

「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三次追補（農林漁業・食品産業の風評被害に係る損害について）」

平成25年1月30日
原子力損害賠償紛争審査会

第1 はじめに

1 政府が本件事故に関し行う指示等の状況等

原子力損害賠償紛争審査会（以下「本審査会」という。）は、平成23年8月5日に決定・公表した「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。）において、東京電力株式会社福島第一原子力発電所及び福島第二原子力発電所における事故（以下「本件事故」という。）に関する政府等による農林水産物等の出荷制限指示等に係る損害及びいわゆる風評被害についての損害の範囲に関する考え方を示した。

平成23年8月以降、政府は、飼料（ただし、牛用粗飼料については、同年4月に設定済み。）、家畜の排せつ物を原料とする堆肥等の肥料、薪・木炭及びきのこ原木等の食品以外の農林水産物の暫定許容値等（以下「暫定許容値等」という。）を設定した。また、食品中の放射性物質に関する暫定規制値に代え、より一層、食の安全・安心を確保する観点から新たな基準値（以下「新基準値」という。）を設定し、同年12月22日に公表、平成24年4月1日から施行した。なお、食品の新基準値の設定に伴い、飼料及びきのこ原木等の暫定許容値も見直された。

中間指針策定後もこれら農林水産物等に係る暫定規制値、新基準値及び暫定許容値等に基づく「政府が本件事故に関し行う指示等（地方公共団体が本件事故に関し合理的理由に基づき行うもの及び生産

者団体が政府又は地方公共団体の関与の下で本件事故に関し合理的理由に基づき行うものを含む。以下同じ。）」が新たになされており、特に、暫定許容値等や新基準値（以下「新基準値等」という。）の設定以降は、多数の品目・区域で政府による指示等がなされている。

一部の対象品目につき政府による指示等があった区域等においては、対象品目及び同一類型の農林水産物につき、消費者や取引先が放射性物質による汚染の危険性を懸念し、取引等を敬遠するという心情に至ったとしてもやむを得ない場合があると認められる。このため、農林漁業・食品産業において、政府による指示等に伴う損害のみならず、いわゆる風評被害が、中間指針策定時に比し広範に及んでいる。

2 基本的な考え方

上記の政府が本件事故に関し行う指示等の状況等を踏まえ、この度の中間指針の追補（以下「第三次追補」という。）においては、農林漁業・食品産業の風評被害について、中間指針第7の2に加え、現時点で可能な範囲で、損害の範囲等を示すものとする。

なお、政府が本件事故に関し行う指示等に係る損害については、中間指針第5においてその基本的な考え方が示されており、中間指針策定後においても、同様の考え方が妥当すると考えられる。また、中間指針策定後に政府が食品以外の農林水産物に設定した暫定許容

値等に基づく措置についても、「政府が本件事故に関し行う指示等」に含まれると考えることが妥当である。

風評被害については、中間指針第7の1において、一般的基準が示されており、第7の2において、農林漁業・食品産業の風評被害について、相当因果関係が認められる蓋然性が特に高い類型や、相当因果関係を判断するに当たって考慮すべき事項が示されている。

他方、中間指針策定後の農林漁業・食品産業における取引価格及び取引数量の動向、具体的な買い控え、取引停止の事例等に関する調査を行った結果、中間指針策定時に比べ、広範な地域及び製品について、買い控え等による被害が生じていることが確認された。

このため、農林漁業・食品産業の風評被害について、中間指針策定後の状況を踏まえて、中間指針第7の1のⅢ) ①の原則として賠償すべき損害の類型として、中間指針第7の2において示されている損害に一定の種類の損害を新たに追加することとした。

なお、本件事故とこれらの損害との相当因果関係の有無は、最終的には個々の事案毎に判断すべきものであって、中間指針又は第三次追補において具体的な地域及び製品が明示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。

したがって、中間指針第7の1のⅢ) ①の類型に当てはまらない損害についても、個別の事例又は類型毎に、これらの指針等の趣旨を踏まえ、かつ、当該損害の内容に応じて、その全部又は一定の範

困を賠償の対象とする等、東京電力株式会社には合理的かつ柔軟な対応が求められる。

第2 農林漁業・食品産業の風評被害について

(指針)

I) 中間指針第7の2 I) に示されている損害に加え、以下に掲げる損害についても、中間指針第7の1 III) ①の類型として、原則として賠償すべき損害と認められる。

