

## 原子力事故再発防止顧問会議（第2回）議事録

日時：平成23年10月27日（木）13：30～15：30

場所：合同庁舎5号館環境省第1会議室

議題：

（1）原子力安全規制に関する組織について

（2）その他

出席者：

|       |                          |
|-------|--------------------------|
| 松浦祥次郎 | 公益財団法人原子力安全研究協会評議員会長（座長） |
| 飯田哲也  | NPO法人環境エネルギー政策研究所所長（委員）  |
| 井川陽次郎 | 読売新聞東京本社論説委員（委員）         |
| 川勝平太  | 静岡県知事（委員）                |
| 北村正晴  | 東北大学名誉教授（委員）             |
| 首藤由紀  | 株式会社社会安全研究所代表取締役所長（委員）   |
| 鈴木基之  | 東京大学名誉教授（委員）             |
| 住田裕子  | エビス法律事務所弁護士（委員）          |
| 関村直人  | 東京大学大学院工学系研究科教授（委員）      |
| 高橋滋   | 一橋大学大学院法学研究科教授（委員）       |
| 園田康博  | 内閣府大臣政務官                 |
| 森本英香  | 内閣官房原子力安全規制組織等改革準備室室長    |
| 荻野徹   | 内閣官房原子力安全規制組織等改革準備室副室長   |
| 櫻田道夫  | 内閣官房原子力安全規制組織等改革準備室副室長   |
| 坪井裕   | 内閣官房原子力安全規制組織等改革準備室副室長   |

<開会>

森本室長

それでは、時間になりましたので、会議を開催させていただきたいと思います。

本日は計10人の委員の方に御参加いただきました。飯塚委員は時間の都合が合わず、御欠席ということで御連絡をいただいております。お忙しいところお集まりいただき、ありがとうございます。

早速でございますが、開会に当たりまして、園田大臣政務官よりごあいさつ申し上げます。

園田大臣政務官

本日もお集まりをいただきまして、ありがとうございます。大変お忙しい中とは存じましたけれども、こうして多くの先生方に集まっていただきましたこと、今日は大臣、副大臣も国会対応でございまして、大変失礼ながら、冒頭、私から皆様方に御礼を申し上げさせていただきます。

今、申し上げましたように、10月20日から臨時国会が始まりました。早速、環境委員会あるいは他の委員会でも、細野大臣への国会からの御質問の中で、新たな安全規制の組織について活発に御議論をいただいている状況でございます。国民の皆様方を始め、それだけ大変関心の高い案件になってきているものではないかと思っておるところでございます。先生方におかれましては、今日も活発に御議論をいただき、方向性を見出していきたいと思っておるところでございます。

前回の会議におきましては、細野大臣から原子力安全規制に関する組織等についての5つの基本的な考え方をお示しさせていただきました。規制と利用の分離、一元化、危機管理、人材育成・確保、更には新安全規制という形で、5つの基本原則といえますか、考え方をお示しさせていただいたところでございます。

松浦座長を始め多くの先生方から、前回は活発に御議論をいただいたところでございますけれども、本日もそれをベースに更に議論を深めていただければと思っておるところでございます。前回から本日にかけまして、先生方から意見書あるいは提言書をちょうだいしたところがございます。それも踏まえて、更に深めていければと思っておるところでございます。

前回、大臣から来年4月を目途に新しい規制の組織を立ち上げるべく、これから努力をしまいたいと申し上げたところがございます。先生方には恐縮でございますけれども、お忙しいスケジュールの中ではございますが、是非12月の初旬を目途に顧問の先生方の御意見、提言をおまとめいただければと思っておるところでございます。

そういったところをお願いさせていただきながら、原子力の事故から国民を守るために、真に有効な組織と規制をつくる、その思いで私も参加をさせていただきたいと思っておりますので、是非よろしく願いを申し上げます。

森本室長

ありがとうございました。

それでは、報道関係の皆様におかれましては、カメラ撮りはここまでとさせていただきます。カメラ撮りの御担当者の方は、御退席をお願いしたいと思います。

(報道関係者退室)

森本室長

それでは、ここからの議事進行は、松浦座長にお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

松浦座長

それでは、議事に入りたいと思いますが、その前に関村委員におかれましては、前回、御都合で御欠席でございましたので、今回が初めての御出席でございます。前回、各委員の方々から簡単な自己紹介をいただきましたので、関村委員にも簡単な自己紹介をお願いしたいと思います。

なお、関村委員から御意見を文書で出していただいておりますが、その説明は、後刻お願いいたしますので、よろしく申し上げます。

関村委員

関村でございます。

前回は OECD の国際会議に招待を受けておりまして、原子力関連の人間でございますので、事故についても説明をするという役割も含めまして、この会議は欠席をさせていただきました。誠に申し訳ございませんでした。

私は東京大学大学院工学系研究科の原子力国際専攻という専攻に所属しております。私の専門は原子力に関する工学でございまして、安全を担保するための仕組み、更に機器、材料がどのように健全なものであるべきか、こういう研究を長年続けさせていただいております。本日は後でまた御意見を申し上げる機会があるかと思っております。

今後ともよろしく申し上げます。

<議題1：原子力安全規制に関する組織について>

松浦座長

どうもありがとうございました。

それでは、まず最初に事務局から資料の御確認をお願いいたします。

坪井副室長

それでは、お手元の資料を確認させていただきます。

まず議事次第、座席表、委員名簿がございます。

それに続きまして、右肩に資料1、資料2、資料3とございます。その後でございますが、松浦座長の御指示の下で作成いたしました資料として、資料番号を振っておりませんが「原子力安全庁（仮称）の仕事（イメージ）（案）」という資料がございます。続きまして、資料4がございます。

参考資料は、参考資料1～4までございます。参考資料1は前回の会議の議事録でございます。これは既にホームページで公表されている資料でございますので、恐縮でございますが、委員のみの配付とさせていただきます。参考資料4の下に、今回、委員より御提出いただいた資料がございます。飯田委員、飯塚委員、井川委員、北村委員、鈴木委員、関村委員、高橋委員、松浦座長の資料を配付させていただいているところでございます。

資料は以上でございます。

松浦座長

委員の方々、資料はよろしゅうございますでしょうか。

それでは、特に資料に不足はないようでございますので、議題に入らせていただきたいと思います。

今回の会議でございますが、前回に引き続きまして「原子力安全規制に関する組織について」でございます。

まず最初に、前回の会議でいろいろと本質に関わるような御議論をいただきましたので、それを簡潔に整理していただくよう事務局をお願いいたしましたが、その説明をお願いいたしたいと思います。

坪井副室長

まず資料1でございます。資料1は第1回、10月4日に開催いたしました顧問会議におきまして、委員の皆様方からいただいた御意見を委員別にまとめさせていただいたものでございます。ここでは10名の委員が御出席で、座長以外の9名の委員の方からの意見をこのような形でまとめさせていただいたものでございます。

時間の制約もありますので、前回の議論の様子を思い出していただければということで、説明は省略させていただいて、次の資料の説明とさせていただければと思います。

荻野副室長

資料2は「原子力安全規制体制の変遷」という資料をお配りしております。前回、過去の行政体制の在り方の変遷も踏まえて検討するという御意見がございましたので、簡単な資料でございますが、お配りしております。

資料2の1ページ目、2ページ目に解説がありまして、3ページ目はそれを簡単に表にまとめたものでございます。

表をごらんいただきまして、過去を4つぐらいの時期に分けて御説明を申します。

1955年12月に原子力基本法、原子力委員会設置法等が成立いたしまして、ここから日本の原子力の開発、利用がスタートしたということでございます。

当時の体制でございますが、翌年5月には科学技術庁が発足をしております。それまでの間は総理府に原子力局が置かれておりました。また、総理府に原子力委員会がございました。具体的な規制の中身でございますけれども、そこにありますように、設置の許可あるいは事業の指定は、基本的に内閣総理大臣、これを大臣である科学技術庁長官が補佐をするという仕組みで、製錬等については他大臣、通産大臣等も関与する。次に建設・運転段階に至りますと、例えば実用発電炉については通産大臣、船用路については運輸大臣という分担関係であったということでございます。これがスタートでございまして、1978年ぐらいまで続くものでございます。

その後、1974年9月に原子力船むつの放射性漏れ事故がございまして、これで原子力の安全性、安全規制について大きな問題になったということで、有名な有沢懇談会が開かれまして、いろんな議論がなされました。その結果、78年に法律改正がなされまして、第2段階の体制となりました。原子力委員会から原子力安全委員会が独立して発足いたしまして、設置の許可等につきまして、許可を行う行政庁と原子力安全委員会によるダブルチェックの仕組みを設けた。法律上は設置許可等に当たり、担当大臣による原子力安全委員会の必要的意見聴取の規定が設けられた。これが1つです。もう一つ、第1期におきましては、設置許可の段階と建設の段階で別の大臣が関与していたところでございますけれども、実用発電炉あるいは船用路等々に分けまして、それぞれ通産なら通産大臣、運輸なら運輸

大臣が一貫して規制に当たるといった仕組みがとられたというのが第2期の特色でございます。

それがずっと続いておったわけですが、おめくりいただきまして、4ページになりますが、第3期が1999年以降でございます。1997年に行政改革会議というものができまして、中央省庁全体の再編を行うという作業がございまして、それによりまして、2001年から新たに原子力安全の関係の権限についても、通産省が経済産業省になったり、あるいは文部科学省という役所ができたりということが予定をされておったわけです。その作業の途中であった1999年9月にJCOの加工施設の臨界事故が起きまして、これに基づいて、やや前倒しをする形で規制体制の見直しが行われました。基本的に、発電用の原子炉あるいは資源研究用の原子炉ごとに一貫してそれぞれの大臣が見るという仕組みと、原子力安全委員会のダブルチェックという仕組みは今までと同様であったわけですが、更にそれを強化するという観点から、2000年4月に原子力安全委員会の事務局機能を科学技術庁から総理府へ移管をするといった改正がなされました。また、組織、体制ではございませんけれども、原子力防災についての特別な法律ができたということでございます。

その後、中央省庁等改革が2001年に発足しました。その際に原子力安全規制につきましては、新しくできました経済産業省の資源エネルギー庁の特別の機関として、一定の独立性を持った機関として、原子力安全・保安院というものが2001年から発足したということでございます。更にその後、2002年になりまして、原子力発電所における自主点検記録の不正問題等が発覚をいたしまして、いろいろなチェックを強化しなければならない等々の議論が起きまして、その観点で、原子炉等規制法が改正されたり、あるいは原子力安全基盤機構というものが発足をしたりといった改正が、行政規制そのものではございませんけれども、それを助ける仕組みとしてできた。

このような変遷をたどったものでございますまして、これは後でお読みいただければと思いますが、参考資料2に「海外の原子力安全規制組織の概要」という簡単なレジュメ風のものがございます。それをお付けしておりますので、後ほどごらんをいただければと思います。

