

0～30キロ圏屋内退避」、「放射性物質『さらなる漏洩の危険』」、「施設内『人体に影響ある値』」（乙共296の4枚目）、同月16日には「放射線、周辺で高数値」（乙共296の5枚目）、「原発避難 福島8万人」（乙共298）、同月17日には「放射能体への影響は」、「細胞の遺伝子壊す」（乙共296の6枚目、299）との見出しとともに、福島第一発電所事故による被ばくの危険等が新聞報道された。その後も、同月18日には「一部自治体 放射線量依然高め」（乙共296の11枚目）、同月19日には「放射線量、値は変わらず」（乙共296の13枚目）、同月20日には「一部で基準超す放射能」（乙共296の15枚目）、同月23日には「土から高濃度セシウム」（乙共296の19枚目）との見出し付の記事が報じられた。3月23日以降も、放射性物質による環境汚染に関する報道は続き、土壌汚染、海水汚染、福島第一発電所敷地の高濃度汚染の問題が報じられ続けた（乙共296の17枚目以降、307）。

b 事故発生当初の健康影響に関する説明等

政府は、福島第一発電所事故後、放射線の人体への影響に関し、度々「直ちに人体に影響を及ぼすものではない。」と説明し、例えば3月16日の官房長官記者会見において、同日のモニタリング値（e o村、c f市、c d町において $30\mu\text{Sv/h}$ 以上を観測）について「直ちに人体に影響を及ぼす数値ではない。」としたが、長期的に身体に影響があるか否か等について踏み込んだ説明はされなかった。（甲A2・356、357頁）。

また、公益社団法人日本医学放射線学会は、3月18日、「放射線被ばくなどに関するQ&A」をホームページ上で公開し、同月22日時点では「どこにおいても母親や子供の健康影響が心配となるような放射線の量は浴びていません。」、「行政からの指示に従い、行動する限り、被ばくによる健康への影響はありません。」等と掲載した。（乙共92）

保安院は、3月23日、「避難・屋内退避区域外にお住いの皆様へのQ&A」をホームページ上で公開し、避難・屋内退避区域外の地域において、微量な放射能が検出されている地域があるとしながら、「雨に濡れても健康に影響を及ぼすレベルではありません。」、「放射線への感受性が高い子供や胎児に対しても健康に影響を及ぼすレベルではなく、妊娠を継続することについては問題ないと思われます。」等と掲載した。（乙共88）

福島県知事は、3月22日、「県内各地で、大気中から通常より高い値の放射能が検出されていますが、人体への影響は限りなくゼロに近いとの県放射線健康リスク管理アドバイザーの評価もあります。（中略）県民の皆さんには落ち着いて行動していただきたいと思います。」等とするメッセージを发出した。（乙共91の1）

現地対策本部は、3月末頃、屋内退避区域内の居住者や避難区域及び屋内退避区域外の居住者に宛てたニュースレターを发出し、屋内退避区域について「以下に示す注意事項を守っていただいた上での外出には差し支えありません。」として、注意事項として車の移動、上着の着用、マスクの着用、雨天時外出を避けること、食品の摂取制限等について報道等に注意すること、エアコンの使用を控えるべきこと等を掲げ、避難区域及び屋内退避区域外の地域については「お住まいのところでは普段通りの生活に問題はありません。」とした。（乙共89の1ないし3）

福島県は、4月6日、県内の小中学校、幼稚園、保育所等の校庭における放射線量測定の測定結果の一部を公表し、「子どもたちに今すぐに影響が出ることはない」と述べ、また、福島県の放射線健康リスク管理アドバイザーは、「現在の状況が続いても、健康リスクがあるとされる 100mSv まで蓄積される可能性はない。」と回答した。これらの回答等は、同月7日の地元新聞に掲載された。（乙共87の1、2）

c 原子力規制委員会の発表

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）」（乙共83）を発表し、避難指示解除後の帰還住民の被ばく線量評価における線量評価について、従前の空間線量率から推定される被ばく線量ではなく、個人線量を用いることを基本とすべきことを示した。これは、空間線量率から推定される被ばく線量は、個人の行動様式や家屋の遮へい率を一律で仮定していること等により個人線量の測定結果とは異なることが知られており、各市町村で確認された個人線量は、空間線量率から推定される被ばく線量に比べて低い傾向にあり、また、個々の住民の生活や行動によってばらつきがあることが確認されていることから、住民が自らの行動と被ばく線量の関係を理解し、個人線量の結果に基づく被ばく低減対策や健康管理等を行うなど個人に着目した対策を講じることが重要である、との考えに基づくものである。

d 環境省等の情報提供

環境省等は、平成26年2月13日以降公衆に向けた情報提供のための統一的な基礎資料として「放射線による健康影響等に関する統一的な基礎資料」を発刊した。その平成27年版及び平成28年版には、線量限度について、「線量限度を超えなければそれでよいのではなく、防護の最適化によって更に被ばくを下げる努力が求められる」、よって「線量限度はそこまで被ばくしてよいという値ではなく、安全と危険の境界を示す線量でもありません。」等と記載されている。

（丙共13・145頁、38・159頁）

(キ) 県民健康調査等

a 調査の目的等

福島県は、原子力災害による放射線の影響を踏まえ、長期にわたり県民の健康を見守り、将来にわたる県民の健康増進につなげていくため、平成23年6月からe p大学に委託して、県民健康調査を実施している。同調査は、全県民を対象とした外部被ばく線量の推計を行う基本調査と、一定の対象者に実施する甲状腺検査、健康診査、こころの健康度・生活習慣に関する調査、妊産婦に関する調査の4つの詳細調査で構成され、福島県は、その実施に関して専門的見地から広く助言等を得るため、「県民健康調査」検討委員会を設置している。

b 外部被ばく線量に関する基本調査の結果

先行調査地域（e q町、e r地区、c d町、e o村）の住民のうち1589人（放射線業務従事者を除く。）の福島第一発電所事故後4か月間の累積外部被ばく線量の実際の行動記録に基づく推計の結果は、 1mSv 未満が998人（62.8%）、 5mSv 未満が累計で1547人（97.4%）、 10mSv 未満が累計で1585人（99.7%）、 10mSv 超は4人で、最大は 14.5mSv （1人）であった（乙共74・14頁）。基本調査は、平成23年3月11日から同年7月11日時点で福島県内に住民登録があった県内居住者などを対象に上記4か月間の行動記録等を記載する問診票を配布し、その回答に基づく行動パターンとSPEEDIの評価結果及び文部科学省が公表したモニタリングデータに基づいて作成された線量率マップから、上記4か月間の外部被ばく実効線量を推計評価するものであり、個々人の結果は回答者に対して通知される。

上記問診票の回答率は、平成26年3月31日現在で対象者（205万5585人）の約25.9%（53万2046

人)であり、同日現在の放射線業務従事経験者を除く回答者の上記4か月間における外部被ばく実効線量(単位mSv)の推計結果は、次のとおりであった。

c f市では、約75%が1未満、約22%が1以上2未満、約2%が2以上3未満、最大の者が12未満であった。e d村では、約73%が1未満、約25%が1以上2未満、最大の者が8未満であった。e b市では、約31%が1未満、約60%が1以上2未満、約9%が2以上3未満、最大の者が7未満であった。e i市では、約42%が1未満、約49%が1以上2未満、約8%が2以上3未満、最大の者が6未満であった。e h市では、約99%が1未満、最大の者が6未満であった。c q市では、約41%が1未満、約52%が1以上2未満、約7%が2以上3未満、最大の者が7未満であった。

(甲共14、乙共84、175(特に別添資料4))

c 甲状腺検査

チェルノブイリ原発事故後、放射性ヨウ素の内部被ばくによる小児の甲状腺がんの増加が明らかにされたこと等から、県民健康調査では詳細調査として甲状腺検査が実施され、平成23年10月9日から平成27年3月31日にかけて、平成23年3月11日時点でおおむね18歳以下の全県民(平成23年4月1日までに生まれた者を含み、県外避難者を含む。)を対象として先行検査(1回目検査)が行われ、平成26年4月から平成28年3月にかけて、上記対象者に加え平成23年4月2日から平成24年4月1日までに生まれた県民も対象とした本格検査(2回目検査)が行われた。本格検査は、今後も原則として上記対象者を対象として、対象者が20歳を超えるまでは2年毎に、それ以降は5年毎に継続して実施される予定であり、福島県内のみならず、全都道府県に所在する医療機関で受診可能である。

