

新大綱策定会議メンバーからの提出資料

2012年2月28日

第14回新大綱策定会議における議論のために、資料1-1、及び1-2につき、以下のとおり、修正意見を述べます。削除すべき箇所に二重線、挿入を求める箇所に黄色を付しています、*印は修正意見に関してのコメントです。

専門委員 浅岡 美恵

第1 資料1-1 原子力発電のあり方に応じた今後の重要政策課題の整理（案）について

0. はじめに

~~原子力基本法では、我が国における原子力の研究、開発及び利用は、安全の確保を旨とし、将来のエネルギー資源を確保し、学術の進歩と産業の振興とを図り、もって人類社会の福祉と国民生活の水準の向上に寄与することを目指すべきと~~
~~している。~~原子力の研究、開発及び利用に関する事項等について企画、審議、決定することを所掌する原子力委員会は、これに反する結果をもたらした東京電力（株）福島第一原子力発電所事故の発生を深刻に受け止め、このことに対する深い反省を踏まえた新たな原子力政策大綱の策定に向け議論を再開した。

~~新原子力政策大綱は、~~現在進められている、国、自治体及び事業者による、**被害者への損害賠償、福島県における被災**住民の健康管理、除染活動を含む避難住民の帰還に向けた取組、汚染の拡大防止、汚染土壌・瓦礫等の処分等の取組**は、**
~~が~~事故により甚大な被害を被った住民に寄り添い、迅速かつ十分に行われる**こと**
~~を求める~~必要がある。また、事故を起こした福島第一原子力発電所の廃炉に向けた取組、~~原子力損害賠償制度の強化が確実に~~行われる**ことも求める**べきである。

そのうえで、今後の原子力発電の利用のあり方を根本から見直し、今後の新しいあり方とそれを実現するための重要課題、及び、今後10年程度を一つの目安とした期間におけるこれらの重要課題解決に向けた我が国の取組の基本方針を提示すべきである。

*** 現行原子力基本法のもとで生じた福島第一原子力発電所事故の反省に立脚して今後の課題を整理しようとするものであり、本来、原子力基本法自体が見直しの検討とされるべきものであるので、ここで基本法に依拠するとするとの言及は不要である。**

*** 今般の事故の収束、損害賠償その他の当面の対応は、今後10年程度を目安とする基本方針という原子力政策大綱と別次元で対応されるべき性質のもので**

あるので、その趣旨を明らかにすべき。

* 迅速な損害賠償は被災地の復興の出発点である。損害賠償制度のあり方の抜本的見直しは、政策大綱における課題である。

1. 原子力発電の利用に関する主な意見

新大綱策定会議における~~いって~~これまでの委員及び国民各層からの~~にいただいた~~今後の原子力発電の利用に関する意見は、以下のいずれかに分類される。ただし、いずれも、原子力発電所~~その~~の安全確保の仕組みを、この甚大な被害をもたらした事故の発生を防止できなかった原因を検証し、その結果を踏まえて国民に信頼されるものに改革することに取り組むことを前提とするもの~~が重要~~である。

今後、10年程度を目安として、

~~意見分類Ⅰ：原子力発電規模を福島第一原子力発電所の事故前の水準程度に利用していくものとする。~~

意見分類Ⅱ：原子力発電規模を低減させ、一定の水準で利用していくものとする。

意見分類Ⅲ：原子力発電規模を一定の期間をもってゼロとする。

意見分類Ⅳ：原子力発電を今年より利用しないものとする。

* 新政策大綱には、国民からの意見も踏まえられたものであるべきである。

* 今後、10年程度の方針であるのであれば、福島第一、第二原発など再稼働が不可能というほかない原発が現存する以上、意見分類第Ⅰは相当の新增設を前提とするもので、現実問題としてありえないだけでなく、「福島第一原発事故を反省して」という前書きに矛盾するものというほかないので、削除すべきである。以下の記載中の「意見分類Ⅰ」は、同様の理由で削除する。

2. 主要な政策課題領域

原子力発電の利用に関する意見が分類~~Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ~~のいずれに分類される場合も~~のであっても~~、国民が~~に~~安心をもって原子力発電の利用を受け入れる~~ていただく~~こと~~がを~~目指す必要~~で~~がある。このためには以下の10領域における政策課題に取り組む必要がある。また、分類~~Ⅲ、Ⅳ~~に分類される意見に基づく場合であっても、原子力施設の廃止措置やこれまで原子力発電の利用に伴い発生した放射性廃棄物の処分の取組に関するこれらの領域における政策課題に取り組まなければならない。

(1) 福島第一原子力発電所事故への取組（オフサイト対策、オンサイト対策）

~~(2) 国民との信頼醸成のあり方~~

(3) 原子力政策を、国民、事業者、立地地域と共有していくための課題

(4) 安全規制行政の抜本的強化

- (5) 事業者が安全性、信頼性、経済性を継続的に向上させていく体制、制度
- (6) 原子力防災及び原子力損害賠償のあり方
- (7) 核燃料サイクルシステム
- (8) 放射性廃棄物管理・処分のシステム
- (9) 基盤のあり方
- (9)－1 人材育成システム
- (9)－2 原子力研究開発のあり方
- (10) 国際的取組のあり方

なお、省エネルギーの推進、再生可能エネルギーの推進、化石燃料のクリーン利用などにより我が国として中長期的に実現を目指すべきエネルギーミックスを策定することは、経済産業大臣がエネルギー基本計画において総合資源エネルギー調査会の意見を聴いて定める事項であり、原子力委員会の所掌ではない。

安全性が確認されない原子力発電所を稼働させるべきでないことというまでもないが、~~よって~~、分類Ⅱ、Ⅲの場合、原子力依存度を低減させるために、高経年炉を法令に則って廃止するべき、~~新規設をしないこととすべき~~、あるいは建設中の原子力発電所を除き新規設しないことにするべき、また、高経年炉を最新炉にリプレースして安全性を高めるべきなどの~~意見~~と関連するが、~~は~~、同調査会におけるエネルギーミックスの議論の集約状況を踏まえて、~~ながら~~新大綱策定会議で議論することとする。

＊「国民との信頼関係の醸成」という項目だけでは、不適切

＊今般の事故を踏まえた上で、安全性が確認されない原子力発電所を稼働させることがあってはならない。

＊「建設中の発電所」の建設も、原子力政策全体及び新たな安全基準に基づいて再考が必要である。

3. 各政策課題領域における主要政策課題と今後の取組の基本方針

新大綱策定会議においてこれまでにいただいた今後の原子力発電の利用に関する意見とそれに関連する政策課題に関する主な意見を踏まえると、各政策課題領域における検討の進め方や重要な課題及び取組等は、次のように整理できるのではない。

政策課題領域（１）：福島第一原子力発電所事故への取組（オフサイト対策、オンサイト対策）

- ・原子力発電の利用に関する意見が分類~~Ⅰ~~Ⅱ、Ⅲ、Ⅳのいずれに属する場合でも、

以下の取組が重要とされるではないか。

(オフサイト対策)

- 国内外の様々な知見の活用や活動と連携すること（除染方法など）。
- 被災住民の健康状態、大気、土壌、飲食物などの長期的なモニタリングとそのデータの公開。

➤ 被害者への公正な損害賠償の迅速な実施

- 特別法の制定などによる被災避難住民の生活、雇用確保、事業の再建・再生。

➤ 国及び事業者の国民への説明責任の履行が疑問に答えるような場の設置又は支援。

- 環境修復及び除染活動を早急に展開すること。
- 汚染土壌や瓦礫等の処理処分行き先の決定と実施。
- 長期的な被ばくの影響の提示や住民健康管理の実施。

(オンサイト対策)

- 国内外の様々な知見の活用や活動と連携すること。
- 中長期的な安定化、廃炉に向けて高線量下で作業を実施するために、信頼性の高い遠隔操作装置や放射線の影響を緩和する技術の開発。
- 破損燃料や汚染水処理二次廃棄物等の放射性廃棄物の処理・処分。

* 被害者への損害賠償の実施は、地域再建のための重要な課題である。

* 問われているのは、国や東電の説明責任の履行である。

政策課題領域（２）：国民との信頼醸成のあり方

- ・原子力発電の利用に関する意見が分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳのいずれに属する場合でも、他の政策課題領域の取組を通じて国民の信頼を得ることが前提である。そのためには、これらの政策決定と実施のプロセスを抜本的に改める必要がある。との信頼醸成を図るとともに、以下の取組が重要とされるのではないか。

- 信頼醸成のためのコミュニケーションの充実。
- 正確かつ十分な情報の開示。
- 原子力発電に関する教育のあり方。
- 国民から信頼される政策決定と実施審議会のあり方。

* 国民の信頼は、「利害関係者の意見調整機関としての審議会」や、こうした「審議会」を隠れ蓑とするいわゆる「審議会行政」によってきた、これまでの原子力政策の決定プロセス自体にあることを認識すべきである。原子力委員会

事務局及び本策定会議は、原子力推進を前提とし、関連業界関係者によって構成されているといっても過言でなく、「自主、民主、公開」の原則の「民主」とはいい難い。今後、策定する政策に対する国民の信頼を得るというためには、現在の新政策大綱策定会議の委員の選任プロセスそのものから、問い直される必要がある。

＊ 教育で、国民の原子力政策に対するこのような信頼の欠如を補うことはできない。

政策課題領域（３）：原子力政策を、国民、事業者、立地地域と共有していくための課題

- ・原子力発電の利用に関する意見が分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳのいずれに属する場合でも、他の政策課題領域の取組を通じて国民、とりわけ直接影響を受けることが想定される立地地域住民との信頼を得ることが必要である。~~醸成を図るとともに、~~以下の取組が重要とされるのではないか。
 - ~~従来の~~立地地域及び原子力発電所事故の影響を直接受けることが想定される地域住民との信頼関係の再構築
- ・原子力発電の利用に関する意見が分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲに属する場合は、以下の課題の検討と実施取組が重要とされるのではないか。
 - 防災訓練のあり方と継続的实施
 - 退避・防災支援道路建設など立地地域の安全・安心への要望への対応。
 - 国及び事業者の説明責任の履行が疑問に答えるような場の設置又は支援。
 - 国と地方自治体との役割や責任分担のあり方。
- ・原子力発電の利用に関する意見が分類Ⅱ、Ⅲ、Ⅳに属する場合は、以下の取組が重要とされるのではないか。
 - 立地地域の地域発展計画の前提条件が変わることに対する政策的配慮。

