

副 本

平成25年(ワ)第38号, 同第94号, 同第175号, 直送済

平成26年(ワ)第14号, 同第165号, 同第166号 原状回復等請求事件

原告 中島 孝 外

被告 東京電力ホールディングス株式会社 外1名

被告東京電力準備書面(36)
(原告ら準備書面(被害総論16)に対する反論)

平成29年3月10日

福島地方裁判所 第一民事部 御中

被告東京電力ホールディングス株式会社訴訟代理人弁護士

同

同

同

同

目 次

第1	はじめに	4
第2	本件請求における請求対象及び本件訴訟の争点について	4
第3	中間指針等が裁判上も尊重されるべき実質を有することについて	5
1	中間指針等は、原賠法が予定する和解解決の指針に過ぎないという主張について.....	5
2	慰謝料の認定においては、被告東京電力の過失が考慮されるべきであるという主張について.....	7
3	中間指針等の策定に当たり十分な被害実態の把握がなされていないという主張について.....	8
4	賠償範囲が政府による避難指示に連動されたことによる限界があるという主張について.....	9
5	被告東京電力の自主賠償基準について	11
6	慰謝料額の算定に当たって考慮されるべき事情について	11
7	中間指針等における損害把握の手法について	12
第4	政府による避難等の指示に基づく避難に係る慰謝料について	16
1	中間指針等に定められた慰謝料額は実際の被害実態を踏まえて補正されるべきであるとの主張について.....	16
(1)	中間指針策定における被害実態把握が不十分であるという主張について	16
(2)	慰謝料額を逡減させる中間指針が被害実態を踏まえて補正されたことについて	17
2	被告らの過失を踏まえて中間指針等の慰謝料が補正されるべきであるという主張について.....	18
(1)	中間指針が自賠償保険を参考にしたことについて	18
(2)	中間指針が被告東京電力の過失を考慮していないことについて	19
第5	原告らが主張する「ふるさと喪失」慰謝料について	20
1	原告らが請求する「ふるさと喪失」慰謝料と中間指針第四次追補が示す10	

00万円の慰謝料は重複しないという主張について.....	20
(1) 中間指針で示された月10万円の慰謝料は避難慰謝料であるという主張について.....	20
(2) 中間指針第二次追補で示された月10万円の慰謝料は避難慰謝料であるという主張について.....	21
(3) 中間指針第四次追補で示された慰謝料は避難慰謝料であるという主張について.....	22
2 中間指針第四次追補で定められた精神的損害の賠償は、賠償額も対象地域も不十分であるという予備的主張について.....	23
3 被害実態に即した賠償がされるべきであるという主張について.....	26
第6 避難指示等対象区域外の住民に対する賠償について.....	28
1 政府による避難指示と損害賠償の可否とは直接連動するものではないという主張について.....	28
2 避難指示等対象区域外における被害実態の把握に問題があるという主張について.....	29
(1) 滞在者に関する被害実態を正面から検討しなかったという主張について.....	30
(2) 損害が認められる対象者の範囲(属)を限定したことに問題があるという主張について.....	30
(3) 自主的避難等対象区域を限定したことに問題があるという主張について.....	31
(4) 自主的避難等対象者に対する賠償に関する審査会の審議経過について.....	34
(5) 損害の終期について.....	38
(6) 屋内退避区域に準じることの問題点について.....	39
3 避難指示等対象区域外の原告らの精神的損害に関する主張のまとめについて.....	40

第1 はじめに

本準備書面では、原告ら準備書面（被害総論16）における原告らの主張に対し反論し、中間指針等が定める本件事故に係る精神的損害の賠償指針はその内容においても裁判上でも認められ得るべき賠償水準を示すものであって、合理性・相当性を有すること（第3）、避難等対象者に対する賠償方針が合理性を有すること（第4）、原告らが主張する「ふるさと喪失」慰謝料については、中間指針等で定められた慰謝料と重なり合い、賠償額にも相当性があること（第5）、及び、自主的避難等対象者に対する賠償方針は合理性を有すること（第6）について改めて明らかにするものである。

なお、本書面で改めて定義しているものを除き、用語の略称は答弁書及び被告東京電力の準備書面の用例と同じであり、また、本準備書面における原告ら準備書面（被害総論16）の主張の引用箇所については、「原告ら19頁」などと略して表記する。

第2 本件請求における請求対象及び本件訴訟の争点について

原告らは、本件請求の対象となるのは、中間指針等の認める賠償を超える損害の賠償であるところ、中間指針等が認める損害の存在及びその金銭評価については本訴の当事者間において争いのないものであることが当然の前提となっており、本訴訟では、これを超える損害の有無及び程度とその金銭評価が判断されるべきものであると主張しているところ（原告ら8～9頁）、被告東京電力においても、本件訴訟における原告らの請求の対象は、平成28年9月16日付け「被告東京電力準備書面（19）別紙の訂正書」において訂正した別紙に掲げる各東電公表賠償額（以下「東電公表賠償額」という。）を超えて原告らの精神的損害が認められるか否か、という点に絞られているとの整理がなされていると理解している。

したがって、以下においても、かかる前提に基づいて、被告東京電力の主張を述べるものである。

第3 中間指針等が裁判上も尊重されるべき実質を有することについて

1 中間指針等は、原賠法が予定する和解解決の指針に過ぎないという主張について

(1) 原告らは、中間指針等の法的成立とその特徴について、「原賠法に基づき多数被害者との紛争を迅速に和解により解決するための一般的指針を定めた行政文書」であるとし、審査会が策定する指針は、あくまで当事者間の協議による和解、及び、当事者間での自主的な解決が図れない場合における審査会による和解仲介の際に参照されるべき一般的な指針であり、中間指針等は、被告東京電力が納得するものを志向して作られた側面があること、和解の際の指針に留まるという限界を有することなどを踏まえると、判決による最終的な紛争の裁定を行う司法判断とは前提とする次元が異なるものであり、指針類が裁判規範を拘束することは予定されていないと主張する（原告ら10～12頁）。

(2) 確かに、審査会の定める中間指針等は裁判上の法的拘束力を有するものではないが、被告東京電力準備書面（6）等でも述べたとおり、中間指針等は、中立的な専門家からなる審査会が、原賠法18条2項2号に定める法律上の所掌事務として、同項3号に根拠を置く調査・評価の権限に基づき、会議の公開の下で多数回にわたる審議を経て、原子力損害の範囲の判定に関する一般的な指針として定められたものであり、法令上の根拠に基づく指針である。

また、能見会長（当時。以下同様。）は、指針の策定に当たって、「裁判でいけば認められるであろう賠償を一応念頭に置きながら…中間指針とか、あるいは、その補足の指針として出してきているというものでございます。」

（下線は引用者加筆，第21回審査会議事録・甲A12の16頁），「損害賠償として説明できるかということが重要」（下線は引用者加筆，第24回審査会議事録，丙A30の20頁）と述べており、鎌田薫委員も、「指針は、

損害賠償の一般法理に照らして説明できないことをそのときの勢いでやってしまったと事後的に評価されるのではやっぴりまずい」，「政策的に損害賠償の範囲を決めてしまったというふうに言われるのは，この指針全体の信頼性も揺るがすことになる」と述べていることからすると（下線は引用者加筆，第25回審査会議事録，丙A31の37頁），公開の場で審理がなされる審査会が，損害賠償の一般法理という法律の見地から適切に導かれるものでなければならぬとの立場に立って中間指針等を策定しているものであることは明らかであり，裁判上の損害賠償法理に照らしても合理的な賠償指針を策定するとの考え方に基づくものである。

さらに能見会長は，「やはり中立的な立場で指針を設けることによって，被災者のご意見を聞くことはもちろん当然ですけれども，」「東電の意向を聞くのかというと，別にそういうことではなくて，これはもちろん普通の損害賠償の場合であればどうであるかというのを調べた上で，東電側としてもそう反対しにくい賠償というものを決めていく」（下線は引用者加筆，第21回審査会議事録，甲A12の17～18頁）と述べており，被災者の意見を聞くことは当然であるが，被告東京電力の意見は聞かないと述べているものである（実際，被告東京電力は，審査会の指針策定に関して何らの意見を述べたことがない。）から，中立の立場で中間指針等の策定をしており，被告東京電力が納得するものを志向して作られたものではない。

このような発言からしても，公開の場で審理がなされる審査会が，中立の立場で中間指針等の策定をしており，その内容については損害賠償の一般法理という法律の見地から合理的に導かれるものでなければならぬとの立場に立って，裁判上の解決の場合をも視野に入れて中間指針等を策定していることは明らかである。

