

事務局提案

高圧ガス分野における新たな制度的措置（認定制度） の認定審査手続の具体的あり方について

（現行の高圧ガス保安協会等による「事前調査」制度の取扱いについて）

2021年12月17日

経済産業省
産業保安グループ

高圧ガス分野の現行の認定事業者制度における認定審査の仕組みと課題

現行の認定審査手続きの仕組み

平成8年（1996年）の高圧ガス取締法（当時／現行高圧ガス保安法）の改正により、自主検査能力のある者に対し、都道府県等による完成検査・保安検査を自主検査とする検査の特例制度（認定事業者制度）を創設。

その際、認定審査プロセスとして、申請者は国の検査を受けるものとし、他方、当該国の検査に代えて、**高圧ガス保安協会（KHK）又は指定機関による事前調査**を受けることができるとする「**事前調査**」制度を創設。（注）但し、**指定機関の指定はされていない。**

現行の認定事業者制度の認定審査手続き

- 事業者による認定の申請
（高圧ガス保安法第39条の2及び4）

KHK等による「事前調査」制度

- （国の検査に代えて）高圧ガス保安協会又は指定機関による調査を受けることができる（法第39条の7）。
※**実態上、全案件がKHKの事前調査**を受けることとなっている。
- 経済産業大臣による認定

「事前調査」制度の実態と課題

【事前調査の実態】

- 本来の制度趣旨の範囲を越えて、手続きが膨大な範囲に煩雑化

現行の「スーパー認定事業者制度」（高圧ガス分野）

- ・認定作業に必要な期間：**合計1～2年**
- ・申請書類：**500～1000ページ程度**（添付書類含む）
- ・高圧ガス保安協会等による事前調査の手数料：**約450万円**（認定完成検査及び認定保安検査の合計）
（注）国が検査を行った場合の認定手数料：約580万円
⇒インセンティブに比して手続きが煩雑で多大なコストがかかり、制度活用を躊躇する事業者も多い。



申請書類等の
ファイル群

<事業者の声> 認定・更新には、膨大なコストがかかり、日々の本来のオペレーション業務に加えて作業やコストが膨大に発生しており、負担が大きい。

【産業保安基本制度小委員会の最終とりまとめ(12/1)】

新たな制度的措置の対象事業者の認定・確認の際は、安全確保を前提に、過重な審査の排除や手続きのデジタル化等、合理的かつ迅速な手続とする。これにより、ペーパーワークを可能な限り削減し、**事業者のリソースを実質的な保安活動に配分**していくことが重要。

現行の「事前調査」制度に係る見直しの視点

【国自身に対する評価】

- 国は、認定申請の全数をKHKによる調査に委ねてきたが、国自身が検査を行う体制を十分に整備してきたか。
- 国は、過度なペーパーワークを的確に是正してきたか。

【事前調査制度の見直しに係る5つの視点】

- 安全確保が大前提（効率性や技術の進歩を理由に安全をゆるがせはしない。）
- 認定に係る責任の所在の明確性が重要
- IoT、BD/AI等のテクノロジーやサイバーセキュリティに係る審査を行う必要
- 事業者の保安レベルに係る知見の蓄積の度合いを考慮する必要
- 制度的な手続規律（行政手続法等の適用）が重要

「事前調査」制度に関する産業保安基本制度小委員会(10/12)及び 高圧ガス小委員会(10/25)での認定審査手続に係る委員からのこれまでの意見

第4回小委員会(5/18)の事業者プレゼン

- ・経済産業省のスマート保安の促進、「リスクに応じて規制の強度を変える柔軟でメリハリのある制度体系」への移行、新たなインセンティブ措置に係る基本的な考え方に対しては、大いに賛同する。
- ・規制体系の見直しにより、認定更新業務や手続、設備の点検・検査における過度の負担を軽減し、お金や人の経営資源を更なる保安管理レベルの向上にシフトできることを期待する。

