

特別寄稿

国会事故調は何を提示したのか？

政策研究大学院大学客員教授

東京大学名誉教授 黒川 清

東京電力福島原子力発電所事故調査委員会 元委員長

1. はじめに

原子力発電の世界史に残る大事故、福島原発事故から4年の歳月が経過した。

この4年間に国内外から、特に日本から多くの調査書、著書が多く機関、組織、個人などによって著わされた。学術書、ノンフィクション、ウェブなど形態は多様、参考になるものは多い。

日本では「憲政史上初」の「国会事故調」(2011年12月8日～2012年7月5日)の意義、理念、運営と調査の手法、報告で明らかにしたことなど、「原子力学会誌」2013年3月号の私の「報告」¹⁾に詳しい。国会での辞令交付が12月8日であることについて、「憲政史上初」の国会による独立調査委員会の委員長としての私の発言は国会のビデオ²⁾、議事録³⁾で見る、読むことができる。

2. 「規制のとりこ」[氷山の一角]

国会事故調は 事故の原因を世界と共有すべきとの理念からくる国内外への公開性からも、国際的には高く評価されている¹⁾。

では報告書の中心的指摘は何だったのか? 「想定外」の地震・津波によって引き起こされた事故ではあるが、その根底は「人災である」、つまりは関係者のなかでも「責任ある立場の人たち」が、その責任を果たしてこなかった、つまり事故は「規制のとりこ」にあったのだ、と指摘したことであろう。

「規制のとりこ」はノーベル経済学賞の対象になるような重大な事象なのだ。国会事故調は、そのような事象が起りやすい日本社会に特有な、そして多くの日本人に共通する「思い込み、マインドセット」がありはしないか、を問いかけたのである。つまりは、同じ企業、組織でキャリアを過ごす終身雇用、年功序列などを基本とする「タテ社会」の原則が常識であり、これらを反映した社会のシステムが構築されてきた。雇用、年金、保険、退職金、大学新卒の新規採用、なかなかすすまない男女共同参画などなどである。

福島原発事故の物理化学的、技術的、工学的側面の原因分析は、この様な社会の構造と、多くの日本人に共有される社会制度と、これを常識と認識している「マインドセット」で統治され、運営されてきた日本社会の「氷山

の一角」に過ぎないのだ。これを端的に表した例が報告書⁴⁾「はじめに」の「単線路線のエリート」、また日本語版とともに発表された英文要約版⁴⁾の「委員長のメッセージ」にある「Made in Japan」などである。世界でも例外的な「かたくな」な「タテ社会」、部分最適しがちな日本社会の力学、さらに社会、組織でより大きな権限とそれに伴う「責任ある立場」の人たちがその責務を果たしてこなかった結果、とこの「報告書」は指摘した⁵⁾。

このような社会制度が、いわゆる「グローバリゼーション」を受けて、揺らいでいるのであり、改革の圧力を受けて苦悩しているのが、この10数年の日本社会の根底にあるのだといえる。

3. 特筆すべき反応の例示いくつか

福島原発事故を受けた「憲政史上初」の国会事故調の評価はどうか? その後の政府、国会、メディア、学会などの反応かどうか、海外の対応はどうか? 以下のいくつかの例示を共有し「知の統合」の構築の参考になればと思う。一般的に言えば、海外での評価は高く、日本での反応は鈍い、といったところだろう。第一、国会事故調の指摘した「7つの提言」のうちの「提言1」の一部だけが実施された、という状況といえる。

(1) 米国の原子力規制委員会は、2012年8月に2年間にわたる福島原発事故調査を National Academy of Science (NAS) に依頼した。この報告書⁶⁾は2014年7月に発表され、「国会事故調報告書」を受けて「安全文化」が一章として書きこまれている。このNASの報告書では、我が国の原子力委員会委員長を務められていた近藤駿介教授と私が査読者として招聘された。また、残念なことは、引用文献の20%弱しか、日本発の各種調査報告書が引用されていないことである。多くの優れた報告書、著書などが日本から出ているのだが、ほとんどが日本語だけだったことは残念としか言いようがない。世界の関係者はいろいろ学びたいのである。このNASの調査にかかわった委員も、同様の趣旨を伝えていた。

(2) 米国議会に付属する極めて信頼と権威の高い「Government Accountability Office- GAO」^{7, 8)}の2014

年3月発行の報告書(GAO-14-109)「福島原発事故に学ぶ各国の原子力安全文化」(Nuclear Safety: Countries' Regulatory Bodies Have Made Changes in Responses to the Fukushima Daiichi Accident (GAO-14-109))にも「国会事故調報告書」が再三引用されている。さらに、IAEAは2014年4月に、その歴史で初めてのことだが「原子力安全と国の文化」⁹⁾の会議を開催した、という。

(3) 日本政治学者のRichard Samuels MIT教授は、その著書「3.11: Disaster and Change of Japan」(2013年4月)¹⁰⁾で「国会事故調」を再三引用しながら、「これほどのひどい事故が起こっても、日本の民主制度も政治もさほど変化する様子が見えない。どれほどの大事故、大災害が起これば日本は変わるのか…」と、問いかけている。

(4) 今のようなウェブ時代にふさわしい対応も見られる。放射能の測定でも、事故の早期から「SafeCast」¹¹⁾という活動が始まっていた。ガイガーカウンターを自分で組み立てる、かなり正確に放射能を測定し、自動的に測定値はGoogle Mapに掲載できる、だれでも参加できる、調べられる、視れる、市民参加型の自発的な、デジタル時代を代表する活動といえる。昨年のことであるが、SafeCastはIAEAに招かれて、高い評価をうけることになった。この活動は、40を超える多くの国にも広がっているという。

