

原子力災害対策特別措置法の 制定について

科学技術庁原子力安全・防災対策室
柳 孝

1. はじめに

平成 11 年 9 月 30 日に発生した株式会社 JCO のウラン加工施設における臨界事故は、安全確保を大前提に原子力の開発利用を進めてきた我が国にとって、初めて住民の避難や屋内待避が要請された極めて重大な事故でした。

原子力防災については、これまで災害対策基本法の枠組みの下、防災計画の作成、防災資機材の整備等の取り組みを行ってきたところでありますが、今回の JCO 事故により、迅速な初期動作、国と地方公共団体との有機的な連携、原子力災害の特殊性に応じた国の緊急時対応体制の強化、原因者である原子力事業者の責務の明確化等といった課題が顕在化しました。

このような現状にかんがみ、原子力災害に対する対策の抜本的な強化を図るため、特別の措置を講ずることとし、「原子力災害対策特別措置法」（以下「原災法」という。）が制定されました。

2. 原子力災害対策特別措置法の制定経緯

JCO 事故直後、原子力災害対策の抜本的強化のための法的枠組み構築に向け、科学技術庁及び通商産業省を中心に、国土庁、消防庁、防衛庁、警察庁等関係省庁の協力の下、原子力施設の立地自治体からの意見や要望等をも踏まえつつ所要の検討が進められ、事故の教訓を踏まえた安全対策の強化のための「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」（以下「炉規法」という。）の一部改正法案とともに、政府として平成 11 年 11 月 12 日に原災法案を閣議決定し、同日国会に提出しました。

国会審議については、衆議院において、原子力事業所の所在する地域に駐在する国の原子力防災専門官の業務に関し、地方公共団体との関係をより明確化するとの方針より一部修正の上、同月 25 日に全会一致で可決され、また、参議院においても 12 月 13 日に全会一致で可決され、両法案は成立し、同月 27 日に公布されました。

3. 原子力災害対策特別措置法のポイント

(1) 原子力災害の特殊性と本法の目的

原子力災害は、五感に感じることなく被害を受ける可能性があり、適切な対応を行うためには専門的な知見や特別な装備が求められるといった特殊性があることから、国が果たすべき役割と責任については、自然災害と比較して大きいと言えます。また、具体的な措置に際しては、事故の原因者であり、事故が発生した施設について熟知する原子力事業者の責任ある対応が必要であることも特徴であります。

このような認識の下、原災法においては、前述の顕在化した課題の解消に向けて、災害対策基本法の特別法として、原子力災害予防に関する原子力事業者の義務、政府の原子力災害対策本部の設置等について特別の措置を講ずることにより、原子力災害対策の強化を図り、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(第 1 条)として制定されました。

(2) 迅速な初期動作の確保

適切な初期動作を確保するためには、迅速に正確な情報を把握することが必要であることから、一定の事象が生じた場合の通報を原子力事業者に義務付ける(第 10 条第 1 項)とともに、罰則によりその履行を担保することとしています。

また、通報を受けた主務大臣は、原子力防災専門官や原子力事業者に対する指示、専門的知識を有する職員の派遣等といった初期動作を開始し、事象の推移に応じ、

予め定められた異常な事態に至った場合には、直ちに内閣総理大臣に報告(第 15 条第 1 項)し、内閣総理大臣は直ちに原子力緊急事態宣言を発出する(同条第 2 項)とともに、内閣総理大臣を本部長とする原子力災害対策本部を設置する(第 16 条)こととしています。

いわば、通報や原子力緊急事態宣言の発出に係る基準を予め明確(具体的には政令において規定)にするとともに、当該宣言が発出された場合には、災害対策基本法と異なり、政府の対策本部及び現地対策本部を必ず設置することとすることにより、緊急時における初期動作に係る判断要素を極力排除することとし、迅速な対応が図れるよう期したものであります。

(3) 国と地方公共団体との有機的な連携の確保

原災法においては、国と地方公共団体との連携強化を図るため、国の原子力防災専門官(第 30 条)が平時より原子力事業所の所在する地域に駐在し、緊急時はもとより、日頃より原子力事業者に対する指導や地方公共団体と連携した活動を行うこととするほか、前述の通報があった場合には、要請に応じて専門的な知識を有する職員を地方公共団体に派遣することとする(第 10 条第 2 項)とともに、原子力緊急事態が発生した際には、国、都道府県、市町村等の関係者が一堂に会し、情報の共有化や緊急事態応急対策について相互に協力するため、主務大臣が予め指定する必要な機能を備えた場所(第 12 条)に原子力災害合同対策協議会を組織する(第 23 条)こととし、円滑な協力体制を構築す

ることとしています。

また、国が定める計画に基づき、国、地方公共団体、原子力事業者等関係者が共同して実践的な防災訓練を実施する(第 13 条)こととしており、また、原子力安全委員会による資料や情報の提供などといった都道府県防災会議や市町村防災会議に対する協力を明確化(第 28 条第 1 項)しており、これらを通じて日頃から連携が図られることとなります。

