

超深地層研究所計画における地域社会との共生に向けた活動から学んだ教訓 — 手続き的公正さと分配的公正さの視点から —

西尾和久*1 大澤英昭*2

日本原子力研究開発機構では、これまで20年にわたり、高レベル放射性廃棄物の地層処分技術の基盤研究開発を行う深地層の研究施設の1つとして超深地層研究所計画を進めてきた。本計画を1995年に公表した当時、地域社会において本計画が高レベル放射性廃棄物の地層処分施設の設置につながるのではないかと不信感や懸念が生じたため、原子力機構は、地域社会との共生に向けた活動を行った。本稿では、原子力機構が本計画において実施した地域社会との共生に向けた活動を、NIMBY的施設の立地選定プロセスの社会心理学的な評価フレームとして取り上げられている手続き的公正さと分配的公正さの2つの視点で規範的に分析した。その結果は、手続き的公正さという観点では代表的な市民の参加を得た地域パートナーシップの早期の構築が重要であること、そしてその場において分配的公正さなどを熟慮するために、情報提供や財政的な支援で支えていくことが重要であることを示唆した。

Keywords: 高レベル放射性廃棄物, 地層処分, 深地層の研究施設, 手続き的公正, 分配的公正

Japan Atomic Energy Agency (JAEA) has promoted the Mizunami Underground Research Laboratory (Mizunami URL) as one of generic URL to perform basic research of waste disposal technology for about twenty years. JAEA had carried out consultation activities with local people and community from 1995 when the plan of Mizunami URL opened at the time, because an early approach of JAEA caused a sense of social distrust and concern, which the study area of Mizunami URL would be candidate site of real repository. In this paper, we conducted normative analysis intended for the consultation activities from a viewpoint of procedural justice and distributive justice, used as the social psychological framework in terms of public NIMBY facility. The results show that it is important to develop local partnership, composed of representative local people and organization, at early start in the light of procedural justice and to support deliberation regarding distributive justice and so on by local partnership in the aspect of information and financial administration.

Keywords: high-level radioactive waste, geological disposal, underground research laboratory, procedural justice, distributive justice

1 緒言

これまで原子力エネルギーを利用してきた国において、高レベル放射性廃棄物の適切な管理・処分は、原子力政策の今後の方向性にかかわらず、将来世代に負担をかけないためにも不可欠な課題である。しかし、高レベル放射性廃棄物の地層処分施設（以下、地層処分施設）は、刑務所や原子力発電所といった他のNIMBY（Not in My Backyard；我が家の裏庭ではダメ）的特徴を有する公共施設と比べても、最も忌避的な施設とされ[1]、そのサイト選定は容易ではない。本課題について先駆的に取り組んできた欧州でも、地層処分施設の候補地が選定されているのは、フィンランド、スウェーデン、フランスのみである。

候補地が選定された国の1つであるスウェーデンでは、地層処分施設建設地の立地・建設に関する許可申請にあたり、同国の環境法典および原子力活動法において環境影響評価が求められている。そして、その手続きの過程で、計画の必要性、環境への影響やその低減措置の適切性などについて、実施主体（スウェーデン核燃料・廃棄物管理会社；SKB社）および安全規制機関である放射線安全機関（SSM）だけでなく、関係行政機関、関係自治体、影響を受けると想定される個人、地元環境団体などの地域社会が計画段階

から参加し、協議することが、制度的に組み込まれている[2]。現在は、SKB社が提出した地層処分施設建設地の立地・建設許可申請が、SSMにより審査されているところであるが、SSMが使用済燃料の処分に関する公衆の理解状況を調査し、その結果をうけて、社会的な重要課題である使用済燃料の処分に関する知識を広く国民に届ける必要があるとあらためて指摘するなど[3]、引き続き種々の配慮がなされている。

一方、2008年に英国政府が地層処分の実施に向けた枠組みを示した白書[4]では、自治体が地層処分施設建設地の選定プロセスへの参加を決定した後に、自治体からの代表者、地元選出の国会議員、地域住民、実施主体などから構成される地域パートナーシップを設立し、意思決定機関に対する地層処分施設建設地の選定プロセスへの参加の是非に関する勧告、地域社会の懸念への対処、地域社会の福祉向上に関する検討などを行うことが定められた。地層処分施設のサイト選定プロセスへの参加の関心を表明した英国カンブリア州、同州アラデール市およびコーブランド市では、2009年に「西カンブリア放射性廃棄物安全管理パートナーシップ」[5]が設立され、協議が進められた。そして、次の段階に進むことの是非を問う1州2市の各議会の投票を行った結果、2市の議会は賛成票が多かったものの、カンブリア州議会において反対票が多かったことから、地層処分施設建設地の選定プロセスから撤退した。英国政府は、カンブリア州での失敗で得られた教訓を踏まえ、地層処分施設建設地の選定プロセスの改善策を検討し、新たな選定プロセス等を示した白書[6]を2014年7月に公表した。英国政府は、1州2市の撤退後も、地層処分施設建設地選定の最善の方法は、地元の自主性とパートナーシップによるアプローチであるとの見解を維持するとしており、現在、自治体との協働プロセスの策定についての検討が、英国政府が

An lesson learned from the consultation activity with community regarding the Mizunami Underground Laboratory Project - from a viewpoint of procedural and distributive justice - by Kazuhisa NISHIO (nishio.kazuhisa@jaea.go.jp), Hideaki OSAWA

*1 株式会社ベスコ 第3エンジニアリング部

PESCO Co., Ltd

〒509-5123 岐阜県土岐市土岐町南町 3-25 美濃ビル'92 3F

*2 国立研究開発法人日本原子力研究開発機構 バックエンド研究開発部門 東濃地科学センター 地層科学研究部

Geoscientific Research Department, Tono Geoscience Center, Sector of Decommissioning and Radioactive Waste Management, Japan Atomic Energy Agency

〒509-6132 岐阜県瑞浪市明世町山野内 1-64

(Received 11 November 2015; accepted 1 April 2016)

設置した「自治体の意思表示のための作業グループ」で進められている[7].

欧州では、前述したスウェーデンや英国の例のように、20世紀後半に採用していた「決定し・公表し・防衛する」“Decision, Announce & Defend”という立地選定プロセスにおいて発生した市民の反対運動を受け、いずれの国も「参加し・交流し・協力する」“Engage, Interact & Co-operate”というアプローチに変更してきた[8]. OECD/NEAは、これまでの加盟各国における放射性廃棄物管理施設の立地に関する経験を分析し、地層処分事業の推進のためには意思決定過程における地域住民の参加が鍵となること、実施主体と地域社会との間の協調関係（パートナーシップ）を構築することや地元自治体への拒否権の付与などが、地域社会で意思決定を行う上で重要であることを示している[8].

わが国では、2000年6月に制定された「特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律（以下、最終処分法）」（2000年6月7日法律第107号）に基づき地層処分事業の実施主体である原子力発電環境整備機構が設立され、地層処分施設の設置可能性を調査する区域への公募が2002年以降開始された。これまでに全国十数の自治体において応募への動きが見られたものの、高知県の東洋町が一旦応募し、後に取り下げたケースを除けば、応募に踏み込んだ自治体はない[9-10]。このような状況を踏まえ、2013年から総合資源エネルギー調査会電力・ガス事業分科会原子力小委員会放射性廃棄物ワーキンググループ（以下、廃棄物WG）を中心に、地層処分施設建設地の選定に向けた取り組みの改善についての検討が重ねられた。そして、廃棄物WGでの議論の成果なども踏まえ、2015年5月に、国が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）を示すことや地域の合意形成の支援、地層処分事業の可逆性、地層処分施設の閉鎖までの間の廃棄物の回収可能性などを盛り込んだ基本方針が改定された[11].

このような地層処分事業の進展と並行して、高レベル放射性廃棄物の地層処分技術に関する基盤的な研究開発を担う日本原子力研究開発機構（以下、原子力機構）の前身である動力炉・核燃料開発事業団（以下、動燃事業団）¹⁾は、1994年6月に原子力委員会が策定した「原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画」（以下、原子力長計）[12]に示された深地層の研究施設の1つとして、岐阜県瑞浪市明世町月吉区（以下、月吉区；当時、およそ160戸の地域）の動燃事業団が所有する用地（以下、正馬様用地）²⁾（Fig. 1）において、結晶質岩を対象とした深部地質環境の科学的研究を行う超深地層研究所（以下、研究所）を建設することとし、その計画（超深地層研究所計画；以下、研究所計画）[13]を1995年8月に公表した。研究所計画は、地層処分技術の基盤的な研究を進めるための施設であり、将来的にその場所を地層処分施設[14]にしない Generic Underground Research Laboratory（以下、URL）[15]にあたる。

しかし、研究所計画の公表直後より、当該地域の住民の中から、「研究所あるいはその周辺が高レベル放射性廃棄物の処分場になるのではないか」といった懸念や公表前に予め知らされていなかったことについての不満が表明された。動燃事業団は、このような状況のままでは、地層処分施設



Fig. 1 Surrounding area map of Mizunanmi Underground Research Laboratory ([16]に加筆)

になるものではなく、かつ自らの用地内における科学的な研究を行う施設の計画であっても、研究所計画を推進することは困難であると認識し、これらの懸念や不満を払拭し、地域住民の理解を深め信頼を回復するための取り組みを行った。これにより、研究所計画に対する理解が徐々に進んだものの、地下に研究所を建設することに対し、その建設予定地を含む月吉区の合意には至らない状態が続いた。このような状況のもと、2001年6月に当時の瑞浪市長より動燃事業団の後身である核燃料サイクル開発機構（以下、サイクル機構）¹⁾に対して、研究所を同じ結晶質岩が分布する近隣の瑞浪市有地（Fig. 1）に建設することに関する提案があった。サイクル機構はこの提案を受け入れ、瑞浪市との間に市有地の借用に関する賃貸借契約を締結することにより、結果として研究所を市有地に建設することができた。これらの懸念や不満を払拭し、地域住民の理解を深め信頼を回復するための取り組みをとおして、サイクル機構は、この種の事業を地域社会の理解を得ながら進めるために必要な幾つかの視点について学んだ。

超深地層研究所は研究開発を目的とした Generic URL であるが、その場所が地層処分施設になるのではないかとという市民の不安が生じたことから、1つの NIMBY 的施設と捉えることが可能である。このような NIMBY 的施設に関し、当該地域の住民あるいは市民がどのような進め方を公正ではないと評価するのか、その時に生じる社会現象はどのようなものなのかという観点で分析することは、今後の地層処分施設の立地選定プロセスの取り組みにも参考になる部分があると考えられる。

