



Title	核関連施設誘致の自治体財政と観光振興の関係
Author(s)	櫻田, 譲
Citation	Discussion Paper, Series B, 188, 1-16
Issue Date	2020-12
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/79943
Type	bulletin (article)
File Information	DPB188-1.pdf



[Instructions for use](#)

Discussion Paper, Series B, No.2020-188

核関連施設誘致の自治体財政と観光振興の関係

櫻田 譲

2020年12月

北海道大学大学院経済学研究院

060-0809 札幌市北区北9条西7丁目

核関連施設誘致の自治体財政と観光振興の関係

北海道大学大学院経済学研究院 櫻田 譲

1. はじめに

自治体は公共法人であるため法人税法上の納税義務は生じないものの、北海道夕張市が財政悪化に直面し、破綻へと至ったことから、財政の健全化が求められるという意味では私企業経営と同様である。その財政悪化回避の試みとして北海道内では寿都町と神恵内村が核廃棄物の最終処分場誘致を検討し、道民が高い関心を示している。最終処分場の立地に際し、自治体は文献調査に応じる必要があるが、これにより自治体に対して最大 20 億円が交付される。処分場誘致の根拠が 20 億円欲しさで拙速な行為と批判¹する向きもあるが他方、処分場誘致で確保される雇用が目的であり、カネはいらない²と神恵内村商工会長が主張している。北海道の各自治体は近年、観光業による財政浮揚へと傾斜しており、観光ブランド力を棄損するであろう最終処分場の立地に対し、周辺自治体の小樽市や黒松内町、ニセコ町、倶知安町などの首長が警戒を強めており³、羊蹄山麓 7 町村（倶知安・京極・喜茂別・真狩・留寿都・ニセコ・蘭越）会議は文献調査を受け入れる 2 町村に対してこれまでの経緯について詳細な説明を文書で要望するとした⁴。

最終処分場の誘致問題は処分技術に山積する残された課題の検討や立地を地質的見地から検討する等、理工学的諸論点が大半を占めている。しかし最終処分場の誘致によって社会不安が惹起され、誘致行動が自治体の財政破綻によって動機付けられているともされるため、この問題は社会科学の検討対象でもある。そして最終処分場誘致に関する問題を社会科学的見地から検証するとすれば、二つの切り口が存在すると思われる。1 つには最終処分場を誘致する動機が自治体の財政破綻を背景としているとの観点から経済問題であり、いま 1 つには立地が正義や義務、権利や倫理、そして公平といった観点から検証されるとすれば法学の問題でもある。そこで本稿では上記 2 町村がいかなる背景にあって最終処分場誘致へと至ったのか、公会計数値を含む自治体統計から検討を試み、観光振興との関係から誘致する自治体の特性を検証する。

1 令和 2 年 10 月 2 日 北海道新聞 朝刊全道遅版 社会 25 頁

2 令和 2 年 9 月 16 日 北海道新聞 朝刊全道遅版 社会 29 頁

3 令和 2 年 10 月 9 日 北海道新聞 朝刊全道遅版 社会 31 頁

4 令和 2 年 10 月 10 日 北海道新聞 朝刊全道遅版 総合 4 頁

2. 核関連施設誘致に関するこれまでの経緯

2-1. 泊村と泊発電所

泊村は人口 1,771 人⁵であり、後志総合振興局管内の古宇郡に属し、日本海に面した道の駅を有しない自治体である。年少人口指数⁶は 0.21 であり、観光入込客数⁷は 92,400 人となる。同村で稼働する泊発電所は昭和 44 年 9 月 29 日に「道と札幌通産局、北海道電力(株)の三者協議において、原発建設予定地点を『共和・泊地区』に決定」し、翌 30 日に「北海道電力(株)が共和町、泊村、岩内町、神恵内村の各町村町と原発建設に協力することを約した『覚書』を締結」したことにその歴史が始まる（北海道庁[2011, p. 53]）。

北海道電力において発生した不祥事を遡ると枚挙に暇がないが、その中でも社会科学的研究上、重要な含意があり、深刻と考えられる平成 23 年に発生した「やらせメール事件」について言及しておく。同年は 3 月 11 日に東日本大震災が発生し、福島第一原子力発電所における炉心溶融によって放射性物質が放出され、核廃棄物に対する関心が高まっていた。その様な中、九州電力玄海原子力発電所の 2 号機、3 号機について同社社員による再稼働を支持するメールを送らせ、世論誘導を企てた件について、北海道電力においても同様の「原発推進の論調を先導するよう指示を出した事例がないか調査を始めた」とある⁸。この調査は経済産業省が全国の 7 電力会社に対して要請した経緯があるが、疑義が生じているのは平成 20 年 8 月に同省が主催したプルサーマルシンポジウムである。調査の結果として 7 月にやらせは無いと経済産業省に報告した⁹が、ほぼ一ヶ月後にプルサーマル計画について地元 4 町村の公開シンポジウムで「社員に計画推進の意見を出すようメールで呼びかけていたと発表」した。実はこれ以前となる「1999 年 10 月にも、道が実施した泊原発 3 号機の増設についても道民説明会と意見募集の際、社員に賛成意見を出すよう文書で指示していた」とい

⁵ 本研究においてとり挙げる人口データは本研究着手時点で総務省のデータベース e-Stat により収集可能な数値を参照しており、平成 27 年度時点のデータとなる。以下、本論文において人口データは全て同じ条件から抽出したことを付言しておく。

