

第4 放射線防護に関する法令の定め等

1 本件事故当時における計画被ばく状況における線量限度を定めたものである実用発電用原子炉の設置、運転等に関する規則においては、管理区域の周辺の区域であって、当該区域の外側のいかなる場所においてもその場所における線量が経済産業大臣の定める線量限度を超えるおそれのないものを「周辺監視区域」とし（1条2項6号）、同区域については、原子炉設置者が人の居住を禁止すること、境界にさく又は標識を設ける等の方法によって周辺監視区域に業務上立ち入る者以外の者の立ち入りを制限することなどの措置を講じなければならないとされていた（8条3号）。前記「経済産業大臣の定める線量限度」は、「実用発電用原子炉の設置、運転等に関する規則の規定に基づく線量限度等を定める告示」（平成13年経済産業省告示第187号）3条1項1号において、年間1ミリシーベルト（実効線量）とされていた。なお、この規定は、1990年勧告における公衆被ばくに対する線量限度についての勧告につき、放射線審議会の意見具申を踏まえたものであった。

また、緊急時被ばく状況における公衆被ばくの防護については、本件事故当時の我が国では法令上の規定はなく、原子力安全委員会が策定した「原子力施設等の防災対策について」（防災指針）において、屋内退避のための指標としては10ないし50ミリシーベルト（外部被ばくによる実効線量）又は100ないし500ミリシーベルト（内部被ばくによる小児甲状腺等価線量の予測線量）、避難のための指標としては50ミリシーベルト（外部被ばくによる実効線量）又は500ミリシーベルト以上（内部被ばくによる小児甲状腺等価線量）が規定されていた。

2 放射線障害防止法は、原子力基本法の精神に則り、放射性同位元素の使用、販売、賃貸、廃棄その他の取扱い、放射線発生装置の使用及び放射性同位元素又は放射線発生装置から発生した放射線によって汚染された物の廃棄その他の取扱いを規制することにより、これらによる放射線障害を防止し、公共の安全を確保することを目的としている（同法1条）。

同法による同法施行令及び同法施行規則の規定に基づき定められた告示「放射線を放出する同位元素の数量等を定める件」（平成12年10月23日科学技術庁告示第5号）10条2項1号は、工場又は事業所の境界及び工場又は事業所内の人が居住する区域における線量限度として、実効線量が3月間につき250マイクロシーベルトと定めている（1年に換算すると1ミリシーベルト）。また、同告示14条2項は、廃棄施設における排気・排水設備の技術基準として、同条4項は、廃棄施設における排気・排水の数量及び濃度の監視基準として、いずれも実効線量年間1ミリシーベルトと定めている。

第5 本件事故後の低線量被ばくに対する行政機関・国際機関の対応等

1 避難基準年間20ミリシーベルトの採用・実施

(1) 公衆被ばくが年間1ミリシーベルトを超えないとの基準とは異なり、本件事故時のような「放射線緊急時」における公衆の防護については、法令上の規定がなく、原子力安全委員会が、昭和55年6月30日決定した「原子力施設等の防災対策について」（防災指針、本件事故までに10数回の一部改訂を経ていた。）の中で、本件事故時までに、「災害応急対策の実施のための指針」の一部として、「防護対策のための指標」として、次の内容が提案されていた。

ア 自宅等屋内退避のための指標

10ないし50ミリシーベルト（外部被ばくによる実効線量）又は100ないし500ミリシーベルト（内部被ばくによる等価線量）

イ コンクリート建家の屋内退避又は避難のための指標

50ミリシーベルト以上（外部被ばくによる実効線量）又は500ミリシーベルト以上（内部被ばくによる等価線量）

(2) 本件事故後、上記(1)の防災指針に規定された予測線量に関する指標を参照しつつ、事案の進展の可能性や緊急性に基づく予防的観点から、後述のとおり、内閣総理大臣は、平成23年3月11日から同月15日にかけて、福島第一原発から一定距離の半径の圏内を、避難区域又は屋内退避区域に指定した。

その後、同年4月10日付けの原子力安全委員会の意見を踏まえ、内閣総理大臣は、同月22日、本件事故発生後1年間の積算線量が20ミリシーベルトを超える可能性がある福島第一原発から20キロメートル以遠の地域を計画的避難区域に指定し、これに該当しない屋内退避区域については、その一部を解除等した。

(3) 文部科学省は、原子力安全委員会の助言を踏まえた原子力災害対策本部の見解を受け、福島県教育委員会や福島県知事等に対し、平成23年4月19日付けで、「福島県内の学校の校舎・校庭等の利用判断における暫定的考え方について」の通知を発し、20ミリシーベルトを念頭に、1時間当たり3.8マイクロシーベルトを超える場合は、校庭・園庭での活動を1日当たり1時間程度にするなど、学校内外での屋外活動をなるべく制限し、1時間当たり3.8マイクロシーベルト未満の場合は、校舎・校庭等を平常どおり利用して差し支えないなどとした。同年8月26日付けでも、同様の考えを前提に、以後の対策などを述べる通知を発した。

(4) 保安院は、平成23年6月16日、「事故発生後一年間の積算線量が20ミリシーベルトを超えると推定される特定の地点への対応について」を定め、年間20ミリシーベルトを超えると推定される地点を「特定避難勧奨地点」とする予定であるとした。

