

本法的監査の概要

D. 損害賠償額の試算・仮払いの状況の確認

1. 本件事故による当社の損害賠償責任

(1) 原子力損害の賠償に関する法律（原賠法）

- ✓ 原賠法上の賠償責任は無過失責任であり、原子力事業者に責任集中。
- ✓ 損害賠償措置額の定めあり。地震の場合は原子力損害賠償補償契約。

(2) 民法その他の法律との関係

- ✓ 原子力損害については、原則として民法、国家賠償法、製造物責任法の適用はない。

2. 原子力損害賠償紛争審査会による中間指針

(1) 原子力損害賠償紛争審査会

- ✓ 原賠法に基づき設置された和解の仲介、原子力損害の賠償の範囲の判定の指針等の策定を行う機関

(2) 中間指針（2011年（平成23年）8月5日策定）

- ✓ 以下の通り、賠償すべき損害として一定の類型化が可能な損害項目や範囲を示している。
 - ① 政府による避難等の指示等に係る損害：
 - 検査費用（人）、避難費用、一時立入費用、帰宅費用、生命・身体的損害、精神的損害、営業損害、就労不能等に伴う損害、検査費用（物）、財物価値の喪失又は減少等
 - ② 政府による航行危険区域及び飛行禁止区域の設定に係る損害：営業損害、就労不能等に伴う損害
 - ③ 政府等による農林水産物の出荷制限指示等に係る損害：営業損害、就労不能等に伴う損害、検査費用（物）
 - ④ その他の政府指示等に係る損害：営業損害、就労不能等に伴う損害、検査費用（物）
 - ⑤ いわゆる風評被害：一般的基準に加え、農林漁業・食品産業、観光業、製造業・サービス業等、輸出について個別基準
 - ⑥ いわゆる間接被害：第一次被害者と一定の経済的関係にあった第三者に生じた被害、「代替性の有無」、「被害回復の可能性」
 - ⑦ 放射線被曝による損害：本事故の復旧作業等に従事した原子力発電所作業員、自衛官、消防隊員、警察官又は住民その他の者を対象
 - ⑧ 被害者への各種給付金等と損害賠償金との調整
 - ⑨ 地方公共団体等の財産的損害

3. 中間指針は何れも従来の相当因果関係の議論や裁判実務等と整合的

- ✓ 相当因果関係の考え方は民法上の損害賠償責任と同様。

4. 中間指針では取り上げられていない原子力損害も存在する。

- ✓ 「中間」指針であり、今後も追加が見込まれる。

5. 損害総額の見通し

- ✓ 現在検討中。

本法的監査の概要

D. 損害賠償額の試算・仮払いの状況の確認

6. 当社による試算

(1) 現時点で合理的に計算可能なものとして、約 3984 億円

- ✓ 政府による避難等の指示等に係る損害
 - 精神的損害 (約 882 億円)、営業損害 (約 1021 億円)、就労不能に伴う損害 (約 1413 億円)
- ✓ 政府による農林水産物等の出荷制限指示等に係る損害
 - 営業損害 (約 668 億円)

(2) その他の損害項目については、現状では試算困難

7. 当社が行った仮払いの状況

(1) 8月10日現在で合計約 740 億円

- ✓ 避難費用仮払金 (4月下旬より、約 516 億円)
- ✓ 避難費用追加仮払金 (7月下旬より、約 70 億円)
- ✓ 中小企業者仮払金 (6月初めより、約 70 億円)
- ✓ 農林業者仮払金 (5月末より、約 61 億円)
- ✓ 漁業者仮払金 (5月末より、約 23 億円)
- ✓ 一時立入者仮払金 (7月初めより、約 1300 万円)

(2) 今後の見通し

- ✓ 政府による避難等の指示に係る営業損害について仮払い開始 (8月15日)

8. 今後の課題

- ✓ 中間指針に内在する問題
 - 損害の終期、風評被害の算定
- ✓ 中間指針では取り上げられなかった損害
 - 当社において基準を策定する必要性が生じる可能性
- ✓ 支払実務
 - 迅速且つ確実な支払いを実現するための態勢の確立が必要

9. 本事故に係る損害賠償の支払いを求める訴訟が日本国外において提起された場合に想定されるリスク

- ✓ 現時点で、国外における訴訟係属なし
- ✓ GSC (現時点で未発効) に日本が加入し、発効した場合、条文上は日本に専属的裁判管轄
 - 但し、発効前の事故については、日本の専属的裁判管轄は否定される可能性あり。
- ✓ 日本国外において当社に対し訴訟提起された場合
 - 外国裁判所に訴訟が係属する可能性
 - 外国法が準拠法となる可能性
 - 外国判決が外国・日本・第三国で執行される可能性

第 2. 本監査の結果（承前）

Ⅲ. 原子力発電所の事故に伴う被災者等に対する損害賠償

1. 関係法令及び制度等

（1）原賠法の沿革、関係条文の解釈について

a. 原賠法の沿革

原子力損害の賠償に関する制度は、1957 年（昭和 32 年）、原子力の平和利用にいち早く着手した米国において初めて確立された。そして、原子力の平和利用が各国に広がるに従って、各国においても原子力損害の賠償に関する問題が取り上げられるようになり、原子力損害の賠償に関する法制度が整備されていったとされる。各国が採用した損害賠償の枠組みに共通して見られる特徴は、賠償責任が原子力事業者に集中され、更に、被害者による損害賠償請求権の立証を容易にするために、原子力事業者の責任を無過失賠償責任としている点等であるが、賠償責任が原子力事業者に集中されることとなった背景としては、各国が米国との国際協力の下で原子力の平和利用を推進していたところ、米国が、原子力損害に関し、製造者が賠償責任を負わないような制度を作ることを原子力資材輸出の条件として要求したことが指摘されている¹。

我が国において原子力損害賠償の問題が初めて注目されることとなったのは、1956 年（昭和 31 年）の日米原子力協定に基づく細目協定の締結において、米国から「濃縮ウランの引渡しがあった後は、それから生じる一切の責任から米国政府を免責する。」旨の条項が要求されたときであるとされ、結局、同年 11 月に締結された細目協定には、このような免責条項が含まれることとなった。

更に、1957 年（昭和 32 年）、英国から原子炉を導入するに際して日英原子力協定を締結する際にも、英国は、「提供された燃料の生産、加工を原因として生ずる損害に

¹ 科学技術庁原子力局監修『原子力損害賠償制度』14 頁。

対する責任、特に第三者損害に対する責任について、その燃料の引渡し後は、日本政府が英国政府又は英国原子力公社に対し、その責任を免れさせ、且つ損害を与えないようにする。」との条項を置くことを要求し、同条項が含まれた協定が締結されるに至った。

このように、我が国においても原子力の平和利用が開始されるのと同時に、原子力損害の賠償に関する枠組み策定の必要性が認識されるようになり、原子力委員会は、1958年（昭和33年）10月に至り、故我妻榮東京大学名誉教授を部会長とする専門部会を設置し、原子力損害の賠償に関する制度の検討を開始した。

専門部会の答申が原子力委員会に提出されたのは、1959年（昭和34年）12月12日のことである。

答申においては、①賠償責任は原子力事業者に集中すること、②賠償責任は無過失責任とし、免責は異例な事由に限定すること、③原子力事業者に責任保険を中心とする損害賠償措置を強制すること、④責任保険等の填補し得ない損害及び損害賠償措置の金額を超える損害については国が補償するものとし、国は補償料を徴収することが提案されていた。

答申を受けた原子力委員会は、1960年（昭和35年）3月26日、原子力損害賠償制度の骨格を記した「原子力損害賠償制度の確立について」と題する決定を行い、閣議においても原子力損害賠償制度の早期確立が了承された。

これを受け、科学技術庁原子力局において立法化作業が行われ、「原子力損害の賠償に関する法律」及び「原子力損害賠償補償契約に関する法律」の2つの法律案を立案し、これらの法律案は、1961年（昭和36年）3月1日に第38回国会に提出され、同年5月18日に衆議院、同年6月8日に参議院において可決、成立し、同年6月17日に交付されるに至った。

原賠法及び原子力損害賠償補償契約に関する法律（以下「補償契約法」とする。）は、1962年（昭和37年）3月15日に施行され、以後、数次の改正を経て現在に至っている。

b. 原賠法の目的、特徴

原賠法1条は、同法律の目的につき、以下の通り規定している。

原賠法第一条 この法律は、原子炉の運転等により原子力損害が生じた場合における損害賠償に関する基本的制度を定め、もつて被害者の保護を図り、及び原子力事業の健全な発達に資することを目的とする。

原賠法の目的は、原子力損害を被った「被害者の保護を図り」且つ「原子力事業の健全な発展に資する」ことである。

そして、その目的を達成するために、原賠法は原子力損害に係る「損害賠償に関する基本的制度を定め」ることとされている。

ここでいう「損害賠償に関する基本的制度」の柱をなすのは、①賠償責任の厳格化と賠償責任の集中、②損害賠償措置の強制及び③賠償履行に対する国の援助その他の措置であり、以下それぞれについて若干の解説を加える。

c. 賠償責任の厳格化と賠償責任の集中について

(a) 原賠法3条1項本文について

原賠法第三条第一項 原子炉の運転等の際、当該原子炉の運転等により原子力損害を与えたときは、当該原子炉の運転等に係る原子力事業者がその損害を賠償する責めに任ずる。ただし、その損害が異常に巨大な天災地変又は社会的動乱によつて生じたものであるときは、この限りでない。

原賠法3条1項本文は、「原子炉の運転等の際、当該原子炉の運転等により原子力損害を与えたときは、当該原子炉の運転等に係る原子力事業者がその損害を賠償する責めに任ずる」と規定しているところ、この規定は、「原子炉の運転等」と原子力損害の発生との

間に相当因果関係が認められれば、原子力事業者の主観的要素（故意、過失、重過失等）の如何を問わず、原子力事業者に賠償責任を負わせる旨の規定であると解されている²。

(b) 「原子炉の運転等」の意義

前記規定からも明らかなように、原賠法に基づき、原子力事業者が賠償責任を負うためには、「原子炉の運転等」の際に、「当該原子炉の運転等」により原子力損害が生じることが必要であり、まず、「原子炉の運転等」の意義が問題となり得る。

この点、「原子炉の運転等」の定義は、原賠法2条1項及びこれを受けた原賠法施行令1条に規定されている。それぞれの規定は以下の通りである。

原賠法第二条第一項 この法律において「原子炉の運転等」とは、次の各号に掲げるもの及びこれらに付随してする核燃料物質又は核燃料物質によつて汚染された物（原子核分裂生成物を含む。第五号において同じ。）の運搬、貯蔵又は廃棄であつて、政令で定める³ものをいう。

一 原子炉の運転

二 加工

三 再処理

四 核燃料物質の使用

四の二 使用済燃料の貯蔵

五 核燃料物質又は核燃料物質によつて汚染された物の廃棄

原賠法施行令第一条

原子力損害の賠償に関する法律（以下「法」とい

² 科学技術庁原子力局監修『原子力損害賠償制度』53頁、54頁。

³ 政令の規定からも明らかなように「政令で定める」との文言は、「次の各号に掲げるもの」という文言にもかかっている。

う。) 第二条第一項に規定する政令で定めるものは、次の行為(第一号から第五号までに掲げる行為については、それぞれ、当該行為が行われる工場又は事業所(原子炉を船舶に設置する場合にあつては、その船舶。以下同じ。)において当該行為に付随してする第六号イからハまでに掲げる物の運搬、貯蔵又は廃棄を含む。)とする。

一 原子炉の運転

二 次に掲げる核燃料物質の加工

イ ウラン二三五及びウラン二三八に対するウラン二三五の比率が天然の比率をこえ百分の五に達しないウラン及びその化合物並びにこれらの物質の一又は二以上を含む物質であつてウラン二三五の量が二千グラム以上のもの

ロ ウラン二三五及びウラン二三八に対するウラン二三五の比率が百分の五以上のウラン及びその化合物並びにこれらの物質の一又は二以上を含む物質であつてウラン二三五の量が八百グラム以上のもの

ハ プルトニウム及びその化合物並びにこれらの物質の一又は二以上を含む物質であつてプルトニウムの量が五百グラム以上のもの

三 再処理

四 第二号イからハまでに掲げる核燃料物質の使用

四の二 使用済燃料の貯蔵

五 核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律(昭和三十二年法律第百六十六号。次号において「規制法」という。)第五十一条の二第一項第三号に規定する廃棄物埋設及び廃棄物管理(以下それぞれ「廃棄物埋設」及び「廃棄物管理」という。)

六 前各号に掲げる行為が行われる工場又は事業所の外においてそれぞれ当該行為に付随してする次に掲げる物の運搬、貯蔵又は廃棄(前各号に掲げる行為が行われる他の原子力事業者の工場又は事業所において当該他の原子力事業者がそれぞれ当該行為に付随してするものに該当する場合におけるものを除く。)

イ 第二号イからハまでに掲げる核燃料物質
ロ 規制法第二条第八項に規定する使用済燃料
ハ 核燃料物質によつて汚染された物（原子核分裂生成物を含む。）

原賠法2条1項及び原賠法施行令1条の規定を総合するに、「原子炉の運転等とは、①原子炉の運転、②核燃料物質の加工、③再処理、④核燃料物質の使用、⑤使用済燃料の貯蔵、⑥廃棄物の埋設・管理、⑦①乃至⑥の行為が行われる工場若しくは事業所又はそれらの外において、①乃至⑥の行為に付随してなされる核燃料物質、使用済核燃料又は核燃料物質によつて汚染された物の運搬、貯蔵又は廃棄をいうこととなる。

なお、本件では、原子力発電所が運転を停止した後の事故処理の過程において放射性物質が漏出したと考えられることから、原子炉の運転停止後の一連の処理、具体的には、(i) 原子炉格納容器を冷却するための処理、(ii) 事業所内の使用済燃料プールを冷却するための処理、(iii) 核燃料物質によつて汚染された水や物の廃棄処理が「原子炉の運転等」に該当するかが問題となり得る。

この点、原賠法施行令1条にいう「付随して」との文言については、同条1号乃至5号に規定される行為の終了後に行う行為も含むと解されている⁴ことから、原子炉の運転の終了後に行われている前記(i)乃至(iii)の行為は、「原子炉の運転」に「付随」する行為と観念し得る。そして、(i)は、原子炉の運転に付随する核燃料物質の貯蔵（原賠法2条1項1号、原賠施行令1条1号）に、(ii)は、原子炉の運転に付随する使用済核燃料の貯蔵（原賠法2条1項4の2号、1号、原賠施行令1条4の2号、1号）に、(iii)は、事業所の内外において原子炉の運転に付随する核燃料物質によつて汚染された物の運搬又は廃棄（原賠法2条1項1号、原賠施行令1条1号、6号ハ）に該当すると考えられる。

⁴ 科学技術庁原子力局監修『原子力損害賠償制度』40頁。

(c) 「原子力損害」の意義

続いて、原賠法に基づき原子力事業者に賠償責任が認められるためには、「原子力損害」が発生したと認められなければならない。「原子力損害」は原賠法2条2項において定義されている。

原賠法第二条第二項 この法律において「原子力損害」とは、核燃料物質の原子核分裂の過程の作用又は核燃料物質等の放射線の作用若しくは毒性的作用（これらを摂取し、又は吸入することにより人体に中毒及びその続発症を及ぼすものをいう。）により生じた損害をいう。ただし、次条の規定により損害を賠償する責めに任ずべき原子力事業者の受けた損害を除く。

原賠法2条2項に規定されている通り、原子力損害とは、①核燃料物質の原子核分裂の過程の作用、②核燃料物質等の放射線の作用、③核燃料物質等の毒性的作用（これらを摂取し、又は吸入することにより人体に中毒及びその続発症を及ぼすものをいう。）により生じた損害をいう（但し、原子力事業者の受けた損害は除かれる。）。

そして、「原子力損害」の範囲については、民法上の損害賠償の一般原則に従って、原子炉の運転等と相当因果関係がある損害全てがこれに含まれることになり、直接損害のみならず、間接損害も、相当因果関係

がある限り原子力損害に当たるものと解されている⁵。

(d) 原賠法3条1項但書について

既に述べた通り、原賠法3条1項本文は、原子炉の運転等と原子力損害の発生との間に相当因果関係が認められれば、原子力事業者の主観的要件の如何を問わず、原子力事業者に賠償責任を負わせる規定であると解されている⁶。即ち、同項は無過失責任を定めたものであり、過失責任の原則を定めた民法の規定（民法709条、415条等）の特則といえる。

但し、原賠法3条1項但書において、「異常に巨大な天災地変又は社会的動乱」によって原子力損害が生じた場合には、原子力事業者は免責されるとされている⁷。

この点につき、2011年（平成23年）3月11日に発生した福島第一原子力発電所及び福島第二原子力発電

⁵ 竹内昭夫「原子力損害二法の概要」ジュリスト236号31頁、科学技術庁原子力局監修『原子力損害賠償制度』46頁。原子力損害賠償紛争審査会による「中間指針（案）のイメージ」においても、（原子力事業者が責任を負うべき原子力損害）「の範囲につき、一般の不法行為に基づく損害賠償請求権における損害の範囲と特別に異なって解する理由はない。したがって、指針策定に当たっても、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（中略）と相当因果関係のある損害、すなわち社会通念上当該事故から当該損害が生じるのが合理的かつ相当であると判断される範囲のものであれば、原子力損害に含まれると考える。」とされている。

⁶ 科学技術庁原子力局監修『原子力損害賠償制度』54頁。

⁷ 原賠法3条1項但書は「ただし、その損害が異常に巨大な天災地変又は社会的動乱によって生じたものであるときは、この限りでない。」と規定するのみである。このため、傍論ではあるが、文理解釈としては、異常に巨大な天災地変や社会的動乱によって損害が生じた場合には、原子力事業者は同条本文に規定する無過失責任を負わないものの、別途民法等に規定する過失責任を負う余地はあるとの解釈も可能であるが、科学技術庁原子力局監修『原子力損害賠償制度』56頁は、かかる場合には、原子力事業者は免責となる旨解説している。もっとも、かかる天災地変や社会的動乱によって損害が発生した場合に、原子力事業者に過失責任が認められる場合は現実には想定し難いようにも思われる。

所における事故（本Ⅲにおいて、以下「本事故」とする。）発生直後には、今般の地震及び津波は、同条に規定する「異常に巨大な天災地変」に該当し得るとの議論もみられたところであり、法文上、「異常に巨大な天災地変」が意味するところは必ずしも明確とはいえないことから、その意義について若干の検討を加える。

この点、原賠法3条1項但書の趣旨については、「原子炉の運転等と相当因果関係を有する原子力損害は、全て原子力事業者が賠償しなければならないこととなり、危険責任の考え方に基づく責任としては酷に過ぎる場合も有り得る。（中略）しかし、一方では、不可抗力による免責が軽々に認められるようでは、被害者の保護を図るというもう一つの法目的が損なわれることになる。そこで、（中略）非常に稀な場合に限って原子力事業者を免責することとした」等と説明されている⁸。

また、原賠法の国会審議に際し、参考人として意見を述べた故我妻榮東京大学名誉教授は、「超不可抗力」といった表現を用いている。

これらの説明からも明らかなように、原賠法3条1項但書は、単に不可抗力であれば原子力事業者を免責することとしたわけではなく、極めて希有な、不可抗力性の特に強い場合に限って原子力事業者を免責することとしたものであると考えられ、少なくとも立法者の意図又は立法趣旨としては、単に「想定を越える天災」というだけでは免責の対象となるわけではないと整理されていたと考えられる。

もちろん、具体的に如何なる天災地変が免責の対象となるかについては、最終的には、裁判所において、個別具体的な事実関係を基に判断すべき事柄であり、抽象的な基準を掲げることは困難である。

もっとも、参考までに紹介すると、脚注において紹介した科学技術庁原子力局監修『原子力損害賠償制度』55頁は、「異常に巨大な天災地変」とは「日本の

⁸ 科学技術庁原子力局監修『原子力損害賠償制度』55頁

歴史上余り例のみられない大地震、大噴火、大風水災等をいう。」とし、「例えば、関東大震災は巨大ではあっても異常に巨大なものとはいえず、これを相当程度上まわるものであることを要する。」としている。

また、故我妻榮東京大学名誉教授は、国会審議に際して「とうてい予想し得ないような巨大な天災地変」「人類の予想していないような大きなもの」等と表現し、中曽根康弘科学技術庁長官は「関東大震災の三倍以上の大震災」等と例を挙げ、原子力局長も「安全審査の点でも、関東大地震の二倍ないし三倍の地震に耐え得るといふ非常な安全度をとっておるわけでありませぬ。それさえももっと飛び越えるような大きな地震というふうにお考えいただければいいのではなかろうか」「異常に巨大な天災地変、即ち関東大震災を例に取りますならば、その三倍や四倍にも当たるような、そのような天災地変」等と答弁している。

更に、1998年（平成10年）8月28日に開催された第2回原子力損害賠償制度専門部会議における事務局作成に係る配付資料⁹においても、「「異常に巨大な天災地変」とは、一般的には日本の歴史上余り例の見られない大地震、大噴火、大風水災等が考えられる。例えば、関東大震災を相当程度（約3倍以上）上回るものをいうと解している。」とされている¹⁰。

ここで、関東大震災の3倍といっても、具体的に如何なる数値を基準に3倍であるかが問題となり得、1998年（平成10年）9月11日に開催された第3回原子力損害賠償制度専門部会議においてもその点が問題

⁹ <http://www.aec.go.jp/jicst/NC/senmon/old/songai/siryo/siryo03/siryo3-6.htm>。

¹⁰ もっとも、専門部会議における事務局の説明内容をみるに、「3倍」とは事務局において何らかの根拠をもって算定した数字ではないように思われる。事務局は「過去の国会答弁では、関東大震災の3倍以上と述べられており」等と発言しており、過去の国会答弁を基に「関東大震災を相当程度（約3倍以上）上回るもの」と述べているに過ぎないと思われる

（<http://www.aec.go.jp/jicst/NC/senmon/old/songai/siryo/siryo03/siryo3-1.htm>）。

となったが、専門部会の構成員であった下山俊次氏（日本原子力発電（株）最高顧問）は「一般的には、震度・マグニチュード・加速度であろうが、三倍といったときには、おそらく加速度をいったものである。関東大震災がコンマ2くらいなので、コンマ6程度のものか。発生した損害の規模でなく、原因、主に地震の規模であろう。」としている。

もっとも、そもそも「とうてい予想し得ない」といえるか否かは、様々な要素を総合考慮して決すべきものであり、数値的に基準を示すことにはなじまないものであると思われるし、前記国会答弁において、対象となる数値や具体的計算根拠を示すことなく「3倍」等といった表現が用いられていることから、国会答弁等で言及された「3倍」等といった数字そのものに意味を読み取ろうとすることは相当ではないと思われる¹¹。

何れにせよ、「異常に巨大な天災地変」に該当するか否かの判断は、最終的には、個別具体的な事実関係を前提に裁判所において判断されるべき事項である。

(e) 賠償責任の集中について

原賠法第四条第一項 前条の場合においては、同条の規定により損害を賠償する責めに任ずべき原子力事業者以外の者は、その損害を賠償する責めに任じない。

¹¹ なお、下山俊次氏の指摘に従い、本地震において観測された加速度（ガル）を関東大震災等の他の地震の加速度と比較するに、報道によれば、本地震においては、宮城県栗原市築館で 2933 ガルの加速度を計測したとされているところ、関東大震災では 330 ガル、阪神大震災では 800 ガルの加速度が生じた等といわれている

(<http://www.city.fujisawa.kanagawa.jp/sidouka/data14774.html>)。

もっとも、報道によれば、2008 年（平成 20 年）の岩手・宮城内陸地震に際し、岩手県一関市で最大加速度 4022 ガルが計測されており、また、2004 年の中越地震でも 2516 ガルが計測されている

(<http://www.asahi.com/science/update/0111/TKY201101110375.html>)。

原賠法3条1項は、原子炉の運転等に起因して生じた原子力損害につき原子力事業者が無過失責任を負う旨定めているが、その原子力損害の発生につき原因を与えている他の者が、民法又はその他の法律に基づいて責任を有する場合においては、これらの者もまた賠償責任を有するものとされる余地がある。

そのため、原賠法4条1項は、無過失責任を負う原子力事業者以外の者が、原子力損害について一切責任を有しない旨を明白にした規定と解されている¹²。

更に、原賠法5条は、「第三条の場合において、その損害が第三者の故意により生じたものであるときは、同条の規定により損害を賠償した原子力事業者は、その者に対して求償権を有する」と規定し、原賠法3条に基づき原子力事業者が賠償した損害を第三者に求償することができる場合を、第三者に故意がある場合に限定している。

d. 損害賠償措置の強制について

原賠法6条は、以下の通り規定して、原子力事業者が原子力損害を賠償するための措置を講ずることを義務付けている。

原賠法第六条 原子力事業者は、原子力損害を賠償するための措置（以下「損害賠償措置」という。）を講じていなければ、原子炉の運転等をしてはならない。

損害賠償措置を講じる義務は、各国の原子力損害の賠償に関する枠組みに共通して存在する要素であり、我が国の原賠法においても大きな柱の1つとなっている。

そして、7条は、損害賠償措置の具体的種類や金額について規定しているところ、損害賠償措置の種類としては、①原子力損害賠償責任保険契約（以下「責任保険契約」とする。）及び原子力損害賠償補償契約（以下「補償契約」とする。）、②供託、③①や②に相当する措置であり文部

¹² 科学技術庁原子力局監修『原子力損害賠償制度』59頁。

科学大臣の承認を得たものが挙げられているが、現在まで①以外の措置がとられたことはない。

損害賠償措置の金額は、原子炉の運転等の種類によって異なるが、福島第一原子力発電所あるいは福島第二原子力発電所のように、熱出力が1万キロワットを越える原子炉の運転を行う場合には1工場あるいは1事業所当たり1200億円を措置しておかなければならない。

損害賠償措置は、1工場又は1事業所当たりで1つの措置を講ずることとされており、1工場又は1事業所で複数の原子炉の運転等を行う場合でも、損害賠償措置は1つで足りる（サイト主義）¹³。

e. 賠償履行に対する国の援助その他の措置について

前記のように損害賠償措置をとったとしても、その措置額を超える原子力損害が発生する可能性がある。

確かに、原子力事業者の損害賠償責任は無制限であり、原子力損害が損害賠償措置額を超えたとしても、依然として原子力事業者が損害賠償の責任を負うことには変わりはないが、その一方で、損害賠償措置を越えた原子力損害が発生した場合にあくまで原子力事業者による損害賠償のみしかねないとすると、被害者保護及び原子力産業の育成の観点から問題が生じかねない。

そこで、原子力損害の額が賠償責任額を超過した場合の備えとして、原賠法は、以下の通り、政府による援助措置に関する規定を置いている。

原賠法第十六条 政府は、原子力損害が生じた場合において、原子力事業者（外国原子力船に係る原子力事業者を除く。）が第三条の規定により損害を賠償する責めに任ずべき額が賠償措置額をこえ、かつ、この法律の目的を達成するため必要があると認めるときは、原子力事業者に対し、原子力事業者が損害を賠償するために必要な援助を行なうものとする。

¹³ なお、1つの事業所の中に複数の原子炉が存在する場合、そのうちの最大の熱出力を持つものを基準に損害賠償措置の金額を決定する（原賠法施行令2条但書）。

2 前項の援助は、国会の議決により政府に属させられた権限の範囲内において行なうものとする。

原賠法 16 条 2 項が規定するように、援助はあくまで国会の議決に基づいて政府に与えられた権限の範囲内で行わなければならない。例えば、政府による援助が補助金の交付、利子補給等、財政支出を伴う場合には、それについて国会の承認を得る必要がある（憲法 83 条、85 条）。その意味では、支援機構法は、政府が原賠法 16 条に基づいて必要な資金の交付を行う際の根拠法となることを意図して制定された法律であると位置づけられる。

この他、原賠法 17 条は、異常に巨大な天災地変又は社会的動乱によって原子力損害が発生した場合等について、政府が被災者の救助及び被害の拡大の防止のため必要な措置を講ずる旨定めている。

(2) 補償契約に関する法律の概要

a. 補償契約に関する法律の沿革

原賠法 7 条の規定により、原子力事業者は損害賠償措置を講じなければならないところ、その典型は、責任保険契約及び補償契約の締結であり、この両者を締結しなければ損害賠償措置を講じたとは認められない。

責任保険契約と補償契約の関係は、原則として、並列的な関係に立っており、原子力損害をその性格によって区分し、その一部を責任保険契約が填補し、他の一部を補償契約が填補し、両者が一体となって原子力損害全体を填補するという構造となっている。

そして、原賠法 10 条 2 項は、補償契約に関する事項は別に法律でこれを定めるとしており、これを受けて補償契約の基本的事項について定めたのが補償契約法である。

b. 責任保険契約と補償契約の関係

補償契約法 3 条は、補償契約が補償の対象とする原子力損害について以下の通り規定する。

補償契約法第三条 政府が前条の契約（以下「補償契約」という。）により補償する損失は、次の各号に掲げる原子力損害を原子力事業者が賠償することにより生ずる損失（以下「補償損失」という。）とする。

一 地震又は噴火によつて生じた原子力損害

二 正常運転（政令で定める状態において行なわれる原子炉の運転等をいう。）によつて生じた原子力損害¹⁴

三 その発生の原因となつた事実に関する限り責任保険契約によつてうめることができる原子力損害であつてその発生の原因となつた事実があつた日から十年を経過する日までの間に被害者から賠償の請求が行なわれなかつたもの（当該期間内に生じた原子力損害については、被害者が当該期間内に賠償の請求を行なわなかつたことについてやむをえない理由がある場合に限る。）

四 原子力船の外国の水域への立入りに伴い生じた原子力損害であつて、賠償法第七条第一項に規定する損害賠償措置その他の原子力損害を賠償するための措置（賠償法第七条の二第一項に規定する損害賠償措置の一部として認められるものに限る。）によつてはうめることができないもの¹⁵

五 前各号に掲げるもの以外の原子力損害であつて政令で定めるもの

更に、同条5号において規定されている「政令で定める」ものとしては、補償契約法施行令2条が以下の通り規

¹⁴ 正常運転によつて原子力損害が発生することは通常考えられないが、原子力については今後の研究によつて新たな知見が得られることも考え得るところであり、現在の最高の知識をもつて正常なものと考えていても、損害が発生する可能性を全面的には否定できないために、正常運転による原子力損害を補償契約で填補することとしたとされている（科学技術庁原子力局監修『原子力損害賠償制度』147頁）。

¹⁵ 4号は、我が国の原子力船が外国の水域に入る場合、当該外国政府と合意した額まで損害賠償措置を講じなければならないので（原賠法7条の2第1項）、当該合意した額のうち、原賠法7条1項の損害賠償措置及びその他の原子力損害を賠償するための措置によつては埋められない損害について、補償契約の対象とし得ることとしたものである（科学技術庁原子力局監修『原子力損害賠償制度』144頁）。

定している。

補償契約法施行令第二条 法第三条第五号に規定する原子力損害であつて政令で定めるものは、津波によつて生じた原子力損害とする。

以上に述べたところからも明らかなように、本件のように地震や津波によつて原子力損害が引き起こされたと認められる場合には、責任保険契約ではなく、補償契約による填補の対象となる（当然のことながら、当該地震や津波が異常に巨大な天災地変に該当しないことが前提となる。）。

（３） 原賠法と他の賠償に関連する法令との関係について

a. 民法上の契約責任又は不法行為責任との関係

原子力事業者の無過失責任や原子力損害についての責任の集中等を規定した原賠法２章の規定は、民法の損害賠償に関する規定の特例であり、その範囲において、民法の規定¹⁶は適用を排除されると解されている¹⁷。

近時の裁判例¹⁸においても、「原賠法に規定する原子力損害の賠償責任は、原子力事業者に対して原子力損害に関する無過失責任を規定するなどした民法の損害賠償責任に関する規定の特例であり、民法上の債務不履行又は不法行為の責任発生要件に関する規定は適用を排除され、その類推適用の余地もない」と判示されている。

したがって、原子力事業者に対し、原子炉の運転等によ

¹⁶ 具体的には、民法 415 条（債務不履行の要件）及び同法 709 条から 724 条までの不法行為に関する規定のうち、同法 709 条（不法行為の要件）、715 条（使用者責任）、716 条（注文者責任）及び 717 条（土地工作物責任）。

¹⁷ 科学技術庁原子力局監修『原子力損害賠償制度』52 頁。

¹⁸ 水戸地判平成 20 年 2 月 27 日判例タイムズ 1285 号 201 頁。なお、かかる判示は、控訴審である東京高判平成 21 年 5 月 14 日法律時報 2066 号 53 頁においても引用されている。

り生じた原子力損害について、民法に基づく契約責任や不法行為責任を追及する余地はないと考えられる。他方で、原子力損害以外の損害については、原賠法の適用がないため、民法に基づく責任追及を行うことは可能である。

更に、原子力損害に関する限り、原子力事業者以外の者に対して民法に基づく不法行為責任や契約責任を追及することもできない。

即ち、前記の通り、原賠法4条1項は、原子力事業者が原賠法3条の規定により損害を賠償する責任を負う場合には、「原子力事業者以外の者は、その損害を賠償する責めに任じない。」と規定して、原子力損害については、原子力事業者のみが損害賠償の責任を負うこととしている。

したがって、原子力損害について原子力事業者以外の者が民法上の損害賠償責任を負うことはない。

b. 国家賠償法との関係

前記 a. と同様の理由により、原子力損害について、国が国家賠償法に基づく損害賠償責任を負うこともない。

c. 製造物責任法との関係

前記 a. から明らかなように、原子力損害については、製造物責任法に基づいて原子炉製造業者が賠償責任を負うこともない¹⁹。

¹⁹ なお、原賠法4条3項は、原子力損害については「製造物責任法（平成六年法律第八十五号）の規定は適用しない。」旨規定している。このように原賠法が製造物責任法のみを取り上げて適用を排除していることから、その反対解釈として、原子力事業者以外の者が民法や国家賠償法の規定に基づいて損害賠償の責任を負うことはあり得るのではないかとの疑義が生じかねないが、原賠法4条1項により、原子力事業者以外の者が民法や国家賠償法、更には製造物責任法に基づいて原子力損害の責任を負うことがないことは明白であるというべきであって、原賠法4条3項はあえて注意的に又は確認的に製造物責任法を取り上げて、その適用が排除される旨規定したと考えるべきであろう。

d. 労働者災害補償保険法との関係

原子力事業者の従業員が原子力発電所の事故により損害を被った場合には、当該従業員は労働者災害補償保険法（以下「労災保険法」とする。）に基づき給付を受けることが可能な場合がある。このような場合、当該従業員は、労災保険法に基づく給付に加えて、原賠法に基づき使用者である原子力事業者に対して損害賠償請求をすることができるのかが問題となる。

この点、原賠法の立法当初は、原子力損害から、原子力事業者自体の損害と併せて、その従業員の業務上受けた損害も原子力損害から除外されていたため、従業員は、労災保険法に基づく給付に加えて、使用者に対して原賠法に基づく請求を行うことはできなかった。しかしながら、1979年（昭和54年）の原賠法改正により、原賠法2条2項は、従業員の受けた損害を原子力損害から除外しないこととされたため、理論上は、従業員による前記の損害賠償請求は可能となった。もっとも、同時に、原賠法と労災保険法との間の調整規定が設けられた（原賠法附則4条）²⁰。

即ち、原賠法附則4条によれば、原子力事業者は、被害者の労災給付等を受ける権利が存続する間は、全損害から将来の労災給付等相当額を控除した額を賠償すれば足りることとし（同条1項1号）、現実に労災給付等が支給されればその都度、その分の賠償の責めを免れることとされた（同条1項2号）。

したがって、原子力事業者は従業員の受けた損害について賠償の責めを負うが、労災給付等により将来補填が予定されている部分の相当額については、賠償の履行を猶予され、全損害から当該相当額を除いた金額につき賠償すれば足りることとなり、更に、実際に労災給付等がなされれば、前記で支払いを猶予された額から差し引かれ、猶予額は減少することとなる。

かかる調整規定が適用される結果、原子力事業者の従業員が労災保険法に基づく給付と原賠法に基づく損害賠償の二重取りをすることは防止される。

²⁰ 科学技術庁原子力局監修『原子力損害賠償制度』47頁、48頁。

(4) 原子力災害対策特別措置法をはじめとする法令に基づく行政機関による救済措置と原賠法による損害賠償の関係について

a. 行政機関による救済等を定めた法律

(a) 原子力災害対策特別措置法

原子力災害対策特別措置法（以下「原災法」とする。）は、原子力災害の特殊性に鑑み、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律、災害対策基本法等を補完し、原子力災害に対する対策強化を図った法律である。

本件では、原災法 15 条 2 項に基づき、2011 年（平成 23 年）3 月 11 日に福島第一原子力発電所につき、翌 3 月 12 日に福島第二原子力発電所につき、それぞれ原子力緊急事態宣言²¹が発せられており、原災法 15 条

²¹ 原子力緊急事態宣言は、原子力緊急事態が発生したと認められる旨の主務大臣の報告があった場合に内閣総理大臣により発せられる（原災法 15 条 1 項、2 項）。原子力緊急事態とは、原子炉の運転等により放射性物質又は放射線が異常な水準で原子力事業所外へ放出された事態のことをいう（原災法 2 条 2 号）。そして、主務大臣は①原子力事業所の区域内の一定の場所において、一定の水準以上の放射線又は放射性物質が検出された場合（原災法 15 条 1 項 1 号、2 号、同法施行令 6 条 4 項 1 号、2 号）、②原子炉の運転等のための施設内部において（原子炉本体の内部を除く。）、核燃料物質が臨界状態にある場合（同法 15 条 1 項 2 号、同法施行令 6 条 4 項 3 号）、③原子炉の運転中に、原子炉の全ての停止機能、給水機能又は冷却機能が喪失する等した場合（同法 15 条 1 項 2 号、同法施行令 6 条 4 項 4 号、同法施行規則 21 条 1 号上欄イ乃至へ）、④原子炉容器内の炉心の溶解を示す放射線量又は温度が検知された場合（同号上欄ト）、⑤原子炉の停止中に、原子炉容器内の燃料が露出した場合若しくは原子炉の残留熱を除去する機能が喪失した場合（同号上欄チ、リ）、又は⑥原子炉を停止する機能若しくは原子炉から残留熱を除去する機能が喪失した場合（同号上欄ヌ）において、原子力緊急事態が発生したと認めるときは、内閣総理大臣に報告を行い、報告を受けた内閣総理大臣が原子力緊急事態宣言を行うこととなる。なお、前記の②乃至⑥の事象は、放射線又は放射性物質が原子力事業所外へ放出されたことを示すわけではないため、原賠法 2 条 2 号に定義される原子力緊急事態の発生を直ちに意味するわけではないが、その蓋然性が極めて高いため、原子力緊急事態の発生を示す事象として規定されたものと思われる。

