

「議論の振り返り」の作成に向けた個人意見

原子力規制庁長官 萩野徹

- (1) 安全神話／無謬性（神話）／規制の虞
- (2) 行政の「無謬性」的対応が映し出す事前統制型の行政管理の限界
～ 失敗することを前提とした、身軽な(agile)な仕組みへ移行すべし ～
- (3) 規制機関の「来し方」を振り返る
- (4) エージェンシー問題
- (5) 原子力規制機関における職員像に関する新たな視点
- (6) メタ無謬性神話に陥らぬため、リスクの議論を始めるべし
- (7) 議論の時間軸について
- (8) 個別の修正意見

(1) 安全神話／無謬性（神話）／規制の虜

※「Ⅱ 議論を振り返る」の「1. 原子力規制の在り方と継続的な安全性向上」の「(1) なぜ「継続的な安全性向上」を検討するのか」(7ページ)に盛り込むことを想定

事故前の規制機関の在り方を総括するに際し、安全神話、無謬性（神話）、規制の虜といった言葉が用いられることが多い。こういった言葉により人々が思い浮かべる旧規制機関の実相、すなわち、自然の脅威を軽視し、過酷事故対策を怠り、現実性のある避難計画を持たなかった有様には、おおむね共通の理解が存するところであろう。

他方、なぜこんなことになってしまったかを説明する文脈では、三つの言葉は、少しずつ別の意味合いを持つように思う。

まず、安全神話について。

この語は、さしあたり、ゼロリスク神話と置き換えてもよいであろう。リスクのないテクノロジーなど存在せず、原子力もその例外ではない。この当然の事理を直視せず、むしろ隠蔽しようとしていた事態は、神話と呼ぶほかあるまい。さらにこの神話は、安全と安心の（無意識の、又は意図的な）混淆を生じさせていた。神話は、事業者や政策当局などの推進側に、さらに社会の側にも存したが、本来リスクを直視すべき規制機関もまた、神話の形成に加担し、自らもとらわれていた。なぜこうなったのか。有力な説明は、規制機関自らが無謬性神話にとらわれ、かつ、規制の虜となった（事業者と利害を共通するようになった）というものである。

それでは、無謬性（神話）とは何であろうか。

まず、ここで問題になるのは、寓話に登場する「裸の王様」のような単純な事態（王が、諫言をいとわぬ家臣を遠ざけ、甘言を弄する家臣を重用すれば、やがて現実が見えなくなるという類）ではあるまい。権限ある者が裸の王様になる危険は常に存するとはいえ、事故前の規制機関が全くの裸の王様であったとまではいえないだろうし、今後も、透明性・公開性の徹底やマス・メディア等による外部監視により裸の王様になるのを防ぐことは、可能であろう。

そうかといって、神の無謬性、党の無謬性といった用語法ともニュアンスが異なる。神を信じ、党に忠誠を誓う者にとって、信仰上の教義に反し、党の指導方針に違うようなことは、論理的にありえない（正しくない）もので、否定されなければならない。しかし、日本の行政機関における「正しさ」とは、これほどまでに体系的な、あるいは論理一貫したものではなく、また、さすがに、現代日本の個々の行政職員は、ここまで強く、所属組織の公式見解の無謬性を信じ切っただけではないであろう。

むしろ、行政職員が、外部から指摘された非を頑なに認めようとしないこと（当人の個人的見解とはかわりなく、組織の一員として非を認めるわけにはいかないという態度をとること、又はそのように見えること）をさして、無謬性（神話）と評されるのではないか。このような局面で、行政職員は、しばしば、既存のルール等が正しい（承認され、授権されている）という前提で、現在の行動／態度はそ

