KEIZAI DOYUKAI

「原子炉等規制法等における許認可制度等及び国内保障措置制度の見直しの概要案」に対する意見（パブリック・コメント）

2026年11月25日
公益社団法人 経済同友会
エネルギー政策委員会 委員長　北野　嘉久
委員長　見學信一郎
委員長　兵頭　誠之

我が国において、エネルギーの安全保障、安定供給、経済性及び脱炭素の同時達成を図るうえで、原子力発電は重要な役割を担う。一方、原子力の利用にあたっては、東京電力福島第一原子力発電所事故の教訓を踏まえ、安全性の不断の向上と国民・立地地域からの信頼の確保が大前提となる。

本会は、2026年5月29日に公表した「エネルギー自立を国策の根幹へ ～S＋3Eの高度化に向けた意見～」[1]において、原子力規制の独立性と厳格性を維持しつつ、安全上の重要度に応じた審査の合理化、規制の予見性向上、革新炉への対応、専門人材・体制の強化を通じた「原子力規制のアップグレーディング」を提言した。

今回、原子力規制委員会が示した制度見直しの概要案は、安全上の重要度に応じた規制措置への見直しや、自然現象設計条件を施設設計に先立って確認する制度の創設など、本会の提言と方向性を同じくする重要な内容を含んでおり、その基本的な方向性を評価する。緊急性の高い安全対策工事に関する手続の改善、原子力事業者の責任の明確化、核物質防護・保障措置の制度整備等についても、原子力安全と規制の実効性を高める取組と認識する。

今後の制度設計においては、安全性の確保と規制の独立性を大前提としながら、安全上の重要度に応じた規制資源の適切な配分、審査の透明性・予見性の向上、事業者による継続的な安全性向上を促す仕組みの整備を進めるべきである。

あわせて、我が国の原子力分野全体で専門人材の確保・育成と技術・経験の継承が重要な課題となっていることを踏まえ、限られた専門人材を効果的に活用する視点も重要である。

さらに、近年の不正事案等を踏まえ、事業者の安全確保に係る責任を徹底するとともに、規制当局による審査・検査の実効性を高め、規制制度全体のガバナンスを継続的に検証・改善していくことも不可欠である。

制度改革に当たって重要なのは、個々の制度変更の是非のみを論じることではなく、これまで顕在化した課題を整理し、その背景にある制度・組織・人材・運用上の原因を可能な限り明らかにした上で、提示された方策が当該原因に対して有効かつ十分で

[1] 「エネルギー自立を国策の根幹へ ～S＋3Eの高度化に向けた意見～」（2026年5月29日）
https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/uploads/docs/20260529a.pdf

あるかを検証することである。同時に、制度変更が新たなリスクや過度な規制負担を生じさせないかを確認し、実施後の効果を継続的に検証して必要な改善につなげる仕組みを組み込むべきである。

以上の観点から、今回の制度見直しの概要案に対する意見を述べるとともに、関連して、原子力規制のさらなる高度化に向けて今後の検討を求める事項について、以下の通り意見を申し述べる。

１．概要案に対する意見

（1）安全上の重要度に応じた規制措置の徹底

今回、変更事項について、審査を要するものは許認可の対象とし、審査を要しない軽微なものは届出の対象とする見直しが示されたことを評価する。これは、今後の申請・届出件数の増加も見据え、安全上重要な案件に規制資源を適切に配分するという課題に対応する方向性として妥当である。

原子力安全の確保において重要なのは、規制の厳格性を維持しつつ、安全性への実質的な影響に応じて規制資源を適切に配分し、重要なリスクに的確に対応することである。このため、軽微な変更の範囲を定めるにあたっては、安全上の重要度やリスクへの影響に基づく客観的かつ明確な判断基準を整備し、事業者があらかじめ適用区分を合理的に判断できるようにすべきである。また、こうした考え方を変更手続にとどめず、審査・検査全般における規制資源の配分や立証・確認の詳細度にも反映し、リスク情報を活用した効果的かつ効率的な規制運用を継続的に推進することを期待する。その際、制度導入後に、安全上重要な事項への規制資源の集中が実際に進んだか、軽微変更の判断が適切に機能しているかを検証し、必要な改善につなげるべきである。

電気事業法と原子炉等規制法との重複する規制手続の一本化についても、責任分担や手続を明確化し、規制の実効性を維持しながら実質的な合理化につなげることを求める。

また、災害の防止上緊急性の高い工事について、一定の条件の下で認可前の着工を認める制度の創設を評価する。判断基準及び事後の届出・確認手続を明確化し、安全性向上に資する対策を適時・適切に実施できる実効性の高い運用とすることを期待する。

