

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7回）

議事要旨

日 時： 平成26年6月11日（水）16：00～18：00

会 場： 日本学術会議 6-A（1）会議室

出席者： 船橋委員長、柴田副委員長、小澤幹事、寺西幹事、小野委員、齋藤委員、金井委員、長谷川委員

事務局： 盛田参事官、佐藤審議専門職

資 料： 資料1 第6回議事要旨案

資料2 報告（案）「高レベル放射性廃棄物問題への社会的対処の前進のために」

資料3 報告（案）への意見（齋藤委員から）

資料4 報告（案）への意見（小澤委員から）

資料5 報告（案）への意見（金井委員から）

1 議事要旨案の確認

○：定刻となったので始めたい。まず配布資料について確認する。資料1が前回の議事要旨案である。資料2が本日の中心的議題となる報告案である。各委員からの論点提起を受け止めて、前回の素案から改稿したバージョン2となる。資料3と資料4は、前回の素案に対して齋藤委員と小澤委員から頂いた個別の意見であり、今回の報告案はこれらも参考にして作成してある。したがって資料3と資料4は、資料2の前提にあたる。これに対して資料5は、資料2に対する金井委員からの修正案である。資料2を事前に各委員へお送りしたところ、きわめて迅速にご提案頂いた。資料2からの修正部分は赤字で示されている。

議事要旨案については事前にお送りして、各委員の発言部分について微修正を施してある。特にご異論がなければこれで確定したい。

2 報告案の審議

(1) 素案からの修正内容の説明

○：それでは、報告案の審議に移る。整理が難しく、事前の送付が遅くなったことをお詫

びする。新たに加わった論点について説明した上で、意見交換を行いたい。

まず「要旨」を3ページほど書き加えた。1は「作成の背景」である。2の「現状及び問題点」では、高レベル放射性廃棄物問題が非常に対処困難な問題であることと、学会が以前の「回答」において「従来の政策枠組みをいったん白紙に戻すくらいの覚悟を持って、見直しをすることが必要である」との認識のもと、「総量管理」「暫定保管」「多段階の意思決定」「科学の限界の自覚」といった論点を提起したことを、再確認している。その上で、検討すべき論点として、「対話と合意形成を促進する条件は何か」についての分析を指摘し、鍵となる前提条件に(1)参加者の包括性と政策議題設定の共有、(2)議論の前提的枠組みの共有、(3)事実認識の共有、(4)規範的原則の共有を挙げた。次に、総量管理と暫定保管という方向性を具体化していくために考えるべき論点として、以下の4つを挙げている。第一に、適切な「施設の数」を「事業者の発生責任」「(地域間の)負担の公平」という視点から考える必要がある。第二に、適切な「暫定保管の期間」を考える必要がある。第三に、科学的問題を検討する専門委員会の自律性と、社会的信頼を確保する必要がある。第四に、今後新たに発生する可能性のある高レベル放射性廃棄物に対する責任のある対処が必要である。そして3の「提言(報告)等の内容」は、本文の結びとほぼ同じである。全8項目あるが、数字の移動や字句の修正以外で、素案から変わったところはあまりない。唯一新しくなっている部分は、(4)にある暫定保管の期間について、前回の河田技術分科会委員の意見を踏まえて、安全性の確保という技術的側面と、政策形成のためのモラトリアムという社会的側面を分けた点である。技術的にはより長期にわたって安全性を確保できるとしても、そのこととは別次元で、30年を一区切りとした期間のあいだに、その後のより長期の政策選択について、社会的に何らかの判断をするべきであるとした。以上が要旨についてである。

本文に移る。1の「はじめに」は基本的に変わっていない。2の「前期の日本学会の「回答」の意義と社会的反響」の、(1)「「回答」の鍵になる考え方」は変わっていない。(2)「社会的反響と本報告のめざす方向」については、前回の今田委員の意見を受けて、反響への評価は控えた抑制的な記述とした。議論を続けていかなければならないという部分にアクセントを置いている。3の「対話と合意形成を促進する条件は何か」では、素案での記述を整理して4項目に圧縮したが、内容的に大きくは変わっていない。(4)の「規範的原則の共有」の後半部分では、小澤委員から具体的文章の提案(資料4の5ページ)があったので、その意見を大幅に取り入れている。(5)の「事実認識、及び、規範的原則について、共有すべき確認事項の候補」は、基本的に素案を継承している。

4の「議論を前進させるために、必要な新しい論点」が、報告のまとめにつながる部分である。論点を4つに分けている。まず(1)の「施設の数」と「負担の公平」の関係では、前回は複数の委員から指摘があった、電力事業者の発生者責任を明確にするべきであるとの意見を反映した。暫定保管施設の適切な箇所数を考える際には、事業者の発生者責任と負担の公平性が重要であるとしている。また、発生者責任を求めるより重要な

