第二回　原子力市民委員会

日 時：2013年5月23日（木）
場 所：中央大学 駿河台記念館 ６１０号室

原子力市民委員会 Citizens' Commission on Nuclear Energy

〒160-0004 東京都新宿四谷 1-21 戸田ビル４階
(高木仁三郎市民科学基金内)
Tel & Fax 03-3358-7064
E-mail email@ccnejapan.com http://www.ccnejapan.com

■目次

・第二回 原子力市民委員会　議事次第・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１
・各部会からの報告：第１部会（福島原発事故部会）・・・・・・・・・・・・・・・・３
・各部会からの報告：第 ２・第３部会（核廃棄物部会・原発ゼロ行程部会）　・・７
・各部会からの報告：第 ４ 部会（原子力規制部会）　・・・・・・・・・・・・１５
・論点提起：「原子力政策大綱」に何が欠けているか　・・・・・・・・・・２１
・論点提起：「原子力政策大綱」に何が欠けているか（参照図）・・・・・２５
・原子力市民委員会の運営方針について（案）　・・・・・・・・・・・・・・・・３０
・原子力市民委員会 予算（案）　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３３
・参考：原子力市民委員会 運営会議（第一回）　議事録・・・・・・・・・・・・３４

第二回 原子力市民委員会
議事次第

日時：2013 年 5 月 23 日（木）15:00～18:00

場所：中央大学 駿河台記念館 ６１０号室

〇確認事項
第一回　原子力市民委員会の議事録の確認

第一部：政策大綱の論点整理について　15:05～17:30

（１）各部会からの報告（各部会 10 分程度）
・部会長、コーディネータ、部会メンバーについて
・「政策大綱の論点および検討のすすめ方に関する状況説明」について
・「問題領域において、原子力市民委員会で意見交換が必要と思われる（優先的に論ずるべき）論点」について

（２）重要論点についてディスカッション
・座長からの論点提起（10 分）

（３）大綱・中間報告のとりまとめの手順
「原子力市民委員会の運営方針について（案）」参照

第二部：委員会の運営方針について　17:30～18:00

「原子力市民委員会の運営方針について（案）」参照

〇事務連絡

以　上

第１部会「東電福島第一原発事故　被災地対策・被災者支援部会」（福島原発事故部会）

【基本的視点】

- 被害の全貌をとらえる ――「誰がどう苦しんでいるか」被害の実相をしっかり記述する。
  「認定」による被害者の分断、受苦の増幅という水俣病事件の教訓を踏まえる。
  被害を過小評価したまま進む「復興」「賠償」が事態をむしろ悪化させつつある。
- 被害者の分断と抑圧、それを克服するために何が必要か ;「被災者」なのか「被害者」なのか
- 定量的な把握・分析をふまえた対抗政策の立案、優先順位の検討、評価と見直しの仕組み
- 責任を明らかにする ―― 法的／道義的／社会的責任という重層性
- 福島県を（はるかに）越えた被害・影響に留意 → 国家政策に対する提言であると同時に、地方自治体にとって参照・活用しやすい提言であること

第１部会での議論（4/29+30 第１回会合）で提案・指摘された政策項目

（議論のなかで「必要な対策・制度」として浮かびあがった事項； 必ずしも部会メンバーが合意したわけではない； まだ網羅的リストではない； 順不同、番号はあくまで便宜的にふったもの）

1）被害の全貌に関する独立レポートが必要（政策大綱とは別に？）→ 論点は部会の議事録参照
―― 被害・損害・汚染などの現状について、各種調査報告のリストアップ

2）支援対象地域（避難区域外をふくむ）の設定基準と見直し、支援法の措置の具体化

3）避難区域の再編、避難指示の解除要件 ―― 空間線量を基準とすることの不合理

4）「二重住民票」（賠償、医療支援、土地利用などとの関連）

5）健康管理・支援（一般公衆）
―― 県ではなく国が主体に； cf. 被爆者援護法
検査項目（尿検査など）、検診頻度、全疾患モニタリング（罹患率調査 cf.広島）
臨床的な知見を集積させる体制の整備
次世代への健康影響（cf. 環境省エコチル調査）

6）健康管理・支援（被曝作業員）
―― 支援センターの必要性、労働基準法の改定（線量オーバーした作業員の雇用保障）

7）食品放射能の測定体制 ―― 抜本的に変える必要、市民測定との連携、ベクレル表示義務

8）環境放射能（農地、非農地、河川湖沼、森）の実態把握 ―― 土壌調査、マップ作り、データ還元のあり方、野生動物のモニタリング、など； 広域モニタリングの基本法が必要？
※ *研究費だけ蠢いて、調査はたくさんなされても、それが社会的に共有されていない現状*

8）漁業、魚介類、海をめぐる状況把握 ―― 部会メンバーが欠けている

9）汚染物・廃棄物（サイト外）の処理基準の見直し ―― 原子炉等規制法の基準のままではだめ

10）IAEA が持ち込む諸基準のレビュー、ICRP の「係数」の評価

11）自治体でできることの事例リスト（good practice の周知・共有）

当面、重点をおく４つの優先課題

（１）支援法の具体措置

（２）健康管理調査のあり方

（３）損害賠償のあり方

（４）食品汚染対策

原発サイトの問題、除染問題は、まだ十分議論できていない。（労働被曝の問題、廃棄物処理の基準の問題については一部議論した。）

以下、第1回委員会（2013.4.15）資料より（若干修正・追加）

【課題分野】　目次案A

（１）放射能汚染対策 —— 食品汚染、農地の汚染、水系による移動・濃縮、除染と汚染物の管理

（２）健康と人権 —— 健康管理、医療支援、脱被曝（避難の権利、保養支援、被曝低減策）

（３）損害賠償のあり方 —— 賠償の進み方の実態、各種訴訟、更なる賠償枠組み

（４）生活再建の支援策 —— 「復興」の進行状況、問題点の把握、支援法の肉付け

（５）福島第一原発サイト —— 作業被曝管理、汚染水管理、管理主体の見直し

（６）事故の本質的意味、日本社会にもたらした影響

■政策大綱　執筆の柱　目次案B　　参照：国会事故調の提言３

① 事態の全容、被災者の実情への注意喚起（現状施策の不備）、必要な法律・制度・機関

② 食品モニタリング、流通管理（とくに加工品）、測定情報データベース

③ 健康モニタリングと医療保健体制のあり方、被曝低減のための施策

④ 除染事業の方向転換（優先順位、方式、期間）、汚染物管理、区域再編の見直し

⑤ 地域生活支援のあり方（住宅、雇用、教育、保育、商業、金融、交通など）

⑥ 広域モニタリング（とくに森・川・湖沼・海）のあり方、情報共有体制

⑦ 公的施策（国／自治体）の評価、NPO/CSO の活動評価、住民自身の動きの評価

⑧ 事故収束と廃炉の計画、溶融燃料・汚染水の処理、再臨界・再溶融の想定、計画被曝と労働者の保護、雇用体制（ただし、⑦については他の部会が担当する章節との調整要）

第１部会の課題分野と論点（細目リスト）

原案作成（細川）2013.4.13
項目(7)を修正 2013.4.28
第１部会での議論（4/29+30）をへて追加・修正
【議論をまだ十分は反映しきれていません<(_ _)>】

（１）放射能汚染対策

食品汚染と対応―― 市民測定データベースの構築と活用；　流通実態の把握と対策
農地の汚染と対応 ―― 測定情報とその伝え方； 有機農業者の取り組み； 圃場被曝の問題
除染作業の方式と優先順位（対象区域）の見直し
　＊ 除染基準（1mSv）の安易な緩和がもたらす問題点の把握
　＊ 除染作業員をめぐる諸問題への対応
　＊ 汚染物の中間貯蔵・最終処分 ―― 策定プロセスの透明化・公正化
下水処理汚泥・焼却灰、一般廃棄物焼却灰の汚染状況と処理の実態
避難区域の状況、避難区域外のホットエリア・ホットスポットの状況
広域汚染（とりわけ、森林、水系、海）―― セシウムの移動、野生動植物への影響
　各大学・国立研究機関による調査状況を把握し、情報共有する必要性

（２）健康と人権

被災者・避難者の状況、区域外避難者・移住者の動向、区域再編の実態
被害・損害の過小評価がもたらす問題群を明確に把握する
住民の被曝を前提とした行政施策から、脱被曝のための行政施策への転換の要件は何か
放射線防護（被曝低減）のあり方、保養プログラム（とくに近距離頻回型のものを増やす）
自由な意見表明と話し合いができない／しにくい「空気」それ自体が“被害”の一部
臨床医師との連携 ―― 因果論にとらわれず、実情を把握分析、医療支援の具体策
健康調査・検診・保健支援のあり方
　―― 健康管理の基本方針、前提の見直し、実施主体の見直し、次世代への視点、
　　放射線感受性弱者への配慮、全疾病への視点、臨床知見の集積と共同討議
　　(医療関係者、環境省エコチル調査、などとの連携協働体制をどうするか)
ハイリスク・グループ：　被曝作業者、初期高線量被曝者、累積高線量被爆者
　「被曝労働者支援センター」の必要性とあるべき要件
低線量被曝のリスク評価、とくにチェルノブイリ・広島長崎からの新知見の整理
　→ 異なる評価をとる者の公開討議の場をつくる
ICRP 基準、まずは遵守（現状それすらできていない)、基準見直しの論点整理・公開討議
IAEA が福島に持ち込む「新基準」の批判的分析と評価

（３）損害賠償のあり方

・被害者の類型：　住民（帰還困難区域／あいまい区域／区域外［自主避難］）
　　自治体、農林漁協、企業

・ADR の進行状況

・賠償の対象とされていない様々な被害・損害・受苦

・各種訴訟の進行把握と社会的な意味づけ
　（郡山疎開訴訟、損害賠償集団訴訟、福島原発告訴団、そのほか個別訴訟）

（４）生活再建の支援策

・「支援法」の基本方針の具体的提案、支援対象地域
　（「チェルノブイリ法」の包括性から汲み取れることを検討）

・各種「復興」プログラムの実情、問題点の把握

・　ネックになっている制度、法律・条例、規制などの洗い出し

・　空間線量を機械的な指標とすることの弊害、代替案；　区域再編と帰還政策のあり方

・地域経済（とくに農林水産）の状況、必要とされる支援策、金融支援状況

・自治体の各種施策について情報収集と評価 —— good practice に社会的注目を！

※ 今回の被災地域に限らず、原発立地自治体の「暮らし」（雇用、産業、地域社会、文化）を今後どう成り立たせていくのか —— 第３部会での議論と重なる。

（５）福島第一原発サイト　【★この課題は現在の部会メンバーでは担いきれない】

火急のこと：　再溶融・再臨界の防止、地下水の浸潤状況、作業被曝量
　　循環冷却系（パイプ、ホース、ポンプ）の健全性
　　使用済み燃料の回収方法と準備

急がれる課題：　事故原因調査（損傷箇所の把握）　現場保全
　　汚染水の保管、処理、放流計画の是非
　　作業員確保と作業環境（安全性・健康）をめぐる問題
　　サイト管理の主体は、東電のままでよいのか（良くない！）

長期的なこと：　溶融燃料の回収・処理（考えられる何通りかのシナリオ）
　　容器、建屋、配管など → 解体撤去、密封管理か、石棺化か

（６）事故の本質的意味、日本社会にもたらした影響

科学・科学者が「信頼」を失ったことの意味

過疎化・高齢化など、もともとあった要因が被害を増幅している側面

意思決定プロセスの不透明さ

受益圏と受苦圏の分断、中央と地方の関係をそのままにした「復興」でよいのか

原子力市民委員会
第２部会・第３部会の主要テーマリスト案（第２次）
２０１３年４月２７日（第１次）
２０１３年５月２３日（第２次）
吉岡斉（座長代理、第２部会長）

