

平成30年(ワ)第237号、令和元年(ワ)第85号、令和元年(ワ)第143号、令和元年(ワ)第219号、令和2年(ワ)第18号 損害賠償請求事件

原告 原告1 外630名

被告 東京電力ホールディングス株式会社 外1名

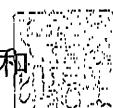
被告東京電力第7準備書面 (原告準備書面(13)、同(14)に対する反論)

令和2年12月4日

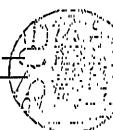
福島地方裁判所民事第一部 御中

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 岩倉正和



弁護士 佐藤歳



弁護士 戸田暁



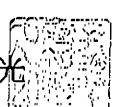
弁護士 江口雄一郎



弁護士 川上貴寛



弁護士 宮村頼光



弁護士 笹潤典



目 次

第1 はじめに	4
第2 本件事故による精神的損害は、原告らが主張する別個の精神的損害と明確に区別して評価できるものではないこと	5
1 原告らの主張の概要	5
2 「原告らの主張する被ばくによる健康不安に係る精神的損害」を独立の損害として認めることはできないこと	6
3 「原告らの主張する避難に係る精神的損害」と「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」とは、同じ事柄を別の見方から表現したものであって、これらを別個に捉えることはできないこと	7
4 「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」がそれ自体として法律上保護される利益であるとは言えないこと	9
(1) 「コミュニティ」は常に変容し得るもので、また人々の愛着心も日々であること	9
(2) 「コミュニティ」の外延が不明確であり、被侵害利益として捉えることが法的に困難であること	11
5 小括	12
第3 中間指針等における慰謝料の賠償によって、原告らの主張する精神的損害に対する補填としては十分であること	12
1 原告らに対する精神的損害に関する自主賠償の概要	13
(1) 中間指針等を踏まえた被告東京電力による精神的損害に関する自主賠償の全体像	13
(2) 旧居住制限区域及び旧避難指示解除準備区域に居住していた原告らに対する慰謝料	23
(3) 帰還困難区域に居住していた原告らに対する慰謝料	24
2 中間指針等において、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精	

神的損害」が、「中間指針に定める慰謝料」及び「第四次追補に定める慰謝料」により評価済みであること.....	25
(1) 「第四次追補に定める慰謝料」には、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」を填補する趣旨が含まれること.....	26
(2) 「中間指針に定める慰謝料」には、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」を填補する趣旨が含まれること	27
(3) 小括.....	29
3 中間指針等を踏まえた被告東京電力の自主賠償基準に基づく慰謝料額を超えて原告らに対して支払うべき慰謝料は存在しないこと	29
(1) 中間指針等は、自主的な解決に資する一般的な指針として、従来の裁判例を踏まえて合理的な賠償基準を策定したものであること	30
(2) 自主賠償基準による自主的な解決の実態.....	35
(3) 過去の裁判例との比較.....	37
(4) 十分な財物賠償が慰謝料の算定において考慮されるべきこと	44

第1 はじめに

原告らは、準備書面（13）及び同（14）において、匿名のアンケート結果及びそれをもとにした学者の研究を根拠に、原告らが主張する「コミュニティ破壊慰謝料」、「避難慰謝料」及び「被ばく不安慰謝料」は「それぞれ別個の法的保護に値する被害（損害）」（訴状71頁）として明確に区別して認められるべきであり、中間指針等ではこれらの精神的苦痛をカバーしきれないと主張している。

しかしながら、まず、本件事故による（生命・身体的損害を伴わない）精神的損害は、原告らが主張するように別個の精神的損害と明確に区別して評価できるものではない（後記第2で詳述する。）。

また、中間指針等を踏まえて被告東京電力が策定した自主賠償基準において、原告らは、既に1人当たり850万円又は1450万円の慰謝料の支払いを受ける対象となっている。本件では、上記慰謝料額を「超える」慰謝料の支払いを認めるべき「原告らに共通する損害」が存在するかどうかが争点となっているところ、原告らが主張している精神的損害は、いずれも、上記自主賠償制度における慰謝料の中で評価済みのものであり、かつ、金額としても十分に填補されていることから、自主賠償における賠償額を超えて原告らに対して支払うべき慰謝料は存在しない（後記第3で詳述する。）。

なお、本件訴訟において原告らは「原告らに共通する損害」に対する賠償を請求しているところ（訴状69頁）、匿名の（原告らの一部であるかどうかすら定かではない）個人に対するアンケート結果によって「原告らに共通する損害」を認定することなどが認められるものではなく、被告東京電力としては、このような報告書の記載内容について個別に反論することはしない。

本書で用いている略語については、特段の断りのない限り、従前のとおりとし、本書末尾に、用語・略語一覧表を掲載する。

第2 本件事故による精神的損害は、原告らが主張する別個の精神的損害と明確に区別して評価できるものではないこと

1 原告らの主張の概要

原告らは、本件事故による精神的損害として、以下の（1）～（3）の精神的損害を主張し、それらは「明確に区別」（準備書面（13）4頁等）することができ、「別個の法的保護に値する被害（損害）」（訴状71頁）として評価されるべきであると主張している。

- （1）「本件原発事故により、本件原発事故前の自然放射線等による空間線量を超える放射線に被ばくしたことによって、将来の健康被害が生じるかも知れないという恐怖や不安を抱えて今後の生活を送らざるを得ないことによる精神的損害」（原告準備書面（13）7頁。以下「原告らの主張する被ばくによる健康不安に係る精神的損害」という。）
- （2）「本件原発事故により、住み慣れた平穏な生活の本拠からの避難を強制され、不慣れな場所や不慣れな環境での長期にわたる避難生活を余儀なくされたことによって、①意に反する避難とその後の避難生活を強いられたこと、②平穏な日常生活の喪失・自宅に立ち寄れない苦痛、③先の見通しがつかない苦痛、④将来に対する不安・焦燥感・無気力感の増大を要素とする精神的損害」（同7～8頁。以下「原告らの主張する避難に係る精神的損害」という。）
- （3）「本件原発事故により、原告らが本件原発事故前に浪江町で築き、享

受してきた、自然環境、社会環境並びにそのもとで成立していた人間関係、文化及び交流等の一切が複合的・有機的に結合することによって形成される包括的な生活基盤であるコミュニティを破壊され、地域生活利益、平穏な日常生活を奪われたことによる、無形の損害及び精神的損害」（同8頁。以下「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」という。）

2 「原告らの主張する被ばくによる健康不安に係る精神的損害」を独立の損害として認めることはできないこと

しかしながら、まず、上記の3つの精神的損害のうち、(1)の「原告らの主張する被ばくによる健康不安に係る精神的損害」については、科学的・客観的に見て、原告らのうち現実に健康影響を生じる程度の被ばくを受けた者はおらず（少なくともそのような主張・立証は合理的になされていない。）、不安感が原告らの避難の主観的動機にはなり得たとしても、被ばくによる健康不安自体が独立した法益侵害として賠償の対象とはなるものではない（被告東京電力第3ないし第5準備書面）。

また、本件事故後間もなくして、放射線の健康影響についての科学的知見に関する報道が頻繁になされるようになって、低線量被ばくに関して健康被害のおそれがないこと等が一般に広く周知されるようになり、また、健康に関する公的機関等の検査によつても、浪江町民その他避難指示対象者の健康影響に対する不安の軽減措置は十分に講じられてきたのであり、原告らが低線量被ばくによる健康被害に対して不安を抱くことは社会的に見ても合理的とは言えない。したがつて、この点からも、「原告らの主張する被ばくによる健康不安に係る精神的損害」を独立の損害として認めることはできない（被告東京電力第4準備書面35頁以下）。

