

平成26年3月5日定例会 委員ご質問への回答

原子力規制委員会と原子力防災体制について 原子力災害対策指針について

平成26年4月9日

内閣府 大臣官房原子力災害対策担当室
(柏崎刈羽地域担当)

○ 3月5日定例会で頂いた質問・意見

- 1 青地と赤字の違い、県と市町村で強調されている場所が違うのは何故か

災害対策基本法(昭和36年11月15日法律第223号)

○ 制定の背景、主旨

- ・ 災害対策基本法は、昭和34年の伊勢湾台風を契機として昭和36年に制定された、我が国の災害対策関係法律の一般法。
- ・ 災害対策全体を体系化し、総合的かつ計画的な防災行政の整備及び推進を図ることを目的として制定されたもの。

(目的)

第一条 この法律は、国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、**防災に関し、基本理念を定め、国、地方公共団体及びその他の公共機関を通じて必要な体制を確立し、責任の所在を明確にするとともに、防災計画の作成、災害予防、災害応急対策、災害復旧及び防災に関する財政金融措置その他必要な災害対策の基本を定める**ことにより、総合的かつ計画的な防災行政の整備及び推進を図り、もつて社会の秩序の維持と公共の福祉の確保に資することを目的とする。

原子力災害対策特別措置法(平成11年12月17日法律第156号)

○ 制定の背景、主旨

- ・ 1999（平成11）年9月30日に茨城県東海村で発生した株式会社JCOの臨界事故を契機
- ・ 災害対策基本法及び原子炉等規制法の特別法として、原子力災害対策特別措置法（原災法）が1999（平成11）年12月17日に制定、2000（平成12）年6月16日から施行。

(目的)

第一条 この法律は、原子力災害の特殊性にかんがみ、**原子力災害の予防に関する原子力事業者の義務等、原子力緊急事態宣言の発出及び原子力災害対策本部の設置等並びに緊急事態応急対策の実施その他原子力災害に関する事項**について特別の措置を定めることにより、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（昭和三十二年法律第百六十六号。以下「規制法」という。）、災害対策基本法（昭和三十六年法律第二百二十三号）その他原子力災害の防止に関する法律と相まって、原子力災害に対する対策の強化を図り、もつて原子力災害から国民の生命、身体及び財産を保護することを目的とする。

国、県、市町村の役割(概要)

