

高レベル放射性廃棄物処分に向けての
基本的考え方について
(案)

(抜 粋)

第二部

第三章 立地地域との共生

ここでは、処分場を立地するにあたって、立地地域の住民の理解を得るために、どのような観点から考えるべきかを検討する。

1. 基本的考え方

(1) 実施主体と立地地域との持続可能な共生のあり方

電力消費地域の住民が原子力発電による利益を一方的に享受し、他方で処分場立地地域住民に処分に伴って生じるかもしれない負担を一方的に押しつけることがあってはならない。

そのため、事業主体が行う処分事業は、地域における住民、自然環境、産業との持続可能な調和ある共生関係を築き、あわせて地域住民の生活水準の向上や、地域の活性化につながるものでなければならない。

地域住民との共生のためには、事業実施にあたって地域住民の意見が反映されることが不可欠である。また、実施主体と地域住民との人的交流が重要であり、とりわけ、実施主体による地域住民の雇用は、実施主体と地域の一体感を深めるために重要である。

地域の自然環境との共生については、処分事業の特性である長期性や広いスペースを生かした持続可能な事業を考えることが重要である。

また、地域産業との共生のためには、立地に伴い地域産業が活性化され、処分場の施設を利用した、例えば、処分場の施設と連携した産業の育成が図られることが重要である。

(2) 「共生施設」としての位置づけ

高レベル放射性廃棄物処分場は、一般の廃棄物処理場と同じく地域住民によつ「迷惑施設」としてとらえられることも考えられる。この点について、処分事業の安全性を確保することはいうまでもないが、事業の実施と地域の生活が「共生」の関係に立つことによって、地域住民にとって処分場は単なる「迷惑施設」ではなくなることになる。処分事業は、そのような観点に立って地域との共生を常に追求していく必要がある。

(3) 立地地域と電力消費地域の連帯

1) 「連帯」の考え方

立地地域と電力消費地域の社会経済的公平を確保するためにも、立地地域以外の人々が、処分事業を自分たちの問題であると認識することが重要である。そのため、立地地域と電力消費地域とが情報を交流して直接的な交流を通じて相互に理解を深めることが重要である。

2) 電力消費地域への働きかけ

立地地域住民と電力消費地域住民とが相互に交流するために、立地地域で消費地域住民との交流会を開催することや、マスコミやミニコミによる立地地域の紹介、あるいは物産展などの催しを電力消費地域で実施するなどの方策を検討することが必要である。

2. 立地地域との共生に向けた取組

実施主体は、地域との共生を進める中核的機関として、立地地域に本拠を置き、地域住民の雇用や地域住民との交流を進める必要がある。また、共生方策を進めていく中で、地域住民の意見が十分に反映され参加意識を持てるよう地域住民が企画段階から参画する仕組みをつくることが重要である。

国は、廃棄物処分政策の推進者として、共生方策を有効に活用できる体制を整えることに加えて、地域特性や長期性などの事業特性を考慮した共生方策の整備を図ることが必要である。また、事業内容によっては国の事業として行うことが適当である。

電気事業者は、廃棄物の発生に責任を有する者として、地域共生方策の実施においても実施主体と一体となって総合的に取組むことが必要である。

(1) 地域との持続可能な共生に向けた取組の考え方

1) 長期的視点に立った地域共生の取組

処分事業が長期にわたるものであることから、地域の住民、自然環境、産業との共生という視点から、全体的な構想を策定しておき、事業の各段階に応じて具体的方策を行うことが必要である。そのうえで、地域の社会・経済的变化に柔軟に対応するため、一定期間毎に全体構想を見直すことができるようなシステムを整備することが重要と考えられる。

また、処分場の埋め戻し以降の共生方策については、埋め戻し以降の管理の実施の問題とともに議論することが妥当である。このため、現時点では処分場の埋め戻しまでの共生方策について議論することが適当である。

2) 地域の意向を反映した地域共生の取組

地域共生に向けた取組の内容は、地域の社会・経済的特性に応じたものでなければならない。地域の意向を十分に反映した方策を策定するにあたっては、実施主体が提示するいくつかの計画案の中から関係地域の自治体が地元にとって最適と考えられるものを選択するという方法や、地域住民・自治体などの意向を反映させた共生計画を策定するために、地域住民が参加する委員会などを設置するなどの方法が考えられる。

