

事務局説明資料

平成28年4月26日
資源エネルギー庁

1. 科学的有望地提示後の地域対話 の進め方について

○昨年5月の基本方針改定の直後に行った全国シンポジウム等では、「国が前面に立って取り組む」「科学的有望地を提示する」との新方針に対して、「国が特定の場所を決めて、一方的に押し付けるのではないか」との懸念が示された。このため、昨年10月の対話活動においては、以下の点を主たるメッセージとして発信。

- ・有望地は、法定の段階的調査の手前での適性を示すもの。長い道のりの最初の一步。
- ・一部地域を“最適地”としてピンポイントで示すものではない。
- ・有望地提示後も、全国の国民・地域の方々と丁寧な対話を継続。自治体に直ちに判断を求めず。

○引き続き、科学的有望地提示の「長い道のりの最初の一步」としての性格についての理解を広め、「押し付け」懸念の払拭を図るためにも、有望地提示後にどのような地域対話を予定しているのか、具体的に明らかにしていくことが重要。

本WGにおけるこれまでの議論のポイント

○過去2回のWGでは、NUMOからの考え方の提示に対して、以下のような指摘をいただいた。

【対話を進める姿勢】

- ・NUMOとして、処分事業を必ずやり抜くとの意思とそのための能力を示すことが重要。
- ・NUMOとして、常に地域の方々と一緒に考えるという姿勢を示すことが重要。

【提供する情報の内容】

- ・地域に入っていけば、地域の方々の具体的な関心に応えていく必要がある。事業受け入れのメリット・デメリット、地域共生の可能性、地域毎の詳細なデータなどの情報を準備することが重要。
- ・文献調査段階に入れば「対話の場」を通じて地域の声を事業に反映していくことや、技術的検討だけでなく地域と一緒に経済社会的な検討を行うこと、地域が反対であれば次に進まないことなども、うまく伝わるようにすることが重要。

【対話活動の体制づくり】

- ・自治体・住民側には専門家がないので、そのような観点から地域をバックアップしていくことが重要。協力していただける者を、NUMOや政府以外にも広く確保することが重要。
- ・今後のプロセスに、規制当局や学会などにどのような形で関与してもらうのか考えることが重要。
- ・NUMOとして、地域に根ざした電気事業者との連携をしっかりと進めることが重要。

当面の取り組み

○今後の対話活動においては、本WGでいただいた指摘を踏まえ、有望地提示後の取組方針を、NUMOから積極的に伝えていくこととしたい。

(詳細別紙)

○また、昨年の対話活動の成果も踏まえつつ、国(経産省)の立場からも、特に以下の点を中心に説明していきたい。

- ・科学的有望地の提示後も、国とNUMOは、国民や地域の方々と対話を重ね、関心と理解を深めていくことに注力。その中から、より詳しく知りたい、考えたいという方々が一人でも多く現れていただけることを期待し、その学習を支援していく。
- ・そうした積み重ねなしに、直ちに自治体に判断を求めることはない。住民の方々や国民の幅広い理解を抜きに特定の自治体に判断を求めても、決してうまくいかないとの認識。この点も含めて、自治体には、日本全体の問題として処分実現を目指す必要があるという認識を共有して頂くとともに、国やNUMOの対話活動の進め方について理解を頂きたい。
- ・個別の地域の方々との対話活動はNUMOが中心となる一方で、国は、NUMOの活動を支えつつ、最終処分の必要性や処分事業の重要性・公共性について国民の皆さまに共有いただけるよう、広く全国で広聴広報活動を行う。

○なお、関係機関等の協力や関与のあり方については、今後意見交換を進めていく。

2. 科学的有望地の検討における 社会科学観の扱いについて

検討の経緯

○26年9月 最終処分関係閣僚会議

- 科学的により適性が高いと考えられる地域(科学的有望地)の要件・基準等について、①地球科学的観点と②社会科学的観点の2要素を考慮し、総合資源エネルギー調査会で検討を進めることを決定。

