

第5回埋施設設置に関する技術専門委員会 議事録

1. 日時 平成25年 1月 9日(水) 13:30～15:30

2. 場所 富国生命ビル23階 B会議室

3. 出席者(敬称略)

(委員) 朽山(委員長)、葛西、河西、五味、中村、山田、
野村、宮本、(欠席:藤井)

(事務局) 原、真鍋、吉岡、北嶋、坂本、広瀬、景山

4. 議題

- (1) 第4回埋施設設置に関する技術専門委員会 議事録確認
- (2) 立地手順及び基準の検討
- (3) その他

5. 配布資料

- 資料5-1 第4回埋施設設置に関する技術専門委員会 議事録(案)
- 資料5-2 審議・検討の追加について
- 資料5-3 放射性廃棄物関連施設に関する立地事例調査
- 資料5-4 地域参加の考え方を取り入れた立地手順の論点
- 資料5-5 立地選定に際した考慮項目の検討
- 参考5-1 立地基準項目の重み付けの試行

6. 議事概要

(1) 第4回埋施設設置に関する技術専門委員会 議事録確認

【事務局】

資料5-1に基づき、事務局より、第4回埋施設設置に関する技術専門委員会議事録案について説明し承認された。

(2) 立地手順及び基準の検討

① 審議・検討の追加について

委員長より以下のとおり報告があった。また、資料5-2に基づき、事務局より説明が行われた。

【委員長】

前回の委員会では、埋施設の立地選定に向けた技術的観点における議論を

終了すると総括し、今回は議論の結果を取りまとめる委員会として開催することとしていた。しかし、第4回委員会の後に事務局と取りまとめに向けた検討を行う中で、社会的要件、特に地域社会の理解と協力について、第4回の委員会で議論がかなり集中したことや、昨年夏以降の原子力を取り巻く社会情勢などの変化を考慮すると、本委員会としては、立地の手順として地域の理解と協力が得られるような方策についてさらに追加検討しておくべきではないかと判断し、各委員にご議論願いたいとの考えに至った。具体的には事務局より説明をお願いします。

【事務局】

委員長からの説明にあったように、地域の理解と協力を得ることが極めて重要なこと、また、福島原発事故の影響による指定廃棄物の最終処分場候補地選定が社会問題化したこと、今後のエネルギー・環境政策の公表など、昨年夏以降の原子力を取り巻く一段と厳しい社会情勢を受けて、埋設事業においても十分な地域とのコミュニケーションの方策のさらなる追加検討が必要ではないかと考えるようになった。

委員各位には、これまで透明性・公正性の確保、安全性の確保、迅速かつ合理的な立地選定という観点で立地手順及び基準についてご検討いただいたが、十分な地域とのコミュニケーションを図るための地域参加型の方策についてご意見を賜りたい。

【委員長】

本件について、ご賛同いただけますか。

【委員（全員）】

了承。

②立地手順及び立地基準について

資料5-3、資料5-4及び資料5-5に基づき、事務局より説明が行われた。主な意見等は以下のとおり。

【委員】

埋設施設設置の議論の前提として、埋設施設を含め原子力関連施設の設置というのは特別な事業なのだろうか、あまりにも諸外国の事例にとらわれすぎてはいないか。

国内の事例として、原燃サイクル施設や廃棄物処理施設などの立地選定が多様な考え方で進められてきている。何故それを参考にせず諸外国の事例だけを参考にするのか。最終的には我が国の中で合意を得て行くわけであり、我が国の社会に合わせた方法があるはずであり、諸外国の事例については参考になるもののそのまま適用することには若干問題を感じている。

【委員】

研究施設等廃棄物の埋設事業は、既に実施されている原子力発電所からの低レベル放射性廃棄物の埋設事業と技術的に同様で、かつ我が国全体の研究施設等の放射性廃棄物に係る公共的な事業である。確かに放射性物質であるということにとらわれすぎているきらいはある。放射性廃棄物の埋設事業については、環境影響評価あるいは戦略的環境影響評価でも良いと思うが、公共的な事業といった観点からの理解を求める方が往々にして素直な形なのかもしれない。一方で、制度的あるいは社会的にも放射性物質であることが特別扱いされていることも事実である。

埋設事業として計画している範囲であれば、特別な扱いとはせずに社会的な事業の扱いとして配慮しながら適切な妥協点をみつけ出そうとしていることも確かではないかと思う。

その際には当然環境や地域の産業や生活との関係を考える地域参加の場を設けたりすることも良い方策だと思う。放射性物質となると社会的に関心の高いこともあり、突然の話題となると、知らされていないことが問題視されて社会問題に発展することがあるので、地域社会の合意を得るといふ受け入れを円滑に進める方策について議論が必要であると思う。

