

福山哲郎官房副長官に聞く官邸の原発危機対応

こうして住民避難はどんどん後回しにされた

2012.08

3.11 当時、首相官邸で官房副長官だった福山哲郎参議院議員 (50) にインタビューした。

官房副長官は、菅直人総理大臣、枝野幸男官房長官に次ぐ首相官邸のナンバー3である。

福山氏は、自身が福島第1原発事故後の電源車確保など重要な対策の担当者だっただけでなく、菅総理や枝野長官、海江田万里経産大臣や武黒一郎・東京電力フェロー、班目春樹・原子力安全委員長、寺坂信昭・原子力安全・保安院長らとの意思決定の場所に立ち会った「目撃者」でもある。

(インタビューは2012年8月7日、東京・永田町の参議院議員会館808号室の福山氏の事務所で行われた)

福山氏が8月10日に『原発危機 官邸からの証言』(ちくま新書) という3.11、中でも原発事故対応に絞った回顧録を出した。3.11、特に福島第1原発事故という歴史的な大事件の政策決定に立ち会った当事者が、これほど短期間で証言を公開することは、歴史の記録として極めて貴重だと思った。

『官邸の一〇〇時間』(木村英昭・朝日新聞記者著、岩波書店)、『メルトダウン』(大鹿靖明・アエラ記者著、講談社) など当時の首相官邸内部にいた当事者を取材した報告が出版されている。が、政策決定当事者が書いた本はまだ少ない。

福山氏の本を手にして「なるほどそうだったのか」と得心する部分は多かった。もちろん「あくまでこれは政治家サイドからの視点だな」「誰かをかばっているのではないかな」と思う記述はある。なお「聞いてみないと分からない」私の疑問も残った。それは含みおいて読んだ方がいい。

『原発危機 官邸からの証言』(福山哲郎著、ちくま新書) 福山氏の本を手にして「なるほどそうだったのか」と得心する部分は多かった。もちろん「あくまでこれは政治家サイドからの視点だな」「誰かをかばっているのではないかな」と思う記述はある。なお「聞いてみないと分からない」私の疑問も残った。それは含みおいて読んだ方がいい。

公平を期するために言っておくと、私と福山氏は初対面ではない。出身が同じ京都市であり、学年も1年しか変わらない。福山氏は同志社大学→京都大学大学院と進んだ。私は中学高校が同志社で、大学が京都大学だった。学生時代は知り合いではなかったのだが、共通の友人が何人かいる。私のコロンビア大学院での同期生がある国の高官になり、たまたま福山氏の交渉相手だったこともある。そんな「縁」があった。なので3.11が起きて、見知った福山氏の顔を報道で見るたびに、不思議な気持ちがあった。

これまで、福島県原発被災地や避難民をずっと訪ねて回ってきた。「なぜ住民避難は失敗したのか」がずっと疑問だった。どうしても、政府中枢の取材をしなくてはならない。しかし、悲しいかな私はそういった永田町・霞が関にコネがない。かねて知り合いだった福山氏なら取材に応じてくれるかもしれない。そう思って、国会や政府事故調の調査が終わったタイミングを見計らって手紙を書いて連絡を取ってみた。それが始まりである。

■ 住民避難はなぜ失敗したのか

—— 2012年の3~4月に福島県の現地に行った時からずっと抱いている疑問があります。「福島第1原発の周辺に住む住民の避難はなぜ失敗したのか」ということです。

どうしてそうなったのか。それを一つひとつ、現地、県、国というふうに、少しずつ上に上がる取材をしています。福山さんのように官邸におられた方々の動きは、コントロールタワーとして一番重要だと思います。そこに福山さんの本『原発危機 官邸からの証言』が出たので、これ幸いと拝見しました。その内容を踏まえて、お話をお聞かせください。

まずお伺いしたいのは、原子力災害対策特別措置法で「全電源喪失」を意味する「15条通報」の意味を政治

家のみなさんは分かっていたのだろうか、という点です。そして分からなかったのなら、専門家である官僚や学者がそれをアドバイスしなかったのだろうか。なぜなら、私が取材して分かったのは、本来「15条通報が住民避難のスタート」だからです。

15条通報を受けたとき、その意味を福山さんにご存じでしたか。もしそうでなかったとしたら、保安院（経済産業省原子力安全・保安院）や原子力安全委員はアドバイスしたのかを教えてくださいたいのですが。

福山哲郎氏（以下 敬称略） 「私は15条通報の問題で海江田（経産）大臣が官邸に来られた時に、総理と同席しています」

—— それは「15条通報が入ったので、緊急事態宣言を出してくれ」という上申書を海江田大臣が持参された時ですか？（注：国会事故調査委員会最終報告によると、3月11日午後5時42分 海江田経産大臣が官邸に到着。菅首相に緊急事態宣言に了承を求めた）

福山 「そうです。このときは海江田大臣も、その状況を非常に重く受け止めて（寺坂）保安院（院長）と一緒に来た」

—— なるほど。それは菅総理のところへ、ですね？

福山 「はい。我々は非常に重く受け止めていました。ただ、それが一体どういう状況を想定しているのかは、中身を聞かなければ分からない。それを総理が、保安院の院長に問いただしていたというのが実態です。で、私の本の中にあるように、寺坂さんが非常に要領を得ない回答をされて『プロメテウスの罠』（朝日新聞連載とそれを元にした本）にあるように『あなたは専門家なのか』という質問をされた。そこで寺坂院長は『いや文系で専門家ではない』『私は経済学部です』という話になった」

「要は、その時に我々がよく状況を把握できる説明では全くなかったわけです。それで総理は約束してあった党首会談に先に行き、わずか5分で帰ってこられました。そして自分なりに斟酌して理解した上で、原災本部を開いて15条通報に至ったという状況でした」

（注：国会事故調査委員会の最終報告書は菅首相が与野党党首のため総理執務室を出たのが午後6時12分、戻ってきたのは38分後の午後6時50分と記している）

—— 『プロメテウスの罠』『メルトダウン』などどの本を見ても、このやりとりはちぐはぐなものとして記録されています。

福山 「問題は、この15条通報が、次に何につながるのかという説明がないことです」

—— 「全電源喪失とは何なのだ？」と。格納容器が破損する。放射性物質が放出される。住民は避難しなくてはならない。そういう話はなかったのですか？

福山 「ただそのあとの原災本部での会議で『最悪の場合はメルトダウンに至る深刻な状況』という発言は、保安院の説明を受けて総理なりに咀嚼した言葉で、各大臣に伝えられました」

—— それは、総理の知識というか理解だったわけですね。保安院や安全委員会のアドバイスはなかった？

福山 「まあ寺坂さんからの報告を受けた上で、ああいう表現で代弁したようなものです」

—— それは寺坂さんが「最悪の場合はメルトダウンに至る」とおっしゃったわけではない？

福山 「若干記憶が曖昧ですが、そういう類の話はしているはずですが、ただそれは、断定した形ではなかったと思う。あくまでも『こうなる可能性もある』という話です。当時は、決め付けた話などというのは、全くありませんから」

—— 3月11日の夕方ですね。

(注：安全保安院に15条通報が届くのが3月11日の午後4時45分。海江田経産大臣が官邸に到着して菅首相に了承を求めたのが午後5時42分)

福山 「3月11日の、4、5、6時くらいですからね。そのあと7時からの原災本部での『最悪の場合には』という表現は『可能性としてある』という意味合いです。こういうことがあれば、極めて心配な状況と」
(注：福山氏は頻繁に「福山ノート」を開いて見返しながら話した。3.11が進行する中、福山氏が手書きで記録した大学ノートの備忘録である。前出の『プロメテウスの罫』『メルトダウン』にも頻繁に引用されている)「だから逆にそこの把握をした上で、総理は非常事態宣言をすることを決めるわけです」

■ 15条通報についてのイメージの共有ができていなかった

—— SPEEDI と ERSS の生みの親である、四国電力の松野元さんを取材しました。その著書『原子力防災』の中に「15条通報の時点こそが、住民避難のよいドンだったはず」という言葉がある。

福山 「そんなプレゼン、まったくありません」

—— 寺坂保安院長からそうした提示はなかった、ということですね？

福山 「だから逆に、午後9時23分の避難になるわけです。その何分か前に、福島県は2 km 圏内の避難を発令しています。我々は福島が発令したことを知らずに、避難勧告を出していました。多分福島県は15条通報が出た時点で、国からの避難の指示を待っていたが、それが出なかったので2 km 避難を出したんだと思います。我々にそのプレゼンがなかったもので、避難させるといった時により大きい範囲ということで、3 km になった。そこは保安院は知っていたはずですよ」