事務局の説明は以上でございます。

松浦座長

よろしゅうございますか。

今、資料1と資料2の御説明を事務局からいただきましたが、本日の議論の本質的な部分に関わる御質問あるいは御意見は後ほど伺うといたしまして、今、御説明いただきました資料1と資料2につきまして、確認的な事項あるいは不明確な事項について、今、特にお聞きになりたいことがありましたら、おっしゃっていただきたいと思っております。よろしゅうございますでしょうか。

(委員 異議なし)

松浦座長

それでは、議事を進めさせていただきます。

続きまして、今回の会議のメインの資料の1つだと思いますが、資料3の「原子力安全規制に関する組織等の改革についての主な論点」につきまして、事務局から御説明をお願いいたします。

森本室長

資料3でございますけれども、資料1にあります委員の御意見を、前回、大臣からお出しいただきました5つの論点に沿って、言わば整理させていただいた形になっています。できるだけプレーンに整理したつもりではありますけれども、やはり事務局のイメージが入っていますので、フレーム自体についても先生方から御意見いただければと思います。

今ここに全部で5点ございます。「(6)その他」と整理させていただいていますが、井川委員に言っていた自治体の関係などは、更に追加的な論点としてあろうかと思えます。そういうものを整理したものでございます。

簡単に整理の考え方みたいなものを説明させていただきます。

1番の規制と利用の分離でございますが、これについては、もとよりという感じであったかと思えます。首藤委員から分離と一元化が必要だ。むしろ今なぜこうなっていないかが問題だという指摘がございました。独立性について、上から3つ目の○でございますが、井川委員からは政治からの独立性が論点であると指摘いただきました。大臣からも前回のときにお考えを述べていただきましたけれども、この点は大きな論点かと思えます。それに対し高橋委員から、危機管理は大臣を中心として政治主導を進めることに賛成という御意見もいただいています。危機管理と通常的安全規制の言わば両立という意味で、1つの御提案として、下から2つ目でございますが、高橋委員から第三者チェックをどうビルトインするか検討が必要だ、あるいは監視機能が必要だ、そういう御意見をいただいたと思えます。また、鈴木委員や住田委員からも同様の御議論をいただいたように思います。

2ページの一元化でございますが、一元化についても、もとよりという感じであったかと思えますが、どこまで一元化をするのかという点について、例えば井川委員の予算・法律・人材のセットが重要だという指摘、あるいは鈴木委員のモニタリングについての御指摘があったかと思えます。

危機管理につきましては、川勝委員から、オフサイトセンターを例にとらえまして、現場の声を吸い上げるシステムが大事だという御提議がありました。もう一つは、首藤委員の危機管理の範囲、原子力安全庁がやるべき危機管理の内容とか、あるいは誰がやるのが適切かという御意見があったかと思えます。3ページは、そういう意味で、政治主導というのは大事だという御意見が高橋委員からあったかと思えます。

次に組織を支える人の点でございますが、ここはまさに人材の育成あるいは流動化について、大変重要な御示唆を多くいただいております、それを基に私どもも考えていきたいし、更に御提議をいただければありがたいと思えます。また、3ページの一番下でございますが、人ということに関連しまして、いわゆる組織文化がございまして、組織文化という表現がどうかはわかりませんが、安全をどういうふうにビルトインしていくかについて、飯田委員から、日本の組織文化の問題点を指摘されました。4ページでございますが、飯塚委員から組織としての価値基準を持つべきだという御提議をいただきました。鈴木委員から、組織を急いで作って終わりではなくて、いかにグレードアップ、アップグレードし

ていくものをビルトインするかという御提議があったかと思ひます。また、開かれたというキーワードが重要だという御提議を住田委員からいただひてひます。また、そういう意味で、バックフィットなど、国民にわかりにくい専門用語を使うべきでないという御指摘をいただひており、この辺は今回の資料でも工夫したつもりですが、まだ不十分かと思ひます。

最後に安全規制につきて、どうひうアプローチが重要かということについて、いろいろな御指摘があったかと思ひます。首藤委員から、規制強化という意味をしっかりと掘り下げるべきあり、細かなルールを作ることが規制強化ではないという御指摘があったと思ひます。飯田委員から、安全に正面から取り組む、肝心なところが抜けてひるのが実態であり、それをどうひうふうに変えるかが大事だという御指摘があったと思ひます。飯塚委員から、リスクについての判断基準、あるひはバックフィットなどをどの程度行ひうかという基準をしっかりとつくる必要があるという御指摘がありました。川勝委員から、今回の事故の反省で、いわける東京電力の情報に規制側が依存してひるところが非常に問題だといひうところを御指摘いただひたと思ひます。北村委員から、組織の制度、規制ができて、それで終わりといひうわけではない。それを更に改善し、ビルトインするのが必要だといひう御指摘があったと思ひます。

その他といひう形で整理させていただひてひますが、中長期的な課題として、井川委員から、地方の関与についてどうひうふうにするのか、ここで議論するののかどうかも含めてコメントをいただひたと認識してごひます。あと、川勝委員から、国際性が重要であるといひうことを御指摘いただひたと考えておりまひす。

こんなふうな事務局の目で1つストーリーを整理させていただひきましたが、ストーリー自体についても御議論いただひければありがたいと思ひます。

次の「原子力安全庁（仮称）の仕事（イメージ）（案）」でござひますが、これは先生方の御議論の参考に供したいといひう趣旨でつくったものでござひます。つまり原子力安全庁がトータルとしてどうひう仕事をするのかを、できるだけわかるように書いたものでござひます。

問題意識しては、今までは規制による事故未然防止がメインでありましたけれども、福島事故以降は、それに加えてかなり大きなウェートを占める原子力災害による国民の健康被害等の防止、危機管理を含むものが、もう一つの大きな柱として立ち上がったといひうことと、原子力起因の放射能汚染への国民の不安への対応も大きな課題として立ち上がった。この3本が言わば柱になると、私どもは考えてひるといひうことでござひます。特に国民の信頼を確保する上で、独立性と透明性は重要であるといひうことを柱に考えてござひます。

それを仕事で落としてみまひすと、下のようになりまひして、平時と緊急時に分かれまひす。

平時を見ていただひまひすと、一番上の箱の平時のいわける安全規制に係る仕事と、上から3番目の災害後の仕事として、事故原子炉等の後処理の安全面からの評価が言わば安全規制の部分でござひます。災害を想定した仕事としては、勿論緊急時に仕事があるわけでござひますが、そのための準備として、日ごろから想定した仕事があると考えておりまひす。最後に左の一番下でござひまひすけれども、国民の不安にどう対応してひくか。いわける広報・広聴ではなく、国民の不安を的確に受け止めた原子力起因の放射線リスクの明確

化、言葉はこなれていないのですが、こういう点が重要でないかと考えているものでございます。

右肩の緊急時対応は、言ってみれば、原子力安全庁は緊急時には変身をしまして、原子力災害対策本部の主要な事務局になりますので、そういう事務局に化けられるように、平時から備えておく必要があるというイメージでございます。

以上でございます。

松浦座長

ありがとうございました。

資料3は表題にもありますように、これからつくり上げるべき新しい原子力規制体制に関しまして、それが何を指すか、あるいはどういう特性を持つべきか、その点について、前回いただきました委員からの御意見を中心にしてまとめていただいたものであります。この内容については、本日、各委員からいろいろ御意見をいただいておりますので、更に本日の議論で深まるものと理解しております。

資料4でございますけれども、先ほどもお話がありましたように、大体12月の初旬ぐらいに一応この会議としての提言をまとめるというスケジュールになっております。提言をまとめる経過あるいはまとめたときにどうかというのは、今から予測できるわけではありませんが、少なくとも今回の議論と次回の議論とで、おおよその姿というのは、言わば目に見える形にするのではないかと思います。

その場合、最終的に成果物として、一体どういう構造でそれをまとめ上げる必要があるかというのは、当然考えるべきことでありますので、どんな問題に対しましても、まずバックグラウンドとして何があるのか、バックグラウンドに対してどういう項目として整理すべきか、そして、それに対する具体的な対策としてどうか、今後どういうふうにそれを考えていくか。少なくとも今後についても、今の時点ですぐにやるべきことと、今すぐにはできないけれども、将来にわたって段階的に進めるべきものと、そういうものがどうかという構造で、提言書をまとめるのがよろしいのではないかと思いますので、その点について、事務局として、骨子的なものをおまとめくださいとお願いしたものであります。

御説明をお願いしたいと思います。

森本室長

今、座長から御説明いただいたとおりでございますが、提言に先立ちまして、福島事故から得られた教訓を踏まえる必要があろうかと思います。勿論並行して事故調なども動いてございますけれども、それにとどまらず、反省するところもございますので、それを踏まえる必要があろうかと考えています。

また、それを踏まえますと、原子力安全の規制の組織あるいは規制につきましても、今までどおりの形ではいけないのではないかと、基本的な改革が必要であらうと思います。そうした基本的な考え方が直ちにできるものではないかもしれませんが、大きな柱として立てておくべきことが、既に先生方の御議論にもあったかと思いますので、そうしたものを2. で書いていただくとありがたいと思っております。



3. つきましては、当面の対応であります、原子力安全庁の組織、原子力安全規制の強化、つまり来年4月に立ち上げるべき課題について、下記の(1)～(5)の観点、ほかにもあろうかと思いますが、そういう幾つかの観点から検討していただくというイメージだと思います。

更に直ちにはできないにしても、座長がおっしゃったように、中長期的な課題として、忘れてはいけない、粘り強く取り組むべき課題があろうかと思います。

大きくいえば、こんな流れだと考えている次第でございます。ありがとうございます。

松浦座長

ありがとうございます。

それでは、本日の主たる議題であります、皆様方からいろいろ御意見をいただくというところに進みたいと思います。

あらかじめ御意見をいただいておりますのが、飯田委員、飯塚委員、井川委員、北村委員、鈴木委員、関村委員、高橋委員、そして、私の8名の委員から資料が提出されておりますので、まずこの順番で御説明をいただきたいと思います。

今から予定の3時半まで大体1時間半ございますが、まずこの資料に基づいての説明をそれぞれの委員の方から5分程度を目途にいただきまして、あとは自由な討議に移りたいと思いますが、そういうことでよろしゅうございますでしょうか。

(委員 異議なし)

松浦座長

それでは、そのように進めさせていただきたいと思います。

なお、本日、飯塚委員は御欠席でございますので、飯塚委員の資料につきましては、櫻田副室長から代行していただきたいと思います。よろしく願いいたします。

それでは、最初に飯田委員から始めたいと思います。よろしく願いいたします。

飯田委員

どうもありがとうございます。

実はまだ十分にまとまった意見ではなくて、昨日の夜に開催された総合エネ庁への対応でへとへとになって、今朝その部分から抽出したものだけで組み立てさせていただいたので、幾つか口頭で補足をして、メモに関しては、次回以降も人事とか、組織とか、組織文化とか、もう少し練ったものを出したいと思っているんですが、とりあえずお出ししたメモと若干の補足を数分でしたいと思います。

