

平成26年(東) [] 号

申立人 [] 外 [] 名

被申立人 東京電力ホールディングス株式会社

和解案提示理由書

平成30年10月1日

原子力損害賠償紛争解決センター

仲介委員 桑野 雄一郎

同 松本 佐弥香

第1 和解案

1 精神的損害

(「本件事故」、「玉野地区」及び「追補」の各定義は第2に記載のとおり。)

- (1) 対象者 本件事故発生時、玉野地区に生活の本拠があり、かつ19歳以上であった申立人。ただし、(2)記載の対象者を除く。

対象期間 平成23年3月11日から同年12月31日まで。ただし、対象期間内に玉野地区から転出(自主的避難の趣旨ではない住居の移転をいう。以下同じ。)をした場合は、転出した月までとする。

金額 各対象者につき、追補による賠償額(後記7頁記載の8万円)とは別に、

① 玉野地区に滞在していた期間のある月については
月額2万円

② 自主的避難により玉野地区に滞在していなかった月については
月額1万円

- (2) 対象者 本件事故発生時、玉野地区に生活の本拠があり、かつ対象期間中に妊婦であった期間のある申立人。

対象期間 平成23年3月11日から同年12月31日まで。ただし、対象期間内に玉野地区から転出をした場合は、転出した月までとする。

金額 各対象者につき、追補による賠償額(後記7頁記載の40万円)とは別に、

① 玉野地区に滞在していた期間のある月については
月額1万円

② 自主的避難により玉野地区に滞在していなかった月については
月額5000円

2 弁護士費用

金額 精神的損害の3%

第2 理由

1 本件の概要

本件は、相馬市玉野地区（玉野、東玉野、霊山及び副霊山の4つの行政区からなる地区、以下「玉野地区」という。）の9割近くの住民が申立人となり、平成23年3月1日から和解成立に至るまでの期間につき、自主的避難等対象区域の住民に一律に支払うこととされた賠償額を超える一律の精神的損害の賠償を求めて、和解仲介手続を申し立てた事案である。

2 前提とする事実

(1) 玉野地区の概況

玉野地区は、東西に長く広がる相馬市の最西端に位置する行政区で、南は飯舘村、西は伊達市に隣接している。福島第一原子力発電所からは、直線距離で約45kmから約55kmの距離にある。

四方を山に囲まれ、地形的に一体性（まとまり）が認められる地区で、広大な山林が広がる中山間地の一部（丘陵地）に田畑、牧草地、民家等が点在する里山地域である。

また、地区内の住民は、古くから豊かな自然を利用した農作物の栽培、山菜等の採取、森林の伐採等により生計を立てる生活を継続してきており、この伝来的なライフスタイルの下で、徐々に村落が形成されたという歴史をもつ。なお、副霊山地区は、もともとは森林伐採業の地であったが、昭和21年に始まった開拓民の入植により山の一部が開墾され、同人らの懸命の努力により次第に農業、酪農等が定着するに至った経緯がある。

玉野地区内には、市街地や商業施設、娯楽施設はなく、最も近いコンビニエンスストアやスーパーマーケットでも玉野中学校から約14kmの遠距離にある。地区内で農業等自然に関わる仕事をしている人々が容易に転職等し得るような産業も見当たらない。

相馬市や伊達市の各中心部からも隔たっており（車で片道30分以上）、公共交通機関は、平日の場合一日5便の路線バスのみである（片道約1000円）。

(2) 福島第一、第二原子力発電所の事故（以下「本件事故」という。）前の生活状況

以上の環境の中で、玉野地区の住民は、豊かな自然の恵沢を基盤とする生活を送っていた。

ア 地区の主要な産業は、農業、林業及び酪農業であり、申立人代理人が行った申立人らに対するアンケート（以下「アンケート」という。）によると、その割合は、兼業農家等を含め、全戸数の約6割を占めていた。また農業等を営んでいない世帯においても家庭菜園が広く普及しており、アンケートによると全世帯の約86%（その後の調査では約89%）の世帯が家庭菜園を行っていた。さらにその中には規模の大きなものも多く、その作物は生計の重要部分を占めていた。

地区の広大な面積を占める山林は、住民らの重要な生活圏として維持、管理され、樹木を伐採、加工して炭、薪、シイタケ原木、材木等に利用したり、山菜やキノコ等を採取して食材にしたりする等のが広く行われてきた。アンケートによると、全世帯の約95%（その後の調査では約97%）の世帯が、裏山で山菜採りやキノコ採りを行っていた。ヤマメ釣りやイノシシの狩猟による食材への利用等も行われ、また、約6割の世帯が、井戸水又は沢水を生活用水として利用していた。

