

HLW 地層処分地選定に関する日本型合意形成モデルの構築

⑤日本型合意形成モデルの設計

Formulation of Japanese Consensus-building Model for HLW Geological Disposal Site Determination

5. The whole design of Japanese consensus-building model.

鹿児島大学	中武 貞文	Sadafumi NAKATAKE	Non-Member
関西電力株式会社	久郷 明秀	Akihide KUGO	Non-Member
関東学院大学	織 朱實	Akemi ORI	Non-Member
京都大学	杉万 俊夫	Toshio SUGIMAN	Non-Member
京都大学	下田 宏	Hiroshi SHIMODA	Member
財団法人若狭湾エネルギー研究センター	篠田 佳彦	Yoshihiko SHINODA	Non-Member
福井大学	川本 義海	Yoshimi KAWAMOTO	Non-Member
武庫川女子大学	松村 憲一	Kenichi MATSUMURA	Non-Member
大阪大学	織田 朝美	Asami ORITA	Non-Member
鹿児島大学	大石 みち子 ^{*1)}	Michiko Oishi	Non-Member

Abstract

In this article, we have examined the background of HLW issue itself, local society and political system after discussing with various researchers who had each specialism, and we found a new concept included “communication design” and “influencer”. Utilizing this concept, we propose the whole design of next-generation Japanese consensus-building model.

Keywords: HLW, communication design, influencer, Japanese consensus-building model,

1. はじめに

我々は平成20年度から静岡大学を中心とする多様な研究者からなるグループにて HLW 地層処分地選定に関する日本型合意形成モデルの構築を検討してきた。この検討において、筆者らのグループは実践的な手法を確立する「日本型合意形成モデルの構築」のための活動を行ってきた。その活動として、

①日本人特有のキーワードの抽出：国内で行われているワークショップ、アンケートなどにより HLW 地層処分に関する日本人特有のキーワードの抽出及びモデル化適用の可能性を検討する。

②適切な合意形成過程（プロセス・手法）検討：諸外国の合意形成過程（プロセス・手法）と比較し、

連絡先：中武貞文，〒890-0065 鹿児島市郡元1-21-40，鹿児島大学産学官連携推進機構，電話：099-285-8492，

E-mail: nakatake@rdc.kagoshima-u.ac.jp

*1)平成21年8月まで鹿児島大学研究協力者

日本型合意形成モデルの在り方を検討し、基本構想を策定する。

③モデルの設計：①、②の検討結果を踏まえ、具体的な日本型合意形成モデル案を作成。

を行ってきたので、その成果を報告する。

2. 「日本型合意形成」に至る社会背景

HLW に対する一般的な関心を喚起するためには直接的かつ具体的な影響を明示的に示すことが大切である。海外の事例では、英国、特にカンブリア地方では既に原子力と住民生活が極めて密接な関係にあり、その地域が関心表明をしているが、日本ではむしろそのような地域がこれまでほとんど関心を表明していない。「日本型合意形成」に至る社会背景、地域背景について、以下に着目し情報を取りまとめた。

- ・日本の制度の現状と課題
- ・関連調査研究
- ・情報共有のあり方について
- ・自治体の受け入れ方法について
- ・自治体の首長の判断及び周辺自治体との関係
- ・合意形成の話が噛み合わない理由

・話し合いのプロセス設計の重要性

3. 適切な合意形成過程（プロセス・手法）の検討

過去に応募の動きがみられた国内17自治体の中から数自治体（①秋田県上小阿仁村、②高知県東洋町）ヒアリングを実施した。ヒアリング内容は、勉強会、検討などの手順と対象範囲、応募するとした場合の判断基準、HLW 処分事業自体への関心事、地域の将来像、これまでの他自治体での経験の生かし方などとした。首長ならびに主要団体、人物にヒアリングを実施した。現地踏査による地勢把握ならびにヒアリングを通じての HLW 最終処分地イメージづくりを検証した。さらに英国カンブリアを現地調査し、とくに住民の視点から HLW 最終処分場をどのように議論し始めようとしたのかをヒアリングした。現地在住の日本人の目を見た HLW（あるいは原子力）に対してヒアリングし、英国と日本の共通点と相違点を見出し、日本型合意形成モデルの直接的なヒントを得た。サイレントマジョリティに対する考え方と具体的対応した「日本型」をあぶり出せるような質問項目の練り上げと分析手法を検討し、原子力に限らない合意形成の流儀を探った。（地域づくり・まちづくり）

