

制定 令和元年12月25日 原規規発第1912257号-5 原子力規制委員会決定

健全な安全文化の育成と維持に係るガイドを次のように定める。

令和元年12月25日

原子力規制委員会

健全な安全文化の育成と維持に係るガイドの制定について

健全な安全文化の育成と維持に係るガイドを別添のとおり定める。

附 則

- 1 この規程は、原子力利用における安全対策の強化のための核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律等の一部を改正する法律（平成29年法律第15号）第3条の規定の施行の日（令和2年4月1日）から施行する。
- 2 規制当局が事業者の安全文化・組織風土の劣化防止に係る取組を評価するガイド（平成19・12・03原院第1号（平成19年12月14日原子力安全・保安院制定））は、以後用いない。

健全な安全文化の育成と維持に係るガイド

令和元年 12月
原子力規制委員会

目次

1. 総則.....	1
1. 1 はじめに.....	1
1. 2 適用範囲.....	1
1. 3 本ガイドで用いる重要な用語の解説.....	1
1. 4 用語の定義.....	3
1. 5 本ガイドの使い方.....	3
2. 安全文化の育成と維持に関する事業者の活動をj確認する視点.....	4
分類1：健全な安全文化の育成と維持に関するリーダーシップの発揮をj確認する視点.....	4
分類1-1：経営責任者のリーダーシップの発揮.....	4
視点1-1-1 組織全体の安全文化の「あるべき姿」.....	4
視点1-1-2 安全に関する方針.....	4
視点1-1-3 安全に関する責任.....	5
視点1-1-4 意思決定における安全に関する責任.....	5
分類1-2：管理者のリーダーシップの発揮.....	5
視点1-2-1 所掌業務範囲における安全文化の「あるべき姿」.....	5
視点1-2-2 安全に関する目標.....	6
視点1-2-3 決定の根拠.....	6
視点1-2-4 問題提起できる環境.....	6
視点1-2-5 改善への関与.....	7
分類2：健全な安全文化の育成と維持に関する取組をj確認する視点.....	8
視点2-1 健全な安全文化の育成と維持に関する取組.....	8
分類3：安全文化に関する状態の評価及び改善をj確認する視点.....	10
視点3-1 安全文化に関する状態の評価.....	10
視点3-2 力量を持つ要員による支援.....	10
視点3-3 安全文化に関する状態の改善.....	11
分類4：安全文化に関して組織内部で保持すべき能力をj確認する視点.....	11
視点4-1 技術的、人的及び組織的側面に関する知識.....	11
附属1：理解促進のための補足説明.....	12
(補足説明1)「安全の重要性を認識して、組織全体の安全文化の「あるべき姿」を定める」について..	12
(補足説明2)「健全な安全文化を育成し維持している」について.....	12
(補足説明3)「安全に関する方針を設定している」について.....	12
(補足説明4)「技術的、人的及び組織的要因並びにこれらの間の相互作用は安全に対して影響を与える」 について.....	13
(補足説明5)「全ての職員がその方針に基づいた活動に参画する」について.....	13
(補足説明6) 視点1-1-3について.....	14
(補足説明7) 視点1-1-4について.....	14

(補足説明 8) 視点 1-2-1 について.....	14
(補足説明 9) 「組織全体の安全文化の「あるべき姿」を考慮して、安全に関する方針と整合するように、所掌業務範囲の安全に関する目標を設定している」について.....	14
(補足説明 10) 「目標の達成の状況を自ら確認し、それらの職員がその目標の達成に関わることができる環境を整えている」について.....	15
(補足説明 11) 視点 1-2-3 について.....	15
(補足説明 12) 「常に問いかける姿勢」について.....	15
(補足説明 13) 「学習する姿勢」について.....	15
(補足説明 14) 安全文化に関する状態の改善について.....	16
(補足説明 15) 「組織全体の安全文化のあるべき姿に到達できるよう、組織が以下の①～⑦の状態を目指して、健全な安全文化の育成と維持に関する取組を行っている」について.....	16
(補足説明 16) 「技術的、人的及び組織的要因並びにこれらの間の相互作用を適切に考慮して、その育成と維持に効果的な手段を検討」について.....	16
(補足説明 17) 「安全や安全文化の理解が組織全体で共通のものとなっている状態」について.....	17
(補足説明 18) 「全ての職員がお互いを信頼し、協力関係を構築し、助け合いを行っている状態」について.....	17
(補足説明 19) 「コミュニケーションを取っている状態」について.....	18
(補足説明 20) 「安全に配慮した意思決定」について.....	18
(補足説明 21) 「安全に対する自己満足を戒める」について.....	19
(補足説明 22) 視点 2-1 ⑥について.....	19
(補足説明 23) 「安全と核セキュリティ」の関係について.....	19
(補足説明 24) 「安全文化に関する状態の評価及び改善」について.....	20
(補足説明 25) 「安全文化に関する状態の評価」について.....	20
(補足説明 26) 「安全文化に関する状態の自己評価及び独立評価」について.....	21
(補足説明 27) 視点 3-2 について.....	21
附属 2 : 安全文化 10 特性及び 43 属性の概要	22

1. 総則

1. 1 はじめに

原子力施設の保安のための業務に係る品質管理に必要な体制の基準に関する規則（令和2年原子力規制委員会規則第2号。以下「品質管理基準規則」という。）第4条第5項等では、原子力事業者等に対して、健全な安全文化を育成し維持すること等を求めている。

品質管理基準規則は、2016年に国際原子力機関（以下「IAEA」という。）が発行した General Safety Requirements Part 2 Leadership and Management for Safety（以下「GSR Part2」という。）を参考にして制定している。GSR Part2は、安全のためのリーダーシップ及びマネジメントを確立し、評価し、維持し、及び継続的に改善するための要件を定めたものであり、健全な安全文化の育成と維持についても、安全のためのリーダーシップ及びマネジメントが不可欠であることを強調している。原子力規制庁では「規制当局が事業者の安全文化・組織風土の劣化防止に係る取組を評価するガイドライン」（平成19年11月1日 原子力安全・保安院 原子力安全基盤機構）により健全な安全文化の醸成に関する事業者の活動の確認を行ってきたが、GSR Part2において安全文化に求められる要件が強化されていることから、国内外の最新知見を取りまとめた新たなガイドが必要となった。

本ガイドは、審査官及び検査官が健全な安全文化の育成と維持に係る要求事項等について、理解を深めるために用いるものである。

1. 2 適用範囲

本ガイドは、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（昭和32年法律第166号。以下「原子炉等規制法」という。）第2条第7項の原子力施設に適用する。

1. 3 本ガイドで用いる重要な用語の解説

(1) 安全

原子炉等規制法は、原子力施設において重大な事故が生じた場合に放射性物質が異常な水準で当該原子力施設を設置する工場又は事業所の外へ放出されることその他の核原料物質、核燃料物質及び原子炉による災害を防止する等のために、必要な規制を行うことにより、もって国民の生命、健康及び財産の保護、環境の保全並びに我が国の安全保障に資することを目的とするものである。したがって、本ガイドにおける「安全」は上記の目的に関する安全とする。

(2) 安全文化

IAEA 安全シリーズ No. 75-INSAG¹-4 では、「安全文化」を「原子力発電所の安全と防護の問題には、その重要性にふさわしい注意が最優先で払われなければならない。安全文化とは、そうした組織や個人の特性と姿勢の総体である。」と定義している。本ガイドでは、原子炉等規制法の範囲を考慮して「原子力発電所」とあるのは「原子力施設」と読み替え、IAEA の定義を用いることとする。ここで「姿勢」とは、人の行動等に影響を与える価値観や無意識の側面であり、「特性」とは、人の行動等を類型化²して捉えたものである。

¹ IAEA の国際原子力安全諮問グループ (International Nuclear Safety Advisory Group)

² 本ガイドでは、「安全に関する責任」、「常に問いかける姿勢」等の10特性に整理している (附属2[参考])。

(3) 安全文化の育成と維持

職員がリーダーシップを発揮して主体的に安全文化を育成し、安全文化が劣化しないように維持し、安全文化をさらに高めていくという、安全文化を継続的に改善するということがより想起されるよう、本ガイドでは、従来用いていた「醸成」を「育成と維持」に変更している。

