

平成27年(ワ)第180号 損害賠償請求事件

直送済

原告 高田一男 外150名

被告 東京電力ホールディングス株式会社

被告準備書面(3)
(精神的損害の賠償について)

平成29年1月16日

福島地方裁判所いわき支部 民事部 御中

被告訴訟代理人弁護士

棚 村 友 博



同

田 中 秀 幸



同

青 木 翔 太 郎



同

石 川 陽 菜



目 次

第1	はじめに	8
第2	我が国の原子力損害賠償制度について	8
1	原賠法の位置付け及び審査会の役割	8
2	本件事故後における審査会の設置	10
3	被告による原子力損害の賠償実施状況	11
第3	中間指針等における賠償の枠組み	11
1	政府による避難指示等に着目した賠償の指針	11
(1)	「避難等対象者」と「自主的避難等対象者」	12
(2)	「避難等対象者」とは	12
(3)	「自主的避難等対象者」とは	12
2	政府による避難指示等に基づく避難指示等対象区域	13
(1)	本件事故発生から平成23年4月21日までの避難指示等対象区域	13
(2)	平成23年4月22日の指示	14
(3)	南相馬市における住民に対する一時避難の要請	15
(4)	特定避難勧奨地点の指定	16
(5)	避難指示等対象区域の変遷	16
(6)	平成25年8月8日時点における避難指示等対象区域	23
3	小括	27
第4	避難等対象者に対する精神的損害の賠償の考え方	27
1	中間指針等が定める指針の内容	27
(1)	本件事故による精神的損害の賠償の対象について	27
(2)	避難等に係る慰謝料の具体的金額の目安及び算定根拠	28
2	中間指針における避難等に係る慰謝料（一人当たり月額10万円又は12万円）の賠償指針の合理性・相当性	34

(1) 避難に係る精神的損害の賠償額に係る中間指針の策定に至る検討経過について	35
(2) 中間指針の避難等に係る慰謝料額（月額10万円又は12万円）の賠償基準が合理性・相当性を有するものであること	39
(3) 小括	42
3 被告による避難等対象者の精神的損害に対する賠償基準	42
(1) はじめに	42
(2) 被告の賠償基準の内容	43
(3) 被告の賠償基準の相当性	46
4 避難等対象者の精神的損害に関するまとめ	46

略語例

被告	被告東京電力ホールディングス株式会社
本件原発	被告の福島第一原子力発電所
本件事故	平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う津波に起因する福島第一原子力発電所から大気中に放射性物質が放出された事故
原賠法	原子力損害の賠償に関する法律（昭和36年6月17日法律第147号）
原災法	原子力災害対策特別措置法（平成11年12月17日法律第156号）
審査会	原子力損害賠償紛争審査会
中間指針	「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針」（審査会、平成23年8月5日付け）（乙C1）
中間指針追補	「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針追補（自主的避難等に係る損害について）」（審査会、平成23年12月6日付け）（乙C2）
中間指針第二次追補	「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針第二次追補（政府による避難区域等の見直し等に係る損害について）」（審査会、平成24年3月16日付け）（乙C3）
中間指針第三次追補	「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事

	故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針第三次追補（農林漁業・食品産業の風評被害に係る損害について）」（審査会，平成25年1月30日付け）
中間指針第四次追補	「東京電力株式会社福島第一，第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針第四次追補（避難指示の長期化等に係る損害について）」（審査会，平成25年12月26日付け） （乙C4）
中間指針等	中間指針，中間指針追補，中間指針第二次追補，中間指針第三次追補及び中間指針第四次追補の総称
避難等	①本件事故が発生した後に避難指示等対象区域内から同区域外への避難のための立ち退きをすること（避難），②これに引き続き同区域外に滞在すること（避難指示等対象区域外滞在）及び③屋内退避区域内で屋内への退避をすること（屋内退避）の総称 （中間指針（乙C1）の8～9頁参照）
避難指示等対象区域	中間指針（乙C1）の第3（6頁～8頁）に「対象区域」として掲げられている区域をいい，(1)避難区域，(2)屋内退避区域，(3)計画的避難区域，(4)緊急時避難準備区域，(5)特定避難勧奨地点，(6)地方公共団体が住民に一時避難を要請した区域の総称である （乙C2の1頁参照）。
避難指示等	避難指示等対象区域における政府又は本件事故発生直後における合理的な判断に基づく地方公共団体に

	よる避難等の指示, 要請又は支援・促進をいう (中間指針 (乙C1) の9頁参照)。
避難等対象者	以下の者をいう。 ① 本件事故が発生した後に避難指示等対象区域内から同区域外へ避難のための立退き及びこれに引き続く同区域外滞在を余儀なくされた者 (ただし, 平成23年6月20日以降に緊急時避難準備区域 (特定避難勧奨地点を除く。) から同区域外に避難を開始した者のうち, 子供, 妊婦, 要介護者, 入院患者等以外の者を除く。 ② 本件事故発生時に避難指示等対象区域外におり, 同区域内に住居があるものの引き続き避難指示等対象区域外滞在を余儀なくされた者 ③ 屋内退避区域内で屋内への退避を余儀なくされた者
住居	生活の本拠としての住居
避難指示区域	避難指示等対象区域の見直し後における避難指示解除準備区域, 居住制限区域又は帰還困難区域の設定がなされた地域 (乙C3の3頁参照)
第1期	本件事故発生から6か月間 (乙C1の18頁)
第2期	第1期終了から6か月間 (乙C1の18頁)。ただし, 避難指示区域内に住居があった者については, 第1期終了から避難指示区域が設定される時点まで (乙C3の3頁)。
第3期	第2期終了から終期まで。

ADR手続	審査会の下に設置された原子力損害賠償紛争解決センターにおける和解仲介の手続
避難に係る精神的損害	避難指示等対象区域から実際に避難した上、引き続き同区域外滞在を長期間余儀なくされた者（又は余儀なくされている者）及び本件事故発生時には避難指示等対象区域外に居り、同区域内に住居があるものの引き続き対象区域外滞在を長期間余儀なくされた者（又は余儀なくされている者）が、自宅以外での生活を長期間余儀なくされ、正常な日常生活の維持・継続が長期間にわたり著しく阻害されたために生じた精神的苦痛に係る精神的損害（ただし、生命・身体的損害を伴わないものに限る。）
屋内退避に係る精神的損害	屋内退避区域の指定が解除されるまでの間、同区域における屋内退避を長期間余儀なくされた者が、行動の自由の制限等を余儀なくされ、正常な日常生活の維持・継続が長期間にわたり著しく阻害されたために生じた精神的苦痛に係る精神的損害（ただし、生命・身体的損害を伴わないものに限る。）
避難等に係る精神的損害	避難に係る精神的損害及び屋内退避に係る精神的損害の総称
避難等に係る慰謝料	避難に係る精神的損害又は屋内退避に係る精神的損害に係る損害額

第1 はじめに

本件訴訟において、原告らは、被告に対し、民法709条に基づき、または、原賠法3条1項に基づき、本件事故による原告らの精神的損害（慰謝料）の賠償を求めている（訴状111頁）。本件訴訟の原告らは、本件事故当時、福島県南相馬市原町区のうち、本件原発から半径20キロメートル圏内の旧避難指示解除準備区域（平成28年7月12日に解除）、または本件原発から半径20キロメートル圏外30キロメートル圏内の旧緊急時避難準備区域（平成23年9月30日をもって解除）のいずれかに居住していたと主張している（ただし、原告らの本件事故当時の正確な住所地については、原告らによる主張・立証の補充を待つて改めて認否する。）。

本準備書面においては、審査会の指針が定める本件事故による精神的損害の賠償の考え方の全体像を述べた上で、これに基づき上記のように南相馬市原町区内に本件事故時の住所地を有する住民に対して被告が公表している精神的損害の賠償の考え方及びかかる賠償金額の水準が合理的かつ相当なものであることを明らかにする。

具体的には、以下において、我が国の原子力損害賠償制度の概要（法令に基づき審査会が定める指針の位置付けを含む。第2）、審査会が定める中間指針等に基づく原子力損害の賠償の枠組み（第3）、政府による避難等対象者に対する精神的損害の賠償の考え方（第4）を明らかにするものである。

第2 我が国の原子力損害賠償制度について

1 原賠法の位置付け及び審査会の役割

原賠法は、民法上の不法行為法に関する特別法として位置付けられており、原賠法3条1項は、「原子炉の運転等の際、当該原子炉の運転等により原子力損害を与えたときは、当該原子炉の運転等に係る原子力事業者がその損害を賠償する責めに任ずる」と規定し、被害者保護の観点から、原子力事故による原子力損害（「核燃料物質の原子核分裂の過程の作用又は核燃料物質等の放射線の作用若しくは毒性的作用（これらを摂取し、又は吸入することにより人体に中毒及びその続発症を及ぼすものをいう。）により生じた損害」をいう。原賠法2条2項。）について原子力事業者が無過失責任を負うものとしている。

そして、いったん原子力事故が発生すると、原子力損害の発生が広範囲に及ぶことがあり、この場合には原子力損害の賠償を巡る紛争が多数生ずることが予想されることから、原賠法18条は、審査会の設置について規定するとともに、審査会の所掌事務として、「原子力損害の賠償に関する紛争について和解の仲介を行うこと」（同条2項1号）と並んで、「原子力損害の賠償に関する紛争について原子力損害の範囲の判定の指針その他の当該紛争の当事者による自主的な解決に資する一般的な指針を定めること」（同項2号）を掲げており、かつ、「前二号に掲げる事務を行うため必要な原子力損害の調査及び評価を行うこと」（同項3号）も所掌事務とされている。したがって、原賠法上、審査会はかかる権限に基づいて必要な調査を行うことができ、さらに、原子力損害賠償紛争審査会の組織等に関する政令4条に基づき、原子力損害の調査及び評価を行わせるための専門委員を置くことができるものとされている。