3) 持続可能な地域共生方策

長期性や広い地上部分のスペースなど処分事業の特性を活かした共生方策を策定することが重要である。例えば、地上や地下空間を利用した教育施設や広い空間と自然環境を活かし周辺地域と調和したエコ・ミュージアム、長期的な観測や情報の保存・伝達のための研究施設、先端技術・先端知識の研究・教育機関や産業など地域の特性に応じて多様な共

生の形態を検討することが必要である。共生方策がただ公共施設を整備するだけに終わらないためにも、例えば、調査研究、環境保全、地域振興などの事業を募集し、それに対して国や実施主体が支援を行うなど、調査研究や事業が持続し集積していくようなシステムをつくることが考えられる。

(2) 立地地域の主体性

1) 共生方策の策定における立地地域の役割

共生方策を策定するにあたっては、立地地域の主体性を尊重しなければならない。地域が主体となって、地域のニーズに応え、地域の特性を生かした共生策を企画・選択する仕組みを作ることが必要である。

2) 共生方策策定の支援体制

立地地域が主体となって共生方策を企画・選択していくうえで、国・実施主体・電気事業者などの関係機関が地域における人材育成支援やノウハウの提供などの側面支援を行うシステムを構築することが重要と考えられる。

第四章 処分地選定プロセス

処分事業の中でも処分地の選定は特に重要である。ここでは、これに関する制度を整備するにあたって、国民および立地地域住民の理解と信頼を得るために、第一章「廃棄物処分について社会的な理解を得るために」、第二章「処分の技術と制度について」、第三章「立地地域との共生」で述べたことを踏まえて、基本的考え方およびこれに基づく選定プロセスの具体案を示す。

1. 基本的考え方

処分地選定プロセスに関する制度を整備するうえでの基本的考え方は以下の通りである。

(1) 選定プロセスの明確化

処分事業のプロセスを明確にすることによって、少なくとも100年にわたって行われるであろう処分事業が、今後どのように行われていくのかについての見通しを示しておく必要がある。このため、実施主体が処分地の選定を進め、国と電気事業者など関係する機関が必要な役割を果たしていくにあたり、処分地選定のプロセスと役割を法律などによって明確化しておくこととする。そのさいには情報公開や環境アセスメントに関する法令との整合性を図る必要がある。

また、国は処分地の立地と施設の安全性について、安全確保の考え方をあらかじめ策定することとする。

(2) 関係機関の役割

実際に処分地の選定を進めるにあたり、実施主体だけで行うことは立地地域住民の理解と信頼を得るには不十分と考えられる。そこで、国は、実施主体が国の廃棄物政策に沿って処分事業を遂行する者であることを明確に位置づけ、処分地の選定に関する制度を整え、廃棄物政策について理解を得るための活動を展開したり地域共生方策などによる支援を行うなど、選定プロセスの中で適切な役割を果たすべきである。また、電気事業者は廃棄物の発生者として国民の理解を得るための活動を進め、立地について多くの経験を有する立場から、処分地の選定を実施主体と一体となって行うべきである。このように処分地の選定にあたっては、国、電気事業者、実施主体が協力して進めるべきである。

(3) 選定プロセスの透明性確保と情報公開

処分事業の各段階において情報公開を徹底し、透明性を確保することは、処分への不安を少なくし信頼を得るために不可欠である。このため、処分地選定プロセスについて制度的に外部からチェックできる仕組みを設けることが考えられる。

(4) 関係自治体や関係住民の意見の反映

情報公開や透明性を確保するとともに、処分地の選定を行っていくうえで、関係自治体や関係住民の意見の反映に努め、立地地域の理解と信頼を得ることが重要であり、そのための仕組みを整えておくことが必要である。

1) 自治体の役割

処分事業を行っていくうえで、自治体の協力を得ることは不可欠である。また、都道府県と市町村の役割は異なるものの、自治体は、地域の特性や住民の要望など広汎な情報を有するとともに、地域住民への情報の提供や意見の聴取についてさまざまな仕組みを有することから、選定プロセスを含め処分事業の各段階で有効な役割が期待される。

2) 住民の意見

処分事業の各段階について、住民の意見を十分に聞き反映させていくことが重要である。住民の意見を聞くにあたっては、自治体を通じてなされることに加えて、広く住民の参加する公聴会や公開ヒアリングなどの方法が考えられる。

