

# 安全規制における「独立性」と社会的信頼： 米国原子力規制委員会を素材として

---

第4回社会技術研究シンポジウムプログラム  
平成19年9月20日(木)

鈴木達治郎\*、城山英明(東京大学)、武井摂夫((財)エネルギー  
総合工学研究所(当時))

\*(財)電力中央研究所 社会経済研究所 研究参事  
東京大学公共政策大学院 客員教授(兼務)

[tatsu@pp.u-tokyo.ac.jp](mailto:tatsu@pp.u-tokyo.ac.jp)

# 目次

---

- 背景と目的
- 米国原子力規制委員会 (NRC)
  - 歴史と使命、組織
  - 独立性について
- 日本の原子力安全規制体制
  - 原子力安全・保安院と原子力安全委員会
  - 原子力安全基盤機構
- 日米比較: 規制機関の「独立性」について
- 示唆

# 背景と目的

---

- 原子力安全規制体制は、社会の要請により変遷してきている
- 米国では、「独立性」を担保することを主目的に「原子力規制委員会(NRC)」を設立
- 日本でも、「原子力安全委員会」「原子力安全・保安院」は「独立性」を強化することを重視
- 「独立性」について、日米比較を行い、安全規制の社会的信頼確保について示唆を得る

# 米国原子力規制委員会

## Nuclear Regulatory Commission (NRC)(1)

---

- 1974. 原子力委員会 (Atomic Energy Commission: AEC) が廃止されて成立
    - AECに集中していた推進と規制の権力を分割
  - 使命: 原子炉・核物質・核廃棄物からの放射線に対し、公衆の安全保障、健康・安全、環境を保護すること
    - Atomic Energy Act of 1954 (amended)
    - Energy Reorganization Act of 1974 (amended)
    - Nuclear Waste Policy Act of 1982 (amended)
    - Diplomatic Security and Anti-Terrorism Act of 1985
- など多くの法律で、その活動が規定されている

# 米国原子力規制委員会

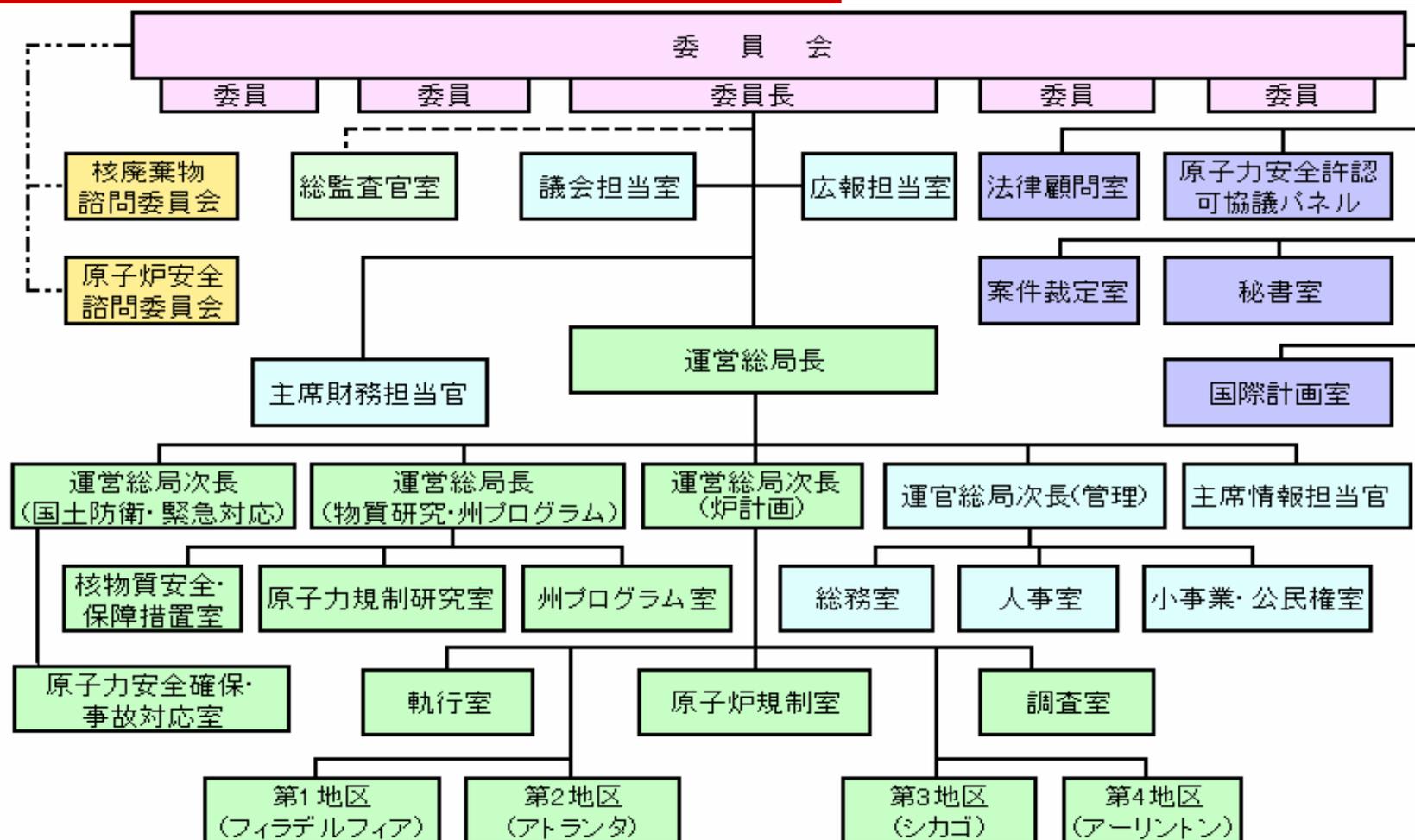
## Nuclear Regulatory Commission (NRC)(2)

