

# 英国における放射性廃棄物処分事業の 政治過程分析 —公衆討議に注目して—

AN ANALYSIS OF THE POLITICAL PROCESS OF RADIOACTIVE WASTE  
MANAGEMENT IN UK: FOCUSING ON THE PUBLIC DELIBERATION

熊越 祐介<sup>1</sup>・小松崎 俊作<sup>2</sup>

<sup>1</sup> 学士（工学） 東京大学大学院工学系研究科社会基盤学専攻 修士課程1年  
(E-mail: kumakoshi-y@ip.civil.t.u-tokyo.ac.jp)

<sup>2</sup> 博士（工学） 東京大学大学院工学系研究科社会基盤学専攻 講師  
(E-mail: komatsuzaki@civil.t.u-tokyo.ac.jp)

英国は1997年に放射性廃棄物処分施設立地選定の試みが失敗に終わった後、公衆討議(Public Deliberation)を活用した新たな選定プロセスを採用したが、2013年には候補自治体議会の反対に遭い事業が再び頓挫した。その一方で公衆討議の有用性は他国の事例から示唆されているため、本研究では英国の事例において公衆討議が果たした役割を検討すべく、政治過程における因果関係の分析を行った。その結果、選定プロセスの中断という結果に影響を及ぼした要因として、公衆討議の取り組みに最終的な意思決定者がほとんど参加していなかったことや、事業に関連する政策が道義的な一貫性を欠いていたことなどが抽出された。そしてこれらの要因によって、公衆討議が人々の事業への理解を深められなかったことを示した。

**キーワード：**放射性廃棄物処分，公衆討議，社会的受容，政治過程，英国

## 1. 研究の背景と目的

放射性廃棄物処分施設の立地を巡り、多くの国が社会的かつ政治的な困難に直面している。放射性廃棄物は何らかの形で管理されなければならないが、そのための政策は社会的受容の下で形成されることが求められるが、この管理政策についての議論が十分になされていないのである。特に、議会の同意を得ずに首長が施設受入の検討を始めたこと<sup>1)</sup>や、受入反対派によるレトリカルな主張<sup>2)</sup>などに不安を喚起された住民らが反対運動を起し、冷静な議論の場を設けられないという事態が頻発している。

管理政策を議論するための方策として効果が期待されているのは、実際にスウェーデンでの処分施設立地選定事業において活用された公衆討議(Public Deliberation)である。この取り組みは、事業主体が候補自治体の住民やステークホルダーとの対話を長年続けることで問題意識や事業に対する理解を醸成することを目的としている。英国では1997年、カンブリア州セラフィールドで処分施設立地に対する反対運動が起きたため、公衆討議を活用した新しい選定プロセスを採用し、CoRWM (Committee on Radioactive Waste Management; 放射性廃棄物管理委員会)を設立した。その活動の後、2007年にはカンブリア州議会などがプロセスへの関心表明を行ったため、西カンブ

リア MRWS (Managing Radioactive Waste Management) パートナシップの活動を通じて議論が行われたが、2013年にはカンブリア州議会がプロセス継続に反対する決議を行ったため、再び事業は中断することとなった。

公衆討議の有用性は、スウェーデンでの事例を分析したLidskogら(2004)<sup>3)</sup>、またフランス・韓国・日本の放射性廃棄物処分事業を分析したKomatsuzaki(2013)<sup>4)</sup>などによって示唆されているが、英国の事例においては公衆討議がその効果を十分に発揮したとは言えない。そもそも英国の事例においては公衆討議が効果を発揮できないような問題が存在していたのだろうか。あるいは、何らかの理由によって公衆討議が効果を発揮できなかったために、英国の放射性廃棄物処分事業は中断することとなったのだろうか。

このような背景から、本研究は英国の事例の全体像を把握し、政治過程を明らかにすること、ならびに政治過程上の事象と行動の間の因果関係を分析して、事業が失敗した原因を定性的に推定すること、そして公衆討議の有効性に関する示唆を得ることを目的とした。

## 2. 先行研究と本研究の手法

Mackerron ら (2009)<sup>5)</sup>は英国の放射性廃棄物処分事業の経緯を『正当性』を追求する歴史だと説明し、市民との議論が本事例において果たしてきた役割について論じている。その議論の端緒となった CoRWM の活動は Morton (2009)<sup>6)</sup>が委員へのインタビューなどによって分析し、複雑でリスクのある科学技術を扱う上では市民や利害関係者へのコンサルテーションを行い、リスク・意思決定に関する分析を行うことが重要であるとした。

Blowers (2016)<sup>7)</sup>は2013年の事業中止までを含めて本事例を論じたが、事業の進展に寄与するための施策として英国が選択した公衆討議が適切であったのかという観点では十分に検討されていない。そこで本研究では、事業失敗の原因を検討したうえで、公衆討議の有効性に関する示唆を得ることを目指した。

一般に社会受容や住民受け入れを扱う研究の手法は2つに大別できると言われている。一つは住民の意識を重視して世論調査などから統計的に住民の態度や動機を探るもの(たとえば大澤ら(2016)<sup>8)</sup>, Kunreuther et al. (1990)<sup>9)</sup>), もう一つはプロジェクトや事業がどのように実施され、理解されたのかを、政策実施の関係者の行動およびその過程を追跡することで分析を行うというもの(たとえば本田(2005)<sup>10)</sup>, 西郷ら(2009)<sup>2)</sup>, 山口ら(2010)<sup>1)</sup>)である。本研究では事例数に限界のある放射性廃棄物処分問題を取り扱うため、定量的データに基づく統計的要因分析では文化的背景など事例の特殊性を考慮するのが難しいと判断し、後者の記述的・解釈的なスタンスを踏襲した。まず各種文献、資料、新聞各紙及びインタビューによる情報に基づき、本事例の政治過程を詳細に記述した。インタビューは2015年7月、11月、12月に1回あたり1時間～2時間で計13回、述べ15人(CoRWM 委員長、同委員会委員、環境団体代表など)に対して行った。なお、記述の対象としたのは放射性廃棄物処分事業が始まった1980年代から、カンブリア州議会の MRWS プロセス撤退決議によって放射性廃棄物処分事業が失敗した2013年までである。

この政治過程の記述に基づき、英国の事業が公衆討議の取り組みによって進展する可能性があったかを検討すべく、1997年と2013年の事業が中止に至った因果関係を分析した。分析にあたってはまず、インタビューを含め収集した言説を先行研究・報告書に照らし、重要と考えられる観点に分け、それぞれから読み取れる因果関係を文章化・図示した。そして、事業の結果に影響を及ぼした要因を抽出したのち、公衆討議に注目した政治過程の再解釈を行った。最後に本研究の分析結果と、先行研究の知見との整合性を検討した。

## 3. 政治過程の概要

### 3.1. 1997年の選定失敗と CoRWM

イングランド北西端に位置するカンブリア州は戦前の軍事産業に端を発し、複数の原子力関連施設(セラフィールド)を擁する自治体である。同地では1980年代当時ですでに英国全体の60%程度の放射性廃棄物が貯蔵されていた。1982年には低レベル・中レベル放射性廃棄物の処分施設立地選定を担う機関として原子力産業放射性廃棄物執行部(Nuclear Industry Radioactive Waste Executive; Nirex)が設立され、1980年代後半から1990年代後半にかけて立地選定が行われたが、セラフィールドはその筆頭候補として中央政府に認識されていた<sup>11)</sup>。Nirexは1985年に法人化され、英国全土の500カ所以上の候補地からスクリーニング作業によって絞り込んでいくという選定プロセスを採用していたが、その選考基準や候補地のリストは当時非公開であった。また、セラフィールド周辺の地層環境が複雑であると度々指摘されていた<sup>12)</sup>にもかかわらず、セラフィールドが単独候補として指名されたためNirexや政府に不信感を持つ人は多かったという。これを受けてNirexは1992年、岩石特性研究所(Rock Characterization Facility)のみを先行して建設する計画を発表し、カンブリア州議会に諮った<sup>13)</sup>が、Nirexへの不信感から1994年に議会は計画を拒否した。これを不服としたNirexは上訴を行い、1996年には専門家らを招いた公聴会が開かれた。しかし最終処分施設が建設される場合、周辺地域の地層が不適切であるという懸念が払拭されなかったため、議会の先の判断が尊重され、時の環境省大臣 John Gummerは1997年、計画を正式に棄却した<sup>14)</sup>。

