

2011年5月23日

原子力損害賠償紛争審査会 ヒアリング 資料

福島原発事故による雇用・労働に関する損害について

日本労働組合総連合会
総合労働局長 新谷 信幸

1. はじめに

「東京電力（株）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第一次指針」（以下、「第一次指針」とする）においては、さまざまな種類の損害についての考え方が示されている。

今回のヒアリングにあたっては、労働組合・労働者の立場から、労働者の就労不能に伴う賃金の減少等の損害、労働者の安全衛生対策および労災補償を中心に、現時点で考えられる課題について以下のとおり意見を述べる。

2. 総論的な事項

(1) 本件事故に伴う労働者の損害

- ① 「第一次指針」においても、労働者の就労不能に伴う賃金等の減少が取り上げられているが、労働者に対しては、逸失利益として、本件事故が起きなければ得られていたであろう賃金等の補償が必要である。この際、継続的契約である期間の定めのない雇用だけでなく、期間の定めのある雇用において、この事故を契機に契約期間満了となった雇止めについても一定の損害評価を行うべきである。加えて、労働者は元の職場にいつ戻れるのかわからないとの不安を抱え、精神的損害を被っている状況にある。このように、労働の尊厳を損なわれていることに鑑みて、精神的損害についても、十分な考慮が必要である。
- ② 原子力発電所内で放射線被ばくのリスクを抱えて働いている労働者や放射線量が比較的高い地域で復旧対応や公共サービスに従事せざるを得ない労働者（公務労働者含む）の精神的損害も、十分

に考慮すべきである。

さらに、このような労働者について、放射線被ばくによる晩発性の障害が発症した場合、労災保険による補償に加えて、原賠法による無過失責任および民法による不法行為責任に基づく労災補償により補填される範囲を超える損害に対する賠償も必要である。

- ③ 雇用主が労働者に対して行った休業補償や労働者の安全衛生対策のために要した費用についても、事業を営む雇用主の損害とすることが必要である。

(2) 立証責任問題

「第一次指針」においては、損害の「範囲」を中心に考え方が示されている。しかし、実際に損害を認定するにあたっては、当該損害について、被害者にどの程度の立証責任を課すのか、という点の検討も不可欠である。

たとえば、就労不能等における賃金等の損害について、沿岸部の労働者や事業所において津波により賃金明細や賃金台帳を喪失した場合や、自ら有償で役務を提供する就労者が税務申告書の写しを紛失していた場合など、逸失利益を算定する際の賃金額を証明できない場合もある。

このような場合への対応をはかるためにも、また、当事者の合意形成を促進し、被害者の早期救済をはかり、徒に紛争を長期化させないためにも、賃金等の損害の立証に関する原則的な考え方を指針として示すことが必要である。

具体的には、当該被害者が書証等で立証できる部分はすべて損害と認めることとし、賃金明細や賃金台帳等がない場合においては、東日本大震災時に被災地の対策として労働行政において講じられている措置に準じた扱い（金融機関の口座への振り込みの記録等でも可とする等）とし、その資料さえもないときは、最低補償の基準を示し、その基準による補償の確保をはかることが必要である。

(3) 損害賠償の範囲

(1) で掲げた労働者等の損害については、本件事故そのものや本件事故後の避難指示等を理由とした損害だけでなく、食品加工業や観光業のキャンセル、中国や欧州を中心に工業製品の輸入拒否などの風評被害や、サプライ・チェーンの断絶による損害についても、合理的

な範囲内で補償の対象とするべきである。

(4) 他の制度との関係

① 雇用調整助成金、雇用保険給付の休業特例

事業の休業に伴う休業補償措置については、雇用保険の休業特例による失業給付および雇用調整助成金の要件緩和がすでに措置されている。

雇用保険法に基づく失業給付等は、労使が折半で負担する保険料及び一部国庫負担を財源とし、労働者の生活の安定を図ると共に求職活動を容易にする等その就職を促進する目的のために設けられた給付である。労働災害における補償を規定し「同一の事由」での民事上の損害賠償義務との損益相殺の規定を持つ労災補償制度とは根本的に異なり、今回の原発事故に伴う就労不能への損害賠償義務を填補するものではあり得ない（現行法にも相殺規定はなく、判例も同旨の判断。名古屋高裁金沢支部 平 17.5.18「JT 乳業事件」）。