［前文］

このリストには２つの目的があります。

第１の目的は、第２部・第３部で取り上げるべき重要なテーマが漏れていないかチェックすること、つまりチェックリストとして活用することです。
人材的・時間的制約のため、２０１４年３月までに、全ての重要テーマをカバーする政策大綱を作ることは約束できませんが、将来取り組むべき重要テーマは、書いておく必要があります。
なお他の部会のテーマとの全面的・部分的な重複も、少なくないと思いますが、お見合いにならないために、できるだけ拾う方向で考えます。

第２の目的は、第２部・第３部の目次構成について、ひとつのイメージを作ることです。ただし政策大綱における目次構成については、パーツがほぼ出揃った段階で改めて検討します。モジュール方式の利点のひとつは、あとで柔軟に目次構成を見直すことができる点にあります。

第２・３部会で取り上げる問題領域は、３つに分けることができます。
（１）日本において原発の新増設を禁止するとともに、既設の原発の早期廃止を実現するために必要な原子力政策改革の内容を、どのようなものにするか。そのために必要な法令改正や予算措置をどうするか。
（２）脱原発社会（原発ゼロ社会）において、エネルギーおよびその一部としての電力を、どのような形で賄うか。そのために必要な法令改正や予算措置をどうするか。
（３）核燃料利用バックエンド事業、それによって発生した核廃棄物、福島原発事故廃棄物の後始末をどうするか。これについては原発ゼロ社会が実現してもなお、多くの問題について長期にわたる取り組みが必要である。そのために必要な法令改正や予算措置をどうするか。

（１）（２）は基本的に第３部会、（３）は第２部会のテリトリーですが、双方の部会にまたがるテーマも多くあります。
そこで今後当分の間は、基本的に第２・第３合同部会という形で、策定作業を進めるの

が効率的だと思います。
　脱原子力政策大綱は、全体として高度のストーリー性をもたせる必要があります。その観点からは第３部を前、第２部を後ろにもってくるのが自然でしょう。

　各テーマに関して、モジュール式に、レポートを作成していきます。その書式としては、裁判の判決のように主文（１ページ）と判決理由（数ページ）を並べる、というのがひとつの有力な方式です。判決理由には、このテーマに関する状況認識をしっかり書き添えることが必要です。この方式ですと、論理的・実証的にごまかしがききにくいので、書き手の負担は重くなります。順序を逆転させて、判決理由から書き始めて、最後に主文を置くという様式もあると思いますが、いずれにせよ論理的・実証的なあいまいさは、極力排除する必要があります。判決理由については、論文・統計データなどをきちんと引用し、根拠を示すことが必要です。

　３つの問題領域ごとに、前書きとして、状況認識と改革の方向性を示した上で、各テーマの位置づけを説明しておくと、全体の見通しがよくなります。
　（１）の問題領域については、「なぜ原発ゼロ社会が望ましいのか」についての基本的認識が、そこで示されることとなるでしょう。（もちろん脱原子力政策大綱の冒頭に、格調の高い総論が置かれるべきであることは、いうまでもありません。）

　こうした書式は、他の部会と共通にすべきです。さもないと脱原子力政策大綱が、部ごとに書き方の異なる雑然とした論文集になります。それはぶざまです。

　２０１３年９月の中間報告では、各テーマに関するレポートのレジュメを揃えると共に、いくつかのテーマについては先行的に、詳しいレポートを提示する方が、スタートダッシュの素晴らしさを読者に印象づける上で、好ましいと思われます。そうした「特急テーマ」を選ぶ際には、次の３つの観点が重要です。（もちろん「特急テーマ」が「鈍行テーマ」よりも、原発ゼロ社会実現戦略において、有効性が劣るわけではありません。）

（１）際立ってオリジナリティが高く、社会的アピール度の高いテーマ。
（２）原子力市民委員会の独自性を社会に対して宣揚する上で効果的なテーマ（現実主義的つまりステークホルダーたちの妥協を引き出す力のある政策論を、脱原発サイドから展開するというアプローチ自体が、きわめて異色のものであり、その独自性が遺憾なく発揮されるテーマ）。
（３）急いで対抗的政策を提起しなければならないテーマ（福島事故被害の補償・救済に関連するテーマ、原発再稼働に関連するテーマ、原子力規制基準に関連するテーマ、六ヶ所再処理工場運転再開など差し迫った問題に関するテーマ、など）。

［本文］

［問題領域１］

３－１．脱原発基本法（脱原子力基本法）のモデル法の提案

脱原発は、ドイツ方式で、法律にもとづき政府主導で計画的に進めるのが妥当である。しかし同時に、原発を推進する業者を統制・保護してきた措置を、全て廃止又は縮小することも必要である。それによって政府計画への抵抗を弱めるとともに、業者自身の自主判断による法律よりも早いペースでの脱原発実施も期待できる。

この節では、脱原発法のモデル法を作ってみる。すでに脱原発法が提出されている場合は、その批判的吟味を行う。それを棄却し代案を作ることもありうる。

同時に、既存の法体系の中で、脱原発という目標と不整合な法律・条文すべてを洗い出し、改正の必要性を述べる。

とくに原子力基本法を、脱原子力基本法の基本性格をもつものに、全面改正する必要がある。２つの法律の合体も有力な選択肢となる。

３－２．国策民営体制の廃止に関する提言

エネルギー基本計画や、電源開発基本計画の後継制度など、国家による民間への指令的仕組みを廃止すべきである。（ただし脱原発基本計画を新たに作る。）

また電源三法、原子力損害賠償法、原子力損害賠償支援機構法などの、原子力業者を保護する仕組みについても、全て廃止する方向で提言を行う。

指令的仕組みと、保護的仕組みを、全部まとめて論ずるのは大仕事なので、２分割するのが妥当か。

３－３．行政組織の改廃・リストラに関する提言

推進行政からの規制行政の分離という発想は、時代後れである。推進行政そのものが、脱原発社会を目指すならば不要である。規制行政だけでよい。

資源エネルギー庁、総合資源エネルギー調査会は大胆なリストラが必要である。

また文部科学省所轄の日本原子力研究開発機構なども大胆なリストラが必要である。

その代わりに、「脱原子力庁」のようなものを設置する必要がある。

３－４．政治的意思決定の民主化に関する提言（国家レベル、地域レベル）

意思決定方式の民主化について、とくに国民投票、住民投票の２つに重点を置いて、具体的な制度設計案を、諸外国の実例も踏まえて提案する。

国民・住民の世論において、脱原発が多数派を占めるにもかかわらず、それが国家政策や自治体政策に反映されない状態を改める必要がある。

政府審議会の民主化（あるいは審議会方式の廃止）、官邸・国会がノーチェックで省庁

審議会の決定を閣議決定・法律としてオーソライズする仕組みの解体など。

３－５．脱原発にともなう副作用の緩和に関する提言

立地地域の経済・財政・雇用に対する措置、電力会社の経営に関する措置、の２つが重要である。原子力発電のエネルギー供給（電力供給はその一部）におけるシェアは、さほど高くないので、国民経済への影響はさほど大きくない。また石炭産業では４０万人の炭鉱労働者が失業したが、脱原発に関しては基本的にゼロ。ただし高度成長期には、転職が困難ではなかった。）

立地地域再建支援政策については、国内石炭産業ソフトランディング政策の教訓を、反面教師的側面も含め、しっかり取り入れるべきである。

電源三法交付金の目的・使途を、この目的に沿うように見直すことは、有力なアイデアである。（それだけでは全然足りないが。）

核燃料サイクルについては、再処理積立金は累積２．７兆円程度あり、これを六ヶ所再処理工場の後始末に使用できるよう制度改正をする。

３－６．世界的な脱原発を視野に入れた国際条約・協定の見直しに関する提言

日本だけの一国的な脱原発ではなく、世界的な脱原発を視野に入れた議論を行う必要がある。そこにおいてはまずＮＰＴ／ＩＡＥＡ体制の抜本的な見直しが必要である。従来の体制は、軍事転用を抑制しつつ民事利用を拡大するという基本的な方向性をもっていたが、民事利用の抑制が新体制の眼目となる。核技術をめぐる国際平和に脅威を及ぼさない形で原子力発電から撤退する道筋の構想を示す。

その上で、脱原発を前提としたものへと、二国間原子力協定（とくに日米原子力関係）の改正を進める必要がある。当面は日米原子力協定の改定にターゲットを合わせるとよい。フルパッケージ原発輸出政策や、それを支える国内法の廃止も、重要な論点となる。

３－７．原子力に関する教育・広報に関する提言

初等・中等教育で原子力・放射線に関する予備的教育をしっかり行う必要がある。（従来の文部科学省の副読本は、反面教師として有用。）

また高等教育での市民的教養としての原子力・放射線の知識習得も必要である。

さらに高等教育での専門教育として「脱原発工学」の人材養成が急務である。

最後に、専門家（とくに規制機関のエンジニア）の能力向上のためのプログラムが必要である。

広報（政府、自治体、業者、学界等による）については、従来のあり方について批判的総括を行う必要がある。

３－８．新型炉開発構想の不毛さについての提言

既存の原発（軽水炉など）がだめでも、別の種類の原発はよいかもしれないという議論があるが、これについて体系的に批判する。軽水炉を否定しても高速炉を否定しない議論

や、もんじゅを否定しても常陽を否定しない議論について、厳しい吟味を加える必要がある。　固有安全炉、トリウム溶融塩炉、核融合炉などについても吟味は必須である。

３－９．フロントエンド政策の見直しについての提言

核燃料利用のフロントエンド（ウラン資源、ウラン濃縮、核燃料加工等）についても、脱原発を前提としたものへと、政策転換を行う必要がある。とくにウラン濃縮については必須。また海外ウラン鉱における公害問題、海外とのウラン取引の見直し問題、ウラン残土の後始末問題、なども重要である。

３－１０．原子力発電モラトリアムによる当面の電力需給逼迫への対策

既存の原発の再稼働の障害物を作らぬよう、電力業界は代替発電所の建設をサボタージュしているが、これを緩和することは全ての消費者（産業界を含む）の利益にかなう。一定数の発電所の新増設が妥当。（チキンレースはもうやめよう。）

とはいえ石炭火力中心となるのも考えもの。

再生可能エネルギーは、短期的にはあまり頼れない。

３－１１．再稼働問題に関する提言

無条件で認めないというハードランディングの立場と、一定の厳格な条件を満たせば少数基はみとめるというソフトランディングの立場がある。両論併記が必要となるかもしれない。その場合は、具体的な再稼働不適（廃炉）の判断基準を示す必要がある。

［問題領域２］

３－１２．エネルギー・シフトの観点からの長期エネルギー需給見通し

経済産業省総合資源エネルギー調査会の需給部会（ときに総合部会）が数年ごとに改定してきた長期エネルギー需給見通し（将来のエネルギー・ミックスの見通し）について、代案を提示する。（４つくらいのシナリオがあるとよい。１番目は原発付ＢＡＵ。２番目は脱原発ＢＡＵ。３番目は中程度努力。４番目は最大限努力。ただしここでのＢＡＵ（１・２番目）は、将来の需要の大幅な自然減を見込んだものでなければならない。