したがって、「原告らの主張する被ばくによる健康不安に係る精神的損害」を別個独立のものとして評価すべきとする原告らの主張は認められない。

3 「原告らの主張する避難に係る精神的損害」と「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」とは、同じ事柄を別の見方から表現したものであって、これらを別個に捉えることはできないこと

まず、「原告らの主張する避難に係る精神的損害」と、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」は、いずれも、従前の生活の本拠から長期間にわたって避難を強いられたという同一の原因によって生じたものであるという点で共通している。

また、「原告らの主張する避難に係る精神的損害」の内容として「喪失」されたと述べられている「平穏な日常生活」は、当然のことながら、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」の内容として述べられている「包括的な生活基盤であるコミュニティ」の中で営まれていたものと同じものであるから、原告らにとって当該「コミュニティ」と切り離された意味での「平穏な日常生活」を観念することは困難である。

したがって、「原告らの主張する避難に係る精神的損害」の要素とされる「平穏な日常生活の喪失・自宅に立ち寄れない苦痛」と、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」の要素とされる「包括的な生活基盤であるコミュニティを破壊され、地域生活利益、平穏な日常生活を奪われたこと」の精神的損害は、同一のものであって別個に評価することは困難である。

さらに、「原告らの主張する避難に係る精神的損害」の要素とされる「先の見通しがつかない苦痛」や「将来に対する不安・焦燥感・無気力感」は、避難生活自体の不自由さや不便さだけではなく、正に、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」の要素とされる「包括的な生活基盤であるコミュニティを破壊され、地域生活利益、平穏な日常生活を奪われたこと」にも起因する感情である。

元の居住地である浪江町の生活環境等が変容し、本件事故前と同じ生活を取り戻すことの見通しがつかないからこそ、先の見通しの不透明さや将来に対する不安等が増大するのであろうから、もし仮に「包括的な生活基盤であるコミュニティを破壊され、地域生活利益、平穏な日常生活を奪われたこと」がなければ（すなわち、避難生活後にかつての生活を取り戻すことができるとの見通しがあれば）、原告らが感じる「先の見通しがつかない苦痛」や「将来に対する不安・焦燥感・無気力感」は、実際よりも軽微なもので済んだと考えられるからである。

このように、「原告らの主張する避難に係る精神的損害」の要素とされる「先の見通しがつかない苦痛」や「将来に対する不安・焦燥感・無気力感」も、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」の要素とされる「包括的な生活基盤であるコミュニティを破壊され、地域生活利益、平穏な日常生活を奪われたこと」と正に重なり合うものである。

以上のとおり、「原告らの主張する避難に係る精神的損害」と、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」とは、原因及び内容面において互いに重なり合う精神的損害であって、これらを明確に区別して別個に評価することは困難である。このように、互いに重なり合う「原告らの主張する避難に係る精神的損害」と「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」とを仮に別個に評価して、それについて慰謝

料額を算定した場合には、同一の事由を二重に評価するおそれがあり、相
当ではない。

4 「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」がそれ自体とし て法律上保護される利益であるとは言えないこと

次に、そもそも、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」
それ自体が法律上保護される利益と言えるか否かが問題であり、以下のとおり、
これは法律上保護される利益とは言えない。

(1) 「コミュニティ」は常に変容し得るもので、また人々の愛着心も日々であ ること

ア 原告らが、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」の
要素として挙げる「自然環境」や「社会環境」は、時の経過とともに常に
変容し得ることが想定されているものであり、これが喪失・変容なく存続
することを前提・根拠にして、法律上保護される利益であると評価するこ
とは論理的・合理的ではない。

まず、「自然環境」についていえば、浪江町において、これまでにも開
発により様々な建築物・構造物が建設されて、元々あった自然環境が大き
く変容してきたし、台風、豪雨等による崖崩れ等の自然災害によっても自
然環境が変容してきたのであり、これらによって従前の住民の生活環境
は時々刻々変化しており、また、今後も同様な自然環境の変化は当然に起
こり得ることである。

また、「社会環境」についても、上記のような「自然環境」の変容の結
果によって、また、浪江町の外から様々な考え方、価値観、ライフスタイル

ル等を持った人々や企業等が地域に流入し、人的構成の変容、人の流れの変容が起こることによって、従前の人間関係が質的に（例えば、地域の相互扶助的な雰囲気が、ドライで合理的な思考や行動様式へ移り変わるなど）変化したり、またそのような変化を嫌って元々浪江町で暮らしていた住民が町外へ転出することでそのような変化が加速することが当然にあり得る。現に、浪江町も、その人口が、昭和30年から平成22年までの間で約24.5%減少しており（丙D29〔浪江町の人口・世帯と人口増減率の状況〕）、「社会環境」の面で変容してきている。

以上のように、原告らが述べる「自然環境」や「社会環境」等は、永久に又は長期間変容せず存続するものであると予想ないし期待されているものではなく、むしろ、様々な要因により時々刻々と変容していくことが当然に想定され、多くの場合実際に変容するものである。

したがって、本件事故がなければ「自然環境、社会環境並びにそのもとで成立していた人間関係、文化及び交流等の一切が複合的・有機的に結合することによって形成される包括的な生活基盤であるコミュニティ」が破壊されずに済んだはずであるなどと言うことはできないから、「原告らの主張するコミュニティ損害に係る精神的損害」は、法律上保護される利益であるとは評価し得ないものを対象にしているものであって認められない。

イ また原告らは、「『ふるさとを失った』という喪失感」という表現を用い、これが「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」に相当するものであるとも述べている（準備書面（13）8頁）。

しかしながら、「喪失感」という感情の有無・程度は、結局、ある物事に対する個人の愛着心の有無・程度によって左右されるものである。

そのため、浪江町ないしそこでの「コミュニティ」が変容したことに対

する「喪失感」は、原告らを含む浪江町民それぞれによって内容が様々にあり得るものであり、一律に『浪江町のコミュニティの喪失ないし変容によって町民に精神的な損害を与えた』と断定するのは、具体的な根拠のない決め付けでしかない。

したがって、「『ふるさとを失った』という喪失感」などという要素を精神的損害の一要素として原告らに共通して認定し、これを法律上保護される利益の侵害であると認めることは相当ではない。

(2) 「コミュニティ」の外延が不明確であり、被侵害利益として捉えることが法的に困難であること

さらに、人が何らかの精神的苦痛を被った場合に、その全てが法的保護の対象となるわけではなく、法的な慰謝料請求権の発生が基礎付けられるためには、原告らについて「法律上保護される利益」（民法709条）の侵害があったと言えることが必要である。

そして、ある精神的苦痛が「法律上保護される利益」と言えるためには、利益の客体・内容が明確であり、利益帰属主体の範囲が明確である必要があるから（潮見佳男『不法行為法 I [第2版]』（信山社出版、2009年）33頁）、原告らの主張する精神的苦痛の客体・内容が明確であり、利益帰属主体の範囲が明確であるか否かが検討されなければならない。

最判平成18年3月30日民集60巻3号948頁（いわゆる国立景観訴訟判決）は、「景観利益」について、景観保護を目的とした法律や条例が制定されていることを理由に挙げて、一定の基準のもとに維持される景観の恵沢を享受する利益につき法的保護を認めたものであるが、同判決は景観利益の侵害が認められるための要件として「その侵害行為が刑罰法規や行政法規の規制に違反するものであったり、公序良俗違反や権利の濫用に

該当するものであるなど、侵害行為の態様や程度の面において社会的に容認された行為としての相当性を欠くことが求められると解するのが相当である」と判示しており、法的利益として保護されるための「外延の明確性」を要求している。

