

地域社会と原子力に関する社会科学研究支援事業

# 原子力分野における住民参加に 関する法制度はどうあるべきか？

---

平成30年度TOKAI原子力サイエンスフォーラム

まちづくり参加を考える

～地域の問題を自分のこととして考え,取り組むには～

新潟大学法学部 田中良弘



# 1. 住民参加とは何か？

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

# 1.1 「住民参加」とは何か？

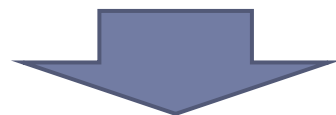
---

- 辞典 A

「住民自身が直接その政策過程に参加して  
**意思表示を行うこと**」    ※**意思表示だけ？**

- 辞典 B

「住民が地方行政などの意思の**決定や執行**  
**に加わること**」    ※**住民が意思決定  
や執行に加わる？**



「住民参加」という言葉は，使う人によって意味が異なることに注意が必要である。

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

## 1.2 住民参加の方法

---

- 個々の住民による「参加」
  - ▶ 意見公募（パブリック・コメント）
  - ▶ 意見提出・聴取手続
  - ▶ 公聴会
  - ▶ 住民投票
- 専門家や住民代表，自治体による「参加」
  - ▶ 審議会・協議会
  - ▶ 協定
- 訴訟による「参加」
  - ▶ 差止訴訟

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

## 1.3 住民参加に関する議論の展開

---

- 1950～1960年代：  
日本における原子力法制の大枠が形成
- 1970～1980年代：  
住民参加(Public Participation)概念の定着
- 1990～2000年代：  
環境問題に関する住民参加の法制度化の動き
  - リオ宣言 (1992)
  - オーフス条約 (1998採択, 2001発効)
    - ①情報へのアクセス, ②意思決定プロセスへの参加の機会, ③司法への効果的なアクセス

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

## 2. 原子力分野は，他の分野と どのような点が異なるか？

---

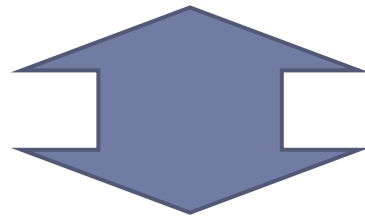
「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