(4) 技術的、人的及び組織的要因並びにこれらの間の相互作用

IAEAは、東京電力福島第一原子力発電所事故の原因はシステム全体の弱点を検出できなかったことに関連している、と結論付けている。システムを構成する要素（ハードウェア、ソフトウェア、業務プロセス、活動等）は技術的、人的及び組織的要因並びにこれらの相互作用から影響を受ける。そのため、システムを全体で捉え、安全の向上を図るために「技術的、人的及び組織的要因並びにこれらの間の相互作用」を考慮することが重要である。この考え方を、システムミックアプローチという。本ガイドでは「技術的、人的及び組織的要因並びにこれらの間の相互作用（視点1-1-2）」、「技術的、人的及び組織的要因並びにこれらの間の相互作用（視点2-1）」、「技術的、人的及び組織的側面に関する知識（視点4-1）」として取り入れた。

(5) リーダーシップの発揮

リーダーシップは、職員一人一人が目標の達成を主体的に行うに際して発揮されるものであり、目標を設定し、自らの判断及び行動により、関係する職員や集団に方向を指し示して導くことや、関係する職員や集団が目標の達成に主体的に取り組むよう影響を与えることをいう。健全な安全文化を育成し維持する上で、目標の達成のために部下に取組の意義について一貫した認識を与える等の管理者のリーダーシップの発揮が重要である。なお、リーダーシップには状況の変化に対応する能力が含まれる。

(6) 安全文化の「あるべき姿」

本ガイドでは、安全文化に関して組織が到達すべき状態のことを、安全文化の「あるべき姿」とする。安全文化の「あるべき姿」を定めるに当たっては、理想と現状の両方を考慮することが重要である。

(7) 安全に関する責任

本ガイドでは、自らが行う安全に係る業務について理解して遂行し、その業務に責任を持つことを、「安全に関する責任」とする。これは、GSR Part2における、「Accountability」に対応するものである。

(8) 安全文化に関する状態

健全な安全文化の育成と維持に関するリーダーシップの発揮及び取組の実施によってもたらされた状態をいう。原子力施設の保安のための業務に係る品質管理に必要な体制の基準に関する規則の解釈（令和元年12月25日原子力規制委員会決定。以下「品質管理基準規則の解釈」と

いう。)第4条10には、目指すべき安全文化に関する状態が示されている。

1.4 用語の定義

このガイドにおける用語の定義は、以下のとおりである。

(1) 経営責任者

最高レベルで、組織を指揮し、管理し、評価する一又は二以上の者

(2) 管理者

業務を管理監督する地位にある者。例えば、経営責任者を含む管理職の職員がいる。

(3) 職員

管理者を含む組織に所属する者（保安活動に直接関与しない者を含む。）

(4) 取組

仕組みの構築・運用、規定やマニュアルに基づいた活動や、規定やマニュアルに基づかない慣習等の組織及びその職員が行う活動

1.5 本ガイドの使い方

安全文化の育成と維持に関する事業者の活動について審査又は検査を行う際は、健全な安全文化の育成と維持に関するリーダーシップの発揮、健全な安全文化の育成と維持に関する取組、安全文化に関する状態の評価及び改善、安全文化に関して組織内部で保持すべき能力といった視点から確認を行うことになる。安全文化に関する確認の視点は、定性的な記述とならざるを得ないことから、個人によって判断に違いが生じることを考慮しておく必要がある。また、事業者の取組の確認に際しては、事業者との議論を活発に行い、事業者の取組や考え方についてはその多様性を考慮することが重要である。そのため、それぞれの視点については、理解促進のための補足説明を附属1に記載している。

なお、本ガイドは安全文化の育成と維持に関する事業者の活動について確認する際の視点について示したものであるが、原子力事業者が定めた安全文化の「あるべき姿」に対して現状の状態を把握することも重要である。安全文化の「あるべき姿」を確認する上で安全文化を要素に分類して捉えることが有効である。そのため、安全文化を、IAEA等海外機関が作成した文書を参考に、10の特性と43の属性に分類したものを参考として附属2に記載している。

2. 安全文化の育成と維持に関する事業者の活動を確認する視点

分類1：健全な安全文化の育成と維持に関するリーダーシップの発揮を確認する視点

分類1-1：経営責任者のリーダーシップの発揮

経営責任者が、健全な安全文化の育成と維持に関するリーダーシップを発揮しているかについて確認する際の視点を以下に示す。

視点1-1-1 組織全体の安全文化の「あるべき姿」

安全の重要性を認識して、組織全体の安全文化の「あるべき姿」を定め、健全な安全文化を育成し維持していること。

【品質管理基準規則 第11条（品質方針）】

【品質管理基準規則の解釈 第11条1】

（解説1）安全文化の「あるべき姿」

安全文化の「あるべき姿」は、組織の中心的な価値観として推進され、強化されるべきものであり、国民性、組織の歴史、企業文化、過去の経験等を考慮し、組織内で使われている用語を用いて策定することが望ましい。安全文化の「あるべき姿」は、一度策定したら変更しないというのではなく、安全文化に関する状態の自己評価や独立評価の結果、組織変更、国内外のベンチマーキング等により、継続的に改善されるものである。

[参照]

（補足説明1）「安全文化の重要性を認識して、組織全体の安全文化の「あるべき姿」を定める」について

（補足説明2）「健全な安全文化を育成し維持している」について

視点1-1-2 安全に関する方針

(1) 「技術的、人的及び組織的要因並びにこれらの間の相互作用は安全に対して影響を及ぼすものである」ということを考慮し、組織全体の安全文化の「あるべき姿」を目指して安全に関する方針を設定していること。

(2) また、自らの判断及び行動により、その方針を全ての職員に理解させるようにし、全ての職員がその方針に基づいた活動に参画できる環境を整えていること。

【品質管理基準規則 第9条第3号（経営責任者の原子力の安全のためのリーダーシップ）及び第11条（品質方針）】

【品質管理基準規則の解釈 第9条1、第11条1】

（解説2）環境を整えている

「環境を整えている」とは、職員や集団が目標を達成するための財源や権限の付与などの条件を整える行為や、職員や集団が目標の達成に主体的に取り組むよう奨励する行為をいう。

[参照]

（補足説明3）「安全に関する方針を設定している」について

（補足説明4）「技術的、人的及び組織的要因並びにこれらの間の相互作用は安全に対して影響を与える」について

(補足説明5)「全ての職員がその方針に基づいた活動に参画する」について

視点1-1-3 安全に関する責任

全ての職員に「自らが行う安全に係る業務について理解して遂行し、その業務に責任を持つ」という「安全に関する責任」を認識させるようにしていること。

【品質管理基準規則 第9条第7号(経営責任者の原子力の安全のためのリーダーシップ)】

(解説3) 安全に関する責任

「安全に関する責任」とは、職員が自らの業務に責任を持ち、自身の業務や安全において果たす役割に当事者意識を持って業務を遂行することをいう。ここでの責任とは、問題等が生じた際に、責任を追及したり、非難したり、懲罰を行ったり又は不適合を起こした当事者を特定して責任を負わせる趣旨のものではない。

[参照]

(補足説明6) 視点1-1-3について

視点1-1-4 意思決定における安全に関する責任

業務に関する意思決定を行う職員を決め、その職員の「安全に関する責任」及び権限の範囲を明確にしていること。

【品質管理基準規則 第9条第8号(経営責任者の原子力の安全のためのリーダーシップ)】

[参照]

(補足説明7) 視点1-1-4について

分類1-2: 管理者のリーダーシップの発揮

管理者が、それぞれの所掌業務範囲において、健全な安全文化の育成と維持に関するリーダーシップを発揮しているかについて確認する際の視点を以下に示す。

視点1-2-1 所掌業務範囲における安全文化の「あるべき姿」

組織全体の安全文化の「あるべき姿」を、所掌業務範囲における安全文化の「あるべき姿」に展開していること。また、自らの判断及び行動により、所掌業務範囲の安全文化の「あるべき姿」を通して組織全体の安全文化の「あるべき姿」を部下に理解させるようにしていること。

【品質管理基準規則 第16条第1項第4号(管理者)】

[参照]

(補足説明8) 視点1-2-1について

視点1-2-2 安全に関する目標

- (1) 組織全体の安全文化の「あるべき姿」を考慮して、安全に関する方針と整合するように、所掌業務範囲の安全に関する目標を設定していること。
- (2) また、その目標の達成の状況を自ら確認し、部下がその目標の達成に参画できる環境を整えていること。

