

# (独)原子力安全基盤機構(JNES)中期目標期間(第2期)終了時における組織・業務全般の見直し当初案の概要

第二期の取組	法令に基づく検査等業務の着実な実施	規制当局に対する適切な技術的支援
	東京電力(株)福島第一原子力発電所事故対応	業務運営の効率化

JNESを巡る最近の状況	東日本大震災を受けた動き	行政刷新に向けた動き	国際動向
	<p>○事故調査・検証委員会の動き</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・本年5月24日の閣議で、開催を閣議決定。</li> <li>・事故の技術的な問題のみならず、制度的な問題まで含めた検討を行う。</li> <li>・本年末に中間報告がまとめられる見込み。</li> </ul> <p>○閣議決定等(原子力安全規制に関する組織の見直し)</p> <p>[8月12日関係閣僚了解]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「実際の業務においては、JNES等の支援機関が重要な役割を果たしている。新組織の設置に当たっても、これら支援機関と一体的な運用体制を確立することが重要である。また、人材面での支援も期待される。」</li> <li>・「JNESを新組織の所管とする。」</li> </ul> <p>[8月15日閣議決定]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「原子力安全・保安院の原子力安全規制部門を経済産業省から分離し、原子力安全委員会の機能をも統合し、環境省にその外局として「原子力安全庁(仮称)」を設置する」</li> </ul>	<p>○「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・昨年12月7日に閣議決定。</li> <li>・同方針を踏まえた独立行政法人の制度・組織の見直しの検討を今後進めるとしており、東日本大震災への対応に十分配慮しつつ見直し内容の検討が進められている。</li> </ul>	<p>○事故を受けて、IAEAにて安全基準の見直しの動き。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○中国を初めとするアジア諸国では、原子力発電所建設に積極的に取り組む姿勢を維持。</li> </ul>

組織・業務全般の見直しの方向性	<b>基本方針</b>		
	<p>➢原子力安全規制行政の実施体制の検討状況を踏まえて適宜見直しを行うことを前提に、現在、JNESが担う技術支援機関としての役割の中で、東京電力(株)福島第一原子力発電所事故を踏まえた規制課題に対する支援業務などに重点化</p> <p>➢原子力安全の確保には深層防護の追求が不可欠との原点に常に立ち戻り、優先的に取り組むべき課題と解決策等に関し、高度な科学的分析・評価に基づく提言活動を実施。また、安全規制を取り巻く環境変化に対し一層の先見性、機動性をもって規制当局を支援</p>		
	業務内容の重点化課題	業務・組織運営の一層の適正・効率化	

●東京電力(株)福島第一原子力発電所事故を踏まえた課題への対応

- 「原子力安全に関するIAEA閣僚会議に対する日本国政府の報告書」で挙げられた教訓(地震・津波への対策の強化など)を受けた安全規制制度の整備に必要な支援の実施
- 「事故の収束・検証に関する当面のロードマップ」で挙げられた中期的課題への対応に必要な支援の実施

●新組織の業務に対する支援

- 原子力安全規制に関する新たな組織が行う安全規制業務に対し、人材面も含め必要な支援の実施

●第二期中期計画の達成状況を検証して抽出した課題への対応

- 溶接検査の不備等を踏まえ、品質マネジメントシステムを効果的に機能させ、検査技術の徹底的な改善に取り組む。
- JNESが実施した技術評価結果、研究成果等の活動成果を積極的に公表する。
- 核燃料サイクル施設に関し、必要な調査・試験等を行い、技術的根拠や解析評価方法を整備
- 海外情報の収集・活用や情報発信、国際標準化の推進等を一貫性、継続性をもって実施するとともに、国際人材の育成等に取り組む。また、原子力発電所の新規導入国に対する安全規制支援等を実施

●人材の確保・育成

- 設立時に採用された多くの専門技術者の退職などを踏まえ、業務を着実に遂行するための体制整備と技術の継承

●業務の効率化

- 事務・事業の見直しや資産・運営等の見直しの継続的な実施

●組織運営の高度化

- 品質マネジメントシステムやリスクマネジメントシステムの効果的な運用による業務の質の向上
- 非公務員型独法としてのメリットを活かした機動的・弾力的な組織運営

# 独立行政法人原子力安全基盤機構の中期目標期間終了時における組織・業務全般の見直しに関する当初案

平成 23 年 9 月  
原子力安全・保安院

## I. 独立行政法人原子力安全基盤機構の現状に関する基本認識

### 1. JNESの設立目的

独立行政法人原子力安全基盤機構（以下「JNES」という。）は、「公益法人に関する行政の関与のあり方の改革実施計画」（平成14年3月29日閣議決定）を受け、国がそれまで3つの公益法人へ委託、指定していた業務を引き上げ、整理、合理化の上で、国の検査の一部と併せて移管し、新規の独立行政法人として設立された。

