令和３年（行コ）第１３６号東海第二原子力発電所運転差止等請求控訴事件
一審原告　　大石 光伸　外
一審被告　　日本原子力発電株式会社

控訴審準備書面（１）

避難の困難性（１）
茨城県広域避難計画は破綻し白紙状態であること

２０２２（令和４）年１２月８日

東京高等裁判所

第２１民事部ニは係　御中

一審原告ら訴訟代理人弁護士

弁護士　　河　合　　弘　之

外

もくじ

はじめに 1
第１本書面の主張の範囲と目的 3
第２　広域避難計画」とは 5
第３「広域避難計画」は福島第一原発事故の教訓を生かしたものでなければならない 8
（１）福島第一原発事故における避難の現実 8
ア 避難指示の推移 8
イ 被災自治体の「避難」の現実 10
ウ 長期にわたる避難区域（２０１１年～２０２０年） 28
エ 避難者の推移 29
オ 避難に伴う関連死 30
（２）実効性ある広域避難計画の最低限の要件 31
（３）「政府事故調」の提言 33
（４）福島第一原発事故の住民避難に係る国の総括と教訓（内閣府） 33
（５）事故は起きることを前提とした災害対策であること（原子力規制委員会） 36
（６）小括　茨城県広域避難計画の基本的考え方は教訓を生かしたものか 37
第４　避難人口が莫大であること 38
（１）日本一の人口密集地帯 38
（３）背後に首都を抱えている 39
（３）福島との人口密度の比較 40
（４）世界的に見ると 40
（５）小括 41
第５　「避難所建物面積」を「収容人数」算定の基礎にしてしまったこと 42
（１）避難所「面積」の照会（県内避難先自治体への要求） 42
（２）隣接県への要請のあり方（県外避難先への協力要請） 42
（３）小括 44
第６　避難所面積に「非居住スペース」が含まれていること 45
（１）「県内４０万人，県外５６万人」という枠組み発表 45
（２） 県議会で「非居住スペース算入」を指摘される 45
（３） 調査報道による実態の発覚 46
ア 調査報道 46
イ 非現実的算定 47
ウ 県は避難所面積の照会，再調査・ヒアリングの目的・趣旨を伝えていない 48
エ 逆の回答や，県と協議の上での作為的な過大算定も 49
（４）半分が「居住面積以外が含まれていた」ことを県が認めたこと 49
（５）避難所面積の再々調査と避難所図面照合作業 50
（６）いまだ明らかにされない避難所「居住面積」 50
（７）東海村，那珂市の避難所の例 51
ア 東海村の避難先・避難所の計画の実態 53
イ 那珂市の避難先・避難所の計画の実態 58
（８）小括 63

第７　「一人当たり面積」の真っ当な定義と混乱する定義 64
（１） 千葉県印旛地域では「一人当たり有効建物面積÷４㎡」基準に統一 64
（２） 千葉県東葛地域の松戸市の混乱の例 67
（３） 困惑する水戸市と，「２㎡／人」改変で混乱を増幅させる茨城県 69
（４）小括 70
第８「茨城県広域避難計画」の枠組みが破綻し白紙に戻ったことを県が認めていること 71
（１） ２０２１年６月，感染症に対応した避難所一人当たり面積の改定 71
（２） 県内外避難先の枠組みの根本変更 72
（３） 避難先受入人数はすべて「調整中」となり白紙状態に 73
（４）人をだますような「避難所レイアウト」と「通路含む一人当たり面積」 78
ア 居住スペース調査の結果を明らかにせずに居住スペースを語る 80
イ「通路を含む一人当たり面積」は苦しまぎれの策なのか？ 81
（５）　東海村,那珂市住民は避難所に入れるか 84
（６）小括 87
第９　実行できる体制のない避難計画であること 88
（１）避難先自治体人口と避難者受入人数の比 88
（２）避難受入人数と受入側職員数・・・茨城県内は異常 91
（３）避難所を維持できるか～避難元の職員を避難所へ配置しきれない 92
（４）駐車場の確保が検討されていない 94
（５）市町村の本音（つくば市の例） 96
（６）実現可能な避難者受入人数 96
（７）避難所の生活環境 96
（８）小括 97
第１０「複合災害時」の計画にも至っていないこと 98
（１） 自然災害との複合災害を想定した広域避難計画でなければならない 98
（２）茨城県広域避難計画では「当面の対応」にとどまっている 99
（３）一審被告による「複合災害時の対応」に係る主張 99
（４）「複合災害時」の議論はすすんでいない 100
（５）「第二の避難先」に係る「他県との協議」は証拠がない 101
（６）複合災害が起きてから「第二の避難先」を探して調整・決定するのか 102
（７）単独災害の「第一の避難先」さえ決まっていない状態 104
（８）小括 104
第１１ 茨城県自身が「避難計画の全体像が見えてない」と認めていること 105
（１）（茨城県）「避難計画の全体像が見えていない」 105
（２）（水戸市）「どこに逃げるのかさえ決まっていない」 106
（３）避難先自治体との協議・調整の難しさ 107
（４）策定済市町村の避難計画も「実効性の検討はこれから」 110
（５）小括 111
第１２　総括 112

はじめに

一審原告らは，本件発電所のＰＡＺ及びＵＰＺにおいて，一審原告ら住民の「防護措置が実現可能な避難計画およびこれを実行し得る体制が整えられているというにはほど遠い状態にある」こと，「避難対象人口に照らすと，今後これを達成することも相当困難」（原判決）であることを主張するにあたって，下記１２項目について主張・立証する予定であるあることは令和４年９月１２付「上申書」記載の通りである。

1. 広域避難計画策定過程の問題点（本書面）
2. 避難人口からすると複合災害を想定した避難計画策定そのものが困難であること（本書面）
3. 避難弱者はもっとも避難困難で生命、身体への侵害が著しいこと
4. 屋内退避による被ばく低減の有効性は低いこと
5. 安定ヨウ素剤配布・服用は困難であること
6. 避難人口からすると避難時間は相当長期を要すること
7. 退域時検査所の体制と簡易除染の体制は整えられていないこと
8. 甲状腺被ばく線量評価は避難先避難所で当該自治体（県）が実施するよう指針が改定されたが、千葉県から宮城県にまで及ぶ広域の 2 千力所以上の避難所で茨城県職員および協力機関での体制は困難であること
9. 原子力関連施設密集地である東海第二地域で再処理施設等との同時発災時は極めて困難な状況になること
10. 段階的避難に対する「住民の理解と協力」は相当困難であること
11. 避難ができるかどうかの判断は、住民および自治体が判断するものであるがその判断体制がないこと
12. 上記、避難計画を策定することの困難性は、避難を容易にする低人口地帯を設けるという「立地審査指針」による立地審査がされていない過誤・欠落によって、そのしわ寄せが地方自治体に押しつけられていることが大きな原因であること。

本準備書面はこのうち「１．広域避難計画策定過程の問題点」および「２．避難人口からすると複合災害を想定した避難計画の策定は困難」の点について述べ，一審被告が控訴理由書で「避難先は確保されている」というのは事実と異なることを述べる。

第１で本書面の範囲と目的を明確にする。

第２で茨城県広域避難計画の基本方針を示し，第３で福島第一原発事故の避難の経緯を示し，その教訓から避難計画の要件を明らかにして，茨城県の広域避難計画の基本方針がこの教訓と要件を踏まえていない不十分なものであることを主張する。

第４で避難人口の規模を示し，第５から第８までで県の広域避難計画の策定過程と混乱の事実を示し，広域避難計画の避難先割当の基本枠組みが崩れ，事実上白紙状態になっていることを示す。

第９で広域避難計画が実行できる体制・条件がない計画であること，第１０で複合災害時の「第二の避難先」確保もなんら決まっているものではないことを示す。

こうした事実を明らかにし，今後これを再調整して組み立て直すのは相当困難であることを主張・立証する。

第１　本書面の主張の範囲と目的

原判決は「深層防護の第５の防護レベルは発電用原子炉施設の安全性に欠くことのできないもの」とし，「実現可能な避難計画の策定及びこれを実行し得る体制が整わず，深層防護の第５の防護レベルが欠け又は不十分な状況の下でも，発電用原子炉の運転を開始し得るとすれば，周辺住民に対し，人格権侵害の具体的危険を生じさせるものと言わなければならない」とした。

そして避難計画を検討した結果，「本件発電所のＰＡＺ及びＵＰＺにおいて，原子力災害対策指針の想定する段階的避難等の防護措置が実現可能な避難計画及びこれを実行し得る体制が整えられているというにはほど遠い状態にあるといわざるを得ず，ＰＡＺ及びＵＰＺ内の原告らとの関係において，避難計画等の深層防護の第５の防護レベルは達成されておらず，ＰＡＺ及びＵＰＺ内の避難対象人口に照らすと，今後これを達成することも相当困難と考えられる」と判示した。

一審被告は控訴理由書において，原判決が避難計画について「その内容に盛り込まれる事前避難等を実行し得る体制等の整備について先立って判断を行ったもので」，「極めて不合理であり，判断時期を見誤ったもの」として，「本件発電所の運転開始までに図られる原子力災害対策に係る取り組み」がすすんでいる事例として次のような点を挙げている。

① 広域避難に関する協定が１３市町村で締結され，ＵＰＺの区域外の避難先は確保されている。

② 避難経路，避難手段についてもあらゆる手段を検討することが定まっている。自動で配車計画を導出するシステムも開発している。

③ 茨城県および東海第二地域における市町村は，茨城県の作成した広域避難計画を踏まえ，住民に対する周知を行っている。

④ 茨城県は，複合災害時の対応については，当初予定している第一の避難先が使用できない場合に備え，第二の避難先について他県との協議をすすめており，その候補地を公表するに至っている。

⑤ ＵＰＺ内の段階的避難への住民の理解と協力は，今後とも各地方公共団体によりＵＰＺ内の住民の理解と協力を得るための措置がなされるのであり，これらを得ることは実現不可能なことではない。

⑥ 無理ないし無用な避難による深刻な影響を回避するための屋内退避の有効性が示されており，陽圧化対策も補助金の交付対象として今後とも推進される。

本書面ではこのうち①の「避難先は確保されている」というのは事実か，④「第二の避難先も協議が進んでいる」か，という点について事実を指摘する。その他の点は順次別な準備書面で主張する。

第２　「広域避難計画」とは

「広域避難計画」とは具体的には**『原子力災害に備えた茨城県広域避難計画』（甲Ｇ１８２号証**，以下「県広域避難計画」）を指す。

平成２７年（２０１５年）３月に策定され，平成３１年（２０１９年）３月に国勢調査等による対象人口の修正が行われている。

国の防災基本計画，原子力災害対策指針，茨城県地域防災計画（原子力災害対策編）等に基づき，原子力災害における避難計画は原子力発電所からおおむね３０キロメートルの範囲内の「市町村」が策定することになっているが，「県」は市町村の計画策定を支援するために，避難先や避難経路，段階的避難，要配慮者，移動手段に係る基本的な事項と課題を取りまとめた「広域避難計画」を策定することとなっている。

茨城県は冒頭第１で，「計画策定に当たっての基本的考え方」４点を示している。

> **（１）避難先及び避難経路等**
> **（２）住民等の避難**
> **（３）要配慮者の避難**
> **（４）避難手段**

具体的な各論において，住民への広報（第３），一時滞在者の避難，外国人への配慮（第４），複合災害への当面の対応（第５），安定ヨウ素剤の配布・服用および避難退域時検査の実施（第６），避難所の開設と運営（第７），避難状況の確認（第８）等が加えられている。

基本的考え方（１）の，あらかじめ「避難先」及び「避難経路」を定めることは，原子力災害が広域の避難となることから，住民を安全に避難させるために，県が調整の上，示すべき基本的事項となっている。

「難先及び避難経路等」については次の基本方針を示している。

「（１） **避難先及び避難経路等**

本計画には，住民の避難が円滑に行われるよう，以下の考え方に基づき，あらかじめ避難先及び避難経路等を定める。

ア．避難先からの更なる避難を避けるため，避難先はＵＰＺの区域外とし，同一地区の住民の避難先は同一地域に確保するよう努めるものとする。

イ．一つの市町村の避難先が複数の市町村となる場合，その避難先は，一体的なまとまりを確保するよう努めるものとする。

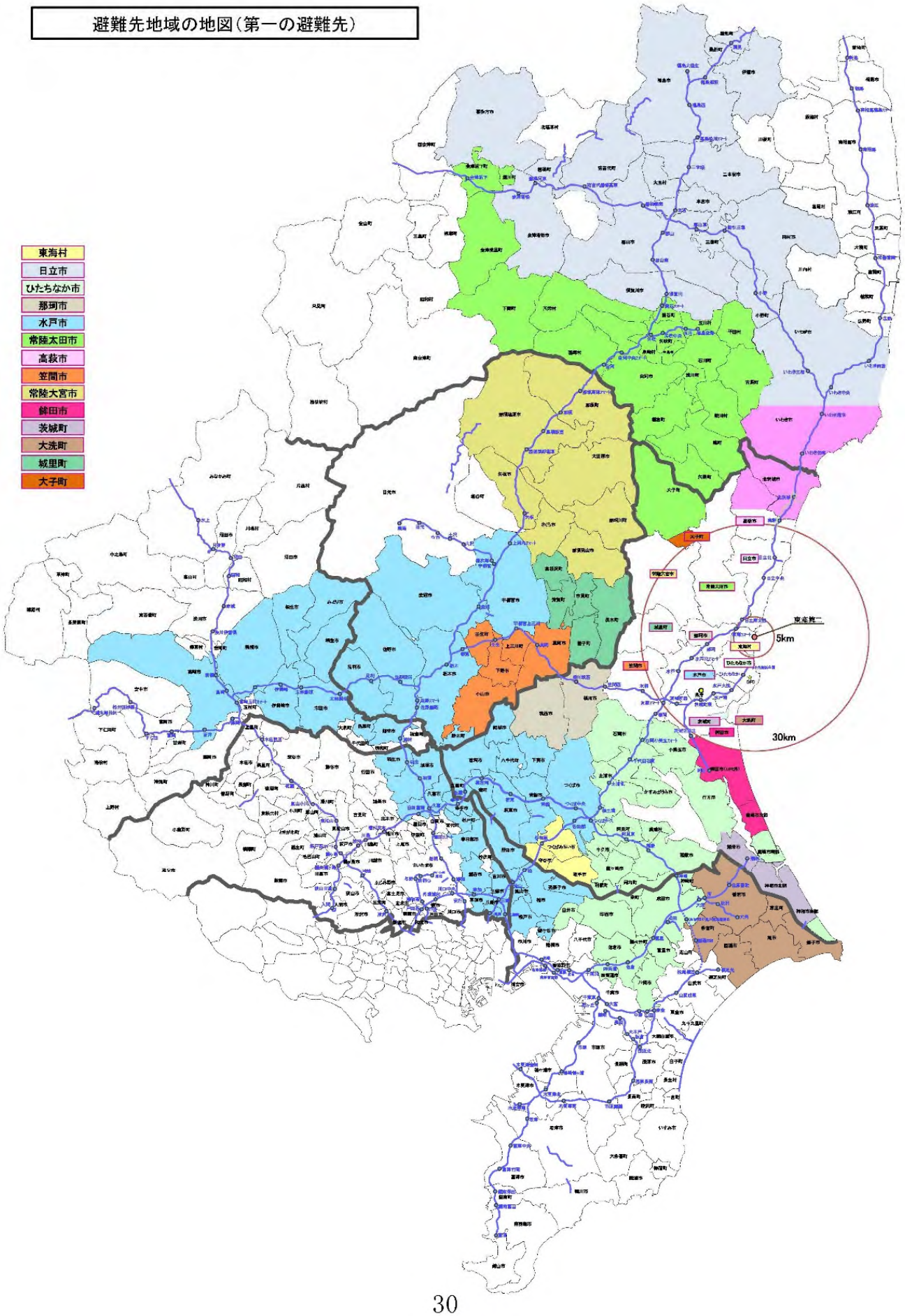
ウ．避難経路は，避難する住民や車両等が錯綜しないように配慮して設定するよう努めるものとする。」

その具体的計画が「広域避難計画の基本的事項」として，**避難対象市町村（人口・世帯数）とその避難先**および避難経路が示され（２～１３頁），**「第一の避難先」として次頁の図**が添付されている。

（４）において「避難手段については，自家用車を基本とする」ことが示され，要配慮者および自家用車を持たない住民に対しては公共機関が手配したバス，福祉車両，自衛隊車両等を充て，あらゆる手段を検討するとしている。

次項で福島第一原発事故における住民避難の現実と教訓から，広域避難計画の「要件」について検討し，この広域避難計画の「基本的考え方」がその教訓と要件を満たしているかを検討することとする。

避難先地域の地図（第一の避難先）



第３　「広域避難計画」は福島第一原発事故の教訓を生かしたものでなければならないこと

原子力災害による地域防災計画に，広域の住民が避難する事態を想定し，あらかじめ避難先を確保しておくこと，複合災害を想定した計画が求められているのは，福島第一原発事故の教訓による。

福島第一原発事故までは原子力災害の防災訓練のシナリオは事故「収束」するという想定となっており，住民が広域に避難することも，地震・津波などの自然災害と複合災害として起きることも想定されていなかった。

そのため，広域の住民避難先はあらかじめ決まっておらず，国や県からの避難指示は出されるものの，県は混乱していて避難先調整機能を失っており，事故が進展する中で，どこに住民を避難させるかはそれぞれの市町長による判断と調整によって住民は避難することとなった。

内閣府の「東日本大震災における原子力発電所事故に伴う避難に関する実態調査から得られた課題とその対応状況」（**甲Ｇ１８３号証**）によれば，住民にとって「どこに避難すればよいかについての情報がなかった」が約６割を占めた。さらに３月１１日から４月３０日までの間に避難所を５ヶ所以上転々とした住民が約２割を占め，多くの避難住民が身体的にも精神的にも大きな負担を強いられ，それが強いストレスとなり亡くなられた方が多数いた。

（１）　福島第一原発事故における避難の現実

政府・国会の事故調査報告書をはじめ消防や原発所在自治体も，福島第一原発事故における住民避難および避難計画についての教訓を残している。

教訓は複雑にからみあっているが，上記のうち福島第一原発事故の複合災害時の住民避難がどのようなものだったかをまず示しておく。

ア避難指示の推移

日	主な事象	避難指示の推移
3/11	14:46 地震発生 15:42 東電 10 条通報（全交流電源喪失） 16:45 東電 15 条通報（非常用炉心冷却装置注水不能） 18:33（福島第二）10 条通報 18:50 1 号機炉心損傷開始	19:03 原子力緊急事態宣言 20:50 福島県 2km 圏内避難指示 **21:23 政府　3km 圏内避難指示** 10km 圏内屋内退避指示

3/12	9:04 ベント開始 15:36 1 号機水素爆発 19::04 1 号機海水注入開始	**5:44 政府 10km 圏内避難指示** 7:45 政府（福島第二）原子力緊急事態宣言 3km 圏内避難指示・10km 圏内屋内退避指示 **18:25 政府 20km 圏内避難指示**
3/13	10:40 3 号機炉心損傷開始 11:01 3 号機水素爆発	
3/14	19:20 2 号機炉心損傷開始	
3/15	6:00 頃 2 号機サプレッションチェンバー破損（放射性物質大量放出） 6:00 頃 4 号機水素爆発	**11:01 政府 20～30km 圏内屋内退避指示**
3/25		**政府 20-30km 圏内に自主避難要請**

最初の４０日の間の避難区域の拡大の推移を次の図で示す。

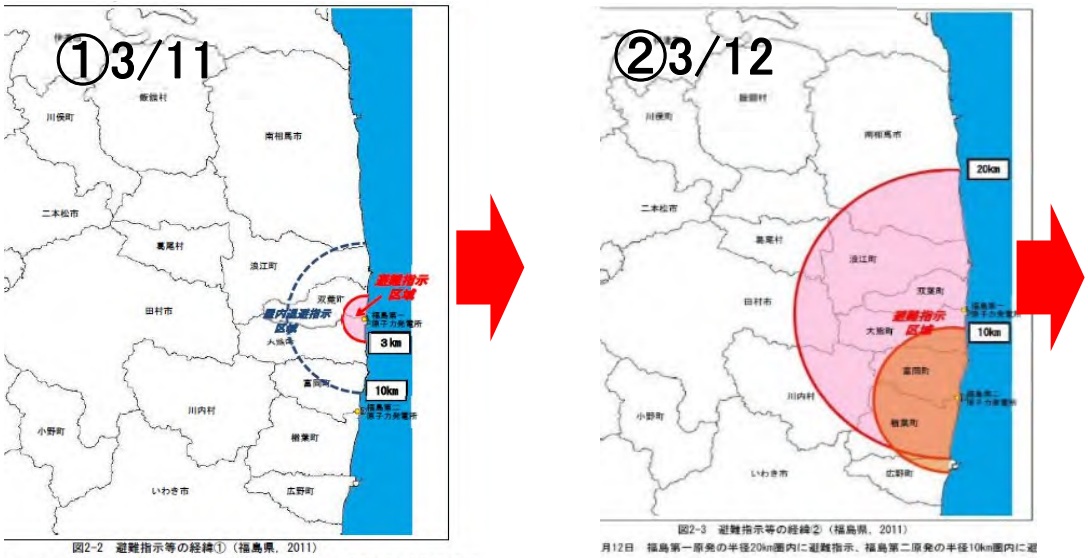


図2-2　避難指示等の経緯①（福島県，2011）
11日　福島第一原発の半径３km圏内に避難指示、福島第一原発の半径３kmから10km圏内
示）

図2-3　避難指示等の経緯②（福島県，2011）
月12日　福島第一原発の半径20km圏内に避難指示、福島第二原発の半径10km圏内に避

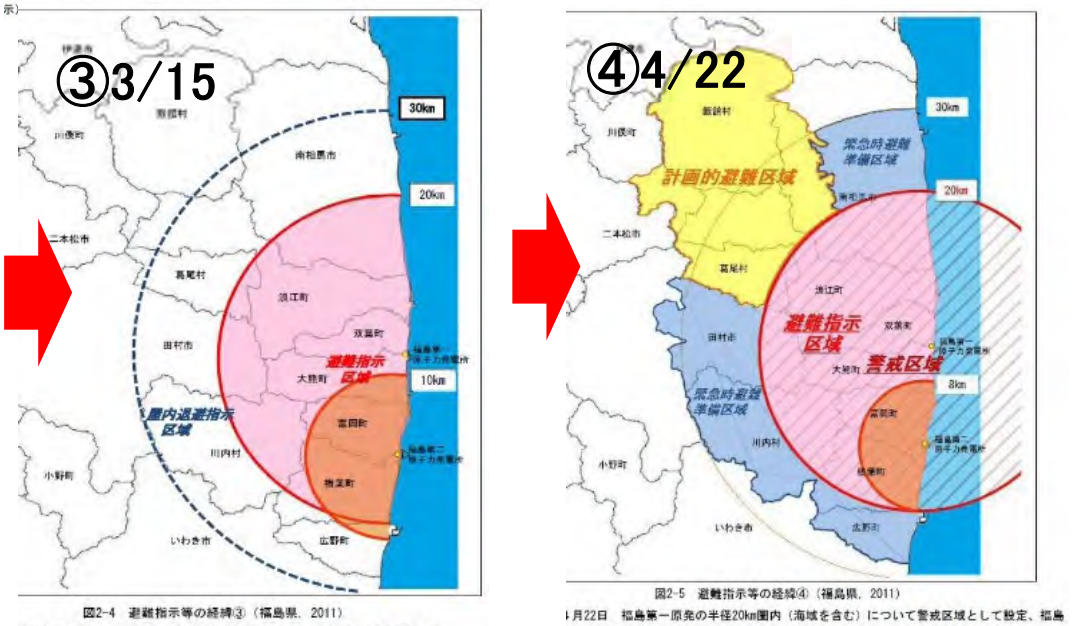


図2-4　避難指示等の経緯③（福島県，2011）
成23年３月15日　福島第一原発の半径20kmから30km圏内に屋内退避指示）

図2-5　避難指示等の経緯④（福島県，2011）
月22日　福島第一原発の半径20km圏内（海域を含む）について警戒区域として設定、福島
）半径20km圏外の特定地域を計画的避難区域及び緊急時避難準備区域として設定）

イ　被災自治体の「避難」の現実

福島の原発所在自治体の住民避難の状況については下記のように被災市町村による「東日本大震災の記録」が残されている（本書面は避難の状況に絞るので下記記録誌の一部を書証として提出する）。

○　大熊町『大熊町震災記録誌　福島第一原発，立地町から』（2017 年）（一部抜粋 **甲Ｇ１８４号証**）

○　双葉町『双葉町 東日本大震災記録誌 後世に伝える 震災・原発事故』（2017 年）

○　浪江町『浪江町 震災・復興記録誌 2011.3.11-2021.3.31』（2021 年）（一部抜粋 **甲Ｇ１８５号証**）

○　南相馬市『東日本大震災記録誌 100 年後へ届ける記録』（2021 年）（一部抜粋 **甲Ｇ１８６号証**）

○　富岡町『東日本大震災・原子力災害の記憶と記録』１（2015 年），２（2019 年）（一部抜粋 **甲Ｇ１８７号証**）

○　楢葉町『楢葉町 災害記録誌 語り継ぐ震災，築く未来へ　第 1 編～第 3 編』（2014 年，2016 年，2021 年）（一部抜粋 **甲Ｇ１８８号証**）

○　葛尾村『葛尾村　東日本大震災記録誌：原子力発電所事故による全村避難の記録』（2015 年）（一部抜粋 **甲Ｇ１８９号証**）

○　飯館村『飯館村 ２年間のあゆみ』（年表抜粋 **甲Ｇ１９０号証**）

　飯館村『までいの村に陽はまた昇る ： 飯舘村全村避難４年半のあゆみ ： 東日本大震災及び東京電力福島第一原子力発電所事故被災の記録〈第 2 版〉』（2015 年）

○　川内村『川内村の記録：東日本大震災東京電力福島第一原子力発電所事故』（2014 年）

また，「全国原子力発電所市町村協議会　原子力災害災害検討ワーキンググループ」が震災後 1 年内に調査を実施し報告書を出している（**甲Ｇ１９１号証**　『福島第一原子力発電所事故による原子力災害被災自治体等調査結果』2012 年 3 月）。

以下，避難市町村の避難の状況を上記書証より抜粋し要約する。大熊町，双葉町，浪江町の避難経路図はこれらを元に一審原告らが作成したものである。

○大熊町（人口 11,515 人, 3,955 世帯）

原子力災害は事故収束を前提に想定されており，住民が一斉に避難することは考えられていなかった。大熊町でも事故が発生してから福島県が避難先を調整するという状況となった。しかし事故の進展に伴い国の避難区域の指定が拡大して県の避難先の調整と確保は混乱し不確かで，事故情報の連絡も入らず，避難受入先を町長自ら打診して受け入れを要請することとなった。

福島県からは「田村市に避難するよう」，警察からは「川内村に避難するよう」避難指示があって混乱し，住民約８，０００人は３月１２日，田村市（１４ヶ所），三春町（８ヶ所），小野町（２ヶ所），郡山市（３ヶ所），川内村など複数の避難先に一次避難する。役場機能も３月１２日にいったん川内村に移転するがすぐに再び田村市に移転することとなる。

『大熊町 震災記録誌 』より

田村町総合体育館避難所のようす

避難所での住民の長期避難生活は困難で４月３日に会津若松市を中心とする会津地方のホテル・旅館に約８，０００人が二次避難する。

大熊町前副町長の石田仁氏（原発事故当時は農業委員会事務局長）は次のように証言している（**甲Ｇ１９２号証** 書籍 今井照・自治総研編『原発事故自治体からの証言』ちくま書房 2021 年)。

『大熊町 震災記録誌 』より
避難のために町役場に集合した住民

「“バスに職員を乗せもしないで”と町民に怒られたが，全部のバスには乗せようがない。一台ごとに職員を乗せていたら職員がみんないなくなってしまう。だからあとはバスの運転手に任せた。「西に行って下さい」としか指示はしなかった。とにかく西に行けば向こうで誘導するはずだからと。

ところが，時間が経過するのにともなって，バスを送り出しても，行った先の避難所がいっぱいになり，どんどん遠くまで行かざるを得なくなる，ここはだめだからあっちに行ってくれというたらい回しみたいになってなかなか避難所が見つからず，長い間バスから降りられなかったという話だった，大熊町だけではなくて近隣の町村がみんな避難しているので，避難の車で道路が埋まってくる。ピストン輸送もだんだん戻りが遅くなってくる。

避難先は隣の田村市ばかりでなく，三春町，小野町，郡山市まで広がって，バスに乗った町民が避難所に移動し終えたのは１３日の未明だった」

「大熊町の災対本部では役場から基本台帳のコピーを８部ほど持ってきていたが，避難所が４市町で２７ヶ所もあったから全然足りなくて，避難者をチェックできなかった」「最終的に町民の安否確認ができたのは，会津へ町民が二次避難をして，会津若松市に役場の出張所とコールセンターができてからのことなので，７月過ぎまでかかった」

○双葉町（人口 6,932 人, 2,393 世帯）

双葉町『双葉町　東日本大震災記録誌　後世に伝える　震災・原発事故』（２０１７年）は大部のため，読売新聞オンライン特集「震災１０年」［記憶］＜２＞　「原発から少しでも遠くへ」・・・双葉「町ごと県外避難」（**甲Ｇ１９３号証**）などから避難について抜粋する。

双葉町は３月１１日２１時２３分の半径３ｋｍ避難指示を受けて防災行政無線で住民に避難呼びかけ。翌１２日５時４４分の政府の「半径１０ｋｍ圏内避難指示」で，福島県から「川俣町（北西５０ｋｍ）に避難するよう」連絡が入り，住民に防災行政無線で「マイカーで川俣町に避難」を呼びかけ。住民約４，０００人は川俣町の小学校など７か所に避難した。他の人は親戚を頼って県内外に避難をはじめた。この避難の途中で１５時３０分すぎに１号機が水素爆発し，ドーンという爆発音とともに福島第一原発のある方向か

ら白煙があがり落下物が。双葉町役場は第一原発から３ｋｍで役場も騒然とした中で避難。

川俣町に避難したが３号機の水素爆発もあり避難所の線量計の針が振り切れるのを見た町長は，福島市の県の災害対策本部（県自治会館）に向かい直接交渉しようとしたが「混乱していて指揮系統がめちゃくちゃ」で交渉どころでなく川俣に戻る。

町長は新潟県柏崎市長に直接電話で受入れを要請。東京の知人のつてで群馬県片品村にも要請したが南相馬市からも受入れ要請されていて県の調整で断念。受入れ発表のあったさいたま市に打診し，埼玉県知事の判断で双葉町からの２，０００名をさいたまスーパーアリーナにと決定し３月１９日４０台のバスで川俣町から移動した。しかしアリーナの使用は３月末までとされ，埼玉県と相談してさらに次の避難先を探し，３月３０日，加須市の旧騎西高校に移動することとなった。

さいたまスーパーアリーナに到着した双葉市民３月 19 日　読売オンラインより

前双葉町町長井戸川克隆氏は，インタビュー集『なぜわたしは町民を埼玉に避難させたのか』（聞き手：佐藤聡 駒草出版 2015 年）において次のように証言している。

「私の最大のミスは国の避難指示を待ってしまったこと。今思えば間違っ

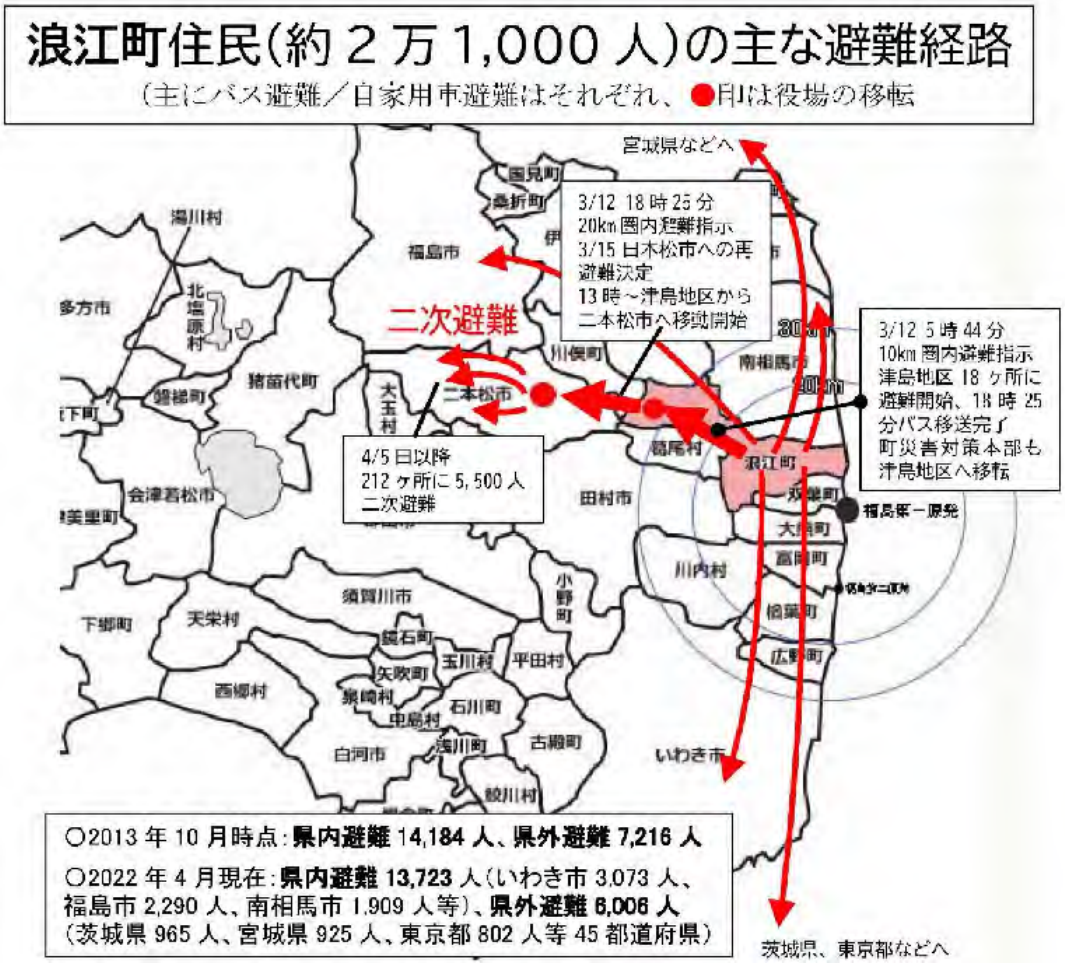
ても何でもいいから，避難をさせるべきだったんです。でも国から出た情報を一つの基準にしないといけないと思ってしまったんです。県の２ｋｍ県内避難指示，その後の政府の３ｋｍ避難指示，その時３ｋｍじゃなくて１０ｋｍ，２０ｋｍの避難を呼びかければよかったんです。その時点で出していれば，被ばくは相当避けられたはず。政府が１０ｋｍ避難を出したのは翌日，１２日の午前５時４４分になってから。そこでようやく全町避難になった」

立地自治体は事故を想定した防災訓練を行っているはずですが，１５条通報までは想定していなかったということですか？という問いに「避難訓練は，第一原発の立地である大熊町，双葉町，それに隣接する広野町，浪江町，第二原発の立地である楢葉町，富岡町が構成メンバー」，「１５条通報のそのものの訓練はやっていない。ハッピーエンドのシナリオだから。」「過酷事故が起こったと想定しての訓練はやっていないんです。想定される事故は，放射能が出て来ないのです」，「ベントをするということではしたことがあります。風向きを変えながらの避難訓練はやったことがある。だけれど訓練は“やっぱり出なかった”となるんです」，「危険だからといって避難が始まるが，やりとりしてほどなく東電から連絡入るわけです。“無事収まった”と。で“トラブルが収まったから，良かったな。やれやれ”となる。結局ハッピーエンドなんですよ」

「今回の事故で悲しいのは家族の分断が起きてしまったことです」「仮設住宅にいても，避難所にいても，家族の分離，狭い住まいでの緊張，孤独，金銭欠乏，持病悪化，不登校などが増えている」「事故を起こされて私たちは何もなくなりました。私たちの時計は３．１１から止まったままなんです」「さいたまスーパーアリーナでは住民対応がものすごく大変だった，それを何とかする方法を考える必要があった。また一カ所に集めないと，町のコミュニティもおかしくなる」「私は最初から避難は相当長期化すると見ていました。だから仮設や避難所では到底住民の生活は持たないと。だったらどっかで一つのコロニーを作らないとだめだと考えた。何年，何十年という時間軸を考えた時に仮の町をつくらないとだめだと思ったんです」「災害復興住宅とか言って公団住宅つくられたって，それは町にはならないんですよ」

