

【判例ID】	28321606
【判示事項】	【事案の概要（自動抽出）】 （略語又は説明の必要な用語を使用する場合の各略語又は各用語の意義は、文中記載のもののほか、別紙4 - 1「略語・用語一覧表（日本語）」及び別紙4 - 2「略語・用語一覧表（英語）」に記載のとおりである。） 1 事案の概要 本件は、福島県のいわゆる被災12市町村内（具体的な居住地は、b o地区のb p町のほか、b q市、b r町、b s町、b t町、c a町及びc b町）に居住していた本件口頭弁論終結時の原告らが、福島第一原発を設置・運営していた被告に対し、平成23年3月11日に発生した本件事故によって、避難生活を余儀なくされ、また、地域社会（故郷）が剥奪されたことによって精神的損害を被ったと主張し、主位的に民法709条に基づき、予備的に原賠法3条1項本文に基づき、避難慰謝料（同日から令和5年10月11日まで月額50万円（151か月間の合計額7550万円））及び故郷剥奪慰謝料（2000万円）から慰謝料に係る既払金を控除した残額の一部に弁護士費用相当損害金を加算した金額及び遅延損害金を請求する事案である。
【裁判年月日等】	令和6年3月13日 / 福島地方裁判所いわき支部 / 判決 / 平成29年（ワ）164号 / 平成30年（ワ）55号
【事件名】	損害賠償請求事件
【裁判結果】	一部認容、一部棄却
【裁判官】	三井大有 有本祥子 佐藤秀海
【出典】	D1-Law.com判例体系
【重要度】	1

■ 28321606

福島地方裁判所いわき支部

平成29年（ワ）第164号 / 平成30年（ワ）第55号

令和06年03月13日

当事者の表示 別紙1「当事者目録」記載のとおり

主文

- 1 原告らの主位的請求をいずれも棄却する。
 - 2 被告は、原告らに対し、各原告に係る別紙2「認容額一覧表」の「認容額」欄記載の金員及びこれらに対する平成23年3月11日から各支払済みまで年5%の割合による金員を支払え。
 - 3 原告らのその余の予備的請求をいずれも棄却する。
 - 4 訴訟費用は、これを4分し、その3を原告らの負担とし、その余を被告の負担とする。
 - 5 この判決は、第2項に限り、仮に執行することができる。
- ただし、被告が、原告らに対し、別紙2「認容額一覧表」の「認容額」欄記載の金員の担保を供するときは、被告は、当該原告との関係において、その仮執行を免れることができる。

事実及び理由

第1 請求

1 被告は、原告らに対し、各原告に係る別紙3「請求額一覧表」の「請求額」欄記載の金員及びこれらに対する平成23年3月11日から各支払済みまで年5%の割合による金員を支払え。

2 訴訟費用は被告の負担とする。

3 仮執行宣言

第2 事案の概要等

(略語又は説明の必要な用語を使用する場合の各略語又は各用語の意義は、文中記載のもののほか、別紙4-1「略語・用語一覧表(日本語)」及び別紙4-2「略語・用語一覧表(英語)」に記載のとおりである。)

1 事案の概要

本件は、福島県のいわゆる被災12市町村内(具体的な居住地は、b o地区のb p町のほか、b q市、b r町、b s町、b t町、c a町及びc b町)に居住していた本件口頭弁論終結時の原告らが、福島第一原発を設置・運営していた被告に対し、平成23年3月11日に発生した本件事故によって、避難生活を余儀なくされ、また、地域社会(故郷)が剥奪されたことによって精神的損害を被ったと主張し、主位的に民法709条に基づき、予備的に原賠法3条1項本文に基づき、避難慰謝料(同日から令和5年10月11日まで月額50万円(151か月間の合計額7550万円))及び故郷剥奪慰謝料(2000万円)から慰謝料に係る既払金を控除した残額の一部に弁護士費用相当損害金を加算した金額及び遅延損害金を請求する事案である。原告らが一部請求として請求する避難慰謝料及び故郷剥奪慰謝料の金額は、基本的に避難慰謝料及び故郷剥奪慰謝料のそれぞれにつき一律1000万円(合計2000万円)である(ただし、一部の原告らについては、本訴提起前に発生した相続によって取得した当該相続に係る被相続人の避難慰謝料及び故郷剥奪慰謝料を加算した金額を請求している。)。

4名の原告らに係る訴訟については、訴えの取下げにより終了している。また、148名の原告ら(ただし、被承継人の死亡により本件訴訟を承継した原告らについては、それぞれの被承継人のことを指す。)については、本判決に先立つ令和6年2月28日に、被告との間で訴訟上の和解が成立しており、本判決においては、残りの10名の原告ら(同上)が、各原告に係る別紙3「請求額一覧表」の「請求額」欄記載の金員及びこれらに対する本件事故発生の日である平成23年3月11日から各支払済みまで民法(平成29年法律第44号による改正前)所定の年5%の割合による遅延損害金の支払をそれぞれ求めている。

なお、原告らは、「故郷剥奪損害」「故郷剥奪慰謝料」という用語を用いているが、原告らも自認するとおり、「故郷剥奪損害」と「故郷喪失・変容損害」は、いずれも本件事故により包括的な地域生活利益を失ったことを意味するもので、その内実に差異はないと解されるので、本判決における当裁判所の判断部分(第5)では、「故郷喪失・変容損害」「故郷喪失・変容慰謝料」という用語を用いる。

2 前提事実

以下の事実は、当事者間に争いがなく、又は後掲各証拠(本判決において、証拠番号は、特に付記しない限り、枝番号を含む。)及び弁論の全趣旨により容易に認められる。

(1) 当事者等

ア 原告ら

(ア) 原告ら(ただし、被承継人の死亡により本件訴訟を承継した原告については、その被承継人のことを指す。)は、本件事故発生の日である平成23年3月11日当時、別紙6「各原告に関する事情」の「避難前の住所」欄に記載した場所に居住していた者である。

(イ) 本件訴訟の提起時の原告らは64世帯162名であるところ、上記合計162名の

うち123名が本件事故発生当時、b p町内に生活の本拠としての住居を有していた。

(ウ) 本件事故発生時に原告らが生活の本拠としていた地域は、帰還困難区域、又は居住制限区域に属することになった。なお、本件訴訟の提起時の原告らが生活の本拠としていた地域は、帰還困難区域、居住制限区域、避難指示解除準備区域又は緊急時避難準備区域のいずれかに属することになった。

(エ) 相続等

別紙5「訴訟承継目録」の「死亡原告」欄記載の本訴提起時原告は、同別紙の「死亡日」欄記載の日に死亡した。同別紙の「訴訟承継人」欄記載の原告は、当該本訴提起時原告と、同別紙の「続柄」欄記載の係属にあり、相続人であって、同別紙の「承継の原因」欄記載の事由によって、同別紙の「相続割合」欄記載の割合で、上記各本訴提起時原告の本件請求権を取得し、訴訟を承継した。

イ 被告

被告は、本件事故発生当時、福島第一原発を設置してこれを運営していた株式会社であり、原賠法2条3項所定の「原子力事業者」に該当する。被告は、平成28年4月1日、会社分割により、三つの完全子会社に対し、燃料・火力発電事業、一般配電事業及び小売電気事業等をそれぞれ承継させるとともに、商号を、東京電力株式会社から東京電力ホールディングス株式会社に変更した。

(2) 福島第一原発の概要等

ア 福島第一原発の概要

福島第一原発の敷地は、海岸線を長軸とする半長円状の形状をした面積約350万 m^2 の土地で、福島県c a郡b t町及び同郡c a町に位置し、東側は太平洋に面している(甲B3)。

福島第一原発には6基の原子炉があり(以下、この6基の原子炉を個別に「1号機」などといい、総称するときは「各号機」ということがある。)、1号機から4号機はb t町、5号機及び6号機はc a町に設置されていた(甲B3)。

福島第一原発の各号機は、原子炉建屋(R/B)、タービン建屋(T/B)、コントロール建屋(C/B)、サービス建屋(S/B)等から構成されていた(甲B3)。

イ 各施設の敷地高さ

1号機から4号機の原子炉建屋(R/B)及びタービン建屋(T/B)の敷地の高さは、O.P.+10mであり、5号機及び6号機の原子炉建屋(R/B)及びタービン建屋(T/B)の敷地の高さは、O.P.+13mであった。また、各号機の非常用ディーゼル発電機(DG)の冷却用海水ポンプが設置されている海側部分の敷地の高さは、いずれもO.P.+4mであった。(甲B3、6)

(3) 本件事故の発生

ア 本件地震及びそれに伴う津波の発生

(ア) 平成23年3月11日午後2時46分、宮城県c c半島の三陸沖(東南東約130km付近)、深さ約24kmの地点を震源とするM(マグニチュード。震源域での地震規模を表し、地震計で観測される地震波の最大振幅に基づいて計算する。)9.0の本件地震が発生した。本件地震は、世界の観測史上4番目の規模の地震であり、国内観測史上では最大規模であった。宮城県c d市で震度7、宮城県、福島県、茨城県及び栃木県の4県37市町村で震度6強が観測された。

本件地震の震源域は、日本海溝のプレート境界面に沿って、岩手県沖から茨城県沖までの長さ約500km、幅約200km、深さ約5kmから約40kmに及ぶものであり、最大すべり量は50m以上であった。三陸沖南部海溝寄り、三陸沖北部から房総沖の日本海溝寄りの一部で大きなすべり量が観測され、三陸沖中部、宮城県沖、福島県沖、茨城県沖の複数の領域も

震源域として連動して発生した。(甲 B 3、1 2 1)

(イ) 本件地震により、東北地方から関東地方北部の太平洋側を中心に、北海道から沖縄県にかけての広い範囲で本件津波が到来し、甚大な被害をもたらした。

本件津波は、世界で観測された津波の中では4番目の規模で、我が国の観測史上では最大のものであり、その津波の高さから地震の規模を表す津波マグニチュード(M_t)は9.1であった。(甲 B 3、1 2 1)

イ 本件津波の襲来

福島第一原発に襲来した本件津波について、同月11日午後3時27分頃に最初の大きな波(波高計では、O.P. + 約4m)が襲来し、次に同日午後3時35分頃に大きな波(波高計が損傷したため、水位不明)が到達した。

その結果、福島第一原発の4m盤に設置されていた非常用海水系ポンプ設備が被水し、さらに10m盤、13m盤の上まで遡上して、南防潮堤の外側から主要建屋設置エリア南東側(敷地高O.P. + 10m)に浸入し、主要建屋設置エリアまで遡上し、主要建屋敷地エリアほぼ全域が浸水した。

その浸水高(建物や設備に残された変色部や漂着物等の痕跡の基準面からの高さ)は、1号機から4号機のエリアではO.P. + 約11.5 ~ 15.5mであり、同エリア南西部では局所的にO.P. + 約16 ~ 17mに及んだ。その浸水深(建物や設備に残された変色部や漂着物等の痕跡の地表面からの高さ。浸水高から敷地高を減じる。)は、1号機から4号機のエリアでは約1.5 ~ 5.5m(上記エリア南西部では局所的に約6 ~ 7m)となる。

