

|      |                          |
|------|--------------------------|
| タイトル | ドイツの「原子力村」と安全規制の政治争点化(1) |
| 著者   | 本田, 宏; HONDA, Hiroshi    |
| 引用   | 北海学園大学法学研究, 52(1): 1-43  |
| 発行日  | 2016-06-30               |

# ドイツの「原子力村」と安全規制の政治争点化（Ⅰ）

本 田 宏

## 目 次

|     |                      |  |
|-----|----------------------|--|
| 1.  | 本稿の課題                |  |
| 2.  | 原子力安全規制行政の制度的特徴      |  |
| 2・1 | 行政権限の水平的・垂直的断片化      |  |
| 2・2 | 科学的審議機関と民間鑑定機関への委託   |  |
| 2・3 | 多段階的立地手続き            |  |
| 2・4 | 政党国家                 |  |
| 2・5 | ヘッセン州の政治・行政構造        |  |
| 3.  | 全国政治化する州の政争と核燃料工場問題  |  |
| 3・1 | 「原子力村」——なれあいによる違法な認可 |  |
| 3・2 | 抗議政党・緑の党の自治体・州議会進出   |  |
|     | 文献（3・2まで）            |  |

## 1. 本稿の課題

原子力施設をめぐる社会紛争は、根底に安全性(事故・通常運転時の放射能放出)への懸念がある。放射能汚染は、化学的な汚染よりも一層、人間の感覚で感知できないため、原発の設計や放射線防護に関連して、そもそも何を「安全」と理解すべきかについて、さしあたりは科学技術の専門家や行政の権威的判断・決定に委ねられる。しかし原子力施設の建設や事故の際の具体的経験を通して行政や専門家の判断への不信任を抱いた人々は、安全性に関する別の見方の社会的認知を求めて、反原発運動に参加し、訴訟を起こし、別の専門家の意見を求める。

しかしながら、個別の原子力施設をめぐる社会紛争は、局地的なままで収束してしまう場合がある。特に既設地点への増設には住民の反発が比較的少なく、ましてや長年運転してきた原子力施設の安全規制行政をめぐる論争は、論点的・技術的・法的専門性が高ければなおさら、住民や幅広い世論の関心を呼びにくい。

にもかかわらず、既存の原子力施設の安全規制行政が全国的な関心を集め、政党政治や政府形成の焦点となり、最終的に政府の「脱原子力」政策の形成と実施を促す一因となった事例がある。ドイツの文脈で「原子力村」と呼ばれたヘッセン州ハーナウの核燃料工場をめぐる政治過程である。本稿はこの事例を詳しく見ていくが、その際政治過程をアクター(主体)の相互関係、それととりまく制度的環境、および偶発性の相互作用ととらえた上で、原子力の安全規制を政府の重要政策課題に押し上げた要因を探りたい。分析の焦点は以下のようになる。

第一に、「ゲームのルール」である。紛争を調停するためにとりうる主体間の相互作用のパターンは、諸制度の特徴にある程度規定される。制度は具体的な文脈で特定の主体に有利に働くことがある一方で、制度の制約を理解し、失敗から教訓を導き出し、浮上してきた機会を適切に活用できるかどうかはアクターの力量次第である。そうした視点

を踏まえ、第二節ではドイツの原子力安全規制行政とヘッセン州の政治・行政上の諸制度を概観する。

第二に、主要各組織の内部や相互の関係の変化である。それにより、一つの州の出来事が全国政治的な重要性を帯びた事情が明らかになる。第三、四節では特に州や自治体の議会への進出に伴う緑の党の変化や、SPDとの全国初の「赤緑」連立政権誕生、連邦の保守政権との競争関係、SPDと労働界との関係を核燃料工場問題との関連において見ていく。

第三に、偶発的要素である。これには政治状況を流動化させる選挙結果も含まれるが、事故や不祥事も重要となる。感覚的に感知できない放射線の危険性は、事故が起きても専門家の解釈に依存しがちである。また事故には労働被曝から施設外への放射能放出、さらにチェルノブイリ原発事故のような大規模公衆被曝まで幅がある。事故の事実自体の隠蔽もまれではない。このため、政治過程に及ぼす事故の効果は自明ではないので、検討したい。第五節では総括的な分析を行う。

## 2. 原子力安全規制行政の制度的特徴

### 2・1 行政権限の水平的・垂直的断片化

ドイツでは原子力の立法権限は連邦に与えられ、四つの領域（「平和」目的での原子力の生産・利用、原子力施設の建設・運転、原子力発電や放射線による危険の防止、および放射性廃棄物の除去）に分かれる。この立法権限は基本法七四条一項（当時の一一a号）で連邦と州の「競合立法権限」（基本法七二条一項によると連邦が行使しない限りで州が立法権限を持つ）に含まれていた。<sup>1)</sup>連邦が立法権限を持つといっても、連邦議会の多数派と連邦政府だけで決められる内容か、州の権限にからむため連邦参議院、つまり州政府の多数派の同意も必要とするかで、違いが生じる。

連邦法の執行は、連邦自らが行う個別の執行任務を除き、大部分は州が連邦の委任を受けて行う「委任行政」（基本法八五条）の形をとる。一九五九年の原子力法制定に伴い、基本法が改正されて八七c条が導入され、原子力法二四一条一文と併せて、原子力安全規制の州による執行に対する連邦の影響力行使を可能にした。その際、州の監督省は基本法八五条三項に基づき、連邦監督省からの指示（Weisung）に拘束される（Hohnuth 2014 : 15-17）。

しかし連邦監督官庁は指示権限以外には計画や書類の鑑定委託の権限しか持たず、企業幹部と協議を行うにも州監督官庁との調整が必要となる。これに対し州は原子力施設の立入や監察（Inspektion）の権利を持ち、運転慣行や事故の公的な争点化、論争点に関する鑑定を委託する専門家の自由な選定、施設点検（Revision）・暫定的閉鎖の発令ができる。また原発の建設・運転・変更に必要な許認可手続きの全てが原子力法に統合されているわけではなく、建設や水管理、営業、計画、交通、防災、環境に関わる法令上の手続きは、州の行政庁や、州の監督下で郡や市町村が行うことが多い（Czada 1993 : 77 ; Czada 2003 : 71-72）。

連邦では、一九八七年まで原子力法の執行に七省庁が関与していた。連邦経済省は原子力推進を担当し、連邦研究技術省（BMFT、一九七二年設置）は原子力研究や、核廃棄物を含む核燃料サイクルの監視を所管した。<sup>(2)</sup>これに対し、安全規制は一九七二年以降、一九八六年の連邦環境自然保護・原子炉安全省（BMU）設立まで連邦内務省（BMI）の原子炉安全課の担当になり、同省は放射線防護令の発令と適用も所管した。このほか連邦財務省は傘下の税関当局を通じ、国際協定の枠内で放射性物質の出入りの管理を行っている。放射性物質の輸送に関する権限は連邦交通省が持つ。さらに連邦国防省は連邦軍による軍事的放射線防護や外国軍の核兵器の輸送や貯蔵の監視の関連分野を所管し、交通省や内務省と調整しながら遂行する（Czada 2003 : 64）。

また一九五六年、当時の「連邦原子核エネルギー（Atomkernenergie）省（後に研究技術省に改組）の主導で連邦と

州の監督官庁の調整機関が設立され、一九八二年以降、連邦・州間原子核エネルギー調整委員会（Länderausschuss für AtomKernenergie, LAA）として原子力法の執行や法令・行政規定その他の規則の改正作業を調整している（Hohnuth 2014：18）。<sup>3）</sup> さらには一九八六年までB M Iが、それ以降はB M Uが連邦を代表してきた。

連邦固有の執行機関は一九八九年まで、二つあった。ブラウンシュヴァイクの連邦物理工学研究所（P T B）と連邦経済局（B A W）である。P T Bは核燃料の保管や民間中間貯蔵施設の認可、高レベル放射性物質の輸送、および最終処分を所管していた。B A Wは放射線物質の輸出入の許可を担当していた（Czada 2003：65）。

州レベルでも権限は入り組んでいる。一九五〇年代には州の経済省がエネルギー政策や経済振興策の枠内で原子力政策を管轄し、ヘッセンなど、多くの州では原子力施設の許可と監視の任務も一九八〇年代に入るまで担当し続けたが、社会省や州連邦関係省が担当していた州もあった。バイエルンは一九七一年に州として初めて、新設の州開発環境問題省に権限を州経済省から移管した。続いてバーデン・ヴュルテンベルクは原子力監督権限を州環境栄養森林業省に移管したが、許可権限は州経済中小企業技術省に残した（Czada 2003：65）。

## 2・2 科学的審議機関と民間鑑定機関への委託

連邦レベルでは法的根拠を持つ三つの科学的審議機関が存在する。原子力法は原子力施設の建設にあたって「科学技術の水準」（Stand von Wissenschaft und Technik）に応じた安全性を要求するが、この不明確な法概念の解釈は原子力行政手続きや裁判において決定的に重要となるため、この概念の定義に関わる指針の作成を担当する連邦審議機関の地位は強く、準立法的・準司法的機能を担っている（Czada 2003：68）。

## (1) 原子炉安全委員会 (RSK)

RSKは一九五八年、当時の連邦原子核エネルギー・水管理相によって設置された。その任務は、同省から回付されてきた安全報告書を審査し、安全性に関わる法的その他の条件、特に「科学技術の水準」の観点から必要な安全性が満たされているかどうかの鑑定にある。一九七一年の再編後、大学や研究所の科学者などから二〇人程度が所管大臣から委員に任命されるようになり、任期は一九七一年に三年、一九八〇年に二年と定められた(Czada 2003: 65-66)。

## (2) 放射線防護委員会 (SSK)

SSKは一九七四年、RSKがBMI傘下に移管された後に設置された。一五名の委員は放射線生物学、放射線遺伝学、放射線医学、放射線防護技術、放射線物理学、生物物理学、放射線化学、および環境放射線学の専門領域から集められる。一九七一年以降、当時の社民・自由政権は大半の諮問機関を解散したが、ドイツ原子力委員会の解散に伴い、その放射線防護部会の後身としてSSKを設置した。SSKは主に放射線防護の規則や指針、および命令の作成を担当する。その権限には緊急防護措置や被曝限界値の作成も含まれる。その鑑定や提言はRSKの勧告にも反映される。連邦監督官庁は、州から回付された分析や、技術監査協会(TÜV)や原子炉安全協会(GRS)、およびエコ研究所などの鑑定機関が作成した審査報告書について、RSKとSSKに意見を求める。これら諮問機関の判断は、州監督官庁に対して連邦官庁が原子力法に基づく指示を発令する際の基礎となる(Czada 2003: 66)。

## (3) 核技術委員会 (KTA)

KTAも、やはり連邦諮問機関体制の改革の一環として一九七二年に設置された。その目的は、製造企業や建設業

者、および運転事業者のために働く専門家の経験の蓄積に基づく、原子力技術の規格化や、技術的安全規則作成・適用促進にあった。KTAの作成する規則は行政命令の性格を持ち、連邦官報で公示される。委員は連邦監督官庁によって四年の任期で任命され、原子力部門にとって重要な五つのグループの代表者各一〇名で構成される。すなわち製造・建設業者、運転事業者、連邦・州の監督官庁、鑑定・諮問機関（TUV、GRS、RSK、SSK）、その他のグループ（連邦のその他の省庁、原子力研究所、ドイツ規格協会、保険会社、職業保険組合Berufsgenossenschaft、労働組合）である。理事会（Präsidium）と事務局は原子炉安全協会（GRS）に付置されている。核技術規則の作成は、KTAが設置する小委員会に委任される。KTAの財源は国家と経済界が分担する（Czada 2003：66-68）。

