

「原子力政策大綱に定めた安全確保に関する
政策の妥当性の評価について」の報告書（案）
に対するご意見への対応

平成 1 8 年 8 月 1 7 日

「報告書全体」に関して

【ご意見】

- ・原子力政策大綱に定めた安全確保に関する政策の妥当性の評価に当たっては、その評価作業の手法及び評価の取りまとめが不十分ではないのか。

(No.19)

- ・評価は原子力委員でなく公平・公正な第三者機関に委ねるべきでないか。
- ・「ご意見を聴く会」の開催が1回、有識者からの意見聴取も3人では少ないのではないか。

〔対応〕

本政策評価は、原子力政策大綱の第6章原子力の研究、開発及び利用に関する活動の評価の充実に示されている「関係行政機関の原子力に関する施策の実施状況を適時適切に把握し、関係行政機関の政策評価の結果とそれに対する国民意見も踏まえつつ、自ら定めた今後10年程度の期間を一つの目安とする原子力の研究、開発及び利用に関する政策の妥当性を定期的に評価し、・・・」としていることを踏まえて、他の行政機関の活動を原子力委員会が原子力政策大綱に定めた施策の基本的考え方の観点から把握し、大綱に定めた政策の妥当性を評価する活動です。したがって、第三者機関に委ねるべきものではなく、原子力委員会が自ら行うべきものと考えています。

なお、評価に当たっては、多方面からいただいた様々な観点からのご意見を踏まえて原子力政策大綱が策定されたことから、関係行政機関の行政内容とその評価をそれらの観点から議論することとし、さらに、この議論に最新の視点も加える趣旨から有識者に加わっていただき、国民からご意見を募集し、ご意見を聴く会を開催しました。なお、有識者には、報告書を取りまとめる過程においてもご意見を頂戴しました。

その結果、今回取りまとめられた評価結果は、今後、関係行政機関において、原子力政策大綱に示された基本的考え方を尊重して施策を企画・推進・評価・改善していく際に、参考にしていただけると期待しております。

なお、この評価作業は初めての試みですから、この間に得られた経験や多方面からのご意見を踏まえて、その進め方についても改良・改善していきたいと考えています。

【ご意見】

- ・政策評価部会における PDCA 活動の評価は重要であり、原子力研究開発利用が適時、適切に推進されることを期待している。

(No.3,4,20)

- ・今後、取り組むべき課題を実行し、新たに出てくる課題に柔軟に対応していくべき。(No.9,13)

〔対応〕

今後の取組の基本的考え方については、本報告書「第4章結論」に、「当部会は、今回の安全確保に関する政策の評価に引き続き、他の政策領域についても順次、評価を行っていきます。また、原子力委員会は、定例的な活動を通じて適宜にその後の状況について把握し、妥当性を検証していきます。」と述べています。

【ご意見】

- ・今回の政策評価に関して、原子力安全行政の重要な一翼を占める原子力安全委員会からも、意見を聴取すべきではないか。(No.9)

〔対応〕

原子力安全委員会は、原子力基本法等において当原子力委員会と並立した機関として設置されており、また、本政策評価は原子力委員会が行う評価であるので、同委員会に意見を求めるのは適切ではないと判断しました。ただし、原子力政策大綱には、原子力安全研究については原子力安全委員会が定める「重点安全研究計画」を踏まえて実施するとの取組の基本的考え方を示しているところ、原子力安全委員会がこのことに関する官民の取組の状況の評価結果を取りまとめましたので、その資料の提出を受け、審議の参考にしました。

「第3章評価の結果」の記載に関して

【ご意見】

- ・「第3章評価の結果」のp.5の2～8行目の「原子力委員会は、・・・妥当性について評価しています。」の文章は、原子力政策大綱が安全確保だけを取組の基本的考え方としているように読めるため、削除した方が良いのではないか。(No.2)

