

平成〇〇年（東）第〇号

申立人 X ほか

被申立人 東京電力ホールディングス株式会社

## 和解案及び和解案提示理由書

### 第1 和解案

損害項目	精神的損害
金額	各申立人につき、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等に関する中間指針追補（以下「中間指針第一次追補」という。）で認められた定額とは別に20万円 ただし、平成23年3月11日から同年5月末までのいずれかの日に、川俣町小綱木地区に生活の本拠があった者に限る。
期間	平成23年3月11日から同年5末日まで
弁護士費用	300万円

### 第2 理由

#### 1 事案の概要

本件は、福島県伊達郡川俣町小綱木地区の住民及び平成23年3月11日時点で同地区に居住実態があった者計566名が、東京電力株式会社福島第一原子力発電所（以下「福島第一原発」という。）の事故（以下「本件事故」という。）により被った精神的損害の賠償について和解仲介を求める事案である。

#### 2 当事者間に争いのない事実及び証拠により認定した事実

##### (1) 小綱木地区の地理的状况

申立人らが居住する福島県伊達郡川俣町小綱木地区は、福島県の内陸部（中通り）に位置する同町の南東に位置する。福島第一原発からは北西方向に約40～45kmの距離にあり、小綱木地区の南側は、平成23年4月22日に計画的避難区域（後に一部は居住制限区域）に指定された川俣町山木屋地区に、また、東側は、同日計画的避難区域（後に居住制限区域）に指定された福島県相馬郡飯舘村上飯樋行政区及び比曽行政区に隣接している。なお、山木屋地区並びに飯舘村上飯樋行政区及び比曽行政区は、本件事故から6年経過後の平成29年3月31日に全ての避難指示が解除された。

小綱木地区は、その面積の7割以上を山林が占める、豊かな自然に囲まれた山間地域であり、住宅の多くは山の斜面の中腹を造成して建てられている。小綱木地区の住

民たちのほとんどは、山にある山菜や水などを採取し、自家消費用の米や野菜を栽培するなどして、静穏な暮らしを送っていた。

(2) 計画的避難区域の設定に至る状況

ア 避難指示の地理的範囲の拡大

本件事故発生当初の時期において、政府による避難指示の地理的範囲は、次のように、次第に広範囲に拡大していった。

(ア) 平成23年3月11日に、福島第一原発から半径3km圏内が避難指示区域、福島第一原発の半径3kmから半径10km圏内が屋内退避指示区域とされたが、翌12日に、避難指示区域は福島第一原発から半径20km圏内へと拡大し、さらに同月15日には、屋内退避指示区域が福島第一原発の半径20kmから半径30km圏内にまで拡大した。

(イ) 避難指示の地理的範囲は、当初の福島第一原発から半径30km圏内に止まることなく、同月30日、国際原子力機関（IAEA）が飯舘村から避難基準値を上回る放射性物質が検出された旨を公表したことを契機として、同月31日から計画的避難区域指定の検討が開始された。そして、同年4月11日、政府は、福島第一原発から20km以上離れた地域についても放射性物質の累積量が高い地域を計画的避難区域に指定する方針を発表し、具体的には、福島第一原発から30km以上離れた地域を含む、葛尾村、浪江町、飯舘村、川俣町の一部、南相馬市の一部とされた。

(ウ) 同月22日、小綱木地区に隣接する、川俣町山木屋地区と飯舘村全域が計画的避難区域に指定された。

イ 小綱木地区が計画的避難区域に指定されるとの報道など

(ア) 計画的避難区域の指定範囲が検討される中、後の報道によると、当時の内閣官房副長官は、平成23年4月10日、川俣町を訪れ、川俣町長に対し、地図上で山木屋地区など複数の場所を示して、「年間の積算線量が20ミリシーベルトを超える場所を計画的避難区域に指定したい。」と説明した（乙〇）。内閣官房副長官が上記方針を伝えた際のこの地図には小綱木地区も含まれていたため、川俣町は政府に対し、再調査と区域の調整を求めた（甲〇）。

(イ) 内閣官房副長官は、平成23年4月11日、川俣町長に対し、「山木屋地区以外で年間20ミリシーベルトに達する場所はありませんでした。」として、同月10日の訪問の際の説明が訂正され（乙〇）、同月13日の報道でも、同月11日に小綱木地区は避難の必要はないと判断していると町長が説明したとされた（甲〇）。川俣町山木屋地区で同月16日に開催された説明会では、計画的避難区域に指定されるのは山木屋地区であるとの説明がなされた（甲〇、乙〇）。

(ウ) しかし、同月11日に国が方針を発表した際には、同日のNHKニュースや同月12日付け全国紙でも、上記(ア)の区域調整前の地図が決定事項であるかのような報じられ方がなされた（甲〇、甲〇、甲〇）。