「もし避難計画を立てるなら，私は「避難計画」に「避難生活計画」「帰還計画」の三つがセットだよと言っている」と。

○浪江町（人口 20,905 人，7,176 世帯）



浪江町でも避難先は決まっていなかった。事故当日は津波による行方不明者の対応に追われる。１７時前には津波から逃げ延びた請戸小学校の子どもたちが泥だらけのまま役場のロビーに避難してきた。

３月１２日早朝の１０ｋｍ圏内避難指示を受けて，浪江町の自主判断で，同町１０ｋｍ圏外の苅野小学校に避難指示。８時４０分から町がバス会社に直接交渉して手配したバスと，独自判断で来た民間会社のバス計３台で住民約４，０００人を移送開始。道路渋滞で通常３０～４

『浪江町 震災復興記録集』より
同市島津地区に向かう避難車渋滞の列 3月12時午前

０分のところ３～４時間を要し，１１時１０分ほぼ移送完了。２万人住民うち残りの住民は各自の自家用車で１０ｋｍ圏外への避難が行われた。施設や病院などの現場は混乱しており，役場として要支援者の対応は不能。

３月１２日１８時２５分の政府「２０ｋｍ圏内避難指示」を受けて，住民は夜間に２０ｋｍ圏外の同町津島地区１８ヶ所の避難所に再び移動。

NHK 12 日午後の島津地区の避難車渋滞

避難所は少なく住民は入りきれず，民家（２０人も泊めた家あり）や車中泊も。町の災害対策本部も津島地区に移転。夜の農家を回っての食糧調達と炊き出し。

『浪江町 震災復興記録集』より
12 日浪江町 島津地区の体育館避難所

テレビなどの情報で原子力発電所の状況が悪くなっていることから，３月１５日，町長・議長が二本松市長のところへ行き，避難者受け入れを要請。同日，二本松市へ再避難を決定。福島県にバス５０台要請するも結局来ないため，独自に民間バスを手配して二本松市内１７ヶ所に移動。１５日夜２１時災害対策本部も二本松市東和支所に移転。

『浪江町 震災復興記録集』より
二本松に移転した浪江町役場

４月５日住民約５，５００人は二本松市内のホテル・旅館２１２ヶ所に二次避難。避難先多すぎて職員配置できず，情報伝達が不能に。

浪江町の前副町長宮口勝美氏（原発事故時は浪江町議会事務局長）は次のように証言している（前掲　甲Ｇ１９２号証　今井照・自治総研編『原発事故　自治体からの証言』ちくま書房　２０２１年)。

「その日（３月１１日）は役場の４階の議会事務局に泊まった。次の日の朝早く（６時７分)，テレビで第一原発の避難指示が１０キロ圏内に広がっ

たのを知って緊急に災対本部会議が開かれた。浪江町の中心部も１０キロ圏内にあったから役場も町民も避難しなくてはならない。・・・本当は，その日には津波被害者の捜索に出るということだった。それは前の日の夜に確認していた。

それでもまだ，何年も帰れなくなるとは思っていなくて，２～３日すれば戻れるよねという感覚だった。まずは浪江町の中の津島地区に避難することになった。津島は第一原発から３０キロも離れているから心配ないよと，役場機能のことを考えて津島と決まった。その時も県庁との連絡はとれていない。

『浪江町 震災復興記録集』より
マイクロバスに乗り込む浪江町民

立地自治体みたいに関東からバスが派遣されて来るわけではない。だから，自前のマイクロバスを使ったりした。２万人の住民に対して確保できたバスは３台。津島までは普通なら３０分，往復しても１時間だが，その時は渋滞していて片道３時間もかかった。「次の便で乗せるから待っててね」といわれたのに，バスが戻って来なかった避難所が何か所かあった。そこを担当していた職員の中には，住民からは責められるし，連絡も取れないので，自分たちは原発に近いところに「置いていかれた」「捨てられた」という気持ちになって，その後に心に深い傷を負った者もいた。

津島地区は住民が１，５００人余りで，そこに数千人の住民がどどーっと入った。津島に開設された避難所は学校や公民館など１８ヶ所。小学校も中学校も避難した町民の車で校庭がびっしり。つしま活性化センターの庭も全部びっしりだった，だから川俣町へ，福島市へ，郡山市へということで避難先が広がっていく。

町民の避難が終わったと思って最後に役場の鍵を閉めて出たのは１５時すぎ，誰も残っていない。張り紙をしただけ。だから役場ごと避難したのを知らなかった人は，役場にぶん投げられたと怒った。俺たちのことを置いていったと。」

「１４日の２１時過ぎ，津島地区に隣接する葛尾村から全村避難するという防災無線の放送が聞こえてくる，その後葛尾村の人たちが津島を通って避難していくのを浪江の住民は目の当たりにする。そこで「浪江町はどうするんだ」と住民はパニックになった。あとで聞くと，大熊町にあったオフサイトセンターから職員が福島市に退避したという情報を受けて，葛尾村では全

村避難を決断したらしい。そこでいよいよここも危ないとなって，１５日早朝４時３０分からの災対本部会議で津島からさらに２０キロ離れた二本松が空いているのではないかということになった。議長と町長が二本松市長のところに避難者を受け入れてもらえるようにお願いに行った。

１５日の朝に，建設課長と私が先遣隊として二本松に行ってこいと言われる。二本松市の庁議で我々の受入れ先がどこになるかが決まるので，ろくに電話が通じないので直接行けと。受入れ先を確認したら戻ってきて町民の避難先の割り振りを決めて，またそこに行けという話しだった。

こうして車で二本松市役所に行った。・・・二本松市に合併した旧東和町で受入れてもらえることになった。お昼を食べて帰ろうと思ったら，二本松市役所のホールが浪江町の住民でいっぱいになっている。いわきナンバーの車がどんどん二本松市役所に入ってくる。駐車場があふれて周囲の道路はおろか，国道までもが大渋滞になっていた。パトカーも出動していた。私たちは出かけた後なので知らなかったが，記録によれば津島では１５日１０時に，災害対策本部・避難所・行政区長合同会議というのが開かれている。その場で災対本部と避難所を二本松市内に移すということが伝えられた。場所はまだ決まらないが二本松に行く，バスの手配をしているが，車の人は準備しろという放送をしたらしい。そうしたら，住民は待っていられない。どんどん二本松市役所に来た，旧東和町の地域で受け入れるということだったのに，そのことが伝えられる前に，浪江町の住民は二本松市役所の方にどーっと押しかけてきた，駐車場にも庁舎にもとても入りきらない，何事が起きたんだということで騒ぎが始まった。二本松市役所としては，これでは収拾つかない・・・それで二本松地区にも６ヶ所の避難所を開設してもらった。・・・集まってきた住民の数が余りにも多くて・・・「どこさ行けばいいんだ！」と始まって大混乱になる。住民がいらだって，二本松市役所の職員にあたる。ホールは浪江町民に占拠され，市役所に来た一般の二本松市民もおっかなくて帰っていく状況だった。」

「そんなふうにして半月余りが過ぎ，次に４月５日から福島県内の旅館やホテルへの二次避難がはじまる。事故から１ヶ月近く，体育館などの避難所を転々としてきた劣悪な環境から，再び住民の多くが移動する。岳温泉，猪苗代町，北塩原村，磐梯町など約１７０ヶ所の旅館やホテル，ペンションなどが県から割り当てられた。「どこに避難しますか？」と希望を聞くわけだが，その連絡をとるためにはまず住民の現住地を確認する必要がある。それがとんでもなくたいへんだった。住民は避難先を転々としているので，その都度「今ここにいるぞ」と連絡してくれるが，一週間もったたないうち

に・・・。１ヶ月で五回とか八回とか動いている人がいっぱいいた。・・・最終的に把握できたのは，住民の移動が落ち着いた９月頃ではなかっただろうか。・・・二次避難所になった途端にいきなり住民の避難先が広域になった。」

「４月１８日から仮設住宅の入居募集を始めて最初の入居が５月７日。仮設住宅への入居も，できるだけ地域ごとに，コミュニティを崩さないようにということを基本に考えたが，結果的には，それぞれの家庭に就業や就学の事情があるので集約できなかった・・・」

○南相馬市（人口 7 万 1,561 人，23,898 世帯）

３月１１日当日は津波被害甚大で，行方不明者の対応に追われる。南相馬市はＥＰＺ（１０ｋｍ）外ということで東京電力（株）とも安全協定は結んでおらず，原災法１０条通報も１５条通報もいずれも連絡がなかった。

３月１２日５時４４分の半径１０ｋｍ避難指示は６時２０分に消防署から連絡で知る。６時２５分には県から連絡があったが「双葉・浪江地区から住民が避難のために押し寄せてくる可能性があるので準備を」というもの。同日１８時２５分の２０ｋｍ圏避難指示は，南相馬市も１／３が対象地域であるにもかかわらず原子力災害対策本部の指示書には記載がなく，国・県から連絡もなかったが，該当地域住民をバス数台で要介護者を２０ｋｍ圏外の原町へ移動させ，住民にもマイカーで２０ｋｍ圏外への移動を呼びかけ。

市長は避難指示が３０ｋｍ圏になった場合に備えて相馬市長に電話で支援を要請して避難者受入れの承諾を得るとともに，住民を避難させるバスの確保，市役所機能の移転を準備開始。

３月１４日夜，駐屯していた自衛隊が市庁舎や避難所住民に「原発が危ない，爆発するから８０ｋｍ，１００ｋｍ，とにかく遠くへ逃げて下さい」と避難を呼びかけながら市外に撤退したことで，この様子を見た屋内退避圏の市民が自主避難を開始。市外に避難するには３つのルートがあるが，南は第一原発があり，北の仙台方面は被災していて避難受入どころではないと判断され，多くの市民は西の飯館・川俣方面に避難。西へ向かう県道に集中し渋滞が発生。「ところが後日発表されたデータによると飯館・川俣方面は南相馬市内以上の放射線が飛散しており，もしデータが公表されていれば仙台方面に避難したはずであり，大変遺憾である」とされる。

３月１５日１１時に２０～３０ｋｍ「屋内退避」指示が出ているが国，県からの連絡なくテレビで知る。市は住民に防災行政無線で「屋内退避」を呼びかけていたが，トラックなどの物流が３０ｋｍ圏内に入ってこなくなったことから物資の不足が深刻化し，市民生活が困難になっていった。市では３０圏外に物資受入れポイントを設け，市職員がそこまで物資を取りに行く対策を講じたが限界に。

『浪江町 震災復興記録集』より
「屋内指示」による市内石神第一小学校避難所

３月１６日朝６時の災害対策本部会議で「家を失って避難所にいる方や弱者の方を優先に移動して頂く」ことを確認。避難先・避難手段を福島県に依頼したが対応が遅く，独自で確保せざるを得なくなる。市長がテレビの報道番組に電話出演して市の窮状を訴えたところ，新潟県知事から電話があり，避難者受入れの申出があった。１１時の災害対策本部会議で，「避難指示は２０ｋｍ圏内だが，市民から避難の希望があればそれに対応することが一番大切」との市長判断で，「避難を希望する市民には万全にその方向に沿うように努力したい」（市長）として，県外避難も含めた避難について説明会を開催。バス２８台を用意して３月１７日から１９日にかけてバス避難。自家用車での避難を希望する市民にはガソリン支給を実施。７万人市民のうち６万人が避難。県内避難先は主に福島市，県外では主に新潟県へ。各地で計測された線量率情報が公開・共有されず，「本市からの避難で最も多い約５０００人の市民を受け入れたのは福島市であったが，福島市では３月１５日から１９日毎時１０マイクロシーベルトを超える空間線量率が続いていた。放射能から逃れるために福島方面に避難したはずが，意に反して，本市測定地点の数値よりも高い空間線量率のなかで避難を続けることとなった」と記録誌には記録されている。

桜井勝延南相馬市長は２０１１年１０月の全国原子力所在市町村協議会原子力災害検討ワーキンググループの面談に次のように述べている。

「こういうことが原子力発電所事故で起こるのであり，原子力発電所とは共存できないと決断した。我々のところで起こった問題ではあるが，皆様のところでも起こってしまってからでは遅い。参考にして欲しい。原子力発電

所事故はどこでも起きうるということを考えていかなければならない。一番貧乏くじを引くのが，立地市町村と周辺市町村である。立地市町村じゃなくてもこういうことが起こる。近ければ近いほど線量も高く，喪失感が出てくる。今までの生活が崩れ，積み上げてきたものを全て失う。何だろうと思う。原子力は制御できないことがわかった。絶対に同じことを繰り返してはいけない。」

○富岡町（人口 16,001 人，6,141 世帯）

３月１２日早朝，テレビ報道及び隣の大熊町が防災行政無線で住民避難を呼びかける放送を職員が聞いて，住民避難を決断。避難先は町長自ら川内村長に要請。川内村に住民６，０００名が避難。川内村に向かう道は１本しかなく大渋滞で通常３０分のところ３時間以上を要した。

３月１４日の３号機の爆発を目にした住民はさらなるパニックになり，約３，０００人が自主避難をはじめた。避難先の川内村自体が避難対象となったころから，１６日朝，町長が川内村長とともに川内村からの避難を決めて，避難先の確保を県に要請するが，県の対策本部からは「会津の山奥か，群馬県の片品村に行け」と言われ，「ガソリンもないのに行けるわけない」「ビックパレットに入る」といったら副知事は「だめだ」と。それでも，独自に郡山市に避難受入を請い承諾を得て郡山市の「ビックパレットふくしま」への移動が決定。友好都市提携を結んだばかりの埼玉県杉戸市から派遣されたバス７台で住民移動。ビックパレットは富岡町と川内村の避難者で最大時２，５００人にもなって，ノロウイルスも発生し，野戦病院のようだったと。

原子力災害の避難について記録誌には「訓練はしていたが，大事故は想定しておらず最終的に原子炉を冷却できるという想定で繰り返し訓練していたことから日頃の訓練は役に立たなかった」と記されている。

○楢葉町（人口 7,700 人，2,576 世帯）

３月１１日は津波による被災で町内の避難所に１，４３３人が避難していた。住民たちにとって，原発は「空気のようなものだった」「“二重，三重の安全防御策が施されている日本の原発が事故を起こすことなどあり得ない”私たちはそう聞かされて育ってきました」という。

３月１２日朝５時の国の１０ｋｍ圏内避難指示は区域外だった。７時４５

分，福島第二原発についても原子力緊急事態宣言が発令されたことをラジオ・テレビで知る。福島第二が緊急事態宣言となれば半径３ｋｍ内は避難，１０圏内は屋内退避で，町は対象区域に。「しかし，原子力災害についての公式な通知や指示は国，県，そして東電からも，本町には何も届かない状況が続いていた」。

『楢葉町 災害記録誌 』より

「原子力の事故だから避難指示が２０ｋｍ，３０ｋｍまでいくかもしれないぞと判断して，避難指示が出ないうちに避難しよう」「北には原発があるから北へ向かうことは困難。東は太平洋。西の川内村方面へ抜ける道は狭い。風向きからしても避難するなら南」と。午前７時，町長が直接いわき市長と交渉して避難場所を確保。午前８時，全町域のすべての住民に対していわき市への避難を決定。「それは町独自の苦渋の決断でもあった」。「自家用車を動かせる方は自家用車で。交通手段がない方は町が用意するバスでいわき市への避難をお願いします」（避難広報）。

避難所で一夜を明かした町民で自宅に戻った人は少なく，自宅の町民も含めて多くの住民が「着の身着のまま」でバスや自家用車に乗り込んでいわき市へ。「避難町民を乗せたバスでいわき市との間をピストン輸送する予定だった。しかし，第一便が町を出発した時点で，国道６号はすでに大渋滞となっていた。“南へ，いわき市方面へ”と避難を開始したのは楢葉町民だけではなく，富岡町や双葉町の住民たちも，南へ向かう国道６号に殺到していた。さらに楢葉町と富岡町との町境付近では道路の陥没箇所もあり渋滞に拍車をかけた」。通常３０～４０分が約４～６時間を要した。

『楢葉町 災害記録誌 』より　　いわき市避難所

いわき市の避難所（小中学校）も午後には避難者が横になるスペースが確保できないほどの飽和状態。近隣のいわき市民の避難所でもあり満杯状態。避難所を追加してもらい，いわき市内に９カ所の楢葉町避難所が開設され，５，３６６人の町民が避難。「しかし，町民の中には避難所の行く先々で受入れ困難との状況に直面し，避難所を転々としたという人も少

なくない。また，２，０００人を超える町民が親戚や友人などを頼りに，県内の他市町村や県外へと避難していった」。

避難所では「食料や飲料水などは支援を仰げるものの，トイレなどに使用する生活雑用水は自力で調達しなければならなかった。避難所では断水が続く中，学校のプールから水を汲み出して生活雑用水として使用。農業用ため池から水を汲んで使っていたという避難所もある」。

３月１４日，全町避難による避難生活は３日目を迎える中，福島第一原発事故の状況は悪化の一途をたどり，いわき市への避難者は楢葉町だけでなく，広野町，富岡町，大熊町，双葉町，川内村などからの自主避難者も大勢いていわき市の受入れ状況も「いっぱいいっぱい」という実情で，町災害対策本部はさらなる決断を迫られた。町議会議長と職員が姉妹都市の会津美里町に向かい避難受入の直接交渉に入り，快諾を受ける。３月１６日から，いわき市より会津美里町への集団避難が開始され，計７回で１，１９５人が移動。会津美里町から「残念ながらもう，ご用意できる避難所はございません」との連絡。いわき市の避難所には約４，０００人が残る。町職員９７人もいわき市と会津美里町に分かれて配置されたものの，住民の安否確認や所在確認は困難を極めた。避難が長期化するなか，３月下旬からは避難所での厳しい生活を改善するために民間ホテルや旅館などの宿泊施設（二次避難所）の確保に追われ，仮設住宅の設置も急務となるが，仮設住宅の入居が実現するのは会津美里町が６月から，いわき市が７月からのことになる。

（『楢葉町災害記録誌』第１部　ドキュメント楢葉町　激動の４７日間より）

○葛尾村（人口 1,531 人，470 世帯）

３月１２日朝５時４４分，１０ｋｍ圏内に避難指示。もともと県の原発事故対策の対象は１０ｋｍで，「原発に関してはずっと蚊帳の外だった。テレビを見て知る以外に情報はなく，自己判断するしかなかった」。１５時３６分の１号機爆発後，他市町村からの避難者が増え始め，国道の渋滞がはじまる。村内避難所２ヶ所，民家で避難民約２００名を受入れ。

３月１３日，福島県対策本部へ「避難する住民を受け入れ可能な市町村を紹介してほしい」と問い合わせるも，県は「避難指示は２０ｋｍ県外には出ていない」と取り合わず。その後も，自主避難をしたいので避難先の紹介を依頼したが「自分で探して」との回答。普段は温厚な村長が怒り，自分で電話しようとするも通じなかった。

３月１４日２１時５分，消防無線を傍受した人から「オフサイトセンターから要員が退避した」との情報が入り，危険なので逃げた，と村は判断。２１時１５分，村長が避難を決断。「２２時１５分に役場前を出発し，福島市のあづま総合運動公園へ避難することを勧告する」と防災無線，ＩＰ告知放送で村民に周知しサイレンを吹鳴。２２時１５分，用意していたマイクロバス５台と自家用車で村外から避難してきた人を含む６１２人が役場前出発。２３時５０分，あづま総合運動公園に到着。すでに約２，０００人が避難していた体育館に臨泊。

３月１５日朝６時過ぎ４号機も爆発。東電の子会社幹部に「会社では（現状を）何と言っているの？」と聞くと，「いわき市より遠くへ逃げろ」と言うので，原発から１００ｋｍ以遠への避難を想定して二次避難先を検討開始。会津若松市の災害対策本部から紹介された会津坂下町への避難を決定して，体育館の住民に説明。バス６台で３５６人が会津坂下町に二次避難。２５６人は家畜の世話等で村に通うためにあづま総合運動公園体育館に残留。

４月５日，会津坂下町，柳津町ほかの旅館，ホテルへ移動。６月，三春町に仮設住宅が完成し，６月２６日より三春町のダム周辺１０ヶ所の仮設住宅に入居開始。村役場の三春出張所も開設。

（『葛尾村　東日本大震災記録誌　原子力発電所事故による全村避難の記録』より，避難先の図も）

○飯館村（人口 6,209 人）

飯館村は３月１１日から浜通りや原発近辺市町村から避難者が村に入り，役場職員が炊き出しを開始。１２日から避難所を開設し受入れ開始。飯館村は福島第一原発から３０ｋｍ以上離れていたが，３月１５日１１時の半径２０～３０ｋｍの屋内退避指示を受けて，村南東部の一部地域が対象に入り屋内退避を指示。正午ごろから放射線量率が急上昇。午後６時には避難所（いちばん館）前で一時間当たり４４．７マイクロシーベルトを記録。３月１６日夜２２時になって福島県の職員が村に来て村にヨウ素剤を渡される（住民への配布は保留）。３月１７日午前０時放射線環境モニタリングポストが停止。午前７時３０分ごろ福島県が可搬型シンチレーターを持参したが，測定器の上限一時間当たり３０マイクロシーベルトを越えていて測定できず。村は３月１８日希望者を集団避難させることを決定（避難先は県の斡旋で栃木県鹿沼市総合体育館）。村としてガソリンを買い付けて自主避難者にガソリ

ンを配給。３月１９日，２０日の２陣で５０９人が栃木県鹿沼市に集団避難。２０日は村内の避難所をすべて閉鎖。１９日には避難所のスクリーニングで靴に付着した泥から高濃度の放射性物質が検出。３月２１日の水道水摂取制限以降，乳幼児のいる家庭を中心に住民避難が増加。３月２３日文科省が飯館村土壌から放射性ヨウ素１１７万ベクレル／Ｋｇ，セシウム１６万ベクレル／Ｋｇを検出したと発表。３月２８，２９日京都大学のチームによる村内７０カ所の放射能汚染調査。３月３０日，国際原子力機関（ＩＡＥＡ）が村内の土壌からＩＡＥＡ避難指示基準の２倍の放射性物質を検出したと発表。ＩＡＥＡから避難勧告。４月５日文科省が，県が３月２８日に村内４０カ所で採取した土壌等の調査結果を発表して，村の高濃度汚染が明らかになる。村は４月７日から乳幼児・妊産婦の村外避難募集開始。４月１１日政府が計画的避難区域設定の方針を発表。これを受けて村では全村民を対象に計画的避難の説明会を開催。住民からは「なぜ今頃になって避難しなくてはならないのか」との厳しい声。４月２２日，ようやく政府が村全域を計画的避難区域に指定。５月１５日計画的避難に伴う避難者の第一陣が避難開始。１０月までに6，１６４人が避難。２０１５年１０月１日時点では常住人口は４１人。２０２１年6月にようやく１，３１９人となった。

〇川俣町（人口約 1,300 人）

川俣町も福島第一原発から３０ｋｍ以上離れていたことから当初は避難区域に指定されておらず，双葉町，浪江町，南相馬市，大熊町からの避難住民を受け入れ。しかし双葉町が埼玉県に移転後の４月２２日町の南東部山木屋地区が計画的避難区域に指定され，この区域のほぼ全住民１，２５０名が避難した。他の地域でも乳幼児への放射線を心配して自主避難が行われている。

〇川内村（人口 3,038 人，1,119 世帯）

川内村は３月１２日早朝の富岡町から避難住民受入れ要請に村長が受入れを回答。小中学校を中心に避難所を開設して富岡町からの避難住民を受け入れた。１２日１８時２５分の半径２０ｋｍ圏内避難指示で村の東部が避難区域となり２０ｋｍ圏外に避難実施。報道以外に情報が入らない中，村民から問合せが殺到。避難してきていた富岡町長が衛星電話で保安院幹部に問い正した情報として「２０ｋｍ避難は念のための措置で，更なる避難を行う必要はない」という情報を得て住民に説明。

しかし３月１５日１１時の半径２０～３０ｋｍ屋内退避指示を受け，村内のほぼ全域が避難区域または屋内退避区域に含まれることから，避難していた富岡町と協議の上，村全体として郡山市へ移転することを決定して，３月１６日に郡山ビックパレットに移転した。

○いわき市（人口 341,756 人）

いわき市も楢葉町や広野町などからの避難住民を受け入れていたが，３月１２日１８時２５分の半径２０ｋｍ圏内の避難指示を受け，この時点では避難範囲とならないものの，避難の要否について検討した結果，翌１３日朝，半径３０ｋｍ圏内の住民に対して市として自主避難を呼びかけた。３月１５日以後，コンビニやスーパー店員が避難して閉店状態となり，物資輸送のトラックも市内に入ってこなくなり全市内で物流がストップ。大型免許を有する消防署職員らが郡山まで出向き，タンクローリーを運転していわき市内に物資を運ぶ状況に。市民生活が困難になって自主避難する住民が増えていった。他方で被災市町村からの避難者が大量に本市に流入していよいよ物資が不足する事態に。これが解消されるのは４月２２日の屋内退避指示の解除後だった。

○田村市（人口 40,422 人）

田村市も３月１２日，大熊町から避難住民の受入要請があり，避難所を開設して避難民受入れをおこなった。１２日夜の２０ｋｍ圏避難指示の範囲に旧都路村全域が対象となったことから，旧都路村住民および大熊町から避難してきていた住民を市のスクールバスで３月１３日明け方までかけて避難誘導。３月１５日の２０～３０ｋｍ圏屋内退避指示で避難区域となった都路地区を除く全市に屋内退避を呼びかけた。

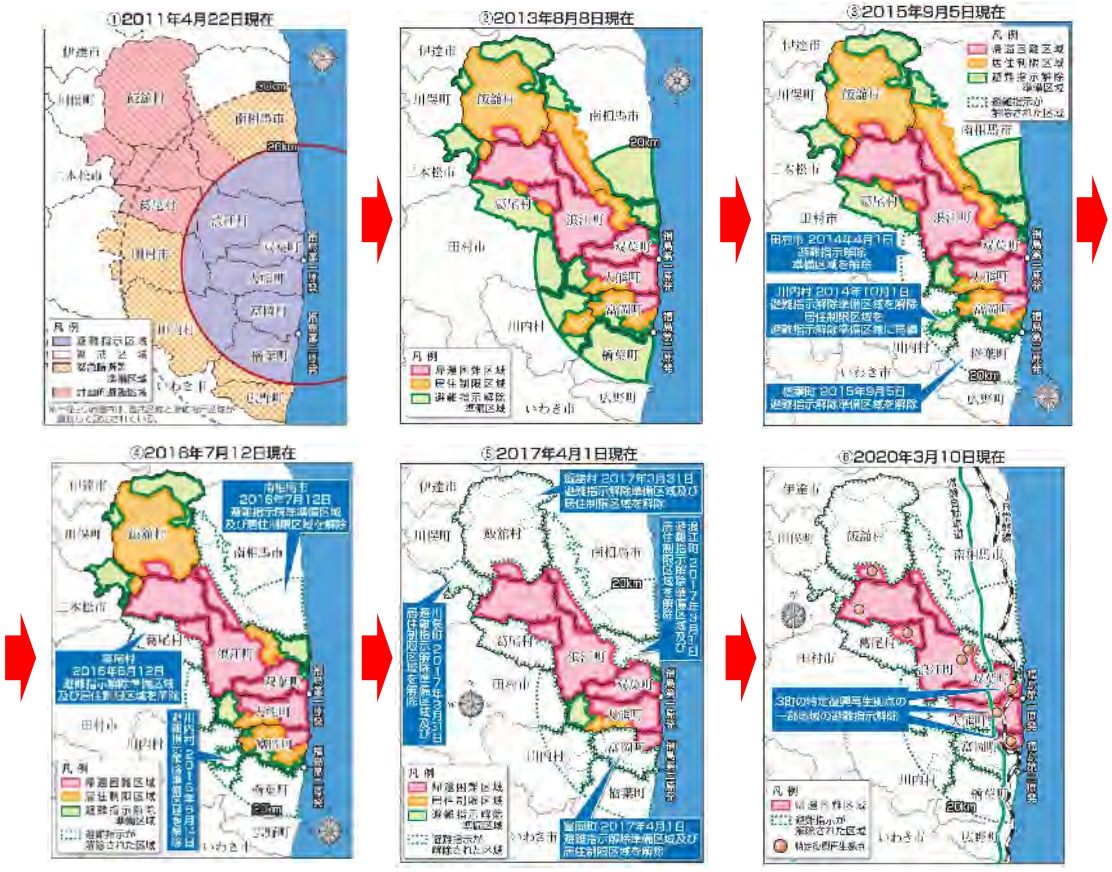
○広野町（人口 5,490 人，1,989 世帯）

広野町は，３月１２日１７時３９分の半径１０ｋｍ避難指示を受けて，１０ｋｍ圏外も含めた町全域に町長名で自主避難を呼びかけるとともに避難先の調整を開始した。３月１３日までに小野町，平田村，石川町，浅川町，いわき市及び埼玉県三郷市の６市町村を避難先として調整し，町所有バス及び避難先で手配したバスを使って避難を行った。避難先の調整は町独自で行

い，調整を終えたのが３月１３日。住民からは，避難先も決まっていないのに避難指示を出すとはどういうことかという苦情が殺到した。住民の避難誘導をおおむね終えた３月１５日に役場を小野町町民体育館に移転。しかし広野町の多くの住民がいわき市に避難していることから４月１５日に役場機能をいわき市に移転。

ウ　長期にわたる避難区域（2011年～2020年）

２０１１年から２０２０年にわたる避難区域の変遷を下記に示す。



避難は長期にわたり，他の災害と原子力災害は大きく性質を異にし，避難者は身体的にも精神的にも苦痛・苦悩を重ね，家族の崩壊・離散も伴う。

エ　避難者の推移

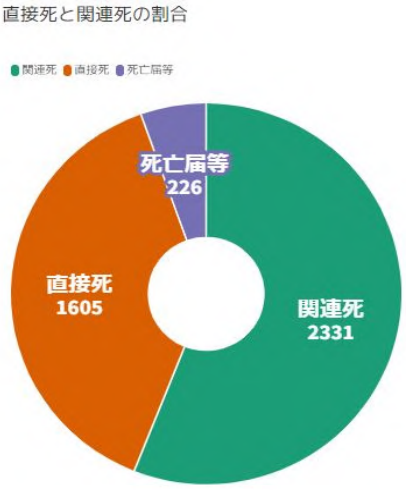
最も避難者が多かったのが２０１２年５月で１６万４，８６５人。２０２２年２月現在３万３，３６５人（県外２万６，６９２人／県内６，６６８人）。施設別では，公営・仮設・民間賃貸などの住宅１万２，９６５人，親戚・知人宅に身を寄せている人１万３，５７０人，病院など１５７人（福島県調べ）。

避難者の減少は，帰還や災害公営住宅の整備もあるが，仮設住宅の撤去，自主避難者への住宅無償提供の打ち切り，家賃補助制度の終了という「撤去・打ち切り・終了」での追い出しも大きい。

オ　避難に伴う関連死

避難の影響で体調を崩すなどして亡くなって「関連死」として認定された福島県内の死者は２０２２年３月７日時点の福島県集計で２，３３１人にのぼる（福島県調べ)。

震災１年半後の２０１２年８月に復興庁震災関連死に関する検討会が「東日本大震災における震災関連死に関する報告」では，東北の他県に比べて福島県で関連死が減らないのは原発事故の影響が大きいのではと指摘していた。



福島民報より

２０１７年春の原子力学会で久保らは,①福島第一原子力発電所に近いほど関連死と認定された数が多いこと，②高齢者であることが関連死の原因ではないことなどを明らかにしている（**甲Ｇ１９４号証**　久保他（2017)「福島県における東日本大震災に伴う関連死に関する検討」日本原子力学会誌 Vol.59,No.12)

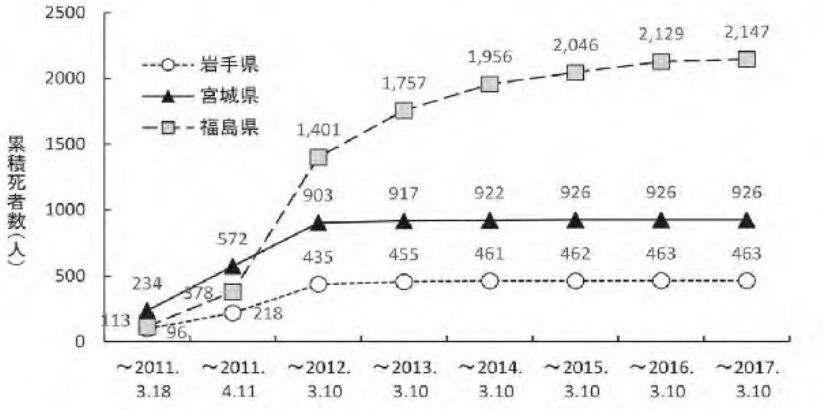


図２　東日本大震災に伴う関連死者数(累積)

出典：復興庁等(2017 年 6 月 30 日発表)東日本大震災における関連死の死者数

久保ほか（2017)「福島県における東日本大震災に伴う関連死に関する検討」より

（２） 実効性ある広域避難計画の最低限の要件

前項で見た福島第一原発事故で起きた住民避難の教訓を踏まえるならば，次のような点が広域避難計画策定の「基本設計の要件」となると考えられる。

① 「原子力災害は起きない」とするのは幻想であること。いくら対策をしても事故は起きることを前提とした災害対策・避難計画が準備されなければならないこと。

② 最悪の事故シナリオを想定した避難計画が策定されていなければならないこと（福島第一原発事故は僥倖も重なってあの程度で済んだと考えられる。政府は「最悪のシナリオ」を考えた)。

③ 自然災害との「複合災害」を想定しなければならないこと。従って国・地方公共団体の人員は，自然災害への対応（安否確認・救助・家屋倒壊・道路管理復旧）と原子力災害への対応が同時進行となること。

④ 広域の住民が避難せざるを得ない災害となること。

⑤ 住民は「自宅にはもう戻れない」「長期にわたって避難生活が続くこと」を前提としてそれを住民が理解・覚悟した避難計画でなければならないこと。

⑥ 同一地域で複数の原子力施設からの災害・放出・被ばくが重畳することを想定した避難計画でなければならないこと（東海第二地域では商業用原子炉，研究用原子炉，再処理施設，核燃料製造施設，高速増殖炉等の重点対策区域が重なりあっている。福島の場合，東電福島第一原発の避難指示区域（20km）と福島第二原発の避難指示区域（10km）が重なり合った)。

⑦ あらかじめ避難先が決まっていなければならないこと。事故が起きてからの打診・調整・住民への避難先指示は困難であること。

⑧ ひとつの避難先市町村に複数の市町村からの避難は避難指示，受入体制が混乱することから，事前の避難先確保は自治体同士が一対一で対応されていなければならないこと。

⑨ 避難先との信頼関係も日頃から行政同士，住民同士が交流などによる信頼関係がないと，いざという時の受入体制がとれないこと。

⑩ 自治会・町内会などのコミュニティでのまとまった避難でないと安否確認や住民同士の見守りができないこと。

⑪ 避難訓練は現実の規模で，事前災害と同時進行の最悪の事態と不測の事態への断断力と実行力の体制を検証するものでなければならないこと。

⑫ ＪＣＯ臨界事故時の東海村や福島第一原発事故で実際には市町村が避難を決断していったように，災害時は国や県が万能・万全でない以上，その指示を待っていては住民の生命を守れないと判断した場合には市町村が避難を判断する計画がなければならないこと。

⑬ 市町村が丸ごと避難することを想定した計画でなければならないこと。県・市町村の災害対策本部，県庁，市役所・役場機能を移転することも前提とした住民対応の体制が考えられた計画であること。

⑭ 避難先も被災して受入れ不能の場合の代替避難先があらかじめ決まっていて住民に周知されていること。事故の進展によって避難先も避難対象となって，共に避難する事態も想定した計画でなければならないこと。

⑮ したがって広域避難計画では「避難先の拡大・移転」に備えて，避難先の空白市町村の余裕・余地（バッファ）が必要であること（地理空間上，面的に敷き詰めたような避難先の計画は，そこがダメだった時の余裕がない)。

⑯ 体育館などの避難所での避難生活は数日～数週間が限度であるが，生活環境と保健衛生上の体制，スペースおよび避難所対応要員・物資の支援体制が十分に確保できていることが避難所の要件であること。

⑰ 原子力災害での避難は広域かつ 10 数年単位の長期にわたることから，最初の避難所の確保だけでは避難計画とは言えないこと。避難先周辺のホテルや旅館などのリストアップと協定など「二次避難先」のあらかじめの準備が必要であること。「仮設住宅建設用地」などの想定・選定が必要であること。さらには公営住宅，借上住宅の空きなどの事前の調査がされていることが必要であること。

⑱ 「事前対策」「緊急時対応」「事後対策」が計画されていなければならない（政府事故調報告書)。「事故が起きたら，避難計画だけでは対応できない。避難生活計画，帰還計画がセットになってはじめて機能する」（前双葉町長)。自治体が住民の存在を基盤にしている以上，多くの住民が帰還できない・離散して戻ってこないことから，浪江町をはじめ福島の各市町村が復興計画で「町のこし」を掲げざるを得ないように，「市町村を残せるか」という自治体再建のシナリオも事前に検討されていなければならない。

