（2）大変よくできました−ボウコクのゲンシリョク規制

学識者 B

発足から４年、某国のゲンシリョク規制に対しては、〝大変よくできました〟というほかない。私がセンセーならば、まちがいなく〝はなまる〟を差し上げるところである。それが証拠に、規制委員会・規制庁発足から４年経っても、動いている原発はわずか３基に過ぎない。

立地地域

原発立地地域は、緩やかな死に向かっている。一見順調に再稼働したかに見える薩摩川内においてもその事情は変わらない。それは、今夏新たに成った首長（県知事）による避難計画の見直しに加えて、３・１１当時のニッポン国の総理菅直人流の停止要請という時限爆弾を抱えているからである。次の定期点検後の命運は、今や知事の掌中にある。柏崎・刈羽と同様、否それ以上の試練が待ち受けていることは間違いない。

西の原発銀座である敦賀・若狭地域は、見かけ上はともかく実態はさらに悲惨である。住民訴訟の脅威に対して、事業者のみならず政府も何らなすすべを知らない。この地域へは、３・１１後毎年何度も出かけているが、原発経済の衰退とともに、人口は緩やかに減少して行っている。街の活力が削がれている。この地域の人々の中には、早くから原発経済依存の危うさに目覚め、３・１１前すでに様々な地域おこしを模索し実践している有志が多数いる。彼らの中にある声はこうである。約半世紀前の誘致活動が始まった頃から、地域は誘致受け入れ推進か反対かで二分され懊悩してきた。推進派に回った人々は、反対派からのありもしない中傷に〝何度も心がへし折れそうになった〟という。しかし、国民のため、国家のためになるということに信念を持って受け入れを支持してきた。それが今はどうだ。国策を唱えた政府も、私たちを鼓舞した学者もそっぽを向いているとしか思えないという。声なき声が渦巻いているのである。とりわけ、推進派つまり原子力ムラの学者なんぞは、調子の良かった昔は御用とばかりに喜び勇んで地域にやってきて御説を滔々と垂れていた。しかし、今や顎も足も付かなくなって、ボランティアつまり手弁当で地域に入って実情を説こうというものなぞほとんどいない。事業者は、地元民に対して（再稼働に向けて）鋭意ちゃんとやっているから任せておけという。しかし、事業者も規制の前に人力も金も使い果たして、尚道半ばといった体である。しかも、差し止め訴訟に対してはなす術を持たない。

原発立地地域は、今や政府からも事業者からも原子力ムラからも等閑にされ、衰亡の一途をたどっている。

某国のお笑いゲンシリョク規制

事業者は情けない。端から見ていても情けないが、自らも過去４年の我が身を情けないと思っているにちがいない。国会の黒川事故調査委員会は、３・１１前の規制のあり方を〝規制の虜〟として厳しく指弾した。つまり、規制が事業者の虜になっていたという指摘で、そのことはその通りであろう。しかし今やその関係が全くもって逆転している。事業者は完膚なきまでに〝規制の虜〟になっている。規制に対して、言いたいことが言える状況には全くない。規制当局と事業

者の間にはコミュニケーションの〝コ〟の字もない。仮になにか異論を言おうものなら、それは『江戸の仇を長崎で討たれる』ことになるに違いないという恐怖心を抱いているのである。この構図は３・１１以前の状況の単なる主客転倒。主と客が入れ替わっただけで、規制に巣食う『虜』という病巣は取り除かれていないのである。むしろ、深く静かに進行し病はより悪化しているのである。これは、死に至る病である。一体全体誰の死なのか―適正価格で安定供給される電気は産業の血液である。よって、多電力消費型産業の死であり、それらが支える製造産業の死である。我が国の依って立つところは、輸出を支える自動車、家電等等の製造産業である。つまり、国家の経済の衰退である。