背景として、1990年代以降にOECDの提唱する「拡大生産者責任」という考え方が世界的に広まり、廃棄物政策の根幹となっている点に言及した。箇所数の選択肢を示す部分では、前回に山地委員から出された、全国に2箇所とする考え方もあるとの意見を踏まえて、選択肢1を「全国に1-2箇所の暫定保管施設をつくる」とした。これと選択肢2「各電力会社圏域内に暫定保管施設をつくる」とを比較して、発生者責任と負担の公平という観点から、選択肢2の採用が望ましいと記述している。この部分はじっくりご議論頂きたい。

次に(2)の「暫定保管の期間の問題」において、考慮すべき論点として出した①②③は、素案と変わっていない。そのあとの部分で、より踏み込んだ考え方を示している。技術的には、「安全の確保」という基準から、妥当な暫定保管施設の使用期間を決める必要がある。他方、社会的には、政策発案や合意形成のための「モラトリアム」として、どのくらいの期間が必要かということが問題になる。そこで社会的に一定の結論を出すためには、あまり短いと議論が深まらず困難である一方、無限定な先延ばしを許すと現世代の責任が曖昧になる恐れがある。以上の視点を総合すると、社会的判断をするモラトリアムの期間、すなわち、次の段階における高レベル放射性廃棄物の取り扱いについて政策案形成と政策的判断を実施する期間としては、一世代、すなわち30年を一区切りとして考えるべきではないか。技術的視点から見て、これより長い暫定保管の期間（例えば100年）が設定可能でも、30年ごとに政策のあり方と取り組みの前進のための判断をその都度形成し、刷新していくべきであろう。社会的に決定される一定の方針は最終的な判断にはならず、暫定的な対処方針でしかありえないかもしれないが、そうした判断を積み重ねていくしかない。

(3)の「安全性の吟味・確認に関する専門委員会の構成の仕方」は、わかりやすくするために文章を加筆しているが、内容的には変わっていない。

(4)の「今後の高レベル放射性廃棄物の発生に対する責任ある対処」に移る。新規に発生する高レベル放射性廃棄物の扱いについて、次のような記述とした。すなわち、暫定保管施設の建設が現時点で最善の対処であるという当委員会の認識に基づけば、使用済み燃料をどこの暫定保管施設で保管するかを特定化することを、原発の操業の前提条件とするべきである。そのような条件の明確化をしないままの、既存原発の再稼働は無責任であり、認めるべきではない。この部分は現在ホットな論点となっており、政策的見識が問われるところであるので、文章表現上のニュアンスも含めて、ご意見をうかがいたい。

5の「取り組み体制と取り組み手順」の部分も、素案よりも丁寧な記述とした。前回に山地委員が指摘されたように、原子力委員会の方でも取り組みをする構えになっているので、そのこととの対応を念頭に置いて書き直した。(1)の「政策案形成と合意形成を主導する主体(委員会)の設置」では、まず、これまでの経緯に触れている。すなわち、1990年代においては、原子力委員会の下位組織として、「高レベル放射性廃棄物処分懇談会」(略称、処分懇談会)が設置され、1998年には「高レベル放射性廃棄物処分に向けての基本的考え方について」をとりまとめ、それが、その後の高レベル放射性廃棄物の処分政策の方針を

示すものとなった。これに対して 2012 年の学会の「回答」では、それまでの政策の行き詰まり状況を分析し、「従来の政策枠組みをいったん白紙に戻すくらいの覚悟を持って見直しをすることが必要である」と指摘して、最終処分場の建設に今すぐ取り組む姿勢を転換するよう求めている。したがって、政策案形成の取り組み体制としては、総合的な見直しが可能な体制を形成する必要がある、それは少なくとも、かつての処分懇談会のように高レベル放射性廃棄物問題にかかわる広範な諸問題をカバーし、また、国民との対話の機会を経るようなものであるべきである。

そうした体制としては第一に、かつての処分懇談会に準ずるかたちで、原子力委員会が再度取り組むという選択肢も考えられる。だが、そのような方式に基づいて立案された政策の帰結が現在の行き詰まり状況であることを考えれば、異なるかたちでの政策案形成を支える取り組み体制を構想するという第二の選択肢もありうる。政策案形成を担う体制を、原子力委員会を中心にもう一度つくるのか、原子力委員会とは別のかたちでつくるのか、ここが大きな判断のしどころとなる。日本では原子力政策を担ってきた主体が主導することが自明の前提になってきたが、諸外国では別のやり方もある。たとえばカナダでは、1989 年に原子力利用の推進組織とは独立して「環境評価審査委員会」が設置され、政策形成に積極的に関与した。原子力推進の立場にある組織を背景にした主体が役割を果たすのがいいのか、原子力推進とは距離のある立場の主体が役割を果たすのがいいのか。