⁶ 本研究においてとり挙げる年少人口指数は 15～64 歳人口に占める 15 歳未満人口の割合であり、総務省のデータベース e-Stat により収集可能な数値を参照しており、平成 27 年度時点のデータとなる。以下、本論文において人口データは全て同じ条件から抽出したことを付言しておく。

⁷ 本研究においてとり挙げる観光入込客数は本研究着手時点で『北海道観光入込客数調査報告書』により収集可能な数値を参照しており、平成 30 年度時点のデータとなる。以下、本論文において観光入込客数は該当年度 1 年分のデータであり、全て同じ条件から抽出したことを付言しておく。

⁸ 平成 23 年 7 月 16 日 読売新聞 朝刊 35 頁 [北海道]

⁹ 平成 23 年 7 月 30 日 読売新聞 朝刊 39 頁 [北海道]

う。そしてその文書には「説明会の地元支店から出席する社員数を『20人～25人』などと割り当て、『老若男女のバランスを良く考えて選定する』などと書かれていた」という。更に卓越した悪質さが認められる点として「意見募集では、『主婦の立場から原子力は必要だとこの頃考えています』など、“ひな型”となる例文を提示し、5000件の賛成意見提出を目標に、『社員を通じて知人、友人にお願いする』と呼びかけていた」とされる¹⁰。この他にも泊村で開催された「道民のご意見を聴く会」と称した集まりでは、「3号機を建設する計画を進めていた2000年3月、複数の周辺住民に対し、道主催の会合に出席して計画に賛成する意見を表明するよう要請していた」ことが明らかになっている¹¹。この問題を受けて北海道議会の「産炭地域振興・エネルギー問題調査特別委員会から参考人招致を求められていた北電の佐藤佳孝社長は（中略）委員会への出席を拒否する¹²」と回答し、関係者を失望させている。なお、同社長はこの後、減給30%3ヶ月の処分を受け、同職を退いたものの代表権のある会長に留まってしまった¹³。

2-2. 幌延町と深地層研究センター

幌延町は人口2,447人であり、宗谷総合振興局管内の天塩郡に属し、日本海に面した道の駅を有しない自治体である。年少人口指数¹⁴は0.22であり、観光入込客数は102,600人となる。同町で現在稼働する深地層研究センターでは地下水の循環や岩盤の性質を研究する地層科学研究と地下深層部における核廃棄物処分システムの設計・施工の実現可能性を評価する地層処分研究開発が行われている¹⁵が、同センターへの核物質や核廃棄物の持ち込みは無いとされている¹⁶。深地層研究のために掘削した坑道が最終処分場へと容易に転用可能であることや同町が日本海に面しており、港湾の整備により廃棄物の輸送が容易となることなどから実質的に核関連施設の消極的な誘致を行っていると観るこ

¹⁰ 平成23年8月27日 読売新聞 朝刊 37頁 [北海道]

¹¹ 平成23年9月10日 読売新聞 朝刊 37頁

¹² 平成23年10月20日 読売新聞 夕刊 1頁 [北海道]

¹³ 平成24年3月29日 読売新聞 夕刊 1頁 [北海道]

¹⁴ 本研究においてとり挙げる年少人口指数は15～64歳人口に占める15歳未満人口の割合であり、総務省のデータベース e-Statにより収集可能な数値を参照しており、平成27年度時点のデータとなる。以下、本論文において人口データは全て同じ条件から抽出したことを付言しておく。

¹⁵ <https://www.jaea.go.jp/04/horonobe/research/kenkyu.html> を参照のこと。

¹⁶ <https://www.jaea.go.jp/04/horonobe/summary/center.html> を参照のこと。

とも可能である¹⁷。なお幌延町は「国からの毎年約1億5千万円の電源立地地域対策交付金を支給され、診療所や保育所の運営に充てる」とされている¹⁸。

2-3. 寿都町と神恵内村による最終処分場誘致

寿都町は人口3,137人であり、後志総合振興局管内の寿都郡に属し、日本海に面した道の駅を有する自治体である。年少人口指数は0.19であり、観光入込客数は282,100人となる。幌延町に比し人口で1.28倍を擁し、年少人口指数で同町に劣るが、観光入込客数は2.7倍を誇る。同町は令和2年8月13日に核廃棄物の最終処分場を誘致するとして報道されており、平成29年7月に資源エネルギー庁が科学的特性マップを公表した後に最終処分場を誘致した全国初の自治体となっている¹⁹。これを受け寿都町長の言動に注目が集まる中、最終処分場誘致に反対する暴漢が町長自宅に火焰瓶を投げ込む²⁰など騒ぎに発展した。

他方、神恵内村は人口が1,004人であり、後志総合振興局管内の古宇郡に属し、日本海に面した道の駅を有する自治体である。年少人口指数は0.17であり、観光入込客数は197,600人となる。原発を有する泊村に隣接しており、昭和44年9月30日に北海道電力が泊発電所を建設する際に協力をする覚書を締結した自治体として共和町や泊村、岩内町と共に名を連ねている。

(図表1) 3号機建設時の北海道電力から地元4町村への補償金支払い内訳

	地域振興資金	その他の整備資金	その他の漁業振興資金	自治体小計	(仮調印)	補償金	振興資金	組合小計	合計	
岩内町	14	—	4.8	18.8	岩内漁協	22.5	10.5	10.2	20.7	39.5
泊村	8	—		8	泊村漁協	30	14	6	22	30
					盃漁協	7.7	—	2		
神恵内村	9	—		9	神恵内村漁協	6.7	—	3	3	12
共和町	14	—		14	共和農協	—	—	8	8	22
小計	45	0		49.8		66.9	24.5	29.2	53.7	103.5