3項に基づき、避難指示や屋内退避指示等がなされている。また、原災法 20 条 3 項によれば、原子力災害対策本部長には広範な指示権限が認められているところ、本件では、同条項に基づき、原子力災害対策本部長である菅内閣総理大臣により、農林水産物の一部の出荷制限・摂取制限の指示がなされている。他方で、地方自治体は、原子力緊急事態宣言があった場合で、急を要すると認める場合には、避難指示・屋内退避の指示を行うことができ、また、法令又は地域防災計画の定めるところにより、消防、救助その他原子力災害の拡大を防止するために必要な応急措置を速やかに実施しなければならないとされる（原災法 28 条 2 項、災害対策基本法 60 条 1 項、62 条 1 項、70 条 1 項）。

こうした指示や地域防災計画に基づき、地方自治体は、避難所の開設準備、住民輸送車両の確保、放射線物質に汚染された物質の除去及び除染、環境放射線モニタリング、住民の健康調査、県警による立入制限等を実施する。こうした措置に要する費用は一時的には地方自治体が負担することになるが（原災法 28 条 2 項、災害対策基本法 91 条乃至 93 条）、法令又は予算の範囲内で国が負担し又は補助することができる（原災法 28 条 2 項、災害対策基本法 94 条）。

(b) 災害救助法

災害により、一定数以上の世帯の住家が滅失する等した区域においては、都道府県知事は救助を行うこととされている（災害救助法 2 条、同法施行令 1 条）。

「災害」の意義は、災害対策基本法と共通であると考えられるところ、災害対策基本法の災害には、津波や地震のみならず、放射性物質の大量の放出も含まれる（災害対策基本法 2 条 1 号、同法施行令 1 条）。具体的な救助の種類には、避難所の設置、応急仮設住宅の供与、食品の供与、飲料水の供与、生活必需品の供与・貸与、医療・助産、被災者の救出、住宅の応急修理、学用品の給与、埋葬、遺体の捜索・処理、障害物の除去等がある（同法 23 条、同法施行令 8 条）。

こうした救助に要する費用は、救助が行われた地の都道府県が負担し、そのうち一定額が国庫の負担となる（同法 33 条、36 条）。

(c) 被災者生活再建支援法

地震や津波等の自然災害によって、住宅が全半壊したり、長期間居住が不能となる等の被害を受けた世帯は、申請により、都道府県から被災者生活再建支援金を受け取ることができる（被災者生活再建支援法 2 条、3 条）。

当該支援金は、都道府県と国とで、二分の一ずつ負担することになる（同法 8 条、18 条）。

なお、同法は、自然災害のみを対象としているため、放射性物質の影響そのものを捉えて被災者生活再建支援法の救済の対象とすることはできない。

b. 原賠法と行政機関による救済等を定めた規定との関係

原災法や災害救助法に基づき国や地方自治体が支弁した費用について、当該国や地方自治体が、原賠法に基づき、原子力事業者である当社に損害賠償請求をすることが認められるか否かが問題となり得ることから若干の検討を加える。

もとより、当該論点が裁判等で争われた事例は見当たらないところであるが、そもそも不法行為が存在し、それと因果関係を有する財産的支出が存在するからといって、必ずしも当該支出が損害賠償の対象となるわけではないと考えられる。

即ち、本件において、国や地方自治体は、原子力災害が発生した場合における法令に基づく責務として、住民の避難費用等を支出しているのであり、かかる支出は、国や地方自治体の権利利益が侵害されたものと評価することはできないのであり、たとえ経済的な支出が存在したとしても、それは損害賠償の対象となる損害とは言い難いというべきである。

また、原賠法 16 条は、原子力事業者が損害を賠償すべ

き額が賠償措置額を超え、且つ、法律の目的を達するために必要があると認めるときは、原子力事業者に対し、賠償のために必要な援助を行う旨規定しているところからも、そもそも原賠法は、国や地方公共団体が損害賠償請求の主体となることを予定してはいないというべきであろう。

したがって、原災法や災害救助法に基づき、国や地方公共団体が支弁した経費については、原子力事業者である当社に損害賠償請求することはできないと考えるのが相当である。

もっとも、以上の議論は、あくまで国や地方自治体が原災法等の法令に基づきその権限を行使したり給付を行った際の費用について当てはまるものであり、地方自治体が原災法に基づいて原子力事業者に対して損害を賠償することが全くあり得ないわけではない。

即ち、原子炉の運転等が原因で地方自治体の庁舎が破壊されたり、地方自治体の機能が阻害され、（原災法等の法令に基づかずに）本来支出する必要のない財政支出を余儀なくされた場合等、地方自治体が原子炉の運転等によって固有の原子力損害を負うことはあり得、それらの損害については、原子炉の運転等との間に相当因果関係が認められる限り、原賠法に基づく損害賠償の対象となると思料される。

2. 原子力損害賠償紛争審査会による指針について

(1) 原子力損害賠償紛争審査会の位置づけ

原子力損害が発生したときは、損害の認定に専門的知見を要し、また、当事者間で話し合いがつかない場合も予想されることから、損害賠償の円滑且つ適切な処理を図るため、特別の紛争処理機関を設ける必要がある。そこで、原賠法は、18条1項において、「文部科学省に、原子力損害の賠償に関して紛争が生じた場合における和解の仲介及び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の策定に係る事務を行わせるため、政令の定めるところにより、原子力損害賠償紛争審査会を置くことができる。」と定め、2項において、原子力損害賠償紛争審査会（本Ⅲにおいて、以下「紛

争審査会」とする。)の処理すべき事務として、「原子力損害の賠償に関する紛争について和解の仲介を行うこと。」及び「原子力損害の賠償に関する紛争について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を定めること。」と規定して、紛争審査会を設置して和解の仲介を行わせると共に、大量処理の効率のため指針を定めることとしている。

2011年(平成23年)4月11日、内閣は、原賠法18条1項の規定に基づき、紛争審査会の設置に関する政令を制定し、即日施行された(平成23年4月11日政令第99号)。

紛争審査会は、2011年(平成23年)4月15日以降、2011年8月5日まで、計13回開催され、2011年8月5日、それまでの議論をもとに、中間指針を定めた(紛争審査会において参照された資料について別紙第2-Ⅲ-2-(1)参照)。

もとより、中間指針は、あくまで、本事故により発生した原子力損害の賠償の指針を抽象的に示したものであり、個別具体的な紛争の解決に当たる裁判所を拘束するものではないし、自主的な紛争解決に当たる当事者を当然に拘束するものでもない。

しかるに、その一方で、中間指針は、法律上、原子力損害の賠償に関する指針を定めることとされている紛争審査会が定めた指針である上、法律家のみならず関係する各分野から選ばれた専門家が、膨大な資料やヒアリング結果を踏まえ、徹底的な議論を行った上で作成したものであり、その事実上の影響力は極めて大きいというべきであり、後述するように当社が中間指針に沿った形で損害賠償の一部仮払を行っていることから窺われるように、当社の賠償方針に与える影響は特に大きいと思われる。

以下、中間指針の内容を紹介すると共にその妥当性について、中間指針が示した各損害項目に従って検討する。

具体的な検討に当たっては、まず、前提として、原賠法に基づく損害賠償に関する基本的な考え方、特に相当因果関係についての考え方を整理し、その後、中間指針の個別の指針についての検討を行うこととしたい。

中間指針の個別の指針についての検討を行うに当たっては、同指針で示された考え方が、従来の損害賠償に関する裁判実務の考え方と整合するか否かといった視点から検討を加

えることとする。

なお、中間指針は、一定の類型化が可能な損害項目を整理した上で賠償の範囲を示すものであり、当然のことながら、そこで取り上げられなかった原子力損害も存在するが、これらの損害については、「3. 中間指針において取り上げられなかった損害項目について」で紹介する。

(2) 原賠法に基づく損害賠償に関する基本的な考え方

a. 相当因果関係について

前述したように、原賠法2章の規定は、民法の損害賠償に関する規定の特例であり、無過失責任や責任集中に関する規定と抵触する民法の規定は適用が排除される。

もっとも、原子炉の運転等と原子力損害との間に相当因果関係が認められなければ損害賠償が認められないという意味では、民法上の損害賠償責任と異なるところはなく、中間指針においても「その損害の範囲につき、一般の不法行為に基づく損害賠償請求権における損害の範囲と特別に異なって解する理由はない。したがって、指針策定に当たっても、本件事故と相当因果関係のある損害、すなわち社会通念上当該事故から当該損害が生じるのが合理的かつ相当であると判断される範囲のものであれば原子力損害に含まれると考える。」とされている。

因果関係の基本は、「AなければBなし」の公式で示される条件関係であるが、条件関係のみを基準に因果関係の存否を判断したとすると、不法行為を行った者の責任の範囲が過度に拡張され、酷な結果になりかねない。そこで、損害賠償の範囲を画する理論として用いられてきたのが相当因果関係という考え方であり、我が国においては、債務不履行による損害賠償の範囲について定めた民法416条の類推適用の可否という形で議論がなされてきた。

即ち、民法416条は、損害を「通常生ずべき損害」と「特別の事情によって生じた損害」の2つに分け、通常生ずべき損害について損害賠償の対象とする他、特別の事情によって生じた損害については、当事者が当該事情を実際に予見し、又は予見することができたときには損害賠償の

対象とすることとしている。

そして、我が国の判例においては、不法行為による損害賠償についても民法 416 条が類推適用されるとの立場がとられているとされている（大判大正 15 年 5 月 22 日大審院民集第 5 卷 386 頁、最判昭和 49 年 4 月 25 日民集 28 卷 3 号 447 頁）。

なお、中間指針においては、相当因果関係について「社会通念上当該事故から当該損害が生じるのが合理的かつ相当である」との言い換えがなされているが、「相当因果関係」という用語を用いていることから窺われるように、判例の立場と齟齬するものではなく、また、損害発生が社会通念上合理的且つ相当か否かの判断に際して、民法 416 条を類推適用することを否定しているわけでもないと思料される。

b. 本件特有の問題点

以上の通り、原賠法による損害賠償についても、従来の判例実務がよって立つ相当因果関係の考え方によって損害の範囲を確定することとなるが、本件については、本事故が東日本を襲った地震及び津波に引き続いて起こったが故の特有の問題点が存在し、個別具体的な事案の処理においては、かかる特殊性を念頭に置いた処理が不可欠となる。

まず本件で問題となるのが、地震ないし津波による被害と原子力損害の切り分けである。例えば、家屋が津波被害に遭い、避難を余儀なくされたところに、避難後に本事故が発生したという場合、避難に伴って発生した損害と本事故との間に因果関係が認められるか議論のあり得るところであるし、仮に因果関係が認められるとしてもどの範囲で因果関係を認めるべきかが問題となる。

同様の問題として、地震及び津波により、農家や漁業者が農業用地や漁業設備に重大な損害を被る一方、本事故により避難を余儀なくされる等した場合、農業や漁業を営むことができないことによる営業損害は本事故と因果関係を有するといえるのかが問題となる。

更に派生して、本事故との間に因果関係が存在することは認められるが、同時に、地震や津波による影響も否定で

きない場合に、本事故による損害の範囲をどの程度と捉えるかも問題となり得る。例えば、福島県等への旅行客が減少し、旅館等の売上が減少し損害を被ったとした場合、当該損害が本事故によるものなのか、地震や津波の影響によるものなのかについては、おそらくその双方であると考えるのが相当であり、その場合、本事故との間に因果関係を有する損害がどの範囲のものであるかが問題となる。

また、本事故による損害（放射性物質の拡散を含む。）は現在も発生し続けており、未だ損害が確定するには至っておらず、その全体像は明らかとなっていない。その一方で被害者の迅速な救済という要請もあり、かかる状況下で、如何なる形で損害を賠償していくかも問題となる。

更に、本件においては、避難生活の長期化等、被害が長期化することも想定される場所であるが、被害の長期化に伴い、被害者においてもその損害を軽減する措置をとることが可能となる。例えば、本事故により職を失った者も新たな職を見つける等して被害を回復することが可能であり、被害の終期をどこに置くかも問題となり得る。

もちろん、これらの問題点の多くは、紛争審査会が策定する指針といった類型的な整理に馴染むものではなく、本来は、個別具体的な事案を前にして個別に検討を行うべき性質のものであるが、本事故による損害賠償の範囲及びその程度について考察する上では念頭に置いておくべき視点であろう。

（３） 中間指針の検討

a. 政府による避難等の指示等に係る損害について

前記の通り、中間指針（本（３）において、以下「本指針」とする。）の主要な目的は、賠償すべき損害として一定の類型化が可能な損害項目を整理した上で賠償の範囲を示すことにある。この点、本事故により、政府は、原災法に基づいて各地方公共団体の長に対して住民の避難を指示したり、住民の屋内退避、計画的避難等を指示している。これらの指示に従うことによって発生した種々の損害については、政府による避難等の指示という明確な事象を間に

するが故に本事故との因果関係の存在も比較的容易に判断できる。

したがって、本指針においては、まず、政府による避難等の指示等に従ったことによって発生する損害について類型化の上、損害賠償の考え方について整理を行っている。

本指針が類型化した政府による避難等の指示等に係る損害は以下の(a)から(j)であり、以下その内容を紹介すると共に内容の妥当性について検討を行う。

(a) 検査費用(人)

ア. 本指針の内容

本事故の発生以降、避難等対象者²²のうち避難若しくは屋内退避をした者、又は対象区域²³内滞在者

²² 「避難等対象者」とは、①本事故が発生した後に対象区域内から同区域外へ避難のための立退き(以下「避難」とする。)及びこれに引き続く同区域外滞在(以下「対象区域外滞在」とする。)を余儀なくされた者(但し、2011年(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を開始した者のうち、子供、妊婦、要介護者、入院患者等以外の者を除く。)、②本事故発生時に対象区域外に居り、同区域内に生活の拠としての住居(以下「住居」とする。)があるものの引き続き対象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への退避(以下「屋内退避」とする。)を余儀なくされた者をいうとされている。

²³ (1) 避難区域

政府が原災法に基づいて各地方公共団体の長に対して住民の避難を指示した区域

- ① 当社福島第一原子力発電所から半径20km圏内(2011年(平成23年)4月22日には、原則立入り禁止となる警戒区域に設定。)
- ② 当社福島第二原子力発電所から半径10km圏内(同年4月21日には、半径8km圏内に縮小。)

(2) 屋内退避区域

政府が原災法に基づいて各地方公共団体の長に対して住民の屋内退避を指示した区域

- ③ 当社福島第一原子力発電所から半径20km以上30km圏内

(注) この屋内退避区域について、2011年(平成23年)3月25日、官房長官より、社会生活の維持継続の困難さを理由とする自主避難の促進等が発表された。但し、屋内退避区域は、同年4月22日、後記(3)計画的避難区域及び(4)緊急時避難準備区域の指定に伴い、その区域指定が解除された。

(3) 計画的避難区域

政府が原災法に基づいて各地方公共団体の長に対して計画的な避難を指示した区域

- ④ 当社福島第一原子力発電所から半径20km以遠の周辺地域のうち、本事故発生から1年の期間内に積算線量が20ミリシーベルトに達するおそれのある区域であり、概ね1か月程度の間、同区域外に計画的に避難することが求められる区域

(4) 緊急時避難準備区域

政府が原災法に基づいて各地方公共団体の長に対して緊急時の避難又は屋内退避が可能な準備を指示した区域

- ⑤ 当社福島第一原子力発電所から半径20km以上30km圏内の区域から「計画的避難区域」を除いた区域のうち、常に緊急時に避難のための立退き又は屋内への退避が可能な準備をすることが求められ、引き続き自主避難をすること及び特に子供、妊婦、要介護者、入院患者等は立ち入らないこと等が求められる区域

(注) 前記の避難区域(警戒区域)、屋内退避区域、計画的避難区域及び緊急時避難準備区域については、その外縁は、必ずしも当社福島第一原子力発電所又は第二原子力発電所からの一定の半径距離で設定されているわけではなく、行政区や字単位による特定等、個々の地方公共団体の事情を踏まえつつ、設定されている。

(5) 特定避難勧奨地点

政府が、住居単位で設定し、その住民に対して注意喚起、自主避難の支援・促進を行う地点

- ⑥ 計画的避難区域及び警戒区域以外の場所であって、地域的な広がりが見られない本事故発生から1年間の積算線量が20ミリシーベルトを超えると推定される空間線量率が続いている地点であり、政府が住居単位で設定した上、そこに居住する住民に対する注意喚起、自主避難の支援・促進を行うことを表明した地点

(6) 地方公共団体が住民に一時避難を要請した区域

が、放射線への曝露の有無又はそれが健康に及ぼす影響を確認する目的で必要且つ合理的な範囲で検査を受けた場合には、これらの者が負担した検査費用（検査のための交通費等の付随費用を含む。）は、賠償すべき損害と認められる。

対象区域を基準にして、被曝の現実的な恐れが存在するものを類型化した上で、その負担した検査費用を損害賠償の対象としたものである。

イ. 検 討

(7) 本指針は、避難等対象者のうち、本事故当時、対象区域内におりその後避難した者や、屋内退避をした者や対象区域内に滞在した者等、被曝した可能性が存在する者が実施した放射性物質の被曝量に関する検査²⁴について、検査費用等の実費を本事故と相当因果関係のある原子力損害と認めるものである。

(4) 放射線は人体に重大な悪影響を及ぼす危険性がある上、人の五感の作用では知覚できないと

南相馬市が、独自の判断に基づき、住民に対して一時避難を要請した区域（（1）～（4）の区域を除く。）

⑦ 南相馬市は同市内に居住する住民に対して一時避難を要請したが、このうち同市全域から前記（1）～（4）の区域を除いた区域

（注） 南相馬市は、2011年（平成23年）3月16日、市民に対し、その生活の安全確保等を理由として一時避難を要請すると共に、その一時避難を支援した。同市は、屋内退避区域の指定が解除された同年4月22日、前記（6）の区域から避難していた住民に対して、自宅での生活が可能なる者の帰宅を許容する旨の見解を示した。

²⁴ いわゆる健康診断に要する費用が「検査費用」に含まれるのか、それとも「生命・身体的損害」に含まれるのかについては、紛争審査会でも議論の対象とされてきた（第10回紛争審査会・草間委員発言）。この点、放射線被曝への安心のために受診した健康診断の費用は「検査費用」に含まれる一方、そのような一般的な不安感ではなく何らかの具体的懸念があって受診した健康診断の費用は「生命・身体的損害」に含まれるという整理がなされているところである（能見会長発言）。

いう性質を有しているところ、本指針（備考）によれば、本事故の発生により、放射性物質に曝露したのではないかという不安感を抱くのが合理的といえる場合には、その不安感を払拭するために検査を受診することも合理的な行動と評価することができるとのことである。そこで、如何なる者の被曝への不安感が合理的といえるのかが問題となるところ、本指針（備考）は、「少なくとも避難等対象者のうち、対象区域内から対象区域外に避難し、若しくは同区域内で屋内退避をした者」については不安感を抱くのは合理的であるとし、更に避難等対象者でなくとも、本事故当時、現に対象区域内に滞在していた者についても、当該不安感を抱くのは合理的との判断を示している。

(ウ) なお、検査費用はあくまで財産的損害の1つであり、本指針（備考）によれば、無料の検査を受けた場合には実損はなく、そもそも検査費用に関して損害（財産状態の悪化）が認められないとされている。

(イ) 損害の始期については、本指針（備考）によれば、政府による避難指示等の前に生じた検査費用（検査のための交通費等の付随費用を含む。）についても、本事故の発生により合理的な判断に基づいて実施されたものと推認できること、及びこれを賠償対象から除外すべき合理的な理由がないことの2点を前提として、必要且つ合理的な範囲で賠償範囲に含まれ得るとされている。これは、政府による避難指示等が出される前であったとしても、前記（イ）のような被曝への不安感が生じ得ることに基づいているものと推測される。

福島第一、第二原子力発電所については、地震直後に原子力緊急事態宣言が発令され、東日本大震災に係る地震発生当日の3月11日には

福島第一原子力発電所の半径 3 km 圏内の避難及び 3 から 10km 圏内の屋内退避が指示されており、かかる状況が報道機関により刻一刻と伝えられている状況にあったことに鑑みると、実際に避難指示等が出される前の段階において被曝等への不安感が生じるというのも至極当然であり、それに対する対処方法として検査を受診するというのもまた至極自然な対応であると思われ、これらについても必要且つ合理的な範囲で賠償範囲に含まれ得るとするのは、従前の相当因果関係に関する議論を踏まえても不自然ではない。

- (オ) なお、2000 年（平成 12 年）3 月 29 日付原子力損害調査研究会最終報告書（以下「JCO 指針」とする。）においても、検査費用（人）の損害項目については本指針と同旨の指針が示されている。

ウ. 結 論

以上のように、本指針は、避難等対象者のうち避難若しくは屋内退避をした者、又は対象区域内滞在者が支出した検査費用等を、本事故と条件関係がある原子力損害のうち、賠償の範囲に含めることが社会通念上相当と認めることができる原子力損害に含まれるとしているが、従前の相当因果関係の議論に照らしても自然な判断であると思料される。

(b) 避難費用

ア. 本指針の内容

- I) 避難等対象者が必要且つ合理的な範囲で負担した以下の費用が、賠償すべき損害と

認められる。

- ① 対象区域から避難するために負担した交通費、家財道具の移動費用
- ② 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負担した宿泊費及びこの宿泊に付随して負担した費用（以下「宿泊費等」とする。）
- ③ 避難等対象者が、避難等²⁵によって生活費が増加した部分があれば、その増加費用

Ⅱ) 避難費用の損害額算定方法は、以下の通りとする。

- ① 避難費用のうち交通費、家財道具の移動費用、宿泊費等については、避難等対象者が現実負担した費用が賠償の対象となり、その実費を損害額とするのが合理的な算定方法と認められる。

但し、領収証等による損害額の立証が困難な場合には、平均的な費用を推計することにより損害額を立証することも認められるべきである。

- ② 他方、避難費用のうち「生活費の増加費用」については、原則として、後記（f）の「精神的損害」のア.Ⅰ）①又は②の額に加算し、その加算後の一定額をもって両者の損害額とするのが公平且つ合理的な算定方法と認められ

²⁵ 本指針（備考）によれば、「避難等」とは、「避難」、「対象区域外滞在」及び「屋内退避」とされている。

る。

その具体的な方法については、後記
(f) の通りである。

- Ⅲ) 避難指示等の解除等（指示、要請の解除のみならず帰宅許容の見解表明等を含む。以下同じ。）から相当期間経過後に生じた避難費用は、特段の事情がある場合を除き、賠償の対象とはならない。

イ. 検 討

- (7) 本指針は、一定の避難等対象者が避難等を行ったことにより負担した費用のうち必要且つ合理的な範囲のものを本事故と相当因果関係のある原子力損害と認めるものである。

- (4) 紛争審査会の 2011 年（平成 23 年）4 月 28 日付「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」（本Ⅲにおいて、以下「一次指針」とする。）では、避難費用のうち交通費及び家財道具移動費用について、実費を賠償する方法が原則であるが、被害者の早期の救済のため一定金額を平均的な損害額と算定した上、対象者全員に一律に支払うことが考えられるとされていた。

しかしながら、その後の紛争審査会の調査により、一回的な支出である交通費についてはこれを自己負担していない者も少なくなく、また、最終避難先が全国に及び、その交通手段が多様化していることから、自己負担している者の間でも負担額には相当の差異があることが窺われ、また、宿泊費等についても、地方公共団体等が負担している場合が多く、継続して自己負担している者は比較的少数であって、負担額も宿泊場所に応じて相当の差異があることが窺

われた。そうであるとする、あらゆる避難等対象者に対して、一定額を避難費用に係る「平均的損害額」として賠償するという方法は必ずしも被害の実態に即しておらず、また、公平でもないと思われる。本指針（備考）においても同様の考えが示されており、本指針では原則として避難等対象者が実際に支出した交通費等を避難費用として賠償の対象とすることとされた。

また、実費賠償を採用する場合には、被害者の立証負担を軽減することが求められるところ、本指針は、領収証等でその金額を立証することができない場合に、客観的な統計データ等により損害額を推計する方法を認めている²⁶。これにより、実費賠償の建前を貫くことにより、逆に避難等対象者に過度の立証の負担をかけることがないよう配慮がなされている。

(ウ) 民事訴訟法 248 条は、「損害が生じたことが認められる場合において、損害の性質上その額を立証することが極めて困難であるときは、裁判所は、口頭弁論の全趣旨及び証拠調べの結果に基づき、相当な損害額を認定することができる。」と規定しており、損害額の立証が困難な場合には裁判所が裁量でその損害額を認定できるとしている。

民事訴訟法 248 条を適用して損害額を認定した下級審裁判例としては、火災により動産が焼失した場合の損害額の算定について、焼失した家財道具の購入価格等及び個々の家財道具の減

²⁶ 紛争審査会の 2011 年（平成 23 年）5 月 31 日付「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二次指針」（本Ⅲにおいて、以下「二次指針」とする。）によれば、例えば、自己所有車両で避難した場合の「交通費」であれば、避難先までの移動距離からそれに要したガソリン代等を算出することや、「宿泊費等」であれば、当該宿泊場所周辺における平均的な宿泊費等を算出することによって損害額を推計することが想定されている。

価の程度をその種別等に応じて正確に算定することは困難であるとして、被災者の請求額の5割を損害額とした事例（東京地判平成18年11月17日判例タイムズ1249号145頁）、火災により焼け残った商品の大半に不良返品票が貼付されていることから被災者の申告額の2割を損害額とした事例（大阪地判平成15年10月3日判例タイムズ1153号254頁）等が存在する。

本事故の賠償においても、交通費及び家財道具移動費用の損害が生じたことは認められるが、個々の避難等対象者にその額を立証させることが極めて困難であるならば、訴訟になった場合に裁判所が一定の額を相当な損害額として認定することも可能であり、本指針において客観的な統計データ等により損害額を推計する方法を認めていることも従前の損害賠償実務と乖離するものではない。

- (I) 更に本指針は、避難等により生ずる生活費の増加費用について、後記(f)の精神的損害のア. I) ①又は②の額に加算して算定することが公平且つ合理的であるとの立場を採用している。その理由として、本指針(備考)によれば、生活費の増加費用は、避難等をした者の大多数に発生し、通常はそれほど高額となるものではなく、個人毎の差異も少ない反面、その実費の算定は極めて困難であるから、その立証を強いることは被害者に酷であること、及び、生活費の増加費用は避難等とこれに引き続く対象区域外滞在又は屋内退避における生活状況等に

密接に関連していることが挙げられている²⁷。

- (オ) この点、いわゆる福岡スモン訴訟（第一次）（福岡地判昭和53年11月14日判例タイムズ376号58頁）においては、多項目の損害を個々に立証していくことが非常に煩瑣であり、特にそれが長期間に及ぶときは事実上困難でさえもある場合には、「これらの諸損害と精神的、肉体的苦痛に対する慰謝料とを併せ包括したものとして、一定の損害額を主張し請求することも、特に将来別訴の提起等によって不都合を生じるおそれ等がない限り、許される」と判示し、同様に、西淀川公害訴訟第一次訴訟（大阪地判平成3年3月29日判例タイムズ761号46頁）において、裁判所は、「本件疾病のごとく発症以来長期間継続する症状の経過は必ずしも一様ではなく、被害は物心各種多方面にわたっており、これら全ての被害を個別に細分しないで、固有の意味の精神的損害に対する慰謝料、休業損害、逸失利益等の財産的損害を含めたものを包括し、これを包括慰謝料として、その限度に応じ社会観念上妥当な範囲内で損害額をある程度区分定額化して算出することも充分合理的で、法律上許されるものと解され、このような意味で包括請求もこれを否定すべき理由はない。特に本件のごとく類似被害の多発している事案においては、右のごとき請求をなす必要があるのみか、むしろ、このような方法での損害額の算定には、公平で、実体にも即しており、より合理性が認められるものといえる」と

²⁷ 但し、本指針（備考）によれば、精神的損害の加算要素として一括して算定される生活費の増加費用はあくまで通常の範囲の費用を想定したものであって、これを超える特に高額な生活費の増加費用の負担を余儀なくされた者については、そのような高額な費用を負担せざるを得なかった特別の事情がある場合にのみ、別途、必要且つ合理的な範囲内において、その実費の賠償が認められるとされている点にも留意されたい。

判示している。

前記の判例は、個々の費目の立証が困難である損害につき、後日それらの費目につき別訴の提起等が許されないことを前提として、財産的損害をも慰謝料に含めて賠償することを許容したものであり、生活費の増加費用と精神的損害とを併せて評価して損害賠償額を算定するとの指針の立場も、これらの裁判例と整合する考え方に基づくものであるとも考えられる。

- (カ) 2011年(平成23年)4月22日に屋内退避区域の指定が解除され、当該区域が避難指示等の対象外となったことに伴い²⁸、対象区域外に滞在をしていた者の一部は、同区域内にある住居に戻ることが可能となっている。そのため、本指針(備考)でも、解除等のあった日から相当期間²⁹経過後に生じた避難費用については、もはや必要且つ合理的な範囲内の避難費用とはいえず、特段の事情³⁰のない限り、賠償の範囲に含めることが社会通念上相当と認めることができる原子力損害には含まれないとされている。

- (キ) なお、JCO指針においても、避難費用の損害

²⁸ 南相馬市が、独自の判断に基づき、住民に対して一時避難を要請した区域(避難区域、屋内退避区域、計画的避難区域及び緊急時避難準備区域を除く。)についても、同日に、同区域内への住居への帰宅が許容されたものとみなすことができるとされている。

²⁹ 本指針(備考)によれば、ここにいう「相当期間」は、「これらの区域における公共施設の復旧状況等を踏まえ、解除等期日から住居に戻るまでに通常必要となると思われる準備期間を考慮し、平成23年7月末までを目安とする。但し、これらの区域に所在する学校等に通っていた児童・生徒等が避難を余儀なくされている場合は、平成23年8月末までを目安とする。」とされている。

³⁰ 本指針(備考)では、特段の事情として、避難中に健康を害したため自宅以外の避難先等での療養の継続が必要なために、帰宅が許容された日から相当期間経過後であっても帰宅できない場合が想定されている。

項目について本指針と基本的に同旨の指針が示されていたが、損害の具体的算定方法等の詳細については、本指針においてはじめて言及されたものである。

ウ. 結 論

避難費用につき、実費賠償を原則とするとの考え方は、伝統的な損害賠償の考え方にのっとったものであることはいうまでもない。また、実費の立証が困難な場合に統計等を用いた推計を許容するというのもこれまでの裁判実務において認められてきたことである。更に、本指針においては避難等による生活費の増加と後述する精神的損害とが併せ考慮された上で賠償額が算定されているが、これについても過去の大規模公害訴訟等において同様の算定方法が採用されていることに鑑みると、従前の損害賠償に関する実務の考え方を踏まえたものであると評価できる。

(c) 一時立入費用について

ア. 本指針の内容

避難等対象者のうち、警戒区域内に住居を有する者が、市町村が政府及び県の支援を得て実施する「一時立入り」³¹に参加するために負担した交通費、家財道具の移動費用、除染費用等（前泊や後

³¹ 本指針（備考）によれば、「一時立入り」とは、避難等対象者のうち、原則として立入りが禁止されている警戒区域内に住居を有している者（福島第一原子力発電所から半径3 km圏内に住居を要している者等を除く。）が、2011年（平成23年）5月10日以降、当面の生活に必要な物品の持ち出し等を行うことを目的として一時的に住居に戻ることをいうとされている。なお、一時立入りには原子力災害対策本部長による許可が必要であり、かかる許可基準については、2011年3月23日付原子力災害対策本部長作成の「警戒区域への一次立入許可基準」において定められている。

泊が不可欠な場合の宿泊費等も含む。以下同じ。)は、必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。

イ. 検 討

(7) 本指針は、警戒区域内に住居を有する避難等対象者が「一時立入り」に参加するために負担した交通費等の実費を本事故と相当因果関係のある原子力損害と認めるものである。

(4) 本指針(備考)によれば、「一時立入り」の実施方法は、参加者が「一時立入り」の出发点となる集合場所(中継基地)に集合し、地区毎に専用バスで住居地区まで移動することとされているため、「一時立入り」に関する費用は発生しないとも思われる。

しかしながら、対象区域外滞在をしている場所から集合場所までの移動に際して、その往復の交通費等の自己負担が発生する場合、また、集合場所から住居地区までの交通費、人及び物に対する除染費用、家財道具(自動車等を含む。)の移動費用等について、自己負担が発生する場合も否定できないところ、本指針は、このような「一時立入り」への参加に要する費用についても、必要且つ合理的な範囲内において、賠償の範囲に含めるのが社会通念上相当と認めるものである。

(ウ) 本指針(備考)によれば、本指針における賠償額の算定方法は、前記(b)イ.(イ)と同様とされている。

(イ) なお、1999年(平成11年)9月30日に発生した株式会社ジェー・シー・オー(以下「JCO」とする。)東海事業所転換試験棟における臨界事故(以下「JCO事故」とする。)の

際には「一次立入り」は実施されていないことから、JCO 指針では一次立入費用に関する指針は示されていない。

ウ. 結 論

従来の相当因果関係の議論を前提としても、当然に因果関係の範疇にある損害であるといえ、また、その算定方法についても、前記「避難費用」についての算定と同様の考え方が採用されており、従来の実務を踏まえた考え方であると評価できる。

(d) 帰宅費用について

ア. 本指針の内容

避難等対象者が、対象区域の避難指示等の解除等に伴い、対象区域内の住居に最終的に戻るために負担した交通費、家財道具の移動費用等（前泊や後泊が不可欠な場合の宿泊費等も含む。）は、必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。

イ. 検 討

(7) 本指針は、避難等対象者が対象区域内の住居に最終的に戻るために負担した費用について、その実費を本事故と相当因果関係のある原子力損害と認めるものである。

(4) 本指針（備考）によれば、2011年（平成23年）4月22日に屋内退避区域の指定が解除されたことに伴い、必要な準備期間である「相当期間」を経過した後は、対象区域外に滞在をしていた者の一部は、同区域内にある住居に戻ることが可能な状態となっているとされる。その

ため、本指針では、避難対象者等が、当該期間経過後に最終的に帰宅するために負担した交通費や家財道具の移動費用についても、前記(b)で述べた避難費用と同様に、必要且つ合理的な範囲内において、賠償の範囲に含めることが社会通念上相当と評価したものと考えられる。

(ウ) 本指針(備考)によれば、交通費等の算定方法については、前記(b)イ.(イ)と同様のことである。

(エ) なお、JCO指針では、避難費用に関する損害の範囲が示されるにとどまっており(JCO指針3[避難費用])、その反面である帰宅費用にまでは言及されていない。

ウ. 結 論

避難費用を損害賠償の対象とする以上は、帰宅費用についても損害賠償の対象とするのは当然であるともいえる。また、その算定方法についても、前記(b)の「避難費用」についての算定と同様の考え方が採用されており、従来の実務を踏まえた考え方であると評価できる。

(e) 生命・身体的損害について

ア. 本指針の内容

避難等対象者³²が負担した以下の費用が、賠償すべき損害と認められる。

³² 避難等に関連しない身体的損害として、第2回紛争審査会では、原子力発電所作業員の放射線被曝による身体的損害が賠償の対象となるとの発言がなされており(能見会長発言)、当該賠償と労働者災害補償保険法等に基づく各種保険給付との調整について後記h(a)の通り別途指針が提示されている。

I) 本事故により避難等を余儀なくされたため、傷害を負い、治療を要する程度に健康状態が悪化（精神的障害を含む。以下同じ。）し、疾病にかかり、あるいは死亡したことにより生じた逸失利益、治療費、薬代、精神的損害等

II) 本事故により避難等を余儀なくされ、これによる治療を要する程度の健康状態の悪化等を防止するため、負担が増加した診断費、治療費、薬代等

イ. 検 討

(7) 本指針は、避難等により避難等対象者に生じた生命侵害及び身体的損害を本事故と相当因果関係のある原子力損害と認めるものである。

(イ) 本指針の対象は、あくまで「避難等を余儀なくされた」ことに伴う生命・身体的損害に限定されている³³。この点で、JCO の作業員 3 名の放射線障害を念頭に置いた JCO 指針 1 [身体の傷害]とは前提を異にしている。

(ウ) 精神的損害については、本指針と後記 (f) の指針の双方で規定されているところ、第 2 回紛争審査会あるいは第 3 回紛争審査会の議論を踏まえるならば、何らかの治療等の必要がある精神的損害に対する賠償については本指針が、治療等の必要がない精神的損害に対する賠償に

³³ この点、本指針（備考）によれば、「避難等により実際に健康状態が悪化したわけではなくとも、高齢者や持病を抱えている者らが、避難等による健康悪化防止のために必要な限りにおいて、従来より費用の増加する治療を受けることも合理的な行動であるから、これによって増加した費用も賠償すべき損害と認められる」とされている。

については後記（f）の指針がそれぞれ対応していると整理されると思われる。

なお、本指針（備考）によれば、ここにいう「生命・身体的損害を伴う精神的損害」の額は、後記（f）とは異なり、生命・身体の損害の程度等に従って個別に算定されるべきとされている。

- (I) なお、一次指針では、PTSD（心的外傷後ストレス障害）等がここでいう「身体的損害」に該当し得るか否かについて問題提起がされており、紛争審査会でも適宜議論がなされてきたところであるが、本指針では特段言及がされていない³⁴。

ウ. 結 論

従来の損害賠償実務においても当然に損害として取り上げられるべき項目であり、またその算定方法も伝統的な算定方法である。

- (f) 精神的損害（避難生活等を余儀なくされたことによる

³⁴ 第9回紛争審査会によれば、PTSDとは、本来非常に大きな精神的なインパクトを受け、それを何度も想起することによって、長期間にわたり精神的な苦痛を受けることをいうところ、本件では、原発事故が発生した当初は人々はそれほど大きな不安感を持っていなかったものの、その後の経緯で、被曝への不安感が増幅され、精神的苦痛の程度が高まったものであり、厳密にはPTSDとは仕組みが異なるとの指摘がなされている（米倉委員発言）。

精神的損害³⁵⁾ について

ア. 本指針の内容

I) 本事故において、避難等対象者が受けた精神的苦痛（ここでは、「生命・身体的損害」を伴わないものに限る。以下この項において同じ。）のうち、少なくとも以下の精神的苦痛は、賠償すべき損害と認められる。