5号機及び6号機のエリアでは、浸水高はO.P. + 約13 ~ 14.5mである。その浸水深は約1.5m以下となる。

また、津波の再現計算であるインバージョン解析により波源を推定し、津波の高さ(平常潮位(津波がない場合の潮位)から、津波によって海面が上昇した高さの差)を評価した結果としては、約13mであった。(甲 B 3、1 2 1)

ウ 本件事故による放射性物質の拡散

(ア) 1号機から3号機においては、全交流電源が喪失したことなどから原子炉の冷却機能が失われ、炉心損傷並びに圧力容器及び格納容器の破損が進行し、また、1号機、3号機及び4号機では水素爆発が発生してR/B(原子炉建屋)が損傷し、大量の放射性物質が大気中に放出されて拡散した(甲 B 6)。

(イ) 原子力安全・保安院は、平成23年4月12日、国際原子力・放射線事象評価尺度(I N E S)に基づき、本件事故を「レベル7(深刻な事故)」と評価したことを公表した(甲 B 3)。

(ウ) 原子力安全・保安院は、福島第一原発1号機から3号機より大気中に放出された放射性物質の総量を推計し、同年6月6日、その総量が、ヨウ素131が約16万テラベクレル、セシウム137が約1.5万テラベクレルであり、これらのヨウ素換算値は約77万テラベクレルとなると公表した。

また、原子力安全委員会も、大気中に放出された放射性物質の総量を推計し、同年8月24日、その総量が、ヨウ素131が約13万テラベクレル、セシウム137が約1.1万テラベクレルであり、これらのヨウ素換算値は約57万テラベクレルとなると公表した。(甲 B 3)

(エ) また、被告は、平成24年5月24日、平成23年3月12日から同月31日までの間に大気中に放出された放射性物質の総量をヨウ素換算値で約90万テラベクレルと推計した(甲 B 1 2 1)。

第3 争点

原告らは、主位的請求として民法709条に基づく損害賠償請求を行うとともに、予備的請求として原賠法3条1項に基づく損害賠償請求を行っている。主位的請求に関する争点は民法

709条に基づく請求の可否であるが、当事者双方は、主位的請求及び予備的請求に共通して、被告の故意又はそれと同視し得る重大な過失若しくは単純過失などの悪質性等について主張立証している。この点に関し、当裁判所は、後に説示するとおり、原告らの主位的請求は認められないと判断するので、上記の悪質性等については、慰謝料額の算定に当たり考慮すれば足りるということができる。これを踏まえて本件の争点を整理すると、次のとおりとなる。

1 民法709条に基づく請求の可否(争点1)

2 原告らの慰謝料額(争点2)

3 弁済の抗弁の成否(争点3)

第4 争点に関する当事者の主張

1 争点1(民法709条に基づく請求の可否)について

(原告らの主張)

原賠法は民法709条の適用を排除するものではないから、原告らは、被告に対し、民法709条に基づき本件事故に関する損害賠償を請求することができる。

(被告の主張)

原子力損害(原賠法2条2項)の賠償責任については、民法709条の適用は排除される。

2 争点2(原告らの慰謝料額)について

(原告らの主張)

以下に述べるとおりの被告の悪質性及び原告らの受けた損害の大きさ等を踏まえると、避難慰謝料額は、原告ら1人当たり月額50万円(当審の口頭弁論終結日である令和5年10月11日までの151か月分の合計額は7550万円)を下らず、故郷剥奪慰謝料額は、原告ら1人当たり2000万円を下らない。

(1) 原子力事業は極めて危険な技術を用いるものであり、ひとたび原子力事故により環境に放射性物質が拡散すれば、人間の健康、安全、生活及び人間社会が根こそぎ奪われることから、原子力事業者である被告は、絶対に事故を起こしてはならないという極めて高度の注意義務(以下「安全確保義務」ということがある。)を負っている。かかる安全確保義務を果たさずに本件事故を起こした被告の加害責任は重大であり、損害賠償額の算定にあたっては、衡平の観点から、何ら落ち度のない被害者に対する加害行為の悪質性が増額事由として考慮されるべきであり、また、原子力事業の健全な発達という原賠法の目的に照らし、再発防止の観点から、制裁的増額が認められるべきである。

被告は、福島第一原発の設置当初から本件事故発生までの約40年間にわたり、何度も津波対策を行うべき機会がありながら、何ら有効な対策を取らなかったばかりか、安全対策を取らなくても済むよう想定津波高を低く算出するための様々な画策をして、国や規制当局による安全対策を阻害し、市民団体等からの原発の安全対策要請を無視してきたのであり、被告が行ったのは極めて悪質な加害行為である。また、被告は、莫大な費用を投じて宣伝広告を行い、原子力発電所における過酷事故は起こり得ないという安全神話を作り上げつつ、数々の検査データ等を改ざんし、原子炉に生じた事故を隠蔽するという悪質な対応を続けてきた。そのようにして作り上げた安全神話を盾に安全確保義務を怠ってきたのであり、このような被告の悪質性も慰謝料の増額要素として考慮されるべきである。さらに、被告は、本件事故後も福島第一原発の危険性に関する情報を開示せず、むしろ隠蔽する発言をした上、本件事故から10年以上が経過した現在でも有効な安全対策を実施せず、安全確保義務を十分に果たしていない。これらの事情は、被害救済の観点からも、再発防止の観点からも損害額の増額事由として十二分に考慮されるべきである。

(2) 原告らは、本件事故により、包括的生活利益としての平穩生活権を侵害され、これにより、1 避難を強いられたことによって新たに生じた「出費」としての損害と、2 本件事故による避難を強いられるまで原告らが享受していた既存の権利利益を失う「損失」と

しての損害を受けた。こうした損害については、避難生活によって多数の被害者に生じた多様な諸事情を、本質的に同質性を持つ損害として包括的に把握することにより、適切な損害事実を構築して損害を評価する、すなわち、「包括的損害把握」がなされる必要がある。

上記 1 による精神的苦痛に対するものが避難慰謝料であり（これを避難を余儀なくされた慰謝料と避難継続慰謝料に分けて検討することも可能である。）、上記 2 による精神的苦痛に対するものが故郷剥奪慰謝料である。

上記 1 につき、原告らの避難生活の過酷さは原告ごとにそれぞれであるにしても、いずれの原告も過酷な避難生活を余儀なくされたものである。原告らは、避難先において、不十分な住環境や物資の欠乏の中で、多くの不安（見知らぬ土地での不安、先の見えない不安、被ばくによる不安や差別）を抱えながら生活をし、仕事や生きがいを喪失したり、家族が離れて暮らすことを余儀なくされた。避難者同士の衝突や軋轢も生じ、これらの様々な日常生活阻害の要因が複合的に生じる中で身体状態、精神状態が悪化するなど、避難生活が長期化する中で、原告らの精神的苦痛は軽減するどころか深刻化した。

上記 2 につき、原告らは、本件事故まで生活の本拠であった「地元」であり、そこでの人間の尊厳ある生活と人生であり、それを支えていた地域の地域社会であるところの「故郷」が、本件事故により丸ごと奪われたという、極めて甚大な被害を受けた。原告らが居住していたいわゆる被災 12 市町村は、本件事故以前から共同性が色濃く残り、長年にわたる住民たちの助け合いと努力によって、自然と調和する生活を実現し、非常に密な地域コミュニティを醸成してきた地域である。しかし、このような地域の共同性は、本件事故により不可逆的に奪われており、本件事故から 12 年余りが経過した現在においても、原告らが従前の生活を取り戻すことはできないのであり、故郷剥奪被害は今なお継続している。

(3) 現在の原告らが請求する具体的な慰謝料等の金額は、別紙 3 「請求額一覧表」のとおりである。

(被告の主張)

(1) 原告らは、原告らに共通に生じた損害ではなく、それぞれに生じた損害を請求しているが、被告が、原告らに対し、中間指針等を踏まえた自主賠償基準に基づいて実施している訴訟外での賠償額を上回る損害が生じたことの立証はなされていない。

仮に、原告らに共通に生じた損害を認め得るにしても、その内容は極めて限定的であって、被告の自主賠償基準に基づく慰謝料額により十分に填補されるものである。

第五次追補を踏まえた被告の自主賠償基準に基づく区域ごとの慰謝料額は以下のとおりである。

ア 帰還困難区域 1 人当たり 1 5 8 0 万円

(内訳) 日常生活阻害慰謝料 8 5 0 万円、過酷避難慰謝料 3 0 万円、生活基盤喪失慰謝料 7 0 0 万円

ただし、計画的避難区域の指定を経て帰還困難区域に指定された区域については、子供及び妊婦以外の者は、上記と同額であるが内訳が一部異なり（日常生活阻害慰謝料 8 5 0 万円、相当線量地域滞在慰謝料 3 0 万円、生活基盤喪失慰謝料 7 0 0 万円）、子供及び妊婦は、1 人当たり 1 6 1 0 万円（日常生活阻害慰謝料 8 5 0 万円、相当線量地域滞在慰謝料 6 0 万円、生活基盤喪失慰謝料 7 0 0 万円）となる。

イ 居住制限区域及び避難指示解除準備区域 1 人当たり 1 1 3 0 万円

(内訳) 日常生活阻害慰謝料 8 5 0 万円、過酷避難慰謝料 3 0 万円、生活基盤変容慰謝料 2 5 0 万円

ただし、計画的避難区域の指定を経て居住制限区域又は避難指示解除準備区域に指定された区域については、子供及び妊婦以外の者は、上記と同額であるが内訳が一部異なり（日常生活阻害慰謝料 8 5 0 万円、相当線量地域滞在慰謝料 3 0 万円、生活基盤変容慰謝料 2 5 0 万

円)、子供及び妊婦は、1人当たり1160万円(日常生活阻害慰謝料850万円、相当線量地域滞在慰謝料60万円、生活基盤変容慰謝料250万円)となる。

ウ 緊急時避難準備区域 1人当たり230万円

(内訳)日常生活阻害慰謝料180万円、生活基盤変容慰謝料50万円

(2) 本件長期評価の見解に基づく対応を実施していたとしても、本件事故又はそれと同様の事故が発生しなかったであろうという関係を認めることはできない旨の最高裁判所令和4年6月17日第二小法廷判決・集民268号37頁の判示内容を踏まえれば、被告に慰謝料の増額を基礎付けるような故意又はそれに匹敵する重過失がないことは明らかである。

3 争点3(弁済の抗弁の成否)について

(被告の主張)

