

科学的有望地提示後の対話活動等に関する NUMOとしての基本的考え方 (前回WGの議論を踏まえて)

2016年3月29日
原子力発電環境整備機構 (NUMO)

- ・前回WGでいただいた主なご意見

I. 対話活動

- ・対話活動に関するNUMOとしての基本姿勢
- ・科学的有望地提示までにNUMOとして取り組むべきこと
- ・科学的有望地提示後の地域との対話の流れ

II. 社会科学的観点

- ・社会科学的観点に関するNUMOの考え方

前回WGでいただいた主なご意見

- ・科学的有望地の提示までに、国民が知りたい情報をどこに行けば得られるのか、準備を整えるべき。
- ・文献調査に至るまでの対話活動の中で、地域の方々とどのような対話をしたいのかを具体的に示すべき。その際、何を説明したいのかよりも、何をやってほしいのかを具体的に示すべき。
- ・対話活動については、全国一律で理解が深まっていくということではなく、地域ごとに進捗が異なってくる可能性を想定しておくべき。
- ・地域の方々が学習を深めていく段階においては、学会の関係者など、第三者的な立場の人の意見を聞けるような体制づくりが重要になってくるのではないかな。
- ・地域の方々が学習を深めていく段階においては、地域共生の話が重要になってくるのではないかな。
- ・地域の方々が文献調査の受入れを判断していく過程においては、公正さの確保に向けた工夫が必要。
- ・社会科学的観点は地球科学的観点と同じくらい重要。社会科学的観点は土地利用だけではないはずなので、全体を整理してほしい。

○本資料は、これらのご意見も踏まえて、NUMOとして全国の皆様にお伝えしていきたい内容を、改めて整理したものである。国民理解に向けて、より良くしていくためにはどうすべきか、忌憚のないご意見をいただきたい。

I . 対話活動

対話活動に関するNUMOとしての基本姿勢

- ・NUMOとしては、一人でも多くの方々に地層処分事業に関心を持っていただくため、国民や地域の方々と丁寧な対話活動を積み重ねていく方針。国による科学的有望地の提示がなされれば、それによって、地層処分事業に対する国民の皆様の関心や理解が深まっていくことを期待する。NUMOとしては、その後も引き続き以下の方針で丁寧な対話活動を行っていく。
- ・まずは、高レベル放射性廃棄物の問題の存在と、地層処分という事業の性格や概要について知っていただくことが重要。地層処分というものにそもそもなじみのない方が引き続き多いとの認識に立ち、科学的有望地の提示後も、科学的有望地を中心に、基本的なところから、「ともに考えていただく」との姿勢でしっかりと説明していく。その際、これまでの対話活動において国民の皆様から主に示された「地層処分に適した場所はあるのか」との関心に対しては、科学的有望地の提示により、具体性をもって分かりやすく説明できるものと考えている。
- ・そうした説明を契機に、少しでも関心を持っていただける方々が現れることを期待。より詳しく知りたい、考えたいという方々に対しては、勉強会の支援やNUMO内外の講師派遣、関連施設の見学会など、様々な支援メニューを提供していく。
- ・そうした方々の中から、お住まいの地域において、文献調査の受入れの可能性も視野に、主体的に学習活動を進めていただくグループが生まれてくることを期待。そうした活動が地域の中で徐々に広がっていくよう、NUMOとして最大限の支援を行う。
- ・科学的有望地を中心とした重点的な活動と並行して、処分事業の実現が社会全体の利益であるとの認識が広く国民の皆様にも共有されるよう、国とともに全国的な対話活動を行っていく。なお、国には、こうした国民の皆様との全国的な対話活動のほか、NUMOが各地域で上記のような対話活動を行っていくことについて、自治体の理解と協力を得るべく、引き続き情報提供を行っていただきたい。

