

震災後の原子力世論の変化と地域社会： 原子力話法としての世論調査を超えて

The Post-Earthquake Disaster Change of Public Opinion on Nuclear Power and
Local Communities : Beyond Public Opinion Survey as a Nuclear Discourse

渋谷 敦 司

要約

本稿は、原子力問題の本質が原子力利用のリスクを過小評価ないしは否認する独特の「言説」、「思考パターン」、「世界観」（それらをここでは「原子力話法」と言う）にあるとする観点から、これまでの原子力に関する世論調査が原子力利用に対して受容的態度を広げていくための広報・宣伝活動の一環として実施され、「原子力話法」の重要な構成要素として機能してきたことを、米国および日本で実施されてきた世論調査を事例的にとりあげて確認する。そして、福島第一原発事故を経験した現在でも「世論」と「政策」の乖離が是正されていないこと、さらに、東海第二原発が立地する地域のレベルで見てもこのギャップはむしろ拡大する傾向にあることを、われわれが実施してきた住民意識調査結果をふまえて指摘する。結論として、世論調査が安全神話を構築するためのレトリックから、住民意思を原子力政策に反映させる民主主義の手段に転換されねばならないと主張する。

キーワード：原発事故、原子力世論、世論調査、住民参加、原子力政策、ローカル・ガバナンス

はじめに

筆者らは、震災と福島第一原発事故前から、1999年に茨城県東海村で発生した「臨界事故」を契機に、地域住民の原子力（施設）に対する意識を調査してきた。この一連の共同研究では、原子力施設との共存共栄という理念に基づいてまちづくりを進めてきた東海村の地域政策を原子力事故の経験をふまえて問い直すことが一つの課題であった。そして、2011年の震災と原発事故の体験は、原子力施設と地域社会の関係という論点が単に東海村という一地方自治体の問題にはとどまらず、われわれがどのような価値観や世界観を前提にして未来の社会、世界を展望しうのか、持続可能な社会の形成に向けて地域住民

がどのように参画していくことができるのかという、より普遍的な課題と関連していることをあらためてわれわれに突きつけるものであった。

さらに、震災と原発事故の体験は、これまでの原子力問題に対する学問的アプローチのあり方自体をも根底から見直すことを迫るものであった。その一つは、原子力のリスクに関連するこれまでの様々な学問分野からのアプローチの妥当性という問題であった。この問題については、筆者は、「リスク認知研究者は原子力問題の何をどのように問題にしてきたのか」という論点として既に論じているが（渋谷 2013）、本稿では、われわれが行ってきた一連の住民意識調査結果をふまえながら、あらためて従来の原子力世論調査や世論

研究の問題点について考えてみたい。そして、このような考察をふまえた上で、東海第二原発が立地するこの茨城県において、地域政策上の諸課題と原子力の問題をどのように関連づけ、論じ、研究していくべきかについて考えてみたい。

1. これまでの原子力世論研究の問題意識と問題点

筆者は、東海村で発生したJCO臨界事故後の地域住民意識調査を福島第一原発事故を挟んで継続し、その結果を分析する過程で、これまでの原子力意識調査、原子力世論調査の問題点について概括的に論じてきた(渋谷2010, 2011, 2014)。そこで筆者が指摘した基本的問題は、「原子力世論研究者は原子力世論の何をどのように問題にしてきたのか」ということであった。これは、筆者が心理学を中心としたこれまでの原子力についてのリスク認知研究について指摘したことと基本的には共通の問題である(渋谷2013)。この問いは、誰が何を目的として原子力に関する世論、意識を調査してきたのか、という問いにつながっていく。このような疑問を前提として、原子力発祥の国と言える米国を中心とした原子力世論、意識研究の歴史を最初に概観してみたい。

(1) 米国を中心とした原子力世論調査および研究の概観

世論あるいは一般市民の態度が重要な論点となるのは、原子力発電がその誕生から現在に至るまで常に論争的な存在であったからである。軍事技術として開発された原子力は、その出発点において人類の生存を脅かす忌まわしい技術、忌避されるべきものという避けがたい性質を持っていた。そのような悪魔の技術とも言うべきものを正当化するための

様々な言説が生みだされた。そして、戦争終了後も、冷戦下における軍事的必要性を訴えかける言説に加え、原子力の「平和利用」を促進するためのプロパガンダが米国において国策として展開され、米国が中心となって原子力発電を夢のエネルギーとして公衆に受容させるための言説キャンペーンが国際的規模でも展開されることになった(渋谷2016)。

他方で、核兵器実験による放射性物質の拡散と第五福竜丸事件に象徴される被曝事故、被曝被害が1950年代以降大きな社会問題、政治問題として注目されるようになり、その延長線上で原発の危険性、放射線被害の実相を告発する動きが、裁判や科学論争のかたちをとって展開されるようになった。その結果、原子力の「平和利用」促進キャンペーンにもかかわらず、公衆の態度はかならずしも原発に対して好意的なものではなくなっていった。1970年代に入ると、反原発運動が政治的に無視できない動きとして西側先進諸国で広がりを見せるようになる。特に、激しい反原発運動が社会運動、政治運動として展開されたフランスとドイツでは、一般公衆の「反原発的態度」が単に原子力関連の技術的問題への懸念ではなく、現代社会の価値観や世界観、生活様式や生活の質を問い直す、環境運動、フェミニズム運動、地域主義、若者文化などと響き合う「新しい社会運動」の問題意識を反映したものとして注目された(Nelkin and Polak 1981)。このような状況において登場したのが、一般公衆の原子力に対する態度を調査するための原子力世論調査であった。

米国においても、1970年代に世論が原発に対して批判的な方向に変化したことに危機感を持った原子力事業関係者らは、世論調査データを活用して新たな広報戦略を展開するようになる。この原発広報戦略の展開過程を批判的に分析したステッフン・ヒルガートナーらは、世論調査が原子力技術に特有の言説(彼らはそれを「ニュークスビー

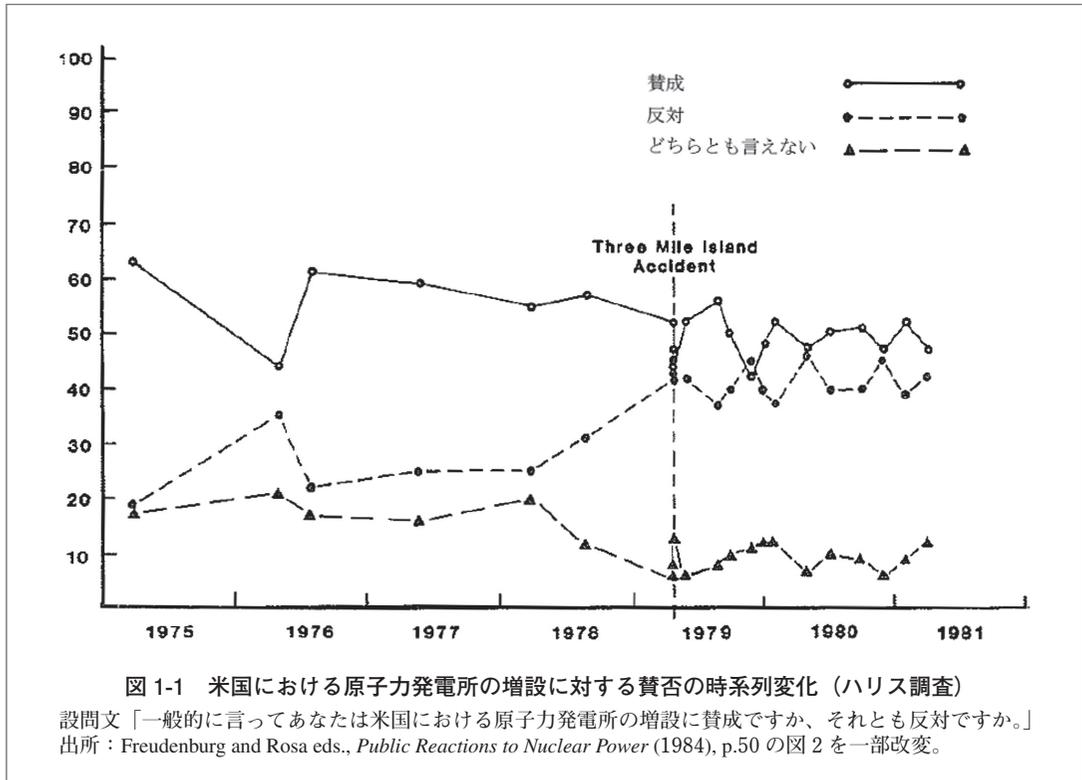
ク (nukespeak)」と名づけた) を構築するための有力な手段として活用されたことを明らかにしている。(Hillgartner, Bell and O'Connor 1982=1983; 渋谷 2016) このような言説批判とは対照的に、原発広報戦略を展開する原子力事業者サイドの問題意識から、原発問題の社会的性格に焦点を当て、原発の技術的問題以上に「社会的問題」を理解することが原子力事業者にとっても重要な課題であること指摘したのが、ウィリアム・フロイデンバーグらの研究であった。彼らは、原発の「社会的問題」を理解することが1970年代以降の米国原子力事業者が陥った停滞状況を打開する鍵であり、世論調査研究がそのための重要な手段であるということを主張したのである(Freudenburg and Rosa 1984a)。

「原子力に対する公衆の反応」をタイトルとした彼らの編著は、1982年の米国科学振興協会(American Association for the Advancement of Science)年次大会で開催されたシンポジウムに基づくものであり、その基本的問題意識は、原子力技術に対する公衆の支持が当たり前のものではなく、原子力産業が深刻な状況に置かれている原因の一つとして公衆の反対が指摘されるようになった中で、公衆の態度に関する「体系的なデータ」を確保して原子力に対する公衆の反応を正確に分析する必要がある、というものであった。彼らからすれば、原発反対運動の規模や「騒音」の大きさは、一般公衆の反応を正確に反映したものではないということなのである。現実の原発反対の態度が正確にはどのぐらいの規模のものであり、それがはたして事態の帰趨に影響を与える「クリティカル・マス」であるのかどうか、彼らの主要な関心事であり、同時に、原子力産業にとっても重大な問題であったということである(Freudenburg and Rosa 1984a: about the Book)。

1970年代半ば以降顕著になった原子力産業の「行き詰まり状態」を打開する鍵は「原

子力技術の社会的・政治的受容可能性」であり、これこそが原子力の技術的ないしは経済的有効性という論点以上に重要な問題の核心であるというのが、彼らの指摘であった。この原子力技術に対する「公衆の受容」態度という問題が、特に詳細で体系的な研究に値するものだ、と彼らは主張した(Rosa and Freudenburg 1984b: 4-5)。米国における公衆の原子力に対する態度が積極的な支持から、慎重な懸念へという変化を見せ、TMI事故を経て80年代には世論が賛否拮抗するような「均衡」状態になり、それが原子力開発の「停滞」状況を生み出した。世論調査研究は、この「停滞」状況から原子力産業を救うための方途を探る手段であったのである。

フロイデンバーグをはじめとした上記シンポジウム参加者らが注目した原子力世論の時系列変化は、図1-1に示した通りである。このデータについては、スリーマイル島原発事故以前は原発増設への賛否はそれぞれ変動しつつも長期的トレンドとしては大きな変化はなかったこと、賛成意見が反対意見を常に上回っていたこと、それがスリーマイル島原発事故によって影響を受けて変化し、事故後には反対意見が賛成意見を上回るという過去の調査では観察されなかったような歴史的变化が生じたこと、などが注目されている。しかし、この原子力世論の時系列変化から引き出された結論は、きわめて楽観的なものであった。すなわち、TMI事故のような「重大な出来事」(significant events)が人々の信念や態度に影響を与えることは確かであるが、人々の関心の的の一つである原子炉の大きな事故が将来数年間にわたって起こらなければ、TMI事故はしだいに忘れ去られて行き、原子炉の安全運転実績に対する信頼が増して行くであろう、という希望的観測である。さらに、原発がエネルギー生産に占める比重の大きさや原発開発に投じられた経済的投資の大きさを考えると、原発に対する世論の躊

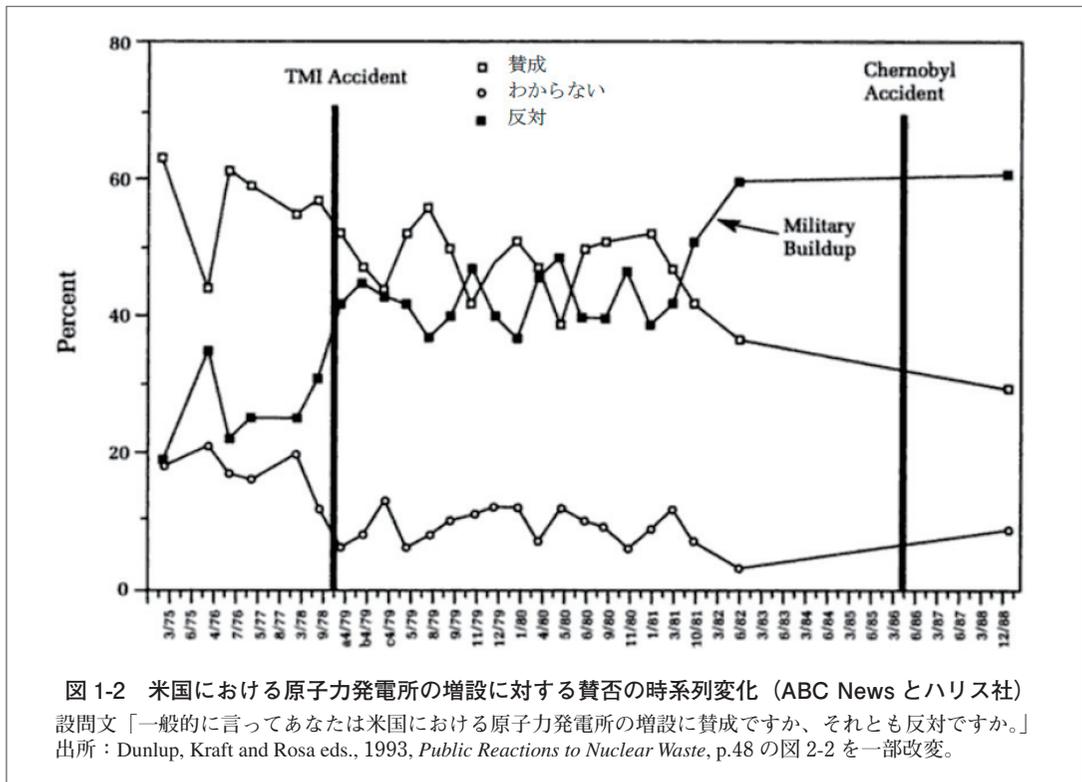


踏が生まれてきているとは言っても、公衆が原発というオプションを完全に放棄する可能性は低いと結論づけられている (Rankin, Nealey and Melber 1984: 41-67)。

