

原子力利用の安全に係る行政組織の充実・強化について（最終取りまとめ）

平成 27 年 9 月 4 日
3 年以内の見直し検討チーム

1. 本取りまとめの概要

(1) 経緯

- 原子力規制委員会設置法（以下「設置法」という。）附則第 5 条では、政府は同法の施行後 3 年以内に原子力利用の安全に係る行政組織の在り方について検討を行うことが求められている。3 年以内の見直し検討チーム（以下「本検討チーム」という。）においては、平成 26 年 9 月から、設置法附則第 5 条に基づき、様々な指摘事項を踏まえて検討を行った結果を二度にわたって報告としてまとめつつ、結論が得られたものから順次実施してきた。本取りまとめでは、これまでの報告を受けて既に実施してきた取組を総括するとともに、原子力利用の安全の確保のため今後更に実施すべき組織面の取組を取りまとめる。

(2) 原子力規制組織の充実・強化

- 原子力規制委員会は、平成 24 年 9 月に、原子力の利用等に関する政策の縦割り行政の弊害の除去や原子力利用の推進及び規制を同一の行政組織が担うことによる問題の解消を目的として、資源エネルギー庁の特別の機関とされていた原子力安全・保安院等の事務を一元化し、環境省の下にいわゆる「三条委員会」として設置された。その後、平成 25 年 4 月に、原子力規制委員会に、文部科学省から保障措置の実施のための規制等に移管することにより、原子力利用に係る安全、安全保障、保障措置に関する事務が一元化された。さらに、独立行政法人原子力安全基盤機構（JNES）を統合した。

- 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会（以下「国会事故調」という。）や東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会（以下「政府事故調」という。）などは、東京電力福島第一原子力発電所事故の反省を踏まえ、原子力規制組織の独立性、原子力利用の推進と規制の分離の重要性を指摘している。こうした観点からは、いわゆる「三条委員会」として設置された原子力規制委員会の独立性は大きく高まったと評価できる。また、海外の原子力規制組織を見れば、いずれも原子力利用を推進する省庁からの独立性を担保しつつも、所属している省庁は様々である。このような状況において、独立性、中立性の向上のために原子力規制委員会を内閣府へ移管する必要性は見出しがたい。
- 原子力規制委員会では、設置以来、安全審査等を適切に行うための人材の確保・育成に取り組んでいるところであるが、原子力利用の安全を確保するためには、職員の専門性向上、ベテラン職員の再雇用等を通じて専門性の高い人材を維持することが重要である。また、社会全体で原子力安全に関する専門性を有する人材を増やすため、原子力規制庁も大学や国立研究開発法人日本原子力研究開発機構、国立研究開発法人放射線医学総合研究所等と連携し、原子力安全に関する専門性を有する人材の確保・育成に取り組むことが求められる。

（３）原子力防災体制の充実・強化

- 本検討チームでは、平成 26 年 9 月に報告を取りまとめ、これに基づき同年 10 月に、内閣府に政策統括官 1 名と約 50 人の専任の常駐職員からなる原子力防災担当部門を配置し、平時及び緊急時の両方で原子力防災担当大臣を支える体制を強化した。これにより、地域の原子力防災体制の充実・強化に係る業務を強力に推進するとともに、原子力防災会議・原子力災害対策本部の事務局機能も含め、関係省庁、地元自治体等との平時及び有事の総合調整を一元的に担うことができる組織体制の強化を行った。

- また、本検討チームでは、平成 27 年 3 月に第二次報告をとりまとめ、同月末には、オフサイトの原子力防災対策に関する国と地方公共団体との連携強化のため、原子力発電所が所在する各地域のワーキングチームの活動を強化した。具体的には、緊急時対応の具体化・充実化に加え、定期的な防災訓練やそれに基づく改善などによる PDCA サイクルを導入するとともに、その名称を「地域原子力防災協議会」と改め、これらを防災基本計画に位置付けた。
- 更に、同じく第二次報告を踏まえ、原子力災害を含む大規模複合災害への対応強化の観点から、原子力災害対策本部と自然災害に対応する緊急災害対策本部について、情報収集、意思決定、指示・調整の三つの一元化を図るため、情報連絡要員の相互派遣や情報収集システムの相互利用、両本部の合同会議の開催、実動組織の資源配分に係る調整や被災者に対する物資供給などの通常の支援の一元的な実施などについて検討を進め、平成 27 年 7 月には防災基本計画に位置付けた。