(5) 原子力安全委員会は、平成23年7月19日、「今後の避難解除、復興に向けた放射線防護に関する基本的な考え方について」を発表した。

その概略は、次のとおりである。

前記(1)の防災指針は、短期間の避難や屋内退避を想定した国際機関の指標を参考に定めたものであり、わが国においては、長期にわたる防護措置のための指標がなく、また、原子力災害に伴う放射性物質が、長期にわたり環境中に存在（残留）する場合の防護措置の考え方も定められていなかった。前者については、計画的避難区域の設定等に係る助言において、ICRPの2007年勧告において、「緊急時被ばく状況」において適用することとされている参考レベルの20ないし100ミリシーベルト（急性若しくは年間）の下限である20ミリシーベルトを適用することが適切であるとした。後者については、ICRPの2007年勧告において定められている「現存被ばく状況」という概念を適用するのが適切とし、新たな防護措置の最適化のための参考レベルは、同勧告に従えば、1ないし20ミリシーベルトの下方の線量を選定することになるところ、状況を漸進的に改善するためには、中間的な参考レベルを設定することもできるが、長期的には1ミリシーベルトを目標にするとした。なお、緊急時被ばく状況にある地域と現存被ばく状況にある地域は、福島第一原発の周囲に併存しているとしている。

(6) 原子力安全委員会は、平成23年8月4日、「東京電力株式会社第一原子力発電所事故における緊急防護措置の解除に関する考え方について」において、解除日以降年間20ミリシーベルト以下となることが確実であることを、避難指示を解除するための必須の要件であるとの考えを示した。

(7) 上記20ミリシーベルトの被ばくのリスクについては、様々な議論があったことから、前記のとおり、低線量被ばくのリスク管理に関するワーキンググループ(WG)が平成23年1月1日から12月にかけて開催され、その報告書では、年間20ミリシーベルトという数値は、今後より一層の線量低減を目指すに当たってのスタートラインとしては適切であると考えられるとした。

(8) 政府は、上記原子力安全委員会の意見や低線量被ばくのリスク管理に関するワーキンググループの報告書などを経て、避難に関する区域見直しについても、年間20ミリシーベルトの基準を用いるのが適切であるとの結論に達し、後記のとおり、原子力災害対策本部として、平成23年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」を発表し、年間20ミリシーベルトを基準にして避難指示等の区域の再編方針を示し、平成24年4月1日以降、実施した。

2 IAEA国際フォローアップミッション最終報告書

平成25年10月には、福島第一原発外の地域の環境回復活動を評価することを主な目的として、13人の国際専門家等が参画するIAEAの国際フォローアップミッションチームが日本を訪問して調査を行い、その調査結果に係る最終報告書を公表している。

この報告書では、「除染を実施している状況において、1～20ミリシーベルト/年という範囲内のいかなるレベルの個人放射線量も許容しうるものであり、国際基準および関連する国際組織、例えば、ICRP、IAEA、UNSCEAR及びWHOの勧告等に整合したものであるということについて、コミュニケーションの取組を強化することが日本の諸機関に推奨される。」とし、「政府は、人々に1ミリシーベルト/年の追加個人線量が長期の目標であり、例えば除染活動のみによって、短期間に達成しうるものではないことを説明する更なる努力をなすべきである。」と報告されている。

[乙二共66]

3 「帰還に向けた安全・安心対策に関する基本的考え方(線量水準に応じた防護措置の具体化のために)」

原子力規制委員会は、平成25年11月20日、「帰還に向けた安全・安心対策に関する基本的考え方(線量水準に応じた防護措置の具体化のために)」を公表した。

その中では、放射線による被ばくに関する国際的な知見として、「放射線による被ばくがおおよそ100ミリシーベルトを超える場合には、がん罹患率や死亡率の上昇が線量の増加に伴って観察されている。100ミリシーベルト以下の被ばく線量域では、がん等の影響は、他の要因による発がんの影響等によって隠れてしまうほど小さく、疫学的に健康リスクの明らかな増加を証明することは難しいと国際的に認識されている。」「公衆の被ばく線量限度(年間1ミリシーベルト)は、ICRPが低線量率生涯被ばくによる年齢別年間がん死亡率の推定、及び自然から受ける放射線による年間の被ばく線量の差等を基に定めたものであり、放射線による被ばくにおける安全と危険の境界を表したものではないとしている。放射線防護の考え方は、いかなる線量でもリスクが存在するという予防的な仮定にたっているとしている。」「ICRPは、緊急事態後の長期被ばく状況を含む状況(以下、「現存被ばく状況」という。)において汚染地域内に居住する人々の防護の最適化を計画するための参考レベルは、長期的な目標として、年間1～20ミリシーベルトの線量域の下方部分から選択すべきであるとしている。」などと記載されている。その上で、「我が国では、ICRPの勧告等を踏まえ、空間線量率から推定される年間積算線量(20ミリシーベルト)以下の地域になることが確実であることを避難指示解除の要件の一つとして定めている」が、ICRPにおける現存被ばく状況の放射線防護の考え方を踏まえ、「長期目標として、帰還後に個人が受ける追加被ばく線量が年間1ミリシーベルト以下になるよう目指すこと」等について国が責任をもって取り組むことが必要であるとしている。

[乙二共67]

第6 政府の避難指示等に基づく避難指示等対象区域及びその変遷

1 本件事故発生から平成23年4月21日までの避難指示等対象区域

内閣総理大臣は、平成23年3月11日午後7時3分、原子力緊急事態宣言を発し、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、同日午後9時23分、福島第一原発から半径3キロメートル圏内の住民に対して避難の指示をし、半径3キロメートルから10キロメートル圏内の住民に対して屋内退避の指示をした。

