

原子力委員会の見直しに当たっての基本的な考え方について(概要)

平成 24 年 12 月 18 日

原子力委員会見直しのための有識者会議決定

はじめに

第1章 原子力委員会と原子力利用を巡る環境の現状と変化について

1. 原子力委員会の機能及び役割について

(1) 原子力委員会の経緯と変遷 ～原子力政策推進の旗頭としての役割～

- ・原子力基本法に基づく原子力委員会の設置
- ・1950 年代から 1970 年代: 政府における原子力開発・推進の文字どおりの中核的役割、原子炉等規制法に基づく設置許可への関与や安全指針を策定
- ・1970 年代以降: 電源に占める原子力発電の位置づけが急速に高まる中、原子力に対する安全意識の高まりに対応する形で安全を担保する機能の分離(原子力安全委員会の発足)
- ・1990 年代以降: 相次ぐ事故や使用済核燃料の処理を巡る問題の顕在化と同時に、原子力利用等の推進役となってきた原子力委員会の果たすべき役割や行政組織上の位置づけも不明確に。特に 2001 年の中央省庁再編は原子力委員会の存在基盤を変える転機に。

(2) 原子力委員会の現行機能

- i) 原子力の平和的利用の担保
- ii) 原子力政策に関する基本方針の策定
- iii) 各省間にまたがる政策の調整
- iv) 原子力利用のための政策資源の縦覧性の確保と内外への説明

2. 原子力利用を巡るわが国の特殊性

- ・我が国は、非核兵器国で核燃料サイクル・プルトニウム利用を行う唯一の国であるという特徴を有しており、プルトニウム利用に対する国内外の信頼を確保し続けることが重要。
- ・我が国の特殊性を踏まえた国際的枠組み以上の平和的利用の担保や透明性確保の取組への期待は大きく、本会議においても、原子力委員会がこの部分で果たしてきた役割、あるいは果たすべき役割は大きいとの評価が大勢。

3. 原子力政策を巡る環境変化(原子力政策の転換)

- ・2011年3月11日に発生した東日本大震災と東京電力福島第一原子力発電所の事故を踏まえ、2012年9月14日、エネルギー・環境会議において「革新的エネルギー・環境戦略」を決定。同戦略は、「2030年代に原発稼働ゼロを可能とするよう、あらゆる政策資源を投入する」とし、原発に依存しない社会の実現を目指す。
- ・核燃料サイクルについては、従来の方針に従い再処理事業に取り組みながら、関係自治体と責任を持って議論。

第2章 現在の原子力委員会に対する評価

1. 省庁再編の影響

- ・8条委員会に類する機関として内閣府に継続存置
- ・委員長が閣僚から民間有識者からの選任に変更
- ・決定に対する総理の尊重義務が削除
- ・事務局体制は大幅に縮減
- ・原子力がエネルギー政策、あるいは温暖化政策、科学技術政策といった文脈でいかなる役割を果たすべきかといった事項に関する検討は、原子力委員会の外で行われるように

2. 政策変化等の影響

- ・数十年にわたり原子力発電の実施の中で、エネルギー及び環境政策の観点からは原子力委員会の相対的位置づけは、既に低下
- ・今後最大の課題となる使用済核燃料の処理の問題について、現行体制の下での原子力委員会の取組みには限界

第3章 原子力委員会の見直しの方向性

1. 見直しに当たって考慮すべき点

(1) 原子力行政の特殊性

- ・技術、事業、行政の継続期間の長期性
- ・社会的受容困難性への対応機能
- ・監査的機能

(2) 原子力基本法との関係

① 基本方針(第2条)は堅持

「原子力利用は、平和の目的に限り、安全の確保を旨として、民主的な運営の下に、自主的にこれを行うものとし、その成果を公開し、進んで国際協力に資するものとする」

② 原発の推進を意図した目的(第1条)は、改正の是非・可否を検討する必要あり

「この法律は、原子力の研究、開発及び利用（以下「原子力利用」という。）を推進することによつて、将来におけるエネルギー資源を確保し、学術の進歩と産業の振興とを図り、もつて人類社会の福祉と国民生活の水準向上とに寄与することを目的とする」