- ① 対象区域から実際に避難した上引き続き同区域外滞在を長期間余儀なくされた者（又は余儀なくされている者）及び本事故発生時には対象区域外に居り、同区域内に住居があるものの引き続き対象区域外滞在を長期間余儀なくされた者（又は余儀なくされている者）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

³⁵⁾ 紛争審査会の当初の段階から、避難生活等を余儀なくされたことによる精神的損害の他にも、一定以上の放射性物質に曝露したことによる精神的苦痛等、様々な精神的損害が考えられるとされており、原子力事故や放射性物質の放出に対する一般的・抽象的不安感や危惧感等は精神的損害として認められるものではないが、放射性物質に曝露したものの具体的な健康被害にまでは至っていない場合は、一般的・抽象的不安感や危惧感にとどまらない精神的苦痛があるとして、精神的損害と認めてよいのではないかという意見が出され（第3回紛争審査会・能見会長発言）、他の委員からも特段の異議なく受け入れられていた。もっとも、その後の紛争審査会においては、避難生活等を余儀なくされたことによるものではない精神的損害については、類型化が困難なものも多く、引き続き検討するとされ（第4回紛争審査会・能見会長発言）、本指針（備考）においても「その他の本件事故による精神的苦痛についても、個別の事情によっては賠償の対象と認められ得る」と言及されるにとどまっている。

② 屋内退避区域の指定が解除されるまでの間、同区域における屋内退避を長期間余儀なくされた者が、行動の自由の制限等を余儀なくされ、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

Ⅱ) I) の①及び②に係る「精神的損害」の損害額については、前記(b)の「避難費用」のうち生活費の増加費用と合算した一定の金額をもって両者の損害額と算定するのが合理的な算定方法と認められる。そして、I) の①又は②に該当する者であれば、その年齢や世帯の人数等にかかわらず、避難等対象者個々人が賠償の対象となる。

Ⅲ) I) の①の具体的な損害額の算定に当たっては、差し当たって、その算定期間を以下の3段階に分け、それぞれの期間について、以下の通りとする。

① 本事故発生から6か月間(第1期)

第1期については、一人月額10万円を目安とする。

但し、この間、避難所・体育館・公民館等(以下「避難所等」とする。)における避難生活等を余儀なくされた者については、避難所等において避難生活をした期間は、一人月額12万円を目安とする。

② 第1期終了から6か月間（第2期）

第2期については、一人月額5万円を目安とする。

但し、警戒区域等が見直される等の場合には、必要に応じて見直す。

③ 第2期終了から終期までの期間（第3期）

第3期については、今後の本事故の収束状況等諸般の事情を踏まえ、改めて損害額の算定方法を検討するのが妥当であると考えられる。

IV) I) の①の損害発生の始期及び終期については、以下の通りとする。

① 始期については、原則として、個々の避難等対象者が避難等をした日にかかわらず、本事故発生日である2011年（平成23年）3月11日とする。但し、緊急時避難準備区域内に住居がある子供、妊婦、要介護者、入院患者等であって、同年6月20日以降に避難した者及び特定避難勧奨地点から避難した者については、当該者が実際に避難した日を始期とする。

② 終期については、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、賠償の対象とはならない。

V) I) の②の損害額については、屋内退避区域の指定が解除されるまでの間、同区域

において屋内退避をしていた者（緊急時避難準備区域から 2011 年（平成 23 年）6 月 19 日までに避難を開始した者及び計画的避難区域から避難した者を除く。）につき、一人 10 万円を目安とする。

イ. 検 討

(7) 本指針は、避難生活等を余儀なくされたことにより避難等対象者が受けた精神的損害を本事故と相当因果関係のある原子力損害と認めた上で、その賠償額の算定方法を具体的に提示するものである。

(1) JCO 指針では、身体傷害を伴わない精神的損害（慰謝料）が一般論として「原子力損害」に含まれ得ることについては見解の一致をみたものの、JCO 事故に関する具体的な精神的損害については、「損害の発生及び金額の合理性について請求者側に特段の事情がない限り」損害とは認められないこととされていた（JCO 指針 8 [精神的損害]参照）。

これに対し第 2 回紛争審査会議事録によれば、紛争審査会においては、当初の段階（一次指針の策定以前）から、本事故による精神的損害が賠償の範囲に含まれることにつき、委員の間で大まかな了解が得られていた。その理由は、本指針（備考）にも記載されている通り、本事故においては、実際に周辺に広範囲にわたり放射性物質が放出され、これに対応した避難指示等があったことから、対象区域内の住民が、住居から避難し、あるいは、屋内退避をすることを余儀なくされる等、日常の平穏な生活が現実には妨害されたことは明らかであり、また、その避難等の期間も総じて長く、更に、その生活も過酷な状況にある者が多数であったことによるものと推測される。即ち、本事故にお

いては、少なくとも避難等対象者の相当数は、その状況に応じて、①避難及びこれに引き続く対象区域外滞在を長期間余儀なくされ、あるいは②本事故発生時には対象区域外に居り、同区域内に住居があるものの引き続き対象区域外滞在を長期間余儀なくされたことに伴い、自宅以外での生活を長期間余儀なくされ、あるいは、③屋内退避を余儀なくされたことに伴い、行動の自由の制限等を長期間余儀なくされる等、避難等による長期間の精神的苦痛を被っており、少なくともこれについては賠償すべき損害と観念することができると考えられたものである。

以上のような理解を前提として、紛争審査会では、精神的損害のうちどこまでを賠償範囲に含めるか、また、どのようにして賠償額を算定するかが主たる議論の対象とされた。

- (ウ) 本指針（備考）によれば、本指針は、精神的損害の賠償について、(i) 損害の賠償について世帯単位ではなく個人を基準とすること、及び(ii) 年齢等により金額に差は設けないことを前提としているとのことである。

第7回紛争審査会議事録によれば、このうち、(i) については、世帯の人数が多い場合には1世帯に相当高額の賠償がなされることになる点が紛争審査会において議論されたものの、この点については、精神的損害はあくまで個人の人格的利益に関する損害であること（大塚委員発言）、個人を基準にするのが最も分かりやすく、国民の理解を得やすいこと（高橋委員発言・米倉委員発言）等の意見を踏まえ、避難等対象者個人を基準に損害賠償請求を認める立場が採用されるに至っている。

また、第7回紛争審査会議事録によれば、紛争審査会においては、(ii) については、幼児について大人と同じだけの精神的苦痛を観念できるかが問題とされたものの、年齢で差を設け

るのは實際上困難であること（高橋委員発言）、子供の場合、自宅に帰れない苦痛や避難生活の不便さは大人よりも小さいとしても、平穩な日常生活の喪失による精神的苦痛は大人より大きいとも思われること（大塚委員発言・能見会長発言）等の意見を踏まえた上で、年齢等により損害額に差は設けない立場が採用されるに至っている。

(I) 具体的な賠償額の算定方法に関しては、避難場所等で類型化し、段階的に賠償することの是非が当初より議論されてきた。

即ち、一次指針では、「避難等を余儀なくされた経緯（避難指示、屋内退避指示の別等）、避難等の別（避難、対象区域外滞在、屋内退避）、避難等の期間及び避難した施設の居住環境その他の避難等における生活状況等に応じて避難等対象者を類型化した上、段階的かつ合理的な差を設けるなどして、類型化された対象者ごとに共通する一定の精神的損害及びこれに対する賠償額を認めることが考えられる」との記載がされており、第5回紛争審査会議事録及び第6回紛争審査会議事録によれば、これを踏まえて、避難場所等毎に、①避難所・体育館・公民館等への滞在を余儀なくされている者、②アパート・借家・公営住宅・仮設住宅・実家・親戚方・知人方等への滞在を余儀なくされている者、③ホテル・旅館等への滞在を余儀なくされている者、④屋内退避を長期間余儀なくされた者の4類型に分類する段階的賠償の枠組みが検討されている。

しかしながら、避難場所等に着目する段階的賠償は必ずしも被害の実態に沿ったものではないとの被災地住民・関連団体による意見が紛争審査会において示されたことにより、段階的賠償の是非が再考されることとなり、紛争審査会の2011年（平成23年）6月20日付「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二次指針追補」（本Ⅲにおいて、以下「二次指針追補」とする。）では、前記枠組みは採用されないこととなった。

この点、本指針（備考）によれば、避難場所等に応じた段階的賠償の枠組みを採用しなかった理由として、「長期間の避難等を余儀なくされた者は、正常な日常生活の維持・継続を長期間にわたり著しく阻害されているという点では全員共通した苦痛を被っていること、また、仮設住宅等に宿泊する場合と旅館・ホテル等に宿泊する場合とで、個別の生活条件を考えれば一概には生活条件に明らかな差があるとはいえないとも考えられることから、主として宿泊場所等によって分類するのではなく、一律の算定を行い、相対的に過酷な避難生活が認められる避難所等についてのみ、本件事故後一定期間は滞在期間に応じて一定金額を加算することとし、むしろ、主として避難等の時期によって合理的な差を設けることが適当である」との理由が挙げられている。

(オ) 具体的な賠償額についてみると、本指針（備考）によれば、本事故後の6か月間³⁶（第1期）は、「地域コミュニティ等が広範囲にわたって突然喪失し、これまでの平穏な日常生活とその基盤を奪われ、自宅から離れ不便な避難生活を余儀なくされた上、帰宅の見通しもつかない不安を感じるなど、最も精神的苦痛の大き

³⁶ 本指針の理論的基礎とされているとは必ずしも思われないものの、「6か月」という期間の妥当性に関しては、紛争審査会において、借地借家法27条1項が解約による建物賃貸借契約の終了を解約申入れから6か月経過後としていること（即ち、かかる規定の背後には、生活のめどの段取りをつけるのに6か月ぐらい要するという考え方がありと考えられること。）も指摘されている（第7回紛争審査会・中島委員発言）。

い期間」であるとして、生活費の増加分も考慮し、一人月額 10 万円³⁷を目安とするのが合理的であると判断したとされている。但し、本指針（備考）によれば、特に避難当初の避難所等における長期間にわたる避難生活が、他の宿泊場所よりも生活環境・利便性・プライバシー確保の点からみて相対的に過酷な生活状況であったことに鑑み、避難所等において避難生活をしてきた期間については一人月額 12 万円に賠償額が増額されている点にも留意されたい³⁸。

次に、本指針（備考）によれば、第 1 期終了後の 6 か月間³⁹（第 2 期）については、引き続き避難生活等を余儀なくされ、いつ自宅に戻るか分からないという不安な状態が続くことによる精神的苦痛がある一方で、突然の日常生活とその基盤が失われたことからくる混乱等という要素は基本的にこの段階では存せず、避難生活の不便さ等は第 1 期よりも縮減していると考

³⁷ 本指針によれば、第 1 期の「10 万円」は、自動車損害賠償責任保険における慰謝料（日額 4200 円。月額換算 12 万 6000 円）を参考にしたとのことである。この点、紛争審査会での議論においては、慰謝料額を決定する拠り所として自動車損害賠償責任保険の基準を参考とするものの、これは身体的な傷害（入院）を伴う場合の慰謝料額の基準であるため、不自由な生活を強いられているとしても自由に行動することはできる本件の避難等に伴う精神的損害の方が少し少ない額になるのではないかと認識が示されていた（第 7 回紛争審査会・能見会長発言）。

³⁸ 紛争審査会の議論によれば、実際に過酷な生活状況を強いられた「当初」の期間が具体的に何か月かを客観的に予想又は確定することは困難であると考えられるため、そのような「当初」の期間を直ちに慰謝料額に反映させるのではなく、ある意味で少し広めに見積もることで、6 か月という期間を第 1 期と定めたとのことである（第 7 回紛争審査会・能見会長発言）。即ち、ここでいう「当初」の期間は、長くとも 6 か月を超えるものではないという認識の下に本指針が策定されたと考えられる（第 7 回紛争審査会・事務局発言）。

³⁹ 但し、本指針によれば、この期間は必要に応じて見直すこととされている。

えられることから、一人月額5万円⁴⁰を目安とすることが考えられるとされている。

最後に、本指針（備考）によれば、第2期終了後、実際に帰宅が可能となる等の終期までの間（第3期）は、何れかの時点で避難生活等の収束の見通しがつき、帰宅準備や生活基盤の整備等、前向きな対応も可能となると考えられるが、現時点ではそれがどの時点かを具体的に示すことが困難であることから、今後の本事故の収束状況等諸般の事情を踏まえ、改めて第3期における損害額の算定を検討することが妥当とされている⁴¹。但し、既に終期⁴²が到来している区域については、この限りではないとされている。

(カ) 慰謝料額の定型化が行われている裁判例は数多い。

ある程度一律に損害賠償額を定めつつ、一定の類型別に賠償額に差を設けた裁判例として、福岡空港を使用する米軍機及び民間航空機から生ずる騒音、排気ガス、振動等により生活妨害、健康被害、家屋の損傷等を受けたとして、空港周辺の住民が国を相手に提訴した事案（福岡地判昭和63年12月16日判例時報1298号32頁）があるが、裁判所は、原告らの個別具

⁴⁰ 本指針によれば、民事交通事故訴訟損害賠償額算定基準（財団法人日弁連交通事故相談センター東京支部）による期間経過に伴う慰謝料の変動状況も参考としたとのことである。

⁴¹ 紛争審査会においては、本事故による不安定な状況が長期間にわたって続くこととなれば、先の見通しがつかない不安が精神的苦痛の大部分を占めるようになることも推測され、そのような場合には、改めて本指針の賠償の枠組みを再考する必要があるとの指摘がなされている（第7回紛争審査会・能見会長発言）。

⁴² 紛争審査会においては、将来のどこかの段階でもって、元の住居に戻れないという見通しが立つ時点が考えられるところ、それにもかかわらず避難等が続けた場合に慰謝料の支払いも継続されるのは適当とはいえないとの指摘がなされている（第7回紛争審査会・能見会長発言）。

体的状況によることなく、居住地域と居住期間のみを考慮して一律に慰謝料を定め、その際、騒音レベルの値によって、居住1か月当たり2500円、7500円、1万5000円の3種に分け、更に、危険への接近（騒音を知って居住し始めたか否か）の事例で2割減、国の施した防音工事1室毎に1割減という操作をして、原告らのうち319名につき最高212万円から最低2200円まで総額1億9750万円の慰謝料を認容した（基地・空港訴訟に関する東京地判平成元年3月15日判例タイムズ705号205頁、金沢地判平成3年3月13日判例時報1379号3頁、横浜地判平成4年12月21日判例タイムズ808号82頁、那覇地沖縄支判平成6年2月24日判例タイムズ850号72頁、東京高判平成6年3月30日判例タイムズ855号246頁、東京高判平成7年12月26日判例時報1555号9頁、福岡高那覇支判平成10年5月22日判例時報1646号3頁等も基本的に同様の考え方によっている。）。

本指針のように、避難場所及び避難期間によって避難等対象者を分類し、一律に損害賠償を行うというのも、これらの裁判例と同様の考え方に基づくものであるといえる。

- (キ) 本指針（備考）によれば、損害発生の始期については、「上記対象者が実際に避難をした日はそれぞれの事情によって異なっているものの、避難等をする前の生活においても、本件事発発生日以降しばらくの間は、避難後の精神的苦痛に準ずる程度に、正常な日常生活の維持・継続を著しく阻害されることによる精神的苦痛を受けていたと考えられること」から、2011年（平成23年）3月11日の本事故発生日とするのが合理的であるとされている。

もっとも、緊急時避難準備区域内に住居があ

る子供、妊婦、要介護者、入院患者等⁴³であって2011年（平成23年）6月20日以降に避難した者及び特定避難勧奨地点から避難した者については、当該者が実際に避難した日が始期とされている。

(ク) なお、2011年（平成23年）4月22日に屋内退避区域の指定が解除され、当該区域が避難指示等の対象外となったことに伴い、対象区域外に滞在をしていた者の一部は、同区域内にある住居に戻ることが可能となっているところ、本指針（備考）によれば、同日に、当該区域内への帰宅が許容されたものとみなすことができるから、同日から相当期間経過後に生じた精神的損害については、特段の事情⁴⁴のない限り、賠償の対象とはならないとされている。

(ケ) 以上に対し、本指針（備考）によれば、屋内退避を余儀なくされた者の損害額については、自宅で生活しているという点では避難及び対象区域外滞在をした者のような精神的苦痛は観念できないが、他方で、外出等行動の自由を制限されていることから、一人10万円⁴⁵を目安とするのが合理的とされている。

⁴³ 紛争審査会での議論によれば、子供、妊婦、要介護者、入院患者は緊急時避難準備区域であっても避難することが勧められており、ここにいう「等」には、子供が避難する場合の両親や、要介護者が避難する場合の介護者等が含まれるとの理解が示されている（第8回紛争審査会・能見会長発言）。

⁴⁴ 本指針（備考）においては、特段の事情の具体例として、避難中に健康を害したため自宅以外の避難先等での療養の継続が必要なために帰宅できない場合が挙げられている。

⁴⁵ 紛争審査会での議論によれば、避難所等に避難をした場合の第1期の損害額（12万円）と比較して若干低額になっているのは、屋内退避指示が出ていたのが約40日間と短期間であったことを考慮したとのことである（第8回紛争審査会・能見会長発言）。

- (コ) なお、本指針（備考）によれば、損害額の算定は月単位で行うのが合理的と認められるが、具体的な賠償に当たって柔軟な対応を妨げるものではないとされている。

ウ. 結 論

被害者を類型化した上で、類型毎に一律の損害賠償を行うという考え方は、過去の大規模損害賠償訴訟においても見られた考え方であり、本指針の損害賠償の考え方も従来の裁判実務を踏まえたものであると評価できる。

(g) 営業損害について

ア. 本指針の内容

政府による避難指示等に係る損害のうち、営業損害についての本指針の内容は以下の通りである。

- I) 従来、対象区域内で事業の全部又は一部を営んでいた者又は現に営んでいる者において、避難指示等に伴い、営業が不能になる又は取引が減少する等、その事業に支障が生じたため、現実に減収があった場合には、その減収分が賠償すべき損害と認められる。

前記減収分は、原則として、本事故がなければ得られたであろう収益と実際に得られた収益との差額から、本事故がなければ負担していたであろう費用と実際に負担した費用との差額（本事故により負担を免れた費用）を控除した額（本（g）において、以下「逸失利益」とする。）とする。

- II) また、I)の事業者において、前記のよ

うに事業に支障が生じたために負担した追加的費用（従業員に係る追加的な経費、商品や営業資産の廃棄費用、除染費用等）や、事業への支障を避けるため又は事業を変更したために生じた追加的費用（事業拠点の移転費用、営業資産の移動・保管費用等）も、必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。

Ⅲ) 更に、同指示等の解除後も、Ⅰ)の事業者において、当該指示等に伴い事業に支障が生じたため減収があった場合には、その減収分も合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。また、同指示等の解除後に、事業の全部又は一部の再開のために生じた追加的費用（機械等設備の復旧費用、除染費用等）も、必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。

なお、営業損害の終期については、本指針（備考）7）において、「基本的には対象者が従来と同じ又は同等の営業活動を営むことが可能となった日⁴⁶とすることが合理的であるが、本件事故により生じた減収分がある期間を含め、どの時期までを賠償の対象とするかについては、現時点で全てを示すことは困難であるため、改めて検討することとされた。但し、その検討に当たっては、「一般的には事業拠点の移転や転業等の可能性があることから、賠償対象となるべき期間には一定の限度があることや、早期に転業する等特別の努力を行った者が存在することに、留意する必要がある。」との解釈が示されている。また、倒産・廃業した場合の営業損害としては、本指針（備考）8）において、「営業資産の価値が喪失又は

⁴⁶ なお、厳密には、対象者が従来と同じ又は同等の営業活動を営むことが可能となった日の前日が経過する時点まで営業損害が発生するものと考えられる。

減少した部分（減価分）、一定期間の逸失利益及び倒産・廃業に伴う追加的費用等を賠償すべき損害とすることが考えられる。」との解釈が示されている。

イ. 検 討

本指針は、避難指示等に起因する事業者の減収分や追加的費用を、本事故と相当因果関係のある原子力損害と認めるものである。

第2回紛争審査会議事録によれば、紛争審査会における議論の当初から、かかる営業損害を賠償すべき損害に含めることについては基本的には意見の一致を見ていた。ここで「減収分」とは、一次指針第3の5 I)において、「原則として、本件事故がなければ得られたであろう売上高から、本件事故がなければ負担していたであろう（本件事故により負担を免れたであろう）売上原価を控除した額（逸失利益）」と定義されていたところ、本指針においては、本事故による影響が長期化していることから、長期の休業の場合の一般管理費等も費用に含まれるような形にする等、その意味を明確化する目的で修正がなされた。

なお、JCO指針にも営業損害との項目は存在するが、その内容は後記 e. のいわゆる風評被害と同種の損害に対する指針であり、本指針に規定されるような避難指示等に伴い営業が不能になる等事業に支障が生じる場合の損害に関して JCO指針が明示的に言及しているわけではない。しかし、これは JCO事故においてなされた政府等による避難指示等は、半径 350m 圏内の住民に対する避難要請（事故から約 51 時間後に解除）及び半径 10km 圏内の住民に対する屋内退避要請（事故から 18 時間後に解除）のみであることから、本事故のような長期間にわたる避難指示等により事業そのものに支障が生じることがあまり想定できなかったためであり、JCO指針がかかる損害を明示的に排除する

趣旨ではないと推察される。

本指針Ⅱ)及びⅢ)において損害として認められている必要且つ合理的な範囲の追加的費用は、JCO指針には明示的な記載のない損害であるが、これは他の損害項目でも論じられているように相当因果関係の範囲内であれば賠償すべき損害として認められるという一般的な原則を述べているに過ぎない。

また、本指針(備考)1)後段及び第2回紛争審査会議事録によれば、出荷できなかった作物については、廃棄をしなければならないところ、廃棄のための費用が生じるのが通常であり、これは通常生じる損害として損害賠償の対象とすることを明確にする必要があるとの意見が述べられている。

更に、本指針Ⅲ)の減収分には、本指針Ⅰ)の減収分と異なり「合理的な範囲」との限定が付されているが、これは避難指示等が解除される前の営業損害については、その範囲も明確であると考えられるものの、避難指示解除後の営業損害については、避難等対象者の自助努力による被害軽減も一定程度可能となる等、損害の範囲が必ずしも明確でない場合があると思われることから、合理性を欠く損害については相当因果関係が否定される旨、注意的に記載したものであると推察される。

損害の終期について、第10回紛争審査会議事録によれば、一般的には事業者・労働者は、転業による対応が可能であることから、裁判実務では合理的な期間を補償期間として定めているのが通例であるとする一方で、避難区域の指定が続いているため避難区域内での営業又は就労ができないときに何れかの段階で一括して精算するような形で損害を評価して賠償の額を算定することも考えられるとの意見が出された。そして、避難等対象者の予見可能性を高めるため、一定の期限を定めることが必要であるとの点で紛争審査会の議論は一

致し、裁判例や公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱を参考にかかる期限を定めることも検討された。しかし、本事故の収束の見通しが見つからない現在の状況の下では一定の期限を定めることは困難であるとして、結局、その具体的な時期等については改めて検討することとされた⁴⁷。

ウ. 結 論

本指針は、政府の避難指示等に基づいて、営業が不能になる又は取引が減少する等、その事業に支障が生じたため、現実に減収があった場合には、その減収分が賠償すべき損害と認めるところ、減収分の考え方は、不法行為がなかったとすればあるべき利益状態と、現在の利益状態を比較してその差額を損害と捉えるという損害賠償についての伝統的な考え方に則ったものであると評価できる。

(h) 就労不能等⁴⁸に伴う損害について

ア. 本指針の内容

政府による避難指示等に係る損害のうち、就労

⁴⁷ 第9回紛争審査会議事録によれば、損害の終期について議論の際に考慮すべき事項として、①期限を切らない形でそのまま損害が継続するとした場合に、被害者側の転業や再就職の意欲等との関係をどう考えるか、②被害者のモラルハザードを防ぐ観点から、賠償が行われる期間中に得た他の収入を控除すべきか否か、あるいは控除するとしてもどの程度控除すべきなのか等の問題提起がなされているが、本指針においてかかる議論に対する結論は示されていない。

⁴⁸ 本指針は「就労不能等」の定義を必ずしも明確にしていないが、本指針（備考）1）は、対象区域内にあった勤務先が本事故により廃業を余儀なくされた場合、避難先が勤務先から遠方となった場合、本事故と相当因果関係のある解雇その他の離職も「就労不能等」に含むとしつつ、本指針（備考）2）は、自営業者や家庭内農業従業者等の逸失利益分については、別途営業損害の対象となり得るから「就労不能等」に伴う損害の対象とはならないとする。

不能等に伴う損害についての本指針の内容は以下の通りである。

対象区域内に住居又は勤務先がある勤労者が避難指示等により、あるいは、前記（g）の営業損害を被った事業者に雇用されていた勤労者が当該事業者の営業損害により、その就労が不能等となった場合には、かかる勤労者について、給与等の減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用が賠償すべき損害と認められる。

イ. 検 討

本指針は、対象区域内からの避難等を余儀なくされたことにより就労不能等となった避難等対象者の給与等の減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用を、本事故と相当因果関係のある原子力損害と認めるものである。

この点、紛争審査会議事録によれば、一次指針の策定時から勤労者の給与等の減収分を賠償すべき損害とする点については、特に議論の対象とされることもなく当然に認められている。JCO指針の休業損害の損害項目においても、「行政措置により就労が不能となった場合」に給与等の減収を損害と認めるとの指針が示されており、その後もかかる指針に対する異論は特に見受けられない。

また、本指針においては、JCO指針と異なり必要且つ合理的な範囲の追加的費用⁴⁹が賠償すべき損害として追加されているが、これは他の損害項目でも論じられているように、本事故と相当因果関係が認められる費用であれば賠償すべき損害として認められる旨述べているものと考えられ、いわば

⁴⁹ 本指針（備考）7）によれば、対象区域内にあった勤務先が本事故により移転・休業等を余儀なくされたために、勤労者が配置転換・転職等を余儀なくされた場合に負担した転居費用・通勤費の増加分等、及び対象区域内に係る避難等を余儀なくされた勤労者が負担した通勤費の増加分等も、必要且つ合理的な範囲に含まれるとされている。

当然の原則を述べているに過ぎないと思われる。

なお、就労不能に伴う損害の終期については、第10回紛争審査会議事録によれば、営業損害の終期と同様のものとして議論されており、本指針（備考）8も、営業損害に関する本指針第3の7（備考）7と同様に、その損害の終期について改めて検討するとしつつ、賠償対象となるべき期間には一定の限度があることや、早期の転職や臨時的就労等特別の努力を行った者が存在することに留意する必要があるとしている。

ウ. 結 論

政府による避難指示等のために就労不能となる等した者について、その減収分を損害として認めることは、相当因果関係についての従来からの考え方とも齟齬するものではなく、従前の実務とも整合性を有すると思料される。

(i) 検査費用（物）について

ア. 本指針の内容

政府による避難指示等に係る損害のうち、検査費用（物）についての本指針の内容は以下の通りである。

対象区域内にあった商品を含む財物につき、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且つ合理的であると認められた場合には、所有者等の負担した検査費用（検査のための運送費等の付随費用を含む。以下同じ。）は必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。

イ. 検 討

本指針は、対象区域内にあった商品を含む財物

の検査費用を本事故と相当因果関係のある原子力損害と認めるものである。

この点、紛争審査会議事録によれば、一次指針の策定時からかかる検査費用（物）を賠償すべき損害とすることについては、特に議論の対象とされることもなく当然に認められている。JCO指針の検査費用（物）の損害項目においても、「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、1999年（平成11年）11月末までに検査を実施した場合」には請求者が現実に支払った検査費用を損害と認めるとの指針が示されており、その後もかかる指針に対する異論は特に見受けられない。

一次指針及びJCO指針では所有者等の負担した検査費用（物）は損害と認められるとされている一方で、本指針においては、所有者等の負担した費用は「必要かつ合理的な範囲で」賠償すべき損害と認められるとの限定が付されているが、これは他の損害項目でも論じられているように相当因果関係の法理を明確にするため記載されたに過ぎないと思われる。

ウ. 結 論

本指針の内容は、相当因果関係についての従来からの考え方とも齟齬するものではなく、従前の実務とも整合性を有すると思料される。

(j) 財物価値の喪失又は減少等について

ア. 本指針の内容

政府による避難指示等に係る損害のうち、財物価値の喪失又は減少等についての本指針の内容は以下の通りである。

財物につき、現実に発生した以下のものについては、賠償すべき損害と認められる。なお、ここで言う財物は動産のみならず不動産をも含む。

- I) 避難指示等による避難等を余儀なくされたことに伴い、対象区域内の財物の管理が不能等となったため、当該財物の価値の全部又は一部が失われたと認められる場合には、現実に価値を喪失し又は減少した部分及びこれに伴う必要且つ合理的な範囲の追加的費用（当該財物の廃棄費用、修理費用等）は、賠償すべき損害と認められる。
- II) I) の他、当該財物が本事故の発生時に対象区域内にあり、
 - ① 財物の価値を喪失又は減少させる程度の量の放射性物質に曝露した場合又は、
 - ② ①には該当しないものの、財物の種類、性質及び取引態様等から、平均的・一般的な人の認識を基準として、本事故により当該財物の価値の全部又は一部が失われたと認められる場合には、現実に価値を喪失し又は減少した部分及び除染等の必要且つ合理的な範囲の追加的費用が賠償すべき損害と認められる。
- III) 対象区域内の財物の管理が不能等となり、又は放射性物質に曝露することにより、その価値が喪失又は減少することを予防するため、所有者等が支出した費用は、必要且つ合理的な範囲内において賠償すべき損害と認められる。

イ. 検 討

本指針は、財物価値の喪失又は減少並びにこれ

に伴う必要且つ合理的な追加的費用及び予防費用を本事故と相当因果関係のある原子力損害と認めるものである。

本指針（備考）２）及び（備考）３）並びに第３回紛争審査会議事録によれば、本指針Ⅱ）②は、一定の被曝量に達しない微量のものであっても一般人の感覚からすれば当該財物の価値が失われたと判断される場合はあり得るので、それを含む趣旨であり、それと比較して、本指針Ⅱ）①は、当該財物に付着した放射性物質の客観的な量からして当該財物の価値が減少していると一般に言えるようなものを含む趣旨であるとされている。

そして、本指針（備考）４）に記載されている通り、修理や除染の費用については、当該財物の価値を上回る費用については合理的であるとは認められないが、文化財、農地等代替性のない財物⁵⁰につき例外的に当該財物の客観的価値を超える金額の賠償も認められ得るとされている。第１０回紛争審査会議事録において、能見会長が、わが国における損害賠償の考え方は、原則として物の交換価値を賠償するというものであり、例外的に原状回復が求められるとしているが、文化財や農地等については、まさに交換価値の賠償では損害が回復されたとは言い難いのであり、原状回復が求められる財物であると言い得る。

なお、JCO 指針の財物汚損の損害項目においては、動産と不動産にそれぞれ異なる指針が策定され、動産については本指針Ⅰ）とほぼ同旨の指針が示されていたものの、不動産については不動産の取引締結拒絶に係る損害や不動産賃料の減額に

⁵⁰ 文化財が代替性のない財物であることにつき異論はないと思われるが、農地が代替性のない財物の例示に含まれている理由としては、第１０回紛争審査会議事録によれば、農地の時価は大変低く抑えられているため、その時価を賠償の上限とするとほとんど除去費用が出ないことになるとの中島委員からの指摘があったことも考慮されているものと推察される。

よる損害等につき「賠償が認められる余地がある」との指針が示されたのみであり、本指針よりも損害の範囲を制限的に解する指針が策定されていた。しかし、JCO 指針が策定された際には、JCO 事故により放出された放射線又は放射性核種は、財物汚染又は財物汚損をもたらす程度の量（科学的に有意な量）ではなかったことが科学技術庁の調査により報告されていることを前提とすると、原則として財物価値の毀損はなく、例外的に毀損が生じた場合に、相当因果関係が認められる限り損害賠償が認められる余地があるとするのは自然である。他方で、本事故においては、少なくとも数十 km 圏内に相当程度の放射性物質が飛散しており、財物価値の毀損が広範囲で生じていることは確実な状況であり、指針の表現が JCO 事故のそれと異なるのも自然であるといえ、JCO 指針と本指針とで相当因果関係について異なる立場をとっているわけではない⁵¹。

ウ. 結 論

本指針の内容は、相当因果関係に関する従来の考え方と整合性を有するものであると考えられる。

b. 政府による航行危険区域等及び飛行禁止区域の設定に係る

⁵¹ 本指針（備考）6）においては、①不動産売買契約及び不動産賃貸借契約の契約価格の下落に係る損害については、本事故がなければ当初予定していた価格で契約が成立していたとの確実性が認められる場合は、合理的な範囲で現実の契約価格との差額につき賠償すべき損害と認められること、②不動産売買契約及び不動産賃貸借契約の締結拒絶又は途中破棄等に係る損害については、本事故がなければ当該契約が成立又は継続していたとの確実性が認められる場合は、合理的な範囲で賠償すべき損害と認められること、並びに③不動産を担保とする融資の拒絶による損害や不動産賃貸借における賃料の減額を行ったことによる損害等については、本事故がなければ当該融資の拒絶や賃料の減額等が行われなかったとの確実性が認められる場合には、合理的な範囲で賠償すべき損害と認められることが示されている。

損害について

政府は、福島第一原子力発電所を中心に半径 30km の円内海域や空域について航行危険区域等及び飛行禁止区域を設定したが、これらにより漁業者や航空業者が被った損害については、前述の避難等の対象区域と同様、本事故との相当因果関係の存在が比較的明確であるといえ、本指針においては、政府による航行危険区域等及び飛行禁止区域の設定に係る損害について類型化した上でその損害賠償の考え方を整理している。

(a) 対象区域

政府による航行危険区域等及び飛行禁止区域の設定に係る損害についての対象区域は以下の通りである。

ア. 政府により、2011 年（平成 23 年）3 月 15 日に航行危険区域に設定された、当社福島第一原子力発電所を中心とする半径 30km の円内海域（同海域のうち半径 20km の円内海域は同年 4 月 22 日に「警戒区域」にも設定され、その後の同月 25 日には、同海域全体につき航行危険区域が解除されると共に、「警戒区域」以外の半径 20km から 30km の円内海域は「緊急時避難準備区域」に設定された。以下これらの設定の変更前後における各円内海域を併せて「航行危険区域等」とする。）

イ. 政府により、2011 年（平成 23 年）3 月 15 日に飛行禁止区域に設定された、当社福島第一原子力発電所を中心とする半径 30km の円内空域（同年 5 月 31 日には、半径 20km の円内空域に縮小。）

(b) 営業損害

ア. 本指針の内容

政府による航行危険区域等及び飛行禁止区域の

設定に係る損害のうち、営業損害についての本指針の内容は以下の通りである。

- I) 航行危険区域等の設定に伴い、①漁業者が、対象区域内での操業又は航行を断念せざるを得なくなったため、又は、②内航海運業若しくは旅客船事業を営んでいる者等が、同区域を迂回して航行せざるを得なくなったため、現実に減収があった場合又は迂回のため費用が増加した場合は、その減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用が、賠償すべき損害と認められる。

- II) 飛行禁止区域の設定に伴い、航空運送事業を営んでいる者が、同区域を迂回して飛行せざるを得なくなったため費用が増加した場合には、当該追加的費用が必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。

イ. 検 討

- (7) 減収分の算定方法は、前記の政府による避難等の指示等による営業損害の場合と同様（但し、避難等に特有の部分は除く。）とされている。

陸上と海上とで、算定方法に本質的な違いが生じるわけではないことはその通りであり、合理的な算定方法であると思料される。

- (1) 政府による航行危険区域等又は飛行禁止区域設定の前に自主的に制限した場合について、本指針（備考）2）によれば、本事故の発生により合理的な判断に基づいて実施されたものと推認でき、これを賠償対象から除外すべき合理的な理由がない限り、当該制限に伴う減収分等も賠償すべき損害と認められるとされているが、航行危険区域等又は飛行禁止区域設定が行われ

る場所において事前に自主的に航行又は飛行を制限することには合理性が認められる。

ウ. 結 論

本指針の内容は、避難等の指示等による営業損害の場合と同様、従来の相当因果関係に関する実務と整合性を有するものと思料される。

(c) 就労不能等に基づく損害

ア. 本指針の内容

政府による航行危険区域等及び飛行禁止区域の設定に係る損害のうち、就労不能等に伴う損害についての本指針の内容は以下の通りである。

航行危険区域等又は飛行禁止区域の設定により、同区域での操業、航行又は飛行が不能等となった漁業者、内航海運業者、旅客船事業者、航空運送事業者等の経営状態が悪化したため、そこで勤務していた勤労者が就労不能等を余儀なくされた場合には、かかる勤労者について、給与等の減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用が賠償すべき損害と認められる。

イ. 検 討

減収分の算定方法は、前記の政府による避難等の指示等による営業損害の場合と同様とされている。

ウ. 結 論

避難等の指示等による営業損害の場合と同様、従来の相当因果関係に関する実務と整合性を有するものと思料される。

c. 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について

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についても、その範囲は政府による指示を介在させているが故に比較的明確であるともいえ、本指針においては、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につき、損害項目を類型化した上、その算定に関する考え方を示している。

まず、本指針の対象となる「指示」は、後記（a）の通りである。

(a) 対象となる「指示」

本指針によれば、農林水産物（加工品を含む。以下本 c.において同じ。）及び食品の出荷、作付けその他の生産・製造及び流通に関する制限又は農林水産物及び食品に関する検査について、政府が本事故に関し行う指示等（地方公共団体が本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事故に関し合理的理由に基づき行うものを含む。）に伴う損害につき、損害賠償の対象とするとしている。

ここで、「政府が本件事故に関し行う指示等」には、政府が原災法に基づいて各地方公共団体の長に対して行う出荷制限指示、摂取制限指示及び作付制限指示、放牧及び牧草等の給与制限指導、食品衛生法の規定に基づく販売禁止、食品の放射性物質検査の指示等が含まれるとされる。

また、「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」には、例えば、特定の品目について暫定規制値を超える放射性物質の検出があったことを理由として、県が当該品目の生産者に対して出荷又は操業に係る自粛を要請する場合等が含まれるとされ

る⁵²。

更に、「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」には、例えば、本事故発生県沖における航行危険区域等の設定、汚染水の排出等の事情を踏まえ、同県の漁業者団体が同県との協議に基づき操業の自粛を決定した場合等が含まれるとされる⁵³。

