平成２４年（ワ）第３６７１号・平成２５年（ワ）第３９４６号
大飯原子力発電所運転差止等請求事件
原　告　　竹本　修三　　外１９６２名
被　告　　国　　外１名

原告第７３準備書面

２０２０年（令和２年）１２月３日

京都地方裁判所　第６民事部合議はＢ係　御中

原告ら訴訟代理人
弁　護　士　　出　　口　　治　　男

同　　渡　　辺　　輝　　人

外

序

避難計画の問題点を、下記準備書面において縷々主張してきた。

・第６準備書面（２０１４年９月２６日付け）（避難計画の不備・実現困難性・想定被害）

・第８準備書面（２０１５年１月２８日付け）（避難計画の不備・・補充）

・第１７準備書面（２０１６年１月１２日付け）
（「舞鶴市原子力災害住民避難計画」の概要と問題点）

・第１９準備書面（２０１６年３月１４日付け）―避難困難性の敷衍（京都市左京区久多について）

・第２２準備書面（２０１６年５月１３日付け）（綾部市避難計画の問題点）
第６準備書面において指摘されたことが克服されていないことを指摘。

・第２５準備書面（２０１６年９月８日付け）南丹市避難計画の問題点について

・第２７準備書面（２０１６年１１月２５日付け）高浜避難訓練

・第２８準備書面（２０１６年１１月２８日付け）
宮津市避難計画の問題点

・第３０準備書面（２０１７年２月９日付け）木津川市避難計画の問題点

・第３６準備書面（２０１７年７月１９日付け）京都市防災計画の問題点

・第４１準備書面（２０１７年１０月２７日付け）避難困難性の敷衍（京都市左京区）

・第４８準備書面（２０１８年３月２３日付け）
大飯避難計画

・第５０準備書面（２０１８年３月２３日付け）
避難困難性の敷衍（避難所の問題点について）－舞鶴市避難計画（平成２８年３月２９日改訂版）の問題点及び具体例に見る避難の問題点

・第５７準備書面（２０１８年８月２４日付け）避難困難性の敷衍病院における問題点について）

・第６３準備書面（２０１９年４月２６日付け）避難困難性の敷衍（京都府南丹市園部町における問題点について）

・第６６準備書面（２０１９年７月２６日付け）避難困難性の敷衍（京都府京丹後市における問題点について）

・第６８準備書面（２０１９年１１月２０日付け）

避難困難性の敷衍（京都府南丹市美山町芦生における問題点について）

第１　第６準備書面（概要）とその後の動向

１　避難計画の重要性

（１）原発推進の立場に立っても深層防護の考え方が世界標準であること

原告らは、避難計画の法的な位置づけについて、国際的には、避難方法の確立は、IAEA 深層防護５層目にあたることを指摘し、世界的には、原子力発電所の設置・運転と、緊急時計画の策定とは、連携が取られていること、ＩＡＥＡ基準では、設計段階で、第５層の防護として、事故時の放射性物質による放射線の影響を緩和する緊急時計画を定め、それが実行可能であることが確認されなければならないとされていることを指摘した（原告第６準備書面５頁）。

（２）緊急時計画の策定が許認可要件となっている国

実際に、米国及び英国では、避難計画の策定が許認可要件とされていることを指摘した（原告第６準備書面６頁、７頁）

（３）避難計画の不備は司法審査の対象となること

日本では、避難計画策定についての根拠法はあるが、許認可要件とはなっておらず、そのこと自体が問題であること、人格権侵害の具体的危険が及ぶ事象として「避難計画の不備」についても、司法審査の対象となることを指摘した（原告第６準備書面７頁・原告第４準備書面）。

２　現行法のオフサイト緊急時計画について

その上で、以下のとおり、現行法の仕組みを概観しながら、問題点を指摘した。

（１）　日本の避難計画に関する法令の仕組み・概要（原告第６準備書面７～９頁）

災害対策基本法が基本的な適用となり、これを補足するものとして原子力災害対策特別措置法が制定されていること。

災害対策基本法に基づく中央防災会議が作成する防災基本計画に基づき、

指定行政機関及び指定公共機関は防災業務計画を、地方公共団体は地域防災計画の作成を義務づけられており（法３９条）、福島第一原子力発電所事故や原子力規制委員会の設置等の組織の変更を受け、原子力防災体制が改定された。原子力防災に係る考え方や戦略は、福島第一原子力発電所事故の教訓と IAEA 等の国際的な基準等を取り入れた「原子力災害対策指針」の考え方を反映したものとなったとされる。

その関連法令と仕組み・概要を原告第６準備書面において図示した（原告第６準備書面９頁）。

（２）震災対策基本法、原子力災害対策特別措置法の問題点

災害対策基本法、及び、原子力災害対策特別措置法自体に問題点がある（下記①～④）ことを指摘してきた（原告第６準備書面９頁）

「地域防災計画」は、自治体の責務だが、「地域防災計画」のマニュアルである原子力災害対策指針は、「検討すべき項目」の羅列でしかなく、具体的な方策が明示されていないため、各自治体が適切な地域防災計画を策定することが困難であること（①）、実施主体である地方自治体が「計画」を策定できない非現実的な内容である（②）と指摘し、実際に平成２６年３月11 日時点で４割の自治体が未策定であること（原告第６準備書面９～１０頁）を指摘した。

原子力災害対策指針自体が、作成当時「未完成のもの」であることを自ら明らかにしていること（③）、また、日本では避難計画の策定は許認可要件とされていないため、実効性がないこと（④）、実際に、多くの自治体が、平成２６年９月２６日（原告第６準備書面作成時）時点でも合理的な避難計画を策定していないにもかかわらず、既存原子炉の稼働認可される可能性があるという問題点があることを指摘した（原告第６準備書面１０頁）が、実際、平成２６年３月１１日以降、今日に至るも本書面で多くの自治体の例を挙げて指摘するように「合理的な避難計画」が策定されていないにも関わらず「既存原子炉」が稼働再開されている。

その後、大飯原発関連では、改定原発災害対策指針に基づき、舞鶴市、綾部市など「避難計画」は改定された（舞鶴市、平成２８年３月２９日付、綾部市、平成３１年３月付け）が、舞鶴市の改定された避難計画も綾部市

の改訂された避難計画も引き続き合理的とは言えないものであること原告第６準備書面後提出した原告準備書面において指摘のとおりである(後述)。

４　大飯原発で過酷事故が起きたときに発生する被害の概要（原告第６準備書面１０、１１頁以下～）。

第６準備書面では、以下のとおり各自治体のシュミレーションをもとに原発立地自治体のみでなく、非常に広範囲の市民が被曝の危険に曝されることを概要指摘した上で被告、大飯原発において、IAEA 深層防護５層の整備すらなされていないことを指摘した。

（１）　大飯原発等が福島第一原発並みの過酷事故を起こしたときの放射性物質拡散予測（原告第６準備書面１０頁～)。

まず、避難計画は、過酷事故が起こった際に、放射性物質がどのように拡散されるかを予測し、それによって想定される被ばく量を基準にして住民避難の判断基準やヨウ素剤予防服用の基準とする。

この点、ＩＡＥＡ（国際原子力機関）は「７日間で 100mSv 超」を住民避難の判断基準とし、ＩＡＥＡ(国際原子力機関)は「７日間で 50mSv 超」をヨウ素剤の予防服用を行う判断基準としていること（原告第６準備書面１０頁)。またＩＡＥＡが飲料水等の摂取制限の基準として定めたＯＩＬ６では、物に含まれる放射性物質の崩壊数に関する単位としてベクレルを単位とし、１リットルあたりのセシウム１３７について２００Ｂｑ／Ｌ、ヨウ素１３１について３００Ｂｑ／Ｌとするが、厚生労働省は「水道水中の放射性物質に係る管理目標値の設定等について」で、水道水中の放射性物質の管理目標値を、放射性セシウム 10Bq/kg と設定しており、ＩＡＥＡよりはるかに低い数値を設定している（原告第６準備書面１１頁）ことを指摘した。

（２）　京都府が公表した国のＳPPEDI の予測(甲状腺等価線量、実効線量)

京都府は、大飯原発において過酷事故が発生した際の放射性物質の拡散予測を行っていない（原告第６準備書面１１頁)。そのため、原告らは、高浜原発について公開された SPEEDI による放射性物質拡散予測結果をもとに高浜原発における過酷事故が発生した際の京都府下自治体における「汚染」状況を想定し、２０１２年１０月に国が公表した拡散予測（甲８

６，８７)、大飯原発における放射性物質の拡散シュミレーションの試算をもとに、ヨウ素の予防的服用が必要な地域を指摘した（原告第６準備書面１６頁)。そして、時期によっては、舞鶴市、綾部市、京丹波町、南丹市、亀岡市、綾部市、京都市右京区、北区、左京区まで及ぶことなど避難計画の問題点を明らかにした（原告第６準備書面１１頁)。

国の公表データによるシュミレーション（これに限界があることも国自ら認めていること一原告第６準備書面１６頁）によっても、大飯原発においては、大飯原発から南方３２．２キロメートルの南丹市内の地点までが７日間で１００ミリ SV の実効線量（IAEA 基準によると住民避難対象区域）に達すると試算された（原告第６準備書面１６頁)。

因みに、未だに、京都府は、独自の大飯原発における過酷事故の際の放射性物質拡散予測を行っていない。

国のデータによるシュミレーションでは、舞鶴市や綾部市は放射性物資の放出開始から２４時間以内に、５００ｍＳｖを超える猛烈な汚染に見舞われる。また、京都市右京区までがヨウ素剤の予防服用を行うレベル（５０ｍＳｖ）に達することが分かる。甲状腺等価線量５００ｍＳｖは、この調査時点での「京都府地域防災計画」(改訂前）において退避をする指標とされていた数値でもある。

同様に､セシウム１３７外部被ばくによる実効線量(２４時間の積算値)において、京都府内に影響が及ぶ月及び地域は、前記自治体に加え、宮津市、伊根町も積算値０．０００２７ミリシーベルトの実効線量になることが明らかになったことも指摘し（原告第６準備書面１４頁)、今後、京都府が、より詳細な調査を行えば、セシウムについても、より深刻な結果となることは十分にあり得ることを指摘した（原告第６準備書面１５頁)。

また、評価手法 MACCS2 による国の拡散予測（実効線量）シミュレーションからすれば、風向き次第では、舞鶴市をはじめとする京都府下の各自治体も同じような放射性物質による汚染に見舞われる可能性が充分にあること（原告第６準備書面１６頁)、このシミュレーションでは、出現頻度の低い３％の気象は切り捨てており、これを切り捨てなかった場合は７日間で１００ｍＳｖの範囲は大飯原発から南方６３．５ｋｍまで広がる（甲

６８ｐ６)。これは京都市を超え向日市までいたる距離であることも指摘した（原告第６準備書面１６頁)。

（３） 兵庫県が公表した放射性物質拡散予測調査の結果について

その他、兵庫県が２０１４年４月２４日に公表した放射性物質拡散予測調査の結果（甲状腺等価線量、実効線量)（甲８８）に基づく、被ばく線量計算を行い、それぞれ最大のものを採用した数値に、その日時において、各原発で福島第一原発事故並みの放射性物質（ヨウ素１３１、セシウム１３１、セシウム１３４の放出）があった場合（ただし福島第一原発に比べた各原発の出力に比例させて放出量を調整している）の影響を調査した資料をもとに推計した結果（甲状腺等価線量について７日間の積算被ばく線量を推計）によっても、ＩＡＥＡの基準においてヨウ素剤の予防的服用の対象となる５０ｍＳｖを超える地域が多数にのぼる可能性があることが判明したこと、このような広汎な地域の多数な住民に対して、ヨウ素剤を配付して服用させるのは困難至極であることも指摘した（原告第６準備書面１７，１８頁)。