- (エ) また、申立人らの中には、本件事故当初、テレビで国道349号を境として小綱木地区が計画的避難区域になっているとの報道を見たという者（甲〇-〇-〇）、勤務先で、町議会議員が持ってきた地図に、国道349号線を境として小綱木地区全体が含まれる形で計画的避難区域が示されていたのを見たという者（甲〇）、小綱木地区が計画的避難区域に含まれるという話を聞くなどした者がいた（甲〇-〇-〇、甲〇-〇など）。
- (オ) 同月16日に山木屋地区で開催された説明会においても、同地区住民から、「避難エリアもわからない。いつからかもわからない。困惑している。」（乙〇・2頁）との質問がなされている。
- (カ) さらに、同月21日付及び同月22日付報道で「政府が検討中の計画的避難区域と緊急時避難準備区域」として掲載された地図は、小綱木地区の全部又は一部が計画的避難区域に含まれているかのように見えるものであった（甲〇、甲〇）。
- (3) 小綱木地区の放射線量に関する情報の開示
- 川俣町は、本件事故発生直後の平成23年3月19日から、「町民の皆さんへ」又は「災害対策本部からのお知らせ」と題する広報（併せて、以下「災害広報」という。）を発行しているが、小綱木地区の放射線量値が初めて登場するのは同年4月7日であり、それも小綱木公民館の1か所のみであった。災害広報は、同月15日以降は週1回（毎週金曜日）の頻度で発行されているが、小綱木地区の複数の地点における放射線量の測定結果が掲載されたのは、計画的避難区域の指定が終わった後の同月29日になってからであった。また、山木屋地区や飯舘村に比較的近い小綱木地区長滝、同地区東大柴及び同地区後沢の放射線量の測定結果が掲載されたのは同年5月27日になってからであった。
- (4) 放射性物質の検出及び出荷制限
- 小綱木地区では、平成23年3月17日、同地区内の浄水場の水から、国の飲料水の暫定規制値300Bq/Kg（放射性ヨウ素）を超える308Bq/kgの放射性物質（ヨウ素131）が検出された（乙〇）。
- また、川俣町内の牛の原乳からも牛乳・乳製品の暫定規制値である300Bq/Kg（放射性ヨウ素）を大きく超える1510Bq/Kgの放射性物質（ヨウ素131）が検出され、同月21日から出荷制限がなされたほか、同日及び同月23日には各種野菜の出荷制限が相次いでなされた（甲〇）。
- (5) 避難指示がなされた際の国道114号線の状況
- 小綱木地区は、同地区北西部から南東部にかけて、山木屋地区及び浪江町に通じる国道114号線が貫いている。避難指示がなされた際には、浜通り方面から福島市方面へ避難する自動車の列が絶え間なく続いた。国道114号線は小綱木地区と川俣町中心部の役場や各商業施設とを繋ぐ小綱木地区で最も重要な幹線道路であり、小綱木地区の住民ほぼ全てが、避難で渋滞する自動車の列を目の当たりにしている（甲

○, 甲○, 甲○-○, 甲○-○-○, 甲○-○-○など)。

(6) 本件事故当初の時期に申立人らが抱いた恐怖や不安

ア 放射線量に関する情報が不足又は錯綜することによる恐怖や不安

申立人らの中には、どのくらいの線量なら安全かという情報を新聞やマスコミから得て、国や東電からの情報には不信感を感じていた者(平成27年10月7日開催の口頭審理)、放射能汚染の情報を得てから、被ばくの恐怖、避難しなければならぬのではないかという不安、情報不足、情報不信、何が安全かわからないことへの不安とストレスに悩み続けたという者(甲○-○), 本件事故当初、テレビで国道349号を境として小綱木地区も計画的避難区域になっているとの報道を見て不安になったという者(甲○-○-○), 勤務先で、町議会議員が持ってきた地図に、国道349号線を境として小綱木地区全体が含まれる形で計画的避難区域が示されていたのを見て不安になったという者(甲○), 小綱木地区が計画的避難区域に含まれるという話を聞き不安になった者など(甲○-○-○, 甲○-○など), 情報が錯綜し、どのような情報であれば信頼できるのかが分からない状況下において、小綱木地区が山木屋地区及び飯舘村と隣接する山林に囲まれた地区であるため、恐怖や不安をより一層大きく感じた者が多数いる。