（３） 「政府事故調」の提言

東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会（以下「政府事故調」）では，福島原発事故に際して住民が被ばくを余儀なくさせられた一連の事象を整理し，避難計画がどのような内容を具備すべきか次のように提言している。

「その方法として，立ち位置を，被害を受ける側に置いた「被害者の視点からの欠陥分析」と言うべき方法を提案したい。これは，規制関係機関や地方自治体の防災担当者が災害問題の専門家の協力を得て，「もしそこに住んでいるのが自分や家族だったら」という思いを込めて，最悪の事態が生じた場合，自分に何が降りかかってくるかを徹底的に分析する，という方法である。具体的に言うなら，避難計画の前提として，どのような規模の原発事故を想定しているのか，想定の事態が生じた時，情報を速やかに正しく伝えてくれる通信ルートは確保されているのか，放射性物質はどれだけの範囲にどのように飛散してくるのか，自分のいる地域の放射線量はどれくらいであって果たして安全なのか，避難地域はどのように決められているのか，避難の方向，移動手段，避難先は万全か，入院患者・在宅の老人・障害者などは速やかに避難できるのか，避難はどれくらいの期間になるのか，放射性物質による環境汚染によって居住条件や生活，農業・畜産業・漁業・林業・各種商工業，子どもの保育・教育等にどのような影響が出るのか，その対策はあらかじめ立てられているのかといった数々の重要な問題を，徹底的に点検することによって，対策の不備や欠陥を浮かび上がらせるのである」（東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会（政府事故調）「最終報告・Ⅵ総括と提言」2012 年 7 月 23 日, p. 415～）。

すなわち避難計画が具備すべき要件とは，単に原発から遠ざかる物理的な手段の検討にとどまらず，「事前対策」「緊急時対応」「事後対策」も考察した内容を求めている。

（４） 福島第一原発事故の住民避難に係る国の総括と教訓（内閣府）

内閣府は，原子力災害時の住民避難について福島第一原発事故の住民避難に係る実態調査を行いその教訓を踏まえた対応について，２０１５年８月，「東日本大審査における原子力発電所事故に伴う避難に関する実態調査から得られた課題とその対応状況」を明らかにしている（前掲 甲Ｇ１８３号証）。

その冒頭で，福島第一原発前後の経緯を次のように総括している。

「原子力災害に備え，国及び関係地方公共団体は，災害対策基本法及び原子力災害対策特別措置法に基づき防災基本計画や地域防災計画を作成し，国，道府県及び市町村が原子力災害時においてとるべき基本的な対応を定めることとなっている。

しかしながら，平成 23 年 3 月 11 日に起きた東日本大震災に伴う東京電力福島原子力発電所事故発生前に作成されていた国の防災基本計画や各地方公共団体の地域防災計画においては，広範囲の住民避難を必要とする原子力災害を想定したものではなかったこと，地震・津波との複合災害のため住民への情報伝達や避難先の確保等が困難であったこと等により，多くの住民の避難において，さまざまな混乱等の問題が生じた。」

「このため，国会の「東京電力福島原子力発電所事故調査委員会」及び政府の「東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会」が住民避難に係る課題を抽出し，その後，国においては，災害対策基本法，原子力災害対策特別措置法の改正をはじめとする原子力災害対策の充実・強化を進めてきている。」

「一方，内閣府官房東日本大震災対応総括室及び内閣府（防災担当）は「住民の視点で実際の避難の経験がどうであったかをきめ細かく把握するため，住民や各関係者がどのように行動をしたのか等の対応状況の実態を詳細に調査し，記録として残すとともに，今後の避難対策等の改善につなげていくことを目的とし，アンケート及びヒアリングによる『東日本大震災における原子力発電所事故に伴う避難に関する実態調査』を実施し，その結果を平成 27 年 12 月に公表した」

「内閣府（原子力防災担当）では，上記の実態調査結果から得られた様々な課題と，改正後の災害対策基本法や原子力災害対策特別措置法，新たに策定された原子力災害対策指針等に基づきこれまで講じてきている対応について，具体的にわかるよう整理するため，本とりまとめを行った」

として，調査結果から得られた下記６つの課題を挙げている。

① 発災直後の情報伝達と避難について

② 避難先，避難方法について

③ 避難時における必要な物資の供給について

④ 避難行動要支援者について

⑤ 避難が長期化した場合の中長期的な対応について

⑥ 原子力事業者に対する監督体制について

このうち，本書面に係る「避難先，避難方法」については下記１０項目を挙げている。

① 避難先・避難手段の住民への周知不足
② 自宅外の場所から避難する住民への周知不足
③ 避難時の交通渋滞
④ 公共交通機関の活用に係る準備不足（避難用バスの事前の手配）
⑤ 複数回の避難先の変更
⑥ 避難退域時検査の不徹底
⑦ 安定ヨウ素剤の配布の不徹底
⑧ ペットを伴った避難の準備不足
⑨ 屋内退避の重要性の周知不足
⑩ 原子力災害を想定した避難訓練の未実施

これは重要な「課題」であるが，これが解決されれば冒頭の

「多くの住民の避難において，さまざまな混乱等の問題が生じた」原因が，

「国の防災基本計画や各地方公共団体の地域防災計画が，

1. 広範囲の住民避難を必要とする原子力災害を想定したものではなかったこと

2. 地震・津波との複合災害のため住民への情報伝達や避難先の確保等が困難だったこと」等

が解消されるものではなく，「原子力災害における広域避難計画策定の基本設計方針」とは言えない。もちろん，東海第二地域の広域避難計画にあってこの１０の課題解決が実現可能かどうかも含めて検証されなければならない。

また，政府事故調は，⑤「複数回の避難先変更への対策」に対して講じている措置として，

> ➢ 複数回の避難が発生した原因として，どのような災害が発生し，どのような被害が生じているかの情報が不足していたこと，避難先が予め定められておらず避難先施設の収容力についても情報が不足していたことが考えられる。
>
> ➢ 避難後の再度の避難を避けるため，国は重点区域(30km 圏）内の住民の避難先を重点区域外に予め具体的に設定するよう指導するとともに，避難先施設が使用できない場合の調整にも配慮しており，**自治体の避難計画は，これらを踏まえ策定している。**
>
> ➢ こうした対応によって，重大な被害が想定される至近距離は予防的避難，それ以外については屋内退避を経ることとなり，災害状況や避難に関する情報の周知や，避難先施設が使用できない場合の調整などが，時間的余裕を持って行えるものと考えている。
>
> と，ここで広域避難計画の設計に係る事項に触れている。

（５） 事故は起きることを前提とした災害対策であること（原子力規制委員会）

他方，本項（２）の教訓の冒頭となる「いくら対策しても事故は起こることを前提とした避難計画でなければならない」点については更田原子力規制委員会委員長（当時）も次のような見解を示している。

「原子炉等規制法に基づく審査に関しては，先生の御質問の中にありましたけれども，深層防護でいえば第一層から第四層，要するに，事故を防ぐ，それから万一事故が起きた場合でもその影響を緩和するという，いわゆるプラント側のものについて審査を行っております。しかしながら，どれだけ対策を尽くしたとしても事故は起きるものとして考えるというのが，防災に対する備えとしての基本であります。プラント側での努力，それから要求の引上げ等に伴ってプラントの安全性は高まっている，しかしながら，どれだけ努力をしても事故は必ず起きるもの，そういった意味で，プラントに対する対策を考えるところと，防災について考えるところというのは，一定程度の，一定程度というか，独立して考えるべきものであるというふうに思っています。これが一緒くたになってしまうと，プラントに安全対策を十分に尽くし

たので，防災計画はこのぐらいでいいだろうという考えに陥ってしまう危険もあります。また，防災計画というのは地域の実情に応じて策定されるべきものでありますので，プラントに対する安全性を見るという責任と，それから防災対策をしっかり策定するという責任というのは独立して考えるべきという性格を持っているものというふうに認識をしております。」（２０２１年４月８日第２０４国会衆議院原子力問題特別調査委員会議事録　**甲Ｇ１９５号証** 5～6p）

いわゆる「深層防護」を踏まえた防災・避難計画の基本方針であるが，では広域避難計画において，どの程度の事故想定をして，また「このぐらいでいいだろう」に陥っていないかは，別書面で主張する。

（６） 小括　茨城県広域避難計画の基本的考え方は教訓を生かしたものか

「茨城県広域避難計画」の基本方針は，福島第一原発事故の住民避難の教訓を踏まえるならば，「基本設計（１）～（４）」（ｐ４）だけでははは極めて不十分なものと言わざるを得ない。

福島の教訓を踏まえた避難計画の「要件」は，原子力災害における広域避難計画の「設計（デザイン）」の問題である。

一審被告らは「避難計画は不断に改善し強化されていくべき性質のものである」とするが，この計画設計の基本方針（要件）がいい加減だと，いくら改善・強化しても紆余曲折，混乱と錯綜をもたらすだけである。

基本的考え方は，具体的に避難計画を策定する時の指針・要件基準にかかわることから，本当に「合理的で具体的か」どうかを検討する時の指標となる。

事項第４以降で，東海第二原発が置かれた条件を把握した上で，第５以降で県広域避難計画の策定過程の問題を具体的に論じる。

第４　避難人口が莫大であること

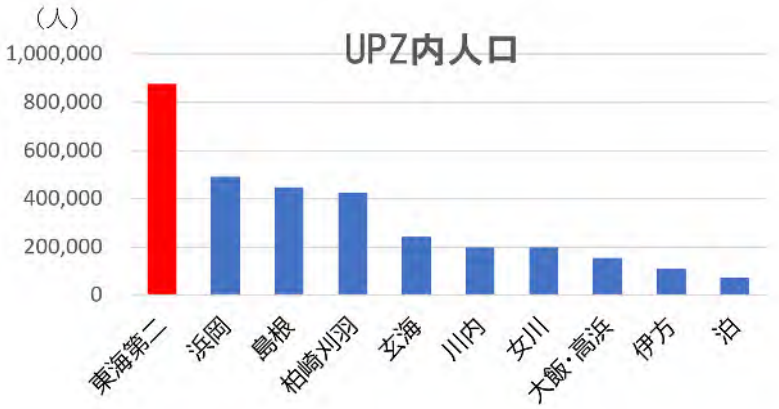
（１）　日本一の人口密集地帯

茨城県広域避難計画に示されている東海第二原発に係る「災害対策重点区域」住民は約９４万人であり，我が国の原発地域でもっとも多い。

（表１）　原子力災害重点対策区域の人口

緊急時対応	地域	原子力災害対策重点区域住民			
		PAZ	準 PAZ	UPZ	計
策定済	泊地域	2,715		71,252	73,967
	女川地域	1,113	2,376	197,833	198,946
	大飯・高浜地域	984		154,252	155,236
	島根地域	9,487		448,009	457,496
	伊方地域	4,888	4,137	108,336	113,224
	玄海地域	7,385		241,578	248,963
	川内地域	4,182		198,143	202,325
未策定	東海第二地域	64,646		874,939	939,585
	柏崎刈羽地域	20,300		425,900	446,200
	浜岡地域	47,951		728,450	791,499
	志賀地域				
	東通地域				
	福島地域				

（内閣府ホームページ　地域原子力防災協議会・作業部会・各地域の緊急時対応等より）



２０１５年３月に開催された第６回東海第二地域原子力防災協議会作業部会では「共有すべき基本認識」として「地勢：ＰＡＺ６．５万人，ＵＰＺ８７．５万人と人口が多いこと，東海第二発電所を含め県内に原子力施設が多いこと」が冒頭挙げられている。

この合計９４万人は２０１５年国勢調査，住民基本台帳にもとづく「夜間人口」である。

他方上記の作業部会では，「昼間人口」として民間企業従業員が約４４万人いること，観光客（国営ひたち海浜公園にはピーク時に１０万人，水戸市にある偕楽園もピーク時は２万人）などの一時滞在者の避難オペレーションに特に留意することが明記されている。しかし，茨城県広域避難計画では民間企業従業員の避難，観光客の避難を検討できる段階には至っていない。

（３） 背後に首都を抱えている

東海第二原発は関東平野の北端に位置し，東京駅まで１１６ｋｍ，１５０ｋｍ県内に首都圏が入る。３千万人以上が生活している。

万が一にも事故が起きた場合，福島第一原発事故で「最悪のシナリオ」（２０１１年３月２５日　近藤駿介原子力委員長　甲Ｇ２４号証）が想定されたように，首都機能の維持も含めて人々への災害が検討されなければならず，茨城県だけでの広域避難では済まなくなる。

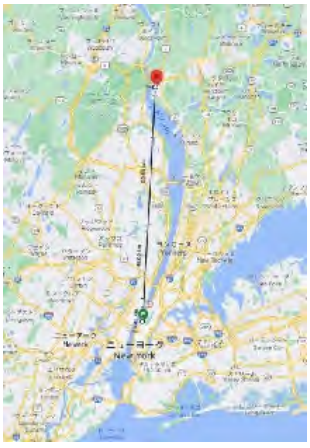
（３） 福島との人口密度の比較

福島第一原発事故では「避難指示区域」が２０ｋｍ圏内，「屋内退避指示区域」は３０ｋｍだった。３０ｋｍ圏外でも２ヶ月以内に避難が指示された「計画的避難区域」が設定された。２０ｋｍ圏内人口は１７万８，７２９人（2010 年国勢調査）。福島第一原発事故における避難者は事故直後１６万４，８６５人であった。

比して東海第二地域は重点対策区域３０ｋｍで９４万人である。そして第３（１）でみたように避難は長期にわたる。住民避難でどのような事態が生じるか，これに対応できる避難計画の基本方針でなければならない。

（４） 世界的に見ると

世界的に見ても，３０ｋｍ圏内に９４万人が暮らし，１００ｋｍ圏内には首都東京が入り３，０００万以上が生活するところの原発はあまり前例がない。



唯一，米ニューヨークマンハッタンから５６ｋｍ北にインディアンポイント原発２基（運転開始７４年及び７６年で東海第二原発とほぼ同時期）があり，運転ライセンス更新を米国原子力規制委員会（ＮＲＣ）に申請していた。同原発は，８０ｋｍ圏内※参照に首都ニューヨークが入り，人口密度が高く緊急避難は特に困難だとされていた。

地元のニューヨーク州ウェストチェスター郡は高度な避難プログラムを完成させていたが，郡政府は「何かあったときは責任を持てないから撤去または閉鎖して欲しい」と連邦政府に要求を続けていた。ニューヨーク州知事は福島第一原発事故を受けてインディアンポイント原発の安全性について検討するよう連邦政府に対して要請し，「インディアンポイント原発は老朽化しており，ハドソン川流域や周辺で暮らし働いている何百万というニューヨーク州民に脅威を与えている」とした。ニューヨーク州・州務省は「ライセンス更新申請は州沿岸部を管理・保護する同州のプログラムと適合しない」として認められないとしていた。同時にハドソン川環境保護団体が免許更新の停止を求める訴訟を起こしていた。

２０１６年１１月，ニューヨーク州上訴裁判所（同州の最上級審）は，下級審の判決を覆して「ライセンス更新申請を同州州務省に提出しなければならない」（ＮＲＣだけでなく州務省の認可も必要）との判断を下した。

州や住民の中では再生可能エネルギーへの転換見通しや，原発閉鎖に伴う天然ガス火力による脱炭素への影響も議論されたが，「国民保護」という社会的考え方が強く，話し合いの結果，事業者も閉鎖に合意して，昨年２０２０年４月に１基が，２０２１年にもう１基が閉鎖した。

こうしたことから考えると，茨城県は世界でも前例のない広域避難計画を作らなければならない訳で，極めて難度の高いものである。アメリカの例などからすると，背後に首都東京を抱えた原発であり，首都防災を考えるととても茨城県や地元自治体だけで手に負えるものとは考えにくい。

その点で本件裁判は，福島第一原発事故という国民災禍をどう歴史教訓とするかだけでなく，首都に近い人口密集地の老朽原発についての司法判断という点において世界的にも重要な裁判である。

※参照

欧米では「国民保護法制」が発達しており，アメリカでも大都市，特に原発のような重要施設を抱えている都市は驚くほどきめ細かな国民保護プログラム，避難プログラムを持っていると言われている。

福島第一原発事故の際も，アメリカ政府は「８０ｋｍ」（半径５０マイル）内にいる米国民に対して避難勧告を出している。イギリス，オーストラリア，韓国でも同様の勧告を日本にいる自国民に対して出している。シンガポール政府は１００ｋｍ圏内を避難対象とした。

アメリカでは５～１０マイル（８～１６ｋｍ）の屋内退避区域とは別に，「５０マイル（８０ｋｍ）食物摂取制限」というプログラムがある。「５０マイル圏に住んでいる人は，アラームが出たら水も食物も口にしてはならない」すなわち，口にするのであれば５０マイル圏外に出てからにしてくれというもので，アラーム時の事実上の８０ｋｍ圏内自主避難勧告である。

（５） 小括

９４万人が事前に避難することを準備しなければならない広域避難計画は，世界でも前例のないものであり，しかも背後に首都圏を抱えており，それを前提とした第５層防災対策ができていなければならない。

第５　「避難所建物面積」を「収容人数」算定の基礎にしてしまったこと

－「受入可能人数」の打診・協議ではなく，「避難所面積」を提出させて，茨城県が一人当２㎡で形式的に計算して避難人数を割り当てる杜撰な進め方－

国の「防災基本計画（原子力災害対策編)」改定（2012年9月）を受けて，茨城県は２０１３年３月に「茨城県地域防災計画（原子力災害対策編)」を改定し，２０１３年７月より「広域避難計画」の策定に着手した。

（１）　避難所「面積」の照会（県内避難先自治体への要求）

茨城県は県内避難先自治体に対しては，２０１３年８月，国民保護法に基づいて県が保有していた避難施設のデータベースから「避難所」を抽出して，県内各市町村に調査表を送って照会し，その面積を答えるよう求めている。その調査は，①原子力災害での広域避難計画策定のための避難者収容可能人数の調査であることを明確にせず，②単に避難所の「面積」の提出を求めるかのような照会だったことから半数以上の市町村は，「避難所の建物の面積」を回答する結果となってしまった。この「避難所建物面積」には当然トイレや倉庫物置，玄関スペースまで含む面積であった。

しかし，茨城県は，この「避難所建物面積」をもとに，「２㎡で」単純に割って収容人数を積算して，県内避難先市町村の「避難者受入人数」として割り当ててしまった。

茨城県はその県内集計結果にもとづいて２０１４年８月６日，「避難人口９６万人（当時）のうち，４４万人は県内に納まり，残り５２万人は県外で各県と協議する」という「避難先案」を知事定例記者会見で発表した。

（２）　隣接県への要請のあり方（県外避難先への協力要請）

他方，県外の避難先については，茨城県と原子力規制庁が２０１４年９月２６日，「第２回東海第二地域原子力防災協議会ワーキングチーム」に県外隣接５県（福島県・栃木県・群馬県・千葉県・埼玉県）の防災担当者を招集。上記「避難先割当案」を示して避難所面積の調査表提出を要請した。しかし，各県担当者より異論が続出する（**甲Ｇ１９６号証** 第２回東海第二地域原子力防災協議会ワーキングチーム議事録)。

この会合では，近隣５県より

「単独災害の計画なのか複合災害の計画なのか？複合災害の場合は避難先も被災しているので受入れ可否の判断がある」

「受入側の職員のローテーション体制もある」

「収容可能人数を調べるものなのか，それとも受入可能人数を調べるものなのか？」

「福島県の独自基準は一人３㎡。それを２㎡に変えて出せということか」

「収容可能人数は機械的に面積を２で割れば出るが，実際にはマンパワー的に受入れられない」

「駐車場スペースは限度があり受入ＯＫという話まではできない」
「収容可能人数が１，０００人でも駐車場で５０人になってしまう場合がある」

等の質問が出されたが，**茨城県は「ですからまずキャパだけ出して欲しい」「福島の基準でいいからとにかく出してくれ。それをこちらの２㎡で割って算出するから」**などと回答。

福島県からの「おさまらない場合は？」との質問に対し茨城県は「おさまらない。とにかく福島県さんに数十万人をお願いしようと考えている」とかみあわなかった。

茨城県は，「とにかく避難計画を年度末に出したいので１１月までに調査票を出して欲しい」と言い張ったことから収拾がつかず，「持ち帰ってご意見を規制庁まで」と規制庁が引き取る結果となった。

茨城県が避難先県や避難先自治体の意向や実情を聞くことなく，避難者数割当を一方的に進めた問題が会議で噴出したが，こののちも茨城県の姿勢は変わることなく，その矛盾がのちに問題となる。

なお，この会議の中で栃木県より「規制庁の方でＰＰＡ（プルーム防護エリア）を検討しているようだが，当方がＰＰＡ５０ｋｍ圏に入れば受入対応は困難」と意見があり，それに対して茨城県は「ＰＰＡは考えていない」と答えている。ＰＰＡについては原子力災害対策指針に係る問題であることから別な準備書面で主張する予定である。

（３） 小括

茨城県は，広域避難計画の避難者の避難先割り振りの枠組みの策定にあたって，県内市町村にはその目的を明確にせずに「避難所の面積」を照会したことから，市町村は原子力災害時の避難者の受入れとは知らずに多くの市町村は「避難所の建物面積」を県に回答した。

県はこの「避難所建物面積」の避難先市町村合計を「避難者一人当たり占有面積２㎡」で割って収容人数を積算して，県内避難先市町村の「避難者受入人数」として割り当ててしまった。

一方，県外避難先には「原子力防災協議会」の会議であったことから，東海第二原発の避難先の割当てとして提案を行い，同様の「キャパ」「避難所面積」の提出を要請したが受け入れられなかった。

第６　避難所面積に「非居住スペース」が含まれていること

（１）「県内４０万人，県外５６万人」という枠組み発表

茨城県は２０１３年８月には国民保護法に基づいて県が保有していた避難施設のデータベースから避難所を抽出して県内各市町村に照会をかけ，調査表を送ってその面積を答えるよう求めた。

これをもとに２０１４年８月６日の定例記者会見で知事は「９６万人のうち４４万人は県内に収まる」ことを明らかにし，２０１５年３月には「原子力災害に備えた茨城県広域避難計画」（第１次）を策定した。

その後２０１５年の国勢調査により避難対象人口が９６万人から９４万人となったことに伴い，茨城県は２０１６年３月に県内外の避難先枠組みを見直して県内避難先受入数を４万人減らして４０万人に修正し，**「県内４０万人，県外５６万人」という枠組み**があらためて県内外に示された。

（なお，この修正には一部の市町村の避難所面積の修正が含まれており，茨城県はこの時点で避難所面積の中に非居住スペースが算入されていたことに気づいていたと思われる）。

この基本枠組みが示されたことで避難元市町村と避難先市町村との直接交渉が始まり，自治体ごとの**「避難協定」の締結**が行われていった。

（２）県議会で「非居住スペース算入」を指摘される

ところが，２０１８年９月の茨城県議会で議員より「東海村の避難先である取手市も守谷市も中学校の体育館を避難先としているのに，取手市では９００人，守谷市では４００人ということで，この東海村民に配られているガイドマップになぜこれだけの差が出ているのか。取手市はトイレや倉庫を除いていない延べ床面積を２㎡で割っている。県としてちゃんとチェックしているのか」との指摘がされた。県はすでにそれを把握しており，「よくよく調べてみると違うものが入っていた，使えないスペースが入っていたというようなことがあったということでございます」と答弁している（以上，**甲Ｇ１９７号証** 茨城県議会 防災環境産業常任委員会議録抜粋）。

県議会での議員質問を受けて茨城県は２０１８年１０月４日，各市町村に避難所面積の調査表を送って調査照会を行い，１１月には県内市町村の担当

者を県庁に呼んで「非居住スペースを除外して避難所の面積を出しているか」ヒアリングを実施した。

（３）調査報道による実態の発覚

ア　調査報道

これに疑義を感じた毎日新聞社は，行政文書の情報公開請求と取材による２年の調査を重ね，２０２１年１月３１日付の報道を皮切りに，トイレや倉庫などを含む「延べ床面積」で避難所の有効面積が報告されていたり，ホールの舞台や固定椅子，廊下の石畳，図書館の書架スペースまで避難スペースに入っていたことを明らかにしていく（**甲Ｇ１９８号証**　新聞報道）。この報道によって県民はたいへん驚くこととなる。

調査報道に至る経緯は次の通りである。

〇2013 年 8 月　茨城県，県内市町村に「指定避難所面積」照会（**①最初の照会**）

〇2018 年 9 月　茨城県議会にて「同じ規模の体育館なのに避難所収容人数が違う。，非居住スペースまで計算に入れているのでは」との議会質問あり。

〇2018 年 10 月 茨城県，避難所面積 再々調査（**②再調査**）。

→県内市町村回答「2018 年 9 月末時点の指定避難所の状況確認調査票」

〇2018 年 11 月 茨城県，非居住スペース算入に係る市町村ヒアリング。

・・・・・・・・

〇2021 年 1 月 31 日 毎日新聞「東海第2避難所 1.8 万人不足 スペース過大算定」

〇2021 年 2 月 1 日　毎日新聞「非現実的算定次々　図書館の本棚・ホールの客席含め」（坂東市：総合文化ホール，潮来市：市立図書館）

〇2021 年 2 月 1 日 茨城県記者会見，2018 年調査時点で県内 8 市町村※・計 1 万 8,000 人分不足していたことを認め，「このうち 1 万 1,000 人分はその後の避難所の追加で確保できた」「現段階でも避難先となる県内 4 市町村で，計 6,900 人分の不足が解消していない」。「いろいろな課題が残っており，実効性のある広域避難計画ができている県内の市町村は一つもない」

※「8市町村」：取手市（避難元：東海村），下妻市，八千代町（避難元：水戸市），潮来町（避難元：茨城町），牛久市，かすみがうら市，小美玉市（避難元：ひたちなか市），桜川市（避難元：那珂市）

〇2021 年 4 月 3 日 毎日新聞「避難所 再調査も過大算定 不足 2 万人超に」(18 年に避難所不足が判明した 8 市町村とは別に少なくとも 6 市町村※で過大算定)
※「6市町村」:つくば市, 古河市, 結城市, 境町(避難元:水戸市), つくばみらい市(避難元:東海村), 美浦村(避難元:ひたちなか市)

〇2021 年 4 月「避難所図面の提出」を県内外の131市町村に要請。避難所図面による照合(③再々調査)。

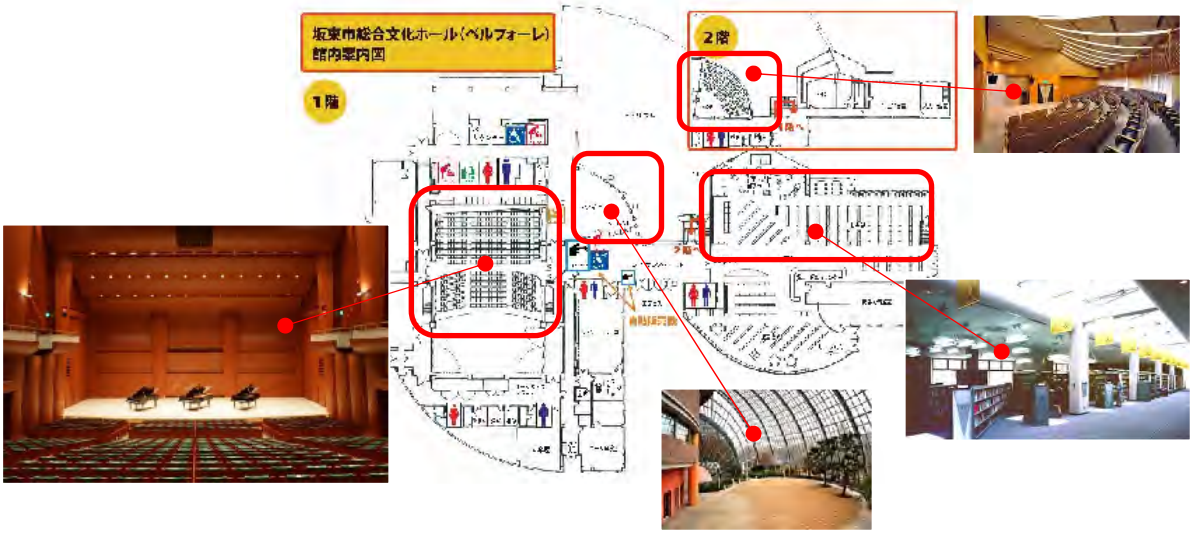
毎日新聞による調査の経緯は書籍　日野行介『原発再稼働』(2022 年　集英社) の第二部 (避難計画編 p120～) に詳しい (**甲Ｇ１９９号証**)。

イ　非現実的算定

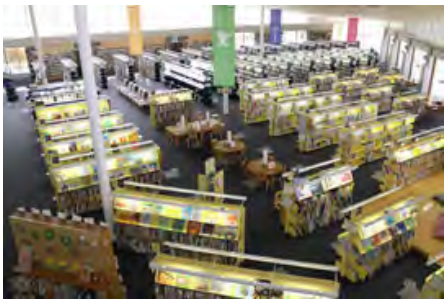
この中でも，特に驚くのは２月１日付け報道で明らかにされた坂東市の総合文化ホールと潮来市の図書館であった。県議会での指摘を受けて茨城県が２０１８年１０月に再調査が行われ，同年１１月には県が市町村ヒアリングまで行ってもなお，非居住スペースが申告されていたというものである。県民は「いったい県は何を調査しているのか」と。

坂東市は２０１８年の「非居住スペースが算入されていないか」という県の再調査にもかかわらず，市立総合文化ホール（ベルフォーレ）の避難所面積に固定椅子の音楽ホールや図書館（上右図右側），石畳などの居住スペースを含んだ面積４，７９０㎡を再提出し，県はこれをもとに収容人数を２，３９５名としていた。

毎日新聞の指摘を受けて２０２０年１０月，坂東市は約６分の１の約８００㎡に修正，収容人数も４００人と下方修正した。



潮来市も２０１８年の県の調査に対して避難所に指定された市立図書館の書架スペースまで避難所面積に入れ，３，５３９㎡とし県はそのまま２㎡で割って収容人数１，７００名としていた。



潮来市は２０２０年１０月の毎日新聞の取材を受けてから精査して，図書館の居住スペースは１０分の１程度の３３６㎡しかなく，収容人数も１７００人を１８３人に訂正した。

茨城県は２０１８年の再調査，ヒアリングをしていながら，図書館であることの認識はなかったのか？その時点でどうして確認を怠ったのか？

ウ　県は避難所面積の照会，再調査･ヒアリングの目的･趣旨を伝えていない

ホールや図書館が例外的なミスならばともかく，問題は多くの市町村が，再調査・ヒアリングまでされながらなおトイレや倉庫・玄関まで含んだ「避難所の面積」を県に回答していたことである。

そもそも，２０１３年８月の最初の「指定避難所面積の照会」文書は，原子力災害に係る避難者数を見積もるための避難所の収容人数の照会であることを明確にせず，ただ「避難所の面積」を照会するという県のやり方がその発端である。そこには非居住スペースの除外を指示する記述もなく，回答用紙の「体育館」の欄にも注意書きがなかった。

市町村にしてみれば「指定避難所面積の照会」ということで「避難所の面積を回答すればよい」と考えて避難所が体育館であれば体育館の建屋面積を回答しただけだと考えられる。まさかこの面積から避難者の収容人数が計算されていくという認識はなかったと考えられる。

２０１８年の再調査は「非居住スペースを含む面積ではないか？」という調査なのに，なお多くの市町村が非居住スペースを含めた面積を回答しているのはいないのは，最初の照会以後，県は一貫して照会・調査・ヒアリングの目的を含めてきちんと説明していないことが原因である。

甲Ｇ１９９号証によれば，このヒアリングは，市町村担当者が「ざっくりしたことしか聞かれなかった」「原発避難計画のヒアリングだとは思わなかった」と証言するように曖昧な聞き取りしかされていなかった（p164）。坂東市や潮来市をはじめ，多くの市町村があらためて「避難所面積」を回答し

ただけのことだったと思われる。

エ　逆の回答や，県と協議の上での作為的な過大算定も

２０２１年４月３日には毎日新聞で「新たに６市町村で大規模な過大算定が発覚」（新聞のリードは「ずさん算定 ミスの連鎖」 前掲 甲Ｇ１９８号証）と報じられた。実際は非居住スペースまで含む総面積を県に提出していたのに，県のヒアリングで市町村が「非居住スペースは除外している」と逆の回答をしたことで，市町村・県ともに過大算定を見過ごすというものであった。これによって「避難所不足は２万人を越える」とした。

同時に，３市町（つくば市，古河市，境町）は「県と協議した上で避難所面積を過大に計上した」ことも報じられた。たとえば「つくば市」は，従来，自然災害の場合，避難所となる体育館は総面積の３割を「非居住スペース」としてみなして面積から除外して収容人数が計算されていた。しかし２０１３年の県の調査では「総面積」を記載。他方，２０１５年に福島県が福島第一，第二原発の避難計画を策定するために茨城県を通じて避難所面積を照会されたときはこの基準で３割を非居住スペースとして除外した面積を回答していた。ところが東海第二原発の避難所面積は，２０１８年の再調査では，茨城県と協議をした上で「総面積」を再び記載したとされ，つくば市の担当者は市議会で「東海第二原発の避難所の計算方法は県内の統一された基準だ。非居住スペースは考慮（除外）しない」と答弁したと報じられた。

県と市町村が協議の上で過大算定したとなると，住民はもうやるせなくなる。

（４） 半分が「居住面積以外が含まれていた」ことを県が認めたこと

茨城県知事は２０２１年４月９日の記者会見でようやく「再調査してもなお非居住スペースが含まれていた」事実を認め，「実は居住面積以外も含まれていたという指摘を県議会で受けて，また算定し直して，後になってその半分が実は総面積と分かりました。やはり県も間に入っていたとは言え，十分な対応ではなかったのかなと今は感じます。すべての避難所について，総面積とか，要するに避難先としてふさわしくないところまで算定していないか再確認する予定で今，指示しています」「実際そうなのかというのを図面で確認するという意味です。避難先市町村にヒアリングします」「どういう

ところを避難所にしているかの公表については今後検討する余地があると思っている」と説明した（**甲Ｇ２００号証** 2021 年 4 月 9 日知事定例記者会見における発言要旨 210409 茨城県 抜粋)。

その後茨城県は，この再調査・ヒアリング結果をもとに「居住スペースの確保状況」を発表したが，「非居住スペースを除外していなかったと回答した市町村は県内避難先３０市町村のうち，取手市，牛久市，かすみがうら市など１０市町村だけだ」とした。しかし，非居住スペースを除外した結果，県内の避難受入人数がどのようになるのかは発表されないという不可解な発表であった。

茨城県が「避難所面積」提出を求めるにあたって居住エリアの要件を明確に示さずに「とにかく避難所面積提出を」という姿勢が，広域避難計画の枠組みを崩壊させる問題を引き起こすこととなる。

（５） 避難所面積の再々調査と避難所図面照合作業

結局茨城県は，２０２１年４月以降，県内外１３１避難先自治体に対し「避難所の図面をすべて提出するよう」要請。

県内の避難先市町村に調査および図面提出の要請文書がいつ発出されたかは不明である。県外の避難先県および自治体に対して「避難所面積確認に係る事前説明会」を開催して調査を開始したのは７月以降である（**甲Ｇ２０１号証**「茨城県における原子力災害時の避難所面積確認に係る事前説明会の開催について（依頼)」2021 年 7 月 2 日千葉県庁から自治体宛メール)。

茨城県は集まった３，０００ヶ所近くに及ぶと考えられる（避難所数も開示されていない）避難所の建物図面をひとつひとつ確認して有効面積を確かめるという膨大な作業を行わざるを得ないこととなった。

茨城県による避難所面積調査は，２０１３年の最初の照会，２０１８年の再調査および市町村ヒアリング，そして２０２１年の避難所図面まで提出させる再々調査で，これで３回目である。

（６） いまだ明らかにされない避難所「居住面積」

のちに述べるように２０２１年６月に県は「新型コロナ感染症に対応した避難所一人当たり面積」の改変を発表し，「茨城県広域避難計画意見交換会」

に参考資料として，「一人当たり面積改定を原子力災害時の避難所に適用して３～４．５㎡で除すると県内避難所は１０万人～２０万人が不足する」ことを紹介している。

しかし，これは避難所面積に算入されていた「非居住スペース」を除いて２㎡で除すると不足するということとは違う話である。

非居住スペースを除いた正しい「居住スペース」面積の結果と「収容人数」および「各市町村割当」については２０２２年１１月に至るも何も公表されていない。

（７） 東海村，那珂市の避難所の例

毎日新聞の報道を機に，一審原告ら住民も行政文書情報公開請求して２０１８年の再調査結果の表を入手し，非居住スペースを除く面積となっているのか，県の言う「非居住スペースを除外していなかったと回答した市町村は県内避難先３０市町村のうち，取手市，牛久市，かすみがうら市など１０市町村だけ」は本当なのかについて調査を行った。

