

原子力規制委員会  
継続的な安全性向上に関する検討チーム(第3回会合)  
2020年9月28日

## 継続的な安全性とその向上の取り組み

—自治体・自主的取組・意思決定プロセスの視点から—

勝田忠広  
明治大学

# 目次

1. はじめに
2. 背景、目的
3. 検討
  1. 自治体の役割
  2. 事業者の自主的取組と規制
  3. 事業者・規制者の意思決定プロセスの透明性
4. おわりに

# 1. はじめに (1/3)

## • 1.1 背景

- 2011年3月の福島第一原子力発電所事故以降、原子力規制委員会による新規制基準や新検査制度などの新たな安全対策が整備された。一方、事業者もこれに対応し再稼働の準備や自主規制の取り組みを進めている。
- 事故から10年を迎え規制者は、安全・安心という視点にさらに信頼・信用という視点の追加を具体的に検討しているように見える。

## • 原子力規制委員会

### • (1) 安全性向上評価 (2017年～)

- 自主的な安全性向上の取組みを促進するため、原子力事業者が定期的に自ら評価した結果を原子力規制委員会に届出、公表する義務

### • (2) 経営責任者との意見交換 (2014年～)

- 「多様な意見に耳を傾け、孤立と独善を戒める(原子力規制委員会組織理念)観点から有意義であった」一方「内容が深まらずに定式化する面」
  - 原子力規制委員会と原子力事業者(経営責任者)との意見交換について (平成27年10月)

## • 事業者

### • (1) 原子力安全推進協会 (JANSI) (2012年設立)

- 「民間の第三者機関が原子力事業者を牽引して更なるエクセレンスを自主的に追求する仕組み」

# 1. はじめに (2/3)

- いまだ規制者による事業者への「心証」は良くない？
  - 心証とは、裁判官が行う審理において心中に得る事実認識及び確信
  - 国民の命を預かる規制者は「他の利害関係者」からの意見も踏まえ、総合的な情報に基づいた心証を得ることが必要
- 他の利害関係者(第三者)とは
  - 例えば一般市民(国民、立地自治体、消費者)の場合
    - 「福島事故を本当に反省していないのではないか」「そもそも電力会社は信用出来ない」という意見が多く、またその視点は間違っていない。
  - **中国電力：スラップ訴訟(恫喝訴訟)(2009～2016年)**
    - 上関原発建設を「妨害した」として若者含む4名だけに突然4800万円の損害賠償
    - 2016年和解成立
  - **関西電力：金品受領問題(2019年発覚)**
    - 高浜町元助役から関西電力役員75名への3億円以上の金品提供。30年以上前から
    - 「関電良くし隊」による内部告発により発覚
- 事業者が規制者に見せる態度は表面的？

# 1. はじめに (3/3)

- 以上から

- 第三者の存在は、継続的な安全性と向上の取り組みを強化する可能性がある。
- しかし第三者を制度に取り入れる以前に、現在の自主的取り組みが妥当なのか、確認する必要もある。
- 第三者が機能するために必要な情報の共有が不可欠。規制の仕組みが完成している場合は情報提供・共有で十分だが、制度を作りながら進む規制委員会は、その意思決定プロセスを提示し、国民とともに考えることが必要。

- **1.2 目的**

- (1) 自治体の役割
- (2) 事業者の自主的取組と規制
- (3) 事業者・規制者の意思決定プロセスの透明性

## 2. 検討 2.1 自治体の役割 (1/2)

- 事例から
  - **(1) 柏崎刈羽原子力発電所の透明性を確保する地域の会** (地域の会, 日本)
    - 2002年発足
    - 発電所そのものの賛否ではなく、事業者や行政当局の情報提供に基づき、安全状況を確認し、地域住民視線による監視、提言を行う
    - 住民が中心となり月1回の会合を行っている
  - **(2) Local Information Committee (CLI)** (フランス)
    - 原子力施設がある県には必ず設置される地方レベルの情報委員会
    - 地元の原子力施設の運営について意見交換
    - 評価活動や第三者への評価分析の委託
    - 地方自治体、国会議員、経済界、組合、有識者等
    - 法的な根拠に基づく
      - 原子力分野における透明性と安全性に関する法(TSN act, 2006年6月)

## 2. 検討 2.1 自治体の役割 (2/2)

- 示唆されること
  - 1) 法的な権限の重要性
  - 2) 日本は、事例として取り上げはするが実行はしない
    - 経済産業省、原子力委員会
      - 但し原子力委員会は「見解」としてその重要性を示している。
        - 「国民の信頼醸成に向けた取組について(見解)」原子力委員会(2012年)
- **原子力規制委員会設置法 附則第六条8 (平成24年)**
  - 「...国、地方公共団体、住民、原子力事業者等の間及び関係行政機関間の情報の共有のための措置その他の必要な措置を講ずるものとする」
- **参議院環境委員会の原子力規制委員会設置法案に対する附帯決議 (平成24年)**
  - 「二十六、従来からの地方公共団体と事業者の間の原子力安全協定を踏まえ、また、原子力の安全規制及び災害対策における地方公共団体の役割の重要性に鑑み、本法施行後一年以内に地方公共団体と国、事業者との緊密な連携協力体制を整備するとともに、本法施行後三年以内に諸外国の例を参考に望ましい法体系の在り方を含め検討し、必要な措置を講ずること。」
- これらをどう解釈するか？

