

なぜむつ市は核関連施設を受け入れたのか —原発「お断り」仮説の追試を通して—

西館 崇・太田美帆

要 約

本稿の目的は、青森県むつ市による使用済核燃料中間貯蔵施設の受入過程を明らかにすることである。同施設を含む核関連施設の受け入れを「お断り」する自治体も数ある中で、むつ市は日本で初めての中間貯蔵施設受入自治体となった。計画の発覚(2000年)から受入決定(2003年)までの間、むつ市議会ではどのような議論がなされ、最終的な決議に至ったのであろうか。また反対派住民はその過程において、いかなる行動を起こし、どのような影響を及ぼしたのだろうか。

原発「お断り」仮説においては、「反対派首長・議員の選出」や「住民投票の条例制定・実施」等が、核関連施設の受け入れを拒否する上で重要な要素とされる。本稿では同仮説をむつ市の事例に適用し、受け入れに至った要因を検討した。その結果、選挙活動や署名活動などの反対活動を積極的に展開したにも関わらず、むつ市の反対派住民は「お断り」重要要素のどちらも実現することが出来なかったため、施設受入に反対しきれなかったことが明らかになった。さらに本稿は、住民による反対運動の一部は、単に施設受入の阻止を目指した運動ではなく、むつ市における民主主義的な政治過程の実現を意図したものであったと指摘した。

キーワード：使用済核燃料中間貯蔵施設、青森県むつ市、住民投票、むつ市議会、原発「お断り」

1. はじめに

核関連施設を受け入れる自治体とそれを拒む自治体の差をどのように説明すればよいか。本稿が注目する青森県むつ市は、2003年に使用済核燃料の中間貯蔵施設の受け入れを表明し、その建設を実現させた全国で唯一の自治体である。建設工事は、2011年3月の東日本大震災後に一時中断したが、2012年3月に再開し、2014年8月に完了した。2015年1月現在、原子力規制委員会から申請中の操業許可が下りれば、2016年10月から操業する見込みである¹⁾。

日本の原子力政策は、我が国のエネルギー安全保障を支える中心であることから、国と電力会社が一体となり進めてきた。その構造は「二元体制的国策共同体」(吉岡 2011: 19)、「原子力ムラ」(開沼 2011: 13)等と指摘されており、その構造による関連政策を総称して国策と呼

ぶこともある。国策が実行されるのは、原子力関連施設に限ったことではないが、国策という言葉が使われる文脈からは、強制的な政治権力への抵抗は甚だ不可能という印象を受ける。ましてや、国の基幹ともいえるエネルギー政策に関わるものであれば、なお更それに抗うことは出来ないと考えてしまいがちではなかろうか。

しかし、一地方自治体が国策を押し退け、原子力に頼らない地域作りを模索している例は少なからず存在する。平林（2013：37）によると、原子力発電所及びその関連施設の建設計画が浮上しながら計画が撤回された例は全国で80か所に及ぶ。使用済核燃料などの放射性廃棄物の持込み拒否条例を制定した地方自治体は、2011年の統計では15自治体の上っている（原子力資料情報室 2012：217）。中間貯蔵施設に限って言えば、西之表市（鹿児島県）が2000年、誘致を拒否する条例制定を可決している（『東奥日報』2001年8月31日）。こうした中であって、むつ市は2003年6月、全国初となる中間貯蔵施設の受入に踏み切ったのである。むつ市ではいったいどのような過程を経たのだろうか。

本稿の目的は、青森県むつ市が核関連施設（使用済核燃料の中間貯蔵施設）を受け入れるに至った過程を明らかにすることである。その際、本稿では特に平林（2013）によって示された原発「お断り」仮説を、むつ市における中間貯蔵施設の受入過程に援用して検討する。提示されている仮説は「土地の共有」「漁協の拒否」「首長選挙」「住民投票」「（計画から受入表明までの）時間」「ローカルに徹すること」「代表的な町民の参加」「原発への代替案」の8要素からなる（表1参照）。以下ではまず、中間貯蔵施設とは何かを説明した上で、むつ市における受入過程に注目する理由について述べる。3節では、平林論文と先行研究を整理した上で原発「お断り」仮説について詳述する。4節では、むつ市における受入計画の発覚から受入表明までを、特に反対派議員や住民側から提示された争点とその具体的内容について記す。以上の受入プロセスを原発「お断り」仮説から考察し（5節）、最後に本稿の結論を述べると共に、今後の研究課題について提示する。

2. 問題の所在

2.1 使用済核燃料の中間貯蔵施設とは

日本の原子力行政において、放射性廃棄物は「高レベル放射性廃棄物²⁾」と「低レベル放射性廃棄物³⁾」に大別される。中間貯蔵施設に貯蔵される「使用済核燃料」は、あくまで燃料であり、定義上このどちらのタイプの廃棄物にも含まれない。

使用済核燃料は「核燃料サイクル」により全て再処理される予定となっている。「核燃料サイクル」とは、原子力発電所で発生する使用済核燃料を再処理し、回収されたプルトニウムやウラン等を再び燃料として利用するプロセスである（原子力安全委員会 2009：17）。同プロセスは、日本が原子力発電をその主要なエネルギー源として位置付けた1950年代以降より国の

基本方針となってきたが、これは現在でも変わっていない。しかし「核燃料サイクル」の中核をなす高速増殖炉「もんじゅ」（在福井県敦賀市）と、再処理工場（在青森県六ヶ所村）は、相次ぐ事故や備品の点検漏れなどにより実用化していないのが現状である（澤井 2012, 西尾 2012）。

こうした中で注目されているのが、使用済核燃料を再び燃料として処理するまでの一定期間、貯蔵しておく施設—使用済核燃料の中間貯蔵施設—である。1999年6月、国は「核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（原子炉等規制法）」を改正し、発電所外における使用済核燃料の「中間貯蔵施設」の建設を可能とした。2003年には「発電用施設周辺整備法及び電源開発促進対策特別会計法」の一部改正を行い、使用済核燃料の保管などに関わる施設を対象とした支援額を増額している（西尾 2004：20）。

本稿が中間貯蔵施設に注目する理由は、今後の日本の原子力政策におけるその重要性に他ならない。中間貯蔵施設は「未完のプロジェクト」としての核燃料サイクルの受け皿としての役割を担っている。核燃料サイクルを今後も継続していくならば、その技術が実用化されるまでの期間、使用済燃料を保管しておく施設が必要である。また、各原子力発電所内の貯蔵プールでも使用済燃料が一時的に貯蔵されているが、2014年時点での総量は14,330トンであり、既に残り管理容量全体の約7割に達している⁴⁾。現在の安倍政権が引き続き原発の再稼働を推進していくならば、原発立地に関わる安全性等の議論のみならず、使用済燃料をどのように処分・処理するのかが問われており、中間貯蔵施設の需要は今後益々高まるものと予想できる⁵⁾。

2.2 原子力行政から見た一地方自治体の位置付け

本稿が青森県むつ市という一地方自治体における住民らの運動に注目することは、国策を中心とする原子力行政にあって、奇異に映るかもしれない。実際、施設の立案段階から立地、許認可過程におけるほぼ全ての決定権は中央省庁にあり、地方自治体の影響力は極めて限定的である（本田 2005：24）。2010年刊行の『原子力安全白書（平成21年版）』には、原子力発電所（実用発電用原子炉施設）に加え、試験研究用原子炉、研究開発段階にある原子炉、燃料貯蔵施設を含む再処理施設の4つの施設における「設置段階から廃止措置段階までの流れ」が図示されている。そこで挙げられている主体は「事業者」「行政庁」「原子力安全委員会」の3者のみで（原子力安全委員会 2010：86-99）、地元住民や地方自治体は主体として含まれていないのである。

地元住民への対応としては、計画段階で1-2度の「ヒアリング」が行われる。例えば原子力発電所の計画段階では、「地元住民の理解を深めるとともに、その意見を聴くため」（同上：86）及び「地元住民の意見等を把握し、参酌する目的」（同上：86-87）として、計2回なされる。核燃料施設の計画段階では、原子力安全委員会が製錬事業の指定、加工事業の許可、使用済燃料の貯蔵事業の許可、再処理事業の指定を行うために「地元住民の意見等を把握し、参酌する

