

令和4年(ワ)第45号 福島原発避難者損害賠償請求事件(第4陣訴訟)

原告 芹川輝男外101名

被告 東京電力ホールディングス株式会社

## 原告ら第9準備書面

(損害論・令和4年9月付関礼子教授意見書に基づく主張)

2023(令和5)年4月5日

福島地方裁判所いわき支部 合議1係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士

小野寺 利 孝



同 鈴木 堯 博



同 広田 次 男



同 米 倉 勉



同 鈴木 延 枝



同 佐藤 剛 志



同 菅 野 哲



同 磯 秀 一 良



同 永 山 健 太 郎 代

同 大 木 裕 生

同 櫛 田 啓 代

同 三 浦 学 人 代

原告ら訴訟復代理人弁護士 杉 原 悠 記 子

外

## 目次

第1	はじめに.....	5
第2	原告ら避難者が訴える被害が環境難民の被害そのものであること .....	5
第3	被告の加害責任と信義則違反.....	6
1	総論.....	6
2	被告の加害責任と信義則違反.....	6
3	原発をめぐるマスター・ナラティブと信義則違反 .....	7
第4	原発事故によるふるさと剥奪.....	8
1	故郷剥奪について .....	8
2	浜通り相双地域における「ふるさと剥奪」の特徴 .....	9
3	避難と「ふるさと剥奪」が混同し得ない概念であること .....	10
4	避難12市町村の概況.....	12
5	帰還困難区域のふるさと剥奪.....	13
第5	避難指示解除後も「ふるさと剥奪」被害が継続すること .....	15
1	「復興」がふるさと剥奪被害を回復させるものではないこと .....	15
(1)	総論.....	15
(2)	復興住宅.....	15
(3)	コンパクトタウン.....	15
(4)	復興拠点施設.....	17
(5)	中山間地域の復興.....	17
2	ふるさと剥奪被害の具体例.....	18
(1)	総論.....	18
(2)	富岡町の状況.....	18
(3)	富岡駅周辺の現状について.....	18
(4)	商店街.....	19
(5)	農業集落.....	19

(6) 土地と永続性.....	20
(7) ふるさとに表象される権利.....	21
3 復興事業という名のショック・ドクトリン .....	22
4 広野町をはじめとする旧緊急時避難準備区域の被害 .....	24
(1) 避難指示の解除.....	24
(2) マイナー被災地.....	24
(3) 除染費用と町財政.....	25
(4) 学校の再開と子供たちへの影響.....	25
(5) 生業への影響.....	25
(6) 商業施設.....	26
(7) 賠償の格差.....	26
第6 本件原発事故被害の特異性.....	26

## 第1 はじめに

本書面は、故郷喪失損害の重大性に関し、令和4年9月付関礼子教授意見書（甲B65、以下、「関意見書」という。）を踏まえ、原告らの主張する「故郷」が本件事故による放射能汚染により不可逆的に剥奪されて以来、本件原発事故から12年以上経過した現在においてもなお、被害が継続していることについて明らかにするものである。

## 第2 原告ら避難者が訴える被害が環境難民の被害そのものであること

原告らを含めた本件原発事故の避難者は、原発事故による環境崩壊のために伝統的な居住地を一時的、もしくは、恒久的に離れることを強いられた環境難民である。

関意見書は、本件原発事故により、原告らが訴える「故郷喪失損害」は、特定の被害者だけが感じる被害ではなく、チェルノブイリ原発事故などにおける環境難民の被害と一致する旨指摘する。

すなわち、第一に、環境難民の被害を考えるうえで社会的に重要なのは、「突然の窮乏、住居の喪失、経済的自給の喪失、文化的分離、アイデンティティの喪失、社会心理的なストレス」という点にある。これらの点は、本件原発事故による放射能汚染により、住居や生業を喪失し、着の身着のままでの異なる文化圏、生活権の場所への避難を強いられた、原告ら避難者の被害に一致する。

そして、第二に、環境難民が再定住ないし定住することの意味は、「多くの意味ある活動が行われ、十分理解に基づいて生活が行われている環境から、人々を追い立て、知識も経験も殆どない、新しい場所へ移住させること」である。本件原発事故による放射能汚染により、原告の故郷は、事故前と全く異なる町に様変わりしてしまった。原告ら避難者にとって期間もまた知識も経験も殆どない、新しい場所への移住にほかならず、避難先への定住と帰還は異なるものではない。

さらに第三に、再定住ないし定住を強制されることは、環境難民の立場からすると、常に突然の大災難であることである。この点も、まさに本件訴訟において原告らが主張する被害そのものである。すなわち、環境難民である避難者にとってみる

と、避難先への移住か帰還かの選択を強いられることは、知識も経験も殆どない新しい場所へ移住を強制されるものであり、まさに「大災難」とよぶべき被害そのものである。移住や帰還の選択を強いられることが本件原発事故による被害である以上、移住又は帰還により原告ら避難者の被害が回復することはあり得ない。

### 第3 被告の加害責任と信義則違反

#### 1 総論

関意見書は、次のように指摘をする。

精神的苦痛とは、出来事の結果だけではなく、そこに至るプロセスとの関連で増幅されるものである。そのため、被害を論じるにあたっては、その被害がどのようにしてもたらされたのかという経緯を確認することが重要である。

#### 2 被告の加害責任と信義則違反

福島第一原発は、1号機が営業運転を開始した1971年から、ほぼ毎年、事故やトラブルを起こしてきた。

浜通りでは、原発の安全性に疑問を抱いた市民団体により、1972年から継続的に原発反対運動（原発の安全性を求める運動）が行われ、福島第一、第二原発の安全性に問題があることが繰り返し指摘されて続けてきた。それにも関わらず、被告は、データ改ざんや情報隠ぺいを組織的に繰り返し、2011年に、国際原子力事象評価尺度（International Nuclear and Radiological Event Scale：INES）で最も深刻なレベル7の原発事故を起こした。