実際には、原子力の継続にどのような態度をとるかということと、廃棄物問題についてどのような取り組み体制をつくるのかということは相互に結び付いてくる。仮に、何らかのテンポでの脱原発という政策を世論の支持のもとに政府が選択するのであれば、原子力政策の基調が推進から撤退に切り換わるので、総量管理とは「上限の管理」となり、そのような業務を担う諸組織が、高レベル放射性廃棄物への対処の政策形成を担うことになるであろう。これがひとつのシナリオである。逆に、一定割合の原子力発電を継続するという政策に世論の支持があり、その前提のもとに政府が原子力の継続を選択するのであれば、そのような政策の基調の上で、それを担う諸組織が、高レベル放射性廃棄物への対処の政策形成を担うことになるであろう。これがもうひとつのシナリオであり、ここでは併記している。いずれの場合でも、政策形成を担う組織として、改めて仮称「高レベル放射性廃棄物問題総合政策委員会」を設置して、それが国民の意見を政策に反映しつつ政策を形成する努力が必要である。これは、仮に原発を継続するのであれば、まさに第二期処分懇談的な性格の組織になるであろうし、原子力からの撤退が決まれば、撤退を前提とした処分場のような、全く新しい性格の組織になるであろう。

そうした政策案形成の主体と、事業実施の主体を分ける必要がある。現在は最終処分を前提として NUMO が事業実施主体として取り組んでいるが、事実上 NUMO の枠組みでは応えられない問題にぶつかっている。政策が十分に成熟し、社会的合意の程度が高まっているのでなければ、事業実施の段階で、政策の妥当性に関する紛争、論争が起こらざるを得ない。その場合、政策案を組み替える能力も権限も持たない事業実施主体が、あたかも

政策の妥当性についての責任主体であるかのような取り扱われ方が生じ、結果、事業実施主体に対して、解決することが困難な形で、事業推進という課題が押し付けられることになる。事業実施主体に何でも押し付けてしまう、現在のような事態は避けなければならない。

次に(2)の「取り組み手順の問題」では、素案の記述を整理して三段階に改めた。ただし、前の段階の課題を達成しなければ次の段階に進むことはできないので、あまり先の段階まで書くべきではないかもしれない。学術会議の立場からすれば、①第一段階は、「「総量管理」「暫定保管」を、社会的合意形成に支えられた、政府の政策として確立する過程」となる。総量管理・暫定保管という方針について、社会的な支持、政治的な共鳴、政府による採用を実現できるかどうか。これができなければ、先の段階の議論をしてもあまり意味はない。②第二段階では、「暫定保管施設の具体的建設方式をめぐる政策選択」が課題となる。施設の箇所数、位置、保管期間などを決めなければならない。留意すべき論点として、科学的知見の共有、規範的原則の共有が重要になる。これらを前提として、「各電力会社圏域内での少なくとも1箇所の設置」という総論への合意が得られれば、次の段階に進める。③第三段階の課題は、「各電力会社圏域内の具体的立地点の選択」である。その際、関与者の包括性と、建設・管理原則の明確化が重要となる。どこに施設をつくるのであれ守るべき一般的原則について、包括的な関与者のあいだで合意を形成してもらおう。これがないままに具体的な立地候補地点の選択を行っても、実質的な合意形成はできないであろう。

6の「結び(または、提言)」では、先ほど触れたように、(4)のみ新しい内容が加わっている。以上が報告案の修正点である。

(2) 討議

○：意見交換に移りたい。報告案の論点や論理構成についての改善と、文章表現についての改善、両面にわたって、お気づきの点を出して頂きたい。資料5には金井委員からの包括的な加筆提案も頂いているので、それについても同時に議論の対象としたい。

○：議論に入る前に誤植の確認をしたい。資料2の要旨冒頭の「作成の背景」に、「回答」の提出が「2011年」とあるが、「2012年」の誤りだと思われる。もうひとつ、資料5の方で15ページの7)にある記述は、「連動させる」の誤りだと思われる。

○：2つコメントしたい。第一点として、世代の責任が前面に出ているのはいいことである。ただ、何をもって世代の責任を果たしたと言えるのか、この問題において世代の責任を果たすとはどういうことであるのかについて、この委員会がどのような検討を行ったのかを示す節があるべきではないか。私としては、放射能レベルの低減が十万年の単位でかかる

ことを考えると、世代間の責任は原理的に不可能であると考え。資料 2 の 5 ページに「現在の世代が対処すべきこと」とあるが、この場合の「対処」の意味は曖昧である。暫定的な施設の位置を確定して社会的な合意を得れば、それで世代の責任を取ったことになるということが、自明の前提のようにになっている。そういうことでよいのか。また、一世代が 30 年であることは明確にされているが、現実には連続的に流れていくものであり、現在世代と言ったときには、論理的には赤ん坊から高齢者までが含まれる。むしろ、何年までに、と時代を特定した方がよいのではないか。これらの点を丁寧に議論しないと、世代の責任ということを気軽に言っている、といった批判を受ける恐れがある。

