

平成25年(ワ)第38号等 「生業を返せ、地域を返せ！」福島原発事故原状回復等請求事件等

原告 中島孝 外

被告 国 外1名

原告ら準備書面（被害総論6）

「ふるさと喪失」の要件について

2014（平成26）年9月9日

福島地方裁判所 第1民事部 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 安田純治 外

内容

第1 「ふるさと喪失」とは.....	3
1 はじめに.....	3
2 人格的生存のためには、地域の自然環境を前提にした多様な生活基盤の総体が必要である。.....	3
3 「ふるさと喪失」とは.....	4
4 避難区域の再編.....	6
5 多様な生活基盤の総体が回復されない限り、「ふるさと喪失」に該当する。....	7
第2 帰還状況.....	9
1 はじめに.....	9
2 双葉町.....	9
3 大熊町.....	9
4 浪江町.....	9
5 富岡町.....	10
6 楡葉町.....	11
7 川内村.....	12
8 広野町.....	12
9 葛尾村.....	12

第1 「ふるさと喪失」とは

1 はじめに

- (1) 被告らは、放射性物質による居住地の汚染等の理由によって、原告らが「ふるさと」へ帰還することを困難にし、原告らの生存の基礎となる生活基盤の総体を不可逆的に喪わせしめた。原告らはこれを「ふるさと喪失」と呼んだ。

これは憲法13条が保障する「その人らしく豊かに生きる」という原告らの人格権を全面的に侵害するものであり、原告らは、平成25年(ワ)第94号事件において、これに対する賠償を求めている。

本書面において原告らは、原告らがいう「ふるさと喪失」とはどのような状態をいうのかについて詳述する。

- (2) ここで「ふるさと」とは、単に生まれ育った土地もしくは本件原発事故当時居住していた土地のみをさすのではなく、各原告らの享受してきた自然環境を前提に、家庭生活、自己の生業、知人友人との人間関係などの諸要素によって構成された、その人らしい生活を営むための基盤の総体をいう。それは地域に根ざし、その地域に居住していた人と人とのつながりによって構成されており、個々の構成要素に分解することのできない、固有かつ代替性のないものである。

2 人格的生存のためには、地域の自然環境を前提にした多様な生活基盤の総体が必要である。

- (1) 原告ら各人は、地域の自然環境を前提に、それぞれその人らしい生活を営むために、これまでの人生と生活を通じて多様な生活上の基盤を築き上げてきた。

海辺に居住する者は漁業を、陸地に居住する者は農業を、山間に居住する者は林業を営み、趣味として海や川で魚を釣り、登山や山菜・きのこ採りをするなど、居住している地域の自然環境に応じた職業を営み、趣味を楽しんできた。また、近隣や親族、行政区での濃密な人間関係に基づき、それぞれの家庭菜園で収穫した野菜や果物をあげたりもらったりし、冠婚葬祭などでは手伝い、手伝われ、協力して地域の祭りや行事を実施してきた。

その生活基盤は、職業生活、学業生活、社会生活、地域における多

様な結びつき（市町村レベル、基礎行政組織）など、多様な側面があり、各人ごとに、それぞれ複数の生活基盤を重層的に築いている。このことは、ある原告の生活が、その職業だけを切り離して成り立っているものではなく、職業生活と同時に、消防団やPTAなどの社会生活や、家庭生活などとも重層的に絡み合っ成り立っているものであることを考えれば、自明のことである。

全体としての生活基盤は、各人ごとに密接に組み合わされており、その組み合わせ自体がその人のその人らしい生存の基盤である。そして各人ごとに、生活基盤の総体が、その人らしい生活を営む不可欠な基盤となっている。ある人にとって、海辺に暮らし、漁業を営み、地域では行政区の運動会やパークゴルフに参加することがその人らしい生存の基盤であった場合、仕事がなくなって行政区の行事だけが残されても、反対に行政区がなくなって仕事だけが残されても、その人はもはや、従前謳歌していたその人らしい生活を営むことはできない。