地震・津波による事故発生危険性については、2007年に市民団体である「原発の安全性を求める福島県連絡会」より具体的な危険性として指摘されていた。これに対し被告は、「絶対安全」を押し通し、2010年に福島第一原発3号機でプルサーマル発電の営業運転を開始した。その翌年、ついに2011年3月の福島第一原発事故を迎えたのである。

このように、地域を守るために国及び被告に安全性を求め続けた人々が、自分たちが懸念した通りの災禍に見舞われる結果となった。

### 3 原発をめぐるマスター・ナラティブと信義則違反

(1) 他方、原発立地町（双葉町、大熊町、富岡町、楡葉町）の住民は、原発の立地によって、「出稼ぎに行かなくて良くなった」、「原発と共存共栄で地域が発展してきた」とも語るなど、被告は、原子力発電所の安全性に対する地域住民の信頼の上に福島第一原発をこの地に立地し運営してきた。こうした信頼は、被告が原発広告を通じて地域に浸透されてきた「原発は安全」という神話に基づくものである。被告は原発を推進するために「平和的利用」、「安全でクリーン」、「地域経済への貢献」という宣伝コピーを広く用いてきた。1970年代の相双地域では、原発のおかげで「出稼ぎに行かなくて良くなった」、「経済的に発展した」というのは、偽りない実感だったであろう。しかしながら、厚生労働省のパンフレットによると、出稼労働者は、昭和47年度の約54万9000人をピークに、その後減少し続けており、出稼労働者の減少は原発立地町に限ったものではなく、原発が立地しなければ、相双地域の住民が出稼ぎのない暮らしを達成できなかったとは言い切れない。

(2) 社会に広く流布し、大多数の支持を得ている支配的な言説を、「マスター・ナラティブ（支配的な物語）」と呼ぶ。「出稼ぎのない暮らし」、「地域経済への恩恵」、「共存共栄」などの言説は、原発立地町の場合、原発依存構造の中で強化されてきた。すでに原発が立地している地域では、安全神話は、住民が日常生活を平穏無事に過ごすための拠り所であった。原発の危険性を予測して原発を拒否するよりも、安全性を条件に許容することが住民にとって合理的な選択になっても不思議はない。

被告は、原発広告を通して浸透させてきた「原発は安全」という神話にもかかわらず、しばしば事故を起こし、加えて、トラブル隠しやデータ偽装などの非行行為を続けてきた末に、福島第一原発事故を引き起こした。

(3) 被告は、原発の危険性を告発して対策を求めた住民の声を軽んじ、取るべき対策をとらず原発事故を起こし、「原発は絶対安全」であるという被告の言葉を信じてきた住民に甚大な被害をもたらしたのである。

市民団体の一員として被告に原発の危険性を訴え続けたにも関わらず、本件原発事故が起きた無念さや、原発の安全神話を信じてきたからこそその苦悩は、本訴訟の先行訴訟の原告より、本人尋問においても、語られてきた被害である。

#### 第4 原発事故によるふるさと剥奪

##### 1 故郷剥奪について

原告らは、本件において侵害された権利利益を、包括的生活利益としての平穩生活権ととらえ、故郷喪失損害の賠償を請求している。

原告らが主張するこれらの損害の実態を、関意見書では、「ふるさと剥奪」と定義したうえで、ふるさと剥奪による被害が、避難生活に伴う苦痛とは異なる次元で生じるものであり、ふるさと剥奪とはまさに、「土地に根差して生きる権利」の侵害であると指摘する。この「土地に根差して生きる権利」とは、原告らが主張してきた包括的平穩生活権に地域固有の時間と空間の座標軸を埋め込んだものである。

関意見書によると、「ふるさと」とは、人と自然とのかかわり、人と人とのつながり、その永続性が三位一体になった場所であり、アイデンティティの根幹、人間存在の基盤となる場所である。

そしてふるさと剥奪による被害は、単に生活利益を失うというのではなく、人々が個として尊重されると同時に、家族や地域の一員として、自らが根を下ろした場所で学び、働き、地域の文化や歴史を継ぎながら、幸福に生きるという、生（life＝生命・生活・人生）の根幹にかかわる被害である。

例えば、ふるさと剥奪との関係における生業は、その土地での社会的な意味が大きく、個人のアイデンティティの根幹をなすものであった。山菜

・キノコの採取、狩猟などといった経済的には大きな意味を持たない活動であっても、その土地で「名人」などの呼び名で称えられるなど、その土地において社会的に大きな意味を有する活動である。

そして、そのような「ふるさと」の剥奪は、Life（ライフ）の基底にある共同性を剥奪し、アイデンティティを傷つけ、人間が当然に享受すべき権利—ここで生き、ここで暮らし、ここで死んでいくことを選ぶ権利の剥奪を意味する。

## 2 浜通り相双地域における「ふるさと剥奪」の特徴

- (1) 関意見書では、浜通り相双地域における「ふるさと剥奪」又は「ふるさと剥奪の被害」の特徴を次のように説明する。
- (2) まず、本件原発事故により故郷を剥奪された浜通り9市町村の「ふるさと剥奪」の特徴については、状況が複雑ではあるものの、現在も帰還困難区域のまま「ふるさと剥奪」が続いているタイプAと、避難指示が解除されてなお「ふるさと剥奪」が進行しているタイプBの、グラデーションとバリエーションとして整理することができる。
- (3) そのうえで、浜通り相双地域における「ふるさと剥奪」被害の特徴は、浜通り相双地域の市町村が、歴史的にも経済的にも綿密な結びつきがあり、社会的にも文化的にも類似性があったことから、ふるさと剥奪の態様（避難指示の解除有無や解除の時期等）に関わらず、以下の特徴が示される。

第1の特徴は、学校縁、活動縁、親族関係を背景に、顔の見える近隣関係が営まれてきた、地縁・血縁が強い地域が剥奪されたということである。同地域には、地元志向も強く、〈地元＝ふるさと〉で生きる人生を最良とする人々がいた。本件原発事故は、〈地元＝ふるさと〉での生活に人生の価値を見出してきた人から、「ふるさと」を剥奪したのである。