＊ 原子力政策の理解と共有は、広く国民との間で必要である。とりわけ、従来の「立地地域」自治体だけでなく、ひとたび事故が発生した場合に直接的な影響を受けるおそれのある地域住民との間は不可欠である。そのためには、そうした対象自治体はもとより、その都道府県も含めて、原発の稼働についての意思決定や安全対策への関与の担保が政策的に必要である。

政策課題領域（４）：安全規制行政の抜本的強化

- ・ 新大綱策定会議における主な意見は以下のとおりである。
 - 原子力安全の確保については、原発の利用において、人や環境が放射能に暴露

するような事故は万が一にも起こしてはならず、そのための万全の対応・体制がとられていなければならない。

- 新大綱策定会議は、安全について担うことがあってはならない。
- 新たな大綱において、福島事故を踏まえて何を安全として目指すのかを述べるべき。安全目標として世界で一般化されているのは「人の死亡リスク」であるが、広い地域の土壌汚染の発生という要因が入っていない。「社会が目指すべき安全目標」のあり方を検討する必要があるのではないか。
- 米国 NRC では、専門性、倫理観とともに、孤立ではない独立性が大事とされる。安全の確保を使命とし、どういう考え方で、何をどう守り、そのためにどうしていくのか意見を交わすことは重要である。
- 今回の事故については、地震や津波による影響だけでなく、徹底的な検証を行い、事故調査・検証委員会の結果も踏まえた安全指針や安全基準の抜本的な見直しをすべきである。
- 国の防災計画を早急に改定し、実効性のある体制強化を図ってもらいたい。
- 福島の事故を受けて基準地震動自体を見直す必要があるのではないか。
- 福島第一原子力発電所の事故の知見をしっかりと取り入れれば、同じ過ちを繰り返すことはないと信じているが、安全性向上のための対策を実施することは重要である。
- 今後とも原子力が社会から受け入れられるためには、もう一步踏み込んだ取組を行う必要がある。
- 自然災害だけでなく、悪意のある存在によるものも含めたあらゆる脅威に対する原子力発電所の安全保障について議論し、脆弱性を低減していくこと重要である。このうち、自然災害以外の脅威については、国が、警察や自衛隊の現在の仕組みの中でどのように安全を保障していくかを考える必要がある。
- 米国では、大学を卒業してすぐに米国原子力規制委員会に就職する人が多く、人気も高いと聞いている。これは国家の重要なことについて責任を持ってやるという使命感を持っているからと考えられる。優秀な人材を育てていくという観点が重要である。
- 原発廃止を可能な限り早期に実現するロードマップを示し、あらゆる人材と技術等を総動員させるべき。
- 規制行政庁が何もかもチェックしているとすると、些細なことを規制していないと分かっただけで国民の信頼を失うことになる。規制行政庁の責任の範囲を明確にすべきである。
- 安全調査委員会が広い範囲からの通報を受け取れるようにするなど、独自に情報を集められるようにすべきである。
- プレイヤーがレフェリーを務めた場合には、独立性が実現できない。

- ・これらの意見を踏まえると、以下の取組が重要である。

(原子力発電の利用に関する意見が分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳに属する場合)

独立性を確保した実効的な安全規制行政体制（安全規制庁だけでなく原子力安全調査委員会を含む）を確立することが重要である。また、独立性は、高い専門性と倫理観を備えつつも、孤立とは異なることも重要である。

(原子力発電の利用に関する意見が分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲに属する場合)

- これまでの確率論的安全評価から導き出される安全目標から、土地汚染の防止、周辺住民の健康の保護などを考慮した社会的安全目標の設定。
- 新しい知見に基づいた耐震・津波その他自然現象に対する安全性の再評価を含む、新しい安全基準の設定とバックフィットを含む。
- 事故の発生に対応した体制の構築（特にソフト面の強化）。
- ~~➤新しい知見に基づいた耐震・津波の安全性の再評価の実施。~~
- ~~➤自然現象に対する安全対策の強化。~~
- 安全性を不断に向上させる仕組みの構築。
- 同じ過ちを繰り返さないという決意は理解できるが、次に発生する事態がこれまでと同様のものとは限らないことへの考慮。
- 自然災害以外の脅威については、国においても、警察や自衛隊等の現在の仕組みの中でどのように安全を保障していくかの検討。
- 規制の役割、事業者の役割を整理した上での規制の安全上重要な事項へのリソースの最適配分及びこれらを支える人材の確保。
- 廃炉と放射性廃棄物管理に係る安全規制体制。

~~(原子力発電の利用に関する意見が分類Ⅳに属する場合)~~

~~廃炉と放射性廃棄物管理に係る安全規制体制へのシフト。~~

- * 福島第一原発事故の経験はいうまでもないが、これまでの事故の経験等を踏まえた安全基準の見直しは必須であり、既存原発への新基準の適合性審査が必要である。原子力には既存不適格という概念は容認されえない。それは、地震、津波被害の予測だけでなく、人の問題などにも及び、常に最新の知見が導入されることが必要である。
- * 一部の原子力発電所の稼動が継続する場合であっても、一方で、廃炉となる原子炉が発生し、放射性廃棄物は現在も今後も発生し続けるので、その対応策は急務である。

政策課題領域（５）：事業者が安全性、信頼性、経済性を継続的に向上させていく体制、制度

- ・原子力発電の利用に関する意見が分類~~I、~~Ⅱ、Ⅲ、Ⅳに属する場合では、その場合毎に活動内容が異なるため、講ずべき取組も異なるものとなるが、分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳのいずれに属する場合でも、以下の取組が重要とされるのではないか。
 - **行政**規制されるものは最低限度の安全確保であると認識し、それ以上の安全を目指すのは事業者の役割との認識のもとで、諸外国の安全性向上対策の最新知見や対策を速やかに検討、評価し、適切に反映する仕組みの強化。
 - 安全性を高めるための技術開発の促進。
 - シビアアクシデントが発生しても公的外部支援なしに一定期間対応できるための設備の更なる多様化・多重化、及び住民の長期避難の極小化を目指した安全性向上の積極的推進など。
 - 同じ過ちを繰り返さないという決意は理解できるが、次に発生する事態がこれまでと同様のものとは限らないことへの考慮。
- ・以下の取組は分類~~I、~~Ⅱ、Ⅲ、Ⅳのいずれに属するかによって大きく変わるのではないか。また、エネルギーミックスとの関連もあることから、総合資源エネルギー調査会での議論の状況を踏まえながら議論することが適切ではないか。
 - 安全性を高めた最新型炉へのリプレース。

政策課題領域（６）：原子力防災及び原子力損害賠償のあり方

- ・原子力発電の利用に関する意見が分類~~I、~~Ⅱ、Ⅲ、Ⅳのいずれに属する場合でも、以下の取組が重要とされるのではないか。
 - オフサイトセンターの見直し。
 - 原子力防災体制の充実（実効性のある避難訓練などソフト面の強化）。
 - ~~➤ 福島第一原子力発電所事故による原子力損害賠償における迅速、公平かつ適正な賠償の実施。~~
 - **福島第一原子力発電所**事故の**被害損害の賠償の実施**の状況等を踏まえた、原子力損害賠償制度のあり方（国及び原子力事業者の責任のあり方等）の検討。
 - 国際社会の動向を踏まえた賠償の制度のあり方の検討。

*** ここでは損害賠償制度を論点とすべきで、福島第一原発の被災者への公正かつ迅速な賠償の実施についてではない。**

今回、万が一にもあってはならないことが起こったのであり、既に、公正な賠償が迅速になされているとはいえない状況が生じている。今後、他の電力会社の原発事故が招来した場合にはより過酷な事態が生じうるであろう。損害賠償制度のあり方は、国民の原子力発電への評価にかかり、今後の原発の利用のあり方にも影響を及ぼす問題としてとらえるべきである。

政策課題領域（７）：核燃料サイクルシステム

- ・ この領域における取組は、原子力発電の利用に関する意見が分類~~Ⅰ、Ⅱ~~Ⅱ、Ⅲ、Ⅳのいずれに属するかによって大きく変わるのではないかと。よって、この点も含め技術小委における論点整理を踏まえ議論することが適切ではないかと。

政策課題領域（８）：放射性廃棄物管理・処分のシステム

- ・ 原子力発電の利用に関する意見が分類~~Ⅰ、Ⅱ~~Ⅱ、Ⅲ、Ⅳのいずれに属する場合でも、将来世代の負担をより少なくするために、高レベル放射性廃棄物等の最終処分に向けた取組を確実に進めることが重要である。
- ・ 新大綱策定会議における主な意見は以下のとおりである。
 - 原子力発電は、単位エネルギー当たりの廃棄物量が少なく、それを物理的に安全な状態で管理することができる。使用済燃料についても同様に長期間安全に保管は可能であり、中間貯蔵という選択肢を選ぶ国々もあるが、それに安住し、最終的な解決策を遅らせるようなことがあってはならない。~~原子力発電の恩恵を享受し、~~多くの放射性廃棄物が存在する現状を鑑みれば、処分場選定の解決は喫緊の課題として取組むことが求められている。
 - 原子力発電所の運営は民間企業が行っており、民間企業が処分場を見付けられないから国が出ていくというのは本末転倒である。
 - 例えば、イギリスでは地方分権を積極的に進めているが、国が責任を持つものについては地方に権限を渡していない。その一つが原子力政策である。地方からの応募に期待するのではなく、国の安全保障と同様に、国が積極的に進めるべきものである。
 - 処分場建設候補地を決める際には、当該自治体と周辺自治体では意識が異なるため、それを調整する役割を持つ広域自治体の役割が大きい。「地元自治体」の範囲を立地市町村だけでなく都道府県も含めるべきである。全国知事会の活用や個別の話し合いをするなど全国の知事が必要性、切迫感等について認識を共有し、政府と自治体とが話し合う環境作りをする必要がある。
 - 米国では長寿命核種の廃棄物隔離パイロットプラントにて地層処分を実施し、この施設に対して定期的に第三者レビューを受けている。また、フランスでは可逆性・回収可能性を明示し、当該自治体の理解活動を行っている。このように上手くいった海外事例を参考にすべき。
- ・ これらの意見を踏まえ、別紙のとおり、中間とりまとめを行った。
- ・ なお、この政策課題は、採用する核燃料サイクルとの関連もあることから、技術小委における論点整理も踏まえ、必要に応じ議論する。

