

7. 指揮命令系統（ベント・海水注入）

格納容器ベントおよび海水注入について、放射性物質を放出する格納容器ベントを遅らせた、廃炉を恐れて海水注入をためらったとの指摘がある。

また、当社から官邸に派遣した者から1号機の海水注入を中断するよう進言し、本店側は中断する判断をしたが、発電所は海水注入を継続したことに対し、様々な意見がある。

格納容器ベント、海水注入および海水注入の中断の判断はどのようになされたのか、発電所と本店の指揮命令系統に問題があったのか、以下に報告書の関係箇所を抜粋して記載する。

【報告書の記載】

<発電所・本店の対策本部の役割と重要事項の確認・了解>

- 発電所の緊急事態に対する応急復旧計画の立案と措置等の実施は、原子力防災管理者である発電所長（発電所対策本部長）に権限があり、本店対策本部の本部長（社長）は発電所対策本部への人員や資機材等の支援にあたる。（本編P56）
- 発電所と本店は常時TV会議でつながれ、情報を共有しながら重要な事項について本店は適宜、確認・了解を行う。
事例としては、福島第一1号機の格納容器ベント実施にあたっては、放射性物質を放出する重要事項であったことから、発電所長の判断に加え、社長の確認・了解を得るとともに、国へも申し入れを実施した。
同様に、1号機の原子炉注水について淡水注入から海水注入に切り替える判断についても、発電所長が準備を指示し、社長がこれを確認・了解している。（本編 P56）

<1号機格納容器ベント>

- 格納容器ベントについては、津波被災後、発電所対策本部発電班、復旧班と中央制御室において、事態の進展によっては、格納容器ベントが必要になるとすぐに認識し、手順の確認や格納容器ベントに必要な弁の手動開閉の可否の確認など格納容器ベントに向けた準備・検討を開始した。（本編 P154）
- また、3月11日23時50分頃にドライウェル圧力が600kPa [abs]であることが判明した際、発電所長は、12日0時06分にベントの準備を進めるよう指示した。
これ以降、発電所対策本部では図面やアクシデントマネジメント操作手順書を確認しながら電源がない状態におけるベント操作手順の作成が行われていた。
また、国内で初となるベントの実施にあたり、国（12日1時～1時30分頃に電話連絡により社長の確認・了解を得た後、1時30分頃、1号機および2号機の格納容器ベントの実施について、総理、経済産業大臣、原子力安全・保安院に申し入れ、了解を得た）や自治体との調整、住民避難状況の確認を行い、被ばくを可能な限り少なくするよう努めていた。
一方、中央制御室では、非常灯のみの中で具体的な手順を確認し体制を整えるな

ど、予めの手順がない中で、かつ、その他の作業も並行して行いながら準備を進めていた。(本編 P154)

- 12日9時04分にベント弁の操作のために現場へ向かっているが、空気作動弁の開操作が高線量下でできなかつた後も、発電所対策本部では仮設空気圧縮機の手配・設置・接続等の作業を行っており、ベントの実施に向けて継続的に対応していた。(本編 P154)
- 以上の通り、格納容器ベントの実施にあたって、ためらったり、意図的に遅らせていたということとはなかつた。(本編 P154)

<1号機海水注入>

- 原子炉の冷却は緊急課題であり、発電所対策本部では、津波被災後から原子炉の冷却のためには、淡水、海水を問わずとにかく注水が必要であるとの認識を持っていた。(本編 P147)
- 海水の使用については、水源としては無限であり当初からその使用について念頭にあったものの、まずは早期に注水を開始する必要があったため1号機の送水口に近い防火水槽を水源として12日4時00分頃から注水を開始した。(本編 P147)
- 発電所長は、淡水には限りがあることから、淡水注入を行っている12日昼頃には海水注入について社長の確認・了解を得て、発電所長の権限のもと海水注入の準備を指示した。その後、12日14時54分には、海水注入の準備が整ったことから、海水注入実施の指示を行った。(本編 P147)
- しかし、海水注入のライン構成が完了する前の12日15時36分、1号機の原子炉建屋の爆発が発生した。爆発による現場退避や安否確認の後、同日17時20分頃、現場確認を開始。海水注入のために準備していたホースは損傷し使用不可能な状況であった。
また、放射線量の高い瓦礫が散乱していた。散乱した瓦礫を片付け、ホースをかき集め再敷設の作業を進め、同日19時04分消防車による海水注入を開始した。(本編 P147)
- 以上のとおり、海水注入をためらったり、意図的に遅らせていたということではなかつた。(本編 P147)

<1号機海水注入の中断>

- 12日19時06分頃、海水注入を開始したことについて原子力安全・保安院に連絡した。(本編 P133)
- 同日19時25分、当社の官邸派遣者から「官邸では海水注入について総理の了解が得られていない」との連絡が本店と発電所の対策本部にあり、本店と発電所で協議の結果、一旦注入を停止することとした。(本編 P133)

- 官邸派遣者である武黒フェローは、18時頃に始まった1回目の説明において、菅総理が海水注入に伴う影響についての懸念を述べたり、現場準備状況を細部まで質問しているので、菅総理の納得を得ない限り次に進むことはできないと受け止めた。特に、海水注入によって、再臨界が起きないことの説明を強く求めており、関係者は2回目の説明のために改めて準備を進めることとした。(本編 P133)
- 以下の点から、注水を一旦停止することを進言したということである。(本編 P133)
 - ・ 官邸での状況を踏まえ、原子力災害対策本部の最高責任者である総理の了解なしに現場作業が先行してしまうことは今後ますます必要な政府機関との連携において大きな妨げになること
 - ・ 再臨界の恐れがないことの説明さえできれば、短時間の停止で済むと考えられたこと
- 本店対策本部は、原子力災害対策本部の本部長である総理のもと、原子力安全委員会の助言も得ながら海水注入の是非について検討が続いている状態であり、総理の了解を得ずに海水注入を実施することが難しいと考えた。また、当時の官邸派遣者の説明で短時間の中断となる見通しと考えていた。(本編 P133)
- しかしながら、発電所長は、何よりも注水を継続することが重要と考え、海水注入を継続した。このように、本店対策本部の判断に反する判断をせざるを得ない状況に発電所長を追い込むことになった。(本編 P148)
- 海水注入の実施にあたっては、当社の官邸派遣者からの連絡により本店対策本部はやむを得ず中断の判断を行っている。これは、事故の応急復旧に対する責任者である発電所対策本部長（発電所長）の判断を超えて外部の意見を優先し、現場を混乱させた事例であり、現場から離れた官邸や本店対策本部による発電所支援、応急復旧作業に関する指揮・命令系統のあり方について検討する必要があると考えられる。(本編 P146)
- 本店対策本部は発電所に対して、人的、物的支援の他、事象分析等の技術的支援を行い、また、外部関係機関との調整においても発電所長が行う現場事故対応の具体的指揮に関して、直接的な介入などによる指揮の混乱等、発電所長が行う事故収束活動を阻害しないように支援しなければならない。(本編 P343)

以 上