2. 見直し検討の経緯

- 設置法附則第 5 条においては、検討に当たって、法律の施行状況、国会事故調査委員会の報告書、原子力利用における安全の確保に関する最新の国際的な基準等を踏まえることとされている。

◎原子力規制委員会設置法（抄）

附 則

第 5 条 原子力利用における安全の確保に係る事務を所掌する行政組織については、この法律の施行後 3 年以内に、この法律の施行状況、国会に設けられた東京電力福島原子力発電所事故調査委員会が提出する報告書の内容、原子力利用における安全の確保に関する最新の国際的な基準等を踏まえ、放射性物質の防護を含む原子力利用における安全の確保に係る事務が我が国の安全保障に関わるものであること等を考慮し、より国際的な基準に合致するものとなるよう、内閣府に独立行政委員会を設置することを含め検討が加えられ、その結果に基づき必要な措置が講ぜられるものとする。

○ 本検討チームでは、設置法附則に定める検討事項、国会事故調報告書の内容、国際原子力機関（IAEA）の安全原則等を踏まえて、3年以内の見直しに関する主な指摘事項を概ね以下の7点に整理している。

- ① 原子力規制組織の要件（高い独立性等）
- ② 意思決定過程の透明性確保
- ③ 助言機関・評価機関の設置
- ④ 専門能力と責任感ある人材の育成・確保
- ⑤ ノーリターンルール / 再就職規制
- ⑥ 原子力規制委員会の内閣府への移管の検討
- ⑦ 我が国の危機管理体制の見直し（特に原子力防災体制の見直し）

○ これらの論点のうち、①から⑤については、昨年9月の本検討チーム第1回会合の時点で、概ね対応済みであるとした。具体的には、次のとおり。

① 原子力規制組織の要件（高い独立性等）

- ・ 平成24年9月に原子力規制委員会が高い独立性を有するいわゆる「三条委員会」として設置された。また、設置法において「原子力規制委員会の委員長及び委員は、独立してその職権を行う。」と規定され、独立した職権の行使を担保されている。
- ・ また、これまで関係行政機関が担っていた原子炉等の規制、核セキュリティ、国際約束に基づく保障措置、放射線モニタリング及び放射性同位元素の使用に関する規制を移管し、「3S」とよばれる原子力の安全、安全保障、保障措置（Safety, Security, Safeguards）を一元的に原子力規制委員会が担うこととされた。

② 意思決定過程の透明性確保

- ・ 原子力規制委員会では、平成25年2月6日に改訂された「原子力規制委員会の業務運営の透明性の確保のための方針」等に基づき、原子力規制委員会そのものだけでなく、各検討チームの議論を原則公開している。
- ・ 原子力規制委員会は、国会に対する定期的な報告として、毎年年次報告書を作成している。

③ 助言機関・評価機関の設置

- ・ 衆議院に「原子力問題調査特別委員会」（平成 25 年 1 月 28 日）、参議院に「原子力問題特別委員会」（平成 25 年 8 月 7 日）が設置され、審議には原子力規制委員会から委員長が参加することとなっている。
- ・ 原子力規制委員会は、米英仏の原子力規制組織トップの経験を持つ 3 名の有識者に国際アドバイザーを委嘱し、アドバイスを受けることとしている。
- ・ 平成 25 年 4 月に有識者からなる政策評価懇談会を設置し、継続的に政策評価を実施している。
- ・ 平成 26 年 5 月 12 日に原子炉安全専門審査会・核燃料安全専門審査会を立ち上げた。
- ・ 平成 27 年 2 月に、IAEA の国際核物質防護諮問サービス IPPAS (International Physical Protection Advisory Service) を受け入れ、「日本の核セキュリティ体制、原子力施設及び核物質の核物質防護措置の実施状況は、全体として強固で持続可能なものであり、また近年顕著に向上している」との評価を受けた。

④ 専門能力と責任感ある人材の育成・確保

- ・ 平成 26 年 3 月に、原子力規制委員会の専門性を高めていくため、JNES を原子力規制委員会へ統合し、これにより原子力規制委員会の定員は、545 人から 1,025 人に増加した。
- ・ また、国家公務員試験一般職試験合格者からの採用に加え、原子力規制庁独自の「原子力工学系職員採用試験」を創設した。ただし、中途採用も含めて採用活動を活発化させているが、定員に見合う人材を採用できていない。
- ・ JNES との統合を機に、原子力規制委員会職員の専門性の向上のための「原子力安全人材育成センター」を設置した。
- ・ 平成 26 年 6 月 25 日に「原子力規制委員会職員の人材育成の基本方針」を策定し、原子力規制委員会の職員としての人材像、キャリアパス、研修の体系を整備した。

