

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五次追補
(集団訴訟の確定判決等を踏まえた指針
の見直しについて)
(案)

令和 4 年 1 2 月 2 0 日

原子力損害賠償紛争審査会

目次

第 1	はじめに	1
1	経緯	1
2	基本的考え方	2
第 2	政府による避難指示等に係る損害について	4
1	過酷避難状況による精神的損害	4
2	避難費用、日常生活阻害慰謝料及び生活基盤喪失・変容による精神的損害	9
3	相当量の線量地域に一定期間滞在したことによる健康不安に基礎を置く精神的損害	18
4	精神的損害の増額事由	23
第 3	自主的避難等に係る損害について	31

1 第 1 はじめに

3 1 経緯

4 原子力損害賠償紛争審査会（以下「本審査会」という。）は、
5 平成 23 年 8 月 5 日に決定・公表した「東京電力株式会社福
6 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
7 定等に関する中間指針」（以下「中間指針」という。）におい
8 て、政府による避難等の指示等に係る損害の範囲に関する考
9 え方を示したが、その際、避難区域等の見直し等の状況の変
10 化に伴い、必要に応じて改めて指針で示すべき事項について
11 検討することとした。

12 その後、本審査会は、平成 23 年 12 月 6 日に「東京電力
13 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
14 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
15 損害について）」（以下「第一次追補」という。）、平成 24 年
16 3 月 16 日に「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電
17 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
18 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
19 いて）」（以下「第二次追補」という。）、平成 25 年 12 月 2
20 6 日に「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故
21 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
22 補（避難指示の長期化等に係る損害について）」（以下「第四
23 次追補」という。）を決定・公表し、避難区域等の見直し等の
24 状況に応じて、損害の範囲や賠償の考え方を示してきた。

25 第四次追補の決定・公表以降、東京電力ホールディングス
26 株式会社（以下「東京電力株式会社」という。）による直接の
27 賠償や、原子力損害賠償紛争解決センター（以下「ADR セ
28 ンター」という。）による和解の仲介による賠償が進む一方で、
29 各地で提起された訴訟も進行し、令和 4 年 3 月の最高裁判所
30 決定により、7 つの集団訴訟における東京電力株式会社の損
31 害賠償額に係る部分の高裁判決が確定した。これら確定した

32 7つの判決（以下、これら7つの判決を併せて「確定判決」
33 という。）において認定された精神的損害に対する慰謝料の考
34 え方や金額が、本審査会の指針が示す目安と異なる部分があ
35 ることや、判決間でも相違が認められることから、同年4月
36 27日に開催された本審査会第56回会合において、法律の
37 学識経験者から専門委員を任命し、確定判決における本審査
38 会の指針の内容についての評価、本審査会の指針には示され
39 ていない類型化が可能な損害項目や損害額の算定方法等の新
40 しい考え方が抽出可能か等について、必要に応じ、ADRセ
41 ンターにおける事例（和解・打切り）の情報提供も受け、詳
42 細に調査・分析を行うことを確認した。専門委員による調査・
43 分析については、同年11月10日に開催された本審査会第
44 59回会合に最終報告が提出された。本審査会は、最終報告
45 で指摘された、本審査会の指針には示されていない類型化が
46 可能な損害項目や損害額の算定方法等を踏まえ、本審査会の
47 指針の見直し等について検討してきた。

48 本審査会の指針は、多数の被害者に共通する一定の損害類
49 型を示し、同じ損害類型の中で時期や行動態様で差が生じな
50 いようにするなど、公平性の確保、被害者の立証負担の軽減
51 が図られてきたが、その重要性は、本審査会が行った現地で
52 のヒアリングにおいても改めて確認されたところであり、そ
53 の点に留意して本審査会の指針の見直し等に当たった。

54 55 2 基本的考え方

56 中間指針第2の1で述べたとおり、損害の範囲につき、一
57 般の不法行為に基づく損害賠償請求権における損害の範囲と
58 特別に異なって解する理由はないことを改めて確認する。そ
59 の上で、東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故
60 （以下「本件事故」という。）の内容、深刻さ、周辺に及ぼし
61 た被害の規模、範囲、期間等が前例なきものであり、この度
62 の中間指針第五次追補（以下「本指針」という。）においては、

63 上記で述べた経緯を踏まえ、本件事故に特有の事情を十分に
64 考慮し、過酷避難状況による精神的損害、生活基盤の喪失・
65 変容による精神的損害、相当量の線量地域に一定期間滞在し
66 たことによる健康不安に基礎を置く精神的損害、自主的避難
67 等に係る損害等に関し、これまで示してきた指針に加えて損
68 害の範囲等を示すとともに、本審査会に設置された総括委員
69 会が策定する総括基準のうち、精神的損害の増額事由につい
70 ては、本指針に示すこととし、東京電力株式会社による直接
71 の賠償において広く適用されることにより、今後の迅速、公
72 平かつ適正な賠償の実施による被害者救済に資するものとす
73 る。

74 なお、本審査会の指針が示す損害額の目安が賠償の上限で
75 はないことはもとより、本審査会の指針において示されな
76 かったものや対象区域として明示されなかった地域が直ちに賠
77 償の対象とならないというものではなく、個別具体的な事情
78 に応じて相当因果関係のある損害と認められるものは、全て
79 賠償の対象となる。東京電力株式会社には、被害者からの賠
80 償請求を真摯に受け止め、本審査会の指針が示す損害額はあ
81 くまで目安であり、賠償の上限ではないことに改めて留意す
82 るとともに、本審査会の指針で賠償の対象と明記されていな
83 い損害についても個別の事例又は類型毎に、指針の趣旨やA
84 DRセンターにおける賠償実務も踏まえ、かつ、当該損害の
85 内容に応じた賠償の対象とする等、合理的かつ柔軟な対応と
86 同時に被害者の心情にも配慮した誠実な対応が求められる。
87 さらに、ADRセンターにおける和解の仲介においては、東
88 京電力株式会社が総合特別事業計画において誓っている「和
89 解仲介案の尊重」について、改めて徹底することが求められる。
90 本件事故から既に十年以上が経過した中、本指針による
91 遡及的な賠償は一刻を争うというべきものであり、東京電力
92 株式会社においては、専門委員の最終報告における既に確定
93 した判決や和解済み案件等に係る留意点も踏まえ、迅速に対

94 応することが重要である。

95 さらに、第四次追補でも指摘したとおり、本件事故による
96 被害は極めて広範かつ多様であり、被害者一人一人の損害が
97 賠償されたとしても、被災地における生活環境、産業、雇用
98 等の復旧・復興がなければ、被害者の生活再建を図ることは
99 困難である。本審査会としても、東京電力株式会社の誠実な
100 対応による迅速、公平かつ適正な賠償の実施に加え、政府等
101 による復興支援策等が着実に実施されることを求める。

102

103

104 **第 2 政府による避難指示等に係る損害について**

105

106 中間指針第 3 の [損害項目] の 2 の避難費用及び 6 の精神的
107 損害について、中間指針及び第二次追補で示したもののほか、
108 次のとおりとする。

109

110 **1 過酷避難状況による精神的損害**

111

112 [対象区域]

113

114 避難区域（中間指針第 3 の [対象区域] の (1)「避難区域」を
115 いう。以下同じ。）

116

117 （注）中間指針第 3 の [対象区域] においては以下のとおり示
118 している。

119 (1) 避難区域

120 政府が原子力災害対策特別措置法に基づいて各地方公共
121 団体の長に対して住民の避難を指示した区域

122 ① 東京電力株式会社福島第一原子力発電所から半径 20
123 km 圏内（平成 23 年 4 月 22 日には、原則立入り禁止
124 となる警戒区域に設定。）

- 125 ② 東京電力株式会社福島第二原子力発電所から半径10
126 km圏内(同年4月21日には、半径8km圏内に縮小。)

127
128 [対象者]

129
130 本件事故発生時に対象区域に居り、同区域外への避難のため
131 の立退き(以下「避難」という。)及びこれに引き続く同区域外
132 滞在を余儀なくされた者

133
134 [損害項目]

135
(指針)

I) 対象者について、放射線に関する情報が不足する中で、被曝の不安と、今後の展開に関する見通しも示されない不安を抱きつつ、着の身着のまま取るものも取り敢えずの過酷な状況の中で避難を強いられたこと(以下「過酷避難状況」という。)による精神的苦痛は、賠償すべき損害と認められる。

