

平成26年（行ウ）第8号 安全な場所で教育を受ける権利の確認請求事件（以下「甲事件」という。）

平成27年（行ウ）第1号 安全な場所で教育を受ける権利の確認請求事件（以下「乙事件」という。）

平成28年（行ウ）第2号 安全な場所で教育を受ける権利の確認請求事件（以下「丙事件」という。）

原告 原告1－1ほか

被告 国ほか

準備書面（30）

【被告国第5準備書面に対する反論】

平成29年5月12日

福島地方裁判所民事部御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 井 戸 謙 一

ほか18名

【目次】

第1	はじめに	2
第2	モニタリング結果及びSPEEDI予測計算の法令上の位置付けについて.....	2
第3	総務省による原子力の防災業務に関する行政評価・監視（2009年）.....	4
第4	IAEA閣僚会議に対する政府報告書.....	7
第5	気象学会の提言	10
第6	まとめ.....	14

【本文】

第1 はじめに

被告国は、平成29年2月3日付第5準備書面において、(1) モニタリング結果の取り扱いは適切であった、(2) 米国エネルギー省が作成した放射線汚染地図の取扱いに違法がない、(3) SPEEDIによる予測計算結果の取扱いは指針類に沿ったものであった、(4) 仮に SPEEDIによる予測計算結果を直ちに公表していた場合、弊害が生じた可能性もあったなどと主張して、情報の公開が不十分であったことを正当化しようとしている。

そこで、あらためて、防災基本計画及び原災マニュアル上、モニタリング結果及びSPEEDIによる予測計算結果がどのように位置付けられていたか、また、政府が平成23年6月、IAEA 閣僚会議に提出した、政府原子力災害対策本部作成にかかる報告書や政府事故調査報告書の記載、さらに公益財団法人気象学会が事故後に公表した提言等にもとづいて、これらの基本的情報の取扱いが違法であったことを述べる。

第2 モニタリング結果及びSPEEDI 予測計算の法令上の位置付けについて

1. 原災法26条1項は、緊急事態応急対策として、「原子力災害に関する情報の伝達及び避難の勧告又は指示に関する事項」(同項1号)、「放射線の測定その他原子力災害に関する情報の収集に関する事項」(同項2号)を行うべきであるとする。ところで「原子力災害対策特別措置法解説」(原子力防災法令研究会編著、大成出版社2000年)135ページによれば、原災法26条第1項各号は例示的列挙であり、2号の情報の収集は、「緊急時モニタリング(放射線の測定)の実施、緊急時対策支援システム(ERSS)や緊急時迅速放射線影響予測システム(SPEEDI)による予測等の実施、原子力保安検査官による原子力事業所における事故情報の収集等」とされており、特にこれらの事項について上記解説は波線を付し、「原子力災害において特に必要となる業務である」としている。
2. この原災法の定めを受けて、防災基本計画原子力災害対策編が策定され、原子力災害対策マニュアルが定められていたものであり、緊急時モニタリング体制とSPEEDIシステムの整備、運用及びそれらの情報の取り扱いが定められていた。

被告国は、「SPEEDIについては法令上の定めはない」と第5準備書面に記

載している。しかし、SPEEDI システムはスリーマイル島事故（1979年）を受けて1980年から設計・開発が始まり、原災法が制定された2009年にはすでに24時間365日体制で稼働し運用されていた（甲C45の2・2ページ以下）。原災法はこの SPEEDI システムの存在を踏まえて制定され、これを受けて防災基本計画にその運用が組み入れられたものであり、災害対策基本法及び原災法にもとづく防災基本計画に組み入れられたものである以上、法令上の根拠を上記の法律におくことはあまりにも当然のことであり、被告国の上記主張は、ミスリーディングを誘う記述である。

すなわち、原子力安全委員会原子力発電所等周辺防災対策専門部会の昭和55年6月「原子力発電所等周辺の防災対策について」（防災指針）において、原子炉事故が起きた際の緊急措置として環境中での放射線測定と、計算による放射線の線量の推定を行うことが勧告された。これを受け、原子力安全委員会の環境放射能安全委員会研究年次計画（昭和56～60年）におけるひとつの大きな研究項目として研究開発が進められ、昭和59年には実用に供しうる段階に達している（甲C48 昭和59年6月15日原子力委員会月報第29巻4月号）。

SPEEDI の開発は2008年、日本原子力学会の第1回原子力歴史構築賞を受賞している。そこでは、「国の原子力防災対策を支援する中核的システム」に採用されているとされ、1997年3月の動燃東海事業所における火災爆発事故、1999年の JCO 臨界事故などで実際に測定が行われたことや原子力分野以外でも2000年から三宅島での火山ガス拡散予測に利用された経緯が評価されている（甲C49）。

