

平成 24 年 (ワ) 第 213 号、平成 25 年 (ワ) 第 131 号、同第 252 号

平成 26 年 (ワ) 第 101 号、平成 27 年 (ワ) 第 34 号

福島原発避難者損害賠償請求事件

原 告 早川篤雄 外 589 名

被 告 東京電力ホールディングス株式会社

2017 (平成 29) 年 2 月 1 日

福島地方裁判所いわき支部 (合議 1 係) 御中

準 備 書 面 (2 7 7)

(川内村の現況について)

原告ら訴訟代理人弁護士	小	野	寺	利	孝	
同	広	田	次	男	博	
同	鈴	木	堯	博	博	
同	米	倉			勉	
同	笹	山	尚	人	尚	
同	市	野	綾	子	綾	
					外	

第1 川内村の概要

1 地理

川内村は福島県双葉郡の中西部に位置し、東は富岡町・楡葉町、西は田村市滝根町、南はいわき市、北は田村市都路町・大熊町に接している中山間地域にある村であり、村を南北に阿武隈山地が走っている。地理的には「福島県浜通り」に位置しつつも、海には面せず、阿武隈山系の起伏の多い山岳に囲まれた高原性盆地である。

総面積の約87%を林野が占め、自然豊かな地域であった。村の平均標高は約456mと高く、そのため霜などの影響を受け易い地勢である。耕地は村の5%と少ないが、村の大部分を占める山林は、重要な森業資源であるとともに豊かな自然環境を形成していた。

気候は北関東地方とほとんど変わりなく、年間を通じて比較的温暖な気候である（甲A270村勢要覧）。

2 原発からの距離

本件事故のあった福島第一原子力発電所から、同心円状に村との距離を測ると、20km圏内部分と、30km圏内部分に分かれ、ほぼ全域が30km圏内に収まっている。

3 人口

川内村の本件事故直前である2011年（平成23年）3月11日時点での住民登録は3028人であった（甲A271回答のA1）。

第2 避難指示及び避難ないし毀損状況

1 震災直後の避難指示

2011年（平成23年）3月11日、本件事故が発生し、翌12日、富岡町民ら約8000人が大挙して川内村に避難し、双葉警察署、広域消防本部も川内村に移転された。川内村の住民は避難者に対し炊

き出しなどを行い援助していた。しかし、本件事故の悪化に伴い、同月14日、政府が20～30km圏内に屋内退避指示を出したことから、川内村自体も、村長が、村民に対し、全村避難を指示するという事態となった。

同月16日、川内村民は、富岡町民とともに、集団で郡山市に避難し、翌17日、郡山市のビッグパレットふくしまに川内村・富岡町合同災害対策本部が設置された。同年4月12日、ビッグパレットふくしまに川内村の仮役場が設置されている。

同年4月22日、政府は、警戒区域、計画的避難区域、緊急時避難準備区域をそれぞれ指定したが、これにより、川内村は警戒区域（福島第一原発から20キロ圏内の区域）と緊急時避難準備区域に分断されて指定された（以上、甲A272川内村の記録）。

緊急時避難準備区域とは、福島第一原発から20キロ以上30キロ圏内の地域のうち、緊急時に屋内退避あるいは別の場所に避難をしなければならない地域であり、自力での避難等が困難な状況にある人（子ども、要介護者、入院患者など）は区域内に入ってはいけない地域であったことから、保育所、幼稚園、小中学校等は、すべて休園・休校となった。村全体で全村避難を呼び掛けていたこともあり、緊急時避難準備区域における村内生活者は、極めて少数であった。

2 緊急時避難準備区域の解除等

2011年（平成23年）9月30日、緊急時避難準備区域指定が一斉解除されたが、解除により帰村者が増えることはなかった。2012年（平成24年）1月31日、川内村は、他の相双地区に先立ち、「帰村宣言」を行い、同年3月26日、川内村役場を元の所在地へ戻した。

