

生活環境の長期的放射能汚染状態が宙吊りにされている

糸長浩司¹⁾

Itonaga Koji

1)NPO 法人エコロジー・アーキスケープ、理事長、工学博士 (itonagakoji@outlook.jp)

NPO Ecology Archscape, Representative, Doctor of engineering

要約 東京電力福島第一原発の過酷事故から 13 年経過したが、現在も緊急事態宣言は解除されず、原災法では緊急事態応急対策中であるのにも関わらず、宣言解除後の原子力災害事後対策に相当する過大な復興事業が膨大な国費で展開するという矛盾がある。また、公衆の被ばく限度はあいまいになり、法外の措置として ICRP の参考値により法的根拠のない現存被ばく状況概念が使用され、被災地住民、国民は被ばくを強いられている。この放射能例外状態ともいえる課題を明確にし、かつ、長期的汚染地域となる森林を抱える農村住民のふるさと喪失の意味を追求する。

東京電力福島第一原発事故、非常事態宣言、例外状態、現存被ばく状況、ふるさと喪失
TEPCO Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant Accident, Declaration of emergency
exception condition, Current exposure situation, Loss of home-country

1. はじめに

2024 年元旦、M7.6 の能登半島地震が起き、232 名（1 月 18 日、関連死を含む）の死者となる大惨事である。4m を超える隆起による湾の機能不全、道路の寸断、液状化、土砂崩落、家屋倒壊、家屋火災とあらゆる災害形態が一挙に生じた。幸い志賀原発は停止中であり甚大な事故には至らなかった。ただ、一部の設備の破損と変圧器の油の海洋放出、使用済み核燃料保管プールの越水の被害、外部電源との連結 5 系統のうち 2 系統が破損し完全復旧には半年かかると報告されている。原発北部のオフサイトの放射能測定器による線量測定は不能であり、かつ道路は至るところで津波と土砂崩れで寸断され、避難計画が全面破綻した。破壊した家屋では屋内退避もできず被ばく必至であり、かつ、避難するにしても道路は寸断し避難できず、緊急の避難場所での密集環境での被ばくと感染の恐れにおののく被災者の状況となる。

志賀原発の過酷事故は発生していないことが幸いである。2011 年 3 月の東日本大震災とそれに伴う東京電力福島第一原子力施設（以下「F1」）の甚大事故と長期的対応を要する危険なデブリ処理、及び膨大な地域への放射能汚染に対処する方法の限界と復興の厳しさが今日まで継続していることを、国民的、国家的課題として明確にとらえ、被災者及び汚染されている環境の再生に向けた真摯な取り組みが改めて要請されていることを述べる。

2. 森林に囲まれた住宅地の汚染は継続／除染の限界

福島県飯舘村での 13 年間にわたる放射能汚染実態調査に関して最近の状況を報告する。主に宅地周囲の除染の限界と森林の汚染継続について述べる。

除染済の宅地周囲の空間線量率分布図を作成すると、除染された箇所空間線量率は低下するが、その周囲の森林の線量は維持されたままである。放射性セシウム（以

下 Cs）、Cs137 の半減期は 30 年であり森林汚染は長期化する。宅地の周囲の森林からの汚染が継続することを示している。飯舘村の 75%以上が森林に覆われ放射能物質が降った。宅地と農地は除染したが、森林は住宅や道路周囲の 20m の落ち葉除染（土壌は除染せず）のみである。特に半減期 30 年の Cs137 が残ったままで、その麓の住宅は除染しても再度の汚染が襲うことが予想される。

飯舘村民の「初期被ばくとふるさと喪失」裁判の支援として 2021 年秋に飯舘村内 12 軒の住宅の放射能測定を行った。その際に、各宅地での除染前後及び半年～1 年後の環境省のデータ（2024 年～25 年）も比較した。除染後に空間線量率が増加する宅地は 23%あり、周囲が山林であることから除染後の再汚染があることが推察できた。

12 軒の宅地・宅地周囲で空間線量率測定結果を述べる。地面、地上 1m、地上約 2m の高さで合計 148 測点で、地面の空間線量率が高い傾向となる。除染後の風雨、落葉の堆積等によるセシウムの堆積と推察できる。平均値では放射線管理区域の $0.6 \mu\text{Sv/h}$ を下回っているが、 $0.6 \mu\text{Sv/h}$ を超える測点は地面で 33 測点(23%)、地上 1m で 16 測点 (11%)、地上 2m で 10 測点 (7%) である。地上 1m での 2021 年の測定値と環境省測定 2015 年時の空間線量率から 2021 年の自然減衰による空間線量率の推計値と比較値 (2021 年測定値/自然減衰推定値) を計算した。比較値 1 を超える自然減衰より測定空間線量率が高い箇所は 37 点 (26%) であり、自然減衰を阻む森林からの汚染があると推察する。

宅地や裏山に残存する土中の Cs137 を深度 30cm の土壌コア抜きを行い、5cm 層単位での放射性セシウム 137 の賦存量を測定した。23 コアで 138 サンプルである。山・山際の土中のセシウム量が多く、表層 5cm 層で最高 4 万 Bq/kg と高く、概ね深さ 10cm までに Cs137 は浸透している。庭木の表層土壌は一度除染されているはず

であるが、20cmの深さまでセシウムが浸透している。裏山及び裏山隣宅地では表層5cm層62%、5~10cm層37%で深度10cmまでに99%浸透し、樹木下で表層5cm層40%、5~10cm層26%、10~15cm層19%、15~20cm層9%で、深度20cmまでに94%浸透し、樹幹流（雨による幹に沿った流下）により幹から根にセシウムが流下していると推察する。

