

## 原子力政策をめぐる廃棄物問題と熟議

藤川 賢  
(PRIME 所員)

『核廃棄物と熟議民主主義—倫理的的政策分析の可能性』

(ジュヌヴィエーヴ・フジ・ジョンソン著、船橋晴俊+西谷内博美監訳、新泉社、2011年)

### 1. はじめに

福島第一原発事故の後、原発に関する議論は増えたが、その質的な内容は、事故以前からどう変わったのだろうか。チェルノブイリ原発事故の後、欧米諸国と同様に日本でも反原発・脱原発の声が大きくなったが、西ヨーロッパやアメリカで原子炉の新設がほぼ止まったのにたいして、日本ではチェルノブイリ以降、約20基の原発が新設された。その過程で、今日「原子力村」などと評される独特のしぐみが強化されてきたのである。これからの数年間に同じことをくり返さないためには、原子力エネルギー政策に関して何をどう議論すればよいのか、問われるだろう。

ジュヌヴィエーヴ・フジ・ジョンソン著『核廃棄物と熟議民主主義—倫理的的政策分析の可能性』(以下、本書)は、それに関して、これからの日本のエネルギー政策を議論する際、核廃棄物について熟議する必要があること示すとともに、そのあり方について示唆を与えてくれる。本稿は、それを紹介しながら、日本の放射性廃棄物問題に関する考察を行うものである。

なお、本書が原発に反対する立場から書かれたものでないことは、初めに確認しておく必要があるだろう。本書の主たる題材になっているのは2002年から2005年におけるカナダの核廃棄物管理機構が推進した国民協議の過程であるが、この協議では原子力エネルギー政策推進の是非そのものは主題として取り上げられなかったし、本書の筆

者も、原発に批判的な参加者がそれを強く批判していることを記してはいるものの、その批判に同調しているわけではない。2011年6月に書かれた日本語版への序文の中で筆者は次のように記している。

「この本を書いたとき、私は感情的にも政治的にも、この本の素材や中心的な議論に巻き込まれてはいなかった。(略)このチェルノブイリの悲劇にもかかわらず、私にとっては、原子力エネルギーが比較的安全であるという主張は十分な説得力があり、やがて調査素材とかかわり、おおむね中立的な態度でインタビューを実施することになった。(略)

先の福島の災害は、私の立ち位置を完全に変えた。先の日本の出来事の強烈な印象によって、環境災害と結びついた巨大な原子力災害の可能性が——確率と規模の組み合わせによる災害把握に對置されるものとして——私の原子力エネルギーについての考察において第一義的なものになった」(本書 p. 5 = 以下、本書からの引用はページ数のみ記載)

意地の悪い見方をするならば、この記述は、熟議を経て得られた結論が数年のうちに変わる可能性を示すものと言えるかもしれない。だが、本文を読みとおした時、熟議への評価についても、原子力への評価についても、この記述と本書の結論との間に矛盾は感じられなかった。後にも触れるように、熟議の重要性が合意の達成やその合意の

正しさよりも、議論の過程にあることも、本書の重要な示唆の一つである。今の日本に求められるのも、正しい原子力政策や、それに関する合意より、まず、それについて意味のある議論を重ねるための土台だろう。以下、本書を通じて、それがどう可能なのか、考えていきたい。

## 2. 核廃棄物と熟議民主主義

### 2-1. 倫理的政策分析の重要性—本書の構成

まず、簡単に本書の内容と意義を紹介しよう。本書は、カナダの核廃棄物管理政策における国民協議の過程を分析し、それを題材に倫理的政策分析の重要性を理論的に示すものである。その最大の特長は、多くのインタビュー調査などを踏まえた政治学のモノグラフであると同時に、倫理学の思想書でもあるという学際性にあると考えられる。

本書は6章から構成される。第1章で本書の視点が整理され、第2章で倫理的政策分析の重要性が示された後、第3章ではカナダの核燃料廃棄物管理政策の経過がまとめられる。カナダの原子力政策および核廃棄物管理政策は、従来、原子力産業の関係者や技術者など専門家の間で意思決定がなされてきたが、1989年に環境省が創設した「環境影響評価審査委員会（シーボーン委員会）」が膨大な公聴会を経て作成した報告書を踏まえて、2002年に核廃棄物管理機構が設立され、民主的な国民協議の過程が生まれた（p.58-67）。