さらに、原子力事業者に課した義務の履行については、地方公共団体においても必要に応じて適切にチェックできるよう、主務大臣のみならず、関係地方公共団体についても原子力事業者に対する報告徴収や立入検査が行えるよう措置(第 31 条・第 32 条)しています。

なお、原災法は、原子力災害の特殊性にかんがみ国による積極的な対応を図ることとしているものでありますが、防災に関する地方自治体の役割を何ら減じているものではなく、地方自治体は、これまでと同様に、現地の状況を直接把握できる立場から、国の指示を待たずに迅速に住民に対して必要な指示等を行うことが可能な枠組みとなっています。この場合にも、原子力防災に関する知識や経験を有する国の原子力防災専門官が地方自治体に専門的アドバイスを行ったり、専門的知識を有する国の職員を要請に応じて派遣することなどにより、国が積極的に支援することとなっています。

(4) 国の緊急時対応体制の強化

緊急時に国が実効的に対応するため、政府の原子力災害対策本部長に対して、関

係行政機関、地方公共団体、原子力事業者等に対して必要な指示を行うといった強力な権限を付与する(第 20 条第 3 項)とともに、緊急事態応急対策の実施に関して自衛隊派遣の要請権限を付与する(同条第 4 項)こととし、国としての対応体制の強化を図ることとしています。

また、原子力災害対策本部長の主要な権限が委任される現地対策本部長は、現地における実質的な責任者として、関係機関の調整や指示を行い、原子力事業者、原子力の専門家、派遣された自衛隊、警察、消防、医療チーム等が連携を取りつつ、総力を挙げて緊急事態応急対策を実施することを期しています。

さらに、緊急事態応急対策の実施に関する技術的事項については、原子力災害対策本部長に対する原子力安全委員会の助言等を明確に位置付ける(同条第 6 項)とともに、機動的に対応し得る専門家として同委員会に緊急事態応急対策調査委員を設ける(附則第 8 条)ことにより一層の体制強化を図ることとしています。

(5) 原子力事業者の責務の明確化

原災法においては、その目的を達成するため原子力事業者に対し、原子力災害の発生や拡大の防止等に必要な業務が的確に行われるよう原子力事業者防災業務計画の作成(第 7 条)を義務付けるとともに、当該業務を行うために必要な要員及び資機材を備えた原子力防災組織の設置(第 8 条・第 11 条第 2 項)や原子力事業所ごとに原子力防災管理者等を選任しなければならない(第 9 条)こととしているほか、関係者への通報を確実にするための放射線

測定設備の設置(第11条第1項)やその数値の記録・公表(同条第7項)を義務付けています。

なお、これらの義務履行により、原子力事業者の防災対策が適切に確保されるものと考えられますが、仮に、当該義務が遵守されない場合には、適切な状態が確保されるよう主務大臣が原子力事業者に対して措置命令を行うこととしており、万が一、当該命令にさへ従わない場合には、罰則を科す(第40条)とともに、事業許可の取消し等が行えるよう措置(炉規法第20条第2項第17号等)されています。

4. 今後の予定

この法律は、附則第1条において、一部の規定を除いて公布の日から6月以内に施行することとされており、原子力事業者や関係地方公共団体において所要の準備が必要

であるため、適切な周知期間が確保されるよう早期の政令等下部法令の公布に向けて現在準備が進められているところであります。

5. おわりに

今回の JCO 事故はあってはならないものであり、深く反省すべきことは言うまでもありませんが、これによって得られた貴重な教訓を無駄にすることのないよう、今後、併せて成立した炉規法の改正法により原子力の安全対策に一層の万全を期すとともに、本法によって構築された枠組みを十分に活用することにより、実効的な原子力災害対策を講ずるほか、万が一の際には適切な対処を図り、二度と禍根を残すような事態が起こらないよう肝に銘じて取り組んでまいります。

災害対策基本法との主な枠組みの相違

	災害対策基本法	原子力災害対策特別措置法
事故災害の原因者	特段の規定なし	原子力事業者の責務及び具体的義務を規定
防災訓練	それぞれ又は共同して行う防災訓練を義務付け	共同して行う防災訓練を主務大臣が作成する計画に基づき実施する旨を規定
政府の対策本部	非常災害対策本部の任意的設置 (国務大臣が本部長) 緊急災害対策本部の任意的措置 (総理が本部長)	原子力災害対策本部の必要的設置 (総理が本部長)
本部長の権限	(非常災害対策本部) 地方公共団体の長、指定公共機関等への指示 等 (緊急災害対策本部) 関係指定行政機関の長、地方公共団体の長、指定公共機関等への指示 等	関係指定行政機関の長、地方公共団体の長、指定公共機関、原子力事業者等への指示 自衛隊の部隊等の派遣要請 原子力安全委員会に対する技術的事項についての助言の要求 等
政府の現地対策本部	任意的設置	必要的設置
地方公共団体の本部	任意的設置	原子力緊急事態宣言があったときは、必要的設置
その他		主務大臣が緊急事態応急対策拠点施設を予め指定 現地に原子力災害合同対策協議会を組織 原子力防災専門官を配置