れに包摂されるから正しい、と主張する。行政職員の意識としては、個々の職員の行動は、法律に由来する各種のルールของ体系により根拠づけられ、規律されており、その限りで授權されているのであるから、かかるルール等に從えば足りるし、その範囲を出ることはすべきではないし、しなくてもよい（授權されていない）というものであろう。個々の行政職員が、「組織の一員」としての立場にこだわるのは、自らの一存で組織の見解を変更することはできない（授權されていないし、事後的に覆りうるので責任のとりようがない）と考えるからである。

他方、無謬性神話は、社会を構成する人々一般の側にも存したともいえよう。ここで、「神話」というのは、行政は常に正しいという命題（「日本の官僚は優秀だ」の類）は事実認識として誤りであるにもかかわらず、かつては行政官自身を含む一定数の人々が根拠なくそう思い込んでいたという含意であり、今やだれもそんな「神話」など信じないとしても、そういう神話は確かに存在したといえるだろう。このような神話の発生原因は、色々な説明が可能である。たとえば、古くからのお上意識や行政依存。規制機関の介入（見解表明など）を時の氏神ととらえ、自ら判断を示すリスクを回避する態度。役所の「お墨付き」を得ればこと足れりとする傾向。行政サービスの受益者（納税者）として最高水準のサービス（絶対に間違えないこと）を要求する意識などなど。いずれにせよ、行政が無謬であるとの仮定は、人々の考える負担を軽減させ、安心をもたらす一因となるから、安心を求める向きからは支持されやすい。安心を求める人々に存する無謬性神話と、行政職員の無謬性指向（とみえる性癖）が共振して、安全神話が形成される。その機序は、規制の虜という言葉を用いて説明をすることができる。

規制の虜（regulatory capture）という言葉は、日本語訳が誤解を招きやすいが、規制する側が規制される側の虜になる状態を指す、一般的な用語である。事業者と規制機関が利害を共通にする状態と考えてよいであろう。しかし、どのような意味で虜なのか、なぜ虜になるのかは、必ずしも一様ではない。では、事故前の規制機関はどうだったのであろうか。たとえば、腐敗や癒着によりミイラ取りがミイラになったというわけではないであろう（そうであれば、話はむしろ単純かもしれない）。そうではなく、個々の職員は、主観的にはまじめに、熱心に仕事に取り組んだつもりが、結局は、事業者と利害を共通にしてしまい、規制機関本来の役割を果たせなかったという点に、問題の根深さがあったのではないか。

たとえば、事故前は規制と推進の組織的な分離はなく、立地関係の人々から見れば、どちらの担当職員も同じ国の役所の人間である。安全性（基準適合性）の説明と、安心の醸成（推進の立場からの説得）とが、（説明する側、される側の双方にとって）区別しがたいものとなるのは自然なことである。さらに、地元で説明を受ける人々は、立場は様々だが（立地する以上は 100%安全であってほしいという人も、100%の安全が確保されない限り立地すべきでないという人もいる）、ゼロリスクという説明を求める人が少なからずおり、国側の説明が全体としてはそのような色彩を帯びていた。その場合、規制機関の職員は、直接には安心できるなどとは言わないにしても、自らの組織の判断については、どのような指摘に対しても問題点はないという説明に終始していたのではないか（無謬の主張）。こうして、結果的に、安全神話が形成されることになる。

規制の虜には、別の側面もある。

当時の炉規制法の許可要件には計画的利用の条項があり、また、炉規制法と電気事業法の仕分けも複雑であったから、電気事業の観点で問題となる機械トラブルが規制担当者の関心事項になることにも無

理からぬ面があった。

原子力施設を構成する機器の故障で原発の運転が止まれば、その工学的意義とは別に、社会との関係において、原因の究明と対策の提示が運転再開の条件となる。安全性を追求する規制機関の関心は、運転再開を目指す事業者の（さらには役所の推進担当の）関心と同じ方向を向いており、しかも、マスコミ等の注目度も高いから、自ずと大きな規制リソースを投入することになる。このとき、顕在化してはいないがその時点で取り上げるべき規制上の課題（たとえば自然ハザードに関する新知見）があるのに後回しにされていたとすれば、そこには意図せざる優先順位選択の誤りがあることになる。

