

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 9 日現在

機関番号：24402

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2015

課題番号：25516010

研究課題名(和文) 福島原発事故避難者の生活再建に向けた学際的研究

研究課題名(英文) An interdisciplinary study on the rebuilding of evacuees' daily lives after the Fukushima nuclear disaster

研究代表者

除本 理史 (Yokemoto, Masafumi)

大阪市立大学・大学院経営学研究科・教授

研究者番号：60317906

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,900,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、政府や東京電力による福島原発事故賠償と、被害当事者の被害認識のズレを多面的に明らかにしてきた。とくに重大な問題は、原発事故を受けて設定された避難指示区域などの「線引き」が被害実態とずれていることである。区域の違いが必ずしも放射能汚染の実情に対応していないために、区域間の賠償格差と、放射能汚染の濃淡とが絡み合っ、住民の間に分断をもたらしている。

また復興政策と被害当事者の生活再建のズレについても、川内村の事例などから実証的に明らかにした。とくに医療、教育など復旧が遅れたインフラへの依存度が大きい人は、戻ることができない。復興政策の影響は地域・業種・個人等の間で不均等にあらわれる。

研究成果の概要(英文)：In this study, we have been tried to clarify the gaps between nuclear damage compensation by the government or the TEPCO, and the evacuees' recognition of damage they received. It should be emphasized that social division among evacuees has been brought about by disparities in compensation, which do not coincide with the difference of environmental pollution from the nuclear accident. Various evacuation zones set up by the central government lead to demarcation of the affected area, which resulted in the disparities in damage compensation by the areas.

We have also studied the gaps between Fukushima reconstruction policy by the government and the rebuilding of evacuees' daily lives, based on our case study of Kawauchi village. The Fukushima reconstruction policy manifests its results unevenly for the region's communities and victims.

研究分野：環境政策論、環境経済学

キーワード：福島原発事故賠償 生活再建 賠償格差 住民の分断 不均等な復興

### 1. 研究開始当初の背景

2011年3月に起きた福島原発事故により、福島県だけでもピーク時に16万人以上の避難者が生み出された。9つの町村が役場を含めて全域避難を強いられた。

こうしたもて、避難者の生活再建と、被害地域の復興が重要な課題となった。前者（生活再建）においては、東京電力による賠償の支払いが大きな位置を占める。ところが、2012年7月、経済産業省と東京電力は、避難者の賠償を数年で打ち切っていくことを発表した。そのため、避難者にとって、安定的な収入源や住居の確保などが急務となる。

他方、警戒区域の設定により立入りが制限されてきた区域もあり、福島の被害地域の復興は、他の被災県に比べて遅れている。にもかかわらず、除染、雇用の確保、インフラ復旧など、時間を要する課題が山積している。

したがって、避難者に迫っている生活再建のタイムリミットと、復興施策の進捗との間にずれが生まれている。これでは避難者は地元へ帰還することができず、避難先で生活再建を進めざるをえない。被害者の生活再建と、被害地域の復興政策とがうまく連携しなければ、被害自治体の再生はきわめて困難となる。

以上は、本研究助成を申請した時点での状況である。基本的な構図に変化はないが、その後2年以上を経て、政府は賠償を打ち切り、「復興」へという姿勢をいっそう明確にしている。除染とインフラ復旧により、住民の帰還を促す政策（帰還政策）も進行してきた。

### 2. 研究の目的

研究の目的は、第1に、聞き取り調査を通じ、避難者の抱えている生活再建の見通しや不安について、多様な現状を明らかにすることである。

第2に、避難者の置かれた多様な現状について、複数の分析軸を組み合わせることで統一的に把握することを試みる。これまでの申請者らの調査からも明らかのように、雇用、教育、コミュニティなど、多様な社会経済的条件が帰還の意思に関連している。それらの条件に即した帰還をめぐる判断から、被害の（不）可逆性に関する避難者の意識を読みとることが可能である。申請者らの調査では、時間経過とともに、生活上の支障の増大、帰還意志の低下などの傾向が見られている。それらを確認し、生活再建と地域再生に向けた課題を整理することが必要である。

