

高レベル放射性廃棄物の処分に関するフォローアップ検討委員会  
暫定保管と社会的合意形成に関する分科会（第1回）

平成26年1月29日（木） 10:00～12:00  
日本学術会議 5階 5-A（2）会議室

出席者：柴田委員、寺西委員、小澤委員、金井委員、船橋委員

事務局：盛田参事官、寿楽学術調査員、佐藤専門職、寺島職員

傍聴者：

資料： 資料1 分科会設置提案書

資料2 分科会委員名簿

資料3 日本学術会議回答「高レベル放射性廃棄物の処分について」

資料4 原子力委員会見解「今後の高レベル放射性廃棄物の地層処分に係る取組について」

(1) 委員自己紹介

各委員から自己紹介があった。

- 専門は憲法学だ。前身の高レベル放射性廃棄物処分の検討委員会にも関与した。この分科会でもよろしくお願ひしたい。
- 専門は自治体行政学だ。大都市に関する学術会議の審議に参加したことがある。よろしくお願ひしたい。
- 専門は環境社会学だ。前身の委員会で幹事を務めた。今回もよろしくお願ひしたい。
- 専門は環境経済学と環境政策論だ。ただし、高レベル放射性廃棄物の問題は専門ではないが、社会的合意形成については勉強しながら検討に貢献したい。
- 専門は原子核物理だが、加速器の放射線対策にも長く関わってきた。前身の委員会でも幹事を務めたが、高レベル放射性廃棄物については専門ではないが、長く関心を寄せ、学術会議でも複数の委員会等に関与してきた。社会学的な面は専門ではないが、技術分科会の委員を務めており、また、親委員会の幹事でもあることから、議論の乖離を防ぐためにも参加する。よろしくお願ひしたい。

(2) 委員長の選出、副委員長、幹事の指名承認

前の委員会からこの問題について社会学の立場から論じてこられた船橋委員にお願ひしたい旨の推薦があり、異議なく承認され、船橋委員が委員長に選出された。

船橋委員長より、副委員長の指名については、高レベル放射性廃棄物問題については文理をまたぐ学際的検討が必要であることから、柴田委員に依頼したい旨が提案され、異議なく承認された。

また、幹事の指名については、欠席の委員も含めてよく相談してから選任したい旨提案があり、承認された。

加えて、船橋委員長より、事務局において議事を正確に記録し、欠席の委員とも共有するよう要請があった。

### (3) 分科会設置提案書の説明について

船橋委員長より、分科会設置提案書の内容について説明があった。

- 提案書の内容は資料 1 に提案書を添付しているので、確認されたい。
- この審議は、2012年9月に報告をまとめた先行の委員会の審議を引き継ぐものである。この報告を資料 3 に添付している。この文書は「回答」と題されているが、これは原子力委員会からの依頼に対する回答であるからである。
- 2010年から2年ほどかけて審議を行ったが、「回答」文書に示されている委員名簿をご覧いただければ、理工系と人文・社会科学にまたがる学際的な委員構成であることがわかりいただけるだろう。
- 審議を開始した約半年後に東日本大震災・福島原発事故が発生し、これを踏まえて審議期間を延長し、多くのゲストスピーカーを招いて審議を深めた。
- 原子力委員会の依頼は「説明や情報提供のあり方」についてのものではあったが、「回答」はそうした問題の立て方を転換した。問題の根本は「説明や情報提供のあり方」といった次元にあるのではないことを示した。
- また、科学的・技術的能力の限界を認識する必要を指摘した。これは学術会議全体がもっと深く認識すべき事柄である。
- そうした限界があり、現時点で放射性廃棄物の地層処分を行うことが無理であるにもかかわらず、処分事業を進めようとするのが社会の不信を招いている。必要なのは大局的な議論であり、最終処分地選定に向けた個別的な課題への対処ではない。
- 大局的な議論を行うための条件として、暫定保管と総量管理という2つの考え方を提案している。
- また、負担の公平性についてこれまでの政策は配慮が不足あるいは欠如していたのではないかという問いかけも行った。放射性廃棄物に限らず、廃棄物については、排出地域と処分を引き受ける地域が重ならないことによる不公正の問題が重要だ。
- さらに、討論の場の設置による多段階合意形成手続きの必要性も提案した。従来の討論の場は推進主体によるやらせ等、公正を疑わせる多くの問題があった。公正な手続きについての合意がないままに、最終処分地選定の具体的なプロセスを進めても進展はないことを指摘した。
- 最後に、問題解決には長期にわたる取り組みが必要であることを指摘している。

