

フランスにおける地域情報委員会と 日本における含意

ー地域における自治体、事業者、規制機関の役割の公式制度化

東京大学大学院法学政治学研究科

城山 英明

CLIの制度

- 1981年 Mauroy通達
 - 1981年、近隣町長からの要望を受け、ラ・アーグ特別常任情報委員会(CSPI)設立。同時期、他のいくつかの施設でも同様の組織が設置される。
 - これらの組織が施設の情報公開や監視に有効と確認され、当時のMauroy首相より、CLIの設置を推進する通達が出される(1981.12.15)。
 - 同通達を受け、多くの立地地域でCLIが設置される。しかし、通達は法的根拠を持たず、財源等も不安定で、各CLIの活動には差があった。
- 2006年 原子力安全及び透明性に関する法律(透明化法)
 - OPECSTのバタイユ議員報告書等を受け、原子力事業の透明性を担保するための規制改革が行われる(ASNの独立性向上など)。
 - 各原子力基本施設に関するCLI設置の義務化、財源の負担比率や構成メンバー、活動内容、関係機関の協力等を法律に明記。
 - 2008年5月のデクレにより、メンバーの比率等の具体的な規定が行われた。
 - 現在の財源は、ASNが50%、関係自治体が50%。事業者の出資は原則禁止。

CLIの構成

- 責任者
 - 民生用(CLI)は県議会議長、軍事用(CI)は県地方長官。
 - 制度上の責任者から他者へ委託することも可能。
- 地方議員: 50%以上
- 環境保護団体: 10%以上
 - 原子力に対し慎重・反対の団体が多い。
 - 「意見の違う人たちを同じテーブルに集めるのがCLIの場」だが、建設的な議論を行いうるかどうかは「個人の資質次第」。
- 労働組合: 10%以上
 - 雇用や経済問題に関心。
- 専門家・有識者: 10%以上
 - 地方議員等が個人の人脈で探し、CLI総会で決定。
 - 専門的な議論に加え、CLIが独自に行う調査で中心的役割。

平常時の活動

- 事業者やASNからの事業活動、規制活動等の報告聴取
 - 事業者、ASN及び関係省庁はCLIに**必要な情報をすべて伝える**
 - CLIはASNや関係省庁に対し安全に関する**あらゆる質問を行える**
 - 事業者はCLIからの質問に受領後8日以内に回答する
- 定例会合、年次総会の開催
 - 年6回程度実施。事業者やASNからの報告、質疑、メンバー間での議論、CLIの環境調査結果報告など
 - 議事録は発言者も含めて原則公開
- 住民との意見交換会の開催
- 広報誌やインターネットによる住民への情報発信
- 専門機関等への委託・協働による環境モニタリングの実施
 - CLIGEETは、当該地域の地下水汚染に関する調査研究を独自に実施。そのための下部委員会も設置されている
- 原子力防災訓練への参加 etc.

トラブル発生時の活動

— トラブル発生直後のプロセス

- トラブル発生時、事業者はASN・県地方長官・CLIの3者に対して速やかに情報を伝える(法22条、54条)
- その後のプロセス(住民避難等)は**県地方長官が中心**
- 報道機関への公表は、基本的に事業者のコミュニケによる

— CLIの対応

- レベル1以上の場合、メンバー間ではE-mailで共有
- **即時的に対応策を決定する権限や機能は持たない**
- 後日、事業者とASNのレポートを比較して議論(臨時会合の開催)
- 放射性物質漏えい等の場合、独自調査も実施可能

— トリカスタンの漏えいトラブル事例(2008年7月7日)

- 河川の船舶通行制限や飲料水利用制限等に発展、ワイン売上減少
- 7月18日臨時会合開催、報道関係者が多数傍聴し議事に混乱も

増設等や運転再開

— 原子力施設の立地・増設・変更時

- CLIは同意権限を持っていない(ただし諮問は行われる)
- 一定規模以上の施設立地や変更時には、公開事前調査(enquête publique)や公開討論(Débat public)という市民参加制度が適用される
 - MELOX社MOX燃料加工工場の年間製造能力増強
 - EDFのFlamanville3号機(フランス初のEPR)建設

— トラブル後の運転再開時

- ASNは、運転再開にあたってCLIから意見聴取し、質問があれば回答する。
- 運転再開の最終決定権限はあくまでもASNにあり、その決定が下された段階では、「反対者はいるかもしれないが、その決定事項は遂行される」。
- CLIの場で地域振興施策が要請される例は見られないが、実際には…
 - トリカスタンのトラブル発生後、施設周辺の農村地域の水道整備に対し、AREVA社から40万ユーロの資金提供
 - ワインの売上減少に対しても、同社がワイン業者に多額の寄付

