

原子力開発と住民参加

国学院大学助教授
保木本一郎

はじめに

一 原子力開発が今日直面している重要課題の一つは、いかにして原子炉・核燃料再処理工場などの安全性・環境保全に対する一般国民とくに地元住民の不安感・不信感を解消し、その理解と協力 (public acceptance) を得るための法的手段を模索することにあるといつてよい。

今日までのところ、日本の原子力行政は、どちらかといえば、住民を行政権の客体としてとらえ、実質的に公正な行政を確保することよりも、むしろ技術専門性に藉口して独善に墮り、行政の便宜と能率を志向して運用されてきたおそれなしとしない。このことがかえって住民の不信感を増幅し、原子力船「むつ」の事件に典型例をみたように、住民によりフ

は、行政の大きな混乱と能率のいちじらしい阻害・労力の浪費を惹起することにもなりかねない。

行政が住民との信頼関係を樹立するのはなまやさしいことではない。このためには、行政が「事実」をありのまま住民に「公開」し、自己の予見と現実結果をたえず比較考慮し、誤謬を修正するフィードバック機制を持つとともに、原子力のような巨大新技術を推進するためには、過去の技術革新時代とは違った、技術の受け入れ側つまり一般住民との間の「不断の対話」の準備と姿勢が求められている。

二 もしこのような「対話」と「フィードバック機制」が連動するとすれば、民主的制度に不可欠な行動様式、例えば、討論・論争・説得・交渉・妥協が、行政の過程・決定にも込まれざるをえない。ここでは、住民が単なる受動的な行政権行使の客体から主体者の地位に上

昇し、行政過程の中にそのイニシアティブが反映される能動的関与が形成されることになる(1)。

この住民参加とは、行政における意思決定過程に対して「素人」(Lay)の公的参加を許容する制度に外ならない(2)。行政における意思決定過程は、政策なし計画の形成・決定・実施にいたる行動連鎖であるが、これへの「参加」という場合は、このうち、政策ないし計画の形成と決定に対する「分有参加」(Shared Participation)であって、裁量の選択の余地のほとんどない既定の行政意思の実施を担う末端行政機構の一部に組み込まれることは、参加ではなく、たんなる「行政的包摂」(Administrative Involvement)なのである(3)。このことは、法が、行政庁が処分をするに先立ち、当該処分について利害関係人等の意見を聴取する機会を定めている場合にも、公開の行政手続を通じて当事者が行政決定に参

加する趣旨・目的を方向づけることになる。

三 わが国の現状では、一般的にいつて、行政過程の手続面での法的規制は不備であり、事実上の手続、すなわち、法律や条例による手続的規制を欠く行政過程をも重視すべきであろう(4)。

原子力開発をめぐる住民参加の手続についての法的規定(5)は、今のところ極めて不備であり、わずかに、「原子炉の設置に係る公聴会開催要領」(昭和四八年五月二二日)および「原子炉の設置に係る公聴会開催要領の実施細則」(昭和四八年七月二四日)、地方自治法一〇九条四項所定の地方議会常任委員会の行なう公聴会制度が存在するに過ぎない。

そこで、電源開発調整審議会によって電源開発基本計画が議決される前提となる「地元の同意」といった、事実上の手続をも、電源開発促進法一一條、三條などを間接的な根拠にして、地域開発計画との関連において住民参加の視角から考察の対象としたいと考える。

原子力開発の「Public acceptance」の法的手段の探求というアプローチをとるため、立法論への一私案であることを御諒恕いただきたい。

(1) 園部逸夫「行政手続」現代法4 現代の行政一〇八頁。橋本公宣「行政手続」行政法講座三巻五五頁。小高剛「行政手続

の再検討(二)「法学雑誌一九卷一号二五頁。

(2) ここで参加主体である「素人」とは、当該行政分野で公務員の地位をもたない私人の意味で、別の領域の行政分野で公職者の地位を有するものでも、一般住民と同一水準に立つ限り、参加の主体になりうる(大森弥「行政における機能的責任とグラス・ルーツ参加」(1)「国家学会雑誌八三卷一・二号六九頁」)。