これらの法令上の定めに基づき、審査会においては、原子力事故が発生した際には、必要な事実関係の調査・分析を行って審議・検討を行い、原子力損害の賠償に関する紛争についての「原子力損害の範囲の判定の指針」等を示すことにより、原子力損害の賠償に関する紛争の公平かつ適正な解決を促進することが我が国の法令上予定されている。

2 本件事故後における審査会の設置

本件事故の発生後には、原賠法の上記規定に基づいて、本件事故による原子力損害の賠償に関する紛争についての原子力損害の範囲の判定等に関する指針を策定するために、第一線の法学者及び放射線の専門家等の委員からなる審査会が設置され¹、累次の審理を経て、本件事故による原子力損害の範囲の判定等に関する指針が策定されている。

本件事故に関して設置された審査会の委員は計10名であるが、そのうち法律の専門家は6名（民法の研究者が3名、環境法の研究者が1名、行政法の研究者が1名、弁護士（元東京高裁判事）が1名）である。また、研究者の多くが東海村JCO臨界事故あるいは原賠法の改正にも関与している。

審査会は、上記2011年（平成23年）4月に設置されて以降、数十回にわたり公開の議場で十分な審議を重ね、賠償されるべき損害の範囲等について、平成23年8月5日付けで中間指針（乙C1）、平成23年12月6日付けで中間指針追補（乙C2、自主的避難等に係る損害に関するもの）、平成24年3月16日付けで中間指針第二次追補（乙C3、政府による避難区域等の見直し等に係る損害に関するもの）、平成25年1月30日付けで中間指針第三次追補（農林漁業・食品産業の風評被害に係る損害に関するもの）、平成25年12月26日付けで中間指針第四次追補（乙C4）を策定・公表するとともに、併せて、それぞれの指針に関するQ&A集も作成して文部科学省のホームページ上で公表している（乙C5～乙C7）。

¹ 発足時点で、大塚直（早稲田大学大学院法務研究科教授）、鎌田薫（早稲田大学総長、早稲田大学大学院法務研究科教授）、草間朋子（大分県立看護科学大学学長）、高橋滋（一橋大学大学院法学研究科教授）、田中俊一（財団法人高度情報科学技術研究機構会長）、中島肇（桐蔭横浜大学法科大学院教授／弁護士）、能見善久（学習院大学法務研究科教授、座長）、野村豊弘（学習院大学法学部法学科教授）、山下俊一（長崎大学大学院医歯薬学総合研究科研究科長）、米倉義晴（放射線医学総合研究所理事長）（乙C8）。ただし、その後変動はある。

3 被告による原子力損害の賠償実施状況

被告は、審査会が策定した中間指針等に基づいて、避難等による精神的損害（慰謝料）のみならず、本件事故によって支出を余儀なくされた避難費用、一時立入費用、帰宅費用、検査費用や避難生活に伴う生命・身体的損害、営業休止を余儀なくされたことによる営業損害、就労不能等に伴う損害、さらに風評被害等、管理・使用不能による財物価値の喪失又は減少等の多岐にわたる損害項目について、多数の被害者の方々からの賠償請求を受け付けるための請求書式を整備して、賠償対応を行っている。

また、原賠法18条2項1号に基づいて審査会の下に設置された原子力損害賠償紛争解決センターにおける和解仲介の手続（以下「ADR手続」という。）においても、和解仲介申立案件について、中間指針等に基づく個別的和解による賠償対応を行っている。

平成29年1月6日現在において、約16万人に上る避難等対象者である個人に対する被告による賠償件数は約86万9000件（世帯単位での支払い延べ件数）、約200万人に上る自主的避難等対象者である個人に対する賠償件数は約129万5000件（世帯単位での支払い延べ件数）、法人・個人事業主等への賠償延べ件数は約37万件、合計約6兆9404億円の原子力損害賠償を実施しているという実情にある（ADR手続によるものを含む。乙A1）。

第3 中間指針等における賠償の枠組み

1 政府による避難指示等に着目した賠償の指針

(1) 「避難等対象者」と「自主的避難等対象者」

審査会は、その指針において、まず、政府による避難指示等により避難を余儀なくされた方に対する賠償の指針を中間指針において示し、その後、政府による避難指示等の対象者ではないが、自主的に避難をされた方等に対する賠償の指針を中間指針追補において、それぞれ定めている。

以下では、まず、上記それぞれの対象となる「避難等対象者」及び「自主的避難等対象者」の定義について述べる。

(2) 「避難等対象者」とは

平成23年8月5日に公表された中間指針(乙C1)は、政府による避難指示等により避難等を余儀なくされた者を「避難等対象者」と定義し、具体的には、以下の者を「避難等対象者」としている(乙C1の8頁以下)。

ア 本件事故が発生した後に避難指示等対象区域内から同区域外へ避難のための立退き及びこれに引き続き同区域外滞在を余儀なくされた者(ただし、平成23年6月20日以降に緊急時避難準備区域(特定避難勧奨地点を除く。)から同区域外に避難を開始した者のうち、子供、妊婦、要介護者、入院患者等以外の者を除く。)

イ 本件事故発生時に避難指示等対象区域外に居り、同区域内に生活の本拠としての住居があるものの引き続き対象区域外滞在を余儀なくされた者

ウ 屋内退避区域内で屋内への退避を余儀なくされた者

以上のア、イ及びウを併せて「避難等」というとされている(乙C1の8～9頁)。

(3) 「自主的避難等対象者」とは

平成23年12月6日に公表された中間指針追補(乙C2)は、本件事故発生時、避難指示等対象区域には含まれない、福島市等の県北地域や郡山市

等の県中地域、相双地域の相馬市及び新地町、いわき地域において生活の本拠としての住居があった者（本件事故発生後に当該住居から自主的避難を行ったか否か、当該住居に滞在を続けたか否か等を問わない。）を「自主的避難等対象者」と定めて（同2～4頁）、自主的避難等対象者を対象とする賠償基準を定めている。

2 政府による避難指示等に基づく避難指示等対象区域

(1) 本件事故発生から平成23年4月21日までの避難指示等対象区域

政府は、本件事故が発生した平成23年3月11日に原子力災害対策本部を設置し、同日、本件原発から半径3キロメートル圏内の住民に対して避難の指示をし、半径3キロメートルから10キロメートル圏内を屋内退避指示区域として指定²した（乙A2）。

同月12日には、避難指示の対象となる区域を福島第二原子力発電所から半径10キロメートル圏内及び本件原発から半径20キロメートル圏内に変更し（乙A3、乙A4）、同月15日には、屋内退避指示の対象となる区域を本件原発から半径20キロメートル以上30キロメートル圏内とした（乙A5）。

その後、政府は、同年4月21日、福島第二原子力発電所に係る避難指示の対象区域を半径8キロメートル圏内に変更するとともに（乙A6）、同日、本件原発から半径20キロメートル圏内を警戒区域³に設定し、緊急事態応急対策に従事する者以外の者について、市町村長が一時的な立入りを認める場

² 政府が原災法に基づいて各地方公共団体の長に対して住民の屋内退避を指示した区域

³ 本件原発が不安定な状況にあることから、再び事態が深刻化した場合の居住者等の危険防止のために設定される地域（原災法28条2項、災害対策基本法63条1項）

合を除き、当該区域への立入りを禁止するとともに、当該区域からの退去を命じた（乙A7）。

（2）平成23年4月22日の指示

その上で、同月22日には、本件原発から半径20キロメートルから30キロメートル圏内に指示されていた屋内退避の指示が解除され、以下のとおり、計画的避難区域及び緊急時避難準備区域が設定された（乙A8）。

ア 計画的避難区域⁴の指定

政府は、平成23年4月22日、葛尾村、浪江町、飯館村、川俣町の一部及び南相馬市の一部であって、本件原発から半径20キロメートル圏内を除く区域を計画的避難区域として指定し、当該区域内の居住者等に対し、原則として概ね1か月程度の間順次当該区域外へ避難のための立退きを行うことを指示した（乙A8の2枚目）。

イ 緊急時避難準備区域⁵の設定

⁴ 政府が原災法に基づいて各地方公共団体の長に対して計画的な避難を指示した区域である。同区域は本件原発から半径20キロメートル以遠の周辺地域のうち、本件事故発生から1年の期間内に積算線量が20ミリシーベルトに達するおそれのある区域であり、概ね1か月程度の間、同区域外に計画的に避難することが求められている。

⁵ 政府が原災法に基づいて各地方公共団体の長に対して緊急時の避難又は屋内退避が可能な準備を指示した区域である。同区域は本件原発から半径20キロメートル以上30キロメートル圏内の区域から「計画的避難区域」を除いた区域のうち、常に緊急時に避難のための立退き又は屋内への退避が可能な準備をすることが求められ、引き続き自主避難をすること及び特に子供、妊婦、要介護者、入院患者等は立ち入らないこと等が求められる区域である。