この決定を受けて中央政府は、英国上院科学技術委員会を中心に立地選定プロセスの改善を検討した<sup>15)</sup>。その際重要性を指摘されたのが「公衆の受容」である。1997年以前は放射性廃棄物処分を主に技術的な問題と捉えていた英国政府であったが、BSE問題も顕在化し、科学への信頼が問われるなか、1997年5月に政権交代を果たしたブレア労働党は公衆の受容を目指して科学コミュニケーションを重視する政策を次々打ち出していた<sup>16)</sup>。その中の一つとして<sup>17)</sup>、放射性廃棄物管理方法のレビュープロセスを監督し、望ましい政策の提言を行う独立組織、放射性廃棄物管理委員会(Committee of Radioactive Waste Management; CoRWM)が設立されることとなった。

2003年に設立されたCoRWMは、地層処分を既定路線としていた1997年の反省から、処分方法については一旦白紙に戻し、ありとあらゆる放射性廃棄物管理オプションを検討した。その過程で公衆と利害関係者の間の討議会(Public Stakeholder Engagement; PSE)を開催して、国民全体を巻き込んだ議論を発展させていった。委員には原子力関係の専門家のほか、社会科学の研究者、コンサルタ

ント、環境団体の創始者なども名を連ねた。およそ3年におわたる活動の末、2006年7月31日にCoRWMは最終活動報告書を公表し、政府に対して今後の政策指針を15項目にわけて勧告した<sup>18)</sup>。

この勧告には、現時点では地層処分が最適な方法であると考えられること、長期戦略においては堅牢な中間貯蔵の計画と技術開発が必須であること、公衆と利害関係者の継続的な関与が必要であること、サイト選定に関わるすべての提案について、地域社会の関与は参加意欲の表明に基づいていなければならないこと、地域社会の関与は地域社会と責任主体との間に開かれた対等なパートナーシップの開発によって成し遂げられるべきであること、地域社会がプロセスからの撤退権を有することなどが含まれていた。

なお、Nirexは2005年に解体され、同年英国原子力廃止措置機関(Nuclear Decommissioning Authority; NDA)が活動を開始した。この外郭公共団体NDAはNirexに代わり、これまでに発生した放射性廃棄物(原子力遺産と称される)の管理を担うこととなった<sup>19)</sup>。

### 3.2. 西カンブリア MRWS パートナーシップの活動と 2013年のカンブリア州議会のプロセス撤退決議

CoRWMが公表した最終提言に基づき、エネルギー・気候変動省(Department of Energy and Climate Change; DECC)は2008年白書を公表し、新しい選定プロセス(Managing Radioactive Waste Safely; MRWS)を開始した<sup>20)</sup>。このプロセスではまず、候補自治体が自主的に参加関心表明を行い、当該自治体と実施機関(NDA)との間でパートナーシップが設立される。参加した自治体は、住民や利害関係者らも参加する公開ミーティングなどを通じて一般市民らとの意見交換を行う。数年間におわたる議論と地質環境に関する予備調査ののち、候補自治体はプロセス参加を継続するか否かの意思決定を行って、段階的に議論を進めていく<sup>21)</sup>というものである。

同年7月にはセラフィールドのある(カンブリア州)コーブランド市議会が環境・食料・地域情勢省(Department of Environment, Food & Rural Affairs; DEFRA)に対し、地層処分施設の立地選定に関する政府との協議への関心表明を提出した<sup>21)</sup>。さらに同年12月9日には広域自治体であるカンブリア州議会も関心表明を行うことを閣議決定<sup>22)</sup>した。ただし、この関心表明は将来の処分施設受け入れに対して強制力を持たず、別途意思決定を行ってプロセスから撤退する権利を有するという条件下でものもであった。なおこの閣議とは地方議会における大臣級の議員らによる会議であり、全議員が参加しているわけではない。また翌年1月30日にはコーブランド市に隣接する同州アラデール市議会が公式に関心表明を行った。なお本稿では簡単のため、英国地方行政におけるCountyという単位

を州と呼び、County内の行政単位Borough, Districtを市と呼ぶこととした。

政府はこれら3議会の他、カンブリア地域周辺で参加を希望するすべての団体の参加を認可し、第2期CoRWM(2006年に最終提言を発表したCoRWMの後継機関)やNDAなどの政府機関をオブザーバーとして加えた西カンブリアMRWSパートナーシップを構成した<sup>22)</sup>。なおカンブリア州の環境団体はこのパートナーシップへの参加を依頼されたものの、拒否している。構成時において中央政府はカンブリア州議会の意向を反映し、協議プロセス中の次段階への移行は3議会すべての同意が必要であるという覚書が締結された<sup>23)</sup>。

他に関心表明をする自治体が多かったため、本事業における唯一の協議の枠組みとなったこのパートナーシップは2010年以降、関心表明を行った自治体内での初期段階の地層スクリーニングや各所における公衆討議、世論調査などを行った。公衆討議における議論では、具体的な経済的便益の内容の提示や、プロセスからの撤退権を法制化するよう政府に対して求める声などが上がった。この間当該自治体内での住民の反対運動や、地質学者の間でカンブリア地域の地層が処分施設建設に適切か否かについての論争が起こるなどしていた。また、2008年に中央政府が新規原子力発電所建設を進める方針を固めたこと<sup>20)</sup>を受け、放射性廃棄物の処分を議論している最中に廃棄物の量を増やすような方向に進むのはおかしいという批判もあがった。2012年8月には最終報告書が発表され、現段階では協議プロセスから撤退する理由はないとの合意を参加者は共有した。これに基づき3議会はプロセスの第4段階(机上調査)<sup>21)</sup>への移行についての意思決定を行うことになったが、決議をおよそ3か月延期したというカンブリア州議会の意向を政府が認め、翌年1月末に決議が行われることとなった<sup>23)</sup>。

2013年1月30日、MRWSプロセス第4段階への移行決議においてコーブランド市議会は賛成6票・反対1票、アラデール市議会は賛成5票・反対2票で移行に賛成したが、カンブリア州議会は賛成3票・反対7票でこれを否決した。カンブリア州議会議員のTim Knowles氏は「(それ以前は)プロセス継続に好意的だった議会が一転して反対票を投じた<sup>24)</sup>」と述べている。反対理由には撤退権が法制化されていないことへの不安の他、観光業への影響の懸念や地層環境への不安などが挙げられた。パートナーシップ構成当時の取り決めにに基づき、この時点で3自治体すべてのプロセスからの撤退が決定した<sup>25)</sup>。

なお2012年には、原子力発電所も立地しているケント州シェップウェイ市がMRWSプロセス参加を議会で検討していたものの、反対派の住民の声や雇用創出効果に鑑みて関心表明を断念していた<sup>26)</sup>。