II) I)の具体的な損害額は、本件事故発生から相当期間にわたって生じた損害として、第1期において実際に避難指示が出されていた期間に応じて、以下を目安に、中間指針第3の[損害項目]の6の第1期において賠償すべき精神的損害の合計額に加算する。

① 中間指針第3の[対象区域](1)①の全区域及び同(1)②のうち半径8km圏内の区域については、一人【 】万円

② 中間指針第3の[対象区域](1)②のうち半径8kmから半径10kmまでの区域で、同(1)①以外の区域については、一人【 】万円

136
137 (備考)

138 1) 確定判決のうち複数の判決は、本件事故により避難した
139 者に対し、「避難を余儀なくされたこと」による精神的損害
140 等として、避難生活に伴う精神的損害とは区別し、本件事
141 故発生当初の精神的損害の賠償を認めている。これらの判
142 決は、本件事故直後に、着の身着のまま取るものも取り敢
143 えずの過酷な避難を強いられたことによる精神的苦痛を賠
144 償の対象とするものと考えられる。上記のような区別を設
145 けない判決においても、本件事故発生当初の過酷な避難状
146 況を具体的に指摘して精神的損害の額を算定している。着
147 の身着のまま取るものも取り敢えずの避難は、それ自体極
148 めて過酷であったと考えられる上、放射線関連の情報が不
149 足している中で、被曝の不安を抱きながら避難をしたこと
150 や、避難後早くても2ヶ月間は一時立入りも認められな
151 かったことも重なり、さらにその過酷さが増したと考えられ
152 る。このような過酷避難状況による精神的苦痛は、賠償す
153 べき損害と認められる。

154 他方、中間指針第3の〔損害項目〕の6(指針)I)に
155 おいて賠償すべきものとされている正常な日常生活の維
156 持・継続を阻害されたために生ずる精神的苦痛に係る精神
157 的損害(避難費用のうち通常範囲の生活費の増加費用を
158 含む。以下「日常生活阻害慰謝料」という。)は、対象区域
159 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
160 なくされた者が、自宅以外での生活を長期間余儀なくされ、
161 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
162 されたために生じた精神的苦痛による損害であり、同備考
163 1)のとおり、日常の平穏な生活が現実に妨害されたこと
164 や、避難生活が過酷な状況にあったことにより生じたもの
165 である。また、同(指針)I)①は、本件事故発生時に対
166 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
167 区域外滞在を長期間余儀なくされた者も、同様の精神的損
168 害を被ったものとしている。そうすると、同(指針)I)

169 において賠償すべきものとされている損害は、主に避難生
170 活における苦痛や過酷さであって、放射線に関する情報が
171 不足する中での避難行動自体に伴う苦痛や過酷さは、十分
172 に考慮されていなかったといえる。

173 そこで、Ⅰ) 及びⅡ) のとおり、新たに過酷避難状況に
174 よる精神的苦痛を賠償すべき損害と認めた上で、その損害
175 額の目安を定めることとしたものである。

176 なお、過酷避難状況による精神的苦痛が典型的に生じた
177 と認められる者は、政府の避難指示等により即時の避難を
178 強制され、着の身着のまま取るものも取り敢えずの避難を
179 余儀なくされた者であると考えられる。この点、避難区域
180 については、典型的にこのような過酷避難状況にあったと
181 認められるのに対し、後に避難指示が出された計画的避難
182 区域については、本件事故直後に避難指示が出されたもの
183 ではなく、また、屋内退避区域、緊急時避難準備区域、特
184 定避難勧奨地点及び地方公共団体が住民に一時避難を要請
185 した区域については、政府の避難指示等により避難を強制
186 されたものではないことから、個別的事情によって過酷な
187 避難状況にあったことが認められる場合もあり得るものの、
188 典型的に着の身着のまま取るものも取り敢えずの避難を余
189 儀なくされたとまでは認められない（他方、後記3のと
190 おり、計画的避難区域や特定避難勧奨地点に一定期間滞在し
191 たことにより生じる健康不安を基礎とする精神的損害は、
192 別途賠償すべき損害と認められる。）。

193 そこで、対象者を避難区域からの避難及び同区域外滞在
194 を余儀なくされた者に限定し、計画的避難区域、屋内退避
195 区域、緊急時避難準備区域、特定避難勧奨地点及び地方公
196 共団体が住民に一時避難を要請した区域からの避難者並び
197 に本件事故発生時に対象区域外に居り避難を余儀なくされ
198 ていない者は含まないものとしている。

199 2) Ⅱ) の損害額の算定方法に当たっては、以下の点を考慮

200 すると、中間指針の第3の〔損害項目〕の6の精神的損害
201 に加算する方法が相当である。

202 避難行動は、最初の避難所に到着し、避難生活が開始さ
203 れた時点で終了するものではなく、避難所を複数箇所にお
204 たり移動し、その後仮設住宅に入居する者もいることから、
205 避難生活が開始された後も一定期間にわたり継続するもの
206 といえ、それに伴って生じる過酷避難状況による精神的苦
207 痛も、一定期間にわたり継続するものといえる。第1期が
208 本件事故発生から6ヶ月間とされていることからすると、
209 過酷避難状況による精神的苦痛は、第1期において賠償す
210 べきものとされている正常な日常生活の維持・継続が阻害
211 されたために生じた精神的苦痛と同時に生じるものといえ
212 る。

213 また、過酷避難状況による精神的苦痛は、避難生活の基
214 盤が整備されるに伴い次第に縮減する面があると考えられ
215 ることや、本件事故発生当初の一時立入り制限によっても
216 たらされる苦痛は、過酷避難状況による精神的苦痛である
217 とともに、正常な日常生活の維持・継続が阻害されたこと
218 による精神的苦痛であるともいえることからすると、両者
219 は、内容的にも重なり合う性質を有するものといえる。

220 以上に加え、過酷避難状況による精神的苦痛と日常生活
221 の維持・継続の阻害による精神的苦痛については、本件事
222 故を原因として、突然の避難行為を余儀なくされ、その後
223 も生活の場を転々とせざるを得ない避難行為を余儀なく
224 されたこと自体によって前者の損害が、また、その結果と
225 して後者の損害がそれぞれもたらされたものであることに
226 鑑みるならば、両者を別個の損害項目とすることは必ず
227 しも妥当とはいえず、同一の損害項目における損害額算定
228 における考慮要素とすることが相当である。

229 3) II) の損害額の算定に当たっては、過酷避難状況が継続
230 した期間を考慮しつつ、同様に第1期の精神的損害の加算

231 要素とされている避難所等において避難生活をしていた場
232 合の加算額の目安が一人月額2万円であることなどを考慮
233 することが相当である。

234 具体的な賠償の対象となる期間及び損害額の目安につい
235 ては、I) に示した過酷避難状況は、本件事故発生当初の
236 時期が特に顕著であったと考えられるが、その後も実際に
237 一時立入りができるまでの期間には幅があるなど、着の身
238 着のまま取るものも取り敢えずの過酷な状況が存続した期
239 間は避難者によって多岐にわたり、過酷避難状況が認めら
240 れる期間を明確に示すことは困難であるものの、少なくと
241 も第1期の期間中の相当期間にわたって過酷避難状況によ
242 る精神的損害が生じていたものといえる。

243 そこで、第1期において実際に避難指示が出されていた
244 期間が、中間指針第3の〔対象区域〕(1)①の全区域及び同
245 (1)②のうち半径8km圏内の区域については第1期全体
246 にわたるのに対し、同(1)②のうち半径8kmから10km
247 までの区域については平成23年4月21日までであるこ
248 とから、前者は第1期の期間を通じて【 】万円を目安
249 に加算することとし、後者のうち中間指針第3の〔対象区
250 域〕(1)①に含まれない区域は、避難指示が出されていた期
251 間【2ヶ月間】について、本件事故発生当初の時期に過酷
252 避難状況が特に顕著であったことを考慮し、【 】万円を
253 目安に加算することが相当である。

254 4) II) の損害額については、避難状況等の個別具体的な事
255 情に応じて、これを上回る金額が認められ得る。

258 2 避難費用、日常生活阻害慰謝料及び生活基盤喪失・変容に 259 よる精神的損害

260 (注) 第四次追補第2の1を全面的に改訂するものである。
261

(指針)

I) 避難指示区域（帰還困難区域、居住制限区域及び避難指示解除準備区域をいう。以下同じ。）及び緊急時避難準備区域において賠償すべき避難費用、日常生活阻害慰謝料及び生活基盤喪失・変容による精神的損害の具体的な損害額については、避難者の住居があった地域に応じて、以下のとおりとする。