内閣総理大臣は、同日午後5時39分には、福島第二原発から半径10キロメートル圏内の住民に対して避難の指示をし、同日午後6時25分には、福島第一原発から半径20キロメートル圏内の住民に対して避難の指示をし、また、同日午前11時には、福島第一原発から半径20キロメートルから30キロメートル圏内の住民に対して屋内退避の指示をした。

その後、原子力災害対策本部長(内閣総理大臣)は、同年4月21日午前11時には、福島第二原発に係る避難指示の対象区域を半径8キロメートル圏内に変更するとともに、福島第一原発から半径20キロメートル圏内を警戒区域(原災法28条2項、災害対策基本法63条1項)に設定し、緊急事態応急対策に従事する者以外の者について、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じた。

[乙二共6～11]

2 平成23年4月22日の指示

その上で、平成23年4月22日には、福島第一原発から半径20キロメートルから30キロメートル圏内に指示されていた屋内退避の指示が解除され、次のとおり、計画的避難区域及び緊急時避難準備区域が設定された。

(1) 計画的避難区域の指定

原子力災害対策本部長(内閣総理大臣)は、平成23年4月22日午前9時44分、f k村、f l町、f m村、f n町の一部及びF市の一部であって、福島第一原発から半径20キロメートル圏内を除く区域を計画的避難区域として指定し、当該区域内の居住者等に対し、原則としておおむね1月程度の間順次当該区域外へ避難のための立退きを行うことを指示した。

(2) 緊急時避難準備区域の設定

また、原子力災害対策本部長(内閣総理大臣)は、f o町、f p町、f q村、f r市の一部及びF市の一部であって、福島第一原発から半径20キロメートル圏内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退き又は屋内への退避が可能な準備を行うこと、当該区域においては、引き続き自主的避難をし、特に子供、妊婦、要介護者、入院患者等は、当該区域内に入らないようにすること、当該区域においては、保育所、幼稚園、小中学校及び高等学校は、休所、休園又は休校とすること、勤務等のやむを得ない用務等を果たすために当該区域内に入ることは妨げられないが、その場合においても常に避難のための立退き又は屋内への退避を自力で行えるようにしておく旨を指示した。

なお、この緊急時避難準備区域の指定は、平成23年9月30日をもって解除された。

[乙二共12、13]

3 F市における住民に対する一時避難の要請

F市は、平成23年3月16日に、市民の生活の安全確保等を理由として、その独自の判断に基づいて、F市の住民に対して一時避難を要請したが、屋内退避区域の指定が解除された同年4月22日には、引き続き警戒区域、計画的避難区域又は緊急時避難準備区域に指定された区域を除くF市内の区域から避難していた住民に対して、自宅での生活が可能な者の帰宅を許容する旨の見解が示されている。

[乙二共1の8]

4 特定避難勧奨地点の指定

保安院は、平成23年6月16日、原子力災害対策本部が同日に定めた「事故発生後1年間の積算線量が20ミリシーベルトを超えると推定される特定の地点への対応について」に基づき、計画的避難区域及び警戒区域以外の場所であって、地域的な広がりは見られないが、本件事故発生から1年間の積算線量が20ミリシーベルトを超えると推定される空間放射線量率が継続している地点については、そこに居住する住民に対して注意喚起、自主的避難の支援・促進を行うことを趣旨として、住居単位で特定避難勧奨地点が指定されている。

具体的には、福島県es市fs町、ft町及びga町における合計117地点（ただし、いずれも平成24年12月14日に指定が解除された。）、F市gb区内の142地点（ただし、いずれも平成26年12月28日に指定が解除された。）が指定されていた。

[乙二共14、15（枝番を含む。）]

5 平成25年8月8日時点における避難指示等対象区域

被告東電は、平成23年4月17日に「福島第一原子力発電所・事故の収束に向けた道筋」を取りまとめ、「放射線量が着実に減少傾向となっている」ことをステップ1、「放射性物質の放出が管理され、放射線量が大幅に抑えられている」ことをステップ2とする2つの目標を設定した。また、各目標の達成時期としては、ステップ1については3か月程度、ステップ2についてはステップ1終了後の3～6か月程度を目安として設定した。

その後、原子力災害対策本部は、同年7月19日、モニタリングポスト等が示す放射線量が減少傾向であること、公表時点における放射性物質の放出量が事故当初と比較して十分に減少していること等を確認し、ステップ1の目標達成と、ステップ2への移行が確認された。

さらに、原子力災害対策本部は、同年12月16日に、福島第一原発の原子炉が安定状態を達成し、事故そのものは収束に至ったことを確認し、原子炉の「冷温停止状態」の達成、使用済燃料プールのより安定的な冷却の確保等の目標が達成されていることから、発電所全体の安全性が総合的に確保されていると判断し、「放射性物質の放出が管理され、放射線量が大幅に抑えられている」というステップ2の目標達成と完了が確認された。

その上で、原子力災害対策本部は、同月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、その中で、上記ステップ2の完了を受けて、警戒区域及び避難指示区域の見直しについて具体的な検討を開始する環境が整ったとして、警戒区域及びその他の避難指示区域の見直しの基本的な考え方を、次のとおり整理している。これらの方針に基づき、平成24年4月1日以降、順次、警戒区域及び計画的避難区域について、次のとおり帰還困難区域、居住制限区域及び避難指示解除準備区域への見直しが行われた。