米国科学振興協会は、チェルノブイリ原発事故後の 80 年代末に、先のシンポジウムと同じような問題意識に基づいて今度は核廃棄物処理問題に対する一般公衆の態度、世論を考察の対象としたシンポジウムを開催し、そのシンポジウムでの発表を基にした報告書を出版している (Dunlup, Kraft and Rosa 1993)。主要な執筆者は先の 84 年の報告書と重なっており、フロイデンバーグらが核廃棄物処理問題に関する世論を考察する前提として、原発世論の歴史的変遷を総括的に考察している (Rosa and Fruedenberg 1993)。そこでは、著者らの TMI 事故後の原発世論に関する見通しがあまかったことが、率直に述べられている。図 1-2 の世論調査データに基づいて彼ら

が指摘した原子力世論の変化傾向の主な特徴は、以下の点であった。

第一に、事故の影響は持続し、原発への反対意見の急増はチェルノブイリ原発事故前の 80 年代初頭に現象していたということ。その背景には、1980 年代初頭のレーガン政権による核軍拡競争への世論の反発があったこと。第二に、1982 年頃までには原発反対意見が賛成意見を大幅に上回るという世論分布が持続的なものとなり、TMI 事故以前の世論分布と正反対の状況が出現していたという事実である。このように、チェルノブイリ原発事故以前に既に米国の世論は原子力利用の拡大に否定的な方向に大きく変化していたのであり、チェルノブイリ原発事故後には、原子力利用のさらなる拡大に国民の大多数が反対しているという状況が形成されていたのである。彼らはこのような世論調査データから、米国では原発に否定的な世論が全般的なもの



となったと指摘し、原発賛成意見がかつてのレベルを回復する可能性は極めて低いと結論づけたのである。

地球温暖化問題が注目を浴びるようになった90年代後半以降の原子力を初めとした電力源に対する公衆の態度変化に焦点を当てた研究としては、MITの研究者が中心となって実施された世論調査研究が注目される。この共同研究は、エネルギー問題、地球温暖化問題が注目されるようになった90年代末からの状況を世論調査によって分析しようとしている。ここでの世論調査分析上の論点は、原発の増設を前提にして地球温暖化問題に対応しつつエネルギー需要に応えるという政策提言が一般公衆に受け入れられるかどうかという点にあった。エネルギー問題は技術的問題である以上に消費者としての一般公衆がどのように考え、どのようなエネルギーを望み、どのように行動するかにかかっていると

いう立場で研究が展開されている。特に注目されるのは、原発に対する世論が2000年代に入ってどのように変化したのかを、2011年の福島原発事故が米国の世論に与えた影響を意識しつつ分析しようとしている点である (Ansolabehere and Konisky 2014)。

著者らは、過去のエネルギー関係の世論調査の弱点として、すべての電力源を比較して最も望ましい電力源を回答者に選択させるといった比較選択の設問が採用されてこなかったことを指摘する。このMITの調査では、石炭、石油などの化石燃料、天然ガス、原子力、風力、太陽光の6つの電力源についてそれぞれ、増やすからまったく使わないまでの6段階の選択肢の中から一つを選択させる設問を行い、米国の一般公衆のエネルギー選好態度が2000年代初頭の10年間にどのように変化したかを分析している。全体傾向として彼らが指摘するのは、化石燃料の利用を減らし

て風力などの再生可能エネルギー利用を拡大するという指向性が明確に出ているということである。また、原子力については天然ガスと同じように現状維持指向が多いが、天然ガスと比べると反対意見も多く世論が最も大きく分かれる電力源である、ということである。また、2011年調査が福島第一原発事故の6ヶ月後に実施されたにもかかわらず、原子力発電を増やすという方向を選択する割合が2002年調査から増えたこと、「減らす」方向よりも「増やす」方向を選択する割合が高いことは、「注目すべき」だと著者らは強調している(Ansolabehere and Konisky 2014: 49-54)。

原子力世論に焦点を当てた研究ではないが、公衆の原発受容態度の変化も含めて、福島原発事故が世界各国のエネルギー政策、原子力政策に与えた影響を国際比較的观点から「フクシマ効果」(Fukushima effect)として考察したりチャード・ヒンドマーシュらの研究も注目される。彼らは、地球的な規模での「フクシマ効果」を考察するにあたって、原子力施設立地にあたって地域レベルでの住民参加が不十分であったという問題など、福島第一原発事故に関する五つの主要テーマを指摘した上で、すべてに共通する論点として「科学・技術・環境」に関するガバナンスの問題があると指摘する。そして、このような福島原発事故がもたらした変化を国際比較的に明らかにする上でも、公衆の原子力受容態度がどのように変化したのかを体系的に調査する必要があると指摘する。なぜなら、彼らが考える事故後も持続する「フクシマ効果」の根本には、原子力のリスクを健康、安全、社会的福祉、参加、地域主義、ガバナンス、自然環境などとの関連において考察する、「思考方法の再編」という変化があるからである(Hindmarsh and Priestley 2016: 2-13)。われわれが震災後の地域社会と原子力施設の関係进行分析の際に、住民の原子力意識、原子力世論の動向に着目する意義も、このような世界を見る見方、

価値観・世界観が震災と福島原発事故の経験によって、今この日本の地域社会においてどのように、どの程度変わりつつあるのかを考察するところにあるのである。

(2) 日本における原子力世論調査と先行研究

福島第一原発事故後に、日本における原子力世論調査および研究の歴史をあらためて批判的に総括する試みが登場してきている。世論研究と密接に関連する「言説分析」を1945年から1960年までの戦後史として研究対象として展開したものとして、山本(2012)がある。そこで主に分析されているのは、米国で展開された原子力の「平和利用」促進キャンペーンが日本においてどのように展開され、それが様々なメディアを通じてどのような言説として普及し、最終的に「原子力の夢」として日本社会に定着していったのかである。山本は、その後、このような原子力関連の言説を漫画やアニメ、映画などの大衆文化の中で描かれる原子力の歴史を中心に福島第一原発事故後の現在までたどる作業を行っている(山本2015)。同様の問題意識で、戦後日本の原子力に関する大衆の社会意識形成過程を歴史的概観したものとして、吉見(2012)がある。

戦後日本における原子力の「平和利用」キャンペーンの歴史と関連して、新聞をはじめとしたメディアの報道と新聞社等による原子力関連の世論調査の歴史的展開過程を分析したものとして、井川の研究がある(井川2013, 2014)。井川は、1950年代から70年代までの原子力と世論調査の「歴史的関係」を分析することにより、ある時期には原子力に関する世論調査がほとんど行われなかったこと、それがある時期になると原子力関連の世論調査が急増することを指摘しつつ、世論調査が行われなかった理由と、行われるようになった場合には「いったい誰が、何を問い何を問わなかったのか」という問題を提起する。

井川は、結論として、多くの新聞社が原子力の「平和利用」促進に肩入れしていた50年代から60年代までは、原子力の利用は所与のものとしてされており、その是非が問われることはなく、原子力世論調査の「真空地帯」を形成したと指摘する。そのような状況に変化が生じるのは、原子力関連の事故が社会の注目を集め、世論が原子力の利用に批判的な方向に変化し始めた70年代であり、原子力利用推進の政策を進めていくために世論を調査する必要が認識され、調査が活況を呈するようになったということである（井川 2013：87-108）。

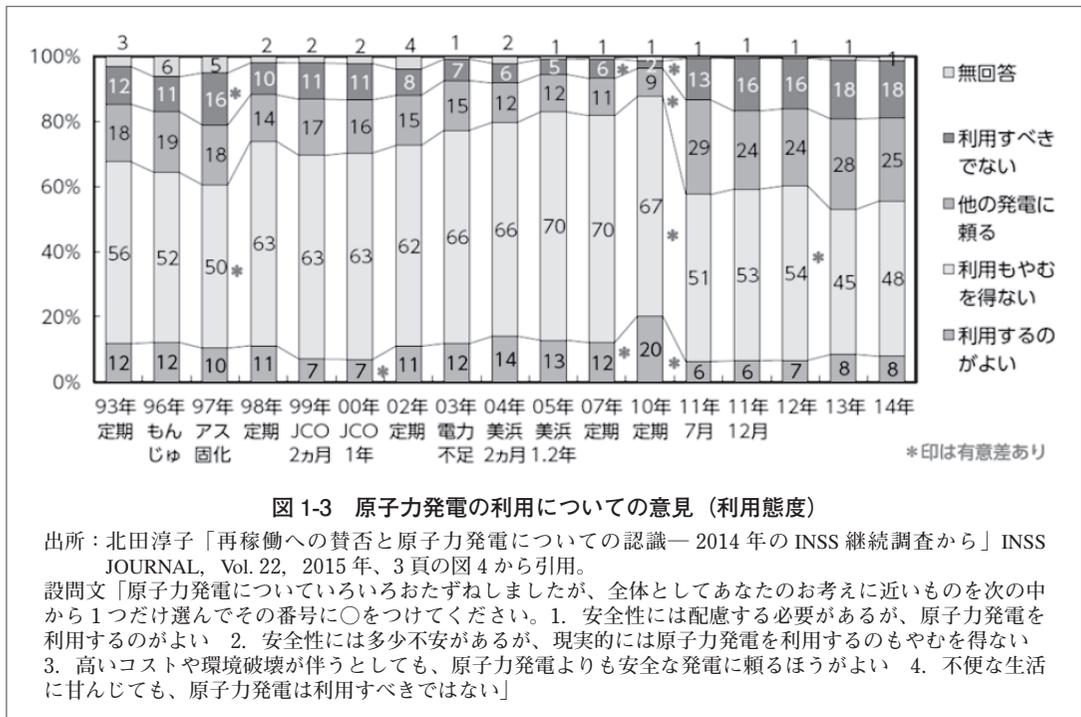
日本において原子力に関する世論を体系的かつ継続的に調査してきたのは、国（総理府時代からの内閣府世論調査部門）、電力事業者が出資している財団（原子力文化振興財団）やシンクタンク（電力中央研究所、原子力安全システム研究所など）、新聞やテレビなどの報道機関である。東日本大震災と福島第一原発事故以降には、報道機関と被災地の大学研究者が連携した共同調査研究なども展開されてきているが、研究機関としての大学あるいは大学研究者が中心となって原子力世論を体系的かつ長期的に観察するような研究はそれほど多くはない。特に長期的に調査を継続するためには豊富な財源が必要であり、原子力世論調査についてもそのような調査は原子力政策を担う国や原子力事業の中心的な実行主体である電力事業者が出資するかたちでの調査が主なものとなっている。

そして、このような調査は、共通の明確な目的を持って実施されてきている。例えば、旧総理府が1984年5月に公表した「原子力に関する世論調査」の結果概要（総理府1984）では、調査の目的として、「原子力発電の円滑な推進のため、国民の合意形成が重要な課題である。このため、原子力に関する認識、原子力発電に対する認識や安全性の認識などを調査し、国民の意識動向を把握する」

のだと述べている。同様に、原子力文化振興財団が2006年から継続的に実施してきている世論調査は、「原子力利用の知識普及に関する世論調査」という調査のタイトルを見てもわかるように、原子力の利用を促進することが調査目的であることは明確である（この調査タイトルは、2014年度の調査から「原子力利用に関する世論調査」と変更されている）。具体的には、原子力利用が進んで生活に不可欠な存在になっているにもかかわらず、事故があるたびに原子力世論が「大きく変動する傾向」があるため、「原子力に関する世論の動向や情報の受け手の意識を正確に把握することにより」、「原子力に関する知識普及啓発活動」や「広報活動」を行う時の参考にするという目的である（原子力文化振興財団2010）。

原子力利用の是非に関する世論の長期的変化をJCO臨界事故や福島第一原発事故の前後での変化を含めて見ることができる継続調査としては、関西電力の出資している原子力安全システム研究所が実施してきた関西地方の住民を対象にした継続調査が代表的なものとして挙げられる。研究所の研究者である北田による原子力世論の長期トレンドと福島第一原発事故の与えた影響についての分析では、震災後の原発再稼働については反対意見が多く、原子力をベースロード電源として位置づける国のエネルギー政策に対しても世論の理解が得られているとは言えないという認識を前提にして、人々の再稼働の是非に関する態度や電源選択における人々の判断にどのような要因が影響を与えているかを明らかにしようとしている（北田2015：28）。まず、原子力発電の利用態度の長期トレンドについては、「利用肯定」態度が福島原発事故直前の2010年までは増加し87%にまで達していたが、それが福島原発事故によって30ポイント減少したことが示されている（図1-3）。

しかし、この結果について、北田は、「福



島原発事故によって利用否定が大きく増えたが、それでもなお5割を超える人が利用を容認している」とまとめている。さらに北田は、原子力の利用態度と震災後の再稼働の是非判断が関連していることを指摘した上で、原発利用に否定的な人では再稼働に賛成の人がほとんどいないことから、再稼働賛成には「少なくとも原子力発電の利用を容認する態度が必要だ」と述べる。そして、原発が止まっていることの影響認識や原発を減らすことの影響認識、および原発の「効用」などについての認識を検討して、これらが「人々に適切に認識されていないこと」が原発再稼働賛成の世論を形成することを阻害する要因となっているとまとめている。「安全か安全でないか」という枠組みによる判断に世論が規定されてしまうことが問題であり、そのような判断枠組みに対抗するような、「原子力発電を利用する必要性についての理解」を高めるべきだというのが、この世論調査データ分析の結論である（北田 2015；33-43）。なお、この世