○26年10月～ 総合資源エネルギー調査会

- 上記①に関して技術的な検討を地層処分技術WGで行った上で、②の社会科学的観点を含めた総合的な検討を放射性廃棄物WGで行うこととした。

○27年5月～ 基本方針改定を踏まえた全国的な対話活動

- 科学的有望地の検討に関連して、「都市部こそよく考えるべき」「立地地域で対応することが望ましいのではないか」といった様々な意見あり。
- 全国知事会からは、「科学的有望地の選定に当たっては、都市部を含めて検討を行うこと」との提言あり(27年7月)。

○27年12月 最終処分関係閣僚会議

- 上記のような様々な意見が存在することを踏まえ、科学的有望地における社会科学的観点の扱いについては、対話活動を通じて国民の声を聴きつつ、総合資源エネルギー調査会で慎重に検討する方針を決定。

本WGにおけるこれまでの議論のポイント(1/2)

○これまでの議論の中で、以下の点については、意見の一致が見られるのではないか。

- ・地層処分事業は、その事業を受け入れていただく地域の住民の方々や自治体の理解と協力なくして実現できない性格の事業であることから、住民の生活環境への影響や用地確保の見通しといった社会科学的観点からは、処分地選定を進める上で、地球科学的観点と同様に重要な意味を持つてくる。
- ・ただし、具体的に何をどの程度考慮することが適当であるかは、当該地域の住民の方々や自治体の意向によるところが大きく、そうした意向を処分地選定主体であるNUMOが十分に把握し、地域との対話を経て、事業に適切に反映していくことが重要である。

○また、NUMOから示された以下の考え方については、妥当なものとして扱って良いとの意見の一致が見られるのではないか。

- ・NUMOとして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。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。
- ・こうした社会科学的観点については、事業の円滑かつ着実な実施を確保するため、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し、調査地区の選定に反映させる。

本WGにおけるこれまでの議論のポイント(2/2)

○他方、NUMOから、文献調査に入る前の段階から社会科学的観点を考慮し、全国一律の要件・基準で地域の適性の高低を評価することについて、以下のメリットとデメリットの両面があるとの考えが示された。

- 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: 地域内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なる場合であっても、あらかじめ「適性が低い」と評価されてしまうおそれがある。

○また、これに関連するものとして、本WGでは、これまでに以下のような指摘をいただいた。

- ・社会科学的観点は、基本的には全国一律ではなく、地域の方々とともに具体的に検討することが適切。
- ・社会科学的観点は、相対的評価になる要素が多いため、調査候補となる複数の地点が特定され、それらの優劣を総合的に判断することができるようになった段階で考慮することが好ましい。
- ・社会科学的観点をどのように考慮するかは、将来的な判断の基準を明確にしておく観点から、文献調査に入る前にあらかじめ決めておくことが重要。
- ・社会的なコストを考えれば決して現実的でない地域もあり、そうした要件は早い段階から決めておくべき。
- ・例えば「都市部こそよく考えるべき」といった議論がある中で、国民理解の観点からは、科学的有望地の提示の段階では、社会科学的観点を加味せずに、技術面での検討の成果をまず提示してはどうか。

→上記のような議論の状況を国民の皆さまにお伝えし、意見を伺った上で、更に慎重に検討することとしたい。

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に対策を講じるが、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。

(参考)海外の処分地選定初期段階での考慮要件(地質環境以外)

- 処分地選定の初期段階において地質環境以外の要件も考慮している国は多数存在。
- 下記いずれの諸外国においても実施主体がスクリーニングも実施。

	除外要件	好ましい要件
フィンランド (サイト確定調査) ※102ヶ所の潜在的調査地域(5~10km ²)を選定	- 人口密度(都市区) - 輸送手段がない地域 - 環境保護地域	低い人口密度、土地所有権者の少なさ、輸送距離の短さ
スウェーデン (フィージビリティ調査) ※調査を受入れた自治体内から、サイト調査地区(10~20km ²)を選定	—	- 土地利用や環境面の利害の衝突が少ない - 必要となるインフラが利用可能 - 輸送手段が良好
スイス (サイト選定第一段階) ※スイス全土から絞り込みを段階的に実施し、オパリナス粘土を候補地域とした上で、地質学的候補エリアを選定	地表からの調査が困難な地域(人口密集地)	地表からの調査の容易さ(人口密集地の回避等)
カナダ (サイト選定第二段階) ※公募において関心表明を行った自治体全域を対象として、既存情報に基づいた初期スクリーニングを実施	- 保護区域、遺産地域、国立公園 - 地下及び地上施設を収容できる大きさの土地が確保できない地域	—

