

# 米国における市民運動の動向

—原発開発へのかかわりを事例として—

青山 貞一

(社) 科学技術と経済の会

## はじめに

現在米国社会において発生している公害問題、なかでも工業開発をめぐる生じている社会問題の実情を考察するうえで看過しえない主体的条件として、草の根運動とよばれる市民の自発的な社会変革運動がある。19世紀末の市政改革運動やソーロー<sup>1)</sup>の自然への復帰思想に源流をもつこれら草の根グループは、ある場合には市民運動や消費者運動を組織し、また、ある場合には地域住民運動を形成して、自然保護や消費者保護といった生活領域に密着した日常的諸問題から、本小論の事例をなす原子力発電所の建設や稼動に関連する安全性や経済性、さらに地方自治体や州政府の体質改善、果ては連邦政府や連邦議会の行政や立法への参加といった領域にまで、実に幅広い活動を展開している。これらの個や集団の精神的背景をなすものは、建国以来培われてきた個人主義とプラグマチズムに立脚した米国的民主主義、すなわち“草の根民主主義”であるように思われる。後述するように、草の根運動は社会変革の源動力であるとともに、米国の分極化した社会階層構造を固定あるいはそれを拡大する源ともなってきた。これらいわば個のレベルにおける精神文化的風土と米国に固有な市民社会の存在様式、さらに地方自治の政治経済的存立基盤を理解することなく米国社会で発生している社会紛争の実情および参加の現状を把握することはむずかしい。

## 米国市民運動と市民参加の史的性格

19世紀末から今世紀初頭にかけて全米に波及した市政改革運動<sup>2)</sup>の所産には、都市自治権の確立に加えて、公聴会や市民委員会制度の設立、州や地方レベルにおける直接民主制度の確立、さらに現在の市民運動団体の原型をなす市民団体の萌芽があった。公聴会制度は米国社会の強力な伝統<sup>3)</sup>であって、それは公的な政策決定機構が、たえず市民の圧力や不満に対し開放されることを確約してきた。住民立法 (Initiative)、法案賛否投票 (Referendum) そして議員解任 (Recall)、さらに予備選挙制度 (Primary) といった直接民主制度の導入は、州単位の分権国家・地方主義の歴史をうらづける米国がもつもうひとつの伝統である。公聴会制度がトップ・ダウン的な参加制度であるなら、直接民主制度はボトム・アップ的な参加制度であるといえよう。これらの制度の確立は、市民団体の萌芽という社会・地域変革に向けての主体的条件の形成とあいまって、民衆の総意・決定こそが合衆国の決定であるという草の根民主主義の政治制度的な基底をなしてきた。

米国2世紀の歴史は、一方においてプラグマティズムや経済的合理主義といった精神風土に根ざした自由放任主義的な市場経済制度と技術革新に彩どられた高度物質・機能追求社会の構築史であったと同時に、プロテスタンティズムと方法論的個人主義に依拠した個の社会変革史であったといえよう。これらの米国史は一見すると二律背反的

なものと思われるが、実は米国社会精神史の表と裏の違いにすぎない。米国市民の草の根運動が、ときとして『コーポレート・ステート』や『テクノクラシー』の道具と化したり、市民団体の活動資金の多くが、いわゆる財団からの拠出金によってまかなわれていたり、さらに『金儲けに専念するかたわらで市民運動に一生懸命になる』米国人の存在は、両史の内的関連を示す一例である。われわれ日本人からみれば自己矛盾とも思える米国市民の行動様式が、極度に屈折した現代米国の白人社会のまぎれもない素顔を象徴しているのかも知れない。

米国社会は多民族の統合社会である。古くはイタリアンやアイリッシュ、近年ではメキシカンやプエルトリカンといった少数移民系民族、そしてなによりも黒人層は、“民衆の総意・決定”の一大構成勢力でありえたはずであった。しかし、こと公害問題に関係する市民運動は、それらの社会階層からは生成してこなかった。彼らにとっては、強烈な「人種差別」への抵抗や「食扶持」を確保することの方が、「自然の愛護」よりもずっと切実なものであったからであろう。したがって、彼らの運動は公民権獲得、ダウンタウンやスラムの再開発にともなう住民運動、さらにブラック・パンサーに象徴される急進的な政治運動に力点がおかれてきた。極論が許されるなら、中産階級の白人層が「自然愛護」や「消費者保護」運動に、黒人と少数民族層が「生活権」や「生存権」の獲得運動に関与してきたのが、過去の草の根の歴史であったといえよう。

ちなみに、東部および西部海岸地域の自然保護グループの指導者には、俗に“ハーバード・マニア”とよばれるエリート層の出身者が多いが、米国には WASP、すなわち White, Anglo-Saxon,そして Protestant を兼ねそなえたものが社会の指導的地位を占めやすいという言葉があり、彼らの多くは WASP の典型例である。米国白人層の市民運動が、往往にして「慈善」的さらに「独善」的な色彩とともに、社会性のない「自然愛護」運動的な側面をその当初から強くもっていたのは、これらの背景によっている。もし彼らが分極化し

た社会構造の矛盾に目を向けていたなら、彼らの運動は質的に異なった、すなわち、たとえていうなら自然科学的なアプローチよりは、より社会科学的な接近に重点をおいたものになっていたであろう。さらにいえば、彼らの運動には科学論はあっても価値論が欠落していたのである。

### 「自然愛護」的運動から「社会変革」運動への転換

これらいわば「自然愛護」的な運動が社会変革的な性格をおびてきたのは、70年代に入ってからにすぎない。その客観的条件として考えられるものには、連邦政府の補助金行政の拡大による地方自治への政治的介入、大企業の地方進出による地方自治への経済的介入、さらに過去20年間の急激な工業化と都市化の拡大による地域環境の汚染と破壊があった。もちろん、アカデミズムによる公害問題への警鐘<sup>4)</sup>、それらは60年前後になされたものだが、が社会問題としての環境問題に対する市民の認識をより高揚させたことは確実である。