なお、平成14年8月に発覚した電力会社の一連の不正記録問題を受けて、原子力安全規制の強化が図られることになり、この一翼をJNESが担うため、発足が平成15年10月1日に半年間繰り上げられた。

原子力の安全を確保するためには、単に国が規制行政を行うのみならず、行政遂行に必要な知的・物的インフラが整備される必要がある。JNESは、技術基準適合性の判断（検査）、手法の開発、安全機能の評価（安全審査）、災害対策活動拠点の整備（防災）、新たな知見、データの取得（安全研究、情報）など、国の原子力安全行政の実施上、重要な基盤を整備することを目的として設立されたものである。

### 2. これまでのJNESの取り組み

第二期中期目標期間（平成19年4月1日～24年3月）においては、原子力発電所等の各種検査、安全性に関する解析・評価、防災支援、安全確保に関する調査・試験・研究及び情報の収集・分析・提供など各分野において、経常的・基盤的な業務を着実に実施するとともに、新検査制度の導入、中越沖地震を踏まえた耐震安全性の充実・強化、高経年化対応、放射性廃棄物処理・処分などの新たな規制課題に対しても、高度な技術力と、機動的で柔軟な組織運営により対応するなど、原子力安全・保安院の多種多様な規制活動を一元的に支援してきた。

また、中期目標を達成するために必要な人材の確保や体制の整備に取り組むとともに、業務の効率化に向けた取り組みも着実に推進してきた。

こうした業績に対し、経済産業省独立行政法人評価委員会から以下の評価を得ている。（平成19年度～平成21年度：A、平成22年度：B）

#### (1) 法令に基づく検査等業務の着実な実施

電気事業法及び原子炉等規制法に規定される定期安全管理審査や使用前検査等の実績は、平成19年度から平成22年度までの4年間に於いて延べ約49,800人・日に上るが、品質マネジメントシステムを維持・改善することで検査業務の質の確保を図りながら、法令に基づき適正に実施している。

平成21年1月から運用を開始した新検査制度においては、マニュアル類の整備など制度設計の段階から規制当局を支援するとともに、JNES検査員の力量の確保や体制整備を図ることで、制度の円滑な導入に貢献した。

また、中越沖地震による東京電力(株)柏崎刈羽原子力発電所のプラント状況の確認、長期停止中の高速増殖原型炉もんじゅに係る設備点検等の妥当性確認など、国からの指示による立入検査も着実に実施している。

他方、現中期目標期間中、溶接検査の一部未実施などの不備が発覚した。それらについては根本原因分析による再発防止策が講じられているが、その改善状況についてフォローアップしていくことが求められている。

## (2) 規制当局に対する適切な技術的支援等

### ①安全性に関する解析・評価

耐震設計審査指針の改定に伴い事業者が行う耐震バックチェックの妥当性確認については、新潟県中越沖地震を踏まえ、その範囲の拡大や迅速な対応が求められる中で、全事業者、全原子力発電所を対象として実施した。さらに、運転開始後40年を迎える原子力発電所の高経年化技術評価の妥当性確認、アクシデントマネジメント対策の解析・評価等についても、JNESが有する知見や解析評価技術により実施され、国が行う安全性の審査を支援している。

なお、これらの点については、今回の事故を踏まえれば、国の体制・制度の見直しと合わせた見直しが必要である。

### ②規制制度の高度化等に向けた調査・試験研究等

高経年化、保守管理、核燃料サイクル、耐震安全、リスク情報など幅広い分野において調査・試験研究が行われ、国の規制制度の見直しや規格基準の整備、クロスチェック等に用いられる解析プログラムの整備等において、その成果が活用されている。

(具体例)

- ・新潟県中越沖地震を踏まえた強振動評価技術の整備
- ・中央制御室の居住性評価に係る被ばく評価手法の高度化
- ・不適合事象の人的・組織的要因に対する科学的、合理的評価手法の整備

## (3) 東日本大震災への対応

平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震に起因する東京電力(株)福島第一原子力発電所の事故に対し、原子力防災規程に基づき、理事長を本部長とする緊急事態支援本部を迅速に設置し、原子力安全の専門機関として、又、機動的・弾力的な独立行政法人として原子力安全・保安院の活動を支援し、事故対応に万全を期すよう

- ・原子力安全・保安院等への専門家派遣や技術情報の提供
- ・現地対策本部への緊急の役務・資機材提供
- ・国内外等への情報発信

などを実施するとともに、それらに対する24時間体制の支援を実施。

## (4) 業務運営の効率化

### ①機動的・弾力的な組織運営

突発的な大規模自然災害(平成19年7月新潟県中越沖地震、平成23年3月東北地方太平洋沖地震)に対して、緊急に組織改編するなどしてJNESの有する専門的知見を結集することで、原子力の安全規制の実施を支援した。

