

審査ガイドの位置付けとその策定手続きについて

令和3年3月17日
原子力規制庁

1. 経緯

令和2年度第61回原子力規制委員会（令和3年3月3日）の原子力規制委員会において、審査実績を踏まえた規制基準等の記載の具体化・表現の改善に関し、令和2年度実施計画を踏まえた改正案について諮った。

その際、審査ガイド¹は、規制の要求水準を示した規範的（Prescriptive）なものを受け止められないこと、必要に応じ迅速かつ簡便に変更できること（Agility）が重要であるとの認識が示され、以下の2点について、改めて議論することとされた。

- 審査ガイドの位置付けについて
- 審査ガイドの策定手続（意見募集の要否）について

2. 審査ガイドの位置付け

原子炉等規制法に基づく原子力施設の許認可の審査に用いられる文書は、主に、規則、規則の解釈、審査ガイドで構成される。このうち、審査ガイドの位置付けについては、別添のような形で明文化してはどうか。

3. 審査ガイドの策定手続（意見募集の要否）

規則及び規則の解釈については、行政手続法に規定された命令等に当たることから、行政手続法に基づく意見募集を行う必要がある。

原子力規制委員会では、さらに、審査ガイドの策定・改正の際には、行政手続法に基づかないものの、実質的にこれらと同様の手続により、任意の意見募集を実施してきた。これは新規規制基準策定の際に、規則、解釈等の新規策定に併せて策定した審査ガイドについても、新たな規制要求の策定に関連するものとして、併せて意見募集を行うこととしたものであり、その後も継続していたものである。

今般、1. に示す問題意識が提示されたことを踏まえ、改めて意見募集に係る

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。

対応を検討する。

ガイドの策定・改正に当たっては、その案の検討・作成等が最も時間を要する段階であり、意見募集を実施することによる追加の期間は、策定・改定に係る期間全体の中では、Agilityの観点から見て必ずしも支配的ではない。

また、規則や解釈の制定者である原子力規制委員会が審査ガイドの意見募集を実施することは、それがあたかも規範性(Prescriptive)のある文書であるかのごとく印象を与えるとの側面がある。他方、意見募集を行うことは、当事者の一方である被規制者を含め広く意見を求める場となり、透明性の確保や、より良い文書の策定に資するとの側面もある。また、任意の意見募集に代わる手続を設けるとしても、それ自体のメリット・デメリットを考慮する必要がある。

このような議論を深めるため、幾つかの選択肢について、メリット・デメリットを整理した(別表)。また、この際、選択肢としては、これまでに実施している手法を参考に、任意の意見募集を実施するケース、実施しないケース、更に実施しないケースの中のオプションについて整理した。

審査ガイドに係る任意の意見募集の実施の在り方について、御議論をいただきたい。

別表 任意の意見募集実施に係るメリット・デメリット

		メリット	デメリット
現行どおり	1. 行政手続法と同様の手続による「任意の意見募集」を行う	<ul style="list-style-type: none"> ● 改正案に対し、有益な提案が得られる（技術的なものに限らない）。 ● 意見を提出した者は、提出意見に対する原子力規制委員会の考え方（回答）が得られる。 ● 提出意見の取扱い・反映状況が明瞭である。 ● 意見提出の時期・回答のタイミングなどの手続が明確である。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 意見募集期間及び回答案作成期間が必要となる。 ● 原子力規制庁職員のリソースが割かれる。
「任意の意見募集」は行わない	2. 新たな窓口を設置し、意見を受け付ける ※1	<ul style="list-style-type: none"> ● 改正が迅速化される。 ● 意見を提出したい者は、適時提出することができる。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 1. のメリットが失われる。 ● 具体的手法にもよるが、現行と比較して原子力規制庁職員の追加リソースが必要となる。
	3. 新たな受付窓口は設定しない ※2	<ul style="list-style-type: none"> ● 1. のデメリットが解消される。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 1. のメリットが失われる。

※1 意見を受け付ける期間、受付後の処理など、具体的手法については様々なものが考えられる。

※2 現在も、ホームページの「手続・申請」の「御意見・御質問」において、受け付けている。受け付けた御意見・御質問は個別に直接回答しており、公開することを前提としていない。

(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。