令和５年５月２４日判決言渡　同日原本領収　裁判所書記官

令和３年(ワ)第６７３号　女川原子力発電所運転差止請求事件

口頭弁論終結日　令和４年１１月２８日

判　　決

当事者の表示　　別紙当事者目録記載のとおり

主　　文

１　原告らの請求をいずれも棄却する。

２　訴訟費用は原告らの負担とする。

事　実　及　び　理　由

第１　請求

被告は、宮城県牡鹿郡女川町塚浜字前田１において、女川原子力発電所２号炉を運転してはならない。

第２　事案の概要等

１　事案の概要

本件は、宮城県石巻市（以下「石巻市」という。）に居住する原告らが、東北電力女川原子力発電所（以下「本件発電所」という。）において請求の趣旨記載の原子炉（以下「本件２号機」という。）を設置し、本件２号機の運転再開を目指す被告に対し、宮城県及び石巻市が作成した原子炉施設における事故の際の周辺住民の避難計画に実効性がなく、本件２号機において放射性物質が異常に放出される事故が発生した場合に原告らの人格権が侵害される具体的危険があるとして、人格権に基づく妨害予防請求として、本件２号機の運転の差止めを求める事案である。

２　前提事実（争いがないか、掲記する証拠及び弁論の全趣旨により容易に認めることができる事実をいう。以下、特に断りのない限り証拠には枝番を含む。）

(1)　当事者

ア　原告らは、石巻市内にある本件発電所から約１６ないし２５ｋｍの範囲内

にある別紙当事者目録記載の住所地に居住する者である（弁論の全趣旨）。

イ　被告は、東北地方６県及び新潟県を事業地域とする電力会社であり、宮城県牡鹿郡女川町塚浜字前田１に本件発電所を設置する原子力事業者（原子力災害対策特別措置法（以下「原災法」という。）２条３項）である。

(2)　本件発電所

ア　設備の概要

本件発電所は、三陸海岸の南端にある牡鹿半島の中ほどの、宮城県牡鹿郡女川町（以下「女川町」という。）と石巻市に立地している。本件発電所には、１号機（以下「本件１号機」という。）、本件２号機、及び３号機（以下「本件３号機」という。）という３基の原子炉が設置されているところ、その設備の概要は以下のとおりである。

(ア)　定格電気出力

本件１号機は５２万４０００キロワット、本件２号機及び本件３号機はいずれも８２万５０００キロワットである。

(イ)　原子炉

いずれも沸騰水型軽水炉（ＢＷＲ）である。

(ウ)　燃料

いずれも低濃縮二酸化ウランを用いている。

燃料集合体の数は、本件１号機が３６８体、本件２号機及び本件３号機がいずれも５６０体である。

イ　本件発電所の設置等に関する主要な経緯

本件発電所の３基の原子炉の設置、運転についての主要な経緯は以下のとおりである。

(ア)　本件１号機

原子炉設置許可	昭和４５年１２月１０日
建設工事本格着工	昭和５４年１２月２５日

営業運転開始　　昭和５９年６月１日

(イ)　本件２号機

原子炉設置変更許可　　平成元年２月２８日

建設工事本格着工　　平成元年８月３日

営業運転開始　　平成７年７月２８日

(ウ)　本件３号機

原子炉設置変更許可　　平成８年４月１２日

建設工事着工　　平成８年９月１１日

営業運転開始　　平成１４年１月３０日

(エ)　現状

本件１号機及び３号機は、平成２３年３月１１日午後２時４６分に発生した宮城県沖を震源とする東北地方太平洋沖地震の発生に伴って停止し、当時定期点検のために停止中であった本件２号機とともに、それ以来、１０年以上運転されていない。

(3)　原子炉施設の設置、運転等の安全性に係る法規制の概要

ア　関係法令の制定等

原子炉施設の設置、運転等の安全性に関しては、東北地方太平洋沖地震に伴う東京電力福島第一原子力発電所事故を契機として、平成２４年６月、原子力規制委員会設置法の制定により、新たに原子力利用における安全の確保を図るための機関として、原子力規制委員会が設置されるとともに（同法２条、原子力基本法３条の２）、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（以下「規制法」という。）が改正され、発電用原子炉の設置許可及び設置変更許可が原子力規制委員会の権限とされ（規制法４３条の３の５、４３条の３の８）、上記設置許可等の安全性を審査するための基準が原子力規制委員会規則により定められた（以下、この基準を「新規制基準」という。）。

イ　基本方針

原子力利用は、平和の目的に限り、安全の確保を旨として、民主的な運営の下に、自主的にこれを行うものとし、その成果を公開し、進んで国際協力に資するものとされ、上記の安全の確保については、確立された国際的な基準を踏まえ、国民の生命、健康及び財産の保護、環境の保全並びに我が国の安全保障に資することを目的として、行うものとされている（原子力基本法２条）。

ウ　設置変更に関する規制

発電用原子炉を設置しようとする者は、政令で定めるところにより、原子力規制委員会の許可を受けなければならず（規制法４３条の３の５第１項）、原子炉設置許可を受けた者は、発電用原子炉施設の位置、構造及び設備を変更しようとするときは、政令で定めるところにより、原子力規制委員会の許可を受けなければならない（規制法４３条の３の８第１項）。原子力規制委員会は、発電用原子炉施設の位置、構造及び設備等が、新規制基準に適合するものでなければ、設置許可又は変更許可をしてはならない（規制法４３条の３の６第１項、４３条の３の８第２項）。

エ　設計及び工事の計画に関する規制

発電用原子炉施設の設置又は変更の工事をしようとする発電用原子炉設置者は、原子力規制委員会規則で定めるところにより、当該工事に着手する前に、その設計及び工事の方法その他の工事の計画について、原子力規制委員会の認可を受けなければならない（規制法４３条の３の９第１、２項）。

オ　保安規定に関する規制

発電用原子炉設置者は、原子力規制委員会規則で定めるところにより、保安規定を定め、発電用原子炉施設の変更の工事に着手する前に、原子力規制委員会の認可を受けなければならない（規制法４３条の３の２４第１項）。

カ　使用前事業者検査に関する規制

発電用原子炉設置者は、原子力規制委員会規則で定めるところにより、設

置又は変更の工事をする発電用原子炉施設について、規制法４３条の３の１１第２項各号のいずれにも適合していることを確認する検査をしなければならず、かつ、この検査についての原子力規制委員会による原子力規制検査により、発電用原子炉施設が上記各号のいずれにも適合していることについて確認を受けた後でなければ、その発電用原子炉施設を使用してはならない（規制法４３条の３の１１）。

キ　避難計画に関する規制

原子炉施設における事故の際の周辺住民の避難計画に関する事項は、新規制基準では定められておらず、原子力規制委員会は、個別の発電用原子炉の設置、運転を認めるか否かの判断に当たり、避難計画の実効性を審査するものとはされていない。住民の避難等の防護措置に関する事項は、災害対策基本法に基づいて中央防災会議が作成する防災基本計画及び原子力災害対策特別措置法（以下「原災法」という。）６条の２に基づいて原子力規制委員会が定める原子力災害対策指針において定められており、これらに基づいて、都道府県及び市町村において、地域防災計画が作成される。

(4)　宮城県及び石巻市による避難計画の作成

ア　宮城県は、平成２６年１２月、関係市町が避難計画を作成する際に必要となる基本的事項等を定めた「避難計画［原子力災害］作成ガイドライン～原子力災害における広域避難の対応について～」（以下「避難計画ガイドライン」という。）（甲Ｂ３）を作成し、令和３年２月、現行の宮城県地域防災計画（原子力災害対策編）（以下「宮城県の避難計画」という。）を作成した（甲Ｂ２）。

イ　石巻市は、平成２６年３月、石巻市地域防災計画（原子力災害対策編）を作成したほか（甲Ｂ４）、平成２９年３月、原子力災害時における石巻市広域避難計画を作成した（以下、石巻市の作成した上記各計画を併せて「石巻市の避難計画」といい、宮城県の避難計画と併せて「本件避難計画」という。

甲Ｂ５）。

(5)　本件２号機の運転再開に向けた動き

被告は、平成２５年１２月２７日、規制法４３条の３の６第１項に基づき、原子力規制委員会に対し、本件２号機の変更の許可を求める旨の申請をし、原子力規制委員会は、令和２年２月２６日、これが新規制基準に適合するものとして、その申請を許可した。また、被告は、平成２５年１２月２６日、宮城県、女川町及び石巻市と締結している安全協定に基づき、事前協議を申し出たところ、上記宮城県らは、令和２年１１月１８日、被告に対し、これを了解すると回答した。被告の樋口康二郎社長は、上記回答を受け、本件２号機について、令和４年度中の安全対策工事の完了を目指し、早期の運転再開に向けて全力で取り組んでいくこと等をコメントした。被告は、令和３年１２月２３日、本件２号機について、規制法４３条の３の９に基づく設計及び工事の計画についての認可を受けた（乙８）。