② 労災保険による補償と原賠法による損害賠償

本件事故および事故後の業務に従事した労働者について、晩発性の放射線障害が発症することが懸念されている。被害者救済の観点から、労災保険による補償を広く行うべきことはもちろんだが、事業主負担による労災保険制度の性格や保険事故発生要因との関係なども考慮し、労災保険財政の毀損部分への補填措置として、労災保険勘定から支出した労災補償給付や未払賃金立替払制度からの支出額の一定部分につき、原子力事業者に求償すべきである。

③ 原賠法による損害賠償と民法の不法行為責任による損害賠償の関係等

原賠法第3条1項の但し書きは、無過失責任に関する免責条項であり、民法に基づく不法行為責任の免責条項ではないことについて、明確な見解を示すべきである。

また、被害者の過失相殺についても、考慮の余地のないことを明確にすべきである。

3. 休業等による労働者の就労不能に関する損害について

(1) 就労不能等に伴う損害関係

① 賃金等【労働者の損害】

「第一次指針」に記載されているとおり、避難等に伴い就労不能となった場合には、賃金を損害と認めるべきである。一時金についても、過去の平均額を損害と認めるべきである。

また、休業手当（賃金の60%以上：労働基準法第26条）等が雇用主から支払われていた場合には、所定の賃金額と支払われた休業手当との差額や一時金の減額部分も含めて労働者の損害と認めるべきである。

② 対象外地域での事故関連の休業【労働者の損害】

避難指示や出荷制限などの対象外地域に所在する事業所で、原発事故の間接的影響（原材料や部品、金型などの調達不能など）により休業した場合は、雇用保険給付の休業特例の対象外とされている。この場合に、休業手当等が支払われていないことによる賃金などの減収も損害と認めるべきである。

③ 労働保険・社会保険【労働者の損害】

本件事故に伴い離職したことにより、健康保険組合または協会けんぽ若しくは共済組合を脱退して国民健康保険に加入した場合は、被保険者の保険料増加分や、新たに生じる被扶養者分の保険料負担分、給付の差額等を損害と認めるべきである。

また、本件事故に伴い離職したことにより、厚生年金または共済組合（第2号被保険者）を脱退して国民年金（第1号被保険者）に加入した場合は、加入し続けていれば得られた可能性のある報酬比例部分相当額を損害と認めるべきである。

さらに、本件事故に伴い離職したことにより、労働保険の被保険者とならなくなり、被保険者期間が不足していたため雇用保険を受給できなかった場合は、加入し続けていれば得られた可能性のある失業給付相当額を損害と認めるべきである。

（2）雇用調整助成金【営業損害】

雇用主が労働者に対して休業手当を払い雇用調整助成金を受給した場合は、休業手当と雇用調整助成金の差額（雇用調整助成金を受給していない場合は休業手当支払い額の全額）を損害と認めるべきである。

警戒区域や計画的避難区域に所在する事業所は、避難先などで事業継続のための準備活動を行っている場合や避難先などに移転して実際

に事業を継続している場合を除き、雇用調整助成金の対象外とされており、この場合に労働者に支払った休業手当は損害と認めるべきである。

なお、指示・制限などの対象外地域に所在し、対象地域の事業所と経済的に相当因果関係が認められる事業所で、本件事故の間接的影響（原材料や部品、金型などの調達不能など）により労働者を休業させた場合の休業手当等相当額については、サプライ・チェーンのどの範囲までを対象とするのか、混乱を来さないようにするための基準を示すことが必要である。

参考：雇用調整助成金では、震災被災地の事業所と総事業量の3分の1以上の経済的関係を有する事業所（被災地関連事業所）や、被災地関連事業所と総事業量の2分の1以上の経済的関係を有する事業所も対象とされている。

（3）労働者の配置転換等に伴う損害

① 事業者の休業等に伴う労働者の転居に関する損害【営業損害・労働者の損害】

警戒区域等の対象区域内にある事業所が休業し、対象区域外の事業所等へ労働者を転勤・出向等させた場合に、当該企業が労働者の転居等の費用を負担した場合は、その費用を損害と認めるべきである。

対象区域内にある事業所が休業し、対象区域外に居住する労働者が退職または一時的な離職をして転居した場合の、交通費および家財道具の移動費用、当該労働者が養育する子の転校に伴う入学金等諸費用、住居費、単身赴任となった場合の二重生活による負担増部分等についても、原子力損害賠償の対象とすべきである。