ここでは、脱原発ＢＡＵシナリオが、短期的にはかなりの負担増をもたらすにせよ、中長期的には容易であることを示すのが、ひとつの眼目。

これは３－１４以下の議論の基本となるので、この位置にもってくるのが妥当。

なおこの作業をしっかりやるのは大変なので、初回は簡易版（イメージ提示のための）として、詳細版は次年度以降に回す手もある。

３－１３．省エネルギーのための具体的な政策措置

技術的工夫による効率向上、節約による省エネ、自然減による省エネの３つについて総

合的に考察する必要がある。またシナリオを描くだけではなく、それを実現するための必要十分な政策措置を示す必要がある。

３－１４．再生可能エネルギー普及のための具体的な政策措置

シナリオを描くだけではなく、それを実現するための必要十分な政策措置（電力改革など）を示す必要がある。そうした政策措置が、消費者にとって過大な負担とならないことを示すことも必要である。またそれが自由主義経済の理念にかなっているとともに、省エネルギーと再生可能エネルギーの普及に対して牙を剥かないものであることを、示す必要がある。（希望的観測が裏切られた場合の、軌道修正の具体的方途も述べる。たとえばＦＩＴ上乗せが、電気料金の一定比率を越えた場合の方策など。）

３－１５．気候保護との両立の必要性とそのための措置

脱原発（既存の原発をなくしていくこと）が、気候保護にとってマイナスの影響を及ぼすことは否定できない。それでも気候保護のための高い目標を設定し、それを実現することが必要であることを説明し、具体的な政策措置を示す。またそれが他の観点から過大な副作用をもたらさないことを示す。

京都議定書の延長枠組に途中から参加するのか否か、また新しいポスト京都議定書の枠組をどうすればよいか、についての国際的観点からの記述も必要。

３－１６．電力システム改革に関する提言

国策民営体制による電力システム（電力自由化の抑制）こそが、民間企業である電力会社に、原子力発電を推進させる基盤となってきた。その根を絶つことが必要である。それには別の効果も期待できる。それは（原発以外での）経済的な効率性の改善と、再生可能エネルギーの拡大への効果である。とはいえ賢明な制度設計が不可欠である。制度設計を誤れば一方では再生可能エネルギーを抑圧したり、他方では消費者に過剰な負担を強いる可能性がある。この電力システム改革の制度設計を提案する。

３－１７．東京電力の処理方法

東京電力の扱いは、脱原発をすすめたとしても独自に考える必要がある。会社更生法による処理ですむか、あるいは新会社に電気事業を移行させるための新たな仕組みが必要かは、独自に検討する必要がある。

［問題領域３］

２－１．事故炉の処理、事故廃棄物の処理・処分政策

事故炉の処理については、解体・撤去を前提としない。

このテーマを、第２部の１番目にもってくるのが、市民委員会の存在意義だと思う。

再処理政策をどうするかが、バックエンド政策における全ての基本であるが、それをあえて２番目に回すことが、この市民委員会の矜持を示す。（高速増殖炉政策を末尾近くに回すことも同様の心意気。）

２－２．核燃料再処理政策の転換

全量再処理政策を転換し、再処理の即時廃止を決定する。これを政府決定で行うべきだと思うが。それが難しければ、民間（日本原燃）へのあらゆる保護・支援措置を解除する圧力をかけるという方途もある。もちろん日本原燃が廃止に同意した場合は、円満なソフトランディングのための措置をとるべきである。

２－３．使用済核燃料のリスク低減政策

全国の核燃料プールに貯蔵されている使用済核燃料（約１万４０００トン）、および六ヶ所再処理工場の付設プールの３０００トンについて、リスクの評価（加圧水型、沸騰水型）を行い、そのより安全な貯蔵法と、それを実現するための政策を提案する。（ウラン燃料だけでなくＭＯＸ燃料についても、別途検討する必要がある。）

乾式貯蔵された使用済核燃料は貯蔵の後、直接処分する。発生地点つまり各地の原発でのオンサイト乾式貯蔵を基本とするのが、最も無難だと思われる。その実現可能性（敷地など物理的制約と、地元同意など社会的制約）について述べる。

六ヶ所再処理工場付設プールから、各サイトへの返還についても検討する。

これから（再稼働が実現すれば）発生するフレッシュな使用済核燃料については、発熱量が大きいので、十分な注意が必要である。

福島第一４号機プールの損傷リスクについても評価が必要である。

ガラス固化体の貯蔵、高レベル廃液の貯蔵についても、十分な検討が必要である。

２－４．プルトニウム処理・処分政策（プルサーマル政策を含む）

原発が閉鎖していくのであるから、プルサーマルによるプルトニウムの消費をすることができない。加えて、福島原発事故後にあっては、プルサーマルへの地元および国民的な合意は得られないだろう。したがって、余剰プルトニウムは「封じ込める」（immobilization）の措置をして処分する方法を検討する。（裏技として、英仏にお金を支払って、又は「等価交換」の形で引き取って頂くという選択肢もある。）

２－５．高速増殖炉政策

実用化計画を即時廃止する。研究計画については、一定の条件で認めることも理論的にはありうるが、認めない方向で考える。（原発の新増設をやめる以上、正当化の理由が立たない。放射性廃棄物の減容も、もんじゅ１基ではほとんど意味はなく、実証炉を作ることもないのだから、意味があるとは思えない。）

分離変換技術については、ここで言及する。

２－６．高レベル放射性廃棄物の最終処分

日本学術会議は「暫定保管」として数10年から数100 年に亘る期間を想定している上に、処分の決定を次世代の選択肢として残すことも提案している。

それを批判的に踏まえた上で、「回収可能な形での地下貯蔵」の方向で提言を行う。

（なお学術会議報告は、分離変換技術の可能性について、過大評価しているように見受けられるので、その批判的吟味も必要である。）

２－７．核施設の廃止（原発の廃炉、再処理工場の廃止等）

これまでの原子力政策では廃炉は更地に戻すことを意味していたが、これはそこに新たに原発を建設する含みがあったからである。脱原発政策においては、廃炉をどこまでとするか、あるいは将来的に更地に戻すまの期間をどれくらいにするか（イギリスでは一定の養生の後100 年間放置し、その後解体するとの案もある）、電力各社、国と地元自治体との協議・合意に基づいて、結論を出す。

２－８．国際社会への説明責任

核燃料利用技術は、軍事転用や核拡散とのリンケージが密接であるため、国際社会への説明責任がきわめて重要となってくる。とくに日本のプルトニウム保有・利用（電気事業連合会のプルトニウム利用計画や、原子力委員会による安易な認証）についてはリアルタイムで情報提供することで国際社会の信用を得る必要がある。この問題は六カ所再処理工場再稼働とのからみでも、きわめて緊急性が高い。

以上

2013 年 5 月 23 日

第二回　原子力市民委員会
規制部会からの問題提起メモ

原子力市民委員会　規制部会（第 4 部会）
部会長　　井野博満
コーディネーター　菅波　完

１．委員会全体への情報共有として

・原子力規制委員会において、いわゆる新規制基準策定の動きがすすめられており、5 月 10 日を期限として、パブリックコメントが実施された。これに対して、規制部会の主要メンバーが係わる「原子力規制を監視する市民の会　アドバイザリーグループ」として、別紙の意見を提出し、記者会見を行った。原子力規制庁が作成しようとしている新規制基準及び、これに関する策定手続きにかかわる問題点を整理したものとして、参考にしていただきたい。

２．部会長及び部会メンバーの選任について

・4 月 19 日に、規制部会の第 1 回会合を行い、井野博満を部会長とすることを決定した。
・同日の部会会合をふまえ、以下の方々を部会メンバーとして委員会に推薦しますので、承認をお願いします。

規制部会メンバー候補（敬称略）

東井　怜　（東京電力と共に脱原発をめざす会）、
小倉志郎　（元東芝　原発技術者）
川井康郎　（プラント技術者の会）
筒井哲郎　（プラント技術者の会）
奈良本英佑（法政大学名誉教授）
内藤　誠　（現代技術史研究会）
滝谷紘一　（元原子力技術者　元原子力安全委員会事務局技術参与）

３．規制部会の論点及び今後のすすめ方などに係わること

・規制部会の主な論点と検討体勢について

規制部会の論点の中心は、以下の 2 点としている。

1)　福島原発事故の実態把握、原因分析
2)　安全指針類の法制化の検証

2)については、すでに前述の「原子力規制を監視する会　アドバイザリーグループ」として、日常的な情報収集・検討・意見表明等を行っている。原子力市民委員会の規制部

会は、すでに実働しているアドバイザリーグループに協力を求め、アドバイザリーグループなどでの検討の成果を反映した政策提言（「脱原子力政策大綱」など）につなげることを主眼としていきたい。

1)については、現状のプラントへの対策についても可能な範囲で検討していくことを含めて、部会メンバー等の検討体制を固めていきたい。

・見切り発車的な再稼働に向けた動きが加速していることへの対応

規制委員会は、7 月 18 日を目指して、新規性基準の法制化を猛烈なスピードですすめており、パブリックコメントでも、ほとんど意見が反映されず、検討時間も極めてかぎられている。地域の防災計画も追いついていないし、過酷事故時のベントによる放射能放出は、従来の立地指針と根本的に矛盾するという問題がある。

その一方で、規制基準に関して、「特定安全施設」に 5 年猶予を認めるなど、原発推進を継続しようとする電力会社等に、極めて甘い対応になっている。

新規制基準は、基準の整備、検査態勢の確立、活断層の調査、対策の妥当性の検証などが未だ途中段階であり、十分に整合性のとれた規制を確立するだけでも相応の時間がかかるはずである。

そもそも、今は、福島原発事故を見据えて日本全体における原子力政策を根本から再検討し、新しいエネルギー政策を作り上げるべきときである。原発の再稼働を検討するとしても、50 基の中で、どの原発は廃炉にし、どれを使い続けるかということの全体的な政策判断、国民的な議論こそが必要ではないか。

しかるに、安倍政権は、「原発の再稼働の可否については、順次判断し、全ての原発について 3 年以内の結論を目指します。」という昨年 12 月の選挙公約から、さらに踏み込み、7 月の参議院選挙では、原子力規制委員会による安全確認を前提に「地元の理解を得つつ、国が責任を持って再稼働を行う」と公約することを最近表明し、新規制基準の策定を先取りして、再稼働への道筋をつけることに前のめりの姿勢を見せている。

そのような状況の中で、新規制基準が施行される前に、3-5 年間の再稼働凍結を原子力市民委員会で提言してはどうか。その上で、原子力市民委員会として、原子力政策を根本から再検討し、新しいエネルギー政策を作り上げるための議論に積極的に貢献する用意があることを明らかにしておく必要があるのではないか。

以　上

2013 年 5 月 10 日

新基準規則案とその解釈案に対する意見書

原子力規制を監視する市民の会
「新安全基準監視プロジェクト」アドバイザリーグループ

＜意見書の主旨＞

原子力規制委員会は、再稼働申請の原発の安全性を審査する基準となる「新規制基準(当初の安全基準から改称された)」に関して、２月に骨子案に対するパブリックコメントを終えた後、委員会規則にする条文案及びその解釈案を作成し、それらに対するパブリックコメントを 4 月 11 日から 5 月 10 日までの期間に行っている。

われわれのグループは、骨子案の問題点について２月のパブリックコメントの際に意見書を公表し規制委員会に提出したが、遺憾なことに規制委員会からはその意見書に示されたコメントに対する適切な応答は一切なかった。また、多くの人々から提出された 4,379 件にのぼる意見も、新基準の本筋に係わる点についてはほとんど反映されることなく、7 月 18 日までの施行をめざして拙速に規則条文案とその解釈案が作成されてきた。

条文案とその解釈案には 2 月の段階でわれわれが指摘した問題点が依然として残されているのみならず、条文化されてより明確になってきた問題点も出てきている。炉心溶融、格納容器損傷等による甚大な原発災害が二度とあってはならないという人々の切実な思いのもとで、福島事故の教訓を踏まえて、既存原発の安全性（危険性）を検証する新基準はきわめて重要である。

