

内閣総理大臣 野田 佳彦 殿

2011年9月17日

拝啓

第95代内閣総理大臣ご就任 誠におめでとうございます。3月11日の大震災以来、未曾有の国家的危機が続く中、党利党略を離れ、長期的視点に立って、真に国民のため最善を尽くされることを期待し、ご健闘を切に祈念申し上げます。

さて、東京電力福島第一原子力発電所の事故はわが国のエネルギー政策の基本を揺るがす重大な事故であり、6ヶ月後の現在も収束するに至らず、多数の被災者（避難者）の方々が日々塗炭の苦しみを味わっておられることは、真に痛恨の極みであります。総理ご自身も9月13日の所信表明演説で述べられたように、一日も早い被災地の復旧・復興と、避難者の故郷復帰の実現が当面の最優先課題であることは申すまでもありません。

それと同時に、二度とこのような事故を起こさない原子力発電所の安全強化策の構築と、運転管理体制の確立に向けて全力を挙げる必要があると考えます。その上に立って、わが国のみならず世界のエネルギー問題解決に貢献するため、政府、産業界（電力・メーカー）、関係諸学会及び関係地方自治体等、それぞれが一丸となって、原子力発電の安全性を最高レベルのものとすることが、わが国に課せられた責務であると信ずるものであります。

反省事項の一つとして、原子力規制の問題点が浮き彫りになり、この度、その解決策として、原子力安全・保安院を経済産業省から分離し、原子力安全委員会と一体化して、新たに「原子力安全庁」（仮称）を環境省の外局として設置することが閣議決定されました。

新組織立ち上げに際しましては、今回の事故の教訓を十分生かすと共に、これを奇貨として、原子力規制体制についても、積年の問題点を解決し、国民の安全を守るため、真に国民の立場に立った改革を成し遂げ、原子力に対する国民の信頼回復を図るべきと考えます。

開かれた体制の中で、広く国民の意見を聞き、国民の理解と信頼を得ることができる組織として着実に育てていく必要があります、拙速に決定すれば却って将来に大きな禍根を残すことを惧れるものであります。

そのような観点から、現行規制の問題点と、その対応策を忌憚なく指摘させて頂き、新しい原子力規制のあり方についての私共の率直な考えと要望事項を申し述べますので、今後の施策のご参考として頂きたく存じます。 敬具

提言者代表 金子 熊夫 エネルギー戦略研究会会長
宅間 正夫 日本原子力学会SNW会長
林 勉 エネルギー問題に発言する会代表幹事

(この提言に賛同する全員93名の氏名及び所属(肩書き)は末尾に明記されています。)

要望と提言

1. 原子力行政改革の基本的考え方

「原子力安全庁」（仮称）の設置に当たっては、設置の理念を示すと共に、規制機関の責任と役割を明確化することが必須である。

わが国は過去半世紀余にわたって、民主・自主・公開の3原則の下、民生利用に限定しながら、国際的にも、単独でのウラン濃縮と再処理を認められた唯一の非核兵器国として、広範な原子力平和利用を展開してきたことを先ず再認識する必要がある。

その上に立って、公衆の安全を守るための原子力安全と放射線安全を第一とし、核不拡散のための保障措置及び核セキュリティの体制を国際社会に対しても示すことが必要である。そのためには、責任体制を明確に定め、「原子力安全庁」（仮称）がこれら3原則を一元的に規制する、強い権限を有する唯一の、専門性の高い規制機関であることを国民及び世界に向かって示す必要がある。

また、政権が変わるたびに方針が変わることのないよう、政治及び他の政府組織からの独立性と、新知識や世界の動きにも対応できる柔軟性を持たなければならない。その達成のために、質の高い人材の確保が何よりも肝要である。

このように考えると、「原子力安全庁」（仮称）の基本的要諦は、①原子力安全規制の統合化と独立、②規制官の専門性の強化、③安全規制システムの抜本的見直し、④原子力防災体制の見直しと強化、⑤情報の透明化と共用化の一層の徹底 であると言えよう。

2. 原子力規制改革に関する要望事項

1) 原子力安全庁の位置付けと役割

「原子力安全庁」は他から干渉されない人事権と、独立した予算を持ち、既成のいずれの省庁（環境省本省を含む）からも独立し、政府各部門に勸告権をもつ組織であることが必要である。その実現のためには、従来の官庁論理を持ち込むことを厳に避けなければならない。