このうち本書面では，県内避難先３０市町村のうち，まずＰＡＺの東海村の避難先（守谷市，つくばみらい市，取手市），および隣接ＵＰＺの那珂市の避難先（筑西市，桜川市）について例示する。これ以外の避難先についての具体的な立証については順次一審被告の反論を待って補充する予定である。

次頁以後の（表２）および（表３）は，２０１８年１０月の茨城県の再調査票（「指定避難所の状況確認調査票②（平成３０年９月末時点)）東海村分**甲Ｇ２０２号証**，那珂市分：**甲Ｇ２０３号証**）から数字をひろって整理し直した表である。

（表２），（表３）の列について共通する項目を定義しておく。

①～⑥ G202号証，甲G203号証の表の数字の転記

⑦居住スペース広さ」に対する「原子力災害に使用する面積」の比率

⑧ 一審原告らが調べた小中学校体育館の建屋面積。カッコ内は，所管する教育委員会が発表している小中学校体育館の面積（市町村教育委員会によって考え方が違う）

⑨ 上記⑧での原告団調べと教育委の面積の大きい方に対する面積比率

⑩ 県が⑥を「2㎡／人」で計算した収容人数

（表２）東海村避難先 避難所面積（甲Ｇ２０２号証，甲Ｇ２０４・２０５号証より）

東海村避難先(守谷市・つくばみらい市・取手市)の避難所面積の訂正と収容人数

【東海村】避難先市町村	県調査表No.	避難所施設	総面積(トイレ廊下含む)[㎡]	居住スペース広さ[㎡]	【避難所居住スペース】(2018年再調査) 原子力災害に使用する面積	居住スペース比	避難所に使用する施設調べ ※体育館面積は県告調査による（）内は教育委員会の体育館延床面積	体育館面積比	【収容人数】[人] 2018年茨城県再調査[2㎡/人]	2016年東海村避難所マップ(①〜マップ番号)		(差異)
①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬
守谷市(020)	1	守谷小学校	8,329	4,165	560	13%	体育館建屋は約962㎡(教育委561㎡)	58%	280	330	⑧	50
	2	大井沢小学校	6,206	3,103	728	23%	体育館建屋は約1552㎡(教育委728㎡)	47%	364	364	⑨	0
	3	大野小学校	3,294	1,647	556	34%	体育館建屋は約875㎡(教育委555㎡)	64%	278	278	②	0
	4	高野小学校	3,224	1,612	556	34%	体育館建屋は約1074㎡(教育委557㎡)	54%	278	278	⑮	0
	5	黒内小学校	4,344	2,172	580	27%	体育館建屋は約1056㎡(教育委580㎡)	55%	290	280	⑩	10
	6	御所ケ丘小学校	5,207	2,604	555	21%	体育館建屋は約1070㎡(教育委557㎡)	50%	278	278	⑬	-1
	7	郷州小学校	6,421	3,211	690	21%	体育館建屋は約956㎡(教育委691㎡)	74%	345	345	⑪	0
	8	松前台小学校	5,961	2,981	578	19%	体育館建屋は約956㎡(教育委577㎡)	52%	289	338	④	-49
	9	松ケ丘小学校	5,429	3,215	530	17%	体育館建屋は約1100㎡(教育委530㎡)	50%	265	265	⑫	0
	10	守谷中学校	5,745	3,373	945	28%	体育館建屋は約1530㎡(教育委945㎡)	62%	473	472	⑤	1
	11	愛宕中学校	7,400	3,700	918	25%	体育館建屋は約1576㎡(教育委918㎡)	57%	459	459	⑦	0
	12	御所ケ丘中学校	7,968	3,984	832	21%	体育館建屋は約1200㎡(教育委832㎡)	69%	416	416	⑭	0
	13	けやき台中学校	5,552	2,776	990	36%	体育館建屋は約1344㎡(教育委990㎡)	74%	495	495	⑥	0
	14	北守谷公民館	1,887	944	303	32%	(教育委 避難可能面積305㎡)		152	151	③	1
	17	茨城県立守谷高等学校	1,840	920	874	95%	体育館建屋は1320㎡(県教育委 避難可能面積874㎡)	18%	437	437	①	0
		計15避難所	78,857	40,487	10,235	25%		52%	5,118	5,201		-89
つくばみらい市(031) 再調査で訂正	1	茨城県立伊奈高等学校	54,381	1,734	1,734	100%	体育館建屋は約1560㎡(県教育委537㎡)	111%	862	803	①	59
	2	茨城県立伊奈特別支援学校	23,465	853	853	100%			428	393	⑥	35
	3	伊奈中学校	7,408	1,740	1,740	100%	体育館1230㎡＋柔剣道場540㎡計1770㎡(教育委1780㎡)	98%	870	896	②	-26
	4	伊奈東中学校	5,845	1,660	1,359	100%	体育館1173㎡＋柔剣道場187㎡計1356㎡(教育委1383㎡)	100%	830	999	⑤	-170
	5	谷和原中学校	4,784	1,613	1,313	100%	体育館1455㎡＋柔剣道場153㎡計1613㎡(教育委1公表)	100%	807	584	⑬	223
	6	小絹中学校	3,153	1,330	1,330	100%	体育館830㎡＋柔剣道場500㎡計1330㎡(教育委1公表)	100%	665	746	⑩	-81
	7	小張小学校	3,667	754	754	100%	体育館建屋は約924㎡(教育委570＋134計704㎡)	77%	377	352	⑦	25
	8	豊小学校	3,159	754	754	100%	体育館建屋は約851㎡(教育委560＋97計657㎡)	55%	377	344	④	33
	9	谷井田小学校(伊奈小学校)	5,729	972	972	100%	体育館建屋は1056㎡(教育委1050＋65㎡)	92%	486	557	⑨	-71
	10	三島小学校(閉校)	3,124	754	754	100%	体育館建屋は約1080㎡(教育委579＋112㎡)	70%	377	340	⑱	37
	11	東小学校(閉校)	2,984	715	715	100%	体育館建屋は約662㎡(教育委571＋71㎡)	108%	358	304	⑧	54
	12	板橋小学校(伊奈東小学校)	5,797	975	975	100%	体育館建屋は約1017㎡(教育委672＋107㎡)	96%	488	419	⑤	69
	13	谷原小学校	3,130	773	773	100%	体育館建屋は約812㎡(教育委 避難可能面積1176㎡)	95%	387	334	⑫	53
	14	十和小学校	2,705	773	773	100%	体育館建屋は約950㎡(教育委1176㎡)	81%	387	327	⑯	60
	15	小絹小学校	5,273	784	784	100%	体育館建屋は約772㎡(教育委 旧館760㎡)	100%	392	356	⑪	36
	16	福岡小学校	2,723	773	773	100%	体育館建屋は約815㎡(教育委 旧館1641.37㎡)	96%	387	333	⑰	54
	17	総合運動公園	2,583	1,292	1,292	100%	(教育委 避難可能面積2585㎡記載)		646	787	③	-141
	19	谷井田コミュニティセンター	574	279	279	100%	(教育委 避難可能面積1255㎡記載)		140	126	⑳	14
	20	小絹コミュニティセンター	1,285	357	357	100%	(教育委 避難可能面積2212㎡記載)		179	179	⑫	-1
	21	東部コミュニティセンター	897	258	258	100%	(教育委 避難可能面積1980㎡記載)		129	113	⑱	16
	1	伊奈公民館	825	412	412	100%	(教育委 避難可能面積1263㎡記載)		206	268	③	-62
	2	谷和原公民館	1,868	1,127	1,127	100%	(教育委 避難可能面積1125㎡記載)		564	306	⑮	258
		計22避難所	148,887	20,675	20,675	100%		94%	10,338	9,856		472
取手市(014) 再調査で訂正	1	旧戸頭西小学校	[redacted]	575	[redacted]		体育館建屋は約936㎡(教育委393㎡)	61%	288	471	⑥	-184
	2	戸頭中学校	[redacted]	843	[redacted]		体育館建屋は約1180㎡(教育委1103㎡)	71%	577	726	⑳	-150
		戸頭中学校(武道場)	[redacted]	307	[redacted]		体育館建屋は約360㎡(教育委393㎡)	57%				
	3	戸頭小学校	[redacted]	691	[redacted]		体育館建屋は約936㎡(教育委397㎡)	74%	346	473	⑳	-128
	4	永山小学校	[redacted]	651	[redacted]		体育館建屋は約1122㎡(教育委925㎡)	58%	326	462	⑱	-137
	5	永山中学校	[redacted]	717	[redacted]		体育館建屋は約1204㎡(教育委938㎡)	60%	494	644	⑫	-151
		永山中学校(武道場)	[redacted]	270	[redacted]		体育館建屋は約350㎡(教育委350㎡)	77%				
	6	高井小学校	[redacted]	694	[redacted]		体育館建屋は約1107㎡(教育委934㎡)	77%	347	452	㉕	-105
	8	取手西小学校	[redacted]	695	[redacted]		体育館建屋は約1104㎡(教育委952㎡)	73%	348	476	㉖	-129
	10	取手第二中学校	[redacted]	929	[redacted]		体育館建屋は約1200㎡(教育委1305㎡)	77%	634	877	㉗	-244
		取手第二中学校(武道場)	[redacted]	339	[redacted]		体育館建屋は約577㎡(教育委153㎡)	24%				
	11	旧山王西小学校	[redacted]	661	[redacted]		建物完却、土地賃貸		331	240	⑥	91
	12	白山小学校	[redacted]	549	[redacted]		体育館建屋は約740㎡(教育委764㎡)	59%	275	332	⑳	-58
	13	吉原小学校	[redacted]	535	[redacted]		体育館建屋は約714㎡(教育委574㎡)	80%	268	337	⑱	-69
	14	茨城県立取手第一高等学校	[redacted]	1,003	[redacted]		体育館建屋は約1558㎡(県教育委 総屋内面積2236㎡)	64%	501	1,062	⑯	-561
	15	旧井野小学校(廃校)	[redacted]	661	[redacted]		体育館建屋は約1050㎡(教育委921㎡)	72%	331	460	⑬	-130
	16	旧取手第一中学校	[redacted]	920	[redacted]		体育館建屋は約1140㎡(教育委1201㎡)	75%	460	832	⑱	-372
	17	取手第二高等学校	[redacted] 黒塗り	2,881	[redacted] 黒塗り		体育館建屋は約2052㎡(県教育委 総屋内面積2882㎡)	100%	1,491	1,939	⑬	-449
	18	取手小学校	[redacted]	704	[redacted]		体育館建屋は約1250㎡(教育委1241㎡)	57%	352	620	⑪	-268
	19	取手東小学校(旧吉田小学校)	[redacted]	670	[redacted]		体育館建屋は約1118㎡(教育委924㎡)	73%	325	452	⑪	-127
	20	取手第一中学校	[redacted]	905	[redacted]		体育館建屋は約1216㎡(教育委1235㎡)	74%	605	804	⑲	-199
		取手第一中学校(武道場)	[redacted]	305	[redacted]		体育館建屋は約310㎡(教育委353㎡)	56%				
	21	旧小文間小学校	[redacted]	550	[redacted]		2017年閉校(教育委745㎡)	75%	280	372	⑦	-92
	22	茨城県立取手松陽高等学校	[redacted]	1,995	[redacted]		体育館建屋は約2747㎡(県教育委 総屋内面積2700㎡)	55%	998	1,408	⑥	-410
	25	藤代小学校	[redacted]	790	[redacted]		体育館建屋は約1747㎡(教育委1127㎡)	70%	395	502	⑲	-107
	26	宮和田小学校	[redacted]	632	[redacted]		体育館建屋は約1152㎡(教育委926㎡)	71%	321	453	⑤	-132
	27	山王小学校	[redacted]	473	[redacted]		体育館建屋は約875㎡(教育委707㎡)	59%	238	343	㉘	-105
	29	久賀小学校	[redacted]	575	[redacted]		体育館建屋は約851㎡(教育委707㎡)	71%	288	403	⑫	-116
	30	桜が丘小学校	[redacted]	633	[redacted]		体育館建屋は約1134㎡(教育委852㎡)	79%	317	431	④	-115
	31	藤代中学校	[redacted]	659	[redacted]		体育館建屋は約1470㎡(教育委1405㎡)	51%	612	953	⑧	-341
		藤代中学校(武道場)	[redacted]	565	[redacted]		体育館建屋は約580㎡(教育委501㎡)	79%				
	32	藤代南中学校	[redacted]	890	[redacted]		体育館建屋は約1550㎡(教育委1303㎡)	58%	634	901	②	-267
		藤代南中学校(武道場)	[redacted]	378	[redacted]		体育館建屋は約522㎡(教育委495㎡)	70%				
	33	茨城県立藤代高等学校	[redacted]	1,349	[redacted]		体育館建屋は約1435㎡(県教育委 総屋内面積1425㎡)	94%	675	890	⑩	-216
	34	茨城県立藤代紫水高等学校	[redacted]	2,247	[redacted]		体育館建屋は約1512㎡(県教育委 総屋内面積1697㎡)	15%	1,124	1,445	①	-322
	35	さくら荘	[redacted]	105	[redacted]				53	326	㉖	-294
	1	取手競輪場宿舎	[redacted]	794	[redacted]				397	397	⑲	0
	2	取手グリーンスポーツセンター	[redacted]	3,004	[redacted]		体育館2056㎡、第2体育館525㎡、柔道場195㎡、剣道場217㎡		1,502	1,502	㉔	0
	3	福祉会館	[redacted]	1,175	[redacted]				588	588	⑮	0
		計33避難所		33,343	33,443			71%	16,723	22,333		-5,296

東海村避難先総計 (避難対象人数37,713人)	避難所数	避難所面積	収容人数計画 茨城県	東海村	(差異)
	70	64,340	32,175	37,730	-5,557

東海村避難先の各避難所の収容人数については，県の表の右端に『東海村避難ガイドマップ 避難所マップ』（取手市版 **甲Ｇ２０４号証**，守谷市・つくばみらい市版 **甲Ｇ２０５号証**）に記載されている収容人数を追加している。なお，「取手市」の各避難所の「総面積[㎡]」及び「原子力災害に使用する広さ[㎡]」は，茨城県によって黒塗りされて開示されたので不明である。

ア　東海村の避難先・避難所の計画の実態（甲G201号証，甲G203・204号証）

「守谷市」は小中高の体育館が「避難所」になっており，「原子力災害に使用する面積」は，実際の体育館の面積の約８割となっており，体育館のトイレや倉庫などの非居住スペースが除かれて県に提出されている。守谷市の「総面積」「居住スペース広さ」は学校の教室を含む総面積と居住スペースと思われる。

他方，**「つくばみらい市」**の「居住スペース広さ」は体育館の建屋面積が示されていて，「原子力災害に使用する面積」も同じ体育館の建屋面積で，これは「非居住スペースを除いて提出するように」として再調査に回答したものであるにもかかわらず，体育館のトイレや倉庫などの非居住スペースを含んだ数字である。県の調査目的は市に伝わっていないことを物語っている。

「取手市」の調査表は上述の通り県によって「総面積」および「原子力災害に使用する面積」は黒塗りされて開示されているが，「居住スペース広さ」は一審原告らの現地調査の結果，学校の体育館の建物面積であった。「原子力災害に使用する面積」の合計は「居住スペース広さ」の合計と一致しているので，各学校の体育館の建物面積が記載されていると判定できる。したがって，取手市も「非居住スペース」を含めたままの数字を提出している。黒塗りが非居住スペースを含んでいることを示すもので知られたくないというのであれば，上記つくばみらい市も黒塗りして良いはずだが，プライバシーに係る事でもなく，その意図はよくわからない。

この表のいちばん右列に，２０１８年９月の県議会で質問のあった「東海村避難所ガイドマップ　避難所マップ」に記載されている避難所の収容人数を追加記載している。同じ中学校の体育館で取手市と守谷市が大きく異なるということはこの点を指している。

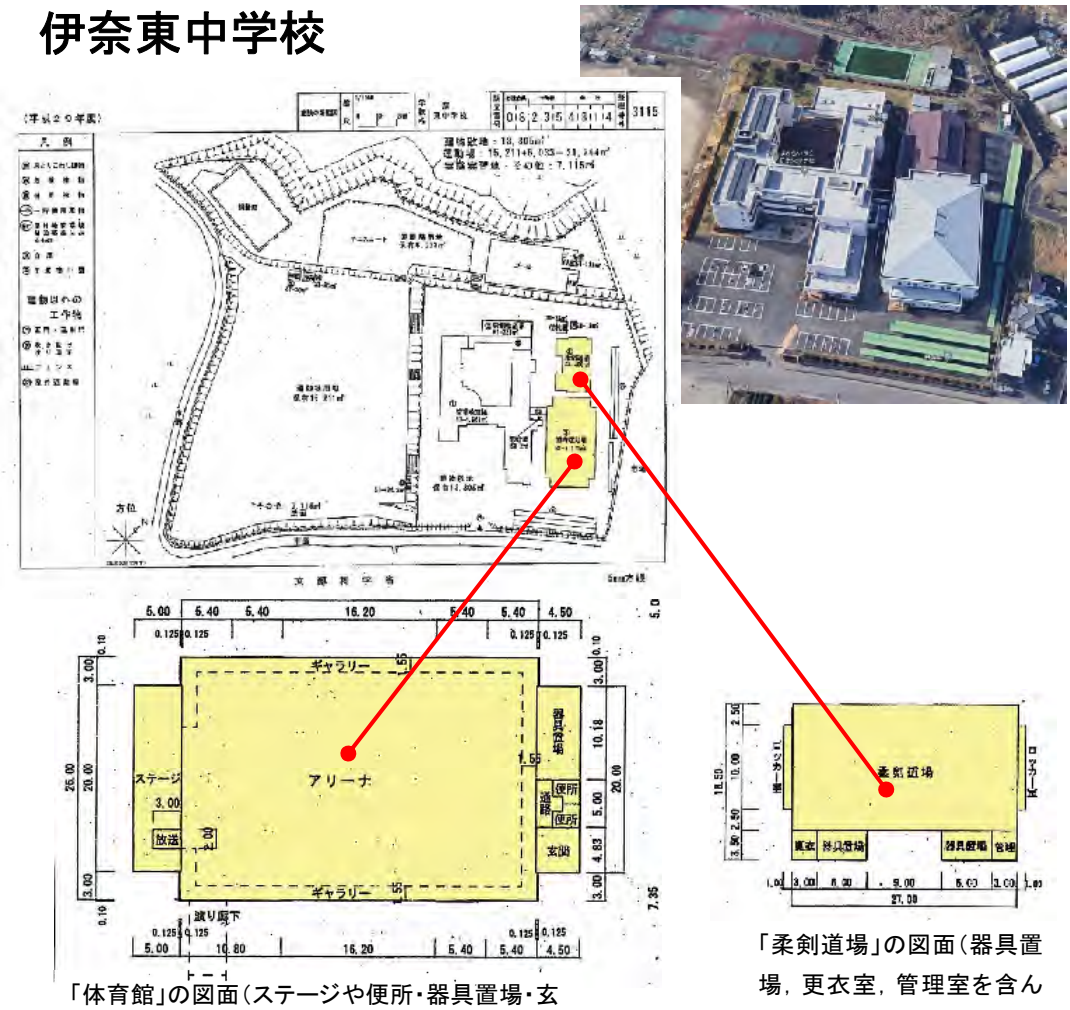
「東海村避難所マップ」（前掲甲２０５号証）の「収容人数」と茨城県調査表による「収容人数」（前掲　甲２０２号証）の差異は，守谷市はほぼ同じだが，つくばみらい市で「東海村避難所マップ」の方が少なくなっていて，

取手市では県の収容人数１６，７２３人となっているが，「東海村避難所マップ」（前掲　甲２０４号証）では約６，０００人も多い２２，６６３人となっている。これもまたどうしてこうなるのかはよくわからない。

（つくばみらい市の具体例例）

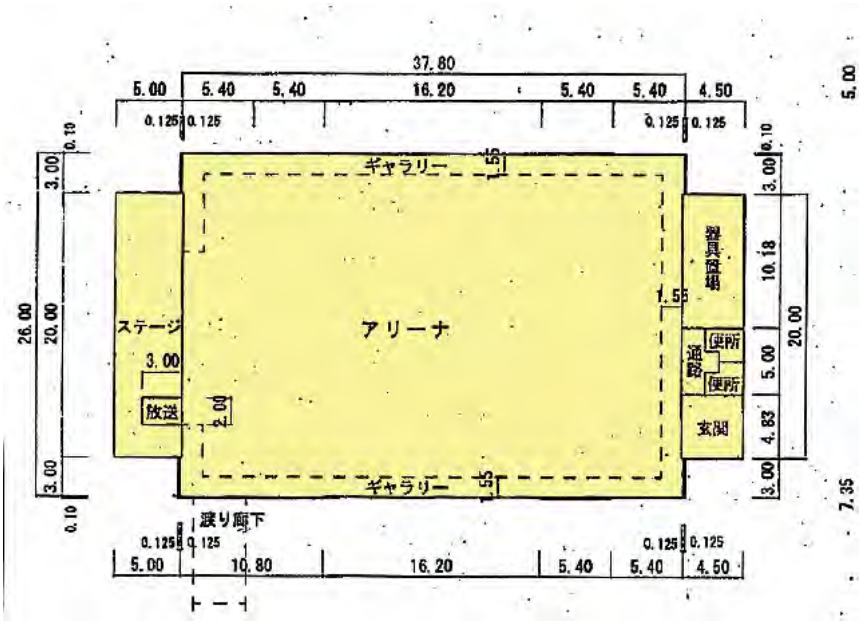
つくばみらい市へは東海村の白方地域住民が避難する計画となっている。つくばみらい市の避難のリスト No. ４「伊奈東中学校」を例に挙げて説明する。

伊奈東中学校の避難所面積は１，６５９㎡と守谷市や取手市の中学校の体育館の面積よりもかなり大きい。図面と現地を照合した結果，この数字は「体育館（アリーナ）１，１７１㎡と，「柔剣道場」４８８㎡が避難所となっていることがわかった。それが次の図面である。



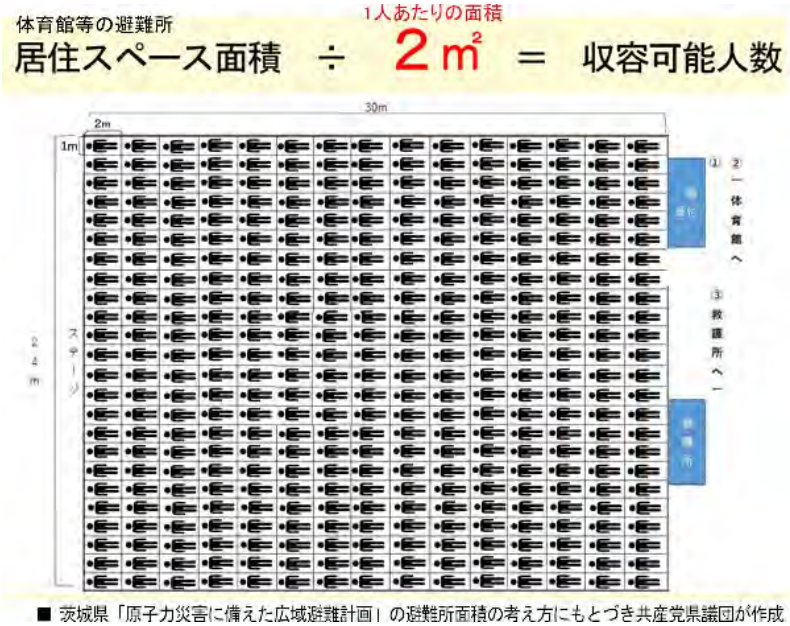
「体育館」の図面（ステージや便所・器具置場・玄関も含めて 1,173 ㎡）

「柔剣道場」の図面（器具置場，更衣室，管理室を含んで 488 ㎡）



この体育館１，１７３㎡に一人当たり２㎡で計算して８３０人を詰め込むというのが県の広域避難計画であるが，そうすると「ステージ」だけでなく，「器具置場」「玄関」「通路」そして「便所」にまで避難者を押し込むということになる。柔剣道場の「器具置場」にも避難者を詰め込むことになる。

茨城県議会で議員がパネルで示した避難所のイメージ図（下図）を見た傍聴者から「まるで死体安置所」という声が上がったが，避難所に避難者を２㎡/人で押し込むということは下記のようになり通路もない。通路を作ったら横になるな，寝るなということを意味し，上記のような場合「トイレや物置で寝ろ」と言っているに等しい。



■ 茨城県「原子力災害に備えた広域避難計画」の避難所面積の考え方にもとづき共産党県議団が作成

東海村の避難先についてまとめると次のように言える。

１．「守谷市」は，最初から体育館建物面積からステージ・トイレ・倉庫・玄関などの非居住スペースを除いて概ね建物の６０％を有効居住スペースとして提出していたことから，訂正の必要がなかったと思われる。

２．「つくばみらい市」は，県の２０１８年再調査で体育館の居住スペースを訂正しているが，それでも９カ所の避難所については体育館の建物面積そのままを有効居住スペースとしており，訂正しきれていない。

３．「取手市」は，県によって使用面積が「黒塗り」で開示されたが，この２０１８年再調査で，概ね体育館及び武道館建物面積から非居住スペースを除いて建物の約７０％を「居住スペース」とした上で，「原子力災害に使用する面積」と訂正を予定していると思われる。

４．その結果，２０１６年に東海村が住民に配布した避難所マップの収容人数より約５，５５７人の避難所不足が生じることとなった。

（表３）那珂市避難先 避難所面積（甲Ｇ２０３号証より）

那珂市避難先（筑西市・桜川市）の避難所面積の訂正と収容人数

【県市町村】避難先市町村	県調査表No.	避難所施設	総面積（トイレ等含む）[㎡]	【避難所居住スペース】（2018年調査）					【収容人数】[人]
				居住スペース面積[㎡]	県モデルに従い使用する面積	居住スペース比	避難所に使用する施設調べ ※体育館面積は県調査による （ ）内は教育委員会の体育館報告面積	教育委体育館面積比	2018年茨城県再調査表（2㎡/人）
①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩
筑西市（023）	1	下館北中学校	4,645	2,368	2,368	100%	体育館建屋は約1100㎡（教育委1213㎡）	195%	1,184
	2	河間小学校	3,526	1,912	1,912	100%	体育館建屋は約760㎡（教育委930㎡）	205%	956
	3	五所小学校	3,569	1,882	1,882	100%	体育館建屋は約800㎡（教育委932㎡）	202%	941
	4	下館西中学校	7,053	3,358	3,358	100%	体育館建屋は約1530㎡（教育委2364㎡）	142%	1,679
	5	伊讃小学校	3,422	1,909	1,909	100%	体育館建屋は約650㎡（教育委935㎡）	203%	955
	6	下館小学校	7,388	2,999	2,999	100%	体育館建屋は約800㎡（教育委1110㎡）	270%	1,500
	7	川島小学校	5,661	2,485	2,485	100%	体育館建屋は約940㎡（教育委1211㎡）	205%	1,243
	8	大田小学校	5,615	2,411	2,411	100%	体育館建屋は約700㎡（教育委1194㎡）	202%	1,206
	9	下館南中学校	7,472	4,143	4,143	100%	体育館建屋は約1790㎡（教育委2364㎡）	175%	2,072
	10	竹島小学校	3,806	2,002	2,002	100%	体育館建屋は約600㎡（教育委994㎡）	201%	1,001
	11	下館中学校	7,332	4,307	4,307	100%	体育館建屋は約1500㎡（教育委2287㎡）	188%	2,154
	12	嘉田生崎小学校	3,178	1,662	1,662	100%	体育館建屋は約720㎡（教育委950㎡）	175%	831
	13	養蚕小学校	4,564	2,025	2,025	100%	体育館建屋は約800㎡（教育委1022㎡）	198%	1,013
	14	中小学校	3,599	1,970	1,970	100%	体育館建屋は約700㎡（教育委984㎡）	200%	985
	15	関城西小学校	4,389	2,032	2,032	100%	体育館建屋は約1230㎡（教育委1002㎡）	203%	1,016
	16	関城東小学校	4,880	2,108	2,108	100%	体育館建屋は約750㎡（教育委1005㎡）	210%	1,054
	17	関城中学校	5,792	2,577	2,577	100%	体育館建屋面積は約1180㎡（教育委1264㎡）	204%	1,289
	19	大村小学校	3,801	1,949	1,949	100%	体育館建屋は約640㎡（教育委850㎡）	229%	975
	20	上野小学校	2,711	1,502	1,502	100%	体育館建屋は約600㎡（教育委850㎡）	177%	751
	21	鳥羽小学校	3,147	1,659	1,659	100%	体育館建屋は約600㎡（教育委820㎡）	202%	830
	22	村田小学校	3,375	1,628	1,628	100%	体育館建屋は約640㎡（教育委835㎡）	195%	814
	23	長須小学校	3,145	1,649	1,649	100%	体育館建屋は約680㎡（教育委818㎡）	202%	825
	24	明野中学校	6,665	3,736	3,736	100%	体育館建屋は約1030㎡（教育委2162㎡）	173%	1,868
	26	小栗小学校	3,118	1,546	1,546	100%	体育館建屋は約480㎡（教育委758㎡）	204%	773
	27	新治小学校	4,510	2,235	2,235	100%	体育館建屋は約870㎡（教育委1020㎡）	2[illegible]3%	1,118
	28	古里小学校	3,107	1,799	1,799	100%	体育館建屋は約560㎡（教育委737㎡）	229%	900
	30	協和中学校	5,835	3,511	3,511	100%	体育館建屋は約1030㎡（教育委1791㎡）	196%	1,756
	32	茨城県立下館第一高等学校	1,934	1,934	1,934	100%	体育館建屋は約1350㎡	143%	967
	33	茨城県立下館第二高等学校	2,319	2,319	2,319	100%	体育館2棟 1700㎡+520㎡ 計約2220㎡	104%	1,160
	34	茨城県立下館工業高等学校	1,389	1,389	1,389	100%	体育館建屋は約1225㎡	113%	695
	35	茨城県立明野高等学校	1,495	1,495	1,495	100%	体育館建屋は約1130㎡	132%	748
	36	茨城県立協和特別支援学校	891	891	891	100%			446
	37	筑西市総合体育館	2,700	2,700	2,700	100%	固定観客席含む		1,350
	38	関城体育館	2,212	2,212	2,212	100%	固定観客席含む		1,106
	39	協和体育館	2,025	2,025	2,025	100%	体育館建屋は約1730㎡		1,013
	40	明野トレーニングセンター	1,199	1,199	1,199	100%			600
	41	下館トレーニングセンター	1,393	1,393	1,393	100%			697
		計37避難所	142,794	80,921	80,921	100%		184%	40,461
桜川市（027） 再調査で訂正 茨城県が書き換えたとされる	1	岩瀬小学校	5,930	1,007	806	80%	体育館建屋は898㎡（教育委[illegible]㎡）	112%	403
	2	坂戸小学校	4,216	802	642	80%	体育館建屋は648㎡（教育委805㎡）	80%	321
	3	南飯田小学校	4,310	810	648	80%	体育館建屋は[illegible]㎡（教育委81[illegible]㎡）	80%	324
	4	羽黒小学校	4,588	791	633	80%	体育館建屋は590㎡（教育委721㎡）	82%	317
	5	猿田小学校	2,534	691	553	80%	体育館建屋は612㎡（教育委691㎡）	107%	277
	6	岩瀬西中学校	7,445	1,668	1,334	80%	体育館建屋は1964㎡（教育委1595㎡）	73%	667
	7	岩瀬東中学校	7,746	1,630	1,304	80%	体育館建屋は1160㎡＋武道館（教育委1640㎡）	73%	652
	8	岩瀬福祉センター	2,688	1,201	961	80%			481
	9	岩瀬体育館（武道、テニス）	3,854	3,150	2,520	80%	体育館建屋は2580㎡（教育委1[illegible]44㎡）	100%	1,260
	10	真壁福祉センター	2,310	1,192	954	80%			477
	11	旧真壁小学校	1,278	1,276	1,021	80%	体育館建屋は1060㎡（教育委1576㎡）	80%	511
	12	桃山中学校	16,311	1,411	1,129	80%	体育館建屋は1080㎡（教育委1228㎡）	92%	565
	13	真壁体育館	1,887	1,240	995	80%	体育館建屋は1240㎡（教育委1216㎡）	82%	498
	14	旧紫尾小学校	578	578	462	80%	不明（教育委580㎡）	77%	231
	15	谷貝小学校	2,577	578	465	80%	体育館建屋は578㎡（教育委522㎡）	77%	231
	16	樺穂小学校	3,784	722	578	80%	体育館建屋は648㎡（教育委745㎡）	77%	289
	17	桜川中学校	8,191	1,334	1,067	80%	体育館建屋は1200㎡（教育委1534㎡）	85%	534
	18	大和中央公民館	1,403	712	570	80%			285
	19	大和ふれあいセンター「シトラス」	2,428	1,698	1,358	80%			679
	20	雨引小学校	4,195	806	645	80%	体育館建屋は648㎡（教育委752㎡）	85%	323
	21	大国小学校	4,226	753	602	80%	体育館建屋は684㎡（教育委797㎡）	73%	301
	22	茨城県桜川市農村環境改善センター	711	399	319	80%			160
	23	茨城県桜川市岩瀬高齢者センター	400	208	166	80%			83
	24	茨城県立岩瀬高等学校	9,269	1,863	1,490	80%	体育館建屋は1295㎡＋武道場？（教育委1646㎡）	93%	745
	25	茨城県桜川市大和体育館	1,672	1,672	1,338	80%	体育館建屋は1188㎡＋α（教育委1572㎡）	85%	669
	26	茨城県桜川市大和体力増進センター	612	612	490	80%	センター建屋は350㎡×2階（教育委403㎡）	74%	245
	27	茨城県立真壁高等学校	7,160	1,787	1,430	80%	体育館建屋は1550㎡	92%	715
	28	茨城県桜川市真壁伝承館	2,743	2,743	2,194	80%			1,097
	29	茨城県岩瀬中央公民館	1,864	1,048	838	80%			419
		計29避難所	114,949	34,382	27,506	80%		82%	13,753

※茨城県が一律80%に訂正した可能性あり

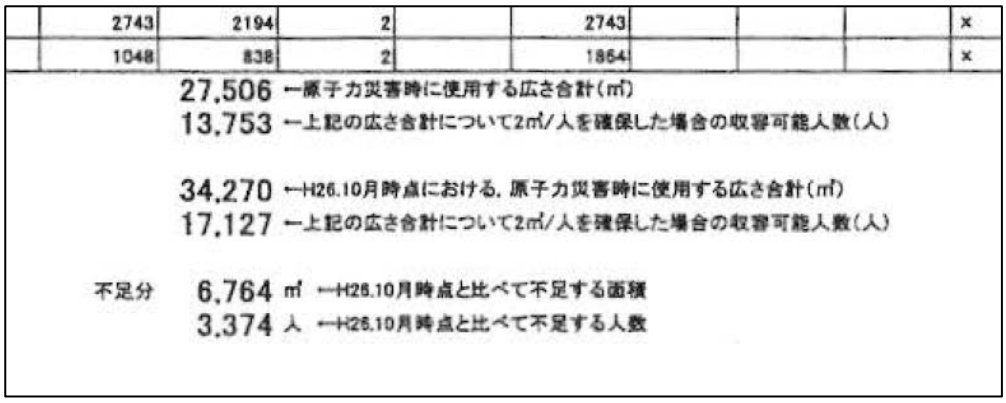
那珂市避難先総計（避難対象人数54,276人）	避難所数	避難所面積（2㎡/人基準）	収容人数 茨城県
	59	108,427	54,214

イ　那珂市の避難先・避難所の計画の実態

２０１８年に再調査されて県に集約された那珂市の住民（５４，２７６人）の避難先は，筑西市の３７カ所の避難所に４０，４６１人，桜川市の２２カ所に避難所に１３，７５３人が避難する計画になっている。

那珂市の避難先である「**桜川市**」は，県が２０１８年１０月の再調査で非居住スペースが含まれていたことを確認して，それを除く面積として体育館などの建物面積の８０％を有効居住面積として県が一括して訂正したと言われている。

県はこの一括訂正をしたのち，下欄に「２０１４年１０月時点と比べて収容人数３，３７４人が不足する」としている（前掲 甲Ｇ２０３号証)。



	2743	2194	2		2743				×
	1048	838	2		1864				×

27,506 ←原子力災害時に使用する広さ合計(㎡)
13,753 ←上記の広さ合計について2㎡/人を確保した場合の収容可能人数(人)

34,270 ←H26.10月時点における，原子力災害時に使用する広さ合計(㎡)
17,127 ←上記の広さ合計について2㎡/人を確保した場合の収容可能人数(人)

