

[テキストを入力してください]

## FROM INFORMATION AND CONSULTATION TO CITIZEN INFLUENCE AND POWER 10-YEAR EVOLUTION IN PUBLIC INVOLVEMENT IN RADIOACTIVE WASTE MANAGEMENT

*The OECD/NEA Forum on Stakeholder Confidence (FSC) was created in 2000 to promote the sharing of international experience in addressing the societal dimension of radioactive waste management. It explores means of ensuring an effective dialogue amongst all stakeholders and to strengthen confidence in decision-making processes. The working definition given to the term “stakeholder” is: Any actor – institution, group or individual – with an interest or with a role to play in the process. The FSC has documented a wealth of experience through topical sessions and studies and, in particular, through its many national workshops and community visits. Its publications, including those mentioned below, are available on the FSC website. The present flyer highlights the growing stakeholder empowerment in radioactive waste management observed since the inception of the Forum ten years ago.*

### 情報と協議から市民の影響と権限へ

#### 放射性廃棄物管理への公衆参加に関する 10 年間の変遷

経済協力開発機関/原子力機構（OECD/NEA）のステークホルダーの信頼に関するフォーラム（FSC）は、放射性廃棄物管理の社会的な側面の取り組みに関する国際的な経験を共有するために 2000 年に設置されました。FSC は全てのステークホルダー間における効果的な対話を確かなものとし、意思決定プロセスに対する信頼性を強化するための手法を探ってきました。ここで用いるステークホルダーという言葉は「廃棄物管理の様々な意思決定プロセスに対して興味あるいは役割を有する全ての組織、グループあるいは個人」という実用的な意味で用いられています。FSC はこれまでにトピカルセッションやテーマ別研究を実施するとともに、数多くの国別ワークショップと当該地域訪問などから得られた豊富な経験を報告書としてまとめました。以下に紹介するものを含む FSC の出版物は FSC ウェブサイトよりアクセスが可能です。この小冊子は、FSC の 10 年間の成果として、放射性廃棄物管理を進めるためにはステークホルダーの参加が極めて重要になってきていることに焦点をあて、とりまとめたものです。

[テキストを入力してください]

[テキストを入力してください]

## Background

National radioactive waste management programmes are in various phases of siting final management facilities and rely on different technical approaches for different categories of waste. In all cases, it is necessary for institutional actors and the potential or actual host communities to build a meaningful, workable relationship. Four FSC studies, based on the analysis of actual experience by practitioners and social scientists, furnish a detailed picture across the decade of how these relationships have been envisioned and built up.

## 背景

各国の放射性廃棄物管理計画では最終処分場建設に向けた様々な段階にあり、廃棄物の種類や特徴を考慮して様々な技術的なアプローチが適用されています。しかしながら、いずれの場合においても、処分の実施側と、それを受け入れる可能性のある地域あるいは実際に受け入れる地域との、意味のある実効的な関係を構築することが必要です。社会科学の専門家などの実際の経験に基づく FSC の 4 件の研究（下記）は、ここ 10 年の間に、このような関係がいかんにして検討され、そして構築されてきたのかを明らかにしています。

- A 2003 report “*Public Information, Consultation and Involvement in radioactive waste management*” (based on a 1999-2002 survey) documents how waste management organisations developed their credibility and more effective means of communicating with technical and non-technical audiences.
- 2003 年の報告書「放射性廃棄物管理における公衆情報、協議および参加（1999-2002 年の調査に基づく）」は、廃棄物管理組織が自らの信頼性を築き、技術的者と非技術者とのより効果的なコミュニケーションを行うための手段をいかんにして開発してきたかについて記述しています。
- A 2004 report “*Learning and Adapting to Societal Requirements*” synthesises countries’ experience of relationship-building.

2004 年の報告書「社会的要求に関する学習と適用」には、関係構築に関わる各国の経験がとりまとめられています。

- A 2007 study “*Fostering a Durable Relationship between a Waste Management Facility and its Host Community*” summarises the expectations for sustained

[テキストを入力してください]

[テキストを入力してください]

improvements to the quality of life of the affected communities and host regions, beyond the endowment of immediate economic benefits.