—— あるいは「知っていなければいけないこと」です。

福山 「それから福島県が2 km の避難指示を出していることも、状況によっては知っていたと思います」

—— 県が避難指示を出したことから、官邸の中核部には伝わってなかった。8月1日、国会事故調の黒川清委員長の記者会見に行きました。最終報告書の説明です。「官邸及び政府は15条通報の重大性を完全に理解していたとは言い難い。それが初動の遅れを招いた」という表現がありました。私はそこが引っかかった。それは保安院の説明不足のせいなのか。政治家が「すべきことをしなかった」のか。「政府」「首相官邸」という主語は大雑把すぎると思います。政治家と官僚、学者は仕事も責任もまったく別のはずです。

福山 「個別の責任ということになると、規制官庁なので保安院の責任になると思います。一方で、国会事故調のように『15条通報についての認識が甘かった』という批判もあります。それを否定する気はありません。15条通報に対して、それがどういう事態なのかということについてのイメージが共有できていなかったということはあるかもしれません」

『15条が来ました』と聞いて、すぐおうむ返しにももかも『行け』（注：ゴーサインの意味）と言うことはできないのです。私たちも事態を把握したい。そのために菅首相はじめ、寺坂保安院長にいろいろ説明を聞いたのです。ところが明確な答えがなく、理解に至らなかった」

「国会事故調査委員会は『初動が遅れた』と批判されます。ではその『初動』とは何の話でしょう。原子炉の事故への対処は、事業者がまず懸命にしておられたはずですよ。政府の指示が出ていないので（原発事故対応の）現場が動けなかったということはないはずですよ。避難指示が早いか遅いかにかかわらず、原子炉の事態は進行していく」

—— 実は先ほどの話には後段があります。黒川委員長は「原子力保安院の院長が、菅さんが目の前にいるのに言わないのはおかしい」とおっしゃっています。僕も同じことを感じています。当時、福山さんはその現場におられたので、なおのこと、そう思っていらっしゃるのではないですか？

福山 「我々としては、伝えてくれればすぐに指示は出せます。しかし当時は、まず事業者（東京電力）が炉を安定させることが、第一の優先順位だと思っていました」

■ なぜ住民避難より電源確保だったのか

—— 官邸にいた東電の武黒フェローは「電源車が欲しい」と官邸の政治家のみなさんに要請したと御本に書かれています。

福山 「そうです」

—— れが発端で、福山さんはじめ官邸のスタッフは、その後電源車の手配に奔走したのでしょうか。

福山 「道路が地震でやられている可能性がある中で、1F（福島第1原発）にたどり着けるのかが分からない。どの道が通行可能か、どの道が時間が早いのか、ありとあらゆる可能性を探りながら、電源車を手配した」

—— 自衛隊機で運ぶことも検討したとあります。

福山 「ヘリで運ぶことを検討しましたが、電源車が非常に重いためにそれが不可能だと分かり、駐留米軍にもっと大きなヘリがないかということまで、探求しました」

—— つまり福山さんは、東電の武黒フェローの言うとおりの「電源車を確保して炉を安定させることができれば、住民避難を行うような大事には至らない」という認識だったのですか？

福山 「勿論です。分かりやすく言えば、電源機能を復活させれば、冷却機能は戻るという理屈ですから」

—— なるほど。分かってきました。

福山 「相手側のプレゼンテーションです」

—— 東電側のプレゼンですね。その認識が修正されて「電源車を用意しても、住民を避難させなくてはいけない」となったのは、いつ頃のことでしょうか？

福山 「電源車が次の日の明け方まで着かないという報告を受けていなかったもので、ずっと、電源車が早く着けば何とかかなと思っていました」

—— それはいつ頃の時点ですか？

福山 「(12日の) 明け方です」

—— その時は危機管理センターあるいは中 2 階におられたのですか？ それとも首相の執務室におられたのですか？

福山 「行ったり来たりしていましたが、危機管理センターにいたのが多かったです。首相の執務室にも自分の執務室にも、ほとんど戻っていません」

「ただ、どんどん炉の状況が悪化するにつれて『ベントが必要だ』のプレゼンテーションがあるわけです。そうするとやはり、住民避難というものは我々の中で、どんどん大きくなっていくわけです」

—— そうか。ベントの話が出て、そこで初めて住民避難のことがより具体的に相談されるわけですね。ベントをすれば放射性物質が放出されるから。

福山 「そうです。ただ現実には1回目の避難指示を出したのは11日午後9時23分です。その時にはまだベントの話は出ていません。住民避難で言いますと第1弾が『3 km以内の方は、逃げていただきましょう』です。その次が、完全にベントを意識した段階です」

■ ぶら下がり取材で伝えた10 km圏内避難

—— 最終的に、避難範囲は「10 km」から「20 km」と広がります。そして20～30 km圏が屋内退避が最大でした。一度に20あるいは30 kmの範囲にわたって避難させることはできなかったのでしょうか。その範囲を一度に避難させると人数が増えて、混乱を招くということでしょうか。そういった懸念もあって、少しずつ広がり、全体としては遅くなったということですか？

福山 「そうです。まず最初に(11日夜9時23分)3 km圏内の避難指示が出ました。問題は東電が、12日午前3時、4時、そして5時になってもベントができていない。その原因は『停電で電動のベントが動かない』『手動でやる準備に時間がかかっている』『線量が上がって作業が困難だ』などの説明があるわけです。でも、我々から見れば、停電していることはもう分かっている。午前1時の時点で『3時にベントをやりたい』と言っていたわけですから、5時の時点で4時間経っているんです」

「(ベントしないまま4時間経っているので)、爆発やメルトダウンの危険がより高まっていると考えた。当時僕らは原発については本当によく分からない素人だったので『チェルノブイリ型の爆発が目の前に迫っている』という危機感がありました。ですから5時にベントができていない時点で『爆発の危険性はないのか』『爆発するとしたら、避難範囲は3 kmでいいのか』『もっと奥の住民の方々も避難していただいた方がいいのではないか』と、班目委員長や武黒フェロー、保安院の平岡(次長)さんに尋ねました。すると『いや、爆発につながるかもしれない』という話になりました。では『より広く避難していただかなければいけない』ということで、12日午前5時44分に10 km圏の避難を出しました」

「その時(伊藤哲朗)危機管理監に対して、停電でなおかつ通信も途絶えている中で、住民に伝える方法を聞いたところ『防災無線や自衛隊、消防に頑張ってもらうしかない』と言うんですね。そこで午前6時に視察に出発する総理が、ぶら下がり取材に応じたわけですね。どんな形でもいいから地域住民の方々に知らせるためにも、総理にぶら下がり取材でそのことをコメントしてもらいました」

—— そうか。マスコミに伝えてほしかったんだ。

福山 「はい。それが10 km圏内避難です。そのあとの20 kmから30 km圏内を屋内退避・自主避難と申し上げたのは、当時我々が2つのリスクを抱えていたからです。1つはメルトダウン。もう1つはベントや水素爆発を含めて、放射性物質が外に出るリスクです」

「避難の同心円を拡げれば拡げるほど、避難住民の数は大きくなります。いちばん早く逃げていただきたい住民は原子炉から近い方々です。10 km圏内は避難が始まっていました」

「10 kmから20 km、そして20 kmから30 kmと範囲を拡げると、どんどん避難民の数が増える。優先的に避難していただきたいのは、妊婦さん、お年寄り、入院をしている皆さん、そして障害を持っている方々です。こういった自力で避難しにくい方々は、警察や自衛隊が何とか移動の手段を確保して逃げていただきたい。車などで逃げられる方々は自力で逃げていただきたいが、いっぺんに広く避難指示を出すほど外円から渋滞が始まって、一番逃げなくてはいけない炉に近い方々がそこで動けなくなる可能性が出ます」

—— 外側の避難民で道路が渋滞して、内側の住民が逃げられなくなることを考えたのですね。

福山 「避難途中で爆発があった場合、外部被曝の危険性がより高まる。だから、10 kmから20 kmは避難していただく一方で、20 kmから30 kmは外部被曝のリスクを考えた上で、自宅待機と自主避難をお願いをしたんです」

—— 御本には「班目委員長が『避難範囲は半径3 kmでよい』と言った」と書いておられますね。12日の朝5時の時点で「半径20 kmから30 kmの避難範囲が必要ではないか」と班目委員長に聞いたところ「そ