目的」(同上:96)で1度だけ開催される。さらに原子力委員会による2010年刊行『平成21年版原子力白書』では、国民は「ご意見を聴く会」等の対象であり、地方自治体は電源三法等に基づく交付、支援を受ける対象として記述されているに留まる(原子力委員会 2010:92-93)。

こうしてみると、地方自治体や地元住民は消極的な意見聴取対象にしか過ぎず、何も決定権が無いように思われる。にもかかわらず、過去においては市町村の議会が反対し、誘致そのものや建設が中断した事例は実在する。中間貯蔵施設といった核関連施設においても、市町村議会が反対し、核廃棄物持込み拒否条例等を制定した自治体は15か所に上る。例えば、むつ市が候補地として検討される以前に誘致計画が持ち上がった西之表市(鹿児島県)では、立地予定自治体のみならずその近隣自治体までもが、2000年に放射性廃棄物の持込み及び原子力関連施設の立地拒否条例を制定している(原子力資料情報室 2012:217)。むつ市での計画が浮上してから、新たに誘致の動きがあった南郷町(宮崎県)では、2004年3月11日、町議会全員協議会で立地可能性調査の要請を採択したが、町民や近隣自治体からの反対により、同15日の議会で要請中止が決議されている。町長は推進派であったが、議会は同年6月、誘致の白紙撤回を決議し、翌2005年3月には使用済燃料を含む放射性廃棄物や関連施設を拒否する条例を制定した(西尾 2005:67)。西ノ島町(島根県)、美浜町(福井県)でも、使用済燃料の貯蔵施設誘致計画があったが、いずれも町議会による持込み拒否と立地拒否条例を成立させている(同上:67, 原子力資料情報室2012:217)。

以上のように市町村による立地拒否条例等が次々と制定される中であって、むつ市は2003年6月、全国で初となる中間貯蔵施設の受け入れを表明し、2014年には施設の建設が完了した。なぜある市町村議会では反対決議がなされたり、持込み拒否条例が制定されたりするのに、他の議会ではそうならないのだろうか。原子力関連施設受入の決定過程を明らかにするためには、制度上の過程からは読み取ることの出来ない諸要因への注目が必要ではなからうか。平林(2013)が注目するのは反対運動の担い手とその組織戦略である。

3. 原発「お断り」仮説

3.1 先行研究における平林論文の位置付け

平林による『「原発お断り」地点と反原発運動』(2013)は、原発建設計画が浮上しながらも計画が撤回された(あるいは2013年時点までに着工に至っていない)全国50の地点における原発反対運動の担い手と運動の実態を、特に9つの地点を中心としながら、組織戦略の面より検討したものである。「原発お断り」地点とは、文字通り「原発の受け入れを断った」自治体である。平林は当該自治体における「計画が浮上した時期、計画地点の場所、またその地域の政治・経済・社会的状況等の外在的要因」の重要性を認識しつつも⁶⁾、反対運動の内在的な要因の抽出を目的としている(平林 2013:37)。

以下、日本の原子力政策に関連した先行研究を、行政側に注目するものと地元住民側に注目するものに分け整理する。平林論文は後者に含まれる。

〈行政側の分析〉

行政側に着目する研究の主眼は、日本における原子力行政の歴史的生成過程とその政治的構造を解き明かすことに置かれている。例えば、吉岡（2011）は日本における原子力政策が「二元体制的国策共同体」のもと推進されてきたと説明している。二元体制とは、原子力開発利用の推進勢力が「電力・通産連合」と「科学技術庁」グループに分かれ、それぞれの事業を進めてきた体制を指すものである⁷⁾。国策共同体とは、この2つのグループが原子力政策に関する意思決定権を事実上独占し、その決定を政府決定とすることで、他からの影響を制限してきた体質を言い表したものである（同上：19）。この二元体制に基づく原子力開発利用の方針を、国策として権威付ける上で中心的役割を果たしてきたのが原子力委員会であった（同上：25）。船橋・長谷川・飯島（2012）や本田（2005）は、それぞれ社会学、比較政治学の観点から原子力行政の政治的構造を解き明かそうとしている。船橋らは、特に青森県下北半島地域における「むつ小川原開発計画」と「核燃料サイクル施設の立地」に注目し、下北半島地域を日本社会における「周辺部」あるいは「受苦圏」、首都圏を「中心部」あるいは「受益圏」とする格差構造の中で検討している（船橋・長谷川・飯島 2012：2，9-11）。一方本田（2005）は、「政治的連合」を中心的分析概念に据え、「支配連合」とそれに抵抗する「対抗連合」の力関係から原子力関連施設の誘致プロセスと原子力政策を検討している。

〈地元住民側の分析〉

近年では地方自治体や地元住民に焦点を合わせた原子力政策研究が注目されつつある（開沼 2011：58-62）。この中には本稿が注目する平林（2013）の他、和歌山県日高町等における原発反対運動の経験を考察している汐見（2012）、山口県上関町を取材した山秋（2012）や、三重県紀勢町と南鳥町の経験を歴史的に検討している北山（2011）が挙げられる。

平林（2013）は以上の先行研究の中でも次の2点において特徴的である。第1に、平林はこれまで個々に検討されることの多かった原発「お断り」の事例を、比較の視点に立ちながら、その条件を考察している点である。第2に、平林による示唆の内容が、住民の目線から示されている点である。平林は明示していないが、著者はここに、平林が反対運動の内在的要素に注目する最大の理由があるのではないかと考えている。運動に外在的な要素としての政治構造や社会構造に注目する研究は、それぞれ社会学、政治学の諸モデルに依拠しているためか、具体的な示唆に乏しい印象がある。例えば、船橋・長谷川・飯島（2012：190-193）は、受苦圏と受益権との格差構造を変えるために「日本の原子力政策をめぐる主体布置」を変える必要があると指摘しており、本田（2005：296-300）は政治的連合を規定する政治勢力の力関係を是正することが必要と指摘しているが、両者ともにその具体的方策は述べられていない。また「中

央対地方」「推進派対反対派」という二項対立的な構図が、既成事実として想定されているように思われる。一方、平林（2013）は、今後の反対運動においては「原発の危険性を説く」ことよりも、「原発か町の消滅かという二者択一でなく、原発なしでやっていく町の可能性を信じてみる」ためのきっかけ作りが必要であるとし、「一歩踏み出そうとする人々をサポートする用意こそが重要」であると主張している（同上：49-50）。この主張は、二項対立的構図に押し留まったものではなく、地域づくりの担い手である住民そのものに光を当てている点で新しい。

3.2 原発「お断り」を可能とする8要素

平林（2013）が提起する原発「お断り」仮説は次の8要素からなる。

第1の要素は、反対派住民による原発予定地の共同保有である。平林によれば、予定地の共同保有は、原発計画に対する「ノド元の刃」であると同時に「反対運動の軸」ともなりうるため、この要素は極めて有効であるという（同上：44）。実際、原発計画を取り下げた巻（新潟県）、浪江・小高（福島県）、久美浜（京都府）の3地点では、この戦略が功を奏している（同上：44-45）。第2の要素は、漁業従事者らの非協力、例えば海上調査に協力しない、あるいは漁業補償を拒否するなどである。芦浜（三重県）と日高（和歌山県）では、地元漁協が長期間（芦浜は30年以上と言われる）にわたって反対運動を継続し、原発のお断りに貢献した（同上：45）。

先の2つの要素が地域住民による直接的な運動に着目した要素だとすれば、第3と第4は既存の政治制度を利用する、公式的で間接的ともいえる住民投票と首長選挙である。住民投票の結果には法的拘束力がない点と、住民投票条例を制定するためには議会の承認を必要とする点で、条例制定を目指す側には「与党を味方にする」あるいは「自分たちで与党を作る」ことが求められる（同上：45-46）。首長選挙の際に、反対派側が首長を擁立する、推進派の現職をリコールする、さらには反対派議員を議会に送り込むことなども有効とされる。例えば、窪川（高知県）では、推進派町長のリコールに成功しただけでなく、定数22の町議会に10名の反対派議員を誕生させた（同上：47）。

