

プルサーマル計画に関する動向

平成13年8月9日
資源エネルギー庁

《これまでの経緯》

- 平成9年2月プルサーマルの早期実施などを柱とする「当面の核燃料サイクルの推進について」を閣議了解。
- 平成10年以降これまでに、福井（高浜3・4号）、福島（福島第一3号）、新潟（柏崎刈羽3号）のプルサーマル計画について、安全協定に基づく自治体から事業者への事前了解、原子炉等規制法に基づく原子炉設置変更許可取得は終了。
- 平成11年9月にBNFL社製の関西電力用MOX燃料のデータ改ざん問題が発生、同月、JCO事故が発生し、平成11年に予定されていたプルサーマル計画は先送り。
- 本年予定されていたプルサーマルについては、2月8日に東京電力が新規電源開発の凍結を唐突に発表した後、福島県知事は、電源立地県の立場からエネルギー政策の見直しを行うこととし、その間同県におけるプルサーマル実施はないと表明。これを受けて東京電力は今次定検におけるプルサーマル実施を見送り。
- また、新潟県におけるプルサーマルについては、立地地域である新潟県刈羽村において5月27日に住民投票が行われ、反対票が過半数を占めた。この結果を受けた新潟県知事らの要請を踏まえ、東京電力は今次定検におけるプルサーマル実施を見送り。

《刈羽村住民投票後の主要経緯》

5月27日 刈羽村において柏崎刈羽原子力発電所におけるプルサーマル計画の受入の是非に関する住民投票実施（投票結果：賛成1,533票、反対1,925票、保留131票、無効16票）

6月 1日 平山新潟県知事、西川柏崎市長、品田刈羽村長の3者協議結果を踏まえ、東京電力は今次定検におけるプルサーマル実施を見送り。

平沼経済産業大臣から電気事業者に対し取組強化を指示。

5日 古川内閣官房副長官が主宰し、内閣府、総務省、外務省、文部科学省、経済産業省の局長級が参画する「プルサーマル連絡協議会」を設置。（これまでに協議会の本会合を3回、幹事会を5回開催）

15日 平山知事、西川市長、品田村長が平沼大臣に「プルサーマル計画を巡る最近の地元動向から見た原子力政策の今後の在り方について」を提出。【別添資料1】

18日 平沼大臣が青森県にて、木村青森県知事と会談。プルサーマルの実施に向けた国の姿勢を示す。

22日 刈羽村議会が平沼大臣に「プルサーマル計画と原子力行政に関する意見書」を提出。

30日 平沼大臣が新潟県にて、平山知事、西川市長、品田村長と会談し、政府の取組状況について報告するとともに、市長、村長、議員と共に柏崎刈羽原子力発電所において保管されているMOX燃料を視察。

- 7月13日 平沼大臣が福島県にて、地元町村長らと意見交換。福島県双葉地方町村会、町村議会議長会が原子力政策についての要望書を提出。
- 16日 平山知事、西川市長、品田村長が3者会談を実施。プルサーマルの実施について協議。
- 18日 全国知事会「国の施策並びに予算に関する提案・要望」において核燃料サイクルについて言及。
- 23日 プルサーマル連絡協議会・幹事会において柏崎市及び刈羽村の議員を招き、地元の異なる観点からの意見を聴取。
- 25日 平山知事が河野資源エネルギー庁長官に対し、16日の3者会談の結果を説明。
- 8月 1日 平沼大臣が青森県六ヶ所村にて核燃料サイクル施設を視察。
- 8日 第3回プルサーマル連絡協議会開催。中間的な取りまとめについて審議、公表。【別添資料2】

【別添資料1】

プルサーマル計画を巡る最近の地元動向から
見た原子力政策の今後の在り方について

平成13年6月15日

経済産業大臣
平沼 赳夫 殿

新潟県知事 平山 征夫

柏崎市長 西川 正純

刈羽村長 品田 宏夫

は じ め に

本県はかねてから我が国有数の電源立地県として、国民の生活基盤を支えてきた。

安全の確保と地元の理解をもとに国のエネルギー政策に協力することがこれまで本県の一貫した方針であり、プルサーマル計画の受入を巡っても、2年間近くにわたり真剣な議論を行い、議論を通して絞り込まれた主要な論点、すなわち、計画の必要性、安全性、バックエンド対策等に対する国の考え方について説明を求め、確認した上で、知事、柏崎市長、刈羽村長として安全協定に基づく事前了解を行った。