これに対し、主体的条件の中核をなしてきたものとしては、ネーダーの登場と、州単位の組織的な社会・地域変革運動の積極的な展開があげられる。64年、ネーダーは故郷のコネチカットをあとにワシントン D.C. にでてきた<sup>5)</sup>。当初、彼はいわゆる消費者運動を基軸とし、「安全性」と「経済性」の追求に努力を注いだ。70年前後から社会問題としての公害の追求、および地方自治や民主主義制度の蘇生を企業や政府の権力の巨大化への反論を軸に展開しだした。彼の父親はレバノンからの移民であり、商店経営で一応の成功をおさめたのち、息子をハーバードに入学させたが、ネーダーは白人でプロテスタントではあったが、少数民族の子として米国社会の構造的矛盾を幼少より感じていたという。ネーダーの動きに触発され呼応して全米に散在する市民グループは、次第にその視野を広げてきた。もちろん、米国の市民運動の質的变化を支える主体的条件には、ミシガン州を中心にまき起ったベトナム反戦運動などの政治的ラディカリズムからの影響、南西部の農本主義

的なコミュニティー活動の潮流、さらに日常生活における意識変革をもとめる対抗文化としての“スモール・イズ・ビューティフル”思想の個人集団への反映、浸透もみのがせない。

以下は、原子力発電所の建設をめぐる米国の市民運動の活動報告である。なお、本小論は(社)科学技術と経済の会の調査報告書<sup>6)</sup>に加筆および削除を加えたものである。

### 原発開発と市民運動の高揚

米国では1974年以来、いわゆるエネルギー自立計画が国家の長期的なエネルギー政策として採り入れられ、従来の石油と天然ガスを中心とした化石燃料への圧倒的な依存状態から、省エネルギーとともに核エネルギー依存への移行が積極的に推進されだした。アラスカの天然ガスの掘削、探査に代表される未確認埋蔵量の発見や石炭の露天掘とガス化によるパイプライン輸送、さらにGE社などを中心とした太陽エネルギー利用も同時平行的に進められたが、当面の課題は原子力発電におかれた。米国の原子力委員会(AEC)もこれを効率的に推進するために行政組織の改変がエネルギー再編成法に基づいて1974年の暮に実施され、エネルギー研究開発局と原子力規制局とに分離された。また、NASA以来の準国家的大規模プロジェクトとして、GE社やウェスチングハウス社、さらにユニオン・カーバイド社など米国の主要な多国籍大企業によって、原子炉や安全装置(たとえばECCS)のみならず、燃料の処理・再処理プラントや燃料そのものの開発も急速に行われた。

米国における原発の開発状況を第3次中東戦争の勃発前後に焦点をあてて示してみよう。まず、AECによって電力会社の発電炉建設を促進するためにとられた発電炉建設助成政策——総費用の25%を連邦政府が助成——が開始されて以来6年経た1961年12月時点では、運転中3基125万kW、建設中6基196万kW、また計画中は2基24万kWにすぎなかった。中東戦争直前の73年9月では、運転中37基2,169万kW、建設中57基5,189万kW、また計画中は89基9,562万kW、総計183基16,920万kWに増加した。こ

れが74年12月で運転中が3,679万kWと、わずか1年強で70%も増加した。

これらの急激な原子力開発が従来から環境公害問題にきわめて敏感に反応してきた市民運動を刺激しないはずがなかった。「安全性」と「経済性」に対する市民グループの平均的反応をEnvironmental Alert GroupとEnvironmental Educational Groupの報告書、「一般の人々の利益を護るための報告書」のなかにもてみよう。「原子力委員会(AEC)と原子力産業は、公衆にたいし、原子力エネルギーは安全、無公害そして経済的なものであるということ信じ込ませようとしてきた。しかしながら、科学者、環境主義者そして関係市民は、その原子力エネルギーが次のような大きなそして明白な困難をもっていることを立証してきた。その困難とは、事故による破局的な放射能災害の可能性、核兵器の製造のために核物質が盗まれたり転用されたりされることの恐れ、排水による継続的な熱汚染、環境への放射性物質の日常的な放出、核物質輸送における危険性、そして長期的にみた場合の放射性廃棄物の取扱いと貯蔵である。さらに原発は能率が悪く、経済的でなく、実質的に保険をつけられないものであることを立証してきた。

最近の連邦電力委員会の報告は、1970年から1990年の間に米国の電力必要量が4倍になるだろうことを予測している。同報告はまた、これから20~30年の間に現在2パーセントにも満たない米国の電力需要に占める原発の割合が、50パーセント以上になるだろうことを予測している。1974年1月現在、米国では39の民間の発電用原子炉が稼動していた。しかし、最新の統計によれば、それらの3分の1近くが修理のために運転を中止しており、少なくとも6つの炉が依然として構造上の欠陥あるいは安全上の理由のために、設計時の出力容量をはるかに下まわる出力で運転されている。12の炉が閉鎖され、3つの炉が精密検査のために運転を中止した。その他9つの炉は、事故、安全性問題、あるいはAECの命令によって閉鎖された。……」さらに、「原子炉事故の影響を予防し、緩和するための安全装置には絶大な信

頼がおかれる。原子炉事故は、膨大な量の放射性物質を放出することによって、核破局を導くかも知れない。AEC が発表した報告によれば、1972年1月から17ヵ月の間に、850件の“安全性に関連した原子炉の異常発生”を経験した。それらの事故は、人間の行うことに絶対はなく、材料は必ずしも信頼できず、構造設計は必ずしも完璧ではなく、設備には欠陥の可能性があること、総じて不慮の事故が起きうることに鋭い焦点をあてている。