検査方法は、超音波画像診断による一次検査で、のう胞(判決注:内部に液体のみが溜まった袋状のもので、細胞のない良性のもの)や結節(判決注:しこりとも呼ばれる細胞が変化した塊で、良性と悪性がある。県民健康調査では、のう胞中に一部充実部分(細胞)があるものはすべて結節としている。)の有無、その大きさが検査され、のう胞や結節を認めなかった場合はA1、5.0mm以下の結節や20.0mm以下ののう胞が認められた場合はA2、5.1mm以上の結節や20.1mm以上ののう胞が認められた場合又は甲状腺の状態等から二次検査を要すると判断された場合はB、甲状腺の状態等から判断して直ちに二次検査を要すると判断された場合はCとそれぞれ判定される。A1、A2の場合は、次回検査まで経過観察とされ、B又はCの場合は、詳細な超音波検査、血液検査、必要に応じて穿刺吸引細胞診が実施され、その結果A1、A2と判定された場合は次回検査まで経過観察となる。二次検査でA1、A2範囲外とされた場合は「良性」か「悪性もしくは悪性疑い」かが判定されて検査終了となり、以後、診療や手術等が必要な者は保険診療に移行する。なお、検査結果は、受診者に対して通知される。

先行検査では、平成27年3月31日までの段階で、対象者36万7685人中、29万9543人(81.5%)が一次検査を受診し、15万4018人(51.5%)がA1、14万2936人(47.8%)がA2、2278人がB、1人がCと判定され、二次検査対象者(B、C判定)の2279人中、2096人が二次検査を受診し、112人が「悪性ないし悪性疑い」と判定された。

平成26年4月から平成28年3月にかけて行われた本格検査(2回目検査)では、平成27年3月31日現在、対象者21万9348人中、14万8027人(67.5%)が一時検査を受診し、5万0767人(41.6%)がA1、7万0187人(57.5%)がA2、1043人(0.9%)がBと判定され、Cと判定された者はいなかった。二次検査対象者1043人中、593人が二次検査を受診し、同日の段階で15人が「悪性ないし悪性疑い」と判定された。

(甲共15ないし17、丙共14・162~175頁)

d 内部被ばく線量検査

福島県は、平成23年6月27日から、県民健康調査の一環として、外部及び内部被ばく線量が高い可能性がある地域(e q町 e r地区、e o村、c d町)や避難指示等区域の住民に対してホールボディカウンターによる内部被ばく検査を実施し、その後、順次、検査対象地区を拡大している。

同年10月末段階では、6608人について、放射性セシウムによる預託実効線量1mSv以下が99.7%であり、最大3.5mSv未満であった。(甲共2、29、乙共74・14、15頁)。

また、平成23年6月27日から平成28年7月31日までの検査結果累計は、c f市(3792人)、e b市(2万3066人)、e i市(3万3016人)、e h市(4万5828人)の全員が預託実効線量1mSv未満であり、c q市(7880人)では、1mSv以上2mSv未満2人、2mSv以上3mSv未満1人、その余は1mSv未満であり、e d村(603人)では、2mSv以上3Sv未満1人、その余は1mSvであり、いずれも健康に影響が及ぶ数値ではないとされた。(乙共174)

なお、平成24年3月以降にホールボディカウンター検査が行われた対象者全員について、1mSv以上の数値が計測されたことはなかった。

e c f市の測定等

c f市は、福島県とは別に、市民に個人積算線量計を貸与して外部放射線量を継続的に測定しており(個人積算線量測定)、その測定結果について、これまでの科学的知識で判断すると、すべての被測定者の被ばく線量は、健康影響が心配されるレベルの値ではなかったと評価している。(乙共345)

また、c f市は、市民の内部被ばく検診を継続的に実施し、平成28年4月1日から同年9月30日にかけて実施された第11回検診では、c f市長及びc f市放射線健康対策委員会から、〈1〉体内に放射性セシウムを取り込んでいる者の割合は大人・子ども共に非常に低い状況である、〈2〉現在、汚染食品等の摂取による内部被ばくのリスクは、非常に低く抑えられているとの結果総括が報告されている。(乙共346)

f 県民健康調査の結果に関する論文

県民健康調査の結果については、スクリーニング効果や過剰診断等の影響が議論されている。

上記cの甲状腺検査の結果を考察したe sほか「18歳以下の福島県民における甲状腺超音波診断による甲状腺ガンの検出:2011年~2014年」(2016年)(e s論文)は、福島第一発電所事故による放射性物質の放出から4年以内に甲状腺がんの多発が検出された、この甲状腺がんの増加はスクリーニング効果によるものとは説明し難いと結論づけている。

上記e s論文に対しては、連名意見書は、推計過程における仮定の妥当性や計算式そのものに問題があるとして批判する(丙共7)。e s論文の見解と異なり、甲状腺がんと放射線被ばくの因果関係を示唆する所見は得られていないとする報告(UNSC EAR 2016年白書)も発表されている。

(丙共58、60ないし64)

(ク) 食品等に対する規制

厚生労働省は、平成23年3月17日、原子力安全委員会が示した飲食物摂取制限に関する指標値に基づいて、食品からの被ばく線量の上限を年間5mSvとして暫定規制値(単位: Bq/kg)を定めた(例えば、放射性セシウムについて、野菜類、穀類、肉・卵・魚・その他をいずれも500、牛乳・乳製品を200、飲料水を200と定めた。)

これを受けて、翌18日から食品中の放射性物質に関する検査が行われ、基準値を超えた食品の回収・廃棄及び一定の区域に対する出荷制限等が指示された。その後、厚生労働省が9月と11月に東京都、宮城県、福島県で流通している食品を調査したところ、今後の食品からの放射性セシウムによる被ばく線量は、年0.002~0.02mSv程度であると推計された。

上記暫定規制値は、平成24年4月1日、新たな基準値(単位: Bq/kg)に変更された(例えば、放射性セシウムについて、一般食品100、乳児用食品、牛乳50、飲料水10と設定された。)。この基準値は、年齢や性別ごとに区分した上、摂取量、体格、代謝を考慮して、最も厳しい区分でも食品からの被ばく線量が年間1mSvを十分に下回るよう決められたものであり、更に乳児用食品や牛乳は子どもへの配慮から一般食品の2分の1の設定値とされた。これらの規制に伴い、出荷制限等がされた食品等は多数に及んだ。

福島県は、平成24年9月に県内一般家庭の日常食の放射性物質モニタリング調査結果を発表した。同調査によれば、1kg当たりの放射性セシウムの濃度は最大でも1.49Bqであり、1年間食べ続けた場合の内部被ばく線量は0.014mSvであった。

(甲A2・316頁以下、乙共199、204、206)

(ケ) 各地域における避難、復興の状況等

a c f市c g区

c g区の平成23年3月11日当時の人口は1万2842人であったところ、前記のとおり、同月12日、区全域が避難指示区域(警戒区域)に指定され、住民全員が避難を余儀なくされた。しかし、平成24年4月に警戒区域が解除され、避難指示解除準備区域、居住制限区域、帰還困難区域の3区域に再編されたことにより、帰還困難区域以外は自由な立入りが可能となった。平成30年2月28日時点で、同区内には2512人の住民が居住し、同年6月30日時点では2832人が居住しており、帰還者数は増加している。(乙共331、337)

c g区内には、福島第一発電所事故前、2病院・7医科診療所・5歯科診療所があったところ、平成27年5月22日時点で、e t病院の内科外来が診療を再開し、平成29年12月1日時点で、上記に加え3医科診療所も診療を再開している。また、f a高校が、同年4月11日、c g区内で開校した。c f市立c g中学校及び同c g小学校も、同月からc g区内での授業を再開し、屋外でのクラブ活動も行われている。(乙共156、212ないし214、216、217、227、331)

b e d村

e d村の平成23年3月11日時点の住民数は3038人であったところ、前記のとおり、福島第一発電所から20km圏内が警戒区域に、その余が緊急時避難準備区域に指定され、同年9月30日、緊急時避難準備区域の指定が解除された。同村からの避難者数は、平成27年7月1日時点で1101人(県内905人、県外196人)、平成28年8月1日時点で920人(県内734人、県外186人)であり、同日時点で778世帯、1830人が村内に居住している。