（４） 滋賀県が公表した琵琶湖の汚染予測調査の結果について

滋賀県が２０１４年１月２４日に公表した琵琶湖の汚染予測調査の結果（ベクレル)（甲８９）の意味を説明するとともに（原告第６準備書面２０頁)、この調査の結果、セシウムについて、琵琶湖表層の浄水処理前の原水について、ＩＡＥＡが飲料水の摂取制限の基準であるＯＩＬ６（経口摂取による被ばく影響を防止するため、飲食物の摂取を制限する際の基準。セシウム１３７について飲料水で 200Bq/L とされる）を超過する面積比率が事故直後には最大２０％程度（北湖）となり、またこうした水域が長い場合で１０日間前後残る可能性が示されたこと、また、ヨウ素１３１については､琵琶湖表層の浄水処理前の原水について､同様の分析をしたところ、ＯＩＬ６を超過する面積比率が事故直後に北湖で最大３０％程度、南湖で最大４０％程度となる事例が見られ、北湖では１０日間程度、南湖では７日間程度はその状態が続く可能性があることが判明したこと、同時に、この調査では専ら琵琶湖の汚染に焦点が当てられているが、同時に、人間の居住地域を含む土地の汚染が発生することは言うまでも無いと指摘した。

（原告第６準備書面２１頁）。

２　水道水の汚染

（１）福島第一原発事故の際の東京、千葉での水道水汚染の発生

ア　東京都について

東京都においても、金町浄水場（福島第一原子力発電所から約２１０ｋｍ）において、初めての検査で、２０１１年３月２２日にヨウ素１３１が乳児の摂取制限値である１００Ｂｑ／Ｌを超えたとして、東京２３区の全域と武蔵野、三鷹、町田、多摩、稲城の５市で計約４８９万世帯に対して、乳児に水道水を飲ませないよう、呼びかけが出されたこと（原告第６準備書面２４頁）。そのことによって、関西を含む日本中で、ペットボトルの飲料水が入手しづらくなるなどの現象が起きたこと（公知の事実）を指摘した（原告第６準備書面２４頁）。そして、３月１２日から同月２２日の１０日間の間、東京都民の一部は、ＩＡＥＡが定める摂取制限レベル（ヨウ素１３１については３００Ｂｑ／Ｌ（ただし乳児は１００Ｂｑ／Ｌ）、セシウムについては２００Ｂｑ／Ｌ）を超える水道水を知らない間に飲んでいた可能性があることも指摘した（原告第６準備書面２４頁）

イ　千葉県北西部について

金町浄水場と同様の事態は同じ江戸川から取水している千葉県側の浄水場でも起こっていたことも指摘した。福島第一原発から約２１０ｋｍ）でもヨウ素１３１について、制限値超の水準となっていたのである。特に３月２２日は、事後的な検査による補正値ながら、３３６ベクレルもの放射性ヨウ素が検出されており、ＩＡＥＡの基準に照らしても、飲料水とは不適格な状態となっていた（原告第６準備書面２７頁）。

このように、福島第一原発から２００ｋｍ以上離れた浄水場でも、現に飲料水としては不適切な状態に実際になっていたし、調査結果がないだけで、福島第一原発の事故直後（特に放射性物質の放出が最も深刻であった３月１５日）にはもっと深刻な汚染があった可能性も否定できないのである（原告第６準備書面２９頁）。

そして、このように水道水が高濃度に汚染された浄水場がある位置は、

福島第一原発からの距離が比較的遠いにもかかわらず、部分的に放射性物質が大量に降り注いだいわゆる「ホットスポット」の位置とほぼ一致している（原告第６準備書面２７～３０頁）。

（２） 大飯原発の過酷事故により水質汚染が発生する危険性（第６準備書面３１頁）

以上の結果から、滋賀県が行った放射性物質拡散予測（琵琶湖の汚染に焦点を当てている）では、放射性セシウムとの関係で、南湖では７日にわたって飲料水に適さないレベルとなるが、これとても福島第一原発の事故を前提とした数値であり、想定可能な最大限のものではないのであるから、想定可能な最大限の場合、滋賀県全域で飲料水の確保が非常に困難となる。

また、飲料水の原水となる水の汚染という事態は、大飯原発からの距離を考えれば、京都の日吉ダム、畑川ダム、大野ダムなど（淀川水系のダム）の方がさらに深刻な被害となる可能性もあることを「汚染が予想される淀川水系の河川とそこからの取水の状況」として、詳しく論じた（原告第６準備書面３２～４１頁）。

結局、大飯原発で過酷事故が発生すれば、関西の三大都市圏全域や京都府北部（福井県の若狭地方は言うまでもない）で、長期間にわたって水道水を飲めない可能性が十分にある。これは、規模から言って、他地域からの給水車の出動やペットボトル飲料水で対応できる範囲をはるかに超えている。その際、住民が飲料水を確保できずに死に至るか、高濃度に放射能汚染された水を飲むか、という絶望的な選択を迫られる可能性すら否定できないのである（原告第６準備書面４２頁）。

（３） 小括（原告第６準備書面４２，４３頁）

上記のように、ひとたび大飯原発で過酷事故が発生すれば、近畿一円の大気、地面、水面について、ともに甚大な被害が予想される。

一方、これらの想定被害の前提となる各シミュレーションに共通した問題として、あくまで福島第一原発並みの過酷事故が起きたときの予測にすぎない。しかし、福島第一原発の事故が、あり得た最大限の事故ではないこと政府事故調査委員会報告書（甲９１・２８５，２８６頁）でも指摘されているとおりであり、実際にはさらに甚大な被害が発生する可能性も大

いにあったことを指摘した上で、過酷事故が起こった場合の放射性拡散予測の各シミュレーションが、いずれも、福島第一原発事故並みの事故を前提として行っているのは、そもそも、想定が過小に過ぎることを指摘した（原告第６準備書面４３頁）。

第３　避難計画の問題点（原告第６準備書面４４頁）

１　はじめに（問題点概括）

福島第一原発事故により、原発事故を防ぐことはできないこと及び事故により甚大な被害が発生することが明らかになった。

原発事故を防ぐことはできないことを前提とすると、深層防護第５層として、放射性物質が外部環境に放出されることによる放射線の影響を緩和するため、オフサイト（発電所外）での緊急時対応を準備するという措置を行うことは原発稼働の最低条件である。具体的には、原子力発電所を稼働させるためには、放射性物質が外部環境に放出される事態が生じた場合について、住民の生命・身体に危険が及ぶ地域において、的確・迅速な情報に基づいた現実的な避難方法が定められており、迅速な放射性物質対策が可能な環境が整備されていることが最低でも必要である。

大飯原発で過酷事故が起こった場合、大飯原発立地自治体のみならず広範囲に放射性物質は拡散し、被害を生じさせる（原告第６準備書面第２において詳述）。しかしながら、大飯発電所から放射性物質が外部環境に放出された場合に住民の生命・身体に危険が及ぶ地域において、的確・迅速な情報に基づいた現実的な避難方法は定められておらず、迅速な放射性物質対策が可能な環境は整備されていない。そして、そもそも、我が国において、第５層の整備を行うことは不可能であることを以下の箇所で詳述した（原告第６準備書面４４頁以下）

２　区域設定の問題点（原告第６準備書面４４，４５頁）

原子力規制委員会の「原子力災害対策指針」（平成２５年９月５日改訂）によると、防護措置が必要な区域については、ＰＡＺ、ＵＰＺ、ＰＰＡの３つの区域設定がなされている。ＰＡＺについては「原子力施設から概ね半径５㎞」、ＵＰＺについては「原子力施設から概ね半径３０㎞」とされており、同

心円状の範囲で区域設定がなされているが、重点的に防災計画を進める地域を半径３０㎞に限定することには以下の問題点がある（甲６８）。

その後何度か改定された「原子力災害対策指針」（令和元年７月３日改訂）も基本的に区域設定としては、変わっていない。

① 想定基準・算出方法（問題点）

規制庁は、シュミレーションの際の放射線物質の放出量は福島第一原発事故と同等を想定し、加えて原発の出力に比例した量の放出も考慮して算出したシュミレーションに基づき半径３０㎞の区域設定を行ったが、福島第一原発事故では放射性物質は一部しか放出されていないなど放出量は想定された最悪の事態ではなかった。実際の想定においては福島第一原発事故より以上の放射性物質が放出されることを想定してシュミレーションを行うべきである。したがって、規制庁による算定基準・算出方法は楽観的に過ぎ、不十分である（原告第６準備書面４５頁）。

② 拡散状況（問題点）

半径３０㎞の区域設定の前提となっている「放射性物質拡散状況」は、推定の際に、風向きの出現頻度が少ない方位での３％のデータを切り捨てる方式（９７％方式）で計算したことは、過小評価になることを指摘し（原告第６準備書面４６頁）、福島第一原発から北西４０キロメートルの飯舘村の例などを挙げて、高濃度の放射性物質が半径３０キロ以上遠方に拡散することは明らかであることを指摘した（原告第６準備書面４６頁）。

③ 避難計画作成の基準にする被ばく線量（問題点）

規制庁の基準は、ＩＡＥＡ基準の「最初の7日間の被ばく線量合計で１００ｍｍシーベルトに達する範囲」を参照して、半径３０㎞の区域設定を行っているが、従前の公衆の被ばく限度が年間１ｍｍシーベルトを基準に原則すべきである。規制庁の基準は、内部被ばくを無視しており、年間１ｍｍシーベルトの原則をないがしろにしている点で適切な被ばく線量に基づいた基準づくりをしていない。

したがって、重点的に防災計画を進める地域を半径３０㎞に限定することが妥当でないことは明らかである。加えて、福島原発事故及びチェルノブイリ事故における放射線の拡散状況をみれば、放射線が同心円状に拡散

するわけではないことは明らかであるから、放射線の影響を同心円状に捉えること自体も、不当に放射線の影響が及ぶ範囲を狭めるおそれがあり、区域設定の方法として不合理であるといえる。

また、ＰＰＡについては、３０㎞の範囲外であってもその周辺を中心に防護措置が必要となる場合があることを認めながらも、「ＰＰＡの具体的な範囲及び必要とされる防護措置の実施の判断の考え方については、今後、原子力規制委員会において、国際的議論の経過を踏まえつつ検討し、本指針に記載する。」としており、現時点で何ら具体的な範囲が定められておらず、放射線の影響を具体化できていないことを指摘した（２０１４年９月２６日段階・原告第６準備書面４６、４７頁）。

以上のとおり、原子力規制委員会の「原子力災害対策指針」による区域設定は機械的にすぎ、かつ不十分であることを指摘した。

３　情報伝達の方法（問題点）

原子力災害が生じた場合の緊急事態応急対策等は、オフサイトセンターが、原子力災害合同対策協議会を組織し、情報を共有しながら、連携のとれた原子力災害対策を講じていくための拠点となること、同オフサイトセンターが、住民に対し避難指示を行い、広報を行うこととなっている（原告第６準備書面４７頁）。しかしながら、以下の点から大飯原発のオフサイトセンターについては、災害時に機能を失う可能性が非常に高いこと及び予定されている情報伝達方法では住民が迅速的確な情報を得られる確実性が全くないことを指摘した（原告第６準備書面４７，４８頁）。

大飯発電所のオフサイトセンター（福井県大飯原子力防災センター）は、現在の立地場所は、おおい町が作成したハザードマップにおいては、オフサイトセンターの位置する地域は津波襲来時の浸水地域であり、防波堤のかさ上げは予定されていないこと、同オフサイトセンターの非常時の電源は、本館に隣接する建屋に設置されたディーゼル発電機１基であり、発電機と建屋は防水措置が取られていないため、排気口から水が入ると使用できなくなること、また、オフサイトセンターの敷地自体が、埋め立て当初から地盤が安定しない場所であったため、地震による液状化現象が生じた場合、護岸の崩壊・地盤沈下が生じる可能性が高いこと、施設の空調設備には放射性物質の

流入を防ぐ空気浄化フィルターが設置されていないこと（甲６９）。

また、上記オフサイトセンターの移転計画についても、２０１４年9月２４日時点でも実施されていなかったが（原告第６準備書面４７頁）、今日に至るも実施されていない。

東日本大震災では、女川原発のオフサイトセンターに津波が押し寄せ、犠牲者が出たこと。また、東京電力福島第一原発事故では、同原発から５キロメートルの場所に位置するオフサイトセンターにフィルターがなかったことにより屋内の放射線量が高くなり、使用不可能になったことも指摘した（甲６９、第６準備書面４８頁）。

また、ＳＰＥＥＤＩ自体の放射性物質拡散状況の確実な把握自体疑問であることに加え、その SPEEDI さえ、電源がなくなった場合、放出された放射線の種類・量を把握できず、放射性物質の拡散状況などの適切なデータ解析ができないものである。