方策としては、資料 5-3 にあるような諸外国の事例ほど大げさにする必要はないというイメージである。

【委員】

原子力施設、ここでは埋設施設ということになるが、特別ということとは、いわゆる一般的な意味の特別ということではなく、原子力施設に対する立地の難しさということになると思う。難しさに対する慎重かつ用意周到な立地の進め方が必要であると思う。

【委員】

「特別な事業なのか」とする疑問については尤もだと思う。ただ近年の高レベル放射性廃棄物の公募立地選定がなかなかうまく行っていない状況、特に東日本大震災による原発事故以降を踏まえさらに状況が厳しくなっていることを考え合わせると、我が国には特殊な事情があるということ考慮しなければならないと思う。

現在、同等の埋設施設が既に操業していること、安全性に対する議論についても、第二種廃棄物埋設の安全審査指針の基本的考え方との整合性を踏まえた上で、地域とのコミュニケーションを大切にしようとする事は、昨今の趨勢からある程度理解できる。

【委員】

「特別なもの」という指摘には2つの論点があると思う。埋設事業は特別なものでないのに大げさ過ぎるのではないかという点、もう一つは放射性物質を扱うことが特別という点である。原子力施設の場合、環境影響については放射性物質の安全性を含め環境面について考える必要がある。

【委員】

施設の安全性は事業者が評価し、安全が確保できることをきちんと示すべきものとする。安全性までも地域とのコミュニケーションの場で議論して決める

るということではなく、地域の方々に十分な説明とコミュニケーションを図り、理解して頂くという姿勢が重要ではないか。

当該地域の活性化や心配事を一緒になって考えて双方の理解を深めるきめの細かい地域参加の良さを出していくということではないか。施設の安全性を一緒に議論してしまうとおかしな話しになってしまう。

【委員】

廃棄物処理施設の最終処分場の建設が各地で行われているが、リスクコミュニケーションなど住民との合意形成の手段については参考になると思う。

【委員】

事例というのは、あくまでも参考だと思う。廃棄物処理施設の事例あるいは放射性廃棄物の諸外国の事例が話題になっているが、何を立地するかによってそのプロセスが変わってくる。一方、拒否反応を誘起し易い施設についてその地域の人に理解してもらい、なおかつ合意を得ていくというプロセスは、ある程度共通的なベースがあると思っており、これまでの委員会でも議論してきた。プロセスの中でどのように地域に納得してもらい了解を得るか、そして建設するかというところを議論すべきではないかと考えている。

【委員】

諸外国の事例も成功事例ばかりでなく、大上段に構えて失敗している事例も多い。受け入れ地域なり関係する地域の考え方を大切にしていることが伝わるような方策が良いと思う。それがこれまで検討してきた勉強会の様な恰好が良いのか、地域参加もうまく取り入れる方策が良いのかを検討したいが、地域参加を深く考えると検討の方向が発散してしまうのでなかなか難しい。

【委員】

ダイオキシン問題も大きな社会問題として扱われた経緯があり、このように放射性物質以外にも有害化学物質問題を乗り越えてきた事例がある。

【事務局】

今回の委員会の議論に向けて準備した資料が海外の事例だけに偏り過ぎているとの点をご指摘のとおりかと思う。この委員会をスタートした時に産業廃棄物に関する事例もいくつか勉強したが、その事例については地点選定に際する数的手法（AHP）に着目して整理したため、地域参加という切り口での整理ではなかった。地域参加の視点に立った事例を必要に応じて整理することを検討する。

【委員】

これまでは、国の政策としての申し入れから住民との軋轢が生じた事例がある。その軋轢をどうしたらうまく避けられるか。首長さんが矢面に立つような構図になると地域にとっても具合が悪くなるので、「住民の皆さんはどのようにお考えでしょう。皆さんも考えてみませんか。」などと首長さんがリーダーシップを取れるような構図になればおそらく良い方向に進むのだと思う。

立地地域それぞれの事情なども絡んでくるので単純ではないかもしれない。

【委員】

委員会としては、これまでに議論してきた方向性がある程度地域参加の要素をどこにどの程度加えるかを検討することが重要なのではないかと。これまでの勉強会としていた部分を拡大して検討できると解釈している。