そのため、本稿では、研究所計画の開始時における地域社会との共生に向けた活動を、著者ら自ら行ったコミュニケーション活動の情報と公文書に基づき規範的に分析し、それらから得られた教訓を報告する。

- 1) 動力炉・核燃料開発事業団は、1998年10月に核燃料サイクル開発機構として改組された。その後、核燃料サイクル開発機構は、2005年10月に日本原子力研究所と統合され、日本原子力研究開発機構に再編された。本稿では、当時の組織名称を用いる。
- 2) 現在も日本原子力研究開発機構が所有。

2 規範的分析の視点

地層処分施設の立地選定プロセスにおいて、地域住民の参加を図る取り組みが 1990 年代から行われてきているが (1 章参照)、このような NIMBY 的施設では、事業者と地域住民で、何が公平で何が不公平であるのかについて発生する認識の隔たりを検討していくことが、1 つの重要な視点であると考えられている[17]。社会心理学では、人々が相応しさに関する判断を行う際、どのような公正基準を用いるのかなどが議論されているが[18 他]、これらのうち、NIMBY 的施設の立地選定プロセスにおいて重要になるのは、「手続きと結果の組み合わせ」と「異なる資源の組み合わせ」であると指摘されている[17]。前者は手続き的公正さと言われ、決定過程の手続きに関する公正さで、公正な手続きによって決められた場合、望ましくない結果であっても、人々が決定を受け入れる傾向が高くなることが指摘されている[19]。後者は分配的公正さと言われ、事業により享受する便益や受け入れざるをえない負担、リスクの配分に関する公正さで、電力などの供給を受けて繁栄した都市などの受益圏と、地層処分施設の立地など負の分配を受ける地域といった受苦圏が生じること、リスクや費用の将来世代への負荷が大きくなることにより、地域間や世代間で不公正感が高くなると想定される。本稿では NIMBY 的施設と捉えることが可能な深地層の研究施設の立地プロセスを扱うことから、社会心理学的な評価フレーム[17]として取り上げられている手続き的公正さと分配的公正さの 2 つを規範的分析の対象とする。

2.1 手続き的公正さ

手続き的公正さについては、下記の文献で、どのような要件がそれを満たすために必要なかが示されている。Webler[20]は、市民参加会議の手続きそのものに焦点をあて、誰もが参加できる機会があるという開放性、市民全体を代表するよう参加者が選ばれるという代表性、議論の設定など会議手続きの決定への関与、意見を表明し議論する機会の十分さ、議論の結果の計画への反映、議論のために必要な情報提供や学習の機会のそれぞれの要件が必要になることを示している。Abelson ら[21]は、会議参加者の代表性の確保、会議手続きの決定への関与や議論の機会、会議における情報提供、そして決定の正当性・アカウントビリティの 4 つを公正さの要件にあげている。Smith[22]も、会議参加者の包括性・代表性、発言機会の平等性、制約のない対話の機会、参加者の自由を制限しない決定手続きを、手続き的公正さという観点での市民参加型会議の評価項目としてあげている。馬場[17]は、手続き的公正さの評価項目として、代表性、発言・討論性、情報アクセス性、修正可能性、考慮・誠実性の 5 つをあげている。大澤ら[23]はこれらの先行研究で取り上げられている評価項目の含意の類似性という観点で比較し、それらを包括的に扱うことが可能な 4 つの項目 (「情報のアクセス性の十分さ」、「意見表明や議論の機会の十分さ」、「参加者の代表性」、「意思決定の正当性」) に整理している。本稿では、大澤ら[23]に基づ

き、手続き的公正さの評価項目を「情報のアクセス性の十分さ」、「意見表明や議論の機会の十分さ」、「参加者の代表性」、「意思決定の正当性」の 4 つに整理して規範的分析を行う。

2.2 分配的公正さ

馬場[17]は、地層処分施設のような NIMBY 的施設の立地プロセスでは、時間的側面 (世代間倫理)、空間的側面 (地域間でのサイト選定)、経済的側面 (補償の配分) の資源配分の公正さの問題にしばしば直面することをあげている。以上の先行研究を参考に、本稿では分配的公正さの評価項目として、馬場[17]に基づき、時間的側面 (世代間倫理)、空間的側面 (サイト選定)、経済的側面 (補償など) を取り上げ、それらが衡平 (資源は貢献に応じて配分され、資源に対する各主体の貢献が等しいときに公平が達成されるという考え) と必要性 (資源は必要性の強さに比例して配分されるという考え) の観点から検討がなされているのかどうかという観点で、規範的分析を行う。

3 研究所計画の概要と研究所建設用地の決定までの経緯

3.1 研究所計画の概要

深地層の研究施設は、原子力長計[12]において、「深地層の環境条件として考慮されるべき特性などの正確な把握や地層処分を行うシステムの性能を評価するモデルの信頼性向上などの地層処分研究に共通の研究基盤となる施設」とされ、わが国における深地層について、学術的研究にも寄与できる総合的な研究の場として整備していくことが重要であるとされている。また、わが国の地質の特性等を考慮して複数の設置が望まれること、とくに深部地質環境の科学的研究の成果を基盤として進めることが重要で、処分場の計画とは明確に区別して進めていくとされた。

動燃事業団が月吉区に所有する用地に建設することとした超深地層研究所は、原子力長計[12]に示された深地層の研究施設の 1 つに相当し、結晶質岩と淡水系地下水を研究の対象としている。動燃事業団の後身である原子力機構¹⁾では、同様の施設を北海道幌延町にも有しており、この幌延深地層研究センターでは、堆積岩と塩水系地下水を研究対象としている。

研究所計画は、地下施設 (以下、研究坑道³⁾) の建設工程、研究開発の課題、対象および空間スケールなどの違いを考慮し、第一段階 (地上からの調査予測研究段階)、第二段階 (研究坑道の掘削を伴う研究段階)、第三段階 (研究坑道を利用した研究段階) の 3 つの段階に区分して進められている。

研究所の研究坑道は、直径 6.5m の主立坑、直径 4.5m の換気立坑、深度 100m ごとにそれらを結ぶ予備ステージおよび調査研究用の複数の水平坑道群からなる。水平坑道の広がり、研究所の建設場所の瑞浪市有地の面積約

3) 調査研究のために掘削される主立坑、換気立坑、水平坑道からなる超深地層研究所の地下部分をいう。

0.075km²の範囲内となる。2013年度までに、深度500mまでの2つの立坑と同深度までの水平坑道が建設された(Fig. 2) [16]。



Fig. 2 Layout of Mizunanmi Underground Research Laboratory[16]

3.2 研究所計画の公表から研究所建設用地の変更に至る主な経緯

3.2.1 研究所計画の立案と公表

動燃事業団は、1986年から岐阜県土岐市の東濃鉱山とその周辺で地下深部の地下水の動きや性質、岩盤の性質、坑道の掘削が周辺の地質環境に与える影響などの研究を地層科学研究として実施してきた。東濃鉱山では堆積岩を対象とし、地下水の水理特性および地球化学特性に関する研究、ウラン鉱床を利用した物質移動の研究、坑道の掘削に伴う周辺岩盤への影響の研究などが行われた。また、東濃鉱山の周辺では、堆積岩とその基盤岩である花崗岩を含む約10km四方、深さ約1kmの領域を対象に、地表から地下深部までの地質・地質構造、地下水の水理特性と地球化学特性の把握、それらのモデル化および対象とする地質環境を的確に調査・解析・評価する技術の構築を目的とした広域地下水流動研究が行われた。動燃事業団では、原子力長計[12]や従来から実施してきた地層科学研究の経緯を踏まえ、地層科学研究を一層拡充するため、月吉区にある正馬様用地に超深地層研究所を設置することとし、その計画を、1995年初めに岐阜県、瑞浪市および土岐市に対して説明した。それ以降、岐阜県などが進める「東濃研究学園都市構想」⁴⁾に相応しい計画とすべく、岐阜県および両市と検討を重ね計画を取りまとめた。動燃事業団は、同年8月21日に研究所計画について瑞浪市議会に説明するとともに報道機関に公表した。研究所計画の公表から研究所建設用地の変更に至る主な経緯を Fig. 3 に示す。

3.2.2 研究所計画の公表に端を発した課題—地域の懸念・不満・不信—

研究所計画の公表当日、NHKなどのテレビ局、また、翌日には中日新聞などの新聞社により、本計画に関するさま

ざまな報道がなされた[24]。NHKは、同日午後7時の全国版TVニュースにおいて研究所計画を取り上げ、新聞各社も翌日の朝刊に掲載した。NHKや東濃地方で圧倒的なシェアをもつ中日新聞の報道などによって研究所計画を知った月吉区およびその周辺地域の住民から、「研究所あるいはその周辺が高レベル放射性廃棄物の処分場になるのではないか」、「研究所に放射性廃棄物を持ち込まれるのではないか」、といった懸念の声が聞かれた。また、月吉区の住民は、当事者である動燃事業団からではなく、報道機関の報道によって初めて研究所計画を知ることになったことから、「なぜ、研究所計画の公表前に地元と言えなかったのか」、「地元先に言わないのは道理が通らない」といった、動燃事業団の説明順序に対する不満や動燃事業団に対する不信感の声も聞かれた。

月吉区においては、研究所計画を取り扱う区内の組織として、1995年12月初旬に、新たに「月吉区動燃⁵⁾対策委員会」(以下、対策委員会)が設置された。月吉区は1号組から6号組までの6つの組で構成されており、この委員会は、各号組からそれぞれ3名ずつ選出された計18名からなる組織である。対策委員会は、研究所計画について理解するには時間を要することや、話し合いによって解決したいとする考えから、動燃事業団と関係自治体で進めていた研究所計画の前提を明文化した協定(3.2.4を参照)の締結の一時凍結を求める請願書を、月吉区の中学生以上の住民の97%にあたる署名とともに瑞浪市議会に提出した。この他にも、他の請願者から協定締結の凍結を求める請願書が2件提出された。これらの請願は同市議会で地域開発特別委員会に付託され、審議が重ねられた。審議の結果、市民が不安・疑念を抱いている段階では、協定を締結する前に、動燃事業団および市が市民の理解を得るようさらに努力することが必要だとする意見や、協定の目的は安全の確保、市民の不安を払拭するためのものであり、協定を締結することにより市民の理解に繋がるとする意見など賛否両論あり、同委員会での採択の結果、賛成少数によりこの請願は不採択となった。これを受け、市議会定例議会における審

4) 岐阜県、東濃西部3市1町(現3市;多治見市、土岐市、瑞浪市)、住宅・都市整備公団(現「都市再生機構」)、その他関係機関が共同で、1978年度から各種調査研究を行いながら構想を固り、1993年には、多極分散型国土形成促進法にもとづく振興拠点地域基本構想として、「東濃研究学園都市構想」が国から承認された。同構想においては、「恵まれた自然的、社会的条件を有する東濃西部地域において、超高温、超高压、超伝導、無重量等の極限環境をテーマとした世界的水準の研究機関を核とした研究開発機能等を集積するとともに、良好な研究環境を提供するため、緑豊かな自然環境を活かした質の高い居住機能、レクリエーション・文化機能等を整備し、世界に誇れる快適で高機能な研究学園都市づくりを長期的展望に立って推進する」こととしている。

<http://www.pref.gifu.lg.jp/kurashi/chiiki-shinko/kanren-joho/ono-kenkyu-gakuentoshi/>(last visited at Feb.26, 2015).

