

「最悪事態への備えまだ不十分 福島原発事故後の新たな安全神話も 民間シンクタンクが報告書」

福島原発事故直後にもさまざまな問題点を指摘する調査報告書を公表した民間シンクタンクが、事故発生からは10年を機に事故の教訓がその後の原発安全確保策に十分生かされているかを検証し、最終報告書として出版した。事故直後には、国会、政府、日本原子力学会、東京電力などもそれぞれ事故調査委員会を設け、報告書を公表している。しかし、その後、日本の原発安全対策がどのように改善されたかについてはきちんとした検証が行われていなかった。民間シンクタンクによる新しい報告書は、「新たな安全神話が生まれている」、「この10年、事故の近因を除去することには熱心だったが、その遠因を克服することには臆病だった」など厳しい指摘が数多く含まれている。

福島原発事故10年 検証委員会

民間事故調最終報告書

一般財団法人
アジア・パシフィック・イニシアティブ



原発事故から10年で
何を学び、何が変わったのか。
そして未来への提言

3.11後、独立した民間の立場から検証を行い話題を呼んだシンクタンクによる最後の報告書

Discover
ディスカヴァー

事故後 10年振り返る初の報告書

報告書を公表した一般財団法人アジア・パシフィック・イニシアティブ（船橋洋一理事長）は、東京電力福島第一原発事故が起きた7カ月後の2011年10月に下部組織である「日本再建イニシアティブ」が福島原発事故独立検証委員会を立ち上げ、翌2012年2月に調査・検証報告書を公表している。今回の報告書は2019年夏に立ち上げた「福島原発事故10年検証委員会」によるもので、2012年の調査・検証報告書で提起した課題と教訓をおさらい

し、日本が事故の教訓をどこまで学び、実際にその後の対策にどのように活用したかを検証している。

2012年2月の調査・検証報告書では、事故は東京電力の組織的怠慢による「人災」だと厳しく指摘したほか、経済産業省原子力安全・保安院と電気事業者との「もたれあい」や、原子力安全委員会の対応能力のなさにも踏み込み、批判の矛先は電気事業者、規制当局双方に向けられていた。原子力安全・保安院と電気事業者との「もたれあい」については、国会が設置した「東京電力福島原子力発電所事故調査委員会」（国会事故調）も、2012年7月に衆参両院議長に提出した報告書で「規制の虜」という表現を用い鋭く批判している。規制する側の事業者が規制する側の規制当局より技術的に優位にあり、現場の情報をより多く持つため、実質的に規制当局をコントロールし、規制を骨抜きにしたり、規制慣行に事業者の利益誘導を組み込むような状態になっている。こうした日本独特ともいえる実態をやり玉に挙げた言葉だ。「その結果、原子力安全についての監視・監督機能が崩壊していたと見ることができる」と、国会事故調の報告書は言い切っていた。

「規制の虜」から「宿題型規制」に

今回の「福島原発事故10年検証委員会」報告書は、「規制の虜」という9年前に国会事故調から突き付けられた批判が、福島原発事故後の規制の在り方を次のように変えたと指摘している。「原子力安全・保安院に代わり、独立性の高い機関としてつくられた原子力規制委員会が、業界からの圧力を排除し、関係官庁との関係を断絶する方向に向かわせた」。さらにこうした変化を「宿題型規制」と呼んだ。原子力規制委員会が、「世界一厳しい」と自認する「宿題」を設定し、事業者がその「宿題」をこなして基準に達することで合格をもらい「安全である」ことが保証されたとみなす対応を指している。

こうした「宿題型」規制が色濃くなった結果、どのような事態が生じているか。「事業者は規制要求を満たすことが目的となり、その目的を達成することで『安全』が達成されたと認識し、人々に『安心』を提供する」。報告書はこのように表現している。さらに『宿題型規制』は、『宿題』を出す側があらゆる事象に目を配り、すべての事故のシナリオを想定して『宿題』に組み込むという考え方が前提になっている。『宿題』を出す側が見落としている問題があれば『安全』は達成されない。原子力規制委員会がすべての問題をカバーして『安全』を達成し、人々が『安心』を得ようとしているという新たな『安全神話』をつくりだす。福島原発事故前の安全規制を、事故後は『世界一厳しい』規制という『宿題』に置き換えたに過ぎない」とも。