３　争点

(1)　本件避難計画が実効性を欠いていることをもって、直ちに本件２号機の差止めを求めることができるか否か

(2)　本件避難計画が実効性を欠いているか否か

４　争点に関する当事者の主張の要旨

当事者の主張は別紙記載のとおりであり、その要旨は以下のとおりである。

(1)　争点１（本件避難計画が実効性を欠いていることをもって、直ちに本件２号機の差止めを求めることができるか否か）について

（原告らの主張）

原子炉運転中に事故の要因となる自然災害等の事象がいつどのように発生するかについて、その予測を確実に行うことはできないし、いかなる事象が生じたとしても発電用原子炉施設から放射性物質が周辺の環境に絶対に放出されることのないという安全性を確保することは、現在の科学技術水準をもって

しても達成することが困難であり、このことは東京電力福島第一原子力発電所事故の発生等からも明らかである。また、ＩＡＥＡの採用する深層防護の考え方においては、第１層から第５層までの５つの防護レベルにおいて他のレベルに依存せずに独立して安全性が確保されていることが要求されていることからすると、その第５層の防護レベルに相当する本件避難計画が実効性を欠くものである場合、原告らの人格権侵害の具体的危険が存在することになる。したがって、本件避難計画が実効性を欠いている場合、本件２号機において放射性物質が異常に放出されるような事故が発生する具体的危険の主張立証がされていなくても、原告らは被告に対して直ちに本件２号機の運転の差止めを求めることができる。

（被告の主張）

人格権に基づく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の存在が必要であるところ、本件においては、本件２号機において放射性物質が異常に放出されるような事故が発生する危険について何ら具体的な主張立証がされていない。したがって、本件２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が存在するとはいえず、本件避難計画の実効性の有無にかかわらず、原告らは本件２号機の運転の差止めを求めることはできない。

(2)　争点２（本件避難計画が実効性を欠いているか否か）について

（原告らの主張）

本件避難計画は、下記アないしケのような不備があり、実効性を欠くものであるから、原告らの人格権侵害の具体的危険が認められる。

ア　交通渋滞等への対応の不備（検査所及び受付ステーションに係る準備の不備を含む。）

石巻市の避難計画では、住民は自家用車等により定められた避難経路を通り、退域検査ポイントないし避難退域時検査場所（以下「検査所」という。）

で放射性物質の付着状況を確認し、避難先自治体の受付ステーション（以下「受付ステーション」という。）を目指して移動し、割り当てられた避難所に避難するものとされている。

しかしながら、検査所及び受付ステーションは、その準備の不備により稼働が不可能であるか、仮に稼働することができるとしても、これによって深刻な交通渋滞を発生させてしまうため、避難者は被ばくの危険性の高い本件発電所の３０ｋｍ圏内を長期間脱出することができない。また、避難者は耐久可能な時間を超える避難を強いられることになるが、この点の検討もされていない。そのため、本件避難計画に沿って行動すると、かえって避難者の生命・健康を脅かすことになる。

イ　二次避難先の指定に関する不備

避難者は、避難先自治体によってその受入れを拒否されている場合でも、その避難先自治体の受付ステーションに到達しなければ二次避難先を指定してもらうことができない。そのため、受付ステーションに到達するまでに長期間を要することになる上、受付ステーションに到達したとしても、二次避難先を指定してもらえる保証がない。

ウ　自家用車による避難が困難な住民等への対応の不備

石巻市の避難計画によれば、自家用車による避難が困難な住民等については、一時集合場所から国、宮城県又は石巻市が準備する避難搬送用バス等により避難するとされているが、必要な検討や準備がされていないため、実際にはバスの確保や運転手の手配が困難であり、上記のような住民は避難することができない。

エ　病院・高齢者施設の入院患者・入居者の避難計画の不備

本件発電所の３０ｋｍ圏内の病院の入院患者及び高齢者施設の入居者について、その受入れ先と搬送手段が確保されていないため、これらの者は避難することができない。

オ　石巻市の行政機能の移転先（代替施設）に関する計画の不備

石巻市の行政機能の移転先が確保されていないため、住民の避難について、その司令塔を欠くこととなってしまう。

カ　オフサイトセンターに関する計画の不備

対策拠点施設（以下「オフサイトセンター」という。）は、避難指示の発出と避難、二次避難先の指定、バスによる避難、病院・高齢者施設の入院患者・入居者の避難、安定ヨウ素剤の緊急配布に関わる役割を果たす施設であるが、その稼働のために必要な準備がされていないため、避難時における司令塔の役割を果たすことができない。

キ　安定ヨウ素剤の緊急配布の体制の不備

安定ヨウ素剤は、放射性ヨウ素にばく露する２４時間前からばく露後２時間後までの間に服用される必要があるところ、本件避難計画においては、安定ヨウ素剤の輸送体制、配布のための人員の確保等の準備がされておらず、適切な時期に安定ヨウ素剤を服用するように指示する体制も整えられていない。

ク　女川地域原子力防災協議会による本件避難計画の実効性の調査・確認作業の不備

女川地域原子力防災協議会の中核である作業部会における作業は、避難計画の実効性を確保するための課題あるいは方針が整理されていて、課題に対する抽象的な方針が立てられてさえいれば、避難計画の具体性及び合理性があることを確認するという方針で行われており、実効性が欠ける部分の計画の修正等の作業がされていないから、本件避難計画の実効性の調査及び確認がされたということはできない。

ケ　屋内退避とすることの不備

緊急防護措置を準備する区域（ＵＰＺ）圏内の住民は屋内退避を強いられることとなり、この間、屋外にいた場合と比べても遜色ないほどの多くの外

部被ばくないし内部被ばくをすることとなる。

（被告の主張）

本件避難計画を含む女川地域の緊急時対応（以下「本件緊急時対応」という。）は、女川地域原子力防災協議会において、原子力災害指針等に照らし、内容が具体的かつ合理的なものであると確認されている。原告らの主張は、ＵＰＺ圏内の住民が一斉に避難することを前提としている点において前提を誤っているし、本件避難計画に何らかの改善点があるとしても、国や地方公共団体による基本的な対応の応用によって柔軟に対処することができるから、本件避難計画が実効性を欠くものとはいえない。本件避難計画に不備があるとの原告らの主張は、下記アないしケのとおり、いずれも理由がない。

ア　交通渋滞等への対応の不備（検査所及び受付ステーションに係る準備の不備を含む。）について

本件２号機において事故が発生した場合、住民については、一斉避難でなく段階的避難が行われることとなるから、ＵＰＺ圏内の住民が一斉に避難することを前提とした原告らの主張はその前提を誤っている。

イ　二次避難先の指定に関する不備について

受付ステーションでの二次避難先の指定は困難ではない。

ウ　自家用車による避難が困難な住民等への対応の不備について

段階的避難を前提とすると、自家用車による避難が困難な住民を輸送するためのバスの確保及び運転手の手配は十分に可能である。

エ　病院・高齢者施設の入院患者・入居者の避難計画の不備について

病院の入院患者及び高齢者施設の入居者の受入れ先と搬送手段は確保されている。

オ　石巻市の行政機能の移転先（代替施設）に関する計画の不備について

石巻市では直ちに行政機能を他の庁舎に移転することが可能である。

カ　オフサイトセンターに関する計画の不備について

オフサイトセンターが稼働するための体制は整備されている。

キ　安定ヨウ素剤の緊急配布の体制の不備について

安定ヨウ素剤を適切な時期に配布し、避難者にこれを服用させることは可能である。

ク　女川地域原子力防災協議会による本件避難計画の実効性の調査・確認作業の不備について

女川地域原子力防災協議会は、本件避難計画の実効性の調査及び確認を適切に行っている。

ケ　屋内退避とすることの不備について

否認ないし争う。

第３　当裁判所の判断

１　認定事実

前記前提事実並びに後掲各証拠及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実を認めることができる。

(1)　深層防護の概念

ア　「深層防護（Ｄｅｆｅｎｓｅ　ｉｎ　Ｄｅｐｔｈ）」の概念は、ある目標を持ったいくつかの障壁（防護レベル）を用意して、あるレベルの防護に失敗したら次のレベルで防護するというものである。そして、深層防護においては、それぞれの防護レベルで最善が尽くされることにより、初めて全体としての効果が期待されるものであって、他の防護レベルに依存して対策を考えるべきものではないとされる。（甲Ａ３５〔２ないし４頁〕）

イ　原子力安全のための深層防護は、一つの対策では防ぐことができないという不確かさを考慮し、放射線リスクから人と環境を護るための防護策全体の実効性（成功確率）を高めるために適用されるものであり（甲Ａ３５〔３頁〕）、国際原子力機関（ＩＡＥＡ）は、その基本安全原則（Ｎｏ．ＳＦ－１）にお

いて、「異なる防護レベルの独立した有効性が、深層防護の不可欠な要素」（甲Ａ３８〔１３頁〕）とし、ＩＮＳＡＧ－１０（平成８年（１９９６年））以降、５段階の防護レベルを設定する深層防護を示しており、これらは概ね次のように関係付けられている（甲Ａ１〔１１８頁〕、甲Ａ３５）。

第１層：異常運転や故障の防止（そもそもの発端となる異常や故障等のトラブルの発生を防止するために、実証された技術に基づいて十分余裕のある設計を行うこと、必要に応じ地震や飛来物等の個々の誘引事象に対する防護設計を行うこと、高い品質管理システムに基づいて保守管理を行うこと等が図られる。）

