九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

松尾隆佑著『3･11の政治理論 ： 原発避難者支援と汚染廃棄物処理をめぐって』（明石書店、二〇二二年三月、二八五頁）

土肥, 勲嗣
熊本大学法学部 ： 講師

https://doi.org/10.15017/6777121

出版情報：政治研究. 70, pp.173-177, 2023-03-31. Institute for Political Science, Kyushu University
バージョン：
権利関係：

書評

松尾隆佑著『3・11の政治理論――原発避難者支援と汚染廃棄物処理をめぐって――』（明石書店、二〇二二年三月、二八五頁）

土肥勲嗣

はじめに

東日本大震災から今年で一二年を迎える。一九九五年の阪神・淡路大震災から二〇一六年の熊本地震までの二〇年間で三度の大きな震災を経験したことを考えれば、日本で暮らす以上、震災を避けることは困難である。壊れた建物はいつか復旧・再建し、住民は震災前の生活を取り戻すことができるかもしれない。しかし、東日本大震災と他の大震災との顕著な相違は原発事故を伴った点である。広範囲にわたって大量に放出された汚染廃棄物は、これまでに経験したことがなかった混乱と課題を東日本の地域社会にもたらしている。

本書は、東日本大震災による原発避難者の支援と汚染廃棄物の処理をめぐる政策を記述・分析し、評価をおこなっている。著者は二〇一九年に『ポスト政治の政治理論――ステークホルダー・デモクラシーを編む――』（法政大学出版局）を出版している。ステークホルダー・デモクラシーとは、個別の争点にかかわる決定ごとに、決定の被影響性に応じて認識されるステークホルダーの意思に従って制御されるべきであるという考え方であった。ステークホルダー・デモクラシーを提起した政治学者は、福島原発事故に伴う紛争とその解決策について何を語り、何を提言するのか。

一　本書の内容

東京電力福島第一原子力発電所の建屋が相次いで爆発したことにより、東日本の広い地域で大規模な環境汚染と住民避難が引き起こされた。本書の狙いは、原発災害に伴う避難者に対する支援と、放射性物質によって汚染された土壌および廃棄物の処理という二点を対象に、政治理論の観点、すなわち「規範的政策分析」の方法に則って分析・評価することにある。

第一の課題は、避難者に対する公的支援である。東日本大震災による避難者は発生直後で四七万人、福島県からの避難者はピーク時で一六万人と言われている。復興庁によれば、

二〇二二年十二月現在、全国には約三万人の避難者がいる。ただし、実際の避難者数は国の発表を数万人上回ると言われている。

第二の課題は、原発敷地外に発生した大量の事故由来の放射性廃棄物の処理である。放射性セシウム濃度が八〇〇〇Bq/kgを超える指定廃棄物は、福島県をはじめ一〇都県の農地、ごみ焼却施設、浄水施設、下水処理施設などに保管されている。放射性セシウム濃度が八〇〇〇Bq/kg以下の除染土や指定廃棄物を含む汚染廃棄物の多くは、今なお処理の見通しが立っていない状況である。

本書は、政治理論・政治哲学の知見に基づき、①原発避難者をどのように支援すべきか（すべきであったか）、②原発事故後に発生した放射性廃棄物をどのように処理すべきか（すべきであったか）、という二つの問いに基づき、震災復興政策を検証し、政策の改善にあたって政府がとるべき方向性を提示することを目指している。

第一部「政治理論に何ができるか」では、まず、人文社会科学における関連の研究を整理したうえで、政治学とりわけ政治理論・政治哲学の知見を活用した3・11の研究が非常に乏しいことを指摘している（第一章）。次に、経済学的手法を用いる費用便益分析や、市民参加を重視する参加型政策分析・熟議型政策分析などと比較しながら、政策が実現すべき価値に着目する規範的政策分析の方法を明らかにする（第二章）。