## 2.1 原子力分野の特殊性

---

### ①高度な専門性

高度の科学的専門性が必要であり，かつ，国のエネルギー政策に関わる問題である。



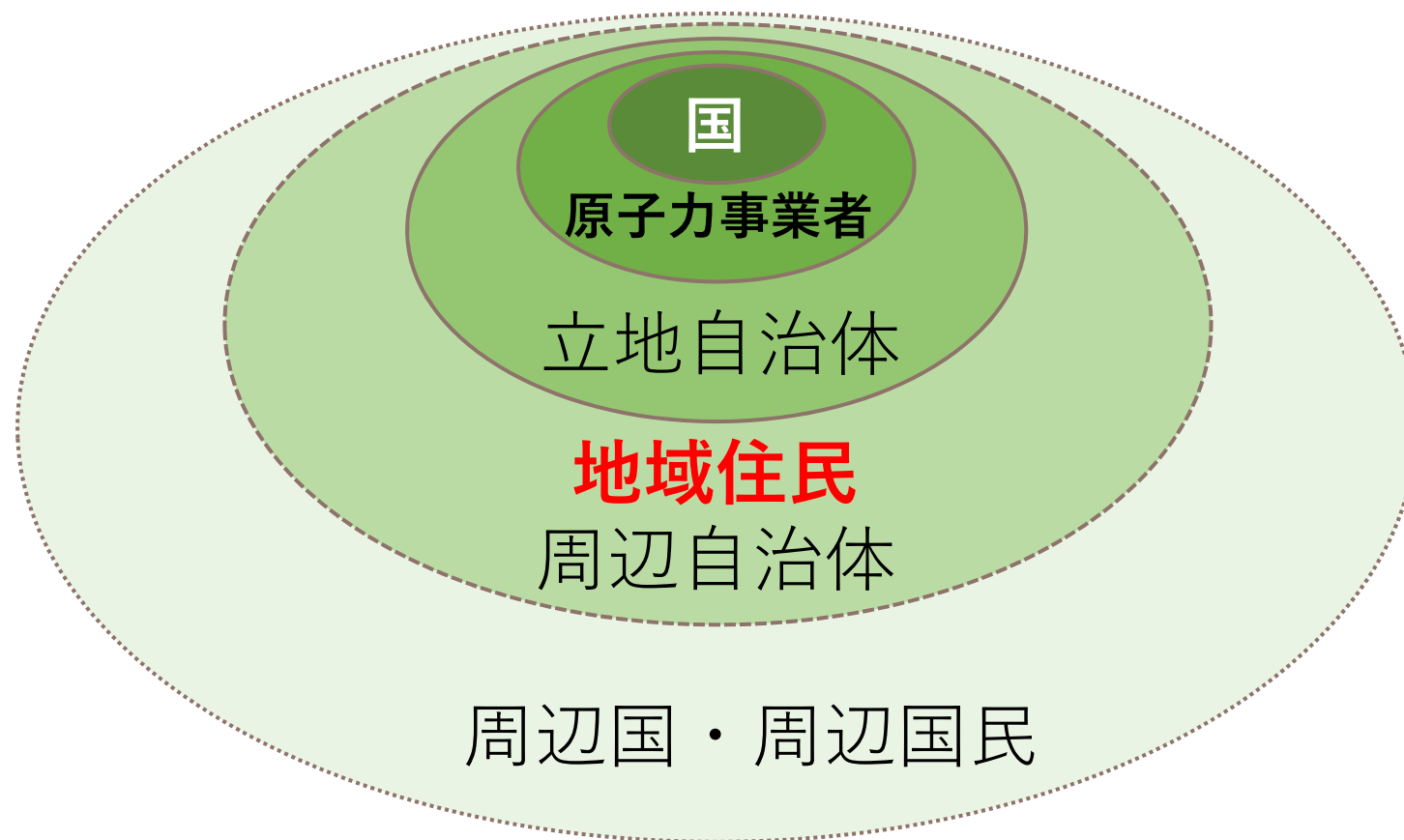
### ②多様な利害関係人

万が一の事故の際には，原子力事業者だけでなく，立地自治体や地域住民，周辺自治体，さらには周辺国にまで影響が及ぶ。

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

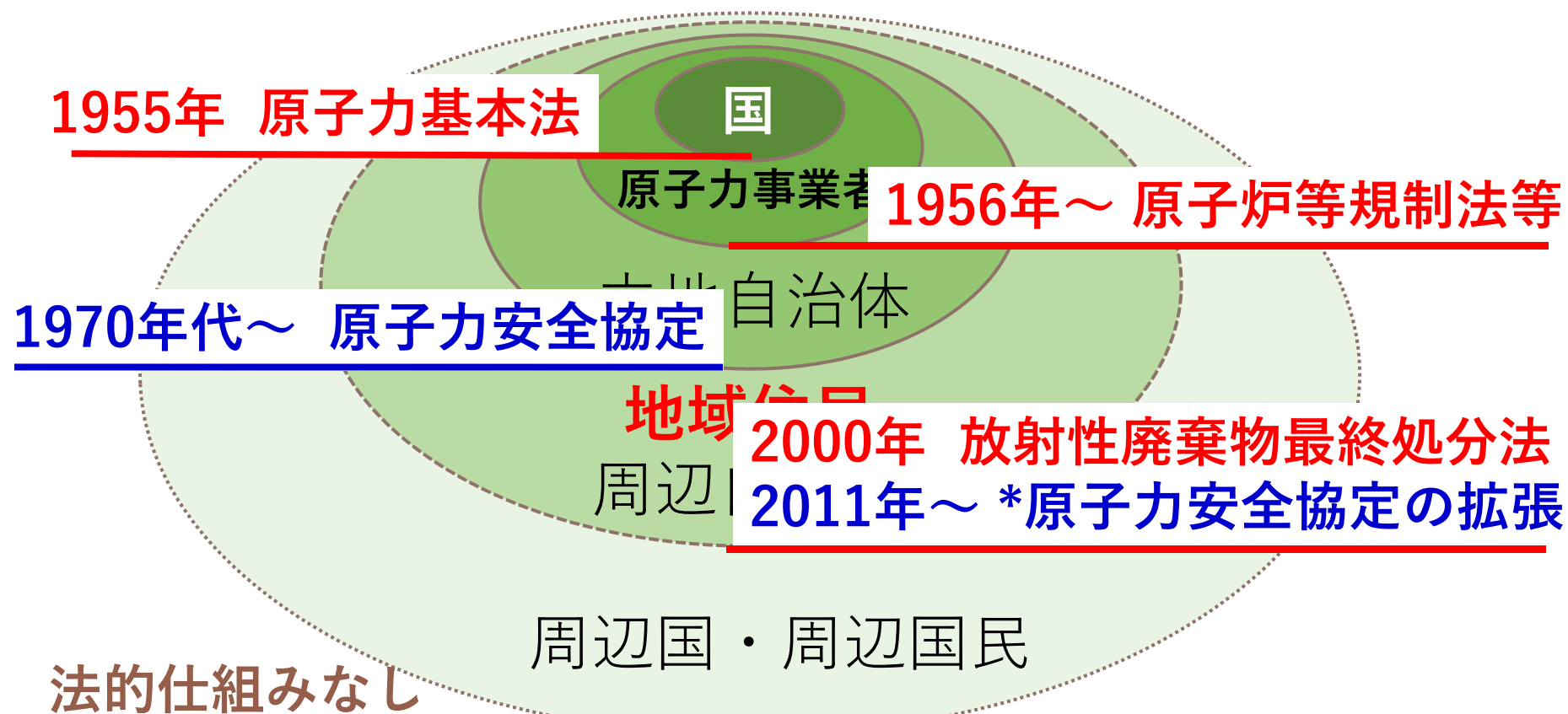
# 原子力利用に関するステークホルダー



「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」



## 2.2 意思決定に関する法的仕組み



「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

### 3. 原子力分野において、住民参加に関する法的仕組みは どうなっているか？

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

## 3.1 住民参加に関する法的仕組み①

---

### (1) 法律に基づく住民参加

- 一般法（行政手続法，環境影響評価法）  
⇒ 原子力分野では大部分が適用されない
- 個別法（特定放射性廃棄物最終処分法）  
⇒ 原子力法制の多くは住民参加規定なし

### (2) 条例に基づく住民参加

- 1980～2000年代：住民投票条例
- 2000年代以降：自治基本条例  
(まちづくり基本条例)