報告書は「宿題型規制」の危うさをこのように指摘した上で、それに代わるものとして「効果型規制」をより重視すべきだ、と提言している。事故となれば多くの人命を危険に

さらす原子力事業にとって安全向上に終わりはない。事業者も規制東京も常に「より高い安全」を目指して、努力し、工夫し、知恵を出し合うのが本来の安全規制のあり方だ、と「効果型規制」の必要を強調している。

「国策民営」を維持する危険

さらに日本の原子力事業の抱える本質的な問題である「国策民営」という形態から抜け出していないリスクにも注意喚起した。2016年の電力料金完全自由化により電力会社は「普通の企業」となっている。今後も「国策」として原子力を続けるなら、多額の規制コストや維持コストを「普通の企業」に負わせることはできるのか。原子力安全規制を「宿題型」から「効果型」に変えた場合、事業者が政府と対等な関係で安全向上のために意見交換するという「効果型規制」の効果が期待できるか。原子力規制委員会が電力会社の経営を考慮することは前提にしてなく、さらに東京電力社内の改革も不十分な中で、もしまた事故が起きた場合、誰が最終的な責任を持つのか。報告書はこうした疑問を列挙し、「これらが整理されていない状況は、福島原発事故以前と変わっていないと評価せざるを得ない」と厳しく指摘した。

アジア・パシフィック・イニシアティブは、最終報告書と、10月に発行した『新型コロナ対応・民間臨時調査会 調査・検証報告書』を記念するシンポジウム「日本のガバナンスは何を学んだのか——フクシマ民間事故調とコロナ民間臨調が問いかけたもの」を2月27日、オンライン方式で開催した。この中で船橋洋一理事長は、報告書作成のためのヒヤリングに協力したチャールズ・カスト一元米原子力規制委員会地域センター長の言葉を紹介して、日本と米国では規制当局と事業者の関係に大きな違いがあることに注意を促した。

福島原発事故の際、米原子力規制委員会が日本に派遣したチームの責任者も務めたカスト一氏によると、いざというときには、米国では規制官と事業者が一緒になって知恵を出し合う。しかし、日本は規制官が検査官に徹してしまう。「福島原発事故10年検証委員会」の座長を務め、報告省の序章とまとめを執筆した鈴木一人東京大学公共政策大学院教授も、同様な懸念を明らかにした。福島原発事故以降、規制官が事業者からさらに距離を置いてしまう実態が顕著になっている現実に対してだ。鈴木教授によると、規制の目標を設定するのは原子力規制委員会だが、その目標をいかにして達成するかは事業者が独自に工夫して実施し、それを原子力規制委員会が許可するというのがあるべき姿。「こうすることで安全の向上という共通の目的に向かうことができるのに、実態はむしろ悪い方向に進んでいる」と鈴木教授は指摘した。



シンポジウム「日本のガバナンスは何を学んだのか——フクシマ民間事故調とコロナ民間臨調が問いかけたもの」で発言する船橋洋一アジア・パシフィック・イニシアティブ理事長（上段左）、鈴木一人東京大学公共政策大学院教授（上段右）

確率論的リスク評価先送りに

民間事故調が2012年の報告書で事故の要因として指摘済みの「安全神話」が姿を変えて復活している実態に関しては、報告書には次のような指摘もみられる。「福島原発事故でみられた事象と類似の事象の確率論的リスク評価は、技術の未成熟さを理由になされていない」。さらに「大きなリスクを直視して『不確かさ』をどこまで許容するか、規制当局と事業者の間で安全に関する対話のための共通言語が整備されていないことは、福島原発事故前と変わらない」とも。

確率論的リスク評価手法は、重大な事故発生に至ると考えられるすべての起因事象の発生頻度と被害の大きさを整理し、確率論に基づいて設計仕様の有効性を評価する手法とされる。原発施設内で起きる溢水や火災、地震・津波の到来、複数の原子炉が同時に被災する。こうした福島原発で現に経験させられた重大事故に備えるに不可欠とみなされている確率論的リスク評価手法が、米国と異なり日本ではいまだに取り入れられていない、ということだ。

