

原子力発電所の安全対策及び防災対策に対する提言

平成24年8月

全国知事会

平成23年3月に発生した東京電力株式会社福島第一原子力発電所の事故については、発生から1年以上が経過したが、依然として周辺住民は避難生活を続けている状況にあり、未だに事態の収束には至っていない。

この事故をきっかけとして、現在、我が国では、事故の反省を踏まえた原子力発電への依存度低減に向け、新たなエネルギー選択について国民的な議論を進めているところであり、原子力政策を含めた中長期的なエネルギー政策の方向性を早急に提示した上で、政府として現実を踏まえた責任ある対応が求められている。

こうした中、政府においては、今後とも、避難住民の生活不安、放出された大量の放射性物質による広範囲に及ぶ生活圏の汚染等の問題を解消すべく、責任を持って取り組むことはもとより、国民の安全確保のため、事故原因の徹底した究明、原子力施設の安全対策や原子力防災対策の強化等を進め、二度と原子力災害が起こらないよう、あらゆる対策を講じることが強く求められているところであり、早急な対応が求められる項目について、速やかに実施するよう次のとおり提言する。

1. 原子力施設の安全対策について

(1) 新たな原子力安全規制体制の早期確立について

先に設置法が成立した原子力規制委員会を速やかに立ち上げ、中立公正で高い独立性・専門性を持ち、徹底した情報公開による透明性を確保することによって、真に国民の理解と信頼が得られる安全規制体制を早期に確立すること。

また、新たな安全規制体制は、原子力施設に近い現場において強い権限と指導力を持つ組織とし、安全管理と事故制圧に万全を期すとともに、発足と同時に機能を十分に発揮できるよう、現行体制からの移管を円滑に行うこと。

さらに、原子力の防災対策における地方公共団体の役割の重要性に鑑み、地方公共団体と国、事業者との緊密な連携協力体制を早急に整備すること。

(2) 安全対策の確実な実施について

今回の事故に係る政府、国会及び民間の事故調査・検証委員会や原子力安全・保安院の意見聴取会等による検証結果、並びに東日本大震災以降の地震・津波等に関して得られた知見・専門家からの指摘を踏まえ、原子力規制委員会のもとで、早急に新たな安全基準を確立し、それに基づき、必要な安全対策を講じること。

また、新たに得られた知見については、いわゆるバックフィット制度のもと、その都度、適切に安全基準や安全対策に反映させて万全を期すとともに、原子力規制委員会が定期検査等において各原子力発電所等の安全を厳格に確認し、その結果を国民に十分説明すること。

さらに、ストレステスト二次評価を速やかに実施するとともに、これまでに提起されている安全性の疑問点も含めた原子力発電所の安全性について、国として住民へ丁寧にわかりやすく説明し、事業者も住民へ十分な説明を行うよう国が指導すること。

(3) シビアアクシデント対策について

万が一シビアアクシデントが発生した場合においても被害の拡大を防止できるよう、放射性物質の大気中への放出を抑制するフィルタ付きベント装置の設置、サイト内事故指揮所となる免震重要棟の整備、シビアアクシデント対応訓練の実施、汚染水漏洩防止対策など各サイトにおいて必要となる対策を強化するよう事業者を指導するとともに、事故が起きた後の対応策や意思決定の手順を予め定めておくこと。

また、高線量率環境下において事故対応作業を実施するための関係法令を整備し、原子力災害に対応できる機材の整備や原子炉を緊急に冷却する機能を持った部隊の設置など、有事に派遣できる体制を構築すること。

(4) 高経年化等への対応について

高経年化した原子炉については、今回の事故の知見を踏まえ、高経年化対策標準審査要領の見直しなどにより、安全性評価を厳格に行うとともに、原子炉等規制法の改正後の規定の