論調査データについては、原発推進や原発増設の是非を問う設問ではなく、原発の利用の必要性について設問しており、しかも、選択肢の中に「利用もやむをえない」という項目があり、選択肢項目の文章がきわめて誘導的に作文されている点に注意する必要がある。先に見た米国で行われてきた原発についての賛否を問う世論調査や日本の新聞社（代表的なものとして朝日新聞の世論調査）が継続してきた原発世論調査の設問の仕方と大きく異なる点に注目する必要がある。設問の仕方によって回答傾向が大きく異なってくる典型的な例であり、この調査の設問形式では、原発「賛成」意見の割合がかなり高く出る結果となっている。

このような従来の国や事業者サイドが行ってきた世論調査では、世論ないしは一般市民の意識は、原子力利用に否定的な傾向を示す場合、修正されるべき問題としてとらえられてきたと言えるだろう。事故のたびに動揺する「世論」は問題なのであり、「正しい知識

や情報」を一般市民に提供することによって不安を鎮め、他方で原子力発電の経済的有用性や地球温暖化対策など環境面での有用性に関しても「正しい知識や情報」を提供し、原子力発電の必要性和原発再稼働に向けた「合意形成」を実現することが、これまでの世論調査研究および震災後の現在も継続されている調査研究の目的であることが確認できる。国や事業者側からみた「合意形成」とは、あくまで既存の政策の延長線上で原子力の利用を促進することを国民に受け入れてもらうということであり、原子力政策と事業者の事業計画および原子力利用を促進する論理、ものの考え方を「受容」してもらうことである。このような原子力に対する「公衆の受容」(public acceptance)の促進自体が政策主体と事業主体の重要課題となっているという事実には、注目する必要があるだろう。しかし、国民の原子力に対する「受容的態度」は、原子力施設における度重なる事故や不祥事のたびに後退し、なによりも失われた信頼を取り戻すことが事業者にとっても政策主体にとっても緊急の課題として意識され、世論調査のテーマとしてもこの「信頼」がキーワードとして注目されるようになる。

日本における原子力世論研究の主流は、原子力事業者の側に立った米国流の世論調査研究の問題意識、すなわち原子力に対する受容的態度を形成するための世論対策、広報戦略の一環という性格が強いことは、これまで筆者が指摘してきたことであり、原子力に関連する心理学を中心とするリスク認知研究についても、世論調査研究と同様に米国を中心に展開されてきたリスク認知研究の問題意識をほぼそのままなぞるようなものが多く、その点で原子力に対する受容的態度を育成しようとしてきた事業者や原子力推進を国策としてきた行政サイドの問題意識に近いものであったということも、既に批判的に検討したところである(渋谷2010, 2011, 2013, 2014)。

東日本大震災と福島第一原発事故後の現実をふまえてこれまで指摘してきたことに加えて述べることはあるとすれば、日本でこれまで原子力世論やリスク認知研究を展開してきた研究者の中から自らの理論を福島原発事故の現実をふまえて自己批判的に再検証しようとする動きがほとんど出てきていないということである。先に引用したメディア研究者の井川は、このような原子力利用促進の観点から展開されてきた「パブリック・アクセプタンス」論などを取るに足らないものとして無視してきた人文社会系のアカデミズムにも問題があったと指摘する(井川2014: 53-64)。

原子力世論研究と関連して注目すべき動向として、メディアの原発事故報道がある。メディアは、原発問題について報道して世論形成に影響を及ぼすだけではなく、自らが世論調査を行い、世論に関するデータを構築する役割を果たしている。この原発事故をはじめとした原子力問題に関するメディアの役割についても、原子力世論に関心を持つ研究者の側から様々な分析、考察が行われてきた。この研究においても、リスク認知研究やリスクコミュニケーション研究の動向と同じく、あるいはそれらの研究の一環として、北米地域で展開されたKaspersonらのメディアのリスク認知増幅機能論を下敷きとした研究が日本でも展開されてきた(渋谷2013)。具体的には、原子力事故に関する「風評被害」論をあげることができるだろう。

代表的な研究として、関谷直也による一連の研究がある。1999年の東海村での臨界事故を事例に風評被害研究を開始した関谷氏は、1954年に発生した第5福竜丸の被曝事故後の「放射能パニック」が「風評被害」の嚆矢だとし、「安全」であるにもかかわらず事故の発生によって地元の農産物などが売れなくなることが「風評被害」であると定義する(関谷2011)。関谷氏の著書は福島第一原発事故の直後に出版されたものであるが、そ

の考察の主な対象は臨界事故も含めて過去の原子力事故である。しかし、それにもかかわらず、福島第一原発事故を経験した後の前書きにおいて、過去の事例研究が「福島第一原子力発電所がもたらした風評被害を沈静化を図る上でのヒント」となるだろうと述べていた。このような発言は、事故直後の段階で関谷氏が今回の福島第一原発事故の主要な問題を実害ではなく「風評被害」だと考えていたことを示唆している。

2015年に関谷氏が編者の一人となって出版されたメディアの環境問題に関する報道について考察した著書においては、福島第一原発事故を放射能による環境汚染ととらえ、それをメディアがどのように報道したのかを分析する中で、過去の臨界事故などは「風評被害」であったが今回の福島第一原発事故は「環境汚染」という実害をもたらした事故として、その特殊性を強調している。そのような区別をした上で、福島第一原発事故による現在の風評被害は、放射性物質が検出限界値以下であって流通しているにもかかわらず売れない、という問題であると限定的に理解する(関谷 2015: 152-180)。しかし、このような理解を述べつつも、関谷氏の原子力事故を基本的に風評被害のレベルで分析してきた理論的枠組み自体への反省や自己批判的な言及はない。原子力事故を環境汚染問題としてとらえるべきだということは、米国ではゴフマンらが1970年代から強調してきたことである(Tamplin and Goffman 1970=2016: 86-87)。問題は、関谷氏が自らの「風評被害」論という原子力問題への基本的なアプローチの妥当性を自己言及的に考察していない点であろう。

総じて、これまでの日本における原子力世論研究が指摘してきたことでもっとも重要な点は、世論と政策の乖離という問題であろう。この点を強調してきた論者として、元朝日新聞科学部長の柴田氏を挙げることができる。柴田氏自身も、福島原発事故以前には、J C

O臨界事故が起こる直前の1999年に出版した原発世論調査を主題とした著書の中で、原発世論が原発賛成から反対に趨勢がシフトしてきた経緯を主に原子力関係者向けに「推進側にも反対派にも偏らないよう」にデータを淡々と記述し、朝日新聞の原発に対する社論を「イエス・バット」の立場、すなわち原子力の「平和利用」の推進には反対ではないが、一定の条件を満たした上で慎重に推進すべきという立場であると説明しつつ、基本的にこのようなスタンスに疑問を提起してはいなかった(柴田・友清 1999)。しかし、福島原発事故後に出版した原子力報道に関する著書では、これまでの原子力報道の「5つの失敗」を指摘する中で、報道が失敗した原因の一つとして、メディアが「国民世論の大きな揺れ動きについていけなかったこと」、メディアが「原子力ムラの人たちと適正な距離を保つことができなかったこと」を指摘している(柴田 2013: 5-6)。そして、朝日新聞による原発世論調査結果を示しながら、原子力報道の失敗として、「国民世論と政策の乖離をまったく放置し、衝こうとしなかったこと」を問題視する(柴田 2013: 108-113)。

ジャーナリストの柴田氏の問題意識と比較すると、日本原子力学会など原子力関連の専門家として原子力世論を研究してきた研究者らの多くは、原子力政策が世論と乖離して推進されてきたことを問題視するよりも、原子力世論は原子力のリスクを過大に報道する傾向のあるマスメディアに煽られた結果であり、原子力の安全性やリスクを「正しく」認識したものではないと考える傾向がある。このような問題のとらえ方は、原子力事故と関連したいわゆる「風評被害」を論じる時の視点に象徴的に現れているのである。以前、筆者が原子力問題と関連した「リスク認知研究」の問題点として「自己言及的反省回路」の不在を指摘したが(渋谷 2013)、まったく同じ問題がこれまでの原子力世論研究についても

指摘できるだろう。

(3) 政策と世論の乖離は震災後に埋まりつつあるのか

世論調査および世論調査研究の主流の問題意識、目的を批判的に検討してきたが、それではジャーナリストの柴田（2013）が指摘した政策と世論の乖離は震災と福島原発事故を経て埋まりつつあるのだろうか。少なくとも、震災後に政権復帰した自民党政権のエネルギー政策、原子力政策を見る限りはそのような兆候はなく、むしろ脱原発指向を強める世論とこれまで同様の原子力推進姿勢を強める政策主体の考え方の距離はますます乖離する傾向にあると言える。国の原子力政策を推進する審議母体である原子力委員会では、原子力政策を推進する観点から国民の原子力利用に関する態度の変化について着目し、その動向を議論してきた経緯があり、その結果は原子力白書などでも報告されてきている。原子力白書は震災前の2009年度版を最後に発行されていないが、2009年度版における原子力世論についての分析内容や、震災後の原子力委員会での議論には、原子力政策を推進する主体の側が世論をどのように見ているの

かが象徴的に示されているように思われる。

例えば最後の原子力白書となった2009年度版白書では、政権交代をふまえて民主党政権下においても地球温暖化対策に有効な原子力発電への期待がますます高まるという認識を前提にして、新政権が閣議決定した、「地球温暖化対策基本法案」で「地球温暖化対策の基本的施策として原子力に係る施策を推進することを明記し」たことを指摘し、JCO臨界事故から10年目の2009年に内閣府が実施した「原子力に関する特別世論調査」の結果（図1-4）を示しながら、原子力の地球温暖化対策における有効性に対する認知度も高まり、原子力発電を「推進していく」という意見も2005年調査と比べて「5%増化」したことなどをもって「原子力発電に関する考え方が前向きに変化しつつあることがうかがえます」という認識を示している（内閣府・原子力委員会2010a：14-20）。

それでは、震災と福島第一原発事故を経験した後の世論について、原子力委員会などではどのような議論がかわされてきたのであろうか。結論的に言えば、脱原発の方向に大きく傾いた世論はできるだけ無視したい、あるいは、世論は政策判断の材料としては妥当性

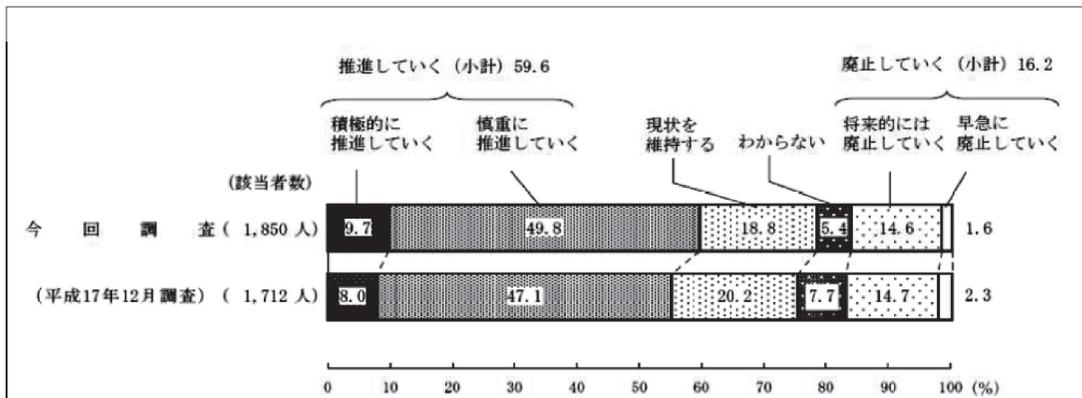


図 1-4 原子力発電の推進に関する姿勢

出所：内閣府政府広報室『「原子力に関する特別世論調査」の概要』2009年11月26日、より引用。
 設問文「あなたは、今後、我が国の原子力発電について、どのようにお考えですか。」

が低いものと、世論調査結果自体の意義を過小評価する傾向が顕著である。それは、震災以降、それまで継続してきた原子力世論調査自体が行われなくなったことにも表れている。例えば、2016年6月に開催された第20回原子力委員会定例会での有馬氏の発言である。「原子力利用の基本的考え方」という議題について専門家として報告を求められた東京大学教授の有馬純氏は、国民世論は賛成、反対という「単眼的問いかけ」をすると再稼働に慎重な意見に傾斜しがちであり、「このままではなし崩し的な脱原発になってしまう」という懸念を表明し、「単視眼的な世論だけでエネルギー政策が左右されるということは、国家百年の計を誤る」と指摘し、世論調査で政策を決めるようなことはせずに、「世論調査で慎重な意見が多くても、国家のためにある施策をやらなければならない時期というものがある」のだから原子力の役割をもっと積極的に発信、アピールすべきだと提言している（内閣府・原子力委員会 2016：9-13）。

さすがにこのような有馬氏の世論を敵視するような発言に対しては、原子力委員からも疑問の声が出され、安倍委員は民主的な手法を否定しかねない若干「危険な思想」と思えるような発言だと感想を述べている。しかし、その感想に対しても、有馬氏は、「仮に世論調査で何でも決めるということなのであれば、代議制は要らない」と述べ、国が責任を持って原子力問題について「きちんとした発信」をした上で「国民から負託を受けた議会の多数の賛成を得て施策を実施していく」ことが必要で、「その結果が、新聞で行われる世論調査と必ずしも一致していないからといって、それは民主主義の否定ということでは私はないだろうというふうに思います」と持論を強調している（「内閣府・原子力委員会 2016：22-23）。

