

原子力規制と人格的信頼

1. 島崎邦彦委員長代理と田中俊一委員長

2012年9月に原子力規制委員会が発足した。委員長には長らく日本原子力研究開発機構(JAEA)に勤務していた田中俊一氏が就任した。委員長代理には、地震予知連絡会会長職を後任に託して新設の規制委員会の委員となった地震学者の島崎邦彦氏が就任した。同氏は、委員に就任した理由を次のように語っていた。

かつては原子力に関心を持たず不勉強だった。どこに原発があるかも知らず「日本海溝沿いに津波地震が起きる」と、地震調査研究推進本部の部会長として長期評価をまとめていた。評価の発表には圧力がかかり(原子力規制に深く関与していた)高名な地震学者二人から批判も受けた。二人と原子力の関係も知らなかった。

もう少し社会の仕組みに注意を払っていたら、津波で二万人近い犠牲者を出す前に、声を上げていたに違いないと思う。(長期評価が反映されなかった)中央防災会議で、席を立ってやめると、声を大にすべき時だったのに、負け犬になってしっぽを巻いてそのまま黙ってしまった。

(震災後、政府から委員就任を打診され)二年やって自分が死んでも後悔しない。やってやろう。これが結論だった¹。

同氏はまた、日本原電敦賀原発の直下に活断層があると判断した後、原電から激しい抗議を受けた。それに対して、「名指しの批判、ありがとうございます」とあいさつし、「かなり重要な決定になったので、社会的理解を得られるように丁寧に手順を踏まないといけない」と語った。

同氏は2014年9月に2年の任期を終えて退任したが、原子力規制委員会発足直後の市民からの信望を担う精神的支柱の役割を果たしたと言って過言ではないであろう。

もう一人の立役者は田中俊一委員長である。同氏はしばしば、「基準の適合性は見えますけれども、安全だということは私は申し上げません」といつてきた。これに対して、「無責任だ」という声と、「正直だ」という声の両方があった。

原子力規制委員会は、次の「組織理念」を掲げている。

¹ 「規制委・島崎邦彦氏が退任 『自然の声聞いた』『審査、厳し過ぎではない』」東京新聞、2014年9月19日

原子力規制委員会は、(中略)我が国の原子力規制組織に対する国内外の信頼回復を図り、国民の安全を最優先に、原子力の安全管理を立て直し、真の安全文化を確立すべく、設置された。

原子力にかかわる者はすべからく高い倫理観を持ち、常に世界最高水準の安全をめざさなければならない。

我々は、これを自覚し、たゆまず努力することを誓う²。

ここに記載されている言葉は平板な法令や規則の条文ではない。委員会に所属する個人の内面を規定する「倫理」「志向」「自覚」「努力」である。これらの精神の働きは、個人の内面以外にはありえない。この理念実現の回路は、委員長自らが個人の精神をかけて努力をし、それを市民が支持して高貴な働きを負託するという相互信頼抜きには実現不可能なものである。

2. 科学で一意的な回答を得られない問題

「原発のような、いったん過酷な事故が発生したら、国土の半ばが居住不能になるという大規模な災害が発生する装置を稼働させてもよいかどうか。その起因事象として、津波であれば1000年に一度(貞観津波の場合)、火山の巨大噴火であれば7000年に一度(次節参照)の頻度であって、一般市民はほとんど知識がなく、専門家であってもその規模は倍半分といった程度にしか予測できないばらつきがある」といった問題は、専門家が科学を駆使して一意的な基準を見出し、そのハードルを越えたら合格、越えなければ不合格、と決定することはできない。科学的な手法で基準を見いだせない問題は、関係する広い範囲の市民たちと熟議を重ねて同意を得るという社会的手続きを経ることによって意思決定をするほか道はない。この種の問題を「トランス・サイエンスの問題」という³。

原子力規制業務はまさしくこの種の問題について意思決定をする仕事である。したがって、田中俊一前委員長の発言が示すように、原子力規制委員会が作った規制基準が、一意的なハードルを示していて、それを越えるかどうかだけを単純に判断することに終始して、「基準の適合性は見えていますけれども、安全だということは私は申し上げません」と広言することは、事柄の本質と社会が託している使命とを認識していない態度と言わなければならない。現在の規制基準が本当に社会的合意を得られるのか、未知の確率的自然災害のリスクに対して最善なのかは、実のところ未知なのである。

