

私の意見

今の原子力規制委員会の審査は何が問題なのか

平成 26 年 4 月 17 日

エネルギー会会員 大野 崇

現在、審査は大幅に遅れ、昨年 7 月 16 日の第 1 回審査会合から 105 回を経たこの 4 月 10 日においても審査が続いている。さらに、審査が終了してもパブリックコメント並びに公聴会により広く意見を求め審査書に反映させたいという原子力委員会の新たな方針が加わり、再稼働の先が見えない状況にある。このため、年に 3.6 兆円もの膨大な外貨が流出している。

このような状況をつくり出している、今の原子力規制委員会の審査の問題点につき、私見を述べたい。

私は、「炉安審・燃安審」の議論に見られる第三者技術レビュー機能の不在、「泊 3 号機の格納容器スプレイ配管の二重化要求」の議論に見られる設置許可のやり直し要求、「審査書へのパブリックコメント・公聴会導入」を巡る動き、さらには、後出しじゃんけ的な審査のやり方、に円滑な審査を阻害している原子力規制委員会の問題が隠されていると考えている。

1. 第三者技術レビュー機能の不在（「炉安審・燃安審の議論」）

炉安審（原子炉安全専門審査会）及び燃安審（核燃料安全専門審査会）は、その設置が原子力規制委員会設置法の中で義務付けられている。「原子力規制委員会の見識を疑う」と題した松永氏の私の意見でも触れられているように、原子力施設の安全性に関する審査には多数の専門家による慎重な審議が必要であるとして、米国の原子力安全諮問委員会

（ACRS(Advisory Committee on Reactor Safeguards)）をイメージして、第三者の技術的レビューを活用することを設置目的とするもので、旧原子力安全委員会の炉安審・燃安審と同じ機能を期待したものである。

米国では、「原子力法」でその設置が義務付けられ、事務局が行う安全基準の改正や安全審査について、その妥当性を ACRS が専門的な眼でレビューし、原子力委員会は多数の ACRS の委員の専門的な目を経たものについて高い立場から審議するという関係を構築している。

しかるに、第 36 回（平成 25 年 12 月 18 日）及び第 38 回（平成 26 年 1 月 15 日）の議事録を見ると、原子力規制委員会の方針は、参議院の付帯決議に「原子力安全規制に関する判断は原子力規制委員会に一義的責務があり、原子力規制委員会に置かれる炉安審と燃安審は、原子力委員会の判断を代替することなく、その判断に対する客観的な助言を行うに留めるものとする」との記載があることを以てして、規制の判断の一義的責務は自分たちにあるのであるから全て自分たちで行い、炉安審と燃安審は規制に関与してはならず、

安全目標の検討や、海外の事故反映の検討、人材育成などの個別事項を規制委員会の指示で実施するといった受動的役割にとどめるといったものとなっている。

私は、この議論の中に今の原子力規制委員会の独善性が露わになっていると思う。参議院の付帯決議は、原子力規制委員会は炉安審及び燃安審の結論を丸呑みせず責任主体として高い立場からもう一度判断しなさいといているにすぎず、むしろ、事務局が行う安全基準の改正や安全審査について第三者による技術的レビューを行しめることで規制に客観性を持たせることができると考えるからである。

また、議事録の中に見られる、米国 ACRS は 100% 原子力技術者の集まりで、しかも約半数は産業界 OB であるからして、幅広い視点から広く助言をもらうには偏っており適さず、むしろ、今の 5 人の委員が幅広い視野から助言をすることになっているからそれで良いではないかという意見は、原子力を良く知る専門家は推進的立場でレビューするであろうから審査から排除すべきとの思い込みとしか見えず、高い専門的立場から事務局の判断を見てもらうという炉安審及び燃安審の設置目的を取り違えている。

この議論から見えてくることは、審査において第三者による技術的レビューを排し、自分たちのみで技術判断を行うといった考えで、その結果、新規制基準適合性審査において、担当する特定委員の属人的な意向が強く反映されるという状態が生まれている。

この結果、審査において科学的・技術的な立場に立った客観的かつ幅広い議論がなされず、被規制側が新規制基準へ適合していると主張しても、特定委員の意向に沿わなければ不適合とされる弊害が生じている。このため、審査資料の作り直しが何度も行われ、審査が長引いている要因となっている。事業者側からの書類提出遅れが審査を遅らせているのだという規制側の主張は一方的なものである。

2. 設置許可のやり直し要求（「泊 3 号機の格納容器スプレィ配管の二重化要求」）

「第 77 回原子力発電所の新規制基準適合性に係わる審査会合」（平成 26 年 2 月 4 日）において、泊 3 号機の格納容器スプレィリング配管が 1 系列であることが新規制基準を満たさないとして認められなかった。事業者は設計の正当性を主張したが結局認められず、自主判断で二重化することを約した。これを以て新聞紙上で「新規制基準に適合せず」、「追加工事により再稼働大幅遅れ」と報道された。

