

平成24年（ワ）第49号等 玄海原発差止等請求事件

原告 長谷川照 ほか

被告 九州電力株式会社

国

## 準備書面67

(避難計画の実効性がないこと)

2019（令和元）年8月9日

佐賀地方裁判所 民事部 合議2係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 板 井 優

弁護士 東 島 浩 幸

弁護士 椛 島 敏 雅

外

本書面では避難計画に関し、当訴訟団が自治体に対して行ったアンケートの回答結果等をもとに、避難計画に実効性がないことを主張する。

## 1 自治体公開アンケートの実施概要

- (1) 2018年12月から2019年3月にかけて、当訴訟団は、佐賀県内の全20市町及び玄海原発30km圏内の5市（福岡県糸島市、長崎県の松浦市、壱岐市、平戸市、佐世保市）へ公開アンケートを行った（以下「本件アンケート」という。）。

本件アンケートは書面で行い、回答も書面によって得た。

避難計画の実効性に関しては、玄海原発からの距離、佐賀県の市町かそれ以外かに応じて次のように分類し、質問を行った。

### 【分類】

ア 30km圏内の市町

- ① 佐賀県内の市町（玄海町、唐津市、伊万里市）
- ② 佐賀県外の市町（福岡県糸島市、長崎県の平戸市、松浦市、壱岐市、佐世保市）

イ 30km圏外の市町

佐賀県内の市町のうち、ア①を除く市町

### (2) 本件アンケートの内容

主に5項目について質問した。このうち本書面で言及する項目は、次のものである（甲B47～49）。

- ① 玄海原発の再稼働に対する考え、評価、再稼働前の意見聴取の有無及び内容
- ② 原子力防災の避難計画について、避難訓練の実施状況、住民への周知状況、避難計画で不十分な点の有無とその内容、国や県へ要請したい事項
- ③ 原発再稼働に対する自治体の同意権を拡大すべきか否かの意見

## 2 本件アンケートの回答から明らかになったこと（総論）

- (1) 本件アンケートの回答を一覧にしたものが甲B50である。

回答からは、次のようなことが明らかとなった。

## (2) 玄海原発再稼働に対する評価（甲 B50）

「新規制基準に適合し安全性が確認されたことを大前提として国・事業者の責任で行われるべきもの」とする趣旨の回答が多かった。

一方で、30 km圏内の市町については、玄海町を除く全ての市が、住民が避難しなければならない事態はあり得ると回答している（玄海町は「どちらでもない」との立場。）。また、避難計画の不十分な点については、30 km圏内外問わず、有田町を除く全ての市町が不十分な点があるとしている（有田町は具体的な回答をしていないため、詳細は不明）。

このことから、各市町が「住民避難はあり得るが、それは市町では対応困難であるため、再稼働に伴うリスク対応は国と事業者の責任において行うべきである」との認識を有していることがわかる。

30 km圏内の市町のうち、長崎県の松浦市及び壱岐市は、明確に再稼働に反対している（甲 B55、56）。これは、原発事故の際の対応ができないことを深刻に受け止めていることの表れである。

## (3) 避難計画の実効性について

30 km圏内の市町は、事故を想定した場合に住民が避難しなければならない事態があると回答し、その上で、避難計画に不十分な点があると回答している（ただし、玄海町は住民避難の事態にいたる可能性について「どちらでもない」との立場であり、唐津市は避難計画の不十分性について「どちらでもない」という立場である。）（甲 B51～56、71）。

30 km圏内における市町の避難訓練参加人数（屋内退避訓練は除く）は多くても200人程度しかなく、数万人単位で住民が避難する原発事故の実態に即したものはなっていないことがわかる。また、避難計画の住民への周知については、その周知の効果が検証されていない（甲 B51～56、71）。

30 km圏外の市町で避難計画を策定しているところは1つもなく、30 kmを超えて放射性物質が飛散した場合に、対策が取れないことが改めて判明した（甲 B58～B70、72～75）。さらに、30 km圏外の市町では、避難民を受け入れること