「本件事故による平穏な生活利益の侵害」という同一の被侵害利益の侵害によって生じる精神的損害と財産的損害は、損害賠償請求権としては1個であるから、原告らの請求は一部請求である。一部請求に対する既払金による弁済の抗弁が主張された場合、全損害額を認定した上で、そこから既払金全額を差し引き、残額が一部請求額を超えないときはその残額を、超える場合は同請求額を認容し、残額がなければ請求を棄却することになる(外側説)。

被告は、原告らに対し、別紙7のとおり、賠償金を支払済みであるところ、いずれの原告らにおいても、既払金を超えて賠償すべき損害の発生は認められない。なお、原子力損害の賠償が各世帯単位でなされていることなどに鑑み、世帯構成員間で弁済の充当がなされるべきである。

また、少なくとも証拠上明らかに実損害を超える支払がされている部分については、当該過大分について認定額からの控除が認められるべきである。

(原告らの主張)

被告による訴訟外における損害賠償金の支払に際しては、原告らと被告との間で、合意書で定めた損害項目について原告らに損害が発生していること及びその損害額が当該合意書で取り決めた金額以下でないこと並びに被告がその損害賠償義務を負うことを確認し、その損害について被告が弁済することを約する内容の和解契約ないし弁済の合意が成立している。また、被告による弁済の抗弁の主張は、信義則に反する。したがって、被告による弁済の抗弁の主張は失当であり、原告らの請求額から、原告らが本件で請求している損害以外の損害項目に係る金員を控除することは許されない。

第5 当裁判所の判断

1 争点1(民法709条に基づく請求の可否)について

原賠法は、原子炉の運転等により原子力損害(核燃料物質の原子核分裂の過程の作用又は核燃料物質等の放射線の作用若しくは毒性的作用(これらを摂取し、又は吸入することにより人体に中毒及びその続発症を及ぼすものをいう。))により生じた損害。2条2項)が生じた場合における損害賠償に関する基本的制度を定め、もって被害者の保護を図り、及び原子力事業の健全な発達に資することを目的とし(1条)、原子炉の運転等の際、当該原子炉の運転等により原子力損害を与えたときは、当該原子炉の運転等に係る原子力事業者がその損害を賠償する責めに任じ(3条1項)、それ以外の者は、その損害を賠償する責めに任ぜず(4条1項)、原子力事業者からの求償権を制限して(5条1項)、原子力事業者の無過失責任と同事業者への責任の集中を定めている。このような原賠法の趣旨及び規定の在り方からすると、同法3条1項は、民法上の不法行為の特則であることが明らかであって、原賠法の損害賠償に係る規定が適用される場合には、民法709条の適用は排除されるものと解される。

そして、本件において、原子力事業者である被告が本件事故に関して原賠法3条1項の損害賠償責任を負うことについては当事者間に争いがないから、原告らが、被告に対し、民法70

9条に基づき損害賠償請求をすることはできない。

2 争点2 (原告らの慰謝料額) について

(1) 本件事故に至るまでに被告が行ってきた安全対策及び地震・津波に関する知見等

ア 本件事故に至るまでに被告が行ってきた安全対策とその前提となるべき地震・津波に関する当時の知見等の概要は、以下のとおりである。

(ア) 福島第一原発各号機の設置許可等

被告は、昭和41年から昭和46年にかけて、福島第一原発1号機から6号機につき順次設置(変更)許可申請をし、昭和41年から昭和47年にかけて、内閣総理大臣により設置(変更)許可処分がされた。被告は、設置許可申請において、福島第一原発の南約5.5kmにあるce検潮所における昭和26年から昭和38年までの最高潮位に当たる昭和35年のチリ地震津波におけるO.P. + 3.122mの津波を想定可能な最大の津波(設計想定津波)として想定していた。(甲B3、22、121)

資源エネルギー庁は、平成5年7月の北海道南西沖地震津波を受けて、同年10月15日、電事連に対し、既存原子力発電所の津波に対する安全性を評価して報告するよう指示した。これを受けて、被告は、平成6年3月、1611年以降の13の既往津波を取り上げ、福島第一原発及び福島第二原発における歴史上最大の津波は昭和35年に発生したチリ地震津波であり、福島第一原発での津波想定は上昇側でO.P. + 3.5m、下降側でO.P. - 2.2m程度である一方、福島第一原発の護岸の天端高はO.P. + 4.5mで、主要施設の整地地盤高がO.P. + 10.0mであることなどが記載された報告書を提出した。(甲B22、53、121の1)

(イ) 4省庁報告書及び7省庁手引

当時の農林水産省構造改善局及び同省水産庁、運輸省港湾局並びに建設省河川局は、平成9年3月、「太平洋沿岸部地震津波防災計画手法調査報告書」(4省庁報告書)を公表し、また、同年には、上記4省庁に国土庁、気象庁、消防庁を加えた7省庁により、「地域防災計画における津波対策強化の手引き」(7省庁手引)が公表された。

4省庁報告書及び7省庁手引は、対象津波について、現在の知見により想定し得る最大規模の地震津波を検討し、既往最大津波との比較検討を行った上で、常に安全側の発想から沿岸津波水位のより大きい方を対象津波として設定するものとしている。(甲B3、9、40の1)

(ウ) 電事連による津波試算等

電事連の津波対応ワーキンググループは、平成9年7月25日、4省庁報告書及び7省庁手引を踏まえた津波高さの検討を行い、福島第一原発における津波高さが最大でO.P. + 4.8mとなり、想定地震の断層パラメータのばらつき及び計算誤差を考慮して、仮に上記値の2倍の津波高さの変動があるものとする、水位上昇によって非常用海水ポンプのモーターが水没するとの結果を得た。その一方で、4省庁報告書及び7省庁手引への対応の方向性として、想定し得る最大規模の津波を考慮した上で、更にばらつきを考慮することは、工学的に現実的でないと考えられることから、設備の検討条件としては考慮しないこととする方針案が示され、同年10月15日に、電事連が通産省に提出した「7省庁津波に対する問題点及び今後の対応方針」と題する書面においても同様の方針が示されていた。(甲B41、54、105)

(エ) 津波評価技術

平成14年2月、津波評価技術が公表された。津波評価技術は、電力業界の自主研究の一環として土木学会原子力土木委員会に平成11年に設置され、地震、津波の理学工学の学識経験者や電力会社の研究従事者等から構成される津波評価部会において約1年半にわたり検討された上で作成されたもので、それまでに培った津波の波源や数値計算に関する知見の集大成として、原子力発電所の設計津波水位の標準的な設定方法を提案するものであった。津波評価技術は、福島県沖において、1938年(昭和13年)の福島県東方沖地震(群発地震)のみが既

往の地震であり、福島県沖の日本海溝沿いでは津波地震が発生していないとし、福島県東方沖地震に基づくMw 7.9の断層モデルを基準断層モデルとして設定し(甲B38の2・1-59頁の図に示された領域番号7)、日本海溝寄りには断層モデルが設定されなかった(甲B38の2・1-59頁の図に示された領域番号3、4と領域番号8の間の領域)。(甲B3、38)

(オ) 津波評価技術への被告の対応

被告は、津波評価技術により想定される津波に対する福島第一原発及び福島第二原発の安全性評価を行い、平成14年3月、「福島第一原子力発電所 福島第二原子力発電所 津波の検討 - 土木学会「原子力発電所の津波評価技術」に関わる検討 - 」を公表した。その中で、福島第一原発でO.P.+5.4mから5.7mの想定津波が到来し得るとの計算結果を得て、これらの水位による非常用機器への影響として、福島第一原発6号機の非常用ディーゼル発電機冷却系海水ポンプ(屋外設置)の電動機据付けレベル(O.P.+5.58m)を上回ることが判明した。そこで、被告は同ポンプの電動機の下端位置を約20cm嵩上げするなどしたほか、建屋貫通部等の浸水対策や海水ポンプの一時停止等に係る手順書の整備を実施した。

(甲B3、22、121、133、乙A72)

(カ) 本件長期評価

平成14年7月31日、本件長期評価が公表された。本件長期評価は、地震防災対策の強化、特に地震による被害の軽減に資する地震調査研究の推進を基本的な目標として政府の特別の機関として設置された地震調査研究推進本部(推進本部)の地震調査委員会において、過去の大地震に関する資料等に基づき、当時の地震、津波についての第一線の専門家で構成される海溝型分科会や、その上部組織である長期評価部会での議論を経て作成されたものであり、三陸沖から房総沖までの領域を八つに分け、三陸沖北部から房総沖の日本海溝寄りを一つの領域(海溝寄り領域)とした上で、同領域におけるプレート間大地震(津波地震)について、明治三陸地震と同様のマグニチュード(M)8クラス(津波マグニチュード(Mt)8.2前後)の地震が領域内のどこでも発生する可能性があり、今後30年以内の発生確率は20%程度、今後50年以内の発生確率は30%程度であるなどとしている。(甲B3、11~14、21)

(キ) 本件長期評価への被告の対応

被告は、土木学会・津波評価部会の第2期の活動として、確率論的津波ハザード解析が取り扱われることから、本件長期評価についても、その中で検討していくこととした。被告は、平成14年8月、原子力安全・保安院の担当者から、本件長期評価の公表を踏まえた原子力発電所の安全性等について問われると、津波評価技術に基づいて原子力発電所の安全性を確認しているため問題ないなどと回答した。また、原子力安全・保安院の担当者からの本件長期評価の根拠を確認すべき旨の指示に対しては、海溝型分科会の委員であったf hに本件長期評価の津波地震に関する見解の根拠を確認し、その回答を踏まえ、原子力安全・保安院の担当者に対して、本件長期評価の津波地震の見解は、異論がある中で、過去に日本海溝沿いで発生した三つの地震を津波地震として取り扱ったことから出されたものであるが、それ以上に具体的な理学的根拠があるものではなく、津波地震のデータも不十分で更なる研究・検討が必要なものであったため、被告としては決定論の中に取り込めるような話ではなく、今後、確率論に基づく安全対策の中で取り入れていく方針であると伝え、了承を得た。(乙A34、62、72、弁論の全趣旨)

(ク) 溢水勉強会

原子力安全・保安院と独立行政法人原子力安全基盤機構は、平成18年1月、電気事業者を含めて構成する溢水勉強会を立ち上げた。被告は、同年5月に開催された第3回溢水勉強会において、代表プラントとして選定された福島第一原発5号機について、O.P.+14m(5号機の敷地高さO.P.+13.0mに1.0mを加えた高さ)及びO.P.+10m(上記

仮定水位 O . P . + 1 4 m と設計水位 O . P . + 5 . 6 m の中間の高さ) の津波を仮定し、仮定水位の継続時間は考慮せずに (無限時間継続するものと仮定して) 機器影響評価を行った結果として、 1 津波水位 O . P . + 1 0 m、O . P . + 1 4 m のいずれの場合も非常用海水ポンプが津波により使用不能の状態となること、 2 津波水位 O . P . + 1 0 m の場合には建屋への浸水はなく、建屋内の機器への影響はないが、津波水位 O . P . + 1 4 m の場合は、タービン建屋 (T / B) 大物搬入口、サービス建屋 (S / B) 入口から海水が流入し、電源設備の機能を喪失する可能性があること、 3 津波水位 O . P . + 1 4 m の場合では、浸水による電源の喪失に伴い、原子炉の安全停止に関わる電動機、弁等の動的機器が機能を喪失することを報告した。 (甲 B 2 8)

