

東京電力福島原子力発電所事故調査委員会会議録 第四号

本委員会の参与は平成二十四年二月九日(水曜日) 両議院の議長により、次のとおり任命された。

- 木村 逸郎君 児玉 龍彦君
八田 達夫君

平成二十四年二月十五日(水曜日)

於衆議院第十六委員会

午後一時三十分開会

出席者

- 委員長 黒川 清君
石橋 克彦君 大島 賢三君
崎山比早子君 櫻井 正史君
田中 耕一君 田中 三彦君
野村 修也君 蜂須賀禮子君
横山 慎徳君

参考人 (原子力安全委員会委員長)

参考人 (前原子力安全・保安院長)

参与 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会事務局長

- 班目 春樹君
寺坂 信昭君
木村 逸郎君
安生 徹君

本日の会議に付した案件

東京電力福島原子力発電所事故調査委員会運営規程の取扱いの件
原子力安全委員会の組織・役割と原発事故当時から現在までの状況等について
原子力安全・保安院の組織・役割と原発事故当時から現在までの状況等について

○委員長(黒川清君) それでは、時間が参りました。国会による東京電力福島原子力発電所事故調査委員会、通称国会事故調と参っておりますが、

東京電力福島原子力発電所事故調査委員会会議録第四号 平成二十四年二月十五日

第四回委員会を開会いたします。お手元にありますように、まず、きょうの項目の二番目ですけれども、委員会の運営についてお諮りいたします。

まず、委員会の運営に関しては、参与についてでございますけれども、当委員会の参与として、お手元の資料一に記載のとおり、原子力工学が御専門の木村逸郎先生、それから、放射線医学その他分子生物学が御専門の児玉龍彦先生、さらに、経済学、公共政策が御専門の八田達夫先生の三人が任命されましたので、御報告いたします。

次に、委員会運営についての二、運営規程というところでお諮りします。この委員会の運営規程でございますが、改めてお手元に配付いたしました資料二の案で進めたいと思っておりますが、特に委員の方から御異議ありませんか。

〔異議なしと云う者あり〕

○委員長(黒川清君) それでは、異議なしと認め、そのように進めさせていただきます。ありがとうございます。

○委員長(黒川清君) それでは、きょうの三、四に入りたいと思っております。まず、原子力安全委員会に関する質疑応答というところで、本日の参考人との質疑応答を開始しようと思っております。本日は、原子力安全委員会の班目委員長、それから、原子力安全・保安院の寺坂元院長においでいただいております。

お忙しい中、お二人の委員長、院長に、国会事故調査委員会に御協力いただきましてありがとうございます。今般の東京電力の福島原子力発電所事故当時、最前線の責任者として、大変な責任のある立場で大変に御苦労されたお二人から、当時の状況それから経緯を伺い、原子力災害時の緊急対策について、

て、あるいは事故の被害の軽減対策について、また、今後の原子力安全のあり方について等について、有意義な議論をさせていただければと思っております。

まず、原子力安全委員会について、班目春樹原子力安全委員会委員長にお願いいたします。きょうはよろしくお願いたします。班目委員長は参考人として御出席いただき、本日にありがとうございます。

早速ですが、福島第一原子力発電所事故が起きたことについて、これまで原子力安全についての総元締めという立場でおられました班目委員長には、過去の原子力安全委員会の活動についてのよう総括されていらっしゃるのでしょうか。まずお聞かせください。

○参考人(班目春樹君) まず、原子力安全委員会というところは、原子力安全の確保に関する基本的な考え方を示すということが最大の任務となっております。

したがって、そういうものを安全審査指針類としてこれまで発行してきたわけでございますが、今まで発行してきた安全審査指針類にいろいろの意味で瑕疵があったということは、もうこれははつきりと認めざるを得ないところでございします。