- ・ 東京大学専門職大学院、IAEA 等の国際機関や、米国原子力規制委員会（NRC: Nuclear Regulatory Commission）に職員を派遣し、原子力規制分野でのグローバルな人材交流の推進をしている。

⑤ ノーリターンルール / 再就職規制

- ・ 原子力規制庁の職員が原子力利用の推進に係る行政組織へ配置転換されることを制限するいわゆる「ノーリターンルール」については、原子力規制委員会設置法附則第6条第2項により、法的に規定された。ただし、「原子力利用の推進に係る事務を所掌する行政組織」の特定など、運用方針の明確化が求められる。

- また、⑥⑦の論点については、本検討チームにおいて検討を進め、次の「3.」「4.」に記載した取組をとりまとめた（既に一部実施済）。
- なお、原子力規制委員会の権限に属する事項については、その独立性に鑑み、原子力規制委員会が自ら見直し、改善を進めていくべきものである。このため、原子力規制庁に対して、①から⑦の論点それぞれについて、自ら更に改善する取組があるかを質問し、得られた回答を添付する。

3. 原子力規制組織の充実・強化

（1）原子力規制委員会の設置とその体制の充実強化の経緯

- 原子力規制委員会は、東日本大震災に伴う東京電力福島第一原子力発電所の事故を契機として、原子力の研究、開発及び利用に関する政策に係る縦割り行政の弊害を除去するとともに、同一の行政組織が原子力利用の推進及び規制の両方の機能を担うことによる問題を解消することを目的として、平成24年9月に、設置された。それまでの原子力安全・保安院は、経済産業省資源エネルギー庁の特別の機関として設置されていたが、原子力規制委員会は、環境省の下に、いわゆる「三条委員会」として設置された。

- 平成 25 年 4 月には、文部科学省が担当していた保障措置の実施のための規制、放射線モニタリングなどの機能が原子力規制委員会に移管された。これにより、原子力利用に係る原子力の安全、安全保障、保障措置（Safety, Security, Safeguards）に関する事務が原子力規制委員会に一元化された。
- 平成 26 年 3 月には、JNES を廃止し、その業務と職員が原子力規制委員会に統合された。これにより、多くの原子力の研究者を含む職員を加えることで、原子力規制委員会の定員は概ね倍の約 1,000 人となり、統一的な意思決定・指揮命令系統の下、平時においては安全研究や最新の知見の規制基準への反映を行うほか、原子力災害時には専門知識に基づいた対応を行うことが可能となった。

（２）原子力規制委員会の独立性の尊重

- 東京電力福島第一原子力発電所事故の発生から約 4 年半が経過しているが、この事故を契機に設置された原子力規制委員会は、何よりも原子力の安全に対して必要な対応ができる組織であることが求められる。
- 東京電力福島第一原子力発電所事故を検証するために設置された国会事故調は、事故前の原子力規制組織を、「規制当局の、推進官庁、事業者からの独立性は形骸化しており、その能力においても専門性においても、また安全への徹底的なこだわりという点においても、国民の安全を守るには程遠いレベルであった。」と評価している。この評価の下、新しい原子力規制組織の要件として、①政府内の推進組織からの独立性、②事業者からの独立性、③政治からの独立性の 3 つの観点からの独立性が必要と指摘している。
- また、政府事故調においても、「原子力安全規制機関は、原子力安全関連の意思決定を実効的に独立して行うことができ、意思決定に不当な影響を及ぼす可能性のある組織から機能面で分離されていなければならない」「原子力安全規制機関について原子力利用の推進機能からの独立性を高めることは、安全規制機関が十分な機能を発揮し国民の信頼を回復する上で極めて重要である」と指摘している。

- さらに、IAEAの「安全原則」においても、原子力規制組織の要件として、「利害関係者から不当な圧力を受けることがないように、許認可取得者及びその他の全ての機関から実質的に独立であること。」を指摘している。
- このような原子力規制組織の独立性や、原子力利用の規制と推進を担う組織の分離の必要性は、現在においても不変であり、原子力の安全のための取組や判断が、原子力利用の推進の観点から歪められることがあってはならない。