(3) 大森・前掲六九一七〇頁。

(4) 杉村敏正・行政手続法一八頁。

(5) 「原子炉の設置に係る公聴会開催要領」および「実施細則」は、住民・科学者の要求をうけて、原子力委員会の定められた行政立法であって、国会制定法ではない。

一 原子炉の設置に係る公聴会とその問題点

一 わが国における原子炉の安全審査の従来からのプロセスは、大略以下のようなものであった。原子炉を設置しようとする者から内閣総理大臣に設置許可の申請が提出されると(原子炉等規制法二三条二項)、内閣総理大臣は、許可を与える場合に、あらかじめ原子力委員会の意見をきき、これを尊重しなければならない(同法二四二条二項)。原子力委員会には、三〇人以上で組織されている原子炉安全専門審査会(一)が置かれているが(原子力委員会設置法一四二条の二第一項および一四二条の三)、原子力委員会が内閣総理大臣から意見を求められると、委

員長の指示によって、審査会が原子炉の安全性に関する調査審議をする(設置法一四二条の二第二項)(2)。

これに対し、地元住民や科学者の間から、原子力基本法二条にいう「公開の原則」を根拠にして、安全審査の経過と資料を公開し、アメリカで実施されているような公聴会(3)を開くべきであるという声が強くなり、これをうけて、昭和四八年になって、原子力委員会が定めたのが、「原子炉の設置に係る公聴会開催要領」および「実施細則」である。

二 この要領および実施細則によると、公聴会は、原子炉の設置許可基準について内閣総理大臣から諮問があり、原子力委員会が、「必要と認めるとき」(要領一項一号)で、原子炉安全専門審査会の審査で公聴会での「意見を参考とする」とができる時期に開催しなければならない(4)。(要領一項二号)とされている(4)。

公聴会の開催地は、原則として当該原子炉の設置予定地域を含む都道府県の県庁所在地(実施細則二二項)で、公聴会は「原則として公開とする」(要領二項)。

「地元利害関係者として」意見の陳述を希望する者は、原子力委員会(以下委員会という)に「利害関係の内容および陳述意見要旨」を委員会が指定する日(5)までに届け出る(要領三項)。

委員会は、希望者の中から意見を述べ

る者を指定し(要領四項一、二)、同一意見とみなされる陳述者は一名にしぼり、事案に対し異なる陳述意見の内容を有する者があるときは、「一方にかたよらないように」指定する(要領四項三)。

委員会は、「必要があると認めるとき」は、「原子炉設置者に対し、「説明を行なう機会」を与える(要領四項四)。

公聴会は開催予定日の六〇日前に公示され(細則二二項)、「公聴会の事案に係る資料」(6)は、「公示が行なわれたときはすみやかに、あらかじめ定められた場所において縦覧の用に供さなければならぬ」(実施細則二〇項)。

公聴会は、委員会が指名した原子力委員を主宰者とし科学技術庁原子力局職員などの補佐によって行なわれる(実施細則二二項)が、意見陳述者の発言時間は「五分以内」に限定され、「終了しない部分」は文書により(実施細則一一項)提出され、事後的に縦覧に供される。発言者は原子炉設置者と指定された意見陳述者に限定され、五分を越えて発言する陳述人および公聴会の参加者が秩序を乱し不穏な言動をするときは、発言禁止または退場が命じられる(実施細則一三項・一四項)。公聴会の開催または円滑な運営が困難となった場合で、主宰者が必要と認めるときは、書面による意見提出のみで公聴会を終了したものとすることができ(実施細則一七項)。

公聴会で陳述された意見のうち原子炉の安全性に関するものは安全専門審査会に伝達され、審査会の安全審査報告書が提出されたときには、委員会は伝達事項につき説明を受ける(要領六項一)。

委員会が内閣総理大臣に対して答申を行なった後に、安全審査報告書および公聴会において陳述された意見の検討結果説明書が公表される(要領八項・実施細則一九項)。(7)。

三 この原子力委員会主催の公聴会開催要領・実施細則に対しては、各方面からいろいろと異論が出されたが、日本科学者会議などの指摘する主な問題点は、次のようなものである。

