

審査ガイドの位置付けについて（第2回）

令和3年5月12日
原子力規制庁

1. 経緯

令和2年度第65回原子力規制委員会（令和3年3月17日）において、審査ガイド¹の位置付けについてイメージ²を提示し議論いただいた。その際、ガイドを使用する審査官の意見を聞くよう指摘があり、現在議論を行っているところである。

これまでの意見を踏まえ、「審査ガイドの位置付けについて（仮称）」（素案）を作成したので、更なる議論をお願いしたい。

2. 議論

（1）前回の委員会での主な意見

- 審査ガイドの記載に誤りがある、使用されていない手法が記載されている等、審査ガイドの記載に問題がある場合は見直しが必要であるが、最新知見を網羅的に迅速に反映する必要は必ずしもない。
- 審査ガイドによって書き方に粗密があるのは、規制要求によってその強度が異なるためであり、整合性を図る必要があるわけではない。
- 放射性同位元素等の規制関連のガイドのように、多くの申請を対処するため、規範的にせざるをえない、定型化しておきたいという意図で作成するものもある。
- グレーデットアプローチの観点からは、審査ガイドの記載は簡略な方がよいという考え方もできる。
- 審査ガイドは、申請者にとって予見性があるという点だけでなく、審査官にとっても審査の公平性、網羅性の観点から有益なものである。

（2）審査チーム員の意見

審査官から収集した意見の概要を別紙に示す。

（3）「審査ガイドの位置付けについて（仮称）」（素案）について

上記（1）を踏まえ、また、（2）を参考に、審査ガイドの位置付けについて

¹ 原子力規制委員会が作成するガイドのうち、原子炉等規制法に基づく基準規則等に関する審査に用いるためのもの。このほか、原子力規制庁が作成する審査ガイド、原子力規制委員会が作成する審査に係る手続、運用等を示すガイド及び原子力規制委員会・原子力規制庁が作成する検査に係るガイド等がある。なお、旧原子力安全・保安院から引き継いだ審査要領を基に策定されたものがある。

² 審査ガイドの位置付けとその策定手続きについて 令和2年度第65回原子力規制委員会（令和3年3月17日）資料3（別添）

(イメージ)を見直し、別添のとおり素案を作成した。

3. 今後の進め方

本日の議論を踏まえ、「審査ガイドの位置付けについて(仮称)」(案)を取りまとめ、原子力規制委員会に諮ることとしたい。

(別添)

審査ガイドの位置付けについて（仮称） （素案）

令和●年●月●日
原子力規制委員会

1. 審査ガイドの目的

- 審査ガイドは、新規規制基準適合性審査において、審査官が参考とする文書である。
- 審査ガイドは、審査官が新規規制基準への適合性を確認する方法の一例を示した手引である。

2. 審査ガイドを策定する際の留意点

審査ガイドを策定する際には、以下の点に留意する必要がある。

- 立地地点毎に審査を行う自然ハザードに係る審査と、共通性のある機能・設備を対象とし従前の審査経験が活用できる審査とでは、記載の範囲・詳しさ、活用の程度・仕方が異なる。
- 施設の種類、特性等により規制要求に対する設備・手順等の対応が異なるため、これを踏まえた審査ができるよう記載を工夫する必要がある。

3. 審査ガイドを用いる際の留意点

審査ガイドを用いる際には、以下の点に留意する必要がある。

- 審査ガイドは、審査官にとって審査の公平性、網羅性の観点から有益なものであり、申請者にとっては審査の予見性を与えるものである。
- 審査ガイドに示す手法によらない手法であっても、技術的根拠があれば基準適合性を確認することができる。
- 審査に当たっては、審査官・申請者双方が自ら学び考える姿勢が大切であり、単に「これに則っていれば良い」というものではないとの認識をすることが重要である。
- 審査に当たっては、審査官自らが科学的、技術的、合理的に思考・判断をする姿勢が必要である。

令和 2 年度第 65 回原子力規制委員会資料 3（別添）

審査ガイドの位置付けについて
(イメージ)令和●年●月●日
原子力規制委員会

(審査ガイドの目的)

- 審査ガイドは、審査官が事業者からの申請に対し、規制基準等への適合性を審査する際に参考とするために作成する文書である。このため、最新知見や審査経験を迅速かつ簡便に審査ガイドに反映することが望ましい。

(審査ガイドの利用方法)

- 審査ガイドは、審査官が申請内容の妥当性を確認するための方法の一例を示した手引である。

(審査ガイドを用いる際の留意点)

- 審査ガイドを用いる際には、以下の点に留意する必要がある。
 - ✓ 申請者は、審査ガイドに示す手法によらない手法によっても、基準適合性を示すことができる。
 - ✓ 例示集という観点からは、分野によって粗密や書き方の整合性が図られていない場合がある。

(審査官の心構え)