第2の特徴は、〈地元＝ふるさと〉の共同性、人と自然のかかわり、人と人とのつながり、持続性が剥奪されているということである。避難指示が解除された地域であっても、地域活動の継続に関わる困難や人手不足が指摘を

されており、共同性を確認しあう場も奪われてしまった。木の供給や木材供給で更新されてきた森林の荒廃など、自然の恵みを活かした産業への打撃も続いている。避難の年月で地域の接手として育つはずだった次世代が細ってしまい、「自然の無事」を基礎にして成り立っていた人々の営みが根っこから無くなってしまった。

第3の特徴は、浜通り相双地域は自治体をまたいで生活圏が成立していたが、本件原発事故により広域的な避難指示が出された結果、避難者は、一挙に生活基盤のすべてを奪われることとなったということである。地元＝ふるさとに張り巡らされていた個人の、家族の、親族の重層的な関係性が損壊し、「ふるさと剥奪」という不可逆な被害がもたらされた。加えて、避難者が「ふるさと」の近くに住むという選択肢を奪うような社会的な軋轢があり、避難指示が解除された後も、家族や親族の間で、同じ地域住民の中で、対立や分裂が生じた。

- (4) これまで、原告らが訴えてきた故郷喪失損害は、まさに関意見書にある「ふるさと」の3要素である、人と自然とのかかわり、人と人とのつながり、その持続性の損壊があり、自治体をまたいだ広域的な「ふるさと剥奪」があったことによる被害である。原告らは、他の避難者と同様に、本件原発事故により、強固な地元志向、重層的なネットワーク、自治体をまたいだ広域的な故郷ネットワークを剥奪され、大なり小なり避難先での人間関係のみならず、家族や親族、地域の人間関係に亀裂や軋轢を経験してきたのである。

### 3 避難と「ふるさと剥奪」が混同し得ない概念であること

- (1) 先行する避難者訴訟において、被告は、原告らが主張している避難慰謝料には、ふるさと剥奪慰謝料が含まれると主張している。本件訴訟では、先行する避難者訴訟で主張されている避難慰謝料は、避難を余儀なくされた慰謝料、避難継続慰謝料に該当する。関意見書は、当該被告の主張を次の3点から批判する。

第1に、そもそも、これまでわが国において、不法行為により「ふるさと剥奪」が問題になるほど、長期間の避難を強いられたケースはない。長期的な避難について中間指針で参照されたのは、地域的に見れば局所的な被害を問題として扱ったものであり、原発事故における被害の広域性、継続性、申告制、全面性とは次元が異なる。

第2に、一時的な避難であれば、避難が終わればもとの共同性との接続が可能となるが、原発事故の場合には、避難指示が解除された後も、地域の共同性との接続はできない。これは、原発事故は地域の共同体そのものを解体し、無力化させるものであり、この共同性の解体、無力化こそが、「ふるさと剥奪」である。

第3に、避難者らは、避難前の居住地域に帰還をした後も、避難前の共同性（生活）と接続することができないでいるという状態は継続している。そして、「避難」と「ふるさと剥奪」とを混同するならば、こうした被害の継続は見えなくなり、結果として、被害者に被害の受忍を強いるという環境的不正義が正当化されてしまう。

(2) 関意見書において指摘されるふるさとの共同性は次のようなものである。

「ふるさと」は、人と自然とがかかわって生業を営み、人と人とがつながって互助・互酬の共同性をはぐくみ、それら地域の営みと家族の生活が持続的である場所のことであり、これを農村社会学の文脈で言い換えれば、ムラやイエイエが紡いできた共同性、生活や人間関係、文化や歴史の共同性が「ふるさと」の内実となる。

避難者が語る「ふるさと」とは、こうした歴史的な根拠を持つムラの視点から理解せねばならない。「ふるさと」はムラの領域を基礎として、人々の生活圏を構成していく。個々人の利用度合いに濃淡はあっても、それぞれの土地への関与が重なり合いつつ、ムラ全体が生活圏として機能しなくては生活が成り立たない。ムラの土地所有は単なる私有ではなく、私的所有の底には、同族を含む家的な保有権、さらにその基底には、ムラ全体の保有権が働

く。

居住と所有と耕作（生産）とその永続性は、ムラの存続にかかわってくる。そこに人が住み続けることは、その土地で世代をつないでいくということであり、その土地で世代をつないで生きていくということは、その土地で複合的に生業を営み、生計をたてる見通しを築いていくということだからである。そして、ムラの存続は共同という基盤が十全に機能し続けることで可能になる。共同が削がれると、土地や世代をつなぐことはもとより、現世代の生活を維持することも難しい状況に直面する。

- (3) 「ふるさと」は、人と自然とのかかわり、人と人とのつながり、その永続性が三位一体になった場所である。このことは、生業（マイナー・サブシステムを含む）という生産に関する側面、生業をはじめ生活環境の維持や生活の相互扶助など人間関係共同性に関する側面、それらが育んできた風土性や民族文化、地域の歴史という側面を含めて、人々の生活がその土地で永続することを前提に将来を見通すというムラの在り方を捉えている。
- (4) そうした「ふるさと剥奪」による被害は、単に生活利益を失うということではなく、人々が個として尊重されると同時に、家族や地域の一員として、自らが根を下ろした場所で学び、働き、地域の文化や歴史を継ぎながら、幸福に生きるという、生（life＝生命・生活・人生）の根幹にかかわる被害であることがわかる。

#### 4 避難12市町村の概況

- (1) 避難12市町村の、人口、営農面積、児童数の動向を数字で確認すると、本件原発事故によって避難12市町村が被ったダメージは現在進行形で続いていることがわかる。
- (2) 人口については、関意見書で取り上げられている、2011年3月11日の人口に対する2021年の居住人口によると、町内全域が避難指示区域となり、現在も帰還困難区域を抱えている浪江町、双葉町、大熊町、富岡町で人口減少が著しく、除染を含む復興事業の前線基地としての役割を担ってき

