

地域における合意形成に向けた取り組み

2014年12月
原子力発電環境整備機構

1. これまでの経験や海外の取り組みを踏まえた改善の方向

(1) これまでの経験から学ぶこと

- 説明会を開くなどの努力はしたが、首長の意思決定の前に事業や文献調査の内容、事業によってもたらされる地域の将来像などを地域の皆さまに十分に説明することや、地域で自らお考えいただくことができないままに反対の声が広がってしまった。
- 文献調査に入ることが即ち最終処分地になるとの誤解を払拭できなかった。
- 農林水産業等に対する風評被害を懸念する声に対し、説得力ある説明ができなかった。

(2) 海外の取り組みから学ぶこと

- ヨーロッパにおいては、立地プロセスの初期段階(文献調査相当)で、実施主体による地域経済・社会への影響の評価が制度化されている。そのプロセスの中で地域の関係者との協議も必須とされており、そのことが円滑なコミュニケーションを進めることに寄与したとの評価がある。
- ヨーロッパにおいては、イギリスの「地域立地パートナーシップ(CSP)」、フランスの「CLIS」など、自治体や地域の関係者が参加し、事業者の情報提供等を求めて議論を行う場が制度化され、機能している。

(3) 改善の方向

- ・文献調査の位置づけや内容について、予め十分な情報を提供。
- ・文献調査期間の活動について、地質の調査のみならず、地域経済・社会への影響を住民の方とともに一緒に考えていくことも重要な内容であることを明確化、地域の関係者とのコミュニケーションを充実。
- ・コミュニケーションの充実のための「議論の場」の設置を明確に位置づけ。
- ・風評被害対策を含め、調査開始後の支援メニューを予め提示。

2. 全国・地域との対話活動

(1) 基本的な方向性

- ①全国レベルの認知度・理解度の向上は、地域における合意形成の大前提との認識。
シンポジウム、TV・新聞等のマスメディアや、SNS等新たな手段を活用した幅広い国民各層への情報提供に重点を置きつつ、引き続き全国広報に取り組む。
- ②地域の皆さま(自治体、住民等)には、NUMOの職員自らが前面に立ち、説明会の開催等を通じて処分事業や文献調査等の内容について十分な情報を提供し、真摯に対話を行うとともに、より地域に密着したメディアを活用して情報を発信する。
- ③文献調査開始は最終処分地となることではなく、首長が反対を表明すれば概要調査には進まないことをNUMO自らの方針としても明確にする。
- ④文献調査期間中には、当該自治体の協力を得て、以下について取り組む。
 - (i) 地域の個別データを使った地質環境の適性調査
 - (ii) 地域経済・社会への影響の調査・評価、そのための地域とのコミュニケーション
 - (iii) 地域の自主性を尊重した「議論の場」の設置・運営への支援(資金面含む)、当該議論の場を通じた文献調査の進捗状況等についての情報提供
 - (iv) 地域の持続的発展に向けた取り組みへの支援
(地域振興計画作りへの支援、地域プランナー等の専門家派遣等)
 - (v) 現地事務所の開設によるきめ細かな情報提供等

※NUMOとしての取組方針は、最終処分法に基づく実施計画の中でも明らかにしていきたい。

2. 全国・地域との対話活動

(参考) 取り組みの概要図

文献調査開始前

- ①説明会の開催
 - ・文献調査等事業内容、安全確保の取り組み等の説明
→特に、「文献調査の開始は最終処分地となることではなく、首長が反対を表明した時は、概要調査に進まないこと」を明言
 - ・文献調査期間中の⑤⑥⑦⑧の取り組みについても説明
- ②地域における自主的な勉強会等への支援
(専門家の紹介、関連施設の見学、等)
- ③地層処分模型展示車「ジオ・ミライ号」を使った巡回展示
- ④地元新聞、タウン誌、ケーブルTV、地元FM等を通じた情報発信
※ 地域のニーズを踏まえ更なる充実を図る

文献調査期間中

- [継続的に取り組むもの]
同左(①～④)
- [新たに取り組むもの]
- ⑤地質調査のほか、地域の関心を踏まえた地域経済・社会への影響調査
 - ⑥「議論の場」の設置・運営への支援
・モデルプランの提示
 - ⑦地域の持続的発展に向けた取り組みへの支援
・地域振興計画作りへの支援、専門家(地域プランナー等)の派遣等
 - ⑧現地事務所の開設によるきめ細かな情報提供
※ 地域のニーズを踏まえ更なる充実を図る

全国レベルの認知度・理解度の向上

- ・TV、新聞、雑誌等マスメディアによる情報発信
- ・ホームページの充実、メルマガの発行・拡充、SNS等新しいツールの活用 等

3. 文献調査期間中の「議論の場」に関するご提案

具体的な設計については、自治体に主体的にご検討頂くことが基本であるが、概ね以下のような点は予めモデルとしてお示しすることが必要ではないか。

[議論の場の基本設計]