## 2. 検討 2.2 事業者の自主的取組と規制 (1/2)

- 事例から

- **(1) 経団連 環境自主行動計画 (1997～2012)**

- 産業部門・エネルギー転換部門(34業種)による自主的取組
- 自主的なフォローアップ、自主的な第三者評価委員会
- 計画を理由に、環境税の導入は拒否
- 結果：2011年度は1990年比で10.3%減少(2012年度評価報告書)
  - 目標である1990年比マイナス6%は「達成」
- 実態：リーマンショック(2008)、東日本大震災(2011)等による生産活動の低下
  - 2008年度以降急激に減少
  - 未達成の業種：電気事業連合会は原発不祥事で石炭火力増加(CO<sub>2</sub>増)
  - German Watch評価(2018)：日本は気候変動による被害が世界一位

- **(2) EU諸国による温暖化対策**

- 北欧を中心に温暖化対策税(鉱油税、電力税、二酸化炭素税等)を導入
  - 省エネ効果、燃料代替効果、税収の温暖化対策への充当
  - 目標は達成：例えばドイツは目標マイナス21%、実績はマイナス23.6%
  - 各国の目標設定は政府か民間が「協議や交渉」で決定 政府との協定関係
  - 政府や民間による外部機関がモニタリング



## 2. 検討 2.2 事業者の自主的取組と規制 (2/2)

- 示唆されること
  - **明確な達成目標と測定指標**
    - 温暖化対策：排出量削減量やエネルギー消費原単位、CO<sub>2</sub>排出量原単位
    - これから原子力の安全性向上を考える場合は？
      - (参考) トップランナー制度(省エネルギー)  
Nuclear Security Index (NTI)  
Climate Change Performance Index (German Watch)
  - **政府と事業者との「協定」関係**
    - 温暖化対策：諸外国では、協議による制度設計のプロセスによる透明性
    - 原子力の安全性向上：日本のこれまでの取組は、事故の混乱の中で形成
  - **モニタリング**
    - 温暖化対策：どの程度本気で取り組んでいたのか？小出しでないことの証明は？
    - 原子力の安全性向上の場合は？ 事業者が向上したと示せばそれで十分？
      - (参考) 専門的な監視機関の存在
        - 米国 原子炉安全諮問委員会(ACRS)
          - 専門家による助言組織、公聴会も開催
        - 仏国 原子力安全情報と透明性に関する高等委員会 (HCTISN)
          - 議会、事業者、原子力関係機関、その他有識者等から構成
    - 日本の場合、独立した専門家の存在が重要

## 2. 検討 2.3 事業者・規制者の意思決定プロセスの透明性 (1/2)

- 事例から
  - **規制影響分析(Regulatory Impact Analysis, RIA)**
    - 規制が社会や経済に与える影響を定性的・定量的に評価する手法
    - 政策の意思決定過程の透明化→政府による説明責任に利用→市民参加やその合意形成に活用
    - OECDによれば、先進国の中で日本はかなり導入が遅れている
    - 「社会的」費用便益分析(CBA)を活用
      - ある政策について社会的な費用とその成果を貨幣価値に換算
  - NRCによる取組の例
    - **使用済み燃料のプール貯蔵から乾式貯蔵への移行の評価**
      - NRCの安全目標(定性的安全目標と定量的安全目標)のうち後者に沿うように評価し、補足としてCBAで評価
    - **フィルターベントの設置に関する評価**
      - NRCスタッフの見解によりフィルターベントに関するCBAによってその設置が規制上確かな措置とされる。
      - NRCはその後、炉心の損傷の可能性がある前に熱と圧力を除去できる信頼性の高いベントを設置することを要求

## 2. 検討 2.3 事業者・規制者の意思決定プロセスの透明性 (2/2)

- 示唆されること
  - 諸外国ではCBAの限界を理解しつつ改善を加えながら適用
    - 全ての損益を網羅することは困難
    - 当事者が何を収益と考え何を余計な費用と考えているのか明示的になる
    - 統計的生命価値は命を価値換算したものではない(支払意思額を換算)
  - 諸外国では、規制だけではなく政策全般のツールとして利用
    - **グリーンブック** (英国)：根拠に基づく政策立案(EBPM)。政策介入についての社会的・経済的・環境的なインパクトの評価
- 日本は情報公開の仕組みが十分なのか？
  - **UN オーフス条約**(1998年採択、2001年発効)
    - 環境に関する情報アクセス、意思決定での市民参加、司法アクセスについての条約
    - 46ヶ国+EUが加盟。日本は未加盟
  - **公益通報者保護制度の改正**(2020年公布) 14年ぶりの改正
    - 保護対象の拡大(退職者、役員も追加)、体制の整備(300名以上の事業者)、通報に伴う損害賠償責任の免除等

## まとめ

- 自治体の設置は、形式的な「国民の信頼のため」ではなく義務化が重要
  - 原子力規制委員会設置の趣旨からも、自治体の役割について検討が必要
  - 自治体は監視するだけでなく監視される義務も負う(寄付金、交付金)
- 自主規制を可能とするのは、情報公開、外部からの検証が十分あることが前提
  - 今回取り上げた視点は全て同時に必要
- 規制影響分析の手法は意思決定プロセスを示す上で重要
  - 事業者がCBAを提示することも可能
- 規制者・事業者・第三者(自治体等)による相互監視が重要
- 最後に：事業者に対して
  - 松下幸之助「資金の少なさを憂うなかれ。信用の足らざるを憂うべし。」
  - 反原発として「継続的な安全性向上」とは、継続的な原子力発電の利用を前提とするものであり、本来は認めるものではない