た広野町のみが原発事故前より人口が増加している。

- (3) 営農再開状況をみても、人口が震災前の10パーセントに満たない富岡町、大熊町、双葉町、浪江町で営農再開面積の割合が低く、人口が50パーセント以上になった広野町、楡葉町、南相馬市、川内村、田村市は、楡葉町を除き、営農再開面積の割合が、50パーセントを超えている状況にある。しかしながら実際は、高齢であること、後継者がいないなどの理由で、田畑の耕作を委託している帰還者も目立つ。土地集約的な農業を展開するための補助金など復興予算が投じられているが、原発事故による影響（すなわち、放射性物質による食の安全性への危惧に端を発する農産物価格の低下、生態系資本の損壊による自然農法や有機農法、循環型農業の価値優位性の低下、避難12市町村でのイノシシ獣害の増加と獣害を前提にした作物選定など）により、補助金なしで持続的に収益を上げることが困難な状況にある。
- (4) 若年層の動向については、避難12市町村の児童数の減少が顕著であり、避難元自治体で再開された学校に通うのはハードルが高く、地域の文化や歴史、民俗行事を引き継いで、地域をつないでいく世代が途切れつつあることがわかる。若年層の欠落は、人間保全（生活環境と人間関係の調整を意味する）と土地保全（人間の生産と生活の基盤である領土の保全を意味する）という、人々の生活を成立させる条件が、現状のみならず将来的にも毀損されたことをも意味する。

## 5 帰還困難区域のふるさと剥奪

- (1) 帰還困難区域は、現在も立入りが制限されている地域であるから、「ふるさと剥奪」状態にあることが明確である。
- (2) 帰還困難区域については、それぞれに特定復興再生拠点区域がおかれ、除染やインフラ整備が進められてきた。特定復興再生拠点区域の解除のプロセスには、除染やインフラ整備を経て解除するという従来のプロセスが踏襲され、同時にこれまで避難指示解除準備区域等の解除にあたって語られた不安や葛藤も同時に踏襲されている。加えて、避難が10年余と長期にわたって

おり、特定復興再生拠点区域外の解除時期が不透明であるため、帰還のハードルはより高いものとなっている。

特定復興再生拠点区域外の除染については、住民に帰還の意思がある場所を助成するという考え方がとられている。これは一見合理的であるかのように見えるが、原発事故による放射能汚染は環境汚染であるから、汚染者負担の原則で原状回復を行うことが原則であるし、すでに避難指示が解除された地域で、帰還しないと決めたはずの人が帰還し、逆に帰還するつもりの方が高齢化や病気などを理由に帰還を断念することも少なくないことから、帰還意思を除染実施の条件とするかのような解除方針は実態にそぐわない。そもそも原告ら避難者は、帰還するとすれば、自らが避難前に居住していた土地に戻りたいのであり、避難前に居住していた自治体に戻ることができればどこでもいいと考えているわけではない。加えて、避難元が区域外にある住民は、「帰還に必要な個所を除染」という文言を、除染には帰還という拘束力が伴うものと解釈し、新たなストレスを抱えてきた。

- (3) そもそも、原告らにとって避難前に居住していた土地というのは、相馬藩の浄土真宗移民、シベリアや満州からの引揚げ開墾者など、先祖の苦労や歴史のうえに築かれてきた「ふるさと」であり、先祖から子孫へと家族の歴史をつないでいく場所であるため、代替不可能な意味や価値を持つものである。
- (4) こういった歴史を持つ地域の共同性は、先祖代々その地域に居住している住民でなければ接続できないというものではない。他の地域から移住してきた住民であっても、同じ地域の住民としてのつながりを作ることで、共同性への接続ができる。原告らは、本件原発事故により、もともと住んでいた人と、移民や開墾で入ってきた人とが、同じ住民としてのつながりを築き、地域を作ってきたという時間も剥奪されてしまった。
- (5) 本件原発事故による避難の場合は、被害地域の分断や被害賠償の際に伴う軋轢が生じがちであり、一般的な移住とは異なる困難にもみまわれる。しか

も、同居する家族や近居親族、友人や仕事仲間もまた、就労上の問題や就学上の問題など避難に伴う困難やストレスにさらされてきたため、相談や助言、援助や支援をしいあえる環境も脆弱化するという被害を生じさせている。

## 第5 避難指示解除後も「ふるさと剥奪」被害が継続すること

### 1 「復興」がふるさと剥奪被害を回復させるものではないこと

#### (1) 総論

避難指示解除後もなお、「ふるさと剥奪」は続く。

被告は、先行訴訟において、これまで、生活の場所である居住用不動産を取得するための費用等を賠償すれば、故郷の破壊・喪失そのものが修復し、損害が低減ないし消失するという主張を繰り返してきたが、かかる賠償によって、「ふるさと剥奪」状態が回復されうるものではない。

また、被告は、同様に、道路等のインフラ復旧、仮設商店街や診療所、スポーツセンターや教育施設などの生活インフラ等の「復興」事業によって故郷の破壊・喪失が修復するかのよう主張を繰り返している。しかしながら、こうした「復興」も、ふるさと剥奪被害を回復させるものではなく、地域に、避難前とは全く別の新しい町を開発する事業に他ならない。

#### (2) 復興住宅

大熊町は、旧役場庁舎付近の線量が高いことから、31億円かけて大河原地区に新庁舎を新築し、周辺に復興住宅（災害公営住宅）や商業施設、飲食店などを整備した。復興住宅は、収入が上がると家賃が上がるシステムであるから、安定した収入を得ようとする、継続して住み続けることが難しくなる。避難者は、避難所や仮設住宅を転々とする中で、新たにコミュニティを作っては壊し、作っては壊しを繰り返しており、復興住宅での人間関係でも、同様のことが繰り返されている。

#### (3) コンパクトタウン

避難指示解除地域では、商店や飲食店、交流スペースなどによる復興拠点を中心としたコンパクトタウンの形成も進められてきた。

コンパクトタウンは、コンパクトシティを参考にしている。コンパクトシティとは、都市のスプロール化を抑止し、公共交通機関を用いて移動可能な自動車に頼らない都市を形成することで、中心部の人口密度を一定に保ち、生活しやすく、環境にも負荷をかけない人間環境都市づくりである。