電源三法によって自治体に支払われる補助金もあるので区別する必要があるが、原子炉3号機が設置される前後に新聞報道による記事から補償金に関して比較的詳細な記録が残っている。(図表1)は三号機建設時における北海道電

¹⁷ 尤も幌延町における沿岸部については過去に高レベル放射性廃棄物の処分場を誘致した際、廃棄物輸送のための港建設のために地質調査を行ったが、不向きと判断されている(松岡[2016, p. 13])。

¹⁸ 令和2年12月12日 北海道新聞 朝刊 全道遅版 総合 3頁

¹⁹ 令和2年8月13日 北海道新聞 朝刊 全道遅版 総合 1頁

²⁰ 令和2年10月9日 北海道新聞 朝刊 全道遅版 社会 31頁

力から地元 4 町村へ支払われた補償金であり、(図表 2) は 1・2 号機建設における補償金であるが、単位はそれぞれ億円となっている。(図表 1) から岩内町や岩内漁協が北海道電力から受け取った補償金額が泊発電所の設置自治体である泊村を凌駕しているが、自治体内の人口比に依ると思われる。また(図表 1)中の漁協に対する補償金に関して交渉初期段階で仮調印された際の金額を示したが、これに対して最終的な決定額との間に乖離が観られ、四漁協の中で神恵内村のみ半分以下に落ち込んでいる。総じてみてくると神恵内町に対する補償金について「原発立地 4 町村には 1980 年度から 18 年度までに泊原発関連の交付金や固定資産税で計 944 億円の歳入があったが、泊の 731 億円に対し、神恵内は 40 億円と 4 町村で最も恩恵は小さい²¹⁾」との指摘がある。

(図表 2) 1・2 号機建設時の北海道電力から地元 4 町村への補償金支払い内訳

	地域振興資金	その他の整備資金	自治体小計		補償金	振興資金	組合小計	合計
岩内町	6.45	5	11.45	岩内漁協	—	23.5	23.5	34.95
泊村	4.35	0.74	5.09	泊村漁協	20.5	10	38.3	43.39
				盃漁協	—	7.8		
神恵内村	5	0.26	5.26	神恵内村漁協	—	6.8	6.8	12.06
共和町	9.2	—	9.2	共和農協	—	8	8	17.2
小計	25	6	31		20.5	56.1	76.6	107.6

(出典：(図表 1・2) 共に北海道新聞社掲載記事²²⁾より)

ところで令和 2 年 8 月に神恵内村が最終処分場誘致のための文献調査に応募したが、これに対し、後志管内 8 漁協と石狩湾漁協の組合長によって構成される小樽地区漁協組合長会では抗議文を採択した。しかしその際、泊村と神恵内村の古宇郡漁協並びに岩内郡漁協は賛否を示していない。この抗議文は令和 2 年 10 月 1 日に神恵内村長へ手渡されたが、上記 2 漁協は署名を回避している。

2-4. 核関連施設誘致の自治体統計比較

(図表 3) は道内 10 市町村の自治体統計を比較しており、泊発電所の設置によって交付金が支給される地元 4 町村の他、深地層研究センターを有する幌延町、そして最終処分場を誘致する寿都町によって構成されるが、比較対象として政令指定都市の札幌市、財政破綻を来した夕張市、過去に原発建設予定調査

²¹⁾ 令和 2 年 9 月 12 日 北海道新聞 朝刊全道遅版 総合 3 頁

²²⁾ 平成 13 年 2 月 24 日 北海道新聞 朝刊全道 3 頁 並びに平成 12 年 8 月 30 日 北海道新聞 夕刊全道 1 頁

地点となった島牧町²³、そして道内最小人口の音威子府村も同時に取り挙げる。なお総人口の単位は人である。

(図表 3) 道内 10 市町村の自治体統計 人口動向と居住編

		人 口 動 向						居 住		
		総人口	年少人口 指数	老年人口 指数	2030年の 人口増加 率	2035年の 人口増加 率	2045年の 人口増加 率	転入超過 率	し尿処理 人口比率	ごみリ サイクル 率
	幌延町	2,447	0.217	0.439	-0.237	-0.310	-0.447	-0.004	0.131	30.3
	寿都町	3,137	0.192	0.700	-0.316	-0.398	-0.544	-0.008	0.246	26.6
地元 4町 村	共和町	6,224	0.196	0.497	-0.229	-0.300	-0.428	-0.006	0.337	15
	岩内町	13,042	0.189	0.609	-0.311	-0.400	-0.553	-0.012	0.660	13.9
	泊村	1,771	0.205	0.657	-0.209	-0.268	-0.381	-0.021	0.003	4.4
	神恵内村	1,004	0.167	0.979	-0.353	-0.443	-0.611	0.002	0.778	6.9
参考	札幌市	1,952,356	0.179	0.391	0.004	-0.014	-0.075	0.004	0.004	26.9
	夕張市	8,843	0.124	1.062	-0.479	-0.587	-0.745	-0.018	0.466	7.8
	島牧村	1,499	0.153	0.787	-0.347	-0.443	-0.596	-0.005	0.661	14.6
	音威子府村	832	0.081	0.410	-0.415	-0.510	-0.661	-0.016	0.093	26.5

(出典：総務省 e-Stat により収集した 2015 年度データに基づく)