第２層：異常運転の制御及び故障の検知（トラブルが起きた場合にそれを直ちに検知して対応することにより、それが事故に発展するのを防ぐため、運転パラメータがある許容範囲を超えたときに制御棒を自動挿入して原子炉を停止すること等が図られる。）

第３層：設計基準内への事故の制御（事故に備えて、その影響を緩和するため、例えば、原子炉冷却系の配管が破断し、冷却水が流出して炉心が空焚きになるような事故に対して非常用炉心冷却系を用意しておくこと、また、放射性物質の環境への放出を防ぐために頑丈で気密性の高い格納容器を用意しておくこと、格納容器が内圧によって破損するのを防止するために格納容器冷却系を用意すること等が図られる。）

第４層：事故の進展防止及びシビアアクシデントの影響緩和を含む、過酷なプラント状態の制御（設計基準を超すような事故状態になったときに備えて、それがシビアアクシデントになるのを防止するための対策及びシビアアクシデントになってしまった後にその影響を緩和するための対策が用意される。）

第５層：放射性物質の大規模な放出による放射線影響の緩和（サイト外の緊

急時対応）（放射性物質又は放射線の異常な放出あるいはそのおそれがある場合に、周辺住民の健康を防護する等のため、防災対策が図られる。）

(2) 原子炉施設における事故に係る避難計画についての法規制

ア 災害対策基本法による規制

(ア) 災害対策基本法において、国は、「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。」とされ（同法３条１項）、災害予防、災害応急対策及び災害復旧の基本となるべき計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施するとともに、地方公共団体等が処理する防災に関する事務又は業務の実施の推進とその総合調整を行うものとされており（同条２項）、防災基本計画の作成や、防災に関する重要事項の審議等を行う機関として、内閣府に中央防災会議が置かれている（同法１１条）。

そして、中央防災会議は、防災基本計画（中央防災会議が作成する防災に関する基本的な計画）を作成するとともに、災害及び災害の防止に関する科学的研究の成果並びに発生した災害の状況及びこれに対して行われた災害応急対策の効果を勘案して毎年防災計画に検討を加え、必要があると認めるときはこれを修正しなければならないとされている（同法３４条１項）。

(イ) 都道府県は、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とともに、その区域内の市町村及び指定地方公共機関が処理する防災に関する事務又は業務の実施を助け、かつ、その総合調整を行う責務を有するものとされており（同法４条１項）、都道府県地域防災計画の作成や、防災に関する重要事項の審議等を行う機関として、都道府県防災会議が置かれている（同法１４条１項）。また、市町村は、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ものとされており（同法５条１項）、市

町村地域防災計画の作成及び実施の推進をするほか、防災に関する重要事項の審議等を行う機関として、市町村長の諮問に応じて市町村ごとに市町村防災会議が置かれている（同法１６条１項）。

そして、都道府県防災会議は、防災基本計画に基づき、当該都道府県の地域に係る都道府県地域防災計画を作成し、及び毎年都道府県地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならないものとされ（同法４０条１項）、市町村防災会議は、防災基本計画に基づき、当該市町村の地域に係る市町村地域防災計画を作成し、及び毎年市町村地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならないものとされている（同法４２条１項）。

イ　原子力災害対策特別措置法（原災法）による規制

(ア) 原災法においては、国は、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（原災法４条１項）、地方公共団体は、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（原災法５条）。また、原災法においては、原子力事業者も、原子力災害の発生の防止に関し万全の措置を講ずるとともに、原子力災害（原子力災害が生ずる蓋然性を含む。）の拡大の防止及び原子力災害の復旧に関し、誠意をもって必要な措置を講ずる責務を有し（同法３条）、原子力事業者防災業務計画を作成または修正しなければならないとされている（同法７条１項）。そして、原災法においては、国、地方公共団体、原子力事業者等は、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故対策

が円滑に実施されるよう、相互に連携を図りながら協力しなければならないとされている（同法６条）。

(イ) 原災法において、原子力規制委員会は、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の円滑な実施を確保するための指針を定めなければならないものとされている（原災法６条の２第１項、２項）。

そして、原子力規制委員会が平成２４年１０月３１日に定めた原子力災害対策指針（甲Ｂ１、乙７）では、原子力災害に関する情報提供や防護措置の準備を含めた必要な対応について、予め、国は防災基本計画や原子力災害対策マニュアル等に、地方公共団体は地域防災計画（原子力災害対策編）に、原子力事業者は原子力事業者防災業務計画に、それぞれ定めておかなければならないとされているほか、防災とは、新たに得られた知見や把握できた実態等を踏まえ、実効性を向上すべく不断の見直しを行うべきものとされている（甲Ｂ１〔５１頁〕、乙７〔８４頁〕）。

また、原子力災害対策指針では、原子力災害対策重点区域の設定に関する事項（原災法６条の２第２項３号）として、発電用原子炉施設に係る原子力災害対策重点区域の設定の目安について、予防的防護措置を準備する区域（ＰＡＺ）が原子力施設からおおむね半径５ｋｍの範囲内と定められ、緊急防護措置を準備する区域（ＵＰＺ）が原子力施設からおおむね半径３０ｋｍの範囲内と定められている（甲Ｂ１〔５２頁〕、乙７）。

(3) 本件避難計画の作成等

ア 防災基本計画の定め

(ア) 防災基本計画は、地震災害対策、津波災害対策などの自然災害が起因となるもの、航空災害対策、鉄道災害対策、原子力災害対策などの事故災害が起因となるものによって構成されており、その「第１２編 原子力災害対策編」においては、迅速かつ円滑な災害応急対策等について、国、地方公共団体及び原子力事業者の責務や役割、支援等が定められている（甲Ｂ

１６の７の３の２、弁論の全趣旨)。そして、特に、ＰＡＺを管轄に含む地方公共団体は、迅速な避難を行うための避難計画をあらかじめ策定し、ＵＰＺを管轄に含む地方公共団体においても、広域避難計画を策定するものとされている。(甲Ｂ１６の７の３の２〔２４２頁〕)

(イ) 防災基本計画において、国（内閣府、関係省庁)、地方公共団体等は、各地域の地域原子力防災協議会において、避難計画を含むその地域の緊急時における対応（以下「緊急時対応」という。）が、原子力災害対策指針等に照らし、具体的かつ合理的なものであることを確認するものとされ、内閣府は、原子力防災会議（原子力基本法３条の３ないし３条の７）の了承を求めるため、同協議会における確認結果を原子力防災会議に報告するものとされている（甲Ｂ１５の１の１、甲Ｂ１６の７の３の２〔２３４頁〕、弁論の全趣旨)。

なお、「地域原子力防災協議会」は、道府県や市町村が作成する地域防災計画・避難計画等の具体化・充実化を支援するため、原子力発電所の所在する地域ごとに課題解決のためのワーキングチームとして設置されたものであり、本件発電所については、「女川地域原子力防災協議会」が設置され、内閣府政策統括官（原子力防災担当)、原子力規制庁長官官房核物質・放射線総括審議官、関係省庁審議官等、及び宮城県副知事が構成員とされ、関係市町（女川町、石巻市、登米市、東松島市、涌谷町、美里町、南三陸町）及び被告がオブザーバーとして参加している。また、地域原子力防災協議会には、構成員を補佐するため、地域の内閣府原子力防災専門官、内閣府政策統括官（原子力防災担当）の担当者、道府県の担当者（課長級以上)、避難等の支援に係る実動省庁の担当者、原子力規制委員会その他の関係省庁の担当者、関係機関等並びに市町村の担当者及び原子力事業者による作業部会を置くこととされている。

イ　宮城県及び石巻市による本件避難計画の作成

(ア)　宮城県は、平成２６年１２月、関係市町における避難等計画（屋内退避及び避難誘導計画）の作成支援の一環として、避難計画を作成する際に必要となる基本的事項等を定めた「避難計画［原子力災害］作成ガイドライン～原子力災害における広域避難の対応について～」（避難計画ガイドライン）（甲Ｂ３）を作成した（甲Ｂ２）。また、宮城県は、令和３年２月、災害対策基本法及び原災法に基づき、本件発電所において放射性物質が放出するような事故が発生した場合にとるべき措置を定めたものとして、現行の宮城県地域防災計画（原子力災害対策編）（宮城県の避難計画）を作成した（甲Ｂ２）。

(イ)　石巻市は、平成２６年３月、災害対策基本法及び原災法に基づき、本件発電所において放射性物質が放出するような事故が発生した場合にとるべき措置を定めたものとして、石巻市地域防災計画（原子力災害対策編）を作成した（甲Ｂ４）。また、石巻市は、平成２９年３月、原子力災害時における石巻市広域避難計画を作成した（甲Ｂ５）。

ウ　本件緊急時対応の確認等

本件避難計画を含む女川地域の緊急時対応（本件緊急時対応）については、令和２年３月に開催された第１回女川地域原子力防災協議会において、原子力災害対策指針等に照らし、その内容が具体的かつ合理的なものとなっているとの確認がされ、令和２年６月に開催された第２回女川地域原子力防災協議会において、新型コロナウイルス感染拡大を受けて改訂された女川地域の緊急時対応の内容についても、具体的かつ合理的であるとの確認がされ、同月に開催された第１０回原子力防災会議において、その内容が了承された（甲Ｂ１６の１０、乙１、弁論の全趣旨）（この確認をもって本件避難計画が実効性のあるものといえるかどうかは争いがある。）。