平成27年5月22日時点で、f b診療所は診療を再開しており(内科・歯科は常設。整形外科週1回、心療内科月1回、眼科月1回。なお、福島第一発電所事故前は内科・歯科のみであった。)、保健福祉医療複合施設での介護保険サービスも再開している。また、同年11月に特別養護老人ホームが開所した。e d保育園、e d小学校、e d中学校もいずれも再開している。(乙共115の1、2)

c c f市e l区

c f市e l区は、前記のとおり、福島第一発電所事故後、その一部が避難指示区域(警戒区域)又は緊急時避難準備区域に指定されたが、平成23年9月30日に緊急時避難準備区域は解除され、平成24年4月の警戒区域の解除及び区域再編に伴って、その一部が避難指示解除準備区域又は居住制限区域となり、避難指示解除準備区域は平成28年7月12日解除された。平成23年3月11日時点のe l区の人口は4万7116人であったところ、その居住者数は、平成24年11月22日時点で3万5097人(平成23年3月11日時の約74%)、平成29年1月19日時点で4万2951人(同約91%)まで回復している。(乙共228、342)

c f市内には、福島第一発電所事故前、8病院39診療所があったところ、平成29年12月1日時点で、6病院31診療所が診療を再開しており、e l区においては30施設の病院又は診療所が診療を再開している。また、e l区内の5つの小中学校はそれぞれ自校での授業を再開している。(乙共218、227、292)

d e b市など

福島第一発電所事故発生直後の3月15日時点で、福島県民の自主的避難者数(推計)は、4万0256人であり、その後一度減少し、9月22日時点では5万0327人となっている(乙共165)。

復興庁によれば、平成28年10月時点の福島県全体の避難者数(避難指示区域からの避難者を含む。)は、約8.6万人、同年7月時点の避難指示区域等からの避難者数は約5.7万人である(乙共314)。

e b市内では、4月6日から小・中学校の新学期が始まっている(乙共316)。e i市内では3月24日から公立保育所と民間認可保育所が一部を除き開所し、3月28日には全て開所している。また、4月1日には市外からの転入児童・生徒442名を受け入れて、小・中学校の新学期が始まっている(乙共326)。e h市では、福島第一発電所事故から約1か月後の4月6日にe h市内の小・中学校において入学式・始業式が通常どおり行われた(乙共320)。

ク 被災者のストレスに関する知見等

(ア) 災害及び放射線被ばくによるストレス等に関する知見

一般的に被災者のストレス要因としては、将来の不確実性、住居及び職場の安全の不確実性、社会の偏見、メディアの影響、風土や慣習の違い等があると考えられているところ、これらに加えて、放射線災害の場合は、災害予告ができない、被害の範囲の把握が困難、将来出現するかもしれない放射線影響というストレス要因が加わるとされている。特に、将来出現するかもしれない放射線影響というのは、いつかがんになるかもしれないという不安を長い間抱えるので大きなストレスになると

いわれている。また、保護者らは、子どもの現在および将来への健康影響に不安を抱え、将来出現するかもしれない放射線の影響による不安が長く続いた場合、メンタルヘルスが悪化するといわれており、母親の不安が子の精神状態や成長に影響を及ぼす可能性も指摘されている。放射線に関する信頼できる情報や正確な情報を的確に入手できないことによっても不安が高じることがあり、社会からの汚染や被ばくを受けた住民に対するいわれなき烙印（スティグマ）や偏見（ステレオタイプ）がメンタルヘルスを更に悪化させる等の報告もされている。IAEAやWHOによる取りまとめでは、チェルノブイリ原発事故においては、放射線による直接の健康影響よりも心理的影響の方が大きかったとされている。（丙共38・131～147頁）

（イ） 大規模アンケート調査と福島第一発電所事故によるストレスの分析等

f c 大学 f d 研究所等は、平成27年1月から3月にかけて、仮設住宅・みなし仮設住宅で避難生活を送る被災3県からの避難者（福島県1万6686世帯、宮城県2万7271世帯、岩手県1万2187世帯）の合計5万6144世帯に対し、協力自治体を通じてアンケート用紙を配布して郵送で回収するという手法で、大規模アンケート調査を実施し、1万1377件を回収した（回収率20.3%、うち福島県2862件）。

同調査では、心的外傷性ストレス症状（PTS症状）を測定するための自記式質問紙である改訂出来事インパクト尺度

（IES-R）を用いており（判決注：得点が合計25点以上の場合には心的外傷後ストレス障害（PTSD）と診断される可能性があるレベルとされているが、臨床診断に代わるものではなく、これのみでPTSDの診断を下すことはできないとされている。）、福島県からの避難者のIES-Rの平均点は23.44点、25点以上が41.0%であった（上記3県全体では25点以上は39.6%であった）。

同アンケート調査を行ったf c 大学 f d 研究所のf e 所長（f e）は、福島県からの避難者のIES-Rの平均値及び25点以上の割合が、阪神・淡路大震災、新潟県中越沖地震等の調査結果に比して高いことから、福島第一発電所事故による被災者が受けた精神的ストレスが高いと分析し、平成27年の結果で、なおその得点が高いことから、PTS症状が遷延化しているとし、また、IES-Rの得点に影響を与える因子を統計学的にみると、避難先での嫌な経験、相談者等がないこと、家族関係の困難、不動産の心配、生活費の心配、福島第一発電所事故のトラウマ、地元（ふるさと）の喪失の7点が上記得点（ストレス度）に大きな影響を与えていると分析している。また、f e は、福島県からの避難者を、b m 市及びe h 市の住民で同市内の仮設住宅で避難生活を送る者を「福島第一発電所事故以外の理由による避難者」とし、これ以外の者を「福島第一発電所事故による避難者」とし、e h 市・e i 市・e b 市からの避難者を「自主避難者」とし、それ以外の福島第一発電所事故による避難者を「強制避難者」と区分して分析し、IES-Rの得点の平均値は、帰還困難・居住制限区域からの避難者が25.9点、避難指示解除準備区域からの避難者が22.9点、福島第一発電所事故当時には避難指示等が出ていたが既に解除されて帰還可能となった区域からの避難者が19.8点、「自主避難者」が24.9点、福島第一発電所事故以外の理由による避難者が21.1点であったとした上、「自主避難者」の得点に影響を与える因子を統計学的にみて、避難先での嫌な経験、相談者がないこと、家族関係の困難、生活費の心配、福島第一発電所事故のトラウマ、地元（ふるさと）の喪失という上記と同様の6点が大きな影響を与えていると分析した。（甲共53）

（2） 避難の相当性に関する判断基準

本件において、原告らの主張する損害は、福島第一発電所事故の発生に伴って拡散された放射性物質による被ばくを避けるために行った移動や転居等の避難によって生じた損害であるところ、そのような損害が、原賠法3条にいう原子炉の運転等によって生じた原子力損害及び国賠法1条1項にいう損害に該当するというためには、当該原告の避難が福島第一発電所事故と相当因果関係があることが必要となる。

そして、このような相当因果関係の有無に関する判断は、福島第一発電所事故の結果として当該原告が避難することにより生じた損害について、原子力事業者等に賠償責任を負わせるべきか否かという法的な判断であるから、各原告の個別的な事情に基づいて、社会通念に従って決められるべきものと解される。そうすると、仮に、福島第一発電所事故の結果、ある地域において被ばくの可能性があるという放射線が低線量であったとしても、その地域に居住する者が放射線に対する恐怖や不安を抱き、被ばくの影響を避けるために避難し、その避難が一般人からみてもやむを得ないものであって社会通念上相当性を有するといえる場合は、福島第一発電所事故と当該避難との間には、相当因果関係が認められると解される。上記相当因果関係の有無は、各原告らの個別事情に基づいて判断すべきものであるから、後記のとおり、原告ごとに個別にこれを判断するものとするが、以下では、相当因果関係を判断する前提として、各原告らに共通する考え方を述べる。