このような有馬氏の個人的見解に見られる

ような、世論およびそのような世論を形成することにも与っている世論調査（特にマスメディアによる）自体を原子力利用推進にとっての障害として問題視する発想は、震災後の原子力委員会の総意ではないにしても、原子力委員会が旧原子力政策大綱にかわる「基本的考え方」をまとめていく過程での議論を主導するものであったのは確かである。2013年6月の第23回原子力委員会では先に見た原子力文化振興財団が実施している「原子力利用に関する世論調査」結果を検討することを議題としてとりあげ、2007年から2012年調査までの経年変化（図1-5）に焦点を当てて議論を行っている。原子力発電に対する支持が震災を契機に大幅に減少し、逆に太陽光、風力、水力、LNG、地熱などへの支持が大幅に増加し、原子力に代替するエネルギーに対する世論の期待が以前にも増して高まったこと、原子力に関する国や自治体、専門家等の信頼性が大幅に低下したこと、等の調査結果報告を受け、原子力委員会委員長であった近藤俊介氏は、「原発事故、福島事故以降の意見の大きな変化というのは、ほかの世論調査もほぼ同じような傾向だと思う」と受けとめつつ、「こういう世論調査の結果を理解するのは大変難しいこと」と述べ、その理由として、「普通の人」は各種の情報をダイレクトに受けているわけではなく、マスコミの報道を介して間接的に情報を得ているのが現状で、「マスコミの論調で国民の意見が決まる、そういう社会に我々は生きてると、そういう状況で世論調査はどうしたらいいのか、とちょっと悩んだらどうですかね」と問題を突き返すような発言をしている（内閣府・原子力委員会 2013a：6-11）。

2013年7月に開催された第27回原子力委員会定例会でも、「原子力発電をめぐる世論の変化について」という議題が設定され、リスク心理学の専門家である広瀬氏が2005年から継続してきた世論調査の結果について意見

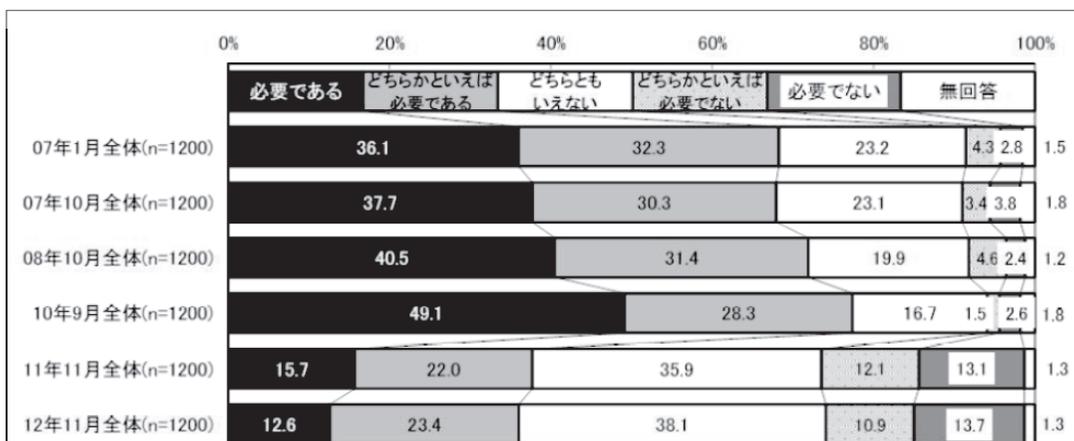


図 1-5 原子力発電の必要性について

設問文「あなたは、原子力に関する次の事柄について、必要性を感じますか」に対する「原子力発電」に関する回答

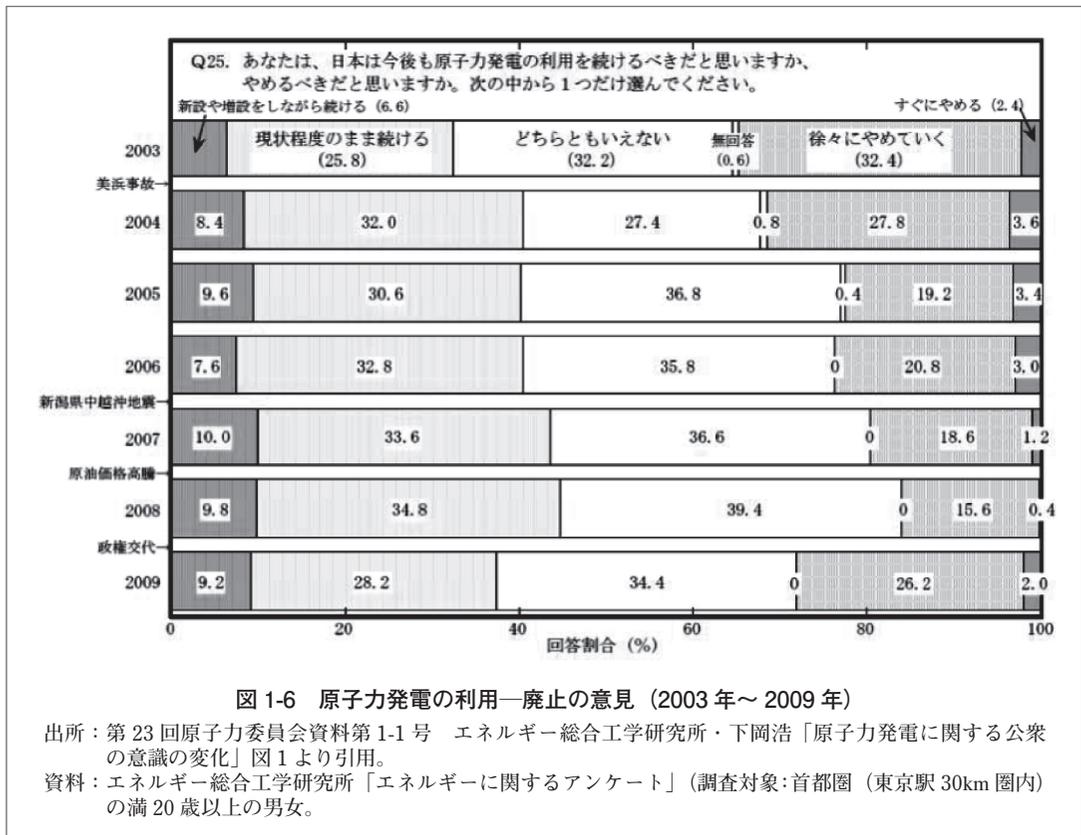
出所：第 23 回原子力委員会（2013 年 6 月 18 日）資料第 1 号「平成 24 年度原子力利用に関する世論調査の結果について」より抜粋・一部改変。

が交わされている。調査結果を報告した広瀬氏が調査の結論として、「日本の世論というのは原発の存続に否定的である」と簡潔にまとめたことに対して、原子力委員の側の反応は、「衝撃的な内容」であると受けとめつつも、原子力利用に否定的で国・行政の取り組みについても信頼せず、評価もしない世論の動向について、「こういう判断するために何か根拠となる情報がなければあるはずですよ。その情報にどこで接したのか、結局はマスメディアでそういう報道が多いということだと思うんです」（近藤委員長の発言）と、マスコミの報道に左右される世論自体を問題視するものとなっている（内閣府・原子力委員会 2013）。近藤委員長は、「原子力に対する認知が変わってきている人が毎年増えているということ、それこそがこれから教えられる、原子力界として深刻に考えるべきこと」と述べているが、問題はどのような方向でこの世論の変化を検討しようとしているのかである。

以上のような震災と福島原発事故以降の原子力世論についての原子力委員会内部の議論と対照的なのが、JCO臨界事故から 10 年

目となった 2009 年末の原子力委員会でのやりとりである。2009 年 12 月に開催された第 44 回原子力委員会定例会では、内閣府が行った「原子力に関する特別世論調査」結果について議題が設定され、内閣府の担当者から 2005 年調査と 2009 年調査を比較して原子力発電推進の意見が増加したこと、原子力発電について安心と感じている人も増加したこと、などが報告された。注目すべきは、この世論調査結果報告に対して、議題として設定されたにもかかわらず、質問、意見が一切出なかったという事実である（内閣府・原子力委員会 2009：37-38）。このことは、原子力利用を推進することを使命とする政策主体ないしは政策審議主体にとって、世論は原子力利用の推進を支持する方向で動いている限りは検討、議論するに値する「課題」、「問題」とは意識されないということの意味している。

先に見た最後の『原子力白書』が刊行された 2010 年の原子力委員会では、「成長に向けての原子力戦略」を議論していく中で意識調査結果が議題として採り上げられ、エネルギー総合工学研究所が首都圏在住者を対象に

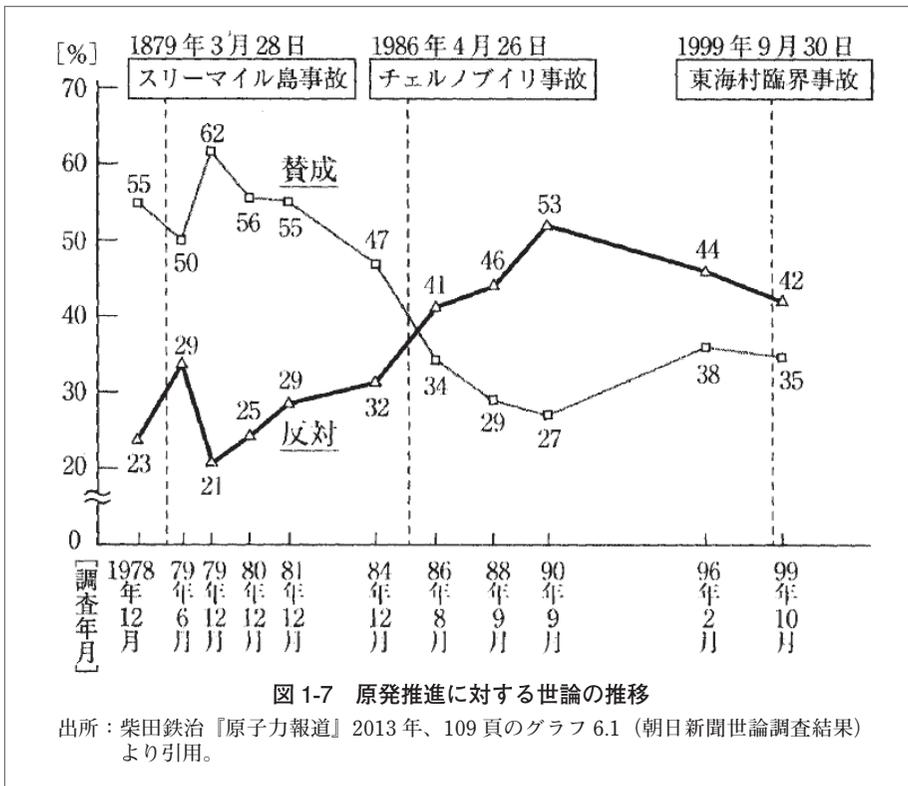


実施してきた継続的世論調査結果について意見交換が交わされている（内閣府・原子力委員会 2010b）。調査結果のポイントは、2003 年から 2009 年にかけての変化の中で、政権交代を挟んだ 2008 年から 2009 年の間の 1 年間に今後の原子力発電の利用について「廃止」という意見が増えたという結果である（図 1-6）。

論点としては、なぜこのような原子力発電の廃止という意見が増えたのかという要因論が議論の対象となり、「将来のエネルギー問題を楽観視するような意識変化によって廃止回答が増えたのでは」という解釈や、「知識、それ以前の関心ということが低い状態ですので、正しい意見を把握して判断したというのではなくて、どちらかといえば感覚的に判断しているのではなかろうか」という感想が表明されている。原子力に関する意識変化

をこのような定型的な問題意識でしか受けとめることができない原子力委員会では、このような国民意識、世論に対する働きかけとして、「温室効果ガス削減についての原子力の役割というのはまだ認知が低い」、「そこが問題」という理解を前提に、原子力のマイナス面を強調するメディアを意識しつつ、様々な媒体を通じて原子力の役割について今まで以上に積極的に PR する広聴広報の必要性を政府に提言するという結論に落ち着くことになる（内閣府・原子力委員会 2010b：11-12）。

これまでみてきたように、原子力利用の促進という政策の方向性への賛否を問う設問では、チェルノブイリ事故後には米国と同じように反対が賛成を上回るという原子力世論の構図が日本においても定着し、1999 年の JCO 臨界事故を迎えるに至るのであるが（図 1-7）、その後、2000 年代に入ると地球温暖



化対策の切り札として原子力発電の必要性が政策的にアピールされ、電力源としての有効性も政策的に強調されることで「必要性」という点での「賛成」意見が拡大していった様子が各種の調査からも確認できる。しかし、そのような電力源としての「必要性」認識も、震災と福島第一原発事故によって大きく方向転換したのである。この原子力世論の地殻変動とも言うべき変化を一般公衆のエネルギー問題に対する認識不足と解釈するのが、現在の政策主体、事業主体の現実である。

以上見たように、これまでの原子力世論調査の多くは、原子力の利用推進という政策を推し進めるための公聴・広報活動の一環として、政策主体としての政府、事業実施主体としての電力会社等が一般国民の意識を把握し、公聴・広報活動の課題を探るために実施されるか、そのような政策主体や事業実施主体から委託されたり資金援助を受けて実施さ

れるものがほとんどであった。そして、このような世論調査に共通するのは、一般公衆は原子力についての正しい知識や情報が欠如しており、マスコミの報道によって左右されやすい存在で、政策主体や事業実施主体、原子力の専門家から啓蒙、啓発、教育されなければならない存在であるという、「欠如モデル」を前提とした発想である。1990年代の旧動燃が核燃料サイクル事業を推進する中で起こした一連の不祥事や事故の隠蔽、それに引き続くJCO臨界事故へと続く流れの中で原子力利用推進政策に対する国民の批判や不信が拡大し、原子力政策に対する国民からの信頼を取り戻すことが政策主体にとっても最大の課題として位置づけられたはずであったが、実際には、原子力委員会での議論を見てもわかるように、原子力利用推進という大前提はそのままして、「問題」は原子力の意義や役割を正しく理解せず、原子力に対して過大

で科学的根拠のない「不安」をいなく公衆の「理解」の仕方や「意識」の方にある、という問題認識が政策審議の場を支配してきたのである。まさに、これは、世論調査や原子力意識研究が「原子力話法」、「原子力思考」を補強するレトリックとして活用されてきた現実を示す典型的事例と言えるだろう。