んなに大きくは拡がらないだろう」との見通しを示したとのことですね。これに対して福山さんは、当時フラストレーションを感じておられましたか？

福山 「いや、僕らは分かりませんでしたから。一番の専門家が班目委員長でしたから」

—— なるほど。

福山 「そりゃ東京大学の教授で原子力安全委員長というのは、我々にとっては唯一無比の専門家ですから」

—— 当時はまだ、班目さんに信用があった。班目さんがおっしゃれば、それは「なるほど」と聞いた。

福山 「『本当にそれは大丈夫なのか』とは何度も確認しましたが、現実的に専門家はその人しかいないわけです。まあ実際には、班目委員長に指摘を頂いたものより大きく避難範囲を取るわけですが」

—— では『班目さんはどうも頼りない』と思い始めたのはいつ頃なんですか？ 水素爆発はないと言ったすぐあとに爆発があった頃ですか？

福山 「あの辺りで『この人、大丈夫かな』と思い始めました。本当に何を聞いても明確な答えがないんですね、聞いても聞いても。これは班目委員長も寺坂保安院院長も同じなんです。もう少しちゃんと説明してくれないと、そんな限られた情報では判断できないと、いつも思っていました」

—— 例えばどういうやり取りでしょうか。

福山 「『このままいくと原子炉はどういう状態になるのか。何が起こるのか』と聞いても『分からない』です。保安院に至っては、避難のマッチングの作業を各々自治体とやっていた。おそらく **10 km** から外は何もやっていないと思います。もともとの計画すらないと思います。**10 km** 圏外で避難をやれるというイメージが保安院の中にはないんです」

—— いわゆる **EPZ (避難地域)** の設定ですね。確か **8 km** から **10 km** に拡大になった。

福山 「それが原子力災害対策特別措置法の想定している避難区域の最大ですから『できるのか』と尋ねても、保安院もよく分かっていない」

—— なるほど。法律が想定していない。保安院も計画すらないんだ。

福山 「そもそもやったことがないし、計画もそれしかないわけです。だから『それで十分だろう』という話になる。『でも本当にいいのか？』『今チェルノブイリは **30 km** 以内が立ち入り禁止ですが、同じようにやらなければいけないのでは？』という話がよく出ました。だからよく、チェルノブイリはどういう状況なのか聞きました」

—— どういう答えでしたか？

福山 「その当時は爆発もなくメルトダウンも認識していなかったため、避難範囲はチェルノブイリより狭くても大丈夫という感じでした」

—— そうか。まだ **12** 日の明け方の段階ですものね (注：最初の水素爆発は **12** 日午後 **3** 時 **36** 分)。

福山 「ですから皆さん、結果としてメルトダウンを知っていたり、今の時点から見てあの時の話をされることが多いのですが、その時点に戻った時にどうなのかということも、すごく重要な要素だと思います」

——なるほど。メルトダウンや格納容器の破損という選択肢が示されて「そうなる可能性もある」と分かっているけど、現実にならなっているかどうかは分からない、ということですね。

福山 「可能性があるなら、メルトダウンや爆発（注：格納容器の破損のこと）を回避しなければならない。そればかりを優先して考えていましたから」

—— 12日未明ですから、格納容器破損やメルトダウンの回避のために「ベントをする・しない」のやり取りをしている段階ですね。「原子炉に近づいて破損を確認する」とかそういう話よりは、はるかに手前の話だ。

福山 「『ベントをやる』と言いながら、しばらくすると『できない』という。驚いて理由は何ですかと言っても『線量が上がっている』『停電している』『なので手動ベント作業が難航している』。そういう状況ですから。炉がどうだとか、原子炉に近づけないというレベルの話ではないです」

—— 今こうして聞いているだけでも「隔靴搔痒」という感じだ。

福山 「そしてなおかつ、官邸にいた東電の武黒さんは、本店とは連絡していたけど現場とは連絡とり合っていないことが途中で分かった」

■ 東電の説明は全部後づけだった

—— 法や手続きの専門家であるはずの官僚＝保安院は「15条通報が来たから住民避難をスタートさせてください」とは言わない。学者である班目委員長もはっきりしない。このまま事態が悪化すればどうなるのかも言わない。そうすると、政治家にアドバイスする立場の人たちは全滅です。全く明快なことを言えない、あるいは言わないわけですね。

福山 「だから途中でベントが遅れた時に、海江田大臣がよく言っていた。ベントを嫌がっているのではないか。そういう猜疑心が、我々の中には生じるわけです」

—— 「何か隠しているのではないか」ということですね。

福山 「ベントをすれば、それは当然放射性物質が出るのだから、補償対象となるでしょう。そこが僕らには分からないんです」

—— 「分からない」というのは？

福山 「東電がどういう意図なのか、まったく分からないんです。2時間後にベントをやると記者会見までしたのに、4～5時間経ってベントができないと言われても、当時は何も分からないんです」

—— 官房副長官や首相官邸にさえ、東電は理由を説明しないのですか？

福山 「言わないです。全部後づけなんですよ、東電側の説明は。例えば『大熊町の避難を待っていたからベントしなかった』というような説明が出るのですが、それならなぜ1時30分の時点で3時にベントすると言ったのか。さらに言えば12日の午前6時40分か50分に、海江田大臣が措置命令を出すわけです。そうしているにもかかわらずしない。これは表面だけ見ると措置命令違反なんです。本当に『大熊町の避難が遅れている』なら、ちゃんとこちらにそう伝えてくれればいいのに、後になってから××だから遅れたみたいなことを言うわけです。それも、かなり後になってからそんな説明が出てくるんです」
(注：「措置命令」は電力会社の監督権限者である経産大臣が出す命令のこと)

■ 2週間、官邸で寝泊まり

—— 3.11 の発生後、首相官邸にはずっと詰めておられたとおっしゃいました。何日間帰れなかったのですか？

福山 「最初の 4～5 日は着替えを取りに小一時間抜けたくらいで、あとは全部帰ってないです」

—— 官邸のどこで寝ましたか？

福山 「最初のうちは部屋のソファの上で。動いているのが全部夜中なので、寝られないです。計画停電を止めたのも夜中です。11 日から 12 日はベントで起きてますし、13 日から 14 日は計画停電でずっと起きてます。14～15 日はまさに撤退騒動で東電に乗り込みました。最初の 4～5 日は現実寝てないんです」

—— 結局官邸を離れることができたのは、いつなんですか？

福山 「最初の 2 週間くらいは、それこそ官邸で寝泊まりしてました。着替えくらいは取りに帰りましたが。だから仮眠室みたいところに途中から行くようになりました」

—— 原子力災害対策特別措置法が規定している官房副長官の地位・権限を説明してもらえますか。

福山 「政府の緊急時の危機管理は内閣官房が担当することになっています。トップが内閣総理大臣で、2 番目が官房長官。3 番目が官房副長官なんです」

■ 無理があったオフサイトセンターの基本設計

—— 原災法では、原発事故のときには「オフサイトセンター」を司令塔に想定しています。関係者が集まって情報を共有するのは原発から 5 km の大熊町にあるオフサイトセンターであり、官邸は本来、後方基地のほうです。そういう意味では、まずオフサイトセンターが機能しなかったところから、最初のつまずきがあるような気がします。事故当時そのことは認識していましたか？

福山 「オフサイトセンターの議論はよくあります。が、メルトダウンするかもしれないと避難している最中に、5 km 地点に各々集まれと言う方が無理ですよ。ましてや電源や通信が途絶えている状況の中で、どうやって連絡を取って各担当者を集めるのか」

「避難道が渋滞の中、対向車線を 1 台だけで逆走して、福島県副知事はオフサイトセンターに向かっていました。非常な勇気が必要だったと思います。が、現実にはオフサイトセンターは停電のため、機能していません。周辺立地市町村も、1 つだけしか参加できなかった」

—— 私はオフサイトセンターが機能しなかったことを非難しているわけではありません。そもそも、原発から 5 km のところに前線本部があるという基本設計に無理があったのではないですか。

福山 「そういうことです。今回のように複合的な原因で原発が電源を喪失するリスクを、もともと想定していないんです。原発でトラブルがあったとしても、オフサイトセンターに集まって、そこでじっくり対処方針を決めてやればよいという前提になっている。だから、5 km という非常に原発から近い場所に、オフサイトセンターを置くという発想になるわけです。そもそも全電源が喪失するということを考えていない。モニタリングポストが全部やられるなどということは全くのナンセンスです。そこが停電することを想定してないわけですから」

—— オフサイトセンターそのものがダウンしてしまったので、首相官邸がその機能まで引き受けることになったと理解してよろしいですか。

福山 「我々自身が、直接官邸がその役割を引き受けたという認識でやっていたわけではありません。もちろんオフサイトセンターが動いていないということは分かりますが、それよりもう少し大きい議論です」

