

令和5年(ワ)第45号 仮処分命令申立て却下決定に対する抗告事件

(原審 大阪地裁令和3年(ワ)第449号)

抗告人 石地 優ほか7名

相手方 関西電力株式会社

抗告審準備書面(9)

(避難計画について相手方の抗告審主張書面(4)に対する反論)

2024年1月22日

大阪高等裁判所 御中

抗告人ら代理人 河 合 弘 之

同 井 戸 謙 一

ほか

本書面では、避難計画について、相手方の抗告審主張書面(4)に対する反論を述べる。

目次

第1 深層防護の第1から第5の防護レベルのいずれかが欠落し又は不十分である場合には人格権侵害の具体的危険が存在すること	2
第2 公衆被ばく限度は年間1 mSv.....	3

第3	本件原発、高浜原発、大飯原発の同時多発的事故.....	4
第4	避難経路の寸断.....	5
1	代替経路の設定がない.....	5
2	復旧作業、実働組織による支援がなされる根拠が示されていない.....	5
第5	屋内退避の問題.....	7
1	相手方の主張によっても37%しか低減されない.....	7
2	生命、身体を保護するために不可欠の事項.....	7
3	「臨機の判断に委ねられる」ものでもない.....	8
第6	安定ヨウ素剤の適時服用ができない.....	9
1	放射性ヨウ素を体内に取り込む前の服用.....	9
2	放射性ヨウ素の挙動をリアルタイムで把握できない.....	10
3	屋内退避・避難中にも放射性ヨウ素を体内に取り込む.....	12
4	国は安定ヨウ素剤の服用時期を答えられない.....	12

第1 深層防護の第1から第5の防護レベルのいずれかが欠落し又は不十分である場合には人格権侵害の具体的危険が存在すること

1 相手方は、抗告人らは深層防護の考え方と原子力裁判における具体的危険性の判断の在り方を混同しているとして、深層防護の考え方における「前段否定・後段否定」の概念は、各段階における対策がそれぞれ充実した十分な内容となることを意図したものであるところ、人格権侵害に基づく妨害予防請求権を根拠とする民事上の差止請求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が存在することが必要である旨を主張する(抗告審主張書面(4)21頁)。

2 しかし、相手方の主張は、これまでの繰り返りで、独自の見解であり、何ら

根拠が示されていない。

国内法に基づけば、深層防護の第1から第5の防護レベルのいずれかが欠落し又は不十分である場合には人格権侵害の具体的危険が存在すると解さなければならぬことは、原告人らの原告審準備書面（4）28頁乃至31頁で述べたとおりである。

第2 公衆被ばく限度は年間1 mSv

1 相手方は、①原告人らが列記する規制は、いずれも平常時における被ばく線量について定めたものであって、緊急時の避難における被ばく線量に関する規制を定めたものではないこと、②原子力災害対策指針における緊急時避難の判断基準として設定されている値は、災害事前対策の策定において参照すべき線量のめやすとして設定された事前対策めやす数量を十分下回ることとなっているとされている上、国際基準に照らしても遜色のないものとなっており、合理的な内容であることから、平常時の被ばく限度を比較に持ち出して「国内法と全く整合しない」とする原告人らの主張には理由がないと主張する（原告審主張書面（4）23頁）。

2(1) しかし、①について、これまで述べたとおり、相手方の主張する100 mSvという値は、国内法に取り入れられていない。国内法で公衆被ばく限度として規定されているのは、年間1 mSvである。避難時の公衆被ばく限度について特段の規定がないのであるから、平常時の公衆被ばく限度年間1 mSvが適用されるのである。そのように解さなければ、原発事故からの避難における住民らの被ばく量は青天井になる。

(2) また②について、相手方の主張する「原子力災害事前対策の策定において参照すべき線量のめやすについて」（乙255）で想定する原発事故の規模は、「適合性審査において評価された重大事故シナリオを超える100

テラベクレル

T B q に相当するもの」と記載されている（乙 2 5 5 ・ 2 頁）。

これは、重大事故等対策が有効な場合に放出される放射性物質の量である（乙 2 7 2（「実用発電用原子炉に係る新規規制基準の考え方について」） 1 6 1 頁）。この放出量は、福島第一原発事故の約 1 0 0 分の 1 でしかない。