しかしながら今般、計画導入に向けて法的手続きを始めとする準備作業がほぼ整った段階で、立地自治体の一つである刈羽村において直接請求に基づく住民投票が行われ、投票総数の過半数を超える住民から計画受入に対し否定的な意思が表明されるという新たな事態に直面するに至った。

国策であるエネルギー政策とその重要な一環をなす原子力政策については、いうまでもなく国民・県民の協力なくしては成り立たない。今般の刈羽村の住民投票結果の背景には、JCO臨界事故やデータ改ざんなどの不祥事によりこれまでの原子力に対する信頼感が損なわれたことが少なからず影響しているものと考えられ、このことは今後の原子力政策の計画的推進にも大きな影を落とすものと危惧している。

原子力エネルギーの利用技術が、将来にわたり我が国の基幹的エネルギー源の一つとしてその役割を十全に果たしていくためには、住民投票にまで至った本県における一連の過程の中から学ぶべき教訓を真摯に汲み取り、国民の信頼の再構築を図る必要があるものと考ええる。

こうした観点から我々は、立地自治体の首長として下記の事項について国として今後の取組強化や見直しを図るよう、ここに提言を行うものである。また、これは巻町に次ぐ2度目の原子力政策を巡る住民投票を経験した本県として、今後の同政策に対する立地自治体の対応の困難さを深刻に受け止めて行うものであることを申し添えたい。

記

1. 原子力政策、とりわけプルサーマルを含む核燃料サイクル政策について、我が国のエネルギー政策上の必要性等を改めて明確にすること。

我が国の原子力政策の根幹として位置づけられる核燃料サイクル政策について、今回の刈羽村の住民投票を巡る議論の経過から見て、立地住民に十分な理解を得ているとは言いがたいことが判明した。今後、改めて国会等の様々な場において根本的な議論と問いかけを行い、その意義や必要性並びに我が国のエネルギー政策における位置づけについて、明確な形で国民に示すべきである。

2. プルサーマル計画に関する刈羽村の住民投票結果を真摯に受け止め、原子力の利用に係る国民の合意形成に向けた国の役割を抜本的に見直し、その取組みの総合的・継続的展開を図ること。

今般の住民投票における反対理由の主なものは安全性に対する不安であり、それを踏まえると安全性に責任を持つ国が、国民に対しこれまで以上に十分な説明を行い理解を得ることが必要である。

その際、立地地域に対し推進活動の延長線に立つて行われることの多かったこれまでの国の取組について抜本的な見直しを行い、原子力の利用について国民各層に積極的に働きかけ、国民の共通認識を育むための総合的で継続的な取組を、国を挙げて展開するべきである。

3. プルサーマル計画については、改めて国としての今後の進め方等の方針を明確に示すこと。

プルサーマル計画については、福井、福島に次いで本県でも住民投票結果等により当初計画に沿った実施が当面困難になった現状を踏まえ、国として全体計画を弾力的に見直すなど対応策を検討し、国民に示す必要がある。

4. 消費地域の原子力発電所立地地域に対する理解を深め、立地地域の住民が誇りと安心感を持って発電所と共生できる社会的環境を整備すること。

今回の住民投票を巡る議論の中で、住民の中からは消費地域の人々の立地地域の苦勞や抱えている問題に対する理解不足への不満や不平等感などが少なからず表明された。

立地地域は国のエネルギー政策に貢献する一方で様々な負担を負っているが、立地地域の負担は本来、消費地域を含めた国民全体が等しく分担すべきものであり、今後とも地域住民の理解と協力を得ていくためには、相互理解が更に深まるための努力とともに、立地地域がその役割に相応しい自立的で持続的な発展ができるよう新たな施策が必要である。