安全装置のなかで最も重要なものは、緊急炉心冷却装置（ECCS）である。通常の冷却装置が思いがけなく作動しない場合、ECCSは、炉燃料の加熱や溶解そしてそれに引き続き起る致命的な放射能の放出を防ぐように設計されている。……

すべての原子炉のECCSは実験用であり、従来、実際の運転条件下にて一度も試験されたことはなかった。最初の試験がアイダホ州の国立原子炉実験場において、アエロ原子力会社によって行われたとき、構造上の欠損が生じた。1970年から1971年の冬にかけて、アエロ社はモデル炉を用い

て何回かの試験を実施していた。6回のモデル炉試験はすべて失敗した。……」

### カリフォルニア州における反原発活動

さきの報告に象徴されるように、彼等の原発開発に対する不信感はきわめて高いもののように思われる。彼らは需要があるから供給せねばならないという成長論に異議を唱えた。

現在米国ではマサチューセッツ州のボストン地区、首都ワシントンD.C. およびニューヨーク市を中心とする東部から、カリフォルニア州のサンフランシスコ湾岸地域（オークランド、バークレー、サンホセ、パロ・アルトを含む）およびロサンゼルスを中心とした西部にかけ、大小さまざまな数多くの市民運動グループが散在しているが、西部諸州、とりわけカリフォルニア州における運動は、伝統的に急進的なものであった。周知のように、産業経済に限らず“カリフォルニアを制するものは米国を制す”と言われる程、強い影響力をもっている。言うなれば、カリフォルニアは冒頭に述べた米国の2つの社会発展の歴史を同時にた

\*インタビューおよび収集資料より作成 1975年7月現在

市民運動グループ名	所在地	自然保護	消費者保護	資源再利用	政治問題	原子力問題	教育問題	女性の地位	その他
Another Mother for Peace	ロサンゼルス ビバリー・ヒルズ	○			◎	◎			ベトナム反戦
Californians for a Nuclear Moratorium	サンフランシスコ 市内	○				◎			
The Center Magazine	サンタ・バーバラ	◎		○		○	○		学者のグループ
Friends of the Earth	サンフランシスコ 市内	◎		○		◎			全世界的な環境保護グループ
Natural Resources Defense Council	パロ・アルト	◎		◎		○			
People's Lobby	ロサンゼルス市外	○	○		◎	◎		○	政治制度改革ロビー活動
San Francisco Consumer Action	サンフランシスコ 市内	○	◎	○		○			銀行問題
Sierra Club	サンフランシスコ 市内	◎		◎	○	◎			米国一の市民団体
Woman to Woman	パロ・アルト	◎				◎		○	女性だけのグループ
Women for	ロサンゼルス ビバリー・ヒルズ	○	○	○	○	○	◎	○	
People for Proof	サンフランシスコ 市内	◎		○		◎			エコロジー運動
Northern California Public Interest Research Group	スタンフォード	○	◎	○	○	○			ラルフ・ネーダーグループ

表1 カリフォルニア州の主要な市民グループとその関心領域

ずさえた“ステート”であり、現代アメリカの縮図である。

州別の鉱工業生産、人口でも他州をひきはなしているが、州民の地方自治に対する関心でも米国の先行指標をなしてきた。したがって、カリフォルニア州の環境規制、直接参政制度、土地利用、アセスメント、モラトリアといった地域環境管理制度は、米国一整備されているとあってよく、“ボトム・アップ”および“トップ・ダウン”の「参加」が伝統的に整合されてきたといえよう。

ところで、1975年6月下旬から7月上旬にかけカリフォルニア州太平洋岸の諸市民運動グループを巡回したとき、各グループのリーダーは、一様に現在における最大の運動課題は原子力発電所に関連した問題である旨を語った<sup>7)</sup>。

表1はカリフォルニア州のサンフランシスコおよびロサンゼルス周辺地域に散在する主な市民運

動グループの関心領域を示している。表中、円記号が関心がある領域を示し、二重の円記号はとくに関心の程度が強いことを示している。一見して分るように、どのグループも原子力問題に対し強い関心をもっている。このことは、今回の調査プロジェクト<sup>8)</sup>の一貫として実施したアンケート調査によっても裏付けられた。その質問内容は要約すれば、

- (1) 貴グループの現在における最大の関心事は何か、
- (2) いかにして州や地方の行政や立法のプロセスに参加するか、
- (3) 公害企業に対しいかなる方法で対処しているか、

というものであった。全米25の市民運動団体にアンケートを配布し、18団体が解答を寄せてきたが、そのうち約90パーセント、すなわち16団体

参加の種類	市民参加の具体的方法	
(1) 開発主体との直接的な交渉による場合	(1) 開発構想、基本計画の明示要求、(2) 実施計画の内容説明要求、(3) 陳情活動、(4) 公聴会を介しての話し合い、(5) 住民・市民委員会等運動組織の設立による集団交渉、(6) 訴訟、(7) 集団訴訟、(8) 直接行動	
(2) 間接的方法を通じて目的を達成する場合	(1) 立法プロセスへの参加	(1) ロビー活動の展開：ロビイストの活用 (2) 議員立法へのコミットメント：議員への直間接的接近 (3) 上下両院（州、連邦議会等）の公聴会への参加 (4) 各種委員会（州、連邦議会等）の証言への参加 (5) リコール制度、法案賛否投票（リファレンダム）、住民立法制度（イニシアティブ）の利用 (6) オンブズマン制度の活用
	(2) 行政プロセスへの参加	(1) EISの作成プロセスへの参加（科学的根拠論争、公聴会等への参加、データの提出） (2) 州の取締機関の市民による監視 (3) 地方行政体の体質改善要求の展開 (4) 連邦の補助金行政をとまなう公聴会への参加 (5) 各種都市開発プログラムにおける市民委員会への参加
	(3) 司法システムへの参加	(1) 陪審員選出制度の改正、司法制度改善
(3) その他の方法	(1) 市民集会（町のレベルから全米的なものまで）の開催による問題の提起 (2) 住民による企業監視組織の設立 (3) 市民による企業活動等の調査 (4) 市民によるアセスメントの実施 (5) マスコミ、地方紙やFM放送局の利用による地域住民への周知	