3. 放出源情報が得られない場合に、放出源情報を仮定して SPEEDI 計算を行うことは、事故前から想定されていた。

被告国は、放出源情報が得られなかったことを、SPEEDI による計算結果を公開しなかったことの根拠としている。しかし、放出源情報が得られない場合に、単位放出量を仮定しての計算が行われることは、事故前から想定されていた。すなわち、モニタリング指針（甲C45の7）11ページは「緊急時には、放出源情報を迅速かつ正確に入手する必要があるが、場合によっては、放出源情報を仮定して計算を行うこともある」とし、同42ページにも「なお、放出源情報が不明の場合には、放出量として仮の値である単位放出率を用いて計算した図形が配信される場合があるので、予測

計算図形の利用にあたっては計算条件の確認を行う必要がある」としていた。

このように放出源情報が得られないことも想定しつつ、原災マニュアルは、モニタリング及び影響予測情報について、内閣官房、指定行政機関、関係地方公共団体の間で情報共有を図るべきこととしており（乙A8・15ページ）、特に福島県庁には SPEEDI 端末が設置されていたのである。原災マニュアル15ページの図表によれば、情報共有を図るべきこととされていた情報は、とくに「モニタリングデータ」「SPEEDI 情報」「ERSS 情報」の三種類の情報であるが、図表の書き方からは、SPEEDI 情報は必ずしも ERSS 情報を前提とするものでなかったことは一目瞭然である。

また、原災マニュアルの参考22ページの表は、放射線班が行うべき業務として「住民の被ばく線量予測の実施（SPEEDI 等を活用）」と記載している。放出源情報が得られない場合であったとしても住民の被ばく線量予測を実施しなければならないことは言うまでもない。そして、後本書面第5において詳述するとおり、放出源情報が得られない場合の単位放出量を仮定した計算にも相対的な予測としての有用性は認められている。したがって、そのような仮定的条件のもとでの計算であることを踏まえての利用と情報公開は当然行われるべきであった。

第3 総務省による原子力の防災業務に関する行政評価・監視（2009年）

1. ところで、総務省は事故前の2009年、原子力の防災業務に関する行政評価・監視を行い、報告書が作成された（甲C50）。そこでは総務省によって原子力防災業務のあり方について評価され、必要な事項について勧告が行われているが、「原子力災害時における迅速かつ的確な住民避難の実施」と題する項目で SPEEDI システムの運用を中心とする、住民避難の実施のあり方が評価の対象とされている。
2. 上記報告書では SPEEDI について次のように制度の概要が説明されたうえで、問題点と所見が記載されている。

「(制度の概要等) 文部科学省は、住民避難を迅速かつ的確に実施するためのため、オフサイトセンター、原子力事業所が所在する道府県（以下「原子力立地道府県」という。）及び原子力事業所が所在する市

町村に隣接する市町村を管轄する道府県(以下「関係隣接道府県」という。)に緊急時迅速放射能影響予測ネットワークシステム(以下「SPEEDIシステム」という。)を整備している。

SPEEDI システムは、平常時に原子力事業所周辺の気象データや環境放射線観測データの収集を行うとともに、緊急時には、原子力事業所から放出された放射性物質の大気中濃度や被ばく線量等を、放出源情報、気象条件及び地形データを基に予測し、その影響範囲を地図上に表示することを目的としたシステムである。この機能を用いて、原子力災害現地対策本部に組織された放射線班において、住民避難対象地域の検討に用いる防護対策区域案が作成される。

また、SPEEDI システムには、住民避難対応の検討にも活用される原子力事業所周辺の人口、道路や避難施設等に関する情報(以下「社会環境情報」という。)が入力されている。具体的には、原子力事業所が所在する市町村(以下「原子力立地市町村」という。)及び原子力立地市町村を除く原子力災害の発生又は拡大の防止を図ることが必要であると原子力立地道道府県知事及び関係隣接道府県知事が認める市町村(以下「関係周辺市町村」という。)における行政区内の集落単位の人口総数、安定ヨウ素剤の配布のための年齢別人口や妊産婦等の状況が入力されている。これらの情報は、放射線班が作成した防護対策区域案と併せて、住民安全班において住民避難の地区等を検討する際に活用される。(以下略)

「(現状と問題点) 今回、全国の 16 原子力立地道道府県のうち 12 原子力立地道道府県における SPEEDI システムへの入力情報の更新(委託事業により年 1 回の更新)状況について調査した結果、平成 17 年度から 19 年度の 3 年間では、毎年更新を行っているのは 3 道府県、2 回更新を行っているのは 3 道府県、1 回更新を行っているのは 2 道府県、3 年間 1 回も更新を行っていないのは 4 道府県であった。

