

令和元年6月14日現在

機関番号：12101

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2018

課題番号：15K03832

研究課題名(和文)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

研究課題名(英文)Construction of Local Governance over Science-Technology Policy in the Post-Great Earthquake Society and Gender

研究代表者

渋谷 敦司 (Shibuya, Atsushi)

茨城大学・人文社会科学部・教授

研究者番号：90216028

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,500,000円

研究成果の概要(和文)：われわれのこれまでの研究で、地域住民の考え、意識は震災と福島第一原発事故を境にして大きく変化したこと、中でも女性たちの意識が男性以上に大きく変化し、脱原発市民運動でも女性たちのグループが先導的役割を果たしていることが明らかになった。また、東海第二原発の再稼働に関する「地元」自治体の「事前了解」に関する問題が喫緊の政治的争点となったことを踏まえて、住民意識調査を実施した結果では、住民意思の反映手段として、回答者の6割以上が「住民投票」などの直接的意思表示機会を求めていることも明らかになった。そして、その背景には、専門家中心主義の科学・技術政策に対する批判意識の高まりがあったのである。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、原子力施設と地域社会の関係の再構築という、茨城県における科学・技術政策上の最大課題について、東海村及び周辺地域の住民意識と社会行動パターンが、震災と福島第一原発事故を境にして大きく変化したことを記録し、分析してきた。とりわけ、東海第二原発の再稼働問題と、東海村の「サイエンスシティ」構想に対して、地域住民の意思がどのように反映されてきたのかという論点をめぐり、意識調査と参与観察等を行うことを通じて専門家中心主義的意思決定過程の問題点と、住民投票などの直接民主主義的住民参加の必要性を明らかにすることができた。

研究成果の概要(英文)：In our studies so far, the thoughts and awareness of the local residents changed significantly after the earthquake and the Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant accident, and in particular women's awareness changed more than men, and even in the post-nuclear citizen movement it became clear that groups of women played a leading role. In addition, in light of the fact that the issue of "pre-approval" of the local government regarding the restart of Tokai Daini Nuclear Power Plant became an urgent political issue, the result of our recent survey shows that more than 60% of the respondents were seeking opportunities to express directly their intentions, such as a "local referendum". And, behind this local residents' awareness, there is a heightened criticism of expert-centred science and technology policies.

研究分野：社会学

キーワード：原子力 科学・技術政策 地域社会 ジェンダー 住民運動 意識調査 地方自治 ガバナンス

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

ジェンダー視点での地域社会研究の課題を考える場合、今回の東日本大震災と福島原発事故は、防災政策、環境政策、科学・技術政策と地域政策・まちづくりの関係をジェンダー視点から考察することの重要性をあらためて突きつけるものであった。ここで問うべき事は、これらの分野の政策・意思決定過程に女性が参画してこなかったことがどのような社会的歪みや偏りを生み出すことにつながったのかである。特にこのような社会的歪みが顕著に現れたのが原子力という国家的プロジェクトとして推進されてきた科学・技術の分野であると言える。この分野では女性は啓蒙の対象として位置づけられ、原子力の研究開発に対して「非合理的」、「非科学的」な不安を持つ、「解決すべき問題」とみなされてきたと言える。

今回の震災と原発事故は、防災や原子力の安全の問題などを含めた科学・技術に関する問題を狭い意味での「専門家」や「有識者」に審議を委ねてきた「専門家」依存の問題点を最も深刻なレベルで浮き彫りにした。それは、原発事故避難の政策意思決定の仕方や各種のリスク・コミュニケーションの失敗というかたちで現象した。原発事故直後からの国および茨城県をはじめとした地方行政のリスク・コミュニケーションの失敗は、これまでのリスク研究やリスク・コミュニケーション研究の構造的欠陥（渋谷 2013 文献番号 ）に加えて、女性の不安意識やリスク認知に正当性を与えそれを公的な意思決定プロセスに反映させる回路を持たなかった、男女共同参画政策自体の限界から帰結したものと一言ねばならない。

本研究では、女性たちの震災・原発事故被害体験が「科学」の名によって無効化されてきた現実の分析をふまえて、JCO 臨界事故後の地域社会でも観察された、女性たちをめぐる日常的体験知と「専門知」の相克というプロセスを女性たちが自らのリスク認知の正当性を取り戻す過程として分析し、そのような認知主体性の確立過程が科学・技術政策、防災政策などと関連するポスト震災社会におけるローカル・ガバナンスの核となるプロセスであることを明らかにする。