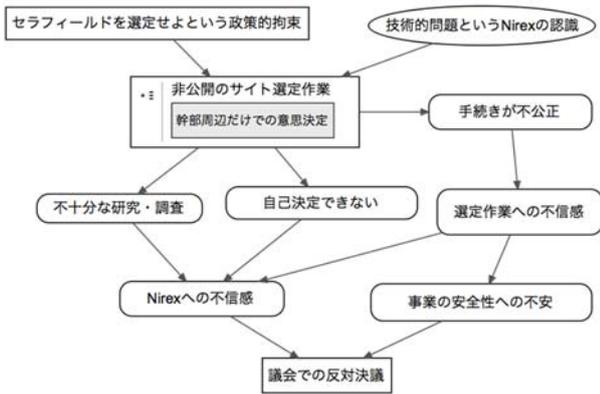


Fig. 1 非公開のサイト選定作業に関する因果関係図

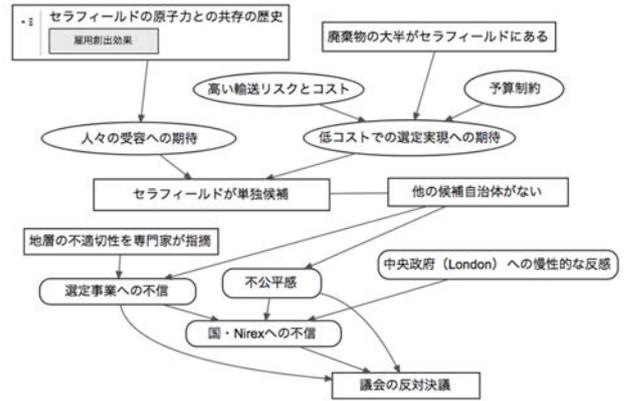


Fig. 2 セラフィールド単独候補に関する因果関係図

#### 4. 政治過程の因果関係分析

本事例の政治過程において、公衆討議が事業進展に貢献し得たか否かを検討すべく、1997年の選定事業中止に至った因果関係を概観したのち、2013年のカンブリア州議会によるプロセス撤退決議と、それに伴うMRWSプロセスの中止という事態に至った因果関係を、収集した言説に基づいて分析した。

##### 4.1. 1997年のNirexによる選定事業中止に至る因果関係分析

1997年のカンブリア州議会による計画棄却に関しては、後年Nirexがまとめた報告書で指摘された問題点に加え、前章での政治過程の記述やインタビューで得られた言説などから総合的に判断し、以下の2つの観点から因果関係を分析し、それぞれ非公開のサイト選定作業に関する因果関係図Fig.1とFig.2に示した。なお、四角で囲ったものは政策や出来事、事実などを表し、角の丸い長方形で囲ったものは住民・地方議会議員らの思考や感情を表す。また、丸で囲ったものは政策決定に関わる者（中央政府やNirex・NDAなどの実施機関）の思考を表す。

###### a. 非公開のサイト選定作業

英国では1990年代当時、放射性廃棄物処分は技術的な問題であるとの認識が強かった。最終処分施設立地選定にあたっては、特に初期のスクリーニング作業においてはNirexの幹部周辺のみが意思決定を行っており、作業全体を通じて候補自治体の意見を反映させるようなプロセスは採用していなかった。また当時、政府はNirexに対して「政策的拘束」を課していたということが報告書(Nirex 2005)で指摘された<sup>11)</sup>。これは、放射性廃棄物の分布や自治体の受容に対する期待度などからセラフィールドを有望候補とみなし、セラフィールドを選定するように指令を出していたと考えられる。

これらの背景から、Nirexの立地選定プロセスは非公開のうちに行われ、その結果、候補地住民を始めとする人々からは手続きが不公正であるとの批判が上がったため、選定作業に対する不信感が高まった。また自分たちの自治体に大きな影響を及ぼす事業であるにも関わらず、そこに暮らす人々の意見が反映されないようなプロセスであったことから、実施機関であるNirexが十分に研究・調査を行っているのかが疑問視され、不信が募った。加えて事業の安全性への疑問も大きくなったため、公聴会での地質学の専門家による諮問の末、候補自治体のカンブリア州議会はNirexの岩石特性研究所建設計画を棄却した。実際、のちにHazeldineら(1997)<sup>12)</sup>は公聴会におけるNirexの説明が論理的に一貫していないと批判している。

###### b. セラフィールドが単独候補

セラフィールドの原子力関連施設は長年、コーブランドをはじめとする周辺地域に雇用をもたらしてきたため、住民の原子力に対する受容が他の地域より高いと考えられていた。また、英国の放射性廃棄物の大半が同地にすでに保管されており、それらを輸送するには多額の費用が必要となり、大きなリスクも伴う。財政的な予算制約にも鑑みて、政府はセラフィールドを単独候補として設定したと考えられる。

しかし、他の候補地が除外されたにも関わらず、公聴会において環境団体・州議会側の専門家がセラフィールド周辺の地層が放射性廃棄物の最終処分に適切でないと指摘したため、政府およびNirexは本当にきちんと選定を行ったのかという、事業に対する人々の不安が募った。それのみならず、中央政府から任を受けてカンブリアにやってきたNirexに対しては、「ロンドンに説き伏せられたくない<sup>27)</sup>」と反感を持つ住民・議員が多かったという。さらにカンブリア州議会議員からは、他の候補自治体がないかセラフィールドだけに施設が押しつけられるのは不公平だという声も上がり、Nirexへの不信感も相まって、

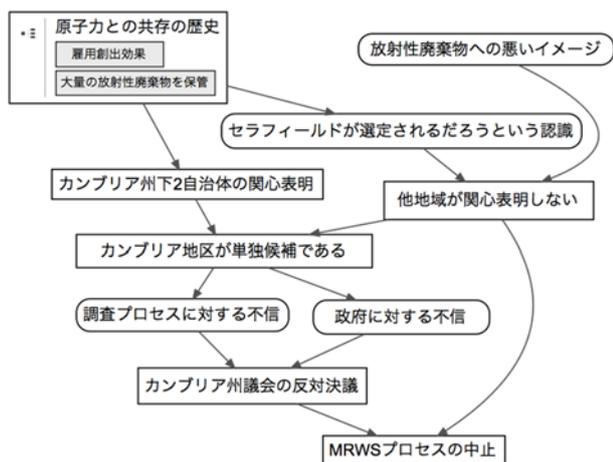


Fig. 3 カンブリア州が単独候補

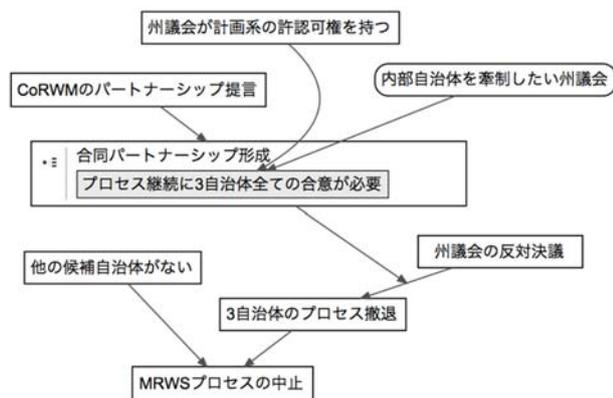


Fig. 4 州議会の実質的な最終決定権

州議会の反対決議に至った。

#### 4.2. 2013 年の MRWS プロセス中止に至る因果関係分析

2013 年のカンブリア州議会によるプロセス撤退決議とそれに伴う MRWS プロセスの中止に関しては、前節同様、収集した情報を踏まえて以下の 3 つの観点から因果関係を分析した。因果関係図は Fig.3, Fig.4, Fig.5 に示す。

##### a. カンブリア州が単独候補

カンブリア州が原子力と共存してきた歴史に鑑み、州の住民が施設の立地を受容することに期待し、中央政府は引き続き同州を候補地として考えていた。また英国内の他の地域も同州に放射性廃棄物が大量に保管されていることを知っているため、たとえ最終処分場立地選定が各自治体の自由意志に基づくプロセスであったとしても、自ら進んで関心表明を行う誘因に乏しい。一方でカンブリア州には、最終処分施設が立地することによる雇用創出効果への期待や、放射性廃棄物が多く貯蔵されている