格納容器スプレィは、1 次冷却材喪失事故時に格納容器が過圧破損に到らないように、上部に設けたスプレィリングから冷却水を霧状に降らせる装置で、安全上重要な機器に位置づけられている。安全上重要な機器は、単一故障基準を満たすことが求められ、泊 3 号機の格納容器スプレィ系は、ポンプや弁等の動的機器部分は二重化されているが、スプレィ配管は 1 系列となっていることから、二重化が要求されたものである。

従来の安全審査では、「故障の発生の可能性が極めて小さい」こと、「長期において他のシステムにより安全が担保される」ことを合理的に示せば必ずしも静的機器を二重化しなくてもよいとして認可されてきたが、今回の審査において規制側は、静的機器に対して

も単一故障基準を「**厳格に適用する**」として、格納容器スプレイ配管の二重化を求めたものである。

私は、規制側が従来の規制の考え方を变えることはバックフィットであるから、その根拠を定量的に示すべきで、「厳格に適用する」という定性的理由だけで変更することは、平成26年2月4日付の言論プラットフォーム「アゴラ」で池田信夫氏が指摘する「法的根拠のないまま、行政指導の形で設置許可のやり直しを行うことが許されるのか」という指摘に通ずる問題と考える。

新規制基準適合要求は、原子炉等規制法43条3の14の「発電用原子炉設置者は、発電用原子炉施設を原子力委員会規則で定める技術上の基準に適合するように維持しなければならない」に基づき行われているが、池田氏が指摘する如く、この条項は、新たな技術上の知見により技術基準が見直された場合に適用するバックフィット条項と解すべきで、これまで認められてきた規制そのものを変えても良いのだという根拠をこの条項で正当化するには無理があると考ええる。

自然災害への設計強化等、福島事故で得られた新たな知見をバックフィットの形で規制に追加して反映することに異存はないが、従来認めてきた規制を否定して設置許可をやり直すということは許されない。審査が長引いている要因ともなっている。

3. 「審査書へのパブコメ・公聴会導入」

これは、上記松永氏の意見にあるように、審査結果をパブコメ、公聴会にかけて最終審査書に反映させる問題である。当然、再稼働は大幅に遅れる。

田中委員長が唐突に言い出した問題で、その真意はよく分からないが、周りから社会的説明を求められているので、今後の審査を進める中でそれを反映したいということで、事務局が案として作成し、余り議論なく委員会決定されたものである。要は、自分たちが行ってきた審査内容について広く・丁寧に意見を聞き、あるいは説明をする場を設けるということのようである。

社会的説明責任を果たすことは、原子力規制委員会として当然であるが、それを審査の一過程として持ち込むことに問題がある。技術的意見を聞くべき相手は一般大衆ではなく、炉安審などの専門的な組織である。技術的チェックを一般国民に押し付けることは筋違いであり、自分達に付託された責務を人に転嫁することである。法的にも審査にパブリックコメント・公聴会の反映は規定されていない。法的根拠のない行政上の手続きを規制委員会が恣意的に決めることは問題である。さらに、自治体などの関係機関に大きな影響を与えることを一考もしない姿勢に、今の原子力規制委員会の孤立を感じる。

規制の基本理念は、公衆及び認可取得者などの利害関係者の利益を適切に調和させつつ、安全及びセキュリティを確保することにあると考えるからである。

4. 「審査方法の問題」

審査方法にも問題がある。すべて後出しじゃんけ的な審査で、新規基準は性能要求であるのであるから、適合説明は事業者側にあるとして、事業者側の説明に対し単に指摘をするだけという審査が進められ、指摘根拠を一切示さずその都度小出しとなるため指摘事項への回答回数が増え、審査が長引いている。例えば、川内1, 2号のこれまでの審査では、プラント設計に関するものだけでも198の指摘事項がなされ、都度回答書を作成してヒヤリングを受けるということが行われている。これに、断層・地震・津波に関する指摘・回答が加わるのでその労力は計り知れない。米国では、バックチェックに際しては、ガイドラインなるものを規制側が作成し示し、これに沿って審査が行われるので、審査は合理的・効率的なものとなっている。さらに、産業側もさらに良い方法を提案し対等な議論が行われている。日本でもこうした合理的・効率的な審査が行われることを望むものである。

以上纏めると、

- ・法的に認められた炉安審、燃安審に技術的レビューをさせ、規制委員会は高い規制理念から、最終判断をすべき。
- ・法的根拠のないまま、行政指導の形で設置許可のやり直しを行うべきではない。
- ・バックチェックルールを明確にすべきである。
- ・法的根拠もないパブコメ・公聴会開催を規制委員会が恣意的に決めるべきではない。
- ・審査において事業者にのみ説明をさせるだけでなく、定量的要求根拠を示し対等な議論を行うべきである。(後出しじゃんけ的な審査を行うべきではない。)
- ・規制には経済合理性への配慮も必要である。

となる。

三条委員会として健全な原子力規制を目指してスタートした原子力規制委員会であるので、透明・公平な規制を心掛けていただきたいと願うばかりである。

以上