例えば、津波に対して十分な記載がなかったとか、あるいは全交流電源喪失ということについては、解説の中に、長時間のそういうものは考えなくていいとまで書くなど、明らかな誤りがあったことは認めざるを得ないところで、大変、原子力安全委員会を代表しておわび申し上げます。

そういうことで、現在、原子力安全委員会では、このような安全審査指針類につきましては順次改定を進めているところで、原子力安全委員会は一

応この三月末をもって新しい組織に引き継がれるということですので、三月末を目指して、いろいろな中間取りまとめを外部の専門家の方にお願しているところでございます。

○委員長(黒川清君) ありがとうございます。確かに、今までのことでは、今度の福島第一原発でいろいろなことが明らかになってきたと思いますが、先生、特に御専門の立場もありまして、こういう委員会の委員長とされて、全電源喪失という思いもかけない事故と今おっしゃいましたけれども、このようなことはどの程度に想定されておられたのでしょうか。

○参考人(班目春樹君) 安全委員会としては、大分前に検討した結果、我が国の停電の事情というものから考えて、諸外国と比べてその頻度は非常に低いだろうというデータをもって、全交流電源喪失というものは考えなくていいとしてしまっております。

それから、外部からの電源というのは基本的に安全系ではないのか、安全確保のためにはディーゼル発電機さえ生きていればいいということとで、ディーゼル発電機の安全性ばかりに気をとられていた。しかしながら、ディーゼル発電機だって水没してしまえば使い物にならなくなる。まさに、コモンコースといえますか、津波が押し寄せてきたら、複数台用意しておいても一遍にだめになるわけですね。

そういうことについての配慮というのが全くなされていなかったということは、大変な問題だったであろうと考えております。

○委員長(黒川清君) そうすると、やはりそういうことを、先生も御専門の立場ですから、特に低いところにあるディーゼルエンジンなんかもそうですけれども、想定されなかったのでしょうか。○参考人(班目春樹君) これは、当時から私が

あえてきょうは、むしろ自由に発言をしていいという場を与えていただいたというふうに考えていますので、個人的な意見を述べさせていただきますと、この問題というのは、最後は人だなというところをつくづくと思ひ知らされたということです。

つまり、例えば、実はきょう午前中も衆議院の予算委員会に呼ばれていましたけれども、その場で、三条委員会がいいのか規制庁という組織がいいのかというふうな議論もありましたけれども、それ以上にやはり人なんです。安全性を高めるためには、最大限の努力、どんなに事業者が抵抗しようとして何しようとするか、安全を確保しようと思いがいかに強いのか、それだけで決まってしまう。そうでないと、また、何か一生懸命言わなければならない、現状のままでも何とかやるからというところにとどまりかねない。

これはもう、組織の形態がどうかということよりは、そこを引く張る人の意欲と知識で決まるのではないかと、私自身思っているところがございます。

○大島賢三君 ありがとうございます。

○野村修也君 今までの組織を引く張ってこられたのは委員長御自身なわけですね。

○参考人(班目春樹君) はい、さようでございます。

○野村修也君 ということは、何か先ほどから、官僚の動き方が悪いとか事業者が悪いとおっしゃっておられるんですけれども、人として最もおかしな動き方をされていたのは委員長御自身なんじゃないですか。

○参考人(班目春樹君) それは、ある程度のところは認めざるを得ませんが、私も、実は原子力安全委員会に来たのは二年弱前、平成二十二年の四月の二十一日だったか何かです。

それから十一月か月弱で発災になつていて、その間、それに至るまでの間にいろいろと中で議論をして、例えば、シビアアクシデントの規制要件

化は絶対にやろう、安全指針類についてもいろいろ見直そうということをやろうとしていた。今言っても言いわけになってしまうので余り言いたくないんですが、やろうとはしていたということだけは、ちょっと、あえて言わせていただきたいと思ひます。

○委員長(黒川清君) 先生のところのスタッフについて、先生はどのぐらい満足して、何が必要だと思ひますか。何人ぐらいいるんですか、委員だけじゃなくて、スタッフとか。