3. 地域支援のあり方について

議論の背景(問題意識)

- これまでの経験から得られた教訓の一つは、高レベル放射性廃棄物の最終処分の問題は、一部の地域に関心を持っていただくだけでは進まないということ。周辺地域も含めた国民的な理解が重要。
- このため、昨年5月に決定した新たな基本方針では、「(最終処分)事業の実現が社会全体の利益であるとの認識に基づき、その実現に貢献する地域に対し、敬意や感謝の念を持つとともに、社会として適切に利益を還元していく必要があるとの認識が、広く国民に共有されることが重要である」と整理。
- こうした認識を、どうすれば多くの方々に共有していただけるか。この問題を(お仕着せの形ではなく、自然と)「自分事」として捉え、事業の実現に貢献する地域への支援のあり方を一緒に考えていただくためには、どのような取り組みが重要か。
- また、できるだけ多くの方々に関心を持っていただくため、上記の「適切な利益の還元」の具体化の方向として、NUMOの地域共生策や電気事業者の関与、国の地域支援策の考え方を、どのように示していくべきか。

これまでの議論等のポイント(1/2)

○昨年5月の本WGでは、関係者の役割分担を大きく以下のとおり整理。

- ・NUMOは、地域にとって信頼できるパートナーとなることが重要。NUMOとしての地域共生に向けた基本理念・考え方を示した上で、プロセスの進展に応じて、処分事業に伴うプラスとマイナスについて、地域住民や自治体とよく共有を図り、その対策をともに検討し、実施することにより、自らの事業を通じて地域の持続的発展に貢献していく。
- ・電気事業者は、廃棄物の発生主体であり、事業実現の直接の受益者。NUMOと地域の共生に資する相応の貢献を行い、地域の持続的発展へのコミットメントを示していく。
- ・国は、処分事業の必要性・重要性・公共性を全国でお伝えし、そうした理解を前提とした「社会全体の利益の還元」の必要性が国民の間で共有されるように努力するとともに、NUMOと地域の共生を支えながら、地域の意向を踏まえて、「利益の還元」を具体化していく役割を担う。

○この点に関して、本WGでは、これまでに以下のような指摘をいただいた。

- ・地域支援の前提として、事業の実現が社会全体の利益であるという認識が広く共有されることが重要。
- ・風評被害など、事業によるマイナスの影響を予め想定し、そのための対策を検討しておくことが、地域の信頼を得ていく上で重要。
- ・地域支援の基本的あり方として、最終的に地域が自立できるかということを確認しながら支援していくことが重要。
- ・具体的な支援については、地域の住民の方々に主体的に検討していただくことが重要であり、「対話の場」の活用など、検討自体の支援策を提示していくことも重要。

これまでの議論等のポイント(2/2)

○また、昨年来の対話活動の中で、参加者の方々からは、以下のような意見をいただいた。

- ・地層処分の必要性、その背景としてのエネルギー問題全体との関係性などを広く国民に知ってもらうための活動を、全国で粘り強く進めて行くことが重要。
- ・将来世代がこの問題を主体的に考えてもらえるよう、教育の中で取り上げていくことも重要。
- ・ともすればデメリット(安全面での不安)ばかり強調されがちだが、地域の将来を考える上での材料として、地域住民の生活水準の向上や地域経済の活性化など、メリットの可能性も示していくことが重要。
- ・地域が常に注目され、他地域の関心を惹きつけるような取り組みが重要。他地域との人的交流が進むような支援が重要。
- ・地域の方々が誇りに思えるような取り組みが重要。