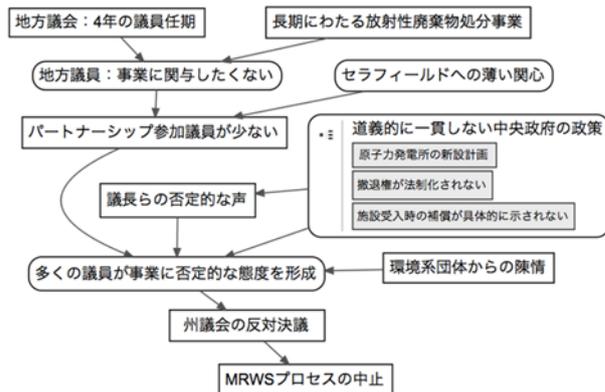


Fig. 5 公衆討議への限定的な参加

自治体として、その管理に関する議論に積極的に参加したいという意欲などがあつたと考えられる。その結果、カンブリア州のみが候補地としてプロセスに参加することとなった。

ところが、同州のみが候補であるということは同時に政府への不信感も喚起した。他の候補地がないゆえに、立地選定にあたっての地質調査などが公正に行われるか、危険だと判明した際に本当に政府がプロセスを自主的に中止するかなどが疑問視されたからである。そのため、州議会は中央政府に対し、プロセスからの撤退権を法制化するように要求していた。しかしこの要求が実現されることはなく、候補自治体が自己決定できなくなることへの不安から、州議会のプロセス撤退決議につながった。

##### b. 州議会の実質的な最終決定権

西カンブリア MRWS パートナーシップは、CoRWM の提言を尊重して組織されたものである。またカンブリア州議会の要請に基づき、同州に属するコプランド市・アラデル市の各議会を含めた 3 議会が揃って議論継続の決議をした場合に限り、MRWS プロセスへの参加を継続する取り決めとなっていた。CoRWM の提言には合同パートナーシップにしなければならないとの記述はなく、ベルギーが行ったように、自治体ごとの独立したパートナーシップを築く<sup>19)</sup>ことも可能であった。だが、州議会在内部自治体における計画系の許認可権を持っていたこと、また CoRWM の提言を受けて社会受容を重視する機運があつたことから、政府はこの州議会の要請を受け入れたものと推測される。しかし州議会在パートナーシップに参加した理由は、「放射性廃棄物が同州に保管されている以上、(廃棄物が同州で最終処分されるにしろ、州外に輸送されるにしろ) パートナーシップの決定が同州に影響を及ぼす<sup>28)</sup>」からという、積極的に最終処分施設を誘致する 2 市議会とは趣を異にしたものであり、むしろ市議会の態度を牽制する意図があつた。すなわち、州議会

の賛成がなければ MRWS プロセスは継続し得なかったのである。

しかし実際は、関心表明当初からプロセス継続に懐疑的であった州議会議員らの態度に大きな変化はなく、州議会の撤退決議を持って MRWS プロセスが中止となった。

### c. 公衆討議への限定的な参加

パートナーシップという公衆討議の取り組みは、参加者にプロセス継続を促すことを目的として行われていたはずであったが、実はこのパートナーシップに参加していた州議会議員は 84 人中 4 人であり、決議に携わった 10 人のうちでは 1 人であった<sup>29)</sup>。放射性廃棄物処分事業が（地層処分の場合）事業そのものに 100 年ほどを要し、人間から放射性廃棄物を数万年にわたって隔離しなければならぬのに対し、議員としての任期はわずか 4 年である。さらに市民からも人気がないため、率先して本事業に取り組む誘因を持たない議員が多いということが背景としてあったと考えられる。特にセラフィールドの位置するカンブリア州西部以外から選出の議員にはこの傾向が顕著であった。ある議員が議会において、放射性廃棄物処分は「国が対応すべき問題だ<sup>30)</sup>」と発言していることから、議員らが本事業に積極的には関与しなかったということが読み取れる。

また第 2 期 CoRWM はパートナーシップの活動にオブザーバーとして参加していたものの、CoRWM の活動そのものについての情報は地元住民にほとんど公開されていなかった。このように活動が限定された背景として、インタビューでは第 2 期 CoRWM に充てられた予算が限られていたという言説が得られた。これら公衆討議の取り組みが、本事例における最終意思決定者である州議会議員らの関与を欠いていたため、最終決議はパートナーシップのプロセス参加継続の提言に反するものとなったのである。加えて環境団体からの陳情が州議会議員らになされたこと、また議長が事業に対して否定的であったことも報じられており、パートナーシップに参加しなかった議員らの多くはその意見に同調したと考えられる。中央政府の政策も、2008 年を境に原子力発電所を新設する方針に転換したことや、パートナーシップで話題にあがった撤退権や補償内容に十分に返答しなかったことなどが疑問視された。以上の要因から、州議会は反対決議に至ったと考えられる。

本章では 1997 年と 2013 年の二つの事例について、調査から判断して重要と考えられる視点ごとに因果関係分析を行った。すなわち、1997 年の事例では「非公開のサイト選定作業」が行われたことと、セラフィールド周辺地域が「単独候補」であったこと、そして 2013 年の事例で

は、カンブリア州地区が「単独候補」であり、州議会が「実質的な最終意思決定権」を持つにも関わらず、彼らの「公衆討議への参加」が「限定的」であったということに注目した。次章ではこの分析をもとに、結果に影響を及ぼした要因を抽出する。さらに、公衆討議の取り組みがどのような役割を果たし、どのような効果を発揮したのかを検討する。

## 5. 政治過程の再解釈と公衆討議の意義の検討

### 5.1. 結果に影響を及ぼした要因の抽出

前章で行った因果関係分析の各図から、図の上部に位置し、事業の結果に影響を及ぼしたと考えられる要因を抽出した。なお簡単のため適宜複数の要因をまとめた。

1997 年の事例について、非公開のサイト選定プロセスに関する分析 (Fig.1) からは「政策的拘束」と「技術的問題」という認識が抽出された。また単独候補に関する分析 (Fig.2) からは「原子力産業への長年の依存」「廃棄物の大量保管」という要因が抽出された。

2013 年の事例について、単独候補に関する分析 (Fig.3) からは「原子力産業への長年の依存」「廃棄物の大量保管」「原子力・放射性廃棄物への悪いイメージ」が抽出された。また州議会の実質的な最終決定権に関する分析 (Fig.4) からは、「州議会の計画系許認可権」「CoRWM のパートナーシップ提言」が抽出され、公衆討議参加に関する分析 (Fig.5) からは「4 年の議員任期」「長期にわたる放射性廃棄物処分」「事業への関心の薄さ」「道義的に一貫しない政策」が抽出された。ここで、Fig.5 にある「環境系団体からの陳情」は各国の事例<sup>1)2)4)</sup>で観察されており、本事例において重要な要因として抽出する理由に乏しいと考えたため、抽出しなかった。

本事業の結果にはこれらの要因が大きな影響を及ぼしたと考えられるため、議論を継続し、事業を進展させていくには、各要因に対応する方策を考えることが重要である。次節では、公衆討議の取り組みが各要因にどのような影響を与えてきたのか、またどの要因が課題として残ったのかを考察する。

### 5.2. 政治過程の再解釈：公衆討議は事業進展に貢献し得たか

本節では英国が行ってきた公衆討議の取り組み（ここでは CoRWM と西カンブリア MRWS パートナーシップを指す）に注目し、本事例の政治過程を再解釈する。大まかな流れは 3 章、4 章で述べたが、公衆討議が結果にどのような影響を及ぼしたかを詳しく記述することで、今後公衆討議を同様の事業に活用するうえで有益な知見が得られると考えたため、再解釈を行う。