本指針においては、以上の「指示」に基づいて発生した以下（b）から（d）の損害を賠償の範囲に含めている。

（b） 営業損害

ア. 本指針の内容

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のうち、営業損害についての本指針の内容は以下の通りである。

I) 農林漁業者その他の同指示等の対象事業者に

⁵² 第2回紛争審査会議事録によれば、暫定規制値を超える放射性物質が検出された後、速やかに県等が出荷自粛を要請し、その後政府による出荷制限の指示が行われているという例があるとの報告がなされ、これを踏まえると、地方公共団体による出荷自粛要請についても、政府による指示と同等に扱うことが求められていると考えられるとの意見が出されている。

⁵³ 第2回紛争審査会議事録によれば、漁業者団体の操業自粛要請による操業停止が行われた場合も、政府の航行危険区域等の設定がなされた場合と同様の扱いが必要であるとの意見が出されている。福島県の海域における漁業の実態として、船びき網漁業又は底びき網漁業が、原発の沖合を含め原発近辺の海域の内外にわたる形で広範囲に行われており、また、海流による水の移動、魚介類の移動を考慮すると、食品安全の観点からは漁業者団体による操業自粛には合理性があると考えられる。他方で、本指針は、「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」との限定を加え、賠償の対象となる損害を合理的な範囲に限定している。例えば、本事故発生県沖における航行危険区域等の設定、汚染水の排出等の事情を踏まえ、同県の漁業者団体が同県との協議に基づき操業の自粛を決定した場合等がこれに該当すると考えられる。

において、同指示等に伴い、当該指示等に係る行為の断念を余儀なくされる等、その事業に支障が生じたため、現実に減収があった場合には、その減収分が賠償すべき損害と認められる。

Ⅱ) また、農林漁業者その他の同指示等の対象事業者において、上記のように事業に支障が生じたために負担した追加的費用（商品の回収費用、廃棄費用等）や、事業への支障を避けるため又は事業を変更したために生じた追加的費用（代替飼料の購入費用、汚染された生産資材の更新費用等）も、必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。

Ⅲ) 同指示等の対象品目を既に仕入れ又は加工した加工・流通業者において、当該指示等に伴い、当該品目又はその加工品の販売の断念を余儀なくされる等、その事業に支障が生じたために現実に生じた減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用も賠償すべき損害と認められる。

Ⅳ) 更に、同指示等の解除後も、同指示等の対象事業者又はⅢ)の加工・流通業者において、当該指示等に伴い事業に支障が生じたため減収があった場合には、その減収分も合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。また、同指示等の解除後に、事業の全部又は一部の再開のために生じた追加的費用（農地や機械の再整備費、除染費用等）も、必要且つ合理的な範囲内で賠償すべき損害と認められる。

イ. 検 討

(7) 減収分について

本指針によれば、減収分の算定方法は、政府

による避難等の指示等による営業損害の場合と同様であるとされている。即ち、本事故がなければ得られたであろう収益と実際に得られた収益との差額から、本事故により負担を免れた費用を控除した額（逸失利益）となる。

なお、本指針（備考）１）によれば、農林水産物の出荷制限指示は、その作付け自体を制限するものではないが、作付けから出荷までに要する時間、作付けの時点で制限解除の見通しが立たない状況等に鑑み、その作付けの全部又は一部を断念することもやむを得ないと考えられる場合には、作付けを断念することによって生じた減収分等も、当該指示に伴う損害として賠償すべき損害と認められるとされているが、かかる基準は、従来の相当因果関係の基準からしても合理的であると考えられる。

また、本指針（備考）２）によれば、同指示等がなされる前に自主的に当該制限を行っていたものについては、本事故の発生により合理的な判断に基づいて実施されたものと推認でき、これを賠償対象から除外すべき合理的な理由がない限り、当該制限に伴う減収分等が賠償すべき損害と認められるとされているが、政府による避難等の指示による営業損害と同様の考え方に基づくものであり、合理性が認められると思料される。

(イ) 必要且つ合理的な範囲の追加的費用について

また、出荷制限指示等により、発生した商品の回収費用、廃棄費用等の追加的費用についても、必要且つ合理的な範囲のものであれば、相当因果関係が認められることはその通りであり、前記 a. (g) イ. の通り、第２回紛争審査会議事録によれば、紛争審査会の議論においても、出荷できなかつた作物については、廃棄をしなければならぬところ、廃棄のための費用

が生じるのが通常であり、これは通常生じる損害として損害賠償の対象とすることを明確にする必要があるとの意見が述べられている。

(ウ) 出荷制限指示等がなされる前に生じた損害について

本指針（備考）２）によれば、出荷制限指示等がなされる前に自主的に当該制限を行っていたものについては、本事故の発生により合理的な判断に基づいて実施されたものと推認でき、これを賠償対象から除外すべき合理的な理由がない限り、当該制限に伴う減収分等が賠償すべき損害と認められるとされているが、出荷制限指示等がなされるような状況下で事前に自主的に出荷制限を行うことには合理性が認められるので、従来の相当因果関係の基準からしても合理的であると思料される。

(イ) 対象品目の加工業者ないし流通業者に生じた損害について

本指針においては、対象品目を既に仕入れ又は加工した加工・流通業者において、当該指示等に伴い、当該品目又はその加工品の販売の断念を余儀なくされる等、その事業に支障が生じたために現実に生じた減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用も賠償すべき損害としているが、出荷制限等に伴い、対象作物の加工や流通を担う業者についても、当然減収や追加的費用が発生するものと考えられ、これらの損害については多くの場合、本事故との相当因果関係が認められるものと思料される。

(オ) 出荷制限指示等解除後に生じた損害について

本指針（備考）３）、本指針第３の７Ⅲ）

は、同指示等の解除後も同指示等に伴い事業に支障が生じたために減収があった場合には、その減収分も合理的な範囲で賠償すべき損害と認められると規定し、また、同指示等の解除後に、事業の全部又は一部の再開のために生じた追加的費用も、必要且つ合理的な範囲内で賠償すべき損害と認められるとする。

第6回紛争審査会議事録によれば、出荷制限解除後も、圃場や作物の管理作業等の関係で直ちに出荷できない状況が生じており、出荷制限期間はもちろん、再開までの期間についても、本来得られるべき利益を逸しているという状況があることが報告されており、これらの損害についても一定部分が相当因果関係ありと認められると思料される。

ウ. 結 論

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について本指針が示す考え方は、相当因果関係に関する従来の考え方と整合するものであると思料される。

(c) 就労不能等に伴う損害

ア. 本指針の内容

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のうち、就労不能等に伴う損害についての本指針の内容は以下の通りである。

同指示等に伴い、同指示等の対象事業者又は前記(b)ア.Ⅲ)の加工・流通業者の経営状態が悪化したため、そこで勤務していた勤労者が就労不能等を余儀なくされた場合には、かかる勤労者について、給与等の減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用が賠償すべき損害と認められる。

イ. 検 討

減収分の算定方法等は、前記 a. (h) イ. と同様である（本指針（備考）、本指針第3の8）。

ウ. 結 論

政府等による農林水産物等の出荷制限指示等に係る就労不能等に伴う損害について、本指針は従来の相当因果関係についての考え方とも整合し合理的であると思料する。

(d) 検査費用（物）

ア. 本指針の内容

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のうち、検査費用（物）についての本指針の内容は以下の通りである。

同指示等に基づき行われた検査に関し、農林漁業者その他の事業者が負担を余儀なくされた検査費用は、賠償すべき損害と認められる。

イ. 検 討

本指針は、同指示等に基づき行われた検査に関し、負担を余儀なくされた費用を賠償すべき損害と規定するが、本事故との相当因果関係が認められることに異論はないと思料される。

なお、本指針（備考）によれば、取引先の要求等により検査の実施を余儀なくされた場合は、後記 e. の風評被害に係る損害となり得るとされているが、政府や地方公共団体、生産者団体が検査の必要性を認めないにもかかわらず、取引先において検査を要求しているわけであり、後述する風評

被害に分類するのが自然であると思われる。

ウ. 結 論

本指針は従来の相当因果関係に関する議論と整合し合理的であると思料される。

d. その他の政府指示等に係る損害について

本指針においては、前記政府による避難等の指示等による損害、政府による航行危険区域等及び飛行禁止区域の設定に係る損害、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に加え、事業活動に関する制限又は検査について、政府が本事故に関し行う指示等に伴う損害を検討の対象としている。

これは、政府指示という外延の比較的明確な中間項を用いることで、本事故と相当因果関係を有する損害を明確な形で切り出そうとするものと評価される。

なお、本指針備考により、同指示等は、水に係る摂取制限指導、水に係る放射性物質検査の指導、放射性物質が検出された上下水処理等副次産物の取扱いに関する指導及び学校等の校舎・校庭等の利用判断に関する指導等をいうとされている。

具体的な損害項目として掲げられているのは、以下の(a)乃至(d)である。

(a) 営業損害

ア. 本指針の内容

I) 同指示等の対象事業者において、同指示等に
伴い、当該指示等に係る行為の制限を余儀なく
される等、その事業に支障が生じたため、現実
に減収が生じた場合には、その減収分が賠償す
べき損害と認められる。

II) また、同指示等の対象事業者において、上記

のように事業に支障が生じたために負担した追加的費用（商品の回収費用、保管費用、廃棄費用等）や、事業への支障を避けるため又は事業を変更したために生じた追加的費用（水道事業者による代替水の提供費用、除染費用、校庭・園庭における放射線量の低減費用等）も、必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。

- Ⅲ) 更に、同指示等の解除後も、同指示等の対象事業者において、当該指示等に伴い事業に支障が生じたために減収があった場合には、その減収分も合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。また、同指示等の解除後に、事業の全部又は一部の再開のために生じた追加的費用も、必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。

イ. 検 討

本指針（備考）１）によれば、同指示等がなされる前に自主的に当該制限を行っていたものについては、本事故の発生により合理的な判断に基づいて実施されたものと推認でき、これを賠償対象から除外すべき合理的な理由がない限り、当該制限に伴う減収分等が賠償すべき損害と認められるとされている。

本指針（備考）２）によれば、減収分の算定方法等は、政府の避難等の指示等による営業損害の場合と同様である（但し、避難等に特有の部分は除く。）とされている。

また、本指針（備考）３）によれば、校庭・園庭における土壌に関して児童生徒等の受ける放射線量を低減するための措置について、少なくとも、それが政府又は地方公共団体による調査結果に基づくものであり、且つ、政府が放射線量を低減するための措置費用の一部を支援する場合に

は、学校等の設置者が負担した当該措置に係る追加的費用は、必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められるとされている。

第12回紛争審査会議事録によれば、放射性物質が含まれる校庭の土壌処理が現在大きな問題になっているところ、地方公共団体が運営する学校の場合には、後記h.(b)の指針により処理費用を賠償の対象とすることが可能であるが、私立の学校等の場合には当該指針は適用されないため、明確に記載するのがよいと考えられるとの意見が出されており、かかる意見を反映して前記指針が本指針(備考)に記載されているものと考えられる。

ウ. 結 論

政府等の指示に基づいて発生した損害を賠償するものであり、相当因果関係が認められることについて特段の問題はないと思われるし、営業損害の算定方法もその他の損害項目におけるそれと同様であり、合理的なものであると思料される。

(b) 就労不能等に伴う損害

ア. 本指針の内容

政府指示等に伴い、同指示等の対象事業者の経営状態が悪化したため、そこで勤務していた勤労者が就労不能等を余儀なくされた場合には、かかる勤労者について給与等の減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用が賠償すべき損害と認められる。

イ. 検 討

減収分の算定方法等は、政府による避難等の指示等による就労不能の場合と同様である(本指針

(備考)、本指針第3の8)。

ウ. 結 論

政府等の指示に基づいて発生した損害を賠償するものであり、相当因果関係が認められることについて特段の問題はないと思われるし、減収分の算定方法もその他の損害項目におけるそれと同様であり、合理的なものであると思料される。

(c) 検査費用(物)

ア. 本指針の内容

政府指示等に基づき行われた検査に関し、同指示等の対象事業者が負担を余儀なくされた検査費用は、賠償すべき損害と認められる。

イ. 検 討

政府等の指示に基づき検査を行った場合、その検査費用が本事故と相当因果関係を有する損害であることについては、農林水産物等の出荷制限指示等に基づき行われる検査の場合と同様、特段異論のないところであると思われる。

本指針(備考)1)によれば、同指示等がなされる前に自主的に検査を行っていたものについては、本事故の発生により合理的な判断に基づいて実施されたものと推認でき、これを賠償対象から除外すべき合理的な理由がない限り、賠償すべき損害と認められるとされている。

また、本指針(備考)2)によれば、同指示等に基づくものではなく、取引先等の要求等により検査の実施を余儀なくされた場合は、後記 e. の風評被害に関する損害となり得るとされている。

これら一連の留意点についても、政府等による農林水産物等の出荷制限指示等の場合と同様であ

る。

ウ. 結 論

本指針は従来の相当因果関係に関する議論と整合し合理的であると思料される。

e. いわゆる風評被害について

(a) 一般的基準

ア. 本指針の内容

- I) いわゆる風評被害については確立した定義はないものの、本指針で「風評被害」とは、報道等により広く知らされた事実によって、商品又はサービスに関する放射性物質による汚染の危険性を懸念した消費者又は取引先により当該商品又はサービスの買い控え、取引停止等をされたために生じた被害を意味するものとする。
- II) 「風評被害」についても、本事故と相当因果関係のあるものであれば賠償の対象とする。その一般的な基準としては、消費者又は取引先が、商品又はサービスについて、本事故による放射性物質による汚染の危険性を懸念し、敬遠したくなる心理が、平均的・一般的な人を基準として合理性を有していると認められる場合とする。
- III) 具体的にどのような「風評被害」が本事故と相当因果関係のある損害と認められるかは、業種毎の特徴等を踏まえ、営業や品目の内容、地域、損害項目等により類型化した上で、次のように考えるものとする。

① 各業種毎に示す一定の範囲の類型については、本事故以降に現実に生じた買い控え等による被害（Ⅳ）に相当する被害をいう。以下同じ。）は、原則として本事故と相当因果関係のある損害として賠償の対象と認められるものとする。

② ①以外の類型については、本事故以降に現実に生じた買い控え等による被害を個別に検証し、Ⅱ）の一般的な基準に照らして、本事故との相当因果関係を判断するものとする。

Ⅳ) 損害項目としては、消費者又は取引先により商品又はサービスの買い控え、取引停止等をされたために生じた次のものとする。

① 営業損害

取引数量の減少又は取引価格の低下による減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用（商品の返品費用、廃棄費用、除染費用等）

② 就労不能等に伴う損害

①の営業損害により、事業者の経営状態が悪化したため、そこで勤務していた勤労者が就労不能等を余儀なくされた場合の給与等の減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用

③ 検査費用（物）

取引先の要求等により実施を余儀な

くされた検査に関する検査費用

イ. 検 討

(7) 本指針は、風評被害についての本事故と相当因果関係のある原子力損害の範囲を検討するに当たり、風評被害に関する一般的な賠償の考え方を明らかにするものである。

(1) まず、本指針（備考）においては、以下の理由に基づき、「風評被害」の意義を、「報道等により広く知らされた事実によって、商品又はサービスに関する放射性物質による汚染の危険性を懸念した消費者又は取引先により当該商品又はサービスの買い控え、取引停止等をされたために生じた被害」と定義し、賠償の指針を示している。

i. いわゆる風評被害という表現は、人によって様々な意味に解釈されており、放射性物質等による危険が全くないのに消費者や取引先が危険性を心配して商品やサービスの購入・取引を回避する不安心理に起因する損害という意味で使われることもある。しかしながら、少なくとも本事故のような原子力事故に関していえば、むしろ必ずしも科学的に明確でない放射性物質による汚染の危険を回避するための市場の拒絶反応によるものと考えべきであり、したがって、このような回避行動が合理的といえる場合には、賠償の対象となる。

ii. このような理解をするならば、そもそも風評被害という表現自体を避けることが本来望ましいが、現時点でこれに代わる適切な表現は、裁判実務上も未だ示されていない。また、この種の被害は、避難等に伴い

営業を断念した場合の営業損害とは異なり、報道機関や消費者・取引先等の第三者の意思・判断・行動等が介在するという点に特徴があり、一定の特殊な類型の被害であることは否定できない。

- iii. その上で、本指針は、風評被害のうち、「消費者又は取引先が、商品又はサービスについて、本事故による放射性物質による汚染の危険性を懸念し、敬遠したくなる心理が、平均的・一般的な人を基準として合理性を有していると認められる場合」の風評被害について、本事故と相当因果関係のある原子力損害として認めるものである。

この点に関し、第6回紛争審査会議事録よれば、紛争審査会では、以下のA案及びB案が検討されていたところである。

(A案) 消費者又は取引先が、商品又はサービスについて、本事故による放射性物質による汚染の危険性を懸念し、敬遠したくなる心理が、平均的・一般的な人を基準として合理性を有していると認められる場合とする。

(B案) 消費者又は取引先が、商品又はサービスについて、本事故による放射性物質による汚染の危険性を懸念し、敬遠したくなる心理が、一般に是認できる程度の合理性を有していると認められる場合とする。

かかる紛争審査会での議論でも指摘されている通り、A案は、JCO事故に係る、原子力損害調査研究会のJCO指針（JCO指針が

引用する同研究会の1999年（平成11年）12月15日付「原子力損害調査研究会の中間的な確認事項—営業損害に対する考え方—」が採用した基準であり⁵⁴、B案は、放射性物質の海中への漏出と魚介類の売上減少との間の因果関係について、消費者が魚介類の放射性物質による汚染の危険性を懸念し、敬遠したくなる心理が一般に是認できるものである場合に因果関係を認めると判示した名古屋高裁金沢支判平成元年5月17日判タ705号108頁の基準を踏襲したものである。第6回紛争審査会議事録によれば、両者の内容は基本的には同一であるが、B案は、その表現上、「一般に」是認できる程度か否かを「各人が」判断すると解釈される危険性があることから、A案⁵⁵がより誤解のない表現であり適切であるとされ（大塚委員発言）、その結果、二次指針において採用され、本指針においても採用

⁵⁴ 但し、同報告書は、原賠法2条2項にいう「核燃料物質の原子核分裂の過程の作用」、「核燃料物質若しくは核燃料物質によって汚染された物の放射線の作用」あるいは「核燃料物質若しくは核燃料物質によって汚染された物の毒性的作用」により生じた人的又は物的損害を伴わないが、①営業活動の主体又はその相手方らの放射線ないし放射能（「死の灰」と俗称される放射性核種を含む。）に対する著しい危険感・恐怖感、②マスコミ等によってなされる報道、③屋内退避要請及び避難勧告をなした行政当局の対応等の諸要素が複合的に作用し、複雑な過程を辿って発生した営業損害について、原子力事故との間の相当因果関係を判断する基準を示したものである。

⁵⁵ 紛争審査会の議論によれば、A案における平均的・一般的な人とは、必ずしも抽象的な人を想定しているのではなく、例えば、消費者が母親の場合には、乳製品等の、子供にとって危険なものについて、男性や他の人より敏感に反応すると考えられ、その意味では多少カテゴリーカルな判断を許容する趣旨であるとされている（第6回紛争審査会・能見会長発言）。

されるに至ったものである⁵⁶。

- iv. 本指針（備考）5）によれば、本指針において採用された前記基準（A案）に基づき、風評被害の終期は、「平均的・一般的な人を基準として合理性が認められる買い控え、取引停止等が収束した時点」とされているが、未だ本事故が収束していないこと等から、少なくとも現時点において風評被害の終期を一律に示すことは困難であり、当面は客観的な統計データ等を参照しつつ、取引数量・価格の状況、具体的な買い控え等の発生状況、当該商品又はサービスの特性等を勘案し、個々の事情に応じて合理的に判定することが適当であるとされている。

- v. また、本指針は、風評被害に係る損害項目として、営業損害、就労不能等に伴う損害及び検査費用（物）を挙げている。本指針（備考）によれば、このうち営業損害及び就労不能等に伴う損害における減収分の算定方法等については、本指針の第3の7又は第3の8に同じ（但し、避難等に特有の部分は除く。）であるとされている。

⁵⁶ なお、本指針では、「風評被害」は、その外延が必ずしも明確ではないことから、本事故との相当因果関係は最終的には個々の事案毎に判断すべきものとしながらも、）本事故に係る紛争解決に資するため、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を示すことが企図されており、Ⅲ）①の類型に該当する損害については、それが本事故後に生じた買い控え等による被害である場合には、それだけで本事故と相当因果関係のある損害と推認され、原則として賠償すべき損害と認められるものとされている。なお、本指針は、Ⅲ）①の類型に該当するものとして本指針第7の2乃至第7の5で個別の損害を掲げているが、その妥当性／合理性については後記（b）乃至（e）で個別に検討する。

ウ. 結 論

本指針が提示する風評被害に係る損害賠償の考え方は、以上からも明らかなように従前の裁判例の基準や JCO 指針を参考にしたものであり、従来からの相当因果関係に関する議論を踏まえたものであり合理的であると思料される。

(b) 農林漁業・食品産業の風評被害

ア. 本指針の内容

I) 以下に掲げる損害については、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、本事故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⁵⁷に係るもの⁵⁸。

⁵⁷ 二次指針においては、本事故との相当因果関係が認められる風評被害の産品として、i) 農林産物（畜産物を除く。）に係る政府等による出荷制限指示等（2011年（平成23年）4月までのものに限る。）が出されたことがある区域（県又は市町村単位）において産出された全ての農林産物（畜産物を除き、食用に限る。）、ii) 畜産物に係る政府等による出荷制限指示等（同年4月までのものに限る。）が出されたことがある区域において産出された全ての畜産物（食用に限る。）、iii) 水産物に係る政府等による出荷制限指示等（同年4月までのものに限る。）が出されたことがある区域において産出された全ての水産物（食用に限る。）が挙げられていた。もっとも、専門委員による調査報告書において、「花き」、「お茶」及び「林産物」についても風評被害が生じていることの報告があり（第11回紛争審査会・事務局発言）、更に検討が加えられた結果、本指針において、茶、花き、その他の農林水産物が、原則として、本事故との相当因果関係の認められる風評被害に係る産品として挙げられるに至っている。

- i) 農林産物（茶及び畜産物を除き、食用に限る。）については、福島、茨城、栃木、群馬、千葉及び埼玉の各県において産出されたもの。
- ii) 茶については、i) の各県並びに神奈川及び静岡の各県において産出されたもの。
- iii) 畜産物（食用に限る。）については、福島、茨城及び栃木の各県において産出されたもの。
- iv) 水産物（食用及び餌料用に限る。）については、福島、茨城、栃木、群馬及び千葉の各県において産出されたもの。
- v) 花きについては、福島、茨城及び栃木の各県において算出されたもの。
- vi) その他の農林水産物については、福島県において産出されたもの。
- vii) i) 乃至 vi) の農林水産物を主な原材料とする加工品。

⁵⁸ 2011年（平成23年）8月19日、茨城県銚田市においてなされた玄米の予備調査（収穫前の立毛段階で、放射性物質濃度の傾向を把握するためになされる調査）により、同市で栽培された玄米から、1kg当たり52ベクレルのセシウムが検出されたとの報道がなされた。当該数値は、政府が定める暫定基準値（当該数値を超えると出荷制限がなされる数値）である1kg当たり500ベクレルの約10分の1であり、直ちに出荷制限の対象となるものではないが、本指針の第7の2 I) ①i) に該当する可能性があると考えられる。

- ② 農業において、2011年（平成23年）7月8日以降に現実に生じた買い控え等による被害のうち、少なくとも、北海道、青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、新潟、岐阜、静岡、三重、島根の各道県において産出された牛肉、牛肉を主な原材料とする加工品及び食用に供される牛に係るもの⁵⁹。
- ③ 農林水産物の加工業及び食品製造業において、本事故以降に現実に生じた買い控え等による被害のうち、次に掲げる産品及び食品（以下「産品等」という。）に係るもの。
- i) 加工又は製造した事業者の主たる事務所又は工場が福島県に所在するもの。
 - ii) 主たる原材料が①の i) 乃至 vi) の農林水産物又は②の牛肉であるもの。
 - iii) 摂取制限措置（乳幼児向けを含む。）が現に講じられている水を原料として使用する食品。
- ④ 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、本事故以降に現実に

⁵⁹ この損害項目は、セシウム牛問題が世間で取りざたされるのに対応して、急速、第12回紛争審査会にて議題として取り上げられたものであり、紛争審査会としても、本指針に盛り込みたいという強い希望を有していたことが窺われる（第12回紛争審査会・能見会長発言）。

生じた買い控え等による被害のうち、
①乃至③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。

Ⅲ) 農林漁業、農林水産物の加工業及び食品
製造業、農林水産物・食品の流通業並びに
その他の食品産業において、本事故以降に
取引先の要求等によって実施を余儀なくさ
れた農林水産物（加工品を含む。）又は食
品（加工又は製造の過程で使用する水を含
む。）の検査に関する検査費用のうち、政
府が本事故に関し検査の指示等を行った都
道府県において当該指示等の対象となった
産品等と同種のものに係るものは、原則と
して賠償すべき損害と認められる。

Ⅳ) Ⅰ)乃至Ⅲ)に掲げる損害の他、農林漁
業、農林水産物の加工業及び食品製造業、
農林水産物・食品の流通業並びにその他の
食品産業において、本事故以降に現実に生
じた買い控え等による被害は、個々の事例
又は類型毎に、取引価格及び取引数量の動
向、具体的な買い控え等の発生状況等を検
証し、当該産品等の特徴（生産・流通の実
態を含む。）、その産地等の特徴（例えば
その所在地及び本事故発生地からの距
離）、放射性物質の検査計画及び検査結

果、政府等による出荷制限指示（県による出荷自粛要請を含む。以下同じ。）の内容、当該産品等の生産・製造に用いられる資材の汚染状況等を考慮して、消費者又は取引先が、当該産品等について、本事故による放射性物質による汚染の危険性を懸念し、敬遠したくなる心理が、平均的・一般的な人を基準として合理性を有していると認められる場合には、本事故との相当因果関係が認められ、賠償の対象となる。

イ. 検 討

(7) 本指針は、農林漁業・食品産業に係る風評被害に関して、本事故と相当因果関係が認められる一定の地理的範囲及び被害内容等について記載したものである。

(1) 本指針（備考）1）によれば、「①農林水産物は、農地、漁場等で生育する動植物であり、放射性物質による土地や水域の汚染の危険性への懸念が、これらへの懸念に直結する傾向があること、②特に食品は、消費者が摂取により体内に取り入れるものであることから、放射性物質による内部被曝を恐れ、特に敏感に敬遠する傾向があること、③また、食品は日常生活に不可欠なものであり、かつ、通常はさほど高価なものではないから、東日本大震災自体による消費マインドの落ち込みという原因で買い控え等に至ることは通常は考えにくいこと、④花き等は、収穫後洗浄されない状態で流通し、消費者が身近で使用すること等から、接触を懸念する傾向があること、⑤一般に農林水産物も食品も、代替品として他の生産地の物を比較的容易に入手できるので、それに対応して、買い控え等も比較的容易に起こりやすいこと」等、農林漁業及び食品産業に認められる特徴に照らせ

ば、消費者や取引先が一定の範囲においてこれらについて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認められるとされている。

(ウ) 本指針（備考）2）によれば、政府等による出荷制限指示があった区域については、当該指示の対象品目に限らず、同区域内の同一類型（農林産物、畜産物、水産物等）の農林水産物について消費者や取引先が取引等を敬遠するという心情に至ることも、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とされている。また、出荷制限指示等があった区域以外についても、地理的特徴（本事故発生地との距離・同指示等があった区域との地理的關係）や当該製品の流通実態（産地表示等）に照らして、同様の心情に至ることも、やむを得ない場合があるとされている。

(イ) 本指針（備考）3）によれば、2011年（平成23年）7月8日以降、牛肉やその生産に用いられた稲わらから暫定規制値等を超える放射性物質が検出されたことにより、多くの地域において牛肉の買い控え等が生じているとのことである。この点について、放射性物質により汚染された稲わら等⁶⁰が牛の飼養に用いられた等の事情がある都道府県⁶¹で産出された牛肉については、消費者や取引先が買い控え等を行うこ

⁶⁰ 本指針（備考）3）によれば、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をいう。

⁶¹ この点について、本指針I)②においては、17の道県が具体例として挙げられているところ、本指針（備考）3）によれば、これらは、2011年（平成23年）7月29日までに報告された稲わら等の流通・使用状況、当該道県産の牛肉の取引価格の動向等から具体的に例示されている趣旨であって、これ以外の都道府県でこれらと同様の状況が確認された場合には、これらの道県と同様に扱われるべきとされている。

とも、平均的・一般的な人を基準として合理性が認められるとされている⁶²。

(オ) 本指針（備考）４）によれば、農林水産物の加工業及び食品製造業では、消費者や取引先が懸念する農林水産物を主な原材料とする食品等の加工品について、消費者や取引先が同様の懸念を有することには合理性があるとされている。なお、「主な原材料」といえるかどうかは、当該農林水産物の原材料に占める重量の割合が概ね 50%以上であるかが目安とされている。

また、本指針（備考）４）によれば、主たる事務所や工場の所在地、原料として使用する水を原因として、消費者や取引先が取引等を敬遠する心情に至ることにも合理性がある場合が認められるとされている。

(カ) 本指針（備考）５）によれば、農林水産物・食品の流通業⁶³については、「風評被害に係る産品等を継続的に取り扱っていた事業者に生じた既に仕入れた当該産品等に係る被害」については、買い控え等による被害を回避することが困難である点を考慮し、農林漁業者や加工業者・食品製造業者の風評被害と同様に、本事故と相当因果関係が認められるとしている。

⁶² 第 12 回紛争審査会においては、本事故発生地から離れた場所で牛の風評被害が生じたような場合にまで、これを損害賠償の範囲に含めるべきか否かが議論された。この点については、農産物等と異なり、牛の風評被害が広範囲に及ぶ可能性があるとの意見（能見会長発言）や、消費者にとっては、仮に追及するとしても原産地までしか追及できないとの意見（中島委員発言）が出されたところである。また、この損害項目については、政府による通知等をはじめとした原因競合の問題が重要になってくるという指摘もあった（大塚委員発言）。

⁶³ なお、本指針（備考）６）によれば、風評被害に係る産品等の仕入れができなかったことにより加工・流通業者に生じた損害については、後記 f. のいわゆる間接被害として検討することとされている。

- (キ) 本指針（備考） 7）によれば、本指針Ⅱ）の趣旨は、出荷、操業、作付け、加工等には費用がかかるため、買い控え等による被害を回避・軽減する観点から、事前にこれらの行為を断念することが合理的と考えられる場合に、賠償の対象とするとしている。
- (ク) 本指針（備考） 8）によれば、本指針Ⅲ）の具体例として、「政府の指導によって水道水の放射性物質の検査を行っている都県において、食品の製造の過程で使用する水について、取引先からの要求等によって検査を行った場合の費用」が挙げられているところ、かかる検査要求は、平均的・一般的な人を基準として合理性が認められるものと考えられる。
- (ケ) 本指針（備考） 9）によれば、本指針Ⅳ）は、本指針Ⅰ）乃至Ⅲ）に該当せず、本指針第7の1Ⅲ）②として検討されるべき損害について、相当因果関係を判断するに当たって考慮すべき事項を示したとのことである。

ウ. 結 論

本指針においては、もともと類型的な分類が極めて困難な風評被害について、一定の類型化を試み、損害賠償の考え方について提示している。何れの項目についても、一般的に本事故から通常生じる損害の範疇に入っていると評価し得る損害であり、従来の相当因果関係の議論と整合性を有すると思料される。

(c) 観光業の風評被害

ア. 本指針の内容

- I) 観光業⁶⁴については、本事故以降、全国的に減収傾向が見られるところ、本事故以降、現実には生じた被害のうち、少なくとも本事故発生県である福島県その他、茨城県、栃木県及び群馬県に営業の拠点がある観光業については、消費者等が本事故及びその後の放射性物質の放出を理由に解約・予約控え等をする心理が、平均的・一般的な人を基準として合理性を有していると認められる蓋然性が高いことから、本事故後に観光業に関する解約・予約控え等による減収等が生じていた事実が認められれば、前記(a)ア.Ⅲ)①の類型として、原則として本事故と相当因果関係のある損害と認められる。
- II) I)に加えて、外国人観光客に関しては、我が国に営業の拠点がある観光業について、本事故の前に予約が既に入っていた場合であって、少なくとも2011年(平成23年)5月末までに通常の解約率⁶⁵を上回

⁶⁴ 第13回紛争審査会においては、例えば、観光地以外にある外国人を対象とした免税店等の風評被害については、観光業とみることも、サービス業とみることも可能であるものの、これらの指針は5月末までの解約分を損害と捉えているため、予約を前提としない小売業は指針の対象から抜け落ちているとの指摘がなされた(中島委員発言)。もっとも、典型的に損害額を算定しやすいものについて指針を明示するという本指針の性質からすれば、このような多少の漏れは避け難いとの趣旨の発言もあり、当初の中間指針(案)の内容が変更されることはなかった。

⁶⁵ この点、第13回紛争審査会においては、解約率を想定できる場合は解約率で、解約率を想定できない場合は減収分で損害を算定する他ないのではないかとの意見が出されたものの(大塚委員発言)、必ずしも他の委員全員の賛同を得たわけではなく、当初の中間指針(案)の内容が変更されることはなかった。

る解約が行われたことにより発生した減収等については、前記(a)ア.Ⅲ)①の類型として、原則として本事故と相当因果関係のある損害として認められる。

- Ⅲ) 但し、観光業における減収等については、東日本大震災による影響の蓋然性も相当程度認められるから、損害の有無の認定及び損害額の算定に当たってはその点についての検討も必要である。この検討に当たっては、例えば、本事故による影響が比較的少ない地域における観光業の解約・予約控え等の状況と比較する等して、合理的な範囲で損害の有無及び損害額につき推認をすることが考えられる。

イ. 検 討

- (7) 本指針は、観光業に係る風評被害に関して、本事故と相当因果関係が認められる一定の地理的範囲及び被害内容等について記載したものである。
- (4) 観光業の特性は、観光客が特定の地域に足を運ぶ点にあるところ、本指針(備考)1)によれば、放射性物質による被曝を懸念し観光を敬遠する結果、本事故発生県である福島県の他、茨城県、栃木県及び群馬県への観光を差し控えることは、平均的・一般的な人を基準として合理性を認めることができるとされている⁶⁶。
- (ウ) とりわけ、外国人観光客については、本指針(備考)2)によれば、日本人との間に情報の

⁶⁶ また、本指針(備考)1)では、観光業は、その地域に観光客が来ないことによって、当該地域の観光業全体が網羅的に被害を受ける傾向にあるとも指摘されている。

格差があること、渡航自粛勧告等の措置を講じた国もあること等の理由から、多くの渡航ないし予約のキャンセルが生じているところである。このような事情の下では、本指針（備考）２）によれば、本事故発生から間がない一定の期間内（具体的には、各国の渡航自粛勧告等がある程度緩和されたと認められる 2011 年（平成 23 年）5 月末まで）においてキャンセルがされたものについては、当該外国人観光客の行動には平均的・一般的な人を基準として合理性があるとのことである。

もっとも、観光業におけるキャンセルは、本事故が発生していなくとも一定程度の割合で生じるものであるから、本指針は、平時の状態との差額について相当因果関係の認める趣旨から、原則として、「通常の解約率を上回る解約が行われた部分」についての賠償の範囲に入るものとしている。

- (I) 本指針（備考）３）によれば、風評被害の具体的な影響は多種多様であるため、その損害の判断は個別具体的なものとならざるを得ないといえるが、その中でも、観光業は、特定の地域等において営まれている性質上、被害を一定の種類でもって分類し尽くすことは困難とのことである。そこで、本指針では、前記（a）ア、Ⅲ）①に該当する類型の他、これらの類型に属さないものについても、個別具体的に、本事故により放射性物質による汚染の危険性を懸念し、敬遠したくなる心理が、平均的・一般的な人を基準として合理性を有していると認められる場合に、賠償の範囲に含まれるとされてい

る⁶⁷。

ウ. 結 論

何れの項目についても、一般的に本事故から通常生じる損害の範疇に入っていると評価し得る損害であり、従来⁶⁷の相当因果関係の議論と整合性を有すると思料される。

(d) 製造業、サービス業等の風評被害

ア. 本指針の内容

I) 前記 (b) 及び (c) に掲げるものの他、製造業、サービス業等において、本事故以降に現実に生じた買い控え、取引停止等による被害のうち、以下に掲げる損害については、前記 (a) ア.Ⅲ) ①の類型として、原則として本事故との相当因果関係が認められる。

- ① 本事故発生県である福島県に所在する拠点で製造、販売を行う物品又は提供するサービス等に関し、当該拠点において発生したもの
- ② サービス等を提供する事業者が来訪を拒否することによって発生した、本事故発生県である福島県に所在する拠点における当該サービス等に係るもの
- ③ 放射性物質が検出された上下水処理

⁶⁷ 本指針（備考）3）によれば、例えば、I）の地域以外に営業の拠点がある観光業であっても、福島県との地理的近接性や当該観光業の活用する観光資源の特徴等によっては、本事故を理由とする解約・予約控え等による減収等が生じていた事実が認められる限り、賠償の範囲に含まれ得るとのことである。

等副次産物の取扱いに関する政府による指導等につき、

(i) 指導等を受けた対象事業者が、当該副次産物の引き取りを忌避されたこと等によって発生したもの

(ii) 当該副次産物を原材料として製品を製造していた事業者の当該製品に係るもの

④ 水の放射性物質検査の指導を行っている都県において、事業者が本事故以降に取引先の要求等によって実施を余儀なくされた検査に係るもの（但し、水を製造の過程で使用するもののうち、食品添加物、医薬品、医療機器等、人の体内に取り入れられる等することから、消費者及び取引先が特に敏感に敬遠する傾向がある製品に関する検査費用に限る。）

II) なお、海外に在住する外国人が来訪して提供する又は提供を受けるサービス等に関しては、我が国に存在する拠点において発生した被害（外国船舶が我が国の港湾への寄港又は福島県沖の航行を拒否したことによって、我が国の事業者が生じたものを含む。）のうち、本事故の前に既に契約がなされた場合であって、少なくとも 2011 年（平成 23 年）5 月末までに解約が行われたこと（寄港又は航行が拒否されたことを含む。）により発生した減収分及び追加的費用については、前記（a）ア.Ⅲ）①の類型として、原則として本事故と相当因果関係のある損害として認められる。