(5) また、日本の若者たちが自発的に国会事故調を読み込んで、この内容を6部構成、全部で17分弱のビデオを作成^{13, 14)}したことは、すばらしい。実にわかりやすい。英語版もできている。これに刺激を受けて、多くの大学生や高校生たちが、これを使って自分たちのできることを考え、この運動を広げる活動を始めていることだ。日本赤十字も、また国際赤十字も協力しているという。

(6) Financial Times 東京支局長であったDavid Pilling氏の著書「日本—喪失と再起の物語」(邦訳)¹⁵⁾が2014年10月に出版された。この第14章に「福島原発事故の余波—それが明らかにしたもの」で「国会事故調」のメッセージをしっかりと汲み取っている。

他にも多くの活動があるのは言うまでもない。世界は、日本がどのような思考で、どのようなプロセスで、どのような対策を打っているのか、注目している。何しろ現在でも世界には約440基を超える原子力発電所があり、80基近くが建設中であるという現状なのだ。

日本のような経済先進国であり、科学に優れ、技術に優れ、工業技術も極めて優れている国で起きた原子力発

電所の事故だったからこそ、世界が特に驚いたのである。世界は、この事故から学びたい、知識と知恵を共有したい、福島第一の事故の回復に協力したいのである。

この事故を世界への教訓として、共有していく、前向きな姿勢こそが、日本の国家としての信頼構築への基本であろうと考える。その評価は日本国内ばかりでなく、世界の日本に対する評価につながることを忘れてはならない、と思う。

4. 終わりに

「国会事故調査報告書」の骨子である、「規制のとりこ」は、単に東京電力を頂点とする、発送電を地域独占的に運営している電力企業に、政府が必要な規制をかけられなかったことばかりなのではない。太平洋戦争後の冷戦構造の枠組みで経済成長する日本の「原子力」に関わる建付けから始まった「エネルギー政策」「原子力政策」であり、「独占権力は必ず腐る」の例外ではなかったのである。この「とりこ」になったのは「政産官」の「鉄のトライアングル」の主要メンバーばかりではない。主要メディア、関係分野の科学者たちの多くも「とりこ」になっていたのだ。

「国会事故調報告」を受けて、私に世界各国の関係者等から講演、個人的な面談などの要請は多い。世界は福島事故から学びたいのだ。そこで私が知ったのは、世界の関係者たちが、また多くの知識人が、「国会事故調」が、「憲政史上初」であることに「信じられない」と答えることである。また多くの原子力関係者たちが、日本ではIAEAの推薦する「五層の防御」が施行されていないこと、また保安院の人事のありかたは「?」と思っていたこと、などなどである。私は原子力には全くの素人だ。日本の原子力に関係していた方々は、これらのことを知らなかったとは信じがたい。日本社会の「知的レベルの高い方たちの責任とは、何だったのか。

これが、いまのグローバル世界、情報が隠せないウェブ時代の世界の関係者から、特に「3.11」以後は広く注目されている日本のありようなのである。このウェブ時代、透明性、公開性こそは信頼の根幹である。グローバル世界の中の日本社会から負託された責任を果たす地位にある人たちの責任はどうか。科学者、研究者、学者、学会の責任とは何か、「知」の責任、「知の統合」とはなんなのか。これこそが問われているのであろう。

(2015年1月7日記)

— 参考文献等 —

- 1) 黒川 清, 国会「東京電力福島原子力発電所事故調査委員会」とその意義, 日本原子力学会誌, 55 [3], 146 - 151 (2013).
- 2) 衆議院インターネット中継より

- http://www.shugiintv.go.jp/jp/index.php?ex=VL&deli_id=41488&media_type=
- 3) 東京電力福島原子力発電所事故に係る両議員の議員運営委員会の合同協議会会議録 第3号
<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/ryoin/179/0251/17912080251003.pdf>
- 4) 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会(日本語)
<http://naic.go.jp/> から日本語版, 英語版を選ぶ。
- 5) 宇田左近著「なぜ, 「異論」の出ない組織は間違うのか」(PHP出版)とそこに書いた私の「解説」。
 *「黒川清のブログ」(<http://kiyoshikurokawa.com/>)
 「なぜ, 「異論」の出ない組織は間違うのか 私の解説 その1」(2014年9月22日)~「なぜ, 「異論」の出ない組織は間違うのか 私の解説 その8」(2014年10月27日)として掲載。
- 6) 「Lessons Learned from the Fukushima Nuclear Accident for Improving Safety of U.S. Nuclear Plants」
<http://dels.nas.edu/Report/Lessons-Learned-from-Fukushima-Nuclear/18294?bname=nrsb>
- 7) 山本 清著『アカウンタビリティを考える—どうして「説明責任」になったのか』2013年, NTT出版。
- 8) 益田直子著「アメリカ行政活動検査院—統治機構における評価機能の誕生」2010年, 木鐸社。
- 9) 「黒川清のブログ」<http://kiyoshikurokawa.com/>
 ・「原子力の安全」: 米国 GAO 報告書と国会事故調報告書 2014年3月14日
 ・「3月11日前後」2014年3月17日
- 10) Richard Samuels 「3.11: Disaster and Change in Japan」
 Cornell University Press, 2013.
- 11) 「SAFECAST」
<http://blog.safecast.org/ja/>
- 12) 「黒川清のブログ」<http://kiyoshikurokawa.com/>
 ・「Safecast, 新しい時代の放射線調査のあり方」2014年3月31日
- 13) 「わかりやすいプロジェクト国会事故調編」
naic.net.
- 14) 「黒川清のブログ」<http://kiyoshikurokawa.com/>
 ・「3年を迎えた3月11日」2014年3月11日
- 15) David Pilling, 「日本—喪失と再起の物語」, 早川書房, 2014年。