2 度目のパブリックコメント応募にあたり、われわれは再度意見書を作成した。これらの意見を新基準に反映することを規制委員会に強く求める。

１．　パブリックコメントをやり直すべきである

――　この理由は以下のとおりである。

（１）　今回のパブリックコメントは、実用発電炉用の新基準関係の他に、研究開発段階の発電炉、核燃料物質等も含めた様々な規則、告示、内規類の計 49 件、総頁数で 3,000 頁を超す大量の文書に対して、一斉に同時期の 1 ヶ月間を期限とするものである。これは、今回提示された規制文書類に関心を持ち意見提出を望む国民に対して各文書の内容を熟読し、検討し、意見を提出するための期間を十分に与えないやり方である。このような規制委員会の姿勢は、意見公募手続を定めた行政手続法にある「行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資する」という目的に沿うものではない。

（２）　対象とされている文書 49 件は、規制委員会(4 月 10 日)において事務局から一覧表とその一部についての簡単な紹介があり、文書自体は机上参考資料扱いであった。規則条文案を例にとれば、基準骨子案と今回の条文案とその解釈案のどこがどのように結びつくのかについての実質的な検討が規制委員会の場でなされていない。

今回の文書類は、規制委員会以外の誰かが作成した文書であるが、誰が作成したか不明であり、また規制委員会がどのように審議、承認したのか等、作成過程がまったく不透明である。これは、「規則は規制委員会が作成する」とされている原子力規制委員会設置法第 26 条に違反している。

（3）　対象文書のうち、研究開発段階発電炉に関する規則、内規類が 10 件含まれている。これは高速増殖原型炉「もんじゅ」に対するものであり、今その再稼働の審査を急ぐべき客観的条件は整っていない。（1）で述べた問題がある今回のパブリックコメントにおいては、規制当局と国民が実用発電用原子炉の規制基準に集中するようにとの配慮があってしかるべきである。したがって研究開発段階発電炉に関係する文書は別の時期を選んでパブリックコメントを求めるようにすべきである。

2．　原子炉等規制法を遵守して立地評価を行うべきである

――条文案と解釈案で明確になったことの一つは、これまでの安全審査での最重要項目の一つである立地評価(*)をとりやめていることである。このことは国会で田中委員長も証言している(4 月 23 日予算委員会)。これは原子炉等規制法の要求を遵守しないという重要な問題である。同法第 43 条の 3 の 23（施設の使用の停止等など）のいわゆるバックフィット条項には、「規制委員会は発電用炉原子炉施設の位置……が基準に適合していないと認めるとき、……施設の使用の停止を命じることができる」とある。位置の適合性を判断するのが立地評価である。

規制委員会が新基準に立地評価を入れない背景には、原子炉等規制法で定められた重大事故（炉心の著しい損傷その他の委員会規則で定める重大な事故）に対して立地評価をすると、多くの原発で立地審査基準に不適合となり、使用の停止になる可能性があるからではないのか。もしそうだとすれば、原発の使用の停止を避けるために「ルール違反が明らかになるので、そのルールを適用しないことにする」やり方であり、規制委員会が標榜する「科学的、技術的に厳正な判断をする」ことに相反する姿勢である。これまでの安全審査でなされてきた通りに、重大事故に対する立地評価の実施を求める。

(*)立地指針で規定されている重大事故と仮想事故において、原子炉の位置が周辺住民から十分に離れているかどうかを、敷地境界での被ばく線量がめやす値以下になっているかどうかで評価すること。

3．　「重大事故対処設備」を「設計基準事故対処設備」から外して信頼性を緩めてはならない

――新基準では、重大事故を設計基準事故に入れないことで、設備を「設計基準事故対処設備」と「重大事故対処設備」とに 2 分し、「重大事故対処設備」に関しては「設計基準事故対処設備」よりも信頼性要求を緩めていることは、設計の基本的考え方に係わる大きな問題である。例えば、「重大事故対処設備」には「安全機能」はないとし(これ自体が理に反している)、従ってそれは「安全施設」ではないから「安全機能の重要度分類」の対象から外している。また「設計基準事故対策設備」の信頼性を確保するための諸要求規定については、その一部しか準用していないのは問題である（条文第 60 条)。

本来、「設計基準事故」とは設計上想定する事故のことである。福島事故の教訓を反映して、原子炉等規制法は基本設計の段階から重大事故を想定してその安全対策を求めているのだから、重大事故は「設計基準事故」に入るのが当然の理である。更田規制委員自ら、検討チーム会合(3 月 28 日)で「本来の主旨からすれば、シビアアクシデント対策も設計基準です」と述べている。そうであるにもかかわらず、それを歪めて重大事故を「設計基準事故」から外した新基準は、不合理な作り方である。

４．　現場調査と原因究明が不十分なままでの新基準作りは時期尚早である

――重大事故を生じた福島原発における地震による機器・配管・構築物等の被害状況、炉心の溶融状態、格納容器の破損箇所等、重要な未解明点が多々ある現状で、新基準が作られている。これでは、安全設計の要求条件と適合性の評価方法等に関する大事な事項の見落としや抜け落ちがあるおそれがある。規制委員会が未解明点をなくするために先頭に立って現場調査・検証を徹底的に行った上で、新基準作りを手がけるべきである。

抜け落ちの一例を挙げれば、規則第 36 条（重大事故等による損傷の防止）がある。この適合性評価には炉心損傷と格納容器破損に至る過程のシミュレーション解析が必要になるが、福島事故データによる精度検証が行われていない解析コードを用いて「重大事故対策の有効性があることを確認」しても、その確認についての精度、信頼性には説得力がない。

５．　周辺住民に放射線障害を与えるフィルタ・ベントをしてはいけない

――重大事故緩和設備の一つに、炉心損傷の進展により格納容器の損傷が懸念される際に、その対応策として「格納容器圧力逃し装置」（骨子案でのフィルタ・ベント）の設置が掲げられている。その設備の有効性確認の解釈では、「放射性物質の総放出量は、その性能目標値を超えないこと」とされている。

その性能目標値は明記されていないものの、最近の規制委員会での議論、田中規制委員長の国会証言と記者会見などを通して、ベントした場合のフィルタの除去効果に期待して、セシウムで 100 テラベクレル（100 兆ベクレル）に設定しようとしている。田中規制委員長は、国会の場で「フィルタ・ベントにより福島事故の 100 分の１以下ぐらいの放射能放出量、セシウムにして、100 テラベクレルぐらいの低さに抑える要求をするので、敷地境界での被ばく線量は 0.01 ミリシーベルト程度になり、今までから比べれば何桁も低いレベルに収まる」旨の答弁をした（4 月 23 日衆議院予算委員会）。その翌日の定例記者会見では「全身被ばくは 250 ミリシーベルトというのが今の基準だが、それよりはるかに低いレベルになる」とも明言した。これらの敷地境界での被ばく線量に関する発言には明らかな誤りがあることを指摘する。それは、ベントした際に出てくる希ガスを考慮に入れていないことである。希ガスはその性質上フィルタを素どおりし、除去することはできない。希ガスを考慮に入れると、格納容器内に出てくる希ガスの量によっては敷地境界での被ばく線量が立地審査指針のめやす値をも超える可能性がある。（われわれの概略試算では、希ガス 100%放出の場合、数千～数万ミリシーベルトの範囲にある。）

格納容器が本来有する放射性物質閉じこめ機能を意図的に失わせるフィルタ・ベントは、セシウム放出量を減らして環境汚染度を緩和する効果はあっても、希ガス放出により周辺住民への放射線障害を与えることは避けられないので、やってはいけない。

６．　「重大事故対処設備」に 5 年猶予期間を設けるべきではない

――規則には明記されていないが、規制委員会は「重大事故対処設備」のうちの「特定安全施設(テロ対策用)」と「常設直流電源設備（第 3 系統目）」については、5 年の猶予期間を設けることを表明している。直流電源も含めた全電源喪失事故もテロによる中央制御室の機能麻痺もいつ発生するかは誰にも予見できない。これらに備える設備の設置時期を規制委員会自ら 5 年という具体的な年数を掲げて猶予するとは、納得できることではない。事前に事業者側から何らかの働きがあり、それに応じた

と疑われても仕方がないだろう。福島事故の根源的原因の一つとして、「規制当局が事業者の虜になっていた」ことは、国会事故調で厳しく指摘されたことである。事業者側の事情で設置が遅れるのであれば、それまで再稼働は認めないとするのが、規制当局の真っ当な姿勢ではないか。5 年猶予は取り消すべきである。

＜個別問題点へのコメント＞

条文案と解釈案、及び関連する内規等に対する具体的な個別問題点のコメントについては、別紙の通りである。コメントを執筆したのは、原子力規制を監視する市民の会「新安全基準監視プロジェクト」にアドバイザーとして参加した専門家グループである。われわれは、個人としてもパブリックコメントを提出しており、それらを「全般意見」と「逐条意見」にまとめている。

規制委員会が真摯にわれわれの意見を受けとめてくれることを望むものである。

原子力規制を監視する市民の会
「新安全基準監視プロジェクト」アドバイザリーグループ

青木 秀樹　（弁護士）
井野 博満　（東京大学名誉教授、元ストレステスト 意見聴取会委員）
小川 正治　（プラント技術者の会）
小倉 志郎　（元東芝 原発技術者）
川井 康郎　（プラント技術者の会）
黒田 光太郎（名城大学教授）
後藤 政志　（元東芝 原発設計技術者、元ストレステスト意見聴取会委員）
滝谷 紘一　（元原子力技術者、元原子力安全委員会事務局技術参与）
只野 靖　　（弁護士）
田中 三彦　（元原発設計技術者、元国会福島原発事故調査委員会委員）
筒井 哲郎　（プラント技術者の会）
内藤 誠　　（現代技術史研究会）
長谷川 泰司（プラント技術者の会）
藤原 節男　（元三菱重工原発設計技術者、元原子力安全基盤機構検査員）

問い合わせ先：　原子力規制を監視する市民の会　事務局　菅波　完
TEL:070-5074-5985　info@takagifund.org

「原子力政策大綱」に何が欠けているか

2013.5.23　座長　舩橋 晴俊

・「原子力政策大綱」に何が欠けているかを、各部会の担当領域に即しても、原子力市民委員会全体のレベルでも、考える必要がある。
・本報告では、何が欠けているのかを「福島原発震災」の発生後の時点から見て、市民委員会全体のレベルで考えてみたい。
・なるべく日常用語を使いたいが、当面は、（報告者の知識基盤に制約されつつ）最小限必要な社会学的専門語を使用する。→　最終的には日常語に言い換え可能。

（１）原子力推進の必要性／不要性（適切性／不適切性）についての検討の欠如

＊原子力推進の必要性・適切性が、（暗黙の）前提になっている。

＊そもそも原子力発電は必要なものなのか、推進するべきものなのかを、原子力利用の総合評価に基づいて判断する手順を欠如している。
この点で、市民委員会側の総合評価を、判断基準と根拠とともに、提示する必要がある。

＊また、このような基本的かつ重要な問題を、市民の意向を反映するかたちで、適切に「検討する場」と十分に「検討する時間」が欠如している。この点については、＜（５）「取り組み態勢の欠陥」とそれについての反省の欠如＞の項目で再論する。

（２）視点と方法の偏り

①外部の視点も取り入れた総合的把握の欠如（図１を参照）
自己批判性の欠如
原子力エネルギー供給システム内部からの視点が中心なので、システムの周辺部や外部に、どのような問題群を引き起こしているのかについて、鈍感あるいは無自覚。

②原子力利用が生み出した社会的現実についての適切な調査方法の欠如
地域社会に何を引き起こしてきたのか、被災地に何を引き起こしてきたのか、に鈍感。
接触の間接性（？）

