

「原発事故子ども・被災者支援法」の意義と課題

大城 聡

今も続く原発事故の被害

(1) 避難している人たちの苦悩

原発事故の影響によつて、今も約一六万人が避難を余儀なくされている。このうち福島県外に避難している人は、約六万人で、その半数近くは、政府の避難指示区域外からのいわゆる自主避難者である。福島県によると県外に避難している十八歳未満の子どもは約一万八千人で、福島市や郡山市を中心に政府の避難指示区域外からの避難が一

万人近くを占める。十八歳未満の子どもについては、自主避難者の数のほうが多いことになる。

もつとも、これらの避難者の人数は、行政が把握しているものに限られる。また、福島県外でも、放射線量が高い「ホットスポット」と呼ばれる地域から避難している人も多くいる。原発事故の影響で避難している人の正確な数は、国も把握できていないのが現状である。

避難している人たちは、避難先での生活再建に苦勞している。避難先の法律相談では、住居の問題、就労の問題、子どもの学校の問題をはじめと

して、将来の展望が立たないという不安の声を多く聞く。

避難者の中には、父親は仕事の関係で地元にとどまり、母親が子どもを連れて避難する「母子避難」が多い。朝日新聞が行った母子避難者に対するアンケートは、母子避難の重い経済負担を明らかにした(朝日新聞二〇一二年七月二十三日朝刊)。そのアンケートによれば、「いま困っていること」に対する質問に対して、回答者(有効回答二二二人)のうち一九一人が二重生活の経済負担と回答(複数回答)した。

私も、法律相談等の機会に、避難した母子の話を伺うと、二重生活によつて食費や電話代の負担が増えて経済的に苦しいという声を聞く。また、離れて暮らす父親が会いに来るための交通費の負担も大きい。特に、高速道路無料化が廃止されたからは、毎週家族で会っていた機会が、経済的負担から月に一回程度に減ったという。

(2) 地元にとどまる人たちの苦悩

一方、大多数の人が、避難を選択せずに、もし

くは就労等の経済的事情で避難を選択できずに、地元にとどまって生活している。避難していない人たちも放射能に対して、不安を抱えて生活している。

福島市が今年五月に行った「放射能に関する市民意識調査」では、その不安が明らかに変わった。外部被ばくによる自分の健康への影響に関しては、「大いに不安」と「やや不安」がともに四一％であり、合わせると八割以上の人が不安を感じている。家族の健康への影響に関しては、「大いに不安」が六二％、「やや不安」が二八％であり、九割が不安を感じている。内部被ばくによる自分自身の健康への影響に関しては、「大いに不安」が四五％、「やや不安」が三八％であり、外部被ばくと同じように八割以上の人が不安を感じている。家族の健康への影響に関しては、「大いに不安」が六五％、「やや不安」が二六％であり、九割以上の人が不安を感じている。

放射線による健康不安は、事故後一年以上が経過してより深刻になっていることも、この調査から明らかになった。外部被ばくによる健康不安

図1 被災者が作成した支援法についてのチラシ

原発事故子ども・被災者支援法って？

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

長いので
原発事故子ども・被災者支援法
被災者の不安の解消・安定した生活の実現に向けての支援法です

そんなのができてたのね？

取柄なんてかえられないしろくももんじゃないよ、こくみんのこえんがとどかないぜ

どうでしょう？

法律ができてきちんと私たちの生活に反映されるのかしら

これからかんがえていくことで子ども・被災者支援法は、原発事故によって、放射性物質が拡散してしまったこと、放射性物質の存在する場所・発生する不安があることを、法律として認めたものです。そんな中で、被災者それぞれが考え選択したことを、国の責任において支援する理念を掲げています。次は、この支援法の理念に基づいて、国の支援を具体化することが必要です。

だから、被災者の声をとどけることが必要なんです

それは
ありません

避難者だけを優遇するつもりなんじゃないの？

もちろん
対象です

福島で生きている我々の生活をどうするんだ

福島で生活することも、避難をすることもそれぞれの選択です。放射線の影響がどれだけ、どのように出るのかはしっかりとわかっていない以上、個人個人の選択を尊重すること。そしてその選択を国の責任でバックアップをすることが必要なのです。

除染を進めてほしい。子どもたちの健康を守る。安心な食料を。医療を充実してほしい。子どもたちだけでも保養キャンプを。生活を立て直したい。二重生活、家族離れ離れの苦しさ。先行きの読めない生活。新しい人間関係。仕事の有無…よりたくさんの声を忘れないでください！