第5と第6の要素は住民運動が「ローカルに徹し」、「代表的な町民の参加」があるかを問う、運動戦略に関するものである。例えば、浪江・小高では「外の人とは話さない」という原則が、窪川では「四電本社あるいは通産省が何をほごこうが知ったことではない」といった姿勢が住民間で貫かれていたと言われる（同上：47-48）。代表的な町民の参加は、他の町民による参加の敷居を下げる効果があり、人々は「あの人がやっているなら」と参加し易く、運動への動員力が見込まれ易い（同上：48）。

第7と第8の要素は、厳密な意味で運動に内在的とはいえないものであるが原発「お断り」地点に特徴的な要素として挙げられている。第7の要素は「原発なしの将来」を具体的に、前

なぜむつ市は核関連施設を受け入れたのか

向きに構想できるだけの地域の人材と産業があるかどうかである。特に、地域に根ざした第一次産業に活力がある自治体へは、原発の持込みが難しいと予想されている（同上：48-49）。第8に平林は、原発の計画が明るみに出てから受入表明までの期間が短いほど反対し難いと指摘する。なぜなら、この期間が短い程、計画が明るみになる前の段階にて、すでに土地買収が済み、議会や首長らの協力が取り付けられている可能性があるからである（同上：41）。原発を受け入れた美浜町（福井県）のケースでは、原発誘致計画の公表から5日後に町議会が誘致を決議している一方、巻、浪江・小高、芦浜、久美浜、日高、日置川（和歌山県）では、計画が明るみに出てから実に30年以上の月日をかけて原発拒否を推進している（同上：42-43）。

表1は、以上の8要素をまとめたものである。平林（2013）によれば、これら全ての要素を満たした原発「お断り」地点はない。しかし平林は「首長選挙（第4の要素）」については、お断り地点と受入自治体の最も際立つ違いではないか、と述べている（同上：47）。つまり反対派候補を首長に据えられるかが、受け入れを拒否する重要な鍵といえよう。また第1の要素は計画に対する「ノド元の刃」として、第2の要素は計画の初期段階に必要な海上調査に関わるものであることから、受入可否を巡る重要な要素であると予想されよう。

表1 原発「お断り」を可能とする8要素

要素		概要
1	反対派住民による原発予定地の共同保有	原発立地の対象となる土地を反対派が共有し、保有し続けること
2	漁業関係者の非協力	漁業従事者らが海上調査に協力しない、または漁業補償を拒否すること
3	住民投票の条例制定・実施	住民投票条例を制定し、原発に対する住民投票が行われること
4	反対派首長・議員の選出	反対派側が首長を擁立する、あるいは現職（推進派）をリコールすること
5	ローカルに徹すること	外の人とは一切連携せずに、地元の住民運動としての性格を貫徹すること
6	代表的な町民の参加	代表的な町民が運動に参加していること
7	原発の代替案の提示	原発なしの将来を具体的に、前向きに構想できるだけの人材と産業があること
8	受入表明までの時間	計画が明らかになってから受入表明までの期間が短くないこと

出典：平林（2013：44-49）をもとに筆者作成。

4. むつ市における中間貯蔵施設受入過程

4.1 立地計画から建設に至るまでの経緯

むつ市における受入計画が明るみに出たのは、2000年8月31日に地元紙『東奥日報』が報じたことによる。しかもその計画は1997年より水面下で進められていたという（『東奥日報』2000年8月31日）。2000年9月の市議会では、当然この計画が議員に取り上げられ、質問した7議員のうち6議員が「寝耳に水」と表現するほど衝撃的なものであったという（茅野 2013：1053）。当時の杉山肅市長（在任 1985～2007年、以後、杉山市長）⁸⁾は「実際に申し入れがあれば、（受け入れの可否については）まず議会に諮る」方針であったが、11月末の市議会全員協議会では「180度方針転換となった」と述べ、むつ市から立地可能性調査の実施要請を行うこととした（同上：1053）。

むつ市からの調査依頼を受け、東京電力株式会社（以後、東電）は翌2001年1月にむつ調査所を開設し、4月より現地調査を開始した。一方のむつ市は同年3月に市議会において「使用済み核燃料中間貯蔵施設『リサイクル燃料備蓄センター』に関する調査特別委員会（以後、特別委員会）」を設置した。市はまた2002年5月から6月にかけて、市内17ヵ所での地区別説明会を開催した。その後、東電は2003年4月に「立地は可能」とする報告書をむつ市に提出し、特別委員会も続いて6月に「立地は可能」との委員長報告を行った。これらの報告を受け、杉山市長は使用済み核燃料中間貯蔵施設の受入表明を議会にて行い、7月には東電に対し施設立地を要請した。この間、むつ市議会は「使用済み燃料中間貯蔵施設対策懇話会（以後、市民懇話会）」及び「使用済み燃料中間貯蔵施設に関する専門家会議（以後、専門家会議）」を設置して約2か月間の懇話と議論を実施した。5月には市内4ヵ所において市民説明会を開催した。

このむつ市長による施設立地要請をもって、中間貯蔵施設の受入に関する主導権は青森県側に移る。2004年2月、東電はむつ市及び青森県に対し立地協力を要請し、青森県は翌年1月に「使用済み燃料中間貯蔵施設に関わる安全性チェック・検討会」での検討を開始する他、むつ市民らに対する各種説明会を開催した。その上で、同年10月に東電からの立地協力要請を正式に受諾し、続いてむつ市、青森県、東電、日本原子力発電株式会社（以後、日本原電）の4者による「使用済み核燃料中間貯蔵施設に関する協定」が締結された。同協定では4者が「使用済み燃料を再処理するまでの間一時貯蔵する施設である使用済み燃料中間貯蔵施設を青森県むつ市大字関根字水川目地内に立地することに関し了承」し、貯蔵建屋の使用期限を供用開始から50年間とすること、使用済み燃料は貯蔵期間の終了までに貯蔵施設から搬出すること等が規定されている。またこの規定は、東電及び日本原電が共同して設立し、貯蔵施設の建設及び管理運営を行う事業主体にも適用されるものであった（青森県 2014：188）。

協定に記された事業主体として、「リサイクル燃料貯蔵株式会社（Recyclable-Fuel Storage Company）」（以後、RFS）が2005年11月に設立された⁹⁾。RFSは2007年3月に経済産業大臣宛

なぜむつ市は核関連施設を受け入れたのか

に「使用済燃料貯蔵事業許可申請書」を提出する一方で、2008年3月からは準備工事を開始し、許可が下りた2010年以降に正式に着工した。2011年3月の東日本大震災により工事は一時中断するも、翌4月から一部の工事を再開し、2014年8月に施設が完成した。表2は以上の流れを補足・整理したものである。

表2 むつ市における中間貯蔵施設完成までの主な経緯（2000年から2014年）

年	月	事項
2000年	8月 11月	・むつ市において中間貯蔵施設誘致計画が発覚 ・むつ市、東電に対し、立地可能性調査を依頼
2001年	1月 3月 4月	・東電むつ調査所開設 ・むつ市議会、「使用済み核燃料中間貯蔵施設『リサイクル燃料備蓄センター』に関する調査特別委員会（特別委員会）」設置 ・東電、現地調査開始
2002年	4月 5・6月	・東電、立地可能性調査中間報告の提示 ・むつ市、市内17カ所において地区別説明会の開催
2003年	4月 5月 6月 7月 8月 9月	・東電、「施設の立地は可能」とする立地可能性調査報告書の提出 ・むつ市、「使用済燃料中間貯蔵施設対策懇話会（市民懇話会）」及び「使用済燃料中間貯蔵施設に関する専門家会議（専門家会議）」を設置 ・専門家会議、「技術的に建設は可能」とする報告書を提出 ・むつ市、市内4カ所において市民説明会開催 ・市民懇話会、24名の委員の意見を取りまとめた報告書提出 ・特別委員会、むつ市議会第176回定例会本会議において「立地は可能」とする委員長報告 ・むつ市長、むつ市議会第176回定例会本会議において、使用済燃料中間貯蔵施設の誘致表明 ・むつ市、東電に対し、施設立地について要請 ・市民グループ、住民投票条例制定の直接請求 ・むつ市議会、上条例制定案を否決
2004年	2月	・東電、むつ市長及び青森県へ立地協力要請
2005年	1月 4月 6月 10月 11月	・青森県、「使用済燃料中間貯蔵施設に係る安全性チェック・検討会」における検討開始 ・むつ市、川内、大畑、脇野沢地区における市民説明会開催 ・むつ市、国、青森県、事業者等が一堂に会しての市民説明会開催 ・むつ市と青森県、事業者からの立地協力要請受諾 ・むつ市、青森県、東電、日本原子力発電株式会社の4者で「使用済燃料中間貯蔵施設に関する協定」締結 ・中間貯蔵施設の事業主体となる「リサイクル燃料貯蔵株式会社（通称RFS）」設立
2007年	3月	・RFS、使用済燃料貯蔵事業許可申請書を経済産業大臣宛に提出
2008年	3月	・RFS、準備工事開始

