

高橋委員提出資料

提言骨子（座長試案）に関する意見

2011年11月21日

国立大学法人・一橋大学 高橋 滋

I 座長試案に対する基本的立場

- ・ 試案は、会議の内容を忠実かつ公正に反映させようとしたものであり、基本的な内容に異論はない。座長及び事務局のご努力に対して敬意を表するものである。
- ・ もっとも、試案の細かな表現、提言内容の細部について、若干の意見があり、また、新たに付け加えることが適当であると考えられる項目もある。以下、具体的に提案するものとする。ただし、基本的内容に賛同する以上、私見に固執するものではない。

II 座長試案に対する若干の意見

① 「はじめに」（今回の事故と信頼の失墜）について

- ・ 「過酷事故・・・は起こらないという思い込み、いわゆる安全神話に捉われ」

これまで、「安全神話」については、「絶対安全を強調する立場」等、様々な使われ方がされてきた。過酷事故が起こらないという思い込みはあったことは認めるが、安全規制が「安全神話」に捉われてきた、という表現は誤解を生むものとする。

⇒ 「いわゆる安全神話に捉われ」は削除すべきであるか、より丁寧な説明をすべきである。例：「これまでの原子力安全規制において、絶対安全の考え方はとられてこなかったが、規制側にも事業者にも安全対策の有効性に対する過信があったことは否定できず、長年の経緯のなかで、「安全神話に捉われていた」という批判を甘受すべき欠陥が安全規制に生ずるにいたった。その結果として、〇〇」

② 「2. 原子力安全規制組織等の改革の基本的な方針」（政府の基本方針への評価の考え方）

- ・ 「原子力安全規制組織の判断が最新の科学的知見に従って客観的に行われることを担保する」

科学的な知見に基づく規制がされるべきことを、「客観的」と表現しているようであるが、わかりにくい表現である。最新の科学的知見に基づいて行われることを既に指摘しているのであるから、その結果として、「公正かつ的確に」行われるものであることを端的に表現すべきであろう。

③ 「2. 原子力安全規制組織等の改革の基本的な方針」「(2) 原子力安全規制の「一元化」による機能向上」について

- ・ダブルチェックの形骸化のみを指摘することは、原子力安全委員会の役割を顧問会議が否定的にのみ捉えている、との誤解を招くおそれがある。
- ・また、これまで、ダブルチェック体制が担ってきた、行政判断への科学的知見の取入れの手續における公正と透明性の確保の機能（伊方原発訴訟最高裁判決参照）について、原子力規制庁（仮称）の許認可手續の強化（専門家の任用と審議の手續、自治体等の意見聴取手續の法定）をもって代替させることが必須である。
- ・さらに、安全規制に係る政省令・審査基準等の策定、基本的な政策に係る調査審議については、これまで通り、第三者機関である原子力安全審議会に報告し、了承を得る手續を整備すべきである（イメージとしては、原子力安全規制庁（仮称）長官の私的研究会での原案作成、これを受け、原子力安全審議会（仮称）の専門分科会での調査・審議、パブリック・コメントの実施、原子力安全規制庁（仮称）の正式決定、という手續の流れになる）。

⇒「原子力安全委員会が担ってきた規制行政庁を第三者的な立場からチェック・統制する機能は、後述のように、これまでも行ってきた業務監視の作業を徹底して行うことにより果たされるべきである。また、これまで、ダブルチェック体制が担ってきた、行政判断への科学的知見の取入れの手續における公正と透明性の確保の機能について、原子力規制庁（仮称）の許認可手續の強化（専門家の任用と調査審議の手續、自治体等の意見聴取等の手續の法定）をもって代替させることが必要である。さらに、安全規制に係る政省令・審査基準等の策定、基本的な政策に係る調査審議については、これまで通り、第三者機関である原子力安全審議会に報告し、了承を得る手續を整備すべきである。」との表現を付け加えるべきである。

④ 「3. 具体的な対応策」「(2) 原子力安全行政を監視する機関の機能と業務」

- ・審議会の第三性の確保については、原子力安全委員会の事務局の機能強化の経緯にみるように、委員会を支える事務局をどのように制度設計するかの視点も重要である。この点については、これまでの会議において既に意見を述べているので、次のような表現を付加することを提案する。

「・審議会の第三者性を確保する上では、審議会を支える事務局をどのようなものとするかの視点も不可欠である。その点から、十分なスタッフを擁し、安全規制庁からの分離に配慮して、環境省大臣官房に置かれる事務局を原子力安全審議会（仮称）に設けるべきである、との意見もあった。」