科学的有望地提示までにNUMOとして取り組むべきこと

1. 地層処分に関する情報へのアクセスの確保と適切な発信

(1)これまでの対話活動において国民の皆様から示された以下のような主な関心・意見にこたえる形で、NUMOのホームページ等に、関連する情報を充実させる。

- ・処分方法として地層処分を選択するに至った国際的な議論の経緯、諸外国の取組状況
- ・地下の安定性や地層処分事業で考慮すべきリスクとその安全確保策

(2)対話活動で活用するためのパンフレット等の広報素材について、国民の皆様の知識や関心の相違等を踏まえて、複数準備する。

(3)国民の皆様が情報に接する機会を増やすために、マスメディアへの積極的な情報提供を行う。

2. 対話活動の進め方の具体的な提示

- ・科学的有望地提示後の対話活動について、予見可能性をもって進めていくべく、本WGIにおける議論や対話活動等を踏まえた「対話活動計画」を作成する。

3. 全国的な情報提供に向けた体制整備

- ・科学的有望地提示後の地域対話の本格化に備え、電気事業者とも緊密に連携し、きめこまかな情報提供ができる体制を整備する。

科学的有望地提示後の地域との対話の流れ①

- 全国的な「情報提供、理解促進」から始まり、「主体的な学習の支援」、「地域全体への広がり」の3段階のステップで発展していくことを期待。
- 3段階のステップは、地域における対話の熟度に応じ、地域によって進むタイミングは異なるものと認識。

【第1ステップ: 知っていただき、関心をもっていただきたい】

- ・科学的有望地を中心とする全国各地で説明会等を実施し、高レベル放射性廃棄物の問題の存在や、地層処分事業の性格・概要、処分地選定の進め方等について、情報提供を行う。
- ・こうした情報提供を通じ、少しでも関心を持っていただける方々が現れることを期待し、全国各地で繰り返し活動していく。
- ・より詳しく知りたい、考えたいという方々に対し、勉強会の支援や関連施設の見学会など、継続的な学習が行えるよう、様々な支援メニューを提供していく考えであり、全国各地で一通り情報提供を行った段階で、具体的な支援メニューを整備する。
※支援メニューの一つとして、NUMO以外の立場の人の意見も聞けるよう、様々な分野の専門家の協力を求めている。

【第2ステップ: 地域団体等で学習を深めていただきたい】

- ・地域に根差した活動を行っている団体等において、上記で整備した支援メニューをご活用いただき、主体的に学習を深めていただく。
- ・その際、団体等には地層処分事業を通じた地域の持続的発展や、文献調査期間中の「対話の場」のあり方等について検討いただく一方、関心に応じ、NUMOとして考える地域共生策を説明するなど、じっくりと対話活動を行い、文献調査の受入れの可能性も視野に継続的に学習を深めていただく。

