

第8回

「米国原子力規制委員会（NRC）委員任命のルール（その2）」

米国 コンサルタント ゲイル・H・マーカス



プロフィール（2008年1月時点）

略歴：

マサチューセッツ工科大学（MIT）で原子力工学博士取得（米国で女性初）後、1980～1985年に議会調査局科学政策研究部で科学技術政策の分析、エネルギー、原子力発電、リスク評価管理の政策分析に従事。

1999年まで、米国原子力規制委員会（NRC）職員として、原子炉規制局（NRR）原子炉プロジェクトIII-3部長、新型炉プロジェクト部長、NRC委員技術補佐、原子炉安全諮問委員会／放射性廃棄物諮問委員会（ACRS/ACNW）副室長などを歴任。この間、日本に2度滞在しており、1992年に5ヶ月間、通商産業省で日本のABWR許認可の調査、1998年から1年間、東京工業大学原子炉工学研究所の客員教授として日米の規制方針の比較研究を行った。

2004年まで、米国エネルギー省（DOE）原子力科学技術局主席副局長として、次世代炉開発などのプログラムを担当。この間、2001～2002年には米国原子力学会（ANS）会長に就任。

2007年まで、OECD原子力機関（NEA）副事務局長として3年間パリに赴任。

現在は、原子力発電技術・政策の個人コンサルタント。

委員：

ANSフェロー、米国科学振興協会（AAAS）フェロー、米国研究審議会委員、MIT原子力工学科評議委員、AAAS工学分野委員長

著書：

技術論文・出版物は多数。主に原子力規制政策、エネルギー技術・政策、リスク評価・管理、国際原子力政策、新型炉技術関連。

前回に続いて今回のエッセイでも、ここ数年私が耳にしたNRC委員任命にまつわる疑問や誤解について詳しく説明したいと思います。この2回分を読んでいただくことにより、NRCの委員構成に関するルールや規制をより全体的に理解していただけるものと思います。前回のエッセイでは全部で6つの疑問やコメントを取り上げました。今回も新たに6つ取り上げたいと思います。

7. 委員2名の体制は禁じられている。

違います。2名体制はもちろん意図するところではありません。「決議には少なくとも3名の委員の出席を要する」という文言もあるくらいですから、決して

望ましい状態ではありません。2名体制で下された決定は法的効力を持つか否かについては常に賛否が分かれます。実際、最近下された米最高裁判所の判決では、全国労働関係委員会（NLRB）の500件を超える決定に対し、2名体制での決定だったという理由で再審議が要求されました。各種の委員会は多くの共通したルールに従って運営されていますが、この判決がNRCにも適用されるかどうかは、各機関に関する法律の詳細によって変わってきます。いずれにしても、この判決は、委員会が2名体制となるのはあり得ることであり、その状態で下された決定の法的効力は不確かな場合があることを浮き彫りにしています。

委員が2名という状態は、もちろんよくあることではありません。けれども、NRC 関連の法律の文言を見る限り起こり得ることであり、実際これまでもそういう状況はありました。NRC 委員は任期が満了すると留任できないので、なんらかの理由で新委員の任命が遅れた場合や、さらに死亡など予期せぬ理由で任期満了前の委員の離職が重なったりすると、結果的に委員会に委員が2名しかいないという状態になり得ます。実際に、シャーリー・ジャクソン委員長時代にそういうことがありました。委員長以外の委員がケネス・ロジャーズ氏しかいなかった時期があったのです。なお、委員に関するルールは完全に一様なわけではありません。前回のエッセイにも書いたように、連邦通信委員会（FCC）では、委員が任期満了後も後任が決まるまで留任することができます。このような取り決めがあれば、2名体制となる可能性は、ゼロとは言えませんがかなり低くなります。

さらに、理論上では、その2名が同じ党の委員となる可能性も考えられます。もしある党の委員がもともと2名しかいなかった場合、その1つが空席となり、同時に現職委員1名が予期せず離職するなど、少数派の委員が完全にいなくなってしまう状況を想定するのは難しくありません。そうすると、残る3名の委員は全員が同じ党の出身者ということになり、もしそのうちの1名が離職することになれば、同じ党の2名のみが残ることになります。