なお、女川地域では、ＰＡＺは女川町の一部と石巻市の一部であり、ＵＰ

Ｚは３市４町（女川町（ＰＡＺに該当する地域を除く）と、石巻市（ＰＡＺに該当する地域を除く）、登米市、東松島市、涌谷町、美里町及び南三陸町のそれぞれの一部）である。また、女川町と石巻市のＰＡＺ外の有人離島及び牡鹿半島地域は、ＰＡＺ内またはその近傍を通過しなければ陸路の避難ができないことから、ＰＡＺに準じた避難等の防護措置を準備する区域（準ＰＡＺ）とされている（乙１〔７頁〕）。

２　争点１（本件避難計画が実効性を欠いていることをもって、直ちに本件２号機の差止めを求めることができるか否か）について

(1)　検討

人の生命・身体は、それ自体が極めて重要な保護法益であるから、生命・身体に係る人格権が違法に侵害される具体的危険がある場合には、違法な侵害行為を予防するため、人格権に基づく妨害予防請求として、当該侵害行為の差止めを求めることができる。そして、人格権に基づく妨害予防請求としての差止請求においては、差止めを求める原告側において、人格権侵害の具体的危険の存在について主張立証すべき責任を負うこととなり、この点は原子炉の運転差止請求においても異なるところはないというべきである。

この点、本件２号機の運転差止めの理由として原告らの主張する人格権の侵害の危険は、本件２号機において放射性物質が異常に放出される事故が発生した場合に、原告らについて、実効性を欠く本件避難計画の下に困難な避難を強いられることにより、上記事故により放出された放射性物質による放射線に被ばくする危険があるというものである。

そして、原告らの上記主張は、本件２号機において放射性物質が異常に放出される事故が発生することがその前提となっているところ、このような事故が発生した場合において、仮に本件避難計画が実効性を欠くものであるとすると、原告らが放射性物質による放射線に被ばくする危険があることは確かである。

しかし、原告らの人格権に基づく妨害予防請求としての本件２号機の運転の

差止請求を認めるかどうかを判断するに当たっては、本件２号機の運転再開により、当然に放射性物質を異常に放出する事故が発生する具体的危険が存在するということを前提とすることはできない。そして、原告らは、本訴訟において、本件２号機の運転再開によって放射性物質が異常に放出される事故が発生する危険につき、具体的な主張立証をしておらず、このような主張立証の状況からすると、本訴訟においては、本件２号機の運転が再開されることにより放射性物質が異常に放出されるような事故が発生する具体的危険があるものと認めるに足りる証拠はないといわざるを得ない。

そうすると、本件２号機の運転の再開により人格権が侵害される危険があるという原告らの主張は、その前提を欠くものというべきであるから、仮に原告らが主張するように本件避難計画が実効性を欠くものであったとしても、原告らの人格権が違法に侵害される具体的危険があるものと認めることはできない。

(2)　原告らの主張について

ア　本件２号機の運転により人体に有害な放射性物質が異常に放出される危険についての主張立証について

原告らは、そもそも、原子炉運転中に事故の要因となる自然災害等の事象がいつどのように生じるかという予測を確実に行うことはできず、いかなる事象が生じたとしても原子炉施設から放射性物質が異常に周辺の環境に絶対に異常に放出されることのない安全性を確保することは、現在の科学技術水準をもってしても、達成することが困難であり、このことは東京電力福島第一原子力発電所事故の発生等からも明らかであると主張する。そして、この原告らの主張するところは、本件２号機、あるいは、原子炉一般について、その運転自体が直ちに放射性物質が周辺に異常に放出されるような事故を発生する危険を有するものであることが明らかであるから、このような事故が発生する危険について原告らによる具体的な主張立証は不要であり、本件

避難計画が実効性を欠くものであることの主張立証がされれば、原告らの人格権が違法に侵害される具体的危険があるものと認められるべきであるというものと解される。

しかし、人格権に基づく妨害予防請求としての差止請求においては、差止めを求める原告側において、人格権侵害の具体的危険の存在について主張立証すべき責任を負うのであり、この点は原子炉の運転差止請求においても異なるところはないということは、前記(1)で説示したとおりである。

そして、本件２号機の運転中、原告らが主張するように、何らかの事故の要因となるような想定を超えた自然災害等の事象が発生したり、これによって、放射性物質が周辺の環境に異常に放出されたりする事故が発生する危険を完全に否定することができないことは確かであり（例えば、被告においても、東北地方太平洋沖地震によって本件発電所で観測された地震動が当時の想定を一部上回ったことについては、これを認めている。）、また、本件発電所（本件２号機）から約１６ないし２５ｋｍの範囲に居住する原告らにおいて、上記のような危険に係る危惧を抱いたり、この危惧を前提として、事故が発生した場合における本件避難計画の実効性を問題としたりするということは理解できないわけではない。また、発電用原子炉施設で深刻な事故が発生して放射性物質が異常に外部に放出されると、放射線によって周辺住民の生命、身体が深刻な被害を受ける可能性があることも確かである（被告においてもこれを認めている。）。しかし、上記のような本件２号機の運転に伴う事故発生の危険は抽象的なものといわざるを得ず、本訴訟において、本件２号機の運転により人体に有害な放射性物質が異常に放出される事故が発生する危険についての具体的な主張立証がされていない以上、本件避難計画の実効性の有無にかかわらず、上記のような抽象的な危険をもって、人格権に基づく妨害予防請求としての本件２号機の運転の差止めを認めることはできないというべきである。

したがって、原告らの上記主張を採用することはできない。

イ　深層防護の考え方に基づく本件避難計画の実効性の欠如を理由とする本件２号機の運転の差止めの可否について

原告らは、ＩＡＥＡの採用する深層防護の考え方では、第１層から第５層までの防護レベルにおいて他のレベルに依存せずに独立して安全性が確保されていることが要求されており、原子力規制委員会設置法及び原子力基本法が発電用原子炉施設について確立された国際基準を踏まえた安全性を要求していることなどからすると、本件２号機については、本件避難計画が実効性を欠くことをもって、直ちにその周辺住民である原告らの人格権が侵害される具体的危険があるものとして、その運転の差止めが認められるべきであると主張する。

この点、ＩＡＥＡの加盟国である我が国の原子力基本法は、原子力利用の安全の確保について確立された国際的な基準を踏まえるものとしているところ、前記１(1)のとおり、ＩＡＥＡは、原子力安全のための深層防護について、異常運転や故障の防止（第１層）、異常運転の制御及び故障の検知（第２層）、設計基準内への事故の制御（第３層）、事故の進展防止及びシビアアクシデントの影響緩和を含む過酷なプラント状態の制御（第４層）とは別に、放射性物質の大規模な放出による放射線影響の緩和（サイト外の緊急時対応）（第５層）を示した上、その基本安全原則において、異なる防護レベルの独立した有効性が深層防護の不可欠の要素としていることは確かである。また、国、都道府県及び市町村は、災害対策基本法及び原災法に基づいて避難計画を作成し、その避難計画に実効性が確保されるよう不断の注意、検討、取り組みを尽くす必要があり、原子力事業者である被告も、事故の発生の防止、拡大の防止の責務を有し、国、都道府県、市町村と協力する義務を負い、避難計画の実効性が確保されているかどうか、継続した検討、改善をすることが要求されているなど、発電用原子炉施設における事故が発生した場合にお

ける避難計画について、格別の責務を負っていることも確かである。

しかし、深層防護に基づいた原子炉施設の安全確保の考え方は、予防的な観点から防護を確実なものとするため、各防護レベルについて独立の有効性を図るというものであって、第５層に相当する避難計画に不備があるという場合に、直ちに放射性物質が当該原子炉施設の周辺の環境に異常に放出される具体的な危険があることを示すものであるとか、これを当然の前提としたものであると解することはできない。そうすると、この深層防護の考え方を踏まえても、本件避難計画に不備があることのみをもって直ちに原告らに人格権侵害の具体的危険があるものと認めることはできない。原告らの人格権に基づく妨害予防請求としての本件２号機の運転の差止請求の可否という観点からは、本件２号機において放射性物質が異常に放出されるような事故が発生する具体的危険が存在することについての主張立証が必要となることは前記(1)で説示したとおりであり、この点についての具体的な主張立証がない以上、原告らの指摘する深層防護の考え方を踏まえても、原告らの人格権に基づく妨害予防請求としての本件２号機の運転の差止めを認めることはできないというべきである。

したがって、原告らの上記主張を採用することはできない。

３　小括

以上のとおり、本件２号機の運転の差止めを求めるに当たっては、本件２号機において放射性物質が異常に放出されるような事故が発生する具体的危険の存在が必要であるところ、その具体的な主張、立証がされておらず、これを認めるに足りる証拠がない以上、本件避難計画に実効性を欠いていることをもって直ちに本件２号機の運転の差止めを求めることはできないから、本件避難計画の実効性に関する個別の争点について判断するまでもなく、原告らの人格権侵害の危険を理由とする本件２号機の運転の差止めを認めることはできない。