【品質管理基準規則 第16条第2項第1号及び第2号（管理者）】

[参照]

(補足説明9)「組織全体の安全文化の「あるべき姿」を考慮して、安全に関する方針と整合するように、所掌業務範囲の安全に関する目標を設定している」について

(補足説明10)「目標の達成の状況を自ら確認し、それらの職員がその目標の達成に関わることができる環境を整えている」について

視点1-2-3 決定の根拠

意思決定を行う過程で、また、その決定を行った後に、その決定の根拠について、組織内外の関係者とコミュニケーションを取っていること。

【品質管理基準規則 第16条第2項第3号（管理者）及び第26条（組織の外部の者との情報の伝達等）】

(解説4) 組織内外の関係者

原子力施設内の各部門、本店、協力会社、ベンダー、規制当局、地元自治体、マスコミ、地元住民、国民等をいう。

[参照]

(補足説明11) 視点1-2-3について

視点1-2-4 問題提起できる環境

「常に問いかける姿勢」や「学習する姿勢」を定着させ、安全を向上させるような提案や、安全に影響を及ぼすおそれのある問題の忌憚のない報告が、部下からなされるような環境を整えていること。

【品質管理基準規則 第16条第2項第4号（管理者）】

(解説5) 常に問いかける姿勢

「常に問いかける姿勢」とは、安全にとって少しでも疑問があれば立ち止まって考えたり支援を求めることをいう。

(解説6) 学習する姿勢

自身の業務や個人的学習で得た知識や経験を自身のチームや同僚に対して、共有したり伝承することで業務や改善活動に活用することをいう。学習する組織とは、自身や同僚による経験から学ぼうとするとともに教訓に注意を向けるような措置を適切に講じる、運転経験を評価し組織内で教訓を共有しようと努める、安全を改善する機会を設け健全な安全文化を築く等をいう。

[参照]

(補足説明12)「常に問いかける姿勢」について

(補足説明1 3) 「学習する姿勢」について

視点1-2-5 改善への関与

安全文化に関する状態について自ら積極的に情報を収集し、その状態の改善に関与し、部下が、その改善に参画できる環境を整えていること。

【品質管理基準規則 第16条第2項第5号 (管理者)】

[参照]

(補足説明1 4) 安全文化に関する状態の改善について

分類2：健全な安全文化の育成と維持に関する取組を確認する視点

健全な安全文化の育成と維持に関する取組について確認する際の視点を以下に示す。

視点2-1 健全な安全文化の育成と維持に関する取組

- (1) 組織全体の安全文化のあるべき姿に到達できるよう、組織が以下の①～⑦の状態を目指して、健全な安全文化の育成と維持に関する取組を行っていること。
- ① 安全や安全文化の理解が組織全体で共通のものとなっている状態。その理解には、個人や集団が、安全に影響を及ぼす事象と、その事象を引き起こす潜在的な危険要因について自覚し、その重大性を認識することや、安全の確保に関して主体的に取り組むことの必要性を認識することを含む。³
 - ② 風通しのよい組織文化。そのような組織文化には、全ての職員がお互いを信頼し、協力関係を構築し、助け合いを行っていることや、組織内外の関係者とコミュニケーションを取っていることを含む。⁴
 - ③ 全ての職員が「安全に関する責任」を認識し、業務を遂行している状態。⁵
 - ④ 全ての活動において、安全を考慮した意思決定が行われている状態。⁶
 - ⑤ 全ての職員が「常に問いかける姿勢」や「学習する姿勢」を持ち、安全に対する自己満足を戒めている状態。⁷
 - ⑥ 安全に影響を及ぼすおそれのある問題が職員から速やかに報告され、報告された問題が対処され、その結果が関係する職員に共有されている状態。⁸
 - ⑦ 原子力の安全には核セキュリティが関係する場合があることを認識して、関係する職員が必要なコミュニケーションを取っている状態。⁹
- (2) この取組を行う際には、技術的、人的及び組織的要因並びにこれらの間の相互作用を適切に考慮して、その育成と維持に効果的な手段を検討し、全ての職員が参画するようにしていること。

【品質管理基準規則 第4条第5項（品質マネジメントシステムに係る要求事項）】

【品質管理基準規則の解釈 第4条8】

[参照]

(補足説明15) 「組織全体の安全文化のあるべき姿に到達できるよう、組織が以下の①～⑦の状態を目指して、健全な安全文化の育成と維持に関する取組を行っている」について

(補足説明16) 「技術的、人的及び組織的要因並びにこれらの間の相互作用を適切に考慮して、その育成と維持に効果的な手段を検討」について

³ 視点1-1-1、1-1-2、1-2-1及び1-2-2に関連

⁴ 視点1-1-1、1-1-2、1-2-1及び1-2-2に関連

⁵ 視点1-1-3に関連

⁶ 視点1-2-3に関連

⁷ 視点1-2-4に関連

⁸ 視点1-2-4に関連

⁹ 安全と核セキュリティが、互いに依存し、干渉するものであることを認識してコミュニケーションをとる必要がある。

① 安全や安全文化の理解が組織全体で共通のものとなっている状態

[参照]

(補足説明17)「安全や安全文化の理解が組織全体で共通のものとなっている状態」について

② 風通しのよい組織文化

[参照]

(補足説明18)「全ての職員がお互いを信頼し、協力関係を構築し、助け合いを行っている状態」について

(補足説明19)「コミュニケーションを取っている状態」について

③ 全ての職員が「安全に関する責任」を認識し、業務を遂行している状態

④ 全ての活動において、安全を考慮した意思決定が行われている状態

[参照]

(補足説明20)「安全に配慮した意思決定」について

⑤ 全ての職員が「常に問いかける姿勢」や「学習する姿勢」を持っている状態

[参照]

(補足説明21)「安全に対する自己満足を戒める」について

⑥ 安全に影響を及ぼすおそれのある問題が職員に共有されている状態

[参照]

(補足説明22) 視点2-1⑥について

⑦ 原子力の安全には核セキュリティが関係する場合があることを認識している状態

[参照]

(補足説明23)「安全と核セキュリティ」の関係について

分類3：安全文化に関する状態の評価及び改善を確認する視点¹⁰

組織が、安全文化に関する状態の評価を定期的実施し、改善を実施しているかについての確認の際の視点を以下に示す。

視点3-1 安全文化に関する状態の評価

組織が、安全文化に関する状態を改善するために、組織全体の安全文化の「あるべき姿」を念頭において、以下の①及び②の評価を実施していること。

① 全ての管理者の所掌業務範囲を対象として、安全文化に関する状態の自己評価¹¹を定期的実施していること。

② 安全文化に関する状態の独立評価¹²を定期的実施していること。

【品質管理基準規則 第16条第3項（管理者）、第19条第6号（マネジメントレビューに用いる情報）及び第46条第1項（内部監査）】

【品質管理基準規則の解釈 第16条3、第19条4】

（解説7）安全文化に関する状態の自己評価

職員が自らの業務を振り返ることによって主体的に改善に取り組むことができるようにするために、評価対象となる所掌業務範囲の職員によって実施される当該所掌業務範囲の安全文化に関する状態を評価する活動

（解説8）安全文化に関する状態の独立評価

客観的な評価とするために、評価対象となる所掌業務範囲に直接関与していない者（内部監査部門等の独立した部門の者）によって実施される当該所掌業務範囲の安全文化に関する状態を評価する活動

[参照]

（補足説明24）「安全文化に関する状態の評価及び改善」について

（補足説明25）「安全文化に関する状態の評価」について

（補足説明26）「安全文化に関する状態の自己評価及び独立評価」について

視点3-2 力量を持つ要員による支援

組織が、安全文化に関する状態の独立評価の際に、安全文化に関する状態の評価に係る力量を持つ要員をメンバーに入れるようにしていること。

【品質管理基準規則 第22条第1項（要員の力量の確保及び教育訓練）】

【品質管理基準規則の解釈 第22条1】

（解説9）安全文化に関する状態の評価に係る力量

人と組織の側面（例えば、振る舞い、態度、制約、行動様式、判断、決定パターン、情報の流れ等）を把握するための安全文化に関する状態の情報の収集、分析及び評価ができる力量

[参照]