後半では、この過程に基づいて、福祉功利主義、現代義務論との比較の上で、熟議民主主義の有効性が論じられる。これは、理論的な主張であると同時に、現実政策への提言でもある。第4章では、国民協議の過程で問われた論点が整理され、第5章では、その現実の課題に即して、他の2つの倫理学理論と比した熟議民主主義の有効性が明らかにされる。そして、第6章では熟議民主主義による政策分析の可能性と課題を具体例に戻りながら

確認して、結論となる。

### 2-2. なぜ熟議民主主義が求められるのか

#### — 本書の論点

第4章「核廃棄物管理政策で問われた倫理的諸問題」で、筆者は、核廃棄物管理政策をめぐる倫理的な論点の重要性を考える。それは、ある技術や方法のリスクがどれくらいか、という技術的な問題ではなく、誰の視点からリスクを考えるかという課題である。

「安全性についてのどのような概念解釈が、核廃棄物管理政策を特徴づけるべきなのか。誰の価値観が、また誰の利害関心が核廃棄物管理政策に反映されるべきなのか。誰がこれらの政策決定に参加すべきなのか。どうやって彼らは参加すべきか。将来世代についてはどうなのか。こうした論争の歴史を通して批判派の人々は、これらの問いにどうとり組むかによって実効性を備えた廃棄物管理と処分計画が可能かどうかを左右されることを、産業界および政府の主導的推進派の人々にはっきりとわからせてきた。もしこれらの問いへのとり組みに失敗すれば、主導的推進派は、彼らの核廃棄物計画について一般公衆の承認を得ることも、さらに核廃棄物計画のために安定的で実効性のある公的政策を実施することも難しくなることに気づくだろう。」（p.74）

たとえば、核廃棄物管理において将来世代への責任と義務が問われることはいうまでもないが、その道徳的配慮の内容には意見の違いがある。一方には、現在世代こそが核廃棄物の処分に責任をもち、将来の管理や監視を必要としないシステムでの永久処分が必要だという主張がある。他方には、現在世代の責任は、将来世代に環境的・経済的リスクを負わせないと同時に、将来世代が、使用済み核燃料の再利用を含めてその処分方法を自分たちで決定できる諸条件を手渡していくことだという主張がある。この違いは、自然まかせ型の

核管理システムなのか、それとも管理継続型のシステムなのか、という方針の違いにつながる(p.75-76)。こうした見解の相違を見る際の主要な論点として、筆者は(1) 将来世代、(2) 安全性とリスク、(3) 負担と受益、(4) 包摂とエンパワメント、(5) 説明責任と監視を挙げる。

これらの論争の具体例から、次に、筆者は「こうした紛争を解決するための倫理的な政策分析の研究手法において必要な基礎的概念」を導き出す。まず重要なのは、「政策決定過程において誰が関係するか、なぜかれらに重大な関係があるのか、どうやって彼らが関係するか」といった、(a) 「道徳上の地位」の根拠である。とくに難しいのは、将来の人々のための道徳上の地位についての諸原則を導き出すことである。他に、(b) 現在世代と将来世代の両者に言及する「良さ (the good)」についての理論、(c) 現在世代と将来世代の両方に適用可能な「正義」、(d) 政策決定とその影響を受ける者とのあいだでの「正統性」が問われる。倫理的な政策分析は、これらについて概念解釈の枠組みを示すものであることが求められる。と同時に、それらは「実際の政策過程に適用可能な決定力のある原則」である必要がある(p.104-108)。筆者は、この諸基準に照らしたとき、熟議民主主義はもっとも強力な分析枠組みを生み出すと主張するのである。

### 2-3. 現実の政策過程としての熟議 — 本書の意義

倫理学の理論的な成果については評者の能力の範囲を超えるので触れないとして、環境問題に関する政策分析としての本書の意義は、大きく次の3点にまとめられる<sup>(1)</sup>。

第一に、倫理を個人的・内省的なものではなく、社会的・行動的なものとして示していることである。倫理が思索的・個人的なものではなく社会にたいする積極的な参加を求めるものだという主張