（2）自然現象設計条件の先行確認制度の実効性確保

原子炉施設の設置許可申請に先立ち、自然現象設計条件について規制当局の確認を受けることができる制度の創設を評価する。地震・津波等に係る設計条件の確認が施設設計と一体化していたことにより、審査の長期化や設計の手戻りが生じ得るという課題に対し、設計プロセスに沿って重要な前提条件を早期に確認することは、安全性の確保と審査の効率化・予見性向上を両立させるうえで有意義である。

その実効性を確保するため、先行確認の対象範囲、必要な資料、判断基準及び確認結果の後続審査での取扱いを明確にすべきである。新たな科学的・技術的知見や前提条件の重要な変更が生じた場合には再評価が必要となる一方、そうした事情がない場合には、確認済みの事項について合理的な理由なく審査を繰り返すことのない運用を求める。制度導入後には、設計の手戻りや審査プロセスの改善に実際につながったか

を検証することも重要である。

米国の早期サイト承認制度（Early Site Permit）等の海外事例も参考としつつ、我が国の自然条件や規制体系に適合した実効性の高い制度として整備されることを期待する。

（3）事業者責任の明確化と審査・検査の実効性強化

申請・届出における事業者の基準適合性確認の責任を明確化し、重要な設計資料の保存や虚偽記載への対応を強化する方向性は、規制に対する社会的信頼の確保という観点から重要であり、評価する。

一方、基準地震動策定に係る不正事案等を踏まえれば、虚偽記載という結果への対応にとどまらず、根拠データの選定、解析条件の設定、技術的判断、内部の検証・承認手続、品質管理及び内部監査がなぜ有効に機能しなかったのかについて原因を検証し、そこから再発防止策を構築することが重要である。

そのため、保存資料の範囲や事業者による確認手続を明確化するとともに、規制当局が安全上の重要度やリスクに応じて、設計・解析プロセスの品質管理体制とその運用状況、事業者の内部監査等の実効性を確認できるよう、審査・検査手法の改善を図るべきである。また、問題が認められた場合には、事業者による原因分析や再発防止策の実施と、その有効性の検証を徹底し、規制当局も必要に応じてその実施状況を確認すべきである。ただし、安全確保の一義的責任は事業者にあるとの原則を堅持し、規制当局が事業者に代わって安全性を保証する仕組みとすべきではない。

虚偽記載への罰則の具体化に当たっては、悪質な不正行為と、合理的な品質管理の下でも起こり得る誤記や、合理的な根拠に基づく技術的判断の相違等を適切に区別し、事業者による自主的な問題発見、速やかな報告及び是正を阻害しない運用とすることが重要である。制度導入後には、不正抑止だけでなく、自主報告・是正や安全文化に与える影響も含めて効果を検証すべきである。

（4）核物質防護・保障措置の実効性確保と円滑な制度移行

原子力施設の設計・工事の段階から核物質防護及び保障措置を考慮する仕組みの整備や、国内保障措置に係る実施体制の強化は、原子力施設の適正な運営と国際的な信頼の確保の観点から重要であり、その方向性を評価する。

商業用再処理施設の本格運転等に伴う保障措置業務の増大に対応し、安定的な実施体制や専門人材を確保する必要性を理解する。一方、必要な機能を確保するための方策については、新たな公的機関の設置そのものを目的化するのではなく、現行体制で不足する機能とその原因を明確にし、既存機関の機能強化・役割分担の見直し等を含む選択肢と比較した上で、新たな機関の設置が最も実効的かつ合理的な方策であることを確認することが重要である。新たな公的機関の設置を含む制度設計においては、原子力安全、核物質防護及び保障措置それぞれの目的や制度上の役割を踏まえ、その相互関係にも配慮しつつ、事業者、規制当局及び新たな実施機関の責任分担を明確化するとともに、責任の分散や二重的な業務を生じさせないことが必要である。必要な準備期間や経過措置を設けて円滑に移行するとともに、移行後の体制についても、人員確保、専門性、24 時間対応を含む実施能力、効率性等の観点から検証し、必要な改

善を行うべきである。

２．関連して今後の検討を求める事項

（１）審査プロセス全体の透明性・予見性向上

今回の制度見直しを、個別手続の改善にとどめず、審査プロセス全体の透明性・予見性を高める契機とすべきである。原子力規制においては新たな知見等に基づく専門的判断が不可欠であり、審査期間や結論をあらかじめ固定することは適切ではない。

一方、審査の長期化や見通しの不確実性が生じる背景について、申請内容、技術的論点、規制側・事業者側双方のプロセス等を区別して検証し、改善可能な要因に的確に対処することが必要である。重視される論点、評価の考え方、追加検討が必要となる条件、審査の進捗状況等について、規制当局と事業者の間で認識を共有し、合理的な見通しを得られるようにすることは、安全性や規制の独立性を損なうものではない。