SPEEDI システムに入力されている社会環境情報の更新頻度は、上述のとおりであり、この更新情報の入力、道府県が作成する地域防災計画(資料編)の改正に伴い実施され、当該資料編の情報を SPEEDI システムに入力するという手順で行われている。このため、道府県の判断で当該資料編が改正されなかった場合、住民避難対応として必要な社会

環境情報は更新されないこととなる。

このような状況では、原子力災害が発生した場合、住民安全班で SPEEDI システムの機能を活用した適切な住民避難の検討が行えず、緊急事対応方針決定会議において実効性ある住民避難対応の判断ができないおそれがある。

また、現在入力されている社会環境情報には、要援護者の情報は含まれていないが、一般災害においても要援護者の避難支援が課題とされている。さらに、11 原子力立地道府県から、SPEEDI システムにあらかじめ援護者の情報が入力され、かつ、それを含む社会環境情報の更新頻度が高まるのであれば、原子力災害時に住民への避難対応を求める際、①現地で住民避難の支援を行う体制の規模を適切に決めることや、②自宅や勤務先等から一時集合場所に集合する住民を、避難所まで輸送するための適切な規模の公共輸送車両を向かわせることが可能となるなど有効であるとの意見をj得ている。以上のことから、SPEEDI システムに要援護者の情報を入力することにより、より一層、住民避難対応に資することとなると考えられる。」

「(所見) 文部科学省は、原子力災害時の周辺住民等の安全・安心を確保する観点から、SPEEDI システムの実効性を確保することにより住民避難が迅速かつ的確に行われるよう以下の措置を講ずる必要がある。

① SPEEDI システムの入力情報の更新頻度を高めるなど同システムの運用を見直すこと。

② SPEEDI システムに入力されている社会環境情報の中に、要援護者情報を整備することについて検討すること。」

3. 上記の行政評価報告書からは、以下の事実がわかる。

(1) SPEEDI は、「住民避難の迅速かつ的確な実施のために」運用されるべきシステムであること。

(2) SPEEDI には、気象条件、地形データといった自然科学的基礎情報のみならず、原子力施設周辺の道路や避難施設に関する情報、周辺関係市町村における行政区内の集落単位の人口総数、安定ヨウ素剤の配布のための年齢別人口や妊産婦等の状況などの、「社会環境情報」も入力されており、これにもとづいて防護対策区域案を作成すべきであったこと。

(3) 総務省は2009年に行った行政評価・監視において、SPEEDI システムに入力される社会環境情報の更新頻度を高め、さらに要援護者情報の整備を検討することでシステムの実効性を確保し、より住民避難が迅速かつ的確に行われるよう所見を述べ、勧告していたこと。

2011年3月当時、SPEEDI システムは、上記の総務省による行政評価を踏まえて運用されていた。したがって、モニタリングによる結果とならび、住民避難の対策のために利用すべき最も重要な情報であったことは、明らかである。

第4 IAEA 閣僚会議に対する政府報告書

1. 日本政府は、2011年6月、「原子力安全に関する IAEA 閣僚会議に対する日本国政府の報告書」（甲C51・以下「IAEA 報告書」という）をまとめている。この中では、事故当時の情報の取扱いについても触れられているが、その内容は本件における被告国の主張と相当に大きな隔たりがあるので指摘しておく。
2. IAEA 報告書において、モニタリング結果や SPEEDI 計算結果の取扱いについて触れた主な部分を挙げる（下線は原告代理人による）。
 - (1) 「周辺住民等への情報提供については、事故発生当初、大規模震災による通信手段の被害等により困難が伴った。その後の情報連絡についても、周辺住民等や自治体に対して適切なタイミングで実施できないことがあった。さらに、周辺住民等にとって重要な放射線、放射性物質の健康への影響や、国際放射線防護委員会(ICRP)の放射線防護の考え方の分かりやすい説明も十分でなかった。また、国民への情報公表という点については、現在までは、正確な事実を中心に公表しており、リスクの見通しまでは十分には示してこなかったため、かえって今後の見通しに不安をもたれる面もあった。このため、周辺住民等に対して、事故の状況や対応等に関する的確な情報提供、放射線影響等についての適切な説明などの取組みを強化する。また、事故が進行している中での情報公表について、今後のリスクも含めて示すことを情報公表の留意点として取り入れる。」(IAEA 報告書31ページ)
 - (2) 「緊急時迅放射能影響予測ネットワークシステム(SPEEDI)は、事故時の放出源情報が得られなかったため、本来の活用方法である放出源情

報に基づく放射能影響予測を行うことができなかった。一方、文部科学省、原子力安全・保安院及び原子力安全委員会は、内部検討のため放出源等に関し様々な仮定をおいた上で試算を行っていた。放出源情報に基づく予測ができないという制約下では、一定の仮定を設けて、SPEEDIにより放射性物質の拡散傾向等を推測し、避難行動の参考等として本来活用すべきであったが、現に行われていた試算結果は活用されなかった。また、SPEEDIの計算結果については、現在は公開されているものの、当初段階から公表すべきであった。