年	月	事項
2010年	5月	・経済産業大臣, RFSに対して使用済燃料貯蔵事業許可
	6月	・RFS, 「設計及び工事の方法の認可」について経済産業省に申請
	8月	・経済産業省, RFSに対し「設計及び工事の方法の認可」 ・RFS, 使用済燃料貯蔵施設の建設工事を開始(着工)
2011年	3月	・RFS, 東北地方太平洋沖地震の影響により工事一時休止
	4月	・RFS, 貯蔵建屋建設工事を除く一般構造物建設等の諸工事再開
2014年	8月	・RFS, 使用済燃料貯蔵施設完成

注: むつ市ホームページ「中間貯蔵施設のこれまでの主な経緯」をもとに著者作成。
(<http://www.city.mutsu.lg.jp/index.cfm/15,1309,30,226.html>; 最終閲覧日2015年1月11日)

4.2 争点: 議会及び地元住民による反対運動

順調に見える中間貯蔵施設の受入過程であるが, 市民による反対運動がなかったわけではなく, 不透明な意志決定プロセスも指摘されている。以下では, 2003年のむつ市長による受入表明までに絞り, 後の考察の対象となる幾つかの争点について, 反対派議員や地元住民より提起されたことを中心に整理したい。

〈不透明な受入理由〉

まず, むつ市による中間貯蔵施設の受入理由は, 明確に提示されていたわけではない。杉山市長による説明は「巨額の財政赤字の解消」「恒久的な市の財源確保」「大学設立資金への活用」等々, 二転三転していた(茅野・川口・吉川 2006: 180)。2001年には, 立地予定地である関根浜近辺を太平洋有数の学術研究都市とする等の理由が挙げられている。こうした中, 2003年4月に設置された前述の「市民懇話会」の席上においては, 市の財政悪化はそもそも市政の失策が原因であり市長の責任であること, さらに「市は財政再建に明確なビジョンを示さず, 情けない」等の批判的な声が相次いだとされる(『東奥日報』2003年5月28日)。不透明な誘致理由は, 誘致表明を行った2003年6月の議会でも, その後の議会でも相次いで追求されている。6月の議会では, 電源三法交付金の市財政への赤字補填あるいは赤字解消との関係から, 学術研究都市構想や地域活性化に向けた雇用の創出などが議論され¹⁰⁾, 表明後の12月の議会ではまた財源確保を目的とした市政の在り方が問題視されている¹¹⁾。

二転三転した一連の議論を整理すると, 誘致理由の根幹には市財政の行き詰まりがあるようだ。打開策として大学設立や学術研究都市構想など, 議員も驚くようなある種突飛な雇用や財源の確保案が提案されたものの, いずれも原発関連産業や電源三法交付金の魅力を上回る代替案の提示には至らなかった。財源そのものを目的とするにせよ, 財源確保後の構想を語るにせよ, 誘致理由に関連する議論においておそらく最も見過ごされがちな点は, 中間貯蔵施設の受け入れ以外の選択肢についてである。むつ市議会等の議論を見る限りでは, 市財政を立て直す

手段として中間貯蔵施設以外の選択肢は具体的に検討されなかったと言えよう。

〈特別委員会の位置付け〉

「使用済み核燃料中間貯蔵施設『リサイクル燃料備蓄センター』に関する調査特別委員会」設立時には、その準拠法を巡って議論が行われた。地方自治体による調査権について規定した「地方自治法第100条」に基づく委員会（通称、百条委員会）とすれば、調査に関わる証言や資料提出拒否に対する罰則等がある。またその会議録は永久保存が義務付けられている。一方、「地方自治法第110条」に基づく委員会とすれば、いわば任意の委員会という位置付けになり、調査等に関わる罰則規定もなければ、会議録自体も残さなくて良いとされる。

2001年3月16日開催の市議会において、特別委員会を百条委員会とするか否かの採決が行われた。採決の前に質問したある議員は、むつ市がこれまでに直面した問題例（ゴミ問題や原子力船「むつ」寄港問題）を挙げながら、通常（110条）の委員会では「市長の同意なしに、担当課長に（対して、）委員会での事実確認が出来ない」こと等を挙げ、中間貯蔵施設受入を巡る議論においては科学に関わる問題が多く、民間会社（東電）も関わる事業であることから、百条委員会こそ「市民の期待する調査が徹底できるのではないかと指摘している。さらに一般市民への公開型委員会とする、あるいはラジオを通じた会議内容の放送なども提案している。しかし通常の委員会を提案する側は、現段階はあくまでも、東電による立地の可能性が調査されている段階であり、百条委員会でも十分だと回答している¹²⁾。結果、百条委員会ではなく110条委員会として特別委員会が設置されることとなった。

2003年6月、特別委員会により「立地は可能」とする最終報告が提出されたが、これについてある議員は、同委員会が審査したとする専門家会議による調査報告は「東京電力の報告書を下にした書類審査が主で、科学的調査とは言えないものである」等の理由から、他2名の議員と共に最終報告に同意できない、としている。にもかかわらず、同日市長はこの報告書を根拠に受け入れを表明した。仮に特別委員会が百条委員会に位置付けられ、調査がなされていたとすれば、根拠資料の請求等ができ、委員会設置から2年という早さでの受入表明には至らなかったであろう。

〈住民の‘同意’の捉え方〉

杉山市長らは、2001年から2003年までを通して、中間貯蔵施設の受入については地域住民の同意を得ていると説明しているが、何をもって同意とするかについては偏りがあった。推進側が言う住民からの‘同意’の論拠は主に「2001年9月の市長選挙の結果」「市民懇話会の報告書」「商工会議所による誘致賛同署名」の3点である。

まず2001年9月の市長選挙は、現職の杉山候補者をして「今回の選挙は（誘致問題についての）是非を問う住民投票のようなもの」（『東奥日報』2001年9月30日）と位置付けられていた。投票率も前回市長選時の48%から72%と大幅に上がったことから、市民の関心の高さも伺え

る。候補は推進派の現職杉山に加え、「住民投票も視野に入れた凍結」を掲げる菊地健治と、反対派の市民グループにより擁立された候補者で「白紙撤回」を主張する石橋忠雄の三つ巴であった。結果は、杉山が12,315票獲得で5期目の市長当選を果たしたが、菊地は10,501票、石橋は5,175票を獲得した。杉山と菊地の得票差は僅か1,814票である。受入の是非を問う選挙であったとすれば、拮抗した選挙結果は慎重に受け止めなければならない。さらには、菊地と石橋を合わせた得票数、つまり受入に躊躇する人々の投票数は、推進派杉山票より約3,000票多い結果となった。落選の石橋は「凍結」票と「撤回」票が杉山の「推進」票より多いことに注目し、この選挙結果は市民による施設受入への同意を表してはいない、と総括している（同上『東奥日報』）。

次に、2003年4月に設立された市民懇話会（委員長：工藤強夫）が同年6月にまとめた「推進が大勢」とする報告書がある。市長はこの報告書による答申を受け、「市民の意見は十分聞いた」との認識を示したという（『東奥日報』2003年6月5日）。しかし僅か2か月の間に市民の意見を「十分」聞くことは出来るのだろうか。例えば第5回の懇話会を取材した東奥日報社の記事は、懇話会の講師らが委員らの意見を反映させて公平に、かつバランス良く選出されてはいなかったことを示唆している。会合に参加した委員は「推進派ばかりでなく、反対派の有識者の講演も聞いたかった」（『東奥日報』5月28日）との意見を寄せていた。また同会合には委員総勢24名中16名が出席した（出席率67%）とされるが、うち9名が賛同であったのに対し、2名が反対、5名は賛否を明らかにしなかったという。