地面の空間線量率(y)と表層5cm層のセシウム137量(x)の関係式は $y=10544x-2304$ ($R^2=0.45$)となり、ある程度の相関がみられ地面の空間線量率から土中のCs137量を推察できる。

村の南部（原発から30kmに近いエリア）の山間地域の住宅では、宅地すぐの裏山の土壌表面は $2.1\mu\text{Sv/h}$ で、土中の表層5cm層ではCs137は4万Bq/kgと高く、5~10cm層でも約1万Bq/kgあり、山際の住宅裏の土壌5cm層でも1.4万Bq/kgと高いままである。

2023年に2軒の室内でのCs137の賦存量を測定した。K宅の住宅内を掃除した掃除機中のゴミ内のCs137は786~1,280 Bq/kgであり、西側で住宅と連結した倉庫の上り框の床に堆積した埃では23.6 Bq/m²であり、室内にCs137が入り込んでいる。また、B宅での室内の掃除ゴミ（約半年分）のCs137量は8,850~12,050 Bq/kgであり室内へのCs137の入り込みがあることは明確である。長期汚染地域での生活における内部被ばくリスクに関しての調査研究とその防御対策は必至といえる。

村民との飯舘村内での試験農場の裏山で2022年7月に樹木周囲の土壌を測定した。檜の大木直下の表層土壌にはCs137が40,510 Bq/kgと非常に高い。その幹から離れた表層は $1.9\mu\text{Sv/h}$ で土中5cmは9,990 Bq/kgのCs137であり、樹幹量による汚染影響が大きいといえる。作業小屋の前にある桜の樹皮のCs137は35,514 Bq/kgと高く、花びらは19 Bq/kgあり樹木の汚染は続く。里山及びその直下での放射能汚染は継続し、より深刻になっている。

3. 生活環境の長期的放射能汚染状態が宙刷りにされている

放射性物質汚染対処特措法（以下「特措法」）の目的には、「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。」とあるが、環境は非生物、生物を含めて全てであり、生活環境とは人間の生存のための環境全てと理解すべきである。にもかかわらず、環境の汚染を廃棄物と除染物による汚染に矮小化し、かつ汚染物質としての放射性物質の残存状況をBqで評価せず間接的影響値としての実効線量で評価している。さらに生活環境については同法の2条（定義）で述べられていないので、及ぼす影響も不明であり低減の度合も不明なままである。参考に環境省の生活環境に関する見解はHPでは下記である。斜字で示す。

1 環境基本法における「生活環境」の範囲について

環境基本法第2条第3項においては、「公害」とは「環境の保全上の支障のうち、事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、騒音、振動、地盤の沈下及び悪臭によって、人の健康又は生活環境（人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境を含む。）に係る被害が生ずること」をいうものとされている。

環境基本法の解説によれば、「生活環境」という用語は、様々な法律において用いられているが、法律上の明確な定義が置かれている例はなく、常識的な意味で理解されるものを指すものであって、環境基本法では、そうした意味のほか、さらに「人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境」をも含めた意味で「生活環境」という用語を用いることとしている、とされている。

なお、「人の生活に密接な関係のある動植物」については、食用に供する魚、獲って利益を生む魚というように有用な動植物という程度の意味とされている。また、環境基本法において単に動植物を含むと規定されずに、「人の生活に密接な関係のある」動植物を含むと規定されたのは、人間生活との関係において密接な関係のあるものは、これを保護することが人間生活を保護することになるという意味で、保護の対象とする範囲を明確化しようとしたものである。また、「その生育環境」については、人の生活に密接な関係のある動植物の生育環境であれば、生育環境そのものは人の生活に密接な関係のあることを要しない。すなわち、人の通常立ち入らないような魚の産卵地域に係る被害も公害となる、とされている。（<https://www.env.go.jp/info/iken/h150610a/a-5-13.pdf>）

上記の環境省の解説の後半部分は重要である。人の生活に密接に関係する動植物の生育環境は生活環境に含まれることになる。放射能汚染は広範囲な里山、森林環境に及んでいる。農村に生きる人々の生活を支えてきた動植物全てが生活環境に含まれることになる。したがって里山、森林環境に生息する動植物への放射能影響の低減をはかることを目的としている法として特措法はあると理解できる。にもかかわらず実際の執行行為は廃棄物と除染土壌のみを対象として矮小化（意識的に）している。

飯舘村民の暮らしは、まさに生活環境として豊かな水・土・空気そして動植物のいる里山空間を生活空間として捉え、それに依拠した生活をしてきた。依拠する濃淡は時代とも変化してきたとはいえ、3.11直前まではその生活空間は大切に維持されてきた。その生活空間の全てが放射能汚染で一気に奪われたことになる。生活空間のはく奪であり、その生活空間に依拠して生活していた「ふるさと空間」の喪失である。地震や津波被害のような自然災害は非常に厳しいとは言え、数十年の復旧・復興により元の生活環境に相当する環境の再創造は可能であるが、100年以上にわたる放射能汚染という汚染環境下で