別紙については後記のとおり。

政策課題領域（９）：基盤のあり方

（９）－１：人材育成システム

- ・原子力発電の利用に関する意見が分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳに属する場合では、その場合毎に活動内容が異なるため、講ずべき取組も異なるものとなるが、分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳのいずれに属する場合でも、以下の取組が重要とされるのではないか。
 - 人材の育成は、原子力安全の確保、国際貢献と密接に関係する共通基盤であり極めて重要である。しかし、原子力事業者等への現状の風当たりを考えると、人材が離れていく可能性がある。原子力施設の廃止措置は長期に亘る作業であり、長期的に人材を育てる工夫が必要である。
 - 世界最高水準の安全確保に向けた人材育成。
 - 現場経験をもつ人材育成（学会と産業界との連携など）。
 - 原子力以外の分野の知見や人材と上手く交流して、より幅広い知見を原子力の分野に生かすことができる仕組みを構築。

政策課題領域（９）：基盤のあり方

（９）－２：原子力研究開発のあり方

- ・原子力発電の利用に関する意見が分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳのいずれに属する場合でも、福島復興、サイトにおける廃止措置に係る研究開発を効果的かつ効率的に実施することが重要とされるのではないか。
- ・原子力発電の利用に関する意見が分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳのいずれに属する場合でも、研究の基盤整備が重要とされるのではないか。
- ・この領域における取組は、原子力発電の利用に関する意見が分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳのいずれに属するかによって大きく変わるのではないか。特に、高速増殖炉サイクル研究開発については、この点も含め技術小委における論点整理を踏まえ議論することが適切ではないか。その際、意義の話と現状の開発体制の話に分けて議論すべきではないか。

政策課題領域（１０）：国際的取組のあり方

- ・この領域に関しては、これまでの議論は以下のとおりである。
 - 途上国などで原子力を求める国があるが、原子力の危険性及び原子力に依存しないエネルギーの確保及び温暖化対策の実行が可能であることを、福島第一原子力発電所事故を経験した日本が、身をもって示していくことこそ、21世紀を通してのこれらの課題に対する最良の国際貢献である。国内で原子力依存の

低減を政策としてとりつつ、途上国への原子力輸出に奔走することは、国の姿として国際社会から疑問肢されるのは必定。

- 今世界で原子力がなくなる方向には決してなっていない。よって、日本として世界における核セキュリティや核不拡散、エネルギー安全保障の確保を目指す取組に対して何ができるのか検討するべき。
- 原子力発電所新規導入国に対しては、免震構造の導入等、安全性を高めるための技術によるアプローチを行うべき。
- 日本がその最先端技術によって、世界の原子力安全の向上や気候変動問題に貢献すべき。特に、原発増設という世界の潮流の中で、最も安全な原発の輸出を通じて、このような貢献が行える。
- 原子力発電所の海外輸出は潜在的な核拡散につながるもので、非核保有国として主張すべきでない。

＊ 日本の原子力発電技術そのもの及びシステムとしての利用、非常時の対応策等、いずれにおいても、到底、世界に誇れるものではなかったことが明らかになっている。原発輸出への国際社会からの日本への批判は、日本への信頼にも揺るがしかねない。

4. 今後の新大綱策定会議の進め方

当面は、以上の主要な政策課題の過不足及びそれぞれを解決するための取組を議論していく。その後、総合資源エネルギー調査会でのエネルギーミックスに関する議論の進捗を踏まえ、全体の調整などについて検討する。

第2. 資料1－2

政策課題領域（8）：放射性廃棄物管理・処分のシステム」の中間整理について

今後の原子力発電の利用に関する意見が分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳのいずれに属する場合でも、使用済燃料の管理及び高レベル放射性廃棄物等の地層処分に向けた取組を確実に進めることが重要である。

1. 現状

原子力発電に伴い生じる使用済燃料、或いはその再処理の結果発生する高レベル放射性廃棄物（ガラス固化体）は、安全神話のもとに「発電量あたりの発生量が少なく、また、安全に貯蔵することが可能である」と考えられてきたが、人類の生存基盤を脅かすおそれがあり、また国土の狭い日本で人の居住や産業活動ができない

地域を広範囲に必要とする。この最終処分方式としては、国際的にも地層処分が考えられている。これまで安全神話で「安全かつ好ましいものとされている。」などと考えられてきたが、断層の多い地震多発国の日本には特有の困難さがある。そこで、原子力発電を利用してきている国々でも、場所を決めることができたのはフィンランドなど限られており、原発3大大国のアメリカ、フランス、日本はいずれも決めることができていない。は、我が国はも含めて、使用済燃料及び高レベル放射性廃棄物の地層処分に向けての取組を進める国または民間が、電気の使用という便益を享受している現世代からこのための費用を発電費の一部として徴収して積み立ててきており、その金額は大島「再生可能エネルギーの政治経済学」によれば1kWh あたり●円、原発発電量に換算すれば 1kWh あたり●円になる。これを推進してきている。

—我が国では、使用済燃料を再処理する過程で発生する高レベル放射性廃棄物（ガラス固化体）と、再処理工場等から発生するTRU廃棄物のうち放射性物質の濃度が高いものについて、地層処分を行うべき放射性廃棄物に指定している。これらの処分の実施主体として原子力発電環境整備機構（以下、「NUMO」が設立され、「特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律」に基づいて、経済産業省がとりまとめた「特定放射性廃棄物の最終処分に関する基本方針」と「特定放射性廃棄物の最終処分に関する計画（以下、「最終処分計画」という）」とが閣議決定され、現在、これらに従ってNUMOが最終処分施設の建設地の選定作業を進めている。

最終処分計画では、NUMOは文献調査を実施した後、概要調査を実施し、平成20年代中頃を目途に精密調査地区を選定し、平成40年前後を目途に最終処分施設建設地を選定するという三段階の調査・選定過程を経て国の安全審査を経た後、最終処分施設を建設し、平成40年代後半に最終処分を開始することとしている。この選定過程の第一段階である文献調査の受け入れをNUMOが全国市町村に公募したところ、平成19年に高知県東洋町から応募があったものの、その後応募が取下げられた。これを契機に、公募方式に加え、国による申入れ方式も導入され、経済産業省とNUMOは、電気事業者の協力を得て国内各地域において処分施設建設地選定に向けた広聴・広報や草の根の相互理解活動を推進してきた。その結果、高レベル放射性廃棄物問題に対する国民の認知度が向上し、処分施設建設地選定の必要性について一定の理解が得られはじめた。しかしながら、なお、文献調査を受け入れた地域はない。平成23年3月に福島第一原子力発電所の事故が発生したことで原子力関係組織に対する国民の不安感・不信感が高まったことから、処分施設建設地等の選定作業の困難さはこれまで以上に増大したと考えられる。

*地震大国の日本での地層処分の困難さについて述べるべき。

*3/11以前の観点から、その経過を縷々書いても意味がない。

***地層や断層、地震の条件から、そもそも不適なところを国が示すべきである。**

2. 会議における主な意見

- ① 原子力発電は、単位エネルギー生産あたりに発生する廃棄物の量が化石燃料による発電に比較して少ない。それは放射性であるが、安全に管理することができる。このうち、その放射能が当初高く、半減期が極めて長い高レベル廃棄物は、一定期間冷却後、人間の生活圏から隔離された安定した地下深いところに処分することが好ましいとされている。これらについて、当分の間集中貯蔵するという方針を選択している国もあるが、我が国としては、発電の恩恵を享受した現世代がこれの処分を後世代に先送りすることなく、その実現に取り組むべきであるとして、これに取り組む組織や制度を整備してきている。現時点でこの考え方を変えるべき理由はなく、国と事業者はこの処分場選定を喫緊の課題とし、引き続き全力を尽くして取り組むべきである。

***安全に管理できると断定したり、安全神話に基づく各種リスクを想定外としたもので、これをまとめに入れていいのかどうか。**

- ② この事故の発生によって、発電事業者と国民や住民、それから政府と国民、住民の間の原子力に係る信頼関係がずたずたに切れている。しかし、これをつなぎ合わせていかなければこの問題、最終的には決まらないであろう。ここで大切でありながら、薄いのが学界と地域社会の関係。このことをいろいろ研究開発してきた人たちが住民と真摯に向きあう接点をつくっていかねばいけない。
- ③ 原子力発電所の運営は民間企業が行っており、民間企業が処分場を見付けられないから国が出ていくというのは本末転倒である。
- ④ 例えば、イギリスでは地方分権を積極的に進めているが、国が責任を持つものについては地方に権限を渡していない。その一つが原子力政策である。地方からの応募に期待するのではなく、国の安全保障と同様に、国が積極的に進めるべきものである。
- ⑤ 処分地の選定は、沖縄の米軍基地移設と良く似た問題であり、政府が主導していくべきものである。
- ⑥ 処分施設建設候補地を選定する際には、当該自治体と周辺自治体では意識が異なるため、それを調整する役割を持つ広域自治体の役割が大きい。「地元自治体」の範囲を立地市町村だけでなく都道府県も含めるべきである。全国知事会の活用や個別の話し合いをするなど全国の知事が必要性、切迫感等について認識を共有し、政府と自治体とが話し合う環境作りをする必要がある。

- ⑦ 米国では廃棄物隔離パイロットプラント(WIPP)において長寿命TRU核種を含む廃棄物が地層処分されている。この施設は定期的に第三者レビューを受け、次第に濃度の高いものを受け入れるようになってきている。また、フランスでは可逆性・回収可能性を明示し、立地点候補自治体の理解を得る活動を行っている。スウェーデンやフィンランドでは発電所の立地地域に最終処分場の立地が確定している。このように上手くいった海外事例を参考にすべき。
- ⑧ 処分地の選定が遅れた原因は何か、政府としてどう現状認識をしているのかといった点を、関係者へのヒアリング等により明らかにして対策を講じていくべき。
- ⑨ 処分地の選定の遅れが何をもたらすか、また、その行程の時間管理の責任主体が不明確である。いつまでに何をしなければならないかをはっきりさせ、政府が責任者と思うが、具体的に内閣府の長なのか、経済産業大臣なのかをはっきりさせ、そこがきちんとそれを管理することが重要である。
- ⑩ 今年1月に、米国の原子力の将来に関するブルーリボン委員会が、連邦政府が費用を取って引き取りを約束した使用済燃料を引き取れず、それを処分する処分場とするべく取組んできたユッカマウンテン処分場計画が行き詰まったことの反省を踏まえ、放射性廃棄物の管理及び処分施設を立地し、開発するための新しい方針を提言した。この中では、施設の立地に関して適応性があり、段階的で、同意に基づき、透明性があり、基準及び科学に基づくアプローチが重要であることを謳っている。そして、放射性廃棄物の輸送・貯蔵及び処分のため、集中的で、統合されたプログラムを開発・実施するための新しい単一目的の連邦組織をエネルギー省と別に設立することが提案されている。この組織は自治体からの応募を重視するが、自らも自治体に働きかけること、柔軟でしかも実質的なインセンティブプログラムを用意し、関係する様々な組織と交渉を重ね、その結果を協定に取りまとめて前進していくこと、こうした過程は時間を要するが、これまでの経験はこの問題に近道はないから、行程は柔軟であるべきだが、議会が監査できる程度の概略的な工程表はあった方がよいことなどが指摘されている。これらは我が国のこれからの取組を考えるときに参考になる。