なお、被告国は、原告らの土壌汚染・クリアランスレベルに関する主張（炉規法の当該規定の趣旨に照らし、避難元の土壌汚染の状況等が許容されるものではなく、避難の相当性を基礎付けるという主張）、h e 報告に関する主張（同報告の内容に照らし1mSvを超える地域からの避難に相当性があるという主張）及び食品出荷制限の継続に関する主張（同制限の継続は避難継続の相当性を基礎付けるという主張）が時機に後れた攻撃防御方法であるから却下されるべきであると主張する。

しかし、これらの主張を原告らが審理終盤の段階になって提出したことにつき、原告らに故意又は重大な過失が認められるかという点はさておき、これらの主張は、公衆被ばく線量限度年間1mSvを下回らない限り原則として避難の相当性が認められるという従前の原告らの主張を補充するものであり、その当否について判断するために、更に新たな主張立証を要するものとは認め難いから、原告らの上記主張の提出が訴訟の完結を遅延させるものとは認められない。

したがって、この点に関する被告国の主張は理由がない。

（3） 原告らの主張する年間1mSvの基準等について

原告らは、（1）低線量被ばくの健康影響に関する科学的知見、（2）ICRP勧告の内容及び同勧告がLNTモデルを採用していること、（3）国内法における公衆被ばく線量限度に関する規律からすれば、原則として年間1mSvを超える地域から避難することの相当性が認められるべきであると主張する。しかし、以下で述べるとおり、福島第一発電所事故当時の居住地における空間線量の数値は、避難の相当性を基礎付ける判断要素の一つとなり得るといえるとしても、年間1mSvを超過しているとの一事をもって、直ちに避難の相当性が肯定されると解することはできない。

ア 低線量被ばくの健康影響に関する科学的知見

原告らは、d m 意見書等に依拠して、ICRP2007年勧告の後に発表された近時の疫学調査の結果等によれば、同勧告が採用したLNTモデルは科学的にも実証されており、100mSv以下の低線量被ばくであっても発がんリスク等が増加することは実証されている旨主張する。そして、d m 意見書等が引用する疫学調査等の概要は、前記のとおりであり、低線量被ばくを受けた集団について、被ばくのない集団と比較対照してがん発生の増加が認められたとするものであるから、がん発症率と線量との応答関係につきLNTモデルを採用し得るか否かの点は措くとしても、低線量被ばくの場合でも健康影響があ

るというd m意見書等の見解の根拠となり得ることは否定できない。

しかし、前記の連名意見書やその作成者らが説明するところによれば、上記各疫学調査等の手法には批判もあり、これら調査等に対するd m意見書等の解釈や評価等についても異論があるほか、長期間の低線量被ばくにおいてはがんリスクの増加等を認めないとする疫学調査もあるというのである。また、連名意見書の作成者等は、前記のとおり、被ばくによるがん発生の機序に関し生体防御機能も考慮すべきであり、そうすると直ちに線量と発がんリスクとの間にも直線関係があるとは認められない旨指摘する。

更に、線量率効果の有無やDDREFの値についても、前記のとおり、国際機関等がそれぞれ異なる見解を採用している。

そうすると、福島第一発電所事故当時のみならず現時点においても、低線量の被ばくによる発がんリスクの存否や同リスクと線量との関係については、未解明の点が多く、更なる調査研究の進展等が待たれるものといえ、低線量被ばくの場合でも発がんリスクの増加等の健康影響があるとの見解やLNTモデルが、科学的に実証されているとまで認めることはできないというべきである。

イ ICRP 勧告の内容等について

原告らは、ICRPが科学的根拠に基づいてLNTモデルを採用し、年間1 mSvを超える被ばくを容認できないものと勧告している旨主張する。

しかしながら、前記のとおり、ICRP1990年勧告は、確率的影響に関する考え方として、LNTモデルを採用しながら、誘発がんの発生率に関する情報が数mGyから数十mGyの領域で直接に得られるならば、しきい値の存在の可能性等についての疑問は問題にならないが、大部分のヒトの情報はもっと高い線量域で得られている等とし、ICRP2007年勧告も、LNTモデルの根拠となっている仮説を明確に実証する生物学的・疫学的知見がすぐには得られそうにないということを確認しておく等としていることからすれば、ICRPが、LNTモデルが科学的に実証されているという前提に立って、これを採用しているものではなく、低線量被ばくの影響には科学的に未解明の点が多いことを前提としながら、放射線防護の観点においては安全側に立って考える必要があることから、科学的にもっともらしいとされるLNTモデルを採用したものと認められる。

また、ICRP1990年勧告及びICRP2007年勧告は、前記のとおり、それぞれ放射線防護の体系を構築するに当たって、公衆被ばくに関する線量限度という概念を用い、その値を原告ら主張のとおり年間1 mSvと設定している。しかし、前記のとおり、ICRP1990年勧告では、上記1 mSvという線量限度は「行為」の「管理」の基準として用いられることが意図されており、福島第一発電所事故のような重大事故発生等の場面における「介入」（例えば、政府が避難指示を発する地域を設定すること等は「介入」に該当するものと解される。）の可否に関する基準としては適用が想定されていないことは、その内容からみて明らかである。同様に、ICRP2007年勧告も、いわゆる平常時である計画被ばく状況においては、年間1 mSvの線量限度を拘束値として適用するが、重大事故の発生やそれによる影響が残存している状況である緊急時被ばく状況及び現存被ばく状況においては、上記線量限度を適用せずに参考レベルのバンドを設定するものとしている。そして、線量限度及び参考レベルのいずれの概念についても、国や地域等が放射線防護を政策として構築する際の指標であり、安全と危険の境界を表したり、個人の健康リスクに関連した段階的変化を反映したりするものではないとする。

そうすると、ICRPが年間1 mSvを超える被ばくがあるときは個人に健康影響が生じるという理由で、線量限度を設定しているものとは認められない。

ウ 国内法の規律

前記のとおり、我が国においても、ICRP1990年勧告の内容が放射線防護のための規制に取り入れられ、炉規法及び放射線障害防止法等の関係法令において線量等に関する基準が定められている。しかし、そもそも、ICRPが線量基準を設けた趣旨は上記のとおりであって、放射線審議会における審議などのICRP1990年勧告の内容を国内の規制に導入するための過程では、国内の関係法令には事故発生時における避難等の指示の基準に関する規定はなく、そのような基準としてICRP勧告の1 mSvの線量基準を取り入れるものではないことが確認されている。そうすると、原告らが指摘する関係法令による各種規制の趣旨に鑑みて、ICRP勧告を受容した国内法の放射線防護の体系として、年間1 mSvを超過する被ばくが、本件のような事故の発生時やその影響が残存する状況下をも含めて常に容認されないという規律が確立されていたとも認め難い。

エ 小括

以上によれば、原告らが主張するように、年間1 mSvという基準を超える被ばくを避けるための避難であれば、そのことから直ちに当該避難が法規範及び社会通念に照らして常に相当性を有するとまで認めることはできない（なお、原告らは、その主張を根拠づけるものとしてh e報告も挙げているが、同報告の内容等が原告ら主張のとおりのものであったとしても、そのことによって低線量被ばくの場合でも健康影響の発生を肯定する趣旨の見解が有力に唱えられていることが認められるにとどまるものというべきであるから、上記判断は左右されないというべきである。）。

しかし、他方で、d m意見書等が挙げるように低線量被ばくの場合でも健康影響の発生を肯定する調査結果や研究等があり、ICRPは放射線防護の観点からLNTモデルを採用した上、平常時における被ばくの影響から公衆を防護するための指標として線量限度を設け、そのようなICRPの考え方は他の国際機関や我が国の放射線防護に関する法体系においても相当なものとして受容されていることは、避難の相当性を判断する上で、無視することができない事情というべきである。そうすると、被告らが主張するような100 mSvないし200 mSvを下回るような低線量の被ばくによる健康被害の発生を危惧して、個人がそのような被ばくを避けるために避難やその継続を選択することが、主観的な不安によるものすぎず、客観的、合理的な根拠を欠くものと断じることもできないというべきである。