加えて、そもそも国や事業者が迅速・的確な情報を伝達すること自体、何ら担保のないものである。

４　各原発周辺自治体における避難計画の問題点（原告第６準備書面４９頁）

大飯発電所から放射性物質が外部環境に放出された場合に住民の生命・身体に危険が及ぶとされている地域（おおい町、高浜町、舞鶴市、宮津市、綾部市）における防災計画の概要について、その内容を紹介すると共に、以下のような概要の問題点を指摘した（原告第６準備書面４９頁）。

（１）迅速・的確な情報伝達の非確実性（原告第６準備書面４９頁）

地域の防災計画は、県や市町村が国・関西電力のもつ正確な情報を迅速に受け取ることができるという前提で計画されているが、福島原発事故の場合には、迅速的確な情報伝達は行われなかったことから、正確な情報を迅速に受け取るという前提自体が覆される可能性が高い（原告第６準備書面４９頁）。

（２）避難手段について（問題点）

原告第６準備書面（４９頁）では、たとえば、綾部市は、そもそも具体的な避難手段を定めていないと指摘した。

なお、その後、綾部市では、平成２８年３月、平成３１年と「避難計画」を改訂した。同平成２８年３月改訂版の「避難計画」については後述するように原告第２２準備書面において詳しく問題点を指摘した。更に、平成３１年３月に出された新たな「避難計画」は「避難に当たっては、自治会（準世帯を含む。）ごとの集結場所からバスでの避難を最優先とするが、自家用車による乗り合わせや、ＪＲ等あらゆる手段を用いて避難するもの」として避難手段は定めたが、「等あらゆる手段を用いて」なっており、これをもって具体的な避難手段を定めたということになるのか極めて疑問である。個々人が災害時にどれを選択すべきかの判断さえできない。たとえば、自治会ごとの日ごろからの集会場所の徹底ができるかも疑問であり、かつ具体的に避難すべき状況が発生した際、どこにいるかは個々人によって違うのであり、その場合に、自治会ごとに決まった場所に行くことができない可能性が常にある。

綾部市以外の上記地域も、大飯発電所から放射性物質が外部環境に放出された場合、自家用車・県又は町が確保した避難用のバス・自衛隊、海上保安庁等に要請して応急出動してもらう車両・船舶・ヘリコプターにより避難するとして、防災計画において一応は避難手段を定めてはいるものの、下記のとおり問題がある。

綾部市の最新の「計画」（平成３１年３月作成）によっても、最優先はバスであり、バスに依らない場合は、自家用車であるから、引き続き以下の問題点はクリアされていない。

ア　自家用車による避難（問題点）（原告第６準備書面４９頁）

自家用車での避難が中心となり，自家用車を持たない者等については，バス等での移動が行われることとなるが、その点の問題点を次のように指摘した。

（ア）地震・津波等による道路・橋の遮断（原告第６準備書面５０頁）

東日本大震災においても、地震ないし津波により、道路本体・路面の崩落２カ所、道路本体の大規模クラック、路面の陥没、ＩＣの被害が生じて利用できない道路が多数発生したことを具体的事例をもとに指摘し、そもそも自家用車で避難しようにも、地震・津波により、道路自体

が遮断・通行不能となる蓋然性が高いこと。積雪などの季節的特殊性の考慮も必要となることなど、大飯原発の周辺地域における避難計画が複合災害を想定していない不十分なものであると指摘しいた（原告第６準備書面５０頁）。

（イ）渋滞（甲７１、甲８０）（原告第６準備書面５０頁）

避難が必要となった場合，周辺住民は一斉に自家用車を運転して，避難場所に向かうことになるが，様々な要因から渋滞が発生することは確実であること、そのために、原発に近い場所に住んでいる住民ほど，渋滞の最後方に付くことになるため，避難場所になかなか到着できず，被爆の危険にさらされることになることを指摘した。

たとえば、その後、「綾部市避難計画」（平成３１年３月改訂版）でも、渋滞対策として、自家用車避難の留意事項として「円滑な避難のためには、避難車両数を抑制する必要があるため、自家用車で避難する場合は、極力地域で乗り合わせる。」「高速道路、国道等の幹線道路を基本にあらかじめ設定した避難経路で避難する」ことのみを提案しているにすぎないのであり、これらをもって「渋滞の発生」を避けられる保障は何ら存在しない。

また、「綾部市」改訂版は、府内での避難経路を西方面と東方面にわけて「主な避難経路」を記載しているが、これらがどこまで住民に徹底されているか不明で有り、また、常にこれらのことを日々意識して暮らしているものは少ない。また、現実に事故が起こった際、これらの道路をすべての住民が使用する保障は何ら存在しない。また、これらの想定している対象人口は、綾部市では、全人口ではなく、その内の９２７７人とされている（高浜原発から３０キロ、大飯原発から３２．５キロの範囲の人口：「計画」）。しかし、綾部市に限らず、人口は市に生活する人数だけではないし、市外から、仕事や旅行で訪れている人々の数を考えると、上記の人口を前提とした避難経路の指定をしても渋滞を確実回避できる保障はない。

実際，大飯原発で深刻な事故が発生した場合に，周辺３０㎞圏内の住民が３０㎞圏内から退避するのに必要な時間は１５時間３０分である

と試算されている。この点，福井県においては，まず原発周辺５㎞圏内の住民を先に避難させ，その後にそれ以外の地域の住民を避難させるという段階的避難についてのシミュレーションを行っている（このシュミレーションの試算数字は、原告第６準備書面５０頁記載のとおりである）。

原告第６準備書面では、そのシュミレーションを引用しながら、福井県の試算はあくまで何のトラブルも発生せずに順調に避難が進んだ場合のものであり，実際にこの時間で避難が完了するとは到底考えられないことを以下のように指摘した（原告第６準備書５１頁）。

まず，段階的避難については，５㎞圏外の住民が，指示どおりに５㎞圏内の住民が避難しきるまで待ち続けることは人間心理を考えても，到底ありえない。

また，地震等で道路の各所で陥没していたりする可能性は十分あり，このような悪条件の道路で想定どおりの避難は難しい。

その他，季節によっては，積雪等の可能性のある地域であり，気象条件により，避難の完了が大きく遅れることは十分に想定できる。

さらに，ガソリン切れ，故障等により，道路に車両が放置されたりすると，さらに避難の完了に時間がかかる。一斉避難の場合は，福井県の想定でも１０㎞圏外に全ての住民が出るまでに５時間１０分かかるとされており，福島第一原発同様渋滞が発生し，避難に非常に時間がかかることが当然の前提となっているのである。そして、その間避難者は大量の放射性物質にさらされることになり、大量の被ばくをする。そして、汚染地域の避難行動が汚染物質を拡散させるということからも、被ばくをすることなく避難することの困難性は明らかである。

（ウ）避難受入先に車両台数に見合った駐車スペースがないこと（原告第６準備書５２頁）

原告第６準備書面では、福井県及び京都府における平成２５年３月末時点における両自治体の自家用車の台数と人口を一般財団法人自動車登録情報協会作成（平成２５年９月１２日データ）および総務省作成の平成２５年３月３１日住民基本台帳年齢別人口都道府県別総計をもとに

具体的な数字で指摘して避難先に駐車可能な車両台数が少ないことを指摘した（原告第６準備書面５２頁）。その上で、上記の人数が自家用車で一度に避難した場合、避難受入先にすべての車両を駐車させることは不可能であることを指摘し、その場合、住民は、駐車可能な受け入れ先を探して限られたガソリンの中で移動しつづけるか、車を路上に放置するしかない。車が路上に放置された場合、渋滞を生み出し、道路を通行不可能にし、自家用車による避難を不可能であることを指摘した。

原告第６準備書面では、平成２５年３月時点の指摘をしたが、因みに、令和元年９月時点では、以下のとおりである。

福井県：５１万６３９０台（福井県・自家用車・令和元年９月時点）人口は、７６万７９７０人。京都府：１０１万３３６５台（京都府・自家用車・令和元年９月時点）人口は、２５８万３１０２人（令和元年９月１日時点）であり、福井県は、人口・自家用車保有台数も前述平成２５年３月時点より、増加しており、京都府においては、人口は、多少減っているものの自家用車の保有台数はむしろ増えている。

なお、たとえば、その後、綾部市の避難計画改訂版（平成２８年３月、平成３１年３月）では、「乗り合いを推奨したり」「中継地を設けて、そこでバスに乗り換えることを推奨したりしている」が、必ずしも人間が冷静に乗り合いや中継地を経て、バスに乗り換えるなどの対応をして避難するという保障も存在しない。

（エ）福島原発事故における避難実態（原告第６準備書面５２頁～）

原告第６準備書面では、福島原発事故における避難の実態を具体的事例をもとに以下のように指摘した（原告第６準備書面５２，５３頁）。

渋滞が発生したこと、指定広報された避難道路も渋滞したこと、通常、1時間かからないところで、５時間かかったという情報もあったこと、避難道路数が限られており、避難道路が大渋滞したこと、燃料（ガソリン）の枯渇、避難先での受入場所（駐車場）の不足など、これまで想定していない状況が発生したことが報告されていることなど指摘した。これらの問題を解決するために、自家用車避難を想定した交通シミ

ュレーションを実施し、自家用車避難も想定した計画の策定を検討するとともに、迅速に自家用車避難をするために必要な避難道路の早急な整備、避難先の駐車場等の確保等が求められるが、これらに関しては上記地域防災計画では何ら定められていないことを指摘した（原告第６準備書面５３頁）。ガソリン不足が渋滞を生み出すだけではなく、そもそも住民の移動及び救援・復旧活動のための移動自体を困難にしたことも指摘した。

避難の際に道路が通行不能になった場合避難自体、不可能となり、通行不能とならずとも、長蛇の渋滞が生じ、自家用車による避難が困難になることは容易に想定できる。

（オ）小括（原告第６準備書面５４頁）

以上のとおり、上記（ア）～（ウ）は、相互に関連して、自家用車による避難を困難にする。したがって、自家用車による避難が非現実的であることは明らかである。

「小括」で指摘した問題点は、今日に至っても具体的な解決策は「計画」において明らかにされていない。たとえば、道路を増やすことを計画に規定した計画もあるが、・単に増やすだけの計画をしているだけで増やされているわけではない。

たとえば、綾部市でいえば、平成２９年度～平成３８年度にかけて測量、設計、用地補償、道路築造を計画しているようであるが、現時点で完備していない。また、安易に道路だけ増やしても駐車場の確保等の問題は解決しない。

イ　バスによる避難

原告第６準備書面においては、福井県の人口に対し、福井県の全事業者のバス車両保有台数が圧倒的に不足していること、同様に京都府の人口に対し、京都府の全事業者のバス車両保有台数も圧倒的に不足していることを数字を上げて指摘した（原告第６準備書面５４頁）。

また、舞鶴市の場合を例に、舞鶴市は、市内１２業者と災害時輸送協定を締結してはいるが、その合計乗車定員も対象人口に対して明らかに不足していること、避難中継所と避難先をピストン輸送するにしても不足して

いること。運転手をそもそも確保できない可能性も高いことを指摘した。

また、バスは、自家用車利用の場合と同様に、渋滞、道路損壊の状況が生じれば、遠方のバスの利用が困難となることは容易に想定できる。

したがって、バスによる上記地域の全住民の避難が不可能であることはいうまでもない（原告第６準備書面５４頁）。

ウ　自衛隊、海上保安庁等保有の車両等による避難

これにも限界があることも指摘した（原告第６準備書面５５頁）。

そして、実際、高浜原発に関する舞鶴市の避難訓練の例をもとに、海上保安庁が保有する船舶では港内での旋回や接岸が困難であり、仮に海上保安庁の船舶を用いるにしても渡しが必要な状況であることを指摘した（原告第２７準備書面　６，７頁）。

エ　人的資源について

自治体職員の人数などの限界から、結局、自治組織ないし住民個人の判断に任せられる部分が多い。地震・津波自体により被災し、連絡・指示を行う人がいなくなる蓋然性が極めて高いことを指摘した（原告第６準備書面５５頁）。