プルサーマル連絡協議会における中間的な取りまとめ

平成13年8月8日

はじめに

(1) 平成13年5月27日の新潟県刈羽村における東京電力柏崎刈羽原子力発電所第3号機のプルサーマルに関する住民投票の結果を受けて、プルサーマルを含む核燃料サイクルの重要性についての政府内の再確認、及び地域理解に向けた取組強化についての各府省の意思疎通強化等に政府一体となった対応を図るため、6月5日、古川内閣官房副長官の主宰の下に「プルサーマル連絡協議会」(以下「協議会」という。)が設置された。

これまでに協議会の本会合が3回、幹事会が5回開催されており、プルサーマルを含む核燃料サイクルについて精力的な議論を行っている。

(2) これまでの議論において、協議会では、プルサーマルの重要性について改めて認識を共有し、国及び事業者は、プルサーマルの着実な実施に向けて全力を挙げる必要があることを確認した。また、刈羽村住民投票の結果を重く受止め、プルサーマルに関し、地元の理解と協力を得るとともに、国民的な合意形成を図るためには、事業者はもとより、国が前面に出て説明に意を尽くしていくべきであることも認識した。

(3) この間、6月15日には、新潟県知事、柏崎市長及び刈羽村長から連名で経済産業大臣に対して提言の提出があり、6月22日には刈羽村議会から意見書の提出があった。また、7月13日には福島県双葉地方町村会・町村議会議長会から要望書の提出があり、7月18日の全国知事会による「国の施策並びに予算に関する提案・要望」の中でも核燃料サイクルについての言及があった。更に、7月25日には、新潟県知事から資源エネルギー庁長官に対し、新潟県知事、柏崎市長及び刈羽村長の三者会談における結果について説明があった。これらの他にも、プルサーマルを含む核燃料サイクルについて、様々な意見があった。

経済産業大臣は、6月18日には青森県、8月1日には核燃料サイクル施設が立地する同県六ヶ所村、6月30日には新潟県、7月13日には福島県を訪問して、プルサーマル実施に向けての国の姿勢を明らかにし、地元との意見交換を行った。科学技術政策担当大臣は、7月15日に青森県知事を訪問し、翌16日には同県六ヶ所村の核燃料サイクル施設を視察した。

協議会においても、7月23日開催の幹事会において柏崎市及び刈羽村の議員を招いて地元の異なる観点からの意見を聞き、国が前面に出て地元の意見を聴くべきとの要望があることなどを認識した。

(4) プルサーマルに関しては様々な意見があったが、その中でも協議会において対象とすべき重要なものとしては、新潟県知事、柏崎市長及び刈羽村長からの提言でも取り上げられた次の4つに要約できる。

- ・核燃料サイクル政策の必要性の明確化を求める意見
- ・原子力政策に関する国民的合意形成を求める意見
- ・今後のプルサーマルの取組み方針を問う意見
- ・発電所立地地域と電力消費地との相互理解を深め、発電所と立地地域の共生できる環境整備を求める意見

これらの意見を踏まえた、国の今後の取組みに関する協議会における中間的な取りまとめは、以下のとおりである。

1. 核燃料サイクル政策の必要性の明確化

(1) プルサーマルを含む原子力の利用に関する国民的合意を得るため、核燃料サイクルのエネルギー政策上の必要性について、改めてこれを明確にすべきとの意見があった。

(2) 協議会では、原子力の研究・開発・利用の必要性について確認した。すなわち、世界の人口が増加して経済発展を目指している中で、化石燃料は貴重な有限資源であり、かつ、地球温暖化問題への対応もあって、我が国は省エネルギーの促進、新エネルギーの導入を進めると共に、基幹エネルギーとして原子力の研究・開発・利用を推進していく方針である。

7月12日に総合資源エネルギー調査会において取りまとめられた新しい長期エネルギー需給見通しでは、原子力発電所を今後建設しないケースを含む選択肢を含め比較検討した結果、経済に与える大きな