それでも、社会としては現に存在する原発プラントを稼働させて良いか否かの判断をしなければならない。そのために、その問題に知見のある専門家の判断をまず聞き、その

² 「原子力規制委員会の組織理念」原子力規制委員会、2013年1月9日

<http://www.nsr.go.jp/nra/gaiyou/idea.html>

³ 小林傳司『トランス・サイエンスの問題—科学技術と社会をつなぐ—』NTT出版、2007年

上で、広範囲の市民の合意を形成して、最終決定しなければならない。その使命を託する「専門家」は、高い見識と誠実な人格の持ち主でなければ、そもそも市民社会の信頼を受けることすらできない。

そういう基準で現在の原子力規制委員を見ると、とりわけ2014年9月に島崎邦彦委員の後任として任命された田中知委員は原子力村の中心にいた人で、2004年度から2011年度までの8年間に原子力事業者や関連団体から760万円を超える寄付金や報酬を受け取ったことが明らかにされている⁴。また、田中俊一委員長の退任に伴って就任した山中伸介大阪大学副学長も「原子カムラ」の一員であって、就任前の記者会見で「40年ルールは短期にすぎる」と発言し、田中委員長が慌ててルールを見直す意思のないことを表明するという一幕があった⁵。このような人員構成で再出発した原子力規制委員会は、広範な市民の輿望を担って業務を推進するという理想から、さらに一歩遠ざかったと言わなければならない。

3. 火山噴火審査ガイドの死文化

去る2018年3月7日に開催された原子力規制委員会第69回会議において、原子力規制庁から「原子力発電所の火山影響評価ガイドにおける『設計対応不可能な火山事象を伴う火山活動の評価』に関する基本的な考え方について」という文書が示された（以下「基本的考え方」という）。これは、更田原子力規制委員会委員長の指示によって作成された原子力規制庁名義の文書であり、「原子力発電所の火山影響評価ガイド」（以下「火山ガイド」という）を改正するものではない。しかし、その内容は、巨大噴火のリスクが社会通念上容認される水準であると述べて、火山ガイドの立地評価の規定を事実上死文化させる内容になっている。

この「基本的考え方」が対象とする「巨大噴火」とは、「地下のマグマが一気に地上に噴出し、大量の火砕流によって広域的な地域に重大かつ深刻な災害を引き起こすような噴火であり、噴火規模としては、数10km³程度を超えるような噴火を指している」と定義されている。

しかるに、日本では過去12万年間に30km³以上の火山噴火は17回発生している。これは、およそ7,000年に1回の割合となる⁶。

一方、原子力規制委員会資料「実用発電用原子炉に係る新規制基準の考え方について」⁷の中の「§2 2-6 安全目標と新規制基準の関係」の「2（2）原子力規制委員会での

⁴ 新藤宗幸『原子力規制委員会―独立・中立という幻想―』岩波新書、2017年、p.67

⁵ 新藤宗幸、前掲書、p.69

⁶ 高橋正樹『破局噴火』祥伝社新書、2008年、p.70

⁷ 原子力規制委員会「実用発電用原子炉に係る新規制基準の考え方について」（2016年6月29日策定、8月24日改訂）p.83

安全目標の議論」に、原子炉の安全目標を次のように記載している。

- ・炉心損傷頻度について「 10^{-4} ／年程度」
- ・格納容器機能喪失頻度について「 10^{-5} ／年程度」

つまり、対象規模の火山噴火は、10,000年に1度という「安全目標」を上回る頻度で発生しているのであり、後期更新世以降（約12～13万年以降）に火砕流に襲われたとみられる地域に立地している日本の原子力発電所はいくつもある。

「基本的考え方」は「巨大噴火によるリスクは、社会通念上容認される水準であると判断できる」と述べているが、この言葉は、原子力規制委員会発足以来同委員会に寄せられてきた国民の期待と信頼を一挙にかなぐり捨てるものである。なぜなら、同委員会は、高度の科学的、専門技術的な識見をもってリスクの定量評価を行いつつ、客観的な安全規制を実施することが使命とされてきたからである。その委員会が、科学上の定量的リスク評価を放擲して、「社会通念」という、責任主体のありかも判断基準も不明な概念の中に逃避してしまったことは、同委員会の設立根拠を根底から失うものである。その時々「社会通念」に基づいてなされた諸種の意思決定が数々の悲劇や破滅をもたらした教訓は、古今東西の歴史を顧みれば、枚挙にいとまがない。