また、平成21年4月には、一層の業務の重点化、効率化によって規制当局の要請に対し適時適切に対応するため、第三者の意見も聴取し、組織発足以来の大規模な組織改編を行っており、専門性の強化、意思決定の迅速化、業務や予算執行の効率化などの成果を得ている。

### ②第三者評価制度の効果的活用

第三者評価の導入、充実を図り、JNESが行う事業の公平性、客観性、透明性をより一層向上させることで、信頼性の確保に努めている。

例えば、安全研究においては、外部評価委員会の充実を図り、政策効果を厳格に評価するなど、必要性の高い分野に重点化する仕組みを運用している。また、契約業務の適正化に向けて契約監視委員会を設置し、随意契約や一者応札の低減状況など点検・見直しが行われている。

### ③業務経費等の着実な削減

平成 19 年度以降、一般競争入札の範囲の拡大などの対応を図ってきたが、平成 21 年度に外部有識者を含めた「契約関係検討チーム」を設置し、一者応札率や高落札率の現状分析と具体的な改善策を定め、低減に向けた取り組みを積極的に行っており、着実にその成果が得られている。

## 3. JNESを取り巻く最近の状況

### (1) 独立行政法人業務の合理化、効率化に向けた検討

「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」(平成22年12月7日閣議決定)では、‘基本方針の着実な実施とともに、改革の第二段階として、同方針を踏まえた独立行政法人の制度・組織の見直しの検討を今後進める’ことが明記された。

その後、内閣府行政改革推進室を中心に、各独立行政法人の東日本大震災への対応に十分配慮しつつ見直し内容の検討が進められている。

### (2) 事故調査・検証委員会の動き

平成 23 年 5 月 24 日の閣議において、開催が閣議決定された、「東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会」では、今回の発電所事故の技術的な問題のみならず、制度的な問題まで含めた検討を行う考えが示されている。

### (3) IAEA 報告書（事故の教訓と原子力安全対策の抜本的な見直し）

平成 23 年 6 月、原子力災害対策本部が策定し、原子力安全に関する IAEA 閣僚会議で発表された報告書では、これまでに得られた事故の教訓を踏まえ、「我が国における原子力安全対策は、今後、根本的な見直しが不可避である」とし、そのひとつとして、「原子力安全・保安院を経済産業省から独立させ、原子力安全委員会や各省も含めて原子力安全規制行政や環境モニタリングの実施体制の見直しの検討に着手する。」としている。

また、9 月 11 日に原子力災害対策本部決定された追加報告書では、「原子力安全・保安院の原子力安全規制部門を経済産業省から分離・独立させ、原子力安全委員会の機能も統合し、環境省の外局として「原子力安全庁(仮称)」を設置する」旨、記載されている。

### (4) 原子力安全規制に関する組織の見直しについて

平成 23 年 8 月 12 日、原子力安全規制に関する組織の見直しについて関係閣僚了解された。その中で、JNES については、「実際の規制業務においては、JNES 等の支援機関が重要な役割を果たしている。新組織の設置に当たっても、これら支援機関と一体的な運用体制を確立することが重要である。また、人材面での支援も期待される」とし、JNES を新組織の所管にすることが明記されている。

### (5) 海外の状況

今回の東京電力(株)福島第一原子力発電所事故後も、中国を初めとするアジア諸

国では、経済発展に伴うエネルギーの不足解消のため、原子力発電所の建設に積極的に取り組む姿勢を維持している。今後、原子力発電所の新規導入国に対し、事故情報の共有による安全水準の向上や安全基準の策定に向けた支援が必要になると考えられる。

## II. 組織・業務全般の見直しの方向性

### 1. 基本方針

我が国の原子力安全規制は、このたびの未曾有の自然災害である東北地方太平洋沖地震による原子力発電所の重大事故を経験し、大きな転換期を迎えている。

今後、安全規制制度の抜本的な見直しに併せて、規制体制も大幅に見直されようとしているが、いずれにせよ、今回の事故の教訓を踏まえた安全規制体系の改善、強化に向けた課題に、着実に取り組んでいく専門機関が必要である。については、JNESの組織・業務内容の検討に当たっては、事故調査・検証委員会での検討状況や原子力安全規制に関する組織の見直し等を踏まえて、適宜、見直しを行うことを前提に、現在のJNESが担う技術支援機関としての役割に沿って行うこととする。

また、JNESは、原子力安全の確保に責任を有する他の機関と同様、原子力安全の確保には深層防護の追求が不可欠であるとの原点に常に立ち戻り、安全規制制度の整備、高度化や規制基準の見直し、規制運用の改善・合理化など、優先的に取り組むべき課題やその解決策等について、高度な科学的分析・評価結果に基づく付加価値のある提言活動を行うことが重要であり、更には、安全規制を取り巻く環境変化に対し一層の先見性、機動性をもって規制当局を支援する必要がある。