### (4) 分科会において審議すべき課題及び分科会の今後の運営について

- 以上を踏まえて、自由討論を始めたい。なお、一昨日開催された技術分科会でも、何を議論すべきかという議論があった。地質環境についての理解を深めるための地震学・地質学の議論、保管方法や容器についての工学的な議論、暫定保管の期間をより具体的に想定するための議論などである。これらについては柴田副委員長から補足して欲しい。
- 年限を区切らないと保管施設の立地は現実に難しいだろう。技術的な検討においてすら、この点を踏まえた議論を行わざるを得ない。学術会議自身が保管施設や処分施設の立地活動を行うわけではないが、それでも、こうした委員会が社会的信頼を得ることは極めて重要だ。国民から見て信頼できる場となれるかどうか。それに失敗すれば、問題解決に貢献することはできない。
- 前の委員会は原子力委員会の諮問に答えるものであった。その際に人文社会科学の委員を交えた議論をするということで、門外漢であったが勉強をした。その中で、負担の公平性をはかりながら多段階の合意形成によって問題解決を目指すという方向性が出たわけだが、法学の立場からすると、どのように具体的な手続きを考えるか、その上での問題点は何か等を検討することが重要だと思う。今日の資料4に原子力委員会からの返答が「見解」として添付されているが、これを読むと、我々の「回答」がまだよく理解されていないことが伺える。法律の仕組みそのものが逆転しているという指摘をしていることが理解されていないのではないかと。例えば、数百年以上にわたる長期の意思決定という、自治体には判断しきれないような事柄を強いている一方、国の長期の方針はわからない。このような状況を「逆転している」と指摘しているのに対し、現在の法律の制定過程の正統性に依拠した回答がなされている。ここにはだいぶ大きな認識のギャップを感じる。この委員会では、もう少し丁寧な社会的合意形成の進め方について議論を深めるべきであろう。
- 3.11 の原発事故が起こる前までは、原発の問題については関心を持っていたし、弟子の大島堅一氏が20年ほど前に福井県の原発集中立地に関心を持って社会学部から移籍してきて、研究を指導したという経験がある。当時は原発が安いという安価神話に凝り固まっており、それが本当かという研究を彼はしていた。しかし、自身にはそれほど研究経験がなく、この委員会の委員を務めることには逡巡もある。環境経済学の視点から言うと、原子力の平和利用については、米の環境経済学の第一人者であるアレン・クネーゼが米原子力委員会の諮問に答えた報告書があり、それを抄訳した経験がある。その内容は、原子力利用にコミットする前にいろいろな原則的な事柄について検討しないままに見切り発車で原子力利用を始めてしまうと、後から個別的な問題に対処してもダメだということを述べている。このレポートが指摘した根本問題の一つが放射性廃棄物であり、「危険との永遠の共存」を覚悟しないとこの技術は用いられない、というものであった。放射性廃棄物問題の核心は将来世代との関わりである。非常に遠い将来の世代にまで外部不経済を押しつけてしまうという問題をどう考えるか。将来世代からの視点をどう取り入れるかが重要だ。また、昨年、ドイツのゴアレーベンを視察した。ドイツで