(ケ) 新耐震設計審査指針

原子力安全委員会は、平成 1 8 年 9 月 1 9 日、旧耐震設計審査指針を全面的に見直した「発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針」(新耐震設計審査指針) を決定した。新耐震設計審査指針においては、施設の耐震設計において基準とする地震動は、敷地周辺の地質・地質構造並びに地震活動性等の地震学及び地震工学的見地から施設の供用期間中に極めてまれではあるが発生する可能性があり、施設に影響を与えるおそれがあると想定することが適切なものとして策定しなければならないとされ、また、地震随伴事象である津波についても、「施設の供用期間中に極めてまれではあるが発生する可能性があると想定することが適切な津波によっても、施設の安全機能が重大な影響を受けるおそれがないこと」を「十分考慮したうえで設計されなければならない。」との記載があった。 (甲 B 3、2 2、1 0 1、1 2 1)

(コ) バックチェックルールの策定

原子力安全・保安院は、原子力安全委員会による新耐震設計審査指針の決定を受けて、平成 1 8 年 9 月 2 0 日、「新耐震指針に照らした既設発電用原子炉施設等の耐震安全性の評価及び確認に当たっての基本的な考え方並びに評価手法及び確認基準について」(バックチェックルール) を策定するとともに、被告を含む電力事業者に対し、稼働中又は建設中の発電用原子炉施設等について、耐震バックチェックの実施及びその実施計画の作成を求めた。また、原子力安全・保安院は、耐震バックチェックの実施・報告を指示した際に、バックチェックルールにおいて、津波に対する安全性を含めて耐震安全性評価における評価手法及び確認基準も示した。 (甲 B 3、1 0 2)

(サ) 被告による平成 2 0 年試算

原子力安全・保安院による津波評価に関するバックチェック指示を受けて、被告は福島第一原発及び福島第二原発に関する作業を進める中、被告土木調査グループでは、津波評価に関するバックチェックの中で本件長期評価を取り入れざるを得ないと考え、社内の各部署との間で議論を行う前提として、本件長期評価を取り入れた場合に津波試算結果がどの程度になるかを把握すべく、平成 2 0 年 1 月頃、東電設計に津波評価を委託する旨の社内決裁用の承認書を作成し、その承認を得た。

被告土木調査グループが東電設計から受領した「新潟県中越沖地震を踏まえた福島第一・第二原子力発電所の津波評価委託 第 2 回打合せ資料 資料 2 福島第一発電所日本海溝寄りの想定津波の検討」(同年 4 月 1 8 日付け改訂版) によると、日本海溝寄りプレート間 (津波地震モデル) において、最大津波高さは、敷地南側 (O . P . + 1 0 m) で O . P . + 1 5 . 7 0 7 m (浸水深 5 . 7 0 7 m)、敷地北側 (O . P . + 1 3 m) で O . P . + 1 3 . 6 9 5 m (一部浸水) となり、取水ポンプ位置 (O . P . + 4 m) での最大津波高さは、1 号機 ~ 4 号機で O . P . + 8 . 3 1 0 ~ 9 . 2 4 4 m (浸水深 4 . 3 1 0 ~ 5 . 2 4 4 m)、5 号機で最大の O . P . + 1 0 . 1 8 2 m (浸水深 6 . 1 8 2 m)、6 号機で O . P . + 1 0 . 1 3 8 m (浸水深 6 . 1 3 8 m) になり、4 号機の R / B (原子炉建屋) の中心位置付近で O . P . + 1 2 . 6 0 4 m (浸水深 2 . 6 0 4 m)、4 号機の T / B (タービン建屋) の中心位置付近で

0 . P . + 1 2 . 0 2 6 m (浸水深 2 . 0 2 6 m) になるとされた (平成 2 0 年試算) 。

このような結果も踏まえ、被告土木調査グループは、本件長期評価を取り入れて津波を評価した場合には津波対策が不可避なものとなる旨判断し、平成 2 0 年 3 月頃以降、東電設計とともに、0 . P . + 1 0 m 盤上での防潮堤設置や沖合防波堤の設置等、ドライサイトコンセプトの範囲内での対策検討を進めていった。(甲 B 3、2 3、1 1 0、乙 A 9、3 3、3 4、3 6、6 2、7 2 ~ 7 4)

(シ) 平成 2 0 年試算後の被告の対応

被告土木調査グループの担当者は、平成 2 0 年 6 月 1 0 日以降、c f 副本部長や c g 部長らに対し、平成 2 0 年試算に基づき、福島第一原発及び福島第二原発における想定波高、防潮堤を作った場合における波高低減の効果等について説明した。被告土木調査グループの担当者は、2 回目の説明の際には、c f 副本部長の指示に対する検討結果として、沖合の防潮堤の設置、既設防波堤の拡張を組み合わせることにより、4 m 盤への津波の遡上水位を 1 m から 2 m 程度まで低減できるものの、防潮堤の建設には数百億円規模の費用が掛かることや意思決定から防潮堤完成まで約 4 年間 (環境影響評価が必要な場合はプラス約 3 年間) を要することなどを説明した。最終的に、1 長期評価の取扱いについては、評価方法が確定しておらず、直ちに設計に反映させるレベルのものではないと思料されるので、当該知見については、電力共通研究として土木学会に検討してもらい、しっかりとした結論を出してもらう、2 その結果、対策が必要となれば、きちんとその対策工事等を行う、3 耐震バックチェックは、当面、平成 1 4 年の津波評価技術に基づいて実施する、4 土木学会の委員を務める有識者に以上の方針について理解を求めることとし、これらが被告の方針として決定され、遅くとも平成 2 0 年 8 月までに、f g 本部長に同方針につき報告がなされ、了承された。(甲 B 3、1 2 1、乙 A 3 4、6 2、7 2、7 4)

(ス) 耐震バックチェックに関する中間報告書の提出と被告の対策工事

被告は、福島第一原発各号機の間接報告において、基準地震動を策定するとともに主要設備の耐震評価を行った。津波については、地震随伴事象として最終報告書で評価する必要があることから、最終報告に向けて最新の海底地形と潮位観測データを考慮し、平成 2 1 年 2 月に津波評価技術に基づき被告が再評価した結果、福島第一原発における津波の水位は 0 . P . + 5 . 4 m ~ 6 . 1 m となったため、被告は、ポンプ用モーターのシール処理対策等を講じた。(甲 B 1 2 1)

(セ) 貞観津波に関する知見を踏まえた被告の対応

被告を含む電事連は、平成 2 1 年 6 月、土木学会に対し、本件長期評価及び貞観津波に関する論文等の取扱いとともに、津波評価を行うための波源モデルの策定についての検討を依頼した。なお、土木学会は、平成 2 1 年度から平成 2 3 年度までの期間 (第 4 期) に本件長期評価の取扱いを含む波源モデルの構築、数値計算手法の高度化、不確かさの考慮方法の検討 (確率論的検討を含む)、津波に伴う波力や砂移動の評価手法の構築等の幅広い分野について審議し、平成 2 4 年 1 0 月を目途に「津波評価技術」の改訂を行うこととしていた。(甲 B 3、1 2 1)

(ソ) 被告による福島地点津波対策ワーキングの設置

被告においては、「津波評価技術」の改訂に関する検討の結果によっては津波対策として必要となり得る対策工事の内容を検討するため、平成 2 2 年 8 月に、「福島地点津波対策ワーキング」が設けられ、平成 2 3 年 2 月までに 4 回の会合が開催され、これらの議論の中では防潮堤の設置等が検討された。しかし、被告においては、土木学会による検討の結果、本件長期評価等が従前の津波評価技術に基づく安全性評価を覆すものであるとされない限り、対策工事の必要はないとの判断がされていたことから、津波対策に係る具体的な施工計画などが立てられることはなかった。(甲 B 3、2 2、1 1 6、1 1 7、1 2 6、乙 A 3 4、7 3、7 4)

イ 本件事故発生についての被告の責任の重さについて

本件長期評価は、国民の防災意識の向上や官民の防災関係機関による地震防災対策への活用を目的とするものと解されるが、過去の大地震に関する資料等に基づいて、専門家による議論を経て作成されたことなどに鑑みると、その内容について、一定の科学的な信頼性を認めることができるものというべきである。そうすると、原子力発電所の運転を行う原子力事業者であり、民間の防災関係機関に該当する被告としては、平成14年7月の本件長期評価の公表後には、福島県沖を含む三陸沖北部から房総沖の日本海溝寄りの領域において、M8クラス(Mt8.2前後)のプレート間大地震が発生する可能性があることを認識し得たといえることができる。

また、被告は、平成18年5月の第3回溢水勉強会において、福島第一原発の敷地高さを1m超える津波が到来すると、非常用海水ポンプが使用不能になり、タービン建屋(T/B)やサービス建屋(S/B)に海水が流入して電源設備の機能を喪失する可能性があり、電源喪失に伴い原子炉の安全停止に関わる電動機や弁等の動的機器が機能を喪失する旨の報告をしていたのであるから、その頃には、同報告内容に係る認識を有していたといえる。そして、被告は、本件長期評価を踏まえた平成20年試算により、福島県沖日本海溝沿いでM8クラスのプレート間大地震が発生した場合、浸水深が各号機の取水ポンプ位置で4m超、4号機の原子炉建屋(R/B)やタービン建屋(T/B)の中心位置付近で2m超となる可能性があることを認識することができたといえる。

これらによると、被告は、遅くとも平成20年試算を受領した同年4月頃までに、今後、福島県沖でM8クラスのプレート間大地震が発生する可能性があり、その場合には津波により福島第一原発各号機が浸水して電源喪失等の事態が惹起されて重大事故が発生するおそれがあることを予見し得たものと認められる。

しかるに、被告は、津波評価技術をいわば錦の御旗として掲げ、本件長期評価の内容を誠実に受け止めることなく、溢水勉強会の報告内容や平成20年試算の結果を認識してすら、経済性等を優先する経営判断をして、これらに基づく対策を先送りして漫然と時日を費やした。その結果、未曾有の大災害というべき本件事故が生じたものである。本件事故以前には、防潮堤等の設置により原発立地への浸水を防ぐことが津波対策の基本とされていたことがうかがわれることや、そうした津波対策の完成には相応の年月を要したと考えられること、本件地震やこれに基づく本件津波が想定外の大規模なものであったことなどからして、被告が一定の対策を講じていた場合に本件事故を回避できたとは断ずることまではできないにしても、原子力事業者として、万が一にも原発事故を発生させないよう最善の努力を尽くすべき地位にあった被告は、これを怠ったのであるから、強い非難に値する。そして、慰謝料が精神的損害を補填すべきものであることに鑑みると、被告の対策の遅れが本件事故による被害を受けた避難者の精神的損害に及ぼす影響を十分に考慮すべきであるといえることができる。