CLIの役割－双方向コミュニケーション

－ 事業者－立地地域間

- 事業者がCLIに情報提供を行い、質問が出された場合にはそれに答えることを義務化。
- CLIの意見は、「物事の理が通っている場合」、事業者側も重要視。
 - － Ex. CLIへの報告方法の整備（Gard県CLI）、担当者の変更（CLIGEET）

－ 規制機関（ASN）－立地地域間

- 原子力透明化法第4条で、「原子力安全及び放射線防護に関する国民への情報提供」をASNの役割として明記。
- 同法第22条で、CLIからASNへの質問とASNの回答を義務化。
- トラブル時には、CLIは事業者からの報告とASNの分析結果を受け、事業者からの情報に恣意的な操作が加えられていないことを確認できる。

－ 国の関係機関－立地地域間

- HCTISNを通じ、関係省庁や国会議員等へ意見を伝える仕組みの存在

⇒ 関係主体から立地地域への情報提供と、立地地域から関係主体への意見陳述の機会という、双方向コミュニケーションの両ベクトルを制度的に担保

CLIの役割－地方議員の参加

－ 地方議員・関係コミュニケーションの長の参加

- 議会と住民との明白な付託関係に基づき、事業者やASNが意見聴取や情報提供等を実施する上で、CLIの地域住民に対する代表性を担保。
- 地域の有力者間での意見調整の場としての機能。
 - － 関係コミュニケーション等も関与
 - － 県地方長官もCLIに出席
- 地方議員を多数参加させることにより、CLIでの議論内容を住民にとってもわかりやすい形に方向付け。
 - － 過度に専門的になりすぎず、専門的知識を持たない地方議員でもわかるような議論が自然と展開されるような仕組みがつくられている。

CLIの役割－多様な参加者

－ 労働組合・環境団体・有識者の参加

- 立地地域のなかで意見を異にする多様な主体の参加による議論の場を保証。
- 労働組合は地域経済や雇用面での代弁者として、環境団体は原子力利用に慎重な人々の代弁者として、また有識者はCLI独自の科学的調査を実施する上での専門家として、それぞれ役割を果たしている。

⇒「立地地域」という曖昧なものについて、**地方議員・労働組合・環境団体・有識者の各メンバーの参加を制度化したことにより、CLIに参加すべき関係アクターを明確化。**

CLIの制度的位置づけ

- CLIの活動を担保する制度インフラの整備
 - 透明性確保を目的とする2006年法における明示的位置づけ
 - 財源の保証(とりわけASNの出資)
 - 環境団体や有識者等の人選にあたり、CLI自身が決定できる仕組み
 - 事業者やASNは発言権はあるが、決定事項への関与は認められていない
 - 同時期の規制改革との相乗効果(ASNの独立性向上とHCTISNの設立)
- 既存の諸制度との関連
 - 公開事前調査や公開討論との関係
 - 公開事前調査は19世紀前半から行われ、現在は年間15,000件も実施
 - 原子力のみならず、社会基盤整備事業において既にひろく根付いている制度
 - トラブル発生時における県地方長官の危機管理の役割
 - 県地方長官と県議会・コミュン議会との間で党派が違う場合も多い。

⇒ CLIの安定した活動を、法律によって制度化。

⇒ CLIは原子力施設の運転に関して何らの権限も有していないが、施設立地等の重要な案件については、既存の市民参加手法を援用することで補完。

自治体関与の日仏比較

	フランス	日本
平常時の報告	・事業者とASNからCLIへの情報提供を義務化 ・CLIからの質問に対して事業者及びASNが答えることを義務化	・事業者から自治体への報告を協定で担保 ・近年では事業者が協定の範囲を超えて自主的にさまざまな情報を公開
異常時の連絡	・事業者からCLIへの連絡を義務化 ・ASNからCLIへの報告も義務化 ・地元での主な対応は県地方長官 ・軽微な事象は事業者が定期的に公表	・事業者から自治体への連絡を協定で担保 ・保安院からはアドホックに情報提供や説明 ・地元での主な対応は県担当課 ・軽微な事象は事業者が定期的に公表
住民への周知	・「情報周知」をCLIの設置目的に明記 ・平常時の広報はCLIが積極的に実施、定例会合も公開 ・トラブル時は基本的に事業者がプレス発表	・自治体の情報発信は協定上に規定なし ・平常時の広報や理解活動等は、国からの交付金を受けて自治体が積極的に実施 ・トラブル時は事業者に加えて自治体がプレス発表を行う例もある
環境モニタリング	・設置目的の一つに明記 ・通常は、事業者やASNからの報告を受けてCLIの専門家らが評価 ・トラブル発生時等はCLIが独自に調査を実施	・多くの協定に自治体の役割として明記 ・恒常的に自治体(通例は県)と事業者が各々実施し、県の専門委員会で評価・公表
立入調査	・CLIの役割ではない ・トラブル後には事業者が自主的に見学会を開催する例もある	・協定上に明記 ・定期的立入調査とトラブル後の立入調査 ・近年では協定に基づかない形で自治体職員が現場を見学する例も多い