—— それはなんでしょう？ 大きい議論とは？

福山 「それはそういう非常事態ですから。先ほどまさに鳥賀陽さんが言われたように、15 条通報と非常事態宣言をした中で、住民が避難をしなければいけない状況ですから、政治が意思決定しなければいけないという認識です。ただ意思決定をする上で過剰な介入をしたり、こちらにない専門的な知識の部分を無視して何かやる、などといった意識は全くありませんでした」

■ 「SPEEDI」の存在は知らなかった

—— 「SPEEDI」の存在を 3.11 発生当初ご存じでしたか？

福山 「知りません」

—— どの時点で知りましたか。

福山 「3 月 15～16 日くらいにマスコミが騒ぎ出してからです」

—— じゃあ、報道や取材で聞いて知って「そりゃ何だ」となった？

福山 「そういうものがあると知って、班目委員長を呼んで『動かしているのか？ もしそうなら出してくれ』と尋ねたら『動かしていない』とおっしゃってましたから」

—— では、15 日以前は、SPEEDI の存在も知らないまま、つまり風向きや地形を読んで放射性物質の流れをシミュレーションするシステムがあるということを知らずに、避難指示を出していたということですね。

福山 「システムは知らなかったが、風向きは重要だという指摘はもともとありました。『ベントの時には風は海に向かって吹いていた』という話は聞いています」

—— 「いちばん大事な福島第 1 原発の図面すらないまま、官邸では対策を練らざるを得なかった」という記述が『プロメテウスの罫』に出てきます。本当ですか。

福山 「模式図みたいなものを書いて見せていましたが、図面を直接持ってきた状況は 11 日の時点ではなかったです」

—— いつ頃ご覧になりました？

福山 「もう 2～3 日目からは、ある程度こういう形になってますという説明があった」

—— 手書きですか？

福山 「いえ、ある程度紙として回りました」

—— 3 月 11 日の時点ではなかったと。

福山 「まあ、でも 11 日の時点で、プラント解析システムによる 2 号機の今後の予測をした紙を持ってくるんです。で、こういった時に、原子炉と格納容器と圧力容器はどうなっているのかという話から、模式図みたいなものは出てきたと思います。図面とまでは言えません」

—— 「SPEEDI は動かしていない」と説明があった、と御本の中にありました。

福山 「『16～17日くらいに班目さんに聞いた』と書きました」

—— 班目さんは「**SPEEDI** を動かしていない」と言っていましたか。それとも「測定機器が故障して動かない」と言っていましたか。

福山 「そんな言い方ではなかった」

—— じゃあ「動かしていない」と言ったのですか。

福山 「後づけかもしれませんが、簡単に言えば放出源情報（注：福島第1発電所での放射線放出量）が取れないんですよ。だから **SPEEDI** のシステムについても若干誤解があって、スリーマイル型に爆発した時にどの程度の放出源情報があるかを入力して、その時の風向きでどの程度の拡がりがあるかを調べるのです。でも、当時はまだメルトダウンも爆発もしていないと判断している段階でしたから」

—— ということは「まだ格納容器も壊れていない」という認識だったのですね。

福山 「だから、どの程度炉心が損傷しているかということは分からないわけです」

—— 「当時は」とおっしゃいましたが、何日ですか？

福山 「**SPEEDI** の存在は知らなかったころですから、15～16日ですね。**SPEEDI** には仮の数値を入れて動かしているんです。しかし放出源情報は分からないわけですから」

—— 放出源情報というのは「福島第1発電所の何号機から何ベクレル出ている」という情報ですね。

福山 「現実にメルトダウンして爆発したら、実際の燃料棒の量も分かって数値も入力できますが、当時はどの程度炉心損傷しているか全く分からなかったわけですから。全部仮の数値を入れていたということです」

—— つまり実測値がなかったということですか？

福山 「全くないです。そしてそれをもって（班目委員長は）『動かしていない』と言っていたようなんです」

■ 保安院から官邸に報告が上がってこなかった

—— 『原子力防災』という本の中には「**SPEEDI** が実測値を取れない時には、仮の数字を入れて手動計算しろ」と書いてあります。

福山 「それをやっていたんです」

—— 確認しますが、仮の数字を入れた手動計算はやっていたんですね？

福山 「いろいろな数値を入れてやっていたようです」

—— じゃあ、最低でも放射性物質が流れる方向だけでも分かったんじゃないかと思うのですが？

福山 「分かっていたと思います。いちばん最初に危機管理センターの保安院の席に入った **SPEEDI** の表は、12日午前1時前後らしいですが、風向きは海方向だと出ていたそうですよ。当時は私を含め、官邸にいる政治家には報告が上がっていませんでした。保安院だけで終わってしまった。保安院から後から聞いたことですが」

—— それは僕も福島県庁で見ました。

福山 「でもそれは、報告が上がってきてないんです」

—— えっ！ そうなんですか！

福山 「12日のものは何も上がってきてないですよ。今の放出源の話も、全部後づけの話です」

—— 首相官邸地下1階危機管理センターの保安院の席には届いたけど、首相や官房長官には届かなかった。誰が止めてしまったんでしょう？

福山 「分からないです。海に風が吹いているので今はいいと思ったのか、もっと言えば仮の数値なので、これで避難はさせられないと思ったのか」

—— 「首相、官房長官といった意思決定者に判断材料が与えられなかった」と言えるわけですね。

福山 「全く与えられていません」

—— それではちゃんと SPEEDI のチャートを見たことはないのですか？

福山 「最初に実測値による SPEEDI の結果を見たのは、3月23日です。ダストサンプリングによる実測値でした」

「モニタリングの数値から逆算して、どの程度今放射性物質が出ているのか計算できるのではと指摘したのは、枝野さんと僕ですから。それが3月の17～18日くらいでした

■ 「避難方向を細かく指示できる状況ではなかった」

—— SPEEDI がどうしても動かない時用に、もう1つバックアップが作ってあると『原子力防災』に書いてありました。「PBS というオフラインでも動くスタンドアロン型のシミュレーションが作ってある。それは DVD に入れて、オフサイトセンターにも保安院にもあり、パソコン1台あれば動くはずだ。なんでそれを使わなかったのか」。そう著者の松野さんがおっしゃっていた。

福山 「それには放出源情報が入ってないからです。すべてそこですよ」

—— PBS は放出源情報がなくても動くと聞きました。

福山 「でも入力する情報がないではないですか。単位源しか入れようがないわけでしょ。多分そういう発想だったと思います」

(注：PBS を巡る私と福山氏の話は噛み合っていない。PBS は放出源のデータがなくても放射性物質が流れる方向や距離を予測することができる。が、福山氏は PBS の存在そのものを知らないので、そういった性能も知らない。なので、福山氏はあくまで『現状いくつという実測の放出源データがなければ、避難指示には役立たない』と言っている)

—— そのバックアップも使われなかった。PBS をご存じなかったでしょ？

福山 「全然知らないです。文科省が SPEEDI を使わなかったことに対する報告書を出してます。なぜ SPEEDI を使わなかったのか。なぜ連絡していなかったのか。こう動いていた報告書(注：今年7月27日付)をまとめました。それを見ていただくと今の話が出てきます」

「これはまた物議を醸し出すかもしれませんが、SPEEDI が当初から分かっていたとして、部分的な避難の

指示が当初から出せたかどうかは、僕には疑問です」

—— 「方向」ではなく「面」の避難にならざるを得ないのではないかと、ということですか？

福山 「それはもう同心円でやらざるを得ないです。ただ、この本にも書きましたが『この方向は風向きから言って避けた方がいい』とは、言えたかもしれません」

—— つまり西北方向、例えば南相馬市や飯舘村は避難しなさい、とかですよ。

福山 「ただ、いちばん (放射性物質が) 飛散したのは、3月15日です。皆さん11、12、13日の避難と混同して議論されていることがあります」

—— なるほど。

福山 「例えば当初から分かっていたとしても、途中の段階で3 km、10 kmというのは必須でした。『ここは大丈夫だから避難をしなくていいですか』『ここは危ないから避難をして下さい』とか、細かな指示が出せる状況では全くなかった」

—— 分かります。15日(30 km以遠の飯舘村にまで放射性物質が大量に流れた)以前は、いつ風向きが変わって違う方向に行くかもしれない。

福山 「最大の問題は『もし爆発したら』です。『今ここは薄いです』というのは、あくまでも『現状はこうなっている』という意味ですから。爆発リスクはずっとあったのです。さらに言うと、通信が途絶えている中で、隣のまちの住民は逃げているのに、ここは安全ですと言ったとします。なぜそこにいていいのか。そんな説明を、どれほどできたかです」