- 2007 年の研究「廃棄物管理施設とそれを受け入れる地域との永続的な関係の構築」では、当面の経済的な補償では賄うことができない、地元住民あるいは地域社会の恒常的な生活の質の向上に関する期待についてとりまとめられています。
- Finally, a 2010 study “*Partnering for Long-Term Management of Radioactive Waste*” (based on a 2008-09 survey), documents the approach taken in each country and the evolution of partnership arrangements.
- そして 2010 年の研究「放射性廃棄物の長期管理における提携（2008-2009 年の調査に基づく）」には各国で採用されたアプローチと、共生関係の変遷について記述されています。

**Openness, transparency, technical competence** and **procedural equity** are identified in the 2003 “*Public Information...*” report as necessary conditions for public acceptance of waste management programmes. The importance of those elements has been confirmed in the subsequent years.

2003 年の報告書では、廃棄物管理計画が社会的に受容されるための必要条件として、**公開性、透明性、技術的な能力および手続の公平性**が挙げられました。これらの重要性については、後年になって確認されてきています。

In “*Learning and Adapting...*” (2004), the **partnership approach** is cited further as a practical method for effective collaboration with local communities and informed consent.

2004 年の報告書では、**パートナーシップアプローチ**が地元住民からの実効的な協力とインフォームド・コンセントを得るための有効な手段として位置づけられています。

“*Fostering a Durable Relationship...*” (2007) highlights **innovations** in siting processes and in facility design that add value to the facility both in the short- and in the long-term. An FSC flyer, available online, summarises these findings.

[テキストを入力してください]

[テキストを入力してください]

2007 年の報告書は、立地プロセスと廃棄物管理施設の設計において、短期・長期双方の観点から施設に付加価値を与える新しい考え方について取りまとめています。これらの詳細を記した FSC の小冊子はウェブで入手できます。

“Partnering for Long-term Management...” (2010) defines further the basic components of the partnership approach: **volunteerism**, a form of **veto**, various administrative formats of **collaboration with communities**, and **community benefits**. An FSC flyer, available online, summarises how these components may contribute to positive outcomes of the dialogue.

2010 年の報告書は、パートナーシップアプローチの構成要素として、**ボランタリズム**（自発行動）、**拒否権の行使**、**地域社会との協力**に関する様々な行政上の手続、**地域の恩恵**などについて詳しく検討しています。これらの要素が対話を効果的に進める上で、どのように役立つかについてとりまとめた FSC の小冊子はウェブで入手できます。

## Comparative Findings across the Decade

### 10 年間の変遷

*Collaboration.* In the early study many countries reported the establishment of local citizen committees, e.g. local liaison and information and monitoring groups. Their main tasks included conveying information to the inhabitants, airing community concerns and providing input to the decision-making process. In general, such committees had little effective influence on the decisions regarding site, waste management concept or facility design. The 2010 report observes that a variety of partnership organisations (e.g. NGOs, local government associations, units within or around local/regional governments) have been or are being set up in an increasing number of countries. Most often such organisations build their own expertise and influence the implementer’s work. They also collect, process and disseminate information on the facility and its impacts, monitor other players’ performance and advise local governments. The result of collaboration is mutual learning on the part of the community and the decision makers.

*協力*：初期の研究においては、多くの国々が地域住民から成る（地域における協議、情報共有、監視などを行う）委員会の設置について報告しています。これらの主要な役割は、住民への情報提供、地域における懸念の公表、意思決定プロセスに必要な情報提供等を含みます。一般的に、これらの委員会がサイトや廃棄物管理コンセプトあ

[テキストを入力してください]

[テキストを入力してください]

るいは施設の設計などに実質的な影響を与えることはありませんでした。一方、2010年の報告書では、数多くの国においてパートナーシップを重視した組織（NGO、地域社会、地方自治体関連機関など）が存在し、また今後設立が予定されていることが示されています。これらの組織の大部分は、自ら専門知識を有し実施主体の業務に影響を及ぼします。また彼等は施設やその影響に関する情報を収集、整理、公開し、他の関係者の力量を観察して地方自治体に助言したりします。これらは地域社会と意思決定者の双方にとっての知見となります。