そして、例えば、栽培、採取、捕獲等された食材は、各世帯内で自家消費されるにとどまらず、その交換、お裾分け、直売所の利用等によって、玉野地区の住民等の食材の用にも供されていた。また、田畑を貸し又は農作業を手伝うことで農作物を受領している住民や、買わなくともよいほどもらっていたという住民も、それぞれ複数存在した。このように、玉野地区は、豊かな自然の恵沢を地域全体で共有していたのであり、概ね自給自足に近い生活を営むことが可能な地域であった。

以上のように、玉野地区では、程度の差はあれ、ほぼすべての世帯が、自然の恵みを生業とし又はこれを生計の足しにするなど、様々な形で同地区の豊かな自然の恵沢を基盤とする生活を送っていた。

さらに、以上のような豊かな自然に恵まれた玉野地区は、住民にとって魅力ある故郷としての機能を営んでおり、地区外から盆暮れ等の時期に里帰りをする子や孫の来訪は、家族交流の貴重な機会として、定住する住民や地区にとっての活力となっていた。また、典型的な過疎地ではあったが、玉野地区の豊かな自然を求めて移住してくる者も存在した。

イ. 他方、玉野地区には、市役所出張所（公民館）、簡易郵便局、幼稚園、小学校、中学校、消防団などの拠点が存在しており、これらを中心とした小規模な地域コミュニティが形成され、自治組織が機能していた。地区の住民は、農作業の機会や収穫物の交換、自治会の寄り合いなどによる日常的な交流に加え、活発に行われていた盆踊り大会等の各種の地域行事などを通じて相互に親交を深めていた。過疎地域にとって深刻な課題である地域、近隣の助け合いや見守りなども、これらを通じて機能しており、防災や安全面においても安心感のある顔の見えるまとまりをもった地域コミュニティが築かれていた。

また、既述のとおり玉野地区には幼稚園や小中学校があり、地区の将来を担うことが期待される子どもや子育て世代等の若年層も地域コミュニティの中で共に生活していた。なお、平成23年2月28日時点において人口474名のうち未成年者は60名であった。

ウ. このように玉野地区の住民は、豊かな自然の恵沢の上に生計を立て、これを基盤とする生活を営んでおり、そのような住民らの結びつきによって形成された地域コミュニティの持つ自治機能等に支えられて安全かつ安定した生活を送っていた（このような玉野地区の住民の暮らしを以下「玉野住民の生活スタイル等」という。）。

(3) 本件事故による放射能汚染の状況について

玉野地区は、本件事故により、後に自主的避難等対象区域に指定された地域の中でも非常に高い線量の放射能汚染を被った（以下「本件放射能汚染」という。）。

例えば、平成23年4月6日には、玉野小学校において毎時4.4 μ Svの空間放射線量（地上1m）が測定され、その後も玉野地区の学校は、早期に除染作業が行われたにもかかわらず、自主的避難等対象区域内の学校の中では相当に高線量の状態が継続した。なお、玉野地区において、常設の線量計による継続的な線量の常時測定が始まったのは、平成23年4月25日以降であることがうかがわれ、それ以前にはこの種のデータは見当たらない。

また、放射線量等分布マップによると、玉野地区が高濃度の放射性物質が飛散した方角上に位置していること、平成23年5月18日ないし同月26日に測定が実施された第2次航空機モニタリングでは、玉野地区の中でも伊達市霊山町石田地区や飯舘村に面した南側で特に高線量の地点（最大で毎時3.7 μ Sv）が多数存在することなどが確認できる。そのため、平成23年8月9日及び10日に玉野地区内における特定避難勧奨地点の指定の可否を判断するための環境放射線モニタリング詳細調査がそのほぼ全域で実施されるに至った。この結果、最大で毎時2.8 μ Sv（高さ1m）や毎時3.3 μ Sv（高さ50cm）という数値が測定された。その後、玉野地区内で特定避難勧奨地点の指定はなされなかったが、測定時期や測定地点の条件等によっては、玉野地区内に、特定避難勧奨地点の指定がなされるほどの高い線量の地点が存在した可能性は否定できない。

なお、玉野地区の南側に隣接する飯舘村は、平成23年4月22日に計画的避難区域に指定され、玉野地区に近接する一部地域はその後平成24年7月17日に避難指示解除準備区域に変更された。また、玉野地区の西側に隣接する伊達市では、平成23年6月30日に104地点113世帯について特定避難勧奨地点の指定がなされ、同年11月25日にさらに13地点15世帯について特定避難勧奨地点の追加指定がなされた。これにより同市内の特定避難勧奨地点は合計117地点128世帯となったが、このうち20地点22世帯は玉野地区に近接する同市霊山町石田地区にあった。