① 農林漁業において、中間指針策定以降に現実に生じた買い控え等による被害のうち、次に掲げる産品に係るもの。

i) 農産物（茶及び畜産物を除き、食用に限る。）については、岩手、宮城の各県において産出されたもの。

ii) 茶については、宮城、東京の各都県において産出されたもの。

iii) 林産物（食用に限る。）については、青森、岩手、宮城、東京、神奈川、静岡及び広島（ただし、広島についてはしいたけに限る。）の各都県において産出されたもの。

iv) 牛乳・乳製品については、岩手、宮城及び群馬の各県において産出されたもの。

v) 水産物（食用及び餌料用に限る。）については、北海道、青森、岩手及び宮城の各道県において産出されたもの。

vi) 家畜の飼料及び薪・木炭については、岩手、宮城及び栃木の各県において産出されたもの。

vii) 家畜排せつ物を原料とする堆肥については、岩手、宮城、

茨城、栃木及び千葉の各県において産出されたもの。

viii) i) ないしvii) の農林水産物を主な原材料とする加工品。

② 農林水産物の加工業及び食品製造業において、中間指針策定以降に現実に生じた買い控え等による被害のうち、主たる原材料が①の i) ないしvii) の農林水産物及び食品（以下「産品等」という。）に係るもの。

③ 農林水産物・食品の流通業（農林水産物の加工品の流通業を含む。以下同じ。）において、中間指針策定以降に現実に生じた買い控え等による被害のうち、①ないし②に掲げる産品等を継続的に取り扱っていた事業者が仕入れた当該産品等に係るもの。

II) 農林漁業、農林水産物の加工業及び食品製造業並びに農林水産物・食品の流通業において、I) に掲げる買い控え等による被害を懸念し、事前に自ら出荷、操業、作付け、加工等の全部又は一部を断念したことによって生じた被害も、かかる判断がやむを得ないものと認められる場合には、原則として賠償すべき損害と認められる。

(備考)

- 1) 平成23年8月以降、飼料、家畜の排せつ物を原料とする堆肥等の肥料、薪・木炭及びきのこ原木等についての暫定許容値等並びに食品についての新基準値が設定されたことなどにより、中間指針に明記されていない地域及び産品において、政府が本件事故に関し行う指示等が出されたことを踏まえて調査を行った結果、Ⅰ) 及びⅡ) の範囲において、消費者や取引先が放射性物質による汚染の危険性を懸念し買い控え等を行うことも、平均的・一般的な人を基準として合理性があると認められる。
- 2) また、中間指針第7の2(備考)2)に示されているとおり、一部の対象品目につき政府が本件事故に関し行う指示等があった区域については、その対象品目に限らず同区域内で生育した同一の種類の農林水産物につき、同指示等の解除後一定期間を含め、消費者や取引先が放射性物質の付着及びこれによる内部被曝等を懸念し、取引等を敬遠するという心情に至ったとしても、平均的・一般的な人を基準として合理性があると認められるほか、同指示等があった区域以外でも、一定の地域については、その地理的特徴、その産品の流通実態等から、同様の心情に至ったとしてもやむを得ない場合があると認められる。

なお、少なくとも指示等の対象となった品目と同一の品目については、指示等の対象となった区域と近接している区域など一定の地理的範囲において買い控え等の被害が生じている場合

には、賠償すべき損害が生じていると考えるべきである。

- 3) 牧草等から暫定許容値を超える放射性物質が検出され、これを契機に牛乳及び乳製品について買い控え等による被害が生じていることが確認された。この場合、放射性物質により汚染された牧草等（具体的には、暫定許容値を超える放射性物質が検出されたもの）が牛の飼養に用いられた等の事情がある都道府県で産出された牛乳・乳製品については、消費者や取引先がその汚染の危険性を懸念し買い控え等を行うことも、平均的・一般的な人を基準として合理性があると考えられる。
- 4) 中間指針第7の2（備考）4）ないし7）に示されている考え方は、Ⅰ）及びⅡ）についても妥当する。
- 5) 中間指針第7の2Ⅲ）の検査費用に係る指針中、「取引先の要求等によって実施を余儀なくされた」とは、必ずしも取引先から書面等により要求されたものに限らず、客観的に実施せざるを得ない状況であると合理的に判断できるものについても含まれる。
- 6) 風評被害に係る個別の判断にあたっては、当該産品等の特徴等を考慮した上で、本件事故との相当因果関係を判断すべきである。例えば、有機農産物等の特別な栽培方法等により生産された産品は、通常のものに比べて品質、安全等の価値を付して販売されているという特徴があることから、通常のものに比べて風評被害を受けやすく、通常のものよりも広範な地域において風評被害を受ける場合もあることなどに留意すべきである。