(図表 3) より核関連施設を誘致した幌延町と泊村は札幌市よりも年少人口指数²⁴が高く、寿都町や共和町はそれに比肩する水準にある。反対に老年人口指数²⁵は夕張市に次いで神恵内村が高い。65 歳以上人口が 15～64 歳人口とほぼ同じ状態にあり、寿都町も老年人口指数が高い状態にある。「2030 年の人口増加率」であるがこれは平成 27 年データを基準とした人口増加率であり、その他 2035 年並びに 2045 年の人口増加率も基準が同じである。それによると 2030 年までは札幌市においてプラスを維持するが、2035 年に至ると札幌市も含め全ての自治体でマイナスに転ずる。2045 年の人口増加率について最も減少率が高いのは夕張市であるが、次いで音威子府村、神恵内村と続く。

(図表 4) は (図表 3) と同様に道内 10 市町村の産業と自治体財政に関連する統計となるが、観光入込客数の単位は千人であり、首長給与月額、住民税並びに固定資産税の単位はそれぞれ千円である。予てより北海道は豊かな食材に恵まれ観光資源としても注目度が高いが、近年では飲食店や宿泊施設と食品生産が結び付いた 6 次産業化が進展しているとされる。この様な流れの中、6 次化経営体数²⁶の多寡は各自治体内の生産・販売、サービス提供の諸活動が活性化する可能性を秘めていると考えられ、雇用創出などの波及効果によって税収

²³ 平成 12 年 12 月 29 日 北海道新聞 朝刊地方 16 頁

²⁴ e-Stat による定義より「15 歳未満人口 / 15～64 歳人口」の割合。

²⁵ e-Stat による定義より「65 歳以上人口 / 15～64 歳人口」の割合。

²⁶ 『2015 年農林業センサス』平成 27 年 2 月により「農業生産関連事業を行っている実経営体数」を参照。

が増加し、自治体財政への貢献が期待される。この様な観点から6次化経営体数が多いことが自治体内の産業振興上、好ましいと考えるが、10市町村では札幌市が多く、次いで夕張市となるが、それ以外は低調であり、地元4町村においては共和町が他町村に比し抜きん出ていると言える。

(図表4) 道内10市町村の自治体統計 産業と自治体財政編

	産業関連情報			自治体財政関連情報									
	人口当たり小売店数	6次化経営体数	観光入込客数	財政力指数	経常収支比率	実質公債費比率	将来負担比率	首長給与月額	住民税	一人当たり住民税額	固定資産税	一人当たり固定資産税額	
幌延町	0.009	1	102.6	0.23	87.7	10.0	—	710	198,254	81,019	431,507	176,341	
寿都町	0.013	2	282.1	0.14	86.1	13.6	57.8	740	130,525	41,608	76,417	24,360	
地元4町村	共和町	0.007	21	198.2	0.26	88.9	8.3	—	700	356,866	57,337	377,417	60,639
	岩内町	0.012	6	376.6	0.33	94.8	15.2	166.4	685	580,631	44,520	381,051	29,217
	泊村	0.011	1	92.4	1.65	41.7	0.8	—	650	122,844	69,364	2,106,988	1,189,717
	神恵内村	0.019	—	197.6	0.09	91.3	4.6	—	650	46,887	46,700	28,477	28,364
参考	札幌市	0.006	204	15,846.2	0.73	95.6	2.2	57.3	—	163,302,820	83,644	112,452,337	57,598
	夕張市	0.013	48	513.0	0.20	124.0	71.8	440.2	259	309,807	35,034	486,620	55,029
	島牧村	0.010	8	60.3	0.08	89.5	5.3	19.8	650	53,108	35,429	42,586	28,410
	音威子府村	0.016	1	35.4	0.11	94.2	4.2	26.2	578	48,377	58,145	30,145	36,232

(出典：総務省 e-Stat により収集した 2015 年度データほか²⁷に基づく)

観光入込客数では核関連施設を有する幌延町と泊村は同水準であり、それらを下回るのが島牧村と音威子府村である。観光振興のための施設である道の駅については幌延町と泊村は設置しておらず、島牧村と音威子府村は設置している点から、核関連施設誘致を志向する自治体は観光振興が後手に回ると考えられる。この点、神恵内村議会において商工会による最終処分場誘致の請願を僅か2時間の審議で採択した委員会では、その過程で「交付金の活用などにより地域の商工業、観光振興などの各分野の支援体制を整える」とした²⁸が、核関連施設を設置した後に観光に注力するとは考えにくい。原発誘致を果たした自治体の財政構造が特異となる傾向について「原発立地自治体は国の交付金に依存する例が多く、原発行政に関わった元道幹部は『国の交付金に頼り出すと抜け出せなくなる』と、市町村の財政規律が損なわれかねない²⁹」と指摘する。

(図表4)の自治体財政関連情報からは泊村の財政力指数が群を抜いて高く、

²⁷ 人口に関するデータは総務省 e-Stat により収集した 2015 年度データに基づくほか、観光関連は『北海道観光入込客数調査報告書』平成 30 年度により「市町村別観光入込客数(1 年分)」を参照した。また自治体財政関連情報は『平成 30 年度地方公共団体の主要財政指標一覧』より「市町村主要財政指標の都道府県別平均」を参照し、首長給与月額は『給与・定員等の調査結果等』平成 31 年より参照した。住民税と固定資産税については『地方財政状況調査』平成 31 年より「市町村税の徴収実績」を参照したが、一人当たり住民税額と一人当たり固定資産税額については簡便的に(図表3)よりそれぞれの自治体の総人口で除して算出している。