同年4月1日、警戒区域の解除に伴い、川内村内の旧警戒区域は、

居住制限区域と避難指示解除準備区域に再編された（以上、甲 A 2 7 2 川内村の記録）。

2014年（平成26年）10月1日、川内村内の避難指示解除準備区域の指定が解除され、従前の居住制限区域が避難指示解除準備区域へと変更された。そして2016（平成28）年6月、旧居住制限区域の避難指示も解除された。

3 帰村状況

本件事故直後は、約3000人の村民のほぼ全員が避難した。その後、2011年（平成23年）9月30日付で緊急時避難準備区域が一括解除となっても、村民がすぐに戻ることはなかった。前記のとおり、2012年（平成24年）1月31日付で村長が「帰村宣言」を行ったが、同様に、ほとんどの村民は帰る選択を取らなかった。

震災前、およそ3000人であった住民登録人口は、2016（平成28）年11月現在で2743人まで減少し、住民登録上も300人近く減少している。このうち、避難先の仮設住宅や借り上げ住宅を返却して自宅に戻った完全帰村者は、694人である（甲 A 2 7 1 回答の A 2 ～ 3）。

特に若い世代の帰還が進んでおらず、2016（平成28）年11月時点における40代以下の帰還予測は、0.5割（24人）であり（甲 A 2 7 1 回答の A 4 2）、子どもと働き盛りの親の世代が戻ってこないことが分かる。これにより、高齢化に拍車がかかることとなった。

第3 現在の川内村村民に対する賠償の問題点

1 川内村村民に対する賠償の現状

後述するとおり、川内村は除染が道半ばであり社会的インフラ整備も不十分な上に、村民の多くが完全帰村に至っていない。そのために、

川内村での生活再建は未だ極めて困難な状況に置かれている。

川内村は、上記のとおり、村の判断において全村避難を実行しながらも、政府の避難指示としては、福島第一原子力発電所から半径20km圏内にあるか否かにより、機械的に、旧警戒区域と旧緊急時避難準備区域に分断されてしまった。そして、旧警戒区域内の住民については、2011年（平成23年）3月11日から2017（平成29）年3月までの間、月10万円の精神的損害に対する賠償が支払われることとされているが、旧緊急時避難準備区域内の住民については、2012年（平成24年）8月末日までで月10万円の上記賠償が止められてしまっている。

同じ川内村の中において、生活実態が変わらないのに、旧警戒区域に居住していた住民については、現在に至るまで精神的損害として一人月10万円の賠償が引き続き行われ、たまたま緊急時避難準備区域に区分された地域に居住していた住民については、精神的損害として1年6ヶ月分として一人180万円のみとなっているのである。

これにより、上記賠償が打ち切られてしまった住民は、通常、避難生活の資金がないために、避難を継続したくても避難できない状況に陥ってしまう。こうした住民は、放射能汚染による健康被害ないしその不安を甘受することを覚悟して村に戻るか、経済的にひっ迫した避難生活を継続するかという両難の選択を迫られている。いずれの道に進んだとしても、川内村の旧緊急時避難準備区域の住民が生活再建をするには困難な状況に置かれていることは明らかであろう。

2 避難慰謝料の終期の判断基準について

同じ川内村内において、福島第一原子力発電所から20km圏内に住んでいたかそうでないかによって、住民の生活圏が異なるわけではない。

川内村の村民の生活は、「浜通り」とともにあった。川内村からは、県道36号線（県道小野富岡線、通称「川内街道」）により30分程度で双葉郡の中心である富岡町へと結ばれ、さらに、国道6号線でその南北に延びる浜通りの市町村にアクセスすることが可能であった。すなわち、本件事故前は、福島第一原子力発電所から20km圏内に居住していた川内村住民も、20km圏外に居住していた川内村住民も、等しく、浜通り地域を含む生活圏の中で暮らしてきたのである。