*放射性廃棄物の処理など出口がなければ、入り口原発稼働も絞らざるをえないという意見が出ているが、ここでの集約に反映されていない。

*放射性廃棄物の管理についても安全基準の見直しが必要。

*地元の同意も必要。

3. 今後の取組のあり方

放射性廃棄物は、含まれる放射性核種の量が崩壊により時間の経過とともに減じていくが、それが有意に減少するには超長期を要するものもある。国は、このような特徴を踏まえ、~~引き続き、~~以下の原則の下で安全に処理・処分されることを目指すべきである。

(1) 発生者責任の原則

放射性廃棄物の発生者は、これを安全に処理・処分する責任を有する。国は、~~その責任が合理的に果たされるよう適切に関与する。~~安全が保証されるように制度を制定し、かつ運営が安全に図られているかを厳しく点検する。

(2) 安全で合理的な処理・処分の原則

放射性廃棄物は、放射能濃度の高低や含まれる放射性物質の種類等に基づき~~厳重に適切に~~区分し、安全確保に最新の注意を払いつつ、区分毎に最も適切な方法で処分すべきである。~~これまで、大半の廃棄物を、クリアランスレベルを設定し、それ以下のものを一般の廃棄物として処分することになっているが、その点を含め抜本的に見直すべきである。~~

(3) 公平の原則

まず、廃棄物処分技術が確立しておらず、今もその見通しが無いまま原子力発電所を稼働させていることを反省し、将来世代に負担を与えないために、今後の放射性廃棄物の発生は限りなくゼロにしていくべきである。これが公平性の原則の第一というべきである。その上で、原子力の便益を享受した現世代は、これにより発生した放射性廃棄物の安全な処分を自らの世代において実現することに全力を尽くすべきである。~~また、原子力発電の便益を享受した者は廃棄物の処分場を受け入れる地域の発展を支援するべきである。~~

(4) 独立した安全規制行政の原則

原子力安全規制行政組織は、放射性廃棄物の処分事業が~~厳重に適切に~~安全水準を確保しつつ、推進されるよう、~~法制度を整備し、運営でも安全を点検すべきである。また、~~許認可、監査の取組を他の政治的影響を受けることなく企画・推進するべきである。

(5) 利害関係者の合意に基づく推進の原則

処分の実施者は、処分場の設置と運営に伴う公衆への影響についての徹底した情報公開と自治体、立地地域社会との間でお互いの目指すところについて深く理解する取組を進め、立地地域社会の理解と協力及び参加を得て処理・処分を進めていくべきである。

*放射性廃棄物の地層管理についても、地震想定などの安全基準の全面見直しが必要である。

*安全管理点検が、推進官庁やその外郭団体・天下り組織、電力会社の出向者がいるような組織のもとで行われてはならない。

*制度として、処分施設を受け入れる自治体とその住民の合意を必須とすべきである。

*下記の A のような対症療法では不可能であろう。

*従来の方法であれば、断層や地層の条件について条件をつけないまま自治体の立候補を受け入れることになる。安全性確保の要件からも、経済的にも合理性がなく、処分場に不適切な場所は予め、示すべきである。

3. 1 取組案 A

—この地層処分施設の立地地点の選定が当初の計画通り進んだ国は皆無といつてよく、各国ともに失敗の反省をもとに、選定プロセスを改良しつつ、作業を進めている。我が国も、高知県東洋町での経験の反省と分析を踏まえて、申入れ方式の導入など選定プロセスの改良を行うとともに、引き続き処分場選定の重要性、安全性、立地受け入れのメリットなどを説明する活動を進めてきている。

—東京電力福島第一原子力発電所の事故によってもこの取組の重要性には変わりがないので、政府、NUMO及び電気事業者は、国民に対して

- 1) この処分場の建設・操業・閉鎖において公衆の健康と環境が適切に保護されること
- 2) この施設を受け入れる地域社会に対しては、これと共存しての望ましい地域の将来を実現することに寄与する取組を、事業者及び国が地域社会に協力して推進していくこと

を引き続き丁寧に説明し、また自らも適切と思われる地域社会に受け入れの検討をお願いしていくべきであるが、この事故によって人々の原子力に対する不安と原子力に係る政府、事業者等の組織に対する不信が増大していることを認識すれば、この取組の推進に当たっては以下の諸点に配慮することが重要である。

- ① 政府は、高レベル放射性廃棄物等の地層処分の推進は世代間の公平を確保する観点から引き続き国の重要課題の一つであることを、国民に強く訴えていくべきである。
- ② 政府は、処分施設建設候補地の選定プロセスにおいては候補地が位置する基礎自治体の属する広域自治体は重要な利害関係者の一人であると同時に、当該基礎自治体と周辺基礎自治体との間の調整役であると認識していることを、全国知事

会の場を活用するなどして明らかにし、広域自治体に対してこの取組の推進に関して理解を得る努力を絶えず十分に行っていくべきである。その際には、概要調査地区、精密調査地区、そして処分施設建設地の選定は当該基礎自治体及び周辺基礎自治体との調整役としての広域自治体の意見を十分に踏まえて行うことを明確にするべきである。

- ③ 放射性廃棄物の処理管理にあたる部局は、NUMOは、国の制度のもと、人選を全面的に一新し、情報も公開し、国民の信頼を取り戻さなければならない。全国各地での地域社会への理解活動を強化して、国民から実施主体として信頼され、処分施設建設候補地の調査地区の住民から地域社会の人々の安全と環境保護を大事にし、コミュニケーションを通じてお互いに学習し、それぞれが相手を尊重してそれぞれの新しい取組を相互裨益の観点から推進していくことのできる相手として信頼される組織となるよう、自らを革新していくべきである。
- ④ 経済産業省は、これまでの取組の結果を踏まえて、現行の最終処分計画を見直すべきである。その際、文献調査の実施に向けた見直しにあたっては、全国市町村からの応募と国による申し入れの2つの方式を十分に活用する柔軟なものとする一方、NUMOの地域社会への理解活動などに関する年次目標を明確に定め、その取組を毎年レビューし、目標の達成度のレビューを踏まえて取組み内容を改訂するなど、これを硬直的ではなく適応型のものにすべきである。さらに、経済産業省には、NUMOが国の最終処分計画に沿って処分事業を遂行する者であることを明確にし、地域共生方策に関する制度や体制の整備をはかり、それらも含む地層処分について理解を得るための活動を展開するなど、処分施設建設地の選定プロセスの中で適切な役割を果たす責任があるので、その取組についても最終処分計画に含め、その取組を毎年第三者のレビューに付すべきである。
- ⑤ 現状では自治体に応募の検討を公表した時点から自治体行政組織に過大な負担が生じる。そこで、実施主体と関係自治体、地域住民などの関係者が権威ある第三者を交えて応募について様々な観点から検討する作業を自治体の長が付託できる仕組みを整備するべきである。
- ⑥ 高レベル放射性廃棄物等の地層処分に係る科学技術を含む知識は、これに関する決定に参加することになる国民の基礎知識の一部を構成するべきである。そこで、関係行政機関等は、このことが喫緊の課題であることを深く認識して、放射性廃棄物の処理・処分に関する学校教育や市民の学習機会の整備の在り方について、学术界、教育機関とも対話してそれぞれの役割分担を定め、その役割が着実に果たされるように力を尽くしていくべきである。
- ⑦ 高レベル放射性廃棄物等の処分に関する取組の進め方に関しては、専門家の間に多様な意見があり得るので、様々な決定はこれらの見解について公開で議論が交わされた上でなされることが大切である。このため、国は、諸決定が公開で行

~~われ、そこで多様な意見が議論されるように工夫するべきである。また、関係行政機関等は、独立性の高い学術的な機関に対してこうした取組の在り方について意見を求めるべきである。~~

~~④ 学術界には、国民の関心の高い地層処分の取組みの安全性や信頼性に関する知見を市民講座の開催などを通じて国民と共有することに努めるとともに、こうしたことに係る行政決定過程への公衆参加の仕組みの試行等にも積極的に取組むことを期待する。~~

~~④ 経済産業省及び日本原子力研究開発機構は、処分の実施主体であるNUMOと協議しつつ、引き続き深地層の科学的研究や地層処分技術の信頼性向上に向けた研究開発等を実施し、その成果を処分事業の円滑な推進のため、NUMOに適切に移転していくべきである。また、今後の核燃料サイクル政策の選択の柔軟な検討を可能にするため、使用済燃料の地層処分に関する研究をその一部として実施するべきである。~~

~~④ 原子力安全規制行政組織は、放射性廃棄物の処分事業が適切な安全水準を確保しつつ、推進されるよう、許認可、監査の取組を他の政治的影響を受けることなく企画・推進する観点から、処分に至る取組の各段階で安全評価を行うことを念頭に、規制に係る技術的な支援組織に必要な科学技術的能力を涵養する取組を着実に進めるべきである。~~

~~④ 文部科学省、経済産業省は、OECD/NEAで行なわれている放射性廃棄物処分に係る世代を超えた記録・知識等の保存に重点を置いた国際プロジェクト(R/T&M)や、欧州のモニタリング共同研究(MoDeRn)の推進状況も参考に、社会科学も含む多様な学術分野の参加を得て我が国における地層処分に関する科学基盤的な研究開発を充実して進め、このような取組に協力、貢献するとともに、この分野の人材育成に内外の大学等が共同して取組むことを奨励するべきである。~~