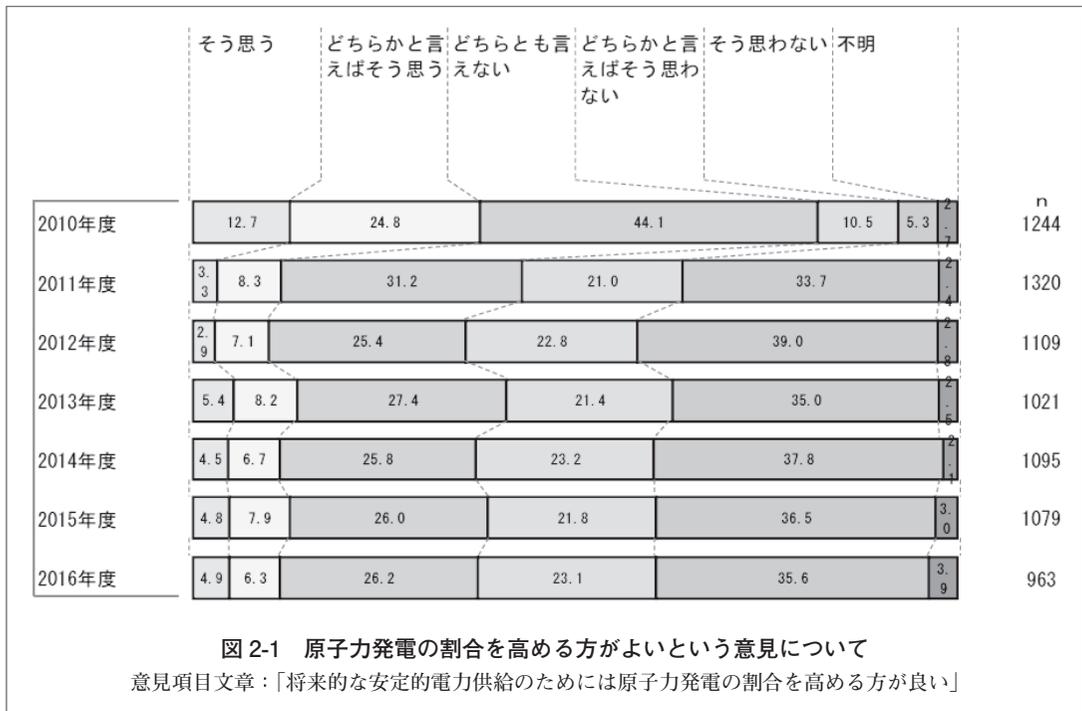
以上のような現実をふまえてわれわれが問題とすべきは、原子力をふくめて科学・技術に対する一般公衆の理解や態度について科学者や専門家および政策主体、科学・技術にかかわる関係者自身がどのように理解しているか、である。「公衆の科学理解」(PUS)についての研究は、先に指摘した「欠如モデル」を前提にした研究が主流であった時代から、科学者、科学界自体の公衆理解、科学理解を批判的に検討する方向に大きく変化してきた。このような理論展開においては、「科学的知識についての社会学」(SSK)が果たした役割が大きい。英国における原子力施設と地域住民の関係を研究してきたブライアン・ウインは、従来の科学リテラシー測定調査では科学や科学研究組織自体の問題を度外視して公衆の側だけを「問題」として扱ってきたと指摘する(Wynne 1995: 361-388)。科学に対する関心度や理解度を設問への回答を正誤判断によって得点化するような調査では、問題によっては科学者、専門家の間でも見解が分かれ、何が「正しい答え」であるか単純に決められないような現実があることが無視され、結果的に、公衆の科学リテラシーの程度というものが政治的に解釈され、調査自体が政治的役割を果たす場合もある。エネルギー問題や放射線リテラシーをめぐる議論などが、その代表的な事例であろう。

2. 震災・福島原発事故後の原子力意識の変化について 2010年から2016年までの調査結果分析

ここでは、これまでの原子力世論調査の問題点をふまえた上で、1999年にJCO臨界事故を経験した茨城県の原子力発電所立地・周辺自治体住民の意識が、臨界事故から10年を経たあたりから震災・福島原発事故を挟んで震災後5年以上経った2016年夏頃までにどのような変化を示したのか、それが今後の茨城県の地域社会形成にとってどのような意味を持つものなのか、また、それがより一般的に、「原子力施設と地域社会」というテーマを考える上でどのような示唆を与えるものなのかを考察する。ここで用いるデータは、われわれが2010年から2016年までの間に実施した7回の住民意識調査「地域社会と原子力に関するアンケート調査」の結果である。調査対象は、茨城県の原発立地自治体である東海村に加え、隣接する日立市南部(多賀支所・南部支所管内)、那珂市、ひたちなか市の住民のうち、20歳以上65歳未満の有権者、各1000名、合計4000名を各地域の選挙人名簿から無作為に(等間隔)抽出した。調査票は郵送配布し、自記式で郵送回収した。

(1) 原子力利用意識はどのように変化したか

最初に、一般的な原子力利用推進に対する賛否意見はどのように変化したかを見てみる。JCO臨界事故を含めて各種の原子力関係事故および不祥事が相次いだ1990年代から2000年代前半にかけて、国民の意識は原子力利用について否定的な反応を強めていき、そのような世論の動向に対して政策主体の側は、地球温暖化対策としての原子力利用推進という環境面での原子力発電のメリットと、経済成長に必要な安定的電力の確保という点での原子力発電の優位性を強調する論理で広報活動を強め、世論対策を行うように



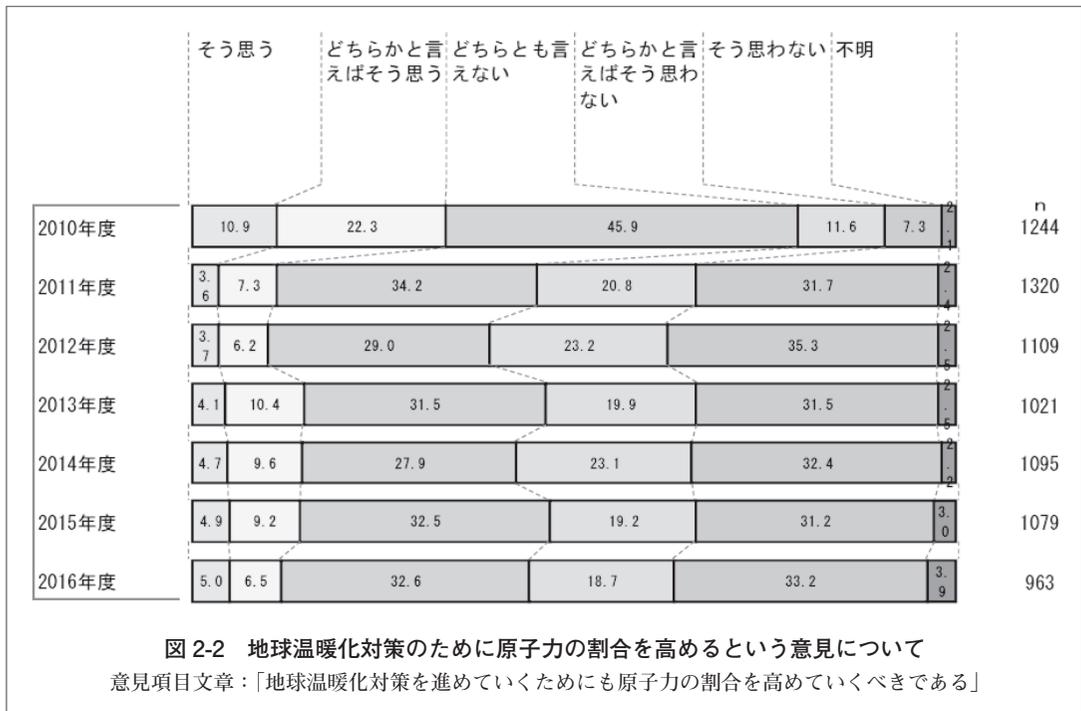
なった。われわれの調査では、このような政策主体の側の論理に賛成するか反対するかを一般的な原子力意識を問う 20 項目の設問の中に含めて把握しようとした。その中の 1 項目である「将来的な安定的電力供給のためには原子力発電の割合を高める方がよい」に対する賛否回答結果が図 2-1 である。

明らかに、2011 年の震災と福島第一原発事故を境にして、安定的電力供給という原子力発電のメリット認識に基づいて原発利用推進を肯定する意見は少数派に縮小し、否定的な態度が震災以降は少数派から多数派に変化したことが確認できる。同じ傾向は、図 2-2 に見るように、「地球温暖化対策を進めていくためにも原子力の割合を高めていくべきである」という意見項目への賛否態度の変化でも確認することができる。原子力委員会では、震災後の脱原発意識が強まる状況の中で、原子力利用推進を正当化する論理として 3E (エネルギー安全保障の観点、環境対策の観点、経済性の観点) が重要であるとしばしば指摘

されているが、少なくともその中の二つの論理は震災後説得力を失ってきていると言えるだろう。

(2) 科学者、専門家に対する信頼はどのように変化したか

次に、科学者、専門家、科学・技術に対する期待や信頼について見てみたい。最初に、「社会の新しい問題の多くは科学者・専門家が解決してくれる」という考えに対する賛否態度の変化を見てみる。図 2-3 に見るように、震災前後で賛否態度の分布はほとんど変化していない。現代社会が直面する問題の解決に関して科学者・専門家に期待する人は、震災前も震災後も 1 割程度で推移している。次に、「科学技術の発展によって日本経済のさらなる成長を目指すべきである」という考えに対する賛否態度を見ると、図 2-4 のように、これも震災前後で大きな変化はない。ただ、この考え方については、「そう思う」、「どちらかと言えばそう思う」の合計が震災前で 5 割

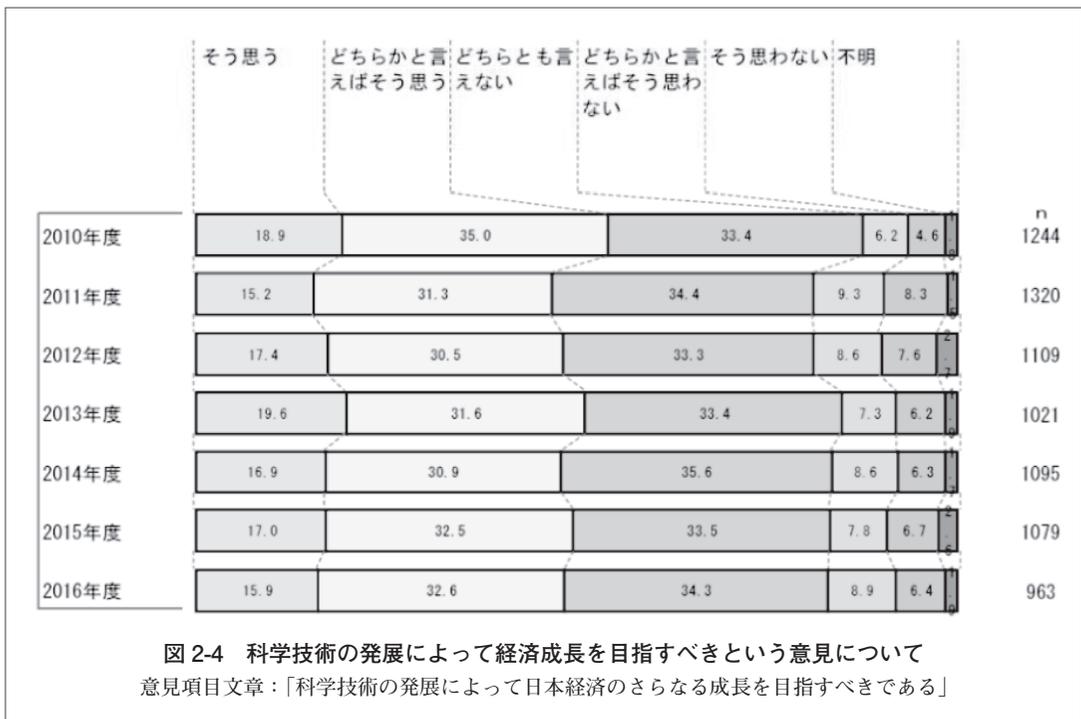
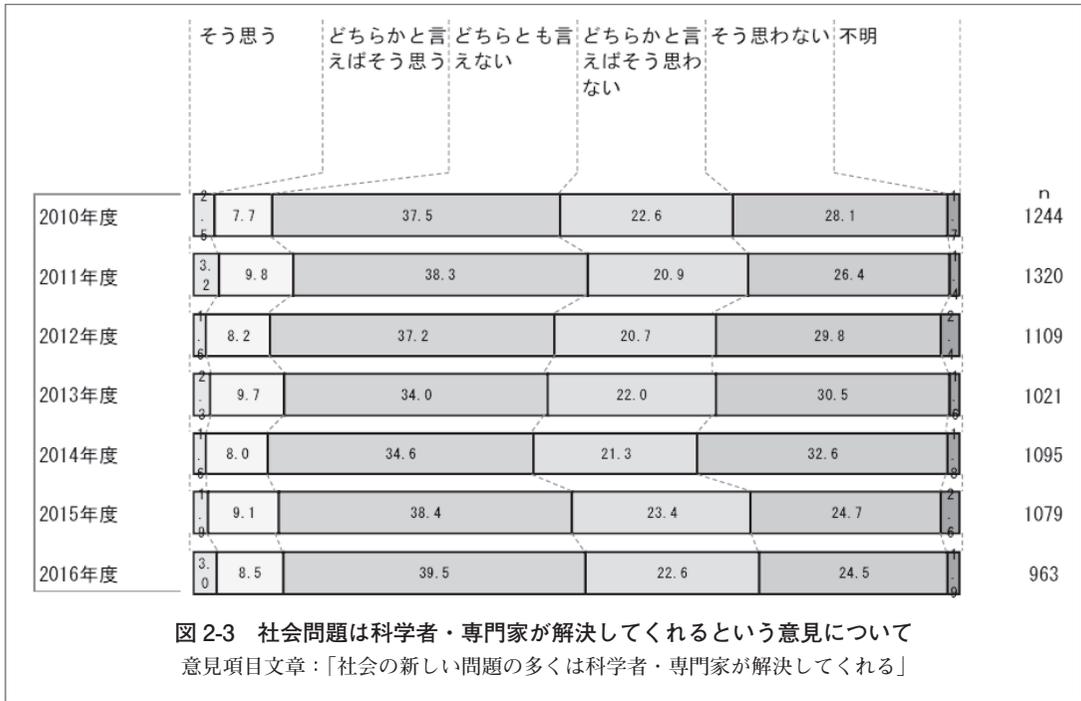