は元の状態への再創造は当面は不可能と言わざるをえない。飯館村民が口々に「元の飯館村に戻して欲しい」という言葉の真の意味がここにある。

4. 原発事故による、飯館村での「ふるさと育成」条件の破壊

飯館村は住民、行政、研究者（筆者ら）の協働による自然共生型のむらづくりの歴史を持ち、自然を生かした「ふるさと育成」の歴史であった。その「ふるさと育成」を可能とした条件は、①自然の条件、②歴史社会の条件、③互酬・自然経済の条件、④地方自治の条件である。この4条件が原発事故により破壊された。

①自然の条件の破壊

山、川、農地の空間に手を入れつづけることで自然の恵みを糧として生きてきた。あるいは憩いの場や出会いとして存在しつづけていた。その自然との信頼関係の持続性という条件が自然の条件である。「自然との共生居住権」を享受してきた。先祖が開拓で開いた山林には牛が放牧され、美味しい牛乳と肉を提供してくれる。都会暮らしではできない「偉大な田舎暮らし」として都会に発信してきた村である。

森林、河川、農地、庭が放射能で汚染され、一部は除染されたものの、圧倒的に放射性セシウムは残存している。先にみたように森林は汚染されたままであり、除染農地にも100～何千Bq/kgの範囲でCs137は残存している。元の自然に戻るには200～300年という8世代以上かかる。現代と身近な後継世代にとっては「自然共生権」の喪失・はく奪であり、自然の条件の破壊である。この破壊された自然の条件下で被ばくリスクに耐えながら、長期的には何の保障もなく生活することの自己選択を迫られているのが現実である。

先に述べたように里山の生活環境は、「人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境」を含め、その環境が放射能汚染されたまま、法の外に処置される例外状態のまま放置され、自然条件の切断が長期化する。

②歴史社会の条件の破壊

飯館村には20の行政区（コミュニティ）がある。各行政区は長い歴史をもち、祭り・行事も盛んであり、共有地持山（共有牧野組合所有）での共同的活動も維持されてきた。筆者が指導した各行政区での地区別計画づくりと実践は全国的にもまれで貴重な共同の営みであった。200年以上前の天明飢饉で疲弊した時代には、越後地方から多くの移民（浄土真宗寺院の僧侶たちの誘導）により村の存続があったともいわれる。戦後の開拓により浜からの開拓民も飯館村に入村し今日に至る歴史もある。震災前には自然養鶏農家や木工技能者、自然農法農家等の移住者もいて村社会の新たな賑わいもあった。

現在の帰村率は3割であり、震災前の行政区での社会的営みは破壊されるか、細々と続いている状況である。

二地域居住により行政区や村での環境維持やコミュニティ維持に努力している村民もいるが、時間の経緯とともにその継続性は厳しいものがある。祭り・行事の伝統文化の維持継承も難しく、共的空間の維持も不可能となり荒廃が予想される。

③互酬・自然経済の条件の破壊

飯館村では震災前は筆者の提案による「までいな暮らし」という、田園環境を大切しそこでのゆとりある暮らしをむらづくりの基本としていた。山の幸、川の幸、農の幸を採取・栽培し、そこに食し、村内の水を飲み、村内の薪を利用し暖を取り、風呂に入り、調理をしていた家庭も多くあった。食もエネルギーも地元の自然資源に依拠した、地産地消の身近な経済で生活は支えられていた。自然経済ともいえる経済であり、お金がなくても、所得が少なくても生活は成立していた。もちろん、金銭経済による他の地域からの物品やサービスに頼る生活の一部はあるとしても、自給性の高い経済によって生活は支えられていた。

また、個々の家庭の孤立した経済ではなく、隣近所や親せき、仲間に支えられていた。お互いが労働を提供し、必要なものや余ったものを「おすそ分け」という相互扶助の経済、互酬経済によっても村人の生活は支えられていた側面は大きい。

この経済は、震災による避難生活で破壊された。一部、避難生活の中での互酬経済は成立していた側面があるとしても、全て金を介した経済に翻弄されるという市場経済の痛みとその虚しさを村民は避難生活で味わってきた。自然経済に頼るためには、健全な自然が身近になければならない。豊かな自然資源が放射能汚染され、その自然資源を活用した自然経済が営めない避難生活はより村民の避難経済を疲弊させ、かつ、お金、市場経済、都市経済に頼らざるを得ないという経済意識を変容させてしまった。帰村して、自家菜園を営み村民たちもかつてのように、互酬でのおすそ分けする農産物の放射能汚染を気にして気軽におすそ分けができる状況でもない。互酬経済の意識が委縮してしまった。まさに、放射能汚染による相互扶助＝互酬経済・自然経済の萎縮、崩壊である。

自然経済による地産地消をしようとする帰村者もいる。お湯を沸かすのに金銭経済の灯油ではなく自然経済の身近な薪を燃やそうとする。しかし、私が調査した飯館村内の住宅での薪ストーブでの灰にはCs137が5000 Bq/kg近く含まれていた。この汚染された灰が室内に常時あるという状態、あるいは、煙として周囲に漂う状態を強いられる状態が常態化する。放射能汚染下という例外状態での生活環境において、自然経済に頼るということはこのリストを抱えることになる。

除染された農地においても同様のリスクを抱える。除染しても農地には数百～数千Bq/kgの放射性セシウム137があり、幸い農産物への移行率は低いとはいえ、農産物に含有される放射性セシウムはゼロではない。1 Bq/kg 未

満であっても存在し、食することでの内部被ばくリスクは伴う。毎日 1 Bq の採取を続けると尿での排出を考慮しても、一定の期間で平衡状態となり体内に常時 140 Bq 程度の放射性セシウムがあることになる。ベーター崩壊による細胞の破壊が常時起きるという体内被ばく状態となる。このリスクを抱えた農産物の生産が強いられていることになる。