したがって、上記地域の防災計画における避難方法は非現実的である。なお、これらの状況は、今日に至るも解決されていない。

オ　要援護者への対応について

（ア）上記地域の防災計画

上記地域の防災計画では、要援護者についても自家用車、リフト車、ストレッチャー車、救急車、福祉車両等、鉄道・ヘリコプター・船舶による避難を想定している。しかし、福島原発事故による要援護者の場合と同様、台数及び道路の遮断・渋滞等の問題が生じることは当然であり、①避難区域が広範囲に及び、周辺住民も避難手段を必要とすると、交通インフラがひっ迫し、活用できる避難手段が限定されることは明らかである。また、②避難区域が広範囲に及び患者が長距離、長時間の避難を強いられることも明らかである。さらに、③要援護者への対応については、あくまでも要援護者周囲の住民の善意に任せられる部分が多く存在する。

したがって、要援護者についての対応としては不十分であると言わざるを得ない。

（イ）福島原発事故

実際に、福島原発事故において、要援護者の避難は困難を極め、多数の要援護者が生命・身体の危険にさらされたこと（甲３　国会事故調報告書【参考資料 4.2.3－1】参照）を指摘してきた（原告第６準備書面５６頁）。

（ウ）小括

以上のとおり、要援護者が安全に避難することは困難であることは明らかであり、上記地域の防災計画でその避難方法が定められておらず、要援護者への対応として不十分であると言わざるを得ない。

その後、たとえば、綾部市の「計画」では、「５　要配慮者への配慮」の形で規定されたが、この「要配慮者」には、病人・患者などは含まれていない。また、基本の考え方は、平常時から「(在宅の要支援者について）避難行動要支援者名簿」作成・毎年更新し、情報提供を送る先を把握したに過ぎず、結局は「屋内退避」「一時移転等」を促すだけである。「放射線防護機能を付加した屋内退避施設」（奥上林公民館・松寿園）を２箇所上げているが、これらの施設がどの程度の防護機能を付加した施設であるのかについても検証されていない。

社会福祉施設の受入先確保についても「避難行動要支援者については、避難行動自体がリスクとなる可能性を考慮し、移動の困難性やリスクの程度など各人の特性を踏まえた避難計画を策定する必要がある」としながら、福祉施設において一時移転等の防護措置が必要となった場合は、「(その時に）設置される避難支援センターに対し、避難先の調整・確保について協力を要請する」「避難手段については、特殊な車両が必要となることから、施設管理者や京都府、京都府災害時要配慮者避難支援センターと連携し、移送手段の確保に務めるものとする」と記載するだけである。

これでは、事故が起きてから具体的に対応する必要があることを定めているに過ぎず、事故が起こるまで、移送手段や避難先が決ま

らないというものであり、何も具体的に決まっていないに等しい状態である。

カ　まとめ（原告第６準備書面５８頁）

以上のことを考慮すると、大飯発電所から放射性物質が外部環境に放出された場合に住民の生命・身体に危険が及ぶ地域において、的確・迅速な情報に基づいた現実的な避難方法・避難手段は定められていないことは明らかである。

５　迅速な放射性物質対策が可能な環境が整備されていないこと（原告第６準備書面５８，５９頁）

大飯発電所は、高速増殖炉「もんじゅ」において、過去、原子力規制庁を結ぶ緊急時対策支援システム用の光ケーブルが破損し、原子炉の状況を伝送するシステムが一時停止した（甲７４、８２）時と同様の事態が起こりうる環境にある。

すなわち、大飯発電所から放射性物質が外部環境に放出されるような事態が生じた場合に、大飯発電所までの道が遮断されることにより、迅速な放射性物質対策ができなくなる蓋然性が高いが、大飯原発周辺地域において、迅速な放射性物質対策が可能な環境は整備されていない。

６　結論（原告第６準備書面５９頁―避難計画の問題点から導き出される）

大飯発電所周辺の地域は、大飯発電所から放射性物質が外部環境に放出された場合に住民の生命・身体に危険が及ぶ地域であるにもかかわらず当該地域において、的確な情報に基づいた現実的な避難方法は定められておらずかつ、大飯発電所の立地場所を考慮すれば迅速な放射性物質対策が可能な環境は整備されていないと言わざるを得ない。とすれば、第５層すなわち放射性物質が外部環境に放出されることによる放射線の影響を緩和するため、オフサイト（発電所外）での緊急時対応を準備するという措置はなされておらず、ＩＡＥＡの安全基準すら満たされていないのである。

第７　各対象地域における「避難計画」の策定・改定状況と問題点

原告第６準備書面の別紙では、各市の原告第６準備書面作成時点平成２６年９月２４日時点までの「防災計画概要」「避難計画」を簡単にまとめた（原告第６準備書面６０～６４頁）。

その後、各対象地域で改定された「防災計画」ないし「避難計画」の概要はその都度、原告準備書面で内容を説明の上、問題点を指摘したが、ここにその概要をまとめる。

１　おおい町地域防災計画の問題点

（１）　平成２５年８月おおい町防災会議修正「おおい町地域防災計画　原子力防災編」（甲７５）

この計画について原告第６準備書面（４５頁～）において批判したとおりである。その後の防災計画ないし避難計画の問題点については、以下のとおりである。

（２）　２０１７（平成２９）年１０月２７日に被告国が承認した「大飯地域の緊急時対応」（以下、「本避難計画」という）について

これは、京都府、福井県、滋賀県によって構成される福井エリア地域原子力防災協議会及び同協議会内に設置された大飯地域分科会で論議され取りまとめられたものであるが、これについては、原告第４８準備書面においてその「避難計画」の内容の概要を記述したうえ（同書面２～７頁）で、その問題点を指摘した（同書面８～１４頁）。

原告第４８準備書面は、本避難計画の概要（原告第４８準備書面１～７頁）を述べ、本避難計画が、避難対象者及び対象自治体を明らかにしながら、広域の避難先を規定していること（原告第４８準備書面２，３頁）、

広域避難先について（原告第４８準備書面４頁-甲４３４・４１頁、５８頁等）については、PAZ 内市町とＵＰＺ内市町を分けて具体的市町村名を挙げて、広域避難先として指定している（甲４３４、５８頁―原告第４８準備書面３～4 頁）こと、避難先までの主な経路（京都府内ＵＰＺ内市町、甲４３４・７８～８２頁）については、各対象自治体ごとに避難先までの主な経路が具体的名称を挙げて設定されていることなどを指摘した（原告第４８準備書面４頁）。

また、ＵＰＺにおける防護措置については、対象者を一般住民、学校・

保育所等と要支援者等に分けて記載されていることとその内容（原告第４８準備書面５頁）を指摘した上で、以下の平成２５年８月と異なる改訂の特徴的な点を指摘した（原告第４８準備書面５～１４頁）。

その中で、特に重要な点は、一般住民について、UPZ 内の住民は、大飯原発において重大事故が発生した後、全面緊急事態となった場合、放射性物質の放出前の段階において、ＵＰＺ内の住民は屋内退避を開始することとし、「屋内退避」を原則とすることを明記したことである。

その後は、被告国の原子力災害対策本部において、緊急モニタリングの結果に基づき、ＯＩＬ１及びＯＩＬ２に該当するとされた地域に対し、一時移転等が指示されることとなるが、一時移転等の指示がなされるまでは、当該地域の住民は屋内退避を継続することとされている。一時移転等の指示がなされると、対象となる住民は徒歩等で一時集合場所に集合し、上述した避難先の各施設へと避難することとされていること、京都府におけるＵＰＺ内住民の避難については、渋滞抑制の観点から、原則バスによる移動を実施するとされていること、その一方で、輸送能力の確保の点では、「住民の７５％がバスによる一時移転等が必要になると想定」して、必要車両台数を１４１７台と想定し、京都府内のバス会社保有車両台数２２９８台と比較して必要台数を確保するとしていることを指摘した（原告第４８準備書面５頁）。

また、要支援者等について京都府におけるＵＰＺ内の医療機関・社会福祉施設の避難については、２０１６（平成２８）年６月１日時点におけるＵＰＺ内施設入所者数を示しながら、UＰＺ外に受入候補施設を確保したとされている。そして、一時移転等の防護措置が必要となった場合には京都府災害時要配慮者避難支援センターが受入先の調整を行うこととされていることや、京都府における在宅の避難行動要支援者について、２０１７（平成２９）年１月時点でＵＰＺ内に６１８３人いるが、その半数以上については同居者や支援者がいるとされ、それらの者の協力を得て屋内退避や一時避難を行うとされているが、支援者のいない者については、今後支援者を確保していくとされ、支援者が確保できない場合には、市町職員、自治会、消防職員・団員等の協力によって屋内退避や一時移転等ができる体制

を整備していくとされている（原告第４８準備書面６頁）だけで、この点については、まだ具体的な整備はされていない。

また、自然災害等における防護措置について、ＵＰＺ内の半島及び沿岸部、中山間地域については、自然災害の発生等により道路が使用できず、住民が孤立した場合の対応として臨時ヘリポートと整備するとされているが、具体的な例として挙げられている舞鶴市大浦半島、綾部市奥上林地域のいずれにおいても指定されているのは「ヘリポート適地等」に過ぎないことなど問題点がある（原告第４８準備書面６頁）。また、半島や沿岸部については船舶による避難をするとされており、具体的な例として挙げられている舞鶴市大浦半島においては、成生漁港、田井漁港等が利用する港の例として挙げられている（甲４３４・８３頁）。

そして、海路や空路での避難態勢が整うまでは屋内退避を実施し、避難態勢が十分整った段階で一時移転等を実施するとされており、実際に重大事故が発生し、全面緊急事態となり一時移転等の指示が出た場合であっても、避難態勢が整うまでは一時移転等が実施できないこととなる。

本件避難計画においては、京都府及び関係市町による毎年度の除雪計画、国土交通省近畿地方整備局及び高速道路会社の除雪計画をもって降雪時の避難経路の確保策としている（３７頁）。そして、暴風雪や大雪時など特別警報等が発令された場合には、天候が回復し安全が確保されるまでは屋内退避を優先し、天候回復後に一時移転等を実施するとされている（９０頁）。天候がなかなか回復しないときには「屋内退避」を長期間強いられることになる。その場合、屋内退避の問題点が深刻な形で、浮上してくる。

（３）　本件避難計画の問題点

ア　本件避難計画そのものの不合理性を指摘した（原告第４８準備書面７～９頁）

本件避難計画は、被告国が定めた原子力災害対策指針に従って、対象区分分けをされており、その点も平成２５年８月の計画から前進していない。

そもそも原発の過酷事故によって生じる放射性物質の放出やそれに伴う放射線被害は、決して原発から同心円状に拡がるものでもなく、ましてや３０キロメートルの範囲にとどまるようなものでも決してないこと、福島

第一原発事故の被害の実相を踏まえると極めて不合理であること、これまでの原告準備書面で繰り返し指摘してきたところであり、その点は依然として第６準備書面で指摘したことが妥当する。

イ　高浜原発広域避難訓練で指摘された問題点

すでに原告第２７準備書面で主張したとおり、高浜原発広域避難訓練では様々な問題点が明らかになったことを再度、原告第４８準備書面においても避難訓練において具体的に発生した事象をとらえて指摘した（原告第４８準備書面７，８頁）。

その上で、以下のとおり締めくくっている。

本件避難計画は、高浜原発と同地域にある大飯原発が重大事故を起こした際の避難計画でありながら、高浜原発広域避難訓練で指摘された問題点については、何ら解決策が示されていない。まさに、問題点を抱えた、不合理な避難計画であると言わざるを得ない。

ウ　屋内退避の問題点も指摘した（原告第４８準備書面７，８頁）

原告第４８準備書面では、「本避難計画」が緊急事態における UPZ での防護措置として、原則的に屋内退避の考え方を基本に据えていることについて、その「屋内退避」自体の問題点を指摘したが、極めて重要な問題点であり、屋内退避そのものの問題点についての詳細は、別項で詳しく論じる。

エ　一時移転等の手段についての問題点（原告第４８準備書面９，１０頁）

本件避難計画が、一時避難等の手段について、渋滞抑制の観点から原則バスによる移動を実施するとしていることについて、UPＺ内の全ての住民（自家用車を保有している住民を含めて）を対象として原則としてバスによる移動を指示し実施することは、非現実的であり、本件避難計画は明らかに不合理なものと指摘した。

