

# 原子力行政組織の規制と利用の分離及び規制の一元化

## ～原子力組織制度改革法案・原子力安全調査委員会設置法案～

環境委員会調査室 かねこ 金子 かずひろ 和裕

### 1. はじめに

第 180 回国会において、「原子力の安全の確保に関する組織及び制度を改革するための環境省設置法等の一部を改正する法律案」（以下「原子力組織制度改革法案」という。）及び「原子力安全調査委員会設置法案」が提出された。

両法律案は、東日本大震災によって発生した東京電力福島第一原子力発電所事故（以下「福島原発事故」という。）のような事態の再発を防止し、損なわれた信頼を回復するため、原子力の安全に関する行政の機能の強化を図るとともに、原子力の安全の確保に関する規制その他の制度の見直しを行うため、提出されたものである<sup>1</sup>。

本稿においては、両法律案提出の経緯や概要を紹介するとともに、論点についても整理することとしたい。

### 2. 法律案提出の経緯

政府は、昨年（平成 23 年）6 月に取りまとめた「原子力安全に関する IAEA 閣僚会議に対する日本国政府の報告書」において、福島原発事故から得られた教訓から、原子力安全・保安院を経済産業省から独立させ、原子力安全委員会や各省も含めて原子力安全規制行政や環境モニタリングの実施体制の見直しの検討に着手するとした。

8 月には「原子力安全規制に関する組織の見直しについて」が関係閣僚により了解され、その基本的な考え方、新組織の概要、任務・所掌などが取りまとめられた。これを受け、同月、「原子力安全規制に関する組織等の改革の基本方針」（以下「基本方針」という。）が閣議決定され、「規制と利用の分離」の観点から、原子力安全・保安院の原子力安全規制部門を経済産業省から分離し、原子力安全委員会の機能をも統合して、環境省にその外局として、原子力安全庁（仮称）を設置することなどが決まった。そして、本年 4 月に新組織を設置することを目途に、関係法案を国会に提出するべく作業を進めることとなった。

8 月下旬には原子力安全規制組織等改革準備室が内閣官房に設置され、政府は法律案の立案など所要の準備に入った。また、翌 9 月には原子力安全規制に関する組織の在り方、原子力安全規制強化の在り方等について専門的知見を有する者から意見を聴くため、

---

<sup>1</sup> 両法律案とともに、「地方自治法第百五十六条第四項の規定に基づき、産業保安監督部及び那覇産業保安監督事務所並びに産業保安監督部の支部並びに産業保安監督署の設置に関し承認を求めるの件」も提出されている。これは、原子力組織制度改革法案により経済産業省の原子力安全・保安院が廃止されることから、同院に置かれている地方組織の産業保安監督部などについて、引き続き産業保安に関する業務を行えるよう、経済産業省の地方支分部局として改めて設置するため、地方自治法の規定による国会の承認を求めるものである。

細野原発事故の収束及び再発防止担当大臣の下に原子力事故再発防止顧問会議が設置され、12月には「基本方針」にある①規制と利用の分離、②一元化、③危機管理、④人材の育成、⑤新安全規制のほか、⑥透明性、⑦国際性を加えた改革7原則を中心とする提言が取りまとめられた。こうした経緯を経て、両法律案が今国会に提出されたものである。

### 3. 法律案の概要

原子力組織制度改革法案は、環境省に原子力規制庁及び原子力安全調査委員会を設置するため、環境省設置法や原子力基本法などを改正するほか、原子力安全のための規制や制度の見直しを行うため、原子炉等規制法や原子力災害対策特別措置法などを改正するものである。また、原子力安全調査委員会設置法は、同委員会の所掌事務、組織等について定めるものである。

#### (1) 原子力規制庁の設置等

原子力安全・保安院の原子力安全規制部門を経済産業省から分離するなど「規制と利用の分離」を徹底し<sup>2</sup>、原子力の安全の確保に関する事務を一元化するなど関係する組織を再編するとともに、規制機関としての独立性を確保しつつ事故発生時における迅速な対応を確保するため、原子力規制庁を環境省の外局として設置する。