5) 日本原子力研究開発機構の旧組織である動力炉・核燃料開発事業団のことをいう。

議の結果、これらの請願は不採択となった[25]。一方、協定締結の前日には、月吉区において区民集會が開催され、区として研究所計画には全面的に反対することが決められた[26-27]。

3.2.3 研究所計画公表後の瑞浪市行政、市議会の動き

瑞浪市長は、市民の懸念を払拭するため、動燃事業団が市内各地区で開催した説明会に十数回出席して自ら説明するなど、研究所計画に対する市民の理解を深めることに努めた。また、1995年9月7日に開催された月吉区での説明会において、当時の月吉区長から、超深地層研究所を設置する正馬様用地に放射性廃棄物を持ち込まないことや同用地を最終処分場にしない旨を示した国の確約文書が要請されたことに対し、瑞浪市長は、動燃事業団の監督官庁にあたる当時の科学技術庁に要請し、原子力局長より「超深地層研究所の施設については、放射性廃棄物は持ち込ませないし、高レベル放射性廃棄物の処分場になるものではない」とする文書による回答(1995年8月31日付)を受け取り、科学技術庁長官からも同様の回答を受け取った(1995年9月13日付)。瑞浪市当局は、研究所計画について市報に掲載するなど市民の疑念の解消に努めた。

瑞浪市議会においては、研究所計画について同市議会地域開発特別委員会に付議され、同委員会では、研究所が建設される正馬様用地や茨城県東海村の動燃事業団東海事業所の地層処分研究開発施設を視察するなどして審議が重ねられた。地域開発特別委員会は、1995年第5回定例議会の12月22日の本会議において、「本議会の名において、「放射性廃棄物は持ち込ませない、処分場にしない」とする安全性確保の保持を目指す宣言をし、当施設を受け入れることに同意することに決した」とする同委員会における審議結果を報告した[25]。この地域開発特別委員会の審議結果を踏まえ、同市議会定例議会本会議において、「瑞浪市は、本計画の推進が豊かな自然と調和した郷土の発展に役立つとの認識に立ち、市民に不安を与えることなく、研究終了後も将来にわたって放射性廃棄物の持ち込みについては、いかなる場合であっても認めないし、放射性廃棄物の最終処分場については一切受け入れない」とする研究所計画の安全の確保に関する決議が採択された[25]。

3.2.4 協定の締結

1995年12月28日、当時の岐阜県知事、瑞浪市長、土岐市長および動燃事業団理事長の四者により、科学技術庁原子力局長の立ち会いのもと、研究所計画の前提を明文化した「東濃地科学センターにおける地層科学研究に係る協定」(以下、四者協定)が締結された。以下に四者協定の概要を示す[28]。

- ・動燃事業団は、研究所に放射性廃棄物を持ち込むことや使用することは一切しない。将来においても放射性廃棄物の処分場とはしない。
- ・関係自治体は、動燃事業団に対して報告を求め、または、研究所の立入調査を行うことができる。
- ・研究終了後の研究所の利用計画の策定のため、関係自治体の参加を得た検討委員会を設置する。
- ・研究所を岐阜県が進める東濃研究学園都市構想に相応しい開かれた研究施設とするため、地元大学をはじめ

とする研究機関等の参加を求めるとともに、地震研究等の学術的な研究の場として広く提供する。

- ・動燃事業団は、地元雇用を優先するなどにより地元地域の振興に協力する。

3.2.5 研究所の建設用地の変更

(1) 瑞浪市長からの提案 —正馬様用地から瑞浪市の市有地に—

動燃事業団は、四者協定締結後の1996年度より研究所計画を開始した。1997年度には月吉区にある正馬様用地における調査研究に着手し、地表における電気探査や深度1,000m級のボーリング調査などを実施した。その後、2001年度までに、電磁探査、反射法弾性波探査および深度約1,000mのボーリング調査などを実施し、地下深部の地質・地質構造、地下水の流動、地下水の化学的性質等に関する情報を取得するなど、研究所計画の第一段階の調査研究を進めた。一方、地域における研究所計画への懸念や動燃事業団に対する不信などは、四者協定締結後も根強く残り、動燃事業団では、地域の住民の理解を深めつつ研究所計画を進めるために、さらに、研究所計画の第二段階(研究坑道の掘削を伴う研究段階)を行うために必要な、研究所の建設工事の実施にあたり、関係する月吉区生産森林組合、水利組合および月吉区(以下、月吉区利害関係者)の合意を得ながら進めるために、地域社会との共生に向けた活動を展開した。

その結果、1995年12月の四者協定の締結の前日に開催された月吉区の区民集會において、区として研究所計画に全面的に反対すると決められた当時の状況と比較すると、月吉区利害関係者への説明会などの場において本計画に理解を示す発言をする住民が増えた。しかし、研究所計画に関する懸念や動燃事業団ないしサイクル機構に対する不満・不信の声は根強く残り、研究所計画を容認する住民と慎重な立場の住民との間で不協和が生じるという状況であった。

一方、1999年7月11日には、任期満了に伴う瑞浪市長選挙が行われた。この選挙は、研究所計画に推進の立場の当時の現職の瑞浪市長と研究所計画の白紙撤回を訴える新人候補者1名が立候補したことで、研究所計画が1つの争点となった。研究所計画について当時の現職の瑞浪市長は、高レベル放射性廃棄物の処理・処分は国家的な課題であり地層処分に関する研究は重要であること、研究所に放射性廃棄物を持ち込まないことおよび高レベル放射性廃棄物の処分場にしないことを国と文書で確約していること(3.2.3参照)、市民の不安を一掃していくことなどを訴えた。新人候補者は、超深地層研究所は高レベル放射性廃棄物の処分場につながる恐れがあるとして、研究所計画を白紙撤回すること、このような重要な課題については住民投票を実施して計画の是非を市民に問うこと、そのために情報公開を進めることなどを訴えた。投票の結果、当時の現職の瑞浪市長が14,843票、新人候補者が4,768票を獲得し、当時の現職の瑞浪市長が再選した(有権者数;31,772人、投票率;62.35%) [29-32]。

しかし、2001年6月に開催されたサイクル機構による対策委員会への事業説明会の場において、対策委員会として

は、高レベル放射性廃棄物の最終処分場が決定した後でなければ、研究所の研究坑道の建設や研究所の運営に予定していた新設市道の建設については容認できないとの意向を表明するなど、研究所の建設に関する月吉区の利害関係者の全体的な合意を得ることについては依然として困難な状態が続いた。

このような状況下、2001年6月29日に瑞浪市長からサイクル機構に対して、研究所の建設場所を瑞浪市明世町月吉区に位置する正馬様用地から約1.4Km離れた同じ明世町内の山野内区および戸狩区にまたがる市有地に変更する提案があった。サイクル機構は、市有地における研究所の建設および地層科学研究の実施に関する技術的な可能性について検討し、可能であると判断したことからこの提案を受け入れた。

瑞浪市長は、2001年9月の第3回瑞浪市議会定例議会[33]の場で、この提案への決断に至った自らの考えについて以下のように述べた。

- ・2001年6月に開催されたサイクル機構による対策委員会への事業説明会に出向き、研究所計画への考えを尋ねたところ、月吉区において研究所計画について取り扱う組織である対策委員会としては、高レベル放射性廃棄物の最終処分場が決定した後でなければ、研究所の研究坑道の建設や研究所の運営に予定していた新設市道の建設については賛成できないとの意向を聞いた。
- ・研究所計画の公表から6年が経過し、その間、月吉区民を含めて市内では、研究所計画に関して推進と反対の意見に分かれた状況が発生し、辛いことであった。
- ・2000年5月に最終処分場が制定され、研究所における調査研究は、処分場選定のための研究ではないことが一層明確になったにもかかわらず、地域の不安が払拭されないのは、研究所が建設される場所がサイクル機構の用地であるということがその要因ではないかと考えた。そのため、誰が考えてもこの土地ならば処分場にはならないと思われる場所はないだろうかという思いで、瑞浪市内にある岐阜県先端科学技術体験センターに隣接する市有地への移転を考えた。

(2) 市有地周辺地域の動向と瑞浪市および市議会の対応

サイクル機構が瑞浪市に対して、市有地における研究所の建設および地層科学研究の実施が可能である旨を回答した後、瑞浪市長は、研究所の建設場所の市有地への変更について、四者協定を締結した岐阜県知事および土岐市長ならびに同協定締結の立会い者である経済産業省の確認を得た。その後、2001年7月19日の同日中に瑞浪市議会全員協議会、瑞浪市連合区長会、明世町月吉区の住民、明世町戸狩区および山野内区（当時；合わせて約300世帯）の住民を対象にそれぞれ説明の場を設け、研究所の建設場所の市有地への変更について瑞浪市長自ら説明した。その後、瑞浪市は、同年10月11日に開催した瑞浪市民を対象とした説明会までの間に、正馬様用地が位置する月吉区や市有地が位置する明世町戸狩区および山野内区において、同地域の住民や同地域内の関係組織を対象とした説明会を数回開催し、これらすべての説明会で瑞浪市長自らが先頭に立

って説明した。

瑞浪市民を対象とした説明会では、会場となった瑞浪市総合文化センターにある市内最大の文化ホールが満席（収容人数約800席）となり、ロビーに設置されたホール内の様子を放映したテレビで説明を聞く参加者ができるほどの参加があった。説明会では、市民から「説明を受けて安心できた」、「市民の不安を取り除いてから研究すべき」、「市民に事前説明もなく、突然、研究所の建設場所の市有地への変更を決めた。最終処分場についても同様に、市民に何の事前説明もなく決定されると思うと心配である」といった声などがあがった。なお、本説明会は、オープンに開催され、広く瑞浪市民から参加があったが、参加者の詳細な属性（自治会など）は明らかではない。