3. 2 取組案B

【処分事業の基本的考え方の変更】

現行の地層処分の制度は、平成10年の原子力委員会高レベル放射性廃棄物処分懇談会報告に基づいて設計され、平成12年に「特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律」を定めて、制度を運用してきている。しかしながら、まだ文献調査に着手できていないのであるから、その原因を分析し、対応策を検討すべきである。その結果、立地プロセスで国の申し入れ方式以上の国の強い関与の方法があり、それを採用することが合理的ではないか等、この基本的考え方の変更の検討が必要とされれば、原子力委員会は処分懇談会報告に立ち戻って再検討に着手するべきである。

平成 24 年 2 月 28 日

原子力委員会 新大綱策定会議（第 14 回）への意見

全国原子力発電所所在市町村協議会

新大綱策定会議（第 14 回）に、これまで原子力発電所とともに歩んできた全国原子力発電所所在市町村協議会を構成する会員市町村から意見が寄せられたので提出します。

記

正確な事故原因調査結果が出されないうちに長期計画を策定することは、大変危険なことである。

従って策定委員の責任を明確にして、その結果において重大な過失が生じたとき、国民に対してどう責任を果すのかを明確にしておく必要がある。

現在、多くの福島県民を放射能被爆させておいて放置していることは犯罪に当るものである。

この問題を解決しないままの新大綱策定をすることは有り得ない。

外国との比較をするならば、被爆防止、避難生活者の賠償、生活の回復なども議論する責任がある。

委員会の責任はいつ果すのか、示して貰いたい。

双葉町長 井戸川 克隆

第 14 回新大綱策定会議意見書

2012.2.28

伴英幸

資料 1-(4) 安全規制行政の抜本的強化 について

「以下の取り組み」の重要項目に、「規制活動の透明性の確保」を加える。すでに言われていることではあるが、明記すべきと考える。

班目春樹原子力安全委員長は国会事故調（国会東京電力福島原子力発電所事故調査委員会）で以下のような証言を行っている。

ややもすると、護送船団方式といいますか、一番低い安全基準か何かを電力会社が提案すると、何となくそれを規制当局としてはのんでしまう。今度は、それが出されると、国が既にここでお墨つきを与えているんだから安全ですよといって、安全性を向上させる努力というのを事業者の方ではやらなくなってしまう。何かそういう悪循環に陥っていたのではないか。

こうした規制活動の欠陥を回避していくには、①規制の基準の設定やこれに基づく規制活動が住民に広くつぶさに見えるようにしておく必要がある、②加えて、住民サイドからの意見を取り入れていくシステムをつくるのが透明性の確保へつながっていくと考える。

規制当局の判断能力の問題もあるが、事業者側が安全性よりも目先の経済性を優先させることがいっそう大きな問題だ。今回の福島原発事故のような未曾有の事故を起こしたにもかかわらず、東京電力は賠償問題に積極的とはいえず、また、他の事業者は、目先の利益・損失を優先的に考えていると言わざるを得ない。福井の原発で今回のような放射能放出事故を起こせば、水がめの琵琶湖の汚染を招き、その損害は尋常でないことは明らかだ。安全に十分な投資を行うことが、安定した運転につながり、結果としてそれが利益につながることを肝に銘じ、まずこれまでに値切ってきた活断層をつなげた上で、あるいは無視してきた活断層を重視して、耐震安全性を再評価するべきだ。

資料 1 - 2 放射性廃棄物管理処分システムの中間整理について

原子力の恩恵を受けている世代が責任をとると言うが、放射性廃棄物による環境影響は原子力の恩恵を受けない将来世代に必ず及ぶことになる。従って、原発から速やかに撤退して、放射性廃棄物の発生を止めることが必要だと考える。

これまで原子力発電を問わずに、放射性廃棄物をどう処理・処分するかの議論を進めてきたが、これまで合意が得られないのは、ごみ問題共通の NINBY 問題もあるが、廃棄物の供給源である原子力発電を問わずに議論をしてきたことも大きい。

原子力に利害関係を持たない人々による懇談会あるいは委員会を改めて発足させて、特に若い世代の人たちにも委員になってもらい、原子力発電の扱いを含めて、放射性廃棄物

の処理・処分に關して議論を進め、報告を公表し、さらに広範に議論を継続しながら、解決への合意点を見出していくことが良い方策と考える。

その意味から「処分事業の基本的考え方の変更」が必要と考えているが、B案で提案されている「国の強い関与」は方向が全く逆だと言いたい。地層処分という現行の制度をこそ変更するべきだ。加えて現行の地層処分計画を白紙にして臨むべきだ。この点はA案にも言える。仮に現行の制度で合意形成を進めるとなった場合でも、現行の地層処分計画は白紙にして臨むべきだ。

2012年第1回原子力委員会で「今後の原子力政策・エネルギー政策」について意見を述べた橘川武郎教授は処分場が見つかったとしても「非常に長い世代にどこにどれだけのものがどういう状態で貯蔵されていくのかという情報がちゃんと伝わるのかどうかというあたりが一番心配なところでありまして、そういう仕組みが本当に人類、そこまで含めて解決できるのかというところが心配」という観点から「地上での処理ですね。あれなんかは非常に魅力的な案かなと、こう両方の問題を考えています」と指摘している。これに対して近藤原子力委員長は「我々一貫して地層処分が選択肢、選択肢というより唯一のオプションとしてそれを実現することをひたすら追求してきたわけですが、時間をかけてもなかなか実現しない現実を前に、方針の妥当性について、見直ししなきゃならないかなと思っているところでした」と感想を述べている。つまり近藤委員長も、地上での長期貯蔵に関して、見直しの中で検討に値するオプション（ただし社会の受け入れる選択肢になりうるか、かがり議論が必要としながら）と述べていると思う。現世代ですべてを決めるのではなく、将来世代に選択肢を残して段階的に進めるやり方は問題の先送りではないという意見もある。

まさに取り組み案Bは地層処分そのものも含めて、ゼロからの見直しとするべきだ。

なお、A案は「当該基礎自治体及び周辺基礎自治体との調整役としての広域自治体」の関与を強めることを提案しているが、強引な進め方は住民の対立を招くだけであり良い方法とは言えない。

どちらの案も透明性が非常に重要な要素となる。この点からは、国が申し入れる場合の留意点や条件など予め示しておくことが必要だと考える。

核燃料サイクルの選択肢第一ステップまとめ案について

1. まとめ（1）技術的成立性

- ① 冒頭の20～30年は短期に実用化できるとの誤解を与えるので、「実用化に至るには30～50年かそれ以上かかる」とすべき。

理由：FRはGenIVで2025年に実証炉建設が計画されていることから、うまくいけば2040年ごろの実用化の可能性は残っているが、FBRは2050年ごろの実用化は見込めない。小委員会でもこの点で異論はなかった。

- ② MOX（限定）を英米のみに留めているが、少なくともフランスも加えるべき。

理由：フランスも多重リサイクルを志向していない。また、高速炉開発はプルトニウム専焼の意味合いが強い。

2. まとめ（2）資源利用効率

① 2・今後 50 年程度の需要を「今後 100 年程度の需要」とすべき

理由：新大綱策定会議資料 2-3、16p にワンススルーの場合で可採年数 100 年という資料を提示している。この状況が大きく変わったとは言えない。

3. まとめ（3）経済性

① 「今後 20～30 年程度続く可能性が高い」は、「今後 20～30 年以降も続く。」と改め、注釈として、優位が逆転するウラン価格を計算するとの小委員会での結論に基づき、結果を示すべきである。

原子力バックエンド問題勉強会第一次提言

原子力バックエンド問題勉強会は馬淵澄夫衆議院議員を会長とし、鳩山由紀夫、鉢呂吉雄両衆議院議員を会長とする 18 人の国会議員で構成される勉強会だ。

同勉強会は、2 月 7 日に核燃料サイクルのモラトリアムを提言したので、参考資料として添付したい（次ページから）。

原子力バックエンド問題勉強会
第一次提言

2012 年（平成 24 年）2 月 7 日

原子力バックエンド問題勉強会

第一次提言

【勉強会の趣旨・目的】

福島原発の事故発生により、我が国の原子力行政を取り巻く環境は激変した。それに伴い、使用済み核燃料の再処理・中間貯蔵／最終処分に係る、いわゆる「原子力のバックエンド問題」についても、従来方針を単純に追認することは困難な状況に到っている。

そもそも原子力バックエンド問題は、原発の維持・縮減のいずれの方向性を問わず、抜本的解決が迫られる問題であり、解決にかけられる時間的余裕も限られている。将来への問題の先送りではない、真に実効性のある政策・施策のあり方を示し、決定するのは、政治の責任である。

本提言は、この原子力バックエンド問題について、これまでの施策をゼロベースで見直すとともに、真に実効性のある今後の政策のあり方、施策の方向性について、論点を整理し、提言を行うものである。

【検討の経過について】

本勉強会では、上記の問題意識から、有識者および関係省庁に対するヒアリングを行い、使用済み核燃料の処分に係る施策の経緯と現状を把握・検証するとともに、問題の所在および今後のあり方について議論を行った。また、勉強会役員等による現地視察を行い、現状把握に努めた。

ヒアリング及び現地視察の実施履歴は、以下の通りである。なお、各回における配布資料は、資料編にとりまとめた。

(勉強会開催履歴)

【2011 年】

10 月 27 日 (木) 14 : 00-15 : 00	第 1 回	講師：田原総一朗氏[基調講演]
10 月 28 日 (金) 11 : 00-12 : 00	第 2 回	内閣府レク[原子力政策大綱の見直しについて]
11 月 2 日 (水) 16 : 00-17 : 00	第 3 回	講師：吉岡斉九州大学副学長[核燃料サイクル国際評価パネル(ICRC)報告書(2005) について]
11 月 11 日 (金) 11 : 00-12 : 00	第 4 回	講師：佐藤栄佐久前福島県知事[立地県からみた原子力]
11 月 21 日 (月) 16 : 00-17 : 00	第 5 回	講師：奥村裕一東大教授[政策担当者による政策レビュー]
11 月 24 日 (木) 16 : 00-17 : 00	第 6 回	講師：圓尾雅則 SMBC 日興証券[金融マーケットから見た原子力]
11 月 30 日 (水) 13 : 00-14 : 30	第 7 回	経済産業省レク[バックエンドに関する国内、海外事情]
12 月 1 日 (木) 15 : 00-16 : 00	第 8 回	講師：山岡淳一郎 ジャーナリスト[核燃料サイクルの時代的変遷～戦後から「3. 11」まで]
12 月 7 日 (水) 13 : 00-14 : 30	第 9 回	関係省庁レク[交付金、剰余金の概要説明]
12 月 14 日 (水) 13 : 00-14 : 00	第 10 回	講師：飯田哲也エネルギー環境政策研究所所長[原子力ニューディール]
12 月 16 日 (金) 14 : 30-16 : 00	第 11 回	講師：米国ブルーリボン委員会[ブルーリボン委員会報告]

