

イタリア市民社会の原発への向き合い方
国民投票と地域間格差を踏まえて

都留文科大学 田中夏子

1 国民投票制度の概要

イタリアの国民投票は「法律または法律的効力を有する行為の全部または一部の廃止を決定するため」（憲法第 75 条）として、1970 年に制度化された。制度化の趣旨は、国民による国政への積極参加の促進にあるが、直接のきっかけは、離婚法（1970 年）制定に際し、強固に反対するカトリック教会勢力に対して、同法を廃止する手段を保障するという政治的な合意が必要とされたことにあった。国民投票実施の要件は、有権者 50 万人ないしは五つの州議会による請求が行われること、投票の成立要件は有権者過半数による投票、そして可決要件は、有効投票の過半数による、当該法の廃止への「賛成」投票となっている。国民投票制度のもとで、1997 年までに 45 の事項について投票が実施され、このうち 20 項目について関連法律廃止が成立した。

しかし 1997 年以降、国民投票の投票率は低迷し、2000 年代に入ってから是不成立が続いた。国民投票を通じた政治参加に対する関心低下が著しいこの 10 年を経て、今回の国民投票が成立したことの意味は極めて大きく、その背景には、当然ながら東日本大震災における原発事故が存在する。しかしまた、その投票前後の経過を追うと、原発をめぐる市民の合意形成の課題も浮上する。本報告はこの課題に焦点を当てていくこととする。

2. 1987 年国民投票の経過

1987 年 11 月に実施された原子力発電所をめぐる国民投票のきっかけは、チェルノブイリ事故にあった。イタリア北部でも農産物への放射能汚染被害を受け、その影響は市民生活に直結するものであった。

投票率 65.1%で、有効投票の 8 割が関連法の廃止に賛同し、イタリアの原子力発電所は実質的にこの時点を持って稼働休止となった（廃止を求められた法的事項は「原子力発電所建設地の政府決定権限」「原子力発電所立地自治体への補助金交付制度」「海外事業者の原子力発電施設建設への、ENEL（イタリア電力公社）の参加」の 3 点であり、それぞれ廃止賛成が 80.6%、79.7%、71.9%）。

当時、イタリア国内で稼働中もしくは停止の原子力発電所は 4 か所、ラッイオ州（ラティーナ県）、カンパーニャ州（カゼルタ県）、ピエモンテ州（ヴェルチェッリ県）、エミリア・ロマーニャ州（ピアチェンツァ県）で、ピアチェンツァを除いては 1960 年前後に着工し、1963 年、1964 年以降稼働し、既に国民投票前の 1982 年に停止を見たカゼルタ以外は、国民投票の結果を受けて、1987 年～1990 年に運転停止となった。

原子力発電所の立地選定の過程は明確ではないが、国内北部、中部、南部に分散した立

地となっており、すくなくとも、1960年前後の時点では、過疎地や経済的不利益な地域への立地集中の傾向は相対的に薄い。原子力関係施設の立地の「南部化」が表面化するの、後述のように、運転停止後、15年程度経って2000年代半ば以降本格化した、廃炉問題、すなわち核廃棄物処理施設の誘致をめぐる議論においてである。

3. イタリア市民社会にとっての、原発問題のリアリティ

2011年6月の国民投票は、当然ながら、前回と違って、日本における原発事故を直接受けて実施が決定していたものではない。原発停止となった1987年以降、25年を経、とりわけ中道右派政権のもとで、原子力を再評価する声が高まってきた。しかしながら、原子力発電全般に対する国民の関心は、日本の原発事故発生前までは必ずしも強くはなく、むしろ、共に問われることになる下記①②水道事業の民営化、および④ベルルスコーニ他、政府要職者の公判出廷への関心が高く、とりわけ後者に議論が集中する傾向にあった。2011年6月の国民投票で問われた廃止対象となる法律の条項は以下の4点である。

- ① 水道事業の民営化の廃止 法律132号(2008年)23条
- ② 水道事業の利益処分(事業者への利益保障)の廃止 法律152号(2006年)154条
- ③ 国の、原子力発電事業承認の廃止 法律34号(2011年)5条、8条
- ④ 政府要職者の在任中の公判不出廷の廃止 法律51号(2010年)2条

なお、このうち①②は、水源開発および上水道管理に、海外の多国籍企業の参入を認める現政権への懸念の提起といえる。とりわけ、南部イタリアは、毎年のように厳しい旱魃に見舞われ、そうした事態への政策の不在が定着している。また水道事業の不透明部分(水の不正な抜き取り)も横行する中、国の水道事業運営にあり方に批判的な視点を持ちつつも、民営化や多国籍企業の参入には大きな警戒心を表明した結果となった。法廃止への賛成票は、全体的にも地域別に見ても、1~2%とはいえず、③の原子力関連法の廃案を上回る地域が多数を占めた。

他方、原発問題では地域的に若干の違いが見られる。特に南部諸州で、わずかではあるが、③の得票率が高い傾向にある。これはどのような社会意識、背景によるものか。以下、仮説的な検討を試みたい。