	国	県	市町村
責務 (災対法)	<ul style="list-style-type: none"> ・国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護する使命を有することに鑑み、組織及び機能の全てを挙げて防災に関し万全の措置を講ずる責務を有する。 ・災害予防、災害応急対策及び災害復旧の基本となるべき計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施する ・地方公共団体、指定公共機関、指定地方公共機関等が処理する防災に関する事務又は業務の実施の推進とその総合調整を行ない、及び災害に係る経費負担の適正化を図る。 	<ul style="list-style-type: none"> ・当該都道府県の地域並びに当該都道府県の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て、当該都道府県の地域に係る防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施する ・区域内の市町村及び指定地方公共機関が処理する防災に関する事務又は業務の実施を助け、かつ、その総合調整を行う責務を有する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・基礎的な地方公共団体として、当該市町村の地域並びに当該市町村の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て、当該市町村の地域に係る防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施する責務を有する。 ・市町村長は、消防機関、水防団その他の組織の整備並びに当該市町村の区域内の公共的団体その他の防災に関する組織及び自主防災組織の充実を図る。 ・住民の自発的な防災活動の促進を図り、市町村の有する全ての機能を十分に発揮するように努めなければならない。
防災計画 (原災法第28条に基づく災対法の読み替え) <div style="background-color: #e0f0ff; padding: 5px; border: 1px solid #add8e6;"> ※青地の部分が読み替え箇所 </div>	【災対法第35条】 防災基本計画は、次の各号に掲げる事項について定めるものとする。 ○防災に関する総合的かつ長期的な計画 ○防災業務計画及び地域防災計画において重点をおくべき事項 ○前各号に掲げるもののほか、防災業務計画及び地域防災計画の作成の基準となるべき事項で、中央防災会議が必要と認めるもの	【災対法第40条】 ○都道府県地域防災計画に掲げる事項 二 当該都道府県の地域に係る防災施設の新設又は改良、防災のための調査研究、教育、訓練その他の 原子力災害予防対策 、情報の収集、伝達、 原子力緊急事態宣言その他原子力災害(原子力災害が生ずる蓋然性を含む。) に関する情報の伝達、避難、救難、救助、衛生その他の 緊急事態応急対策並びに原子力災害事後対策 に関する事項別の計画	【災対法第42条】 ○市町村地域防災計画に掲げる事項 二 当該市町村の地域に係る防災施設の新設又は改良、防災のための調査研究、教育及び訓練その他の 原子力災害予防対策 、情報の収集及び伝達、 原子力緊急事態宣言その他原子力災害(原子力災害が生ずる蓋然性を含む。) に関する情報の伝達、避難、救難、救助、衛生その他の 緊急事態応急対策並びに原子力災害事後対策 に関する事項別の計画
情報伝達 (防災基本計画：原子力災害対策編)	○国、地方公共団体及び原子力事業者は、周辺住民等に対して、必要な情報が確実に伝達され、かつ共有されるように、情報伝達の際の役割・責任等の明確化に努めるものとする。 ○国、地方公共団体及び原子力事業者は、情報収集事態及び警戒事態発生後の経過に応じて周辺住民に提供すべき情報について整理しておく。 ○国及び地方公共団体は、被災者等への情報伝達手段として、特に市町村防災行政無線等の無線系(戸別受信機を含む。)の整備を図る ○国及び地方公共団体は、携帯端末の緊急速報メール機能、ソーシャルメディア、ワンセグ放送等を活用して、警報等の伝達手段の多重化・多様化を図る。	国は、「原子力災害対策マニュアル(平成24年10月19日原子力防災会議幹事会)で具体的な方法を規定。県・市町村は地域防災計画で規定	
住民等の避難誘導体制 (防災基本計画：原子力災害対策編)	○国〔原子力規制委員会、関係省庁(実動組織含む。)〕は、地方公共団体の要請等に応じ、住民避難の支援を行うものとする。(P.526)	○地方公共団体は、 屋内退避及び避難誘導計画をあらかじめ策定するものとし、国〔原子力規制委員会、原子力防災会議事務局、内閣府〕及び原子力事業者は、必要な支援を行うものとする。 ○PAZ内の地方公共団体においては、 迅速な避難を行うための避難計画をあらかじめ策定するものとする。また、UPZの地方公共団体においても、広域避難計画を策定するものとする。(P.500)	