—— せめて3月15日の大放射の日に「北西方向には逃げてはいけない」「北西方向にいる人は避難してください」と言えなかったのですか？

福山 「SPEEDIを知っていたなら、唯一ありえた選択です」

■ 『過剰介入』を官邸から見るとどう見えるか

—— 菅さんが東電本社に乗り込んだこととか、あるいは現場視察に行ってどうしたこうしたということをして「過剰介入」と批判する人がいる。それは官邸の側から見ると、どう見えるんですか？

福山 「介入ということは、何らかの形で意思決定に影響を与えたということですよ。我々は相手から提起されたものに対して、政治として対応せざるを得ない状況がずっと続いたわけです。ベントするかしないかについて、ベントするなどは言えません。ベントの要請があったのは、もちろん東電からです。ところが、ベントができないと言う。じゃあ爆発の可能性があるので、避難させた方がいいんじゃないですか、と東電、保安院、安全委員長に聞いた。すると向こうは避難させた方がいいと言う。じゃあ避難させましょうと判断した。そういうやりとりです」

「海水注入の話にしても注入を止めたわけではなくて、準備に2時間くらいかかると言うので、その間に再臨界と、塩水を入れることに関する影響についての確認をしてくれと言っただけです。我々が海水注入をやめると言ったことは、一切ありません。我々は専門家ではないので、相手からの要請は聞かざるを得ないんです。何に対して過剰に介入したと言われるのか、よく分らないです」

—— つまり専門家の意思を曲げさせるような知識や情報を持っていないということですか？

福山 「ないですし、そんなことをする気持ちもなかったですね。ただ2~3日目あたりから東電や保安院や

原子力安全委員会から、状況に応じて何らかの適切なサジェスションをもらえるとはだんだん感じられなくなった。気をつけなければいけないという思いを、総理、官房長官をはじめ僕らは、日が経つにつれ意識したと思います」

—— 任せておいたら遅れるのではないか、という不信感ですね。それも御本にも書いてあります。

福山 「ただ我々が言ったことを、東電と現場のサイトの中でどういうふうに解釈されたか、どういうふうに伝えられたか、僕は全く知る由もありませんでした。そのことをもって、後になってからいろいろなことが言われるわけです。ですからテレビ会議の開示が部分的なことは非常に問題だと思っていて、要は東電側でどういう意思決定がされていたのか見えないんですね」

—— うーむ。日本国内閣官房副長官をしても、見えないんだ。

福山 「何にも見えないですね」

—— 全くのブラックボックスなんだ。

福山 「そうなんです。で、結果だけ来る。向こうが 2 時間後にベントしたいと言うから、じゃあしめようと言ってもできない。5 時になってもできない。じゃあ爆発するんじゃないのか、危ないんじゃないかと思うのは自然ですよ」

■ 首相は海水注入を止めたのか？

—— 「海水を注入して原子炉を冷却しようとしたのに、官邸が再臨界を恐れて中断させた」という話も、そんな状況の中の話として出てきました。

福山 「水を入れなければいけないんじゃないかと言ってるときに海水を入れさせてくれと言い、2 時間後になら入れられると言うから、その間に再臨界や塩水のリスクはないのかを、安全委員会で確認だけしておいてくれと言って別れたら、何か月後かに、あの時点で止めたという話が出てくるわけです」

—— 「総理から止めろと言われた」という話になって出てきた。

福山 「国会事故調が示した東電テレビ会議のやりとりに象徴的な話が出ています。例えばこれは 3 号機の海水注入の時ですけど、吉田所長に『官邸から海水を使うという指示は早すぎるのではないかというコメントが来た』となっている。『海水を使うということは廃炉にすることにつながるだろう』『極力ろ過水や真水を使うことを考えてくれ』と言われたと。これはテレビ会議に記録されている。吉田所長は『官邸』からおっしゃっていますが、我々は一度もそんな指示を出したことはない。これは、官邸にいる東電の武黒フェローまたは部下との会話なんです」

—— なるほど。「官邸にいる東電の人」が「海水注入はやめろ」と言ったんだ。

福山 「そうです。『廃炉になるから海水やめろ』なんて我々が言うわけがない。例えばこれをもって、官邸が何らかの介入をしたと言われるのなら、とんでもない話です。僕らはあずかり知らないです」

—— 「海水を入れたら廃炉になる」という知識はなかったのですか？

福山 「いえ、それはありました。もともとすぐに来ていた話です。しかし僕らから言えば、廃炉になることより、住民の安全や爆発を回避することが優先事項です。つまりここで吉田所長が『官邸から』とおっしゃっているのは、あくまでも東電内部のやり取りです。ただその指示を、吉田さんが官邸の政治家からのものだというふうに受け止めていたとしたら、大変なミスリードです。このあたりの、本店とサイト (1F) の

間がどういう関係だったのか、僕らには全く分からないんです」

—— 「首相が海水注入を遅らせた」という説はなぜ出てきたと思われますか？

福山 「僕から事故調報告の中身について何らかのことを言うのは適切ではないと思いますが、そのことについてちゃんと言及されていただけていないことは、若干残念です」

—— 「総理が海水注入を止めさせた」説は、安倍晋三・元首相の発言が発端だったと記憶しています。

福山 「そうです」

■ 安全神話にどっぷり浸っていた東京電力

—— 官邸の中でも「政治家」と「官僚」と「学者」と、3種類の人が意思決定にかかわっておられます。学者である班目委員長にしても官僚である寺坂さんにしても、「15条通報が来た。では、今後原子炉はどうなるのか」を尋ねてもはっきりとは答えられなかった。そう御本には書いてある。それをどう改善していったらいいのでしょうか。政治家の皆さんが、原発に関して完璧な知恵を事故前から持っているというのは、無理なことだと思います。

福山 「ええ（政治家が完璧な知識を持っていることは）ありえないです。本来は事業者（電力会社）がちゃんとやるべきです。一義的には。でも安全神話にどっぷり浸かった事業者では駄目です」

—— 事業者がやるべきなんですか？

福山 「基本的には炉は事業者です。だって政府がやると言っても限界がありますから」

—— もう少し具体的にお願いします。

福山 「炉の制御は首相官邸でやろうとしても、現実には政治家には専門的な知識もありません。本来は事業者の責任でやるべきです。その事業者が安全神話にどっぷり浸かっていた。さらに規制すべき保安院も、そこと一蓮托生の関係だった」

—— 安全神話にどっぷり浸かっていたというのは、具体的に言うと「全電源喪失」や「敷地外に放射性物質が放出される」とか、そういう事態を考えていなかったということですか？

福山 「考えてないです。国会事故調にも民間事故調にも書いてありますが、シビアアクシデントの対策を常に後回しにしていた。津波の対策も見ても見ぬふりをしてきた。耐震対策も先送りしてきた。そういう状況ですから」

■ 規制官庁ではなくなっていた保安院

—— 保安院は電力会社と一蓮托生とおっしゃいました。それは具体的にはどういう関係でしょうか？

福山 「この国会事故調を見ていただければすぐに分かります」

—— 「電力会社の方が力が強くなってしまった」と書いてありました。

福山 「例えば、事業者と規制官庁が非公式な意見交換を繰り返し、事業者が規制官庁も理解を示し、落としどころを探っている、とある。『落としどころを探っている』なんていうのは、規制官庁としてはあるまじきことです。規制側である安全・保安院も、事業者とともに落としどころを模索していた。これはまさにそ

うで、耐震、津波対策を先送りにしてきたことも、完全に同様です。津波想定見直しを保安院から口頭で指示したのに東電内では共有されなかった。保安院が『重く対応せよ』と言っているのに、東電内では社長、会長までは伝えられなかった。完全に保安院が相手にされていなかった」

—— 規制官庁という立場ではなくなっている。これはどのように改善したらいいのでしょうか？

福山 「だから今話題になっている規制委員会を作ったわけです。まず人選の問題はすごく重要だと思います。次は情報の共有の仕方ですね。それから規制庁の職員が、専門家ではないところから人事異動で来たり、その事業者との関係が親密になったりすることは、何としても避けなければいけないと思います」

—— 保安院の寺坂院長は技官ではなく事務官だった。原発のことは専門ではなかった。こういう人事そのものが改善されなきゃいけないのではないですか。

福山 「それは今後は改善されるでしょう。規制庁の事務局長は、おそらく専門的な人間になってくると思う」

—— しかも保安院の院長は、法律上、原災本部の事務局長ですよ。これは繰り返しの質問になりますが、事務局長はそもそも**3月11日(1日目)**で首相官邸から保安院に帰っていなくなった。福山さんは「そもそも存在感がなかった」「座っているだけで(平岡・安全保安院次長に)代わっても分からないくらいだった」とおっしゃっている。