表2 米国市民グループの開発計画プロセスへの参加方法

が原子力発電所に関連する諸問題を最も主要な課題としてあげている。また、それらを計画、建設する電力会社への対抗手段としては、公聴会・EIS作成プロセスへの積極的参加、専門家・弁護士等を含んだ科学論争の展開、訴訟、電力料金制度改革に向けての運動の組織、および原発建設停止のための住民立法などがあった。行政、立法プロセスへの参加としては、ロビー活動や州および連邦上・下院議員への手紙や電話による訴え、さらに法案賛否投票や住民立法などがあった。それらを表2に整理してみた。

一方、カリフォルニア州における原発開発は、その始めから“コンフリクトに満ちた”ものであり、現在操業中の原子炉は、1963年に操業を開始したパシフィック・ガス・アンド・エレクトリック社がユーリカに設置したハンボルト湾原発と1968年に南カリフォルニア・エジソン社がサンクレメンテで運転を開始したサン・オノフル原発

にすぎない。だが、原子力関連産業の数では、ペンシルバニア州の102ヵ所に次いで第2位の97ヵ所、とくにGE、WH両社をはじめプラント・メーカーがロス周辺に集中している<sup>9)</sup>。

### 主要グループの活動実態報告

#### パブリック・インタレスト・リサーチ・グループ

表3は原子力問題に強い関心を示している米国市民グループの一覧であり、Center for the Study of Responsible Law, New York Public Interest Research Group, Public Citizen, Critical Massなど東部に拠点をもつネーダー・グループが多く見うけられる。ネーダー・グループとくにPublic Interest Research Group<sup>10)</sup>は、全州に散在する学生を中心としたグループで、一般の人々の利益を護るための調査グループと邦訳されている。同グループは、各州の主な大学(カリフォルニア

Another Mother for Peace	カリフォルニア州ビバリーヒルズ
Business and Professional People for the Public Interest	イリノイ州シカゴ
Californians Citizen Action Group	カリフォルニア州
Californians for a Nuclear Moratorium	カリフォルニア州サンフランシスコ
Center for the Study of Responsive Law	ワシントン D.C.
Center for Science in the Public Interest	ワシントン D.C.
Citizens Energy Council	ニュージャージー州アレンディール
Critical Mass	ワシントン D.C.
Environmental Action	ワシントン D.C.
Friends of the Earth	ワシントン D.C.
National Council of Churches	ニューヨーク州ニューヨーク
National Intervenors	ワシントン D.C.
National Wildlife Federation	ワシントン D.C.
Natural Resources Defense Council	カリフォルニア州パロアルト
Natural Resources Defense Council	ワシントン D.C.
People's Lobby	カリフォルニア州ロスアンゼルス
Project Survival	カリフォルニア州
Public Citizen	ワシントン D.C.
Public Interest Research Group	全米各州
Sierra Club	カリフォルニア州サンフランシスコ
Union of Concerned Scientists	マサチューセッツ州ケンブリッジ
Women for	カリフォルニア州ビバリーヒルズ
Woman to Woman	カリフォルニア州パロアルト

表3 米国における反原発市民運動組織

州ではスタンフォード大学)の一面に事務所を設置し、入学時および学期毎に学生から集めた資金(これは強制的なものではない。また金額は2ドルぐらい。)を基に、弁護士や専門家を備い広範な調査活動、たとえば調査報告書の出版、シンク・タンクまがいのプロジェクト受託、フィールド・スタディー、空びん回収立法、陪審員の選出制度改革、財産税の研究、浪費の摘発、原子力発電所に関連した“安全エネルギー法案”の作成等々を実施している。PIRGは現在約50万人の会員もっている。ネーダーは当初、各種の財団を資金源として利用したが、NYタイムズ紙への広告掲載によって米国民に調査活動費の拠出をあおいたのは有名である。

#### シエラ・クラブ

Sierra Club(シエラ・クラブ)<sup>11)</sup>は、19世紀末(1892年)に設立された中産階級の自然保護(愛護)団体であり、その名からも知れるように元来は西部山脈の自然生態保護や登山ガイド、州立公園管理などに関係してきた。現在、同クラブは145,000名余の世界的会員をもち、それら会員からの年間会費を財政基盤として数多くの弁護士や科学者をかかえ、サンフランシスコ等の高層ビルのフロアに事務所をかまえるなかで、市民の立場から訴訟を含めた積極的な環境保護運動を行っている。環境保護に関連した差し止め請求、行政訴訟は、米国では日常茶飯事といってよく、70年1月1日に発効した国家環境政策法の中核をなす環境アセスメントの手續のなかでさえ、アセスメントの不備に対する訴訟を認めている。同クラブと原発問題のかかわりは古く、米国における主要な原発訴訟に関係しているが、とくに後述するボデガ岬への原発計画を最終的に申請撤回にまで追いこんだことは有名である。シエラ・クラブは、The Sierra Club and Nuclear Powerというパンフレットを作成し、自らの立場を明確にしている。「原子炉運転特有の安全性の問題、使用燃料の処置、軍事産業への転換利用の可能性、これらが未解決の原子炉を、あらたに認可し、建設し、運転することにシエラ・クラブは反対である。」

シエラ・クラブの財産基盤をなす、会員制度を

以下に示す。

(単位ドル)

