

平成24年（行ウ）第15号  
東海第二原子力発電所運転差止等請求事件  
原告 大石光伸 外223名  
被告 日本原子力発電株式会社

2020年6月18日

## 最終準備書面（11の2）補充書

水戸市の避難計画および

避難における感染症対策について

水戸地方裁判所民事第2部 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 河 合 弘 之  
外

## 第1 水戸市の避難計画の現状について

1 水戸市は、2016年12月19日に「水戸市原子力災害広域避難計画 骨子」を公表している（甲G144）。

しかし、その後、現時点で約3年5ヶ月が経過しているが、上記の「骨子」は、正式な避難計画として、決定されていない。

現時点で、避難計画決定に向けての具体的な動向は、特に認められない。

2 水戸市は、広域避難に関する協定を茨城県内の9自治体、群馬県8自治体、栃木県6自治体、千葉県6自治体、埼玉県11自治体と締結している（甲G145）。東海第二原発事故時の水戸市民の避難先は、別紙記載のとおりである。

水戸市は、「避難実施要領（素案）」を作成し、2019年10月から避難先自治体と避難者を受け入れるための段取り等について、協議を開始する予定であった。

ところが、同年同月に発生した台風19号による河川洪水によって、水戸市が大きな被害を受けたため、本年1月まで開始延期を余儀なくされた。

現在は、新型コロナウイルスの影響により中断している。

なお、水戸市作成の「避難実施要領（素案）」は、市民に対して開示されておらず、具体的な内容は不明である。

3 水戸市長高橋靖氏は、様々な機会において、広域避難計画策定が困難な状況にあることを述べている。

2019年6月27日、「原発いらない茨城アクション」実行委員会との懇談では、「入り口を過ぎたくらいで何年かかるかは分からない。スケジュールは示せない」と述べている（甲G146）。

また、高橋市長は、2019年6月17日に実施された水戸市議会定例議会において、田中真己議員の質問に対し、

「特に広域避難計画、これがまだ入り口をちょっと過ぎた部分でございますので、これからもっと具体的に広域避難計画がどの程度まで進めることができるのか、そしてどのような完成度で市民の皆様宛てに公開することができるのか、その辺のところはちょっと私自身もまだわからない状況でありますので、そういったことを踏まえて、ある程度市民の皆様方がこれでしたらいろいろ自分の考え方で判断できるであろうという、そういう材料が提供できるというような時期を捉えて、この市民意向調査をしていければなというふうに思っております。まだちょっと明確に私自身もお示しするような段階ではございません。」（甲G147）と述べている。

また、高橋市長は、2020年2月に実施された水戸市議会定例議会において、飯田正美議員の質問に対し、

「計画策定のスケジュールにつきましては、錯綜しない避難ルートの設定や避難所の運営方法をはじめ、スクリーニングの手順や場所、さらには安定ヨウ素剤等の配布体制など、国や県とも連携を図りながら、様々な事項について整理する必要があること、また、避難先自治体との調整を丁寧に行う必要性がありますことから、現時点で明確に完成時期をお示しすることはできませんが、市民の皆様の安全確保に向け、市民目線に立った計画づくりを進めてまいりたいと考えております。」

と述べ、避難計画の策定の困難性を自認している（甲G148）。

## 第2 新型コロナウイルス等の感染防止対策と避難計画

### 1 新型コロナウイルス等の感染防止対策の避難計画への影響

#### (1) 内閣府の基本的な考え方

災害発生時に避難が実施され、避難所に多数の避難者が集合した際には、新型コロナウイルスを始めとする感染症が蔓延する危険が生じる。

内閣府は、令和2年6月2日、「新型コロナウイルス感染拡大を踏まえた感染症の流行下での原子力災害時における防護措置の基本的な考え方について」

という文書（甲G149）を発出し、全国の原発立地県とPAZ、UPZを含

んだ市町村に示している。

かかる文書によれば、

「原子力災害時においては、各地域の緊急時対応等に基づく防護措置と、新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づく行動計画等による感染防止対策を可能な限り両立させ、感染症流行下での原子力災害対策に万全を期すこととする」ものとされ、以下の防護措置の基本的考え方を、各道府県においては各地域の実情を踏まえつつ、当面の対応及び避難計画等の見直しにおける参考をすることを求めている。