影響から、今後2010年度までになお10～13基の原子力発電所を増設する必要があるとの結果となっている。

(3) また、協議会では、長期的な観点からの核燃料サイクルのエネルギー政策上の必要性を確認した。

すなわち、現在世代には、ウラン資源をはじめとして限りあるエネルギー資源を将来世代のために節約していく責務がある。また、我が国は、エネルギー資源のほとんどを輸入に依存していることから、エネルギー・セキュリティの観点から、使用済燃料を再処理して回収されるプルトニウム等の有用資源を、国産のエネルギー資源として利用していくことが必要である。また、再処理を実施することにより、使用済燃料中に含まれる核分裂生成物を分離して処分することが可能になるので、環境負荷の低減の観点からも有益である。

なお、日本では新型転換炉「ふげん」において、これまでに700体以上のMOX燃料が安全に利用されており、また、プルサーマルはヨーロッパ各国で商業利用されているなど、MOX燃料の利用については国内外において十分な利用実績がある。

(4) このことと併せて、協議会は、上記のような長期的な観点のみならず、我が国の原子力発電所の使用済燃料プールの設計が核燃料サイクルを前提としたものであることから、原子力発電所の安定的な運転という観点からもプルサーマルが重要であることを認識した。

すなわち、プルサーマルが進まず、利用目的のない余剰のプルトニウムを保有しない原則のために使用済燃料の再処理ができなくなった場合には、使用済燃料を再処理工場に搬出することができなくなり、使用済燃料プールの増設がない場合には、やがて原子力発電所の運転の継続に支障が生じる可能性がある。

(5) このように、プルサーマルを含む核燃料サイクルは、エネルギー資源の制約や我が国が置かれている国際的環境の下、原子力発電のメリットを安定的・長期的に得ていくためには不可欠であり、我が国原子力政策の基本的な考え方としている。

このような核燃料サイクルのエネルギー政策上の必要性については、累次の国会答弁、閣議了解や原子力委員会の原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画等によって確認されてきた。最近においても、主なものとして次のものがある。

- ・閣議了解「当面の核燃料サイクルの推進について」（平成9年2月4日）
- ・「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律の一部を改正する法律」の国会における審議（平成11年第145国会①）
- ・「原子力災害対策特別措置法」の国会における審議（平成11年第146国会②）
- ・「特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律」の国会における審議（平成12年第147国会①）
- ・原子力委員会決定「原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画」（平成12年11月24日）
- ・「原子力発電施設等立地地域の振興に関する特別措置法」の国会における審議（平成12年第150国会②）
- ・原子力委員会決定「原子力委員会からの緊急メッセージ」（平成13年4月20日③）
- ・第4回核燃料サイクル協議会（平成13年5月23日。内閣官房長官、科学技術政策担当大臣、文部科学大臣、経済産業大臣、青森県知事及び原子力委員会委員長等が出席④）
- ・内閣官房長官他核燃料サイクル関係閣僚等による「プルサーマルに関するメッセージ」（平成13年5月23日④）

注① 核燃料サイクルを前提とした法律として可決成立。

② 審議において核燃料サイクルの位置づけについて答弁。

③ 詳細は下記の内閣府ホームページ参照。

http://aec.jst.go.jp/jicst/NC/nc_iinkaif.htm

④ 詳細は下記の資源エネルギー庁ホームページ参照。

<http://www.atom-enecho.meti.go.jp/atom/topics/list/index.html>

（6）協議会は、更に機会を捉えて核燃料サイクルのエネルギー政策上の必要性について明確にすると共に、国民の理解が得られるよう努力していくことの重要性について確認した。

加えて、このような核燃料サイクルの必要性については、内容が専門技術的である上、多岐にわたるため、一般国民にとって分かりやすい情報として接する機会が限られていたことは、反省して改める必要がある。

よって今後は、核燃料サイクルのエネルギー政策上の必要性が国民各層で理解されるよう、当協議会で分かりやすい説明について検討す

るものとする。そしてその取りまとめ成果を活用しつつ、広報、教育などのあらゆる機会を通じて理解が得られるよう努力するものとする。

2. 原子力政策に関する国民的合意形成

(1) プルサーマルを含む核燃料サイクルのエネルギー政策上の必要性に関する理解を得ていくことや、バックエンド対策への取組みの現状の説明など、原子力政策に関する国民的合意形成に向けた国の取組み方については、刈羽村住民投票の結果を踏まえて抜本的強化を図るべきとの意見があった。