を超える多数派の態度となっており、その割合は震災後の2011年に若干低下したものの、5割前後のレベルを維持して現在に至っている。社会問題の解決にあたっては科学者への期待はそれほど多くはないが、経済成長戦略の推進力としての科学・技術に対して期待する人は震災前も震災後も比較的多く、一般市民の多数派の意見となっていると言える。

それでは、原子力の分野の専門家に対する信頼はどのように変化しただろうか。「原子力発電所を建設・運転・調整する専門家や技術者は信頼できる」とい意見への賛否態度を見た結果が図2-5である。震災前の2010年には賛成態度の人が3割以上と否定的態度の人の合計を上回っていたが、震災後の2011年には否定的態度の人が4割近くまで増え、賛成態度の人は2割程度まで減少し、賛否態度の地位が逆転している。否定的態度の人の割合は2012年、2013年と5割近くまで上昇を続けたことに見られるように、福島第一原発事故の深刻さや実態が明らかになるにつれ

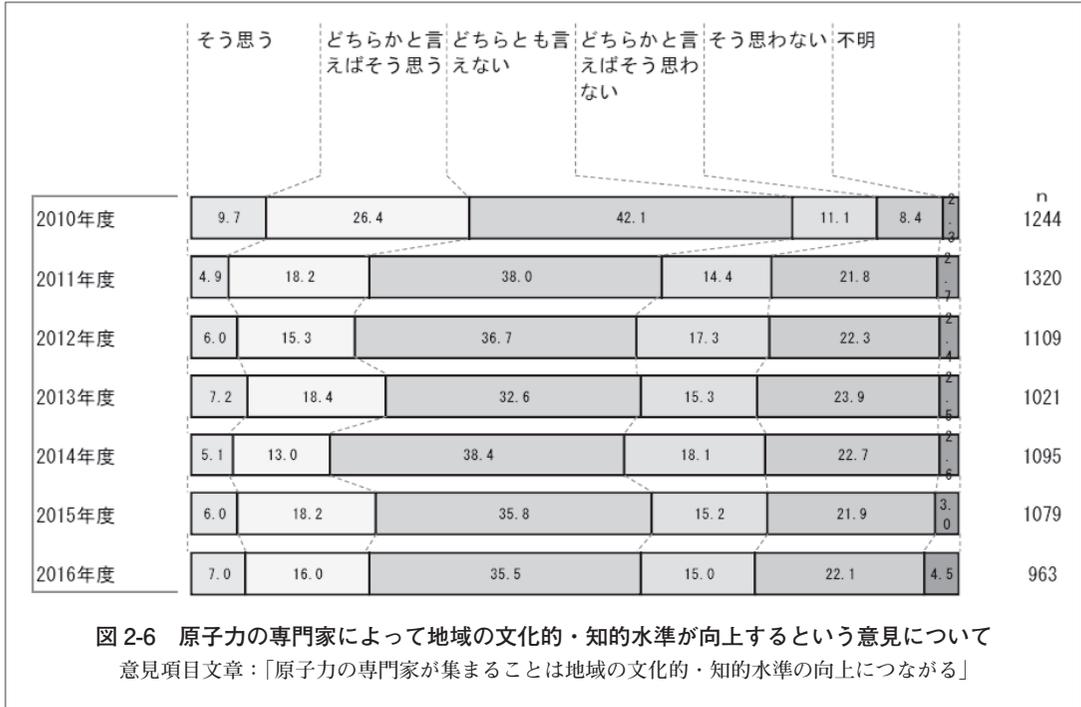
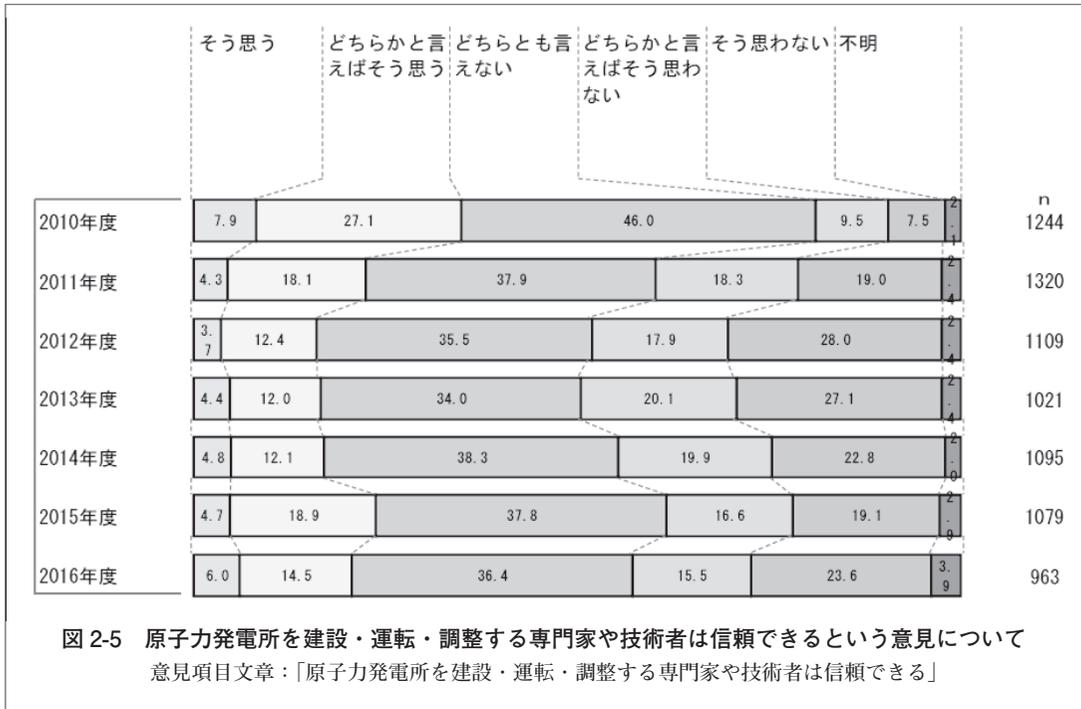
て原発関係の専門家に対する信頼が低下していったことがこのデータから推測される。

原子力の専門家は原発関係の専門家だけではなく、特に東海村を中心にした茨城県の原発立地・周辺自治体の地域特性として、広い意味での原子力関係の科学研究者、技術者が地域に多く居住しているということがある。特に東海村は、国や県の科学・技術政策を背景にしつつ村独自の「科学研究都市」構想を震災前から追求し、震災を挟むかたちで「原子力センター」構想を審議して、サイエンスタウン構想を具体化するに至っている。その構想の核は、大強度陽子加速器を中心とした研究施設 J-PARC である。以前から東海村には原子力関係の専門家を中心に海外から多くの研究者、技術者が訪れていたが、J-PARC の本格稼働によって世界的なレベルの科学者たちが東海村に集まってくることを行政は期待している。そのような期待の一部として、世界の科学者、専門家が集まることによって地域の国際化や知的、文化水準の向上への期



待が存在すると考えられるが、地域住民自身はどのように考えているのだろうか。この点

を考察するためにもうけた設問への回答結果が図 2-6 である。



「原子力の専門家が集まることは地域の文化的・知的水準の向上につながる」という考

え方に否定的な態度を示す人の割合は、震災前には2割弱であったが、震災後の2011年

には3割以上となり、2014年には4割以上まで拡大した。他方、肯定的態度の人の割合は震災前の3割強から、2014年度の2割弱まで減少している。原子力研究所の誘致に始まって、茨城県、とりわけ東海村は原子力発祥の地として地域開発を推進してきた歴史があり、J-PARCの建設により科学・技術の研究開発の拠点として地域を発展させることが行政の構想、計画として追求されてきたが、そのような地域政策の方向性に期待する人の割合が震災を契機に縮小したことを推測させる調査結果である。

(3) 原子力政策における科学者・専門家の役割と住民および司法の役割について

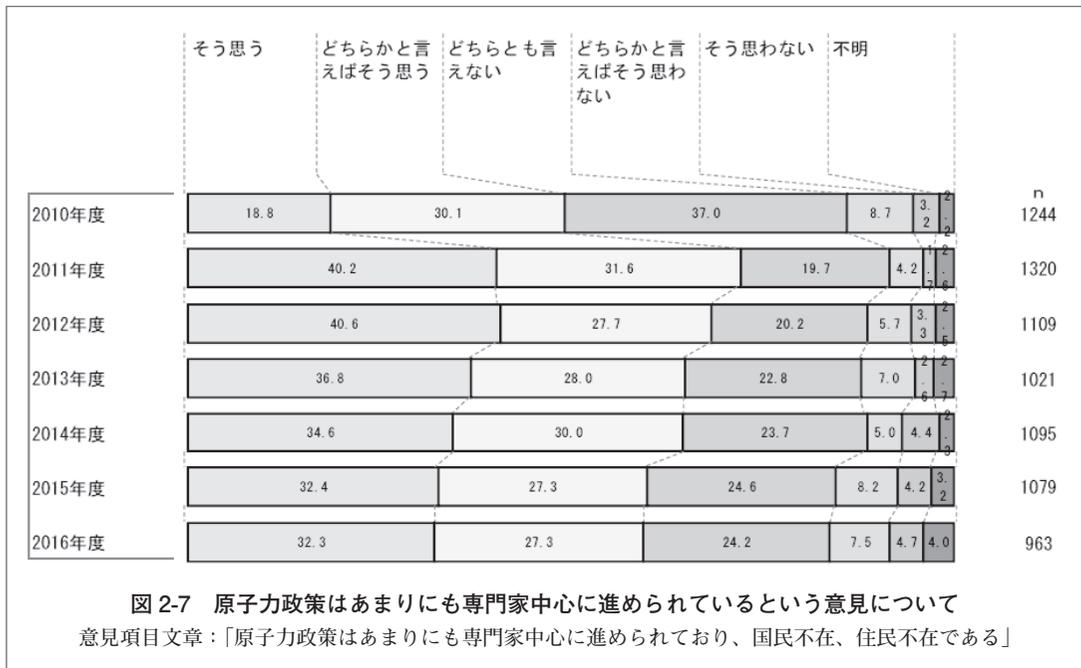
福島原発事故後直後から、「原子力ムラ」への批判が高まったが、この批判は、国のエネルギー政策、原子力政策を一部の専門家や関係者が利益共同体を形成して支配してきたことへの批判であった。このような批判が高まる中で、日本原子力学会の歴代の会長らをはじめとした原子力の専門家が反省とおわびの言葉を表明する記者会見を開催するという動きもあり、国の原子力政策に関する審議機関である原子力委員会も、事故後2012年1月の年頭『所信』において、福島原発事故の発生に関して「原子力利用に関する政策を企画、審議、決定する責務を有する原子力委員会は、このことを誠に申し訳なく存じ、改めて、心からお詫びを申し上げます」と述べている（内閣府・原子力委員会 2012）。

しかし、このような反省の弁は、その後の科学者、専門家の役割に対する批判的な自己省察につながったのだろうか。先の年頭所感は、「今年は、これらの施策の実現には国民の信頼が不可欠であることを片時も忘れることなく、国民の皆様のご意見を伺いつつ、こうした施策を含む原子力利用に関する国の施策のあり方を定め、新たな原子力政策大綱をとりまとめます」と結ばれていた。それでは、

実際にこのような政策審議、意思決定の場で国民の意見、世論はどのように扱われ、それがどのように具体的に政策内容に反映されていたのだろうか。まったく同じ問題が、地方自治体レベルの政策決定過程についても問われることになるだろう。

このような、原子力政策分野における意思決定過程における科学者、専門家の役割と住民自身の役割について考察するために、われわれの意識調査ではいくつかの質問を設定してきた。そのうち、震災前の2010年調査から継続使用してきた設問が二つある。そして、2016年調査で初めて用いた設問が二つあり、それらは、原発の再稼働問題をはじめとした原子力利用の方向性について住民の意思を反映させるための手段である裁判と関連した設問である。最初に、2010年調査から継続設問してきている「原子力政策はあまりにも専門家中心に進められており、国民不在、住民不在である」という考え方への賛否態度の変化を見てみる。図2-7に見るように、そう思うと賛意を表明する人の割合は震災前の2010年の段階で5割弱と比較的多かったが、「どちらとも言えない」と答える人の割合も4割近く存在していた。それが、震災後の2011年調査では、そう思うと答える人の割合は合計で7割以上となり、「どちらとも言えない」という中間的意見ないしは態度保留の人の割合は2割弱に縮小している。その後、そう思う人の合計割合は2016年にかけて6割弱まで次第に縮小傾向を見せるが、多数の人が「原子力政策は専門家中心」と認識するようになった現実は今も続いている。

次に、住民の意思を原子力政策に反映させるための手段の一つである、住民投票についての考え方を見てみる。これも2010年調査から継続利用してきている設問であるが、「原子力施設の建設や新たな発電事業の実施などの問題は住民投票で決定するべきだ」という考え方への賛否を問うたものである。図2-8

