

副本

平成28年(ワ)第289号, 平成28年(ワ)第902号, 平成29年(ワ)第447号, 平成29年(ワ)第1281号, 平成30年(ワ)第1291号

原告 〇〇〇〇 外

被告 四国電力株式会社

平成31年4月26日

準備書面 (14)

広島地方裁判所民事第2部 御中

被告訴訟代理人弁護士

田代



同弁護士

松繁



同弁護士

川本賢



同弁護士

水野絵里奈



同弁護士

福田



同弁護士

井家武



目 次

第 1	原告らの請求との関係について	1
1	人格権に基づく差止請求との関係について	1
2	不法行為に基づく請求との関係について	4
第 2	本件発電所に係る避難計画等の原子力防災対策について	5
1	避難計画等の原子力防災対策に関する我が国の法規制における 位置付けについて	6
(1)	国の防災計画	6
(2)	地方公共団体の防災計画	7
(3)	原子力事業者の防災計画	8
2	放射線防護の考え方と原子力災害対策指針について	8
(1)	ICRP 及び IAEA の放射線防護の考え方について	9
ア	放射線による影響と放射線防護の基本的な考え方について	9
イ	緊急時対応における放射線防護の戦略について	11
(2)	原子力災害対策指針における定めについて	14
ア	緊急時活動レベル (EAL) について	15
(ア)	警戒事態	16
(イ)	施設敷地緊急事態	16
(ウ)	全面緊急事態	16
イ	運用上の介入レベル (OIL) について	17
ウ	原子力災害対策重点区域 (PAZ 及び UPZ) について	19
(ア)	予防的防護措置を準備する区域 (PAZ)	19
(イ)	緊急時防護措置を準備する区域 (UPZ)	19

(ウ)	原子力災害対策指針に示されるP A Z及びU P Zの範囲について	20
エ	原子力災害対策重点区域外における対応について	22
3	伊方地域の緊急時対応に係る計画について	23
(1)	伊方地域の緊急時対応の概要	24
(2)	緊急事態における対応体制	26
ア	被告から国，地方公共団体等への連絡	26
イ	愛媛県等の対応体制	27
ウ	国の対応体制	27
エ	住民への情報伝達体制	28
(3)	住民の避難	29
ア	基本的な流れ	29
イ	P A Z内における対応	30
ウ	予防避難エリアにおける対応	31
エ	U P Z内における対応	32
(ア)	緊急時モニタリングの実施体制	32
(イ)	O I Lに基づく対応	33
(4)	実効性の確保について	36
ア	支援体制について	36
(ア)	他の都道府県からの協力について	36
(イ)	民間事業者からの協力について	37
(ウ)	他の原子力事業者からの協力について	37
(エ)	公的機関の実動組織の支援体制について	38
イ	訓練等について	38

	(ア) 原子力総合防災訓練について	38
	(イ) 愛媛県等が実施する訓練について	38
	(ウ) シミュレーションによる検討調査	39
	ウ 緊急時対応の計画の改善について	39
第3	原告らの主張について	41
1	本件請求との関係に関する原告らの主張の誤りについて	41
2	我が国の法制度について	41
3	避難計画を策定する必要がある地方公共団体について	43
4	伊方地域の緊急時対応について	45
第4	まとめ	46

本書面は、平成31年2月8日付け原告ら準備書面22（以下「原告ら準備書面22」という。）に反論するものである。

原告らは、原告ら準備書面22において、原子力災害に関する避難計画について主張する。そこで、本書面では、まず、後記第1において、原告らの請求との関係において、原告ら準備書面22における避難計画に係る原告らの主張の如何によらず、原告らの請求が認められるものではないことを主張する。

原告らの請求との関係において、原告ら準備書面22に対する被告の主張は以上に尽きるが、本件発電所においては、被告が講じる対策に加え、国、愛媛県、伊方町及び関係地方公共団体によって地域防災計画が策定されるなどの対策が講じられるなどしているところ、原告ら準備書面22における原告らの避難計画に係る主張には誤った認識に基づくものが多々見られることを踏まえて、念のため、後記第2において、本件発電所に係る原子力防災対策について説明し、後記第3において、原告らの主張の誤りについて必要な範囲で指摘、反論する。

第1 原告らの請求との関係について

1 人格権に基づく差止請求との関係について

原告らは、本件において、人格権に基づく妨害予防請求権により本件3号機の運転の差止めを求めている（本件1号機及び本件2号機については、いずれも既に発電事業の用に供する発電用の電気工作物として廃止し（乙1、乙323）、廃止措置中あるいは廃止措置計画の認可申請中であること（乙321、乙322、乙324）から、被告が今後これらを運転することはない。そこで、本書面では、本件発電所の運転差止めの請求を本件3号機に対する請求として扱う。）。

人格権は、直接これを定めた明文の規定はなく、その要件や効果が自明のものではないため、人格権に基づく差止請求についての法的解釈は厳格になされなければならない。そして、人格権に基づく差止請求は、相手方が本来行使できる権利や自由を直接制約しようとするものであるから、これが認められるた

めには、人格権侵害による被害が生じる具体的危険性が切迫していることが必要となる。すなわち、本件訴訟において、人格権に基づく差止請求が認められるためには、本件3号機において放射性物質が環境中に大量に放出される具体的危険が存在することが前提の一つとなる。原告らにおいても、「伊方原発で過酷事故が発生する可能性は高く、これによって、大量の放射性物質が外部に放出され、大気や瀬戸内海がこれに汚染され、原告らの生命、身体、精神及び生活の平穩、あるいは生活そのものに重大かつ深刻な被害が発生すること」を前提として、「人格権に基づく妨害予防請求権により伊方原発の運転の差止めを求め」ている（平成28年3月11日付け訴状請求の原因第7の1（43頁）等）ことから、本件3号機において放射性物質が環境中に大量に放出される具体的危険の存在が、差止請求が認められるための前提となることは、原告、被告双方の共通の認識であると考えられる。

一方、避難計画等の原子力防災対策は、放射性物質のもつ危険性を顕在化させないために十分な対策を講じてもおお予期されない事態によって格納容器等の大規模な損壊に至る可能性があることを意図的に仮定し、放射性物質が環境中に大量に放出される方が一の事態に備えるものである（乙353（1頁））。

したがって、上記原告らの差止請求と避難計画の関係について、原告らにより、本件3号機の運転によって放射性物質が環境中に大量に放出される具体的危険の存在が主張立証されなければ（本件3号機において放射性物質が環境中に大量に放出される具体的危険の存在に係る主張立証責任は、人格権に基づく差止訴訟の一般原則どおり、原告らが負うものであって、原告らにおいて、①具体的な起因事象の内容（地震、津波等の自然現象等）並びに起因事象が発生することの切迫性及び蓋然性、②その起因事象により本件3号機の重要な機能が喪失することとなる具体的な機序及び蓋然性、③その機能喪失に対して講じている各種安全対策が奏功しないこととなる具体的な機序及び蓋然性、④これによって本件3号機から放射性物質が環境中に大量に放出されることとなる具

体的な機序及び蓋然性について、主張立証しなければならない。) 、本件3号機の運転によって放射性物質が環境中に大量に放出されることを前提とする避難計画に係る原告らの主張の内容の如何にかかわらず、人格権侵害による被害が生じる具体的危険性が切迫している場合には当たらないから、差止請求は認められない。人格権に基づき本件3号機の運転差止めを求める仮処分命令の申立てに係る大分地方裁判所平成28年(ヨ)第25号、同第26号平成30年9月28日決定においても、「住民避難計画の合理性」の争点につき、「本件原発の有する危険性は社会通念上無視し得る程度にまで管理され客観的に見て安全性に欠けるところがないといえ、その運転等によって放射性物質が債権者らの居住地を含む周辺環境に放出される具体的危険が存在することの疎明はないから、この具体的危険が存在することを前提とする債権者らの主張を認めることはできない。したがって、大分県及び同県内の自治体における避難計画の有無やその内容を検討するまでもなく、本件原子炉の運転により、債権者らの生命、身体及び健康という重大な法益が侵害される具体的危険が存在するとは認められない」と判示されているところである(乙339(313頁))。また、人格権に基づく妨害予防請求として他の原子力発電所に対する運転差止めを求めた訴訟に係る名古屋高等裁判所金沢支部平成26年(ネ)第126号平成30年7月4日判決においても、「少なくとも人格権に基づく原子力発電所の運転差止めの当否を考えるに当たって、緊急時の避難計画が作成されていなかったり、あるいはその内容に瑕疵があったとしても、そのことによって直ちに原子力発電所の危険性が肯定されるとか、運転の差止めという結論が導かれるものではなく、そもそも当該原子力発電所について人格権の侵害を招くような重大事故等を起こす具体的危険性があるか否かが検討されるべきであり、その危険性が肯定される場合に運転の差止請求が認められるというべきである。」(乙342(79頁))と判示されているところである。

以上からすれば、基準地震動、基準津波等に対して安全を確保し、事故防止

に係る安全確保対策を講じ、さらには重大事故等対策を講じている本件3号機においては、放射性物質が環境中に大量に放出される具体的危険が存在しないことから、原告らの避難計画に係る主張の内容の如何にかかわらず、差止請求は認められない。

ちなみに、仮に本件3号機から放射性物質が環境中に大量に放出する事故が発生する具体的危険が存在すると認められる場合であっても、原子力施設からの距離が遠くなればその距離に応じて当該原子力施設で放射性物質を環境中に放出した場合の影響の大きさは小さくなるのであるから（乙353（2頁））、本件発電所から遠く離れた地域に居住等する原告らは、本件発電所から放出された放射性物質に起因する原告らの生命、身体への具体的危険の存在が当然に認められるものではなく、本件発電所から遠く離れた地域に居住等する原告らは、原告らにおいて、本件発電所から放出された放射性物質に起因する原告らの生命、身体への具体的危険の存在を主張立証しなければならない。また、原告らは、原告ら準備書面22の第3の2（原告ら準備書面22，21頁以下）において、伊方地域における緊急時対応に係る計画について、本件発電所よりも西側の地域の計画に関する主張もするが、頭書各事件の訴状によれば、原告らの中に当該計画の対象地域内に居住する者はいないのであるから、かかる原告らの主張は、本件において意味をなさない。

2 不法行為に基づく請求との関係について

原告らは、本件において、上記1の人格権に基づく差止請求に加えて、不法行為責任に基づいて、本件3号機の運転差止めを求めるとともに、被告が本件発電所を運転し得る状態で保持することによって原告らが精神的苦痛を被るとして損害賠償請求を行う。

本請求については、平成29年6月26日付け準備書面（3）第2（20頁）でも主張したとおり、まずは原告らにおいて、不法行為の効果として本件3号機の運転差止めが認められるとする根拠及び不法行為の各要件事実について具

体的に明らかにすべきである。その上で、原告らにおいて、避難計画に係る原告らの主張が不法行為の各要件事実とどのような関係にあるか主張立証すべきである。もっとも、原告らは、不法行為に基づく損害賠償請求の終期を過酷事故に至る危険性の減少に求めていること（平成28年7月14日付け原告ら準備書面1（2頁））などからすれば、原告らの請求は、過酷事故に至る危険性、すなわち、本件発電所から放射性物質が環境中に大量に放出する事故が発生する具体的危険性の存在が請求の前提である。したがって、本件発電所から放射性物質が環境中に大量に放出する事故が発生する具体的危険が存在しなければ、不法行為の各要件事実を検討するまでもなく請求の前提を欠くのであるから、原告らの避難計画に係る主張の内容の如何にかかわらず、本請求は、認められるものではない。