事業者の不祥事（職員のモラルハザード事案）が発生した場合にも、規制機関による「厳しい対応」が求められ、同様の優先順位の誤りが生じうる。

さらに、原発は、地元からトラブルなく運転することを強く求められており、事業者自身もそう公言しているので、トラブルが起きると地元から規制機関の厳しい対応が求められる。その際、トラブルの逐一について規制機関の監督が不十分であると捉えたと、規制機関の職員に認知バイアス（問題を小さく見ようとする傾向）が生じたり、逆に、規制機関が過剰に関与し、事業者の運転再開の支援をしているかのような外観を呈したりしかねないことになる。これらもまた、事業者と規制機関が利害をともにするメカニズムであり、規制の虜の諸相である。

原子力規制委員会の出発点は、安全神話、無謬性神話そして規制の虜を克服することにあつた。

(2) 行政の「無謬性」的対応が映し出す事前統制型の行政管理の限界 ～ 失敗することを前提とした、身軽な(agile)な仕組みへ移行すべし ～

※「Ⅱ 議論を振り返る」の「1. 原子力規制の在り方と継続的な安全性向上」の「(2) 統制のモード論からみる継続的な安全性向上」(8ページ)に盛り込むことを想定

先に、行政の「無謬性」的な対応について述べた際、行政職員が、既存のルールを盾に取り、それを根拠に自らの行動を正当化し、失敗を失敗として認めようとしなないという傾向について述べた。これは一種の責任逃れであり、あるべき姿からの逸脱ように見える。ところが、当の職員は公務員として当然のことをしている(ルールによって授権されたとおりの行動をしている)と思っていることも多く、ここに、従来型の行政のガバナンスの本質的な課題を見出すことができる。

まず、行政の組織の管理は、統治の倫理に貫かれ、職員に対する事後的な責任追及の予告が職員の行動の事前のコントロールに転化するというメカニズムに期待するものである。すなわち、職員があらかじめ責任追及を回避しようとするのが仕組みの根幹であり、責任追及を恐れないになれば秩序は瓦解する。しかし、責任追及を恐れようとして「無謬性」的な対応(失敗を失敗として認めず、既存のルールの下でいかに正当化されるかの説明に注力する態度)をとれば、形式的にはルール通りにみえるかもしれないが、生じた結果はあるべき姿とはほど遠いことになる。

また、エージェンシー問題(規制の空洞化)への対処という観点からは、事前に事細かくルールを決めておくことが必要で、それが同時に、民主的な統制という観点からも、規律密度の高い(裁量の余地が少ない)統制として望ましいものであるはずだが、その結果、実態に合わなくても既存のルールに適合していれば善しとする「無謬性」的な対応になれば、やはりそれは望ましいものとは言えない。

いずれにせよ、時間の経過や情勢の変化により、既存のルールに「欠け」が見いだされ、「失敗」が生じて、それを、既存のルールを変更する契機として前向きにとらえるのではなく、むしろそれらを見無視し、現状を維持しようとする慣性が働いているように思われる。そしてこれは、従来型の、事前統制に重きを置く行政のガバナンスの本質的な欠陥ではないか。今後は、事前の統制はガイドラインを示すことを旨とし、ガイドラインの墨守により実態と乖離することは避け、むしろガイドラインの改善(さらには塗り替え)につなげていくような、身軽な(agile)仕組みによるコントロールへと移行すべきではないか。

これは、より視野を広げれば、我が国全体において、失敗することを前提に、それを事後の評価によって塗り替えていくという社会システムへの転換を志向することである。いわゆる課題先進国として、前人未達の困難な課題への挑戦を迫られる現在の我が国は、長く続いたキャッチアップの時代のように先進国の範例があるわけではなく、事前の調整によりあらかじめ「正しい」目標を設定することはできない。「正しさ」は、事後における冷徹な、しかし改革志向の評価によって、動的にもたらされるわけではない。