このほか、実際の対策面で手つかずとなっている重大事故への備えに関しても目を引く指摘がある。原発の安全に最も大きな責任を持つのは事業者（電力会社）であるものの、電力会社の手には負えないような重大事故が起きた時を想定した対策だ。「生命を賭して作業

しなければならないのは現場をよく知る運転者と自衛隊となることが想定される。最後に判断するのは政治の役割になるが、事業者と自衛隊がその時に備えて計画を立て、訓練していなければ、何の備えもなく極めて危険な任務を遂行しなければならなくなる。その時に最前線の任務に就く人々に国としていかなる待遇、信賞必罰、表彰、そして補償を準備しておくのか、どのように報いていくのか。『この国のかたち』を決めておく時である」と報告書は提言している。

報告書でもう一つ目を引くのは、新型コロナウイルス感染拡大に対する対応でも、「備え」の欠如という福島原発事故と共通の問題点を指摘していることだ。アジア・パシフィック・イニシアティブは「新型コロナ対応・民間臨時調査会」を立ち上げ、昨年10月に調査報告書を公表している。「パンデミックに対するプリアドネスが欠如していた」など、2009年の新型インフルエンザ感染拡大の経験から学んでいないことを批判した。内閣官房に新型インフルエンザ等対策室が設置されていたにも関わらず司令塔としての機能を果たさなかったことなども挙げて、「大規模な感染症が来る想定した備えは不十分だった。備えの欠如は福島原発事故と共通する問題」と指摘している。

日文 小岩井忠道 (JST 客観日本編集部)

関連サイト

「アジア・パシフィック・イニシアティブ」プレスリリース『『福島原発事故10年検証委員会』が福島原発事故10年目の総括と未来への提言をまとめた『民間事故調最終報告書』を発表』

[「福島原発事故10年検証委員会」が福島原発事故10年目の総括と未来への提言をまとめた「民間事故調最終報告書」を発表 || AP Initiative 一般財団法人アジア・パシフィック・イニシアティブ](#)

同『『日本のガバナンスは何を学んだのか——フクシマ民間事故調とコロナ民間臨調が問いかけたもの』(2月27日開催)のご案内』

[「日本のガバナンスは何を学んだのか——フクシマ民間事故調とコロナ民間臨調が問いかけたもの」\(2月27日開催\)のご案内 || AP Initiative 一般財団法人アジア・パシフィック・イニシアティブ](#)

関連記事

2020年10月14日 [【新型コロナウイルス】“暴露了日本的弱点”, 日本民间组织核查政府的应对措施 · 客観日本 \(keguanjp.com\)](#)

2017年10月13日 [「专访核电站严重事故对策研究会主任宫野广：风险评估在安全保障中不](#)

可或缺」

2015年6月3日 原発安全確保に欠けているもの 第1回「対応策万全か常に検討する仕組み必要」 宮野 廣 氏 / 原子力発電所過酷事故防止検討会主査、法政大学大学院客員教授

2015年6月5日 原発安全確保に欠けているもの 第2回「『リスクとは何か』の理解不可欠」 宮野 廣 氏 / 原子力発電所過酷事故防止検討会主査、法政大学大学院客員教授 | Science Portal - 科学技術の最新情報サイト「サイエンスポータル」 (jst.go.jp)

2015年6月12日 原発安全確保に欠けているもの 第3回「国、学界、事業者、製造者の責任明確化を」 宮野 廣 氏 / 原子力発電所過酷事故防止検討会主査、法政大学大学院客員教授 | Science Portal - 科学技術の最新情報サイト「サイエンスポータル」 (jst.go.jp)

2012年2月29日 民間事故調が福島第一原発事故の検証報告書を発表 | Science Portal - 科学技術の最新情報サイト「サイエンスポータル」 (jst.go.jp)

2011年11月28日 福島の実験世界と共有する責任 | Science Portal - 科学技術の最新情報サイト「サイエンスポータル」 (jst.go.jp)