1997年のNirexの選定失敗を受け、放射性廃棄物処分事業を一から議論し直すべくCoRWMは設立された。基本的な方針としてはTerms of Reference<sup>31)</sup>において「放射性廃棄物処分の技術的解決策の提案」と「民衆の理解を得る」という2点が重視されている。公衆参加型の議論を開催していたCoRWMは最終提言において、「地層処分と堅牢な中間貯蔵」をはじめとした技術的解決策を提案し、「自治体の参加意思の尊重」や「パートナーシップの形成による公衆討議」などを行って民衆の理解を得るようなプロセスの提案を行った。

この委員会の設立の背景には、Nirexの失敗を受けて失墜した政府や実施機関への信頼を取り戻すとともに、広く議論を公開することを通じて放射性廃棄物処分問題を国家的なアジェンダとして設定し、国民一人一人の問題であるという認識を普く持たせるという目的もあったと考えられる。放射性廃棄物処分が単に「技術的な問題である」という認識から脱却し、「政策的な拘束」なしに現時点での最適な処分方法を議論したことから、CoRWMは1997年の事例で英国に露見した課題を一部解決したと解釈できる。

実際このCoRWMの活動を評価する声は多い。またCoRWMが最終提言を発表した2年後には、提言通りパートナーシップに基づくMRWSプロセスを開始していることから、政府もCoRWMの事業に一定の評価を下していたと解釈できる。

こうして設立された西カンブリアMRWSパートナーシップは、当面はプロセスの第4段階（机上調査）への移行についての意思決定を支援することを目的としていた。パートナーシップに参加していた議員や各団体の代表者らは比較的円満に討議を行っていたといわれる。例えば参加者の一人、カンブリア観光協会の代表は、処分施設の誘致・立地によって観光業が大きな打撃を受けると心配されるにも関わらず、「施設が立地することで経済や環境に有害な影響が及ぶという確定的な証拠はないので、我々観光団体は中立的な立場を取る<sup>32)</sup>」と述べており、冷静な議論が行われていたことがうかがえる。実際にコーブランド市議会とアラデル市議会は、最終提言を受けてプロセスへの参加継続を決議した。

しかし、西カンブリア地区以外には潜在的に事業への反対態度を取り続けており、このことが2013年の事例における事業中止の一因となった。CoRWMの提言や、州議会が市における計画系許認可権を有していたことなどから、パートナーシップにおいて参加議会の満場一致をプロセス継続の条件としたものの、事業に好意的でない地区の代表者らは議論に参加していなかった。すなわち、パートナーシップでの議論で第4段階への移行が支持されたとしても、州議会内部で同様の態度形成が行われる保証はなかったのである。

英国は公衆討議を用いて事業の進展を図ったものの、カンブリア州が単独候補であるという事態は2013年の事例においても変わらなかった。同地の「原子力産業への長年の依存」と「廃棄物の大量保管」は、放射性廃棄物処分の枠組みで行う公衆討議では変化させられない、歴史に基づく事実である。したがって解決すべきは「原子力・放射性廃棄物への悪いイメージ」である。特にカンブリア州以外の自治体は、公募による選定プロセスにおいて立候補を行わなかったため、CoRWMの公衆討議の取り組みはこの点においては不十分であったと理解できる。

このように、公衆討議が解決しうる問題に限界が存在したことで、そして最終的な意思決定者たる州議会議員らの多くが公衆討議の取り組みに参加していなかったことから、本事例において公衆討議は有効に活用されていないと解釈できる。公衆討議は本来、多様な利害関係者が参加し、議論を継続しながら問題意識の醸成と解決策の検討を志向するための施策である。これを活用するにあたっては、阻害要因を排した上で、意思決定者が議論に参加することが必要であると考えられる。

本研究では意思決定者として州議会を想定したが、これは英国の地方自治の制度に鑑みて妥当であると考えられる。第一に、英国の地方自治体は一元代表制の形となっていることが多い。パートナーシップに参加した3議会を始め、ほとんど地方自治体には首長が存在せず、議員間の互選で決まる議長がその役割を担うが、あくまで彼らは住民の直接投票で選ばれた議員である<sup>33)</sup>。第二に、小選挙区制のもとで選出される国会議員らは放射性廃棄物・原子力関連事業に関する法的な権限を持たない。そのうえ、カンブリアにおいては2013年当時、同小選挙区選出の国会議員らの党派（労働党が過半数）<sup>34)</sup>と、議決権を持った州議会議員らの党派（保守党が与党）<sup>35)</sup>とが一致していなかった。これらのことから、本事業においては国会議員らが州議会の決定にあまり影響を及ぼせないと考えられる。事実、カンブリア小選挙区から選出された6人の国会議員は、「カンブリア原子力会議」において最終処分施設の招致に肯定的な発言をした<sup>36)</sup>が、州議会においてはそれが重く受け止められることはなかった。以上より、本事例において意思決定権は地方議会が掌握していると解釈できる。

さらに、カンブリア州以外の自治体から関心表明が提出されないこと、カンブリア州でも選定事業に慎重な姿勢が根強いことの二点を省みると、通底するのは中央政府に対する信頼の不足であるということがわかる。因果関係分析の各図で政府・実施機関への不信が現れているほか、英国の地方自治体は中央政府への反感が大きい<sup>27)</sup>という。公衆討議において中央政府と自治体・住民との間の対話を徹底する以前に、関連する政策・法案を道義的に一貫したものにするなど、冷静な議論のための環境を整

えることが必要である。その上で候補自治体（複数ある場合は自治体の大きさや協議の文化を考慮し、単独パートナーシップとすることも視野に入れて）との間にパートナーシップを築き、候補自治体が綿密な対話を重ねていくことで公衆討議は効果を発揮すると考えられるだろう。

### 5.3. 既往研究の知見との整合性

本節では先行研究から得られた知見に対し、本研究の分析結果がどのように整合しているかを考察する。ここでは、恩賀ら（2011）<sup>37)</sup>が提唱し Komatsuzaki（2013）が整理した2段階態度形成モデルと、山崎ら（2004）<sup>38)</sup>が提案した不安喚起モデルを参照する。

第一に、2段階態度形成モデルとは、放射性廃棄物処分施設の立地選定事業に際して住民が態度を形成する過程をモデル化したものであり、情動的ステップと理性的ステップの2段階を経る。前者では事業への信頼や恐れ、公平性や正義といった要素が態度形成に影響し、それらが満たされた場合のみ後者の態度形成段階に進むが、満たされなければ強硬な反対（Hard-core NO）姿勢が形成される。理性的ステップでは補償やリスク認知などが態度形成に影響し、これらの要素が満たされれば立地が受け入れられる。

英国の事例において、1997年のNirexによる立地選定事業は住民からの信頼を欠き、立地への恐れや不公平感を持つ住民も多かったことから、情動的ステップにおいて事業への反対態度が形成されたとみなせる。2013年のMRWSプロセスにおいては、コーブランド・アラデル両市議会で補償や経済効果についての議論が出ていることから、理性的ステップでの態度形成が行われていた可能性がある。ここで、公衆討議は理性的ステップでの態度形成を促すための方策であると理解できる。パートナーシップ内でも同様の議論がなされている一方で、カンブリア州議会では議員らが不公平感や政府への不信を露わにしており、情動的ステップにとどまっていたと解釈することもできる。どのステップにおいて態度形成がなされたかを各時点で特定することは本研究の目的としていないが、英国の事例は概ね2段階態度形成モデルと整合すると言えるだろう。