この点に関して、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」の内容は極めて広範かつ抽象的であるし、また上記（1）アのとおり、その内容は不斷に変容し続けるものであるため、いかなる利益をどの程度享受していれば法律上保護される利益とみることができるのか、その外延は全く明確でない。

したがって、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」それ自体を法律上保護される利益であるとみることはできない。

5 小括

以上のとおり、本件事故による精神的損害は、原告らの主張する3つの精神的損害に「明確に区別」することができ、それぞれが「別個の法的保護に値する被害（損害）」として評価されるべきであると述べる原告らの主張は誤りである。

第3 中間指針等における慰謝料の賠償によって、原告らの主張する精神的損害に対する補填としては十分であること

本項では、まず、原告らに対する精神的損害に関して中間指針等を踏まえて被告東京電力が策定した自主賠償基準の概要について述べ（後記1）、これを踏まえて、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」が、「原告らの主張する避難に係る精神的損害」と明確に区別できる別個の法

律上保護される利益の被害（損害項目）であるか否かにかかわらず、被告東京電力の自主賠償基準において既に評価済みであること（後記2）、さらに、自主賠償基準の慰謝料額を超えて原告らに対して支払うべき慰謝料は存在しないこと（後記3）について述べる。

1 原告らに対する精神的損害に関する自主賠償の概要

（1）中間指針等を踏まえた被告東京電力による精神的損害に関する自主賠償の全体像

ア 中間指針等の内容

〔中間指針〕

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（丙D 30・17頁以下）。

- ・ 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）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「避難者の精神的損害」という。）
- ・ 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「屋内退避者の精神的損害」という。）

そして、避難者の精神的損害及び屋内退避者の精神的損害（以下「中間指針に定める精神的損害」という。）の慰謝料（以下「中間指針に定める慰謝料」という。）については、以下のとおりとした（丙D 30・18頁以下）。

① 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、「中間指針に定める精神的損害」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た上で、以下のとおりとしている（丙D 30・17～23頁）。

【金額の目安】

- a 「避難者の精神的損害」は、一人月額10万円を目安とする¹。
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²。
- b 「屋内退避者の精神的損害」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

¹ 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、一人月額12万円を目安とする。

² 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奨励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。

び計画的避難区域から避難した者を除く。) につき、一人10万円を目安とする。

【算定に当たっての考え方】

- a 「避難者の精神的損害」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言える。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³。
- b 「屋内退避者の精神的損害」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10万円を目安とするのが妥当である。

³ 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難いため、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行った期間についてのみ、一人月額12万円を目安とすることが考えられる。

② 第1期終了から6か月間（第2期）

【金額の目安】

一人月額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。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、この時期には、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基盤が整備され、避難先での新しい環境にも徐々に適応し、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、一人月額5万円を目安とすることが考えられる。

③ 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。

〔中間指針第二次追補〕

平成24年3月16日に策定された中間指針第二次追補では、第2

期及び第3期の賠償について、以下のように整理された（丙D 31・2頁以下）。

① 第2期の延長

中間指針で「第1期終了から6か月間（第2期）」までとされていた第2期を、「避難指示区域見直しの時点」⁴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。

② 第3期の精神的損害等の算定

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

【金額の目安】

「避難者の精神的損害」の額として、一人月額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

【金額の目安】

⁴ 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

「避難者の精神的損害」の額として、一人月額10万円を目安とした上、概ね2年分をまとめて一人240万円の請求をすることができるものとする⁵。

【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、現時点での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ことが適当である。

c 帰還困難区域

【金額の目安】

一人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る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。

〔中間指針第四次追補〕

⁵ 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。

審査会は、平成25年12月26日に策定・公表した中間指針第四次追補（丙D32）において、避難指示解除の見通しがつかず避難が長期化する場合の精神的損害（同2頁参照）について、依然として入りが制限され、本格的な除染・インフラ復旧計画がなく、避難指示解除及び帰還の見通しが立っていない状況の中で、被害者の方々が早期の生活再建を図るために、見通しのつかない避難指示解除の時期に依存しない賠償が必要と考えられること等から、帰還困難区域又は大熊町若しくは双葉町の居住制限区域ないし避難指示解除準備区域に住居があった避難者について、「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、そこで生活の断念を余儀なくされた精神的苦痛等」（同5～6頁、以下、当該精神的苦痛等の慰謝料を「第四次追補に定める慰謝料」という。）について、最終的に帰還するか否かを問わず、一括して賠償することとし、具体的には、以下のとおりの指針を示している（同4～8頁）。

① 帰還困難区域等に対する賠償指針

帰還困難区域又は大熊町若しくは双葉町の居住制限区域ないし避難指示解除準備区域（以下「帰還困難区域等」という。）に住居があった避難者に対して、中間指針第二次追補で帰還困難区域について示された一人600万円に1000万円を加算した額から、この600万円を月額に換算した場合の将来分（平成26年3月以降）の合計額⁶を控除した金額を「第四次追補に定める慰謝料」として賠償するものとし、第3期の始期⁷が平成24年6月の場合は、加算額から

⁶ ただし、通常の範囲の生活費の増加費用を除く。

⁷ 避難指示区域見直しの時点

将来分を控除した後の額は700万円とする。

「第四次追補に定める慰謝料」は、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ものであり、かかる金額については、過去の裁判例及び死亡慰謝料の基準等も参考にした上で、避難指示が本件事故後10年を超えた場合の避難に伴う精神的損害額（生活費増加費用は含まない。）の合計額を十分に上回る金額として算定される。

② 帰還困難区域等以外の地域に住居があった避難者に対する賠償指針

第3期における賠償額は引き続き一人月額10万円を目安とする。この場合の損害額は、避難指示解除までの期間が長期化した場合には、賠償の対象となる期間に応じて増加するが、その場合、最大でも帰還困難区域等に住居があった避難者の損害額の合計額までを概ねの目安とする。

③ 「相当期間」の考え方

中間指針において精神的損害が特段の事情がある場合を除き賠償の対象とならないとしている「避難指示等の解除等から相当期間経過後」の「相当期間」については、避難指示区域については、1年間を当面の目安とする。

これは、①避難生活が長期にわたり、帰還するには相応の準備期間が必要であること、②例えば学校の新学期など生活の節目となる時期に帰還することが合理的であること、③避難指示の解除は、平成23年12月の原子力災害対策本部決定に基づき、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段階において、子供の生活環境を中心とする除染作業の十分な進捗を考慮して、県、市町村及び住民と十分な協議を行うこととなっていること、④こうした住民との協議により、住民としても解除時期を予想して避難指示解除前からある程度の帰還のための準備を行うことが可能であること等を考慮した上で、当面の目安を1年間とした。

イ 被告東京電力の自主賠償基準について

被告東京電力においては、避難等対象者の精神的損害について上記ア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以下のとおり策定・公表している。

① 本件事故発生時（平成23年3月）から6か月間（第1期）

一人月額10万円を目安とする⁸（丙D33〔平成23年8月30日付けプレスリリース「福島第一原子力発電所および福島第二原子力発電所の事故による原子力損害への本補償に向けた取り組みについて」〕）。

② 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（第2期）

一人月額10万円を目安とする（丙D34〔平成23年11月24日付けプレスリリース「本賠償における請求書類の改善および賠償

⁸ 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、一人月額12万円を目安とする。

基準の一部見直し等について」)]。

すなわち、被告東京電力は、第1期終了後も避難生活の実情は第1期と大きく異なると考えられることに鑑み、平成23年9月から平成24年2月末まで、中間指針を上回る、一人月額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。