	入会金	会費
生涯会員		400
賛助会員	5	50
支持会員	5	25
通常会員	5	15
(夫婦の場合)	5	23
少年会員(14才まで)		8
学生会員(23才まで)		8
(夫婦の場合)		13
シニア会員(60才以上)	5	8
(夫婦の場合)	5	13

#### 地球の友

シエラ・クラブ同様、国際的かつ全米的な環境保護団体として有名なものに、Friends of the Earth(地球の友)<sup>12)</sup>がある。FOEは自然科学を中心とした学際的研究者のグループといった性格が強い。FOEは、原子力発電所問題にはかなり早くから反応を示し、ニュース・レター、Not Man Apartを通じて世界中の原子力開発状況や反原発運動の紹介を行っている。原発の安全性に関する多くの出版物、パンフレットを出版しているが、とくに“原子力発電所に関する保険”についてのプライス・アンダーソン法への反対論議は、主にFOEから提起されてきた。

#### ピープルズ・ロビー

ピープルズ・ロビー(People's Lobby)<sup>13)</sup>は、後述する反原発住民立法運動に深くかかわり、政治制度改革を志向する市民グループであり、さまざまなロビー活動を支援している。現在、ワシントンD.C.の連邦議会には1万を超すロビイストが登録されているが、環境問題とくに原発問題に関連した市民グループにかかわっているロビイストは5グループにすぎないという。しかし、シエラ・クラブは“The Sierra Club Political Handbook”<sup>14)</sup>というロビー活動用のガイドブックを出版しているし、Environmental Actionは“いかにして議会に影響を及ぼすか”というパンフレットを配布しロビー活動の必要性を説いている。

クリティカル・マス(ネーダーによる反原発グループの統合)

クリティカル・マス<sup>15)</sup>は、1974年11月15日から17日にかけてワシントンD.C.で開催され、以後毎年開かれることとなった原子力発電所建設反対のための全米的な市民集会のことである。CRITICAL MASSという名称は、物理学でいうところの“臨界質量”と“批判的大衆”とにひっかけたネーダー流のシニカルな言葉によっている。これもラルフ・ネーダーの呼びかけによるもので、74年には全米38州から165団体のリーダー、大学教授、法律家、科学者および一般市民、総計1,100名余が参加している。日本、フランス、イギリスおよびスウェーデンからも参加している。75年にも同名の集会が11月16日、17日の両日ワシントンD.C.のシレートン・パーク・ホテルにて開かれた。この集会には、全米自動車労連のジョン・ヨルトン、アイゼンハワー元大統領の科学顧問のジョージ・キスチアスコフスキー、ハーバード大学のジョン・エドザル、Business and Professionals in the Public Interestのデービッド・コマー、Children's Medical Centerのヘレン・コールディコット、そしてワシントン大学のバリー・コモナーなどが報告者として予定された。集会ではネーダーが基調報告を行っているが、その報告の中に〈市民の戦術〉<sup>16)</sup>という一節があるのでここに紹介する。

〈市民の戦術〉ラルフ・ネーダー

「納税者の補助金を原子力産業につぎ込むことに反対する市民運動は、今後ますます大きな焦点になるに違いない。

第1に、我々は、現存の発電所の運転許可の取り消し、あるいは修正を避けられないものにするような行動をとらねばならない。AECの内部メモが実証しているように、我が国の原発の多くは、基本的にAECの安全規制の明白な違反のなかで、運転することが許されてきた。われわれの弁護士は、NRCに、違反を止めさせるか、さもなければ許可を取り上げるようにさせる行動を起さねばならない。

第2に、州の公益事業体の規制委員に対し、原子力産業の経済上の失敗や判断の誤りが消費者の負担にすりかえられないように、運転中の発電所

の状態の再調査をするように求めねばならない。原子力発電所が単一コスト分析に基づいて認められているとしても、申告したコストの2倍、3倍、あるいはそれ以上の線に達したら、公益事業体は、超過コストを消費者に転嫁することを許されるべきではない。公益事業体によって主張された運転能力のほんの一部しか運転中の原発が達成しなかったら、その公益事業体は、発電所の信頼性を誇張したのだから、料金値上げが許されるべきではない。要するに、原発の経済性を不正確に分析したのだから、自己の誤りは自分で負担し、消費者をその保証人にしないようにすべきだ。市民は、全米の州の電力料金決定機関のまえて、電力料金の引き下げと、原子力発電コストの適切な配分を反映した料金体系を強制するような行動をとらねばならない。

国内的には、直接民主主義の手法、発案権請願手続きの応用が、全面的に利用されねばならない。そういった市民活動は、原子力計画をむしかえそうとするどんな試みも、人々の健康と安全に関する厳格な指針を尊重しなければならなくなるという認識を、原子力業界にもたせることになる。業界は原発稼働の続行を望むなら、人的あるいは物的なあらゆる損害を負担しなければならなくなるだろうし、原子力の安全性および廃棄物処理の問題は解決されたという適切な証明を提出しなければならぬだろう。発案権はまた、適当な時期に安全性の決着がつけられていなかった場合、現在の原子力発電所を段階的に廃止する順序正しい計画を提出する。このようにして、業界は方向だけでなく期限をも与えられる。

市民参加が期待できるその他いくつもの領域がある。国際戦線における市民の努力は、国内計画が市民の力で抑制され、その状態が続くようになるにつれ、大々的に拡張することができる。開発途上国への原子炉および核燃料の米国による輸出の停止が、追求されねばならない。より効果的な国際的コミュニケーションが確立されねばならない。そうすれば外国の市民や科学者は、アメリカの原子力論議から派生した深まった情報の恩恵に浴するようになるだろう。」