また、政府は、広野町、楡葉町、川内村、田村市の一部及び南相馬市の一部であって、本件原発から半径20キロメートル圏内を除く区域を緊急時避難準備区域に設定し、当該区域内の居住者等は、常に緊急時に避難のための立退き又は屋内への退避が可能な準備を行うこと、当該区域においては、引き続き自主的避難をし、特に子供、妊婦、要介護者、入院患者等は、当該区域内に入らないようにすること、当該区域においては、保育所、幼稚園、小中学校及び高等学校は、休所、休園又は休校とすること、勤務等のやむを得ない用務等を果たすために当該区域内に入ることは妨げられないが、その場合においても常に避難のための立退き又は屋内への退避を自力で行えるようにしておく旨を指示した（乙A8の2枚目～3枚目）。

なお、この緊急時避難準備区域の指定は、平成23年9月30日をもって解除されている（乙A9）。

（3）南相馬市における住民に対する一時避難の要請

南相馬市は、平成23年3月16日に、市民の生活の安全確保等を理由として、その独自の判断に基づいて、南相馬市の住民に対して一時避難を要請したが⁶、屋内退避区域の指定が解除された同年4月22日には、引き続き警戒区域、計画的避難区域又は緊急時避難準備区域に指定された区域を除く南相馬市内の区域から避難していた住民に対して、自宅での生活が可能な者の帰宅を許容する旨の見解が示されている（乙C1の8頁参照）。

⁶ 中間指針8頁の「（6）地方公共団体が住民に一時避難を要請した区域」とは、南相馬市のうち本件原発から30キロメートル圏外の区域であって、計画的避難区域以外の区域がこれに当たる。

(4) 特定避難勧奨地点の指定

また、計画的避難区域及び警戒区域以外の場所であって、地域的な広がりは見られないが、本件事故発生から1年間の積算線量が20ミリシーベルトを超えると推定される空間放射線量率が続いている地点については、そこに居住する住民に対して注意喚起、自主的避難の支援・促進を行うことを趣旨として、政府によって住居単位で特定避難勧奨地点が指定されている。

具体的には、福島県伊達市霊山町、月舘町及び保原町における合計117地点（ただし、いずれも平成24年12月14日に指定解除）、南相馬市原町区内の142地点が指定されていた（ただし、いずれも平成26年12月28日に指定解除。乙A10、乙A11の1～乙A11の7）。