第3に、以上を踏まえて、政府や東京電力による、生活再建にかかわる施策・措置の限界や問題点を明らかにする。もちろん、生活再建のために必要な施策は多岐にわたるため、それらを全面的に解明することはできない。申請者のこれまでの関心は、損害賠償・被害補償論にあるため、その考察に必要な範囲で生活再建施策のあり方を検討することが中心となる。

### 3. 研究の方法

本研究では、主に(1)福島県内でのヒアリング調査と、(2)文献調査を中心に進める。

(1) ヒアリングについては、すでに調査してきた飯館村、浪江町の仮設住宅等を中心に、定点的・定期的な調査を重ねることで、時間による変化を含めた、生活再建の諸条件を確認する。また、除染、帰還、避難先でのネットワークづくりなどについて、避難区域の自治体、住民代表などへのヒアリングを実施し、主に地域ごとの違いを確認する。そのほか、賠償請求、訴訟などの顕著な動きについて調査する。以上について、避難者へのヒアリングを中心に置きつつ、臨機応変な対応が可能な研究体制を取る。

(2) 文献調査は、地元紙、自治体等による各種調査結果・施策概要、行政や研究機関による意識調査、地域史資料などを対象とする。これらを横断的に分析するとともに、ヒアリング調査と組み合わせることで、より正確な現状把握をはかる。

(3) 本研究開始後、聞き取り調査の対象を絞り込むべくパイロット調査を実施していたが、第1年度の半ば（2013年9月）に、福島県弁護士会主催の「原発被災者支援シンポジウム」（第56回人権擁護大会プレシンポジウム）に研究代表者が招聘され、川内村の遠藤村長、浪江町の馬場町長とともに登壇する機会があった。その際、主催者側の渡辺淑彦弁護士らと共同研究の必要性を確認し、2013年末から2014年のはじめにかけて、共同研究の体制をつくることができた。

福島県弁護士会サイドでは、渡辺弁護士が委員長を務める「原子力発電所事故対策プロジェクトチーム」（以下、原発PT）が受け皿となり、他方、研究代表者が事務局次長を務める日本環境会議（JEC）のもとに「ふくしま地域・生活再建研究会」を設置し、正式に両者による共同研究の体制をスタートすることができた。

### 4. 研究成果

(1) 本研究の申請後、原発賠償に関連する2つの大きな出来事があった。

1つは、2012年4月から順次実施されていた避難指示区域の再編が、2013年8月にいったん終了したことである。これまでの避難指示区域は新たに3つの区域に再編された。3区域は、放射能汚染の程度によって分けられており、国はそのうち汚染が比較的少ないところから、段階的に住民を戻していくという方針を立てており、すでに進行している。

もう1つは、2013年12月に国の原子力損害賠償紛争審査会が中間指針第4次追補を公表し、避難先での不動産の取得を促す住居確保損害と、帰還困難区域等に関する避難慰謝料の一括払いを提示したことである。これによって、上記3区域あるいはそれ以外の旧緊急時避難準備区域などで、区域間の賠償格差が顕著に拡大してきたのである。

以上2つの変化が示すことは、原発避難者の2極分解である(ここではいわゆる「強制避難者」を念頭に置く)。典型的に言えば、次の2つのグループに避難者が分断されていくのである。第1は、避難が長期に継続し、それに応じて賠償が一定の額に積み上がる一方、居住地への帰還の展望を見出せない人びと、そして第2は、帰還政策の進展によって、希望すれば居住地に戻れる条件は形成されつつあるが、一方では賠償が低額に抑えられ(あるいはすでに打ち切られ)、生活再建の困難を抱えている人びと、である(もちろんこの両極の間に位置する人びとも存在する)。

本研究では、第1のグループとして、中間貯蔵施設の立地予定地域住民の抱える諸問題を取り上げ、また第2のグループとして、2011年9月末に解除され、避難費用と慰謝料の賠償が2012年8月末で打ち切られた、旧緊急時避難準備区域(第一原発30km圏)の住民が直面する課題群に着目した。後者ではとくに復興の「フロントランナー」を自認する川内村を対象を絞って調査を実施した。以下では、川内村を対象として実施した研究の成果について記す(以下の研究成果は、除本・渡辺編著,2015,として刊行している)。