## 憂慮する科学者連合

表3に示されている Union of Concerned Scientists は、マサチューセッツ州ボストンに本拠地をもつ科学者のグループで「憂慮する科学者連合」と邦訳されている。このグループは、1975年8月6日の広島原爆投下30周年を記念し、米科学者2,300名の原発反対宣言を計画し<sup>17)</sup>、発表した。同グループは、原発問題への科学的アプローチを旨としている。たとえば、UCSの主要メンバー、ヘンリーW・ケンドール博士は、Nuclear Power Risksと題する長文の論文を75年6月に発表し、“軽水炉タイプ原子炉の安全性に対する米国化学学会の調査に関するレビュー”“を行うなかで、AECが提出した事故の生起確率と被害の大きさに関する報告、WASH-740、WASH-1400等に反論を展開している。AECのこの種の報告書の集大成版として知られるラスムッセン報告は、百万kWの商業用原発が年間に起こす事故を計算したものであるが、UCSは、ラスムッセン教授を中心とするMIT（マサチューセッツ工科大学）グループの事故生起確率の算定にいくつかの過誤があり、また想定される被害の規模もきわめて低く見積っていると述べている。

米国では、この種の論争に市民の側から米国でも有数の大学教授、研究者の専門家が参加することがめずらしくない。市民グループもことあるたびにこれら科学者、あるいはメーカーの技術者でさえをも自らの運動に加えている。ごく最近、GE社の原発の研究開発に永年たずさわってきた3人の技術者が、退社してカリフォルニア州の反原発市民運動に参加した例もある。

## 原発建設をめぐる社会的コンフリクト事例

米国における原発の立地、建設および操業をめぐる電力会社やその他の公益事業会社と開発周辺地域住民および前述した市民運動グループとの間の社会的コンフリクト問題は、1950年代にまでさかのぼるが、それらは大別して以下の3つの時期的区分に類型化することが可能であろう。

- (1) 国家環境政策法（NEPA：1970年1月1日に発効）制定以前

- (2) NEPA 制定前後期

- (3) NEPA 制定以後で現在に至る時期

以下、この区分に従って典型的な事例を概説する。

## NEPA 制定以前における事例

### ボデガ岬原発<sup>18)</sup>

最初の事例は、1958年のはじめにカリフォルニア州の太平洋岸にパシフィック・ガス・アンド・エレクトリック社（PGE社）が建設を計画した軽水炉型の原子炉の場合である。建設予定地は、西海岸の大都市サンフランシスコの北方75マイルで、1906年のサンフランシスコ大地震によって生じた有名なサン・アンドリース断層からわずか1,300フィート離れた位置にあるボデガ岬（Bodega Head）であった。ここはヒッチコックの“鳥”という映画の舞台にもなった風光明媚な入江である。当時はまだNEPA制定以前であり、EIS（環境影響評価報告書）の手続はもちろん存在していなかった。

PGE社は、ボデガ岬に原発の建設および操業の許可を受けるため、当時のAEC、連邦大気水質規制局およびカリフォルニア州政府にその計画内容を説明し申請書を提出した。しかし、同社は設置周辺地域の住民や上述した米国最大の環境保護団体でサンフランシスコにオフィスをかまえるシェラ・クラブに、ほとんど情報提供をしなかった。

だが、後になってカール・コルタムという環境問題専門家がサンフランシスコ・クロニクル誌に掲載した記事によってPGE社の原発設置の意図が大衆に周知された。これがきっかけとなって、北カリフォルニア住民委員会（Coalition of Northern Californians）が組織された。これはPGE社がAECに原発の建設計画を提案してから約10ヵ月後のことである。12ヵ月を経過したころから、事の重大さが認識されはじめ3つの公聴会がカリフォルニア公益事業委員会によって開かれた。住民からPGE社に対する抗議の手紙は、公聴会の前後で100通から2,500通へと急増した。PGE社は、それでも一般市民の原発への高まる関心を無視しようとした。

このあたりから、ボデガ岬がサン・アンドリース地震帯にきわめて近く地盤が原発設置には不向きである旨の専門的技術的論争が急速に進展した。そしてコンフリクトは非妥協的様相をおびてきた。

3年目を経過した頃、ボデガ岬と港を守る北部カリフォルニア協会(Northern California Association to Preserve Bodega Head and Harbar)は、原子炉の耐震性に関する論議を全州的に喚起するため「Earthquake McGoons」誌にそれに関する論文を掲載したり、たとえば、サンフランシスコ市内で放射能になぞらえた風船を飛ばすなどの一連のデモンストレーションを積極的に展開した。これらを経由し、結局3年3ヵ月後の1964年に、PGE社は原発設置計画の申請を撤回せざるをえなくなった。この年に起きたアラスカ地震が市民の不安を増幅したことも事実である。当時の社長、ロバート・H・ジャーティスは、「公衆の安全についてなんらかの本質的な疑問をかかえたまま、原発の建設を希望するのはわれわれで最後にしたい」という旨の声明を出した。同州のフンボルト・ベイ原発の建設に際しても同様な反対運動が展開された。現在でもカリフォルニア州の市民グループをはじめ、全米の反原発市民団体はことあるたびにこのボデガ岬における原発建設阻止をひきあいに出すほど有名な事例となっている。

カリフォルニア州のボデガ岬に類似した事例としては、ニューヨーク市のクィーンズボロ、レイブズウッドにコンソリデイトド・エジソン(Consolidated Edison)社によって計画された原発(申請撤回)、ニューヨーク州のカユガ湖にニューヨーク州エレクトリック・アンド・ガス社によって計画された原発(申請撤回)などがある。

### NEPA 制定前後における事例

カルバート・クリスフ原発

周知のように1970年1月1日に国家環境政策法(NEPA)が発効した。この時期には有名な「NEPA判決」となったカルバート・クリスフ原子力発電所の事例が含まれる。

NEPAの発効にもかかわらずAECは、企業に対し原発建設に伴う熱汚染については、「報告し

なくてもよい」という主観的な解釈をしていたが、カルバート・クリスフ判決以降、原発にはすべてEIS(環境影響評価報告書)および公聴会が義務づけられ、EISに熱汚染を含めることが義務づけられた。