---

### □ 組織・体制

- 5人の委員で構成、委員は大統領が上院の勧告・同意を経て任命。委員長は大統領によって任命
- 地方局が4都市(Philadelphia, Chicago, Arlington, Atlanta)にあり、各地域の原子力施設の検査・規制の執行に責任をもつ
- 2003年7月に運営総局次長(国土防衛・緊急対応担当)、原子力安全確保・事故対応室が新設
- 職員:2,985人(1998年現在)
  - 原子炉規制室(600名)
- 年間予算:5~6億ドル。運営費は主に手数料として各電力会社が負担(総費用の約90%)。2005年度は、一社当たり300万ドル/年。

# NRC組織図



# NRCの「独立性」について

---

## □ NRC「適正な規制の原則」に「独立性」の記述

- 「規制に影響を与えるものは、可能な限り最高水準の倫理的遂行能力及び専門性をおいてない。ただし、独立性には孤立という意味は含まれない。すべての入手可能な事実及び意見を、許認可取得事業者及び一般国民のその他の利害関係者から率直に求めなければならない。それに関わる多数の相反する恐れがある公益を考慮しなければならない。最終決定は、すべての情報の客観的で公平な評価にもとづいたものでなければならず、十分な根拠に基づいた記述をもって文書化されなければならない。」

## □ 2つの「独立性」

- 政治的独立性：行政府（政権）・議会（政党）からの独立性
- 技術的独立性：民間組織・他の技術機関からの独立性

# NRC「政治的独立性」(1)

---

## □ 連邦議会との関係

- 連邦法の下、議会により設立されたので、行政府からは「独立機関」の位置づけ(後述)
- 任命権は大統領だが、上院が同意する必要
  - 政党の影響力:同一の政党からは3名以下
- 予算の承認権
  - 例・1998年ミルストン原子力発電所規制をめぐる事件
    - 強化しすぎた安全規制に対し、産業界からNRC歳出削減の要望→上院が予算削減を実施
- 議会の調査権限
  - 例:1991年GAOによる調査報告「NRCとINPOとの関係は適切でない」→「透明性確保のため、INPOとは独立して安全性確保のための通告を発行すべき」

→政権・政党からの「独立性」はある程度担保されているが、一定の限界もある。連邦議会の影響力は強く、あるいは議会を通しての圧力団体の影響力は避けられない

# NRCの「政治的独立性」(2)

## □ 政権との関係

- 大統領が委員の任命権、委員長の交代人事権を持つ(ただし、解任は違法行為など特別の理由がない限り行使できない)
- 行政管理予算局(OMB)による監査:NRCを対象にした監査は一度も実施されていない(レーガン政権で試みたが、NRCが拒否)
- エネルギー省(DOE)との関係:施設の許認可権限を持つ(軍事用は別)

## □ 被規制事業者との関係:被雇用者への制約

- NRC委員の兼職禁止
- 電力会社株式保有、被規制事業者からの収入、食事や旅行など接待の禁止
  - 被規制事業者には大学も含まれているため、大学研究者・専門家はしばしば問題になる
- 退職直後に被規制事業者への就職制約(就職してもよいが、電力代表者となるには2年間の猶予が必要)

