

新規制基準案について

平成 25 年 5 月 9 日
一般社団法人 日本原子力産業協会
理事長 服部 拓也

原子力規制委員会から新規制基準案が提示され、現在パブリックコメントに付されている。当協会では新基準が目指すべき方向、策定のプロセスおよび運用などの基本的考え方について以下のように意見をとりまとめた。

ところで、新基準の目指すものは、

- ① 福島第一原子力発電所事故の反省に立ち、二度と同じような事故の再発を防止するため、新たに設置した独立した規制機関により、従来の規制を抜本的に見直して世界最高水準の規制制度に改定し、
- ② それを厳格に適用することにより、我が国の原子力発電所の安全性を再評価して必要な対策を施すなど安全性を高め、
- ③ その安全性が確認された発電所については順次再稼働を認める
- ④ この一連のプロセスの透明性を向上させるなど、規制制度運用の改善を図ることにより、事故により失われた安全規制に対する国民の信頼を回復すること

にあると考えている。なお、事故の反省に立ち、今回の規制制度改革では、従来の決定論的規制からリスクベース規制への転換を図ることが、その考え方の底流にあるものと理解している。

しかるに、昨年来の新規制基準策定の議論の推移を見ていると、上記①～④の各項目について、以下のように更なる改善が必要と考える。

これらの点について規制当局と事業者側が認識を共有し、失われた国民の原子力に対する信頼の回復に努める必要がある。その上で、停滞しているわが国の原子力の一日も早い正常化を図っていくことは、国民生活の安定と産業経済の再生のために不可欠であり、同時に、諸外国から原子力先進国と認められているわが国の、国際社会に対する責務でもある。

- ① -1 福島第一原子力発電所事故の検証作業は政府事故調、国会事故調をはじめ国内外の様々な機関で実施されているが、放射線量が高いなどの理由で現場への立ち入りが制限されていることもあり、今後も継続して技術的な解明が必要である。先日当協会の年次大会に出席した前フランス原子力安全庁（ASN）長官のラコスト氏は、事故の解明には 10 年程度を要するとの見通しを示していた。また、IAEA では世界の専門家が分野別にチームを組んで検証作業を開始したところであり、その結果は 2014 年末までに取りまとめられる予定である。新規制基準の要求事項については、これら国内外の今後の検証作業の進展を踏まえ、適宜見直していくことが必要である。

- ①-2 新たな規制機関の設計に当たり最重要事項とされたのは、規制の「独立性」である。確かに、規制委員会発足後の様々な活動は独立性を常に意識されていることは評価したい。しかしながら、独立性を意識するあまり、周囲との交流を遮断し孤立していることが懸念される。事業者をはじめ関係者と、お互いに相手を尊重しつつも立場の違いを認識し、オープンに意見交換して目指すべき方向を共有し、実効的な規制を行うことが求められている。活断層の評価はその一例であるが、広く専門家など関係者との間でデータに基づき科学的・合理的な議論を尽くし、その結果をわかりやすく国民に説明すべきである。なお、米国原子力規制委員会（以下、USNRC）が定めた「良い規制の原則」という文書では、独立性を重要な規制要件としつつも、孤立を意味するものではないと明記されていることを参考にすべきである。
- ①-3 世界最高水準の規制を目指すには、常に世界の規制動向に目を向け、最新の情報の収集に努め、必要に応じて基準の改定を図るとともに、国際標準との整合性に配慮する必要がある。仮に違いがあるとすればその違いについて説明責任が求められる。このような業務を的確に実践していくためには、規制側の技術的能力を常に最高レベルに維持しておく必要がある。従って、規制に携わる人材の確保と能力の向上策についての長期ビジョンを早急に策定すべきである。また、規制委員会の国際アドバイザーとして3名の著名な規制専門家が任命されているが、どのような頻度で、どのような項目について、どのような方法でアドバイスを求めていくのか、その活用方策や結果を早急に公開し、その実効性を高めることが求められる。
- ② 新基準の要諦は、シビアアクシデントを規制の要求事項とすること、地震や津波の想定基準の見直し、バックフィットルールの適用および安全目標の提示にあると考えている。今回、重大事故対応として要求されている特定安全施設としてのいわゆる緊急時制御室とPWRのフィルタベントについては、設置までに5年間の猶予期間が与えられている。しかるになぜ5年間かという期間についての規制委員会の考え方が示されていない。なお、USNRCでは今回の事故評価の結果、12項目の教訓を引出し、その緊急度から優先順位を短期、中期、長期の3段階（短期のものは、遅滞無く実施すべきものと分類され、2016年末若しくは2回目の燃料交換までに実施要求）に分類していることは極めて現実的かつ実効的判断と言える。このように、諸外国においては、適切な経過措置期間内で、運転を止めることなく、バックフィット手続きを進めることが一般的である。
- ③ 規制当局は、新規制基準の策定からプラントごとの評価について、スケジュール等を明確にする必要がある。その上で、規制委員会は評価を規制庁に設けた3グループが当たるとしているが、要員上の制限から審査スケジュールが遅れるようなことは、その国民経済的な影響を考えると、看過できない重大な問題と言わざるを得ない。国民との約束である厳格な審査という原則を維持しつつ、如何に効率的に審査するかについて知恵を絞るべきである。また、我が国独自の取り決めとして、国の審査後にあらためて立地地域の了解を得るという手順が求められている。中長期的には地元了解の手続きの在り方について検討が必要と考えるが、当面の再稼働に関する審査プロセスにおいて地元の了

解を如何に取り付けるか、規制委員会は政府との役割分担を含め、地元との意見交換を進めるべきである。

- ④ 今回の規制制度の改革の最大の目的は、原子力安全に対する国民の信頼を回復することにある。原子力安全確保の一義的責任は事業者にあり、事業者は規制の要求にとどまらず自主的な安全性の向上に不断の努力を怠ってはならないことは今回の事故であらためて再認識されたところである。当協会の年次大会でラコスト氏（前述）は、「現在までに多くの国でストレステストが実施されたが、このような包括的な安全レビューを一回限りで終らせるのではなく、継続的改善活動の一環として、事業者が自主的に行うべき」と述べられていた。一方で高い技術レベルを有する独立した規制当局による客観的、中立的、科学的・合理的な規制は、原子力に対する国民の信頼回復の出発点である。事業者と規制当局がお互いに信頼関係を築き上げ、立場の違いを尊重しながらも切磋琢磨して、より高い安全レベルを目指して継続的に努力することが求められる。当協会の年次大会にビデオレターを頂いた USNRC のマグウッド委員は、「半年で 15 回発電所を訪れ、頻繁に事業者とコミュニケーションを図っており、事業者とは公開・非公開で情報を共有している。」と述べられていた。事業者と規制当局とのこのような関係を構築するためには、従来のような安全対策をこと細かく定める「行為規制」から、達成すべき目標を定める「性能規制」への転換を図ることが極めて重要と考える。目標達成のために事業者が様々な代替策を検討し、リスク低減の費用対効果が大きい最適な対応策を決定するといった、事業者の創意工夫を促す規制の実現に向けて努力することが求められる。

従って、事業者側と規制当局がより開かれた形で意見交換する場を設定し、相互に納得できる内容の規制とし、より実効的な安全性向上の実現を目指すべきである。

以上