

原子力規制委員会における政策評価の全体像について

令和 5 年 7 月 21 日
原子力規制庁

1. 趣旨

令和 5 年 3 月 28 日に政策評価に関する基本方針（閣議決定）の一部が変更され、①政策効果の把握・分析機能を強化するため、政策の特性に応じた評価が可能となるよう評価方式等を見直すこと、②評価作業を通して得られた有益な情報の意思決定過程における活用を推進することなどが定められた。当該基本方針では、基本方針の改定を踏まえて各行政機関の長が策定する基本計画の期間を試行的取組の期間と位置付け、新たな政策評価の手法の導入や意思決定過程における活用方法等の試行的な取組など、各行政機関における創意工夫が行われる余地を拡大するとされている。

これに対応し、原子力規制委員会政策評価基本計画（原規総発 2003041 号。計画期間令和 2 年～6 年。原子力規制委員会決定。）の見直し時期を念頭に政策評価の在り方を検討する必要があるため、今後の論点整理のために現在の原子力規制委員会の政策評価等の状況を整理した。

2. 「原子力規制委員会の政策評価に関する方針」に係る取組状況

原子力規制委員会政策評価基本計画では下記 3 点に留意して政策評価を実施することとしており、現在の取組状況はそれぞれ以下のようになっている。

- (1) 政策の企画立案及び実施の的確な遂行に資する情報を得るため、必要性、有効性、効率性その他の当該政策の特性に応じた観点から、効率的に評価を行うこと。

（取組状況）

政策全体の必要性、有効性の評価は原子力規制委員会中期目標や原子力規制委員会年度業務計画の策定の際に評価される。年度業務については、政策評価書で整理された政策の進捗と評価を踏まえた次年度の取組内容を踏まえ、マネジメントレビューで議論が行われる他、政策評価懇談会で評価の在り方が検証されている。

個別の政策の必要性、有効性については原子力規制委員会等で行われる施策の現状や課題等を踏まえた議論の中で常に行われている。

また、資源投入の必要性、効率性の評価は、予算については行政事業レビューで、人員等については人員配置や業務管理で行われている。

- (2) 政策評価を実施した結果、何らかの理由で期待どおりの成果をあげていないと認めるものがあれば、その改善策を検討し、新たな政策の企画立案に反映させていくこと。

（取組状況）

全政策について年度業務計画のマネジメントレビューで政策評価書を活用して 1 年の進捗についての評価と次年度施策への反映が行われている。またその取組状況について政策評価懇談会で評価を受け、改善を行っ

ている。

個別の政策の継続的改善については日常の政策立案や検討のプロセスで常に行われている。(5. 政策立案過程等において行っている「政策評価」的活動を参照。)

- (3) 原子力規制委員会における PDCA の効果的・効率的な運用を図るため、原子力規制委員会マネジメント規程（令和元年 12 月 18 日原子力規制委員会決定。以下「マネジメント規程」という。）に基づく中期目標及び年度重点計画並びにマネジメントレビュー等と適切に連携すること。

(取組状況)

政策評価はマネジメントレビューとの密接な連携の下で行われている。

3. 「政策効果の把握に関する事項」に係る取組状況

政策効果の把握は政府方針に基づき「できるかぎり定量的な手法を用いること。」としてきたが、年度毎の政策の進捗を評価する政策評価においては定量指標の設定は一部の政策にとどまっている。年度毎の進捗評価においては事前に設定した目標の達成状況を定性的に評価することが適している政策が多い。一方、予算事業については行政事業レビューにおいて定量的にアウトプット、アウトカムを把握し、評価を行っている。

4. 原子力規制庁が行っている政策評価の状況

(1) 原子力規制委員会の全政策の年度業務計画の進捗の評価

(原子力規制委員会政策評価基本計画 6. の事後評価に該当)

原子力規制委員会では全ての政策について「実績評価方式」を採用しマネジメント規程に基づき、所管する全ての政策について 5 年毎の目標として中期目標を策定し、年度毎に当該目標達成に向けた年度毎の業務計画を策定し、定期的な進捗状況の把握やマネジメントレビューにより PDCA を行い、その状況を政策評価懇談会に諮り（政策評価基本計画 5. 学識経験を有する者の知見の活用に関する事項に該当）、マネジメントサイクル全体を改善することで、政策の質の向上や成果重視の行政の実現を図ってきた。

あわせて政策評価に関する一連の過程を全て公表することや、原子力規制委員会の毎年度の活動を 3.11 報告、年次報告として分かりやすくとりまとめて公表することで、国民に対する説明責任を徹底し、透明性の確保や信頼の向上を図っている。(政策評価基本計画 9. 政策評価に関する情報の公開に関する事項。)