(2) 川内村は、避難自治体のなかで広野町とともに2012年3月にいち早く役場機能を元の地に戻した。広野町は全域が、川内村は役場庁舎を含む大半が、旧緊急時避難準備区域に含まれ、同区域は事故発生後約半年の2011年9月末に解除された。これにともない、避難慰謝料は2012年8月末で打ち切られている。

川内村によると、村人口2732人に対し村内生活者1641人で60%である(2015年8月1日時点。村役場資料による)。ここでいう村内生活者には、避難先の仮設住宅(借上げを含む)を引き払っていない村民も含まれており、それを除く完全帰村者は631人である。

年齢階層別の帰還状況を見ると、子どもまたは子育て世代と重なる年齢階層では、20歳代でわずかに逆転するものの、村内生活者より避難者の方が多いといつてよい。他方、50歳代以降では村内生活者が多い。しかし、80歳代、90歳代と高齢になるにしたがい、村内生活者と避難者の差が縮まる傾向がみとれる。一概に高齢者の帰還率が高いとはいえないだろう。

(3) 住民の帰還率が伸び悩んでいる大きな理由の1つは、次の点にある。川内村は、病院や高校などのインフラを浜通り沿岸部に依存していたが、原発事故後、その機能がストップしており、回復のめどが立っていない。また、それに代わる中通りやいわきの諸施設までは、必ずしも村からのアクセスがよくない。したがって子育て世代や、健康に不安のある人は、帰還をためらう傾向がある。

研究分担者の土井妙子は、子育て世代の意識や置かれた状況を、次のようにまとめている。

学齢期の子どもがいる家庭では、子どもの学校を家族の生活の中心に考えている。

村で居住した場合、高校の選択幅が極端に少ないため、帰還への影響が大きい。そもそも村での親の仕事がなくなり、村での生活が困難な家庭もある。

われわれは、多くの川内村の高齢者が、いまだに仮設住宅での避難生活を継続している現実をみてきた。その要因をまとめると次のとおりである。

まず、村で生活する意味が損なわれたことが挙げられる。とくに、農業をする意味の喪失(生産物を孫に食べさせられない)は大きい。また、村に戻った場合のマイナス面が大きいことがある。家族や近隣住民が避難したままで、頼れる人がいなかったり、あるいは上記のように、生活が不便ななかで、これまで以上に周囲に世話をかけてしまうことへの遠慮がある。さらに、健康面で万が一の場合の心配がある。ドクターヘリを呼ぶほどでなくとも、大きなけがなどは想定されるし、何かあった時に家族が集まりやすいかどうかも影響する。仮設住宅では、人口密度が高いために、近隣どうしのコミュニティがすでに形成されている。他方、村に戻っても近隣住民が避難していれば、元のコミュニティは失われている。

高齢の避難者が経済的困窮に見舞われている主な理由は、生活費の上昇(事故前には食品は自給が、近隣との相互融通が多かった)と、その一方で賠償が打ち切られていることにある。国民年金の月数万円で生活している人もおり、生活保護の申請を検討する人も出ているようである。

他方、川内村に戻っている人の典型的なイメージは、比較的高齢で、村に仕事があり、あるいはすでにリタイアしていて、健康の心配があまりなく、自分で車が運転できる人である。川内村のとくに中心部は汚染が比較的軽微だといわれるから、こうした諸条件が満たされれば、自宅に戻って暮らすことを選ぶ人が多いのは理解できる(もちろん事故前の暮らしが完全に回復するわけではない)。

(4) 自治体が帰還を進めても、避難を継続する住民が一定数存在する理由は、帰還政策、復興政策の「恩恵」がそれらの人びとに届かないためである。これは、原発事故の被害地域における「不均等な復興」の一部をなす。復興政策はすべての事故被害者にまんべんなく「恩恵」をもたらすわけではない。その影響は、事業者であれば業種によっても大きく異なり、また個々の被害者にとっても不均等に作用する。発災から5年目を迎える事故被害の実情を具体的に明らかにし、必要な賠償は継続しなくてはならない。