月吉区民を対象とした説明会では、住民から「研究所の建設場所が月吉区であろうと戸狩区・山野内区であろうと瑞浪市全体としては研究所が存在することで不安の解消になっていない」、「研究所が月吉区内に建設されないのは残念」、「対策委員会としては反対でも区民の全員が反対ではない」といった声などがあがったことがコミュニケーション活動のなかで聞かれた。

戸狩区および山野内区における説明会では、住民から「一旦、研究所が建設されればなし崩し的に高レベル放射性廃棄物の処分場になるのではないか」、「サイクル機構への市有地の賃貸については地元の理解が進むまで待つべき」といった声や、コンセンサスを得る方法について「トップダウンではなくボトムアップで進められたい」といった声などがあがったことがコミュニケーション活動のなかで聞かれた。また、戸狩区および山野内区における顕著な動きとして以下の3つが挙げられる。

- ・戸狩区において研究所計画について取り扱う組織として、超深地層研究所戸狩区対策委員会が2001年8月11日に発足した。戸狩区は1号組から11号組までの11の組で構成されており、この委員会は、各号組からそれぞれ2名の選出と戸狩生産森林組合から1名の選出による計23名からなる組織である。
- ・当時の戸狩・山野内生産森林組合長は瑞浪市に対し、「同組合が瑞浪市との間に締結した2001年2月15日付の土地売買契約により市に売却した土地は、岐阜県先端科学技術体験センターの第2ステージ用の用地として売却したものであり、研究所の建設のために使用することは使用目的が異なることから、当該用地に係る売却分を買い戻したい」とする要求書を同年11月14日付で提出した[34]。これに対し瑞浪市長は、森林組合に事前に説明することなく研究所用地として提案したことに関するお詫びの意と引き続き理解を得られるよう努めることを同年12月の第4回瑞浪市議会定例議会において表明した[34]。
- ・当時の戸狩区長および超深地層研究所戸狩対策委員長は瑞浪市長に対し、戸狩区民の理解が得られるまでサイクル機構との土地賃貸借契約[35]を延期することを求めた陳情書を、また瑞浪市議会議長に対して同様の請願書を同年11月19日付で提出した[34]。戸狩区長および超深

地層研究所戸狩対策委員長からの陳情書に関して瑞浪市長は、賃貸借契約および協定の締結は市民に安心していただける内容になっていることや、少しでも多くの市民の理解を得られるよう引き続き努力していく考えを同年12月の第4回瑞浪市議会定例議会で示した[34]。請願書については、同市議会定例議会で審議され、採択の結果、不採択となった[34]。

2001年第4回瑞浪市議会定例会においては、議員発議による2つの条例案(「瑞浪市放射性廃棄物等に関する条例の制定について」、「放射性廃棄物等の持ち込み拒否に関する条例の制定について」)が提出された。前者は、研究所計画については未だ市民の不安が払拭されていないため、市民が安心して暮らせるまちづくりに貢献するものとした高レベル放射性廃棄物の処分場の建設拒否、超深地層研究所等の研究施設の建設拒否、放射性廃棄物の市内への持ち込み拒否などを定めた条例案であり、後者は、将来にわたって市民の安心と安全を担保するためのものとした高レベル放射性廃棄物の処分場の建設拒否、放射性廃棄物の市内への持ち込み拒否などを定めた条例案である。議会における討論では、前者については、1995年第5回瑞浪市定例議会において研究所の推進と安全確保に関する議決(3.2.3参照)を行っており、この条例案はこれまでの市議会の立場に矛盾するといった意見などがあつた。後者については、研究所に放射性廃棄物を持ち込まないことおよび研究所が処分場になるものではないことを示した科学技術庁原子力局長および同長官からの回答文書(3.2.3参照)、上述の市議会における議決、四者協定の締結などにより、研究所計画に関する安全確認はこれまでに十分になされておられ、これ以上の明文化は不要であるといった意見など条例の制定に反対する意見があつた。また、本議会の討論において、提案議員による条例案の説明以外に両条例案に賛成する意見はなかった。採択の結果、これらの条例案は否決された[34]。

(3) 土地賃貸借契約の締結

サイクル機構への市有地の賃貸に関する市としての判断について瑞浪市長は、市民への説明を通じて多くの市民に理解をいただくなかで市議会に諮ったうえで決定したいとする考えを2001年9月の第3回瑞浪市議会定例議会で表明した[33]。同年12月の第4回瑞浪市議会定例議会における審議の結果、市有地に関する賃貸借契約について賛成多数で可決された[34]。これを受け、2002年1月17日に瑞浪市とサイクル機構による市有地に関する土地賃貸借契約[35]および同契約に係る協定[36]が締結される運びとなった。

この後、サイクル機構は、市有地において研究所計画の第一段階の調査研究を進め、2003年7月には研究坑道の建設工事に着手し、2013年度までに主立坑、換気立坑ともに深度500mまで到達した。

3.3 自治体の公共的判断

研究所計画の公表当時から、瑞浪市長は、研究所計画に関する市長自らの基本的な考えについて、瑞浪市議会定例議会[25,33]の場やあらゆる機会を捉えて市民に対し繰り返し説明した。その概要を以下に示す。

①原子力発電に伴い発生した高レベル放射性廃棄物を安全

に処分することは、原子力発電の恩恵を享受してきた世代としての責務であり、できる範囲で協力することが大切である。

②動燃事業団では、瑞浪市において地層処分の技術基盤の確立に寄与する研究所計画を実施することとなった。これに対して瑞浪市として協力することは、我々の役割分担であると認識している。

③岐阜県等が進める東濃研究学園都市構想に合致する超深地層研究所は、地域の発展に寄与する。

4 地域社会との共生に向けた活動とその結果

1995年8月の研究所計画の公表から同年12月の四者協定締結までの経過については、坪谷[24]が、瑞浪市議会や瑞浪市に隣接する土岐市の市議会、研究所の建設予定地である月吉区をはじめとする瑞浪市および土岐市の各地区などに研究所計画に関する説明会を積極的に開催したこと、地層科学研究を行っている東濃鉱山の坑道の見学を積極的に受け入れたこと、新聞各紙に研究所計画に関する広告を掲載するほか、リーフレット等を折り込んで配布するなどの広報活動や東濃地科学センター事務所におけるインフォメーションルームの設置などにより情報公開に積極的に努めたことなどを報告している。そして、「市民の代表である議会への説明、市民に対する説明、報道機関に対する公表の手順の重要性」、「情報の受け手の理解の多様性」、「体験型の見学会の有効性」、「双方向型の対話の重要性」の四点が教訓として挙げられている。

四者協定の締結を踏まえ、動燃事業団は1996年度より研究所計画を開始した。その後も、研究所が将来、高レベル放射性廃棄物の処分場になるのではないかと懸念などは根強く残っていた。そのため、動燃事業団では、研究所計画の公表から四者協定の締結までの経験と教訓[24]を踏まえ、研究所計画が開始された1996年度以降、研究所の建設場所の市有地への変更に関する瑞浪市長からの提案までの間、地域の住民の理解を深めつつ研究所計画を進めるため、また、正馬様用地における研究所の建設工事に向け、月吉区利害関係者の合意を得るため、以下に示す地域社会との共生に向けた活動が継続された。

4.1 活動の概要

4.1.1 地域社会とのコミュニケーション

(1) 説明会を通じた組織としてのコミュニケーション

動燃事業団ないしサイクル機構は、毎年度の早めの時期に、関係自治体および地元自治会に研究所計画やそれを含めた東濃地科学センターが実施する地層科学研究全体の年度計画および年度報告などについて説明する機会を得て、説明会を開催した。主な説明先は、瑞浪市および瑞浪市の隣接市であり東濃地科学センターの事業所が位置する土岐市を含めた岐阜県東濃地方の三市一町(瑞浪市、土岐市、多治見市、笠原町⁶⁾)の自治体、瑞浪市議会、土岐市議会、月吉区の関連組織(森林組合、水利組合、対策委員会)、瑞

6) 2006年1月23日、笠原町と多治見市が合併。

浪市内および土岐市内における東濃地科学センターと関連のある自治会などである。この他にも可能なかぎり説明の機会を得て、地域の住民を対象とした説明会を開催した。

とくに月吉区において研究所計画を取り扱う対策委員会に対しては、研究所計画を含めた地層科学研究における毎年の年度計画および年度報告に関する説明のほかに、1997年2月から1999年3月までの約2年間は、可能なかぎり、毎月、研究所計画に関する作業計画の説明はもとより、1997年3月に動燃事業団で発生したアスファルト固化処理施設爆発事故などの動燃事業団ないしサイクル機構内の他分野に関わる事項についても適宜説明するなど、東濃地科学センターのみならず組織全体が取り組む事業への理解促進に努めた。これらの説明の場には、必ず同センター長やセンター幹部が参加し説明するなど、組織全体としての対応を継続した。

このような対応を東濃地科学センターの責任ある立場のセンター長やセンター幹部が自ら先頭に立って積み重ねることにより、自治会などの各組織とのコミュニケーションを維持することができた。

(2) 個々の担当者によるコミュニケーション

月吉区長、森林組合、水利組合などの各組織関係者個人への連絡や相談、また、後述する報道内容の詳細説明などの活動については、数人のコミュニケーション担当者を専任して実施した。本担当者は、瑞浪市と同じ文化圏である東濃三市一町に長年定住し地域に根付いた従業員、同地域の出身である従業員を中心に構成された。これらの担当者は、当該地域の方言やイントネーションの意味するところを把握できたことから、月吉区の住民とのコミュニケーションにおいて相互の意思疎通が高まったと考えられる。また、瑞浪市内における行事や東濃地方に関係する地域の共通の話題があり、話がしやすい状況にあった。このように、本計画以外の地域の価値を共有できる環境で、日々の挨拶や地域行事への参加をとおして、積極的な情報提供および月吉区内の各組織関係者への報告・連絡・相談など、日常的にコミュニケーションを重ね続けたことで、地域の住民とこれらの担当者の信頼関係は徐々に構築されていった。さらに、これらの担当者が肌で感じた地域の住民の姿勢の変化などは、見学会や広報資料の全戸への訪問による配付のタイミングの決定など、さまざまな局面において重要な役割を果たした。