(4) 放射能汚染の影響等について

本件放射能汚染は、玉野地区の豊かな自然を大きく毀損し、その結果、豊かな自然の恵沢を基盤とする玉野住民の生活スタイル等を一変させる深刻な影響をもたらした。

ア 住宅等の汚染とその影響について

上記(3)のとおり、玉野地区では、本件放射能汚染によって非常に高い線量が測定された。そのため、相馬市は、平成23年5月、特に高い線量が測定された玉野小学校等の除染作業を緊急に行い、また、同年8月に、玉野地区の全戸に高圧洗浄機を配布し、高齢者宅は市職員が除染作業を行うなどの施策を行った。しかし、本格的な除染は、玉野地区のほとんどにつき目途が立たない状況で推移し、相馬市によ

って、生活の再建のために必要な本格的な除染の計画が示されたのは、相馬市除染計画（第1版）が策定、公表された同年12月28日が最初であり、これに基づいて実際に住宅等の本格的な除染が開始されたのは平成24年7月以降であった。後に述べるとおり、平成24年7月より前は住宅を取り囲む山林も全く除染が行われていない状況にあった。

そのため、玉野地区の住民は、政府によって特定避難勧奨地点の指定が検討されるほどの高線量の影響下で、次のイ以下で述べる玉野地区特有の生活阻害に加え、その汚染による健康不安、悩み、ストレスを抱えながら、「外出時等にマスク着用や露出の少ない服装をする」「土や砂に触れないようにする」「外出時間を短くする」「家の中に土、砂、埃を持ち込まないように注意する」「外気が入らないように窓を開けず、換気扇やエアコンの使用を控える」「屋外に布団や洗濯物を干さない」等、被ばくを避けるために生活上の不便を忍ぶ生活を送っていた。この点、アンケートによると、事故後半年経過後において、上記各項目についてそれぞれ約8割を超える世帯が「よくある」と回答しており、全ての項目について「全くない」と回答した世帯はない。

イ 農地、牧草地、山林の汚染とその影響について

本件放射能汚染によって田、畑、牧草地の土壌等が毀損されたことにより、農作物の栽培や放牧等の自然を利用する営みは中断し又は縮小せざるを得なくなった。

田については、農林水産省により平成24年度は米の作付け制限区域に指定され、畑についても、多数の農作物から基準値を超える放射性物質が検出されるなどしたため、農作物の栽培を中断せざるを得ない状況となった。アンケートで約95%の世帯が本件事故後に栽培を中断したと回答しているように、広範に行われていた家庭菜園も同様に中断となり、作っても食べる人がいないという事情も生じていた。牧草地は、その汚染により放牧ができなくなる事態となった。

また、山林も広範に汚染され、一時は立ち入りができなくなると共に、樹木を伐採、加工して炭、薪、シイタケ原木、材木等に利用したり、山菜、キノコ等を採取して食材にしたりする等のこともできなくなった。アンケートによると、本件事故後にキノコ採りや山菜採りを中断した世帯が約99%に及ぶ。

このように、自然を利用して行われていた住民の生活活動は、それが生業であるか否かを問わず、中断又は縮小を余儀なくされたといえることができる。そのため、住民は、地区内にスーパー等の商業施設のない中で、それまで地区内での供給でほぼ事足りていた米、野菜、キノコ等の食物等を地域外から調達せざるを得なくなった（ただし、米に関しては県外米の支給を受けていた。）。また、農作業等や収穫物の直売所での販売、近隣や親戚へのお裾分けや交換、祭り等の催事も行われなくなった。そして、これらの機会を通じて行われていた住民による日常的な地域交流が途絶えることとなった。アンケートによると、「生きがいや大切な趣味だった家

庭菜園や米作り、山菜採りやキノコ採りができなくなり、そうした野菜、山菜、キノコが食べられなくなった」ことや、「自分で作った野菜や米、自分で採った山菜やキノコを子や孫、親族、友人にあげるのが楽しみだったのにできなくなった」ことに苦痛等を感じている世帯が、それぞれ約85%、約88%存在する。また、約92%の世帯が「家庭菜園や田畑、山が放射能で汚染されてしまったことが悲しい」と回答している。

また、人々が外出を控え、農作物の手入れ、採取、放牧や狩猟等を行わなくなったことなどの影響により、イノシシやサルが人家周辺にも出没、徘徊するようになり、人体への危険を含めた様々な被害が多発するようになった。アンケートによると、「田畑、牧草地を荒らすこと」又は「家や敷地を荒らすこと」による苦痛を感じる世帯がそれぞれ約90%、約73%に、また害獣対策を新たに講じなければならなくなった世帯が約79%にのぼる。