(1) 公聴会開催要領によれば、原子炉だけが対象とされており、核燃料再処理施設設置を含む原子力発電の全システムが、自然・社会環境にどのような影響を及ぼすかという総合的な視点が無い。

(2) 開催の時期は電力会社が原子炉設置許可申請書を提出した後に限られ、そのころには土地の買収、建設用道路をはじめとする基礎工事の進行など、事実上原子炉の設置を前提とした多くの措置がとられており、これでは設置の可否を根本的に検討するという公聴会のもつべき任務がはじめから形骸化されてしまっている。

(3) 開催の要否は原子力委員会の一方的判断だけに委ねられ、対象の原子炉が

大型、集中化、新型のいずれかの条件をみたしているか、地元の知事の要請がある場合でなければ、公聴会が開かれな

(4) 意見陳述者が地元利害関係者に限定されている(8)。

(6) 公聴会で陳述された意見に対する原子力委員会の検討結果は、「説明書」というかたちで、委員会が許可について

(7) 陳述者の取捨選択が、原子力委員会の一方的裁量にゆだねられている。

(8) 問題点が解明され、住民が納得するまで、十分に討論することを保障し、公聴会の回数・時間・人数などを制限すべきでない。

(9) 公聴会の混乱を理由に口述をやめて、文書提出だけで終了させることが可能になっていて、いわゆる「治安対策」

(10) 日本学術会議が専門家レベルで検討会を行なう機会を保障すべきである。

(11) 陳述人が提起した問題に関する委員会や審査会の記録を公開し、その内容

をさらに公聴会の対象とすべきである。

(12) 「公聴会の事案に係る資料」の総覧は、県庁や町役場などの限られた場所でのみなされていて複製さえも制限されている。これを、日本学術会議でも縦覧可能として、意見陳述者にも配布すべきである(10)。

四 以上指摘されている問題点には、それぞれ重要な法的論点が伏在しているが、住民の行政過程への能動的参加の法理という観点から重要なのは、①豊富なデータを事前に開示して、それを前提として十二分な質疑討論の場を保障すること、②意見陳述人の中に、素人(lay)を補佐する意味で、地元住民の推薦する科学者を含め、論点の科学的整理を行なうことにあると思われる。

わが国において、いくつかの実定法によって公聴会制度が採用されているが(11)、「その目的は、広範囲で多数の者の利害に関する行政処分・計画決定を行なう場合に、事前に、広く一般の意見を聴き、これを処分・計画に反映させ、その適正を期そうとするものであって、聴聞が、もっぱら、行政処分によって自己の権利・利益を侵害される相手方や利害関係人に防禦の機会を与えて、処分の適正を期そうとするのと異なる。公聴会は、広く一般の意見を聴く手続であるから、多数の者に意見を陳述する機会をあたえるが、証拠の提出をみとめるのは例外に

とどまる」(12)と説かれている。

これは、例えば、通商産業大臣が、電気料金その他の供給条件を定める電気事業者の供給規程やその変更を認可しようとするときに、公聴会を開き、広く一般の意見をきく場合(電気事業法一〇八条)を考えれば妥当な見解であり、英米法にいう「陳述型聴聞」(argument type of hearing)(13)に相当すると解されよう。

しかし、原子炉の設置許可の大前提となる安全性などの審査をめぐる公聴会を同列にとらえることは妥当でないとと思われる。地元住民は、原子炉の万一の事故、日常運転に伴う環境汚染、温排水などのいかによって、極めてシリアスな生命・健康などへの実害を受ける可能性に圍繞されることになるため(14)、真摯な安全性への確証を求めて公聴会に臨むのである。告知(notice)、証拠の提出と陳述、反対詰問(cross-examination)による相手方の証拠に対する反論(hearing)、証拠に羈束された決定などのすべてを充足する事実審型聴聞(trial type of hearing)(15)の完全な適用は無理としても、ただ一方的に、短時間、そして一過性的にのみ意見陳述に終始する現行の原子炉公聴会は無備であって、「不

断の対話」を保障するものにはならぬ。元来、住民参加は、さまざまな価値関

心をもつ諸個人ないし社会集団が、行政

の意思決定過程で公的な影響力を行使することを承認する民主的な制度である。従って、民主的の制度に不可欠な行動様式、例えば、討論・論争・妥協などを行政の諸決定にもち込まざるをえないことについては前述した。これによって、行政対象の機能的な協働や同意を確保し、処分権者と多数の価値感をもつ利害関係者相互の説得機能をはたしうるのである(16)。