これにより、発電用原子炉の規制等を行ってきた原子力安全・保安院は廃止される。また、文部科学省が所掌していた試験研究用原子炉の規制、核燃料物質等の使用の規制、国土交通省が所掌していた船舶用原子炉の規制のほか、内閣府の原子力委員会が行ってきた核燃料物質等の防護（核セキュリティ）対策も環境省へ移管される。

また、原子炉等の原子力施設の設置許可等については、原子炉等規制法により、経済産業省などの規制行政庁が安全審査（一次審査）を行い、その結果の妥当性について内閣府の原子力安全委員会が審査（二次審査）を行うというダブルチェック体制が採られてきたが、体制が形骸化していることや「規制と利用の分離」によりその意義も薄れることから、これを見直すとともに、原子力安全委員会は廃止されることとなる<sup>3</sup>。

原子炉等の規制に係る行政判断を行う権限は、原則として環境大臣から原子力規制庁長官に委任される。また、環境大臣は、原子力の安全の確保のために特に必要があるときには、原子力の安全の確保に関する施策の実施について、関係行政機関の長に勧告できる。

また、SPEEDI（緊急時迅速放射能影響予測ネットワークシステム）の運用も含め、放射線の環境モニタリングに関する司令塔機能が環境省に与えられるほか、原発事故等の放射線等による健康被害の防止も環境省の所管となる。さらに、放射線障害の防止に関する技術的基準を審議する放射線審議会が文部科学省から移管されるが、放射性同位元素による障害防止、国際規制物質の規制及び原子力損害賠償は文部科学省に残される<sup>4</sup>。

<sup>2</sup> 原子力の利用側の組織としては、原子力委員会や経済産業省・資源エネルギー庁のほか、文部科学省（原子力の研究開発や放射線同位元素の利用）が挙げられる。

<sup>3</sup> なお、内閣府の原子力委員会も平和利用、計画的遂行などの観点からダブルチェックを行ってきたが、今回の原子炉等規制法改正案により、計画的遂行の観点からの審査は廃止される。

<sup>4</sup> このほか、文部科学省所管の独立行政法人放射線医学総合研究所の業務のうち、原子力事故に由来する放射

このほか、原子力安全の確保を図るための財政上の措置の経理区分を明確化するため、エネルギー対策特別会計に原子力安全規制対策を新設する。

## (2) 原子力安全調査委員会の設置

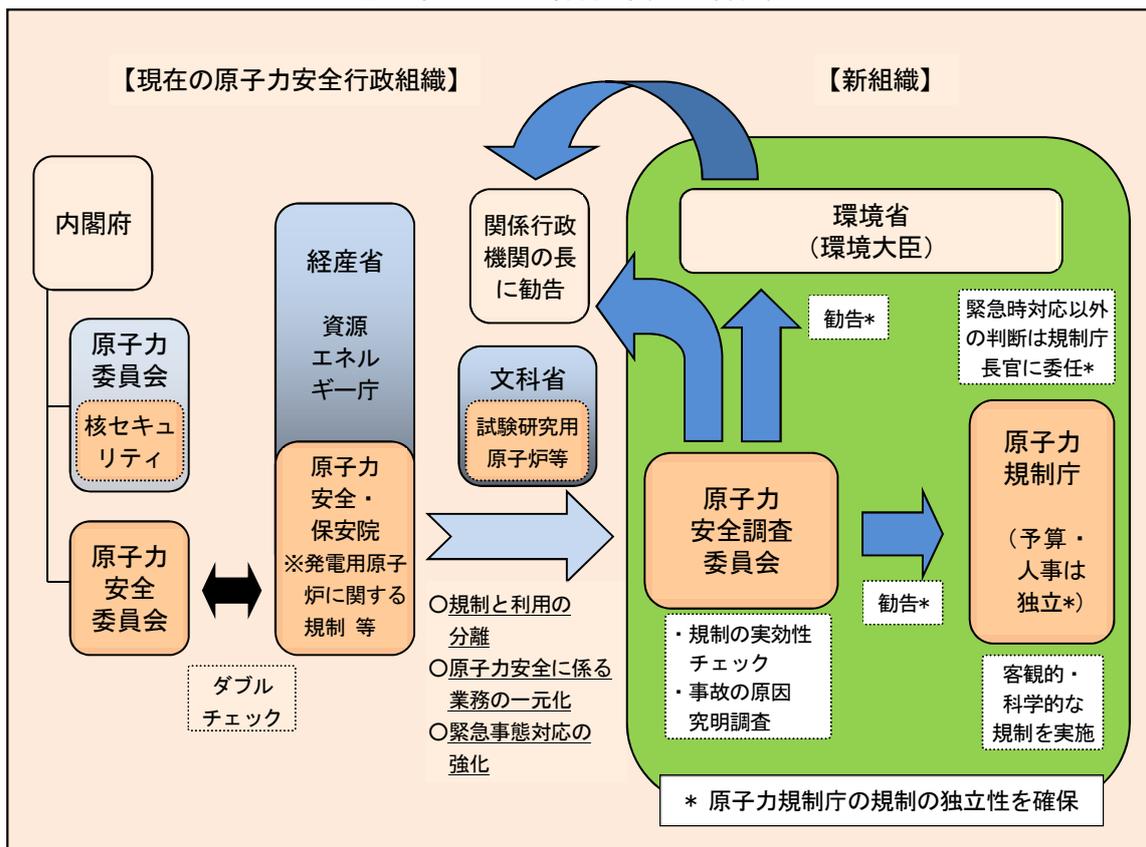
原子力利用における安全の確保を確実なものとするため、原子力規制庁に原子力安全調査委員会を設置する。