④ 地方自治の条件の切断

村行政と村民との共同のむらづくりは 1980 年代後半より盛んとなり、若妻にドイツ等で研修してもらった「第一回若妻の翼事業」や、若者を核とした「やまびこ運動事業」も開始された。筆者が指導した 1994 年の第四次総合振興計画「やさしさと活力あふれるクオリティー・ライフいいたて」の中に、20 地区別での「地区別計画」を村民の自主的計画づくりにより策定された。地区別計画の活動資金として総額 2 億円がふるさ創生資金を生かした用意され 10 年間の 20 行政区の個別地域づくりの資金として各地区 1000 万円が支給された。この住民参加による計画づくりであった。これは、地方分権一括法の自主・自立の精神を先取りする取り組みとして政府にも評価された。この計画の中から、「クオリティライフ事業」も展開され、田舎に暮らすことの魅力と意義について村民自身を懸賞することにより発信した。その後、継続的に指導し第五次総合振興計画が第 4 次を継承し、2005 年に「大いなる田舎 までいいライフ・いいたて」として、地区別計画及び地区間連携計画も含めて計画された。までい（じっくりゆっくり）な田舎の魅力をもっと高め、そこに暮らす誇りを抱けるむらづくりを進めてきた。村民の参加・参画により、充実した村づくりを進めてきていた。

村行政と村民の共同という地方自治によるむらづくりの伝統は切断されつつある。帰村しない、帰村をためらう村民が行政との連携での自主的、共同的な行動をとることは厳しい状況である。より行政依存型のむらづくりにならざる得なくなる。帰村村民の高齢化はそれに拍車をかけ、村行政負担、村行政職員の負担がより増すことになる。発災直後からの高額な復興関連補助金はいつまでも継続しない。復興関連で膨大に新築された公共施設群を村単独の予算で今後維持することは厳しいことは村民からも指摘され続けてきた。発災前は、村民の自主的で共同的な活動により、行政負担はカバーされていた面が大きい。村民（行政区）と村行政の両輪で回っていた飯館村のむらづくりは、一方の村民の急激な減少と高齢化により、村行政だけの片輪で回すことがどこまで可能か、いつまで可能かが問われことになる。

5. 発災時からの飯館村民の災害・再建・コミュニティ意識

発災直後から飯館村へのアンケート及び聞き取り調査、仮設住宅でのワークショップ等を実施してきた。アンケートだけでも 2011 年～2017 年までに全村民アンケート

を含めて 7 回実施した。詳細は省略するが参考図書等で確認して欲しい。

東京電力福島第一原子力施設の甚大事故により、飯館村民は翻弄されてきた。豊かな田園環境、里山環境で、みんなのふるさとを育成する努力を協働して行い、日本の誇れる村になる希望を抱いていた。それが一瞬に打ち砕かれた。原発施設からは 30km 以上も離れ、原発事故による甚大な放射能汚染は想定していなかった。現に、発災後、浜通りから避難する人たちのための避難場所や飲食の世話をしていた。結果的には被ばくをさせられた。放射能に関してはシーベルトや放射性セシウムという言葉も、その示す値も初めて聞くような避難生活の中で、どう生きていくのか、家族はどうするのか、農地や山はどう維持するのか、集落・行政区をどう維持するのか等村民は苦悶しつづけてきた。

発災直後 2 年程度でこの厳しい汚染実態を認識した村人たちは、早期の帰村は断念していたといえる。特に、2012 年末の全村民アンケート結果が示すように、解除後の帰村意向は 16% であり、特に 30 代以下では 4% と厳しい判断があり、10 年以上帰村しないと将来的にも帰村しないを合わせると 61% となった。放射能汚染され、除染の出来ない森林が 75% を占める飯館村での帰村再定住の厳しさを意識している。2024 年に仮にアンケートを実施しても同様に帰村の厳しい数字となろう。

2024 年 2 月 1 日の村の統計では転入者を含めて村人は 4674 人に対して、避難者は 3,138 人（67%）である。転入者 268 人と出生者 8 人の計 276 人を除いての避難者率は 71% となり、7 割近い村民が村外での生活再生を図っていることになる。この数字は、2012 年当時の数字に近いものがあり、村民の発災後 2 年程度の間、放射能汚染が継続することを学び、それに対しての自分の生活、家族の生活の再建をどう図るかを意識していたともいえる。

ふるさと育成は、村人の安定した生活、安心できる生活を基礎とし、芯として設立する。ふるさと育成の担い手としての村人一人ひとり、あるいは世帯の安定性、健全性は重要な要素である。それが欠ける状況は、相互扶助の基盤が崩れているということになり、ふるさと育成は厳しく、ふるさとの喪失につながる。

先に述べたようなふるさと育成の 4 条件の破綻について、村民の意識から総括する。

① 自然の条件の破綻

田舎暮らしを可能とした里山の自然環境、生活環境が放射能汚染され、安心して山菜、蜂蜜等の幸が手に入らない状況が継続している。森林の除染意向は高いのは、生活環境としての里山を元の状態に戻すことが「ふるさと育成」の条件となっているのにもかかわらず、里山除染はできないままである。アンケートでは、帰村をためらう理由として山林が汚染されたままであるという理由が高く、飯館村での暮らしを山林が支えていたこと、それ

