

原子力安全規制に関する組織等の改革に関する主な論点に関する意見

2011 年 10 月 27 日 高橋 滋

(1) 「規制と利用の分離」により、国内外から信頼される新たな規制機関を設置。

- 「規制と利用の分離」は、これまでも、JCO 事故等、様々な事故に際して、繰り返し、わが国の安全規制上の問題として指摘されていた点である。ただ、様々な経緯からは、これまで、資源エネルギー庁から原子力・安全保安院を分離するにとどまっていたにすぎない。今回の事故を受けて、経済産業省から規制組織を完全に分離することは、当然の措置といえる。
- もっとも、危機管理については、大臣を中心として内閣の政治主導で進めるべきである。原子力安全審議会（仮称）をはじめとする専門家はバックアップをすれば良い。
- 一方、第三者チェックをどうビルトインするかについての検討が必要であると考ええる。原子力安全審議会（仮称）という形で良いが、監視機能が賦与されるべきである。その意味において、名称も「原子力安全規制調査会」とすべきであろう。
- 原子力安全審議会（私見では、「原子力安全規制調査会」）の事務局については、安全規制庁に置くのではなく、環境省本省の大臣官房に置くべきである。また、環境省採用の事務官のほか、会計検査院や公正取引委員会などから、「監視」行政の経験のある事務官について、組織的な人事交流の形で派遣を受けることを考えるべきである。

(2) 原子力安全規制に係る業務を「一元化」することで、規制機関として一層の機能向上を図る。

- 規制について、原子力安全委員会、文部科学省、経済産業省と、担当機関が分立していることで、人材と予算が分散していることの弊害が指摘されてきたので、「一元化」そのものには反対するものではない。
- また、原子力安全委員会がこれまで主として行ってきた、許認可に際しての規制官庁の安全性判断を再度チェックする機能、すなわち、ダブル・チェック体制については、事業者における製造・建設・運転の経験が蓄積してきたことから、十分な規制ができてこなかったことに由来する「形骸化」が指摘されてきた。この

点からも、規制の一元化による人材・予算等の集中には賛成である。

- ただし、集中化・一元化された組織の判断について、第三者立場から、チェックする仕組みは必要と考える。この点からも、(1)において述べた原子力安全審議会（私見では、「原子力安全規制調査会」）の監視機能は、軽視すべきはないと考える。
 - ・ 監視機能は、計画的に問題点を抽出して集中的に実施される「規制調査」の形で行使されるべきである。現在のダブル・チェックは廃止する。
 - ・ 規制調査の実施の際には、透明性・公開性を重視し、幅広い国民各層の意見を踏まえたものとされるべきである。また、原子力反対派等の批判にも、当該判断がさらされる機会を設けるべきである。
 - ・ 監視機能の実効性を確保するため、原子力安全審議会（私見では、「原子力安全規制調査会」）の委員は国会同意人事とし、その調査結果は、年次報告の形で公表され、かつ、国会報告事項とされるべきである。
 - ・ 原子力安全審議会（私見では、「原子力安全規制調査会」）には、省庁における局に準ずる規模の事務局を設け、その定員については、新規定員増のほか、これまでの原子力推進部局、その他の関連部局からの移籍をもって確保すべきである。

(3)「危機管理」は、新組織の重要な役割として位置づけ、そのための態勢を整備。

- 危機管理は、大臣を中心として内閣が一体として政治主導で進めるべきである。
原子力安全審議会（私見では、「原子力安全規制調査会」）は、危機管理体制の制度設計には関与しても、危機発生時に関与するものと位置づけるべきではない。
- 危機発生時に関与する専門家は、予め、専門性等の基準から厳密な手続を経て任命されておくべきであり、招集の手順等も予め定めておくべきである。

(4) 組織を支えるのは「人」であり、組織文化の変革と優れた人材の養成・確保に努める。

- 国際原子力安全研修院（仮称）を含め、これまでと異なり、安全研究及びそれに携わる組織等について、十分な人員・予算が配分される体制を作る必要がある。そのため、推進側から安全研究の推進のために必要な予算枠を移動させ、原子力安全審議会（私見では、「原子力安全規制調査会」）に、予算の配分権限を与えるべきである。その第一歩として、2012年度概算請求において、どの程度の予算・

研究費が、推進側から規制側に移転され割当てられるのかについて、本会議が監視し、意見を述べるべきである。

- 人材を生かすためには、安全規制庁で働く公務員等のキャリア・パスについて、一定の見通しを与えることも重要である。

(5) 新たな規制の仕組みの導入など、「新安全規制」の強化を進める。

- これまでの裁判例においては、「放射性物質が原子炉施設外に放出されること等につき具体的な蓋然性が認定されないかぎり」は、原子炉等規制法上の「原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質・・・、核燃料物質によつて汚染された物・・・又は原子炉による災害の防止上支障がないものであること」という要件は充足されている、との判断がされてきた。これは、原子力施設の潜在的リスクの大きさに鑑みると、「十分に保守的な判断」とはいえないものであった。この点、ドイツにおいては、原子力安全規制における不確実性の大きさに鑑み、事故対策と潜在的なリスク対策とは厳密に区別すべきではなく、十分なリスク対策が取られていない場合には、原子炉施設の安全規制は法令上の要件（「現在の科学技術水準に照らし危険に対する事前の配慮がされていること」）を充足するものとみなされるべきではない、との立場がとられている。
- よって、このような裁判例の根拠となってきた原子炉等規制法の許可要件については、変更されることが望ましい。例えば、「原子炉施設の安全性の確保につき、最新の科学技術水準に適合した対策がとられていること」との要件が考えられる。
- その他、バックフィット、シビアアクシデント対策など、行政指導ベースの対応となっていた規制を、「法令に基づく規制」として強化する必要性については、これまでも事あるごとに指摘してきた点であり、今回、必ず実現する必要がある。
- もっとも、バックフィットを命令するに際しては、事業者の過度の負担をさける必要が生ずるケースも想定される。そのため、安全規制庁は、バックフィットの命令に際して、政策的補償の見地からの措置をとることができる旨を規定すべきである。かつ、そのための財源措置、電気料金に上乗せされる税の根拠法も制定すべきである。
- 原子力発電所は、原子炉に係る規制が原子力特有のものであり、それ以外は、通常の発電所と同様であって、電気事業法の規制に委ねれば良い、との発想は修正する必要がある。実用発電用原子炉についても、原子炉等規制法により一貫して規制する必要がある。

- 国内外から信頼される新たな規制機関となるためにも、ルールに基づく透明・客観的な規制の確保が重要である、との認識についても、賛成である。
- 例えば、情報公開につき、行政機関情報公開法も、生命・健康を守るためには、法人情報についても、公開を認めており、原子炉の安全に係る部分については、企業のノウハウ情報についても、国際競争の見地から競争の優位性を揺るがすおそれがあるため特に秘匿すべきものの以外については、安全規制庁の裁量により、情報公開できる旨の規定を置くべきである。

(6) その他

- 地方分権の時代ではあるが、原子炉の安全性判断については、その専門性から見て、原子力安全規制庁が判断すべきである。
- もっとも、地元自治体との事業者の協議に際し、これまでと同様、事業者側において丁寧な対応がされることは、否定されるべきものではない。