著者らも担当者レベルとして地域との共生を目指した活動に関与し、月吉区の住民や正馬様用地に来訪するさまざまな立場の市民と日常的に会い、研究所計画についての意見交換を行った。そのなかで、「お前は信頼できるが、動燃⁵⁾という組織は信頼できない」といった声が聞かれた。他方、研究所計画の初期から本計画に携わった幹部がコミュニケーションを積極的に重ねたことにより、住民から担当者個人としての信頼を得られ、月吉区利害関係者との交渉に功を奏したこともあった。

これらのことは、真摯に日常的な対応を継続することにより、個々の担当者レベルでは、地域の住民とお互いの立場を理解し合える関係を徐々に築くことができたが、それ

が必ずしも組織としての信頼に繋がるものではなかったことを示唆している。なお、今回の調査では、担当者個人と実施組織への信頼は必ずしも一致しないという現象を確認することができたが、その原因やメカニズムは明らかになっていない。今後は、手続き的公正さという観点で、実施組織としての取り組みから個々の担当者の取り組みを質的に分析・評価するとともに、それらが係争的事案の受け入れに与える影響がどのように異なるのかを多面的に分析していくことが必要である。

4.1.2 実際の現場を見る体験

事業説明や日常的な情報提供などのコミュニケーションを重ねることも重要であるが、実際に目で見ることによる印象はきわめて大きい。動燃事業団ないしサイクル機構では、研究所計画を進める正馬様用地を常にオープンにし、来訪した市民にありのままの現場を見せて研究所計画について説明した。また、従来から地層科学研究を進めている東濃鉱山では、多くの市民に地下に掘削された坑道を利用した研究の様子を積極的に紹介した。

このように、研究所計画を進める正馬様用地や東濃鉱山における地下での研究の様子を実際に見ながら研究所計画や地層科学研究について説明し、お互いに意見を交換することにより、「正馬様用地はそもそも狭く、実際の処分場を建設するために必要なものを持ち込めるようなスペースはない」、「東濃鉱山には既に廃棄物が持ち込まれているといううわさがあったが、そんなことはなかった」など、実際の地層処分施設とは異なるということについて理解が深まったと考えられる。

4.1.3 報道内容のタイムリーな説明

社会的に注目された本研究計画は、東濃地域で圧倒的なシェアをもつ中日新聞やその他の新聞各社の朝刊などに頻繁に掲載された。限りある紙面上では掲載できる情報量に限界があり、十分な情報が記述されていないこともあった。そのため、研究所計画などの動燃事業団ないしサイクル機構に関係する新聞記事が掲載された際には、必要に応じて、可能な限り早いタイミングで関係自治体の担当部署、月吉区の区長や森林組合および水利組合の関係者等を訪問し、掲載された内容について過不足を含め詳細な情報を提供した。こうした活動により、新聞記事を読んだ多くの人を対象にはできないものの、新聞記事の掲載をきっかけに、関係者には詳細な情報をタイムリーに提供でき、相互的な信頼の醸成に繋がったと考える。また、とくに関係自治体へのタイムリーな情報提供は、自治体の市民からの問い合わせの対応にも役立った。

4.1.4 現場事務所の早期設置

本研究計画の開始当初、動燃事業団は、月吉区の住民の不安を高めることを避けるため、月吉区内にある正馬様用地に従前より設置してあった気象観測機器や河川流量計のデータ回収作業やメンテナンス作業など最低限必要な場合を除き、従業員が立ち入ることを控えた。しかし、その後、月吉区の住民とコミュニケーションを取る機会が数ヶ月の間減少したため、月吉区の住民の理解を得るためには、まずはコミュニケーションの機会を可能な限り増やすこと

がより重要と考え、1996年12月には現場事務所を設置し、従業員を常駐させた。これにより、同用地の周辺の住民や、同用地に所用で来られる月吉区の森林組合および水利組合関係者とのコミュニケーションの機会が飛躍的に増えた。また、この同用地を常にオープンにし、いつでも誰もが気軽に訪問いただける環境を維持したこともあり、月吉区の住民、市民グループ、報道関係者、市議会議員など、研究所計画への賛否に関係なく、さまざまな立場の方が来訪され、現地に常駐した従業員は、これらの方々と現地でコミュニケーションを重ねることができた。このことによって双方の立場の理解が進んだものと考えられる。現場事務所を設置しコミュニケーションの機会が増えたことで、人伝の情報やメディアを通じた情報提供ではなく、動燃事業団ないしサイクル機構の従業員が直接に情報提供できる機会が増大するとともに、このことを通じてさまざまな立場の方の考えを聞くことができた。さらに、さまざまな立場の方とのコミュニケーションを重ねたことで、動燃事業団ないしサイクル機構の姿勢を理解していただける住民も増えた。この取り組みは、結果的に、関係自治体に市民から研究所計画に関する問い合わせなどがあった場合、自治体が市民に対して、実際に現地を見ながら動燃事業団ないしサイクル機構との直接的な対話や情報提供の機会が得られることを案内できる環境にもなった。

4.1.5 自治体とのコミュニケーション

本研究計画の公表以降も、動燃事業団ないしサイクル機構は地域社会との共生に向けた活動において、関係自治体への報告・連絡・相談をタイムリーに、かつ“face to face”で行うよう努めた。このような対応を繰り返し行ったことで、関係自治体との信頼関係の構築に繋がったと考えられる。

4.2 活動の結果

地域社会との共生に向けた活動の結果、岐阜県をはじめ瑞浪市および周辺自治体においては、研究所計画の公表から研究所の建設場所の変更に至るまで、研究所計画に対する理解が得られた。月吉区においては、研究所計画の公表により地域に生じた計画に対する懸念、動燃事業団ないしサイクル機構への不信や不満は、個人レベルでは徐々に解消され、研究所計画に理解を示す住民が増えた。しかし、対策委員会では、研究所計画の開始から5年以上が経過した時点においても、実際の地層処分施設建設地が決まるまでは、研究所の建設には反対であるという姿勢に変化はなかった。このように、動燃事業団ないしサイクル機構のそれまでの対応により地域に生じた不信感の中での話し合いになり、“相互信頼の中で熟慮できる環境”は構築できず、研究所の建設に関する月吉区利害関係者の全体としての合意を得るには至らなかった。しかし、関係自治体とのコミュニケーションにより、その信頼関係は維持され、結果的に、瑞浪市長から研究所の建設場所の市有地への変更に関する提案があった。これにより、市議会の決定を受け、瑞浪市とサイクル機構による市有地の土地賃貸借契約を結び、市有地において研究所を建設することができた。

5 考察

5.1 取り組みに関する規範的評価

本節では、研究所計画における地域共生に関する取り組みを、手続き的公正さおよび分配的公正さの視点で規範的に評価する。

5.1.1 手続き的公正さ

(1) 研究所計画公表時から研究所建設場所の市有地への変更に関する市長提案まで

動燃事業団は、研究所の構想について、1995年初めに関係自治体に説明し検討を重ね、計画を取りまとめ、1995年8月21日に瑞浪市議会に説明した後、報道機関に公表した。動燃事業団は、1965年に旧原子燃料公社・東濃探鉱事務所（現在の原子力機構東濃地科学センター）が東濃地方のウラン探鉱業務のために設置されて以来、当地において関係自治体と良好な関係を積み重ねてきた。これらを基盤に、関係自治体への報告・連絡・相談を継続的に行うことにより、動燃事業団ないしサイクル機構から関係自治体への手続き的公正さは確保され、相互の信頼関係の構築に繋がった。一方、月吉区の住民への説明は公表後であったため、住民は報道により研究所計画の内容を知ることになった（Table 1, 情報のアクセス性）。このように、月吉区の住民は、研究所計画の報道機関への公表前に、それに対し意見を表明したり、地域で議論する機会も得られなかったことから、地域社会にとっては、手続き的公正さの4つの評価項目（情報のアクセス性、意見表明や議論の機会の十分さ、参加者の代表性、意思決定の正当性）に関し、公正ではなかったといえる（Table 1）。結果として、月吉区の住民に動燃事業団に対する不信を生じさせ、研究所計画の公表時の報道により、地域社会のなかに、正馬様用地が高レベル放射性廃棄物の地層処分施設になるのではないかといった疑念を生じさせた。

研究所計画の公表後、情報のアクセス性、意見表明や議論の機会の十分さ、参加者の代表性に関し、動燃事業団ないしサイクル機構は瑞浪市と協力しながら、市内各地区で説明会、担当者訪問によるコミュニケーション、現場事務所の設置、用地および鉱山の見学、報道内容の自治体、地域への連絡・説明など、face to faceでの対応をするなど、さまざまな取り組みを行った。

動燃事業団ないしサイクル機構が、市民の意見をどのように取り込んでいったのかということに関しては、動燃事業団ないしサイクル機構独自に、市民の意見を目に見える形で具体化できたとは言えず、意見表明や議論の機会に関する動燃事業団ないしサイクル機構の取り組みとしては十分ではなかった。一方、瑞浪市は、月吉区で出された「処分場にしないことの国からの確約文書の要請」に対し、国との調整を行い、科学技術庁長官からの文書を受領した。また、瑞浪市議会地域開発特別委員会で審議し、月吉区の住民の意見を反映した上で、「研究終了後も最終処分場は受け入れない」と決議した。このように、瑞浪市は意見表明や議論の機会の十分さと意思決定の正当性を高める取り組みをとおして、動燃事業団、岐阜県、瑞浪市、土岐市との四者協定を締結した。四者協定では、研究所計画の実施に

あたり、関係自治体と動燃事業団は、研究所に放射性廃棄物を持ち込まないこと、将来においても放射性廃棄物の処分場にしないこと、研究所を東濃研究学園都市構想に相応しい施設とすること、地元雇用を優先するなど地域振興に協力することなど、研究所計画の前提として明文化され、この協定の締結により研究計画を進めるに当たっての地域の条件の確約が公的にも取られることになり、意思決定の正当性が高められた。このようにして、手続き的公正さの4つの評価項目に関し、改善が図られた (Table 1)。

しかし、地域との共生に向けた活動により、動燃事業団ないしサイクル機構のコミュニケーション担当者や地域住民との信頼関係が築かれていったが、一旦失った組織としての信頼の回復は十分とは言えなかった。また、正馬様用地における研究所建設は、月吉区利害関係者の組織としての合意を必要とされたが、各組織の各々の議論の責任範囲が異なり (例えば、生産森林組合は林道、水利組合は河川、対策委員会は研究所計画の賛否)、月吉区全体で話し合える場を構築することはできなかった。

