

生活基盤（故郷）喪失・変容による精神的損害の賠償の考え方について

本資料は、審査会における議論のために作成したものであり、指針の内容、損害の範囲について何ら予断を与えるものではない。

専門委員による「判決等の調査・分析について 最終報告」（以下「最終報告」という。）を踏まえ、生活基盤（故郷）喪失・変容による精神的損害について、それを類型化するに当たっての考え方の論点を以下のとおり整理する。

1. 「故郷」と「生活基盤」等について

- (1) 「生活基盤」とは、被害者にとっての本件事故前の生活の基盤を指すものであり、人的関係や自然環境なども包摂する経済的・社会的・文化的・自然的環境全般を意味する。そして、ここでの生活基盤は、本来であれば、当該地域で築き上げた人的関係、そこでの文化的営み、あるいは同地域での居住年数などといった個別事情によって異なる内容になる性質のものについて、損害の類型化の観点から被害者に共通するものを観念したものであるから、個別事情によっては、共通するものを超える場合もあり得るというべきであるし、当然のことながら、ハード面のインフラに尽きるものではない。この点に関し、仙台高裁いわき、仙台高裁生業、高松高裁松山の各判決が認定する「故郷の喪失又は変容」におけるいわゆる「故郷」は、前記の生活基盤と同義であるか、あるいは、その生活基盤を被害者の側から捉え直したものであると考えられる。
- (2) その上で、損害の類型的把握の観点からは、前記の生活基盤の毀損についての賠償内容を定めることで足りると考えれば、生活基盤の「変容」と「喪失」については、「変容」は、生活基盤がかなりの程度毀損されたことを意味し、「喪失」は、生活基盤が著しく毀損されたことを意味すると考えられる。
- (3) 以上を踏まえ、第五次追補において、「生活基盤の喪失による精神的損害」とは、生活基盤が本件事故前の状況から著しく毀損されたことにより被害者に生ずる精神的損害を意味し、「生活基盤の変容による精神的損害」とは、生活基盤が本件事故前の状況からかなりの程度毀損されたことにより被害者に生ずる精神的損害を意味するとして良いか。

2. 帰還困難区域

- (1) 生活基盤（故郷）喪失による精神的損害として一括の賠償を行うに際し、それまでの月額の日常生活阻害慰謝料について、各判決が共通して本件事故発生から平成30年3月まで（85ヶ月間）としていることに鑑み、平成30年3月までの85ヶ月間、一人月額10万円を目安とすることで良いか。併せて避難費用の賠償期間についても平

成30年3月までを目安とすることで良いか。

- (2) 第四次追補第2の1指針I)①は、第3期の精神的損害として1,000万円を加算し、帰還困難区域等において「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ことによる精神的苦痛等」を一括して賠償することとしており、これは、帰還困難区域等における生活基盤(故郷)喪失による精神的損害を賠償する性質のものであると解されることから、これを「生活基盤(故郷)喪失による精神的損害」として良いか。
- (3) 第四次追補は、生活基盤(故郷)喪失による精神的損害につき、形式的には平成26年3月時点における精神的損害として、その時点以降将来生ずる損害も含めて1,000万円を賠償することとするものであるが、第二次追補による一括賠償額600万円を月額換算した場合の将来分300万円(生活費増加分は除く。)を1,000万円から控除することにより、第二次追補との調整を図っていることから、実質的には生活基盤(故郷)喪失による精神的損害の賠償額を1,000万円から300万円を控除した後の金額である700万円とするものである。
- (4) 各判決の認容額に照らすと、この生活基盤(故郷)喪失による精神的損害の目安額700万円について、第四次追補の内容を変更する必要性を裏付ける事情は見出せないのではないか。その場合、上記の日常生活阻害慰謝料の目安額850万円に前記の生活基盤(故郷)喪失による精神的損害の目安額700万円及び過酷避難状況による精神的損害の目安額【 α 万円】をそれぞれ加算した合計額である【1,550+ α 万円】を、各判決の各認容額に照らし、帰還困難区域等における精神的損害の賠償額としての妥当性を検討するとの考え方で良いか。

3. 居住制限区域及び避難指示解除準備区域

- (1) 生活基盤(故郷)変容による精神的損害として一括の賠償を行うに際し、それまでの月額の日常生活阻害慰謝料について、各判決に共通する本件事故発生から平成30年3月まで(85ヶ月間)としていることに鑑み、平成30年3月までの85ヶ月間、一人月額10万円を目安とすることで良いか。併せて避難費用の賠償期間についても平成30年3月までを目安とすることで良いか。
- (2) 長期間に及ぶ避難指示により、本件事故前に当該地域に存在した生活基盤が大きく変容しており、平成29年4月までに全ての避難指示が解除され、物理的インフラの復旧も進み、実際にある程度の住民が帰還するなどして一定の復興を遂げている地域があるものの、その一方で相当程度の期間に及ぶ避難指示の期間中に帰還を断念し本拠を別の地へ移した者や、未だに帰還の決断ができない者も相当数存在したことも認められ、変容した生活基盤が事故前の状況に戻る見通しは立っておらず、このような変容した生活基盤を受け入れざるを得ない状況にあることが認められる。
- (3) このような状況において帰還をした者、帰還を断念した者、帰還をするか移住をする