- Ⅲ) 但し、Ⅰ) 及びⅡ) の検討に当たっては、例えば、サービス等を提供する事業者が福島県への来訪を拒否することによって発生する損害については、東日本大震災による影響の蓋然性も相当程度認められるから、損害の有無の認定及び損害額の算定に当たってはその点についての検討も必要である。

イ. 検 討

- (7) 本指針は、前記 (b) 及び (c) に掲げるものの他、製造業、サービス業等において、本事故以降に現実生じた買い控え、取引停止等により生じた損害のうち、相当因果関係が認められる類型を明らかにしたものである。
- (イ) 本指針(備考)1)によれば、製造業、サービス業等においては、これまでの具体的な買い控えの事例等に関する調査の結果、福島県で製造されたり提供されたりする物品やサービス等に関する被害や、サービス等を提供する事業者が福島県への来訪を拒否することによる被害が確認されたとのことである。その上で、本指針(備考)1)によれば、本事故の状況に鑑みれば、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、これら福島県で製造されたり提供されたりする物品やサービス等につき、買い控え等を行うことや、福島県への来訪を拒否することも、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としている。
- (ウ) また、外国人の来訪については、前記(c)イ、(ウ)の通り、これまでの調査の結果、本事故以降外国人観光客の訪日キャンセルによる被害が生じていることが確認されたとのことである。

ある。その上で、外国人観光客については、本事故発生直後から、国際機関等において、本邦が渡航先として安全であるとの情報が提供されてきた一方で、一般に海外に在住する外国人には日本人との間に情報の格差があること、渡航自粛勧告等の措置を講じた国もあることから、少なくとも本事故当時に既に予約が成立しており、各国の渡航自粛勧告等がある程度緩和されたと認められる 2011 年（平成 23 年）5 月末までにキャンセルがされたものについては、外国人観光客が訪日を控えるという心情に至ることには平均的・一般的な人を基準として合理性があると認められるとしている。

(イ) なお、本指針（備考）2）によれば、製造業、サービス業等においてはいわゆる下請取引が見られるが、福島県に下請事業者が所在することを専らの理由として、親事業者が下請事業者の納入した商品の受領を拒むこと又は一旦商品を受領した後にその商品を引き取らせることは、下請代金支払遅延等防止法（昭和 31 年法律第 120 号）に違反するおそれがあることや、2011 年（平成 23 年）4 月 22 日の経済産業大臣による下請中小企業との取引に関する配慮の要請等が出されていることに留意する必要があるとのことである。

(オ) また、本指針（備考）3）によれば、本指針第 7 の 4 Ⅱ）の「外国船舶が我が国の港湾への寄港を拒否したこと」には、外国船舶が我が国のある港湾への寄港を拒否して我が国の別の港湾に寄港したことが含まれるとしている。

ウ. 結 論

何れの項目についても、一般的に本事故から通常生じる損害の範疇に入っていると評価し得る損

害であり、従来の相当因果関係の議論と整合性を有すると思料される。

(e) 輸出に係る風評被害

ア. 本指針の内容

I) 我が国の輸出品並びにその輸送に用いられる船舶及びコンテナ等について、本事故以降に輸出先国の要求（同国政府の輸入規制及び同国の取引先からの要求を含む。）によって現実に生じた必要且つ合理的な範囲の検査費用（検査に伴い生じた除染、廃棄等の付随費用を含む。後記イ.（ウ）において同じ。）や各種証明書発行費用等は、当面の間、前記（a）ア.Ⅲ）①の類型として、原則として本事故との相当因果関係が認められる。

II) 我が国の輸出品について、本事故以降に輸出先国の輸入拒否（同国政府の輸入規制及び同国の取引先の輸入拒否を含む。）がされた時点において、既に当該輸出先国向けに輸出され又は生産・製造されたもの（生産・製造途中のものを含む。）に限り、当該輸入拒否によって現実に廃棄、転売又は生産・製造の断念を余儀なくされたため生じた減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用は、前記（a）ア.Ⅲ）①の類型として、原則として本事故との相当因果関係が認められる。

イ. 検 討

(7) 本指針は、本事故以降に我が国の輸出に関し生じている被害のうち、本事故と相当因果関係の認められるものの類型を、輸出先国の要求に

よって現実に生じた必要且つ合理的な範囲の検査費用や各種証明書発行費用等、更には輸入拒否によって生じた減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用に限定したものである。

(イ) 本指針（備考）１）によれば、本事故以降、我が国の輸出に関し生じている被害は、外国政府の輸入規制が介在する場合を含めて一般的には、外国人が我が国の輸出品について放射性物質による汚染を懸念し、これを敬遠することによって生じているものといえ、いわゆる風評被害の一類型と考えることができるとしている。その上で、本指針（備考）２）によれば、輸出に係る被害についても、風評被害が平均的・一般的な人を基準に判断の合理性を要件にして、日本人の消費者又は取引先を想定した場合と同じ範囲で「風評被害」を認めることを基本として考えることが適当であるとしながらも、一般に海外に在住する外国人には日本人との間に情報の格差があること、外国政府の輸入規制等国内取引と異なる事情があること等から、輸出に係る被害については、一定の損害項目や時期に限定した上で、農林漁業・食品産業の風評のように都道府県の限定を付さない点等において国内取引よりは広く賠償の対象と認めることが適当であるとしている。

(ウ) また、本指針（備考）３）によれば、海外に在住する外国人と日本人との間の情報の格差や、輸入拒否による損害の発生を回避する必要性等に鑑みれば、我が国からの輸出品等について、検査や産地証明等の各種証明書を求める心理は一般的には合理性を有していると認められるとし、本事故が収束していない現状においては、当面の間、我が国からの輸出品全般についてそのような検査費用や各種証明書発行費用等は、原則として賠償すべき損害と認められると

している。

- (I) 本指針（備考）４）によれば、情報の格差等があるからといって、検査や各種証明書の発行等を要求するにとどまらず、広く我が国からの輸出品全般について輸入を拒否する心理についてまで、一般的に合理性を認めることは困難であるとしている。また、輸入拒否を受けた我が国の事業者においても、一般的には、別の国又は国内において販売する等被害を回避又は減少させる措置をとることを期待し得るので、輸入拒否については、基本的に、日本人の消費者又は取引先を想定した場合と同じ範囲でのみ原則として本事故と相当因果関係のある「風評被害」と認められるとしている。

但し、被害を受けた我が国の事業者において、当該輸入先国による輸入拒否がされる以前に既に輸出し、又は当該国に対する輸出用に既に生産・製造をし、若しくは生産・製造を開始していた輸出品については、当該輸入拒否による損害を回避することは困難であることから、この場合の損害に限って原則として相当因果関係のある「風評被害」と認めることが適当であるとしている。また、その場合であっても、我が国の事業者において損害回避措置をとることが期待されることから、例えば輸入拒否を知り得て輸出した場合に生じた被害は損害として認められないとしている。

- (オ) なお、本指針（備考）５）によれば、本指針Ⅱ）の「当該輸出先国向けに生産・製造されたもの（生産・製造途中のものを含む。）」とは、当該輸出品の種類、品質、規格、包装、生産・製造方法等を特に当該輸出先国向けとしていることとされており、これは、当該国以外への転売が困難であるか又は転売すれば減収や追加的費用が生じる等、損害回避措置をとること

が難しい場合に限定して、本事故との相当因果関係を認める趣旨と考えられる。

ウ. 結 論

本指針は、取引の相手方が外国人であるという輸出取引の特殊性に配慮した上で、前記（a）の風評被害の一般的基準を輸出取引にも適用しようとするものであり、その内容は合理的であるものと思料する。

f. いわゆる間接被害について

（a） 本指針の内容

- I) 本指針において「間接被害」とは、本事故により前記 a.乃至 e.で賠償の対象と認められる損害（以下「第一次被害」とする。）が生じたことにより、第一次被害を受けた者（以下「第一次被害者」とする。）と一定の経済的関係⁶⁸にあった第三者に生じた被害を意味するものとする。
- II) 「間接被害」については、間接被害を受けた者（以下「間接被害者」とする。）の事業等の性格上、第一次被害者との取引に代替性がない場合には、本事故と相当因果関係のある損害と認められる。その具体的な類型としては、例え

⁶⁸ 紛争審査会での議論によれば、ここは当初、「一定の関係」と記載することが検討されており、その理由は、「一定の取引関係」と記載すると、取引関係が既にあるわけではなく、顧客として潜在的に予定されていた人たちが避難してしまったために、顧客や商圈を失った場合が含まれなくなってしまうためであると説明されていた（第11回紛争審査会・能見会長発言）。しかし、「一定の関係」と記載すると、間接被害の範囲が広くなりすぎてしまう問題があることから、より適切な文言を検討する必要性が指摘され（第11回紛争審査会・能見会長発言）、本指針においては、「一定の経済的関係」との文言が採用されるに至っている。

ば⁶⁹次のようなものが挙げられる。

- ① 事業の性質上、販売先が地域的に限られている事業者の被害であって、販売先である第一次被害者の避難、事業休止等に伴って必然的に生じたもの⁷⁰。
- ② 事業の性質上、調達先が地域的に限られている事業者の被害であって、調達先である第一次被害者の避難、事業休止等に伴って必然的に生じたもの。
- ③ 原材料やサービスの性質上、その調達先が限られている事業者の被害であって、調達先である第一次被害者の避難、事業休止等に伴って必然的に生じたもの。

Ⅲ) 損害項目としては、次のものとする。

① 営業損害

第一次被害が生じたために間接被害者において生じた減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用

② 就労不能等に伴う損害

①の営業損害により、事業者である間接被害者の経営が悪化したため、そこで勤務していた勤労者が就労不能等を余儀なくされた場合の給与等の減収分及び必要且つ合

⁶⁹ 本指針（備考）1）によれば、本指針で挙げられている具体例の他、第一次被害者との取引が法令により義務付けられている間接被害者において、一次被害者との取引に伴って必然的に生じた被害についても、本事故との間に相当因果関係が認められるとされている。

⁷⁰ 紛争審査会の議論においては、この場合を「商圈の喪失」と整理している。

理的な範囲の追加的費用

(b) 検 討

- ア. 本指針は、間接被害が生じた場合において、間接被害者の事業等の性格上、第一次被害者との取引に代替性がない場合の間接被害について、本事故と相当因果関係のある原子力損害と認めるものである。
- イ. この点については、第9回紛争審査会議事録によれば、間接損害について、これまでの裁判実務では、加害者の「予見可能性」や、第一次被害者と間接被害者との間の「経済的一体性」等によって相当因果関係を判断している傾向があるが、結論として賠償が認められない場合が多いとしつつも、本事故によって各業種に生じている具体的な間接損害の事例を踏まえ、これらを類型化した上で、「代替性」、「被害回避可能性」等の実質的な判断基準を用いて合理的な賠償の範囲を画する方法が適当ではないかとの意見が示された結果、本指針が採用されるに至ったものである。
- ウ. また、本指針（備考）2）によれば、本指針Ⅱ）③については、事業者には、一般に、取引におけるリスクを分散する取組みをあらかじめ講じておくことが期待されるため、「原材料やサービスの性質上、その調達先が限られている」場合は、そのような事前のリスク分散が不可能又は著しく困難な場合、例えば、ある製品に不可欠な原材料が特殊な製法等を用いて第一次被害者で生産されているため、同種の原材料を他の事業者から調達することが不可能又は著しく困難な場合等が考えられるとされている。もっとも、この場合でも、一定の時間が経過すれば、材料・サービスの変更をする等して、被害の回復を図ることが可能であると考えられるため、賠償対象となるべき期

間には限度があると考えられるとされている。

第 12 回紛争審査会の資料である中間指針（案）のイメージによれば、本指針Ⅱ）③の「原材料やサービスの性質上、その調達先が限られている」場合の解釈につき、「事前のリスク分散がおよそ不可能な場合」に限定する解釈がなされていたところ、第 12 回紛争審査会議事録によれば、本事故のような原子力事故をリスクとして想定すべきだったといえるかは疑問であることから、「事前のリスク分散がおよそ不可能な場合」に限定するのは絞りすぎであるとの意見が出されていた。かかる意見を受け、本指針（備考）2）では、「原材料やサービスの性質上、その調達先が限られている」場合の解釈につき、「事前のリスク分散が不可能または著しく困難な場合」に緩和する形での解釈が示されることとなった。

また、第 12 回紛争審査会議事録によれば、本指針Ⅱ）③の文言の解釈について、「事前のリスク分散がおよそ不可能な場合」の解釈を緩和するのであれば、時期の限定をすることが必要になるとの意見があったため、本指針（備考）2）においては、「一定の時間が経過すれば、材料・サービスの変更をする等して、被害の回復を図ることが可能であると考えられるため、賠償の対象となるべき期間には限度がある」旨明記されるに至った⁷¹。

エ. 第 9 回紛争審査会議事録によれば、過去の裁判例において、いわゆる間接損害が賠償の対象となるかどうか争われた事案のほとんどは交通事故の事案であり、例えば会社代表者が交通事故被害に遭ったため会社の営業に支障が生じたとして会

⁷¹ 紛争審査会では、本指針の「原材料やサービスの性質上、その調達先が限られている」との文言の解釈について、例えば、「事前のリスク分散がおよそ不可能な場合」を緩和した上で、過失相殺等による調整をしてはどうかとの意見も示されていた（第 12 回紛争審査会・中島委員発言）。

社が営業損失分の損害賠償を求める等した事案である。これらの事案においては、不法行為の直接的な被害者と損害賠償を求める間接被害者の経済的一体性が損害賠償の前提として要求される場合が多い。もっとも、経済的一体性そのものが独立した要件として意味を持つわけではなく、相当因果関係の有無を判断する際のメルクマールの1つとして機能しているに過ぎないというべきである。

本件で問題となっている間接被害は、それとは異なり、販売先や調達先が避難等対象区域等に限られており、当該区域内の販売先や調達先が事業を休止する等したことにより、間接的に販売や調達に支障を来したという事案であり、これまでの裁判実務においては、間接損害という用語では説明されることが少なかった類型であると思われる。これらの事案において、第一次的な被害者との経済的一体性を要件として求めることが意味を持たないことはいうまでもない。結局のところ、紛争審査会においても指摘されているように、間接被害という言葉に過度にとらわれずに、具体的な事情に基づいて相当因果関係の有無を判断する必要がある、本指針においては、かかる視点から「代替性の有無」「被害回避可能性」といったメルクマールを用いつつ、相当因果関係が認められる損害の範囲を画している。

オ. 本指針（備考）3）によれば、本来は第一次被害者又は加害者が負担すべき費用を第三者が代わって負担した場合の費用は、必ずしも本指針I）で定義する間接被害には当たらないものの、賠償の対象となるとされている⁷²。

本来は第一次被害者又は加害者が負担すべき費

⁷² 紛争審査会においては、立替払いについて、通常の間接損害とは性質が異なり、本来、間接被害の項目に記載するのは適当ではない旨の意見が出されている（第12回紛争審査会・大塚委員発言）。

用を第三者が立替払いした費用について、賠償の対象とされるに至った経緯については、紛争審査会議事録から必ずしも明らかではない（第12回紛争審査会議事録によれば、これをいわゆる「肩代わり損害」とし、従前の例からしても当然に賠償の対象となるとの発言があるに留まる（事務局発言））。もっとも、いわゆる「肩代わり損害」・「反射損害」に係る学説においては、（理論構成には諸説あるものの、）例えば交通事故で就労不能となった従業員の治療費を企業が肩代わりして支払った場合に、当該企業が当該治療費の賠償を直接交通事故の加害者に対して請求することができるという結論において概ね争いはないとされているところであり、紛争審査会の前記の結論も、かかる従前の学説を踏まえたものと推察される。但し、他の損害項目と同様に、賠償の対象と認められる立替払い費用は、必要且つ合理的な範囲で行われたものに限られるべきものと解すべきである。

カ. なお、JCO 指針には「間接損害」に関する指針は示されていない。

(c) 結 論

必ずしも、従来間接損害という用語で説明されてきた損害には該当しないものの、従来相当因果関係に関する議論を前提とすれば、違和感のない整理がなされていると思われる。

g. 放射線被曝による損害について

(a) 本指針の内容

放射線被曝による損害についての本指針の内容は以下の通りである。

本事故の復旧作業等に従事した原子力発電所作業員、自衛官、消防隊員、警察官又は住民その他の者が、本事故に係る放射線被曝による急性又は晩発性の放射線障害により、傷害を負い、治療を要する程度に健康状態が悪化し、疾病にかかり、あるいは死亡したことにより生じた逸失利益、治療費、薬代、精神的損害等は賠償すべき損害と認められる。

(b) 検 討

第2回紛争審査会議事録によれば、作業員の放射線被曝による損害の賠償の必要性について、本指針又は別の枠組みで賠償しなければならない損害であることが確認されている。

本指針（備考）1）によれば、本指針の生命・身体的損害を伴う精神的損害の額は、対象区域から避難したことに伴う避難等対象者の生命・身体的損害を伴う精神的損害（前記 a. (e)）と同様、集団的処理ではなく、生命・身体の損害の程度に従って個別に算定されるべきであるとされている。なお、避難等対象者の生命・身体的損害を伴わない精神的損害は集団的処理がなされている（前記 a. (f)）。

本指針（備考）2）によれば、放射線被曝による生命・身体的損害については、晩発性の放射線障害も考えられるが、本事故に係る放射線に曝露したことが原因であれば、これも賠償すべき損害と認められるとされている。これは、本事故と相当因果関係がある損害について賠償の対象とすることを規定したものである。

第12回紛争審査会議事録によれば、紛争審査会では、「本件事故に係る放射線被曝による急性または晩発性の放射線障害により傷害を負い」とされている点につき、因果関係を如何に認定するかが問題であるところ、指針としては曖昧であるとの指摘がなされているが、因果関係の認定のあり方について具体的な基準を規定するのは困難であるため、個別の事案で対処することとされた。

なお、第 10 回及び 11 回紛争審査会議事録によれば、本指針は労働者災害補償保険でカバーされない損害部分について補償するものである。なお、各種給付との調整については後記 h. (a) の通りである。

(c) 結 論

個別の事実認定に残された課題が多いとはいえ、指針自体は相当因果関係についての従来の議論を踏まえたものである。

h. その他

(a) 被害者への各種給付金等と損害賠償金との調整について

ア. 本指針の内容

被害者への各種給付金等と損害賠償金との調整についての本指針の内容は以下の通りである。

本事故により原子力損害を被った者が、同時に本事故に起因して損害と同質性がある利益を受けたと認められる場合には、その利益の額を損害額から控除すべきである。

本指針は、備考により本指針の内容を補足しているが、その内容は以下の通りである。

(7) 一般の不法行為法上、被害者が不法行為によって損害を被ると同時に、同一の原因によって利益を受けた場合には、損害と利益との間に同質性がある限り、その利益の額を加害者が賠償すべき損害額から控除すること（損益相殺の法理）が認められている。

(イ) 具体的にどのような利益が損害額から控除されるべきかについては、個々の利益毎に損害との同質性の有無を判断していく他ないが、少な

くとも、以下のものについては、それぞれに掲げた損害額から控除されるべきであると考えられる。なお、この際、同質性のある利益を損害賠償金から控除することができるのは、既に被害者に支払われた、あるいはそれと同視し得る程度に支払われることが確実である利益に限られ、将来受けるであろう利益の額まで控除することはできない。

- ① 労働者災害補償保険法及び厚生年金保険法に基づく各種保険給付（前者については、附帯事業として支給される特別支給金を除く。）並びに国民年金法に基づく各種給付（死亡一時金を除く。）

同質性の認められる損害に限り、各種逸失利益の金額から控除する。

- ② 国家公務員災害補償法及び地方公務員災害補償法に基づく各種補償金並びに国家公務員共済組合法及び地方公務員等共済組合法に基づく各種長期給付

同質性の認められる損害に限り、各種逸失利益の金額から控除する。

- (ウ) また、以下のものについては、損益相殺の対象となるものではないが、それぞれに掲げた損害額から控除されるべきであると考えられる。

- ③ 地方公共団体から被害者に支払われた宿泊費又は賃貸住宅の家賃に関する補助

避難費用の金額から控除する。

- ④ 賃金の支払の確保等に関する法律に基づき立替払いがなされた未払賃金

就労不能等に伴う損害の金額から控除する。

⑤ 損害保険金

財物価値の喪失又は減少等の金額から控除する。

(I) 他方、少なくとも、以下のものについては、損害額から控除されるべきではないと考えられる。

⑥ 生命保険金

⑦ 労働者災害補償保険法に基づき附帯事業として支給される特別支給金

⑧ 国民年金法に基づく死亡一時金

⑨ 雇用保険法に基づく失業等給付

⑩ 災害弔慰金の支給等に関する法律に基づく災害弔慰金及び災害障害見舞金（損害を填補する目的である部分を除く。）

⑪ 各種義援金

(II) なお、被害者が、当社に対する損害賠償請求と各種給付金等の請求の何れをも行うことができる場合には、当該被害者は何れの請求を先に行うことも可能である。

イ. 検 討

本指針は、本指針（備考）1）及び第10回紛争審査会議事録で確認されている通り、損害賠償が

重複して支払われ二重取りになるのを防止するために規定されたものである（損益相殺の法理）。損益相殺の法理は法令上、明示的な規定があるわけではないが、公平の観点から判例において認められているものである（最判昭和 39 年 6 月 24 日民集 18 巻 5 号 874 頁、最判昭和 53 年 10 月 20 日民集 32 巻 7 号 1500 頁参照。）。損益相殺により各種給付金が損害額から控除されるか否かは、本指針の趣旨と各種の給付金の趣旨を検討して判断することが必要であるところ、各種給付金は趣旨が明確でないものも存在する。そこで、本指針の備考において、趣旨が明確であるものについて例示をし、各種給付金との調整を図るものである。第 11 回紛争審査会議事録によれば、控除の対象となる給付金の判断は、裁判例がある場合には裁判例に従い、裁判例がないときには給付金の根拠となっている法律の解釈等をして、また、運用している官庁の意見を参考にしながら判断していくことになるのであり、また、裁判所ではない紛争審査会は、趣旨が明確な給付金のみを本指針の備考において明示し、不明確なものは不明確として整理するという趣旨で前記ア. のような規定がなされたとのことである。

ウ. 結 論

損益相殺についての従来の議論と齟齬するものではないと思料される。

(b) 地方公共団体等の財産的損害等

ア. 本指針の内容

地方公共団体等の財産的損害等についての本指針の内容は以下の通りである。

地方公共団体又は国（以下「地方公共団体等」

とする。)が所有する財物及び地方公共団体等が民間事業者と同様の立場で行う事業に関する損害については、本指針で示された事業者等に関する基準に照らし、本事故と相当因果関係が認められる限り、賠償の対象となると共に、地方公共団体等が被害者支援等のために、加害者が負担すべき費用を代わって負担した場合も、賠償の対象となる。

イ. 検 討

(7) 純然たる財産的損害について

本指針(備考)1)によれば、地方公共団体等が被った損害のうち、地方公共団体等が所有する財物の価値の喪失又は減少等に関する損害及び地方公共団体が民間事業者と同様の立場で行う事業(水道事業、下水道事業、病院事業等の地方公共団体等の経営する企業及び収益事業等)に関する損害については、個人又は私企業が被った損害と別異に解する理由が認められないことから、本指針で示された事業者等に関する基準に照らして、賠償すべき損害の範囲が判断されることとなることである。

第1回紛争審査会議事録によれば、地方公共団体は財産権の保有主体としての存在意義もあり、例えば、庁舎管理や公の施設管理という視点から、当然に損害の発生を考えることができる。また、第11回紛争審査会議事録によれば、本指針が議題となったが、異議は出されなかった。

(4) 加害者に代わる費用の負担

本指針(備考)1)によれば、地方公共団体等が被害者支援等のために、加害者が負担すべき費用を代わって負担した場合も、賠償の対象

となるとされている。

この点、地方公共団体は、様々な被害者支援事業を実施しており、本指針でいう「地方公共団体等が被害者支援等のために、加害者が負担すべき費用を代わって負担した場合」というのが如何なる場合を指すのかが問題となる。

前記文言は、第 12 回紛争審査会で提示された中間指針（案）のイメージには記載されておらず、第 12 回紛争審査会の議論を経て、本指針に盛り込まれることとなったものである。

もっとも、第 12 回紛争審査会議事録によっても、如何なる理由で前記文言が加えられるに至ったのかは判然としないが、高橋委員から、地方公共団体が被った純然たる財産的損害については、損害賠償の対象とすることに問題はなく、他方で税収の減少については損害と認めることは困難であるとの意見が出されており、その中間に位置する種類の支出については、一概に基準を設けることは困難であるとの意見が出されており、能見会長も「中間的領域で賠償の対象にしていかどうか自体がいろいろ議論されるという領域については、指針で取り上げるよりは、個別に対応してもらうという方法もあり得る」等と応じており、このようなやりとりに鑑みると、必ずしも地方公共団体等が被害者支援等のために、加害者が負担すべき費用を代わって負担した費用全てについて損害賠償の対象となるとは言い難く、具体的な事案における個別の判断が必要になると思料される。

(ウ) 税収について

本指針（備考）2）によれば、本事故に起因する地方公共団体等の税収の減少については、法律・条例に基づいて権力的に賦課、徴収されるという公法的な特殊性がある上、いわば税収に関する期待権が損なわれたにとどまることか

ら、地方公共団体等が所有する財物及び地方公共団体等が民間事業者と同様の立場で行う事業に関する損害等と同視することはできない。これに加え、地方公共団体等が現に有する租税債権は本事故により直接消滅することではなく、租税債務者である住民や事業者等が本事故による損害賠償金を受け取れば原則としてそこに担税力が発生すること等にも鑑みれば、特段の事情がある場合を除き、賠償すべき損害とは認められないとされている。第 12 回紛争審査会議事録によれば、税収が減少したことについては、本指針の賠償の対象にならないことが確認されている。その理由として、租税債権は、法律に基づき一方的に付加徴収する点では通常の債権とは異なり、また、租税債権の当初の見積もりというのはあくまで期待される額であって大きく変動し得るという特徴を持つという点で、税収の問題は一般の財産的損害とは対極的なものであることが挙げられている。

(I) その他の損害について

本指針（備考）1）によれば、地方公共団体等が被ったそれ以外の損害についても、個別具体的な事情に応じて賠償すべき損害と認められることがあり得るとされている。

第 12 回紛争審査会議事録によれば、復興支援関連の支出については、自治体の行政サービスの範囲を超えるようなものにつき、必要且つ合理的な範囲で賠償の対象としてよいのではないかの意見が出されている。復興支援関連の支出の賠償については、本指針では、当該損害は明示的に賠償の対象とはされていないが、本指針（備考）1）の記載から、賠償すべき損害と認められる可能性があると考えられる。

ウ. 結 論

地方公共団体等が被害者支援等のために、加害者が負担すべき費用を代わって負担した場合に当該費用が損害賠償の対象となるとされているが、これは具体的な事案における個別的な判断を前提とした指針であると解され、必ずしも、地方公共団体等が被害者支援等のために、加害者が負担すべき費用を代わって負担した全ての場合に当該費用が損害として賠償の対象となる訳ではないと解される。

このような理解を前提として、本指針の内容は、従来の不法行為法及び行政法上の議論と整合する合理的なものと思料する。

3. 中間指針において取り上げられなかった損害項目について

冒頭でも述べた通り、紛争審査会が策定した中間指針は、賠償すべき原子力損害と認められるもののうち、一定の類型のものを取り出しその損害の範囲を示すものであり、当然のことながら、本事故との相当因果関係が認められる可能性があるものの、中間指針においては取り上げられていない損害項目も存在する。

その代表例が、第13回紛争審査会で配付された「自主避難に関する論点」と題する書面にも記載されている自主避難にかかる損害であり、避難等の対象区域外に住居がある場合であっても、例えば避難等の対象区域に隣接している場合等、自主的に避難することに高い合理性が認められる場合も存在し、そのような場合には、当該避難等によって生じた損害については、本事故との間に相当因果関係を認めることが可能であると思われる。

もっとも、避難等の対象区域外の住人が自主避難した場合について、如何なる範囲で本事故との相当因果関係が認められるかについては、実際の事案を前にした個別具体的な検討が不可欠であると思料される。

この他、後述するように、紛争審査会の組織等に関する政令4条1項に基づき、各産業分野別に風評被害を中心とした原子力損害の実態を調査するために専門委員が設置され調査の結果をとりまとめた報告書（以下「調査報告書」とする。）を作成している

ところ、同調査報告書においては、以下に掲げるような中間指針の範疇外にあると思料される損害が紹介されている上、これらの損害についても相当因果関係が認められる可能性があると思料される。

(1) 指針外の損害（建設・不動産分野（不動産業関係））

- a. 調査報告書によれば、放射線量の高さや健康への影響を理由に対象区域外の賃借人が自主的に避難し、家賃が未払いのままになっている場合において、賃貸借契約は継続しているため、新しい入居者を入れることができず、貸主の負担が生じていることが確認された。当該賃料債権が回収不能になった場合に、貸主に損害が生じると考えられる。
- b. 調査報告書によれば、対象区域内の金融機関の支店において、契約改定や貸付条件の変更等の動きが見られ、当該金融機関から融資を受けている者には、貸付金利の変更や追加担保提供等の追加的費用が発生する場合があります。

(2) 指針外の損害（上水道分野）

- a. 調査報告書によれば、モニタリング地域外においても、活性炭処理の導入又は活性炭の増量、水道施設への覆蓋又はシートの設置、降雨後の表流水の取水停止等の水道水中の放射性物質除去対策がなされており、追加的費用が発生していることが確認された。
- b. 調査報告書によれば、モニタリング地域外においても、水道事業者の職員又は委託先社員の放射線防護、線量計による放射線の計測等の防護対策及び健康診断等の健康管理のための追加的費用が発生していることが確認された。
- c. 調査報告書によれば、モニタリング地域外においても、水道水中の放射性物質の測定が行われ、委託費、運搬費（委託先への検体送付費用）、人件費、機器購入費（測定機器）等の追加的費用が発生したことが確認された。

- d. 調査報告書によれば、摂取制限には至らなかったものの、予備水源である地下水使用の準備、ボトル水の備蓄といった摂取制限に備えた対策を行った水道事業者があることが確認された。

(3) 指針外の損害（製造業分野）

調査報告書によれば、比較的高い放射線量が確認された対象区域外の工場において、側溝の清掃、エアフィルター等の除染費用及び処分ができずに保管している放射性物質で汚染された廃棄物等の保管費用が発生している事例があることが確認された。

(4) 指針外の損害（運輸・物流分野（物流（トラック輸送）関係））

調査報告書によれば、取引先荷主及び出入荷先が対象区域に存在しないものの自主避難した場合に、輸送量が減少し、収入減となった事例が存在することが確認された。

(5) 指針外の損害（運輸・物流分野（航空関係））

- a. 調査報告書によれば、本事故が拡大して急な経路変更が発生した場合でも到着地までの飛行を可能とするため、予備燃料を追加搭載したことにより、燃費の悪化が発生し、燃料費用が増加したことが確認された。
- b. 調査報告書によれば、本事故の発生時に、外国政府によりなされた渡航自粛勧告等のため休暇から帰任できない外国人パイロットが発生し、一部の便に欠航が発生したため、売上が減少したことが確認された。

(6) 指針外の損害（情報通信分野）

調査報告書によれば、対象区域外のイベント会場が福島県浜通りの避難住民の避難場所になっている等の理由により、多くのイベントが中止に追い込まれ、イベントの主催者の収

入が減少している事例が存在することが確認された。

(7) 指針外の損害（農林漁業分野）

- a. 調査報告書によれば、畜産農家からは、原発事故により、ある日突然に避難区域等に指定され、家族の一員のような家畜を置き去りにし、埋葬もできずにいることへの後悔と自責の念や、安楽死により家畜の処分を自らが判断させられたことに対する悩み・苦しみ、家畜の移動による経営継続を断念して販売せざるを得なかった無念さについての声が聞かれた。

特に、繁殖用の家畜（乳用牛も含む。）は、農家自らが長期間にわたって育種改良に努力してきた賜であり、代替することが困難な独自の血統の家畜が消滅してしまう悔しさには計り知れないものがある。

このように、家畜を死亡させることとなった畜産農家等については、財産的損害とは別に、特別の愛着のある動物を喪失した場合に感じる精神的な苦痛ともいうべき損害が生じていることが確認された。

- b. 船の修理ができなかったことによる減収（風評被害）

調査報告書によれば、福島県及び茨城県において被災した漁船の補修に関し、原発事故により補修専門業者の出張の拒否により（近隣地域には補修専門業者はなく、遠方の補修業者からは放射能を理由に30km圏外であっても出張を拒否された。）、他に代替手段もなく、著しく遅れたことにより、本来得るべき営業利益の損失が発生した。

(8) 指針外の損害（食品産業分野）

調査報告書によれば、食品産業について、対象区域の周辺の販売先や顧客が一時的に避難したことによる減収等の発生も確認された。

(9) 指針外の損害（その他の分野）

- a. 「7月29日以降の原子力事故に関係する争訟の提起と対応」と題する書面によれば、福島県二本松市にてゴルフ場を保有する株式会社及びこれを運営する株式会社が、本事故に伴い、ゴルフ場が放射性物質により汚染されたために、操業停止に追い込まれたとして、放射性物質の除去及びこれが完了するまでの間のゴルフ場の維持管理費用の仮払いを当社に対して求め、東京地方裁判所に仮処分命令の申立てを行っていることが確認された。
- b. 報道によれば、福島第一原子力発電所から約100kmの距離に位置する福島地方裁判所会津若松支部の敷地内にある側溝の一部で採取された汚泥から、1キログラム当たり約18万6000ベクレルの放射性セシウムが検出されたことが確認された。

4. 損害総額の見通し

これまで、紛争審査会のとりまとめた中間指針において取り上げている各損害項目について、その内容や賠償に関する考え方を紹介し、更に、中間指針において取り上げられなかった損害のうち、本事故との相当因果関係が認められる可能性のある損害について紹介してきた。

以下、前記の検討を踏まえ、本事故と相当因果関係を有する損害の額について検討を行うこととするが、まず、各損害項目について、如何なる計算式により損害が計算されることになるのかについて、説明を加える。

続いて、損害額を導き出すためには、各計算式に具体的数値を当てはめる必要があるが、その前提として、本事故により具体的にどのような損害が発生しているのかが問題となる。

特に、風評被害を中心として、各産業が如何なる損害を被ったのかについては、にわかには把握できないところである。

この点、原子力損害賠償紛争審査会の組織等に関する政令4条1項に基づき、各産業分野別に風評被害を中心とした原子力損害の実態を調査するために専門委員が設置され、各分野毎の損害について関係各省庁の協力の下調査を行い報告書を取りまとめている。

る。

もとより、紛争審査会の議論をみるに、かかる調査によっても、本事故によって各産業分野に生じた原子力損害をもれなく拾い上げているとはいえないし、そもそも調査の対象とならなかった産業分野等も存在すると思料される。

しかるに、その一方で専門委員による調査は、関係各省庁の協力もあって、相当程度広範囲且つ詳細にわたって実施されており、本事故によって各産業分野が負った損害の全体像を把握する上では、極めて有用な資料であることはいうまでもない。

そこで、同資料を分析し、各分野毎に如何なる損害が顕在化しているのかについて整理することとした。

これらの検討を加えた上で、具体的な試算を試みることとなるが、冒頭に断っておくならば、個別具体的な損害項目につきその金額を見積もり、それらを積み重ねるという形で損害額の全体像を明らかにすることは極めて困難である。

即ち、損害項目が多岐に渡ることは当然として、未だ、その損害の全体像につき、事業者自身も把握できていない損害も多く、そもそも個別の損害項目について損害額の見積もりを行う前提に欠けている状況にある。

更に、現在も原子力損害は発生し続け、一部では未だ拡大しているものもあり、損害が確定していないものも多い。

以上から、個別具体的な損害項目につきその金額を見積もり、それらを積み重ねるという伝統的な損害賠償額の算定手法は本件においては採り難い。

そこで、具体的な損害額の試算に当たっては、統計データを適宜利用しながら、中間指針において示された損害額算定の考え方に当てはめ、損害額の全体像を把握することに努めることとした。

(1) 中間指針に準拠した各損害額の計算式の準備的試案

中間指針が示す損害項目に関し、各損害額の算定方法を中間指針に準拠しつつ計算式として表すならば、各計算式は別紙第2-Ⅲ-4-(1)のように表し得る。なお、現状では各計算式は試案に過ぎないが、今後更に検討する予定である。

(2) 損害の概要

現在、専門委員の調査報告書をもとに調査中。

5. 当社による試算について

(1) 当社による損害賠償額の試算状況

a. 試算に関する当社の基本的なスタンス

当社において行われている損害賠償額の試算は、あくまで当社の財務状況を明らかにする目的で行われており、その目的を越えて、今般の福島第一原子力発電所及び福島第二原子力発電所の事故による損害の全容を明らかにしたり、推測することは目的とはされていないのが現状であると推測される。

したがって、将来賠償請求がなされる可能性がある原子力損害についても、その可能性があるというだけでは試算の対象とはならず、貸借対照表及び損益計算書において損害賠償債務として計上するに足りるだけの合理的な見積もりが可能でなければ、試算の対象とはしていないようである。

更に、損害賠償額を試算するに当たっては、中間指針に基づき、適宜客観的な統計データを用いる等して合理的に見積もり可能な損害額を試算している。

b. 試算の概要

(a) 試算の対象となった損害項目

中間指針において提示された損害項目に従って、当社が試算を行った損害項目を整理するならば、以下の通りとなる。

当社は、全ての損害項目について試算をしておらず、以下のチャートにおいて黄色の網掛けがなされている損害項目が、当社において、既に損害賠償額の試算が行われた損害項目である。その具体的な試算額

は、「政府による避難等の指示等に係る精神的損害」につき約 882 億円、「政府による避難等の指示等に係る営業損害」につき約 1012 億円、「政府による避難等の指示等に係る就労不能に伴う損害」につき約 1413 億円、及び「政府等による農林水産物等の出荷制限指示等に係る営業損害」につき約 668 億円であり、これらを合計すると、当社による試算総額は約 3977 億円となる⁷³。

一方、その余の損害項目については、合理的な見積もりが困難であるとして、試算の対象からは外されている。

以下では、前記のような賠償額を算定するに至った当社の試算の内容及び状況を概説する。（なお、当社による各損害項目の試算の有無及び試算額については別紙第 2-Ⅲ-5-(1) を参照されたい。）