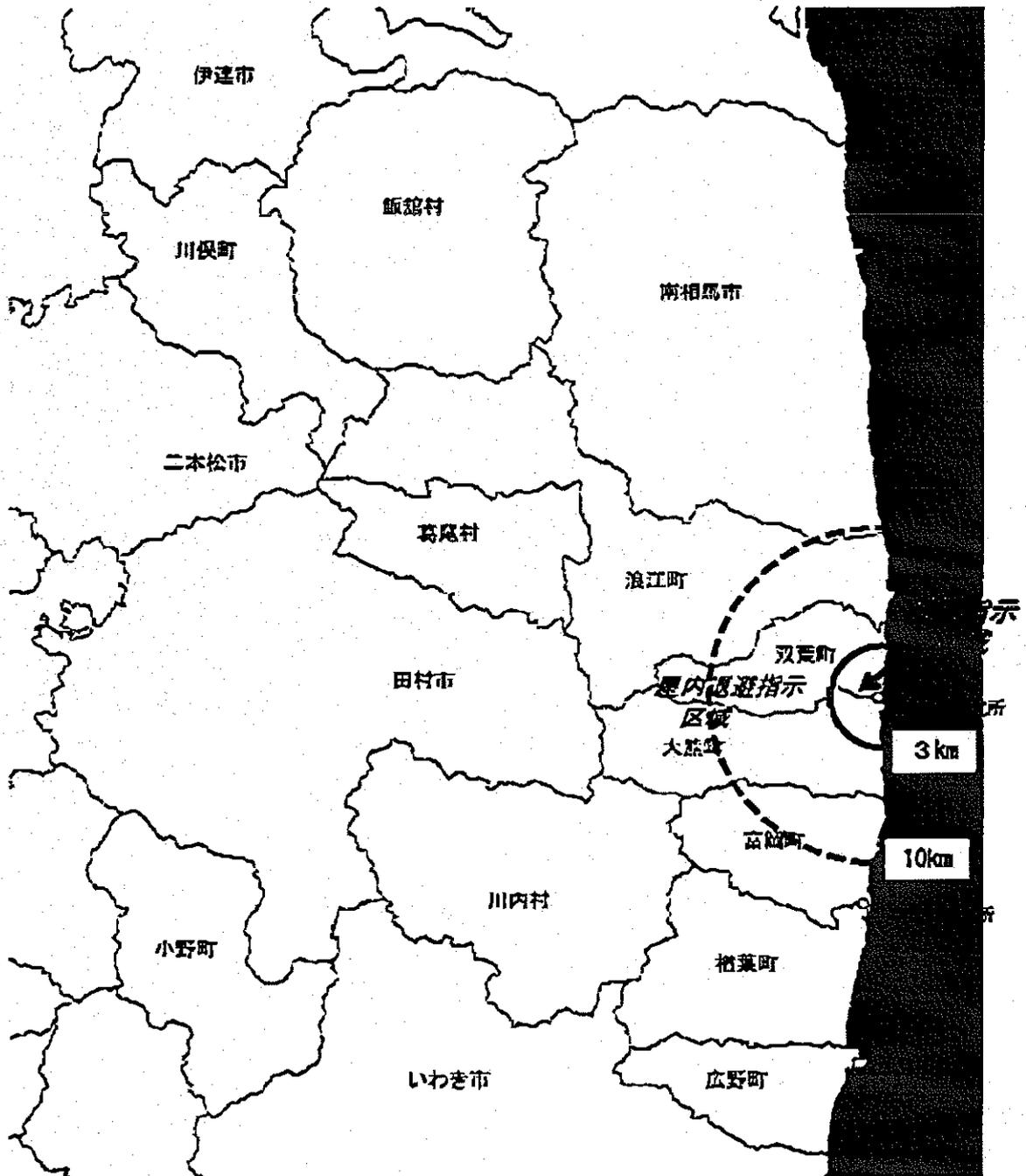
(5) 避難指示等対象区域の変遷

以上の避難指示等対象区域の変遷については、図1及び図2のとおりである（福島県のホームページより引用）。

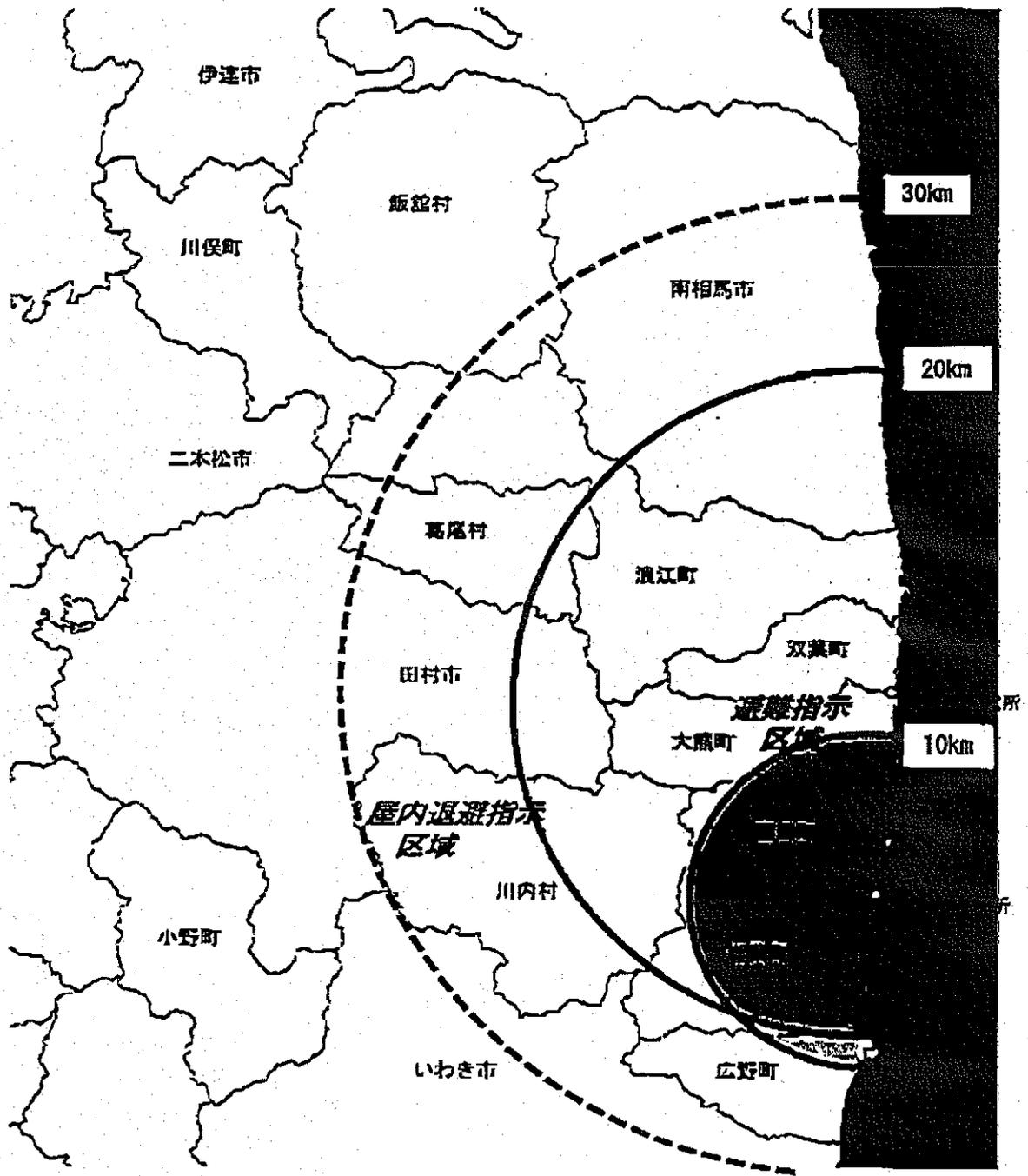
【図1 本件事故発生から平成23年4月21日までの対象区域の変遷状況】

○平成23年3月11日 福島第一原発の半径3km圏内に避難指示

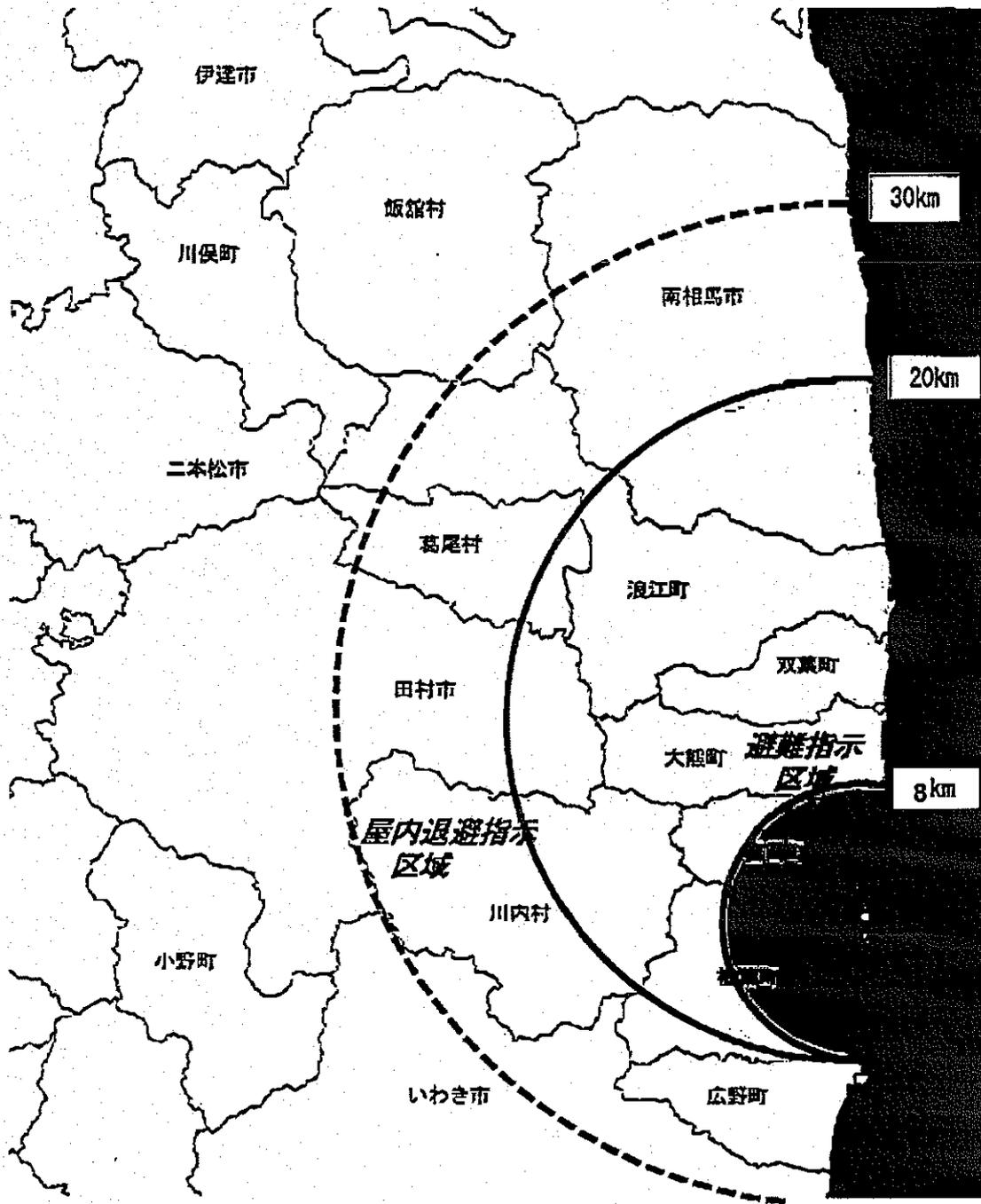
福島第一原発の半径3kmから10km圏内に屋内退避指示



○平成23年3月15日 福島第一原発の半径20kmから30km 圏内に屋内退避指示



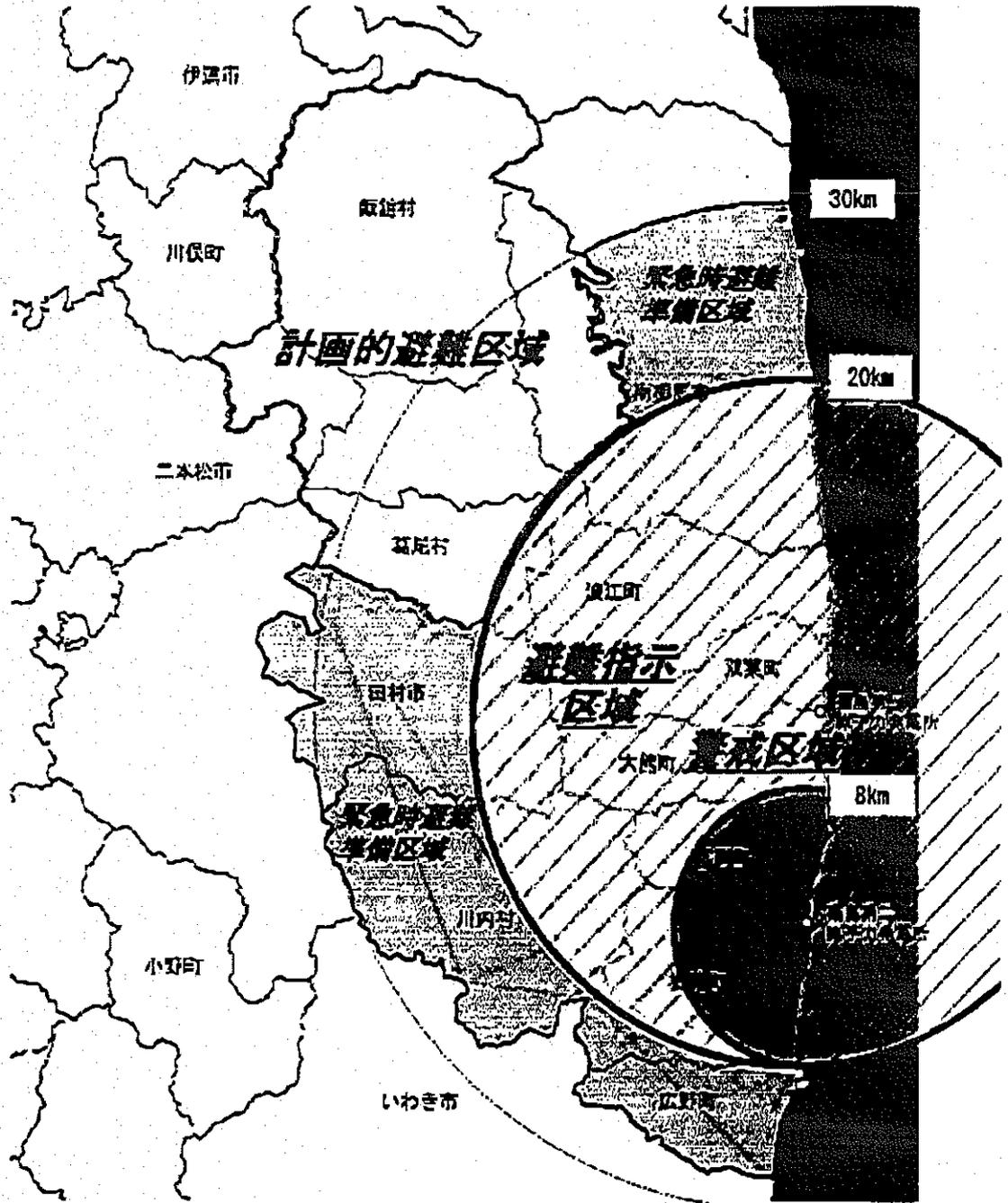
○平成23年4月21日 福島第二原発に係る避難指示の対象区域について、半径10km圏内から半径8km圏内へ変更



【図2 平成23年4月22日から同年9月30日までの対象区域の変遷状況】

○平成23年4月22日現在の区域設定をまとめると下記のとおりとなる。

(半径20km圏内は、警戒区域と避難指示区域が重複して設定されている。)



(6) 平成25年8月8日時点における避難指示等対象区域

その後、平成23年12月16日、原子力災害対策本部において、本件原発の原子炉は安定状態を達成し、事故そのものは収束に至ったことが確認され、原子炉の「冷温停止状態」の達成、使用済燃料プールのより安定的な冷却の確保等の目標が達成されていることから、発電所全体の安全性が総合的に確保されていると判断され、「放射性物質の放出が管理され、放射線量が大幅に抑えられている」というステップ2の目標達成と完了が確認された旨公表された（乙A12、東京電力福島第一原子力発電所・事故の収束に向けた道筋（ステップ2完了）のポイント）。

その上で、平成23年12月26日、政府の原子力災害対策本部より、「ステップ2の完了を受けた警戒区域及び避難指示区域の見直しに関する基本的考え方及び今後の検討課題について」（乙A13）が公表された。