この取組は原子力規制委員会の組織理念に則って定められた各種規定類に基づく確実な業務の実施を担保することや、国際原子力機関 (IAEA) の安全要件 (GSR Part2)¹で規制機関のマネジメントシステムの構築・実施を実現すること等を目的として、IAEA の安全要件、国際標準化機関 (ISO) の規格を十分

¹ 組織の安全方針と整合する組織の目標、戦略、計画及び個別目標を確立し、それに基づいて資源やプロセス等を管理すること、マネジメントシステムを評価し改善することなどを求めている。

参考にして仕組みを構築したものであり、その後も IRRS (Integrated Regulatory Review Service ; 総合的規制評価サービス) における逐次の指摘を受けながら改善を重ねてきたものである。

(2) 行政事業レビューによる予算事業の事後評価

原子力規制委員会の個別の予算については政府方針に基づいて「事業評価方式」を採用し、全事業（事務的経費、人件費等を除く。）について外部有識者の参画も得て行政事業レビューを行っている。令和 5 年度原子力規制委員会行政事業レビューでは、行政事業レビュー実施要領の改正を受け、エビデンス（根拠）に基づく政策立案 (EBPM) の手法を用いて事業の進捗や効果について成果目標に照らした点検を行い、事業の改善、見直しにつなげるとともに、予算の支出先、使途、活動実績を把握し、事業の自己点検を行って行政事業レビューシートを作成している。

(3) 規制制度に係る政策評価

(政策評価基本計画 5. の事前評価に該当するもの)

原子炉施設の設置等に係る審査や運転時の検査などの原子炉等規制法の施行等規制制度のあり方やその運用については、その検討過程において「総合評価方式」により政策効果の発現状況を様々な角度から掘り下げて分析し、政策に係る問題点を把握するとともにその原因を分析するなど総合的に評価を行い、それを踏まえて継続的に改善を行っている。検討の内容は規定類の改正を行う際等に原子力規制委員会に報告され、委員会での議論を経て決定される。委員会での議論は原則公開で行われる。

また、政令以上に規定する事項については策定・改定時に政策評価法に基づく事前評価を、原則施行後 5 年で施行状況等を踏まえた事後評価を行っている。評価の内容は政府共通の様式に内容を整理し、公表している。

5. 政策立案過程等において行っている「政策評価」的活動

今般の政策評価に関する基本方針の見直しは、「政策評価」は本来の政策立案過程で自然に行われるものであり、そうした「政策評価」こそ「意思決定に使える評価」であるという認識の下、画一的・統一的な制度運用を改め、各府省の設計の自由度を高めることが基本的な考え方となっている。原子力規制委員会における政策立案過程における「政策評価」としてとらえられるものには例えば下記のものがある。

これらの「政策評価」では①現状の課題分析を踏まえた政策の必要性の分析、②政策効果を整理することを通じた有効性の検討（案件によっては定量的な分析も実施。）、③取組手法の検討における効率性の検討を踏まえて政策の意思決定が行われている。また日々の検査等を通じて政策実施による効果・影響を把握し、継続的な改善につなげている。

さらに、当該政策の主要な意思決定は原子力規制委員会等で行われ、その大半がプロセスを含め公開されている。こうした取組も含めて考えれば多くの政策が「政策評価」に基づいて実施されていると言える。

(1) 年次報告の作成

原子力規制委員会設置法（平成 24 年法律第 47 号）（以下「設置法」という。）には、原子力規制委員会の所掌事務の処理状況について、毎年、国会へ報告し、その概要を公表しなければならない旨が規定されている。これを受け、原子力規制委員会は、毎年、原子力規制委員会年次報告を作成し、国会へ報告し、公開することにより、政策の進捗について説明責任を果たしている。また、とりまとめた所掌事務の処理状況等を踏まえて次年度の施策の方針について検討を行っている。

(2) 原子炉安全専門審査会及び核燃料安全専門審査会の調査審議

原子力規制委員会には設置法に基づき、原子炉に係る安全性に関する事項を調査審議する「原子炉安全専門審査会」と核燃料物質に係る安全性に関する事項を調査審議する「核燃料安全専門審査会」が置かれている。

昨年 11 月には、原子力規制委員会が両審査会会長との意見交換を行い、両審査会での調査審議事項を見直しており、「発電用原子炉施設の安全性向上のための評価について、制度のあり方や運用の見直しについて助言を行うこと」が追加された。

両審査会において、原子力規制庁から調査審議事項に関する規制の状況を報告するとともに、令和 2 年 4 月に施行された原子力規制検査制度については、原子力規制庁のみならず事業者からも実施状況を聴取し、専門的見地からの報告や助言を受けることにより、取組方針の客観性を保っている。また、引き続き国内外で発生した事故・トラブル及び海外における規制動向等の情報の収集・分析を踏まえた対応の要否について助言を行っている。

