

バックフィットに関する文書策定に向けた検討の進め方について

令和4年2月9日

原子力規制庁

1. 概要

令和3年7月30日に公表した継続的な安全性向上に関する検討チームの「議論の振り返り」について、同年8月18日の第25回原子力規制委員会において報告した際、今後実行に移していく課題として、「バックフィットについての考え方を整理した文書を策定する」を挙げた。

これまで、原子力規制委員会においてバックフィットの要否を判断する際には、新知見をもとに個々の事案の安全上の重要性等を勘案し、基本的にはケースバイケースで対応してきた。今後とも、多種多様な新知見を取り入れる際には、個々の事案ごとに判断するという側面を排除しがたいものの、規制上の判断の意図を明確化し予見性を高める観点や、検討の迅速さや周到さなどの面で判断の質を高めるという観点からは、過去のバックフィット等の事例について、どのような要素に着目してどのような判断に至ったのかを分析、整理した上で、将来の事案に対して一定の先例的価値がある資料を整備することが有益であると考えられる。

このような観点から、原子力規制庁において、バックフィットに関する文書策定に向けた検討の進め方の案を作成したので、原子力規制委員会においてご議論いただきたい。

2. 参照すべき規制経験

平成25年7月の新規制基準策定以降、これまでのバックフィット等の事例（別紙1）は、ケースバイケースの判断とはいえ、全くの場当たりのものではなく、それぞれ安全上の重要性等に応じた合理的な判断を積み重ねてきたものであることから、これらの事例には一定程度共通の考え方が通底していると考えられる。

そこで、下記のような規制経験を踏まえ、個々のバックフィット事例を対象とした事例分析を行うことにより、当時の判断の過程を振り返るとともに、今後のバックフィットの判断のための枠組みを作るために、バックフィットの考え方を整理することを試みたい。

- (1) 平成27年度第40回原子力規制委員会（平成27年11月13日）において、規制基準を改正して行うバックフィットについて「新たな規制基準のいわゆるバックフィットの運用に関する基本的考え方」を策定した（別紙2）。
- (2) 規制基準を改正するに際し、その適用範囲や経過措置のあり方について、新たな仕組みの可能性にも言及しつつ議論を行い、また、設置変更許可を要するか否かについて事前に振り分ける運用上の手続を設けることとした事例もある。（標準応答スペクトルの規制への取り入れ¹⁾）
- (3) 規制基準を改正しないで行うバックフィットについては、令和元年度第13回原子力規制委員会（令和元年6月19日）において、「大山火山の大山生竹テフラの噴出規模の見直しに伴うその他の審査・検査の取扱いについて」で考え方を示している（別紙3）。
- (4) 規制基準の改正や命令を用いるバックフィットではなく、対策として満足すべき水準を設定したうえで事業者の自主的取組を規制機関が監視するなど、新知見を取り入れるという目的は変わらないものの、事業者の対応を求める手法について工夫をした事例もある（デジタル安全保護回路に係る共通要因故障対策²⁾）。

3. 検討の進め方

(1) 事例の分析

これまでのバックフィット事例について各種の記録の精査等を行い、例えば次のような論点に着目して、それぞれの事例における検討の過程を、各論点に対する判断（結論及びその根拠）の連鎖という形で記述する（作業途中のイメージとしては、参考1のとおり。）。もとより、分析を進めることにより新たに着目すべき論点が見出されることはありうるし、また、検討している当時には当然視されていて記録上明確でない論点や判断について現時点において言語化するということもありうるものである。

- ▶何をどう新知見と認識したか、情報源は何か
- ▶新知見が関係しうる施設の範囲（国内全施設、ある範囲の施設、個別の施設等）をどのように判断したか
- ▶安全上のリスクをどう認識したか、特に安全上の緊急性をどのように判断したか。

¹ 令和2年度第33回原子力規制委員会資料2 (<https://www.nsr.go.jp/data/000332085.pdf>)、
令和3年度第5回原子力規制委員会資料1 (<https://www.nsr.go.jp/data/000349785.pdf>)

² 令和2年度第15回原子力規制委員会資料4 (<https://www.nsr.go.jp/data/000317302.pdf>)

- その際、グレーデッドアプローチの適用についてどのように考慮したか
- ▶規制手続き（設置変更許可、工事計画認可、保安規定変更認可、原子力規制検査、是正措置命令等）に関して、どの手続きに関連するものと判断したか。また、どの手続きを用いて対応するかについてどのように判断したか
 - ▶事業者と規制当局との間の見解の齟齬の有無や、新知見対応に関する事業者の見解（自主的に取り組む意思表示の有無等）を踏まえ、どのように対応したか
 - ▶どのような議論プロセスを経たか（事業者との意見交換や検討チーム設置の有無等）
 - ▶義務付けのタイミングについてどう考えたか。猶予期間を認めたか否か。認めた場合にはその期間等についてどう考えたか。これらの判断について、それぞれその根拠は何か。

（２）考え方の整理

上記（１）の分析結果を踏まえ、これらの事例に共通の特徴や傾向等があるかどうか（逆に、事案ごとに差異や個性があるとすればそれは何故か）、上記の各論点について複数の事例に共通する「判断のメルクマール」のようなものがあるか（逆に、それが無いとすればそれはなぜか）等を検討し、さらに、かかる検討を踏まえた上で、現時点で振り返れば個々の論点について別の判断がありえたかどうか等についても考察し、これら全体について、直接の当事者でなくても了解可能な形での記述を行う。

4. 今後の予定

3. によりこれまでのバックフィット事例の分析を行い、春を目途に作業状況を原子力規制委員会に報告する。

<資料一覧>

- 別紙1 これまでのバックフィット等の事例
- 別紙2 新たな規制基準のいわゆるバックフィットの運用に関する基本的考え方
（平成27年11月13日第40回原子力規制委員会資料2）
- 別紙3 大山火山の大山生竹テフラの噴出規模の見直しに伴うその他の審査・検査の取扱いについて 一部抜粋（令和元年6月19日第13回原子力規制委員会資料3）
- 参考1 事例分析（作業途中）のイメージ（高エネルギーアーク損傷（HEAF）対策）