さらに、住民参加は、専門技術的または政治的情報が、利害関係人から提供される情報収集の場として機能する。責任ある行政官は、利害関係人が提示した技術的知識と民衆の感情(popular sentiment)に答えなければならない(17)。

そもそも公開の行政手続をとる一つの理由は、行政庁の専門技術的裁量権の行使を統制すること、すなわち、行政過程を公開することによって行政庁の恣意独断が排除され、慎重な判断によって合理的かつ公正な処分を行なう努力がなされること、が期待される点にもある(18)。原子力行政の場合、公開された資料・プロセスについての判断については、住民を補佐し、わかりやすいことばでそれを教示し、論点を整理する科学者・専門家の参加が、ここにおいて必要不可欠なものになってくる。従来、原子炉安全審査会の委員は最高

の権威者であるから、その審査結果は信頼すべきであり、その所見に対する他からのチェックは必要性がない、というのが建前であった。この自己完結性こそ、開発推進主体による規制という二律背反的な原子力委員会による自己規制の考え方の典型であり、パブリック・アクセプトランスの確保にとっての大きな障害であった(19)。

バックデータを公開した上で、開発・規制双方の専門家によるクロスチェックや、アメリカにみられるような介入者(Intervenor)による反対質問にさらされる徹底した公聴会制度の必要性も指摘されよう。

(1) メンバーは、学識経験のある者および関係行政機関の職員のうちから、内閣総理大臣が任命する(原子力委員会設置法一四条の三第二項)。非常勤(同法一四条の三第三項)であるという点で、安全審査に専念できるかどうか疑問であるという指摘もある。

(2) 別に、通産大臣の諮問機関である原子力発電技術顧問会が、電気事業法四一条所定の工事計画認可段階で、工学的検討を行なっているとされる(内田秀雄「原子炉安全の事前評価」日本原子力学会誌 Vol. 14, No. 12 (1972))。

(3) アメリカにおける原子炉の建設許可(Construction License)と運転許可(Operating Permit)のそれぞれの段階で実施される公聴会(Public Hearing)の実態と問題点(1)として Environment Law Review 1971, pp. 411-412 参照。

(4) 実施細則四項によれば、公聴会は、原子炉安全専門審査会が当該原子炉の安全審査を開始した後三月以内に開催するものとする、と規定している。

(5) 実施細則六項によれば、公聴会開催日の三〇日前までとされている。

(6) これらは、原子炉の設置の許可申請書等の関係資料であり(要領七項)、この時点で初めて公開されることになるが、柏崎原子力発電所については、住民の意をうけた市長の要請に基づいて、東京電力が、地盤基礎資料の一部を、設置許可申請書を安全専門審査会に提出する前に公開した(朝日新聞昭和四九年一月二〇日付)。

(7) 昭和四八年九月、東電福島第二原子力発電所一号炉の公聴会がはじめて行なわれ、安全性以外にもグローバルな意見が陳述されたが、昭和四九年四月二七日、原子力委員会は答申とともに検討結果説明書を公表したが、公開の原則について、「具体的な個々の資料をすべて公開すべきことを要請しているものではなく、一切公開することは、場合によっては、本来の目的たる研究開発の効率的促進、原子力行政の民主的運営の趣旨に沿わなくなることさえありうる。」(朝日新聞昭和四九年四月二八日付)という解釈を表明したが、問題が多い。

(8) 「地元利害関係者」の規定が、いまいで、批判の高まりの中で、住民の推薦する科学者もある条件をみたせば採用の可能性があるということにはなつたとされる(三宅泰雄・中島篤之助編「原子力発電をどう考えるか」一四四頁)。

(9) 中島篤之助・安斎育郎・日本の原子力発電一六五頁、一六六頁。ここでは、福島第二原発一号炉の場合でも、公聴会以降、日本分析化学研究所の放射能データ捏造事件がおこり、福島県や東京電力の環境