（４） 技術監査協会（TUV）と原子炉安全協会（GRS）

州レベルでは、TUVとGRSが原子力監督官庁から安全監査業務の大半の委任を受けてきた。一九八〇年代末にようやく、特にヘッセン州からの鑑定業務を受託したダルムシュタットのエコ研究所が専門家として公認された。これは一九七七年に設立されたフライブルクのエコ研究所の支部としてダルムシュタット工科大学周辺で誕生した。またノルトライン・ヴェストファーレン州は、チューリヒとマンハイムに支部を置く技師事務所「エレクトロワット」（EWI）を鑑定機関として養成した（Czada 2003：69）。

TUVは連邦制的に編成され、各執行部には大企業の代表が入っている。審議会（Beirat）と拡大執行部には大学や団体（例えばドイツ自動車連盟ADAC）、および行政機関からの専門家も含まれる。エッセンに所在地を置く技術監査協会連合（VdTUV）は、TUVの二支部と、企業内自主監査が認められている大企業（ザール炭鉱会社や化学企業四社—BASF、ヘキスト、ヒュルズ、バイエル）で構成され、そのTUV核技術指導所（TUV-Leitstelle



Kerntechnik)が一九七五年以来、検査・鑑定業務を調整していた。しかし、特にラインラント・ヴェストファーレンとバイエルンのTUV支部は原子力の安全性の分野で鑑定業務の契約獲得を争った(Czada 2003: 69)。  
一九七六年まではTUVの原子炉安全研究所(IRS)が存在したが、新設のGRS(ケルン)に統合され、安全関連の運転データや学術情報の集約・評価を行ってきた。連邦監督官庁はGRSから職員の一部を登用しており、例えば新設時のBMUの原子炉安全課第一課長はGRSの事務局長だった(Czada 1993: 80-81)。

## 2・3 多段階的立地手続き

ドイツの原子力施設の建設手続きの概略を以下に示す。事業者から関係資料とともに設置許可申請書の提出を受けると、計画地点を管轄する州行政庁は、TUVに安全審査に必要な鑑定を委託する。実際の研究はしばしばGRSが行う。並行して申請書類を州行政庁から回付されたBMIは、RSKやSSKに安全審査を委託する。州行政庁はまた水や土地の利用など、原子炉以外の計画部分に問題がないかどうかを州の関係省庁と協議し、BMIもBMFTなど連邦の関係省庁と協議する。

州と連邦における安全審査が進むと、州政府は市民の意見を聴取する手続きを踏まなくてはならない。これは主に、計画の公示、申請書と関係資料の縦覧(Auslegung)、その期間中の異議申立て、それを審議する聴聞会(Erörterung)という手順をとる。聴聞会が終了すれば、州行政庁は州と連邦が委託した鑑定書が出てくるのを待ち、申請の認可または却下の決定を下す。その際、BMIないしBMUが同意しなければ州政府が許可を出すことはできないが、現実の問題となったのは、逆に州政府による認可の却下を連邦官庁が認めず、認可を指示する場合である。それでも州が認可を拒否した場合、連邦・州間紛争として連邦憲法裁判所への提訴に発展する場合がある。

設置認可は段階的に行われ、以上の手続きが第一次、第十次部分設置認可、運転認可などと、工期ごとに繰り返されることになる。設置認可に対しては、上記の異議申立期間中に異議を申し立てた市民なら誰でも、取消しを求めて行政訴訟を起こすことができる。

以上のような流れの原子力施設立地手続きの特徴は、以下のように要約できる。第一に、連邦委任行政に基づく州政府による許認可である。連邦と州が原子力推進で一致している限りは手続きが円滑に進むが、州が脱原子力を追求しだすと紛争が表面化する。第二に、原発立地手続きの多段階性である。手続きが施設全体について一括して行われる日本やフランスとは異なり、事業者は工期毎に部分許可を得なければならず、その都度、鑑定や異議申立て、聴聞会、行政訴訟の余地が生じる。第三に、にもかかわらず聴聞会の有効性は、州政府による運用次第である。聴聞会で審議される異議申立ては、（立地点だけでなく周辺市町村の）住民だけでなく外部の市民や専門家も出すことができるものの、通常は数日間しか開かれず、外部の支援者が住民から切り離されることもあった。また本稿の事例が示すように、事業者側は、聴聞会を伴う手続き自体をできるだけ回避しようとする。このため反原発運動は、別の回路での行政への影響力行使を求めざるを得ず、これはさしあたり訴訟が、また後には新党（緑の党）を通じて行政への統制という形をとった。ドイツでは、一九七五年のヴィール原発をめぐる裁判所の決定を境に、特に下級審が原子力紛争における対立激化の緩衝材としての役割を積極的に果たそうとする傾向に転じた。

## 2・4 政党国家

政党を通じて行政への統制が効果を発揮する前提条件として、ドイツに特徴的なのは、政党の役割の大きさ、すなわち「政党国家」の特徴である。ヴァイマル共和国の指導層の大部分は、社会の利害対立の表現である政党の存在を

嫌悪し、強い指導者による利害対立の超克に期待する心情を持っていた。これに対し、戦後の（西）ドイツでは、政治の安定には政党の役割が不可欠という判断から、基本法二一条に政党が明記され、政党は公的助成も受けることになった。その結果、統治エリートの重要部分は政党から補充されている。政界以外のエリート層の五一・四％が政党黨員であり、これは市民の間における比率のほぼ二〇倍に相当する。行政職員や裁判官、企業取締役、労組幹部の多くが政党の黨員資格を保持している。連邦憲法裁判所の裁判官も大半は政党の黨員であり、その選出には法律家としての能力とともに政党政治的要素が関係している<sup>(5)</sup>。また政党支持傾向は、日常の政治争点に対するエリートの政治的意見を規定する中心的な要因であり、組織や産業部門への帰属よりも重要である（Schmidt 2011：230, 260）。さらに公営企業や公営放送局の監督機関などにも、政党からの推薦人事が入り込むことは、政党を民主制の安定化要素として積極的に位置づけたことの代償と見られている（Vorländer 2010：91）。

行政機関においては、黨員資格を持つ正規職員に加えて、大臣による職員の政治任用が認められている。政権交代の際、野党所属の行政職員が職にとどまることもあれば、官吏の身分を保持したまま休職扱いにもなりうる。行政への政党の浸透を通して、政党の政策選好は行政による政策実施過程にまで及びうる。またドイツ（官吏法六〇条）では、一般の官吏は職務遂行に関する限りで政党活動からの中立が求められるが、その職務を離れた一般市民としては政治活動に関わる自由を保障されている（石村 二〇一一）。

## 2・5 ヘッセン州の政治・行政構造

ヘッセンは地理的にはドイツ中央部に位置し、面積と人口ともに旧西独では第五位の中規模の州である（図1）。人口（一九八七年末）は約五五四万人だった。経済状態は相対的に良く、一九八八年末現在の失業率は七・三％と西ドイ

ツではバーデン・ヴュルテンベルク州に次いで低かった。基本法一〇七条と一九六九年の州間財政調整法に従い、富裕州は貧困州への租税収入の拠出を義務づけられており、一九八七年現在でヘッセンはハンブルク、バーデン・ヴュルテンベルク州とともに拠出義務州に属していた。ヘッセンでは戦後、農林業や鉱業の衰退が進み、一九七〇年までは製造業とサービス業が、また一九七〇年以降はサービス業だけが就業者の割合を増やした。一九八七年に第三次産業は州内の全就業者の五八・二%、製造業は三九・九%を占めた。ただ製造業は依然として州の重要産業であり、化学・製薬、自動車、電機・エレクトロニクス、機械製造の四つに支えられていた（Schiller and Winter 1990: 241-244）。

しかし州内には経済格差があり、フランクフルトとライン川対岸のマインツ（ラインラント・プファルツ州）、空港付近のダルムシュタット、州都ヴィースバーデン、および工業都市ハーナウにまたがるライン・マイン大都市圏（メトロポール）に人口が集中していた。重要産業も南ヘッセンに集中し、ヘキストに代表される化学工業はフランクフルト周辺、自動車会社オベルモリユッセルハイムを拠点とし、州内唯一のビブリス原発もベルクシュトラーク郡にある。これはドイツ最大の電力会社、RWE（ライン・ヴェストファーレン電力）が一九六九年から一九七一年にかけてA・B号機としてKWU（クラフトヴェルク・ユニオン社。当時はジーメンスとAEGの合併による独占企業。後にジーメンスの完全子会社に移行）に発注した、当時としては世界最大の原子炉（一三〇〇MW）だった。

ヘッセン州の政治を規定する州議会選挙は、連邦議会選挙同様、5%の議席獲得要件と、小選挙区制の部分的併用（候補者の人的選択権の要素）を特徴とする比例代表制に基づいている。この制度では、全州域での平均相対得票率が5%を突破した政党に議席が配分される。各党への配分議席数が決まると、議席をどの候補者が占めるかは、総議席数の半数に相当する五五議席まで、小選挙区で相対多数を獲得した候補者に配分した上で各党の拘束式候補者名簿の順に決定される。小選挙区での「直接議席」を獲得するのは通常、大政党のみである（Schiller & Winter 1990）。ただ



図1：ヘッセン州行政区画（郡・独立市ほか）

しCDUとFDPの連立政権下の一九八八年の改正で連邦議会選挙と同様の二票制が導入されるまでは、有権者が投じる一票が比例名簿に基づく議席数確定と選挙区の候補者選択に使われていた。改正は一九九一年選挙から適用され、選挙区と比例代表で別々の政党に一票ずつ投じられるようになった。

州議會は州郡ヴィースバーデンで開かれる。会派(Fraktion)を組む最小限度の議員数は六名で、この数は法案の提出にも必要である。法案は本會議の二回の読会と、その間の専門委員会での審議を経て、また予算案や州憲法修正案の場合はさらに専門委員会と第三読会の審議を経て、採決にかけられる。委員会は全会派の勢力比に応じて構成され、法案の個別事項を審議し、どの会派も修正提案を出すことができる(Holzappel 1992: 62-63)。

州首相は州議會の過半数により選出される。州首相は州大臣を指名するが、州議會の過半数の信任を必要とする。州政府の省の所管事務(Resorts)は、主に開発、農業、環境政策の領域でのみ、改組や権限委譲が繰り返されてきた。環境保護を明示的に所管する省は一九七〇年に設置されたが、農業と抱き合わせにされ、実質的に環境保護は優先されなかった。その後、大規模開発重視のベルナー(Holger Börner)政権下では、環境保護は農業だけでなく開発事業と同じ省に統合された。さらにSPDと緑の党の閣外協力協定締結後の一九八四年七月の州政府再編では、自然保護を除く環境政策が労働・社会省に移管された。環境政策を専門的に所管する環境省の設置は、一九八五年一〇月の両党の連立協定締結と、それに基づく緑の党の環境相の任命(同年一二月)でようやく実現するのである。

行政組織は、他の多くの領域州(都市州以外)と同様、最高官庁(州首相府と州各省)、中級官庁(県)、下級官庁(郡・市町村)の四層構造を持つ。例外的に幾つかの分野で州上級特別庁(環境局や鉱山局など)が置かれている。

