

原子力市民委員会
福島第一の「後始末」に必要なマネジメント体制はどうあるべきか？

福島原発福島第一原発事故後の マネジメント体制の再構築に向けて

2020年11月12日

大島 堅一

2

内容

- 事故後の議論
- 現在の福島第一原発事故処理の概要と体制 = 「無責任の構造」 × 「不可視の構造」
 - 賠償
 - 汚染地域での除染等の対策
 - 福島第一原発サイト内
- どのような体制に再編すべきか
 - 責任体制を明確にする。
 - 国民が関与できるようにする。
 - フレキシブルに見直しの効く透明で民主主義的体制

東京電力の扱いをめぐって

- 事故直後
 - 巨額の賠償が現実に → 原賠法の規定
「異常な天災地変」（原賠法3条1項但書）にはあたらない。
東京電力に、無限責任がある。
 - 法的処理（破綻処理、倒産）
 - 法的処理についての当時の見解
 - 被災者への賠償が滞る。→迅速かつ適切な損害賠償を優先。
 - 事故対応が滞る→事故対応責任を東電に負わせる。
 - 電力の安定供給が損なわれるかもしれない。
 - 社債[電力債]5兆円が優先的に弁済され、被害者賠償、事業者の取引債券の履行ができなくなる。
 - 賠償債務が大きく、かつ未確定なままでは更生計画を作成することが困難。
- 経営合理化による対応
- ※ 東京電力に関する経営・財務調査委員会 発足。報告書。
 - ※ 原子力損害賠償支援機構法成立。原賠機構設立へ。

枝野大臣（2011年6月15日、参議院東日本大震災復興特別委員会）

私も、一つの考え方だと思うんですが、今回は銀行の場合と大きく異なりますのは、先ほど申しましたこの被害者の賠償債権と、それから福島で作業に当たっていただいている協力企業の債権、この二つはしっかりと確保をしなければいけない、優先させなければならないと。例えば社債権者であるとか、様々なステークホルダーの皆さんが優先権を持っておられますので、普通の法的処理をすればこうした人たちに劣後をして、到底それらの債権は確保されないことになってしまいます。じゃ、事後的に優先順位を変えるということはあるのではないかという御指摘もあるんですが、実は金融国会の銀行の一時国有化のときも憲法違反ではないかという指摘があって、憲法違反ではないというロジックをつくった担当者であります、そういう観点からもいろいろ考えたんですが、今のところ、やっぱり事後的に優先権のある債権をその上に何か新しくくっつけて劣後させちゃうというのは、なかなか財産権を保障した憲法との関係で難しいのではないかと現時点では判断しているものですから、その状況の中で東電やステークホルダーにしっかりと一定の社会的責任を負っていただいた上で、被害者の皆さんと、それから福島を立て直すために何とかやっていただいている関連企業の債権を守るためのスキームを提案しているということでございます。

ありえた選択肢

● 法的整理 + 政策転換

- 特別措置法での対処もありえたかも。
- 東電の資産の売却。株主・金融債権者、利害関係者への負担要請。原子炉メーカーへ要請、求償。
- 原子力政策の転換による資金確保。再処理積立金。

● 東電解体 + 国有化

- 資産を国に売却、国有化
- 国主導の賠償と事故対応の実施。

「無責任の構造」～ 賠償

- 東京電力に賠償責任がある。
- 賠償資力に乏しい東京電力に対する「支援」を行う機構を設立。

原子力損害賠償支援機構（後に原子力損害賠償・廃炉等支援機構）

- 一般負担金の電気料金への転嫁（もともとの説明では、電気料金値上げにならないようにするはずであった）
- 特別負担金は、東京電力の経営合理化努力を通じて捻出 → 一般負担金に比べて低い負担額。
- 原子力賠償紛争審査会が中間指針を策定し、これに基づき、東電が賠償。→実際は東電が賠償基準を定めることになり、十分な賠償が行われない事態になる。
- 賠償のための資金が足りなくなると、2016年12月に東京電力1F問題委員会で、託送料金に賠償費用の一部を転嫁する仕組みを構築。（2020年度から実施）
- 2016年12月のスキームは無理があり、見直しが必要。

「無責任の構造」 ～ 除染

● 福島の汚染除去 → 国が前面に

● 東京電力

- 本来、除染の費用負担責任を負う。(4.2兆円)
- 除染は国(環境省)が実施する＝費用を立て替える。国は、東京電力に対して除染費用を求償する。東京電力は国に除染費用を支払う。その一方で、原賠機構は、東京電力に対して資金を提供する。除染費用は、東電株の売却益を充てる。
 - 東電は、除染作業を免じられ、同時に、結果として費用負担も免責されている。
 - = 実質的に、国・国民が除染作業と費用負担を行っている。
 - 売却益を充てること自体が問題。またこれほどまでの売却益を出すことはほぼ不可能。
- 除去土壌(汚染土壌)、廃棄物処理で大きな問題が生じている。
 - ダブルスタンダード
 - 最終処分せず、再生資材化して再利用 など