原子力安全調査委員会は、原子力の安全の確保に関する施策等の実施状況や、原子力事故等の原因について調査を行い、必要があると認める場合には環境大臣、原子力規制庁長官、関係行政機関の長に対する勧告等を行うことができる。

委員は5名であり、両議院の同意を得て、環境大臣が任命する。また、専門の事項を調査させるため、専門委員を置くことができる。

原子力事故等調査については、関係者からの報告聴取、立入検査、物件提出命令等の権限が付与され、環境大臣に対し必要な援助を求めることもできる。また、原子力事故等の調査報告書は環境大臣に提出されるとともに公表される。

図 原子力安全規制に関する新組織



(出所) 内閣官房資料

線の人体への影響等に係るものについて環境省との共管とする。また、原子炉等規制法などによる原子力施設の検査等を行っている独立行政法人原子力安全基盤機構（JNES）を経済産業省から移管し、機構の目的として原子力災害の予防等に関する業務を行うことを明確化する。

### (3) 原子力安全規制の転換

#### ア 原子力基本法の見直し

原子力利用における安全の確保は、国際的な動向を踏まえつつ、放射線による有害な影響から人の健康と環境を保護することを目的として行うことを原子力利用（研究、開発及び利用）の基本方針とする。

#### イ 原子炉等規制法の見直し

##### (ア) 重大事故対策の強化

原子炉等規制法の法目的に、重大な事故の発生に伴う所外への放射性物質の異常放出といった災害の防止が含まれること、及び発電用原子炉設置者等が行うべき保安措置に重大事故対策も含まれることの明確化を行う。

また、規制上一律に定める安全上の要求内容に加えて、事業者自らが原子力施設の安全性評価を行い、その結果を公表させる制度を導入する。

##### (イ) 事後規制の許可済施設への適用等

許可済みの原子炉施設等に対し、最新の知見を踏まえた新たな基準が定められた場合にも、当該基準に適合させる制度（いわゆるバックフィット制度）を導入する。

また、安全性の向上につながる技術の発電用原子炉施設等への着実な導入を促進するため、安全性を向上させる設備の改善、増設等について、許認可審査の重複を排除すべく、設備の型式承認制度を設けるとともに、発電用原子炉施設の設備等の変更のうち、災害の防止上支障がないことが明らかなものについて、届出制度を導入する。

##### (ウ) 運転期間の制限等

発電用原子炉を運転できる期間を、使用前検査に合格した日から起算して40年と定める。ただし、当該期間の満了に際し、長期間の運転に伴い生ずる原子炉等の劣化の状況を踏まえ、安全性を確保するための基準として環境省令で定める基準に適合していると認めるときに限り、20年を超えない期間であって政令で定める期間を限度として、一回に限り、延長の認可をすることができる。

