

一次指針作成に向けた主な論点

本資料は、審査会における議論のために作成したものであり、指針の内容、損害の範囲を何ら予断するものではない。

【一次指針作成の考え方】

今回の原子力発電所事故（以下「事故」という。）による被害は、

- ① 事故発生から1ヶ月以上たった現在も継続しており、事故による被害が拡大している。
- ② 一方で、被害者には避難指示や出荷制限等により深刻な被害が生じており、一刻も早い救済が求められる。

今回の事故に関する「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」（以下「指針」という。）では、上記の事情に鑑み、可能な事項から順次指針として提示することとし、被害者の損害賠償請求と東京電力による賠償金の支払い（仮払いを含む）が早期になされることを促す。

【共通論点】

（損害の範囲）

- ① 損害算定の始期をどこに設定すべきか。（例：事故後政府の指示が出る前の自主的に避難をした期間は含まれるか。）
- ② 営業損害、就労不能等に伴う損害などについて、損害発生期間の終期として合理的に認められるのはどこまでか。
- ③ 被災者救援制度、雇用保険等の他の制度（通常に営業されている場合の支援制度を含む。）との整理

（賠償の方法）

- ④ 被害者救済及び大量の案件の迅速な解決の観点から、被害者の立証事務負担の軽減にどのように配慮するのか。例えば、避難費用や営業損害の算定において、実際に支出した額ではなく標準的な費用等の利用、定額化等の方法を検討すべきではないか。
- ⑤ 被害が継続している現状において、損害が全て確定しなくても、一定の期間を区切って損害賠償請求及び損害賠償金の支払いを行う方法を検討すべきではないか。
- ⑥ 賠償請求の手続的問題として配慮すべき点は何か（説明の要否・程度、仮払いの問題等）。

【地域的区分ごとの論点】

I. 避難指示、屋内退避指示、計画的避難区域の指示及び緊急時避難準備区域の指示に係る損害について

1. 対象区域：以下の対象地域としてはどうか。

- ① 避難区域(福島第一原発半径20キロ圏内、福島第二原発半径10キロ圏内)
- ② 屋内退避区域(福島第一原発半径20キロ以上30キロ圏内)
- ③ 計画的避難区域
- ④ 緊急時避難準備区域

の各区域内

2. 対象期間：

1. の区域に係る指示(以下「避難指示等」という。)の期間中としてはどうか。

※ 事故後政府の指示が出る前に自主的に避難した期間は含まれるか。

3. 損害の範囲：※次のような損害が考えられるのではないか。

(1)避難費用

対象者(*)が現実に支払った以下の費用。

- i) 対象区域から避難するため現実に支出した交通費及び避難に付随して支出した費用。
- ii) 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現実に支出した宿泊費及びこの宿泊に付随して支出した費用。

※ 個別の宿泊代等ではなく、標準的な宿泊費等で請求することとすべきか。

(*)対象者とは、以下の者をいう。

- a 対象区域内から同区域外へ避難のための立退きをした者
- b 本件事故時に対象区域外に居り、対象区域内に住居があるものの同区域外における滞在を継続した者
- c 対象区域内で屋内への退避をした者

(2)営業損害

対象の営業について、事故又は避難指示等により営業が困難となった場合(営業不能となった場合の他、営業は可能だが取引が困難となった場合を含む。)の、

- ① 減収分(事故又は避難指示等に伴い失われた売上高(注1)から、事故又は

避難指示等に伴い支出されなかった売上原価(注2)を控除した額。)

- ② 追加的費用(例: 事故又は避難指示等による営業拠点の移転に係る費用、営業資産(家畜を含む)の移送費用、返品費用、商品の廃棄費用)

事故又は避難指示等に伴い営業の変更等を行った場合は、これによる売上高を差し引き、また、追加的経費を加算する。

※ 対象とする営業をどの範囲とするか(区域内で営業の全部又は一部が行われているもの全てとしてよいか)。

※ 具体的な損害の算出や賠償方法をどうするか。

※ 廃業、倒産の場合について、損害をどのようなものとして把握すべきか。

(注1)「失われた売上高」は、事故又は避難指示等がなければ得べかりし売上高。原則として、販売予定価格×販売予定数量で算出。この場合、販売予定価格及び販売予定数量は、過去(例. 直近、前年、平均)の実績、統計等を参考に、合理的な水準とする。

(注2)「支出されなかった売上原価」は、支出されることが予定されていたが、事故又は避難指示等に伴い実際には支出されなかった売上原価。避難指示等の前に支出が確定した売上原価や、指示等期間中に出荷の有無にかかわらず支出された売上原価は含まない。

(3) 就労不能等に伴う損害

対象区域内に居住地又は勤務先がある労働者について、事故、避難指示等により就労が不能となった場合(休業、解雇を含む。)の、給与の減収分等とする。

なお、事故又は避難指示等に伴い勤務先の変更等を行った場合は、これによる給与等の収入を差し引き、勤務先変更のための経費がかかった場合はそれを加算する。

対象区域内に勤務先がある労働者について、事故又は避難指示等に伴い賃金未払いが生じた場合の当該労働債権。

(4) 財物価値の喪失又は減少等

対象区域内にある財物について、その種類、性質及び取引態様等から、事故又は避難指示等により当該財物の価値の全部又は一部が失われたものと認められる場合の、価値の喪失又は減少分及び除染費用。(事故又は避難指示等により管理不能となったために価値を喪失・減少するもの(家畜等の営業資産)を含む。)