は近年活発化しつつあるが<sup>(2)</sup>、筆者は、リスク、不確実性、長期的結果に結びついている政策については、倫理的な評価・正当化が求められることを主張する。

「核廃棄物管理政策は、たんに応用倫理学に関係する人々にとっての興味深い事例研究というだけではない。より重要なことに、これは社会的・環境的に切迫した非常に重要な政策なのである」(p.18)。

言うまでもなく、この責任は、政治家のみに負わされるものではない。核廃棄物のように遠い将来世代への責任をとるような政策が、選挙に代表される多数決の論理や経済の見返りなどにかかわる政治交渉に委ねられないのは明らかである。後述の通り、科学者などの専門家に任せるべきことでもない。現代に生きるものとして、すべての関係者の参加と関心が求められることになる。

第二の意義として、倫理的な政策分析における熟議の有効性が具体例に基づいて示されている点がある。次節で触れるように、評者は、現代義務論と比べた熟議の有効性に関する筆者の見解にすべて同意できたわけではない。また、冒頭で紹介した原子力発電の安全性に関する当時の筆者の楽観性を疑問視することも可能だろう。だが、すべての人の意見が同じなら熟議の必要もないのであり、本書は、見解の相違を残しつつ議論を重ねるための一つの実例を示してくれる。

関連して述べれば、将来の不確実性からも当然のこととして、どんなに熟議を尽くしても完全無欠の結論にいたるとは言えない。カナダの核管理廃棄物管理の協議過程でも、自分たちの決定を将来世代が見直す可能性を確保するために多段階型の管理を採用した。大きな主題に関しては、熟議とは、拡大しつつ継続されるべきものだろう。それにかかわる本書の第三の意義として、カナダの核廃棄物管理政策をめぐる、熟議民主主義の成果とともに、その課題と教訓を具体的に示してい

ることがあげられる。これについては、後にもう一度触れたい。

### 3. 熟議と不確実性

#### 3-1. 決定力をめぐる疑問

本書の理論的な中心課題は熟議の有効性を明らかにすることである。それについては、第5章「三つの倫理学理論と核廃棄物問題」で、上記(a)～(d)および決定力という基準に沿って、福祉功利主義、現代義務論、熟議民主主義の諸理論が評価される。上述のように、評者は、必ずしもそのすべてに同意できたわけではない。ここでは、評者が疑問を感じた2点について記しておきたい。もちろん、この疑問は熟議民主主義の全体を否定するものではない。本書の分析的かつ具体的な議論は、結論に同意しない読者にもどの部分が納得できないのか分かりやすく、ここで疑問点をあげるのは、本書が熟議を可能にするための議論提示方法の例としても格好の見本になることを示すためでもある。

一つは、決定力についてである。筆者は現代義務論にたいして一定の評価を与えながら、その限界を指摘する。その批判の根幹は、現代義務論の考え方は抽象的で「実際の政治的文脈で指示を与えるようなものではない」という点にかかわる(p.148)。一例として、重視される利害関心に関するものがある。核廃棄物管理政策に関して、先住民の人々は「自分たちの基本的な利害は伝統的な精神的、文化的価値にもとづいており、かなりの程度土地との結びつきによって規定されるとたびたび主張」した(p.151)。それについて、筆者は、この主張を正面から受け止めれば、社会、文化、人間の健康、自然環境への全体的影響に注目した独特のとり組みが生まれただろうと評価する一方、同じように千年後の世代にとって重要な利害は、現在の私たちの考え方とは根本的に異なっている可能性が高く、そこからは、あまりに大き

な不確実性が生じると述べる。そして、現代義務論の諸理論は、こうした対立を解決する方法も、そうした重要な利益を守る方法も、正統性と決定力を備えているような仕方では与えてくれないと批判するのである(p.152)。