このため、審査の各段階における主要論点や未解決事項の可視化、技術的対話の充実、標準的な審査の進め方及び各段階で求められる事項の明確化を進めるべきである。安全上の判断を優先しつつ、審査の進捗や残された課題を踏まえ、審査期間についても合理的な見通しを共有できる仕組みを検討することが望ましい。

（２）革新炉の特性に応じた規制制度の検討

今回の制度見直しに加え、今後は小型モジュール炉（SMR）をはじめとする革新炉への対応も重要となる。革新炉には、出力規模、設計思想、受動的安全機能等が従来の大型軽水炉とは異なるものがあり、既存炉を前提とした制度・評価手法を機械的に適用することが、必ずしも安全上の重要度に応じた合理的な規制とならない可能性がある。

既存の安全規制の基本的な考え方を維持しつつ、革新炉固有の安全特性やリスクの違いに応じた規制要件・評価手法を、国際的な知見も活用しながら計画的に検討すべきである。革新炉の設計の多様性を踏まえつつ、規制上の共通課題を先行的に検討するとともに、個別の設計の具体化に応じて主要論点を段階的に整理できる仕組みを検討し、安全上の課題の早期把握と開発・実用化の予見性向上につなげることを期待する。

（３）専門人材の効果的活用と技術基盤強化

原子力規制の継続的改善には、制度面の整備に加え、それを支える専門人材及び技術基盤の充実が不可欠である。規制当局には、既設炉の再稼働審査、高経年化対応、廃炉、革新炉、核物質防護、保障措置等、多様化・高度化する課題への対応が求められている。一方、我が国では長年にわたり原子力発電所の新設が停滞してきたこと等を背景に、規制側・被規制側双方で専門人材の確保・育成と技術・経験の継承が課題となっている。こうした課題については、個別の人事制度だけを見直すのではなく、人材不足・偏在の実態やその原因を、専門能力の形成・維持、キャリア形成、利益相反管理等の観点も含めて検証した上で対策を講ずる必要がある。

このため、行政機関相互や大学・研究機関、国際機関等との人材交流、専門人材の採用、職員のキャリア形成支援などを推進すべきである。また、民間事業者との適切

な技術交流や研修を充実させるとともに、規制の独立性と公正性の確保を大前提として、専門人材の効果的活用に資する制度・運用のあり方を検討すべきである。

いわゆる「ノーリターンルール」については、規制の独立性確保という制度趣旨を尊重しつつ、その適用状況及び専門人材の確保・育成やキャリア形成に与える影響を検証し、必要に応じて制度・運用の合理的な見直しを検討すべきである。また、再就職等に係る規制についても、公務の公正性に対する国民の信頼を確保しながら、専門人材の有効活用を図る観点から、現行の規制・運用のあり方を検証することが望ましい。諸外国の仕組みも参考に、利益相反管理や職務制限等を通じて独立性・公正性を確保する必要がある。

（4）規制制度全体のガバナンスと継続的改善

今回の制度見直しを実効あるものとするためには、制度改正を実施すること自体を目的とせず、改正後に各方策が当初想定した課題や原因の解消に実際につながっているかを継続的に検証し、必要に応じて改善することが重要である。近年明らかとなった不正事案等を踏まえると、事業者による安全確保の取組のみならず、規制当局による審査・検査の実効性、制度運用の透明性及び説明責任を含め、原子力規制に係るガバナンス全体の実効性を継続的に検証していく必要がある。そのため、規制当局及び関係機関の活動に対する継続的・客観的な検証、専門的知見を有する第三者の視点の活用、課題の原因分析や是正措置・再発防止策の継続的なフォローアップといった機能が実効的に働くようにすべきである。あわせて、事業者・規制当局双方の透明性と説明責任の向上、機微情報の保護に配慮した情報公開や国民・立地地域との対話も重要である。

これらについては、IAEA による総合規制評価サービス（IRRS）等も活用しつつ、まず既存の制度・組織が必要な検証・改善機能をどの程度果たしているかを評価し、不足する機能を明らかにすることが必要である。その上で、既存組織の運用改善・機能強化、既存制度の改正、第三者的な検証機能の強化、新たな仕組みの創設等の選択肢について、独立性、専門性、実効性、責任の明確性及び効率性等の観点から比較検証し、目的達成に最も適した方策を選択すべきである。国会、原子力規制委員会、原子力規制庁その他関係機関が、それぞれの役割と権限に応じてこうした検証を行い、制度見直しの効果を継続的改善につなげることを期待する。

以上