① 避難費用及び日常生活阻害慰謝料

i) 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若しくは避難指示解除準備区域（以下「帰還困難区域等」という。）については、特段の事情がある場合を除き平成30年3月末までを賠償の対象となる期間の目安とし、日常生活阻害慰謝料については一人月額10万円を目安とする。

ii) 居住制限区域及び避難指示解除準備区域（いずれもi)の区域を除く。以下2において同じ。）については、特段の事情がある場合を除き平成30年3月末までを賠償の対象となる期間の目安とし、日常生活阻害慰謝料については一人月額10万円を目安とする。

iii) 緊急時避難準備区域については、特段の事情がある場合を除き平成24年8月末まで（楡葉町の区域については、平成30年3月末まで）を賠償の対象となる期間の目安とし、日常生活阻害慰謝料については一人月額10万円を目安とする。

② 生活基盤喪失・変容による精神的損害

i) 帰還困難区域等については、生活基盤喪失による精神的損害として、一人【700万円】を目安とする。

ii) 居住制限区域及び避難指示解除準備区域については、生活基盤変容による精神的損害として、一人【 】万円を目安とする。

iii) 緊急時避難準備区域については、生活基盤変容によ

る精神的損害として、一人【 】万円を目安とする。
Ⅱ) 第四次追補第2の2の(指針)Ⅰ)及びⅡ)で示す住居確保に係る損害の賠償を受ける者の避難費用(生活費増加費用及び宿泊費等)が賠償の対象となる期間は、特段の事情がない限り、住居確保に係る損害の賠償を受けることが可能になった後、他所で住居を取得又は賃借し、転居する時期までとする。ただし、合理的な時期までに他所で住居を取得又は賃借し、転居しない者については、合理的な時期までとする。

262

263 (備考)

264 1) 本指針第2の2は、第四次追補第2の1(以下「旧指針」
265 という。)を改訂するものである。

266 旧指針は、「避難費用及び精神的損害」として、避難指示
267 区域の第3期において賠償すべき精神的損害の損害額につ
268 いて、帰還困難区域等は長期間にわたって帰還不能となり、
269 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
270 痛等を賠償するものとして1,000万円を加算し、その
271 他の区域は引き続き一人月額10万円を目安とすること
272 (旧指針(指針)Ⅰ))、住居確保に係る損害の賠償を受け
273 る者の避難費用の賠償の対象となる期間(旧指針(指針)
274 Ⅱ))、中間指針において避難費用及び精神的損害が特段の
275 事情がある場合を除き賠償の対象とはならないとしている
276 「避難指示等の解除等から相当期間経過後」の「相当期間」
277 の目安を避難指示区域については1年間とすること(旧指
278 針(指針)Ⅲ))を規定していた。

279 この点、Ⅰ)②において、旧指針(指針)Ⅰ)の1,0
280 00万円の加算額については、そのうち700万円が「生
281 活基盤喪失による精神的損害」である点を明確にした上で、
282 居住制限区域及び避難指示解除準備区域についても新たに
283 「生活基盤変容による精神的損害」の損害額の目安を定め

284 たため、旧指針（指針）Ⅰ）は大きく変更されることとな
285 ったこと、Ⅰ）①において、避難指示区域における避難費
286 用及び日常生活阻害慰謝料の賠償の対象となる期間につい
287 ては一律に平成30年3月末を目安としたことから、旧指
288 針（指針）Ⅲ）の「相当期間」の定めは不要となったこと、
289 また、緊急時避難準備区域についても新たに「生活基盤変
290 容による精神的損害」の損害額を目安を定めることとし、
291 同区域の避難費用及び日常生活阻害慰謝料の賠償の対象と
292 なる期間も併せて規定したことなどから、より変更点を簡
293 明にするため、全面的に改訂することとしたものである。

294 2）Ⅰ）について、「生活基盤喪失・変容による精神的損害」
295 とは、以下のとおりである。

296 「生活基盤」とは、被害者にとっての本件事故前の生活
297 の基盤を指し、人的関係や自然環境なども包摂する経済
298 的・社会的・文化的・自然的環境全般を意味するものであ
299 り、ハード面のインフラに尽きるものではない。この点に
300 関し、確定判決のうちの一部の判決が認定する「故郷の喪
301 失又は変容」におけるいわゆる「故郷」は、前記の生活基
302 盤と同義であるか、あるいは、その生活基盤を被害者の側
303 から捉え直したものであると考えられる。

304 その上で、損害の類型的把握の観点からは、前記の生活
305 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
306 えれば、生活基盤の「変容」と「喪失」については、「変容」
307 は、生活基盤がかなりの程度毀損されたことを意味し、「喪
308 失」は、生活基盤が著しく毀損されたことを意味すると考
309 えられる。以上を踏まえると、「生活基盤の喪失による精神
310 的損害」とは、生活基盤が本件事故前の状況から著しく毀
311 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、
312 同損害は帰還困難区域等に居住していた住民に生ずるもの
313 であるといえる。一方、「生活基盤の変容による精神的損害」
314 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

315 されたことにより被害者に生ずる精神的損害を意味し、同
316 損害は、居住制限区域及び避難指示解除準備区域並びに緊
317 急時避難準備区域に居住していた住民に生ずるものといえ
318 る。

319 3) I) ① i) は、帰還困難区域等の日常生活阻害慰謝料に
320 ついて、帰還困難区域等の精神的損害の賠償の対象となる
321 期間の目安を、平成30年3月末までの85ヶ月間(月額
322 10万円、合計850万円)とするものである。

323 これは、帰還困難区域等の日常生活阻害慰謝料の賠償の
324 対象となる期間の目安について、従前、第1期及び第2期
325 における賠償期間である平成23年3月から平成24年5
326 月までの15ヶ月間(合計150万円)と、第二次追補第
327 2の1(1)(指針)Ⅲ)③で定められた第3期における精神
328 的損害の目安である一括600万円を月額換算した平成2
329 4年6月から平成29年5月末までの60ヶ月間(合計6
330 00万円)とを併せて75ヶ月間(合計750万円)とみ
331 なされていたところ、確定判決が認める帰還困難区域等の
332 避難状況の実情や、後記備考4)のとおり、東京電力株式
333 会社が、「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」改訂
334 (平成27年6月12日閣議決定)を踏まえて、居住制限
335 区域や避難指示解除準備区域について避難指示解除の時期
336 を問わず平成30年3月末まで精神的損害を賠償している
337 こととの均衡を考慮して、帰還困難区域等についても、平
338 成30年3月末までの85ヶ月間(合計850万円)に改
339 めるものである。

340 4) I) ① ii) は、居住制限区域及び避難指示解除準備区域
341 の日常生活阻害慰謝料について、避難指示の解除時期は各
342 自治体によって異なるものの、早期に避難指示を解除した
343 場合においても、帰還した住民の生活再構築のためには復
344 興支援を通じた両区域全体としての環境整備が必要となる
345 点に配慮し、解除の時期に関わらず、賠償の必要性が認め

346 られること（前記「原子力災害からの福島復興の加速に向
347 けて」改訂）、これを踏まえて、東京電力株式会社が、避難
348 指示解除の時期を問わず平成30年3月末までの期間につ
349 いて月額10万円を目安とする賠償を行っていること、確
350 定判決においても避難指示解除の時期を問わず、月額10
351 万円の精神的損害の賠償を平成30年3月末まで認めてい
352 ることを踏まえ、平成30年3月末まで、一人月額10万
353 円を目安とした。

354 5) I) ① iii) (緊急時避難準備区域) の日常生活阻害慰謝料
355 については、檜葉町の同区域以外は第二次追補第2の1(2)
356 と同様である。檜葉町については、同町のほとんどが避難
357 指示区域である等の特別の事情があることを考慮し、避難
358 費用も含め、避難指示区域と同様平成30年3月末までを
359 目安とした。

360 6) 旧指針(指針)Ⅲは、中間指針において精神的損害が
361 特段の事情がある場合を除き賠償の対象とはならないとし
362 ている「避難指示の解除等から相当期間経過後」の「相当
363 期間」は、避難指示区域については1年間を当面の目安と
364 するものとしていた。

365 I) ①のとおり、日常生活阻害慰謝料について、緊急時
366 避難準備区域も含めて一律に終期の目安を定めたため、避
367 難費用についてもこれと同様の時期を目安とした上で、不
368 要となった旧指針(指針)Ⅲの規定を削除することとし
369 た。これに伴い、第二次追補第2の1(1)(指針)Ⅳ)及び
370 (2)(指針)Ⅲ)の規定も、本指針I) ①のとおり改められ
371 ることとなる。