③倫理的政策分析の欠如
（局所的な）「合理性」rationality 基準に依拠。「大局的な合理性」基準、「道理性」reasonability 基準の採用についての曖昧さ、あるいは、欠如。

＊総じて、人文・社会科学的視点が弱いことが、大きな欠点になっている。

（３）支配システムの文脈で解決するべき問題の極端な軽視と鈍感さ

［１］社会学の理論に根拠づけられた「社会制御システム論」は、組織や社会を「経営システ

ムと支配システムの両義性」を有するものとして把握する（第一の理論的視点）。
ここで、経営システムとは、複数の経営課題群の継続的充足のシステムである。支配システムとは、意志決定権と正負の財の分配についての不平等な構造であり、後者は「閉鎖的受益圏の階層構造」として具体化している。
私たちが取り組むべき社会問題、あるいは、政策的課題は、「経営システム」の文脈と「支配システム」の文脈で、異なった立ち現れ方をする。

①経営システムの文脈で解決されるべき問題の定義　→　「経営問題」の解決
例）エネルギーの安定的確保、自治体財政収支の改善、地域経済の活性化と雇用の維持制約条件下での実行可能性、整合性、手段的合理性、などが敏感に問われる。

②支配システムの文脈で解決されるべき問題の定義
→　被格差問題、被排除問題、被支配問題　（一般に、社会運動はこの契機に敏感）
＊被格差問題：受益と受苦の格差の存在が、劣位の主体からみて、不当とみなされたもの
＊被排除問題：なんらかの受益圏からの排除あるいは参入拒否が、不当とみなされたもの
＊被支配問題：何らかの苦痛・損害が、他の主体によって押しつけられており、受苦の解消のためには、加害者側の態度の変革が必要だが、加害者側がそれを拒否し、しかも、勢力関係上優位にあること（受苦性、相剋性、受動性）。

［２］社会的に望ましい状態を作り出すためには、「経営問題と被格差・被排除・被支配問題の同時解決」が必要である。→　市民委員会の政策提言の基本姿勢
＊しかし、原子力技術の根本的難点は「逆連動型」の技術であること
→　経営問題の解決努力をすればするほど、被格差・被排除・被支配問題を先鋭化する

・定常的汚染
・事故の危険性、とりわけ、過酷事故の危険性
・放射性廃棄物問題
・被曝労働、多重下請け構造
・倫理的な「二重基準」double standard の採用。日本における「二重基準の連鎖構造」
・汚染による避難の強制と帰還不能・帰還困難

＊これらの支配システムの文脈での問題は（合理性基準ではなく）「道理性」基準に立脚して考え、評価するべきである。
＊再生可能エネルギーの原理的優位性は、「経営問題」解決努力と「被格差・被排除・被支配問題」解決努力との「正連動」を実現しうることである。

（４）経営システムの文脈で解決するべき問題についての内在的・批判的検討の欠如
＊高速増殖炉は技術的、経済的な合理性があるのか。

＊再処理工場は技術的、経済的な合理性があるのか。etc.

（５）「取り組み態勢の欠陥」とそれについて反省の欠如

＊これまでの「政策立案」や「政策実施」の取り組み態勢が、果たして適切であったのか、どういう点で欠陥があるのかの検討の欠如。

＊原子力政策の迷走、あるいは、「漂流」は、どのような取り組み態勢の不適切さから生じているのか。

［１］これまでの原子力政策は、総括的に言えば、「経営問題」の解決と「被格差・被排除・被支配問題」の解決とを統合的・総合的に可能にするような、取り組み態勢の構築に失敗している。「原子力政策大綱」には、その点についての自覚と反省が欠如している。

＊その制度的、社会構造的根拠は、「原子力複合体」が、巨大な経済力、情報操作力、政治力を有しており、制御中枢圏に対しても、メディアに対しても、地域社会に対しても、巨大な操作力を保持しており、自らの方針を、政治的・社会的決定に反映させることに成功してきたことにある。（図２を参照）

＊原子力政策についての「適切な取り組みの場」を設定するためには、大局的には、公共圏が制御中枢圏をとりまき、公共圏で形成される公論が制御中枢圏の意志決定に反映し、原子力複合体を（脱原発の方向に向かって）制御するような社会変革が必要である。（図３を参照）ドイツの政策決定過程は、このような形態に相対的に近いのではないか。

＊「科学的知見の適正な取り扱い」という、より限定された文脈においては、取り組み態勢を、「分立・従属モデル」から「統合・自律モデル」へ転換する必要がある。（図４，５を参照）「統合・自律モデル」によってこそ、「科学的知見の取り扱い」について、市民が納得できる「取り組みの場」と「取り組みの時間」の設定が可能になるであろう。

［２］政策の行き詰まりを生み出している「閉塞」（仏、blocage）と「悪循環」（仏、cercle vicieux）のメカニズムの解明の欠如

＊フォンヒッペル報告（2013.5.20）の示唆的な点：すでに、２０年前から、日本の複数の電力会社の幹部の間に、「再処理の実施を柱とする核燃サイクル政策は適切でない」という認識があるにもかかわらず、そこから抜け出すことができない。「我々は嵌ってしまった」との認識。

＊個々の行為主体が、自分にとっての「構造化された場」の中で、「局所的な合理性」を目指して選択し行為するが、そのような「局所的に合理的な行為」の累積が、「悪循環的な閉塞のメカニズム」を再生産している。そこには「負の創発的効果」のメカニズムが作用している。（社会制御システム論の第二の理論的視点としての「主体と構造の両義性」）