(1) 警戒区域の解除について

福島第一原発の半径20キロメートルに設定されている警戒区域は、福島第一原発の状況が不安定な中であって、再び事態が深刻化し住民が一度に大量の放射線を被ばくするリスクを回避することを目的に設定されたものであるが、事故収束に向けてのステップ2の完了により、福島第一原発の安全性が確認され、今後、福島第一原発から大量の放射性物質が放出され、住民の生命又は身体が緊急かつ重大な危険にさらされるおそれは無くなったものと判断されることから、警戒区域は、基本的には解除の手续に入ることが妥当である。

(2) 避難指示解除準備区域

現在の避難指示区域のうち、年間積算線量20ミリシーベルト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」に設定する。

同区域は、当面の間は、引き続き避難指示が継続されることとなるが、除染、インフラ復旧、雇用対策など復旧・復興のための支援策を迅速に実施し、住民の一日でも早い帰還を目指す区域とする。

(3) 居住制限区域

現在の避難指示区域のうち、現時点からの年間積算線量が20ミリシーベルト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」に設定する。

同区域においては、将来的に住民が帰還し、コミュニティを再建することを目指し、除染やインフラ復旧などを計画的に実施する。また、同区域は、除染や放射性物質の自然減衰などによって、住民が受ける年間積算線量が20ミリシーベルト以下であることが確実であることが確認された場合には、「避難指示解除準備区域」に移行することとする。

(4) 帰還困難区域

居住制限区域の一部の地域においては、放射性物質による汚染レベルが極めて高く、避難指示の解除までに要する期間が長期にならざるを得ない地域が存在する。

こうした地域では除染の効果が限定的であり、また、周辺線量の高さから作業員の被ばく防護の必要性が高く、インフラ復旧についても広範かつ大規模な作業が困難である可能性が高い。さらに、立ち入った際の被ばく管理及び放射性物質の汚染拡散防止の観点から、その境界において一定の物理的防護措置を講じるなど住民の立ち入りを厳しく制約せざるを得ない可能性が高い。

このため、長期間、帰還が困難であることが予想される区域を「帰還困難区域」として特定し、具体的には5年間を経過してもなお、年間積算線量が20ミリシーベルトを下回らないおそれのある、現時点で年間積算線量が50ミリシーベルト超の地域を「帰還困難区域」に設定する。

[乙二共16ないし19、192]

6 避難指示の解除等

避難区域の見直しに当たっては、避難指示を解除する要件を、「〈1〉空間線量率で推定された年間積算線量が20ミリシーベルト以下になることが確実であること」、「〈2〉電気、ガス、上下水道、主要交通網、通信など日常生活に必須なインフラや医療・介護・郵便などの生活関連サービスが概ね復旧すること、子供の生活環境を中心とする除染作業が十分に進捗すること」、「〈3〉県、市町村、住民との十分な協議」とすることとされた。これを受け、前記の3つの要件を満たしたとして、平成28年6月12日、f k村の居住制限区域及び避難指示解除準備区域、同月14日、f q村の避難指示解除準備区域、同年7月12日、F市の居住制限区域及び避難指示解除準備区域がそれぞれ解除された。このほか、平成29年3月31日をもって、f m村及びf n町の居住制限区域及び避難指示解除準備区域、同年4月1日、g c町の居住制限区域及び避難指示解除準備区域がそれぞれ解除された。

第7 中間指針について

1 概要

平成23年4月11日、原賠法18条1項に基づき、文部科学省に原子力損害賠償紛争審査会が設置された。

原子力損害賠償紛争審査会は、「原子力損害の範囲の判定の指針その他の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、平成23年8月5日に「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」（以下「中間指針」という。）を、同年12月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による原子力損害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損害について）」（以下「中間指針第一次追補」という。）を、平成24年3月16日に「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いて）」（以下「中間指針第二次追補」という。）を、平成25年12月26日に「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四次追補（避難指示の長期化等に係る損害について）」（以下「中間指針第四次追補」という。）をそれぞれ決定・公表した（以下、中間指針、中間指針第一次追補、中間指針第二次追補及び中間指針第四次追補を総称して「中間指針等」という。）。

中間指針には、「なお、この中間指針は、本件事故が収束せず被害の拡大が見られる状況下、賠償すべき損害として一定の類型化が可能な損害項目やその範囲を示したものであるから、中間指針で対象とされなかったものが直ちに賠償の対象とならないというものではなく、個別具体的な事情に応じて相当因果関係のある損害と認められることがあり得る。」との記載がある。

2 中間指針が定める指針の内容

(1) 概要

中間指針は、本件事故において、避難等対象者（避難等対象者の範囲は、次のとおりである。）が受けた損害のうち賠償すべき損害として一定の類型化が可能な損害項目及びその範囲を示した。

(1) 本件事故が発生した後に対象区域内（避難区域内、屋内退避区域内、計画的避難区域内、緊急時避難準備区域内、特定避難勧奨地点、F市が住民に一時避難を要請した地域内をいう。）から同区域外へ避難のための立退き及びこれに引き続く同区域外滞在（以下「対象区域外滞在」という。）を余儀なくされた者（ただし、平成23年6月20日以降に緊急時避難準備区域（特定避難勧奨地点を除く。）から同区域外に避難を開始した者のうち、子供、妊婦、要介護者、入院患者等以外の者を除く。）