そして、川内村住民は、福島第一原子力発電所から自宅の距離が20km圏内か否かに関わらず、本件事故によって同様に避難を強いられ、また、避難指示解除後も生活上の様々な困難を強いられてきた。

したがって川内村の避難慰謝料の終期は、避難指示区域の違いに関わらず、①本件事故前の同一生活圏において、本件事故前と同程度の放射線量に至るまで除染が行われたかどうか、②本件事故前と同程度まで社会的インフラ（生活基盤）が整備されかどうか、③本件事故前と同程度まで住民が帰還し、本件事故前と同様な地域社会生活が送れるようになっているかどうかにより判断すべきである。

第4 川内村の除染状況、生活基盤及び地域社会生活の回復が未了であること～避難慰謝料の基礎事実の存在

1 除染と社会的インフラの復旧、住民の帰還が不可欠であること

川内村では、帰還の前提となる除染が道半ばである（詳細は後述）。

川内村では、その面積の約87%が山林であり、山林と住民の居住空間が一体化している。

この広大な山林の除染が手つかずのままであり、本件事故前と同程度まで放射線量が下がるには相当な時間を要する（甲A271回答A14）。

また、川内村の社会的インフラの回復も未だ道半ばである。そして、川内村の住民は、医療、買い物、就労場所などの機能を、福島県浜通り地域（大熊町、双葉町、富岡町など）に大きく依存していたところ（甲 A 2 7 2 川内村の記録 5 3 頁「川内村の位置」、5 8 頁「東日本大震災（原発事故）の影響」、甲 A 2 7 1 回答の A30）、これらの地域は避難指示解除すらされておらずインフラの整備も未着手である。

以下、川内村の現状として、①山林を中心とする除染が行われておらず、線量の低減化が図られているとは言い難いこと、②医療、物流、就労場所等について、川内村はもとより双葉郡内の浜通り沿岸部のインフラが回復していないことから、日常生活に多大な支障をきたしていること、③住民の帰還が進まないことから地域社会生活が回復していないことについて、順次述べる。

2 除染状況

（1）計画の内容

川内村除染実施計画（第6版）では、除染の目標として、推定年間被ばく線量が1 mSv となることを目指すとし、子ども関連施設や公共施設を中心に行い、森林については生活圏内の森林の除染を居住区域の除染と並行しながら行うとされている（甲 A 2 7 3 除染実施計画第6版3頁）。この点、生活圏内の森林とは、概ね住宅から20メートル以内の森林を指すとされている（甲 A 2 7 3 森林除染パンフ）。

具体的な除染スケジュールは、2011年（平成23年）10月に子ども関連施設の除染を開始し、続いて医療福祉施設、住宅、宅地等の除染を開始するとされ、生活圏内の森林の除染は平成24年4月に開始するとされた。そしてこれらの各除染は、2017年（平成29年）3月に終了する予定とされており、未だ道半ばである上

(甲 A 2 7 3 除染実施計画第 6 版 1 3 頁)、生活圏外の森林については、20 年かかる予定となっている (甲 A 2 7 3 除染実施計画第 6 版 1 2 頁)。

(2) 実際の進捗状況

住宅の除染がひととおり終了したのは 2013 年 (平成 25 年) 2 月 (甲 A 2 7 4 進捗状況)、農地について終了したのが 2015 年 (平成 27 年) 4 月である (甲 A 2 7 4 進捗状況)。除染を終えた後も、復旧計画の目標値である追加被曝量年間 1 m S v (空間放射線量毎時 0. 23 μ S v) を超える箇所が存在し、住民から再度の除染の要望が出ている (甲 A 2 7 1 回答 A16)。

さらには、川内村はとくに村の総面積の多くを占める森林エリアの除染が不可欠なのであって、この広大な森林の除染については、具体策が決まっておらず、見通しが立たない状況が現在も続いているのである (甲 A 2 7 3 の 1 2 頁)。