この批判は現実的だが、現実的であろうとすることは「熟議」を不十分にする可能性をもつ。本書においても先住民の代表が核廃棄物管理機構の協議過程に不満を残したことが記されているが、先住民の伝統的な文化は、千年以上前から引き継がれており、したがって、それが千年後には根本的に異なっているとは、本来は、言えないはずである。現実にはそれが変わりつつあるのは、先住民にとっては外来の文化や経済の影響が大きすぎるからにすぎない。したがって、伝統的な先住民の立場から将来のことを考えるならば、ウラン鉱山開発などで先住民の伝統的な文化に負の影響を与えてきた原子力エネルギー政策を見直す必要は大きい。かつて日本の公害政策に関連して宇井純氏が、過去に学ぶ必要がある、未来のことばかりいう奴は信用できない、と述べたように、長期的な影響をもつ課題に取り組むためには過去にさかのぼっての検討も必要になる。現状を根本から変更する可能性を広げることが将来への責任を果たすために重要だろう。それを避けて議論の範囲を狭め「決定力」を重視することが妥当かどうか、疑問である。

#### 3-2. 予防原則の位置づけ

これと関連する二つ目の疑問は、予防原則に関するものである。筆者は、予防原則の本質的部分が倫理的に有益であることと、また現在世代と将来世代双方の深刻なリスクに関する防護に役立つことを断言した上で、予防の観点が熟議の考え方の中に含まれていると述べる(p.180)。熟議的民主主義と予防原則の近接性については同意できる。だが、日本語版序文で筆者も述べていたよう

に、福島事故の前後では原子力エネルギーに関する各個人の考え方も、したがって多数による議論の結果も変わり得る。熟議の過程は、「視点の多元性」によって、より完璧な決定を可能にするとはいえず (p.163)、それは万全ではない。その意味では、熟議の過程が予防原則の実現だとみなすより、両者を独立的に捉え、熟議の過程でも予防原則の確認が必要だと考えるべきではないか。筆者の議論にしたがえば、この考え方は、上記の現代義務論と同様、不確実性への適切な対応という点で批判されるかもしれない。だが、たとえば原子力エネルギー政策のように、大きな環境問題に関しては、現実の経済的効率に逆らっても慎重な対応が求められることがある。熟議をつくすためにも、予防原則の重要性はもっと強調されるべきだと感じた。

くり返すが、これらの疑問は、熟議的民主主義を否定するものではない。熟議民主主義は、その性質からしても、完成された一つの政策ではなく、具体的に改善を重ねながら、よりよい方法を模索していくものである。とくに、不確実性の大きい長期的な主題に関しては、結果から正当性を判断することが難しい。そこで、どのように判断するかの過程が重要になる。その際、熟議民主主義は、より多元的な視点から上記 (a) ~ (d) の基準を評価する方法として、優れている。

### 3-3. 熟議民主主義と効率性

宮本常一『忘れられた日本人』の冒頭に、対馬の寄りあいの様子が描かれている。

「村でとりきめをおこなう場合には、みんなの納得のいくまで何日でもはなしあう。はじめには一同が集まって区長から話をきくと、それぞれの地域組でいろいろに話しあって区長のところへその結論をもっていく。もし折り合いがつかねばまた自分のグループにもどってはなしあう。用事のある者はいえへかえることもある。ただ区長・総

代はきき役・まとめ役としてそこにいなければならない。とにかくこうして二日も協議が続けられている。この人たちにとっては夜もなく昼もない。」(宮本1984: 13)

少なくとも西日本では多くの村に見られたというこうした寄りあいの光景は、「熟議」の古典的な原型といってもいいだろう。ただ、「このようにすべての人が体験や見聞を語り、発言する機会を持つということはたしかに村里生活を秩序あらしめ結束をかたくするために役立ったが、同時に村の前進にはいくつかの障害を与えていた」(同書: 20)。寄りあいは、村の維持をはかる仕組みであり、貨幣経済とともに効率性や個人が重視されるようになると消えていったのである<sup>(3)</sup>。

熟議においても同様の効率性との相克はある。にもかかわらず熟議が求められるようになったのは、貨幣では計算できない重要な課題が差し迫ったからであろう。ただし、1970年ごろからの「一つの地球」という意識が、地球環境などへの関心とともに、グローバル経済にかかわる競争拡大をもたらしたと指摘されるように (ザックス2003)、今日の熟議も現実には効率や利害と無縁ではられない。上記の決定力にもかかわるように、熟議は完成した方法というより、方向性を示すものだと考えられる。着実に議論を深めていくには、言葉を輸入して事足りるとするのではなく、何が効率より大事なのかという見きわめのもとで、試行錯誤を重ねる必要がある。この点で、本書がカナダの国民協議過程を単なる成功例として紹介するのではなく、課題を含めて分析していることは、他国にとっても参考になるに違いない。