##### (エ) その他

**[災害が発生した施設に対する安全規制措置の導入]** 災害が発生した原子力施設について、原子炉等規制法第64条の応急措置を講じた後、廃止措置等を講ずるまでの間更なる災害の防止又は核物質防護の観点から、当該施設を特定原子力施設に指定し、実施計画の策定・認可を義務付け、また、当該計画に沿った措置を講ずることを義務付ける。

**[審査専門委員の設置]** 原子炉の設置の許可等に当たって、高度な専門技術的知見を踏まえ適切な判断を行うため、原子力規制庁に審査専門委員を置く。

**[設計及び工事の段階への品質保証の導入等]** 原子炉施設等の設計及び工事の段階から原子炉設置者の品質管理体制等について確認すべく、これらを工事の計画の方法の認可基準に追加する。

また、原子力施設の設備の製造を行う者等に対し、必要に応じて立入検査を行うことができる制度（いわゆるベンダー検査制度）を導入する。

**[事業者の取組責任の明確化]** 原子力事業者等は、原子力災害の防止に関し、必要な

措置を講ずる責務を有することを明確化する。

#### (4) 原子力災害対策特別措置法の改正

##### ア 原子力災害予防対策の充実

###### (ア) 原子力事業者の防災対策・訓練の強化

原子力事業者の防災訓練の実施状況を国が確認し、必要な改善等を命令することができることとし、違反した場合の罰則等も措置する。

###### (イ) 原子力災害対策重点区域（いわゆるE P Z）見直しへの対応

原子力事業者が防災業務計画の協議や事故事象の通報等を行うべき関係周辺都道府県知事の要件を改正する。

##### イ 原子力緊急事態における原子力災害対策本部の強化

###### (ア) 副本部長・本部員の増員

全ての国務大臣を本部員とし、副大臣のみならず大臣政務官も本部員に任命可能とするとともに、本部長（内閣総理大臣）を支える副本部長（環境大臣）も増員可能にする。

##### ウ 原子力緊急事態解除後の事後対策の円滑化

###### (ア) 原子力災害対策本部による事後対策の推進

原子力緊急事態解除後も引き続き原子力災害対策本部を存置し、事後対策の推進のための本部長による各省・自治体等への指示権等を確保する。

###### (イ) 市町村長による避難指示等の存置

残留する放射性物質から住民の安全を確保するため、市町村長による避難指示や立入制限等を行うことができることとする。

##### エ 原子力防災指針の法定化

環境大臣による原子力防災指針の策定を法定化し、各府省・自治体等による原子力災害対策の実施に係る専門的・技術的事項を規定する。

#### (5) 環境基本法・循環型社会形成推進基本法の改正

従来、環境基本法の適用除外とされていた放射性物質による大気の汚染等の防止のための措置について、同法の適用の対象とする。

また、循環型社会形成推進基本法においても同様に、放射性物質及びこれによって汚染された物について、同法の適用の対象とする。

#### (6) 施行日

原子力組織制度改革法案の施行日は、平成24年4月1日である。ただし、原子炉等規制法改正等による安全規制の見直しの一部については、公布日から10月以内又は1年3月以内で政令の定める日が施行日であり、原子力災害対策特別措置法改正の一部については、公布日から6月以内で政令の定める日が施行日となっている。

また、原子力安全調査委員会設置法案の施行日は、平成24年4月1日である。ただし、委員の任命のための両議院の同意に係る部分は、公布の日から施行される。

## 4. 法律案の主な論点

### (1) 原子力規制庁の在り方

【行政庁方式か行政委員会方式か】 原子力安全・保安院は、福島第一原発などの発電用原子炉施設の安全規制などを行うため、平成13年の中央省庁再編により資源エネルギー庁の特別の機関として経済産業省から独立したものである。

一方、原子力の平和的利用の促進や軍事的利用の防止を目的としている I A E A（国際原子力機関）は、健康を保護し、生命や財産に対する危険を最小限に抑えるための安全基準を策定しており、政府、法律及び規制の安全に対する枠組みに関する安全要件の1つとして、独立性を有する規制機関の設置を挙げている<sup>5</sup>。