その基本的な考え方としては、

- ・ 感染症流行下での原子力災害発生時における、感染拡大・予防対策の十分な考慮の上で、避難や屋内退避等の各種防護措置を行うこと。
- ・ 具体的には、避難又は一時移転を行う場合には、その過程又は避難先等における感染拡大を防ぐため、避難所・避難車両等における感染者とそれ以外の者との分離、人と人との距離の確保、マスクの着用、手洗いなどの手指衛生等の感染対策を実施すること。
- ・ 自宅等で屋内退避を行う場合には、放射性物質による被ばくを避けることを優先し、屋内退避の指示が出されている間は原則換気を行わない。
- ・ 自然災害により指定避難所で屋内退避をする場合には、密集を避け、極力分散して退避することとし、これが困難な場合は、あらかじめ準備しているUPZ外の避難先へ避難する。
- ・ なお、避難所における感染防止対策については、基本的に、自然災害の場合と原子力災害の場合とで異なるところはなく、この点に関して新型コロナウイルス感染防止対策として内閣府政策統括官（防災担当）等の発出した通知文書等は、原子力災害の場合にも、原則適用される。

## (2) 感染症の流行歌でのPAZ内、UPZ内の防護措置案

以上の基本的な考え方を踏まえて、内閣府は、

「感染症の流行下でのP A Z内の防護措置（案）」（甲G 1 5 0の1）及び、「感染症の流行下でのU P Z内の防護措置（案）」（甲G 1 5 0の2）を自治体に示し、避難計画の見直しを促している。

これらによると、

- ① 指定避難所等において屋内退避を実施する場合は、密集を避け、極力分散して退避することとし、例として、屋内退避の場所を避け、施設内で分かれて集合することとされる。
- ② バス避難者等の一時集合場所等においては、密集を避け、極力分散して集合することとする。例として、一時集合場所等の場所を分けること、集合時間帯を分けること、一時集合場所等の中で分かれて集合すること、手続きの簡素化等を行い、一時集合場所等にいる時間を短くすることを方策として挙げる。
- ③ 避難車両においては、感染者（軽傷者等）とそれ以外の者では、車両を分ける、座席を離す等を行い避難するものとされる。例として、マスクを着用し、座席を十分離して着席すること、追加車両の準備やピストン輸送を実施することを方策として挙げている。
- ④ 避難所等においては、感染者（軽傷者等）は、それ以外の者とは隔離するため、別施設や個室等に避難するものとされ、避難先施設では、密集を避けるものとされる。

### （3）避難計画策定への影響

以上の「内閣府の基本的な考え方」を踏まえた原発事故発生時の広域避難計画の策定は、困難を極めるものである。

既に避難計画を策定した自治体については、

- ① 避難車両（具体的にはバス）の用意すべき台数、調達方法等について根本的な見直しが必要とされる。
- ② 避難所についても、感染者を隔離する別施設や個室の確保、避難者同士

の密集を避けるためのスペースの確保が必要とされ、既存の計画の根本的な見直しが必要とされる。

茨城県のこれまで示した基準では、避難所の一人あたりの面積は、2平方メートルである。しかし、いわゆるソーシャルディスタンスを確保するためには、最低でも一人あたり4平方メートルの面積が必要となり、倍の数の避難所が必要となる。

水戸市は、2020年5月22日に

「新型コロナウイルスに感染の恐れがある状況下における避難所運営に関する指針」を市会議員に公開した（甲G151）。

上記の指針によれば、

「避難所内の生活スペースは、隣との距離を2～3メートル以上離すよう配慮する」ものとされる。

避難所の一人あたりの面積が2平方メートルの空間において、上記の距離を保つことは困難であり、やはり現在の倍程度の数の避難所が必要となるものと考えられる。

かかる避難所の確保は困難を極めるものと思料される。

### 第3 パンデミックと原発事故避難について

- 1 以上の感染症対策に関連し、パンデミック（感染爆発）発生時における原発事故避難について、検討する。

アメリカのゼネラル・エレクトリック社の原子力事業部に所属していた原子力コンサルタントの佐藤暁氏は、以下の指摘をする（甲G152）。

#### 「3. 3. 3. 避難活動・施設

パンデミック下の原子力災害で、最も高い感染のリスクに曝されるのは、避難する人達と彼らの行動をサポートする役割を担うスタッフ達である。現行の計画によれば、真っ先に避難の対象となるのは、予防的防護措置準備区域（PAZ：概ね半