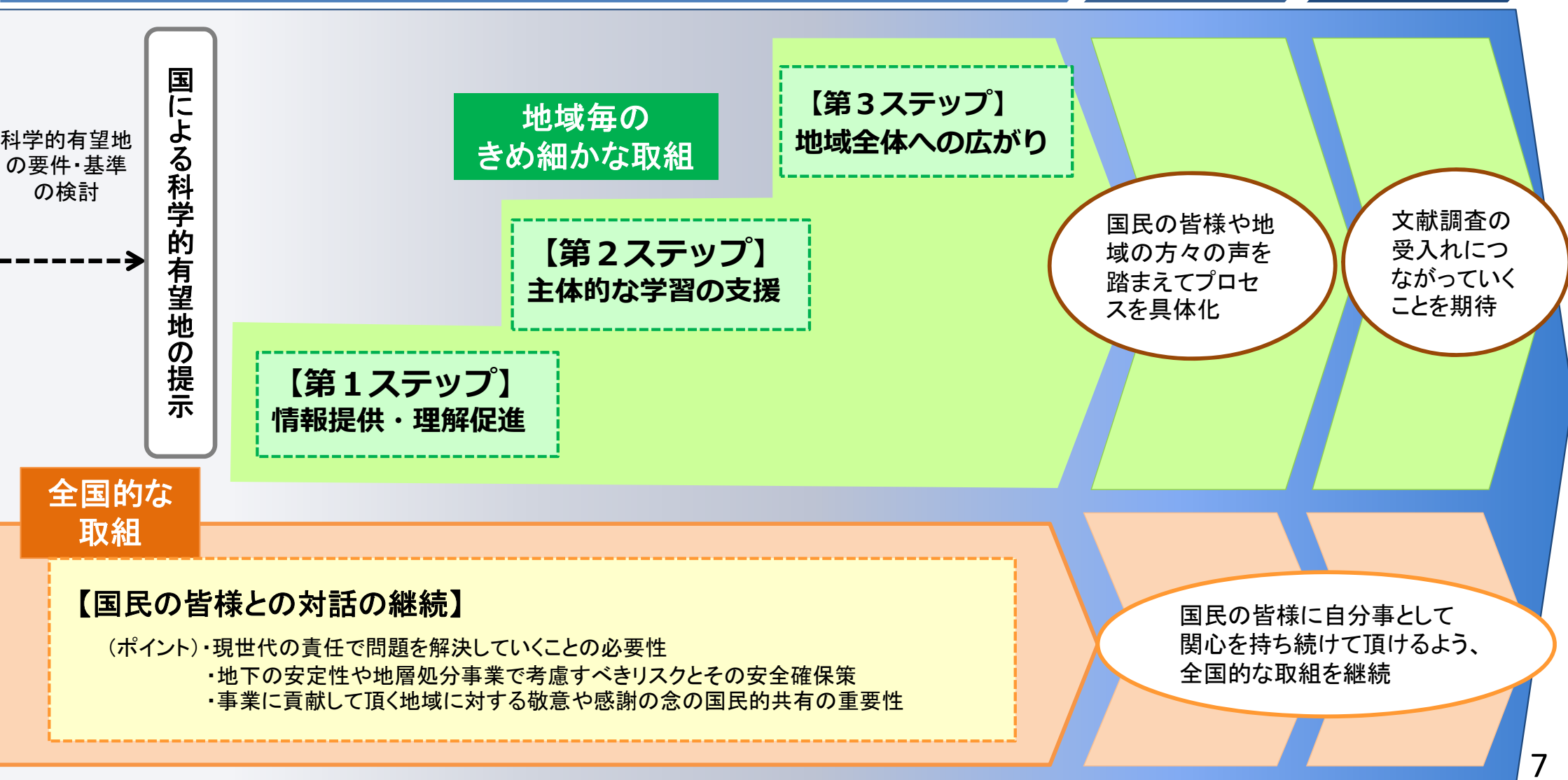
【第3ステップ: 地域全体で学習を深めていただきたい】

- ・主体的な学習活動が、地域の中で徐々に広がっていくよう、NUMOとして取り組む。
- ・その方策については、様々な専門家にも関与いただきつつ、地域の多様な立場の方々に透明性をもって参加いただくことが重要と考えているが、ステップ1及びステップ2を進めていく中で、地域の意見を踏まえつつ検討し、具体化していく。
- ・本ステップでは、是非とも国（資源エネルギー庁や原子力規制委員会）にも適切に関与いただきたいと考えている。

科学的有望地提示後の地域との対話の流れ②

○まずは国民の皆様や地域の方々と丁寧な対話を積み重ね、関心を持っていただくことに注力。 その中から、地域の方々が主体的に学習活動を始めていただくことを期待。

国民的な議論と地域の関心・理解の深まり



科学的有望地提示後の地域との対話の流れ③

国民的な議論と地域の関心・理解の深まり

国による科学的有望地の提示

地域によって
進むタイミング
は異なる

第3ステップ 地域全体への広がり

〔地域全体で学習を深めていただきたい〕

第2ステップ 主体的な学習 の支援

〔地域団体等で学習を
深めていただきたい〕
より詳しく考えたいと
いう方々に対し、継続
的な学習が行えるよう
様々な支援メニューを
提供。

- ・ 処分事業の安全性等について理解を深めて頂き、どのような点がクリアされればより安心を得られるか等について一緒に考えていただく。
- ・ 地層処分事業と地域の共生の可能性や、文献調査期間における「対話の場」「経済社会影響調査」のあり方等について、地域の皆様に考えていただく。
- ・ こうした検討に資するよう、地域の関心や求めに応じ、NUMOとして考える地域共生策等も情報提供していく。