今までのところ、NRC が2名体制となったのは上述の一時期だけで、ジャクソン氏は民主党、ロジャーズ氏は共和党だったので、このような状況に遭遇したことはありません。もし2名体制の委員が2名とも同じ党の出身者という状況が生じれば、その体制で下された決定に対し異議が唱えられる可能性が高まり、そのような決定の法的効力は一層疑問視されることでしょう。

委員が3名で全員が同じ党の場合も、定足数3名の条件は満たしていても同様の問題が生じると思います。二大政党を代表する存在であることは委員会の基本的な意義の一つですから、大統領も議会もこのよう

な状況を速やかに是正するよう相当なプレッシャを受けるはずですが、NRC ではこれまで一度も3名体制で全員が同じ党という状況はありませんでした。NRC 以外の委員会を全て調べたわけではありませんが、そのような状況に陥った委員会を私は知りません。相当稀な偶然が重ならない限りそういうことは起こりません。でも、理論的にはあり得ます。

最後に、大統領は「休会任命」という手段を用いて空席を埋めることができます。これは、上院が休会中に上院の承認無しに行われる任命です。ただし、あくまでも暫定的なもので、その上院会期が終わるまでの間しか効力はありません。あとから上院がこの任命を承認することもありますし、あるいはこのような手段を大統領が行使したことでホワイトハウスと上院の間に緊張を生む場合もあります。いずれにしてもこの制度は頻繁に使用されるものではなく、1995年に2名体制になったときも、これを阻止する手段として休会任命が使われることはありませんでした。

8. 委員2名のNRC体制は長くは続かなかった。

違います。私よりも詳しいはずの人たちからもこのようなコメントを受けたことは驚きでした。そこまで細かいことは人々の記憶に残らないということでしょうか。私はロジャーズ委員の下で働いていたことがあるので(2名体制のときはすでに違いましたが)、他の人たちよりも事の成り行きを気にかけていたのかもしれない。

NRC は約8ヶ月にわたり2名体制で運営されました。法律上は定足数3名なので、たった2名では委員会として機能しません。こうした事態が起こることを見越してNRC 委員たちは前もって、定足数を満たさない場合には権限を委員長に委譲するという手続きを承認していました。ただし、委譲された権限を行使する前に必ずもう1名の委員に相談するという条件が規定されています。

当時、私も法律の専門家から、これは異例な措置であり、この間に下されたNRCの決定は、前述のNLRBの例のように法廷で異議を唱えられることになって

もおかしくないと聞いていました。ですから、議論が紛糾するような懸案事項はできる限り先延ばしにする努力が払われました。当然、この状況が永遠に続くわけではありません。幸い、この期間の決定に異議を唱えられることはありませんでした。

しかし、これは好ましい状況ではないという認識を皆が持ち続けました。そのことが、グレゴリー・ヤッコ氏が委員長座を引き継いでからもデイル・クライン氏が委員会に残ることになった大きな理由と思われる。

9. 委員は全員5年の任期で任命される。

違います。委員会の会期が5年なのです。もし会期が始まる前に指名されて上院の承認が得られた場合は（委員の任期は毎年7月1日に始まる）、実際に5年間フルに勤めることができます。しかし、大統領もしくは上院が時間通りに措置をとらないこともあります。あるいは時として、委員の一人が早期に離職したり死亡したりすることで予期せぬ空席ができることがあります。このような場合、新委員は会期の途中から勤め始めることとなります。ある委員が任期よりも数ヶ月あるいは何年も少ない期間しか勤めないこともあり得ます。このため、同じ時期に同時に承認された3名の委員の任期がそれぞれ異なる時期に終了することになるのです。

実際問題としては、会期の残りがごくわずかしかない場合、まず残りの期間について任命し、続けて次の会期についても前もって任命することは良くあります。したがって、事例は少ないのですが、任期が5年を超えることを承知のうえで任命することができます。しかし、これは厳密には、1会期の一部と次の会期の全期間を足し合わせた結果です。