不足分　6,764 ㎡ ←H26.10月時点と比べて不足する面積
3,374 人 ←H26.10月時点と比べて不足する人数

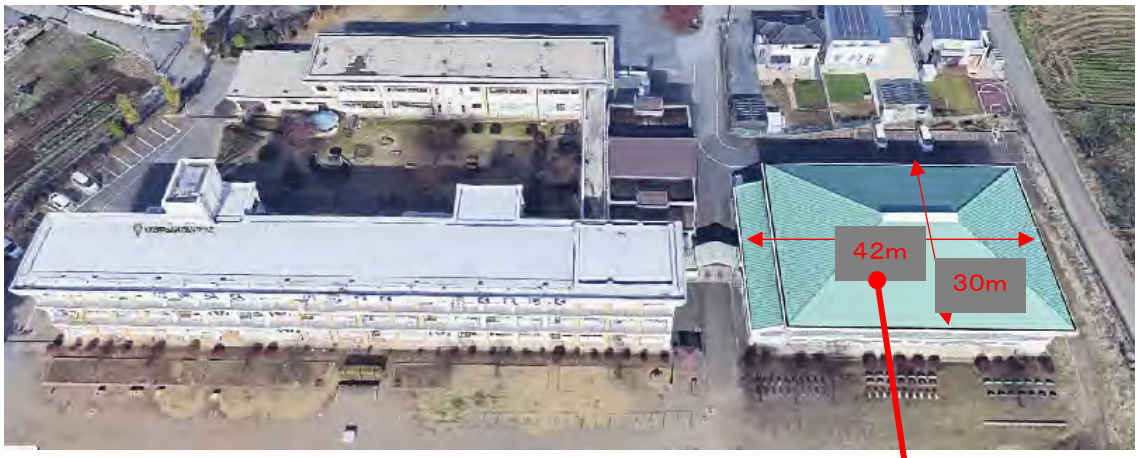
他方，同じ那珂市の避難先である**筑西市**の避難所の面積を見ると「原子力災害に使用する面積」が異様に大きい面積（他の市町村の約２倍）が並んでいる。原告の調査によると，市教育委員会が公表している小中学校の体育館の面積が，実際の体育館建屋の寸法から割り出した面積も一様に大きく，かつ原子力災害に使用する面積は，市教育委員会の体育館面積の約２倍近い面積が計上されている。

桜川市を一律８０％にして居住面積を訂正したのなら，どうして筑西市も同じように県がしなかったのか不思議であるが，まるで桜川市で訂正して不足した分を筑西市に加算して数合わせしたかのような表である。

（筑西市の例）

これを現地で確かめるため，原告が２０２２年１１月２０日に行われた那珂市の避難訓練に同行して，訓練の避難先となっていた筑西市の「関城西小学校」の避難先での避難訓練に参加した。

筑西市の関城西小学校



右の写真が上の写真右側の体育館の中での避難所での避難訓練の様子である。

県の避難所調査表では関城西小学校の避難所面積は「２，０３２㎡」となっているが，一審原告らの調査でこの体育館の屋根外寸は約３０m×４２m で，建屋面積は約「１，２６０㎡」である。市教育委員会による体育館の屋内面積は「１，００２㎡」となっている。いずれにしても体育館についてはステージもトイレも倉庫も入った面積である。

表３の通り，筑西市の小中学校体育館の面積の多くは，建屋屋根の外寸による面積よりも市教育委員会が示す面積の方が大きく，これは建設設計図による「延床面積」と考えられ，ステージや倉庫・玄関だけでなく観覧席・観覧スペースなども含まれていると考えられる。筑西市では避難訓練先となったこの関城西小学校の体育館のみ，なぜか建屋屋根寸法による面積（１，２６０㎡）よりも市教育委員会が示す面積（１，００２㎡）の方が小さくなっている。

表３の筑西市の小中学校の「原子力災害に使用する面積」（避難所面積）

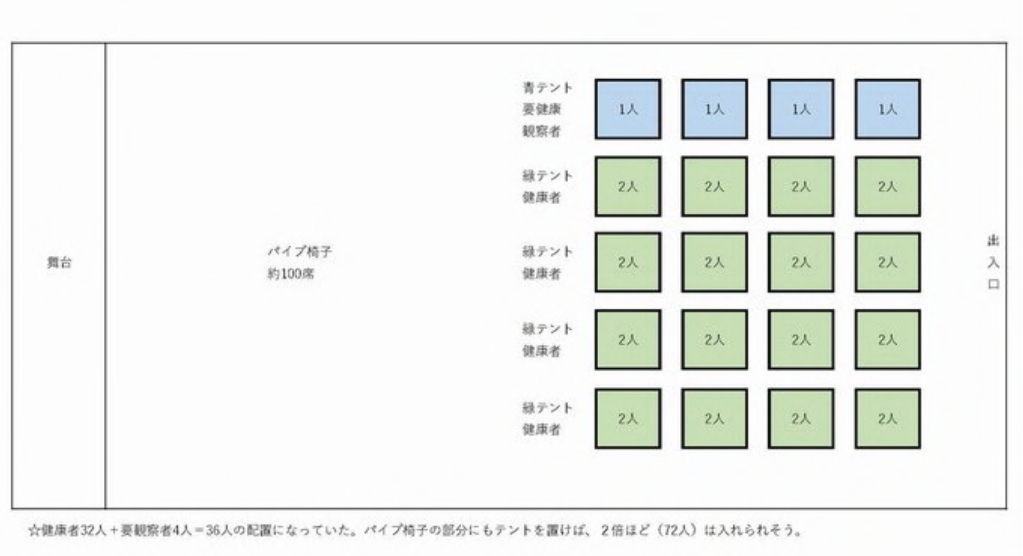
を桜川市やあるいは守谷市ほかの市町村の小中学校の避難所面積と比較してみるとすぐわかるが，他の市町村の約２倍の面積がある。これだと，学校の「教室」を含む校舎のほぼすべてのスペースを避難所とすることを想定していると考えられる。

他の市町村は学校施設を避難所とする場合，主に体育館および武道館（柔剣道場）を避難所として指定し，授業が行われる「教室」は避難所として使用する予定になっていない。例外として廃校となった「旧〇〇小学校」とかで教室の一部も避難所としている程度である。つまり避難者を受入れるものの，生徒の教室での授業は継続することが前提となっている。それでも体育館を避難所とする場合，屋内体育授業やクラブ活動は制限されるであろうし，自家用車による避難が原則となっていることから校庭は避難者の駐車場となることが想定されている。外部からの来校者を想定していない学校には広い駐車場はない。避難者を受け入れる際には，グラウンドでの体育授業やクラブ活動は制限される。それでも「教室」での授業は継続することが避難先の基本になっている。

筑西市は原子力災害時の避難者受入れの際は，授業も含めて避難者が滞在することが想定されている１ヶ月近く全校休校にするのだろうか。

『茨城県地域防災計画』では「市町村は，学校を指定避難所に指定する場合，教育機能維持の視点から使用施設について，優先順位を教育委員会と協議する」「学校を指定避難所として指定する場合には，学校が教育活動の場であることに配慮するものとし，避難所としての機能は応急的なものであることを認識の上，施設の利用方法等について，事前に教育委員会等の関係部局や地域住民等の関係者と調整を図る」こととなっている。また茨城県『市町村避難所運営マニュアル基本モデル』2021 年（**甲Ｇ２０６号証**）では，「特に，学校施設が避難所になっている場合は，体育館の利用が考えられますが，体育館以外のスペースの利用については，教育活動の再開を考慮の上設定します」とされている。筑西市の教育委員会や市民がこれを了解しているのか現在確認中である。

関城西小学校の「体育館」に戻ると，この体育館体育館の建物は約３０ｍ×４２ｍ（ステージなど非居住スペースを含む）で面積は約「１２６０㎡」である。一審原告らが体育館の概ねの図面を書いてみたものが次頁の図である。



今回の避難訓練は，後に見るとおり県がパーテーションを使った場合「３㎡／人」に基準を変更したことから，上記のようになっていた。

原告が現場で記録したレイアウトからの報告によれば，体育館全部を使っても「７２人くらいは入れそう」としている。

県の「２㎡／人」基準の場合，この体育館には「６３０人」を収容することになる。新たな「通路を含む３㎡／人」基準でも「４１７人」である。実際の現場で見た「７２人くらい」という数字とはかけ離れている。現場で確かめずに，机上で機械的に計算する数字が如何に非現実的かを示す数字である。

避難訓練は，午前７時に東海村で震度６強の地震が発生し，東海第二原発の使用済み燃料プールの水位が低下し「警戒事態」に陥った後，炉心冷却機能が全て喪失する「全面緊急事態」となったことを想定して行われ，県，那珂警察署，筑西警察署，日本原電東海事業本部，避難先となる筑西市など約１５０人が参加して実施された。

午前９時過ぎから，緊急速報メールや防災行政無線を聞いたＰＡＺ圏内の住民８０人が順次一時集合所の旧本米崎小学校に集合。大型バス２台と，レンタカー５台（自家用車を想定）で指定避難所のひとつである筑西市「関城西小学校」へ向かい，常磐自動車道の那珂インターチェンジから約１時間半で関城西小学校に到着。すでに避難所として開設されており，体育館の約半

分のスペースに２０のパーテーション（健康な方２人用パーテーションテント×１６，要支援者用１人用パーテーションテント×４）が設置されていた。受付を終えたあと，「原子力災害に備えた対策」をテーマにした講習が開かれた。

訓練後，記者会見を開いた那珂市長は「緊張感のある訓練が実施できた。県と国，各市町村で連携を取りながら広域避難計画の実効性を高めていきたい」と語っている。避難訓練に参加した原告住民は「この体育館に４００人以上の人が入って避難滞在するのはとても無理だ」と話している。一審被告も「避難訓練を積み重ねて実効性のあるものにしていく」と語るが，果たしてこのような状態で「実効性ある避難計画に充実していく」とはとても考えられない。なお避難訓練におけるその他の問題は別途主張する。

那珂市の避難先避難所面積についてまとめると次のようになる。

１．「桜川市」の避難所面積は，２０１８年再調査時，桜川市から提出された面積を，県が非居住スペースを除いて，体育館建屋面積の概ね８０％を有効居住スペースとした。しかし４カ所ほどが，教育委員会による体育館建屋面積のほぼ１００％かそれを越える面積となっており現実に即していない避難所も残っている。

２．「筑西市」は，県の２０１８年再調査でも，教育委員会が申告している体育館建屋面積（教育委員会による体育館面積もいずれも実際より過大だが）の約２倍の面積が記載されている。非居住スペースを除いた有効面積かどうか以前に，この面積は学校の「教室等」も避難所として提供することを前提にした面積と思われる。学校以外の避難所でも，筑西市総合体育館は固定イスの観覧席まで含む面積を提出していると考えられる。

３．桜川市の面積一律修正と，筑西市の面積の過大算入は県が無理繰り数合わせのためにやったものではないかと思われる。

（８） 小括

「茨城県広域避難計画」の避難先の枠組みは県内避難先においては各市町村から提出された「避難所面積」を「２㎡／人」で割って「収容人数」が計算されて各市町村の避難人数が割り当てられた。

しかしその「避難所面積」はホール固定イスや図書室など本来避難スペースに適さない場所まで含んでいただけでなく，多くの避難所になっている体育館もステージやトイレ，倉庫，玄関まで含む「避難所建物面積」であったことが発覚した。

その原因は，２０１３年の県の最初の避難所面積照会からはじまって２０１８年の再調査が原子力災害における広域避難の避難所収容人数算定を目的とする調査であることを曖昧にし，とにかく「避難所の面積」を提出させる茨城県のすすめ方にあった。

結局２０２１年に至ってすべての避難所の図面を提出させて非居住スペースをチェックせざるを得ないこととなったが，「居住スペース」を確定して「収容人数」を再計算して県内避難先の割当を編成し直すべきところ，茨城県はその結果をまったく公表していない。

今現在も市町村と協議して避難者数割当が修正されてもいないことは東海村や那珂市の避難先の事例でも明らかである。

このような「広域避難計画」は実体がなく，当の避難者が避難先の避難所にたどり着いても入りきらないことが明白である以上，その計画の実効性は認められない。

第７　「一人当たり面積」の真っ当な定義と混乱する定義

避難者「受入人数」の算定の基礎になる避難所の「一人当たり面積」をめぐっては混迷が続いた。

第６で述べたように，県内自治体については各市町村に一人当たり面積基準があって避難所の収容人数の既定があっても，茨城県はそれを無視して「避難所建物面積」を「一律２㎡／人」で割って各市町村に「受入人数」を割り当てた。

他方，県外避難先（隣接県と市町）には「「避難所建物面積を２㎡／人で割る」ことは強制できず，避難先県・自治体の独自基準で調整が行われたところもあれば，茨城県の介入によって混乱し受入人数が二転三転するところもあった。以下，一審原告らの行政文書公開請求によってわかった千葉県の様子を説明する。

（１）千葉県印旛地域では「一人当たり有効建物面積÷４㎡」基準に統一

２０１６年１月２６日に茨城県は「避難対象地域の避難先割当案」を発表し，３月２４日には千葉県庁において茨城県広域避難計画説明会が開催され，そこで茨城県より「県外避難先割当案」が示された。

千葉県は印旛地域（成田市を中心にした１０市町）において，避難先市町の人口に応じた避難受入人数の調整（職員体制やインフラ体制として人口を指標とする）がすすめられたが，同年９月に受入施設（避難所）の調査を実施したところ，地域内市町で収容可能人数の算定にばらつきがあり，市町より「地域内各市町の収容可能数の算定根拠を開示して共有してほしい」旨の要請があったことから，市町村に「茨城県広域避難計画に係る受入れ避難所収容可能数調査」を実施し，それを取りまとめて翌年２月共有した（**甲Ｇ２０７号証**「供覧書」）。

千葉県はこの調査にあたっては茨城県から要請のあった「一人当たり２㎡」を念頭におきつつ，「避難所の収容可能人数の算定に当たっては，各市町村の基準を用いることとし，その基準がない場合は１人当たり２．０㎡とする。」と提案していたが，市町村から下記の回答がなされている。

- 当初２㎡基準で５１施設１５，４１７人と回答しているが，１人当たり４㎡とした場合１００人以上の避難所は３９施設となり，受入れ可能人数４，７２５人となります。（成田市）
- 一人当たりの使用面積は市の考えに基づき４㎡／人とした。（佐倉市）
- 一人当たりの使用面積は市の考えに基づき４㎡／人とした。（八街市）
- 一人当たりの使用面積は，市防災アセスメント調査の考え方に基づき４㎡／人とした。（印西市）
- 一人当たりの使用面積は市の考えに基づき，２㎡／人とした。収容可能人数算定基準は（施設面積×０．７）／２。（四街道市）
- 一人当たりの使用面積は市の考えに基づき，４㎡／人とした。（富里町）
- 一人当たりの使用面積は市の考えに基づき，３㎡／人とした。（佐倉市）
- 一人当たりの使用面積は，２㎡／人とした。（白井市）
- ９月時点においては２㎡／人とした。（佐倉市）

千葉県はこれらを検討して２０１７年５月，千葉県の『災害時における避難所運営の手引き（2016年3月）』（**甲Ｇ２０８号証**）を示して，「避難所１人あたりの使用面積については，一律に４㎡／人に揃えたい」「県の基準に合わせるよう指示」があり，印旛地域各市町村は，その基準で受入人数を再提出した（**甲Ｇ２０９号証**）。

千葉県の『災害時における避難所運営の手引き』のｐ２～３「②収容力の確保」では次のように記載されている。

② 収容力の確保

避難所では避難者の居住スペースの他にも，運営委員会の事務，物資の集積，情報の掲示，応急医療の提供等に使用されるスペースのほか，避難住民の動線確保のためのスペースが必要となることから，最低限避難者１人当たり有効建物面積４㎡として計算し，想定される避難者数を収容できるだけのスペースを確保しておくことが望ましいといえます。

※ 有効建物面積：建築基準法上の床面積ではなく，階段や柱などのほか，固定された棚の配置などにより居住スペースとして使用できない面積を差し引いた面積

第１０で，この「有効建物面積」「避難者一人当たりの専有面積」について論じるが，わかりやすい例は，上記印旛地域の市町村の算出例では

Ａ：（多くの市町）収容可能人数算定基準＝（有効建物面積）／４㎡
Ｂ：（四街道市）収容可能人数算定基準＝（施設面積×０．７）／２㎡

と整理できる。「有効建物面積」とは千葉県の『手引き』の通り「居住スペースとして使用できない面積を差し引いた面積」で，四街道市はそれを簡易に（施設面積×０．７）としているだけである。

これに対して茨城県が県内でやっていたことは，居住スペースとして使用できない面積まで含む施設建物面積をそのまま２㎡で割って収容可能人数を算出するものである。

（茨城県内）収容可能人数算定基準＝（施設建物面積）／２㎡

千葉県『災害時における避難所運営の手引き』（前掲　甲Ｇ２０８号証）では「避難所の開設が長期化するにつれ，炊き出し，更衣や洗濯，談話等のためのスペースが必要となり，避難者の空間占有率が５０％近くにまで低下することが想定されますので，**最終的には避難者１人当たりの有効建物面積では，８㎡程度確保することが望ましい**」とされていた。

千葉県は印旛地域において，千葉県『避難所運営の手引き』を基準にして「避難所 1 人あたりの使用面積については，一律に４㎡／人に揃えたい」と各市町村に提案して

収容可能人数算定基準＝（有効建物面積）／４㎡

に統一された。

千葉県によるとりまとめによって印旛地域では，収容可能人数算定基準＝「(有効建物面積）／４㎡」が採用され，成田市で見られるように避難元のひたちなか市「足崎自治会」の２，２７９人の避難者をまとまりのある１２の避難所（９，５２３㎡，駐車場台数２，５６６台）で受け入れるとしたように，「避難元の生活単位」のまとまりを尊重した割り振りがなされていった。

鳥取県の防災計画では，鳥取県西部地震（2000 年 10 月 6 日・最大震度 6 強）を教訓として，福島原発事故以前から**「避難者 1 人当たり建物面積として６㎡（うち有効面積３㎡程度）を確保する」**として，避難所環境の確保に配慮されている。また 2016 年 4 月に内閣府「避難所運営ガイドライン 20」，2020 年 5 月）内閣府「災害対応力を強化する女性の視点～男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン～21」等でもスフィア基準の言及がされている。

（２）千葉県東葛地域の松戸市の混乱の例

他方，同じ千葉県でも東葛地域では一人当たり面積と受入人数をめぐって混乱する事態が発生した。

千葉県東葛地域の松戸市では，２０２０年３月議会で「避難者の受け入れ人数の積算根拠や決定プロセスにおいて，千葉県と松戸市で回答が食い違っているわけですが，改めてこの決定プロセスについて，できるだけ詳しく教えてください。そして，千葉県の言うとおり，もし松戸市が決定したものであるならば，その積算根拠をお示しください。」との議員質問に対して，伊藤智清副市長が次のように答弁されている（**甲Ｇ２１０号証** 松戸市議会令和 2 年 3 月定例会議事録抜粋）。

> 松戸市では２０１６年，受入可能人数は２，７００人と千葉県を通じて回答したものの，茨城県を通して避難元の水戸市から７，５００人の受入が要請された。
>
> ２０１７年２月に千葉県から松戸市には「１万４，４２０人をカバーできる収容可能数を回答することを原則にするよう」通知があり，松戸市は**「人道上の見地から避難者一人当たりの使用面積を４㎡で換算し，最大約１万人」**と千葉県に回答。
>
> ところが同年６月に千葉県から**「避難者一人当たりの使用面積を２㎡とする」との連絡**が入り，それに従えば松戸市の受入可能人数は２万人となるが，水戸市が避難者数を**約１万６，０００人**として調整に入った。

（以上，２０２０年３月松戸市定例議会副市長答弁の要約）

その後，松戸市民による行政文書情報開示請求で次が明らかになった。

水戸市は２０２１年４月２０日に松戸市宛に「使用する避難所については一度白紙にさせて頂くことを提案させていただいたところでございます。そのためこの度の調査については，これまでの調整に捉われることなく，改めて，受入れの候補となる施設について御記載頂ければと思います」として，２０１７年６月に合意した「１５，８８９人」を一旦白紙にして，あらためて受入可能人数を聞いている（**甲Ｇ２１１号証**）。

水戸市からの白紙提案を受けて，松戸市は**「人道上の見地から避難者一人当たりの使用面積を４㎡として受入人数を決める」**として，２０２１年７月９日付で「**受入可能人数７，１６２人**」と水戸市に回答した（**甲Ｇ２１２号証**）。

以上を時間経過で整理すると，

> 2,700 人（松戸市回答 2016 年）→ 7,500 人（水戸市要請 2016 年）→ 1 万 4,420 人（千葉県 2017 年）→ 最大 1 万人（松戸市回答 2017 年）→ 2 万人（2 ㎡基準千葉県より 2017 年）→ 1 万 6,000 人（水戸市要請 2017 年）→ 1 万 5,889 人（松戸市回答 2017 年）→ 7,162 人（松戸市最終回答 2021 年 7 月）

となる。

「人道上の見地」とは，千葉県の『災害時における避難所運営の手引き』の考え方である。

茨城県と千葉県，避難元の水戸市と避難先の松戸市の入り乱れた混乱と曲折が窺われるが，これは茨城県が「千葉県の避難先自治体が４㎡／人で受入人数を出されても，茨城県の方で２㎡／人に換算して受入人数を計算し直すから」という２０１４年時の茨城県の考えが再度千葉県に伝えられてこのようなこととなったと考えられる。それは次の項の水戸市長から松戸市長への文書に見てとれる。

茨城県からの「一人当たり２㎡」基準の押しつけによって県外市町村が混乱するという事態まで生じることとなった。これは松戸市に限らず，同様の事態が県をはさんで各避難元・避難先自治体間で起きていたと考えられる。

（３）困惑する水戸市と，「２㎡／人」改変で混乱を増幅させる茨城県

第６で述べた「非居住スペース」の再調査が取り沙汰されていた最中の２０２１年４月２０日付けの水戸市から松戸市へのメール（前掲 甲Ｇ２１１号証）には，「原子力災害時に水戸市民の避難者を受け入れる際の避難所面積について（お詫びとお願い）2021 年 4 月 16 日付」という水戸市長名の文書が添付されている。

> 「この度，下記のとおり，避難所の受け入れ面積の算定方法について統一させていただきたく，謹んでお願い申し上げます。
>
> 原子力災害時において，避難先自治体の皆様に受け入れていただく際の避難所の受け入れ面積につきましては，茨城県を通して「１人当たり２㎡とする」ことを基本に調整を進めさせていただいていたところでございます。
>
> しかしながら，私どもの調整が至らず，「建物の総面積を２で割った人数」と「建物の総面積からトイレや通路等の避難スペースとして適さない面積を除外した上で２で割った人数」が混在している状況となっております。そのため・・・」

「非居住スペースの再調査」の依頼文なのに，茨城県が主導した「建物の総面積を２で割った人数」＝「２㎡／人」による避難人数割当に対する水戸市の苦渋をにじませている。

上記（２）のように松戸市は２０１７年６月に２㎡基準で「収容可能人数１５，８８９人」と水戸市に回答したが，２０２１年７月９日にはそれを撤回して「人道上の見地から４㎡基準で収容可能人数７，１６２人」と回答する。

困るのは水戸市で，水戸市「梅が丘地区」の住民の半分が溢れて，かといって隣接市もすでに他の避難元からの人数が割当てられていて隣接市に受入れをお願いするわけにも行かず，これでは県の基本的考え方「同一地区の住民の避難先は同一地域に確保する」ことも叶わない。しかし茨城県はあくまで「建物の総面積を２で割った人数」＝「２㎡／人」とするだけで広域避難の割り振り再調整には乗り出してくれない。

ところが茨城県は，第１０で述べるように２０２１年６月２１日にはそれ

までの「建物の総面積を２で割った人数」＝「２㎡／人」基準を改変して「建物の総面積を３～４．５で割った人数」＝「３．０～．４．５㎡／人」への「見直し案」を示していた。しかし，茨城県の「一人当たり面積の見直し案」は，千葉県にも千葉県の避難先自治体にも伝えられた形跡はない。他県も同様であろう。

これでは水戸市長の悲痛な「お詫びとお願い」は茨城県からハシゴを外された形となった。

（４） 小括

すでに避難元と避難先での避難協定が結ばれている中で，「一人当たり面積」の定義の食い違いから受入可能人数が混乱し，避難元自治体住民が自治体単位や学校区単位でまとまって避難先に避難するということも実現できない。茨城県による「割当案」にもとづいて避難先市町村と協議を進めていた避難元自治体は避難計画策定が暗礁に乗り上げる事態となっている。

発端は「建物面積を２㎡／人で割って」避難者数を避難先市町村に割当てる茨城県の進め方にあり，その混乱は県外の避難先県や市町村と避難元市町村に混乱をもたらしている。これでは県が避難元市町村の避難計画策定を「支援」するどころの話ではない。

第８　「茨城県広域避難計画」の枠組みが破綻し，白紙に戻ったことを県が認めていること

（１）２０２１年６月，感染症に対応した避難所一人当たり面積の改定

２０２０年の新型コロナ感染症の拡大を受けて内閣府・消防庁・厚労省は４月より矢継ぎ早に避難所における新型コロナウイルス感染症への対応を打ち出し，６月には「新型コロナウイルス感染症対策に配慮した避難所開設・運営訓練ガイドライン」を策定し，避難所のスペースのレイアウトまで例示して各県防災担当に通知した。

茨城県は，避難所「一人当たり面積２㎡」基準に固執し続けていたが，２０２１年６月２１日に至って「原子力災害時にも約３．０～４．５㎡／人を適用する」旨を「茨城県広域避難計画意見交換会」に「参考資料」として提出していたことが，住民による情報公開請求で判明した（**甲Ｇ２１３号証**「原子力災害時の避難所運営について」）。

そこには「避難所運営は，自然災害時と原子力災害時で変わりはないと考えることから，原子力災害時における避難所についても，自然災害時と同様，「避難所レイアウト」を参考に，避難所の適切な確保に向けた検討が必要ではないか。この場合，原子力災害時の避難所面積（現行：２㎡/人）の拡大が伴うため，今後，　ＵＰＺ内 14 市町村とも連携し，県内外の関係自治体と避難所の更なる追加に向けた協議を開始していく」とし，県内外の避難人口がどのように変わるかまで試算まで示している。

５　参考

避難所面積（／人）	前提条件
３．０㎡	避難住民全員分のパーテーションテントの確保
３．５㎡	避難住民の約６割分のパーテーションテントの確保
４．５㎡	パーテーションの確保は不要

（避難者数内訳）全体避難者数　９３．９万人

- ２．０㎡／人　→　県内 ３９．３万人　　県外 ５４．６万人
- ３．０㎡／人　→　県内 ２８．０万人　　県外 ６５．９万人
- ３．５㎡／人　→　県内 ２４．０万人　　県外 ６９．９万人
- ４．５㎡／人　→　県内 １８．７万人　　県外 ７５．２万人

この文書の作成は「茨城県防災・危機管理部原子力安全対策課」であるが，作成日の記載もなく，「原子力災害時における避難所についても，自然災害時と同様，「避難所レイアウト」を参考に，避難所の適切な確保に向けた検討が必要ではないか」とするだけで，

「本県では，自然災害時における避難所運営のあり方について検討を行い，今般，感染症対策の専門家や国の意見も踏まえ，本県独自の避難所レイアウト例(以下「避難所レイアウト」という)を作成し，災害時の避難所環境の改善を図っていくこととし，「県避難所運営マニュアル(改訂版)」として，県防災 ・危機管理課から県内全市町村に対し文書で周知することとしている」

として，「自然災害時の避難所レアウト」を変えれば，原子力災害時の避難所レイアウトも変わるだろうから「いちいち通知しない」という姿勢が窺われる。

実際，この「原子力災害時の避難所運営について」という文書が，県内の避難先市町村ならびに県外避難先県・市町村に正式に通知され周知された形跡がないまま，同年９月に「新型コロナウイルス感染症対策を踏まえた避難所運営マニュアル作成作成指針」（**甲Ｇ２１４号証**）に避難所レイアウトが挿入された。この中では原子力災害の避難所にも適用することについて何も記載はない。

（２）県内外避難先の枠組みの根本変更

一人当たり面積の改定は，茨城県自身も算定している通り，これまで「２㎡／人」を基準に県内避難先が割り振られて避難先自治体とも協定を結んだにもかかわらず，同じ避難元住民の中で県内避難先から溢れて新たに県外に避難する住民群が１０～２０万人も発生するということを示している。

避難人口／避難先	2015 年計画	2019 年改定	現在(見直し中)
	(96万人)	(94万人)	
県 内	44万人 (33 市町村)	39万人 (33 市町村)	19～28万人 (33 市町村)
県 外	52万人 (近隣 5 県 101 町村)	55万人 (近隣 5 県 101 町村)	65～75万人 (近隣〇県□□□町村)

このような前提となる枠組みを「参考程度に示す」という茨城県の姿勢は，避難元・避難先自治体にさらなる混乱をもたらしている。

（３）避難先受入人数はすべて「調整中」となり白紙状態に

これによって，２０１６年の**「県内４０万人，県外５６万人」という基本的枠組みは**５年後の２０２１年に崩れることとなったばかりか，各市町村の避難者「受入人数」は大幅に変更となり，茨城県自身が示した「避難先市町村は一体的なまとまりを確保する」という「広域避難計画の留意点」は実現されず，市町村住民のまとまりを分断する広域避難計画となることを意味している。そうでなければ，それまで避難元・避難先市町村が協議を積み重ねて結んだ避難協定もいったん白紙に戻してやり直すしかない。

上記「２㎡/人」から「約３．０～４．５㎡／人」への一人当たり面積基準の変更がどのように避難先市町村に伝えられたかは不明だが，２０２１年１０月末で，**避難先市町村の「受入人数」はすべて「調整中」**となってしまった（**甲Ｇ２１５号証**「原子力災害時における避難所に係る受入人数の一人当たり面積見直しに伴う調整状況」2021 年 9 月 24 日令和 3 年度第 2 回広域避難計画意見交換会）。

２０２２年３月に至るも，令和３年度第３回広域避難計画意見交換会で「避難所の確保に向けた検討状況について」の議題が茨城県原対課から提出されたが，２０２１年に県が示した基準を 1 枚のスライド（**甲Ｇ２１６号証**）にまとめたものでしかなく，避難所確保の進捗状況は明らかにされていない。

以上の通り，受入人数がすべて見直し・調整中となったことは，避難先市町村の避難所を倍に増やすか，そうでなければ溢れた避難元住民は他の市町村への避難を調整し直さなければならない。

（表４）甲Ｇ２１６号証「原子力災害時における避難所に係る受入人数の一人当たり面積見直しに伴う調整状況」より

令和3年10月末

原子力災害時における避難所に係る受入人数（県内）

	避難元市町村	避難者数（人）	避難先市町村	受入人数（人） 一人当たり3㎡，3.5㎡，4.5㎡程度
1	ひたちなか市	139,134	土浦市	調整中
2			石岡市	調整中
3			龍ケ崎市	調整中
4			稲敷市	調整中
5			美浦村	調整中
6			牛久市	調整中
7			鹿嶋市	調整中
8			かすみがうら市	調整中
9			神栖市	調整中
10			行方市	調整中
11			小美玉市	調整中
12			阿見町	調整中
13			河内町	調整中
14			利根町	調整中
合計				

1	東海村	37,713	取手市	調整中
2			守谷市	調整中
3			つくばみらい市	調整中
合計				

1	水戸市	103,522	古河市	調整中
2			結城市	調整中
3			下妻市	調整中
4			常総市	調整中
5			つくば市	調整中
6			坂東市	調整中
7			八千代町	調整中
8			五霞町	調整中
9			境町	調整中
合計				

1	那珂市	54,276	筑西市	調整中
2			桜川市	調整中

1	高萩市	5,464	北茨城市	調整中
2			高萩市	調整中

1	鉾田市	13,996	鹿嶋市	調整中
2			鉾田市	調整中

1	茨城町	32,921	神栖市	調整中
2			潮来市	調整中

1	常陸太田市	3,952	大子町	調整中

1	大子町	99	大子町	調整中

令和3年10月末

原子力災害時における避難所に係る受入人数（県外）

	避難元市町村	避難者数（人）	避難先市町村	受入人数（人） 一人当たり3㎡，3.5㎡，4.5㎡程度
1	ひたちなか市	13,243	千葉県　成田市	調整中
2			千葉県　佐倉市	調整中
3			千葉県　四街道市	調整中
4			千葉県　八街市	調整中
5			千葉県　印西市	調整中
6			千葉県　白井市	調整中
7			千葉県　富里市	調整中
8			千葉県　酒々井町	調整中
9			千葉県　栄町	調整中
10			千葉県　神崎町	調整中
合計				

1	水戸市	167,261	栃木県　宇都宮市	調整中
2			栃木県　足利市	調整中
3			栃木県　栃木市	調整中
4			栃木県　佐野市	調整中
5			栃木県　鹿沼市	調整中
6			栃木県　野木町	調整中
7			群馬県　前橋市	調整中
8			群馬県　高崎市	調整中
9			群馬県　桐生市	調整中
10			群馬県　伊勢崎市	調整中
11			群馬県　太田市	調整中
12			群馬県　館林市	調整中
13			群馬県　みどり市	調整中
14			群馬県　邑楽町	調整中
15			埼玉県　加須市	調整中
16			埼玉県　春日部市	調整中
17			埼玉県　羽生市	調整中
18			埼玉県　草加市	調整中
19			埼玉県　越谷市	調整中
20			埼玉県　久喜市	調整中
21			埼玉県　八潮市	調整中
22			埼玉県　三郷市	調整中
23			埼玉県　幸手市	調整中
24			埼玉県　吉川市	調整中
25			埼玉県　杉戸町	調整中
26			千葉県　松戸市	調整中
27			千葉県　野田市	調整中
28			千葉県　柏市	調整中
29			千葉県　流山市	調整中
30			千葉県　我孫子市	調整中
31			千葉県　鎌ケ谷市	調整中
合計				

1	大洗町	16,886	千葉県　銚子市	調整中
2			千葉県　旭市	調整中
3			千葉県　匝瑳市	調整中
4			千葉県　香取市	調整中
5			千葉県　多古町	調整中
6			千葉県　東庄町	調整中
合計				

	避難元市町村	避難者数(人)	避難先市町村	受入人数(人) 一人当たり3㎡, 3.5㎡, 4.5㎡程度
1	日立市	185,054	福島県　福島市	調整中
2			福島県　会津若松市	調整中
3			福島県　郡山市	調整中
4			福島県　いわき市	調整中
5			福島県　須賀川市	調整中
6			福島県　喜多方市	調整中
7			福島県　二本松市	調整中
8			福島県　田村市	調整中
9			福島県　伊達市	調整中
10			福島県　本宮市	調整中
11			福島県　桑折町	調整中
12			福島県　国見町	調整中
13			福島県　大玉村	調整中
14			福島県　磐梯町	調整中
15			福島県　猪苗代町	調整中
16			福島県　三春町	調整中
17			福島県　小野町	調整中
合計				

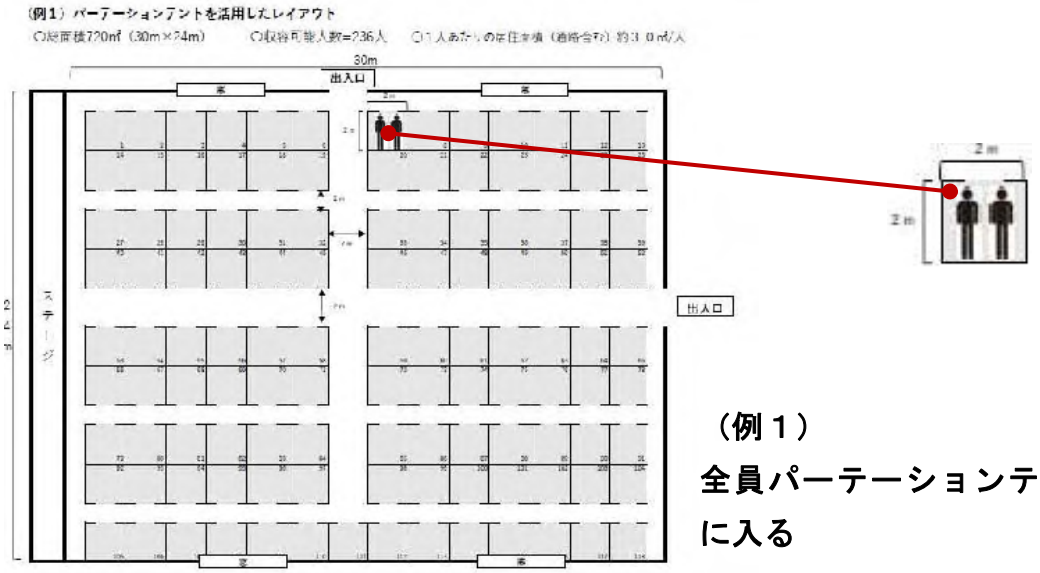
1	常陸太田市	47,539	福島県　白河市	調整中
2			福島県　鏡石町	調整中
3			福島県　天栄村	調整中
4			福島県　下郷町	調整中
5			福島県　会津坂下町	調整中
6			福島県　湯川村	調整中
7			福島県　会津美里町	調整中
8			福島県　西郷村	調整中
9			福島県　泉崎村	調整中
10			福島県　中島村	調整中
11			福島県　矢吹町	調整中
12			福島県　棚倉町	調整中
13			福島県　矢祭町	調整中
14			福島県　塙町	調整中
15			福島県　鮫川村	調整中
16			福島県　石川町	調整中
17			福島県　玉川村	調整中
18			福島県　平田村	調整中
19			福島県　浅川町	調整中
20			福島県　古殿町	調整中
合計				