(3) 原子力規制委員会の位置付け

- 原子力規制委員会は、いわゆる「三条委員会」として組織されたことや、資源エネルギー庁から分離されたことなどにより、旧原子力安全・保安院に比べ、政治からの独立性や原子力利用を推進する省庁からの独立性は大きく高まったと評価できる。また、被規制者との面談記録の公開を含め、委員会の運営の透明性を確保するための方針を定めており、組織の透明性ととも、事業者からの独立性についても向上していると評価できる。
- 海外の原子力規制組織の状況を見れば、米、仏、英等の多くの国において、原子力規制組織が他の省庁から独立して原子力規制に関する意思決定ができるよう制度的な担保がなされている。また、各国の原子力規制組織の位置付けを見ると、雇用年金省（英国）、社会保険省（フィンランド）や環境省（スウェーデン）の下に設置する場合や、他の行政機関に所属しない独立した機関として設置（米国）する場合などがある。

このように、いずれの国の原子力規制組織も、原子力利用の推進と規制に係る行政組織の分離が図られている一方で、その所属省庁は、各国の行政組織に関する形態を反映し、様々である。
- このように原子力規制委員会の独立性向上のための措置が図られ、また各国においても原子力規制組織の所属省庁の在り方は様々である状況において、独立性・中立性の向上のために原子力規制委員会を内閣府へ移管する必要性は見出しがたい。

(4) 原子力安全に関する人材の確保・育成

- 原子力利用に関する安全の確保を継続していくためには、高い専門性を有する人材が不可欠である。
- 原子力規制委員会は、JNES 統合を機に、組織定員を倍増させたものの、原子力に高い専門性を有する人材を十分に採用することができていない状況となっている。このため、原子力規制委員会においては、引き続き新人の採用や即戦力となる中堅職員の確保に取り組むことが求められる。また、豊富な経験を有する職員の定年の延長や再雇用の促進などを通じて専門性の高い人材の維持を図るとともに、これらの職員から新規採用職員に対して経験の伝承が進むようにすべきである。
- また、原子力規制委員会及び関係省庁は、原子力規制委員会以外の省庁出身の人材のうち、一定程度が規制委員会で経験を積み継続して活躍できるよう、人事運用を行うべきである。
- 一方で、原子力利用の安全を確保するためには、原子力規制委員会の職員のみならず、社会全体として広く原子力安全・原子力規制に必要な知見を有する人材を確保・育成することが重要である。
 - 特に原子力利用の安全の確保に関しては、原子炉の構造等の知識のみならず、
 - ・ 原子力の安全、安全保障、保障措置 (Safety, Security, Safeguards) に関する規制の十分な知識とこれを設備の設計や運営に活かす方策
 - ・ 東京電力福島第一原子力発電所事故の教訓を踏まえた、中長期的な廃炉技術、地域の除染手法、環境モニタリングの方策などの多様な知識が必要となる。
 - こうした人材の育成に関しては、原子力規制委員会は自らの職員の能力向上に努めるだけでなく、大学や国立研究開発法人原子力研究開発機構、国立研究開発法人放射線医学総合研究所等と連携し、原子力安全に高い知識を有する人材の育成に取り組むことが求められる。

- なお、原子力安全に関する専門性の育成のためには、大学等に設置されている試験研究炉での実習は不可欠であるが、大学は電力事業者等に比べ原子炉の安全確保のための体制が小規模であることが多い。このような大学においても試験研究炉の稼働に際してはしっかりとした安全対策がとられるよう、文部科学省が中心となり、原子力関係の独立行政法人などの専門家が試験研究炉の安全対策のためのサポートを行う体制を整えることが必要である。また、原子力規制委員会においても、新規制基準に基づく安全対策の考え方を大学等に丁寧に説明し、大学等の理解の醸成を図ることが望まれる。

4. 原子力防災体制の充実・強化

(1) 内閣府の原子力防災担当部門の充実・強化

- 平成 24 年 9 月、設置法の制定に伴い、内閣府設置法が改正され、原子力災害対策に関する事務を内閣府に追加し、内閣府原子力災害対策担当室がその事務を担うこととなった。一方、内閣府原子力災害対策担当室の職員は、原子力規制委員会の事務局たる原子力規制庁の職員が主に併任しており、原子力防災会議（平時の総合調整）や原子力災害対策本部（緊急時対応）の事務局機能も、原子力規制委員会の事務局たる原子力規制庁が事実上担当していた。
- このため、本検討チームでは、平成 26 年 9 月、オフサイトの原子力防災対策に係る政府全体の総合調整を担当する原子力防災会議事務局及び地方公共団体支援を担当する内閣府原子力災害対策担当室の実員（各々の主な職員は、原子力規制庁で本務発令がなされていた。）を、原子力規制庁から内閣府（原子力防災）に移管した上で、更に人員等を拡充・強化する方針を取りまとめ、平成 26 年 10 月にこれを実施した。この際、内閣府に原子力防災を担当する新たな政策統括官を設置し、審議官 1 名、参事官 2 名以下の約 50 名の専任の常駐職員からなる新たな体制をスタートした。