報告書にはまた、市民の‘同意’と見せかけるような仕掛けもあったという。24名の委員は、個人の資格で出席し、発言するものと定められていたが¹³⁾、懇話会の名簿では名前の前に肩書きが付いており、あたかも24団体の代表者による会合である印象を与えていた（斎藤・野坂他 2004：18）。つまり「市民懇話会」の最終報告書は、規定上は24名のみ「私見」を集約したものだが、まるで24団体の「総意」のように見せかけてあった。市長はこの24名の「私見」を市民の「総意」としたのである。

最後に「むつ商工会議所による誘致賛同署名」である。2003年5月、むつ商工会議所は「リサイクル燃料備蓄センター誘致推進協議会」を設立し、6月9日までに19,570人分の署名と要望書を市と市議会に提出している（茅野 2013：1055-1056）。杉山市長は2003年9月5日の議会にて、この誘致賛同署名に触れながら「私といたしましては同施設誘致の政策が誤りではなかったことを再認識し、市民の皆さんの合意に背中を押される思いで誘致表明をいたしましたもの」と話している¹⁴⁾。しかしこの署名は、法的根拠のない任意のものであり、人材センター等の協力を得て実施されたと言われ、同一人物が3回署名するケースも複数あったことが指摘されている¹⁵⁾。後述する住民投票条例制定へ向けた署名5,514名分、つまり公正な政治プロセスとして選挙管理委員会による精査を受けた署名と、精査も受けず任意で不正疑惑が残る19,570名分の署名の重みは異なる。にもかかわらず杉山市長は後者を市民の意向として捉えた。

〈住民投票条例制定案の否決〉

誘致に反対する住民らは2003年8月27日、杉山市長に対し5,514名分の署名簿を添えて、中間貯蔵施設受入の是非を問う住民投票条例制定の直接請求を行った。提出したのは「むつ市住民投票を実現する会（共同代表：斎藤作治、野坂庸子）」である。同会は、むつ市内の市民グループ「核の『中間貯蔵施設』はいらない！下北の会（代表：野坂庸子）」と「『中間貯蔵施設』はいりません！住民の会（代表：斎藤作治）」が中心となり結成された。野坂は地元名士を父に持ち、「男女共同参画社会の先頭を切る女性」と言われる存在である¹⁶⁾。元高校教師である斎藤は、教師らを中心とした「民主教育をすすめる下北の会」代表、「下北の地域文化研究所」代表、地元紙『はまなす』の編集者等も務める地元の有名人である¹⁷⁾。この両者を共同代表とする「むつ市住民投票を実現する会」は、2003年6月30日より条例制定請求のための署名活動を開始し、法定数で定められた約800筆を大幅に超える5,855筆（選管による精査により有効署名は5,514筆）を集めた。2003年時のむつ市の有権者は約4万人であったことを考慮すると、実に有権者の14%が住民投票の実施を支持していたことになる。署名した人々の中には、当然中間貯蔵施設の受け入れに賛成する市民もいた（『朝日新聞』2003年9月12日）。斎藤代表は「自分の意見を言わない風潮が強い下北で、これだけの署名を添えて直接請求できたのは革命的」（『東奥日報』2003年8月27日）と述べている。

この請求を受け、むつ市議会は住民投票条例制定を審議する特別委員会を開催（9月9日）し、野坂、斎藤両代表は参考人として意見陳述した。野坂は「中間貯蔵施設は取り返しのつかない影響を及ぼす恐れがあり、40年以上という次世代にまで続く施設であるという、非常に重大な問題」と指摘し「市民の総意をくむため、市民の権利として、未来世代への義務として、市民みんなの投票で決めるべき」等と主張した。斎藤は「住民投票の基本は、住民の良識を信頼すること。条例制定後は、市民が誘致の可否を勉強することになるため、市民自身が政治課題を学ぶ最高の機会になる」（『東奥日報』9月9日）と主張した。一方の杉山市長は誘致反対派議員からの「誘致反対票が賛成票を上回ることが懸念されるから条例制定に反対しているのではないか」という質問に対し「発言の通りだ」と答弁した。曰く「村側が（プルサーマル計画）推進に自信を持って住民投票をやったら否定された新潟県刈羽村のような事例がある。住民投票は、そういう怖さを持っている」とし、「日本では、まだまだ直接制民主主義の成熟度が足りない部分がある」（同上）等と反対意見を表明した。

2日後に行なわれた採決は、賛成3名、反対17名で、条例制定案は否決された¹⁸⁾。条例案否決の主な理由は、住民投票は「議会制民主主義を否定するもの」、「『下北は一つ』であるからむつ市民だけを『住民』とは言えない」、「市議会調査特別委員会によってあらゆる角度から審査済」等であった。賛成派は「誘致問題で最も大事なものは市民の合意であり、誘致に向けた市の一連の手続きは性急で市民の合意を得たとは言えない」、「『直接民主主義は成熟していない』という発言は市民が無知であるかのような発言だ」等と反発している（『東奥日報』2003年9月12日¹⁹⁾）。

条例案の否決は、議会における誘致反対派議員の少なさにも拠るところが大きい。9月当時の議会構成は定数22名のうち推進派が約8割、反対派が約2割であった。同月末に行われた市議選では、反対を明確にした4名の候補者のうち3名が当選したが、推進派多数の議会構造は変わらなかった。「むつ市住民投票を実現する会」の斎藤代表は、住民運動は問題を提起することはできるが、決定する力はないと振り返りながら、「会独自の候補者擁立を模索したこともあったが、一般市民が選挙に立つには、得るものと失うものを天秤にかけざるを得ない。まして議会で多数を占めるには一人二人の候補者では足りない」と話している（『朝日新聞』2003年9月30日）。

〈予定地にかかわる疑惑〉

2003年8月、『東奥日報』は「中間貯蔵候補地情報を市長漏らす」と題し「むつ市の杉山市長が、支持者だった会社社長に誘致構想を事前に漏らし、同社長が経営する砂利販売会社が建設候補地内の原野二筆、約四ヘクタールを先行取得していた」（『東奥日報』2003年8月20日）ことを報じた。発端は1999年12月に遡り、杉山市長は中間貯蔵施設の誘致を内々に進めていることを会社社長に漏らした、とされる。また誘致構想担当の市幹部が2000年1月、自宅を訪れた同社長の求めに応じ、中間貯蔵施設の建設候補地を示す図面を渡し、その後社長は該当地の一部を先行取得したとされる。誘致計画が発覚した4ヵ月後の2001年1月には都内の別の砂利販売会社に土地を転売したとされる。

この疑惑発覚で、誘致に対する市民の見方は厳しくなった。「市民懇話会」の工藤委員長は「市長の越権行為」と糾弾し「誘致は市の将来を左右する問題であり、絶対に私利私欲のためであってはならない。このような問題があっては、計画全体が信用できなくなる」（『東奥日報』2003年8月20日）と指摘している。このような状況下でありながらも、翌月市議会は「市長不信任決議案」を賛成6票、反対15票で否決し、推進派市長の解任には至らなかったのである（茅野・川口・吉川 2006：183）。

立地予定地の先行取得問題は、2008年以降の各種報道により新たな様相を見せ始めている。まず、この問題に西松建設株式会社の東北支店幹部らが関与していることが明らかとなった。転売先である東京の砂利会社はまた、西松建設OBが役員を務める東京の不動産会社によるダメー会社であることが報道されている（『東奥日報』2008年12月30日）。さらに2013年7月には朝日新聞により、2003年に杉山市長が西松建設から1億円の融資を受けていたこと、2007年から2008年にかけては用地買収のため西松建設より2億円の資金援助を受け、「リサイクル燃料貯蔵株式会社（RFS）」が額面上約2千万円で用地を買収したこと等が明らかとなった（『朝日新聞』2013年7月16日、17日）。施設予定地は2005年頃までにはほぼ全て買収が完了していたが、2008年に買収された用地は港と施設を結ぶ専用道路に使われたという。しかし売却した地権者は2億円について「（お金を）もらっていない」と否定しており、真実は明らかになっていない（『朝日新聞』2013年7月16日）。