他方で、避難自治体のコンパクトシティ（タウン）構想は、役場機能や復興拠点施設を中心にした新たな住区を形成するもので、町全体が避難指示区域になった檜葉町、富岡町、大熊町などで進められてきた。居住人口の低迷と帰還者の高齢化を見越して、公共サービスの地理的集約を進めるコンパクトタウンは、人間環境都市というよりは、復興をアピールする展示街区（ショールーム・タウン）に近く、地域住民の生活の実態に即したものではない。

農業は、職住一致で営まれるものであるから、中心部に機能を集約するコンパクトシティ化は、一般に離農を促進する要因になるといわれる。本件原発事故前、相双地域の農林業や土地の維持は、兼業農家の田畑耕作、知人や大きな農家への委託耕作によって行われてきた。避難指示解除地域は、本件原発事故の影響、すなわち放射性物質による食の安全性への危惧に端を発する農産物価格の低下、生態系資本の損壊による自然農法や有機農法、循環型農業の価値優位性の低下、イノシシ獣害の増加と獣害を前提とした作物選定などにより、営農再開に困難が伴うことはこれまで述べてきたとおりである。このような地域にコンパクトタウンを形成することは、生業再開の断念やむなしを含意することとなる。生業の再開が進まないことにより、地域の帰還者は増えず、行政区の機能不全の改善の見込みも立たない。近隣の共助や互助、地域組織の親睦機能、防災機能なども維持できず、地域の民俗行事や祭りも失われるか、住民の手を離れてイベント化していくことになる。また、帰還者が増えないことで、地域密着型で商売をしてきた自営業者が、事業再開が困難な状況となる。復興拠点施設内の商店も、帰還者の少なさを復興事業に携わる作業員等で補っているため、長期的に安定した経営を見込む

ことは難しい。

#### (4) 復興拠点施設

「復興」のシンボルとして整備された復興拠点施設も、住民の期間を促すに足るものとはなっていない。

本来の「復興」というのは、もともとその地域に合った生業が戻ることを意味するが、復興拠点施設は、一見魅力ある店舗を備えにぎわっているように見えたとしても、地域の生業を復活させるものにはなっていない。大堀相馬焼のように、一見事故前の生業を復活させたように見えるものもあるが、実態は、窯元が集積していた大堀地区は帰還困難区域であり、浪江町で採取した土や釉薬を使うことができず、浪江町で窯を再開できない状況が現在も続いている。大堀地区という場所との長期にわたる断絶は、大堀相馬焼と窯元たちの「地域としてのまとまり」を奪ってしまった。窯元たちには、このような状況で再開させた大堀相馬焼が果たして大堀相馬焼といえるかという戸惑いを生じさせている。このことは、まさに、総体としてのふるさとが奪われたままであることを表している。

#### (5) 中山間地域の復興

本件原発事故によるふるさと剥奪損害は、中山間地域においてより明確である。たとえば、内陸部の阿武隈高地にある葛尾村は、本件原発事故により全村避難し、2016年に避難指示解除準備区域と居住制限区域が解除され、2022年に帰還困難区域の一部が解除された。とはいえ、総面積8437haのうち、林野面積が、6898haを占める。自然に恵まれた豊かな農山村であったはずが、大部分が未除染の林野に囲まれる村になってしまった。本件原発事故による被害は、人口データの混乱や、村議会選挙の投票率の低下、児童数の減少から、避難指示解除後も壊れていく地域を実感することができる。

## 2 ふるさと剥奪被害の具体例

### (1) 総論

関意見書では、ふるさと剥奪被害を、①原発事故前の双葉郡の中心であり、②警戒区域の再編で町域が避難指示解除準備区域、居住制限区域、帰還困難区域に3分割され、③複数の原告が出ている富岡町を例に原発事故後の「ふるさと」の状況を指摘する。

### (2) 富岡町の状況

福島第一原発20キロ圏内にある富岡町は、警戒区域に設定され、区域再編により、帰還困難区域、居住制限区域、避難指示解除準備区域に分かれた。2017年には帰還困難区域を除く地域の避難指示が解除された。また、帰還困難区域については、2018年に特定復興再生拠点区域が定められ、2020年に夜ノ森駅周辺の避難指示が解除された。現在、2023年の復興再生拠点区域の避難指示解除を目指して除染作業が進められている。

富岡町の面積は、6,839ヘクタールで、その6割弱が林野である。

「里山再生モデル事業」で、グリーンフィールド富岡（町中心部にある町営のキャンプ場等施設）及びその周辺の108ヘクタール（うち山林72ヘクタール）が除染されたことを除けば、山林の除染は、原則的に行われていない。

### (3) 富岡駅周辺の現状について

JR常磐線富岡駅は津波で被災し、犠牲者も見つかった場所でもある。富岡駅前エリアは、復興計画（第二次）の土地利用計画では複合ビルやオフィス等が立地する「アクセスの良いオフィス街、人々が行き交う交流の空間」とされ（富岡町2015）、市街地復興先行ゾーンという位置づけがなされた。

避難指示解除後は、津波被害を受けた駅前の商店街も解体され、道路が拡幅・整備された。緑に囲まれた高台が、大字仏浜字釜田である。駅の正面の釜田地区では住民の住宅が解体され、空き地が目立つ。代わりに原発事故収

東・復興事業にかかわる新規居住者用の宿舎が建てられた。

#### (4) 商店街

2017年に避難指示が解除された富岡町中央にあった「回転ずしアトム」は、「原子力のまち」をイメージさせる店名に加え、窓越しに震災直後のままの店内を見られるとあって、震災遺構の位置づけのもと多くの人が見学に訪れていたが、2020年にこの建物も解体された。