→政権もそれなりの影響力はもてるが、制約は強い。被規制事業者との独立性には厳しい配慮がされている

# NRCの「技術的独立性」

## —被規制機関には依存しない

---

- 民間自主規格機関(学会など)、産業界自主機関などとの関係
  - ASME(全米機会学会)の民間基準決定プロセスにも専門家として参加し、意見を述べる
  - NRCの規制として導入する際には、独自の評価を実施してから採用
  - INPO(米原子力運転事業者協会)の非公開情報:安全性に深刻な影響があると判断すれば、提出要請。INPOからの報告の独自分析を実施。
- DOEユッカマウンテン処分場の許認可
  - 信頼性分析は、DOE国立研究所に依頼せず、南西部研究所核廃棄物規制分析センターにて独自に分析

# 日本の原子力安全規制

---

- 1974年、原子力船「むつ」放射線漏れ事件を契機に、75年原子力行政懇談会（有沢広巳教授座長）が首相の下に設置された。
- 76年に原子力行政体制の改革を提言
  - 原子力委員会から安全規制を分離し、安全委員会を設置。規制官庁の安全審査を「ダブルチェック」する
  - 公開ヒヤリングの実施
- 1978年原子力安全委員会設立
- 2001年中央省庁再編で「原子力安全・保安院」設立、原子力安全委員会は内閣府へ移動。独自の事務局を設置。

# 原子力安全委員会・保安院の「独立性」

---

## □ 安全委員会「決定の尊重」

- 「ダブルチェック」による規制官庁への監査権限
- 内閣総理大臣は安全委員会の決定を尊重
- 内閣総理大臣を通じて関係行政機関に勧告権
  - 2002年、東電不正事件の際、信頼回復のため、経済産業省に対し、初めて勧告権を行使。

## □ 原子力安全・保安院

- 資源エネルギー庁の「特別機関」で、「独立性」を重視
- 行動規範
  - 「強い使命感」「科学的・合理的な判断」「業務執行の透明性」「中立性・公正性」の四つを行動規範

# 原子力安全・保安院の組織



(定員)

合計：808名

本院：439人

(原子力保安検査官、原子力防災専門官  
及び原子力安全研修担当職員含む)

監督部等：369人

平成17年4月現在

# (独)原子力安全基盤機構(JNES)の役割

---

- 2002年3月閣議決定「公益法人に対する行政の関与のありかたの改革実施計画」
    - 原子力安全行政事務について「被規制者からの独立性・中立性の確保を図りつつ、更なる効率的・的確な実施を図る」ための組織設立を提言
  - 2003年、原子力安全行政の実施専門機関として設立
    - 安全性の解析、評価を独自に実施
    - 民間事業者の安全解析を独自に評価
- 「技術的独立性」の確保に向けての一步

# 「独立性」に対する不安・疑問

---

□ 民主党『原子力の安全性に関する検討委員会』  
最終報告(2003/07/16)

提言1: 独立した3条機関設置による安全規制体制  
の強化

「昨年の不正事案の根本的要因は、推進機関と規制機関を明確に区分せず、緊張感無き原子力行政を放置し続けてきたことにあり、民主党がかねてより提唱してきた独立した安全規制機関の早期設置が不可欠です」

# 日米比較(1)

---

- 規制体制の変遷は、米国先行だが日本も似たような経緯をたどる
  - 「独立性」の担保が大きな課題
- 米国のNRCが持つ機能を、日本は複数の機関が分担。規模は米国NRCに匹敵する程度となった。
  - NRCは集中した機能を持つ巨大組織
  - 保安院・原子力安全委員会・安全基盤機構の3者でほぼ同じ規模と機能を担う

## 日米比較(2)

---

### □ 米国の「独立性」担保

- 法制度により「政権からの独立性」「他省庁との独立性」は担保。一方で議会からの制約は強い。
- 技術的独立性の確保にも重点。独自の技術評価能力を抱える。
- 被規制事業者との「独立性」は厳しく担保されている。

### □ 日本の「独立性」担保

- 制度的な「政治的独立性」はかなり担保されてきているが、実態として機能にはまだ不安がある
- 「技術的独立性」は、改善されつつも米国に比べ不十分
- 特に「被規制事業者」からの「独立性」が不十分

# 示唆

---

- 原子力の社会的信頼性を確保すべく、日米において原子力安全規制は変遷を遂げてきた。
- その鍵になるのが「独立性」の担保である。
- 「独立性」には「政治的独立性」と「技術的独立性」の両方を担保する必要がある。
- 特に「被規制事業者」からの独立性が重要と思われる。
  - 特に「技術的独立性」を高めていくことが日本にとっては重要である。