県(Regierungsbezirk)は住民の代表機関を持つ自治体ではなく、州と郡(Kreis)の中間に位置する行政区画であり、州政府に任命される県長(Regierungspräsident)と県庁(Bezirksregierung)が行政を担当する。一九八一年一月

に北部（カッセル）、中部（ギーセン）、南部（ダルムシュタット）の現行三県が確定した。

これに対し、市町村（Gemeinde）と市町村連合は基本法二八条により自治権を保障され、議会を持つ。市（Stadt）と町村は法制度上は明確に区別されていない。市町村連合のうち最も重要なのはヘッセンに二一ある郡である。郡は州の下級官庁でもあり、四二一市町村を監督する。比較的大きな都市は郡の監督から離れ、自ら郡の機能も兼ね、郡独立市（Kreisfreie Stadt）と呼ばれる。人口一〇万以上を目安にカッセル、ヴァイスバーデン、フランクフルト、オッフェンバッハ、ダルムシュタットの五つが認定されている。このほか七市が郡所属ではあるが特別な地位を持つ（バート・ホンブルク、フルダ、ギーセン、ハーナウ、マールブルク、リュツセルハイム、ヴェッツラー）。

ヘッセンの市町村や郡・独立市は参事会制（Magistratverfassung）と呼ばれる形態をとり、議会が、合議制執行部である参事会の常勤構成員（首長と参事）を選出する。市町村参事会を構成する市長（Bürgermeister、独立市などの場合はOberbürgermeister）と参事（都市の場合はStadtrat）は市町村議会で選出され、郡参事会（Kreisausschuß）を構成する郡長（Landrat）と郡参事（Kreisbeigeordneter）は郡議会で選出される（Eichhorn et al. 1991）。

一九六〇年代までは市町村議会の全政党が参事会で代表される伝統があったが、一九七〇年代以降、自治体議会への政党政治浸透を背景に、極右極左の政党を排除する観点からも、この慣行はなくなり、首長と参事は自治体議会の多数派によって選ばれるようになった。首長と参事の任期は六年、再選で一二年が限度とされた。自治体議会選挙もヘッセン州では五％の阻止条項つきの比例代表制で行なわれ、議員の任期は四年である。なお、一九九一年一月二〇日の州議会選挙と同時に実施された州民投票で首長（郡・特別市）の直接公選制導入が決定され、一九九三年五月の幾つかの自治体選挙以降、順次実施されるようになった。また二〇〇一年統一自治体選挙から南部二州と同様、各党名簿を横断した個別の候補者の選択・加重を可能にする複雑な選択投票制が導入された（Schiller & Winter 1990: 248）。



次に政党制である。ヴァイマル共和国の時代からSPDは現在のヘッセンに重なる地域で最大の政党だった。戦後、ヘッセン州が誕生して以来、一九八七年から一九九一年の四年間を除き、一九九九年までSPDは政権の座にあった。SPDの優位はプロテスタントの多い宗派構造や、しばしば労働組合員でもある多数の黨員、および多数の自治体議員に基盤を置いていた。単独政権期もあるが、戦後初期はLDP（自由民主党FDPの前身）やキリスト教民主同盟（CDU）、一九五〇年代半ばから一九六六年までは旧ドイツ領からの引揚者の政党（GB・BHE）、一九七〇年代にはFDP、一九八五年末以降は緑の党を連立の相手としてきた（表1）。

ヘッセンSPDは連邦党よりも顕著に、中下層労働者階級の党だった。しかし一九六〇年代末以降のホワイトカラー層増大に応じて、緑の党とCDUの得票増大、およびSPD内の多様化が起きた。一九七〇年代から一九八〇年代初頭まで、SPD主導のヘッセン州政府は、やはりSPDが主導する連邦政府の政策に従い、例えば核燃料再処理工場の立地受け入れを表明し、あるいは新左翼活動家を狙い打ちにした「過激派省令」を導入した。こうした政策は、やはり州政府が推進したフランクフルト空港の西滑走路増設とともに、反対運動との激しい対立や緑の党の台頭を招いた。南北二つの支部（Bezirke）のうち、左派主導の南ヘッセン支部は一九八〇年代初頭から州政府のこうした政策を批判し、緑の党との連立を早くから提唱した。

またかつては弱体だったCDUもフランクフルトでは一九七七年に市議会の単独過半数を獲得し、ヴァルマン（Walter Wallmann）が市長となった。一九八六年に彼が連邦初的環境相に転出した後も、彼のCDUの後任者が一九八九年春まで当地の政治を支配した。また惨敗した一九六六年の州議会選挙後、ヘッセンCDUは指導部と議員の世代交代を進め、党組織の改革・充実や選挙戦術の刷新を行った。政策面ではSPD主導の州政府との対決姿勢を強め、特に町村合併や教育政策に反対した。この保守路線が功を奏し、CDUは得票を伸ばして一九七四年、一九七八年、



| 州首相            | 所属  | 任期                    | 与党          |
|----------------|-----|-----------------------|-------------|
| カール・ガイラー       | 無所属 | 1945年10月<br>－1947年1月  | SPD・CDU・LDP |
| クリスチャン・シュトック   | SPD | 1947年1月<br>－1951年1月   | SPD・CDU     |
| ゲオルク・アウグスト・ズィン | SPD | 1951年1月<br>－1955年1月   | SPD         |
|                |     | 1955年1月<br>－1967年1月   | SPD・BHE     |
|                |     | 1967年1月<br>－1969年10月  | SPD         |
| アルベルト・オスヴァルト   | SPD | 1969年10月<br>－1970年12月 | SPD         |
|                |     | 1970年12月<br>－1976年10月 | SPD・FDP     |
| ホルガー・ベルナー      | SPD | 1976年10月<br>－1982年11月 | SPD・FDP     |
|                |     | 1982年12月<br>－1985年12月 | SPD少数       |
|                |     | 1985年12月<br>－1987年2月  | SPD・緑の党     |
|                |     | 1987年2月<br>－1987年4月   | SPD少数       |
| ヴァルター・ヴァルマン    | CDU | 1987年4月<br>－1991年4月   | CDU・FDP     |
| ハンス・アイヒェル      | SPD | 1991年4月<br>－1999年4月   | SPD・緑の党     |
| ローラント・コッホ      | CDU | 1999年4月<br>－2010年8月   | CDU・FDP     |
| フォルカー・プフィエ     | CDU | 2010年8月<br>－2014年1月   | CDU・FDP     |
|                |     | 2014年1月－              | CDU・緑の党     |

表1：ヘッセン州政府 Hartmann 1997：286を基本に作成し、データを補足。

一九八二年の選挙で州議会第一党になった。にもかかわらず、CDUによる州の政権獲得は一九八七年まで持ち越された。CDUの伝統的な拠点はカトリックの多いヘッセン東部（フルダなど）や西部（リンブルクなど）、それに都市・農村混在地域である。一九六〇年代末以降はサービス産業集中地域にも地歩を築いた。

ヘッセン州の自由民主党（FDP）は経済界の利益の代表に力点を置いている。化学工業とは伝統的に密接な関係にあり、原子力施設の建設や空港拡張工事にも関わっており、SPDとは相容れなく

なるのである。

ヘッセン緑の党はその初期には全国の緑の党と同様に、「草の根民主制」(Basisdemokratie: 底辺民主制とも訳される)と称する党内運営の規則を導入し、既成政党との違いを強調しようとした。その主な規則は以下の通りである (Yeen and Hoffmann 1992 : 26 ; Raschke 1993)。

- ・ 集団指導体制。党執行部や議員団は (男女) 共同代表制とする。
  - ・ コンセンサス原則 (少数派保護原則)。
  - ・ ロテーション制。四年任期の半分 (二年) の時点で議員が「後任」と交代する。
  - ・ 拘束委任。議員は党大会決議へ拘束され、また「草の根」(Basis) からの恒常的な統制に服す。
  - ・ 会議の公開。党員だけでなく、関心のある一般市民や社会運動の活動家にも党の大会や会議への参加を認める。
  - ・ 党の役職 (Amt) と議席 (Mandat) の分離。党の要職者は同時に議員にはなれない。
  - ・ 党の全役職の無給名誉職原則。
  - ・ 議員給与の制限 (一定額の党への納入)。
  - ・ 役職の再任の禁止。市町村レベルは別として執行部の役職につけるのは一回限り。
- このうちコンセンサス原則や集団指導体制は、対等な活動家で構成される社会運動内での意思決定においては合理性を持っていた。これに対し、他の規則は、普通の市民の参加の促進とともに、議会進出後の議員のエリート化の防止や、「草の根」による議員への「下からの」統制を意図していた。しかし「草の根」の意味は文脈次第で一般党员、市民、社会運動を指すように変化し、曖昧だった。現実には、活発な「草の根」は比較的少数だったため、これらの規則は党内の急進的活動家が党の路線を統制したいときにも利用された。

主要な利益団体としては、公法に基づいて地域毎に組織されている商工会議所（IHK）一二団体のほか、各種経営者団体がある。特に一九八五年に発足した赤緑州政権に対し、ヘッセンの経営者諸団体は敵対姿勢をとった（Schiller and Winter 1990 : 263-264）。

一方、労働界は一九五〇年代からSPDの優位が定着する中で州政府との緊密な関係を築き、SPDや議員、政権、行政、労組幹部の間には人的重複も見られた。しかし一九六七年のDGB（ドイツ労働総同盟）のヘッセン州支部長の交代以降、変化が生じ、特に批判的な若年層の流入につれ、緊急事態立法やヴェトナム戦争のような政治的テーマがDGB内で議論され、州政府に対しても独自の方針が追求された。賃金交渉でも一九七〇年代以降は化学産業労組（IGCPK）や金属産業労組（IGM）、後には出版印刷労組（IGD）が戦闘的な方針をとり、DGBを先導した。また一九八〇年代には西滑走路やビブリス原発という論争的テーマが重要な役割を果たした。ヘッセンDGB内では、伝統的に強かった化学産業や金属産業の組織から、南ヘッセンに多いサービス産業の労組（公務運輸交通労組ÖTV、郵便労組DPG、鉄道労組GDED、商業銀行保険労組HBV、学術教育労組GEW）への重点移動が起きたが（組合員に占める比率は一九八四年で四〇％）、これらの労組の組織率は比較的低いため、第三次産業化の進展はDGBの一九八二年から一九八五年にかけての組合員数減少の一因となった（Schiller and Winter 1990 : 265）。

核燃料工場での労働に関連するのは、ヘッセンDGBとそのマイン・キンツィッヒ郡支部、圧倒的少数派のキリスト教労組同盟（CGB）、IGCPKやIGMの州支部、さらに核燃料工場の従業員代表委員（Betriebsrat）である。なお、ドイツでは組合が産業別に組織される一方で、事業所ごとに従業員の利害を代表する委員会の設置が企業組織法（Betriebsverfassungsgesetz）に定められている。従業員代表委員の大半は産業別労組が推薦する。

ドイツの企業ではさらに、取締役会に対する監督機関の設置が株式会社法に基づいて定められており、共同決定

(Mitbestimmung) に関する各種法律に基づき、「監督役会」(Aufsichtsrat) に労働者代表も入れることになっている。例えば後述するヌーケム社では、一九七八年に法的理由から、出資者委員会に代わって監督役会が設置され、その会長には当時の最大株主、RWEの社長が就く一方、従業員代表委員長が二人の監督役会代理の一人に初めて就いた(Stephany 2005 : 41-42)。このポストは一九八四年以降、化学産業労組所属でSPD党员でもあるヴィートスカ(Helmut Wietoska) が占めた。