「無責任の構造」 ～ 廃止措置

- 東京電力 廃止措置の責任主体。国とともに中長期ロードマップを策定。中長期ロードマップは、「廃炉・汚染水対策関係閣僚等会議」で決定(オーソライズされる)。
- 原子力損害賠償・廃炉等支援機構 東京電力と協議し、廃止計画、資金計画を策定。賠償、廃炉の実質的な指令を発している。(にもかかわらず情報公開がほとんどされていない)
- 国
 - 廃炉・汚染水対策関係閣僚会議
 - 経産省、同資源エネルギー庁
 - ※東京電力、原賠機構に職員を送り込み、東電、原賠機構の意思決定に深く関与。東京電力支援の枠組みを構築。
 - 廃炉・汚染水対策チーム会合、同事務局会議
 - 汚染水処理対策委員会(陸側遮水壁タスクフォース、トリチウム水タスクフォース、高性能多核種除去設備タスクフォース、多核種除去設備等処理水の取扱いに関する小委員会)
 - 廃炉・汚染水対策福島評議会
 - 廃炉・汚染水対策現地調整会議
- 原子力規制委員会 1Fの対策について監視・検討 → 特定原子力施設監視・評価検討会
- IRID 国際廃炉研究開発機構

10兆円を超える規模の国民の資金を扱うとは思えないくらいの貧困な情報公開の状況

法人番号 301040009863

NDF 原子力損害賠償・廃炉等支援機構
Nuclear Damage Compensation and Decommissioning Facilitation Corporation

トップページ | 賠償支援 | 廃炉支援 | お知らせ | 機構について | About NDF | 採用情報 | リンク |

新着情報

- 令和2年6月1日：令和2年6月1日以降の業務体制について（お知らせ）
- 【重要なお知らせ】
新型コロナウイルス感染症の影響により、当機構で実施している賠償に関する説明会・相談会が変更・中止となる可能性があります。変更の有無につきましては、予約受付ダイヤル（0120-330-540）までお問い合わせください。
- 令和2年11月9日：令和2年度 第2回民間借入れ（政府保証付）の入札の結果について
- 令和2年11月2日：【更新】無料個別相談会開催のご案内について
- 令和2年10月22日：資金援助の実施について（令和2年10月）
- 令和2年10月8日：「東京電力エナジーパートナーの調達リスクの定量的モニタリングに係るアドバイザー業務」に係る入札について
- 令和2年10月6日：「廃炉等構立金の取戻しに関する計画の作成方針」の作成について
- 令和2年10月6日：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2020について

賠償支援		廃炉支援	
資金調達・運用 (Funding and Management) 資金調達・運用情報をご覧ください。 <ul style="list-style-type: none"> 資金調達 資金調達計画 政府保証借入れ 政府保証債 Government Guaranteed 	賠償相談 賠償相談に関する必要な情報がご覧いただけます。 <ul style="list-style-type: none"> 賠償相談の概要 相談会のご案内 ●原子力損害賠償請求状況（請求書提出等）のご確認について 	<ul style="list-style-type: none"> 廃炉支援部門のページは、こちら Decommissioning Office 第4回福島第一廃炉国際フォーラムについてはこちら（2019年8月4・5日開催） The 4th International Forum on the Decommissioning of the Fukushima Daiichi NPS website is here 	
運営委員会		廃炉等技術委員会	
お知らせ		特別事業計画	機構について

NDF 原子力損害賠償・廃炉等支援機構
Nuclear Damage Compensation and Decommissioning Facilitation Corporation

トップページ | 賠償支援 | 廃炉支援 | お知らせ | 機構について | 採用情報 | リンク |

トップページ>賠償支援>運営委員会

業務の概要	機構には、運営委員会が置かれております。機構の業務に関するもののうち、次のものについては運営委員会の議決を経ることとなっております。
運営委員会	<ul style="list-style-type: none"> 資金援助及び負担金の額等の決定 定款の変更 業務方法書の作成及び変更
専門分科会	<ul style="list-style-type: none"> 予算及び資金計画の作成又は変更 決算 その他
特別事業計画	

委員名簿は、[こちら](#)

【最新の議事次第、要旨】
第75回委員会 **議事次第**

【過去の議事次第】

- 第1回～第10回
- 第11回～第20回
- 第21回～第30回
- 第31回～第40回
- 第41回～第50回
- 第51回～第60回
- 第61回～第70回
- 第71回～