第二部「避難者をどのように支援すべきか」では、まず、「原発避難特例法」や「子ども・被災者支援法」に基づく公的支援の枠組み、そして被災者への医療提供や賠償の基準策定、住宅供給といった生活再建に関する個別支援施策など、一連の政策対応を整理している（第三章）。次に、それらの政策が国際的な人権規範や憲法が保障する諸権利を実現するために十分であったのかという観点から分析・評価し、ハード面の復旧に偏重した政策の手段選択と優先順位づけ、その結果として極めて不十分にしか権利実現が達成されていない現状を批判している（第四章）。最後に、権利実現の基盤となる住民としての地位を避難元と避難先の双方で保障する「ステークホルダー・シティズンシップ」の構想を擁護することで、政策改善の方向性を示すとともに、多地域居住を体系的に支援するこの構想が平時の自治体にとって持ちうる意義を論じている（第五章）。

第三部「放射性廃棄物をどのように処理すべきか」では、まず、事故後に除染と汚染廃棄物処理の枠組みを定めた「放射性物質汚染対処特措法」の立法過程をたどりながら、政策

の概要を整理する（第六章）。次に、除染土について、福島県内での中間貯蔵とその後の再生利用・最終処分、福島県外での埋立処分などの事業・計画を検討している（第七章）。さらに、宮城県・栃木県・茨城県・千葉県の状況を中心に、八〇〇〇 Bq/kg 超の指定廃棄物やその他の汚染廃棄物の処理をめぐる紛糾の過程を描いている（第八章）。最後に、主に分配的正義と手続的正義に照らして政策の分析・評価を施し、特に手続的正義における問題点を強調したうえで、広域のステークホルダー（利害関係主体）を巻き込んだ会議体の設置に基づく政策改善の方向性を提唱している（第九章）。

終章「希望と残像」で著者が強調するのは、「土地と結びついた人間の復興」である。憲法が個々人に保障する諸権利に基づき、被災者一人ひとりによって異なる状況やニーズに応じた生活再建支援策を求める「人間の復興」が重要であると指摘する。それだけでなく、本書では、ネットワーク的な「住民」（被災者）と「住民」を結びつける土地（被災地）をともに復興の主体とみなす観点を明確にするため、「土地と結びついた人間の復興」をあるべき復興の姿として提起している。

二　本書の意義

第一に、福島原発事故によって生じた紛争を記述・記録している点に本書の意義を見出すことができる。震災から十二年が経過し、現在進行中の福島原発事故を過去の出来事として位置づけようとする動きがあるなか、本書はひとびとの忘却に抗う試みである。福島原発事故によって避難を余儀なくされたひとびとは数多く、現在も苦難を強いられていることは想像に難くない。大震災直後に突然空から降ってきた大量の汚染廃棄物の処理は、十年以上経過しても見通しすら立っていない。さらに、その処理は世代を超えた取り組みが必要である。本書は、福島原発事故を過去の出来事として忘却しようとするひとびとに突き付けられた問題提起の書であり、次世代のひとびとにとっては現存する課題を理解するための手引書となるであろう。

第二に、本書の特色をひとつ挙げるとすれば、政策提言まで踏み込んでいる点にある。社会科学の分野では、当該政策について科学的、客観的な手法に基づき第三者的な分析にとどめるべきとする規範を有し、分析者の私的見解を述べることを躊躇する研究者も多い。ところが、著者はそのような傍観者的なスタンスから一線を画し、正面から政策の正当性を

問い、改善すべき道筋を提示している。専門家ではないという理由から発言を控えるという姿勢は微塵もみられない。もっと言えば、政策決定過程から排除された「住民」の立場を擁護するという著者の姿勢が鮮明に現れている。政策の策定にかかわる国会議員、官僚だけでなく、首長、自治体議会議員、自治体職員も無視できない政策提言となっている。