○ 3月5日定例会で頂いた質問・意見

2 福島事故を取り入れた説明

防災体制見直しの全体像

項目	従前の体制と問題点	現在の体制	
<p>1. 指揮命令系統 (原子力災害対策本部の改善)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・官邸に上がる情報が不足し、迅速な意思決定に課題 	<ul style="list-style-type: none"> 官邸内における原子力災害対策本部事務局の情報収集・分析能力を強化 ・事務局体制強化のため、長官、規制庁の専門スタッフは官邸に参集 ・緊急時対応センターは、事故進展の分析、自治体との連絡調整等の活動によりバックオフィスとして官邸を支援 ・PAZ・UPZの考え方も含め、防護措置の基準と手順を整備 ・環境大臣と規制委員長を副本部長に任命し各省調整と専門的事項を分担 	
<p>2. 情報収集・対策立案 (情報収集機能等の改善) ※赤字は施設・設備・資機材に関する措置</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・情報の入手・伝達ルートが機能せず、保安院が情報収集・把握のハブとしての役割を果たせず 	<ul style="list-style-type: none"> 官邸(原子力災害対策本部)の意思決定を支える情報分析・現地対策本部のバックアップ ・官邸や現地の参集者のための資料を整備 ・発電所・電力本店等とのTV会議システムを整備(緊急時対応センター、官邸に導入済) ・官邸にERSS、SPEEDIの端末装置を整備。 ・伝送システム・回線を多重化・多様化。 ・発電所・電力本店等とのTV会議システムに専用回線、衛星回線を導入し、情報収集機能を強化 ・現地対策本部は参集に一定の時間を要するため、その間、緊急時対応センターが現地地対策本部をバックアップ 	
<p>3. 情報発信 (官邸に一元化)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・広報が官邸と保安院で二元化したことによる混乱 ・SPEEDIの情報公開遅れ 	<ul style="list-style-type: none"> 原子力規制委員をはじめ幹部は、閣僚の会見に同席。専門的説明を補佐 ・モニタリング情報や、ERSS、SPEEDIの結果等は原災本部として迅速に公開。 <div style="border: 1px solid green; padding: 5px;"> <p>避難・屋内退避等の指示等の対象となる区域と見込まれる範囲、緊急時モニタリングの結果、予測を含めた気象情報及び大気中放射性物質拡散予測結果及び緊急時対策支援システム等の結果など迅速な提供が必要な情報は、速やかにホームページ等において公表する【原子力災害対策マニュアルP.74】</p> </div>	
<p>4. 現地対応 (オフサイト(住民避難等の対応)の改善) ※赤字は施設・設備・資機材に関する措置</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・オフサイトセンターの事故収束対応拠点としての機能不全 ・事業者からの情報の遅れ、情報の不足 ・通信インフラの麻痺、高い放射性線量による移転 	<p>【オンサイト対応】 (事態即応センター)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・電力本店等に政府と事業者との連絡調整拠点を常設。 ・統合対策室等の体制を整備 ・各発電所・電力本店・規制庁緊急時対応センターを結ぶTV会議システムを整備
		<p>【オフサイト対応】 (現地対策本部)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・オフサイト対応のため、環境省の政務、原子力地域安全統括官等を派遣 ・通信途絶に備えモバイルネットワーク(持ち運び式中継局による移動体通信)を配備 ・防護服・マスクの充実、飲食料の備蓄拡充 ・代替オフサイトセンター用の可搬型通信資機材を整備衛星回線、衛星電話の拡充等 ・オフサイトセンターの放射線対策 ・24年度の緊急時交付金により、UPZの防災資機材(自治体向け)を拡充
		<p>【地域防災計画】</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・PAZとUPZの設定や、避難シミュレーションの実施支援等により地域防災計画策定を支援
		<p>【訓練】</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・シナリオを明かさない「実時間実動訓練」 ・国・自治体・事業者間の連携強化
<p>5. 事後対策(当初から想定)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 膨大な被災者支援対応業務に対応できず ・大規模事故に伴う被災者支援業務への事前の体制整備不足 	<ul style="list-style-type: none"> 被災者支援業務は原子力利用官庁も職員派遣等で協力 ・避難後の住民の支援は被災者支援チームが行う ・経産省等は規制庁緊急時対応センターに併置される原子力被災者支援チームに職員を派遣し、住民支援を担当 	