番号がずれているんですが、1番目は組織原則の確立です。これもまだ煮詰まったものではないんですが、全員が立ち返るような組織原則をちゃんと掲げたらいいのではないかと。例えば欧州委員会などでいえば、原子力と全然関係ないんですが、補完性原理に基づいて、欧州委員会がやっている仕事なのか、自治体に委ねる仕事なのかをいちいちチェックしながら仕事の仕分けをするということも例としてはありますので、ここの組織が立ち返るべ

き原則というか、とりあえずは一般公衆の安全性を最優先する責務、これは前回私が発言した内容を改めて明文化してはどうかというのが1つです。

それから、日本型組織というのはどうしても形骸化する傾向にあるので、実質的な安全性をどう高めるのか。絶えず向上させ、緊張感を持って仕事に当たるといふ、当たり前のことなんですけれども、そういうことです。

そして、先ほど住田委員の議事録にまとめてあったような透明性・公開性・参加性といったものも、順番とか、あとはほかにも幾つかあるかと思うんですが、やはり高らかと組織原則を掲げてはどうか。

2点目は、今、並行して動いている再稼働問題は、ここで議論するアジェンダではないのかもしれませんが、全く素知らぬ顔をしていいのかどうかということで、昨日、総合エネルギー庁に出したメモのところから、そのまま使わせていただきました。

その下にあるような、旧来の体制のまま再稼働というのは、恐らく国民が納得できないのではないか。かといって、ここで本格的に組織が立ち上がるには、もう少し時間がかかるので、中間段階の仮免許のようなものも必要だと思いますし、その後、今度はしっかりここで見ていくという2段階になっていくと私はとしては思っています。

裏側を見ていただくと、今、ストレステストと再稼働がリンクされているんですが、これはおかしいのではないかと。そもそも今回は、建物でいえば1階部分の安全だと言われていたものが、想定外だとか、もしくはネイチャーの報道でありましたが、津波の前、地震の直後からキセノン133が検出されていたという話もあります。事故調の結果も待たないといけないんですが、もともとの耐震安全性そのものも見直す、専門用語を使うべきではないと言われていたが、いわゆるバックフィットというか、総再点検をやらないといけないと思います。

その前として、暫定でもいいので、保安院の下に今回の安全庁とつなぎとなるような新体制で、国民に信頼されるような顔ぶれで見ていかないと、再稼働といえども恐らく納得できないだろうと思います。今日、川勝知事も出ておられますが、専門家としては、国民が納得できる信頼できる方、及びそこに地方自治体の原発立地の首長といった方々が参加して、初めて合意できるのではないかと思います。

もう一つ、数字としては規模が大きいんですが、3点目の論点に重なるわけですが、損害賠償がいまだに1,200億円で、しかも、天災のときには免責になるので、結局国が払うという枠組みが今でも有効なわけです。これはもはやあり得ないと思います。私は一応10兆円と言っていますが、数兆円規模の損害賠償に、しかも、天災免責なしで見直していかないといけない。大もとの原子力損害賠償そのものの在り方から見直していくことが本当は必要なんです、暫定でも保険金額を上げていくことが必要だと思っているということです。

それにつながって、これはいちいち説明しないんですが、原子力安全庁の安全規制と損害賠償、英語でいうと、いわゆるライアビリティというのは、リンクさせなければいけないと思うのです。

2枚目の下の6ページ目にイメージ図を描いていますが、わかりやすい例でいうと、自動車保険は、事故歴の多い人とか、免許を取り立てとか、要はパフォーマンスの悪い人は

保険料が上がるわけです。同じような概念が基本的には必要になってくるんだろうと思います。筋としては無限責任ということです。

海外でも、今、アンリミテッドライアビリティの議論が始まっていますが、それはプラクティカルには無理なので、例えば比較的新しい炉は5兆円からスタートして、老朽化すればだんだん上がっていく。しかも、事故、トラブルの多い炉であるとか、地震の確率の多い炉については更に一段と上がるということを、いわゆる保険市場と連動した安全規制、あるいは安全パフォーマンスと連動したものを考えていくことが今後は必要になるのではないかと思います。具体的な制度設計はともかく、少なくとも損害賠償と安全規制というもののリンケージを考えていくことは、絶対に必要なことだと思っております。

今朝時間がなくてメモに入れていなくて、今、幾つか申し上げておきたいと思ったことがほかに2~3つあります。

1つは、先ほど歴史のところ、原子力安全・保安院でこんなことがありましたということで、特に東京電力を筆頭にさまざまな不正問題があったという話があるんですが、その中で、いわゆる行政の問題が取り上げられていないわけです。原子力安全・保安院に対して、2年前に東京電力から内部告発があった。それを実はずっと2年間握りつぶしていたあげく、それだけではなくて、東京電力にこんな人が言ってきたという通告までなされて、いわゆるホイッスルブローワーを尊重しない文化があったわけです。これはちゃんと明記しておかなければいなくて、福島県の前佐藤知事は、それに対して福島県がホイッスルブローワーを守る役割をして、それを通告しようとして、それを察知した保安院が慌てて自分たちは正義の味方になって、告発したということがあるんです。

ですから、今回の安全庁でそういうことが繰り返されてはならないので、ホイッスルブローワーは徹底的に守る、これも組織文化として非常に重要なことで、このことは歴史の中に書いてないんですが、これは原子力安全・保安院の言わば学ぶことができる失敗の歴史なので、しっかりそれはやる必要がある。

それと同じようなことが既に起きているわけです。ある種のやらせであるとか、そういったもので、再稼働に向けて保安院の人ですら動いているといったことがある。今度は規制と推進の分離ということで、それはある程度守られるだろうとは思っておりますが、先ほどのホイッスルブローワーの話は非常に重要だと思います。

それから、ここで放射線防護関係をどこまで見ていくのかというのが重要だと思うんですが、例えばスウェーデンのSKI、今、組織の名前は変わっていますが、いわゆる原子力の作業員の放射線被曝をどう下げるかということ、実質的に非常にプラクティカルにやっているんです。そういったことまでちゃんと下りていって、現実的な点検の在り方とか、作業の在り方、設計の在り方まで踏み込むような組織である必要があります。

実質面でいえば、日本の原子力発電所の稼働率が低いという問題があります。これはさまざまな要因があるわけですが、その1つの要因に、硬直的な規制というものがあると思います。それは単に緩くすればいいという話ではなくて、検査というのは、非常に形骸化しています。私は幾つか目の当たりにしているんですけども、あの形骸化した検査を実質的にしながらも、しかし、柔軟に事業者のパフォーマンスを高めていくという、創造的な文化も同時に必要だと思っております。

ほかにも多々ありますが、今度はもうちょっと力を入れて整理させていただきます。どうもありがとうございました。

松浦座長

ありがとうございました。

次に飯塚委員の御意見について、お願いします。

櫻田副室長

それでは、飯塚委員御提出の資料について、事務局から御紹介いたします。先生御本人ではないので、どこまで紹介できるかわかりませんが、お付き合い願います。

先生の紙は、表と裏の1. と2. と2つに分かれていると思いますが、当然、連動してございます。

最初のポイントは、何度も出ております5原則というものについての論拠をきちんと示すべきではないかということをおっしゃっているんだと思いますが、最初のパラグラフの後段でございますけれども、5つの原則が当面の課題達成のために必要にして十分な施策になっていることの論拠を示し、何のためにどこに力点を置いて展開・実施するのか、具体的な行動指針としても確たるものにしておきたいということをおっしゃっておられます。

「そのためには」というのが、次にございまして、今回の事故を通じて問題・課題がどんなものか、その克服するために5原則がどういう意味で関与していて有効なのか、そういう説明がされていることが望ましい。

その1つのやり方として、今回の課題、それに対応するために必要な組織の能力、それを実現するための対応策と、こういう関連づけの説明をするというのも一案であるということで、その下に表をつくっておられますが、こういうような整理もあるのかなということ、まず、御提案されていらっしゃいます。

というのが、1ページ目の御意見かなと思っております。

それから、裏に行きまして、2つ目のポイントは、この1ページ目の検討において、能力という、そういう言葉を使っておられますが、この能力について、飯塚委員は、技術的能力、マネジメント力、人的能力、文化・価値観というふうに分類してみますということであります。

それぞれについて説明しておられますが、技術的能力というのは、当該分野に固有の技術・知識である。

マネジメント力というのは、そういった技術・知識を活用して、合理的、効率的に目的を達成する能力ということなので、組織の手順・手続の整備、組織の構造・体制・統制といったことが妥当であるかと、そういう視点であります。

次の人的能力というのは、その組織の中で仕事をやる要員が持っているべき知識・技術、技能・スキルあるいは意欲とか士気とか、そういったことを意味しております。

最後の文化・価値観というのは、組織・体制の考え方あるいは行動の基盤といったものになっている組織的な風土とか文化とか価値観、こういう整理をしておられました。

次の段階がポイントかなと、私自身は感じましたけれども、さまざまな課題に対応するために、対応策を考察するときに、こういう問題を考えると、ともすると、手順・手続と

か、組織構造とか、そういった話あるいは人的能力、個人の能力向上であるとか、文化・風土の改善といった一般的・抽象的な対応策に頭が行きがちなんだけれども、案外重要なのは、基盤となるのは、技術的能力であるというふうにおっしゃっておられまして、今回の事象においても一例であります。事故の背後に何が起きているのかということ、一部の情報だけしかわからないという、そういう状態の中での確に推測する能力が要求されたというふうを考えられるし、また、何か対応すると、それがいろんな影響を及ぼすわけでございますが、何が起きるか、どんなことが起きるかという可能性を的確に判断するといったような能力が必要であったと。

こういう能力、専門的な能力を、だれが、どのような形で保有するか、それをどのように使うのかということについても検討しておく必要があるだろうということで、幾ら独立組織をつくっても、こういった能力が不足していれば、的確な対応ができないということをおっしゃっておられます。

最後に、まとめとして、こういった専門的技術能力が新たな組織の中で必要なのか。それが、安全庁を含めたいろんな組織があると思いますけれども、こういった組織機能が担うことになるのか、場合によっては、必要に応じて外部から獲得するというようなことも含めて検討する必要があるのではないかと、こういう御意見だというふうに理解しましたので、以上、御紹介でございます。

松浦座長

ありがとうございました。非常に簡潔にうまく御説明いただきまして、飯塚委員も十分御満足ではないかと思えます。どうもありがとうございます。

では、続きまして、井川委員からお願いいたしたいと思えます。

井川委員

A4判1枚の紙にまとめさせていただきましたが、その前に、先ほど申し上げられなかったもので、資料4の今後の顧問会議の提言のまとめの骨子案のところ、是非とも世界の状況という、今回、参考資料2で1枚紙にまとまっているものですが、もう少し最新状況を踏まえて是非とも入れておいていただきたい。と申しますのは、先ほどたまたま隣に松浦先生が座っておられて、さっき韓国では、今回の日本の事故を受けて、安全委員会を逆につくったと、日本はつぶすと言っているんですけども、もう急遽つくったということもあるようで、世界の安全規制の状況というのは、恐らく今回の日本の事故を踏まえて変わるということもあるんでしょうから、その現状というものを是非とも、最新状況を入れておいた方が、今後の国会等の議論でも建設的なものになるのではないかという感じがしますので、情報収集していただければと思います。