監視体制や技術的能力についても重大な疑惑が提起されたが、安全審査には少しも反映されなかつたと指摘されている(同書一六六頁)。

(10) 以上の問題点については、日本原子力産業会議「原子力年鑑一九七四年版」一五二頁、三宅・中島編「前掲書」一四四頁参照。

(11) 火薬類取締法五三条、漁業法一一条四項、都市計画法一六条、私的独占禁止法七一条、電気事業法一〇八条、土地取得法三一条一項、ガス事業法四八条などがある。

(12) 杉村敏正「行政手続法」一四四頁。

(13) Davis, Administrative Law Treatise, § 7.01-§ 7.09 (p. 407-448) (1968)。この点については、橋本公宣「行政手続の研究」一〇〇頁以下、小高剛「行政法における適正手続の理論」一四頁以下、一五五頁以下参照。

(14) この点を考えて授益処分の相手方以外の第三者たる住民に審査請求をする法律上の利益を承認した判例として、東京高裁昭和四七年九月二七日(判例時報六八〇号一九頁)が注目されよう(保木本・解説「ジュリスト別冊」四三三号(公害・環境判例)一七四頁以下)。

(15) Davis, op. cit. § 7.02 (p. 412-415); Gellhorn and Byse, Administrative Law pp. 868-922。

(16) 大森・前掲八二頁。

(17) 中村陽一「行政過程における市民参加」(国家学会雑誌七八巻三・四号一九三頁以下)。

(18) 小高剛「行政手続の再検討」(法学雑誌一八巻三三四頁以下)。

(19) 川上幸一「原子力の政治経済学」二

八七頁、二八八頁。

II De Facto の住民参加

一 専門家・科学者をまじえた質疑・応答が行なわれる公聴会は、地方自治体のレベルでは、今までに何回かその実現をみている。

(i) 昭和四八年九月一九日、松江市議会公害対策特別委員会が、中国電力島根原子力発電所の安全性などに関する地域諸団体の陳情を受けて、地方自治法一〇九条四項に基づいて開催した公聴会があった。学識経験者四名、利害関係者六名による公述の後、公述人と市議会の特別委員との間で質疑がかわされた(1)。

(ii) 昭和四八年一月一日、玄海原子力発電所の建設をめぐって、かねて九州電力が反対団体との話し合いの結果、両者の合意により発足した「原発問題公開討論会実行委員会」主催になる公開討論会があった。これは、電力会社と反対住民組織の当事者の共催になるもので、約一一〇〇名の一般傍聴者の参加のもとに、九電側および反対住民側双方から招いた各四名の学識経験者と双方を代表する各五名の質問者によって意見の発表と質疑・討論が行なわれた。公開の場で多くの傍聴者を前にして、開発推進・規制の双方の科学者が討論を交わした点に今後の原子力問題の論議に新しい形式をも

たらしたとされる(2)。

二 昭和四七年二月五日、北海道岩内町議会は、地方自治法にもとづいて、原子力発電所誘致の是非をめぐる公聴会を開催した。ここでは、漁業発展計画と原発設置計画との対比といった地域の自然的・社会的特性をふまえた議論がなされたようである(3)。

ところで、原子力発電所の計画から建設までのプロセスをみると、そこにはいくつかの段階がある。

(イ) 電力会社は原発を建設したい場所を選び、市町村長や知事と接触、地元の意向を打診する。この段階では、国も関与しないし、住民も知らないことが多い。

(ロ) 次に、住民への説得工作がはじまる。土地買収、漁業権買収などをめぐる補償金の額、地元が受ける税収(4)・利益、過疎からの脱却などの問題と同時に、原発の安全性などに対するさまざまな情報が与えられる。この段階でも国は直接関与しない。

(ハ) 地方議会(市町村)の誘致議決、や地元県知事、市町村長の同意が正式に表明される。

(ニ) 電源開発調整審議会の議決によって国の電源開発基本計画への組み入れがなされる。

(ホ) 原子炉の設置許可申請や電気工作物変更許可申請がなされ、審査の後、そ

れぞれ許可されて、建設が開始される。以上のステップには並列あるいは若干前後するものもある。

三 問題は、どの段階で、どのような住民参加が可能であり、その評価・機能はいかなるものかという、やや政策的なイシューであろう。

行政手続的にみれば、地域の生活構造に根ざす私益原点から出発して、「利益」間の事前調整をはかりつつ(5)、住民の能動的行政参加は、分節的に、市町村、県、国へと上昇型の形態をとるべきだという指摘もある(6)。