ウ. 若年層等の自主的避難とその影響について

(ア) 若年層等の自主的避難

本件事故後、本件放射能汚染の影響を避けるため、子どもをもつ若年層の世帯を中心に多くの住民が玉野地区からの自主的避難を実行した。アンケートによると、自主的避難を実行した家族がいる世帯は、申立人全体では51世帯(約38%)、未成年者を含む申立人世帯(31世帯)では25世帯(約80%)にのぼった。なお、未成年者を含む申立人世帯の約4割に、平成24年以降に及ぶ長期避難をしている家族がいる。

玉野地区は、上記(3)のとおり、自主的避難等対象区域の中でも非常に線量の高い地域として認識されたため、相馬市からは、住民の避難先として、相馬市内のより線量の低い地域に設けられた仮設住宅(大野台等)が提供された。これは、早期の復興を掲げる相馬市にとって、玉野地区の住民の県外等への流出を避けるための政策でもあった。その結果、平成23年6月以降、玉野地区からこれらの仮設住宅へ若い住民を中心に約20世帯、約60人が避難した。

もっとも、これらの仮設住宅は、玉野地区から車で片道40分以上かかる距離にあり、玉野地区との行き来は必ずしも容易ではないことから、通勤・通学の都合や経済的事情、避難生活が容易ではない家族や世帯が必要な家畜(牛など)を抱えている等の事情により、避難をしたいと考えたもののその実行ができなかった申立人も相当数存在した。アンケートによると、「避難を考えたが避難しなかった又はできなかった」者がいる世帯は約88%に及んでいる。

子どもを含む若年層の多くが避難したことにより、消防団が形成できないことなどを始めとして、地域の見守り、助け合いなどを担う人手が不足し、自治組織の機能の維持が困難となり、住民の安全・安心な生活を保障する地域コミュニティの機能が大きく損なわれることになった。

(4) 過疎化の進行の急激な加速

しかし、相馬市からは、事故から半年を経ても、玉野地区に関して復興に向けての具体的な道筋が示されることはなく、実効性のある施策は行われなかった。

このように、自然の恵み豊かな里山地域としての魅力を喪失し、その復興の道筋が見えない玉野地区においては、新たな移住者の呼び込みはもちろん、避難した若年層の帰還や今後の若年層の流出の防止の他、いずれは玉野地区に戻り家業を継ぐ可能性があった後継者が玉野地区へ戻ることも望み難い状況となり、玉野地区の過疎化の進行を急激に早めることとなった。アンケートによると、25世帯（約18%）が生業について後継者がいなくなったとの回答をしている。

エ 住民の意識への影響について

以上のとおり、住民は、本件事故により、豊かな自然の恵沢を基盤とする玉野住民の生活スタイル等を毀損され、生活再建への具体的な兆しが見えないことなどによる将来に対する深刻な不安、生きがいを含めた喪失感等を抱くことになったが、その背景には、過疎地である玉野地区において、地区消滅のおそれが急激に現実のものと感じられるようになったという状況があったと史料される。この点、アンケートによると、「子どもの数の減少が不安」約85%、「地域の活気が失われてしまったことが不安」約83%、「過疎化が急激に進行し、玉野地区の消滅が不安」約90%という結果となっている。

(5) 自主的避難等対象区域の指定

ア 平成23年12月6日、玉野地区を含む相馬市全域は、「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「追補」という。）により、自主的避難等対象区域に指定された。

イ この指定の結果、玉野地区の住民は、追補等による「自主的避難等対象者」としての賠償を受け得ることとなった。具体的には、①自主的避難を行った者については、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及びiii) 避難及び帰宅に要した移動費用を、また、②滞在者については、i) 放射線被曝への恐怖や不安、これに伴う行動の自由の制限等により、正常な日常生活の維持・継続が相当程度阻害されたために生じた精神的苦痛、ii) 放射線被曝への恐怖や不安、これに伴う行動の自由の制限等により生活費が増加した分があれば、その増加費用を、それぞれ対象に、18歳以下の子ども及び妊婦については、本件事故発生から同年12月31日までを対象期間として一人40万円を目安として、その他の者については本件事故発生当初の時期を対象期間として一人8万円を目安として各賠償を受け得るものとされた。