それで、私の方ですが、簡単に申し上げますと、基本的には、前書きは別にして、規制制度について、恐らく骨子に別に入れるということではなくて、基本的には、規制というのは、規制のための規制というのはいかぬということであって、世界標準というものをなるべく目指してほしいと。

当然のことながら、日本は福島で頭はいっぱいですが、中国等は、100基単位で原子力発電所をつくるとおっしゃっているし、それから韓国も更に増設する計画も

ございますし、万が一事故が起これば、日本が幾ら脱原発しようと、何をしようと影響を受けるといって、その国際的な安全基準というものを共通語で語れるというのは、日本は非常に重要だし、貢献していく、あるいは意見を言うということも重要ですから、これは国際的なものを視野に入れた安全規制というものが要るんだらうということが1点です。

法的に独立性については、前回もあり、今回も論点の中に入っているのであえて申し上げないんですが、1つ責任分担と役割分担ということをお願いしたいと思います。

何でも技術者協会みたいところがストレステスト等もあるので、欧米等のいろんな状況を視察に行ったりすると、何を言われるかということですが、今回の福島事故で、炉の中の対策であるとか、技術者しかわからないようなところまで政治の関与が随分あったというふうに報じられていて、これは調査委員会等の中で、どこまでそういうことがあったのかというのを今後詰められることではあるんですけども、基本的には、そこまで、技術者が本来所掌するべきところまで政治主導という名の下に随分関与していたのではないかと報じられていることについて、かなり意外性あるいは異様さということで受けとめられていたようです。

当然のことながら住民の避難等々、サイト外のことについて、当然政治が主導してやるべきものではあるんですけども、炉内のことまで随分関与することになると、これは救急患者がいる手術室で素人があそこを切れたとか、あそこをつなげだの言っているようなもので、極端かもしれないんですが、かなり国際水準から見れば異様なことであって、やはりこれは政治主導であっても、緊急時対応というのは、やはり責任分担と役割分担というものを明確にするというのが、中長期的には非常に大事なのではないのかということなんです。

これは、中長期的にと申し上げているのは、当面は、さっきの飯田さんもおっしゃったとおり、ストレステスト等、私はこの動いている段階で規制体制をいじるというのは、相当危険な部分もあるというリスクを伴う行為なので、できるだけ現状何とかなるものは、そのまま単純に移行し、中長期的に変えていくということも1つの手段だと思っておるので、これについても中長期的にはしっかり役割分担を明示すべきではないのかということです。

人材についてですが、前回も申し上げて一番心配しているところでありまして、これは安全庁が看板をかけたかえでも人っ子一人いないということになりかねないような気が、私はしております。

それで、規制当局の業務というのは、今回ぼろぼろに言われていますが、彼は一生懸命やっていると、私は思っています。別に金もらったりしているわけではなくて、本当にそう思っています。特に今回の場合、放射線の影響があるところ等にもおられて活動もしなければいけないということであるし、それから、日常時でも原子力のサイト等で異常があれば、駆けつけたり、深夜問わずやらなければいけない。それから、やらせということもあるだらうけれども、批判される方、反対の方に吊るし上げのような状態でいろいろ問われて答えなければいけない等々いろんな重圧があると思います。したがって、その対応面等で、これは重視しなければいけないということをお願いしたいわけなんです。

それで、米国の検査官については、他の公務員に比べて、給与というのが1割以上いいとかいう制度になっているようですし、それから、将来的なキャリア展開、専門検査官として資格があれば、またそれは一つの、生涯の就職にできるわけですし、そういったものを考えなければいけない。

特に、先ほど申し上げた国際的な共通語を語れなければいけないということを踏まえると、新しく採用される方については、国際何とか研修院みたいなことをつくるということが挙がっていますが、それはハコモノではなくて、本来的に海外での長期の研修、長期というのは、5年とか、相当長いというレベルですけれども、そういったことのチャンスをつくっていただいて、国際的に物事を語れて、世界的な視野でいろいろ判断できるということが非常に重要ではないか。

1つ余談ですけれども、韓国がUAEか何かで原子力発電所の輸出について、日本も参入したのかどうか、国際的にやっていたときに、韓国の強みとして1つ言われていたのが、UAEに安全資料を出せと言われたときには、彼らはほとんどがアメリカの博士課程、アメリカの大学院等で原子力の規制技術について学んだ人たちが100人単位でおられるそうで、国際水準に基づいた安全に関する資料をそろえろという、英語でばっとつくれる。

ところが、日本では、一生懸命やられているようですけれども、英語能力がそれほど高い保安院の職員がいると、私は認識していないのであれですけれども、それだけの能力が果たしてあるのかどうか。国際水準という意味では、国際語で語れるという意味では、なかなかそのレベルに達していないのではないかとということもありますので、先ほどのことを踏まえると、やはり国際的な研修というのを長期的にやらなければいけないということが1つあります。

あと、予算だけは、どうしてもこれは申し上げておきたいことは、安全研究というものに、一定額を、これは安全庁として独立して採配できる部分がないといけないということを申し上げたい。これは、環境省の予算の一部として、ほかの予算との見合いでやっているようでは、概算とかで中でもめているようでは、必ず長期的に見ると、しわ寄せ等々の問題が起きないとは限らないわけですし、これはやはり独立して安全庁でこの一定額というものを差配できるようにしておかなければいけない。

場合によっては、アメリカのNRCなんかは、審査料というものを独立会計の形で自分たちで持っていて、これは研究ではないですけれども、人事、給与だとか、いろんなものに当てている。日本の場合も、特許庁において、そういう形態を取っておられるので、それをどこまで発展させるかどうかは別にして、日本の場合も、そういった形態まで含めて、これはかなり長期の話になるでしょうけれども、長期的に、そういった形も検討してみてもどうかということを提案させていただきたいと思います。

それで、1点だけいいですか、後で議論になるところの議論の素材ということで、飯田さんのおっしゃったこと、先におっしゃったので、2点だけ申し上げたい。

1つは、損害賠償の件ですけれども、これは国のやるものについて、衛星の打ち上げ等とか、いろんなものについて、過去何度も議論されたと、私も何度か取材したことがあるのですが、そのときの整理では、一定額は実施者においてやられると、ただし国というのは、実は冷静に考えてみれば、国より大きな保障できる組織というのはないわけですね。つまり、保険料が相当高いものを払う、それを毎年払っていることに比べれば、国の担保力と

いうものを信頼して、保険料を払わない方が、国が責任を持って保障するということを明記しておくということの方の、いいというものもあるような議論になっていて、必ずしも損害賠償全額かけるということは、これはいろんな議論があるんじゃないかということを一応申し上げたい。

あと、放射線防護の関係では大賛成でして、日本は現場作業員の方の被曝量というのは、世界で有数なぐらい高い。これは、当然のことながら、日本では、硬直化したというか、なかなか検査体制というのが柔軟にできないということがあって、あるいは部品の交換等の頻度が高かったりして、作業員の方が異様な被曝を受けているということも実態としてあるわけで、これは、規制の中で柔軟に、勿論、柔軟というのは、安全のレベルを下げるということではなくて、合理的に進めることによって、ある程度軽減できるのではないかということは、従来から言われているところでして、これは、是非、今後の中で検討していただきたい。ただ、これも中長期的なものだと思いますが、大賛成ということを上げさせていただきます。

以上です。

松浦座長

時間を限りましたので、かなり早口で、しかし、重要なことを述べていただいたと思います。

次に、北村委員の方からお願いいたします。

北村委員

私は、パワーポイント2枚だけの資料を提出させていただきました。ごらんいただきたいと思います。大きな枠組みについて、多分、委員の先生方、いろいろおっしゃっていただけたらと思いますので、私自身は、そこら辺に、もしかすると、出てこないかなと思うことに重点を置いて、この資料はまとめております。

1枚目の方、1点目は、当然のことながら、個別の要件を議論する前に、基本指針への認識の共有が必要だろうと思っております。というわけで、事故発生や拡大防止に失敗した理由は、大きな筋道では明らかになってきていると思いますし、事故調査委員会もいずればはっきりした報告をしてくれると思いますが、私は、従来の原子力安全論理は間違っていたのか、不適格だったのかという点について、再吟味が必要だと思っております。

個人的な考え方としては、本来の原子力安全論理、いわゆる深層防護、ディフェンス・イン・デプスですね、それにのっとった考え方は、十分妥当性があったと私は思っております。ただ、実質性やリアリティーがそこに欠如していた、これはたまたま前回の資料で飯田委員もおっしゃっていた点で、全くそこは同感なんです、実質的である、リアリティーを持っているということが必要であって、それが欠けていたから警告があっても感度が低下していた。

また、私はほかのところでも申し上げていますがけれども、自分も含めて原子力をやった人間の中に、ある種の集団的な思考停止、でも言えるものがあつたのではないかなと考えております。具体的には、津波に関して、あれだけ明解な警告は過去にあった。ただ、みんなが想像するように原子力界はそんなフットワークよくは動かなかつた。動かなかつた



ことにまさに問題があるんであって、保安院が緊急対策をなささいと言え、3週間ぐらいの間に、皆さん、電源車も配備している、消防車も配備している、それができるのになぜできなかったかという辺りは、事故調査とは別な意味で、組織文化あるいは組織マネジメントの考え方として、よく見直しておく必要があるんじゃないかと思います。それが1点目です。

つまり、従来の原子力安全論理を全部だめだと切り捨てるのではなくて、その中のリアリティーを欠如させていた要因をえぐり出し、それを改革していくというスタンスがあっていいんじゃないかということですね。

2点目が、その安全に関わるいろんな議論の世界的な進化、次の1枚に書いてありますけれども、そういうものを丸呑みする必要は全くないんですけれども、ちゃんと、少なくともそういうものについて十分調査し、必要なものは取り込むという考え方が是非とも取られるべきだというふうに思っております。その進化と無縁で形骸化していった原子力安全論理というのは、やはり、この世界の進化に余り目を向けなかった、あるいは目を向けても、それは人ごとであるとして、積極的に取り組もうとしていなかった。そういうことが原因になっているんじゃないかと思います。

最後の1点を残して、ちょっと2枚目を見ていただきたいんですけども、安全論あるいはそれに関わる技術と組織論、技術と社会論というのは、1970年代から着実に進歩しています。残念ながら、原子力界の中では、勉強する人はたくさんいたんで、きっと勉強したんでしょけれども、それが反映されていない、その意味で、世界の進化と隔絶していたというふうに言わざるを得ないと思います。

そこに幾つか項目を書いてあるんですけども、最初のサイエンス・アンド・トランス・サイエンスというのは、原子力をやった人ならだれでも知っているワインバーグという人が、1972年に既に原子力の問題というのは、専門家だけで決めることはできないんだということを言い切っている。そういう状況に対して、残念ながら私も1972年時点では、全く盲目でした。