新聞業界では、多数の地域紙にもかかわらず、約三〇〇万の発行部数の約九〇%は全国紙に相当する「広域紙」が占め、支配的なのは左派の『フランクフルター・ルントシヤウ』(FR)と保守系の『フランクフルター・アルゲマイネ』(FAZ)である。前者は労働者や学生、社会的少数派に好まれ、地域面も充実する一方、後者は国内外の多数の記者と大規模な編集局を抱える支配層向けの高級紙である(Schiller and Winter 1990 : 266-268)。<sup>(6)</sup>

### 3. 全国政治化する州の政争と核燃料工場問題

#### 3・1 「原子力村」―なれあいによる違法な認可

この項では核燃料工場をめぐる経緯を詳述する。ここでの意図は、潜在的には大きな危険性にもかかわらず、こうした複雑な法的問題は本来なら広い関心と呼ばなかつただろうということを明らかにすることにある。

ライン・マイン大都市圏に位置する人口約八万人のハーナウは、グリム兄弟の出身地としても知られる金細工工業で栄えた工業都市である。ヴォルフガング地区の居住区と数千人の米軍兵士駐屯地に隣接するローデンバッハ森に囲まれた一面は元々、金属・化学企業デグッサ<sup>(7)</sup>の敷地で、ここには一九四〇年に核技術部門が設立され、第二次世界大戦中にウランを開発段階の実験炉用に加工した。戦後、デグッサの「核グループ」は、一九五五年五月五日の西ドイ

ツの主権回復と一〇月のアーデナウアー連邦首相による連邦原子力省設置以降、活動再開を許された。その原動力となったヴィルツ博士 (Dr. Günther Wirths) は、ナチス時代から核事業に関与していたが、捕虜としてソ連のウラン生産工程の開発を担当した。彼の指導下で生まれたヴォルフガングの実験所はまもなく、否定的な意味なしに「原子力村」(Atomdorf) と呼ばれるようになった (Sonthheimer 1987: 1, 4)。「バラック」と呼ばれた安普請の工場建屋を建て増しする形で核燃料工場は増設され、ヴォルフガング地区<sup>(8)</sup>に隣接するカールシュタイン地区 (州境をはさんだバイエルン州側) には RWE とバイエルン電力が西ドイツ初の発電用原子炉、カール原発を建設した。

「核グループ」は、ヌーケム設立まで連邦政府からの財政支援を受けていた。これが独立する形で一九六〇年四月、ヌーケム (原子力化学冶金有限会社 NUKEM) が資本金四〇〇万 DM で設立された。当初の出資比率は、デグッサー六七・五% (後にフランクフルトのメタルゲゼルシャフトが一五%)、ウラン生産の多国籍企業リオ・ティント二二・五%、製錬ウラン (イエローケーキ) を六フッ化ウランに転換する商業事業を展開していた商社マリנקロット (Mallinckrodt) 一〇% だった。 (Stephany 2005: 9, 18-20)。最大手の電力会社である RWE はヌーケムからの求めに応じ、一九六五年にマリנקロットから株式を引き受けた。ヌーケムでは一九七七年に RWE の出資比率が四五%に高められ、最大株主になった。

ヌーケムはその間、多数の関連会社への出資を通じ、西ドイツの核燃料製造産業を支配したが、その多くがハーナウ周辺に工場を構えた (表 2)。原発製造企業からは AEG が一九六五年、ライセンズ元の米国 GE 社とともに、カールシュタインに KRT (Kernreaktorteile GmbH) を設立して核燃料製造に乗り出した。その後 RWE の仲介により、ジーマンスとヌーケムの共同子会社として RBG が一九六九年五月に設立され、さらに一九七四年に RBG と KRT が合併して RBÜ (原子炉燃料ユニオン有限会社) が設立された (一九七七年に GE が株を手放し、KWU 六〇%、

| 名称・設立年            | 出資企業、主要業務                                                       |
|-------------------|-----------------------------------------------------------------|
| ヌーケム<br>1960年     | RWE、デグッサ、リオ・ティント、メタルゲゼルシャフト（1977年）<br>核燃料・核廃棄物関連業務全般、研究炉用核燃料製造  |
| アルケム<br>1963年     | ヌーケム40%、AEG30%、ジーマンス30%（1970年）<br>高速増殖炉・軽水炉用ウラン・プルトニウム混合MOX燃料製造 |
| RBÜ<br>1969/1974年 | KWU（ジーマンス）60%、ヌーケム40%（1977年）<br>軽水炉用低濃縮ウラン燃料の組み立て               |
| ホーベク<br>1972年     | ヌーケム100%（1972年）<br>高温ガス炉（HTR）用ウラン・トリウム燃料製造                      |
| TN（F/H）<br>1966年  | ヌーケム80%、仏TN（P）20%（1966年）<br>核燃料・核廃棄物の輸送、輸送容器設計                  |

表2：ハーナウ周辺の主な核燃料関連会社

ヌーケム四〇％の比率になった）（Stephany 2005：32, 34, 60）。RBÜはハーナウの主工場と、隣接するカールシュタインの支所で、軽水炉用低濃縮ウラン燃料の組み立てと六フッ化ウランの貯蔵をした（BS 2011）。

前後して一九六九年四月、AEGとジーマンスは連邦政府の後押しを受け、原発製造部門を統合してKWU社を設立し、その後KWUは一九七七年までにジーマンスの完全子会社に移行し、西ドイツの原発製造を事実上独占した。

ハーナウではヌーケムA工場が一九六二年に操業を開始していたが、軽水炉用燃料部門がRBÜとして独立すると、生産は材料試験炉（MTR）用燃料や、高温ガス炉（HTR）用ウラン・トリウム混合球体燃料に限定された。後者の製造部門はホーベク（高温ガス炉燃料製造会社HOBEG）として独立したが、高温ガス炉（HTR）の実用化が結局進まなかったため、事実上ヌーケムの一部門にとどまった（Stephany 2005：59）。

ヌーケムは核燃料サイクルの各部門にも出資した。一九六六年、ヌーケムはOEC Dの再処理共同事業、ユーロシエミック（ベルギー・デッセルの再処理工場建設）に出資した。国内では一九六四年にカールスルーエ原子力研究センター（KFK）に隣接して実験用再処理工場（WAK）を建設する核燃料再処理会社GWKに二五％出資した（その他の出資企業は一九六七年時点でヘキスト二五％、ゲルゼンベルク二五％。バイエル二五％）。ゲルゼンベルクとヌーケムは一九六九年にウラニッ

トを設立し（一九七〇年にヘキストも参加）、同社は一九七一年八月、英国核燃料公社BNFL、オランダのUCN (Ultra-Centrifuge Nederland)とともにウレンコを設立して、ウラン濃縮事業に乗り出した。一九七一年にヘキスト、バイエル、ゲルゼンベルク、およびヌーケムはフランクフルトを所在地とする核燃料再処理有限会社KEWAを設立し、仏核燃料公社コジェマやBNFLとともに、新設のユニレップ (United Reprocessors) 社に出資した。

後述するアルケムの設立と同様、輸送企業の設立でもヌーケムは経験のあるパートナー (TNパリ、TNP) を見つけた。一九六六年十二月、TNフランクフルト (Transnuklear GmbH, TNF) はヌーケム八〇%、TNP二〇%で設立された。一九七〇年にTNFの事務所と本社はハーナウのヌーケムの敷地に移転した (TNH。以下、TNと表記) (Stephany 2005 : 37-38, 51, 53)。

ヌーケム最大の子会社は、一九六三年末に設立されたプルトニウム事業会社、アルケム (アルファ化学冶金有限会社ALKEM) である。一九六七年までアルケムの三〇%の株式を保有していたダウ・ケミカル社は米国でプルトニウム加工工場を運転していた。また米国で経験を積んだシュトル (Wolfgang Stoll) が取締役採用された。アルケムは当初、KFKの近傍を所在地にしていたが、一九六八年一〇月にハーナウに移転した。アルケムは設立当初から、公的助成に頼らざるをえなかった。一九七七年にヌーケムの経営陣は、アルケムの損失のうち五〇万DMを毎年引き受けることを表明した。これを受け、連邦所管省はリスク参加協定をアルケムと結び、電力業界も後にアルケムの費用負担の引受けを拡大した。一九七〇年一月一日にヌーケムはアルケムの株式三〇%ずつをAEGとジーメンスに譲渡し、ヌーケムのアルケム出資比率は四〇%になった (Stephany 2005 : 29-31, 35, 60-61)。

アルケムの工場は、一九六八年から一九九一年まで軽水炉用濃縮ウラン燃料とウラン・プルトニウム混合 (MOX) 燃料 (高速増殖炉用と、軽水炉でのプルトニウム消費、すなわち日本という「プルスーマル」用) を製造したが、そ



の組み立ては、唯一認可を持っていたRBUがその敷地内で行っていた (Martin 1987 : 434)。

一九八五・八六営業年度にヌーケムは二億四五〇〇万、RBUは二億四〇〇〇万DMの収益を上げたのに対しアルケムの収益は九五〇〇万DMだった。一九八一年から一九八六年までアルケムは連邦研究予算から八〇〇〇万DMの助成を受け、ヌーケムは同じ期間、五五〇万DM弱の補助金を受けた。ハーナウの諸企業は二六〇〇人を雇用し、うちアルケムは五六〇人を雇用していた (Sontheimer 1987 : 23)。RBUの従業員は一九八七年九月三〇日時点で一一九人を数えた (Stephany 2005 : 79)。

後に問題となるのは核燃料製造事業の法的根拠である。一九六〇年に施行された一九五九年原子力法は七条で「核燃料物質の生産と核分裂」のための施設に対し、公衆参加を伴う手続きによる認可を義務づけた。この手続きの重要性は、ミュルハイム・ケアリツヒ原発に関して個人が申し立てた憲法異議に対する連邦憲法裁判所の決定（一九七九年一月二〇日）により、憲法上の根拠を持つ正統性が認められた。しかし行政の慣行は、核燃料生産や使用済み核燃料処理のための工場に七条の許認可が必要とは見なさず、核燃料工場の常に変化する要請に応じるため、原子力法の九条にいう核物質の「取扱い認可」だけで済ませてきた。しかしこの取扱い認可は法理論上、既存施設に核燃料物質の貯蔵・加工を認めるにすぎず、審査対象は臨界防止（核分裂性物質を一定量＝「臨界量」集めると、核分裂の連鎖反応が始まってしまい、遮蔽物のない所で強い放射線を出し続ける「臨界事故」を起こすので、「臨界量」に達しないよう管理すること）と放射線防護だけだった。要するにハーナウの核燃料企業は、工場自体の安全性に関する審査を受けないまま、核物質の取扱い認可だけを受けて、長年操業し続けていたのである。通常の化学企業は営業法 (Gewerbeordnung) 一六条や、後の連邦公害法によって施設や立地の認可を義務づけられていたことと比べると、異例の状態であった。

アルケムはプルトニウムの貯蔵と加工の様々な取扱い許可を受けていたが、一九七四年の取扱量は四六〇 kg に制限されていた。プルトニウム製造はまだ実験段階にあり、連邦研究技術省 (B M F T) の公的資金で大部分がまかなわれていた。これは同省の核燃料サイクル計画の一環であり、ドイツの原発からの使用済み核燃料は、ドイツ国内の再処理工場が実用化されるまで、フランスのコジェマ社のラアグ再処理工場に持ち込まれ、そこで核分裂生成物から分離されたプルトニウムはドイツに返還された後、ハーナウで M O X 燃料に加工され、高速増殖炉の運転に利用される予定であった。高速増殖炉ではプルトニウムが消費されるのと並行して、ウランの一部がプルトニウムに転換するので、長期的には差し引きして核燃料物質が増えるというのが理論上の目標だった。