また、住居が対象区域内にあり、通勤経路が避難先からの通勤に変更せざるを得なくなった場合に発生する損害についても考慮すべきである。

4. 労働者の労働安全衛生対策および労働災害に関する損害について

（1）福島第一原子力発電所における労働者

① 事故対応業務の労働安全衛生対策【営業損害】

福島第一原子力発電所において、通常業務とは別に、本件事故の対応のために、「電離放射線障害防止規則」（以下、「電離則」とする）の対象となる放射線業務に従事する労働者について、事業者が「電離則」

に定める労働安全衛生のための諸措置を講じた場合に係る費用は、原子力損害と認めるべきである。

② 不利益取扱対応【労働者の損害】

電離則においては、緊急作業（100mSv、福島第一原発では 250mSv）と通常作業（50mSv／1年、100mSv／5年）と、被ばく線量限度をそれぞれ定めている。今回の復旧作業において、この被ばく線量限度に近づいたため、今後、労働者が緊急作業終了後に放射線業務に従事できなくなった場合、解雇や配置転換による所得の減少のおそれがある。このような解雇は社会的な相当性を欠き、許されるべきものではないが、このような場合の所得補償は原子力賠償の対象とすべきである。

（2）福島第一原子力発電所以外の警戒区域等における労働者

① 安全対策【営業損害】

福島第一原子力発電所から 20 km圏内の警戒区域において、災害応急対策等に従事する労働者について、原子力対策本部及び厚生労働省等の通知では、労働者の被ばく対策として、個人線量計による被ばく線量の記録やタイベック・スーツの着用等の安全対策が示されている。これらに係る事業者等の費用は原子力損害賠償の対象とすべきである。

② 検査費用【営業損害・労働者の損害】

本件事故の収束には数か月を要するとされていることから、上記（2）①の労働者についても電離則に準じた取扱いが求められるところである。したがって、事業者が当該労働者を対象に電離則第 56 条等による特別の健康診断を実施した場合には、その費用も原子力損害賠償の対象とすべきである。また、当該労働者が健康上の不安を感じて自ら健康診断等を受けた場合も、検査費用及びその付随費用を、被害者の損害と認めるべきである。

（3）労働災害について

① 時効・除斥期間

放射能については、チェルノブイリ原発事故において未だ発症例が見られる、原爆症において 60 年以上経った現在でも新たに発症するケースが見られるなど、晩発性の健康障害のリスクが指摘されている。この点は、原賠法について時効除斥期間の規定がないため、損害賠償

請求権の行使期間については、民法が適用されることになると考えるが、実際の労働災害などの事案では20年間という期間制限ですら被害者の救済に十分でない場合がある。筑豊じん肺訴訟の最高裁判決では、当該不法行為により発生する損害の性質上、加害行為が終了してから相当の期間が経過した後に損害が発生する場合には損害発生の時点を時効の起算点とするという判断を下し、被害者を救済している。労働災害に関する原賠法の賠償については、時効期間および起算点について、晩発性の健康障害のリスクを考慮に入れるべきである。

② 労災認定との関係

放射線被ばくによる健康障害に関する過去の裁判例においては、労災認定がなされたにもかかわらず、原賠法による損害賠償訴訟において相当因果関係が否定されたものもある。このような結論は妥当性を欠くため、労災認定がなされた場合には、原則として、原賠法による賠償相当とすることや労災認定がなされない場合でも、原賠法により部分的賠償の対象となることを、示すべきである。

また、労災認定基準例示疾病以外の疾病について、賠償対象とすることがどうかの検討が必要である。

さらに、被ばく線量評価について、オンサイトの被曝線量以外の、オフサイトでの被曝線量も適切に評価するべきである。

③ 労災補償の上積み補償【営業損害】

本件事故による放射線被ばくによる疾病および身体障害については、広く労災補償の対象とすることが必要であるとともに、事業者がその労災補償に上乗せして補償した部分（上積み補償、労災企業付加給付）は、事業者の損害と認めるべきである。

5. そのほか

公共職業訓練を受けていた者が、本件事故による避難指示等のために訓練先が変更となったことにより生じた損害（交通手段の変更による損害等）も、損害と認めるべきである。【労働者の損害】

以 上