二点目は、電力会社圏域内の既存の原発敷地内に保管施設をつくるということが、少し強く出すぎているのではないか。そのことが、重要なステークホルダーである、既存の原発立地点の市町村長・都道府県知事や、地域住民の反発をもたらす可能性がある。原子力発電所は各電力会社圏域内に 2 つぐらいしかないのも、もし既存の原発敷地内ということになれば、かなり特定されてしまう。東北電力だと女川か東通か、関西電力であれば大飯か高浜か、という話になる。しかも、原発を再稼働するのであれば新規発生分の廃棄物を保管する施設を特定しなければ認めないとして、問題が連動して議論されると、再稼働を求めている自治体としては、保管施設を引き受けることを引き換えにしないと再稼働は認めないと言われてしまうと受け止める可能性がある。もともと各原発立地点では、使用済み核燃料は速やかに他のところに移動させるという前提で、原発を引き受けてきた。電力管内で施設をつくるという場合にも、既存の原発敷地内につくるという記述や、原発再稼働と連動させるという記述を削除しないと、非常に大きい反発を引き起こす可能性がある。

○：2 つ目の論点については、資料 2 の 7 ページに選択肢 2-1、2-2 という 2 つの選択肢が示されているが、これ以上のことは言っていない。既設の原発敷地内につくること (2-1) は選択肢として考えられるが、実際にどうするかは圏域内の各ステークホルダーで議論して決めるとしか言っていない。

○：オプションの 1 つとしてでも出ていれば、そのことと再稼働に関係する部分があわせて読まれた場合に、非常に強い反発があるのではないか。

○：長谷川委員の発言とも関連して、大きな問題について 3 つ述べたい。第一点目は、報告のつくり方にかかわる指摘である。当委員会では、効率的な討論のために分科会を設置したと理解している。最終的には技術分科会とすり合わせて、当委員会全体としての報告書を作成すべきではないか。双方に齟齬がないのであればこだわらないが、その場合も理由を述べる必要があるようになってくる。資料 2 の 2 ページ目にある社会的反響の部分では、原子力委員会が「暫定保管」の含意を「回答」から曲げて解釈しているというニュアンスが受け取れる。特にこの点の認識が、技術分科会とのあいだで共有されているかどうか、

確認させて頂きたい。

第二に、論理構成がややわかりにくいと感じる。3節のところでは、まだ信頼関係が欠如しているなかで、じっくりと対話を始めていかなければならないとしている。この部分と、5節にある取り組み体制と取り組み手順の部分との、論理的な関係はどうなっているのか。5は3の段階が終わったあとの問題になるのか、3も含めたかたちで考えられているのか。5の最初にあるような、「社会的合意を高め、それにもとづいた決定を行なうため」といった記述を見ると、3も含まれているような印象を与える。そうだとすると、5の(2)取り組み手順の①で、総量管理・暫定保管の方針を直ちに政治的決定へと持ち込むことは、性急に見えてしまう。基本的な信頼関係の構築にはかなり時間がかかるので、それを「総合政策委員会」で行うと述べた上で、そのあとに政治的決定に進む手順にする方が、報告全体の流れがすっきりするのではないか。

第三に、報告は原発を推進する側も反対する側も存在する状況のなかに出すのであるから、過去のいきさつを踏まえたものでなければならない。これまでのやり方を根底的に改め、白紙に戻せという一步踏み込んだ主張をする以上、たとえば最終処分場の設置を考えていたNUMOの位置づけをどうするのかなどの問題に答える必要がある。反対側からも、これまで受け入れてきた最低限の条件をご破算にされてしまうという不安の出るおそれがある。以前も発言したが、推進側と反対側の双方にいきさつがあるとしても、それにこだわって話が進まない状況である以上、現世代の責任を果たすという観点から、全員が当事者となって考え直さなければならない。そういったことを明記すれば、報告が現実的なものとして受け止められるようになるのではないか。

○：これまで出された論点について、少しコメントする。まず、報告の形式については、両分科会が報告を出して、親委員会で提言を出すという方針である。その場合、一方の分科会の出す報告に対して、他方の分科会からどれだけ意見を出してよいかという点については、分科会の自律性を尊重する。分科会として報告を出すにあたって、別の分科会の賛同も得ることになるとおかしな手続きとなるので、他方の分科会の委員の意見も勘案しつつ、同じ分科会の委員のなかで賛同が得られれば、それで報告を出すことになる。

小野委員の第二のご指摘の趣旨は理解した。確かに、今の書き方はやや性急であるので、社会的合意があつてはじめて政治的決定ができるということで、第一段階を2つに分けて書き直すようなかたちで考えたい。