2. 研究の目的

本研究の目的は、申請者がこれまで行ってきたジェンダー視点を重視した地域社会研究、地域政策研究と、申請者が東海村での臨界事故以降実施してきた原子力問題とジェンダーに関する実証的研究を踏まえて、東日本大震災と福島原発事故以降、脱原発の地域づくりに取り組み始めた茨城県内の女性たちに焦点を当て、これら女性たちの運動が、東海村の原子力関係の既存研究施設群と新たに誘致した巨大科学研究施設（大強度陽子加速器）を軸に地域全体を「サイエンスタウン」として開発していくという、県および東海村の政策にどのようなインパクトを与えるのかを、「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」というテーマの下に、真に持続可能な地域社会形成に向けた課題を明らかにすることである。

3. 研究の方法

当初は、震災後に脱原発運動を始めた女性たちへの質的インタビュー調査と地域の女性たちをつなぐネットワーク組織として機能している消費生協などのメンバーに対するアンケート調査を中心にして、女性たちの脱原発・脱被曝運動がポスト震災社会のローカル・ガバナンス形成の主体として発展していく可能性を明らかにしていく予定であったが、今回の研究では震災から5年を経た段階以降の住民意識全体の変化についてアンケート調査を実施し、住民自治意識の発展の萌芽を析出しつつ、本研究代表者の渋谷が震災後に東海村の総合計画および「サイエンスタウン」構想策定過程にかかわった経験に基づく参与観察を通して、原子力を中心とした科学・技術政策のローカルガバナンスの課題と現実を考察した。

4. 研究成果

最初に、東海第二原発の再稼働問題を地域政策上の重要課題としてかかえながら、「原子力科学」による街づくりビジョンを策定してきた茨城県東海村における科学・技術政策分野のローカルガバナンスの現状と課題を分析するための予備的考察として、原子力政策分野の論争的課題などを事例として科学・技術と一般公衆の関係について論じてきた「科学・技術と社会」に関する研究（STS=Science and Technology Studies）において注目されてきたキー概念を批判的に再考し、従来の STS 研究で論じられてきた「対話」や「参加」の位置づけ方、STS 研究で注目されるようになった「不確実性」概念や「トランス・サイエンス」概念の問題、具体的にはこれらの概念が社会的に構築されたものであり、科学者・専門家の役割・領分を特権的に線引きし、一般市民を「科学」の領域から排除する役割を果たしていることを、明らかにした。

次に、以上のような理論的作業を前提にして、原子力政策の意思決定過程で中心的な役割を果たした「科学的合理性」を標榜する科学者、専門家らの言説、すなわち、「原子力思考」(nuclear thinking)とも言うべきものが、われわれが直面している 3.11 以降の科学・技術をめぐる地域的な問題状況、具体的には、福島第一原発から事故で放出された放射性物質による茨城県内の汚染状況が問題となり、地震と津波の被害を受けた東海第二原発の再稼働と稼働期間延長問題に対してどのような態度をとるのが地域社会の意思決定において最重要課題として意識される状況において、地域住民の意識、意思とどのような乖離、齟齬を露呈していったのかを、そのプロセスに地域住民の一員としてわれわれ研究者が関与し、記録し、自己省察的に分析した。

そこで、明らかになったのは、次のような東海村の地域開発の歴史的プロセスも含めた科学・技術をめぐるローカルガバナンスの現実であった。結論的には、東海村が東日本大震災と福島第一原発事故の経験を経て策定した「サイエスタウン」構想が、その内容および策定方法を含めて、「ポスト震災社会」にふさわしいものにはなっておらず、東海村の科学技術振興政策が「20世紀型」の科学技術観を乗り越えて「ポスト震災社会」にふさわしい「21世紀型」のものではなく、むしろ「植民地主義」的色彩の濃い「20世紀型」の「原子力センター」策定作業の再演であったということである。それは、東海村が日本の「原子力センター」として形成される過程が、「地方」が「中央」に自発的に従属していく植民地主義的な自己形成プロセスであり、東海村という地域に独自の特徴として、先端的な「科学」及び「科学者」に対するあこがれ、期待、あるいは「信仰」と言ってもよいような、住民感情がそのプロセスにおいて果たした役割という点でも注目すべきものであった。