2017年9月に田中俊一委員長が退任し、更田豊志氏が委員長に就任した。就任半年後のこの時期にこのような決定を行ったことは、驚きと失望を与える以外の何ものでもない。科学的・技術的専門性にもとづいてリスクを定量評価しながら規制を行うことを国民から負託された組織が、その責任を放棄して「社会通念」という概念に逃避したことは専門家としての主体的精神行為を放擲したとしか言いようがない。

4. 水蒸気爆発に関する曖昧な判断

更田豊志委員長はもともと日本原子力研究開発機構で長年勤務し、2012年2月には、同機構の安全研究センター副センター長として「事故の教訓と安全研究の方向性」という研究発表を行っている。その発表資料には水蒸気爆発についても触れており⁸、また規制審査においても水蒸気爆発の可能性を質している。しかしながら、川内原発の規制審査会合では、九州電力の判断に任せており、専門家としての独自の判断を表明していない⁹。

5. トリチウム水の海洋放出

2017年末に原子力規制委員会の更田委員長が福島県内の自治体との意見交換会において、トリチウム水の海洋放出に科学的問題はないとした上で、東電が年内にも処分方法を

<https://www.nsr.go.jp/data/000155788.pdf>

⁸ 第7回東海フォーラム パワーポイント資料、シート14および15

⁹ 井野博光・滝谷紘一「不確実さに満ちた過酷事故対策」『科学』Vol.84 No.3 (2014), p.337

決断すべきだとの考えを発信していた¹⁰。さらに同委員長は、1月17日の定例記者会見で、放出判断の先送りが続く場合、「福島第一の廃炉は暗礁に乗り上げる」と懸念を示した¹¹。

一方、朝日新聞社と福島放送が、福島県民を対象に、去る2月24、25日に電話で世論調査を行った結果、福島第一構内のタンクにためてある「処理水を薄めて海へ流すことへの賛否を聞くと、反対が67%で、賛成19%を上回った¹²」

原子力規制委員会委員長の仕事は、市民の安全を守るために事業者を規制することであって、事業者の都合を代弁することではないはずだ。更田委員長がどのような自己認識に従ってこのような発言をしているのかが理解できない。

昨年7月には、東電の川村隆会長と原子力規制委員会の田中俊一前委員長との間に大人気ない鞘当てのような口論が報じられた¹³。両者ともアドバルーンのような発言はするが、決定責任は回避するという意図のように見え、責任者が誰なのかがわからない。

東京電力福島第一廃炉推進カンパニーの最高責任者の増田尚宏 CDO が今年3月に、日本経済新聞社のインタビューに応じて、「トリチウムに害がないことは共通認識になってきた。(処分方法について)地元との対話を始めたい」と話したことが報じられている¹⁴。「増田氏は『(海洋放出は)一つの選択肢』とした上で『政府の決定に沿って、我々が責任を持って実現させる』と改めて強調した」とのことである。この記事の書きぶりからすると、方針決定責任者は政府だと認識しているようである。

こういう責任主体の不明な組織が乱立している環境で、個人の倫理などを期待しても無理なのであろうか。

6. 福島現場の後始末

2016年7月13日に、原子力損害賠償・廃炉等支援機構（略称 NDF、山名元理事長）が「東京電力ホールディングス（株）福島第一原子力発電所の廃炉のための技術戦略プラン 2016」を発表し、燃料デブリの取り出しの方法の選択肢として「石棺方式」も検討対象として記載したところ、地元福島県知事や双葉郡の自治体首長らが猛反発し、「石棺方式」という言葉を削除するように迫った。その結果、同支援機構理事長がその言葉を削除することを約束した。この地元首長たちの意図はともかく、当事者側がロードマップ策定時から、事故の実態と後始末作業の困難さを過小表示しようとした結果が露呈したこと