実際に，中間指針等の策定の過程においては，法律専門家による過去の裁判例等の審議・検討も行われており，裁判上の解決の場合をも視野に入れて，過去の裁判例の事例を基本的に上回る水準で賠償指針が定められているものであり，かつ，そのような結果としての中間指針等の内容については裁判上の解決規範としてみても十分に合理性・相当性を有するものとなっている。

また、中間指針等は原賠法という法令に基づく法令上の指針であるところ、その指針の位置付けが「自主的な解決に資する一般的な指針」とされているからといって、その内容が法的に不合理なものであってよいはずがないことは明らかであり、むしろ、自主的な解決の促進を目的とするものである以上は、その内容は「法的にみて妥当であり合理的な賠償額」でなければならない。そうでなければ、裁判外において両当事者が納得をせず、自主的な法的紛争解決の指針として機能せず、自主的な解決が促進されない結果となるからである。

このように同時に極めて膨大な被害者を生じさせた本件事故の賠償指針を検討するに当たっては、通常であれば裁判例を通じて形成されるべき賠償基準を待つことが現実に困難である中で、迅速な解決と救済を可能とするために、事故直後の時期において、事実上、裁判による賠償基準の明確化機能を代替するものとして、まさしく「裁判でいけば認められるであろう賠償」を念頭に置いて指針が検討されたものと解される。

したがって、原賠法に基づく中間指針等の指針は、その位置付けや審議経過、内容に照らしても、裁判上も十分に妥当性を有する賠償基準として定められており、裁判上も尊重されるべき実質を有するものと解されるのである。

2 慰謝料の認定においては、被告東京電力の過失が考慮されるべきであるという主張について

(1) 原告らは、不法行為に基づく損害賠償においては、裁判実務上、その賠償範囲を確定するには、行為の態様をも考慮に入れて判断がなされているところ、審査会は、中間指針等の策定にあたり、加害者である被告東京電力に過失がないことを前提として、慰謝料の水準を策定しているが、本訴訟においては、被告東京電力の過失が明確に立証されている以上、慰謝料の認定の際には、被告東京電力の過失の有無・程度は十分に考慮されるべきであると主張する（原告ら12～13頁）。

(2) 一般論として、精神的損害の慰謝料の額の算定に当たって加害者の故意・過失の有無・程度が影響を及ぼし得るとの考え方があることについては否定するものではないが、そのような考え方は、交通事故などの裁判例において、酒酔い運転や救護義務違反（ひき逃げ）のように故意または重大な過失がある場合に考慮されるものである。これに対して、東日本大震災に起因する本件事故に関しては、被告東京電力答弁書7頁において述べたとおり、我が国における地震に関する専門機関である文部科学省地震調査研究推進本部（地震本部）においても「想定外であった」とされ、中央防災会議においても「今回の津波は、従前の想定をはるかに超える規模の津波であった。我が国の過去数百年の地震発生履歴からは想定することができなかったマグニチュード9.0の規模の巨大な地震が、複数の領域を連動させた広範囲の震源域をもつ地震として発生したことが主な原因である。」とされているものであり（丙B47, 丙B48）、地震に関する専門機関を含めて誰もが予想をしていなかった程度の地震及びそれに基づく津波という天災地変によるものであり、本件事故の発生について慰謝料の増額事由に当たるような故意または重過失というような事情が認められないことは明らかであるから、本件事故による被害者の精神的損害については、被害者が受けた精神的苦痛の内容及びその程度という被害実情に即して、相当な慰謝料が定められるべきものである。

したがって、原告らの上記主張には理由がない。

3 中間指針等の策定に当たり十分な被害実態の把握がなされていないという主張について

(1) 原告らは、審査会による中間指針等の策定は、本件事故による被害の規模が大きく、避難者を中心とする緊急の救済の必要性が極めて高かった状況において、その迅速性の要求に応じるため、本件事故による被害実態が十分に把握されずに中間指針等は策定されたと主張する（原告ら14～15頁）。

(2) しかしながら、被告東京電力準備書面（6）43頁以下及び同（11）2

5頁以下において述べたとおり、中間指針は、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において、慰謝料の裁判例並びに慰謝料額の基準を慎重に検討・議論し、これを踏まえて、公開の議場で十分な審議を重ねて策定・公表されたものである。

また、中間指針が公表されるまでの第1回～第12回の審査会においては、本件事故による被害について、関係省庁・地元市町村長等も含めた関係自治体からの意見聴取や政府関係者から詳細な被害実態の報告が多数され、本件事故による広範かつ膨大な被害の全体像を把握する作業が行われており、本件事故による広範かつ膨大な被害の全体像を把握した上で、多数の被害者が生じているという本件事故の特徴にも鑑み、多数の被害者間において公平かつ適切な原子力損害賠償を実現しようとする観点から策定されており、また、中間指針策定後も、被害の実情に即した賠償基準となるように引き続き審理が行われており、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を公表し続けており、これらを策定・公表するにあたっては、関係省庁・地元市町村等も含めた関係自治体等から意見聴取が行われている。

したがって、かかる中間指針策定過程からすると、被害実態が十分に把握されずに策定されたという原告らの主張は全く当たらない。

4 賠償範囲が政府による避難指示に連動されたことによる限界があるという主張について

- (1) 原告らは、審査会は、中間指針等の策定に際しては、精神的苦痛に対する精神的損害の賠償の要否の判断を、原災法による年間20ミリシーベルトという基準による避難指示の有無に事実上連動させ、避難指示区域外における精神的損害の発生について、ごく一部の例外的な場合を除いて、これを認めないという基本的な判断を行ったことは合理的といえず、被告東京電力が年間20ミリシーベルトという目安によって精神的損害の有無を区別している

のは、当該空間線量率が原災法に基づく避難指示が基準とされているが、原災法と原賠法のそれぞれの法の趣旨・目的は異なるのであって、避難指示が出されなかったからといって、その被害が法的保護に値しないなどということの意味するものではないと主張する（原告ら14～18頁）。

(2) しかしながら、政府による避難指示の対象となり、強制的に避難を余儀なくされた住民と避難指示の対象とされなかった区域の住民とでは、置かれた立場が全く異なることから、そのような差異に応じて、それぞれの立場に基づく精神的損害を検討することは合理的である。

また、被告東京電力準備書面(6)の74頁以下において述べたとおり、政府は、本件事故に係る避難区域を設定するに当たり、国際放射線防護委員会(ICRP)が提言する緊急時被ばく状況の参考レベルの範囲(年間20～100ミリシーベルト)のうち、安全性の観点から最も厳しい値をとって年間20ミリシーベルトを採用しているところ、年間積算線量20ミリシーベルトという基準は、被ばくによる発がんのリスクが0.5%高まるとされている100ミリシーベルトのさらに5分の1の厳しい基準であり、20ミリシーベルトの被ばくによる発がんリスクは他の要因による影響によって隠れてしまうほど小さいとされ、喫煙、肥満、野菜不足などの他の発がん要因による発がんリスクよりも低いとされていることなどを踏まえても(丙B5)、政府が採用する年間20ミリシーベルトをもって避難指示の判断基準とすることには合理性がある。

したがって、政府による避難指示の対象とされていない区域の住民の置かれた状況を考える上でも、避難指示等対象区域外においては、本件事故による放射線の程度等にかんがみて、科学的根拠に照らしても、避難することを要しない区域であるといえることができるから、そのような差異に着目をして精神的損害の賠償額の指針を検討することは何ら不合理ではない。

したがって、原告らの上記主張は、中間指針に対する批判として当たらな

いものである。

5 被告東京電力の自主賠償基準について

原告らは、被告東京電力の自主賠償基準は、被告東京電力が一方的に決定したものであり、また本件事故に関して被告東京電力に過失がないことが前提とされており、その策定過程も公開されず、一切の理由も付されていないことなどから、本件訴訟における損害の存在とその金銭評価について争いのない部分を明示する以外の意義を持つものではないと主張する(原告ら18～19頁)。

しかしながら、被告東京電力が公表している賠償基準や精神的損害に関する東電公表賠償額は、いずれも審査会が策定した中間指針等に基づいて定められているものであり、被告東京電力が恣意的かつ一方的に決めているというものではない。時には中間指針等の賠償水準を上回る賠償を内容としていることについてもこれまで述べたとおりである。

また、かかる東電公表賠償額を超える精神的損害が認められるか否か、が本件訴訟の争点であることに異論はないが、この点については、中間指針等に基づき、一部でこれを上回る賠償を行うものとしている東電公表賠償額については、裁判上の解決という視点からみても十分に合理性・相当性を有するものであり、原告らに共通する精神的損害の賠償額として、かかる東電公表賠償額を超える原告らの賠償請求には理由がない。