372 7) I) ② i) について、旧指針(指針)Ⅰ) ①では、第3
373 期の精神的損害として1,000万円を加算し、帰還困難
374 区域等において長期間にわたって帰還不能となり、そこで
375 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
376 一括して賠償することとしている。この点につき、旧指針

377 (指針) I) ①は、形式的には平成26年3月時点におけ
378 る第3期の精神的損害として、その時点以降将来生ずる損
379 害も含めて1,000万円を賠償することとしているもの
380 であるが、第二次追補による一括賠償額600万円を月額
381 換算した場合の将来分300万円(生活費増加分は除く。)は重複するものとして、これを1,000万円から控除して700万円とすることにより、第二次追補との調整を図っていることから、実質的には前記の精神的苦痛等を一括して賠償する額を700万円とするものである。そして、旧指針(指針) I) ①におけるこの700万円を一括して賠償する趣旨は、実質的には、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賠償するものと同義であると解され、帰還困難区域等における生活基盤喪失による精神的損害を賠償する性質のものであるといえる。そのため、旧指針(指針) I) ①の内容を変更する必要性を裏付ける事情は見出すことは困難である。

394 また、前記の日常生活阻害慰謝料の目安850万円に前
395 記の生活基盤喪失による精神的損害の損害額の目安700
396 万円及び前記1の過酷避難状況による精神的損害の損害額
397 の目安【 】万円をそれぞれ加算した合計額である15
398 50+【 】万円を見ると、確定判決の帰還困難区域等
399 の住民に対する認容額と同等の水準になっており、帰還困
400 難区域等における精神的損害の損害額としては妥当なもの
401 と考えられる。

402 8) I) ② ii) について、居住制限区域及び避難指示解除準備区域においては、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、
403
404 平成29年4月までに全ての避難指示が解除され、物理的
405 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
406 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
407

408 一方で長期間に及ぶ避難指示の期間中に帰還を断念し本拠
409 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
410 相当数存在したことも認められ、本件事故前の状況からか
411 かなりの程度毀損された生活基盤が事故前の状況に戻る見通
412 しは立っておらず、このような変容した生活基盤を受け容
413 れざるを得ない状況にあることが認められる。このような
414 状況において帰還をした者、帰還を断念した者、帰還をす
415 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、
416 生活基盤変容による精神的損害が認められるというべきで
417 ある。

418 I) ② i) の生活基盤喪失による精神的損害と、I) ②
419 ii) の生活基盤変容による精神的損害は、長年住み慣れた
420 住居及び地域から強制的に長期間隔離され、生活基盤が毀
421 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
422 については、侵害の程度に差はあるものの、共通している
423 といえ、居住制限区域及び避難指示解除準備区域の住民に
424 ついても、日常生活阻害慰謝料のほか、生活基盤変容によ
425 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
426 められる。

427 具体的な損害額の算定に当たっては、生活基盤の「喪失」
428 が生活基盤が著しく毀損されたことを意味するのに対し、
429 生活基盤の「変容」は従前の生活基盤がかなりの程度毀損
430 されたことを意味するところ、生活基盤喪失による精神的
431 損害と生活基盤変容による精神的損害の程度にはなお大き
432 な差があると認めるのが合理的であると考えられ、生活基
433 盤喪失による精神的損害の損害額の目安【700万円】の
434 半分を下回る額を目安とすることが相当である。そこで、
435 確定判決の認容額（生活基盤変容による精神的損害に対応
436 する認容部分と考えられる金額。避難を余儀なくされた慰
437 謝料と日常生活阻害慰謝料を異なる損害項目としていない
438 判決については、認容額から日常生活阻害慰謝料額を控除

439 した残額。)も考慮して、【 】万円を目安とした。日常
440 生活阻害慰謝料の目安に生活基盤変容による精神的損害の
441 損害額の目安及び過酷避難状況による精神的損害の損害額
442 の目安を合計すると【 】万円となり、確定判決の居住
443 制限区域及び避難指示解除準備区域の住民に対する総額と
444 しての認容額と同等の水準となっており、妥当なものと考え
445 えられる。

446 なお、居住制限区域と避難指示解除準備区域については、
447 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
448 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
449 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
450 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
451 制限区域の避難指示解除後に他の自治体の避難指示解除準
452 備区域の避難指示解除がなされている場合もあること）等
453 を考慮すると、両区域間で差を設けるのは相当ではない。

454 9) I) ② iii) について、緊急時避難準備区域は、本件事故発
455 生から約6ヶ月後に指示が全て解除され、避難を実施せず
456 に滞在を続けた居住者も相当数あることから、避難指示区
457 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
458 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、
459 多数の住民の帰還が相当程度の期間できなかつたことも認
460 められる。以上を踏まえると、緊急時避難準備区域におい
461 ても、生活基盤が一定程度変容したものと認められるので
462 あるから、居住制限区域及び避難指示解除準備区域に準じ
463 て、生活基盤変容による精神的損害を合理的な範囲におい
464 て賠償すべきものと認められる。

465 具体的な損害額の算定に当たっては、居住制限区域及び
466 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
467 ており、生活基盤の変容の程度が異なることを考慮し、居
468 住制限区域及び避難指示解除準備区域の生活基盤変容によ
469 る精神的損害の損害額の目安を大きく下回る額を目安とす

ることが相当である。

1 0) I) ②の各精神的損害は、対象者全員に一律に支払う損害額を目安として示すものであり、本件事故前の居住期間、地域社会等との関わり合い等の個別具体的な事情に応じて、これを上回る金額が認められ得る。

1 1) II) について、旧指針（備考）5）においては、「合理的な時期」とは、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、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月末までとしたことを考慮し、「合理的な時期」についても平成30年3月末を目安とすることが考えられる。

1 2) 第四次追補第2の2について、(指針) I) 及びII) 中「前記1のI) ①の賠償の対象者」とあるのは、「帰還困難区域等に住居があった者」と読み替えるほか、なお従前の例による。

3 相当量の線量地域に一定期間滞在したことによる健康不安に基礎を置く精神的損害

[対象区域]

501 計画的避難区域及び特定避難勧奨地点

502

503 [対象者]

504

505 本件事故発生時に計画的避難区域又は特定避難勧奨地点に生
506 活の本拠としての住居（以下「住居」という。）があった者

507

508 [損害項目]

509

(指針)

I) 対象者は、安心できる生活空間を享受する利益を一定期間にわたり侵害されたものと認められ、その侵害により生ずる健康不安を基礎とする精神的損害は、賠償すべき損害と認められる。

II) I) に係る精神的損害の損害額については、中間指針第3の[損害項目]の6の本件事故発生から平成23年12月末までの間を賠償の対象となる期間として、中間指針第3の[損害項目]の6の精神的損害の損害額に加算するのが相当な算定方法と認められる。

III) I) の具体的な損害額の算定に当たっては、対象者のうちの子供及び妊婦については【 】万円(一人月額【 】万円)を目安とし、その他の対象者については【 】万円(一人月額【 】万円)を目安とする。

510

511 (備考)

512 1) 避難指示等の基準（本件事故発生から1年の期間内に積
513 算線量が20ミリシーベルトに達するおそれ）の裏付けと
514 なる線量が測定されたことにより、後に政府が避難指示等
515 を出した場所に一定期間以上滞在した者については、その
516 滞在期間中、生活環境が健康に及ぼす影響について安心で
517 きる生活空間を享受する利益を侵害されたものと認められ、

518 その侵害によって生ずる健康不安を基礎とする精神的損害
519 は、自主的避難等対象区域における損害を上回るものであ
520 り、賠償に値するものと判断した。

521 具体的には、計画的避難区域（東京電力株式会社福島第
522 一原子力発電所から半径20km以遠の周辺地域のうち、
523 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
524 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
525 の間に、同区域外に計画的に避難することが求められる区
526 域）又は特定避難勧奨地点（計画的避難区域及び警戒区域
527 以外の場所であって、地域的な広がりが見られない本件事
528 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
529 ると推定される空間線量率が続いている地点であり、政府
530 が住居単位で設定した上、そこに居住する住民に対する注
531 意喚起、自主避難の支援・促進を行うことを表明した地点）
532 において一定期間（概ね1ヶ月から2ヶ月程度の期間を想
533 定している。）以上滞在した者については、健康不安を基礎
534 とする精神的損害が認められるものと判断し、計画的避難
535 区域及び特定避難勧奨地点が同損害の対象区域となる。