ウ 被告の主張について

被告は、本件長期評価につき、専ら国民の防災意識高揚という防災行政上の観点から必ずしも当時の科学的合理的な考え方に基づかず示されたものであり、原発の津波対策に直ちに切り入れることができるものではなかったなどと主張する。

しかし、本件長期評価は、地震防災対策特別措置法に基づき政府の特別の機関として設立された地震調査研究推進本部の地震調査委員会が公表したものであり、そこに一定の科学的な信頼性を認めることができるのは前述のとおりであって、国民の防災意識の向上のみならず、官民の防災関係機関による地震防災対策への活用を目的とするものであるから、地震防災対策には細心の注意を払うべき原子力事業者たる被告がこれを軽視することなど許されないといえるべきである。被告の上記主張は採用することができない。

(2) 本件事故後の避難指示と原告らの避難状況の概要等(本項の月日は、特記なき限り

平成23年のものである。)。

ア 本件事故直後の避難指示等

(ア) 福島第一原発における全交流電源喪失及び非常用炉心冷却装置注水不能といった事態を受け、内閣総理大臣は、3月11日午後7時3分、原災法15条2項に基づき、福島第一原発について、原子力緊急事態宣言を発令し、同法16条1項に基づき、内閣総理大臣を本部長とする原子力災害対策本部及び原子力災害現地対策本部を設置した(甲B4)。

(イ) 福島県知事は、同日午後8時50分、b t町及びc a町に対し、法令に基づかない事実上の措置として、福島第一原発から半径2 km圏内の居住者等に対する避難指示を要請した(甲B4)。

(ウ) 内閣総理大臣は、同日午後9時23分、原災法15条3項に基づき、福島県知事及び関係自治体の長に対し、福島第一原発から半径3 km圏内の居住者等の避難のための立ち退き及び半径10 km圏内の居住者等の屋内退避を指示した(甲B4、乙B12)。

(エ) 内閣総理大臣は、3月12日午前5時44分、同条項に基づき、福島県知事及び関係自治体の長に対し、福島第一原発から半径10 km圏内の居住者等の避難のための立ち退きを指示した(甲B4)。

(オ) 内閣総理大臣は、同日午前7時45分、原災法15条2項に基づく原子力緊急事態宣言を発出するとともに、同条3項に基づき、福島県知事及び関係自治体の長に対し、福島第二原発から半径3 km圏内の居住者等に対して避難のための立ち退きを行うこと及び半径10 km圏内に対して屋内退避することを指示した(甲B4)。

(カ) 内閣総理大臣は、同日午後5時39分、同条項に基づき、福島県知事及び関係自治体の長に対し、福島第二原発から半径10 km圏内の居住者等の避難のための立ち退きを指示した(乙B13)。

(キ) 内閣総理大臣は、同日午後6時25分、同条項に基づき、福島県知事及び関係自治体の長に対し、福島第一原発から半径20 km圏内の居住者等の避難のための立ち退きを指示した(甲B4、乙B14)。

(ク) 内閣総理大臣は、3月15日午前11時、同条項に基づき、福島県知事及び関係自治体の長に対し、福島第一原発から半径20 km以上30 km圏内の居住者等の屋内退避を指示した(甲B4、乙B15)。

(ケ) 内閣総理大臣は、4月21日午前11時、原災法20条3項に基づき、福島県知事及び関係自治体の長に対し、避難のための立ち退きをすべき居住者等の区域を福島第二原発から半径8 km圏内の居住者等の区域に変更するとともに、福島第一原発から半径20 km圏内を「警戒区域」に設定し、緊急事態応急対策に従事する者以外の者に対して、市町村長が一時的な立入りを認める場合を除き、当該区域への立入りを禁止するとともに、当該区域からの退去を命ずることを指示し、同月22日午前零時、福島第一原発から半径20 km圏内(海域も含む。)は、災害対策基本法63条1項に基づき、警戒区域に設定された(甲B3、乙B16、17)。

(コ) 内閣総理大臣は、4月22日午前9時44分、原災法20条3項に基づき、福島県知事及び関係自治体の長に対し、
 1 福島第一原発から半径20 km以上30 km圏内の地域について屋内退避指示を解除すること、
 2 c h村、c b町、c i村、c j町の一部及びb q市の一部であって、福島第一原発から半径20 km圏内であるとして既に避難のための立ち退きが指示されていた区域を除く区域を「計画的避難区域」に設定し、当該区域内の居住者等は原則としておおむね1か月程度の間順次当該区域外へ避難のための立ち退きを行うこと、
 3 b r町、b s町、c k村、c l市の一部及びb q市の一部(2 の計画的避難区域を除いた区域)であって、福島第一原発から半径20 km圏内であるとして既に避難のための立ち退きが指示されていた区域を除く区域を「緊急時避難準備区域」に設定し、当該区域内

の居住者等は常に緊急時に避難のための立ち退き又は屋内退避が可能な準備をすることを指示した(甲B3、乙B18)。

イ 緊急時避難準備区域の解除と避難指示区域の見直し等

(ア) 原子力災害対策本部は、9月30日、緊急時避難準備区域を解除した(甲B3、乙B19)。

(イ) 原子力災害対策本部は、12月26日、「ステップ2の完了を受けた警戒区域及び避難指示区域の見直しに関する基本的考え方及び今後の検討課題について」を公表し、1年間積算線量が20mSv以下となることが確実であることが確認された地域を、「避難指示解除準備区域」に、2年間積算線量が20mSvを超えるおそれがあり、住民の被ばく線量を低減する観点から引き続き避難を継続することを求める地域を「居住制限区域」に、

3 居住制限区域のうち、5年間を経過してもなお、年間積算線量が20mSvを下回らないおそれのある、現時点で年間積算線量が50mSv超の地域を「帰還困難区域」に、それぞれ指定する方針を明らかにした(甲B4、乙B23)。

(ウ) 原子力災害対策本部は、平成24年4月1日午前零時にck村及びcl市について、同月16日午前零時にbq市について、同年8月10日午前零時にbs町について、同年12月10日午前零時にbt町について、平成25年3月22日午前零時にch村について、同月25日午前零時にbp町について、同年4月1日午前零時にcb町について、同年5月28日にca町について、それぞれ警戒区域の解除並びに帰還困難区域、居住制限区域及び避難指示解除準備区域への再編をした。

これにより、原告番号27の居住区域(c b町(以下略))及び原告番号63-1ないし63-4の居住区域(b p町(以下略))は居住制限区域に、原告番号64-1ないし64-5の居住区域(b p町(以下略))は帰還困難区域に、それぞれ指定された。(甲A214、B4、乙B552、585、750、827、950、弁論の全趣旨)

ウ 避難指示区域の解除等

平成26年4月1日午前零時にはcl市の避難指示解除準備区域が、平成27年9月5日午前零時にはbs町の避難指示解除準備区域が、平成28年6月12日午前零時にはch村の居住制限区域及び避難指示解除準備区域が、同月14日午前零時にはck村の避難指示解除準備区域が、同年7月12日午前零時にはbq市の居住制限区域及び避難指示解除準備区域が、平成29年3月31日にはcb町やcj町等の居住制限区域及び避難指示解除準備区域が、同年4月1日午前零時にはbp町の居住制限区域及び避難指示解除準備区域が、平成31年4月10日にはbt町の居住制限区域及び避難指示解除準備区域が、令和2年3月4日午前零時にはca町の避難指示解除準備区域が、それぞれ解除された。

さらに、帰還困難区域のうち、特定復興再生拠点区域については、ch村では令和4年5月12日に、bt町では同年6月30日までに、ca町では同年8月30日までに、cb町では令和5年3月31日に、bp町では同年4月1日までに、それぞれ避難指示が解除された。

(乙B23、112、173、174、183、251~253、476~479、515、553、554、585、701、750~753、828、弁論の全趣旨)

エ 本件口頭弁論終結時の原告らが本件事当当時居住していた市町村の避難状況の概要(甲B3)

(ア) bt町

bt町は、3月11日午後9時23分の福島第一原発から半径3km圏内の避難指示を受け、防災行政無線で住民に避難を呼び掛けるとともに、避難誘導を実施し、翌12日午前零時頃までに避難を完了した。bt町は、同日午前5時44分の福島第一原発から半径10km圏内の避難指示を受け、国土交通省が手配した避難用バス等を用いて半径10km圏内の避難を開始したが、同日午後6時25分の半径20km圏内の避難指示を受け、町全域に対して避難

指示を出し、c l 市、c n 市、c o 町及びc p 町への避難を実施した。

役場機能は、4月3日以降、順次、c q 市に移転された。

b t 町は、全域が警戒区域に指定され、9月30日時点において、7734名が福島県内に、3757名が福島県外に、それぞれ避難していた。

(イ) c a 町

c a 町は、3月11日午後9時23分の福島第一原発から半径3km圏内の避難指示を受け、防災行政無線で住民に避難を呼び掛け、避難を実施した。翌12日午前5時44分の半径10km圏内の避難指示を受け、半径10km圏外も含め、町全域に対してc j 町に避難するよう避難指示を出した。c a 町役場は、福島第一原発から3km程度の距離に位置しており、避難区域内にあるものの、役場職員の一部は、避難誘導等のため役場に残っていたところ、同日午後3時30分過ぎ頃、ドーンという爆発音とともに、福島第一原発のある方向から白煙が上がったため、騒然とした中で、残った職員がc j 町に避難した。

c a 町は、同月19日、c a 町長の判断で役場機能をc r に移すことを決め、移転を開始し、その後、同月30日及び31日の2日間をかけて更に埼玉県c s 市へ移転した。

c a 町では、全域が警戒区域に指定され、11月22日時点において、3319名が福島県内に、3694名が福島県外に、それぞれ避難していた。

(ウ) c b 町

c b 町は、3月12日午前5時44分の福島第一原発から半径10km圏内の避難指示を受け、役場機能を福島第一原発から半径20km以遠に位置するc t 地区(町北西部)にあるc t 支所に移転することとし、民間バスや町のマイクロバスを集め、福島第一原発から10km以上20km圏内に位置するd a、d b及びd cの3地区並びにc t 地区への避難誘導を行ったが、同日午後6時25分の福島第一原発から半径20km圏内の避難指示を受け、さらに、20km圏内の住民並びに20km圏内にあるd a、d b及びd cの避難所に避難していた住民の避難誘導を行った。その後の福島第一原発をめぐる情勢を受け、c b 町は、同月15日朝方、c b 町長の決断でd d 市(d e 地区)へ避難することを決め、住民に伝達した上で避難を実施した。この避難経路は、結果的には、放射性物質が飛散した方向と重なることとなったが、S P E E D I(緊急時迅速放射能影響予測ネットワークシステム)計算結果の公表がなかったこと等から、多くのc b 町民は、それを知らないまま避難した。

c b 町は、福島第一原発から20km圏内が警戒区域に指定され、20km以遠の全域が計画的避難区域に指定されたところ、11月17日時点において、2万1541名が避難していた。