みんな同じ悩みを抱えて、意見を交わし、福島の未来を守りたい。自分たちの未来を守りたい。

どうやって、声をとどけたいの？

各地で市民団体が勉強会や意見交換会をしています。
また、立法にかかわった議員さんたちが意見をHPなどで集めています。
原発事故子ども・被災者支援法市民会議のHPでも意見募集中です
<http://shiminkaigi.jimdoo.com/>

私たちの声は必ず届きます。私たちの未来を私たちの手でまもるために
むすびば・くらし隊 「こだまプロジェクト」

は、「大きくなった」が三七%、「かわらない」五三%であり、「小さくなった」はわずか九%にすぎない。内部被ばくによる健康不安は、さらに深刻であり、「大きくなった」が四五%、「かわらない」が五一%に対して、「小さくなった」は五%にすぎない。内部被ばくを中心に健康不安はより深まっていることがわかる。

「原発事故子ども・被災者支援法」の意義

(1)一人ひとりの切実な声によって生まれた支援法
原発事故が生活に与える影響が、避難した人にとっても、地元にとどまる人にとっても、依然として深刻ななか、「原発事故子ども・被災者支援法」(正式名称：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、支援法という)が二〇一二年六月に成立した。

この支援法は、「避難する権利」を認めた画期的なものだ。「避難する権利」は、避難の義務化

や強制ではない。避難する選択をしても、避難せずに地元にとどまり生活する選択をしても、いずれの場合にも自己決定権を尊重して、国が責任をもつて支援することが、「避難する権利」の実質的な意味である。

支援法では、低線量被ばくが人の健康に及ぼす危険について科学的に十分に解明されていないことを前提にして、政府の避難指示区域以外でも、一定の放射線量を超える地域を支援対象地域とすること、としている。この支援対象地域から避難する選択をしても、支援対象地域にとどまる選択をしても、国が責任をもつて支援することが明記された。政府が安全か危険かを判断して、国民がそれに従うのではなく、グレーゾーンを認めて、一人ひとりの自己決定を尊重しているところに、この支援法の大きな特徴がある。

このような特徴を持っているのは、支援法が放射能に不安を感じながら地元にとどまり生活をしている人、避難している人、そのような人たちを支援している人たちの声で生まれたからだ。

二〇一二年二月には、衆議院議員会館で当事者と支援団体の人が約三〇〇人集まり、与野党の国会議員たちに新しい法律が必要であることを訴えた。このような一人ひとりの切実な声に耳を傾けた超党派の国会議員の人たちが、与野党の枠を超えて法案づくりを主導したことで、この支援法は全会一致で成立した。一人ひとりの声を受けて、国民の代表である国会議員が法律をつくったという点で、この支援法は、民主主義の成果であるともいえる。

支援法は、原発事故によって、放射性物質が拡散してしまったこと、放射性物質の存在する場所で生活する不安があることを、法律として認めたものである。そのような状況の中で、被災者それぞれが考え選択したことを、国の責任において支援する理念を掲げている。支援法自体には、具体的な支援策は記載されていない。そこで、次はこの支援法の理念に基づいて、国の支援を具体化することが必要になる。具体的な支援策に対して、被災者の声を反映するために、ここでは支援法の条文に沿ってポイントを見ていきたい。

(2)被災者一人ひとりの生活を守る法律

支援法の第一条では、原発事故により放出された放射性物質が広く拡散していること、当該放射性物質による放射線が人の健康に及ぼす危険について科学的に十分に解明されていないこと等のため、健康上の不安を抱え、生活上の負担を強いられており、その支援の必要性が生じていることを正面から認めている。

ここで重要なことは、低線量被ばくについて科学的に十分に解明されていないことを前提として法律が作られていることである。そして、「被災者の生活を守り支えるための被災者生活支援等施策を推進し、もって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を目的とする」と明記されている。この支援法は、被災者一人ひとりの生活を守るための法律なのである。

(3)六つの基本理念

支援法の第二条では、①正確な情報提供、②自己決定権の尊重、③内部被ばくの考慮、④差別が生じないような配慮、⑤健康被害を未然に防止す

る観点からの子どもおよび妊婦に対する特別な配慮、⑥長期間にわたる被災者支援の確実な実施、の六つが基本理念として掲げられている。

このうち自己決定権の尊重は、この支援法の最大の特徴といえる。

第二条二項では、「被災者生活支援等施策は、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するものでなければならぬ」として、避難すること、地元にとどまること、帰還することのそれぞれの選択を尊重し、そのいずれの選択に対しても国が支援しているとしている。

(4)原子力政策を推進してきた国の責任

東京電力による損害賠償だけではなく、国が責任をもって被災者を支援することに、この支援法の意義がある。支援法では、「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」(法第三条)と国の責任が明記された。