そして、本件避難計画自体、その対象を７５％の住民としていることから、UPZ すべての住民をバスで移動させようとすらしていないことを根拠を示して指摘した。また、移動手段であるバスの確保についても京都府の例で、本件避難計画では、必要車両台数を割り出し、その２倍程度のバスをバス会社に要請確保するとしているが、従業員を極めて危険な状態にさ

らすような業務について民間会社が要請を受諾するのか、乗務する従業員に対して業務を命じることができるのか、この点は極めて重大な問題点であることも指摘した（原告第４８準備書面９，１０頁）。

その他、孤立集落への対応の問題点、加えて大飯原発が高浜原発とも近く、高浜原発との同時事故が想定されていないことの問題点、複合災害（地震、津波、雪害等）への対応も極めて不十分であることの問題点も、雪害については、２０１８年２月の福井県内で大規模な雪害が発生した具体的事例を引用しながら、このように通常の除雪計画に従った除雪作業では対応しきれない事態が現実に起こっている中で、本件避難計画が、各道路管理者の除雪計画任せにしているのは極めて無責任な対応だと言うほかない。また、原告第４９準備書面で述べているように、台風や豪雨による交通の遮断や集落の孤立も問題とされなければならないこと、地震や津波等の自然災害との複合災害を想定するにあたっては、地震等による被災者の救助活動や救済活動との両立を当然に想定しなければならない。この点について、本件避難計画は「自然災害等（地震）により屋内退避が困難となる場合の基本フロー」（９１頁）として、家屋が倒壊した住民について、近隣の指定避難所等に避難することだけが定められているが、その倒壊した家屋の下にいる被災者をどのようにして救援し、救済するのかについて何ら手当てがなされていない。この点についても、複合災害を想定した対策については極めて不十分だと言わざるを得ないと指摘した（原告第４８準備書面１１～１２頁）。

また学校・保育所等における子どもの引き渡し等についての問題点についてもその問題点を詳しく指摘した上で、原告第４８準備書面の「まとめ」では、本件避難計画は、原発の過酷事故から住民の安全をまもるとの観点で極めて無責任、不十分なものと言わざるを得ないものであるが、そもそも、原発において過酷事故が発生した場合に、すべての住民を安全に避難させるなどということは到底困難なことであって、このような無理のある避難計画を策定しなければならないところに最大の問題がある。

原発を稼働させず、速やかに廃炉にさせていくことこそが住民の安全を確保する唯一の道であって、大飯原発を含めあらゆる原発の運転をただち

に中止することを求めるものである。

（４） 改定後も不合理性がまったく解消されていないこと

おおい町は、２０１９（平成３１・令和元）年５月に防災計画を改定した。

これらにおいても、これまで原告が「避難計画に関する」準備書面において問題点を指摘した点は、何ら解決されることなく依然として極めて不合理な「防災計画」である。

２　舞鶴市避難計画の問題点

（１）平成２５年３月舞鶴市防災会議作成「舞鶴市原子力災害住民避難計画」（甲７７）

舞鶴市は、平成２５年３月「避難計画」を策定したが、それ以前の問題点については、原告第８準備書面において論じた。

平成２５年３月の「避難計画」についての評価と問題点については、原告第１７準備書面に詳述している。

その後、舞鶴市は、平成２８年３月に同避難計画を改定したが、基本的に、従前指摘してきた問題点は、具体的に解決していない（原告第５０準備書面）。

以下、第１７準備書面の概要と第５０準備書面を一覧しながら、平成２８年改定について批判検討する。

因みに、第５０準備書面では、平成２８年改訂においては、なお問題点が解決していないことを指摘し、かつ実際の避難所（避難先）で生じる問題点について具体例を挙げながら詳述した（原告第５０準備書面）

（２）舞鶴市避難計画の内容と問題点

ア　計画の対象範囲

舞鶴市避難計画は、計画の対象範囲は、PAZ と UPZ（緊急時防護措置を準備する区域：高浜発電所から概ね 30km、大飯発電所から概ね 32.5km の範囲）を定めており、舞鶴市全域の住民が対象となっている。

しかし、重点的に防災計画を定める地域を半径３０㎞に限定することに問題があることは、原告第６準備書面で主張したとおりである（４５頁から

４７頁)。この点については、平成２８年改訂でも、基本的に考え方そのものは、変わっていないので、同様の指摘が、妥当する。

イ　避難等の指示と対応手順

舞鶴市避難計画（平成２５年３月改定）は、３つの場合に分けて定め、避難手段としてバス、自家用車等によるとしている。

PAZの対応としては、国の指示に基づき、府、市が直ちに避難の指示を出すとされており、UPZの対応としては、国が示す判断基準に基づき、国、府及び原子力事業者が行う緊急時モニタリング結果及びＳＰＥＥＤＩの拡散予測等により、国が判断し、府、市が避難等の指示を出すとされている。

SPPEDI自体の問題点については、これまで原告が第６準備書面においてその都度指摘してきた問題を改めて指摘したうえで（原告第１７準備書面２頁)、ＳＰＥＥＤＩがあるからといって物質の拡散状況が確実に把握できるというわけではないこと、そもそも国や事業者が迅速・的確な情報を伝達すること自体、何ら担保のがなく、住民が迅速的確な情報を得られる確実性が全くないことは明らかであると指摘した（原告第１７準備書面２頁)。

ウ　舞鶴市の平成２８年３月２９日改定「避難計画」の内容と問題点

これについては、原告第５０準備書面に記載しているとおりである。結局、平成２５年３月改訂版からの内容の変更としては、ＵＰＺについては、屋内退避を基本とし、放射能物質が環境に放出された段階で緊急時モニタリングを実施し、その結果に基づき、基準を超えるゾーンが特定された場合に、特定されたゾーン事に段階的に避難を実施する（甲４３８号証９頁）として、段階的避難を明示しただけである（原告第５０準備書面２頁)。

しかし、その段階的避難についても、災害時において、どのように、ゾーンを特定し、特定後、避難を実施していくのか具体的な記載は一切無いこと、また、安定ヨウ素材に関する記載はあるものの（同 11 頁）原発事故や避難で混乱している時に、ヨウ素剤の服用の判断、指示を誰がするのか、判断された場合に児童・生徒全員に的確な配布と服用が出来るのか、

具体的な対策は一切なされていない（原告第５０準備書面２頁）。

その他、避難時集結場所として複数の小・中・高の学校施設が指定されているが、全校児童の数を大きく上回る避難者を想定しており、現実的な避難計画とは言えないこと、園児、児童、生徒等への対応について抽象的な記載しかなく、仮に原発事故が起こった場合、舞鶴市内が原発事故と避難で混乱する中で、短時間でスムーズに全児童・生徒を保護者へ引き渡すことなど不可能であることも指摘し、改訂された避難計画においても、改訂前の避難計画の問題点は何ら解消されていないこと、解消されないのは、現実的な避難計画等を作成することが不可能であることを指摘した（原告第５０準備書面３頁）。

結局、平成２８年版が変更改訂された主な部分は、「段階的待避」であり、屋内退避を原則とすることが明記されただけである。従前から原告が指摘する問題点解決されていないどころか、屋内退避を原則とすることには重大な問題があること後述するとおりである。

３　宮津市避難計画の内容と問題点

宮津市は、平成２５年２月「避難計画」を策定し（甲７８号証）、平成２８年１月に改訂した。しかしながら、平成２５年２月「避難計画」の問題点として指摘した点（原告第６準備書面）に加え、原告第２８準備書面において、同計画は、迅速的確な情報伝達、避難手段の確保といった点や避難手段、避難先などの項目を例に、具体的な事態や個々の避難者の個別事情を想定して作成されていないこと、宮津市の地域特性（雪害、高齢化率が高いこと、を全く無視した実現不可能な内容であることも指摘し（原告第２８準備書面３，４頁）避難計画としては、全く対策となっていないことを指摘した（原告第２８準備書面３頁）。

また、そもそも平成２５年２月「避難計画」も高浜原発の原子力災害にかかる避難計画のみであり、宮津市は、大飯原発から約４０キロの位置にあるため、高浜原発だけでなく、大飯原発についても当然に、避難計画を定めなければならないところ大飯原発の原子力災害を想定した避難計画でないこと、大飯原発の危険性を無視した避難計画であり問題であることを指摘した

（原告第２８準備書面２頁）が、平成２８年１月改定版（甲３００号証）でも、何ら問題点を解決しえていないこと、原告第２８準備書面において指摘したとおりである。なお、原告第２８準備書面では、宮津市の避難計画の問題点について追加の主張及び平成２７年１１月２８日に京都府・宮津市・伊根町の主催で行なわれた避難訓練の問題点について指摘した（原告第２８準備書面５頁）。

４　綾部市の避難計画の問題点

（１）当初は具体的な避難計画の指摘がなかったこと

平成２５年３月綾部市防災会議作成「綾部市地域防災計画」（甲７９）では、具体的な避難手段は挙げられていない。平成２８年３月、平成３１年３月に改訂されている。平成２５年３月の防災計画についての基本的な「避難計画の問題点について」は、原告第６準備書面において指摘した。その後、平成２８年３月の改定も踏まえたうえで「避難計画の問題点」を追加補充主張した（原告第２２準備書面）。

指摘した問題点の概要は、以下のとおりである。

（２）飲料水について

原告第６準備書面において、大野ダム、和知ダム、由良川ダムは、大飯原発から３５㎞～４０㎞圏内に位置し、これらのダムや由良川水系が放射性物質によって汚染されれば、京都府北部全体において、飲料水の確保が極めて困難になる旨主張した。

その後、平成２８年３月、綾部市防災会議は、綾部市地域防災計画原子力災害対策編を改定した（以下「平成２８年３月綾部市原子力災害対策」という（甲２７７号証））。平成２５年綾部市原子力災害対策（甲７９号証）では、第３編緊急事態応急対策の項に、「第６章飲食物の出荷制限、摂取制限等」が定められていた。

平成２８年３月綾部市原子力災害対策では、第２編原子力災害事前対策の項に新たな項目として、「飲食物の出荷制限、摂取制限等」（同第８章）が加えられた。しかし、同章では、そこでは、飲食物の出荷制限、摂取制限に関する体制についても、飲食物の出荷制限、摂取制限等を行った場合の住民への供給体制についても「体制をあらかじめ定めておくものとする」

（甲２７７号証）とされているだけで、何ら具体的な対策は記載されていないことを指摘し（原告第２２準備書面２頁）、平成２８年３月に改定された避難計画でさえも、飲料水の確保について具体的な記載をすることができていないことを指摘し（原告第２２準備書面２頁）、由良川水系が放射性物質によって汚染されれば、京都府北部全こと体において、飲料水の確保が極めて困難となることも指摘した（原告第２２準備書面２頁）。

（３）避難について

平成２８年３月綾部市原子力災害対策では、「第６要配慮者への配慮」との項目を新設したが、同項も「・・・十分配慮する」と記載するのみで、要配慮者ごとの具体的な内容が記載されておらず、全く対策となっていないこと及び要配慮者の配慮も、たとえば、障害者にも視覚障害者や身体障害者がいることや障害の程度も異なることなど、具体的な事態や個々の避難者の個別事情を全く想定していないものであり、避難計画として全く対策となっていないことを指摘した（原告第２２準備書面３頁）。

平成２８年３月綾部市原子力対策では、「要配慮者等が避難に時間を要する場合においては、綾部市奥上林公民館に放射線防護対策工事を実施する」と定められている。しかし、放射性防護対策工事の具体的中身が明らかとなっていないだけでなく、そもそも避難することのできない重度の障害をもっているものは、公民館に移動することも困難である。

（４）平成３１年３月の改定について

この改定においても、これまで指摘した重大欠陥は何ら解決されておらず、むしろ、屋内退避を原則とし、段階的避難を明記したにとどまっている。

この屋内退避、段階的避難の問題点については、まとめて後述する。

５　南丹市の「避難計画」の問題点

原告第２５準備書面において指摘した。

６　木津川市の「避難計画」の問題点

原告第３０準備書面において指摘した。

７　京都市の「避難計画」の問題点

原告第３６準備書面において指摘した。

第８　大飯地域の緊急時対応（２０２０．７改定版）の問題点

１　はじめに

２０１７（平成２９）年１０月２７日、被告国の原子力防災会議は、大飯原発で重大事故が発生した際の広域避難計画であり、被告国と福井県、京都府、滋賀県によって構成される福井エリア地域原子力防災協議会及び同協議会内に設置された大飯地域分科会によって検討、議論され、同年１０月２５日に取りまとめられた「大飯地域の緊急時対応」を了承した。