(6) その後の行政施策等

上記と併行して、平成23年の年末には、行政の各種施策が公表されるなど、復興に向けての動きが見られるようになってきた。同年12月1日からは、農作物に関して、相馬市役所と玉野出張所の2か所で線量測定ができる措置が取られ、玉野地区の住民にとって作物の消費と栽培の再開を探る道が実質的に開かれた。また、同年12月22日には、政府の要請により設置された、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（以下「WG報告書」という。）において、有識者による取りまとめとして、「現在の避難指示の基準である年間20ミリシーベルトの被ばくによる健康リスクは、他の発がん要因によるリスクと比べても十分に低い水準である」等の見解が公表された。さらに、同年12月28日に至り、相馬市は、除染の方法や実施時期についての方針を具体的に示す相馬市除染計画（第1版）を策定、公表し、その中で相馬市の中でも空間放射線量の高い玉野地区を優先的に除染することを表明した。これにより、玉野地区では、この計画等に基づき除染が実行され、田の除染は平成24年10月に（ただし、平成25年度は全量出荷管理区域の取扱い）、畑の除染は平成26年7月に、また、牧草地の除染は平成25年3月に、それぞれ開始された。これに対し、山林の除染は開始の見込みが立たず、平成24年7月に、住宅近接の森林（20m以内）についての落ち葉除去作業が開始されたにとどまった。アンケートによると、山林の除染が行われないことに精神的苦痛を感じている世帯が約91%にのぼっている。

しかし、豊かな自然の恵沢を生活の基盤とする玉野地区の復興の道は険しく、相馬市長は、平成25年6月の相馬市議会定例会において、玉野地区に関して具体的な復興の道筋を示すことは極めて困難である旨の発言をしており、ついには、平成28年6月に開催された相馬市議会で、玉野の地域コミュニティの核をなし、地域の復興・存続にとって象徴的な存在であった玉野幼稚園や玉野小中学校の平成29年3月廃止が決定された。本件事故前から玉野地区は過疎地であったとはいえ、前記のとおり、未成年者の約4割が短期間のうちに集中して地区外に転校等するという事態は本件事故がなければあり得なかったことであり、そのことが、平成22年度は小学生23名、中学生12名であったのが、平成29年度には小学生1名、中学生5名の見込みにまで大幅に減少したことに影響していることは否定できない。そして、このような児童・生徒数の減少が、少なくとも玉野幼稚園や玉野小中学校が廃止される時期を相当早めたことも否定できない。

3 申立人らの被った精神的損害

(1) 本件請求について

申立人らは、追補が自主的避難等対象者に認めた一律の賠償額を超える精神的損害を被ったとして、精神的損害について一律の賠償を求めている。

この点、追補が定めた自主的避難等対象区域は広く、同区域内でも線量には相当の

幅があり、また地域や生活環境（都市部、山間部等）、生活実態等の違いもあることから、同区域内の住民が本件事故によって受けた精神的苦痛の内容や程度にも相当な差があり得ることは明らかである。そして、追補が、自主的避難等対象者に対し「公平に賠償すること、及び可能な限り広くかつ早期に救済するとの観点から、一定の自主的避難等対象区域を設定した上で、同対象区域に居住していた者に少なくとも共通に生じた損害を示す」こととし、また、「個別具体的な事情に応じて、これら以外の損害項目が賠償の対象となる場合や異なる賠償額が算定される場合が認められ得る」と述べていることからすれば、同追補は、同区域の全体に共通する損害を賠償するものではあっても、同区域で発生した損害を全て賠償するものではない。

よって、申立人らが居住する地域の線量や生活実態等の個別具体的な事情を審理した結果、追補による一律の賠償額を超える損害が生じたと認められる場合には、当該損害について追加の賠償がなされるべきである。

なお、申立人らは精神的損害について一律の賠償を求めているところ、一般的に、精神的苦痛の内容や程度は、各人の個性、職業、生活態様、家族構成等によって大きく異なり得るところであり、また相当の幅が認められるものであるので、通常は、同じ地区の住民であるからといって、住民一般に共通の損害が生じたと認めることは困難が伴う場合も多いと思われる。本件においても、本件事故時に玉野地区に居住していたという一事から、共通の損害が生じたと直ちに認めることはできない。しかし、同じ地区内で高い一体性、同種性のある生活を送っていた住民について、精神的苦痛を生じさせる事情が内容的にも時期的にも一部共通することはあり得るから、その限度において、共通の損害が生じたと認めることは妨げられないというべきである。