【委員】

市町村にはそれぞれの考え方、経験があるので、大上段からのアプローチの適否等地域によって対応の仕方に違いがある。方策ひとつをリジットに決められないのではないかと。委員会では、そのオプションを検討して提示するというのではないかと。

【委員】

廃棄物の問題や一般的な工場立地でも受け取り方は地域でそれぞれである。これらはあくまでも参考事例なのであって重要な要素を構築するファクターとして取り上げるのではなく、参考になる点の有無を確認する程度として、諸外国の事例、廃棄物処理施設や他の事例などをチェックしておく程度で良いと思う。

本質は、社会問題化させることなくアプローチできるその最初のきっかけを如何に作り出せるかというところにかかっている。

【委員】

手順の中に地域参加のキーワードを持たなければいけないことは明らかなので、その方法論としてのオプションを多様に揃え、その場面に応じて取り出して使えるようにしておくことが必要である。その使い方の順番や使い方を間違えた例も多くあるのでその事例も参照しておくことが必要と考える。

【委員】

放射性廃棄物の処分には難しさを感じている。放射性廃棄物の処分場の立地の場合に地域の合意を得るにはなぜこの地域に立地するのか大義名分が必要。

【委員】

原燃サイクルの立地地域の方々、エネルギーはその根幹である原燃サイクルを欠かすと終焉を迎えると思っており、エネルギー政策を支えているという自負と誇りを持っておられる。

この埋設事業の場合も我々が支えているといった誇りを地域の方々が持てるような形に整えていく必要があると思う。



【委員】

研究施設等廃棄物の埋設事業は、社会経済的にはふつうの取引の1つに過ぎない事案なので特別な取り扱いをする必要はないと思うが、事業者は、首長さんが市町村のために良かれと考えて進めていることがきちんと伝わるように取り組まなければならない、伝え方にも工夫が必要と思う。

【委員】

結果として、首長が応募する段階で住民を巻き込んだ反対運動にあつて立ち

行かなくなった例もある。

最初の段階でのボタンをうまく掛けることをサポートできるようなプロセスが必要と感じている。しかし、あれもこれもやりますということではなく、このような支援ができるという程度のことで良いのではないか。それが勉強会という形なのか、それとももう少し膨らませて形づけるのかということではないか。

【委員】

事業の必要性、位置付けを初期の段階で明確に伝えることが必要であり、研究開発、医療などで利用した結果として出た放射性廃棄物であり、誰かがどこかできちんと管理し処分しなければならないということを伝えなければならないと思う。

この点は、タイムリーにどういう形で打ち出せば良いのか、その検討が必要である。一方でこの地域ではどういったメリットを享受できるのか、地域のニーズに合えば受け入れの理解を得られるのか、この事業の役割を本当に理解してくれるのはこの地域なのだろうかという、立地段階に入る前に検討・調整のプロセスがあるのではないか。

【委員】

一部の人たちが勝手に推進しているなどというような意見が出てくることがある。そのような事態となれば信頼関係が崩れ、後がうまくいかなることがある。協力することは良いことで社会全体をみんなで支え合っていくという点をきちんと説明しながら交渉に当たらなければ非常に対処が難しくなる。

【委員】

検討を進めている本事業の手順においても関心の有無等について適切な方策を取らなければうまくいかなくなる。

【委員】

原子力は、政治的な背景も抱えているという観点では、普通の事案とはちょっと違う部分がある。その状況に応じて地域参加を取り入れながら進めることが良い方策だろうということになるのではないか。

【委員】

検討中の手順の関心の有無の表明については、関心を表明する前の段階に自治体に積極的に説明させていただくアプローチの形が必要ではないか。その上でさらに勉強会につながるという構図になるのでは。様々な形で全国の自治体に協力要請を出すなど、説明の場を設けさせてくださいという形を示すことも関心をうまく引き出せるような仕組みとして必要ではないか。

【事務局】

事務局から補足すると、これまでの議論では、首長さんが関心を表明する際の負担をできるだけ軽減するという観点から、まずは勉強会、説明会を呼びかけ、関心を寄せて頂くという考え方であった。

プロセスの透明性を確保し、まずは負担のない勉強会を呼びかけて、そこから話をスタートして、本格的に検討したいという自治体が出てくれば、選定の手順に乗っていただくという手順をこれまでにまとめた。

【委員】

委員会で検討してきた手順には自治体への協力要請がある。最初のきっかけでは勉強会への関心の有無であって、最初から関心表明、文献調査といった明確な段階を設けると、恐らく臨機応変な対応ができなくなる。