## 4. 核廃棄物をめぐる熟議の必要性

### 4-1. カナダ国民協議過程における課題と教訓

本書によれば、2002年からの国民協議過程を経てカナダ政府が受け入れた勧告は、敷地内貯蔵、集中貯蔵、新地層処分を混合したもので、「段階

的な意思決定過程、継続的モニタリング、回収可能性を組み込むことによって、原理的に廃棄物管理システムの構築と実施に柔軟性を与えるものとなっている」(p.188)。その協議過程は、「公共政策の意志決定において熟議民主主義の諸原則を実現するためにカナダでなされたもっとも真剣なとりくみであった」(p.189)。だが、他方で、その過程では根深い対立も明らかになった。筆者がくり返し指摘するのは、カナダの原子力エネルギー政策に関する対立が残されたことである。関連して、原発に批判的な立場の個人、団体や、先住民の人々は、結論となる勧告にも批判的であった。この点で、核廃棄物管理機構の協議過程は、包摂性、平等性、予防、合意の諸基準に照らして評価した時、熟議民主主義方式による協議として注目すべきものではあるが、十分とは言えないと指摘される。たとえば合意に関する先住民族の批判はこのようなものである。

「先住民族会議のある職員が述べたところでは、核廃棄物管理機構は、先住民の人々との対話から勧告を指示する部分だけを抜き出して使った。さらに、核廃棄物管理機構が情報の大部分を理解していなかったとも論じられた。たとえば、核廃棄物管理機構は、先住民に伝わる『後に続く七世代を配慮せよ』という教えを誤解した。この教えを正しく理解すれば、原子力発電は問題外であるはずだった。総じてイヌイット、メティス、ファースト・ネイションは、自分たちが本当の協議には参加しておらず、彼ら先住民および協定の権利は保持されず、彼らの文化や言語が核廃棄物管理機構の協議過程でも勧告のなかでも尊重されることはなかったと主張した。」(p.205)

本書でも指摘されるように、先住民族によるこの批判は、平等性や包摂などの諸基準にも深く関わる。先住民族の代表が協議過程に参加することは熟議として重要だが、不十分にしか意見を聴けないのであれば、熟議も未完成だということにな

るだろう。

評者は、2003年にオーストラリアの先住民とウラン鉱山開発との関係について調べたことがあるが、先住民にとっての伝統的な土地の重要性は、重要だという点は理解できたものの、その内容は、外来者には分かりにくい点もあった。オーストラリア北部のその土地で、先住民の代表は、先祖から土地を管理するものとしての役割を与えられる。その責任の範囲は広く、重大である。たとえば、不注意な観光客がワニに食べられるということも伝統的には管理者の責任であり、したがって、観光客が警告を無視して川に近づくだけでも、先住民の代表者には強い無力感を与える。まして、聖地であれば、地質調査の穴を掘られるだけでも生命にかかわるほどの精神的打撃を受けるという。言うまでもなく、その傷は、多額のロイヤルティで部族が豊かになったとしても癒えることはない。こうした認識の溝は、経済的利益や多数決で埋められるものではなく、時間や参加者や論点の限られた協議の場での相互理解は不可能なのかと思う。

ただ、このことは、この協議の限界かもしれないが、熟議という考え方自体の限界ではない。これらから得られる教訓として、筆者は「一般市民の見解をどのように取り込んでいくべきか」という点を挙げる (p.208)。これは、とくに包摂性に関する議論として読むことができる。包摂性には、議論の参加者に関するものと議論の主題に関するものの二面があり、言うまでもなく、両者がかかわりあっている。一般の市民は、核廃棄物管理については無関係だと感じるかもしれないが、エネルギー政策に関しては少なくとも電力使用者としての関わりを認識しやすい。熟議のなかで浮かび上がってきた課題は、このようにして拡大されていくべきなのである。