第二に、不安喚起モデルとは、Pettyら（1986）<sup>39)</sup>の精緻化見込みモデルなどを参考に構成されたモデルで、不安を喚起する情報を取得した際、個人の情報処理が中心ルートと周辺ルートという2種類の過程に分かれると解釈するものである。いずれのルートを通るかは、事象・問題の自身への「動機づけ」と、自力で情報収集を行ってその事業・問題を理解する「能力」の有無に依存する。動機と能力を備えている場合は中心ルートにおいて検討を行うが、いずれかを欠く場合は周辺ルートに入り、自分の周辺で信頼できる他者を探して判断をその人に依存したり、

思考を停止させ、自分に都合の良い解釈をして事態を捉えなおしたりする。

中央政府に対する反感や不信感が先立っていた1997年のカンブリア州と、パートナーシップの議論を通じて問題を検討することが可能になった2013年のカンブリア州とでは、不安喚起モデルにおける情報処理の過程が異なっていると推測される。2013年にはセラフィールドの原子力関連施設が数年中に閉鎖される予定であることも通達されており、地域経済の観点からの動機が存在したとも考えられる。公衆討議はここでは、住民・議員らの中に問題意識を醸成させ（動機付けを行い）、自身の問題として検討できるように必要な情報（能力）を付与する役割を担っているといえる。しかし、たとえ放射性廃棄物処分が不安を喚起する性質のものであっても、このモデルに沿って本事例を統合的に解釈することは難しい。

以上、2段階態度形成モデルと不安喚起モデルのそれぞれについて、本事例の分析結果との整合性を検討した。ただし、両モデルとも住民・一般市民の態度形成や情報処理をモデル化したものであり、議決権を持つ議員らの態度形成・情報処理までも同様のモデルで表現できるとは限らないということが本節の検討から示唆されるだろう。

## 6. 結論

本研究の目的は、英国の放射性廃棄物処分事業の政治過程を明らかにすること、および同事業が失敗した原因を推定すること、そして公衆討議の有効性に関する示唆を得ることであった。

これらの目的を達成すべく、まず本事例の政治過程を詳細に記述した。1990年代後半にかけ、英国政府は放射性廃棄物処分施設の立地にあたり、Nirexによる非公開の立地選定プロセスをはじめ放射性廃棄物処分の社会受容という観点を重視しない政策を採用していたために、候補自治体であったカンブリア州議会の強固な反対姿勢を喚起し、事業は中止となった。これを反省した中央政府は一転、本事業のみならず科学技術に関わる事業が広く社会に受容されることを目指し、科学コミュニケーションを重視した政策を打ち出し始めた。その中で放射性廃棄物処分の方針検討と政策プロセスの提言を行うべく設立されたCoRWMは、地層処分が現時点では最適な処分方法であるとしたうえで、選定プロセスにおいては候補自治体の自主性に基づくパートナーシップを締結し、公衆討議を行いながら事業を進めることを勧告した。その後、プロセス参加の関心表明を行ったカンブリア州および州内2市議会は西カンブリアMRWSパートナーシップを形成し、約3年の活動の末、プロセスの机上調査の段階へ移行することを勧告する報告書が提出されたが、2013年

に至ってカンブリア州議会がその移行に反対、取り決めにより賛成決議をしていた州内 2 議会も合わせてプロセスからの撤退となって、事業は再び中止となった。

次に、この政治過程の記述をもとに、本事業において重要と考えられる視点ごとに因果関係分析を行った。1997 年の事例については Nirex の「非公開のサイト選定作業」、セラフィールド単独候補」という 2 つの観点、2013 年の事例については「カンブリア州単独候補」、州議会の実質的最終決定権」、「公衆討議への限定的な参加」という 3 つの観点に基づいて分析した。次いでこれらの因果関係図の上流に位置し、事業の結果に影響を及ぼしたと考えられる要因を抽出した後、公衆討議の取り組みに注目して以下のように政治過程の再解釈を行った。

CoRWM は放射性廃棄物処分を技術的な問題ではなく社会受容の問題だと捉え直し、公衆討議を通じて情報公開も積極的に行うことで、1997 年の事例で露見した課題を一部解決したとみなせる。その一方、CoRWM の提言を受けて設立された MRWS パートナシップだが、州議会が事業における実質的な決定権を有していたにも関わらず、その活動に州議会議員がほとんど参加していなかった。セラフィールド位置する西カンブリア以外の地区の本事業に対する関心が薄く、中央政府も原子力発電所新設を進めるなど政策が道義的に一貫していなかったため、州議会の反対決議を受けて 2013 年も事業が頓挫するに至った。これらのことから、公衆討議は一貫した政策のもとで、最終的な意思決定者の参加を促し、適切な規模での対話を続けていくことで効果を発揮するという示唆が得られた。

最後に、先行研究で提唱されている 2 段階態度形成モデルと不安喚起モデルと、本研究の分析結果との整合性を検討した。各モデルは住民の態度形成・情報処理を対象としている一方、本研究では議員の態度形成・情報処理をも扱っているため、そのままモデルを本事例に適用することは難しい。しかし、事業に対する態度形成が 2 段階に分かれること、情報処理がアクターによって複数の過程に分かれることについては定性的に確認でき、一定の整合性があることがわかった。

## 7. 発展

ここでは本研究の分析結果をもとに、放射性廃棄物処分事業における公衆討議の活用に向け、今後さらなる議論が必要な点について考察した。

### 7.1. 英国の事業の進展

2013 年の事業中止後、英国政府は本事業の最終意思決定者を市議会と定め、州議会が最終決定権を持つ構造を

改める法整備を行った。コーブランド市議会は CoRWM のアンケートに対し、事業に関する決定権は市議会にあるべきだと回答しており<sup>40)</sup>、この法整備によって議論が継続されることが期待される。しかし、州議会が実質的な決定権を失ったことで州議会議員をはじめこの法整備に対する批判の声は多い。最終処分施設の立地がセラフィールド周辺になるか否かに関わらず、同地にはすでに大量の放射性廃棄物が保管されているため、州に暮らす人々は依然本事業の決定に大きく影響を受ける。その状況下で州議会から実質的議決権を取り去ることは、議論の場から州議会を排除したとも理解出来るため、果たしてこの法整備は民主主義に適うものなのかという疑問が残る。

英国政府は依然公衆討議を活用した立地選定プロセスを継続する意思を表明しているため、今後も事業を継続していくためには、これまでの反省を踏まえ、また今後直面しうる課題を検討する手段として他国の事例も参考にしながら、プロセスを改善させていく必要があるだろう。

例えば、1997 年の時点から変わらず事業の進展を阻み続けている「カンブリア州地区が単独候補」であるという要因は、他に候補地として名乗り出る自治体があれば軽減される。複数の候補地があり、かつ政府が特別の選好を持っていないと認識されている場合には、自分たちの自治体に押し付けられるという観念に起因する反感が和らぎ、落ち着いた議論を展開できる可能性が高い。実際、スウェーデンの事例においては、最終処分場立地をめぐる 2 自治体が最後まで検討を続け、立地選定が決着したという。このことから、公募方式を採用するうえでは複数の候補自治体が名乗り出るまで議論を進めないという制約の有効性が示唆される。しかし、英国はセラフィールドに放射性廃棄物が多く保管されているという特徴があるため、政府がすべての候補自治体に対し無差別であるということを示す必要がある。例えばカンブリア州以外の候補自治体に対する説明会の回数を増やしたり、プロセスに参加する自治体への便益を明確にして経済的なインセンティブを付与したりすることなどが考えられる。

しかし、西郷ら (2010)<sup>2)</sup>が指摘したように、公募方式による立地選定プロセスにおいては、自ら応募して何らかの便益を受け取るという構造上、「金目当てによる応募」だとの批判が絶えない。この便益は放射性廃棄物処分事業における補償として位置付けられることが多く、自治体へ提供される便益の総額は多ければ良いという性質のものではない。したがって、今後事業が進展した際に必ず直面する便益の議論において、ミクロ経済学的なアプローチなどにより、適切な上限値の設定に資する知見が必要となるだろう。