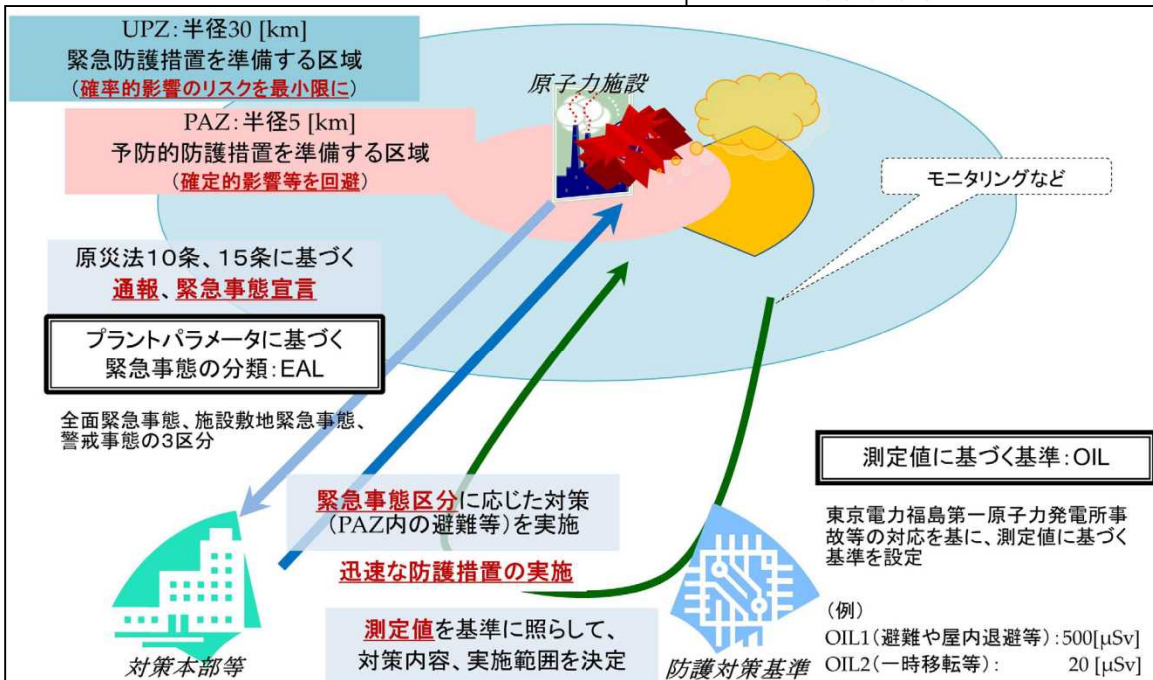
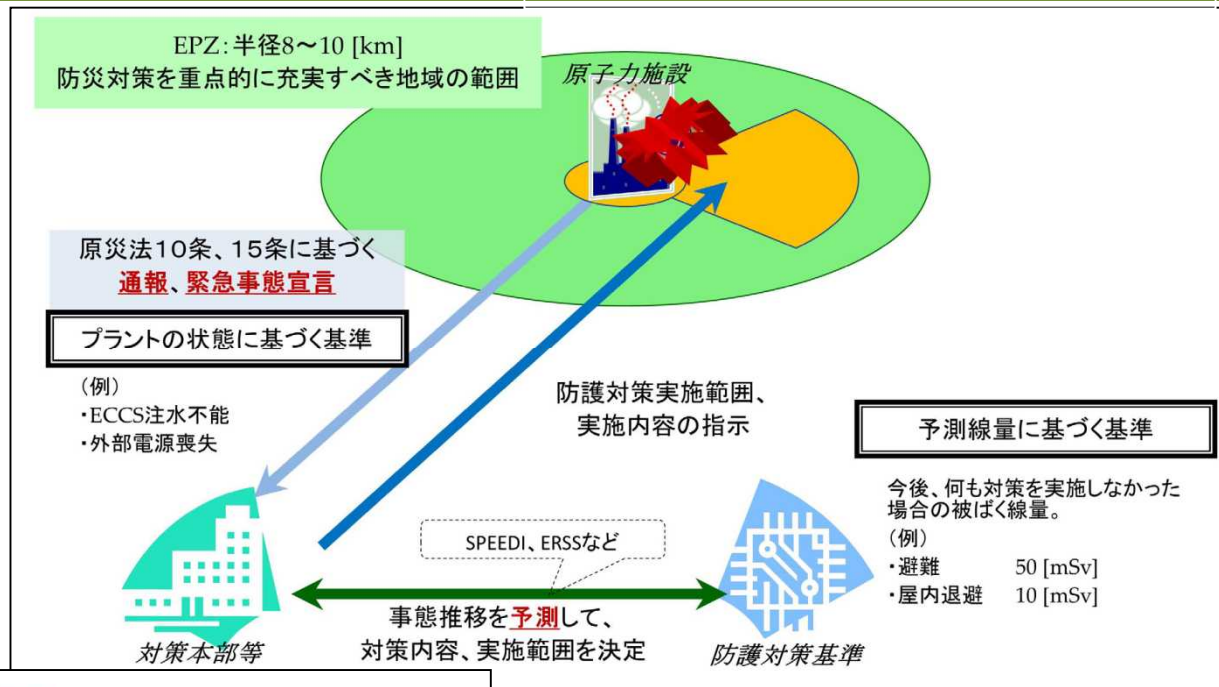
○ 3月5日定例会で頂いた質問・意見

