

原子力安全規制・原子力防災の充実・強化等に関する提言

平成30年6月13日
自由民主党政務調査会
原子力規制に関する特別委員会

<はじめに>

平成23年3月11日の東日本大震災と東京電力福島第一原子力発電所事故から7年3か月が経過した。

平成27年8月、我が党は「原子力規制に関するプロジェクトチーム」（以下「規制PT」）における議論を経て、「原子力利用の安全に係る行政組織の3年見直し等に関する提言」を行った。また、規制PTは、同年2月に「原子力防災体制の充実・強化等に関する提言」を行った。

その後、平成28年4月には国際原子力機関（IAEA）による総合規制評価サービス（IRRS）が実施され、実効的な独立性及び透明性を有する原子力規制委員会の設立と、東京電力福島第一原子力発電所事故の教訓を迅速かつ実効的に反映させた新規制基準の策定の2点が良好事例とされた一方、検査の実効性を向上させるために関連法令を改正すること等、13の勧告と13の提言が示された。

これらの勧告等を踏まえ、昨年（平成29年）の第193回国会において、原子炉等規制法など関係法律の改正が行われた。

平成30年1月に発足した「原子力規制に関する特別委員会」（以下「規制特」）は、平成27年の2月提言と8月提言に関する政府・関係機関の取組をフォローアップするとともに、幅広い関係者・有識者からのヒアリングにおける指摘を踏まえ、その評価を行った。また、2月提言以降、国内16カ所の原子力発電施設等の現地視察を行うとともに、米国を訪問し、関係機関の視察やNRC（アメリカ合衆国原子力規制委員会）をはじめとする関係者との意見交換を通じ、原子力規制に関する国内外の現況についての把握に努めた。

原子力安全規制に関しては、上記の法改正により、米国等の例に倣って、リスク重視の考え方に基づく新たな検査制度の導入など、規制の実効性を高める取組が進められているものの、なお努力の余地が大きい。

原子力防災に関しては、平成26年10月に内閣府に政策統括官（原子力防災担当）が設置され、組織体制が強化されたが、引き続き地元の声に耳を傾け、適切に取組を進める必要がある。

これらの課題に向き合い、原子力安全規制と原子力防災の一層の充実・強化を図ることによって、国民の安全・安心を確かなものとするのが、本提言の目的である。

本提言が関係者において真摯に受け止められ、一日も早く実行に移されることを強く求める。

<社会の中の原子力規制委員会>

(提言1) 真の信頼は対話から生まれる

- 原子力規制委員会は、立地自治体とのコミュニケーションに関し、委員長及び委員が積極的に原子力施設を訪問して立地自治体と意見交換を行うことをはじめ、従来の硬直的な対応を改めること。また、原子力規制庁幹部職員も活用するなど、充実を図ること。
- 原子力規制委員会は、産業界との対話、例えば原子力事業者やメーカー等が連携して効果的な安全対策に取り組むために近く設立する新組織（日本版 NEI）など、原子力に関わる関係者と対等な立場でオープンな意見交換を行うこと。
- 原子力規制委員会は、社会の各方面とのコミュニケーションについてのコミットメント（責任のある取組）を明確にするため、明確な取組方針（プログラム）を作成・公表すること。

(提言2) 不断の自己点検の仕組みをビルトインせよ

- 原子力規制委員会は、異論・反論に耳を塞ぐことなく、国内・国外の幅広い分野の有識者と公開の場で意見交換を行うこと。
- 原子力規制委員会は、内部通報に基づく調査及び措置の検討について第三者委員会を活用するなど、自らの活動を律するため、内部監査機能を強化すること。
- 原子力規制委員会は、炉安審・燃安審について、「原子力規制委員会の判断を代替することなく、その判断に対する客観的な助言を行うにとどめる（設置法採決時の附帯決議）」との原則の下、幅広い専門分野をカバーする委員構成、実質的な議論が行われるための委員の数、技術的な提言に関する機能をより主体的に担うことなどについて検討し、その機能の効果的な発揮を図ること。

<原子力規制ルールのため改善>

(提言3) 審査の予見可能性と効率性を向上すべき

- いかなる規制者も、予見可能性と効率性を追求する義務がある。我が国では、新規基準の策定から約五年が経過するが、許認可の審査の多くが、行政手続法上の本来の標準処理期間である二年を遥かに超えて遅延している。原子力規制委員会は、個々の施設ごとに、審査の進捗及び審査上残された論点を示すなど、審査の状況を明らかにした中間報告を公表すること。
- 原子力規制委員会のリソースを十分に活用して効率的に審査を進めるため、委員のみならず、事務方による公開の審査等を活用すること。
- 原子力規制委員会は、特にグレーデッドアプローチやバックフィットルールなど、ルールや手続きを包括的・体系的に整理し、リーガルマインドの観点からも適切な文書を作成・公表すること。