となっているが、もともとの人口数からして明らかに過大な受入れ人数を割り当てられている市町もあり、避難計画が自治体に不可能を強いることが改めて明らかとなった。

詳細は後述する。

#### (4) 再稼働の同意権拡大に関する意見

30 k m圏内の市町のうち、伊万里市及び松浦市が、30 k m圏内の自治体に同意権を拡大すべきと回答した（甲 B56、71）。他の市町については、同意権拡大に反対するところはなく、同意権とするか否かは別としても「原発事故のリスクを負う以上は、再稼働に関して意見する権利が必要だ」との認識を有しているといえる。

30 k m圏外にまで同意権を拡大すべきかの問いに対しては、30 k m圏外の市町のうち1つ（上峰町）は拡大すべきとの回答だった（甲 B68）。同意権拡大に賛成意見を述べるものではないが、4市町（基山町、みやき町、吉野ヶ里町、神崎市）は、再稼働の是非について判断する場に参加できるようにして欲しいと回答し（甲 B66、67、69、72）、2市（小城市、武雄市）は説明・情報提供を求め（甲 B59、65）、1市（嬉野市）は同意権拡大の実現を見守るとの回答だった（甲 B74）。

同意権拡大に反対を明言する自治体はなかった。

以上の回答からは、30 k m圏内・圏外問わず、自治体は、原発事故による被害を受けるリスクがあることを認識し、何らかの関与ができる体制の構築を求めていることがわかる。

### 3 避難計画に不備があること（各論）

以下では、本件アンケートの回答をもとに避難計画の具体的な不備について補充して主張する。

#### (1) 避難経路が十分に確保されておらず、渋滞等で避難できない可能性が高い

既に何度も主張しているとおり、原発事故への対処を検討するにあたっては、福島第一原発事故で実際に何が起こったか、何が問題であったかを検証する必要

がある。さもないければ机上の空論に終わり、実効性のある避難計画など立てられないからである。

福島第一原発事故時、人口わずか1万5000人、人口密度でいえば1平方キロメートルあたり約200人しかいなかった富岡町では大渋滞が起き、通常であれば20分ほどあれば車で走破できる道のりに5時間を要した（甲A223・16～18頁）。避難経路となった県道36号線は上下一車線で、狭いところは幅員5mしかなく（すれ違いに制約がある）、山道で曲折・勾配が多かったという。ここに、数千台の車が一気に流入したことから、大渋滞が起こった（甲A223・16～18頁）。富岡町には高速道路（常磐自動車道）が開通していたが、2011年3月11日には、地震動による法面等の道路の破損によって全面通行止めとなり、その後も福島第一原発事故の影響により、全面通行止めが継続したため、避難するには利用価値がなかった。

福島第一原発の30km圏内の住民人口は約14万人だったのに対し、玄海原発では約25万人の住民が居住している（甲B76・130、154頁）。福島第一原発事故時と比較して、玄海原発事故時では圧倒的に多い人数が移動することが明らかであり、避難経路の確保、整備は事前に十分になさしておく必要がある。

しかし、本件アンケート結果からは、避難経路の確保・整備がなされていない状況がみてとれる。

30km圏内の市町のうち、玄海町、唐津市を除く5市が、避難経路の整備が不十分であるとしている（甲B52～57、71）。

具体的には、糸島市は「移動経路の選択肢が限られる地域があり、渋滞に巻き込まれる可能性」があると回答、壱岐市は「避難道路の改良整備」が不十分であると回答、平戸市は「避難道路が1本のみの区間の迂回路や道路拡幅等の整備」が不十分であると回答している。そして、松浦市は「松浦市と鷹島と黒島はPAZ<sup>1</sup>に準じた防護措置を実施する地域となっており、陸路で避難する場合は、鷹島

---

<sup>1</sup> PAZ (Precautionary Action Zone)：原発事故が発生し緊急事態となった場合に、放射性物質が放出される前の段階から予防的に避難等を開始するおおむね原発から半径5km圏内の地域のこと

肥前大橋を渡し佐賀県唐津市及び伊万里市を通り避難先である長崎県波佐見町へいくことになっている。その避難路において、狭歪で危険と思われる箇所があり、改良を求めているが、中々進んでいない。」と回答している。

また、玄海原発周辺には離島が多いことも特徴であるが、壱岐市・平戸市は「大型船舶の停泊できる港の整備」が不十分であるとし、糸島市は「時化が何日も続いた時の対応」が不十分であると回答している。