536 2) [対象者]に関し、本件事故発生時に対象区域に住居があ
537 った者については、類型的に一定期間対象区域に滞在した
538 と認めるのが相当である。計画的避難区域の設定は、本件
539 事故から1ヶ月以上経過した後であり、同区域の居住者に
540 においては、同区域設定以前に避難した者や、避難の準備が
541 整っても避難先の確保がままならず、同区域設定から実際
542 の避難開始までに数ヶ月間滞在の継続を余儀なくされた者
543 など、その行動態様は様々である。また、特定避難勧奨地
544 点の設定は本件事故から3ヶ月以上経過した平成23年7
545 月以降であり、同地点の居住者のうちの多くが避難をした
546 が、同地点に滞在した者も一定数存在する。このような実
547 情に照らすと、対象区域の居住者について、避難を開始し
548 た時期や滞在期間を特定した上で、それに対応する形で賠

549 償の態様に差を設けることは、公平性や立証負担の観点から
550 適切ではなく、対象区域の居住者については、避難の実
551 施時期を問わず同等に類型的取扱いをすることに合理性が
552 あるというべきである。

553 なお、福島第一原子力発電所から半径20km圏内の区
554 域は、避難指示の対象であり、一定期間同区域に滞在する
555 ことは想定されないため、同区域に住居があった者はここ
556 での対象者からは除外される。もっとも、個別具体的な事
557 情に基づいて、避難の過程で計画的避難区域に一定期間滞
558 在したと認められる場合には、I)の精神的損害が認めら
559 れ得る。

560 3) II)の賠償の対象となる期間について、安心できる生活
561 空間を享受する利益の侵害により生ずる健康不安は、その
562 性質上、対象区域から避難することにより直ちに解消され
563 るものではなく、避難実行後も引き続き存続すると考えら
564 れる。この点に関し、福島県が実施した調査(福島県県民
565 健康管理調査「基本調査(外部被ばく線量の推計)、甲状腺
566 検査」の概要について(福島県「県民健康管理調査」検討
567 委員会 平成23年12月13日))においては、住民の行
568 動記録を基にした外部被曝線量の推計値が、これまでの疫
569 学調査の結果から発がんリスクが増加することが指摘され
570 る100ミリシーベルトを下回っていることから、「放射線
571 による健康影響があるとは考えにくい」とされており、同
572 調査の結果が平成23年12月に公表されたことにより、
573 前記の健康不安はある程度軽減されたものと考えられるも
574 のの、それまでの間は健康不安が軽減されることなく存続
575 したと考えられるから、本件事故発生から平成23年12
576 月末までの期間を賠償の対象となる期間とすることが相当
577 である。

578 4) II)の損害額の算定方法については、I)の精神的損害
579 は、中間指針第3の[損害項目]の6において考慮されて

580 いないと解されるから、中間指針第3の〔損害項目〕の精
581 神的損害又はこれに準ずる損害の賠償に吸収されることな
582 く賠償されるべきであり、一方で、I)の精神的損害の賠
583 償の対象となる期間（本件事故発生から平成23年12月
584 末まで）においては、I)の精神的損害と中間指針第3の
585 〔損害項目〕の6の精神的損害とこれに準ずる損害が並行
586 して生じているものといえるから、I)の精神的損害は、
587 日常生活阻害慰謝料又はこれに準ずる慰謝料に加算する形
588 で賠償することが相当である。

589 5) III)の具体的な損害額の算定に当たっては、計画的避難
590 区域の住民については、住居の所在地にかかわらず同等に
591 類型的取扱いをすることが相当である。計画的避難区域が
592 帰還困難区域、居住制限区域及び避難指示解除準備区域に
593 見直されるまでの間は、住民において、その住居の所在地
594 の積算線量を推し量る術はなく、また、実際に区域が見直
595 されたのは、早くても平成24年4月（南相馬市は平成2
596 4年4月16日、飯舘村は平成24年7月17日、葛尾村
597 は平成25年3月22日、浪江町は平成25年4月1日、
598 川俣町は平成25年8月8日）であることを考えると、本
599 件事故発生から平成23年12月末までの期間において生
600 じた不安及び損害の程度は住民の住居の所在地にかかわら
601 ず一様であったと認めることが合理的である。また、特定
602 避難勧奨地点の住民については、その不安及び損害の程度
603 は、計画的避難区域の住民と同様であったと認めるのが相
604 当である。

605 6) III)の具体的な損害額の算定に当たっては、前記1)の
606 とおり、ここでの精神的損害は、自主的避難等対象区域に
607 おける損害を上回るものであるから、損害額も同区域の損
608 害額を上回ることにするのが相当であり、また、後記第3
609 の自主的避難等に係る損害における扱いと同様に、少なく
610 とも放射線への感受性が高い可能性があることが一般に認

611 識されている子供及び妊婦の場合は、賠償の基礎となる健
612 康不安がより大きかったことには相当な理由があることを
613 考慮し、子供及び妊婦については、【 】万円(月額【 】
614 万円)、それら以外の者については、【 】万円(月額【 】
615 万円)を加算の目安とする。

616 なお、対象区域の住民が自主的避難等対象区域（後記第
617 3の[自主的避難等対象区域]の「自主的避難等対象区域」
618 をいう。以下第2において同じ。）内に避難して滞在した場
619 合において、自主的避難等対象者（後記第3の[対象者]の
620 「自主的避難等対象者」をいう。）の場合に準ずるものとし
621 て既に賠償されたものがあれば（後記第3の[対象者]の
622 備考2）参照）、ここでの損害額から控除することが相当で
623 ある。

624 625 626 **4 精神的損害の増額事由** 627

(指針)

I) 中間指針第3の[損害項目]の6(指針)I)の日常生活
生活阻害慰謝料について、同慰謝料の賠償の対象となる期間
において、避難等対象者(中間指針第3の「避難等対象者」
をいう。)において以下の事由があり、かつ、通常の避難
者と比べてその精神的苦痛が大きいと認められる場合に
は、目安とされた額よりも増額することとする。

- ① 要介護状態にあること
- ② 身体又は精神の障害があること
- ③ ①又は②の者の介護を恒常的に行ったこと
- ④ 乳幼児の世話を恒常的に行ったこと
- ⑤ 妊娠中であること
- ⑥ 重度又は中等度の持病があること
- ⑦ ⑥の者の介護を恒常的に行ったこと

- ⑧ 家族の別離、二重生活等が生じたこと
- ⑨ 避難所の移動回数が多かったこと
- ⑩ 避難生活に適応が困難な客観的事情であって、上記の事情と同程度以上の困難さがあるものがあつたこと

II) I)のうち、①から③までの事由があると認められる場合における具体的な損害額の算定方法は、一人月額【 】万円の増額を目安とする。

なお、③の事由が認められる場合において複数の介護者がいるときは、主たる介護者を賠償の対象とする。

III) I)のうち、④の事由があると認められる場合における具体的な損害額の算定方法は、以下のとおりとする。なお、同じ乳幼児について複数の者が世話をしていた場合には、主として世話をを行った者を賠償の対象とする。

ア 乳幼児（満3歳に満たない者）の世話を恒常的に行っていた者

一人月額【 】万円の増額を目安とする。

イ 満3歳以上小学校就学前の幼児の世話を恒常的に行っていた者

一人月額【 】万円の増額を目安とする。

IV) I)のうち、⑤の事由があると認められる場合における具体的な損害額の算定方法は、本件事故発生時に妊娠していた者については、その妊娠月齢にかかわらず一時金として【 】万円の増額を目安とし、本件事故発生後に妊娠した者については、妊娠期間中月額【 】万円の増額を目安とする。

V) I)のうち、⑥から⑩までの事由があり、かつ、通常の避難者と比べてその精神的苦痛が大きいと認められる場合における具体的な損害額の算定方法は、個別具体的な事情に応じて、ADRセンターの賠償実務を踏まえ、増額することとする。

629 (備考)

630 1) 本審査会に設置された総括委員会が策定する総括基準は、
631 ADRセンターが個別の事案について和解仲介をする中で、
632 多くの事案に共通する論点についての解決基準等を作った
633 ものであり、複数ある総括基準のうち、東京電力株式会社
634 による直接の賠償において広く適用することが可能と考え
635 られるものについては、それを適用することにより、迅速、
636 公平かつ適正な賠償がさらに促進されることが期待される
637 ところである。