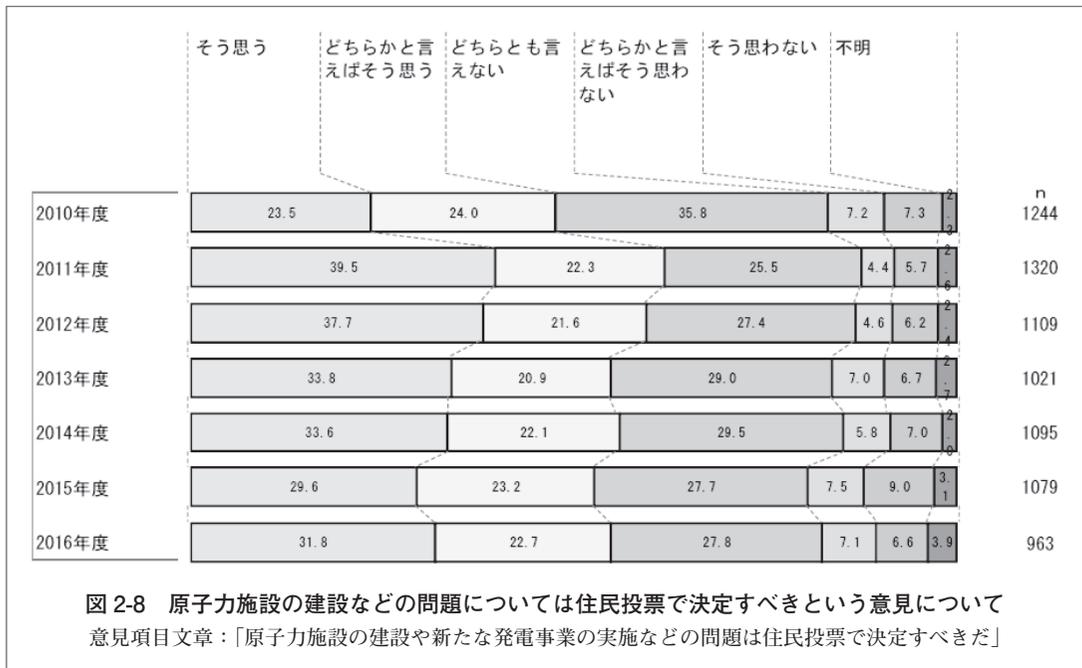


に見るように、2010年調査の時点で住民投票の必要性を認める意見は、5割弱の多数派意見となっていたが、震災後の2011年調査ではそれがさらに6割強にまで拡大していることがわかる。それがその後、若干減少傾向を見せるところは、先の設問への回答傾向と共通しているが、2016年調査の段階でも住民投票で決定すべきという意見が5割を超える多数派意見であるという現実が変わりはない。

次に、裁判という場において司法が専門家や科学者の見解と原告である住民の主張とどちらを妥当性のある考え方として判決を下すかという問題と関連した設問について、2016年調査の結果を見てみよう。この設問では、「今年（2016年）の3月9日に、大津地裁は高浜原発3号機、4号機の運転停止を命じる仮処分決定を行いました。この仮処分決定と関連して、以下の点についてあなたのお考えをうかがいます」という前書きを提示した上で、第一に、「あなたは、原発の安全性など高度で最新の科学的、技術的な判断が

必要な問題に対して、裁判所は専門家と行政の判断を尊重すべきだ、と思いますか」と質問している。この設問の意図は、米国における科学・技術に関する裁判で繰り返し問われてきた論点である、科学・技術の専門家でない裁判所がどこまで科学・技術に関する論争、意見対立に踏み込んで独自の判断を下すことができるのか、あるいは独自の判断を下すべきなのか、という問題について、一般住民自身がどのように考えているかを見てみようとしたものである。

この論点について、科学と司法の関係について研究を展開してきているシェイラ・ジャザノフは、米国の状況として、行政機関の裁量に任されているところの大きい科学的問題を「裁判官が積極的に審査し直すことが本当に望ましいのか」という論点をめぐる論争的課題であり、典型的には反原発の立場に立つ住民が原子力規制委員会の決定に対して異義を唱えて起こした訴訟において、連邦最高裁などが住民の訴えを棄却する場合に採用した立場として、高度な専門的知識の領域におい



ては「司法権の抑制的行使」が必要で、科学的な決定を審査する場合、裁判所は「最も謙譲的でなければならない」というスタンス（謙譲審査）が 80 年代半ば頃から強まったと指摘している（Jasanoff 1995=2015: 88-90）。

日本においてジャザノフが言う「謙譲審査」という立場から出された原発関連訴訟における判決としてその後の原発関連訴訟において判例として常に注目されるのが、1992 年の伊方原発訴訟最高裁判決である。先の設問において例示した高浜原発に関する大津地裁仮処分決定についても、その決定が伊方原発訴訟最高裁判決の例に則っているのかがメディアの報道などでは注目された。読売新聞は、大津地裁判決が専門家による審査機関である原子力規制委員会に代わって裁判所が原発の安全審査をしようとするような判決であり、「判例を逸脱した不合理な決定」であると社説において厳しい批判を展開した（読売新聞社説「高浜差し止め」2016 年 3 月 10 日づけ朝刊）。読売新聞が大津地裁の決定を批判するポイントは、原子力規制委員会とい

う科学の専門家による原発審査や審査基準に対して裁判所が独自の考え方で疑義を呈したことに向けられている。それとは、対照的に、米国の連邦最高裁が「謙譲審査」というスタンスで米国の原子力規制委員会の判断に問題なしとして住民の訴えを棄却したことについて、先のジャザノフは、「技術的な楽観主義という文化を原子力規制委員会と共有し、それに参与していることを疑いなく反映している」（Jasanoff 1995=2015: 90）と指摘している。

われわれの設問は、裁判所が原発の安全審査と関連して原子力規制委員会が設定した審査基準の妥当性等について独自に踏み込んだ考察を行い、判断することがよいかどうかを直接聞いたものではない。あくまで、一般論として裁判所は専門家の判断を尊重すべきと思うかどうかを聞いたものなので、その点では、5 割以上の方がこのような一般的な考え方には賛同しているという結果である。大津地裁の仮処分決定においても、伊方原発訴訟に言及して原子炉の安全性を問う場合には

「科学的、専門技術的知見を踏まえる必要がある」のは当然と指摘しているので、本設問への回答傾向もこのような司法の一般的考え方に沿うものと解釈できるだろう。したがって、この回答傾向をもってして、住民自身が司法は「行政の合理的な判断」や原子力規制委員会という専門家集団の「高度で最新の科学的、技術的、総合的な判断」を追認していればよい、と考えているとは言えないことも明らかだろう。

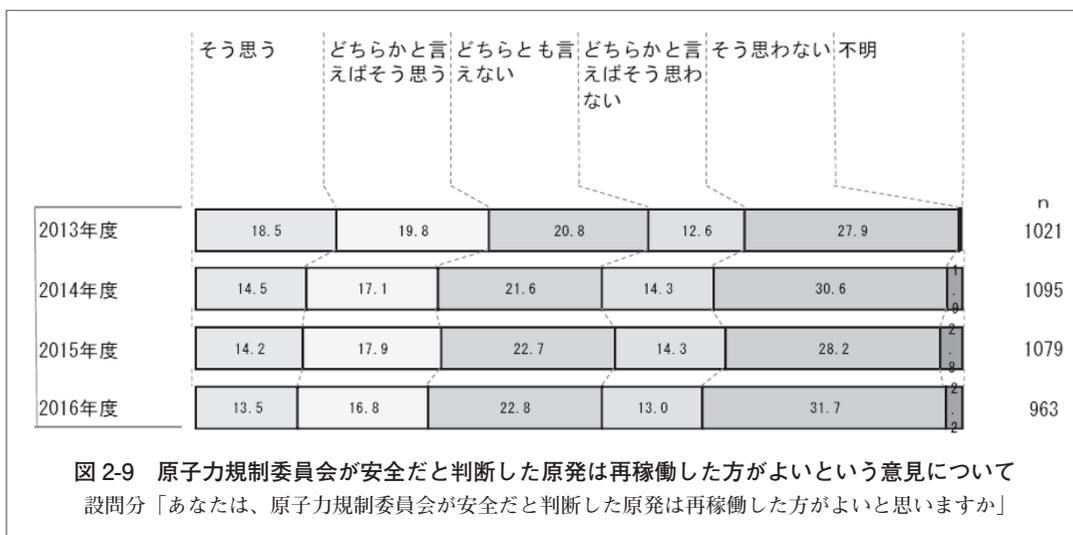
現在の日本の原子力規制委員会の考え方にジャザノフが指摘するような「技術的な楽観主義」の兆候があれば、裁判所がその考え方や規制基準に対して疑義を提起するのは司法の役割としては妥当なことではないだろうか。朝日新聞は、読売新聞とは対照的に、大津地裁の決定について、新規基準の妥当性に疑義を提起した点に注目しつつ、「裁判所は勇気を持って県民の願いに応えてくれた」、「画期的だ」という原告ら住民の声を積極的に紹介し、報道している（朝日新聞 2016年3月10日づけ朝刊記事「隣県原発止めた」[高浜原発差し止め]）。そこで、第二の設問として、国民の不安の声を背景にして、裁判所が原発の危険性、リスクについて独自の判断を下すことの是非について質問してみた。設問は、「あなたは、活断層の存在や地震動の想定など、科学的に不確実な要素がある場合に裁判所が原発事故の危険性を大きめに見るのは当然だ、と思いますか」というものである。この考え方については、8割近い人がそう思うと回答しており、大津地裁の決定に見られるように福島第一原発事故を経験した現在の状況において原子力発電所のリスクについては専門機関や行政の判断を追認することなくきわめて慎重な評価と対応が必要であることを、住民の多くが認めていることを示唆する結果であると言えよう。

以上の設問と関連して、専門家集団としての原子力規制委員会の判断について住民がど

のように考えているかを、再稼働問題について設問した結果を見てみたい。設問は、「あなたは、原子力規制委員会が安全だと判断した原発は再稼働した方がよいと思いますか」と問うもので、政権与党である自民党が選挙公約で原子力規制委員会が安全と判断した原発の再稼働を進める方針を参議院選挙で掲げた時に実施した2013年度調査から用いたもので、2013年度調査では自民党のエネルギー関連の選挙公約文章と関連づけてこの設問を行い、2014年度調査からは閣議決定された「エネルギー基本計画」の文章と関連づけて設問してきたものである。図2-9に見るように、自民党が参議院選挙で大勝した2013年度調査では原発再稼働の方針について「そう思う」と「どちらかと言えばそう思う」とを合わせた賛成の意見が4割近くを占めたが、2014年度以降にはその割合が低下し、2016年度調査で約3割となり、他方、反対意見は4割を上回る結果となっている。ここからは、原発再稼働問題は専門家の判断に任せておけばよいと考える人は減りこそすれ、決して増えてきているわけではないということがわかる。

(4) 住民の世界観、価値観は震災・原発事故によって変わったのか

これまで見てきたように、われわれの調査結果からは、茨城県の原発立地・周辺自治体住民の意識のうち、原子力に関する意識は震災前と震災後では構造的転換と言ってよいような大きな変化が生じたことが確認できた。その上で考察する必要があるのは、このような原子力意識の大きな変化が先に引用したヒンドマーシュらが指摘するように、科学・技術や環境、日常生活様式、地方自治、住民主体、ローカル・ガバナンスなどに関するより一般的な意識の変化とどの程度結びついているかという問題である。言い換えると、われわれの調査結果から、震災・原発事故によっ



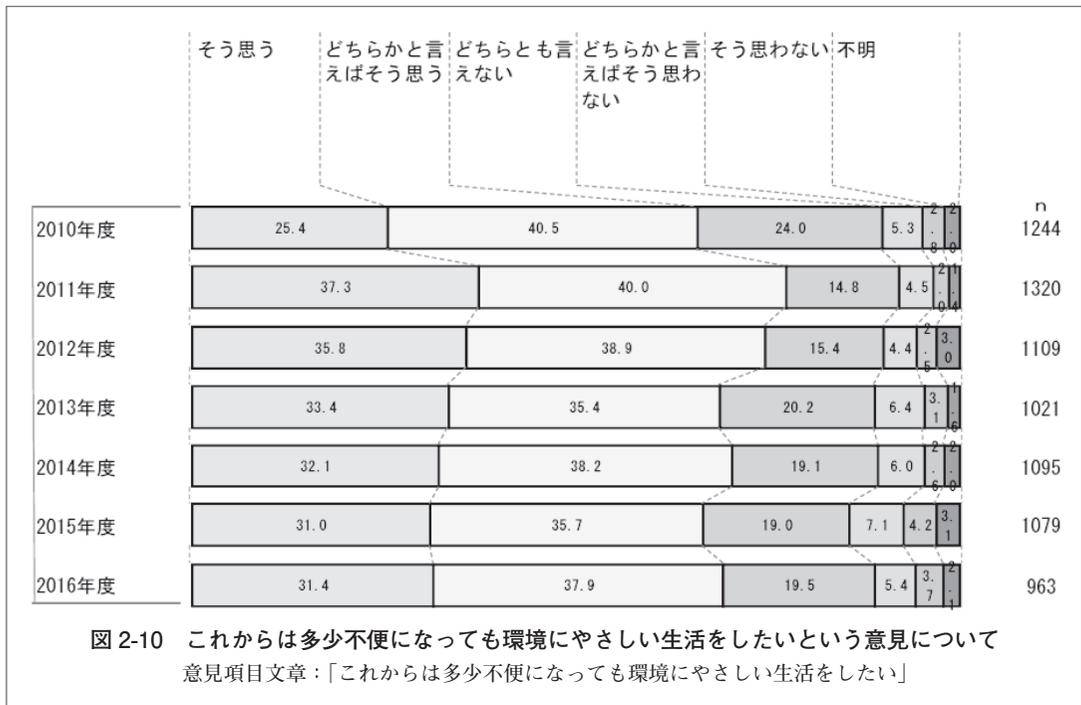
て住民の世界観、価値観の変化が地殻変動のようにより深いレベルで生じつつあり、その中で原子力意識の構造転換も起きていると結論づけることができるかどうかである。

価値観研究の分野では、高度な経済成長を達成した豊かな社会において「物質主義的価値観」から「脱物質主義的価値観」への構造転換が生じる傾向があると主張した、ロナルド・イングルハートの理論が有名である。「物質主義的価値観」から「脱物質主義的価値観」への転換とは、具体的には、社会の中心目標が経済成長から環境の質を重視する方向に変化していくことである。そして、脱物質主義的価値観が優勢となるなかで、政治的な争点としても「環境問題」や「女性運動」、「軍縮」などの「脱物質主義的争点」が注目されるようになり、旧来の階級対立に基づく政治運動に代わって、脱物質主義者が中心となって展開される「新しい社会運動」が政治的重要性を増すとイングルハートは指摘する。このような政治的な変化を象徴するものとして、彼が注目した争点、運動が、1970年代から80年代にかけての原子力問題と反原発運動であった。なぜなら、原子力は経済成長を象徴するものであり、「脱物質主義者が反対す

るものすべの象徴になりつつある」からであり、原子力をめぐる対立の基本的要因が「世界観の衝突」であると考えられるからである (Inglehart 1990=1993: 210-223)。