〔対応〕

ご意見を踏まえ、以下のとおり下線部を追記します。

「原子力政策大綱第2章2-1「安全の確保」は、このことを踏まえて・・・」

「第3章 3-1. 国・事業者等の責任」に関して

【ご意見】

- ・原子力安全研究専門部会から原子力安全委員会に報告された「重点安全研究計画に沿った研究課題の取組状況等について」を踏まえた取組状況の記述を加えるべきではないか。(No.22)

〔対応〕

原子力安全研究の取組状況を把握するために、原子力安全委員会より資料の提出を受け、本報告書「第3章 評価の結果」に記載のとおり、原子力安全研究は重点安全研究計画に沿って実施されているとの認識を得ました。なお、本報告書（案）の意見募集開始後に、ご意見にある原子力安全研究の報告書が、原子力安全研究専門部会から原子力安全研究の取組状況として原子力安全委員会に報告されましたので、これについても検討した結果、安全研究に関する推進基盤を確保することの必要性についても記載されており、現状認識においてこのことについても言及するのが適切と判断されますので、以下の下線部を追記します。

3-1-2. 関係行政機関の取組状況

(2) 原子力安全研究を着実に進め、その成果を規制活動に反映しているか。

原子力安全委員会原子力安全研究専門部会及びその下に設置された各安全研究分科会において、・・・総合評価の実施を予定しています。また、原子力安全研究専門部会は、大学、独立行政法人等の教育・研究機関等における原子力安全研究に携わる人材の育成や、安全研究の実施に必要な予算の確保、基盤施設の維持・整備など重点安全研究に関する推進基盤を確保していくことが必要不可欠であるとしています。

なお、安全研究に係る情報把握及び情報交換のため安全研究成果報告会を定期的を開催し、・・・

【ご意見】

- ・原子力安全・保安院を原子力発電を推進する経済産業省から分離することなど、さらなる組織改革について検討すべきでないか。(No.18)
- ・国の姿勢が、安全確保より経済性や運転効率が優先されることが懸念される。
- ・国は、維持基準導入等に関し国民の信頼が得られるよう、安全確保に真に責任を持った対応がなされていないのではないか。
- ・経済産業省設置法において、「資源エネルギー庁に、原子力安全・保安院を置く」と規定されており、原子力安全・保安院は人事面を含め、現行の組織体制において、原子力発電を推進する経済産業省（資源エネルギー庁）から独立していると言えるのか。

〔対応〕

ご意見については原子力政策大綱の策定時においても議論され、報告書の付録3に記載のように一定の結論が得られたところです。

ご意見を聴く会においても類似のご意見が出されましたので、「3-1-3.議論」にそのようなご意見及びそれに対するコメントを整理し、さらに、この議論を踏まえて、「3-1-4 評価」において、「なお、全般的にこうした評価をなすことができる一方で、経済産業省から原子力安全・保安院を分離させるべきとする意見が引き続きあることから、今後とも現在の組織の評価に関する意見を分析し、問題点や改良すべき点の具体的な指摘を求めるなどして、検証を続けていくこととします。」としております。

なお、我が国の原子力安全規制体制、組織等については「3-1-2.関係行政機関等の取組状況」に記載しておりますが、「3-1-3.議論」のご意見に対するコメントの記載内容も踏まえ、それぞれの記載内容を整理いたしました。

【ご意見】

- ・規制行政庁において、外部監査の仕組みを確立し、PDCA を回すことにより、検査の実効性を改善し、国民に対する規制の透明性を高めるべきではないか。(No.3)
- ・国・事業者一体となって安全確保に努める姿勢を軽視することなく国民に安心を与え、信用を得るよう努めていくべきではないか。(No.15)

〔対応〕

規制行政庁において外部監査の仕組みを確立すべきとのご意見ですが、類似のご意見は政策評価部会においても開陳され、それに対して、規制行政庁の活動は原子力安全委員会から不断にチェックを受ける体制となっていること、原子力の安全確保に関する基本的事項について求めに応じて公開で審議して意見具申する原子力安全保安部会も透明性を確保しつつ監査機能を果たしていることが指摘されました。また、PDCA を回すことにより検査の実効性を改善すること、国民に対する規制の透明性を高めること、国・事業者が一体となって安全確保に取り組むべきとのご意見につきましても、政策評価部会で類似のご意見が開陳されました。これらのご意見に関する議論は、「3-1-3.議論」に他の意見に対する議論とともに記載されています。