第2 本件発電所に係る避難計画等の原子力防災対策について

上記第1のとおり、原告らの避難計画に係る主張は、原告らの人格権に基づく差止請求との関係では、人格権侵害による被害が生じる具体的危険性が切迫している場合には当たらないから、差止請求は認められない。また、原告らの不法行為に基づく請求との関係でも、不法行為の各要件事実や法的効果との関係は不明であるものの、不法行為の各要件事実を検討するまでもなく請求の前提を欠くことから、認められるものではない。したがって、原告ら準備書面22における避難計画に係る原告らの主張の如何によらず、原告らの請求が認められるものではない。原告らの請求との関係において、原告ら準備書面22に対する被告の主張は、以上に尽きる。

しかしながら、本件発電所においては、被告が講じる対策に加え、福島第一原子力発電所事故を踏まえて制定・改正された関係法令に基づき、放射性物質が環境中に大量に放出される方が一の事態を想定して、国、愛媛県、伊方町及び関係地方公共団体によって地域防災計画が策定されるなど伊方地域の緊急時対応について対策が講じられているところ、原告ら準備書面22における原告らの避難計

画に係る主張には誤った認識に基づくものが多々見られる。

そこで、念のため、以下において、伊方地域の緊急時対応に係る計画について説明する。具体的には、まず、後記1において、避難計画等の原子力防災対策に関する我が国の法規制における位置付けについて、後記2において、放射線防護の考え方と原子力災害対策指針についてそれぞれ説明した上で、後記3において、伊方地域の緊急時対応に係る計画について説明する。

1 避難計画等の原子力防災対策に関する我が国の法規制における位置付けについて

避難計画等の原子力防災対策に係る事項については、我が国の法制度上、「災害」の一形態としての「原子力災害」に対し、国、地方公共団体、原子力事業者等がそれぞれの責務を果たすこととされており、災害対策基本法及び原子力災害対策特別措置法によって措置されている（乙233（68～72頁））。

（1） 国の防災計画

国は、原子力災害対策特別措置法又は関係法律の規定に基づき、原子力災害対策本部の設置、地方公共団体への必要な指示その他緊急事態応急対策の実施のために必要な措置並びに原子力災害予防対策及び原子力災害事後対策の実施のために必要な措置を講ずること等により、原子力災害についての災害対策基本法3条1項の責務を遂行しなければならないとされている（原子力災害対策特別措置法4条1項。なお、災害対策基本法3条1項は、国は、同法2条の基本理念にのっとり、国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護する使命を有することに鑑み、組織及び機能の全てを挙げて防災に関し万全の措置を講ずる責務を有する旨規定している。）。そして、内閣府に設置される中央防災会議は、防災に関する総合的かつ長期的な計画や防災業務計画及び地域防災計画において重点をおくべき事項等を定める防災基本計画を作成することとされている（災害対策基本法11条、34条、35条）。さらに、専門的・技術的事項については、原子力規制委員会が、原子

力事業者，国の各機関，地方公共団体等による原子力災害対策の円滑な実施を確保するための指針（原子力災害対策指針）を定めることとされている（原子力災害対策特別措置法6条の2）。

（2） 地方公共団体の防災計画

地方公共団体は，原子力災害対策特別措置法又は関係法律の規定に基づき，緊急事態応急対策などの実施のために必要な措置を講ずること等により，原子力災害についての災害対策基本法4条1項及び5条1項の責務を遂行しなければならないとされている（原子力災害対策特別措置法5条。なお，災害対策基本法4条1項は，都道府県は，当該都道府県の地域並びに当該都道府県の住民の生命，身体及び財産を災害から保護するため，関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て，当該都道府県の地域に係る防災に関する計画を作成し，及び法令に基づきこれを実施するなどの責務を有する旨規定しており，同法5条1項は，市町村は，基礎的な地方公共団体として，当該市町村の地域並びに当該市町村の住民の生命，身体及び財産を災害から保護するため，関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て，当該市町村の地域に係る防災に関する計画を作成し，及び法令に基づきこれを実施する責務を有する旨規定している。）。そして，都道府県に設置される都道府県防災会議は，原子力災害についても，防災基本計画及び原子力災害対策指針に基づく都道府県地域防災計画を作成することとされており（原子力災害対策特別措置法28条，災害対策基本法14条，40条），この地域防災計画として，広域避難計画の作成等を行っている。また，市町村に設置される市町村防災会議（市町村防災会議が設置されない場合は市町村長）は，原子力災害についても，防災基本計画及び原子力災害対策指針に基づく市町村地域防災計画を作成することとされており（原子力災害対策特別措置法28条，災害対策基本法16条，42条），この地域防災計画として，広域避難計画に則った避難計画の作成等を行っている。

(3) 原子力事業者の防災計画

原子力事業者は、その原子力事業所ごとに、当該原子力事業所における原子力災害予防対策、緊急事態応急対策及び原子力災害事後対策その他の原子力災害の発生及び拡大を防止し、並びに原子力災害の復旧を図るために必要な業務に関し、原子力事業者防災業務計画を作成等しなければならないとされている（原子力災害対策特別措置法7条1項）。

この原子力事業者に係る義務については、立法過程で原子炉等規制法の体系に位置づけることも検討されたが、地方公共団体が防災に関して基本的な責務を有していることや緊急時における原子力事業者と地方公共団体との連携といった観点に鑑み、原子力災害対策特別措置法において、災害対策基本法に係る特別の措置と併せて規定されたものである。

そして、同条1項の義務を実効化するため、内閣総理大臣及び原子力規制委員会は、原子力事業者が同項の規定に違反していると認めるとき、又は、原子力事業者防災業務計画が当該原子力事業所に係る原子力災害の発生若しくは拡大を防止するために十分でないとき、又は、原子力事業者に対し、同計画の作成又は修正を命ずることができ（同条4項）、仮に、原子力事業者である発電用原子炉設置者がこれに違反した場合、原子力規制委員会は、設置許可の取消し又は1年以内の期間を定めて発電用原子炉の運転の停止を命ずることができるとされている（原子炉等規制法43条の3の20第2項22号）。

2 放射線防護の考え方と原子力災害対策指針について

地方公共団体の防災計画の策定等は、原子力規制委員会が定める原子力災害対策指針を踏まえてなされるが、この原子力災害対策指針は、国際放射線防護委員会¹（以下「ICRP」という。）及び国際原子力機関²（以下「IAEA」

¹ International Commission on Radiological Protection。放射線防護の国際基準を勧告することを目的とする国際委員会で、世界の医学、保健、衛生等の権威者を集めて構成され、国連科学

という。)の放射線防護の考え方を踏まえたものである。そこで、以下では、まず ICRP 及び IAEA の放射線防護の基本的な考え方について説明する。その上で、原子力災害対策指針における定めについて説明する。

(1) ICRP 及び IAEA の放射線防護の考え方について

ア 放射線による影響と放射線防護の基本的な考え方について

放射線による人体への影響は、その影響の現れ方によって、確定的影響と確率的影響とに分けることができる。

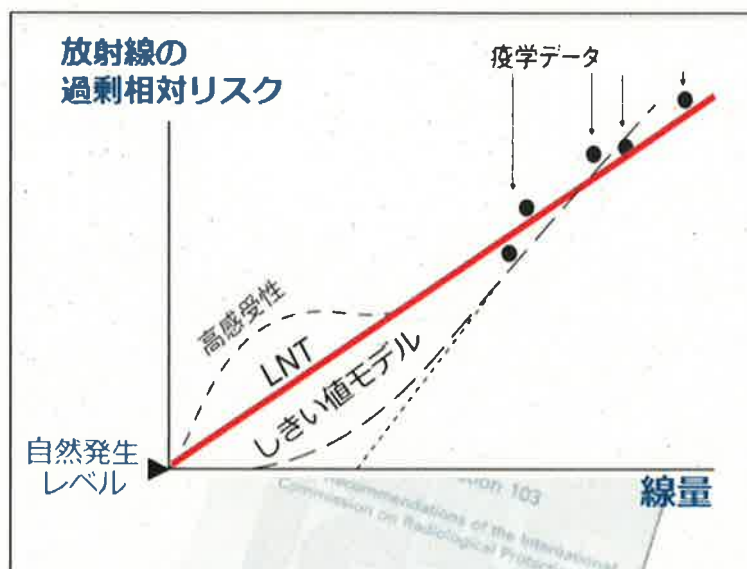
確定的影響は、一定量の放射線を短時間に受けると必ず現れる影響をいい、受けた放射線の量が多くなるほど、その影響度(障害)も大きくなる。確定的影響が現れる放射線の量は、影響を受ける組織(身体の部位)等によっても異なるが、100～200 mSv 以下ではいずれの症状も現れないとされる。(乙3(45～47頁))

確率的影響は、一定量の放射線を受けたとしても、必ずしも影響が現れるわけではなく、放射線を受ける量が多くなるほど影響が現れる確率が高まる現象をいう。確率的影響による発がんリスクは、年間約100 mSv よりも高い線量では有意な増加があるとされるものの、年間約100 mSv 以下の低線量被ばくについては、被ばくと発がんリスクとの因果関係が明確ではないこと(乙3(46～48頁))から、少ない放射線量でも比例して増加するという説、あるしきい値以下であれば影響は出ないという説など様々な考え方がある(図1, 乙354(158頁))。このような中、ICRP は、確率的影響について、放射線防護上相応しいとの観点から、年間約100 mSv 以下の被ばくでは線量に比例して発がんの確率が

委員会(UNSCEAR)の報告等を参考にしながら、放射線防護の枠組みに関する勧告を行っている(乙354(153～154頁))。

2 International Atomic Energy Agency。原子力の平和利用の促進と軍事的利用への転用防止を目的とし、国際連合でのIAEA憲章の採択に基づき設立された国際機構(乙3(17頁))。

増えるという仮定（直線しきい値なしモデル（図1の赤線）：LNT³仮説）を防護措置の前提として採用している（乙355（9頁，17頁））。



（乙354（158頁）から引用）

図1 低線量における放射線被ばくによる影響と直線しきい値なし仮説

確定的影響に対しては、放射線を受ける量を一定量（しきい値）以下に抑えることで回避することができることから、しきい値以下に抑えることが放射線防護の基本となる。一方、確率的影響は、放射線を受ける量を有意なリスクの増加があるとされる年間約100mSv以下に抑えるとともに、年間約100mSv以下の放射線量に対しても、直線しきい値なしモデルの仮定のもと、合理的に達成可能な限り被ばく線量を低く抑えることが放射線防護の基本となる。そこで、放射線防護にあたっては、正当化の原則、最適化の原則及び線量限度の適用の原則が考慮される。正当化の原則とは、放射線防護に関する行為は、害よりも便益が大きくなるべきであるとする原則である。また、最適化の原則とは、被ばくの生じる可能性、

被ばくする人の数及びその被ばくする線量の大きさは、すべての経済的及び社会的要因を考慮に入れながら、合理的に達成できる限り低く保つべきであるとする原則（いわゆるALARAの考え方。平成28年6月1日付け答弁書「被告の主張」第8（233頁）参照。）である。さらに、線量限度の適用の原則とは、計画被ばく状況（すなわち、平常時）においては、いかなる個人の被ばく線量も、ICRPの特定する適切な限度を超えるべきではないとする原則である。（以上、乙354（159～163頁）、乙355（xvii～xviii頁））。