このため、事故時の放出源情報が確実に得られる計測設備等を強化する。また、様々な事態に対応して SPEEDIなどを効果的に活用する計画を立てるとともに、こうした SPEEDIなどの活用結果は当初から公開する。」(同32ページ)

- (3) 「SPEEDIの計算結果は、事故発生当初は公表されていなかったが、文部科学省、原子力安全・保安院及び原子力安全委員会においては、当初の内部検討の結果についても、5月3日以降、それぞれのホームページにおいて順次公表が行われている。住民の避難等に資する観点から、SPEEDIの活用結果については、事故発生後の早い段階から公表、関係地方自治体への情報提供等を行うべきだったと考えられる。

危機管理上の観点からは、災害時の一般的な傾向として、被害が大きいほど情報が入ってこないおそれがある等のことも念頭に置いて、今回のような一定の仮定の下での試算結果等を含め、具体的なデータの活用方法、情報共有や公表の仕方等を十分考えておく必要があったと考えられる。」(同V-30)

- (4) 「今般の対応においては、SPEEDI等の本来の機能を活用することができなかったため、3月11日、12日及び15日の避難及び屋内退避指示については、大量の放射性物質あるいは放射線等が周辺に出るということ想定して同心円の区域を設定し、災害事象の進行に応じて段階的に区域を拡大した。なお、このような制約下においても、気象データ等に基づき、一定の仮定の下、SPEEDIにより放射性物質の拡散傾向等を推測し、避難行動の参考等として本来活用すべきであったと考えられる。」(同V-32)

- (5) 「(停電時における情報提供のあり方) モニタリングデータの公表は

速やかに行われてきたところであるが、今回のような自然災害との複合災害の場合、情報を欲しているものの、停電等によりインターネットに接続できない被災者に対して、どのように情報を迅速に提供できるか工夫が必要である。」（同IX-11）

- (6) 「周辺住民等への情報提供については、事故発生の当初、大規模震災による通信手段の被害等により困難が伴った。その後の情報連絡についても、周辺住民等や自治体に対して適切なタイミングで実施できないことがあった。さらに、周辺住民等にとって重要な放射線、放射性物質の健康への影響や、国際放射線防護委員会(ICRP)の放射線防護の考え方の分かりやすい説明も十分でなかった。また、国民への情報公表という点については、現在までは、正確な事実を中心に公表しており、リスクの見通しまでは十分には示してこなかったため、かえって今後の見通しに不安をもたれる面もあった。このため、周辺住民等に対して、事故の状況や対応等に関する的確な情報提供、放射線影響等についての適切な説明などの取組みを強化する。また、事故が進行している中での情報公表について、今後のリスクも含めて示すことを情報公表の留意点として取り入れる。」（同XII-8）

- (7) 「緊急時迅 放射能影響予測ネットワークシステム(SPEEDI)は、事故時の放出源情報が得られなかったため、本来の活用方法である放出源情報に基づく放射能影響予測を行うことができなかった。一方、文部科学省、原子力安全・保安院及び原子力安全委員会は、内部検討のため放出源等に関し様々な仮定をおいた上で試算を行っていた。放出源情報に基づく予測ができないという制約下では、一定の仮定を設けて、SPEEDIにより放射性物質の拡散傾向等を推測し、避難行動の参考等として本来活用すべきであったが、現に行われていた試算結果は活用されなかった。また、SPEEDIの計算結果については、現在は公開されているものの、当初段階から公表すべきであった。

このため、事故時の放出源情報が確実に得られる計測設備等を強化する。また、様々な事態に対応して SPEEDIなどを効果的に活用する計画を立てるとともに、こうした SPEEDIの活用結果は当初から公開する。」

（同XII-9）

3. IAEA 報告書についてのまとめ

IAEA 報告書は、政府原子力災害対策本部が取りまとめた報告であるが、情報提供についての問題点がよく把握されている。すなわち、①確かに、SPEEDI は想定と異なり、放出源情報が得られない中ではあったが、単位放出量を仮定しての計算により、放射性物質の拡散傾向自体は予測されていたのであるから、その予測を避難行動の参考にすべきであった。②そしてそのような仮定的条件による予測であることを前提として、それは今後のリスクの予測として当初段階から公表すべきであった。また、③地震と津波による大規模停電等の中、最も情報が必要であるはずの被災者がインターネットに接続することが不可能な状態の中で、漫然とインターネット上で公開するに止めることは、原災法 26 条 1 項 2 号にいう情報の「伝達」とは言えない。

これらの事項を、政府が福島第一原発事故の教訓として自ら挙げて、IAEA 閣僚会議に報告したことの意味は極めて重い。そしてそれらは、単なる不当の問題にとどまらず、被災者との関係では法律上の義務違反を構成する。すなわち、国は、「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べき責務」を負うものだからである（災対法 3 条 1 項）。