転機となったのは一九七五年七月一日に成立し、一〇月一日に発効した第三次原子力法改正だった。当時、多国籍石油企業エクソンがドイツの核燃料市場に注目し始めたことを国内企業への脅威と連邦政府は受けとめていた。B M I は、外国企業の参入と、人口密集地域に隣接した大規模核燃料工場の生産拡大に伴う危険性増大を防ぐ唯一の方法が、原子力法七条の許認可義務を核燃料工場にも明示的に適用することだと考えた。そこで、別の理由で一九七四年六月四日に連邦議会に提出されていた第三次原子力法改正案の中に、そのような内容の修正動議が持ち込まれ、10月の内務委員会では支持された。しかし産業界の懸念を代表して、十一月七日、R B U の取締役 (Geschäftsführer) で後に連邦議会議員 (一九八三—一九九四年、C D U) となるヴァリロフ (Alexander Warikoff) が連邦内務省との協議を持った。この協議について連邦内務省の所管部局が作成した一二月九日付のメモによると、核燃料企業側は、原子力法七条認可の適用に伴って導入される「将来の公衆参加が、ハーナウ地域の既存施設の特別な立地上の問題のゆえに (略)、場合によっては完全に知識と情報を得た公衆によって認可の発令が政治的に阻止されうる」ことを恐れた (Martin 1987 : 434-437 ; Sontheimer 1987 : 5-6)。協議の結果、法案には移行規定が追加され、「この法律の発効前

に九条に従って核燃料工場の操業に対して出された認可は効果を持ち続ける」ことになった。この九条認可は期限付きになるが、ヴァリコフは同意した。アルケムの元図書館司書が監督官庁のヘッセン州経済技術省（HMT）に採用されて許認可を担当しており、ハーナウの各企業について既存の全ての許認可を原子力法九条に基づく一本の期限付き認可に一元化する作業を準備していたからである。

ところがHMTの計画を知った環境重視派の議員たちが反発し、意見の対立が発生し、経済委員会と内務委員会が何度か休会した。このままだと外国企業による西ドイツ国内での核燃料工場建設が現行原子力法の「甘い規制」の下で行われてしまう。そこで個々の議員や業界代表者、および省の職員の協議の末、大臣と次官の間で合意が成立し、連邦議会の同意も得られた。しかし連邦参議院は同意しなかったので、両院協議会の結果、以下のような妥協が成立した。すなわち、一九七五年一〇月一日の改正法発効以降に新設される核燃料工場は、原子力七条に基づく設置認可が義務づけられ、その手続きの過程で認可資料の開示と一般市民の参加する聴聞会が求められる。ただし改正法発効時にすでに九条に従って操業していた核燃料工場には移行規定が適用され、元々無期限として出された認可は、一九七七年一〇月三十一日まで改正法七条に基づく認可として効力を持つ。期限つき認可は改正法の発効後三カ月で失効する。ただし事業者が原子力法七条に基づく認可をこの期限内に申請した場合、その決定が下されるまではこれまでの活動を継続<sup>(5)</sup>する（Martin 1987: 437-438）。

この移行規定に従ってヌーケム、アルケム、およびRBUは認可を申請したが、手続きはその後何年も進まなかった。例えばヌーケムは旧工場に関わる主要書類を一つも提出せず、申請から七年が経過した一九八二年三月、TUVバイエルンが旧工場への追加的安全対策費用を二五〇万マルク以上と鑑定したのを受け、新工場の建設の方が安上がりだと判断した。一九八四年九月、ヌーケムとヘッセン州は、ヌーケム旧工場の認可手続きの停止で合意した。ア

ルケムも一九七四年二月に七条認可を申請し、これを受けH M W TはT U Vバイエルンに鑑定を委託したが、やはり手続きは進まなかった。一九七九年二月、連邦内務相バウム (Gerhart Baum) は同じF D P所属のヘッセン州経済相カリ (Heinz-Herbert Karry) に書簡を送り、申請事業者の法的義務履行の怠慢に苦言を呈した。

フランクフルト空港と三つの軍用飛行場の主要滑走路前緩衝地帯の中に位置し、着陸前の待機旋回空域下にあったにもかかわらず、大量の核物質を扱うこれらの工場のアルミの屋根はわずか〇・八ミリの厚さで、航空機が墜落すればチェルノブイリ級の大惨事が起きかねなかった。しかしH M W Tから鑑定の委託を受けたT U Vバイエルンは産業界に近いことで知られ、そのような事故に備えた設計の必要性を否定した (Sonthheimer 1987: 6, 8)。

アルケムは、高速増殖炉用や、軽水炉でのプルトリウム消費 (日本でいうプルサーマル) 用のM O X燃料<sup>(1)</sup>の受注に応じるため、生産工程の変更や新技術導入、生産・貯蔵容量拡大を求められていた。これらは原子力施設の「本質的」変更に当たり、原子力法七条の認可を要するが、他の核燃料企業同様、一九七五年の改正法以降、既存の形態では認可の見込みがなかった。飛行機衝突や地震、化学爆発、火災への耐久性や、建物の安定性、床の除染可能性、負圧管理可能な格納施設などの様々な箇所の不備があったからである。これに関してB M Iは少なくともアルケムとヌーケムについて航空機墜落と地震に対する耐久性の確保にこだわった。これに対し、出資企業は高速増殖炉をめぐる状況が不透明化しつつある中での一億D M以上に上る投資や、七条認可に伴う公衆参加を回避しようとした。

しかし今後急増する予定のプルトリウムの貯蔵のために、航空機墜落耐久性を持つ貯蔵庫 (バンカー) の建設をアルケムは早急に必要としていた。バンカー計画は一九七四年末にR S Kの承認を得ていたが、個別の点で専門家の鑑定が完了していなかった。ヴァリコフやシュトルと協議を重ねた末、H M W Tは最終的に第三次改正法発効直前の一九七五年九月九日、既存の操業に対する一九七五年末までの期限付き取扱い認可に関して、原子力法一七条一項にい

う「事後命令」(nachträgliche Auflagen)を発し、アルケムとヌーケムに対し、約二〇〇〇万DMの費用がかかる容量一〇トンのバンカー建設を「義務づけた」。企業側はこれを受け入れ、建設を始めた。

しかし取扱い認可に含まれている取扱量の制限は四六〇kgのままだった。すでに一九七八年時点で四〇〇kg以上の量が累積しており、BMFTは、フランスのラアグ再処理工場からドイツの事業者に戻還される酸化プルトニウム七七五kgに相当する貯蔵容量の確保を促していた。アルケムは、高速増殖炉SNR-300用燃料製造のため、BMFTの同意を得て、このプルトニウムを買い付けた。しかし原子力法七条の認可がないとバンカーの運転は開始できず、プルトニウムを受領できない。そうなると廃棄物処理能力を欠くことになり、ドイツの全軽水炉の建設が認可されなくなる<sup>⑫</sup>ほか、高速増殖炉用燃料製造も開始できず、その結果、アルケムが倒産し、バンカー建設に投資された税金が無駄になる。

一九七八年秋、ともにFDPの大臣の指揮下にあったBMIとHMTとの協議が頻繁に行われ、BMFTの職員もときおり参加した。とりあえずヴァリコフとシュトルは関連会社だったベルギー・デッセルのベルゴヌクレール(Belgonucleaire)に「分析目的」の貯蔵庫を建てさせ、ベルギー当局の関知しないままに数百kgのプルトニウムをフランスから引受けさせた。しかしBMFTやドイツ外務省がこれを察知した。これが明るみに出れば、西ドイツがベルギー国民を全滅させかねない大量の猛毒放射性物質の事故リスクを甘受していると受け取られかねない。

最終的にとられた措置は以下の通りである。まずアルケムは、公衆参加を伴う七条認可手続きなしに、世界最大のプルトニウム貯蔵庫を完成させる。HMTは一九八〇年一〇月二八日、四六〇kgまでの「核分裂性物質貯蔵庫の暫定的運転開始」を原子力法一九条三項にいう「命令」として発令した。これを受け、バンカーは一九八〇年十二月、運転を開始した。さらに一九八一年五月、連邦政府は原子力法五条（警察的保全措置）に基づき、PTBに、貯蔵庫

の四六〇kgを超える部分を「連邦貯蔵庫」に指定させ、国家的「管理」下に置いた。二二〇〇万マルクの事業費の八〇％は公的資金でまかなわれた。アルケムはプルトニウムの加工を継続し、取扱許可量を超過した分の中間・最終製品やプルトニウム廃棄物は後で連邦管理領域に戻せばよい。両領域の区別は部屋ごとに行われ、同じ部屋の中で床に塗られた緑と赤の線で仕切られているだけの場合もあった。後に一九八六年七月一〇日のヘッセンTÜVの鑑定書は、この方法で取扱量制限は事実上無制限となったと判断している。この案は、FDP所属の連邦経済相ラムズドルフ (Otto Graf Lambsdorff) とSPD所属の連邦研究技術相ハウフ (Volker Hauff) が強く推し、当初難色を示した連邦内務省も折れた (Martin 1987 : 438-444 ; Sontheimer 1987 : 6-7)。

H M W T は、バンカーのときと同様の解決方法を核燃料工場全般にも適用し、原子力法一七条一項の「命令」によって四年間、多数の変更を許可した。しかし命令による変更であっても、「本質的」変更であれば、七条認可が必要だった。七条認可が下りるまで操業維持に必要な変更ができないと、第三次改正の移行規定で認められた「事業存続保護」(Bestandsschutz) 原則と矛盾するとH M W Tは考え、認可手続きの進行中に「事前同意」(Vorabzustimmungen)を出すことが法律の趣旨から許容されるという解釈を、一九七九年七月に編み出し、「事前同意」を乱発していった。これが一九八四年以降、市民からの告発に基づく検察の捜査対象となるのである。容疑は、少なくとも以下の六件の事例で、本質的変更が安全性の向上のためではなく、純粋に経営上の理由から、三人のヘッセン州経済省職員による「事前同意」を受け、二人の企業取締役によって部分的に実行されたというものである。州監督官庁の説とは正反対に、後にハーナウ地方裁判所はその判決理由で、第三次改正法の移行規定は核燃料工場が事業存続と無関係に原子力法七条の実体的基準に従わなければならない、事業者は（施設が七条の基準を満たすかどうか確認されるまでは閉鎖される必要がないという）手続法上の特権を与えられたにすぎないと述べている。