住居も解体が進む。帰還者は少なく、「売地」の看板も目に付くようになった。町の中心部の中央1丁目付近は、本件原発事故前、県道112号線（富岡大越線）に沿って商店や銀行などが軒を連ねていたが、避難指示解除後は、家屋解体が進み、跡地に新たに本件原発事故収束・復興事業にかかわる人員用のアパートやマンションが建設された。5年ごとに実施される経済センサス（基礎調査）で富岡町の事業所数の変遷をみると、2009年に915を数えた事業所は避難指示解除前の2014年で僅か5事業所であった。2021年の経済センサス（活動調査、速報集計）でも事業内容不詳を含めて221事業所にすぎない。富岡町での事業再開が難しいのは、顧客や従業員である住民が帰還できず、商圈も失われてしまっていることに因る。

#### (5) 農業集落

事故前、富岡町も福島県は2004年度から「うつくしま有機農産物生産システム確立事業」を実施し、JAふたばも有機農産物の生産支援に取り組んできた。富岡町でも水田3区画でその実証実験が進められた。2007年には、富岡町上手岡に有機堆肥を製造する民間企業の工場ができた。2008年には、有機栽培米「ふたば舞」が商標登録された。大原地区では、環境負荷が小さい農業を目指した取り組みが行われ、JAが支援する合鴨農法を実践する動きも活発化した。合鴨自体も特産品にしようという動きも出ていた。しかし、本件原発事故により、こうした取り組みも水泡に帰した。農業センサスを確認すると、原発事故前の水稻作付面積は515haで農業経営体数も515あった。2020年センサスでは、作付面積は6haにすぎ

ず、農業経営体数も5まで減少した。

#### (6) 土地と持続性

もともと富岡町は、耕地面積が少なく、他に職や仕事を持ちながら土地を耕すというスタイルで生活を送る兼業農家が多かった。兼業農家はムラ仕事を通して農業と生活のための基盤整備を行い、ムラの維持に大きく貢献してきた。兼業農家は、「兼業すればするほど水稻作に固執し、土地を手放さない」傾向にある。土地を維持していくことは、ムラでの発言権や居場所を守ることであり、土地に対する執着は、「生きる場」を守ることである。自分で耕作しなくなった農地を貸すというスタイルをとるのは、土地が売り物として想定されていないからである。富岡町では、避難指示解除前から、町内のパトロールや農地の維持管理で、町に出入りする人々がいた。そこから営農再開の動きも出てきた。水稻に関しては、水路の整備が行われるまで作付けできないが、耕起して作付け再開を待っているところもある。すでに営農再開したところでは、補助金頼みの飼料米ではなく、「天のつぶ」を栽培して本格的に農業の再開を試みているケース、町外の経営体が土地を借りて営農再開するケースもある。

畑作では、2019年に「富岡アグリファーム」がタマネギ栽培を開始した。イノシシはタマネギを好まない。自由に作付けする作物を選ぶのではなく、獣害を考えて作物を選択せざるを得ない農業は、補助金なしでは採算が合わない。

少数の経営体による営農再開ではあるが、田畑を借りてもらえる人からすれば、地域貢献型農業である。震災前は田を借りたいという人が多く、なかなか営農面積を拡大することができなかったが、本件原発事故後は借り手市場になっている。

農地に関しては、大規模なソーラー発電事業での利活用も進められてきた。夜ノ森駅の西側は、放射線量が高いこともあり、耕作しやすい水田が太陽光パネルに覆われている。富岡町には、再生可能エネルギー復興支援事業

により、富岡復興エネルギー合同会社（富岡復興メガソーラー・SAKURA）、合同会社富岡杉内ソーラー（ふるさと富岡の絆醸成太陽光発電）、株式会社さくらソーラー（富岡復興ソーラー高津戸・清水前）が平成29年から平成30年の間に運転を開始している。しかしながら再生エネルギーの持続可能性には疑問符も付く。事業期間は固定価格買取りの期間と同じ20年の予定だが、その後にパネルを撤去して更地に戻し、地権者に返すのか、それとも、新たな契約により発電所として継続するのかは定まっていない。どれだけの人が避難先から帰還し、水田を復活させるのか見通せない中で長期的な事業計画は立てにくい状況にある。

結局将来のビジョンが描けないまま、地域の復興事業は対処療法的に進んでいる。換言すれば、本件原発事故は、地域に将来ビジョンを描くことができないほどのダメージをもたらしたということである。

#### （7）ふるさとに表象される権利

家や土地は「当たり前」に暮らし続けていくための根幹であり（土地保全）、人々は先祖からムラの暮らしを継いで、子孫に受け渡していく（人間保全）。土日祝日や朝飯前に農作業をし、地域の生活と農業を維持する共同作業を担い、農事暦のなかに位置づけられる民俗行事や祭りを通して、地域の伝統や文化が継承される。人と自然とのかかわり、人と人とのつながり、その永続性が三位一体になって形作られる「ふるさと」とは、それぞれが土地に根づき、地縁・血縁を作り引き継ぎ、生産、互助、扶助を担い担われるという生活の根幹である。

土地に働きかけ、人に働きかけて、時間をかけて「ふるさと」が維持されてきた。「ふるさと」は、人々が土地に根づいて、平穏で幸福な生活のために、人々が自ら創り上げてきた「生存権的基本権」とでもいうべき「草の根の社会権」を保障するものでもあった。関意見書では、このような「ふるさと」の法益を、「土地に根ざして生きる権利」にあるとする。

「土地に根ざして生きる権利」は、婚姻や転勤を契機に住み着いた人に対

しても、人々がその土地の一員として振る舞い、受け入れられ、認められている限りにおいて、その効力を発揮してきた。文化や伝統、価値や規範などの無形の遺産もまた、時間と空間を共にすることで受け渡されてきた。「ふるさと」は「生ける法」ともいうべき役割を果たしてきたのである。

### 3 復興事業という名のショック・ドクトリン

(1) 被告は、先行訴訟において、住宅確保損害等既払いの賠償によって、帰還又は避難先での住居の取得や復興の進展が「生活再建とそれに伴う平穏な生活の回復」を自動的に保証するかのよう主張した。しかしながら、現実の復興は一筋縄ではない。