²⁸ 令和 2 年 10 月 3 日 北海道新聞 朝刊全道遅版 総合 2 頁

²⁹ 令和 2 年 9 月 12 日 北海道新聞 朝刊全道遅版 総合 3 頁

また経常収支比率が圧倒的に低い上に実質公債費比率も驚異的に低い。将来負担比率に関しては寿都町が札幌市と同水準にあり、寿都町の町営発電所やその他の建設事業が背景にあるのかも知れない³⁰。寿都町長は町財政に対する将来的な不安に言及したが、これらの財政的背景が最終処分場誘致に駆り立てている原因であろう³¹。最後に固定資産税額について言及すると、一人当たり固定資産税額で見れば泊村が驚異的な数値を示しており、北海道電力の泊発電所に由来する収入と思われる一方、寿都町と岩内町、神恵内村、島牧村は低水準と言える。

3. 本研究のリサーチ・デザイン

3-1. 最終処分場設置に関する先行研究

3-1-1. 市民社会の成熟と最終処分場の立地

世界中に原子力発電施設が多く存在するにもかかわらず、そこから排出される核廃棄物の最終処分場の選定作業は遅々として進んでいない。米国においてさえもネバダ州ヤッカマウンテン (Yucca Mountain) を最終処分場とする立地計画が存在したものの、白紙撤回されている。例外としてスウェーデンとフィンランドにおいて最終処分場が確定しているが、わが国においてもこれらを模範とすべきとする所見が少なくない。最終処分地が決定したこれら2カ国では徹底した情報公開が行われたと評されるが、対して「米国ヤッカマウンテン計画中止原因は日本における東洋町の事例と同様、合意形成と理解、対話不足という共通項が見られる (浜田[2015, p. 151])」と指摘される。

上記北欧2カ国においては「放射性廃棄物処分に関する意思決定に住民等のステークホルダー (関係者) をどのように参加させるかについて苦心しつつも、意思決定の早い段階からの関係者の参加を促しつつ、リスクコミュニケーションを実施」した結果、「フィンランドでは2001年に処分場の立地地点が決定されている」という (大越ら[2007, p. 423])。最終処分場の立地問題について市民社会が関わることで従前に比し早い段階での解決が期待されるが、実際のところ最終処分場はNIMBY (Not In My Back Yard: 迷惑施設) であることには変わりないため、引受をする自治体住民は如何にして納得するのかに関心が集まる。

³⁰ 寿都町内の建設事業について同町 HP

<http://www.town.suttu.lg.jp/town/detail.php?id=85> を参照のこと。

³¹ 参考までに横山[2012, p. 16]では青森県の赤字財政自治体が病院事業について合理化を行い、広域連合制度を採用する現象について注目している。その中で当該連合の一角を成す鱒ヶ沢町について実質公債費比率が24.1%と早期財政健全化団体となる目安の25%に迫る勢いであることを指摘している。

原子力発電による受益者の多くが核廃棄物の最終処分場を自らの生活空間とはかけ離れた土地で立地されることを望むという傾向について、国民的「合意に至る議論が公開され、合意内容に『不公平』が伴うことを議論参加者全体が承知の上で結論を得ようとするかどうかが最大の問題である」と小坂[2017, p. 73]は指摘している。この様にして観てくると例えば寿都町長が令和2年8月に開かれた町議会の全員協議会にて核廃棄物の最終処分場の誘致に関し、「町民に伺いを立てて（文献調査への）勉強会をすれば面倒な話になる」との発言や、神恵内村議会において商工会による最終処分場誘致の請願を僅か2時間の審議で委員会が採択した経緯などはNIMBYを受忍する住民にとっては受け入れ難いに違いない。同様の指摘として今田[2017, p. 266]は「原子力発電所がある9電力会社の主要都市で、大規模なシンポジウムを開催して核のごみの地層処分に関する市民の理解を得るべく努力している（地層処分の意義と必要性を以前よりは丁寧に説明をするようになった）が、他方で自治体関係者（利害関係団体）と非公開の会合を持つという、市民にとって疑念を抱かざるをえない」点を挙げ、「このようなことをしていると、国民的合意形成をし難くなるだろう」と指摘している。

3-1-2. 技術者独占・関係者独占による決定過程

最終処分場の立地問題に関して工学研究者による独占的関与に危機を感じる立場は例えば「自然科学と工学だけでなく人文、社会科学のあらゆる分野の人々がこの問題（最終処分場の立地問題 — 引用者）に関心を向け議論することが、今現在とても重要になっている」と指摘する乾[2019, p. 99]による所見にも看取される³²。技術者暴走を管理する仕組みが1980年代半ばにデンマークで誕生しており、市民参加による技術評価の一方式としてコンセンサス会議が存在する。大越ら[2007, p. 432]に依ればコンセンサス会議について「公募によって選ばれた14~16名程度の市民パネル」であるとし、「会議では、テーマに関係する様々な専門家が説明し、市民パネルと専門家パネルの間で質疑応答が行われる。市民パネルはこの議論を踏まえて、パネルのメンバーだけによる討論を重ね、その中で合意に至るよう努力する。コンセンサス会議は市民に直接的な学習機会の場を与え、専門家によるバイアスのない形での市民による合意決定を

³² 本文中に引用した乾教授による研究成果（乾[2019]）について「都市計画と住宅を専門としており原子力は専門外だが、あえて廃棄物処分施設の問題に取り組んでみた（乾[2019, p. 98]）」とある。

尊重する」とされる。技術に対する市民の評価という観点から勝田[2011, p. 109]はコンセンサス会議に関する直接的な言及を行っているわけでは無いが、「従来の利害関係者のみの議論では後回しにされ隠されてきた課題が、市民社会という在野の登場によって透明化、適正化される」と指摘しており、当該会議の意義を認める所見と解される。