- この際、内閣府（原子力防災）と原子力規制委員会との役割分担は、以下のとおりとした。
 - ・ 内閣府（原子力防災）では、内閣の責任の下、平時から緊急時まで一貫してオフサイトの原子力防災対策に対応するため、平時においては原子力防災会議の実質的事務局機能やオフサイトの原子力防災対策に係る政府全体の総合調整を行うほか、発災時の緊急対応・事後的対策としては、原子力災害対策本部の立ち上げ前の初動対応や、原子力災害対策本部の立ち上げ後の原子力災害対策本部事務局として、一般住民への避難の実施に係る総合調整などを行うこととした。
 - ・ 原子力規制委員会では、オンサイト対応及びオフサイト対策に関する技術的・専門的な判断に係る事項を担当し、オンサイトの原子力防災対応、内閣総理大臣や原子力防災担当大臣等へのオフサイト対策に関する専門・技術的な助言、放射線モニタリングの実施等を行うこととした。

（２）オフサイトの原子力防災対策に関する国と地方公共団体との連携強化

- 平成 27 年 3 月、本検討チームの二次報告では、内閣府原子力防災担当の役割としたオフサイトの原子力防災対策に係る政府全体の総合調整に関し、原子力立地地域ごとに取り組んできた従来の「ワーキングチーム」の機能・活動の強化について取りまとめた。
- 具体的には、地域の防災体制の継続的な改善・強化に取り組む観点から、ワーキングチームにおいて、緊急時対応の具体化・充実化の支援及び緊急時対応の確認（Plan）に加えて、確認を行った緊急時対応に基づく定期的な防災訓練の実施（Do）、訓練結果からの反省点の抽出（Check）、当該反省点を踏まえた改善（Action）という PDCA サイクルを導入することとした。
- また、ワーキングチームについては、その名称について、その活動内容を示す分かりやすい名称とするため、「地域原子力防災協議会」に改称した。平成 27 年 3 月末には、地域原子力防災協議会について、上記の機能強化の内容とともに、災害対策基本法に基づく防災基本計画にも明確に位置付けた。

(3) 原子力災害を含む大規模複合災害への対応の強化

- 大規模自然災害を契機として原子力災害が発生した場合、緊急災害対策本部
緊急災害対策本部と原子力災害対策本部原子力災害対策本部がそれぞれ設置
される。一方で、複合災害の現場は同じであり、これに対処する国の実動組
織も同じであることから、複合災害に対する対応に当たっては、初動の段階
から両本部が情報を共有し、被災地域で救助活動等を行う場合の判断や現場
に対する指示を一元的に行っていくことが必要である。
- このような問題意識から、本検討チームの第二次報告では、両本部における
①情報収集、②意思決定、③指示・調整のそれぞれの段階での一元化が必要
との方針を取りまとめた。これを受け、平成27年7月に中央防災会議におい
て、防災基本計画を修正し、以下のような内容を新たに記載した。
 - 情報収集の一元化
 - 緊急災害対策本部及び原子力災害対策本部は相互に情報連絡要員を派遣
 - 緊急災害対策本部及び原子力災害対策本部の情報収集システムの相互利
用
 - 意思決定の一元化
 - 緊急災害対策本部及び原子力災害対策本部が総合的かつ効率的な災害対
策を実施できるよう、両本部の合同会議を開催
 - 指示・調整の一元化
 - 緊急災害対策本部は、原子力災害についても、原子力災害対策本部の要
請に基づき、避難等のための輸送の調整を実施。また、実動組織の資源
配分に係る調整や被災者に対する通常の支援も一元的に実施
 - 原子力災害対策本部は、除染等の原子力災害固有の課題への対応を行う
ほか、放射線防護対策について緊急災害対策本部に対して助言・支援を
実施
- 今後、内閣府を中心に、関係省庁と連携しつつ、原子力災害対策マニュアル
等において、複合災害の場合の手順や要員配置などについて、詳細をさらに
具体化していく。