が汚染されたままで自然条件が破綻していることを意識している。6割弱の人は野菜の一部を自給する意向である。除染後も農地に放射性物質が残存している中、野菜への移行率は低いものの、路地野菜栽培に対する的確な対処が求められる。キノコを食べられないことが帰村をためらう理由としてあげる村民も多く、危惧されるのは「山菜・キノコ等の一部は食べる」が3割弱いる。高齢者とはいえ危惧される状況であり、内部被ばくの危険性がある山菜に関しての意識啓発が求められる。

②歴史社会的条件の破綻

集落、行政区のつながりの維持意識はあるものの、その重要性に関しての意識は、個人や家族の健康、生活再建の意識と比較すると高くない。まずは個人・家族の再建意識が強いことは明確である。個々の家族単位、あるいは家族の分断での避難生活が継続した中で、かつての地縁的コミュニティ意識が薄らいでいることも確かである。次の世代が発災前に築いてきたコミュニティ条件をどう継承していけるのか、帰村率が低い若者世代への継承も大きな課題となっている。

20 行政区の区長への聞き取りでは、村民は帰村、二地域居住、村外生活の3つの暮らし方に分かれ、帰村定住者の年齢構成の偏りも長期化し、地縁コミュニティの維持も厳しいという指摘もあり、行政区の自律性、自立性の低下は不可避となる。今後10~15年は、高齢の帰村定住者が地域の担い手になりうるが、その先を不安視する声が多い。特に、消防維持の困難さ、帰村独居高齢者の見守り等があり、前者は行政区の若者が担ってきたが、若者の帰村がほぼ見込めない状況で従来通りの形で行政区が担うことには限界があると指摘する。また高齢者の見守りには可能という区長と十分な見守りは困難と考える区長に意見が割れ、地区の面積や帰村率が関係してくる。

③互酬・自然経済の条件の破綻

アンケートでは、帰村後の不安として「健康不安」、「家計不安」、「放射能の被ばく」が上位であった。避難生活では金銭経済による家計となり、かつての村での互酬・自然経済で支えられていた家計が破綻し、帰村後も周囲の人たちのおすそ分け経済が再生できず、益々金銭経済に頼ることとなる。おすそ分け経済は、人と人の心をつなぐ心理的機能も多く持っていたが、生産物、収穫物に含まれる放射性物質を心配して、喜んでおすそ分けできないという心理的ストレスもより重要な問題を抱え、村民たちの心の閉鎖性を高めることとなる。このことは、ふるさとと育成にとっての心的障害ともなる。また、収入と多様な補助金がカットされていくことへの不安が大きい。特に年金に頼る高齢者には厳しい家計となることへの不安、心配がある。

④地方自治の条件の切断

長期的な避難生活、避難解除後の高齢者と世帯主を中心とした3割程度の帰村率では、行政区の力の衰えは明確である。益々、村当局に頼ることとなる。しかし、村

当局は国からの復興補助金や公共事業に頼る施策が中心となる。発災後の「復興期」といわれる時期の村の予算は多い年で200億円を超え、膨大な公共施設を建設した。村民や議員の一部は、この巨大な公共施設群の維持管理を今後村単独ですることは厳しいと指摘する。長期的には新たな荒廃施設となる心配ある。

発災直後の2012年アンケートでも、村民は村民の健康・安全、除染、村民の安全な居住環境を村外に建設することを求め、かつ、帰還決定も村民の意向を尊重することを要望していたが果たされてない。ある行政区とのワークショップでは、「行政区の希望に応じたグループホームのような共同住宅の整備支援」、「家族は村に戻らないので、村には一人で戻ることになるが、色々な不安があるため気の合う者同士と一緒に暮らしたい」、「村外から不審者が村に来ていると思われ、物騒で怖いので、一緒に仲間と暮らすことも考えたい」との意向もあつたが実現していない。行政区への村の支援として、「村の復興には大規模公共事業ではなく、地域づくりが必要。帰村者だけでは年齢的にも、人数的にもできないことを明確。若者とも相談し地域づくりを進めなければならない」、「避難解除になっても確実に人口は減る。若者はいないので行政区の絆は薄れると思う」、「消防団の活動の継続も心配である」、「若者が帰村しないので地域文化の継承に限界が生じるが、若者たちのコミュニティを外に作って、そのコミュニティを介して村の文化の継承をしていく仕組みも必要」等、特に行政区の若者たちとの関係性の再構築が求められていたが、その方向での村当局の復興施策は動いていない。

結果的には政府の帰還促進政策にも後押しされ、膨大なハード施設の増設が核とした復興事業となり、村民の生活再建、コミュニティ再生に関しての行政施策は希薄となった。個々の行政区の単独による行政区復興的活動は、可能な行政区では農業再建や行事復活等では取り組まれているが、発災前のような行政と地域住民との協働の取り組みは希薄化している。アンケートでも行政区への期待は高い状況にはなく、厳しい汚染状況と帰村率の低さの状況下で行政区の力の欠如を見据えている意識となっていると危惧する。発災後13年経過して、益々行政区の「ふるさと育成」の力は弱体化し、復興補助金頼りの村当局への依拠が強くなっているともいえるが、復興補助金の継続的支援はいつまでも継続しない。

