

2012.3.27

原発事故収束対策 PT 第二次報告

原発事故収束対策 P T

座長 荒井 聡

\* 前文（国の責任の明確化と積極的な被災者支援への転換）

法的な賠償責任に関しては一元的にこれを東電が負うことになっているが、原発推進は国策として進められてきたのであり、国はその責任を免れ得ない。本来であれば、事故が起きる以前に当然つくられているべき法制度、体制を欠いていたことが事故後の混乱を招き、人々の苦しみを増してきたこともまた否めない。一方、東電の事故によって人々の生活環境が汚染され、健康に対するリスクが発生していることに鑑みても、国は、これらの人々が憲法に保証された健康で文化的な生活を再建し、貧困や疾病、差別や恐怖から自由であるために最大限の支援を積極的に行うべきものとする。

1. 原子力発電所の再稼働の安全性・妥当性について

東京電力福島第一原子力発電所の事故原因については、現在国会や政府の事故調査委員会で調査中であり、事故原因の解明を待たずに再稼働すれば、同様の事故を繰り返すおそれがある。

他方で、国会では原子力規制庁設置法案等が上程され、新規制組織の発足に向け議論される。また、原子力規制庁発足に合わせ、原子力災害対策基本法、原子炉等規制法等もようやく改正されることとなるが、現状では、原子力安全関係のあらゆる法律、安全設計審査指針をはじめとするすべての審査指針類や原子力防災指針、またその元の各省各庁の原子力災害対策マニュアル、地方自治体の地域防災計画（原子力災害編）等は、福島原発事故以前のままであり、スピーディーな運用やオフサイトセンターの整備を含めて万が一の時の地域の安全を確保できる体制にはなっていない。

また、原子力発電所の技術的安全性そのものについても、ストレステストの1次評価だけでは、「安全性の担保にはならない」と斑目安全委員長自身が発言している。さらに、政府は、「地元の理解を得て、政治が判断」という言葉を使うが、「地元」の定義がなされておらず、何を持って「地元の理解」というのかあいまいである。

以上のように原子力発電所の再稼働については、安全が大前提となるべきであるが、技術的にも、制度的にも、社会的にも「安全」を判断する前提を早急に整えなければならないと言わざるを得ず、再稼働の政治判断は、時期尚早であると考えている。

今後関係部門との議論及び調整を進めていく。

## 2. 「収束宣言」とその後のサイト内の対応について

昨年 12 月に出された事故「収束宣言」は時期尚早であったと思われる。「収束」が何を意味するものかについての疑念が国内外から出され、この事故への政府の姿勢に対する国民の不信が高まっていると思われる。また事故収束宣言以降は、統合本部が解消される一方で原子力災害対策特別措置法に基づく緊急事態宣言は解除されず、法的に対策本部は継続しているという分りにくい状況になっている。新たに政府・東電中長期対策会議が設置されたが、統合本部との接続関係については説明不足である。政府は、統合本部時代の記録を保全、整理・公開し、今後の検証の機会を保証するとともに、発電所サイト内における状況の推移に関し、国民に説明責任を果たすべきである。また、政府の役割、責任を明確にすべきである。

そもそも「事故収束」というが、これは「原子炉を冷温停止状態にするという「ステップ2」が達成された」という主張に過ぎず、これをもって「事故そのものが収束に至った」と発表し、安全性を強調したことは、かえって国民の不信を大きくしてしまった。

冷温停止状態、事故収束が宣言されて以降もサイト内の状況は安定しているとは言えず、温度計の故障、汚染水除去装置の不具合等、国民に不安を与える情報が断片的にもたらされている。政府はサイト内の状況を注意深く見守ると共に国民に対しタイムリーに情報を出すと共に、廃炉に向けて、作業の進捗状況を定期的に報告するよう提言する。