(2) 本件事故発生時に対象区域外に居り、同区域内に生活の本拠としての住居があるものの引き続き対象区域外滞在を余儀なくされた者

(3) 屋内退避区域内で屋内への退避を余儀なくされた者

(2) 本件事故による財産的損害の賠償の対象について

中間指針は、本件事故において、避難等対象者が受けた財産的損害のうち、以下のものを賠償すべき損害とした（ただし、原告らの請求に係る損害項目に限る。）。

ア 避難費用

(ア) 避難等対象者が必要かつ合理的な範囲で負担した以下の費用が、賠償すべき損害と認められる。

(1) 対象区域から避難するために負担した交通費、家財道具の移動費用

(2) 対象区域外に滞在することを余儀なくされたことにより負担した宿泊費及びこの宿泊に付随して負担した費用（以下「宿泊費等」という。）

(3) 避難等対象者が、避難等によって生活費が増加した部分があれば、その増加費用

(イ) 避難費用の損害額算定方法は、以下のとおりとする。

(1) 避難費用のうち交通費、家財道具の移動費用、宿泊費等については、避難等対象者が現実に負担した費用が賠償の対象となり、その実費を損害額とするのが合理的な算定方法と認められる。

ただし、領収証等による損害額の立証が困難な場合には、平均的な費用を推計することにより損害額を立証することも認められるべきである。

(2) 他方、避難費用のうち生活費の増加費用については、原則として、後記「精神的損害」の慰謝料額に加算し、その加算後の一定額をもって両者の損害額とするのが公平かつ合理的な算定方法と認められる。

(ウ) 避難指示等の解除等（指示、要請の解除のみならず帰宅許容の見解表明等を含む。以下同じ。）から相当期間経過後に生じた避難費用は、特段の事情がある場合を除き、賠償の対象とはならない。

イ 就労不能等に伴う損害

対象区域内に住居又は勤務先がある勤労者が避難指示等により、あるいは、営業損害を被った事業者に雇用されていた勤労者が当該事業者の営業損害により、その就労が不能等となった場合には、かかる勤労者について、給与等の減収分及び必要かつ合理的な範囲の追加的費用が賠償すべき損害と認められる。

(3) 本件事故による精神的損害の賠償の対象について

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。

ア 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対象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、この精神的苦痛に係る精神的損害を「避難に係る精神的損害」という。）

イ 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、この精神的苦痛に係る精神的損害を「屋内退避に係る精神的損害」という。）

そして、上記ア及びイの精神的損害（以下「避難等に係る精神的損害」という。）の損害額（以下「避難等に係る慰謝料」という。）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るとし、上記ア又はイに該当する者であれば、その年齢や世帯の人数等にかかわらず、避難等対象者個人が賠償の対象となるとしている。

（４） 避難等に係る慰謝料の具体的金額の目安及び算定根拠

中間指針における避難等対象者の避難等に係る慰謝料の算定は、次のとおりである。

ア 本件事故発生時（平成23年3月）から6か月間（第1期）

（ア） 金額の目安

中間指針は、避難等に係る精神的損害について、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るとした上で、金額の目安について次のとおり定めている。

避難に係る精神的損害は、一人月額10万円を目安とする。

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。

損害発生時の始期については、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。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勧奨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。

屋内退避に係る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。

（イ） 金額算定の考え方

上記金額の算定に当たっての考え方は、次のとおりである。

避難に係る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いえる。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（月額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と判断した。

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してい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。

屋内退避に係る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。

イ 第1期終了から6か月間（第2期）

（ア） 金額の目安

中間指針は、金額の目安について一人月額5万円を目安とする旨定めている。

（イ） 金額算定の考え方

上記金額の算定に当たっての考え方は、次のとおりである。

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が、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。

このような事情に鑑み、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、避難生活等の過酷さも第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。

ウ 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。

エ 旧屋内退避区域及び地方公共団体が住民に一時避難を要請した区域

中間指針は、避難費用に関する賠償指針の備考4において、平成23年4月22日に屋内退避区域の指定が解除されて避難指示等の対象外となった区域及び地方公共団体が住民に一時避難を要請した区域（同日に帰宅を許容する旨の見解が示されている。）について、同日から相当期間経過後は賠償の対象とならないとし、この相当期間は、これらの区域における公共施設の復旧状況等を踏まえ、解除等期日から住居に戻るまでに通常必要と思われる準備期間を考慮し、平成23年7月末までを目安とし、ただし、これらの区域に所在する学校等に通っていた児童・生徒等が避難を余儀なくされていた場合は、同

年8月末までを目安としている。

[乙二共1]

3 中間指針第一次追補

(1) 本件事故による精神的損害の賠償の対象について

中間指針第一次追補は、K市、en市、es市、er市、eo町、gd町、fn町、ep村、eq市、ge市、fr市、gf町、gg村、gh町、gi村、gj村、gk町、gl町、gm町、gn町、ah市、go町、I市のうち避難指示等対象区域を除く区域を自主的避難等対象地域とした上で、本件事故発生時に自主的避難等対象区域内に生活の本拠としての住居があった者（本件事故発生後に当該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、当該住居に滞在を続けた場合等を問わない。以下「自主的避難等対象者」という。）が受けた損害のうち、以下のものを一定の範囲で賠償すべき損害としている。

(1) 放射線被ばく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) 放射線被ばく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) 放射線被ばくへの恐怖や不安、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) 放射線被ばくへの恐怖や不安、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

(2) 自主的避難等対象者が受けた損害に係る賠償額を目安

中間指針第一次追補は、自主的避難等対象者が受けた損害に係る賠償額を目安を以下のとおりとしている。

(1) 自主的避難等対象者のうち子供（対象期間において満18歳以下の者）及び妊婦（対象期間に妊娠していた者）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一人40万円を目安とする。