以下では、本件事故後も玉野地区での生活を継続した申立人ら（滞在者）を主に念頭に置いて、追補による一律の賠償額を超える損害が認められるか否かを検討する。

(2) 追補による賠償を超える損害の有無

ア 玉野住民の生活スタイル等

上記2(2)で認定したように、申立人らは、豊かな自然の恵沢の上に生計を立て、これを基盤とする生活を営んでおり、そのような住民らの結びつきによって形成された地域コミュニティの持つ自治機能等に支えられて安全かつ安定した生活を送っていた（玉野住民の生活スタイル等）。申立人らにとっては、このような豊かな自然の恵沢を基盤とする生活を送れること、地域コミュニティの中で安全かつ安定した生活を送れることが、玉野地区に居住し生活を続ける理由であり意義であった。申立人代理人が主張書面で「玉野地区は、良い意味で自然以外は何もない地域」と表現するように、自然の恵沢等がなければ非常に不便な地域であることは否定できない。

このような玉野住民の生活スタイル等は、他の自主的避難等対象区域全般において一般的に見られるものであるということとはできないし、また、山間部であれば当然に見られる生活スタイル等であるということもできない。

イ 本件事故の影響

上記2(3)で認定したように、玉野地区は、自主的避難等対象区域の中でも非常に高い線量の放射能汚染を被った。玉野地区には、結果的に特定避難勧奨地点の指定はなされなかったが、その指定が検討された地域は自主的避難等対象区域の中でも線量が高い一部地域に限られていたところ、玉野地区では指定の要否を判断するための環境放射線モニタリング詳細調査がそのほぼ全域で実施され、確認された線量も、玉野地区が自主的避難等対象区域の中では非常に高い線量の放射能汚染を被ったことを裏付けるものであった。

このように高い線量の放射能汚染を被ったことから、玉野地区の豊かな自然の中でその恵沢を基盤とする生活を送っていた申立人らにとっては、糧としてきた自然が広範に毀損された上、放射能汚染された自然に取り囲まれた生活を余儀なくされることとなり、その生活が一変せざるを得なかった。

すなわち、上記2(4)で認定したように、具体的な生活阻害の内容や程度に多少の差があったとしても、玉野地区に暮らす全ての申立人らは被ばくを避けるため日常生活における何らかの不便を忍ぶ生活を送っていた(同ア)。また、農業等を生業としていた世帯が本件事故の影響を受けたことはもとより、申立人らのうち約89%の世帯は家庭菜園を行っていたところ、そのうち約95%が本件事故後に栽培を中断したこと、同じく約97%の世帯は山菜採りやキノコ採りを行っていたところ、そのうち約99%が中断したことが認められ、それまで玉野地区内での供給でほぼ事足りていた野菜等を地区外から調達せざるを得なくなり、さらに、このような生活の変化が、自然との関わりを接点に行われていた住民間のさまざまな交流も希薄化させたことが認められる(同イ)。そして、本件事故後、世帯数でいえば全体のうち約38%の世帯、未成年者を含む世帯では約80%もの世帯に自主的避難を実行した家族がおり、さらに未成年者を含む世帯のうち約4割もの世帯に平成24年以降にも及ぶ長期避難を実行した家族がいるのであり、このように子どもがいる若年層の世帯を中心に相当数の住民が同地区を離れたため、見守り、助け合い、消防団の結成など重要な自治機能が大きく損なわれただけでなく、過疎地である玉野地区において、地区消滅のおそれが急激に現実のものと感じられるようになった(同ウ)。

ウ 玉野地区特有の損害の内容と程度

このように、玉野地区の住民は、豊かな自然に囲まれてそれを基盤とする生活を送っていたが故に、同地区が高い線量の放射能汚染を被った結果、その生活全体を根底から毀損されることとなり、複合的かつ広範な生活上の不利益を被った。この不利益は、被ばくを避けるための生活をするることによる一般的な日常生活阻害にとどまらず、自然を利用して行われていた生活活動の中断、住民間の交流の希薄化、自治機能の低下など生活全般にわたる不利益であり、その全ての不利益が全世界帯に全く同一に生じたとまではいえないものの、多少の差はあっても、どの世帯にも複

合的かつ広範に生じたものといえる（かかる玉野地区特有の複合的かつ広範な生活上の不利益を、以下「玉野地区特有の生活阻害」という。）。申立人らにとっては、豊かな自然の恵沢を享受しつつ地域コミュニティの中で安全かつ安定した生活を送れることこそが、玉野地区で生活する理由であり意義であったことは既述のとおりであり、その根幹をいずれも揺るがされたという点、すなわち生活の基盤、糧が奪われ、自然との共生関係が壊され、地域コミュニティが毀損されたという点において、玉野地区特有の生活阻害は、生活費増加費用等に対する財産的賠償だけでは補填することのできない強度の精神的苦痛を伴うものであったと推認される。