(4) 土壌汚染・クリアランスレベルに関する規制等と避難の相当性

原告らは、放射線障害防止法の管理区域に関する規制及び炉規法のクリアランス制度に関する規制の内容からすれば、4万Bq/m²又は6500Bq/m²を超える土壌汚染がある地点からの避難についても相当性があるとも主張する。

しかし、この点についての管理区域に関する数値基準も、上記年間1 mSvの線量限度と同様に、それらの基準を超えれば常に人体への健康影響を生じるという趣旨で設定されたものとは認められるに足りない。

また、クリアランスレベルに関する基準も、対象資材が再利用に適するか否かという面からの規制であって、そのような規制の背景に放射線の人体への影響に対する考慮があることは疑いが無いものの、その基準数値を超えるような放射性物質の

付着があれば、健康被害が生じる蓋然性が高い等の理由で当該数値が決定されている等の事情は認めるに足りない。

そうすると、上記のような基準数値を超過する土壤汚染があるという一事をもって、直ちに避難の相当性が肯定されるとは認められない。

もっとも、福島第一発電所事故によって拡散された放射性物質による福島第一発電所周辺の土壤等の環境汚染に関して、除染の進捗状況や除去された土砂の管理等の状況、生鮮品の出荷制限等があることは、健康影響の発生を危惧して元居住地からの避難又はその継続を選択することの相当性を根拠づける事情の一つにはなり得るといふべきである。

(5) 政府の策定した年間20mSvの基準と避難の相当性

前記のとおり、政府は、ICRP2007年勧告にいう緊急時被ばく状況、現存時被ばく状況における参考レベルの考え方を参照した原子力安全委員会の意見を踏まえて、福島第一発電所事故発生後、追加被ばく線量年間20mSvを避難指示の基準とし、更に、低線量被ばくリスクWG報告書の内容を踏まえて、年間20mSvを避難区域の再編の基準、すなわち、避難指示の解除における基準として採用した。そして、上記の低線量被ばくによる健康影響に関する科学的知見やICRP勧告の内容等について検討したところによれば、年間20mSvの基準を策定するに当たって参照した原子力安全委員会の意見や低線量被ばくリスクWG報告書の内容については、合理性があると認められるといえるから、それらを踏まえて策定された線量基準は、福島第一発電所事故の進展、収束等の経緯を踏まえた政府による避難指示及びその解除の基準としては、合理性を有するものと認められることができる。

しかし、他方で、そのような参考レベルとしての線量の値も、計画被ばく状況における公衆の被ばくを防護するための基準である1mSvの基準と同様に、緊急時被ばく状況及び現存被ばく状況下において、政府等が放射線防護措置に係る政策を実施するための指標であって、人体への健康影響の有無を画する基準ではないから、それが直ちに各個人において被ばくによる健康影響を回避すべく行う避難の相当性の有無を判断する基準となり得るものではない。また、上記のとおり、低線量被ばくによる健康影響の有無やその内容・程度は、福島第一発電所事故発生時のみならず現時点でも不明というほかはなく、追加被ばく線量が年間20mSvを超えなければ、がんの発生率が高まる等の健康リスクがないとも断じ得ないのである。

そうすると、福島第一発電所事故による追加線量が年間20mSvに満たない地域から避難したということをもって、直ちにそのような避難が客観的・合理的な根拠を欠くもので主観的な不安に基づくものであるとはいふことはできず、そのような地域からの避難は相当性がないもので、かかる避難等によって生じた損害については、福島第一発電所事故との相当因果関係がないとの被告らの主張も採用することはできない。

(6) まとめ（避難の相当性に関する判断と線量基準）

以上に検討したところを総合すれば、原告らの元居住地の空間線量等について当事者がそれぞれ主張する数値基準を超過しているか否かというような事情は、避難の相当性を基礎付ける事情の一つにはなり得る。

しかし、福島第一発電所の周辺地域に居住する個人において、そのような線量の数値の高低のみに依拠して、避難やその継続、又は元の居住地への帰還を決定すべきものとはいえず、結局のところ、各人の個別的な属性に応じて、当該個人が当時置かれていた具体的な状況のもとでは、そのように避難を実施したり、避難生活を継続するという選択をしたことが、一般人からみても、やむを得ない事情によるものと評価し得る場合には、当該避難等は、社会通念上相当性があるものといえ、これらの避難やその継続によって生じた精神的損害は、福島第一発電所事故と相当因果関係がある損害と認められるといふべきである。

7 争点7 被侵害利益の具体的な内容及び中間指針等の位置づけ

(1) 認定事実

ア 中間指針等における賠償の基準

(ア) 中間指針等の策定

福島第一発電所事故後、平成23年4月、原賠法18条1項に基づき、文部科学省に審査会が設置された。審査会は、原賠法18条2項2号に基づき、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として、中間指針等を策定した。

福島第一発電所事故によって生じた精神的損害に対する賠償に関する中間指針等の概要は、次のとおりである。

(イ) 避難等対象者の精神的損害に対する賠償の指針

a 中間指針（乙共1の1）

(a) 政府が指定した避難区域、屋内退避区域、計画的避難区域、緊急時避難準備区域、特定避難勧奨地点及びc f 市が指定した一時避難要請区域を、「避難指示等対象区域」と定義し、次の〈1〉ないし〈3〉を「避難等対象者」と定義する。

〈1〉 福島第一発電所事故発生後に対象区域内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した者のうち、子ども、妊婦、要介護者、入院患者等以外の者を除く。

〈2〉 福島第一発電所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同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退避を余儀なくされた者

(b) 避難等対象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は賠償すべき損害と認められる。具体的な損害額の算定の目安は次のとおりとする。

〈1〉 福島第一発電所事故発生から6か月間（第1期）は一人月額10万円（ただし、この間、避難所等における避難生活等を余儀なくされた者については、その期間は一人月額12万円）

〈2〉 第1期終了から6か月間（第2期）は一人月額5万円

(c) 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、賠償の対象とならない。

b 中間指針第二次追補（乙共1の3）

「第2期」を平成24年3月の避難指示区域見直しの時点まで延長し、当該時点から終期までを「第3期」とする。

「第3期」における具体的な損害額（避難費用のうち通常の範囲の生活費の増加費用を含む。）の目安を次のとおりとする。

〈1〉 避難指示解除準備区域に住居があった者 一人月額10万円

〈2〉 旧緊急時避難準備区域内に住居があった者

終期について平成24年8月末までを目安とした上で、一人月額10万円

c 中間指針第四次追補（乙共1の4）

「第3期」の終期について、当面は避難指示等の解除等から1年を目安とするとして上、F町及びE町を除く旧避難指示解除準備区域について引き続き一人月額10万円を目安とする。

（ウ） 自主的避難等対象者の精神的損害に対する賠償の指針

a 中間指針追補（乙共1の2）

（a） 福島第一発電所からの距離、避難指示等対象区域との近接性、政府や地方公共団体から公表された放射線量に関する情報、自己の居住する市町村の自主的避難の状況（自主的避難者の多寡など）等の要素を総合的に勘案し、次の〈1〉ないし〈4〉の福島県内の地域の市町村のうち、避難指示等対象区域を除いた区域を「自主的避難等対象区域」と定義する。少なくとも同区域においては、住民が放射線被ばくへの相当程度の恐怖や不安を抱いたことには相当の理由があり、また、その危険を回避す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面がある。

〈1〉（県北地域） e b 市、 f f 市、 c q 市、 f g 市、 f h 町、 f i 町、 e q 町、 f j 村

〈2〉（県中地域） e i 市、 f k 市、 e e 市、 f l 町、 f m 村、 f n 町、 f o 村、 f p 村、 f q 町、 f r 町、 f s 町、 f t 町