「無責任の構造」「不可視の構造」～

絶望的に貧困な情報公開の度合い

運営委員会議事次第等（第71回～）

- 第71回委員会 [議事次第](#) [議事要旨](#)
- 第72回委員会 [議事次第](#) [議事要旨](#)
- 第73回委員会 [議事次第](#) [議事要旨](#)
- 第74回委員会 [議事次第](#) [議事要旨](#)
- 第75回委員会 [議事次第](#)

- 公開されるのは議事要旨のみ。
- 配付資料、議事録は公開されない。
- 議事要旨には出席者すら記載されていない。
- 国民からの資金で東京電力を支援しているとは思えない。東京電力と支援機構等の関係者のみで情報を共有し、意思決定を行っている。

第74回原子力損害賠償・廃炉等支援機構運営委員会 議事要旨

日時：令和2年6月22日（月）13:00～14:30
場所：原子力損害賠償・廃炉等支援機構 大会議室

議事要旨：

- 東京電力の取組について
東京電力ホールディングスより、3年間の振り返り及び今後の取組について、以下のとおり説明があった。
 - 過去3年間で、既存事業の深掘りに加え、再生可能エネルギーやモビリティ電化等の新たな事業の取組が進捗。ガバナンス面では、監査機能の充実、指名委員会主導での幹部人事など改革が進捗。
 - 稼働力の浸透、現場力の強化、カイゼン活動による生産性向上意識の醸成等の企業風土改革を施行。これらを背景に、新たな経営理念策定に向けた取組も実施。
 - 指名委員会を中心に、若手の育成やダイバーシティ推進等により、組織能力、人材能力の強化を実施。今後も、積極的な外部人材の登用等を更に進めていく。
 - 既存事業の強化及び新規事業の拡大により、福島への責任貫徹に向けた財務基盤を確保するといった新々・総特に掲げた取組を施行。
 - 引き続き事業の選択と集中を行い、事業ポートフォリオの再構築により、短期的に利益を確保できる事業に経営資源を投入しつつ、中長期的な利益拡大や企業価値向上に向け、新たな価値を提供できる分野に事業領域を拡大していく。

原子力規制委員会 特定原子力施設監視・評価検討会

1. 審査の視点

- ① 「措置を講ずべき事項」の要求事項と合致しているか。
- ② 既に確認している「施設運営計画」、「信頼性向上対策実施計画」、「保安規定」等の内容が、「実施計画」に反映されているか。
- ③ 事故後、応急的な対応の必要性から追加設置した施設や従来許認可を超えた使用がなされる設備等に監視、更なる安全確保に向けた取組みは必要ないか。

2. 審査の進め方

- ① 既に確認している「施設運営計画」、「信頼性向上対策実施計画」、「保安規定」等に比して不足している又は変更されている記述やリスク評価など「実施計画」に初出の記述については、検討会において事業者からの説明をしっかりと聴取した上で、内容の技術的妥当性を精査。
- ② 検討会において議論が十分になされなかった部分については、検討会において行われた議論を踏まえ、事業者面談（原則面談結果は公開）において、原子力規制庁が事業者の取組みを確認。
- ③ 次回以降の検討会においては、事業者の取組みの確認結果とともに、残る論点について議論を深める。

出所：原子力規制委員会 特定原子力施設監視・評価検討会第1回資料1（2012年12月21日）

マネジメント体制の問題

- 閣僚会議では、実質的議論がされない。
- 閣僚会議の大臣が責任を持つことになっているはずだが、「あて職」にすぎず、具体的なことを理解できない人が責任主体となっている。
- 形の上で閣僚会議が責任を持つことになっているが、具体的なマネジメントの責任者が不明瞭である。
- 実質的にコントロールしているのは、経済産業省、資源エネルギー庁の担当職員であると考えられるが、これら職員も、2, 3年で配置転換される。
- 東京電力や、実質的に廃炉作業にあたっている主体は、「廃炉・汚染水対策チーム会合/事務局会議」に登場する。しかし、ここでも司令塔がはっきりしない。一部「議事概要」が公開されているが、議事録は公開されていない。
- 実態的には、東京電力や関連業者が現場で意思決定しているはずだが、東京電力は、加害企業であるため、表だって司令塔になることができないし、すべきでもない。
- 総じて、マネジメント体制は完全に機能不全に陥っている。情報公開の度合いは極めて低い。国民参加をはじめから排除する構造になっている。

廃炉・汚染水対策チーム会合/事務局会議

- 「中長期ロードマップ」を前提に、局面局面での課題について協議している。
- 「中長期ロードマップ」そのものについて議論する場がほとんどなく、実行不可能な目的に向かって作業を行っている。

