（concluding observation）を出して締約国に送付され、また、総括所見は当該委員会の年次報告書に記載される。

この所見には、序、積極的側面、主要な懸念事項及び勧告から構成され、同時に次回の報告提出の期限が記載される。

総括所見には法的拘束力はなく、あくまで勧告に留まる。しかし、総括所見で表明された人権条約機関（委員会）による規約の解釈や締約国の義務の実施状況に関する意見は、その後の報告でも繰り返し指摘される可能性が高く、締約国の個人から提出される個人通報手続の審査にあたっても重要な考慮が払われることとなる。

したがって、総括所見における人権条約機関（委員会）の勧告については、政府は、締約国の義務として勧告にかかる人権状況の改善に向けて真摯に取り組むべきであるし、現に、その人権状況の改善がないために訴訟となっているのであれば、司法の場において是正されるべきである。

## 第2 人権条約機関による日本政府報告書審査について

### 1 政府報告審査

日本政府は、これまで社会権規約委員会、自由権規約委員会、女性差別撤廃委員会及び児童の権利委員会において福島第一原子力発電所事故に関連する人権状況について総括所見で勧告を受けるに至った。

同一事故に関わる人権状況の改善について異なる人権条約機関（委員会）から勧告を受けている事実は極めて重いと言わざるを得ない。

もはや、政府の自主的な取組によっては、人権状況の改善は見込めないというほかなく、司法において政府の立場は厳しく是正されるべきである。

以下、政府報告審査制度における総括所見の概要を個別に指摘する。

## 2 審査結果について

### (1) 社会権規約委員会

社会権規約委員会は、第3回日本政府報告書審査・総括所見（2013年5月）において、次のように指摘した（E/C. 12/JPN/CO/3（10 June 2013）, paras. 24-25. 甲D共258号証）。

24. 東日本大震災及び福島原発事故の被害への救済策の複雑さに留意して、委員会は高齢者、障害者、女性及び子供といった不利益を被っている脆弱な集団の特別な要望が、避難の際並びに復旧及び復興の努力において十分に満たされなかったことに懸念を表明する。

（第11条， 第2条2項）

東日本大震災及び福島原発事故の結果から得られた教訓が、将来の救済及び復興の努力において、脆弱な集団を含む被災した地域社会の要望に十分に対応するよう新たな計画を採択するよう導いたことに留意し、委員会は締約国に対して、災害対応、リスク緩和及び復興の努力において人権の観点に基づくアプローチを採択するよう勧告する。特に、委員会は締約国に対して、災害管理計画が、経済的、社会的及び文化的権利の享受において差別したり、差別を導くようなことのないことを確保することを勧告する。

委員会は締約国に対して、次回定期報告において、東日本大震災及び福島原発事故の被害の管理並びに避難時、復旧及び復興の作業時における被害者の経済的、社会的及び文化的権利の享受に関する性別、脆弱な集団別に分かれた統計データを含む、包括的な情報を提供することを要請する。また、委員会は、締約国に対して、いかに被害者に対し裁判を受ける権利が保障されているかについての情報を含むよう要請する。

25. 委員会は原子力発電施設の安全性に関する必要な情報の透明性及び開示が欠如していること、及び福島原発事故の事例において、被害者の経済的、社会的及び文化的権利の享受に関する否定的な影響を導いた原子力事故の防止及び対処に係る全国的な地域社会における準備が不十分であることに再度懸念を表明する。(第11条及び第12条)

委員会は、再度、締約国に対して、原子力施設の安全性に関する問題の透明性を増すこと及び原子力事故に対する準備を強化させることを勧告する。特に、委員会は締約国に対して、潜在的な危険、予防手段及び対応計画に関する包括的で、信頼できる、正確な情報を国民に提供すること、及び災害発生時に全ての情報を迅速に開示することを確保することを要求する。委員会は締約国に対して、すべての者の到達可能な最高水準の身体及び精神の健康の享受の権利に関する特別報告者が締約国を訪問した際の勧告を履行することを慫慂する(下線部は1審原告ら代理人)。

ここで特に重要なのは、下線によって示した部分である。

「すべての者の到達可能な最高水準の身体及び精神の健康の享受の権利に関する特別報告者」とはアナンド・グローバー特別報告者のことである。

いわゆるグローバー報告について、日本政府がその勧告を履行しないことについて社会権規約委員会は、厳しく指摘をしたのである。

## (2) 自由権規約委員会

由権規約委員会 の第6回日本政府報告書審査・総括所見(2014年7月)において福島第一原子力発電所事故に関する部分は以下のとおりである(C C P R / C / J P N / C O / 6 (20 August 2014), para. 24. 甲D共259号証)。

## 福島原子力災害

24. 委員会は、福島において締約国によって被ばくレベルが高く設定されていること、及びいくつかの避難区域の解除の決定により人々を高度に汚染された地域に戻らざるを得なくしている状況を懸念する（第6条、第12条及び第19条）。