*Community benefits.* Community benefits include empowering measures, such as financial resources to pay the expenses of collaboration and to hire the communities' own experts, and socio-economic benefits aimed at compensating for potential losses and making host communities better off. The 2003 report did not explicitly address the issue of community benefits, although in some cases it did give information about community empowerment measures (e.g. the funding of collaborative research in the USA). The 2010 publication reports a wide range of community benefits and it stresses that these benefits have to be integrated and adjusted to the needs of the host community. It also emphasises that community benefits have to contribute to the sustainable development of the affected region.

*地域社会への恩恵：*地域社会への恩恵は、協りに伴う出費や自前の専門家の雇用に必要な経費を賄う財政的支援、潜在的な損失を補填し地域振興をもたらすための社会経済的な支援といった形で現れます。2003年の報告書は地域社会の恩恵について特記してはませんが、いくつかのケースについては地域社会に権限を付与する手段に関して述べています（米国における共同研究の財政的支援など）。2010年の報告書は地域社会の恩恵について幅広く記述するとともに、これらの恩恵が地域社会の意向に沿うよう集約され調整されなければならないとしています。またこの報告書では、地域社会への恩恵が、関係地域の持続的な振興に資するものでなければならないことも強調しています。

*Volunteerism.* At the time of the 2003 report, site selection processes based on volunteerism had already been launched in several countries. The site selection processes were only in their initial phases, however, and it was not clear if this approach would lead eventually to the identification of suitable sites. The 2010 publication observes that volunteerism has been applied in the majority of the investigated countries and that in most cases it appears successful in bringing the siting process to a satisfactory close

[テキストを入力してください]



[テキストを入力してください]

**ボランティア（自発行動）**：2003年の報告書が作成された当時、すでに数カ国においてボランティアに基づくサイト選定プロセスが開始されていました。しかしながら、サイト選定のプロセスはまだ初期の段階にあり、このプロセスによって実際に適切なサイトが選定され得るか否かについては不明瞭でした。2010年の報告書では、調査の対象となった国の大多数においてボランティアに基づくサイト選定プロセスが採用され、それらの多くが成功裏に終わろうとしていることが記されています。

*Veto arrangements.* The 2003 report investigated the impacts of formal veto rights granted to local or regional governments. It observed that such rights are likely to increase public confidence. The 2010 publication also analysed cases where veto power was assured to volunteer communities on only an informal basis. The study concludes that, whether formal or informal, when a veto right can be accorded it is an important factor in achieving local support.

**拒否権の行使**：2003年の報告書は、地域あるいは地方政府に正式な拒否権を付与することの影響について検討し、この権限の付与が公衆の信頼を高めるものとみています。2010年の報告書も当該（ボランティア）地域社会に非公式ながら拒否権を保証した例について調査を行っています。その結果、公式/非公式を問わず、拒否権の付与が地域社会の支持を得る上で重要であるとされています。