(提言4) 審査と検査はリスクに着目したものであるべき

- 原子力規制は、リスクを大きく下げる対象に注力することが重要であるが、平成32年度から導入予定の新検査制度について、その本来の設計思想(リスク・インフォームド、パフォーマンス・ベースト)に則った運用をするためには、規制側・被規制側の双方で多大な努力を要する。原子力規制委員会は、米国等の原子炉監督プロセス(ROP)の例に学び、被規制者(事業者、大学等)の意見も汲みながら、リスク重視の考え方が規制側・事業者側の双方で共有されるようにすること。

(提言5) 40年運転制限ルールのあり方

- 原子力規制委員会は、安全性を向上させる観点から、高経年化や設計の古さ(陳腐化)が安全性に与える影響や、運転停止期間における設備の劣化に関する技術的評価(中性子照射脆化、低サイクル疲労、応力腐食等)について、科学的・技術的な議論を行うこと。
- 本制度において、運転期間の40年そのものは科学的・技術的見地からの原子炉の寿命を意味するものではなく、政策的に運転期間に年限を設けたものであるであって、その時点で経年劣化等の厳格な審査を行い、その上で運転延長の可否を判断するものである。審査中に40年を迎えて延長ができなくなるという事態は、本制度の予定するところではなく、原子力規制委員会は、効率的に審査を進め、期限内に判断を示すこと。

(提言6) テロ対策を強化すること

- 国際情勢が緊迫化する中、原子力発電所についても、ハード・ソフトの両面でテロ対策の強化が必要。具体的には、例えば、ハード面については特定重大事故等対処施設の設置が、ソフト面については個人の信頼性確認制度が義務付けられている。前者については工事の難度、後者については自主申告制度の運用など、種々の課題が存するところであるが、原子力規制委員会は、こういった点を踏まえ、原子力事業者とコミュニケーションをとるなど、諸対策の円滑な実施に努めること。

<原子力防災>

(提言7) 原子力災害対策指針の充実・見直し

- 原子力規制委員会が策定する原子力災害対策指針は、関係自治体が地域防災計画・避難計画を作成するに当たっての基本的考え方を示すものである。地域防災の主体である関係自治体は、屋内退避、安定ヨウ素剤の配布・服用、避難退域時検査等の防護措置のあり方等について、原子力災害対策指針等の更なる充実や見直しを期待している。原子力規制委員会は、引き続き、最新の国際的な議論や知見を踏まえ、内閣府と連携を図りつつ、関係自治体の意見も適切に反映し、原子力災害対策指針等の充実・見直しを不断に行うこと。

(提言8) 地域防災計画・避難計画の充実・強化及び実効性の向上

- 内閣府は「地域原子力防災協議会」の活動を通じて、関係自治体の地域防災計画・避難計画の作成・充実化の取組を支援しているが、これら計画の実効性の向上に向けた関係自治体からの要請が強いことから、より一層の支援を行うべきである。中でも、要支援者や住民の避難準備が整うまでの間、安全に屋内退避するための放射線防護施設の整備が重要であり、また、周辺住民の安心感の醸成にも寄与している。内閣府は、関係自治体における放射線防護対策や資機材整備等の各地域からの要請に応じた対策について、強力に支援を行うこと。また、放射線防護施設に関して、放射性物質除去フィルター等の各種設備に係る維持管理や運用に関する考え方を示すこと。

(提言9) 避難道路等の優先的な整備促進

- 原子力災害時における円滑な避難には、避難経路の確保が重要であり、避難計画と統合的な、道路等のインフラ整備・改良を進めていく必要がある。しかしながら、通常の道路整備と比べて、避難道路の整備は遅々として進んでいないのが現状である。一方、内閣府では、平成30年度から「原子力災害時避難円滑化モデル実証事業」を開始し、一定の進捗は見られている。内閣府は、上記モデル実証事業を更に推進すること。また、国土交通省、経済産業省などの関係省庁は、原子力災害対策の重要性に鑑み、地元自治体からの要望を十分踏まえ、必要な避難道路等のインフラについて優先的に整備を促進すること。

(提言10) 原子力防災体制の強化

- 地域住民の立場からすると、原子力災害時の医療体制は重大な関心事の一つである。これについて、「高度被ばく医療支援センター」、「原子力災害医療・総合支援センター」として、放射線医学総合研究所（量研）や大学病院が指定され、これらを中核とする体制整備が進められているが、人材の不足や設備の老朽化などの課題が明らかになっている。原子力規制委員会は、これらセンター等への支援の強化その他実効性の確保の取組を進めること。
- 大規模複合災害への対応については、これまでの提言を踏まえ、特に初動対応時における原子力災害対策本部と非常（緊急）災害対策本部間の連携等が強化されてきた。一方、万が一災害が発生し災害対応が長期化した際には、非常（緊急）災害対策本部が行う物資供給、避難所環境整備等の対応との緊密な連携の下に、新たに設置されることになる原子力災害対策本部が、東京電力福島第一原子力発電所事故の教訓を踏まえ、原子力被災者の健康管理等の課題について、対応の具体化を図ること。さらに、大規模複合災害への対応には不断の見直しと改善が不可欠であり、これまでの取組状況や成果を検証しながら、組織体制の見直しも排除することなく必要な対策の検討と実践により、よりよい危機管理対応体制の構築を目指すこと。