また、生活全体を根底から毀損されたこと及び既述の事実経過から、申立人らは、生活再建への具体的な兆しが見えないことによる将来に対する深刻な不安、生きがいを含めた喪失感、玉野地区が消滅するかも知れないという深刻な不安（かかる不安や喪失感を、以下「生活再建への不安等」という。）を抱かざるを得なくなった。この生活再建への不安等には、将来不利益を被るかもしれないという現実化していない事象に対する不安だけではなく、現に生活を根底から毀損されたことにより現実化している不利益が解消される見通しを持たないという不安も含まれていることから、抽象的で漠然とした不安ではなく、具体的かつ差し迫った不安であったといえる。また、将来の不利益に対する不安についても、それが杞憂ともいべき漠然とした不安感に過ぎないものでなかったことは、実際に、玉野幼稚園及び玉野小中学校の廃止決定がなされるに至ったことにも現れているといえる。したがって、申立人らの生活再建への不安等は、具体的かつ深刻な不安であって、強い精神的苦痛を伴うものであったと推認される。

そして、玉野住民の生活スタイル等が他の自主的避難等対象区域全般や山間部において一般的にあるいは当然に見られるものでないこと、また、玉野地区の放射線量が他の自主的避難等対象区域と比較しても非常に高く、特定避難勧奨地点設定の検討がなされるほどのものであったことはいずれも既述のとおりである。かかる生活スタイルの玉野地区にかかる高線量の放射能汚染が生じたことにより、住民の生活全体が根底から毀損されることとなり、上記玉野地区特有の生活阻害と生活再建への不安等が生じるに至ったという事情は、玉野地区に特有のものといえる。そして、かかる玉野地区に特有の事情によって生じた強い精神的苦痛は、追補が自主的避難等対象者全般に少なくとも共通するものとして一般的に想定する精神的苦痛とは質的に異なり、量的にもそれをはるかに超えるものと推認される。

よって、少なくとも後記(3)で述べる範囲の申立人らには、追補が賠償する「少なくとも共通に生じた損害」ではまかないきれない損害が生じたと認められるので、当該損害に対する追加の賠償がなされるべきである。

(3) 共通損害が認められる範囲

ア 生活環境・生活態様の同種性・一体性等

既述のとおり、本件事故時に玉野地区に居住していたという一事から、共通の損害が生じたと直ちに認めることはできない。

しかし、地理的、歴史的に一定のまとまりがあり、豊かな自然の恵沢を基盤とする生活環境及び生活態様の点において高い同種性、一体性が認められる地区に、特定避難勧奨地点の指定が検討されるほどの高線量が降り注いだという玉野地区特有の事情に鑑みるならば、少なくとも、本件事故発生後一定期間については、これによって生じた玉野地区特有の生活阻害や生活再建への不安等による精神的苦痛にも一定の共通のものがあったと推認することができる。

イ 対象期間

(ア) 申立人らが被った玉野地区特有の生活阻害と生活再建への不安等は、いずれも特定避難勧奨地点の指定が検討されるほどの高線量の放射能汚染の影響下にあったことが重要な要因となっていると考えられるところ、少なくとも本件事故発生後平成23年12月までの期間においては、線量が一定程度低下し、生活再建の基盤をなす本格的な除染の目途が立つなど、その生活阻害の状況と不安が緩和され得る客観的事実が未だ生じておらず、玉野地区特有の生活阻害と生活再建への不安等に基づく精神的苦痛を受けていたと推認される。

すなわち、空間放射線量については、平成23年夏頃までは、玉野地区内に特定避難勧奨地点の指定が検討されるほどの線量が測定される地点が存在していた状況であり、その後、放射性物質の自然減等によって、線量は低下傾向にあったことが窺われるとはいえ、平成23年11月25日に隣接する伊達市で特定避難勧奨地点の追加指定がなされたものの、玉野地区内に指定がなされることはなく、同年12月6日に玉野地区に自主的避難等対象区域への指定がなされたことなどから、玉野地区内に特定避難勧奨地点の指定がなされる可能性が事実上乏しくなったと玉野住民一般において考えられるようになったのは、平成23年の年末頃に至ってからであったと考えられる。また、玉野地区での農作物の線量測定を可能とする措置がとられたのは平成23年の年末頃に至ってからであり、玉野地区に対する自主的避難等対象区域の指定、WG報告書の公表、玉野地区の除染を最優先で執り行うことを述べた相馬市除染計画（第1版）の策定、公表などといった復興に向けた行政の施策、メッセージが相次いで出されたのも平成23年の年末頃に至ってからであった。このように、生活阻害の状況と不安を一定程度緩和し得る客観的事実が生じるようになり、共通損害の前提をなす状況にそれなりの変化があったと認め得るのは平成23年の年末頃以降のことであって、それ以前の時期においては、緊急的に実施された除染や、仮設住宅における自主的避難の受け入れなどはあったものの、未だ生活阻害の状況と不安を緩和し得る客観的事実が生じていたとは認められない。