径5 km) にいる要介護者である。道中の混雑に遭うことで無理な身体的負担にならないようにとの配慮ではあるが、未知の感染リスクに曝されることになる。同じ急性リスクで比較した場合、その場に留まり大量被曝による障害を受ける放射線リスクを覚悟するか、避難を執行して感染リスクを覚悟するかは、その時の状況に応じたケースバイケースの判断になるのだろうが、余程特殊な種類の事故でない限り、感染リスクの回避の方（すなわち、屋内退避の選択の方）が妥当と判断される可能性が高い。

パンデミックの期間中は、就学年代の子供達が家において、就労者の多くも在宅勤務を行っている場合もあるため、避難人口とその分布、避難の交通手段も大幅に変わってくる。たとえば、バスよりも自家用車の利用が多くなれば、道路は余計混雑し、汚染検査所や安定化ヨウ素の配付所も所定の手続きに余計時間が掛かるようになるだろう。そして、到着する避難所の駐車場は駐車可能台数を超過してしまい、さらなる渋滞の原因となる可能性もある。避難のバスの感染リスクは未知数であるが、一人の無症状の感染者が同乗した複数の避難者に感染させ、彼らが最終的な避難者で、さらに他の避難者達に感染を拡大させる可能性もある。避難のためのバスの中も、行き着く先の避難所も、典型的な「三密」環境である。もちろん避難所では、体温の測定、マスクの着用、頻繁な殺菌・滅菌・防菌の作業、手洗いなどが行われるようになるのだろうが、それらの有効性は容易にこの劣悪な状況に凌駕され、巨大な感染クラスターと化す可能性がある。まさに、今年2月に韓国の大邱市で発生した大規模な集団感染が再現し、周囲に広がっていく。1日や2日だけでも十分なリスクであり、ましてそこでの避難生活が数週間にも及ぶとなつては、むしろ感染から身を守ることの方が難しい。（中略）

問題なのは、これらのことが一切議論されないまま、現に今COVID-19によるパンデミックの状況において、原子力発電所が運転を続けていることである。

（中略）

以上のように、大雑把に思慮を巡らせただけで、パンデミック下での原子力防災

計画には、解決の難しい問題が多いことがわかる。」

以上の佐藤暁氏の考察からも、実効的な避難計画の策定は、現実問題として不可能であることが判断できる。

また、原発事故時、屋内避難も選択枝として示されているが、屋内退避により放射線被ばくの危険性が高く認められる以上、屋外避難が必須である。

しかし、避難所における感染症対策は困難であり、実効的な避難をすることは不可能である。

## 2 住民らの運転停止の要請

原発立地自治体、周辺自治体の住民らは、現在の原発事故時の避難計画では、新型コロナウイルス感染を防止できないことから、原発の運転停止を各地で求めている。

福井、大阪、兵庫、京都の住民6名は、関西電力に対し、高浜原発1乃至4号機、大飯原発3・4号機、美浜原発3号機の運転差し止めを求め、2020年5月18日付けで大阪地方裁判所に対し、仮処分命令申立事件を提起している(甲G153)。

## 第4 水戸市の避難計画の問題点について

1 水戸市においては、未だ正式な原子力災害からの避難計画が策定されておらず、行政による責任ある避難指示を行える体制が構築されていない。

感染防止対策を踏まえた避難計画の策定は、困難を極めている。

2 避難が実施された際に以下の2点の問題点が生じる。

- ① 避難所への市民サポートに対応する人員の不足、
- ② 「行政機能の設置場所」すなわち、「臨時市役所の設置」のための職員の不足である。

以下、詳述する。

茨城県の県防災・危機管理課は、2020年5月19日に「茨城県新型コロナ対策を踏まえた避難所運営について」と題する指針を市町村に示している(甲G15

4)。かかる指針は、天災による避難のみならず、原発事故時の避難においても採用されるものである。

今般、国の「防災基本計画」は、改訂され感染症対策を避難時に取らなければならないこととされた（甲G155，156）。

この「防災基本計画」には、原子力災害対策も含まれており、感染症対策は、原発事故についても適用されるものとなった。

「茨城県新型コロナ対策を踏まえた避難所運営について」中、4頁目の避難所レイアウトにおいては、「面積720㎡（30m×24m）の体育館で、収容可能人数は、140人」とされている。