## 7.2. 放射性廃棄物処分事業への公衆討議の活用

公衆討議を活用するにあたり、最終的な意思決定者を議論の場に巻き込むためには、パートナーシップなど議論の場への参加を制度として要求することのほかに、彼らが自発的に議論へ参加するための動機付けを行うことが重要である。本研究からは、地方議会と中央政府との間の信頼関係構築がこの動機付けに寄与することが示唆されているため、この信頼関係が具体的にどう構築されるかを探ることは研究に価するだろう。これには例えば、放射性廃棄物処分事業に限らない一般の迷惑施設立地に対する議員らの態度変容を、彼らの発言を追うことで把握し、積極的に問題を議論するようになった転換点を特定するという方法が考えられる。この際因果関係分析を用いることで中央政府の政策や行動が地方議会の議員らに与えた影響を特定できれば、彼らが問題意識を持ってその議論に取り組むようになるための条件が推定できるため、中央政府側の行動指針が与えられるだろう。

## 参考文献

- 1) 山口陽央, 小松崎俊作, 堀井秀之 (2011) 「韓国の放射性廃棄物最終処分施設立地選定における政治過程分析」『社会技術研究論文集』 Vol.8, 60-73.
- 2) 西郷貴洋, 小松崎俊作, 堀井秀之 (2010) 「高知県東洋町における高レベル放射性廃棄物処分地決定に係る紛争の対立要因と解決策」『社会技術研究論文集』 Vol.7, 87-98.
- 3) Lidskog, R., and Sundqvist, G. (2004). On the right track? Technology, geology and society in Swedish nuclear waste management. *Journal of Risk Research*, 7(2), 251-268.
- 4) Komatsuzaki, S., (2013), Undesirable facility siting and democracy: A comparative analysis of radioactive waste repository siting in Japan, South Korea, and France. In K. Ueta, and Y. Adachi. (Eds.), *Transition management for sustainable development* (pp. 285-308). Tokyo: United Nations University Press.
- 5) Mackerron, G., and Berkhout, F. (2009). Learning to listen: Institutional change and legitimation in UK radioactive waste policy. *Journal of Risk Research*, 12(7-8), 989-1008.
- 6) Morton, A., Airoidi, M., and Phillips, L. D. (2009). Nuclear risk management on stage: A decision analysis perspective on the UK's committee on radioactive waste management. *Risk Analysis*, 29(5), 764-779.
- 7) Blowers, A., (2016). *The Legacy of Nuclear Power*. (Reprint edition,). Routledge.
- 8) 大澤英昭, 大友章司, 大沼進, 広瀬幸雄 (2016) 「フランスにおける高レベル放射性廃棄物地層処分施設の立地受容の規定因」『社会技術研究論文集』 Vol.13, 86-95.
- 9) Kunreuther, H., Easterling, D., Desvousges, W., and Slovic, P. (1990). Public attitudes toward siting a high-level nuclear waste repository in Nevada. *Risk Analysis*, 10(4), 469-484.
- 10) 本田宏 (2005) 『脱原子力の運動と政治：日本のエネルギー政策の転換は可能か』北海道大学図書刊行会.
- 11) Nirex (2005) *Technical note: Review of 1987-1991 Site Selection for an ILW/LLW Repository*. [http://www.westcumbriamrws.org.uk/documents/NIREX\\_site\\_selection\\_Jun05.pdf](http://www.westcumbriamrws.org.uk/documents/NIREX_site_selection_Jun05.pdf) [2016, September 29].
- 12) Haszeldine, S., and Smythe, D. (1997). Why was Sellafield rejected as a disposal site for radioactive waste? *Geoscientist*, 7(7), 18-20.
- 13) House of Commons Library (1996) *The Underground Disposal of Radioactive Waste: Research Paper 96/113*, <https://www.google.fr/url?sa=t&rc=j&q=&csrc=s&source=web&cd=3&ved=0ahUK EwiYhvCxzbbPAhVCF8AKHcmwAjqFggxMAI&url=http%3A%2F%2Fresearchbriefings.files.parliament.uk%2Fdocuments%2FRP96-113%2FRP96-113.pdf&usq=AFQjCNFbqZoKp3IY0mplw-NgmX4FdW00tg&bvm=bv.134495766,d.ZGg> [2016, September 29]
- 14) World Information Service on Energy (1997) *UK waste: NIREX plans rejected*, <https://www.wiseinternational.org/nuclear-monitor/471/uk-waste-nirex-plans-rejected> [2016, September 29].
- 15) House of Lords (1999) *Management of Nuclear Waste, Select Committee on Science and Technology, Session 1998-99, Third Report*, <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld199899/ldselect/ldscitech/41/4101.htm> [2016, September 29].
- 16) Frewer, L., and Salter, B. (2002). Public attitudes, scientific advice and the politics of regulatory policy: The case of BSE. *Science and Public Policy*, 29(2), 137-145.
- 17) Johnstone, P. (2010). The nuclear power renaissance in the UK: Democratic deficiencies within the 'consensus' on sustainability. *Human Geography*, 3(2), 91-104.
- 18) Committee on Radioactive Waste Management (2006) *Managing our radioactive waste safely: CoRWM's recommendations to government*. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/294118/700\\_-\\_CoRWM\\_July\\_2006\\_Recommendations\\_to\\_Government\\_pdf.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/294118/700_-_CoRWM_July_2006_Recommendations_to_Government_pdf.pdf) [2016, September 29].
- 19) 景山仁志, 鈴木慎二, 広瀬郁朗, 吉岡龍司 (2014) 「地域の参加を取り入れた立地選定事例の調査—ベルギー、英国、スイスにおける立地選定プロセス—」『JAEA-Review』 2014-019, 28-31.
- 20) Department of Energy and Climate Change (2008) *Managing Radioactive Waste Safely: A Framework for the Desk-Based Identification and Assessment of Potential Candidate Sites for Geological Disposal*, [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/42792/4618-mrws-framework](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/42792/4618-mrws-framework)

