

新しい原子力規制組織に関する基本的考え方

2012年4月11日
自由民主党
原子力規制組織に関する
プロジェクトチーム

自民党原子力規制組織に関するPTは、20回にわたる会議(参考1)を経て、以下のような抜本改革案の考え方を検討。

1. 改革の基本スタンス

- (1) 最優先課題は、原子力規制力、安全確保力の飛躍的強化と、それを背景にした原子力行政への国内外からの信頼回復。
- (2) 福島第一原発事故の深刻さに鑑み、日本の原発の安全性を世界最高水準に高めるとの決意の下、深い反省に基づく原子力行政の抜本改革を断行の要。
- (3) そのため、これまで遵守が不十分との指摘をされてきた「IAEA 安全基準」を少なくともクリアし、更にそれを上回ることを目指す。まずは「IAEA 安全基準」は遵守する事を基本とする。
- (4) 専門性の極めて高い、士気高い組織を構築する。

2. IAEA 安全基準のポイント

原子力規制組織に関するIAEA安全基準の重要要件は以下の2点。

(1)「独立性」

原発事業者からの独立性はもちろん、政治、経済政策、他の政府機関からの独立、そして権限、人事、予算に関して独立していること。また、他の政府組織への独自の勧告権を持つことも必須(参考2)。

(2)「一元性」

原子力の安全と核セキュリティ対策は統合された形で実施、すなわち、同じ組織で所管しなければならない(参考3)。

3. 政府案の問題点

「原子力規制庁」を環境省の外局として設置する政府案の最大の問題点は「独立性」の欠如。また、「一元性」も不徹底。

(1)独立性

- 長官人事は閣議決定、大臣任命であるため、身分保障がなく、いつでも更迭、罷免可能。従って、規制権限を環境大臣から法的に委任されても、独立性は事実上ない。
- その他職員の人事や予算も環境省大臣官房が行い、独立性なし。
- 規制組織本体(規制庁)に独自の勧告権がない。
- 人事政策では「ノーリターンルール」が極く一部の幹部(485人中最大19人)に限定。
- また「緊急時」には、規制庁は原災本部の下で事務局として本部のサポート役にまわる。また、非常時には、環境大臣が規制庁を指揮することになっており、更には本部長たる総理が規制庁に対する命令指示権を有し、全く独立性がなく、「菅直人リスク」も排除できない(参考4、IAEA 調査団報告書)。

(2)一元性

一元性に関しても、以下の業務が文科省に残るなど、極めて不徹底。

- 放射性同位元素の規制
- 放射性同位元素の核セキュリティ
- 保障措置
- 平時の放射線モニタリング

4. 望ましい原子力規制組織のあり方

新しい原子力規制組織は以下の要件を具備の要。

- 原子力推進官庁からの独立はもとより、他のあらゆる政府機関からの独立、政治からの独立性を備えていること(委員には身分保障を付与)。
- その権限は平時・緊急時の如何を問わず、他の政府機関、政治及び関係当事者からの圧力を受けないこと
——しかしながら、他の政府機関との「強力な連携(close cooperation)」は重要である。
——原子力災害対策本部長の補佐が必要な場合は、別途担当の大臣を充てる。その際本部長補佐の所掌事務と、事故原子炉等の鎮圧に当たる規制組織の所掌事務は明確に区分する。
- 裁量の少ない、専門技術的観点からの規制を行うための権限、人的資源、予算における独立性が与えられていること
——規制対象企業から検査手数料等を徴求、独自財源とすることも検討。
- 専門機関に脱皮するためには、ノーリターナルルールは一部幹部のみならず、実務者にも適応し、新たな原子力キャリアパスを築きながら、人材育成に注力すること
——ただし、新たな組織を作り上げることを考慮すると、5年程度の経過期間を置くなどの配慮が必要
- 原子力規制機能が十分一元化されていること
- 専門性の高い(独法)原子力基盤機構(JNES)と規制機関は一体化し、これまでの三層構造(「安全委」-「保安院」-「JNES」)を解消すること。

以上のような独立性を備えた規制組織として、IAEA 基準にかなう組織体は日本の法制度下では、規制組織全体を、合議制のいわゆる「3条委員会」とすることが望ましい。

ただし緊急時への対応は、スリーマイル島原発事故後米国 NRC が改善を行ったことも参考に、スピーディーな決断を促すため、委員長が単独で意志決定できるようにする。所属は、他の行政からの独立要件からも、内閣府に置くべきである。

5. 今後の進め方

新たな原子力規制組織のあり方は、本来、福島原発事故の原因究明の後に行うのが望ましい。国会事故調査委員会が、独立性と法的調査権を持って鋭意調査を進めており、新たな規制組織のあり方を含む調査結果が待たれるところ。