上記の除染の状況からすると、川内村では、旧緊急時避難準備区域における精神的損害賠償が打ち切られた 2012 年 (平成 24 年) 9 月の段階はもとより、現在においても、帰還の大前提となる住宅や農地、そして山林の除染が、十分になされていないことがわかる。

(3) 仮置き場の問題

現在存在する汚染土壌等の仮置き場は、村有地 4 箇所と私有地 6 箇所である。合計面積は 26 万 2607. 02 m^2 にも及んでおり、2016 年 (平成 28 年) 11 月現在において、合計 25 万袋余りのフレコンバッグが運び込まれている状況である (甲 A 2 7 1 回答の A21)。

これらの仮置き場及びフレコンバッグの設置管理から撤去までの見通しは立っていない (甲 A 2 7 1 回答の A24)

3 生業の喪失

(1) 農業

川内村の基幹作物である水稲は、2011年（平成23年）村全域で作付制限を受けた。翌2012年（平成24年）には20km圏内の旧警戒区域の作付制限は解除されたものの、除染が遅れていたことから村独自の判断で作付自粛を求められていた。2013年（平成25年）以降、水稲の作付制限は解除されたが、農地の放射線量が高いこともあって作付けを再開できない農家が多く存在する。その他にも、そば、大豆、葉タバコや園芸作物等幅広い産物が川内村にはあったが、水稲を含め、いずれも放射能への不安から、出荷しても本件事故前のような売上は見込めない状況にある。

(2) 勤務労働者・事業所

このほかに、富岡町など沿岸部の事業所に勤務していた労働者も多く存在した。沿岸部の事業所に勤務していた労働者（約500名、うちサービス業に250名、原子力産業関連企業に250名）も、沿岸部が警戒区域に指定され、事業再開の目処も立たないことから、事業所は休業若しくは廃業に追い込まれ、職を失うことになってしまった。さらに、川内村民が避難してしまったことから売上げが激減した村内の商店も休業に追い込まれている。

4 医療体制

(1) 本件事事故前の医療体制

川内村内に設置されている医療機関は国民健康保険診療所「ゆふね」のみであった（甲A271回答のA29）。そのため多くの住民は、周辺自治体、特に双葉郡の大熊町、双葉町、富岡町の二次救急（入院を要する救急）医療施設を含む各医療機関を利用していた。双葉郡内の地域医療の拠点としては、県立大野病院（大熊町）、双葉厚生病院（双

葉町)、今村病院(富岡町)などがあつた(甲A272川内村の記録53頁「川内村の位置」)。

このように川内村の医療体制は、大熊町、双葉町、富岡町などの双葉郡内の他の町村によって支えられていた。この構造は医療体制だけではなく、勤務先、買い物、学校などにも共通して見られる。川内村は双葉郡内の町村と一体となつて成立していたのである。

(2) 本件事故後の医療体制

本件事故後、双葉郡内の大熊町、双葉町をはじめとする多くの地域が警戒区域に指定され、立ち入りが禁止された。その後、避難区域の再編が行われたものの、大熊町、双葉町のほとんどが帰還困難区域となっている。

地域医療を支えていた大熊町の県立大野病院及び双葉町の双葉厚生病院は閉鎖されていて、帰還困難区域内に存在することから再開の見込みはない。富岡町もまだ避難指示が解除されておらず、同町今村病院も再開していない。これらの病院は川内村住民にとっての二次救急医療施設だったことから、川内村住民の救急医療施設がなくなつたことになる。

そのため川内村の救急医療は、2016(平成28)年11月現在、双葉地方広域市町村圏組合が配備する救急車により(甲A271回答のA29②)、搬送時間をより多く要する田村郡の小野町総合病院、石川郡のひらた中央病院、郡山市の寿泉堂総合病院等へ救急搬送せざるを得ない状況となっている。