4. これまでの事例からみる日本人特有のキーワードとモデル化の可能性

これまでの調査等で得たキーワードから日本人特有のキーワードの抽出を行い、そのキーワードから見えてくる視点やモデル化の可能性を検討した。なお、キーワードとして設定したものは以下のとおりである。

4.1 キーワード

安心、安全、安全と安心の乖離、倫理（行動規範）、信頼、コミュニケーション、合意形成

4.2 モデル化の可能性として検討した事項

「メリットとリスクのバランス」、「場の長・領域論（道州制等）」及び「賛成・反対の討論モデル」

このうち、「メリットとリスクのバランス」、「場の長・領域論（道州制等）」に関する検討の概要を以下に示す。

「メリットとリスクのバランス」

原子力発電所と比較すると、立地地域住民にとって HLW 埋設処分施設のもたらすメリットとリスクのバランスが取れていないことがわかり、そのため「議論する価値のある問題」とは認められていない可能性がある。これを解決するためには、もちろん適切なリスクコミュニケーションにより人々のリスク認知を是正することも必要であるが、メリットの

認知を向上させる必要もある。

「場の長・領域論（道州制等）」

原子力利用や高レベル放射性廃棄物の地層処分を自分の問題として捉えなおすためには、市民が能動的かつ主体的な姿勢を取ることが求められる。現状では、多くの市民は受動的かつ傍観的であり、損失を実感しなければ積極的に発言することを避けている。多くの市民は、自分の問題となつて欲しくない願望を有すると共に自分の問題ではあるもののどうにもならない無力感を感じている。自分の問題とは、自身で解決できる問題である必要があり、その可能性が閉ざされると例え自分の問題であろうと、自分の問題としての認識を失い、主体的な姿勢を取ることが避けてしまう。原子力利用、地層処分場の立地が置かれている現況を注視すると、多くの市民が積極的に自分の問題として意思表示せずに、強く否定はしないものの「懸念や不安を抱く傍観者」としての態度を取っていることが見えてくる。そして、なんらかのきっかけを与えられると“万が一のリスク”（LPHC=Low Probability High Consequences）として不安が喚起されていく。

この意識とこの意識より形成されている状況の是正が今後の原子力利用や高レベル放射性廃棄物の地層処分の動向を左右する。解消には一般市民から自分の問題意識を薄れさせて行為推進者への一任状況を再現すること、あるいは、自分の問題意識を高め、多くの市民の関与から納得感を共有した決定を導くことの2つの方策が考えられる。

前者の方策（実践されている）では、多くの者の納得を得た上で合意を形成することは出来ず、社会的な対立を収めるには限界がある。不十分な納得状態で行為を遂行すると、その行為による失敗・不祥事が行為推進者への不信に直結し、許されない雰囲気醸成される。その結果、行為推進者と市民の間に不信感を増幅しあう悪循環な状態を生み出してしまふ。

後者の方策を探ることが重要である。見解が完全に一致しなくとも互いに納得できる決定事項を見出し、それを受け入れ合うことを合意形成の基本とすることで社会的な対立を発生させないようにすることが可能である。意見の一致の如何に係わずに納得感に基づいた合意の形成には、関与者の積極的な参加が前提となる。ここで関与者とは、強い利害や信念を持つ特定の者だけを指すのではなく、傍観的だった一般市民を含めねばならない。多くの関与者の積極的参加によって、（どのよう決定しても）納得感を高めていくことが後者の方策の基本である。