その後、当該避難計画は、２０２０（令和２）年７月３０日に改定された（以下、単に、本件避難計画という）。

本訴訟においては、改定前の「大飯地域の緊急時対応」について、避難計画の概要とその問題点を原告第４８準備書面において、主として京都府の部分に焦点をあてて、論じた。

本準備書面においては、本件避難計画の主たる改定のポイントを指摘しながら、問題点を指摘し、基本的にこれらの改定が原告第４８準備書面で指摘してきた問題点を解決するものとなっていないだけでなく、より一層実効性のない不合理な避難計画となっていること、大飯原発の再稼働が許されないことを論ずる。

２　本件避難計画と改定内容の概要

（１）避難の対象

原告第４８準備書面第２，１において記述した内容の対象人数に変動があるのみで、それ以外の内容、対象となる自治体には、変更がない。

本件避難計画において避難の対象とされているのは、大飯原発から概ね３０キロ圏内に居住する住民約１５万５０００人である（平成３１年４月１日時点・甲５２３　・「大飯地域の緊急時対応（全体版）」７頁、以下同じ）。このうち、５キロ圏内のＰＡＺに居住する住民は約１０００人とされている。

京都府内の対象自治体は、ＰＡＺの対象となる地域はなく、いずれもＵ

ＰＺであり、舞鶴市、綾部市、京丹波町、南丹市、京都市のそれぞれ一部が対象となり、対象となる住民は約８万２６２８人とされている。各市とも、改訂前から多少の対象人口の変動（減）はあるものの、たとえば、舞鶴市は３万７６０９世帯、７万７３７４人と市民の大半が避難の対象とされていることにかわりはない。大飯原発において重大事故が起きた際に避難を余儀なくされる住民は決してＵＰＺ内にとどまるものではないが、少なくとも、被告国が避難計画の策定にあたって対象としている住民数で言っても、その半数以上が京都府内に居住していることにも変わりはない。

（２）広域避難先

ア　ＰＡＺ内市町（甲５２３・４５頁）

原告第４８準備書面第２，２（１）において記述した内容に変更はない。

イ　ＵＰＺ内市町（甲５２３・６３頁～）

ＵＰＺ内市町の広域避難先として指定されている地域も原告第４８準備書面第２，２（２）において記述した内容に変更はない。

因みに、京都府内のＵＰＺ内市町の広域避難先は以下のとおりである。

舞鶴市については、府内の避難先として京都市、宇治市、城陽市、向日市が、府外の避難先として兵庫県神戸市、尼崎市、西宮市、徳島県鳴門市、松茂町、北島町が指定されている。綾部市については、府内の避難先として福知山市、亀岡市が、府外の避難先として兵庫県たつの市、太子町、佐用町が指定されている。南丹市については、府内の避難先として同市内が、府外の避難先として兵庫県洲本市、南あわじ市が指定されている。京丹波町については、府内の避難先として同町内が、府外の避難先として兵庫県芦屋市が指定されている。京都市については、府内の避難先として同市内が指定されている。

ウ　避難先までの主な経路（京都府内ＵＰＺ内市町、甲５２３・７０、８２頁～８６頁）

避難先の主な経路として、記述されている内容は、原告第４８準備書面第２，２（３）に記述した内容に変更はない。

（３）京都府内のＵＰＺにおける防護措置

ア　一般住民（甲５２３８１頁～）

UPZ 内においては屋内退避を原則とする「防護措置」の内容に変更はない（甲５２３・５６頁）。

すなわち、大飯原発において重大事故が発生した後、全面緊急事態となった場合、放射性物質の放出前の段階において、ＵＰＺ内の住民は屋内退避を開始することとなる。その後は、被告国の原子力災害対策本部において、緊急モニタリングの結果に基づき、ＯＩＬ１及びＯＩＬ２に該当するとされた地域に対し、一時移転等が指示されることとなるが、一時移転等の指示がなされるまでは、当該地域の住民は屋内退避を継続することとされている。一時移転等の指示がなされると、対象となる住民は徒歩等で一時集合場所に集合し、上述した避難先の各施設へと避難することとされている。京都府におけるＵＰＺ内住民の避難については、渋滞抑制の観点から、原則バスによる移動を実施するとされている（原告第４８準備書面第２，３（１））。

輸送能力の確保の点では、「住民の７５％がバスによる一時移転等が必要になると想定」していることに変更はないが、必要車両台数を１３７９台と想定し、京都府内のバス会社保有車両台数２３５０台（平成３０年１２月時点）と比較して必要台数を確保するとしている（甲５２３・１０１頁）。

改定前数字より必要車両台数は、多少減少しているが、これはバスに４５人乗りを前提とした数字であることについて、後述問題点を指摘する。

イ　学校・保育所等

本件避難計画においては、ＵＰＺ内の学校・保育所等の防護措置の内容も改定前から変更はない（甲５２３・７７頁）。

その概要は、原告第４８準備書面第２，３（２）に記述したとおりである。

ウ　要支援者等

以下のような「対象人数等についての数字の変動」はあるものの、防護措置内容についての改定はない（甲５２３・７８，８０頁）。

京都府におけるＵＰＺ内の医療機関・社会福祉施設の避難については、

２０１９(令和元年)年６月１日時点におけるＵＰＺ内施設入所者数は、２２７８人と改定前より増加しており、ＵＰＺ外に受入候補施設として１３８か所と受け入れ施設は、増えているが、確保した受入可能人数は、約３１８０人分と改定前より減少している。

一時移転等の防護措置が必要となった場合には京都府災害時要配慮者避難支援センターが受入先の調整を行うこととされていることに変更はない。

京都府における在宅の避難行動要支援者についての防護措置も改定前と変更はない（甲５２３・８０頁)。

要支援者は、令和元年６月時点でＵＰＺ内に５２９１人いるとされており、そうち、３３６２人については同居者や支援者がいるとされている。同居者や支援者がいる場合には、それらの者の協力を得て屋内退避や一時避難を行うとされているが、なお、支援者のいない者も２０００人近くおり（１９２９人）については、今後支援者を確保していくとされ、支援者が確保できない場合には、市町職員、自治会、消防職員・団員等の協力によって屋内退避や一時移転等ができる体制を整備していくという方向性のみが記載されていることに変更はない（甲５２３・８０頁)。

エ　自然災害等における防護措置（甲５２３・８７頁）

UPZ 内の半島及び沿岸部、中山間地域についてのみ自然災害等における防護措置を記述している点に変更はなく、その内容も改定前から変更はない。

本件避難計画においては、京都府及び関係市町による毎年度の除雪計画、国土交通省近畿地方整備局及び高速道路会社の除雪計画をもって降雪時の避難経路の確保策としている（甲４３４・３７頁・甲５２３・８７頁)。そして、暴風雪や大雪時など特別警報等が発令された場合には、天候が回復し安全が確保されるまでは屋内退避を優先し、天候回復後に一時移転等を実施するとされている（甲４３４・９０頁)。

（４） 主な改定の概要

ア　本件避難計画の改定の主な点

以下のとおりとされている（甲５２４・「改定について」１頁）

① 大飯発電所及び高浜発電所がともに被災した場合における対応の明確化

・オフサイトセンターへの一元化（甲５２３・１０９頁）

・要員の集約先等の判断につき国からの要員派遣先及び現地本部の設置場所の明確化

・大飯地域及び高浜地域における避難先の明確化（甲５２３・１０６頁以下）

② 府県外への避難に係る連携体制の強化―対応方針「広域避難先等の調整を行う関西広域連合（事務局：兵庫県庁）との情報共有システムの整備

③ 広域的な避難経路確保体制の強化・除雪体制の強化（甲５２３・４１頁）

④ 感染症等の流行下における各種防護措置の具体化（甲５２３・PAZ 内につき４３頁・PUZ 内につき、９６頁）

PUZ 内について、概要以下のとおりである。

・ 一般的な感染症対策の基本を確認。

・ 具体的には、UPZ 内の住民が一時移転等を行う場合には、その過程（避難車両等）又は避難先（避難所等）などにおける感染拡大を防ぐため、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。

・ 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て、屋内退避を実施し、換気については屋内退避の指示が出されている間は、原則行わないこととする（甲５２３・９６頁）

・ 自然災害により指定避難所等での屋内退避の場合、密集を避ける・分散退避など―避難車両や避難車両で、原子力災害発生状況、感染状況などで、その時々の状況で分散、密回避は、柔軟に対応。

イ　その他の主な改善として、いくつかの点があげられていることについて（「改定について」１頁）

以下の通りである。

・ 一元的な交通規制を行うための調整の場を設置
・ 広域避難を円滑に行うため、一元的な交通規制が必要になった場合はオフサイトセンターの現地本部に国、自治体、実働組織等の関係者による協議、調整
・ 避難行動要支援者等の避難における対応の強化
・ 避難行動要支援者等の避難において、身体的な負担を考慮し、避難中に休憩を取る等のケアを実施。

３　本件避難計画の問題点

原告第４８準備書面において、改定前の避難計画について、問題点を指摘したがこれらの問題点は、改定後であっても、基本的に未解決のままである。むしろ、改定された点には、感染症流行下の対応方針では人命を考慮すれば、矛盾した対応をとらざるをえないという深刻な問題をはらんでいる。改定前の避難計画について原告第４８準備書面において指摘した問題点についても触れながら本件避難計画の問題点を論じる。

（１） 本件避難計画そのものの不合理性

ア　避難計画の対象を３０キロメートル圏内にとどめていること

本件避難計画は、依然としてその避難計画の対象を３０キロメートル圏内にとどめていることこの一点のみをとっても福島第一原発事故の被害の実相を踏まえない、極めて不合理なものであると言わなければならないこと(原告第４８準備書面第３、１（１）)。

イ　高浜原発広域避難訓練で指摘された問題点

改定前の問題点は、原告第２７準備書面及び原告第４８準備書面第３，１（２）で主張・指摘したとおりである。

例えば、地震との複合災害が想定しながら、建物の倒壊や半倒壊を前提とした住民の公共施設への避難を想定した訓練を実施したのは、ごく一部の地域のみであったこと。地震による道路の通行止めなどは想定しないまま、高速道路を利用して訓練が実施されたことなどの具体例を指摘して問題点を明らかにした。

改定前の避難計画については、高浜原発と同地域にある大飯原発が重大

事故を起こした際の避難計画でありながら、高浜原発広域避難訓練で指摘された問題点については、何ら解決策が示されておらず、問題点を抱えた、不合理な避難計画であると言わざるを得ないと指摘した（原告第４８準備書面第３，１（２））。

改定については、本件避難計画については、「高浜地域防災訓練における教訓事項等を踏まえた対応」として、以下の５項目の改定をしたとされている（概要版４頁）。

①家屋の倒壊等により屋内退避が困難な場合の基本フローの具体化

②観光客等一時滞在者の避難行動等の具体化

③放射線防護対策施設以外の屋内退避施設の活用

④UPZ ないにおける一時移転等の際の福祉車両確保策を明記

⑤特別警報灯発令時には無理せず屋内退避を優先

しかしながら、具体化と表現しながらも、①で言えば、屋内退避の継続が困難な場合は、地震に対する避難行動を最優先する・国・関係府県等は、住民の避難を円滑に実施するために、退避経路や国が提供する原子力発電所の状況等について、確認・調整等を行う、などという「調整」にとどまるものであり、⑤なども、屋内退避の継続を続けるというものであり、問題のある屋内退避の推奨をしているにすぎない。

加えて、原告らが従来、問題点として指摘した点については、引き続き何ら解決策が示されていない。

ウ　屋内退避の問題点

地震等が発生し、目の前で原発事故が起き、または起きようとしているときに、住民に屋内退避を続けさせることは極めて非現実的であると言わざるを得ない。

福島第一原発事故後の状況を見ても、福島第一原発において緊急事態が発生したと報じられた時点で、多くの住民らが自家用車で避難を開始している。放射線による被害を考えれば極めて当然の対応であり、かかる住民らに対して屋内退避を指示することがいかに不合理なことであるかは明らかであると指摘した（原告第４８準備書面第３，１（３））。