10/12 産業保安基本制度小委員会での委員の意見

事業者の貴重なリソースをペーパーワークのようなものではなく、実質的な保安活動に配分していくことが非常に大事。事務手続が過度に肥大化してしまった現行の事前調査制度は、一旦廃止をして、手続の在り方を再構築する状況にある。

事前調査制度の廃止等が生じると、認定機関の一部の事業の機会は失われるが、事前調査の廃止については、過去に起きた事故やトラブルとの関連性も低く、保安制度全体で見て望ましい制度改正であり、是非進めてほしい。

「認定事業者」制度の創設から25年が経過し、様々な知見、経験の蓄積がなされ、保安レベルも基本的に把握できるようになっている。事前調査を廃止する方向性で良いと考える。

10/12 産業保安基本制度小委員会での意見

国による新しい認定プロセスは、簡易なスクリーニング審査と審査会審査で行うとのことだが、このような方法では、事業者の能力を的確に把握するのは難しいのではないか。

10/25 高圧ガス小委員会での委員の意見

新たな認定手続について、認定水準を維持するとしながら、事前調査もなしに国が簡易な審査で認定することは制度の根幹として矛盾する。

小委員会における審議では、過度なペーパーワークの回避や手続の制度的規律といった観点を踏まえ、新たな認定制度では、「事前調査」制度を採用しないとする意見が多数であった。一方、この点については、より一層の安全性の確保の観点から、これを維持すべきという意見もあった。

産業保安基本制度小委員会の最終とりまとめ(12/1)での 事前調査制度を含む認定審査手続のあり方に係る整理

(2) 高圧ガス保安法における具体的制度設計 (抜粋)

ア. 認定審査及び認定段階の手続について

・認定審査及び認定は国（経済産業省／本省）が実施するものとする。

・事業者が事業所ごとに認定の申請をする。

・A認定申請又はB認定申請を分けて認定の申請を受け付ける。

・スクリーニング審査及び審査会審査の2段階審査とする。スクリーニング審査で要件充足が明らかなものは当該審査により認定し、要件充足の判断に、より厳密な判断を要するものは、外部有識者(学識経験者等)からなる審査会で審査する。

・高圧ガス保安協会（KHK）又は指定機関による「事前調査制度」(高圧ガス保安法第39条の7（協会等による調査）)については、過度なペーパーワークの回避や手続の制度的規律といった観点を踏まえ採用しないとする意見が多数であった。一方、この点については、より一層の安全性の確保の観点から、これを維持すべきという意見もあった。また、国は、安全関係機関と連携して、その専門技術的知見も活用しつつ、認定審査における安全確保を補完するといった視点も重要という考え方もあり、この点に留意する必要がある。

・現行制度では、事業所ごとに「認定完成検査実施者」と「認定保安検査実施者」を分けて2つの認定を受ける仕組みとなっているが、今後は、事業所ごとに「認定高度保安実施事業者（仮称）」として1つの認定を受ける仕組みとする（1つの認定に一本化する）。

・認定の審査手続については、安全確保・事業者の保安能力の適正な判断を前提としつつ、認定基準の大括り化・簡素化・明確化、提出書類・準備書類の削減、現地調査等の効率化、更新時の変更点の審査への重点化などとともに、認定に係る手数料は削減する。

なお、上記の「(2)高圧ガス保安法における具体的制度設計」の方針については、当該方針を前提とする場合には、安全上の観点から慎重に検討すべきとの意見もあった。

今後の認定審査手続の具体的あり方（案）

（現行の「事前調査」制度の廃止と国からKHK等への意見聴取／調査依頼制度の導入）

高圧ガス分野の新たな認定制度では、安全の確保及び向上を前提に、合理的かつ迅速な審査手続とする観点から、国が（外部有識者からなる審査会審査などを活用しつつ）審査を行うものとし、手続規律、認定に係る責任の明確化等の観点を踏まえ、現行の「事前調査」制度は採用しないものとする。但し、国と専門技術的知見を有する安全機関が連携して安全確保をする観点から、以下のとおり、国が必要と認めたとときに、その範囲を定めて、KHK又は指定機関に対し、意見を聴取し、又は調査を依頼することができることとする。