○参考人(班目春樹君) 原子力安全委員会という組織は、百人と言っていますけれども、実際には、七十名ぐらいがいわゆる常勤のスタッフです。それ以外に三十名ぐらい、非常勤の技術者という方を抱えています。技術者の方というのは、例えば昔の原研のOBだったり、そういう専門家の方ですが、残念ながら非常勤です。

それ以外に、指針をつくるために、例えば石橋先生なんかにも御協力いただいたりなんかしていますけれども、外部の専門家というのを合計三百人ぐらい抱えている。ただし、この方たちはあくまでも、本来、大学の先生であったり病院の先生であったり、そういうような方が、そういうときだけお手伝いいただく。

こういう非常時にも、緊急助言組織を立ち上げるわけですけれども、そういうところに集まってくる方も、本職は別に持っている方が集まってくるので、そういう体制になっているところと、どうでございます。

○委員長(黒川清君) いや、だから、ふだんからの常勤の人たちの質はどうだと思ひますかというところです。

○参考人(班目春樹君) 少なくとも、私が着任しているいろいろとそういう人たちと話し合った結果、随分意識改革はしていただいて、私の手足となつて働いてくださるようになりかけたかなというところで事故が起こったというのが実情でございます。

○委員長(黒川清君) それでないと、幾ら変えて

も、その人たちが移るだけでは意味がないですかな。

○参考人(班目春樹君) そこを何とか、制度をうまくつくり込んでいた方がいいと思ひます。

○委員長(黒川清君) 恐れ入ります。ありがとうございます。

それでは、今度、石橋先生。

○石橋克彦君 委員の石橋です。今の話と関連することですけれども、ちょっと次元が下がるかもしれませんが、冒頭、委員長が指針類を今見直している最中だとおっしゃった、そのことに関して具体的に伺いたいと思ひます。

原子力安全委員会では、現在、安全設計審査指針と耐震設計審査指針、これの見直しをなさっているんだと思ひますけれども、この二つの指針について、その改定に向けての現在の進捗状況と、それから今後の見通しというのを、簡単に、簡潔に御説明いただきたい。

○参考人(班目春樹君) 原子力安全委員会自体が三月末でなくなりますが、三月末までに中間取りまとめを行っていただくと思ひます。

それで、安全設計審査指針の方に関しましては、残念ながら全面的な改定というわけにはいきませんので、全交流電源喪失対策と、それから最終ヒートシンク対策あたりについて、これはむしろ深層防護でいくと第三層よりも第四層まで踏み込んだような話になるんですが、それまで含んだ形の取りまとめを行って、後は新組織に引き継ぐというふうな思ひます。

それから、耐震設計審査指針の方でございますけれども、こちらについては、確かに津波に関する記述が非常に少なかったもので、津波に関する記述をつけ加えた上で、さらにそれに対する手引などもつくつて、これも、安全委員会自身がなくなつてしまふので、指針として策定するというところではなくて、あくまでも中間取りまとめという形で規制庁に送ろうと思ひます。

というの、指針の改定ということになってしまつと、実はパブリックコメントを受け付けなければいけなかったりで、日程的に間に合わないということから、中間取りまとめで受け継げば、これは新組織の方でしかるべき引き継ぎをしていただけるものだというふうに考えているということでございます。

○石橋克彦君 ということは、まだしばらくの間、この二つの指針に関しても、現行の不備を抱えたままのものがまだ使われるということですかね。

○参考人(班目春樹君) 現実問題として、昨年、発災後、原子力安全・保安院の方で緊急安全対策を打つたということを示してございます。このための例えば省令の改正等も行つていって、その例に基づいた形で行われているというふうに認識してございます。

ただ、耐震の話については、例えば安全委員会なんか、今回の地震変動が相当起こつていまして、応力分布なんかも大変変わつていまして、そういうのを含めていろいろと再調査等をしてくださいというお願いを保安院の方に出しているところ、そういうものの答えを待っているという状態でございます。