ちなみに、線量限度の適用の原則については、平常時の被ばくの限度の基準（線量限度）が、カテゴリーごとに示されている（例えば、実効線量として、一般公衆の被ばくについては、 $1\text{ mSv}/\text{年}$ 、職業被ばくについては、5年間の平均として $20\text{ mSv}/\text{年}$ 、かつ、単年で $50\text{ mSv}/\text{年}$ 以内）が、線量限度は、管理の対象となるあらゆる放射線源からの被ばくについて、その値を超えないように管理するための基準値であって、安全と危険の境界を示すようなものではない（乙354（163頁）、乙355（64頁等））。線量限度の対象からは、管理の対象とならない自然放射線⁴は除外される。また、医療行為による被ばく（例えば、CTスキャンを1回受けると、実効線量で $2.4\sim 12.9\text{ mSv}$ 程度被ばくする（乙3（45頁））。）についても、正当化の原則を踏まえ除外される。

イ 緊急時対応における放射線防護の戦略について

ICRPは、放射線緊急事態における緊急時対応の目標を以下のとおりまとめている（乙357（5頁））。

4 地球で生活する限り、元々自然放射線による被ばくを受ける。その被ばく量は、内部被ばくも含めれば世界平均で $2.4\text{ mSv}/\text{年}$ （内部被ばく $1.55\text{ mSv}/\text{年}$ 、外部被ばく $0.87\text{ mSv}/\text{年}$ ）、日本平均で $2.1\text{ mSv}/\text{年}$ （内部被ばく $1.47\text{ mSv}/\text{年}$ 、外部被ばく $0.63\text{ mSv}/\text{年}$ ）である（乙356（11頁））。また、例えば、人が居住している地域であっても、インドのケララ地方など、 1 mSv よりはるかに高線量の自然放射線源が存在する地域もある（乙3（45～46頁））。

- ・状況の制御を回復すること
- ・現場での影響を防止又は緩和すること
- ・作業者と公衆の確定的影響の発生を防止すること
- ・応急措置を施し、放射線障害の治療をうまく行うこと
- ・住民の確率的健康影響の発生を実行可能な範囲で低減すること
- ・個人と集団内における放射線以外の悪影響の発生を、実行可能な範囲で防止すること
- ・環境と資産を実行可能な範囲で保護すること
- ・通常の世界、経済活動の再開の必要性を実行可能な範囲で考慮すること

その上で、ICRPは、「重篤な確定的傷害のしきい線量を超える可能性がある状況では、必ず対策をとるべき」ことを前提に、緊急時対応においても、上記アで述べた正当化の原則及び最適化の原則が考慮されるべきことを明らかにしている（乙357（17頁））。正当化の原則については、「害よりも大きな便益をもたらす場合に、防護戦略を実行することが正当化されることになる。」としている（乙357（18頁））。例えば、避難行動には危険も伴うことから、避難行動は、場合によっては、避難行動によって避けられる放射線の影響と比較しても無視できない影響をもたらす可能性もあり、福島第一原子力発電所事故においても、避難行動が高齢者や傷病者等の要配慮者にもたらした影響が教訓の一つであるとされるが（乙358）、このような場合には、正当化の観点から、避難行動によって避けられる放射線の影響と避難行動によってもたらされるリスクを比較考量する必要がある。さらに、正当化の原則については、「個々の防護措置それ自体も正当化されなければならないが、全体の防護戦略も害より多くの便益がもたらされるように正当化されなければならない」とされている（乙357（18頁））。最適化の原則については、ICR

Pは、緊急時においては、「被ばく管理は線量限度という厳格な考え方より、むしろ拘束値を組み込んだ最適化の考え方に依るべきである」との考え方を示し（乙357（17頁））、この考え方に基づき、最適化の原則に基づいて措置を講じるための目安としての参考レベルに基づく防護措置を提案している。参考レベルは、被ばくの状態に応じて、一定の被ばく線量の範囲から設定されるものであり、ある一定期間に受ける線量が設定された参考レベルで示す線量のレベルを超えると考えられる人に対して優先的に防護措置を実施し、設定された参考レベルで示す線量のレベルより低い被ばく線量を目指す、すなわち、参考レベルを設定して設定した線量のレベルを下回るよう対策を講じ、被ばく線量を漸進的に下げていくためのものである（乙354（162頁）、乙355（57頁））。具体的な緊急事態において設定すべき参考レベルとしては、20～100mSv／年の範囲が推奨されている（乙355（58～59頁）、乙357（28頁））。

そして、緊急時対応の計画全体の最適化について、「緊急時被ばく状況においては、重篤な確定的傷害の発生を回避するために、あらゆる実行可能な努力を払うべきであり、また重篤な確定的傷害の発生を防止するための計画策定は、確率的リスクを防止するための計画策定より優先されるべき」とし（乙357（5頁））、また、「緊急時被ばく初期防護措置は、最大のリスクにさらされている人々に有効な防護を提供するものであり、緊急性がそれほど高くない他の防護措置を実行する決定では、状況の実際の諸事情と防護戦略全体の最適化について更に慎重に検討する必要がある。したがって、急を要しない防護対策に対して事前に実施判断基準を綿密に規定することは、いつも適切というわけではないであろう。」としている（乙357（6頁））。

IAEAも、ICRP同様、緊急時においては、確定的影響を避け確率

的影響のリスクを減じるための措置が考慮されること、その際正当化と最適化の原則を考慮されることを明らかにするとともに、残留線量⁵として表現される基準レベルとして20～100 mSv/年の範囲を示している（乙359（1頁））。IAEAは、緊急事態における防護対策に係る戦略として、緊急時においても迅速かつ的確に防護対策の要否を判断して正当化かつ最適化された防護対策を実施するため、即座に判断が可能な基準として、原子力施設の状況、あるいは、放射線の人体への影響の判断基準となる実効線量等を基に、放射線モニタリングなどによる測定値と直接比較できる空間放射線量率等に予め置き換え設定した値を用い（後記（2）アで述べる緊急時活動レベル（EAL）及び後記（2）イで述べる運用上の介入レベル（OIL）。）、これらに基づき防護対策を実施することを提案している。また、原子力施設からの距離に応じて被ばくによる影響のリスクは異なることなどを勘案して、確定的影響を回避するために予防的に避難が必要な地域、迅速な防護措置が必要となる可能性もあるものの状況に応じて防護措置の発動を判断すべき地域などに区分して防護対策を講じること（後記（2）ウで述べる原子力災害対策重点区域。）を提案している（乙360（7～10頁））。このようなIAEAの戦略は、上記ICRPの緊急時対応の計画全体の正当化と最適化、緊急時被ばく初期防護措置において、リスクの大きな地域に対する有効な防護の優先を勘案する考え方とも整合的である。

（2）原子力災害対策指針における定めについて

上記1（1）で述べたとおり、原子力災害対策特別措置法は、原子力災害対策として実施すべき措置に関する基本的事項や、原子力災害対策を重点的に実施すべき区域の設定に関する事項を定める原子力災害対策指針の制定を

5 防護措置が完全に履行された後に（又は、いかなる防護措置もとらないという決定がなされた後に）被ると予想される線量。

原子力規制委員会に対して要求している（原子力災害対策特別措置法第6条の2）。原子力規制委員会が定める原子力災害対策指針は、緊急事態における原子力施設周辺の住民に対する放射線の重篤な確定的影響を回避し又は最小化するため、及び確率的影響のリスクを低減するための防護措置を確実なものとするを目的として、基本的な考え方として、ICRP等の緊急時における放射線防護の考え方を参照し（乙361（5～6頁））、福島第一原子力発電所事故の経験も踏まえて、原子力施設の状況に応じ防護措置の実施を判断する基準（緊急時活動レベル、EAL⁶）、放射線モニタリングなどで計測された値に応じ防護措置の実施を判断する基準（運用上の介入レベル、OIL⁷）及び講じる対策に応じた地域区分（原子力災害対策重点区域）を定め、この地域区分に基づく防護措置によって合理的に確定的影響の回避と確率的影響の低減を図るものとなっている。以下、緊急時活動レベル（EAL）、運用上の介入レベル（OIL）、原子力災害対策重点区域について述べた上で、原子力災害対策重点区域外における防護措置について述べる。

ア 緊急時活動レベル（EAL）について

緊急事態の初期対応段階では、情報収集により事態を把握し、原子力施設の状況や当該施設からの距離等に応じて、防護措置の準備やその実施を適切に進めることが重要となる。このような対応を実現するため、原子力災害対策指針は、原子力施設の状況に応じて、緊急事態を「警戒事態」、「施設敷地緊急事態」及び「全面緊急事態」の3つに区分している。そして、これらの緊急事態区分に該当する状況であるか否かを判断するための基準として、原子力施設の状態等に基づき緊急時活動レベル（EAL）が設定されている。（乙361（6～8頁））

6 Emergency Action Level

7 Operational Intervention Level

(ア) 警戒事態

警戒事態とは、その時点では公衆への放射線による影響やそのおそれ
が緊急のものではないが、原子力施設における異常事象の発生又はその
おそれがあるため、情報収集や、緊急時モニタリングの準備、施設敷地
緊急事態要避難者の避難等の防護措置の準備を開始する必要がある段階
のことをいう（乙361（7頁））。例えば、原子力事業者が保安規定
で定める数値を超える原子炉冷却材の漏えいがあり、時間内に所定の措
置が講じられなかった場合は警戒事態に該当する（乙361（24頁②））。

(イ) 施設敷地緊急事態

施設敷地緊急事態とは、原子力施設において公衆に放射線による影響
をもたらす可能性のある事象が生じたため、原子力施設周辺において緊
急時に備えた避難等の主な防護措置の準備を開始する必要がある段階の
ことをいう（乙361（7頁））。例えば、非常用炉心冷却装置（E C
C S）の作動を必要とするレベルの原子炉冷却材の漏えいがあり、E C
C S及びこれと同等の機能を有する設備のうちいずれかによる注水が直
ちにできない場合は施設敷地緊急事態に該当する（乙361（26頁①））。

(ウ) 全面緊急事態

全面緊急事態とは、原子力施設において公衆に放射線による影響をも
たらす可能性が高い事象が生じたため、放射線被ばくによる確定的影響
を回避し、確率的影響のリスクを低減する観点から、迅速な防護措置を
実施する必要がある段階のことをいう（乙361（7～8頁））。例え
ば、非常用炉心冷却装置（E C C S）の作動を必要とするレベルの原子
炉冷却材の漏えいがあった場合において全てのE C C S及びこれと同等
の機能を有する設備による注水が直ちにできない場合は全面緊急事態に
該当する（乙361（28頁②））。