③ 避難指示区域見直しの時点から終期まで（第3期）

a 中間指針第二次追補に基づく慰謝料の賠償

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、帰還困難区域については、一人当たり600万円（平成24年6月1日～同29年5月31日）を賠償する（丙D35〔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）」〕【個人さまに対する賠償】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することとし、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。

b 中間指針第四次追補に基づく慰謝料の賠償

本件事故発生時点において、帰還困難区域等に住居があり、避難な

ど⁹を余儀なくされた方で、避難指示区域見直し時点又は平成24年6月1日のうちいずれか早い時点において避難等対象者である方について、「第四次追補に定める慰謝料」として、一人当たり700万円を賠償する¹⁰（丙D36〔平成26年3月26日付けプレスリリース「移住を余儀なくされたことによる精神的損害に係る賠償のお取り扱いについて」〕）。

c 避難指示解除後相当期間の賠償

中間指針第四次追補の考え方を踏まえて、本件事故発生当時、居住制限区域又は避難指示解除準備区域（ただし、大熊町及び双葉町を除く。）に住居があった者に対して、避難指示が解除された後の1年間について、「中間指針に定める慰謝料」及びその他実費（避難・帰宅等に係る費用相当額及び家賃に係る費用相当額）を賠償する（丙D37〔平成26年3月26日付けプレスリリース「避難指示解除後の相当期間に係る賠償のお取り扱いについて」〕）。

「中間指針に定める慰謝料」については、避難指示解除後1年間について、請求者の選択により120万円の包括請求又は3か月単位での賠償を行う。

（2）旧居住制限区域及び旧避難指示解除準備区域に居住していた原告らに対する慰謝料

⁹ 本件事故後の死亡などにより終期となった者や避難期間中に出生した者についても賠償の対象となることがあるため、そのような場合には個別に事情を確認の上対応する。

¹⁰ ただし、従前の「中間指針に定める慰謝料」の支払い状況によっては金額が異なる場合がある。

上記（1）アのとおり、中間指針は、「中間指針に定める慰謝料」の賠償終期について、「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、賠償の対象とならない」とし（丙D 30・19頁）、また、中間指針第四次追補は、ここにいう「相当期間」について、避難指示等の解除等から「1年間を当面の目安」としている（丙D 32・4～5頁）。

また、避難指示が本件事故から6年以内に解除されていた場合、あるいはそれ以前に既に移住を決意して移住先で生活基盤を形成し、避難を終えているような場合であっても、本件事故から6年後である平成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一括賠償を行うとともに（丙D 38〔平成27年6月17日付けプレスリリース「避難指示解除準備区域・居住制限区域における精神的損害の追加賠償について〕）、その後の相当期間の1年間をこれに加えた平成30年3月までの合計85か月間を賠償対象期間としている（丙D 39〔平成27年8月26日付けプレスリリース「避難指示解除準備区域・居住制限区域における精神的損害等に係る具体的なお取り扱いについて〕）。

被告東京電力は、以上を踏まえて、旧居住制限区域及び旧避難指示解除準備区域に居住していた原告らに対して、「1人当たり合計850万円」の慰謝料の賠償を行っている。

（3）帰還困難区域に居住していた原告らに対する慰謝料

上記（1）のとおり、帰還困難区域の住民である原告らに対しては、①平成23年3月11日（平成23年3月分は1か月分として10万円）から平成24年5月末までの15か月について中間指針を踏まえた被告東京電力の賠償基準に基づき1人当たり月額10万円の賠償を減額せず

に継続して「合計150万円」（中間指針は、平成23年10月から翌年3月までの精神的損害の金額を月5万円と規定する。）、②中間指針第二次追補を踏まえて「600万円」（平成24年6月～平成29年5月までの5年間）の支払いがなされ、③さらに、中間指針第四次追補を踏まえ、当該地区については移住を余儀なくされる状態にあるとの評価に基づき、避難が長期化する場合の慰謝料として1000万円の慰謝料が認定されるが、そのうち②の賠償額との間での重複分を将来に向けてのみ控除することとして、「700万円」の追加賠償がされることとしている。

結果として、被告東京電力は、帰還困難区域に居住していた原告らに対して、「1人当たり合計1450万円」の慰謝料の賠償を行っている。

2 中間指針等において、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」が、「中間指針に定める慰謝料」及び「第四次追補に定める慰謝料」により評価済みであること

原告らは、「原告らが受けたコミュニティ破壊に関する苦痛は、これまで、中間指針や総括基準で『避難慰謝料』として評価されてきた苦痛とは、明確に区別できる。」（準備書面（13）24頁）、「帰還困難区域等に対する一括払いされた慰謝料についても、ふるさと喪失（コミュニティ破壊）慰謝料と同視することはできない。」（同頁）等と述べ、「中間指針に定める慰謝料」や「第四次追補に定める慰謝料」では、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」が考慮されていない旨を主張している。

しかしながら、中間指針等における「中間指針に定める慰謝料」及び「第四次追補に定める慰謝料」では、自宅から避難を余儀なくされたことによって生じ得る様々な精神的苦痛や不安をひとまとめにして慰謝料の対象として評価

されており、そこでは長年住み慣れた住居及び地域への帰還の断念を余儀なくされた精神的苦痛も考慮されている。中間指針等が定めた「中間指針に定める慰謝料」及び「第四次追補に定める慰謝料」は、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」をも評価したものである。

(1) 「第四次追補に定める慰謝料」には、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」を填補する趣旨が含まれること

「第四次追補に定める慰謝料」は、上記1（1）アのとおり、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わたって帰還不能となり、そこで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が、その文言の自然な解釈からして、「第四次追補に定める慰謝料」が「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」を填補する趣旨をも含むことは明らかである。

また、中間指針第四次追補の策定に当たっての審議において、審査会会長（当時）である能見善久教授（以下「能見会長」という。）は、次のように発言をしている。「もし今、もう故郷を失ったということでその慰謝料が払われる」（丙D 40〔「第36回審査会議事録〕・25枚目）、「今回、これは今まで生活費と慰謝料とを含めて、毎月幾らという形で慰謝料として賠償を認めてきたわけですけれども、今回、もう戻れないであろうと、そういう意味では、故郷を喪失される方についての純粋な精神的な苦痛の部分の慰謝料というものをここで決める」「故郷を失ったということで、その慰謝料はどのぐらいかということをここで考えているわけですが、この精神的苦痛はもちろんずっと続していくものでございますけれども、故郷を失ったという段階でどれだけの精神的苦痛があるとかというのが理論的には計算できる。」「精神的な損害の賠償というものが、今までの避難して

いる間の生活の苦痛というのとは違って、故郷を失ったということの慰謝料」（丙D 4 1〔「第39回審査会議事録〕・9枚目）等といった発言である。これらによれば、中間指針第四次追補の審議過程においては、「第四次追補に定める慰謝料」には、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」を填補する趣旨が含まれることが当然の前提として審議されていたことが読み取れる。

以上から、「第四次追補に定める慰謝料」に、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」を填補する趣旨が含まれることは明らかである。

(2) 「中間指針に定める慰謝料」には、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」を填補する趣旨が含まれること

また、「中間指針に定める慰謝料」においては、本件事故によって避難等対象者が従前暮らしていた生活の本拠や地域コミュニティ等の生活基盤を喪失したことについても、賠償の対象となる精神的苦痛として当然に考慮されている。

以下、詳述する。

ア まず、中間指針は、「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」（下線は被告東京電力代理人による。）（丙D 3 0・21頁）とした上で、慰謝料額を1人当た

り月額10万円とする指針を示している。

このように、「中間指針に定める慰謝料」は、中間指針が策定された当初から、本件事故による地域コミュニティの広範囲にわたった突然の喪失や平穏な日常生活の基盤が奪われたことによる精神的苦痛も対象として、その金額が定められている。