この中で、政府の原子力災害対策本部は、上記ステップ2の完了を受けて、警戒区域及び避難指示区域の見直しについて具体的な検討を開始する環境が整ったとして、警戒区域及びその他の避難指示区域の見直しの基本的な考え方を、以下のとおり整理している（乙A13の7頁以下）。

ア 警戒区域の解除について

本件原発の20キロメートルに設定されている警戒区域は、同原発の状況が不安定な中であって、再び事態が深刻化し住民が一度に大量の放射線を被ばくするリスクを回避することを目的に設定されたものであるが、事故収束に向けてのステップ2の完了により、本件原発の安全性が確認され、今後、本件原発から大量の放射性物質が放出され、住民の生命又は身体が緊急かつ重大な危険にさらされるおそれはなくなったものと判断されることから、警戒区域は、基本的には解除の手続きに入ることが妥当である。

イ 避難指示解除準備区域

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」に設定し、同区域は、当面の間は、引き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、住民の一日でも早い帰還を目指す区域とする。

ウ 居住制限区域

現在の避難指示区域のうち、現時点からの年間積算線量が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き続き避難を継続することを求める地域を「居住制限区域」に設定し、同区域においては、将来的に住民が帰還し、コミュニティを再建することを目指し、除染やインフラ復旧などを計画的に実施する。また、同区域は、除染や放射性物質の自然減衰などによって、住民が受ける年間積算線量が20ミリシーベルト以下であることが確実であることが確認された場合には、「避難指示解除準備区域」に移行することとする。

エ 帰還困難区域

居住制限区域の一部の地域においては、放射性物質による汚染レベルが極めて高く、避難指示の解除までに要する期間が長期にならざるを得ない地域が存在する。こうした地域では除染の効果が限定的であり、また、周辺線量の高さから作業員の被ばく防護の必要性が高く、インフラ復旧についても広範かつ大規模な作業が困難である可能性が高い。さらに、立ち入った際の被ばく管理及び放射性物質の汚染拡散防止の観点から、その境界において一定の物理的防護措置を講じるなど住民の立ち入りを厳しく制約せざるを得ない可能性が高い。このため、長期間、帰還が困難であることが

予想される区域を「帰還困難区域」として特定し、具体的には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、現時点で年間積算線量が50ミリシーベルト超の地域を「帰還困難区域」に設定する。

このような考え方に基づき、その後、警戒区域及び計画的避難区域について、帰還困難区域⁷、居住制限区域⁸、避難指示解除準備区域⁹への見直しが行われており、平成26年4月1日時点における避難区域の見直しの状況は図3のとおりである（首相官邸ホームページより引用¹⁰。）。

⁷ 帰還困難区域：長期間、具体的には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、現時点における年間積算線量が50ミリシーベルト超の区域

⁸ 居住制限区域：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き続き避難を継続することを求める区域

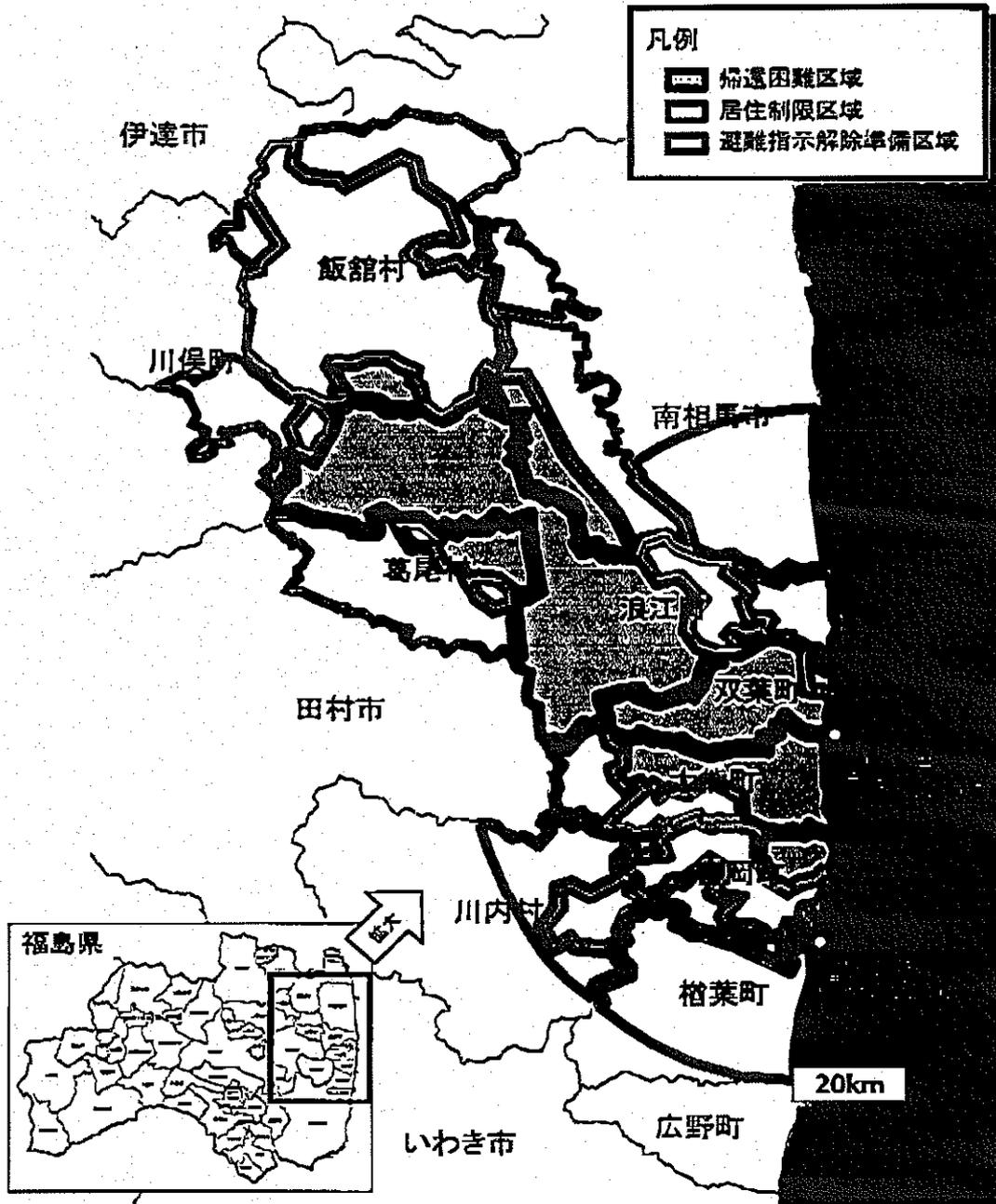
⁹ 避難指示解除準備区域：年間積算線量20ミリシーベルト以下となることが確実であることが確認された区域

¹⁰ <http://www.kantei.go.jp/saigai/pdf/20140401gainenzu.pdf>

【図3 平成26年4月1日時点における避難区域の状況】

避難指示区域の概念図

平成26年4月1日時点



3 小括

中間指針等では、避難等対象者に対する賠償について、上記のと通りの政府による避難指示等に基づき、その実情を踏まえて適切な賠償の指針を定めている。

以下では、政府による避難等指示の内容を踏まえつつ、避難等対象者に対する精神的損害等の賠償の考え方について述べる。

第4 避難等対象者に対する精神的損害の賠償の考え方

1 中間指針等が定める指針の内容

(1) 本件事故による精神的損害の賠償の対象について

中間指針は、本件事故において、避難等対象者が受けた精神的苦痛（「生命・身体的損害」を伴わないものに限る。）のうち、以下の精神的苦痛を賠償すべき損害とした（乙C1の17頁以下）。

ア 避難指示等対象区域から実際に避難した上、引き続き同区域外滞在を長期間余儀なくされた者（又は余儀なくされている者）及び本件事故発生時には避難指示等対象区域外に居り、同区域内に住居があるものの引き続き対象区域外滞在を長期間余儀なくされた者（又は余儀なくされている者）が、自宅以外での生活を長期間余儀なくされ、正常な日常生活の維持・継続が長期間にわたり著しく阻害されたために生じた精神的苦痛（以下、かかる精神的苦痛に係る精神的損害を「避難に係る精神的損害」という。）

イ 屋内退避区域の指定が解除されるまでの間、同区域における屋内退避を長期間余儀なくされた者が、行動の自由の制限等を余儀なくされ、正常な日常生活の維持・継続が長期間にわたり著しく阻害されたために生じた精神的苦痛（以下、かかる精神的苦痛に係る精神的損害を「屋内退避に係る精神的損害」という。）

そして、上記ア及びイの精神的損害（以下「避難等に係る精神的損害」という。）の損害額（以下「避難等に係る慰謝料」という。）については、避難費用のうち生活費の増加費用と合算した一定の金額をもって両者の損害額と算定するのが合理的な算定方法と認められるとし、上記ア又はイに該当する者であれば、その年齢や世帯の人数等にかかわらず、避難等対象者個々人が賠償の対象となるとしている。

（2）避難等に係る慰謝料の具体的金額の目安及び算定根拠

ア 中間指針

中間指針は、避難等対象者の避難等に係る慰謝料の算定を、以下のとおりとしている（乙C1の18頁以下）。

（ア）本件事故発生時（平成23年3月）から6か月間（第1期）

中間指針は、避難及び屋内退避に係る精神的損害には、避難費用のうち生活費の増加費用と合算した一定の金額をもって両者の損害額と算定するのが合理的な算定方法と認められるとした上で、以下のとおりとしている（乙C1の17～23頁）。