1	笠間市	36,066	栃木県　小山市	調整中
2			栃木県　真岡市	調整中
3			栃木県　下野市	調整中
4			栃木県　上三川町	調整中
5			栃木県　壬生町	調整中
合計				

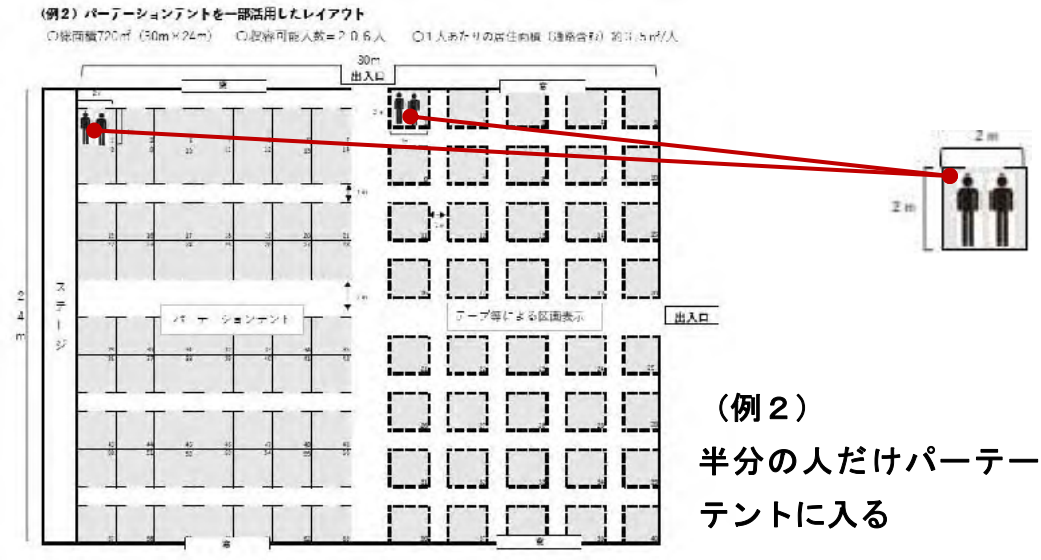
1	常陸大宮市	36,564	栃木県　大田原市	調整中
2			栃木県　矢板市	調整中
3			栃木県　那須塩原市	調整中
4			栃木県　さくら市	調整中
5			栃木県　那須烏山市	調整中
6			栃木県　那須町	調整中
7			栃木県　那珂川町	調整中
	合計			
1	城里町	19,132	栃木県　益子町	調整中
2			栃木県　茂木町	調整中
3			栃木県　市貝町	調整中
4			栃木県　芳賀町	調整中
5			栃木県　高根沢町	調整中
	合計			
1	高萩市	23,136	福島県　いわき市	調整中

（４） 人をだますような「避難所レイアウト」と「通路含む一人当たり面積」

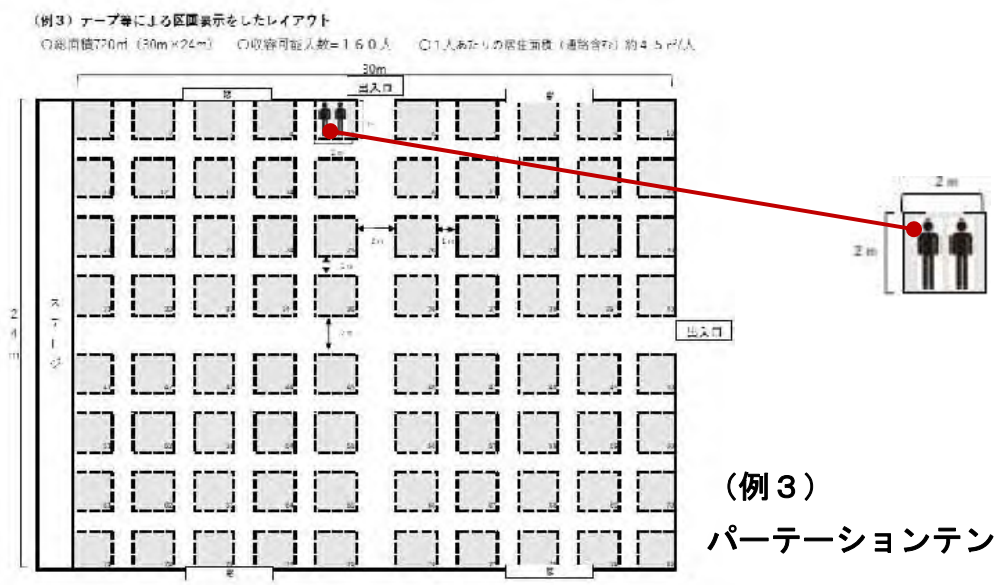
２０２１年６月の「茨城県広域避難計画意見交換会」に「参考資料」として提出された「原子力災害時の避難所運営について」で示された「パーテーションテントを活用した避難所レイアウト」（下記）は，同年９月に**『新型コロナウイルス感染症対策を踏まえた避難所運営マニュアル作成指針』**（2020 年９月制定）で明示された（前掲 甲Ｇ２１４号証）。



（例１）
全員パーテーションテントに入る



（例２）
半分の人だけパーテーションテントに入る



（例３）
パーテーションテントなし

この（例１）～（例３）に，「一人当たりの居住面積」がそれぞれ「３．０㎡/人」，「３．５㎡/人」，「４．５㎡/人」と記されている。しかし，この図の右に書き出した通り「一人当たり面積」は「２㎡/人」で変わらない（ひとつのパーテーションテント２ｍ×２ｍに２人）。

突然「避難者の居住スペース」のレイアウトを示して，通路を確保するとともに，感染症対策としてパーテーションテントないし距離を開けてディスタンスを取るということだけを指示しているだけのことで，一人当たり面積は「２㎡/人」は変えていない。**「一人当たり面積（通路を含む）」**がみそである。

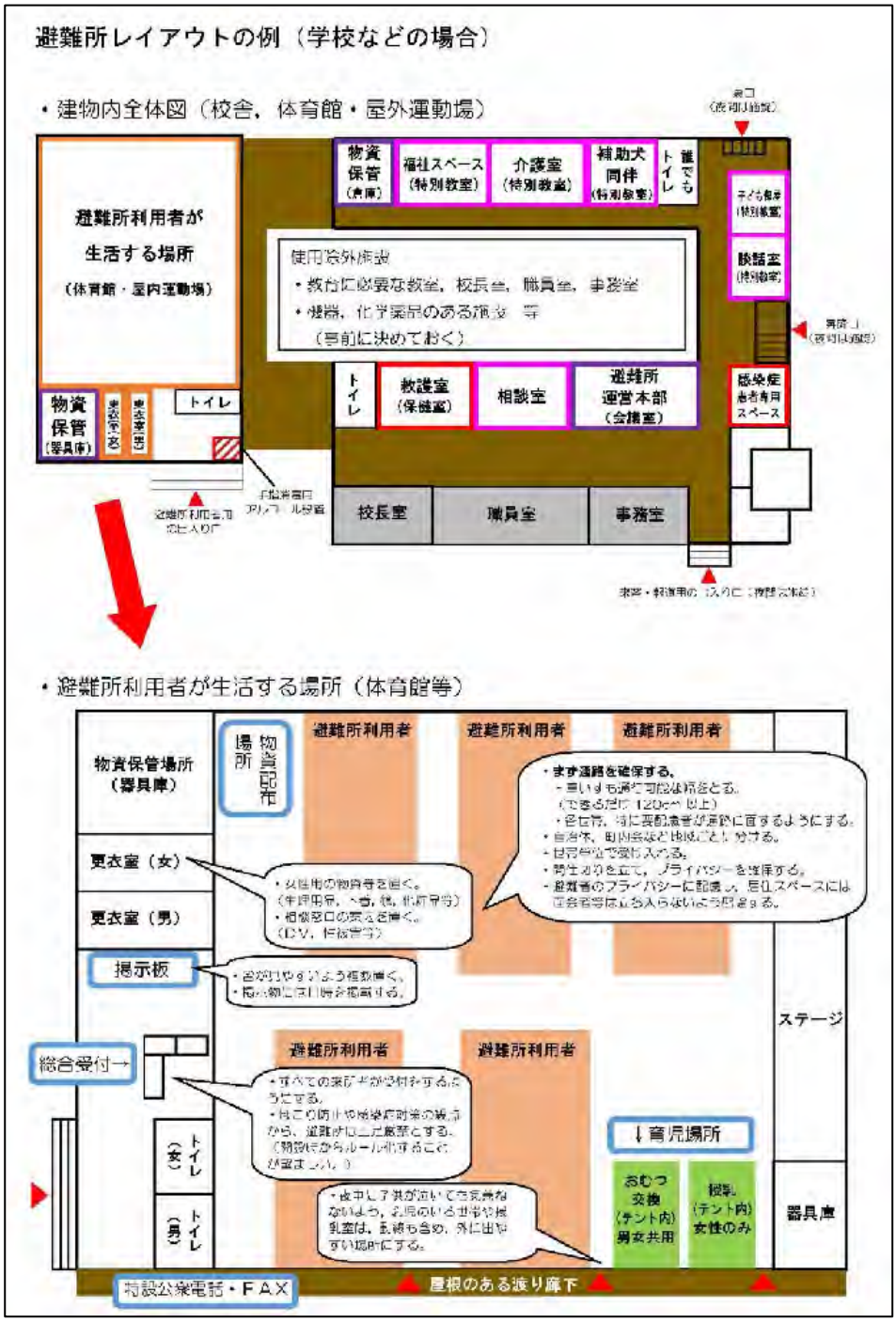
これは，県民に対して二重の意味で不誠実・不正直である。

一つは，これまで「避難所建物の面積」を「２㎡」で割って通路も考慮しないで収容人数を算出してきたが，今度は「居住スペース」を「３㎡」とか「４．５㎡」で割ると言い出している。しかし２０２１年に図面まで提出させて検査した「居住スペース」の総面積さえ明らかにされていない。

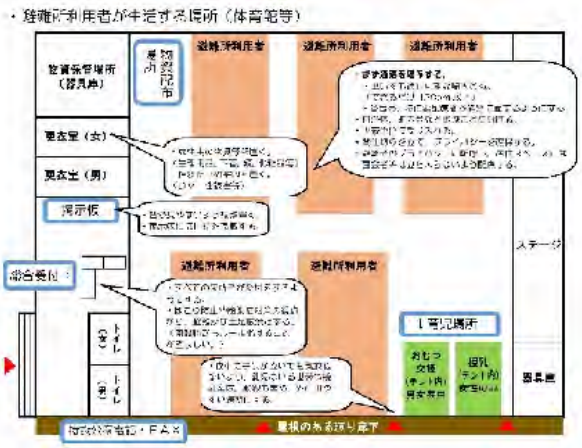
二つに，「一人当たり面積」に「通路を含む」という新たなトリックを仕組んでいる。我々避難する当事者である県民にとって「一人当たり面積」が従来の「２㎡/人」から「３．０㎡/人」，「３．５㎡/人」，「４．５㎡/人」になると言われれば，居住スペースが広がって避難所での居住スペースが広がったかのような錯覚をしてしまう。しかし，茨城県はあくまで「一人当たり面積」は「２㎡/人」である。通路やディスタンスを取るというのであればそう言えばよいものを，わざわざ「一人当たり面積（通路を含む）」と表現するのは，人をだますようなやり方である。

ア　居住スペース調査の結果を明らかにせずに居住スペースを語る

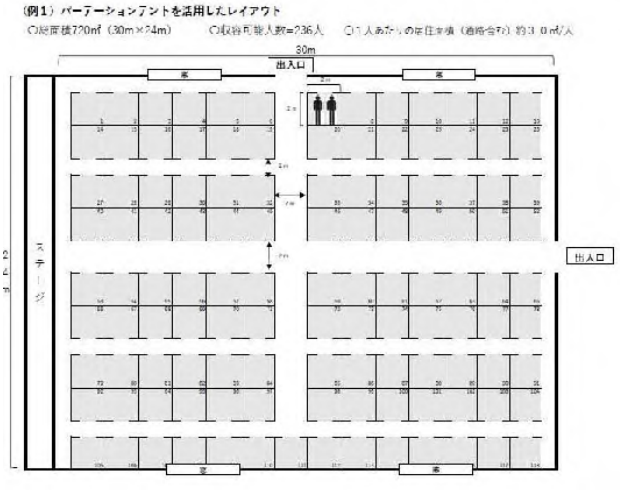
茨城県は２０１４年に『市町村避難所運営マニュアル基本モデル』（2020年９月改訂　前掲　甲Ｇ２０６号証）を策定しており，そこでは市町村に対して次頁のような避難所運営のレイアウトのモデルを指示している。



「避難所利用者が生活する場所（体育館等）」を比較する。



茨城県『市町村避難所運営マニュアル　基本モデル』（2014 年 3 月　制定，2020 年 9 月改訂）



茨城県『新型コロナウイルス感染症対策を踏まえた避難所運営マニュアル作成指針』（2020 年 9 月制定，2021 年 9 月改訂）

「原子力災害時にも」適用するとした避難所レイアウトは，県がそれまで市町村に「このように作りなさい」とモデルを示していたレイアウトとは大きく異なり，「総合受付」もなければ，「掲示版スペース」「物資配布場所」も「育児場所」もない。新しい「避難所レイアウト」は，原子力災害でとにかく収容人数を多くしたいためなのか，もうそんなスペースは無視されている。

そして，そもそもあれだけ問題となっていた非居住スペースの算入問題であるステージやトイレ，倉庫・玄関を除く「居住スペース」の調査結果も明らかにしないまま，そんなことはなかったかのようにわずかにステージのみを除外して「居住スペース」とするかのようなレイアウトを示している。

イ「通路を含む一人当たり面積」は苦しまぎれの策なのか？

前掲の千葉県『災害時における避難所運営の手引き』（2017 年，前掲甲Ｇ２０８号証）では，**「有効建物面積」，「避難者一人当たりの占有面積」，「避難者の空間占有率」を明確にしている。**

すなわち，「避難所では避難者の居住スペースの他にも，運営委員会の事務，物資の集積，情報の掲示，応急医療の提供等に使用されるスペースのほか，避難住民の動線確保のためのスペースが必要となることから，**最低限避**

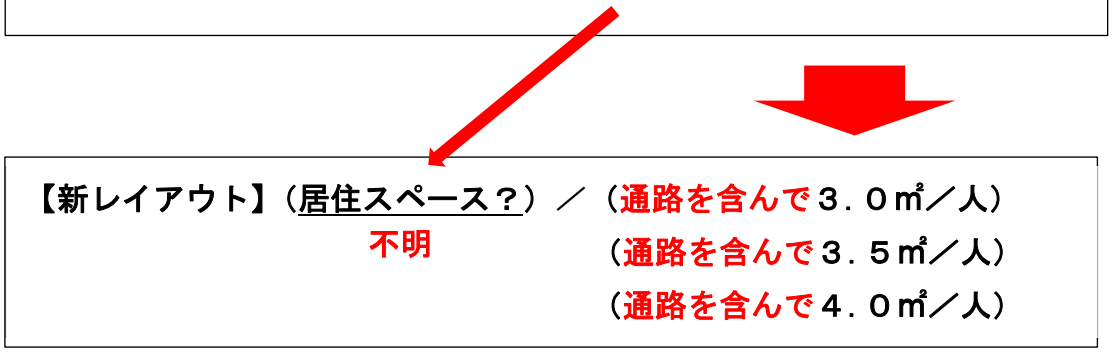
難者１人当たり有効建物面積４㎡として計算し，想定される避難者数を収容できるだけのスペースを確保しておく」とし，**その結果「必要スペースを差引いた避難者一人当たりの必要な占有面積は２㎡程度になる」**という誠実な説明をしている。その上で，「ただし，避難所の開設が長期化するにつれ，炊き出し，更衣や洗濯，談話等のためのスペースが必要となり，避難者の空間占有率が５０％近くにまで低下することが想定されますので，**最終的には避難者１ 人当たりの有効建物面積では，８㎡程度確保することが望ましい**」としている。

千葉県は，避難所の有効建物面積（建物面積ではない）を「４㎡」で割ってようやく事務スペース，物資の集積・配布スペース，情報掲示，応急医療のスペースが取れて，結局避難者の実居住スペース「２㎡」が確保できるとし，避難所が長期化することを想定すると最終的には「８㎡」を確保することが望ましいとしている。

> （千葉県）収容可能人数＝（有効建物面積）／４㎡（８㎡）

茨城県は，最初の定義を「あいまい」にし，「一人当たり面積」の使い方を，今度は**「通路を含んだ３．０㎡/人，３．５㎡/人，４．５㎡/人」**などとするので県民はよけい混乱や誤解をきたすばかりか，自ら市町村に指示していた物資配布場所や育児場所などの必要スペースを除去してしまい，混乱を深めている。

> （茨城県 従前）収容可能人数＝（避難所面積）／（２㎡／人）



従来「避難所面積」とされて，そこが問題となっていたのに，それが明確に「居住スペース」となったのかさえ明らかにしていない。「通路」ばかりを取り上げて，『基本モデルで』で市町村に対して確保を指示していた受付

スペース，掲示版スペース，物資配布場書，育児場所スペースはどこへ行ってしまったのか？『基本モデルで』校舎などに配置されていた物資保管場所や救護室，介護室，福祉スペース，子ども部屋，感染症患者専用スペースなども原子力災害時に確保されるのかまったく説明されていない。

このような混乱や人を惑わすような定義は，一審被告が言うような「地方公共団体の避難計画作成に係る広範な政策的裁量」に値しない。

国際的には災害や紛争における人道支援において被災者・難民の権利保護のために赤十字らが示した「スフィア基準」（人道憲章と人道支援における最低基準）というものがある。そのハンドブックの「避難所および避難先の居住地基準 3：居住スペース」には次の基本指標が示されている。

- **一人あたり最低３．５㎡の居住スペース（調理スペース，入浴区域，衛生設備を除く）**
- **寒冷気候または都市部において，調理スペースと入浴および／または衛生設備が居住スペース内に設置される場合，一人あたり，最低４．５ ～５．５㎡**
- **内部天井高の最高点が，少なくとも２m（高温気候の場合，２．６m）**

これは災害や紛争の難民に対する人道支援の基準であるが，松戸市の「人道上に配慮して」というのはこれが意識されている。

我が国での原子力災害での避難者に対して，少なくともこうした国際基準を踏まえるのが真っ当な行政裁量といえる。他の県の定義等にも学んで，考えを明確にした上で「再調整」されなければならない。

避難先・避難所の確保，避難面積の確保ともに「収容人数」と避難先割当の枠組みの基礎であり，すでに避難先市町村を茨城県が割り振ってしまい，避難協定の締結に入ってしまった以上，再び周囲の市町村に避難先を拡張することもできず身動きがとれない膠着状態である。いったん白紙にもどして再構成しない限り，実効性のある「避難先の確保」など到底不可能である。

（５） 東海村,那珂市住民は避難所に入れるか

県議会２０２２年９月定例議会で，県知事は「すべての避難所にパーテーションを設けて，一人当たり３㎡で収容人数を計算したい」と述べた。

第６の（７）で見た東海村と那珂市の避難先収容人数を，仮に県の面積基準改変の「通路を含む３㎡/人」（例１）で一審原告らが試算した結果は次の（表５）（表６）の右列である。

ＰＡＺ東海村住民３万７，７１３人に対して，避難所「通路を含む３㎡/人」でも１万９，５１８人しか入れない。東海村避難所マップに従って東海村住民が避難しても１万８，０００人以上が不足する。

東海村に隣接するＵＰＺ那珂市も同様に試算すると２万５，０００人以上が不足する。筑西市が他の市町村同様に教室を避難所にしない場合は，３万人以上が不足する。

これだけを見ても福島第一原発事故を教訓とした広域避難計画とは到底言えず，実効性ある「広域避難計画」と言えない。福島第一原発事故の光景が再現されるだけである。

（表５）東海村避難先 県の面積基準改変に伴う収容人数の試算

東海村避難先(守谷市・つくばみらい市・取手市)の避難所面積基準改変による収容人数試算

【東海村】避難先市町村	県割当表No.	避難所施設	【避難所と生スペース】(2018年再調査) 原子力災害に使用する面積	居住スペース比	避難所に関する独自調べ ※体育館面積は県教育委による 1.9月付教育委員会体育館居住面積	体育館居住面積比	【収容人数】[人] 2018年茨城県算定値【2㎡/人】	2013年東海村計画案	【収容人数(試算)】[人] パーテション全部 3㎡/人	パーテション8割 3.5㎡/人	パーテションなし 4.5㎡/人
①	②	③	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭
守谷市(020)	1	守谷小学校	560	17%	体育館建屋約962㎡(教育委553㎡)	58%	280	280	187	160	124
	2	大井沢小学校	728	23%	体育館建屋約1556㎡(教育委722㎡)	47%	364	364	243	208	162
	3	大野小学校	556	34%	体育館建屋約876㎡(教育委553㎡)	64%	278	278	185	159	124
	4	高野小学校	556	34%	体育館建屋約874㎡(教育委553㎡)	64%	278	278	185	159	124
	5	黒内小学校	580	27%	体育館建屋約858㎡(教育委530㎡)	69%	290	290	193	166	129
	6	御所ケ丘小学校	555	31%	体育館建屋約880㎡(教育委555㎡)	63%	278	278	185	159	123
	7	郷州小学校	690	31%	体育館建屋約938㎡(教育委690㎡)	74%	345	345	230	197	153
	8	松前台小学校	578	19%	体育館建屋約926㎡(教育委575㎡)	62%	289	338	193	165	128
	9	松ケ丘小学校	560	17%	体育館建屋約1000㎡(教育委560㎡)	56%	280	280	187	160	124
	10	守谷中学校	945	28%	体育館建屋約1530㎡(教育委944㎡)	62%	473	472	315	270	210
	11	愛宕中学校	918	25%	体育館建屋約1578㎡(教育委918㎡)	67%	459	459	306	262	204
	12	御所ケ丘中学校	832	31%	体育館建屋約1200㎡(教育委832㎡)	69%	416	416	277	238	185
	13	けやき台中学校	990	36%	体育館建屋約1544㎡(教育委990㎡)	74%	495	495	330	283	220
	7	北守谷公民館	303	32%	(教育委 避難可能面積303㎡)		52	151	101	87	67
	27	茨城県立守谷高等学校	874	95%	体育館建屋約1800㎡(県教育委 避難可能面積874㎡)	48%	437	437	291	250	194
		計15避難所	10,225	35%		63%	5,113	5,201	3,408	2,921	2,272
									※居住スペース修正せず		
つくばみらい市(031) 再調査で訂正	1	茨城県立伊奈高等学校	1,724	100%	体育館建屋約1560㎡(県教育委597㎡)	111%	862	803	575	312	245
	2	茨城県立伊奈特別支援学校	856	100%			428	393	285	245	190
	3	伊奈中学校	1,740	100%	体育館1290㎡+武剣道場540㎡計1770㎡(教育委1740㎡)	98%	870	835	413	351	275
	4	伊奈東中学校	1,659	100%	体育館1173㎡+武剣道場477㎡計1650㎡(教育委1659㎡)	100%	830	933	557	552	288
	5	谷和原中学校	1,313	100%	体育館1455㎡+武道場156㎡計1613㎡(教育委1313㎡)	100%	507	551	376	333	251
	6	小絹中学校	1,330	100%	体育館830㎡+柔剣道場500㎡計1330㎡(教育委1330㎡)	100%	665	743	320	266	207
	7	小張小学校	751	100%	体育館建屋約964㎡(教育委577+174計751㎡)	77%	377	352	251	215	68
	8	豊小学校	754	100%	体育館建屋約851㎡(教育委577+177計754㎡)	89%	377	349	251	215	168
	9	谷井田小学校(伊奈小学校)	972	100%	体育館建屋約1066㎡(教育委)	93%	486	587	324	278	216
	10	三島小学校(閉校)	754	100%	体育館建屋約1080㎡(教育委577+177㎡)	70%	377	340	251	215	168
	11	東小学校(閉校)	715	100%	体育館建屋約682㎡(教育委)	105%	358	374	139	138	106
	12	板橋小学校(伊奈東小学校)	976	100%	体育館建屋約1012㎡(教育委)	96%	488	429	236	202	157
	13	谷原小学校	775	100%	体育館建屋約912㎡(教育委 避難可能面積)	85%	387	381	258	221	172
	14	十和小学校	773	100%	体育館建屋約950㎡(教育委)	81%	387	327	258	221	172
	15	小絹小学校	784	100%	体育館建屋約782㎡(教育委)	100%	392	355	183	165	122
	16	福岡小学校	773	100%	体育館建屋約805㎡(教育委)	96%	387	333	158	161	125
	17	総合運動公園	1,292	100%	(教育委 避難可能面積記載)		646	757	431	369	287
	19	谷井田コミュニティセンター	279	100%	(教育委 避難可能面積記載)		140	128	93	80	62
	20	小絹コミュニティセンター	357	100%	(教育委 避難可能面積記載)		79	179	119	102	79
	21	板橋コミュニティセンター	258	100%	(教育委 避難可能面積記載)		129	113	86	74	57
	1	伊奈公民館	412	100%	(教育委 避難可能面積記載)		206	258	137	118	92
	2	谷和原公民館	1,127	100%	(教育委 避難可能面積記載)		564	303	283	283	175
		計22避難所	20,275	100%		94%	10,338	9,855	5,624	4,821	3,749
									※居住スペース修正		
取手市(014) 再調査で訂正	1	旧戸頭西小学校	[redacted]		体育館建屋約866㎡(教育委)	61%	288	471	132	164	128
	2	戸頭中学校	[redacted]		体育館建屋約1130㎡(教育委)	71%	377	723	252	242	188
		戸頭中学校(武道場)	[redacted]		体育館建屋約460㎡(教育委)	67%			123	85	68
	3	戸頭小学校	[redacted]		体育館建屋約956㎡(教育委347㎡)	74%	376	473	230	197	154
	4	永山小学校	[redacted]		体育館建屋約1126㎡(教育委)	58%	336	458	217	186	45
	5	永山中学校	[redacted]		体育館建屋約1204㎡(教育委)	60%	194	611	239	205	159
		永山中学校(武道場)	[redacted]		体育館建屋約310㎡(教育委)	77%			90	77	60
	6	寺井小学校	[redacted]		体育館建屋約1107㎡(教育委)	77%	347	432	231	199	154
	8	取手西小学校	[redacted]		体育館建屋約1101㎡(教育委)	73%	348	475	232	199	154
	10	取手第二中学校	[redacted]		体育館建屋約1200㎡(教育委)	77%	334	877	310	265	206
		取手第二中学校(武道場)	[redacted]		体育館建屋約657㎡(教育委)	94%			84	72	56
	11	旧白山西小学校	[redacted]		建物売却 土地貸貸		331	240			
	12	白山小学校	[redacted]		体育館建屋約710㎡(教育委)	83%	275	332	183	157	122
	13	寺原小学校	[redacted]		体育館建屋約714㎡(教育委574㎡)	80%	268	337	179	153	119
	14	茨城県立取手第一高等学校	[redacted]		体育館建屋約1558㎡(県教育委 総居住面積)	64%	501	1,052	341	292	227
	15	旧井野小学校(廃校)	[redacted]		体育館建屋約1060㎡(教育委)	72%	331	460	220	189	147
	16	旧取手第一中学校	[redacted]		体育館建屋約1140㎡(教育委)	79%	450	822	300	257	200
	17	取手第二高等学校	[redacted]		体育館建屋約2062㎡(県教育委 総居住面積)	100%	1,491	1,539	693	593	464
	18	取手小学校	[redacted]		体育館建屋約1250㎡(教育委)	57%	352	620	235	201	156
	19	取手東小学校(旧吉田小学校)	[redacted]		体育館建屋約1116㎡(教育委)	75%	335	482	223	191	149
	20	取手第一中学校	[redacted]		体育館建屋約1216㎡(教育委)	74%	305	801	302	259	201
		取手第一中学校(武道場)	[redacted]		体育館建屋約300㎡(教育委)	86%			102	87	68
	21	旧小文間小学校	[redacted]		2015年閉校(教育委)	76%	280	372	157	160	124
	22	茨城県立取手松陽高等学校	[redacted]		体育館建屋約2049㎡(県教育委 総居住面積)	80%	998	1,408	665	570	444
	25	藤代小学校	[redacted]		体育館建屋約1240㎡(教育委)	70%	395	582	263	226	176
	26	宮和田小学校	[redacted]		体育館建屋約1063㎡(教育委)	71%	331	453	221	189	147
	27	山王小学校	[redacted]		体育館建屋約856㎡(教育委)	69%	238	313	159	136	106
	29	久賀小学校	[redacted]		体育館建屋約851㎡(教育委)	71%	288	403	192	164	128
	30	桜が丘小学校	[redacted]		体育館建屋約1100㎡(教育委)	73%	317	431	211	181	141
	31	藤代中学校	[redacted]		体育館建屋約1470㎡(教育委)	61%	312	563	226	243	191
		藤代中学校(武道場)	[redacted]		体育館建屋約580㎡(教育委)	73%			122	105	81
	32	藤代南中学校	[redacted]		体育館建屋約1550㎡(教育委)	68%	334	901	297	254	198
		藤代南中学校(武道場)	[redacted]		体育館建屋約552㎡(教育委)	70%			126	108	84
	33	茨城県立藤代高等学校	[redacted]		体育館建屋約1436㎡(県教育委 総居住面積)	94%	675	830	333	286	222
	37	茨城県立藤代紫水高等学校	[redacted]		体育館建屋約1613㎡(県教育委 総居住面積)	46%	1,122	1,415	749	642	499
	38	さくら荘	[redacted]				53	348	35	30	23
	1	取手競輪場信舎	[redacted]				397	337	265	227	76
	2	取手グリーンスポーツセンター	[redacted]		体育館2055㎡ 第1体育館535㎡、柔道場175㎡、剣道場		1,502	1,802	1,001	858	668
	3	福祉会館	[redacted]				588	588	392	336	261
		計33避難所	33,446			71%	16,723	22,633	10,455	8,987	6,990
									※居住スペース修正		

東海村避難先総計 (避難対象人数37,713人)	避難所面積	収容人数計画 茨城県	収容人数計画 東海村	一人当たり面積改定に伴う試算 3㎡/人	3.5㎡/人	4.5㎡/人
	64,396	32,173	37,730	19,518	16,729	13,012
茨城県計画との差				-12,655	-15,444	-19,161
東海村計画との差				-18,212	-21,001	-24,718

（表６）那珂市避難先 県の面積基準改変に伴う収容人数の試算

那珂市避難先（筑西市・桜川市）の避難所面積避難所面積基準改変による収容人数試算

【東海村】避難先市町村	県調査表No.	避難所施設	【避難所居住スペース】(2018再調査) 原子力災害に使用する面積	居住スペース比	避難所に使用する施設面積 ※体育館面積は県調査による ( )内は教育委員会の体育館部分面積	教育委体育館面積比	【収容人数】2018年茨城県再調査表(2㎡/人)	【収容人数(試算)】[人] パーティション全員分 3㎡/人	体育館(教育委面積)のみを避難所とする場合	パーティション6割 3.5㎡/人	パーティションなし 4.5㎡/人
①	②	③	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑭	⑭'	⑮	⑯
筑西市(023)	1	下館北中学校	2,338	100%	体育館建屋は約1100㎡(教育委1518㎡)	125%	1,164	583	284	474	253
	2	河間小学校	1,912	100%	体育館建屋は約760㎡(教育委936㎡)	206%	956	446	216	387	204
	3	五所小学校	1,882	100%	体育館建屋は約800㎡(教育委946㎡)	200%	941	439	220	376	201
	4	下館西中学校	3,358	100%	体育館建屋は約1920㎡(教育委2534㎡)	142%	1,679	784	582	672	358
	5	伊讃小学校	1,909	100%	体育館建屋は約650㎡(教育委939㎡)	203%	955	445	219	382	204
	6	下館小学校	2,999	100%	体育館建屋は約800㎡(教育委1110㎡)	270%	1,500	700	259	600	320
	7	川島小学校	2,486	100%	体育館建屋は約840㎡(教育委1215㎡)	205%	1,243	580	284	497	265
	8	大田小学校	2,411	100%	体育館建屋は約700㎡(教育委1194㎡)	202%	1,206	563	279	482	257
	9	下館南中学校	4,143	100%	体育館建屋は約1720㎡(教育委2332㎡)	175%	2,072	967	551	829	442
	10	竹島小学校	2,002	100%	体育館建屋は約660㎡(教育委994㎡)	201%	1,001	467	232	400	214
	11	下館中学校	4,307	100%	体育館建屋は約1500㎡(教育委2247㎡)	193%	2,154	1,005	524	861	459
	12	嘉田生崎小学校	1,652	100%	体育館建屋は約720㎡(教育委960㎡)	175%	831	388	224	332	177
	13	養蚕小学校	2,025	100%	体育館建屋は約800㎡(教育委1062㎡)	195%	1,013	473	238	405	216
	14	中小学校	1,970	100%	体育館建屋は約700㎡(教育委984㎡)	200%	985	460	230	394	210
	15	関城西小学校	2,032	100%	体育館建屋は約1250㎡(教育委1012㎡)	200%	1,016	474	234	406	217
	16	関城東小学校	2,108	100%	体育館建屋は約790㎡(教育委1003㎡)	210%	1,054	492	234	422	225
	17	関城中学校	2,577	100%	体育館建屋面積は約1100㎡(教育委1283㎡)	201%	1,289	601	295	515	275
	19	大村小学校	1,949	100%	体育館建屋は約640㎡(教育委880㎡)	222%	975	455	198	390	208
	20	上野小学校	1,502	100%	体育館建屋は約600㎡(教育委940㎡)	177%	751	350	158	300	160
	21	黒子小学校	1,659	100%	体育館建屋は約630㎡(教育委828㎡)	200%	830	387	193	332	177
	22	村田小学校	1,628	100%	体育館建屋は約640㎡(教育委829㎡)	126%	814	380	193	326	174
	23	長讃小学校	1,649	100%	体育館建屋は約630㎡(教育委815㎡)	203%	825	385	190	330	176
	24	明野中学校	3,736	100%	体育館建屋は約1340㎡(教育委2142㎡)	173%	1,868	872	504	747	399
	26	小栗小学校	1,546	100%	体育館建屋は約400㎡(教育委758㎡)	204%	773	361	177	309	165
	27	新治小学校	2,235	100%	体育館建屋は約870㎡(教育委1050㎡)	212%	1,118	522	238	447	238
	28	古里小学校	1,799	100%	体育館建屋は約560㎡(教育委767㎡)	220%	900	420	184	360	192
	30	協和中学校	3,511	100%	体育館建屋は約1600㎡(教育委1741㎡)	135%	1,756	819	418	702	375
	32	茨城県立下館第一高等学校	1,934	100%	体育館建屋は約1320㎡	145%	967	451	315	387	206
	33	茨城県立下館第二高等学校	2,319	100%	体育館2棟 1700㎡＋520㎡ 計約2220㎡	131%	1,160	541	518	464	247
	34	茨城県立下館工業高等学校	1,389	100%	体育館建屋は約1225㎡	113%	695	324	286	278	148
	35	茨城県立明野高等学校	1,495	100%	体育館建屋は約1100㎡	130%	748	349	269	299	159
	36	茨城県立協和特別支援学校	891	100%			446	208	208	178	95
	37	筑西市総合体育館	2,700	100%	固定観客席含む		1,350	630	630	540	288
	38	関城体育館	2,212	100%	固定観客席含む		1,106	516	516	442	236
	39	協和生涯学館	2,025	100%	体育館建屋は約1700㎡		1,013	473	473	405	216
	40	明野トレーニングセンター	1,199	100%			600	280	280	240	128
	41	下館トレーニングセンター	1,393	100%			697	325	325	279	149
		計37避難所	80,927	100%		144%	40,461	18,883	11,395	16,184	8,632
								※居住スペース(建物面積の70%)			
桜川市(027) 市調査で訂正 茨城県が書き換えたとされる	1	岩瀬小学校	806	80%	体育館建屋は925㎡(教育委720㎡)	112%	403	210		144	112
	2	坂戸小学校	642	80%	体育館建屋は816㎡(教育委805㎡)	80%	321	234		160	128
	3	南飯田小学校	648	80%	体育館建屋は846㎡(教育委810㎡)	80%	324	236		162	126
	4	羽黒小学校	633	80%	体育館建屋は590㎡(教育委791㎡)	80%	317	231		158	123
	5	猿田小学校	553	80%	体育館建屋は512㎡(教育委391㎡)	107%	277	172		138	92
	6	岩瀬西中学校	1,334	80%	体育館建屋は1384㎡(教育委1695㎡)	72%	667	556		381	296
	7	岩瀬東中学校	1,304	80%	体育館建屋は1160㎡＋武道場(教育委1345㎡)	75%	652	479		328	256
	8	岩瀬福祉センター	961	80%			481	400		275	214
	9	岩瀬体育館(通称:ラメカ)	2,520	80%	体育館建屋は2530㎡(教育委1994㎡)	100%	1,260	843		578	450
	10	真壁福祉センター	954	80%			477	397		273	212
	11	旧真壁小学校	1,021	80%	体育館建屋は1060㎡(教育委1276㎡)	80%	511	372		255	198
	12	桃山中学校	1,129	80%	体育館建屋は1400㎡(教育委1222㎡)	92%	565	356		244	190
	13	真壁体育館	992	80%	体育館建屋は1240㎡(教育委1216㎡)	82%	496	355		243	185
	14	旧紫尾小学校	462	80%	不明(教育委599㎡)	77%	231	175		120	93
	15	谷貝小学校	462	80%	体育館建屋は578㎡(教育委590㎡)	77%	231	175		120	93
	16	樺穂小学校	578	80%	体育館建屋は646㎡(教育委746㎡)	77%	289	217		149	116
	17	桜川中学校	1,067	80%	体育館建屋は1900㎡(教育委1594㎡)	80%	534	389		267	208
	18	大和中央公民館	570	80%			285	237		163	127
	19	大和ふれあいセンター「シトラス」	1,358	80%			679	566		388	302
	20	雨引小学校	645	80%	体育館建屋は648㎡(教育委759㎡)	85%	323	221		152	118
	21	大国小学校	602	80%	体育館建屋は604㎡(教育委797㎡)	75%	301	233		159	124
	22	茨城県桜川市農村環境改善センター	319	80%			160	135		91	71
	23	茨城県桜川市岩瀬高齢者センター	166	80%			85	69		47	37
	24	茨城県立岩瀬高等学校	1,490	80%	体育館建屋は1206㎡＋武道場？(教育委1646㎡)	85%	745	451		309	240
	25	茨城県桜川市大和体育館	1,338	80%	体育館建屋は1160㎡＋α(教育委1672㎡)	80%	669	557		382	297
	26	茨城県桜川市大和健康増進センター	490	80%	センター建屋は330㎡×2階(教育委402㎡)	71%	245	204		140	109
	27	茨城県立真壁高等学校	1,430	80%	体育館建屋は1550㎡	92%	715	452		310	241
	28	茨城県桜川市真壁伝承館	2,194	80%			1,097	914		627	488
	29	茨城県岩瀬中央公民館	838	80%			419	349		239	186
		計29避難所	27,500	80%		85%	13,753	10,184	10,994	6,984	5,432

