

国民の信頼醸成に向けた取組について（見解案）

平成 24 年 月 日
原 子 力 委 員 会

原子力委員会は、平成 17 年に策定した「原子力政策大綱」において、原子力の研究、開発及び利用に関する活動の円滑な実施のためには国民の信頼が不可欠としている。そして、このためには活動の透明性の確保が重要であり、国、事業者及び研究機関に対して、原子力施設を立地している地域社会の人々に対して種々の活動に関して十分に説明し、意見交換をすることや、安全管理の取組や発生した異常事象を公開することが重要とした。この提言に基づき、原子力関係機関等は活動の透明性を確保するために、公開資料センター、PR 館やインターネット等を通じて、会議資料、研究成果、関係資料等を一般へ公開してきた。また、関心の高いプルサーマル等の取組については、シンポジウムや講演会を開催するなどの活動に努めてきた。

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東北地方太平洋沖地震とそれに伴う津波により東京電力（株）福島第一原子力発電所は全電源喪失状態に陥り、これに対する備えが十分でなかったために、炉心溶融と水素爆発が発生して大量の放射性物質を環境に放出することになった。原子力関係者は、これまで原子力発電所は十分な耐震性を有するとともに、多重防護に基づく安全確保の取組を行ってきたことから、例えば事故が起きたとしても大量の放射性物質を環境中に放出する可能性は極めて低いと説明してきたが、今回の事故により、安全に関するこうした説明はもはや信用できないとして、国民の原子力関係者に対する不信が高まった。

政府のエネルギー・環境会議による国民的議論において、国民の多くが脱原子力発電依存を望んでいると結論された背景には、こうした不信があるものと考えられる。その結果、この議論も踏まえて策定された「革新的エネルギー・環境戦略」は、原子力発電に依存しない社会をできるだけ早期に実現することを目指すとしている。

同戦略は、同時に「グリーンエネルギー革命の実現」を目指す過程において、安全性が確認された原子力発電所を重要電源として活用するとしている。このことを

可能とするためには、国民が原子力発電所の安全性は確保できるのか、使用済燃料の管理や最終処分をどうするかといった点について不安や懸念を持っていることを真摯に受け止めて、国や事業者が、東京電力（株）福島第一原子力発電所事故に関する各種の事故調査委員会の提言も踏まえて、今後の安全確保の取組をどのような考え方に基づいてどのように改良・改善したのか、さらには今後どのようにしていくのかを丁寧に説明するとともに、使用済燃料の取扱いについても、改めてどういう考え方でこれに取り組もうとしているかを示し、協力を求めていく必要がある。

行政機関がこのような取組を行うに当たってまず心がけるべきことは、説明責任を果たすこと、正確な情報を開示すること、取組・決定等の透明性を確保し、これらの決定過程への国民の参加を保證すること、わかりやすい説明を行うことである。

（説明責任）

第一に、それぞれの課題に対して責任を有する人・組織は、どのような使命を持って、何にどのように取り組んでいるかを明らかにすることが大切である。すなわち、そうした組織は、国民のための取組を行っていることを自覚して、その自覚に基づいて諸行動を企画・推進し、課題解決に取り組んで、その結果がどうなっているかを国民に絶えず説明しなければならない。

（正確な情報の開示）

第二に、こうした説明に当たっては、十分かつ正確な情報をタイムリーに国民に提供することを心がけることが大切である。例えば、安全確保については、原子力発電所にはどのような脅威があり、これらに対して何を目標にどのように対応しているのかが丁寧に説明されるべきである。その際に、他の電源と比較して説明することもあるが、その場合には、本来、コスト、環境影響、安定性等を総合して評価されるべきであるから、一つの側面のみで比較することは、それ自体は正確な比較であっても、適切とは言えないことに注意する必要がある。なお、何かが起きた場合には、正確さよりもスピードを重視すべきである。すなわち、何が、なぜ発生し、今後どうなると予想されるのか、について不確かさがあること明示した上で迅速に伝えなければならない。

（透明性と決定過程への国民の参加）

第三に、各種の行政決定に至る過程の透明性を高めるとともに、国民に参加の機会を提供していくことが重要である。この場合、国民の関心の高い課題に関す

る決定であればあるほど、可能な限り早い段階から国民が知ることができるように配慮し、国民が意見を述べる機会を設けるように努めるべきである。なお、こうした取組においては、行政資料の作成からはじまり、専門家、利害関係者及び国民からの意見聴取、そして決定に至るまでの過程について追跡可能となるよう、仕組みを整えるべきである。

(わかりやすい説明)

第四に、国民への説明に当たっては、正確であることを前提条件に、明確で平易な表現を用いてなされるべきである。正確さと平易さの要求を同時に満足するのは容易ではないが、既に、裁判所の判決文が普通の日本語を用いて書かれるようになって久しい。行政機関は、絶えずこのことについての啓発活動や研修を行うとともに、資料の作成や説明の準備過程において、この観点からのチェックを行うべきである。