イ 運用上の介入レベル（OIL）について

上記の緊急事態区分のうち「全面緊急事態」に至った場合には、住民等への被ばくの影響を回避する観点から、放射性物質放出前の避難等の防護措置を講じることが重要となる。また、放射性物質放出後は、その拡散により比較的広い範囲に空間放射線量率の高い地点が発生する可能性があることから、このような事態に備え、緊急時モニタリング等を迅速に行い、その測定結果を一定の基準に照らして、必要な措置の判断を行い、それを実施することが必要となる。そのような防護措置の実施を判断する基準として、実効線量（被ばく量）に代えて直接測定値と比較できる空間放射線量率等に基づき設定されたものが、運用上の介入レベル（OIL）である（乙361（8～9頁））。例えば、地上1mで計測した空間放射線量率が $500\mu\text{Sv}/\text{h}$ の場合には、OILの基準によれば、数時間内を目途に区域を特定し、避難等を行うことが必要となる（表1，OIL1）。また、空間放射線量率が $20\mu\text{Sv}/\text{h}$ を超えた時から起算して概ね1日が経過した時点での空間放射線量率が $20\mu\text{Sv}/\text{h}$ を超えた場合には、地域生産物の摂取の制限や、1週間程度内での一時移転といった防護措置の実施が必要と判断される（表1，OIL2）。（乙361（49，50頁））。

表1 O I L と防護措置について

	基準の種類	基準の概要	初期設定値 ^①			防護措置の概要
緊急防護措置	O I L 1	地表面からの放射線、再浮遊した放射性物質の吸入、不注意な経口摂取による被ばく影響を防止するため、住民等を数時間内に避難や屋内退避等させるための基準	500 μ Sv/h (地上1mで計測した場合の空間放射線量率 ^②)			数時間内を目途に区域を特定し、避難等を実施。(移動が困難な者の一時屋内退避を含む)
	O I L 4	不注意な経口摂取、皮膚汚染からの外部被ばくを防止するため、除染を講じるための基準	β 線：40,000cpm ^③ (皮膚から数cmでの検出器の計数率) β 線：13,000cpm ^④ 【1ヶ月後の値】 (皮膚から数cmでの検出器の計数率)			避難又は一時移転の基準に基づいて避難等した避難者等に避難退城時検査を実施して、基準を超える際は迅速に簡易除染等を実施。
早期防護措置	O I L 2	地表面からの放射線、再浮遊した放射性物質の吸入、不注意な経口摂取による被ばく影響を防止するため、地域生産物 ^⑤ の摂取を制限するとともに、住民等を1週間程度内に一時移転させるための基準	20 μ Sv/h (地上1mで計測した場合の空間放射線量率 ^②)			1日内を目途に区域を特定し、地域生産物の摂取を制限するとともに、1週間程度内に一時移転を実施。
飲食物摂取制限 ^⑥	飲食物に係るスクリーニング基準	O I L 6による飲食物の摂取制限を判断する準備として、飲食物中の放射性核種濃度測定を実施すべき地域を特定する際の基準	0.5 μ Sv/h ^⑦ (地上1mで計測した場合の空間放射線量率 ^②)			数日内を目途に飲食物中の放射性核種濃度の測定すべき区域を特定。
	O I L 6	経口摂取による被ばく影響を防止するため、飲食物の摂取を制限する際の基準	核種 ^⑧	飲料水 牛乳・乳製品	野菜類、穀類、肉、 卵、魚、その他	1週間内を目途に飲食物中の放射性核種濃度の測定と分析を行い、基準を超えるものにつき摂取制限を迅速に実施。
			放射性ヨウ素	300Bq/kg	2,000Bq/kg ^⑧	
			放射性セシウム	200Bq/kg	500Bq/kg	
			プルトニウム及び超ウラン元素のアルファ核種	1Bq/kg	10Bq/kg	
			ウラン	20Bq/kg	100Bq/kg	

(乙361(49頁)から抜粋)

原子力災害対策指針のO I Lの設定値は、設定当時において、I A E Aの手法についてO I Lの導出過程が明らかでないといった問題があったことから、福島第一原子力発電所事故の際に実施された防護措置の状況や教訓を踏まえて、実効的な防護措置を実施する判断基準として適当か否かなどという観点から設定された⁸(乙359(9頁以下)、乙361(9頁))。その後、O I Lの導出過程についてI A E Aの技術文書が公表されたことから、改めて検討が行われた結果、上記設定値は、I A E Aの技術文書に

8 I A E Aの基準は、各国の実情に合わせて、加盟国がそれぞれの判断により国の規制に取り入れるものである(乙233(62頁))。

において導出されたO I Lの設定値と比較すれば概ね低くなるものの⁹、両者は大きく違うものではないことから、O I Lを定着させることの重要性も踏まえ、引き続き、採用されている¹⁰（乙362（12～14頁））。

ウ 原子力災害対策重点区域（PAZ及びUPZ）について

住民等に対する被ばく防護措置を短期間で効率的に行うためには、あらかじめ異常事態の発生を仮定し、その影響の及ぶ可能性がある区域を定めた上で、重点的に原子力災害に特有な対策を講じておくことが必要である。そのような対策が講じられる区域を「原子力災害対策重点区域」といい、その類型として次のようなものがある。

（ア） 予防的防護措置を準備する区域（PAZ）

PAZ¹¹とは、急速に進展する事故において放射線被ばくによる確定的影響を回避するため、放射性物質の環境への放出前の段階から予防的に防護措置を準備する区域のことであり、原子力施設から概ね半径5kmを目安とする（乙361（52頁））。当該区域においては、全面緊急事態が発生した場合、基本的に全ての住民を対象に避難等の予防措置が講じられる（乙361（8頁））。

（イ） 緊急時防護措置を準備する区域（UPZ）

UPZ¹²とは、放射線被ばくによる確率的影響のリスクを最小限に抑えるため、上記アのEAL及び上記イのO I Lに基づき緊急時防護措置を準備する区域であり、原子力施設から概ね半径30kmを目安とする（乙361（52頁））。

9 乙362において、IAEAは低すぎるO I Lを設定することに非常に強い警告を記している
と述べられているように（乙362（12頁））、緊急時対応においては、正当化及び最適化の
観点から、必ずしもより低い設定値（低い線量値）に設定する方が適切とは限らない。

10 なお、原子力規制委員会は、原子力災害発生初期の緊急時を対象とした最初の参考レベルに相
当するものとして、事前対策のめやす線量（100mSv）を設定しているところ、原子力災害
対策指針のO I Lの設定値に基づく防護措置を適切に講じることにより、公衆が受ける被ばく線
量は、これを十分下回る（乙363）。

11 Precautionary Action Zone

12 Urgent Protective action planning Zone

(ウ) 原子力災害対策指針に示されるPAZ及びUPZの範囲について

上記(ア)及び(イ)のとおり、原子力災害対策指針では、PAZの範囲として、対象となる原子力施設から5km、UPZの範囲として、対象となる原子力施設から30kmの範囲が示されているが、これは、福島第一原子力発電所事故における対応を踏まえつつ、IAEAが示している範囲の最大値を採用したものである(乙364(14頁))。また、原子力災害対策指針が参考にしたIAEAの基準は、放射線被ばくによる影響が及ぶ蓋然性、限られた時間内での対応の実効性等を総合的に考慮(例えば、UPZであれば、放出の濃度(ひいてはリスク)に係るPAZとの差、平均的な気象条件において推定される個人への実効線量、数時間内にモニタリングを行い防護措置を行う実用上の限界等を考慮)して、各国から集まった専門家の判断によって提案されたものである(表2, 乙360(8頁, 10頁))。

表2 IAEAによるPAZ及びUPZの範囲設定の根拠

区域の種類	PAZ	UPZ	
目的	確定的影響の防止又は低減	線量の回避	
実施時期	放出前又は放出直後	放出後数時間以内	
対策	屋内退避、避難	環境モニタリング、避難所の設置	
脅威区分	I (原子力発電所等)	I (原子力発電所等)	II (研究炉等)
半径	0.5~5km	5~30km	0.5~5km
範囲の根拠	<ul style="list-style-type: none"> ・放出前又は放出直後にこの範囲内で講じる緊急防護措置により早期致死を超える線量を回避でき、また一般的介入レベル (GIL) を超える線量を防止 ・チェルノブイリ事故ではこのような距離で数時間以内に死亡するおそれのある線量率が測定された。 ・PAZ の最大半径は、次の理由により 5km と仮定する。 一最も重大な緊急事態を除いて早期致死が想定される距離の限界。 一オンサイトでの線量に比べて 1/10 に低減する。 一この距離を超えた場所では緊急防護活動が正当化されることは、まず、ありえない。 一放出前又は放出直後に屋内退避や避難が速やかに行える実用上限界の距離と考えられる。 一これよりも大きな半径で予備的な緊急事態措置を実施すると、サイト近傍の人々への緊急防護活動の有効性が減少すると考えられる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・原子力発電所を想定した最も重大な緊急事態の場合に早期死亡のリスクを大きく低減するため、数時間又は数時間以内にホットスポットを特定し、避難するためにモニタリングを行う必要のある半径。 ・このような半径では、放出による濃度はPAZ境界での濃度に比べておおよそ 1/10 に低減する。 ・この距離は、対策拡大のための十分な基盤となる。 ・5~30km の距離は、数時間以内にモニタリングを実施して適切な緊急防護活動を行う実用上の限界と考えられる。 ・平均的气象条件でこの半径を超える場所では、ほとんどの重大な緊急事態に対して、個人の総実効線量が避難のための緊急防護措置のGILを超えることはない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・大気中への放出 一平均的な気象条件で UPZ を超える場所では、最も重大な緊急事態についてのみ、個人の総実効線量が避難のための緊急防護措置 GIL を超える。 一この半径内における準備は、必要な場合、範囲外部において有効な緊急防護措置を実施するための十分な基盤になる。 一建物が原因となる航跡効果 (wake effects) を考慮して、最も小さい半径として 0.5km が選択された。 ・臨界状態にある核分裂性物質 一臨界による放射線リスクは、γ線及び中性子線からの外部被ばくがほとんどの原因となる。 一この半径を超えると、ほとんどの臨界事故では、個人に対する実効線量は避難の緊急防護措置の GIL を超えない。 一過去の臨界事故によるオフサイトでの線量は、0.5~1km を超える緊急防護措置を正当化しない。

(乙360 (10頁) から引用)

エ 原子力災害対策重点区域外における対応について

原子力災害対策指針では、同指針第3(2)「異常事態の把握及び緊急事態応急対策」において、「原子力事業者からの緊急事態の通報等を踏まえ、国、地方公共団体等は、・・・以下の流れに沿って、緊急事態応急対策を講じなければならない」と定めた上で、対策の具体的項目として、「原子力事業者から全面緊急事態に至った旨の通報を受けた場合には、原則としてPAZと、プラントの状況に応じてUPZの一部の範囲において、住民等に対して避難等の予防的防護措置を行う」、「原子力施設から著しく異常な水準で放射性物質が放出され、又はそのおそれがある場合には、施設の状況や放射性物質の放出状況を踏まえ、必要に応じて予防的防護措置を実施した範囲以外においても屋内退避を実施する」、「その後、緊急時モニタリングの結果等を踏まえて、予防的防護措置を実施した範囲以外においても、避難や一時移転、飲食物摂取制限等の防護措置を行う」と定め(乙361(67頁))、続く同指針第3(5)①「避難及び一時移転」において、「住民等が一定量以上の被ばくを受ける可能性がある場合に採るべき防護措置」として、「UPZ外においては、放射性物質の放出後についてはUPZにおける対応と同様、OIL1及びOIL2を超える地域を特定し、避難や一時移転を実施しなければならない」と定めている(乙361(69～70頁))。