そして、屋内退避の根本的問題点は、別途詳細を論じているとおりであ

る（本書面第９）。

ところで、本件避難計画では、前述したとおり、新型コロナウイルス問題への対応を迫られる中で、対応方針として「感染症等流行下における各種防護措置」が主な改定点とされる。

その内容で重要な点はUPZ内の防護措置として前述したように「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て屋内退避を実施し、換気については、屋内退避の指示が出されている間は原則行わない」（甲５２３・９６頁）とされた点である。

国は、感染対策において、「換気」が有効な対策として強調してきたにも関わらず、屋内退避の場面では換気をすることができない。

このことは、新型コロナウイルスの感染防止と原発再稼働との間に深刻な矛盾を抱えていることを端的に示している。感染症流行下の住民は、放射性汚染を避けようと思えば、屋内退避して換気をせずして、感染症のリスクを甘受し、感染症によって、命を失う可能性を選択せざるをえない。しかし、住民はこのような時、屋内退避を選択するであろうか。しかも、屋内退避の問題点も指摘されている下で。人間心理としては、放射性汚染を真の意味で「避ける」場所に早く逃げたいと考えるのが普通である。

このことは、より一層、屋内退避の問題点を浮き彫りにしている。「屋内退避」は、真の意味での「退避」ではないことを意味している。

エ　一時移転等の手段について（甲５２３・８１頁）

当該内容については、改定版においても変更がない。

従って、一時避難等の手段について、渋滞抑制の観点から、原則バスによる移動を実施するとしている点について、明らかに不合理なものと言わざるを得ないとの問題点（原告第４８準備書面第３，１（４））は、なお妥当する。

そして、移動手段であるバスの確保について、本件避難計画では、前述したとおり、改定前より減じて、必要車両台数を１３７９台と想定し、京都府内バス会社（保有車両２３５０台）に対する要請で確保するとしている。

これについても、具体的に原子力災害事故が発生した場合に、これだけ

のバスを確実にUPZ内関係市町に移動させられるのか疑問であること、既に指摘したとおりであり（原告第４８準備書面第３，１（４）、この点については、改定後も未解決である。

それどころか、感染症下の各種防護措置（甲５２３・９６頁）によれば、前述したとおり、「密」を避けるために「人と人との距離の確保」などを対応方針としてかかげており、当該対応方針の下、感染拡大を防止しようとすれば、バスの確保の台数も４５人を乗せる前提での確保数では、足りないことは明白であり、更にバスの台数が必要になるはずであるが、感染予防策を実施しながら、避難するためにどれだけのバスの台数が必要になるのかの具体的な想定はされていない。また、「感染者とは、別々の車両で避難」（甲５２３・９６頁・としながら、「別々の車両」の確保についても、具体的な対策は明記されていない。

この点の十分な車両等の確保が見通せないため、結局は、「原子力災害の発生状況、感染拡大の状況及び避難車両や避難所等の確保状況など、その時の状況に応じて、車両や避難所を分ける、又は同じ車両や退避所内で距離や離隔を保つなど、柔軟に対応する」（甲５２３・９６頁）との方針しか出せていない。この方針は、その時の状況で判断するというだけの話で具体的な方針が明確になっていない。

結局は、感染症流行下では、なお一層、一時移転等のためのバスの確保は、その時になってみないと分からないというものであり、全ての住民の生命や健康の安全をはかりながら、「避難」させることは困難であることを吐露したものである。

オ　孤立集落への対応（京都府の例・甲５２３・８７頁）の問題点

本件避難計画においては、自然災害等により住民が孤立した場合の対応についても改定前からの改定はない。

従って、原告第４８準備書面第３，１（５）において指摘した問題点は、依然として妥当し、なお未解決である。

たとえば、臨時ヘリポートと整備するとされているが、指定されているのは、あくまで「ヘリポート適地等」（H：ヘリポート適地等・甲５２３・８７頁）に過ぎないこと。

また、半島や沿岸部については船舶による避難をするとされており、利用する港の例として挙げられている成生漁港は、高浜原発広域避難訓練においてまさに船舶による避難訓練が予定されていたが実施することができなかった漁港であることなどである（詳細は、原告第４８準備書面第３，１（４））。　　これらの点についても、問題点は、未解決のままであり、依然として不合理な計画であると言うほかない。

更に、今回問題点を補足すると、孤立集落等において「避難体制が整うまでは､放射性防護施設を含む屋内退避施設において屋内退避を実施する」とされ、ここでも、屋内退避の問題点があることを指摘しておく。

（２） 高浜原発との同時事故を想定した対応方針について

原告第４８準備書面第３，１（５）において、高浜原発と同時事故を想定していないことの問題点を指摘した。

これに対し､本件避難計画では､前述のとおりの改定をしたとされる（甲５２３・１０６頁)。

これらの改定は、前述したとおり、体制を「一元化」して指揮系統を一本化したこと、避難先が重複せずに確保されていることを確認した等というものにすぎない（｢改定について」１頁・甲５２３・１０６頁～)。

しかし、一元化によって指揮系統の混乱は多少解消されるのかも知れないが、避難そのものについて住民の避難については、たとえば、各高浜原発と大飯原発が単独で事故が起こった場合に予定されている避難先や輸送手段などの単なる数字合わせにしかなっておらず、両者同時事故が起こった場合に、想定される渋滞や起こりうる混乱なども十分検討されないままの対応方針にすぎない。また、改定は、前述のとおり、単なる数字合わせの対応方針であるから、各原発が単独で起こった場合の「避難計画」の問題点は、当然のことながら、未解決のままである。

（３） 複合災害への対応の不十分性

改定前の避難計画も、地震や津波などの自然災害の発生と原発の過酷事故が同時に発生することを一応想定したものとされていたが、その対応は全くできていないものと言わざるを得ないことを原告第４８準備書面第３，１（５）において縷々指摘した。

地震や津波などの自然災害によって道路が使用できないことによる問題点は、決して半島部や沿岸部、中山間地域に想定されるものではない。高速道路などは震度５を超える地震が発生した場合、原則として通行止めとされる。一時移転等の指示が出されるまでに高速道路が当然に復旧するとは限らず、一般道路についても同様に、地震による寸断や通行止めなどが想定されなければならないことも指摘した。

改定前も、避難先への主な経路として複数の経路が設定されており、また、代替経路を設定するとされているが、この点、改定後の本件避難計画も、対応方針に内容の改定はない。

改定前の避難計画に対し、国道２７号線や舞鶴若狭自動車道、京都縦貫自動車道など、もっとも主要な避難経路が寸断し、あるいは通行止めとなった場合、避難が困難を極めることは明らかであることを指摘した（原告第４８準備書面第３，３）。

これに対して、改定前の避難計画も、道路の復旧についても、道路等の管理者が応急復旧作業を実施するとされているが、放射性物質の放出によって復旧作業そのものが不可能ないしは極めて困難になる場合も考えられ、被害の程度によっては復旧に長期間を要する事態も想定されなければならないことを指摘した（原告第４８準備書面第３，３）が、改定後もこの点に対する抜本的な具体的な対策はとられていない。

また、道路が使用できなくなる場合は、決して地震等による寸断や通行止めに限られない。京都府北部地域は、冬季は降雪によって道路利用が困難になる事態も想定されることも指摘した(原告第４８準備書面第３，３)。

この点、改定前は「京都府における降雪時の避難経路の確保」(甲４３４・３７頁）として、除雪対策についての記述があるが、その問題点についても原告第４８準備書面において指摘したが、改定後も内容に変更はない(甲５２３・３９頁)。依然として原告第４８準備書面において指摘した点は未解決のままである。

すなわち、あくまで京都府や各市町、国土交通省近畿地方整備局、高速道路会社の通常の毎年毎の除雪計画によるとされているのみである（甲５２３・３９頁)。

なお、２０１８年２月、福井県内で大規模な雪害が発生し、北陸自動車道は通行止めとなり、国道８号線などの主要国道も長時間にわたって通行できない状況となったことは記憶に新しい。当然ながら、福井県や各市町、国土交通省や高速道路会社は、その除雪計画に従って除雪作業を行ったにもかかわらず、その除雪能力を超える降雪があったのである。

これを踏まえてか、前述したとおり、２０２０年７月改定版では、「改善③広域的な避難経路確保体制の強化」の内容として「除雪体制の強化」（「改定について」１頁）を唱っている。

しかしながら、改定の内容としては、一般的な豪雪時に起こる除雪計画、広報計画の調整等を目的として、情報連絡本部を各国道事務所に設置・対応すること、除雪予測を３日先まで拡充するとか、除雪支援の協力体制を新たに構築する（甲５２３・４１頁）というものにすぎない。

「調整」がどの程度可能かもことが起こってからしか判断しようがないが、調整が困難なことは容易に予想され、そもそもの除雪能力を拡充しなければ意味がなく、問題点は未解決である。

さらに、地震や津波等の自然災害との複合災害を想定するにあたっては、地震等による被災者の救助活動や救済活動との両立を当然に想定しなければならない。この点について、改定前の避難計画の「自然災害等（地震）により屋内退避が困難となる場合の基本フロー」（甲４３４・９１頁）では、家屋が倒壊した住民について、近隣の指定避難所等に避難することだけが定められていた。これについては、その倒壊した家屋の下にいる被災者をどのようにして救援し、救済するのかについて何ら手当てがなされていないとして、複合災害を想定した対策については極めて不十分だと言わざるを得ないことを指摘した（原告第４８準備書面第３，３）。

この点については、改定版では「屋内退避が困難となる場合の基本フローを具体化した」という（甲５２５・概要版４頁）。

しかしながら、この「具体化」も、前述したとおり「・・・地震に対する避難を優先する」と抽象的に唱うのみである。原告らが指摘してきた問題点は未解決である。

（４） 学校・保育所等における子どもの引き渡し等についての問題

この点についても、改定後の本件避難計画も、上述したとおり、ＵＰＺ内の学校・保育所等の防護措置として引き渡しや避難について変更や改定はない（甲５２３・７７頁）。

従って、この点についても、改定前の避難計画について指摘していた問題点（原告第４８準備書面第３，３）は未解決のままである。

以下の批判は、引き続き妥当する。

すなわち、地震や津波といった事態が生じている場合、保護者自身も被災し、被害を受けているという事態が当然に想定され、すべての保護者が子どもを引き取れる状態にあるとは限らない。その場合、学校・保育所等の職員は、いつまで子どもたちに責任を持つことになるのか、保護者が子どもを引き取ることができない場合の対処はどうするのか、極めて曖昧な状態におかれることとなる。さらには、子どもたちに対しては、速やかに安定ヨウ素剤の配布と服用を実施しなければならないが、保護者が被災している場合、その判断と責任についても手当てがなされているとは言い難い。

子どもたちを放射線被害から守るという観点で、本件避難計画は極めて不十分である（原告第４８準備書面第３，３）。

４　まとめ

以上のとおり、本件避難計画は、原発の過酷事故から住民の安全をまもるとの観点で極めて無責任、不十分なものと言わざるを得ないものであるが、そもそも、原発において過酷事故が発生した場合に、すべての住民を安全に避難させるなどということは到底困難なことであって、このような無理のある避難計画を策定しなければならないところに最大の問題がある。

原発を稼働させず、速やかに廃炉にさせていくことこそが住民の安全を確保する唯一の道であって、大飯原発を含めあらゆる原発の運転をただちに中止することを求めるものである。

第９　原子力災害対策指針（令和元年７月３日改定版・甲５２６・以下、原災

指針という）の問題点

1　総論

原災指針の主な改定点は「防護措置としての避難」については、「屋内退避を基本とする」「段階的避難の考え方を採用した」という二点につきる。そして、これらの改定は、これまでの「指針」に基づく各地「避難計画」について、原告らが指摘してきた不合理性や問題点を解決したものではなく、むしろ後退したものというべき内容であり、ますます「避難計画」の困難性、ひいては、合理的で安全な実効性ある避難計画を立てることが困難であることを諮らずも吐露したものであり、そのような状況で過酷事故から住民を守ることは不可能であることはさらに明白となった。

このようなもとでは、原発を再稼働、稼働継続させることは許されない。

2　放射線防護の基本

外部被ばくでは、①放射性物質からできるだけ遠くに離れる。②放射線をさえぎる。③被ばくする時間を短くするの３つであり、内部被ばくでは④放射性物質の体内への侵入を断つことである。