エネルギー政策や原子力政策に関する行政決定に際しては、上述の四つの重要な要請を踏まえた取組が行われるべきである。

原子力政策の決定に当たっては、その過程への国民参加の機会をこれまで以上に整備するとともに、その結果、如何なる反映がなされたかについて丁寧に説明すべきである。このとき、国民との対話の機会を積極的に設けることで、国民の意見や疑問に対して真摯に耳を傾け、コミュニケーションを通じてお互いにわかり合う努力を払うことが重要である。すなわち、国や事業者が自らの取組について国民に説明する際には、一方的に説明するのではなく、対話を通じて相互理解を深め、お互いの信頼関係を醸成する双方向コミュニケーションを行うべきである。さらに、これをより円滑に進めるため、そうした取組においてコミュニケーションの専門家を活用することが考えられる。また、こうした取組においては、専門家の意見を求めることも重要である。この場合、専門家の意見には偏りがある可能性に留意して、複数の専門家の意見を求める必要がある。また、専門家の中には、その情報を参考になされる決定に利害関係を有する者がいる可能性に留意して、専門家の選択を工夫すること等にも配慮を忘れてはならない。このことは、決定案を作成するために専門家による審議会等を活用する場合にも当てはまる。すなわち、そのメンバー選定に当たって、構成の偏りや利益相反について十分に考慮すべきである。

一方、事業者は、これまでの取組、特に、最近行われた「2030年に向けたエネルギー

ギ一選択」に関する国民的議論において、今後の原子力発電に対する取組の考え方や原子力発電所の安全性向上対策等に関する自らの説明の取組が上述の四つの要請を踏まえたものであったかを反省し、今後の取組の在り方について検討を深め、より良い取組を行っていくことを心がけるべきである。

また、原子力関連施設などの個別の施設に関しては、当該施設に近い人ほど関心が高いと考えられるので、そのことを踏まえた取組が必要になる。このことに関連しては、原子力規制委員会設置法の附則第六条第八項に、「政府は、東日本大震災における原子力発電所の事故を踏まえ、地方公共団体に対する原子力事業所及び原子力事故に伴う災害等に関する情報の開示の在り方について速やかに検討を加え、その結果に基づき必要な措置を講ずるとともに、関係者間のより緊密な連携協力体制を整備することの重要性に鑑み、国、地方公共団体、住民、原子力事業者等の間及び関係行政機関間の情報の共有のための措置その他の必要な措置を講ずるものとする。」と定められていることも踏まえて、国の関係機関は地方公共団体等と協議することにより、具体的な措置を講ずるべきである。

特に、参議院環境委員会の原子力規制委員会設置法案に対する付帯決議は、「従来からの地方公共団体と事業者との間の原子力安全協定を踏まえ、また、原子力の安全規制及び災害対策における地方公共団体の役割の重要性に鑑み、本法施行後一年以内に地方公共団体と国、事業者との緊密な連携協力体制を整備するとともに、本法施行後三年以内に諸外国の例を参考に望ましい法体系の在り方を含め検討し、必要な措置を講ずること。」としている。安全性が確認された原子力発電所を重要電源として活用していくためには、個別の施設の周辺の住民の信頼醸成のために、原子力発電所の利用の必要性や事業者の安全確保に関する取組等の説明を行うことは喫緊の課題であるから、この付帯決議の趣旨を踏まえて、今後具体的な措置を法律等により整備していくとしても、その検討が終了するまでの間においても、国、事業者、地方公共団体は協力して住民との情報共有の在り方について協議し、適切な取組を行っていくべきである。

例えば、原子力発電所の場合、当該発電所に係る原子力防災計画を策定する必要のある「緊急時防護措置を準備する区域」（30km 圏内）の地方公共団体及びその住民を対象として、その原子力発電所における安全確保や事業計画に係る取組について定期的に情報が提供され、国及び事業者と地方公共団体及びその住民の双方向コミュニケーションの場が整備されるべきである。具体的には、国が原子力政策に

基づいた原子力発電所の利用や事業者の安全確保の取組に関する審査結果等、事業者が原子力発電所の具体的な利用や安全確保の取組等について情報提供を行い、地方公共団体や地域住民からの質疑応答を行う場として整備されることが望ましい。

なお、これらの取組を法制度化するに当たっては、フランスの「地域情報委員会（C L I）」の例が参考になるが、検討が必要な点もある。例えば、C L Iは地域議会の代表や専門家、有識者等から構成されているが、我が国の制度における構成員については今後検討が必要である。また、C L Iが事業者に課している責務が、我が国では地方公共団体と事業者との間で締結されている安全協定において事業者要求しているものと重なる点があるので、これらの取組と安全協定との関係性について整理が必要になる。このことも念頭に、当面実施する上述の取組の経験も踏まえて本格的な制度整備に速やかに着手すべきである。

以上