- 「事業内容、安全確保策、地域経済への影響等に関する国・NUMO等からの情報提供」および「地域の皆さまの意見を聴取し、事業活動へ反映させる」ための場として設計
(意思決定の場ではなく対話の場として設計)

[運営主体]

- 調査を受け入れる自治体(市町村)が運営主体となる前提
- 運営(事務局)は自治体自らが行うか、他の主体に委託するかは自治体の判断

[メンバー]

- 当該地域の多様なご意見を反映させるため、様々な立場の方々が参加することが望ましい
(具体的な構成については、当該自治体の特性を踏まえて柔軟に考える)

[NUMOの関与]

- 自治体のご要望に応じて設置・運営を支援(資金面の支援を含む)
- 事業内容に関する情報提供(安全確保策、地域経済・社会への影響、文献調査の進捗状況および結果等)
- 地域振興計画作りへの支援、専門家の紹介・派遣、関連施設の見学等、処分事業について理解を深めていただくためのメニューを用意し、その他にも地域の皆さまからの要望に対応

4. 国への期待

- 政府広報等を通じた国民へのメッセージの発信、国民レベルでの認知度・理解度の向上に向けた取り組み
- 「議論の場」を円滑に設置していただくための制度的な後押し
- 地域の皆さまとの対話活動における国のプレゼンス
(説明会、「議論の場」への継続的出席、説明等)
- 政府一体となった地域振興の仕組みづくり(風評被害対応策を含む)

(参考)2014年度におけるNUMOの広報活動

- 原点に立ち返って、再度全国レベルの認知度・理解度の向上を目指す。
- ・全国の県庁所在地を中心としたシンポジウムの開催(今年度は30か所)
- ・地層処分模型展示車「ジオ・ミライ号」を使った展示イベントを各地で開催
- ・次世代向けの対話活動:「教育関係者向けワークショップ」や「大学におけるディベート授業」の支援



シンポジウム



地層処分模型展示車



(参考) 諸外国における情報共有、合意形成の取り組み(1)

____: 協議の場 ____: 地域経済・社会への影響調査

フィンランド	スウェーデン	スイス
<ul style="list-style-type: none"> TVO(電力会社)は、文献等による調査(1983年～1985年)結果から、地質環境、輸送条件、地元発展への寄与などを総合的に勘案し5か所を選定して、ボーリング等による調査(1986年～1992年)を実施。その後、より適した場所と考えられた4地点において、POSIVA(実施主体:1994年設立)が詳細な調査(1993年～2000年)を実施。長期安全性に関する検討結果から、オルキルオトを選定し、自治体の合意を経て原則決定を国会で承認。 詳細な調査を行った4地点については、<u>法律に基づき、環境影響評価(EIA)も実施</u>。 EIAでは、処分場建設による自然環境・景観、人間の健康などの影響のほか、<u>社会的影響(雇用、人口、観光、土地利用、経済効果、住民の意識調査など)</u>を調査、評価。POSIVAはEIAプログラム及び報告書に対する責任があり、その検討には、貿易産業省、放射線・原子力安全センター(STUK)及び自治体が深く関与。 POSIVAは、EIA手続きを俯瞰し、早い時期からの<u>住民参加による活発な議論の重要性を認識</u>。そのため、<u>制度化されたもの以外でも、地域コミュニケーションの一環として、自治体代表者とPOSIVA代表者をメンバーとする「調整とフォローアップのグループ」の設置(約1回/2ヶ月で開催)</u>や各種の情報提供活動を実施し、処分にに関する諸問題や社会的影響に対する積極的な対話活動を実施。 	<ul style="list-style-type: none"> SKBは有望地にある自治体に対し、地質科学、処分施設、輸送、<u>社会的観点、土地利用、環境・安全に関して紙上調査するフィージビリティ調査の受け入れを公募</u>。公募2自治体、申し入れ6自治体の計8自治体で調査を実施。その後、住民投票や議会の決議により、2自治体のみについてボーリング調査等を実施。最終的にフォルスマルクを選定。 処分場の建設には、<u>環境影響評価(EIA)の実施と環境法典に基づく許可が必要</u>。EIA手続きにおいては、EIA協議と呼ばれる検討会合(自治体、SKB、関係省庁などが参加)が実施されることから、政府は、サイト調査の開始と同時にEIA協議の開始を要求。 調査を受け入れた自治体では、<u>調査に関連した議論を行う「地元協議」(住民が参加し、SKBが情報提供)を開催</u>。自治体には、住民に向けた情報提供、協議会参加のための人件費などとして、<u>原子力廃棄物基金から年間5Mクローネ(超える場合は政府が決定)を交付</u>。 自治体側の関心事は、立地に伴う雇用、人口の増大、観光業、特産品の風評被害の可能性、輸送の影響であり、これらに関する住民の意識調査も実施。これは自治体の意思決定に重要な役割を果たした。 	<ul style="list-style-type: none"> 2008年、サイト選定手続き等を定めた特別計画(法に基づくもの。基本目標やサイト選定基準など)を連邦評議会が承認。特別計画は、公正で透明性のある参加型手続きにより、サイト選定を実施するためのもの。 同計画では、情報提供や関係する州、地域、自治体及び公衆の関与が重要とされ、<u>候補地の自治体が地域参加の組織を設置することを規定</u>。 2011年から6区域において、連邦エネルギー庁(BFE)の主導により「<u>地域会議</u>」が設置され、<u>活動を開始</u>。 各地域会議は①州やサイト地域を構成する自治体代表者、②経済団体、政党等の代表者、③住民で構成され、約200の自治体(2012年時点)から、約85名から110名が参加。 この予算は、一地域あたり年間約50万CHFで、NAGRA(実施主体)が負担。