第 5 気象学会の提言

ところで被告国は、SPEEDI の予測は不確実なものであって、飽くまで「予測」であるからこれを直ちに公表すべきではなかったなどと主張する。このような考え方については、すでに兎玉意見書が「最新のデータサイエンスの考え方を否定」するものと厳しく非難している（甲 C 4 5 の 1・7 ページなど）。

ここでは以下に学術団体として権威ある公益社団法人気象学会（以下「気象学会」という）が事故後に公表した提言などから、上記のような不確実性をことさらに強調して情報の不開示を正当化することが許されないことを論じる。

1. 気象学会の 2012 年 3 月 5 日付提言

気象学会は、2012 年 3 月 5 日、「原子力関連施設の事故発生時の放射性物質拡散への対策に関する提言」と題して、次の提言を発表している（甲 C 5 2）。

すなわち、「事故発生時の一般公衆の放射線防護対策は、現在発生している事態のモニタリングと共に、放射性物質の分布予測情報が必須である。時々

刻々と変化する風系による放射性物質の移流拡散予測ならびに降水による「ホットスポット」の形成予測を行う上で数値モデルは必要不可欠な技術である。原子力安全委員会では、一般化した事故についての対応が検討されているが、本来は発生した一事例の影響をできる限り迅速かつ正確に分析・把握し、その特定事例に適した対策を講じるべきである。そのため、日本気象学会は気象学・大気科学の立場から、政府および原子力防災専門機関(以下、専門機関)に対し、原子力関連施設の事故発生時の放射線防護対策に関して以下の提言を行うものである」として

- (1) 事実の公表。「科学データを含めた正確かつ包括的な事実の確認と公表が不可欠である。」
- (2) モニタリング体制の整備。
- (3) 数値モデルを用いた予測の活用。「原子力施設が海岸沿いに立地する日本では、海陸風や複雑な海岸地形により生じる局地風が移流拡散に大きく影響する。数値モデルはこのような複雑な条件の下での分布予測に大変有効な技術であり、予測の不確実性を考慮しつつも、有効に活用すべきである。」
- (4) 専門機関の役割。「専門機関は、学会等における最新の知見や関連省庁の資源を積極的に活用するなどして、最先端の数値予測モデルを整備し、不断に精度の向上に努めるべきである。」
- (5) 情報公開と啓発。「専門機関は、平時より一般市民・自治体等に原子力災害発生時の緊急対応の啓発を行うとともに、緊急時には観測・モニタリングと予測の情報を即時に公開し、できるだけわかりやすい説明を行うべきである。とりわけ、予測は不確実性を伴うものであり、その予測情報の意味や精度・不確実性について一般市民・自治体等に十分な啓発を行うべきである。」

このように2012年3月5日の提言は、科学データを含む情報の公開を強く求めるとともに、不確実性を伴う予測情報についてはその意味するところを一般市民に対し十分に啓発すべし、としている。

2. 気象学会による原子力関連施設の事故の際の数値予測情報の活用に関する検証結果

気象学会は、2014年12月「原子力関連施設の事故に伴う放射性物質の大気拡散に関する数値予測情報の活用策について」と題する、福島第

一原発事故についての具体的な検証結果を発表した（甲C53）。

そこでは、以下のように論じられている。

- (1) 「一般に、緊急時に放射性物質の正確な放出情報を入手することは難しい。このため、本稿では、単位量放出の予測に限定し、活用策を検討する。この場合、数値モデルでは放射性物質濃度分布の絶対値は得られない。しかし、数値モデルから得られる時空間分布の予測情報は、相対値であっても、放射線被ばく被害の軽減に十分有益である。特に、モニタリングの正確な実測と数値モデルの予測情報は相互補完の関係にあり、両者を組み合わせた、緊急時の機動的な実況監視・予測体制を構築すべきである。」
- (2) 「モニタリング値は絶対値が得られる基本的で重要な防災情報である。ただし、モニタリング値で高い空間線量率が確認されたとしても、情報が提供された時点で放射性プルームはすでに通過し、吸引を防ぐことはできない、というケースも容易に想定される。モニタリングの情報だけではタイムリーな緊急措置をとることは難しい。また、既存のモニタリングポストは、数が限られるために、放射性物質の高濃度地域を見逃す危険も大きい。降水によって落下する上空の放射性物質を事前に捉えることも難しい。緊急時機器の故障や通信の切断などでデータが得られないことも考慮すべきである。モニタリングポストによる実測だけでは、緊急対応には決して十分とはいえない。」
- (3) 「数値モデルの予測情報は、さまざまな不確実性を含むことは事実だが、2次元、3次元の予測情報が事前に得られることは大きなメリットである。不確実性に十分配慮し、時間空間的に相対的な危険度を示す資料として利用すれば、被ばく線量の低減に十分役立つ」
- (4) 「福島第一原子力発電所の事故の際には、放射性物質の放出情報が得られないことが、予測情報を提供できない理由の一つとされた。現実問題として、緊急時に精度の高い放出情報を得ることは難しい。むしろ、単位量放出の条件で常時予測を行なっておき、緊急時にその予測値をどのように利用するかを検討すべきであろう。IAEA/WMOでの環境緊急対応では、放出量の情報が得られない場合は、単位量放出の条件での予測情報の提供を義務付けている。ここで紹介した事例解析では、単位量放出による予測結果でも十分役に立つことを示した。」