施設用地に関わる問題では、現地の漁業協同組合の影響力が大きい。なぜなら建設のための海上調査（海上音波探索等）の実施や、運搬船により運ばれてきた使用済燃料の港から施設への搬入用道路の建設には、漁協の協力が欠かせないからである。

むつ市において焦点となったのは燃料陸揚げの予定地とされた関根浜であった。関根浜漁業協同組合（組合長：松橋幸四郎、当時）は当初、中間貯蔵施設の建設に反対であり、立地可能性調査のための海上調査の協力を拒否していた。関根浜の漁業者らはまた「関根浜共有地会²⁰⁾」を設立し、漁協と協力してむつ市による漁港改修の振興策や、東電むつ調査所によるノリ養殖の共同事業化策にも拒否し続けた。しかしこの姿勢は、松橋組合長の任期満了（2002年5月）に伴う新組合長（葛野繁春）の就任により一変した（茅野・川口・吉川 2006：177）。漁協理事が相次いで辞職するなどの混乱があった後、漁協は杉山市長による調査協力要請を受け、2003年3月には立地可能性調査と漁港整備に関する協議書に調印し、計画遂行に協力したのである。（同上：177）。

漁協が協力に転じる際、問題となったであろう漁業補償については、近年鎌田らの取材によりその真相が明らかになりつつある。松橋元組合長曰く「漁業補償金は、最初三億円、それから六億円、九億円、十八億円となって、最後は二三億円になったよ。こんなやりかたであるのか」（鎌田・斉藤 2011：80）と述べている。その他に「漁業対策振興費」として5億円が追加された。漁業権放棄はまた、組合員資格のない水増し組合員による不当なものであり、港にかかる共有地払い下げも共有者の了解を得ないまま進められたという。松橋は裁判を起こしたが敗訴した。判決は「問題があったにしても、公共の利益のために受忍すべきだ」との趣旨であったという（同上：80-82）。

5. 考察：中間貯蔵施設の受け入れはなぜ「お断り」に至らなかったか

5.1 原発「お断り」仮説の追試による要因分析

むつ市はなぜ中間貯蔵施設を受け入れたのか。原発「お断り」仮説における各要素からこれを考察したい。

第一に、反対派住民による予定地の「土地の共有」はなされていたのだろうか。前節で見たとおり、中間貯蔵施設の予定地は、杉山市長と関連企業により計画が発覚する以前から部分的に買収され始め、2005年頃にはほぼ全ての用地買収が完了していたようである（『朝日新聞』2013年7月16日）。計画が露呈する以前に土地買収が進んでいたとすれば、反対派が土地を買収し共有することは事実上不可能であった。前述した「関根浜共有地会」以外の動きは見られなかった。一部の用地を巡っては、裁判まで発展したが、「公共の利益」の下、住民側は敗訴し、土地の共有には至らなかった。

「お断り」の第2の要素である「漁業関係者の非協力」については、関根浜漁協による当初

の協力拒否は、立地可能性調査の実施を遅らせることに成功したものの、漁協組合長の交代により状況は一変した。漁協側がむつ市と共に、立地可能性調査と漁港整備に関する協議書に調印したのは2003年3月である。喉元の問えが取れたかのように、むつ市はその僅か3か月後に受入表明を行った。

第3、第4の要素は「住民投票」と「首長選挙」である。反対派側は2001年9月の市長選挙の際、反対派候補者を擁立するものの、推進派の現職市長の再選を許してしまった。2003年9月の市議会選挙においても、反対派議員を多数擁立することが出来なかった。つまり当時のむつ市議会は、推進派議員が多数派を占め、かつ市長も推進派であるという構図に変更なく、受入表明に至っている。さらには、住民投票条例制定へ向けた署名も定数を大幅に上回ったにもかかわらず、議会で否決されてしまった。

第5、第6の要素である「ローカルに徹すること」「代表的な町民の参加」においては、反対派はその要件を満たしていたと考えられる。住民投票条例制定へ向けた運動は、市外や県外の反対派からの要請というより、むつ市の市民グループ「核の『中間貯蔵施設』はいらない！下北の会」や「『中間貯蔵施設』はいりません！住民の会」が中心となっている。共同代表の野坂と斎藤は、先に述べたようにむつ市を代表する市民である。

第7の要素は「原発の代替案の提示」である。中間貯蔵施設の受入目的は、むつ市長らによって二転三転しているものの、中間貯蔵施設の受け入れ以外の選択肢についての議論はほとんどなかった。言い方を変えれば、むつ市の様々な将来構想を具体的に実現するための財源確保の手段として、施設受入に代わる他の選択肢が検討されていなかった、ということである。この意味で、平林のいう原発に代わる魅力的かつ現実的な代替案は提示されなかったといえる。

最後に、計画の発覚から受入表明までの時間は、むつ市の場合僅か3年という異例の早さであった。市長の不正により、計画が発覚する以前から用地買収も進められていた。この早さはまた、市長による受入表明に直結した「特別委員会」の在り方にも起因していよう。同委員会が仮に百条委員会であれば、第三者による厳密な調査に加え、記録を残し、その内容を地元住民に明示していく必要もあったはずだ。代わりに設置された「地方自治法110条」に基づく特別委員会は、約2年の間に推進派中心の講演や視察ツアーを行い²¹⁾、審査したとする「専門家委員会」「市民懇話会」もまた2か月という短期間で実施された。この2つの会合は、議論や講師の選定に十分な時間をかけた痕跡がなく、「立地は可能」「賛成が大勢」という結果をもって任務を終えたこととなっている。地元住民側は、計画の突然の発覚から、矢継ぎ早に繰り返される市長と行政側の手続き上の対応に振り回され、反対や抗議の声を上げる時間が十分になかったのではないかと。地元住民が、むつ市さらには関連企業と共に、専門家らの意見を参照しながら、じっくりと将来を構想し決断するには、3年という期間は短かすぎたと考えられる。以上の考察を整理したのが表3である。

表3 原発「お断り」仮説から見た中間貯蔵施設の受入要素

要素		概要
1	反対派住民による予定地の共同保有	計画が発覚する以前より部分的に土地の買収が進む。2003年、2008年、2013年と『東奥日報』『朝日新聞』などにより疑惑が明らかとなる。一部の用地を巡り裁判に発展するも「公共の利益」の下、住民側は敗訴している。
2	漁業関係者の非協力	当初は非協力。しかし2003年に新漁協長の選出で一転し協力へ。他方、使用済核燃料の運搬のため道路用地や漁業補償問題は2010年頃まで残されていた。
3	住民投票の条例制定・実施	住民投票条例制定への署名が定数を大幅に上回ったにも関わらず、議会で否決（賛成3名、反対17名）。
4	反対派首長・議員の選出	推進派現職の勝利。慎重派・反対派の2名は、合計投票数で上回るも落選。市議会は、推進派議員が多数を占める状況で、これを変えることは出来なかった。
5	ローカルに徹すること	ローカルに徹している。例えば、住民投票条例制定への住民投票は地元の市民グループが中心であった。
6	代表的な町民の参加	参加している。例えば「むつ市住民投票を実現する会」の共同代表の野坂は地元の名士の娘であり、斎藤は元高校教師である他、多数の肩書きを持つ有名人。
7	原発の代替案の提示	中間貯蔵施設の受け入れにかかる交付金等に代わるような、市の財源確保を可能とする有望な代替案は提示されなかった。
8	受入表明までの時間	約3年間という異例の早さ。市長選挙や議員構成、特別委員会の在り方などによって市民が様々な観点から中間貯蔵施設について学び、議論する十分な時間はなかった。

出典：著者作成

5.2 「反対運動」として一括りに出来ない運動

表3を一見すれば、むつ市が受入を「お断り」出来なかった理由は、第5及び第6の要素を除く、全ての要素で見出すことが出来る。とりわけ、平林（2013）が指摘した「お断り」地点とそうではない地点を分ける決定的な要素について、むつ市の反対派住民らは住民投票条例を制定できず、反対派の市長や議員を擁立することも出来なかった。ゆえに、市長による受入表明を許してしまったといえよう。