【委員】

勉強会の時に、何故処分場を設置しなくてはいけないのか、どんなメリットがあるのか、将来展望はあるのか、そういう議論ができる簡単な題材をいくつか設定し、ハードルを下げておくというのも手段のひとつかもしれない。

【委員】

埋設処分施設の立地は国民的な総意であり、国民の理解が得られているのかという国民的な理解と総意が前提として地域にオファーとしていくことが必要ではないかと思う。それなりの全国大での情報提供や啓発活動をはじめることがあると感じている。

【委員】

地域参加については必要以上に大げさに考えることはないというのが基本的な考え方であり、オプションとして多様なケースを過去の事例などを使いながら上手く組み立てることだと思う。

また、その前提となる事前調整が必要ということが再確認されたということだと思う。

地域参加の前提には、この事業に対する必要性、必然性に対するオールジャンの認識がどこかの段階になればならないのではないかと思う。

【委員】

原子力に関する研究開発はいわば国策である。他方、放射性廃棄物の発生者には発生者責任が問われ、事業者が処分事業を担うことになっている。国策だからこそ、それぞれの責任でとは言い難い部分があるのではないか。

【委員】

国も同様だが、原子力機構も国家的なプロジェクトを遂行しているという自負と責任を持って進めてもらいたいと思う。そうしなければ地域は受け入れ難いと思う。

【委員】

次に提案したいのは、事業の受け入れに伴う地域のメリットである。しかし、メリットを目的とした誘致であるとの誤解を生むことも考えられることから、社会への貢献であることをきちんと示すことを基本的なこととしなければならないと思う。

【委員】

埋設施設の立地に伴うメリットをどのタイミングでどういう形で提示するかが課題。プラスアルファが地域にとって立地を考えるうえで魅力あることを提示する必要があると思う。

その点では原子力機構特有の技術的なサポートであるとか、所有している特許の公開であるとか、そういった類のことを考えなければならないと思う。

事業規模が決まっているから、程度の如何はあるにせよ地域のプラスになる

何かを提示できるのではないかと思う。

【委員】

埋設施設が立地され最終的に 300 年程度の管理期間という事業が継続することになる。埋設してしまえば事業が消滅してしまうわけではなくその間は存続するものと思われる。



【委員】

まさに、本会の論点であるコミュニケーションの場において、その地域特性や地域のニーズといったことが議論されることとなり、それも最終的に判断材料となる要素である。事業者の力量もあるだろうが、埋設事業に対する受容性を高められるような方策も見えてくるのではないか。

【委員】

関心を示していただくのは、地域にある考えが首長さんに届き、首長さんの元で市民参加の場を持つなど、市町村の事情に応じて様々な方法があると思う。その点は自治体の事情に合わせてながら事業者が協力していくという構図になるのではないか。

【委員】

特定の利益集団のための勉強会とならないようにすることが重要。

【委員長】

諸団体は、自らの団体のためにやるというよりは、むしろ地域の発展を促すために発議する構図となるのではないか。

【委員】

市民各層の皆で勉強し合い、その中には慎重な発言をする地域の方々も加わって良いと思う。

【委員】

国がワークショップを毎年いろいろなところで行っている例もある。本事業についても最初は国主導のワークショップのようなコミュニケーションの仕方があって良いのではないか。

【委員長】

実施したワークショップは全国的な展開としているが、応募する首長さんまで届かないことがネックとなっている。

【委員】

社会一般は放射性廃棄物の「低（レベル）」も「高（レベル）」も明確に区別がつかないかもしれないので、ある程度の情報提供は必要である。

【委員長】

埋設施設の場合は、処分というよりも実は長期の管理のようなものであり監視することなどをきちんと説明していくことが重要ではないか。

【委員】

長期の監視を前面に出しながら、科学技術の発展に寄与して出てきた廃棄物なのだから長期事業として実施しなければならないということを周知することが必要だと考える。

【委員】

その周知は、事業者よりもやはり国がやるべきではないか。

【委員】

処分については、立地活動は技術の問題ではなく社会の問題ではないかと思っている。社会問題を技術者集団にまかせることに無理が生じている。この課題の解決に向けては政治なりが取り組まなければならないと思う。

【委員】

国が方針をあらためて示したうえで、スタートするということがあっても良いのではないかと思う。

また、論点の中のイニシアティブをどうするか、誰が持つかという点については、地域参加の受け皿はやはり基本的に自治体レベルが適切であり、地域振興の責任という観点からもあるべき姿だと思う。この点はある程度明確にした方が良くと思う。