村の国民健康保険診療所「ゆふね」は、2012(平成24)年4月に再開し、2017年(平成29年)1月の段階では、内科及び歯科は週5日、整形外科は週1回(午前中)、心療内科は毎月4週間隔木曜日午後、眼科は毎月第1水曜日午前、消化器科(内視鏡検査)

は毎月2週間隔月曜日午前（予約制）である。

上記のとおり、川内村の医療体制は、本件事故前と比較すると、極めて脆弱となっていて、村民が帰村しない理由としても多く挙げられている（甲 A272 川内村の記録58頁「村に戻れない方の状況」）とともに、帰村した村民には医療体制にまつわる相当な不便と不安を与えている。

5 物流の未回復

（1）従来の物流ラインが破壊されたこと

ア 本件事故前の物流ライン

本件事故前の川内村の物流状況は、隣接自治体であり経済的にも密接に結びついていた富岡町の存在を前提として成立していた。

すなわち、本件事故前は、福島県の沿岸部には、国道6号線により、いわき市から複数の荷卸し・荷積みのポイントを経ながら、富岡町の物流拠点を経由し、さらに双葉町や南相馬市方面へと北上する物流ラインの大動脈が通っていた。そして川内村からは、川内村と富岡町を結ぶ県道36号線を通して富岡町の物流拠点に接続することにより、物流ラインが形成されていた。この物流ラインは、物流業者がわざわざ川内村まで運送する必要がないため、採算性が見込めるものであった。

イ 本件事故による物流ラインの破壊

しかし、本件事故の発生により、富岡町を含めた相双地域の物流拠点は避難指示区域に指定されてしまったため、南北の大動脈は断ち切られてしまった。

なお、上記通行規制の下でも、いわき市から川内村に物品を直接運ぶという物流ルートは一応確保可能であったが、運送コスト等を考えれば物流業者にとって到底採算性が見込めるものではなく、現

在もそのようなルートはほとんど形成されていない。

(2) 帰還村民の負担増大

従来の物流ラインが破壊され川内村まで物品が入ってこなくなったため、帰還村民は、物品確保のため様々な負担を余儀なくされている。

2013年(平成25年)12月までは、帰還村民が自ら車を運転し、郡山市、田村市、いわき市等の周辺市町村まで出向き、物品を仕入れざるを得ないという状況であった。本件事故前、勤めに買い物にと、川内村の住民は県道36号線を通って富岡町方面に出ることが圧倒的であったが、本件事故後、帰還村民は、必要な物品を入手するため、本件事故前は利用してこなかった県道112号線又は小野町方面の県道36号線等の不便な道路を自ら運転しなければならず、多大な肉体的・経済的・時間的負担を強いられている。

6 子どもの減少

村内には、保育園、小学校及び中学校があり、これらは2012年(平成24年)3月に再開した。しかし、再開時点で児童・生徒数は6分の1程度であり(甲A272川内村の記録の60頁)、2016年度(平成28年度)でも3割程度しかいない(中学校は1学年17名、小学校は36名)(甲A271回答のA36)。

7 近隣村民や家族との相互扶助関係

川内村においては、小規模コミュニティゆえに村民同士の繋がりが強く、近隣村民との物々交換によって食料品や生活用品を入手したり、互いに食事を持ち寄ったり、地域ぐるみで子供の面倒を見たりする等、近隣村民との間で相互扶助関係が成立していた。

しかし、本件事故に伴い多くの住民が避難したため、これらの相互扶助関係は大幅に縮小したままである。

8 世帯分離

本件事故に伴い避難生活を余儀なくされたことで、相当数の世帯について世帯分離が生じている。

世帯分離が生じたことで、家族内における相互扶助関係も喪失させられてしまい、家族各々の負担が増加している状況にある。特に、帰還者の多くを占める高齢者は、子ども世代家族と別れて一人で故郷に帰還していることから孤独な生活に陥っている。