行政区の若者を含めた後継者不足があり、今後ともこの課題は継続する。発災後、村当局は住民を入れた復興計画や第6次総合振興計画を作成しているが、当初の謳われていた、もどらない村民も村民という理念は薄れ、帰村した村民、あるいは移住した新村民による村づくりの方向に進んでいる。次のむらづくりの担い手として、元々の若い村民をどう巻き込むのかが問われている。戻れない若い村民、戻りたくない若い村民、しかし、飯舘村や行政区の将来は気になる若い村民との協働が求めら

れる。放射能汚染された厳しい環境の飯館村に限定した村づくりではない、村外での新たな村づくり（ハードやソフト）への展開が求められているともいえる。

6. 原子力緊急事態宣言継続＝例外状態の常態化による被災地被災者と環境の宙づり状態

原子力災害対策特別措置法（以下「原災法」）での原子力緊急事態宣言は解除されず、日本は「例外状態」にある。アカンベンが論じるようにシュミットが定義する「主権者とは例外状態に関して決定をくだせる者をいう」とあるように、緊急事態宣言下という例外状態が主権権力の政府により継続され、後で述べるように現存被ばく状況の常態化が決定されている。①破壊されている原子力施設の危機的状況であり再度の放射性物質を飛散する可能性が否定できず、②原子力施設から飛散した放射性物質が森林・河床に広域かつ大量に残存し除去できず現存被ばく状況を被災者に強いる非常事態であり、③森林等に堆積された放射性物質が豪雨災害等で生活環境に流下し再被ばくを拡大させる可能性も否定できない状態である。

原災法では緊急事態宣言中は、緊急事態応急対策（原子力災害の拡大の防止を図るため実施すべき応急の対策）が行われ、宣言解除後に、原子力災害事後対策（原子力災害の拡大の防止又は原子力災害の復旧を図るため実施すべき対策）としている。現在は宣言中であり、応急の対策であるにも関わらず、事後対策としての復旧（復興）事業が大規模に実施されているという法施行上の矛盾がある。環境汚染対策、被ばくリスク対策等の応急対策がされないまま、帰還優先の復興事業は事後対策として実施されているとも受け取れる。このような不明瞭な事態が継続しているのは、原災法そのものの欠陥でもある。

2011年の原発事故により法の想定を超えた長期的な汚染事態への的確な対処法が必要であるにも関わらず放置され、例外状態が常態化しているという根本的課題を抱えている。原災法の骨格は緊急事態宣言下での緊急事態応急対策は短期間で終了し、宣言を解除し事後対策による復旧である。原災を自然災害のようにとらえていたともいえる。しかし、事態はそうではなくより長期化していることを再認識して法の根本的な改定が必要である。

7. 放射能例外状態＝現存被ばく状況

緊急事態宣言により「放射能を伴う例外状態」が創生された。2024年現在、公衆（国民）は計画的被ばく状況という平常状態ではなく、また、発災直後の避難すべき緊急被ばく状況でもなく、現存被ばく状況にあると政府は国民に説明する。現存被ばく状況での防護について官邸の説明は下記である。「一方、事故などの非常事態が収束する過程で、被ばく線量が平常時の公衆の線量限度（ 1mSv/年 ）より高い状態が定着し、さらなる線量低減に長期間を要する状態を「現存被ばく状況」と呼びます。

現存被ばく状況では線量限度を用いずに、公衆の防護活動の目安とする線量である「参考レベル」を用います。…現存被ばく状況にある福島の現状に当てはめると、国・規制当局が定めた避難あるいは帰宅基準のもとで、帰宅を望む住民の帰宅を促す一方、放射線防護の最適化を實踐して、参考レベルを目安として反復して防護活動を実施することが肝要です。それによって、一日も早くより安定した生活環境を整備することが望まれます。（放射線防護の最適化 -現存被ばく状況での運用-（首相官邸）（下線は筆者）とあり、福島は現存被ばく状況にあることを認め、被災地での生活は「被ばくからの防御に関して例外状態」にあると国は決め、 $1\sim 20\text{mSv/年}$ の被ばくを例外的に国民に要請している。

内戦における公衆の安全が確保できないので、食料・燃料・快適な住まい等は補償できず一部生存権の欠落状態に耐えて欲しいという例外状態を要請しているに等しい。この我慢の期間はCs137の半減期から想定しても200年以上になる。この間、放射能例外状態は継続することになる。かつ超超長期的な放射能例外状態に関して執行者＝政府は、「長期被ばく地域」指定のような法制定を立法院に要請してはいない。

環境省のHPでは「事故によって被ばく状況が変わり、公衆被ばくについては、日本の法令にはない参考レベルの考え方が採用されました。参考レベルを用いた被ばく線量の線量管理においては、第一に、ICRP2007年勧告の被ばく状況に応じた線量目安を参考に、不当に高い被ばくを受ける人がいないように参考レベルを設定し、第二に、その参考レベルよりも高い線量を受ける人がほとんどいない状況が達成されたら、必要に応じて、更に低い参考レベルを設定することで、線量低減を効率的に進めていくこととされています。」とある。非常に主権者としての決定主体が不明瞭な公式文書である。ICRPという外部からの参考値という「基準」で例外状態を定義しているだけであり、主権権者としての立場からの責任を回避している。

平常時における国民（公衆）の被ばくしない権利としての 1mSv/年 が法的に措定されていない。発災後の政府の答弁では、「線量告示は、原子力事業者等が原子力施設の運転等に際して満たすべき基準を定めたものであり、御指摘のような「公衆の被ばく限度」を定めたものではない。」（内閣総理大臣安倍晋三、内閣衆質197第45号、平成30年11月20日）としている。国民の被ばくに対する身体防御のための基準を例外状態下においてさえ、法に定めて対処することもせず、参考値というあいまいな基準で長期的汚染地域での生活を国民の自己責任で放置している。国民の身体に関わる重要な問題である被ばく問題が宙づりにされている状況である。