## 3. 規制庁発足に向けたキャリア・人材育成

事故を防ぐ事ができなかったシステムの再構築は最重要の課題であるが、これに勝るとも劣らない重要性をもつのは、実効性を伴う安全基準づくり、規制・審査に関わる人間的な要素の抜本的再構築である。スリーマイル島、チェルノブイリでもこの点が大きくクローズアップされていたにも拘らず、こ

の問題に関して日本が改革を怠って来たのは、立法、行政の不作為である。原子力科学技術に対する若者の期待が大きく損なわれ、これをキャリアとして考える魅力が小さくなった現状で、有為な人材をこの分野に確保し、また育成を行っていくことは困難を極める事業となることが予想される。国は、積極的で大胆な人材育成のための計画を策定し、内外の英知を結集し、思いきった予算措置を行うべきである。日本の原子力規制を抜本的に変えるためには、アメリカの原子力規制委員会（NRC）やフランスの放射線安全・防護研究所（IRSN）など、諸外国の原子力規制機関と人材育成に係る協力・提携を進め人材養成の段階から共同作業を積極的に推進することが有効と思われる。併せて、組織定員要求においても、前例にとられない、大幅な配置換え、定員増、予算と魅力的なキャリアパスを検討すべきである。

原発に関しては、維持・縮減の方向性を問わず、廃炉技術とその安全基準、審査基準の確立、使用済み核燃料等放射性廃棄物の処理は、もはや先送りできない問題である。東電事故の核燃料取り出しをはじめとする後始末、環境に放出された放射性物質の除染など新たな技術と基準、それを実現するための人間的な要素が不可欠であり、国は、この課題への対応を最優先事項とすることを提言する。

#### 4. チェルノブイリ事故関係3国との協力協定について

東電の原発事故が参考に出来る事例は、その規模、影響を考えれば四半世紀前のチェルノブイリ原発事故以外にない。この重大な事故は、ロシア、ウクライナ、ベラルーシ3国のその後の歴史にあらゆる側面において重大な影響を与えると共に、その収束、事後の対応は困難を極めたものになった。同時に日本をはじめ世界各国の協力のもと、この経験から多くの知見が蓄積されたこともまた事実である。日本は、この経験から真摯に学ぶ事によって、東電の事故の犠牲者となった人々の苦しみを和らげ、迅速な復興へと向かうために努力する必要がある。より緊密な協力関係を迅速につくりあげるために学術的知見およびその他の情報を交換するための協定をこれらの3国と早期に締結することを提言する。

#### 5. 除染に係わるモニタリングについて

先般、環境省において放射性物質汚染対処特措法に基づき、国が除染実施する地域における詳細モニタリングの中間報告が行われたところであり、また関係省庁で構成されるモニタリング調整会議においても、昨年8月2日に決

定された総合モニタリング計画が改訂され公表された。

総合モニタリング計画記載のモニタリングをさらに、詳細・精密なものとしていくべきである。加えて、ストロンチウムをはじめとする $\alpha$ 線・ $\beta$ 線核種のモニタリングを強化すべきである。

また、今般の避難区域の見直しに伴い、福島県とも協力し、従来よりもさらにメッシュを細かく区切った、人員による地表の線量測定を全県的に行い、精密な線量マップを作成すべきである。

情報提供のあり方についても、地理情報と関連付けた、見やすく、検索しやすい一元的なデータベースを構築し、今後の放射性物質の移動を予想する「放射性物質動態挙動マップ」を陸域・海域共に作成し公表することが、今後の関係地域の科学的に合理的な復興、発展あるいは対応を促すために不可欠である。

#### 6. 除染実証データの公表について

これまでの当PTの現地におけるヒアリングの結果やメディアの報道は、除染が果たしてどの程度実効性を持つことになるのかということに対する懐疑を含むものである。多大な費用が除染に投じられる一方で被災者支援が不十分であることに不信感を抱く住民も少なくない。政府は、これまでの除染（実験、調査）の実証データを早急にまとめ公表すべきである。また、放射性物質は環境中を頻繁に移動することがあることから、除染の効果の継続性についても今後調査を続行すると共に、その結果を公表することが求められる。