〈3〉（g a 地域） b m 市、 g b 町

〈4〉（e h 地域） e h 市

（b） 福島第一発電所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（福島第一発電所事故発生後に当該住居から自主的避難を行ったか、福島第一発電所事故当時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か、当該住居に滞在を続けたかを問わない。以下、当該地域の住民による自主的避難と滞在を併せて「自主的避難等」という。）を自主的避難等対象者と定義する。

（c） 自主的避難又は対象区域内に滞在を続けて行動の自由が制限されたことにより生じた生活費の増加費用、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、避難及び帰宅に要した移動費等は、一定の範囲で賠償すべき損害と認められるが、これらを合算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、その目安額は次のとおりとする。

〈1〉 子供及び妊婦については、福島第一発電所事故発生から平成23年12月末までの損害として一人40万円

〈2〉 その他の自主的避難等対象者については、福島第一発電所事故発生当初の時期の損害として一人8万円

b 中間指針第二次追補（乙共1の3）

平成24年1月以降の「自主的避難等に係る損害」に関して、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ごとに、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、賠償の対象となる。この場合、賠償すべき損害及びその損害額の算定方法は、原則として中間指針追補で示したとおりとする。

イ 被告東電の賠償基準

被告東電は、中間指針等を踏まえて、独自の賠償基準を策定した。このうち、福島第一発電所事故発生当時、旧避難指示解除準備区域に住居のあった者及び旧緊急時避難準備区域に住居のあった者の精神的損害、並びに自主的避難等に係る損害についての基準は、次のとおりである。

〈1〉 旧避難指示解除準備区域（F町及びE町を除く。以下同じ。）に住居のあった者

避難生活等による精神的損害として、避難指示の解除から相当期間経過前に帰還又は移住した場合であっても、同相当期間（1年間）までを対象として、月額10万円を賠償する。（乙共45）

〈2〉 旧緊急時避難準備区域に住居のあった者

避難等によって被った精神的苦痛に対する損害及び避難生活等による生活費の増加費用として、避難した者、旧緊急時避難準備区域に早期に帰還した者、福島第一発電所事故発生当初から避難せずに滞在し続けた者を問わず、平成24年8月末までを対象として月額10万円を賠償する。（乙共7、27）

〈3〉 自主的避難等に係る損害（乙共13、14）

i 賠償対象期間：平成23年3月11日～同年12月31日

自主的避難等対象者のうち、当該期間に18歳以下又は妊婦であった者に対しては中間指針追補で定められた一人当たり40万円、更にこれらの者のうち実際に避難をした者に対しては避難によって生ずる費用の賠償として20万円を加算し、それ以外の者については中間指針追補で定められた一人当たり8万円を賠償する。

ii 同：平成24年1月1日～同年8月31日

当該期間中に18歳以下であった者及び妊娠していた者に対し、当該期間における「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及び滞在により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に対する慰謝料」として一人当たり8万円を賠償する。

福島第一発電所事故発生時に自主的避難等対象区域に生活の本拠としての住居があった者（平成23年3月12日から平成24年8月31日の間にこの対象者から出生した者を含む。）に対して「自主的避難等対象区域での生活において負担した追加的費用（清掃業者への委託費用等）」及び前回の賠償金額を超過して負担した生活費の増加費用並びに避難費用及び帰宅費用等に対する賠償として一人当たり4万円を賠償する。

（2） 被侵害利益の具体的な内容等

前記で認定した福島第一発電所事故後の状況によれば、原告らは、それぞれ生活の本拠である住居を中心に家庭・学校・職場・地域社会等において各種活動等に携わり、それらにおいて各人が構築ないし属する人間関係・コミュニティ等を含む人的・物的基盤（以下「包括的生活基盤」という。）を基軸として、日常生活を営んでいたところ、突然の福島第一発電所事故によって、住居地及びその周辺に放射性物質が拡散されて、原告らのうち避難等対象者は政府等の避難指示によって避難を強制されたといえ、また、自主的避難等対象者も、被ばくによる健康被害の可能性が否定し得ないという状況を甘受した上で従

来の居住地で包括的生活基盤を維持しつつ生活するのか、それとも上記状況を回避するため従前の包括的生活基盤の維持を諦めて避難をするのかについて選択を迫られたとすることができる。そして、避難を行った後、避難先から従前の居住地に帰還しないことを決断した者は、福島第一発電所事故前に構築し維持していた包括的生活基盤をほぼ永続的に失うことを受け入れた上で、新たにこれを築き上げることを余儀なくされたといえ、また、帰還するか否かを未だ選択していない者も、避難先での生活を始めるに際し同様に新たな生活基盤を一から構築しなければならない状況に置かれたほか、福島第一発電所事故により多数の住民が避難したことや避難から相当期間を経過したことによって、元の包括的生活基盤も著しく変容し、そのような変容を前提として帰還するか否かを選択することを余儀なくされているものといえる。

このように包括的生活基盤の喪失ないし変容をもたらした福島第一発電所事故による放射性物質の拡散は、包括的生活基盤の安定的な維持が健全かつ安定的な人格の形成・維持等に不可欠といえることに鑑みれば、人格的利益そのものに対する深刻な侵害といえることができる。

(3) 慰謝料算定に当たって考慮すべき各原告らに共通する事情

慰謝料の算定に当たっては、上記の被侵害利益の内容・性質のほか、原告ら各人の避難に至った事情、避難を余儀なくされた期間、避難やその後の生活によって被った不利益ほか一切の事情を考慮すべきであるところ、原告らが居住していた地域に対する避難指示等の内容等によって区分される共通事情としては、次のとおり認められる。

ア 避難指示等対象区域からの避難者である原告らについて

上記原告らは、避難指示等によって福島第一発電所事故発生直後、早急に居住地から退去することを余儀なくされ、それまで居住地を中心として築いてきた包括的生活基盤そのものを、突然、かつ、ほぼ強制的に、奪われたといえることができる。

(ア) 避難指示等に基づく避難者のうち、まず旧避難指示解除準備区域に居住していた原告らについてみると、前記のとおり、同区域は福島第一発電所から20～30kmしか離隔していない区域であって、福島第一発電所事故発生当初は同区域への立入りが制限され、その後、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として同区域の指定がされたものの、その指定が解除されたのは平成28年7月12日であって、解除まで5年超の期間を要したこと、一般人からみて、避難等指示に従って避難を実行した後、上記区域の指定解除に先立って同区域内の元の住居への帰還を選択することは相当困難な決断であるといえ、その指定解除後も、避難先での生活が既に長期に及んでいることから、新たに構築し又はその構築途中にある現在の生活基盤を捨てて、従前の包括的生活基盤の変容を受け入れて、元の居住地での生活を再開することには、相当高度の心理的負担を伴うものと認められる。これらの事情を考慮すると、前記のとおり、現在では、放射線量の低下が確認されて、同区域の指定が解除され、除染の作業もほぼ終了し、学校や病院の再開も含めてインフラ等もおおむね復旧したといえるまでに地域が復興しているとの事情を踏まえても、福島第一発電所事故の直後に抱いた放射性物質の飛来に対する恐怖や不安、その後の避難や避難生活の継続等によって受けた精神的苦痛は相当大きく、このような精神的苦痛に対する慰謝料は、中間指針の定める月額10万円を下回るものとはいえないほか、そのような精神的苦痛は区域指定の解除後も相当期間継続していたと認めることができる。

(イ) 次に旧緊急時避難準備区域に居住していた原告らについてみると、前記のとおり、同区域も福島第一発電所から20～30kmしか離隔しておらず、政府が避難を指示して住民の退去を強制した区域に隣接して、地元自治体から避難を指示又は要請され、子どもや妊婦等は事実上立入りを制限されていた区域である。そして、同区域指定は、福島第一発電所事故から約6か月後の平成23年9月30日には解除されたとはいえ、福島第一発電所事故の発生当初は事故収束の見通しが不明な状況が続くなどした上、被告らにおいて福島第一発電所事故の収束を宣言したのは更にその3か月後の同年12月であり、その後も環境モニタリング等が継続されて、その結果を踏まえて、順次、除染等が実施されていったこと、上記区域指定の解除後も、避難指示等に従って一旦避難を実行した後に、元の居住地に帰還して生活を再開することについては相当の負担を伴うことは、旧避難指示解除準備区域からの避難者と同様であるといえ、実際にも住民や事業者の多くが直ちに帰還したわけではないとの諸事情を考慮すると、同区域の指定自体は比較的短期間で解除され、また、前記のとおり、現在では放射線量の低下が確認され、除染の作業もほぼ終了し、学校や病院の再開も含めてインフラ等もおおむね復旧したといえることを踏まえても、避難前に抱いた放射性物質の飛来に対する恐怖や不安、その後の避難や避難生活の継続等によって受けた精神的苦痛も相当大きく、このような精神的苦痛に対する慰謝料は、中間指針等の定める月額10万円を下回るものとはいえないほか、そのような精神的苦痛は、上記区域指定の解除後も相当長期間にわたって継続していたと認めることができる。