【委員】

地域参加の最終的な収束のさせ方もあるので、受け皿はやはり自治体が適切だと思う。

【委員】

地域参加のコミュニケーションの場を事業者が取り仕切るわけには行かない。事業者は、地域参加の方式をオプションとしてメニューを示す。自治体には多様な経験があり、地域のことを良く理解しているので、事業者としてはそれに頼ることが得策と考える。

【委員】

原子力機構と処分場のユーザーである例えば病院などの排出者が連絡会などを設けて地域参加の場に参加すればよいのではないか。

【委員】

発生者である、例えば医師会や大学・研究機関などと一緒に原子力機構が連絡会などを設けるなど、別の手段の検討も必要ではないか。

【委員】

社会が広く抱えている廃棄物なので皆で何とかしなければならないという気運を高めるようにしないといけないかもしれない。そうすべきは国の役割でもあるので、国が先頭に立つ必要がある。現状ではこれまでに利益を得てきた発生者の責任という構図で事業者の役割とされている。

【委員】

立地活動に入る段階でのきっかけの作り方が難しいところであり、事業者だけが取り組むことに対しては慎重に行う必要があるものと考えている。

また、最初の勉強会のきっかけをどのようにして作るかについても重要なポイントであり、次のアクションとの関係をどうすべきかなど、もう少し具体的に

な資料を用意して検討してみるべきではないか。

確かに、地域における多様なステークホルダーとの関係については、それぞれの場面によって異なってくると思う。原子力施設が立地しているようなところであれば、大方の理解があるものと考えられるが、立地経験のない新規の地域からの応募となればどのように対応したら良いかとても難しい対応となるのではないかと思う。

【委員】

この委員会としては、地域参加型の手順を立地手順に盛り込むとして、それはあくまでも受け入れようとしている地域が主体となってやるような構図が適切で、自治体の事情に合わせながら、混乱を招くことのないように気を付けながら対応できるようにする必要がある。

先行事例では、この様な場合は失敗しましたとか、この場合は成功しました、というような実例を取りまとめて置く程度が良いのではないかという感じがする。検討する手順案についてはあくまでもオプションということではないか。

【委員】

資料 5-5 の立地基準について、地域参加のコミュニケーションの場でも検討していくということになると、安全性などは事業者が責任を持って明らかにすることとして、環境保全、経済的利便性、社会的要件について議論する必要があると思う。

安全性については、技術的に安全であることを事業者がきちんと明確に示すことが必要であり、揺らぐ結果であってはならないと考える。また、技術的な判断基準については独自の基準とするのではなく、埋設施設はトレンチ及びピット相当のレベルなので、第二種廃棄物埋設の安全審査指針の基本的考え方をベースに組み立てることが肝要と考える。

【委員長】

資料 5-5 参考資料の赤字になっているところが、前回までの検討結果では安全審査指針の項目の一部を回避するなどとしていたが、「安全上支障がないことを確認する」というような表現ぶりに修正するという事でよいか。

【委員】

「排除」ではなくて良いと思う。地域参加のコミュニケーションの場で検討する内容とも違うと思う。技術的なところは、あくまで事業者が責任を持って実施し、地域参加のコミュニケーションの場では、安全確保や環境影響など住民が必要とする情報を丁寧に説明し、その上で事業者の出した結果を受け入れられるか如何の議論をお願いするのが合理的ではないか。

【委員長】

本会の議論及び審議を踏まえて手順の具体的なオプションを事務局にて整理をお願いする。

(3) その他

参考資料 5-1 に基づき、前回の委員会で各委員に協力をお願いした立地基準項目の重み付けの試行結果について、事務局より説明が行われた。主な意見等は以下のとおり。

【事務局】

立地基準項目の重み付けの試行結果には、委員以外の方々を対象とした試行結果、平均値や五輪平均による評価も加えて整理をしている。

【委員】

サンプル数を増加させたときに、どういう傾向となるのか把握することで、重み付け方が決まるのではないか。

【委員】

この手法を候補地の選定に用いる際には、検討対象とする地点の地域の方々が結果に納得できるかどうかも肝要であろう。

【事務局】

この評価結果に対する解釈を必ず文書化しなければならないと既に委員よりご指摘をいただいている。

【委員】

安全性が含まれていないことについては、AHP法による比較評価の前にある適合性評価で判断することを理解していただくことも必要だろう。

【委員】

諸外国では、住民投票の賛成の数をもって候補地を選定した例もある。

【委員長】

本試行結果については、委員の意見等とともに事務局にて整理をお願いする。

以上