しかし著者は、そう結論付けることには躊躇いがある。主な理由は2つある。第1に、むつ市の場合は平林（2013）のいう反対運動に内在的な要素が、すでに運動に外在的な要素によって大きな制約を受けている、と考えられるからである。例えば地元住民らによる予定地の共同保有などについては、地元住民や漁業従事者の抵抗如何に関わらず、先行して用地買収が進んでいた。裁判では「公共の利益」という名の下、原告の主張は取り下げられ敗訴となった。運動に外在的で、構造的な要素が大きな圧力となり「お断り」要素自体を形骸化しているのでは

ないか、と考えるのである。

第2の理由は、本稿による考察過程を通して「お断り」要素では捉えきれない幾つかの興味深い観察があったことに拠る。1つは、受入可否を問う2001年のむつ市長選時の投票率が72%と、前市長選の1.5倍の投票率であったことである。2つには、住民投票条例案の署名運動が定数を大幅に上回り、5,000名以上に上ったことである。3つには、この署名運動を中心的に行った野坂や斎藤らがその運動の目的を「貯蔵施設の可否を問うことではなく、むつ市における民主主義を実現すること」（斎藤・野坂他 2004：19）と語っていることである。

最初の2つの観察が示唆することは、如何に市民が公式な場における意思表示の機会を望んでいるか、ということである。3つ目の観察は、この公式な「場（機会）」を如何にして作り出すかという点に、運動の意義があることを示唆している。これを敷衍すればむつ市における反対運動の一部は、中間貯蔵施設の受け入れに反対するためではなく、受入可否を巡る意見表明の機会を求める運動であった、と言えないだろうか。住民投票条例制定の署名運動を中心的に行った斎藤らが、その運動を「自分たちの手で、将来を選択すること、つまり直接民主主義を実践すること」と意義づけていることは傾聴に値する（西館 2014：39）。このことは「反対運動」を反原発運動として一面的に捉えている平林仮説の修正を要請しているものといえよう。

6. おわりに

本稿は、むつ市による中間貯蔵施設の受入過程を、特に住民側の動きに注目しながら、原発「お断り」仮説をもとに考察したものである。一見すれば、むつ市の事例は平林による「お断り」仮説の予想とするところであったと言えるかもしれない。しかし本稿は、運動に外在的な諸要素により内在的な要素の幾つかがすでに制約を受けていること、さらには「反対運動」と一括りに出来ない運動があること指摘しており、平林仮説に対しては部分的な修正を要請している。

むつ市における住民運動の一部は、中間貯蔵施設の受け入れに対する反対運動というよりも、如何にむつ市において民主主義を実現するか、といった運動であった。反対派住民らが嘸み締めたのは「お断り出来なかった」悔しさだけではなく、住民の意向を軽視し、住民投票条例制定といった正当なプロセスを撥ね退け、その一方で不正で不透明なプロセスを決定の拠り所とした市政に対する憤りではなかったか。米国の政治学者であるロバート・ダールは1970年代初頭、民主化の程度を測定する基準として、人々の「政治的平等」や「政治への有効な参加」、さらには人々が自分で意思決定するに足る「情報や知識の普及」といった項目を挙げているが（ダール2001：50-52）、むつ市の中間貯蔵施設受入過程はこれらに遠く及ばない。杉山市長は日本の直接民主主義は成熟度が足りない指摘したが、むつ市における受入過程を鑑みれば、成熟していないのはむしろ、むつ市における間接民主主義ではなからうか。

最後に、本稿の今後の課題について簡単に触れておきたい。第1に本稿は、2003年のむつ市による受入表明までを主な考察対象としているが、今後は県が受入表明を行った2005年まで

の検証が必要であろう。知事や県議会は中間貯蔵施設をどのように捉え、受入表明に至ったのだろうか。第2に、運動に内在的な要素と外在的な要素の関係を明らかにすることである。行政を中心とする分析と住民側の動きを中心とする分析の両者を、共に視野に入れた事例研究が求められる。第3に、中間貯蔵施設の受け入れを拒否した地方自治体との比較検討も求められる。特に、むつ市への誘致計画が推進される以前の候補地であった鹿児島県の種子島はなぜお断り出来たのだろうか。鹿児島県も青森県と同じ原発立地地点であることから、比較研究は意義あるものになるだろう。

注

- 1) リサイクル燃料貯蔵株式会社（2015）「Recycle Energy News」（Vol. 69）を参照。
- 2) これは、使用済核燃料を再処理する過程で生じる「放射能レベルの非常に高い廃液」（原子力委員会 2009：70）である。
- 3) これは、原子力発電に伴う使用済みのフィルターや樹脂、使用済み作業服等を圧縮・焼却したもの等である（原子力委員会 2009：73-75、長谷川 2000：69-70）。
- 4) 電気事業連合会「各原子力発電所の使用済燃料の貯蔵量」『原子力エネルギー図面集2014』（7-7-1）を参照。
- 5) 2014年の大熊町（福島県）に続き、双葉町（同）が今年受入を表明した中間貯蔵施設は、あくまでも除染に伴う放射性廃棄物の貯蔵施設である点で、使用済燃料の貯蔵施設とは異なる。
- 6) 外在的要因の例としては、窪川や申間における農業、芦浜における漁業のような熱心な担い手のいる地域の基幹産業の有無、都市に近くベッドタウンとして存続可能であった巻のような地理的ロケーション等である（平林 2013：37）。
- 7) 電力・通産連合は主に商業段階の事業を担当し、科学技術庁グループは商業化途上段階における事業を担当してきた（吉岡 2011：19-20）。
- 8) 杉山肅は、青森県むつ出身の政治家（1936-2007）で、むつ市議会議員、青森県議会議員を経て、1985年より2007年までむつ市長を務めた。
- 9) RFSは東電と日本原電によって共同で設立された。同社株は東電が80%、日本原電が20%保有している。RFS HP「会社概要」（<http://www.rfsc.co.jp/company/company.html>）（最終閲覧日 2015年1月20日）を参照。
- 10) 『むつ市議会第176回定例会会議録』（議事日程第2号、2003年6月23日開催）を参照。
- 11) 『むつ市議会第178回定例会会議録』（議事日程第2号、2003年12月11日開催）を参照。
- 12) 『むつ市議会第167回定例会会議録』（議事日程第6号、2001年3月16日開催）を参照。
- 13) 『むつ市議会第176回定例会会議録』（議事日程第1号：2003年6月17日開催）を参照。
- 14) 『むつ市議会第177回定例会会議録』（議事日程第3号：2003年9月5日開催）を参照。
- 15) 同上。
- 16) 『むつ市議会第177回定例会会議録』（議事日程第5号：2003年9月11日開催）を参照。
- 17) 2012年には『東奥日報』による「あおり人ごよみ」にも登場している。「あおり人ごよみ」は、県内外を舞台に文化、経済、政治、医療、観光など様々な分野で活躍する人物や、地域に密着し地道な活動を続ける人々を連日取り上げ、生き方や考え方、隠れたエピソードを紹介する暦である。東奥日報社 HP（<http://www.toonippo.co.jp/l-rensai/hitogoyomi/index.html>）（最終閲覧日 2015年1月20日）を参照。
- 18) 『むつ市議会第177回定例会会議録』（議事日程第5号：2003年9月11日開催）を参照。
- 19) 11日の定例会の傍聴席は商工会議所の会員と思しき人々により占拠されており、議案を提出し

た「むつ市住民投票を実現する会」は直接定例会を傍聴することが出来なかった。彼らは、市民相談室の庁内放送で否決決議を聴くこととなった(斎藤・野坂他 2004:26)。

20) 代表は組合長の弟、松橋勇蔵である。

21) 2001年には特別委員会の委員である12名の議員が電源立地等初期対策交付金により「財団法人日本原子力文化振興財団」が企画したドイツ、スイスでの視察ツアーに参加した。視察報告書を手にした市民らは「マイナス部分がどこからも汲み取ることが出来ない報告書」(野坂 2004:81)と評し、参加議員全員に対する公開質問状を送ったが、返事は2名のみからであり、他の10名からは三度の送付に関わらず返事はなかったという(同上:81-82)。