(4) 原子力防災体制の不断の見直し

- 内閣府における専任の組織の設置や地域原子力防災協議会の PDCA の取組により、原子力防災に対する体制は強化されてきている。
- しかしながら、原子力防災に対する取組に完璧や終わりではなく、常に向上していくことが必要である。今後も原子力防災の安全に向けた取組を高めていくため、継続的に取り組むことが必要である。
- これまでの本検討チームの報告に加え、新たな視点として、次のような対応についても具体的に進めていくべきである。

①原子力防災分野での国際連携の推進

- 我が国において、原子力防災に関しては、東京電力福島第一原子力発電所事故以降、IAEA 等が策定する国際基準を踏まえ、基準の策定やそれに則った地域防災計画の策定等の取組を進めている。同時に、本年 9 月には、IAEA が東京電力福島第一原子力発電所事故に対する包括的な報告書を取りまとめることとしているなど、国際的にも、事故の経験から教訓を取り出し、基準等を見直す動きが進んでいる。こうした中で、原子力防災に関わる国際機関や各国の動きを把握し、我が国の原子力防災体制の更なる強化に資するとともに、我が国の知見や経験を発信する観点から、原子力防災に関する国際的な連携を更に推進していくことが求められている。
- このような状況の下、内閣府原子力防災担当では、国際機関や、諸外国の原子力防災担当部局との連携体制の構築を進めている。具体的には、米国との原子力に関する包括的な協力枠組みの中で、定期的な意見交換や、相互の訓練視察の受入れ等を行ってきているほか、平成 27 年 5 月には、フランスと「日仏原子力防災協力委員会」の設置について合意し、原子力防災に関する科学的・技術的な情報の交換や専門的なセミナーの開催、両国の訓練への双方の職員の招待を行うこととしている。

また、本年中には、我が国として、経済協力開発機構原子力機関 (OECD-NEA) が主催する国際的な原子力防災訓練である INEX5 (アイネックス ファイブ) に参加することとしている。

- 今後、こうした取組を更に強化し、我が国においても、国際基準を踏まえた形で訓練や計画策定に取り組むことが重要である。そのため、内閣府原子力防災担当において、こうした国際連携を責任を持って実施するために必要な体制の整備等を行っていくべきである。

②原子力災害時の人材の支援体制

- 原子力災害の発生時には、原子力災害対策本部事務局において、内閣府原子力防災担当及び原子力規制庁の職員を中核としつつ、多数の人員が必要となることから、原子力防災会議幹事会が定める原子力災害対策マニュアルにおいて、関係省庁からの要員の派遣などが定められている。
- 東京電力福島第一原子力発電所事故の経験を踏まえれば、原子力災害に対する対応が長期化した場合に備え、関係各省は、原子力災害対策本部の事務局対応を担う職員の交代要員などの準備を進めておくことが必要である。特に、原子力規制庁を外局に持つ環境省を中心として、関係各省は、原子力災害対策本部事務局対応要員の指名に加え、その交代要員の指名やこれら要員に対する原子力災害対応に関する研修や防災訓練への参加などを計画的に行っていくべきである。

5. その他の課題

(1) IRRS への対応

- 原子力規制委員会は、平成 27 年度内を目処に IAEA の総合規制評価サービス (IRRS) を受ける予定としている。
- IRRS は、IAEA が原子力や放射線等の安全に関する加盟国の規制基盤の有効性を強化し、向上させることを意図して行われるものである。2007 年に評価を受けた際には、旧原子力安全・保安院について、以下の所見を受けている
 - ・ 規制機関である原子力安全・保安院と原子力安全委員会の役割、特に安全指針の策定に関して、明確化を図るべきである、とする勧告

- ・ 原子力安全・保安院は実効的に資源エネルギー庁から独立しており、これは IAEA の国際基準に一致している。かかる状況は、将来より明確に法令に反映させることができ得るものである、とする助言
- 原子力規制委員会の設置後、その独立性の向上と原子力規制に関する権限の一元化は大きく前進しているが、これを国際的な見地から確認する上でも、原子力規制委員会は IRRS の受入れと、そこからの指摘について適切に対応することが望まれる。