イ また、中間指針第四次追補は、「第二次追補において、長期にわたって帰還できる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、そこで生活の断念を余儀なくされた精神的苦痛等』に包含されると考えられるため、その分を加算額から控除することとした」(丙D 32・6頁)と述べている。

同記述は、「中間指針に定める慰謝料」のうち、平成26年3月以降に相当する分は、「第四次追補に定める慰謝料」に包含されると述べたものであり、1人当たり月額10万円の「中間指針に定める慰謝料」には、(上記(1)のとおり、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」を填補する趣旨を含むところの)「第四次追補に定める慰謝料」としての性質が含まれていることが裏付けられている。

ウ 以上のような中間指針等の定めによれば、「中間指針に定める慰謝料」に、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」を填補する趣旨が既に含まれていることは明らかである。

なお、「中間指針に定める慰謝料」に「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」を填補する趣旨が含まれることは、原告らが指摘する小高訴訟の控訴審判決(東京高判令和2年3月17日)においても認

められている。すなわち、同判決は、「避難指示解除後の期間を含む7年1月（85月）にわたり一人月額10万円総額850万円」（「中間指針に定める慰謝料」）には、「従前の平穏な生活を支える生活基盤が失われたことによる精神的苦痛」（「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」に相当するもの）を填補する趣旨が含まれると判断した（39頁）。

（3）小括

以上のとおり、中間指針等における「中間指針に定める慰謝料」及び「第四次追補に定める慰謝料」では、自宅から避難を余儀なくされたことによって生じ得る様々な精神的苦痛や不安をひとまとめにして慰謝料の対象として評価されており、そこでは長年住み慣れた住居及び地域への帰還の断念を余儀なくされた精神的苦痛も考慮されている。したがって、中間指針等が定めた「中間指針に定める慰謝料」及び「第四次追補に定める慰謝料」は、「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」をも評価したものである。

3 中間指針等を踏まえた被告東京電力の自主賠償基準に基づく慰謝料額を超えて原告らに対して支払うべき慰謝料は存在しないこと

中間指針等を踏まえた被告東京電力の自主賠償基準に基づく慰謝料額は、原告らの主張する精神的損害を十分に填補するものであり、同慰謝料額を超えて原告らに対して支払うべき慰謝料は存在しない。その理由は、以下のとおりである。

(1) 中間指針等は、自主的な解決に資する一般的な指針として、従来の裁判例を踏まえて合理的な賠償基準を策定したものであること

ア 月額10万円の「中間指針に定める慰謝料」の額について

(ア) まず、中間指針等は、原賠法第18条第2項第2号に定める「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」として、能見会長、大塚直委員、鎌田薰委員、中島肇委員（いずれも肩書は当時）をはじめとして、第一線の法学者及び放射線の専門家等である委員（計10名の委員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。かつ、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。）から構成される審査会が、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・基準について検討を行った上で策定したものであって、そのような審査会による審議の結果として策定された中間指針等の合理性は十分に担保されているというべきである。

そして、中間指針は、「各損害項目に共通する考え方」として、「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。」（丙D

30・5頁)と述べている。これは、原賠法第18条第2項第2号に定める「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」として策定された中間指針においては、従来の裁判例で確立された損害賠償額算定に関する考え方を参考にしながら、極めて多数の被害者が当該指針に従って自主的な解決に応じるように合理的に算定した一定額の賠償額を決めた趣旨をいうものと解される。

本来であれば、精神的損害は、被害者ごとの多様な個別事情を斟酌した上で個々の精神的苦痛の大小に係る詳細の認定を行って賠償すべきであるものの、自主的な紛争解決を促進して早期の救済を実現するためにはそのような賠償は事実上不可能であることから、精神的損害に関する「合理的に算定した一定額の賠償」は、必然的に極めて多数の被害者が満足し得る賠償水準として設定されているものと考えられる。

(イ) 実際に、中間指針における精神的損害に対する月額10万円の賠償額は、過去の裁判例等との比較検討の上で合理的な賠償基準になるよう決められたものである。このことは、審査会の審議の過程をみれば明らかである(以下の肩書きはいずれも当時)。

すなわち、第7回審査会では、委員の野村豊弘教授が、「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。」と発言をし、委員の大塚直教授も「金額に関して過去の判例を調べるとか、例えば交通事故の関係の赤本とかを、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考するということは必要だと思います。」と述べた(丙D 42〔「第7回審査会議事録」・19枚目〕)。

また、能見会長は、「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をしております。」、「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、身体的な障害（ママ）を伴う場合の慰謝料ですので、それと比べると、たとえ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も考えています。」と述べている（同20枚目）。

そして、上記審議を踏まえて、平成23年6月20日開催の第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」（丙D43）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、一人月額12万円）、第2期については一人月額5万円を目安とすることとされた（丙D44〔「第8回審査会議事録〕・2～9枚目）。

上記の審議過程を踏まえ、中間指針においては、「中間指針に定める慰謝料」（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。」（丙D 30・21頁）とされている。

以上のように、中間指針等における精神的損害に対する月額10万円の賠償額は、裁判例等との比較検討の上、合理的な賠償基準となるように策定されたものである。

イ 1000万円の「第四次追補に定める慰謝料」について

1000万円の「第四次追補に定める慰謝料」額が合理的な賠償基準であることは、以下の審議の過程から明らかである。

（ア）「一家の支柱」の死亡慰謝料額が参考とされたこと

まず、中間指針第四次追補の策定に当たって、審査会では、死亡慰謝料を巡って、会長及び委員から次のような発言がなされている。すなわち、「死亡慰謝料というのがある種上限」（丙D 40〔「第36回審査会議事録〕・23枚目、能見会長）、「例えば一家の支柱が亡くなった場合の死亡慰謝料として、今、2,000万円ちょっとだと思うんですが、それを全員がもらうのはおかしいということかと思います。……例えばその一家の支柱の相続人が仮に実際には支柱となっている人が亡くならないので標準家庭である4人で計算するならば、その2,000万円余を4で割らなきゃいけないわけで、その金額を基準にするという意味であれば、特にこれを基準にするというのもおかしくないのではないかと思います。」（同枚目、中島肇委員）、「遺族間で配分される死亡慰謝料の場合、一家の父親の方が亡くなった場合の家族、世帯数が平均三人ということを考えたときに、950万円ですので、それよりも若干上回る額ということ

とで、参考になる額としてはそういうのがあって、1,000万というので、適當」（丙D 4 1〔「第39回審査会議事録〕〕・8枚目、大塚直委員）等の発言がなされている。

以上の各発言から見て取れるように、「第四次追補に定める慰謝料」の水準は、家族の一員の死亡という、故郷の喪失よりも自らにとってより身近な生活圏の人的喪失の場合に生じる、大きな精神的苦痛の程度に匹敵し得るものとの評価に基づいて、故郷の喪失という事象がもたらす精神的苦痛を評価しているものであり、故郷喪失による精神的苦痛がそのように非常に大きなものであり得ることを直視して定められたものである。

（イ）避難指示が本件事故後10年を超えた場合の精神的損害を十分に上回る金額とされていること

また、「第四次追補に定める慰謝料」の算定の仕方についての議論において、審査会の事務局である文部科学省の田口原子力損害賠償対策室室長代理は、「第四次追補に定める慰謝料」も加算した後の帰還困難区域の住民に対する精神的損害の賠償額合計1450万円が「事故後10年後までの避難慰謝料の総額、合計額を十分上回る額として算定をすること」と述べている（丙D 4 5〔「第38回審査会議事録〕〕22枚目）。