○また、以下のような諸外国の取り組みは、わが国にも示唆を与えるものと考えられる。

- ・スウェーデンでは、処分事業の受入れが地域のステータス向上に繋がるものとして、住民にもポジティブに受け止められている。廃棄物の発生者である電気事業者は、子会社である実施主体とともに、この事業によって地域の生活インフラの改善や教育の充実、雇用の拡大などに向けた支援をコミットしており、そのメリットが周辺地域に広く波及することが期待されている。
- ・フランスでは、最終処分事業に協力する地域の振興策として、地下研究所の立地地域に対して、国が大規模な地域振興基金を設置し、自治体や地域経済団体等と連携して運営・管理し、住民の生活向上や経済活性化等に向けた取り組みを進めている。そうした取り組みと並行して、電気事業者や実施主体も地域振興に向けた支援を行っている。その際、広域自治体を巻き込み、広域に広く利益が還元されるように工夫している。

当面の取り組みと基本的考え方(案)

○今後、当面重視すべき点は、この最終処分事業が国民一人一人にとって極めて重要な事業であり、これを受け入れていただく地域のおかげで社会全体が大きな利益を享受できるということについて、全国の幅広い方々の理解を得ていくこと。

○そうした前提の共有に引き続き取り組みつつ、地域支援については、以下の点を重視して取り組むとの基本的考え方を国民の皆さんに伝え、理解を得ながら、どのように具体化を進めていくかといったことを、一緒に考えていただくこととしたい。

＜地域支援の具体化に向けた基本的な考え方＞

- ・地域の皆さんの意向、希望を第一に考えること
- ・現世代と将来世代の地域の皆さんの誇りにつながること
- ・地域の皆さんの生活環境の向上につながる事
- ・周辺地域も含めた地域の持続的発展につながる事
- ・地域外(国内・国際)との交流の拡大につながる事

※NUMOとしての地域共生の基本的な考え方は別紙参照。

(参考) 昨年10月の「国民対話月間」に合わせた提案募集の結果概要

○昨年10月の「国民対話月間」に合わせて、以下のテーマについてインターネットやシンポジウム等を通じて提案募集を実施(昨年9/11～10/31)。

【テーマ】

将来地層処分事業に協力して頂ける地域の持続的な発展を国民全体で支えていくためには、どのような取組が重要か。

● 広く全国的な国民理解の醸成の重要性を指摘する意見が約半数を占めた。

- (例)・国民としてどう向き合うべきかという議論をもっと広げるべき、
・国民全員の課題であること、受益者であること、そのための協力者であること、を理解出来るよう十分な説明を続けるべき。

● 具体的な取組の提案も多数あり。

① 財政的・経済的支援に関するもの

- (例)・補助金等の交付、税負担の軽減、特区などによる雇用創出
・医療費や電気代の無料化など地域住民個人のメリット明確化
・交通インフラ(鉄道/道路等)の整備

② 人的交流の拡大に関するもの

- (例)・国の機関・重要施設や研究施設等の移転
・国内、国際の他地域との人的交流の仕組み
・最先端の科学技術集積地とし頭脳誘致、教育サービスを充実

③ 「敬意や感謝」「記憶に残る」ことに関するもの

- (例)・地域住民の意見を細やかに発信するなど、日本全体が人ごとでなく常に意識をその地域へ向けられるような情報共有
・住民が名誉に思えるような国家としての感謝の意思の表明

④ その他

- (例)・人の居住していない地域(無人島など)を対象とすべき

※意見数427(うちシンポジウム及びワークショップ参加者416)

(参考)少人数ワークショップを通じて寄せられたご意見

- 昨年度、高レベル放射性廃棄物の最終処分に関する住民との相互理解を深めることを目的に、地域で活動しているNPO等の団体と連携して、住民等が参加するワークショップを開催(資源エネルギー庁主催)。
- 国や専門家からの情報提供の後、少人数のグループに分け、意見交換を実施。