2020年10月29日

廃炉・汚染水対策チーム会合/事務局会議 出席予定者名簿

浅間 一	東京大学大学院工学系研究科教授
岡本 孝司	東京大学大学院工学系研究科教授
小山 正史	一般財団法人電力中央研究所首席研究員
須藤 治	原子力災害対策本部廃炉・汚染水対策チーム事務局長補佐 廃炉・汚染水特別対策監 経済産業省地域経済産業審議官
光成 政和	原子力災害対策本部廃炉・汚染水対策チーム事務局長補佐 内閣府大臣官房審議官（原子力防災担当）
新川 達也	原子力災害対策本部廃炉・汚染水対策チーム事務局長補佐 経済産業省大臣官房原子力事故災害対応審議官
奥田 修司	原子力災害対策本部廃炉・汚染水対策チーム事務局総括 資源エネルギー庁原子力発電所事故収束対応室長
堀内 義規	文部科学省大臣官房審議官（研究開発局担当）
高山 啓	厚生労働省電離放射線労働者健康対策室長
丹羽 啓達	厚生労働省建設安全対策室長
竹内 淳	原子力規制庁東京電力福島第一原子力発電所事故対策室長
野田 耕一	国立研究開発法人日本原子力研究開発機構理事
関口 智嗣	国立研究開発法人産業技術総合研究所理事
石橋 英雄	技術研究組合国際廃炉研究開発機構理事長
山名 元	原子力損害賠償・廃炉等支援機構理事長
大谷 吉邦	原子力損害賠償・廃炉等支援機構理事
植田 伸幸	一般財団法人電力中央研究所理事
小野 明	東京電力ホールディングス株式会社廃炉・汚染水対策最高責任者
多田 克行	東京電力ホールディングス株式会社原子力・立地本部副本部長執行役員
飯倉 隆彦	東芝エネルギーシステムズ株式会社原子力事業部理事
有馬 博	株式会社日立製作所 福島原子力発電所プロジェクト推進本部 本部長
柿川 弘明	三菱重工業株式会社原子力事業部プロジェクト主幹

どのように改善すべきか

- 実質的に責任がとれる体制を構築する
 - 原子力損害賠償・廃炉等支援機構を改組し、賠償と一体となった後始末業務組織を設立する（福島第一原発処理公社）。その下で、福島原発事故に関する業務に関する責任を明確化し、一元処理する。
 - 全ての議事録、資料を公開する。国民が意見を述べられるようにする。
- 国会が関与できる仕組みを構築する
 - 国会に福島原発事故に関する常設の調査委員会を設置するなど、中立的第三者機関を設置する。
 - 国、東電に年次報告書を提出させる。（廃止措置進捗状況、資金の状況）
 - 会計検査院に対して、検査を要請する。
- 「中長期ロードマップ」そのものを見直す。
 - 国の支援無しに廃止措置を実施することは不可能。
 - 廃止措置にかかわっていない独立した研究者、専門家、市民が意思決定に関与する仕組みを構築する。

これらからの作業は困難を極める 例：福島第一原発から、どの程度の放射性物質がでるのか

表 3.4-2 1F 廃炉・サイト修復で発生する放射性廃棄物の試算例²⁰⁾

分類	1-6号機	他の施設	水処理施設	廃棄物処理/ 貯蔵施設	サイト修復	合計
燃料デブリ	644	0	0	0	0	644
HLW	2,042	0	0	0	83	2,125
TRU	0	0	16	0	830	846
L1	100,135	104,543	310	1,050	76,030	282,068
L2	429,462	329,364	38,174	200	1,424,600	2,221,800
L3	951,309	2,825,634	151,320	26,325	1,375,000	5,329,588
合計	1,483,592	3,259,541	189,820	27,575	2,876,543	7,837,071

HLW：高レベル放射性廃棄物相当 TRU：TRU廃棄物相当

L1：放射能レベルが比較的高い廃棄物 L2：放射能レベルが比較的低い廃棄物 L3：放射能レベルが極めて低い廃棄物

出所：日本原子力学会（2020）「国際標準からみた廃棄物管理—廃棄物検討分科会中間報告—」7月、p.19

15

福島原発事故は、日本の放射性廃棄物を大きくこえる廃棄物をうみ出した。

表 1 大規模モデルプラントの解体廃棄物の物量

【単位：トン】

	現行の解体引当金制度		放射能濃度確認規則レベル で区分した場合	
	BWR 大規模 (110 万 kW 級)	PWR 大規模 (110 万 kW 級)	BWR 大規模 (110 万 kW 級)	PWR 大規模 (110 万 kW 級)
L1 廃棄物	80	200	80	200
L2 廃棄物	850	1,720	850	1,720
L3 廃棄物	7,110	3,140	11,810	4,040
クリアランスレベル 以下の廃棄物	528,610	489,860	523,910	488,960
合計	536,650	494,920	536,650	494,920

*端数処理は 1 トン単位を四捨五入した。

電気事業連合会(2007)「原子力発電施設廃止措置費用の過不足について(補足資料)」
総合資源エネルギー調査会電気事業分科会第6回原子力の発電投資環境整備小委員会資料3

16