以上のとおり、30km圏内の大多数の自治体が避難経路の整備ができていないと自認しており、避難計画に実効性がないことは明らかである。玄海原発の再稼働は、避難経路が確保できていないのに、火災の可能性のある大型商業店の開店操業を許すようなものであり、決して許されるものではない。

## (2) 要援助者が確実に避難できない

既に主張してきたものではあるが、傷病者や障がい者、高齢者で体が不自由な者など、避難するのに他者の援助が必要な住民への援助体制が不十分である。

医療機関や福祉施設に入所している要援助者については、入所している施設が避難を行うことになっているが、車両の確保（車椅子でなければ動けない者や、寝たきりで座れない者は特別な車両が必要になる。）、点滴や透析が必要な患者への医療行為の実施をどうするか、医療・介護従事者の確保など多数の問題がある。

本件アンケートでも、壱岐市は避難要援助者の避難につき、「避難行動そのものが生命の危険となる住民の対応」が不十分であるとし、平戸市も「医療機関、福祉施設等においてそのまま屋内退避可能な施設の改修」が不十分であると回答している（甲 B55、57）。

福島第一原発事故時には、避難による負担のため、高齢者・傷病者などの要援助者が2011年3月末までに少なくとも60人が亡くなった。この悲劇を繰り返すことは決してあってはならないのであり、この点が不十分なまま再稼働をするなど許されないことである。

## (3) 避難訓練は実態に即していない

30km圏内の市町では、原子力防災の避難訓練が実施されている。

30 km圏内の市町で訓練（屋内退避訓練を除く。）に参加した人数は、次の表のとおりであるが（甲 B51～57、71）、訓練に参加する人数が少な過ぎ、実態に即していないため、現実には避難が必要になった際にはほとんど役に立たないことが明らかである。

	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度	避難対象地域の人口数における30年度（データない場合は29年度）の避難訓練参加者の割合
玄海町	720人	612人	732人	289人	434人	495人	8.30%
唐津市	292人	104人	159人	150人	226人		0.18%
伊万里市	112人	152人	160人	176人	49人		0.09%
糸島市	120人	70人	152人	122人	123人	79人	0.53%
松浦市	約170人	約230人	約240人	約200人	約100人	約200人	0.84%
壱岐市	68人	98人	91人	79人	79人		0.52%
平戸市	419人	179人	333人	262人	55人		0.50%
佐世保市	68人	71人	113人	112人	77人	94人	0.91%

\*避難対象地域の人口数は、乙イ B50-3（玄海地域の緊急時対応）の7頁「原子力災害対策重点区域周辺の人口分布」による。

上記表から明らかなおお、玄海町を除く全ての市で、実際に避難する形態での避難訓練に参加した住民は対象住民数の1%に及ばない。

最も避難訓練への参加割合の高かった玄海町ですら、参加した住民の割合は8.3%に過ぎないのである。

現場の自治体職員は懸命に取り組んでいるであろうが、原発事故になれば、数千台の車両や数万人の人が動く事態になるのだから、このような訓練では、現実には役に立たないことが明らかである。

なお、平成30年2月2日に行われた避難訓練では、自治体とのテレビ会議

に、参加予定だった内閣府の映像が出ないとのトラブルが発生した（甲 B77）。訓練にも関わらず、被告国が事前調整できなかったものであり、しかも、テレビ会議の参加予定者は、事故時に対応する政策統括官ではなく別の職員だった（甲 B77）。被告国が最も緊張感がないと言わざるを得ない。事前にシナリオのある訓練ですら避難計画が機能していないのだから、その実効性がないことは明らかである。

#### (4) 30 km圏内しか避難計画を作成していないことの不備

放射性物質は、風向きや風の強さ次第で 30 km を超えて飛散する可能性があるため、30 km 圏内の住民のみを避難対象とすることは不合理である。

実際、福島第一原発事故時には、下記の図で示すように、30 km を超えて放射性物質が飛散し、福島第一原発から 40～50 km に位置する飯舘村が全村避難となった（甲 A1 号証 330 頁、web 版 350 頁）。