か決断をできない者のいずれにおいても、生活基盤（故郷）変容による精神的損害が認められるとして良いか。

- (4) 生活基盤（故郷）喪失による精神的損害と、生活基盤（故郷）変容による精神的損害は、長年住み慣れた住居及び地域からの強制的に長期間隔離され、生活基盤が毀損されたことによって生じるという点で、侵害された利益については、侵害の程度に差はあるものの、共通しているといえる。もっとも、「変容」にあつては、従前の生活基盤がかなりの程度毀損されたのに対して、「喪失」にあつては、従前の生活基盤が著しく毀損されたものであるから、損害の程度にはなお大きな差があると認めるのが合理的であると考えられる。従つて、目安額の算定に当たつては、生活基盤（故郷）変容による精神的損害の程度は、生活基盤（故郷）喪失による精神的損害に比べれば小さいといえること等を考慮して、帰還困難区域の生活基盤（故郷）喪失による精神的損害の目安額700万円の半分を大きく下回る額を目安額とすることで良いか。
- (5) なお、居住制限区域と避難指示解除準備区域については、①両区域を持つ多くの市町村においても、両区域の避難指示は同時に解除されていること、②居住制限区域であるか避難指示解除準備区域であるかによって、一義的に避難指示期間の長短が決まる関係にないこと（ある自治体の居住制限指示解除後に他の自治体の避難指示解除準備区域の避難指示が解除されている場合もあること）等を考慮すると、両区域間で差を設けるのは相当ではないと考えて良いか。

4. 緊急時避難準備区域

- (1) 緊急時避難準備区域については、本件事故から約6ヶ月後に全て解除され、避難を実施せずに滞在を続けた居住者も多いことから、避難指示区域とは異なり、一定の地域社会が残っていたと考えられるものの、解除後も生活基盤の回復に一定程度の期間を要し、多数の住民の帰還が相当程度の期間できなかったことも認められている。
- (2) そのため、生活基盤が一定程度変容したものとみなし、居住制限区域及び避難指示解除準備区域に準じて、生活基盤（故郷）変容による精神的損害を合理的な範囲において賠償すべきものと認めることで良いか。
- (3) 目安額の算定に当たつては、居住制限区域及び避難指示解除準備区域とは異なり、一定の地域社会が残っており、生活基盤の変容の程度が異なることを考慮し、居住制限区域及び避難指示解除準備区域の生活基盤（故郷）変容による精神的損害の目安額を大きく下回る額を目安額とすることで良いか。
- (4) なお、生活基盤（故郷）変容による精神的損害として一括の賠償を行うに際し、それまでの月額の日常生活阻害慰謝料については、中間指針第二次追補で第3期の相当期間は平成24年8月末まで、檜葉町については、同町の区域のほとんどが避難指示区域であることを考慮し、同町の避難指示区域について解除後「相当期間」が経過した時点まで（第四次追補において1年間）、とされている。このうち、檜葉町については、上

記3. のとおり、同町の居住制限区域及び避難指示解除準備区域における月額の日常生活阻害慰謝料は平成30年3月までの85ヶ月間とされているところ、同町の緊急時避難準備区域についても同様に、避難費用も併せて、平成30年3月までの85ヶ月間として良いか。

5. 特定避難勧奨地点

- (1) 特定避難勧奨地点について、緊急時避難準備区域に含まれている地域には生活基盤（故郷）変容が認められるが、それ以外の地点については、地域的な広がりがなく、生活基盤（故郷）変容が認められないことから、第二次追補において避難費用及び精神的損害が賠償の対象となる「相当期間」として定められている避難指示解除から3ヶ月間の目安を維持することでよいか。

6. 住居確保に係る損害の賠償を受ける者の避難費用

- (1) 第四次追補指針Ⅱ)の備考においては、住居確保に係る損害の賠償を受ける者の避難費用が賠償の対象となる「合理的な時期」は、例えば、帰還困難区域等に住居があった避難者については、原発避難者向け災害公営住宅の整備が進捗し、希望者が当該住宅に転居することが可能になると想定される事故後6年後までを目安とすることが考えられると規定していた。しかしながら、その後の復興公営住宅の整備状況を見ると、必ずしも事故後6年後までに整備でき、希望者が転居することが可能になったとは言いがたく、むしろ概ね各地区において復興公営住宅に入居可能な状況が整ったのは平成30年3月頃であること、前記のとおり住居確保に係る損害の賠償を受ける者以外の者の避難費用については、避難指示区域は一律に賠償の対象となる期間の目安を平成30年3月末までとするのであれば、住居確保に係る損害の賠償を受ける者の避難費用についても、平成30年3月末を目安とすることが合理的ではないか。

7. 指針の構成

- (1) 上記1～6の方向で見直す場合、第四次追補の第2の1「避難費用及び精神的損害」の指針Ⅰ)ないしⅢ)については大きく変更されることになることから、変更点を簡明にするため、第四次追補の第2の1「避難費用及び精神的損害」は、全面的に改訂することとしてよいか。