上記のUPZ外における放射性物質に関する対策に関しては、具体的には、どの程度の規模の漏えいが、どのタイミングで発生するかを予め限定するのは合理的でないことから、実際にそのような事態が生じた場合には、専門的知見を有する原子力規制委員会が、原子力発電所の状況や放射性物質の放出状況等を踏まえてUPZ外へ屋内退避エリアを拡張する範囲を判断し、その判断を踏まえ、原子力災害対策本部や地方公共団体が緊急時における実効性を考慮して、屋内退避を実施するよう住民等に指示すること

とされている（乙365（別紙2の2-5～2-6頁））。

そして、防護措置については、仮に福島第一原子力発電所事故に匹敵する規模の重大事故を想定したとしても、UPZ外においては、屋内退避の実施によって放射性物質通過時の影響が低減されると考えられることから、予防的に屋内退避を実施することが基本とされており、一時移転等の更なる防護措置実施の必要性は、放射性物質の通過後の空間放射線量率のモニタリング結果等を踏まえた上で判断するべきとされている（乙353（6頁）、乙365（別紙2の2-6頁））¹³。

このように、原子力災害対策指針において、UPZ外における防護措置について、まずは屋内退避が基本とされているのは、原子力施設から相当程度遠方となるUPZ外は、基本的には放射線被ばくによる影響が及ぶ蓋然性の低い地域であって、UPZ外においては、緊急時に直ちに避難することの方がむしろリスクが大きいためであると考えられる。そして、UPZ外における防護措置について、まずは屋内退避が基本とされていることは、UPZ外よりも原子力施設からの距離が近いUPZ内について、原子力規制委員会が、「吸入による内部被ばくのリスクをできる限り低く抑え、避難行動による危険を避けるためにも、まずは屋内退避をとることを基本とすべきである。」（乙358（1頁））とし、まずは屋内退避を行うことの有効性を認めていることとも整合的である。

3 伊方地域の緊急時対応に係る計画について

本件発電所に係る伊方地域における緊急時対応については、地方公共団体が定める地域防災計画（原子力災害対策編）に加え、愛媛県地域防災計画に基づく愛媛県広域避難計画、伊方町避難行動計画及び本件発電所から30km圏内の市町の避難行動計画に定められており、これらを取りまとめたものとして「伊

¹³ なお、乙360（5頁、21頁）において、放射性物質（プルーム）通過時の被ばくを避けるための防護措置の検討について触れられているが、国際的な動向も踏まえて検討した結果、プルームに対応するための特別な枠組みを新たに設定する必要はないとされた（乙353（2頁））。

方地域の緊急時対応」(乙366)が策定されている。「伊方地域の緊急時対応」は、平成27年8月26日に開催された第1回伊方地域原子力防災協議会¹⁴において、その内容が具体的かつ合理的なものとなっていることが確認され(乙91)、同年10月6日に開催された第5回原子力防災会議¹⁵で了承され、その合理性が認められている(乙92)。

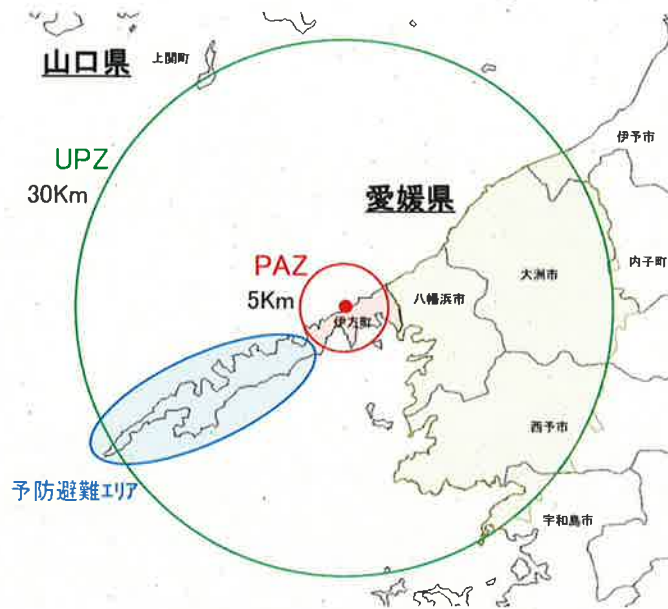
また、後記(4)イ及びウのとおり、同年11月に実施された原子力総合防災訓練、平成28年以降毎年実施されている愛媛県原子力防災訓練を通じて、計画の検証、実効性の向上が図られている(訓練の実施につき乙93、乙367～乙373、伊方地域の緊急時対応の改定内容につき乙374、乙375)。

(1) 伊方地域の緊急時対応の概要

伊方地域においては、PAZは伊方町1町であり、UPZは5市3町(伊方町、八幡浜市、大洲市、西予市、宇和島市、伊予市、内子町、上関町(山口県))にまたがっている。また、PAZ圏以西の佐田岬半島地域の住民については、陸路で避難する場合には本件発電所の近傍を通過しなければ避難できないことから、特に「予防避難エリア」と位置付け(予防避難エリアに該当する地域は、全て伊方町内の地域。)、PAZに準じた避難等の防護措置を講じる(図2、乙366(6頁))。

14 地域原子力防災協議会は、平成25年9月3日の原子力防災会議において決定された国が地方公共団体の避難計画作成を支援する方針に基づき、内閣府によって原子力発電所がある地域ごとに設置され、関係道府県・市町村の地域防災計画・避難計画の充実化を支援することを目的としている(防災基本計画第12編第1章5節)。

15 緊急時に備えて平時から政府全体で原子力防災対策を推進するため、原子力基本法3条の3に基づき内閣に設置される常設の機関。議長は内閣総理大臣。



(乙366 (6頁) の図の一部を抜粋)

図2 伊方地域の原子力災害対策重点区域

原子力災害時には、放射性物質の状況、自然災害による道路等の被害状況等によって、最適な防護措置は変わりうるものと考えられる。伊方地域の緊急時対応は、ベースモデルとなる避難先、避難ルート及び避難手段をあらかじめ明示するものとして策定され(乙376 (1頁))、予防避難エリアを中心に、放射性物質放出の状況や道路等の被災状況に応じた複数の避難方法あるいは複数の避難先を想定する、あるいは、自然条件によって外出に危険を伴う場合、屋内退避が困難となる場合の防護措置についても想定するなど(乙366, (35~36頁, 138~139頁))、状況に応じた最適な防護措置を追求するものとなっている。なお、UPZ外については、本件発電所において環境中に放射性物質を放出する事故を仮定したとき、場合によっては上記2の(2)イの原子力災害対策指針の定めるOILに基づいた対応を要することが否定されるものではないが、UPZ内と比較してその蓋然性は低く、本件発電所の敷地から遠方に居住する原告ほどその蓋然性はさらに低くなる。

頭書各事件の訴状によれば，UPZ（予防避難エリアを除く。以下，本件発電所に係る原子力災害対策重点区域について述べるときは，特に断りのない限り，「UPZ」は予防避難エリアを除いた地域を指す。）内には，原告らのうち1人（平成29年（ワ）第1281号事件原告近藤亨子）が居住するが，PAZ内及び予防避難エリア内に居住する原告はいない。原告らの主張には，原告らが居住しない地域の避難計画に係る主張も含まれ，明らかに原告らの請求とは無関係と言わざるを得ないが，以下では，原告らの主張に誤りが多々含まれることに対して，本件発電所に係る避難計画等の原子力防災対策について正しく示す趣旨から，これらの地域も含めた概略を説明するものである。

（2） 緊急事態における対応体制

ア 被告から国，地方公共団体等への連絡

原子力施設周辺に放射性物質若しくは放射線の異常な放出又はそのおそれがある場合には，まず，被告が，施設の状況等に基づき該当する緊急事態区分を判断し，国，地方公共団体等に対して緊急事態の通報を行う。具体的には，警戒事態に該当する事象が発生した場合には，直ちに原子力規制委員会，愛媛県知事等の関係箇所に通報を行う。また，施設敷地緊急事態に該当する事象が発生した場合には，15分以内を目途として，内閣総理大臣，原子力規制委員会，愛媛県知事等の関係箇所に通報を行う。そして，全面緊急事態に該当する事象が発生した場合には，15分以内を目途として，内閣総理大臣，原子力規制委員会，愛媛県知事等の関係箇所に通報を行う（乙377（27頁））。

ちなみに，被告，愛媛県及び伊方町は，相互に締結した安全協定等に基づき，正常状態以外の事象が生じた場合には被告は速やかに愛媛県及び伊方町に連絡し，区分に従って公表する，いわゆる「えひめ方式」と呼ばれる仕組みを構築しており，常に本件発電所の異常に関する情報の共有を行

っている（乙378，乙379）。

イ 愛媛県等の対応体制

愛媛県及び愛媛県内の全ての関係市町は、警戒事態が発生した段階で災害警戒本部（伊方町については、緊急会議）を設置し、山口県及び上関町は警戒態勢をとる。より具体的には、愛媛県は、愛媛県庁に警戒本部を設置し、警戒本部参集要員が参集する。そして、事態の進展に応じ、応急対応に必要な人数を増員することとしている。また、伊方町は、伊方町役場に緊急会議を設置し、緊急会議メンバーが参集する。そして、愛媛県同様、事態の進展に応じ、応急対応に必要な人数を増員することとしている。さらに、愛媛県及び伊方町は、警戒事態が発生した段階で、避難行動要支援者の避難準備のため、町内移動用車両及び一時集結所、学校、福祉施設に避難用車両の手配を開始するとともに、伊方町は、伊方中学校及び瀬戸総合体育館に職員を配置し、一時集結所の設営準備を開始する。

愛媛県及び愛媛県内の全ての関係市町は、施設敷地緊急事態が発生した段階で、災害対策本部を設置する。特に、伊方町は、現地災害対策本部を設置し、全職員が参集することとしている。なお、山口県及び上関町は、全面緊急事態に至った段階で災害対策本部を設置することとしている。

（乙366（12頁，26頁，119頁））

ウ 国の対応体制

国においては、伊方町において震度5弱以上の地震の発生を認知した場合（警戒事態の前段階から）、原子力規制庁及び内閣府（原子力防災担当）の職員が参集し、現地オフサイトセンター及び原子力規制庁緊急時対応センターに原子力規制委員会・内閣府原子力事故合同警戒本部を立ち上げ、情報収集活動を開始し、警戒事態となった場合には、現地への要員搬送や緊急時モニタリングの準備を開始する。そして、施設敷地緊急事態となった場合、原子力規制委員会・内閣府原子力事故合同対策本部の設置及び関

係省庁事故対策連絡会議を開催し、対応するとともに、内閣府副大臣及び国の職員を現地オフサイトセンター等へ派遣する。さらに、全面緊急事態となった場合には、原子力災害対策本部及び原子力災害現地対策本部を設置するとともに、県・市町等のメンバーからなる合同対策協議会を開催し、相互協力のための調整を行いつつ対応する。

原子力災害対応の拠点となるオフサイトセンターについて、愛媛県オフサイトセンターは、本件発電所から24km離れた西予市に配置されており、鉄筋コンクリート造4階建ての免震構造の建物である。放射線防護対策としては、換気設備及びフィルタを設置するとともに、窓枠を二重化するなどして気密性を向上させるなどの対策を実施している。電源については、無停電電源装置及び自家用発電機を設置して、7日間分の電源を確保している。また、自家用発電機の燃料不足時には、電源車用電源受け口より、被告が用意する電源車で継続して電源を供給することも可能である。また、万が一、オフサイトセンターが機能不全に陥った場合をも想定して代替オフサイトセンター（愛媛県庁（松山市、本件発電所から約57km）又は砥部町文化会館（愛媛県砥部町、本件発電所から約53km））が用意されている（乙366（13～15頁））。