文献： 除本理史・渡辺淑彦編著(2015)『原発災害はなぜ不均等な復興をもたらすのか 福島事故から「人間の復興」、地域再生へ』ミネルヴァ書房

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計25件)

- (1) 除本理史「原発事故賠償の問題点と課題 住居の再取得を中心に」『建設政策』第164号、2015年11月、32-35頁(査読なし)。
- (2) 除本理史「福島復興政策と事故賠償をめぐって いま何が問われているのか」『経済』第241号、2015年10月、31-39頁(査読なし)。
- (3) 除本理史「福島原発事故における『不均等な復興』 復興政策と被害者の『分断』について」『環境経済・政策研究』第8巻第2号、2015年9月、51-54頁【査読あり】。
- (4) 除本理史「原発事故被害の包括的把握と福島復興政策 『不均等な復興』と被害者の『分断』をめぐって」『経営研究』第66巻第2号、2015年8月、1-19頁(査読なし)。
- (5) 除本理史「原子力損害賠償制度の見直しをめぐって」『原子力資料情報室通信』第494号、2015年8月、1-4頁(査読なし)。
- (6) 除本理史「福島原発事故における『復興災害』 不均等な復興と被害者の分断」『科学』第85巻第8号、2015年8月、798-802頁(査読なし)。
- (7) 除本理史「福島原発事故の賠償 何が問われているのか」『都市問題』第106巻第8号、2015年8月、9-13頁(査読なし)。
- (8) 除本理史「原発賠償の問題点と分断の拡大 復興の不均等性をめぐる一考察」『サステナビリティ研究』第5号、2015年3月、19-36頁(査読なし)。
- (9) 片岡直樹「ウラン残土放射能汚染による土地利用妨害排除の裁判 「複本訴訟」第1審について(その2)」『現代法学』第28号、2015年2月、31-94頁(査読なし)。
- (10) 土井妙子「福島県川内村への帰還と教育をめぐる課題 放射能汚染対応・カリキュラム改革・学校選択」『金沢大学人間社会学域学校教育学類紀要』第7号、2015年、67-81頁【査読あり】。
- (11) 除本理史「被害者が求めるものは何か 賠償と復興をめぐる2つの焦点」『世界』第862号、2014年11月、169-175頁(査読なし)。
- (12) 除本理史「原発避難者の被害は終わっていない 原発再稼働と福島事故の教訓」『科学』第84巻第9号、2014年9月、930-932頁(査読なし)。
- (13) 除本理史「原発避難者の精神的苦痛は償われているか 原子力損害賠償紛争審査会による指針の検討を中心に」『法律時報』第86巻第6号、2014年6月、84-89頁(査読なし)。
- (14) 除本理史「原子力損害賠償紛争審査会の指針で取り残された被害は何か 避難者・滞在者の慰謝料に関する一考察」『経営研究』第65巻第1号、2014年5月、1-28頁

(査読なし)。

- (15) 除本理史「原発事故の被害補償と東京電力、国の責任」『住民と自治』第611号、2014年3月、16-19頁(査読なし)。
- (16) 片岡直樹「ウラン残土放射能汚染による土地利用妨害排除の裁判 「複本訴訟」第1審について[鳥取地裁平成16.9.7判決]」『現代法学』第26号、2014年2月、51-86頁(査読なし)。
- (17) 除本理史「『ふるさとの喪失』被害とその救済」『法律時報』第86巻第2号、2014年2月、68-71頁(査読なし)。
- (18) 除本理史「戦後日本の公害問題と福島原発事故」『経済学研究』第63巻第2号、2014年1月、231-241頁(査読なし)。
- (19) 除本理史「福島原発事故における絶対的損失と被害補償・回復の課題 『ふるさとの喪失』と不動産賠償を中心に」『経営研究』2013年11月、25-41頁(査読なし)。
- (20) 除本理史「原発事故被害の回復と賠償・補償はどうあるべきか 『ふるさとの喪失』を中心に」『環境と公害』第43巻第2号、2013年10月、37-43頁(査読なし)。
- (21) 除本理史「福島原発事故がもたらした絶対的損失 『ふるさとの喪失』を中心として」『環境経済・政策研究』第6巻第2号、2013年9月、50-54頁【査読あり】。
- (22) 除本理史「原発事故の被害と補償・回復に関する一考察 『ふるさとの喪失』を中心に」『法の科学』第44号、2013年9月、131-139頁(査読なし)。
- (23) 除本理史「『復興の加速化』と原発避難自治体の苦悩 避難指示区域の再編と被害補償をめぐって」『世界』第845号、2013年7月、208-216頁(査読なし)。
- (24) 除本理史「原発事故の被害補償とエネルギー転換」『科学』第83巻第6号、2013年6月、676-681頁(査読なし)。
- (25) 除本理史「福島原発事故における不動産賠償」『都市住宅学』第81号、2013年4月、82-85頁(査読なし)。