以上のように、正馬様用地への研究所建設に向け、動燃事業団ないしサイクル機構は瑞浪市の協力を得ながらさまざまな取り組みを行うことにより手続き的公正さを高めるための取り組みを試みたが、研究所計画公表時の動燃事業団に対する手続き的公正さの地域住民の負の評価の方が相対的にまさり、動燃事業団ないしサイクル機構への地域社会の信頼は十分に回復しなかった。研究所計画公表時の“最初のボタンの掛け違い”は後々まで影響し、結果として、正馬様用地での研究所建設は実現しなかった。

(2) 市有地への研究所建設場所の変更時

市有地への研究所建設場所の変更にあたり、サイクル機構は、それまでと同様、担当者訪問によるコミュニケーション、現場事務所の設置、用地および鉱山における研究現場の見学、報道内容の自治体、地域への連絡・説明など、自治体とのコミュニケーションなど face to face での対応を継続した。また、瑞浪市長は、瑞浪市議会全員協議会、瑞浪市連合区長会、明世町月吉区・戸狩区・山野内区・市民を対象にした説明会で、市長自ら説明するなど、情報のアクセス性と意見表明や議論の機会の十分さを高める取り組みが行われている。

一方、1999年7月に行われた瑞浪市長選挙 (投票率62.35%) では、本研究所計画の是非も論点の1つになり、研究所計画の白紙撤回を求めた候補者ではなく、研究所計画を推進する候補者が当選している。あくまでも論点の1つであるため確定的なことは言えないが、意思決定の正当性を高める1つの機会になったと考えられる。また、市有地への研究所建設場所の変更にあたり、瑞浪市長は、研究所の建設については、1995年12月の定例議会で研究所計画に関する安全確保のための決議がなされており、改めて議会で審議する案件ではなく、市有地の賃貸について市民の理解をいただくなかで、市議会で諮った上で決定することを表明している[33]。瑞浪市議会においては、「放射性廃棄物等の持ち込み拒否に関する条例」の制定に関する議論が公開の場で行われた。これらのことより、意思決定の正

当性がより高められたと考えられる。さらに、瑞浪市議会では、市有地に関する賃貸借契約を締結することを審議し、賛成多数で可決している。賃貸借契約の中に契約の解除に関する規定があり、サイクル機構が市有地の使用目的⁷⁾や賃借人の義務⁸⁾に反した場合は、瑞浪市は一方向的に契約を解除できることが定められており (言い換えれば、自治体に拒否権が委ねられたことになる) (Table 1)、これは意思決定の正当性が高められる取り組みになったと考えられる。

以上のように、さまざまな取り組みにもかかわらず、動燃事業団ないしサイクル機構への地域住民の不信感が払しょくできなかったことは、研究計画公表時の動燃事業団の手続き的公正さに関する負の評価が相対的に大きな影響を及ぼしたことを示唆している。一方で、地域の住民の不信感が払しょくされないサイクル機構という組織に代わり、手続き的公正さ (とくに、意見表明や議論の機会の十分さと意思決定の正当性) を高めるさらなる取り組みを行った瑞浪市がその決定を主導できるような環境が整えられたことにより、地域住民が本施設を受け入れやすくなったと推察される。

5.1.2 分配的公正さ

分配的公正さのうち、時間的側面に関しては、瑞浪市長が一貫して、3.3の①に示すようなメッセージを当初から発信している。このメッセージに関しては、2001年第4回瑞浪市定例会議[34]の「賃貸借契約の締結」についての審議のなかで、ある議員から「原子力の電気を使用した私たちが、後世にその始末を押し付けるという身勝手は許されない」などの発言があるなど、市議会でも検討された上で、「賃貸借契約の締結」が議会で可決されている。

空間的側面に関しても瑞浪市長が3.3の②に示すようなメッセージを発信している。それに対し、2001年第4回瑞浪市定例会議[34]の「賃貸借契約の締結」についての審議のなかでは、「研究所やその周辺が将来処分場になる可能性は否定できない。住民は、研究所の存在そのものが不安。」といった意見だけでなく、「国民に等しく役割を果たさなければならない」、「その役割のうち、研究所を受け入れることを瑞浪市として決定した」、「本市のような一地方都市が、我が国の重要なエネルギー政策に研究という面で協力できる、役割を果たしていけるということに、喜びを覚える。研究所建設が必ずや本市の発展に寄与し、研究成果が必ず日本に、世界に貢献できることを信じている」という意見が出されるなど、市議会で検討された上で、「賃貸借契約の締結」が議会で可決されている。

経済的側面 (3.3の③) に関しては、研究所計画の実施にあたり岐阜県知事および土岐市長ならびに瑞浪市長が、

- 7) 市有地の使用目的; 地層処分研究開発の基盤となる深地層の科学的研究を行う目的で設置する超深地層研究所のうち、立坑や水平坑道等の地下施設および立坑用掘削タワー、コンクリートプラント、排水処理プラント、受変電設備等の地上施設その他研究に必要な施設からなる研究所の用地として使用するものとする[35]。
- 8) 賃借人の義務; サイクル機構は、市有地の賃借権または研究所を第三者に譲渡し、転貸しまたは担保の目的に提供してはならない[35]。

Table 1 Normative evaluation from a viewpoint of procedural justice

時期	手続き的公正さの評価項目	取り組みの内容	規範的評価	外部の反応の例 -*: マイナス評価によると考えられる反応 +: プラス評価によると考えられる反応
計画公表時	情報のアクセス性	・計画公表前に関係自治体(岐阜県, 瑞浪市(市議会を含む), 土岐市)へは情報提供, 検討。 ・地域住民へは情報提供は無。報道によってはじめて本計画を認知。	+ -	-*: 月吉区の住民が不安・懸念を表明。対策委員会を設置。月吉区の区民集会では全面的に反対を決定。計画の一時凍結を求める請願書(月吉区97%署名)を瑞浪市議会に提出。
	意見表明や議論の機会の十分さ	・事前に関係自治体(岐阜県, 瑞浪市, 土岐市)へは相談, 検討。 ・地域住民への事前の相談は無。	+ -	
	参加者の代表性	・関係自治体: 岐阜県, 瑞浪市, 土岐市を対象 ・地域住民: 参加は無	+ -	
	意思決定の正当性	・議会などの事前の意思決定への参加は無。 ・地域住民の意思決定への参加は無。	- -	
計画公表後から研究所建設場所の市有地への変更に関する市長提案まで	情報のアクセス性	原子力機構: 市内各地区(関係自治体や議会、機構事務所・用地がある自治会および関連組織など)での説明会, 担当者訪問によるコミュニケーション, 現場事務所の設置, 用地および鉱山における研究現場の見学, 報道内容の自治体や地域への連絡・説明, 自治体とのコミュニケーションなど, face to faceでの対応。 瑞浪市: 市内各地区での説明会で, 市長自ら説明。市報への掲載。	+ +	+*: コミュニケーション担当者と地域住民の信頼関係は向上。計画に理解を示す住民が増加。 -*: 原子力機構という組織への信頼は停滞。正馬様用地で地上からの調査は進むものの, 地域の不安は必ずしも払拭されず, 地下施設の建設には至らず。 -*: 月吉区対策委員会の合意は得られず, 正馬様用地での地下施設の建設はできず。
	意見表明や議論の機会の十分さ	原子力機構: 市内各地区(関係自治体や議会、機構事務所・用地がある自治会および関連組織など)での説明会, 担当者訪問によるコミュニケーション, 現場事務所の設置, 用地および鉱山の見学, 報道内容の自治体, 地域への連絡・説明, 自治体とのコミュニケーションなど, face to faceでの対応。 市民に目に見える形で, 市民の意見が反映されたかどうかを示されたかどうかは不明。 瑞浪市: 月吉区で「処分場にしないこと」の国からの確約文書の要請に対し, 国との調整を行い, 科学技術庁長官からの文書を受領。瑞浪市議会地域開発特別委員会で審議し, 「研究終了後も最終処分は受け入れない」と決議。	+ -	
	参加者の代表性	・関係自治体: 岐阜県, 瑞浪市, 土岐市を対象 ・地域市民: 月吉区の関係組織(対策委員会, 生産森林組合, 水利組合)	+ +	
	意思決定の正当性	・瑞浪市, 科学技術庁長官から「処分場にしない」との文書回答を受領。 ・瑞浪市議会地域開発特別委員会で審議。「処分場は受け入れない」との決議。	+ +	
		・国, 岐阜県, 瑞浪市, 土岐市: 四者協定を締結。 ・瑞浪市長選挙で本研究計画の推進が論点となり, 白紙撤回を求める候補者ではなく, 研究計画の推進の候補者が当選。	+ +	
研究所建設場所の市有地への変更に関する市長提案から土地賃貸借契約締結まで	情報のアクセス性	原子力機構: 担当者訪問によるコミュニケーション, 現場事務所の設置, 用地および鉱山における研究現場の見学, 報道内容の自治体, 地域への連絡・説明, 自治体とのコミュニケーションなど, face to faceでの対応を継続。 瑞浪市: 瑞浪市議会全員協議会, 瑞浪市連合区長会, 明世町月吉区・戸狩区・山野内区で説明会, 市長自ら説明。市有地を提案後, 市民の理解をいたぐなかで市議会で諮った上で決定するという進め方を事前に表明。	+ +	-*: 戸狩区は, 区での理解が得られるまで土地賃貸借契約を延期するよう請願書を提出。 +*: 瑞浪市長, 正馬様用地から市有地に場所を変更することを提案。ある種の拒否権。
	意見表明や議論の機会の十分さ	原子力機構: 市民に目に見える形で, 市民の意見が反映されたかどうかを示されたかどうかは不明。 瑞浪市: 瑞浪市議会全員協議会, 瑞浪市連合区長会, 明世町月吉区・戸狩区・山野内区・市民を対象とした説明会で意見を聴取。	- +	
	参加者の代表性	・関係自治体: 岐阜県, 瑞浪市, 土岐市を対象 ・地域市民: 月吉区, 戸狩区, 山野内区の関係組織(月吉区: 対策委員会, 生産森林組合, 水利組合, 戸狩区: 対策委員会)	+ +	
	意思決定の正当性	・瑞浪市長, 正馬様用地から市有地に場所を変更することを提案。ある種の拒否権。 ・瑞浪市議会で審議後, 土地賃貸借契約を締結することを可決, 放射性廃棄物等の持ち込み拒否に関する条例の制定を賛成少数で否決。	+ +	