原子力安全庁長官は、原子力についての知識・経験が豊富で、国際的にも通用する、公正無私な専門家が当たるべきである。法律で任期を定め、任命に当たっては、国会での所信表明を行い、議員からの質問にも応じ、適任と判断されるなどの方策が必要となろう。それによって、国民に信頼される許認可を与える、大きな権限を持った機関であらねばならない。

原子力基本法第五条第2項で「原子力安全委員会は、原子力の研究、開発及び利用に関する事項のうち、安全の確保に関する事項について企画し、審議し、及び決定する。」とある。政府試案では、「原子力安全庁」の下部に八条委員会としての「原子力安全審議会」を設置するとしているが、審議会の任務も明確でない。原子力基本法第五条の事項につい

ては権限の一本化という意味から云って原子力安全庁長官に属すべきである。この場合、原子力安全審議会は単なる諮問機関となるのであろうが、同時に「原子力安全庁」の監査の任に当たるべきであろう。

「原子力安全庁」の設置は、推進と規制の分離という点は大きな進歩であるが、本来は民主党の選挙公約にもあったように、独立性の強い三条委員会(公正取引委員会のような機関)とし、米国 NRC(原子力規制委員会)や、原子力行政が進んでいるフランスの ASN(原子力安全機関)を参考に、政府機関からの独立性を鮮明にすべきであると考えられる。

「原子力安全庁」の規制業務は原子力安全、放射線安全の維持向上を目指すべきであり、国際化は特に重要な使命である。合理性の点からも機能性の点からも国際レベルへ進化させることが重要であると認識する必要がある。

2) 規制官の人材 その確保と養成

政府提案にも述べられている通り、専門性の高い、経験豊富な人材の確保が極めて大切である。そのためには組織の目的と目標を明確に示すことにより、業務遂行の使命感を持ち、率先して課題を発見し、職務の権威を世界レベルにまで高めることができる人材を、広く各界から採用すべきである。その上で、職員の弛まざる研鑽と、育成を通じて、国民や事業者とコミュニケーション能力を高め、高度な安全規制実現が可能となる。

制度的にも、安全文化の確立を基本理念として定め、資格認定制度、ミッションステートメントを示すと共に、他の省庁には見られないキャリアパスの確立等が望まれる。更に、原子力安全庁が高級職員を直接採用できる制度の創設、特殊給与、定年に対する考慮等が是非とも必要である。環境省本省や他省庁との安易な人事交流等は厳しく規制すべきである。

3) 安全規制の基本からの見直し

原子力利用は今回の教訓で明らかになったように、原子炉はその制御を誤れば、放射線により公衆の健康と生活に大きな影響を与える可能性があることを深く認識すべきである。深層防護の精神に基づき、徹底した安全議論の基に、世界に率先して安全の考え方を示し、世界各国と協調を取りつつ、世界共通の安全基準の作成を目指し、原子力の安全性をより高めていくことが強く望まれるところである。

わが国の従来規制は、どちらかと云えば、原子炉施設の構造強度が、法規に如何に合致しているかを、書類の完備と、物の検査を中心として確認するという事に偏り過ぎていたきらいがある。原子力安全の基本である原子力災害を如何にしたら防止できるかの視点に立った規制であらねばならない。原子力発電所の場合、不幸にして事故が発生してしまった時、如何にしたら炉心溶融を防ぐことができるか、また、原子炉事故を想定し、事故発生時にいかなる対策を実施すれば放射線障害を防止できるか等の検討、即ち、シビアアクシデント防止対策が欠けていたと認めざるを得ない。

政府案でも現在の電気事業法と原子炉等規制法の一体化と、二重規制からの脱皮を目指すことを目標に掲げている。これは非常に重要な点である。この際、電気事業者の規制と

いう従来のやり方からの脱却を含め、国民の立場に立った規制とはいかなるものかとの視点での見直しが必要である。

政府は「原子力安全規制組織等改革準備室」を立ち上げたと同っている。検討に当たっては、規制を受ける現場の実情にも十分耳を傾け、また、東京大学の原子力法制研究会等で進めている現行法体系の問題点についての検討事項等を十分に斟酌し、安全性の実質的向上のため、科学的・合理的で国際調和性のある法体系としていくことが強く望まれる。