(2) その他の自主的避難等対象者については、本件事故発生当初の時期（おおむね本件事故発生から平成23年4月22日頃まで）の損害として一人8万円を目安とする。

(3) 自主的避難者と滞在者の損害額は同額とする。

(3) 自主的避難等対象者が受けた損害に係る賠償額の算定根拠

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自主的避難等を行った者は、主として自宅以外での生活による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。また、滞在者は、主として放射線被ばくへの恐怖や不安やこ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念することが可能である。

賠償すべき損害額については、自主的避難が、避難指示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は、必ずしも公平かつ合理的ではない。

一方、自主的避難者と滞在者とは、現実には被った精神的苦痛の内容及び程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の住居に滞在することに伴う放射線被ばくへの恐怖や不安に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平かつ合理的とはいえない。

こうした事情を考慮して、精神的損害と生活費の増加費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した。

[乙二共2]

4 中間指針第二次追補

中間指針第二次追補は、避難等対象者及び自主的避難等対象者の避難等の賠償額を目安を以下のとおりとしている。

(1) 第2期を、避難指示区域見直しの時点（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。以下同じ。）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伴い、以下のとおりとする。

ア 避難指示解除準備区域に設定された地域

中間指針第二次追補は、金額を目安について一人月額10万円を目安とする旨定めている。

また、中間指針第二次追補における上記目安となる金額の算定に当たっての考え方は、次のとおりである。

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。

イ 居住制限区域に設定された地域

中間指針第二次追補は、避難に係る精神的損害の額として、一人月額10万円を目安とした上、おおむね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。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。

また、中間指針第二次追補における上記目安となる金額の算定に当たっての考え方は、次のとおりである。

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を受けることができるものとするのが適当である。

ウ 帰還困難区域に設定された地域

中間指針第二次追補は、第3期の始期（避難指示区域見直し時点）から賠償終期までの期間について、一人600万円を目安としている。

また、中間指針第二次追補における上記目安となる金額の算定に当たっての考え方は、次のとおりである。

帰還困難区域は、第3期の始期（避難指示区域見直し時点）から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ない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。

(3) 旧緊急時避難準備区域について

避難等に係る精神的損害の額として、避難指示区域に準じて、一人月額10万円（通常の範囲の生活費の増加費用を含む。）を目安とし、賠償終期については、平成24年8月末までを目安とする（ただし、f p町の旧緊急時避難準備区域については、同町のほとんどが避難指示区域である等の特別の事情を踏まえて、避難指示区域についての解除後相当期間が経過した時点までとする。）。

上記の賠償終期（平成24年8月末）に関しては、中間指針は「避難指示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」としているところ、緊急時避難準備区域は平成23年9月30日をもって解除されており、この区域におけるインフラ復旧は平成24年3月末までにおおむね完了する見通しであること、その後も生活環境の整備には一定の期間を要する見込みであるものの、平成24年度の第2学期が始まる同年9月までには関係市町村において、当該市町村の学校に通学できる環境が整う予定であること、避難者が従前の住居に戻るための準備に一定の期間が必要であること等を考慮して、上記「相当期間」としては、平成24年8月末までを目安としているものである。

(4) 特定避難勧奨地点について

第3期における避難等に係る精神的損害の額としては、1人当たり月額10万円（通常の範囲の生活費の増加費用を含む。）を目安とするものとされた上で、賠償終期については、特定避難勧奨地点の解除から3か月間を当面の目安としている。

(5) 自主的避難等対象者について

中間指針第二次追補は、自主的避難等に係る損害について、平成24年1月以降に関しては、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、放射線被ばく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、賠償の対象となり、賠償すべき損害及びその損害額の算定方法は、原則として第一次追補で示したとおりとし、具体的な損害額については、同追補の趣旨を踏まえ、かつ、当該損害の内容に応じて、合理的に算定するとされた。

[乙二共3]

5 中間指針第四次追補

中間指針第四次追補は、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について、依然として立入りが制限され、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は、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a b町若しくはa a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、そこでの生活の断念を余儀なくされた精神的苦痛等」（以下「避難が長期化する場合の精神的損害」といい、その損害額を「避難が長期化する場合の慰謝料」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、帰還困難区域又はa b町若しくはa a町の居住制限区域ないし避難指示解除準備区域以外の地域に住居があった避難者に対する賠償指針を以下のとおり示している。

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、最大でも一括賠償の対象者の損害額の合計額までをおおむねの目安とする。

なお、中間指針第四次追補は、中間指針が「避難指示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」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ととしている。

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おおむ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、目安となる期間については、特に、個々の避難者によってその節目となる時期がさまざまであり、こうした節目の時期を含みうる期間とすることが適当と考えられ、また、避難指示解除が検討されている区域の現状も考慮した上で、当面の目安を1年間としたものである。

[乙二共4]

第8 被告東電の賠償基準について

1 緊急時避難準備区域旧居住者

被告東電は、旧緊急時避難準備区域の居住者について、緊急時避難準備区域の指示内容や、本件事故後における同区域内の放射線の作用による客観的な状況や社会的な活動の再開状況等を踏まえて、中間指針等に基づき、避難等に係る相当な慰謝料額は、通常的生活費の増加分を合算しても、1人月額10万円を基礎として、平成23年3月から平成24年8月までを賠

償対象期間として算定される180万円を超えるものではないと考えており、旧緊急時避難準備区域の居住者に対して同額の賠償額（ただし、平成24年9月1日時点で高校生以下であった者に対しては、これに加えて平成24年9月から平成25年3月31日まで月額5万円の7か月分35万円を追加賠償額とする。）を賠償する旨公表し、実際に賠償を行っている。