小野委員の三点目だが、NUMOの位置づけにまで踏み込むべきであるとするれば考えたい。ただ、ご指摘のなかでそれより大事なものは、全員が当事者になって考え直すという理念的な基本姿勢を確認すべき点であろう。確かにそのことは色濃くは出ていないので、しかるべきところに書き込みたい。

長谷川委員からのご指摘に戻ると、何をもって現世代が責任を果たしたことになるのかについて、どういう書き方がありうるかご意見をうかがいたい。齋藤委員や金井委員から

頂いている意見のなかで出ているのは、新しいものを出さないということ、新しいものを出すときには保管の仕方を明確にしておくこと、などだと思うが、それがすべてではない。私自身、暫定保管施設の場所が決まれば責任を果たしたことになると考えていたわけではない。

○：今の点は深めた方がいい。現在の世代が責任を果たせたという状況を作り出すまで、決定した前の世代がそれほど変なことをやっていないと了解してもらえるようなルールの決定と、ルールに基づいて処理をするということ。これがひとつの世代としての責任の果たし方になるのではないか。生々しい話としては、現在世代がファンドをして将来世代に渡すという手段もありうるが、これでは足りないと言われたらおしまい。そうした難しさがあるからこそ、もし自分たちがその世代だったら、そういうやり方をしたであろう、と思えるようなやり方をすることが大切である。

廃棄物を既存発生分と新規発生分に区別するということは、事業が継続的に行われるものである以上、それほど単純に分けられるものではない。ただし、移行期間のうちに問題を解消していければ、ソフトランディングも可能であると思われる。

規範的原則として、事業者の発生者責任と負担の公平が挙げられており、後者は地域間の公平と世代間の公平に分けられる。この 3 つの原則同士の関係をより明確にできないだろうか。具体的な場面では、過去の経緯によって、それでは困るという声が上がることもあると考えられるので、そうしたときにどう対応するののかも考える必要がある。

○：細かい点をいくつか指摘したい。第一に、「規範的原則」という言葉が意味するところは各段階で異なると思うので、何を指しているのかを明確にした方がいい。第二に、各電力圏域内に暫定保管施設をつくることは、人口規模を基準にすると適切であるとしているが、経済的な面も考慮した場合に本当にそれが妥当であるのか。第三に、安全性の吟味の部分では、施設や設備のモニタリングということも入れた方がいい。第四に、「専門調査委員会」が課題を解決すべきときには、そのための研究機関がなければならない。技術的な問題については、今であれば原子力研究開発機構のような、そういった機関が必要になってくる。第五に、今後の原子力発電を考えていくときに地球温暖化をどう考えるかが入っていないが、温暖化をどう考えるかによって原発の方針は左右されうるので、項目として入れた方がよい。第六に、政策形成主体と実施主体とが新たに取り組みをしていくにあたって、過去の取り組みの総括をして、何がよくなかったのかを自覚的に行っていかなければ、信頼性が獲得されないのではないか。

○：多くの論点を出して頂いたが、特に経済性の問題をどう考えるかについては、各委員のご意見をうかがいたい。地球温暖化については、個人的には、原発が温暖化対策に有効であるとする議論には疑念を持っているが、当委員会の本題ではない。踏み込んだ議論を

せずに、考慮項目として入れることで検討したい。高レベル放射性廃棄物について諸主体が行ってきた、過去のやり方を総括することは重要である。たとえば、一般的な原則を共有しないままに具体的な問題に対処しようとしてきた点などは反省すべきであろう。

○：報告案の基本的方向性については異論がない。その上で、2点ほど述べたい。第一に、「総合政策委員会」の位置づけがまだ明確でない。資料2の12ページでは、暫定保管以前に設置することになっているが、11ページの真ん中では、暫定保管期間中に事後的に設置するように読める。また、かなり大きな機能を担う組織になると思われるが、「専門調査委員会」と比べて、どのような構成になるのかがイメージしにくい。誰が、どういう集団を、ステークホルダーとして認定していくのか。より具体的なイメージを出していくことはできないか。

第二に、暫定保管施設を各電力会社圏域内に1つ建設するというアイデアに反対ではないが、これは脆弱なところがあるのではないか。保管施設への攻撃は、通常兵器によるものでも、核兵器と同じくらいの効果を引き起こしうる。その意味での安全性が確保されないと立地することは合理的でない。したがって、「原則として」という表現にとどめて、例外がありうるという道を残しておくのがよいのではないか。

○：「総合政策委員会」の構成の仕方について、齋藤委員から見て望ましい姿はどのようなものか。

○：「専門調査委員会」の場合は専門知を持った専門家によって構成される。それに対して「総合政策委員会」の場合には、より実践的・倫理的な観点から検討し直すことになるであろう。したがって、ドイツの「倫理委員会」(安全なエネルギー供給に関する倫理委員会)に近い構成になることを示唆した方がよいのではないか。