6 慰謝料額の算定に当たって考慮されるべき事情について

原告らは、本件事故によって憲法13条の「包括的生活利益としての人格権」が侵害されたものであり、本件訴訟において、被告東京電力の重大な注意義務の懈怠の実態が明らかになった以上、原告らが被った精神的苦痛の慰謝料の算定に際しては、かかる被告東京電力の過失の存在及びその程度を考慮されるべ

きであり、また、本件訴訟において、検証や本人尋問等の結果明らかになった原告らの被害実態を考慮すべきである旨主張する（原告ら21～23頁）。

しかしながら、前述のとおり、本件事故が、地震に関する専門機関を含めて誰もが予想をしていなかった程度の地震及びそれに基づく津波によるものであることを踏まえれば、本件事故による被害者の精神的損害については、被害者が受けた精神的苦痛の内容及びその程度という被害実情に即して、相当な慰謝料が定められるべきものであり、また、前述のとおり、中間指針等の策定にあたっては十分な被害実態は考慮されていることなどからすると、原告らの主張は失当である。

そして、原告本人尋問の結果によって明らかとなった原告らの被害に係る主張を考慮してもなお、中間指針等及び東電公表賠償額を超える原告らの精神的損害の賠償額が基礎付けられるものではないことは、被告東京電力準備書面（27）等において詳しく述べたとおりである。

7 中間指針等における損害把握の手法について

原告らは、中間指針等が、自主的避難者及び滞在者について、それぞれ被害・損害の多様性があることを前提として認めつつも、少なくとも共通に損害が生じているとの判断を示しているところ、現象として現れる具体的な被害の多様性を踏まえつつも共通の損害の把握が可能であることを中間指針等が認めており、そのような損害把握の方法は、多数の原告による集団的かつ統一的な賠償請求である本件訴訟においても、損害把握の手法として同様に妥当するが、自主的避難者と滞在者の被害は放射線被ばくによる健康影響の恐怖と不安という共通の基礎に基づくものであるから共通する損害として把握されるべきであり、当該恐怖と不安については単に科学的合理性に基づいて判断がなされるべきものではなく、平均的・一般的な人を基準として合理性の判断がなされるべきであり、放射線被ばくについては、被ばくによってもたらされるリスクと、被ば

くによる危険を低減するための回避措置をとることに伴って生活利益の毀損を受けるといった特質があるなどと主張する（原告ら23～31頁）。

まず、原告らが指摘する中間指針等の損害把握の手法について、中間指針追補において、自主的避難者と滞在者とは、いずれも自主的避難等対象区域内の住居に滞在することに伴う放射線被ばくへの恐怖や不安に起因して発生したものであること、当該滞在に伴う精神的苦痛等は自主的避難によって解消されるのに対し、新たに避難生活に伴う生活費増加等が生じるという相関関係があること、自主的避難等対象区域内の住民の中には諸般の事情により滞在を余儀なくされた者もいるであろうこと、広範囲に居住する多数の自主的避難等対象者につき、自主的避難者と滞在者を区別し、個別に自主的避難の有無及び期間等を認定することは實際上極めて困難であり、早期の救済が妨げられるおそれがあること等を考慮して、自主的避難者と滞在者の損害額については同額とすることが妥当と判断されていることは、原告らも指摘するとおりであり、原告らも自主的避難者と滞在者の別によって本件訴訟の請求額を区別しておらず、自主的避難者と滞在者の損害を同じく評価されるべきであると主張している。

その上で、中間指針追補においては、自主的避難（自主避難者の場合）または放射線被ばくへの恐怖や不安、これに伴う行動の自由の制限等（滞在者の場合）により、正常な日常生活の維持・継続が相当程度阻害されたために生じた精神的苦痛については、一定の範囲で賠償すべき損害と認められるとしているのであり（丙A3の5頁）、本件訴訟において原告らが主張している諸々の精神的苦痛も、概ねこのような中間指針追補の賠償対象と異ならない。

したがって、原告らの上記主張は、中間指針追補の考え方を何ら批判、否定するものではない。

また、原告らは、妊婦・子供の自主的避難等に係る損害に関する中間指針第二次追補において「少なくとも子供及び妊婦については、個別の事例又は類型毎に、放射線量に関する客観的情報、避難指示区域との近接性等を勘案して、放射線被ばくへの相当程度の恐怖や不安を抱き、また、そのような心理が、平

均的・一般的な人を基準としつつ、合理性を有していると認められる場合には、賠償の対象となる」（下線は引用者による。）との指針が示されていることに関して、上記下線部のみを意図的に引用しないで、平均的・一般的な人の認識を基準にして判断すべきというのが中間指針等の考え方であると主張している（原告ら30～32頁）。

しかしながら、指針の全体像は上記のとおりであり、平成24年1月以降の自主的避難等に関する損害については、「個別の事例又は類型毎に、放射線量に関する客観的情報、避難指示区域との近接性等を勘案して」判断される必要があるとしているのであるから、原告らの上記引用に基づく主張は不正確である。

平成24年1月以降における妊婦・子供の自主的避難等の合理性を判断する上では、本件事故発生からの時間の経過も踏まえて、放射線量に関する客観的情報や避難指示区域との近接性等の客観的な事情により、個別の事例や類型ごとに、危険を基礎付ける具体的・客観的な根拠が存することについて検討する必要であり、また、法的な権利侵害の有無を検討する以上は、科学的な知見に基づく危険性の評価等も考慮することが必要となる。

中間指針第二次追補においても、その（備考）において、平成24年1月以降に関しては、①中間指針追補とは、対象期間における状況が全般的に異なること、②他方、少なくとも子供及び妊婦の場合は、放射線への感受性が高い可能性があることが一般に認識されていると考えられること等から、中間指針追補の内容はそのまま適用しないが、個別の事例又は類型によって、これらの者が放射線被ばくへの相当程度の恐怖や不安を抱き、また、その危険を回避するために自主的避難を行うような心理が、平均的・一般的な人を基準としつつ、合理性を有していると認められる場合には賠償の対象とすることとする、との説明が付されているところである。

被告東京電力は、このような中間指針第二次追補の指針を踏まえ、

ア 平成24年1月から同年8月31日までの期間中に18歳以下であった者及び妊娠していた者に対して、平成24年1月から同年8月31日までの期間について、以下のとおり賠償している。

- ・ 自主的避難により正常な日常生活の維持・継続が相当程度阻害されたために生じた精神的苦痛及び滞在により放射線被ばくへの恐怖や不安、これに伴う行動の自由の制限等により正常な日常生活の維持・継続が相当程度阻害されたために生じる精神的苦痛に対する慰謝料として、8万円
- ・ 自主的避難等対象区域での生活において負担した追加的費用（清掃業者への委託費用等）及び平成23年12月31日までの賠償金額（40万円）を超過して負担した生活費の増加費用並びに避難及び帰宅費用等の追加的費用として、4万円

イ 上記ア以外の者に対して

被告東京電力は、平成24年1月から同年8月31日までの期間について、自主的避難等対象区域での生活において負担した追加的費用（清掃業者への委託費用等）及び本件事故発生当初の賠償金額（8万円）を超過して負担した生活費の増加費用並びに避難及び帰宅費用等の追加的費用として4万円を賠償している。

（以上、被告東京電力準備書面（6）の80～82頁、丙C24参照）

このような被告東京電力の平成24年1月以降の自主的避難等対象者に対する精神的損害の賠償額は、中間指針第二次追補の指針も踏まえ、平成24年1月以降の放射線量に関する客観的情報や避難指示区域との近接性等の客観的な事情も考慮の上で定められたものであり、合理性・相当性を有するものである。

なお、自主的避難等対象者に対する上記賠償の対象期間が平成24年8月末までとされていることについては、本件事故からの時間の経過に伴い、放射線量も低減するとともに、低線量放射線被ばく健康影響に関する科学的知見もより周知されるようになってきていること、中間指針第二次追補において、平成2

3年9月30日に避難指示区域の解除がされた旧緊急時避難準備区域（避難指示等対象区域の一つである。）に生活の本拠を有する避難者への精神的損害の賠償終期を平成24年8月末までを目安とする旨が定められたこと（丙A4の7頁）などを踏まえ、自主的避難等対象者に対する精神的損害の賠償についても平成24年8月31日までとすることが合理的かつ相当であると考えられたためである（被告東京電力準備書面（6）の83～84頁参照）。