ここで、道州制をベースにすることは、実効的市民参画における地理的・認知的な範囲を限定し、実

効的市民参画を捉えやすくする効果を与えるものと見る。特に、電力の問題を考えると、電力会社の（配電）区分と道州制を重ね合わせることは、自分が使用した電気（原子力発電）によって生じた問題を「自分の問題」として捉えることに有効になる。すなわち、道州制に則って議論することで、より自分の問題としての自覚が形成されやすくなり、道州内の市民による討議・意思決定の場が形成しやすくなっていくものと捉える。

このとき、道州制をベースに地層処分場の立地を検討していくことは、各道州にそれぞれ高レベル放射性廃棄物処分場を建設することとはならない。道州間で高レベル放射性廃棄物の取引を認める仕組みを検討するなど、市場経済の仕組みを積極的に導入することを目論むこともあり得る。

5. 日本型合意形成モデルの設計

モデルの全体構造をエラー！参照元が見つかりません。に示す。これまでに収集した情報について、縦軸に「領域」（世界規模、日本域、地域（広領域・狭領域）、個・少人数集団）、横軸に「事業構築のステージ」（背景、グランドデザイン、仕様設計、アクションプラン）として各情報を対応した部分に列挙していくと、これまでの情報（様々な分野の研究者の専門的知識）とその情報間の関係性が見えてくること

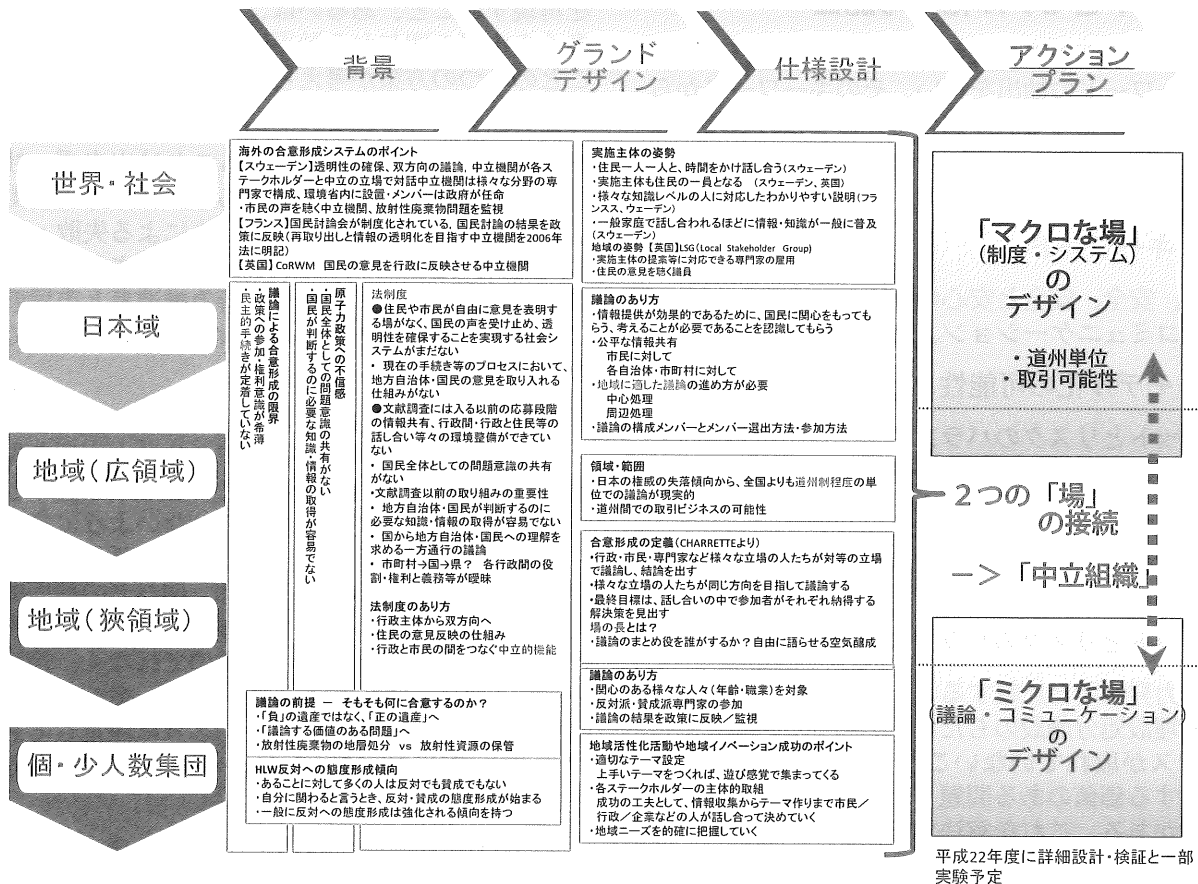
これらの情報を俯瞰し、行動計画（アクションプラン）としては2つの方向があると仮定した。一つは制度や政策に関する領域、そしてもう一つは個別のコミュニケーションに帰結される領域とし、「マクロな場」と「ミクロな場」と呼ぶこととした。さらに、これら2つの場の間には、どちらの領域にも関係する接続問題があると考えてられる。本事業で構築する日本型合意形成モデルは、これら2つの場、そしてその接続をデザインすることにある。これら「場のデザイン」について、以下に述べる。

