

## 2025-06-03 衆議院原子力問題調査特別委員会

アドバイザーボード会員 東海大学国際原子力研究所 所長 近藤駿介

近藤です。本日は、原子力安全規制行政と第7次エネルギー基本計画に示された原子力政策に関して、関係機関が、国会事故調の「我が国原子力界は透明性、公開性、そして世界に学び、自らを顧みる姿勢に欠けていた。そのことが大事故を招いた原因」という指摘をどう踏まえているかを点検する観点から、いくつか申し上げます。

2000年代はじめ、原子力委員会は、当時、核燃料サイクルをめぐる論争が霞ヶ関を賑わしていたことを受けて、核燃料サイクルの選択肢は、経済性のみならず、循環型社会の追究、エネルギー安定供給、将来における不確実性への対応能力の確保等の視点から総合的に評価すべきものとし、そうした評価を実際に行い、その結果を踏まえて、我が国における原子力発電の推進に当たっては、核燃料資源を合理的に達成できる限り有効に利用するべく、安全性、核不拡散性、環境適合性を確保するとともに、経済性にも留意しつつ、使用済燃料を再処理し、回収されるプルトニウム、ウラン等を有効利用することを基本方針とする、としました。今次エネルギー基本計画に示されている原子力政策は、この基本方針を踏まえていると認識します。

また、この大綱では、この基本方針の後に、長期的には、技術の動向、国際情勢等に不確実要素が多々あるので、国、研究開発機関、事業者等は、状況の変化に応じた政策選択に関する柔軟性を確保するために、使用済燃料の直接処分技術等に関する調査研究を進めることが期待されるとしました。先日の当委員会における辰巳議員の質問に対して、政策大綱の作成時には路線の選択について柔軟性の確保も念頭におかれていたと私が申し上げたのは、この記載の存在の故です。

なお、先日同僚会員が指摘したように、最終処分法は、再処理によって発生するガラス固化体を地層処分するための NUMO の業務を定めていますが、その56条においては、NUMO は経産大臣の認可を得て、核燃料物質を容器に封入した物について最終処分と同一の処分を行うことを受託できるとしていますので、使用済み燃料を最終処分するご提案があれば

受け入れることができるのです。よって、直接処分採否はこの法律が決めているのではなく、行政の政策判断によると解するべきと考えます。

これらのことから、私としては、今回のエネルギー基本計画制定過程において政府は、国民の皆様に対して、エネルギーをめぐる内外の変化を踏まえてもこの基本方針を今後の我が国の原子力政策とすることが合理的であると考えがどうかと問いかけ、よせられる疑問に丁寧にお答えするべきではなかったかと考えます。本計画の中の「政策立案プロセスの透明化と双方向的なコミュニケーションの充実」という一節にそういうことが大切とされているのを見て、「隗より始めよ」との感想を持った次第です。

第二に、原子力安全規制行政に関して、原子力基本法の第2条が「安全の確保を旨とし」とあるところ、2012年の改定で「前項の安全の確保については、確立された国際的な基準を踏まえ云々」とされました。当時、基本法なのに、確立された国際的な基準を踏まえという規定はあいまいでおかしいと思ったのですが、一昨年の改定では、さらに第2項として「事故の発生を常に想定し、その防止に最善かつ最大の努力をしなければならない」という認識に立って云々」という条項が追加されました。これは、事業法の色彩の強い規定であり、憲法と個別法の間をつなぐのが基本法という常識に照らし、強い違和感を覚えるものです。

国際社会では、米国の原子力規制委員会の原子炉安全規制の基本哲学は、adequate protection of public health and safety 公衆の健康と安全を適切に保護すること、つまり、リスクをゼロにすることではなく、合理的に達成可能な範囲での高い安全性を義務づけると法定されていますし、英国の Office for Nuclear Regulation は、比例原則、すなわち、リスクが高ければ対策は厳しく、リスクが低ければ対策はそれに応じて軽くてよい」という原則の下、「合理的に達成可能な限りのリスク低減(ALARP: As Low As Reasonably Practicable)」を原理として規制活動を行うとしています。大学の法学の授業で、我が国の憲法では13条がこの比例原則を述べていて、行政裁量を羈束している」と習った記憶があります。このことを踏まえれば、この第二条第一項は、「前項の安全の確保については、憲法13条を踏まえ、合理的に達成可能な限り高い安全性を確保することである」とするのが、基本法に相応しい姿と考えます。

こうした、国際社会の標準的な安全規制哲学のエッセンスが原子力基本法に明定されなかった故か、原子力規制委員会の新しい規制基準の制定過程においては、「防護の厚さが足りなかったことが福島事故の原因」との批判に應えるべく、「より多重化された深層防護」を整備することがひたすら大切にされたようです。この深層防護の哲学には防護の厚さを決める論理は内在しませんから、比例原則や ALARP の要請を合わせて活用することが国際的に確立された考え方ですが、そのような観点からの議論はされなかったようです。

その結果、特に、こうした総合判断が重要になる意図的航空機衝突等の外的脅威対策において、英国やカナダあるいは韓国等で採用されている「影響緩和(mitigation)と国家防衛機能との連携」を重視する考えは採用されず、「分散配置されたモバイル設備での柔軟対応」は私見では全体的合理性の観点から意義を有すると考えるのですが、暫定措置としてのみ受け入れるとし、特定重大事故等対処施設を安全機能の冗長性と物理的隔離を確保して整備せよと、こうしたテロ行為は国家防衛機能により確率的にみて設計基準外事象とされるべきものであるにもかかわらず、設計基準事象と同等の設備整備を義務化する、国際的にも特異な要求が制定されました。このことに、とにかく設備を強化させるので、社会のみなさん安心してくださいとする当局の姿勢を見るのは、当時の社会情勢では安心がなにより大事だったから当然だと反論されることを承知しつつ、専門家としては、世界に学ぶという点でこれは如何かと問題提起せざるを得ません。

ところで、この数年、世界の原子力安全関係者の間では気候変動や情報技術の悪用や軍事衝突に係るリスクに関心が高まり、こうしたリスクを如何に管理すべきかの議論が行われ、合理的に達成可能な限りリスクの低減をはかる観点から必要な対策に関して、共同しての取り組みも含めて、意見交換がなされています。このエネルギー基本計画においても、このようなリスク要因の存在に言及されています。計画ですから、それだけでよいかと思いつつも、私としては、そのような国際的意見交換の場において、我が国は対策かくあるべしと考えると発言していくべしと、一歩踏み込んでもよかったのではと思いました。

最後に、計画は、革新軽水炉について、事業者は、更なる安全性向上を目的としてこれに組み込まれる新たな安全メカニズム等と新規規制基準との

関係性の整理に向けて、規制当局と積極的な意見交換等を行うべしとしています。こうした対話の取り組みは、各国の規制機関においてすでに行われてきており、これら機関から年報等においてこうした対話は有意義と紹介されています。私としては、この対話で大切なのは、今述べた安全哲学にをどう体现するかの説明と評価に関する意見交換と思うところ、関係者が共有すべき安全哲学が明確にされていない故に、how safe is safe enough? つまり社会との共有を目指すリスク水準に関する徹底した議論のない対話に終始することを恐れ、そうならないことを強く希望します。

以上で発言を終わります。