①日本式の核燃サイクル政策の突き当たっている「閉塞状況」

核燃サイクル政策の継続（再処理工場の稼働）は、技術的、経営的、社会的な難点を生み出すという帰結を招く。例えば、プルトニウムの処理問題。

他方、核燃サイクル政策からの撤退も、経営的困難（原燃の破綻）、政治的・政策的な

困難（青森県の使用済み燃料返還要求、各地の原発での使用済み燃料の保管不能→原発停止）に突き当たっている。

「社会的共依存型の悪循環」：青森県は政府の原子力政策に依存し、政府は青森県の意向に拘束されている。

②日本式の「安全文化」の強調には、根本的な欠陥があったのではないか。

「過酷事故」を正面から主題化して取り組むことができなかった組織・制度構造と、意思決定メカニズムはどういうものか。安全の実質的向上に進めなかった閉塞状況

原子力複合体の中の文化風土の欠点の自覚の欠如

特定の制度構造、組織構造が、実質的・傾向的に人々のどういう行為を喚起し、その累積が、どういう「不都合な帰結」を生み出してしまうのかの分析、自覚の欠如

例）規範やマニュアルの厳格化は一定の条件のもとでは、外面的にはそれを遵守するポーズを示しつつ実質的には「裏マニュアル」の作成と利用を喚起する。

［３］先行する事故、失敗からの「教訓のくみ取り」がなぜ出来ないのかの分析の欠如

［４］原子力推進と規制についての、「政府の果たすべき役割」、「民間の果たすべき役割」の区別と割り当てについての原理的考察の欠如

＊掘り下げた考察なしに、政府の推進政策と大量の予算投入が正当視されている。

＜ 参考文献 ＞

原子力委員会，2005, 『原子力政策大綱』

舩橋晴俊， 2010, 『組織の存立構造論と両義性論－社会学理論の重層的探究』東信堂

舩橋晴俊，2013,「高レベル放射性廃棄物という難問への応答－科学の自律性と公平性の確保」『世界』no.839（2013 年２月号）:33-41

図１　事業システムの生み出す内部的効果と外部的効果の見え方

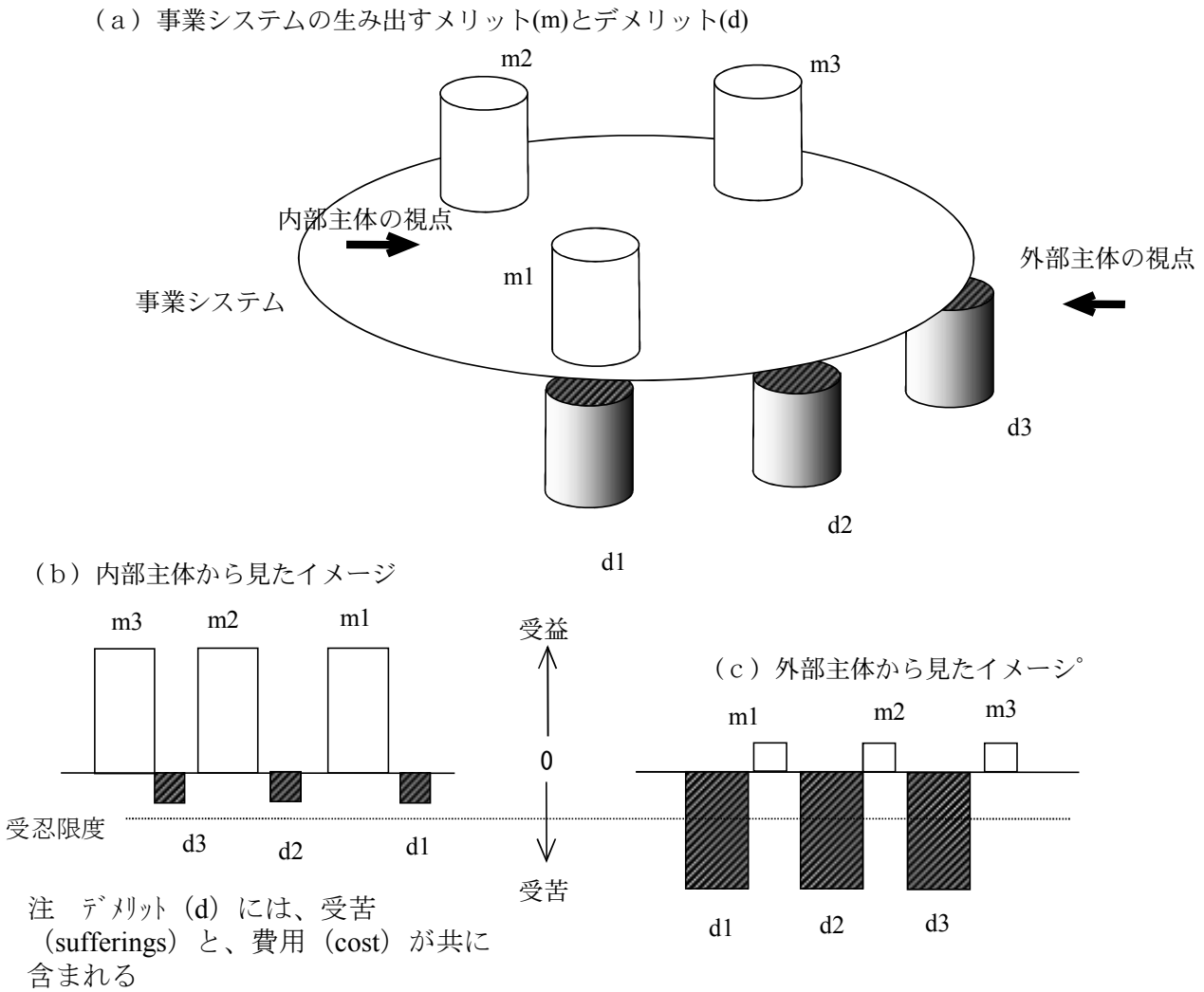


図２　原子力複合体が支配的な状況での主体・アリーナの布置連関

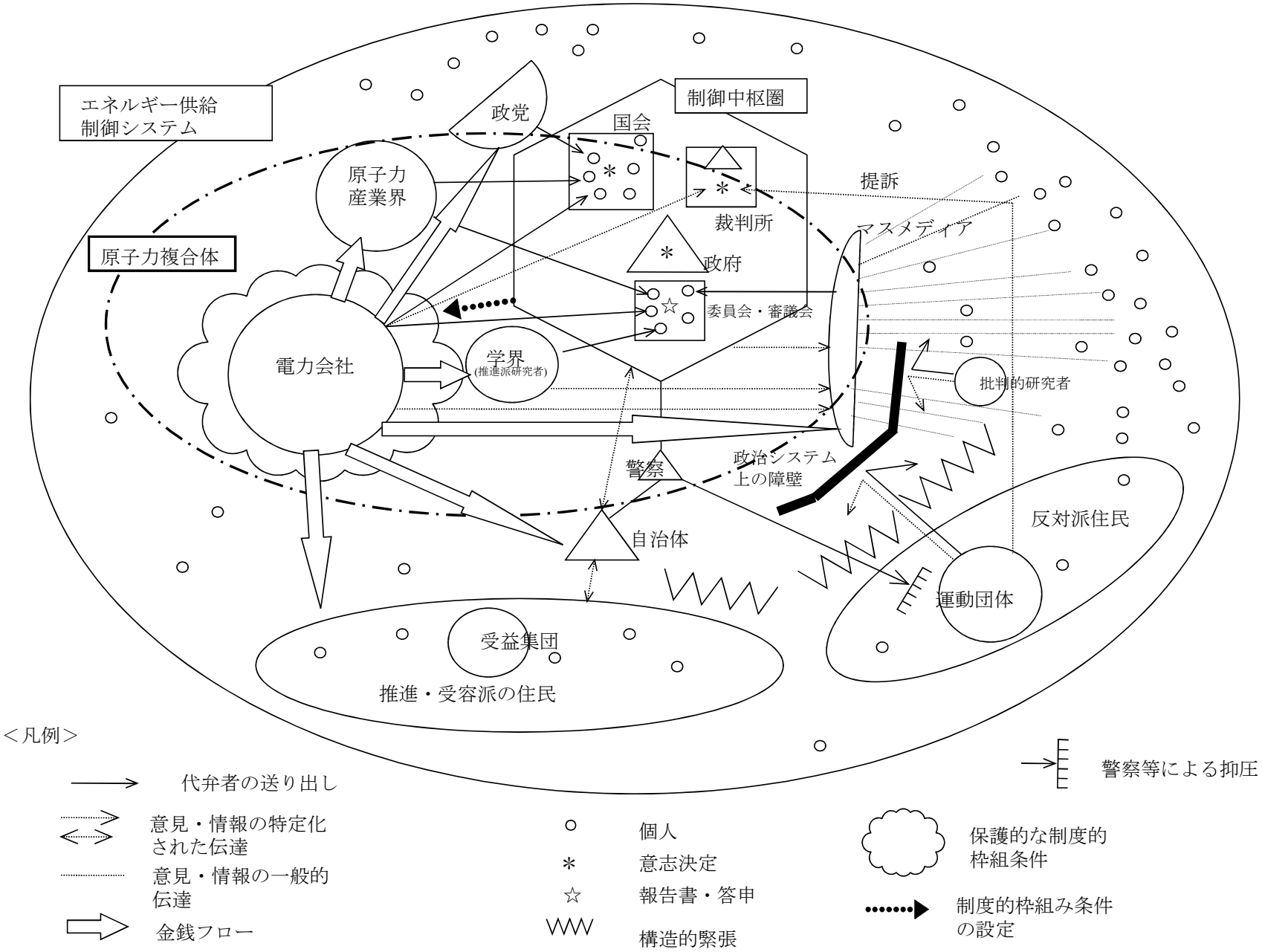
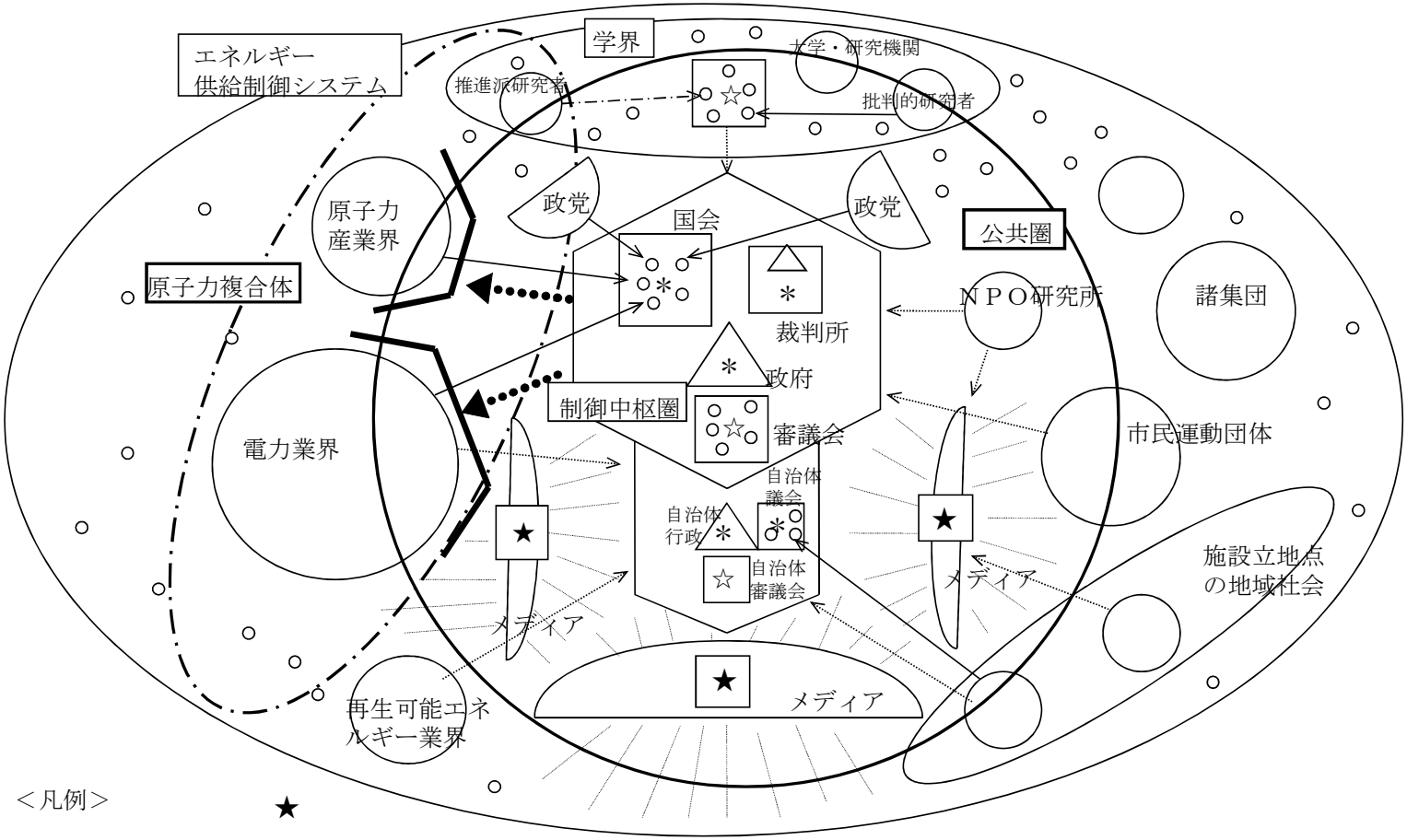


図３　公共圏に基づく政策の制御を支える主体・アリーナの付置連関



＜凡例＞

- 代弁者の送り出し
- 意見・情報の特定化された伝達
- 意見・情報の一般的伝達
- 金銭フロー
- 制度的枠組み条件の設定
- ○ 個人
- ＊ 意志決定
- ☆ 報告書・答申
- 構造的緊張
- 規制的な制度的枠組条件
- ★ 公論・社論
- ＊ 意志決定アリーナ
- ★ 公論形成アリーナ
- ☆ 報告書・答申作成アリーナ

図４　科学的検討の場の「分立・従属モデル」

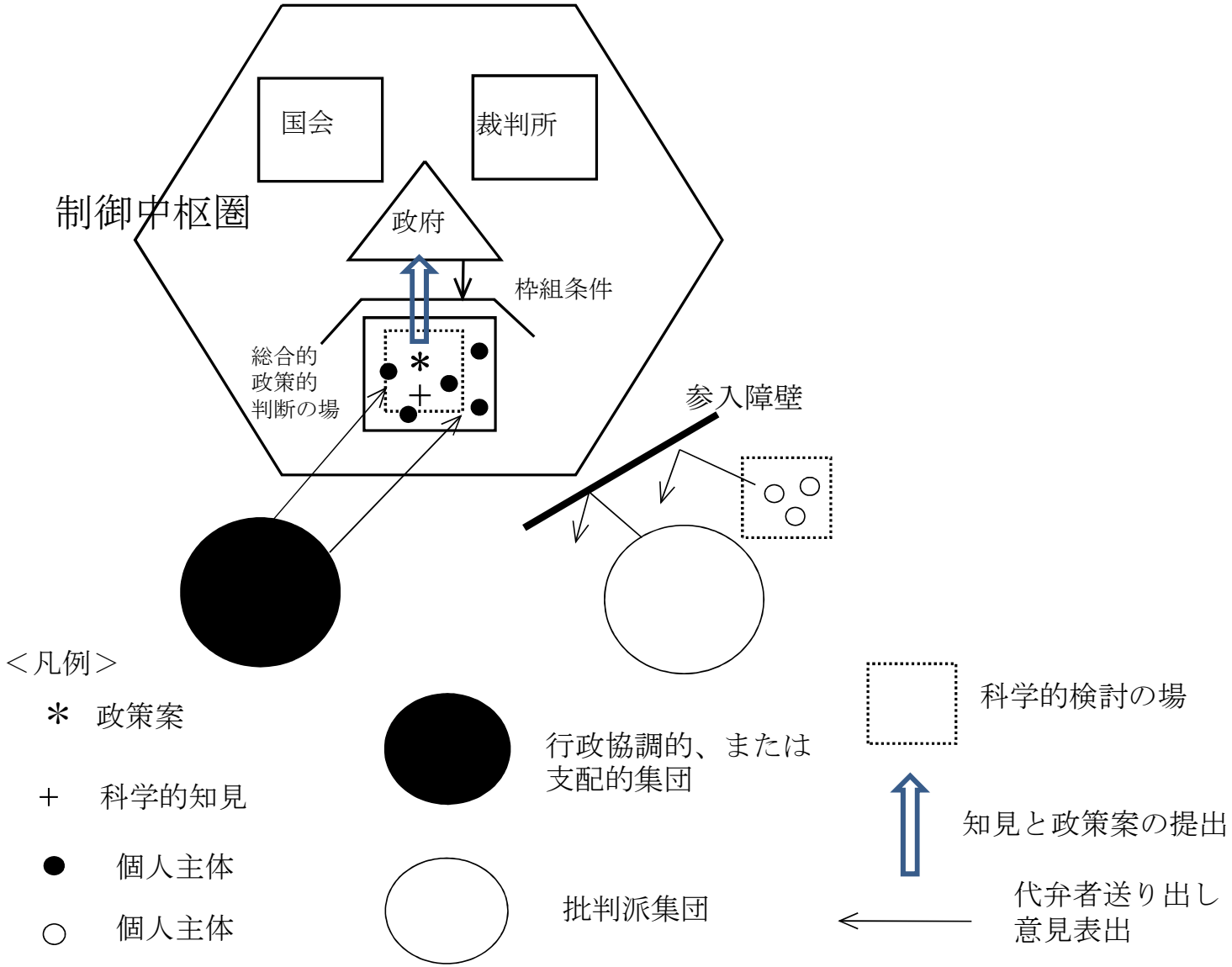
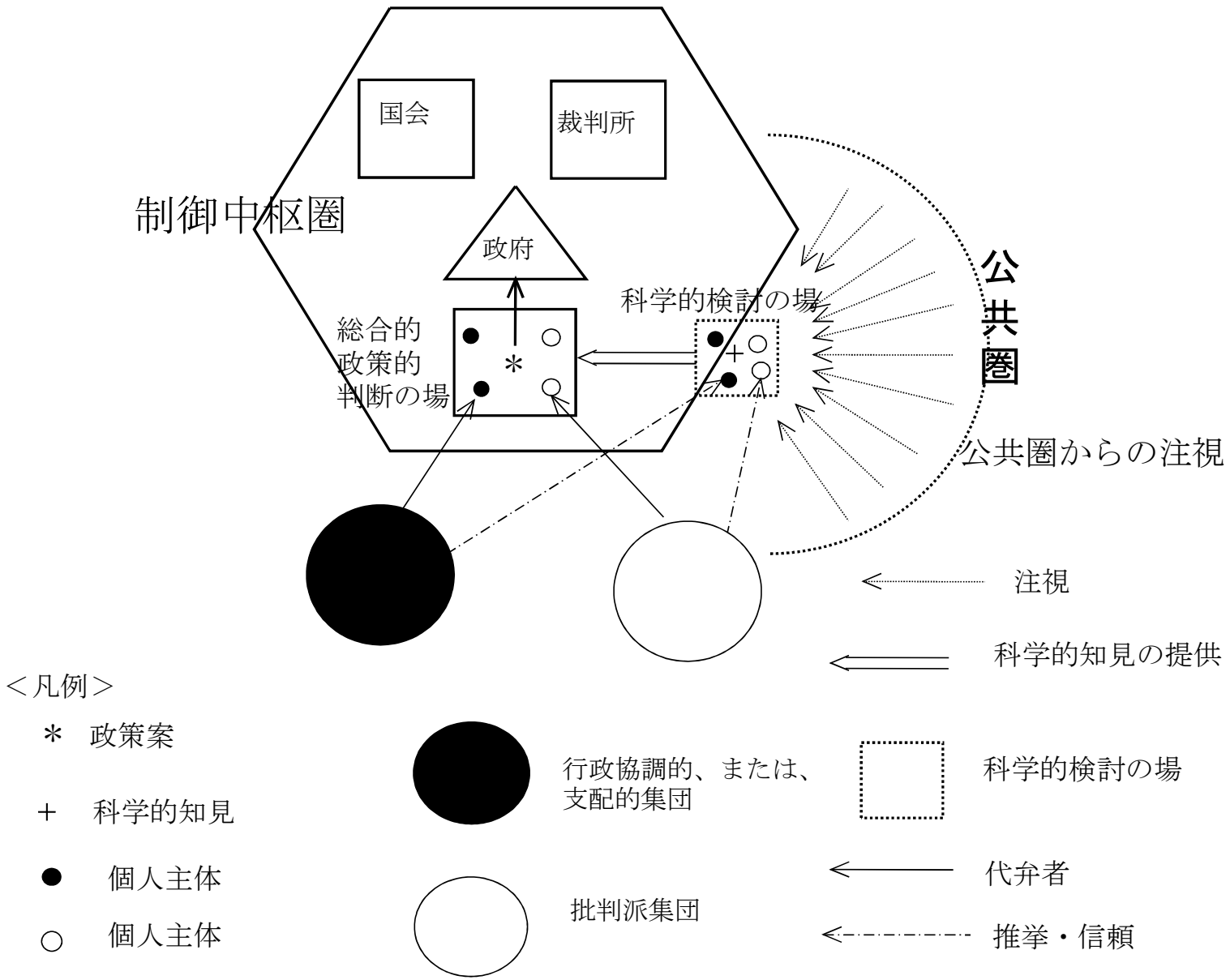