⁷³ 個々の試算額として 1000 万円未満の単位を切り捨てた概数を記載していることから、個々の賠償額と賠償総額との間に齟齬が生じている。

政府による避難等の指示等に係る損害

- 検査費用（人）
- 避難費用
- 一時立入費用
- 帰宅費用
- 生命・身体的損害
- 精神的損害
- 営業損害
- 就労不能に伴う損害
- 検査費用（物）
- 財物価値の喪失又は減少等

政府による航行危険区域等及び飛行禁止区域の設定に係る損害

- 営業損害
- 就労不能に伴う損害

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

- 営業損害
- 就労不能等に伴う損害
- 検査費用（物）

その他の政府指示等に係る損害

- 営業損害
- 就労不能等に伴う損害
- 検査費用（物）

風評被害

間接損害

放射線被曝による損害

(b) 政府による避難等の指示等に係る精神的損害の試算状況

中間指針によれば、避難指示等により避難等を余儀なくされた避難等対象者が受けた精神的苦痛のうち、自宅以外での生活や屋内退避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については、賠償すべき損害と認められるとし、更に、避難等に伴う生活費の増加費用と合算した一定の金額をもって損害額を算定するとしている。

そして、中間指針によれば、自宅以外での生活を余儀なくされた者については、算定期間を事故発生から6か月間の第1期、第1期終了から6か月間の第2期、第2期終了から終期（避難指示等の解除から相当期間が経過した時期）までの第3期に分け、それぞれ第1期については、一人月額10万円（但し、避難所等における避難生活等を余儀なくされたものについては、その生活環境の過酷さに鑑みて一人月額12万円）を目安とし、第2期については、一人月額5万円を目安とし、第3期については、本事故の収束状況等を踏まえて改めて算定方法を検討するとしている。

また、屋内退避を余儀なくされた者については、中間指針によれば、一人10万円を目安とすることとされている。

前記の中間指針の記載からも明らかなように、精神的損害の賠償額の試算を行うためには、まず、避難等対象者の数を特定することが必要である。

この点、当社においては、既に支払手続を進めている仮払補償金の支払手続の過程で確認された支払対象者数を基に避難等対象者の数を特定している。

即ち、当社においては、2011年（平成23年）4月15日、避難等対象者に対して、一世帯当たり100万円又は75万円の仮払補償金を支払うこととし、既にその支払手続を進めているところ、仮払補償金の申請過程でそれぞれの世帯の構成人員も明らかとなっており、このようにして明らかとなった避難等対象者の数を

2011年6月30日現在でとりまとめ分類し、試算の前提としている。

当社の計算によれば、2011年（平成23年）6月30日現在の避難等対象者の数は、以下の通りである。

- ① 避難所等において避難生活をしている者 1万2702名
- ② 避難所等以外の避難先において避難生活をしている者 10万1963名
- ③ 屋内退避をしている者 3万6305名

精神的損害の額を試算する上で次に特定しなければならないのが、避難等対象者が避難等を余儀なくされた期間であるが、当社においては、2011年（平成23年）4月17日に公表された「福島第一原子力発電所・事故の収束に向けた道筋」（以下「ロードマップ」とする。）を基に期間を計算することとしている。

ロードマップによれば、避難等対象者の早期帰宅等を実現するため、2つのステップからなる目標を設定している。ステップ1は、放射線量が着実に減少傾向となることを目標とし、ステップ2は、放射性物質の放出が管理され、放射線量が大幅に抑えられることを目標としている。

そして、ステップ1の目標達成時期については、2011年（平成23年）4月17日を基準に3か月程度（即ち事故発生から4か月程度）とされており、ステップ2についてはステップ1終了後3から6か月程度を想定している。

当社は、以上の想定を基に、事故発生から7か月後にステップ2の目標が達成されたと仮定した場合と事故発生から10か月後に事故が収束したと仮定した場合のそれぞれについて想定される損害賠償額を計算し、その平均値をもって損害賠償額の試算とすることとし

ている⁷⁴。

当社は、以上の前提を基に、精神的損害に係る賠償額を試算しているが、その結果は後記の通りである。

(事故発生から6か月までの賠償額)

① 避難所において避難している者に対する賠償額
 $12 \text{ 万 (円)} \times 1 \text{ 万 } 2702 \text{ (人)} \times 6 \text{ (か月)} = 91 \text{ 億 } 4544 \text{ 万円}$

② 避難所以外の避難先に避難している者に対する賠償額
 $10 \text{ 万 (円)} \times 10 \text{ 万 } 1963 \text{ (人)} \times 6 \text{ (か月)} = 611 \text{ 億 } 7780 \text{ 万円}$

③ 屋内退避をしている者に対する賠償額
 $10 \text{ 万 (円)} \times 3 \text{ 万 } 6305 \text{ (人)} = 36 \text{ 億 } 3050 \text{ 万円}$

④ 合計 739 億 5374 万円

(事故発生から7か月以降の賠償額)

① 7か月で算定した場合
 $5 \text{ 万 (円)} \times 11 \text{ 万 } 4665 \text{ (人)} = 57 \text{ 億 } 3325 \text{ 万円}$

② 10か月で算定した場合
 $5 \text{ 万 (円)} \times 11 \text{ 万 } 4665 \text{ (人)} \times 4 \text{ (か月)} = 229 \text{ 億 } 3300 \text{ 万円}$

③ 7か月と10か月の平均値
 $(57 \text{ 億 } 3325 \text{ 万} + 229 \text{ 億 } 3300 \text{ 万}) \div 2 = 143 \text{ 億 } 3312 \text{ 万 } 5000 \text{ 円}$

⁷⁴ 2011年(平成23年)7月19日に原子力災害対策本部政府・東京電力統合対策室が公表した「東京電力福島第一原子力発電所・事故の収束に向けた道筋 進捗状況のポイント」によれば、同日時点において、ステップ1の目標の「放射線量が着実に減少傾向となっている」の達成を確認し、ステップ2の達成時期に変更はないとされている。

(計上額)

739 億 5374 万円 + 143 億 3312 万 5000 円 = 882 億
8686 万 5000 円

当社は、以上の計算により、政府による避難等の指示等に係る精神的損害について、約 882 億円と試算している。

(c) 政府による避難等の指示等に係る営業損害の試算状況

中間指針によれば、政府による避難等の指示等の対象となった区域内（以下「避難等対象区域」とする。）で事業の全部又は一部を営んでいた者が、避難指示等に伴い、営業が不能になるか又は取引が減少する等、その事業に支障が生じたため、現実に減収があった場合には、その減収分が賠償すべき損害として認められるとされている。

また、事業者において、事業に支障が生じたために負担した追加的費用事業への支障を避けるため又は事業を変更したために生じた追加的費用も必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められるとしている。

また、避難指示等の解除後も、事業者において避難指示等に伴い事業に支障が生じたために減収があった場合には、当該減収も必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められるとし、避難指示等の解除後に事業の全部又は一部の再開のために生じた追加的費用も必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められるとされている。

当社は、中間指針に則り、以下の方針に従い損害額を試算している。

まず、中間指針においては、避難指示に伴い営業が全部不能となった場合のみならず減収が生じたに過ぎない場合も想定しているが、試算に当たっては、避難等区域内の企業等の営業は全て不能になったと仮定して試算を行うこととしている。

そして、中間指針においては、現実の減収分が損害であるとされているが、現実の減収分を正確に見積も

ることは困難であることから、試算に当たっては、政府統計等の公式の統計資料に基づいて損害額を計算している。

基本的な計算の考え方は、避難等対象区域内の農林漁業や企業全ての利益が失われたと仮定し、逸失利益を算定するというものであり、農家、林家、漁業経営体及び中小企業の平均利益に、避難等対象区域内の農家数、林家数及び漁業経営体数、企業数を乗じ、更にこれに避難期間を乗じることで逸失利益を算定することとしている。

以下、具体的な試算結果について記載するが、まず農家については、以下の計算により損害賠償額を試算した。

まず、一農家当たりの平均利益については、平均所得金額に平均的な固定費を足すことで賠償の対象となる平均利益を算出することとしている。即ち、本来であれば収入から経費を差し引いた所得金額が賠償の対象となる利益となるはずであるが、経費のうち固定費については本事故の発生時において既に農家において支出済みであると思料され、固定費が賠償の対象から控除されるというのでは農家にとって酷であると思われる。そのため、平均所得金額に平均的な固定費を足すことで賠償の対象となる平均利益を算出することとしている。

具体的には、一農家当たりの平均利益を算出するために、政府統計・農業経営統計調査のうち「平成 21 年経営形態別経営統計（個別経営）」の数値を用いている。

同統計によれば、2009 年（平成 21 年）の東北地方の平均的な農業所得は年 90 万円である。これに平均的な固定費、即ち同統計に計上されている「農用自動車 13 万円」「農機具 49 万 2000 円」「農用建物 17 万 9000 円」「賃借料 14 万 4000 円」「土地改良・水利費 11 万円」「支払い小作料 7 万 7000 円」「物件税及び公課諸負担 10 万 4000 円」「負債利子 1 万 9000 円」「企画管理費 2 万 1000 円」「農業雑支出 10 万 7000 円」を足すことにした。

こうして算出された平均利益は、228万3000円となる。

続いて、避難等対象区域内の農家数については、避難等対象区域を抱える市町村の農家数に当該市町村毎の避難等対象区域内の人口比率を掛けることにより算出される。福島県の統計年鑑及び福島県の「平成22年市町村別人口動態」等の統計資料から推計された避難等対象区域内の農家数は1万841件である。

避難等の期間については、ロードマップに従い、事故発生から7か月ないし10か月であると仮定し、試算に当たっては、その中間値である8.5か月を設定している。

以上のように、統計データを基に特定した数値を基に避難等対象区域内の農家の営業損害を計算すると $228万3000(円) \times 1万841(戸) \times 8.5(か月) \div 12 = 175億3125万2125(円)$ となり、おおよそ175億3100万円の営業損害が発生するとの試算結果が導き出されている。

なお、林野については、平均利益は統計上マイナスとなっており、損害額試算に際しては考慮には入れていない。

続いて、漁業経営体の営業損害についても、同様の計算手法に基づき、以下の通り計算される。即ち、一漁業経営体当たりの平均利益は471万円であると計算され、避難等対象区域内の漁業経営体の数は、136個であると計算される。そして、避難等の期間が8.5か月であるとして損害額を試算すると、4億5373万円となり、おおよそ4億5300万円の営業損害が発生するとの試算結果が導き出されている。

続いて、中小企業の営業損害であるが、まず、中小企業の平均利益を計算するに当たり平均売上総利益から平均人件費を控除することとしている。この理由につき、当社は、人件費については、避難指示等に係る就労不能によって補償するため、控除することとしたとしている。

以上により、中小企業の平均利益を算出すると2060万4406円となる。

続いて、避難等対象区域内の企業数については、統計から判明する事業所数を一企業が有する事業所の平均的な数で除し、5706ヶ所と特定した。

そして、避難期間を8.5か月として被害総額を試算すると、832億7785万7950円となり、おおよそ832億7700万円の営業損害が発生するとの試算結果が導き出されている。

以上を合計し、当社は政府による避難等の指示等に係る営業損害の総額を約1012億円であると試算している。

(d) 政府による避難等の指示等に係る就労不能に伴う損害の試算状況

中間指針によれば、避難等対象区域内に住居又は勤務先がある勤労者が避難指示等により就労が不能となったり、前記(c)の営業損害を被った事業者に雇用されていた勤労者が当該事業者の営業損害により、その就労が不能となった場合には、当該勤労者の給与等の減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用が賠償すべき損害であると認められるとしている。

この点、当社は、試算に当たり、避難等対象区域内の勤労者の就労は全て不能となったと仮定し、具体的な計算に際しては、避難等対象区域内の労働者数に福島県の平均月収及び避難期間を乗じることで避難期間中の避難等対象区域内の給与総額を算定することとしている。

避難等対象区域内の労働者数の確定に当たっては、避難等対象区域の人口に福島県の労働人口割合を乗じた上で、労働人口には既に前記(c)の通り営業損害としてその被った損害が評価されている自営業者及び失業者が含まれることから、これらの割合を控除することとした。

こうして、算出された避難等対象区域内の労働者数は6万992人であり、これに平均給与を含めた平均月収27万2673円及び避難期間の平均値である8.5か月を乗じると、1413億6240万8736円となり、おおよそ

1413 億円の損害が発生するとの試算結果が導き出されている。

(e) 政府等による農林水産物等の出荷制限指示等に係る営業損害の試算状況

中間指針によれば、政府が原災法に基づいて農林水産物及び食品についてなす出荷制限指示、摂取制限指示及び作付け制限指示、放牧及び牧草等の給与制限指導、食品衛生法の規定に基づく販売禁止、食品の放射性物質検査の指示等に伴い、農林漁業者等の対象業者が対象となる行為の断念を余儀なくされる等によって減収が生じた場合には、その減収分が賠償すべき損害と認められている。また、政府による出荷制限指示等に限られず、地方公共団体が本事故に関して合理的理由に基づいて行う出荷ないし操業の自粛要請や生産者団体が合理的理由に基づいて行う自粛等による損害も賠償の対象となる。

また、前記指示等の対象となる品目を既に仕入れ、加工した業者において、当該商品の販売を断念せざるを得なくなる等して減収が生じた場合には、当該減収分や必要且つ合理的な追加費用も賠償すべき損害と認められている。

更に、前記指示の解除後に生じた損害や事業再開のための追加費用についても、合理的な範囲で賠償すべき損害と認められている。

当社においては、中間指針を踏まえ、出荷制限指示等が出された品目の年間売上高を基に、制限が課されていた期間や当該品目の出荷時期等を考慮して売上の減少分を損害として算定した。

なお、農林水産物の収穫、漁獲に係る原価については、既に農漁業者等が負担しているとの仮定に基づき計算をしている。

損害額の計算式は、年間売上（産出）高×制限が課されていた期間÷出荷時期であり、例えば、1年間のうち9か月間が出荷時期となる福島県産のほうれん草については、そのうち3か月間出荷制限が課せられて

いたことから、その損害額は、年間売上×3÷9の計算式で算出されることとなる。

また、品目によっては、出荷制限等が課されていた時期が年1回のみのおの出荷時期に該当するケースもあり、そのような場合には、年間売上全体を損害額とすることとしている。

更に、未だ出荷制限が解除されていないものについても、年間売上全体を損害額とすることとしている。

なお、福島県においては避難等対象区域の農林水産物の減収分については、避難等指示に係る営業損害として捕らえるため、面積割合等を用いて避難等対象区域外の減収分を算定している。

以上の考え方に従って、当社において、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額を試算した結果は以下の表の通りであり、その合計は約668億円となる。

単位：億円

		対象品目	年間 売上高 (A)	期間等 按分 (B)	損害額 (A × B)
農林 産物 ・ 畜産物	福島	葉たばこ (※)	48	1 / 1	48
		原乳(生乳)	93	3 / 12	23
		ほうれんそう	17	3 / 9	5
		ブロッコリー	16	3 / 9	5
		はくさい	13	2 / 12	2
		原木シイタケ	6	1 / 1	6
		レタス	5	2 / 12	0
		しゅんぎく	5	0 / 2	0
		キャベツ	5	2 / 12	0
		ウメ	4	1 / 1	4
		小計	212		93
		区域外割合	87.4%		87.4%
		福島計	185		81
	茨城	原乳(生乳)	151	1 / 12	12
		ほうれんそう	63	3 / 12	15
		パセリ	10	1 / 12	0
		茨城計	224		27
	栃木	ほうれんそう	25	1 / 12	2
		栃木計	25		2
	群馬	ほうれんそう	68	1 / 12	5
		群馬計	68		5
	千葉	ほうれんそう	122	1 / 12	10
		しゅんぎく	23	1 / 6	3
		パセリ	11	1 / 12	0
	千葉計	156		13	
	神奈川	茶(生茶)	2	1 / 1	2
		神奈川計	2		2
	静岡	茶(生茶)	382	1 / 1	382
		茶(荒茶)	146	1 / 1	146
		静岡計	528		528

(α)

(β)

(α × β)

		年間 売上高 (A)	期間等 按分 (B)	損害額 (A × B)
農林産物・畜産物計		1188		658
水産物	福島 コウナゴ	9	1 / 1	9
	茨城 コウナゴ	1	1 / 1	1
	水産物計	10		10
合計		1198		668

計上額

※葉タバコのみ作付制限対象品目である。

6. 当社が行った仮払いの状況

(1) 仮払補償金⁷⁵の支払状況等

a. 避難費用仮払補償金

当社のウェブサイト⁷⁶によれば、当社は、「避難にかかわる損害への仮払補償金」（以下「避難費用仮払補償金」とする。）として、「避難」又は「屋内退避」が指示された地域等に住所を有する者に対して、1世帯当たり100万円（単身世帯の場合には75万円）の仮払補償金を支払うとされている。

書面回答及び当該ウェブサイトによれば、2011年（平成23年）8月10日現在における避難費用仮払補償金の内容及び支払状況等は以下の通りであった。

⁷⁵ 書面回答によれば、当社は、各種仮払補償金の精算に当たって、その対象を特定の損害項目に限定することなく、損害額全体との間で精算を行うことを意図しているとのことであった。

⁷⁶ <http://www.tepco.co.jp/nu/fukushima-np/karibaraihosyou/index-j.html>。

<http://www.tepco.co.jp/cc/press/11041502-j.html>。

支払対象者	<p>2011年3月11日時点で以下の対象区域に生活の本拠があり、福島第一原子力発電所及び福島第二原子力発電所の事故により、「避難」、「屋内退避」を余儀なくされた者</p> <p><対象区域> [避難区域] 福島第一原子力発電所から20km圏内 福島第二原子力発電所から10km圏内 (2011年4月21日以降は8km圏内) [屋内退避区域] (2011年4月22日解除) 福島第一原子力発電所から20km以上30km圏内 [計画的避難区域、緊急時避難準備区域] (2011年4月22日設定)</p>
支払内容	<p>一世帯当たり100万円⁷⁷ (単身世帯の場合には75万円)</p>
申請開始日	2011年4月15日
申請件数	6万3103件
支払件数	5万5449件
支払総額	515億6100万円

(2011年8月10日現在)

書面回答によれば、1世帯当たり100万円(単身世帯の場合には75万円)という避難費用仮払補償金の支払額の根拠については、被災者生活再建支援制度の支給金額が1世帯当たり100万円(単身世帯の場合には75万円)とされていること(被災者生活再建支援法3条2項、5項)を参考にしたとのことであった。

⁷⁷ インタビューによれば、当初の避難費用仮払補償金については世帯毎に支払いを実施することとしていたところ、支払対象者から多数の苦情等が当社に寄せられたとのことであった。そこで、避難費用追加仮払補償金の支払いに当たっては、二次指針追補が避難等に関する精神的損害に係る賠償額を個人毎に算定することを明示したことも踏まえて、後記b.の通り、個人毎に補償金の支払いを行うこととしたとのことである。


b. 避難費用追加仮払補償金

当社のウェブサイト⁷⁸によれば、当社は、二次指針追補において避難生活等を余儀なくされたことによる精神的損害等について損害額の算定方法に関する考え方が示されたことを踏まえ、「避難にかかわる損害への追加仮払補償金」（以下「避難費用追加仮払補償金」とする。）として、「避難」又は「屋内退避」が指示された地域等に生活の本拠を有する者に対して、1人当たり10万円から30万円の仮払補償金を支払うとされている。

書面回答及び当該ウェブサイトによれば、2011年（平成23年）8月10日現在における避難費用追加仮払補償金の内容及び支払状況等は以下の通りである。

⁷⁸ <http://www.tepco.co.jp/nu/fukushima-np/karibaraihosyou/index-j.html>。

<http://www.tepco.co.jp/cc/press/11070501-j.html>。

 <p>支払対象者</p>	<p>2011年3月11日時点で以下の対象区域に生活の本拠があり、福島第一原子力発電所及び福島第二原子力発電所の事故により、「避難」、「屋内退避」を余儀なくされた者</p> <p><対象区域> [避難区域] 福島第一原子力発電所から20km圏内 福島第二原子力発電所から10km圏内 (2011年4月21日以降は8km圏内) [屋内退避区域] (2011年4月22日解除) 福島原子力発電所から20~30km圏内 [計画的避難区域、緊急時避難準備区域] (2011年4月22日設定)</p> <p>※ 但し、前記対象区域に住居登録があっても、2011年3月11日時点での生活の本拠が別にある等、避難等の事実がない場合には、当該仮払補償金の支払対象とはならない⁷⁹。</p>
---	---

⁷⁹ 当社のウェブサイト

(http://www.tepco.co.jp/cc/press/betu11_j/images/110705a.pdf)によれば、支払対象者の要件として、生活の本拠があるか否かを実質的に判断する建て付けとなっているものの、書面回答によれば、実際の判断では、後記(2)の通り、原則として「住民票等」の有無等の形式的な証憑によって生活の本拠の有無が判断されており、住民票等がない場合に例外的に生活の本拠の証明をさせるという運用がなされているようである。この点に関し、書面回答によれば、請求書上の避難履歴欄における震災当日の居住場所が「茨城県内の会社单身寮」と記載されていた事案において、避難の実態がないとの理由から、住民票等が存在するにもかかわらず、避難費用追加仮払補償金の支払いがなされなかった事例が1件存在するとのことであった。

支払内容	2011年6月10日時点で避難している者 ⁸⁰	1人当たり 30万円
	避難後、2011年5月11日から同年6月10日までの間に帰宅した者	
	避難後、2011年4月11日から同年5月10日までの間に帰宅した者	1人当たり 20万円
	避難後、2011年4月10日までに帰宅した者 屋内退避 ⁸¹ のみの者	1人当たり 10万円
申請開始日	2011年7月5日以降 ⁸²	
申請件数	9万7210件	
支払件数	1万2201件（2万5748人 ⁸³ ）	
支払総額	69億7030万円	

（2011年8月10日現在）

インタビューによれば、1人当たりの避難費用追加仮払補償金の支払額の根拠については、二次指針追補における

⁸⁰ 当社のウェブサイト

（http://www.tepco.co.jp/cc/press/betu11_j/images/110705a.pdf）によれば、計画的避難区域から2011年（平成23年）6月11日以降に避難した者、又は緊急時避難準備区域から同年6月11日から同月19日までの間に避難した者は、同年6月10日時点で避難したものとみなすとのことであった。

⁸¹ 当社のウェブサイト

（http://www.tepco.co.jp/cc/press/betu11_j/images/110705a.pdf）によれば、屋内退避には、対象区域にとどまり避難していない者も含むとのことであった。

⁸² 当社のウェブサイト（<http://www.tepco.co.jp/cc/press/11070501-j.html>）によれば、避難費用追加仮払補償金に関しては、原則として、前回の避難費用仮払補償金を申請した世帯主宛に請求書類が郵送されるという手続がとられたとのことであり、書面回答によれば、個別に申請日は決められてはおらず、請求書類の返送があった時点から、順次当該仮払補償金の支払手続がとられてきたとのことであった。

⁸³ 書面回答及びインタビューによれば、支払件数と支払対象人数が異なるのは、1つの世帯に複数の支払対象者がいる場合には、極力1回の振込みによって複数の支払対象者に支払いを行うこととしているため、支払件数の方が少なくなっているからとのことであった。

「避難生活等を余儀なくされたことによる精神的損害」の損害額の算定方法が、事故発生日から6か月間について月額10万円とされていることを踏まえ、対象者のおおよその避難期間に応じて月額10万円を支払うこととしたとのことであった。

c. 中小企業者仮払補償金

当社のウェブサイト⁸⁴によれば、当社は、「中小企業者の方々への仮払補償金」（以下「中小企業者仮払補償金」とする。）として、避難区域等に事業所を有する中小企業（公益法人の一部を含む。）に対して、それらの2011年（平成23年）3月12日から同年5月31日までの粗利相当額の2分の1の額（上限250万円。支払対象となる中小企業者のうち、後記（2）a.に記載された必要書類を提出できない者については20万円）の仮払補償金を支払うとされている。

書面回答によれば、2011年（平成23年）8月10日現在における中小企業者仮払補償金の内容及び支払状況等は以下の通りである。

⁸⁴ <http://www.tepco.co.jp/cc/press/11053104-j.html>。

<http://www.tepco.co.jp/cc/press/11072904-j.html>。

<p>支払対象者</p>	<p>2011年3月12日の時点で以下の対象区域内の事業所において事業を営んでいた以下の法人</p> <p><対象区域> [避難区域] 福島第一原子力発電所から20km圏内 福島第二原子力発電所から10km圏内 (2011年4月21日以降は8km圏内) [屋内退避区域](2011年4月22日解除) 福島第一原子力発電所から20km以上30km圏内 [計画的避難区域、緊急時避難準備区域](2011年4月22日設定)</p> <p><対象法人⁸⁵> 中小企業、医療法に定める医療法人、社会福祉法に定める社会福祉法人、私立学校法に定める学校法人、特定非営利活動促進法に定める特定非営利活動法人、宗教法人法に定める宗教法人、更生保護事業法に定める更生保護法人、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律に定める一般社団法人及び一般財団法人、公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律に定める公益社団法人及び公益財団法人並びに特例民法法人</p>
<p>補償金の額</p>	<p>2011年3月12日から同年5月末日までの粗利相当額の2分の1(上限額は250万円) 但し、粗利相当額の証明ができない場合には20万円</p>

⁸⁵ 当社の前記ウェブサイト及びインタビューによれば、2011年(平成23年)5月31日付で、中小企業者への仮払補償金を支払うことを公表したところ、その後、医療法人や学校法人等が対象とされていないことにつき当社に苦情等があったため、2011年7月29日付で、中小企業以外の対象法人が、中小企業者仮払補償金の対象に追加されるに至っているとのことであった。

申請開始日	2011年6月1日
申請件数	6672件
支払件数	5807件
支払総額	69億6296万7406円

(2011年8月10日現在)

書面回答によれば、前記補償金の額は、一次指針及び2011年（平成23年）5月12日付政府決定⁸⁶を踏まえ、迅速な仮払いを実施するという観点から、仮払いのための一定比率及び上限額が設けられたものとのことであった。

また、書面回答によれば、仮払いのための一定比率である2分の1はJCO事故の例を参考にした数値であり、また、上限額250万円⁸⁷は、既に開始していた他の仮払補償金の支払状況及び1200億円の政府補償額を踏まえて決定された金額とのことであった。

また、前記ウェブサイトによれば、確定申告書等の後記（2）a.に記載された必要書類を提出できず、粗利相当額の証明ができない場合でも、避難等指示区域において2011年（平成23年）3月12日時点で事業を営んでいることが確認される限り、一定額（20万円）の仮払補償金が支払われることとされている。書面回答によれば、かかる20万円については、過払いを回避する等の観点から、81日間（2011年3月12日から同年5月31日まで）の粗利相当額の2分の1の金額として妥当な規模の金額であると当社が判断したとのことであった。

d. 農林業者仮払補償金

当社のウェブサイト⁸⁸によれば、当社は、農林業者に対

⁸⁶ 経済産業省が公表した2011年（平成23年）5月12日付「原子力災害被災事業者（農林漁業者）に対する緊急支援措置について（仮払金）」。

⁸⁷ 書面回答によれば、仮払いを実施するに当たり、原則としては上限額を設けないこととしているものの、中小企業者の損害は他と比較して多種多様であるという特徴があるため、迅速な仮払い実施の観点から、中小企業者仮払補償金に関しては上限額を設けているとのことであった。

⁸⁸ <http://www.tepco.co.jp/cc/press/11053104-j.html>。

して、政府等による出荷制限指示等によって農林業者が被った損害（一次指針第5に掲げられている損害）に充当されることを前提に、2011年（平成23年）3月12日から同年5月31日までの当該農林業者の粗利相当額の2分の1の額（但し、支払対象となる農林業者のうち、後記（2）a.に記載された必要書類を提出できない者については20万円）の仮払補償金（以下「農林業者仮払補償金」とする。）を支払うとされている。

書面回答によれば、2011年（平成23年）8月10日現在における農林業者仮払補償金の内容及び支払状況等の概要は以下の通りである（なお、同月2日現在における出荷制限指示等の詳細については別紙第2-Ⅲ-6-(1)-①、各団体の申請金額等の詳細については別紙第2-Ⅲ-6-(1)-②を参照されたい。）。

支払対象者	政府による出荷制限指示又は地方公共団体が行う出荷又は操業に係る自粛要請があった区域における対象品目に関し、営業損害を被った農林業者 ⁸⁹
補償金の額	2011年3月12日から同年5月末日までの粗利相当額の2分の1 ⁹⁰ 但し、粗利相当額の証明ができない場合には20万円
申請開始日	2011年5月31日
申請件数	団体21件（8団体） 個人農家242件

⁸⁹ 当社の2011年（平成23年）8月15日付プレスリリースによれば、農林業者が被った政府による避難等の指示に係る営業損害についても、関係団体との間の協議・調整が完了したため、順次仮払補償金の支払いが開始されるとのことである。

⁹⁰ 当社の2011年（平成23年）8月15日付プレスリリースによれば、農林業者が被った政府による出荷制限指示等に係る損害への仮払いについて、対象期間が6月末日まで拡大されたとのことである。

<p>申請主体 (団体)</p>	<p>JA グループ東京電力原発事故農畜産物 損害賠償対策福島県協議会 東京電力原発事故農畜産物損害賠償対策 茨城県協議会 東京電力原発事故農畜産物損害賠償対策 栃木県協議会 東京電力原発事故農畜産物損害賠償対策 群馬県協議会 JA グループ東京電力原発事故農畜産物 損害賠償対策千葉県協議会 JA グループ東京電力原発事故農畜産物 損害賠償対策神奈川県協議会 全国たばこ耕作組合中央会 福島県森林組合連合会</p>
<p>申請内容 (団体)</p>	<p>政府等による出荷制限指示等に係る損害 についての請求分(約 85 億円) 風評被害についての請求分⁹¹(約 181 億 円) 政府等の作付制限指示等に係る損害につ いての請求分(約 41 億円) 避難指示による営業損害(畜産業の殺処 分等)に対する請求分(12 億円) 前記 6 県の団体からの 2011 年 7 月 29 日 請求分約 142 億円(損害項目の内容につ き精査中)</p>

⁹¹ 書面回答及びインタビューによれば、東京電力原発事故農畜産物損害賠償対策茨城県協議会及び東京電力原発事故農畜産物損害賠償対策栃木県協議会の 2 団体については、本事故後の早い段階から当社に対して風評被害によって当該農林業者が被った損害も含めて請求がなされていたため、風評被害による損害について、2011 年(平成 23 年) 8 月 1 日にそれぞれ、 円及び 円の仮払いを実施したとのことであった。

支払件数	団体 16 件 ⁹² 個人農家 127 件 ⁹³
支払総額	60 億 6274 万 3960 円

(2011 年 8 月 10 日現在)

書面回答によれば、前記補償金の額の根拠については前記 c. と基本的に同様とのことであつたが、中小企業者仮払補償金と異なり、250 万円という補償の上限額は設定されていないとのことであつた。

e. 漁業者仮払補償金

当社のウェブサイト⁹⁴によれば、当社は、漁業者に対して、政府等による出荷制限指示等によって漁業者が被った損害（一次指針第 5 に掲げられている損害）に充当されることを前提に、2011 年（平成 23 年）3 月 12 日から同年 5 月 31 日までの当該漁業者の粗利相当額の 2 分の 1 の額（但し、支払対象となる漁業者のうち、後記（2）a. の必要書類を提出できない者については 20 万円）の仮払補償金（以下「漁業者仮払補償金」とする。）を支払うとされている。

書面回答によれば、2011 年（平成 23 年）8 月 10 日現在における漁業者仮払補償金の内容及び支払状況等は以下の通りである（なお、同月 2 日現在における出荷制限指示

⁹² 書面回答によれば、前記全国たばこ耕作組合中央会については、2011 年（平成 23 年）8 月 4 日現在、仮払いを実施するかどうか協議されている最中とのことであり、すぐに仮払いが実施されていない理由は、既に実施が行われてきている JA 等と異なり、たばこ耕作関連の団体からは初めての請求であつたため、たばこ生産に係る費用の固有の算定方法について前記全国たばこ耕作組合中央会と協議を行っているからとのことであつた。書面回答によれば、当社としては、このような賠償額の算定方法等の詳細につき協議が整い次第、速やかに仮払いを実施する方針とのことであつた。

⁹³ 当社のウェブサイトによれば、個人農家の請求については、2011 年（平成 23 年）6 月 30 日より支払いが開始されているところ、書面回答によれば、同年 8 月 10 日現在の支払累計額は 3 億 1575 万 7061 円とのことであつた。

⁹⁴ <http://www.tepco.co.jp/cc/press/11053104-j.html>。

等の詳細については別紙第2-Ⅲ-6-(1)-①、各団体の申請額等の詳細については別紙第2-Ⅲ-6-(1)-③を参照されたい。)

支払対象者	政府による出荷制限指示又は地方公共団体が行う出荷又は操業に係る自粛要請があった区域における対象品目に関し、営業損害を被った漁業者 航行危険区域の設定によって営業損害を被った漁業者
補償金の額	2011年3月12日から同年5月末日までの粗利相当額の2分の1(上限額は250万円) 但し、粗利相当額の証明ができない場合には20万円
申請開始日	2011年5月31日
申請件数	団体21件(5団体)
申請主体	福島県漁業共同組合連合会 茨城沿海地区漁業共同組合連合会 千葉県漁業協同組合連合会 福島県内水面漁業協同組合連合会 北部太平洋まき網漁業共同組合連合会
申請内容	政府等による出荷制限指示等に係る損害についての請求分(約63億円) 風評被害等に対する請求分 ⁹⁵ (約7億円)
支払件数	11件
支払総額	23億4615万1331円

(2011年8月10日現在)

書面回答によれば、前記補償金の額の根拠については前記d.の農林業者仮払補償金と同様とのことであった。

⁹⁵ 書面回答によれば、漁業者に対しては風評被害による損害に係る仮払補償金の支払いを行っていないとのことであった。

f. 一時立入者仮払補償金

インタビューによれば、当社のウェブサイトには公表されていないものの、行政機関からの指示を受け、一時立入者⁹⁶に対して、一時立入りの際に発生した宿泊費⁹⁷（1万円を上限とした実費相当額）の仮払補償金（以下「一時立入者仮払補償金」とする。）支払いを行っているとのことであった。

書面回答によれば、2011年（平成23年）8月10日現在における一時立入者仮払補償金の内容及び支払状況等は以下の通りである。

支払対象者	一時立入者
補償金の額	一時立入りの際の宿泊費相当額（上限額は1万円）
申請開始日	2011年7月初旬
申請件数	3862件
支払件数	1957件
支払総額	1341万1330円

（2011年8月10日現在）

⁹⁶ 中間指針（備考）によれば、「一時立入り」とは、避難等対象者のうち、原則として立入りが禁止されている警戒区域内に住居を有している者（東京電力福島第一原子力発電所から半径3km圏内に住居を要している者等を除く。）が、2011年（平成23年）5月10日以降、当面の生活に必要な物品の持ち出し等を行うことを目的として一時的に住居に戻ることをいうとされている。なお、一時立入りには原子力災害対策本部長による許可が必要であり、かかる許可基準については、2011年3月23日付原子力災害対策本部長作成の「警戒区域への一時立入許可基準」において定められている。

⁹⁷ 中間指針（備考）によれば、「一時立入り」の実施方法は、参加者が「一時立入り」の出发点となる集合場所（中継基地）に集合し、地区毎に専用バスで住居地区まで移動することとされている。インタビューによれば、一時立入者仮払補償金は、一時立入者がかかる集合場所に集まるに際して、宿泊が必要となる場合に、当該宿泊費の実費の仮払いを行うものであるとのことであった。

(2) 申請に当たっての提出書類及び確認事項

a. 提出書類

当社のウェブサイト及び書面回答によれば、当社では、仮払補償金の申請に当たって、前記6.(1)の各類型毎に、以下の書類の提出を求めているとのことであった。

避難費用 仮払補償金 (追加分を含む。)	①住民票等 ⁹⁸ ②①の他、地方公共団体が実施した義援金の受領時に証憑とした書類（賃貸借契約書・公共料金領収書・勤め先が発行する居住証明書等）の写し ⁹⁹
----------------------------	--

⁹⁸ 当社のウェブサイトによれば、住民票等とは、住民票の写し（世帯の構成がわかるもの）、住民票記載事項証明書（世帯の構成がわかるもの）、外国人登録原票記載事項証明書（外国人の方。世帯の構成がわかるもの）、対象地域に転入する前に住所を有していた市町村が発行する転出証明書（世帯の構成がわかるもの）又は移転先住所での住民票の写し（世帯構成及び前住所（対象地域の住所）が記載されているもの）を指すとのことであった。

⁹⁹ インタビューによれば、当初は対象者の確認を住民票等のみによって行っていたものの、地方公共団体による義援金については住民票等によらないで対象者確認がなされている事例があり、それとの相違について申請者から苦情が多数寄せられたことに対応して、義援金の受領時に証憑とした書類でもって避難費用仮払補償金の対象者を確認するための提出書類と認めるよう運用を変更したとのことであった。なお、インタビューによれば、義援金の支払いは、原則として公共料金領収書等の書類により対象者確認がされているとのことであったが、小規模な自治体においては自治体側が住民の居住実態を把握している場合もあり、証憑となる書類等の確認までもることなく義援金が支払われた事例も存在するとのことであった。

<p>中小企業者 仮払補償金</p>	<p>[個人事業主]</p> <p>①住民票 ②直近3年の何れかの確定申告書及び付属書類等（青色申告決算書又は収支内訳書）等 ③避難等指示区域において2011年3月12日時点で事業を営んでいたことを証明する資料（直近の事業所得金額を証明する納税証明書、直近の事業税の納税証明書等）</p> <p>[法人]</p> <p>①商業・法人登記簿謄本（登記事項証明書（全部事項証明）） ②直近3年の何れかの監査報告等を受けた決算書、又は確定申告書及び付属書類（損益計算書） ③避難等指示区域において2011年3月12日時点で事業を営んでいたことを証明する資料（直近の法人税の納税証明書、直近の事業税の納税証明書等）</p>
<p>農林業者 仮払補償金</p>	<p>①請求書¹⁰⁰ ②補償対象者の住所、氏名、個人別損害額に関する内訳資料 ③各補償対象者から各県協議会（JA）への委任状 ④損害額の算定に用いた基準単価等に関する資料（裏付け資料）</p>