第1ステップ 情報提供 理解促進

〔知っていただき、
関心をもっていた
きたい〕
科学的有望地を中
心とする全国各地
で地域の方々を対
象とした説明会等
を実施。

【お伝えしたい内容】

- ・ 地層処分事業の概要
 - － 地層処分の必要性・重要性・安全性
 - － 文献調査、概要調査、精密調査の3段階調査の進め方（首長の同意無しに進まない）（「対話の場」「経済社会影響調査」等を通じて地域の方々に主体的に考えて頂けるよう最大限努力）
- ・ 科学的有望地の選定目的・結果、理由（科学的有望地は候補地ではない）
- ・ より詳しく考えたいという方々には、勉強会等の支援をさせて頂く。

(参考)対話活動の中で説明する内容－1. 文献調査の進め方

- 処分地選定に向けた最初の調査となる文献調査は、調査受入市町村を対象とし、その結果を踏まえて当該市町村の中から数km四方位程度の「概要調査地区」を見いだしていくことが目的。
- NUMOとしては、①文献による評価を行い、法定要件を満足しない範囲を除外した上で、②地質環境特性を踏まえた埋設後長期の安全性のみならず、操業時・輸送時の安全性の観点からの技術的検討を行いつつ、③「対話の場」を通じて寄せられる地域住民の皆様や自治体の関心や意向も踏まえ、経済社会影響調査の実施により判断材料を提供。総合的な評価結果について自治体と十分に話し合った上で、「概要調査地区」の選定を行う。
- なお、諸外国の経験を踏まえ、原子力規制委員会には、概要調査地区等の選定が合理的に進められるよう、その進捗に応じ、安全確保上少なくとも考慮されるべき事項を順次示していただく、「対話の場」で住民との意見交換に参加していただく等、できるだけ積極的にプロセスに関与いただくことを期待。

【NUMOによる文献調査の実施】

①法定要件に関する評価

- ・地震等の自然現象による地層の著しい変動の記録がない、将来にわたって生ずるおそれが少ない(天然現象:回避の観点)
- ・掘採が経済的に価値が高い鉱物資源の存在の記録がない(人為事象:回避の観点)
- ・第四紀未固結堆積物である記録がない(地下施設建設:回避の観点)

(法定要件を満足しない範囲を除外)

②技術的検討

- ・地層や地下水の状況等を踏まえた埋設後長期の安全性
- ・操業時・輸送時の安全性 など

③経済社会的検討

- ・自然環境、地域経済・生活・文化、事業遂行への影響
- ・「対話の場」を通じて寄せられる住民の関心や意向
- ・住民の皆様や自治体の関心や意向を踏まえた経済社会影響調査の実施、住民の皆様への情報提供 など

(総合的に評価)

(評価結果の報告、自治体との話し合い)