第４　結論

よって、原告らの請求はいずれも理由がないから、これらを棄却することとし、主文のとおり判決する。

仙台地方裁判所第２民事部

裁判長裁判官　齋藤充洋

齊　藤　充　洋

裁判官　三貫納有子

三　貫　納　有　子

裁判官　東影将希

東　影　将　希

（別紙）

当事者目録

宮城県石巻市鹿又字役場前１－５

原　　告　　原　　伸　　雄

宮城県石巻市中里４丁目１０－１７

同　　石　　川　　宏　　治

宮城県石巻市山下町１丁目６－５－１０２

同　　木　　村　　正　　幸

宮城県石巻市駅前北通り２丁目９－２４　Ａ４０１号

同　　齋　　藤　　弘　　子

宮城県石巻市不動町１丁目１０－１０

同　　齋　　藤　　み　や　子

宮城県石巻市北上町十三浜字大室１０－１１

同　　佐　　藤　　清　　吾

宮城県石巻市二子３丁目７番地６市営二子復興住宅９７号

同　　三　　條　　信　　幸

宮城県石巻市蛇田字中埣２１番地

同　　庄　　司　　慈　　明

宮城県石巻市駅前北通り３丁目８－１

同　　関　　谷　　　　卓

宮城県石巻市新橋２－１３

同　　髙　　橋　　昭　　義

宮城県石巻市泉町２丁目７－４６

同　　玉　　川　　　　悟

宮城県石巻市北上町十三浜字崎山１５２－３

同　　豊　　沢　　幸　四　郎

宮城県石巻市中里４丁目３番１０－５号

同　中山亨

宮城県石巻市須江字瓦山１６８－１

同　長沼利枝

宮城県石巻市須江字しらさぎ台３丁目３－１４

同　原田まち子

宮城県石巻市丸井戸２丁目６－１

同　日野正美

宮城県石巻市大街道東１丁目１－２０

同　門間弘

上記原告ら訴訟代理人弁護士　小野寺信一

同　畠山裕太

同　鈴木宏一

同　松澤陽明

同　坂野智憲

同　松浦健太郎

同　若山優華

同　甫守一樹

仙台市青葉区本町一丁目７番１号

被告　東北電力株式会社

同代表者代表取締役　樋口康二郎

同訴訟代理人弁護士　三島卓郎

同　真田昌行

同　上林佑

同　佐藤康浩

同　真田昌実

同	小	野	浩	一
同	石	井	慎	也
同	及	森	善	弘
同	山	内	喜	明
同	吉	田	宏	喜
同	村	澤	克	典

以上

（別紙）

当事者の主張

第１　争点１（本件避難計画が実効性を欠いていることをもって、直ちに本件２号機の差止めを求めることができるか否か）について

（原告らの主張）

生命・身体に係る人格権が違法に侵害される具体的危険がある場合には、違法な侵害行為を予防するため、人格権に基づき、当該侵害行為の差止めを求めることができる。

発電用原子炉は、核燃料物質を燃料とし、その運転により内部に放射性物質を発生させるから、発電用原子炉施設の周辺住民は、その安全性に欠けるところがあり、その運転中の事故等によって放射性物質が周辺環境に放出され、被ばくにより生命・身体を侵害される具体的危険が存在する場合は、人格権に基づく妨害予防請求として、当該原子炉の運転の差止めを求めることができる。

原子力発電所は、原子炉の運転により人体に有害な多量の放射性物質を発生させるため、多量の放射性物質を封じ込め管理し続けることができなければ安全であるということはできない。しかし、原子炉運転中に事故の要因となる自然災害等の事象がいつどのように生じるかという予測を確実に行うことはできず、いかなる事象が生じたとしても発電用原子炉施設から放射性物質が周辺の環境に絶対に放出させることのない安全性を確保することは、現在の技術水準をもってしても達成することは困難である。そして、このことは、東北地方太平洋沖地震に伴う東京電力福島第一原子力発電所事故の発生や、その際の本件発電所の状況からも明らかである。

また、ＩＡＥＡの採用する深層防護の考え方は、上記のような点を踏まえ、発電用原子炉施設の安全性について、深層防護の第１層から第５層の防護レベルをそれぞれ確保することにより図るものとしており、それぞれの防護レベルで最善を尽くすことによって初めて全体としての効果が期待されるものとしており、他

のレベルに依存して対策を考えるものとはされていない。そして、ＩＡＥＡの加盟国である我が国の原子力基本法は、原子力利用の安全の確保について確立された国際的な基準を踏まえるものとしており、原子力規制委員会は、ＩＡＥＡの上記深層防護の考え方を踏まえ、規制法の委任を受けて制定した新規制基準において、第１層から第４層に相当する安全対策を規定し、避難計画等の第５層の安全対策については、災害対策基本法及び原災法によって措置がされることにより、発電用原子炉施設の安全性を図るものとしている。そうすると、我が国においても、発電用原子炉施設の安全性は、深層防護の第１層から第５層の防護レベルをそれぞれ確保することにより図るものとされているといえる。

したがって、深層防護の第５層が欠落し又は不十分な場合には、発電用原子炉施設が安全であるということはできず、周辺住民の生命、身体が害される具体的危険が存在するということになる。そして、本件２号機についても、深層防護における第５層の防護レベルに相当する本件避難計画が実効性を欠くものである場合には、原告らの人格権侵害の具体的危険が存在することになり、その運転によって放射性物質が異常に放出されるような事故が発生する具体的危険の主張立証は不要である。

（被告の主張）

人格権に基づく差止請求が認められるためには一般に、①人格権侵害による被害の危難が切迫しており、②その侵害により回復し難い重大な損害の生じることが明らかであって、③その損害が相手方（侵害者）の被る不利益よりもはるかに大きな場合で、④他に代替手段がなく、差止めが唯一最終の手段であることを要する。これらの要件のうち、①の人格権侵害による被害の危険の切迫性の要件は、②ないし④の要件の前提となるものであるが、本件のような妨害予防（排除）請求は、将来発生するか否かが不確実な侵害の予測に基づいて相手方の権利行使を制約しようとするものであるから、単に論理的ないし抽象的な危険の存在だけでは足りず、人格権侵害による被害が生じる具体的危険の存在が必要である。原告

らは人格権に基づいて本件２号機の運転差止を求める以上、本件２号機の運転に伴い、いかなる機序でどのような人格権侵害の具体的危険が原告らに生じるかということが具体的に明らかにされなければならない。

この点、原告らは、上記の具体的危険の存在について、実効性のある避難計画が作成されないまま被告が本件２号機を運転することにより、本件２号機において、放射性物質を異常に放出するような事故が発生したときに原告らが危険かつ一層困難な避難を強いられ、無用な被ばくを強いられる危険がある旨主張している。

そうすると、原告らの主張する生命・身体の侵害の危険とは、本件２号機において上記のような事故が発生した場合において、本件避難計画が実効性を欠くことにより生じるものであり、上記のような事故の発生がその前提となっている。そのため、本件避難計画の不備により人格権侵害の具体的危険が存在すると認められるためには、その前提として、本件２号機において原告らが避難を要するような事故が発生する具体的危険が認められることが必要であるところ、その主張立証責任は原告らが負っている。

しかるに、原告らは、避難計画の実効性の欠如のみをもって直ちに周辺住民の生命・身体が害される具体的危険があると主張しているが、放射性物質を異常に放出するような事故は原告らの主張する避難計画の不備に起因して発生するようなものではない。それにもかかわらず、原告らは本件２号機において上記のような事故が発生する具体的危険について何ら主張立証を行っていない。

したがって、上記のような事故が発生する具体的危険は認められない以上、避難計画に関する原告らの指摘の当否を論ずる以前に、人格権侵害の具体的危険が存在するという原告らの主張が認められる余地はない。

なお、原告らは、避難計画の実効性の欠如によって周辺住民の生命、身体が害される具体的危険があるという主張の根拠として、深層防護の考え方を挙げている。しかし、深層防護の概念は、飽くまでも予防的な観点から防護を確実なもの

とするために求められるものであって、その第５層の防護に不備があることをもって直ちに地域住民に放射線被害が及ぶ危険が生じることを意味するものではない。

また、本件２号機は、万一異常が発生した場合においても、多重の障壁（燃料ペレット、燃料被覆管、原子炉圧力容器、原子炉格納容器、原子炉建屋）により放射性物質を閉じ込め、これが環境中へ異常に放出されるという事態を防止することができるものとなっている。加えて、被告は、本件２号機の設置に当たって、建設地点及びその周辺の自然的立地条件、すなわち、地震、津波等の影響について、これらが本件２号機の安全確保に影響を与えるような大きな事故の誘因とならないように、詳細な調査を行い、自然的立地条件に対する安全性が確保できるよう設計及び建設を行っており、本件２号機から放射性物質が放出される事故が発生する具体的危険は存在しない。

第２　争点２（本件避難計画が実効性を欠いているか否か）について

（原告らの主張）

１　総論

原子力災害対策指針は、原子力災害対策重点区域として異常事態の発生を仮定しその影響が及ぶ可能性があるとしてあらかじめ重点的に対策を講じておくことが必要とされる区域（ＰＡＺ及びＵＰＺ）を設定していることに照らすと、深層防護の第５層が達成されているというためには、少なくとも、ＰＡＺ及びＵＰＺにおいて全面緊急事態（原災法１５条・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、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段階）に至った場合、原子力災害対策指針による避難等の防護措置が実現可能な計画及びこれを実行し得る体制が整っていなければならないというべきである。