【地域共生・地域支援に関する参加者の意見例】

＜国民理解に向けた取組＞

- ・関心を持ち続けてもらうために、議論の場や講演の機会を定期的実施することが必要。
- ・処分問題は国全体の問題。国民全体に地層処分の必要性などを知ってもらい、その地域に処分事業を担ってもらっているという認識を持ってもらうための教育や認知活動が不可欠。
- ・日本のエネルギー事情をもっと国民が知り、受入れ地域が事業を引き受けてくれているという事実を理解すれば関心を持ち続けられると思う。
- ・ともすればデメリット(安全面での不安)ばかり強調されがちだが、地域の将来を考える上での材料として、地域住民の生活水準の向上や地域経済の活性化など、メリットの可能性も示していくことが重要。

＜具体的な支援策＞

- ・その地域が常に注目されるような施設、魅力的な社会システム(社会福祉の充実や子供や高齢者に優しい制度)を作るべき。
- ・企業の誘致や補助金、税金の緩和など分かりやすい利益を提示し、産業が発展する道筋を作る必要がある。
- ・公共料金の無料化や割引を実施する。

(参考)スウェーデンにおける地域支援

- 最終的に候補地として残ったオスカーシャム、エストハンマルの2つの自治体、処分実施主体であるスウェーデン核燃料・廃棄物管理会社(SKB社)、原子力発電事業者の4者の間で、地域発展に関する協力協定を締結。

<協力協定の内容>

- 2つの自治体に対する支援を、原子力発電事業者が実施する。
- 2025年までの期間で総額約300億円規模の経済効果を生み出す付加価値事業を実施する。

(主な投資分野)

- ・ビジネス開発、地元企業支援
- ・インフラ整備(道路や港湾の改良など)
- ・労働市場の拡大と多様化
- ・SKB社の本社機能移転、研究所の拡充 等

【エストハンマル自治体(処分場建設候補地)ヤーコブ・スパンゲンベリ市長のコメント】

- ・当該事業を受け入れることが、自治体のステータス向上に繋がることを確認し、住民の理解を得ている。
- ・当該事業により多大な投資がなされることは、それ自体が地元にとってメリットとなるし、その投資により地域の雇用や生活が向上すれば、産業界にとっても有能な人が多く集まってくるというメリットに繋がる。
- ・エストハンマル市は、産業界と共通の目標を共有しており、これから10年、あるいは10年以上にわたって、産業界とともに歩むことができることを確信している。