イ 自主的避難等対象区域からの避難者である原告らについて

前記のとおり、中間指針追補は、福島第一発電所からの距離、避難指示等対象区域との近接性、政府や地方公共団体から公表された放射線量に関する情報等を考慮して、自主的避難等対象区域を設定し、同区域においては、住民が放射線被ばくへの相当程度の恐怖や不安を抱いたことには相当の理由があり、その危険を回避す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面があるとして、それらの区域から避難した者の精神的苦痛も一定の範囲で賠償に値するとしているところ、このような中間指針等の考え方は基本的に合理性・相当性が認められるというべきである。したがって、そのような地域の居住者が、福島第一発電所事故や放射線に対する恐怖や不安を感じて、前記6の避難の相当性に関し認定判断したところに照らし相当と認められる避難を実行した場合は、当該避難によって生じた精神的苦痛は慰謝されるべきものと認められる。そして、そのような避難者がその後も帰還せずに避難生活を続けたことについて同様に相当性があると認められる場合には、そのような避難生活において生じる精神的苦痛は、福島第一発電所事故当初の時期に限って発生するものとはいえないこと、避難先での生活を一旦開始した以上、元の居住地に帰還して同所での生活を再開することについては相応の負担を伴うもので、実際に避難した住民や事業者の多くが、福島第一発電所事故発生から間もなくして帰還したわけでもないことを考慮すると、前記のとおり、これらの地域においては、福島第一発電所事故後それほど長期間をおかず放射線量が低下し、また、各種インフラの復旧に遅延等の問題が生じていたというような事情も見当たらないこと等を踏まえても、福島第一発電所事故当初の時期における精神的苦痛に限らず、相当の範囲で慰謝すべきものと認めるべきである。

(4) 当事者の主張について

ア 原告らは、福島第一発電所事故による精神的苦痛に対する賠償額(慰謝料額)は、一人当たり1500万円を下ることとはないと主張する。しかし、その被侵害利益の性質・内容については、前記のように共通して捉えることができるとしても、最終的な慰謝料額は原告ら各人生じた具体的な事情を考慮して定めるべきものであり、そのような具体的な事情を検討することなく、本件原告ら一人当たり1500万円を下らないと評価することはできない。

イ 他方で、被告東電は、中間指針等を踏まえた被告東電が公表する旧避難指示解除準備区域の住民、旧緊急時避難準備区域の住民及び自主的避難等対象者に対する精神的損害等の賠償額は相当かつ合理的であるから、同額を超える本件原告らの慰謝料請求には理由がないと主張し、また被告国は、避難等対象者に対する慰謝料額についての中間指針等の内容は十分合理的なものであり、自主的避難等対象者である原告らの精神的損害は4万円を上回らないと主張する。

しかし、これらの主張についても、中間指針等の位置づけに関しては後記(5)のとおりであるし、原告ら各人の具体的な事情を考慮することなく、被告ら主張のような評価をすることはできないというべきである。

(5) 中間指針等の位置づけについて

被告らは、中間指針等の策定経緯や機能を踏まえて、その賠償の範囲や賠償金額等に関する内容には合理性がある等と主張し、被告東電はそのような合理性を有する中間指針等を踏まえた同被告が策定した賠償基準も合理性があると主張し、原告らはこれらを争う。しかし、被告東電が策定した賠償基準はもとより、中間指針等も「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）にすぎないものであるから、いずれもその内容に裁判所が拘束されるものではなく、本件訴訟においても、当裁判所は、中間指針等の内容に拘束されずに本件各原告らの請求内容の当否を判断できるし、また判断すべきものである。

したがって、本件においては、賠償の範囲や賠償金額等に関する前記中間指針等の内容の合理性や被告東電が策定した賠償基準の内容の合理性それ自体については、判断する必要がないというべきであり、損害各論における弁済の抗弁に対する判断として、中間指針等を踏まえて被告東電が策定した賠償基準に基づいてされた被告東電の賠償金の支払によって、当裁判所が認定・算定した損害が填補されているかという点を、各原告につき個別に判断することとする。

8 争点8 各原告の損害について

本項において、「平成23年」についてはその表記を原則として省略することとし、単に月日のみを記載した場合は、平成23年のことを表す。

(1) 各原告の避難の相当性

避難及びその継続(避難生活)によって生じた各原告の精神的苦痛が福島第一発電所事故と相当因果関係を有する損害に当たるか否かについては、前記のとおり個々人の属性やその当時置かれていた具体的な状況も勘案して、個別に検討・判断すべきであるところ、この点については、次のとおり認められる。

ア 避難指示等対象区域の居住者であった原告らについて

福島第一発電所事故発生前に世帯番号1の原告らが居住していた区域(c f 市 c g 区)及び世帯番号2の原告らが居住していた区域(e d 村)及び世帯番号9の原告らが居住していた区域(c f 市 e l 区)の住民に対する避難指示等の内容等は、後記のとおりであり、中間指針等においても、前記のとおり、これらの区域(c f 市 c g 区は避難指示解除準備区域、e d 村及びc f 市 e l 区は緊急時避難準備区域)は避難指示等対象区域として、政府や自治体が年間20mSvの線量基準をもって当該区域内の居住者らへの放射線の影響を考慮して避難を強制ないし要請していた区域とされている。

したがって、同区域内の居住者であった上記原告らの避難は、一般人からみても、やむを得ないものであって、社会通念上相当性が認められることは明らかといえる。また、その後、上記原告らが避難先での生活を相当長期間にわたって継続したことについても、前記7で検討したところによれば、相当性が認められるというべきである。

イ 自主的避難等対象者であった原告らについて

前記のとおり、中間指針追補は、福島第一発電所の状況が安定しない等の状況下で、(1)福島第一発電所からの距離、(2)避難指示等対象区域との近接性、(3)政府や地方公共団体から公表された放射線量に関する情報、(4)自己の居住する市町村の自主的避難の状況(自主的避難者の多寡など)等の要素を総合的に勘案して、放射線被ばくへの相当程度の恐怖や不安を抱いたことには相当の理由があり、また、その危険を回避するために自主的避難を行ったことについてやむを得ない面がある地域として、自主的避難等対象区域を定めたことは一定の合理性が認められるから、福島第一発電所事故当時、自主的避難等対象区域に居住していたその余の原告らの避難も、原則として、やむを得ない理由に基づくものであって、社会通念上相当性が認められるというべきである。

ところで、自主的避難等対象区域においては、行政によって避難が指示等されたわけではないから、同区域に居住していた者が実際に避難を開始した時期も区々であり、また、中間指針追補及び同第二次追補は、福島第一発電所事故発生当初の期間の同区域からの避難者に生じた精神的損害は、年齢等を問わず賠償の対象とし、上記当初の期間経過後は、子ども及び妊婦について賠償対象としていることから、福島第一発電所事故発生から相当期間経過した後に避難を開始した場合やその後も避難を継続したことについては、それらの相当性が認められるのかが問題となり得る。