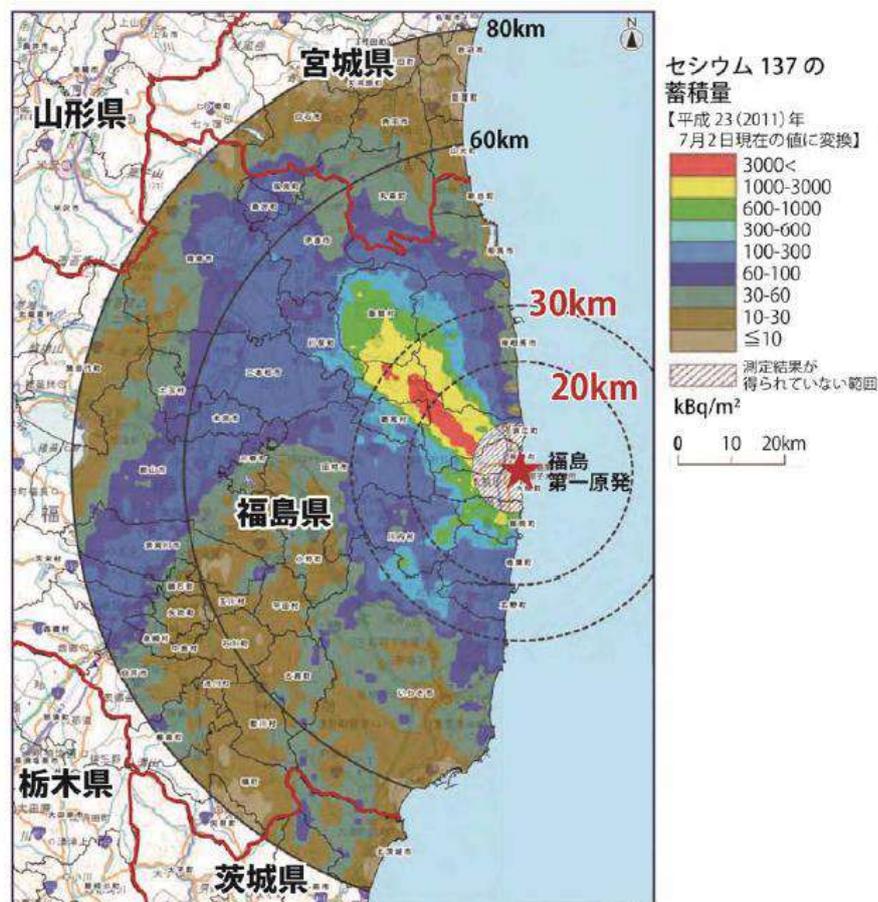


図 4. 1-1 セシウム137の蓄積量（平成23（2011）年7月2日時点）

30 km圏外の市町も、自身の住民が避難する側になることを懸念しており、本件アンケートでも、基山町、みやき町、神崎市、小城市、江北町、大町町、白石町、嬉野市、鹿島市がリスクがあると回答している。このうち、みやき町、神崎市は「トイレ等の設備や災害対策に従事する職員の不足」があると回答し、大町町は「町民が避難することになった場合の避難先が確保できない」と回答している（甲 B67、70、72）。強調するが、不適切な避難範囲の設定は、かえって混乱をもたらし、住民に過度の負担を強いることとなる。これは、福島第一原発事故で避難範囲が五月雨式に拡大され、住民が複数回の避難を強いられたことの教訓である。福島第一原発事故時、40 kmを超えて放射性物質が飛散したことに鑑みれば、30 km圏内のみ避難対象とすることは、看過し難い不備である。

なお、玄海原発の近隣の自治体ではないが、大飯原発や高浜原発から約 50 kmの位置の丹波篠山市では、兵庫県が平成 25 年に行ったシミュレーションの結果をもとに丹波篠山市でも避難し得る事態になると想定し、住民に対して防災ハンドブックや安定ヨウ素剤を配布している（甲 A488）。丹波篠山市のように対策を取ることは可能であるのに、30 kmという非現実的・非科学的な区分けに拘泥し、30 km圏外で避難に関する対策を取らないことは、住民の生命・安全の軽視の表れである。