(2) 原子力政策に関する国民合意の形成に向けた国の取組みとしては、原子力委員会においては、地方での原子力委員会の開催等、地方に対する原子力政策の説明を実施・提案中であり、「いつでも、どこでも、誰とでも」という考え方を基本に、今後も対話の呼びかけを行うこととしている。

また、原子力政策の決定過程における市民参加の拡大を通じて、国民の理解をより一層促進するため、原子力委員会の下に「市民参加懇談会」を設置し、原子力政策における市民参加の促進のための方策や原子力政策に対する国民理解の促進のための方策を調査審議することとしている。

(3) 原子力を含むエネルギー政策に係る広報活動としては、新たに、

- ・国民の将来のためのエネルギー教育の充実
- ・隣人と話をするような情報交流
- ・百聞は一見に如かずの実践
- ・まず国が前面に出る

の4点を基本的な活動方針とすることとする。

なお、こうした活動方針を反映して広報活動を改めて「広聴・広報活動」と認識していくこととする。

今後、関係府省は、事業者とも連携してアクション・プランを具体化させていくものとする。アクション・プランを例示すると以下のとおりである。

【具体的なアクション・プランの例示】

基本方針	アクション・プランの例示
国民の将来のためのエネルギー教育の充実	○平成14年度から本格的に実施される「総合的な学習の時間」等を有効に活用してエネルギーや原子力に関する教育がなされるよう環境整備を行う。 【具体例】 (1)教材の作成、普及 (2)外部講師の登録、派遣の実施 (3)教員向けのエネルギーに関する研修の実施 (4)エネルギー教育実践モデル校の整備 (5)エネルギーや原子力に関する教育についての情報の窓口の設置 (6)地域レベルのエネルギーや原子力に関する教育の取組みを積極的に支援
隣人と話をするような情報交流	○今後、民間主導で進められることが期待される、電源立地地域に根付いたエネルギー相談員の活動について、できる限りの支援を行っていく。 【具体例】 (1)相談員に対する継続的研修機会の提供 (2)新エネルギー、省エネルギーを含むエネルギーに関する最新の政策情報の提供 ○「双方向コミュニケーションセンター（仮称）」の設置（あらゆる層からの電話やFAXによる原子力の質問に迅速、丁寧に応えることのできるセンターの設置） ○原子力情報に関するインターネット上の統一した窓口（ポータルサイト）の設置（分散して存在するインターネット上の原子力に関する様々な情報や問い合わせ窓口を一つにまとめ、容易にアクセスできるような環境の整備）

百聞は一見に如かず の实践	○官民一体となった取組みにより、原子力発電所の視察者数を年間100万人（目標）に拡大する（12年度実績37万人、本年度中に開始）。 【具体例】 (1)官民協力によるキャンペーンの実施 (2)見学を希望する国民が、いつでも問い合わせ、申込みできる窓口の設置
まず国が前面に出る	○経済産業省大臣官房参事官（原子力立地担当）を置き、立地地域から見て国の顔の見える活動を強化（7月1日実施済）。 ○経済産業省においてエネルギーに関連する情報交流を促進する専門的な職員を配置し、全国の原子力発電所立地地域を担当すると共に、地元の理解促進活動の連絡調整をつかさどる窓口を設置する（順次実施）。 ○原子力に限らずエネルギー政策全般について、積極的に各地で説明してまわる専門組織を構築する。

3. プルサーマル計画の改めての方針明確化

(1) プルサーマル計画については、電気事業者が公表した計画の初期の実施が遅れていることから、改めて国としての今後の進め方を国民に対して明らかにすべきとの意見があった。

現在公表されているプルサーマルの実施は、関西電力高浜発電所第3号機及び第4号機、東京電力福島第一原子力発電所第3号機及び柏崎刈羽原子力発電所第3号機であるが、これらの実施は遅れている。