(エ) b p 町

b p 町は、3月12日午前5時44分の福島第一原発から半径10km圏内の避難指示と、同日午前7時45分の福島第二原発から半径3km圏内の避難指示を受け、ほぼb p 町全域が避難区域になったことから、c k 村に避難するよう避難指示をし、役場をc k 村へ移転した。同月13日以降、原子力発電所の状況に関する報道等を見て不安になった住民から、その状況について問合せが殺到する一方、b p 町としても、報道によるもの以外の情報を把握できずにいたため、b p 町長は、同月14日夜頃、原子力安全・保安院幹部に対し、衛星携帯電話で更なる避難の必要性等について問い合わせたところ、同幹部は、現在の20kmの避難(同月12日午後6時25分の福島第一原発から半径20km圏内の避難指示)は安全寄りに立った措置であり、夜間に更なる避難を行う必要はない旨の回答をしたことから、避難先であるc k 村とともに、避難住民に対してその旨の説明を行った。

ところが、同月15日午前11時に福島第一原発から半径20km以上30km圏内の屋内退避指示が出され、避難先であるc k 村のほぼ全域が屋内退避区域になったことから、b p 町は、c k 村と協議した上、同月16日、役場をc n 市のd f に移転した。

b p 町は、全域が警戒区域に指定されたところ、11月4日時点において、1万0169名が福島県内に、5563名が福島県外に、それぞれ避難していた。

(オ) b q 市

b q 市は、3月12日午後6時25分の福島第一原発から半径20km圏内の避難指示を受け、これに含まれる市の南部から市の中部に位置するd g 地区への避難を実施した。その後、同月15日午前11時の福島第一原発から半径20km以上30km圏内の屋内退避指示を受け、d g 地区も屋内退避圏内に入ったことから避難を検討し、同日以降、希望者に対して市外への避難誘導を実施した。b q 市から市外に避難するには、大別して、d h 方面に出るルート、d i 方面に出るルート及びc i ・c j 方面に出るルートの三つがあるが、d h 方面に出るには福島第一原発の直近を通らねばならず、d i 方面は地震・津波による被害が大きいと考えられたことから、b q 市で調整して、多くの住民は、c i ・c j 方面に避難した。この避難経路は、結果的には、放射性物質が飛散した方向と重なることとなったが、S P E E D I 計算結果の公表がなかったこと等から、多くのb q 市民は、それを知らないまま避難した。

4月22日、屋内退避指示が解除され、計画的避難区域又は緊急時避難準備区域に指定された後、緊急時避難準備区域には、徐々に住民が戻るようになった。

b q 市は、福島第一原発から半径20km圏内が警戒区域に指定され、20km以遠では、市西部が計画的避難区域に、計画的避難区域近辺の一部世帯が特定避難勧奨地点に指定されたところ、11月2日時点において、8728名が福島県内に、1万4401名が福島県外に、それぞれ避難していた。

(カ) b s 町

b s 町は、3月12日午前7時45分の福島第二原発から半径3km圏内の避難指示を受け、この時点で、保守的に考え、町全体として、30km以上離れたd h 市へ避難することを決め、これを実施した。同月15日午前11時の福島第一原発から半径20km以上30km圏内の屋内退避指示により、d h 市の一部も屋内退避区域となり、その影響で物流が止まったこと、d h 市自体も津波による被災地であることなどの事情から、b s 町は、災害時相互支援協定を結んでいるd j 町への移転を検討し、同月25日以降、d j 町への避難を実施した。

b s 町は、大部分の地域が警戒区域に指定されたところ、11月1日時点において、7714名が避難していた。

(キ) b r 町

b r 町は、3月12日午後5時39分の福島第二原発から半径10km圏内の避難指示を受け、半径10km圏外も含め、町全域に対し町長名で自主避難を呼び掛けるとともに、避難先の調整を開始し、同月13日までに、c p 町、d k 村、d l 町、d m 町、d h 市及び埼玉県d n 市の6市町村を避難先として調整し、b r 町の所有するバスや避難先で手配したバスを使って避難を実施した。避難先の調整はb r 町が独自に行ったが、調整を終えたのが同月13日であったため、多くの住民が、避難先が決まっていない同月12日の時点で親族等を頼って自主避難しており、住民からは、避難先も決まっていないのに避難指示を出すとはどういうことかという苦情が殺到した。

b r 町役場は、住民の避難誘導を大方終えた同月15日、c p 町の町民体育館に移転し、その後、b r 町からの避難者がd h 市に集まるようになったこと等を受け、4月15日、役場機能をd h 市に移転した。

b r 町では、9月30日に緊急時避難準備区域が解除されたが、同日頃において、約5200名が避難していた。

オ 原告ら各自の避難状況等

原告ら各自の避難状況等は別紙6のとおりである。

(3) b p 町の本件事故発生前後の変化及び現状等

ア 避難指示区域の見直し及び解除等

(ア) 平成25年3月25日の避難指示区域の見直しに際して、b p町は、北東部が帰還困難区域、中央部が居住制限区域、南部が避難指示解除準備区域にそれぞれ設定された。同年当時のb p町の人口は1万5920人であったところ、避難指示の区分に従って分類すると、帰宅困難区域の居住者は約4650人(約29%)、居住制限区域の居住者は約9800人(約62%)、避難指示解除準備区域の居住者は約1470人(約9%)である。(甲A104、乙B950)

(イ) 平成29年4月1日、b p町において設定されていた居住制限区域及び避難指示解除準備区域に対する避難指示が解除された(乙B252、253)。

(ウ) b p町は、帰還困難区域の一部に特定復興再生拠点区域(避難指示を解除して居住を可能にし、復興再生の拠点とする区域)を設け、令和2年3月10日をもって特定復興再生拠点区域の一部(J R・d o線d p駅周辺を含む区域)につき避難指示が解除され、令和5年4月1日をもって特定復興再生拠点区域の避難指示が解除された(乙B253~255、951)。

イ 本件事故発生前と本件事故発生後の人口動態

(ア) 平成23年3月1日時点のb p町の住民登録者数は、1万5960人であった。これに対し、令和5年8月31日時点のb p町の住民登録者数は、1万1569人、同年9月1日時点のb p町における居住者数は、2232人、同日時点のb p町からの避難者数は、9336人である。

また、b p町の子供の避難者数は、平成24年4月1日時点においては、2597人(福島県内1629人、福島県外968人)であったが、令和3年4月1日時点においては、215人(福島県内6人、福島県外209人)である。(乙B79、105、122、262、263、952、953)

(イ) b p町の居住人口の変化を性別別に見ると、令和2年国勢調査の結果(速報値)におけるb p町の居住者数は2130人であるところ、うち男性が1543人、女性が587人であり、男性に偏っている。また、本件事故発生前に比べて、世帯当たりの人員の減少がみられる。(甲A104、証人d q)

ウ b p町の現状(全体として、甲A19、119、乙B105、368)

(ア) 公共サービス

b p町は、平成29年3月から、役場機能を本来の庁舎に戻して業務を再開するとともに、d h支所及びc n支所を設置した。同月30日からは、c a警察署がb p町内の本庁舎で業務を再開し、b p町内の臨時拠点で業務を行っていたb p消防署は、平成30年7月2日から、同町内の新庁舎での業務を再開した。町外の仮事務所で業務を行っていたb p労働基準監督署とハローワークb pは、同年3月26日から、本件事故前と同じ場所で業務を再開した。

福島富岡簡易裁判所は、b p町文化交流センター「d r」において、月に2日間、手続案内及び民事事件の受付業務のみを行っている。

生涯学習館、大ホール及び歴史民俗資料館、b p町図書館等からなる複合文化施設である「d r」及び「b p町総合スポーツセンター」は、平成29年4月3日から利用が再開された。(乙B265、340~350、456~458)

(イ) 公共交通機関

J R・d o線は、平成29年10月21日、d s駅~b p駅間が再開通し、令和2年3月14日にはb p駅~c b駅間が開通してd o線は全線開通したが、運行本数と利用者数は減少し、b p駅及びd p駅はいずれも現在はいわゆる無人駅として利用されている。

バスについては、d h~b p間及びb p~c k間の路線バスの運行が再開され、循環バスやデマンドバス「d t号」が利用可能となっているが、路線数は減少している。なお、タクシー

会社2社が営業を行っている。

d o道e aインターチェンジは平成26年2月22日に再開通し、平成27年3月1日にはd o道が全線開通した。(乙B265、364、366、367、450、453、493)

(ウ) 商業施設、金融機関等

b p町のe b商店街は、本件事故前、金融機関、郵便局のほか、飲食店、薬局、雑貨店等50店舗以上が立ち並ぶ商店街であったが、令和4年6月12日時点で、営業を再開した店舗は限定的である。

平成29年3月30日、「e c」が全面開業し、スーパー「e d」、ホームセンター「e e」、「e f」、地元飲食店によるフードコートが営業しているが、本件事故発生前に営業していた店舗に比べて営業時間は短い。

そのほかの商業施設としては、e c北側敷地にe g館が開館したほか、コンビニエンスストア、金物屋、ガソリンスタンド、フィットネスクラブ、理髪店、飲食店、ホテル、各種工事会社等が営業を開始ないし再開している。入浴等が可能な施設「e h」も営業を再開している。

金融機関は東邦銀行、福島銀行、大東銀行、東北労働金庫、あぶくま信用金庫、相双五城信用組合の6行7店が、郵便局は2局が、それぞれ営業を再開している。(甲A29、79、80、乙B266、269～293、369、395～398)

(エ) 教育施設

b p町には、平成22年5月1日当時、幼稚園3か所、小学校2校、中学校2校、高等学校1校及び養護学校1校があり、生徒児童の内訳は幼稚園が215人、小学校が959人、中学校が580人、高等学校が314人及び養護学校が111人(合計2179人)であり、このほか2か所の保育所を乳幼児245人が利用していた。本件事故後、c o町の小・中・幼稚園仮設統合校舎において、保育施設、幼稚園、小学校及び中学校が運営が行われ、平成30年4月には、上記小学校2校及び中学校2校を統合する形でb p校(b p小中学校)が開校しているものの、令和4年4月現在、同校に通学する生徒児童数は、小学生35人、中学生21人とどまる。

また、平成31年4月には、上記幼稚園3か所及び保育所2か所を集約する形で認定こども園「e i園」が開園しているものの、令和4年4月現在、同園に通園する園児数は54人である。(甲A65～69、303、乙B265、313、316～319、322～325、327～329、455)