最初の事例は、バージニア、メリーランドそしてワシントンD.C.にともに臨接する入江でメリーランド州のチェサピーク湾に面した漁村に計画されたカルバート・クリスフ原発である。計画者は、ボルティモア電力会社であり、PWR2炉が設置され運転されていた。周辺地域住民とのコンフリクトは、この2炉が排出する温排水(1日に最大1,600トン)による熱汚染と放射能による漁貝類への汚染の可能性によって発生した。

漁民は、「原発の設置は自分達の生活の向上とはほとんど関係なく、受けるのは被害ばかりである」ことを訴え、さらに上述のシエラ・クラブ、表3に示されている国家野生動物連盟(National Wildlife Federation)およびカルバート・クリスフ・コーディネイティング委員会がこれに加わり、一大環境問題訴訟に発展した。1969年7月、原発の環境へのインパクトを調査する目的で、知事は委員会を設立し報告を求めたが、その結果は、地域住民および環境保護団体の不安を軽減するものではなかった。その最中に、NEPAが発効した。

環境保護3団体は、その原発がNEPAの主旨に違反している旨を訴え、AECを相手どりコロンビア地区巡回裁判所に訴訟を起した。結局この訴訟はAECの敗北に終わり、上述したようにEISに熱汚染規制の一項がくみ込まれることとなった。

第2の事例は、ミネソタ州のモンティセロ(Monticello)にノーザン・ステート電力会社(NSP)によって計画されたBWRである。このコンフリクトは、州政府と連邦政府(AEC)の間の原発規制に関する権限争いの問題として発生した。事の起りは、NSP社がAECの放射線防護基準に従って環境への影響を予測し、州に許可を申請したが、州政府は、AECの示した基準に正当な理論的根拠がないことを示すなかで、放射線排出量の切り下げをNSP社に求めた。

ところが NSP 社は、これを不服とし、放射線の規制の権限は州政府になく、AEC にあるとして要求を拒否、裁判所にその確認を求め訴えた。

結局、裁判所は NSP 社に勝訴の判決を下したが、放射線の安全基準に関し、とくに微量放射線に関する市民運動グループの関心が高まり、原発に対する市民の不安を増すことになった。

#### NEPA 制定以後、現在に至る時期

「NEPA 判決」の影響は大きく、103 の原発が直接的に影響を受け、大部分の原発において操業および建設の一時中止が行われた。1971 年 12 月、判決等による運転認可の スロー・ダウンに AEC は、「出力低下」で仮の認可を与えようとしたが、これも自動車労連などから NEPA 違反で提訴され敗退することとなった。

以降、AEC は上述のモンティセロの「放射線基準の判定のための公聴会」など 2 つの公聴会を 1972 年 1 月から発足させたが、8 月に「ECCS 公聴会」は一時中止され、「軽水炉の安全性についての報告書」(WASH 1250) を 12 月に発表した。前節で述べたように、この WASH 報告は市民運動団体、とくにシエラ・クラブや憂慮する科学者連合から猛烈な批判を受けた。

#### 新たな動きとしての住民立法

反原発への市民運動の新たな動きは、カリフォルニア州を中心とした反原発住民立法 (Initiative : Nuclear Moratorium) にあらわれている。これは、リコール制度やリファレンダム制度 (法案賛否投票) のさらに上位の市民の立法化プロセスへの参加を保証する制度であり、88 年前にサウス・ダコタ州ではじめられたという。これは、ある一定数以上の有権者の署名が得られた場合、州議員の予備選挙の中にある案件 (たとえば、原発建設停止) を挿入することが可能となるもので地方自治への住民の直接参加を保証する制度である。

この制度は、原発に関する安全性や経済性にかかわる諸問題を政治の場に持ち出し、その是非を大衆の面前にて問うという新たな側面をもっている。

カリフォルニアでは、昨年から今年にかけて People for Proof および People's Lobby が中心

となり住民立法活動への市民の認識の高揚のための活動、および署名活動が積極的に行われた。

署名用紙の冒頭には、カリフォルニア州司法長官の次の内容説明が記述されている。

#### 原子力発電所に関する住民立法

1 年後に原子力発電所の建設を禁止し、もし連邦の有限責任が免除されない場合には、当初許可された出力レベルの 60 パーセントに現在の原子力発電所の稼働率を低下する。5 年後に、もし州議会上下院両院の 3 分の 2 以上が安全装置および廃棄物処理方法の有効性を認めない場合には、現在の原子力発電所の稼働率を年々 10 パーセントずつ減らしてゆくことを要求する。小規模な医療用または実験用の原子炉は許可する。15 人の顧問グループのために必要な経費および立法のための公聴会の開催のために 800,000 ドルを充当する。提案されている住民立法が採択されると、州から少なくとも 800,000 ドルが付加的な経費として必要とされる。しかしながら、もしこの住民立法が現存する原子力発電所の操業を制限し、裁判所がそれを支持する場合には、原子炉所有者から実質的に受けた損害に対する賠償が行われる可能性がある。

周知のように、1976 年 6 月に“プロポジション 15”として住民投票は実施されが、全米の電力会社、プラント・メーカー、原子力産業会議、エジソン電気協会からなる No on 15 Committee と上述した草の根グループとのキャンペーン合戦は、投票日の直前に州議会が住民立法の提案に近い法案を可決したこと、規制派の提案内容が急進的すぎたこと、さらに金力 (原発推進派は 12 億円を投入したといわれる) において原発推進派が圧倒していたことなどから、大差で規制派の敗北に終わった。現在米国では 21 の州でこの住民立法権が制定されており、11 月 2 日の大統領選では、アリゾナ、コロラド、オレゴン、ミズリー、ワシントン、オハイオおよびモンタナの各州で同様な投票が実施され、ミズリーにおいて法案が通過した。