このような自主的避難等対象者に対する賠償は、客観的・具体的な危険というよりは、対象者の不安に基づく日常生活の阻害により着目した損害認定となっていることは事実であるが、上記で述べたとおり、放射線量の状況等の客観的な事情も考慮された上で、賠償すべき損害の範囲と賠償額の指針が示されているものであり、いずれにせよ、原告らの上記主張によっても、かかる中間指針等を踏まえた東電公表賠償額を超える原告らの精神的損害の請求が何ら基礎付けられるものではない。

第4 政府による避難等の指示に基づく避難に係る慰謝料について

1 中間指針等に定められた慰謝料額は実際の被害実態を踏まえて補正されるべきであるとの主張について

(1) 中間指針策定における被害実態把握が不十分であるという主張について

原告らは、審査会が、本件事故から約5か月後には中間指針を策定し、政府による避難等の指示による避難者の避難慰謝料を原則として月額10万円とすると判断したが、政府による避難等の指示による避難者の被害実態を十分に把握せず、拙速に慰謝料の水準を定めたという限界があると主張する（原告ら34～35頁）。

しかしながら、前述のとおり、審査会は、中間指針の策定に際して、本件事故による被害について、関係省庁・地元市町村長等も含めた関係自治体か

らの意見聴取や政府関係者から詳細な被害実態の報告等、本件事故による広範かつ膨大な被害が把握されており、かつ、本件事故に関して審査会が策定した中間指針等では、過去の過失責任に基づく類似の裁判例等についても十分に検討を行った上で、慰謝料額の基準を定めているものであることからすると、十分な被害実態の把握がされなかったという原告らの主張は全く当たらない。

(2) 慰謝料額を遡減させる中間指針が被害実態を踏まえて補正されたことについて

原告らは、中間指針は、第1期（事故発生から6か月）における慰謝料額を原則として月額10万円としたものの、「民事交通事故訴訟損害賠償額算定基準による期間経過に伴う慰謝料の変動状況」を考慮するとして、第2期（第1期終了から6か月）における慰謝料額を月額5万円と定めたところ、これは避難者の被害実態を踏まえたものではなく、一般的な被害の態様の推移を想定した判断を行ったに過ぎないが、第2期に入っても被害実態は改善されることはなく、被告東京電力は、第2期以降について、月額10万円の慰謝料額の賠償を実施しており、審査会も事実上、被告東京電力の対応を追認していると主張する（原告ら35～36頁）。

中間指針は、第2期の慰謝料について、「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た上で（丙A2の21～22頁）、1人月額5万円と定めている。

被告東京電力においては、第2期以降には、第1期に比して、避難生活の過酷さについては仮設住宅へ入居するなど時間の経過とともに緩和されると考えられることを踏まえつつも、1人当たり月額10万円という本件事故直後の月額慰謝料を逡減させずに賠償しているものであり、その点においても、避難に係る慰謝料の賠償額は、原告らの精神的損害を十分慰謝するに足りる賠償水準となっている。

したがって、原告らの上記主張は、東電公表賠償額を超える原告らの精神的損害の賠償請求を何ら基礎付けるものではない。

2 被告らの過失を踏まえて中間指針等の慰謝料が補正されるべきであるという主張について

(1) 中間指針が自賠償保険を参考にしたことについて

原告らは、中間指針が、月額10万円の避難慰謝料の設定に際して、自動車損害賠償責任保険に基づく保険金額を基準とした算定を行っているが、自賠償保険は実質的な無過失責任を前提として、最低限の法定の保険金の支払いを保障するにすぎず、そもそも民法の一般原則である「相当因果関係」に沿った賠償を行うものではないことなどから、中間指針が避難者の慰謝料額の算定に際して、実質的な無過失責任に基礎を置く自賠償保険の保険金額を基礎としたことは、原賠法が無過失責任に基づくことによるのみ合理的に説明しうるものであると主張する（原告ら40～41頁）。

しかしながら、自賠償基準は、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、かかる自賠償基準の内容からしても、過失の有無に関係なく、自賠償基準を参考として避難等に係る慰謝料額（通常の生活費増加分を含む。）を定めることには合理性がある。

また、中間指針が避難者の慰謝料額の算定に際して参考にしたのは、単に自賠償基準だけではなく、被告東京電力準備書面（６）４８～４９頁で述べたとおり、身体的損害がない場合における地滑り事故による家屋の損壊に起因する避難事案や、身体的損害がある事案等過去の裁判例（丙Ａ１５）も参照しているものであり、中間指針等に定める慰謝料額は、十分合理性・相当性を有するものである。

（２）中間指針が被告東京電力の過失を考慮していないことについて

原告らは、審査会が中間指針を策定した過程において、被告東京電力の加害行為の過失の存在及びその悪質性は考慮に入れられておらず、本件訴訟においては、原告らの精神的損害に対する損害賠償としての慰謝料を算定するに際しては、本訴訟において明らかになった被告らの過失の存在及びその程度を考慮に入れ、中間指針が認める額を上回る慰謝料額が認容されてしかるべきであると主張する（原告ら４１～４４頁）。

しかしながら、被告東京電力に原告らが主張するような過失が認められないことについては、既に主張しているとおりのため、かかる主張はそもそも失当である。

前述のとおり、地震に関する専門機関を含めて誰もが予想をしていなかった程度の地震及びそれに基づく津波によるものであることを踏まえれば、本件事故による被害者の精神的損害については、被害者が受けた精神的苦痛の内容及びその程度という被害実情に即して、適切な賠償額を定めることに合理性がある。

第5 原告らが主張する「ふるさと喪失」慰謝料について

1 原告らが請求する「ふるさと喪失」慰謝料と中間指針第四次追補が示す1000万円の慰謝料は重複しないという主張について

(1) 中間指針で示された月10万円の慰謝料は避難慰謝料であるという主張について

原告らは、中間指針が示す、政府による避難等の指示があった区域の住民に対する1月当たり10万円の慰謝料は、避難先における生活の不便さが中心的内容をなす避難慰謝料であって、他方、原告らが主張する「ふるさと」喪失慰謝料は、家族、土地と住まい、生業・職業、人間関係の形成、自然環境等を支える基盤が確定的・不可逆的に失われたことについての精神的損害であり、両者は重複関係にないと主張する（原告ら45～46頁）。

しかしながら、中間指針が定める、政府による避難等の指示等に基づいて避難を余儀なくされた避難等対象者の精神的損害については、「自宅以外での生活を長期間余儀なくされ、」「避難等による長期間の精神的損害を被っており」、この精神的損害について合理的な範囲で賠償すべき損害と認められるとされており（丙A2の19～20頁）、「避難等による長期間の精神的損害」について包括的に考慮した上で、同指針に基づく精神的損害の賠償額の指針を定めているものである。そして、中間指針の（備考）においては、「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ヶ月間（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といえる。したがって、・・・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」（丙A2の21頁）とされており、地域コミュニティ

等が広範囲にわたって突然喪失し、本件事故以前に享受していた平穏な日常生活とその基盤を奪われたことによる精神的苦痛を避難に係る慰謝料の賠償対象として明記しているのである。

したがって、原告らの上記主張は失当である。

(2) 中間指針第二次追補で示された月10万円の慰謝料は避難慰謝料であるという主張について

原告らは、中間指針第二次追補では、第3期の避難等対象者の精神的損害の内容について、帰還困難区域に再編された地域の住民についてのみ、長期間にわたって帰還できないことによる損害を一括して算定し、1人600万円を賠償するとしており、「ふるさと喪失」慰謝料と重複するかのように見えるが、帰還困難区域からの避難者に限り、政府による一方的な区域再編によって、避難生活における不便さや将来の見通しに関する不安が軽減・解消される根拠はないから、上記慰謝料は、避難慰謝料であると主張する(原告ら46～48頁)。

しかしながら、上記(1)で述べたとおり、第1期について中間指針で示された月額10万円の避難に係る慰謝料額においては、地域コミュニティ等が広範囲にわたって突然喪失し、本件事故以前に享受していた平穏な日常生活とその基盤を奪われたことによる精神的苦痛も考慮の上で賠償額が定められているものであり、第2期及び第3期においてもかかる事情に変化はないことから、かかる精神的苦痛が賠償の対象とされていることに変わりはない。

実際に中間指針第二次追補では、「帰還困難区域にあっては、長年住み慣れた住居及び地域における生活の断念を余儀なくされたために生じた精神的苦痛が認められ」とされ、上記10万円を基礎として5年分に相当する1人600万円の賠償額の指針が示されており(丙A4の5頁)、中間指針第二次追補においても、本件事故以前の生活環境を丸ごと喪失したことを損害の対象として評価していることは明らかである。

このことは、中間指針第四次追補において、平成26年3月以降分について、同第二次追補の賠償額と重なり合いを認めて重複控除の処理がされていることによっても示されている（丙A5の4頁，6頁参照）。