福山 「何も関係なかったですね」

—— 『対策本部の事務局長が途中でいなくなるとはけしからん』と怒らなかったのですか？

福山 「そういう時には、誰が誰だか、僕ら分かりません」

—— 官邸地下**1階**の「危機管理センター」に各省庁の方がずらっと並んでいる。

福山 「いや、保安院長だけは並んでないです。『中**2階**』にいますから。保安院長だけは別にここにいます」

—— そうか。首相やみなさんは総理執務室や危機管理センターではなく、中**2階**の会議室にいたのですね。そして**11日**夕方に寺坂保安院長がいなくなり、平岡次長が来て、**12日**にはまた平岡次長もいなくなった。

福山 「続いて**12日**に安井正也さんという人が来た(注:資源エネルギー庁に出向していた安井氏が保安院長、次長に続く代わりとして官邸に入った。原子力発電を専門とする人材が初めて官邸に入った)。我々は**11日**よりは原子炉の状況が分かるようになった。当時は実務的に説明能力があって、今の状況を的確に説明していただける方が我々にとって重要な方でした。(寺坂院長や平岡次長は)あまりいてもいなくても関係なかった」

—— 保安院が能動的に何かをすることはなかったのですか？

福山 「あまりないですね」

—— **2010年10月**に浜岡原発での全電源喪失事故を想定した「原子力総合防災訓練」が行われ、菅直人首相も参加されています。そのビデオがインターネットに残っていました。菅総理の隣に座った経産大臣が**15**条通報を菅首相に知らせ、首相が緊急事態宣言を出して**10 km**内の住民避難を指示するのに、わずか十数秒でした。実際には**4時間38分**経って**3 km**内の避難指示でした。寺坂院長が菅総理の後ろに座っている姿も見える。そこまで訓練していたのに、なぜその通りにいかなかったのでしょうか。

福山 「私も参加しています。8時35分から25分くらい参加したことは手元の記録に残っていました。でも、ほとんど記憶がない。関係者が同じ場所に集まっていて、しかもシナリオが決まっているのと『本番』はあまりに違いました」

■ 官邸サイドの記録を残すことが将来の役に立つ

—— 最後にお聞きします。政府事故調査委員会、国会事故調、民間事故調と福島第1原発事故の調査結果が出終わった8月10日に御本を上梓されました。このタイミングには意味や意図があるのですか？

福山 「私は各々3つともにヒアリングを受けた対象者です。この本を事故調の前に出すと、何らかの形で影響があったでしょう。それは本意ではありません」

「特に菅総理の時の政府事故調は、枝野さんや私も含めて、委員の皆さんをお願いをした立場です。その人間が政府の事故調が出る前に何らかのことを公式に言うのは適当ではないとも思いました」

—— 首相官邸という権力の中核にいた政治家が、1年5カ月という短い時間で回顧録を出すことは非常に珍しいと思います。なぜ本を出したのですか。

福山 「当時官邸の中にずっといた私の目に、どういう風にこの事故が映ったのか。そのとき見えた景色は何の情報に基づいていたのか。いくつかの場面での意思決定が、どういう情報によってなされたのか。それらのことを官邸サイドの立場でしっかりと記録に残しておくことは、将来の歴史の検証に、何らかの形で役に立つのではないかと考えました」

—— なるほど。

福山 「ですから、決して我々が意思決定した判断が正しかったということを強調したいわけではありません。また、菅総理をはじめとした官邸側の意思決定の、弁解をしたいわけでもありません。もちろん、そういう批判をいただく覚悟はしています」

「が、それ以上に、例えば住民避難の指示の仕方や、東電撤退をやめさせたことや、計画的避難地域の設定について、各々の場面場面で理由がありました。それらの理由はどういうものだったのか、どういう情報に基づいてなされたのか。その情報は適切だったのか、それが上がってくるルートは良かったのか。もっと多重的な情報や判断はなかったのか。そういったことを後々の糧にするというか、検証する。

それによって、もう二度とこういった事故が起こらないようにするための、政治と事業者との関係、政治と規制官庁との関係、そして何よりも政治と国民との関係において、何らかの形で役に立てればと思いました」

—— 事故調の結論に、反論を加えたかったのですか？

福山 「この本を準備していたときに、国会事故調、政府事故調、各々の全貌が分かっていたわけではないので、個別に反論するために出したという気持ちはありません。まして、各々の事故調で私が話したことは、大部分がこの本に載せられています」

「これは決して批判ではありませんが『なぜこの事故調では福山の意見が取り上げられず、違う判断になったか』『なぜこの事故調では同じ評価になったのか』とか、そういった点を比較していただいても有用かなと思います」

失敗した住民避難の真相、ここまで分かったことと分からないままのこと

福山 哲郎 官房副長官 (3.11 当時) とのインタビューを掲載したところで、今回は一度立ち止まってみる。

これまで私は、3.11 直後にフクシマの被曝被災地に取材に入ってから1年半の間ずっと「なぜこんなにたくさんの人々が被曝したのか」つまり「なぜ住民避難に失敗したのか」という疑問への答えを出そうと取材を

続けてきた。

巨大地震と津波は防ぎようがない「天災」である。が、調べれば調べるほど「その後、住民が被爆しないよう避難させることは可能だったのではないか」と思うようになった。つまり福島第1原発が全電源を喪失したあと、住民避難に失敗したことは「人災」ではないのかと考えるようになったのだ。

地元の市町村を回り、福島県に取材し、やっと当時の首相官邸中枢にいた福山官房副長官にたどり着いた。時同じくして、国会、政府、民間などの事故調査委員会の報告が出揃った。それを読んでも、なおまだ「分からないこと」が残った。

.....

ここまでの取材で「分かったこと」と「なお分からないこと＝さらに調べなくてはならないこと」をまとめておくことにした。これまでの膨大な取材結果をいったん整理し、これからの道筋を見てもらうためである。一種の中間報告だ。

【1】福島第1原発事故の避難の範囲や方向を決める権限は国にある

これは「原子力災害対策特別措置法（原災法）」「災害対策基本法」などの法律が組織や権限を決めている。その細目（避難範囲の km 数など）は「防災指針」「防災マニュアル」などが決めている。

「原子力緊急事態宣言」が発令されると、福島県や市町村ではなく、国に住民の避難指示や屋内退避措置などを発令する権限が与えられる。市町村をまたいで住民を移動させる、一種の「地方自治の部分的停止」である。この「原災法」の効力が始まる宣言が「原子力緊急事態宣言」の発令なのだ。この瞬間、対策本部の本部長は内閣総理大臣、事務局長は原子力安全・保安院院長が就任する。事務局長は情報を収集して総理に報告するハブである。つまり指揮者であり責任者の内閣総理大臣の片腕は内閣官房長官ではなく原子力安全・保安院院長になる。だから、のちに (1) 緊急事態宣言を首相が出すのが遅れた (2) 寺坂信昭保安院院長が 11 日夜に官邸から保安院に帰ってしまったことが問題になってくる。

【2】オフサイトセンターが機能せず、住民避難は片翼飛行になった

福島第1原発からわずか 5 km、今も無人のままの大熊町に「福島県原子力災害対策センター」（通称オフサイトセンター）がある。国や自治体、電力会社などが集まるはずだった。つまり原発の事故状況を情報収集して、地元市町村に連絡する情報のハブとして設計されている。この機能は「原子力災害対策特別措置法」で法的根拠を与えられている。法律がその役割を規定するほど、重要性が高く、保護された施設なのだ。このセンターが通信や交通の途絶でまったく機能しなかった。担当者が集まることもできなかった。センター自身の放射線量があがって危険になった。後に 3.11 の住民避難実施で問題になる「地元自治体への避難開始、方向や距離の連絡」は、本来このセンターで、それぞれの自治体の担当者が顔を付き合わせて行われるはずだったのだ。その連絡方法は失われ、しかも電話やファクス、インターネットは混乱・途絶してしまった。こうして避難の法的権限者である国（東京）と避難対象者（福島県の地元）は分断された。

ここで、まず最初のボタンをかけちがえることになる。

原発から 230 km 離れた首相官邸は、法的には本来「後方基地」にすぎないはずだった。しかしセンターの機能不全でその役割が全部回ってきた。さらに福島県庁の災害対策本部も地震で建物自体に入れなくなり、機能しなくなった。

そもそも、原発直近の事故の時に住民が立入禁止になるような地点に情報ハブがあること自体、設計を間違えている。これは「原発事故が起きて、格納容器が破裂して放射性物質が敷地外に拡散するような事態は起こらない」という前提で立地されているからである。