「核廃棄物管理機構の協議過程はまた、人々を包摂する条件をつくり出すのは、広範になされる

連続的対話と広範な対話主題の組み合わせにほかならないという点も示唆している。ある政策領域の長い歴史のなかでつねに存在してきた主題は、熟議の主題としてとり上げられるべきである。主題が論争含みの性格をもっている、そのことはこの主題を避ける理由にはならない。」(p.208)

このように主題を定めていく過程こそ熟議が民主主義と連続する点であろう。

#### 4-2. エネルギー政策における包摂の過程

福島原発事故の直後3月22日に、ドイツのメルケル首相は「安全なエネルギー供給のための倫理委員会」設置を発表した。17名の委員のうち原発容認的な委員と批判的な委員は半々くらいだったというが、「どのようなエネルギー政策を求めるかは、社会、消費者が決めるべきだ」という考えから、原子力の研究者は一人もいなかった。同委員会は、テレビ公開を含めた集中的な議論の末、5月30日に答申を出し、それを踏まえてドイツでは2022年までの全原発停止が議会決議された。この委員会に象徴されるように約20年におよぶ国内政策論争を受け継いで形成されたドイツの合意は、「場当たりの」と批判された管首相の脱原発発言と対照的だとされる(長谷川2011:205-207)。

この指摘は、チェルノブイリ事故をどう受け止めてきたか、あるいはそれ以前から原子力政策がどう議論されてきたのかという点に関する両国の違いを示すものでもある。すでに多くの論考のあるところなので詳述はしないが、日本の原子力発電については開発当初から反対論があったにもかかわらず、政策の過程はそれを正面から論じることを避け、原発の安全性を懸念する世論を抑えることに腐心してきた。原子力船むつ、スリーマイル島、チェルノブイリ、もんじゅ、JCO等の事故が起きるたびに、たとえば電源三法交付金のように不安や反対の声を抑えて原発を推進する仕組み

が強化されてきた。その結果として「原子力村」「安全神話」などと言われるものが生まれてきたのである。チェルノブイリ原発事故の起きた1986年の6月に、御園生圭輔原子力安全委員会委員長は、「日本の原発が安全だと言うなら、その根拠資料を公開して欲しい」と求めた高木仁三郎氏にたいして、それは「各科学者のノー・ハウ(技術的秘密)」だと言い捨てたという(高木1986[2011]:164)。

その後、日本でも脱原発をめぐる議論は進んだが、それとは別に原子炉の数は増え続けた。今後同じことをくり返さないためには、論点・参加者・情報のすべてについて、議論を専門家や政策担当者から移していく必要がある。上述のように、何が主題になるかは、誰が参加するかという点と無関係ではない。たとえば、2011年10月7日の政府エネルギー・環境会議「コスト等検証委員会」の席上では、原子力発電のコストに重大事故の際の賠償費用や除染費用などを含めるべきだという主張にたいして、山名元京都大学原子炉実験所教授が「福島が鮮烈なインパクトを与えているからといって、すべてコストに入れるのは感情的だ」と反論したという(朝日新聞2011.10.8)。安全性にしろ、コストにしろ、何をどう議論するかという範囲を決めたところから始めてしまえば、意見の違いは水掛け論にしかない。それを現実の政策につなげる官僚の手腕を求めるのではなく、見解の相違をより本質的な主題へと深めていくのが熟議における包摂だと言えるだろう<sup>(4)</sup>。

#### 4-3. 廃棄物問題から考えるエネルギー政策

安全性をはじめとして原子力発電にはさまざまな論点があるが、カナダにおいてそうであったように、放射性廃棄物問題こそ熟議によって政策を考えるべき課題である。そう考えるには、三つの理由がある。一つは、廃棄物問題こそ原子力政策を考える上で根幹をなす点だと考えるからであ

る。二つ目は、カナダの事例で強調されているように、将来世代に向けて長期的な責任があり、科学技術の進展など不確定要素が大きいため、専門家の知識より、多数の参加者によって議論を尽くすことが大事だからである。三つ目は、このことにもかかわるが、放射性廃棄物の扱いについては一定の可能性を残しながら段階的に対応し、必要に応じて試行錯誤を重ねていく必要性が高いと予測されることである。その試行錯誤が上記のように「場当たりの」と批判されないためには、議論の過程が大事である。主題・参加者・情報を拡大・公開しながら議論し、その過程を伝えることが、将来世代への説明責任を果たすことにもつながるだろう。