(参考) 諸外国における情報共有、合意形成の取り組み(2)

____: 協議の場 ____: 地域経済・社会への影響調査

フランス

- 1999年、ムーズ、オート＝マヌル両県にまたがるビュールサイトに粘土層に関する地下研究所の建設を決定。
- 放射性廃棄物等管理計画法に基づき、この地域の上下院議員、地方議員、農業団体代表、医療専門団体の代表、関係市町村長等をメンバーとするビュール地下研究所地域「地域情報フォローアップ委員会(CLIS)」を設置。また、アドバイザーとして、ANDRA(実施主体)、ASN(原子力安全機関)が参加し、情報提供や質疑応答を実施。なお、活動費用は国及び処分関係組織の補助金から充当。
- その使命は、廃棄物処分に関する最新の情報等を得ること、当該分野の知識の普及とフォローすること、これらを公衆の理解できるものとする、環境・健康、可逆性など特定のテーマに対する討議などを行うこと。
- 他方、法に基づき、交付金を農業・観光事業活性化等の地域振興に、地域主導で活用できるようにするための組織として、公益事業共同体(GIP)を設置。この範囲にある二つの行政区のそれぞれのGIPが、廃棄物発生者に課せられる税金に基づき、年間30Mユーロの交付金を区域内から提案された諸活動に配分。
- ANDRAは、地下研を処分場にしないとの法規定(1991年)を踏まえ、2007年の法令に基づき、ビュール地下研と同等の粘土層を有する地域内に30km²の処分場候補地を提案し、政府が了承(2010年)。公開討論会の結果を踏まえ、幾つかの提案を含む本プロジェクトの継続について政府と協議中。
- 法的枠組みに基づいて設置される公益事業共同体(GIP)とは別に、廃棄物発生者であるフランス電力株式会社(EDF)、AREVA社、並びに原子力・代替エネルギー庁(CEA)は、地域での経済支援の取り組みを実施。

英国

- 2008年、政府は地層処分の実施に向けた枠組みを定めた白書で、サイト選定プロセスへの参加を決定した自治体は関心のある組織団体を構成員として、意思決定者に対して情報を咀嚼し、関心事を整理して提言する「地域立地パートナーシップ」(CSP)を組織することを期待。(運営費は政府が負担)
- 原子力施設が多い西カンブリア地方の3自治体(1州2市)は西カンブリア廃棄物安全管理パートナーシップCSPを設立。構成員は3自治体代表、地元選出の国会議員、地域住民(住民グループ含む)、地域のNPO組織等。実施者であるNDAの放射性廃棄物管理局(RWMD)はオブザーバとして参加。
- CSPは最初の段階は何が論点で、それについて自分たちがどう考えるかを、次の段階で地質環境調査の報告を聞き、どう考えるかを整理し、机上分析実施という次の段階に移行するか否かを議会が決定する参考に提供することを目的に作業を開始。
- 参加者の関心事は、地質、施設、安全性、地域へのメリット・デメリットなどに加え、地域に提供されるべき利益のあり方(この点についての提言も含む)であった。これらについて論点・意見の整理を行い、各自治体の議会に送付。カンブリア州議会が撤退を議決したので、このCSPの取り組みは終了。
- 政府は公募は継続するものの、上記から得られた教訓などに基づき、サイト選定プロセスの見直しを実施(白書、2014年)。
- 白書では、初期活動として、全国地質サーベイの開始、施設を国家重要インフラに指定して立地検討要請に対する自治体等の取組を含む公的プロセスの監査・アドバイス機能の整備、検討段階から利益の衡平性を確保するべく年間1Mポンドを参加自治体に交付することを含む新制度を規定。