震災後の東海村を中心にした科学・技術に関するローカルガバナンスの現状を複雑にしている要因の一つは、「科学に先導された原子力」あるいは「科学としての原子力」をプロモーションしようとしたのが震災を契機に「脱原発」姿勢を鮮明にした当時の東海村長であったという事実である。当時の東海村長が推進しようとした構想は、震災前に提起された「原子力センター」構想であり、その原型は地域の女性グループがとりまとめた「まちづくり」提言なども構成要素として包含した「高度科学研究都市文化都市構想」であった。この「都市構想」の策定手法は、一見すると女性市民グループによる調査研究をふまえた提言を出発点の一つと位置づけ、総合計画策定過程で重視された住民参加型の策定手法を踏襲したもののように見えるのだが、実質的には大強度陽子加速器（J-PARC）建設の進行を大前提として、この建設計画に対応した「まちづくりの観点」から「ランドデザイン」を描いて「行動指針」を確立するものであり、大強度陽子加速器計画に対応したまちづくり、すなわち、科学研究者のための環境整備構想と言えるようなものであった。

この都市構想については、震災前の村議会でしばしば採り上げられていたが、村議会での審議過程を議事録を分析することで明らかになったのは、この都市構想が誰のどのようなニーズに対応したもので、構想を具体化していくためのプロセスでどのような利害関係者が中心的な意思決定のアクターとして動いていたのかということである。少なくとも、住民参加方式で策定されたように見えるこの都市構想を具体化するプロセスで、原子力施設と直接的な利害関係を持たない地域住民、研究者以外の一般市民のニーズや問題意識が重要な位置づけをされてなかったことは確かであり、このような意思決定プロセスの問題は、2009年の村長選挙後に登場した「原子力センター構想」の策定プロセスで再度より深刻なかたちで再現されることになったのである。

第一の問題点は、住民参加方式を重視して策定していた総合計画策定過程と切り離して、原子力分野の研究者、専門家を中心に「有識者会議」を設置して、原子力に関連するまちづくりビジョンの策定を科学者コミュニティに委ねるやり方の問題である。これは典型的に、住民参加方式の地域政策策定作業と、「科学」の分野に明確な境界線を引くことであり、原子力防災対策など「リスク」に関連する問題などについては科学者だけでは決められない「トランスサイエンス」の領域として非専門家である一般市民の参加を承認しつつも、「科学の領域」は逆にこのような線引きによって科学者コミュニティの固有の領分として守られるということにつながる。

当時の村長の発想は、海外からの研究者、技術者の来訪に過大な期待をする文化的な「外発的発展論」であり、東海村が国主導の原子力政策に従属して日本における「原子力センター」として地域形成を行った第一段階（当時の村上村長の言葉で言えば20世紀型）の「ドラマ」を再演するパフォーマンスに思えるのであった。それは、海外からの研究者らに便宜を図ることを最優先する植民地主義的な地域構想であり、同時に、先端科学を物神崇拝的に至上のものとし、科学による生活世界・地域社会の植民地化」にもつながりかねない発想であるように思われたのである。

「有識者会議」の考え方は、東海村を「原子力のエネルギー利用」という分野における「センター」=「中心」的役割を担う地域として位置づけるものではなかったが、「原子力科学」という分野については、それを「原子力のエネルギー利用」拡大を研究面から基礎づけるものとして位置づけていたこと、そもそも構想の出発点が、「原子力エネルギー利用」と「原子力科学」を「調和」させることによってまちづくりを推進するというコンセプトであったことを改めて確認する必要がある。しかもその「調和」は、地球温暖化などを1つの根拠として「原子力エネルギー利用」が世界的に進むという情勢認識を前提としており、「原子力科学」の内容も「原子力エネルギー利用」が「安全」に進むように研究・開発面から貢献するという考えであり、国の原子力政策の考え方とほぼ同様の発想に基づくものであった。