しかし、本件発電所について全面緊急事態を想定して宮城県及び石巻市が作成した本件避難計画は、実現することが可能なものとはいえず、これを実行し得る

体制もまったく整っていないのであるから、実効性を欠いている。もし本件２号機において放射性物質が異常に放出されるような深刻な事故が発生した場合、本件避難計画に従って原告らを避難させた場合、かえって原告らに無用な被ばくを強いることとなって、その人格権侵害の具体的危険が存在する。

これに対し、被告は、本件２号機において放射性物質が異常に放出されるような深刻な事故が発生した場合、段階的避難がされるとして、原告らは前提を誤っていると主張している。しかし、本件避難計画によれば、上記のような事故が発生した場合、緊急時モニタリングの結果や、原子力災害対策指針を踏まえた国の指導・助言・指示、放射性物質に係る汚染状況調査に基づき、ＯＩＬ（Ｏｐｅｒａｔｉｏｎａｌ　Ｉｎｔｅｒｖｅｎｔｉｏｎ　Ｌｅｖｅｌの略。運用上の介入レベルのことであり、放射性物質放出後の段階において、放射線モニタリングなどの計測された値により、避難や一時移転等の防護措置を実施するための判断基準となる。）の値を超え、又は超えるおそれがあると認められる場合は、該当する地域の住民等に対する避難の連絡等をすることとなっているところ、ＯＩＬの値を超え、又は超えるおそれがあるかどうかの判断に際し、その前提となる緊急時モニタリングのメンバーの確保、連絡体制、設備、教育体制等が整備できていないことにより判断が遅れ、国、宮城県、石巻市が独自に避難指示を出す可能性があること、事故がどのように拡大するかを見通せない以上、放出される放射性物質の量を見通すこともできないから、いつどの地域においてＯＩＬを超えるおそれがあるかどうかを見通すことはできず、事故の進展と気象条件によっては、一斉避難の発生もあり得ること、放射性物質が放出される事故があったとの報道を聞いた住民等が自主避難を開始した場合、これを食い止める有効な手段はないこと、後記２(1)のとおり、検査所及び受付ステーションの交通渋滞により段階的避難の効果は無に帰することに照らすと、段階的避難は実施不可能である。

２　各論

(1)　交通渋滞等への対応の不備（検査所及び受付ステーションに係る準備の不備

を含む。）

石巻市の避難計画では、原告らＵＰＺ圏内の住民は、自家用車又は避難搬送用バスにより、行政区ごとに定められた避難経路を通り、退域検査ポイント（検査所）で放射性物質の付着状況が確認された後、避難先自治体の受付ステーションを目指して移動し、そこで割り当てられた避難所に避難するものとされている。

しかし、以下のとおり、検査所（１８か所）における交通渋滞、受付ステーションにおける交通渋滞（及び開設期間、職員の不足）、避難所の駐車場不足による交通渋滞、現実的な可能期間を超えるような車中待機期間などの問題があるため、上記のような石巻市の避難計画には実効性がない。

ア　検査所での交通渋滞とその準備の不備

各検査所では、避難する住民の乗車した数万台の車両を、１台ごとに検査する必要があり、検査所を全ての車両が通過するためには、途方もない時間を要する。また、検査所に至るまでの道路では、検査待ちの車両による交通渋滞が長期間続くことになり、ほとんどの車両が本件発電所の３０ｋｍ圏内を出ることができず、避難する住民は長期間放射性物質を浴び続けることとなる。

また、使用する検査所と使用しない検査所を区別する責任者や、被告に検査所の要員の確保と各検査所に派遣する具体的な要員数を指示する責任者が定まっていないこと、被告に要員を要請する条件が定まっていないこと、各検査所の必要最小限の要員数が把握されていないこと、被告から派遣される６００名の要員及び宮城県から派遣される３２０名の要員につき、人数の算出根拠がなく、各検査所に割り当てる人数も未定であること、被告が各検査所に派遣する要員の役割分担の詳細が定まっていないこと、検査所に派遣される宮城県の職員の具体的役割が定まっていないこと、被告が要員の派遣要請を受けてから各検査所に要員が到着するまでの時間や各検査所の稼働

を開始するまでの時間が予測されていないこと、被告が検査所に派遣する約６００名の要員の招集と派遣の具体的方法も決まっていないこと、検査所で検査する車両の台数が調査されていないこと、各検査所の処理能力が調査されておらず、必要となる検査所の稼働期間が不明であること、各検査所の要員の宿泊施設、食料の確保の要否及び可否が調査されていないこと、避難する車両が検査所を通過するのに要する時間が調査されていないこと、検査所で使用するレーンを保管場所から各検査所に運搬する業者が決まっていないこと、レーンを除く検査所の検査に要する資材を購入すべき責任者が決まっていないこと、各検査所に設置するレーン数が未定であること、資材を確保するまでの日数やこれを確保してから各検査所に届けるまでの日数が不明であること、検査所の規模と特徴に対応した現場計画が立てられていないことなどによれば、実際に検査所を稼働することはできず、仮に稼働することができるとしても、その開始時期等が不明である。

イ　受付ステーションでの交通渋滞とその準備の不備

避難者が受付ステーションに入り、受付を済ませて駐車場を出るまでには一定時間を要するため、全ての避難者が受付を済ませるためには膨大な日数を要し、しかも、避難先の自治体に避難車両用の駐車場が十分に用意されていないため、深刻な交通渋滞が発生する。

また、受付ステーションについて、検査所の稼働期間と整合した開設期間、検査所及び受付ステーションまでの交通渋滞の発生を考慮した開設期間、石巻市から受付ステーションへの職員の派遣の手続、避難者の一部受入れの可否、予定外避難者の扱い、受付ステーションとなるべき場所の確保、避難先自治体からの職員の派遣の有無及び人数、受付ステーションの必要機材の確保といった重要な事項につき、石巻市と避難先自治体との間での協議が行われていないか、これが行われていたとしても不十分であり、受付ステーションでの受付業務が順調に行われる見込みはない。

ウ　避難者の耐久時間の検討の欠如

自家用車で避難する住民は、避難中も食料やトイレを確保しなければならず、睡眠の必要も考慮すると、路上で待機することが可能な時間はせいぜい１ないし２日である。バスによって避難する場合も、この方法で避難する者の多くが高齢者であることが想定されることからすると、食料、トイレの問題はさらに深刻であり、しかも、バスの運転手の労働時間や睡眠時間も考慮する必要がある。そして、宮城県の調査では、ＵＰＺからの避難には３ないし５日を要するとのことであるが、検査所の立ち上げまでの日数と検査所と受付ステーションを通過する日数、受付ステーションを通過してから先の交通渋滞による日数によってさらにこれが長期化することは確実であり、本来、このような避難者の車中待機可能時間を考慮した上で、避難中の食料、トイレ、睡眠の確保、体調不良者の救出を検討する必要がある。それにもかかわらず、石巻市の避難計画では避難者の車中待機可能時間が考慮されていない。避難者は、車中待機可能時間を超えた場合、石巻市の避難計画に沿って避難することが困難となり、また、避難中に避難計画に実効性がないことを知れば避難計画から外れて避難したいと考えることが想定されるが、石巻市の避難計画では、このような避難者への対応も検討されていない。

エ　小括

以上によれば、本件避難計画によっては、避難者は本件発電所から３０ｋｍ圏内を脱出することができず、本件避難計画に沿った行動をとることは、むしろ避難者の生命・健康を脅かすこととなる。

(2)　二次避難先の指定に関する不備

石巻市と避難先自治体との協定書第２条１項は、原子力災害時に石巻市の住民の生命又は身体を災害から保護するため、石巻市が広域避難の必要性を認めたときは、避難先自治体は正当な理由がある場合を除き、石巻市の住民を受入れるものとするとしている。上記の「正当な理由がある場合」とは、避難先自

治体が複合災害等に見舞われて石巻市の避難者を受入れることができない場合であり、このような場合には、避難先自治体は、石巻市からの避難民の受入れを拒否することができることになる。そして、複合災害等で避難先自治体によって避難民の受入れが拒否された場合、宮城県及び石巻市の方針によれば、その避難先自治体の受付ステーションまで行かなければ二次避難先を指定してもらえないこととなる。

しかし、避難先自治体における避難民の受入れ拒否のニュースが伝われば、避難者の心理からして長い時間をかけて当該自治体の受付ステーションに行くこと自体考え難いし、仮に長い時間をかけて受付ステーションにたどり着いたとしても、そこで二次避難先を指定してもらえる保証はない。したがって、複合災害等で避難先自治体が受入れを拒否した場合、避難者は避難先を指定してもらうことができないこととなる。

(3) 自家用車による避難が困難な住民等への対策の不備

石巻市の避難計画によれば、自家用車による避難が困難な住民等は、一時集合場所から国、宮城県又は石巻市が準備する避難搬送用バス等により避難するものとされ、宮城県の避難計画によれば、宮城県が必要に応じ、陸上自衛隊、宮城県海上保安部、公共輸送機関等に対し、避難者の輸送について協力を要請し、緊急輸送車両等を確保するとされている。