よって、結合した重層的な生活基盤は、それが全体として維持されるのでなければ、その人らしい生活は維持できない。一部の生活基盤だけでも生存することはできるが、それは憲法13条が保障する人格権の実現である生存とは程遠い。

そして子どもたちもまた、親や友だち、学校、その地域の人々とのつながりなどを通じ、大人たちが築いてきた生活基盤に組み込まれ、それを享受しながら成長していける利益を有していた。

- (2) 過去の人生を通じて築き上げた、各人ごとの「その人らしい生活を営むための多様な生活基盤の複合体」は、本来的に、属人的にその構成要素が微妙に異なるものであるが、他方で、その居住地域に基礎を置くという共通性がある。また、その人の生活歴を反映しつつも、職業生活、家庭生活、社会生活の多様な生活基盤が重層的に組み合わされることによって維持されているという構造においては、共通するものである。

3 「ふるさと喪失」とは

- (1) 各生活基盤のうち、地域住民に共通に作用し、かつ総体としての豊かな生活基盤の不可欠な部分を構成する生活基盤が失われた場合

には、その地域の住民にとって、おしなべて「その人らしい豊かな生活を送る人格的な利益が侵害されている」ということができる。地域住民にとって共通な不可欠な部分は、まさにその地域で暮らすということである。その地域で築いてきた人間関係であり、その地域で営んできた職業であり、その地域で生活してきた家族であるからである。殊に高齢者にとっては、その地域での生活こそがその人の全人生であると言っても過言ではない。

よって、その人が、その人らしい豊かな生活を送っていた地域で暮らせない、ということは、それだけで人格権が侵害された状態である。それは単に、元住んでいた土地に戻れないというだけでなく、農作業、山菜採り、釣りなど、生きがいの源となるような、元の土地に密着した諸活動を奪われ、地域コミュニティが喪われた状態である。それを原告らは、「ふるさと喪失」と呼んだ。

(2) 原告らは国の指示によって強制的に避難させられ、本件提訴時、すでに避難してから1年が経過していた。地震によって壊れた道路も街並みもインフラも復旧されることなく、放置されたままであった。当時も原告らに対しては、避難指示が継続しており、原告らは、それまで自分が生活していた土地に戻ることができなかった。原告らが豊かな生活を送っていた地域社会は崩壊し、原告らはふるさとを喪失したのである。

(3) その後、放射線量の自然減衰や除染の進行によって、空間線量は低下する地域が出てきた。道路や住宅、上下水道、病院、学校などのインフラが整備され、国による避難指示が解除されようとしている地域もある。

しかし、いくら放射線量が低下し、インフラの整備が進んでも、原告らが事故前に送っていた豊かな生活を送る基盤の重要な部分が元通りにならなければ、元の豊かな生活を享受することができない。

すなわち、元居住していた土地に帰ることが物理的には可能になったとしても、自分らしい豊かな生活を送る基盤が突き崩されたまま回復できていないのであれば、元の豊かな生活を享受することはできない。生業が成り立たない、人間関係が回復しない、商圈が再建されていない、自宅が汚損・荒廃しているなど、自分らしい豊かな生活を送

る基盤が喪失している限り、「ふるさと」は復元しないのである。

したがって、実際に元の土地に戻ったか否かは問題ではない。地域で、元の豊かな生活を送ることのできる基盤が回復されたか否かによって、「ふるさと喪失」の有無は決まるのである。

4 避難区域の再編

- (1) 国は、以下のとおり避難指示区域の再編を行なった。放射線量が低下し、日常生活に必須なインフラや生活関連サービスが概ね復旧した地域について、避難指示を解除し、住民の帰還を促そうとしている。
- (2) 2011年4月22日、国は、福島第一原子力発電所から半径20キロ圏内を警戒区域とし、半径20キロ以遠で、事故発生から1年の期間内に累積線量が20ミリシーベルトに達するおそれのある地域を計画的避難区域に設定した。
- (3) 2011年12月26日、原子炉の冷温停止状態が達成されていることなどから、上記警戒区域及び避難指示区域を、以下の3つの区域に再編することを決定した。