次に、ノーマル・アクシデントというのも、大規模複雑な密接系の本質的危険性は高いんだということは、チャールズ・ペローという人が指摘していますけれども、これについては、いろんな異論があるんですが、少なくとも、そういうものについて真正面からどう考えるのかという議論は見える形ではなされなかったように思います。

3番目のアンダースタンディング・リスクというのも、これはやはり市民参加、必要な要件ですということを明解に言っているアメリカのナショナル・リサーチ・カウンシルのレポートです。

とりわけ、今日、安全の問題で強調したいのは、下の2つでありまして、ハイ・リライアビリティ・オーガナイゼーションという考え方、あるいはレジリエンス・エンジニアリングという考え方、いずれも環境の中には、いろんな危険要因がある。そして、それは動的に変化する。その中で、しかも、組織の目的、システムの目的はいろんな多くの目的がコンフリクト、相克を起こしている。そういう中でどうやって安全を保っていくかという、まさに原子力の状況も適用できるような、そういう安全論が1980年代あるいは2000年代になって急激に高まって、活発に進められている。私は、自分の不勉強かもしれませ

ん。間違っていたらお詫びするしかないのですが、これが日本の原子力界の中でまともに議論されているというふうには思っておりません。

先ほど来、国際化という切り口も御発言がありました。私も賛成でございます。それから、そうであれば、こういったものに対して目配りをしないわけにはいかないし、繰り返しますが、そのまま丸呑みする必要は全くない。けれど、きっちりと評価して取り入れるべきものは取り入れるべきであったと思います。

飯塚委員の技術的能力という資料の中にあつた技術能力の定義の中にも失敗したらどうなるかということをもまず考えるという感じの記述があつたかと思いますが、そのレジリエンス・エンジニアリングとか、ハイ・リライアビリティ・オーガナイズーションの中では、そういうことが明解に働いております。

あと、人材に関して言うと、こういったことを原子力界だけで全部カバーするのは到底無理で、何人かの方がおっしゃっておられた国際的連携も必要です。それと同時に、他の安全に関わる分野と連携することも必要なのかもしれませんが。理念としては、私は、それは望ましいと思っておりますが、ただ、日本の縦割り社会の中で、航空、鉄道、医療、化学工学などの分野の安全を横断的に見る専門家を育成していくというのは、かなり覚悟を決めないといけないことだと思います。要するに、この集まりだけで提言しても動くような話じゃないのかもしれませんが。しかし、先ほど述べた欧米の最近の技術的進歩というのは、いずれもそういう研究者によってなされています。複数、2つ、3つ、4つの領域を全部眺めた上で、原子力はもっとこうあらねばならない、鉄道はここがおかしいということを行っている方々がいるんです。そういう者に対しても、我々はもっと目を開くべきだし、組織としても、なるべくそういう考え方を取り入れていく、できれば、人材もそういう形でキャリアパスをつくっていくということが望ましいのではないかと思います。

以上です。

松浦座長

ありがとうございました。それでは、続きまして、鈴木委員からお願いしたいと思っております。よろしいですか。

鈴木委員

2ページ、裏表のメモを準備させていただきました。原子力安全庁ができていくというのは、これまでも色々とお話がありましたようないきさつと前提があつて起きてきたわけですが、やはり原子力安全庁をどうするかということを考える前に、これができていかざるを得なくなつてきている状況をきっちりと確認をして、これは北村先生が、1枚目のスライドの方でおっしゃつたことに近いわけですが、これをしっかりと認識しないと、また、組織が1つできたみたいな形で終わつては、大変困ると思っております。

同時に、これは、例えば推進と規制の分離であるとか、保安院機能の移行といったとらえ方ではなくて、やはり原子力利用を国としてどうするのか、どういう形でやるべきなのかという根本に、一度ここで立ち直るいいチャンスではないかと、私自身は思います。勿論、これを12月の初めまでに云々というつもりはないのですが、原子力の安全利用していく形をどういうふうと考えていくのかというような流れの中で、原子力安全庁を位置づけ

ていく。それから安全庁と対置される推進庁などというのはあり得るかといったら、多分ないでしょう。ですから、そもそも分離などということを考える必要もないのかもしれない。推進があるとすれば、それはあくまでも国のエネルギー政策の中で原子力発電所をどう使っていくかという、こういう話は勿論あり得る。そこにまた、過去においては民間企業のある意味では行き過ぎたコミットメントがあったということも反省事項でしょう。

そういう意味で、原子力推進であるとか、また、脱原発というような、こういう二極構造を考えるのではなくて、この国の中で科学的な基盤の上に、また、国際的なスタンダードの中に、一体国民がどのような判断を下していくのか。この点でも、安全庁が環境省にできますから、視点が全く違う形での安全庁をつくる必要があるのではないかと考えております。

また、原子力利用に関して安全庁の上部構造（外部機関）として機能していくものは、多分、「エネルギー環境会議」のようなものとなるでしょう。しかしながら、やはり原子力利用に関しては、原子力安全庁がきちりとした制約、どこまで使えるのか、どういう形で運転しなくてはいけないのかについての判断を下し、それがエネルギー環境会議にも反映されなくてはいけない。同じようなことは、地球環境変動を抑制するための環境制約というのがありますので、その範囲内でやはり国のエネルギー政策を考えていく。これと同じような視点です。

そういうことを前提として、具体的な安全庁はどのようなふうにできていくのかというようなことについては、これまで議論がされたことと重複するところが多いんですが、何と言っても、原子力という分野の非常に専門性が高いところがあるということは勿論重々考えた上で、なおかつ国民の信頼を得られる基準というものをどうやってつくっていくのか、非常に難しい問題ですが、この極めて一番重要なところに関して、これまで失敗をしてきたということをきちりとして認識して始めなくてはならないと思います。

安全文化、先ほどの深層故障、深層事故に対する対応もありましたが、きちりとした予防的対処もどこまで行えば、国民に安全文化という視点で、納得していただくことができるか、非常に難しい問題を含んでいると思います。

それから、勿論、現存する炉、これからどう使っていくかということも重要ですし、廃炉に至るプロセスを具体的にどうデザインしていくのか、これもやはり国民的な合意を取ることが必要で、今までのように、どこかで決まってしまうながら、反対、反対の声の中で動かしていくという仕組みは最早許されないと思います。

それから、これは資料の**3**の危機管理の部分と関連しますが、災害時・非常時の対応は、安全庁だけでできるものではない。これは、例えばアメリカにはFEMAという組織があります。連邦の危機安全管理をしている庁ですね。それに相当するものは各州にもあるわけですが、これは、この間のハリケーンであろうと、あるいはテロであろうと、ともかく非常時にはそれが出ていく。こういうやはりしっかりした危機管理体制を我が国としてはつくらないと、安全庁が急に司令塔になって、警察と消防と自衛隊となんていったところで動くわけがない。やはりそういう意味での危機管理の体制というのは、これは原子力に関しては安全庁と勿論密接な連携を取りながらも、国としてももう少ししっかりと考えていかなければいけないのではないかと私は思います。

勿論、安全庁の方で、非常時の危機管理体制の考え方、対応については、ガイドライン、あるいはマニュアルのようなものは常時アップデートしていくという必要がありますが、いざ事故が起こったときには、やはりしっかりした危機管理体制を国として持っているか、持っていないかというのは、非常に大きな問題だろうと思います。

それから、情報管理に関しては、環境中の放射線管理も含めて、これも安全庁の非常に重要な部分で、国民に対して安心感、信頼感、これを持っていただくというようなことは、これも今までの行政の体制に、ある意味では欠けていた部分だろうと思います。これも環境省の文化でしっかりと構築していくことが必要だろうと思っております。

それから、2つの組織の提案的なものがございました。国際原子力安全研修院、これは勿論ハコモノを考えているわけではないのですが、我が国の中で、こういう研修院をつくってどうするのかという御心配が委員の方々からもあったと思います。私は、ここに「国際」が付いていることもありますし、いっその事、世界に開かれた国際機関、原子力安全研修をするための国際機関を日本が提供するぐらいのことを考えてはどうか、いろいろなやり方があると思います。国連大学など国際機関のセンターにしてもいい、とにかく国際レベル、国際標準で安全管理をきっちり構築し、それを学習・研修できる、こういう場所をどこかにつくってはどうか。これは、アジアなど他の国々にも開かれたものにする。こういうような覚悟があってはどうかと思います。

もう一つの原子力安全審議会、これと原子力安全庁の大きさの問題がありますが、この審議会を真に権威のあるものとするということでしたら、これも私は国際機関にしてしまったらどうかと思います。国際的な標準・基準で判断を出来る組織とし、日本の原子力の安全規制をそこに委ねる、そういう国際的な判断の下に、原子力安全庁が、あるいは日本の原子力利用が動いていく、これぐらいのオープンさを持ってもいいのではないかと思います。

その次の危機管理に関しては、先ほど申し上げましたように国家的な危機管理組織、FEMAのようなものをつくってはどうか。

それから、4番目の人材の養成確保ですが、これが極めて難しい。これまで大学の学生の中での原子力に対する、ある意味では感度みたいなものが、原子力工学科が初めてできた1962年頃に比べたら全く違う。こういうようなところで、しかも原子力というものが将来性がないということになれば、なかなか若い学生が関心を持ってこういう世界に集まってくるとは思えない。そこをどういうふうに乗り越えていくかということと、それから、既存の専門家がおられるはずですが、今度の事故以降の流れの中で、残念ながら、本当の信頼できる専門家というのは、どれ位、どこに配置されているのかもわからなかった。やはり、専門教育を受けられた方々もたくさんおられるわけですから、それをきっちりネットワーク化、組織化するぐらいのことは、どこかでおやりいただいて、やはり国全体として原子力発電所だけではないと思いますが、今後、この分野をどういうふうに維持していくのか、そして、安全という観点からどう質を高めていくのか、こういう視点で人材を確保しながら育てていく、そういうシステムのグランドデザインの必要があるのではないかと、そんなようなことを考えております。

松浦座長

引き続きいろいろな重要な点を、いかに困難があるかということを含めて御説明いただきました。ありがとうございました。

では、次に関村委員、お願いいたします。

関村委員

私の方も1枚、裏表の資料を用意させていただきました。私は、前回、出席をしておりませんので、今日も御紹介がありました前回の議論と多少重複があることをお許しいただければと思います。

まず最初が、安全に関する基本的な考え方を新しい規制組織の基本的な原則にしていくべきである、こういう観点から安全の基本ということについて書かせていただいております。

IAEAのセーフティー・ファンダメンタルズでは、原子力安全を達成する目的というのは、放射線による障害から人間と環境を守る。人間を守ること、これは当然です。環境というのは自然環境だけではありません。人間と環境の関連を考えるべきであり、人間が住んでいる環境、社会、自治体であったり、勿論、家庭であったり、これらをきちんと守っていくことが重要です。この理念をきちんと把握し原子力安全規制の新しい組織の目的に掲げていくことが必要だというふうに考えております。

この上で、原子力にかかるさまざまな規制体系の全体像を責任を持って提示し、具体策を策定していくことが必要です。

技術の詳細の部分、具体的な技術的方策については、最新の知見というのをきちんと取り入れながら進めていく必要があるわけですので、現在でも行われている学協会が策定するさまざまな規格基準類、これらの技術評価を行って規制に活用していくという体制を基本にすべきだろうというふうに思います。