この点、宮城県は、平成３０年９月１３日、公益社団法人宮城県バス協会（以下「バス協会」という。）との間で、原子力災害時における緊急輸送に関する協定書を締結しているところ、実際の避難に当たっては、バス協会の会員（事業者）にバスを要請するとともに、事業者の保有するバスの台数の把握、原子力災害時の事業者ごとの提供可能なバスの台数及び運転手の人数の見込みの立案、事業者との連絡網の整備等を担当する実行責任者が必要であるのに、その実行責任者が宮城県であるかバス協会であるかが未定であること、宮城県及び石巻市が避難に必要なバスの台数を把握していないこと、バス協会から提供さ

れるバスの台数が把握されておらず、必要な台数が提供される保証がないこと、バスで避難するＵＰＺの範囲内の避難者の人数が調査されていないこと、バス協会所属の事業者にバスの確保を要請した際に事業者から質問が想定される事項に対する回答が用意されていないこと、バス協会に対する説明内容が不明であり、事業者がバスによる避難への協力に納得しているか不明であること、さらには、上記のとおり、実行責任者が宮城県であるかバス協会であるか決まっていないため、仮に原子力災害時にバスの提供を受けたとしても、バスの手配を担う実行責任者が不在であること、石巻市の避難計画では避難搬送用バスに同市職員を添乗させることになっているものの、具体的にどの職員がどの一時集合場所からバスに乗り込むか、添乗する職員の役割、バスの運転手の労働基準を定めた厚生労働省の改善基準告示との関係が検討されていないこと、バスに添乗する職員の確保が困難であることなどからすると、実際には自家用車による避難が困難な住民等がバスで避難することはできない。

(4)　病院・高齢者施設の入院患者・入居者の避難計画の不備

本件避難計画では、病院の入院患者の搬送先と搬送手段の確保、社会福祉施設の入居者の搬送手段の確保の最終責任は宮城県にあるとされている。

保険医協会の調査によれば、本件発電所の３０ｋｍ圏内の病院は、入院患者の避難先を事前に確保することができない状態にあるところ、宮城県及び石巻市は、その受入れ先や搬送手段の確保をすることができていない。また、高齢者施設及び障害者施設も、入居者の搬送先および搬送手段の双方を確保することができていない。したがって、石巻市内及びＵＰＺ圏内の病院あるいは高齢者施設に入院、入所している者は、原子力災害が発生した場合、受入れ先と搬送手段が確保されていないため、避難することができない。

(5)　石巻市の行政機能の移転先（代替施設）に関する計画の不備

石巻市の避難計画では、庁舎が避難対象地域に含まれるなどして、その機能を維持することが困難となった場合、代替施設を確保することとし、行政機能

移転に必要な情報や移転する備品等を事前にリストアップする等、移転体制の準備を進めておくものとするとされている。

しかし、当該代替施設は確保されておらず、必要な情報等のリストアップも完了していない。石巻市の行政機能の移転先が確保されていない状況では、原子力災害が発生した場合、住民の避難が司令塔を欠いた状態で行われることになってしまう。

(6) オフサイトセンターに関する計画の不備

宮城県の避難計画によれば、宮城県の現地災害対策本部（以下「現地本部」という。）は、原則として、オフサイトセンターに設置されることとなっている。広域避難におけるオフサイトセンターは、避難指示の発出と避難、二次避難先の指定、バスによる避難、病院・高齢者施設の入院患者・入居者の避難、安定ヨウ素剤の緊急配布に関わる役割を果たすことになる。

しかし、宮城県によれば、現地本部としての判断をする際に最低限必要な構成メンバーが決まっておらず、そのメンバーがオフサイトセンターに参集し、現地本部として判断を下すために必要な時間も調査されていない。また、オフサイトセンターに参集することになっている班員への連絡体制も整備されておらず、参集した職員が何をするのかも決まっていない。このような状態では、オフサイトセンターは避難のための司令塔の役割を果たすことができない。

(7) 安定ヨウ素剤の緊急配布の体制の不備

安定ヨウ素剤は、放射性ヨウ素にばく露する２４時間前からばく露後２時間後までの間に服用する必要があり、ばく露後１６時間以降であれば効果はほとんどなく、ばく露後２４時間以降の服用は有害性が大きくなる可能性があるとされている。

本件避難計画によれば、ＰＡＺ圏内の住民等は、原子力災害時、指示に基づいて安定ヨウ素剤を速やかに服用することができるように、平時からその配布を受け、ＵＰＺ圏内の住民等は、避難指示の発令と同時に安定ヨウ素剤の配布

指示が発出されたときは、国・宮城県の指示により、その緊急配布を受けることになる。安定ヨウ素剤の服用については、原子力規制委員会がその必要性を判断し、国の原子力災害対策本部若しくは宮城県又は石巻市によって指示されるものとされている。そして、宮城県及び石巻市は、原則として医師及び薬剤師並びに訓練を受けた医療関係者及び地方公共団体職員の関与の下で安定ヨウ素剤を配布するとともに、服用の指示又は指示を伝達するとしており、石巻市は、安定ヨウ素剤を一時集合場所において配布し、宮城県は、検査所において緊急配布することにしている。また、服用を指示するにあたっては、原則として医師が関与し、副作用の可能性もあることから医療関係者の指示を尊重して合理的かつ効果的に行うことが必要とされている。

しかし、石巻市において、一時集合場所に安定ヨウ素剤を配布する人員が確保できるかどうか、確保できたとしても一時集合場所に安定ヨウ素剤を適切な時期に届けられるかが明らかになっておらず、安定ヨウ素剤を各検査所に運ぶ業者も決まっていない。また、検査所については、そもそもこれが予定通り稼働できるかどうかも明らかでなく、避難者が検査所で服用すべきタイミングを失わずに安定ヨウ素剤を服用することができる保証もなく、安定ヨウ素剤の配布場所が一時集合場所と検査所であるとすると、避難者がこれを適切なタイミングで服用することができない。また、医師及び薬剤師並びに訓練を受けた医療関係者及び地方公共団体職員の配置体制が未整備であり、これらの人員の関与の下で安定ヨウ素剤の配布をすることもできない。

さらに、ＵＰＺ圏内における安定ヨウ素剤の服用については、原子力規制委員会が原子力施設の状況、緊急時モニタリング結果等に応じて、配布及び服用の必要性を判断し、現地本部が指示することとされているが、配布及び服用の必要性を判断し、指示を下すオフサイトセンター内の現地本部がいつ立ち上げられるか不明であり、適切な期間内に安定ヨウ素剤が住民に届けられ、かつ、服用について専門家による適切な指示が出されるという保証は全くない。

以上によれば、本件避難計画の下においては、避難者が、適切な時期に安定ヨウ素剤を受領し、専門家による服用の指示を受け、服用することは困難である。

(8) 女川地域原子力防災協議会による本件避難計画の実効性の調査・確認作業の不備

本件避難計画の作成主体である宮城県と石巻市は、自ら作成した本件避難計画の実効性を自ら検証する姿勢を放棄し、女川地域原子力防災協議会において「具体性・合理性」が「確認」され、国の防災会議で「了承」されれば、実効性は確保されたとみなすという態度をとっている。女川地域原子力防災協議会の作業部会における作業も、(1)避難計画の実効性を確保するための課題あるいは方針の整理、(2)実効性が欠けている部分の摘出とそれに基づく計画の修正、(3)修正計画を実行した結果の検証のうち、(1)で止まってしまっており、課題に対する抽象的な方針が立てられていることをもって「具体性・合理性」があることを「確認」するという方針で行われており、宮城県と石巻市の姿勢と作業部会の姿勢のなれ合いが実効性の向上を阻んでいる。

実際に、本件２号機において放射性物質が外部に放出される事故が発生し、ＰＡＺ、ＵＰＺ全域に広域避難の指示が出た場合、検査所や受付ステーションの現場でどのような事態が起こるのか、バスを利用して避難することができるのか、交通渋滞の車中で避難者が何日間耐えることができるのかについて、その検討に必要な資料が内閣府に存在しないことからすると、女川地域原子力防災協議会は、これらを全く調査せずに、本件避難計画を含む本件緊急時対応を「具体的・合理的」であるとして確認したことになる。

したがって、女川地域原子力防災協議会の「確認」は実態に合致せず、基本確認項目に反し、実効性のない避難計画を実効性があるかのように仮装するものである。

(9) 屋内退避とすることの不備

石巻市の避難計画によれば、本件２号機の事故が発生し、全面緊急事態となった場合、ＵＰＺ圏内の住民は屋内退避をするものとされている。

しかし、女川地域ＵＰＺを含む日本では木造家屋が大半であることから、屋外にいる場合の４割程度の被ばく線量を受けることが避けられず、事故によって放出される放射線量によっては重大な外部被ばくを受け続けることになる。また、ＵＰＺ圏内の住民は１４万人を超えており、遮へい体を建物に設置する等の追加対策を実行するのは現実的ではなく、追加対策による低減効果も対策前の１、２割程度にしかならない。さらに、内部被ばくに関しては、放射線防護対策としての陽圧化（送風機を用いて給気風量を排気風量よりも多くして施設内の気圧を屋外より高めることで放射性物質を含む屋外の空気が屋内へ侵入することを防ぐ措置）をしなければ、一般的なＲＣ造の建造物であれば３割強の低減にとどまり、住民が数少ないＲＣ造の建築物に屋内退避したとしても屋外との比較で７割もの内部被ばくを受容しなければならない。