したがって、原告らが求めている、従前生活していた地域社会からの分断や等を内容とする「ふるさと」喪失の慰謝料は中間指針等に基づく東電公表賠償額の賠償と明らかに重なり合うものであり、原告らの上記主張も中間指針等の避難に係る慰謝料の趣旨を正解しないものであって、失当である。

(3) 中間指針第四次追補で示された慰謝料は避難慰謝料であるという主張について

原告らは、中間指針第二次追補で示された帰還困難区域等の住民に対する600万円の一括賠償は、中間指針等が定める1か月10万円の慰謝料の一括払いであるところ、中間指針第四次追補では、かかる600万円の賠償と、帰還困難区域等の住民に対する上記1000万円の賠償は調整されるとされていることからすると、両者は同じ損害を対象にしていると考えられるため、中間指針第四次追補が定める1000万円の慰謝料は、中間指針、統括基準及び中間指針第二次追補に示された慰謝料と同様の避難慰謝料であり、原告らが主張する「ふるさと喪失」慰謝料は、中間指針等において示された精神的損害と重複しないと主張する（原告ら48～49頁）。

しかしながら、中間指針第四次追補では、「帰還困難区域については、将来にわたって居住を制限することが原則とされており、区域内の立入りは制限され、本格的な除染やインフラ復旧等は実施されておらず、現段階では避難指示解除までの見通しすら立たない状況であり、避難指示が長期化することが想定される」（丙A5の1～2頁）との認識の下、「長年住み慣れた住居及び地域が見通しのつかない長期間にわたって帰還不能となり、そこでの生活の断念を余儀なくされた精神的苦痛等」を一括して賠償することとしたと明記されているのであるから（同5～6頁）、かかる同第四次追補に基づ

く精神的損害の賠償が、原告らが「ふるさと」喪失慰謝料として賠償を求めている精神的苦痛と重複することは明らかである。

また、審査会においては、2013年（平成25年）9月10日開催の第34回審査会より、「長年住み慣れた住居及び地域が見通しのつかない長期間に渡って帰還不能となり、そこでの生活の断念を余儀なくされた精神的苦痛等」を一括賠償すべく、検討を進める中で（丙A17～丙A20）、議論がなされたが、その際、大塚委員は「今回、事故後6年を超えて、非常に長期間にわたって帰れない方を特に問題にしているわけですがけれども、その方の精神的損害は、ふるさとをなくしてしまったという損害と言うこともできると思います」（丙A18（第35回）の26頁）と述べており、能見会長も「今回の故郷を失ったことによる慰謝料」（同28頁）、「今回みたいに長期に戻れない人の慰謝料」（丙A19（第36回）の26頁）と述べていることからすると、地域の故郷喪失（地域のコミュニティや人間関係の喪失）といった事情を踏まえて、長年住み慣れた住居及び地域での平穏な生活を継続していく利益を侵害されたことに対する精神的損害の賠償を含む趣旨で、中間指針第四次追補において「避難が長期化する場合の精神的損害」の賠償額の指針を定めているものである。

したがって、上記原告らの主張には理由がない。

2 中間指針第四次追補で定められた精神的損害の賠償は、賠償額も対象地域も不十分であるという予備的主張について

- (1) 原告らは、予備的に、「ふるさと喪失」慰謝料が、中間指針第四次追補が定める1000万円の慰謝料に対応するとしても、中間指針第二次追補で示された600万円の慰謝料は避難慰謝料の一括払いであり、「ふるさと喪失」の損害を内容とするものではないため、避難慰謝料ではない1000万円の慰謝料から上記600万円を控除するのは相当ではないと主張する（原告ら

50～51頁)。

しかしながら、前述のとおり、帰還等の見通しが長期間立たないことなどによる精神的苦痛、「ふるさと」を喪失したことによる精神的苦痛については、中間指針、中間指針第二次追補、中間指針第四次追補において一定の対象者について賠償の対象とされており、原告らが主張する「ふるさと喪失」慰謝料は、中間指針等が定める精神的損害の賠償と明らかな重複がある。

そのため、中間指針第二次追補は長期にわたって帰還できないことによる損害額を5年分の避難に伴う慰謝料として一律に算定していることから、このうち平成26年3月以降に相当する部分は「長年住み慣れた住居及び地域が見通しのつかない長期間にわたって帰還不能となり、そこでの生活の断念を余儀なくされた精神的損害等」に包含されると考えられるため、中間指針第四次追補において、これを加算額から控除する(丙A5の6頁)とされているのであり、同第四次追補と同趣旨の精神的損害の賠償が既に第二次追補においても包含されていることからすれば、かかる処理は何ら不合理ではない。

したがって、かかる600万円の控除がされていることが相当ではないとの原告らの主張も誤りである。

(2) また、原告らは、「ふるさと喪失」については原告ら本件事故前に形成してきた家族、土地と住、生業・職業、人間関係といった諸要素をもって判断すべきであるところ、当該要素が失われたのは帰還困難区域か、居住制限区域等かなどに限るべきではなく、中間指針第四次追補が定める1000万円の賠償対象が帰還困難区域等の住民に限られているのは相当ではないと主張する(原告ら51～54頁)。

しかしながら、中間指針第四次追補は、避難等対象者のうち、帰還困難区域等の避難の長期化が見込まれる区域の住民に対して、「避難が長期化する場合の精神的損害」の賠償の指針を示しているものであるところ、同第二次

追補策定後の状況を踏まえ、「帰還困難区域については、将来にわたって居住を制限することが原則とされており、区域内の立入りは制限され、本格的な除染やインフラ復旧等は実施されておらず、現段階では避難指示解除までの見通しすら立たない状況であり、避難指示が長期化することが想定される」（丙A5の1～2頁）との認識に基づいて、「長年住み慣れた住居及び地域が見通しのつかない長期間にわたって帰還不能となり、そこでの生活の断念を余儀なくされた精神的苦痛等」を一括して賠償するものである（同5～6頁）。

これに対して、避難指示解除準備区域及び居住制限区域（ただし、大熊町及び双葉町を除く。）においては、避難指示解除準備区域又は居住制限区域については、政府復興方針（丙C66）に基づき、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するとの政府方針が定められているところ、飯舘村及び川俣町に設定された居住制限区域及び避難指示解除準備区域については平成29年3月31日をもって解除されることが決定され（丙C162，丙C163），富岡町及び浪江町に設定された居住制限区域及び避難指示解除準備区域においても、富岡町においては平成29年4月1日をもって（丙C216），浪江町においても同年3月31日をもって（丙C301）避難指示が解除される見込みであり、また、これらの区域においては、各種の生活インフラの整備や生業が再開し、生活環境の整備がなされることによって帰還する住民が相当数いると認められ、国や自治体による復興支援策も期待できる状況にあるなどからすると、これらの区域は「見通しのつかない長期間にわたって帰還不能となり、そこでの生活の断念を余儀なくされた」という客観的な状態にはなく、不可逆的・確定的な「ふるさと」喪失が生じているとは認められない。

したがって、居住制限区域及び避難指示解除準備区域については、帰還の見通しのつかない帰還困難区域とは全く異なる実情にあり、原告らの「ふるさと」喪失慰謝料の請求には理由がない。

なお、前述のとおり、避難指示解除準備区域及び居住制限区域の旧居住者に対して賠償されている中間指針等に基づく避難に係る慰謝料額（1人月額10万円）は、避難期間中における生活上の不便等の精神的苦痛だけではなく、「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」（丙A2の21頁）という精神的苦痛も対象とするものであるから、東電公表賠償額の基礎となる月額10万円の避難に係る慰謝料額は、かかるコミュニティ喪失及び本件事故以前に享受していた生活基盤の喪失に対する慰謝料を含む趣旨のものであることに留意する必要がある。

3 被害実態に即した賠償がされるべきであるという主張について

原告らは、本件訴訟において、特に避難指示対象区域の住民である原告らの被害実態からすると、これを失った損害についての賠償額は、1人あたり2000万円を下るものではないと主張する（原告ら54頁）。

しかしながら、被告東京電力準備書面（6）の50頁以下において述べたとおり、審査会は、平成25年9月10日開催の第34回審査会より、帰還困難区域について避難が事故後6年を大きく超えて長期化することが見込まれること、大熊町及び双葉町の居住制限区域若しくは避難指示解除準備区域については、町の大半が帰還困難区域であり、主要インフラ等が帰還困難区域に集中し、帰還困難区域の避難指示が解除されない限り住民の帰還は困難であり、帰還困難区域と同様に避難指示解除及び帰還の見通しすら立っていないこと等から、最終的に帰還するか否かを問わず、「長年住み慣れた住居及び地域が見通しのつかない長期間に渡って帰還不能となり、そこでの生活の断念を余儀なくされた精神的苦痛等」を一括賠償すべく検討が進められ（丙A17（第34回）～丙A20（第39回））、議論がなされた上で、避難が長期化する場合の精神