5.1 マクロな場のデザイン

社会制度や手続きは、個（ミクロ）から構成される社会の中で、利害調整のために必要とされる機能である。そのため、個に対しての「マクロ」と位置づけた。これまでの成果で得られた HLW 処分地の問題の中では

- ・議論する価値のある問題として取り扱われていない。
- ・議論＝誘致という図式の存在。
- ・情報公開と透明性をすすめるべきである。
- ・性急に回答を求めすぎない。

という課題が示された。これらを個別に解決していくという選択肢もあるが、今回は、全く違ったアプローチを提案することとした。本グループが多様な分野の研究者から構成され、かつ、その交流、議論



が明らかとなった。

の中から産み出された考えを以下に示す。

図 1 日本型合意形成モデルの概念整理

「道州制単位の処分地選定議論及び道州間の取引制度」

この構想は既出であるが、ポイントを挙げれば、

- ・課題を範囲・領域を分割（日本全体から道州単位へ分割）し、より自らの問題とする環境を整えること。
- ・処分地から産み出される利益・損益をビジネスとして取引可能とすること。

である。

5.2 ミクロな場のデザイン

「小規模×多頻度×軽快な議論の場をデザインする」

前項に挙げた特徴から、HLW 問題の「ミクロな場」（セミナー・ワークショップに限定）をデザインすることを考えた場合、

- ・専門的知識の交流（知的探求心を満たす。議論する価値がある。）
- ・地域内の交流（地域、場の長との繋がり確認）
- ・話しやすい空間（心地良い、軽快、ほっとする）
- ・建設的である（日常的に自分たちに良いことがある）
- ・ターゲティングの重要性（誰に対して問いかけるのか）

を要素として含め、場を創ることが重要となる。これらを踏まえた詳細仕様を今後固め、次年度に実証を行う。さらに、これらの場において、静岡大学にて構築している教育ツール（カリキュラム、コン

テンツ）を活用し、その効果を確認する。

5.3 主体と接続問題

モデルの実施主体として第三者の中立組織の必要性が各項目において認められる結果となった。これらを諸外国モデルと比較・検討したところ、機能・手順は異なるものの、市民社会と専門家、そして国（政策側）との間で情報の流通が行われ、それらの情報、手順、主体を明確にしようとしている部分、そして中立組織の重要性は共通していると捉えることができた。但し、日本の場合は、理性よりも感性、個よりも集団（地域）という側面があるため、「場の長」を巻き込んだ感性指向の形態を取るべきであることが示唆された。

6. まとめ

日本型合意形成に至る社会背景、地域の背景について情報を明らかにするとともに日本型合意形成モデルの全体構造を明らかにし、行動計画の仕様をまとめた。これらに基づいて今後、ワークショップを開催し、モデルの有効性を検証する計画である。

本研究は、文部科学省原子力基礎基盤戦略研究イニシアティブにより実施された「HLW地層処分地選定に関する日本型合意形成モデルの構築」の成果である。