したがって、本件２号機の事故が発生した場合、本件避難計画に基づいて屋内退避を強いられるＵＰＺ圏内の住民は、その間、屋外にいた場合と比べても遜色ないほどの多くの外部被ばくないし内部被ばくをすることとなる。

（被告の主張）

1 総論

本件避難計画を含む女川地域の緊急時対応（本件緊急時対応）は、女川地域原子力防災協議会において、原子力災害指針等に照らし、内容が具体的かつ合理的なものであると確認されている。

ＵＰＺ圏内の住民に対する避難指示は段階的に行われることとなっており、また、宮城県は自主的に避難する人ができるだけ少なくなるよう避難計画に係る周知を図っていることからすれば、このような段階的な避難指示に従わず、住民が一斉に避難を開始するという想定は現実的ではない。この点において、原告らの

主張はその前提を誤っている。

また、実効性の確保についても、本件緊急時対応では、他の関係地方公共団体、民間事業者、他の原子力事業者、公的機関から必要な支援を得ることができる体制が整っている。

さらに、国や宮城県が主体となった原子力総合防災訓練を踏まえ、避難に要する時間や渋滞箇所の分析がされており、宮城県では、宮城県地域防災計画（原子力災害対策編）及び関係市町の避難計画で定める避難経路等による住民避難について、避難交通シミュレーションによる避難時間の推計を行い、迅速かつ円滑な避難を行う上での課題（避難経路阻害要因）を抽出し、課題解消のための対策検討を行うことを目的とし、令和元年度に、原子力災害時避難経路阻害要因調査を実施している。

加えて、災害対策基本法により、都道府県防災会議及び市町村防災会議は、防災基本計画及び原子力災害対策指針に基づき、都道府県地域防災計画及び市町村地域防災計画を作成し、毎年防災計画に検討を加え、必要があると認めるときはこれを修正しなければならないとされ（同法４０条、４２条）、原災法も、原子力事業者の責務として、原子力事業所ごとに原子力事業者防災業務計画を作成し、毎年防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならないとしている（同法７条）。原子力災害対策指針においても、防災とは、新たに得られた知見や把握できた実態等を踏まえ、実効性を向上すべく不断の見通しを行うべきものであるとされており、国、地方公共団体がかかる方針に基づいて避難計画の見直しを行っていくのは当然であるが、被告としても、防災対策については、訓練等による検証等を積み重ねながら、実効性の向上に向けた取り組みを継続させていくこととなる。

このように、原告らの主張は、ＵＰＺ圏内の住民が一斉に避難することを前提としている点で誤りがあり、また、本件避難計画を含む本件緊急時対応に、何等かの改善点があるとしても、国や地方公共団体による基本的な対応の応用により、

柔軟に対応することができることからすると、原告らの主張は失当である。

2　各論

(1)　交通渋滞等への対応の不備（検査所及び受付ステーションに係る準備の不備を含む。）について

ア　検査所での交通渋滞とその準備の不備について

本件発電所から放射性物質が異常に放出されるという事故が発生した場合、住民については、一斉避難でなく段階的避難が行われるのであり、ＵＰＺ圏内の住民が一斉に避難することを前提とした原告らの主張はその前提を誤っている。

また、検査所へのアクセス道路が一車線で、かつ、入口が１つであれば、出口から出た車しか検査所に入ることはできないが、検査所に複数のレーンがあれば、並行して検査をすることが可能であり、仮に１台の検査に５分を要するとしても、５分に１台しか検査所に入れないということにはならない。

イ　受付ステーションでの交通渋滞とその準備の不備について

受付ステーションへのアクセス道路が一車線で、かつ、入口が１つであったとしても、受付が複数あれば１台ずつの受付とはならない。また、避難指示は段階的に出されるのであり、一斉避難を前提とした交通渋滞や駐車場の不足は問題にならない。なお、受付ステーションにおいて交通渋滞等が発生したとしても、避難住民は既に本件２号機の半径３０ｋｍ圏内からは離脱していることになる。また、受付ステーションの開設期間が検査所の稼働時期と整合しないという事態になることもない。

ウ　避難者の耐久時間について

避難指示は段階的に出されるのであるから、一斉避難を前提とする原告らの主張は失当である。

エ　小括

宮城県の行った原子力災害時避難経路阻害要因調査は、課題を抽出するた

めにあえて強い負荷をかけて避難時間を計算したものであって、そこで抽出された阻害要因が全て現実となるというものではないこと、避難指示は区域を特定して段階的に出されることになっていること、宮城県は自主的に避難する人がなるべく少なくなるよう避難計画に係る周知を図っていること、被告は検査所の運営のために６００名程度の人員を動員し、それらの者に本件２号機の運転再開までに防災訓練が実施される予定であることなどからすると、本件避難計画に不備があるという原告の指摘は妥当ではない。

(2) 二次避難先の指定に関する不備について

本件避難計画では、複合災害等で避難先自治体が受入れを拒否するなどにより宮城県内の避難先が不足する場合は、宮城県外の受入れ先を調整し、受付ステーションにおいて二次避難先を指定されることになるから、避難住民が受付ステーションに行かないということにはならない。また、受付ステーションの開設及びそこでの二次避難先の指定が困難ということもない。

(3) 自家用車による避難が困難な住民等への対策の不備について

自家用車による避難が困難な住民等について、平成３１年４月１日現在の一時集合場所は２１３箇所である。ＰＡＺ圏内の人口は１１１３人、ＵＰＺ圏内の人口は１９万７８３３人であり、合計約２０万人である。ＵＰＺ圏内のバス会社が保有する車両は１１４台、宮城県全体では２５４１台であり、万一宮城県内のバスで不足するときは、東北各県との応援協定に基づきバスの調達も見込まれ、東北各県のバス保有台数は合計９４９２台となっている。段階的避難を前提とすると、自家用車による避難が困難な住民等を輸送するためのバスの確保及び運転手の手配は十分に可能である。

(4) 病院・高齢者施設の入院患者・入居者の避難計画の不備について

ＵＰＺ圏内の全ての医療機関では、既に個別の避難計画を作成済みであり、一時移転等の防護措置が必要になった場合は、宮城県災害対策本部において、医療機関の受入れ候補先を選定し、受入れに関する調整を実施することになっ

ている。宮城県内では受入れ可能病床数が避難元病院の病床数を上回っており、医療機関の入所者の受入れ先は確保されている。病院からの避難手段については、当該病院において搬送手段が確保されていなくても、バスやタクシーの手配がされることとなっている。

また、高齢者施設・障害者施設等の社会福祉施設についても、同様に、各施設において避難先を確保済みであり、当該社会福祉施設において搬送手段が確保されていなければ、バスやタクシーの手配がされることとなっている。

(5) 石巻市の行政機能の移転先（代替施設）に関する計画の不備について

石巻市には市の庁舎が複数存在しており、万が一の場合における行政機能の移転先があらかじめ決まっていなかったとしても、直ちに中枢機能をいずれかの庁舎に移転し、その余の機能を他の庁舎に分散移転することが可能である。

(6) オフサイトセンターに関する計画の不備について

オフサイトセンターにおいては、原子力規制事務所職員等が常駐し、関係省庁要員が参集する以前であっても、判断が必要な事項は適宜原子力災害現地対策本部又は原子力災害対策本部の判断を仰ぐことができるし、オフサイトセンターに係る設備等の要件に関するガイドラインに従って、原子力災害発生時においても必要なメンバーが参集できる体制、連絡体制も十分に整備されている。

(7) 安定ヨウ素剤の緊急配布の体制の不備について

検査所が適切に稼働できることは明らかであり、避難者の検査に何日もかかることはない。安定ヨウ素剤については、検査所にいる訓練を受けた地方公共団体職員関与の下、配布が可能であり、その指示を行うオフサイトセンターが機能しないということもない。安定ヨウ素剤の配布については国が判断し、適切な時期に安定ヨウ素剤を受領し、専門家による指示を受けて服用することが可能である。

(8) 女川地域原子力防災協議会による本件避難計画の実効性の調査・確認作業の

不備について

女川地域原子力防災協議会の中核である作業部会において、本件避難計画の実効性を調査・確認していないということはないし、女川地域原子力防災協議会による避難計画を含む緊急時対応の確認が、実効性を仮装した資料により行われたということもない。

(9) 屋内退避とすることの不備について

原告らの主張の趣旨は必ずしも明らかではないが、屋内退避によっても被ばくの可能性が全くないわけではないから一斉避難をさせる避難計画でなければ実効性がないという趣旨であれば、否認ないし争う。

放射性物質が放出されても避難が必要となる地域が限られている場合に、一斉避難をさせることは、住民に無用な負担をかけることになる一方、真に避難が必要な住民の避難の妨げになるので、段階的避難が合理的である。

以上

これは正本である。

令和５年５月２４日

仙台地方裁判所第２民事部

裁判所書記官　　原　　宣　文