(規範的評価) +: 手続き的公正に対するプラス評価
-: 手続き的公正に対するマイナス評価

研究所を岐阜県と関係自治体などが進める「東濃研究学園都市構想」⁴⁾に相応しい施設とすることや地元雇用の促進などを含めた研究所計画の前提を明文化した四者協定を締結したことにより, 研究所計画の実施にあたり地域振興を図ることが公的に市民に示された。また, 市有地に関する土地賃貸借契約に係る協定には, 研究所を開かれた施設と児童・生徒の地層の科学に関する学習に活用できる施設と

することが示された。このように, 当初から, 研究所の受け入れについて, 地域との共生という観点での価値観が関係自治体の首長で統一・共有された。その上で, 瑞浪市長の要望[37]を受けて, 2002年度より超深地層研究所に電源三法交付金制度が適用され, 瑞浪市および周辺自治体に対して交付金が交付されることとなった。これらについては, 2001年第4回瑞浪市定例会議で「交付金の導入は、将来に

において瑞浪市が最終処分場への抜き差しならない道につながるのではないかと懸念を抱かせるものである」といった意見が出るなど「研究所が地域の発展に寄与する」とした市長の考えに否定的な意見もあったものの、その他に不利益をもたらすなど大きな批判や金額に対する意見はみあたらない。

以上のように、分配的公正さに関しては、公文書を用いて分析しているため、議決の結果と個々の分配的公正さとの関係を明確に議論することはできないが、少なくとも、瑞浪市長により発信された時間的・空間的・経済的側面の分配的公正さに関するメッセージが、市議会で審議された上で、「土地賃貸借契約の締結」が可決、「放射性廃棄物等の持ち込み拒否に関する条例の制定」が否決されており、平衡・必要性に厳密に分けた上で十分か不十分かといった量的な評価はできないものの、分配的公正さが考慮された取り組みであったといえることができる。

5.1.3 研究所建設の成否の要因

研究所建設に向けて、さまざまな取り組みが行われてきたが、結果的に、正馬様用地ではなく、市有地に変更して研究所が建設され、調査研究が進められた。

手続き的公正さと分配的公正さの規範的分析の結果に基づく、正馬様用地で研究所を建設できなかった主な要因としては、研究所計画の公表前に関係自治体には説明および相談したが地域の住民の参加を考慮しないという手続き的な不正さが、“最初のボタンの掛け違い”となり動燃事業団への不信感を高め、それがその後の取り組みでも組織の信頼も高まらず、その不信感を払しょくできなかったこと、それにより、地域の対策委員会という話し合いの場ができたものの、動燃事業団ないしサイクル機構のそれまでの対応により地域で発生した不信感の中での話し合いとなるとともに、地域の他の組織との関係も絡み合い、地域全体と動燃事業団ないしサイクル機構の間での相互信頼の中で議論・熟慮を行えるような仕組みを構築することができなかったことによるものと推察される。公表前の関係自治体への説明、相談は、1つのステークホルダーへのコミュニケーションとして評価できるものであるが、報道機関への公表にあたり、地域社会に対して、地域社会全体あるいはそれを代表する場での情報提供や話し合いを行っていくことを伝えなかったことなど、研究所計画に関する地域住民とのコミュニケーションの欠如から生じたサイクル機構への不信感が根強く残ったことは、手続き的公正さの参加者の代表性に関し、当初から十分な考慮が必要であったことを示唆している。

一方で、市有地で研究所が建設できた主な要因としては、動燃事業団は、1965年に旧原子燃料公社・東濃探鉱事務所（現在の原子力機構東濃地科学センター）が東濃地方のウラン探鉱業務のために設置されて以来、当地において関係自治体と良好な関係を積み重ねてきており、それをベースに研究所計画についても報道機関に公表前に関係自治体に説明、相談できる関係が構築できていたこと、自治体において公共的な判断が示されるとともに、当初考えられていた「東濃研究学園都市構想」とその価値観が一致したこと

によるものと推察される。当初からの地域住民とのコミュニケーション不足から生じた動燃事業団への不信感は根強く、動燃事業団の手続き的公正さは十分なものとは評価されず、信頼の回復も十分ではなかったが、その一方で瑞浪市は、手続き的公正さのうち、とくに意見表明や議論の機会の十分さと意思決定の正当性をさらに高める取り組みを行った。また、分配的公正さに関しては、当初から発信していた瑞浪市長のメッセージを市議会で審議した上で、「土地賃貸借契約」を締結するなど、分配的公正さに関する議論をオープンに行ったことも、市有地で研究所が建設できた1つの要因と考えられる。加えて、賃貸借契約の中に、サイクル機構が市有地の使用目的や賃借人の義務に反した場合は、瑞浪市は一方的に契約を解除できることが定められたこと、言い換えれば、自治体に拒否権が委ねられたことも、市有地で研究所が建設できた1つの要因と考えられる。

5.2 地域社会との共生に関する教訓

動燃事業団ないしサイクル機構は、本研究所計画の公表から研究所建設地の市有地への変更に至るまで、地域社会の懸念や動燃事業団ないしサイクル機構に対する不信感を払拭し、利害関係者の合意を得るためにさまざまな活動を行った。これらの経験は、地域社会との共生において、少なくとも以下の2点が重要な視点としてあげられることを示唆している。

① 当該地域の社会的な構造、意思決定の仕組みを十分に考慮して、当該地域の住民を含む参加者が当該地域を代表し、相互信頼の中で熟慮できる場を早期に整備すること。

研究所計画の報道機関への公表により月吉区およびその周辺の地域社会では、研究所計画そのものに関する懸念、説明順序に関する動燃事業団に対する不満や不信感が生まれ、それらを背景に月吉区における対策委員会が設立された。そのため、対策委員会等との話し合いは動燃事業団への不信感という負のイメージからスタートせざるを得なかった。また、月吉区には、もともと区長と各組の組長および協議員各1名からなる協議会や生産森林組合、水利組合などの組織があったが、それらに加え対策委員会が設置されたことにより、本計画に関する区内の意思決定システムが複雑化した。このような経験からも、研究所計画の報道機関への公表を行うにあたり、地域社会全体あるいはそれを代表する場で、情報提供や話し合いを行っていきたくことを地元へ伝えるとともに、そのことを併せてアナウンスしていくことが、当初の取り組みとして必要であったと考えられる。地域社会全体あるいは代表する場の作り方としては、例えば、ベルギーの中・低レベル放射性廃棄物の処分サイト選定における地域パートナーシップでは、その立ち上げの際、アントワープ大学などの第三者の専門家が社会学的な調査（関係機関から聞き取り調査や協議）を行い、ソーシャルマップにより問題当事者間の相互の関係を明らかにしており、そのような取り組み事例も参考になると考えられる[38]。

地域全体に影響を与える NIMBY 的公共施設については、

首長、あるいは一部の関心のある集団のみで結論を出してから当該地域の住民に諮るのではなく、むしろ最初から、その地層処分施設がもたらす地域への利益・不利益を含めて広く地域全体で十分に検討し、意思決定していくことが理想的であると考えられる。研究所計画でもそうであったように、報道など[24]により何の前触れもなく情報が当該地域の住民に知らされると、事業主体などへの不信感が爆発的に生じ、その後の対話の障害となる。一旦このような状況が生まれると、その事業そのものが「負の出発点」を余儀なくされ、「相互信頼の中での確かな情報に基づく公平な議論と意思決定 (informed judgment)」の機会が失われる。地域の住民が自らの地域における将来像の1つとして、その事業について、十分な情報に基づきゼロから話し合い、その総意として民主的な意思決定を自発的に行うことができるような手順と環境を整えることが重要である。そのためにも、地域における将来像を検討する場を構築するに当たって、参加メンバーに過不足がないようにすること、また、当該地域社会に定着した意思決定システムがあるならば、そのシステムへの適合を考慮することにより、当該地域の住民が主体となった、地域社会全体でその将来を熟慮できる場が早期に構築されることが望まれる。

②首長、関係自治体、当該地域の市民が熟慮を行えるよう支援を行うこと。

本研究所計画に関しては、瑞浪市長が一貫して、原子力発電の恩恵を享受してきた世代の責任として、地層処分の技術基盤の確立に寄与する研究所計画を瑞浪市として受け入れて協力し、国家的な課題の1つである高レベル放射性廃棄物の安全な処分に向けて貢献することが必要であることを述べている。NIMBY 的公共施設の立地においては、上記のように、公共的な判断として、どうしてその事業を行う必要があるのか、どうしてその地域がその事業を引き受ける必要があるのかなど、分配的公正さに関する考えを、首長、関係自治体、当該地域の住民がそれを熟慮していくことが重要であると考えられる。また、受け入れ地域での地域共生の熟慮を支援するためにも、熟慮に必要な財政的支援、地域と事業の共生を図るための熟慮の支援が必要になると考えられる。例えば、スウェーデンおよび英国においては、地層処分施設選定プロセスにおける自治体への財政的支援に関する国や規制機関の役割が明確に位置づけられているとともに、国が地域住民の参加を得た自治体における検討組織の運営資金を負担することが制度化されており、自治体が自らの財政を圧迫することなく、これらの検討組織が運営可能なシステムが構築されている[2,6]。当該地域社会が主体的に検討し意思決定できる地域住民参加型の検討組織の設置とその運営を支えていくため、早い段階から組織の規模や活動内容に応じた十分な財政的支援が必要と考えられる。

また、研究所計画の公表後、瑞浪市内では研究所計画や原子力政策に反対する市民グループなどによる署名活動、懸念を煽るようなビラの配布、反対看板の設置、原子力機構や瑞浪市当局への抗議文や質問状の提出などの活動が展開された。瑞浪市当局においては、報道関係者、市民、市民団体等からの問い合わせへの対応、各地区における説明