現行の認定審査の仕組み

現行の認定事業者制度の認定審査手続

- 事業者による認定の申請
（高圧ガス保安法第39条の2及び4）

KHK等による「事前調査」制度

- （国の検査に代えて）高圧ガス保安協会又は指定機関による調査を受けることができる（法第39条の7）。
※**実態上、全案件がKHKの事前調査**を受けることとなっている。

- 経済産業大臣による認定

新たな認定審査の仕組み

国（経済産業省／本省）による認定審査

- 新規認定：全数を国の検査及び審査会審査（注）を行う。
- 更新：国が、一次的審査（書面審査・ヒアリング）で全ての認定基準を確認した上で、新規認定以降の事故の発生状況等を踏まえ安全の確保及び向上の観点から問題がないと認められない場合には、国の検査及び審査会審査（注）を行う。

（注）審査会審査：外部有識者（KHK、高圧ガスやIoT等のテクノロジーに関する学識経験者等）からなる審査会で行う審査

加えて、国と専門技術的知見を有する安全関係機関が一体となって安全を確保するため

- 国からKHK等への意見聴取／調査依頼制度**

経済産業大臣は、高圧ガスの専門技術的知見を活用するため、**KHK又は指定機関がそれぞれ有する専門技術的知見の範囲内において、国の検査及び審査会審査で審議される案件のうち、高圧ガスに係る検査の組織・検査の方法等に関し専門技術的観点から確認が必要とされる案件**について、国が必要と認めたとときは、これらの者に**意見を聴取し、又は調査の範囲を定めて調査を依頼することができる**こととする。

※合理的かつ迅速な審査への移行

：安全確保・事業者の保安能力の適正な判断を前提に、認定基準の大括り化・簡素化・明確化等、申請・準備書類の削減、現地調査等の効率化、更新時の変更点の審査への重点化、認定に係る手数料の削減。

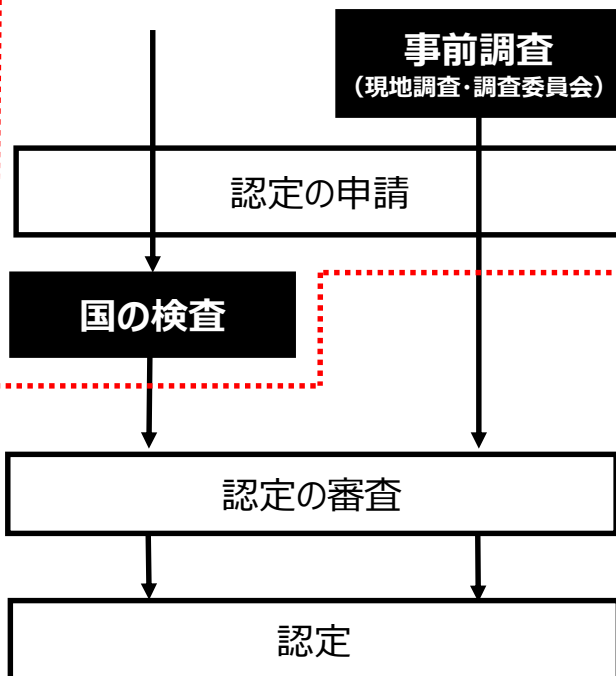
新たな認定制度における審査のあり方と審査の適正性の確保について

高圧ガス分野の新たな認定制度では、安全の確保及び向上を前提に、合理的かつ迅速な認定審査の仕組みとして、新規の認定は全数を国の検査及び審査会審査を行うものとし、更新では、国が、一次的審査（書面審査・ヒアリング）を行った上で、新規認定以降の事故の発生状況や法令違反（労安法等含む）、行政指導等の有無、また、大幅な変更（設備構成・製造能力・ガス種等）の有無等を踏まえ、安全の確保及び向上の観点から問題がないと認められる場合には、国の検査及び審査会を行わないものとする。国は、審査会審査を行う案件のうち、必要と認めるときは、その範囲を定めて、高圧ガス保安協会又は指定機関に意見を聴取し、又は調査を依頼できるものとする。これらの具体的詳細は以下のとおりとする。