¹⁰ 「放出など処理水対策を 東電に対応促す」『電気新聞』2018年1月16日

¹¹ 「福島第一処理水放出の判断必要」『電気新聞』2018年1月18日

¹² 「処理水の海洋放出反対 67%賛成 19%」『朝日新聞』2018年3月3日

¹³ 「東電会長『汚染水、海洋放出の判断している』」『日本経済新聞』2017年7月19日

「汚染水の放出巡り 東電会長発言で波紋 漁業者・規制委反発」『日本経済新聞』2018年7月21日

¹⁴ 「処理水放出『地元と対話』」『日本経済新聞』2018年3月5日

がこの騒動の意味である。

しかし、同機構は、今は福島事故現場の技術的かつ経済的支援の司令塔の役目を担うことを託されているのではないだろうか。現在、現場作業は計画的・合理的に遂行されているとはいいがたい。

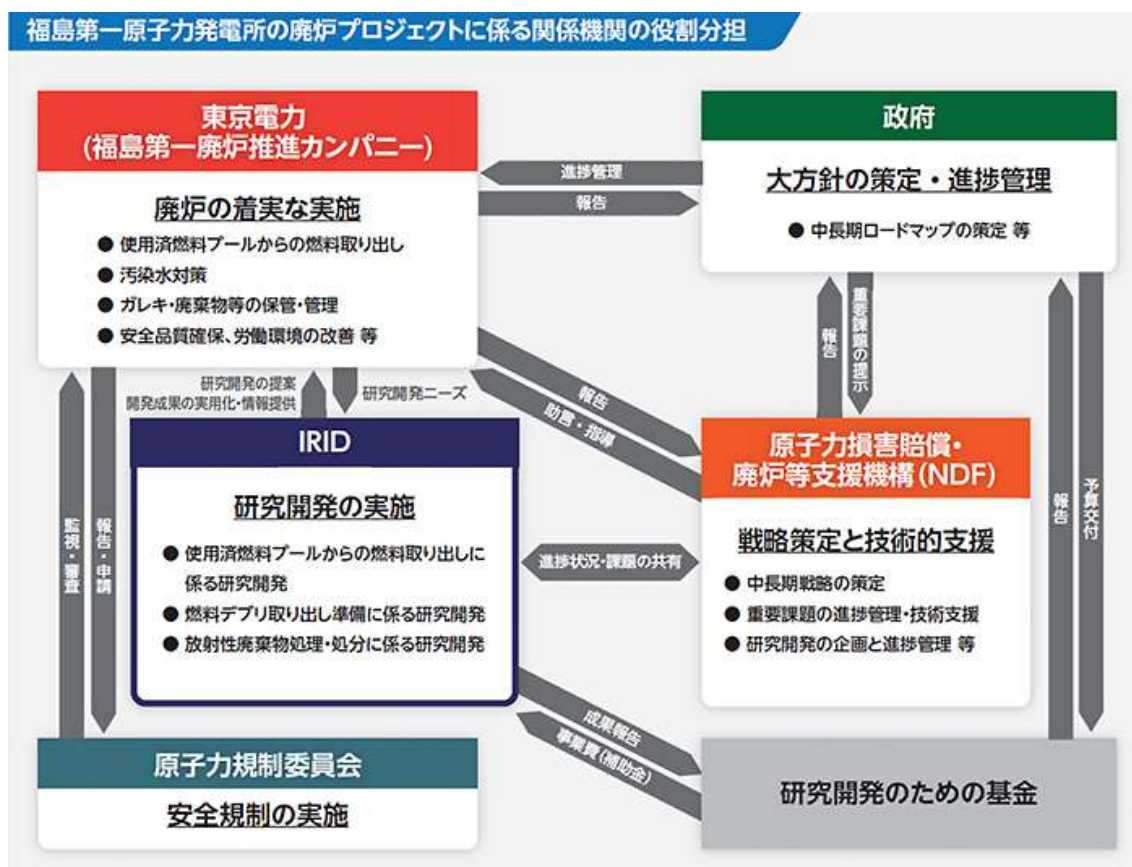


図 1. 事故現場の後始末にかかわる組織図

出典：国際廃炉研究開発機構 HP <http://irid.or.jp/organization/>

6. まとめ

官僚の仕事は匿名で行われていて、責任主体が曖昧であることの弊害が多く噴出している（典型的には、森友・加計学園を巡る不正と文書の隠ぺいや改竄）。とりわけ、人の生命にかかわる原子力規制の仕事は職業的使命感抜きに遂行することは許されない。専門家の人格的責任主体と市民の合意のもとに、整合性ある業務遂行がなされることを望む。

(2018年5月1日 哲)