今回、原子力安全規制機関の見直しにおいては、独立性の強化や民主的コントロールの観点から、公正取引委員会のような合議制で委員が国会同意人事となる行政委員会（いわゆる国家行政組織法の3条委員会）が第一の選択肢として考えられる<sup>6</sup>。しかし、政府においては、経済産業省の下に原子力安全・保安院がある構造では規制において利用への配慮があったのではないかとの国民の批判があることから、「規制と利用の分離」が最重要とされ<sup>7</sup>、また、「危機管理を考えたときに、8条委員会や3条委員会という政治から独立しているところで本当にこれができるのかと考えると、行政機関のほうが機能するだろうという結論に落ち着いた」と細野大臣は国会で答弁している<sup>8</sup>。

一方、自由民主党では政府の法律案に対し対案を検討しているとされている<sup>9</sup>。これは、新組織について政府からの独立性を強めるため公正取引委員会などと同じ3条委員会とするものであり、今後、動向が注目される。

【人員・予算の独立性】 原子力規制庁の人員の確保は、法律案とは直接には関係しないが、「規制と利用の分離」の観点とともに専門性を持った人材をどのように確保していくかも課題となる。原子力規制庁の定員は485名（環境省地方環境事務所の5名を含む）とされており、その約7割が原子力安全・保安院からの出向者になることが見込まれている<sup>10</sup>。「規制と利用の分離」を徹底するには、こうした出向者が出向元に戻らないノーリターン・ルールが重要となるが、これについては、一定クラス以上の幹部職員に適用される見込みである<sup>11</sup>。また、我が国において原子力安全規制に関係する人材は、民間を除き、原子力

<sup>5</sup> 「I A E A安全基準 政府、法律及び規制の安全に対する枠組み No. GSR Part 1」（2011年3月 独立行政法人原子力安全基盤機構訳）。なお、I A E Aは平成23年5月から6月にかけて福島原発事故について暫定的な調査を行ったが、結果・教訓の1つとして、「原子力規制の制度は、極限的な外的事象に対し、それらの定期的な見直しを含めて適切に対処でき、また、規制の独立性及び役割の明確さがI A E A安全基準に沿ってあらゆる状況において維持されるようなものとすべきである」ことを挙げている（「I A E A調査団暫定的要旨 2011年6月1日」（原子力安全・保安院訳））。

<sup>6</sup> 城山英明東京大学教授「原子力安全の体制見直し（エネルギー政策再構築⑥）」（『日本経済新聞』（平23.5.20））

<sup>7</sup> 「原子力安全規制に関する組織等の改革 基本的な考え方と検討課題（細野大臣より提示した論点メモ）」（原子力事故再発防止顧問会議第1回（平23.10.4）配付資料）

<sup>8</sup> 第179回国会衆議院環境委員会議録第2号17頁（平23.10.25）

<sup>9</sup> 『毎日新聞』（平24.2.4）

<sup>10</sup> 『朝日新聞』（平24.2.6）

<sup>11</sup> 「原子力組織制度改革法案等の閣議決定に当たって」（平24.1.31 環境大臣・原発事故の収束及び再発防止担

安全・保安院などに 1,700 名程度いるが<sup>12</sup>、今後、どのように人材を確保し、また、育成していくのかも大きな課題である。なお、長官の任命について細野大臣は、民間人を登用する意向を示している<sup>13</sup>。

一方、原子力規制庁の平成 24 年度予算案は約 504 億円であり、そのうち、約 414 億円がエネルギー対策特別会計から支出される。これは法律案において、特別会計法を改正し、エネルギー対策特別会計に原子力安全規制対策が新設されることによるものである。

## (2) 原子力安全調査委員会の役割

原子力安全調査委員会は、第三者的見地から原子力規制庁による規制の独立性を監視し、必要に応じ原子力規制庁長官や環境大臣などに勧告を行うことで、独立性を担保することを役割の 1 つとしている。委員は国会同意人事とされており、原子力安全調査委員会の独立性も担保されているが、原子力規制庁に置かれ、また、委員の数も 5 名という中で、外部監査的な機能が保てるのか、注視していく必要がある。