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

## 3.1 住民参加に関する法的仕組み②

---

### (3) 協定に基づく住民参加

- 原子力安全協定に基づいて実施されるもの  
立地自治体や周辺自治体の事前承諾等

### (4) 自主的に行われる住民参加

- 各省庁や自治体が自主的に実施するもの  
各種の意見公募，懇談会，公開ヒアリング等
- 住民が自主的に実施するもの  
自主投票等

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

## 3.2.1 1980-2000年代 (住民投票条例)

---

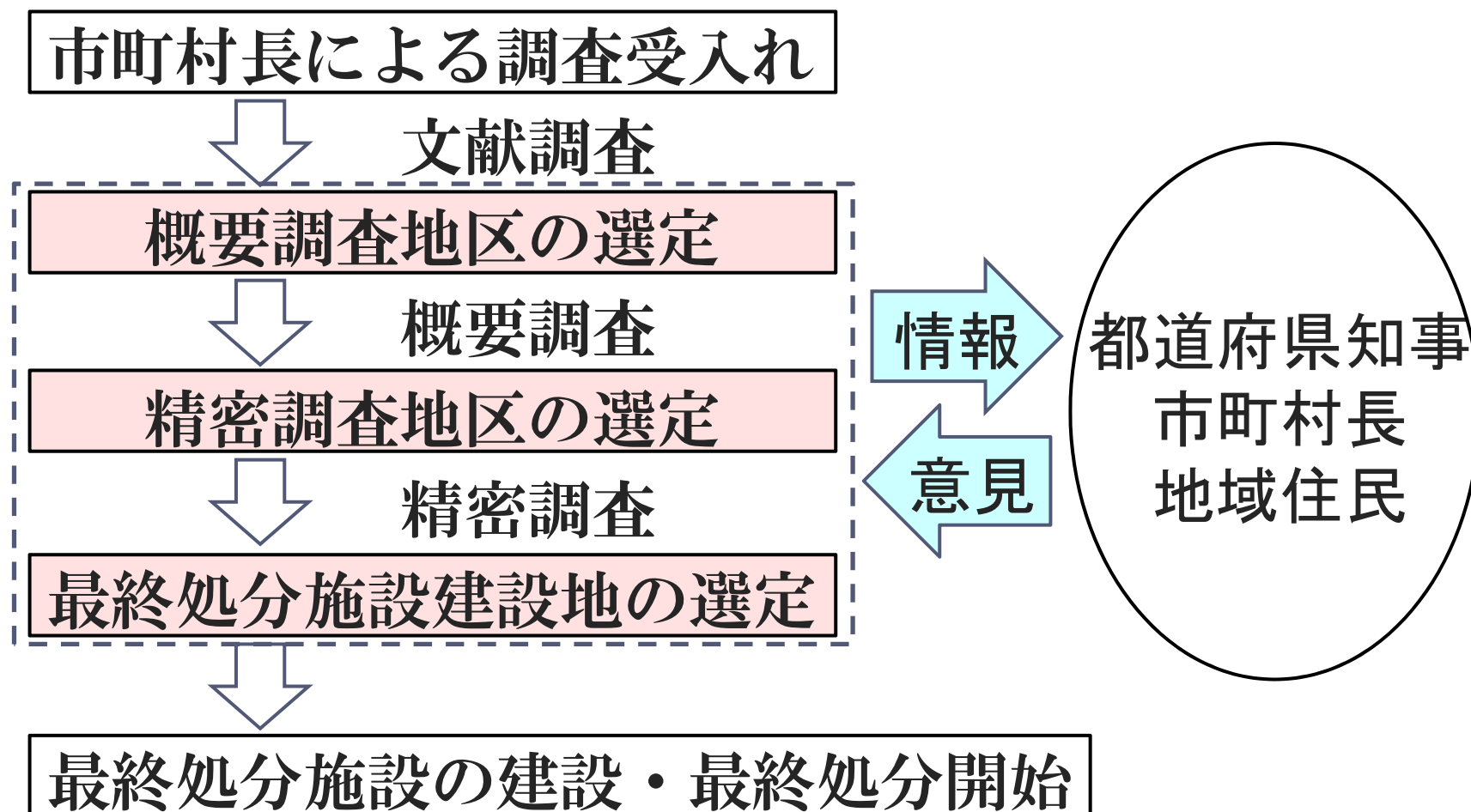
- 原子力分野における主な住民投票条例
  - ▶ 旧窪川町住民投票条例 (1982)  
日本初の原発に関する住民投票条例 (未実施)
  - ▶ 旧巻町住民投票条例 (1995)  
1996.8.4実施。反対多数。
  - ▶ 刈羽村住民投票条例 (2001)  
2001.5.27実施。反対多数。
  - ▶ 旧海山町住民投票条例 (2001)  
2001.11.18実施。反対多数。

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

## 3.2.2 最終処分法 (2000年制定)

- 放射性廃棄物処分場の立地選定段階
  - 法4条5項, 施行規則5-14条, 基本方針 (閣議決定)