- 審査ガイドを用いて審査をする際の姿勢について、審査官が留意すべき事項がある。
 - ✓ 審査ガイドは、申請者にとって審査の予見性を与えるという意味を有するが、他方で単に「これに則っていれば良い」というものではない。
 - ✓ 審査に当たっては、審査官自らが科学的技術的に合理的な思考・判断をする姿勢が必要である。

審査チーム員の意見

審査ガイドの位置付けを委員会で御議論いただく際の参考として、審査官（一般職員及び管理職）の意見を聴取したものを以下に示す³。

【実用炉審査部門】

- 実際の審査では、①審査ガイドに沿った手法かどうか、②沿っていない箇所はどこか、③その箇所は技術的に妥当か、といった流れで確認するなど、審査官にとって審査ガイドは重要な参考文書となっている。
- 審査ガイドがあることで、重点的に確認すべき項目（ガイドに明記された確認事項やガイドと差分がある箇所など）について早期に申請者に指摘できるとともに、審査官やチーム間による最低限の審査の安定性や網羅性を担保できるなどの利点がある。
- 審査ガイドの整備の範囲や記載ぶりに粗密があるのは、整備する必要性や知見の蓄積状況等によるものであり、審査経験や新たな知見等が一定程度蓄積した段階で、順次、記載の充実や適正化等を行うべき。
- 有効性評価ガイド⁴等には「本審査ガイドに沿った手法であれば、概ね妥当なものと判断される」と記載されており、規制要求の一部を示した文書と受け取られる可能性は否定できないが、審査官自身は、審査ガイドが基準適合性を判断する際の具体的な評価手法等の一例を示したものに過ぎず、審査ガイドに沿っていない手法も否定されるものではないことは当然理解している。

【地震・津波審査部門】

- 火山や竜巻に関する審査は、地震や津波の審査と異なり、規則・解釈の記載のみによる具体的な審査は難しく、審査ガイドに沿って審査をしている。
- 建物・構築物の審査においては、審査ガイドを用いて逐条的に確認している。しかし、解析条件、許容限界等、更に細かい内容については、直接ガイドに記載されておらず、認可実績を踏まえて規格基準等への適用性を確認している。ガイドは最低限の記載であるという認識である。

【核燃料施設審査部門】

- 審査ガイドは判断の参考・目安として利用しているが、ガイドの記載の中には必ず確認すべき事項と一つの例として書かれている事項とがあり、これら

³これらの意見は、各部門の意見を代表するものではない。また、今後も意見の収集を続ける予定。

⁴ 実用発電用原子炉に係る炉心損傷防止対策及び格納容器破損防止対策の有効性評価に関する審査ガイド

は必ずしも書き分けられていない。

- 規則・解釈が審査の判断基準である。審査ガイドは、その判断の参考・目安として利用しており、審査ガイドは基準への適合・不適合を決めるためのものではないという認識である。
- 「審査ガイドは、～方法の一例を示した手引」とあるが、審査基準としては規則及び解釈であるところ、基本的には性能規定となっているため、それだけでは十分に適合性の判断ができないものについて具体的な仕様等の例を示すという役割と、評価方法、評価条件等の項目ごとに分解して審査漏れのないように審査における確認の視点として一連の事項を示すという役割との二面性があるのではないか。
- 実用炉の審査ガイドを参考にする際の着眼点等も整理されたものがないため、グレーデッドアプローチとよく言及されるが、人によって考え方がまちまちになっている。ようやく各事業での新基準適合の許可の事例が揃ったところであり、核燃料施設等への取組について議論していくべきではないか。

【研究炉等審査部門】

- 試験研究炉等原子力施設に係る新規制基準適合性及び廃止措置に係る審査においては、審査ガイドの適用範囲にもあるとおり、当該ガイドの基本的な考え方は参考となるものとされ、実際の審査の参考として用いている場合が多い。審査ガイドの活用方法において、グレーデッドアプローチを適用した審査となることから、審査官の力量に負うところが大きい。なお、一部の審査ガイドについて、その適用方法を定めている。
- 審査ガイドを策定したときの位置付け・考え方等を確認することで、試験研究炉等原子力施設の審査での活用方法の一助になることが考えられる。
- 「「これに則っていれば良い」というものではない」という表現だけでは、その趣旨を理解しづらいことから、申請者が審査ガイドに示されていない手法等を用いた場合についても、審査官が申請内容を十分理解し、自ら学び考え、基準への適合性を判断する姿勢が大切という趣旨が分かるようにすべき。
- 使用許可を有する事業者は、数は多いが、核燃料物質の使用の方法は定型的なものも多い。また、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律施行令第41条非該当施設にあつては、審査事項が閉じ込めの機能、遮蔽、火災等による損傷の防止など限定的であることから、これまでの審査経験を踏まえ、審査を安定的・効率的に進めるために審査ガイドを策定することは有用と考えている。