過去の実例を散見すれば、町長のリコール運動(7)、町議会の誘致決議の撤回(8)、住民投票(9)、といった住民運動もあった。こういった参加型態について、多くの問題点もある。

こういった段階で極めて重要な機能を果たすのは、行政広報(Public Relations)と、行政の継続的・反復的な住民への接触であり、加工された情報であるかどうかの判断材料を住民に提供する科学者の存在でもある(10)。

行政が自らの当初の計画・決定を修正する「フィードバック機制」を持つことが、原子力開発のパブリック・アクセプタンスの重要な条件であることを最初に指摘したが、官僚的組織体系の特徴の一つが、フィードバックの働きにくいことにあることはいうまでもない。しかしそれ

だけに、住民パワーによりフィードバックせざるを得なくなったときは、極めて大きな混乱を招来し、住民参加の手續に必要とする桁が異なる時間・労力・財貨が浪費されることになるからである(11)。

自治体レベルでの原子力開発計画の段階でのフィードバックは、国家レベルでのそれにくらべて、損失は少ないであろう。むしろ、行政が自らフィードバックの可能性を呈示し、代替案として複数の計画案を提供すれば、住民にとっては、批判・反対・賛同のほかに、選択という新しい行動範囲を与えることにもなり、場合によっては、参加の積極化を醸成することにもなる(12)。

原子力開発についての国家レベルでの行政のフィードバックを、限定的ながらも、実定法上認容しているのは、電源開発促進法所定の電源開発に関する総合調整である。

四 電源開発促進法によれば、内閣総理大臣は、国土の総合的な開発・利用および保全、電力の需給、電源開発の円滑な実施を図るに必要な事項を考慮して、電源開発基本計画を立案し、電源開発調整委員会の議を経て、これを決定し、公表する(法三条一項二項)。

公表された事項に関し利害関係を有する者は、公表の日から三〇日以内に、政令の定めるところにより、国の行政機関の長にその意見を申し出ることができる

(法三条三項)。電源開発促進法施行令に

よって、基本計画の公表は会計年度ごとになされるが(令二条)、最大出力一万千瓦ワット以上の発電所については、当該会計年度において着手する電源開発に、発電所の名称、位置及び発電原動力の種類などの添付が義務づけられ(令三条)ているので、原子力発電所の開発計画が官報などによって公表される(令五条)。利害関係を有する者は施行令六条によってそれぞれの国の行政機関の長に意見を申し出ることになるが、地方公共団体の長も国の行政機関の長に対して意見の申出が認められているのが注目される。これらの意見の申出者は、都道府県知事を經由して、要旨・理由を記載した意見申立書を提出しなければならない(令七条)とされていて、すべての意見申立の内容が、知事には了知できることになっているのも、法制上の特色である。こうした意見の申出があったときは、国の行政機関の長は、これをしんじ、やくして必要な措置を講じなければならない(法三条四項)。

通常の場合には、「必要な措置を講じ」ても、基本計画そのものは変更されることはないであろうが、法四条一項所定の「他の行政機関の処分が電源開発の円滑な実施に支障をおよぼし」、「電源開発の実施が国土の……利用及び保全に重大な影響を及ぼすおそれのある」と国の行政

機関の長が認めるときには、所管行政機関の長と協議することができ、必要があるときは、内閣総理大臣に総合調整を行なうべきことを求めることができる(法四二条二項)。内閣総理大臣は、法九条三号から五号までの事項(電源開発の規模・方式・水および土地に関する権利の調整、電源開発を行なう者の決定)についてのみ、ふたたび電源開発調整審議会の議をえて、総合調整を行ない(法九条、四三項)、審議会は必要あるときは、「関係都道府県知事の出席を求め、その意見をきかなければならない」(法一一條)という法構造になっている。以上を連関させて読めば、知事の意見を媒介にして、発電所の規模、方式の変更、電源開発を行なう者の決定の中止といったことも可能にするだけのフィードバック機制的規能する余地が残されている(13)。