福島の復興は、避難指示区域の場合、除染を進め、インフラを復旧し、避難指示を解除し、復興事業で産業をおこし、帰還者や定住人口を増やすという手法で進められてきた。復興政策への批判は、「復興の妨げになる」という空気に遮断されがちであった。放射能の影響を心配する声を「風評被害」とし、復興しない責任を避難し続ける人々に分配しながら、被害は修復されぬまま放置されてきた。

(2) そして、相双地域で行われてきた重厚長大型の復興公共事業、ハコモノ開発による復興は、将来の持続性が懸念される。自治体に背伸びをさせる形の復興は、将来の維持管理費による自治体財政の悪化が懸念され、持続可能ではない。そしてこういった試みは、全くの善意によるものだったとしても、結果的に自治体や住民を復興災害にさらし、復興予算と復興意欲を収奪してきた。それは、ナオミ・クラインが『ショック・ドクトリン』（2011）で描き出した「惨事便乗型資本主義」を想起させるものである。

惨事便乗型資本主義とは、「壊滅的な出来事が発生した直後、災害処理をまたとない市場チャンスと捉え、公共領域にいつせいに群がる

(略) 襲撃的な行為」を意味する。「人々が精神的なよりどころも物質的な居場所も失って無防備な状況」に陥り、「茫然自失している間に急

進的な社会的・経済的改革を進める」ショック・ドクトリンは、新たな災難を連れてくる。

(3) 2012年に警戒区域の見直しにより避難指示解除準備区域になった檜葉町の場合、きめ細かい除染やインフラ復旧、コンパクトタウン形成や新産業誘致などにより復興を進めていくこととし、町長や役場職員が避難住民と対話する町政懇談会を重ねたうえで、2015年9月の避難指示解除を迎えた。

(4) 檜葉町の復興事業の目玉のひとつは、2012年に事業が開始され、翌年から稼働開始した檜葉町沖での洋上風力の実証実験であった。経済産業省の委託事業で、東京大学や日立製作所、三菱重工業などの産学連携の「福島洋上風力コンソーシアム」による「浮体式洋上ウィンドファーム実証研究事業」は、風力発電産業の集積と雇用創出を目指すものだった。福島復興のシンボルとして、世界初の複数基の浮体式洋上風力発電の実現のために行われてきた実証実験は経済性がネックとなり、民間への事業引継ぎは実現せず、実証実験に約621億円、撤去費用に約50億円を見込む一大事業は開始から約9年で終了した。

(5) 他にも、2016年に新電力会社として設立された福島電力は、登記簿上、檜葉町に本店をおき、収益の一部を福島復興にあてるというセールスポイントで急成長したが、設立から2年弱の2018年に倒産した。

太陽光発電システムを製造するアンフィニ社は、「津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金」約48億円を用いて2017年に檜葉町に新工場を設立し、60名以上の雇用を創出したが、2021年に負債総額約87億円で倒産した。

(6) このような相双地域における復興事業は、「福島の復興なくして日本の復興なし」という掛け声とともに、避難指示区域の除染と解除、住民の帰還推進とともに行われてきた。しかし、復興の名のもとで行われて

きたのは、帰還した住民が欲する事故前の地域や生活を取り戻すための事業ではなく、新しい技術と産業の育成、そして日本経済の復興であり、惨事便乗型資本主義による被災地の搾取ではなかっただろうか。

(7) 相双地域で行われている復興予算を用いた事業は、その維持管理費が自治体財政を圧迫することが確実視されるものであり、原告ら避難者の生活再建とそれに伴う平穏な生活や生業を回復させうる持続可能なものではなく、ふるさと剥奪を回復するものにはなり得ない。

#### 4 広野町をはじめとする旧緊急時避難準備区域の被害

##### (1) 避難指示の解除

緊急時避難準備区域になった広野町は、除染も進まず、インフラも生活関連サービスも復旧していない中で2011年9月30日に区域が解除された。

しかし、区域解除後も、広野町が出した避難指示は、2012年3月末まで維持された。緊急時避難準備区域解除後も広野町の放射線量は、年間積算線量10ミリシーベルト以下とされたとはいえ、除染が必要なレベルにあった。汚染を受任して生活せよという避難指示解除に対し、放射線汚染地に帰還することなどできないとする住民があえて避難の継続を選んだことには、高い合理性が認められる。

##### (2) マイナー被災地

広野町は「ブランド被災地」に挟まれた「マイナー被災地」である。

広野町は、被災地であると同時に原発事故収束作業や除染の基地として、また本件原発事故からの復興の最前線を担ってきたその被害は見えにくい。広野町では、真っ先に復興事業が進んだが、地域住民がもとの生活を取り戻すものではなく、町民の帰町が進まぬうちに本件原発事故復旧や除染のための作業人が町に溢れかえるという異様な様相を呈していた。

なお、2021年2月、広野町の復旧・復興が完了したことを受け

て、広野町復旧・復興事業竣工式が開催された。これにより「復興バブル」状況は一段落し、駅前の広野みらいオフィスビルの入居企業も減少が目立つようになった。

### (3) 除染費用と町財政

広野町が避難指示を解除した2012年度から町予算は急増し、2014年度からは普通交付税不交付団体になった。大幅に増回した一般会計は、そのほとんどが県支出金であり、主に衛生費に費やされた。衛生費の多くは、除染費用である。

### (4) 学校の再開と子供たちへの影響

広野小学校は、2011年8月25日いわき市内の小学校を、広野中学校は、同年10月1日から、いずれもいわき市内の学校を間借りする方法で再開した。2012年8月には、小中学校が広野町内で再開することとなったが、いわき市などに避難している子供たちは、避難先からバスで学校に通うこととなった。

避難先の子供たちは、避難所や仮設住宅への移転を繰り返したうえ、転校あるいは線量の高い場所へのバスによる長時間通学と、ストレスにさらされた。アレルギーの発症など体調不良、また友人関係を奪われ、不登校になるなどの被害もあった。