はゴアレーベンを処分場とする政策を白紙に戻して、改めてすべてを再検討する委員会を設置した。他の国々のこの問題に関する経験や教訓をくみ取っていく必要があると思う。

- 将来世代へのリスクのツケ回しをどう考えるかは重要な問題だ。他国の動向、ドイツに限らず、米国その他の情報を以下に収集するかもこの分科会の課題となるだろう。
- この問題に関して 2009 年に資源エネルギー庁が東大に委託した研究があり、受け入れ先が東大の小松崎先生である。あまり熱心に参加しなかったことを悔やんでいる。当時、学術会議の報告は気に入らないということで工学系の人びとが盛り上がっていたことが印象に残っている。記憶があいまいだが、中間貯蔵という言葉について、「普通の人びとは 3 年ぐらいだと思っている」といった調査結果がその場で議論されていたようだ。そのような当たり前のことを改めて議論している時点で、コミュニケーション能力の欠如した人びとが取り組んでいるのだなあという感想を持った。また、その際に、「何もしないとどうなるのか」という質問をしたが、満足な回答を得られなかった。この「ゼロ・オルタナティブ」についての研究を行いたい。なぜなら、日本社会においてはそれが最も現実でありそうなシナリオだと思えるからである。環境アセスメントでも、何もしない場合を比較対象として設定する。研究会の開催案内は 2012 年ぐらいに途絶してしまって、その後どうなったのかはわからない。経産省は気に入らなくなった研究会はやめてしまうのはよくあることではあるが。また、放射性廃棄物処分場が他の迷惑施設とどう異なるのかも知りたい。社会学が提案してきた受益圏・受苦圏のコンセプトはかなり説明力があるものだと思うが、それを用いると、放射性廃棄物処分の問題はどうか分析されるのか。
- 暫定保管の考え方自体にゼロ・オルタナティブの性質があるように思う。実際、暫定保管は問題の先送りにするだけだとの指摘があるが、ある面ではその通りだ。また、放射性廃棄物の問題と他の問題の違いは、万が一の有毒性・危険性が桁外れに大きいということ、また、それらが続く期間が桁外れに長いという点であろう。(船橋委員長)
- 他に、いくつか論点を補足したい。一つは箇所数の問題だ。この委員会はゼロから審議するものではなく、前身の委員会の提言を受け、それを具体化するための課題を検討するものである。そこで重要になるのが箇所数と規模の問題だ。これまでの放射性廃棄物処分政策は、1 か所の施設をつくる、ということを明示的にせよ、暗黙にせよ、前提してきたと思う。フィンランドやスウェーデンの人口と、日本の人口を比較し、しかも日本には 9 つの原子力発電を行う電力会社があることを考える必要がある。技術的効率性と社会的公平性が交錯する論点だ。
- もう一つは地域レベルの合意形成の単位の問題だ。この問題については市町村レベルと県レベルで対応が分かれてきた歴史がある。市町村レベルでは関心を示した自治体があっても、県レベルで厳しい反応が示されてきた。県レベルの合意形成と市町村レベルの合意形成をともに考える必要がある。

- 第三の論点は、一般論として、社会的合意形成には必要条件が二つある。事実認識についての共有があるかどうか。そして規範的原則についての合意があるかどうか、ということである。規範的原則について例を出すなら、市町村長を投票で選んで多数決で選任することは規範的原則として了解されている。こうした原則がないままに交渉に突入しても泥沼になる。これら二つの原則はもちろん必要条件に過ぎず、両方がクリアされてもいろいろな難しい問題が残るだろうが、少なくともこれらが成り立たなければ議論はおぼつかない。
- 審議期間を考える必要がある。設置期限まで4ヶ月弱しかない。非常に短期集中の議論をする必要があるという理解でよろしいか。
- 親委員会の今田委員長と最近相談したが、場合によっては期をまたいで審議を続ける可能性もありうるという意見であった。書類に示されている設置期限が非常に絶対的な意味でのタイムリミットとまでは言えないと理解していただいてよいのではないか。なお、技術分科会は3月までに3回程度会合を開いて積極的に審議を進める予定であるとのことである。
- 先ほど、一昨年「回答」について委員長から説明があった際に、問題を組み替える、大局的な議論から再スタートする必要性を指摘された旨があった。日本における原子力政策は、2011年当時に政権を担当していた民主党政権は2012年9月に脱原子力を打ち出した。しかし、その後、自民党政権になって原子力政策の舵取りは逆に動いているように思われる。近々行われる東京都知事選挙も大きく影響するだろう。多くの地方選挙もある。今夏に向けて原発再稼働問題もクローズアップされるであろう。また、エネルギー基本計画策定の動きにおいて原子力が重要電源に位置づけられているという動きもある。このような政治状況を見たときに、暫定保管の前提となる政策が変わってしまうということはないのか。ドイツの場合はメルケル首相が脱原子力に明確にコミットしている点が大きく異なる。
- 前身の委員会には自己限定があった。学術的に結論が得られることに限って議論をした。原子力利用に対する個人的意見は様々であったが、それは総合的な政策判断、利害調整であって、学術会議が直接的にその方向性の判断に関与すべき問題ではないとの立場に立った。そうではなく、選択肢を示し、それらに対する評価を付すということが学術の枠内でできうるということというのが学術会議の立場だと思う。時の政権の政策判断にかかわらず、選択肢の評価や意思決定プロセスの検討を行うことは学術として可能だと思っている。言い換えれば、専門家を動員したこれまでの政府の審議会では、利害調整と科学的審議が混同され、前者に後者が引きずられる問題があった。自然科学的な事実のみならず、社会科学的事実についても認識を変える必要がある。前回の委員会では、なぜ合意形成ができないのか、という問いは社会科学によって科学的に分析・解明できるという立場に立った。だからこそ、あのような審議が可能になった。
- 内容的な議論も続ける必要があるが、同時に今後の進め方について考える必要がある。