現行の「事前調査」制度

新規認定／更新いずれの場合も

【認定・更新の全数】



新たな認定制度における国の認定審査

新規認定※の場合

認定の申請

今後は、国が検査・審査の申請を受け付け、自ら検査・審査を主体的に行う（※）

【全数】

国の検査（現地調査）
+
審査会審査

国が必要と認めるとき
国が定めた範囲で（国の検査に代えて）

国からKHK等への意見聴取・調査依頼

認定

更新の場合

更新の申請

（※）

国の一次的審査
（書面審査・ヒアリング）

更新

国の検査（現地調査）
+
審査会審査

国が必要と認めるとき
国が定めた範囲で

国の検査に代えて

意見聴取・調査依頼

更新

新規認定以降の事故、法令違反（労安法等を含む）、行政指導の有無等の実績等、また、大幅な変更（設備構成・製造能力・ガス種等）の有無等を踏まえ、安全の確保及び向上の観点から問題がないと認められる場合

特に変更点を重点的に審査

※新規でA・B認定を受ける場合（但し、現行認定を受けている者の新制度認定審査やB認定からA認定への認定審査では特に変更点を重点的に審査）

（注）KHK等の調査が行われた場合、国の検査は、その範囲で省略され、重複の検査・調査はしない。KHK等が一部の調査を行う場合、運用上は、国とKHK等は一緒に（一回で）検査・調査を行う。

高圧ガス分野の新たな認定制度における安全性の確保について

1. 制度改革における安全確保・向上のための考え方

- 今回の制度改革は、テクノロジーを活用し、安全確保を前提に保安レベルを持続的に向上させるためのもの。規制緩和ではなく、事業者の保安レベルに応じた手続・検査手法の適正化（見直し）。
- 制度改革の対象は、相当程度の保安レベルを有している「認定事業者」のみ。手続におけるペーパーワークを可能な限り削減し、そのリソースを実質的な保安活動に振り向けるもの。

安全確保のための基本的な考え方

- ① 今回の制度改革は、
 - a) テクノロジーを活用し、保安レベルを持続的に向上させるもの
 - b) 保安人材が枯渇する中、テクノロジーの活用を急ぎ、我が国の産業保安の基盤を守るもの
- ② 制度改革の対象は、相当程度の保安レベルを有している「認定事業者」のみ。認定事業者以外には、現行の規制を維持
- ③ 規制見直し措置は、事業者の保安レベルに応じて手続・検査手法を適正化するもの
- ④ 国及び地方自治体が責任をもって安全確保

ポイント

1. 認定の水準は、現行認定より下げない
2. 国の検査（現地調査）・審査会審査により事業者の能力を厳格に判断。加えて、国と専門技術的知見を有する安全関係機関が一体となって安全を確保する観点から、国からこれらの者に意見聴取・調査依頼を行う。
⇒要件充足の判断に、より厳密な判断を要するものは、外部有識者からなる審査会で審査
⇒国が必要と認めたとき、国が定めた範囲で、国の検査に代えて、国から安全関係機関に意見聴取・調査依頼
3. 技術基準適合義務、保安人員の選解任などの義務規定は現行どおり維持。（但し、これらの届出等の手続は記録保存等に見直し）技術基準は現行の内容・水準どおり原則維持
4. 適時・適切な立入検査や法令違反時等の認定取消などを通じた行政の厳格な監督