### 3.2.3 2000年代以降 (自治基本条例)

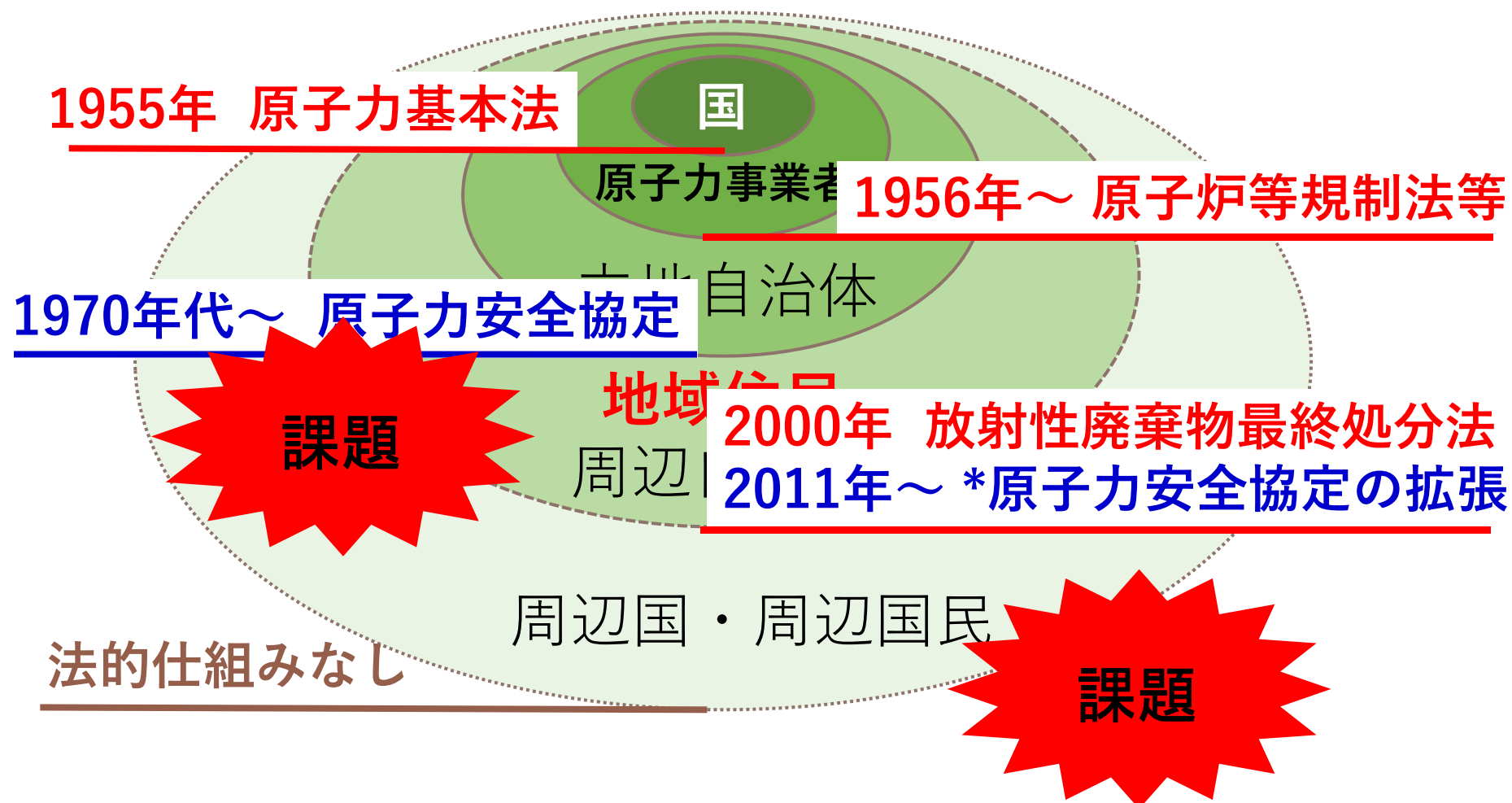
---

- 自治基本条例      **\*2018.12現在372自治体で制定**
  - ▶ **ニセコ町まちづくり基本条例** (2001)  
参加原則 (3 条), 情報共有 (7 条),  
町民投票 (個別型/48条)
  - ▶ **柏崎市まちづくり基本条例** (2003)  
参加する権利 (7 条), 情報共有 (9-10条)  
委員の公募 (18条), 市民投票 (個別型/20条)
  - ▶ **東海村自治基本条例** (2012)  
協働原則 (22条), 意見公募 (24条), 委員の公募  
(25条), 情報公開 (26条), 住民投票 (常設型/29条)