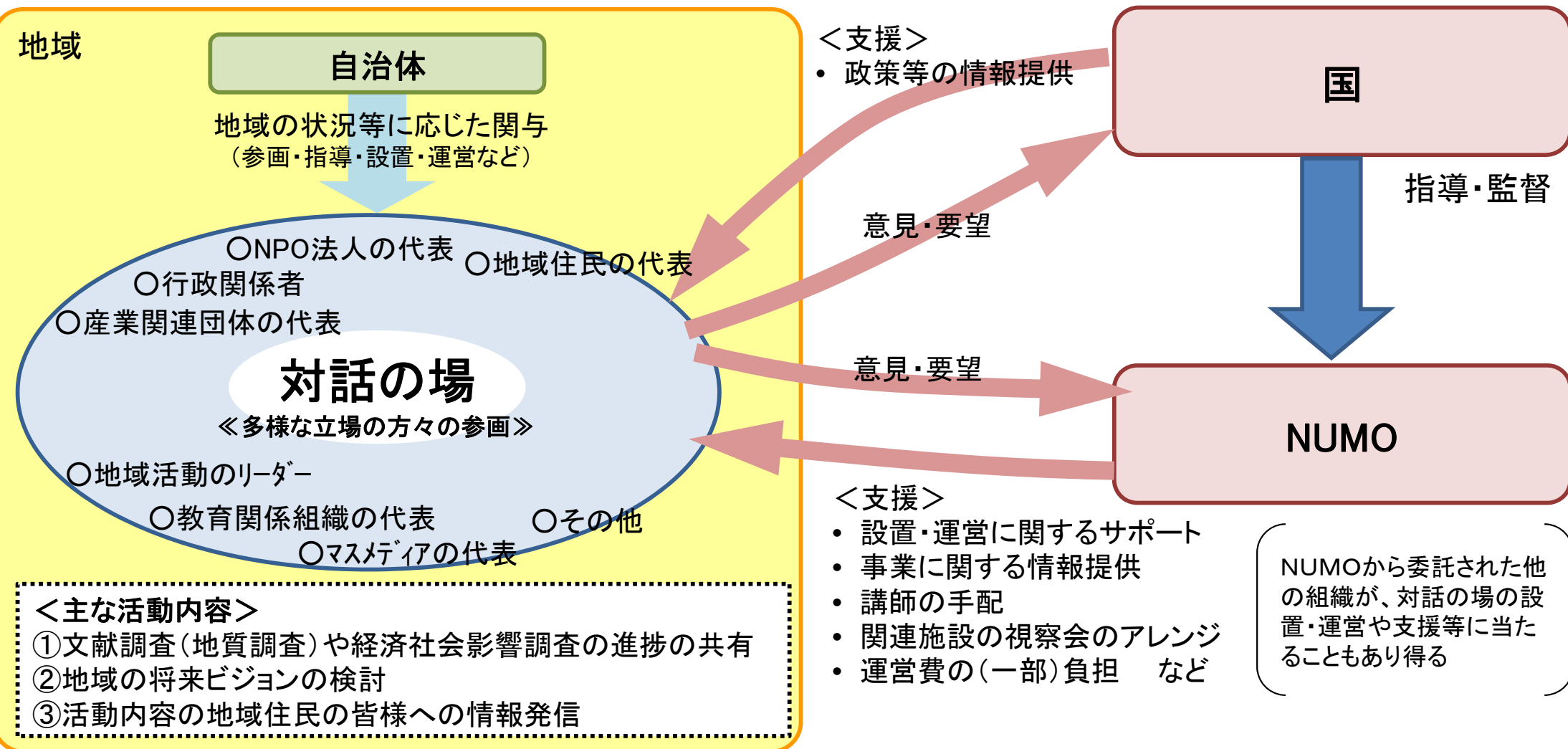
概要調査地区の選定、概要調査の計画

(経済産業大臣に申請)

経済産業大臣から市町村長、都道府県知事の意見の聴取(反対の場合には次の段階に進まない)