10. 新委員を任命するときは民主党と共和党から1名ずつペアで行わなければならない。

違います。これは最近になって見られる展開であり、個人的には必ずしもよいものではないと思っています。

これはルールで決められていることではないので、義務ではありません。過去にほとんどの委員は、NRCにせよ他の委員会にせよ、1度に1名が任命されてきました。これにより個々の委員の適性を吟味することができたのです。より迅速に空席を埋められるよう、また委員構成がよりスムーズに変化するよう、できるのです。さらに、委員が4名の（可否同数となりうる）期間を最小限に抑えることができます。昨今では、任命プロセスを政治化する傾向が強まっています。候補者の適性とは関係のない理由で任命が保留されるケースがあったため、大統領は野党もリスクを負うように任命をペアで行うようになったのです。そもそも例外的措置だったのが、いまや通例の慣行となってしまうのです。けれども、これは必須事項ではありません。

11. 上院の少数党または多数党院内総務が、大統領が指名すべき野党の候補者を指定する。

違います。これもまた、ここ何年かの間に見られるようになった慣行ゆえに生じている誤解です。大統領は、両党の候補者を特定・指名する唯一絶対の責任と権限を持っています。しかし、ここ何年か、大統領が野党の上院院内総務（上院の過半数が大統領とは異なる党の場合は多数党院内総務、上院の過半数が大統領と同じ党の場合は少数党院内総務）に助言を求める場面が幾度かありました。これもまた、大統領が指名した候補が上院で承認されること、また指名が上院によって好意的に扱われることを保証するための試みといえます。

こうした動きの結果、ここ何年かの間、NRCなどの委員会に議会関係者が就任するケースが増えてきました。ほぼ常に1名あるいは場合によっては2名の元議会関係者が委員の座に就いています。ごく最近のある時点では、4名の委員のうち実に3名が元議会関係者ということもありました。ほかの委員会については断言できませんが、NRC委員となった元議会関係者の方々は、適切な技術的または法的経歴を持っているという点で、また議会での業務を通じて養われた問題に対する知識と理解があるという点で、十分に適性のある方々ばかりだったことをお伝えしておきます。

しかしながら、委員会の強みのひとつは、5名の委員が異なる経歴や経験を持ち寄って組織の業務にあたるという多様性にあります。その点で、最近行われた3名の指名はいずれも元議会関係者ではなかったことは特筆に値するでしょう。これにより委員会は、元議会関係者2名、学識者1名、元産業界幹部1名、そして行政部門と産業界の経験を兼ね備えた1名というより多様な構成になり、「バランスを取り戻した」のです。

12. 委員の任期は2会期に限定されている。

違います。委員が勤められる会期数に特段の制限はありません。しかし長いこと、2会期を超えて任命される委員はこれまでにありませんでした。ロジャーズ委員が1997年6月30日に2期目を終了したとき、実はNRC史上最長の任期を達成したのです。ロジャーズ氏の記録は、エド・マクガフィガン氏が3期目も任命されて同会期の一部を勤めるまで破られませんでした。今日に至るまで、マクガフィガン委員はNRCで唯一3期連続任命された委員です。残念なことに、3期目を満了することなく同氏は他界されました。

これまでのNRC委員の任期に関する詳しい情報はこちらのサイトでご覧いただけます。

<http://www.nrc.gov/about-nrc/organization/commission/former-commissioners/former-commissioners.html>

以上、2回にわたって述べてきた内容は、多くの方にとっては必要以上に詳しいものだったかもしれませんが、けれども、ここで取り上げた発言は、全て私が実際耳にしてきたもので、しかも時には、わかっているはずと思っていた人たちの口から出てきたものです。ですから、ここに記述することは後できっと何かの役に立つと思います。次に必要が生じたときにこのエッセイを思い出してくださることを期待して筆を執りました。

いつものように、この2回連続でお届けしたエッセイに関するご意見をお聞かせください。これまで私が勤めたことのあるNRCやDOEに関するご質問で、まだ私が触れていないものがありましたらお寄せください。なるべく今後のエッセイで取り上げていきたいと思います。メールアドレスは `ghmarcus@alum.mit.edu`.

(注：@マークは画像で表記しています。メール送信の際は画像を@に変えて下さい。)

2010年10月