自治体関与の日仏比較

	フランス	日本
措置要求	・「要求」という形ではないが、「質問」という形でCLIから事業者意見に述べる機会を法律で担保 ・事業者はCLIからの意見を重視	・協定上に明記、停止要求を含む協定も存在 ・協定に基づかない形で自治体から事業者に対し実質的要請が行われる例が多い ・事業者は自治体からの要請を重視
損害補償	・CLIから公式に損害補償の要求が出された例はない ・実際には風評被害に対し事業者からの補償が行われたと見える事例がある	・風評被害を含めた損害補償を明記している例がある ・実際に風評被害に対して事業者からの補償が行われた例がある
運転再開プロセス	・CLIに了解権限はないが、ASNがCLIに対する諮問を制度上に明記 ・実際にはCLIへの諮問を経ずに運転が再開されることはない ・ASNの決定後は反対意見があっても運転再開される	・再開時の事前協議を明記した協定も存在 ・実際には規定の有無にかかわらず、多くの立地点で自治体(特に県知事)の了解を得ることが必要とされている ・安全審査等の結果が出た後も自治体での検討が続けられ、長期化する例もある
立地等の事前了解	・CLIに了解権限はないが、ASNがCLIに対して諮問することを義務化 ・地元住民の意見聴取には、公開事前調査等の既存の市民参加手法が適用される	・新設時には知事同意が制度上必要 ・新增設時の事前了解を協定上に明記 ・国の審査とは別に自治体内で検討が行われ、関係自治体首長の了解判断が行われる ・安全審査等の結果が出た後も自治体での検討が続けられ、長期化する例もある

日本への示唆

- 原子力規制体系への自治体の位置づけの明確化
 - 原子力透明化法によってCLIが法的根拠を持ったことにより、自治体が原子力規制体系の一部に公式的地位を得たといえる
 - 意見徴収や議論の場と意思決定の場面とを峻別し、前者をCLIの役割として制度化
- 事業者・規制機関と自治体との双方向コミュニケーション回路の確保
 - CLIへの情報提供を義務化、CLIからの質問提出を法律で認めている
 - 事業者や規制側は立地地域における公的な情報収集の場として活用
- 規制目的としての「透明性確保」の明示化
 - CLIの設置、ASNの独立性向上、情報提供の役割の明確化など、「透明化」を法目的に明示し、規制システム全体の透明性を向上させている
- 「共同事実確認」(Joint Fact-Finding) 的手法の活用
 - CLIの場合、「何を確認すべきか」という点と、「どの専門家に協力を依頼するか」という点を、CLI自らが意思決定し、調査等を行っている。
 - 日本でも、地震リスク等、専門知に対立がある場合に応用可能

日本版地域情報委員会の可能性

— 背景・効果

- 自治体が公的に会議体を設置し、**地域の関係主体間の対話の場**を設定するとともに、**地域における情報共有の役割**を担う
 - 既存の柏崎における「地域の会」(事業者設置、市は裏方)等とは異なる
- フランスCLIは規制機関と立地地域との信頼構築にも寄与しており、日本でも同様の機能が期待される
- 予算を規制機関が一部負担し、規制のコミュニケーション機能を補強
- 自治体は規制機関と比べて住民との物理的・心理的距離感が近く、住民に対する迅速且つきめ細やかな情報提供を行いやすい
- 事業者・規制機関は委員会に対して情報提供・説明の義務
- 委員会から規制機関・事業者に対する質問権、それに対する応答義務を設定
- 科学的不確実性をめぐる対立が生じる場合、共同事実確認的手法を活用

— 論点

- **委員会のメンバーシップ**や予算構成
 - フランスCLIでは、地方議員及び関係自治体首長が参加することで、地域における代表性の確保や、議論内容のわかりやすさ等を担保
 - 日本版委員会でも、知事や市町村長、地方議員の参加が望ましいと思われるが、日仏間では自治体規模や議会の役割等に相当の差がある
- 地域の範囲
- 管轄事項—安全、防災
- 安全協定との関係—併存or転換
- 委員会の設置法の書き方

原子力安全規制改革の残された課題

<民間事業者の役割の再定義>

- 事業者による実効的ピアレビュー構築必要
- 原子力安全推進協会の実効性強化

<地域における各主体の役割の再定義>

- **安全協定**への制度的対応－透明性確保の必要(従来の不透明性の回避)
- 関係**自治体の一定の役割**を規制システムのなかで担保
 - 地域住民等とのコミュニケーション回路の確保
 - 環境モニタリングと関係する情報確保・提供
 - 協議対象者としての地方自治体

cf. 自治体の範囲問題

- 関心事項としての安全規制レベル: 地方自治体と事業者の対話・協定で対応できる課題ではない→**国の説明義務**
- 地域の枠組みの下での**事業者の説明義務**