見直しについて早期に方針を示すこと。

また、今後、原子力規制委員会において「運転することができる期間」を定めるにあたっては、客観的判断根拠を示すこと。

さらに、将来の廃炉技術を確立するため、今回の事故から得られる知見を活かしながら、安全運転に関する研究や技術開発を積極的に推進すること。

なお、運転終了を決定した原子炉については廃止措置計画を速やかに示すとともに、使用済燃料対策の将来的な方針について早急に示し、国として責任を持って取り組むこと。

(5) 東京電力株式会社福島第一原子力発電所の廃炉に向けた取組について

東京電力福島第一原子力発電所の廃炉に向けた取組が安全かつ着実になされるよう、事業者の指導監督を徹底強化するとともに、事態の悪化を招かないよう、あらゆるリスクについて検討し、必要な対策を講じること。

(6) 再起動に関する国の明確な説明等について

原子力発電所については、安全性の確保が大前提であり、再起動に当たっては、国が科学的根拠に基づく安全基準により検証を行った上で安全性について保証するとともに、国民、地域住民に十分な説明責任を果たし、理解を得ること。

また、原子力規制委員会発足後の再起動に係る手続きを早急に示すこと。

2. 原子力防災対策の強化について

(1) 原子力防災対策の見直しについて

①防災体制の早期整備について

新法に基づき原子力防災体制を早期に整備するとともに、地域防災計画の見直しが早期にできるよう、改正された原子力災害対策特別措置法に基づく、事故を起こした原子炉や長期間停止する原子炉も含めた原子力災害対策指針の策定、防災基本計画の修正を早急に行うとともに、その他関係法令の改正等も早期に行うこと。

②防災対策を重点的に充実すべき地域について

これまでのEPZに代えて設けることとされたPAZ（予防的防護措置を準備する区域）及びUPZ（緊急時防護措置を準備する区域）については、これらの区域の線引きの参考とすることとされた放射性物質の拡散シミュレーションによる事故の想定をはじめとする諸条件の設定及びシミュレーション結果と評価基準等を国の責任において早急に示し、関係地方公共団体の十分な理解を得ること。

また、区域の線引きについても、各サイトの実状に応じた具体的な案を国が示すこと。

防災対策を重点的に充実すべき地域の範囲が拡大し、県域を越えた地域にまで及ぶ場合もあることから、平常時における原子力防災体制の整備及び緊急時の避難等の防護対策について実効性が確保できるよう、国において、関係地方公共団体間の調整を主導的に行うこと。また、関係地方公共団体の意見等を踏まえた上で、防災対策を重点的に充実すべき地域外での対策に要する経費も含め、十分な財政措置を講ずること。

特に、緊急に原子力防災体制を整備（初期投資）する必要がある地方公共団体に必要な予算を確保するとともに、交付限度額にかかわらず所要額を早期に交付すること。

また、プルーム通過時の被ばくを避けるための防護措置を実施する地域（PPA）の範囲と設定の根拠及びその具体的な対応を早急に検討し、示すこと。

③防護対策について

- ・防護措置実施の基準について

防護措置実施のトリガー（判断指標）として設定することとされたEAL（緊急時活動レベル）及びOIL（運用上の介入レベル）について、早期にその発動の基準を示すこと。併せて、EAL及びOILの基準に達した場合にとるべき防護措置を時系列で示すなど、関係地方公共団体が防護措置を迅速かつ適切に実施できるよう、わかりやすく、より具体的に示すこと。

- ・広域避難の課題への対応について

原子力災害による避難は、市町村、道府県の行政区域を越えた広域的・長期的な避難となり、避難者の数も膨大となる。このため、国において、具体的な避難方法、避難場所、支援要員の確保等の対応策を示すとともに、避難先や移動手段の確保等、国が主導的に調整する体制を整備すること。