そして視点を足元に戻せば、いくつかの失敗を繰り返してきた原子力規制行政だからこそ、「失敗」を

前提とする行政運営の仕組みを發明していくべきではないか。失敗とは、具体的には、カケの見落としであり優先順位の判断の誤りであるが、その背景にあるのは、現状を是とする態度、逆に言えば、失敗を前提としてそれを積極的に見出し、迅速に手を打っていくという態度の欠如である。そうであれば、これを克服するためのキーワードは、まさに「継続的な安全性向上」であろう。現在の規制体系を完成品とは考えず、常に、何らかの欠け（改善し、追加すべき事柄）を見出しうるものとして扱う、ということである。

その一例が、バックフィットの運用であろう。ある施設にバックフィット命令を発すれば、形式的には、その時点で「基準不適合」という判断（要件の認定）をしたことになるが、それは、その施設の安全性を向上させるためのプロセスを開始させるための観念の操作に過ぎない。かかる概念操作は、安全性の向上のため身軽に（agile）なされるべきであって、プロセスの始動が施設の危険性を強調するように受け取られることは、かえって全体としての安全性向上に反するものであろう。

このような点を含め、バックフィットについては、考え方を分かりやすく説明する必要がある。この検討チームでも、新規制基準（これもバックフィットの一例である）に係る適合性審査の過程における規制側と事業者のやり取りについて「正岡：プラント側審査における事業者との議論例 ～審査現場における規制側と事業者のコミュニケーション～（第8回会合資料4）」が、その後のバックフィット案件における規制上の工夫について「谷川：議論の参考になると考えられる継続的改善事例（第2回会合資料2-3）」が提出されていることもあり、これらを踏まえ、現時点までの運用の考え方を要約して文書化しておくことは有益であろう。

(3) 規制機関の「来し方」を振り返る

※「Ⅱ 議論を振り返る」の4の冒頭(18ページ)に盛り込むことを想定

以上の議論の振り返り(1.～3.)を踏まえたうえで、規制機関の「来し方」を振り返ることにしたい。通常、組織や制度の在り方を論じる文書は、現状認識(既往の組織、制度の在り方の総括)から説き起こし、問題点の抽出や分析など経て、結論(あるべき姿)へと導かれることが多い。あたかも、現状の正確な認識から自ずと爾後の議論が流れ出し、結論に至るような、予定調和的な論述である。そういう考察が当を得ている場合もあるが、出された結論が金科玉条のものとなれば、新たな無謬性の主張となる懸念もあろう。ここでは、そうではなく、この検討チームにおける議論を経て、既往の規制組織に対する見方がどう変わったかという観点から論じることとする。

まず、原子力規制委員会の発足後の8年余の活動についてどう見るか。

高い独立性と透明性を武器に、新規制基準の適用はじめとする厳正な規制を行い、バックフィットによる規制要求の見直しにも果敢に取り組んできたとはいえよう。しかしそれは多分に、事故後の原発に対する厳しい世論を追い風とするものであった。

規制機関の厳しさに事業者が盲従していたにすぎないとすれば、”事業者にゆらぎを与え事業者が自らカケに気づき自主的に改善努力を行うよう行動を変容させる”という規制機関としてのパフォーマンスは達成できなかったことになる。その一因が、規制の方針や考え方の文書化が遅れ、予見可能性に課題があった(あるいは、そのような主張を許す余地があった)とすれば、早急に何らかの取組に着手すべきであろう。たとえ骨子や素案にとどまるとしても、(たとえばバックフィットの考え方について)文書化すれば、それ自体が批判的な検討の対象となり、議論の過程で考えが熟していくことが期待できるからである。