(オ) 医療・福祉施設

医療機関については、平成28年10月にe j診療所が開設され、平成29年4月には、e k医院が再開された。平成30年4月には、二次救急医療を担うe l附属病院が開院したほか、令和2年には歯科医院2院が、令和3年3月には眼科がそれぞれ再開された。

福祉施設については、本件事故前、b p町には養護老人ホーム、指定障害者支援施設等の居住型の福祉施設が所在する「e m」と呼ばれる地域があったが、本件事故後はいずれもb p町内での運営再開はされていない。なお、令和4年4月9日に「特別養護老人ホームe n」と地域交流・健康増進などを目的とした「e o」から構成される「e p」が開業したほか、b p町内において、老人デイサービスセンター及びグループホーム各1施設、訪問介護3施設が営業している。(甲A62～64、乙B265、266、297～299、304、306～308)

(カ) 農業

b p町は、平成28年～平成32年度までの5年間を基本的な期間とし、基幹産業である農業復興の基本方針や具体的な取り組みを示す農業アクションプラン(農業復興実施計画)を策定した。また、令和3年にはb p町にカントリーエレベーター(コメの乾燥・調製・貯蔵ができる大規模共同施設)が完成し、令和4年11月から稼働を開始した。

もっとも、平成22年に約560ヘクタールあったb p町の水稲作付面積は、令和4年時点でも約86ヘクタールにとどまっており、水稲の経営団体や農業従事者数も少数にとどまっている。(甲A18、302、乙B352、459、460、474、680)

(キ) 漁業

福島では福島第一原発の半径10km圏を除く海域での試験操業の結果、平成30年度の水揚げ量は本件事故前の15%程度にとどまったが、b p漁港では、令和元年7月26日、8年ぶりの再開を祝う帰港式が行われた。また、b p町は、令和3年秋にサケふ化施設を完成させ、サケの採卵、ふ化事業を再開し、令和4年3月には合計約20万6000匹の稚魚をb p川に放流した。(乙B357、358)

(ク) その他の産業

平成29年11月から、b p町内で、約40ヘクタールの敷地開発面積を有する「eq」が運転を開始している。(乙B468)

エ 住民意向調査

復興庁、福島県及びb p町は、令和3年8月30日～同年9月13日、b p町の住民に対する意向調査を実施し、令和4年3月、同調査の結果を公表した。その結果は、以下のとおりである(甲A110、乙B264)。

(ア) b p町への帰還意向については、「既にb p町で生活している」(9.5%)、「戻りたいと考えている(将来的な希望も含む)」(9.5%)を合わせると、19%である。なお、「戻りたいが、戻ることができない」と回答した者が17.1%いる。世代別では、「戻りたいと考えている(将来的な希望も含む)」と回答した者は、29歳以下では9.4%、30～39歳では6.8%、40～49歳では9.8%、50～59歳では10.0%、60～69歳では9.5%、70歳以上では9.3%である。

(イ) b p町への帰還について、「戻らないと決めている」と回答した者は49.3%である。b p町に「戻らないと決めている」と回答した者がその理由として挙げた回答のうち、

1 健康にかかわるものは、「原子力発電所の安全性に不安があるから」が23.6%、「水道水などの生活用水の安全性に不安があるから」が15.8%、「放射線量が低下せず不安だから」が15.5%であり、2 町内の復旧状況にかかわるものは、「医療環境に不安があるから」が29.9%、「生活に必要な商業施設などが不足しているから」が23.1%、「自宅が帰還困難区域内だから」及び「介護・福祉サービスに不安があるから」がいずれも15.7%であり、3 今後の生活にかかわるものは、「すでに生活基盤ができているから」が66.1%、「避難先の方が、生活利便性が高いから」が40.2%、「高齢者・要介護者のいる世帯なので生活が不安だから」が17.8%、「他の住民も戻りそうにないから」が16.0%である。

(ウ) b p町への帰還について、「まだ判断がつかない」と回答したのは13.0%である。「まだ判断がつかない」と回答した者が帰還を判断する上で必要なこととして挙げた回答は、「医療機関(診療科)の拡充」が54.0%と最も割合が高く、次いで、「商業施設の充実」が45.5%、「介護・福祉施設の充実」が33.2%、「どの程度の住民が戻るか状況」が32.4%、「原子力発電所の安全性に関する情報(事故収束や廃炉の状況)」が26.2%と続いている。

(4) c b町の本件事故発生前後の変化及び現状等

ア 本件事故発生前と本件事故発生後の人口動態

平成23年3月1日時点のc b町の住民登録者数は、2万1434人であった。これに対し、令和4年9月30日現在の人口は1万5702人、居住人口は1917人である。なお、同年4月30日時点での居住人口は1871人であり、うち1290人が帰還者であった。

令和4年10月31日時点のc b町の避難者数は、1万9593人(福島県内：1万362

3人、福島県外：5970人)である。

また、c b町の子供の避難者数は、平成24年4月1日時点においては、3298人(福島県内：1879人、福島県外：1419人)であったが、令和3年4月1日時点においては、725人(福島県内：11人、福島県外：714人)である。(甲A215、216、乙B79、102、122、263、697)

イ 復興の状況(甲A213、乙B102)

(ア) 公共サービス

c b町は、平成29年4月1日から、本庁舎において、業務を再開しており、また、d d出張所、福島出張所及びd h出張所を設置している。

平成27年1月から、J R・d o線のe r駅～d s駅間の列車代行バスが運行されるようになり、令和2年3月14日、J R・d o線のb p駅～c b駅間が開通して全線開通となった。

d o道のc bインターチェンジ～b qインターチェンジ間が平成26年12月6日に開通し、平成27年3月1日にはc bインターチェンジ～e aインターチェンジ間が開通して、d o道は全線開通した。

また、デマンドタクシーが平成29年4月に運行を開始したほか、b q～c b間等のバスも運行を開始している。(乙B453、493、496、527)

(イ) 商業施設、教育施設、医療・福祉施設、

ガソリンスタンド3店舗、コンビニエンスストア1店舗が営業を再開したほか、仮設商業施設「e s」が平成28年10月27日から営業を開始し、平成29年4月4日、c b郵便局が窓口業務を再開した。令和元年7月14日には、e t店が開業した。令和4年3月10日時点では、f aや、レジャー宿泊施設であり入浴施設も併設した「f b」のほか、あぶくま信用金庫、東邦銀行、J A・f i、相双五城信用組合の各支店が営業を開始している。

平成30年4月には、小学校と中学校が併設するf c小学校・f c中学校が開校し、幼保連携型認定こども園「f d園」が開園した。また、令和5年4月1日には、東日本大震災と本件事故からの復興の中核的な拠点となる福島国際研究教育機構(F - R E I)がc b町内で発足した。

平成25年5月にc b町応急仮設診療所が開設され、平成29年3月には国民健康保険c b町診療所が開設され、平成30年8月と令和3年3月に、それぞれ歯科診療所が再開された。

平成28年3月には、c b町地域スポーツセンターが完成し、令和4年6月18日には、J R・c b駅西側に、「ふれあい福祉センター」、「ふれあい交流センター」、「f e」及び「ふれあいグラウンド」の4施設の複合施設である「f f」がオープンした。

(甲A218、220、乙B297、496、696、711～714、720、722、723、725～727、736、弁論の全趣旨)

(ウ) 農業

c b町では、平成24年10月、平成29年4月及び令和3年3月にc b町復興計画を策定するとともに、基幹産業である農業について、帰還農業者の営農再開を後押しし、地域農業の復興を図るための現状分析と課題整理を行い、今後の営農の礎となるc b町農業再生プログラムの策定を行ってきた。最新の第三次c b町農業再生プログラムでは、主要施策として「担い手の確保・育成体制の整備」、「地域基盤の形成」、「生産・加工・販売を複合させた新たな経営」を掲げ、復興計画における農業分野の推進や、特定復興再生拠点区域における農業再生に向け、令和3年度から令和7年度までの5年間の計画を立てている。令和2年におけるc b町内の農業の経営体数は44、営農面積は約134ヘクタールであり、うち約90ヘクタールの作付けは水稻である。平成22年に約1250ヘクタールあったc b町の水稲作付面積は、令和4年には約231ヘクタールまで回復した。(乙B687、弁論の全趣旨)

ウ 住民意向調査

復興庁、福島県及びc b町は、令和4年11月21日～同年12月5日、c b町の住民に対する意向調査を実施し、同調査の結果を公表した。その調査の結果は、以下のとおりである。
(乙B698)

(ア) c b町への帰還について、「すでにc b町に戻っている」(10.7%)、「戻りたいと考えている」(12.2%)を合わせると、22.9%である。世代別では、「戻りたいと考えている」と回答した者は、29歳以下では12.5%、30～39歳では11.1%、40～49歳では11.3%、50～59歳では12.3%、60～69歳では12.7%、70歳以上では12.0%である。

(イ) c b町への帰還について、「戻らないと決めている」と回答した者は50.0%である。世代別では、「戻らないと決めている」と回答した者は、29歳以下では50.0%、30～39歳では46.7%、40～49歳では54.5%、50～59歳では43.6%、60～69歳では46.5%、70歳以上では52.8%である。「戻らないと決めている」と回答した者がその理由として挙げた回答のうち、1 健康にかかわるものは、「原子力発電所の安全性に不安があるから」が24.0%、「水道水などの生活用水の安全性に不安があるから」が16.1%、「放射線量が低下せず不安だから」が13.8%であり、2 町内の復旧状況にかかわるものは、「元の住家を解体しており、戻る家がないから」が49.7%、「医療環境に不安があるから」が39.3%、「介護・福祉サービスに不安があるから」が24.7%、「生活に必要な商業施設などが不足しているから」が25.2%であり、3 今後の生活にかかわるものは、「すでに生活基盤ができているから」が52.2%、「避難先の方が生活利便性が高いから」が43.0%、「高齢者・要介護者のいる世帯なので生活が不安だから」が23.8%、「他の住民も戻りそうにないから」が13.8%である。

(5) 避難を余儀なくされた慰謝料について

前記(2)、(3)の認定に加え、証拠(甲A104、296～298、甲C1～13の各第1、甲C15～19の各第1、甲C21～23の各第1、甲C24の第1及び第2、甲C25～29の各第1、甲C30の第1及び第2、甲C31～57の各第1、甲C59～64の各第1、証人d q、原告番号1-1、2-1、13-1、16-1、24、25-2、30-1、34-1、36、38、45-1、47-1、54-1、56-1、57、64-1の各本人)及び弁論の全趣旨を総合すると、被災12市町村内のいずれかの市町村に居住していた本件口頭弁論終結時の原告らは、本件震災後の本件事故が惹起した大量の放射性物質の大気中への拡散という未曾有の重大な災害に直面し、必要な情報も十分に得られない状況下で、正に着の身着のままでの他所への避難や屋内退避を強いられ、居住移転の自由等に対する重大な制限を受けた。そして、職業生活や学校生活のみならず日常生活や社会生活、場合により家族関係すらも突如断絶させられるような事態に陥り、大変な精神的苦痛を受けたものと認められる。本件事故による原告らの慰謝料額を算定するに当たっては、避難生活を継続せざるを得なかったことに対する精神的損害とは区別して、避難を余儀なくされたこと自体に対する慰謝料額を評価することが、被害救済の見地からも損害の公平な分担の見地からも相当であるといえる。