①帰還困難区域

5年間を経過してもなお、年間積算線量が20ミリシーベルトを下回らないおそれのある、年間積算線量が50ミリシーベルト超の地域。将来に亘って居住を制限することを原則とし、線引きは少なくとも5年間は固定することとする。

②居住制限区域

避難指示区域のうち、年間積算線量が20ミリシーベルトを超えるおそれがあり、住民の被ばく線量を低減する観点から引続き避難を継続することを求める地域。将来的に住民が帰還し、コミュニティを再建することをめざし、除染やインフラ復旧などを計画的に実施する。

③避難指示解除準備区域

避難指示区域のうち、年間積算線量が20ミリシーベルト以下となることが確実であることが確認された地域。当面の間は、引続き避難指示が継続されることとなるが、除染、インフラ復旧、雇用対

策など復旧・復興のための支援策を迅速に実施し、住民の1日でも早い帰還をめざす。

- (4) 以下のとおり、平成23年12月26日原子力災害対策本部決定における「避難指示解除準備区域についての基本的な考え方」でも、放射線量の低下に加え、電気、ガス、上下水道、主要交通網、通信など日常生活に必須なインフラや、医療・介護・郵便などの生活関連サービスが概ね復旧しただけで、避難指示を解除するとされている。
- i 現在の避難指示区域のうち、年間積算線量20ミリシーベルト以下となることが確実であることが確認された地域を「避難指示解除準備区域」に設定する。
 - ii 電気、ガス、上下水道、主要交通網、通信など日常生活に必須なインフラや医療・介護・郵便などの生活関連サービスが概ね復旧し、子どもの生活環境を中心とする除染作業が十分に進捗した段階で、県、市町村、住民との十分な協議を踏まえ、避難指示を解除する。
解除に当たっては、地域の実情を十分に考慮する必要があることから、一律の取扱いとはせず、関係するそれぞれの市町村が最も適切と考える時期に、また、同一市町村であっても段階的に解除することも可能とする。

5 多様な生活基盤の総体が回復されない限り、「ふるさと喪失」に該当する。

- (1) 上記避難区域の再編によって帰還困難区域とされたところは、放射線量が多く、生命・身体に危険が及ぶ可能性が高いため、物理的に居住が困難であることは明白である。国も、将来に亘って居住を制限することを原則としており、これに指定された区域に居住していた住民は、物理的に帰還することができないのであるから、「ふるさとを喪失した」といえる。
- (2) しかし、帰還が困難であるとされるのは、単に放射線量だけの問題ではない。

人間が物理的に生活するためには、いわゆるインフラストラクチャーが整っていなければならない。狭義には、道路、水路、港湾、空港

等の交通・通信施設、動力・エネルギー関係施設、上下水道・灌漑・排水施設である。これら固有のインフラストラクチャーに加え、学校、博物館等の教育・文化施設、保険・医療・福祉等の施設、行政関係施設も必要である。

また人間は社会的存在であるから、上記施設のみでなく、人間が活動できる社会も存在しなければならない。労働力を提供できる雇用の場や農林水産業などの産業があり、商店など物流が可能であることは、必須の条件である。行政機能が回復し、住民生活が成り立つだけの人口が、各年代によってバランスよく確保されることも必要である。高齢者等の非生産人口ばかりでは住民生活は成り立たず、当該自治体の将来像を描くことができない。働き、子を産み、育て、次世代につなげていくことが可能にならなければ、地域社会生活とはいえない。

生活圏の問題もある。人々の生活は、地方自治体によって区切られているわけではなく、自治体をまたいで営まれている。他の自治体の商店街に買い物に行ったり、他の自治体にある総合病院を受診するなどである。このような場合、元の居住地であった自治体のみ、外形上帰還体制が整ったとしても、生活圏が回復しない以上、帰還は困難である。