- rk-siting.pdf [2016, September 29].
- 21) 原子力環境整備促進・資金管理センター (2007) 『英国における高レベル放射性廃棄物等の地層処分場選定の動き－カンブリア州の一部自治体が関心表明』  
<http://www2.rwmc.or.jp/nf/?p=1147> [2016, September 29].
  - 22) 原子力環境整備促進・資金管理センター (2009) 『英国カンブリア州において高レベル放射性廃棄物等の地層処分場サイト選定に関する地元住民への情報提供が開始』  
<http://www2.rwmc.or.jp/nf/?p=1258> [2016, September 29].
  - 23) 原子力環境整備促進・資金管理センター (2012) 『英国のカンブリア州、コーブランド市及びアラデール市がサイト選定への参加決定を延期』 <http://www2.rwmc.or.jp/nf/?p=8189> [2016, September 29].
  - 24) iTV (2013) *Exclusive: Cumbria County Council Cllr Tim Knowles quits*. <http://www.itv.com/news/border/2013-02-07/exclusive-cumbria-county-council-cllr-tim-knowles-quits/> [2016, January 30].
  - 25) 原子力環境整備促進・資金管理センター (2013) 『英国のカンブリア州の議決により、コーブランド市及びアラデール市でのサイト選定プロセスが次段階に進めないことが決定』 <http://www2.rwmc.or.jp/nf/?p=8956> [2016, September 29].
  - 26) BBC News (2012) *Romy Marsh nuclear waste storage plant plan rejected*. <http://www.bbc.com/news/uk-england-kent-19656382> [2016, January 30].
  - 27) Butler, G., 2015年11月24日インタビュー記録
  - 28) カンブリア州議会議事録 (2010) *Cumbria County Council Minutes of a Meeting of the Cabinet held on Tuesday 9 December 2010 at 10.00 am at St. Michael's Church, Workington*. <http://councilportal.cumbria.gov.uk/Data/Cabinet/20081209/Agenda/Minutes.pdf> [2016, September 29].
  - 29) West Cumbria Managing Radioactive Waste Safely Partnership (2012) *The Final Report of the West Cumbria Managing Radioactive Waste Safely Partnership*. <http://www.westcumbriamrws.org.uk/images/final-report.pdf> [2016, September 29].
  - 30) カンブリア州議会議事録 (2013) *Cumbria County Council Minutes of a Meeting of the Cabinet held on Wednesday, 30 January 2013 at 10.00 am at The Courts, Carlisle*. <http://councilportal.cumbria.gov.uk/documents/s19730/Minutes%2007022013%20Cabinet.pdf> [2016, January 30].
  - 31) Committee on Radioactive Waste Management (2006) *Managing our radioactive waste safely: CoRWM's recommendations to government*. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/294118/700\\_-\\_CoRWM\\_July\\_2006\\_Recommendations\\_to\\_Government\\_pdf.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/294118/700_-_CoRWM_July_2006_Recommendations_to_Government_pdf.pdf) [2016, January 30].
  - 32) News and Star (2013), *Impact of nuclear dump on Cumbria's tourism 'inconclusive'*. [http://www.newsandstar.co.uk/detailedstory?jsessionid=12B3BCDB59901C2CB7190A1B1F0DC301?p\\_p\\_id=DetailedStory\\_WAR\\_portalsuite&p\\_p\\_lifecycle=1&p\\_p\\_state=exclusive&p\\_p\\_mode=view&controlPanelCategory=portlet\\_DetailedStory\\_WAR\\_portalsuite&\\_DetailedStory\\_WAR\\_portal\\_suite\\_javax.portlet.action=doclickcount&\\_DetailedStory\\_WAR\\_portalsuite\\_uid=3a741a84-07e4-4f35-9864-72ffc53b6424&\\_DetailedStory\\_WAR\\_portalsuite\\_start=1&\\_DetailedStory\\_WAR\\_portalsuite\\_category=%2FNEWS%2F&\\_DetailedStory\\_WAR\\_portalsuite\\_pubDate=2013-01-29T12%3A35%3A00Z](http://www.newsandstar.co.uk/detailedstory?jsessionid=12B3BCDB59901C2CB7190A1B1F0DC301?p_p_id=DetailedStory_WAR_portalsuite&p_p_lifecycle=1&p_p_state=exclusive&p_p_mode=view&controlPanelCategory=portlet_DetailedStory_WAR_portalsuite&_DetailedStory_WAR_portal_suite_javax.portlet.action=doclickcount&_DetailedStory_WAR_portalsuite_uid=3a741a84-07e4-4f35-9864-72ffc53b6424&_DetailedStory_WAR_portalsuite_start=1&_DetailedStory_WAR_portalsuite_category=%2FNEWS%2F&_DetailedStory_WAR_portalsuite_pubDate=2013-01-29T12%3A35%3A00Z) [2016, September 29].
  - 33) 財団法人自治体国際化協会 ロンドン事務所 (2008) 『英国の地方自治』 <http://www.jlge.org.uk/jp/information/img/pdf/UKtihoujichi.pdf> [2017, March 10].
  - 34) www.parliament.uk (2015) *Constituency Explorer – Cross Section*. [http://www.constituencyexplorer.org.uk/explore/cross\\_section](http://www.constituencyexplorer.org.uk/explore/cross_section) [2017, March 10].
  - 35) Cumbria County Council (2009) *County Summary*. <http://www.cumbria.gov.uk/election2009/Results/default.asp> [2017, March 10].
  - 36) Cumbria Crack (2012) *Cumbrian committee announces inquiry into nuclear repository*. <http://www.cumbriacrack.com/2012/10/24/cumbrian-committee-announces-inquiry-into-nuclear-repository/> [2017, March 10].
  - 37) 恩賀万理恵 (2010) 『フランスにおける高レベル放射性廃棄物処分場立地政治過程の分析』東京大学工学系研究科修士論文
  - 38) 山崎瑞紀, 吉川肇子, 堀井秀之 (2004) 「社会事象に関する不安喚起モデル構成の試み－高病原性鳥インフルエンザを例として－」『社会技術研究論文集』Vol.2, 379-388.
  - 39) Petty, R. E., and Cacioppo, J. T. (1986). The elaboration likelihood model of persuasion. In L. Berkowitz (Ed.), *Advances in Experimental Social Psychology*, vol.19, pp.123-205, NY: Academic Press.
  - 40) CoRWM (2013) “CoRWM’s Analysis of Call for Evidence Responses (for DECC’s GDF Siting Review)”. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/262463/Analysis\\_of\\_Call\\_for\\_Evidence\\_Responses\\_CoRWM\\_doc\\_3140.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/262463/Analysis_of_Call_for_Evidence_Responses_CoRWM_doc_3140.pdf) [2017, March 10].

## 謝辞

英国でのインタビューに際し、第1期 CoRWM 委員・David Collier 氏には多大なご協力をいただいた。また研究への助言をくださった公益財団法人原子力安全研究協会・影山仁志氏をはじめ、長時間のインタビューにご協力いただいた皆様、そして本論文を改善するにあたり貴重な意見を頂いた匿名の査読者の皆様に深く感謝申し上げます。

本研究は、公益財団法人原子力環境整備促進・資金管理センターからの再委託事業「平成26年度放射性廃棄

物共通技術調査等事業（放射性廃棄物重要基礎技術研究調査）（国庫債務負担行為に係るもの）」において、「高レベル放射性廃棄物処分に関わるアジェンダ・セッティング（政策課題設定）の基礎的研究」として実施されたものである。

クリーニング、自治体によるプロセス参加への意思決定、机上調査、詳細な地質調査、地下施設建設である。MRWS パートナーシップの最終報告書には、第3段階以降いつでも候補自治体は撤退権を有しているとの記述がある。

i) MRWS プロセスは第1段階から第6段階までで構成される。具体的な内容は順に、自治体の関心表明、初期地質ス

ii) 英国の地方政府（local authority）は内閣（cabinet）と議会（council）からなり、議院内閣制に近い。議員らは選出されると互選で大臣（cabinet member）を決める。その中からさらに議長（Leader）と副議長（Deputy leader）を選び、議長が日本での首長に相当する役割を担う。

---

## AN ANALYSIS OF THE POLITICAL PROCESS OF RADIOACTIVE WASTE MANAGEMENT IN UK: FOCUSING ON THE PUBLIC DELIBERATION

Yusuke KUMAKOSHI<sup>1</sup> and Shunsaku KOMATSUZAKI<sup>2</sup>

<sup>1</sup>B.Eng., Department of Civil Engineering, The University of Tokyo  
(E-mail: kumakoshi-y@ip.civil.t.u-tokyo.ac.jp)

<sup>2</sup>Ph.D. (Eng.), Assistant Professor, Department of Civil Engineering, The University of Tokyo  
(E-mail: komatsuzaki@civil.t.u-tokyo.ac.jp)

After an attempt of the United Kingdom to site a disposal facility for radioactive waste met with a failure in 1997, they adapted a new siting process with Public Deliberation, in which they were again unsuccessful faced with the opposition of a candidate municipality. The validity of Public Deliberation, however, is indicated by some case-studies. In order to examine the role of Public Deliberation in the case of the UK, causality analyses were conducted. As a result, influential factors in the political process have been identified, such as the lack of participation in the deliberation activities of the substantial decision makers, and the incoherence of the policies concerning the project from a moral viewpoint. It is also shown that, due to these factors, the deliberations could not contribute deep understanding to people.

**Key Words:** *Radioactive waste management, public deliberation, public acceptance, political process, The United Kingdom*