もう一点、本日も深層防護に関するお話がいろいろございました。これまでの規制では深層防護の中で、過酷事故は起こらないとしていた。しかし、実際に起こったわけです。シビアアクシデントが起こりうるものであり、そのための対策をどうするか、これも義務として、規制の対象にきちんとしていくことが本来の深層防護のポイントであります。したがって、リスクを評価しどのように継続的に低減していくのか、このような活動はしっかりやられているのか、これが規制の1つのポイントになりうるというふうに考えます。

更に、その観点から法律上のことを申し上げますと、これは東大の先生方と私もいろいろ議論をしてまいりましたが、原子炉等規制法では現行の災害を防止するという目的ではなくて、先ほど申し上げた、IAEAで言えばセーフティー・ファンダメンタルズにあるような放射線障害の防止を法の目的とし、この下に規制機関があるんだというふうにすべきだろうと思います。

更に、バックフィットという言葉がございますが、要は最新の知見をきちんと取り込んでいく、そういう継続的な安全性の向上が効果的に実施されるということが基本です。更に、定期安全レビューという仕組みが日本にもございます。しかし、これは義務ではなく、規制される側、事業者が自らやるものである。しかしながら、どのように最新の知見が進んでいるのか、更に新しい設計技術はどういうふうになっているのか、こういうのを10

年ごとの定期安全レビューで行い、リスク低減のための具体的アクションとすることを義務的に課していくべきだと考えているわけです。

その上で2番目に、実効性というのをどういうふうに担保するかということです。これについては、個々にいろいろ議論すべき点があるかと思います。例で申し上げれば、IRRSの報告書、ここにはさまざまな勧告、助言等が記載されています。これらを参考にして、組織を具体的につくりあげていくことが必要だと思います。具体例としては、アメリカの原子力発電所に行きますと、青い帽子をかぶった原子力安全規制委員会の職員が自由にプラントにアクセスでき、あるいはインタビュー等ができる法的根拠を持った仕組みがあるわけです。こういう考え方を、是非、具体的に取り込んでいくことによって理念の基本の部分が具体化していくと考えています。

3番目でございます。規制対象の特性、これは原子力発電所というふうに言っているわけですが、その特徴というものをしっかりと整理しておくことが必要だと思います。

我々は日本学術会議で、文理融合の委員会等をつくりながら検討してきた成果、これは報告書を見ていただければと思うんですが、対象とすべきは複雑なシステム、巨大複雑系社会経済システムであると言えます。したがって、さまざまなリスク要因に対してトレードオフがあります。こういう問題点を、どういうふうに解決していくのか、問題点の設定自体が非常に重要であるということです。そのような問題の設定ができるリーダーというのを是非育成をしていただいて、そういう方が、まずは新しい組織にいるんだということが必要だと思っています。

更に、国際的な人材についてです。私は、OECDの会議から帰ってきて、その次の週は、IAEAの会議に行っていました。これは、新たにIAEAでどのような考え方で基準を具体化するかという会議でした。IAEAに行ってみますと、明らかに日本人のコントリビューションが少ない、これは今までも指摘されてきたところですが、しかし、日本に対する期待というものが逆に非常に高まっている。こういう観点から問題設定ができて、それを解決でき、それから国際標準を考え、つくれる人間を新しい組織に取り込んでいくということが必要です。

一方で、個々の専門家、個々の技術の専門家の継続的な確保というのが非常に重要です。先ほどの問題点を把握する人材に加えて、専門家をしっかりと育成していくことが必要で、これは、鈴木先生の御指摘になったところと同じだというふうに思っています。

国家資格で言えば、裏面にまいますが、原子炉主任技術者という資格があります。核燃料取扱主任者という資格があります。これらの資格に、今、毎年どのぐらい合格しているか、御存じでございましょうか。今年は19名、原子炉主任技術者は合格しています。核燃料取扱主任者は24名合格しております。こういう方が安全規制の立場にきちんと入ってくるということは必須であろうと思っています。更に、地方自治体等でもこのような資格を持っている人を雇用していく、その職員として活用していくということも必要だというふうに思っています。当然、そういう資格があるということは、処遇をきちんと考えていくということにつながります。

そのような二つの観点から、つまり先ほど申し上げた問題点をきちんと把握するようなリーダーの人材育成、それから専門家の育成、これらを混同しないようにしていければと思っています。私が、今、所属している東京大学工学系の本郷の原子力国際専攻に加え

まして、東大は平成 17 年から茨城県東海村のキャンパスに原子力専攻というのをつくりました。これは、15 名の専門職大学院です。法科大学院と同じような専門職で、1 年間みっちり鍛えるということでございます。ちなみに、先ほど申し上げた原子炉主任技術者では、19 名今年合格したうちの 12 名がこの専門職大学院の卒業生です。核燃料取扱主任者、24 名の合格者のうち 14 名が東大の専門職大学院の卒業生であります。国際原子力研修院を考え、キャリアパスを具体化するにあたり、人材育成の役割の多様性と分化についても考えていただければと思います。

先々週、IAEA に行きますと、IAEA 自体も国際的な研修の場、人材を更にアップグレードしていくような場、これを求めているという話がありました。天野事務局長もそのような特別な方を雇用されている、フランス人の方を雇用されているということでした。いろいろな関係な方々と、私も議論をしてまいりましたが、先ほどの鈴木先生の国際的な観点からの御提案、本当にもっともだというふうに私は思っております。

4 番目は、継続的な安全研究ということでございます。安全の在り方について、研究という面からも継続的な基盤をつくっていくことが必要だと思います。井川委員の方から予算というストレートの話がありましたが、まさにそういうことも含めて必要だと思っております。安全研究全体を構成する考え方、ロードマップをきちんと構成していくということ、更に、いわゆるハードウェアの工学ではなくて、全体としてのレジリエンス工学というものを考えていく、これは、安全の考え方の中の進んだものであると考えています。細かいところは省略させていただきますが、安全研究の継続性が重要だというふうに思っています。

5 番目に、その他の事項でございますが、組織をどのようにつくっていくかに加えて必要な点が幾つかある。それは、いろんなところで御指摘があり、私自身も御指摘を受けてきたところでございますが、今までの日本の社会におけるいわゆる成功の要因になってきたものが失敗あるいは事故の要因になっていないか、こういう御指摘は、非常に的を射ているというふうに考えております。ものづくりに対する強いこだわり、過剰な高品質あるいは終身雇用制、こういうようなところについてすごく反省すべき点が幾つもある、これらの反省をしっかりと新組織に生かしていただき、いわゆる安全文化というものを培っていただくということをお願いできればというふうに思っております。

更に、規制の過程において、さまざまな国民レベルの参画が必要であって、オープンな議論が必要である。これはごもっともというふうに思いますし、そういう過程を通じて合理性が達成されるということ担保する意味で、アカデミーあるいは学術界、これはアカデミーの立場からも反省すべき点が幾つかあろうと思いますので、健全なアカデミーを形成していくこと。更に、産業界においても、ピアレビューのシステム、更にこれを厳しく緊張感あるものにしていくこと。これらを付け加えさせていただきました。

以上でございます。

松浦座長

ありがとうございました。

それでは、続いて高橋委員をお願いいたしたいと思っております。

高橋委員

高橋でございます。

4枚のものを出しておりますが、前回申し上げたことと重複がありますので、今回、新しく申し上げたいことだけを拾い上げて申し上げていきたいと思っております。

まず、1ページ目の(1)の3番目の○を見ていただければありがたいのですが、私は原子力安全審議会につきましては、単なる審議会ではなくて、きちんとした調査・監視機能を持たせるべきであると考えております。後から具体的なイメージを申し上げますが、そういう意味からいって、単なる審議会の名称ではなくて、「原子力安全規制調査会」といったような、名は体をあらわすといえますか、そういうような名称も考えてみたらどうかかなと思っているわけでございます。

それに関連して、(2)、2ページ目に移らせていただきたいと思っておりますが、原子力安全規制調査会の具体的なイメージを申し上げたいと思っております。まずは、御紹介されてきましたダブルチェックというのが原子力安全委員会の大きな役割だったわけですが、技術の成熟といったところからその形骸化が言われているわけで、そこら辺は思い切って手を放して、人材・予算等のリソースを規制調査の方に重点化させることが重要だと思っております。その場合、規制調査の実施の際には、透明性・公開性が重要でございますので、原子力反対派と言われている方にも意見を述べる機会を与えた上で、対話を重視しながら、規制調査の結果をよりブラッシュアップしていく手持ちを持つべきだろうと思っております。

かつ、監視機能の実効性を確保する上では、委員の権威は重要でございますので、国会同意人事とした上で、調査結果は年次報告の形で公表され、国会に報告されるという形が考えられるべきであろうと思っております。また、で各省への原子力安全庁の勧告につきましても、安全調査会の同意を経た上で、その勧告という形で行うことで実効性を確保すべきではないかと思っております。

その上で、審議会の事務局については、形式的なものではなく、省庁における局に準ずる規模のものを設けるべきであって、その場合は、大本の原子力安全庁が細っては問題でございますので、新規の定員増のほか、原子力推進部局や、その他の関連部局から人材をもって当てるとというのが適当ではないかと思っております。

(3)は、特に今回つけ加えるべきものはございません。

(4)でございますが、今までの先生方も安全研究は重要だと、お話をされておりました。したがって、特別会計の創設についても真剣に検討していくべきだろうと私も思います。その上で、今回、概算請求でどれだけの安全研究の枠が確保されるのか、これはきちんと顧問会議で報告していただいて検証する。スタートが大事でございますので、そこをきちんとチェックすることが重要だろうと思っております。

最後に、いろいろな御意見がありますが、安全規制庁、その他、事務局で働く公務員のキャリアパスについても真剣に考えてみる必要があるだろうと思っております。例えば、長官につきましては、専門家の尊敬を集めて、かつ経験がある原子力規制の専門家を当てるといった形で、キャリアパスの頂点等についても明確な見通しを持った組織にするというのが重要である、と私は思っております。

それから、新しい規制の枠組みを確保することは極めて重要だと思っております。先ほど関村先生おっしゃいましたが、原子炉等規制法の要件について、私は別の観点から見直



す必要があるのかなと思っております。実は、「もんじゅ」の最高裁判決でもそうなのですが、これまでの裁判所は「放射性物質が外に漏れる可能性が具体的な蓋然性をもって認定されないかぎり」は、許可は法律の要件に合致しているという判断をしてきています。原子炉等規制法の要件解釈から、こういう判断が導き出されているのではないかと私は思います。

そして、今回の事故を踏まえると、このような判断枠組みは原子炉の規制にとって十分保守的な基準であったとは思えないわけであります。そこで、2つ目の〇を見ていただければありがたいんですが、私自身は、今回、法律の要件を変えて、原子炉施設の安全性の確保について、最新の科学技術水準に適合した対策が取られているという形で、バックフィットにも対応し得るような、法令要件を定めるべきであると考えております