¹⁰ 視点1-2-5に関連

¹¹ 監視測定及び分析を含む。

¹² 監視測定及び分析を含む。

(補足説明 27) 視点 3-2 について

視点 3-3 安全文化に関する状態の改善

組織が、安全文化に関するマネジメントレビューの結果を全ての職員に理解させるようにしていること。また、経営責任者が、その結果を組織全体の安全文化の「あるべき姿」の見直しに役立っていること。さらに、組織が、その結果を健全な安全文化の育成と維持に役立っていること。

【品質管理基準規則 第 17 条 (組織内の情報の伝達) 及び第 20 条第 1 項第 4 号 (マネジメントレビューの結果を受けて行う措置)】

【品質管理基準規則の解釈 第 17 条 2、第 20 条 2】

分類 4 : 安全文化に関して組織内部で保持すべき能力を確認する視点

組織が、安全文化に関して組織内部で保持すべき能力を定めているかについて確認する際の視点を以下に示す。

視点 4-1 技術的、人的及び組織的側面に関する知識

必要な力量によって分類 1～分類 3 に記載した内容が実施されるよう、組織が、必要な技術的、人的及び組織的側面に関する知識を特定し、組織内部で保持すべき能力を定めていること。

【品質管理基準規則 第 22 条第 1 項及び第 2 項 (要員の力量の確保及び教育訓練)】

【品質管理基準規則の解釈 第 22 条 1】

附属1：理解促進のための補足説明

附属1は、さらに理解を深めるために本文に記載されている視点や解説の内容を補足説明したものである。

(補足説明1)「安全の重要性を認識して、組織全体の安全文化の「あるべき姿」を定める」について

経営責任者は、安全と競合する他の要件よりも、安全の重要性を認識することを、組織に根付かせる必要がある。組織の健全な安全文化の育成と維持には、経営責任者がリーダーシップを発揮することが重要な要素であり、その一つの方法として、組織が目指す健全な安全文化の「あるべき姿」を明確にし、安全の重要性の認識を育成することにより、組織の安全文化に影響を与えるリーダーとしての役割を明確に示すことができる。

一方で、安全を最優先するという考え方を意識しすぎると、組織の安全文化の障害となる可能性もあることを意識しておく必要がある。「自組織では安全を最優先しているのだから事故は発生しない」という自己満足に無意識に陥り、それに気付かない可能性がある。そのため組織は、時間の経過とともに忘れ去られることがないように、安全の重要性を認識するとはどういうことか十分に検討された「あるべき姿」を定めることが重要となる。「組織全体の安全文化のあるべき姿」は、人と組織の活動が安全への方向を目指すために目に見える振る舞い等を類型化した特性と属性に関する記述が含まれる場合もある。安全文化の特性と属性については、附属2を参照すること。

安全の重要性を認識することについて、東京電力福島第一原子力発電所事故に関する国会事故調査報告書では、「既設炉を稼働させ続けるためには「原発は安全でなければならない」ということを至上命題とするのではなく、既設炉への影響を遮断するために「原発はもともと安全である」と主張して、事故リスクに関する指摘や新知見を葬り去ってきた」、政府事故調査報告書では、「危険が存在することを認めず、完全に排除すべきと考えるの是一見誠実な考え方のようであるが、実態に合わないことがままたる。どのような事態が生ずるかを完全に予見することは何人にもできないにもかかわらず、危険を完全に排除すべきと考えることは、可能性の低い危険の存在をないことにする「安全神話」につながる危険がある。」と問題提起している。

(補足説明2)「健全な安全文化を育成し維持している」について

経営責任者は、組織の安全文化の育成と維持において重要な役割を果たす。経営責任者が実施する措置は組織の安全文化を育成し維持すること及び安全文化のあるべき姿を率先して変更していくことに関してポジティブにもネガティブにも影響を与え得る。そのため、健全な安全文化を裏付ける経営責任者の行為が重要であることは明確である。

(補足説明3)「安全に関する方針を設定している」について

健全な安全文化の維持と育成に関するリーダーシップの発揮は、組織における管理者層で特に重要である。管理者は、健全な安全文化の「あるべき姿」を組織内に根付かせるため、マネジメントシステムを活用することが有効である。マネジメントシステムは、組織の活動を一定の水準に維持し、効率的に実施するために必要なものであるが、安全文化に関する行動が組織のマネジメントシステムに

統合され、マネジメントシステムが健全な安全文化の概念の一貫性を維持することで組織の健全な安全文化の育成と維持に寄与する。

「組織全体の安全文化の「あるべき姿」を目指して安全に関する方針を設定している」とは、健全な安全文化が組織に定着している状態を目指すための方向付けをすることをいう。職員は、すべきこととすべきでないことを理解している必要があるため、安全文化についての組織の方針を明確に述べることは、管理者のリーダーシップの発揮を示すだけでなく、全ての職員にとっても有用となる。安全に関する方針は、品質マネジメントシステムの品質方針の一部である場合もある。

(補足説明4)「技術的、人的及び組織的要因並びにこれらの間の相互作用は安全に対して影響を与える」について

安全文化は個人、集団及び組織の各階層の活動によって構築され、強化される一方で、安全への配慮の欠如により脆弱になり、結果として組織全体又は社会に及ぶ事故が発生するようになる。このように原子力施設を安全に運用するためには、技術的要因だけを考慮するだけで達成できるものではなく、組織内における人的要因や組織的要因を考慮することが不可欠である。個人が安全に関わる作業（機械設計等の技術的要因）を行う際、潜在的に雑音の多い作業環境、複数の職員とのコミュニケーション、正規の手続きによることなく作業することを許容する文化がある等の人的及び組織的要因が影響を与える可能性がある。

このように技術的要因だけではなく、人的及び組織的要因を考慮することは重要であるが、これらの間を個別で捉えるだけでは全体の安全への影響を見落とすことになるため注意が必要である。機器の改良（技術的要因）の際、新しい能力（人的要因）が必要となり、そのためには職員の訓練や手順書の変更（組織要因）が必要となる場合がある。技術的要因、人的及び組織的要因並びにこれらの間の相互作用をシステムとして捉え、安全に影響を与えることを認識していることが重要となる。

また、自身の組織は規制当局、社会等の外部環境に組み込まれた相互に関連して作用する複雑なシステムをなしていることを認識することが重要である。時間の経過とともにシステム全体は動的に変化するため、適切に規制要求等の外的影響を適用していることが必要となる。

(補足説明5)「全ての職員がその方針に基づいた活動に参画する」について

安全文化とは組織や個人の特性と姿勢の総体（人の行動及び人の行動等に影響を与える価値観や無意識の側面に関する状態）であるため、職員一人一人が安全に関する活動に積極的に参加することは健全な安全文化を育成し維持するために重要な特性の一つであることは明確である。健全な安全文化を維持している組織は、自分自身が実施している活動の意義を十分に理解している職員によって支えられており、このような職員は、組織全体で共通した安全文化のあるべき姿の実現に向けて連携し、公式又は非公式の取組に積極的に参加している。このように、組織の全ての職員の積極的な参加を確実にするためには、経営責任者は、安全文化の「あるべき姿」を組織の中心的な価値として推進し、全ての職員が主体的に健全な安全文化の育成と維持に関する取組に参画するような環境を整えることが必要である。

(補足説明6) 視点1-1-3について

経営責任者は職員の誰もが安全に関する責任を認識するようにしなければならない。健全な安全文化を育成し維持する組織では、職員は原子力施設の運転や自分自身の安全、同僚及び一般公衆の安全について強い責任感を持ち、これに従って行動している。職員一人一人が「安全に関する責任」を持つと、気配りや、些細なことへの注意、意欲向上ができるようになるだけでなく、事故やトラブルの発生を低減することも期待できる。自らの決定が関係者に対する挑戦や論争となる場合においても、正しい判断を行っている自信の下で、制約を感じることなく行動するのである。

(補足説明7) 視点1-1-4について

健全な安全文化を維持している組織では、安全を維持するため、職員は組織内部を横断して連携し、一つのチームとして情報等を共有しながら業務を遂行している。経営責任者は、職員に権限を与えることにより、組織内の「安全に関する責任」を向上させることができる。「安全に関する責任」を明確にすることは、類似した状況や事例においては同様の決定を行い、前例と異なる決定を下す場合には、その理由について迅速に関係者に明確に説明することができ、より適切な意思決定ができるようになる。