また、受入自治体に対する財政支援制度を構築するとともに、病院等入院患者、施設等入所者、在宅要援護者等のいわゆる災害時要援護者の広域避難先や移動手段等の確保については、施設管理者が施設毎に予め避難計画を策定できるよう、その基本的な考え方やマニュアル、ガイドライン等について国において整備を行うとともに国の責任において実施すること。とりわけ、災害時要援護者の搬送については、自衛隊、海上保安庁等による即時、迅速な対応ができる体制とすること。

さらに、国と地方公共団体による経費負担を含め、広域的な避難所運営について考え方を示すとともに、避難所で必要となる備蓄品や薬品について備える体制を国において整備すること。併せて放射性物質からの防護機能を備えた一時避難所の整備、避難対象地域内にある病院等への防護設備の設置、放射線防護具や放射線測定機器等、患者の受入に必要な設備の病院等への配備、避難対象地域から早期に避難できるよう防護機能を持った搬送車両の整

備、災害時要援護者の避難先となる福祉避難所等のバリアフリー対策等の整備等に対して、財政措置を行うこと。

また、避難期間が長期に及んだ場合の、人的・物的な支援や仮設住宅など二次避難先となる施設の確保について支援を行うこと。

・避難道路・港湾等の早急な整備・維持について

多数の住民が迅速かつ確実に避難するための避難経路・迂回路の確保のための立地地域の道路網の優先整備や耐震化、港湾・漁港の整備や耐震化、また除排雪体制の拡充などのため、避難対策に必要な交付金を創設するなど、地方公共団体への財政支援等を含めた原子力防災対策を充実強化すること。

広域避難のために道路等の大規模な改築（例えば、バイパス、橋梁、トンネルの新設）が必要となる場合は、国が積極的に関与し、早期の整備を行うこと。具体的には、避難路整備のための別枠予算や、原子力発電施設等立地地域の振興に関する特別措置法の対象範囲を拡大することで支援策の充実を図ること。

・モニタリング体制の充実について

防災対策を重点的に充実すべき地域の考え方の見直しに伴い、新たなモニタリング体制の指針を早急に示すとともに、必要となる環境放射線モニタリング設備の整備が速やかに行えるよう、所要の財源措置を講じること。特に、緊急に原子力安全体制を整備（初期投資）する必要がある地方公共団体に必要な予算を確保するとともに、交付限度額にかかわらず所要額を早期に交付すること。また、新たに整備する設備の維持・管理に係る費用についても必要な財源措置を講じること。

緊急時モニタリングに関し、国が設置する原子力災害現地対策本部放射線班と地方公共団体が設置する緊急時モニタリングセンター間の役割分担や連携、緊急時モニタリング体制解除に関する基準の明示など、体制面の整備を図ること。

モニタリングポストやSPEEDI、その他支援機能が原子力災害時に確実に機能するよう、通信回線の強化やデータのバックアップ体制の2拠点化などのシステム整備を図ること。

今回の事故を受け、国が日本全域の環境放射能の監視・把握のため実施している環境放射能水準調査の充実・強化策として整備する機器の保守管理の充実、モニタリングポストデータの道府県のテレメータシステムへの取り込み、同モニタリングポストへの表示装置の設置を行うこと。

- ・「計画的避難区域」等の長期の低線量被ばくに対する防護対策の基準について

災害発生時の対応については、長期的対応が必要となることも想定し、今般設定された「計画的避難区域」等の長期の低線量被ばくに対する防護対策の基準についても明確に示すこと。また、これらの区域の解除について根拠となる判断基準を示すこと。

さらに、事故直後の住民避難の実態を十分に分析した上で、避難関連の基準等について検討を行うこと。

④情報提供体制の整備を含めた原子力災害時の広報・情報伝達について

事業者に対し、原子力発電所等の異常時における関係地方公共団体への迅速かつ正確な通報連絡体制の確立及びその遵守を厳しく指導すること。

事故・故障等が発生した場合、関係地方公共団体に速やかに適切な連絡を行うとともに、現地においては、原子力保安検査官事務所等が主体となった定期的な説明や報道等への対応を図ること。