しかし、避難計画は第 5 層の防護階層であり、各防護階層が独立して有効に機能することが求められる深層防護を「徹底」する原子力災害対策特別措置法の規定（4 条の 2）に基づけば、第 4 層の重大事故等対策が機能しない場合でも、第 5 層の避難計画によって住民らの生命、身体を保護することができるものでなければならない。

したがって、相手方の主張（1 0 0 テラベクレルしか放出されない）のように、第 4 層の重大事故等対策が有効であることを前提に考えてはならない。

少なくとも、第 4 層が機能しなかった福島第一原発事故の放出量を想定することが不可欠である。

第 4 層が有効に機能することを前提に、福島第一原発事故の 1 0 分の 1 の放出量しか想定せずに、「災害事前対策の策定において参照すべき線量のめやすとして設定された事前対策めやす数量を十分下回ることとなっている」とする相手方の主張は、前提を誤っている。

第 3 本件原発、高浜原発、大飯原発の同時多発的事故

- 1 相手方は、原告人が本件原発の所在する敦賀半島は活断層の巣ともいべき地域であり（甲 2 4 ・ スライド 5）、これらの活断層の一つが巨大地震を起こした場合に、隣接する活断層が次々と連動して動くことも十分に考えられる旨を主張したことに対して、活断層の長さや連動を保守的に考慮するなどしており、本件原発、大飯原発、高浜原発の基準地震動を超える地震動が到来することはまず考えられないと主張する（原告審主張書面（4） 2 4 頁）。

2 しかし、基準地震動の策定に当たって考慮すべき事項を考慮していないことなどは、これまで申立書、準備書面で指摘してきたとおりである。

また、兵庫県南部地震で約30km超の範囲にも震度7が広がっているという実例がある。今回の令和6年能登半島地震でも、震度7を観測した志賀町から直線距離で約60kmに位置する珠洲市でも震度6強を観測している。これらの実例に照らせば、地震により本件原発で事故が起きた場合に、大飯原発や高浜原発でも同時多発的に原発事故が起きることは十分に考えなければならない事態である。

第4 避難経路の寸断

1 代替経路の設定がない

相手方は、代替経路は「福井県広域避難計画要綱」において既に記載されている（乙317、79～81頁）と主張する（抗告審主張書面（4）24頁）。

しかし、そもそも■■■■■については、相手方の引用する乙317をみても、代替経路の記載がない（乙317・78頁）。

また■■■■■をみると、「代替ルート」の記載があるものの（乙317・79頁）、「主な避難ルート」の「国道8号」、「敦賀IC」、「北陸自動車道」において重なっており、一部の代替にとどまる。つまり、「主な避難ルート」と重なっている部分については、代替経路の設定がないままである。

2 復旧作業、実働組織による支援がなされる根拠が示されていない

(1) 相手方は、避難経路が自然災害等により使用できない場合は、代替経路の設定と並行して、道路管理者等が復旧作業を実施することとされている他、不測の事態により確保した輸送能力で対応できない場合、関係自治体の要請により実働組織（警察、消防、海保庁、自衛隊）が必要に応じ支援を実施す

ることとなっており、抗告人らの主張は杞憂であり、具体性を欠いた主張であって失当であると主張する（抗告審主張書面（４）２５頁）。

- (2) しかし、原発事故を起こすような大地震が起きた場合、複数箇所での道路の寸断が発生するために、復旧作業への着手にすら時間を要し、また復旧作業に長時間を要し、実働組織ですら被災地へ近づけない事態が生じることは容易に想定できる。

令和６年能登半島地震においては、抗告審準備書面（８）で述べたとおり、能登の大動脈である国道２４９号線の緊急復旧に着手したのが１月４日で、地震発生から４日後である（甲２３２）。地震発生から約１週間の１月８日時点でも、珠洲市の沿岸部を走る国道２４９号線は被災箇所が多数であり、唯一の国道の復旧が全くできていない。孤立集落の住民は、１月１１日時点で２２地区３、１２４名にのぼる（甲２２１・スライド２）。