(補足説明8) 視点1-2-1について

「所掌業務範囲における安全文化の「あるべき姿」とは、組織の共通の一般的な用語を用いて策定された組織全体の安全文化の「あるべき姿」を実際の業務範囲内の用語を用いて具体的に展開したものである。組織全体における安全文化の「あるべき姿」は明文化される必要があるが、所掌業務範囲における安全文化の「あるべき姿」については、日常のあらゆる業務に関連してくるため必ずしも明文化することを必要としない。職員は、所掌業務範囲における安全文化の「あるべき姿」を示した管理者の行動等を通して、組織全体における安全文化の「あるべき姿」を理解しようとする。例えば、コストとスケジュールの観点から安全と対立する要求があり、各職員はこれらを解決する活動に関わる際、何を最優先事項とするのか管理者の行動等を通して学ぶのである。管理者の具体的な行動やコミュニケーションの欠如は、結果的に職員が組織全体の安全文化の「あるべき姿」をそれぞれ勝手に解釈することにつながり、組織の安全文化にネガティブな影響を及ぼすおそれが生じるため、管理者が手本を示し（リーダーシップを発揮し）組織全体の安全文化の「あるべき姿」を全職員へ浸透させるよう、職員が十分に理解できるような仕組みが必要である。

(補足説明9) 「組織全体の安全文化の「あるべき姿」を考慮して、安全に関する方針と整合するように、所掌業務範囲の安全に関する目標を設定している」について

安全に対して「組織全体の安全文化の「あるべき姿」を考慮し、安全に関する方針と整合するように、所掌業務範囲の安全に関する目標（安全に関する目標は、品質目標の一部である場合もある。）を設定すること」とは、安全文化の「あるべき姿」の方向付けに対して所掌業務範囲における職員が目指している最終的な振る舞いの状態を設定することをいう。所掌業務範囲で具体化して目標を明示することは、管理者のリーダーシップの発揮が明確であることを表しており、職員の積極的な参画に影響を及ぼす。

安全に関する目標として、「組織全体の安全文化のあるべき姿について、全ての職員が理解している」、「安全に関する意見の数が増加している」等が挙げられる。安全に関する目標については定量的である方がよいが、必ずしも数値目標である必要はない。数値目標とする場合には、取組の実施回数（例えば、対話活動の実施回数）が達成目標にならないように注意する必要がある。

(補足説明10) 「目標の達成の状況を自ら確認し、それらの職員がその目標の達成に関わることができる環境を整えている」について

設定した安全に関する目標に対して職員が積極的に関与することは、安全文化の重要な特性の一つであり（補足説明5）、職員が積極的に目標の達成に関わるような環境を整えることは、管理者のリーダーシップの発揮において重要な役割である。管理者が職員と安全に関わる事項についてフェース・トゥ・フェイス（face to face）のやり取りをすることは、管理者の熱意を職員に直接示すことにつながり、その姿勢が職員の姿勢にも影響を与える。特に、管理者は機会を捉えて、必要であればコストよりも安全に関する事項を優先させる用意があることを伝え、職員に対し明確な目的意識を認識させる必要がある。全ての職員が、組織全体の安全文化の「あるべき姿」を理解した上で目標を達成するために積極的に関与するようになると、安全に影響を与えるおそれのある問題を忌憚なく報告することができるようになる（視点1-2-4）。

(補足説明11) 視点1-2-3について

管理者が自らの行動と決定をもって「安全」を示すことは、リーダーシップの重要な特性の一つである。「管理者が関係者とコミュニケーションを取っている」とは、幅広い論点について、関係者と情報を共有し、定期的に情報が理解されているかについて確認することを言う。組織の変更、資源配分、安全に影響を及ぼす意思決定など、組織全体に影響を与えるような決定については、決定の理由について関係者とコミュニケーションを取っていることで意図しない事態の発生を回避することができる。

(補足説明12) 「常に問いかける姿勢」について

「常に問いかける姿勢」とは、安全にとって少しでも疑問があれば立ち止まって考えたり支援を求めることをいい、健全な安全文化の育成と維持に寄与する重要な特性の一つである。

職員は、嫌がらせ等のおそれを感じることなく、また、遠慮することなく安全に関する提案や報告をすべきであるが、全ての職員が迅速に懸念や問題に対して提起・報告するようになるには、管理者自身が所掌業務範囲について当事者意識と責任感を持ち、常に問いかける姿勢を持っていることが前提となる。「自分は正しいことを行っているか」、「自分たちの前提は正しいのか」等の質問する姿勢を、職員が業務の中で身につける環境を整えることで、安全に関する提案や安全に影響を及ぼすおそれのある問題を報告する文化が育成される。

(補足説明13) 「学習する姿勢」について

「学習する姿勢」は、健全な安全文化の育成と維持に寄与する重要な特性の一つである。継続的に学習する姿勢を持つ職員の間では、職員が業務に自身の学習を活かし、自身のチームや同僚に対して、

得た知識を共有したり伝えたりする能力や意欲を向上させ、さらに、知識を職員個人やチームの作業にどのように活かすかを決めたり、組織で知識を共有したり維持している。

「学習する組織」は、自身や他人が犯した間違いから学ぼうとするとともに、そこから得られた教訓に注意を向け、運転経験を評価し、組織で教訓を共有しようと努めている。また、自分たちの改善の機会に関するプログラムや方針等を評価し、他の組織と比較し、訓練等の重要性について理解している。継続的な学習に重点を置く組織は、自己満足を陥らないように安全を改善する機会を特定し共有することに努め、健全な安全文化を育成している。このように組織全体には、職員個人及び集団の全ての範囲において、学習することに明確に取り組もうとする態度が反映されている。

職員は、嫌がらせ等のおそれを感じることなく、また、遠慮することなく安全に関する提案や報告をすべきであるが、安全に関して挙げられた提案や報告について解決するだけでは、健全な安全文化の育成には不十分である。職員からの安全に関する懸念の報告は、職員間で共有し学習され、場合によっては組織全体の安全文化の「あるべき姿」の見直し等の改善活動に展開する等の環境を整えることが重要である。

(補足説明 1 4) 安全文化に関する状態の改善について

「安全文化に関する状態」とは、健全な安全文化の育成と維持に関するリーダーシップの発揮や、健全な安全文化の育成と維持に関する取組の実施によってもたらされた状態のことを言うが、安全文化とは組織や個人の特性と姿勢の総体であるため、安全文化に関する状態を全てを把握することは難しいとされている。安全な状態が続いていると、無意識のうちにその状態に対して何か追加的な努力をしなくても安全は続くと思いがちであり、安全に関する意欲として持ち続けることは極めて難しいことである。安全文化は、自己点検のフィードバック機能が低下したり、自己満足が生じた瞬間から劣化し始めるものである。したがって、健全な安全文化を育成し維持していくためには、管理者が自ら積極的に、安全文化に関する状態を把握し、継続的改善を行う必要がある。部下の心理的観測ができない安全文化の側面を管理者が直接把握し改善するのは難しいが、部下に安全文化に関する状態の改善に積極的に参加するよう環境を整えることは可能である。

(補足説明 1 5) 「組織全体の安全文化のあるべき姿に到達できるよう、組織が以下の①～⑦の状態を目指して、健全な安全文化の育成と維持に関する取組を行っている」について

経営責任者が設定した組織全体の安全文化のあるべき姿に到達するには、組織は健全な安全文化の育成と維持に関する取組を実施する必要がある。この場合において、①～⑦に関する取組をそれぞれについて個別に実施しなければいけないということではなく、最終的に①～⑦の状態になるような取組を組織内で検討し、必要な取組を実施していくということである。

(補足説明 1 6) 「技術的、人的及び組織的要因並びにこれらの間の相互作用を適切に考慮して、その育成と維持に効果的な手段を検討」について

技術的、人的及び組織的要因の相互作用とは、職員がある任務を円滑に遂行するために必要な決定や能力を基に行動する（人的要因）際に、様々な物理的資源として技術、手順書、ツール、機器等が利用され（技術的要因）、これらはチームワーク、コミュニケーション、リーダーシップ等を通したマ