原子力発電の安全確保の第一義的責任が電気事業者にあるという考え方にに基づき、責任体制の確立に努めさせ、事業者と規制双方の「信頼と検証」に基づき切磋琢磨することにより、安全確保活動が行われる必要がある。いたずらに規制を強化したり、規制のための文書作りを要求したりすることのないよう、かつ、経済的・社会的要因を考慮して、科学的・合理的に安全性を強化する方策を探り、透明性を確保しつつ、国民に分かりやすい規制に向けて努力していくことが極めて大切であると考えます。

開発途上国での原子力開発や、海外との協調が益々必要とされる現状を踏まえ、できるだけIAEA(国際原子力機関)等の国際基準との整合性を図っていく方針を明確に打ち立てるべきである。

同時に、安全審査指針などの内容の明文化、法制化にも努め、施行に当たり疑義の起こらないようにする必要がある。また、新基準を運転プラントへ適用するに当たっては、原子力安全と規制のあり方について如何に対応するかについて十分議論の上、規定として明確化する必要がある。

4) 型式認定制度等

現在の原子力発電に関する法体系では、建設プラントが決定し、地元の了解が得られ、環境報告書等が整った原子力発電所等について、事業者が提出した設置許可申請書を審査することになっている。国際化が進む環境下において、米国NRC(原子力規制委員会)や先進諸国が実施しているような製造事業者の申請による型式認定について、新たな制度を設けることを考慮すべきである。

また、原子力発電所の設計や製造は製造事業者が主体的に関与している現状を踏まえ、米国のASME(米国機械学会)等で実施している製造事業者を対象とした第三者認証制度の導入により「原子力安全庁」(仮称)は従来の立会検査から脱却し、監査型検査に制度を改正すべきである。

5) 事故発生時の対応

今回の事故の教訓として、事故の発生防止と共に事故が起こった時の対応の重要性が認識され、政府案でも詳細に述べられているので、政府案の具体化に努力されたい。

数点申し上げれば、政府案は事故時対応を環境大臣の指揮下に置く趣旨が述べられている。しかし、原子力緊急事態発生時には原子力災害対策特別措置法に基づき、災害対策本部長はその全権を掌握し、関連省庁に調整・指示し、関係機関との総合調整に徹する仕組みになっている。

事故発生時の事業所内での事故対応と、事業所外の防災活動等を明確に区分すべきである。後者は「原子力安全庁」の業務を越えるものであり、今回の教訓を基に、別途、一般災害をも想定した資材、設備、機動力を備えた体制、例えば、米国の国土安全保障省のNIR T(原子力事故対応チーム)又はFEMA(連邦緊急事態管理庁)のような組織を新設・整備する必要があると考える。

事業所内の原子力安全等の技術問題について、政府部内においては「原子力安全庁」が主体的に対応し、副本部長に任命されるであろう環境大臣を支える体制を明確に定め、現場での事故対応は事業所長に全権を委任する等、これに即した責任体制と、事故時マニュアルの整備が必要である。同時に、我が国内外に有する技術力を、総合的に活用するためのシステム作りも、重要な課題であることも忘れてはならない。

事故時広報のあり方についても、責任体制を予め定め、常日頃から国民および世界に対する広報は如何にあるべきかについての検討と、実務的訓練を実施する体制整備が強く望まれる。

事故発生時の、住民避難判断を始め、各種対策、被曝許容線量の国際的統一など、考えられる各種課題に関連した事故時基準の作成を急ぐべきである。

6) 放射線防護の一本化

今回の政府案では、文部科学省が担当してきた放射線の測定や監視業務等の環境モニタリングの司令塔機能について、「原子力安全庁」に引き継ぐことが記載されている。しかし、放射線審議会の所属については明記されていない。今回の事故に当たっても、他省庁が所管する諸規則の中の、放射線・放射能に関わるものとの整合性が問題になった。原子力安全庁は放射線審議会の業務を引き継ぎ、その一元化に向けて中心的役割を果たすべきである。そして、放射線防護の観点でも世界をリードし、IAEA 国際基準との整合性を図り、統一した規制を行うよう努力すべきである。