したがって、相手方のいう「復旧作業」や「実働組織の支援」は、地震の被災地で実行できないことも十分にあり得るのである。

- (3) また、相手方は、「復旧作業」や「実働組織の支援」に必要な人員をどこから、いつ、何名確保するのかの根拠も示していない。

地震による原発事故時には、地震による家屋倒壊に巻き込まれた被災者の救助や孤立集落の住民らの救助のために人員が必須であるし、避難退域時検査場所の設置・同検査作業、避難所の設置・運営、安定ヨウ素剤の配布、交通誘導などの原発事故からの避難のためにも人員が必須である。そうすると、自然災害に対応する人員数に加えて、原発事故に対応する人員がさらに必要になる。しかも、原発事故の進展が早ければ、原発事故発生当日や翌日には避難が必要になってくる事態も十分にあり得る。

しかし、相手方の主張には、原発事故直後に、何名をどこからどのようにして確保できるのかについて、何も根拠が示されておらず、抽象的な主張でしかない。

第5 屋内退避の問題

1 相手方の主張によっても37%しか低減されない

(1) 相手方は、床面積100㎡の非RC造（木造等）建屋では37%の被ばく低減効果があることが示されており、床面積1300㎡の非RC造（木造等）の建屋での被ばく低減効果が45%であることに照らせば、抗告人らのいう日本における一般的な床面積の木造建物においても、被ばく低減効果は見込まれると主張する（抗告審主張書面（4）26頁）。

(2) しかし、なぜ床面積の異なる建屋の被ばく低減効果を比較して、そのような結論が導かれるのか不明である。

また、相手方の主張によっても、床面積100㎡の建屋で37%の被ばく低減効果しかない。つまり、70%近くもの大半の放射線量が低減されることなく、住民らを被ばくさせるのである。

したがって、相手方の主張によっても、屋内退避による放射線防護の効果はほぼない。

2 生命、身体を保護するために不可欠の事項

(1) 相手方は、「避難計画策定段階においてどこまでを具体的に定め、どこからを災害発生時の個別具体的な状況に応じた臨機の判断とするかは、避難計画を策定する国や地方公共団体の専門技術的裁量に委ねられるべき事項である。」と主張する（抗告審主張書面（4）25頁）。

(2) しかし、地震大国の日本では、地震による原発事故が起きた場合に、屋内退避中に地震によって家屋が倒壊する恐れが生じ、避難しなければならない事態に陥ることは、十分にあり得る。

国会事故調査委員会も、「本事故（引用者注：福島第一原発事故）を踏まえ、複合災害の場合を具体的に想定し、いかなる事態においても対応できるように法令を整備する必要がある。」（甲3・538頁）と指摘している。

- (3) したがって、地震によって屋内退避ができない場合に住民がどの施設に避難するのかという具体的な規定は、最低限、住民の生命、身体を守るために必須である。相手方の主張するような「専門技術的裁量に委ねられるべき事項」ではない。

3 「臨機の判断に委ねられる」ものでもない

- (1) 相手方は、「美浜地域の緊急時対応」（乙135）で、「地震による家屋の倒壊等により、家屋における滞在が困難な場合には、安全確保のため市町にて開設する近隣の指定避難所等に避難を実施」するものとされ、「全面緊急事態となり、屋内退避指示がでていながら余震が発生し、・・・屋内退避の継続が困難な場合には、人命の安全確保の観点から地震に対する避難行動を最優先することが重要」とされている（乙135・90頁）などをあげ、

「災害発生時の個別具体的な状況に応じた国や地方公共団体による臨機の判断に委ねられている。」と主張する（抗告審主張書面（4）25頁、26頁）。

- (2) しかし、事前に避難所を定めていなければ、単に地震だけが発生した場合でも十分な収容人数を持つ避難所を設置できないことは、今回の令和6年能登半島地震でも明らかになった。すなわち、石川県輪島市では、開設された避難所160か所のうち、市の指定避難所は35か所にとどまり、8割近くが自主避難所や市が臨時開設した避難所となっている。これは市の想定を上回る被害が市内全域で発生したためである。（甲201）

原発事故を起こすような大地震が発生した場合は、地震による被害だけでも広域にわたることは容易に想定できる。そのような広域な被害が発生した場合に、相手方の引用する「近隣の指定避難所等に避難を実施」「地震に対

する避難行動を最優先」との規定だけで、事前に十分な収容人数を持つ避難所を具体的に準備することないままに、住民らの避難に対応できるはずがない。令和6年能登半島地震の際に、地震からの避難すらできなかつたのであるから、それに加えて放射線から避難することなどおよそ不可能である。

