

地水火風 2 3

牧野恒一

オフサイトセンターと原子力防災訓練

3月末、全国の原発等の周辺に、いわゆる「オフサイトセンター」が続々と完成した。その数は、原発以外の原子力事業所関連のものも含めると21施設にもなる。これからは、万一原発等で大事故が発生した場合には、このオフサイトセンターを中心として災害対応がなされることになる。今回は、このオフサイトセンターについてみてみよう。

[オフサイトセンターとは]

「オフサイトセンター」という名前については耳慣れない人も多いかも知れない。直訳すれば「敷地外拠点」という意味で、原発関係者の間では、原子力災害対策特別措置法（原災法）にいう「緊急事態応急対策拠点施設」を表す言葉として、最近すっかり定着した。

オフサイトセンターは、原発等から20km未満で緊急時に専門家等が参集しやすい位置にある800㎡以上の面積の施設で、経済産業大臣等によりあらかじめ指定され、衛星通信、防災無線、テレビ会議システム、大画面モニターなど、最新の情報機器が整備される。緊急時には、ここに、関係者や専門家が集まり、原発等の状況、環境放射線測定データ、気象状況や住民の動向、国、都道府県、市町村の意見など、当該原発等の事故対策に関係するすべての情報を集中して、これに対処しようというわけだ。

[JCO事故と原災法]

平成11年9月に茨城県東海村のJCOで発生した臨界事故の際の対応では、官邸と現地、国と都道府県や市町村、専門家などの連携と協調が必ずしも円滑にできなかった。

その原因は多々あるが、法的には、「原子力災害」という極めて専門性の高い特殊な災害への対応を、火災や地震などの一般的な災害と同様「災害対策基本法（災対法）」の範疇として行うことになっていた点にある。

災対法の基本的な考え方は、「災害への対応は、現地自治体を中心になって行う」ということである。災害が発生した場合には、まずその災害発生地の市町村が対応し、市町村では対応出来ない場合には都道府県に応援要請を行う。その都道府県内では対応しきれない場合に、初めて国に応援要請を行うことになっているのである。

原子力災害は、その対応に高度の専門的な知識や政治的判断が必要となる。そのため、従来から、緊急時には国から関係省庁の担当者や専門家が直ちに現地に駆けつけ、市町村や都道府県と協力しながら対応することになっており、原子力防災訓練なども、そのようなスキームで行われていた。だが、法的には原子力災害といえども市町村長をトップとする市町村災害対策本部の責任で対応することになっているのに、東海村で実際に事故が起これば、国や県の担当者や専門家が現地本部に大挙やってきて様々な判断と指示を行ったため、混乱する場面が何度もあった。

「原子力災害に地元自治体を中心になって対応することは難しいので、国が中心になって対応するような法的措置を講じてほしい」というのが、従来から原発立地自治体の要望だったが、国は、「災対法で対応できる（程度の事故しか起こらない）」として、新規立法には消極的だった。万一の場合に備えて法整備を行おうとすると、「そんな危険な

ものなら、原発の設置そのものに問題があるのでは……」などという、日本人特有の議論を引き起こしかねないことも、国に二の足を踏ませていた理由だっただろう。

JCOの事故は、そんな逡巡を吹き飛ばしてしまった。事故発生後わずか2ヶ月半後に、原災法が急遽制定されたのである。

[原災法とオフサイトセンター]

原災法の主眼は、緊急時の情報の集中化、共有化とそれに基づく判断と指示の一元化である。緊急時には、原発等から手頃な距離にある施設に、国、都道府県、市町村などの関係機関から決定権を有する責任者が集まり、原子力事業者や専門家とともに「原子力災害合同対策協議会」を設置する。あらゆる情報をそこに集め、「方針決定会議」で対処方針を決定し、その方針に従って各機関が統一に対応しよう、というコンセプトである。その際には、東京の原子力災害対策本部長（内閣総理大臣）もテレビ会議などで意志決定に重要な役割を果たせる仕組みになっている。

オフサイトセンターは、そのようなコンセプトを前提として、情報を集めて整理する機器や組織、その情報を分析し検討し判断する仕組み、それぞれの機関や専門家の意見を調整し決定する仕組み、その決定を実行に移すとともに住民や国民に伝えていく仕組みなどが機能するための「場」と位置づけられている。

そのような仕組みが必要になるような大規模な原子力災害が起こる確率は極めて低い。日本では、そんな「場」はアドホックに設置されるのが普通なのだが、この「オフサイトセンター」は常設の施設となり、「原子力防災専門官」という国の専門家まで常駐させることとされた（もちろん、オフサイトセンター構成員の大部分は、事故発生後に参集するのだが）。

これには、二つの理由があると思う。一つは、JCOの臨界事故が原子力災害に対する国民の潜在的不安に火をつける結果となったため、政府としては、原子力災害に対する対応を目に見える形で国民に提示する必要がある、そのためのある程度ボリュームのある予算を早急に国民に見せる必要があったことである。もう一つは、平成11年度末当時の経済・政治状況から、年度末に大規模な補正予算を組む必要があったのだが、その内容として道路建設などの従来の公共事業とは異なったタイプの事業を盛り込む必要があったことである。オフサイトセンターはそれらの恰好の材料だったということだろう。

[オフサイトセンターと原子力防災訓練]

原発関連のオフサイトセンターで最も早く完成したのは、北海道の泊原発である。ここで、昨年10月に新しいオフサイトセンターを使った初めての原子力防災訓練が行われた。

この訓練を見ると、原災法により、国、道、市町村等の役割と法律上の位置づけが明確になった反面、合同対策協議会が状況の推移に応じて様々な決定を行っていく過程で、各機関ごとにそれぞれ意志決定手続きをする必要が生じるなど、現場での手続きを面倒にしている面もあるようだ。最新の情報・映像機器の取り扱いも難しい。

土地勘のない国が地元自治体に代わって具体的な避難誘導まで出来るわけではないし、地元自治体に原子力災害に対応出来るだけの知識と能力を期待出来るわけでもない。結局、各機関がそれぞれの持つ知識と能力と権限を合同対策協議会に持ち寄って、合意しながら対応していくこの原災法方式以外にないと思うが、いざという時に円滑に対応出来るようにするためには、合同対策協議会の意志決定システムをもっと洗練するとともに、十分な訓練を行って関係者がこのシステムに習熟しておくことが不可欠だと思う。