第一の「事前同意」の発端は一九八二年、フランスのコジエマ社がプルトニウムを三・五kgの輸送容器で運ぶ方針を通告してきたことに始まる。誤って二・五kg容器四個を集めても大丈夫だが、三・五kg容器四個だと臨界量に達してプルトニウムの連鎖反応が起きる臨界事故の恐れがあった。しかしアルケムは容器変更を受け入れ、一九八二年九月に官庁の「事前同意」を得てしまった。第二に、高速増殖炉の燃料規定に変更があり、核分裂性物質の濃縮度を高めた核燃料棒の貯蔵が必要になり第三に、ビブリス型軽水炉用の長い燃料棒の受注に伴うMOX燃料加工ラインの仕様が変更された。これらは臨界防止や放射線防護の観点でも懸念があったものの、いずれも一九八二年二月二〇日に事前同意が出された。第四に、アルケムがMOX燃料製造のために一九七四年に認可を受けたプルトニウムの処理方法が、一九八三年一月末の「事前同意」で許可されたが、専門家が「A(U/Pu)C」法という略称で呼ぶ新しい方法には、工程の初期の段階でアメリカシウムなどきわめて危険な核分裂生成物が放出され、また他の段階では水素ガスの発生が爆発の危険性を高めるという欠点があった。第五に、高速増殖炉の事業会社が、第二加工ラインにおける核分裂性物質の割合を従来認可されていた三五％から四五％へ高めることをアルケムへの発注の条件としたため、これに応じた変更が一九八三年四月末の事前同意を得たが、ここでも臨界リスクが高まった。第六に、一九八四年四月、既存の施設にはなかったプルトニウム含有廃棄物の最終調整 (Endkonditionierung) 施設の建設について、事前同意が出され、放射線防護令三条に基づく廃棄物集合体 (Abfallgebinde) の貯蔵が認可された (Martin 1987: 442-445)。

こうして生産を拡大したアルケムが加工したプルトニウムの量は、一九八四年には二〇九五kgに達した。SNR-300用燃料は二万体が製造された。

聴聞会を伴う七条認可手続きの回避に企業や州の官庁が躍起になったにもかかわらず、反原発運動は地元では不活発だった。ハーナウで最初のデモは、一九七七年四月に核燃料企業の従業員代表委員が組織したものであり、一五〇



○人の従業員が勤務時間中にSPDとCDUの政治家に先導され、工場と雇用の維持を訴えた (Sonthheimer 1987: 212)。二か月後、最初の反原発デモには三〇〇人しか来なかったが、これを組織したのは一九七七年二月に結成された市民団体「ハーナウ環境保護イニシアチヴ・グループ」(IUH)である。中心人物は教師のディーツ (Elmar Diez) と、ワイン商ツィーグラ (Gerhard Ziegler) である。

特に重要な役割を果たすのはハーナウ市議会の緑の党会派議長となるディーツである。彼はニュルンベルクで生まれ、一九七二年にハーナウの北にある総合制学校のフランス語とスポーツの教師として、この地域に移ってきて、まもなくIUHの創設メンバーの一人となった。彼は一九七九年の設立直後の緑の党にも入党し、一九八〇年一月の全国党結成大会に参加した。しかし緑の党がハーナウに地域支部を設立できたのは一九八二年になってからで、その前身となる「緑のリスト」(GLU)の一九八一年の自治体選挙での得票率は三・七%にとどまった。緑の党はようやく一九八五年の自治体選挙で五・六%の得票率を得て、ハーナウ市議会に進出した。以来、ディーツは「ローテーション」<sup>13</sup>にはいつも賛成だったが、二〇〇六年まで二〇年にわたって同市議会緑の党会派議長として活動した。彼は数人の仲間とともに、核燃料企業への認可に対して再三訴訟を起こすことになる。

### 3・2 抗議政党・緑の党の自治体・州議会進出

次に一九八〇年代初頭のヘッセン州の政治状況について緑の党の動きを中心に見ていきたい。これは「新しい社会運動」の噴出と緑の党の結成、原発や核ミサイル配備問題をめぐる連邦政権与党SPD・FDPの分裂、FDP指導部のCDU・CSUとの連立への鞍替え、連邦の政権交代、緑の党の連邦議会進出という全国的な流れの中に位置づけられる。

ヘッセン州では、後に緑の党に流入するグループが三派に分かれたまま、一九七八年一〇月の州議会選挙に初挑戦している。その後、一九七九年一月にヘッセン緑の党が結成されるが、議員が初めて誕生するのは、一九八一年三月二日のヘッセン州自治体選挙においてである。このとき緑の党は二郡・五独立市の平均で四・三%、全部で四二一の郡所属市町村の平均で一・八%の得票率を得た。郡・独立市に限ると、六郡三独立市で得票率五%を超え、議席獲得に成功した。農村地域が多い北部や中部では得票率が低く、北部では大学のあるカッセル特別市とカッセル郡でのみ議席を得たのに対し、南部の都市部では強く、フランクフルトとオッフエンバッハの両独立市、オッフエンバッハ、ダルムシュタット・デイーブルク、グロス・ゲラウ、ホーホ・タウナス、マイン・タウナスの各郡で議席を得た。なかでもフランクフルト空港闘争に関連して、グロス・ゲラウ郡では一四・二%もの得票率を得た。中部には独立市はなく、郡議会への進出にも成功しなかったが、大学都市ギーセンとマールブルクで約六%の得票を得て市議会に進出した（表3）。この選挙の結果、中部のマールブルクと北部のカッセル、および南部のグロス・ゲラウ郡において、SPDと緑の党の間で議会内提携をめぐる交渉が行われ、うち後二者で次回選挙まで持続する連立行政が実現した。特にこのときの赤緑市政を経験したカッセル市長アイヒェル（Hans Eichel）は、一九九一年のヘッセン州の第二次赤緑政権で州首相、一九九九年から二〇〇五年まで連邦の赤緑政権で財務相を務めることになる。

初期のヘッセン緑の党は、既成政党による「生命に敵対的で非民主的な政治への原理的反対」、すなわち原理的反対路線を基本としており、他党との連携は自治体の特殊事情による逸脱と見られていた。この路線はまた、「草の根民主制」と称した党内運営規則を既成政党との違いとして強調した。主導していたのは、ディットフルト（Jutta Dittfurth）やツィーラン（Manfred Zieran）らを中心に、一九八一年にフランクフルト市議会に進出した市議たちである。後に「原理派」と呼ばれるようになる彼らは、主に社会主義ビューロー（SB）という非共産主義左翼党派の出身であり、

|                      | 1981年3月22日 |   | 1985年3月10日 |   | 1989年3月12日 |   |
|----------------------|------------|---|------------|---|------------|---|
| 1. 全州平均（郡・独立市）       | 4.3        |   | 7.1        |   | 9.1        |   |
| 2. カッセル県（北部）         |            |   |            |   |            |   |
| カッセル市                | 6.7        | ○ | 8.5        |   | 12.3       |   |
| フルダ郡                 | 2.4        | × | 4.6        | × | 5.7        |   |
| フルダ市（＊）              | －          | × | 5.6        |   | 5.7        |   |
| ヘルスフェルト・ローテ<br>ンブルク郡 | 3.4        | × | 5.0        |   | 6.8        |   |
| カッセル郡                | 5.6        |   | 6.8        |   | 8.5        |   |
| シュヴァルム・エーダー郡         | 4.6        | × | 5.5        |   | 7.5        |   |
| ヴァルデック・フランケ<br>ンベルク郡 | 4.7        | × | 5.2        |   | 5.1        |   |
| ヴェラ・マイスナー郡           | －          |   | 5.0        |   | 6.6        |   |
| 3. ギーセン県（中部）         |            |   |            |   |            |   |
| ギーセン郡                | 4.4        | × | 7.7        | ○ | 9.7        | ○ |
| ギーセン市（＊）             | 6.8        |   | 8.4        | ○ | 13.8       | ○ |
| ラーン・デイル郡             | －          | × | 5.1        |   | 6.6        |   |
| リンブルク・ヴァイルブ<br>ルク郡   | －          | × | 5.2        |   | 6.9        | ○ |
| マルブルク・ビーデン<br>コプフ郡   | 3.9        | × | 7.1        | ○ | 9.9        | ○ |
| マルブルク市（＊）            | 5.9        |   | 11.4       | ○ | 17.6       | ○ |
| フォーゲルスベルク郡           | 3.1        | × | 4.5        | × | 6.2        |   |
| 4. ダルムシュタット県（南部）     |            |   |            |   |            |   |
| ダルムシュタット市            | －          | × | 9.5        |   | 19.0       |   |
| フランクフルト市             | 6.4        |   | 8.0        |   | 10.2       | ○ |
| オッフエンバッハ市            | 5.9        |   | 8.3        | ○ | 10.1       |   |
| ヴィースバーデン市            | －          | × | 6.9        | ○ | 8.8        |   |
| ベルクシュトラーク郡           | 3.4        | × | 6.6        | ○ | 9.0        | ○ |
| ダルムシュタット・<br>ディーブルク郡 | 5.3        |   | 8.3        | ○ | 11.2       | ○ |
| グロス・ゲラウ郡             | 14.2       | ○ | 10.4       |   | 12.1       |   |
| ホーホタウナス郡             | 5.7        |   | 8.6        |   | 11.1       |   |
| マイン・キンツィッヒ郡          | 3.7        | × | 6.2        | ○ | 8.2        | ○ |
| ハーナウ市（＊）             | 3.7        |   | 5.6        |   | 8.8        |   |
| マイン・タウナス郡            | 5.9        |   | 8.1        |   | 9.5        |   |
| オーデンヴァルト郡            | 2.6        | × | 6.4        |   | 9.1        |   |
| オッフエンバッハ郡            | 6.2        |   | 9.1        |   | 10.8       |   |
| ラインガウ・タウナス郡          | 4.1        | × | 7.5        |   | 8.9        |   |
| ヴェッテラウ郡              | 4.2        | × | 6.5        | △ | 7.3        | ○ |

表 3：ヘッセン州統一自治体選挙における緑の党（1980年代<sup>(14)</sup>）

環境抗議運動で熱心に活動していた。入党時期の早さに加え、市議の職務に伴う資源（有給専従スタッフの雇用やメディアへの露出、フランクフルトが持つ大きな政治的・経済的影響力）のため、緑の党内で優位に立った。党組織の発展は遅々としており、また公職と党職の分離や党役職の無給名誉職など、「草の根民主制」規則に従い、党役職は弱体だった。さらに最高意思決定は州党大会で行われたが、これは州党大会に参加する時間と意欲に恵まれた職業政治家に有利に働いた。原理派は党大会の運営や人事、党機関誌を握り、必要なら草の根民主制規則を恣意的に運用できた（Raschke 1993 : 329 ; Johnsen 1988 : 17-20, 24, 27）。

ヘッセン緑の党の州議会進出は、一九八二年九月二五日の選挙で八・〇%の得票率と九議席を獲得したことによる。事前の予想に反し、CDUは前回選挙より〇・四%低い四五・六%の得票率にとどまり、議席も一つ減らし五二となった。またFDPは議席獲得要件の得票率5%に届かず（三・一%）、全議席を失った。それに対しSPDは得票率の喪失を比較的小幅の一・五%に抑え四二・八%、一議席減の四九議席となった。予想外の選挙結果をもたらした要因は、連邦レベルの政治変動である。連邦と同様に、ヘッセンでも一九七〇年以来、SPDと連立政権を構成していたFDPが、一九八二年六月の州党大会で鞍替えを宣言していた。従って州議会選挙は連邦に先立つ連立鞍替えの試金石として注目された。しかし福祉国家路線への共鳴など、リベラル路線だったFDPの支持層は、保守化したCDUとの連立をめぐって割れていた（Franz et al. 1983 : 67-68）。またSPDは連立崩壊の責任をFDPの信義違反に負わせ、根強い人気を持つ連邦首相シュミットへの同情を集める戦術をとり、功を奏したのである。