また、規制機関自身によるカケの発見という面において、個々の職員がそれにふさわしい意識を持ち、行動に移したかといえ、満足はできないであろう。規制機関における職員の在り方については別に論じるが、職員一人一人が、個人として(私的に、ではなく、ひとりの職業人として)声を上げるべく見識を高め、またその意識を保つための組織の在り方の考えるべきではないか。

現在の規制機関についてこのように捉えなおした上で、組織改革以前の旧規制機関について、どのように考えるべきであろうか。

旧規制機関について問題とすべき点が新規制機関の発足によりすべて解消されている(はずである)とすれば、このような問いは無意味かもしれない(何か問題が残っていたとしても、改革の不徹底であり、その徹底を図ればよい)。逆に、旧規制機関の問題としては明示的に捉えられておらず、現在の規制機関にも引き継がれているような要素に何らかの問題が潜んでいるとすれば、その顕在化が必要である。

具体的には、検討チームでの議論を通じ、事業者との関係における問題点(いわゆる「規制の虜」など)とは別に、規制機関自身の問題点に着目する必要性が強く意識された。たとえば、優先順位付けの失敗であり、インセンティブ付与の失敗である。前者については、【更田・市村：アクシデントマネジメント・確率論的リスク評価に係る日米の主要な時系列(第8回会合資料2)】において明示されたところであるが、そのよってきたるところ、すなわち後者については、(荻野今回意見(1)参照)なお議論が必要であろう。

(4) エージェンシー問題

※「Ⅱ 議論を振り返る」の4 (18 ページ) に盛り込むことを想定

(○) 規制の空洞化と規制自体の在り方

議論の初期において(Ⅱ 1 (2))、エージェンシー問題による規制の空洞化について触れたが、これは、その後の議論(統治の倫理と市場の倫理)を踏まえれば、エージェンシーに対するインセンティブ付与の失敗として捉えなおすことができる。すなわち、経済的インセンティブが適切に働くことが市場の倫理の前提であり、制裁による威嚇が制裁回避のためのインセンティブとして機能することが統治の倫理であるが、このいずれもがうまく機能しない場面があるという見方である。これは、相手方の行動変容を目的とする規制そのものに対する脅威となりうる。

これを乗り越えるため、たとえば、人の行為(被規制者の行動変容)を待つのではなく、規制すべき事柄(たとえばは保安活動)の状態そのものをリアルタイムでモニタリングするとういやり方も、分野によってはあり得ようが、原子力規制の分野では現実的ではないかもしれない。また、規制の失敗(被規制者の行動変容が不完全であること)をあらかじめ織り込み、常態的に改善を進めていくような身軽な(agile)規制の仕組みというものを考えるべきかもしれない。

(5) 原子力規制機関における職員像に関する新たな視点

※「Ⅲ 今後に向けて」の「1. 実行に移していく課題」の「(2) 原子力規制庁職員の個人名義での意見表明」(19 ページ) に盛り込むことを想定

官民を問わず、何らかの専門性を有する職(job)には、それぞれの専門性に対応する一定の能力が必要とされ、さらに、個々の職員には、専門性を発揮する上でのモラル（倫理）とモラール（やる気）が求められる。

他方、検討チームの議論においては、原子力規制機関が、現状に満足せず継続的な改善を続けていくためには、個々の職員が、声を上げるべき時には声を上げること、さらに、失敗を恐れずに個人として発言することの重要性が強調された。

もとより、組織といっても個々の職員の集合体であるから、組織としての意思表示も、個々の職員の発話として遂行される。しかし、組織の一員としての発話と個人としての発言は、性格が異なる。もとより、職員に何らかの専門的な知見があつてこそ、その発言が意味を持つわけであるが、発言するかしないか、発言できるかできないかは、専門性とは別の何かによって規定されているように思われる。