【3】「首相官邸」には、責任も権限もまったく違う 4 種類の人たちがいた。新聞やテレビが使う「政府は」「首相官邸は」という主語は雑駁かつ曖昧すぎる

- (1) 「政治家」＝菅直人首相、枝野幸男官房長官、福山哲郎官房副長官、海江田万里経産大臣など。選挙で選ばれた国会議員（衆院、参院）あるいは民間から。与党が任命する。任期、政権交代、当選・落選などで数年で交代する。また腐敗防止のために数年で交代することを期待されている。その性格から、専門性は期待されない。それを補完するために官僚や学者がいる。
- (2) 「官僚」＝寺坂・原子力安全・保安院院長をはじめとする経済産業省、文部科学省などの国家公務員。終身雇用制度を前提にしている。大学卒業後ある省庁に就職すると基本的にずっとその官庁に身を置く。「原子力災害対策特別措置法」「災害対策基本法」といった法律の解釈、運用のほかさらに細かい施行規則、運用手順（プロトコル）に通じているはずだった。つまり法と制度の専門家である。
- (3) 「学者」＝班目春樹・原子力安全委員長をはじめとする原子力工学・発電所・防災などの専門家。原発事故の進展について政治家にアドバイスするはずだった。
- (4) 「東京電力」＝武黒一郎フェローが部下数人とともに首相官邸にいた。

なお、福山官房副長官は「原発の事故を沈静化させるのは、一義的には事業者（東京電力）の責任」と話している。これは原災法など法律的には正しい。ただし、その原災法は「敷地の外には放射性物質は漏れ出さない」という前提の法律であることは注意を要する。法律の前提が間違っているので、その法律に従って現実に関わなくなったのが今回のケースだからだ。

もう 1 つ、福山氏のそうした見解を後押しするのは、福島第 1 原発の内部の構造から事故の現況まで、もっとも情報に近い立場にいるのは事業者＝東京電力だという事実だ。さらに、監督官庁である原子力安全・保安院もそうした原発内部の図面は持っており、内部構造にも通じていることになっている。そのために災害対策や安全検査の担当者がある。一部は福島に常駐している。東電や保安院が何をしていたのかはまだ取材する必要がある。

【4】震災当日 3 月 11 日 16 : 45 に全電源喪失の通報を受けても「住民避難を開始」という認識は首相官邸内部にはなかった

『原子力防災』の筆者である松野元さんが繰り返し私に強調したのは「15 条通報が住民避難のヨーイドンだ」ということだ。「この 15 条通報を起点に 25 時間以内に 30 km 内の住民を退避させること」を松野さんは福島第 1 原発事故でとりえた政府の住民避難として指摘していた。

「原発がすべての電源を喪失した」と原発が政府に通報することを「15 条通報」と呼ぶ。「原子力災害対策特別措置法」の 15 条で義務付けられているために、この通称がある。福島第 1 原発事故でも、法律どおり吉田昌郎所長がファクスで監督官庁である原子力安全・保安院に 15 条通報を送っている。その時間は 11 日午後 4 時 45 分。つまり地震発生からわずか 2 時間。津波の襲来から 1 時間少々である。わざわざ法律が通報を定めているのは「原子力発電所が全部電源を失うような一大事になったら、間髪を入れず、そして隠さずに政府に通報するのだよ」「なぜなら、政府は住民を避難させなければならないからね」という意味だ。しかも通報義務は「本店」ではなく「原発の現場」にある。それだけ時間を短縮しようとしているのが法律の趣旨なのだ。

菅直人総理が緊急事態宣言をしないまま党首会談に行った判断には疑問が残る。なぜなのか、取材せねばならない。しかしこの認識の錯誤をすべて「政治家職の過失」とするのは無理がある。3.11 前の認識を思い起こすと、事故前からこうした原子力発電所事故が起きた場合の手続きの詳細を政治家職がすべて知っていることは無理だ。それをちゃんと知っておいて、政治家職に進言するのは「官僚」「学者」の仕事である。しかし、それがなかった。

原子力災害対策特別措置法にも「**15** 条通報イコール即住民避難開始」という文言はない。しかし、**3.11** の半年前の訓練ではこの動きは数十秒で終わる。

【5】震災半年前の原子力総合防災訓練はまったく生かされていない

こうした政治家職や官僚、学者の対応の遅れが不思議なのは、震災の半年前に中部電力の浜岡原子力発電所(静岡県御前崎市) 事故を想定して行われた「原子力総合防災訓練」(原災法が義務化している) で彼ら自身がやっていることとまったく違うことだ。

その訓練を記録したビデオが「政府インターネットテレビ」に残っている。場所は首相官邸だ。

大畠章宏経産大臣(訓練当時) が「**15** 条通報＝全電源喪失」があったことを菅直人首相に報告する。後ろに寺坂安全・保安院院長の姿も見える。

それを受けた菅首相が原災法に定められた「原子力緊急事態宣言」を発令するのに、わずか **56** 秒である。つまり一連の自動的なプロトコルとして定められている。

3月11日の「本番」はというと以下のように**1時間21分**かかっている。「政府に**15** 条通報が届いた午後**4時45分**」を起点にすると、経産省～保安院内部でも**50分**が費やされているので、**2時間18分**である。

16:45 **15** 条通報 保安院に届く

17:35 海江田経産大臣 緊急事態宣言発出了承

17:42 海江田経産大臣 官邸到着 菅首相に了承を求める
菅首相 事故原因を繰り返し尋ねて緊急事態宣言せず

18:12 菅首相 与野党党首会談のため 総理執務室を出る

18:50 菅首相 執務室に戻る 再度説明を受ける

19:03 菅首相 原子力緊急事態宣言を発出

(「国会事故調査委員会最終報告書」より)

「原子力緊急事態宣言」は、原発事故の情報を国が集め、避難指示を出せる法的根拠が始まる重要な手続きである。これがないと範囲を決めて避難を指示することもできない。原災法には「**15** 条通報が来たら、ただちに宣言しなくてはならない」とまで明文化されている。

福山官房副長官は『**15** 条が来ました』と聞いて、すぐおうむ返しにも何もかも『行け』(ゴーサインの意味) と言うことはできないのです。私たちも事態を把握したい。そのために菅首相はじめ、寺坂保安院長にいろいろ説明を聞いたのです。ところが明確な答えがなく、理解に至らなかった」と振り返っている。

この「いろいろ説明を聞いたとき」のやりとりで寺坂院長の「私は経済学部ですが」(「原子力発電所の専門家ではありません」の意味) という後に悪名をはせる言葉が出る。

私がなお不思議なのは「なぜ、菅直人首相は党首会談に行く前に緊急事態宣言を発令しなかったのか」ということだ。順番が逆なのではないか。あるいはなぜ海江田大臣や寺坂院長は、党首会談に行こうとする首相に「いますぐ緊急事態宣言を出してください。それが法律で定められた手続きです」と食い下がらなかったのか、ということだ。これはまだ取材する必要がある。

福山官房副長官は「訓練には **25** 分参加した」「が、内容を記憶していない」と話している。「なぜ、記憶していないのでしょうか」という質問に「あのころは、安全神話にどっぷりつかっていたからなあ」と雑談的な感想として話していた(烏賀陽とのインタビューと追加取材)。

ビデオをよく見れば、この訓練は首相官邸のワンフロアに首相、安全・保安院長、経産大臣など手続きに必要な関係者が全部揃っている。そして「台本」を見ながら進行している。「平場に全員が集まってやる訓練と(本番を) 比較するのはあまり意味がないと思う」と福山官房副長官は指摘していた。法律の執行に必要な権限者の連絡だけで時間が空転したからだ。訓練そのものが「ありえない前提」だったと言える。

さらに、この浜岡原発訓練の内容は、当時は「仮想的な内容で、起こり得ない」と言われていた。政治家職も、事務局である原子力安全・保安院からそうした説明を受けているはずだ。だから意識にも残らなかったのかもしれない。

【6】3 km 内の最初の避難指示が出たとき、まだ政府は敷地外への放射能漏れを想定していない

結局、最初の住民避難指示は **11 日 21 時 23 分** (3 km 内の避難指示と 10 km 内の屋内退避) まで遅れる。しかも、それまでの訓練では「3 km 圏内の住民が 3 km 圏内の公民館などへ移動するだけ」の訓練しかしていなかった。しかし本番は「3 km 圏外へ退避せよ」になった。しかも訓練と違ってバスなどの交通手段の用意がなかった。この時点で、住民は自家用車で脱出することになり、大混乱になった。