7) 研究開発

原子力安全の確保のためには弛まざる研究開発の推進と共にその成果の反映が極めて重要である。必ずしも、原子力安全庁傘下に研究開発機関を置く必要はないが、産学協同を含め、幅広い安全研究の継続実施が重要である。更に、過去に行われた各種安全研究成果の収集整理に努め、最新技術知見の獲得にも最善を尽くす必要がある。これは、研究機関の原子力安全についての意識向上に貢献するだけでなく、「原子力安全庁」の人材確保の点からも極めて有効であると考ええる。

8) 「原子力安全庁」の検査業務の見直し

「原子力安全庁」の検査官は原子力プラントへの自由な立ち入り、事業者の行う試験検査への自由な立会、品質保証関連書類への自由なアクセスが確保されなければならない。そして、書類の完成度のチェックではなく、常に、原子力安全の立場に立ったプラントの状況についての監視に注力すべきである。物の検査業務等については民間の第三者認証制度

を導入すべきである。

9) 国民との関係強化

これが最も重要なことであるが、「原子力安全庁」は国民から信頼されるものでなくてはならない。「原子力安全庁」の業務内容が、常に国民の多くの目に晒され、厳しい監視を受けるシステムがあつて、初めて緊張感の伴う規制が成り立つことを銘記したい。そのためには、国民に対し、規制活動の透明性を高めることが重要である。例えば検査官の日報がウェブサイトで毎日公開される米国の事例等は、検査官の質を高め、国民の立場に立った規制という点でも大いに学ぶべきである。

これと合わせ、国民意見の広聴と広報、安全教育、放射線教育についても責任を持って実施し、国民の信頼に答えていかなければならない。

また、広く民間からの提言に対して受け入れるシステムを整備する必要がある。

地方自治体との関係の改善と強化という点については、地方自治体との意思の疎通を図り、情報の共有と連携・協力関係を構築するために地方自治体との間に「地方情報連絡会議」(仮称)のような制度を設置し、地方自治体自身による審査をしないでも済むような体制作りが必要である。以上

提言者 (50音順)

青木 克忠	元東芝 原子力技術研究所
秋山 元男	元石川島播磨重工
荒井 利治	(株)日立製作所 名誉顧問、元日本ニュークリアフュエル社長
天野 治	日本原子力研究開発機構 原子力人材育成センター
安藤 博	元東芝
石井 正則	元 IHI 技監
石井 陽一郎	元東京電力原子力開発研究所
石川 迪夫	元原子力技術協会理事長
一木 忠治	元東芝原子力事業部技監
出澤 正人	元新潟大学大学院特任教授
伊藤 睦	元(株)東芝理事原子力事業部長、元東芝プラント建設(株)代表取締役社長
岩瀬 敏彦	元独立行政法人原子力安全基盤機構参与
内田 勇	元三菱重工業再処理プロジェクト部
大木 新彦	元株式会社 日立製作所社員、元武蔵工業大学 原子力研究所所長
小笠原 英雄	元日立、NUPEC
小川 博巳	非営利活動組織 エネルギーネット代表、元東芝
奥出 克洋	米国サウスウエスト研究所コンサルタント
織田 満之	元日本原子力発電(株)、元原電事業(株)
小田島 嘉一郎	元中部電力原子力計画部部長