4. 放射性廃棄物施設をめぐる動き

原子力が一度は停止したイタリア社会において、その後、原子力を強く否定する言説は、環境運動団体を除いて、さほどは展開されてこなかった。それに対して政府は原子力再開(停止中の炉の再開、発電所新設を含む)の準備を進めつつあり、原発回帰の流れを着実に作ってきたといえる。だがその一方で、原子力発電が有する大きな問題が、原発の停まったイタリア社会で再燃したのも、原発回帰が進行した2000年代半ばであった。それが前

述の廃炉や放射性廃棄物処理施設問題である。

原子力発電建設時は、1960年代前後ということもあり、今日で経済的な躍進地域と目される北東部イタリア、ヴェネト州においても、まだ当時は多くの移民労働者をドイツはじめ、他のヨーロッパ諸国に輩出する側にあり、いわばイタリア全体が「南」であった。しかしながら、国内における地域間格差は、近年ますます顕著となり、二極分解の途をたどっている。そうした中で、地域間格差を反映して放射性廃棄物処理施設の誘致問題が浮上した。処理施設の候補地として、プーリア州、シチリア州、トスカーナ州、バジリカータ州、とくにサルデーニャ州が挙げられているが、これらはトスカーナ州を除いて「南部・島嶼部」に属し、高失業率、高貧困率を抱える諸州でもある。

処理施設の立地選定は、電力供給を担う E N E L（国有から民営化）とは別に、放射性廃棄物管理施設の運営を担う事業組織 SOGIN を設立(2003年)し、この事業組織と国の選定した専門委員会によって担われることとなった。筆頭候補地としてバジリカータ州のスカンツァーノ・イオニコ市が指定され、政府が2003年これを閣議決定したものの、候補地住民はもとより、イタリア学術会議や専門家からも、そのずさんな選定プロセスに強い抗議の声が上がり、政府は閣議決定修正を余儀なくされた。この過程で、候補地となっているバジリカータ州の要請により、他の17州も閣議決定の修正を国に強く求めた（修正要求を出さなかったのはロンバルディア、ヴェネトの2州）。

5. イタリア市民社会の、原子力に対する受け止め

イタリアの事例は、たとえ原発依存の電力供給体制に終止符を打ったとしても、その時点で事柄は終息しないことを示すものである。以下3点にわたって論点を提起したい。

一つ目は、1987年以降、イタリアは2007年までの輸入電力に全体の電力需要の14%を依存（主としてフランス）し、その間、代替エネルギーの依存率は13%から16%を行きつ戻りつする形で、国外原発への依存体質に、中道右派であれ左派であれ、政権を問わず大きな革新が見られなかったことと関連する。

北部の州によっては、100%、代替エネルギーによって電力需要に対応している例もあるが、それが全国的な方向性とはなっていない。反原発以降の、他領域の環境運動との連携は全般的に弱いと言わざるを得ない。2011年の反原発運動も、国民投票の前後では頻繁化したものの、投票以降の議論は沈静化している。

二つ目は、その原発問題が、廃棄物処理施設問題として、やや様相を変えて身近に接近したときの、イタリア市民の対応である。民間企業と専門家委員会によって、市民に情報公開をしないままの、一方的な地域選定の手法は、市民に、民主主義的な意思決定のあるべきプロセスを無視する行為として受け止められ、エネルギー問題に限らない統治のあり方への危機感を醸成することにつながった。

三つ目は、処理施設問題への対応が、NIMBYではなく、地方自治の観点から全国的な連帯形成を促した点である。直接の候補地となったバジリカータ州が、全国に呼び掛け、そ

れに呼応した州議会が政府に働きかけ、閣議決定の修正を強く求めた経過がこのことをよく表している。ヨーロッパ統合の経過の中で、「補完性原理」のもと、国の権限と地方の権限とを対等化させる仕組みが導入されているが、その対等性が反映されない国の候補地選定手法は、地方自治体の権限を大幅に侵す行為と目された。

なお、現在のところ廃炉過程にある原子力発電所の放射性廃棄物は、旧発電所の近くで保管、管理されている。その管理が徹底されているか、市民による放射線監視の動きは活発とは言い難い。また、かつて旧発電所を誘致していた諸州において、今回の国民投票結果が、原発再開に敏感に反応して、他地域よりも高い不承認票を得たかといえ、必ずしもそうではない。

原子力停止から20年経った時点での、内外の「原子力リネサンス」政策の影響下において、仮に日本における原発事故が発生しなかった場合に、イタリアでの、こうした反原発の世論形成が可能だったかは疑問であろう。その意味で、イタリアの原発をめぐる国民投票の結果は、原発の不容認を一定延命したとはいえ、その世論が安定的に定着したと見ることはできない。

しかしもう一方で、原発の議論の背後に隠れて表だつた着目がされにくい水道事業民営化に対する国民の危機感や、その危機感を醸成してきた世論形成、さらには、地方自治の観点からみた地方自治体側の国に対する強固な不信感等が、原発の不容認の流れを下支えしたと見るのが有効であろう。原発不容認の言説は、独立の言説としては十分な耐久力を持ちえず、それがどのような問題と関連性を持っているのか、民主主義や地方自治に対する侵害という視点からの検証をとらうとき、実効性ある世論となるのではないか。