公務員の発話は、往々にして、個人名を顕示せず、所属組織名で行われる。〇〇省としては、の類であり、責任回避的な態度として批判も多い。他方、このような公務員の態度には、法律的にも（効果の国への帰属）、倫理的にも（公私混同の回避）、国民の立場から見ても（禁反言など）、相当の理由はあるから、簡単には変わらないし、単純に変えればよいというものではない。いずれにせよ、このような事情が、個人としての発言に消極に作用していることは間違いのないところであろう。

しかしながら、検討チームの議論において期待されたことは、組織自体の見解や組織内外における通念とは異なる見解（事実の指摘を含む。）や、組織的な検討がなされていない事柄についての見解が、個々の職員の名で表明されることにより、組織における議論にゆらぎが生じ、変化の契機をもたらされることである。

このような個人の発言を奨励するためには、組織における仕事のスタイル自体が、予定調和的にすべてがあらかじめ決められていかのごとくにふるまうのではなく、常にカケを見出してはそれを取り込んで進化していくことをよしとするものでなくてはならない。身軽な（agile）行政スタイルへの転換が望まれるゆえんである。

もとより、行政スタイル自体の転換は、簡単なことではないが、工夫の余地はあろう。たとえば、社会的な立場をいったん捨象して真理の探究のためのコミュニケーションを行う場であるアカデミアの場（各種学会など）に参加し、発言することを奨励することが考えられる。また、この検討チームや「東京電力福島第一原子力発電所事故の調査・分析に係る中間取りまとめ」（令和3年3月5日東京電力福島第一原子力発電所における事故の分析に係る検討会）で実践されたように、個人名の見解表明に一定のステータスを与えるということも、有益であろう。

このようにして、職員のマインドをより外に開かれたものとしていく必要があるだろう。

(6) メタ無謬性神話に陥らぬため、リスクの議論を始めるべし

※「Ⅲ 今後に向けて」の「2. さらなる議論が必要と思われる課題」の「(2) 安全目標に関する議論 (20 ページ) に盛り込むことを想定

世の中にゼロリスクは存在せず、規制機関が基準適合性を認定してもリスクは残る。また、規制機関の知見にも欠けはあり、判断に誤りは生じ得る。規制機関が100%の安全を保証するような無謬性神話は否定すべきである。しかし、無謬性神話の否定が、新たな神話を生みかねないことに留意すべきである。

架空の例であるが、ある種の感染症への有効な対策としてはワクチン接種以外にないが、ワクチンを接種すれば一定の確率で副反応が起きるという場合に、副反応の心配はないとって接種を推奨するのは一種の無謬性神話であり、否定すべきであるが、だからといって、副反応のリスクをゼロにするためワクチンを接種しないというのも、不合理な選択であろう。感染リスクに目をつぶる「メタ無謬性神話」とでもいうべきものである。我が国の安全をめぐる議論は、ときにこのような陥穽にはまりこむようにもみえる。

社会的に、又は個人として、受容可能なリスクとはどのようなものか。神話の世界で眠るのをやめた人々は、新たな神話にとらわれることなく、リスクについて、覚めた議論を始める必要がある。

原子力規制も、同じ状況に置かれているはずである。

(7) 議論の時間軸について

※最後に「あとがき」を設け、その中に盛り込むことを想定

ここで改めて、いま、この時点で、我々が「継続的な安全性の向上」について議論したこと、及びその振り返りを記録し公表することの意味について、再確認しておきたい。この検討チームでの議論が、どのような時間軸の上に位置づけられるべきか、議論の当事者としての思いを明らかにしておきたいからである。

まず、今回の議論は、東京電力福島第一発電所事故からおおむね10年が経過した時点における、規制機関自身の振り返りである。

規制をになう職員にも不可避免的に新陳代謝がある中で、事故の衝撃と新組織発足時の初心を継承していくためには、それらを個人の信条にとどめず、組織の記憶として定着させることが必要である。そのための試みの中核として継続的な安全性の向上の仕組みを位置づけるべく、議論を積み重ねてきた。