【金額の目安】

a 避難に係る精神的損害は、一人当たり月額10万円を目安とする。

ただし、この間、避難所・体育館・公民館等（以下「避難所等」という。）における避難生活等を余儀なくされた者については、避難所等において避難生活をした期間は、一人当たり月額12万円を目安とする。

損害発生の始期については、原則として、個々の避難等対象者が避難等をした日にかかわらず、本件事故発生日である平成23年3月11日とする。ただし、緊急時避難準備区域内に住居がある子供、妊婦、要介護者、入院患者等であって、同年6月20日以降に避難した者及び特定避難勧奨地点から避難した者については、当該者が実際に避難した日を始期とする。終期については、避難指示等の解除等から相当期間経過後に生じた精神的損害は、特段の事情がある場合を除き、賠償の対象とはならない。

- b 屋内退避に係る精神的損害については、屋内退避区域の指定が解除されるまでの間、同区域において屋内退避をしていた者（緊急時避難準備区域から平成23年6月19日までに避難を開始した者及び計画的避難区域から避難した者を除く。）につき、一人当たり10万円を目安とする。

【算定に当たっての考え方】

- a 避難に係る精神的損害については、本件事故後、避難等対象者の大半が仮設住宅等への入居が可能となるなど、長期間の避難生活のための基盤が形成されるまでの6か月間（第1期）は、地域コミュニティ等が広範囲にわたって突然喪失し、これまでの平穏な日常生活とその基盤を奪われ、自宅から離れ不便な避難生活を余儀なくされた上、帰宅の見通しもつかない不安を感じるなど、最も精神的苦痛の大きい期間であるといえる。したがって、第1期の損害額の算定に当たっては、本件は負傷を伴う精神的損害ではないことを勘案しつつ、自動車損害

賠償責任保険における慰謝料（日額4200円。月額換算12万6000円）を参考にした上、上記のように大きな精神的苦痛を被ったことや生活費の増加分も考慮し、一人当たり月額10万円を目安とするのが合理的であると判断した。

ただし、特に避難当初の避難所等における長期間にわたる避難生活は、他の宿泊場所よりも生活環境・利便性・プライバシー確保の点からみて相対的に過酷な生活状況であったことは否定しがたいため、この点を損害額の加算要素として考慮し、避難所等において避難生活をしてきた期間についてのみ、一人当たり月額12万円を目安とすることが考えられる。

- b 屋内退避に係る精神的損害については、屋内退避区域の指定が解除されるまでの間、同区域において屋内退避をしていた者は、自宅で生活をしているという点では避難及び対象区域外滞在をした者のような精神的苦痛は観念できないが、他方で、外出等の行動の自由を制限されていたことなどを考慮し、その損害額は一人当たり10万円を目安とするのが妥当である。

(イ) 第1期終了から6か月間（第2期）

【金額の目安】

一人当たり月額5万円を目安とする。

【算定に当たっての考え方】

第2期は、引き続き自宅以外での不便な生活を余儀なくされている上、いつ自宅に戻れるか分からないという不安な状態が続くことによる精神的苦痛があるが、その一方で、突然の日常生活とその基盤の喪失による混乱等という要素は基本的にこの段階では存せず、避難生活の不便さなどの要素も第1期に比して縮減すると考えられる。このような事情にかんがみ、希望すれば大半の者が仮設住宅等への入居が可

能となるなど長期間の避難生活のための基盤が形成され、避難生活の過酷さも第1期に比して緩和されると考えられることを考慮し、民事交通事故訴訟損害賠償額算定基準（財団法人日弁連交通事故相談センター東京支部）による期間経過に伴う慰謝料の変動状況も参考とし、一人当たり月額5万円を目安とすることが考えられる。

(ウ) 第2期終了から終期までの期間（第3期）

第3期については、今後の本件事故の収束状況等諸般の事情を踏まえ、改めて損害額の算定方法を検討するのが妥当であると考えられる。

(エ) 旧屋内退避区域及び地方公共団体が住民に一時避難を要請した区域

中間指針は、避難費用に関する賠償指針の備考（乙C1の14頁）において、旧屋内退避区域（平成23年4月22日解除）及び地方公共団体が住民に一時避難を要請した区域（同日に帰宅を許容する旨の見解が示されている。）について、同日から相当期間経過後は賠償の対象とならないとし、この相当期間は、これらの区域における公共施設の復旧状況等を踏まえ、解除等期日から住居に戻るまでに通常必要となると思われる準備期間を考慮し、平成23年7月末までを目安とし、ただし、これらの区域に所在する学校等に通っていた児童・生徒等が避難を余儀なくされていた場合は、平成23年8月末までを目安とする。

後述するとおり、被告においては、かかる中間指針の考え方を踏まえて、より被害者に有利となるよう、避難費用及び避難等に係る慰謝料を平成23年3月11日から同年9月末までを対象として賠償する旨公表している（乙A14）。

イ 中間指針第二次追補について

その後、第2期及び第3期の賠償について、審査会は、平成24年3月16日に中間指針第二次追補を策定し、以下のような考え方を示している（乙C3の2頁以下）。

(ア) 第2期を、避難指示区域見直しの時点（避難指示等対象区域において、警戒区域又は計画的避難区域の指定が解除されて、避難指示解除準備区域、居住制限区域又は帰還困難区域の設定がなされる時点）まで延長し、当該時点から終期までの期間を第3期とする。

(イ) 第3期における避難指示区域における精神的損害及び生活費の増加費用の具体的損害額の算定に当たっては、避難指示区域の見直しに従い、以下のとおりとする。

a 避難指示解除準備区域に設定された地域

【金額の目安】

避難に係る精神的損害の額として、一人当たり月額10万円を目安とする。

【算定に当たっての考え方】

避難の長期化に伴う「いつ自宅に戻れるか分からないという不安な状態が続くことによる精神的苦痛」の増大等を考慮し、また、避難指示解除準備区域は、比較的近い将来に避難指示の解除が見込まれることから、これまでと同様に月単位で算定する。

b 居住制限区域に設定された地域

【金額の目安】

避難に係る精神的損害の額として、一人当たり月額10万円を目安とした上、概ね2年分をまとめて一人当たり240万円の請求をすることができるものとする。ただし、避難指示解除までの期間が長期化した場合は、賠償の対象となる期間に応じて追加する。

【算定に当たっての考え方】

避難の長期化に伴う「いつ自宅に戻れるか分からないという不安な状態が続くことによる精神的苦痛」の増大等を考慮し、また居住制限区域は、現時点で解除までの具体的な期間が不明であるものの、ある程度長期化すると見込まれることを踏まえ、基本的には月単位で算定することとしつつ、被害者救済の観点から、当面の損害額として一定期間分を想定した一括の支払いを受けることができるものとするのが適当である。

c 帰還困難区域に設定された地域**【金額の目安】**

一人当たり600万円を目安とする。

【算定に当たっての考え方】

帰還困難区域は、今後5年以上帰還できない状態が続くと見込まれることから、こうした長期にわたって帰還できないことによる損害額を一括して、実際の避難指示解除までの期間を問わず一律に算定することとしたが、この額はあくまでも目安であり、帰還できない期間が長期化する等の個別具体的な事情によりこれを上回る額が認められ得る。

(ウ) 旧緊急時避難準備区域について

避難等に係る精神的損害の額として、避難指示区域に準じて、一人当たり月額10万円（通常の範囲の生活費の増加費用を含む。）を目安とし、賠償終期については、緊急時避難準備区域が平成23年9月30日をもって解除されていること等を踏まえ、平成24年8月末までを目安とする（ただし、檜葉町の旧緊急時避難準備区域については、同町のほとんどが避難指示区域である等の特別の事情を踏まえて、避

難指示区域についての解除後相当期間が経過した時点までとする。)

(乙C3の6～8頁)。

上記の賠償終期に関しては、避難指示の解除等から相当期間経過後に生じた精神的損害は、特段の事情がある場合を除き、賠償の対象とならないとされているところ(乙C1の18～19頁、(指針)IV)②)、この区域におけるインフラ復旧は平成24年3月末までに概ね完了する見通しであること、その後も生活環境の整備には一定の期間を要する見込みであるものの、平成24年度第2学期が始まる同年9月までには関係市町村において、当該市町村の学校に通学できる環境が整う予定であること、避難者が従前の住居に戻るための準備に一定の期間が必要であること等を考慮して、上記「相当期間」としては、平成24年8月末までを目安としている。

なお、第1期又は第2期において帰還した場合や本件事故発生当初から避難せずにこの区域に滞在し続けた場合は、個別具体的な事情に応じて賠償の対象となり得るとされており(乙C3の8頁)、一律の賠償の対象とは位置付けられていない。

(エ) 特定避難勧奨地点について

第3期における避難等に係る精神的損害の額としては、一人当たり月額10万円(通常範囲の生活費の増加費用を含む。)を目安とするものとされた上で、賠償終期については、特定避難勧奨地点の解除から3か月間を当面の目安とするとしている(乙C3の8～9頁)。

2 中間指針における避難等に係る慰謝料(一人当たり月額10万円又は12万円)の賠償指針の合理性・相当性

(1) 避難に係る精神的損害の賠償額に係る中間指針の策定に至る検討経過について

ア 審査会の定める指針の位置付け

本準備書面の第2の2で述べたとおり、原賠法の規定に基づき、本件事故後の2011年（平成23年）4月11日付けで、第一線の法学者及び放射線の専門家等の委員からなる審査会が設置され、数十回にわたり公開の議場で十分な審議を重ね、本件事故による被害の全体像について関係省庁・関係自治体からの説明の聴取等を行い、その被害の実情を把握した上で、多数の被害者に対して適用されるべき公平・適切な原子力損害の賠償の範囲・基準についての検討が行われ、原子力損害の賠償に関する紛争の解決基準である原子力損害の範囲の判定等の指針が策定された。