イ 避難区域に指定されなかったことにより拡大された恐怖や不安

申立人らの中には、小綱木地区は避難指示がなされていない地域の中で最前線にあり、より恐怖と不安を感じたという者(平成27年10月7日開催の口頭審理)、線引きに不信感を抱いた者(甲○), 隣接する山木屋地区は避難区域に指定されており、高放射線量の下で累積的に放射線を浴びているのではないかと不安を抱いた者(甲○), 山木屋と変わらない線量の地域もあると考えた者(甲○), 本当に避難しなくてよいのか、線量が高いのではないかと考えた者(甲○), 正確な情報がない中で一方的に線引きされたことに不安を感じた者(甲○-○-○), 山木屋の人たちが避難しており、道路一本隔てたところなのに本当に大丈夫かと心配になった者(甲○-○), 避難指示のあった山木屋と隣り合っているのに小綱木は避難指示がなくて本当に大丈夫かと疑念を持った者(甲○-○-○), 妻子は避難したが自身は自宅に残り、このまま死んでいくのではないかと考えた者(甲○-○-○), 小綱木に隣接する両隣の地区が計画的避難区域になっているので不安だったという者(甲○-○-○), 隣接する山木屋地区や飯舘村と山林がつながっており、住宅周辺でも高い放射線量が測定されているのであるから、高い放射線量を浴びているという恐怖を抱いた者(甲○-○), 小綱木の放射線量は高いと知り健康に影響はないのか不安だったという者(甲○-○-○), 浜通りから避難者が通り過ぎていくのを見たり、避難住民を受け入れたりする中で自分たちは避難しなくていいのかと不安を感じた者(甲○-○-○, 甲○-○-○, 甲○-○-○, 甲○-○-○, 甲○-○-○, 甲○-○-○), 事故前から預かっている妹の子供が甲状腺に異常が出ているのではないかと心配した者(甲○-○-○), 甲状腺がんの

発症率が高いのではないかと不安になった者（甲〇―〇―〇）など、申立人らの居住する小綱木地区が避難指示区域と隣接することなどの地理的状況及び避難区域に指定されなかったことの適否が分からない状況下で、逆に不安や恐怖が拡大し、恐怖や不安を感じた者も多数存在する。

#### ウ 申立人らの不安や恐怖による正常な日常生活の維持・継続の阻害

こうした恐怖や不安の具体的現れとして、申立人らの中には、自分や家族が避難をした者（平成27年10月30日開催の口頭審理、甲〇―〇―〇、甲〇―〇―〇、甲〇―〇―〇など）、避難の準備を行っていた者（同口頭審理、甲〇―〇―〇、甲〇―〇―〇、甲〇―〇）、常に放射線を気にして生活するようになった者（甲〇―〇―〇）、マスクや長袖を着用して過ごした者（同口頭審理、甲〇―〇―〇など）、自分や子供の外での活動を制限した者（同口頭審理、甲〇―〇―〇など）、戸や窓を開けないようにした者（同口頭審理、甲〇―〇―〇など）、洗濯物を外に干さないようにした者（甲〇―〇―〇、甲〇―〇―〇など）、自分や家族が地元の米・野菜を食べないようにした者（平成27年10月7日及び同月30日開催の両口頭審理など）、自分や家族が地元の山菜、きのこ等の摂取をやめた者（同両口頭審理、甲〇―〇―〇、甲〇―〇―〇など）、引水が飲めなくなったり、水を購入するか配布を受けたりするようになった者（平成27年10月30日開催の口頭審理、甲〇―〇―〇、甲〇―〇―〇）、田畑での耕作をやめるか縮小するようになった者（同両口頭審理、甲〇―〇―〇、甲〇―〇―〇など）、農家なのでほとんどが外での仕事であり放射能の中にいるようでいつガンになるか、特に喉や気管支が不安になったという者（甲〇―〇―〇）、外での農作業は放射線量が高く不安になったという者（甲〇―〇―〇）、自分や子供の健康、放射線被ばくについて心配し、心身に不調をきたすようになった者（平成27年10月30日開催の口頭審理、甲〇―〇―〇、甲〇―〇―〇）などがある。

また、小綱木地区が福島第一原発から比較的近く、避難指示区域と隣接しているため、親戚や知人から避難を勧められた（甲〇、甲〇など）、米や野菜を作っても喜ばれなくなった（同口頭審理、甲〇、甲〇、甲〇―〇―〇など）、農作物等が売れなくなった、親戚や知人が訪ねてこなくなった（甲〇、甲〇など）といった影響を受けた者もいる。

このように、申立人らは上記ア及びイに述べた恐怖や不安により、正常な日常生活の維持・継続が阻害された。

### 3 申立人らの被った精神的苦痛

#### (1) 中間指針第一次追補を超える賠償額が認定され得ること

中間指針第一次追補では、自主的避難等対象区域に居住する者への賠償を検討するにあたり、(a)自主的避難に至った主な類型として、①本件事故発生当初の時期に、自らの置かれている状況について十分な情報がない中で、福島第一原発の原子炉建屋において水素爆発が発生したことなどから、大量の放射性物質の放出による放射