3. 気象学会は、上記の検証を踏まえ、2014年12月17日、さらに「原子力関連施設の事故に伴う放射性物質の大気拡散監視・予測技術の強化に関する提言」を公表した（甲C54）。

ここでは、2012年3月5日の提言を具体化するため、として以下の三つの提言が行われている。

- (1) 提言1 緊急時には数値モデル予測値を有効活用すべきである

「モニタリングポストでの観測は、限られた地点での現時点以前の情報しか得られず、緊急時の防災情報として十分とは言えない。数値モデルは、不確実性があるものの数日先までの3次元的な予測情報を提供し、予防的防護措置に有効な情報であり、緊急時に有効活用すべきである。放射性物質の放出条件が不明の場合でも、放出量一定を仮定した相対値の予測を不確実性に配慮して適切に利用することは可能である。」

- (2) 提言2 モニタリング実測値と数値モデル予測値を組み合わせた最先端の監視・予測技術を開発・整備すべきである

「モニタリングポストは、時間的空間的に限られるが、正確な情報を得ることができる。一方、数値モデルは絶対値の予測は難しいものの、相対的な時空間分布を予測することができる。近年、観測データと数値モデルの予測を融合した実況解析・予測手法が開発されているので、原子力関連施設における気象観測体制を強化するとともに、他機関の気象解析値や大気汚染監視網等の情報も利活用して、最新の数値解析・予測手法に基づく放射能汚染の実況監視・予測システムを開発・整備すべきである。」

- (3) 提言3 放射性物質の監視・予測システムの日常的な運用・情報発信と住民への啓発活動を行うべきである

「放射性物質の監視・予測システムを日常的に運用し、その情報を行政機関と住民に公開すべきである。不確実性に配慮した相対的な危険度を示す情報提供のあり方を検討し、緊急時に円滑に情報を利用できる体制を構築すべきである。また、日頃から放射性物質の予測情報利用に関する行政機関と住民への啓発活動を行い、知識の定着を図るべきである。」

2. これらの気象学会による提言、検証は、児玉意見書の内容、すなわち、

モニタリングによる実測値の取得と数値計算による予測とが車の両輪であり、相互の欠点を補完しつつ迅速な予測とそれにもとづく非難行動の決定を可能にする、という見解（甲 C 4 5 の 1・9～10 ページ）と一致している。つまり、モニタリングによる実測は、正確ではあるものの時間的空間的に限られ、また緊急時に情報を取得できない可能性がある。他方、数値計算による予測は不確実さを伴うが 2 次元、3 次元での事前情報が得られるというメリットがある。この両者を組み合わせつつ最適な避難行動を決定すべきであり、まさに事故前はそれを目標として SPEEDI システムが開発され運用されていたのである。

第 6 まとめ

1. IAEA 「放射線緊急事態の評価及び対応のための一般的手順」（IAEA-TECDOC-1162）の付属文書 VII（甲 C 5 5）は、「マスコミ及び公衆への情報伝達は緊急事態対応準備計画の本質的な部分である」とし、緊急事態時における情報伝達の基本原則を示しているが、そこでは「十分に情報伝達を行う組織は、情報を沈黙したり、あいまいなままでいる組織よりも、長期的には効果的である」「情報が困惑するものである場合であっても、信頼の基盤は開放性である」としている。ところが福島第一原発事故における政府の対応は全くこれらと正反対であったと言わざるを得ない。そしてそのことを政府は IAEA 閣僚会議への報告では認めたのであった。
2. モニタリングデータの公表・米国エネルギー省のモニタリング結果の公表が不十分であったことの違法性。

被告国は、モニタリングデータはホームページで順次公開された、としてその取扱いは適切であった旨主張する。しかし、政府も IAEA 報告書で教訓とするように、事故当時、大多数の被災者がインターネットにアクセスすることはできないことは明白であった。したがって、関係市町村を通じるなどして被災者に情報を提供する必要があったが、関係市町村への情報提供は不十分であった。また、それらのモニタリングデータの意味についての周知も極めて不十分であった。このことは政府が IAEA 報告書に「周辺住民等への情報提供については、事故発生当初、大規模震災による通信手段の被害等により困難が伴った。その後の情報連絡についても、周辺住民等や自治体に対して適切なタイミングで実施できないことがあった。さ