3-1-3. 学術会議の立場

日本学術会議（以下「学術会議」と略称する）は日本学術会議法第2条により「わが国の科学者の内外に対する代表機関として、科学の向上発達を図り、行政、産業及び国民生活に科学を反映浸透させることを目的」として設立されている。学術会議は平成22年9月7日に内閣府原子力委員会委員長からの依頼（原子力委員会[2010]）を受けて学術会議[2012]をまとめているが、これは最終処分場の立地問題を解決したい政府が学術会議に意見を求めたことに対する回答である。この際、内閣府は「第三者的で独立性の高い学術的な機関」として学術会議を認識しており、更に「高レベル放射性廃棄物の処分の取組及びそのことに関する国民との相互理解活動のあり方に関して、技術的事項のみならず社会科学的な観点を含む幅広い視点から検討することが重要である」との立場を併せて明らかにしている（原子力委員会[2010, p. 2]）。

上記原子力委員会[2010]の求めに応じて学術会議[2012, pp. iii-iv]が示した主な知見を示すと以下の通りとなる。それに依れば最終処分場の立地問題が漂流しているのは「説明の仕方の不十分さというレベルの要因に由来するのではなく、より根源的な次元の問題に由来することをしっかりと認識する必要がある」とし、「原子力委員会自身が2011年9月から原子力発電・核燃料サイクル総合評価を行い、使用済み核燃料の『全量再処理』という従来の方針に対する見直しを進めており、その結果もまた、高レベル放射性廃棄物の処分政策に少なからぬ変化を要請する」ことを期待している。さらに「高レベル放射性廃棄物の暫定保管（temporal safe storage）と総量管理の2つを柱に政策枠組みを再構築することが不可欠」と指摘しているが、暫定保管とは直ちに最終処分場の立地を検討するべきで無いこと、また総量管理とは原子炉のフル稼働による際限のない核廃棄物の排出を改め、脱原発も視野に入れ、今後排出される核廃棄物の総量把握に努めるべきとの知見である。そして現在、寿都町や神恵内村において誘致表明される状態にあるが、これに対しても批判的であり、「電源三法交付金などの金銭的便益提供を中心的な政策手段とするのは適切でな

い」とし、「金銭的手段による誘導を主要な手段にしない形での立地選定手続きの改善が必要」としている。

3-2. 過疎地の医療と財政赤字

本節においては過疎地の医療と財政赤字の関係を観てゆく中で核廃棄物の最終処分場誘致へ至る動機となるのか、検討を試みる。病院の赤字問題の解決にとっては絶望的とも言える障害について宗前[2010, p. 111]が次の通り指摘している。それに依れば医療リソースの「最適資源配分というマネジメント能力は医師の専門性とは無関係であり、また医師はキャリアを通じてそうした能力を獲得するよう育成されていない」にも関わらず、依然として「医療行為の専門性ゆえ医師を医療リーダーと見なして『院長』職に充てる」慣行が放置されている。医療リソースの適正配分に歪みをもたらす原因として医師供給ルートが「非常に個別的特殊的である」点が挙げられ、「通常の労働者確保と異なり、病院は医育機関（大学病院）の医局との関係に基づく医師派遣に依存」せざるを得ず、「医局は固有の人事政策に従って派遣を行うので病院側の人事的自律性が低い」状態が続く。そして「仮に地域が特定診療科の強化を求め首長が断行を決意しても、マンパワー確保は当然に成立しない」とされる（宗前[2010, p. 100]）。

(図表 5) 自治体内の診療所の設置状況

	公営/ 民営	病院 数	常勤 医師 数	うち 歯科 医師	非常 勤医 師数	うち 歯科 医師	病床数		診療科名	
							一般	他		
幌延町	町営	1	2	0	0	0	0	0	内・外	
	民営	0	0	0	0	0	0	0		
寿都町	町営	1	7	0	6	0	19	0	内・外・小・産婦・精	
	民営	1	1	0	0	0	0	0	内・小・外	
地元 4 町村	共和町	町営	3	3	0	0	0	0	内・小・外・心内	
		民営	0	0	0	0	0	0		
	岩内町	町営	0	0	0	0	0	0		
		民営	9	10	0	2	0	47	10	整外・リハ・内・小・耳 い・消・放・循・眼・ 外・形・皮・ひ・こう
	泊村	村営	1	1	0	1	0	0	0	内・循・呼・外
		民営	0	0	0	0	0	0	0	
神恵内村	村営	1	1	0	0	0	0	0	内・小	
	民営	0	0	0	0	0	0	0		
参考	夕張市	市営	1	6	1	3	0	19	0	内・循・小・整外・ひ・ 婦・耳い・歯・リハ
		民営	3	4	0	0	0	0	0	内・小・外・産婦・消・ 眼・こう・リハ・皮・ひ
	島牧村	村営	1	3	1	0	0	6	0	小・内・歯・外・小歯
		民営	0	0	0	0	0	0	0	
	音威子府村	村営	1	1	0	7	0	11	8	内・消・リウ・小・眼・ 皮・整外
		民営	0	0	0	0	0	0	0	

(出典：北海道厚生局「コード内容別医療機関一覧表³³⁾より作成)

³³⁾ https://kouseikyoku.mhlw.go.jp/hokkaido/gyomu/gyomu/hoken_kikan/code-ikas.pdf

この点、（図表 5）が示す通り、寿都町の町立診療所所属の常勤医師の充実ぶりから寿都町長の能力の高さが評価される一方、高額な人件費が問題になっていると予想される。同表は主に核関連施設を誘致する自治体とそうではない自治体の間に存在する医療サービスの概要を比較する目的で道内 9 市町村における診療所の設置状況を観た。（図表 5）から泊発電所を有する泊村を含めた地元 4 町村は交付金を受け取っているが、これらの自治体の医療サービスについて特段、充実している様子は伺えない。他方、寿都町の診療所の充実ぶりがその他の 8 市町村に比して突出しており、同町の公営診療所は常勤医師数で夕張市を陵駕し、病床数については夕張市と同数である。