参考文献一覧

- 開沼博『「フクシマ」論—原子力ムラはなぜ生まれたのか』青土社, 2011
- 鎌田慧・斎藤光政『ルポ下北核半島—原発と土地と人々』岩波書店, 2011
- 茅野恒秀「第IV部解題」『「むつ小川原発・核燃料サイクル施設問題」研究資料集』船橋晴俊・茅野恒秀・金山行孝編著, 東信堂2013, 1053-1060
- 茅野恒秀・吉川世海・川口創「使用済み核燃料中間貯蔵施設の誘致過程—青森県むつ市を事例として」『法制大学大学院紀要』56, 法政大学大学院, 2006, 171-187
- 北村博司『原発を止めた町—三重・芦浜原発三十七年の闘い』現代書館, 2011
- 原子力委員会編『平成21年版 原子力白書』エネルギーフォーラム, 2010
- 原子力安全委員会編『平成21年版 原子力安全白書』佐伯印刷, 2010
- 原子力資料情報室編『原子力市民年鑑2011-12』七つ森書館, 2012
- 斎藤作治・野坂庸子他「中間貯蔵施設・住民投票座談会」『はまなす』第20号, 下北の地域文化研究所・青森県国民教育研究所, 2004, 13-28
- 澤井正子「下北半島をめぐる原子力施設の動向」『原子力市民年鑑2011-12』原子力資料情報室編, 七つ森書館, 2012, 48-52
- 汐見文隆監『原発を拒み続けた和歌山の記録』寿郎社, 2012
- 武本和幸「2001年 民衆が住民投票で原子力政策を転換」『原子力市民年鑑2002』原子力資料情報室編, 七つ森書館, 2002, 11-15
- ダール, ロバート・A. 中村孝文訳『デモクラシーとは何か』岩波書店, 2001
- 西尾漠『「もんじゅ」判決から珠洲・巻原発計画断念まで—2003年原子力事情』『原子力市民年鑑2004』原子力資料情報室編, 七つ森書館, 2004, 15-27
- 西尾漠「推進派巻き返しの動きを一度めくると—2004年原子力事情」『原子力市民年鑑2005』原子力資料情報室編, 七つ森書館, 2005, 60-72
- 西尾漠「福島第一原発事故の予感?—2010年原子力事情」『原子力市民年鑑2011-12』原子力資料情報室編, 七つ森書館, 2012, 53-58
- 西館崇「下北調査(2013年10月26日~28日)に参加して」『寒立馬』民主教育研究所・青森県国民教育研究所, 2014, 36-39
- 野坂庸子「核の「中間貯蔵施設」はいらない!—むつ市議会議員の「海外先進地視察研修」批判」『高木基金助成報告書』Vol. 1, 高木仁三郎市民科学基金, 2004, 80-84
- 長谷川公一「放射性廃棄物問題と産業廃棄物問題」『環境社会学研究』環境社会学学会, 2000, 66-82
- 平林祐子『「原発お断り」地点と反原発運動』『大原社会問題研究所雑誌』No. 661, 法政大学大原社会問題研究所, 2013, 36-51
- 船橋晴俊・長谷川公一・飯島伸子『核燃料サイクル施設の社会学—青森県六ヶ所村』有斐閣, 2012
- 本田宏『脱原子力の運動と政治—日本のエネルギー政策の転換は可能か』北海道大学図書刊行会, 2005

山秋真『原発をつくらせない人々―祝島から未来へ』岩波書店, 2012

吉岡斉『新版原子力の社会史』朝日新聞社, 2011

〈新聞記事〉

- 朝日新聞. 2003-09-12. 朝刊. 市民の声届かず むつ中間貯蔵施設・住民投票条例案を否決
朝日新聞. 2003-09-30. 朝刊. むつ市長選 かすんだ「貯蔵施設」
朝日新聞. 2013-07-16. 朝刊. 東電用地買収に裏金疑惑
朝日新聞. 2013-07-16. 朝刊. 「東電の影」裏交渉役
朝日新聞. 2013-07-29. 朝刊. 種子島発, お抱え見学
東奥日報. 2000-08-31. 朝刊. 使用済み核燃料中間貯蔵施設 むつ市が誘致打診
東奥日報. 2001-08-31. 朝刊. 種子島の選択(下)/誘致阻止へ条例制定
東奥日報. 2002-03-25. 朝刊. 中間貯蔵めぐり住民投票実現向け新組織が発足
東奥日報. 2003-04-24. 朝刊. 中間貯蔵施設誘致の専門家会議を公開
東奥日報. 2003-05-21. 朝刊. 中間貯蔵で市民団体が住民投票条例制定請求
東奥日報. 2003-05-28. 朝刊. 中間貯蔵施設誘致推進が大勢・むつ市民懇話会
東奥日報. 2003-06-05. 朝刊. 中間貯蔵誘致10日に判断か
東奥日報. 2003-08-20. 朝刊. むつ市長「同義的責任はない」
東奥日報. 2003-08-20. 朝刊. 中間貯蔵候補地情報を市長漏らす
東奥日報. 2003-08-27. 朝刊. 条例制定を直接請求
東奥日報. 2003-09-09. 朝刊. むつ市長, 住民投票条例案に反対
東奥日報. 2003-09-12. 朝刊. 住民投票条例案の討論要旨
東奥日報. 2008-12-30. 朝刊. ダミー会社使い土地買収

〈電子文献〉

青森県HP『青森県の原子力行政』2014-02.

<http://www.pref.aomori.lg.jp/sangyo/energy/gyousei.html> (参照2015-01-20)

電気事業連合会HP『原子力・エネルギー図面集2014』.

<http://www.fepc.or.jp/library/pamphlet/zumenshu/index.html> (参照2015-01-20)

東奥日報社HP「あおもり人ごよみ」.

<http://www.toonippo.co.jp/l-rensai/hitogoyomi/index201209.html> (参照2015-01-20)

福島原発事故緊急会議 情報共同デスクHP「むつ市中間貯蔵施設に関する東京電力申入れ(核の「中間貯蔵施設」はいらない!下北の会)」2013-09-19.

<http://2011shinsai.info/node/4707> (参照2015-01-11)

リサイクル燃料貯蔵株式会社HP「会社概要」2014-07.

<http://www.rfsc.co.jp/company/company.html> (参照2015-01-20)

「Recycle Energy News」(Vol. 69) 2015-02.

<http://www.rfsc.co.jp/news/public/pdf/renvol69.pdf>

〈むつ市議会議事録〉

『むつ市議会第167回定例会会議録』(2001年3月)

『むつ市議会第176回定例会会議録』(2003年6月)

『むつ市議会第177回定例会会議録』(2003年9月)

『むつ市議会第178回定例会会議録』(2003年12月)

(にしたて たかし)

(おおた みほ)

How and Why Do People Accept Construction of the Nuclear Related Facility: A Case Study of Mutsu City

Takashi NISHITATE, Miho OTA

Abstract

The purpose of this paper is to identify why and how the Mutsu municipal government in Aomori prefecture allowed building a nuclear related facility at Mutsu city. Mutsu city became the first and only local government having such a facility in Japan, accepting the proposal to build it in 2003 short after the plan exposure in 2000 by media. During these three years, how did the municipal government evaluate having the facility and authorize its building at Mutsu? How did a local anti-nuclear facility movement react against its building plan?

Trying to answer these questions, this paper employs what is called “the nuclear power plant ‘refusal’ hypothesis” in a previous study to determine the factors allowing the city to accept the proposed facility. The authors argue that the opposition leader’s lost at the provincial election and that only a few anti-nuclear members on its municipal diet are crucial factors to allow the proponents including an incumbent leader to finalize the decision. Furthermore, this paper also clarifies that a part of the anti-nuclear movement intended to develop a democratic decision making process at Mutsu city, not just to oppose the construction of the facility.

Keywords: Spent nuclear fuel storage facility, Mutsu city, Aomori Prefecture, Referendum, The Mutsu municipal assembly, Anti-nuclear movement