イ 避難等に係る精神的損害の賠償額（月額10万円又は12万円）の指針が定められるに至る審査会の審議経過

審査会においては、以下の審議経過により、上記で述べたとおりの避難等に係る慰謝料の指針を策定するに至ったものである。

(ア) 平成23年4月15日開催の第1回審査会から同年4月28日開催の第3回審査会まで

避難等に係る精神的損害が審議対象とされ、生命・身体的損害を伴わない避難等に係る精神的損害がそもそも賠償対象となるのかという点から審議が行われた。そして、審査会における審議の結果をまとめ、基本的な賠償の考え方を明らかにする平成23年4月28日付け「東京電力(株)福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する第一次指針」（乙C9、以下「第一次指針」という。）において、「避難等対象者が受けた精神的苦痛（ここでは、生命・身体的損

害を伴わないものに限る。)について、そのどこまでが相当因果関係のある損害と言えるか判断が難しい。しかしながら、少なくとも避難等を余儀なくされたことに伴い、正常な日常生活の維持・継続が長期間にわたり著しく阻害されたために生じた精神的苦痛の部分については、損害と認められる余地がある」として、生命・身体的損害を伴わない避難等に係る精神的損害についても賠償対象とする方針が示された(同10頁)。

(イ) 平成23年5月16日開催の第4回審査会

文部科学省の田口原子力損害賠償対策室次長から「生活費の増加分、これは食費とか日用品購入費の増加分でございますが、これについては、かなり少額のものが多いということで、かつ金額は比較的僅少かつ個人差もあまり大きくないと考えられますので、個々の実費の確認・立証というよりは、この後に来ます精神的損害とあわせて算定することとしてはどうか」との提案がされ(乙C10の34頁)、審議の結果、平成23年5月31日付け「東京電力(株)福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する第二次指針」(乙C11、以下「第二次指針」という。)において、「避難等により生ずる『生活費の増加費用』は、避難等した者の大多数に発生すると思われる上、通常はさほど高額となるものではなく、個人ごとの差異も少ない反面、その実費を厳密に算定することは實際上極めて困難であり、その立証を強いることは被害者に酷である。また、この『生活費の増加費用』は、避難等及びこれに引き続く対象区域外滞在又は屋内退避における生活状況等と密接に結びつくものであることから、『避難生活等を余儀なくされたことによる精神的損害』に加算して、両者を一括して一定額を算定することが、公平かつ合理的であると判断した」(乙C11の7～8頁)として、生活費の増加費用については、原則として、避難生活等を余儀な

くされたことによる精神的損害の額に加算して両者の損害額とするのが合理的な算定方法とされた。

(ウ) 平成23年6月9日開催の第7回審査会

第7回審査会では、避難等に係る慰謝料の算定方法について具体的な審理が行われた。同日の審査会では、「避難生活等を余儀なくされたことによる精神的損害の損害額算定方法に関する論点」と題する配付資料(乙C12)が配付され、精神的損害の性質について、①平穏な日常生活の喪失、②自宅に帰れない苦痛、③避難生活の不便さ、④先の見通しがかからない不安などの諸要素が含まれ、これら各要素は避難生活の長期化に伴ってそれぞれその程度に変化が生じるという考え方の案が示されている(乙C12の2頁)。

そして、委員の野村豊弘教授(以下「野村委員」という。)より、「不法行為における精神的損害の賠償額について、従来の裁判例がどうなっているのか、どういう金額を出しているのかというのをある程度調べていただいたほうがいいのではないかと思います。」との発言があり、委員の大塚直教授(以下「大塚委員」という。)も「金額に関して過去の判例を調べるとか、例えば交通事故の關係の赤本とかを、もちろん違いはあると思いますので、違いを考えながら若干参照するということは必要だと思います。」と述べている(乙C13の21頁)。

また、審査会会長である能見善久教授(以下「能見会長」という。)は、「過去の裁判例だけでなく、自賠責だとか、あるいは日弁連などでも慰謝料についての一定の基準を示しておりますので、そういうものを参考にしたらどうかというようなことも内々議論しております。」「交通事故などで入院した場合の慰謝料についての自賠責などの基準がございますので、そんなものを参考にしながら議論するというのはどうかと私などは個人的には思っております。」、「自賠責で総体(ママ)し

ている慰謝料は、けがをして、自由に動けないという状態で入院している、身体的な傷害を伴う場合の慰謝料ですので、それと比べると、たとえば不自由な生活で避難しているとはいえ、行動自体は一応は自由であるという場合の精神的苦痛とは同じではないので、おそらく自賠責よりは少ない額になるのではないかと考えています。」と述べている（乙C 13の22～23頁）。

(エ) 平成23年6月20日開催の第8回審査会

第8回審査会では、身体的損害のない場合の慰謝料の判例、及び、身体的損害等のある場合の慰謝料の判例ないし基準に関する資料である「慰謝料に関する参考①及び同②」（乙C 14）が配付された上で、賠償額に関する討議が行われ、中間指針に記載した理由から、第1期については、一人当たり月額10万円（ただし、避難所等において避難生活をした期間は、一人当たり月額12万円）、第2期については一人当たり月額5万円を目安とすることとされた（乙C 15の2～10頁）。

その後、精神的損害以外の損害項目（風評被害、営業損害等）の指針についても審理が行われ、最終的に平成23年8月5日開催の第13回審査会において、中間指針としての取りまとめが行われたものである。

ウ 中間指針における避難等に係る慰謝料額（第1期において月額10万円又は12万円）が「合理的に算定した一定額の賠償」に当たること

中間指針（乙C 1）は、その5頁において、「損害の算定に当たっては、個別に損害の有無及び損害額の証明をもとに相当な範囲で実費賠償をすることが原則であるが、本件事故による被害者が避難等の指示等の対象となった住民だけでも十数万人規模にも上り、その迅速な救済が求められる現状にかんがみれば、損害項目によっては、合理的に算定した一定額の賠償を認めるなどの方法も考えられる。」（下線分は引用者による。）とし

ており、中間指針において唯一具体的な賠償額の目安を定めている避難等に係る慰謝料額（第1期において10万円又は12万円）についても、上記「合理的に算定した一定額の賠償」に当たるものと解される。

この点は、中間指針の21頁において、避難等に係る慰謝料額（第1期）の算定について、「本期間の損害額の算定に当たっては、本件は負傷を伴う精神的損害ではないことを勘案しつつ、自動車損害賠償責任保険における慰謝料（日額4,200円。月額換算12万6,000円）を参考にした上、上記のように大きな精神的苦痛を被ったことや生活費の増加分も考慮し、一人当たり月額10万円を目安とするのが合理的であると判断した。」とされていることから裏付けられている。

(2) 中間指針の避難等に係る慰謝料額（月額10万円又は12万円）の賠償基準が合理性・相当性を有するものであること

上記のとおり審議経過を経て策定された中間指針における一人当たり月額10万円（又は12万円）の避難等に係る慰謝料額の賠償基準は、以下で述べるとおり、その内容においても、過去の裁判例との整合性の観点からも、合理性・相当性を有する。

ア 中間指針が参考の一つとしている自動車損害賠償責任保険の基準（以下「自賠償基準」という。）は、交通事故による被害者を救済するため、加害者が負うべき経済的な負担を補てんすることにより基本的な対人賠償を確保することを目的とするものであり、交通事故被害者において身体的な傷害を受けたことを前提とし、それに伴い行動が大幅に制約されることといった生活の不都合、治療や通院の負担等の精神的苦痛について考慮されているものであるところ、避難等対象者においては、避難により正常な日常生活の維持・継続が阻害されるものの、身体的な傷害を

伴うものではなく、また行動自体は自由であることを踏まえると、自賠責基準を参考として避難等に係る慰謝料額（通常的生活費増加分を含む。）を定めることは合理的である。

イ 上記の避難等に係る慰謝料額を定めるに当たっては、前述のとおり、過去の裁判例についての検討も行われている（乙C14）。

ここで検討されている居住不能・転居を余儀なくされた事案における慰謝料に関する裁判例においては、避難又は借家等での居住の期間に応じて月額賠償額を積み上げて算定するのではなく、諸般の事情を総合考慮して一括して賠償額を定めているものが多いため、月額の賠償額を賠償算定の基礎とする中間指針の考え方¹¹と直ちに比較することは困難であるが、身体的損害がない場合における擁壁の崩落や地滑り事故による家屋の損壊に起因する避難事案においては、避難期間が約8年の擁壁崩落事案（乙C14の「身体的損害なし」の3番）においては慰謝料額として300万円が認容されており、また、同じく避難期間が約7年7か月の地滑り事故事案（乙C14の「身体的損害なし」の4番）では、財物喪失による慰謝料として50万円、仮設プレハブ住宅に居住していた者には150万円の慰謝料が認容されている。また、地滑り災害事案において、避難期間約1週間から約3年9か月の事案においては、避難生活期間に関わらず概ね300万円～400万円の慰謝料が認容されている（乙C14の「身体的損害なし」の2番）。

¹¹ 第7回審査会において、能見会長は「避難せざるを得ない事態が続いているという状況のもとで、一括金という形では対応できないのがあるのではないか」との見解を示し（乙C13の22頁）、中間指針では審議の上、月額賠償方式が採用されている。