当時の東海村長の問題意識としては、JCO 事故の経験を踏まえて、国主導の原子力政策に対して、地方分権時代にふさわしい新しい「関係」を「地域社会」と「原子力界」の間に構築していく契機として J-PARC を中心とした先端科学研究施設群を地域資源として活用したいと考えていたことが理解できる。すなわち、問題意識としては、科学・技術に関するローカル・ガバナンスの実現という意図が、潜在的には「原子力センター」構想の出発点とも言うべき選挙公約には込められていた。しかし、この首長の政治的意図が、構想具体化に向けた審議プロセスの中でどのような利害関係者たちの問題意識、問題認識に媒介されて具体化されていくこと

になったのが、問われなければならない。とりわけ、この審議プロセスの中に、地域の一般住民がどのようなかたちでどの程度参画できたのが、問題となる。

この問題と関連して、政策立案プロセスへの住民意思の反映の仕方、住民参加の一般的方法として、構想や計画に対するパブリックコメントを求めるやり方があるが、「センター」構想については有識者会議の素案に対する意見募集を行い、住民フォーラムで参考資料として提出して意見交換の素材とするということが行われた事実がある。このような住民意見が有識者会議の議論や懇談会の議論にどれだけ反映されたかが、次に問題となる。有識者会議が「原子力センター」構想に期待していたもの、原子力をはじめとした科学技術に対する住民の意識、有識者会議のまとめた「構想」案に対する地域住民の具体的な意見を、われわれが行ってきた住民意識調査結果なども踏まえて分析した結果、以下のような問題点、現状が浮かび上がってきた。

一つは、有識者会議がまとめた構想の「骨子」に見られる、「科学」と「エネルギー」の区分、区分した上で両者を「原子力」という一つの概念によって「調和」させるという考え方、そして様々な科学研究の分野を「原子力科学」という分野に囲い込む仕方など、「有識者」と呼ばれるある意味で均質的なムラの仲間集団の中で行われる概念操作の問題である。一見その概念的な営みは、科学者コミュニティや地域コミュニティにおいて「合意」を見せているように思われるが、現実には曖昧さを残したきわめて恣意的な概念操作であることが、懇談会での議論を分析することによって明らかになった。

次に明らかになったことは、有識者会議の「骨子」等の提案について、震災前の段階で一般市民、地域住民の反応、意識状況の問題である。それは、2009年の村長選挙で再選された村長の政治的立ち位置と関連した住民意識の歴史的現実である。臨界事故から10年目の大きな「選択」が問われる選挙として注目された選挙の対立図式は、対立候補が原発原子炉の新増設を主張して「原発拡大」の必要性を訴えたのに対して、現職村長が原子力政策として打ち出した公約が「エネルギー開発と学術研究としての原子力科学を車の両輪として推進する」というものであった。つまり、当時の村長は、「反原発」や「反原子力」あるいは「脱原発」をこの選挙戦で打ち出してはいなかったということであり、対立候補の側が原子力政策を最大の争点にして現職を「反原子力」と特徴づけて批判しようとしたのに対抗して、原発という「エネルギー開発」に反対するわけではなくそれに加えて「原子力科学」の側面を合わせて推進していくという立場を強調し、自らに対する「反原子力」という政治的特徴づけを払拭しようとしていた事実である。

したがって、震災前の段階では、現職を再選した住民の意識も、「脱原子力」を指向するようなものではなかった。われわれが2009年の村長選挙後に実施した調査では、「東海村における今後の原子力政策のあり方」についても設問した結果、最も多くの人を選出した方向性は「原子力安全・防災対策に最大の力点を」(45.2%)であり、次いで「原子力関係の研究施設を誘致充実」する方向(23.6%)であり、「原子力関係事業所を積極的に誘致」という方向性を支持する人の割合は17.5%、「脱原子力」の方向を目指すことを選出した人の割合は6.4%にとどまっていた。そして、震災前の2010年9月に開催された一般向けフォーラムにおいて有識者会議の「骨子」に対して積極的に反応して発言した市民の声も、原子力施設との関係の再構築を図ろうという村長の潜在的な意図に呼応する声ではなく、科学や研究の「文化的価値」を強調する村長への疑問の声、具体的には雇用や経済的メリットを重視する意見が中心であった。