締約国は、福島における原子力災害によって影響を受けた人々の生命を保護するための全ての必要な措置をとり、放射線レベルが住民を危険にさらさない場合にのみ、汚染地域の避難区域の指定を解除すべきである。締約国は、放射線レベルを監視し、この情報を、影響を受けている人々に対し時宜を得て公表すべきである。

すなわち、日本政府が年20ミリシーベルトを基準に避難指示解除を行っていることについて自由権規約委員会は厳しく批判をしている。

### (3) 女性差別撤廃委員会

女性差別撤廃委員会 第7回及び第8回日本政府報告書審査・総括所見（2016年2月）は、次のように指摘をした（CEDAW/C/JPN/CO/7-8（10 March 2016）, paras. 36-37. 甲D共260号証）。

### 健康

36. 委員会は、2011年の福島第一原子力発電所事故に続く放射線に関する健康面での懸念に対処する締約国の取組に留意する。委員会は、しかしながら、放射線被ばく量が年に20ミリシーベルト未満の汚染地域を避難区域の指定から解除する締約国の計画に懸念をもって留意する。年間被ばく量の増加により住民の中でも特に女性や女兒の健康に影響を及ぼす可能性が高まるからである。

37. 委員会は、締約国が女性は男性よりも放射線に対して敏感である点を考慮し、放射線の被ばくを受けた汚染地域を避難区域の指定場所から解除することにより女性や女兒に影響を与える危険因子について国際的に受け入れられている知識と矛盾しないことを再確認するよう勧告する。委員会はさらに、締約国が放射線の影響を受けた女性や女兒（特に福島県内の妊婦）に対する医療その他のサービス提供を強化することを勧告する。

すなわち、ここでも年20ミリシーベルト基準について国際社会から厳しい非難の声が投げかけられている。

#### (4) 児童の権利委員会

児童の権利委員会 第4回及び第5回日本政府報告書審査・総括所見（2019年3月）は、次のように指摘をした（CRC/C/JPN/CO/4-5（5 March 2019）, para. 36.）。

36. 委員会は、子ども被災者支援法、福島県民健康管理基金、及び被災した子どもの健康・生活対策等総合支援事業の存在に留意する。しかしながら、SDGsターゲット3.9を想起しつつ、委員会は、締約国に対し、以下を勧告する。

- (a) 避難指示区域における放射線被ばく量が、児童にとってのリスク要因に関する国際的に受け入れられた知見に一致していることを再確認すること。
- (b) 帰還が許されていない区域からの避難者、特に児童に対して、財政面、住居面、医療面及びその他の支援を継続すること。
- (c) 福島県において放射線の影響を受けた児童に対する医療及びその他のサービスの提供を強化すること。
- (d) 年間1mSvを超える被ばく線量の区域の児童のための包括的かつ長期の健康診断を実施すること。



- (e) 全ての避難者及び住民，特に児童のような脆弱な立場に置かれた集団に対する精神的健康のための施設，物資及びサービスの利用を確保すること。
- (f) 教科書及び教材において，放射線被ばくのリスクや，児童が放射線に対する感受性が高いことについて，正確な情報を提供すること。
- (g) 到達可能な最高水準の身体的及び精神的健康を享受する全ての人々の権利に関する特別報告者による勧告（A/HRC/23/41/Add.3参照）を実施すること。

児童の権利委員会の指摘は幅広くなされている。

(a) の指摘は，現在，日本政府がとっている帰還基準が「児童にとってのリスク要因に関する国際的に受け入れられた知見に一致して」いないことを婉曲に示している。

(b) の指摘は，避難指示がなされている区域からの避難者である児童への支援が継続されていないという問題意識を示している。

(c) の指摘は，児童への医療等のサービス提供が全く十分でないことを示している。

(d) の指摘は，現在，児童の甲状腺検査だけが行われていること，その縮小の動きがあることに対応したものである。甲状腺以外にも幅広く包括的かつ，長期的な健康診断が必要であることを示している。

(e) の指摘は，すべての避難者にとって精神的健康のための施設，物資及びサービスが全く十分でないことを示している。

(f) の指摘は，正確な情報提供がなされていないことへの批判である。

この総括所見に先立ち，文科省は，全国の小中学校と高校に対し，平成30年10月改訂の「放射線副読本」を配布していたが，滋賀県野洲市では，配布のパンフレットについて，市教育委員会が精査し，「放射線の安全性を

強調するような印象を受ける記述が多い。被災者の生の声が少ない。」などとして回収を決めている。

政府が被ばくに関して配布した教材が、このような勧告を招いたことは明らかである。

(g) の指摘は、グローバー報告が実施されていないことを指摘している。

2013年1月の社会権規約委員会による上記総括所見でも同じ点が勧告されていることに鑑みれば、日本政府が、国際社会の要請にも関わらず、健康に対する権利を軽視してきたことを示すものである。

以上