この点について、上記中間指針追補及び同第二次追補は、福島第一発電所事故発生当初は、同区域の住民が大量の放射性物質の放出による放射線被ばくへの恐怖や不安を抱くことは、各人の年齢等を問わず合理性があるし、その後の期間においても、少なくとも子どもや妊婦の場合は、放射線への感受性が高いと一般に認識されていることなどから、恐怖や不安を抱くことには合理性がある等の考え方を基本にするもので、このような考え方自体は首肯し得るものといえるが、上記追補等も事故発生当初の期間経過後も、子ども及び妊婦の精神的損害については「少なくとも」賠償対象とするというものにすぎず、その他の者に対する賠償を否定する趣旨とまでは解されない。そして、前記のとおり、低線量被ばく健康リスクについては未解明の点が多く、健康リスクがないことが科学的に証明されているものではないことや被告らによる福島第一発電所事故直後の福島第一発電所の挙動や放射性物質の拡散等の状況に関する情報開示が必ずしも十分とはいえなかったこと等から、その後の放射線や放射性物質による環境の汚染や健康リスク等に関して被告ら等が提供する情報等についても、全面的にこれらを信用することはできないと判断することも、一般人からみても、やむを得ない面がないわけではなく、加えて、上記のとおり、一旦、避難先での生活を開始した以上、元の居住地に帰還すること自体が負担となることも考慮すると、福島第一発電所事故から相当期間経過後に避難を実行したことや避難先から短期間で元の居住地に帰還せず、避難生活を継続したことについて、相当性が認められるというべきである。

以上を本件原告らについてみると、自主的避難等対象区域の原告ら(世帯番号3ないし8、10)のうち、後記のとおり、世帯番号4を除く原告らは福島第一発電所事故後の3か月のうちに避難を開始しており、その時点では未だ福島第一発電所事故自体収束していなかったと認められることからすると、これらの原告が放射線被ばくに対し恐怖や不安を抱いたことにはやむを得ない理由があり、避難の実行について相当性が認められるし、また、その後の避難継続の相当性についても、否定されないというべきである。

これに対し、世帯番号4については、後記のとおり、福島第一発電所事故の収束が宣言された約1年後の平成24年12月に避難を開始した者であるが、同世帯に属する原告番号8は女性で、上記当時、幼い子（同9）を養育し、自身の体調の変化もあったことから、上記時期に至って自身や子の健康への不安を抱いて避難を決断したもので、そのような決断をしたことは一般人からみても相当の理由があるといえる。そうすると、同原告らについても、避難及びその継続について相当性が認められるべきである。

(2) 各原告の損害額

本項においては、福島県及び愛媛県内の地名については、原則として、「福島県」及び「愛媛県」の表記を省略する。

ア 世帯番号1

(ア) 認定事実

前記認定事実、証拠（甲個1の1、原告番号1本人）及び弁論の全趣旨によれば、次のとおり認められる。

a 世帯の概要及び福島第一発電所事故発生前の生活状況等

原告番号1（昭和54年生・男性）は、福島第一発電所事故当時、住民票上の住所はE郡cd町にあったが、生活実態はcf市cg区にあった。原告番号1は、当時の居住地に原告番号1とその妻、長女（原告番号2・平成16年生）、二女（同3・平成20年生）の4人で居住していた。同原告らの居住地は、3月15日に屋内退避指示対象区域に指定され、4月22日、警戒区域に指定され、平成24年4月16日に避難指示解除準備区域に指定されたが、平成28年7月12日に同区域指定は解除された。

原告番号1は、cg区で父は農協職員、母と祖母は米作りに励むという農家で生まれ育ち、その後、gc大学に進学し、在学中、水田を活用した淡水魚養殖を行って遊休農地の解消を図り、淡水魚を使った食文化の再興に貢献するという目標を抱いた。大学卒業後、地元に戻り、農業法人に就職し、平成15年に職場で知り合った妻と婚姻し、同年以降は、専業農家として妻と共に農業を自営し、平成19年頃からは水田の一部に養殖池を設けてドジョウの養殖実験を始め、福島第一発電所事故直前には養殖業開業を控えて試験養殖中であった。妻も平成21年から小規模託児所（認可外保育施設）を始めた。

b 避難の経緯等

原告番号1は、3月12日の避難指示に従って、その妻及び子ら（原告番号2及び3）と共に、水田及び飼育中の鶏やドジョウ等を放棄して、福島第一発電所から25km離れた親族宅へ避難した後、親族が住むei市に避難し、更に3月15日、gd市の親族宅に避難した。その後、福島第一発電所事故がなかなか収束せず、子らの健康への不安等もあったことから、大学時代を過ごした愛媛への避難を決意し、4月2日にge市の市営住宅へ入居し、7月頃、農業を始めるため、gf市に転居した。長男（原告番号4）は、平成24年（以下略）に避難先で出生した。

c 避難生活の実情等

原告番号1は、避難先で田畑を借用して8月頃から米作りとみかん栽培を始め、翌年には野菜栽培と採卵鶏の飼育も始めた。しかし、赤字状態が続いて規模の拡大も難しく、営農につき妻の理解も得られていないことから、未だ本格的な農業再開に至っていない。さらに、今後の生活設計に関して妻と意見が対立して、夫婦は円満を欠くようになっており、子ら（原告番号2ないし4）はその状況に心の痛みや不安を覚えている。また、原告番号2は、小学校6年生の時、担任教師から、学校で誰とも遊ばずに本ばかり読んでいると心配されたことがあった。

また、原告番号1は、平成28年7月にcf市cg区の避難指示解除準備区域の指定が解除された後、父母や祖父母から帰還を促されたこともあり、妻、父母らのそれぞれの思惑に挟まれて苦しい立場にある。同原告としては、いずれは福島に戻りたいという気持ちがあるが、子らの健康への影響に不安が残ること等から、現在も直ぐに帰還することは考えていない。

なお、原告番号1は、平成24年にNPO法人「gg」を設立してその代表に就任し、福島からの避難者の交流・支援や東日本大震災の教訓を踏まえての減災活動等を行っている。

(イ) 損害額

原告番号1は、政府の避難指示に従って避難した者であり、特に事故前にその居住地において、先祖から農地を継承し自らも長年従事して創意工夫を重ねてやりがいを見いだしていた生業である農業ができなくなったことが認められ、このような被害の具体的内容及び程度、避難の経緯及び避難生活の態様その他年齢、性別等本件に現れた一切の事情を斟酌すると、その精神的損害に対する慰謝料は1000万円が相当と認められる。

原告番号2及び3も、同様に政府の避難指示に従って避難をした者であり、上記認定の状況で受けた精神的苦痛の内容及び程度、避難の経緯及び避難生活の態様その他年齢、性別等本件に現れた一切の事情を斟酌すると、慰謝料は各850万円が相当と認められる。また、原告番号4は、福島第一発電所事故から1年余り経過後に避難先で出生した者であるが、その生活の態様その他年齢、性別等本件に現れた一切の事情を斟酌すると、慰謝料は720万円が相当と認められる。

(ウ) 既払金

被告東電が、直接請求手続において、原告番号1ないし3の平成23年3月11日から平成29年9月28日までの精神的損害に対し724万円を、原告番号4の平成24年4月29日から平成29年2月28日までの精神的損害に対し590万円を、各支払ったことには争いが無い。

(エ) 弁護士費用・認容額

弁護士費用については、別紙認容額等一覧表の該当欄記載の金額をそれぞれ相当と認める。そうすると、認容額は、同別紙の認容額欄記載のとおりとなる。

イ 世帯番号2

(ア) 認定事実

前記認定事実、証拠（甲個2の1、原告番号5本人）及び弁論の全趣旨によれば、次の事実を認定することができる。

a 世帯の概要及び福島第一発電所事故発生前の生活状況等

原告番号5（昭和28年生・男性）は、福島第一発電所事故当時、E郡ed村内の自宅で、長男及び二男（原告番号6：平成11年生、同7・平成13年生）並びに両親の5人で同居していた。上記原告らの居住地は、3月15日、屋内退避指示の対象区域に指定され、4月22日、緊急時避難準備区域に指定され、同指定は9月30日に解除された。

原告番号5は、ed村で代々農業及び造園業を営む家庭で生まれ育ち、大学進学を機に上京してその後も東京で生活し、33歳のとき、福島に転居して学習塾を経営し、婚姻して子ら（原告番号6、7）をもうけ、平成14年頃、ed村に戻って家業の農業を継いだ。農業収入としては年間200万円ほど得ており、そのほか農閑期には村の仕事を手伝って100万円ほ