親のストレスは子供に影響を与えるが、子供のストレスも直接的に親に跳ね返ってくる。家族のそれぞれが抱える被害が、折り重なって、家族それぞれの心身に負担がかかった。

### (5) 生業への影響

広野の農業は一部で注目を集めてきた。特別栽培コメは、2015年からふるさと納税の返礼品となり、還元率の高さもあって好評ではあった。他方、本件原発事故後農業を断念する人も少なくなかった。解除後は、土地集約的な農業が進んだ。耕作面積は、2013年から緩やかに増加していたが、2019年に耕作面積が減少に転じた。その理由とし

て避難指示解除後に真っ先に帰還し、農業再開に励んでいた高齢世代が離農し始めたことが指摘されている。

#### (6) 商業施設

事故前、広野駅前に伸びる商店街には、薬局、肉や、酒店、飲食店、ショッピングセンター「アイアイ」が並んでいた。本件原発事故後は、事故後にできたイオン広野駅前にある四倉屋が営業しているが、いずれも規模が小さく、生活に必要な物がそろわない状態が続いている。

#### (7) 賠償の格差

原陪審の中間指針第四次追補は、避難慰謝料を避難指示解除から1年(12か月分)を目安に支払うこととしている。しかしながら、中間指針第四次追補が出される前に避難指示解除がされた広野町の住民に対しては、2012年8月までの11か月間しか避難慰謝料が支払われておらず、避難慰謝料においても、他の自治体と比して不公正な状況にとどめ置かれている。

### 第6 本件原発事故被害の特異性

- 1 本件原発事故被害の特異性は、東日本大震災による被災3県の震災関連死・関連自殺者数の中でも、福島県が突出して多いことに象徴される。

古典的に、自殺は社会的紐帯の脆弱さに相関するといわれる。社会的紐帯とは、人と人とのつながりがつくる社会関係資本と読み替える。つながりは、「ふるさと」の構成要素の一つである。

- 2 本件原発事故は、広範におよぶ全面的かつ深刻な放射能汚染を引き起こした。これにより相双地域の住民は、自らの生活基盤である「ふるさと」から引き剥がされて福島県内外での避難生活を余儀なくされた。

本件原発事故のもたらした「ふるさと剥奪」という被害は、人と自然のかかわり(自然資本)、人と人とのつながり(社会関係資本)、それらの持続性と永続性(文化的・歴史的資本)によって特徴づけられ、その一つが断ち切られると他の要素も連続的にダメージを与えた。たとえば、放射能に汚染された土

地では、健康不安や生業再開の困難などがあって、若い世代を中心に帰還を躊躇せざるを得ない。帰還者が少ないと、本件原発事故前のように小学校を中心にした関係性を紡げず、行政区、生業や商売を通した付き合いも維持できない。地縁や血縁などによるセイフティ・ネットを含め、社会関係資本が失われることになる。そうすると、祭や行事を担うだけの自治力も弱体化し、地域の文化や歴史の継承が困難になる。本件原発事故は、被害を連鎖させながら、「ふるさと」剥奪という不可逆な被害をもたらした。

- 3 避難指示解除後に、避難住民は帰還するか否かの選択を迫られたが、どちらにしても、避難住民にとっては「大災難」である。たとえ帰還したとしても帰還先では元の生活に接続しうるような状況にはないからである。

これまで主張してきたように、帰還困難区域を抱え、ほとんど住民が戻っていない双葉町、大熊町、浪江町、富岡町では、新産業が立地し、コンパクトタウンなど復興のシンボリックな場所が形成されてはいるが、もとの生活に接続しうるような状況にはない。未除染の山林に囲まれ、鉄道や幹線道路の通っていない葛尾村のような中山間地域は、自然環境を活用した地域復興の途を閉ざされ、条件不利地化が進んでいる。

- 4 帰還や定住によって平穏な生活がもたらされるという避難者訴訟における被告の主張は、関意見書が指摘するように、見たいものしか見ないことで生じる幻想であり、加害者による被害の放置を正当化するものに他ならない。

本件原発事故による放射能汚染が公害であるという観点からすれば、本来、加害源である被告が原状回復義務を負い、疲弊した地域の回復に責任を果たすべきである。しかしながら、被告は、加害者としての責務を果たさないばかりか、先行訴訟においても、被害者の感情を逆なでする主張を繰り返し、むしろ被害を増幅させてきている。

- 5 避難指示区域によって市町村が分断されず、相対的に早い段階で避難指示が解除された檜葉町や広野町でも、「ふるさと剥奪」状況は続いている。

避難指示の解除は、自治体の復興予算を肥大させてきたが、復興予算を用い

た事業の効果は持続的とはいえない。復興事業は、一時的に「ふるさと剥奪」被害を見えにくくする効果はあるものの、ハコモノ建設は維持管理費が将来的に自治体財政を圧迫することが確実視されている状況にある。そして、莫大な費用をかけたこれら復興事業も、生業や商店街の店舗再開など、もともとの生活環境の再生や利便性の回復は伴っておらず、「ふるさと剥奪」被害は現在も続いている。

6 関意見書は、避難者訴訟の意義について、次のように主張する。

一般の人々が原告となって長期にわたる裁判を争うことは、司法に携わる人々が思う以上にハードルが高い。裁判で証言することは、辛い記憶のフラッシュバックを伴うし、反対尋問では被害の無理解に心をかきむしられもする。そうしたハードルを乗り越えて、原告らが本件原発事故被害を切々と訴えるのは、司法の力が社会的不公正を正してくれると信ずるからである。

こうした想いを汲み、裁判所が「復興神話」に惑わされることなく、被害の実相を捉えた事実認定をすることを期待したい。被害の深刻さと重大さを明らかにすることは、加害の深刻さと重大さを明らかにすることに他ならない。

被害についての事実認定は、公害裁判がそうであったように、社会的倫理と公正に関する筋道を示し、社会の在り方を方向付ける力を持っている。その力を持つ眼で、公正な判決を導いていただけることを願ってやまない。

以上