<原子力安全研究・放射線防護>

(提言 11) 原子力安全研究体制の充実

- 日本原子力研究開発機構（JAEA）を始めとする原子力関係施設では、施設の廃止予定ないし老朽化した施設があり、大洗研究開発センターの作業員被ばく事故では、廃止が予定されている施設について十分な管理が行われていない問題が明らかになった。JAEA、文部科学省はじめ関係機関は、廃止予定又は老朽化した多数の施設について、適切な資源投入を行うこと。
- 規制機関の技術的独立性のためには、規制機関自身が推進側から独立した研究基盤を持つ必要がある。原子力規制委員会は、研究職職員が実験施設を用いた研究活動を効果的に行えるよう、研究機関との連携の強化など、理想的な組織体制のあり方を念頭において、研究体制の見直しを行うこと。
- 政府は、防災研究、人材育成、緊急時対応支援等により、防災支援組織の充実を図ること。

(提言 12) 放射線防護に関する最新の科学的知見の積極的な取り入れ

- 放射線防護に関しては、東京電力福島第一原子力発電所事故以降、国内外の関心が高まり、種々の基準が設定されている。また、実務が蓄積され、科学的知見も積みあがっているところ。昨年度の法改正により機能強化された放射線審議会は、ICRP 勧告等の国際的動向や国内外の最新の科学的知見の収集等に努め、それらの国内制度への反映のため、関係省庁への提言等を含め積極的に取り組むこと。

<原子力の安全確保に係る人的基盤>

(提言 13) 原子力の安全確保に係る人的基盤の強化

- 原子力の専門知識を有する人材の不足が懸念されている。原子力規制委員会は、新検査制度の実施を担う検査官や適合性審査に携わる審査官の質・量の確保など、原子力規制人材の確保・育成を進めること。
- 原子力の安全確保に当たっては、原子力規制人材の育成だけでなく、万が一の事態に対応する関係府省庁、関係自治体の職員等、原子力防災に関する人材の育成も重要である。内閣府は、原子力防災に関する人材育成に向けて、体系的かつ効果的な訓練・研修の充実を図ること。

<おわりに>

原子力安全規制・原子力防災の充実・強化に、「完成」や「終わり」はない。

原子力安全規制については、リスク・インフォームド、パフォーマンス・ベーストの考え方にに基づき、引き続き、制度と運用の更なる改善が必要である。特に、新たな検査制度については平成 32 年度の導入が予定されているが、欧米の例からも、制度改正が真に実を挙げるまでには相当の時間を要すると見込まれ、規制特としても、忍耐強く取組を監視し続ける必要がある。

原子力防災についても、地元の声を反映した継続的な改善と所要の基盤整備に向け、息の長い取組が必要である。規制特は、新検査制度の施行後 1 年となる三年後をめどとして、本提言に関する関係機関の取組を検証することとし、必要に応じ更なる見直しを提言することとする。

原子力規制に関する特別委員会開催一覧

- 3月16日(金) 12:00 党706室
「平成27年原子力規制に関するPT提言フォローアップ(原子力規制関係)」
- 3月23日(金) 12:00 党707室
「平成27年原子力規制に関するPT提言フォローアップ(原子力防災関係)」
- 4月13日(金) 12:00 党706室
「原子力規制に関するヒアリング①」
富岡 義博(電気事業連合会理事・事務局長代理)
横尾 智之(電気事業連合会原子力部長)
- 4月20日(金) 12:00 党706室
「原子力規制に関するヒアリング②」
中村 武彦(JAEA安全研究センター長)
勝田 忠広(明治大学法学部准教授(原子力学))
- 4月27日(金) 12:00 党706室
「原子力規制に関するヒアリング③」
奈良林 直(北海道大学大学院工学研究院教授)
中島 健(京都大学原子炉実験所教授)
- 5月11日(金) 12:00 党706室
「原子力規制に関するヒアリング④」
町 亜聖(フリージャーナリスト)
- 5月15日(火) 14:30 党706室
「原子力規制委員会年次報告」について
(環境部会、原子力規制に関する特別委員会合同会議)
- 5月18日(金) 12:00 党706室
「原子力規制に関するヒアリング⑤」
リチャード・A・メザーブ(元NRC委員長)
- 5月25日(金) 12:00 党706室
「原子力規制に関するヒアリング⑥」
野瀬 豊(高浜町長)
門馬 和夫(南相馬市長)

- 5月30日(水) 12:00 党707室
「平成29年度東京電力福島原子力発電所事故調査委員会の
報告書を受けて講じた措置」
(原子力規制に関する特別委員会・内閣第一部会・内閣第二部会・経済産
業 部会、環境部会合同会議)

- 6月 1日(金) 12:00 党706室
「原子力規制に関するヒアリング⑦」
関村 直人(炉安審会長、東京大学大学院工学系研究科教授)
山本 章夫(燃安審会長、名古屋大学大学院工学研究科教授)

- 6月13日(水) 13:00 党705室
「原子力規制・原子力防災の充実・強化に関する提言(案)」