2 自主的避難等対象区域旧居住者

被告東電は、中間指針等に定めるところに従い、自主的避難等対象者が避難又は滞在によって被った精神的苦痛及び生活費の増加費用に填補されるものとして、以下のとおり原子力損害賠償金の賠償を行う旨公表し、実際に避難をした者に対しては、別紙6「被告東電の賠償基準」のとおり損害項目に係る賠償金元本として同基準に掲げる金額の賠償を行っている。

[乙ニ共49、52]

第2節 損害論総論についての判断

第1 緊急時避難準備区域旧居住者について

1 避難の合理性について

前記認定事実のとおり、緊急時避難準備区域に設定された区域においては、当該区域内の居住者等は、常に緊急時に避難のための立退き又は屋内への退避が可能な準備を行うこと、当該区域においては、引き続き自主的避難をし、特に子供、妊婦、要介護者、入院患者等は、当該区域内に入らないようにすること、当該区域においては、保育所、幼稚園、小中学校及び高等学校は、休所、休園又は休校とすること、勤務等のやむを得ない用務等を果たすために当該区域内に入ることは妨げられないが、その場合においても常に避難のための立退き又は屋内への退避を自力で行えるようにしておく旨が指示されていたことからすれば、本件事故発生直後の時期に緊急時避難準備区域に居住する者が同区域から避難することは当然に合理性が認められる。

2 損害賠償の基準について

前記認定事実のとおり、緊急時避難準備区域は、自主的避難等対象区域とは異なり、政府の指示により避難が推奨されるとともに、保育所、幼稚園、小中学校及び高等学校が、休所、休園又は休校となったことにより、これらに通所、通園又は通学する園児、児童又は生徒がいる世帯については、緊急時避難準備区域内における通常の生活が事実上不可能になったものであるから、緊急時避難準備区域に居住していた者が同区域外に避難した場合に生じる精神的苦痛は、自主的避難等対象区域に居住していた者が同区域外に避難した場合に比べてより大きいといえることができる。

他方、緊急時避難準備区域は、警戒区域のように強制的に避難を指示され、バリケード等によって当該区域への立入りが法律上及び事実上禁止された区域とは異なり、当該区域内に立ち入ることは禁止されておらず、当該区域内において従前どおり居住を継続することが可能であったこと、緊急時避難準備区域の指定は、平成23年9月30日をもって解除されたことなどに照らせば、緊急時避難準備区域に居住していた者が同区域外に避難した場合に生じる精神的苦痛は、警戒区域等の避難指示がなされている区域に居住していた者が同区域外に避難した場合に比べてより小さいといえることができる。

そうすると、緊急時避難準備区域に居住していた者が同区域外に避難した場合について、警戒区域等の避難指示がなされている区域に居住していた者が同区域外に避難した場合と同額（一月月額10万円）の精神的苦痛に基づく損害の賠償を認めたと中間指針は、少なくとも緊急時避難準備区域に居住していた者が同区域外に避難した場合については合理的であることが認められる。

また、緊急時避難準備区域の指定は、平成23年9月30日をもって解除されたことからすれば、中間指針等が、緊急時避難準備区域に居住していた者が同区域外に避難した場合における損害賠償の終期について、避難指示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た上で、緊急時避難準備区域におけるインフラ復旧は平成24年3月末までにおおむね完了する見通しであること、その後も生活環境の整備には一定の期間を要する見込みであるものの、平成24年度の第2学期が始まる同年9月までには関係市町村において、当該市町村の学校に通学できる環境が整う予定であること、避難者が従前の住居に戻るための準備に一定の期間が必要であること等を考慮して、平成24年8月末までを損害賠償の終期の目安としたことは合理的であると認められる。

他方、避難継続の合理性については、避難を継続する者の家族構成、生活状況等により当然に異なるものであるから、緊急時避難準備区域に居住していた者が区域外への避難を継続している場合の合理性の有無は、避難者ごとに個別具体的にされるべきであって、上記のとおり中間指針が定める平成24年8月末を超えて避難を継続した場合に直ちに避難の合理性が否定されるものではない。

第2 自主的避難等対象区域旧居住者について

1 避難の合理性について

自主的避難等対象区域の居住者が本件事故により同区域外に避難した場合については、警戒区域や緊急時避難準備区域等の居住者が同区域外に避難した場合とは異なり、避難は政府の指示等によるものではないから、当然に避難の合理性を認めることはできない。そこで、自主的避難等対象区域の居住者が避難した場合に避難の合理性が認められるか以下検討する。

前記認定事実のとおり、放射線による発がんリスクの増加は、100ミリシーベルト以下の低線量被ばくでは、他の要因による発がんの影響によって隠れてしまうほど小さく、放射線による発がんのリスクの明らかな増加を証明することは難しいところ、年間20ミリシーベルトという現在の避難指示の基準は、放射線防護の観点から、100ミリシーベルト以下の低線量被ばくであっても、被ばく線量に対して直線的にリスクが増加するという安全サイドに立った考え方に基づき、被ばくによるリスクを低減するための措置として採用されたものである。

そして、上記のような100ミリシーベルト以下の低線量被ばくであっても被ばく線量に対して直線的に発がんリスクが増加するという考え方は安全サイドの考え方からは重要であるが、この考え方に従ってリスクを比較した場合、年間20ミリシーベルト被ばくすると仮定した場合の健康リスクは、他の発がん要因（喫煙、肥満、野菜不足等）によるリスクと比べても低いこと、放射線防護措置に伴うリスク（避難によるストレス、屋外活動を避けることによる運動不足等）と比べられる程度であると考えられる。