会の対応、研究所計画に関する情報の市報への掲載など、通常の行政業務に加えてこれらの対応が付加され、人員、時間、予算といった自治体の貴重な資源が投入された。当時の市当局の状況については、2001年第2回瑞浪市議会定例会[37]において、「市民団体が毎日のように来訪し役所としての機能が果たせない状態にまでなった」ことを、瑞浪市長が答弁している。月吉区においては、区長、対策委員会、森林組合および水利組合の関係者が、研究所計画に関連した話し合いなどに割いた時間や労力は計り知れない。さらに、月吉区の住民の中には研究所計画の推進・反対を巡り意見のすれ違いが生じたうえ、研究所計画に関する報道や市民団体による活動など、研究所計画の公表前にはなかったさまざまな事象が発生し、同区の住民の生活レベルにおいても変化やストレスが生じた。月吉区の住民からは、「研究所計画が公表される前のように、地域の住民が賛成・反対で意見が分かれるような状況のない静かな生活に戻りたい」などといった声がコミュニケーション活動のなかで聞かれた。このことは、研究所計画が地域社会に関与したことで地域の平穏な生活が乱れたものと考えられ、このような状況が発生したことにより、研究所計画との関与に距離を置き、動燃事業団ないしサイクル機構の従業員との対話や見学会などの対話の機会への参加が敬遠されたこともあった。今回取り上げたケースでは、研究所計画における地域社会との共生活動の1つとして行われた現場事務所の早期設置は、とくに地域での情報提供を支援することができた1つの方法であった。このように、首長や自治体の負担を軽減するための方策の1つとして、できるだけ早い段階に現地事務所を設置し、適切な人材を常駐させることにより首長や自治体からの需要に対して即応可能な体制を整えることが望まれる。これにより、現地において、早い段階からきめ細やかでスピーディな対応が期待でき、さらに、地域の住民との直接的な対話を重ねることにより、地域社会の情勢を肌で感じられるようになり、よりの確かな対応を取ることが可能となることが期待できる。

6 結言

本稿では、超深地層研究所計画を1995年に公表した当時に地域社会において生じた不信感や懸念に対して、動燃事業団ないしサイクル機構が行った地域社会との共生に向けた活動を取り上げ、手続き的公平さと分配的公平さの2つの視点で規範的に分析した。その結果は、地域住民の参加を得た検討の場の早期の構築と、その場における施設の受け入れに関する分配的公正さや地域の共生などの熟慮を、情報提供や財政的な観点で支援していくことが重要であることを示唆した。サイクル機構が瑞浪市に建設した超深地層研究所は、研究開発を目的とした Generic URL[15]であるが、その場所が地層処分施設になるのではないかとという市民の不安が生じたことから、1つの NIMBY 的施設と捉えることが可能である。このような NIMBY 的施設に関し、当該地域の住民あるいは市民がどのような進め方を手続き的あるいは分配的に公正ではないと評価するのかという観点で分析することにより、地域社会との共生に関する教訓

を得ることができた。しかし、本事例分析は、著者らが参加したコミュニケーション活動に関する内容と公文書という限られた情報に基づいており、かつ本研究は約15年から20年前の事例であり質的データの収集・分析にも限界があった。教訓の抽出も、計画公表時、計画公表後から研究所建設場所の市有地への変更に関する市長提案まで、それ以降の土地賃貸借契約締結までという異なる時期の活動の相対的な比較に基づいて行ったものであり、いずれの時期も公正さという観点で良好・不良と定量的に評価が行えたわけではない。今後は、さまざまなNIMBY的施設の事例を対象とし、質的データに関しては当事者から眺めたりアリティにとどまらず、起こった出来事をより多面的に収集・分析するとともに、アンケート調査やシナリオ実験などをとおして、定量的評価を行っていく必要がある。

地層処分事業は、地層処分施設の選定から始まり、その建設・操業を経て閉鎖に至るまで、100年を超えると考えられている。とりわけ、その初期段階では、地域との共生をどのように進めるのかが地層処分施設の候補地の選定を進める上でも重要である。それゆえ今後は、地層処分施設のサイト選定に関する課題に先駆的に取り組んできた欧州の事例や国内における地域社会との共生に向けた活動事例を参考にしつつ、地域の合意形成の方策やその支援方策についての検討もさらに深めていくことが必要であると考える。

謝辞

本稿の執筆にあたり、懇切な御指導および御助言をいただいた元日本原子力研究開発機構の佐久間秀樹氏に、心より感謝申し上げます。また、瑞浪市をはじめとする関係自治体および地域住民の方々に、地域社会との共生に向けた活動について多くの示唆を与えていただいたことに感謝いたします。

参考文献

[1] Easlerling, D.: Fear and loathing of Las Vegas, Will a nuclear waste repository contaminate the imagery of nearby place. In J. Flynn, P. Slovic, & H. Kunreuther (Eds.), *Risk, Media and Stigma: Understanding Public Challenges to Modern Science and Technology*. London: Earthscan, pp.133–156(2001).

[2] 資源エネルギー庁: 諸外国における高レベル放射性廃棄物の処分について 2015年2月(2015).

[3] SSM: Many want to learn more about the geological repository, [http://www.stralsakerhetsmyndigheten.se/In-English/About-the-Swedish-Radiation-Safety-Authority1/News1/Many-want-to-learn-more-about-the-geological-repository-/\(last-visited-at-Feb.26,2015\)](http://www.stralsakerhetsmyndigheten.se/In-English/About-the-Swedish-Radiation-Safety-Authority1/News1/Many-want-to-learn-more-about-the-geological-repository-/(last-visited-at-Feb.26,2015)).

[4] Managing Radioactive Waste Safety: A Framework for Implementing Geological Disposal(2008).

[5] West Cumbria Managing Radioactive Waste Safety: <http://www.westcumbriamrws.org.uk/>.

[6] Department of Energy & Climate Change: Implementing Geological Disposal, A Framework for the long-term management of higher activity radioactive waste, <https://www.gov.uk/government/news/new-long-term-plan-to-safely-dispose-of-radioactive-waste> (last visited at Feb.26, 2015).

[7] 原子力環境整備促進・資金管理センター:英国政府が「自治体の意思表示のための作業グループ」(CRWG)の活動状況を公表 <http://www2.rwmc.or.jp/nf/?p=14346> (last visited at July.29, 2015).

[8] OECD/NEA: Forum on Stakeholder Confidence; The Partnership approach to Siting and Developing Radioactive Waste Management Facilities(2010).

[9] 原子力発電環境整備機構: 最終処分地確保に向けたこれまでの取り組み. 2007年第24回原子力委員会定例会資料(2007).

[10] 山口聡: 高レベル放射性廃棄物最終処分施設の立地をめぐる問題. レファレンス, 第60巻第2号, pp.98-118 (2010).

[11] 経済産業省: 特定放射性廃棄物の最終処分に関する基本方針(平成27年5月22日閣議決定), <http://www.meti.go.jp/press/2015/05/20150522003/20150522003-1.pdf> (last visited at May.26, 2015).

[12] 原子力委員会: 原子力の研究, 開発及び利用に関する長期計画(1994).

[13] 佐久間秀樹: 超深地層研究所計画. 動力炉・核燃料開発事業団, PNC-TN7410-95-065(1995).

[14] 原子力発電環境整備機構:「放射性廃棄物の地層処分事業について 処分場の概要(分冊-1)」(2009).

[15] OECD/NEA: Underground Research Laboratory(URL), Radioactive Waste Management NEA/RWM/R(2013)2, No.78122.

[16] 濱 克宏 他: 超深地層研究所計画 年度計画書(2013年度). 日本原子力研究開発機構, JAEA-Review 2013-044(2014).

[17] 馬場健司: NIMBY 施設立地プロセスにおける公平性の視点: 分配的公正と手続的公正による住民参加の評価フレームに向けての基礎的考察. 2002年度大37回日本都市計画学会学術研究論文集, pp.295–300 (2002).

[18] 田中堅一郎編著: 社会的公正の心理学. ナカニシヤ出版(1998).

[19] Lind, E. A., & Tyler, T. R.: The social psychology of procedural justice. Springer, p.267(1988).

[20] Webler, T.: Right discourse in citizen participation: An evaluative yardstick. In O. Renn et al. (Eds.), *Fairness and competence in citizen participation*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, pp.35-77(1995).

[21] Abelson, J., Forest, P.G., Eyles, J., Smith, P., Martin, E., and Gauvin, F.P.: Deliberations about deliberative methods: Issues in the design and evaluation of public participation

- processes, *Social Science & Medicine*, 57, pp.239-251 (2003).
- [22] Smith, G: *Deliberative democracy and the environment*, Routledge, p.176(2003).
- [23] 大澤英昭, 広瀬幸雄, 大沼進, 大友章司: フランスにおける高レベル放射性廃棄物管理方策と地層処分施設のサイト選定の決定プロセスの公正さ. *社会安全学研究* 4, pp.51-76(2014).
- [24] 坪谷隆夫: 超深地層研究所計画 —公表から協定締結に至る経過と教訓—. *エネルギーフォーラム*, 1996年10月号, pp.66-69(1996).
- [25] 瑞浪市市議会: 平成7年第5回瑞浪市市議会定例会会議録(1995).
- [26] 岐阜新聞: 「「超深地層研」計画 今後も反対運動貫く 瑞浪市地元区民対策委が方針」1995年12月28日.
- [27] 中日新聞: 「100人が出席し反対運動推進を決める 瑞浪の月吉区民集会」1995年12月29日.
- [28] 日本原子力研究開発機構: 東濃地科学センターにおける地層科学研究に係る協定書
<http://www.jaea.go.jp/jnc/pnc-news/npuress/PS96/PE96080803.html> (last visited at July.29, 2015).
- [29] the Sun: 超深地層研究所問題が最大争点となる瑞浪市長選挙, 1999年7月5日号(第356号).
- [30] 中日新聞: 「核燃の研究所 有権者どう判断」1999年7月10日.
- [31] 中日新聞: 「瑞浪市長選」1999年7月13日.
- [32] 瑞浪市:瑞浪市長選挙の推移,
<http://www.city.mizunami.lg.jp/docs/2014092900672/> (last visited at Jan.15, 2016).
- [33] 瑞浪市市議会: 平成13年第3回瑞浪市市議会定例会会議録(2001).
- [34] 瑞浪市市議会: 平成13年第4回瑞浪市市議会定例会会議録(2001).
- [35] 日本原子力研究開発機構: 土地賃貸借契約書,
<http://www.jaea.go.jp/jnc/news/topics/PT020117/keiyaku.html>(last visited at Feb.18, 2015).
- [36] 日本原子力研究開発機構: 土地賃貸借契約に係る協定書,
<http://www.jaea.go.jp/jnc/news/topics/PT020117/kyoutei.html> (last visited at Feb.18, 2015).
- [37] 瑞浪市市議会: 平成13年第2回瑞浪市市議会定例会会議録(2001).
- [38] 吉岡龍司, 神崎典子, 大澤英昭, 早川剛, 仲田久和: ローカルパートナーシップを採用した立地選定に関する海外調査—スロベニアとベルギー—. *JAEA-Review* 2013-045(2014).