### 2. 業務内容の重点化

#### (1) 東京電力(株)福島第一原子力発電所事故を踏まえた対応

①「原子力安全に関するIAEA閣僚会議に対する日本国政府の報告書（東京電力福島原子力発電所の事故について）」（平成23年6月7日原子力災害対策本部決定）における原子力の安全確保のための教訓（地震・津波への対策の強化など）や、事故調査・検証委員会での検討状況等を踏まえ、今後、規制当局が行う新たな安全規制の検討、新たに必要な評価方法の整備などにおいて、必要となる試験データの収集や技術的根拠等の整備を図る。原子力防災対策については、複合災害に対応した、防災計画その他マニュアル類の見直し、防災訓練の見直し、オフサイトセンターの機能強化、ERSSシステムの強化など抜本的な改善を行う。

②「事故の収束・検証に関する当面の取組のロードマップ」（平成23年5月7日原子力災害対策本部決定。7月19日改訂）にて中期的課題とされている、使用済燃料の処理、破損燃料の処理、汚染水処理に伴う廃棄物の処理等について、技術データの整備や指針・規格基準案の作成、安全評価手法の整備等を行う。

#### (2) 原子力安全規制に関する新たな組織が行う安全規制業務に対し、人材面も含め必要な支援を行う。

#### (3) 経常的・基盤的な業務について、第二期中期目標の実施状況を検証し、改善点や将来的な規制ニーズに照らして不可欠な課題に重点的に取り組む。

①検査等業務に対しては、第二期中期目標期間に発覚した溶接検査の不備等も踏

まえ、品質マネジメントシステムを効果的に機能させて業務の継続的改善を行うとともに、検査等に係る人材の力量のレベルアップを確実に図るための研修内容の見直しなど検査技術の徹底的な改善に取り組み、ステークホルダーに対する高度な信頼性を確保する。

- ②安全規制行政のより一層の透明性向上のため、JNESが実施した技術評価結果、研究成果等の活動成果を積極的に公表するとともに、公表にあたっては目的に応じた信頼性の高い発信方法の検討や情報発信効果の検証を行う。
- ③核燃料サイクル施設に関し、国内外から得られる最新知見や事業者の動向を踏まえ、必要な調査や試験等を実施し、技術的根拠及び解析評価手法の整備を図る。
- ④海外原子力安全情報の収集・活用や海外への情報発信、我が国の原子力安全規制技術や基準等の国際標準化を推進、国際条約等の義務の遂行に係る支援活動など、IAEA、OECD/NEA等の国際機関において、一貫性、継続性、安定性をもって積極的な国際活動を行うとともに、国際的に通用する人材の育成に取り組む。また、規制当局の二国間協力取り決めに基づく支援活動や原子力発電所の新規導入国に対する支援活動を通じ、国際的な原子力安全の向上に貢献する。

### 3. 業務・組織運営の一層の適正・効率化

#### (1) 人材の確保・育成

今後5年以内に、設立時に採用された専門技術者の多く（100名以上）が退職することに加え、先記の2.（1）、（2）の業務を着実に遂行するために必要な体制を整える観点から、引き続き、即戦力となり得る中堅人材を確保するとともに、組織的な実務能力を継承するための人材育成に取り組む。

また、技術支援機関としての機能を一層高度化するため、高度な専門性に加え、法令、制度等にも精通し、総合的な判断能力を有する人材の育成に取り組む。

#### (2) 業務の効率化

「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」（平成22年12月7日閣議決定）を踏まえ、事務・事業の見直しや資産・運営等の見直しに着実に取り組む。

#### (3) 組織運営の高度化

##### ①業務の質の向上

JNES では、品質マネジメントシステムやリスクマネジメントシステムを維持・改善することで業務の質の向上に努めているが、更に組織業務の全般に展開することや第三者評価を含め自ら厳格に業務実態を評価し、課題を抽出し、改善に繋げる活動に重点化するなど、当該システムの効果的な運用によって、より一層の質の向上を図る。

##### ②機動的・弾力的な組織運営

JNES の有する専門技術能力その他資源を最大限に活用し、組織全体としての成果を向上していくため、組織横断的な企画立案・運営等の強化、規制制度の理解と専門技術の融合、組織活性化に繋がる組織風土の醸成等を目途とした組織運営の改善を図る。

また、JNES は非公務員型の独立行政法人として、制度的自由度が高い組織形態を採用しており、これによって職員の専門性を涵養するとともに、専門性の

高い職員の定着を図り、新たな規制ニーズへ機敏に対応するとともに、大規模自然災害等による事故にも迅速かつ的確に対応してきた。

引き続き、非公務員型独立行政法人としてのメリットを活かした機動的・弾力的な組織運営を行うこととする。