図５　科学的検討の場の「統合・自律モデル」



原子力市民委員会の運営方針について（案）

［第二回　原子力市民委員会資料］　2013.5.23

座長　舩橋 晴俊

第一回運営会議（2013.4.29）での議論をふまえて、提案します。細部の論点については、運営会議議事録を参照。

１．組織体制について

（１）委員会の体制

［１］運営会議について

①運営会議を、原子力市民委員会及び４つの部会の円滑な運営のための下準備を行うことを目的に設置する（全体の意思決定を行うのは委員会）。

②メンバーは、座長、座長代理、各部会長、各部会コーディネータ、事務局長及び事務局メンバーとする。

③運営上、各部会長及び部会コーディネータの内、少なくともひとりが出席すれば成立とし、座長は原則出席する。

④正式名称を「運営会議」とする。

⑤頻度は一月に一回とする。

［２］「座長代理」について

当面、保留とする。

（２）事務局体制について

＊高木基金事務局と原子力市民委員会は、一部が重なり、一部がずれる形で形成する。

＊事務局長を細川弘明さんに、事務局次長を村上正子さんに担当して頂く。

＊原子力市民委員会独自の事務局スタッフを若干名確保する。

＊事務局の会合は随時、開催する。

（３）予算

別途説明

（４）議事録と広報

［１］委員会や部会の議事録の作り方と公開の仕方

原子力市民委員会の場は原則公開である。

①公開の方法として、基本的にウェブサイトを利用する。

②委員会では、「主要な論点が網羅されており、議論の過程が分かる内容」の議事録要旨、発言者名及び資料を公開とする。

③部会では、参考人を呼ぶ際など、非公開で実施する必要がある場合が想定され

るため、議事録要旨の作成については、参加者は「他何名」「～関係者」などの書き方を採用する他、公開内容の程度については、各部会の判断とする。

なお、傍聴について、委員会については常時受けつけ、部会については、受け入れがたい事情がある場合には、部会長の判断とする。

［２］その他の諸事項

＊英語による必須の情報発信として、「設立情報」「中間報告」「脱原子力政策大綱」の英訳およびウェブなどを通しての発信に取り組む。

＊ニュースレター、その他の海外への情報発信及び連携、翻訳体制、会員制度については、継続審議事項とする。

２．脱原子力政策大綱と中間報告のとりまとめの手順について

当面、「中間報告」の作成に、9 月末を目途として取り組む。

（１）中間報告作成の考え方

［１］中長期的には論点の包括性が必要になるが、中間報告においては、重点課題にアクセントをおいたとりまとめを行うことが大切。

［２］中間報告を素材にして、一般からの意見募集（市民版パブリック・コメント）や、各方面との意見交換の機会を設けることを想定するので、そのことを意識する。

［３］中間報告の裏付けとなる準備資料や準備レポートについても、蓄積と公開について留意する。

［４］主題によっては、複数意見の並記もありうると考える。

（２）作業課題とタイムスケジュール

＊8／21－22 の合宿での集中討議を区切りとして、以下の三局面に分ける。

［１］8 月合宿までの作業

＊各部会、および、全体委員会で、それぞれ取り上げるべき問題群を展望した上で、重点的問題群を明確にする。重点的問題群を優先しながら、それぞれの問題群についての個別レポートを積み上げつつ、議論を深める。

＊公開研究会（あるいは非公開研究会）、アドバイザー招待報告などのさまざまな運営形式を、各部会の判断で企画する。

＊8 月合宿で議論するべき報告テーマを整理し、報告者を決める。

＊（？）どの段階で全体の目次構成素案と、執筆分担候補者案を作成するべきか。8 月合宿に入る前がよいか。

＊（？）どの段階で、編集担当グループを決めるべきか。8 月合宿に入る前がよいか。

［２］８月合宿での集中審議

＊各部会、および、委員会で準備したテーマについて、報告を行い、検討する。

（？）レジュメでよいか。文章化したものにするか。

＊中間報告の目次構成と、執筆分担者を検討し、確認する。

［３］８月合宿後の作業

＊中間報告の各部分の草稿の執筆と集約

＊編集担当グループによる点検、調整、→　場合によっては、加筆修正

＊最終草稿の確定と印刷

（３）中間報告作成に際しての留意事項

①各部会、および、原子力市民委員会全体として、重要であるにもかかわらず、原子力委員会が取り上げていない問題、軽視している問題を意識して取り上げる。

②政策大綱をつくるにあたり、部会ごとの個別問題について、専門的なレポート（現状認識、欠陥の指摘、データ等）を積み上げていく。

③情報共有の仕方、あるいは情報集積の仕方について、各部会あるいは市民委員会として、内部的なライブラリ、アーカイブスのようなものを蓄積し、情報を共有する努力をする（委員、他の部会メンバー、アドバイザーも閲覧可能とする）。

以上

2013年5月23日
原子力市民委員会

原子力市民委員会　2013年度予算（案）

項　　目	金額（千円）	明　　細
１．委員会全体の経費		
（1）事務局費	1,800	月150千円×12ヶ月
（2）旅費	2,200	毎月の委員会について、180千円×12回＋α（福島2名＋京都2名＋名古屋1名＋福岡1名、この他にアドバイザー及び都内の委員を想定）
（3）印刷費	800	政策大綱印刷費、イベント資料、ニュースレター編集費など
（4）通信費	50	月4千円程度
（5）委託費	650	ウェブサイト構築、翻訳費用など
（6）会議費	2,000	毎月の委員会会場費、イベント開催費、通訳費、合宿費用など
小　　計	7,500	
２．部会の経費		
（1）事務局費	300	月25千円×12ヶ月
（2）旅費	2,500	各部会合計250千円×10回（福島4名＋京都3名＋名古屋1名＋福岡1名、この他に都内参加者を想定）
（3）印刷費	400	部会資料、イベント資料など
（4）会議費	900	部会会場費、イベント開催費、講師謝礼など
小　　計	4,100	
３．予備費	400	
合　　計	12,000	2013年度（1年分）の合計

４．予算の確保

原子力市民委員会の予算については、当面5年間の予算に相当する60百万円について、高木仁三郎市民科学基金が予算を確保する。高木仁三郎市民科学基金は、すでに、大口の寄付を受け、今後10年にわたる長期事業の資金として、長期事業引当金を計上しているが、これに加えて、原子力市民委員会に係わる事業への指定寄付を募集するとともに、従来からの基金の一部を充当することで、60百万円の予算を確保することを事業計画に織り込んでいる。

以　上

原子力市民委員会 運営会議（第一回）　議事録

■日　　時：2013 年 4 月 29 日（月・祝）13:00～15:30
■場　　所：法政大学市ヶ谷キャンパス 社会学部資料室内会議室

■出 席 者（敬称略）：舩橋晴俊（座長）、吉岡斉（座長代理・第二部会部会長）、島薗進（第一部会部会長）、細川弘明（第一部会コーディネータ）、松原弘直（第三部会コーディネータ）、井野博満（第四部会部会長）、菅波完（第四部会コーディネータ・高木基金事務局）、高木久仁子（高木基金事務局長）、村上正子（高木基金事務局）水藤周三（高木基金事務局）

１．組織体制について
（１）委員会の体制
・「運営会議」の設置
①運営会議を、原子力市民委員会及び 4 つの部会の円滑な運営のための下準備を行うことを目的に設置すること（全体の意思決定を行うのは委員会）、②メンバーは、座長、座長代理、各部会長、各部会コーディネータ、事務局長及び事務局メンバーとすること、③運営上、各部会長及び部会コーディネータの内､少なくともひとりが出席すれば成立とし､座長､座長代理は原則出席すること、④正式名称を運営会議とすること、⑤頻度は一月に一回とすること、の提案が座長からあり、了承された。

・「座長代理」の件
第一回の委員会において、大学関係者と市民運動関係者のバランス、及びジェンダーバランスを踏まえ、もうひとりの座長代理を選ぶのがよいという合意がなされたが、その後、有力な候補者の意向打診と調整を継続している旨の経緯説明が座長からあり、継続審議とした。