エ 住民への情報伝達体制

関係市町は、防災行政無線、広報車、ケーブルテレビ、緊急速報メールサービス、臨時災害放送局（FM放送）等を活用し、住民へ情報を伝達するとともに、社会福祉施設、保育所、小中学校への情報伝達も行う。そして、一時集結所である伊方中学校及び瀬戸総合体育館に派遣された職員は、移動系防災行政無線や衛星携帯電話等により、伊方町と情報を共有する。また、消防団や自主防災組織は、住民に情報伝達を行うため、各消防団に配備している携帯端末、車載端末のデジタル防災行政無線や、各地区の防災行政無線屋外拡声子局に設置された双方向通信機により、伊方町と避難

者の状況や避難誘導體制等，地域コミュニティを活用した情報共有を実施する。また，愛媛県において，愛媛県ホームページ，ツイッター，フェイスブック，スマートフォン用アプリ¹⁶を活用した情報伝達が行われる。（乙366（17～20頁，27頁））

（3）住民の避難

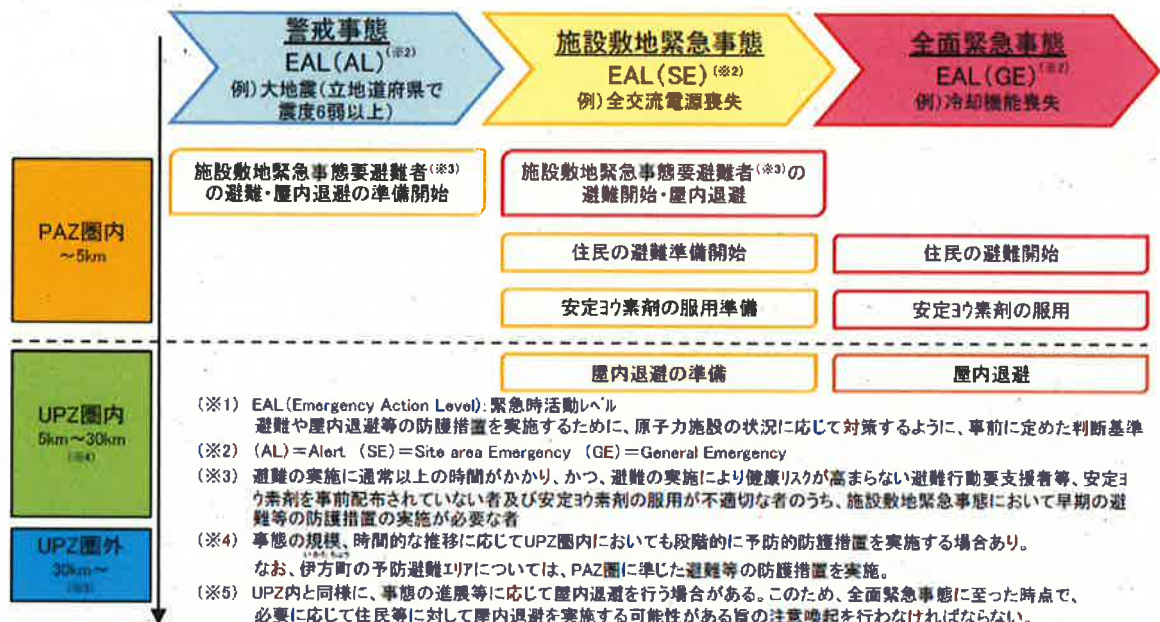
ア 基本的な流れ

住民避難に係る基本的な流れは，以下のとおりである（図3，乙366（10頁））。

- ①警戒事態が発生した場合には，PAZ内の避難行動要支援者¹⁷の避難準備を開始する。
- ②施設敷地緊急事態になった場合には，PAZ内の避難行動要支援者に避難を指示し，PAZ内の一般住民の避難準備を開始する。
- ③全面緊急事態に至った場合には，PAZ内の一般住民に避難を指示し，プラントの状況に応じてUPZ内の住民に屋内退避を指示する。
- ④放射性物質が放出された場合には，UPZ内外の住民等に対し，緊急時モニタリングの結果等を踏まえて，OILに基づき，一時移転等の防護措置の実施を指示する。

16 愛媛県が，全国に先駆けて独自に開発し無料公開しているもので，原子力関係の愛媛県からのお知らせや本件発電所の異常通報連絡の状況等の情報提供ほか，モニタリングポストで測定している環境放射線データのリアルタイム表示，利用者の最寄りのモニタリングポストの抽出の機能も備えている（乙380）。

17 高齢者，障害者，乳幼児その他の特に配慮を要する者（災害対策基本法8条2項15号で定義する要配慮者）のうち，災害が発生し，又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な者であって，その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要するもの（災害対策基本法49条の10第1項）。



(乙366(10頁)から引用)

図3 住民避難に係る基本的な流れ

イ PAZ内における対応

PAZ内にあつては、施設敷地緊急事態が発生した段階において、避難行動要支援者の避難が開始されるとともに、一般住民の避難準備が開始される。具体的には、小・中学校、保育所の児童等について、移動手段を確保し、避難が開始されるほか、社会福祉施設の入所者や在宅の避難行動要支援者については、あらかじめ定められた避難先へ移り、放射線防護施設内で屋内退避する。また、全面緊急事態に備えて、PAZ内の一般住民に避難準備が呼びかけられるとともに、一時集結所・避難先の開設、移動手段の確保等の準備が開始される。

さらに、全面緊急事態が発生した段階においては、一般住民の避難が開始される。自家用車による避難ができない住民の移動手段(バス等)を確保し、避難を開始する。避難先施設では受け入れ体制が整えられる。また、安定ヨウ素剤の服用を指示し、安定ヨウ素剤を持っていない者(紛失等)

に、緊急配布する。

(乙366(25~45頁))

ウ 予防避難エリアにおける対応

P A Z圏以西の佐田岬半島地域の住民については、陸路で避難する場合には本件発電所の近傍を通過しなければ避難できないことから、特に「予防避難エリア」と位置付け、P A Z内に準じた避難等の防護措置を講じる。予防避難エリアにおける避難は、P A Z内の住民の避難に準じて行うものであるが、本件発電所や周辺の道路・港湾等の状況に応じ、多様な対応(陸路避難、海路避難、空路避難、屋内退避)を準備し、これらの防護措置を組み合わせ対応する。愛媛県及び伊方町は、警戒事態が発生した段階から、道路や港湾等の状況を確認して避難方法の検討を行い、施設敷地緊急事態が発生した段階で、防護措置の方法を決定し、住民らに広報を実施することとしている。

想定される状況とそれに応じた防護措置は、図4のとおりである。また、陸路、海路及び空路の具体的な避難方法等については、乙366(50~116頁)のとおりであり、バス、船舶、ヘリコプター等による避難又は屋内退避を発電所や道路・港湾等の状況に応じて適切に組み合わせ対応することとしている。

(乙366(46~49頁))

【状況の確認】

- ①警戒事態:愛媛県及び伊方町が、道路や港湾等の状況を確認し、避難方法の検討を開始
- ②施設敷地緊急事態:防護措置の方法を決定し、住民に広報を実施

【状況に応じた防護措置】

想定される状況		防護措置	
放射性物質放出まで時間的猶予がある場合	国道197号が使用可能な場合 港湾が使用可能であり船舶が利用できる場合	陸路避難	ケース1
	国道197号が使用可能な場合 港湾が使用不可もしくは船舶が利用できない場合	陸路避難 海路避難 空路避難 <small>(※)</small>	ケース2
	国道197号の一部が使用不可の場合 港湾が使用可能であり船舶が利用できる場合	海路避難 空路避難 <small>(※)</small>	ケース3
	国道197号が使用不可の場合 港湾が使用可能であり船舶が利用できる場合	屋内退避	ケース4
放射性物質放出のリスクが高まった場合			

(乙366(49頁)から引用)

図4 予防避難エリアにおける状況に応じた防護措置

エ UPZ内における対応

UPZ内では、全面緊急事態となった場合であっても、PAZ内のように即時避難が求められず、まずは屋内退避が基本となる。その上で、緊急時モニタリングの結果を踏まえて、一時移転が必要な区域を特定し、当該区域の住民の一時移転を行う。以下、放射性物質放出後の緊急時モニタリングの実施体制について説明した上で、一時移転等の具体的な対応について説明する。

(ア) 緊急時モニタリングの実施体制

国は、施設敷地緊急事態に至った段階で、愛媛県に緊急時モニタリングセンター(EMC)を設置する。緊急時モニタリングセンター(EMC)の体制としては、センター長、企画調整グループ及び情報収集管理グループを愛媛県オフサイトセンターに、測定分析担当は、愛媛県及び山口県に拠点を設置するとともに、愛媛地方放射線モニタリング対策官

事務所に配置し、緊急時モニタリング体制を強化することとしている。

また、愛媛県及び山口県では、モニタリングポストの設置等の放射線モニタリングを行うための機材の設置、配備を行うとともに緊急時モニタリング計画を策定しており、国は、施設敷地緊急事態に至った際に、愛媛県及び山口県が策定している緊急時モニタリング計画を参照して状況に応じたモニタリングの実施項目、実施主体等を定める緊急時モニタリング実施計画を策定するとともに、事態の進展に応じて同実施計画の改定等を行うこととしている。

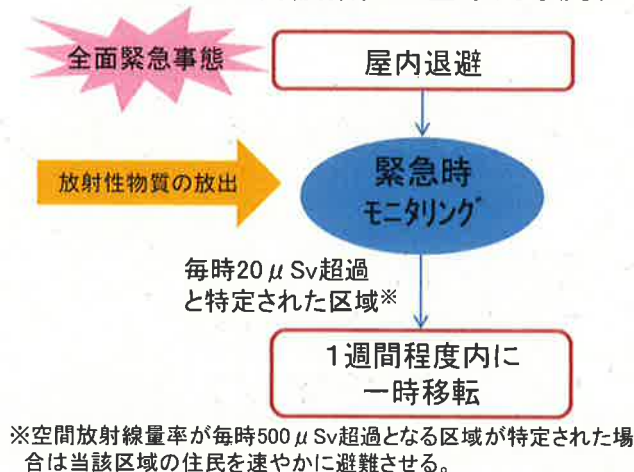
被告においても、敷地周辺の放射線量を測定するためのモニタリングポスト等のほか、緊急時モニタリングのための、可搬型モニタ、モニタリングカー及びサーベイメータ等を搭載した車両を配備している。

(乙366 (158～167頁))

(イ) O I Lに基づく対応

放射性物質の放出に至った場合においても、放射性プルームが通過している間に屋外で行動するとかえって被ばくのリスクが増加するおそれがあるため、基本的には屋内退避を継続する。その後、原子力災害対策本部が、緊急時モニタリングの結果に基づき、空間放射線量率が毎時 $20\mu\text{Sv}$ を超過した時から概ね1日が経過した時の空間放射線量率が毎時 $20\mu\text{Sv}$ を超過している区域を特定して、当該区域の住民は原子力災害対策本部の指示により1週間程度内に一時移転を実施する(一時移転等の対象区域以外は、原子力災害対策本部の指示があるまで屋内退避を継続。)(図4、乙366 (117～118頁))