よって、放射線量が一定程度まで低減したとしても、上記した各種インフラが整備され、産業が回復し、バランスの良い人口構成で人々が帰還し、地域社会生活が成り立つ状態にならなければ、総体としての生活基盤の重要な部分は欠けたままであり、その人らしい元の豊かな生活を享受することができない。このような状態では、「ふるさと」は喪われたままである。

- (3) 除染が進み、自宅建物等の修繕も完了し、物理的に帰還が可能となったとしても、自分ひとりだけ戻ったのでは地域社会生活はできない。地域社会を維持できるだけの人口（適正な年齢構成も含めて）が帰還するなどし、地域社会生活が成り立つようになるまでの間は、たとえ物理的に帰還したとしても、自分らしい元の豊かな生活を享受する基盤が欠けており、ふるさととは喪われたままである。

第2 帰還状況

1 はじめに

以下に見るとおり、放射線量が低減し、インフラ等も整備され、自治体が帰還を呼びかけても、なかなか住民の帰還が進まないのが現実である。自分が事故前に住んでいた土地に戻りたくない住民はいない。できることならば、誰もが戻りたいと思っている。それにも拘らず帰還が思うように進まないのは、物理的に元の土地に戻ることができても、その人らしい生活基盤の重要な部分が回復できず、元の豊かな生活を送ることができないからである。

2 双葉町

全体の96%に当たる約6270人が帰還困難区域で、避難指示解除準備区域は約250人である。町の住民のほとんどが帰還困難であるため、避難指示解除準備区域の約250人だけが戻っても、行政機能も地域コミュニティも回復できない。このため、町復興まちづくり計画（第1次）に、具体的な帰還時期は明記していない（甲C第35号証）。

3 大熊町

町民の96%に当たる約1万560人が暮らしていた地域が帰還困難区域とされた。居住制限区域は約370人、避難指示解除準備区域は約20人いるが、これだけの人数で戻っても町民生活は成り立たない。町は、5年間は帰町しないことを決めた（甲C第35号証）。

戻るつもりはない住民は、事故の3か月後は9%だったが、平成24年9月には45%に増えた。地域コミュニティが回復できないため、元の豊かな生活を享受できるようになる見込みがなく、帰還をあきらめる住民が増加していることが表われている（甲C第36号証）。

4 浪江町

2014（平成26）年7月31日時点の除染実施率（当該市町村の除染対象の面積に対する一連の除染行為（除草、堆積物除去、洗浄等）が終了した面積等の割合。）は、宅地3%、農地4%、森林6%、道路5%であり、ほとんど進んでいない（甲C第37号証）。

このためか、以下のように、若い世代ほど戻らないと決めている人の割合が高い。これでは、仮に戻れたとしても、高齢者ばかりになってしまい、町としての発展は望めない。

また、戻らないと決めている理由の中では、放射線関連のものその他、医療環境や商業環境が元に戻らないことも大きな比重を占めている（甲C第38号証）。

住民意向 平成25年8月9日～23日調査

	全体 (%)	10～20代	30代	40代
戻りたいと考えている	18.8	6.7	6.4	12.2
判断がつかない	37.5	26.9	38.8	40.8
戻らないと決めている	37.5	61.9	52.6	44.4

戻らないと決めている人の理由

原子力発電所の安全性に不安があるから	68.9%
水道水などの生活用水の安全性に不安があるから	68.4%
放射線量が低下せず不安だから	62.0%
医療環境に不安があるから	62.3%
生活に必要な商業施設などが元に戻りそうになりから	60.5%
家が汚損・劣化し、住める状況ではないから	53.4%