#### 7. 原子力損害賠償紛争審査会「中間指針」全面的見直しと生活支援のための仮払いについて

時間が経つにつれ、東電原発事故の賠償によって購われるべきものは、これまで他の事例とは質的にも範囲の問題としても大きく異なることが、原子力損害紛争解決センター活動状況報告書等によっても明らかになってきている。特に、原子力損害賠償紛争審査会の作成した「中間指針」を隠れみのにした東京電力の不誠実な対応は、上記報告書においても厳しく指摘をされているところである。

特に、観光業等の被害の特定が難しい「風評被害」について東京電力の対応

の不誠実さは際立っているところであり、「風評」と被害との「相当因果関係」について観光業等の事業者側に挙証責任を帰することは不可能である。

賠償のあり方は、被害の実態に誠実に向き合う為にも、原子力損害賠償紛争審査会の委員の選定基準のあり方そのものも含めて、この1年の経験と経緯を踏まえた賠償の範囲と基準の見直しが不可欠である。

また、政府は、主務大臣の監督権限の行使も含めて、適切かつ速やかな賠償の為の方策を講ずるべきである。

東電による賠償の進捗状況は、余りに遅く、余りに限定的であり、この事実が人々の困難を増加させ、復興を遅滞させている。実際、中間指針に記載されていないから払わないといった対応や指針を狭く解釈使用とする主張がみられると聞く。つまり、中間指針が迅速な賠償の足かせになっている側面もある。この状況を変えるためには、原子力損害賠償紛争審査会の策定する賠償の基準である「中間指針」について、実態に即して適宜見直しを行う必要があり、加えて、賠償機構自身による積極的な仮払制度の活用、東電に対する遅延金の設定等、被災者への支払いを一段と加速させるための方策が求められる。

その意味から、係争に依らない当事者間の紛争解決を促進することが必須であり、紛争審査会内に設置されている原子力損害賠償紛争解決センター（以下、センター）の仲介委員および調査官の支援が不可欠である。とりわけ調査官の処遇改善ならびに調査官を補佐するパラリーガル機能の充実が急務である。また、迅速な相対交渉を促進するうえから、センター提示の総括基準および和解・仲介案を東京電力が尊重・受諾するための誘因が必要である。

さらに、東電からの賠償については、いずれ終了の時期を設定することが必要であるが、これを被害者と東電の当事者間による協議で決定するとなると、新たな紛争を生み出すこととなってしまう。たとえば、風評被害による売り上げの停滞やブランドイメージの低下等は長期間に及ぶものであり、原発周辺地域からの移住に伴う生活環境の激変等は金銭的価値に現れない苦痛をもたらすからである。したがって、「中間指針」において賠償の終了時期となる考え方の具体的な目安を記述するとともに、賠償が終了した場合いきなり一切の支援が受けられなくなるのではなく、その後の支援策を府省横断的に政策として提示し、これらを被災者に適用することによって被災者が自立していけるような切れ目ないプロセスを確立する必要がある。

## 8. 被災地住民、出身者の健康管理スキームの改善について

現在福島県によって行われている被害者の健康管理スキームは、その医学の研究としての精度については、疑問をはさむべきものではないかもしれない。しかしながら、これを被災関係者の心身の健康のためのニーズ、医療政策という観点から見れば、十分なものとは言いがたい。被災者があまりに客体にとらえられ、その主体性が軽視されていることは、無料の検診を受けようとする場合に自由に医師や病院を選べない事、自ら機会や時を選べないことに現れている。いわば、医療が医学の犠牲になっているとの声も聞く。国は、福島県の健康管理スキームに加えて、国内外の医療関係者ならびに研究者たちの協力を得て、疫学的見地のみならず、分子レベルでの生理学的変化や免疫学的な兆候もあわせた迅速かつ周到な健康管理、医療対策を確立すべきである。