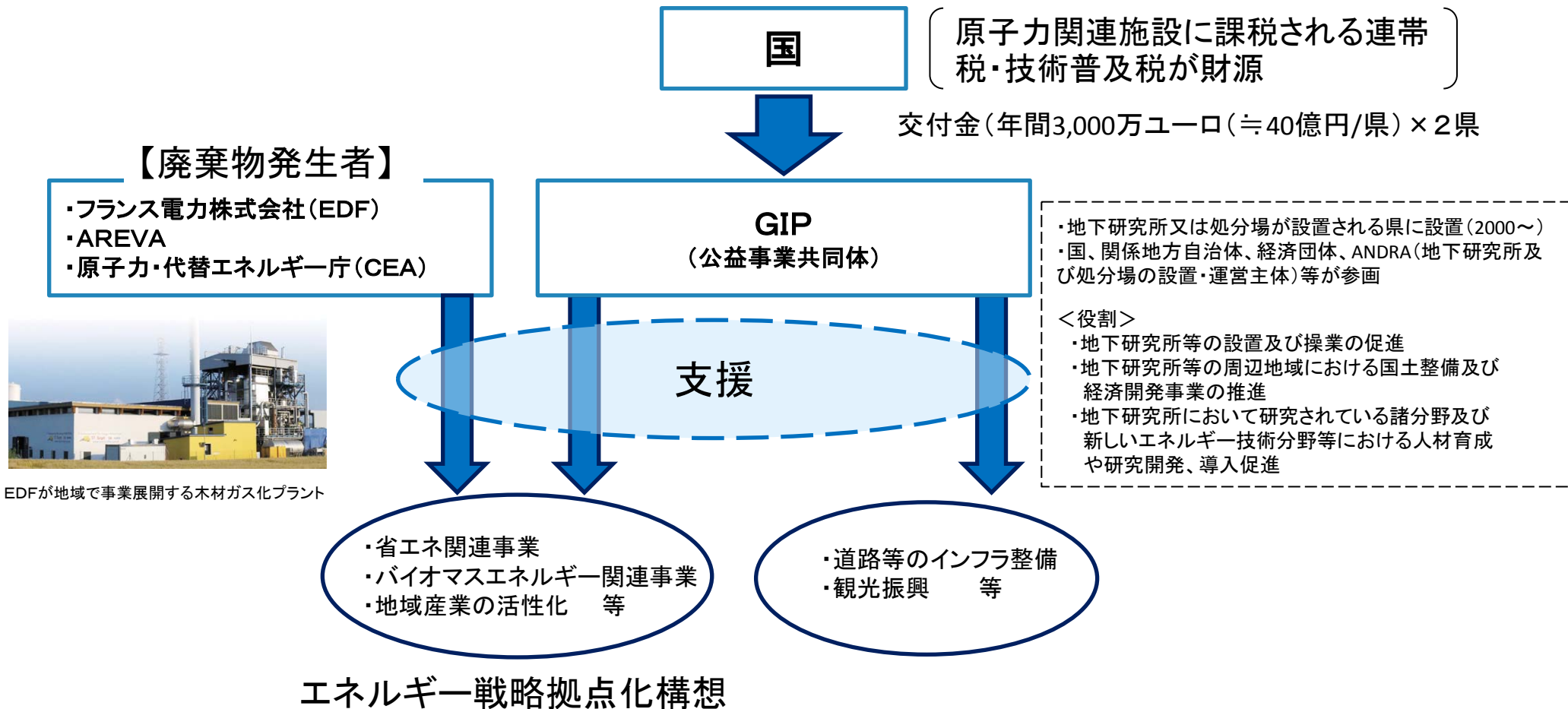


ヤーコブ・スパンゲンベリ市長

※『国際シンポジウム「いま改めて考えよう地層処分～世界の取り組みから学ぶ～」(H28.3)』より

(参考)フランスにおける地域支援①

- フランスでは、放射性廃棄物管理研究法に基づき、「精密調査」相当の段階から、地下研究施設が立地する自治体(ムーズ県、オートマルヌ県)に対して公共事業共同体(GIP)を設立し、合わせて年間80億円近い交付金交付。
- こうした制度は、原子力発電所や再処理施設と比較して地下研究施設や最終処分施設の立地地域に与える経済効果(税収増等)が小さ過ぎるとの認識から、両者の差異を埋め合わせることを目的としてスタート(1991年～)。



(参考)フランスにおける地域支援②

<GIPによる支援実績>

- 経済開発と雇用の助成(企業の設立計画、近代化、発展等の支援、企業環境の改善への寄与、雇用増加のための支援)
- 自治体間において計画された地域開発、必要とされる地域への支援(郊外の開発、居住環境整備、公共の部門及びサービスの人口に応じた再編成、新規通信技術の導入等)
- 県のインフラストラクチャー整備の支援(道路等の整備)
- 観光開発と県のイメージ向上に対する支援(観光者向けのインフラストラクチャーの整備、県の評判やイメージを改善すると思われる活動の支援)

<EDF、AREVA、CEAによる支援実績>

取組分類	取組主体	取組概要
省エネに関する事業	EDF	省エネ設備移行等に際しての融資支援、設備工事に際しての地元企業への発注等
バイオマス・エネルギーの安定供給に関する事業	CEA	次世代バイオマス燃料生産施設
	EDF	木材ガス化によるコジェネレーションのパイロットプラント
	AREVA	バイオディーゼル生産施設、バイオマスによるコジェネ発電所
	3者共同	バイオマス利用のための森林開発等研究の実施
地場産業活性化に関する事業	3者共同	地場産業である鉄工・冶金産業を中心とした、専門能力工場(研修)の設置、地域企業からの製品購入・発注等
地域の開発支援事業の創出や中小企業支援	EDF	EDFの古文書保管施設の設置、スペアパーツ倉庫の設置(設置可能性調査の実施)
	AREVA	AREVA社の古文書保管施設の設置
	3者共同	企業融資(低利融資、金利補助)