また、ICRP2007年勧告は、被ばく状況を〈1〉計画被ばく状況（平常時）、〈2〉緊急時被ばく状況（非常時）、〈3〉現存被ばく状況（非常事態からの復旧期等）の3つのタイプに分類した上で、正当化、最適化、線量限度の適用の3つの基本原則のうち、正当化及び最適化は全ての被ばく状況に適用されるが、線量限度の適用の原則は、計画被ばく状況のみに適用されるとした上で、計画被ばく状況における公衆被ばくの線量限度は1ミリシーベルト（実効線量）とする一方、緊急時被ばく状況における公衆被ばくの参考レベルは、状況に応じて20ないし100ミリシーベルト（実効線量）の間に定

め、現存被ばく状況（公衆被ばくのみ）における参考レベルは、状況に応じて1ないし20ミリシーベルト（実効線量）の間に定めるべきであるとしている。そうすると、年間20ミリシーベルトという現在の避難指示の基準は、本件事故による避難指示が解除される途上にある福島第一原発周辺地域の状況が、〈3〉現存被ばく状況（非常事態からの復旧期等）であることに照らせば、現存被ばく状況（公衆被ばくのみ）における参考レベルの範囲内で定められており、ICRP2007年勧告にも沿ったものと認められる。

さらに、人は、日常生活の中で自然放射線やレントゲン撮影時の人工放射線など様々な放射線を浴びているところ、このような低線量被ばくによって発がん率が上昇することを裏付ける科学的知見（疫学調査を含む。）は見当たらない上、そもそも年間積算線量100ないし200ミリシーベルトの被ばくであってもその発がん増加率は、野菜不足と同程度にすぎず、年間積算線量100ミリシーベルト未満の低線量被ばくについては、発がん増加率がもはや検出困難とされている。

以上によれば、年間20ミリシーベルトを下回る被ばくが損害賠償責任を基礎付けるほどの健康上の被害を与えると認めることは困難であるといわざるを得ず、年間20ミリシーベルトという現在の避難指示の基準は、合理性を有すると認められる。この点、原告らが指摘する低線量被ばくに関する知見・疫学調査の結果、福島県民健康調査の結果等を踏まえても、上記基準の設定が不合理であるということではできない。

他方、ICRPが科学的不確かさを補うという観点からLNTモデルを採用していることに鑑みれば、100ミリシーベルト以下の放射線被ばくにより健康被害が生じるリスクが全くないということも科学的に証明されていないから、自主的避難等対象区域に居住する者が、本件事故発生直後に、本件事故や放射線量に関する詳細な情報がない中で、放射線被ばくへの恐怖や不安を感じて福島第一原発から離れた地域に避難することも合理性がないとはいえない。

したがって、自主的避難等対象区域に居住する者が本件事故後に避難した場合については、福島第一原発からの距離、放射線量、避難前の生活状況、避難の状況、避難後の生活状況等を総合考慮し、放射線被ばくへの恐怖や不安を感じて避難することが合理的と認められるときに限り、避難の合理性が認められる。

2 損害賠償の基準について

中間指針第一次追補は、自主的避難等対象者が受けた損害に係る賠償額の目安について、上記のとおり〈1〉自主的避難等対象者のうち子供（対象期間において満18歳以下の者）及び妊婦（対象期間に妊娠していた者）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一人40万円を目安とする、〈2〉その他の自主的避難等対象者については、本件事故発生当初の時期（おおむね本件事故発生から平成23年4月22日頃まで）の損害として一人8万円を目安すると定めているところ、自主的避難等対象者が受けた損害は、自主的避難等対象者が避難前に居住していた地域の放射線量、福島第一原発との距離、家族構成、生活状況等によって当然に異なるものであるから、自主的避難等対象区域に居住していた者が区域外へ避難した場合の損害額は、避難者ごとに個別具体的にされるべきである。

（省略）

第4部 結論

以上によれば、原告らの被告東電に対する主位的請求及び被告国に対する請求はいずれも理由がないから棄却することとし、原告番号2-1、2-2、2-3、3、4、5-1、5-2、5-3及び5-4の被告東電に対する予備的請求は、当該原告に係る別紙3「認容額等一覧表」の「認容額」欄記載の各金員及びこれに対する平成23年3月11日から支払済みまで民法所定の年5分の割合による遅延損害金の支払を求める限度で理由があるから、認容することとし、その余の被告東電に対する予備的請求及び上記以外の原告らの被告東電に対する予備的請求はいずれも理由がないから、棄却することとし、主文のとおり判決する。

民事第5部

（裁判長裁判官 高瀬順久 裁判官 足立堅太 裁判官 吉元祥太郎）

（別紙2）

被告ら目録

東京都（以下略）

被告 東京電力ホールディングス株式会社（以下「被告東電」という。）

同代表者代表執行役 g p

同訴訟代理人弁護士 棚村友博

同 南敏文

同 岡内真哉

同 田汲幸弘

同 朝田規与至

同 田中秀幸

同 堀本博靖

同 中川明子

同 古川和典

同 河西薫子

同 長木裕史

同 江黒早耶香

同 奥原靖裕

同 永岡秀一

同 青木翔太郎

同 川島郁

同 小林優嗣

同 長井沙希

同 塚本弥石

同復代理人弁護士 伊藤彩華

東京都（以下略）

被告 国
同代表者法務大臣 g q
同指定代理人 (省略)

別紙 3 認容額等一覧表

別紙 4

別紙 5

別紙 6 被告東電の賠償基準

別紙 2 0