## (3) 原子炉等の規制の強化

**[シビアアクシデント対策の早急な実施]** 福島第一原発では、今回、地震と津波により外部電源や発電所のほぼ全ての交流電源が失われ、原子炉や使用済燃料プールが冷却不能に陥った。このため、炉心が損傷し、水素爆発を起こし、大量の放射性物質が放出・拡散するというシビアアクシデント（過酷事故）につながったものである。

こうしたシビアアクシデントへの対策としては、今回の改正案を受け、施設に対する規制基準の抜本的強化（交流・直流電源の多重・多様性の確保や設備内部への水の侵入防止、格納容器のベント（排気）システムの改善など）が見込まれているほか、従来、事業者の自主的取組とされた事故発生時の対策（アクシデントマネジメント）の法定化、炉毎の設計・運用の安全対策の総合的なリスク評価の事業者への義務付けなどが改正案に盛り込まれている。

原子炉の設計上の想定を大きく上回る事態は、今後も起こり得ることから、シビアアクシデント対策の早急かつ着実な実施が望まれる。

**[バックフィット制度など最新の知見による規制]** また、改正案ではシビアアクシデント対策に加え、人と環境を確実に守れる規制へと転換するため、世界最高水準の規制を導入するとしている<sup>14</sup>。その 1 つが最新の知見・技術により強化した規制基準を既存施設にも反映させるバックフィット制度の導入である。このほか、例えば非常用電源の追加など安全性向上につながる施設改造を許可ではなく届出の対象とする制度や、多数の原子力施設に導入可能な設備・機器等の型式承認制度も盛り込まれている。

一方、バックフィット制度などによる事業者負担も考えると、「規制と利用の分離」の

---

当大臣 細野豪志)

<sup>12</sup> 注釈 6 に同じ。

<sup>13</sup> 『東京新聞』（平 24. 2. 1）

<sup>14</sup> 注釈 11 に同じ。

下、世界最高水準の規制をどこまで導入できるのか、原子力規制庁の存在意義が問われる。

**〔40年運転制限制度の妥当性〕** 改正案では原子炉の運転期間の長期化、すなわち、高経年化炉の対策として40年運転制限制度が盛り込まれている。原子炉等規制法では、事業者は運転開始から30年を迎える前及びその後10年ごとに高経年化評価を行い、長期保守管理方針を策定し、国の認可を受ける必要があるが、日本原子力発電の敦賀発電所1号機は平成22年に運転年数が40年を超えることから、同社では高経年化評価を実施し、長期保守管理方針の認可を平成21年に受けている。法律案では、20年を超えない期間であって政令で定める期間を限度として、1回に限り、延長の認可をすることができるが、細野大臣は既に40年を超えている原発が再稼働することはないとしている<sup>15</sup>。運転制限期間を40年とする根拠について、細野大臣は、既設炉のほとんどが原子炉の圧力容器の中性子照射脆化（炉心からの中性子による鋼材特性の変化）の想定年数を40年と申請していることからこれを目安としたとしている。また、法律案のシビアアクシデント対策やバックフィット制度に対応できない施設は40年以前に運転ができなくなるともしている<sup>16</sup>。

米国においても同様の運転制限制度があるが、原発事故により原子力政策が不透明な中で、事業者や地元自治体など関係者が受け入れられる制度とすることが重要であろう。

**〔ストレステストと再稼働〕** ストレステストは、定期検査後の原子力発電所の再稼働について、安全性への国民・住民の信頼を確保するため、欧州諸国の例を参考に新たな手続、ルールに基づく安全評価を行うものである。このうち、一次評価は、安全上重要な施設・機器等が設計上の想定を超える地震や津波に対し、どの程度まで機能等を維持できるかという安全裕度を評価するものであり、再稼働の判断は政治レベルによるとしている<sup>17</sup>。

現在審査が最も進んでいるのは、関西電力の大飯発電所の3号機（昭和54年運転開始）と4号機（平成3年運転開始）であり、事業者が提出した一次評価報告に対して原子力安全・保安院が妥当の判断をし、現在、原子力安全委員会で評価が行われている。