3-3. 観光振興と最終処分場誘致の関係

櫻田[2020]では道の駅を北海道観光の情報発信インフラとして捉え、その設置がなされる自治体についていかなる要因が存在するのか明らかにした。分析対象は研究着手時点である令和 2 年 3 月において入手可能なデータに基づき、道の駅設置が認められる各自治体に 1 を与える 2 項ロジスティック回帰モデルによる分析を行った。

（図表 6）分析結果から作成した分類表

観測値		予測値		正分類 パーセント
		道の駅設置		
		0.00	1.00	
道の 駅 設 置	0.00	②泊村ほか24自治体	①39自治体（小樽市・帯広市・士別市・砂川市・富良野市・登別市・北広島市・八雲町・長万部町・倶知安町・共和町・積丹町・南幌町・由仁町・栗山町・妹背牛町・上川町・上富良野町・中富良野町・増毛町・豊富町・礼文町・利尻町・利尻富士町・幌延町・白老町・厚真町・平取町・様似町・えりも町・新得町・芽室町・広尾町・池田町・浜中町・標茶町・鶴居村・中標津町・標津町）	39.1
	1.00	③11自治体（留萌市・滝川市・恵庭市・福島町・乙部町・当麻町・羽幌町・中頓別町・清里町・遠軽町・西興部村）	④岩内町・寿都町・神恵内村ほか98自治体	90.2
全体のパーセント				71.6

この分析では 2 項ロジット回帰分析を用いたことから、分析モデルが算出する道の駅設置の予測確率が出力される。これによって分類表と言われる（図表 6）が作成されるが、同表は分析モデルに依って①道の駅設置が予想された自治体で、実際には設置されていない場合、②道の駅設置が予想されない自治体で、実際にも設置されていない場合、③道の駅設置が予想されない自治体で、実際には設置されている場合、④道の駅設置が予想された自治体で、実際にも

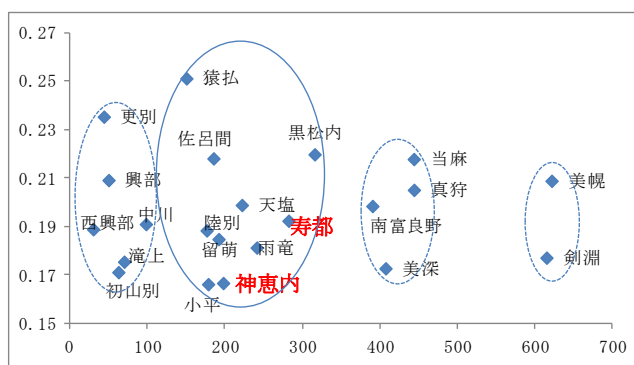
設置されている場合を示している。

(図表 6) が作成される上で重要な要因となった一番大きな要因は自治体への観光入込客数であり、次いで住民税人口比率と総人口である。このことから道の駅設置は観光入込と人口に関する数値によって決定することが明らかとなった。これまで本稿では観光振興と核廃棄物の最終処分場誘致は真反対の施策であるとの仮説に従って検証を試みてきた。従って最終処分場を誘致する要因も各自治体の観光入込と人口に関する数値に反応すると思われる。そこで次節では観光入込総数と年少人口指数を観てゆくことで寿都町や神恵内村と類似した自治体を探し出し、最終処分場を誘致する予備軍の発見を試みる。

4. 道の駅設置自治体における最終処分場誘致の予備軍

(図表 7) は道内自治体のうち札幌市と音威子府村、島牧村、占冠村、泊村、中札内村の 1 市 5 村を排除した 173 自治体の中から道の駅を有しており、かつゴルフ場利用税と入湯税による税収が無い 25 自治体について、横軸に観光入込総数を表し、縦軸に年少人口指数を表すように座標平面にプロットした。当該 22 自治体の散布図を作成し、その上で Ward 法によるクラスタ化を試み、グループ分けを行うにあたって年少人口指数と観光入込総数に注目した理由は前節において言及したが、ゴルフ場利用税と入湯税が無い自治体であることに新たに注目した理由は娯楽施設や観光施設を有しないという意味で観光客が素通りしてしまう可能性が高い自治体の集まりを表すと捉え、区分の基準とした。

(図表 7) 道の駅設置 22 自治体の観光と年少人口の関係



(出典：櫻田[2020]における分析データより作成。(図表 8) も同様。)

(図表 7) において実線で囲った黒松内町他 9 市町村によって構成されるグループ(以下「誘致予備軍 10 市町村」と略称)に核廃棄物の最終処分場を誘

致する寿都町と神恵内村が含まれている。この様に観てくると既に誘致を表明している 2 町村を除いた 8 市町村は入れ込む観光客が少なく、若者も少ないという点で 2 町村と同じ背景を有すると言える。従って当該 8 市町村が核廃棄物の最終処分場を誘致する可能性の高い自治体であると判断するものの、当該 8 首長が直ちに最終処分場の誘致を企てるには無理があり、本稿前段で観てきたように誘致に踏み切るには首長の個性がかなりの部分、影響を与えると付言しておく。