○石橋克彦君 ただ、三月三十日の保安院の緊急安全対策の指示、でも、こういうのはやはり応急的なもので、要するに、プラントの基礎体力をきちり安全を担保する、そういう観点ではまだ今移行途中だということですよ。

○参考人(班目春樹君) もちろん、そういう意味ではそのとおりでございます。

○石橋克彦君 次に、安全審査指針の根底にある原子炉立地審査指針のことをちょっと伺いたいんです。

これは、原則として、大きな事故の誘因となるような事象が過去にももちろん将来もない、そういう場所に原則立地しなければいけないということをやつたつていますし、それから、重大事故の発生を仮定しても、あるいは仮想事故の発生を仮定し

ても、ちよつと表現が違いますけれども、両方とも、要するに、周辺の公衆に著しい放射線障害あるいは放射線災害を与えないことということを目標にしていますよ。

この指針に関して、福島原発事故を目的の当たりになさって、どういうふうな評価なさっていますか。

○参考人(班目春樹君) 正直申し上げて、全面的な見直しが必要だと思っております。

私の聞いている限りでは、原子力基本法がそもそも改正になるというふうな聞いています。これまでの考え方というのは、どちらかというと人への被害ということだったんですが、今度、基本法が改正されて、人と環境の被害を防ぐということになるというふうな聞いております。

今までの例えば立地指針に書いてあることだと、仮想事故とかいいながらも、実は非常に甘々の評価をして、余り出ないような強引な計算をやっているところがございます。ですから、今度、原子力基本法が改正になれば、その考え方のこのとつて全面的な見直しが必要だとおっしゃるべきものだとおっしゃる、これは私の個人的な考え方でございます。

○石橋克彦君 先生個人としては、できるだけ早く急にそういう根本的な改定をすべきだとお考えなわけですね。

○参考人(班目春樹君) はい、そのとおりでございます。

○石橋克彦君 ですから、現在は宙ぶらりんな状態なわけで、三・一一以降、要するに指針類全体の不備が誰の目にも明らかになって以降、稼働している、あるいは一時的にとまっているけれども再稼働しようとしている、そういう既設の原発は、その安全性に関しては、適正な安全審査指針類で保証された安全性というものがいままに動いている格好になっているわけですね。国民の中には、これはもう、まるで適正な車検を受けていない大型ダンブカーが市街地を突っ走っているようなものじゃないか、怖くてしようがないなと

いう声もあるわけですね、このあたりはいかがお考えですか、この現状に関して。

○参考人(班目春樹君) まさにおっしゃるとおりで、現在のところできてきているのは、例えば原子力安全・保安院の方から出された緊急安全対策に対しての手当てがなされているとか、あるいは指針類の見直しも、大変残念ながら、全交流電源喪失だとか津波だとかに対する配慮が足りなかったところ、そういうところを直すという暫定措置にとどまっているのは事実です。

したがって、石橋先生がおっしゃるように、これは全面的な見直しを早急に進めて、残念ながら、原子力安全委員会がもうあと一月ちよつとでなくなってしまうので、新規制庁の方で、しっかりとしたものにのつとて、今度はバックフィットも法律化をされるというふうな聞いていますので、審査をもう一度直直されてしかるべきというふうな聞いております。

○石橋克彦君 はい、わかりました。ですが、一方で、班目委員長は七月六日に、経産大臣に宛てた文書で、現実的には原子力安全・保安院に、例の既設の原発の安全性に関する総合的評価というものの実施を求められた。これが、現在行われているストレステストの出発点になっているわけですね。

このストレステストと、今おっしゃった安全審査指針類が今のところ不備であつてということとは、どういう関係にあるんでしょうか。

○参考人(班目春樹君) それぞれ両方とも必要だと思つておいて、要するに、国が最低限の基準というものは当然決めなければいけない。これに瑕疵があったことも確かだから、それはきちんと直さなければいけない。