安全確保を前提に、過度な審査や二重審査を排除

⇒手続における過度なペーパーワークを見直し、そのリソースを実質的な保安活動に振り向ける

2. 新たな認定制度における安全確保・向上のための具体策

- **新たな認定制度**は、認定対象を相当程度の**保安レベルを有する事業者に限定**し、**認定水準は現行水準を維持**。**法令違反等が発生した場合**には認定取消を含め引き続き**厳格な監督**を行う。

	新たな認定制度	安全確保・向上のための措置
1. 認定対象	(1) テクノロジーを活用しつつ、自立的に高度な保安を確保できる事業者（認定事業者）のみ	● 相当程度の保安レベルを有する事業者に限定
2. 認定審査	(1) 認定基準（4つの要件） ①経営トップのコミットメント ②高度なリスク管理体制（現行のスーパー認定事業者、通常認定事業者相当のリスク管理を維持） ③テクノロジーの活用 ④サイバーセキュリティ対策	● 経営トップのコミットメントについては、 現行の認定要件に、コンプライアンス体制の整備 （注）、 コーポレート・ガバナンスの確保 を追加 <small>（注）高圧ガス保安法についての法適合性確認能力（設備変更等の内容が法令上の規定に適合していることを事業者自ら確認する能力）を有することを含む。</small> ● 高度なリスク管理体制を維持し、 認定水準は現行より下げない
	(2) 国による認定審査 ⇒国の検査（現地調査）/審査会審査により事業者の能力を厳格に判断。	● 要件充足の判断に、 より厳密な判断を要するものは、外部有識者からなる審査会で審査
	(3) 国から安全関係機関への意見聴取/調査依頼 ⇒国と専門技術的知見を有する安全関係機関が一体となって 安全を確保 。	● 国が必要と認めたとき、国が定めた範囲で、国の検査に代えて国から安全関係機関に意見聴取・調査依頼
3. 規制上の措置	(1) 関係者（事業者・自治体・KHK・小委委員）の意見を踏まえ、基本制度小委において規制見直し項目を慎重に精査 【例】設備変更許可の取扱い 事業者：完成検査の仕組み（許可、検査の届出）→簡素化 自治体：重大事故や法令違反時に迅速に対応するため、事業者情報の把握が必要	● 例えば、 自治体意見を踏まえ、設備変更許可手続 については、ガス種の変更又は製造能力が一定以上変更される場合などの重要な変更は許可制を維持する等、 事務局案を修正 ● その他以下3点等について、事務局案を修正 ①法定講習の受講義務の原則維持 ②検査に係る基準の見直しに、技術的検証の必要性を明示 ③認定の更新期間（事務局原案：10年）の見直し
4. 行政による厳格な監督	適時・適切な立入検査 ⇒立入検査により実施状況を適時・適切に確認。	● 国が法令遵守状況・認定基準への適合性を立入検査により厳格に確認するとともに、 法令違反等には認定取消を含め厳格に対応

(参考) 高圧ガス保安法における新たな制度的措置に係る認定の基準

- 新たな制度的措置の認定の基準は、スマート保安の促進の観点からテクノロジーの活用やサイバー対策を含む 4つの要件で構成し、リスク管理レベル等に応じ、2つの措置（A認定・B認定）に差異化。

(※) 下記の表における赤字の下線部及び赤字は、新たな制度的措置の認定基準において、現行の認定基準から拡充するものを示す。

	A 認定	B 認定
①経営トップのコミットメント	<p>現行スーパー認定事業者制度の要件に加え、<u>コンプライアンス体制の整備（注1）、コーポレート・ガバナンスの確保</u></p>	
②高度なリスク管理体制	<p>現行スーパー認定事業者相当</p>	<p>現行通常認定事業者相当</p>
③テクノロジーの活用	<p><u>現行スーパー認定事業者制度における仕組み（注2）を基本とする</u> ※認定基準において、採用することが必要となるテクノロジー（水準）を一定の幅で示し、事業者は、その中で事業実態に見合ったテクノロジーを採用。</p>	
④サイバーセキュリティなど関連リスクへの対応	<p><u>各業界におけるサイバーセキュリティガイドライン（注3）に沿った内容とする</u></p>	