「3-1-4.評価」はこうした議論を踏まえた評価を取りまとめていますが、ここで、この分野の今後の取組に対する期待を述べているところ、その内容をより明確化するために、以下のとおり下線部を追記します。

「・・・今後とも、事業者等は安全確保に第一義的責任を有すること、国は最新の知見を踏まえた科学的かつ合理的な規制を実施していくことを国民から負託されているという基本的考え方が、それぞれのトップマネジメントの努力によって組織の隅々まで行き渡り、この考え方に基づいて安全確保の取組とその評価や改良・改善等の取組が継続的に実施され、その結果が国民に説明され続けていくことを期待します。・・・」

「第3章 3-2.安全文化の確立・定着と運転管理の継続的改善」に関して

【ご意見】

- ・依然として国民の信頼を損ねる事故・トラブル等が相次いでおり、国の安全確保の仕組みが未だ十分に機能しているとは言えないことを明確にすべきである。（No.17）

〔対応〕

原子力安全確保の目標は、人は誤り機械は故障することを忘れず、深層防護の考え方に基づいて安全確保策を厚くし、さらにあらゆる観点から公衆と従業員のリスクを小さくすることです。したがって、人が誤り、機械が故障することをもって直ちに安全の確保の仕組みが十分に機能していないとするのは、適切ではありません。しかしながら、誤りや故障が発生しにくいようにすることが第1の防護壁ですから、これらが発生した際には、この防護壁の健全性確保のための努力が合理的に行われていたかどうか、これらの発生確率を減少させる合理的な改善策がないかどうか等を検討して、なすべき対策を決定し、さらに、その再発が望ましくない頻度で予想される場合にあっては、リスクを十分に低く抑制する観点から、この予想が解消されるまでは、運転条件を制限するなどの措置を講じることとし、これを利害関係者に説明していくべきことは当然です。

これまでも重大なトラブルが発生した場合には、その原因分析を踏まえた改善等の検討結果が立地地域に説明されたところであり、このことの重要性については「3-6.安全確保のための活動に係るコミュニケーション」の「3-6-4.評価」に述べているところですが、この趣旨を一層明確にするため以下のとおり下線部を追記します。

「・・・。ただし、多くの意見に述べられているように、トラブルの原因分析等を踏まえた安全確保活動を企画し、決定し、推進するに当たって、国民や専門家の多様な意見を反映していくことは、その活動の妥当性を客観化するために重要ですし、その必要性や十分性について地元、地方公共団体と十分なコミュニケーションを行っていくことは、リスクのある活動や決定を行うことに伴って生じる説明責任を果たす観点から必須のことです。・・・」

【ご意見】

- ・事業者による運転管理の継続的改善を促すため、事業者の創意工夫や改善の試行できる仕組みについて、規制側に整備を求めることを、原子力委員会としてメッセージを示すべきではないか。（No.1,4,16）
- ・運転管理が最新の知見を踏まえた、科学的・合理的なものとなるよう、国が前面に立って継続的改善に着実に取り組むべきではないか。（No.8,12）

〔対応〕

現行の規制の仕組みは、行政処分に係る規定の性能規定化が図られた結果、運転管理の継続的改善を不可能にしているとは認識していません。米国においても、性能規定の下で、先進的な取組が安全確保の観点から合理性を有することを事業者が学協会等において専門的な視点から理解を得つつ、証拠を以て示したことにより、その取組が許容される取組と認められたとされています。原子力政策大綱は、このような事業者の知的努力によって安全を確保しつつ、運転性能の改良・改善が実現する規制環境が法制上は整備されていることを踏まえて、関係者がこれを効果的に活用するべく努力することを期待していますので、「3-2-4.評価」においても「今後とも、・・・規制行政においてはそうした工夫の試行を認める仕組みの整備を行うことなどを含めて、原子力政策大綱が示した基本的考え方を念頭においた安全文化の確立・定着と運転管理の継続的改善の取組が着実に継続されることを期待します。」としています。