(イ) また、アンケートで示された事故後の生活変化についてみると、本件事故から

6カ月以内においては、ある程度の幅（差異）に収まっており、申立人らの生活変化や意識に類似性が認められ、2年経過後においては相当なばらつきが見られるに至っている。すなわち、時間の経過とともに、生活阻害の具体的な内容や程度、生活再建や将来の生活に対する不安の感じ方等も徐々に各人によって差が出てき得るものであると思料される。そこで検討するに、上記(ア)の事情等にも鑑みると、少なくとも、本件事故後平成23年12月までの期間においては、玉野住民一般において玉野地区特有の生活阻害と生活再建への不安等を感じざるを得なかったと認められ、共通の精神的損害が生じていたと推認される。

(ウ) そして、本件事故発生当初の時期以後における一定程度の生活上の不利益や被ばく等への不安は、他の自主的避難等対象区域の住民にも多かれ少なかれ見られるところであるが、少なくとも本件事故後平成23年12月までの期間は、玉野地区の住民である申立人らに生じた玉野地区特有の生活阻害と生活再建への不安等は、他の自主的避難等対象区域一般におけるそれを超えていることが客観的に明らかな時期であるといえる。

よって、以上の諸点を総合的に考慮し、共通の損害についての賠償がなされるべき対象期間を平成23年3月11日から同年12月31日までと判断した。

なお、同対象期間は、あくまでも玉野地区特有の生活阻害と生活再建への不安等による精神的損害について、少なくとも共通に生じたと考えられる時期について判断したものであって、個別の事情により、これ以外の時期についての賠償の余地を否定するものではない。

(4) 賠償額

ア 本件事故発生時19歳以上の申立人

本件事故発生時19歳以上の申立人（妊婦を除く）については、追補が、本件事故発生当初の時期の賠償として、精神的損害を含めて8万円の賠償を定めているが、上記のとおり玉野の住民である申立人らについては、平成23年3月11日から同年12月31日までの間の玉野地区特有の生活阻害と生活再建への不安等に基づく精神的苦痛に関して追加の賠償が認められるべきであるところ、少なくとも共通に生じたと考えられる損害についての賠償額は第1の1(1)で示した金額とするのが相当と判断した。

ただし、自主的避難により玉野地区に滞在していなかった期間については、あくまでも一時的に玉野地区を離れていたに過ぎず、生活再建への不安等に基づく精神的苦痛については滞在者と同様に被っていたと見られる反面、玉野地区で生活することによって被る現実の生活阻害に基づく精神的苦痛については必ずしも滞在者と共通して被ったとまではいえないこと、他方でその精神的苦痛が滞在者の半分を下回ることはないとの判断から、金額を半分とした。

一方、玉野地区から転出した場合には、転出時以降は、玉野地区での生活阻害と

生活再建への不安等に基づく精神的苦痛を滞在者や避難者と同様に被っていたとはいえなくなることから、賠償は転出した月までとした。

なお、個別の事情により別途の賠償が認められる余地があることを否定するものではない。

イ 妊婦

妊婦は、追補が、平成23年3月11日から同年12月31日までの時期の賠償として、精神的損害を含めて40万円の賠償を定めていることを踏まえて、賠償額は第1の1(2)で示したとおり半額とするのが相当と判断した。

なお、個別の事情により別途の賠償が認められる余地があることを否定するものではない。

ウ 本件事故発生時18歳以下であった申立人（子ども）

子どもも、本件事故により相当の不利益等を被ったことは証拠上うかがえるところであるが、妊婦の場合と同様に、既に追補によって、放射線被ばくへの恐怖や不安等に対して、相当額の精神的苦痛等に関する賠償が認められている。

また、養育や教育の途上にある子どもについては、成人等に比してその将来等に関して柔軟な幅広い選択が可能と考えられること、自ら生計を立て、コミュニティ機能を担うことが期待される成人等とは、被った生活上の不利益や不安を感じる内容、すなわち精神的苦痛の内容が異なるところ、年齢や、教育段階、生活実態等によってその内容や程度には相当の多様性が見られること等の事情があることを考慮すると、成人等と同じように一律の賠償を認めるべき共通の精神的損害が認定できるとの判断には至らなかった。

なお、個別の事情により別途の賠償が認められる余地があることを否定するものではない。

以上