換言すると、「原子力エネルギー」と「原子力科学」を「調和」させるという構想の基本的な考え方が、結果として東海第二原発をどうするのかという中心的論点を地域政策上の議論の枠組みから事実上排除する効果を持ってしまったということであり、そして、それは、震災前当時の住民意識の現状によっても支えられていたということである。つまり、「原子力センター」構想を住民自身が「対立概念」的な問題認識枠組みの下で「専門家」とは異なる観点で独自に点検、評価するだけの「自立」的意識を、村長が期待した程には形成しえてなかったということである。それは、さらに言えば、「脱原発」ないしは「脱原子力」意識の未形成と表現できる、震災前の東海村を中心とした住民意識の現実であった。

そして、このような現実が、震災と福島第一原発事故を経験することによって、どのように変化していったかが次に問題となる。震災後の2011年9月に村が主催した一般向けフォーラムでは、原発はすぐに止めるべき」という発言が相次いだ。事故収束の目途や放射能汚染の現状などが不分明である状況の中で、「原子力センター構想」のあり方を議論するよりも、目の前の原発事故対応をどうするか、東海第二原発の今後をどう考えるかが喫緊の課題として意識され、フォーラム参加者の多数を占めた脱原発的立ち位置の市民と、「事前意見」調査の多数派を占め従来通りの「共存・共栄」、ないしは原発推進の立場の市民とが、厳しい意見のやりとりを展開することになった。

行政が主催する原子力に関するフォーラムにおいて、これほど率直に原子力の専門家や原子力事業関係者への批判や原発推進を展開してきた国の政策に疑問が市民の側から語られることはかつて無いことであった。東海村における今後の原子力の位置づけという論点についても、参加した市民の側からは、フォーラムの開催方法についての疑問を含めて、住民意思を政策意思決定過程に反映させる方法に不備があることなど、問題提起が積極的になされたのであった。その結果、東海第二原発の今後を考えるのか、具体的には再稼働、運転延長を認めるのか否かという政治的選択、意思決定の問題が明確なかたちで問われるようになり、それと同時に、意思決定のあり方、住民意思の確認方法自体が明確な政治的争点として顕在化することになった。

その後、国政レベルでの自民党の政権復帰、東海村議会選や村長選挙を経て、国政レベルでも地方政治レベルにおいても、「世論」と「政治」との乖離が進行していったことが、われわれの継続してきた調査で明らかになった。具体的には震災と福島第一原発事故によって住民意識が「脱原発」方向に大きく構造的転換を見せたにもかかわらず、その「民意」を地方政治に反映させる枠組みがないという問題がより深刻なかたちで意識されるようになったということである。原子力施設の建設等については「住民投票で決定すべき」という一般論を支持する意見は、われわれの調査結果によると、震災後の2011年に6割を超える多数派意見となり、2016年調査の結果でも5割を超える多数派意見として定着している。さらに、われわれが2018年に実施したアンケート調査では、東海第二原発の再稼働についての「地元自治体の同意判断」にあたって必要な住民意向の確認方法について、「住民投票」あるいは「県民投票」が必要と考える人は、合わせて6割以上という結果であった。

原子力規制委員会が東海第二原発の運転延長を認可したことによって、専門家中心の原子力政策に対案を対置できない既存の地方自治の現状に対する「いらだち」と他方での「自治意識」の高まり中で、「住民投票」という直接民主主義的な方法による原子力政策に対するローカルガバナンスの実現を求め動きが顕在化してきていることが、われわれの一連の調査結果から見えてきたのである。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計 4 件)

洪谷敦司「原子力問題の不確実性と『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(社会科学編)』査読なし、第61号、2016年、65-89。

洪谷敦司「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越えて」『茨城大学人文学部紀要(社会科学論集)』査読なし、第63号、2017年、15-44。

洪谷敦司「ポスト震災社会における科学・技術政策のローカルガバナンス(その1)」『茨城大学人文社会科学部紀要・社会科学論集』査読なし、第3号、2018年、11-31。

洪谷敦司「ポスト震災社会における科学・技術政策のローカルガバナンス(その2) - 『サイエンスタウン』という地域ビジョンをめぐる地方政治とガバナンス - 」『茨城大学人文社会科学部紀要(社会科学論集)』査読なし、第4号、2019年、45-65。

〔学会発表〕(計0件)

〔図書〕(計0件)

〔産業財産権〕

出願状況(計0件)

取得状況(計0件)

〔その他〕

ホームページ等

6. 研究組織

(1)研究分担者

なし

(2)研究協力者

なし

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。