これは本件避難計画の不備・欠落であり、「臨機の判断に委ねられている。」ものではない。

第6 安定ヨウ素剤の適時服用ができない

1 放射性ヨウ素を体内に取り込む前の服用

(1) 相手方は、抗告人らの主張が放射性ヨウ素の取り込みをゼロにできない限り避難計画には不備があるとの主張であれば、それはゼロリスク論の一種ともいうべき極端な立場であり、原子力発電所に係る幾重もの安全対策にもかかわらず、万々が放射性物質が環境に異常な水準で放出される事態が発生した状況を想定して、住民等の被ばくをできるだけ軽減して被害の拡大を防止しようとする原子力災害対策の趣旨を理解せずになされたものと主張する（抗告審主張書面（4）27頁）。

(2) しかし、被ばくをすればするほど発がんリスクは増加すると考えられているのであるから、放射性ヨウ素を取り込む前に安定ヨウ素剤を服用しなければならないことは当然に必要である。

放射性ヨウ素を体内に取り込まないという主張は、相手方のいうような「ゼロリスク論の一種ともいうべき極端な立場」などではない。一民間事業者の施設の事故によって、住民が発がんリスクを負わなければならない理由はない。

(3) 相手方は住民らが被ばくすることを許容する主張を繰り返しており、それがなぜ原子力災害対策の趣旨を理解した主張になるのか不明である。

原発事故時の避難計画は、住民らの生命、身体を保護する目的（原子力災

害対策特別措置法1条)に基づき策定されるものである。これに照らせば、まずは住民が被ばくしない避難計画、仮に被ばくするとしても年間1 mSv以下におさまる避難計画の策定が求められる。抗告人らの主張は、同法の目的に適うものである。

2 放射性ヨウ素の挙動をリアルタイムで把握できない

- (1) 相手方は、原子力災害対策指針において「PAZ外においては、全面緊急事態に至った後に、原子力施設の状況や緊急時モニタリング結果等に応じて、避難又は一時移転と併せて安定ヨウ素剤の配布及び服用について、原子力規制委員会が必要性を判断し、原子力災害対策本部又は地方公共団体が指示を出す」(乙130、74頁)とされており、緊急時モニタリングの結果(実測値)はいかなる場面でも常に服用指示の判断に用いられるわけではないと主張する(抗告審主張書面(4)27頁)。

しかし、相手方は、予測値も実測値も使わずに安定ヨウ素剤の服用指示を出す場合もある旨を述べるだけで、抗告人らが指摘している、実測値では放射性物質の挙動を後追いするだけで安定ヨウ素剤の服用指示を適時に出せないとの点に対して反論していない。

相手方の主張するような、予測値も使わず、実測値も使わずに、「原子力施設の状況」のみで、放射性物質がいつどこへどのくらい拡散しているかの把握はできない。そうすると、放射性ヨウ素の挙動も把握できず、安定ヨウ素剤の適時服用指示を出すこともできないのである。

- (2)ア 相手方は、ヨウ素サンプラーによる実測値は、緊急時モニタリングによる実測値の一部でしかなく(乙318・18～22頁、39頁)、さらには、緊急時モニタリングの結果(実測値)はいかなる場面でも常に服用指示の判断に用いられるわけではなく、原子力施設の状況との総合的な考慮により、適時に服用指示を出すこととされていると主張する(抗告審主張書面(4)27頁、28頁)。

イ (ア) しかし、乙 3 1 8 ・ 3 9 頁をみると、敷地外の「空間放射線量率」の測定対象は「 γ 線」(ガンマ線)であるところ、ガンマ線を放出する放射性物質は多数あり、放射性ヨウ素(ガンマ線とベータ線を放出)の量を把握するものとはいえない。

(イ) また、敷地外の「環境試料中の放射性物質濃度」の測定は、土壌や飲料水などを各地で採取して、分析する方法であり(乙 3 1 8 ・ 5 2 頁)、リアルタイムで放射性物質の挙動を把握するものとはいえない。

(ウ) 敷地外の「大気中の放射性物質濃度」の「モニタ測定対象」は「全 β 線」(全ベータ線)とされており(乙 3 1 8 ・ 3 9 頁)、放射性ヨウ素も含まれる。