核廃棄物に関する議論は、とりわけ、それによる影響を強く受ける人たち（その多くは将来世代であるが）の声に深く耳を傾けるならば、核廃棄物がどこまで増え続けるのかという、より大きな主題にかかわらざるを得ない。監訳者の船橋氏も、「核廃棄物管理という個別的政策についての合意形成の可能性は原子力発電をめぐる大局的方針についての存否に大きく影響される」と指摘する。

「現在の日本の状況に照らせば、脱原発を柱にした総合的エネルギー政策についての合意形成と、脱原発による核廃棄物の総量管理、総量の増加の速やかな抑制という大局的方針が存在しないかぎり、核廃棄物の処分方法のみを断片的にとり出したかたちでの合意形成は、とうてい不可能であろうと思われる。」(p.263-264)

これまで、日本の使用済み放射性燃料への対応は、課題を部分化し、先送りすることの繰り返しだった。トイレなきマンションという指摘は当初から存在したにもかかわらず、再処理の海外委託という形で猶予を設け、その後、海外返還高レベル放射性廃棄物の貯蔵施設の必要に迫られると、核燃料サイクルの安全性等について未確認のま

ま、それを併設するものとして国内で再処理工場が建設された（船橋他1998:47）。現在も、再処理、高速増殖炉の可能性は不明なまま、六ヶ所村に廃棄物がたまり続けている<sup>(5)</sup>。

その貯蔵プールの限界が見えてきた時点で、2000年に「原子力発電環境整備機構」が設立された。同機構は2002年に、文献調査段階で年間10億円という交付金を提示して処分場候補地を公募したが、現時点で調査段階に入った地域はない<sup>(6)</sup>。こうした進め方では、議論の出発点も、議論の参加者も、固有の地域財政という条件によって限られてしまう。熟議を尽くすにも時間がかかるだろうが、今日の状況は、トイレなきマンションという50年前からの批判に根本的な議論もないまま、長い年月が空費されてきたことを示している。それにたいして、今までと同じように交付金など経済的措置との引き換えでまず場所探しをするのではなく、廃棄物問題について多くの人が知るところから始めて、その議論に包摂すべき課題を明らかにしながら、熟議を重ねるべきではないか。

## 5. むすび

日本の環境問題の事例を追っていると、政治学の記述が人類学の記述のように見えてくることがある。個人、地域、人間関係など、本来の主題とは直接関係ないはずの個別的な特徴が政治的な決定に大きな影響を与えるからである。重要な決定がしばしば密室でなされ、多くの関係者が自分たちには十分な情報を与えられていないと感じる。たとえば「原発の安全問題から地元が疎外されて」おり、真っ先に情報伝達されるべき地元自治体は、実際には後回しにされる（佐藤2011:17）。もちろん、そこにも正当化の手続きはあり、民意の反映も見られるのだが、その過程が必ずしも一貫しないため、しばしば不自然な変更が生じるのである。

その点で、本書が示す公共政策の倫理的分析に



おける5つの論点、(1) 将来世代、(2) 安全性とリスク、(3) 負担と受益、(4) 包摂とエンパワメント、(5) 説明責任と監視は、その決定過程に関する説明責任を、現在世代の全成員、さらに将来世代にたいしても果たしていくための基準と言えるだろう。これらに関する決定過程と、参加者、論拠が明らかであれば、たとえば福島原発事故などによって政策や主張の見直しを迫られた時、何をどう修正すればよいか分かりやすく、また、その際の一貫性も保てる。倫理的な政策分析の重要性と、それが人々の関心にささえられて成り立つものであることは、銘記しておきたい。

関連して、本書が与えてくれるもう一つの示唆は、廃棄物問題から原子力政策を考える意味である。放射性廃棄物は100万年にわたって環境に影響を与え、その時間があまりに長いことから各国とも対応が遅れている。だが、分からないことが多いという理由だけで、原子力の専門家と電力会社や行政の担当者、そして、ごく一部の地域の住民だけの手にその議論を押しつけることは、やはりおかしい。