（２）事務局体制について
・事務局長、事務局スタッフの検討
原子力市民委員会の立ち上げまで、高木基金事務局が全面的に業務を担ってきたが、通常業務との兼ね合いから、今後は、高木基金事務局の他に若干名スタッフを入れることにより、委員会の事務局と高木基金事務局が完全には重ならない体制をつくる必要があるという説明が座長からあった。事務局長について、原子力問題に詳しく、委員会の立ち上げプロセスを把握しており、大学関係者ではあるが、市民運動にも携わっている観点から、高木基金理事の細川弘明さんに依頼したい旨の説明が座長からあった。また、高木基金の従来の事務局を継承する目的で事務局次長を高木基金事務局の村上正子さんとし、委員会の事務局として若者を若干名入れ、4～5 人で構成する案が提示された。なお、高木基金の理事である細川さんが委員会の事務局長を兼任することについて、「高木基金のコミットメントが明確となってよい」とする考えと､「(独自の政策判断をするにあたって)高木基金のコミットが強すぎない方がよい」とする考えでの意見交換が行われたが、高木基金側で対応を検討することで了承された。

・事務局会議の設置

事務局会議について、原則として月に一回開催することとしてはどうかという提案が座長からあった。これに対し、運営会議も設置されたことから、事務局会議は設置せず、事務局の会合を「随時開催する」という程度の申し合わせでいいのではないかという提案があり、了承された。

（３）予算（別紙参照）

高木基金事務局から、別紙の予算案を説明。補足として、①今年度の予算について、委員会及び部会開催経費の見積もり概算額は 1400 万円に達したが、高木基金の年間助成金額を勘案し、1200 万円に納めたこと、②高木基金では、通常の助成事業のための資金調達を行う必要があり、市民委員会については「事業指定寄付」として募集すること、③部会ごとのイベント開催の印刷費・会議費として、一部会あたり約 30 万円の裁量予算を確保していること、の説明があった。

これに対し、部会でアドバイザーや外部の協力者等を招聘する際の交通費について質問があり、「全体の旅費の動きを見ながら検討する」旨の回答が事務局からあった。この他、脱原発政策大綱の素案・原案ができた際、各地で意見聴取会を開催する費用についての質問があった。座長から、浪費しない心がけとともに、活動の実態からどうしても必要な費用がある場合は、補正予算を含めて高木基金に検討を依頼することを付帯的条件とする提案があり、了承された。

（４）議事録と広報について

・委員会や部会の議事録の作り方と公開の仕方

原子力市民委員会の場は原則公開であることを確認した上で、①公開の方法について、基本的にウェブサイトを利用すること、②委員会では、「主要な論点が網羅されており、議論の過程が分かる内容」の議事録要旨、発言者名及び資料を公開とすること、③部会では、参考人を呼ぶ際など、非公開で実施する必要がある場合が想定されるため、議事録要旨の作成については、参加者は「他何名」「～関係者」などの書き方を採用する他、公開内容の程度については、各部会の判断とすることで、了承された。なお、傍聴について、委員会では常時受けつけ、部会では、受け入れがたい事情がある場合には部会長の判断とすることで、了承された。

・ニュースレターの発行

①アドバイザーには、助言を受けるために、各部会の記録やレポート等を常時共有すること、②一般向けのニューレターの発行にあたっては、広報の一環として回数や媒体、さらには会員制度の検討が必要であること、③メディア向けにもプレスリリース等を通じて、情報を提供する必要があること、などについて意見交換を行った。この他、アドバイザーに執筆を依頼し、記事を掲載してはどうかという意見もあった。事務局の負担との兼ね合いもあり、継続審議とした。

・海外への情報発信及び連携、翻訳体制

事務局から、①翻訳体制について、既存の翻訳グループとの連携や大学院生等への呼びかけを検討していること、②ウェブサイトは英語ページを作成すること、の説明があった。意見交換の結果、委員会として必須の翻訳情報は「設立情報」「中間報告」「脱原子力政策大綱」とし、部会ごとの情報については、部会の展開に応じて検討していくこと、また、ボランティアの確保などによって可

能となれば、ハングルや中国語等への拡大を検討することで、了承された。

・会員制度

①賛助会員をつのること（寄付を依頼する）と②賛同者（個人）をつのること③賛同団体をつのることについて、意見交換を行った。①については、会員にサービスとしてメルマガなど毎月の情報を提供すること、③については、毎月の情報を提供するとともに、情報の拡散協力やフィードバックを依頼することなどが議論され、継続審議とした。

２．運営手順・体制について

（１）論点整理等の進め方

以下のような意見交換をおこなった。

・（吉岡）：9 月の骨子案のために、取り上げる論点のリストをつくる。各項目ごとに 1～2 枚程度のレジュメを書く。お互いにフランクに吟味をし、レジュメを再提出するといった作業が必要。

・（吉岡）原子力市民委員会として、①脱原発の一流派として思想的に完成度の高い意見を提示するのか、②脱原発を考える人の最大公約数を取るのか（論理的に首尾一貫性しなくても）。

・（松原）現状の問題点の把握をどこまでやるか。大変な作業だが、ある程度ベースを作った上で作業を実施する必要がある（これまでの議論の整理を含む）。

・（島薗）方向性や倫理問題をどこかで示さないと、全体の統一が取れないのではないか。委員会で、倫理的・規範的な原則の問題をつめる必要がある。

・（細川）事故後、帰村の是非や生活再建のための補償、農業の継続の是非など、倫理的にも困難な問題に対応する必要が生じている。

・（吉岡）被曝労働者確保問題やオンサイト長期貯蔵問題など、都合のいいことばかりは書けない面もある。脱原発世論を代表しているとは言えないのではないか。

・（松原）原発のリスクや制約条件を明確にし、実現性があり、実施によって原発ゼロ社会を実現できることを示す必要がある。

・（細川）両論併記の場合、どちらが良いとは言えない場合がある。下請け制度やオンサイト貯蔵などを仮に書くとしても、必ずしもそれが良いということではない場合もある。

・（船橋）難しい問題を議論しかつ表現する、出さなければならないものとして出す、というところまで行けば新しい境地。通常は安全のところの議論で終わる。難しい問題を率直に冷静に話し合える場であるかどうかが重要。

・この他、各部会が①原子力委員会が取り上げていない問題、軽視している問題を意識して取り上げること、②政策大綱をつくるにあたり、部会ごとの個別問題について、専門的なレポート（現状認識、欠陥の指摘、データ等）を積み上げていくこと、③情報共有の仕方、あるいは情報集積の仕方について、各部会の内部的なライブラリ、アーカイブスのようなものを蓄積すること（委員、他の部会メンバー、アドバイザーも閲覧可能とする）について、座長から提案があった。

緊急提言／部会横断的テーマ／地域･市民との連携対応(プロジェクトチームの形成)については、継続審議とした。

（2）フォーラム・イベントなどの開催

・部会ごとの公開研究会／フォーラム／意見交換会など（5/20、5/23 の件）

論議の場の設定の仕方として、今年度を前半・後半に分けて、前半は内部での議論を深め、後半は社会的に市民権・影響力を持つチャンネルを開拓することとし、以下のような流れで行うことの提案が、座長からあった。

①前半（9 月まで）:「中間報告を作り上げるプロセス」において、各部会がオートノミーを持って議論を行う。その過程で、日本ないし海外の専門家等を呼び、公開研究会やフォーラムを実施する等の組み立ては、各部会が工夫して実施する。委員会としては、8 月に合宿を実施して集中的な議論の場を持つ。それを踏まえて、中間報告を作成する。

②後半（3 月まで）: 中間報告の作成後、「脱原子力政策大綱を作り上げるプロセス」においては、委員会として、外部と議論する場を設定する。これに対し、議論の場の設定方法や相手について、以下のような意見交換が行われた。

・（船橋）議論の相手は、経産省、電力会社、原子力委員会あるいはその後継組織とかを考える必要がある。

・（細川）市民運動とあまり対話をしてきていない企業人や首長との対話も重要。

・（船橋）日本学術会議に、「原子力利用の将来像についての検討委員会」があり、船橋、島薗両委員が参加。例えば、学術会議が第三者的コーディネータとして原子力推進派と原子力批判派の議論の場を設定することも考えられないだろうか。セレモニー的なものではなく、連続的な討論会とし、個々の論点を詰めていくことが重要。

・（松原）国会で議論を行う場として、国会エネルギー調査会（準備会）がある。経済界との連携も重要。「新経済連盟」は脱原発。経済界の中にも脱原発を言っている人はいる。

・なお、形式的な確認として、①イベント等の企画検討については、原則、部会を中心に行い、座長、座長代理の了解を経て実施すること（全体の委員会で承認する必要はない）、②共催については、部会で検討後、座長の了解をとることとし、基本的に部会のイニシアティブを重視することで、了承された。

（3）その他

・部会メンバーの選定（外部の協力者等との違い）

部会メンバーは定常的に関わる人（原則部会に出席し、全体の委員会にもある程度コミットしてもらえる人、全体のメーリングリストに加入）を想定。外部の協力者や助言者等は、基本的にはスポットで関わってもらうことを想定。部会メンバーは、例外はあるが、政策大綱の素案を書く人。外部の協力者等は、資料提供のみ依頼することも考えられる。部会メンバーの数については、予算面からも考える必要がある、といった意見交換もあった。

・アドバイザーへの協力依頼

基本的には、「アドバイザーへの協力依頼などを部会ごとに積極的に実施する」ことを事務局が依頼したのに対し、①「基本的な情報が常にアドバイザーに伝わっていることが重要である」といっ

た意見や、②年に一、二回、アドバイザーを招いた拡大委員会を実施してはどうかといった提案があった。委員会のテーマが特定化された場合、そのテーマに詳しいアドバイザーをこちらから招聘するなど、積極的に呼びかけることについて、了承された。

・各部会へのテーマの割り振りの問題

第四部会に対し、福島原発事故の「事故プロセスの解析」の割り振りがあったが、不明の部分も多く、どこまでの評価を実施するのか、アウトプットする際にどこまで必要なのか（何が求められるのか）といったことが明確にならないと作業を行うのが難しいという意見があった。これに対し、①事故プロセスよりも汚染水の処理の問題や再発防止策が重要ではないか(不明な点は安全側をとって予防原則)、②被曝作業員の話はある程度第一部会でも行うといった意見が出された。

・若手メンバーの補強

今後、若手かつ執筆できる人を各部会でどのように増やしていくかという問題提起が座長からあった。これについて、部会ごとでリクルートする他、①委員や部会メンバー等から推薦を受けつける方法、②公募（実費でも政策提言に貢献したいという意欲のある人を募集。面接は重視）などの意見が出された。時期としては、こちらの章立てが明確となった段階で、中間報告よりも前とし、採否については各部会が行い、委員会が承認するといったことが意見交換された。

・「参加希望、協力希望の諸団体への対応」、「渉外の諸課題。他団体との連携関係の形成と維持。渉外窓口」、「最終的な成果としての「脱原子力政策大綱」の広報の仕方」は、継続審議とした。

・今後のスケジュール

委員及びコーディネータの日程調整の結果、9 月までの予定を以下とすることとした。なお、合宿は、委員、部会メンバー、アドバイザーに参加を呼びかけることとした。

第３回	原子力市民委員会	6 月 17 日（月）15:00～18:00
第４回	原子力市民委員会	7 月 25 日（木）15:00～18:00
	合宿	8 月 21 日（水）～22 日（木）
第５回	原子力市民委員会	9 月 12 日（木）15:00～18:00

以上について、座長がとりまとめを行い、次回 5 月 23 日（木）の委員会で運営会議のまとめとして提案することで、了承された。

以上