以上の発言から、「第四次追補に定める慰謝料」が、避難指示が本件事故後10年を超えた場合の避難に伴う精神的損害を「十分に上回る金額となるように算定されていたこと」が読み取れるが、このことは、「第四次追補に定める慰謝料」が「原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害」を十分に填補することができるよう配慮されていたこ

とを裏付ける事情であると言える。

(2) 自主賠償基準による自主的な解決の実態

ア 本件事故に関する裁判例等には、中間指針等を踏まえた自主賠償基準に定める賠償額に満たない金額の損害が認定されたケースも存在すること

上記（1）のとおり、「中間指針に定める慰謝料」及び「第四次追補に定める慰謝料」が、多数の被害者が自主的な解決に応じることが期待される合理的な賠償基準となるよう策定されていることから、個別事情によつては、中間指針等を踏まえた被告東京電力の自主賠償基準に基づく金額を下回る慰謝料額も認定されるべき場合も当然ながら存する（例えば、中間指針等が定める慰謝料の賠償対象期間の満了前に避難生活自体を終了したとみられる場合や、本件事故当時から別の住居があり避難生活や元の居住地での生活の喪失による精神的苦痛が一般的な避難者よりも小さい場合、津波被害によってそもそも避難を余儀なくされている場合等が考えられる。）。

実際に、本件事故に関する裁判例等の中には、中間指針等を踏まえた自主賠償基準に定める賠償額に満たない金額の損害が認定されたケースも存在する。

例えば、本件事故により避難を余儀なくされた被害者からの個別の訴訟において、中間指針等に基づいて計算される慰謝料の賠償を求める当該訴訟の原告の請求に対し、「私人が裁判手続によって本件事故に基づく損害の賠償を求める場合においては、中間指針等の内容は考慮すべきであるものの、最終的には、当事者の行う訴訟活動に基づき、認定された個々の事情に応じて賠償の対象となる損害の範囲及び額を定めるべきものである。」として、個別の事情に鑑み、本件事故当時に帰還困難区域に居住した者について、

慰謝料額として中間指針等の定める賠償水準（当該原告からは本件事故後3年分の精神的損害の賠償を請求されているところ、中間指針等が慰謝料の計算の基礎とする月額10万円で計算すれば、中間指針等の定める賠償水準は360万円となるはずである。）を大幅に下回る70万円の慰謝料が認定された裁判例がある（福島地判平成27年9月15日・LLI／DB判例秘書）。

また、札幌地判令和2年3月10日・裁判所ウェブサイトは、帰還困難区域の居住者であった原告らの精神的損害について、中間指針等に定める1450万円を大幅に下回る1000万円の慰謝料を認定している。

以上に加えて、審査会が設置・運営する原子力損害賠償紛争解決（ADR）センターにおけるADR手続においても、本件事故に起因する避難の早期終了など申立人の個別の事情に応じて、中間指針等に定める賠償額の満額を認めない和解案が提示され、和解に至る例も存在する¹¹。

イ 絶対的大多数の被害者について、自主賠償により早期の被害救済が達成されていること

¹¹ 一部の例を挙げると、①本件事故時に帰還困難区域に居住していた者（4人家族）に関し、世帯主が本件事故後に転居を伴う異動を勤務先から命じられ、これにより神奈川県内に家族4名で転居したという事案（精神的損害の請求期間は、直接賠償による支払を受けた期間の翌月である平成23年12月1日から同29年5月末。）において、原子力損害賠償紛争解決センターは4人ともに平成25年12月末までの期間に限り月額10万円の精神的損害を認める和解案を提示し、双方受諾の上支払に至っているケース（丙D 46の1及び2）、②本件事故時に旧避難指示解除準備区域に自宅を所有し居住していたが、本件事故前に福島県須賀川市内への転居を伴う転勤を命じられ、平成23年3月14日以降は転居先での単身赴任生活が予定されていた者の精神的損害の請求（請求期間は、直接賠償による支払を受けた期間の翌日である平成24年3月1日から同25年4月末。）に関し、原子力損害賠償紛争解決センターは、転勤による転居でありつつも週末は自宅で家族とともに過ごすことが想定されること、平成24年2月分まで直接賠償手続において月額10万円を賠償済みであること等の事情を勘案し、平成24年3月から同25年4月末まで月額6万円の限度で精神的損害を認める和解案を提示し、双方受諾の上支払に至っているケース（丙D 47の1及び2）がある。

令和2年8月末日時点で訴えを提起した被害者は全体の約0.8%（提訴者約1万3000人／総数約166,2万人）（なお、令和元年末時点でのADR申立て件数は約2万5000件）であるという事実が示すとおり、絶対的大多数の被害者は被告東京電力に対する直接の請求を通じ、中間指針等を踏まえた被告東京電力の自主賠償基準に基づく賠償金を受領することによって、自らの損害を回復するための請求を終えており、訴訟提起やADRの申立てには及んでいない。

このような観点からも、中間指針等を踏まえた自主賠償基準が定める賠償額の水準は、絶対的大多数の被害者において生じた損害を十分に填補するに足るものとして受け入れられてきた。

（3）過去の裁判例との比較

生活の本拠からの隔離を余儀なくされたこと等により、平穏な生活が侵害された事案における過去の裁判例との比較においても、自主賠償基準に基づき原告方に支払われた慰謝料の合計額である850万円又は1450万円が金額的に十分なものであることが裏付けられる。

① ハンセン病強制隔離事件に関する熊本地判平成13年5月11日・訟務月報48巻4号881頁等

本事案は、ハンセン病が人から人にうつる伝染病であり、その予防としては強制隔離しかないとして、らい予防法に基づき、長期間社会や家族から切り離される等を余儀なくされたことから人格評価を含めた極めて深刻な差別や人格権侵害があったとして、これによる損害の賠償を求

めた事案であるところ、包括一律慰謝料として、初回入所時期¹²と入所期間に応じて、1400万円、1200万円、1000万円及び800万円の4段階に分けてその額を認定した。

この事案では、長期間にわたる収容所・療養所での生活強制、社会からの強制隔離等による慰謝料を求めたものであり、身体拘束だけではなく、個人の尊厳も大きく侵害されているが、被害期間が最短の原告でも23年間の被害を受けたとされているところ、この場合の慰謝料額として認容されたのは1人当たり800万円であり、被害期間が36年を超える場合の慰謝料額は1400万円が認容され、その被害期間に応じて、慰謝料額は800万円～1400万円の範囲で個別に認容された。

② 摊壁崩落事案に係る徳島地判平成17年8月29日・判例地方自治278号72頁

本事案は、山腹斜面に設置された擁壁が損壊し、崩落した土砂等により建築した建物が損壊した事故に関して、土地建物を所有する原告が、土砂等によって建物が損壊し、当該建物に居住するために修繕工事を余儀なくされたことから、土地建物の購入費用相当額等を請求するとともに、長年の夢を実現して土地建物を購入した後、わずか3か月で崩落事故によって土地建物を失い、県営住宅に移り住み、不便な生活を強いられるとともに、土地建物の住宅ローンの支払を余儀なくされたことによる精神的苦痛（1000万円）を主張して、徳島県や擁壁の工事施工者等に対し損害賠償を求めた事案であるところ、本事案においては、建物

¹² 同事件においては、遅くとも昭和35年以降においては隔離政策の抜本的な転換等をする必要性が生じ、同年以降、厚生大臣（当時）の職務行為に国家賠償法上の違法性及び過失があるとの認定に基づき、昭和34年以前の被害は共通損害の対象としない判断がなされており、したがって慰謝料額の類型化に際しては入所期間のほかに入所時期が考慮されている。