## 9. 除染および放射性物質拡散防止について

政府は、汚染地域の除染については積極的であるが、汚染の拡散防止対策については、十分な積極性が見られない。チェルノブイリの経験から見ても、気象の変化や水脈によって放射性物質が移動し拡散することは明らかである。これは、生活環境の汚染の危険を伴うと同時に、食料の汚染による内部被ばく等のリスクを増す。緻密で継続性のあるモニタリングに基づく、バランスの取れた拡散防止と除染の総合的戦略が求められる。特に、放射性物質が大量に付着した落ち葉および水脈を通じて拡散する可能性を考えると、その対策は急がれる。

## 10. 除染の限界とゾーニングの必要性

除染にあたっては、その効果が限定的である地域が存在することも事実であり、安全性と同時に経済性も考慮する必要がある。除染が困難な地域については、ゾーニングを行い、東電が買収、若しくは国有化し、その居住者の移転等の補償に万全を期すべきである。

## 11. 事故収束のためのサイト内における作業員の健康管理について

東電福島第一原発で緊急作業に従事した作業員は既に2万人を超えており、今後も長期に亘って数多くの作業員が収束作業に携わることになる。サイト

内の線量は低下傾向にあるものの一部には高線量、超高線量の個所も残されており、今後も作業員の安全管理に最大限の注意を払う必要がある。政府は、作業員の安全管理を東電任せにせず、政府も積極的に関与すべきである。特に長期健康管理を目的とした「健康管理データベース」については、10 mSv以上を被ばくした下請け作業員を含む全ての作業員をその対象とすべきであり、50 mSv以下については事業者任せにしているという現行計画は不十分かつ不適切である。また、万一健康被害が生じた場合の補償についても、この作業員に起因性の証明責任を負わせることのないよう救済、賠償制度の設計を速やかに行うよう提言する。尚、今後この問題に係る行政は新設される原子力規制庁の責任とすべきである。

## 12. 事故初期の応急作業におけるサイト内外の関係者（自治体職員、消防団員等）の被ばくと今後の健康管理について

東電原発事故の発災以来、数多くの公務員（自治体職員、消防隊員、警察、自衛隊等）および一般市民が警戒区域内で避難、緊急復旧作業等に従事した。放射能管理区域内においては関係者の安全・健康管理についての法令が整備されているが、区域外ではその適用はなく、事故後の混乱の中で十分な防護も為されないまま被ばくし、詳しい調査や検査もされないまま放置されている者が存在すると考えられる。しかし、その実態については明らかになっていない。政府は、地方公共団体との連携の下、あらためて事故発生後の緊急作業に従事した可能性のある全ての公務員および一般労働者の実態調査を行い、該当者について被ばく線量の確認や健康管理対策を実施すべきである。

## 13. 状況と主体性に応じた被災者への柔軟な支援の必要性について

東電原発事故による被害のあり方は、予想をこえて多種多様であることがこの一年間で明らかになった。住んでいた（いる）地域、年代、性別、低線量放射線被ばくに対する受け止め方の違い等によって、その被害の実態は千差万別である。発災当初の半径で区切った一括的対応あるいはその欠如は緊急事態故に看過されても、長きに亘って赦されるものではない。しかるに、国をはじめとする行政の対応は、これらの多様な人々の多様なニーズに当たるとは言いがたい。国や地方公共団体によって被災者と認定されたより遥かに多くの人々が事故の被害を受け、これまでの生活を続けられなくなったことは明らかである。これらの人々が原発事故後、結果的に東電や国に翻弄され、この国の主権者としての当然の基本的権利や自由を制限され、自らの

生活の再建に向けて主体的に取り組むことを阻まれてきたという事実を重く受け止め、国はそれぞれの人々が自らの人生を円滑に再建していくための最大限の支援を柔軟に行っていく責任を負っていることを明らかにし、この責任を果たすよう提言する。