避難計画や避難協定において、学校の体育館を避難所とすることが広く予定されているが、避難所に平均140人を収容するとすれば、水戸市の人口27万人が避難するためには、1,900箇所の避難所が必要となるものである。

かかる避難所の確保は、困難を極めるものである。

そして、①避難所での市民サポートという点では、一定程度は、自主防災組織などのボランティアに期待したとしても、市職員の配置は欠かせない。

仮に、1箇所に平均6人の市職員を配置したとして、11,400人の職員が必要となる。

「新型コロナウイルスに感染の恐れがある状況下における避難所運営に関する指針」（甲G151）の3頁に「1チーム3～5名で3ローテーション（避難所が増えたら、2ローテーション）」と記されている。感染防止対策を取りつつ、避難所での生活を行うには、職員は、最も少ない3名×2ローテーションとしても、避難所一箇所あたり6名の配置が必要である。だとすれば、11,400名もの職員が必要となる。

②「骨子」（甲G144）の最後のページに、「今後の課題」として、「行政機能の設置場所」とある。いわゆる「臨時市役所の設置」の問題である。市民の避難生活が始まるのと同時に開設しなければ、避難中に死亡した市民の死亡届さえ提出

できず、火葬に付すことができないという事態となる。水戸市の場合、避難先となる県内1箇所と近県(4県)に1箇所ずつ合計5箇所の設置は最低限、必要となるだろう。

仮に、1箇所に100人ずつを配置したとして、500人が必要となる。上記と合計すると11,900人の職員が必要である。

ところが、水戸市の職員数は、学校教員、消防署員を含む普通①避難所での市民サポートという点では、水戸市人口27万人について仮に避難所1箇所当たり平均270人収容するとして、1,000箇所の避難所となる。会計職員が1,834人、公営企業等の職員が245人、合計2,079人である。必要な人員は、決定的に不足しているものである。

## 第5 大子町の避難計画の策定について

- 1 大子町は、2020年3月に広域避難計画を策定している(甲G157)。

その内容は、避難対象地区の住民44世帯を円滑に避難させ、避難所の開設、運営、各種支援の計画を定めるものである。

- 2 かかる避難計画において、特に感染防止対策については、定められていないものである。

## 第6 結 論

以上が東海第二原発に関する水戸市の避難計画に関する概況と問題点であるが、実効性のある避難計画が作成されているとは言えない状況にある。

かかる状況の下、深層防護第五層に関する措置が講じられているものとは到底評価できないものである。

国の定めた原子力災害対策指針には、原発を廃止する計画が作成され、国が認可すれば、避難計画は、段階的に不要になり、照射済核燃料が十分に冷却された場合は、避難計画は概ね5km圏内でよいものと定める(甲G158)。

東海第二原発の実効的な避難計画を策定するには、同原発の廃止計画の認可が一番の実効的な方法といえる。

以 上

東海第二原発事故時の水戸市民の避難先

避難人数	避難先	避難協定締結年月日
約 10 万人*	【茨城県内 9 市町】古河市、結城市、下妻市、常総市、つくば市、坂東市、八千代町、五霞町、境町	平成 28 年 8 月 4 日
44,660 人	【群馬県 8 市町】太田市、前橋市、高崎市、桐生市、伊勢崎市、館林市、みどり市、邑楽町(おうらまち)	平成 30 年 2 月 15 日
39,499 人	【栃木県 6 市町】宇都宮市、足利市、栃木市、佐野市、鹿沼市、野木町	平成 30 年 5 月 21 日
39,289 人	【埼玉県 11 市町】加須市、羽生市、久喜市、幸手市、杉戸町、春日部市、草加市、越谷市、八潮市、三郷市、吉川町	平成 30 年 10 月 31 日
43,811 人	【千葉県 6 市】野田市、松戸市、流山市、柏市、我孫子市、鎌ヶ谷市	平成 30 年 12 月 25 日
合計約 27 万人		

\* 「避難協定」が締結された H. 28 年 8 月当時の報道による。市町毎の配分は未公表。