具体的にはゲストスピーカーの選任が必要だ。1回2時間の審議に概ね2名程度の参考人を招きたい。そのことも併せて意見交換をお願いしたい。

- 保管施設の数や規模について先ほど委員長から問題提起があった。暫定保管施設の立地は、将来世代にとってのツケを、現世代が確保して引き受けるということでもあると思う。それを1か所で引き受けるのか、複数箇所になるのかは、それぞれの技術的な利害得失をよく理解してから判断するべきだと思う。したがってそのような専門性を持つ方を招いて議論することが必要であろう。
- この問題に地域に関わってきた住民運動のリーダーなどの方の話、経産省の審議会の議論や原子力委員会の見解なども関係者に直接聞く必要があるだろう。(船橋委員長)
- 原子力立地地域の首長がどう考えているかなども伺ってはどうか。分散型であれば、現在原子力発電所がある地点で管理型の保管をすることも可能だ。地理的な条件の確認や工学的な担保ができれば危険性は小さく抑えられる。立地地域で分散型の保管をするというのは一つの解だと思われるので、そうした地域の人びとの意見を聞くことが有効ではないか。
- 従来の原子力施設は、廃棄物は持ち出すという原則で立地しているはずだ。また、浜岡原発のように地震リスクが高い場所に保管することは安全上の懸念もあるだろう。これらの問題を考慮する必要がある。私は昨年雑誌に発表した論文で、各電力会社の営業圏内に保管するということを提案している。もちろん、その圏内には原子力施設は含まれるだろうが、あくまでも圏内でどうするかという議論が先にあって、そうした選択肢も含まれる、という順番であろう。
- 現在の制度でどのように動かしていくかについて責任のある人物の話聞く必要がある。実施機関であるNUMOよりも資源エネルギー庁が適任か。また、自身の専門である法学の立場からすると、特廃法の立法過程を確認する必要がある。おそらくいわゆるスピード審議が行われていると思われるが、とはいえ、議論がなされた論点はあるはずなので、それについて調査を行いたいと思っている。これについては話題提供できるかもしれない。
- そうした委員からの話題提供は非常に助かるし、有益だ。今回の委員は専門が多彩であるので、各委員からそれぞれの専門に立脚した報告をしていただく場を設けたいと思う。とはいえ、時間的制約もあるので、外部のゲストからのヒヤリングを先行させ、その後で委員相互の議論を深める手順の方が効率的だと思う。また、先ほど指摘のあった箇所数や規模と技術的な評価など、両分科会にまたがる話題については、合同の会合を開いたり、相互に会合にオブザーバー参加したりすることで対処する必要があるだろう。
- 北海道大の吉田文和教授はどうか。幌延の深地層研究施設について永年研究されている。
- 岐阜で瑞浪市の同様の施設の問題に取り組んでおられる市民活動家の兼松秀代氏もお招きしたい。また、先ほど出た原子力施設立地地域の声ということでは、青森の関係者の話を伺うこともあり得る。ただし、青森県内の地域世論は賛否に分裂しているので、

誰を招くかを考えるにあたっては公正を期す必要がある。三村知事にヒヤリングできれば一番良いと思うが、多忙かもしれないので、副知事等でもよいので来ていただければよいか。異論を唱えている側も浅石紘爾氏あるいは山田清彦氏など複数名、候補になり得る人物がいる。

船橋委員長より、以上の議論を踏まえて、ゲストを招く候補として、吉田氏、兼松氏、三村知事、浅石氏もしくは山田氏、資源エネルギー庁の放射性廃棄物対策室長の 5 名でいかがか。議論を進める中で追加すべき人物が提案されたとしたら、その際に検討することとしたい旨提案があり、了承された。

また、技術分科会が精力的に審議を進める日程を示していることにも鑑み、2月に1回、3月に2回程度会合を開きたい旨が提案され、了承された。具体的な日程案については委員間のメール回覧にて調整することとなった。

#### (5) その他

- 別の分科会でこの問題をテーマにした討論型世論調査を実施することになったと理解しているので、その結果について聞く必要があるのではないか。
- 親委員会の今田委員長が社会学委員会で実施の準備を進めている。ぜひ参考として話を聞くこととしたい。
- 資料提出は自由にやるようにした方がよい。論文の紹介等、積極的にお願いしたい。

以上