(3) 放射線審議会での調査審議等

放射線障害の防止に係る政策については、放射線障害防止の技術的基準に関する法律に基づき、放射線障害防止の技術的基準の斉一化を目的として原子力規制委員会に設置されている放射線審議会において、関係行政機関（原子力規制委員会のほか、厚生労働省、農林水産省、経済産業省等がある）からの諮問を受け、答申を行っている。また、例えば平成 30 年度に眼の水晶体に係る放射線防護の在り方についての意見具申を行うなど、ICRP 勧告等の放射線障害防止の技術的基準に関する国際動向等を自ら調査審議し、その結果を踏まえた意見具申等により、原子力規制委員会を含めた関係行政機関の政策形成へのインプットを行っている。

(4) 原子力規制委員会の規制活動の国際的なレビュー

原子力安全条約、廃棄物等合同条約の締約国として、条約に規定される義務を履行するための国内措置に関する報告を締約国会合（検討会合）に定期的に提出している。検討会合では、条約の規定に基づき、締約国から提出された国別報告に基づいて締約国における条約に規定される義務の事項をレビューするとともに、締約国に共通及び固有の課題について世界全体での

原子力の安全向上等を目的に意見交換が行われる。

また、定期的に国際原子力機関が行う総合規制評価サービス (IRRS)、国際核物質防護諮問サービス (IPPAS) を活用して、原子力規制委員会が運用する規制の枠組み等のピアレビューを受け、勧告や提言を踏まえて施策の継続的改善を行っている。

日 IAEA 保障措置協定の履行については、毎年度 IAEA に保障措置活動の実施結果を報告し、評価を受けている。我が国に関しては平成 15 年以降 20 年間連続して拡大結論が導出されている。

(5) 業務関係文書類の定期的見直し

マネジメント規程第 46 条に基づき、原子力規制委員会の所掌事務を遂行するために制定・策定する規則、規程その他の文書類については、グレードアップアプローチの趣旨にのっとり、文書類の運用状況を踏まえて定期的に見直し、必要な改定を行っている。所掌部署において、見直しの実施状況を記録し、改善活動に漏れがないよう管理している。

(6) 審査の継続的改善

審査の状況等を定期的に原子力規制委員会に報告し、課題や改善策等について議論を行っている。

例えば原子力規制委員会の限られた資源を安全上重要な課題に適切に投入するために、プロセスを継続的に改善しており、直近では電力経営層との意見交換結果も踏まえ、令和 4 年 9 月に、審査の手戻りができる限りなくなるよう、事業者の対応方針を確認するために審査会合を頻度高く開催することや、原子力規制庁からの指摘が申請者に正確に理解されていることを確認する場を設け、必要に応じて文書化を行う等の取組を行う方針を委員会です承した。

(7) 最新の科学的・技術的知見を踏まえた規制基準等の継続的改善

規則、規則解釈、ガイドライン等に規定する事項については、政令以上に定める事項のように政府共通様式の作成を行うことはしていないが、審査・検査を通じて得られた事項や、新たな知見等に基づいて、見直しや改善を継続的に検討している。

具体的には、平成 28 年度第 45 回原子力規制委員会（平成 28 年 11 月 22 日）です承された最新知見を規制に反映するためのプロセスに基づき、諸外国の規制動向、安全研究、国際基準、学会等の情報を整理した上で、我が国の規制や原子力施設の安全との関係で検討を要する情報を抽出する活動（GENERIC ISSUES タスクフォース）を実施している。原子力規制庁では、国内外の事故トラブルや安全研究等から得られる知見について、規制に取り込む必要があるか否かをスクリーニングするため、庁内に技術情報検討会を設置し、関係の規制委員の参加を得つつ定期的に公開会合を開催している。審議の結果規制対応が必要と考えられる案件については、原子力規制委員会に報告の上、基準化する等の対応をしている。また、技術情報検討会で

のスクリーニング結果は炉安審・燃安審に報告し、助言を受けている。

規制への取り込みに際しては制度の現状を踏まえた課題の分析、改善案の検討等は全て原子力規制委員会等の公開の場において行っているほか、必要に応じて事業者の意見聴取及びパブリックコメントや科学的・技術的意見の聴取等を行い、それらも踏まえて意思決定を行っている。

(8) 訓練関係（事業者防災訓練の報告会での規制庁側の取組の振り返り、訓練管理委員会での毎年のレビュー）

原子力規制委員会は、原災法に基づき実施される原子力事業者防災訓練について平成 25 年度から原子力事業者防災訓練報告会を開催し、訓練の評価を行っている。

訓練報告会においては、訓練の振り返りと評価が報告され、将来の訓練での確認事項や改善事項が検討され、訓練シナリオが検討される

また、緊急事態対策監、内閣府政策統括官等の委員、各機能班長及び事務局により構成される訓練管理委員会において、効果的な原子力総合防災訓練を実施するために、年度訓練計画、原子力総合防災訓練及びその他の訓練について、内容の調整、実施結果の確認等を行っている。そして、訓練における課題については、次回訓練に反映する等、原子力災害への対応力の維持・向上を図っている。