(注1) 高圧ガス保安法についての法適合性確認能力（設備変更等の内容が法令上の規定に適合していることを事業者自ら確認する能力）を有していることを含む。

(注2) 特定認定事業者及び自主保安高度化事業者の認定について（20201218保局第1号）における認定の基準「二 先進的な技術を適切に活用していること」の項目を参照。

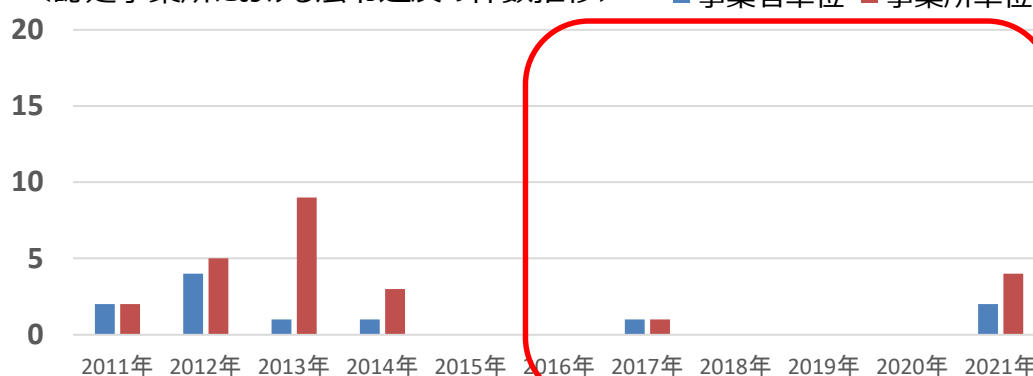
(注3) 「重要インフラにおける情報セキュリティ確保に係る安全基準等作成指針」（内閣官房内閣サイバーセキュリティセンター）を参考に業界団体が定める「石油化学分野における情報セキュリティ確保に係る安全基準（石油化学工業協会）」、「石油分野における情報セキュリティ確保に係る安全ガイドライン（石油連盟）」。

高圧ガス保安法の認定事業所における法令違反について

- 現時点で、83認定事業所が存在するところ、**直近10年では、累積24件の高圧ガス保安法の違反**があった。なお、**法令違反は18事業所であり、うち5事業所は複数回の法令違反**を犯している。
- 現行の認定制度は、「事業所」単位で認定を行っており、現時点では、37社が83認定事業所を有しているところ、直近10年では、「事業者」単位で**6社が法令違反**を犯している。*