【ご意見】

- ・「放射性同位元素（RI）の古い線源が発見されるケースはなくなる」ということは、その取組の成果がないと思われるので、更なる評価が必要ではないか。（No.7）

〔対応〕

このことに関しては、文部科学省は法令規制以前の古い線源であるためパンフレットを配布し注意喚起等を行っているとしています。また、政策評価部会では、いくつかご意見の開陳がありましたので、「3-2-3.議論」には、それを要約して「発見率を上げるために、国民にそのことの重要性を説明するとともに保有者に報告しやすい対策を実施すべきではないか。」と記載しております。そして、このことから、未だに古い線源が発見されるケースはあるが今後も継続的に回収が進むような取組が行われると認識して、「3-2-4.評価」においては、「今後とも、・・・原子力政策大綱が示した基本的考え方を念頭においた安全文化の確立・定着と運転管理の継続的改善の取組が着実に継続されることを期待します。」としています。

「第3章 3-3. リスク情報の活用」に関して

【ご意見】

- ・リスク情報は今後わが国でも積極的に活用していくべきであり、現状の記載はやや抽象的なため原子力委員会としてより明確なコミットメントを示すべきではないか。(No.11)

〔対応〕

安全の確保に係る活動においてリスク情報を活用することについては、リスク管理活動の一般常識として、「3-3-4. 評価」に、「リスク情報は安全確保の活動を考えるための一つの入力ですが、極めて有用な入力」であるとの認識を示しています。その上で、国・事業者の今後の取組についての報告を踏まえて期待を述べたところですが、最近に至り、労働安全管理や耐震設計審査指針の審議過程において残留リスクの認識が述べられるなど、関係者の認識が具体的にになってきたことを踏まえ、当該箇所を「国と事業者等は、原子力安全委員会の公表した定量的安全目標案を参考にしつつ、当面は相対評価に重点をおいて、定量的リスク評価を多方面にわたって活用していくことを期待します。」から「国及び事業者等は、原子力安全委員会の公表した定量的安全目標案や性能目標案を参考にしつつ、各種安全基準に示された判断の検証の参考に活用する等により経験を重ねて、次第に、個別の安全規制・制度の検討に活用するようその範囲を広げていくことを期待します。」と修文します。

「第3章 3-6.安全確保のための活動に係るコミュニケーション」に関して

【ご意見】

- ・国が前面に立って積極的なコミュニケーションを実施すべき。
(No.5,6,8,10,14,21)
- ・国は、政策・制度を作成する段階から、国民に対して十分な説明をすべき。
(No.10)

〔対応〕

ご意見に関しては、「3-6-4.評価」において「・・・安全確保活動を企画し、決定し、推進するに当たって、国民や専門家の多様な意見を反映していくことは、その活動の妥当性を客観化するために重要ですし、その必要性や十分性について地元、地方公共団体と十分なコミュニケーションを行っていくことは、リスクのある活動や決定を行うことに伴って生じる説明責任を果たす観点から必須のことです。国及び事業者等は、このことを自覚し、今後ともリスク管理の企画、推進、評価、改善の各段階でこのことを踏まえたコミュニケーション活動に誠実に取り組んでいくことを期待します。」としております。

【ご意見】

- ・マスメディアからの情報が早く偏った見方の情報が多々見られるため、住民に迅速、正確に伝えるよう、これらを是正し取り組んでいくべきではないか。
(No.14)

〔対応〕

政策評価部会及びご意見を聴く会において同様なご意見が開陳され、議論されましたので、「3-6-3.議論」には、そのご意見と「国及び事業者等が、それぞれの責任を踏まえて、事故・トラブルの説明に際して、その程度について地域社会やマスメディアに丁寧に説明し、その内容について理解を求めることは重要です。」というそれに対するコメントを記載しています。

以上