の購入費用相当額の賠償が認められるとともに、慰謝料として300万円が認容された。

本事案の原告は、平成9年9月の崩落事故発生後に避難し、判決が言い渡された平成17年時点ではなお県営住宅に居住していることから、自宅を失い帰宅できない期間は少なくとも約8年となっている。

③ 生活保護基準を下回る劣悪な環境下での生活を長期間余儀なくされていた事案に関するさいたま地判平成29年3月1日・判例時報2359号65頁等

本事案は、被告が管理する宿泊施設での生活を余儀なくされ、被告から生活保護費を不当に搾取されていた原告らが、生存権等の人権を侵害されたと主張して、慰謝料等の賠償を求めた事案である。

本事案においては、原告らは「生活保護基準を下回る劣悪な環境で生活することを余儀なくされていた」とし、約6か月間このような生活を余儀なくされていた原告には10万円の慰謝料を、約5年6か月間このような生活を余儀なくされていた原告には20万円の慰謝料を、それぞれ認容している。

このように、約5年6か月もの間「生活保護基準を下回る劣悪な環境で生活することを余儀なくされていた」ことに係る精神的苦痛であってもその慰謝料としては20万円と認定されているところである。

④ ダム周辺住民がダムの試験湛水を原因とする地滑りにより精神的損害を被ったとして国に対して損害賠償請求をした事案に関する奈良地判平成22年3月30日・WLJP文献番号2010WLJPCA03306005、大阪高判平成23年7月13日・WLJP文献番号2011WLJPCA07136001)

本事案は、ダム周辺住民がダムの試験湛水を原因とする地滑りによつて、3～4年という期間にわたって仮設住宅への避難を余儀なくされ、精神的損害を被ったとして1人当たり600万円の精神的損害の賠償請求をした事案であるところ、控訴審の大蔵高裁は、長年住み慣れた住居を離れて仮設住宅での日当たりが悪く、プライバシーがないなど不自由な生活を続けることを余儀なくされたと判断した上で、「転居するに当たり居住地に所有する財産等については適切に評価され転居そのものについても考慮され、補償されたとしても、精神的な損害がすべて填補されたとは認められず、損失補償がされたとの事情を加味しても、控訴人らが受けた精神的な苦痛を金銭に評価すれば、控訴人ら一人当たり90万円が相当である。」と判断したものである。

当該事件の原告らは、仮設住宅での不自由な生活や共同体の破壊などの事情を慰謝料請求の根拠事情として主張していたが、大阪高裁判決は、慰謝料の調整的・補完的機能も考慮の上で、財産的な損害の填補がなされていることも踏まえて、3～4年に及ぶ仮設住宅での避難生活に対する慰謝料として90万円を認容している。

⑤ じん肺患者が起こした損害賠償請求に関する裁判例

(i) 炭鉱労働者のじん肺患者が起こした損害賠償請求に関する福岡高判平成13年7月19日・訟務月報51巻4号821頁等

本件は、福岡県の炭鉱で働き、じん肺に罹患した元従業員あるいはその相続人が、炭鉱経営企業及び国を被告として、財産的損害、非財産的損害を含む包括的な損害に対する賠償として慰謝料3000万円等の支払を求めた事件の控訴審判決である。

本事案においては、財産的損害の要素も加味し、損害の総体を慰謝料として評価するとした上で、「本件従業員らは、徐々に悪化（進行性）

していく不治の病（不可逆性）に罹患したことに先ず重大な精神的衝撃を受け、罹患者が次々と悲惨な最期を遂げていく状況を見て、更に自己の将来に強い不安を抱いていることが認められる」、「症状も……咳痰症状に始まり、動悸、息切れ、呼吸困難等が徐々に強くなり、次第に疲れやすく、少しのことで風邪を引き、治りにくくなり、やがて、仕事を初め（ママ）、生活全般が困難となっていき、家族の援助・看護がなければ日常生活を行えないようになり、呼吸困難の発作が生じ、安眠ができなくなったり、寝たきりとなって當時酸素吸入を必要とするようになり、入退院を繰り返し、気管切開により呼吸管理をしなければならなくなるなどして、ついにはじん肺死することも少なくなく、程度の差はあれ、肺機能の障害が高度化していくことによる全生活の制限と呼吸困難等に伴う肉体的苦痛を受けていることが認められる」、「管理区分の上昇、合併症の発症による療養の必要性の現実化とともに、肉体的苦痛に生活上の苦痛が加わり、精神的苦痛も飛躍的に高まっていくから、それに応じた評価をしなければならない」、「最後に、じん肺死は、最も重大な呼吸困難の中で苦しみ続けた上で悲惨な死であり、特別に考慮しなければならない」と説示した上で、じん肺法が定める管理区分や合併症の有無により、包括一律慰謝料として1000万円（管理2で合併症のない場合）から2500万円（じん肺死の内一定の要件を充たす場合）の損害額を認めている。

（ⅱ）石綿工場の労働者のじん肺患者が起こした損害賠償請求に関する大阪地判平成24年3月28日・判タ1386号117頁等

本件は、石綿工場で石綿製品の製造・加工作業、運搬作業に従事して石綿粉じんを吸引した結果、石綿肺、肺がん等に罹患したと主張する元従業員又はその相続人が、国を被告として、生存している者について3

000万円、死亡した者について4000万円の包括一律慰謝料の支払を請求した事案である。

本事案においては、石綿肺、肺がん、中皮腫等の症状や生存率について認定した上で、原告らにつき「元従業員らは、普段から咳や痰に苦しんでいるが、風邪をひきやすく、治りにくくなり、風邪をひくと一層咳や痰に苦しみ、安眠できず、介抱する家族も十分な睡眠をとれない状態になる」、「石綿関連疾患が快方に向かう見込みはなく、元従業員の中には、次第に悪化し、やがて寝たきりとなり、常時酸素吸入を必要とする様になり、ついには苦しみのうちに死を迎えた者もいる」等と認定した上で、じん肺管理区分や合併症の有無により、1000万円（管理2で合併症がない場合）から2500万円（石綿肺（管理2・3で合併症あり又は管理4）、肺がん、中皮腫、びまん性胸膜肥厚による死亡の場合）の基準慰謝料額（包括一律慰謝料）を定めた上で、労災保険給付や石綿健康被害救済法に基づく給付の受給や喫煙歴を考慮した減額調整（いずれの場合も基準慰謝料額から10分の1を減ずる。）を行うなどして、慰謝料額を認定した。

⑥ 小括

以上のとおり、①最短でも23年間もの長期にわたり社会や家族から切り離される等の極めて深刻な差別や人格権侵害被害を伴うハンセン病患者の一部に対する包括一律慰謝料としての慰謝料額が800万円～1400万円（被害期間が36年を超える場合の慰謝料額）、②擁壁崩落事故により自宅を失い、約8年もの間県営住宅で暮らしている事案における慰謝料額が300万円、③約5年6か月にわたって生活保護費を不当に搾取され、生活保護基準を下回る劣悪な環境で生活することを余儀なくされたことに対する慰謝料額が20万円、④ダムの試験湛水を原因

とする地滑りによって、3～4年という期間にわたって仮設住宅への避難を余儀なくされたことに対する慰謝料額が90万円、⑤進行性・不可逆性の病であるじん肺に罹患した場合であっても（管理2で合併症がないものでは）慰謝料額が1000万円とされている。