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

### 3.3 今後の法制度上の課題



「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」



## 4. 過去に実施された住民参加 (住民投票) では、何が問題 だったのか？

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

## 4.1 住民投票の経緯及び結果

---

- 旧巻町 (1996年) ⇒東北電力が土地取得を断念
  - ▶ 町有地の東北電力への売却計画が直接のきっかけ
  - ▶ 原発反対派住民が主導
  - ▶ 自主投票を経て条例制定
  - ▶ 町長のリコールを経て実施
- 旧海山町 (2001年) ⇒町議会が誘致反対の請願を採択
  - ▶ 県有地への原発の誘致計画が直接のきっかけ
  - ▶ 原発推進派住民が主導
  - ▶ 6割超の有権者の請願により条例制定
  - ▶ 大きな紛争なく実施

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

## 4.2 過去の住民投票の問題点

---

- 住民意思の把握に対する消極的姿勢
  - ▶ 事前に他の方法による住民参加（意見公募/ヒアリング/公聴会等）が行われていない。
- 不十分な情報提供
  - ▶ プラスの側面・マイナスの側面いずれについても正確な情報提供のないまま投票が実施された。
- 対立構造の中での住民投票
  - ▶ 十分な議論が行われないまま「最終手段」として住民投票が実施されている。

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」


## 4.3 事例の分析から見えてきたこと

---

- 住民意思の正確な把握
  - ▶ さまざまな手法による住民参加の実施
  - ▶ 本音を言えるための仕組みづくり
- 意思表示のための十分な情報提供
  - ▶ 情報へのアクセス
  - ▶ リスクコミュニケーション
- プロセスの各段階における住民参加
  - ▶ 点ではなく線で住民意思を確認
  - ▶ 住民参加を実現するための法制度整備

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」



## 5. 結論：原子力分野における 住民参加に関する法制度は どうあるべきか？

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

## 5.1 住民参加の役割

---

- 従来議論されてきた住民参加の役割

- ▶ 住民主権の実現
- ▶ 政策決定の正当性
- ▶ 行政運営の効率化

※議会や自治体の長が住民意思に拘束されるのか、それとも住民意思が表明されるにとどまるのかが必ずしも明らかではなかった。

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

# 1.1 「住民参加」とは何か？

---

- 辞典 A

「住民自身が直接その政策過程に参加して  
**意思表示を行う**こと」

- 辞典 B

「住民が地方行政などの意思の**決定や執行**  
**に加わる**こと」



「住民参加」という言葉は，使う人によって意味が異なることに注意が必要である。

---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」

## 5.1 住民参加の役割

---

- 従来議論されてきた住民参加の役割
  - ▶ 住民主権の実現
  - ▶ 政策決定の正当性
  - ▶ 行政運営の効率化
- 近年注目されている住民参加の役割
  - ▶ 意思決定の質（quality）の向上
  - ▶ 透明性（transparency）の向上
  - ▶ 受容性（acceptance）の向上

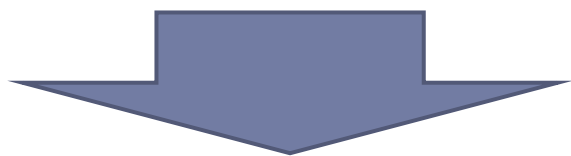
---

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」



## 5.2 住民参加に関する法制度のあり方

原子力分野における住民参加の役割  
住民の**正確な意思**を**国や地方公共団体、事業者等**の意思決定**プロセス**に反映させること



- 意思決定**プロセスの各段階**における住民参加を保障
- **正確な意思**の把握のための仕組みづくりが重要
- **原子力政策決定・立地選定・再稼働許可**についても、最終処分法と同様の法律の整備が必要

「原子力分野における住民参加に関する法制度はどうあるべきか？」



ご清聴ありがとうございました。