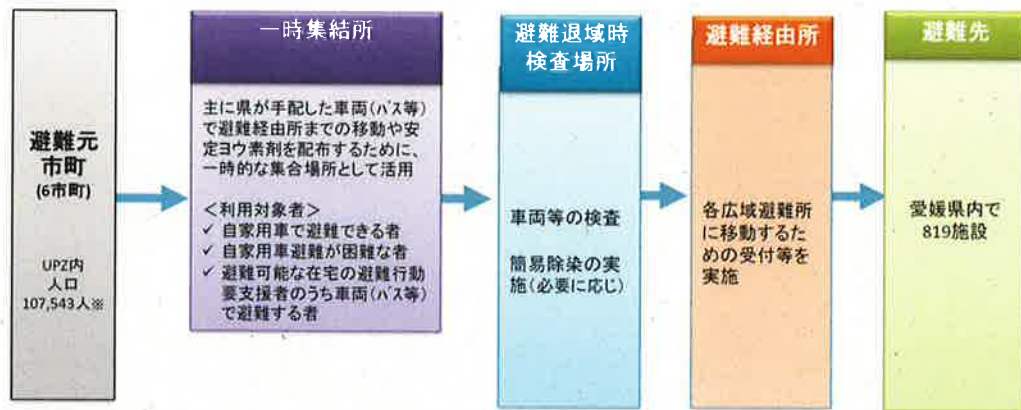
UPZ内の防護措置の基本的な流れ



(乙366 (118頁) から引用)

図4 UPZ内の防護措置の基本的な流れ

一時移転等実施の際は、国の原子力災害対策本部、愛媛県、山口県及び関係市町が、住民の安全と円滑な実施のため、実施に係る実務（避難先の準備、避難経路の確認、輸送手段の確保、避難退域時検査及び簡易除染の実施体制、地域ごとの一時移転等開始時期など）の調整を行った上で、一時移転等を開始する（図5）。避難先については、基本的には第1避難先候補に避難するが、緊急時モニタリングの結果や避難経路や避難先の被災状況に基づき第1避難先候補に避難できない場合には、第2避難先候補に避難する。例えば、UPZ内の八幡浜市からの避難先は松山市（第1避難先候補）を予定しているが、松山市に避難できない場合には、今治市及び上島町（第2避難先候補）に避難する。（乙366 (119～123頁)）



(乙366 (121頁) から引用)

図5 UPZ内住民の一時移転の基本的な流れ

避難経路については、地方公共団体ごとに避難先への主な経路が整理されるとともに、UPZ内の人口が多い地方公共団体については、地域ごとにあらかじめ設定している(乙366 (129~134頁))。例えば、八幡浜市であれば、市内を4つの区域に分け、区域ごとに避難先の松山市までの経路が設定されている(図6)。PAZ及びUPZ内の住民の車両による避難については、円滑実施のため、ヘリからの映像伝送により道路渋滞を把握し、避難車両の誘導及び交通規制を行うとともに、停電時に備えた自家発電機付の信号機や愛媛県、伊方町及び県警による主要交差点における交通整理・誘導、「避難誘導・交通規制用自動制御告知板」等を活用した広報等の交通対策を実施することとしている(乙366 (44頁))。



(乙366(129頁)から引用)

図6 八幡浜市におけるUPZ内から避難先までの主な経路

(4) 実効性の確保について

ア 支援体制について

伊方地域の緊急時対応では、他の関係地方公共団体、関係機関等からも必要な支援が受けることができるよう体制が確立されている。

(ア) 他の都道府県からの協力について

愛媛県は、他の都道府県と応援協定を締結しており、必要に応じて人員の派遣、資機材、物資の貸与、提供等、必要な応援を受けることができる体制となっている。

具体的には、福井県等原子力施設が立地する道府県との間で締結した原発立地等道府県相互応援協定に基づき、緊急時モニタリング資機材等の原子力防災資機材の貸与、提供を受けるとともに、緊急時モニタリング職員、緊急時医療関係職員等の派遣を受けることができる。

また、四国4県広域応援協定、中四国広域応援協定及び全都道府県広

援協定に基づき、食料、飲料水などの生活必需物資及びその他の物資、資機材の提供等を受けることができる。

さらに、大分県及び山口県と交わしている確認書に基づき、愛媛県からの避難者の受け入れについて協力を受けることができる。

(乙366(140頁)、乙376(42～45頁))

(イ) 民間事業者からの協力について

愛媛県は、住民の避難、物資の輸送に必要となる輸送能力を確保するため、民間事業者の協力を得ることとしている。すなわち、一般社団法人愛媛県バス協会との間で締結した「原子力災害時の人員等の輸送に関する覚書」及び愛媛県旅客船協会との間で締結した「原子力災害時の船舶による輸送等に関する覚書」に基づき、住民の避難に必要な輸送能力の提供を受けることができる。また、一般社団法人愛媛県トラック協会との間で締結した「原子力災害時の物資等の輸送に関する覚書」に基づき、生活必需品等の物資の輸送に必要な輸送能力の提供を受けることができる。(乙376(175～194頁))

(ウ) 他の原子力事業者からの協力について

被告を含めた原子力事業者12社は、従来から原子力災害時における原子力事業者間協力協定を締結しており、放射線防護資機材等の物的な支援を実施するとともに、環境放射線モニタリングや周辺地域の汚染検査等への人的・物的な支援を相互に行う体制を整備しており、福島第一原子力発電所事故の際にもこの枠組みを活用した支援が行われた。被告は、この原子力事業者間における支援の実効性をより一層高めるものとして、地理的に近接する関西電力株式会社、中国電力株式会社、九州電力株式会社及び北陸電力株式会社との間で協定を締結し、原子力事業者12社間の協定に基づく人員、資機材の支援に加え、環境放射線モニタリング、支店・営業所等での広報対応、輸送車両の運転等のための協力

要員の派遣，提供物資の追加提供などさらなる支援体制の充実を図っている。（乙 3 8 1（29～33頁））

（エ） 公的機関の実動組織の支援体制について

不測の事態の場合は，愛媛県，山口県及び関係市町からの要請により，必要に応じて，全国の実動組織（警察，消防，海上保安庁，自衛隊）による各種支援が実施される。実動組織による活動としては，確保した輸送能力で対応できない場合等の住民避難の支援・援助のほか，人員及び物資の緊急輸送，通行不能道路の啓開作業等が想定されている。（乙 3 6 6（33頁，102頁，179～183頁等））

イ 訓練等について

原子力防災訓練には，原子力災害対策特別措置法に基づき国が主体となって行う原子力総合防災訓練と災害対策基本法に基づき道府県が主体となって実施する訓練がある。

（ア） 原子力総合防災訓練について

原子力災害対策特別措置法 13 条に基づき，国が主体となって実施する原子力総合防災訓練は，原子力災害の対応体制を検証することを目的として，国，地方公共団体，原子力事業者が合同で実施する訓練で，対象地域，発電所を巡回しながら，毎年，実施されている。本件発電所を対象とした訓練については，平成 27 年 11 月に実施され，国，地方公共団体，被告における防災体制の実効性の確認，関係機関の協力体制の確認を行うとともに，伊方地域の緊急時対応に基づく避難計画の実効性の検証などが行われた（乙 9 3）。

（イ） 愛媛県等が実施する訓練について

愛媛県は，愛媛県地域防災計画（原子力災害対策編）に基づき，平成 28 年度以降，毎年，警戒事態から全面緊急事態に陥り，放射性物質放出に至るまでの一連の流れについての訓練を行っている（乙 3 8 2（4

5～46頁)、乙367～乙373)。特に、平成28年については、上記訓練とは別に、個別訓練として佐田岬半島部の住民避難訓練も実施されている(乙368)。訓練では、計画に基づく対策について習熟、確認するとともに、臨時災害放送局によるFM放送、ドローン、海上自衛隊の揚陸艇¹⁸の利用など、新たな手段を用いた対策を試行実施して当該手段の有効性を検証し(乙371)、後記ウの計画の改善につなげている。

ちなみに、地方公共団体の防災業務関係者等に対しては、原子力防災対策指針の防護措置の考え方の理解と原子力災害時の対応力の向上を目的として、内閣府による原子力防災基礎研修、住民防護活動要員専門研修等の研修が行われている(乙383～乙387)。また、PAZ及び予防避難エリアが存在する伊方町では、地区毎に、伊方町職員と、地区毎の住民、自主防災組織、民生委員、消防団等によるワークショップが開催されている(乙366(45頁))。

(ウ) シミュレーションによる検討調査

上記(ア)、(イ)のとおり訓練を重ねているところであるが、一方で、避難に要する時間や交通渋滞箇所の分析といった事項は、実動訓練では検証が難しい面がある。そこで、愛媛県では、例えば、避難計画の実効性を高めるために、一斉避難等の事象について避難シミュレーションを実施し、その結果を基により効率的な住民避難対策の検討を進め、避難計画に反映している。(乙376(205～226頁))

ウ 緊急時対応の計画の改善について

伊方地域の緊急時対応については、平成27年11月に実施された原子力総合防災訓練、平成28年以降毎年実施されている愛媛県原子力防災訓練を通じて、計画の検証、実効性の向上が図られ、また、上記の訓練の内

18 港湾施設を必要とせず、砂浜に直接着岸することができる。

容などを踏まえてより実効性の高いものとなるよう計画の改善が重ねられている。例えば、避難経路の追加の選択肢の選定、明確化、具体化が行われ¹⁹、あるいは、自然災害時における防護措置の具体化がされるなど、防護措置の対応の充実化がされた（乙374、乙375）。また、避難状況把握・渋滞緩和対策の強化として、ヘリによる映像伝送の活用、住民避難に必要な避難道路の被災状況等の把握について、ドローンを活用した情報収集体制が構築され、住民への情報伝達体制の強化として、臨時災害放送局（FM放送）の開局等がされた（乙374、乙375）。施設面でも、放射線防護施設や屋内退避施設が追加整備された（乙374）。また、被告は、避難の実施により健康リスクが高まる住民の屋内退避場所としての放射線防護施設は想定人数に対する収容可能人数は確保されているものの、より防護対策の選択肢を増やす観点から、予防避難エリアの一時集結所に、放射性物質防護機能を備えたクリーンエアドームを配備した（乙381（37頁））²⁰。

今後に向けても、対応力の強化としてドローンによる物資搬送等の実証実験（乙373）、あるいは、内閣府の原子力災害時避難円滑化モデル実証事業を活用した、伊方町内の避難経路の機能向上（乙373、乙388、乙389）などを通じて、さらなる実効性の向上に努力が続けられている。そして、防災対策にゴールはないとの認識の下、今後も、訓練による検証等を積み重ねながら、常により充実が目指されているところである（乙390、乙391）。

19 より具体的には、予防避難エリアの海路避難時の避難先の明確化（平成28年改定時）、一時集結所までの避難経路の適正化（平成28年改定時）、海路・空路避難の場合の避難経路や避難先、避難手段の明確化（平成31年改定時）、あるいはUPZ内に位置する地方公共団体の避難経路の明確化（平成28年改定時）などが挙げられる。