○：ドイツの倫理委員会の特色は、原子力発電を担ってきた直接の利害関係者が入っていないことであるので、その点を考慮することになるであろうか。

金井委員から、資料5の解説を含めたご発言を頂きたい。

○：まず規範的原則については、既に出ている通り、現在世代の責任をどう考えるのかが依然として重い問題である。小澤委員がおっしゃったように、既存発生分と新規発生分を截然と区別できないのは確かだが、どこかで人為的に線を引く必要がある。今までの反省がなければならぬという柴田副委員長のご指摘はもともとで、最終処分場が決まっているのに使用済廃棄物を出し続けてしまった。そこで当委員会では暫定保管を言っている以上、まずは新規発生分に関しては保管施設を見つけるというのが最低限の過去の反省となり、現在世代としての責任の取り方になるのではないか。船橋委員長がおっしゃるとお

り、施設立地を決めたからといって責任を取ったとは言えないが、現在の技術では不確実性があるのに不可逆的な処分方針を決めたこと自体が無責任であったという反省をまず踏まえるべきである。既存発生分に関してはともかく、新規発生分については、産業廃棄物と同様の考え方で対処するべきであろう。

第二に、「専門調査委員会」と「総合政策委員会」はいずれも、国会のように政治的な意思決定をするのではなく、政治過程とは別の役割を担うことになる以上、中立公正性が求められる。各委員会の意思決定をする上では、利害関係に基づくことで歪みが生じないように、利害関係からの自律性、委員の中立公正性をどう確保するのかが問題になる。船橋委員長からのご提案は、公募推薦制で各ステークホルダーからアドボカシー（弁護役）を立てさせるということである。その場合には各陣営がはっきりしていて、個々の委員がどういふ利害関係を背景にしたアドボカシーであるのかがオープンになっていれば、全体としてバランスを取ることはできる。たとえば薬事関係の審議会の議事録を見ると、各委員がどの製薬会社からお金をもらっているかが、延々と載っている。専門家といっても人間であるので、一見中立のようで背後には利害関係は色々ある。その点を含めてオープンにしていくやり方はいくらもある。それから、柴田副委員長がおっしゃるように、専門家にはサポートする手足がないといけない。それは「専門調査委員会」に1つ作るのではなく、各専門家に1つずつサポートする機関をつくらなければ、全体としてのバランスは取れないのではないかと。この点を補足してはどうか。

第三に、誰が施設をつくるのかという事業実施主体の問題については、発生者責任からすると電力会社が適切であり、かつ、能力的にもその方がうまくいくと考えられる。原子力発電所が55基できたのは、良くも悪くも電力会社ががんばったからであり、もし国営であったら進まなかったであろう。国が中立公正の機関を置いてプロセスを監督しながら、電力会社に責任を課してやらせるのがよいのではないかと。最終的には九電力が共同でやればよい問題である。

第四に、地域間公平にかかわる問題として、都道府県レベルで合意が得られると僻地の市町村に押し付ける、市町村レベルで合意が得られると僻地の地区に押し付ける、といった中心-周辺関係が再生産されやすい構造がある。そのため、都道府県や市町村で合意を得ても、その内部で揉めてしまい、社会的合意ということにならない。社会的合意を丁寧に形成していくという意味で、「地域間公平」には色々な地理的レベルを設定してそれぞれのなかでの公平という意味で、「多層的」な合意という表現を用いた方がよいであろう。

○：中立公正性についてご指摘の点は、認識の一致を得られるところであろう。大きな論点としては、各電力会社圏域内で施設をつくるのが地域間の負担の公平と社会的合意形成につながるという発想について、ぜひ議論して頂きたい。この点を強調するのは、これが現在デッドロックに陥っている社会的合意形成を前に進める、第一歩になるのではないかと考えるからである。逆に、これを抜きにして暫定保管施設の建設への社会的合意が可

能であるかは疑わしい。ただし、一定の留保を付けることはありうる。齋藤委員から出されたようなテロリズムに対する脆弱性や、地層の安定性などを考慮して、ある電力会社圏域内では安全な場所がないということは、論理的にはありうる。安全性が大原則であり、その次に公平性の原則があるとして、公平性の原則から各電力会社圏域内に 1 つと言った上で、ただし安全性が担保されない場合にはこの限りでない、といった表現は考えられる。また、公平性と経済性がトレードオフの関係にある場合にどう対処すべきか。この点についても議論を深めたい。