しかし、政府が既に「原子力規制庁」法案を国会に提出し、方々「安全委・保安院体制」からの早期脱却を求める国民の声があるのも事実。国会事故調査委報告を受けて組織の見直しをするのが筋ながら、ここは将来の見直し規定を法律案の附則に明定した、わが党の対案を早期にとりまとめ、友党との協議を経て国会提出すべき。

<参考1-1>

「原子力規制組織に関するプロジェクトチーム」
及び「原子力規制関係部会合同会議」
開催実績

平成 24 年 4 月 11 日現在

<「原子力規制組織に関するプロジェクトチーム」(※はPTメンバーのみ)>

- 第 1回 1月 20日 内閣官房原子力安全規制組織等改革準備室
- ※第 2回 1月 24日 谷口富裕・IAEA 元事務局次長
- ※第 3回 1月 26日 林勉・エネルギー問題に発言する会代表幹事他
- 第 4回 1月 27日 内閣官房原子力安全規制組織等改革準備室
- ※第 5回 2月 1日 自由討議
- 第 6回 2月 2日 泉田裕彦・新潟県知事
- 第 7回 2月 3日 リチャード・オッペンハイム・駐日英国大使館環境・エネルギー部長
- 第 8回 2月 3日 法案骨子審議
- 第 9回 2月 7日 西脇由弘・東京大学客員教授

<以後、「原子力規制組織関係部会合同会議」>

- 第10回 2月 7日 法案審議
- 第11回 2月 9日 法案審議
- 第12回 2月 14日 独立行政法人原子力安全基盤機構他
- 第13回 2月 23日 諸葛宗男・東京大学特任教授
- 第14回 2月 27日 独立行政法人原子力安全基盤機構他
- 第15回 2月 28日 ブルース・ハワード・在日米国大使館科学・環境・医療担当参事官
- 第16回 2月 29日 橘川武郎・一橋大学教授
- 第17回 3月 1日 法案審議
- 第18回 3月 7日 北澤宏一・福島原発事故独立検証委員会委員長
- 第19回 3月 8日 法案審議
- 第20回 3月 14日 永島眞一・JNUS 上級コンサルタント
- 第21回 4月 11日 法案審議・了承

<参考1-2>

原子力規制組織に関する PT
メンバー表(案)

平成 23 年 12 月 14 日設置

顧問	山本 一太
座長	塩崎 恭久
座長代理	下村 博文 (文科部会長) 竹本 直一 (内閣部会長) 吉野 正芳 (環境部会長) 菅原 一秀 (経産部会長)
委員	河野 太郎 平井 卓也 井上 信治 西村 康稔 赤澤 亮正 永岡 桂子 齋藤 健 世耕 弘成 古川 俊治 森 雅子 義家 弘介
事務局長	柴山 昌彦

<参考2>

IAEA安全基準

「人と環境を防護するために政府、法律及び規制の安全に対する枠組み」

(No. GSR Part1)

要件4:規制機関の独立性

政府は、規制機関が、その安全関連の意思決定において実効的に独立していることを確実なものとしなければならず、また、規制機関が、その意思決定に不当な影響を及ぼす可能性のある責任または利害を持つ組織とは機能面で分離されていることを確実なものとしなければならない。

2.8. 実効的に独立しているためには、規制機関は、割り当てられた責任を適切に果たすのに十分な権限及び十分な職員を持たなければならず、また、十分な財的資源を利用できなければならない。規制機関は、変化する政治環境又は経済条件に関係する圧力、あるいは、政府各部門又は他の組織からの圧力のような、安全を損なう可能性のある如何なる不当な影響にも左右されないで、独立した規制判断と決定がなされなければならない。さらに、規制機関は、施設及び活動の安全に関連した事項について、政府各部門及び政府機関に対して独立した助言を与えられなければならない。

<参考3>

IAEA安全原則「基本安全原則」

(No. SF-1)

1.10 安全対策及びセキュリティ対策は、セキュリティ対策が安全を損なわないように、また、安全対策がセキュリティを損なわないような統合的な方法で計画、実施されなければならない。

<参考4>

IAEA国際専門家調査団報告書
<2011年6月・ウエイマン報告書(保安院仮訳)>

「3. 主な所見、結論、および教訓」

政府の役割は、確実に適切な法律と規定が定められ、規制機関が電力事業者を効果的に監視するための手段(資源、技術的能力、権限等)を持ち、規制機関が実際に事業者およびその他の機関から独立し、関係当事者からの不当な圧力を受けないことを保証することにある。これらの役割と責任は、緊急時においても混同すべきではない。

しかし(However, <とはいえ>)、そうした状況においては、公衆の最適な防護を保証し、適切な情報が入手できるようにするために緊密な協力(close cooperation)が求められる。このことは特に、広範な区域にわたって発電所外の対策措置が求められ、様々な機関または省庁を通じてそれを実施する必要があるような苛酷事故において重要である。

新たな原子力規制のあり方