「茨城県が一律80%に訂正した可能性あり

※(建物面積の70%)

那珂市避難先総計 (避難対象人数54,276人)	避難所面積(2㎡/人基準)	収容人数 茨城県	3㎡/人	体育館のみ	3.5㎡/人	4.5㎡/人
	108,427	54,214	29,067	22,389	23,168	14,064
		茨城県計画との差	-25,147	-31,825	-31,046	-40,150

（６） 小括

新型コロナ感染症に対応した避難所レイアウトを適用して，一人当たり面積を「通路を含む一人当たり面積」に改変した結果，県内避難所・収容人数は１０万人～２０万人が不足することを県自身が認め，「県広域避難計画」の県内外の避難割当の基本枠組みは事実上破綻し，すべて白紙状態（調整中）になった。

トイレや倉庫などの非居住スペースを除いた「避難所スペース」面積さえ明らかにされないまま，今度は「一人当たり面積」を「通路を含む一人当たり面積」に言い変えて，改善されたかのように見せかけても，肝心の東海村でさえ，１万８０００人が避難所に入れない避難計画である。

第９　実行できる体制のない避難計画であること

避難者を受け入れるためには，避難所施設の面積や設備・駐車場のみならず，避難所を開設・運営する受入市町村の職員体制，炊き出し等のボランティア体制，上下水道・ゴミ等の社会インフラ体制が必要となる。これらは受入自治体の人口に応じた体制とインフラ状況を尊重し考慮しない限り，その避難計画は「絵に描いた餅」になる。原判決が指摘する「実現可能な避難計画およびこれを実行し得る体制」とはこうした点をも意味する。

（１）　避難先自治体人口と避難者受入人数の比

次頁に一審原告らが各市町村の受入人数を集計して「避難先自治体の人口と避難受入人数の比，避難所に対する職員数比」を計算した（表７）を示す。

なお，最大規模の水戸市は避難先９市町村との調整が整わず発表されていない。ひたちなか市も未発表だが，避難先のかすみがうら市のホームページに一時的に掲載されたものを記載している。

（茨城県内避難先）

県内避難先３３市町村のうち水戸市の県内避難先を除く２１市町村のほぼ全部で自らの人口の１割以上の避難者を受け入れる計画となっている。しかも現時点で収容人数は建物面積に対して「一人当たり面積２㎡」で計算されている。

那珂市の避難先となっている筑西市，桜川市はそれぞれ人口比３９％，４１％に及んでいる。さらに茨城町の避難先である潮来市は人口比４４％，ひたちなか市の避難先となっている河内町ではなんと人口比７５％の避難者を受け入れるという計画である。

（県外避難先）

他方，県外においては，千葉県の避難先２２市町のうち人口の１０％以上の避難者を受け入れるのは２市町のみで，あとは１～３％である。避難所の一人当たり面積は第７の（１）で見た通り，居住スペースとして使用できない面積を差し引いた「有効建物面積／４㎡」である。

別な視点からであるが，佐倉市は複合災害で自身が被災した場合を想定し，「当市市民の避難所を確保することが必要であることから，当該（東海第二原発の）広域避難に係る受け入れについては当市避難所収容可能数の５％が受入可能数として妥当であると判断した」としている。

（表７）避難先市町村受入人数の人口比等

東海第二原発 避難先 市町村別受入人数一覧　　2022.11.10　r.31

＊1 受入側市町村の人口(単位:千人)
＊2 受入側市町村の職員数(一般行政、教育、消防、公営企業)
＊3 受入人数/受入側人口(単位:%):受入れによって、その%分、一気に人口が増えるというイメージ
＊4 受入人数/受入側職員数:1人の職員で何人の避難者をサポートすることになるのかの目安。避難所の段ボールベッドの設置など。
＊5 避難所数が公表されている場合、1避難所に収容する人数の平均数
＊6 避難所1か所に160人を収容する場合(茨城県の「新型コロナウィルス感染症対策を踏まえた避難所運営マニュアル作成指針」のレイアウト(例3))に、必要な避難所の数

21年10月、県知事が一人当り面積を2㎡から見直すことを表明。全面的に見直し検討中。

避難所レイアウト　https://www.pref.ibaraki.jp/seikatsukankyo/bousaikiki/bousai/korona_taiou/documents/hinanzyounneisisin.pdf

	受入市町村	施設数	人口(千人) ＊1	職員数(正規) ＊2	避難側①	受入人数	避難側②	受入人数	受入人数合計	受入人数/受入人口 ＊3	受入人数/受入側職員数 ＊4	1避難所当りの平均人数 ＊5	1か所160人収容の場合の避難所数 ＊6	備考
	茨城県内　全市町村数:44													
1	取手市	33	104	790	東海村	23,533			23,533	23%	30	713	147	
2	守谷市	15	69	377	東海村	5,118			5,118	7%	14	341	32	
3	つくばみらい市	22	51	384	東海村	9,758			9,758	19%	25	444	61	
4	筑西市	75	100	774	那珂市	36,000			38,517	39%	50	514	241	受入人数訂正　那珂市の文書による
5	桜川市	29	39	381	那珂市	17,000			15,993	41%	42	551	100	〃　〃
6	古河市		139	880	水戸市	未公表								
7	結城市		50	376	水戸市	未公表								
8	下妻市		42	329	水戸市	未公表								
9	常総市		59	519	水戸市	未公表								
10	つくば市		244	1,926	水戸市	未公表								当初、14.5万人と言われていたが、変わっているはず
11	坂東市		52	467	水戸市	未公表								
12	八千代町		21	186	水戸市	未公表								
13	五霞町		8	104	水戸市	未公表								
14	境町		24	233	水戸市	未公表								
	水戸市の避難先合計		639	5,020	「9市で計10万人」ということだけ公表（				100,000	16%	20		625	）
15	大子町※1	10*	16	250	常陸太田市	3,952	町内から	99	4,051	25%	16		25	*施設数:??・・・常陸太田市の分
16	北茨城市		42	538	高萩市	5,243			5,243	12%	10		33	
17	高萩市※1		28	315	市内から	220			220				1	
18	鉾田市※1		46	389	市内から	8,200			8,200	18%	21		51	
19	鹿嶋市	19	67	440	ひたちなか市	6,965	鉾田市	5,800	12,765	19%	29	672	80	
20	土浦市	33	138	985	ひたちなか市	16,618			16,618	12%	17	504	104	
21	石岡市	34	73	648	ひたちなか市	15,445			15,445	21%	24	454	97	
22	龍ケ崎市	30	76	438	ひたちなか市	16,225			16,225	21%	37	541	101	
23	牛久市	17	85	358	ひたちなか市	15,244			15,244	18%	43	897	95	
24	稲敷市	29	39	386	ひたちなか市	11,749			11,749	30%	30	405	73	
25	かすみがうら市	19	40	402	ひたちなか市	7,559			7,559	19%	19	398	47	
26	神栖市	27-11	95	644	ひたちなか市	8,092	茨城町	21,000	29,092	31%	45	766	182	施設数 茨城町:27、ひたちなか市:11
27	行方市	18	32	325	ひたちなか市	12,304			12,304	38%	38	684	77	
28	小美玉市	29	49	498	ひたちなか市	8,617			8,617	18%	17	297	54	
29	美浦村	5	15	163	ひたちなか市	3,362			3,362	22%	21	672	21	固定イス300席、横になって寝られないホールも避難所に
30	阿見町	16	48	309	ひたちなか市	7,162			7,162	15%	23	448	45	
31	河内町	14	8	117	ひたちなか市	6,015			6,015	75%	51	430	38	避難予定の学校が廃校になり見直しが必要に
32	利根町	6	15	171	ひたちなか市	3,777			3,777	25%	22	630	24	
33	潮来市	21	27	227	茨城町	12,000			12,000	44%	53	571	75	
	※1自分の市町内への避難あり													
				15,329	**受入市町村合計:33**			**約**	**390,000**				**2,429**	
	福島県　全市町村数:59													
1	福島市	165	287	2,135	日立市	39,202			39,202	14%	18	238	245	
2	会津若松市	38	120	966	日立市	7,874			7,874	7%	8	207	49	
3	郡山市	190	332	2,039	日立市	43,731			43,731	13%	21	230	273	
4	いわき市	146*	340	3,656	日立市	17,302	高萩市	23,100	40,402	12%	11		253	*施設数:146・・・日立市の分
5	須賀川市	102	76	590	日立市	23,152			23,152	30%	39	227	145	
6	喜多方市	63	47	513	日立市	8,636			8,636	18%	17	137	54	
7	二本松市	47	55	506	日立市	7,394			7,394	13%	15	157	46	
8	田村市	71	36	394	日立市	6,382			6,382	18%	16	90	40	
9	伊達市	78	59	529	日立市	11,000			11,000	19%	21	141	69	
10	本宮市	41	31	260	日立市	7,019			7,019	23%	27	171	44	
11	桑折町	13	12	127	日立市	900			900	8%	7	69	6	
12	国見町	11	9	117	日立市	2,500			2,500	28%	21	227	16	
13	大玉村	14	9	107	日立市	900			900	10%	8	64	6	
14	鏡石町	7	3	79	日立市	500			500	17%	6	71	3	
15	猪苗代町	14	14	175	日立市	2,000			2,000	14%	11	143	13	
16	三春町	73	18	161	日立市	5,298			5,298	29%	33	73	33	
17	小野町	12	10	110	日立市	2,000			2,000	20%	18	167	13	
18	白河市	44	60	545	常陸太田市	12,427			12,427	21%	23	282	78	
19	鏡石町	2	12	102	常陸太田市	1,345			1,345	11%	13	673	8	
20	天栄村	6	5	88	常陸太田市	901			901	18%	10	150	6	
21	下郷町	1	5	95	常陸太田市	881			881	18%	9	881	6	
22	会津坂下町	5	15	170	常陸太田市	2,090			2,090	14%	12	418	13	
23	湯川村	3	3	58	常陸太田市	740			740	25%	13	247	5	
24	会津美里町	20	20	212	常陸太田市	5,140			5,140	26%	24	257	32	
25	西郷村	5	21	153	常陸太田市	1,849			1,849	9%	12	370	12	
26	泉崎村	4	6	59	常陸太田市	1,772			1,772	30%	30	443	11	
27	中島村	5	5	68	常陸太田市	891			891	18%	13	178	6	
28	矢吹町	8	17	154	常陸太田市	3,255			3,255	19%	21	407	20	
29	棚倉町	3	14	134	常陸太田市	1,884			1,884	13%	14	628	12	
30	矢祭町	1	6	57	常陸太田市	526			526	9%	9	526	3	
31	塙町	4	8	115	常陸太田市	1,559			1,559	19%	14	390	10	
32	鮫川村	3	3	71	常陸太田市	895			895	30%	13	298	6	
33	石川町	20	15	144	常陸太田市	5,353			5,353	36%	37	268	33	
34	玉川村	4	6	68	常陸太田市	2,581			2,581	43%	38	645	16	
35	平田村	7	6	87	常陸太田市	1,955			1,955	33%	22	279	12	
36	浅川町	3	6	71	常陸太田市	754			754	13%	11	251	5	
37	古殿町	3	5	83	常陸太田市	741			741	15%	9	247	5	
					受入市町村合計:37(全59市町村の63%)				**256,429**				**1,603**	福島県の人口186万人の約14%

	受入市町村	施設数	人口(千人)＊1	職員数(正規)＊2	避難側①	受入人数	避難側②	受入人数	受入人数合計	受入人数/受入側人口＊3	受入人数/受入側職員数＊4	1避難所当りの平均人数＊5	1か所160人収容の場合の避難所数＊6	備考
	群馬県　　全市町村数:35													
1	太田市		222	1,412	水戸市	7,540			7,540	3%	5		47	
2	前橋市		383	2,596	水戸市	10,640			10,640	3%	4		67	
3	高崎市		368	2,349	水戸市	10,460			10,460	3%	4		65	
4	桐生市		108	1,080	水戸市	4,030			4,030	4%	4		25	
5	伊勢崎市		210	2,456	水戸市	7,530			7,530	4%	3		47	
6	館林市		75	618	水戸市	1,960			1,960	3%	3		12	
7	みどり市		49	383	水戸市	1,610			1,610	3%	4		10	
8	邑楽町(おうらまち)		26	190	水戸市	890			890	3%	5		6	
					受入市町村合計:8(全35市町村の23%				**44,660**				**278**	群馬は柏崎刈羽の避難先にもなる
	栃木県　　全市町数:25													
1	小山市	20	197	1,142	笠間市	15,922			15,922	8%	14	796	100	
2	下野市	16	60	382	笠間市	6,476			6,476	11%	17	405	40	
3	真岡市	32	81	485	笠間市	7,754			7,754	10%	16	242	48	
4	上三川町	5	31	214	笠間市	3,054			3,054	10%	14	611	19	
5	壬生町	3	40	244	笠間市	3,104			3,104	8%	13	1,035	19	
6	大田原市	22	71	571	常陸大宮市	6,074			6,074	9%	11	276	38	
7	矢板市	21	33	262	常陸大宮市	5,295			5,295	16%	20	252	33	
8	那須塩原市	20	118	805	常陸大宮市	9,920			9,920	8%	12	496	62	6月議会で運転延長反対決議
9	さくら市	10	44	332	常陸大宮市	4,826			4,826	11%	15	483	30	
10	那須烏山市	18	27	247	常陸大宮市	5,265			5,265	20%	21	293	33	
11	那須町	9	25	285	常陸大宮市	3,011			3,011	12%	11	335	19	
12	那珂川町	9	18	202	常陸大宮市	2,173			2,173	14%	11	241	14	6月議会で運転延長反対決議
13	茂木町	9	13	137	城里町	3,233			3,233	25%	24	359	20	運転延長反対決議
14	市貝町	4	12	115	城里町	1,199			1,199	10%	10	300	7	
15	芳賀町	7	16	156	城里町	2,624			2,624	16%	17	375	16	
16	益子町	12	23	152	城里町	5,535			5,535	24%	36	461	35	運転延長反対決議
17	高根沢町	15	30	189	城里町	6,541			6,541	22%	35	436	41	
18	宇都宮市	114	523	3,272	水戸市	14,360			14,360	3%	4	126	90	
19	足利市	16	149	1,128	水戸市	5,928			5,928	4%	5	371	37	
20	栃木市	18	161	1,335	水戸市	6,621			6,621	4%	5	368	41	
21	佐野市	19	119	1,047	水戸市	5,354			5,354	4%	5	282	33	
22	鹿沼市	16	98	882	水戸市	6,413			6,413	7%	7	401	40	
23	野木町	2	26	176	水戸市	823			823	3%	5	412	5	
		417			**受入市町合計:23(全25市町の92%)**				**131,505**				**822**	日光市と塩谷町のみ対象外
	千葉県　　全市町村数:54													
1	銚子市		59	618	大洗町	3,651			3,651	6%	6		23	6月議会で運転延長反対決議
2	旭市	7	64	663	大洗町	2,872			2,872	4%	4	410	18	6月議会で運転延長反対決議否決
3	匝瑳市		35	453	大洗町	1,039			1,039	3%	2		6	
4	香取市		73	597	大洗町	8,768			8,768	12%	15		55	
5	多古町		14	329	大洗町	573			573	4%	2		4	6月議会で運転延長反対決議
6	東庄町		13	173	大洗町	1,470			1,470	11%	8		9	
7	成田市	12	132	1294	ひたちなか市	2,279			2,279	2%	2	190	14	
8	佐倉市	10	171	1032	ひたちなか市	2,639			2,639	2%	3		16	
9	酒々井町		20	179	ひたちなか市	500			500	3%	3		3	
10	四街道市	1	93	620	ひたちなか市	1,153			1,153	1%	2	1,153	7	
11	八街市	6	68	546	ひたちなか市	1,375			1,375	2%	3	229	9	
12	印西市	5	101	667	ひたちなか市	1,514			1,514	1%	2	303	9	
13	白井市	6	62	399	ひたちなか市	1,362			1,362	2%	3	227	9	
14	富里市	4	50	442	ひたちなか市	1,107			1,107	2%	3	277	7	
15	栄町	5	20	222	ひたちなか市	939			939	5%	4	188	6	
16	神崎町	2	6	77	ひたちなか市	375			375	6%	5	188	2	
17	野田市		153	1,039	水戸市	4,771			4,771	3%	5		30	
18	松戸市		493	4,195	水戸市	7,162			7,162	1%	2		45	2021年、15,889人から変更
19	流山市		194	1,078	水戸市	6,006			6,006	3%	6		38	
20	柏市		430	2,725	水戸市	11,767			11,767	3%	4		74	
21	我孫子市		131	857	水戸市	3,390			3,390	3%	4		21	
22	鎌ケ谷市		110	727	水戸市	1,988			1,988	2%	3		12	
					受入市町合計:22(全54市町の41%)				**66,700**				**417**	
	埼玉県　　全市町村数:63													
1	加須市	8	111	713	水戸市	1,757			1,757	2%	2	220	11	
2	羽生市	8	54	412	水戸市	3,803			3,803	7%	9	475	24	
3	久喜市	6	151	905	水戸市	3,114			3,114	2%	3	519	19	
4	幸手市	32	51	339	水戸市	3,488			3,488	7%	10	109	22	
5	杉戸町	3	44	327	水戸市	871			871	2%	3	290	5	
6	春日部市	18	230	1,917	水戸市	9,917			9,917	4%	5	551	62	
7	草加市	3	251	1,814	水戸市	3,448			3,448	1%	2	1,149	22	
8	越谷市	30	345	2,808	水戸市	5,819			5,819	2%	2	194	36	
9	八潮市	2	93	577	水戸市	775			775	1%	1	388	5	
10	三郷市	10	142	814	水戸市	3,674			3,674	3%	4	367	23	
11	吉川市	4	72	414	水戸市	2,623			2,623	4%	6	656	16	
	合計	124			**受入市町合計:11(全63市町の17%)**				**39,289**				**246**	

茨城県外合計:約54.7万人、県内約39万人　総計約94万人　　**総計　5,795**

この表で佐倉市の受入人数は当該人口比では２％（２，６３９名）となっている。

その他の県では，埼玉県も幸手市のみ７％であとは１～４％。群馬県は

３％前後。他方，福島県は１０％をこえる市町村が多い。なお福島県は避難所の一人当たり面積基準は３㎡とされているが，千葉県のような「有効建物面積／３㎡」なのかは確認できていない。

（２） 避難受入人数と受入側職員数・・・茨城県内は異常

この表では，受入側市町村の職員数を入れて，避難者数に対する受入市町村の職員数（一般行政，教育，消防，公営企業の職員数）を，受入側の行政体制の一つの指標に考えた。

たとえば，東海村住民の避難受入先の取手市は，避難者２３，５３３人に対して職員７９０名であり，避難者約３０名に対して職員 1 名という比である。守谷市は避難者１４名に対して職員 1 名という比である。実際には全職員が避難所に投入されるわけではないが，人口比とともに受入自治体の受入体制（職員数）のひとつの指標とした。

千葉県の市町村が，人口比２～３％，１職員当たり避難者数が２～５人というのは，実際の受入体制を考えてのことと考えられ，これに比して茨城県内避難先市町村は１０名から最高５３名と異常な数値である。

実際の避難者「受入業務」では，避難所の開設作業と運営（避難者名簿の受付から避難スペースの案内），食料提供（炊き出し）および生活資材提供は，避難元市町村からの職員が配置されるまでの３日間程度は受入市町村がやらなければならない。

受入市町村も行政の通常業務がある以上，全職員を投入することはできないので，何割の職員を避難受入業務に回せるかによって決まるし，避難所での業務以外の資材調達や運搬業務もある以上，避難所に配置できる人数は限られる。

たとえば東海村の避難先となっている取手市は３３避難所に職員７９０名の半分＝４００名弱もの職員が投入されたとしても，１避難所当たり１２人の職員で避難所開設を行い，受付から避難スペースの案内等をしなければならない。しかし避難受入業務は，避難所の開設や受付だけでなく，食料の調達，炊き出し，生活物資，医薬品等の調達搬入等があることから実際に避難所に張り付いて避難者の面倒を見ることのできる職員数は半分の６人程度しかいない。

（３） 避難所を維持できるか～避難元の職員を避難所へ配置しきれない

第１０で紹介するが，水戸市（避難元）と千葉県東葛６市の協議では「できるだけ早期に避難先自治体から避難所運営を引き継ぐとあるが，数十ヶ所に分かれる避難所運営を水戸市職員（最低５名）で２４時間体制のもと１ヶ月間運営できるのか？」「派遣の具体的要員の決定や派遣計画の策定はされているのか？」が問われていた。

避難先での避難所の開設と「概ね最初の３日間」は避難元市町村の職員がやってくれるが，その後は避難元の職員が避難所に配置されて避難所運営と避難者のサポートをしなければならない。それができるかどうかを検討する。

水戸市の「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」では避難所への職員配置は「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。

その最も少ない「３名×２ローテーション」として「避難所一箇所６名」の配置を想定してみると，第６の（７）で見た東海村の現状の場合，現状の県の収容人数による避難所数７０の場合，全職員７８５名が全員配置されれば１避難所当たり１１名が配置できる。非正規職員は招集・動員が困難な場合は正規職員４１０名となり，東海村の現場に残って災害対策をする職員が１割は必要だと想定すると３７０人程度が７０カ所の避難所に１避難所当たり５名でかなりシビアな状況となる。

第８で見たように，茨城県は「一人当たり面積」の改変をおこない，「避難所面積（多くは避難所建物面積だった）÷２㎡」から「避難所面積（居住スペース）÷[３．０㎡（例１），４．０㎡（例２），４．５㎡（例３）]」を示した。これであっても，収容人数は減り，避難所数も１．５倍～２倍に増えることとなる。

そこで一審原告らは，避難所数は改変された茨城県の「一人当たり面積」の考え方から，避難所建物面積を３㎡で割ったとき（３㎡／人　例１），４．５㎡で割ったとき（４．５㎡／人　例３）から避難所数を推計し，避難元の自治体の職員が１避難所に最低６人（３名×２ローテション）配置するとして「必要職員数」を試算し，「職員充足率」を計算した。避難元市町村の職員数は正職員だけでなく非正規職員（パートタイマー）まで動員しての数値である。

（表８）避難元の職員体制

東海第二原発事故 避難所における避難元市町村職員の住民サポート能数

重点対策区域	避難元市町村	避難対象人数 ※1	市町村職員数 ※2			避難所数と住民サポート職員数					
						1か所当たりの平均収容人数：236人の場合 ※5			1か所当たりの平均収容人数：160人の場合 ※6		
			正職員	非正規職員	職員総数	避難所数	必要職員数 ※3	職員充足率 ※4	避難所数	必要職員数 ※3	職員充足率 ※4
PAZ	**東海村**	37,713	410	375	**785**	160	960	82%	236	1,416	55%
PAZ/UPZ	**日立市**	185,054	1,088	882	**1,970**	785	4,710	42%	1,157	6,942	28%
PAZ/UPZ	**ひたちなか市**	155,689	919	879	**1,798**	660	3,960	45%	977	5,862	31%
PAZ/UPZ	**那珂市**	54,276	484	399	**883**	230	1,380	64%	340	2,040	43%
UPZ	**水戸市**	270,783	1,637	1488	**3,125**	1,148	6,888	45%	1,693	10,158	31%
UPZ	**大洗町**	16,886	172	119	**291**	72	432	67%	106	636	46%
UPZ	**茨城町**	32,921	307	136	**443**	140	840	53%	206	1,236	36%
UPZ(98%)	**常陸太田市**	51,066	542	484	**1,026**	217	1,302	79%	320	1,920	53%
UPZ(97%)	**城里町**	19,132	180	165	**345**	82	492	70%	120	720	48%
UPZ(96%)	**高萩市**	28,600	251	211	**462**	122	732	63%	179	1,074	43%
UPZ(88%)	**常陸大宮市**	37,304	397	302	**699**	159	954	73%	234	1,404	50%
UPZ(47%)	**笠間市**	36,066	525	516	**1,041**	153	918	113%	226	1,356	77%
UPZ(29%)	**鉾田市**	13,996	380	262	**642**	60	360	178%	88	528	122%
UPZ(1%)	**大子町**	99	245	147	**392**	1	6	6533%	1	6	6533%
	合計	939,585				3,989			5,880		

※1 「茨城県広域避難計画」記載の避難対象人口より。
※2 茨城労連調査(2021 年度) より。
※3 水戸市の「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」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。その最も少ない３名×２ローテーションとして避難所一箇所６名の配置を想定。
※4 仮に正規，非正規を問わず全職員が避難者サポート業務に当たると仮定。
※5 茨城県の「新型コロナウイルス感染症対策を踏まえた避難所運営マニュアル作成指針（令和３年９月改定)」のレイアウト例１を採用した場合。
※6 ※5 と同様，レイアウト例３を採用した場合。

ＵＰＺの範囲が一部しかない市町を除き，すべての避難元市町村の「全職員」が避難先の避難所に派遣されても到底全避難所に配置することは不可能で，避難者をサポートする職員数の不足は決定的である。

東海村の場合では，一人当たり面積が例１の場合は避難所数は１６０カ所と予想されて全職員７８５名を配置しても職員充足率は８割。例４の場合は避難所数は２３６カ所にも及び，職員の充足率は５割強となる。逆に言うと，全職員を動員して避難所に配置しても１避難所当たり３名～５名の配置となり，ローテーションを組むことが困難となる。正規職員４１０名だけで全員が配置されたとしても１避難所当たり１．７名～２．６名で，これでは２４時間体制で職員は眠る時間も取れないこととなる。全村避難して全職員が住民と共に避難所に配置されたとしてもそれで避難所を運営できるとは到底考えられない。表では，水戸市，日立市が到底無理なことを端的に示している。

（４） 駐車場の確保が検討されていない

他方，茨城県広域避難計画では，住民の避難は自家用車での避難が原則となっているので，避難所の条件として駐車場の確保が重要な要件となる。

公民館・体育館その他公共施設に付随する駐車場面積，学校の体育館が避難所となる場合は校庭が駐車場となる可能性がある（もちろんその場合，授業での校庭使用は制限されることから教育現場での調整が必要となる)。

駐車枠だけでなく，車両が通行できる通路がなければ平面駐車場では機能しない。避難者２．５名が１台の自家用車で避難してきたとして，旧建設省「駐車場設計・施工指針」（H６．９）の基準（駐車ます：普通自動車 6.0×2.5m,車路幅員 5.5m）を準用して計算すると下記のようになり，総計８４０万㎡の駐車場が必要となる。これは「東京ドーム」１８０個分に相当する（水戸市の不明分を除く)。

（表９）避難先駐車場必要面積の試算表

避難元	避難先	想定受入人数	駐車場所要面積
	県内		
東海村	取手市	23,533	247,097
東海村	守谷市	5,118	53,739
東海村	つくばみらい市	9,758	102,459
那珂市	筑西市	36,000	378,000
那珂市	桜川市	17,000	178,500
水戸市	古河市	不明	
水戸市	結城市	不明	
水戸市	下妻市	不明	
水戸市	常総市	不明	
水戸市	つくば市	不明	
水戸市	坂東市	不明	
水戸市	八千代町	不明	
水戸市	五霞町	不明	
水戸市	境町	不明	
常陸太田市	大子町	4,051	42,536
高萩市	北茨城市	5,243	55,052
市内から	高萩市	220	2,310
市内から	鉾田市	8,200	86,100
ひたちなか市	鹿嶋市	12,765	134,033
ひたちなか市	土浦市	16,618	174,489
ひたちなか市	石岡市	15,445	162,173
ひたちなか市	龍ヶ崎市	16,225	170,363
ひたちなか市	牛久市	15,244	160,062
ひたちなか市	稲敷市	11,749	123,365
ひたちなか市	かすみがうら市	7,559	79,370
ひたちなか市	神栖市	29,092	305,466
ひたちなか市	行方市	12,304	129,192
ひたちなか市	小美玉市	8,617	90,479
ひたちなか市	美浦村	3,362	35,301
ひたちなか市	阿見町	7,162	75,201
ひたちなか市	河内町	6,015	63,158
ひたちなか市	利根町	3,777	39,659

避難元	避難先	想定受入人数	駐車場所要面積
	群馬県		
水戸市	大田市	7,540	79,170
水戸市	前橋市	10,640	111,720
水戸市	高崎市	10,460	109,830
水戸市	桐生市	4,030	42,315
水戸市	伊勢崎市	7,530	79,065
水戸市	館林市	1,960	20,580
水戸市	みどり市	1,610	16,905
水戸市	邑楽町	890	9,345
	栃木県		
笠間市	小山市	15,922	167,181
笠間市	下野市	6,476	67,998
笠間市	真岡市	7,754	81,417
笠間市	上三川町	3,054	32,067
笠間市	壬生町	3,104	32,592
常陸大宮市	大田原市	6,074	63,777
常陸大宮市	矢板市	5,295	55,598
常陸大宮市	那須塩原市	9,920	104,160
常陸大宮市	さくら市	4,826	50,673
常陸大宮市	那須烏山市	5,265	55,283
常陸大宮市	那須町	3,011	31,616
常陸大宮市	那珂川町	2,173	22,817
城里町	茂木町	3,233	33,947
城里町	市貝町	1,199	12,590
城里町	芳賀町	2,624	27,552
城里町	益子町	5,535	58,118
城里町	高根沢町	6,541	68,681
水戸市	宇都宮市	14,360	150,780
水戸市	足利市	5,928	62,244
水戸市	栃木市	6,621	69,521
水戸市	佐野市	5,354	56,217
水戸市	鹿沼市	6,413	67,337
水戸市	野木町	823	8,642

茨城町	潮来市	12,000	126,000
	福島県		
日立市	福島市	39,202	411,621
日立市	会津若松市	7,874	82,677
日立市	郡山市	43,731	459,176
日立市	いわき市	17,302	181,671
日立市	須賀川市	23,152	243,096
日立市	喜多方市	8,636	90,678
日立市	二本松市	7,394	77,637
日立市	田村市	6,382	67,011
日立市	伊達市	11,000	115,500
日立市	本宮市	7,019	73,700
日立市	桑折町	900	9,450
日立市	国見町	2,500	26,250
日立市	大玉村	900	9,450
日立市	磐梯町	500	5,250
日立市	猪苗代町	2,000	21,000
日立市	三春町	5,298	55,629
日立市	小野町	2,000	21,000
常陸大田市	白河市	12,427	130,484
常陸大田市	鏡石町	1,345	14,123
常陸大田市	天栄村	901	9,461
常陸大田市	下郷町	881	9,251
常陸大田市	会津坂下町	2,090	21,945
常陸大田市	湯川村	740	7,770
常陸大田市	会津美里町	5,140	53,970
常陸大田市	西郷村	1,849	19,415
常陸大田市	泉崎村	1,772	18,606
常陸大田市	中島村	891	9,356
常陸大田市	矢吹町	3,255	34,178
常陸大田市	棚倉町	1,884	19,782
常陸大田市	矢祭町	526	5,523
常陸大田市	塙町	1,559	16,370
常陸大田市	鮫川村	895	9,398
常陸大田市	石川町	5,353	56,207
常陸大田市	玉川村	2,581	27,101
常陸大田市	平田村	1,955	20,528
常陸大田市	浅川町	754	7,917
常陸大田市	古殿町	741	7,781

	千葉県		
大洗町	銚子市	3,651	38,336
大洗町	旭市	2,872	30,156
大洗町	匝瑳市	1,039	10,910
大洗町	香取市	8,768	92,064
大洗町	多古町	573	6,017
大洗町	東庄町	1,470	15,435
ひたちなか市	成田市	2,279	23,930
ひたちなか市	佐倉市	2,639	27,710
ひたちなか市	酒々井町	500	5,250
ひたちなか市	四街道市	1,153	12,107
ひたちなか市	八街市	1,375	14,438
ひたちなか市	印西市	1,514	15,897
ひたちなか市	白井市	1,362	14,301
ひたちなか市	富里市	1,107	11,624
ひたちなか市	栄町	939	9,860
ひたちなか市	神崎町	375	3,938
水戸市	野田市	4,771	50,096
水戸市	松戸市	7,162	75,201
水戸市	流山市	6,006	63,063
水戸市	柏市	11,767	123,554
水戸市	我孫子市	3,390	35,595
水戸市	鎌ヶ谷市	1,988	20,874
	埼玉県		
水戸市	加須市	1,757	18,449
水戸市	羽生市	3,803	39,932
水戸市	久喜市	3,114	32,697
水戸市	幸手市	3,488	36,624
水戸市	杉戸町	871	9,146
水戸市	春日部市	9,917	104,129
水戸市	草加市	3,448	36,204
水戸市	越谷市	5,819	61,100
水戸市	八潮市	775	8,138
水戸市	三郷市	3,674	38,577
水戸市	吉川市	2,623	27,542

駐車場が本当に確保されているのか，茨城県広域避難計画ではまったく示されていない

２０１４年９月の東海第二地域ワーキングチーム第２回会合（前掲 甲Ｇ１９６号）で，「５万人受入れとなると１万台がなだれこんでくる。駐車場スペースは限度があり，受入れオーケーという話しはまだできない」（千葉県），「収容可能人数が１０００人でも駐車場で５０人ぐらいになっちゃう場合がある」（群馬県）という意見が出されていたが，特に県内避難先についてこの点について検討されている形跡はない。これでは住民が避難先に行っても駐車ができない事態となり，避難所確保の具体的根拠がない。

（５） 市町村の本音（つくば市の例）

茨城県内は「県から割り当てられた」感じであるが，たとえば「つくば市」においては，市の危機管理課が「避難所約８０ヶ所で約１万２千人が収容可能だが，万単位での避難は想像ができない。２０１５年９月の関東・東北水害で，約１２００人を受け入れた経験があるが，食糧の手配や避難所運営の困難さからこれ以上は難しい」と答えている。つくば市長も「避難してくる人への対応しきれない」「いろんなものにリクスは伴うが,原発事故は町や村を失ってしまう。あまりにも損失が大きすぎる」と語っている（**甲Ｇ２１７号証** 東京新聞 2017 年 11 月 25 日)。