第三に、評者の目にとまった部分は、復興会議を主導した政治学者をも実名を挙げて批判している点である。政治学者は、政策を分析し評価するのみならず、政策決定で重要な役割を果たす場面がある。本書では、「国家規模の課題として創造的復興が語られる際に、地域単位の産業振興や雇用創出は重視されても、個人単位の権利保障や生活再建は十分に考慮されなかった点」（六九頁）を問題視する。政策決定にたずさわった以上、政治学者とはいえ、後世からの審判から逃れることはできない。もっとも、たとえ政策決定に直接たずさわっていなくとも、原発の恩恵を全く受けていない後世から負の遺産を残した世代に対する厳しい眼差しは常に意識する必要があるだろう。

三　本書への疑問

本書を通読して抱く最初の疑問はタイトルについてである。『3・11の政治理論』となっているが、本書の大部分が事実の記述に割かれており、理論についての言及は全体の一割程度である。タイトルと本書の内容がかけ離れているように感じたのは評者だけであろうか。また、本書は、原発避難者支援と汚染廃棄物処理の事例研究から得られた知見に基づいて政策提言がなされているが、従来の政治理論へのフィードバックについての言及はない。政治理論から事例を分析するアプローチであると理解するが、他方、事例分析から従来の政治理論を問い直す機会にはならなかったのであろうか。政策提言をすることが主目的であったのなら、わざわざ政治理論という用語を使う必要があったのか疑問である。

第二の疑問は、記述・分析の方法についてである。本書の分析の対象である原発避難者の数は数万人に及び、また汚染廃棄物は一〇都県にわたるため、一人の研究者が分析できる範囲には限界があることは理解できるが、記述・分析が表面的で物足りない。たとえば、原発避難者支援について住民の立場から政策提言がなされているが、肝心の住民の声は響いてこない。原発事故によって避難を余儀なくされた住民は何

を望んでいるのか、本書を読んでも明らかでない。著者は「二重の住民登録」を擁護しているが、果たしてそれは当事者が望んでいる施策といえるのだろうか。当事者の声が記述・分析されていないことが本書の主張にいまひとつ説得力がないと感じた理由のひとつである。なお、原発避難者は賠償を求めて集団訴訟を起こしているが、その点についての記述・分析がないのも不可解である。著者の提言を当事者たちはどのように受け取るのだろうか。

第三に、本書の試みである規範的分析は成功しているのであろうか。本書で著者が寄って立つ規範とは、国際的な人権規範や憲法が保障する諸権利、分配的正義（地域間および世代間の公平、汚染者負担原則、受益者負担原則、責任者負担原則など）、手続的正義（合法性、包摂性、透明性など）、合理性（有効性、比例性、必要性など）である。結論としての政策提言は、広域に拡散する「住民」の地位の保障としての「二重の住民登録」の擁護、多段階の協議のプロセス・公論喚起・住民参加の必要性である。著者の指摘に評者は同意する。しかし、それが実現しないのはなぜだろうか。誰もが否定しがたい正義を大上段に構えてあらゆる政策を論評することは可能だ。実際の政策とあるべき政策の乖離はどのように埋めることができるのか。あるべき政策を困難にしている阻害要因は何か。その点の解明が進めば、著者が提示する改善の道が拓けるのかもしれない。

おわりに

評者が著者の作品を紹介するのは前著に続き二度目である（『地方政治研究・地域政治研究』第六・七号）。影響を受ける人々が政策を決めるべきであるという主張は斬新である。確かに、理論・モデルとしては理解できるのだが、それが実際の現場でいかに有効なのか、正直疑問を抱いていた。前著を理論編とした場合、今回の著書は事例編として位置づけることができるであろう。そういう意味では二冊は姉妹編として読むことができる。本書の事例分析が成功しているかどうかはそれぞれの読者の判断に委ねたい。評者はいくつかの疑問を呈したが、成功している部分もあれば、不十分な点もあるようだ。しかし、それが明らかになったのも本書が刊行された故である。理論の世界に籠ることなく、解決が困難な政策の分析と改善策の提言に果敢に取り組む若き政治学者の挑戦に敬意を表したい。本書は、次世代の政治学徒にとってひとつのモデルとなるであろう。