鳥賀陽 「そうか。ベントの話が出て、そこで初めて住民避難のことがより具体的に相談されるわけですね。ベントをすれば放射性物質が放出されるから」

福山 「そうです。ただ現実には 1 回目の避難指示を出したのは 11 日午後 9 時 23 分です。その時にはまだベントの話は出ていません。住民避難で言いますと第一弾が『3 km 以内の方は、逃げていただきますよ』です。その次が、完全にベントを意識した段階です

(鳥賀陽インタビューより)

<これ以上、避難範囲を広げる必要があるかどうか当然、検討した。だが、まず 3 km に設定し、原発近くの住民を優先して避難させよう判断した。

保安院からは『半径 3 km までは準備ができています』、班目委員長からは『そんなに大きくやる必要はない。3 km で十分』との助言があった。>

<一度に 3 km 以上に範囲を広げると、原発から比較的遠い住民が同時に動き出し、大渋滞が起こって、結果的に原発近くの住民が逃げ遅れてしまう危険性がある。>

(『原発危機 官邸からの証言』45 頁、福山哲郎著、ちくま新書)

この「3 km 圏内の避難」という想定は、原子力災害対策特別措置法が想定している事故の範囲内である。「原発事故が起きて、格納容器が破裂することはない」「放射性物質が原発敷地外に漏れ出すことはない」「だが、大事を取って 3 km 内は避難しましょう」という考えだ。だから放射能が敷地外に漏れだしたとき (メルトダウン～格納容器破損という甚大事故なら当然そうなる) にはすでに避難範囲としては狭すぎるのを見せている。

なお、現場に何度も足を運び、3.11 当時避難をした双葉町や南相馬市などの人々に多数話を聞いた私が感じるのは、<一度に 3 km 以上に範囲を広げると、原発から比較的遠い住民が同時に動き出し、大渋滞が起こって、結果的に原発近くの住民が逃げ遅れてしまう危険性がある。> という発想は机上の空論にすぎないということだ。あるいは「規則としては正しいが、実際の避難措置としては間違っている」ということだ。

福島第 1 原発が冷却不能になるという事態の中で、3 km 内の住民を避難させても、それより外は「私は 3 km 圏外ですから避難せず家にいます」と行動するなどありえない。実際には、原発の異常が伝わってきた 11 日夜の時点で、ほぼ 30 km 内くらいの人々が避難を始めた。

誰も原発が破綻すれば致死性の毒物である放射能が流れてくることは知っている。まして、福島第 1 原発周辺は原発関連の仕事をしている人が多い。彼らは携帯電話やメールで連絡を取り合い、政府の情報より早く「危険だ」「逃げろ」という情報を得ていた。そうした人々の行動に政府の引いた「× km」という真円の線は、空虚だった。

また、政府が渋滞を心配したとしても、どのみち **30～50 km** くらいまで道路は大渋滞だった。そもそも、太平洋岸部から脱出するには、片道 **1 車線** の県道が **3～4 本** しかない。震災と津波で多くの道路が破壊され、**11 日**にはすでに道路の大半が麻痺状態だった。そもそも、こうした原発事故に備えた幅の広い脱出路さえ整備されていないことが問題なのだ。

【7】首相官邸の政治家職が「原発敷地外に放射性物質が拡散＝住民避難」を意識するのは、東京電力が「ベント」を提案した 12 日午前零時 57 分時点以後

福山官房副長官 (3.11 当時) の『原発危機 官邸からの証言』47 頁によると、東京電力が首相官邸に「ベント」を提案するのは、**3 月 12 日午前零時 57 分**である。ベントとは格納容器内部から外部に排気をして、圧力を逃し、破裂を防ぐ措置だ。放射性物質を封じ込めている容器内部の空気を抜くのだから、放射性物質が外に出る。ここで初めて、首相官邸は「放射性物質が大気に出る」ことを前提にし始めた。そして、想定以上、つまり「原発の敷地外に放射性物質が漏れ出すこと」を想定した住民避難をしなくては行けない、という行動に移る。

ところが、東京電力は **2 時間**で実施する、と言ったベントができなかった。そのため福山官房副長官、海江田経産大臣ら政治家職は焦り、フラストレーションをためる。ベントができなければ格納容器の圧力が高まり、破裂するのではないかと考えたからだ (福山・前掲書 60 頁)。

こうして、**3 月 12 日の午前 5 時 44 分**に **10 km** 圏内の避難指示を出す。そして海江田大臣が午前 **6 時 50 分**に **1、2 号機**のベントの「措置命令」を出す。これは電力会社の監督官庁である経産省が東京電力に「ベントをしろ」と法的に強制する手続きである。「避難してください」と言ってわずか **66 分**後に「放射性物質を放出してください」と命令することの是非は、ここでは問わない。

しかし、なお「格納容器が破裂している・するのではないか」という発想はない。ベントをしたから避難させる、という発想なのだ。放射性物質の放出という結果が同じでも、格納容器の破裂とベントは大差がある。ベントは人間がコントロールできる。しかし格納容器が破損したら、もうコントロールするすべがない。

【8】電源車があれば原子炉は沈静化すると思っていた

11 日午後 7 時 41 分、東電から派遣された武黒一郎フェローは、首相官邸 **5 階**の総理執務室で菅総理や福山副長官らを前に「とにかく電源車が欲しい。福島第 **1 原発**の現場に送ってください」(福山・前掲書 **33 頁**)と伝えた。ここから福山氏は「電源車があれば原子炉の事態は沈静化する」と考えるようになる。「この非常事態において、最悪の事態を回避するための東電の強い要請が、電源車の確保だったのであり、それは国家にとっての最優先課題でもあった」(同 **34 頁**)

これが覆るのは、**12 日午後 3 時 36 分**の **1 号機**水素爆発である。

【9】遅くとも 11 日午後 10 時 44 分には 3 km より以遠の住民避難を開始すべきだった

ここで不思議なのは、保安院は **11 日午後 10 時 44 分**の時点で **2 号機**の事態の予測を官邸の危機管理センターに報告していることだ。ペーパー「福島第一 **2 号機**の今後の進展について」、そこにはこうあった。

- 22 : 50** 炉心露出
 - 23 : 50** 燃料被覆管破損
 - 24 : 50** 燃料溶融
 - 27 : 20** 原子炉格納容器設計最高圧 (**527.6 kPa**) 到達
原子炉格納容器ベントにより放射性物質の放出
- 放出される放射性物質の量は、解析中
(福山・前掲書 **46 頁**)

ここで「**12**日の午前**3**時**20**分には格納容器の圧力がいっぱいになる」と予告されたから、政治家職は東電がベントを実施するように必死になる。「パンパンで破裂しそうだから、ガス抜きをしなくてはならない」と思ったのだ。やると決心しているからこそ、**10 km**の避難指示やベントを強制する「措置命令」につながる。福山氏が自著に記しているくらいだから、政治家職もこのシミュレーションをちゃんと知っていたはずだ。

逆に言えば、電源車が間に合わないなら、メルトダウンを起こして**12**日には格納容器の破裂もある、と分かっていたことになる。保安院は午後**10**時**44**分に「このままだと今から**2**時間後にメルトダウンし、**4**時間**36**分で格納容器がパンパンになる」と報告しているのだ。与えられた時間は、わずか**4**時間**36**分である。震災直後の交通状況から考えると電源車は「間に合わない可能性の方が高い」と考えるべきではないのか。

とすると、その時点で、電源車が間に合わない場合に備え、原発外への放射性物質の放出=**3 km**以遠の住民の避難を始めるべきだったはずだ。ところが、実際に**10 km**圏内の住民の避難指示が出るのは、**3**月**12**日の午前**5**時**44**分である。

政治家職がそれに気づかないとしても、保安院や班目委員長が進言すべきだった。このへんの政治家職、官僚、学者の判断のちぐはぐさはなぜなのか、さらに取材する必要がある。

鳥賀陽 弘道 うがや ひろみち

1963年、京都市生まれ。**1986**年京都大学経済学部卒業。同年、朝日新聞社に入社。三重県津支局、愛知県岡崎支局、名古屋本社社会部を経て**91**年から**2001**年まで『アエラ』編集部記者。**92**年にコロンビア大学修士課程に自費留学。国際安全保障論(核戦略)で修士課程を修了。**2003**年に退社しフリーランスに。主な著書『「朝日」ともあろうものが。』『カラオケ秘史』『Jポップとは何か』『Jポップの心象風景』『報道の脳死』など

情報源：JBpress(日本ビジネスプレス) > ウォッチング・メディア > 鳥賀陽弘道