そこで、避難を余儀なくされた慰謝料の額について検討するに、被告において、津波による福島第一原発各号機の浸水被害、ひいてはそれに起因する重大事故の発生を予見し得たのにもかかわらず、これに対する対策を漫然と先延ばしにしていた結果、本件事故に至ったという事実は、避難を余儀なくされた原告らの精神的苦痛を更に増大させたものと認められる。

そして、帰還困難区域及び居住制限区域に指定された地域に居住していた原告らの精神的苦痛は、福島第一原発からの距離等による放射性物質拡散等への不安の大きさや、時間的な面も含めた避難の切迫性などに照らすと、著しく大きかったものと認められるから、これらの地域に居住していた原告らに対する避難を余儀なくされた慰謝料の額は、1人当たり150万円を

認めるのが相当である。

(6) 避難継続慰謝料について

本件事故による避難を余儀なくされた後も、避難者である原告らの生活は継続していくのであるが、それまでの生活の本拠たる居住地とは異なる見知らぬ土地での生活が精神的に大いに負担となることは明らかであり、場合により家族もばらばらになるなどもする中、先の見通しもつかないまま日々を過ごさざるを得ない不安等の精神的負担は相当なものがあると考えられる。そこで、不安かつストレスの多い中、心の平穏を保てないまま不便な生活を続けざるを得ないこと等に係る精神的損害を填補するために、避難を余儀なくされた慰謝料のほかに、避難継続慰謝料を認めるべきである。

その金額の算定に当たっては、避難を余儀なくされる期間が考慮要素となることは当然であるが、たとえ元の居住地への帰還が可能となったからといって、直ちに帰還することになるわけではなく、それまでに新たに形成された生活状況と従前の居住地での今後の生活状況とを比較衡量するなどして帰還をするかどうかを決定することになるであろうことに鑑みると、同決定に要する期間も考慮すべきである。

そして、平成29年3月31日にc b町の、翌4月1日にb p町の居住制限区域等が解除されたことや、「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」(原賠法18条2項2号)として原賠審が定めた中間指針等(特に第五次追補による指針)を踏まえ、被告が帰還困難区域、居住制限区域及び避難指示解除準備区域について1人当たり850万円(月額10万円、平成23年3月から平成30年3月までの85か月分)の支払を行うこととしており、被告の責任を考慮するとその額は相当なものと考えられることからすると、本件事故当時の住所が帰還困難区域又は居住制限区域にあった原告らについては、1人当たり850万円を認めるのが相当である。

この避難継続慰謝料も、本件に係る他の慰謝料やその他の損害と同様に、本件事故の時に一定の内容のものとして発生したものであり、月額を期間に乗じるのはその金額の算定方法にすぎないと考えられることからすると、本件事故後の避難者の死亡や帰還の先後、避難期間後の避難の更なる継続などにより影響を受けず、上記のとおり区域ごとに一律の金額が賠償されるべきものと解するのが相当である。

なお、被告は、原告らに対し、直接賠償手続において、避難者が避難所等に避難した場合等に一定の増額をして避難継続慰謝料に相当する慰謝料を支払っているところ(具体的な増額分は、別紙2「認容額一覧表」の「避難所等の増額」、「子供の増額」及び「ペット離別の増額」欄参照)、これらの増額は中間指針等の趣旨にも沿い相当と認められるが、既に支払済みなので増額の上既払額として控除されるから、本件では認容額に影響しない。

(7) 故郷喪失・変容慰謝料について

本件事故により、被災12市町村内のいずれかの市町村に生活の本拠を置いていた本件口頭弁論終結時の原告らは、着の身着のままの避難を余儀なくされて、それまで地域社会におけるコミュニティを形成していた生活基盤から散り散りに逃れて新たな生活をそれぞれ別々の地で始め、またそれを続けざるを得なかったものである。人が生活する上で、生活基盤を置いていた地域社会からそこでの生活者が享受し、また寄与する経済的、社会的、文化的環境や、当該地域の自然環境、また、当該地域における人と人とのつながりが、そこでの生活者の生活や人生にとって極めて重要な意味を有することに思いを致すならば、当該生活者の生活基盤たる「故郷」は、法的保護に値する重要な利益といえる。そこで、かかる「故郷」が毀損されたことにより原告らが受けた精神的損害に対する慰謝料を、避難を余儀なくされ、またそれを継続せざるを得なかったことに係る慰謝料とは別に認めるのが相当である。

そして、かかる精神的損害を填補すべき慰謝料の額は、被告の対策が遅れた結果、原告らの

生活基盤たる「故郷」が喪失ないし変容してしまったことへの原告らの無念の気持ちを慰謝するに足りるものであるべきであるが、算定に当たっては、こうした生活基盤たる「故郷」が本件事故により毀損された程度や回復可能性等を考慮して定めるのが相当と考えられる。そうすると、本件事故当時、原告らが生活基盤を置いていた生活の本拠たる地に設定された避難指示ごとに区分して定めるのが合理的である。

b p町の帰還困難区域は、本件事故から12年以上も帰還できない状況が続き、ようやく令和5年4月になって特定復興再生拠点区域（原告番号64の本件事故当時の居住地が含まれる。）の避難指示が解除されたのであるから、当該区域に生活基盤を有していた原告らは、「故郷」を喪失したというべきであり、それを填補する慰謝料額としては、1人当たり600万円をもって相当と認める。

居住制限区域については、c b町やb p町の居住制限区域では約6年もの間、帰還はおろか立入りすら制限される状況にあったのである。そして、これらの区域では、公共インフラ等の復旧は進められており、一定数の帰還者もいるとはいえ、多くの者が帰還を決めかね、あるいは既に断念している状況にあって、長期間の避難指示により本件事故前の生活基盤が変容してしまったことは明らかである。一方、帰還困難区域に比べれば早期に帰還すること自体は可能であったし、居住制限区域における地域社会の再生・復興も比較的早い時期から図られてきたことなども考慮する必要がある。なお、本件事故前の生活基盤たる「故郷」が変容してしまったことにより精神的打撃を受けるのは、実際の帰還の有無にはかかわらないと考えられる。そこで、同区域における故郷変容慰謝料としては、1人当たり130万円をもって相当と認める。

なお、上記に対し、原告らは、避難指示の区分によって慰謝料額に格差が生じることの不合理性を主張する。しかし、各原告の損害を発生させた原因は、原発事故により拡散した放射性物質による生命・身体に対する放射線被害の危険を根幹としているものであるから、本件事故当時の生活の本拠における放射線被害の具体的な危険性の程度によって、精神的苦痛の程度にも自ずと差異があるといえることができる。また、こうした区域ごとに避難指示の解除の時期も大きく異なり、そのため、帰還可能な時期や再生・復興開始の時期にもかなりの差異が生じているのである。したがって、避難指示区域ごとに慰謝料額を定めることには合理性があるといえるべきである。

(8) まとめ

以上によると、被告が支払うべき慰謝料額は、避難指示等の区域ごとに以下のとおりとなる。

ア 帰還困難区域 1人当たり1600万円（避難を余儀なくされた慰謝料150万円、避難継続慰謝料850万円、故郷喪失慰謝料600万円）

イ 居住制限区域 1人当たり1130万円（避難を余儀なくされた慰謝料150万円、避難継続慰謝料850万円、故郷変容慰謝料130万円）

3 争点3（弁済の抗弁の成否）について

被告は、原告らに対し、これまでに、直接請求手続等により、別紙7のとりの賠償を行っており、同別紙の「弁済の抗弁として主張する額」欄記載の金額を原告らの請求額から控除すべきと主張する。原告らは、本件請求に当たり、原告ら主張の慰謝料額から別紙7の「包括慰謝料」の額を控除した残額を請求しているところ、この既払額は、原告ら主張の慰謝料額に対応するものであるから、控除するのが当然である。

一方、被告は、それ以外の損害項目に係る既払分についても控除するよう主張している。しかし、被告は、原告らを含む被害者らに対し、請求書バック等を交付して賠償請求を促し、被告が必要と考えた場合には資料を徴求するなどした上で、損害項目ごとに賠償額を合意し、その支払を行ってきたものである（乙B24、25、218～228、237）。すなわち、被

告は、各損害項目に係る損害賠償債務の発生を認め、これを填補するものとして支払をしてきたものと認められるから、被告が各損害項目について支払った賠償額は、全て当該損害項目に係る被告の損害賠償債務に充当され、剰余を生じないものといえることができる（被告のADR手続等による既払分も同様に解することができる。）。

したがって、原告ら主張の慰謝料額に対応しない損害項目に係る既払分が充当されると認めることはできない。

4 弁護士費用

各原告に生じた精神的損害の総額から各原告に対する既払金の額を除いた額（別紙2「認容額一覧表」の「慰謝料額総計（既払金控除後）」欄記載の金額）の1割を本件事故と相当因果関係のある弁護士費用と認める。具体的には、別紙2「認容額一覧表」の「弁護士費用」欄記載の金額を各原告について認める。

5 結論

よって、原告らの主位的請求は理由がなく、予備的請求は、別紙2「認容額一覧表」記載の限度で理由があり、その余はいずれも理由がないから、主文のとおり判決する。

（裁判長裁判官 三井大有 裁判官 有本祥子 裁判官 佐藤秀海）

（別紙1）

当事者目録

平成29年（ワ）第164号事件を「164号事件」、平成30年（ワ）第55号事件を「55号事件」、各事件の原告らを併せて「原告ら」、各事件の被告を単に「被告」という。

（原告ら）

164号事件原告 別紙原告目録1記載のとおり

55号事件原告 別紙原告目録2記載のとおり

（原告ら訴訟代理人弁護士）

D E G H

I J K L

N Q a a a b

a c a d a e a f

a g a h a i a j

ほか

（164号事件原告ら訴訟復代理人弁護士兼55号事件原告ら訴訟代理人弁護士）

a k a l

（164号事件原告ら訴訟復代理人弁護士）

a m

（原告ら訴訟復代理人弁護士）

a n a o

（被告）

東京都（以下略）

被告 東京電力ホールディングス株式会社

同代表者代表執行役 a p

（被告訴訟代理人弁護士）

a q a r a s a t

b a b b b c b d

b e b f b g b h

b i b j

(被告訴訟復代理人弁護士)
b k b l b m b n
以上

(別紙) 原告目録 1 (省略)
(別紙) 原告目録 2 (省略)

別紙 2
別紙 3
別紙 4 - 1
別紙 4 - 2

別紙 5 訴訟承継目録 (省略)

別紙 6 - 2 7
別紙 6 - 6 3
別紙 7