20 一時集結所は、元々屋内退避施設として位置付けられている施設だが、クリーンエアドームの設置によって、より長期的な滞在が可能となる。

第3 原告らの主張について

1 本件請求との関係に関する原告らの主張の誤りについて

原告らは、本件発電所に係る避難計画の不備があれば、この一点を理由に直ちに本件3号機の運転の差止めが認められるべきである旨主張する（原告ら準備書面22第4（27頁））。

しかしながら、上記第1の1で主張したとおり、原告らは人格権に基づき本件3号機の差止めを求めているのであるから、原告らは本件3号機の運転によって原告らの人格権が侵害される具体的危険の存在を立証しなければならない。本件発電所に係る避難計画が不合理なものでないことは上記第2のとおりであるが、そもそも、原告らの人格権が侵害される具体的機序からすれば、本件3号機において放射性物質を環境中に大量に放出する具体的危険性がないにもかかわらず、本件発電所に係る避難計画の一点を理由に差止めが認められる理由はない。

また、原告らは不法行為責任を根拠とした本件3号機の差止めも請求するが、上記第1の2で主張したとおり、不法行為責任を根拠に差止請求権が当然に導かれるものではないところ、避難計画の不備からなぜ不法行為責任を根拠とした差止めが認められるのか全く不明であるし、本件発電所において放射性物質を環境中に大量に放出する具体的危険性がない以上、請求の前提を欠くのであるから、原告らの避難計画に係る主張の内容の如何にかかわらず、不法行為に基づく請求が認められるものではない。

2 我が国の法制度について

原告らは、原子力発電所に係る避難計画が原子力規制委員会の審査の対象となっていないことが問題であるかのように主張している（原告ら準備書面22第2の2（8頁以下））。

我が国の法制度は、原子炉等規制法全体として、IAEAが示す深層防護のうち、第1から第4の防護レベルまでに関する事項については、原子力事業者

に対する規制を通じて担保されるのに対して、避難に関する事項については、上記第2の1で述べたとおり、災害の一形態としての原子力災害に対し、国、地方公共団体、原子力事業者等がそれぞれの責務を果たすものとして、災害対策基本法及び原子力災害対策特別措置法によって措置されている。すなわち、国は防災基本計画及び原子力災害対策指針を定める責務を有し、同基本計画及び同指針に基づく各地域の地域防災計画は、地域の実情を熟知している地方公共団体が作成することが適切であることから、災害対策基本法及び原子力災害対策特別措置法は、地方公共団体が地域防災計画を作成する責務を有するものとしている。そして、地域防災計画の実効性や具体性を高める上で、地方公共団体のみでは解決が困難な対策について、国の積極的な支援が必要となることから、平成25年9月3日開催の原子力防災会議において、内閣府原子力災害対策担当室は、原子力発電所の所在する地域毎に、課題解決のためのワーキングチームを速やかに設置し、関係省庁とともに、関係道府県・市町村の地域防災計画・避難計画の充実化を支援すること、原子力防災会議及び同幹事会において、地域防災計画・避難計画等の充実化の内容・進捗を順次確認することが決められた(乙392, 乙393)。

本件発電所について避難計画をはじめとする原子力防災対策を取りまとめた伊方地域の緊急時対応の策定にあたっては、愛媛県をはじめとする地方公共団体、原子力規制庁を含めた国の組織、警察組織、被告等が参加する伊方地域原子力防災協議会作業部会(当初はワーキングチーム)をのべ11回開催して原子力災害が発生した際の緊急時における対応について検討された(乙394(73頁))。その上で、平成28年6月1日付け答弁書被告の主張第12の3(289~290頁)で主張したとおり、平成27年8月26日に開催された第1回伊方地域原子力防災協議会においてその内容が具体的かつ合理的であることが確認され、同年10月6日に開催された第5回原子力防災会議において報告・了承されたものである(乙91, 乙92)。なお、伊方地域原子力防災協議

会作業部会及び伊方地域原子力防災協議会は、その後も検討を重ね、伊方地域の緊急時対応の実効性の向上、改正を行っているところである。

以上のように、我が国では、地方公共団体が地域防災計画を作成する責務を有するものとして法制度化される一方、その実運用としては、計画作成の当初段階から内閣府、原子力規制庁といった国の組織がきめ細やかに関与をしていくという形になっている。つまり、国の組織は、できあがった計画を審査するのではなく、作成の段階からかかわる仕組みとなっているのである。そして、原子炉の設置許可の審査にあたって避難計画に関する事項が含まれていないからといって、IAEAの安全基準に抵触するものではないし（乙233（73頁））、上記のような仕組みが我が国に特異な仕組みというものでもない（乙395）。

原告らは、アメリカにおける例と比較するなどして原子力発電所に係る避難計画が原子力規制委員会の審査の対象となっていないことが問題であるかのように主張しているが、立法政策の違いであって、原告らの主張に理由はない。また、原告らは、現在の立法政策が最高裁判所昭和60年（行ツ）第133号平成4年10月29日第一小法廷判決に反しているかのように主張するが、同判決に対する原告ら独自の解釈に過ぎず理由がない。なお、上記主張に併せて、原告らは、原子力防災会議における議論の所要時間等を根拠に、原子力防災会議における了承等、避難計画策定に係る国の関与が形ばかりであるかのように主張しているが、上記のとおり、国は計画作成の当初段階から関与しているのであるから、原告らの主張に理由はない。

3 避難計画を策定する必要がある地方公共団体について

原告らは、原告ら準備書面22第3の1（16頁以下）において、原子力規制庁が公表した放射性物質拡散シミュレーション（甲A10の2）に基づくなどして、広島市において避難計画が策定されていないことが問題であるかのように主張する。

しかしながら、原子力災害対策指針では、あらかじめ異常事態の発生を仮定し、その影響が及ぶ可能性があるものとして避難計画等の緊急時対応を講じておくべき区域として原子力災害対策重点区域（PAZ及びUPZ）を示しているが（原子力災害対策指針第2（3）①及び②（i）（乙366（51～52頁）））、広島市は原子力災害対策重点区域の範囲の目安から大きく外れるのであるから、広島市において避難計画が策定されていないことを問題視する原告らの主張は失当である。

原告らが主張の根拠としている甲A10の2は、原子力規制委員会の発足前の経緯から、参考データとして公表されたものであるところ（乙396（35頁）、乙397（10頁））、甲A10の1の1頁から2頁に記載されているような限界があるものであり、原子力規制委員会においても放出条件等について様々な問題が指摘され（乙397（10頁））、避難計画の策定にあたって前提とされるものではない。また、原告らが100km地点の被ばく量を読み取ったという甲A10の2のグラフは、本件発電所の敷地から南南東の方角のものであって、原告らが主張する広島市とは異なる方角のものであることは、平成29年6月26日付け被告準備書面（3）第3の1（22頁）で述べたとおりである。

ちなみに、UPZ外は、UPZ内と同様にOILに基づき状況によっては措置されることが全く否定されるものではないものの、上記第2の2（2）ウ（ウ）で述べたとおり、原子力災害対策指針に示されるPAZ及びUPZの範囲は、福島第一原子力発電所事故における対応を踏まえつつ、IAEAが示している範囲の最大値を採用したものであって（乙364（14頁））、UPZ外は、基本的には緊急時対応の蓋然性が低いエリアである。当然のことながら、本件発電所からの距離が離れば、その蓋然性は距離に応じてさらに小さくなるのであるから（乙353（2頁））、UPZ圏から大きく離れる広島市においては、その蓋然性は、距離相応に低いと言わざるをえない。また、蓋然性が小さ

い地点で綿密な緊急時対応を計画することは、ICRP等の国際的な考え方に照らしても、防護戦略全体の最適化の観点から、必ずしも適切とは限らない(乙357(6頁))。上記第2の2(2)ウ(ウ)で述べたとおり、UPZの範囲は、平均的気象条件でこの半径(原子炉施設から概ね30km)を超える場所では、ほとんどの重大な緊急事態に対して、個人の総実効線量が避難のための緊急防護措置の基準を超える蓋然性が低いとの評価に加えて、有効な対策を効果的に実施するために、範囲を保守的に広げるだけでなく、合理的な範囲を設定するという考えに基づいて設定されているものであることを踏まえれば、当該範囲を単純に拡大することは、有限な放射線防護のための人的・物的資源を分散させ、かえって全体の防護措置の実効性を低減させる可能性が高まり、妥当でない。

4 伊方地域の緊急時対応について

原告らは、原告ら準備書面22第3の2(21頁以下)において、愛媛県広域避難計画に実効性がないかのように主張する。

しかしながら、そもそも原告らの主張は、基本的に原告らが居住しないPAZ及び予防避難エリアに対する主張に終始しており、本件発電所から放射性物質を環境中に大量に放出する具体的危険性の有無を措くとしても、本件においては関係がない。また、上記第2で述べたとおり、愛媛県広域避難計画をはじめ伊方地域の緊急時対応は、原子力災害対策指針を踏まえつつ、ベースモデルとなる避難先、避難ルート及び避難手段をあらかじめ明示するものとして策定されたものであり(乙376(1頁))、予防避難エリアを中心に、放射性物質放出の状況や道路等の被災状況に応じた複数の避難方法、複数の避難先を想定する(乙366(49頁, 129~134頁等))、あるいは、天候等に応じた屋内退避を想定するなど(乙366(35~36頁, 138~139頁))、状況に応じて最適な防護措置が選択できるよう、複数の手段を確保、整理するものである。原告らは、ある特定の場合に特定の手段が機能しないといった主

張をし、また、極端な状況を含むあらゆる状況、条件別に詳細な避難計画が必要との考えのもと主張を展開しているように見受けられる。しかしながら、このような原告らの主張は、状況に応じて適切な手段を選択するという伊方地域の緊急時対応の考え方を正解しないものであり、国際的にも、あるいは原子力規制委員会においても、原告らのような考え方は取られておらず、原告らの主張は、原告ら独自の考え方によるものである。緊急時対応については、一定の想定において、実効的な計画を策定しつつ、それを超えるような状況も当然あり得るものとして、そのような場合にもフレキシブルに対応できるよう指向するものであって（乙355（68～70頁）、乙398（28～30頁）、乙357（xiii～xiv頁）、乙399（30頁））、ベースモデルとなる避難先、避難ルート及び避難手段を示しつつ、状況に応じて取り得る防護措置の選択肢の多様性を指向する伊方地域の緊急時対応は、このような考え方に即したものであるといえる。

第4 まとめ

原告らは、原告ら準備書面22において、避難計画について主張するが、上記第1のとおり、原告らの人格権に基づく本件3号機の差止請求との関係において、原告らの避難計画に係る主張の内容の如何にかかわらず、人格権侵害による被害が生じる具体的危険性が切迫している場合には当たらないから、差止請求は認められない。また、原告らの不法行為責任に基づく請求との関係においても、本件3号機から放射性物質が環境中に大量に放出する事故が発生する具体的危険が存在せず、請求の前提を欠くので、原告らの避難計画に係る主張の内容の如何にかかわらず、本請求は認められない。したがって、原告ら準備書面22における避難計画に係る原告らの主張の如何によらず、原告らの請求は認められない。

原告ら準備書面22における原告らの主張に対する被告の反論は上記に尽きるが、念のため原告らの主張の誤りについて指摘すると、本件発電所に係る原子力防災対策は上記第2のとおり適切に策定されており、上記第3のとおり、これを

不合理とする原告らの主張は当たらない。

以 上