ネジメントシステムや組織の文化に左右される（組織的要因）ことをいう。技術的、人的及び組織的要因が相互に関連するだけでなく、組織内の部門間や多くの利害関係者間のシステムの一部としてお互いに複雑に影響を及ぼし合っているため、その安全の重要性や効果はすぐに認識することができないことが多い。

したがって、重要な安全の問題が発生する前に、技術的、人的及び組織的要因並びにこれらの間の相互作用が安全に与える影響を認識し、自組織のパフォーマンスや安全の低下に気付くようにすることが健全な安全文化を育成し維持する一つの方法である。安全文化を育成する取組は、飽くまでも安全文化のさらなる向上や安全文化についての弱点のある分野及び強化すべき分野の改善に関して日常業務の一環として行われることが重要であり、業務とは切り離れた取組（職員の安全文化を育成するために、「安全文化育成活動」を健全な安全文化を育成させる“ために”行う等）は本質ではないという認識を持って検討することが重要である。

(補足説明 1 7) 「安全や安全文化の理解が組織全体で共通のものとなっている状態」について

「安全や安全文化の共通理解が組織全体で共通のものとなっている状態」とは、健全な安全文化を育成し、維持する上で最も基本的で重要な特性である。安全文化をどのように育成し維持し改善するかを検討する際、安全文化そのものを変えること自体は目的ではなく、安全文化のあるべき姿の実現を助ける強み及び阻害する弱みを特定し、強化又は改善するための取組を実施することが重要である。そのためには、組織の文化、組織の歴史及び経験、国の文化の影響を受けた何らかの安全文化が組織にあるということを理解していることが重要であることは明確である。健全な安全文化を維持している組織は、組織が安全に対する強い意識を持ち続けるために、強い連携と協力の意識を持ち、常に最新の知見を反映して、安全文化のあるべき姿、設定した品質方針や目標の見直しが必要ないか、組織内で議論を活発に行っている。

(補足説明 1 8) 「全ての職員がお互いを信頼し、協力関係を構築し、助け合いを行っている状態」について

「お互いを信頼し、協力関係を構築し、助け合いを行っている状態」とは、職員一人一人が活発で自由な発言を行っており、異なる意見が無視されていない状態のことを言う。信頼や尊敬は、職員と管理者の人間関係に影響するとともに、職員の態度や振る舞いに影響を与える。信頼関係があれば、職員は自由な発言をすることができるようになり、チームワーク、協力関係がうまく機能し、他の職員の意見や異なる意見が尊重される。職員による意見の相違が尊重されなくなると、信頼関係は壊され、安全文化も脆弱化する。

健全な安全文化を維持している組織は、オープンで、自由な対話を支援し、職員が自由に懸念を報告できるような他者を尊重する協力的な環境が構築されている。組織のあらゆる階層における協力や対話は安全文化に関する取組の積極的な参加と連携をより強化することができる。

組織は、協力会社、規制当局、社会等の外部環境に組み込まれた相互に関連して作用する複雑なシステムであることから、他の組織内外の関係者との協力も同様に重要である。事象発生後の分析において十分に協力をせずにいると、根本的な問題解決に至らないこととなり、また重要な安全の問題の見落としといった結果を招くこともある。

(補足説明19)「コミュニケーションを取っている状態」について

健全な安全文化を育成し維持している組織では、オープンなコミュニケーションが容易に行われている。コミュニケーションを取っている組織では、情報が組織内外を横断して自由に流れ、管理者が組織の問題点についての情報を部下と共有し、お互いの信頼を強化している。

管理者からの意思表示が明確である場合、管理者の意思を職員が誤って理解するような状況は発生せず、職員は、組織の安全文化について、コミュニケーションを通して学んでいる。職員は通常、組織として定めている「あるべき姿」よりも、管理者の実際の振る舞いをみて安全の振る舞いを解釈するため、管理者と職員との活発なコミュニケーションは、安全文化の「あるべき姿」の理解向上に寄与する。

同様に、職員間における作業のコミュニケーションは、原子力施設の安全な運営には不可欠である。コミュニケーションが効果的に機能するようになると、職員が率直に話そうとするようになり、適宜情報を共有することが可能となる。

(補足説明20)「安全に配慮した意思決定」について

日々の意思決定において、組織の管理者はいかなる事柄（例えば、時間の制約）よりも、透明性及び首尾一貫性を持って安全への配慮を優先すべきである。健全な安全文化を持つ組織では、意思決定プロセスは、問題の複雑さやリスクに関する要因を考慮し、関連する情報が全ての資源から集められるような体系的な仕組みが構築されている。体系的なプロセスを取り入れ、適宜リスクを捉えることで、職員がリスクを考慮した、一貫した意思決定をすることが可能となる。そのような組織は、意思決定における責任と権限が明確であり、意思決定の際に必要な情報を集め、外部の情報が適切に経営層まで報告され、その結果、速やかで客観的な意思決定が行われている。

意思決定において、関係者間で十分な理解が困難な場合、より保守的な考え方（単にこれだけやれば十分であるという範囲を超えて考えること）をとることで安全に配慮した決定が可能となる。この場合は、厳格で安全を考慮した判断をすることが前提であることを十分に認識する必要がある。近年、安全文化の無意識の側面が、原子力発電所の運転と決定、行動に大きく影響をもたらすことが強調されてきた。要件に沿った手順書を十分に備えていれば、職員及び住民は放射線災害から防護されるという慢心を持ってしまうと、職員は他のプラントで生じた事象は例外的な、自分達のプラントでは起こるはずのない関係のないものと考えてしまうおそれが生じる。このような無意識の側面が意思決定に悪影響を及ぼすことは明らかである。日常から当初の計画から逸脱した状況に対して備え、変化に対応できるようにしておくことが重要である。原子力業界で過去に経験した事象や事故の大部分は、誰かが適切な予防措置を講じ損ねたか、なされた意思決定又はその実施方法について十分に安全を考慮しなかったか又は疑わなかったために生じている。

無意識の側面が意思決定に影響を及ぼすことについて、東京電力福島第一原子力発電所事故に関する国会事故調査報告書では、「諸外国でいろいろ検討されたときに、ややもすると、わが国ではそこまでやらなくてもいいよという、言いわけといたしますか、やらなくてもいいよということの説明にばかり時間をかけてしまって、幾ら抵抗があっても

やるんだという意思決定がなかなかできにくいシステムになっている。このあたりに問題の根っこがあるのではないかと問題提起している。

(補足説明 2 1) 「安全に対する自己満足を戒める」について

安全を確保するには、慢心しないことが肝心であるが、全ての職員に常に問いかける姿勢を染みこませることは、慢心を防ぐのに効果がある。常に問いかける姿勢が不足した組織では、「自身の組織ではこのような事例は発生しない」等のような自己満足を内在している。そのような組織は、明らかな安全文化の劣化兆候が観察される。原子力産業では、例えば軽微な事故であっても、自分自身、他の職員及び地域住民に深刻な影響を及ぼしかねず、全ての職員は、慢心してはならないということを常に念頭に置く必要がある。

(補足説明 2 2) 視点 2-1 ⑥について

安全に影響を及ぼす可能性のある問題（技術、人及び組織に関する安全の問題の提起や原子力施設の安全に関する事象）を速やかに報告し、解決（問題の評価、対処及び是正）することは、健全な安全文化の重要な特性の一つである。組織は、報告された問題が直ちに検討され、安全上の重要性に基づき適切な優先順位がつけられ、適切に解決され、職員に結果が伝えられるような環境を整えるべきである。

人や組織に関する安全の問題を扱う際には注意が必要となる。職員が、嫌がらせ等のおそれを感じることなく、また遠慮することなく安全に関する問題を提起できるようにすべきである。問題の報告に対して報復があった場合、当該職員に不快な思いをさせるだけでなく、他の職員は報告することを躊躇してしまう可能性がある。このような観点から、組織は、職員と管理者が報告した人や組織に関する安全の問題について議論し、解決のための報告書を作成するまでの、問題が解決される過程について明確にしておく必要がある。一般的に、問題を報告する活動を強化している組織では、問題の優先順位付け、情報を隠さず共有すること、効果的なコミュニケーション等、職員の信頼を高めるような取組が充実している。