【2012 年】

- | | |
|-------------------------|--|
| 1 月 20 日（金） 10:30-12:00 | 第 12 回 講師：F. フォンヒッペル氏ほか[核の将来・核燃料サイクルの再考] |
| 1 月 26 日（木） 11:00-12:00 | 第 13 回 中間とりまとめに関する議員間討議 第一回目 |
| 2 月 2 日（木） 9:30-10:30 | 第 14 回 中間とりまとめに関する議員間討議 第二回目 |

（現地視察の実施）

- | | |
|--------------|----------------------------|
| 12 月 19 日（月） | 茨城県東海村 大洗視察 （参加議員：7 名） |
| 12 月 20 日（木） | 青森県六ヶ所村 再処理施設視察 （参加議員：7 名） |
| 12 月 24 日（土） | 福井県敦賀市 もんじゅ視察 （参加議員：6 名） |

(1) 原子力バックエンド問題の経緯と現状の問題点

☆議論の小括☆

従来の原子力政策では、バックエンドにおいて使用済核燃料を再処理することが国策として位置づけられてきたにもかかわらず、廃棄物処理に係る施策の責任をもった解決策が実施されてこなかった。しかしながら、1990年代以降諸外国では高速増殖炉を断念する国が続き直接処分が主流となってきたことに加えて、3.11以降、原子力を取りまく社会環境に不可逆的な変化が生じており、従来の核燃料サイクル施策も、その限界を露呈するに到っている。この際、我が国においても使用済核燃料の貯蔵・処分のあり方について、既存の高速増殖炉の実用化を前提とした単線的な核燃料サイクル路線を所与の前提とせず、使用済核燃料の処分をどのようにするのか、複線的・複眼的視点に立った現実的な政策判断を下すことが必要となってきた。

核燃料サイクルにかかる基本的用語の確認

・日本においては、核燃料サイクルとは、使用済核燃料を再処理してプルトニウムを抽出し、高速増殖炉において燃料として使用（高速増殖炉サイクル）、又は、プルサーマル発電において MOX 燃料として使用（軽水炉サイクル）することを、一般的に指している。

・原子力のバックエンドとは、原子力発電に係わる事業のうち、燃料製造・発電所建設・運転などの発電以前の事業（フロントエンド事業）を除く、原子炉の廃炉や放射性廃棄物の処理、核燃料サイクルにかかわる事業の総体を指す。

・本勉強会が検討の焦点としている原子力のバックエンドの問題とは、核燃料再処理プラントの稼働、中間貯蔵および最終処分の方法等の技術的・政治的な実効性の問題であり、3.11以降の社会的な情勢変化の伴い、既存政策の方針修正が不可避だと考えられる問題である。

我が国における核燃料サイクル路線の歴史的経緯

・我が国において、核燃料サイクル路線が推進された経緯は、大要、以下の通りである。

【核燃料サイクル・再処理事業 主要事項年表】

- ・1974年6月 電事連に「濃縮・再処理準備室」を設置。
- ・1977年4月 電事連に「再処理会社設立準備室」を設置。同年11月、参議院本会議で宇野科技庁長官は「わが国の電気事業は民営ですから、第二処理施設は民営が妥当」
- ・1978年5月 衆院科学技術特別委員会で参考人の平岩東電社長「再処理事業を民間にも門戸開放していただき、その事業を推進したい。事業効率上からも民営化が望ましい。発電所で抽出、排出した使用済み燃料を自らの処理で行うのは当然」⇒「1990年頃の運転開始をメドに速やかに建設着手」(78原子力長計)
- ・1979年5月 参院科学技術特別委打合せ会で正親電事連副会長「国費ではなくて、国による出資は考えておりません。開発銀行その他からの融資で賄う。自ら出たものを、これを他人にお願いするというふうな考え方がやはり間違っている。どこまでも責任はわれわれにあるんだという考え方で、進めたい。国内で再処理を

建設する場合には、海外に委託する場合に比べて経済性のあることは当然」

- ・ 1980 年 3 月 日本原燃サービス株式会社(のち日本原燃)が発足。
- ・ 1982 年 11 月 中曽根氏が首相就任。「むつ小川原開発会社」は、経団連の稲山会長、東電平岩社長、国土庁、通産省、科技庁に核燃サイクル施設の誘致を働きかける。
- ・ 1983 年 12 月 中曽根首相、選挙遊説で青森入りし、「下北を日本の原発のメッカにしたら、地元の開発にもなると思う」と発言。
- ・ 1984 年 4 月 電事連が青森県及び六ヶ所村に原子燃料サイクル施設 3 施設「再処理工場」「ウラン濃縮工場」「低レベル放射性廃棄物貯蔵センター」の立地申し入れ。
- ・ 1985 年 3 月 日本原燃産業株式会社(のち日本原燃)が発足
- ・ 1985 年 4 月 青森県知事、六ヶ所村長が電気事業連合会長に原子燃料サイクル 3 施設の立地受け入れを回答。「原子燃料サイクル施設の立地への協力に関する基本協定書」を締結。
- ・ 1989 年 3 月 再処理事業指定申請
- ・ 1992 年 7 月 日本原燃サービス株式会社と日本原燃産業株式会社が合併、「日本原燃株式会社」発足。
- ・ 1992 年 12 月 再処理事業指定
- ・ 1993 年 4 月 再処理工場着工
- ・ 1999 年 12 月 再処理事業の開始
- ・ 2000 年 10 月 「六ヶ所再処理工場の使用済燃料受入れ貯蔵施設等の周辺地域の安全確保及び環境保全に関する協定書」を締結
- ・ 2002 年 核燃サイクルを巡り、東京電力と経済産業相の双方の首脳が、六ヶ所村の使用済核燃料再処理事業からの撤退について極秘協議。
- ・ 2002 年 日本の原発の使用済み核燃料をロシアで中間貯蔵、再処理するプロジェクトを提案する外交文書を日本政府に送付。
- ・ 2004 年 12 月 再処理工場のウラン試験を開始
- ・ 2005 年 原子力政策大綱(次節参照)
- ・ 2006 年 3 月 「六ヶ所再処理工場における使用済燃料の受入れ及び貯蔵並びにアクティブ試験に伴う使用済燃料等の取扱いに当たっての周辺地域の安全確保及び環境保全に関する協定書」を締結。再処理工場でアクティブ試験を開始。

2005 年の原子力政策大綱における使用済核燃料の処分のあり方検討

・我が国の原子力政策の基本方針である原子力政策大綱において、2005 年の段階で、バックエンド問題への対応・使用済核燃料の処分のあり方に関し、4 つのシナリオについて、10 の観点で比較検討が行われた。

(4 つのシナリオ)

- ① 全量再処理(使用済燃料は、適切な期間貯蔵した後、再処理する。なお、将来の有力な技術的選択として高速増殖炉サイクルを開発中であり、適宜に利用することが可能になる)
- ② 部分再処理(使用済燃料は再処理するが、利用可能な再処理能力を超えるものは直接処分する)
- ③ 全量直接処分(使用済燃料は直接処分する)
- ④ 当面貯蔵(使用済燃料は、当面全て貯蔵し、将来のある時点において再処理するか、直接処分するかのいずれかを選択する)

(10 の観点)

- ① 安全性
- ② 技術的成立性
- ③ 経済性
- ④ エネルギー安定供給性
- ⑤ 環境適合性
- ⑥ 核不拡散性
- ⑦ 海外の動向
- ⑧ 政策変更に伴う課題
- ⑨ 社会的受容性
- ⑩ 選択肢の確保(将来の不確実性への対応能力)

・2005年の原子力政策大綱においては、「これら10項目の視点からの各シナリオの評価に基づいて、我が国においては、核燃料資源を合理的に達成できる限りにおいて有効に利用することを目指して、安全性、核不拡散性、環境適合性を確保するとともに、経済性にも留意しつつ、使用済燃料を再処理し、回収されるプルトニウム、ウラン等を有効利用することを基本方針とする。」とされた。

・この政策大綱に対し、核燃料サイクル国際評価パネル(ICRC)報告書(2005)などでは、政策転換コストをはじめとして、いくつもの重大な欠陥が指摘された。

核燃料サイクル路線の実質的な破綻

・東海再処理工場に続く、日本原燃の六ヶ所村再処理工場（青森県）は、以下の問題に直面している。

① 総工事費の野放図な増加

当初の計画時(1979年)には6900億円、申請時(1989年)にも7600億円だった再処理工場の総工事費は、96年には1兆8800億円、99年には2兆1400億円、2006年7月には2兆1940億円に達した。当初予定の3倍超の総工事費となった。

これは、日本原燃の主たる出資者かつ顧客である電力会社が総括原価方式の下で投下した費用はすべて回収できることから、適切な費用管理がなされず、野放図な総工事費の増加を許したことによる。

② 工期の遅れ

申請時(89年)の竣工予定は1997年12月と工期の予定所用期間は82ヵ月であったが、工事費と同様、工期も遅延に遅延を重ね、現在に至るまで224ヵ月(12年1月時点)経過し、未だ完成しておらず、その目処も立っていない。

③ 杜撰な工事

六ヶ所村再処理工場の実際の工事は、重電メーカーとゼネコンとで、工場の各工程を分割し、そこに幾重もの請負業者が連なり施工された。発注元である日本原燃による品質管理が十分になされなかった結果、使用済燃料貯蔵プールからの水漏れ、配管からの化学薬品の噴出、温度計の誤設置、補強用金具の不正切断等のトラブルが続出。1400kmにわたる工場の配管が健全に機能するか、不安視する声は多い。

④ 周辺への放射能汚染への備えの未然

六ヶ所村再処理工場は、使用済核燃料を直接裁断、化学処理する工程を有し、通常の原子力発電所と比較すると、正常に稼動する場合であっても、桁違いの放射性物質を放出する。建設当初の耐震想定は350ガル、耐震性の見直し後も450ガルであり、福島第一原発が東日本大震災の際に507ガルに見舞われたことを考えると、想定するリスクを見直した上で、抜本的な安全対策の強化が必要となる可能性がある。

・六ヶ所村の高レベル放射性廃棄物の貯蔵期間に関しては、それぞれのガラス固化体に対し、30年から50年と決められている。1995年に始まった貯蔵は最大でも2045年までの搬出が迫られる。