その関連では、今まで各委員がおっしゃいましたように、バックフィットであるとか、更にはシビアアクシデント対策について、法令をもって規制をする法制度をつくる必要性がある。これは私自身、随分昔から申し上げてきたことですので、この際、是非、実現していただきたいと思っております。

ただ、その際には、法令に形式的に書くのではなくて、実際に動き得るバックフィットの体制をつくる必要がある。したがって、事業者に過度の負担をバックフィットで命ずる必要が生ずる場合については、政策的な見地からの補償をきちんとする、ということを法令に書く必要がある、と思っております。かつ、その場合には、財源も示す、こういうふうに財源も手当てしますという形で法令上の規定整備をするのが適当である、と考えます。もちろん、この規定は実際上はほとんど使われないと思いますが、いざというときに機能し得る伝家の宝刀を持っていないと、バックフィットは迫力を持って実現できないのではないかと思う次第です。

最後の4ページでございますが、情報公開の問題も重要だと思います。現在、東京電力の手順書の公開の話が議論になっていますが、現行の行政機関情報公開法も、生命・健康を守る場合については、法人情報についても公開できることを定めております。特に原子炉の安全性に係る部分については、企業のノウハウ情報についても、国際競争の見地から競争の優位性を揺るがすおそれがある重大な営業秘は別にいたしまして、必要がある場合については、安全規制庁の裁量により情報公開できるということを、情報公開法の確認的な規定といいますか、あるいは、特則的な規定に位置づけられるのかもしれませんが、明記するのが適当ではないかと思っております。

その他の規制については、先ほどの御依頼で12月初めまでに最終答申をとということでございますので、11月の会議のときにも、規制の問題についての問題意識をもっているところについて、発言をしてまいりたいと思っております。

以上でございます。

松浦座長

ありがとうございました。

実際的にもを進める上で、法的な観点から重要な点も御指摘いただきまして、非常に有効な御意見だったと思います。

それでは、最後に私から意見を述べさせていただきます。私の資料は全体で12ページというかなり長いものになっておりますけれども、説明は開いていただきました2枚目の目次で重点は尽きると思いますので、そのページで御説明をさせていただきます。内容については後刻ごらんいただければ幸いです。

この目次の説明に入ります前に、先ほど、この会場でちらっと隣の井川委員にささやきましたことを委員から御紹介いただきましたので、その点を少し追加させていただきたいと思っております。

お隣の韓国の例は、我々にとって非常に示唆に富む部分があると私は考えております。福島事故が起こる以前は、韓国の原子力安全委員会というのは教育科学技術部、日本で言います文科省ないし以前の科学技術庁に附属する非常勤の委員でできているものでした。しかし、福島事故を見て、また、現在の韓国の原子力利用の政策を見て、急遽、これではだめだということで法律を改正されまして、昨日でありますけれども、新しい原子力安全委員会が発足したわけでございます。その委員会は大統領に対してだけ責任を持つという大統領直轄の委員会であり、委員長は大臣のポジションに類するものだというふうに、新しく委員会の委員長になった方から、先週の土曜日に伺ったところであります。目標として、独立性が極めて高いこと、透明性を高めること、国際的な協力観点を強めること、そういう点を非常に重視するということをおられました。

日本の規制体制を変えて、新しく機関をつくりましたときに、国際的な観点から当然いろいろ比較を受けるわけでありまして、日本もそれに遜色のないものをちゃんとつくらなければ、国際的にいかなものかという評価を受けざるを得ないというふうに認識したわけでございます。

目次に移りますが、まず、この資料は、かつて原子力安全委員会の委員長とか委員長代理、あるいは原子力委員会の委員長代理を務めた人たちが中心で作成したものでありまして、それに専門家の大学教授の力を得たわけでありまして。我々は、過去の規制体制に関して、かなり強い反省を込めまして、この文書をつくったわけでございます。

まず1点目は、「原子力安全庁」という名前も、それから、後に出てきます「原子力安全審議会」というのも、名前がどうかというのは改めて議論の対象にさせていただきたいと思っておりますが、とりあえずここは現在の提案されている名前で申し上げますが、「原子力安全庁」は、IAEAの安全基準に適合した規制機関でなければならない。これは、IAEAが国際的な専門家、あるいはこれまでの状況をベースにして、原子力安全はどのような規制体系の下に、どういう機関が実施すべきだということを極めて明確に示しておりますので、やはりそのことを十分に考えに入れなければいけない。日本が原子力安全のガラパゴスになってはいけないというのは、安全の専門家の世界では、原子力安全という点に関しては、世界は全部1つの船に乗っているようなものだ、オールインワンボートという言葉がよく使われます。そういう点で、我々もよくその事情を認識すべきだと思います。

2番目は、「原子力安全庁」は、規制の「独立性」を確保しなければならない。独立性については、何からの独立だということが問題にされるわけでありましてけれども、原子力安全というのは、確立された安全基準、これは科学技術的な最新の知見、知恵、経験に基づいて作り上げられた安全基準、その安全基準の適用によって判断されるべきものであ

ります。原子力安全が他の、いわば不当な力によって影響を受けるようなことがあってはならないというのが国際的な共通認識になっているわけであります。

3番目は、「原子力安全庁」の規制行政は、「透明性」を確保しなければならない。このところはかなり難しい問題がありまして、原子力安全に関しては透明性は確保しなければならないわけでありまして、原子力に関する規制を一貫として、例えば、核燃料物質のセキュリティー、あるいはセーフガードに関しましても一貫的に管轄しようとしますと、その部分についての透明性は当然ながら部分的なものにならざるを得ない。しかし、原子力安全に関する限りは透明であって、かつ、その規制の内容について、常に素早く国民に公表されなければならないという特性を持つべきだということであります。

4番目に、「原子力安全庁」は、規制能力の向上を目指さなければならない。これまでも委員の方々から、技術的能力の高さが必要であるとか、あるいは常に能力の向上、原子力安全の向上を目指さなければならないという御意見がありましたが、まさにそのとおりでありまして、たゆまずに規制能力を向上させることが社会から評価されることによって初めて社会からの信頼を得るのではないかと思います。この点は、原子力のエネルギー利用だけでなく、放射線の利用に関しても、その安全確保については同様のことであろうと考えます。

次に、しばしば御指摘がありました緊急事態に対する問題であります。「原子力安全庁」の役割と位置づけられる事故時の初動体制（危機管理）整備には、万全を期さなければならない。危機管理、あるいは危機対応に関しましては、単独の大臣の指導の下に、全般的に、効率的に動くことは当然でありますけれども、平時の準備、あるいは訓練であるとか、それから、防災活動そのものに関して、いろんな知見を提供するという参謀本部の一翼を担うという立場にはなると思います。この点は、先ほども申しました独立とはやや異なる側面を持つわけであります。

最後でありますけれども、「原子力安全庁」は、他省庁が執行する業務について、勧告権を持たなければならない。これは、原子力安全庁の権限をこの中に含めるか、含めないかも問題になると思いますけれども、「原子力安全審議会」と呼ばれるか、あるいは今後「原子力安全委員会」と呼ばれるか、それはわかりませんが、そういう監視機能を持つ組織は当然、必要でありまして、それが監視機能に基づいて勧告権を持つ。その勧告権というのは十分に尊重されなければならないわけでありまして、この点から考えて、内閣総理大臣を通じて各省庁に勧告するという機能を持つ、そういうことが必要ではないかと思うわけであります。

以上、私としては、この6点をもって新しい規制体制が構築されることを望みたいと思うわけであります。

以上によって、各委員から資料をもって提出されておりました意見をお伺いしたわけでありまして、資料は御提出いただいておりますけれども、今日、御出席いただいております委員の方から、まず意見を伺って、余り時間は残っておりませんが、最後に幾つか、特に重要だと思われる指摘をいただいて、本日の会議を終わりたいと思います。

それでは、川勝委員、首藤委員、住田委員がまだ意見を述べておられませんので、本日、どなたからでも結構ですから、意見をいただきたいと思います。では、住田委員、お願いします。

住田委員

住田でございます。

各委員の非常に詳細な御意見ありがとうございました。また、今回、参考資料として、原子力委員会をはじめ、さまざまなお立場からの御意見がありましたが、更に熟読させていただきまして、極めて重要な意義のある御意見だということを再認識いたしました。

今回、新しい規制庁をつくることは、国民の原子力に対しての地に落ちた信頼を少しでも回復するために、ないしは再稼働、または先ほどおっしゃった仮免許ですか、そのためにも必要な手続だと思います。この理念について語られることは、私も前回申し上げましたけれども、大きな方向性が出ているのではないかと思います。

そこで、今回の5原則につきまして、次回にお示しいただきたいという要望と、更なるコメントも申し上げたいと思っております。

まず、規制と利用の分離、もしくは一元化の問題なのですが、新しい原子力安全のための庁というのは、守備範囲、所管、業務内容はどのところまで入るのかということと一度、イメージとして出していきたいと思っております。例えば、放射線防護はどうなるのだろうかとか、テロ対策はどうなるのであるのかとか、今までの省庁の業務との切り分けを一度お示しただかないと、具体的な話に入りにくいなという感じがいたしました。

次の独立の問題ですが、法律家としては司法権の独立を常に意識していた中で、同様の独立性の問題があると思えました。特に政治からの独立というのを何人かの委員がおっしゃっていましたが、これは極めて重要でありまして、専門家として、サイト内のものでは、責任と役割を分担した上で、そこに対しては大きな権限と責任を明確化する必要がある。それは法律上も書き込んでいただかなくてはいけない部分であろうと思えました。

そういう意味では、権限・権能の中に、最後に松浦座長から勧告権のお話が出ましたけれども、男女共同参画会議と、消費者委員会を立ち上げるときの設立委員会のときにも、他の省庁、行政庁に対しての勧告の話が当然、出ておりまして、またそれが明文化されております。安全という、国民にとって最重要なものに関しては、一元化して規制された中での最上位の立場からの一定の勧告権を持てることは必要だと思います。そのための手続、かつ迅速にやらねばならない場合があるかと思いますから、それに対しての、平常時の場合と緊急時の場合に分けた勧告権の手続と中身について、少し詳細に書き込んでいく必要があるのではないかと思います。

恐らく、今回も政治主導と言われながら、問題になったのは、具体的な指揮命令系統が明確でなかったこと、これが混乱の原因だと思いますので、今のうちに平常時と緊急時の指揮命令系統について整理したものを、この安全庁はきちっと組織権限の中で書くべきだろうと思っております。そういう意味では、原子力安全委員会が今回考えるに当たって、制度設計と、その次の運用の問題とに分けて問題点を整理されてはいたしましたが、恐らく今後の議論もそういうふうな形で分けていただき、かつ平時と緊急時という時間軸でも分けていただくという形で、いろんな理念をどこの下に落とし込んでいくということが必要かと思えました。

人材、これもいろんな御意見があろうかと思いますが、検察官も裁判官も司法権の独立の中で、民間企業やら、他の行政機関等に対しての人事交流というのを意識的にやっています。終身雇用制の中に埋没してしまうということは逆に危険ではないかと思っております。