(補足説明 2 3) 「安全と核セキュリティ」の関係について

安全に関わる職員は核セキュリティに関わる職員と異なる経歴を持つ場合が多い。安全分野における原則は、透明性を求めることである。経験のフィードバックを共有し、原子力発電所で発生した異常事象又は事故が、他の原子力施設で繰り返されるのを未然防止することが重要となる。対照的に、核セキュリティの分野では、通常、防護措置や施設の弱点に関する機微な情報が敵対者の手に渡るのを防ぐため、情報の共有を特定の集団に属する個人のみ制限している。このように情報の取扱いに相違があるために、安全と核セキュリティが共存し、相互に強化し合うようにするため、また、安全目的と核セキュリティ目的の両方に適切な注意が払われるように、安全に関わる職員と核セキュリティに関わる職員の両者に対して各分野の重要性に関する認識を持たせるような取組を行うことが重要となる。

(補足説明 2 4) 「安全文化に関する状態の評価及び改善」について

「安全文化に関する状態の評価及び改善」とは、安全文化に関する PDCA サイクルにおける C 及び A に該当する。分類 3 は、分類 1、2 及び 4 と独立した視点ではなく、組織の現状の文化の状態を対象として評価し、組織全体の安全文化の「あるべき姿」に照らして弱点のある分野や強化すべき分野を明らかにし、その結果を活用して、組織の継続的改善を行うことを認識することが重要であり、評価すること自体が目的ではない。視点 3-1 ①では、全ての管理者における安全文化に関する状態の自己評価を定期的実施することについて述べている。これは、管理者が所掌業務範囲における安全文化に関する状態の自己評価を実施し、その結果をマネジメントレビューへインプットし、それを踏まえて組織全体の安全文化に関する状態の自己評価を実施する一連の流れをまとめて記載したものである。

なお、分類 2 における健全な安全文化の育成と維持の取組のうち、仕組みに関する実効性評価及びその仕組みの改善については、品質管理基準規則第 1 8 条第 1 項 (マネジメントレビュー)、第 4 6 条第 1 項 (内部監査) 及び第 4 7 条第 1 項 (プロセスの監視測定) において別途要求されており、分類 3 の視点の対象とはしていない。健全な安全文化の育成と維持の取組の仕組みに関する実効性評価とその改善については、安全文化に関する状態における評価及び改善とは別のアプローチ (例えば、目標に対するパフォーマンス指標の評価、活動の実効性評価) が必要となる。ただし、仕組みに関する実効性評価の指標として、安全文化に関する状態の評価を活用する場合もある。

(補足説明 2 5) 「安全文化に関する状態の評価」について

「安全文化に関する状態の評価」は、安全パフォーマンスに影響を与える組織固有の文化的パターン及び安全文化に関する学習や分析への一人一人の貢献に依存する。ゆえに、組織の安全文化に関心が低いまま評価を形だけ実施したとしても、安全文化の改善には実態が伴わないことが多いと考えられている。また、安全文化の評価を主体的に取り組む上で、将来このような状態になりたい又は育成したい状態を組織が把握し、経営責任者が安全文化の「あるべき姿」に反映することが重要となる。この観点から、安全文化に関しては、欠点を発見し顕在化した問題を是正するような評価手法は、効果的ではないと考えられている。これは、安全文化の表面的な部分だけが評価の対象となり、一人一人の行動を促すようなより深い部分まで探索されないことによる。組織には、組織の多様性、集団力学、マネジメント層の能力等に関して意識的に考えるような努力が必要となる。

安全文化に関する状態の評価を実施するには、安全文化が実際にどのような状態にあり、どのように働いているかをできる限り公平に記述することが重要となる。組織に内在している安全文化を正確でかつ、技術的、人的及び組織的要因並びにこれらの間の相互作用を考慮して記述するには、複数の手法を準備するのがよいとされている。手法には、要因そのものを把握する方法として、文書レビュー、アンケート調査及び観察があり、要因間の相互作用を把握する手法として、フォーカスグループ及びインタビューが挙げられる。測定のための手法を選択する際には、より相互作用を考慮する必要がある。文書レビューやアンケート調査は、職員との意見交換のような直接の相互作用がないため、組織の安全文化を包括的に捉えるために他の手法によって補完する必要がある。

(補足説明 2 6) 「安全文化に関する状態の自己評価及び独立評価」について

組織が自らの方針、慣習、思考、行動等を知る手段として、自己評価と独立評価がある。「安全文化に関する状態の自己評価」は、職員が自らの業務を振り返ることによって主体的に改善に取り組むことができるようにするために、評価対象となる所掌業務範囲の職員によって実施される当該所掌業務範囲の安全文化に関する状態を評価する活動である。「安全文化に関する状態の独立評価」は、より客観的な評価とするために、評価対象となる所掌業務範囲に直接関与していない者によって実施される当該所掌業務範囲の安全文化に関する状態を評価する活動である。

自己評価を実施し、そこから学ぶ姿勢は、組織における継続的な改善のための主要な材料となる。組織は、安全文化に関する状態の自己評価を行い、安全の決定やパフォーマンスに影響を与える組織の振る舞いや取組の原動力について自ら洞察し、どのように組織の安全文化が安全に影響を与えるのかについて分析し、及び評価することで安全パフォーマンスを改善することができる。また、安全文化に関する状態の自己評価に加え、独立評価を実施することで、異なる見方や考え方を得て安全文化に関する状態の継続的改善に寄与することが可能となる。なお、独立評価を実施し結果を分析する際の専門知識については、多数の機関が情報を提供しているため、参考とすることができる。

自己評価及び独立評価の結果は、マネジメントレビューに用いる情報として活用される。自己評価の結果は、安全文化に関する状態の独立評価に活用される。これは、病院で問診票に自分自身の状態を記載し（自己評価）、その結果を用いて担当医が診察（独立評価）を行うことに似ている。品質管理基準規則においては、独立評価は内部監査の一部として位置づけられている。

(補足説明 2 7) 視点 3 - 2 について

安全文化に関する状態の自己評価及び独立評価を実施するには、人と組織の側面（例えば、振る舞い、態度、制約、行動様式、判断、決定パターン、情報の流れ等）を把握する必要があるため、安全文化に関する状態の情報の収集、分析、評価の一連の流れについて訓練を受けた職員をメンバーに入れていることが必要である。

附属2：安全文化10特性及び43属性の概要

安全文化に関する事業者の状態を検査で確認する際には、「規制当局が事業者の安全文化・組織風土の劣化防止に係る取組を評価するガイドライン」において確認する視点として安全文化14要素を設定し、検査官による日常の巡視等から得られた気付き事項及び指摘事項のうち、安全文化及び組織風土の劣化兆候と考えられる事項を、その都度安全文化14要素と関連付け、年度ごとの総合評価の根拠として使用していた。本ガイドでは、従前の安全文化14要素を、IAEA等の海外機関で実際に使用されている安全文化要素を参考として、安全文化10特性及び43属性として下表のとおり整理した。属性にはそれぞれ特性の識別記号と番号の組合せで付番している。なお、検査官が検査や日常巡視等を通して事業者の保安活動や原子力施設に係る実態を観察し、確認されたパフォーマンス劣化のうち、安全文化に関するものを把握し、蓄積する際に特性と属性を使用することができる。

安全文化10特性	安全文化43属性	関連性が考えられる視点の番号
安全に関する責任 (Personal Accountability : PA)	PA.1 業務の理解と遵守 職員は、基準、プロセス、手順書及び作業指示の重要性について理解している。また、安全の確保に関して主体的に取り組むことの必要性を認識している。	視点2-1①
	PA.2 当事者意識 職員は、原子力安全を支える活動や作業において「安全に関する責任」を持って業務を遂行している。	視点2-1③
	PA.3 協働 職員及び作業集団は、安全を確実に維持するため、組織内及び横断して相互に連絡し活動を調整することで、お互いに目標を達成することを助け合っている。	視点2-1①
常に問いかける姿勢 (Questioning Attitude : QA)	QA.1 リスクの認識 職員は、原子力と放射線の技術に関連した固有のリスクを理解している。また、原子力施設の技術は複雑であり不測の事態で機能喪失し、安全に重要な結果をもたらす可能性があることを理解している。	視点2-1①
	QA.2 自己満足の回避 職員は、過去に成功体験がある場合でも、不測の事態の問題、過誤、潜在する問題、固有リスクの可能性を認識し、それに対応した計画の立案を行っている。	視点2-1⑤
	QA.3 不明確なものへの問題視 職員は、不確実な状況に直面した時には立ち止まり、助言を求めている。	視点2-1⑤
	QA.4 想定疑問視 職員は、何か正しくないと感じた時、想定が正しかったか疑い、別の見方を提示している。	視点1-2-4 視点2-1⑤
コミュニケーション (Communication : CO)	CO.1 情報の自由な流れ 職員は、組織の上、下の双方に対して、また組織を横断して率直にコミュニケーションを取っている。	視点2-1②
	CO.2 透明性 監督、監査、規制機関、地元住民や国民とのコミュニケーションは適切であり、専門性があり、正確である。	視点1-2-3 視点2-1②
	CO.3 決定の根拠 ・管理者は、安全に影響を及ぼす可能性のある意思決定を行う際に、誤った意思決定にならないように、関係する職員に確認を取っている。 ・管理者は、決定に至った根拠を適切な職員と速やかに認識の共有を図っている。	視点1-2-3 視点3-3