さらに、検討チームでの議論を通じて明らかになったことは、原子力規制の在り方を含む我が国の社会のシステム全体が、大きな時代の潮流による挑戦を受けているということである。

すなわち、戦後復興や経済成長という単線的な目標に向け欧米先進国へのキャッチアップを行っていけばよかった時代には、何が正しさについてあえて議論するまでもなく、いわゆる事前調整型の政策決定や資源配分を行えば足りていた。行政はこのような意味での正しさの体現者であって、国民の安全確保の領域でも、行政は必要十分な規制を行うはずであり、国民はそれに依存していればよい、と考えられていた。しかしいまや、行政が正しい答えをあらかじめ知っているかのごとき想定（行政の無謬性神話の一つの現れであった）は成り立たず、行政は不確実性が存在する領域において最善の努力を行うものの、正しさは事後的な検証によって明らかにすべきことになる世界が到来している。このようなマクロの変化に、行政も、国民の側も、いまだ戸惑っているのが現状ではないか。

原子力規制の分野における継続的な安全性向上の取組も、条文万能主義的（prescriptive）な規制（regulation）からゴールベースへの監視（oversight）への転換を目指す試み（たとえば新検査制度）などとともに、このような大きな時代潮流の中で位置づけるべきであろう。

(8) 個別の修正意見

※「Ⅱ 1 (4) 市場の倫理に基づく欠けの発見、統治の倫理に基づく欠けへの対処」「Ⅱ 2 (2) 電気事業者と市場の倫理」の網掛け部分について、以下のように修文することを想定。

【Ⅱ 1 (4) 市場の倫理に基づく欠けの発見、統治の倫理に基づく欠けへの対処】

このとき、欠けの発見のためには、ヒューリスティックな気づきを促す組織風土が必要である。

当初、この検討チームでは、いわゆる中間的な領域を設けることにより、たとえば、事業者が自ずから欠けを見出し、自ら対応する限りにおいて、規制機関は強い規制措置を取らないこととし、それが事業者のインセンティブに作用して、欠けの発見においても対応においても事業者の自主性に委ねることができるようになる（規制機関はそのような枠組みを設定し、そのパフォーマンスをモニタリングするにとどめる）というようなイメージを念頭に、議論を開始していた。

しかしながら、その後の議論の進展により、このような中間的領域イメージには、インセンティブという面で、相矛盾する要素が含まれることが意識されるに至った。具体的には、「市場の倫理」と「統治の倫理」をキーワードとする議論である。市場の倫理とは、対等な参加者間の自由な競争が結果としては互いに協力したことつながる（共通の善が実現する）世界における行動原理である。アカデミアを想起するとわかりやすいであろう。個人を尊重し、多様性を重んじ、自由に批判しあい、異論がむしろ歓迎される世界であり、新しい知として欠けを見いだすインセンティブが作用している。他方、統治の倫理とは、所期の目的を実現するために集団における秩序を維持し、人々の活動を統制するための倫理観である。欠けへの対応は、迅速的確に、かつ、経時的（先例との関係）にも共時的（他事業者との関係）にも整合性を保ちつつ、実行されなくてはならない。規制機関においても、事業者においても、決まったことを厳格に実行に移すことが求められる、このような相矛盾する倫理観について、検討チームでは、「混ぜるな危険」と論じられた。欠けの発見と、欠けへの対応は、きちんと区別して論じる必要がある。

【Ⅱ 2 (2) 電気事業者と市場の倫理】

どの原子力発電所であれ、関係自治体は、その立地以前の段階から現在に至るまで、事業者の行動を監視し続けてきた存在である。事業者は、自治体との関係において、市場経済のプレーヤーとして利潤原理だけで行動するというわけにはいかない。自治体は、事業者が原発を動かすに当たって重要なステークホルダーであるが、国との関係では、基本的には、エネルギー政策全体の中で位置づけられる存在であろう。検討チームの議論としては、このような意味での自治体の存在の重要性を指摘するにとどめる。