ストレステストと再稼働の関係について、枝野経産大臣は、ストレステストは再稼働を目的としたものではないとしている<sup>18</sup>。一方、大飯発電所がある福井県の西川知事は、再稼働の条件としてストレステストだけでは不十分であり、政府が暫定的な安全基準を提示することを求めている<sup>19</sup>。いずれにしても、再稼働は原子力規制庁の下で行われるのか、また、規制基準の強化において、ストレステストの評価がどう扱われるのか、注目される。

#### （4）原子力防災体制の強化

**〔原子力防災体制の強化〕** 昨年6月の「原子力安全に関するIAEA閣僚会議に対する日本国政府の報告書」では、「事故当初、情報通信手段の確保が困難であったことなどから、

---

<sup>15</sup> 『日本経済新聞』（平24.2.1）

<sup>16</sup> 第180回国会参議院予算委員会会議録第4号（平24.2.7）

<sup>17</sup> 一次評価は定期検査で停止中の原子力発電所の再稼働の可否を判断するものであり、二次評価は全ての原子力発電所の運転の継続又は中止の判断を行うため、総合的な安全評価を行うとしている。

<sup>18</sup> 注釈16に同じ。

<sup>19</sup> 『朝日新聞』（平24.2.17）

(途中略) 原子力災害対策本部と原子力災害現地対策本部との関係、政府と東京電力との関係、東京電力本店と現場の原子力発電所との関係、政府内部の役割分担などにおいて、責任と権限の体制が不明確な面があった」としている。

これを受けて、原子力災害対策特別措置法改正案では、原子力災害対策本部(本部長: 内閣総理大臣)の副本部長に環境大臣を置くほか、副本部長及び本部員を増員し、本部の体制を拡充することが盛り込まれている。また、原子力災害対策本部の事務局長には原子力規制庁長官が充てられることが見込まれているほか<sup>20</sup>、原子力規制庁には危機管理ユニット(原子力防災課・監視情報課)や緊急事態対策監が配置される。緊急事態対策監は、緊急時では事業者の対策拠点において事業者の応急措置の支援・調整のほか、本部との連絡・調整などのオンサイト対策を行う。また、原子力規制庁には原子力地域安全統括官も置かれ、緊急時にはオフサイトセンターに置かれる原子力災害現地対策本部(本部長: 副大臣級)において、事務局長として地元自治体との連絡・調整、現場での住民対策のサポートなどのオフサイト対策を行う。さらに、環境省の地方環境事務所に環境・原子力安全課を置くなど、地方の防災体制も強化される。

改正案では、事業者の防災訓練の実施状況を国が確認し、必要な改善等を命令する制度も盛り込まれている。新たな防災体制の下、緊急時においてオンサイト対策及びオフサイト対策が着実に実施されるよう、平時において防災訓練の実施とともに事業者、行政、住民などの間で必要な対策を確認することが重要である。

**【原子力防災指針の見直しと防災計画の改定】** 改正案では防災指針が法定化されるが、現行の防災指針の見直し作業が現在、原子力安全委員会において行われている。ここでは、放射線等の防護措置の実施について、EAL(緊急時活動レベル: 施設における判断基準)により緊急事態区分が設定され、これにより、緊急事態の対応が採られる方式とし、また、原子力災害対策を重点的に充実すべき地域を従来のEPZ(緊急時計画区域: 原子力施設から概ね8~10km圏内)からUPZ(緊急時防護措置準備区域: 原子力施設から概ね30km圏内)に見直すことが見込まれている。

原子力災害対策重点地域がUPZに拡大されることにより、改正案では、原子力事業者による防災業務計画の協議や事故事象の通報等の対象となる都道府県も拡大されることが盛り込まれている。また、改正法の4月施行に向けて国の防災基本計画の原子力災害対策編の改定作業も行われる。一方、国の防災基本計画や防災指針の改定を踏まえ、地方公共団体の地域防災計画も見直すこととなり、特に新たにUPZに含まれる地方公共団体は地域防災計画を策定する必要がある。