ただし、「大気モニタでは、ろ紙により粒子状のヨウ素を補集することはできるが、ガス状のヨウ素を補集することはできない。」とされ、オートサンプルチェンジャー付きヨウ素サンプラで採取した試料をゲルマニウム半導体検出器で測定した結果を用いるなどして、全放射性ヨウ素の濃度を算出するとされており(乙 3 1 8 ・ 5 0 頁)、結局は、ヨウ素サンプラによる測定が必要になる。

(エ) 敷地外の「大気中の放射性物質濃度」の「ろ紙分析 対象核種」(乙 3 1 8 ・ 3 9 頁)によると、「 γ 線放出核種」の中に「I-131」(ヨウ素 1 3 1 (放射性ヨウ素))があり、ろ紙の分析によって、放射性ヨウ素を測定することになっている。そして、ヨウ素サンプラでは粒子状の放射性ヨウ素濃度及びガス状の放射性ヨウ素濃度を得ることができ、これらの濃度を合算することで全放射性ヨウ素の濃度を算出し、被ばく評価に活用するとされている(乙 3 1 8 ・ 5 0 頁)。

(オ) 以上のとおり、ヨウ素サンプラによる放射性ヨウ素の測定は、相手方の主張するような「ヨウ素サンプラによる実測値は、緊急時モニタリングによる実測値の一部でしかない」と軽視できるものではなく、粒子

状及びガス状の放射性ヨウ素濃度を得られる唯一の測定方法であり、安定ヨウ素剤の適時服用の判断にとって極めて重要である。

3 屋内退避・避難中にも放射性ヨウ素を体内に取り込む

- (1) 相手方は、「屋内退避中に建物の開口部から入り込んだ放射性ヨウ素を吸い込んでしまうとの主張については、もとより屋内退避による被ばく量の低減効果は100%ではなく、それゆえに非案計画に不備があるとするのであれば、それはゼロリスク論の一種ともいうべき極端な立場である」（抗告審主張書面（4）28頁、29頁）と主張する。

しかし、屋内退避中に開口部から放射性物質が屋内に入り込むことによる被ばくについては、換気をしない限り、屋内退避の効果がない旨の指摘がなされている（甲62・スライド29）。換気についての規定がない現状の避難計画では、放射線防護の効果がない屋内退避を実施することになり、これでは放射性物質の漂う屋外に待機することと同じである。抗告人らの主張は、相手方のいうような「ゼロリスク論の一種ともいうべき極端な立場」ではなく、研究結果に基づく主張である。

- (2) 相手方は、「避難のために屋外へ出て安定ヨウ素剤の配布場所に向かうまでに放射性ヨウ素を吸い込んでしまうとの主張についても、通常、放射性プルーム（放射性物質）の通過後は短時間のうちに空間放射線量率が低下する（乙131・1頁）」と主張する（抗告審主張書面（4）29頁）。

しかし、放射性プルームは、風に乗って漂うのであり、風向きは刻一刻と変化する。屋外へ出て安定ヨウ素剤の配布場所に向かうまでにも、風向きは変化することは十分あり得る。したがって、相手方の主張するような、プルームの通過後は空間放射線量率が低下するという前提で考えることはできない。

4 国は安定ヨウ素剤の服用時期を答えられない

- (1) 相手方は、新潟県原子力災害時の避難方法に関する検証委員会において、

内閣府が、安定ヨウ素剤の服用指示について「けっこう難しいオペレーション、飲むタイミングというのはとても難しいです。専門的知見が必要になってきます。ですので、・・・原子力規制委員会の方でタイミングを判断させていただく」（甲192・27頁）と述べていることを引用し、「要するに、国自身は判断できるが、専門的知見が必要であり、地方公共団体への回答として一義に示すのは難しいというのが内閣府の考えである。」と主張する（抗告審主張書面（4）30頁）。

- (2) しかし、相手方の引用する箇所から「国自身は判断できる」と解することはできない。同委員会で安定ヨウ素剤の服用時期について委員から何度も質問があった末に、国は服用時期を答えられなかったのである（経過は、抗告人の抗告審準備書面（4）40頁）。同委員会は、新潟県が柏崎刈羽原発の避難計画を検証するために設置した公的な委員会であり、市民からも注目されており、国としては安定ヨウ素剤の服用指示を出すことができることを示す絶好の機会であったものの、複数回の委員会を経ても、結局は、何ら具体的なケース、時期を回答できなかったのである。

以上のとおり、相手方の主張は、同委員会の議論の経過を無視しており、誤りである。

以上