帰還困難区域、旧居住制限区域及び旧避難指示解除準備区域においては、本件事故後長期にわたって生活の本拠から隔絶されているものの、具体的な健康影響が生じているものではなく（少なくとも本件訴訟では具体的な健康影響が生じたことを前提とした慰謝料は問題とされていない。）、また、避難先での生活自体も特段の身体的な制約を受けていないのであるから、最短でも23年間もの長期にわたって極めて強い制約を受けた上記①のハンセン病の事案における慰謝料に匹敵する損害が本件で認められるものとは考えられない。

さらに、帰還困難区域の旧居住者に対する慰謝料総額である1450万円という金額は、後遺障害等級第6級における1296万円という後遺障害慰謝料を大きく上回るものである。後遺障害等級第6級とは、両眼の視力が0.1以下になったもの、咀嚼又は言語の機能に著しい障害を残すもの、両耳の聴力が耳に接しなければ大声を解することができない程度になったもの、脊柱に著しい変形又は運動障害を残すもの、一上肢又は一下肢の三大関節中の二関節の用を廃したもの、一手の五の手指又は親指を含み四の手指を失ったもの等、日常生活において大きく支障をきたす程度の重大かつ恒久的な後遺障害である。

このような重大な後遺障害を負う場合でさえ1450万円を下回る金額が基準となることから、身体や健康に影響を受けていない本件事故による避難者に対する慰謝料としては、たとえ元の居住地への帰還が不能となり移住を強いられたと言えるような状況であったとしても、その精神的損害に対する賠償としては十分過ぎるとも言える水準にある。

(4) 十分な財物賠償が慰謝料の算定において考慮されるべきこと

被告東京電力は、中間指針等を踏まえた自主賠償基準に基づき、精神的損害の賠償のほかに、各区域の被害状況に応じた多様な財産的損害の賠償を実施しており、その内容としても、実際上、損害発生につき具体的な主張や裏付け資料を求めるうことなく賠償を実施する項目も種々あるほか、少なくとも訴訟において請求がなされる場合のような裏付け証拠を求めることなく賠償を行っている。

すなわち、本件事故時点における原告らの居住地であったとされる地域のうち、避難指示区域の居住者に対する財産的損害の賠償としては、避難の際に生じた費用（避難に伴う交通費や宿泊費、避難生活等に伴う物品全般購入費用など）、避難先からの一時立入り・帰宅のための費用、就労不能損害（給与所得者の場合）・営業損害（事業主の場合）、放射線検査費用、財物損害（土地・建物等）の賠償等を実施しているほか、移住等のために支出した住居確保に係る費用や、家財に対する賠償も行っている。

このうち、住居確保に係る費用の賠償は、移住先又は長期避難先で不動産を新規取得するに際し、本件事故当時所有していた不動産の時価相当額を超える支出が生じた場合等に、所有していた不動産に係る時価相当額の財物賠償に加えて賠償を行うものである。しかも、所有不動産に係る時価相当額の財物賠償を行うにもかかわらず、当該不動産の所有権は、被告東京電力に移転せず、元の所有者に残されたままである（丙D 35〔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）」〕「*2」）。

また、避難先で購入した生活用品（生活必需品、家電、家具等）の購入費用については、精神的損害の賠償に含まれている通常の生活費の増加分とは別に賠償している上、元の居住地において所有していた家財に対する賠償として行っている定額賠償分と重なり合う点もあるが、両者間で精算をしていない。

さらに、就労不能損害・営業損害に関しては、本件事故後一定の期間に係る損害額の算定においては、対象期間に現に得られた収入等を損害額から控除しない扱いとしている。

以上のとおり、被告東京電力は各区域の被害状況に応じた多様な財産的損害の賠償を実施しており、その内容としても、実際上、損害発生につき具体的な主張や裏付け資料を求めることなく賠償を実施する項目も種々あるほか、少なくとも訴訟において請求がなされる場合のような裏付け証拠を求めることなく賠償を行っている（この点については追って主張を補充する。）。

そして、以上のような各種の項目による手厚い賠償が原告らを含む被災者にとって避難先での生活の安定を取り戻す一助となり、最終的に避難を終えて新たな生活基盤や平穏な生活を回復することに寄与していることは明らかであり、中間指針等及びこれを踏まえた被告東京電力の自主賠償基準に基づく賠償額は、本件事故の被害者らの精神的損害を十分に填補するものであることは一層明らかである。

なお、前掲東京高判令和2年3月17日も、「中間指針等においては精神的損害以外にも種々の項目の損害賠償が別途なされているところ、……それらの賠償は、帰還した従前の居住地での新たな生活基盤を構築するための、あるいは帰還を選択しなかった者が別の場所で新たな生活基盤を構築するための原資等とすることもできるものであり、これにより従前の生活

基盤が変容した者の精神的苦痛が一定程度緩和される面があることも否定できない。」（40頁）と述べている。

以上

用語・略語一覧表

略語・用語	名称	初出場所
本件事故	平成23年3月11日に発生した福島第一原子力発電所の原子力事故	令和元年5月10日付け答弁書5頁
被告東京電力	被告東京電力ホールディングス株式会社	同答弁書5頁
浪江町	福島県双葉郡浪江町	同答弁書5頁
浪江町民	浪江町の町民	同答弁書5頁
原賠法	原子力損害の賠償に関する法律	同答弁書11頁
審査会	原賠法18条に基づき設置される原子力損害賠償紛争審査会	同答弁書11頁
中間指針	審査会が平成23年8月5日に決定・公表した「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針」	同答弁書11頁
中間指針等	中間指針及びその後の追補	同答弁書12頁
原告らの主張する被ばくによる健康不安に係る精神的損害	原告らが主張する「本件原発事故により、本件原発事故前の自然放射線等による空間線量を超える放射線に被ばくしたことによって、将来の健康被害が生じるかも知れないという恐怖や不安を抱えて今後の生活を送らざるを得ないことによる精神的損害」(原告準備書面(13)7頁)	本準備書面5頁

原告らの主張する避難に係る精神的損害	原告らが主張する「本件原発事故により、住み慣れた平穏な生活の本拠からの避難を強制され、不慣れな場所や不慣れな環境での長期にわたる避難生活を余儀なくされたことによって、①意に反する避難とその後の避難生活を強いられたこと、②平穏な日常生活の喪失・自宅に立ち寄れない苦痛、③先の見通しがつかない苦痛、④将来に対する不安・焦燥感・無気力感の増大を要素とする精神的損害」(原告準備書面(13)7~8頁)	本準備書面5頁
原告らの主張するコミュニティ破壊に係る精神的損害	原告らが主張する「本件原発事故により、原告らが本件原発事故前に浪江町で築き、享受してきた、自然環境、社会環境並びにそのもとで成立していた人間関係、文化及び交流等の一切が複合的・有機的に結合することによって形成される包括的な生活基盤であるコミュニティを破壊され、地域生活利益、平穏な日常生活を奪われたことによる、無形の損害及び精神的損害」(原告準備書面(13)8頁)	本準備書面6頁
避難者の精神的損害	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	本準備書面13頁

	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）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（中間指針17頁以下）	
屋内退避者の精神的損害	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（中間指針17頁以下）	本準備書面14頁
中間指針に定める精神的損害	避難者の精神的損害及び屋内退避者の精神的損害を併せたもの	本準備書面14頁
中間指針に定める慰謝料	中間指針に定める精神的損害の慰謝料	本準備書面14頁
避難所等	避難所・体育館・公民館等	本準備書面14頁
第四次追補に定める慰謝料	「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	本準備書面19頁

	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」（中間指針第四次追補 5～6 頁）の慰謝料	
帰還困難区域等	帰還困難区域又は大熊町若しくは双葉町の居住制限区域ないし避難指示解除準備区域	本準備書面 19 頁
能見会長	審査会会长（当時）である能見善久教授	本準備書面 26 頁