**【オフサイトセンターの見直し】** 原子力災害対策特別措置法では、原子力事業所ごとに緊急事態応急対策拠点施設、いわゆるオフサイトセンターが指定され、ここに原子力災害現地対策本部が置かれる<sup>21</sup>。福島第一原発のオフサイトセンターは発電所から約5kmの大

<sup>20</sup> 内閣官房原子力安全規制組織等改革準備室「原子力緊急事態における対応体制(案)」(「原子力防災への取り組み強化に係る自治体等への説明会」(平24.1.23)配付資料)

<sup>21</sup> 改正案では、原子力災害対策本部等は、現行の緊急事態応急対策に加え、原子力災害事後対策を行うことから、オフサイトセンターの名称も「緊急事態応急対策等拠点施設」と変更される。

熊町に設置されていたが、高放射線量の影響、通信途絶、周辺地域の物流が滞る中で燃料や食料等の不足等が生じたため、現地対策本部は福島市の福島県庁内に移動せざるを得なかった。これには、原子力災害が地震と同時に発生することを想定せず、また、施設の構造が放射線量の上昇を考慮したものになっていなかったことが指摘されている<sup>22</sup>。

一方、原子力災害対策重点区域の拡大により、全国 16 か所のオフサイトセンター全てがUPZに入ることから、施設の改善やその立地場所の見直しが指摘されている<sup>23</sup>。

## 5. おわりに

国会に置かれた「東京電力福島原子力発電所事故調査委員会」の黒川委員長は、同委員会が昨年 12 月より調査を行っている中で、政府が原子力組織制度改革法案等を閣議決定したことは理解できない旨の声明を 2 月 2 日に発表した。これに対して、細野大臣は、「国会の事故調査委員会からの様々な提案については真摯に受け止めなければならない」とする一方で、「4 月に新しい組織を発足させること自体は理解をいただいて実現させたい」とし、また、「基本方針」を閣議決定した昨年 8 月には政府の事故調は発足していたことから、「そうした提案はしっかり受け止めるという形になっている」旨、国会で答弁している<sup>24</sup>。

他方、原子力安全規制に係る組織の変遷を振り返ると、原子力の事故や災害を背景に組織の見直しが行われてきたとも言える。すなわち、原子力安全委員会は、昭和 49 年の原子力船「むつ」の放射能漏れ事故を背景に昭和 53 年に発足した。また、平成 7 年の高速増殖炉「もんじゅ」の二次系ナトリウム漏洩事故や平成 9 年の動燃アスファルト固化施設火災爆発事故、平成 11 年の JCO 加工施設臨界事故といった一連の原子力災害を背景に、平成 13 年の中央省庁再編においてダブルチェック体制が確立されるとともに、旧来の組織を統合する形で原子力安全・保安院が発足した。

福島原発事故は、チェルノブイリ原発事故と同じ、INES 評価（国際原子力・放射線事象評価尺度）で最大レベル 7 とされる原子力事故である。こうした事故が二度と起こらないよう十分な議論が望まれる。

---

<sup>22</sup> 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「中間報告（概要）」（平 23.12.26）2 頁～3 頁

<sup>23</sup> 『東京新聞』（平 23.11.4）。なお、経済産業省所管のオフサイトセンターは 16 か所であり、ほかに文部科学省所管のものなどを含めると、オフサイトセンターは全体で 22 か所ある。また、平成 24 年度の原子力規制庁予算案では、オフサイトセンターや自治体の防災拠点における通信手段の確保、防護服・線量計等の放射線防護資機材の整備などを推進するため、緊急時安全対策交付金として約 90 億円が計上されている。

<sup>24</sup> 第 180 回国会参議院予算委員会会議録第 4 号（平 24.2.7）。なお、昨年 8 月の「基本方針」では、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」による組織の在り方に係る検証結果等が示された場合は、柔軟に対応するものとするとしてされている。また、同委員会は昨年 12 月下旬に中間報告を行っているが、この中で「（途中略）原子力安全・保安院の在り方については、可能な範囲で、踏み込んだ評価を行い、新たな原子力安全規制組織の在り方に関する提言も盛り込むこととした」としている。なお、最終報告は、今夏を予定している。