らに、周辺住民等にとって重要な放射線、放射性物質の健康への影響や、国際放射線防護委員会(ICRP)の放射線防護の考え方の分かりやすい説明も十分でなかった。」(甲 C5 1・XII-8)と記述して認めるところである。すでに何度も主張する通り、原災法26条1項2号が緊急事態応急対策として要請しているのは情報の「伝達」であって、緊急時における被災者や関係市町村等への確実な情報の伝達こそが必要なのであって、抽象的な公表があれば足りるとする趣旨ではない。単にホームページ上に何の注釈もせず公表したことで「情報の伝達」があった、とするのは災害対策における国の責務の放棄と言わざるをえない。

米国エネルギー省のモニタリング結果の取扱いについても同様である。すなわち、文部科学省のホームページに米国エネルギー省の当該情報が掲載された URL を掲載したところで、被災者のほとんどは当時インターネットにアクセスすることはできなかつたし、仮にできたとしても英語で記述された米国エネルギー省のホームページを閲覧してその意味内容を把握することは不可能である。米国が公表したデータを翻訳し、そのデータの意味内容について一般人が容易に理解できるように注釈を加えて関係市町村やマスコミを通じて広く広報することは容易になしえたはずであり、これを行わなかつた被告国の行為の違法性は明らかである。

3. SPEEDI 情報の即時の公開、関係市町村への伝達が行われていないことが違法であったこと。

被告国は、SPEEDI 情報を当初公開しなかつたことが適切であったとする理由として(1) SPEEDI 情報は、放出源情報が得られていない計算結果であったから不確実であった。(2) 不確実な情報を公表した場合に、公表による弊害が生じた可能性もあつた。(3) 公表が有効適切な非難に結びついたとは評価できない。等の点を挙げている。そこで、以下、上記の理由の是非について検討する。

- (1) 放出源情報が得られていないことと公表の可否

兎玉意見書や気象学会の提言・検証に指摘されている通り、緊急時に事態を把握し、その推移を予測するためには、モニタリングによる実データの収集と、予測計算とが車の両輪のように相補う。すなわちモニタリングデータは実データとして信頼性が高い一方、緊急時に収集が困難になり、また観測点における点でのデータにすぎず、リアルタイムの取

得も難しい。他方、数値計算による予測は、不確実性を持ちつつも、相対的な時空間分布を示し予測することが可能である。そしてモニタリング指針においてもすでに指摘した通り、放出源情報が得られない場合の SPEEDI による仮定条件による計算が行われることが予定されていることは前述した通りであり、さらには SPEEDI によらない簡易計算法も示されている（甲 C45 の 2・10 ページ）。これらの予測計算によって示される予測線量の推定により、防護対策を決定すべきこととしているのである（同・10 ページ）。

すなわち、防災計画、原災マニュアル、モニタリング指針等の具体的な計画・指針・マニュアル類は、予測がもつある程度の不確実性を当然の前提としつつも、それを避難行動の決定に際して考慮すべき事項として掲げていたのである。

そうであるからこそ、SPEEDI には、周辺自治体の人口などの社会環境情報が入力され、福島県にはその端末が設置され、また現実の計算結果はメールで福島県に送信されているのである。

また、不確実性は予測計算であることそれ自体の特性であって、放出源情報が得られていたとしても不確実性があること自体は変わらない。しかし、確からしさの程度自体も数値化して表現することが可能であり、現に天気予報における「降水確率」などの形で実用化されている。

そもそも、政府自身が IAEA 閣僚会議に対しては、「放出源情報に基づく予測ができないという制約下では、一定の仮定を設けて、SPEEDI により放射性物質の拡散傾向等を推測し、避難行動の参考等として本来活用すべきであった」（甲 C51・XII-9）と報告しているのである。

放出源情報が得られなかった、あるいは不確実性がある、などの主張は直ちに情報を公開しなかったことを正当化するための後付けの理由でしかない。緊急時に、一刻を争って住民の防護対策をすべきであった当時の状況下において、SPEEDI 情報を公開しなかったのみならず、避難行動の策定にも利用しなかったことは、犯罪的でさえある。