某国のゲンシリョク規制の成果は現場つまり各地の原子力発電所に著しい。３・１１前とは大きく様変わりしている。福島第一原子力発電所の事故が遺した一つの重要な教訓は、あの巨大地震で発電所の枢要な機器は壊れなかった。にもかかわらず、今や基準地震動の値は大盤振る舞いのてんこ盛りである。地震の加速度がきつすぎる。結果、免震構造では保たなくなってしまった。すでに造り終えた免震重要棟を捨てて、岩盤の上に新たに堅牢極まりない〝耐震〟重要棟を建てざるをえなくなった。笑止千万。万里の長城とも揶揄される津波対策の巨大なモニュメントとしての防波壁。その他、竜巻対策の〝鳥かご〟や飛来物対策の頑強な鋼鉄製の壁などなど。枚挙に暇なし。現場に足を運んでみて見るがよい。吹き出しそうになるのをこらえるのがやっとこさ。果ては、高級な消防車、移動式電源車、移動式ポンプ車が敷地内にズラリと並ぶ。まるで、見本市の様である。しかも、日々点検始動訓練するという。これには、笑う気力も失せる。嘆息するほかない。気が滅入ってきた。これらはすべて、１００万年に１回あるかないかの事態に対応するものである。現場を見に来た某国の規制イインは、『(私は) こんなものをお願いしてはいない』と吐いた。あらららぁ〜。では一体誰がそんなものを発注したというのだ―責任者出てこい。少なくとも、今や規制の虜に成り下がった事業者が、タイショウの腹の内を忖度して成った結果であることには間違いない。責任の所在が不明の愚物に、事業者各社は何千億もの金をつぎ込んでいる。その金の出処は私たちの電気代である。安全は最優先である。しかしそこには安全への投資と便益とのバランスがなければならない。某国の規制が生んだこの事態は、〝安全はすべての経済に優先する〟というプロパガンダの賜物である。これはまるで『お笑い北朝鮮』(テリー伊藤著、１９９３年刊)ではないか。この書は、長期独裁政権にあって、独裁者の都合の良いプロパガンダのもとに国民は変竹林な仕組みやモノ(例えば何の腹の足しにもならない巨大モニュメント)との共存を強いられている。その笑えない現実を揶揄したものである。

某国のゲンシリョク規制は、お笑いを通り過ぎていまや亡国のゲンシリョク規制に成り下がった。しかも、恣意的に。その張本人は規制のタイショウ T 氏である。合議制が事実上捨て置かれた状況下で、規制はまさに独裁の場に成り下がっている。

何をすべきか？４つの論点

１． 田中私案

亡国のお笑いゲンシリョク規制の元凶は、いわゆる『田中私案』にある（添付資料 8-1)。この私案は当初憲法違反の疑いすらあると学会筋で指摘するものもあったが、爾来そのまま放置され事実上法と同等の効力を持って今尚お笑いゲンシリョク規制の根幹に巣食っている。早急

になきものにすべきであろう。

２． 法

米国の原子力規制にあっては、連邦議会が規制法を作りその規制法のもとに米国規制委員会（NRC）が機能する。そして、NRC は規則集である連邦行政規則集第１０編(10CFR)を作成し、その下に事業者を規制している。ところが、我が国のケースは必ずしもそのようになっていない。典型的には、原子炉等規制法の中に法(act/law)と規則集(10CFR に相当するもの)が混在している。この点は整理、合理化されなければならない。

３． 独裁から合議制へ

独裁を排するためには、重要事項を決する際には、規制委員５名の合議制という原則に立ち返って運用するべきである。

４． 人事

規制をもって被規制者の心胆を寒からしめる輩は速やかに排されるべきである。

資料 8-1

原子力発電所の新規制施行に向けた基本的な方針（私案）

基本的な考え方

○総論

安全の追及には終わりはなく継続的な安全向上が重要である、というのが原子力規制委員会の姿勢である。

事業者は、原子力発電所の安全確保の一義的責任を負う。規制当局が、原子力発電所の安全性に関する証明責任や説明責任を負っていると履き違えると、安全神話に逆戻りしてしまう。

原子力規制委員会は、原子力発電所が規制の基準を満たしているか否かを確認し、その結果により達成される安全レベルの説明を行うことを役割とする。

また、原子力規制委員会は、その時点での最新の科学的知見を反映し、かつ、実現しうるものとして規制を定める必要がある。他方、事業者は、常に規制以上の安全レベルの達成を目指す必要がある。この両者が相まって継続的な安全向上が達成されることとなる。

なお、原子力発電所の再稼働を行うか否かは、原子力規制委員会の判断や事業者の説明を基に、エネルギー政策当局や地元関係者が判断すべきことである。

○新規制の考え方

新規制については、施行と同時に混乱なく運用できるものでなければならない。また、バックフィットは、施行時の一度だけではなく、今後も繰り返して実施していくものである。したがって、この新しい制度を定着させるため、明瞭かつ普遍的なシステムであることが必要である。

新たな規制の導入の際には、基準への適合を求めるまでに一定の施行期間を置くのを基本とする。ただし、規制の基準の内容が決まってから施行までが短期間である場合は、規制の基準を満たしているかどうかの判断を、事業者が次に施設の運転を開始するまでに行うこととする。
（施設が継続的に運転を行っている場合は、定期点検に入った段階で求める。）

それぞれの節目の時点以降、規制の基準を満たしていない原子力発電所は、運転の再開の前提条件を満たさないものと判断する。

今回の新たな規制導入に当たっての取扱い

① 今年７月の新規制の施行段階で、設計基準事故対策及びシビアアクシデント対策（大規模自然災害やテロに起因するものを含む）として必要な機能をすべて備えていることを求める。

② シビアアクシデント対策やテロ対策の信頼性向上のためのバックアップ対策については、施行後５年までに実現を求める。

今回は「新規制の考え方」でいうところの「規制の基準の内容が決まってから施行までが短期間である場合」にあたるので、原子力規制委員会は、規制の基準を満たしているかどうかの判断を、事業者が施設の運転を再開するまでに行うこととする。