これらに加え、身体的損害がある場合の裁判例等を踏まえても、本件事故により避難等を余儀なくされたことによる中間指針の定める避難等に係る慰謝料の水準は、月額で定められ、賠償終期までの間継続して支払われるものであることも併せ考慮すると、本件事故の被害者に対する慰謝料額として十分に合理性・相当性を有するものといえることができる（避難生活が6年であれば、一人当たり720万円の避難等に係る慰謝料となる。）。

ウ また、緊急時避難準備区域の区域指定は、警戒区域における避難指示とは異なり、福島第一原子力発電所の事故の状況がまだ安定していないことを踏まえると、今後なお、緊急時に屋内退避や避難の対応が求められる可能性が否定できない状況にあるため、緊急時避難準備区域においては、住民に対して常に緊急的に屋内退避や自力での避難ができるようにすることが求められることから、緊急時において避難することができるような準備を求めることを内容とする政府指示となっている。そして、特に、子供、妊婦、要介護者、入院患者等はそのような観点から当該区域内に入らないようにすること、この区域においては、保育所、幼稚園、小中学校及び高等学校は、休所、休園又は休校とすること等の指示がなされているものである。

しかしながら、その後、自治体による復旧計画が策定されたことや、原子力安全委員会（当時）からも同区域の解除について差し支えないとの回答があったことを踏まえて、実際に上記指示が想定した「緊急時」の避難は実際には生ずることがないまま、平成23年9月30日には緊急時避難準備区域の指定を解除する旨が公示され、今日に至っているものである。

このように、緊急時避難準備区域の指定は、緊急時に備えて避難できる準備をすることを求めるものであり、一定の住民の方々に自主的避難を呼びかけるものとなっており、全住民の強制避難を指示した警戒区域とはその位置付けが異なっているが、中間指針等は、同区域に生活の本拠があった住民の方々で実際に避難をした方々に対しても同様の精神的損害の賠償を定めているものであり、その意味でも、中間指針等の定める旧緊急時避難準備区域の住民の方々に対する精神的損害の賠償指針は合理性・相当性を有するものといえることができる。

(3) 小括

以上のとおりであり、中間指針が定める避難等に係る慰謝料額（第1期、10万円又は12万円）の水準は合理性・相当性を有する。

なお、中間指針は、第2期における避難等に係る慰謝料額を一人当たり月額5万円とする指針を示しているが、後述するとおり、被告においては、第2期においても一人当たり月額10万円の賠償を行っており、中間指針第二次追補においても第3期については一人当たり月額10万円を目安とする考え方を示していることから、賠償終期まで一人当たり月額10万円の賠償を行うというのが基本的考え方となる。

3 被告による避難等対象者の精神的損害に対する賠償基準

(1) はじめに

被告においては、避難等対象者の精神的損害について上記のとおりの中間指針等を踏まえつつ、これに付加して賠償することを内容とする賠償基準を策定・公表している。

(2) 被告の賠償基準の内容

本件訴訟の原告らは、本件事故当時、福島県南相馬市原町区の、旧避難指示解除準備区域（平成28年7月12日解除）または旧緊急時避難準備区域（平成23年9月30日解除）に住所地を有していたと主張しているところ、被告は、上記中間指針等を踏まえて、以下に詳述するとおり、当該避難等対象者に対して適切に賠償を行っている。

ア 旧避難指示解除準備区域について

(ア) 第1期／本件事故発生時（平成23年3月）から6か月間

一人当たり月額10万円とする（乙A15）。

ただし、この間、避難所等における避難生活等を余儀なくされた方については、避難所等において避難生活をした期間は、一人当たり月額12万円とする（乙A15）。

(イ) 第2期／第1期終了後（平成23年9月）から避難指示区域見直しの時点まで

中間指針においては、一人当たり月額5万円とされているが、一人当たり月額10万円¹²とする（乙A16）。

なお、避難指示区域見直し時期は、地域によって異なっている。

(ウ) 第3期／避難指示区域見直しの時点から終期まで

中間指針第二次追補に基づく避難指示区域における精神的損害の賠償として、被告においては、平成24年7月20日付けで経済産業省が公表した「避難指示区域の見直しに伴う賠償基準の考え方」（乙A17）

¹² 被告は、第1期終了後も避難生活の実情は第1期と大きく異ならないと考えられることにかんがみ、平成23年9月から平成24年2月末まで、一人当たり月額10万円という第1期と同様の賠償水準により賠償を行っている。

を踏まえて、平成24年7月24日付けプレスリリース「避難指示区域の見直しに伴う賠償の実施について（避難指示区域内）」（乙A18）により、被害者の生活再建や生活基盤の確立に向けてまとまった賠償金を早期に受領できるよう、将来分を含めた一定期間の損害項目に対する賠償金を包括して請求する方式（包括請求方式）を被害者において選択できることとし、就労不能損害及び避難・帰宅等に係る費用と並んで、精神的損害の賠償（避難等に伴う生活費の増分を含む。）として、本件事故当時、避難指示解除準備区域に住所地を有する方に対しては、一人当たり120万円（平成24年6月1日～同25年5月31日）を賠償することを公表している（乙A18の3項）。

ただし、避難指示の解除見込み時期が決定された場合には、その期間に応じた金額を賠償し、また、避難指示解除までの期間が長期化した場合は、実際の解除時期に応じた金額を追加的に賠償することとしている。

（エ）政府による「原子力災害からの復興の加速に向けて」（改訂）

政府は、平成27年6月12日に、原子力災害からの福島復興・再生を一層加速させるため、平成25年12月に策定された「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」を改訂し、「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」（改訂）（閣議決定、以下「政府復興方針」という。乙A19）を策定・公表した。

この政府復興方針では、避難指示解除準備区域及び居住制限区域については、各市町村の復興計画等も踏まえ、遅くとも本件事故から6年後（平成29年3月）までに避難指示を解除し、住民の方々の帰還を可能としていけるよう、除染の十分な実施、インフラの復旧等の加速に取り組むとしており（同7頁）、避難指示解除準備区域及び居住制限区域（既に解除された田村市や川内村の旧避難指示解除準備区域

を含む。)における精神的損害の賠償について、避難指示の解除時期にかかわらず、本件事故から6年後(平成29年3月)に解除する場合と同等の支払いを行うよう、国が東京電力に指導を行う(同8頁)などの方針が示されている。

被告は、上記政府復興方針を受けて、避難指示解除準備区域及び居住制限区域(ただし、大熊町・双葉町を除く。)内の避難等対象者に対する避難に係る精神的損害の賠償について従前の方針を一部見直し、早期に避難指示が解除された場合においても、本件事故から6年後(平成29年3月)に避難指示が解除される場合と同等の精神的損害の賠償を行うとともに、その後の相当期間の1年間(乙C4の4~5頁)をこれに加えて、平成30年3月までを賠償対象期間として、一人当たり月額10万円の避難に係る精神的損害の賠償を行うこととしている(支払い済みの賠償期間については、控除の上で残額が賠償される。)(乙A20)。

この結果として、旧避難指示解除準備区域の住民に対しては、平成23年3月11日から平成30年3月31日までの85か月間にわたって、月額10万円の精神的損害の賠償が、月額の逡減がされないで継続されることとなる。

イ 旧緊急時避難準備区域

本件事故発生当時に旧緊急時避難準備区域(平成23年9月30日指定解除)に住居のあった避難等対象者¹³に対しては、中間指針第二次追補において賠償終期が平成24年8月末を目安とするとされたことから(乙C3の7頁)、平成24年8月末まで一人当たり月額10万円を賠

¹³ 用語の定義上、実際に避難をしていた者を指す。(中間指針(乙C1)の8頁参照)

償することとし（平成24年6月から同年8月までについては30万円の賠償（乙A14・2・（1）・①参照）, また, 旧緊急時避難準備区域に早期に帰還し, 又は本件事故発生当初から避難せずに滞在し続けた者に対しては, 中間指針第二次追補では「個別具体的な事情に応じて賠償の対象となり得る」とされていたにとどまっていたが（乙C3の8頁）, 被告の賠償基準においては, 避難等対象者と同様に, 平成24年8月末までを対象として月額10万円を賠償することとしている（乙A14・3, 乙A21参照）。

（3）被告の賠償基準の相当性

以上のとおり, 被告においては, 中間指針等に基づいて, 避難等対象区域の事情等を勘案の上, 中間指針等に明記されていない場合や明記されている期間を超える期間の精神的損害についても賠償を行っている。

前述のとおり, 中間指針等がその策定経緯及び内容に照らして合理的かつ相当なものであることから, これらの指針に基づき, 部分的にはこれを上回る賠償を実現しようとしている被告の賠償の考え方にも十分な合理性・相当性があるというべきである。

4 避難等対象者の精神的損害に関するまとめ

上記のとおり, 被告は, 中間指針等に基づき, 本件事故当時, 旧避難指示解除準備区域に住所地を有する方に対しては, 平成23年3月から平成30年3月までの7年1か月分の精神的損害の賠償として, 一人当たり合計850万円（ただし, 避難所等における避難生活がない場合。以下同じ。）を賠償し, また, 本件事故当時, 旧緊急時避難準備区域に住所地を有する方に対しては, 平

成23年3月から平成24年8月までの1年6ヶ月分の精神的損害の賠償として、一人当たり合計180万円を賠償している。

そして、避難等対象者に対する中間指針等に基づく精神的損害の賠償の考え方及びその損害額の指針は、過去の裁判例等の検討も踏まえて、慎重な審理の上に策定されており、十分な合理性・相当性を有するものである。

以 上