- ⑤ 「3. 具体的な対応策」「(3) 原子力安全の確保に向けた規制の強化」(その1)
- ・(原子力安全規制の安全目的) についての表現には異論がある。この表現では、「規制の目的が過酷事故をおこさない」、としていることから、最新の科学的知見に照らして、規制に欠陥があった場合においても、過酷事故につながらなければ、法の要求する規制水準をみたしているものと解される、との、不適切な理解を生むおそれがある。原子力災害の防止＝過酷事故の防止が究極目的であるとしても、それを確保するため、直接的には、科学技術水準に照らして適切な安全規制を実施し、重大事故の発生を防止することに置くべきである。また、私見では、このことを、法令上も明記すべきである、と考える。
- ⇒よって、次のような表現を提案する。「原子力安全規制の安全目的としては、・・・科学技術水準に照らして適切な安全対策が取られることを確保し、安全対策上、看過できない事故が発生することを防止し、もって、原子力災害の発生が確実に防止されることを確保することを目的とすることが考えられる」。
- 「また、このような目的を規制要件に反映させるため、現行の原子炉等規制法の原子炉設置許可の要件を改正すべきである、との意見もあった」。

- ⑥ 「3. 具体的な対応策」「(3) 原子力安全の確保に向けた規制の強化」(その2)
- ・(原子炉の安全・リスクの評価・公表)「これに関連し、・・・法令上も明確化すべきという意見もあった。」私見が正確に表現されていない。
- ⇒次のような表現を提案する。「これに関連し、原子力施設の安全性に関する情報については、必要と認められる場合については、企業のノウハウ情報に該当する場合であっても、原子力安全庁(仮称)が、積極的に公開すべきである、との原則を法令上明確にすべきであるとの意見もあった。

III 座長試案に付加すべき点 - 私見

- ① 原子力安全研究の予算について
- ・今回事務局からは、概算要求について、既存の省庁からの請求に加え、新たに組織を新設する観点からの予算の増額についての資料が提出された。
 - ・しかしながら、特に、核燃料サイクル、核融合等の研究開発から安全規制に政策の重点を移すとの観点からは、昨年度までの研究開発予算と安全研究予算とを対比し、その比率を抜本的に見直すとの視点が必要である。
 - ・現在、政府の事業仕分けにおいて、歳出の削減の見地から、原子力政策の予算の見直しが行われているが、顧問会議としては、歳出削減のみの見地からではなく、安全研究予算への振り分けの見地から、予算について意見を述べるべきである。

② 原子力委員会との関係について

- ・ 存続が予定されている原子力委員会は、第三者機関であるが、原子力の促進をも任務とした機関である。しかしながら、原子力安全委員会が、原子力委員会から分離・独立したとの経緯から、原子力安全委員会は具体的な安全規制を所掌し、原子力委員会は、安全規制に関わる事項についても、具体的な安全規制にかかわらないものについては、原子力の促進・振興の観点から、様々な決定を行ってきている（例えば、平成18年4月18日原子力委員会決定「長半減期低発熱放射性廃棄物の地層処分 - 高レベル放射性廃棄物との併置処分等の技術的妥当性 - について」）。
- ・ しかしながら、促進と規制の分離との観点を徹底する視点からは、新設される原子力安全庁（仮称）及び原子力安全審議会（仮称）が、具体的安全規制の制度設定に限定されず、安全確保の観点から原子力に関する基本的な政策決定に関与すべきである。
- ・ 新組織の発足に際し、原子力委員会と新組織との役割分担を明確化し、原子力政策の決定に際し、原子力委員会は、安全規制にかかわる事項については、新組織の意見を聴取し、それを踏まえて決定を行う、との原則を確立しておくべきである。

③ 原子力安全審議会（仮称）の位置づけ

- ・ これまでの議論、及び座長試案においては、原子力安全審議会（仮称）の位置づけが曖昧である、との印象をもった。私見では、原子力安全審議会は、これまでの原子力安全委員会がもってきた、規制行政庁に対する調査・勧告機能を受け継ぐ組織という理解があったものの、他方において、これまで、総合資源エネルギー調査会原子力安全・保安部会が担ってきた規制行政庁の下での調査審議組織という機能も期待されているように思われる。
- ・ 原子力安全審議会（仮称）が、両者の機能を兼ね備えることを否定するものではないが、政省令、審査基準等の策定、基本政策の調査審議の手續と、原子力安全規制行政に対する調査・勧告の手續とは、意識的に区別して、法制化すべきものとする。

以上