3 防護対策の範囲の考え方

従前と改訂後の避難の考え方

従前の防災体制と問題点

1. 現行の指針に示したEPZの目安を超える距離でも対策が必要となった。
2. 避難区域、屋内退避区域、計画的避難区域、緊急時避難準備区域、特定避難勧奨地点が設定された。
3. 避難の際の情報伝達、要介護者等の避難先の確保等に困難が生じた。
4. 長期間の屋内退避が実施された。
5. 放射線防護上の介入措置を必要とする放射線レベルについての考え方が明確でない部分があった。



原子力災害対策指針の考え方

1. IAEAの安全要件における緊急防護措置計画策定範囲(UPZ)、予防的措置範囲(PAZ)の概念の導入
2. 緊急時活動レベル(EAL)、実用上の介入レベル(OIL)の考え方の導入
3. 避難等の防護対策のあり方について(段階的避難の実施、避難に要する時間の考慮、避難先の確保、屋内退避の期間等)

PAZ・UPZ設定の考え方

原子力災害対策指針における放射線被ばくの防護措置の基本的考え方
 住民等に対する放射線被ばくの防護措置の基本的考え方としては、国際放射線防護委員会等の勧告、特に Publication 109、111 や国際原子力機関（International Atomic Energy Agency。以下「IAEA」という。）の GS-R-2 等の原則にのっとり、**住民等の被ばく線量を最小限に抑えると同時に、被ばくを直接の要因としない健康等への影響も抑えることが必要**である。

区域	PAZ	UPZ
目的	確定的影響等を回避	確率的影響のリスクを最小限に抑える
距離	概ね 5 km	概ね 30 km
対策実施のタイミング	放出前	放出後の測定値から判断
設定の考え方	<ul style="list-style-type: none"> ○ IAEAの示す範囲が3～5 km ○ IAEAの安全文書の注釈で5 kmが推奨されている ○ 確率論的手法に基づくPAZの検討結果は概ね3 km以内に収まっている（中間取りまとめ P. 21） 	<ul style="list-style-type: none"> ○ IAEAの示す範囲が5～30 km ○ 福島事故の際に、IAEAの定めるOIL 1（1000 μSv/h）は概ね発電所敷地内に収まっている。OIL2（100 μSv/h）以上となる地点は、発電所施設から概ね30 km以内に収まっている。（中間取りまとめ P. 21） ○ 過酷事故時のソースターム評価とそれに基づく線量評価によれば、避難及び屋内退避は概ね10 km以内、安定ヨウ素剤予防服用範囲は概ね30 km程度（検討チーム第2回会合）

参考: 我が国の新たな原子力災害対策の基本的な考え方 JAEA-Review 2013-015
 「原子力施設等の防災対策について」の見直しに関する考え方について中間とりまとめ(案) H24.3.9 原子力安全委員会原子力施設等防災専門部会防災指針検討WG
 原子力災害事前対策等に関する検討チーム第2回会合 H24.11.30 原子力規制委員会