## 10 Years On: A Leap from Tokenism to Real Participation

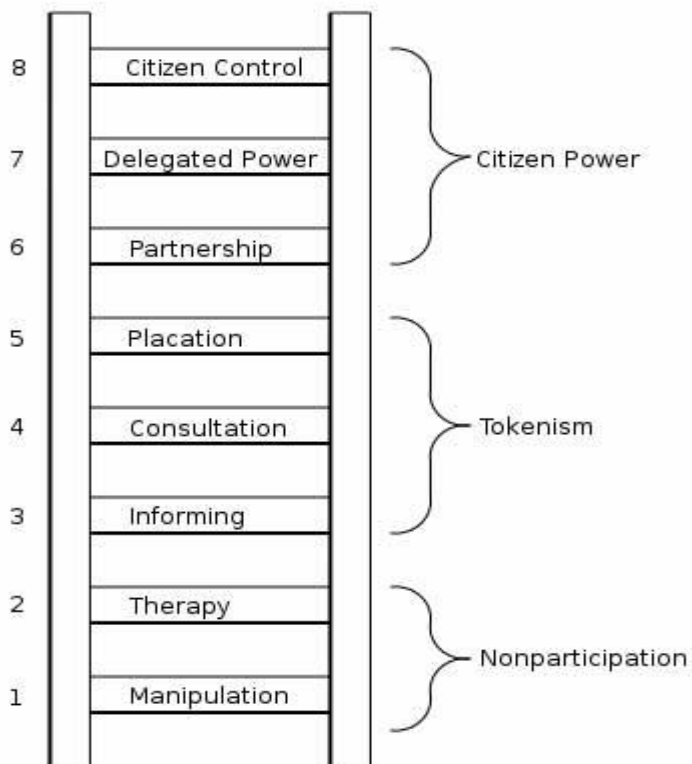
### 10年が経ち形式主義から真の参画へ

The “ladder of citizen participation” proposed and elaborated by Arnstein in 1969 provides a relevant framework to compare approaches or study evolution in public involvement (see figure). It can be observed that the focus on *partnership* in the survey responses published in 2010 is two rungs higher on the participation ladder than the focus on *information and consultation* reported in 2003, and it indicates an important leap from a form of “tokenism” towards a form of “citizen power”.

1969年に Arnstein が提唱した「市民参加の梯子」（付図）は、公衆参加の変遷に関する研究や、アプローチの比較に適した枠組みを提供してくれます。この梯子によると、2010年に結果が公表された調査の焦点となったパートナーシップは、2003年に結果が公表された調査の焦点となった情報と協議より2段上にあり「形式主義」から「市民の力」への重要な飛躍があったことを示しています。

[テキストを入力してください]

[テキストを入力してください]



At the higher rungs of the ladder power is reapportioned through negotiation between citizens and decision makers. They agree to share planning and decision-making responsibilities through such structures as joint policy boards, planning committees and mechanisms for resolving impasses.

この梯子の高段においては、市民と意思決定者との話し合いによって権限が再配分されることとなります。両者は合同意思決定組織、計画委員会あるいは困難を解決するメカニズムなどの枠組みを通じて、計画の立案と意思決定に関する責任を分担することについて合意します。

[テキストを入力してください]

[テキストを入力してください]

*IMPORTANT CHANGES HAVE TAKEN PLACE IN CITIZEN PARTICIPATION FOR RADIOACTIVE WASTE MANAGEMENT IN THE PAST DECADE: A SHIFT FROM INFORMATION AND CONSULTATION TOWARDS CITIZEN INFLUENCE AND POWER, AND A SHIFT FROM OVERT CONFLICT OR RESIGNED ACCEPTANCE TO VOLUNTEERING AND COLLABORATION BY LOCAL COMMUNITIES. OVERALL, THERE IS RECOGNITION OF THE LEGITIMACY OF COMMUNITY EMPOWERMENT MEASURES AND SOCIO-ECONOMIC BENEFITS, AND THERE EXIST NOW A GREAT VARIETY OF ADMINISTRATIVE FORMATS FOR COLLABORATION. NEW IDEALS AND BASES FOR COLLABORATION HAVE ALSO EMERGED. THESE ARE: MUTUAL LEARNING, ADDING VALUE TO THE HOST COMMUNITY/REGION, AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT.*

これまでの 10 年間に、放射性廃棄物管理への市民の参画について重要な変化が起きました。情報—協議から市民の影響と権限へのシフト、明らかな対立—受容の拒絶から地域社会による自発的な受け入れと協力へのシフトなどがそれです。全般的にみると、そこには地域社会に権限を付与する手段の正当性と社会経済的な恩恵に関する認識、協力に関する非常に多種多様な制度的手続の存在があります。さらに協力に関する新たな展望や基礎として、相互学習、地域社会への付加価値の付与、持続可能な開発の必要性が明らかとなってきています。

[テキストを入力してください]