#### (5) 受入れ体制の不備

仮に、30 kmで区切ることの不合理性に目を瞑るとしても、30 km圏外の市町の受入れ体制もできていない。

小城市は「状況によりますが、受け入れの施設が不足すると考えられます」「スクリーニング所の設置を避難者が通過する時間前に準備できるのか」「避難場所と避難者は決めてあるが、県の施設の開錠、施設の利用方法などの連携が必要である」と回答している（甲 B65）。多久市も「原子力災害発生時には、30 km圏外の方も避難行動をとることが考えられ、その場合、避難所開設に従事する職員が参集できなかつたり、唐津市からの避難に時間を要することが考えられる」「災害の状況によっては、当市の避難所には多久市民が避難するこ

とも考えられるため、避難所が不足する可能性がある。」と回答している（甲 B60）。江北町は「入院患者等が避難された場合は、収容施設が不十分」「唐津市の指定避難計画に基づき（避難先を）指定しているので、（避難が）長引いた場合とかは（避難の居住先やケア等は）不明」と回答している（甲 B73）。避難所の施設が不足する可能性があることは、鹿島市や太良町も述べており、受入れ体制が十分でないことがみてとれる（甲 B61、75）。

受入れ人数の点からみても、例えば太良町は、伊万里市大坪地区の住民約 7800 人を受け入れることが計画されているが（甲 B61）、太良町自身の人口は約 8800 人である。明らかに過大な割り当てであり、問題なく受入れができるとは到底考え難い。

#### **(6) 専門知識のない市町が避難計画を策定することの限界**

避難計画を策定するには、原発や放射性物質に対する知識が必要であるし、逆に言えば、知識がなければ適切な避難計画を策定することはできない。

この点、白石町は「これまで原発行政は、国・県を中心として展開をされているが、その様な状況の中で、地方自治体は避難計画の作成を求められています。本町のように同意権のない自治体が、原発がどういう状況にあるのかという認識が不十分な中、計画を作っていくということは、実効性に限界があります。今後、国が地域特性に合わせて、専門的な面も含めて助言していく姿勢も必要だと思われまます。」と述べている（甲 B63）。これは、住民を安全に避難させる責務を持ちながら、その責務の遂行に不安を抱く自治体の正直な心情の吐露であるといえる。

現在の避難計画が、国や県が地域特性に合わせず作成したものであり、地域の実情に鑑みれば、実効性がないことが明らかになっている。

#### **4 避難計画の不備がある以上、再稼働は許されない**

避難計画は、原子力災害発生時に住民を防護するための最後の砦である（深層防護の第 5 層目）。シートベルトやエアバックが装備されていない車が走行してはい

けないように、あるいは、消火施設や避難経路が設置されていない商業施設の操業が許されないように、明らかに奏功しない避難計画のもとでの原発稼働は許されない。

本件で指摘している避難計画の不備は、決して些細な不備ではない。避難対象地域の設定や、病院等の入院患者の避難を民間事業者へ丸投げすることからして根本的な欠陥があり、現実的に検討すれば、機能しないことが明らかである。

形式的に避難計画を定めても、机上の空論にしかならない。

長崎の松浦市、平戸市、壱岐市、佐世保市は、2018年5月8日に、避難対策の充実を求める要望書を提出した（甲 B78）。要望事項は、①避難道路や大型船舶が着岸できる施設の整備、②一時避難できる放射線防護施設の建設予算の確保、③避難困難者が施設内で屋内避難できる施設の改修、④避難期間の長期化に備えた仮設住宅の環境の整備促進の4点である。4市は、2017年4月にも同内容の要望を行っている。しかし、これら要望はいまだ実現していない。平戸市長は「(国に) 投げたボールが返ってこない。だまって受け取ったままなのか」と国の姿勢を批判している。原発事故の影響を受ける自治体のインフラ改善の要望がかなえられず、議論すらされていない状況は、避難計画が極めて形式的に作成されていることを表している。

福島第一原発事故の発生から8年以上が経っても未だに避難計画は不完全であり、しかも、自治体の要請があっても改善がなされようとしなない。今後も避難計画が国民を守るべき実効性を有することがないことは明らかである。

避難計画に実効性がないことは明らかであり、本件原発の稼働は直ちに差止められるべきである。

以上