○：現状との関連で報告を考えなければならないと発言した際に念頭にあったのは、暫定保管という方針自体が、社会的にほとんど共有されていないことを前提にして、報告をつくらなければならないということである。報告が深入りしすぎている恐れがある。電力会社圏域内で暫定保管施設を 1 箇所ずつつくらせるという発想自体は妥当だと考えるが、そうした発想に立つことの重要性を提起することと、発想を具体的な手順として実体化することとは同じではない。現世代の責任として、これまでの方針を白紙に戻す覚悟で考え直そうというときに、議論を一步でも進めるための考え方として提起する。その上で具体的な進め方を決めるときには、実際には、9 電力が話し合って全国 1～3 箇所にとまる可能性もある。原則と落としどころは違ってくる可能性があって、今の時点では、具体的な政策に落とし込むところは軽くした方がいいのではないか。いわば思考のための前提として、圏域内で 1 箇所ずつという原則を強調したかたちで報告をまとめることが重要なのではないか。

もしそうした書き方が共有されるのであれば、報告書の全体を、複数の可能性を検討しながら、われわれとしてはこのように考えてみた、と示すようなトーンに統一するべきではないか。保管施設の箇所数の選択肢を示している部分だけ、人口規模の基準を挙げた、具体的反論を想定した書き方になっているので、トーンが違っている。

○：全体的なスタンスとして、どこまで明快な主張に絞り込むのか。様々な選択肢を示して思考を促すかたちにするのか。現実の日本社会の議論の進行状況を前提にして、どこが効果的な情報発信なのかを考えることは重要である。

○：電力管内で施設をつくる方が社会的合意形成は容易になるということの根拠が弱いのではないか。発生者責任だから電力会社は圏域内に 1 つずつつくる覚悟で取り組みという論理はわかるが、全国に 1、2 箇所つくるよりも社会的合意形成が容易になるという論理は詰められていない。指定廃棄物の問題を見ても、宮城県内のどこかに処分場をつくるのが社会的利益だという点には合意があっても、具体的にどこにつくるのかという問題になると、途端に揉めてしまう。それは単なる手順の問題だけではない。この問題は、候補地から見た場合には、非常にゼロサム的になっている。施設が自分のところに来るか来ない

か。ゴミ処理施設の場合はいくつもつくることになるので、比較的ゼロサム性が弱い。それに対して、暫定保管施設は全国に 20 や 30 もつくるわけではないので、仮に 9 箇所つくるとしても、東北電力管内が同じ管内だからまとまるとは、私には到底思えない。

○：各電力会社圏域内に 1 つというのは規範的な原則であり、モデルであり、イメージとして示すことが重要なのではないか。現在の日本で、私有地があり、公有地があり、国有地があり、国と自治体と、重層的な公的機関があるなかで、圏域内に 1 つ建設することを具体的に実施していくときには、政府だけで決められるわけではない。電力会社も自治体や住民と交渉をしなければならない。具体的には複雑なステークホルダー間の交渉で決まってくるものであるとすれば、あくまでも中規模の規範の原則として示すのがいいのではないか。

○：これこそが規範の原則であり、入口の合意であって出口の結論そのものではないという理解はあると思う。結論として電力管内になるということを決め打ちするのではなく、出発点として何を合意するのかという問題である。その場合、長谷川委員がおっしゃるように、1、2 箇所ではゼロサム度合いが極めて強くなる。それでは自らが候補地ならないことばかりを願うので、議論が進まない。そこで候補地となる可能性を高めなければならないときに、市町村数の 1700 では多すぎるので、バランスをとって電力圏域の 9 つ、という考え方はありうる。これを出発点とした上で、議論していくなかで、安全性や経済性などの問題は出てくるであろう。しかし、温室効果ガスの排出権取引に見られるように、最初の枠として各国の排出権という初期保有を設定しなければ、排出権の取引が成立しないので、議論は進まなくなる。そのため、入口ではどこかで線を引くことになる。電力会社は領域的な支配権を有しているわけではないので、現実の意思決定主体を考えたときには都道府県の方がやりやすいということはある。とはいえ 46 箇所つくることになれば経済性の問題が考えられるし、1 箇所と考えている人に対して 46 箇所と言っても議論にならないであろう。その意味では、9 カ所程度というのも、一種のバランスだと思う。

○：金井委員が資料 5 の 7 ページで、各電力会社の「配電圏域内」に、「それぞれの電力会社の原子力由来の配電量で按分した廃棄物を処分するための」暫定保管施設をつくる、と表現していることの意図をうかがいたい。というのは、報告として、電力事業者の発生者責任を規範の原則として打ち出すこと、負担の公平のために多層的な地域間の合意を求めることには賛成である。ただし、そこでの規範の原則の中身、何をもちて公平な負担だと考えるのかについては、説明が必要であろうと考える。

経済学ではこれまで、Goods と同時に出てくる Bads をどう配分するかの問題を、あまり考えてこなかった。一連の環境問題は、すべてここに突き当たる。誰も Bads の引き受け手がないので、NIMBY 問題となって、権力的に押し付けるか、お金でなだめて引き受けて