〔学会発表〕(計7件)

- (1) 除本理史「福島原発事故の被害実態と事故コスト」日本地域経済学会地域公開シンポジウム「エネルギー問題と地域の選択肢」、大阪市立大学、大阪府大阪市、2015年12月12日(招待講演)。
- (2) 除本理史「『ふるさとの喪失』被害とその評価」日本私法学会第79回(2015年度)大会 拡大ワークショップ「福島原発事故賠償の法的課題 損害論を中心に」、立命館大学衣笠キャンパス、京都府京都市、2015年10月10日(招待講演)。
- (3) 除本理史「公害から福島を考える 地域の再生をめざして」環境経済・政策学会2015年大会、京都大学農学部、京都府京都市、2015年9月18日。
- (4) 除本理史「福島復興政策と事故賠償 何が問われているのか」日本住宅会議サマ

ーセミナー「福島復興の現状と課題」(主催：日本住宅会議、共催：福島大学環境放射能研究所)、清稜山倶楽部、福島県郡山市、2015年8月30日(招待講演)。

(5) 除本理史「福島原発事故における『絶対的損失』」環境経済・政策学会2013年大会、神戸大学、兵庫県神戸市、2013年9月22日。

(6) 除本理史「福島原発事故による地域社会への被害」日本地域経済学会西日本支部研究会、京都大学、京都府京都市、2013年7月6日。

(7) 除本理史「福島原発事故の被害実態とその評価に関する試論」環境三学会合同シンポジウム2013「原子力被害とその救済」(環境経済・政策学会、環境社会学会、環境法政策学会主催)、明治大学、東京都千代田区、2013年6月16日。

〔図書〕(計2件)

(1) 淡路剛久・吉村良一・除本理史編『福島原発事故賠償の研究』(日本評論社、2015年5月、vi+328頁)。

(2) 除本理史・渡辺淑彦編著『原発災害はなぜ不均等な復興をもたらすのか 福島事故から「人間の復興」、地域再生へ』ミネルヴァ書房、2015年6月、vi+271頁。

〔その他〕

ホームページ等

(1) 日本環境会議(JEC)「ふくしま地域・生活再建研究会」

<http://www.einap.org/jec/committee/fukushimachiiki/>

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

除本 理史 (YOKEMOTO, Masafumi)

大阪市立大学・大学院経営学研究科・教授  
研究者番号：60317906

### (2) 研究分担者

片岡 直樹 (KATAOKA, Naoki)

東京経済大学・現代法学部・教授

研究者番号：60161056

土井 妙子 (DOI, Taeko)

金沢大学・学校教育学類・教授

研究者番号：50447661

### (3) 連携研究者

尾崎 寛直 (OZAKI, Hironao)

東京経済大学・経済学部・准教授

研究者番号：20385131

根本 志保子 (NEMOTO, Shihoko)

日本大学・経済学部・准教授

研究者番号：70385988

藤川 賢 (FUJIKAWA, Ken)

明治学院大学・社会学部・教授

研究者番号：80308072

堀畑 まなみ (HORIHATA, Manami)

桜美林大学・総合科学系・准教授

研究者番号：40348488