青森県、六ヶ所村と日本原燃株式会社との覚書（平成10年7月29日）

「再処理事業の確実な実施が著しく困難になった場合には、青森県、六ヶ所村及び日本原燃株式会社が協議

のうえ、日本原燃株式会社は使用済燃料の施設外への搬出を含め、速やかに必要かつ適切な措置を講ずるものとする」

国と青森県との了解事項（平成7年4月）（抜粋）

「知事の了解なくして青森県を最終処分地にできないし、しないことを確約します」

・六ヶ所再処理工場が、仮に竣工したとしても、同工場の40年間の操業による処理キャパシティでは、これまで累積した使用済核燃料の半分しか処理できない。

－ 残る半分を再処理するためには、新規に再処理工場を増設することで対処するしかないが、六ヶ所再処理工場と同等の投資を行うだけの電力会社の資金的余裕は、現状では見込み難い。

・再処理をすることにより、直接処分に比べて高レベル放射性廃棄物が減容するといわれるが、実際には、直接処分ではでてこないTRU廃棄物が発生することに加え、大量の低レベル放射性廃棄物が発生する。さらに、再処理工場の廃止によって出てくる廃棄物の発生量まで合計すれば、廃棄物の総量はむしろ増えると指摘する専門家も多い。

・一方、全国各地の原子力発電所に併設された使用済燃料プールの空き容量が、極めて逼迫している。

（使用済核燃料に係る基本データ）

- ◇年間発生量 1,000 トン
- ◇再処理計画量 800 トン
- ◇六ヶ所再処理施設内中間貯蔵
 - － 能力 3,000 トン 搬入済み 2,700 トン
- ◇各発電所における貯蔵量
 - － 最大容量 全国約 20,000 トン 貯蔵量 全国 13,500 トン
- ◇貯蔵できる残り年数 4～17 年（全国平均 8 年）
- ◇東電・日本原電中間貯蔵予定量 5,000 トン（当初 3,000 トン）
 - － 完成予定：2012 年 7 月 3,000 トン その 10 年後 +2,000 トン
 - － 場所：むつ市関根浜 約 26 万 m²
 - － 主体：リサイクル燃料貯蔵株式会社
 - ・ 東京電力株式会社（80%）
 - ・ 日本原子力発電株式会社（20%）

・使用済核燃料については、電力会社の財務上は、「加工中等核燃料」として、資産計上されている。（例えば、東京電力の平成 24 年 3 月期第 2 四半期決算短信によると 729,212 百万円の資産）

・高速増殖炉計画の実現見通しは、年を追うごとに不透明になっている。1967 年の原子力開発利用長期計画では、高速増殖炉は昭和 60 年代の初期（1990 年まで）に実用化、とされたものの、2005 年の原子力政策大綱では 2050 年頃の実用化、とされ、高速増殖炉の実用化は約 40 年間に 60 年も先延ばしとなった。

・もんじゅを代表とする高速増殖炉に係る研究開発は、計画通り進捗しておらず、抜本的な見直しの必要性が指摘されるに到っている。

- － もんじゅは、高速増殖炉の原型炉である。1995 年に発電を開始するも、その三ヵ月半後に、冷却材であるナトリウム漏洩による火災事故が発生。事故後に公表されたビデオ映像が故意に編集されていたことからトラブル隠しと世間の非難を浴びた。その後も 2010 年の炉内中継装置落下事故などにより、一度も本格的な稼動には至っていない。
- － その一方で、毎年、稼動していないにもかかわらず 200 億円の予算を支出しており、また、冷却材として水に代わって液体ナトリウムを使うという技術的困難性から国の原子力政策大綱に定められた 2050 年における実用化の見通しにも疑問が呈されており、2011 年の事業仕分けにおいても、抜本的な見直しが必要との指摘を受けた。

・ プルトニウム処理のための対応策としてプルサーマル計画が策定・実施されはじめるも、基本的に問題の多い弥縫策であるのに加えて、3.11 以後、その実施に係る見通しが極めて不透明化している。

プルサーマル発電での営業運転中の原子炉

※ただし、いずれも福島第一原発の事故後、定期検査に入った後の再稼働の見通しは、立っていない。

九州電力玄海原子力発電所 3 号機 2009 年（平成 21 年）11 月 5 日より試運転開始。同年 12 月 2 日より、営業運転を開始^[8]。

四国電力伊方原子力発電所 3 号機 2010 年（平成 22 年）3 月 2 日より試運転開始。同年 3 月 30 日より、営業運転を開始^[9]。

関西電力高浜原子力発電所 3 号機 2010 年（平成 22 年）12 月 25 日より試運転開始。2011 年（平成 23 年）1 月 21 日より、営業運転を開始^[10]。

運転停止中の原子炉

東京電力福島第一原子力発電所 3 号機 2010 年（平成 22 年）9 月 18 日より試運転開始。同年 10 月 26 日より、営業運転を開始^[11]。2011 年 3 月 11 日、福島第一原子力発電所事故により運転停止。3 月 14 日に水素爆発。

現在までに事前合意が成立しているプルサーマル発電計画

中部電力浜岡原子力発電所 4 号機 2012 年（平成 24 年）3 月以降に導入予定。

関西電力高浜原子力発電所 4 号機 2011 年（平成 23 年）夏から導入予定。

中国電力島根原子力発電所 2 号機

北海道電力泊原子力発電所 3 号機

東北電力女川原子力発電所 3 号機 2015 年（平成 27 年）度までに導入予定。

現在計画中のプルサーマル発電計画

電源開発大間原子力発電所 1 号機 2014 年（平成 26 年）度に運転開始予定（建設中）

・ 最終処分（地層処分）の検討についても、現実的な立地選定の見通しは、全く立っていない。

- － 現行では、使用済核燃料は再処理されることを前提に、再処理後の残渣である高レベル放射性廃棄物を最終処分するための処分実施主体の設立、処分費用の確保方策、3 段階の処分地選定プロセス等を内容とする「特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律(最終処分法)」が 1999 年 5 月に制定された。これは、「原子力発電はトイレなきマンション」との批判に応えるために、最終処分について法制化したものであるが、現実の処分場の候補地選定は、今日に至るまで、具体的な進展を見ていない。
- － 2007 年に、高知県東洋町長（当時）が高レベル放射性廃棄物最終処分場の候補地選定に向けた文献調査を町議会に諮らないまま原子力発電環境整備機構に申請したが、町長選挙では、反対派が当選し、応募は撤回された。

・ 現行法上、将来の再処理等の費用に充てる積立金（再処理等積立金）と最終処分の費用に充てる積立金（最終処分積立金）とが原子力環境整備・資金管理センターに積立てられている。その残高は、平成 22 年度末で、再処理等積立金は 2 兆 4416 億円、最終処分積立金は 8375 億円となっている。立地県対応としての具体的な措置としては、以下のようなものがある。

立地県対応の主要措置

- 立地県等への交付金
- 原子力立地特別措置法 議員立法で昨年延長：公共事業の配分
- 核燃料税（独自課税分）状況
- 核燃料サイクル積立金、地層処分積立金

・諸外国においても、原子力のバックエンド政策について、抜本的な見直しが相次いでいる。これまでに最終処分で進捗を見たのは、地質学的に安定的な立地を決定できたフィンランドのみというのが現状である。

◇米国： ブルーリボン委員会による使用済核燃料施策の見直し

◇英国： 再処理を中止。プルトニウムの廃棄を決定

◇ドイツ： メルケル首相の委託を受け、脱原発を提言した倫理委員会では、バックエンドに関して、以下のとおり、提言が行われている。

- 「核廃棄物の最終処分は、最高レベルの安全要求のもとで、取り出し可能な仕方でも果たされなければならない。なぜなら未来世代に対して、適切な技術が使用できるようになったときに、核廃棄物の危険と量を減らしていく選択が残されなければならないからである。」
- 原子力エネルギーから離脱していく際にも、原子力技術施設の安全性や核廃棄物の取扱いについてさらに研究していく必要がある。このことは、世界が一つであり、多くの国々が原子力技術施設を稼働し、さらに原子力発電所を増設している世界だということを視野に入れる場合にも必要。

“なりゆき”の将来： 現下の原子力バックエンド施策の推移と今後

・コスト・経済性の検証について：2011 年秋に、原子力委員会は、技術エネルギー・環境会議の下のコスト等検証委員会からの依頼を受け、原子力発電・核燃料サイクル技術等検討小委員会において、①全量即再処理、②全量直接処分、③半分は 20 年後再処理・残りは 50 年後に再処理という、計 3 つのシナリオでコスト試算を実施。その結果は、割引率 3% のケースで、①が約 2.0 円/kWh、②が約 1.0 円/kWh、③が約 1.4 円/kWh である。

・この試算については、再処理が計画通り進展することはないのではないか、最終処分の費用が過少ではないか、このような超長期のプロジェクトについて割引率を適用すべきではないのではないかという問題も指摘されている。

・原子力政策大綱の見直し作業について：現在、新しい原子力政策大綱を検討すべく、原子力委員会の下に、新大綱策定会議が設置され、議論がなされている。これまでの議論においては、バックエンドに関する個別の議論はなされていない。今後のスケジュールとしては、来春までにバックエンドを含む原子力政策の選択肢を示し、国民的な議論を経た上で、来夏にエネルギー・環境戦略全体とあわせて決定する予定となっている。

・上記の通り、原子力委員会において、原子力政策大綱の見直しが進められているものの、原子力委員会の構成や事務局体制が 3.11 以前と変わっていないことから従来路線の踏襲となりがちであり、バックエンド問題についても、ゼロからの見直しは期待しにくいことに留意する必要がある。

・核燃料サイクル路線は、自民党政権の下で、長い間進められてきており、関係する地方公共団体、企業なども多く、それを転換することの影響は極めて大きいことは事実である。従って、行政や電力会社にとっては、とりあえずこのままで進めていくことが、現時点の最も容易な解ということになりがちであり、政治以外が、この国の将来や社会全体のことを考え、この問題を考えることは困難といわざるを得ない。

(2) 原子力バックエンド問題に関する政策の見直し提言

○原子力を取りまく社会情勢の変化についての認識

・3.11以降、我が国の原子力を取り巻く状況が激変したことを受けて、原子力バックエンド問題を検討する際においても、社会的なパラダイム転換が生じたという点を、以下のように、議論の出発点として認識しておきたい。