¹⁰⁰ なお、書面回答によれば、避難費用仮払補償金、避難費用追加仮払補償金及び中小企業者仮払補償金については、当社が所定の請求書を作成しているとのことであった。

<p>漁業者 仮払補償金</p>	<p>①請求書 ②補償対象者毎の過去5年同月の漁獲高に関する資料（補償対象者が属する漁協支所毎の一覧表） ③補償対象者毎に、②に基づき算定された損害額データの他、漁法、保有漁船名、保有漁船の状況（津波被害の有無）、実際の出漁日等のデータが記載された書類 ④漁船登録名簿・組合員名簿（補償対象者が所属する漁協支所名）</p>
<p>一時立入者 仮払補償金</p>	<p>①一時立入りに伴う追加的旅費請求書（前日泊用、順延用） ②領収書（宿泊費）</p>

b. 確認事項

書面回答によれば、当社では、前記提出書類の内容について、以下の点を確認しているとのことであった（表中の番号は、各々の仮払補償金における前記提出書類の番号と対応している。）。

<p>避難費用 仮払補償金 （追加分を含む。）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・住民票の住所が仮払対象区域であるか。世帯全員を証明しているか。 ・請求書と住民票等の内容確認。世帯構成員数が整合しているか。口座名義が世帯構成員のものであるか。 ・義援金の受領時に証憑とした書類により確認する場合には、申請者が提出した義援金受領時に証憑とした書類の写しを確認の上、義援金を支払った地方自治体に支払実績があるかを確認（一部に支払実績の確認を拒否する地方自治体があるところ、その場合には、自治体の支払実績確認に代えて、申請者の振込口座通帳の写しにより義援金受領の事実を確認。）。 ・重複申請の有無を確認。
-------------------------------------	--

<p>中小企業者 仮払補償金</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業所の所在地が対象区域内かどうか。営業実態の確認。 ・ 請求者が個人事業主か法人か。法人の場合、中小企業に該当するか。提出書類との整合性の確認。 ・ 請求金額・粗利を証明する書類の確認。 ・ 振込口座の口座名義人は適切か。 ・ 重複申請の確認。
<p>農林業者 仮払補償金</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各補償対象者が請求・交渉に関して委任行為を行っているかを前記の提出書類の表の農林業者仮払補償金の欄に記載の②と③の書類により確認。 ・ 請求合計金額と提出資料における請求の合算額との整合性を確認。 ・ 算定に用いる基準単価等が妥当なものであるかを裏付け資料により確認。
<p>漁業者 仮払補償金</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 前記の提出書類の表の漁業者仮払補償金の欄に記載の②と③のデータの整合性（当該②のデータに基づき当該③の損害が算出されているか）を確認。 ・ 前記の提出書類の表の漁業者仮払補償金の欄に記載の③と④のデータの整合性（当該③の補償対象者が漁協に所属しているか、当該③の補償対象者が有する漁船が所属漁協に登録されているか）を確認。
<p>一時立入者 仮払補償金</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 請求書内容の確認（記載内容の確認、自宅住所が避難区域となっているか、振込口座の情報に不備がないか、宿泊費の記載内容・領収書等に不備がないか、交通費の記載内容に不備はないか（一時立入りが順延となっているか））。 ・ 請求者が実際に一時立入りをしているかの確認（オフサイトセンターで作成している立入者リストに請求者が掲載されているか）。

(3) 支払いまでの事務手続

書面回答によれば、各種仮払補償金の社内手続（業務フロー・社内決裁手続）は、概要、以下の通りである。

a. 申請受付・システム登録（社内確認）

①	・ 申請者からの請求書・証憑等を受領 ・ 請求書・証憑等にナンバリング（日付・No.）
②	・ 損害賠償システムに請求書データを登録
③	・ 請求書・証憑等データのPDF化 ・ 損害賠償システムへのアップロード

b. 請求書審査（社内決裁）

①	審査： 1件毎に2名で審査を行うダブルチェック方式
②	審査結果判定： ダブルチェックの後、審査責任者が審査結果を判断 ・ 承認 ¹⁰¹ ・ 保留 ¹⁰² ・ 否認 ¹⁰³

¹⁰¹ 書面回答によれば、審査の結果、書類不備等がなく、請求内容の妥当性が確認された場合には、承認権限者によるチェックを実施し、問題がなければ申請を承認するとのことであった。

¹⁰² 書面回答によれば、審査の結果、書類不備や不明点が残る場合には、申請を保留とした上、審査者から申請者に直接電話連絡を行い、追加書類の提出の可否や不明点について確認を行うことで保留事由の解消に努めているとのことであった。

¹⁰³ 書面回答によれば、審査の結果、申請内容が補償の対象外であると確認された場合には、申請を否認し、損害賠償システムにその内容を登録した上で、申請者に否認通知を送付しているとのことであった。

c. 審査結果システム登録（社内確認）

①	審査の結果、承認された場合には損害賠償システムに補償金振込金額等を登録
②	登録した内容をシステム管理者が最終確認
③	審査書類等の PDF 化 損害賠償システムにアップロード

d. 補償金支払（社内決裁・支払い）

①	損害賠償システムの登録内容を経理担当者がチェックし、支払承認権限者が承認
②	支払手続

e. 振込・不調通知の作成・郵送

①	（審査の結果、承認された場合）振込通知を作成 （審査の結果、否認された場合）不調通知を作成
②	申請者へ振込通知又は不調通知を郵送

書面回答によれば、前記 a.乃至 e.の基本的な業務フローが社内手続として確立・運用されており、このような手続の中で各種仮払補償金の受給要件及び書類の具備等が確認されているとのことであった。

（4）資金繰りへの影響

当社の現在までにおける各種仮払補償金の支払総額は、2011年（平成23年）8月10日現在において739億1657万4027円に及んでいる上、同月5日に策定された中間指針において、従前基準が示されていなかった複数の損害項目につき賠償の一般的な基準が提示されたことから、今後、当社はそれらについての賠償を順次実施していくことになると予想される。

この点、当社の2011年（平成23年）8月15日付プレスリリース「農林業者の方々に対する仮払補償金のお支払い対象の追加について」によれば、当社は中間指針の内容を踏まえ、本補償を早期に開始すべく準備を進めており、その詳細については同月下旬に別途公表する予定とされているが、本事故に係る賠償総額の見通しが立っていない現状において、今後の本補償が当社の資金繰りにどの程度の影響を及ぼすかについては現時点では不明と言わざるを得ず、早期の特別事業計画の認定に基づく支援が望まれるところである。

7. 今後の課題

(1) 中間指針において示された損害賠償指針について

中間指針では、一定の類型化が可能な損害項目について損害賠償についての考え方が明らかにされたが、これらの損害項目の全てについて、損害賠償の外延が画されたわけではない。即ち、本事故の規模の大きさに比例して、その被害は長期化することが見込まれており、今後、損害の終期をどの時点で設定するかが問題となることは必至である。

紛争審査会においても、損害項目によっては、損害の終期を設定する必要があるものが存在するとの点で概ね意見の一致を見たものの、現在も損害が発生していること等に鑑みて具体的な終期を明示することは見送られており、今後紛争審査会において損害の終期が具体的に示されるか否かは必ずしも断言できるとは言い難い。

その一方で、実際に損害賠償の責務を負う当社としては、何れかの段階で損害賠償の終期についての考え方を明らかにする必要に迫られることが予想される。

(2) 中間指針で取り上げられなかった損害について

中間指針は、一定の類型化が可能な原子力損害について、その賠償の考え方を示したものであり、中間指針で取り上げられなかった損害も存在する。

これらの損害の賠償につき、今後、紛争審査会において議

論がなされ、新たな指針が策定される可能性も存在するが、全ての損害についての賠償の考え方が指針化されると考えるのは決して現実的ではない。

したがって、今後、当社は、紛争審査会が定める指針の範疇外に位置する原子力損害についても、具体的な賠償を行う必要に迫られることが予想される。

これらの損害については、不法行為による損害賠償の基本原則に従って、個別具体的な事実関係に基づいた賠償が行われるのが基本であると思われるが、指針の範疇外にありながらも、相当数の被害者が見込まれる損害項目が存在する可能性もあり、そのような場合には、迅速且つ公平な損害賠償実現の観点から、当社において、損害賠償に対する一定の方針を策定する必要性が生じる可能性もある。

(3) 支払実務における問題

これまで当社において行ってきた仮払補償金の支払いについては、そもそも避難等の指示等に伴う精神的損害のように、損害項目が比較的定型的な計算を可能とするものであったり、生産者団体において大部分の被害を取りまとめているといった事情が存在しているが、今後、損害賠償の対象を拡大するに伴い、大量の被害者に個別に対応する必要性が生じる可能性も否定できず、今後の支払い実務に支障が生じるおそれもある。そのため、支払いを開始する損害項目の選定には慎重を期する必要があると共に、請求に必要な書類の選定等にも意を用い、迅速且つ確実な支払いが可能となる態勢を構築する必要がある。それと同時に、支払い手続に伴う混乱を極小化するためにも、損害賠償の支払い手続等の周知のあり方についても検討が必要となると思われる。

8. 本事故に係る損害賠償の支払いを求める訴訟が日本国外において提起された場合に想定されるリスク

(1) 海外における訴訟の状況

当社の開示資料によれば、現在、日本国外において当社に対して訴えが提起された例はないとのことである。しかし、

報道によれば、本事故により原子炉を冷却するため海水を注入した際に発生したとみられる放射性硫黄がごく微量ながら米国カリフォルニア州で観測される等、本事故による被害の限界は明らかではなく、本事故が収束していないことにも鑑みると、当社に対して本事故による損害賠償を求める訴訟が今後日本国外において提起される可能性は否定できない。

(2) 原子力損害賠償に関する条約

原子力損害賠償については、原子力の分野における第三者責任に関するパリ条約¹⁰⁴、原子力損害の民事責任に関するウィーン条約¹⁰⁵及び原子力損害の補完的補償に関する条約¹⁰⁶（以下「CSC」とする。）の3つの枠組みが存在するが、現時点において日本はその何れにも加盟していない。

もっとも、これらの条約のうち、CSCについて、日本国政府が加盟を検討している旨の報道がされている。そして、CSCは、CSCの加盟国の領域において原子力事故が発生した場合、当該原子力事故に関する訴訟については事故発生地国の専属的国際裁判管轄を規定している（XⅢ条1項）。そのため、仮に日本がCSCに加盟し、CSCが発効した場合、その後日本で発生した原子力事故に関して、日本以外のCSCの加盟国において損害賠償を求める訴訟が提起されたとしても、当該CSCの加盟国には国際裁判管轄がないため、かかる訴えが提起された裁判所は当該訴えを却下するのが条約の建前となる。もっとも、問題となるのは、日本が現在未加盟であり、今後加盟するとしても加盟は本事故後であることに加え、CSC自体

¹⁰⁴ フランス、ドイツ、イギリス、イタリア等の欧州のOECD加盟国を中心とした15か国が加盟している。1960年（昭和35年）に採択され、1968年に発効した。

¹⁰⁵ 中東欧、中南米等のIAEA（国際原子力機関）加盟国を中心とした34か国が加盟している。1963年（昭和38年）に採択され、1977年に発効した。

¹⁰⁶ 正式名称はConvention on Supplementary Compensation for Nuclear Damageであり、アルゼンチン、モロッコ、ルーマニア、米国の4か国が加盟している。1997年（平成9年）に採択されたが、CSCは5か国以上の国（原子炉熱出力の合計が4億キロワット以上の国に限る。）が加盟し、その加盟書がIAEAの長官に寄託された日より90日後に発効するとされているため（XX条1項）、現時点において未発効である。

が未だ発効していないこともあって、今後日本が CSC に加盟したとして、本事故についても CSC の効力が及ぶかが必ずしも判然としていない点である。この点、CSC 発効時に既に訴訟が係属していれば、CSC の効力は及ばない可能性が高いが、本事故に関する訴訟が CSC 発効後に提起された場合に CSC の効力が及ぶか否かは議論の分かれ得るところであると思われ、CSC の解釈次第では、CSC の適用があるとの議論も成り立ち得ると思われる。

(3) 日本国外において当社に対する訴訟が提起された場合

a. 国際裁判管轄について

日本国外におけるかかる訴訟のリスクを検討する場合、まずはかかる訴訟が提起された日本国外の裁判所に国際裁判管轄が認められるか否かが問題となるが、国際裁判管轄は、かかる提訴地国の法制度によって決定されるのが原則である。したがって、例えば、事案の性質等によっては、米国連邦裁判所に事件が係属する可能性がある。

b. 準拠法について

提訴地国の法制度に従って当該提訴地国の裁判所に国際裁判管轄が認められた場合、続いて如何なる法が準拠法として適用されるかが問題となるが、準拠法は当該裁判所の属する国際私法のルールに従って決定されるのが原則である。

日本では、不法行為によって生ずる債権の成立及び効力に関する準拠法は、原則として加害行為の結果が発生した地の法とされ、例外的にその地における結果の発生が通常予見することのできないものであったときは加害行為が行われた地の法とされるが、明らかにより密接な関係がある地がある場合にはその地の法が準拠法とされる（法の適用に関する通則法 17 条、20 条）。そのため、日本国外で本事故による被害を受けた者が日本の裁判所に損害賠償を求める訴えを提起した場合、本事故の発生地として当該外国より密接な関係のある日本の法が準拠法とされることが多

いと考えられるが、加害行為の結果が発生した地等の外国法が準拠法とされる可能性も否定できない。

一方、日本国外の裁判所における準拠法については、各訴訟の個別具体的な事実関係に照らして当該国の弁護士に照会する必要があるが、例えば米国連邦裁判所に事件が係属した場合には、各州の不法行為法が準拠法とされる可能性がある。もっとも、当該裁判所が適用する国際私法のルールによっては、日本国外の裁判所においても準拠法が日本法とされ、原賠法等が適用される可能性も全くないわけではない。

いずれにせよ、我が国の原賠法が定める原子力事業者への責任の集中との立法趣旨に照らした処理がなされるか否かは、当該裁判所が適用する国際私法のルール及び当該ルールの結果選択される準拠法が定めるところに左右されるところとなり、無限に組み合わせの可能性が存在し、現時点で見通しを立てることは不適切と考えざるを得ないことに留意されたい。

c. 外国裁判所の確定判決の執行について

日本国外において当社に対する損害賠償請求を認容する判決がなされた場合、当該判決に基づき当社の財産に対して強制執行がなされるリスクがある。

この場合、強制執行の対象となるのは当該判決のなされた国に所在する当社の財産に限られない。民事訴訟法118条の要件を満たす限りにおいて日本国内に所在する当社の財産も、当該判決に基づいた強制執行の対象となる。もっとも、米国における懲罰的損害賠償請求は日本国内では執行できない（最判平成9年7月11日民集51巻6号2573頁）。

また、判決がなされた国及び日本以外の第三国に所在する当社の財産も、強制執行の対象となる可能性がある。

さらに、判決が出される前であっても、当社の財産に対して仮差押えや仮処分等の保全処分がなされる可能性がある。

原子力損害賠償紛争審査会 配布資料一覧

原子力損害賠償紛争審査会(第1回) 平成23年4月15日(金) 18時20分~20時20分

資料1	原子力損害賠償紛争審査会 委員
資料2	原子力損害賠償紛争審査会の運営及び和解の申立ての処理等に関する要領(案)
資料3	原子力損害賠償紛争審査会の公開の手続きについて(案)
資料4	福島第一・第二原子力発電所の状況と見通し
資料5	被害状況と政府等による対応の現状について
資料6	原子力災害被害者に対する緊急支援措置について
参考1	我が国の原子力損害賠償制度の概要
参考2	原子力損害賠償関連法令
参考3	JCO 臨界事故時の賠償の概要

原子力損害賠償紛争審査会(第2回) 平成23年4月22日(金) 13時50分~15時50分

資料1	避難住民の現状
資料2-1	環境モニタリングの結果
資料2-2	環境モニタリングの結果
資料3-1	原子力損害の種類
資料3-2	原子力発電所事故による影響
資料3-3-1	農林水産業・食品産業における原子力損害の主な類型と論点
資料3-3-2	農林水産業・食品産業における原子力損害の主な類型と論点
資料3-4	原発事故による不動産の経済的被害について
資料4	一次指針作成に向けた主な論点
参考1	第1回原子力損害賠償紛争審査会議事録(案)
参考2	原子力損害賠償紛争審査会の運営及び和解の申立ての処理に関する要領
参考3	原子力損害賠償紛争審査会の運営及び和解の申立ての処理に関する要領
参考4	避難による損害への「仮払い補償金」のお支払いについて(東電記者発表資料)(※東京電力ホームページへリンク)
参考5	福島第一原子力発電所・事故の収束に向けた道筋(東電記者発表資料)(※東京電力ホームページへリンク)

原子力損害賠償紛争審査会(第3回) 平成23年4月28日(木) 12時30分~14時30分

資料1	福島県からの状況説明
資料2-1	原子力発電所事故による学校等に対する影響について
資料2-2	介護・福祉・医療等の分野における影響について
資料3	一次指針(案)
参考	第2回原子力損害賠償紛争審査会議事録(案)

原子力損害賠償紛争審査会(第4回) 平成23年5月16日(月) 15時00分~18時00分

資料1-1	警戒区域への一時立入りの概要について
資料1-2	原子力発電所事故による中小企業の被害の状況について
資料1-3	中小・小規模事業者の被害の現状について
資料1-4	中小企業の被害の現状について
資料1-5	福島原発事故によるガソリンスタンドの被害状況について
資料1-6	原発事故による農畜産物の損害について
資料1-7	福島第一原子力発電所事故に伴う水産業への被害状況について
資料1-8	福島第一原子力発電所事故に伴うきのこ等への被害状況について
資料2	専門委員による被害状況の調査・分析について(案)
資料3-1	第二次指針作成に向けた主な論点
資料3-2	避難状況等について
資料3-3	精神的損害の類型化(イメージ)
参考	第3回原子力損害賠償紛争審査会議事録(案)
参考	原子力災害対策特別措置法に基づく食品に関する出荷制限・摂取制限

原子力損害賠償紛争審査会(第5回) 平成23年5月23日(月) 15時00分~18時00分

資料1-1-1	原子力発電所事故による農林水産物・食品輸出に対する被害の状況について
資料1-1-2	福島第一原子力発電所事故に伴う食品産業への被害状況について
資料1-1-3	原子力損害に係る農林水産業等をめぐる主な情勢
資料1-2-1	福島原発事故による旅館・ホテルの被害について
資料1-2-2	福島原発事故による旅行業者の被害の状況について
資料1-2-3	バス事業者の原発事故による被害状況の現状について
資料1-2-4	原子力発電所事故による旅客船事業の被害の概要について

資料 1-2-5	原子力発電所事故による建設業の被害状況について
資料 1-2-6	福島県内宅建業者の被害の現状について
資料 1-2-7	航空業界への影響について
資料 1-2-8	原子力発電所事故の空港ビル事業への影響について
資料 1-3-1	福島原発事故による雇用・労働に関する損害について
資料 1-3-2	生活衛生関係営業の被害状況について
資料 1-3-3	日本医師会からの報告
資料 1-3-4	原子力損害に対する補償について
資料 1-3-5	社会福祉法人関係における原子力被害等について
資料 2	第二次指針作成に向けた主な論点(改訂版)
参考	第 4 回原子力損害賠償紛争審査会議事録(案)

原子力損害賠償紛争審査会(第 6 回) 平成 23 年 5 月 31 日(火) 12 時 30 分～14 時 30 分

資料 1-1	原子力事故による損害について(飯館村)
資料 1-2	福島第一原発事故による被害の状況等について(茨城県)
資料 1-3	栃木県の被害の現状について
資料 2	「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第二次指針」(案)
参考	第 5 回原子力損害賠償紛争審査会議事録(案)

原子力損害賠償紛争審査会(第 7 回) 平成 23 年 6 月 9 日(木) 13 時 00 分～15 時 30 分

資料 1-1	福島原発事故による地域金融機関への影響について【全国信用金庫協会】
資料 1-2	福島原発事故に伴う信用組合の被害状況等について【全国信用組合中央協会】
資料 1-3	私立学校における原子力事故による損害と賠償について【全私学連合】
資料 1-4	私立幼稚園における原子力事故による損害と賠償について【全日本私立幼稚園連合会】
資料 2	専門委員による調査について
資料 3	避難生活等を余儀なくされたことによる精神的損害の損害額算定方法に関する論点
資料 4	中間指針策定に向けた今後の検討項目(案)
参考	第 6 回原子力損害賠償紛争審査会議事録(案)

原子力損害賠償紛争審査会(第 8 回) 平成 23 年 6 月 20 日(月) 15 時 00 分～17 時 00 分

資料 1-1	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二次指針追補(案)
資料 1-2	慰謝料に関する参考
資料 2-1	事故発生後 1 年間の積算線量が 20mSv を超えると推定される特定の地点への対応について(「特定避難勧奨地点」)
資料 2-2	特定避難勧奨地点の居住者等に想定される主な損害例
資料 3	原子力損害に対する補償の取り組み状況等について
資料 4	中間指針策定に向けた今後の検討項目(案)
参考 1	第 7 回原子力損害賠償紛争審査会議事録(案)

原子力損害賠償紛争審査会(第 9 回) 平成 23 年 7 月 1 日(金) 13 時 00 分～15 時 00 分

資料 1	中間指針の論点(案)
資料 2	公共用地の取得に伴う損失補償における転業等に必要となる期間について
資料 3-1	諸外国・地域の規制措置
資料 3-2	各国・地域における日本渡航に関する勧告
資料 3-3	諸外国・地域における放射線検査 実施状況等(鉱工業分野)
資料 4	いわゆる「間接損害」に関する判決の例
参考 1	第 8 回原子力損害賠償紛争審査会議事録(案)

原子力損害賠償紛争審査会(第 10 回) 平成 23 年 7 月 14 日(木) 12 時 30 分～15 時 00 分

資料 1	専門委員調査報告書【概要】
資料 1-1-1	専門委員調査報告書【第 1 分冊】農林漁業分野
資料 1-1-2	専門委員調査報告書【第 1 分冊】農林漁業分野
資料 1-1-3	専門委員調査報告書【第 1 分冊】食品産業関係
資料 1-1-4	専門委員調査報告書【第 1 分冊】農林水産物・食品の輸出関係
資料 1-2-1	専門委員調査報告書【第 2 分冊】建設・不動産分野
資料 1-2-2	専門委員調査報告書【第 2 分冊】製造業分野
資料 1-2-3	専門委員調査報告書【第 2 分冊】上水道分野、下水道分野、情報通信分野
資料 1-2-4	専門委員調査報告書【第 2 分冊】陸運関係
資料 1-2-5	専門委員調査報告書【第 2 分冊】物流関係、海事関係
資料 1-2-6	専門委員調査報告書【第 2 分冊】海運・港湾関係、航空関係
資料 1-3-1	専門委員調査報告書【第 3 分冊】中小企業分野、卸売・小売業分野

資料 1-3-2	専門委員調査報告書【第 3 分冊】金融分野、サービス業分野
資料 1-3-3	専門委員調査報告書【第 3 分冊】観光分野
資料 1-3-4	専門委員調査報告書【第 3 分冊】観光分野
資料 1-3-5	専門委員調査報告書【第 3 分冊】学校・スポーツ・文化分野
資料 1-3-6	専門委員調査報告書【第 3 分冊】文化財関係
資料 1-3-7	専門委員調査報告書【第 3 分冊】文化財関係
資料 1-3-8	専門委員調査報告書【第 3 分冊】医療・福祉等分野
資料 1-3-9	専門委員調査報告書【第 3 分冊】勤労者分野、地方公共団体分野
資料 2	中間指針の論点(案)
資料 3-1	警戒区域等における営業損害の終期について
資料 3-2	減収と損害額に関する裁判例
資料 4-1	外国人が介在する被害について
資料 4-2	外国人が介在する被害の事例
資料 5-1	いわゆる間接被害について
資料 5-2	いわゆる間接被害の事例

原子力損害賠償紛争審査会(第 11 回) 平成 23 年 7 月 19 日(火) 15 時 00 分～18 時 00 分

資料 1	中間指針の論点の整理(案)
資料 2	いわゆる風評被害の事例
参考 1	第 10 回原子力損害賠償紛争審査会議事録(案)
参考 2	警戒区域等における営業損害の終期について【第 10 回資料】
参考 3	外国人が介在する被害について【第 10 回資料】
参考 4	いわゆる間接損害について【第 10 回資料】

原子力損害賠償紛争審査会(第 12 回) 平成 23 年 7 月 29 日(金) 13 時 00 分～16 時 00 分

資料 1-1	牛肉・稲わらからの暫定規制値等を超えるセシウムの検出に関する状況について
資料 1-2	牛肉・稲わらからの暫定規制値等を超えるセシウムの検出に関する状況について
資料 1-3	牛肉・稲わらからの暫定規制値等を超えるセシウムの検出に関する状況について
資料 1-4	牛肉・稲わらからの暫定規制値等を超えるセシウムの検出に関する状況について
資料 1-5	牛肉・稲わらからの暫定規制値等を超えるセシウムの検出に関する状況について

資料 1-6	牛肉・稲わらからの暫定規制値等を超えるセシウムの検出に関する状況について
資料 1-7	牛肉・稲わらからの暫定規制値等を超えるセシウムの検出に関する状況について
資料 1-8	牛肉・稲わらからの暫定規制値等を超えるセシウムの検出に関する状況について
資料 2	中間指針(案)のイメージ
資料 3	原子力損害賠償紛争審査会の組織等に関する政令の一部改正について
参考 1	第 11 回原子力損害賠償紛争審査会議事録(案)

原子力損害賠償紛争審査会(第 13 回) 平成 23 年 8 月 5 日(金) 14 時 00 分~16 時 30 分

資料 1-1	原子力損害賠償紛争解決センター(イメージ)
資料 1-2	原子力損害賠償紛争審査会の和解の仲介の申立の処理等に関する要領(案)
資料 1-3	原子力損害賠償紛争審査会の運営に関する要領(案)
資料 1-4	原子力損害賠償紛争審査会の公開の手続きについて(案)
資料 2	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(案)
資料 3	自主避難に関する論点
参考 1	第 12 回原子力損害賠償紛争審査会議事録(案)

中間指針から導かれる各損害額試算のための計算式（準備的試算）一覧

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
I 政府による避難等の指示等に係る損害について		
1. 検査費用（人）	(1) 本事故の発生以降、避難等対象者のうち避難若しくは屋内退避をした者、又は対象区域内滞在者が、放射線への曝露の有無又はそれが健康に及ぼす影響を確認する目的で必要且つ合理的な範囲で検査を受けた場合 →検査費用（検査のための交通費等の付随費用を含む。）が、賠償すべき損害と認められる。	[避難等対象者のうち避難若しくは屋内退避をした者又は対象区域内滞在者のうち、費用を支払って検査を受けた者の人数]×[必要且つ合理的な範囲の検査費用の額]
2. 避難費用	(1) 避難等対象者が対象区域から避難するために交通費、家財道具の移動費用を負担した場合 →必要且つ合理的な範囲で負担した費用が、賠償すべき損害と認められる。避難等対象者が現実に負担した費用が賠償の対象となり、その実費を損害額とするのが合理的な算定方法と認められる。但し、領収証等による損害額の立証が困難な場合には、平均的な費用を推計することにより損害額を立証することも認められるべきである。 (2) 避難等対象者が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宿泊費及びこの宿泊に付随した費用（宿泊費等）を負担した場合	[対象区域から避難した避難等対象者の人数]×[必要且つ合理的な範囲の交通費及び家財道具の移動費用の額] 又は [対象区域から避難した避難等対象者の人数]×[平均的な交通費及び家財道具の移動費用の額] [対象区域外に滞在することを余儀なくされ、宿泊費等を支出した避難等対象者の人数]×[必要且つ合理的な範囲の宿泊費等の額]

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>→必要且つ合理的な範囲で負担した費用が、賠償すべき損害と認められる。避難等対象者が現実に負担した費用が賠償の対象となり、その実費を損害額とするのが合理的な算定方法と認められる。但し、領収証等による損害額の立証が困難な場合には、平均的な費用を推計することにより損害額を立証することも認められるべきである。</p> <p>(3) 避難等によって避難等対象者の生活費が増加した部分がある場合 →必要且つ合理的な範囲で負担した費用が、賠償すべき損害と認められる。但し、原則として、生活費の増加費用は、後記 6. の精神的損害の額に加算し、その加算後の一定額をもって両者の損害額とするのが公平且つ合理的な算定方法と認められる。そして、避難等による生活費の増加額が独立した損害項目とされるのは、避難等対象者が特に高額の生活費の増加費用を負担せざるを得なかった特段の事情がある場合に限られる。</p>	<p>又は</p> <p>[対象区域外に滞在することを余儀なくされ、宿泊費等を支出した避難等対象者の人数] × [平均的な宿泊費等の額]</p> <p>[避難等によって特に高額の生活費の増加費用を負担せざるを得なかった特段の事情がある避難等対象者の人数] × [必要且つ合理的な範囲の生活費の増加額]</p>
3. 一時立入費用	<p>(1) 避難等対象者のうち、警戒区域内に住居を有する者が、市町村が政府及び県の支援を得て実施する「一時立入り」に参加するために交通費、家財道具の移動費用、除染費用等（前泊や後泊が不可欠な場合の宿泊費等も含む。）を負担した場合 →必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>[一時立入りに参加した避難等対象者の人数] × [必要且つ合理的な範囲の交通費、家財道具の移動費用及び除染費用等の額]</p>
4. 帰宅費用	<p>(1) 避難等対象者が、対象区域の避難指示等の解除等に伴い、対象区域内の住居に最終的に戻るために交通費、家財道具の移動費用等</p>	<p>[避難指示等の解除等に伴い帰宅する避難等対象者の人数] × [必要且つ合理的な範囲の交通費及び家財道具の移動費用等の額]</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>（前泊や後泊が不可欠な場合の宿泊費等も含む。）を負担した場合 →必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。</p>	
<p>5. 生命・身体的損害</p>	<p>(1) 避難等対象者が、本事故により避難等を余儀なくされたため、傷害を負い、治療を要する程度に健康状態が悪化（精神的障害を含む。）し、疾病にかかり、あるいは死亡したことにより生じた逸失利益、治療費、薬代、精神的損害等がある場合 →賠償すべき損害と認められる。</p> <p>(2) 避難等対象者が、本事故により避難等を余儀なくされ、これによる治療を要する程度の健康状態の悪化（精神的障害を含む。）等を防止するため、診断費、治療費、薬代等の負担が増加した場合 →賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>[避難等を余儀なくされたため生命・身体的損害を負った避難等対象者の人数] × [現実に生じた逸失利益、治療費、薬代、精神的損害等の額]</p> <p>[避難等に起因して生命・身体的損害を予防することを余儀なくされた避難等対象者の人数] × [現実に生じた診断費、治療費、薬代等の額]</p>
<p>6. 精神的損害（避難生活等を余儀なくされたことによる精神的損害）</p>	<p>(1) 本事故において、避難等対象者が受けた精神的苦痛（「生命・身体的損害」を伴わないものに限る。以下本 6. において同じ。）のうち、対象区域から実際に避難した上引き続き同区域外滞在を長期間余儀なくされた者（又は余儀なくされている者）及び本事故発生時には対象区域外に居り、同区域内に住居があるものの引き続き対象区域外滞在を長期間余儀なくされた者（又は余儀なくされている者）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がある場合</p>	<p>i) 本事故発生から 6 ヶ月間（第 1 期） [対象区域外に避難又は滞在した避難等対象者（避難所等において避難生活をした者を除く。）の人数] × [避難月数] × [10 万円] + [対象区域外に避難又は滞在し、避難所等において避難生活をした避難等対象者の人数] × [避難月数] × [12 万円]</p> <p>ii) 第 1 期終了から 6 ヶ月間（第 2 期） [対象区域外に避難又は滞在した避難等対象者の人数] × [避難月数] × [5 万円]</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>→賠償すべき損害と認められる。損害額については、前記2. の「避難費用」のうち生活費の増加費用と合算した一定の金額をもって両者の損害額と算定するのが合理的な算定方法と認められる。そして、前記の精神的苦痛を受けた者であれば、その年齢や世帯の人数等にかかわらず、避難等対象者個々人が賠償の対象となる。</p> <p>具体的な損害額の算定に当たっては、差し当たって、その算定期間を以下の3段階に分け、それぞれの期間について、以下のとおりとする。</p> <p>i) 事故発生から6ヶ月間（第1期）</p> <p>第1期については、一人月額10万円を目安とする。但し、この間、避難所・体育館・公民館等（以下「避難所等」という。）における避難生活を余儀なくされた者については、避難所等において避難生活をした期間は、一人月額12万円を目安とする。</p> <p>ii) 第1期終了から6ヶ月間（第2期）</p> <p>但し、警戒区域等が見直される等の場合には、必要に応じて見直す。第2期については、一人月額5万円を目安とする。</p> <p>iii) 第2期終了から終期までの期間（第3期）</p> <p>第3期については、今後の本事故の収束状況等諸般の事情を踏まえ、改めて損害額の算定方法を検討するのが妥当で</p>	<p>iii) 第2期終了から終期までの期間（第3期） 改めて検討することとされている。</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>あると考えられる。</p> <p>また、損害発生の始期については、個々の避難等対象者が避難等をした日にかかわらず、原則として本事故発生日である平成 23 年 3 月 11 日とする。但し、緊急時避難準備区域内に生活の本拠としての住居がある対象者（子ども、妊婦、要介護者、入院患者等）であって、6 月 20 日以降に避難した者及び特定避難勧奨地点から避難した者については、当該者が実際に避難した日を始期とする。損害発生の終期については、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、賠償の対象とはならない。</p> <p>(2) 本事故において、避難等対象者が受けた精神的苦痛のうち、屋内退避区域の指定が解除されるまでの間、同区域における屋内退避を長期間余儀なくされた者が、行動の自由の制限等を余儀なくされ、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がある場合</p> <p>→賠償すべき損害と認められる。損害額については、前記 2. の「避難費用」のうち「生活費の増加費用」と合算した一定の金額をもって両者の損害額と算定するのが合理的な算定方法と認められる。そして、前記の精神的苦痛を受けた者であれば、その年齢や世帯の人数等にかかわらず、避難等対象者個々人が賠償の対象となる。具体的な損害額については、屋内退避区域の指定が解除</p>	<p>[屋内退避を余儀なくされた避難等対象者（緊急時避難準備区域から平成 23 年 6 月 19 日までに避難を開始した者及び計画的避難区域から避難した者を除く。）の人数] × [10 万円]</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>されるまでの間、同区域において屋内退避をしていた者（緊急時避難準備区域から平成 23 年 6 月 19 日までに避難を開始した者及び計画的避難区域から避難した者を除く。）につき、一人 10 万円を目安とする。</p>	
7. 営業損害	<p>(1) 従来、対象区域内で事業の全部又は一部を営んでいた者又は現に営んでいる者において、避難指示等に伴い、営業が不能になる又は取引が減少する等、その事業に支障が生じたため、現実に減収があった場合 →減収分が賠償すべき損害と認められる。この減収分は、原則として、本事故がなければ得られたであろう収益と実際に得られた収益との差額から、本事故がなければ負担していたであろう費用と実際に負担した費用の差額（本事故により負担を免れた費用）を控除した額（以下「逸失利益」という。）とする。</p> <p>(2) 前記（1）の事業者において、前記（1）のように事業に支障が生じたために負担した追加的費用（従業員に係る追加的な経費、商品や営業資産の廃棄費用、除染費用等）や、事業への支障を避けるため又は事業を変更したために生じた追加的費用（事業拠点の移転費用、営業資産の移動・保管費用等）がある場合 →必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>[対象区域内での事業に支障が生じた事業者の人数] × [現実に生じた 1 ヶ月当たりの減収額] × [事業に支障が生じたため減収が生じた月数]</p> <p>[前記（1）の事業者のうち、追加的費用を負担した事業者の人数] × [必要且つ合理的な範囲の 1 ヶ月当たりの追加的費用の額] × [事業に支障が生じたため追加的費用が生じた月数]</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>(3) ①避難指示等の解除後に、前記（1）の事業者において、当該指示等に伴い事業に支障が生じたため減収があった場合 →必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。</p> <p>②避難指示等の解除後に、前記（1）の事業者において、事業の全部又は一部の再開のために追加的費用（機械等設備の復旧費用、除染費用等）が生じた場合 →必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>[前記（1）の事業者のうち、避難指示等の解除後に事業に支障が生じた事業者の人数] × [合理的な範囲の 1 ヶ月当たりの減収額] × [事業に支障が生じたため減収が生じた月数]</p> <p>[前記（1）の事業者のうち、避難指示等の解除後に事業の再開のために追加的費用が生じた事業者の人数] × [必要且つ合理的な範囲の追加的費用の額]</p>
8. 就労不能等に伴う損害	<p>(1) 対象区域内に住居又は勤務先がある勤労者が避難指示等により、あるいは、前記 7. の営業損害を被った事業者に雇用されていた勤労者が当該事業者の営業損害により、その就労が不能等となった場合 →給与等の減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用が賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>[就労不能等となった勤労者の人数] × [現実に生じた 1 ヶ月当たりの給与等の減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用の合計額] × [就労不能等となった月数]</p>
9. 検査費用（物）	<p>(1) 対象区域内にあった商品を含む財物につき、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且つ合理的である場合 →当該財物の所有者等の負担した検査費用（検査のための運送費等の付随費用を含む。）は必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>[対象区域内にあった財物の検査件数] × [1 件当たりの必要且つ合理的な範囲の検査費用の額]</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
<p>10. 財物価値の喪失又は減少等</p>	<p>(1) 避難指示等による避難等を余儀なくされたことに伴い、対象区域内の財物の管理が不能等となったため、当該財物の価値の全部又は一部が失われたと認められる場合 →現実に価値を喪失し又は減少した部分及びこれに伴う必要且つ合理的な範囲の追加的費用（当該財物の廃棄費用、修理費用等）は、賠償すべき損害と認められる。</p> <p>(2) 前記（1）のほか、当該財物が対象区域内にあり、①財物の価値を喪失又は減少させる程度の量の放射性物質に曝露した場合、又は、②①には該当しないものの、財物の種類、性質及び取引態様等から、平均的・一般的な人の認識を基準として、本事故により当該財物の価値の全部又は一部が失われたと認められる場合 →現実に価値を喪失し又は減少した部分及び除染等の必要且つ合理的な範囲の追加的費用が賠償すべき損害と認められる。</p> <p>(3) 対象区域内の財物の管理が不能等となり、又は放射性物質に曝露することにより、その価値が喪失又は減少することを予防するため、所有者等が費用を支出した場合 →必要且つ合理的な範囲内において賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>[管理が不能等となったため価値が失われた対象区域内の財物の価値相当額]+[対象区域内の財物の管理が不能等となったため生じた必要且つ合理的な範囲の追加的費用の額]</p> <p>[放射性物質への曝露等により価値が失われた対象区域内の財物の価値相当額]+[放射性物質への曝露等により生じた必要且つ合理的な範囲の追加的費用の額]</p> <p>[管理不能等又は放射性物質への曝露により生じる価値の喪失又は減少を予防するため生じた必要且つ合理的な範囲の追加的費用の額]</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
Ⅱ 政府による航行危険区域等及び飛行禁止区域の設定に係る損害について		
[対象] 航行危険区域等、飛行禁止区域		
1. 営業損害	<p>(1) 航行危険区域等の設定に伴い、①漁業者が、対象区域内での操業又は航行を断念せざるを得なくなったため、又は、②内航海運業者若しくは旅客船事業を営んでいる者等が同区域を迂回して航行せざるを得なくなったため、現実に減収があった場合又は迂回のため費用が増加した場合 →その減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用が賠償すべき損害と認められる。</p> <p>(2) 飛行禁止区域の設定に伴い、航空運送事業を営んでいる者が、同区域を迂回して飛行せざるを得なくなったため費用が増加した場合 →当該追加的費用が必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>① [操業・航行を断念した漁業者の人数] × [現実に生じた1ヶ月当たりの減収分] × [操業・航行を断念した月数] + [操業・航行を断念した漁業者の人数] × [必要且つ合理的な範囲の迂回費用の額] × [迂回回数]</p> <p>② [迂回航行せざるを得なくなった内航海運業者・旅客船事業者の人数] × [現実に生じた1ヶ月当たりの減収分] × [迂回航行せざるを得なくなった月数] + [迂回航行せざるを得なくなった内航海運業者・旅客船事業者の人数] × [必要且つ合理的な範囲の迂回費用の額] × [迂回回数]</p> <p>[迂回飛行せざるを得なくなった航空運送事業者の数] × [必要且つ合理的な範囲の迂回費用の額] × [迂回回数]</p>
2. 就労不能等に伴う損害	<p>(1) 航行危険区域等又は飛行禁止区域の設定により、同区域での操業、航行又は飛行が不能等となった漁業者、内航海運業者、旅客船事業者、航空運送事業者等の経営状態が悪化したため、そこで</p>	<p>[漁業者等の経営状態が悪化したため就労不能等を余儀なくされた勤労者の人数] × [1ヶ月当たりの給与の減収分] × [就労不能等を余儀なくされた月数]</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>勤務していた勤労者が就労不能等を余儀なくされた場合 →かかる勤労者について、給与等の減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用が賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>+ [漁業者等の経営状態が悪化したため就労不能等を余儀なくされた勤労者の人数] × [必要且つ合理的な範囲の追加的費用の額]</p>
<p>Ⅲ 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について [対象] 農林水産物（加工品を含む。以下Ⅲにおいて同じ。）及び食品の出荷、作付けその他の生産・製造及び流通に関する制限又は農林水産物及び食品に関する検査について、政府が本事故に関し行う指示等（地方公共団体が本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事故に関し合理的理由に基づき行うものを含む。具体的には、出荷制限指示、摂取制限指示及び作付制限指示、放牧及び牧草等の給与制限指導、食品衛生法の規定に基づく販売禁止、食品の放射性物質検査の指示等が含まれる。）に伴う損害</p>		
<p>1. 営業損害</p>	<p>(1) 農林漁業者その他の同指示等の対象事業者において、同指示等に伴い、当該指示等に係る行為の断念を余儀なくされる等、その事業に支障が生じたため、現実に減収があった場合 →その減収分が賠償すべき損害と認められる。</p> <p>(2) また、農林漁業者その他の同指示等の対象事業者において、前記(1)のように事業に支障が生じたために負担した追加的費用（商品の回収費用、廃棄費用等）や、事業への支障を避けるため又は事業を変更したために生じた追加的費用（代替飼料の購入費用、汚染された生産資材の更新費用等）も、必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。</p> <p>(3) 同指示等の対象品目を既に仕入れ又は加工した加工・流通業者において、当該指示等に伴い、当該品目又はその加工品の販売の断</p>	<p>[出荷制限指示等により事業に支障が生じた農林漁業者等の人数] × [現実に生じた1ヶ月当たりの減収分] × [事業に支障が生じたため減収が生じた月数]</p> <p>[出荷制限指示等により事業に支障が生じた農林漁業者等の人数] × [必要且つ合理的な範囲の追加的費用の額]</p> <p>[出荷制限指示等に伴い事業に支障が生じた加工・流通業者の人数] × [現実に生じた1ヶ月当たりの減収分] × [事業に支障が生じ</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>念を余儀なくされる等、その事業に支障が生じたために現実生じた減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用も賠償すべき損害と認められる。</p> <p>(4) 同指示等の解除後も、同指示等の対象事業者又は前記(3)の加工・流通業者において、当該指示等に伴い事業に支障が生じたため減収があった場合</p> <p>→その減収分も合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。</p> <p>→また、同指示等の解除後に、事業の全部又は一部の再開のために生じた追加的費用（農地や機械の再整備費、除染費用等）も、必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>たため減収が生じた月数]</p> <p>+ [出荷制限指示等に伴い事業に支障が生じた加工・流通業者の人数] × [必要且つ合理的な範囲の追加的費用の額]</p> <p>[出荷制限指示等の解除後に事業に支障が生じた対象事業者・加工流通業者の人数] × [現実に生じた合理的な範囲の1ヶ月当たりの減収分] × [事業に支障が生じたため減収が生じた月数]</p> <p>[出荷制限指示等の解除後に事業の全部又は一部を再開した対象事業者・加工流通業者の人数] × [必要且つ合理的な範囲の追加的費用の額]</p>
2. 就労不能等に伴う損害	<p>(1) 同指示等に伴い、同指示等の対象事業者又は前記1.(3)の加工・流通業者の経営状態が悪化したため、そこで勤務していた勤労者が就労不能等を余儀なくされた場合</p> <p>→かかる勤労者について、給与等の減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用が賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>[出荷制限指示等により対象事業者・加工流通業者の経営状態が悪化したため就労不能等を余儀なくされた勤労者の人数] × [1ヶ月当たりの給与の減収分] × [就労不能等と余儀なくされた月数]</p> <p>+ [出荷制限指示等により対象事業者・加工流通業者の経営状態が悪化したため就労不能等を余儀なくされた勤労者の人数] × [必要且つ合理的な範囲の追加的費用の額]</p>
3. 検査費用（物）	<p>(1) 同指示等に基づき検査が行われた場合</p> <p>→農林漁業者その他の事業者が負担を余儀なくされた検査費用は、賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>[出荷制限指示等に基づき農林漁業者等が費用を負担して行うことを余儀なくされた検査件数] × [1件当たりの検査費用の額]</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
IV その他の政府指示等に係る損害について		
[対象] 前記Ⅰ乃至Ⅲに掲げられた政府指示等の他、事業活動に関する制限又は検査について、政府が本事故に関し行う指示等（水に係る摂取制限指導、水に係る放射性物質検査の指導、放射性物質が検出された上下水処理等副次産物の取扱いに関する指導及び学校等の校舎・校庭等の利用判断に関する指導等）に伴う損害		
1. 営業損害	<p>(1) 同指示等の対象事業者において、同指示等に伴い、当該指示等に係る行為の制限を余儀なくされる等、その事業に支障が生じたため、現実に減収が生じた場合 →その減収分が賠償すべき損害と認められる</p> <p>(2) 同指示等の対象事業者において、前記のように事業に支障が生じたために負担した追加的費用（商品の回収費用、保管費用、廃棄費用等）や、事業への支障を避けるため又は事業を変更したために生じた追加的費用（水道事業者による代替水の提供費用、除染費用、校庭・園庭における放射線量の低減費用等）がある場合 →必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。</p> <p>(3) 同指示等の解除後も、同指示等の対象事業者において、当該指示等に伴い事業に支障が生じたために減収があった場合 →その減収分も合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。 →また、同指示等の解除後に、事業の全部又は一部の再開のために生じた追加的費用も、必要且つ合理的な範囲で賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>[その他の政府指示等に伴い事業に支障が生じた対象事業者の人数] × [現実に生じた 1 ヶ月当たりの減収分] × [減収が生じた月数]</p> <p>[その他の政府指示等に伴い事業に支障が生じた対象事業者の人数] × [必要且つ合理的な範囲の追加的費用の額]</p> <p>[その他の政府指示等の解除後に事業に支障が生じた対象事業者の人数] × [現実に生じた合理的な範囲の 1 ヶ月当たりの減収額] × [減収が生じた月数]</p> <p>[解除後に事業の全部又は一部を再開した対象事業者の人数] × [必要且つ合理的な範囲の追加的費用の額]</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
2. 就労不能等に伴う損害	<p>(1) 同指示等に伴い、同指示等の対象事業者の経営状態が悪化したため、そこで勤務していた勤労者が就労不能等を余儀なくされた場合</p> <p>→かかる勤労者について、給与等の減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用が賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>[その他の政府指示等により対象事業者の経営状態が悪化したため就労不能等を余儀なくされた勤労者の人数] × [1ヶ月当たりの給与の減収分] × [就労不能等を余儀なくされた月数]</p> <p>+ [その他の政府指示等により対象事業者の経営状態が悪化したため就労不能等を余儀なくされた勤労者の人数] × [必要且つ合理的な範囲の追加的費用の額]</p>
3. 検査費用（物）	<p>(1) 同指示等に基づき検査が行われた場合</p> <p>→同指示等の対象事業者が負担を余儀なくされた検査費用は、賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>[その他の政府指示等に基づき対象事業者が費用を負担して行うことを余儀なくされた検査件数] × [1件当たりの検査費用の額]</p>
V いわゆる風評被害について		
※ 一般的基準		
	<p>(1) いわゆる風評被害については確立した定義はないものの、この中間指針で「風評被害」とは、報道等により広く知らされた事実によって、商品又はサービスに関する放射性物質による汚染の危険性を懸念した消費者又は取引先により当該商品又はサービスの買い控え、取引停止等をされたために生じた被害を意味するものとする。</p> <p>(2) 「風評被害」についても、本事故と相当因果関係のあるものであれば賠償の対象とする。その一般的な基準としては、消費者又は取引先が、商品又はサービスについて、本事故による放射性物質による汚染の危険性を懸念し、敬遠したくなる心理が、平均的・</p>	