2. 必要と考えられる機能

i) 原子力の平和的利用の担保

- ・現在の原子力委員会が有する当該機能は引き続き肯定的に捉えられている
- ・ウラン濃縮、使用済核燃料の再処理、プルトニウムの管理等、平和的利用を担保することが重要な技術及び工程については、原子力委員会あるいは後継組織がそのチェック機能を担うことが適当
- ・その際には、現在他省等が担っている役割との関係をいかに整理するかについて検討を要する

ii) 原子力政策に関する基本方針の策定

- ・エネルギー政策も含めた基本方針を議論する場合には、国会での検討を踏まえつつ、内閣の意思決定に直結した、エネルギー政策全体を審議する機関が取り扱うことが適当
- ・原子力利用の基本方針が定まれば、その下での原子力利用の具体的な政策に関することは原子力委員会又は後継組織が企画調整にあたることは可
- ・超長期の政策領域や各省の個別対応では社会的な要請に応じきれていない分野での政策（使用済核燃料の処理などバックエンドに係る政策、東京電力福島第一原子力発電所の廃止措置等）の企画立案等については、原子力委員会又は後継組織が担うことが適当

iii) 各省間にまたがる政策の調整

- ・各省の原子力関係経費の調整という機能は現時点で形骸化
- ・基本方針策定の際の各府省との調整機能の意義は低下
- ・特に、研究開発にかかる総合調整については、体制整備を前提として、総合科学技術会議に任せることも可能
- ・他方、平和利用の担保やバックエンド政策の企画立案等を担う組織ができる場合に、その組織形態によっては、政策調整も統合的に行う可能性

iv) 原子力利用のための政策資源の縦覧性の確保と内外への説明

- ・原子力政策の縦覧性を確保し、また、原子力政策を国内外に丁寧に分かりやすく説明していくことは、今後とも必要

3. 原子力委員会設置法の所掌事務毎の整理

第4章 行政組織・体制の見直しの選択肢

1. 考えられる選択肢

・本来、原子力行政の内容に応じて必要な機能を明らかにした上で、最適と考えられる組織・体制を決めるべきであるが、機能と切り離して行政組織の具体的な類型の例を挙げると以下のとおり

- (1) 8条委員会を設置
- (2) 3条委員会を設置
- (3) 内閣府の外局としての庁を設置
- (4) 既成の行政組織に機能を移管: ①総合科学技術会議、②外務省、③文部科学省、④経済産業省、⑤原子力規制委員会／原子力規制庁
- (5) 国会の付属機関を設置

2. 新しい体制の発足までの対応

第5章 まとめ

- ・原子力利用政策は新たな方向が決められていく転換期
- ・バックエンド問題は原子力利用政策が如何なるものになろうとも解決していかなければならない既に存在する問題
- ・原子力の平和的利用の担保もわが国の責務
- ・3・11 後の新たな方向を定めるための原子力利用政策に関する議論は、国会での検討を踏まえつつ、内閣の意思決定に直結した体制で行うことが適当と考えられる
- ・バックエンド政策等、平和的利用の担保に関しては、長期的視点に立つ技術的選択や管理体制構築を含んでおり、高度で、かつ国民の様々な意見を集約した専門的な検討を要するものとして原子力委員会又はその後継組織が担当することが適当と考えられる
- ・新しい原子力委員会又はその後継組織の組織論については、原子力政策の審議体制、原子力規制委員会・規制庁との組み合わせを考慮して十分に検討し結論を得るべき
- ・本報告は、原子力委員会の見直しの基本的な考え方を示したもの。今後、これを土台として、新しい原子力行政に合致した原子力行政の体制の検討が早急に進められることを期待