○　７月の新規制導入時点で稼働中のプラントの扱い

「新規制の考え方」と齟齬のない対応が必要である。また、安全性の確認において例外はありえず、運転するに足るだけ十分に危険性が低いかどうか、しっかりと確認することが必要である。

原子力規制委員会は、導入直後の定期点検終了時点で、事業者が施設の運転を再開しようとするまでに規制の基準を満たしているかどうかを判断し、満たしていない場合は、運転の再開の前提条件を満たさないものと判断する。

ただし、今回は大幅な規制の基準の引き上げであり、通常のバックフィット以上に丁寧な対応をする必要があると考える。

そこで、運転中のプラントが新基準をどのくらい満たしているのか把握するための確認作業を、新基準の内容が固まった段階で速やかに開始する。この確認作業は、今後他の炉に対して審査をするためにも有効であると考える。

そのうえで、安全上重大な問題があると認める場合には、原子力規制委員会として停止を求める可能性がある。

新たな規制に合致した規制方法への移行

新たに要求するシビアアクシデント対策については、施設や機材の備えだけでなく、それらを使用して事故の進展を有効に防止するための事業者の運用や体制、教育訓練なども重要な要素である。

従来の規制においては、基本設計、詳細設計、運転管理などの審査を段階的に、言い換えれば細切れに実施してきた。しかし、シビアアクシデント対策を新たに要求する以上、この手法は適切でない。

このため、事業者の負担にはなるが、設置変更許可、工事計画認可、保安規定認可といった関連する申請を同時期に提出させ、ハード・ソフト両面から一体的に審査することとする。

各種の検査は、これらの一体的な審査手続後に行うこととする。

論点

4/5 読売(15)

澤（さわ） 昭裕（あきひろ） 氏

21世紀政策研究所研究主幹。経産省で環境政策課長などを歴任。著書に「精神論ぬきの電力入門」など。55歳。

福島の教訓 生かされず

原発規制 練り直す必要

原子力安全規制行政が再び迷走し始めている。新たな規制基準や行政手法が、前政権の場当たり的な対応で失われた信頼を取り戻す内容ではないうえ、福島第一原発事故の教訓を踏まえてもいないからだ。

第一の問題は、バックフィット制度（新たな知見に基づく安全対策の追加実施）導入に当たって最も重要な審査プロセスを、単なる原子力規制委員長の「私案」に基づいて始めようとしていることだ。

「私案」とは、3月19日の原子力規制委員会で示された「新規制施行に向けた基本的な方針」と銘打った資料である。資料は作成責任者名もなければ、最終的な取り扱いがどうなったかも不明確な代物だ。規制委は、原子炉等規制法上、新基準に適合しないと判断した施設には使用停止や改造・修理などを命じることができるが、これでは、適合審査の過程自体が法的根拠のないものとなってしまう。

第二に、「私案」は、安全確保の一義的責任は事業者が負うと明記しているにもかかわらず、事業者主導で新基準への適合状況の報告を行い、それを受けて規制委員会が確認作業をするという合理的な方法は認めていない。ゼロから規制委が審査するという。原子力安全・保安院時代から「木を見て森を見ず」的な審査と批判されてきた設置許可や工事計画認可といったハードウエアの仕様確認偏重を踏襲しようとしている。

ハード中心の安全規制をいくら強めても重大事故のリスクはゼロにはならない。事態制御や被害抑制のためには、組織的・人的な管理能力の向上が必要という、福島原発事故の教訓ではなかったか。旧態依然とした規制手法では、総合的なリスクはむしろ高まる懸念さえある。また、従来型の許認可が完了しなければ再稼働は認めないとしているため、新技術の導入などで安全性を向上させようとする事業者の自主的な行動を阻害しかねない。

第三は、規制委と事業者の間で正常なコミュニケーションが取れていないことだ。委員会での討議用資料をその場でしか見せないなど、規制委の硬直的な姿勢が目立つ。現場を知る事業者との十分な討議を経てこそ、真の安全にたどり着く。これはスリーマイル島事故後の米国が経験したことだ。事業者も、規制機関の言う通りにしていれば必要十分との姿勢では信頼回復はおぼつかない。規制委の基準は最低限のものであり、事業者がサイトごとの事情を考慮した安全対策を上乗せしていくべきだ。

ただ、現状の問題は規制委だけのせいとは断じられない。改正炉規法自体が、十分な議論もなく短期間の検討しか経ていない不出来なものだからだ。例えば、バックフィットの具体的審査プロセスは改正炉規法に（政省令への委任も含めて）規定がない。新基準策定の際の事業者との意思疎通のあり方についても何の規定もない。また規制委は、原子力の利活用を前提としているからこそ存在するという根本的な意義さえ認識されていない。こうした諸点を明確にした炉規法の再改正を提案しておきたい。