(2) 原子力規制組織と原子力防災担当部局の連携

- 内閣府原子力防災担当では、オフサイトの原子力防災対策に対応するため、平時ではオフサイトの原子力防災対策に係る総合調整を行うほか、発災時には原子力災害対策本部の事務局として一般住民の避難実施の総合調整等を行う。一方で、原子力規制委員会は、オンサイト対応及びオフサイト対策に関する技術的・専門的な判断に関する事項を担当する。
- 原子力災害に効果的に対応するためには、この両部局が連携して、平時から緊急時まで原子力災害に対して一貫した行動を取ることが必要であり、原子力規制委員会設置以降、原子力規制委員会を外局として所管する環境大臣が原子力防災担当大臣を兼務することにより、予算面・機構定員面にとどまらず、職員の交流などでも両部局の連携が深められてきた。
- 今後とも、両部局の間での役割分担を明確にしつつ、連携・意思疎通が円滑に図られるようにしていくべきである。

(3) 継続的な改善の取組

- 原子力利用の安全に向けた取組には終わりはなく、継続的取組が必要である。今後も原子力規制委員会や原子力防災担当部局などの原子力利用の安全に係る行政組織の在り方については、先述の IRRS の指摘なども踏まえつつ、継続的に改善に取り組んでいくべきである。

参考 1 : 各国の原子力規制組織の状況

(1) アメリカ合衆国

I) 原子力規制組織の概要

1975年に設置された U.S.NRC (United States Nuclear Regulatory Commission 米国原子力規制委員会。)が原子力利用の規制を行う。U.S.NRC には 5 名の委員がおり、委員は大統領によって任命され、米上院により承認される。委員のうち 1 名の委員は、委員長兼公式報道官に任命される。

U.S.NRC の常勤職員は約 4,000 名であり、予算は約 9 億 3000 万 USD(2014 年度)。

U.S.NRC は、連邦政府において、他の行政機関には所属しない独立した規制機関として位置づけられている (日本に同様の組織は存在しない。)

II) 規制組織の独立性について

i) 行政府からの独立性

連邦政府の行政部門内にある独立規制機関であり、大統領もその規制上の決定を通常の方法で指示することができない。大統領の指示からの委員会の独立には、以下 2 つの法的根拠がある。

- ・大統領が U.S.NRC の委員を罷免できるのは正当な理由 (非効率、職務怠慢、又は在任期間中の違法行為) がある場合に限られる。ただし、大統領は、希望するときに、委員会のメンバー 1 名を委員長に任ずることができる。
- ・委員会の裁決又は規制制定に関する決定が米国の上訴裁判所で異議申し立てを受けた場合、委員会は常に自己を弁護する制定法上の権利を有している。

ii) 立法府からの独立性

議会は、正式に立法化された法律によらない限り、委員会の決定を覆すことができない。

iii) 司法からの独立性

同様に裁判所も U.S.NRC の事実に関する安全所見の検討において制限を受ける。連邦上訴裁判所は委員会の決定を法律違反として覆すことができるが、一般的に安全所見が覆されるのはそれが恣意的な所見である場合に限られている。委員会はこれによって、司法組織からある程度の独立性を与えられる。

(2) イギリス

I) 原子力規制組織の概要

2011年に発足したONR (Office for Nuclear Regulation) が原子力利用の規制を行う。なお、ONRは、発足当初は保健安全執行部 (HSE: Health and Safety Executive) 内に設置されていたが、Energy Act 2013に基づき、2014年4月1日から公企業 (Public Corporation) として独立機関となった。中央政府内の管轄官庁は雇用年金省 (DWP: Department for Work and Pensions) である。ONR役員会は、4名以下のONRの職員から成る常勤役員と7名以下のONR以外の職員から成る非常勤役員により構成される。ONRそのものは約450人の職員を有する。

II) 規制組織の独立性について

I) の記載のとおり、ONRは、もともと保健安全執行部内に設置されていたが、公企業として独立した後は雇用年金省の管轄下にある。雇用年金省は原子力技術の促進や、原子力施設または活動に関する一切の責務を負っていないため、雇用年金省のONRに対する活動は規制当局の監視及び財政上の取り決めのみである。ONRの運営は最高責任者が行い、首席検査官が規制に対する全責任を負う。さらに6名の副首席検査官が6つの業務分野をそれぞれ管轄する。ONRの最高責任者はONR役員会 (ONR Board) が任命し、内閣の承認を得る。エネルギー・気候変動担当相は、英国の原子力安全とセキュリティに関して議会に対する説明責任を負っている。ONRは原子力安全問題に関する事実に基づく情報及び助言を閣僚及び政府に提供することを通じて議会に対する説明を行うが、政府及び閣僚からは独立してその規制機能を果たす。また、政府は特定の事例において規制機能に関してONRに命令を下すことはできず、したがって、規制上の判断の独立性が確保されている。