638 2) 中間指針第3 [損害項目] の6 (備考) 10) は、日常
639 生活阻害慰謝料の額について「あくまでも目安であるから、
640 具体的な賠償に当たって柔軟な対応を妨げるものではない」
641 としており、総括委員会は、このことを踏まえ、平成24
642 年2月14日「総括基準(精神的損害の増額事由等につい
643 て)」(以下「総括基準」という。)を策定し、その中で日常
644 生活阻害慰謝料の増額事由を定め、ADRセンターにおい
645 ては、和解仲介に当たり総括基準を適用する運用が行われ
646 ているところである。

647 I) の①から⑩までの事由があり、通常の変難者と比べ
648 て精神的苦痛が大きいと認められる場合、その精神的損害
649 は賠償に値するものと考えられるが、一方で、その精神的
650 損害は、日常生活阻害慰謝料において十分に考慮されてい
651 たとまではいえず、前記1及び3の精神的損害とも異なる
652 性質のものである(なお、I) の⑨の事由と過酷変難状況
653 の関係については、後に7) で言及する。)。以上からする
654 と、総括基準の増額事由が認められ、通常の変難者と比べ
655 て精神的苦痛が大きいと認められる場合には、月額で目安
656 が示される日常生活阻害慰謝料に対して、増額をすること
657 になる旨を明記することが相当であり、その増額は、前記
658 1及び3の精神的損害とは別に行われるべきである。

659 なお、I) の①から⑩までの増額事由は、変難指示等対

660 象区域（中間指針第3の[対象区域]の(1)から(6)までをい
661 う。以下同じ。）における日常生活阻害慰謝料に対する増額
662 についてのものであるが、自主的避難等対象区域において
663 避難を行った者についてもその根拠は妥当するというべき
664 であるから、自主的避難等対象区域についての個別具体的
665 事情を踏まえた賠償においては、その趣旨が尊重されるべ
666 きである。

667 3) 総括基準が定める増額事由のうち、当該事由の内容が明
668 確で、その認定が比較的容易なものについては、増額の目
669 安を示すことが相当である。Ⅱ)は、Ⅰ)の①から③まで
670 の増額事由が認められる場合の増額の目安を示すものであ
671 る。

672 増額事由の認定については、例えば、Ⅰ)の①について
673 は、介護保険被保険者証において要介護5～1の認定を受
674 けていることが確認できる場合又はその他の資料によりこ
675 れと同等の状態にあることが確認できる場合に、Ⅰ)の②
676 については、身体障害者手帳において身体障害等級1～6
677 級の認定若しくは精神障害者保健福祉手帳において精神障
678 害等級1～3級の認定を受けていることが確認できる場合
679 又はその他の資料によりこれと同等の状態にあることが確
680 認できる場合に、増額事由を認定することが考えられる。
681 また、Ⅰ)の③については、例えば、前記の①又は②が認
682 められる者と同居する者については介護を恒常的に行った
683 ことを推認することなどが考えられる。Ⅰ)の①から③ま
684 での増額事由が認められる場合には、ADRセンターでの
685 賠償実務に照らせば、ほぼ例外なく、通常の避難者と比べ
686 てその精神的苦痛が大きいと認められるから、原則として
687 通常の避難者と比べてその精神的苦痛が大きいという要件
688 を確認することなく、当該事由があると認められることの
689 みをもって増額をすることが相当である。

690 増額の目安について、Ⅰ)の①に関しては、要介護認定

691 の等級を問わず、類型的に相当程度日常生活に支障をきた
692 すものと考えられるので、ADRセンターにおける賠償実
693 務を参照し、一律に増額の目安を定めた。

694 I) の②に関しては、日常生活に支障をきたす際の支障
695 の内容及び程度は個別性が強いことを否定できないが、な
696 お、認定等級を問うことなく、類型的に相当程度日常生活
697 に支障をきたすものと考えることが相当であるから、ADR
698 センターにおける賠償実務を参照し、一律に増額の目安
699 を定めた。

700 I) の③に関しては、介護を受けた者と介護を恒常的に
701 行っていた者との間において、日常生活を阻害されたこと
702 による精神的損害の大きさに類型的な差があるとはいえない
703 から、ADRセンターにおける賠償実務を参照し、介護
704 を行う者については、それぞれ介護を受ける者に対応する
705 形で同額の増額の目安を定めた。

706 複数の者が恒常的に介護を行った場合については、賠償
707 を定型的かつ迅速に実現する観点からは、主たる介護者を
708 賠償の対象者とすることが相当であるが、実際の負担の程
709 度に応じて、従たる介護者への賠償や主従がなく介護した
710 場合の介護者への賠償を行うべきことや、総額として目安
711 を上回る賠償を行うべき場合があることは当然である。

712 介護を受ける者が複数いる場合については、個別具体的
713 な事情に基づいて損害額を算定することが相当であり、類
714 型的な基準を設けて目安を示すこととはしなかった。

715 ここに定められた金額は、ADRセンターにおける賠償
716 実務を参照し、I) の①から③までの増額事由に共通して
717 認められる増額の目安として示したものであるが、あくま
718 でも目安にとどまり、個別具体的事情を踏まえて目安を上
719 回る増額をすべき場合があることは本審査会の指針の趣旨
720 からして当然である。

721 4) III) は、I) の④の増額事由が認められる場合の増額の

722 目安を示すものである。

723 増額事由の認定については、例えば、小学校就学前の子
724 と同居する成人については世話を恒常的に行ったことを推
725 認することなどが考えられる。I) の④の増額事由が認め
726 られる場合には、ADRセンターでの賠償実務に照らせば、
727 ほぼ例外なく、通常の避難者と比べてその精神的苦痛が大
728 きいと認められるから、原則として通常の避難者と比べて
729 その精神的苦痛が大きいという要件を確認することなく、
730 当該事由があると認められることのみをもって増額をする
731 ことが相当である。

732 増額の目安については、子の年齢に応じて必要となる世
733 話の内容も異なることから子の年齢を主な基準とし、ADR
734 Rセンターにおける賠償実務を参照し、増額の目安を定め
735 た。

736 複数の者が恒常的に世話をを行った場合については、賠償
737 を定型的かつ迅速に実現する観点からは、主として世話を
738 行った者を賠償の対象者とすることが相当であるが、実際
739 の負担の程度に応じて、従として世話をした者への賠償や
740 主従がなく世話をした場合の賠償を行うべきことや、総額
741 として目安を上回る賠償を行うべき場合があることは当然
742 である。

743 子が複数いる場合については、個別具体的な事情に基づ
744 いて損害額を算定することが相当であり、類型的な基準を
745 設けて目安を示すこととはしなかった。

746 ここに定められた金額はあくまでも目安にとどまり、例
747 えば、子の人数、家族との別離や避難先の状況（仮設住宅
748 で手狭、慣れない場所での小児科や幼稚園探しの苦労等）
749 その他の個別事情を考慮してさらに増額をすべき場合があ
750 ることは、本審査会の指針の趣旨からして当然である。

751 5) IV) はI) の⑤の増額事由が認められる場合の増額の目
752 安を示すものである。

753 増額事由の認定については、例えば、母子手帳の記載に
754 より認定することや、出産時期から推認することなどが考
755 えられる。I)の⑤の増額事由が認められる場合には、A
756 DRセンターでの賠償実務に照らせば、ほぼ例外なく、通
757 常の避難者と比べてその精神的苦痛が大きいと認められる
758 から、原則として通常の子供と比べてその精神的苦痛が
759 大きいという要件を確認することなく、当該事由があると
760 認められることのみをもって増額をすることが相当である。

761 増額の目安について、本件事故発生時に妊娠中の者に関
762 しては、妊娠月齢によりその精神的損害の大きさに差があ
763 るとすることは適切でないと考えられることから、賠償は
764 一時金とすることが相当であると判断し、ADRセンター
765 における賠償実務を参照し、増額の目安を定めた。また、
766 本件事故発生後に妊娠した者については、妊娠中の期間に
767 応じて日常生活の阻害が生ずると認められることから、賠
768 償は月額によることが相当であると判断し、ADRセンタ
769 ーにおける賠償実務を参照し、増額の目安を定めた。

770 ここに定められた金額はあくまでも目安にとどまり、妊
771 娠の経過等の個別事情を考慮して目安を上回る増額をすべ
772 き場合があることは、本審査会の指針の趣旨からして当然
773 である。

774 6) V)は、I)の⑥から⑩までの増額事由があり、かつ、
775 通常の子供と比べてその精神的苦痛が大きいと認められ
776 る場合については、増額の目安を定めることはせず、個別
777 具体的な事情に応じて、ADRセンターの賠償実務を踏ま
778 え、増額がされるべきであることを明らかにしたものであ
779 る。

