

原子力安全規制改革ではどのような点を検討対象とすべきか？

田邊 朋行

福島事故の発生を踏まえ、政府は、原子力安全規制改革に着手した。本解説では、数年先まで見据えたうえで、今後どのような点を見直しや検討の対象とすべきか、について概観する。

【規制組織改革】

閣議決定「原子力安全規制に関する組織等の改革の基本方針」（8月15日）により、原子力安全・保安院の原子力安全規制部門と、原子力安全委員会の機能とを統合した「原子力安全庁」（仮称）を、環境省の外局として来年4月を目途に設置することとされた。「規制と利用の分離」の徹底を意図する施策と言えるが、規制庁のあり方をめぐっては、この他にも検討されるべき課題は多い。

第一は、効果的な規制実施体制を確保するための規制体制の一元化である。現体制下では、原子力規制の要諦である3S（セーフティ、セーフガーズ、セキュリティ）が別々の規制機関の所管とされていたり、施設の種類に応じて規制機関が異なっていたりする。これでは、3Sの実効性確保に向けた相乗的取組みは難しい。保安院と安全委員会の統合のみならず、原子力委員会や文科省の所管下にある核セキュリティや保障措置部門との統合をも視野に入れた、3Sの相乗的取組みを可能とする、明確な責任体制に裏打ちされた、一元的な規制組織の確立が求められている。

第二は、新組織に自律した「規制遂行能力」を持たせることである。現状では、規制に係る知識基盤が、各官庁の所管する独法や関係機関に分散している等、規制機関が他組織への依存なく自律して規制行政を遂行できる体制とは必ずしもなっていない。また、組織を支える「ヒト」に規制の連続性と継続的改善を確保し得るだけの高度な専門的知見がまねく備わっているかどうか、について疑問視する向きもある。規制を支える知識基盤、とりわけ安全に関わる最新知見の規制行政への着実な反映を可能とし、専門性と独立性の高い職員によって規制行政が遂行されるような、組織体制を構築することが望まれる。

【安全規制のプロセス】

我が国の安全規制は、発電所の設計段階をとりわけ重視し、その後は建設・運転の各段階毎に行政処分によるチェックを行うという、独自の規制手法を採用する（図参照）。

しかし、このプロセスの下で、基本設計段階の設置許可申請書本文の記述に縛られた規制は、ともすれば施設の安全性と無関係なものとなりやすいことが指摘されている。一方、工事計画認可の規制内容は構造強度に偏重している。また、各段階での更新された許認可

の結果、施設実態がどのようなものになったかを全体把握する文書が無い。このため、施設に対する規制機関と事業者との共通認識が阻害されるとの指摘がある。

加えて、現行規制の設置許可においては、公衆の放射線障害防止の観点から、万が一の過酷事故発生時にどのような対策を講じることが必要か、というシビアアクシデント（SA）対策が位置づけられていない。

したがって、規制改革では、米国の制度等を参考に、許認可基準を明確化した上で、SA対策をも含む、許認可文書の統合化が検討されて良い。設置許可申請書を現場実態と定期的に合わせた上で、保安規定と一括りにする形で包括的安全解析書（注）とする方法等が制度選択肢として考えられる。

（注）包括的安全解析書とは、基本設計から運転管理までも含む、事業者の技術検討の結果であり、設置許可、工事計画認可、各種検査等の規制の対象として基礎的な文書となる。2007年のIAEAによる 総合的規制評価サービス報告書は、安全上必要な要素等を網羅した包括的安全解析書の作成と更新を我が国に対して提言した。

電力中央研究所 社会経済研究所 エネルギー技術政策領域 上席研究員

田邊 朋行 / たなべ・ともゆき

91年入所、05年博士（エネルギー科学、京都大学）。06～09年大阪大学大学院工学研究科特任准教授、現在、麗澤大学企業倫理研究センター客員研究員兼務。東京大学原子力法制研究会メンバー。専門は、原子力政策、核セキュリティ、企業倫理。

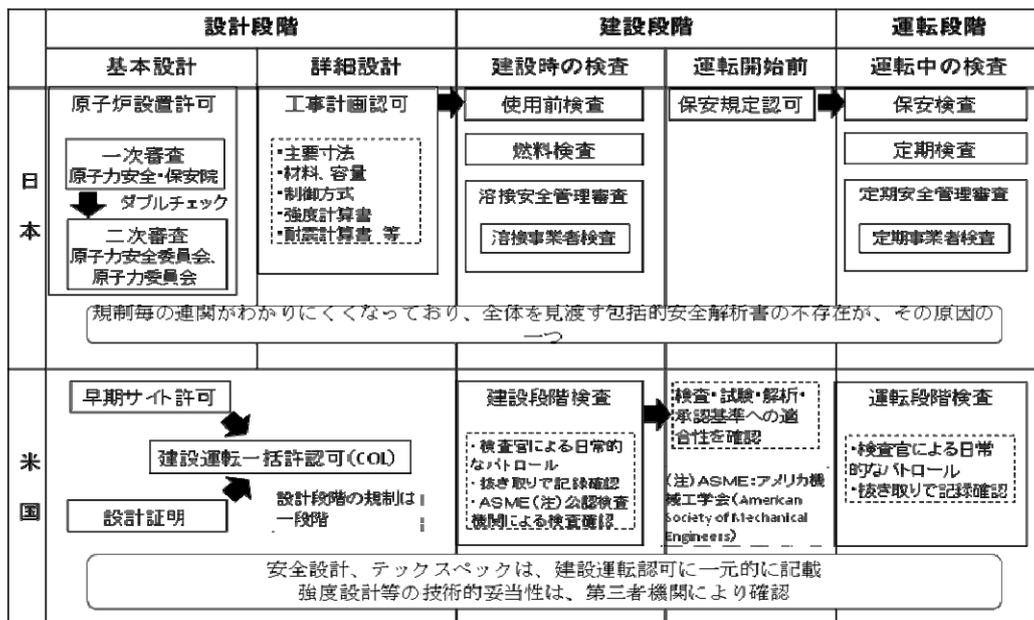


図 原子力発電所の許認可プロセスの日米比較