*：社の統合等を経た現時点での事業者数

<認定事業所における法令違反の件数推移>

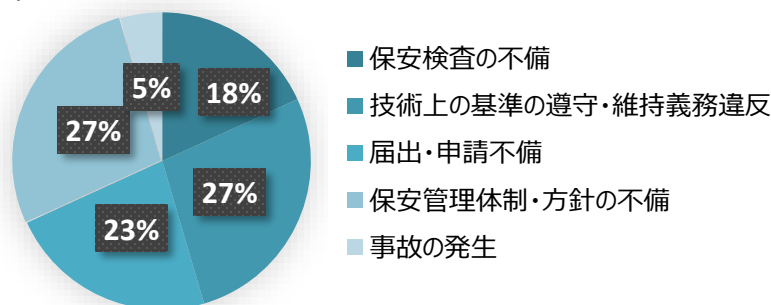


**直近5年において、
法令違反は5件（2社5事業所）と減少（※）**

（法令違反が減少した背景）

- ・認定期間中における立入検査の実施
 - ・認定要件としてリスクアセスメントや人材育成を追加
- これらは、新たな認定制度においても「維持」する。**

<認定事業所における法令違反の類型>



- さらに、① **認定要件として、コンプライアンスを強化**
（高圧ガス保安法の法適合性確認能力を確認）
- ② **法令違反時には厳正に認定取消を実施**

「安全性」を確保

（※）直近の認定事業所における法令違反案件への対応について

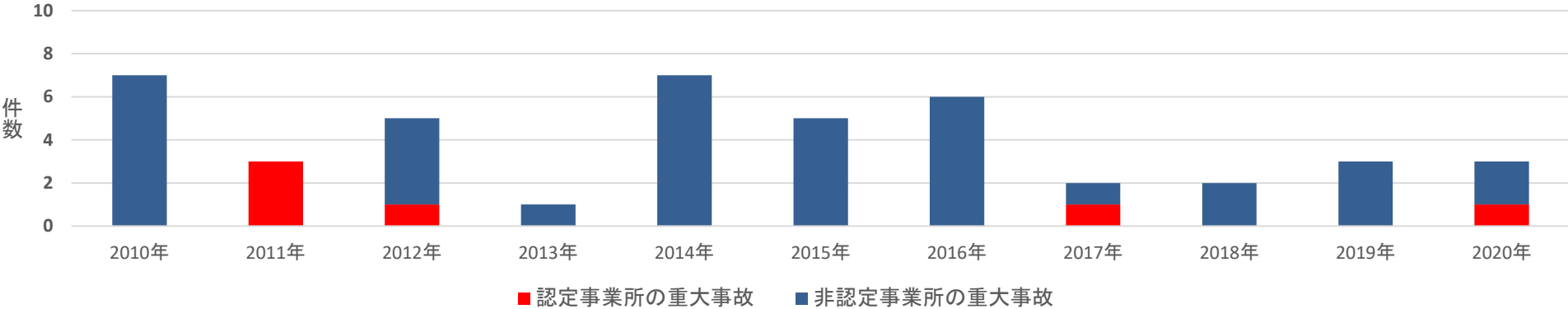
- ①経済産業省による対応：2021年9月17日、太陽石油四国事業所及び山口事業所に対して高圧ガス保安法第61条に基づく報告徴収を実施。
- ②愛媛県による対応：立入検査等により、太陽石油株式会社四国事業所において、2011年4月から2021年3月までの10年間に、高圧ガス設備に関する未許可の変更工事や県へのガス漏えい事故の未報告など計67件の高圧ガス保安法違反事案が確認。2021年9月22日、四国事業所に対して危害予防規程の変更・遵守命令などの行政処分を実施。

高圧ガス保安法における重大事故について

● 高圧ガス保安法における重大事故（B1級※以上）は、**過去10年間で44件発生**しており、**このうち認定事業所における事故は6件**であり、このうち2件は東日本大震災に起因する。

※高圧ガス保安法事故措置マニュアルの定義による。B1級事故とは①死者1名以上4名以下の事故、②重傷者2名以上9名以下の事故、③負傷者6名以上29名以下の事故、④爆発・火災等により建物又は構造物の大規模な損傷等の多大な物的被害（直接に生ずる物的被害の総額が1億円以上5億円未満）を生じた事故を意味する。

＜高圧ガス保安法における重大事故の件数推移＞



＜過去10年における認定事業所の重大事故＞

2011/3/11	コスモ石油(株) 千葉製油所	東日本大震災を 起因とする事故
	A級：地震によりタンクが落下、配管が破損しLPガス漏えい爆発 死者数0名	
2011/3/11	丸善石油化学(株) 千葉工場	
	A級：他事業所の爆風、火災により火災発生 死者数0名	
2011/11/13	東ソー(株) 南陽事業所	
	A級：塩化ビニルモノマー製造施設の爆発 死者1名	
2012/4/22	三井化学(株) 岩国大竹工場	
	A級：レゾルシン製造装置の爆発、火災 死者1名	
2017/1/22	JXTGエネルギー(株) 和歌山製油所	
	B1級：潤滑油製造装置群から可燃性ガスの漏えい、火災、死者数0	
2020/5/14	JSR(株) 四日市工場	作業員の誤認を起因 とする労災死亡（窒息）事故
	B1級：タンクヤード施設 酸欠死亡事故 死者1名	