また、安全性や健全性、事故・故障等による周辺環境への影響、住民や地方公共団体が講じるべき措置・対策等について法的・技術的根拠を含んだ国の判断を速やかに示すこと。複合災害が発生した場合でも、確実に通信できるよう、衛星携帯電話の増設などによる通信の多重化、基盤強化を図ること。

SPEED Iについて、緊急時モニタリングの実測値を用いた予測機能を追加し、周辺地域をはじめ、全国の都道府県が予測結果を活用できるようにすること。また、情報提供を広域的に、迅速かつ透明性をもって行えるよう運用を見直すとともに、世界版SPEED I (W SPEED I) を常用システムとして整備し、予測機能の強化を図り、災害時に予想される通信障害発生等に備えたバックアップ体制についても整備すること。また、これら機能強化の内容や整備時期についても、早期に明らかにすること。

⑤緊急時モニタリングや緊急被ばく医療等の原子力防災対策に必要な資機材等の整備・備蓄について

原子力災害発生時に緊急に対応できるよう、緊急時モニタリングや緊急被ばく医療等の原子力防災対策に必要な資機材等について網羅的に整理し、その具体的な整備方針（配備必要数や配備場所など）を示し、関係地方公共団体が追加配備や住民避難の協力事業者分などを含め、必要な整備及び維持管理を行うための財政支援を行うとともに、国においても、災害発生時に関連地方公共団体を速やかに支援できるよう、全国的な備蓄基地を複数設置するなど国として広域的な防災体制を整備すること。また、国として、災害発生時に速やかに対応できる体制の整備、実践的な経験・専門的知識を有する要員の養成、必要な数の専門家の確保等、地方公共団体を支援するための体制を構築すること。

⑥災害対応施設（オフサイトセンターや官公庁等）の機能強化等について

オフサイトセンターについては、目的、機能、役割等を含め、既存のオフサイトセンターやその代替施設の充実と移転の必要性、UPZの範囲に含まれる府県への設置の必要性など、地方公共団体の意見を十分に聞いて検討を行い、具体的な施設要件を示すとともに、国の責任において設置、運営すること。また、移転が必要な場合には、新たなオフサイトセンター設置までの間、地域の実情に応じた代替オフサイトセンターの機能強化を、国の責任において行うこと。

また、官公庁等の防災機関、主要医療機関等へ放射性物質が進入することを防ぐための換気・空調設備の設置や電源・通信機能の強化等、災害対応施設の機能強化に対し、財政支援を行うこと。

⑦複合災害時の避難・輸送経路の確保について

自然災害と原子力災害の複合災害が発生した場合でも、避難や輸送が迅速かつ的確に行えるよう、陸路による避難経路や輸送経路の整備・防災機能強化に加え、船舶による海上輸送やヘリポートの整備による空輸など、総合的かつ広域的な視点に立った避難経路や物資輸送経路の整備に対して財政支援を行うこと。

また、船舶による海上輸送やヘリコプターによる空路輸送の避難が必要となる場合、国として責任を持った対応を行うこと。

⑧地域防災計画の見直しへの国の協力・支援について

今回の事故における避難区域等が、どのような根拠に基づき設定されたのか、明らかにするとともに、必要に応じ防災基本計画に位置づけるなど、関係道府県・市町村が行う地域防災計画の見直し及び住民避難計画の策定に対して協力・支援を早急に行うこと。

⑨緊急被ばく医療体制の確立について

初期、二次及び三次被ばく医療機関等については、ハード・ソフト両面の整備について、人的及び技術的、財政的支援等の充実・強化を図ること。また、緊急被ばく医療措置を事故から災害レベルまで継ぎ目なく適切に実施するため、施設種別ごとに多様な事故を想定した医療活動マニュアルを早急に整備するとともに、救護所におけるスクリーニング要員を国の責任において確保し、スクリーニングの実施に係るガイドラインを早急に示すこと。