五 科学者をも参加させた原子炉の安全性審査などの公聴会は、国レベルの本格的な高度のものであっても、前述の計画から建設にいたるどの段階で行なうかは、一つの政策論であろう。そして単一的なものよりは、「不断の対話」というパブリック・アクトセプタンスの要請からみれば、くりかえし行なわれてしかるべきであり、それが住民参加の趣旨に合致することになる。

少なくとも、フィードバックによる損失が過重にならず、代替案が呈示しうる

ような規制が法制度上残されている段階(14)で、資料を全面的に公開した上で、地域住民を中核とする科学者、行政の集約的民主的安全審査が、険しいパブリック・アクトセプタンスへの、一つの展望として機能するかも知れない。

しかし、これは一つの試みであるに過ぎない。

- (1) 原子力年鑑一九七四年版一五二頁。なおこの公聴会では、中国電力と県・町の三者間での安全協定の問題が利害関係者から意見陳述されたといわれる。
- (2) 原子力年鑑一九七四年版一五三頁。バックデータを含めた設置許可申請書や安全審査の解析方法などが共通の場公開されれば、両サイドの科学者の安全性などをめぐる評価は、相互批判と討論の過程でかなり接近するのではなからうか。藤本陽一・依田洋「発電炉の災害評価」科学(岩波) Vol. 43 No. 3, pp. 163-170. とこれをめぐる新聞記事の内容(毎日新聞昭和四八年二月二日付)などでもそのように解する余地がありそうである。
- (3) 中島・安斎・前掲一七一頁以下。
- (4) 従来の固定資産税の減免措置といわゆる電源三法については、磯野弥生「電源開発関係三法の問題点」法律時報四六卷八号五七頁。
- (5) 西谷剛「地方自治と住民参加」自治研究四八卷二号一五九頁以下。
- (6) 松下圭「市民参加と法学的思考」世界一九七三年七月号六一頁以下。
- (7) 福井県大飯町の原発反対住民運動(日本経済新聞昭和四六年八月一五日付)。
- (8) 和歌山県勝浦町の原発反対住民連

動(朝日新聞昭和四七年二月二日付)。

(9) 新潟県柏崎市荒浜地区および石川県志賀町赤住地区の住民投票と県の介入とその経緯(朝日新聞昭和四七年九月四日付)。

- (10) 井出嘉憲・行政広報論七六頁。
- (11) 近藤茂夫「都市計画と住民参加」自治四九卷九号八九頁以下。
- (12) これを条件闘争への墮落に向けての、行政の住民操作にしないための歯どめは、もちろん必要であろう。
- (13) 昭和四四年五月二三日の電調審では、中部電力浜岡一号炉は、地元側の了解を条件に承認され、漁業組合との漁業補償契約は、昭和四六年二月と四月にそれぞれ締結された(原子力年鑑一九七四年版原子力年表による)。
- (14) 有沢広巳監修原子力発電一九頁の向坂正男発言のニュアンスに筆者の考えに近いものがある。

おわりに

住民参加については、いくつかの陥穽があるといわれている。

運用のいかんによっては、住民の行政に対する反撥と批判とを予想し回避する緩衝機能を果たす、「同意の工学」(Engineering of consent) に変質する危険性である。

一定の屈折をもって加工された情報、一方的に散布されるならば、元来、行政権力の分有である住民参加の制度は、極めて効果的な民衆操作(無意識的

な服従の客体化と包摂)の手段に墮しうる。こうなれば、「公開性の原理」は拒絶され、行政における誤りや不都合は、「秘密事項」(arcana)として隠蔽・秘匿されよう。このような「下意上達」から「上意下達」への暗転をチェックできるのは、素人(egg)の立場にある科学者の冷徹な眼しかない。

科学者の真の意味の社会的責任が、今日ほど問い質されている秋はない。

最後に、住民参加は、原子炉の安全運転の監視行政に、企業内労働者とともに連動されなければならない。万一の事故を禁圧するための「共滅防衛権」が、新しく模索されなければならないであろう。

(ほきもと・いちろう)