価値を喪失した財物の廃棄費用。

※ 立ち入りができないため、価値の喪失又は減少について現実に確認できないものは、蓋然性の高い状況を想定して喪失又は減少した価値を算定するか。

※ 商品については、原則として、営業損害の中で整理することとするか。

(5) 検査費用(人)

対象期間のいずれかの時点に対象区域内に居た者(通過した者も含む)について、身体の被曝の影響の有無を確認する目的で受けた検査につき支出した検査費用。

※ 現実に支出した額ではなく、標準的金額を設定する方法も考えられるのではないか。

(6) 検査費用(物)

対象期間のいずれかの時点に対象区域にあった物について、当該財物の性質等から、検査を実施して安全を確認することが必要かつ合理的であり又は取引先の要求等により検査の実施を余儀なくされたものと認められる場合に支出した検査費用。

(7) 身体的損害

放射線による被曝によって生じる作業員等の損害(治療費用、検査費用等)

避難者の健康悪化によって生じる損害

※ 避難者の健康悪化による損害はどこまで対象となるか。精神疾患についてはどうか。

※ 身体的被害を予防するための費用等はどこまで含められるか。

(8) 精神的損害

※ 本件事故において、対象者(*)の身体傷害を伴わない精神的苦痛については、どの範囲を損害とするのか。

(*)(1)避難費用の項で記載した意味と同じ。

※ 具体的な事例について、上記のどの損害に当てはまるかについて、次のように考えてよいか。

(例1)避難指示区域に居住していた場合

- ・ 避難指示区域から区域外へ避難(移動)し、旅館での宿泊を余儀なくされた。

→ 避難費用：避難指示区域から区域外の旅館へ移動するための交通費、宿泊費及びこれらの付随費用。

(例2)避難指示区域内で飼養していた家畜の場合(屋内退避区域で自主的避難のため飼養管理を断念した家畜の場合も同様)

- ・ 飼養管理が不可能となり(死亡が推認)、出荷は困難。
 - 営業損害：飼養管理を行っていれば得べかりしこれら家畜に係る売上高(生乳、食肉など)から、指示以降出荷前までに見込まれた飼料代等を差し引いた額(避難指示等の時点での家畜の評価額等をもって損害額とすることも可)。
 - 財物価値の喪失又は減少：乳牛等の営業用資産の価値喪失額。

(例3)避難指示区域や屋内退避区域で既に作付けしていた作物の場合

- ・ 栽培管理が不可能となり(ほ場に放置)、出荷は困難。
 - 営業損害：栽培管理を行っていれば得べかりしこれら作物の売上高から、指示以降出荷前までに見込まれた肥料・農薬代等を差し引いた額。

(例4)避難指示区域や屋内退避区域で例年通りの作付けを予定していた作物の場合

- ・ 当面の作付けは不可能。
 - 営業損害：例年通りの作付けを行っていれば得べかりしこれら作物の売上高から、作付けに伴い見込まれた肥料・農薬代等を差し引いた額。

(例5)避難指示区域や屋内退避区域で操業していた工場の場合

- ・ 当面の操業は不可能。
 - 営業損害：操業していれば得べかりし売上高から、操業に伴い見込まれた各種経費(光熱費)を差し引いた額。
 - 給与損害：就労不能に伴う給与等の減収分。

(例6)避難指示区域や屋内退避区域に営業所を有するタクシーの場合

- 営業損害：営業していれば得べかりし売上高から、営業に伴い見込まれた各種経費を差し引いた額。

※ 以下の損害については、一次指針作成後に検討することとしてはどうか。

- 地震・津波による損害と原子力発電所事故による損害とをどのように仕分けるか。
- 自家用農作物を生産していた者が生産できなくなった場合に追加的に発生する費用はどのようにとらえるか。
- 前述1の対象区域以外の区域に居住する住民の自主避難等による損害
- 対象区域外の営業に係る損害(例. 対象区域から農産物を仕入れる予定であった加工流通業者の逸失利益や対象区域の工場から部品を仕入れる予定であった製造業者の逸失利益)
- 避難指示等の解除後の各種損害
- 不動産については、汚染されている地域における価格の下落をどのように損害としてとらえるか、土地の放射能汚染除去との関係をどうするか。
- 製造物、生産物の風評被害

等

II. 航行危険区域設定に係る損害について

1. 対象区域: 海上保安庁の航行危険区域(30キロ圏内)に設定された区域としてはどうか。
2. 対象期間: 航行危険区域設定期間中としてはどうか。
※ 航行危険区域が設定される前の期間は含まれるか。
3. 損害の範囲: ※次のような損害が考えられるのではないか。