日本政府も締結している「原子力の安全に関する国際条約」での2010年日本報告（第5回報告）までは、「第15条放射線防護」では一般公衆の線量限度は実行線量1

m Sv/年と明記し、2011年の発災後の2013年日本報告(第6回報告)でも同様であったが、2016年報告(第7回報告)では、一般公衆の線量限度は表から消えて、最新の2020年報告(第9回報告)においても同様に表からは削除されたままである。ただし、文章中に「*周辺監視区域は、管理区域の周辺の区域であって、この外側は原子力規制委員会の定める線量限度(1 mSv/y *13)を超えるおそれがない場所である。*」と不明確な文章があり、一般公衆の線量限度には言及していない。

国際的には日本政府は現存被ばく状況という放射線防御にとっては重要な観点について、国際的に日本政府の方針を明示していないことになる。ICRPの勧告の現存被ばく状況を参考値として採用していると国民には説明しているにも関わらず、国際的にはこの被ばく容認という執行権での判断を発信していないという奇妙な態度をとっている。

このように国際条約においても日本政府の一般公衆に被ばくに関する規定はあいまいな状況は、2011年後においてはより深刻な状況になっていると判断せざるを得ない。さらに、現存被ばく状況を日本政府は強調するが、「原子力の安全に関する国際条約」での日本報告は、2013年第6回報告でのみ下記のような文書であるのみであり、最新の2020年報告ではふれていない。第6回報告での「第16条緊急事態のための準備」において文章は下記(斜字)である。

6) 緊急時被ばく状況から現存被ばく状況・計画的被ばく状況への移行の考え方

緊急時被ばく状況にある地域は、原子力施設からの放射性物質の放出が安定的に制御された状態となり、さらに、残留した放射性物質による被ばくが一定レベル以下に管理可能となった段階をもって、現存被ばく状況へ移行すると考えられる。一方、事態の一定の収束がなされた後においても、依然として緊急時被ばく状況にある地域と現存被ばく状況にある地域が併存することも想定される。また、緊急時被ばく状況から現存被ばく状況への移行は避難等の防護措置の解除判断の重要な要素であることから、現存被ばく状況にあることの判断においては、*両状況の取扱いを慎重に検討すべきである。*さらに、*現存被ばく状況にあつては、できる限り早期に計画的被ばく状況に移行するための努力が求められる。*

上記の説明は不十分であるが、長期的な放射能汚染に向けての対処について政府の覚悟を明示しているとも推察できる。ただ、その後の日本報告では現存被ばく状況について一切書かれていない。因みに、「第16条緊急事態のための準備」に関しては、2010年報告では13ページ、2013年報告では21ページ、2022年報告では14ページであり、発災直後の2013年は放射線防御に関しては真摯に対応しようとした傾向がうかがえるが、その後2022年に至ると対応が希薄化(国際的な発信)していることは明確である。現在、益々現存被ばく状況下での被災者

の健康リスクが問題となる時点においてこのような日本政府の態度は大変深刻な問題であるといわざるをえない。

8. 原子力緊急事態宣言下での例外状態の常態化における司法の英断を

長期的な原子力緊急事態宣言下という非常事態の状態下(例外状態下)において、司法の働きが問われている。アカンベンは、「公法学における例外状態の理論は今日においてもなお欠如し」(『例外状態』邦訳 P7)、法理論的問題ではなく一つの政治的事実問題と見なされていると指摘する。緊急事態という事実に対して即刻の対処を必要とする状態は、「必要は法律をもたない」という格言に依拠して、公法学は論じていないという。「例外状態は、法律的形態をとることができないものが法律的形態をとって現れたものであるということになる。……公法と政治的事実とのあいだ、また法秩序と生とのあいだにある」(前掲、P8)の例外状態である。かつてのナチス政権での憲法48条の緊急事態権限を利用した各種の大統領令が発せられ、その間のユダヤ人を含めた国民の法的権利は法の外におかれ侵害しつづられていた。緊急事態権限下(例外状態)において、ナチスの「*授権法の存続はこの非常事態の存続を意味するのであるから、結局「事態」が全ての正統性の根拠となり、「法」が「事態」を規制し評価する体制(法治国家)の反対物が恒常的体制となったことになる*」(舟越歌一「ナチズムにおける法体制の変動」P69~70)。ナチスは形式的には各種の法形態(共和国大統領命令等)をとりながら、基本的人権を含めた法規範を宙刷りにして緊急事態を常態化させて統治してきた。まさに、*法律的形態をとることができないものが法律的形態をとって現れたといえる。*

原子力緊急事態宣言後における放射能汚染対策、各種の復興事業の根拠となっている法や政令は、ナチス下のような状況ではないと断言できるか。この緊急事態に対処できるような科学的に的確でかつ公正な法の制定をしないままに、放射能汚染対処特措法という立法と、それを運用するための政府による基本方針、政令が発せられてきた。あるいは、政令も制定できずに飯館村の帰還困難区域の長泥地区での除染汚染土壌を土地改良の基盤として使用するという「*実証事業*」という行政執行権による臨時的公的行為が放任され、それを監視する法的枠組みが用意されず結果的には放任されている。