屋内退避の考え方は、放射性物質そのものから離れる避難とは全く反する考え方であることを最初に指摘しなければならない。

そのことを基本において、屋内退避の問題点を以下、指摘する。

3　「屋内退避」を原則とする考え方の基本的誤り

原災指針は、全面的緊急時において PAZ 以外については下記に指摘するように「屋内退避」を原則とする考え方に変更した。原災指針は防護措置について以下のように定めた（同 71 頁）。

PAZ については、全面的緊急事態に至った時点で「原則として全ての住民等に対して避難を即時に実施しなければならない」とし「避難指示等が国等から行われるまで・・・待機する」「安全な避難ができない場合には『屋内退避』を行う」とする。

UPZ では「段階的な避難や OIL に基づく防護措置を実施するまでは屋内避難を原則実施する」

UPZ 外では「事態の進展等に応じて屋内退避を行う」としている。

要するに、全面的緊急事態において、予防的防護策をとるが、その際 PAZ

は基本的に避難及びヨウ素安定剤の服用をすすめるとしながら UPZ については、屋内退避をすすめ、段階的に避難をすすめるとしている（甲５２６・８頁）。

そして、原災指針では、屋内退避が極めて有効であるかのように推奨している（同７３頁）。

すなわち、「屋内退避は、住民等が比較的容易にできる対策であり、放射性物質の吸入抑制や中性子線及びガンマ線を遮蔽することにより被ばくの低減を図る防護措置である。屋内退避は、避難の指示等が国等から行われるまで放射線被ばくのリスクを低減しながら待機する場合や、避難又は一時移転を実施すべきであるが、その実施が困難な場合、国及び地方公共団体の指示により行うものである。特に病院や介護施設においては避難よりも屋内退避を優先することが必要な場合があり、この場合は、一般的に遮蔽効果や建屋の機密性が比較的高いコンクリート建屋への屋内退避が有効である（中略）」（同７３頁）としている。

４　「屋内退避」の問題点

そもそも「避難」と異なり「屋内退避」の防護効果（安全性）は、検証されておらず、むしろ、屋内退避における内部被ばくの低減効果は研究途上であり、安全性は確立されていない。現時点までの研究で明らかになった問題点を以下、外部被ばくと内部被ばくに分けて論じる。

前提として、屋内退避に関係する被ばく経路は、以下のとおりである。（原発事故によって発生する多様な被ばく経路は以下のような経路をたどる）。

a　放射性プルームからのガンマ線による外部被ばく（クラウドシャイン）

b　地面に沈着した放射性物質からのガンマ線による外部被ばく（グラウンドシャイン）

c　放射性プルームの吸入摂取による内部被ばく

d　沈着放射性物質が再浮遊したものを吸入して起きる内部被ばく

e　放射性物質に汚染された飲食物の経口摂取による内部被ばく

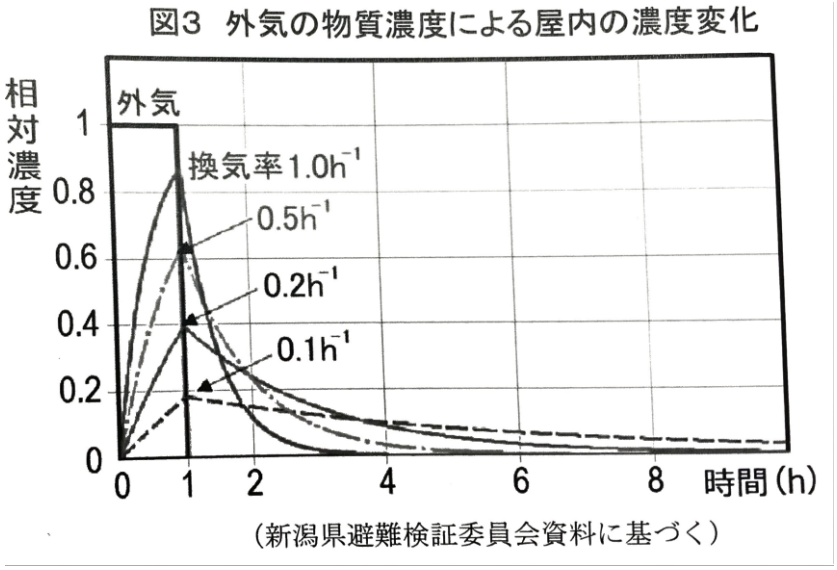
このうち、屋内退避は、プルーム飛来時の上記 a,b,c による外部被ばく、内

部被ばくを低減することが主目的である。

① 屋内退避による外部被曝の低減効果は、木造よりコンクリートは短期間であれば一定効果が得られる。しかしながら、限定的であり、表３（甲５２７・「京都調査報告書」５０頁）からわかるように、ゼロにはできない。

② 内部被ばくを避けるためには、プルームの屋内侵入を断つ必要があるが、建物の気密性が高くても完全に断つことは不可能である。防ぐ効果を高めるには、気密性と併せて屋内気圧を高くする陽圧装置が必要であるが、それらを屋内退避する場所となる全家屋に設置することは現時点でなされていない（一部、特別な退避施設を設置した病院や介護施設、離島があるようだが）。（甲５２７・「京都調査報告書」50 頁）

③ 建物の気密性の違いによって、いったん侵入したプルームの残留時間が左右され、屋外でプルームが継続中は、放射性物質が徐々に侵入し、気密性が高いほど侵入しにくいが、プルーム通過後は、気密性が高いほど残留が長引くことになる（甲５２７・「京都調査報告書」50 頁、図３　外気の物質濃度による屋内の濃度変化、避難検証委員会山澤論文の資料による）。



図の説明：換気率は屋内大気が一時間あたり何回外気と入れ替わるかを示す。たとえば、1 時間で屋内大気の半分が入れ替わる場合を 0.5ｈ$^{-1}$と表記

この図が示すことは、第１にプルーム継続中の１時間は、放射性物質が屋内へ徐々に侵入して屋内濃度が上昇し、気密性が高いほど上昇しにくいこと第２に、プルーム通過後は、放射性物質が徐々に出て行って濃度が下がるが、気密性の高い建物ほど残留が長引くことである。

④ そして、図３に明らかなように、屋内退避を続けると暴露量はグラフの下の全面積に相当するが、それらは全て同じ値になる。

⑤ 結局、重大な問題は、プルーム通過後も屋内退避をずっと続けると気密性に関係なく内部被曝低減効果がゼロになるということである（気体状放射性物質の場合）。すなわち、このことは、屋内退避をずっと続ける場合の暴露量は、建物の気密性の高低によらず、すべて外気プルームによる暴露量と同じであることを示す。すなわち、屋内退避ではその長さによっては、内部被ばくの低減効果が得られないのである。

この点について、JAEA 廣内淳氏の報告（甲５２８）においても異なる表現ではあるが指摘されている（因みに、廣内淳氏は、国立研究開発法人日本原子力研究開発機構（JAEA）安全研究センターの研究員であり、原子力規制庁が委託した防護措置の実効性向上に関する調査研究にも関わっている）。

「異なる表現ではあるが指摘されている」という意味は、以下のとおりである。

すなわち、当該報告（甲５２８）の２０頁全体が同様のことを指摘している。中でも、直接的に、内部被ばく低減効果がゼロになることを示すのは、当該報告の２０頁右側の図をさらに時間を長くとった場合にどの換気率においても全て１に近づいていく傾向が明白であるということである。

廣内報告では、文言上は、長時間続けた場合の説明を避け、プルーム通過後数時間ではどうかという点しか述べていない。右のグラフもほぼ１日（２４時間）まででそれ以降のグラフを描いていない。そうしておいて「近年の日本家屋（自然換気率　約０．２ｈ－１）では、プルーム通過後数時間では、被ばく低減効果が大きい」と言っている。長時間屋内退避を続ける場合は、右のグラフにおいてどの換気率においても低減効果が１に近づいていき、その傾向が変わることがないことは、そのもとになっている左のグラフからも否定しようがない。

⑥ 内部被曝の低減効果を大きくするためには換気をすれば、効果があがることは指摘されているが、問題はプルームの終了と窓をあけていいかをどうかをどうやって判断するのかである。

原災指針は、屋内退避を推奨しながら、この点について責任をもって判断する部署と判断する方法を示しておらず、極めて無責任な指針となっており、有効な指針とはいえない。

すなわち、特別な手立てが不可欠（大気モニター等の装置、放射性プルーム再来可能性の有無情報、拡散予測システム活用等の検討が必要）である。しかし、これらの検討さえなされていないし、設置されていない。原災指針には、屋内退避の開始・終了、換気等の判断基準や手順なども何も示されていない。

⑦ とりわけ、強い地震が原因で原子力緊急事態が起きた場合、屋内退避は危険である。

家屋の倒壊・損傷によって自宅での屋内退避ができないことは明らかである。人々は余震を恐れて屋外や車内で過ごすことがあることは、この間の大地震の報道で周知の事実である。

加えて、強い地震の場合、ライフラインの途絶が予想され、屋内退避が長期間にわたる場合は生活自体が困難になるのである。

しかしながら、原災指針には、屋内退避の開始・終了の時期と手順、課題等についての記述さえない。

３　IAEA の「屋内退避」についての条件

これに対し IAEA（国際原子力機関）は、UPZ においても（ましてや UPZ 外はもちろん）屋内退避を原則としているのではなく、PAZ だけでなく、UPZ においても、「プルーム到達前」の防護措置の実施を強調しており、「重大な放出が始まる前」の迅速な対応、すなわち、環境モニタリングを待たずに、予め定められた判断基準を超えたら、直ちに始めるべきとしており、その最も効果的な防護措置としては「避難」を掲げている。「屋内退避」は、むしろ已むを無い例外的・限定的措置としており、原災指針のように「原則　屋内退避」ではないのである。

IAEA は、全面的緊急事態における UPZ での対応は、（プルーム到達前の）

避難が原則であり、原則１日、例外としてであっても数日間のみとし、以下(a)~(d)のことが予め決まっていない場合は、１日以上実施すべきではないとされている。

(a) 屋内退避の人々にとって必要なものを満たす（例：食物、水、公衆衛生、電力、医療援助等）

(b) 屋内退避をしている人々に継続的に情報を与える、

(c) 有効性が確かである線量をモニタリングするために規定が策定されている。

(d) 屋内退避は、安定ヨウ素剤の服用と同時に行う必要があり、公衆が安定ヨウ素剤を一日以上服用することは適切ではないので、屋内退避の実施は制限される必要がある。

上記のように避難指示待ちや安全は避難が困難な場合にのみ屋内退避とされており、その「屋内退避する限定条件」として、以下の一定の条件を満たす場合でも数日のみ、安定ヨウ素剤の同時服用をすることを求めている（IAEA　引用）。

日本の原災指針との違いを明らかにすると以下のようになる（甲５２７号証「京都調査報告書」46 頁　表１）

表１　原子力災害対策重点区域における防護措置について IAEA と日本の違い

項目	IAEA	日本
全面緊急事態における UPZ での対応	（プルーム[注3]到達前の）避難	屋内退避が原則
	避難指示待ちや安全な避難が困難な場合にのみ屋内退避	プルーム到達後に、OIL１で避難、OIL２では１週間以内に一時移転
屋内退避に対する限定条件	１日以上実施するべきでない。一定の条件を満たす場合でも、数日のみ	プルームの長時間又は断続的な到来が想定され、退避期間が長期になる可能性がある場合には、避難へ切替え
	安定ヨウ素剤の同時服用	

一方、原災指針の屋内退避の方針には、期間を限定する規定はなく、安定ヨウ素剤の同時服用も規定されていない上に（むしろ「安定ヨウ素剤の服用効果のみに過度に依存せず避難、一時移転、屋内退避、飲食物摂取制限等の防護措置」（甲５２６・74 頁）と記載していることは、屋内退避を前提としても、自ら安定ヨウ素剤の限界を述べておりいるともいえる））屋内退避の実施・終了の判断基準や手順なども何も示されていないこと既に指摘したとおりである。

4　小括

以上のとおり、屋内退避は、上記問題点がある上、今まで書面において指

摘した問題点がある。

その意味で、「UPZ 内には、原則、屋内退避とする」ことを前提とした避難計画は、極めて合理性のない避難計画であり、「原則、屋内退避」を内容とする避難計画の下では、原発の再稼働は許されるべきではない。

以上