(3) フランス

I) 原子力規制組織の概要

2006年に設置されたASN (Autorité de sûreté nucléaire 原子力安全機関) が原子力の安全性及び放射線防護に関する監視並びに当該分野に係る公衆への情報提供を行う。ASNは、共和国大統領により任命された3名(うち1名がASNの長となる。)、国民議会議長により任命される1名及び元老院議長により任命される1名の計5名で構成される合議体の独立行政機関であり、約500名の職員を擁し、予算は約8000万ユーロ(2014年度)である。

II) 規制組織の独立性について

ASNは、政府の過剰な介入を避けることを前提とした独立行政機関であり、各省庁から独立して特定の問題に対する勧告権、規制権及び制裁権を有する。任命されると、委員は、権限の管轄範囲内の領域で保有する利害、若しくは過去5年間に保有した利害に関する宣言書を作成する。その職務期間中においては、いずれのメンバーも自身の独立性や中立性に影響を与えるような利害を保有することはない。その職務期間中、委員は、権限の管轄範囲内の事柄について公の場で個人的な見解を述べることはない。原子力の透明性と安全性に関する法律(TSN法)に従い、委員会は、ASNの見解を政府に提出し、ASNの主要な決定を発する。委員会の構成員は、政府又は他の人や団体からの指示を受けることなく完全な中立性を保って行動する。

(4) スウェーデン王国

I) 原子力規制組織の概要

2008年に設置されたスウェーデン放射線安全庁(SSM: The Swedish Radiation Safety Authority)が原子力利用の規制を行う。SSMは長官をトップとし、294名の職員を擁する組織であり、予算は約5.3億SEK(2013年度)。SSMは、環境省に直属する中央行政委員会であり、現在及び将来にわたって、放射線の有害な影響からの人々及び環境の防護に向けた仕事に取り組んでいる。

II) 規制組織の独立性について

SSM は、環境省に直属する中央行政委員会である。スウェーデン憲法によれば、行政委員会は、政府によって与えられる法律の中で高い独立性を有する。個別の大臣は、行政委員会が取り扱う特定の事案で干渉することはできない。

スウェーデン放射線安全庁の長官は、通常は6年の任期で政府によって任命される。SSM は、理事会を持たず、長官は、自身の責任でもって、SSM の活動を政府に直接に報告する。

SSM には、政府が任命する最大10名の委員から成る諮問委員会がある。委員は、通常では、国会議員、官僚若しくは独立した専門家である。この委員会の任務は、長官に幅広い助言を行い、SSM の活動について国民に対する透明性を確保することであるが、政策決定の権限を持たない。

スウェーデンでは、政治的圧力及び推進側からの圧力からの法律上及び事実上の独立性は、十分に確保されている。SSM を統制する法律は、原子力安全及び放射線防護のみに集中しており、独立性を脅かす事務を取り扱っていない。

SSM は環境省に属しており、環境省は原子力の推進及び利用には関与しない。これらの問題は、企業・エネルギー・通信省が所管している。

(5) フィンランド

I) 原子力規制組織の概要

1983年(要確認)に設置されたSTUK(The resources of the Radiation and Nuclear Safety Authority 放射線・原子力安全局。)が原子力利用の規制を行う。その使命は「国民、社会、環境、及び将来の世代を放射線の有害な影響から防護する」ことである。

STUK は、放射線と原子力安全並びに核物質防護と核物質の規制管理を行う独立行政法人であり、行政上、社会保健省の下にある。

STUK は規制監視を行う法的な権限を有する。原子力利用の規制に関するSTUKの責任と権限は、原子力法に定められており、その範囲は、許可申請についての安全性の審査と評価や、原子力施設の建設、運転、及び廃止に対する規制監視である。

2012 年末、スタッフの総数は 358 名（うち、原子炉規制部門のスタッフの人数は 115 名）である。

STUK はその財源の約 33%を政府予算から受けている。しかし、規制監視の費用は全額許可取得者に課せられる。規制業務の資金調達モデルは、純費用予算（net-budget）モデルと呼ばれ、2000 年から適用されている。このモデルでは許可取得者が規制監視の費用を直接 STUK に払う。2012 年の原子力安全に関する規制監視の費用は 17 百万ユーロであった。

II) 規制組織の独立性について

放射線と原子力の安全利用についての規制管理は STUK が独立して行う。法律によって STUK に委任された事項について、他の省が意思決定を代わりに行う事はできない。STUK は規制管理と相反する責任又は義務を有しない。

（出典）各国行政機関HP、ATOMICA等から作成