上述したピープルズ・ロビーは、数年前より連邦レベルでのイニシアティブを計画しており、ワシントン D.C. でネーダーらの支援の下でロビー

活動を展開している。一方、レファレンダム（法案賛否投票）は 38 州にて認められている。有名なものでは、コロラド州におけるオリンピック返上決議がある。また、住民立法ではないが、州や地方議会における原発モラトリア（禁止）として注目に値するものには、原発建設の永久禁止を議決した州、バーモントおよびロード・アイランド、暫定的に禁止している州、アイオワ、オレゴン、ミシガン、ペンシルバニアおよびネブラスカ、また、州の公益事業委員会による許認可を議決した州としてノースダコタ、テネシーおよびカンサスがある。

### お わ り に

再度極論が許されるなら、人間は公害でも死ぬが餓死もする。米国の市民運動の性格については冒頭で述べたが、もしその運動が地域社会の自治といった問題、あるいは米国の政治経済制度の問題、さらに極度に階層化した社会構造の問題に切り込むことがなければ、たとえどれだけ科学論争や経済性論議を展開し、訴訟や住民立法に訴えても「自然愛護」運動の枠を抜け出すことはできないであろう。

もちろん、彼らの運動が巨大化する企業や規模の経済を金科玉条とする現代技術経済システムのあり方に対抗文化的に反対を表明していること、地方や州政府の行政の体質改善を強く求めていることのために、米国における新たな地方分権主義の片鱗をみいだすことは可能である。

一方、日本と米国とでは、社会発展の歴史的経路がきわめて異なり、政治制度としての民主主義システムに対する市民・民衆の認識には大きな差異が存在する。米国ではタウン・ミーティングから連邦議会に至るまで議会に対する市民の信頼は、日本のそれに比べればはるかに高く、“民主主義の代価”なる考え方がその基盤を支えている。日本の公害問題は足尾銅山の昔から、たえず地域住民の“生活と生存”の問題として存在した。その傾向は今でも一部を除いて変わっていない。それは言うなれば、米国における黒人や少数民族層の生存権獲得の運動に類似したかっこうで生成、発

展してきた。とすれば、日本の公害問題への新たな処方箋は、米国におけるそれとは質的に異なるはずであり、きわめて社会経済的なものでなければならぬ。すなわち、米国における問題の解決が政治社会的なものに向かわなければならないのに対し、日本のそれは社会経済的なものにあらねばならないということである。だが、現実的には、日本における公害問題には必ずといってよい程、政治党派が介入しており、“生活権”の問題は党利党略のまえにさておかれる。

いずれにしても環境公害問題は、すぐれて歴史的かつ文明論史的なものであり、われわれは技術的なアプローチの限界を認識すべきである。技術的およびよばれるものの中には、社会工学的なアプローチも含まれる。本論が、日本社会における公害問題を考察する上でいくらかでも新たな視点を与えることができれば幸である。

### 参 考 文 献

- 1) Henry David Thoreau, 19 世紀における米国の思想家、文学者。マサチューセッツ州に生まれ自然をこよなく愛した。著書には、コンコルド川とメリマック川の 1 週間 (1849)、市民としての抵抗 (1849) などがある。
- 2) 西尾勝, 権力と参加 (1975), 東大出版会
- 3) Dick Netzer, The Public Finances of Large Cities 邦訳, 現代都市政策別巻, 岩波書店
- 4) 米国では早くから環境問題への警鐘が K. W. カップの「私的企業と社会的費用」による社会的費用論の提起や、レーチェル・カーソン女史の「沈黙の春」による DDT など有機系農薬殺虫剤の生態均衡の破壊問題、さらに生物学者ギャレット・ハーデンの「コモンズの悲劇」による地域社会における環境利用と政治制度とのかかわりなどさまざまな領域からなされてきた。
- 5) 野村かつ, アメリカの消費者運動 (1971), 新時代社
- 6) 青山貞一, 米国市民の開発計画へのかかわり, (1976), 米国における企業開発主体と地域住民とのコンフリクトと協調の実情に関する調査研究, (社) 科学技術と経済の会
- 7) 大竹慶明・青山貞一, アメリカ・カリフォルニア州にみる婦人たちの消費者運動 (1975 8. 3), 毎日新聞
- 8) 参考文献 [6] の調査プロジェクト
- 9) 原子力産業の実態については, ニューズ・レタ

- Critical Mass, Vol. 1, No. 1~Vol. 3, No. 10  
を参照した.
- 10) Annual Report of New York Public Interest Research Group, 1975.
  - 11) Sierra Club Bulletin などを参照.
  - 12) Not Man Apart などを参照
  - 13) People's Lobby, Proposition 9, A fact for California, A Proposal for America 1974.
  - 14) Eugene Coan edit. Sierra Club Political Handbook.
  - 15) 参考文献 9) と同様.
  - 16) Critical Mass '75, It does'nt pay, remarks by Ralph Nader at the opening session of Critical Mass '75, November 1975.
  - 17) Union of Concerned Scientists; Nuclear Power, Declaration by members of the American Technical Community, submitted on August 6, 1975 : 13 th Anniversary of Hiroshima.
  - 18) この事例には数多くの文献があるが, Sheldon Novick の The Careless Atom (1969), David G. Jopling の The Pattern of Political Resistance などが有名.
  - 19) 永井幹久, アメリカの環境アセスメント(1976). 国立国会図書館調査立法考査局刊行「レファレンス」第 300 号. 大場英樹・小出五郎, 原子力は必要か? (株)技術と人間.
  - 20) 参考文献 13) および People for Proof, The Nuclear Initiative, Gene Mary, Taking Initiative California, Ramparts, August 1974.