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>一般的な人を基準として合理性を有していると認められる場合とする。</p> <p>(3) 具体的にどのような「風評被害」が本事故と相当因果関係のある損害と認められるかは、業種毎の特徴等を踏まえ、営業や品目の内容、地域、損害項目等により類型化した上で、次のように考えるものとする。</p> <p>i) 各業種毎に示す一定の範囲の類型については、本事故以降に現実に生じた買い控え等による被害（後記（4））に相当する被害をいう。以下同じ。）は、原則として本事故と相当因果関係のある損害として賠償の対象と認められるものとする。</p> <p>ii) i) 以外の類型については、本事故以降に現実に生じた買い控え等による被害を個別に検証し、前記（2）の一般的な基準に照らして、本事故との相当因果関係を判断するものとする。</p> <p>(4) 損害項目としては、消費者又は取引先により商品又はサービスの買い控え、取引停止等をされたために生じた次のものとする。</p> <p>i) 営業損害 取引数量の減少又は取引価格の低下による減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用（商品の返品費用、廃棄費</p>	<p>[営業損害]+[就労不能等に伴う損害]+[検査費用（物）]</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>用、除染費用等)</p> <p>ii) 就労不能等に伴う損害</p> <p>i) の営業損害により、事業者の経営状態が悪化したため、そこで勤務していた勤労者が就労不能等を余儀なくされた場合の給与等の減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用</p> <p>iii) 検査費用（物）</p> <p>取引先の要求等により実施を余儀なくされた検査に関する検査費用</p>	
A 農林漁業・食品産業の風評被害		
	<p>(1) 以下に掲げる損害については、一般的基準 (3) i) の類型として、原則として賠償すべき損害と認められる。</p> <p>i) 農林漁業において、本事故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。</p> <p>① 農林産物（茶及び畜産物を除き、食用に限る。）については、福島、茨城、栃木、群馬、千葉及び埼玉の各県において産出されたもの。</p> <p>② 茶については、前記①の各県並びに神奈川県及び静岡の各県において産出されたもの。</p> <p>③ 畜産物（食用に限る。）については、福島、茨城及び栃木の各県において産出されたもの。</p> <p>④ 水産物（食用及び餌料用に限る。）については、福</p>	<p>一般化・類型化の可否に加え、その当否も含めて検討中。</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>島、茨城、栃木、群馬及び千葉の各県において産出されたもの。</p> <p>⑤ 花きについては、福島、茨城及び栃木の各県において産出されたもの。</p> <p>⑥ その他の農林水産物については、福島県において産出されたもの。</p> <p>⑦ 前記①乃至⑥の農林水産物を主な原材料とする加工品。</p> <p>ii) 農業において、平成23年7月8日以降に現実に生じた買い控え等による被害のうち、少なくとも、北海道、青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、新潟、岐阜、静岡、三重、島根の各道県において産出された牛肉、牛肉を主な原材料とする加工品及び食用に供される牛に係るもの。</p> <p>iii) 農林水産物の加工業及び食品製造業において、本事故以降に現実に生じた買い控え等による被害のうち、次に掲げる産品及び食品（以下「産品等」という。）に係るもの。</p> <p>① 加工又は製造した事業者の主たる事務所又は工場が福島県に所在するもの。</p> <p>② 主たる原材料が i) の①乃至⑥の農林水産物又は ii) の牛肉であるもの。</p> <p>③ 摂取制限措置（乳幼児向けを含む。）が現に講じられ</p>	<p>一般化・類型化の可否に加え、その当否も含めて検討中。</p> <p>一般化・類型化の可否に加え、その当否も含めて検討中。</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>ている水を原料として使用する食品。</p> <p>iv) 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、本事故以降に現実に生じた買い控え等による被害のうち、①乃至③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。</p> <p>(2) 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、(1)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 →原則として賠償すべき損害と認められる。</p> <p>(3) 農林漁業、農林水産物の加工業及び食品製造業、農林水産物・食品の流通業並びにその他の食品産業において、本事故以降に取引先の要求等によって実施を余儀なくされた農林水産物（加工品を含む。）又は食品（加工又は製造の過程で使用する水を含む。）の検査に関する検査費用のうち、政府が本事故に関し検査の指示等を行った都道府県において当該指示等の対象となった産品等と同種のものに係るもの →原則として賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>一般化・類型化の可否に加え、その当否も含めて検討中。</p> <p>一般化・類型化の可否に加え、その当否も含めて検討中。</p> <p>[検査指示等の対象となった産品等と同種のものに係る検査の実施を農林漁業者等が余儀なくされた回数] × [1 回当たりの検査費用]</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>(4) (1)乃至(3)に掲げる損害のほか、農林漁業、農林水産物の加工業及び食品製造業、農林水産物・食品の流通業並びにその他の食品産業において、本事故以降に現実には生じた買い控え等による被害は、個々の事例又は類型毎に、取引価格及び取引数量の動向、具体的な買い控え等の発生状況等を検証し、当該産品等の特徴（生産・流通の実態を含む。）、その産地等の特徴（例えばその所在地及び本事故発生地からの距離）、放射性物質の検査計画及び検査結果、政府等による出荷制限指示（県による出荷自粛要請を含む。以下同じ。）の内容、当該産品等の生産・製造に用いられる資材の汚染状況等を考慮して、消費者又は取引先が、当該産品等について、本事故による放射性物質による汚染の危険性を懸念し、敬遠したくなる心理が、平均的・一般的な人を基準として合理性を有していると認められる場合には、本事故との相当因果関係が認められ、賠償の対象となる。</p>	<p>一般化・類型化の可否に加え、その当否も含めて検討中。</p>
B 観光業の風評被害		
	<p>(1) 観光業については、本事故以降、全国的に減収傾向が見られるところ、本事故以降、現実には生じた被害のうち、少なくとも本事故発生県である福島県のほか、茨城県、栃木県及び群馬県に営業の拠点がある観光業については、消費者等が本事故及びその後の放射性物質の放出を理由に解約・予約控え等をする心理が、平均的・一般的な人を基準として合理性を有していると認められる蓋然性が高いことから、本事故後に観光業に関する解約・予約控え</p>	<p>[福島県、茨城県、栃木県及び群馬県に営業の拠点がある観光業者のうち解約・予約控え等による減収額]－[本事故以外の要因に基づく解約・予約控え等による減収額]</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>等による減収等が生じていた事実が認められれば、一般的基準（3）i）の類型として、原則として本事故と相当因果関係のある損害と認められる。</p> <p>(2) (1)に加えて、外国人観光客に関しては、我が国に営業の拠点がある観光業について、本事故の前に予約が既に入っていた場合であって、少なくとも平成 23 年 5 月末までに通常の解約率を上回る解約が行われたことにより発生した減収等については、一般的基準（3）i）の類型として、原則として本事故と相当因果関係のある損害として認められる。</p> <p>(3) 但し、観光業における減収等については、東日本大震災による影響の蓋然性も相当程度認められるから、損害の有無の認定及び損害額の算定に当たってはその点についての検討も必要である。この検討に当たっては、例えば、本事故による影響が比較的少ない地域における観光業の解約・予約控え等の状況と比較するなどして、合理的な範囲で損害の有無及び損害額につき推認をすることが考えられる。</p>	<p>[日本に営業の拠点がある観光業者のうち外国人観光客の解約・予約控え等による減収分] × [現実の解約率－通常の解約率]</p> <p>※ 但し、原則として本事故との因果関係が認められるのは、平成 23 年 5 月末までとの留保あり。</p>
C 製造業その他の風評被害		
	<p>(1) 前記 A 及び B に掲げるもののほか、製造業、サービス業等において、本事故以降に現実に生じた買い控え、取引停止等による被害のうち、以下に掲げる損害については、一般的基準（3）i）の</p>	<p>[左記 i) 乃至 iv) の産品を継続的に取り扱っていた事業者において、本事故以降に現実に生じた買い控えや取引停止等による被害の額]－[本事故以外の要因に基づく買い控えや取引停止等によ</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>類型として、原則として本事故との相当因果関係が認められる。</p> <p>i) 本事故発生県である福島県に所在する拠点で製造、販売を行う物品又は提供するサービス等に関し、当該拠点において発生したもの</p> <p>ii) サービス等を提供する事業者が来訪を拒否することによって発生した、本事故発生県である福島県に所在する拠点における当該サービス等に係るもの</p> <p>iii) 放射性物質が検出された上下水処理等副次産物の取扱いに関する政府による指導等につき、</p> <p>① 指導等を受けた対象事業者が、当該副次産物の引き取りを忌避されたこと等によって発生したもの</p> <p>② 当該副次産物を原材料として製品を製造していた事業者の当該製品に係るもの</p> <p>iv) 水の放射性物質検査の指導を行っている都県において、事業者が本事故以降に取引先の要求等によって実施を余儀なくされた検査に係るもの（但し、水を製造の過程で使用するもののうち、食品添加物、医薬品、医療機器等、人の体内に取り入れられるなどすることから、消費者及び取引先が特に敏感に敬遠する傾向がある製品に関する検査費用に限る。）</p>	<p>る減収額]</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>(2) 海外に在住する外国人が来訪して提供する又は提供を受けるサービス等に関しては、我が国に存在する拠点において発生した被害（外国船舶が我が国の港湾への寄港又は福島県沖の航行を拒否したことによって、我が国の事業者が生じたものを含む。）のうち、本事故の前に既に契約がなされた場合であって、少なくとも平成 23 年 5 月末までに解約が行われたこと（寄港又は航行が拒否されたことを含む。）により発生した減収分及び追加的費用については、一般的基準 (3) i) の類型として、原則として本事故と相当因果関係のある損害として認められる。</p> <p>(3) 但し、(1) 及び (2) の検討に当たっては、例えば、サービス等を提供する事業者が福島県への来訪を拒否することによって発生する損害については、東日本大震災による影響の蓋然性も相当程度認められるから、損害の有無の認定及び損害額の算定に当たってはその点についての検討も必要である。</p>	<p>[海外に居住する外国人が来訪して提供する又は提供を受けるサービスのうち、本事故前に契約がなされており、且つ平成 23 年 5 月末までに解約が行われたものにより生じた減収分及び追加的費用の額]－[本事故以外の要因に基づく買い控えや取引停止等による減収額及び追加的費用の額]</p>
D 輸出に係る風評被害		
	<p>(1) 我が国の輸出品並びにその輸送に用いられる船舶及びコンテナ等について、本事故以降に輸出先国の要求（同国政府の輸入規制及び同国の取引先からの要求を含む。）によって現実に生じた必要且つ合理的な範囲の検査費用（検査に伴い生じた除染、廃棄等の付随費用を含む。）や各種証明書発行費用等は、当面の間、一般的基準 (3) i) の類型として、原則として本事故との相当因果</p>	<p>[本事故以降に輸出先国の要求によって現実に生じた必要且つ合理的な範囲の検査費用及び各種証明書発行費用等の額]</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試案）
	<p>関係が認められる。</p> <p>(2) 我が国の輸出品について、本事故以降に輸出先国の輸入拒否（同国政府の輸入規制及び同国の取引先の輸入拒否を含む。）がされた時点において、既に当該輸出先国向けに輸出され又は生産・製造されたもの（生産・製造途中のものを含む。）に限り、当該輸入拒否によって現実に廃棄、転売又は生産・製造の断念を余儀なくされたため生じた減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用は、一般的基準（3）i）の類型として、原則として本事故との相当因果関係が認められる。</p>	<p>[本事故以降に輸入拒否がされた時点において、既に生産・製造していたものを現実に廃棄等することを余儀なくされたために生じた減収分]+[そのために生じた必要且つ合理的な範囲の追加的費用]</p>
<p>VI いわゆる間接被害について</p>		
	<p>(1) この指針で「間接被害」とは、本事故によりⅠ乃至Ⅴで賠償の対象と認められる損害（以下「第一次被害」という。）が生じたことにより、第一次被害を受けた者（以下「第一次被害者」という。）と一定の経済的関係にあった第三者に生じた被害を意味するものとする。</p> <p>(2) 「間接被害」については、間接被害を受けた者（以下「間接被害者」という。）の事業等の性格上、第一次被害者との取引に代替性がない場合には、本事故と相当因果関係のある損害と認められる。その具体的な類型としては、例えば次のようなものが挙げられる。</p>	

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
	<p>i) 事業の性質上、販売先が地域的に限られている事業者の被害であって、販売先である第一次被害者の避難、事業休止等に伴って必然的に生じたもの。</p> <p>ii) 事業の性質上、調達先が地域的に限られている事業者の被害であって、調達先である第一次被害者の避難、事業休止等に伴って必然的に生じたもの。</p> <p>iii) 原材料やサービスの性質上、その調達先が限られている事業者の被害であって、調達先である第一次被害者の避難、事業休止等に伴って必然的に生じたもの。</p> <p>(3) 損害項目としては、次のものとする。</p> <p>i) 営業損害 第一次被害が生じたために間接被害者において生じた減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用</p> <p>ii) 就労不能等に伴う損害 i) の営業損害により、事業者である間接被害者の経営が悪化したため、そこで勤務していた勤労者が就労不能等を余儀なくされた場合の給与等の減収分及び必要且つ合理的な範囲の追加的費用</p>	<p>一般化・類型化の可否に加え、その当否も含めて検討中。</p> <p>一般化・類型化の可否に加え、その当否も含めて検討中。</p>

損害項目	中間指針	計算式（準備的試算）
Ⅶ 放射線被曝による損害について		
	<p>(1) 本事故の復旧作業等に従事した原子力発電所作業員、自衛官、消防隊員、警察官又は住民その他の者が、本事故に係る放射線被曝による急性又は晩発性の放射線障害により、傷害を負い、治療を要する程度に健康状態が悪化し、疾病にかかり、あるいは死亡したことにより生じた逸失利益、治療費、薬代、精神的損害等は賠償すべき損害と認められる。</p>	<p>[本事故の復旧作業等に従事した者のうち、本事故に係る放射線被曝によって傷害を負う等した者の人数]×[逸失利益、治療費、薬代、精神的損害等の額]</p>
Ⅷ その他		
<p>1. 被害者への各種給付金等と損害賠償金との調整</p>	<p>本事故により原子力損害を被った者が、同時に本事故に起因して損害と同質性がある利益を受けたと認められる場合には、その利益の額を損害額から控除すべきである。</p>	
<p>2. 地方公共団体等の財産的損害等</p>	<p>地方地方公共団体又は国（以下「地方公共団体等」という。）が所有する財物及び地方公共団体等が民間事業者と同様の立場で行う事業に関する損害については、この中間指針で示された事業者等に関する基準に照らし、本事故と相当因果関係が認められる限り、賠償の対象となるとともに、地方公共団体等が被害者支援等のために、加害者が負担すべき費用を代わって負担した場合も、賠償の対象となる。</p>	

当社による損害賠償額の試算状況

【1】政府による避難等の指示等に係る損害について

No.	損害項目	中間指針	当社による試算
1.	検査費用（人）	具体的記載なし	—
2.	避難費用	実費	—
3.	一時立入費用	実費	—
4.	帰宅費用	実費	—
5.	生命・身体的損害	具体的記載なし	—
6.	精神的損害	避難期間に応じた目安あり	882 億円
7.	営業損害	減収分	1012 億円
8.	就労不能等に伴う損害	減収分	1413 億円
9.	検査費用（物）	具体的記載なし	—
10.	財物価値の喪失又は減少等	具体的記載なし	—
小計			3307 億円

※ 黄色の網掛けがなされている損害項目は、当社において、既に損害賠償額の試算が行われた損害項目である。

【2】政府による航行危険区域等及び飛行禁止区域の設定に係る損害について

No.	損害項目	中間指針	当社による試算
1.	営業損害	減収分	—
2.	就労不能等に伴う損害	減収分	—
小計			—

【3】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について

No.	損害項目	中間指針	当社による試算
1.	営業損害	減収分	668 億円
2.	就労不能等に伴う損害	減収分	営業損害に含める
3.	検査費用（物）	具体的記載なし	—
小計			668 億円

※ 黄色の網掛けがなされている損害項目は、当社において、既に損害賠償額の試算が行われた損害項目である。

【4】その他の政府指示等に係る損害について

No.	損害項目	中間指針	当社による試算
1.	営業損害	減収分	—
2.	就労不能等に伴う損害	減収分	—
3.	検査費用（物）	具体的記載なし	—
小計			—

【5】いわゆる風評被害について

No.	損害項目	中間指針	当社による試算
1.	農林漁業・食品産業の風評被害	営業損害・就労不能の減収分	—
2.	観光業の風評被害	営業損害・就労不能の減収分	—
3.	製造業・サービス業等の風評被害	営業損害・就労不能の減収分	—
4.	輸出に係る風評被害	営業損害・就労不能の減収分	—
小計			—

【6】いわゆる間接被害について

No.	損害項目	中間指針	当社による試算
1.	営業損害	減収分	—
2.	就労不能等に伴う損害	減収分	—
小計			—

【7】放射線被曝による損害について

No.	損害項目	中間指針	当社による試算
1.	生命・身体的損害	具体的記載なし	—
小計			—

【8】その他

No.	損害項目	中間指針	当社による試算
1.	被害者への各種給付金等と損害賠償金との調整について	具体的記載なし	—
2.	地方公共団体等の財産的損害等	具体的記載なし	—
小計			—

合計			3977 億円
----	--	--	---------

※ 「当社試算」欄には、1000 万円未満の単位を切り捨てた数字を記載していることから、個別の損害項目毎の金額と合計金額に齟齬が生じている。

政府による出荷制限等指示一覧

【福島県】

(平成23年8月2日現在)

No.	対象品目	出荷制限	摂取制限
1.	原乳	平成23年3月21日～：3市14町9村 ¹	—
2.	非結球性葉菜類 (ホウレンソウ、コマツナ等)	平成23年3月23日～：2市7町3村 ² (ホウレンソウ、カキナは平成23年3月21日～)	平成23年3月23日～：2市7町3村 ²
3.	結球性葉菜類 (キャベツ等)		
4.	アブラナ科の花蕾類 (ブロッコリー、カリフラワー等)		
5.	カブ		
6.	原木しいたけ (露地)	平成23年4月13日～：4市7町3村 ³	平成23年4月13日～：飯館村
		平成23年4月18日～：福島市	
		平成23年4月25日～：本宮市	
7.	原木しいたけ (施設栽培)	平成23年7月19日～：伊達市、本宮市	—
		平成23年7月22日～：新地町	
8.	たけのこ	平成23年5月9日～：2市1町 ⁴	—
		平成23年5月13日～：2市2町1村 ⁵	

¹ 会津若松市、田村市(東京電力株式会社福島第一原子力発電所から半径20キロメートル圏内の区域)、南相馬市(東京電力株式会社福島第一原子力発電所から半径20キロメートル圏内の区域並びに原町区高倉字助常、原町区高倉字吹屋峠、原町区高倉字七曲、原町区高倉字森、原町区高倉字枯木森、原町区馬場字五台山、原町区馬場字横川、原町区馬場字薬師岳、原町区片倉字行津及び原町区大原字和田城の区域。)、桑折町、川俣町(山木屋の区域に限る。)、天栄村、檜枝岐村、只見町、北塩原村、西会津町、会津坂下町、湯川村、柳津町、金山町、昭和村、棚倉町、玉川村、広野町、檜葉町、富岡町、川内村(東京電力株式会社福島第一原子力発電所から半径20キロメートル圏内の区域)、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村、飯館村。

² 田村市(東京電力株式会社福島第一原子力発電所から半径20キロメートル圏内の区域に限る。)、南相馬市(東京電力株式会社福島第一原子力発電所から半径20キロメートル圏内の区域並びに原町区高倉字助常、原町区高倉字吹屋峠、原町区高倉字七曲、原町区高倉字森、原町区高倉字枯木森、原町区馬場字五台山、原町区馬場字横川、原町区馬場字薬師岳、原町区片倉字行津及び原町区大原字和田城の区域に限る。)、川俣町(山木屋の区域に限る。)、広野町、檜葉町、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村及び飯館村。

³ 伊達市、相馬市、南相馬市、田村市(東京電力株式会社福島第一原子力発電所から半径20キロメートル圏内の区域に限る。)、川俣町、浪江町、双葉町、大熊町、富岡町、檜葉町、広野町、飯館村、葛尾村及び川内村(東京電力株式会社福島第一原子力発電所から半径20キロメートル圏内の区域に限る。))。

⁴ 伊達市、相馬市、三春町。

⁵ 南相馬市、本宮市、桑折町、川俣町、西郷村。

No.	対象品目	出荷制限	摂取制限
9.	くさそてつ(こごみ)	平成23年5月9日～：福島市、桑折町	—
10.	ウメ	平成23年6月2日～：福島市、伊達市、桑折町	—
		平成23年6月6日～：相馬市、南相馬市	
11.	イカナゴの稚魚	平成23年4月20日～：全域	平成23年4月20日～：全域
12.	ヤマメ(養殖を除く。)	平成23年6月6日～：秋元湖、檜原湖及び小野川湖並びにこれらの湖に流入する河川、長瀬川(酢川との合流点から上流の部分に限る。)、福島県内の阿武隈川(支流を含む。)&及び真野川	—
		平成23年6月17日～：真野川(支流を含む。)	
13.	ウグイ	平成23年6月17日～：真野川(支流を含む。)	—
		平成23年6月27日～：阿武隈川のうち信夫ダムの下流(支流を含む。)	
14.	アユ(養殖を除く。)	平成23年6月27日～：阿武隈川のうち信夫ダムの下流(支流を含む。)、真野川(支流を含む。)、新田川(支流を含む。)	—
15.	牛肉 ⁶	平成23年7月19日～：全域	—

【茨城県】

(平成23年8月2日現在)

No.	対象品目	出荷制限	摂取制限
1.	茶	平成23年6月2日～：全域	—

【栃木県】

(平成23年8月2日現在)

No.	対象品目	出荷制限	摂取制限
1.	牛肉 ⁶	平成23年8月2日～：全域	—
2.	茶	平成23年6月2日～：鹿沼市、大田原市	—
		平成23年7月8日～：栃木市	—

⁶ 当該県において飼養されている牛について、県外への移動(12月齢未満の牛のものを除く。)及びと畜場への出荷を差し控えるよう要請。

【千葉県】

(平成 23 年 8 月 2 日現在)

No.	対象品目	出荷制限	摂取制限
1.	茶	平成 23 年 6 月 2 日～：野田市、成田市、八街市、富里市、山武市、大網白里町)	—
		平成 23 年 7 月 4 日～：勝浦市	—

【神奈川県】

(平成 23 年 8 月 2 日現在)

No.	対象品目	出荷制限	摂取制限
1.	茶	平成 23 年 6 月 2 日～：南足柄市、小田原市、愛川町、真鶴町、湯河原町、清川村	—
		平成 23 年 6 月 23 日～：相模原市、松田町、山北町	—
		平成 23 年 6 月 27 日～：中井町	—

【群馬県】

(平成 23 年 8 月 2 日現在)

No.	対象品目	出荷制限	摂取制限
1.	茶	平成 23 年 6 月 30 日～：渋川市、桐生市	—

【宮城県】

(平成 23 年 8 月 2 日現在)

No.	対象品目	出荷制限	摂取制限
1.	牛肉 ⁶	平成 23 年 7 月 28 日～：全域	—

【岩手県】

(平成 23 年 8 月 2 日現在)

No.	対象品目	出荷制限	摂取制限
1.	牛肉 ⁶	平成 23 年 8 月 1 日～：全域	—

農林業者仮払補償金の仮払い状況一覧

No.	都道府県	団体名	請求回数	請求日時	請求金額	支払日時	仮払金額
1.	福島県	JA グループ東京電力原発事故畜産物 損害賠償対策福島県協議会	第1回	██████████			
2.	福島県	JA グループ東京電力原発事故畜産物 損害賠償対策福島県協議会	第2回	██████████			
3.	福島県	JA グループ東京電力原発事故畜産物 損害賠償対策福島県協議会	第3回	██████████			
4.	茨城県	東京電力原発事故農畜産物損害賠償対 策茨城県協議会	第1回	██████████			
5.	茨城県	東京電力原発事故農畜産物損害賠償対 策茨城県協議会					
6.	茨城県	東京電力原発事故農畜産物損害賠償対 策茨城県協議会	第2回	██████████			
7.	茨城県	東京電力原発事故農畜産物損害賠償対 策茨城県協議会					
8.	茨城県	東京電力原発事故農畜産物損害賠償対 策茨城県協議会	第3回	██████████			
9.	茨城県	東京電力原発事故農畜産物損害賠償対 策茨城県協議会	第4回	██████████			
10.	栃木県	東京電力原発事故農畜産物損害賠償対 策栃木県協議会	第1回	██████████			
11.	栃木県	東京電力原発事故農畜産物損害賠償対 策栃木県協議会					
12.	栃木県	東京電力原発事故農畜産物損害賠償対 策栃木県協議会	第2回	██████████			
13.	栃木県	東京電力原発事故農畜産物損害賠償対 策栃木県協議会	第3回	██████████			

No.	都道府県	団体名	請求回数	請求日時	請求金額	支払日時	仮払金額
14.	栃木県	東京電力原発事故農畜産物損害賠償対策栃木県協議会	第4回	■■■■■■■■■■			
15.	群馬県	東京電力福島原発事故農畜産物損害賠償対策群馬県協議会	第1回	■■■■■■■■■■			
16.	群馬県	東京電力福島原発事故農畜産物損害賠償対策群馬県協議会	第2回	■■■■■■■■■■			
17.	群馬県	東京電力福島原発事故農畜産物損害賠償対策群馬県協議会	第3回	■■■■■■■■■■			
18.	千葉県	JA グループ東京電力原発事故農畜産物損害賠償対策千葉県協議会	第1回	■■■■■■■■■■			
19.	千葉県	JA グループ東京電力原発事故農畜産物損害賠償対策千葉県協議会	第2回	■■■■■■■■■■			
20.	千葉県	JA グループ東京電力原発事故農畜産物損害賠償対策千葉県協議会	第3回	■■■■■■■■■■			
21.	神奈川県	JA グループ東京電力原発事故農畜産物損害賠償対策神奈川県協議会	第1回	■■■■■■■■■■			
22.	神奈川県	JA グループ東京電力原発事故農畜産物損害賠償対策神奈川県協議会	第2回	■■■■■■■■■■			
23.	全国たばこ耕作	福島県たばこ耕作組合 全国たばこ耕作組合中央会	第1回	■■■■■■■■■■			
24.	福島県森林	福島県森林組合連合会	第1回	■■■■■■■■■■			

漁業者仮払補償金の仮払い状況一覧

No.	都道府県	団体名	請求回数	請求日時	請求金額	支払日時	仮払金額
1.	福島県	福島県漁業協同組合連合会	第1回	██████████			
2.	福島県	福島県漁業協同組合連合会	第2回	██████████			
3.	福島県	福島県漁業協同組合連合会	第3回	██████████			
4.	福島県	福島県漁業協同組合連合会	第4回	██████████			
5.	福島県	福島県漁業協同組合連合会	第5回	██████████			
6.	福島県	福島県漁業協同組合連合会	第6回	██████████			
7.	福島県	福島県漁業協同組合連合会	第7回	██████████			
8.	福島県	福島県漁業協同組合連合会	第8回	██████████			
9.	福島県	福島県漁業協同組合連合会	第9回	██████████			
10.	福島県	福島県漁業協同組合連合会	第10回	██████████			
11.	福島県	福島県漁業協同組合連合会	第11回	██████████			
12.	福島県	福島県漁業協同組合連合会	第12回	██████████			
13.	福島県	福島県漁業協同組合連合会	第13回	██████████			

No.	都道府県	団体名	請求回数	請求日時	請求金額	支払日時	仮払金額
14.	福島県	福島県漁業協同組合連合会	第 14 回	██████████	██████████	██████████	██████████
15.	福島県	福島県漁業協同組合連合会	第 15 回	██████████			
16.	茨城県	茨城沿海地区漁業協同組合連合会	第 1 回	██████████			
17.	茨城県	茨城沿海地区漁業協同組合連合会					
18.	茨城県	茨城沿海地区漁業協同組合連合会					
19.	茨城県	茨城沿海地区漁業協同組合連合会	第 2 回	██████████			
20.	茨城県	茨城沿海地区漁業協同組合連合会					
21.	茨城県	茨城沿海地区漁業協同組合連合会	第 3 回	██████████			
22.	茨城県	茨城沿海地区漁業協同組合連合会	第 4 回	██████████			
23.	千葉県	千葉沿海地区漁業協同組合連合会	第 1 回	██████████			
24.	福島県内水面 漁業	福島県内水面漁業協同組合連合会	第 1 回	██████████			
25.	北部太平洋ま き網漁業	北部太平洋まき網漁業協同組合連合会	第 1 回	██████████			