- (2) 不確実な情報の公開により弊害が生じた可能性がある、またそれが有効適切な避難に結びついたとは評価できないとの主張について

不確実な情報については、確からしさの程度を明らかにして公表すれば良いのである。

すでに触れた気象学会の検証（甲 C5 3）では、次のように予測計算の有用性が指摘されている。

「大気下層の放射性物質濃度に関する予測情報が与えられれば、UPZ から比較的安全に脱出することができる。放出源のごく近傍を除けば、大気中を浮遊する放射性物質の濃度の高まりは、通常、一時的である。放射性プルームが向かってくることが予想される場合には、屋内に退避して放射性プルームをやり過ごし、風向が変わり、濃度が低下することが予測されたときに、行動すべきである。また、安定ヨウ素剤に関しては、当該地点の大気中濃度が高くなる数時間前に、服用すべきである。モニタリングで大気中の放射性物質濃度が高いことを確認されてから情報を出していたのでは、吸引を避けることは難しい。危険性が高まる時間帯を事前に知るうえで、数値モデルによる予測情報は有効である。」（甲 C5 3・3 ページ）

「数値モデルの予測は、放出量についての情報が得られた場合でも、濃度の絶対値の利用は控え、放射性プルームが流れていく方向の大まかな目安として利用すべきである。利用は相対値に限定されるが、それでも、予測情報は、被ばく被害の軽減のための対策を立てるのに十分に有効だと考えられる。それぞれの場所において、最も危険な時間帯と相対的に安全な時間帯を知ることができれば、退避行動に有効に活用できる。できるだけ早く情報を提供するために、第一報は単位量放出による予測を利用すべきである。実況情報が得られた場合は、予測情報の差に注意しながら、両方の情報を総合的に考慮して退避行動を取るべきである。」（同 3 ページ）

さらに、このような見地から気象学会は、具体的な当時の状況を踏まえて、広報すべきであった一般向け情報のあり方を具体的に示して提案している。すなわち、3月15日の時点での一般向け情報としては

「15日は、福島第一原子力発電所周辺(数10km圏内)では、地表付近で放射性プルームが通過する恐れがあります。放射性物質を吸引する恐れがあるので、戸外での活動を控えてください。圏外への退避等は、風向きが変わる16日以降が望ましいと予想されます。

上空の放射性物質は、地表付近の放射性物質よりも広く分布し、15日の午前中は関東地方全域のまで、午後には宮城県方面まで広がります。

これらの地域では、雨が汚染されている可能性が高いので、雨の場合には、身体や衣類を濡らさないように注意し、飲料水の取水等を控えてください。また、雨に濡れた農産物などの流通は、汚染状況が確認されるまで控えてください。」

と提案されている（同5～7ページ）。このように平易な文章を添えてデータを公開すれば、何の混乱も生じないであろうことはあきらかである。

ところで、この3月15日から16日にかけての時間帯は、被告国が指摘するように風向きの変化が起きていた（被告国第5準備書面26～28ページ）。しかし、気象学会が示しているように、風向きが落ち着くまでの間、屋内退避を勧告すれば、風向きの変化に応じての混乱が起きるはずもないことは明らかである。

同じく、3月21日の、首都圏にまでプルームが及んだ時点についても気象学会は検証し、つぎのような一般向け情報を提供すべきであったとしている。

「21日は、早朝に、福島県沿岸から茨城県、東関東全域で上空に放射性プルームが飛来する危険があります。21日は朝から雨が予想されていますが、この雨は放射性物質を含んでいる可能性があるため、戸外での活動をできるだけ控えてください。雨が降った場合には、身体や衣類を濡らさないように注意し、飲料水の取水等を控えるとともに、濡れた農産物などの流通を控えてください。また、できるだけ早くモニタリングを実施し、汚染の状況を確認してください。」（同7ページ）

このようなわかりやすい一般向け情報とともにデータを公表すれば何の混乱もなく一般市民も有用な情報を得られ、多くの市民は無用な被曝を避けられたはずであった。これまで100億円を超える巨額の予算をつぎ込んでSPEEDIシステムを整備し配置してきた国には、それらの情報を公開し提供すべき責務があったのである。

- (3) 被告国は、2016（平成28）年3月16日の原子力規制委員会「原子力災害発生時の防護措置の考え方」を引用して、SPEEDIが公開されなかったことを正当化しようとする。この「考え方」自体がきわめて不当であることは、児玉意見書が指摘する通りである。

平成27年7月、全国知事会は、周辺住民を保護するという見地か

ら「原子力発電所の安全対策及び防災対策に対する提言」（甲 C 5 6）を
発表している。そこでは「避難ルート等の検討や準備などには放射性
物質の拡散を予測する情報が必要と考えられるため、国において
SPEEDI 等の予測的な手法を活用する仕組みを構築すること。」（甲 C 5
6・8 ページ）

との提言が行われている。予測に基づいた避難を行うべきことは、
福島第一原発事故を受けて、住民の放射線防護について真剣に考える
原子力発電所を抱える自治体の強く要請するところである。原子力規
制委員会の示した「考え方」は、上記の全国知事会の切実な要請と大
きく矛盾する。2016年3月になって原子力規制委員会が示した「考
え方」が、2011年3月当時、政府が情報公開しなかったことを遡
って適法化できるものでないことは当然のである。

以上