	<p>CO.4 期待 管理者は、安全の確保が組織の優先事項とされる期待を頻繁に職員に伝え、職員の意識の強化を図っている。</p>	視点2-1②
	<p>CO.5 職場のコミュニケーション ・作業を遂行する上で、安全についてのコミュニケーションが常にとられている。 ・職員は安全に、かつ、効率的に作業を遂行する上で必要な情報を持っている。</p>	視点2-1②、⑦
リーダーシップ (Leadership : LA)	<p>LA.1 安全に関する戦略的関与 管理者は、安全の確保が組織の優先事項となるような優先順位を確立し、促進している。</p>	視点1-1-1 視点1-1-2 視点1-2-2
	<p>LA.2 管理者の判断と行動 ・管理者は、所掌業務範囲における安全文化のあるべき姿について、部下に理解させるために自らの判断及び行動を実践している。 ・管理者は、安全に係る業務における「安全に関する責任」について、全ての職員に認識させるために、自らの判断及び行動を実践している。</p>	視点1-1-3 視点1-2-1
	<p>LA.3 職員による参画 管理者は、職員が方針に基づいた活動や目標達成のための活動に参加するよう、職員の日常業務に対する意欲や姿勢の向上、モチベーションの高揚、労務環境の適正化等に取り組んでいる。また、職員に対して目標達成や改善活動等への関与を求めている。</p>	視点1-1-2 視点1-2-2 視点1-2-4 視点1-2-5 視点2-1
	<p>LA.4 資源 管理者は、安全に関する方針や目標を達成する上で必要になる、装置、手順、その他の資源が確実に利用できるようにしている。</p>	視点1-1-2 視点1-2-2 視点1-2-4 視点1-2-5
	<p>LA.5 現場への影響力 管理者は、作業や施設の状況等を頻繁に視察している。職員に積極的に質問するなどコミュニケーションを取り、指導している。また、基準からの逸脱や職員の懸念について改善するなどの活動に、主体的に関与している。</p>	視点1-2-2 視点1-2-5
	<p>LA.6 報奨と処罰 管理者は、職員の態度や行いに対して報奨・処罰することを通して、職員の安全への意識を高めている。</p>	視点1-1-2 視点1-2-2 視点1-2-4 視点1-2-5
	<p>LA.7 変更管理 管理者は、設備や運用に変更がある場合には、変更後も安全が維持または向上されるように努めている。変更による安全への影響についても評価している。</p>	視点1-1-2 視点1-1-4 視点1-2-2 視点1-2-3 視点1-2-5 視点2-1 視点3-3
	<p>LA.8 権限、役割、及び責任 経営責任者は、安全に係る業務における各職員の権限、役割、責任について明確に定めている。</p>	視点1-1-3
意思決定 (Decision Making : DM)	<p>DM.1 体系的な取組 職員は、意思決定において一貫して体系的なアプローチを使用しており、それにはリスクの視点も含まれている。</p>	視点2-1④
	<p>DM.2 安全を考慮した判断 職員は、単純な作業に対しても慎重な選択を実施している。作業は、安全でないことが判明するまで継続するのではなく、作業開始前に安全であると判断している。</p>	視点2-1④
	<p>DM.3 決定における明確な責任 意思決定における権限と責任が明確に定められている。</p>	視点1-1-4
	<p>DM.4 予期しない状況への準備 慎重な意思決定が常に行われている。適用される手順書や計画が</p>	視点2-1④

	ない予期しない状況に対応できる能力を身につける訓練を行っている。	
尊重しあう職場環境 (Respectful Work Environment : WE)	WE.1 職員への尊重 全ての職員は尊厳、尊敬を持って扱われ、組織への貢献が認められる。	視点2-1②
	WE.2 意見の尊重 職員は質問すること、懸念を声に出すこと、そして提案することが奨励される。異なる意見は求められ尊重される。	視点2-1②
	WE.3 信頼の育成 信頼は、組織を通して職員及び作業集団間で育成され維持されている。	視点2-1②
	WE.4 衝突の解決 職員間における意見等の衝突は、公正で透明性ある方法を使用して速やかに解決されている。	視点2-1②
	WE.5 施設を大事にする意識 整理・整頓が継続的に行われ、施設は生産的な作業環境になっている。	視点2-1②
継続的学習 (Continuous Learning : CL)	CL.1 自己評価・独立評価 ・組織は、自らの規定どおり、活動に対して自己評価や独立評価を実施している。 ・安全文化は定期的に評価され、結果は全ての職員に共有され、安全文化のあるべき姿の見直しや健全な安全文化の育成と維持に活用されている。	視点3-1①、② 視点3-3
	CL.2 経験からの学習 ・組織内における安全を向上させる提案や、安全に影響を及ぼすおそれのある問題の報告から得られた教訓を蓄積し、学習し、改善活動に反映させている。 ・自社及び国内外の事故から得られた経験を蓄積し、学習し、改善活動に反映させている。	視点2-1⑤
	CL.3 訓練 組織は、知識・技術などを継続的に向上させるため効果的な訓練を行い、職員の能力の開発を行っている。また、知識の伝承を図っている。	視点2-1 視点2-1⑤ 視点3-1①、② 視点3-2 視点4-1
	CL.4 リーダーシップの開発 組織は有能なリーダーを訓練等を通して育成している。	視点2-1⑤
	CL.5 ベンチマーキング 組織は、知識・技術等を継続的に向上させるために、他の産業を含めた他の組織の実践から学んでいる。	視点1-2-4 視点2-1⑤
問題の把握と解決 (Problem Identification and Resolution : PI)	PI.1 特定 組織は、軽微なものを含め問題を収集するための方法を確立している。また、適時問題を特定している。問題を報告することが奨励され、評価されている。	視点2-1⑥
	PI.2 評価 ・報告された安全に影響を及ぼすおそれのある問題について、それぞれの問題の内容に応じて適切な時間内で評価されている。 ・安全の重要性に対して確実に対処できるよう問題を評価している。	視点2-1⑥
	PI.3 解決 ・組織は、特性された問題について適切な時期に是正処置を講じている。問題に十分に対応されたことを確認するために、是正処置の有効性が評価されている。 ・解決された問題については、関係する職員に結果が共有されている。また、重要な教訓については周知されている。	視点2-1⑥
	PI.4 傾向 組織は、是正処置プロセスやその他の評価において得られた情報などを定期的に分析し、共通原因やその傾向等を評価している。	視点2-1⑥

作業プロセス (Work Processes : WP)	WP.1 作業管理 組織は、原子力安全が最優先となるような作業活動の計画、管理、実施のプロセスを実行している。	視点2-1 視点3-1
	WP.2 安全裕度 組織は、安全裕度内で機器の保守等の作業プロセスを運用し維持している。	視点2-1①
	WP.3 文書化 組織は、完全で正確で最新の文書を作成し維持している。	視点2-1
問題提起できる 環境 (Environment for Raising Concerns : RC)	RC.1 問題提起できる制度 組織にとって望ましくないと思われるような人・組織に関する問題についても忌憚なく提起・報告できるような制度を運用している。また、安全に関する懸念を提起するという職員の権利と責任を支援するような環境を整えている。	視点1-2-4 視点2-1⑥
	RC.2 問題提起の代替手段 職員が安全に関する問題を直属の部門管理者の影響から独立したプロセスで提起することができる手段が確定されている。	視点1-2-4 視点2-1⑥