それと同時に、いろいろな緊急安全対策を打つた結果として、実力がどうなっているかというのを事業者みずからがしっかりと調べる、これも当然やらなければいけないので、まさに車の両輪だろうというふうな考えているわけですね。

○石橋克彦君 ただ、先ほどもちよつとおっしゃ

いましたし、今もおっしゃいましたけれども、国は安全基準について最低のレベルを決めて、プラントの安全性を本当に保証するのは事業者だ、事業者が努力すべきだということをおっしゃいましたけれども、一方で、世界の水準は、規制の基準は非常に高くなっている。それに対して、日本は非常に低くなっている。それを十分に高めて、追いついて追い越さなければいけないとおっしゃっているんですけれども、ちよつとその両方、矛盾するようないきません。

○参考人(班目春樹君) これは両方を進めなければいけないんです。つまり、ちよつと日本と違つて、アメリカなんかの状況が言いますと、アメリカなんかでは、事業者が自主的にほとんど安全性を高める努力をすれば、その結果、全体的に国が縛る範囲というのを高めてもよくなる。そうすると、さらに努力をする。

要するに、グッドプラクティスがあれば、グッドプラクティスを模倣したとすると同時に、なぜほかのプラントではそれはできないのかということを開いてみる形で、ほとんどその全体を高めていく。ですから、国の基準を高めていく、それに先行して事業者自身がみずからのプラントの安全性を高めていく、これを常にやり続けなければいけない。

継続的改善というのはそういう形で進むべきもので、いきなりとんでもない基準をばんと示せばいいというものではないというふうな我々は考えてございます。

○石橋克彦君 我々と今おっしゃいましたけれども、それは班目委員長個人のお考えではなくて、今の原子力安全委員会としての方向性、考え方をいいますか。

○参考人(班目春樹君) 原子力安全委員会は五人の合議制ですので、五人の合意をとつたということではございませんけれども、原子力安全委員会の中では、結局は継続的改善への道を開くことが一番大切なことだということでは、大体意見が

一致しているというふうな聞いております。

○石橋克彦君 ですが、アメリカでは、例えばアメリカのNRCは去年の七月に、福島原発事故を踏まえた二十一世紀のリアクターセーフティーを出して、非常に高めるためのレコメンデーションを出していますよ。ですから、そういうのに比べると、やはり日本の国の基準、指針は非常に低くて、それはそれで一方で高めていって、両方で競争していくべきだということですね。

○参考人(班目春樹君) そのとおりでございます。

○石橋克彦君 ちよつとストレステストに戻りますと、ストレステストを始めたヨーロッパでは、これは、施設の弱点を見つけて、クリフエッジとか何かそういう弱点を見つけて、それを改善していくための手法が主眼になつていっていると思うんです。

そういうことは、それはそれで日本でもやつたらいいことだとは思いますが、一応現状では、国の安全審査指針類が非常にレベルが低い段階で、このストレステストに合格したらそれは再稼働していいということになるんですか。その辺の関係はどうなんでしょうか。

○参考人(班目春樹君) ですから、ストレステストというのは、安全審査基準のこのとつて行われるものではなくて、もつと上を目指してやるものなので、それを見せたい。安全審査指針のこのとつていながら文句ありませんねというふうな事業者が言ってきたら、文句ありませんと答えようと思つています。

○石橋克彦君 ただ、ちよつと細かいことになりませんが、このストレステストは、かなり応急的なものか、要するに基礎体力を高めるという話ではなくて、例えば、具体的に大飯三号、四号でいえば基準地震動七百ガルの何倍まで大丈夫だという話で、このテストの方法も、今結論として報道なんかされているのは、七百ガルの一・八倍の千二百六十ガルまでは大丈夫ですということになっていまして、地震動が大きくなれば