780 I)の①から⑤までの増額事由は、当該増額事由の内容
781 が明確であり、その立証方法も簡易で定型的なものであり、
782 増額の目安を定めることにより定型的対応による適正迅速
783 な賠償が期待できる。I)の⑥から⑩までの増額事由につ

784 いては、その判断は個別具体的な事情によるところが大き
785 く、増額する場合の金額の算定等については、本指針にお
786 いて目安を定めることをせず、個別具体的な事情に応じた、
787 ADRセンターの賠償実務を踏まえた判断に委ねることと
788 した。I)の⑥から⑩までの増額事由については、東京電
789 力においては、可及的に類型的対応に努めるべきであるし、
790 個別事案においても、各増額事由の趣旨を踏まえた対応を
791 行うべきである。

792 7) I)の⑨の増額事由は、総括基準においては、避難所へ
793 の移動回数が多い場合には、それに対応して精神的損害も
794 大きくなることが多いことに着目し、同事由が認められ、
795 かつ、通常の利用者と比べてその精神的苦痛が大きいと認
796 められる場合には、その精神的損害を賠償すべきものとし
797 て定められたものである。ところで、本指針においては、
798 過酷避難状況による精神的損害が賠償すべきものとされて
799 おり、同損害は放射線に関する情報が不足する中での避難
800 行動自体に伴う苦痛や過酷さにより生ずる損害で、第1期
801 の期間中、本件事故発生から相当期間にわたって同損害が
802 生ずるとされているものである。このことに照らすと、第
803 1期のうちの当該相当期間内においては、I)の⑨の避難
804 所への移動回数の多さがもたらす精神的損害と過酷避難状
805 況による精神的損害は、重なる面があるというべきである
806 から、I)の⑨の増額事由は、第2期以降に生じた移動を
807 考慮し、併せて、第1期に生じた移動のうち特に過酷な状
808 況であったと認められる本件事故発生当初から相当期間の
809 時期以降の移動も考慮して、その回数を判断することが相
810 当である。ただし、計画的避難区域、屋内退避区域、緊急
811 時避難準備区域、特定避難勧奨地点及び地方公共団体が住
812 民に一時避難を要請した区域については、過酷避難状況に
813 よる精神的損害を本指針において認めていないため、これ
814 らの区域からの避難者については第1期に生じた移動も含

815 めて判断することが相当である。

816 8) I) の⑩の増額事由は、避難生活に適応が困難な客観的
817 事情が認められ、その客観的事情がI) の①から⑨までと
818 同程度以上の困難さがあるものであったと認められる場合
819 を増額事由とした包括的事由である。

820 9) I) に定める事由が複数認められる場合の増額の目安に
821 関しては、各事由相互の関係やそれらがもたらす日常生活
822 への影響の内容や程度はさまざまであるから、個別具体的
823 事情を踏まえて総合的に増額の金額を検討するのが相当で
824 あり、目安を示すこととはしなかった。

825 10) ここで増額事由として掲げた事由のうち増額の目安を
826 示したものは、典型的に認められる損害について目安とな
827 る金額を示したものとどまり、当該事由が認められる場
828 合において、個別具体的な事情を踏まえて目安を上回る増
829 額をすべき場合があることは、本審査会の指針の趣旨から
830 して当然である。

831 11) 個別具体的な事情を踏まえて増額する金額を定めるに
832 当たっては、ADRセンターの賠償実務を十分に踏まえる
833 ことが相当である。

834 835 **第3 自主的避難等に係る損害について**

836
837
838 第一次追補第2及び第二次追補第3を次のとおり改訂する。

839 840 [自主的避難等対象区域]

841
842 下記の福島県内の市町村のうち避難指示等対象区域を除く
843 区域（以下「自主的避難等対象区域」という。）とする。

844
845 （県北地域）

846 福島市、二本松市、伊達市、本宮市、桑折町、国見町、
847 川俣町、大玉村

848 (県中地域)

849 郡山市、須賀川市、田村市、鏡石町、天栄村、石川町、
850 玉川村、平田村、浅川町、古殿町、三春町、小野町

851 (相双地域)

852 相馬市、新地町

853 (いわき地域)

854 いわき市

855

856 (備考)

857 1) 本審査会において、関係者へのヒアリングを含めて調査・
858 検討を行った結果、避難指示等対象区域の周辺地域では自
859 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。

860 自主的避難に至った主な類型としては、①本件事故発生
861 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
862 報がない中で、東京電力株式会社福島第一原子力発電所の
863 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
864 量の放射性物質の放出による放射線被曝への恐怖や不安を
865 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、
866 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
867 空間放射線量や放射線被曝による影響等に関する情報があ
868 る程度入手できるようになった状況下で、放射線被曝への
869 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
870 選択した場合が考えられる。

871 同時に、当該地域の住民は、そのほとんどが自主的避難
872 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
873 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
874 無視することはできないと考えられる(以下、当該地域の
875 住民による自主的避難と滞在を併せて「自主的避難等」と
876 いう。)

877 2) 1) で示したように、本件事故を受けて自主的避難に至
878 った主な類型は2種類考えられるが、いずれの場合もこの
879 ような恐怖や不安は、東京電力株式会社福島第一原子力発
880 電所の状況が安定していない等の状況下で、同発電所から
881 の距離、避難指示等対象区域との近接性、政府や地方公共
882 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
883 る市町村の自主的避難の状況（自主的避難者の多寡など）
884 等の要素が複合的に関連して生じたと考えられる。以上の
885 要素を総合的に勘案すると、少なくとも平成23年12月
886 末までは、本指針の対象となる自主的避難等対象区域にお
887 いては、住民が放射線被曝への相当程度の恐怖や不安を抱
888 いたことには相当の理由があり、また、その危険を回避す
889 るために自主的避難を行ったことについてもやむを得ない
890 面がある。

891 3) 自主的避難等の事情は個別に異なり、損害の内容も多様
892 であると考えられるが、本指針では、下記の〔対象者〕に
893 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
894 救済するとの観点から、一定の自主的避難等対象区域を設
895 定した上で、同対象区域に居住していた者に少なくとも共
896 通に生じた損害を示すこととする。

897 4) 上記自主的避難等対象区域以外の地域についても、下記
898 の〔対象者〕に掲げる場合には賠償の対象と認められ、さ
899 らに、それ以外の場合においても個別具体的な事情に応じ
900 て賠償の対象と認められ得る。

901 902 [対象者]

903
904 本件事故発生時に自主的避難等対象区域内（特定避難勧奨
905 地点を除く。）に住居があった者（本件事故発生後に当該住居
906 から自主的避難を行った場合、本件事故発生時に自主的避難
907 等対象区域外に居り引き続き同区域外に滞在した場合、当該

908 住居に滞在を続けた場合等を問わない。以下「自主的避難等
909 対象者」という。)とする。

910 また、本件事故発生時に避難指示等対象区域内（計画的避
911 難区域及び特定避難勧奨地点を除く。）に住居があった者につ
912 いても、中間指針第3の〔損害項目〕の6の精神的損害の賠
913 償対象とされていない期間及び自主的避難等対象区域内に避
914 難して滞在した期間（本件事故発生当初の時期を除く。）は、
915 自主的避難等対象者の場合に準じて賠償の対象とする。

916
917 (備考)

918 1)損害賠償請求権は個々人につき発生するものであるから、
919 損害の賠償についても、個々人に対してなされるべきであ
920 る。

921 2)本件事故発生時に避難指示等対象区域内に住居があった
922 者についても、自主的避難等対象者と同様の損害を被って
923 いると認められる場合には、同様に賠償の対象とすべきと
924 考えられる。この場合、中間指針による賠償と重複しない
925 限りにおいて本指針による賠償の対象とすべきであるから、
926 中間指針第3の〔損害項目〕の6の精神的損害の賠償対象
927 とされていない期間（例えば、平成23年4月22日の緊
928 急時避難準備区域の指定以降、同区域から避難せずに滞在
929 した期間や、同区域の指定解除後に帰還した後の期間）が
930 対象となる。一方、避難指示等対象区域内に居住していた
931 者が、本件事故に起因して自主的避難等対象区域内に避難
932 し、同区域内に引き続き長期間滞在した場合、当該避難期
933 間については中間指針で精神的損害の賠償対象とされてい
934 るが、これは避難生活等を長期間余儀なくされたことによ
935 る精神的損害であり、自主的避難等対象区域内の住居に滞
936 在し続ける者（以下「滞在中」という。）としての精神的損
937 害とは質的に異なる面があるから、本指針の対象ともすべ
938 きである（具体的には、自主的避難等対象区域内に避難し