小野 章昌	元三井物産 原子燃料部長
加藤 仁	元(社)日本原子力産業会議調査資料室長、元外務省原子力課課長補佐
加藤 洋明	元日立製作所原子力事業部 技師長
金氏 顯	三菱重工業株式会社特別顧問
金子 熊夫	外交評論家、元外交官、元東海大学教授
加納 時男	元参議院議員、現東京電力顧問
川合 將義	高エネルギー加速器研究機構名誉教授、元(株)東芝 原子力技術研究所
河田 東海夫	原子力発電環境整備機構 フェロー
神田 啓治	エネルギー政策研究所長、京都大学名誉教授
北田 幹夫	元関西電力副社長
栗原 裕	元原電事業会長、元日本原電取締役
黒川 明夫	I S O 品質主任審査員、元発電技検特任参与
後藤 征一郎	元(株)東芝 首席技監
後藤 廣	G O T O 技術士事務所所長、元日立製作所
紺谷 健一朗	元(財)エネルギー総合工学研究所原子力部 副主席研究員
西郷 正雄	元原子力安全委員会 技術参与
税所 昭南	元(株)東芝 原子力事業部 原子燃料部長
齋藤 健彌	元東芝、原子力事業部、燃料サイクル部長
櫻井 三紀夫	元(株)グローバル・ニュークリア・フュエル・ジャパン社長、元横須賀商工会議所副会頭
実松 俊弘	元日立製作所上席常務
嶋田 昭一郎	元三菱重工業
清水 彰直	元原子力委員会参与、元東京工業大学教授
白山 新平	元関東学園大学教授、元 I A E A 職員
末木 隆夫	元(株)東芝
末廣 和康	末廣技術士事務所、元三菱重工業・原子力事業本部
菅原 剛彦	元東北電力(株) 役員
清野 浩	東北大学医療技術短大部名誉教授
副島 忠邦	株式会社国際広報企画 代表取締役
高橋 輝実	元 I H I 原子力配管 設計
高島 洋一	東京工業大学 名誉教授
高野 元太	原子力サービスエンジニアリング株式会社 特別参与 技術開発部長
宅間 正夫	日本原子力産業協会、元東京電力
太組 健児	元日立製作所
竹内 哲夫	元東京電力副社長、元原子力委員会委員
力石 浩	リキ インターナショナル代表 元三菱重工業原子力部
長 惇夫	長技術士事務所代表、元三菱重工業
辻 萬亀雄	元兼松株式会社
坪谷 隆夫	公益財団法人原子力環境整備促進・資金管理センター技術顧問

寺澤 倫孝	兵庫県立大学 名誉教授 (元東芝原子力技術研究所)
富樫 利男	(株)ユニテックコンサルタント 代表取締役、元中部電力(株)
富岡 洋	建装工業(株)営業本部顧問、元 I H I 原子力営業部長
中神 靖雄	元三菱重工業株式会社常務取締役
中村 威	元関西電力(株) 美浜発電所勤務
奈良林 直	北海道大学教授
西田 誠志	元三菱重工業株式会社
西村 章	国立大学法人 東京工業大学原子炉工学研究所 特任教授
西脇 由弘	東京大学 大学院 工学系研究科 原子力国際専攻 客員教授
野島 陸郎	元石川島播磨重工業(株)
野村 勇	元(株)CRC 総合研究所
羽澄 大介	名古屋市立筈瀬中学校 教諭
馬場 弘明	広島商船高等専門学校名誉教授
林 勉	エネルギー問題に発言する会 代表幹事、元日立製作所
早野 睦彦	三菱FBRシステムズ株式会社
針山 日出夫	元三菱原子力燃料代表取締役、元三菱重工 取締役
平沼 博志	T&H 社会活力研究会、元日立製作所
藤井 晴雄	元(社)海外電力調査会 主管研究員
藤井 靖彦	東京工業大学 名誉教授
本郷 安史	(株)ウイルアライアンス/ワック株式会社 取締役プロデューサー
前川 則夫	元日本原子力発電(株)常務
前田 肇	元原子力委員会委員、元関西電力副社長
益田 恭尚	元(株)東芝首席技監
松岡 強	元(株)エナジス社長
松永 一郎	エネルギー問題研究・普及会 代表、元住友金属鉱山(株)
松永 健一	技術士事務所PMP E 代表、元三菱重工業
松村 一雄	現(株)カナメ電研 代表取締役 元東京電力
三谷 信次	原子力コミュニケーションズ
水野 雄弘	元BWR運転訓練センター社長
宮田 勝仁	原子力学会会員 現 辰星技研株式会社六ヶ所支店勤務
森本 俊雄	(株)ニューファクト 代表取締役
山田 健三	株式会社エコ・クリエーション代表取締役、元日本鋼管 技術開発本部
山本 康典	日本原子力文化振興財団フェロー
山脇 道夫	福井大学特命教授、東京大学名誉教授
若杉 和彦	元原子力安全委員会技術参与、元GNF

以上 93 名

★この提言に関するお問い合わせは下記にお願いいたします。

金子熊夫 電話: 03-3421-0210; 電子メール: kaneko@hyper.ocn.ne.jp