先に述べたように環境基本法における生活環境を享受する国民の権利が、対処特措法の目的では「*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。*」と述べているのにもかかわらず、森林部の生物育成環境も含めた生活環境における放射能の影響についての低減のための行政行為、執行者に行為は行われていない。廃棄物と除染土壌のみに限定した低減行為しか行われていない。例外状態において設定された法があるにも関わらず、その法

の目的を欠くような基本方針や施策が展開されているといわざるを得ない。

法の内と外の閥の無主地としての長期的放射能汚染地域があり、法的枠組みのないままの長期被ばく（現存被ばく状況）の生として、帰村した村民や二地域居住の村民が放置されている。あるいは「法の力」の及ばない状態が無主地（執行者の法の力の及ばない地帯、あるいは、意識的に法の力の発揮を放棄した空間）として造られている。現存被ばく状況という規定や長期的汚染地域の指定を法的には指定せず、先に述べたように法の外のICRPの勧告による参考値を執行上において参照し、国民の被ばくリスクに対しての法的責任を回避するような行政執行が行われている。このような例外状態において、基本方針、閣議決定、通達のような行政権が中心となった原発災害対処の統治に対して、避難者の不信感は募るばかりである。

以上みたように、原災法に基づいて原子力緊急事態宣言がされている例外状態に現在はある。長期的な汚染実態に対処し国民の健康な生活環境の構築に寄与するための法制化がされず、あるいは緊急的な立法化がされてもその法的内容に不備がある。この不安定な例外状態において、先に述べたように、農村地域での「ふるさと育成」のための自然の条件、歴史社会の条件、互酬・自然経済の条件、地方自治の条件が破壊切断されている。「ふるさと喪失」の長期的被害をうけた飯館村民に対して、憲法が保障している国民の基本的な人権に基づく、適切な判断を司法がすることが、この例外状態をより良い方向にしていくために、司法権の力として求められていると信じる。例外状態における、行政権による不十分な統治において、被災者の基本的な人権が阻害されている状況においては、司法における「法創造」的な対応が求められていると信じる。

8. さいごに

現存被ばく状況という概念を政府は、法的根拠に不明確なままにして執行権として使用し、飯館村民が飯館村での帰村生活における被ばくを容認している。政府は、被ばくのリスクを心配する村民は帰村しない自由があるので、現存被ばく状況に関しては帰村した村民の自由意志であると主張するであろう。しかし、現存被ばく状況のリスクを心配して、帰村する村民と帰村しない村民があらわれ、結果として事故以前の「ふるさと育成」、地域コミュニティの育成ができない、その担い手に欠ける、あるいは、安心して相互扶助、互酬経済ができない状況に至っている事実があることは明確である。

日本国憲法第25条「第1項 すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。第2項 国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」とある。この条項は国民の生存権、社会権、環境権を認めている

ものと解釈されている。健康で文化的な生活の基礎として、安心できる生活環境（これは先に述べたように環境省も解説しているように農村地域では里山環境も含まれる）は必要である。飯館村民にとっての環境権は健全で放射能汚染されていない里山環境の保全されている権利であり、その権利が生存権を保障する。さらに、その生活環境を基礎として、コミュニティでのおすそ分け文化が育ち、共的な相互扶助、助け合いという「社会権」により、社会福祉、社会保障に関しての公的支援を補完することが可能となっていた。

上記のような、飯館村民の長年にわたる「ふるさと育成」による、村民の環境権、生存権、社会権を奪ってしまった、東京電力と日本政府の責任は大きく、その罪は償う必要があると結論する。

尚、本稿は、国と東電を提訴した「飯館村初期被ばく・ふる里喪失訴訟」（原告代表菅野哲）裁判に提出予定の筆者の意見書を修正追記したものである。

参考文献

- 1)カール・シュミット、『政治神学』、未来社、1971
- 2) 舟越耿一、「ナチズムにおける法体制の変動」、『法哲学年報』、1988 巻 p.62-78、1989
- 3)ジョルジョ・アガンベン、『例外状態』、未来社、2007
- 4)糸長浩司編著、『3・11 後の建築・まち／われわれは明日どこに住むか』、彰国社、2011
- 5)糸長浩司、原発災害地・飯館村民への支援と二地域居住復興の途を考える、『農村と都市を結ぶ誌』、729号、2012
- 6)糸長浩司、大震後の建築と人、『応答漂うモダニズム』、左右社、2015
- 7)糸長浩司、福島の地域復興の現状と課題－飯館村の汚染実態、除染限界、二地域居住シナリオ－、『農村と都市を結ぶ誌』、776号、2016
- 8)糸長浩司、監修著、『東日本大震災・復興の7光と影、BIOCITY75号』、(株)ブックエンド、2018
- 9)糸長浩司、共同編著、『震災復興から俯瞰する農村計画学の未来』、農林統計協会、2019
- 10)糸長浩司、原発事故・終わりになき人為災害と復興事業による核災害のリスク、『農村と都市を結ぶ誌』、831号、2021
- 11)環境省の生活環境の範囲について、
<https://www.env.go.jp/info/iken/h150610a/a-5-13.pdf>
- 12)ICRP 勧告 146 大規模原子力事故における人と環境の放射線防護（日本語訳）
https://www.icrp.org/docs/Pub146-jap_translation.pdf
- 13)原子力の安全に関する国際条約第6回日本報告他、
<https://www.nra.go.jp/data/000143037.pdf>