的損害の賠償額として1人当たり1000万円とするとの指針が定められたものである。

かかる賠償額は、いわゆる赤本基準に基づく一家の支柱の死亡時における死亡慰謝料額（2800万円）を平均世帯人数3名で均分相続した場合の一人当たりの金額を上回るものとして定められており、避難が長期化する場合の精神的損害額として、被害者の視点に十分に配慮がなされた基準となっているといえることができる。

また、かかる精神的損害は、帰還困難区域について解除及び帰還の見通しがないことから、「帰還しての生活を断念することを余儀なくされ」、すなわち「移住を余儀なくされた」ことに対する慰謝料を定めているものであるところ、移住に当たって必要となる新居の購入に当たっては、帰還困難区域内における宅地・建物・家財等について全損評価に基づく財物賠償がなされた上で、中間指針第四次追補に基づき「住居確保損害」として、住居としての建物や宅地の取得のために実際に発生した費用と本件事故時に所有し居住していた建物・宅地の事故前価値との差額の中の合理的な一定部分を別途賠償している（以上、事故当時に持ち家であった場合。賃貸の場合にも家賃差額の8年分について住居確保損害が認められている。丙A5の8～13，丙C296）。これは、帰還困難区域の旧居住者については「移住等を行うことが必要と認められる」（丙A5の10頁）との認識の下、特に築年数の経過した住宅の事故前価値が減価償却により低い評価とならざるを得ず、移住先の住宅価格や宅地単価がこれを上回る場合が多く生じることを考慮して、差額の中の合理的な範囲をもって追加的費用として原子力損害の対象としたものである。

さらに、財物賠償の対象としては、宅地・建物のほか、家財（丙C184）、田畑（丙C295）、自動車（丙C293）、個人事業者及び中小法人の償却資産及び棚卸資産（丙C294）等についても賠償を行っており、避難が長期化する場合の精神的損害の賠償のほかにも宅地・建物・家財・事業用資産等を含む財物損害や住居確保損害の賠償もなされることによって、全体としての旧居

住地における財産的な喪失についての損害賠償も別途行われるものである。

また、避難指示解除準備区域及び居住制限区域（ただし、大熊町及び双葉町を除く。）においては、前述したとおり、「見通しのつかない長期間にわたって帰還不能となり、そこでの生活の断念を余儀なくされた」という客観的な状態にはないものの、避難期間中における生活上の不便等の精神的苦痛だけではなく、「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」（丙A2の21頁）という精神的苦痛も対象して賠償が行われている。さらに、宅地・建物・家財・事業用資産等を含む財物損害についても賠償の対象とされている。

このように、原告らが主張するように避難指示区域の実態に応じた賠償が行われているものであり、かかる観点からも東電公表賠償額には合理性・相当性がある。

このような被告東京電力の賠償の全体像を考慮すると、帰還困難区域の旧居住者に対する精神的損害として一人当たり1450万円、居住制限区域及び避難指示解除準備区域の旧居住者に対する精神的損害として一人当たり850万円の東電公表賠償額の賠償をすることについては、被害の実情を踏まえても原告らの精神的損害を慰謝するに足るものである。

したがって、いずれの避難指示区域においても、かかる東電公表賠償額を超えて別途2000万円のふるさと喪失慰謝料が認められるべきであるという原告らの請求には理由がない。

第6 避難指示等対象区域外の住民に対する賠償について

- 1 政府による避難指示と損害賠償の要否とは直接連動するものではないという主張について

原告らは、中間指針等において、年間20ミリシーベルトを目安として政府の指示等を踏まえ、政府の避難指示等の対象となった地域は賠償対象として、避難指示区域外の地域は原則として損害を認めないとしたことは、損害の存否を避難指示の有無に連動させて判断したことに起因するが、政府による避難指示の範囲と相当因果関係の範囲とが、同一のものになる必然性はなく、かかる避難指示は、本件事故に基づく損害の範囲を前提にして決せられるものでも、損害の範囲と連動するものでもないと主張する（原告ら55～56頁）。

また、政府による避難指示は、避難による被ばく回避というメリットと、避難に伴う重大な不利益の負担という双方の事情を勘案して、政府の判断により決定されるもので、本件事故に際する避難指示についても、同様の勘案に基づき決定がされたものであるところ、政府は、滞在継続による危険と避難による不利益とを対比して、後者が前者を上回るという政府の判断を示しただけであり、政府による避難指示の範囲が損害の範囲を画定するものではないと主張する（原告ら57頁）。

しかしながら、前述のとおり、政府による避難指示の対象となり、強制的に避難を余儀なくされた住民と避難指示の対象とされなかった区域の住民とでは、置かれた立場が全く異なることから、そのような差異に応じて、それぞれの立場に基づく精神的損害を検討することは合理的である。

その上で、中間指針等においては、政府による避難指示の有無という事情を基礎事情として考慮しつつ、避難等対象者やそれ以外の住民のそれぞれの置かれている状況を踏まえて精神的損害の賠償の有無・内容を検討していると解されるのであり、避難指示の有無と範囲のみで賠償内容を画定しているものとは解されない。

したがって、原告らの上記中間指針等に対する批判は当たらない。

2 避難指示等対象区域外における被害実態の把握に問題があるという主張について

(1) 滞在者に関する被害実態を正面から検討しなかったという主張について

原告らは、審査会は、自主的避難に関する論点として、避難時期や本件原発からの距離、放射線量等を挙げているところ、自主的避難に係る精神的損害については、専ら自主的避難者の置かれた状況の把握となっており、滞在者の被害実態を正面から検討することはなく、避難者のみに立脚した賠償方針の策定という点で問題が存すると主張する（原告ら57～60頁）。

しかしながら、平成23年10月20日に開催された第15回審査会では、福島市長や福島県弁護士会の渡辺弁護士等から福島市における自主的避難状況、自主的避難者と滞在者が感じている不安、生活阻害事情等に関する意見が聴取されており（丙24の19～42頁、第15回審査会議事録）、平成23年11月10日に開催された第16回審査会においては、自主的避難者と滞在者との関係についての審議がなされ、滞在者も放射線被ばくからの恐怖・不安から行動の自由が制限されているという意味において、自主的避難者と同様に、生活阻害が生じているのではないか等の議論もなされており（丙A25の13頁以降、第16回審査会議事録）、その審議に当たっては、滞在者が感じる不安等についても実情の把握がなされた上で、中間指針追補の賠償指針が定められていると認められる。

したがって、原告らの上記主張は事実と反し、失当である。

(2) 損害が認められる対象者の範囲（属）を限定したことに問題があるという主張について

原告らは、年齢を問わず、被ばく回避のための行動制限を等しく受ける被害が生じているのであり、子供・妊婦とそれ以外の大人とについて、精神的苦痛に対する損害の評価に際して区別する合理性はないと主張する（原告ら63～64頁）。

しかしながら、被告東京電力準備書面（6）において述べたとおり、平成

23年9月21日に開催された第14回審査会から同年11月25日に開催された第17回審査会においては、上記のような自主的避難等対象者への賠償根拠からすると賠償対象の属性も考慮されるべきであるとの議論がなされ、大人と比較して子供は放射線に対して2,3倍感受性が高いというデータも指摘され、妊婦、子供については積極的に避難することも合理的であるとの考え方が示され（丙A22の26頁、第14回審査会議事録）、他方、本件事故発生当初以降の避難については妊婦及び子供を中心に考えることへの反対意見は出されなかった（丙A24, 25, 27, 第15回～第17回審査会議事録）。

このように、妊婦及び子供については、放射線への感受性が高い可能性があることが一般に認識されていること等から、比較的低線量とはいえ通常時より相当程度高い放射線量による放射線被ばくへの恐怖や不安を抱き、その危険を回避しようと考えて避難を選択することもやむを得ないと考えられるとして、人口移動により推測される自主的避難の実態も踏まえ、審査会における慎重な議論の結果、審査会が、自主的避難等対象者に対する賠償について、子供・妊婦とそれ以外の大人を区別したことには合理性が認められる。

したがって、原告らの上記主張も当たらない。

(3) 自主的避難等対象区域を限定したことに問題があるという主張について

原告らは、自主的避難等対象区域の判断過程において、判断過程等は明確にされず、十分な議論もされておらず、相当因果関係や社会通念上の合理性という基準以前の基準として、いわば福島県内という別異の基準を設けたことに合理性はないと主張する（原告ら64～66頁）。