(参考)対話活動の中で説明する内容ー2.「対話の場」の基本設計

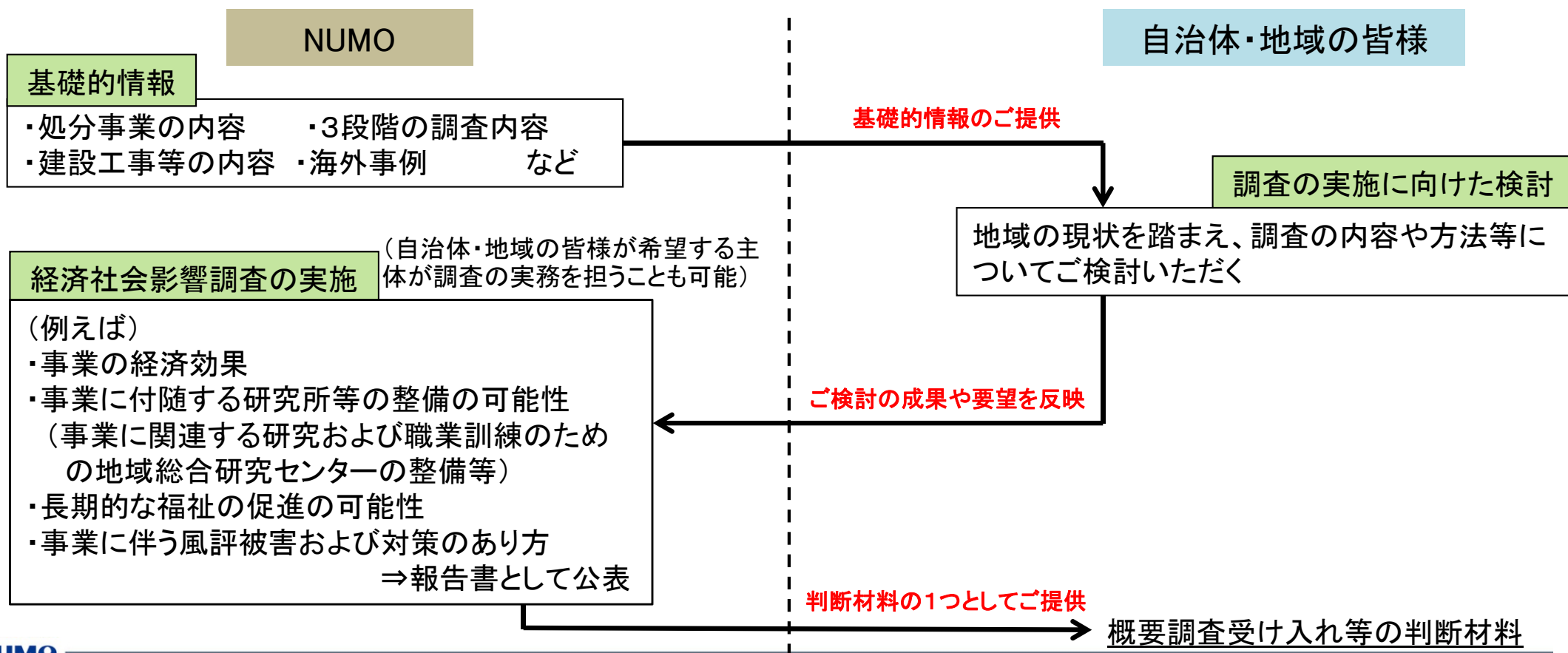
- 「対話の場」の目的:安全確保策、地域経済への影響等、事業に関連する情報を地域の方々が共有し、対話することで理解を深めていただくこと
- 自治体の関与や、参画メンバー、NUMOの関わり方等については、当該自治体(原則市町村)の判断で決めていただくことが基本。今後、どのような設計や活動内容が標準的に考えられるかについて、具体的に示していく。



(参考)対話活動の中で説明する内容ー3. 経済社会影響調査の基本設計

- NUMOは、地質に関する調査などの技術的検討と並行して、自治体・地域住民の皆様との密接なコミュニケーションを図りつつ、経済社会的検討を行う予定。
- その際には、地域に対し概要調査を受け入れるかどうかの判断材料の1つとして提供するため、地層処分事業が地域の経済社会に及ぼす影響について調査を行う予定。
- 調査の内容、進め方、結果については、「対話の場」などを通じて、自治体・地域の皆様に主体的に検討、判断いただき、調査をより良いものにしていきたい。

＜経済社会影響調査の進め方のイメージ＞



Ⅱ. 社会科学的观点

社会科学の観点に関するNUMOの考え方①

（「社会科学の観点」に関するNUMOの基本的な考え方）

「科学的有望地選定」における「社会科学の観点」の扱いが論点と認識しているが、処分実施主体であるNUMOとしては、事業を進めていく上で考えるべき「社会科学の観点」について、以下のように考えている。

- ・地層処分事業という公共性の高い事業を担うNUMOは、処分場の設置場所の選定に向けた検討を行うにあたっては、各種法令を遵守しつつ、安全確保上必要な調査及び評価が確実に実施できることを確保し、かつ、事業を円滑に進めていくことに配慮することが重要と考える。また、その前提条件として、地域の方々の支持を得ながら進めていくことが重要と考える。
- ・こうした考え方に立って、処分地選定調査を進める際には、①自然環境への影響、②地域経済・生活・文化への影響、③事業遂行への影響、について十分に配慮し、地域の意向を踏まえて、個別に検証しながら総合的に検討していく。

①自然環境への影響

一般的に重要とされている自然環境への影響

⇒地層処分事業は、基本的には自然環境と共生可能であると考えており、かつ、調査を行った上で可能な限り悪影響がないよう対策を講じるが、影響が残ると見込まれる場合は、それが小さい方が好ましい。