得票の地域分布を見ると、全選挙区五五のうち一七で緑の党が州平均よりも明らかに高い一〇%以上を獲得し、これはライン・マインの大都市部（フランクフルトの六つ、ヴィースバーデンとダルムシュタットの各二つ、ダルムシュタット・デーブルク郡西、オッフエンバッハ郡西の選挙区）と、北部と中部の大都市（カッセルとギーセンの各

|      | 投票率  | CDU  |    | SPD  |    | FDP  |    | 緑の党  |    | 共産党  |    | 極右  |   | 引揚者 |   | その他 |   |
|------|------|------|----|------|----|------|----|------|----|------|----|-----|---|-----|---|-----|---|
|      |      | 率    | 席  | 率    | 席  | 率    | 席  | 率    | 席  | 率    | 席  | 率   | 席 | 率   | 席 | 率   | 席 |
| 1946 | 73.2 | 30.9 | 28 | 42.7 | 38 | 15.7 | 14 | -    | -  | 10.7 | 10 | -   | - | -   | - | -   | - |
| 1950 | 64.9 | 18.8 | 12 | 44.4 | 47 | 31.8 | 21 | -    | -  | 4.7  | 0  | -   | - | -   | - | 0.3 | 0 |
| 1954 | 82.4 | 24.1 | 24 | 42.6 | 44 | 20.5 | 21 | -    | -  | 3.4  | 0  | -   | - | 7.7 | 7 | 1.7 | 0 |
| 1958 | 82.3 | 32.0 | 32 | 46.9 | 48 | 9.5  | 9  | -    | -  | -    | -  | 0.6 | 0 | 7.4 | 7 | 3.6 | 0 |
| 1962 | 77.7 | 28.8 | 28 | 50.8 | 51 | 11.4 | 11 | -    | -  | -    | -  | -   | - | 6.3 | 6 | 2.7 | 0 |
| 1966 | 81.0 | 26.4 | 26 | 51.0 | 52 | 10.4 | 10 | -    | -  | -    | -  | 7.9 | 8 | 4.3 | 0 | -   | - |
| 1970 | 82.8 | 39.7 | 46 | 45.9 | 53 | 10.1 | 11 | -    | -  | 1.2  | 0  | 3.0 | 0 | -   | - | 0.1 | 0 |
| 1974 | 84.8 | 47.3 | 53 | 43.2 | 49 | 7.4  | 8  | -    | -  | 0.9  | 0  | 1.0 | 0 | -   | - | 0.2 | 0 |
| 1978 | 87.7 | 46.0 | 53 | 44.3 | 50 | 6.6  | 7  | 2.0  | 0  | 0.4  | 0  | 0.4 | 0 | -   | - | 0.3 | 0 |
| 1982 | 86.4 | 45.6 | 52 | 42.8 | 49 | 3.1  | 0  | 8.0  | 9  | 0.4  | 0  | -   | - | -   | - | 0.1 | 0 |
| 1983 | 83.5 | 39.4 | 44 | 46.2 | 51 | 7.6  | 8  | 5.9  | 7  | 0.3  | 0  | -   | - | -   | - | 0.5 | 0 |
| 1987 | 80.3 | 42.1 | 47 | 40.2 | 44 | 7.8  | 9  | 9.4  | 10 | 0.3  | 0  | -   | - | -   | - | 0.2 | 0 |
| 1991 | 70.8 | 40.2 | 46 | 40.8 | 46 | 7.4  | 8  | 8.8  | 10 | -    | -  | 1.7 | 0 | -   | - | 2.8 | 0 |
| 1995 | 66.3 | 39.2 | 45 | 38.0 | 44 | 7.4  | 8  | 11.2 | 13 | -    | -  | 2.0 | 0 | -   | - | 2.2 | 0 |
| 1999 | 66.4 | 43.4 | 50 | 39.4 | 46 | 5.1  | 6  | 7.2  | 8  | -    | -  | 2.7 | 0 | -   | - | 2.2 | 0 |

表 4：ヘッセン州議会選挙（1990年代末まで<sup>(15)</sup>）

一選挙区）、大規模開発事業の立地点周辺（核燃料再処理工場の候補地ヴァンガースハウゼンのあるヴァルデック・フランケンベルク郡南・シュヴァルム・エーダー郡南合同選挙区、西滑走路闘争の地元グロス・ゲラウ郡西・東選挙区）に集中していた<sup>(16)</sup>。

一九八二年選挙の結果、どの政党も州議会で多数派を形成できない状況が生じた。この状況は同年六月六日のハンブルク州議会選挙で生じた議席状況と類似しており、そこでもFDPが議席を獲得できず、緑の党の同州支部、「緑・オルターナティヴ・リスト」（GAL）が二大政党間の要の位置を得た（議席配分はSPD五五、CDU五六、GAL九）。GALは六月、州政府・与党SPDが無条件に譲歩するなら、議会内で協力する用意があることを打診し、これを受けて政策交渉が開始された。しかし「エコ社会主義派」を自称した共産主義者の支配下にあったGALに交渉を成功させる意図はなく、SPDが呑めない要求を出すことで改革のできないSPDという印象を世論に植え付ける「暴露戦略」を狙っていた（Raschke 1993：150；Markovits & Gorski 1993：200-202）。ハンブルクSPDは一〇月、交渉を失敗と判断し、一二月の再選挙に踏み切った。

一方、ヘッセンでは、数の上では大連立の選択肢があったが、S

PDにとって呑める話ではなかった。連邦政府への対抗軸として州の選挙戦を戦ったからである。もちろんSPDの州首相ベルナーは選挙結果が判明した選挙当夜、緑の党との提携を否定した。しかし同じ頃、SPDの連邦党首ヴィリー・ブランド（Willy Brandt）は緑の党との協調の可能性をおわせる発言をテレビ番組でしていた（Johnsen 1988: 32-33）。

カッセルの建設労働者だったベルナーは二〇代の若さでカッセル市議、連邦議会議員となり、連邦議会SPD会派議長や大連立内閣（一九六六―一九六九年）と第一次ブランド内閣（一九六九―七二年）の政務次官を歴任した後、一九七六年にヘッセン州首相の座につく。彼を首班にSPDとFDPが連立した州政府は、フランクフルト空港拡張工事や原子力利用拡大を州の景気刺激策に位置づけた（Rupp 1994: 93）。従って緑の党は目障りでならなかった。

しかしヘッセンSPDの南北二つの支部のうち、党員数にして二対一の割合で勝っていた南ヘッセン支部では、一九七〇年代末から若手社会民主党員の間でフランクフルト空港拡張計画や原子力利用の拡大に反対の声が上がっており、緑の党との協調を求める声が強まった。そこでベルナーは選挙の三週間後、緑の党との接触を拒まないこと、また原子力推進の立場に再検討の余地があることを示唆した（Markovits & Gorski 1993: 204）。ヘッセンSPD執行部は一九八二年一〇月三一日に州議会SPD会派と協議し、CDUと緑の党の双方に政策交渉を申し入れた。

一方、ヘッセン緑の党は八月の州党大会の決議に従い、SPDとCDUに「交渉」ではなく「対話」を呼びかけた。SPDとの「対話」に向けた緑の党の戦略は一九八二年一〇月三〇、三一日にグロス・ゲラウ郡ドルンハイムで開かれた州党大会で決定され、最終的に、「生命の問題」では妥協なき「対話」という原理派の動議が可決された。しかし注目すべきことに対抗動議が初めて、しかも複数出された。そのうち最も多くの支持を集めたのはダニエル・コーン＝ベンディット（Daniel Cohn-Bendit）やヨシユカ・フィッシャー（Joschka Fischer）ら「フランクフルト・シュポン

ティ選挙「ニシアチヴ」の動議であり、僅差（一〇対一〇六）で否決された（Johnsen 1988 : 120, 97）。

シュボンティとは公式の組織形態を嫌い、即興的（spontan）な行動を強調する党派を指し、一九七〇年代後半にドイツ各地の大学自治会を掌握した「非教条的」（非共産主義）左翼の一つだった。共産主義党派（Kグループ）とは異なり、シュボンティ運動は過剰な理論化を嫌い、個人の日常的な欲求の充足を重視する主観主義、「一人称の政治」（Politik in erster Person）を標榜した（Hullen 1990 : 72-73 ; Markovits & Gorski 1993 : 86）。

ヘッセン緑の党との関係で重要になるのはフランクフルトのシュボンティである。その前身は一九六八年の学生運動から派生した「革命闘争」（RK）と自称したグループであり、一九六九年から一九七六年頃まで自動車会社オペルのリュッセルハイム工場で働き、職場闘争を展開した。並行して、無認可全日制保育所の廃止や地元の交通公社の値上げに反対する行動などに関与したが、特に重要なのは一九七二年から一九七三年にかけての建物占拠闘争（Hauserkampf）である。これは、家主が再開発による家賃収入増大をあてこんで将来の建て替えまで空き家のまま長期間放置していたアパートに、活動家が違法に住みつくスクワッティングであり、住宅はあつても高い家賃を払うこととかなわない若者の抗議として西欧の他の諸国の大都市にも見られる。若者たちは、空き家を拠点に独自の経済・文化活動を追求するとともに、反原発運動などの様々な外部の抗議運動にも参加し、「シーン」（Scene）と呼ばれるネットワークを形成していった。こういった活動は当時、「オルターナティヴ運動」と総称された。

RKは一九七四年のフランクフルト・ヴェストエント地区の建物占拠闘争や、オペル工場での職場闘争の挫折を経て、労働者大衆の解放を目指した政治路線からの転換を図る。一九七六年までに彼らは、「我々」の解放・自然発生的欲求充足を目指すシュボンティ運動に同調するようになった。その拠点は一九七六年秋発刊の雑誌、「舗道の砂浜」（Pflasterstrand）編集部であり、その編集長は、一九六八年の「五月革命」と呼ばれたパリの学生反乱の指導者の一



人、コーン＝ベンディットである。ユダヤ系ドイツ人で、哲学者ハンナ・アーレント（Hannah Arendt）の甥でもある彼は、フランスの大学で学んだが、学生反乱の後、フランクフルトを本拠にしていた。<sup>(17)</sup>「我々は全てが欲しい」というシュポンティのスローガンに呼応して、フランクフルトの「シーン」では、書籍から家具、衣服、茶、薬、ステレオ、自動車修理、飲酒、文化活動に至るまで、重要な生活領域を既存の「体制」から自律して包括的にカバーする「オルターナティヴ」事業体が成長した。例えば一九七六年十一月、催事場「バッチュカップ」(Batschkapp)が、一九七七年四月には映画館「ハーモニー」が開館した。一九七八年五月には「カフェ砂浜」(Strandcafé)が、同年六月には二つの本屋が、一九七九年春には「環境ショップ」が開店した (Hartel 2000 : 127-128, 239-240, 243)。

フランクフルト・シュポンティの主要メンバーの緑の入党は一九八二年以降と遅かったが、オルターナティヴ運動の人脈に根差していたため、潜在的な動員力をもっていた。シュポンティ選挙イニシアチヴが一九八二年一〇月の州党大会に出した動議は、州議会選挙をきっかけに緑の党が「現実政治」(Realpolitik) に向かわざるをえない状況が生まれたと診断したが、後の党内派閥の名称となる概念が初めて登場していた。同時にこの動議は、SPDの少数内閣を「寛容」する条件を具体的に列挙した。この動議によれば、「防衛的な原理的反対に固執すれば歴史的な機会を棒にふる、抗議運動が緑の党に与えた行動余地をSPDに譲り渡し」、「SPD内部に存在する亀裂を質的に新しい政治の第一歩を踏みだすことに利用でき」ず、逆に「緑の党内部に分裂をもたらす」ことになる。緑の党が連立政権への参加を拒否することには変わりはないが、SPDの少数内閣を「寛容」する、つまり信任投票で反対票を投じない最低限の条件は、「西滑走路建設の一年間の猶予、ビブリス原発C号機とヴァンガースハウゼンの核燃料再処理工場の認可手続きの凍結」、および「西滑走路紛争に関係して有罪判決を受けた者全員に対する捜査・刑事手続きの中止および刑の免除」と特定された (Johnsen 1988 : 34, 121)。