(5) 国・地域レベルでの検討・調整の機能

国レベルでは、処分事業の進行に応じて各段階でチェックする機能が重要となる。まず、国は、実施主体による処分地の選定過程や活動を監督するとともに、技術面については、処分地の立地と施設の安全性について各段階で検討する制度と体制を整えるべきである。さらに、これらについて第三者がレビューを行うことが考えられる。地域レベルでは、実施主体と地域住民など関係者間で生じる様々な課題について、当事者が参加して検討する場を設けることが重要である。さらに、権威ある第三者を交えて総合的に話し合う場を設けることが考えられる。なお、処分地選定の問題は国の重要な政策課題であることから、国のより積極的な取組みを要するとの考え方がある。

このような検討にあたり、海外の例も参考にすべきである。例えば、フランスでは地下研究施設の建設にあたり、政府、実施主体、国会議員、自治体議員、職業団体、環境保護団体、住民などによって構成される地域情報監視委員会（C L I）を設置することとされている。C L I は実施主体と地元住民の間での情報の仲立ちとなり、地域に影響するような問題について討議を行う。また、カナダでは地下研究所サイトで事業者と自治体と地域住民などによってコミュニティ対応委員会（C L C）が構成され、情報の交換と検討を行っている。また、フランスでは1992年に放射性廃棄物交渉官が首相の下に設置され、地下研究所の立地候補地点の自治体や住民との協議を行い、政府に対して補助金の交付の勧告を行うなどの活動を行っている。また、スウェーデンでは政府、実施主体、関係自治体の間で、サイト選定活動に関わるさまざまな活動や情報を調整・整備するため1996年に放射性廃棄物処分調整官が環境・天然資源省に設置されている。

2. 処分地選定プロセスと留意点

処分地選定に関する制度を整備するうえで、(1)に示す選定プロセスが一案として考えられるが、それぞれの段階で留意すべきおもな点を(2)～(5)に示した。

(1) 処分地選定プロセス

1) 処分候補地の選定

実施主体は、処分予定地選定に必要な予備的調査を行うため、処分候補地を選定する。このため、個別の処分候補地選定プロセスに入る前に、あらかじめ処分事業の全体構想、処分地の立地および処分施設にかかる安全確保の考え方、実施主体と国の地域共生方策などを作成し公表しておく。実施主体は、これに基づいて地元から誘致のあった地点の中から処分候補地を選定する（公募方式）とともに、処分候補地として適切であると判断する地点について地元に応し入れること（申入方式）も考えておく必要がある。

2) 処分予定地の選定

実施主体は、処分候補地が選定された後これについて予備的調査を行い、この結果に基づいて適切と判断した場合には、処分予定地として選定する。処分予定地では詳細な調査（サイト特性調査）を行う。

3) 処分地の選定

実施主体は、サイト特性調査の結果に基づき、適切と判断すれば処分地として選定する。処分地の選定後、実施主体は処分場の設計を行うとともに処分に係る事業申請を国に行い、国の安全審査が始まることとなる。

(2) 国の確認と第三者による検討

国は、選定の各段階において、事業計画や処分地選定の妥当性および処分施設の安全性などについて、安全確保の観点および社会的・経済的観点から確認する。そのさい、第三者によるレビューの仕組みを考えておく必要がある。

(3) 関係自治体や関係住民の意見の聴取と反映

先にも述べたように、選定の各段階において地元の意見を反映するため、関係自治体および関係住民の意見を聞く機会を設けることとする。また、実施主体や関係住民など当事者が参加して検討する場を設けることが重要である。

(4) 安全確保の考え方の明示

国は、あらかじめ処分地の立地および処分施設について安全確保の考え方を作成し、これを明らかにしておくことが必要である。その作成にあたっては外部の意見や評価を反映する必要がある。

(5) 情報の開示

地元が、誘致について検討し、また実施主体からの申し入れへの対応を検討するにあたっては、検討材料として十分な情報が必要であり、専門的な知識が必要になることも考えられる。このため、自治体や住民に、処分事業でいつ何が行われるのかという事業の全体構想、安全確保の考え方、実施主体および国の地域共生方策などについて十分な情報を的確に伝えることができるような体制を整備することが重要である。