また、損害賠償との調整については、国が東京電力に適切に求償するとされている(法第十九条)。これは、損害賠償と重なる支援策についても「それは損害賠償で請求してください」として実施しないのではなく、まずは国の支援策として行い、そのぶんは被災者ではなく国が東京電力に後で請求するということである。

(5)支援対象地域の範囲

支援法は、「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「支援対象地域」と定義している。では、放射線量の「一定の基準」とは、具体的に何ミリシーベルトなのか。これは法律の条文には規定がない。これを決めるのが基本方針である。支援対象地域の設

定が、新たな分断を生むことは避けなければならぬ。

私は、放射線量が年間一ミリシーベルトを超えていることが予想される地域を原則として市町村単位で「支援対象地域」に指定すべきだと考えている。国際放射線防護委員会（ICRP）および国内の事故前の公衆被ばく限度が年間一ミリシーベルトであったからである。福島県については、これまで政府避難指示の区域分けて分断が生じてきたこと、福島第一原発の所在地であり、全体的に被害を受けていることからして、福島県全域を支援対象地域にすべきであろう。

(6) 支援対象地域で生活する被災者への支援

（法第八条）

支援法は、支援対象地域で生活する被災者への支援として、「医療の確保に関する施策、子ども等の就学等の援助に関する施策、家庭、学校等における食の安全及び安心の確保に関する施策、放射線量の低減及び生活上の負担の軽減のための地域における取組の支援に関する施策、自然体験活動

等を通じた心身の健康の保持に関する施策、家族と離れて暮らすことになった子どもに対する支援に関する施策その他の必要な施策を講ずるものとする」（法第八条）としている。

「学校等における食の安全及び安心の確保に関する施策」には、学校給食の共同調理場等における放射性物質の検査のための機器の設置に関する支援が含まれるとされている。

また、これまで市民団体が中心となつて行つていく「保養」や「リフレッシュキャンプ」に対する支援は、「自然体験活動等を通じた心身の健康の保持に関する施策」に該当する。この保養やリフレッシュキャンプは、子どもだけに限定していかないで、大人も対象に含まれると考えるべきである。例えば、保養やリフレッシュを行っているNPO・市民団体などに助成金を交付する形で支援することも考えられる。

(7) 支援対象地域以外の地域で生活する被災者

への支援（法第九条）

支援法は、避難している人への支援について、

「国は、支援対象地域から移動して支援対象地域以外の地域で生活する被災者等を支援するため、支援対象地域からの移動の支援に関する施策、移動先における住宅の確保に関する施策、子どもの移動先における学習等の支援に関する施策、移動先における就業の支援に関する施策、移動先の地方公共団体による役務の提供を円滑に受け取ることができるようにするための施策、支援対象地域の地方公共団体との関係の維持に関する施策、家族と離れて暮らすこととなった子どもに対する支援に関する施策その他の必要な施策を講ずるものとする」（法第九条）と定めている。

避難している人たちの最大の問題は、住居の確保であろう。現在は、災害救助法の適用で民間借り上げ住宅が提供される場合もある。災害救助法の適用は原則二年間であり、さらに一年間の延長が決まったところである。しかし、一年単位の延長では、避難者は将来の見通しを立てることが困難である。災害救助法の長期間の適用延長を行うか、そうでなければ支援法によって原発事故の避

難者の住居の確保に関する新たな立法が必要である。

(8) 支援対象地域以外の地域から帰還する被災者への支援（法第十条）

避難者の中には避難先で定住する人もいるが、帰還したい人もいる。支援法では、帰還についても支援することを定めている。

もつとも、帰還が事実上強制されるようなことはあつてはならず、帰還の時期も含めて自己決定が尊重されなければならない。

(9) 放射線による健康への影響に関する調査、

医療の提供等（法第十三条）

国は、被災者の定期的な健康診断の実施および健康への影響に関する調査について必要な施策を講ずるものとする」と定められている。少なくとも、子どもについては生涯にわたる健康診断等の実施が必要とされている。また、子どもと妊婦について医療費の負担を減免するために国が必要な

施策を行うことも明記された。

健康診断と医療費の減免の制度化は、根本的問題への対応であり、早急に進めなければならぬ。

「うちと暮らし」を守る道具としての支援法

支援法を具体化するためには、まず「基本方針」をつくる必要がある。「支援対象地域」(法第8条)についても基本方針で決めることになる。

また、基本方針で、具体的な支援施策の基本事項を定めることになる。基本方針は遅くとも年内には作られるため、この基本方針づくりに被災者の声を反映することが大切である。法律は道具である。私たちの生活を守るための道具である。

いま、被災者の声を届けるために、市民が動き始めている。「原発事故子ども・被災者市民会議」はその動きの一つである。ホームページでは、支援法の具体的な支援施策をつくるための意見を広く募集している。ぜひ一人でも多くの方からご意見をいただき、支援施策の具体化に生かしたいと