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した場合、及び②本件事故発生からしばらく経過した後、生活圏内の空間放射線量や放射線被ばくによる影響等に関する情報がある程度入手できるようになった状況下で、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した場合を挙げるとともに、(b)滞在者についても、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おり、これら避難をしなかった者が抱き続けたであろう上記の恐怖や不安も無視することはできないとしている。このような理由から、中間指針第一次追補は、避難実行の有無にかかわらず、自主的避難等対象区域に居住していた者を賠償対象とした。

また、中間指針第一次追補第2は、かかる対象者に対し公平に賠償すること、及び可能な限り広くかつ早期に救済するとの観点から、同対象者に少なくとも共通に生じた損害を目安として示すこととした一方で、個別具体的な事情に応じて異なる賠償額が算定される場合があり得ることを明確に認めている。

したがって、個別具体的な事情に応じて、自主的避難等対象区域に居住していた者に共通に生じた精神的損害を超える精神的損害があると認められる場合には、異なる賠償額が算定される場合が認められ得る。

## (2) 本件における申立人らの精神的苦痛

上記のとおり、政府が避難指示の地理的範囲を漸次拡大しつつあったこと、小綱木地区の放射線量を必ずしも正確に知ることができない状況下で、避難指示に関する情報が錯綜・混乱し、複数回にわたり、また、平成23年4月16日に山木屋地区で開催された説明会の後でさえも、様々な情報媒体で国道349号線の福島第一原発側に位置する小綱木地区が計画的避難区域に指定されると解され得る情報が繰り返し発信・伝播されたこと、浄水場の水から放射性物質が検出されたこと、並びに原乳及び各種野菜の出荷制限がなされたことなどからすると、申立人らにおいて、地区面積の7割以上が山林で占められ、山木屋地区や飯舘村に隣接する小綱木地区が、計画的避難区域に匹敵あるいはそれに近似する程度の放射線量に曝されているのではないかと恐怖や不安を抱くとともに、避難指示区域が設定された際に国道114号線を浜通りから避難する自動車の列が絶え間なく続く状況を目の当たりにし、避難者の受入れを行った経験も相俟って、申立人らの恐怖や不安そして混乱はより一層高まり、申立人らが、その正常な日常生活の維持・継続が相当程度阻害されることを余儀なくされるという精神的苦痛を被ったものと考えられる。

以上からすると、平成23年4月22日の段階で結果的に、小綱木地区が計画的避難区域に指定されなかったとしても、申立人らが被った精神的苦痛は、本件事故当初の時期のものとして中間指針第一次追補が想定する、自主的避難等対象区域全般に共通する精神的苦痛を優に超えているものといえる。

なお、とりわけ本件事故直後においては、福島第一原発の状況、線量の状況、避難指示区域の指定及び避難の状況等に関する情報の錯綜は避けられず、故に報道さ

れる内容が混乱を極めることもまた何ら特異なことではないのであるから、様々な情報媒体による伝達情報の正確性如何は、本件事故と損害との相当因果関係を否定する根拠にはなり得ない。

#### 4 申立人らに対する賠償

##### (1) 慰謝料

上記のとおり、申立人らの精神的苦痛は、中間指針第一次追補第2に規定された、自主的避難等対象区域全般に共通する精神的苦痛として評価し尽くされたものとは到底いえないことから、中間指針第一次追補第2と異なる賠償額が算定され得るのであり、申立人らに対して賠償すべき慰謝料額は中間指針追補第2に定める額とは別に各申立人につき20万円が相当である。

なお、本件事故当初の時期において、申立人らのうち、自らの生活を犠牲にして事故時住所在地から避難した者がいたとしても、当該避難は、滞在者の抱く上記放射線被ばく等の不安・恐怖の具体的な回避行為の表れであると考えられることや、小綱木地区に帰還するか否かを判断するにあたって様々な情報を参考にすることは当然であり、避難者が、不安を抱えたまま帰還せざるを得なかったり、不安・恐怖を感じて避難先から戻ることができず日常とかけ離れた避難生活を送らざるを得なかったりしたことが容易に推認できることからすれば、避難者が被った精神的苦痛は滞在を継続していた申立人らと同様と考えるのが相当である。

##### (2) 弁護士費用

本件弁護士費用は、300万円が相当である。

##### (3) 対象者

本和解案は、平成23年3月11日から同年5月末までのいずれかの日に、川俣町小綱木地区に生活の本拠があった者を対象とする。

#### 5 補足

本和解案は、申立人らについて共通する精神的損害のみを審理対象としたものであり、申立人らが被ったそれ以外の損害については、個別具体的な事情に応じて賠償の対象となり得るのは当然であり、これを排除するものではない。

平成30年2月2日

原子力損害賠償紛争解決センター

仲介委員 尾野 恭史