(2) このことを踏まえ、電気事業連合会は、4月20日、「2010年までに16～18基で実施するという計画の実現に向けて取り組んでいく」こと、「各社ともこれまで以上に努力を重ねて準備を整え、地元のご理解が得られ次第、順次実施していく」ことを明らかにして

いる。

(3) 経済産業大臣は、6月1日、電気事業者に対して、プルサーマルに一層取組んでいくための体制の整備及び今後のプルサーマルの進め方の具体化を指示した。

プルサーマルに一層取組んでいくための電気事業者における体制については、北海道電力、東北電力、東京電力、中部電力、北陸電力、関西電力、中国電力、四国電力、九州電力、日本原子力発電、電源開発及び日本原燃の12社において順次整備された。

新たなプルサーマル計画については、電気事業者に整備された体制の下で、現在、全体像の検討が進められており、すみやかに基本的な方向が明らかにされることが期待される。その上で電気事業者には、計画の一層の具体化について継続して検討を進めていくことが期待される。国としては、事業者の作業について検討し、当協議会においてとりまとめるプルサーマルの進め方の方針と共に国民に対して明らかにすることとする。

(4) また、我が国は利用目的のない余剰のプルトニウムを持たないという原則を明らかにしているが、プルサーマル計画の初期の実施が遅れているに伴い対外的な問題が生じる場合には、関係府省は協力して適切な対応を行う。

4. 発電所立地地域と電力消費地との相互理解及び発電所と立地地域との共生

(1) 原子力発電所が末永く地域社会と共生しつつ発展していくためには、電力消費地の原子力発電に対する理解を深め、立地地域の住民が地域の原子力発電所に誇りと安心感を持てるようにすべきとの意見があった。

(2) 電力消費地の原子力発電に対する理解を深めるには、経済界、自治体、住民、学生といった様々な層における相互理解の深化拡大を図ることが必要である。現段階で準備検討が進んでいる具体例を例示すると、以下のとおりである。

(経済界)

・10月5日に開催される柏崎商工会議所と東京商工会議所との交流

シンポジウムに国が出席するなどして協力する。

- ・経済界が主催する原子力発電所の視察と共に、経済ミッションの派遣も促進していく。

(住民)

- ・官民一体となった取組みにより、原子力施設視察者数を大幅に増加させることなどを通じて、電力消費地と立地地域との交流の拡大を図る（本年度より開始）。

(自治体)

- ・原子力発電所立地地域、核燃料サイクル施設立地地域及び電力消費地の相互理解に資するよう、自治体をはじめ各層の参加を得て、エネルギーに関するシンポジウムを企画する。
- ・また、本年10月に島根県鹿島町において、立地地域と電力消費地の理解促進のあり方をテーマとしたシンポジウムを自治体職員も参加した上で開催する。
- ・この他、自治体レベルでの意見交換については、関係府省は協力して意見交換の機会の拡大に努める。

(学生)

- ・楽しみながらエネルギー問題を学ぶクイズ形式や体験学習等のイベント事業に電源立地地域、核燃料サイクル施設立地地域と電力消費地域の双方から参加してもらい、イベントを通じて相互理解を進める。

(3) 発電所立地地域と電力消費地との相互理解については、相互理解が深化拡大することにより、発電所立地地域が国民のエネルギー供給を支えていることに一層の誇りを持てるようになり、結果として地域が発電所と共生しながら発展していくことが可能となる。こうした点を政府も認識し、発電所の長期的・安定的運転とプルサーマルを含む核燃料サイクルとの関係について住民が従前以上に積極的に考えていく環境を醸成するためにいかなる措置を講じるべきか、引続き地元の声を聞きつつ検討していく。

おわりに

ブルサーマル連絡協議会における協議の中間的な取りまとめは以上のとおりであるが、今後は、上記で述べられた施策の具体化を図ると共に、原子力発電所立地地域の地元の声を聞くことなどを通じて、ブルサーマルの実施に向けて国が前面に立った活動を積極的に展開していくものとする。また、国の活動に対応して、電気事業者による地元住民への地道な理解促進活動のより一層の充実も期待する。