②地域経済・生活・文化への影響

地域における経済活動・生活・文化財等への影響

⇒調査を行った上で可能な限り悪影響がないよう対策を講じるが、影響が残ると見込まれる場合は、それが小さい方が好ましい。

③事業遂行への影響

調査、土地確保等の容易性

⇒調査期間・費用等が過大にならない、土地利用制限や地権者数が少ないなど、事業が円滑に遂行できる方が好ましい。

社会科学の観点に関するNUMOの考え方②

- ・それぞれの影響を適正なものとするため、最低限遵守すべきものとして各種法令が存在。具体的には以下のような法令が関係する。→法規制は、定められた手続きに従い、規制当局に個別具体的に確認しながら対応することになる。

①自然環境への影響

- ・国有林野の管理経営に関する法律(国有林野内での踏査、測量、調査等の許可等)
- ・自然公園法(特別地域における指定区域内の鉱物や土石の採取等の許可等)
- ・森林法:森林法に基づく保安林は、保安林解除の手続きを行うことで、施設の建設が可能となるが、保安林解除できるかどうかは、当該地域を管轄する規制当局の個別の判断となる。

②地域経済・生活・文化への影響

- ・都市計画法:都市計画区域又は準都市計画区域内において開発行為をしようとする者は、あらかじめ、国土交通省令で定めるところにより、都道府県知事の許可を受ける必要がある。なお、政令で定める公益上必要な建築物(JAEAの高レベル放射性廃棄物研究施設等)の開発行為については、許可不要。
- ・文化財保護法:周知の埋蔵文化財包蔵地の範囲内で土木工事等を行う場合には、工事着手前までに文化庁長官に届出が必要。

③事業遂行への影響

- ・農地法:農地を農地以外に転用するためには、知事の許可(4haを超える場合、農林水産大臣の許可)が必要となる。農地を転用できるかどうかは、当該地域を管轄する規制当局の個別の判断となる。
- ・国土利用計画法:規制区域に所在する一団地の土地を購入する場合等は、都道府県知事の許可が必要。
(国土交通省令で定めるところにより、当該土地が所在する市町村の長を経由して、都道府県知事に届出)
- ・道路交通法(道路における工事等の許可等)
- ・道路法(道路の占有の許可等)
- ・海上交通安全法(航路又はその周辺の海域における工事等の許可等)
- ・港則法(特定港内等における工事等の許可等)
- ・港湾法(港湾区域及び港湾隣接地域における工事等の許可等)
- ・河川法(河川管理者以外の者の施工する工事等の承認等)

- ・それぞれの影響について、地元理解を得ていくにあたっては、地元住民の皆様がどのような意見・価値観を持っているか、地域における対話活動の中でよく把握していくことが重要。
- ・これらのほか、確実な調査・安全評価の実施や円滑な事業遂行の観点については、各種法令の遵守や地元理解の獲得を前提に、個別具体的に対応することになる。

社会科学的観点に関するNUMOの考え方③

（「社会科学的観点」を適用する段階について）

- ・こうした社会科学的観点について、どの段階から具体的に適用していくかは大きな論点と認識するが、事業の円滑かつ着実な実施を確保するためには、遅くとも文献調査段階（ボーリング調査等を行う概要調査地区の選定段階）において、当該地域の状況に応じて具体的に検討することが必要と考える。
- ・文献調査に入る前の段階から社会科学的観点からの様々な影響に配慮し、全国一律の要件・基準で適性の高低を評価することについては、事業遂行の観点から以下の通り考える。

メリット：将来必要な調査・安全評価をより確実に行えそうな地域を早い段階から選ぶことができれば、事業の円滑・効率的な実施に資する。

デメリット：地域でよく検討すれば調査の実施や処分施設の立地が可能と考えられる地域が「適性が低い」と評価されてしまうおそれがある。

（国民理解の観点）

- ・現状、「地方に処分場を押し付けるべきではない」「都市部こそよく考えるべき」「原発の立地地域で保管するのが望ましいのではないか」といった様々な国民の皆様の意見がある中、国民理解の観点から、社会科学的観点をどのように扱うのかということについては、NUMOだけでは判断が容易ではなく、今後の対話活動の中で国民の皆様の声をよく聞いていきたいが、本WGでもよくご議論をお願いしたい。