ところで現実的な最終処分場の選定においてはその理想的条件として核廃棄物の輸送面での検討が不可避となる。一般的に核廃棄物の輸送は長距離に至る場合が少なくないと考えられ、その場合、輸送は公衆被爆と核セキュリティの観点から車両による輸送は不適とされている（原子力小委員会[2017, 63]）。その様な知見を踏まえて最終処分場の適地について資源エネルギー庁から公表された「科学的特性マップ」に依れば、核廃棄物の海上輸送を前提に沿岸域を有する自治体に優先的に適地となることを付言しておく。

5. おわりに

本稿では核関連施設の誘致に関して予断を排し、賛成派と反対派のいずれにも与することなく検討を試みてきたが、核関連施設の各自治体内への立地についてわが事と捉えた首長は反対を表明する傾向が圧倒的に強い。とりわけ北海道ブランドという一次産品への高付加価値化が進展し、その提供のあり方として 6 次化が試みられている中、核廃棄物の最終処分場誘致は観光業へと傾斜する多くの道内自治体の動きと衝突する。そして最終処分場が NIMBY であるとの世論が多数を占めるとされる現在、この世論に従えば誘致を目指す自治体の発生を予防する意味からも本研究成果に意義があると考えられる。

本稿では観光振興に対して熱心であるか、観光資源に恵まれているかという観点からデータ分析を行うことで第二、第三の最終処分場誘致へと動く自治体の発見を試みた。尤も観光による地域振興は必ず奏功するとは限らず、そもそも観光資源が自治体内に存在するか、換言すれば地の利に恵まれているかという要因も大きい。また本研究による検証によって観光振興から入込みが増加する現象に対し、核関連施設への嫌悪感が立地自治体を忌避するという観光客の回遊行動が対局にあるため、観光と最終処分場の誘致は両立しないことも明らかとなった。実際には神恵内村で「交付金の活用などにより地域の商工業、観

光振興など各分野の支援体制を整える³⁴⁾などと検討されているが、画餅に帰する可能性が高い。寧ろ観光振興に対する見通しが立たない自治体に最終処分場誘致の動機が芽生えると言えるのではないか。

本研究によって導出された含意とは、年少人口指数と観光入込客数という観点からみた最終処分場誘致の可能性のある自治体をクラスタ分析により具体的に予測したことにあるが、この結果から直ちに該当自治体が最終処分場を引き受けるべきとの安直な議論に発展してはならないことも強調しておかねばならない。また現状では多くの自治体が最終処分場の誘致に対して反対を表明しているもののバックエンド問題から政府の押しつけで最終処分場の立地が決定しかねない事態が予想されるが、立地決定を回避したいのであれば、まずは観光振興に傾注すべきであり、自治体の実質公債費比率や将来負担比率は抑える必要があると寿都町の現状から学ぶべきであろう。

[後記] 本研究は櫻田が受けた科学研究費・基盤(C)・課題番号 17K04034 の支援の他に大澤弘幸新潟経営大学教授が受けた石井記念証券研究振興財団による平成 31 年度研究助成(グループ研究)の支援を受けている。謝してここに記す。

【参考・引用文献】

乾康代[2019]「放射性廃棄物最終処分施設という都市施設について考える」『茨城大学教育学部紀要(人文・社会科学, 芸術)』68号,89-100.

今田高俊[2017]「核のごみ処分をめぐる一『高レベル放射性廃棄物の処分をテーマとした Web 上の討論型世論調査』のシンポジウムから(1)」『日本原子力学会誌』Vol.59 No.5, 25-29

大越実口鳥井 弘之・藤井 靖彦[2007]「放射性廃棄物管理施設の立地におけるリスクコミュニケーション」日本原子力学会和文論文誌, Vol. 6, No. 4, 421-433.

学術会議[2012]「回答 高レベル放射性廃棄物の処分について」日本学術会議 平成 24 年 9 月 11 日

勝田忠広[2011]「市民社会による核の国際管理ー核燃料サイクルのグローバルガバナンスー」『明治大学法学部創立百三十周年記念論文集』87-111.

原子力委員会[2010]「高レベル放射性廃棄物の処分に関する取組みについて(依頼)」原子力委員会 22 府政科技第 589 号 平成 22 年 9 月 7 日

³⁴⁾ 令和 2 年 10 月 3 日 北海道新聞 朝刊全道遅版 総合 2 頁

- 原子力小委員会[2017]「地層処分に關する地域の科学的な特性の提示に係る要件・基準の検討結果（地層処分技術 WG とりまとめ）」総合資源エネルギー調査会 電力・ガス事業分科会 原子力小委員会 地層処分技術 WG 平成 29 年 4 月。
- 小坂直人[2017]「放射性廃棄物最終処分場の決定過程における諸問題について」『季刊北海学園大学経済論集』,Vol. 64 No.4, 61-82.
- 櫻田讓[2020]「自治体統計と道の駅設置並びに大型小売店出店の關係」『公会計研究』第 21 卷第 2 号 通卷 38 , 7-20.
- 宗前清貞[2010]「自治体における經營の限界と公共性——公立病院問題を中心として」『行政研究』 Vol. 45,95-117.
- 浜田康弘[2015]「高レベル放射性廃棄物最終処分場選定をめぐる政策的課題：高知県東洋町の事例 から考えるリスク・コミュニケーション」『現代社会研究』12 号,145-154.
- 松岡俊二[2016]「高レベル放射性廃棄物（HLW）処理・処分施設の社会的受容性に関する幌延深地層研究センター調査報告書」科研バックエンド問題研究会 早稲田大学（国際学術院・アジア太平洋研究科・松岡研究室）,1-17.
- 横山純一[2012]「病院事業の広域連合制度の成立と今後の広域連合立病院・診療所の經營と財政の課題——青森県西北五地域の事例」『自治総研』No.407,1-31.