939 て滞在した者が該当する。後記〔損害項目〕の（指針）Ⅴ）
940 及び（備考）5）参照。）。なお、計画的避難区域及び特定
941 避難勧奨地点に住居があった者については、前記第2の3
942 において、安心できる生活空間を享受する利益の侵害によ
943 って生ずる健康不安を基礎とする精神的損害が賠償の対象
944 とされていることから、〔対象者〕から除外することが相当
945 である。

946 3）上記の〔対象者〕以外の者についても、個別具体的な事
947 情に応じて賠償の対象と認められ得る。

948
949 **〔損害項目〕**

950
（指針）

I）自主的避難等対象者が受けた損害のうち、以下のものが
一定の範囲で賠償すべき損害と認められる。

① 放射線被曝への恐怖や不安により自主的避難等対象
区域内の住居から自主的避難を行った場合（本件事故発
生時に自主的避難等対象区域外に居り引き続き同区域
外に滞在した場合を含む。以下同じ。）における以下の
もの。

- i）自主的避難によって生じた生活費の増加費用
- ii）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
- iii）避難及び帰宅に要した移動費用

② 放射線被曝への恐怖や不安を抱きながら自主的避難
等対象区域内に滞在を続けた場合における以下のもの。

- i）放射線被曝への恐怖や不安、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た精神的苦痛
- ii）放射線被曝への恐怖や不安、これに伴う行動の自由
の制限等により生活費が増加した分があれば、その増

加費用

- II) I) の①の i) から iii) までに係る損害額並びに②の i) 及び ii) に係る損害額については、いずれもこれらを合算した額を同額として算定するのが、公平かつ合理的な算定方法と認められる。
- III) II) の具体的な損害額の算定に当たっては、本件事故発生から平成23年12月末までの損害として、①自主的避難等対象者のうち子供及び妊婦については一人40万円、②その他の自主的避難等対象者については一人【 】万円を目安とする。なお、②について、本指針策定時において、I) に示す損害で既に賠償されたものがあれば、第一次追補で示した目安の8万円を含め、控除することができる。
- IV) 平成24年1月以降に関しては、以下のとおりとする。
- ① 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、放射線被曝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、賠償の対象となる。
- ② ①によって賠償の対象となる場合において、損害項目は原則として前記I) のとおりとし、具体的な損害額については、本指針の趣旨を踏まえ、かつ、当該損害の内容に応じて、合理的に算定するものとする。
- V) 本件事故発生時に避難指示等対象区域内に住居があった者については、賠償すべき損害は自主的避難等対象者の場合に準じるものとし、具体的な損害額の算定に当たっては以下のとおりとする。
- ① 中間指針第3の[損害項目]の6の精神的損害の賠償対象とされていない期間については、III) に定める金額

がⅢ)の①及び②における対象期間に応じた目安であることを勘案した金額とする。

- ② 自主的避難等対象区域内に避難して滞在した期間については、本件事故発生から平成23年12月末までの損害として、i)子供及び妊婦については一人20万円、ii)その他の者については一人【 】万円を目安としつつ、これらの者が本指針の対象となる期間に応じた金額とする。

951
952 (備考)

- 953 1) 本件事故に起因して自主的避難等対象区域内の住居から
954 自主的避難を行った者は、主として自宅以外での生活による
955 生活費の増加費用並びに避難及び帰宅に要した移動費用
956 が生じ、併せてこうした避難生活によって一定の精神的苦
957 痛を被っていると考えられることから、少なくともこれら
958 については賠償すべき損害と観念することが可能である。
959 また、滞在者は、主として放射線被曝への恐怖や不安やこ
960 れに伴う行動の自由の制限等を余儀なくされることによる
961 精神的苦痛を被っており、併せてこうした不安等によって
962 生活費の増加費用も生じている場合があると考えられるこ
963 とから、少なくともこれらについては賠償すべき損害と観
964 念することが可能である。
- 965 2) 賠償すべき損害額については、自主的避難が、避難指示
966 等により余儀なくされた避難とは異なることから、これに
967 係る損害について避難指示等の場合と同じ扱いとすること
968 は、必ずしも公平かつ合理的ではない。一方、自主的避難
969 者と滞在者とでは、現実に被った精神的苦痛の内容及び程
970 度並びに現実に負担した費用の内容及び額に差があること
971 は否定できないものの、いずれも自主的避難等対象区域内
972 の住居に滞在することに伴う放射線被曝への恐怖や不安に
973 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

974 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
975 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
976 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
977 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
978 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
979 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
980 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
981 済が妨げられるおそれがあること等を考慮すれば、自主的
982 避難者か滞在者かの違いにより金額に差を設けることは公
983 平かつ合理的とはいえない。

984 こうした事情を考慮して、精神的損害と生活費の増加費
985 用等を一括して一定額を算定するとともに、自主的避難者
986 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
987 した。

988 3) 自主的避難等対象者の属性との関係については、特に本
989 件事故発生当初において、大量の放射性物質の放出による
990 放射線被曝への恐怖や不安を抱くことは、年齢等を問わず
991 一定の合理性を認めることができる。その後については、
992 第一次追補策定時においては、少なくとも子供及び妊婦の
993 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
994 に認識されていること等から、比較的 low 線量とはいえ通常
995 時より相当程度高い放射線量による放射線被曝への恐怖や
996 不安を抱くことについては、人口移動により推測される自
997 主的避難の実態からも、一定の合理性を認めることができ
998 るとした。しかしながら、確定判決を踏まえ、子供及び妊
999 婦以外の者についても、放射線被曝への恐怖・不安と残存
1000 する後続事故に対する不安と相まって生ずる相当程度の複
1001 合的な恐怖や不安を抱いたことには相当な理由があり、ま
1002 た、その危険を回避するために自主的避難を行ったこと
1003 ついてもやむを得ない面があるとの判断に至った。

1004 残存する後続事故に対する不安は、平成23年12月1

1005 6日に政府が東京電力株式会社福島第一原子力発電所の事
1006 故そのものの収束を宣言したことにより概ね解消されたと
1007 認められることから、本件事故発生から平成23年12月
1008 末までを、自主的避難等対象者の属性を問わず、賠償の対
1009 象期間として算定することが妥当と判断した。

1010 4) 3)の期間の損害額の算定に当たっては、身体的損害を
1011 伴わない慰謝料に関する裁判例等を参考にした上で、精神
1012 的苦痛並びに子供及び妊婦の場合の同伴者や保護者分も含
1013 めた生活費の増加費用等について、一定程度勘案すること
1014 とした。子供及び妊婦以外の者については、自主的避難等
1015 対象区域のような比較的低線量の場合に、放射線への感受
1016 性が子供及び妊婦と同じ程度に高い可能性があるとは一般
1017 に認識されていないことを一定程度勘案し、確定判決では
1018 子供及び妊婦の場合の3分の1から2分の1程度であるこ
1019 とも参考にして算定することとした。その際、I)に示す
1020 損害で、本指針策定時において既に賠償されたものがあれ
1021 ばそれを控除できることについて、III)で示した損害額の
1022 目安は、本件事故発生から平成23年12月末までを一括
1023 して算定したものであり、本件事故発生当初の損害として
1024 算定された損害額と重複することになるため、控除するこ
1025 とが妥当と判断した。

1026 5) IV)については、平成24年1月以降に関しては、①そ
1027 れ以前と比べ状況が全般的に異なること、②他方、少なく
1028 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
1029 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
1030 から、本指針の平成23年12月末までの内容はそのまま
1031 適用しないが、個別の事例又は類型によって、少なくとも
1032 これらの者が放射線被曝への相当程度の恐怖や不安を抱き、
1033 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
1034 心理が、平均的・一般的な人を基準としつつ、合理性を有
1035 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

1036 る。

- 1037 6) 本件事故発生時に避難指示等対象区域内に住居があった
1038 者が自主的避難等対象区域内に避難して滞在した期間の損
1039 害額の算定に当たっては、これらの者は、避難している期
1040 間について既に中間指針第3の〔損害項目〕の6の精神的
1041 損害の賠償対象とされており、両者の損害の内容に一部重
1042 複すると考えられる部分があることを勘案することとした。
1043 7) I) からV) までについては、個別具体的な事情に応じ
1044 て、これら以外の損害項目が賠償の対象となる場合や異な
1045 る損害額が算定される場合が認められ得る。

1046
1047 (以上)