考えている。

原発事故の時に生まれた子どもが成人する二十年後、私たちはこの原発事故に対してどう向き合ってきたかが問われるだろう。いま、できることに一つひとつ取り組むことで、この支援法を、一人ひとりのいのちと暮らしを守る道具にしていきたいと思う。

●大城 聡(おおしろ さとる)

弁護士(東京千代田法律事務所)。福島の子どもたちを守る法律家ネットワーク事務局長。専門は民事事件行政事件、裁判員制度など。一九七四年生まれ。中央大学大学院法学研究科政治学専攻博士前期課程修了。市進学院勤務の後、山梨学院大学法科大学院修了、現職に至る。一般社団法人裁判員ネット代表理事・復興応援団理事などを務める。著書に『良心的裁判員拒否と責任ある参加』(公人の友社、二〇〇九年)、『裁判員制度と知る権利』(共著、現代書館、二〇〇九年)。

◎福島の子どもたちを守る法律家ネットワーク

<http://www.sadan.jp/>

◎原発事故子ども・被災者支援法市民会議

<http://shininkaiji.jindo.com/>

「教育と医学」が扱う分野と関連のある雑誌(九月号)の特集名

◆月刊誌・季刊誌 子ども目線に立つ―特集(児童心理・金子書房)

「親切」「友情」の指導法―特集(道徳と特別活動・文溪堂)

教室で育む、対人関係力「飛躍プラン」―特集(道徳教育・明治図書出版)

幼児期の自立を支援する―特集(幼稚園こぼろ・全国公立幼稚園長会)

子どもの豊かな人間関係を育む―特集①(初等教育資料・東洋館出版社)

④(総合的な学習の時間、特別活動)―特集(中等教育資料・ぎょうせい)

教師力を高める―特集(日本教育・日本教育会)

食育・健康教育の推進―特集(小学校時報・第一公報社)

伝統や文化に関する教育の充実―特集(中学校・全日本中学校長会)

「深い理解」をめざす指導―特集(指導と評価・日本教育評価研究会)

育・全日本社会教育連合会) 地域自治の力を育む―特集(月刊社会教育・国土社)

「教育を語ることは」の復権―特集(教育・かみがわ出版)

危機介入―特集(更生保護・日本更生保護協会)

少年院法の全面改正について・平成24年3月2日閣議決定法律案を中心に―記事(刑政・矯正協会)

満足度120%の校内研修―特集(月刊生徒指導・学事出版)

総合活動と学力―特集(教育研究・初等教育研究会)

持続可能な社会を考える―特集(学校運営・全国公立学校教頭会)

大震災に学ぶ防災教育の見直し―特集(教育展望・教育調査研究所)

理科の「言語活動」を問う―特集(学校教育・広島大学附属小学校内学校教育研究会)

補習校での社会科学習―特集1(海外子女教育・海外子女教育振興財団)

パリアフリー資料の活用―特集(学校図書館・全国学校図書協同協議会)

親とうまくいかない子へのかかわり―特集1(月刊学校教育相談・ほんの森出版)

改めて問う、キャリア教育―特集(月刊高校教育・学事出版)

主体的な学習―8・9月号特集(IDE現代の高等教育・民主教育協会)

研究会レポート(1)―特集(聴覚障害・筑波大学附属聴覚特別支援学校内聾教育研究会)

特別支援教育における防災・安全教育―特集(特別支援教育研究・東洋館出版)

遊びとコミュニケーションの力―特集(みんなのねがい・全国障害者問題研究会)

障害者虐待防止法施行を前にして―特集(さぼりと・日本的障害者福祉協会)

旅に出よう―特集(手をつなぐ・全日本手をつなぐ育成会)

震災時の対応を考える―特集(健康教室・東山書房)

〈幼・保・保〉生活リズム(小)応急手当―特集(健・日本学校保健研修社)

トラウマ―1165号特集(こころの科学・日本評論社)

小児看護における父親へのアプローチ―特集(小児看護・へるす出版)

学問としての在宅看護論の確立へ―特集(看護教育・医学書院)

教育と医学

2012 **11** No.713

特集

発達障害の見極めと対応・支援

——乳児期から学童期を中心に——

「発達障害の見極め」の意味…田中康雄

地域健診と発達障害児のフォロー…税田慶昭

乳幼児の発達障がいの気づきと対応…宮崎千明

発達障害児に対する早期からの「気づき」と適切な支援のあり方…三ヶ田智弘

子どものADHDの発見と支援…星野仁彦

<支援をつなぐ・命の絆>

「原発事故子ども・被災者支援法」の意義と課題…大城 聡

編集

教育と医学の会

発行

慶應義塾大学出版会