9 小括

以上のとおり、川内村では、現在においても安心した生活の前提となる除染が道半ばであり、村民の被ばくの恐れも解消されていない。さらには、今まで依存してきた浜通りの社会的インフラ（教育・職場・病院・物流など）が避難強制のため使用できないままであり、村内の社会的インフラ整備も整っているとは言い難い。村民の帰還も未だ少数にとどまっており、住民同士の交流に支えられた地域社会生活も本件事故前と同程度まで復旧しているとは到底いえない状況である。

したがって、旧緊急時避難準備区域住民に対する賠償が打ち切られた2012（平成24）年8月末の時点ではなおのこと、除染は進んでおらず、村の生活基盤・生活環境は回復しているとは到底言い難い状況であった。

以上によれば、川内村の住民は、避難継続中・帰還済みを問わず、避難生活ないしそれと同程度の様々な苦痛を被っているといえる。この精神的な苦痛は、月額50万円を下らない。

実態調査も行わず、旧緊急時避難準備区域の住民の賠償を早々に打ち切ってしまった結果、同区域に指定された村の住民は、避難生活を継続するための資金がなくなった。そのため、これらの住民は、放射能汚染による健康被害ないしその懸念並びに社会生活上の多大な支

障を甘受することを覚悟して村に戻るか、経済的にひっ迫した避難生活を継続するかの両難の選択を迫られることとなった。こうした状況を放置しておくことは、著しく社会正義に反するものである。

第5 故郷の変質・変容

1 被ばくに対する不安ないし被ばく回避のための行動の制限

(1) 年間被ばく量推計値

川内村では除染実施計画が改訂され、現在は第6版の除染実施計画が策定されている。川内村内に設置されている生活圏内のモニタリングポストの空間線量は次第に低下してきているとはいえ、2016年（平成28年）6月時点でも宅地の空間線量（地上1m）は平均で0.214 $\mu\text{Sv}/\text{h}$ を計測しており、1 $\mu\text{Sv}/\text{h}$ 以上の地点も未だ残っている（甲A275線量推移）。

(2) 山林及び農地からの被ばくに対する不安

川内村は総面積の約87%は森林（山林）が占めていることから、村でも、第一に森林（山林）の除染を行うことが良い方法であると位置づけられてきた（甲A273除染実施計画6版3頁）。しかしながら、現実的には森林をすべて除染することは非常に困難であることから、この広大な森林の除染については、具体的な方策も定まっておらず、生活圏内（住宅から20メートル以内）の森林の除染を行っただけである。

そのため多くの住民が、山林でのきのこ採りや山菜採り、川釣りを控えている状況である。

このように帰還村民らは、除染が手つかずのままの山林に囲まれた状態で生活を再開しており、被ばくの不安の中で生活を送っている。

2 近隣村民や家族との相互扶助関係の喪失並びに世帯分離

住民の帰還が進まず、とくに若い世代の帰還が進まないまま、住民の数が本件事故前よりも相当程度少ないままとなると考えられる。したがって川内村においては、住民同士の相互扶助は、本件事故前よりも相当程度縮小せざるをえない。また、本件事故前は複数家族構成であった多くの世帯が高齢者の一人暮らし世帯となることで、家族内の相互扶助も失われることになる。

3 復興への苦労

住民の帰還が進まない中で、村では様々な復興への苦労が予想される。例えば、本件事故前は定期的に森林管理がなされていた森林も、本件事故による放射能汚染により、適切に管理されない森林が増え続け、放置された森林が原因となり災害が増えてくることが懸念されている（甲 A 2 7 1 回答 A14）。山林の中にある川内村にとっては大きな問題である。

4 小括

川内村は上記のとおり、本件事故により大きく変質・変容させられてしまったのであるから、同村の住民はこれにより精神的ないし無形の損害を被っている。かかる損害は金額にして一人2000万円をくだらない。

以 上