しかしながら、被告東京電力準備書面（6）71～72頁に記載のとおり、第13回審査会からは、自主的避難等対象区域の設定方法について議論がなされており、第13回審査会においては、自主的避難等対象者に対する賠償の根拠を放射線被ばくに対する不安に見出していることとも関連して、自主

的避難等対象区域の設定方法については、自主的避難を開始する地点の放射線量、本件原発からの距離で判断すべきではないかとの議論がなされた（丙A21の26頁以降、第13回審査会議事録）。

そして、第14回審査会においては、自主的避難等対象区域の設定を住民にとって生活圏を構成する行政区域毎に検討することについての議論がなされ、その議論を前提として、福島県の協力を得て原子力損害賠償紛争審査会事務局が作成した資料「福島県における避難の概況」（丙A23、（審14）資料1 福島県における避難の概況）等を基に、福島県の各地域の自主的避難者数及びそれに伴う本件事故以降の住民数の減少度合いの比較がなされ、本件原発からの距離、実際の線量、自主的避難者数及びその人口比率等を考慮要素とすべきではないかとの議論が行われた（丙A22の8頁以降、第14回審査会議事録）。

さらに、平成23年11月10日に開催された第16回審査会においては、自主的避難等対象区域を市町村毎に設定することとされるとともに、審査会作成の「自主的避難関連データ」（丙A26、（審16）資料2 自主的避難関連データ）等を基に議論が行われ、自主的避難等対象区域の設定に際しては、上記の各考慮要素に加え、警戒区域、緊急時避難準備区域、計画的避難区域、特定避難勧奨地点等との近接性も考慮することとされるなど（丙A25の3頁、19～20頁、第16回審査会議事録）、度重なる慎重な審議の結果として、中間指針追補において、自主的避難等対象区域が設定されるに至ったものである。

その上で、中間指針追補（丙A3）においては、政府による避難指示の対象とならなかった区域の住民の精神的苦痛について検討され、①政府による避難指示等対象区域の周辺地域では自主的避難をした者が相当数存在していることが確認されたが（同1頁）、②同時に、当該地域の住民はそのほとんどが自主的避難をせずにそれまでの住居に滞在し続けている（同）という現状を踏まえて、自主的避難等対象区域の設定に当たっては、本件原発からの

距離や空間放射線量の状況のみで線引きをするのではなく、避難指示等対象区域外の住民に生じ得る放射線被ばくへの恐怖や不安については、「同発電所からの距離、避難指示等対象区域との近接性、政府や地方公共団体から公表された放射線量に関する情報、自己の居住する市町村の自主的避難の状況（自主的避難数の多寡など）等の要素が複合的に関連して生じたと考えられる」（同3頁）との考え方が示されている。

そして、審議に当たって参照された審査会資料（「自主的避難等対象区域等の放射線量データ」、丙C91）における放射線量のデータを見ると、当該区域内の放射線量は様々であり、同一市町村内でも異なっていること、また本件原発からの距離と空間放射線量が必ずしも比例しているとはいえないことが示されていること、他方で本件原発からの距離や周囲の自主的避難者の動向や安定ヨウ素剤配備市町村等（丙C92の3～6頁）の情報も踏まえ、審査会においては、社会的な受け止めの側面も含めて上記のとおり複合的な要素を総合的に考慮の上で自主的避難等対象区域を設定し、本件事故と相当因果関係のある避難指示等対象区域外の住民への賠償範囲を定めたものであると解される。

また、このような中間指針追補における自主的避難等対象区域の設定については、避難指示等対象区域外における低線量被ばくによる客観的かつ具体的な危険が生じているとはいえないこと（避難を要するものではないこと）も踏まえつつ、放射線被ばくに対する合理的な不安に基づく慰謝料を認める場合の範囲を画するに当たり、本件原発からの距離や避難指示等対象区域との近接性などの心理的な諸事情が考慮されることも自然であるといえる。

以上からすれば、上記のような諸事情を総合的に考慮の上で中間指針追補が定めた自主的避難等対象区域の設定には合理性があり、原告らの上記主張は失当である。

(4) 自主的避難等対象者に対する賠償に関する審査会の審議経過について

ア 原告らは、自主的避難等対象者の損害については自主的避難者と滞在者の損害額を同額とされているところ、自主的避難等対象者に対する賠償が認められる損害額については、屋内退避をした住民との対比で、自主的避難者の位置づけを避難等の指示に基づく避難者に準じるものとした上で、対象期間や損害額を割合的に減額して認定するという手法が用いられ、子供・妊婦については平成23年12月までの精神的損害として40万円、それ以外の大人については本件事故当初の時期の精神的損害として8万円とされているが、かかる損害額は、自主的避難者や滞在者の被害実態に照らすと全く不十分であり、また、そもそも不十分な損害額である政府による避難等指示にかかる精神的損害額とのバランス及び割合的な減額という発想に起因しており、不十分な賠償であると主張する（原告ら67～71頁）。

イ しかしながら、自主的避難等対象区域は、政府による避難指示の対象となっていない区域であり、継続して居住が可能であるという点で避難等対象者とは全く事情が異なること、自主的避難等対象者について、本件事故発生当初の時期（約1ヶ月強）についての賠償を考えるに当たって、避難等対象者のうちの屋内退避指示（平成23年4月22日解除）の対象者に対する10万円の賠償額とのバランスを考慮するとの審査会の議論は何ら不合理なものではない。

また、損害額については、第17回審査会及び第18回審査会においては、具体的な慰謝料額に関する審議がなされており、その際には、生活妨害に関する各種の裁判例（丙A28）も参照され、避難等対象者に対する賠償額との均衡も考慮しながら賠償額についての議論が展開されている。

これらの裁判例のうち、一括して賠償額を算定している事案（審査会資料：丙A28の番号11，12，14，19）においては、賠償額は概ね5万円から20万円程度であり、月額賠償額を積み上げて算定している

事案（同1から7，10，13，15，16，18））では，月額3000円から月額1万8000円とされており，中間指針追補の定める賠償基準（大人について8万円，妊婦・子供について40万円）は，このような裁判例を踏まえても，また，客観的な健康リスクとしては喫煙や肥満，野菜不足よりも小さいとされている年間20ミリシーベルトを大きく下回る放射線量の地域における精神的損害の評価の問題として，被害者の視点も十分考慮した賠償基準となっている。

また，被告東京電力準備書面（30）においても述べたとおり，大阪国際空港事件上告審判決（最大判昭和56年12月15日・判例タイムズ455号171頁）においては，大阪国際空港に由来する「相当強度な航空機騒音」に曝露されていることを前提とした上で，B滑走路供用開始の月である昭和45年2月以降の損害額を月額1万円とし，それ以前の時期については，居住地区に応じて月額3000円又は8000円との原審の認定について「本件空港に離着陸する航空機の被上告人らの居住する地域に及ぼす騒音等の性質，強度，頻度等が原判決において認定されたようなものである場合において」（判例タイムズ455号176頁参照）という前提の下で，是認したものである。

その上で，大阪国際空港事件上告審判決は，控訴審判決の判示内容について，「もっとも，原判決の判示のうちには，単なる身体的被害発生の可能性ないし危険性そのものを慰藉料請求権の発生原因たる被害と認めているかにみえる箇所があるところ，そのような可能性ないし危険性そのものを直ちに慰藉料請求権の発生原因たるべき現実の被害に当たるということができないことはいうまでもない」と判示しているところ，かかる判示は，本件事故による精神的損害が争点となった東京高裁平成28年1月13日判決（丙A41，最高裁において上告棄却，上告受理申立不受理により確定。丙A42）が，「現在において，100ミリシーベルト以下の低線量被ばくとがん，白血病等の発症確率の増加との間の因果関係につき生物学

的、疫学的な証明はされておらず、低線量被ばくが健康に与える影響は他の発がん要因との区別が困難であるほど小さいとされている」（丙41の10頁）とし、「具体的危険の存在を捨象した不安感も法的保護の対象となりうると解することは、各人が抱いた不安感のうち、客観的根拠に基づかない漠然とした不安感をも法的保護の対象とすることになりかねないのであって妥当でな」（同7頁）いと判示していることと軌を一にするものである。