なお、令和 4 年度の原子力総合防災訓練への参加を通じて得られたオフサイト側の課題を踏まえて、ERC オフサイト機能班等における現地との調整機能の維持・向上を目的として、オフサイト機能班の図上訓練を新たに企画し、実施した。

(9) 検査制度に関する意見交換会合

原子力規制検査等の運用については、確認された課題や検査の実施状況等を踏まえた改善策等について、公開の場で、その議題に応じて柔軟に原子力事業者や外部有識者等の参加を得つつ、幅広い意見交換を通じて、改善や対応の方向性と具体的方策を検討するために四半期に一度程度意見交換会合を開催している。

意見交換会合においては、原子力規制検査の運用状況について、テーマ設定を行うなどして意見交換を行う。さらに、原子力規制検査を運用する過程で明らかとなった新たな課題についても適時取り扱っている。具体的には、原子力規制検査に係る検査ガイドの見直しについて、事業者・外部有識者等より意見を聴取するとともに、必要に応じて議論を行うことで検査の実効性を高める観点から検討を行っている。

原子力規制検査等実施要領や重要度評価に関するガイド等については、毎年度運用実績等を踏まえて見直しを行っている

(10) 東京電力福島第一発電所の中期的リスクの低減目標マップによる廃炉作業のリスク管理

原子力規制委員会は、東京電力福島第一原子力発電所の廃炉作業に関する

目標を示すことを目的として、平成 27 年 2 月 18 日に「東京電力福島第一原子力発電所の中期的リスクの低減目標マップ」（以下「リスクマップ」という。）を策定し、廃炉作業の進捗等に応じて継続的にリスクマップの見直しを行い、リスクマップの目標に対する東京電力の取組を監視・指導している。

2023 年 3 月の改定においては、固形状の放射性物質に係る分野を優先して取り組むべき分野と位置付け、当該分野を細分化し、放射能濃度や性状等に応じた目標を設定するとともにそれらの把握に必要な分析体制の強化に係る目標を設定した。

(11) 民間規格のエンドースに向けた検討

原子力規制委員会は、「新規制要件に関する事業者意見の聴取に係る会合」を開催し、公開の会合において、被規制者から技術評価を希望する 3 学協会規格を聴取するとともに、3 学協会から技術評価を行うに際しての参考意見を聴取し、原子力規制委員会が行う審査の効率化に資するなどの観点で優先順位をつけた上で、民間規格の技術評価の実施に係る令和 4～6 年度の計画案を策定し、当該計画を踏まえて、民間規格の技術評価書の策定に向けた検討を行っている。

(12) 安全研究の効果的实施

安全研究については、研究に要する個別の予算についての行政事業レビューに加え、「国の研究開発評価に関する大綱的指針」（平成 28 年 12 月 21 日内閣総理大臣決定）も踏まえ、「安全研究プロジェクトの評価実施要領」に基づいて事前評価、中間評価、事後評価及び追跡評価を行っている。原子力規制委員会の中期目標、東京電力福島第一原子力発電所事故の教訓、審査や検査等の原子力規制活動の経験や課題、国内外の最新の技術動向等を踏まえて策定する「今後推進すべき安全研究の分野及び実施方針」とそれに基づく年度毎の安全研究計画を策定し、毎年度その進捗を確認することで、安全研究全体の計画的・総合的な実施を担保している。

6. 今後の政策評価実施について（検討の方向性）

以上の状況を踏まえ、原子力規制委員会における今後の政策評価について、検討すべき課題は以下がある。

現在行っている原子力規制委員会の全政策の年度業務計画の進捗の評価は、実務上業務の適切な執行に寄与している。今回の基本方針の改定は①機動的かつ柔軟な政策展開、②新たな挑戦や前向きな軌道修正の積極的実施を目的とするものであるが、原子力規制委員会の政策については、現状の評価活動で十分その目的を担保できている。また、IAEA の基準に基づくマネジメントシステムと連携していることも踏まえれば、全体の枠組みを大きく変えることは困難であり、また、現時点では変更の必要がない。

行政事業レビューによる予算事業の事後評価については、EBPM の観点の

取り込みなど政府全体で行っている評価方法の改善等に取り組ながら、引き続き着実に実施する必要がある。また、規制制度に係る政策評価についても政策評価法に基づき引き続き着実に実施する必要がある。

一方、今般の政策評価に関する基本方針の変更を踏まえ、年次報告の作成など、現在政策評価基本計画に位置づけていない日々の業務の推進における取組の計画への位置づけを検討することが必要である。

令和4年度原子力規制委員会の政策体系と政策評価活動