	3.11 前の状況	3.11 以後の現実
原子力発電	推進	依存度低減（コスト上昇、嫌原発意識の増大）
管理問題	現場軽視、安全神話、責任の所在の不明確さ	現場重視、リスク管理、責任の明確化
再処理	商業的再処理の推進	実効性のある廃棄物処理施策の実施
中間貯蔵	副次的	本格的活用を視野
最終処分	再処理後の高レベル廃棄物の地層処分	使用済核燃料の直接処分も視野に前広に再検討
研究開発	核燃料サイクル主流 実用研究	安全研究・廃棄物処理焦点 基礎研究
地元対策	“迷惑料”	地元の自立

○検証・見直しの視点

見直し検討のための議論の前提

見直し検討にあたっては、以下の4点について、特に留意する。

- ① 「脱原発」対「原発推進」という単純なイデオロギー対立にとらわれずに、議論を行う。
- ② これまでに稼働してきた原子力施設からの大量の廃棄物の存在、F1の廃炉という、現に日本が直面している現実的な問題の解決に資するための議論を、検討の焦点とする。（「もんじゅ」等、個別の課題が焦点ではない）。
- ③ これまでの立地自治体と国との約束事を踏まえた政治的解決が可能となる議論を行う。
- ④ 単なる行革論だけでなく、エネルギーセキュリティや安全保障政策との整合性を確保した議論を行う。

基本原則

検証の基本原則として、「受益と負担の公平性」「公的関与の強化」「科学的知見の蓄積」「情報公開の徹底」の4原則を掲げ、従来施策を徹底的に見直すための「モラトリアム」期間を設定する。

【受益と負担の公平性】

- ・原子力のバックエンド問題に関する現在の制度では、受益者と負担者との間に、空間的なずれ（電気の恩恵を享受する都市部等住民と、事故の際の汚染リスクを負う原発立地・再処理施設の地域住民）と、時間的なずれ（現在の消費利益を享受する現世代と、廃棄物リスクに直面し続ける後継世代）とが生じており、これらのずれの解消を目指し、受益者と負担者との間の公平性を確保する。

【公的関与の強化】

- ・国および地方自治体の責任を明らかにした上で、必要な政策対応について、バックエンド事業、東電福島第一原発の処理をはじめとした今後予見される既存原発の廃炉処理、その他原子力発電関連事業を9電力体制の下で実施すべきか、公的関与を強めた体制で実施すべきかについて、早急に結論を得る。

【科学的知見の蓄積】

- ・「再処理施設の稼働→高速増殖炉実証炉建設→高速増殖炉実用炉建設」という一直線の核燃料サイクル路線から撤退する。ただし、国際的な協調の下で、核燃料サイクルの科学技術上の可能性の追求は否定しない。

【情報公開の徹底】

- ・国民の信頼回復のための大前提として、利害関係者や専門家による「原子カムラ」といわれる閉鎖的なコミュニティによる情報隠し・操作を打破し、政官財の全ての関係主体が有する原子力に関わる情報を、国民に対して徹底的に公開する。

【モラトリアム】

- ・国際競争の観点からも、複数の政策の選択を可能とするための時間を確保するため、核燃料サイクルの推進を停止するとともに、将来的な最終処分の方法の目途が立つまで、廃棄物の保管を責任もって行う体制に転換する。これを「責任保管」と称し、核燃料サイクルを前提とする概念と理解されかねない「中間貯蔵」とは別概念であることを明確にする。

○必要な政策対応

① 受益者・需要者の責任による使用済核燃料処理

- ・原子力発電が生み出す廃棄物といえる使用済核燃料については、その需要者と負担者の公平性が確保された処理方策を導入することを原則とする。その保管方法は、ドライキャスク（乾式貯蔵容器）による保管とする。

② 公的セクター主導の責任保管体制

- ・責任保管の体制整備では、地方自治体と連携しつつ、国が中心となり、安全管理や住民対策を総合的に考慮した上で、国有地を含めて立地地点を選定するとともに、地域対策に万全を尽くす。
- ・責任保管の立地先の選定については、核セキュリティ上の要請に配慮した上で、以下のような案について検討を進め、成案を得る。

案1：各都道府県（沖縄は除く）に1か所ずつ、責任保管場所を設置することを原則とする。但し、自治体間で合意があれば、ある自治体が他の自治体の保管すべき使用済核燃料を引き受けることも認めることとする。

案2：9電力会社の管内毎に、責任保管場所を設置することを原則とする。

案3：日本全国のバランスを踏まえ、国がいくつかの国有地を選択し、そこに責任保管場所を設置する。

- ・なお、上記のいずれの場合であっても、責任保管場所から半径30km圏内の自治体あるいは住民に対する財政措置を行うことが考えられる。その財源としては、原子力発電の電力の需要家（原子力発電を行っている電力会社の顧客）への賦課金を創設し、それらを充てることとする。なお、管理場所の設置費用及び既存の使用済核燃料の保管費用については、再処理等積立金や電源開発促進特別会計など既存の資金の活用なども考えられる。また、いずれの場合も、国も指針を示すこと等により、相応の責任を果たす。

③ 原子力研究開発機構の改編

- ・原子力研究開発機構を改組し、原子力バックエンド研究・対応機構（仮称）を設立し、バックエンド問題の解決のための研究と東電福島第一原子力発電所及び既存原発の廃炉処理等に従事させるために、組織のあり方を抜本的に見直す。その際、核融合研究など新エネルギーに関連する部分はNEDOに、J-PARK等基礎研究部門については理化学研究所等と共に新たに統合改変される研究開発型法人に、安全研究については原子力規制庁にそれぞれ移管する。

④ 六ヶ所再処理施設の当面中断／核燃サイクル方針当面凍結

- ・前述のとおり、国が中心となって責任保管体制を整備することを明確にした上で、六ヶ所村の再処理施設は、稼働を当面中断し、日本原燃株式会社のあり方・国の関与のあり方を含め、ゼロベースで検討する。これに伴い、プルサーマル計画も当面中断する。
- ・「もんじゅ」については、研究終了に向けた実行計画を策定し、その後の扱いについては国際共同研究の可能性も含めて専門家による白紙からの議論を開始する。
- ・核燃サイクル施設立地自治体への財政支援及び雇用対策、国際的な研究機関の設置（後述）を含む特措法を制定し、地元に対し最大限の真摯な対策を講じる。
- ・使用済核燃料を資産計上している点については、電力会社の財務状況を見つつ、必要な対応を検討する。

⑤ 原子力立地政策の見直し

- ・新規の原発建設に係る地元理解を得るための立地政策の見直しに着手する。計画中の原発の新規立地に関しては、立地交付金などの計上はしない。
- ・電源三法（電源開発促進税法、特別会計に関する法律（旧電源開発促進対策特別会計法）、発電用施設周辺地域整備法）を見直し、基本は一般財源化を志向し、責任保管体制の構築の他、防災対策、再生可能エネルギーの促進や技術開発に重点を置いた配分を行い、立地自治体との真摯な協議を通じ、法改正も含めた対応をとる。

⑥ 新たな原子力実行体制の構築

- ・原子力損害賠償支援機構からの資本注入による東京電力の実質的な国有化を機として、新たな電力供給体制・原子力実行体制の先行的構築を、国が主体的に関与する形で進める。

⑦ 原子力に係る情報提供の見直し

- ・原子力に係る情報については、情報提供体制の中立性・公平性・透明性を高め、従来のわかりにくい方法を改め、政府が責任をもって体制を整備し、分かりやすい形で情報を提供する。

⑧ 国際的な核不拡散体制・核セキュリティ対策・研究開発への積極的関与

- ・福島第一原発の事故を教訓とし、これを国際公共財として考え、原子力技術を使用する国々の人類

に対する責任を明確化するとともに、放射性廃棄物の処理、原子力関連施設の安全および国際管理に関する技術と経験の還元・高度化の進め方、及び研究開発を担う人材の育成のあり方について、核燃サイクル施設立地地域への世界最先端の研究機関設置を含め、我が国が積極的に貢献するための戦略を策定する。それに加えて、IAEA等の国際機関を通じ、NPT非加盟国をも含め、核廃棄物やプルトニウムの安全かつ厳格な管理を主導的に推進する。さらに、今日まで我が国が十分な役割を果たし切れてこなかった「核不拡散」や「核セキュリティ」対策強化に向けた多国間の外交努力にも積極的な役割を果たす。

⑨ 原子力委員会の存続可否を含めた原子力基本法の改正

- ・上記の方針に従い、今後のバックエンドを含めた原子力政策を検討するにあたり、原子力の研究、開発及び利用の推進を目的としている原子力基本法を改正するとともに、原子力委員会についても、その存続も含めて見直す。例えば、エネルギー政策としての原子力政策については、エネルギー・環境会議において決定することとし、それ以外の安全や平和利用については原子力規制庁が責任を負うこととする。

⑩ 科学技術評価（Technology Assessment）機関の国会内設置

- ・これまでの原子力をめぐる議論においては、必ずしも十分な技術的評価や知見に基づかない政策論議がみられたという点に鑑み、他国の例も参考に、科学技術評価（Technology Assessment）機関を我が国においても設置する。その上で、国策にかかわる重要な政策決定は、国民の代表が議論する国会において行うこととする。

(3) 本会の第一次総括

原子力政策については、原子力基本法に基づいて設立されている原子力委員会が決定した原子力政策大綱を原子力政策の基本方針として尊重することが閣議決定されている。同時に、エネルギー政策基本法に基づくエネルギー基本計画においては、原子力発電のシェアなどを決めており、原子力政策には大きな影響を与えることになる。

現在、その原子力政策大綱とエネルギー基本計画の見直し作業が進んでおり、今春までにそれぞれバックエンドの選択肢とエネルギーミックスの選択肢が示されることになっている。その後、国民的な議論を経た上で、今夏には、選択肢を絞る形で、革新的エネルギー・環境戦略が策定されることになっている。

今後の原子力政策大綱、エネルギー基本計画、革新的エネルギー・環境戦略の検討にあたっては、今回、当会が明らかにした原子力バックエンド問題の歴史的経緯と現在の内容を、広く国民と共有した上で、真剣な議論を行うべきである。その際には、前述した原子力バックエンド問題に関する政策の見直し提言を踏まえ、今後の我が国の重要な国家戦略である原子力政策、ひいてはエネルギー政策全般について、誤りがないようにすべきである。

本会としても、上記「必要な政策対応」に沿った、現行法改正案および新規立法の準備、原子力政策全般・エネルギー政策全体に対する提言などを積極的に行っていくこととする。

以上