(1) 営業損害

- ・ 航行危険区域内で操業する漁業について、航行危険区域設定により同区域内で操業しなかったことに伴う減収分(操業しなかったことに伴い失われた売上高から、操業しなかったことに伴い支出されなかった売上原価を控除した額)。
なお、航行危険区域設定に伴い操業地域の変更等を行った場合は、これによる売上高を差し引き、また、追加的経費を加算する。
- ・ 航行危険区域内を通る内航海運について、航路を迂回したことに伴う燃料費、用船料、船員費等の費用増加分。

(2) 就労不能等に伴う損害

航行危険区域内で操業する漁業に係る労働者について、同区域内で操業しな

かったことに伴い就労が不能となった場合(休業、解雇を含む。)の給与の減収分等。

なお、航行危険区域設定に伴い勤務先の変更等を行った場合は、これによる給与等の収入を差し引き、また、追加的経費を加算する。

航行危険区域内を操業地域とする漁船で勤務する労働者について、航行危険区域内での操業停止に伴い賃金未払いが生じた場合の当該労働債権。

※ 以下の損害については、一次指針作成後に検討することとしてはどうか。

○ 地震・津波による損害と原子力発電所事故による損害とをどのように仕分けるか。

等

Ⅲ. 出荷制限等に係る損害について

1. 対象品目・区域: 出荷制限等の対象品目・対象区域としてはどうか。

※ 出荷制限等については、政府の出荷制限指示による場合、県その他の地方公共団体の自粛要請による場合、生産者団体の決定等による場合があるが、これらのうちどのようなものを対象とするか。

2. 対象期間: 出荷制限指示等の期間中としてはどうか。

※ 政府の出荷制限指示に先立ち生産者団体の決定等により出荷自粛が行われていた場合は、当該出荷自粛の期間をどのように扱うか。

3. 損害の範囲: ※次のような損害が考えられるのではないか。

(1) 営業損害

対象品目について、出荷制限指示等により出荷されなかった場合の

① 減収分(出荷されなかったことに伴い失われた売上高(注1)から、出荷されなかったことに伴い支出されなかった売上原価(注2)を控除した額)

② 追加的費用(例:返品費用、廃棄費用)。

農林漁業者の損害のほか、当該品目を出荷制限指示等の前に仕入れた加工流通業者の損害を含む。

なお、出荷制限指示等に伴い取扱品目の変更等を行った場合は、これによる売上高を差し引き、また、追加的経費を加算する。

(注1)「失われた売上高」は、出荷制限指示等がなければ得べかりし売上高。原則として、販売予定価格×販売予定数量で算出。

この場合、販売予定価格及び販売予定数量は、収穫数量、出荷契約、作付面積、播種量等のほか、過去(例. 直近、前年、平均)の実績、統計等を参考に、合理的な水準とする。

(注2)「支出されなかった売上原価」は、支出されることが予定されていたが、出荷制限指示等に伴い実際には支出されなかった売上原価。出荷制限指示等の前に支出が確定した売上原価や、出荷制限期間中に出荷の有無に関わらず支出された売上原価は含まない。(家畜の飼養や野菜等の栽培は継続される。)

※ 出荷されなかった結果として廃棄された場合でも、営業損害の中で整理することとしてよいか。

(2) 就労不能等に伴う損害

対象区域内に勤務先がある労働者について、出荷制限指示等により就労が不能となった場合(休業、解雇を含む。)の、対象期間中に生じた給与の減収分等。

なお、出荷制限指示等に伴い勤務先の変更等を行った場合は、これによる給与等の収入を差し引き、また、追加的経費を加算する。

対象区域内に勤務先がある労働者について、出荷制限指示等に伴い賃金支払日に支払いがなく、その後も賃金未払いが継続した場合の労働債権。

※ 具体的な事例への当てはめについて、次のように考えてよいか。

(例1) 酪農家の場合

- ・ 原乳の出荷が不可能となり、販売収入の途を絶たれる。一方、毎日飼料を与えらるとともに、搾乳して原乳を廃棄し続けている。
 - 営業損害(その1): 出荷していれば得べかりし原乳の売上高(但し、支出されなかった出荷経費等があれば差し引く)。
 - 営業損害(その2): 出荷されなかった原乳の廃棄処理費用

(例2) 既に作付けして収穫間近であった作物の場合

- ・ 出荷が不可能となり、販売収入の途を絶たれる。
 - 営業損害(その1): 出荷していれば得べかりこれら作物の売上高(但

し、支出されなかった出荷経費等があれば差し引く)。

→ 営業損害(その2): 出荷されなかった作物の廃棄処理費用。

※ 以下の損害については、一次指針作成後に検討することとしてよいか。

- 出荷制限指示等の解除後の損害。
- 出荷制限指示の対象となっていない農林水産物に係る風評被害等の農林漁業者の損害。
- 出荷停止品目を仕入れる予定であった流通加工業者の損害。
- 作付け制限指示等に係る損害。
- 汚染水等により実質的に操業不能の場合の事業者の損害。
- 水道水の摂取自粛要請に係る損害

等