5 富岡町

2014（平成26）年7月31日時点の除染実施率は、宅地2%、農地0.3%、森林1%、道路45%で、道路の他はほとんど進んでいない（甲C第39号証）。

住民意向 平成25年8月5日～19日調査（甲C第40号証）

	全体 (%)	10～20代	30代	40代
戻りたいと考えている	12.0	6.8	5.1	4.4
判断がつかない	35.3	30.6	32.5	37.1
戻らないと決めている	46.2	59.2	60.4	57.0

戻らないと決めている人の理由

放射線量が低下せず不安だから	67.7%
原子力発電所の安全性に不安があるから	67.3%
生活に必要な商業施設などが元に戻りそうにないから	65.5%
水道水などの生活用水の安全性に不安があるから	64.3%
医療環境に不安があるから	63.9%

若い世代ほど、戻らないと決めている人の割合が高いこと、及び戻らない理由中、医療環境や商業環境の不備が大きな比重を占めていることは、浪江町と同様である。

富岡町の水源は、木戸ダムである。木戸ダムの底にたまった泥は、放射性物質によって、高濃度に汚染されている。取水口はダムの上部にあり、水道にはダムの上層の水が供給されるから大丈夫だと言われても、それだけで不安が払拭されるものではない。戻らないと決めている人の理由中、「水道水など生活用水の安全性に不安があるから」が64.3%に上るのは、これによる影響が大きい。

6 檜葉町

戻りたい住民は、2011年8月70%、12年4月46%、12年9月19%と、減少する一方である。戻れない期間が長引くにつれて、元の生活基盤を取り戻せる可能性が少なくなっていくため、帰還をあきらめる住民が増加しているものと考えられる（甲C第36号証）。

2014（平成26）年2月28日に公表された「檜葉町住民意向調査調査結果（速報版）」によれば、除染は終了しているものの、29歳以下の47.4%、30～39歳の49.5%が檜葉町には戻らないとしている（甲C第41号証）。

戻らないと決めている理由

原子力発電所の安全性に不安があるから	70.2%
医療環境に不安があるから	65.8%
生活に必要な商業施設などが元に戻りそうにないから	54.5%

水道水等の生活用水の安全性に不安があるから	54.3%
放射線量が低下せず不安だから	50.9%

住民が帰還するかどうかを決めるのは、放射線量のみではなく、医療環境や商業施設などの生活圏が再建されているかどうかにも、大きな比重が置かれていることがわかる。また中間貯蔵施設に関する情報も、帰還を判断するうえで重要視されている（甲C第41号証）。

7 川内村

2012年1月、遠藤雄幸村長が「帰村宣言」をした。しかし、応じたのは、3000人のうち400人余のみであった。帰村した住民の約7割が65歳以上で、事故前114人だった川内小学校の児童は16人に激減している。村の将来像が描けない（甲C第36号証）。

8 広野町

2011年9月に緊急時避難準備区域が解除され、2012年3月1日に役場を町内に戻した。住宅除染は1840戸が完了し、対象家屋の96%を超えている。

しかし、2013年2月26日現在で、元の人口5500人の約13%である736人が帰還したのみである。帰還しない元住民は、「自分たちだけ先に帰っても近所に誰もいなければ不安は尽きない。」と言った（甲C第42号証）。

2014年4月30日になっても、5146人中1482人(28.8%)しか帰還していない。特に、20～40代までの子育て世代の女性の帰還率が低い（甲C第43号証）。

9 葛尾村

宅地の除染は終了しているものの、農地及び道路の除染は、2014（平成26）年7月31日時点で1%しか実施されていない（甲C第44号証）。

同年3月に公表された住民意向調査報告書では、10～20代の42.1%、30代の61.3%、40代の47.2%が「現時点で戻

らないと決めている」と回答している（甲C第45号証）。

戻らないと決めている理由は、生活用水の安全性、放射線量、原子力発電所の安全性など帰還の前提に関わるものの外、医療環境に不安がある、移動交通が不便、生活に必要な商業施設などが元に戻りそうにない、仕事がない、などとなっている。

以上