どういうキャリアパス、どういう人材育成ルートがふさわしいかということについては、いろいろな御意見があるかと思しますので、更に深めていく必要があるかと思します。先ほどの技術的能力を高めるための手法についても、もしそれを法律やら組織倫理の中で書き込む必要があれば、是非、それはしていただきたいと思っています。かえって、規制庁だから独立すべきだ、ほかとの交流や流動化がなくなるということも恐れております。

あと、新安全規制の強化について、これはどんな手法であるかということで、安全審議会の仕事にするのか、それともいろいろな具体的な顧問を、諮問機関をつくるのか、そこら辺についてもある程度、一定の方向性をつくっていく必要があるんじゃないかと思します。以上、5原則に即して少し申し上げました。

以上です。

松浦座長

ありがとうございます。

時間的に、今、いただいた御意見に議論というわけにいきませんので、今の御意見は、事務局で次の素案をつくるときに宿題として作業していただくと、かなり有効だと思しますので、そのようにさせていただきたいと思しますが、よろしゅうございますか。

それでは、どうぞ、川勝委員。

川勝委員

今日は、本会議が提言する骨子の目次案を提示していただきました。第1章「提言の背景」、第2章「基本的な考え方」、第3章「具体的な対応策」、第4章「中長期的な課題」の四章構成で、第3章「具体的な対応策」の中に「5つの基本的考え方」が書かれています。しかし、これは大臣の示された基本方針でもあり、第2章「基本的考え方」におくべきものでしょう。

先生方のお話を承っておりますと、「5つの基本的考え方」におさまらないものがあります。一つは国際性です。松浦座長の先ほどの韓国の例も国際性が強調されており、関村先生、鈴木先生、北村先生も、井川さんも国際性を強調されました。井川さんは「世界標準」、関村先生は「国際標準」、北村先生は「安全性における世界的進化」、鈴木先生は「人材における国際的機関の重要性」など、いずれも国際性をとりこむことが大事だというお考えであり、私も前回の会議でこの点を指摘しました。

もう一つは、表現はともかく、公開性・透明性・開放性がないとだめだという指摘が相継いでいます。これも基本的考え方の一つの柱になると思します。

こうした五つないしそれ以上の基本的考え方の前段ないし前提として、例えば、関村先生が冒頭で言われたセーフティー・ファンダメンタルズすなわち人と環境との安全があります。全体の目的は、放射性障害の防止であり、第2章の記述は、それが前提になって、5つないし、6つなり7つなりの基本的項目になると思します。

さて、福島原発事故に対して、本来のオフサイトセンターがまったく機能せず、福島県庁に設置されました。オフサイトセンターは緊急時に対応できねばなりません、日本に全部で17あります。そこに検査官がいます。検査官は原発に常時立ち入っています。国からのいわゆる定期検査のときにだけ入るという通念は誤りです。大体7人ないし8人体制

になっています。浜岡ですと8人体制で、1人は事務員で、実質は7人です。そのうち2人が留守番で、あとの5人は原発の現場に毎日出ています。何をしているのかというと、データを見て、それを書き込んでいる。それはルーチン・ワークで巡回しているだけです。検査官は1か月の研修でなれる。したがって、実力のほどが知れます。それゆえ、先ほども出た国家試験を通った技術官なり燃料取扱主任者とか、そうした専門性の高い人が常駐していないと規制管理ができません。

平時には彼らは何をしているか御存じですか。浜岡のオフサイトセンターは3階建てです。1階に現地の市町の職員が8名ほど、そして保安院の8人ばかりがいます。2階と3階は事故がおこったときのためのもので、2階では市町・県が対策本部を立てるための空き室になっていますが、かなり広い。3階は、原発事故が起こった際には、国がそこで現地災害対策本部を立てる。200人が入れる大きさです。そこにERSSもSPEEDIも設置されています。事故がないときには、常時は遊ばせている。総じて、検査官には、何の緊張感もありません。国際性もありません。

しかし、オフサイトセンターは、一番現場に近く、浜岡なり、それぞれの原発の現場の実態を学ぶことができるテキストでもあります。オフサイトセンターは平時には人材養成の場に使うことができるということでもあります。閉鎖的であったということが今回の事故の全体像の中で出てきた特徴でございますので、オフサイトセンターにも思い切った専門性、国際性を入れこむ必要があります。

それから、現在、全国のオフサイトセンターに130人ばかりの検査官がいると思います。この人たちが何をしているのか、その実態を見なくてはなりません。安全庁は、中枢機関で、環境省の外部機関としてつくられ、中央政府に設置されると存じますけれども、現場の安全管理は、それぞれ54基の原発の立地しているオフサイトセンターでやっているわけです。平時における危機管理ができていないということが明確になった現在、彼らが実態として、何をしていたのか、それから、何ができるのか。規制管理には、国家試験に受かっている人材が必要だということであれば、そのような人材がオフサイトセンターで現場の研究、国際交流、更に現場検証などに使えます。そうした意味で、オフサイトセンターという現場を徹底的に洗い出して報告していただきたいと存じます。

松浦座長

ありがとうございました。

オフサイトセンターへの御指摘は非常に厳しいものでありますが、私もかねてからオフサイトセンターは、特に待（マチ）の形になりますと、まるで火事のない消防署のようなものになると恐れたわけではありますが、その点をかなり厳しく御指摘いただいたと思います。

最後になりますが、首藤委員からお願いいたします。

首藤委員

ありがとうございます。皆さんのいろいろな御意見を伺っていて、大変勉強になりますし、決して相互に議論しているわけではないのに、どんどんいろいろな考えが浮かんできて、大変うれしいなと思っております。私は3点ほど申し上げたいと思います。

まず1点、本日、前回私がお願いしたことに答える形で、これまでの安全規制体制の変遷をおまとめいただき、大変ありがとうございました。私も概略は承知しておりましたし、なるほど、こうだったのかというふうに、いま一度振り返ることができたわけですが、もう少し踏み込んだことを調べていただきたいと思います。

具体的には、例えば、原子力安全委員会ができたとき、これはダブルチェック機能を入れたということで、それはなるほど、そのとおりにかなと思いますけれども、このときに、その同じタイミングで、規制と推進の一貫化といって、今と全く逆のことが行われている。一貫化してダブルチェックという道を選んだのはなぜなのかということです。

それから、原子力安全・保安院ができたとき、恐らく、もうそのころには独立が必要なんではないかという議論はあったかと思うんですけれども、なぜ、あのタイミングで経済産業省、資源エネルギー庁から独立せずに今の立場になったのか。恐らく、何か、そちらを選ばせる要因があって、そうでなくすると問題が生じたからだと思うので、その問題は何かあったのか、そして、今、その問題は解決できるのかということを引きちんと確認しないと、独立、一元化ということが確実にできないと思いますので、できれば、そこを教えてくださいたいと思います。

それから、2点目は、各委員の先生方がおっしゃられている国際基準、国際標準ということで、私は非常にこの点は大賛成でして、前回も御質問しました規制強化の意味というのは何だろうかというところがまさにそこで、国際的な標準にのっとって、きちんと安全が確保できるような仕組みが要るのではないかと考えています。

ただ、1つ懸念されるのは、国際基準はこうです、国際標準はこうです、だからそれを取り組みますということではなくて、その内容とか、背景となる考え方とか、哲学とか、そういったところがきちんと理解できて、それが日本の国内に合う形で適用されなければいけないと思っておりまして、表面的な仕組みの取り込みではなく、考え方や哲学の取り込みができるようにしていただきたいと思います。その意味では、国際標準、国際基準をつくる側に携わった方々に入ってくださいとか、あるいはそれに携わった方々から直接指導を受けるような形で、規制をどのような形でやるのかということを考えていく必要があるかなと思っております。

それから、3点目ですけれども、先ほど北村先生が航空や鉄道や化学工学や、その他プラス原子力もやっている専門家はほとんどいませんとおっしゃられて、私、決して専門家だと言うほどではないですが、挙げられた分野を全部、それなりに自分は関わっているなと思って、ちょっと気恥ずかしい思いがいたしましたけれども、恐らく、私がそのように多様な分野に関わってられるのは、私の専門がもともとヒューマンファクターだからなんです。ヒューマンファクターというのは、どこにも人がおりますので、分野を横断的に見ることができる。

そのように分野横断的に見ることのできる分野は、恐らくヒューマンファクターだけではなくて、品質マネジメントも含めた、さまざまな安全マネジメントシステムの分野ですとか、あるいは広報とか、情報公開とか、リスクコミュニケーションの分野ですとか、あるいは危機管理の対応のような分野ですとか、そういったところに多々あると思います。ですので、新しい規制庁の中に、そういった分野横断的なことをやるポジションといますか、部署といますか、それを置いていただいたらどうかと思います。その分野横断的

なポジションには原子力界でない方も人事異動で来られたり、そういった形でやると、恐らく新しい組織が他の分野に目を向ける窓の役割を、その部署がしてくださるのではないかと思いますので、そういったことも検討していただければどうかと思います。

以上です。

松浦座長

ありがとうございました。

私の司会が少し緩かったせいかわかりませんが、御意見をいただくだけで時間がいっぱいになってしまいました。しかし、いただいた御意見は非常に重要な点がたくさん含まれておりましたので、恐らく、これで、次の事務局が作業される材料は十分できたのではないかと思います。次回には、今日の御意見、前回いただいた御意見を踏まえていただきまして、今日、提言のいわば骨組みとして、こういうようにまとめてはどうかと思うという事務局の御説明がありました。それをベースにしながら、作業の途中でその考え方を少し変えていただいても構いませんけれども、そういう形で、次回には、この顧問会議からの提言のたたき台と言うべきような素案、ないしは素案の素案のようなものを事務局に提示していただいて、それに基づいて、今度はより相互の意見を出し合っていただくというふうに進めたいと思いますが、よろしゅうございますでしょうか。

(委員 異議なし)

<議題2：その他>

松浦座長

では、そのようにさせていただきたいと思います。

以上で本日の本質的な議論は終わりたいと思いますが、事務局から何か追加していただくことがありましたら、どうぞお願いします。

荻野副室長

本日はどうもありがとうございました。

事務連絡でございますが、次回は11月22日火曜日13時～15時ということで、また追って御連絡しますが、ここではなくて、第1回をやりました4号館で開催しようかと思っておりますので、11月22日、またよろしく願いいたします。

本日はどうもありがとうございました。

松浦座長

また御案内状を出していただければ結構かと思います。

それでは、そういうことで、次回また皆さんに御出席いただいて、そのたたき台を前にしながら御議論を進めていただきたいと思います。



できれば、その素案のようなものを会議の1日か2日前には委員の方々にメールか何かで送っていただける可能性はありますか。もし、そうしていただければ、議論がより深まると思いますので、可能な限り、御努力をお願いしたいと思います。

荻野副室長

可能な限り、なるべく事前に何らかの材料は届くようにします。

<閉会>

松浦座長

それでは、以上で本日の会議を終わりたいと思います。どうもありがとうございました。

(了)