以上のイングルハートの価値観変動理論を意識して、われわれの調査結果について具体的に見てみたい。「物質主義から脱物質主義へ」という価値観の変化を把握するために設定した設問項目として、「これからは多少不便になっても環境にやさしい生活をしたい」という考え方への賛否態度を見る質問がある。震災後の2011年に「そう思う」と回答した人の割合は2010年に比べて10ポイント以上高くなっており、利便性のみを追求する生活を見直して環境への配慮を重視する意識が震災を契機に強まったと考えられる結果である (図 2-10)。しかし、このような環境重視の意識傾向は2012年以降徐々に縮小していく。原発世論の変化の大きさとくらべると、この設問への回答傾向に見られる意識変化は構造的な転換と言えるような価値観、世界観の基底部分にかかわるような持続的变化ではないように思われる。

われわれの調査で用いてきた上記のような設問の仕方は、イングルハートらの一連の調



査で用いられた、どのようなタイプの目標を重視するかを選択させて価値優先順位を測定し脱物質主義の方向への価値観変化を分析する方法とは大きく異なっており、対照的な価値を二者択一的に選択させるものではないので、価値観の変化を鮮明に把握するには有効な設問とはなっていない可能性がある。それは、この設問への回答傾向が震災前の2010年から2016年まで、肯定的態度の人が6割から7割を占める多数派であり、否定的態度の人は1割程度の少数派にとどまっているという点にも表れている。つまり、分極化した価値観を測定する設問としては、限界がある内容であったということである。

このような設問の限界を補う意味で、震災後の2011年調査では、福島原発事故が調査対象者の価値観、世界観に与えた影響についてより直接的な質問を試みた。「福島第一原発の事故によってあなたや家族の生活に何か変化が起きましたか」という設問で、19項目を挙げてそれぞれについて変化の有

無をきいたものである。「自分の価値観や世界観が変わった」という項目について「はい」と回答した人の割合は41%であった。「外出をひかえるようになった」、「洗濯物を外に干さないようにした」という項目に「はい」と回答した人の割合がそれぞれ27%であったこととくらべてみても、原発事故がもたらした変化（効果）は、個別の日常生活行動に与えた影響以上に、心の深部におけるものの見方、感じ方に与えた影響が大きかったことを示唆する結果である。

今後問題となるのは、震災と福島原発事故の体験によって大きく変化した原子力意識が、価値観、世界観の深部での変化を伴いつつ、政治や政策決定の場における住民意思の表明という具体的な行動にどのようにつながっていく可能性があるのかである。先の設問において、原発事故による日常生活の変化として「原発問題についての市民集会に参加した」と回答した人は2%とごく少数であった。「放射線や原発についての講演会や勉強

会に参加した」という人の割合も4%にとどまっていた。「日常生活での電気の使い方に気をつけるようになった」という人が8割以上もいたこととくらべると、意識変化が社会的、政治的な行動につながるにはそれなりの条件、媒介手段、メディアが必要だということを、この調査結果は示唆している。

おわりに

先に引用したブライアン・ウインは、ウルリヒ・ベックのリスク社会論に言及しつつ、再帰的に自己省察することができない科学・技術の専門家は、科学・技術に対する信頼を掘り崩し、自己破滅的な結果をもたらす傾向があるという問題を指摘する。そして、リスク社会化した現代に注目されるようになった「公衆の科学理解」をめぐる議論は、結局は科学の現状を正当化するための文化的政治戦略であるのではないかという疑問を提起している。ただ一つの正解だけを認める道具主義的支配のための認識論や科学の支配的体制を明示的に疑問に付すような取り組みが必要だとウインは結論する (Wynne 1995: 387-388)。まったく同じことが、原子力という科学・技術分野で展開されてきた「公衆の原子力受容を促進する活動」(PA) や、放射線リテラシーやリスク・コミュニケーションをめぐる議論や実践にも当てはまるだろう。

ここまで、原子力世論に関する先行研究や原子力政策の審議・決定過程における世論の位置づけの現状を批判的に考察し、われわれが震災前から行ってきた原子力に関する住民意識調査の結果を分析してきた。そこから結論できることは、以下の通りである。第一に、従来の原子力世論調査、意識調査の多くは、一般市民、原子力施設や原発事故に対する住民の不安意識やリスク認知に正統性を与えるのではなく、それらを不合理な不安、科学的

知識に基づかない感情的な反応と解釈する傾向があり、世論調査を活用する政策主体や政策審議機関も、まったく同じような、一般公衆には科学的知識が欠如しているという「欠如モデル」を前提にして世論調査結果を解釈し、世論対策としての公聴・広報政策の充実を提言する、という状況が震災前から続いている。

第二に、住民自身の原子力意識は、震災と福島第一原発事故を契機に大きく変化し、震災後も継続する原子力利用の拡大路線とは反対に、脱原発の方向に向かうようになってきている。その結果、世論と政策、政治の距離は震災以前よりも拡大することになり、住民の意思を政策決定の場に反映させるための新たな取り組みが求められるようになってきている。そのような取り組みの一つとして、原発事故問題や再稼働問題に関する意見書、陳情書などを地方議会に提出する住民の動きが茨城県内でも活発化したが、原発立地地域では再稼働に慎重な意見よりも再稼働を求めるような意見書、陳情書の方が採択されやすいという現実も存在している。再稼働の是非についての住民意思を政策決定に反映させるための住民投票という手段については、震災後その導入をめぐる議論が活性化した時期もあったが、その後立ち消えになったような状況である。

そして、第三に、以上のような政治状況において住民自身に求められる活動として、住民自身が住民の意向を確認するために世論調査を実施し、活用するということが考えられる。地方行政にそのような住民意向調査の実施を求めていくことも必要であろう。その場合にも、調査の設計段階から調査結果の分析まで、徹底した住民参加が不可欠である。それ以上に重要なことは、本稿で見てきたような、原子力利用推進政策を具体化するための手段として実施され、あるいは、電力事業者の側が原子力発電を広報宣伝するための手段

として利用、活用してきた世論調査を、住民の意思を確定し、住民の声を政治の場に届けていくための手段、メディアとして取り戻していくことではないだろうか。そのような住民自身の活動を通して、原子力世論調査は、安全神話を構築するためのレトリックから、安全神話を脱構築し、原子力政策分野におけるローカル・ガバナンスを具体化するための強力なツールに転換していくことになるだろう。

最後に、原子力世論調査と関連する今後の研究課題として、世論が社会的、政治的行動につながっていく過程、換言すると、世論や公衆の態度に影響を与えている社会的、政治的要因についての研究に加えて、世論が諸個人の日常生活行動や社会的行動、政治的行動に与える影響について調査する必要性について指摘したい。米国における環境意識、気候変動に関する世論調査をレビューしたレイチェル・シュウオムらは、米国における気候変動に関連する世論調査研究は主に世論の変化を説明する要因に焦点をあててきたが、気候変動に関する政策を問題とする場合、そもそもなぜ世論に注目するのかを明確にする必要があり、その場合、今後の研究では新たなリサーチ・クエスチョンを設定する必要があると指摘する。そのうち、われわれの問題関心と重なる論点として、以下の3点に注目したい。

第一の論点は、諸個人の気候変動に対する意識がどのようにして気候変動を緩和するための世帯レベルの行動に具体化するかという問題である。第二の論点は、気候変動に関する考え方が諸個人の政治活動や集合行為への参加にどのような影響を与えているかという問題である。そして、第三の論点は、気候変動に関する世論が公共政策にどの程度の影響を与えているかという問いである (Shwom et al. 2015: 287-288)。今後のわれわれの研究においても、これまで行ってきた意識調査を

ふまえて、福島原発事故以降、茨城県内各地域において動き始めた諸個人の体験や住民グループ、市民団体等の活動について、事例調査やインタビュー調査などより質的な調査研究を展開していくことによって、上記の論点を原発世論研究に置き換えたりサーチ・クエスチョンに答えていきたいと考えている。

本稿は、科学研究費助成事業「東海村臨界事故を踏まえた福島原発事故後の環境対策とまちづくりに関する総合的研究」(研究課題番号: 25281067、2013年度～2016年度、基盤研究(B)、研究代表者: 熊沢紀之)および科学研究費助成事業「ポスト震災社会における科学・技術政策分野のローカル・ガバナンス構築とジェンダー」(研究課題番号: 15K03832、2015年度～2017年度、基盤研究(C) 研究代表者: 渋谷敦司)による研究成果の一部である。

参考文献

- Ansolabehere, Stephen and David M. Konisky (2014) *Cheap and Clean: How Americans Think about Energy in the Age of Global Warming*, Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Dunlup, Riley E., Michael E. Kraft and Eugene A. Rosa eds.(1993) *Public Reactions to Nuclear Waste: Citizens' Views of Repository Siting*, Durham and London: Duke University Press.
- Freudenburg, William R. and Eugene A. Rosa eds. (1984a) *Public Reactions to Nuclear Power: Are There Critical Masses?*, Boulder: Westview Press.
- Freudenburg, William R. and Eugene A. Rosa(1984b) "Nuclear Power at the Crossroads" in Freudenburg and Rosa eds., 1984a.
- Hillgartner, Stephen, Richard Bell and Rory O'Connor (1982=1983) *Nukespeak: The Selling*

- of Nuclear Technology in America*, Middlesex: Penguin Books.
- Hindmarsh, Richard and Rebecca Priestley eds. (2016) *The Fukushima Effect: A New Geopolitical Terrain*, New York: Routledge.
- 井川充雄 (2013) 「戦後日本の原子力に関する世論調査」加藤哲郎・井川充雄編『原子力と冷戦：日本とアジアの原発導入』花伝社、所収。
- 井川充雄 (2014) 「『原子力と世論』研究・再考」日本マス・コミュニケーション学会『マス・コミュニケーション研究』No. 84。
- Inglehart, Ronald (1990=1993) *Culture Shift in Advanced Industrial Society* 邦訳『カルチャーシフトと政治変動』東洋経済新報社。
- Jasanoff, Sheila (1995=2015) *Science at the Bar*, Harvard University Press, 渡辺千原・吉良貴之監訳『法廷に立つ科学』勁草書房。
- 北田淳子 (2015) 「再稼働への賛否と原子力発電についての認識—2014年のINSS継続調査から」INSS JOURNAL Vol. 22。
- 渋谷敦司 (2010) 「政治選択と原子力政策—JCO臨界事故10年目の衆議院選挙と村長選挙の投票行動と住民意識—」『茨城大学地域総合研究所年報』第43号。
- 渋谷敦司 (2011) 「原子力政策態度クラスターと科学・技術政策分野のローカル・ガバナンス」『茨城大学地域総合研究所紀要』第44号。
- 渋谷敦司 (2013) 「リスク認知研究者は原子力事故の何をどのように問題にしてきたのか：福島第一原発事故をふまえて考えるリスク・コミュニケーション研究の新たな課題」茨城大学政経学会『茨城大学政経學會雑誌』第81号。
- 渋谷敦司 (2014) 「福島原発事故後の原子力意識のジェンダー差分析」『茨城大学地域総合研究所年報』第47号。
- 渋谷敦司 (2016) 「原子力事故問題の不確実性と『原子力話法』：科学的専門知と市民的生活知の相克について」『茨城大学人文学部紀要(社会科学論集)』第61号。
- 内閣府・原子力委員会 (2009) 「第44回原子力委員会定例会議事録」2009年7月17日。
- 内閣府・原子力委員会 (2010a) 『平成21年版原子力白書』。
- 内閣府・原子力委員会 (2010b) 「第23回原子力委員会臨時会議事録」2010年4月20日。
- 内閣府・原子力委員会 「年頭の所信」2012年1月10日。
- 内閣府・原子力委員会 (2013a) 『第23回原子力委員会定例会議事録』2013年6月18日。
- 内閣府・原子力委員会 (2013b) 「第27回原子力委員会定例会議事録」2013年7月17日。
- 内閣府・原子力委員会 (2016) 『第20回原子力委員会議事録』。
- Nelkin, Dorothy and Michael Polak (1981) *The Atom Besieged: Extraparliamentary Dissent in France and Germany*, Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Rankin, Nealey and Melber (1984) “Overview of National Attitudes toward Nuclear Energy: A Longitudinal Analysis” in Freudenburg and Rosa eds., 1984a.
- Rosa and Freudenberg 1993, “The Historical Development of Public Reactions to Nuclear Power: Implications for Nuclear Waste Policy” in Dunlap, Kraft and Rosa eds. 1993.
- 関谷直也 (2011) 『風評被害』光文社新書。
- 関谷直也 (2015) 「放射性物質汚染とジャーナリズム」関谷直也・瀬川至郎編著『メディアは環境問題をどう伝えてきたのか』ミネルヴァ書房、所収。
- 柴田鐵治・友清裕昭 (1999) 『原発国民世論：世論調査にみる原子力意識の変遷』ERC出版。
- 柴田鐵治 (2013) 『原子力報道：5つの失敗を検証する』東京電気大学出版局。
- Shwom, Rachael L., Aaron M. McCright, and Steven R. Brechin with Riley E. Dunlap, Sandra T. Marquart-Pyatt, and Lawrence C. Hamilton (2015) “Public Opinion on Climate Change,” in Riley E. Dunlap and Robert J. Brulle eds., *Climate Change and Society: Sociological Perspectives*, New York: Oxford University Press.
- 総理府 (1984) 『原子力に関する世論調査』1984

年5月。

Tamplin, Arthur R. and John W. Gofman 1970=2016)

Population Control through Nuclear Pollution,

ジョン・W・ゴフマン・アーサー・W・タ

ンプリン著『新版・原子力公害』明石書房。

山本昭宏 (2012) 『核エネルギー言説の戦後史

1945-1960:「被爆の記憶」と「原子力の夢」』

人文書院。

山本昭宏 (2015) 『核と日本人：ヒロシマ・ゴジ

ラ・フクシマ』中央公論新社。

吉見俊哉 (2012) 『夢の原子力』筑摩書房。

Wynne, Brian (1995) “Public Understanding of

Science” in Sheila Jasanoff, Gerald E. Markle,

Jamaes C. Petersen and Trevor Pinch eds.,

Handbook of Science and Technology Studies,

revised edition, London: Sage Publications.

(しぶや・あつし 本学部教授)