「防災指針」に位置付けられている安定ヨウ素剤の予防服用について、国においては、避難等と安定ヨウ素剤の配布・予防服用を組み合わせた総合的な防護対策のあり方及び実施にかかるガイドラインを早急に示すこと。その際、国の判断において、子どもの命を守ることを第

一に考え、迅速な服用を指示することなどを示した具体的な運用通知や住民啓発用資料などを整備するとともに、安定ヨウ素剤について原子力災害に備えて各地方公共団体等における備蓄場所や必要量について、根拠も含め明示するとともに必要な財政支援を行うこと。

小児に対し、迅速かつ円滑に安定ヨウ素剤の予防服用が行われるよう、溶解作業を要しない剤型（ユニットドーズ等）や、溶解可能な丸薬（12.5mg ヨウ素含有）の開発及び製造については、国が製薬業者等に指導・支援すること。

さらに、地方公共団体での円滑な運用が可能なよう、国の相談窓口の開設など、国としての周知体制を整備すること。

⑩健康不安への対応等について

住民及び防災業務関係者の健康調査について、その必要性、対象者、実施内容など全体計画を国が主体的に作成した上で、各地方公共団体と連携し、直接実施する体制を構築すること。事故後に必要となる、長期にわたる住民等の健康管理対策マニュアルの整備や健康管理実施体制の構築を図るとともに、放射線、放射性物質の人体影響・放射線防護の方法等に関する知識の普及啓発を図ること。

防災対策を重点的に充実すべき地域の範囲の見直しにより、域内に立地することとなる医療機関等については、原子力災害時には災害時要援護者を内包することとなることから、国において、避難計画の策定や実効性のある実施体制の構築等、具体的対応策を示すとともに、放射性物質から防護するための施設・設備基準を明示し、早期に改修等を実施できるよう、必要経費等については、全額を国庫負担とすること。

（２）防災基本計画の見直しへの原子力災害時の国、地方公共団体、関係機関の役割分担の明示について

原子力防災対策の実効性を高めるため、国が主体的に原子力防災対策を実施することを防災基本計画に位置付けるとともに、国、地方公共団体、事業者の役割を明確にすること。原

原子力災害対策指針の策定や環境放射線モニタリング指針等を改訂する際は、現場で混乱が生じないように、十分地方公共団体の実情を勘案するとともに、その内容について国民や地方公共団体の疑問や不安に答えるべく、明確な説明を行うこと。また、具体的な運用通知やマニュアルの作成、担当省庁の明確化などにより、地方公共団体の体制整備が円滑に進められるよう配慮すること。

(3) 原子力防災体制整備への支援について

原子力防災に対応できる専門職員を配置するための職員人件費など必要な経費について、国が負担すること。また、福島第一原子力発電所事故による放射性物質の影響が広範囲にわたったことに鑑み、これまで対象となっていなかった地方公共団体の職員についても原子力防災に関する研修を行い、地域における原子力防災体制の拡充を図ること。

(4) 原子力防災訓練の充実について

原子力災害対策特別措置法に基づき国が実施する防災訓練について、防災対策を重点的に充実すべき地域に対応した広域的な訓練を含め、地方公共団体からの実施要請があった場合には実施回数を増やすなど積極的に対応すること。

道府県が主体となって行う防災訓練についても、オフサイトセンターに関する訓練については、国が主体となって計画策定及び実施（各省庁の訓練参加者の調整を含む。）に取り組むとともに、国は、訓練のあり方、国が対応する範囲について具体的に示すこと。訓練対象範囲の拡大に伴う広域住民避難訓練等の実施に際しては、参加人員、移動距離などが増大することから、国において、地域の実情にあわせた、所要の財政措置を講じること。

(5) 地震・津波の研究推進について

津波対策を推進するため、日本海西部地域など国の地震・津波調査の空白地帯においても調査研究を確実に推進し、その影響評価を早急に示すこと。