この点で、カナダの国民協議過程は将来世代への責任をどう果たすかという点で重要な先例である。第一に、未来の人々が発言できないという理由だけで現在の論理と利害の結果を無責任に押し付けてはいけないことを、実例をもって示した。第二に、十分に聞き入れられはしなかったが、先住民の人たちの言葉に耳を傾ける意味は大きい。それは、未来を考えながら生きるあり方が実在することを示している。第三に、段階的で柔軟な処分方法というカナダ国民協議の結論も重要だろう。議論の結果が硬直的でないことは、その延長線上に、原子力発電そのものの早期見直しを想定することも可能である。これは、冒頭で言及した福島原発事故後の筆者の見解にもつながる。この連続性は、原子力政策にとって廃棄物問題が根幹的な位置にあることを示している。

日本語版への序文の中で、筆者は「フクシマは、原子力エネルギーについて再考しないことを倫理的に不可能にした」と述べる。この言葉が示すように、原子力エネルギーは安全に関する技術的問題や、まして経済的問題である以上に、倫理的問題である。福島事故の後、いつまで子どもたちがリスクと不安を抱えるか私たちは心配する。同じ不安がいつまで続くのか、これから繰り返される心配はないのか、放射性廃棄物問題を通して、エネルギー問題に向き合うことが求められている。

#### 註

- (1) 監訳者の船橋晴俊氏は、日本の原子力政策にたいする本書の意義として、1. 倫理的な政策分析の提唱という点で日本の政策科学にたいする革新的な問題提起を行っている点、2. 倫理的な政策分析を支える倫理的な諸理論の中で熟議民主主義の有力性を提起している点、3. 2011年の東日本大震災への取り組みという点、4. 高レベル放射性廃棄物への取り組みにおける本質的な選択肢について示唆を与えている点の4点を示している。
- (2) たとえば、シュレーダー＝フレチュット(2003)は、消費者の環境への関心が政治的活動に結びつくことを倫理的に論じている。この流れでは、企業に社会的責任が求められてきたように、消費者の社会的責任も議論されることになるだろう。発電エネルギー源の選択もその一つである。
- (3) 評者は、この本に刺激を受けて対馬を訪問したことがあるが、地元の方から、こうした寄りあいなくなったのは1950年代ごろ、お金がなくなると暮らせなくなったのは1970年代ころから、と聞いた。
- (4) 密室の合議をつくりだす仕組みに関しては、奈良教育大学の渡邊伸一氏とカドミウ

ム問題に関して考察したことがある（飯島他2007）。また、熟議を形式的なものにしないためには、参加者選定やアジェンダ作成の段階が重要だと指摘される（Bäckstrand, k. et al 2010）。

- (5) 原発コスト計算でも核燃料サイクルが焦点とされているが（朝日新聞2011.10.4）、この議論が揺らぎ続けているのも廃棄物問題がコスト論の後に置かれているからではないか。
- (6) 2007年に高知県東洋町が応募したが、町内に反対運動が起こり、辞職して再選挙を求めた現職町長を破って当選した次の町長によって撤回された。他に応募に向けた動きを見せた自治体は複数存在する。

## 引用文献

Bäckstrand, k. et al (eds) 2010 Environmental Politics

- and Deliberative Democracy, Edward Elgar.
- 船橋晴俊他 1998 『巨大地域開発の構想と帰結』  
東京大学出版会
- 長谷川公一 2011 『脱原子力社会へ』岩波書店
- 飯島伸子他 2007 『公害被害放置の社会学』東  
信堂
- 宮本常一 1984 『忘れられた日本人』岩波書店
- ザックス, ヴォルフガング 2003 川村久美子他  
訳『地球文明の未来学』新評論
- 佐藤栄佐久 2011 『福島原発の真実』平凡社
- シュレーダー＝フレチェット, K. S. 2007 松田  
毅訳『環境リスクと合理的意思決定』昭和堂
- 高木仁三郎 1986 [2011] 『チェルノブイリ原発  
事故（新装版）』七つ森書館