もらうかという解決策に流れてきた。その最悪のかたちが、現在世代は誰も引き受けないので、発言権のない将来世代に押し付けるという選択である。そこで負担の公平を求めるときに、中身の説明があった方がよい。

私が考えるところでは、社会的費用論における ABC の原理というものがある。一つ目の Ability 原理は、能力のある者に負担させるのが公平であるという考え方である。次に Benefit 原理は、受益者が負担をするという考え方である。三番目は Cause 原理であり、ここで言えば発生者責任となる。どの原理に則れば負担の公平性という規範的原則に基づいた具体的な負担の受け入れにつながっていくのか、より丁寧な議論があった方がよい。

○：私の判断では、3つの原理がいずれも配電量による按分という結論に収斂する。その論理的な裏付けを提示して頂いたように思う。金井委員がおっしゃるように、踏み込みすぎないかたちでも、各電力圏域内につくるべきということを、社会的議論の出発点として提起することはできる。安全性の考慮からは、あくまでも原則として出すことになるであろうし、経済性の観点から原則を相対化するような議論も出てくるであろうが、問題提起として投げかけることはできるのではないか。

長谷川委員からご指摘あった点だが、報告案の表現では、やはり既存の原発敷地内に保管するというニュアンスが感じられてしまうか。

○：報告案では、具体的な場所への言及があるのは、既存の原発以外にない。ドイツでも、使用済み核燃料をどこに持って行くかについて、ゴアレーベンが強力に反対している。そのため、あまり動かさない方がいいということで、既存の原発に置くことが有力な考え方になっている。オプションとして既存の原発が示されていると、われわれの意図とは必ずしもかわりなく、落とすどころとしてそれを提案していると受け止められる可能性がある。各電力会社圏域内に 1 つということであるとしても、既存の原発ということは書かない方が混乱を避けられるであろう。

○：それでは、資料 2 の 7 ページにあるような選択肢のうち、1 と 2 のみを示して、2 を 2-1、2-2 のようには分節化しないかたちで検討したい。2 を選択した場合にどこにつくるかはステークホルダー間で議論する、といった表現を考える。

○：配電圏域内についての表現は、電力融通の問題など、前回に山地委員が出されたような細かい技術的な指摘に応えるためであった。なお、既存原発敷地内という表現をすると、東京電力については配電管内に自社の原発がない（東海第二はある）という問題もあるが、あまり深入りする点ではないと思う。

○：全体を通じて、言い足りない点があれば、お願いしたい。

○：政治的交渉力の違いを利用してリスクを押し付けるという問題がある。押し付けたりリスクに対して、何らかの補償をするという記述が素案にはあったように思うが、今回の案では、その部分は意図的に削ったのか。

○：特に意図して変えたということではなく、素案にあった記述も、立地点に対する地域振興の政策的配慮をするべきであるという点のみであり、その表現は変えていない。前の「回答」では、お金を主要手段として合意を進めることはよくないとすると同時に、立地点への地域振興上の配慮はあってよいとしている。清掃工場の場合でも、付帯的な受益施設をつくるという手法は普遍化している。立地点に何もなくていいのかどうか、色々なご意見があると思うので、議論されてよい。

○：小さなことで2点述べたい。第一に、資料2の4ページ目で、これまでの取り組みが著しく信頼を損ねているという指摘がなされているが、参考人聴取で示されたように、不信感の形成は、それ以前の原発立地問題から始まっている。より大きな状況のなかで不信感を形成する条件ができあがっていることを、明記するべきではないか。

第二に、10ページ目の政策案形成の主体に関して、ここでの行政組織主導型という表現は、この問題では経産省や資源エネルギー庁が取り組みを担ってきた、という単なる事実を確認しているだけの記述だと受け取られかねない。考え方に枠がはめられてしまって根本的な見直しが困難になることが問題である、という主旨を理解してもらえるような表現にするのがよい。

3 今後の進め方について

○：論点がさらに豊富化した。各委員からのご意見を集約して、バージョン3の報告案をつくりたい。それに反映させるため、金井委員のように具体的な文言を示した修正提案を頂けるとありがたい。

今後のスケジュールの相談を行いたい。バージョン3をつくるための時間が必要になるので、7月2日の前後が妥当であろうか。幹事会の審議に回して、最終的に9月末までにまとめるためには、7月中に出す必要がある。技術分科会の日程を事務局に確認したい。

○：技術分科会は、7月10日の10～12時に設定されている。

○：それを踏まえて、7月2日、9日、10日のご都合をうかがいたい。本日の出席委員のご都合によれば、2日の16～18時からであれば、最も多くの参加者が見込めるようである

ので、この日時に設定させて頂きたい。

それに先立って、各委員からの修正提案を提出頂く締め切りを、6月21日に設定させて頂きたい。各委員の提案を反映したバージョン3の報告案は、次回分科会の数日前までにお送りするようにしたい。

以上