実際，福島第一原発事故ではたとえば多くの避難者が避難したいわき市では，交通渋滞，病院のキャパオーバーやゴミ処理能力が不足し，行政サービスも低下，避難住民と地元住民との軋轢も引き起こした。

（６） 実現可能な避難者受入人数

受入自治体の人口に比して１０％を越える避難者受入は，一人当たりの面積や駐車場の確保という物理的条件や受入自治体行政職員の体制のみならず,上下水・ゴミ処理等の社会インフラ，炊き出し等の市民ボランティア，病院・介護等の救急医療体制等を考慮すると実現困難であることは明らかである。

（７） 避難所の生活環境

以上は避難者の受入規模に関わる物理的条件・人員体制であるが，内閣府「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」が指示するように，一人当たり面積だけでなく，冷暖房，飲料水，換気設備，トイレ，入浴施設，断水を想定したトイレ・入浴用の生活雑水，更衣室，洗濯場・物干し場，育児・保育スペース，学習スペース，要配慮者用エリア，バリアフリー,テレビ・ラジオ等の情報入手機器，Ｗｉ－Ｆｉなど通信設備，ペット同伴避難に伴うペットエリア，さらに甲状腺被ばく線量スクリーニングエリアなど避難所の設備要件を茨城県が率先して基準や要件を示して避難者の生活環境を確保している形跡は見当たらない。

さらに食糧や毛布・衣類などの備蓄体制，避難所の衛生管理・巡回診療・保健，要配慮者への配慮，福祉避難所への移動体制，通信手段の確保，情報

提供の体制，食物アレルギーの防止等の食料や食事に関する配慮，防火・防犯対策などの体制について避難先自治体や県と協力してその体制の確保に向けた動きもみあたらない。

避難住民の生活環境確保は，茨城県がある程度の指針・基準を示して協力を求めていく支援がない限り，自治体間の協議だけではうまく進まない（避難元市町村は避難の受入れをお願いする立場)。

しかし，茨城県は避難先の確保と割当とスペース問題だけで「形だけ作ること」に終始しており，住民が避難した先での生活環境の確保を支援する姿勢と具体的な動きは見られない。

（８） 小括

避難者の受入市町村の職員体制やインフラ，避難元市町村の避難所への職員派遣体制がなければ避難計画が実行できると言うことはできない。県が「自家用車による避難が原則」としている以上，避難先に避難所が確保されていなければ，避難所にさえ車で入れず避難所周辺は車であふれかえることが予想される。

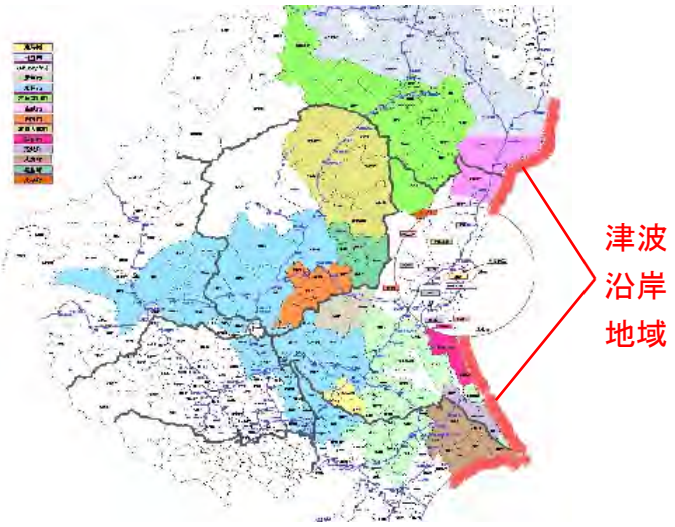
膨大な避難住民へのトータルな避難条件が整わない限り，広域避難計画は実効性あるものとは言えない。

第１０「複合災害時」の計画にも至っていないこと

（１）自然災害との複合災害を想定した広域避難計画でなければならない

原判決は「深層防護の第１から第４までの防護レベルについて・・・地震，津波及びその他の自然現象に対する安全性を検討していることと同様に，深層防護の第５のレベルについても，大規模地震，大津波，火山の噴火等の自然現象による原子力災害を想定した上で，実現可能な避難計画が策定され，これを実行し得る体制が整っていなければ，ＰＡＺ及びＵＰＺの住民との関係において，深層防護の第５のレベルが達成されているということはできないのであって，人格権侵害の具体的危険がある」としている。

地震・津波・火山などの自然災害との複合災害時の道路状況や避難時間については別途論じるが，たとえば，下図のように福島県沖から茨城沖～房総沖の津波に東海第二原発が襲われた時は，当然その南北の沿岸も被災しており，沿岸避難先自治体は現地の住民の避難所が優先され，東海第二地域からの避難受入れはできない。



たとえば高萩市は「北茨城市・いわき市」，茨城町は「神栖市」，ひたちなか市も「神栖市」，鉾田市は「同市ＵＰＺ外，鹿嶋市北部」，大洗町は千葉県「銚子市・旭市・匝瑳市」が避難先で，いずれも太平洋沿岸であり，津波時はいずれも避難先を失う。

右図は，中央防災会議　首都直下地震対策ワーキンググループが示した相模トラフ沿いの最大クラスのプレート境界地震の震源断層域である。

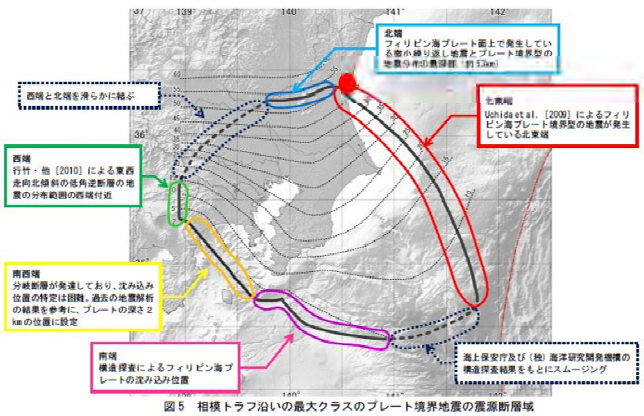


図５　相模トラフ沿いの最大クラスのプレート境界地震の震源断層域

これらの断層破壊が連動して東海第二原発も事故に至ったときは，南の領域の避難先への避難は困難となる。

福島第一原発事故の教訓からしても，東海第二原発の上記のような立地条件からしても，複合災害を想定した広域避難計画であることは必須要件である。

（２） 茨城県広域避難計画では「当面の対応」にとどまっている

茨城県広域避難計画では「第５ 複合災害への当面の対応」として下記を明示している。

> 「避難先が被災した場合の対応
> ア．県及び市町村は，避難先の被災状況及び避難の受入れが可能かどうかの確認を早急に行うものとする。
> イ．県及び市町村は，避難先地域が被災し避難の受入れが困難となった場合には，国や関係自治体と協議し一時的な避難先の確保に努めるものとする。
> ウ．避難先地域が被災した場合において，早期に第２の避難先を確保するため，県及び市町村は国に支援を要請するものとする。
> エ．被災した道路情報等の提供
> 県及び市町村は，大規模地震等により被災し通行不能となった道路等の情報について，迅速に提供するものとする。」

そして「第９ 今後の課題」で

> 「ア．県外の避難先の確保
> エ．複合災害への対応
> ・複合災害時における第２の避難先の確保
> ・道路等の被災状況を住民へ情報提供する手段
> ・モニタリング機能の維持
> ・災害対策本部機能の維持」

として，複合災害への対応は「今後の課題」としている。

（３） 一審被告による「複合災害時の対応」に係る主張

一審被告は控訴理由書で「原判決は本件発電所の運転開始までに図られる原子力災害対策の充実を無視するものである」とする事例として，「近時の取組み」として，「複合災害時の対応については，当初予定している第一の

避難先が使用できない場合に備え，第二の避難先についての他県との協議を進めており，原審口頭弁論終結後の令和３年３月，その候補地を公表するに至っているなど，今後とも，茨城県及び東海第二地域における各地方公共団体がそれぞれの責務に従い避難に係る措置の取組を継続していく」としている。

これがどの程度のものかを以下検証する。

（４） 「複合災害時」の議論はすすんでいない

２０１４年９月の「第２回東海第二地域防災協議会ワーキングチーム会合」では隣接避難先県の担当者より「原子力災害単独の計画なのか，複合災害を想定した計画なのか」「複合災害時はおそらく高速道路は通行止めになっている。自然災害で関東一円に被災が及ぶとき，茨城県内の被災状況だけで判断するというのか？自らの地域で被災しているとき受入可否の判断がある」と問われている。

２０１７年１２月に開催された「第５回東海第二地域防災協議会作業部会」に至って，内閣府から「茨城県は原子力災害のみの避難計画を策定しているが，各自治体からの意見があったように，複合災害を含めた避難計画への見直しが必要であると考える。複合災害を想定しない計画の選択肢はない。」「複合災害についての具体的議論を来年（２０１８年）やっていきたい」とされた。

しかし２０２２年３月の「第１０回東海第二地域防災協議会作業部会」に至っても複合災害時の避難先，道路不通の際の複数の避難経路等の議論・検討は一度も議題になっていない。

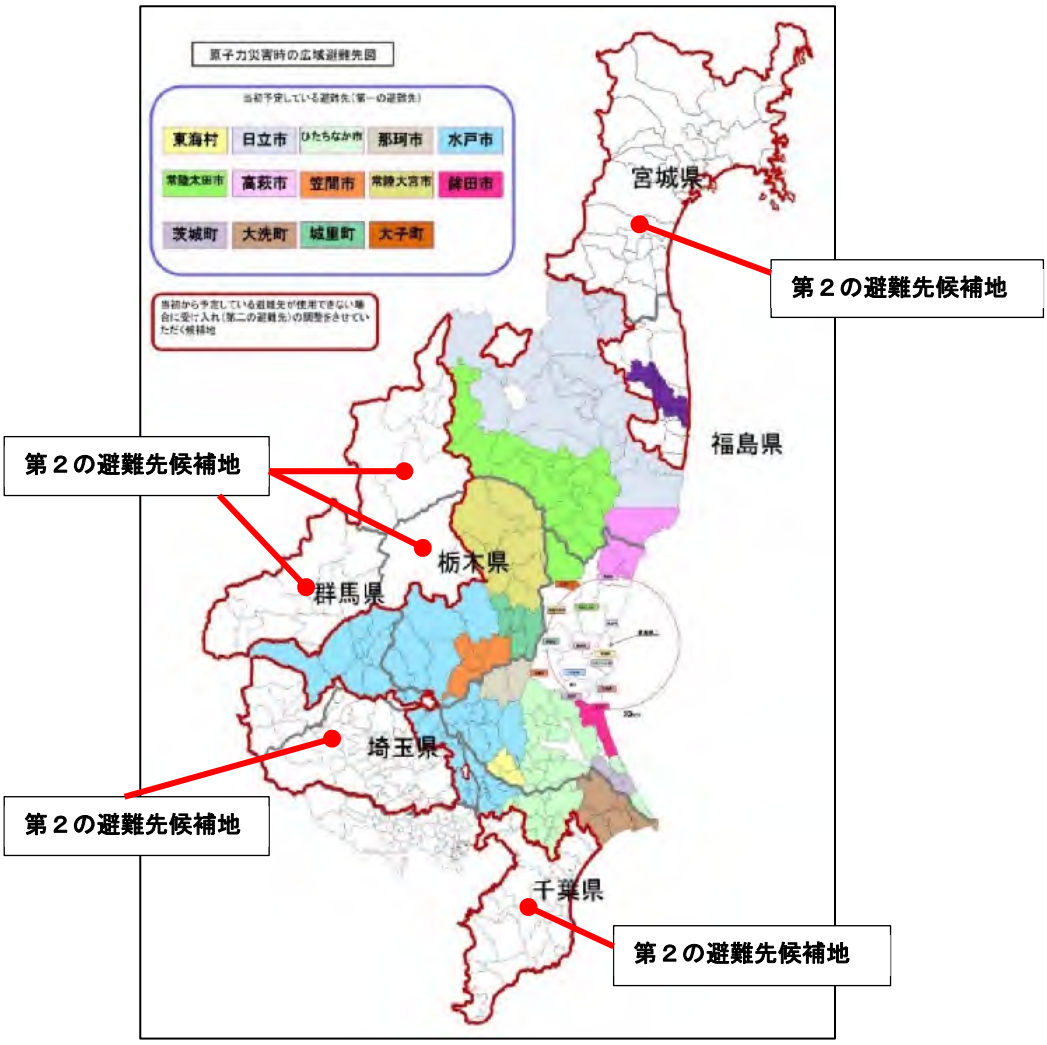
一審被告は地域防災協議会作業部会にも参加しているのでよく知っているはずである。

他方，避難元自治体と避難先自治体との避難協定においては「甲（避難先）は，自らが被災するなど正当な理由がある場合を除き，乙（避難元）の市民を受け入れること」という条項が付加され，複合災害時には避難受入ができない場合があることが明記された。

（５）　「第二の避難先」に係る「他県との協議」は証拠がない

茨城県は，２０２１年３月１２日「当初予定している避難先が使用できない場合の対応について」を発表し，複合災害によって第一の避難先が受入不能の場合，第二の避難先候補地と調整したいとした。

千葉県の防災担当者は茨城県議会での発表を知って，下記茨城県のホームページの写しをつけて地元市町村に連絡しているが（**甲Ｇ２１８号証**　供覧書），一審被告が言うような「第二の避難先について他県との協議をすすめており」という具体的証拠は現時点ではない。



この茨城県発表の中に上記の図が添付されている。赤枠は「第二の避難先」１６１市町村とされるが，茨城県が「候補」として挙げているだけで，「避難元とあらかじめ紐付けしない」として住民には第二の避難先は明らかにさ

れていない。避難元自治体にも知らせている形跡も，具体的に協議をしている形跡も現時点では見当たらない。

（６） 複合災害が起きてから「第二の避難先」を探して調整・決定するのか

この「第二の避難先の候補地と地図」は，千葉県では「茨城県から送られて来た“お知らせ”」として県内市町村にメールでの「情報提供」とされているが，千葉県の担当課では「これに返答や何かを要請されていない」としている。

茨城県広域避難計画では，「イ．県及び市町村は，避難先地域が被災し避難の受入れが困難となった場合には，国や関係自治体と協議し一時的な避難先の確保に努めるものとする。ウ．避難先地域が被災した場合において，早期に第２の避難先を確保するため，県及び市町村は国に支援を要請するものとする。」とされている。

茨城県が候補地とした県に正式な要請もなく，また「あらかじめ紐付けしない」ということはどういう状態か。

「複合災害」が起きたら「国や候補地県と協議して一時的な避難先の確保に努め，その上で早期に国に支援を要請して第２の避難先を確保する」という計画は，住民にとっては複合災害時に第一の避難先が受入不能だった場合，どこへ避難するかわからないという状況が生まれる。

「複合災害」が起きてから，茨城県や避難元自治体が「第一の避難先」と連絡をとり，第一の避難先も被災していて受入れが困難となった場合，第一の避難先を失った住民の数を算定・集約して茨城県が他の６県に受入人数・施設数を打診。各県は各市町村に受入可能人数・施設数を問い合わせて集約し茨城県に返答。茨城県はそれを集約して避難元１４市町と連絡・調整の上，ようやく「第二の避難先」が決まる。１４市町村はそれぞれ各地区や学校単位の住民に避難先を通知。行き先に応じた移動手段の変更や確保もそこからしなければならない。国に支援を要請しても同様である。

これだけのことをやって住民が避難し始めるのにどれほどの時間を要することか。

ちなみに，千葉県成田市とひたちなか市で結ばれた最初の避難計画では，２０１６年9月１３日の千葉県からの受入施設から始まって，２０１８年１２月１１日「成田市がひたちなか市足崎自治会の２，２７９人と１２避難所

（９，５２３㎡・駐車場台数５６６台）で受け入れる」と決定するまで２年２ヶ月かかっている。その間成田市と千葉県と茨城県とひたちなか市との間で数十回のメール通信，４度の直接面談・会合が行われた。

これを「第二の避難先」の場合，避難先自治体が紐付けされていないので避難先自治体の被災状況さえも確認しようがなく，はじめからやらなければならない。それも極めて短時間で行わなければならず，避難先が見つからないまま，自宅で被ばくする住民たちが発生してしまう。

「複合災害」では防災無線・衛星電話もつながらず，他県や各自治体間の連絡手段さえ失われる状態も発生する可能性がある。このような状況下で第二の避難先の連絡・調整が短時間でできるとは考えられない。

他の原発地域では，「第二の避難先及び避難ルート」をあらかじめ住民にも明示した広域避難計画を策定している。（**甲Ｇ２１９号証**「福井県広域避難計画要綱」）

浜岡地区においても第２の避難先は市民にも明示されている（下図）。

静岡県袋井市原子力災害広域避難計画（案）より

しかし茨城県では直近の２０２１年９月の「原子力災害に係る広域避難計画 令和３年第２回意見交換会」に「参考」として提出された「避難計画の主な課題」（**甲Ｇ２２０号証**）でも依然として「複合災害への」対応が引き続き課題となったままである。

具体的な項目として「・複合災害時における第二の避難先の確保，・道路等の被災状況を住民に情報提供する手段，・モニタリング機能の維持，災害

対策本部機能の維持」が挙げられている。複合災害時の「第二の避難先の確保」も，原判決で指摘されているような「自然災害などにより避難経路が使用できない場合の複数の避難経路」も依然として「今後の課題」の状態である。

（７） 単独災害の「第一の避難先」さえ決まっていない状態

しかしながら，第９までに述べた通り，広域避難計画は原発単独災害時の「第一の避難先」さえ，一人当たり面積の見直しで県内避難先から県外避難に移行するのが１０～２０万人にのぼり，その「第一の県外避難先」さえ決まっていない状態で，「第二の避難先の確保」どころの話しではない。

さらに避難所は「原則１ヶ月」が基本である。実際，福島第一原発事故では避難所生活は３週間が限度でホテルや旅館など二次避難所へ移動している。原子力災害の特異性として避難が長期化するのは福島第一原発事故の教訓であり，「茨城県広域避難計画」でも「ア．避難が長期化する場合に備え，，県は，国及び避難元市町村と連携し，避難者がホテルや旅館等へ移動できるようあらかじめ体制を整備するものとする。イ．県，国及び避難元市町村等は，応急仮設住宅の迅速な提供，公営住宅，賃貸住宅等の活用及びあっせんにより，避難所の早期解消に努めるものとする。」とされている。

しかし，現状では２０１３年以後１０年をかけても，第一の避難先さえ白紙に戻り「調整中」になってしまっており，ホテルなどの二次避難所のリストアップと契約などほど遠い。

（８） 小括

広域避難計画は，内閣府も言うように「必須要件」である。しかし，第１の避難先で県内避難先に決まっていた１０万人～２０万人が県外避難先に変更となるという中で，さらに範囲を広げて第２の避難先どころの話しではなく，県が候補地としてあげた地域も希望の候補地にしかすぎず，具体的な調整が行われている形跡もない。一審被告の言う「第二の避難先について他県と協議をすすめている」という具体的事実は確認できない。

第１１ 茨城県自身が「避難計画の全体像が見えてない」と認めていること

（１） （茨城県）「避難計画の全体像が見えていない」（２０２１年５月）

茨城県も，２０１８年に県主催で規制委員会による説明会を６ヶ所で開催したが，参加者から県自身の考えや避難計画に関する説明会が強く要求され，県の部長が「開催を約束」をしたものの，２０２２年に至るも県民向けの「説明会」は開催されていない。

しかし，いばらき原発県民投票の会が２０２１年５月に「県の人と話そう！原発広域避難計画」を主催し，茨城県の担当者を呼んで対話を行っている。茨城県は次のように説明している（**甲Ｇ２２１号証**）。

「前もってお話をしておきたいのですが，やはり皆さんご存知の通り，広域避難計画は，まだまだ課題が山積しておりまして，決まっていないことが山ほどあります。」

「一通りお伺いしたんですが，私ども今皆様から頂いているご質問に十分お応えできるような取り組みは，まだこれから検討の内容が多くてですね，皆さまのご質問にきちんと明確にお答えできる内容はほとんど今ございません。まさに今検討しているところ」

「何をもって実効性かというご質問でありますが，こちらについても私どもの方でも，何をもってと明確に，それをいつまでにどのようにということまでは，まだ何も決められてはおりません。」

県は７人で避難計画の業務をしているが「我々，こういった業務をやっていくと，次々と新しい課題が浮かんできます。一個潰したと思ったら次に２つ３つ新しい課題が出てくるということで，避難計画の全体像がまだまだ見えてないような状況なので，そういった中で何パーセントまでできましたと表現するのは難しい」

また被害についても「仮に事故が起こった場合にですね，被害額の試算ということなのかもしれませんが，それにつきましては具体的に試算のための条件とかですね，そういったところが明確になっておりませんので，試算の方は私どもの方ではできない」と説明している。

（２）　（水戸市）「どこに逃げるのかさえ決まっていない」（２０２２年７月）

水戸市も「未だ避難先さえ決まっていない状況で市民に説明できる状況ではない」として市民に対する「説明会」は開催されていない。

しかし，２０２２年７月，いばらき原発県民投票の会・水戸受任者の会主催で「水戸市の人と話そう！原発広域避難」が開かれ，水戸市の担当者を呼んで対話が行われた（**甲Ｇ２２２号証** 議事録）。

水戸市は「基本的にまだ説明会を開ける段階に至っていない」「水戸市については，肝腎な，そもそもこの地区の人がどこに逃げるのかという部分がまだ決まっていない状況」「簡単に言えばほとんどまだ全然決まっていません。いま話した内容で，皆さんが避難できるかというと，全然できないというのが現状です」と説明している。

「実効性ある避難計画とはどういったものなのかを明らかにする必要がある」「避難計画なので，市民の皆様に安心して避難することができると実感していただける計画，・・・水戸市がこれで安心して避難できるでしょと押しつけるものでは決してない」として，課題を三つ挙げる。

第一の課題は東海第二発電所おいて想定しうる最大規模の原子力災害とはどういったものなのか，どういった被害が起こり得るのか。第二の課題として避難所面積の確保。第三の課題として「絵に描いた餅」の計画でなく確実に実行しえる体制の整備を挙げている。

本書面の主張に関連する水戸市が挙げる「第二の課題」（避難所面積の確保）については次のように説明されている。

「避難所の面積がきちんと算定されていないのではという点はおっしゃる通り。これに加えて新型コロナウイルスを一過性の事象と捉えることなく，しっかりとその他の感染症にも備えた避難所運営を考えていかなければいけない」

「従前はどうだったかというと，避難所の有効面積÷２というのを受入れ可能数として設定していた。しかし通路などを考えると，当然１人当たりで使える面積はもっと減ってしまう，というのがこれまでの場所作りだった。これだと当然感染症対策には不十分。もっと広げる必要がある」「そうなったときどういった事象が起きるか，というのも，先ほど説明しましたが，水戸市では，５県４０自治体に避難すると申し上げましたが，これでは当然足りなくなってしまう。どれだけ足りなくなるかというと，例えば避難所の有

効面積÷３にしようということになれば，１．５倍の６０自治体ぐらいは必要になってくる。新たに２０ぐらいの自治体を避難先として確保する必要がある。それが÷３．５になれば３０自治体だし，÷４になれば４０自治体が必要になってくる。当然，こういったことをすると避難先も遠くなって，市民の皆さんに遠くまで避難していただくようなことになってしまうかもしれないのですが，少なくとも÷２のままではまずいだろうというのが，今日のところでございます。これができるまで，どの地区がどの避難先に避難するかは決まらないわけで，まだまだ最初の段階にすら，これができない限りは到達できないというふうに考えてございます。」

（３） 避難先自治体との協議・調整の難しさ

原判決は「市全域がＵＰＺとなり避難対象人口２７万０７８３人を抱える水戸市は，いずれも原子力災害広域避難計画の策定に至っておらず（認定事実１８⑵イ），このことは十数万から数十万人もの住民について実現可能な広域避難計画を策定することが容易ではないことをうかがわせるものである。水戸市は，原子力災害広域避難計画骨子を策定しているところ，避難対象人口が２７万人余に及ぶことから同市の広域避難先は４０もの自治体に及び，茨城県内のＵＰＺ外の市町のほか比較的遠方の栃木県，群馬県，千葉県及び埼玉県と多方面にわたっており，調整すべき事項が多岐に及ぶであろうことは容易に想定されるところ，水戸市長は，令和２年３月の水戸市議会の定例会において，原子力災害広域避難計画の策定時期を明確に示すことはできないとしている（認定事実１８（２）ア（イ）ｂ及びイ（イ）ｉ）。」と判示している。

この点について，一審弁論終結後に住民らが行政文書開示請求によって入手した水戸市と千葉県東葛地域６市との「避難実施要領（案）に対するご意見等への回答について」（**甲Ｇ２２３号証**）を引用し，実効性ある避難計画策定と避難先との協議・調整が「容易でないこと」を以下に具体的に示す。

水戸市は２０２０年１月に「避難実施要領（案）」を策定して避難先自治体からの意見を伺っている。水戸市住民の避難先は茨城県内９市町，千葉県６市，埼玉県１１市町，栃木県６市，群馬県８市町の計４０市町に及ぶ。このうち上記書証は千葉県東葛地域６市とのやりとりであるが，そこには次のような質疑が出されている。

- 協議事項は山積みです。丁寧に確実にすすめていただきたい。

- あらゆる事態を想定した具体的詳細な事項・対応方法の記載がないと適切な意見や要望を出せない
- 説明会でこの要領の策定は「東海第二発電所の再稼働に結びつけるものではなく，核燃料が現存しているため」との説明だった。策定趣旨に「東海第二発電所の再稼働に結びつけるものではない」旨を明確に記載されたい。
- 実施要領の修正は避難先との協議と合意の上で行われるべき。
- 水戸市のみならず近隣市町村の避難実施要領との内容・すすめ方について連携・情報交換は行われているか？　本要領案はＵＰＺ内自治体で同一様式なのか，水戸市オリジナルなのか？
- 本要領の説明から，内容，今後のスケジュール等，一連の情報について「市民への公開基準」を各自治体で統一するよう示されたい。
- 「市民基礎調査」を実施して，それを踏まえて要領作成の順になるのでは？
- 全戸配布予定の避難ＭＡＰの作成時期，公表はどの段階で行うと考えているのか。
- 避難先自治体の市民に対し説明，普及・啓発する考えはあるか。
- 避難先自治体市民への説明はいつ頃を想定しているのか。避難所の近隣住民ごとの説明に水戸市の協力を。
- 避難者想定数の全員の受入れは困難。一部の受入れは可能な場合の対応の記載。
- 「情報連絡担当者の設置」が県で２名の県と３名の県があるが？
- 緊急度の度合いを避難先に伝えるとはどういうことか？
- 水戸市，茨城県庁の事務機能が不全となったケースを想定していないが如何なものか。全市避難となった場合，水戸市の災害対策本部はどこに設置されるのか？
- 福島第一原発事故の際は数日後の降雨により影響を受けた。受入自治体に原子力災害の影響が及んだとき，受入先の変更は可能か？
- 受入れ不可の場合の「正当な理由」の具体的定義は？受入れ不可自治体が多く発生した場合，避難者の振り分けはどうするのか？
- 「避難調整責任者」が各県１人とされているが，一人で千葉県６市を受け持つということか？
- 各県の避難自治体に電話・ＦＡＸのみで迅速に伝達できるか？
- 「先行派遣職員（2名）」の役割が不明確。先行派遣職員の選定・派遣の具体的要員の決定や派遣計画の策定はされているのか？発災時に市民の混乱や大渋滞が発生し，明確な避難退域時検査所が設定されていない状況で対応可能なのか？増員は？避難所運営の移管は先行派遣職員２名が避難所に到着次第移管するのか？
- 避難所運営で水戸市職員・受入自治体職員で人員・物資が不足する場合，誰が・

どこに対して災害派遣要請等を行うのか。通常の災害派遣と異なり，放射線災害のエキスパートでないと要請に応じてくれないのでは？

- できるだけ早期に避難先自治体から避難所運営を引き継ぐとあるが，数十ヶ所に分かれる避難所運営を水戸市職員（最低5名）で24時間体制のもと1ヶ月間運営できるのか？水戸市職員の休憩・宿泊先は？
- 発災時の混乱のさなか，先行して物資を搬送できるのか？実効性あるものなのか？物資や車両の確保はすでにできているのか？支援物資のスクリーニングは？
- 避難と一時移転の違いはなにか？その判断は誰がどのように判断するのか？
- 自家用車で直接避難所へ向かう方法のみが検討されているが，駐車場は確実に不足する。それ以外の避難手段の検討は？
- 退域時検査は茨城県内で完了すると判断してよいか。
- 避難指示発令前の避難者はどのようにスクリーニングするのか？放出後に自主避難してきた住民は受け入れるのか？
- 「避難中継施設の設置」はどの場所で誰がどのように運営するのか？水戸市民には周知・徹底されるのか？
- 避難中継所において「通行証の確認をする」としているが，通行証（検査済証）を持たない通行不可の方は規制するのか？避難退域時検査の未実施者に対する対応はどうすればよいのか？
- 避難者を受け入れる際に「避難者基礎データ」（避難者名簿）に記載の無い避難者への対応の記載がない。受入れは避難区域を割当された住民票のある住民のみでよいか。水戸市民であるという身分証明書を水戸市民は持っているのか？
- 水戸市外に外出している市民への避難先の連絡，誘導はどのようにするのか？
- 避難所への受入れ住民はスクリーニング後で被ばく者はいないと考えてよいか。避難後に被ばくが判明したときはどう対応するのか？被ばくしていると確認した「人，物，動物」の行き先は？
- 現状では福祉避難所の想定は行っていない。避難行動要支援者の受入れはどこで行うのか？「福祉避難所の開設」は水戸市職員の配置をお願いしたい。
- 高齢者，障がいの有無，既往歴の有無，子ども，妊婦等の区分けの対応の想定は？児童相談所，精神等保護者および拘留者等の避難は？ＤＶ被害者，児童虐待被害者等，保護等の配慮が必要な方の取り扱いは？
- ペット避難に関する想定は？
- 長期化した場合の対応や事態復旧に向かって動く場合の対応の記載がない。
- 避難が長期化したときの教育関係の課題は検討しているのか？

- 避難訓練は大規模になり避難先自治体の負担も大きく，義務かもしれないが実際の訓練実施は難しい。

入手できた水戸市と千葉県「東葛地域」避難先６市とのやりとりだけ見ても，実効性ある避難計画を策定するのに双方で相当な行政負担であることが伺われる。ひとつひとつの論点については別途論ずるが，「原子力災害から住民を避難させる・避難者を受け入れる」ということ，その「避難計画を避難元・避難先自治体が協議して策定する」ことがいかに大変なことであるかを示すものである。

（４） 策定済市町村の避難計画も「実効性の検討はこれから」

原判決は「茨城県広域避難計画は平成２７年３月に策定されているものの，それから５年余を経過した本件口頭弁論終結時までに原子力災害広域避難計画を策定した市町村は，ＰＡＺ及びＵＰＺの１４市町村のうち，５つの自治体にとどまる」としている。

一審弁論終結後（２０２１年７月）から現在（２０２２年１１月）に至るも，新たに避難計画を策定して発表した市町村はない。むしろこれまで説明してきたように，県の「広域避難計画」の枠組みが白紙に戻ったことから「避難先さえ決まっていない」という状態になっている。

原判決では「策定された茨城県広域避難計画及び５自治体の原子力災害広域避難計画についてみてみると，地震等の自然災害を前提として実現可能な避難計画が策定されるべき」とし，「大規模地震が発生した場合については，住宅が損壊し，道路が寸断することをも想定すべきところ，住宅が損壊した場合の屋内退避については具体的に触れるところがなく，道路の寸断がある場合については，茨城県広域避難計画において，県及び市町村は大規模地震等により被災し通行不能となった道路等の情報を迅速に提供するものと記載されているにとどまり，住民への情報提供手段は今後の課題とされている」が，屋内退避，道路寸断，通行不能，住民への情報提供手段の課題はなんら具体化されていない。

原判決では「茨城県広域避難計画は，複合災害時におけるモニタリング機能の維持，災害対策本部機能の維持及び第２の避難先の確保を今後の検討課題としており，常陸太田市は，複合災害時又は冬季の代替え避難先を，常陸大宮市は，複合災害時における第２の避難先の確保及び災害対策本部機能の維持を，鉾田市は，複合災害時における第２の避難先，代替避難経路の確保

及び災害対策本部機能の維持を，大子町は複合災害時の第２の避難先の確保及び行政機能の業務継続体制を今後の課題としており，大規模地震等の自然災害を前提として実行可能な避難計画が策定されているという状況には至っていない」と認定されているが，これら複合災害時の第２の避難先や代替避難経路についても，県の広域避難計画の枠組みが白紙になり第１の避難先さえ定まらず，また第２の避難先確保も県が「受入れの調整をさせて頂く候補地」というだけで，市町村レベルで何ら具体的な避難先との協議がすすんでいる訳でもない。

（５） 小括

これが，２０１３年以降１０年かけて策定作業をした広域避難計画の到達点であり，県自身が証言している通り「広域避難計画は課題が山積みしておりまして，決まっていないことが山ほどあります」という状態である。

一審被告は「本件発電所の運転開始までに図られる原子力災害対策の充実」と言われるが，この第５の防護レベルの要である「広域避難計画」がにわかに充実して運転開始までに「実現可能な避難計画とそれを実行できる体制が整う」とはとても考えられない。

第１２　総括

原判決は「実現可能な避難計画及びこれを実行し得る体制が整えられているというにはほど遠い」「ＰＡＺ及びＵＰＺ内の避難対象人口に照らすと，今後これを達成することも相当困難と考えられる」と判示している。

一審被告はこの原判決に対し，「地方公共団体の避難計画作成に係る広範な政策的裁量を何ら尊重しておらず，その判断時期を見誤った極めて不合理なもの」「更に，本件発電所の運転開始までに図られる原子力災害対策の充実を無視することとなっており，この点でも著しく不合理」と主張する（一審被告「控訴理由書」p39)。そして控訴理由書で「避難先は確保されている」（同 p35）とした。

本書面では福島第一原発事故における広域避難の教訓を明らかにして，広域避難計画の要件と基本的考え方について述べた上で，一審原告ら住民の情報開示請求によって明らかになった事実関係を中心に，茨城県における広域避難計画策定の過程と実体を具体的に示し，現在の「状態」について主張した。

第一に，茨城県の「広域避難計画」の基本方針は，現実に起きた福島第一原発事故による避難の実態を十分に教訓化する方針ではないこと。

第二に，県の避難先割当の基本枠組みは，避難先の受入可能人数や体制を考慮するものでなく，「一人当たり面積」の定義を明確にせずに「避難所面積」を提出させて，それをただ２㎡で割って「収容人数」を算出して広域の避難先を割り当てるという策定方法で，市町村の避難計画策定を支援するどころか，混乱を招いた。これは行政裁量以前の問題である。

第三に，３回に及ぶ避難所調査にもかかわらず，「居住スペース面積」と「収容可能人数」は現在に至るまで明らかにされていないこと。

第四に，感染症対策による避難所レイアウト変更に乗じてあらたな「通路を含む一人当たり面積」なるものを考案して混乱に拍車をかけた。新しい基準によってでさえ，県内避難先収容人数は１０万人～２０万人が不足することとなり，県の広域避難計画の枠組みは破綻し，白紙状態となっていること。

第五に，「第１の避難所」さえ決まっていない状態の中で，広域避難計画の要件である複合災害時の「第２の避難先」の確定はほど遠い状態であるこ

と。

残念ながら，茨城県は原子力災害から県民の生命と生活を守る責務や市町村の避難計画策定への支援の役割を果たせていない。

以上から，一審被告が「避難先は確保されている」という主張には根拠がない。

茨城県は,国内でも多数の原子力施設を持ち,歴史的にも行政経験と蓄積があるかもしれないが,世界的に見ても前例のない９４万人の避難計画は相当至難の仕事とならざるを得ない。背景には，このような規模で住民を避難させること自体に無理があり，無理を通そうとするばかりに事実のチェックを怠り，そこから発生した問題を隠そうとしてよけいに住民にも市町村にも率直に事態を明らかにできない事態に陥っている。国の立地審査が行われないまま，地方自治体（県・市町村）に無理が押しつけられていることにも要因がある。

このような状況では，今後実効性ある避難計画とそれを実行できる体制が整えることは相当困難と考えられる。

一審被告は,「東海第二地域防災協議会作業部会」にも,「茨城県広域避難計画意見交換会」にも,「広域避難計画に係る勉強会」にも参加しており，状況は十分承知されているはずである。

本書面では，現在の広域避難計画策定の状況，とりわけ「避難先の確定」に係る過程と現状をできるだけ具体的に示したが，一審被告は「地方公共団体の避難計画作成に係る広範な政策的裁量」を尊重した司法判断とは具体的に如何なることか，これらの県・自治体の担当者の認識はどのように受け止めるのか，また「本件発電所の運転開始までに図られる原子力災害対策の充実」がどのように図られるかを具体的事実をもって立証されたい。

以　上