また、本件事故による南相馬市の住民（旧緊急時避難準備区域）の精神的損害が争点となった東京高裁平成28年3月9日判決（丙A34）においても、「多くの市民が何らかの不安を抱いていることから直ちに、その不安が合理的な根拠に基づくものであるということとはできないし、証拠上、その不安の内容や程度が判然としないことからしても、そういった不安を抱かされたことについて、当然に、被控訴人に対して、法的な責任を追究することができるとはいえない」，「証拠（略）上、100ミリシーベルト以下の被ばく線量における放射線の健康に対する影響については、科学的に十分解明されているわけではないことが認められるものの、先に判断したとおり、現在の科学的知見等に照らせば、年間20ミリシーベルトの被ばくですら、それが健康に影響を与えることを直ちに認め得るものではなく、年間1ミリシーベルトの追加被ばくが健康に影響を及ぼすものと認めることはできないというべきである」，「この点、低線量被ばくによっては健康被害が生じないと自然科学的根拠に基づき明確に断定できない限り、その不安には合理的な理由があるというかのごとき控訴人の主張は、採用することはできない。その他、本件事故直後の放射性物質の飛散状況が不明であることや、空間線量率に比して内部被ばくの状況が不明確であることなど、控訴人が主張するところを検討してみても、自らの生活圏内に毎時0.23マイクロシーベルトを超える放射線量が観測される地点が存在することによって、年間1ミリシーベルトの追加被ばくを受けること

となり、健康への影響が生じることになるという控訴人の不安が、合理的な根拠に基づくものであると認めることはできない」と判示していることも軌を一にするものということができる。

本件訴訟において、避難指示等対象区域外の住民原告の精神的損害に関して、原告らは「平均的・一般的な人を基準として被ばく回避措置の合理性が判断されるべきである」と主張しており、かかる主張は結局のところ「多くの人が不安を感じていればそれは合理的な不安である」というに等しいものであるが（原告らの主張の核心はこの点にあると考えられる。）、以上のような最高裁判決を含む裁判例の考え方によれば、法的な精神的損害の賠償を認めるためには、具体的な危険の存在が重要な前提になるというのが裁判上の判断であり、前述のとおり「多くの市民が何らかの不安を抱いていることから直ちに、その不安が合理的な根拠に基づくものであることはできない」（丙A34：東京高等裁判所判決）のである。

原告らの主張はこの点をことさら捨象して論じている点において、誤っている。

したがって、中間指針追補及び中間指針第二次追補が、本件事故後の住民の不安を相対的に重視して精神的損害の賠償を認めているものであるとしても、本件事故後における避難指示等対象区域外の放射線量の状況やその具体的な危険性の程度にかんがみれば、中間指針追補等に基づく自主的避難等対象者に対する東電公表賠償額を超える原告らの慰謝料請求には理由がない。

この点について、自主的避難等対象区域であるいわき市の住民による精神的損害の賠償請求に対して、1審の福島地方裁判所いわき支部及び控訴審の仙台高等裁判所において、中間指針追補に基づく精神的損害（自主的避難等対象者に対する賠償額8万円のうちの半額である4万円を精神的損害の賠償金に相当するものと認定。支払い済み。）を超える慰謝料を認めることはできないとして請求を棄却した判断が確定していることについて

は既に述べたとおりであり（被告東京電力準備書面（23），丙A35，丙A36），裁判上，自主的避難等対象者に対する東電公表賠償額を超える慰謝料請求は否定されている。

以上のとおりであり，自主的避難等対象者に対する賠償額が不十分であるとの原告らの主張は失当である。

（5）損害の終期について

原告らは，中間指針追補は，本件事故当初の時期とそれ以降の時期における避難行動を合理化する事由として情報の有無・程度に着目しているところ，それによって政府の避難の基準である年間20ミリシーベルト以下の数値の地域であれば避難する必要がないという政府の判断を前提とし，同数値以下は損害がないと評価するものであるが，本件事故前の年間線量限度が1ミリシーベルトであったことからしても，年間20ミリシーベルトについて損害がないと評価することは不合理であり，また，平成23年4月22日という時点についても，法的保護に値する被ばくの恐怖・不安が存しないという評価は，一般住民の動向を踏まえたものとはいえないなどと主張する（原告ら71～73頁）。

しかしながら，自主的避難等対象区域内の住民の精神的損害の発生という法的な権利侵害の有無を考えるに当たっては，具体的な危険に基づく根拠のある不安が生じているかどうかの問題となるところ，低線量被ばくと健康影響に関する国際的に合意されている科学的知見に照らせば，年間20ミリシーベルトを大きく下回る放射線被ばくへの不安については，客観的な根拠に基づく合理的な不安であるとはいえない。

そして，福島県の県民調査の結果によっても，福島県内の住民が本件事故後4か月に受けた外部被ばくによる実効線量推計結果としては，66.3パーセントが1ミリシーベルト未満，94.9パーセントが2ミリシーベルト未満，99.3パーセントが3ミリシーベルト未満であったとされている（丙

B15の3頁参照) ことも踏まえれば、健康への具体的な危険が及ぶような状況にはなかったと認められるのであり、また、かかる情報は広く周知されている。

その上で、大人に対する8万円の精神的損害等の賠償額が本件事故発生当初の時期を対象としていることについては、中間指針のQ&Aにおいて、①本件事故発生以降、原子力発電所の状況や放射線量に関する情報が行政機関等によって徐々に公表されたこと、②こうした情報をもとに平成23年4月22日には屋内退避区域が解除され、緊急時避難準備区域及び計画的避難区域の範囲が示され、これによって政府による避難指示等の対象区域が概ね確定したこと、③したがって、その頃以降は、自らの置かれている状況について十分な情報がない時期とは言い難いと考えられることから、概ね本件事故発生から平成23年4月22日頃までの時期が目安になるとの考え方が示されている(丙A7の間11参照)。

このように、避難指示等対象区域外における空間放射線量は避難を要する程度のものでなく、放射線被ばくによる客観的な危険の程度を勘案しても、精神的損害が認められる対象期間をそのような科学的な知見を含めて「自らの置かれている状況について十分な情報がない」時期とすることには合理性が認められる。

したがって、原告らの上記主張には理由がない。

(6) 屋内退避区域に準じることの問題点について

原告らは、自主的避難等対象者の精神的損害を評価するにあたり、屋内退避区域とのバランスを重視し、屋内退避区域に準じる扱いとしているが、その理由が明確ではなく、金額算定の合理性が認められないと主張する(原告ら73頁)。

しかしながら、自主的避難等対象者には行動の制約はないのに対して、屋内退避指示においては、屋内への退避が求められて行動が制約されていると

いう大きな違いがあり、屋内退避区域の居住者に対する精神的損害の賠償額である10万円を念頭に置いた上で、前述のとおり、審査会において、自主的避難等対象者は、政府による避難指示に基づいて避難を余儀なくされたものではないことから、避難対象者と同等の額を賠償すべきとはいえないとの共通認識のもと審議を行いつつ、過去の裁判例における慰謝料の算定内容も参照して、8万円という損害額を認定していることは何ら不合理ではない。

したがって、原告らの上記主張も失当である。

3 避難指示等対象区域外の原告らの精神的損害に関する主張のまとめについて

原告らは、中間指針の策定には時間的・性質的な制約があり、中間指針等は、一般的な指針としての性格を有するため、示された損害が本件事故による損害の全体を網羅するものではないところ、本訴訟において、検証、専門家証人の証人尋問、原告本人尋問等によって、避難指示等対象区域外の原告らの被害実態が立証されており、それらを踏まえると、①子供・妊婦とそれ以外の成人に対しては同等の賠償がされるべきであること、②被告らの過失を前提として評価すると、中間指針等の水準を超える損害が認められるべきであること、③中間指針等が定める自主的避難等対象区域内の原告らと同区域外の原告らについて、同等の賠償が認められるべきであること、④子供・妊婦については平成24年9月1日以降も損害があり、それ以外の大人については平成23年4月23日以降も損害が同等に生じているから、それ以降の期間についても賠償が認められるべきであると主張する（原告ら74～76頁）。

しかしながら、上記で個々に反論したとおり、中間指針等が定める精神的損害の賠償指針には、上記で述べたとおりの合理性があり、原告らの共通損害を考える上で、中間指針等に基づき被告東京電力が公表している東電公表賠償額の賠償水準には十分な合理性・相当性がある。

原告らは、特に避難指示等対象区域外の原告らについて、主観的に不安を感

じる以上は法的な損害が生じているかのように主張するが、仮に多くの人
が不安を感じていたとしても、そのことのみによって法的な権利侵害が基礎付け
られるものでないことは明らかである。

本件事故に関しては、自主的避難等対象者について、中間指針等は、放射線
の具体的な危険の程度も踏まえた上で、不安を抱く心理に合理性が認められる
限度で精神的損害の賠償額の指針を定めているものであり、本件事故との相当
因果関係のある原子力損害という観点から、東電公表賠償額を超える原告らの
請求にはいずれも理由がない。

以 上