これに対し、一四五対九五で可決されたフランクフルト市議スイーラン、ディットフルト、ホラチェク (Milan Horáček)、および州議会党派スタッフのヤン・クーナート (Jan Kuhnert) ら、後に「原理派」と呼ばれる主流派の動議も、SPD少数内閣を「寛容」する条件を「ABC兵器のないヘッセン」「全原子力施設の即時操業停止、滑走路用地の植生回復、アウトバーン建設の停止、汚染者負担原則の厳格な適用による水・空気・土壌の徹底的な浄化」といった具合に掲げてはいたが (Johnsen 1988: 117)、スローガンの域を出ず、交渉の出発点になりえなかった。

一九八二年一月二日、西滑走路関連のデモで流血の衝突が起こると、SPDは、デモへの参加を呼びかけた緑の党の議会制と暴力に対する立場が明らかでないとの理由で一月中旬、交渉開始を取り止めた。その結果、SPD少数内閣への緑の党の「寛容」は実現せず、二月一日、ベルナーは州首相を辞任した。しかしフランクフルト市長ヴァルマンを新党首に迎えていたヘッセンCDUも多数派を形成できなかった。このためヘッセン州憲法の規定に従い、ベルナー政権が事務執行権として留任した。すでに退陣した政府に対する不信任動議の提出はできなかった。SPDが緑の党に対して強気でいられたのは、この選択肢があったためである。

安定的な議会内多数派形成を目的とした交渉は取り止めたものの、SPDは雇用確保のための緊急投資を目的とする部分予算を前倒しで可決したいと考え、一月に緑の党に交渉を申し入れた。不一致が多い全体予算ではなく、合意の比較的得やすい項目に対する部分予算から始めようとしたのである。緑の党は、翌年三月の連邦議会選挙を控え、雇用対策を拒否しては世論の受けが悪いだろうと判断し、交渉に応じた。原則に関わる政党間の「対話」ではなかった。交渉当事者は両党の州議会党派とされ、緑の党の州執行部は関与しなかった。二月から一月にかけて行われた交渉の場に、緑の党会派は酸性雨対策などの争点に関する修正提案を持ち込んだ (Johnsen 1988: 39-40)。

部分予算案の是非に関する緑の党の正式な意思決定は一九八三年一月二日から二三日にかけてカッセルで開かれ

た州党大会で行なわれた。党大会では原理派が部分予算の拒否を求めた。その根拠は、緑の党が拒否し、交渉でまともになかった事業にも融資できる権限を州蔵相が握っているという、それ自体は正当な指摘だった。ただし原理派は、交渉の詰めのみを甘さだけをついたのではなく、議会内政党間の実務交渉を通じて政策課題の漸進的実現を図る改良政治の手法自体を非難していた。しかし三〇〇名以上の党員が参加した大会では、部分予算を支持する州議会議員団の動議が四分の三の賛成票を得た。ただし採決結果は、緑の党とSPDの連携が市議会で行なわれていたカッセルという大会開催地にも影響されていた。この大会では連邦議会選挙ヘッセン選出候補者の選定も行われたが、当選有望な名簿第二、第三位に選ばれたのは後の「現実政治派」の指導者となるマールブルクの「エコ社会主義者」フーバート・クライナート (Hubert Kleinert) とフランクフルト・シュポンティのフィッシャーであり、原理派でフランクフルト市議のホラチェクは第四位に甘んじた (Johnson 1998 : 41-43)。

とはいえカッセル党大会は現実路線への転換の伏線となった。第一に、部分予算の一件は、フランクフルトの原理派から州議会議員団が自立化する発端となった。第二に、現実派の組織化とイデオロギー形成を担う指導者が連邦議会議員候補者という重要なポストに選出された。連邦議会議員に付随する様々な資源は、フランクフルト市議や、州党の無給の役職に付随する資源をはるかに凌駕する。議員給与や議員スタッフの雇用に加えて、格段に大きいマス・メディアからの注目も含まれる。たとえヘッセン選出であっても、連邦議会議員は党全体を代表していると思われ、かつそのように振舞う (Raschke 1993 : 153)。一九八三年三月に連邦議会議員に当選したフィッシャーとクライナートは党内派閥形成の機会をつかんだのである。第三に、カッセルのような自治体で実務経験を積んだ緑の党の活動家も後の現実派の構成要素になっていく。

カッセルの党大会でゴーサインを得た州議会緑の党会派は一九八三年二月、州議会でもSPDとともに部分予算を可

決した。SPDは次に、部分予算に盛り込まれた事項を法案として具体化する作業に焦点を移したが、これにも緑の党の協力が必要だった。五月、部分予算の重点の一つに挙げられていた酸性雨対策についてSPDと緑の党の両会派は共同の法案に関する交渉を行い、その結果を緑の党会派も、また六月一七～一九日の州党員集会も承認した。ところが原理派は会議の公開という「草の根民主制」規則の一つに基づいて州議員団の会合に参加して圧力をかけた。その結果、六月二〇日になって緑の党州議員団は、自ら承認したはずの共同法案の拒否を多数決で決めた。こうして緑の党議員の多数派はCDUとともに六月二二日の州議会本会議で酸性雨対策法案を否決した。これは緑の党議員団の信頼性を損なう行動であり、当然世論の反応は厳しかった (Johnsen 1988 : 29, 44-47)。

原理派にとって、議会は抗議運動を世論に知らしめる舞台にすぎなかった。SPDとの交渉も、SPDの無能力を暴露する手段にすぎなかった。この戦略はハンブルクGALの暴露戦略に似ていた。交渉決裂の結果、一九八二年一月一九日に行われたハンブルク州議会選挙ではSPDが単独過半数を回復する一方、GALは得票率では〇・九%ながら、一議席を失った。これを見たヘッセンのSPDは、緑の党会派の失態を好機と捉え、CDUの同意を得て、一九八三年八月四日、州議会選挙を解散した (Hermann et al. 1990 : 27)。

事務執行のため居座っているベルナー政権は、不信任案で解任される心配がなく、部分予算や、いざとなれば暫定予算の実施権を持っていた。緑の党が交渉を全面的に拒否し続ければ、州政府・与党SPDはCDUとの妥協も選択できただろう。そうなれば巨大開発事業など緑の党が重視する争点について、一層悪い変化を招きかねず、自らの「草の根」―党員、有権者、抗議運動―の期待に背くことになる。しかしこうした情勢認識を緑の党州議会議員団が共有するようになるには次の選挙での敗北という痛みが必要だった。

注

- (1) 二〇〇五―二〇〇九年の第二次大連立政権下の第一次連邦制改革（二〇〇六年八月二八日の基本法改正）に伴い、基本法七三条一項一四号にいう連邦の専属立法権限に移行した。
- (2) 一九九八年以降は連邦教育研究省（BMBF）になった。
- (3) 二〇〇〇年一二月に連邦経済輸出管理局（BAFA）に統合される。
- (4) GRSの創立会員と出資会員は、連邦政府四六・二％、バイエルン州とノルトライン・ヴェストファーレン州各三・八六％、TUVの一州支部団体各二・八五％、ドイツ・ロイド船級協会（船舶技術の鑑定会社）三・八五％で構成されていた。
- (5) EUではドイツ、オーストリア、イタリア、スペイン、スロベニア、ベルギーの六カ国が裁判官の政党所属を認めている。ポルトガルとフランスでは法務についている期間は政党資格が停止される。
- (6) 放送局は、ドイツ第一公共放送（ARD）に加盟するヘッセン放送（HR）が重要である。民間放送局設立を可能にする州法は一九八八年一月、CDU・FDPの賛成により可決された。
- (7) Deutsche Gold- und Silber-Scheideanstalt, DEGUSA
- (8) 一九七二年一月にヴォルフガング村を編入したグロースアウハイム（Großauheim）町は一九七四年にハーナウ市に編入された。
- (9) 後の刑事告発の過程でゴイレン弁護士<sup>1</sup>の法的鑑定書で明るみに出た。
- (10) BGB I 一九七五年七月一日、Nr. 82, S. 1894の付録2の第二条。
- (11) MOX燃料の中でもプルトニウムとウランの混合比率に違いがある。
- (12) 一九七六年の第四次原子力法改正により、核廃棄物の処理能力の証明がないと原発建設が認可されないことになった。
- (13) FR Hanau 4. 2. 2010: 30 Jahre Grüne-Elmar Diez; FR Rhein-Main 2. 2. 2009. Atommülllager Hanau. Ein hartnäckiger Streiter.
- (14) 郡郡独立市、その州平均、および郡所属主要都市（\*）。出所：自治体選挙：www.hsldc.de、www.hr-online.de/hessenwahl2001、http://www.hanau.de/FAZ Nr. 57/9. 3. 1993; FAZ Nr. 53/4. 3. 1997に基づく。緑の党が「」候補者立候補、<sup>2</sup>「x」議席獲得せず。赤緑連立が「○」成立、<sup>3</sup>「△」途中解消。Hermann et al 1990; Meng 1993。
- (15) 出所：Hartmann 1997。各政党の最初の数字は得票率、二番目の数字は議席。一九九一年選挙以降は州全域の比例代表（第二票）の得票率。共産党は一九四六年からKPD、一九七〇年以降DKP。極右は一九五八年にDRP、一九六六年からNPD、一九九一年からREP。引揚者：GB/BHE。一九五〇年選挙ではFDPと共通リスト。

(16) FAZ Nr. 224/28.9.1982

- (17) 「舗道の砂浜」とは、フランスの学生反乱の際、学生たちが舗道の敷石をはがして投石やバリケードに使った後、舗道の下から昔の砂浜が姿を現したという逸話に基づく。

#### 文献 (3・2 冊で)

石村修二〇一一「ドイツ官吏法における政治的自由」晴山一穂、佐伯祐二、榊原秀訓、石村修、阿部浩二、清水敏『欧米諸国の「公務員の政治活動の自由」—その比較法的研究—』日本評論社、一〇一一—一二四。

BfS (Bundesamt für Strahlenschutz), 2011: Nuclear facilities in Germany. Part II: Nuclear Facilities „In Decommissioning“.

Czada, Roland, 1993: Konfliktbewältigung und politische Reform in vernetzten Entscheidungsstrukturen. Das Beispiel der kerntechnischen Sicherheitsregulierung, in: Czada, Roland, and Manfred G. Schmidt, eds., Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierungbarkeit Wiesbaden: Westdeutscher, 73–100.

Czada, Roland, 2003: Technische Sicherheitsregulierung am Beispiel der Atomaufsicht in Deutschland und den Vereinigten Staaten, in Czada, Roland, Susanne Litz, and Stefan Mette, eds., Regulative Politik. Zählungen von Markt und Technik. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 35–102.

Eichhorn, Peter, et al., 1991: Verwaltunglexikon, 2. Auflage. Baden–Baden: Nomos.

Franz, Gerhard, Robert Danzinger, and Jürgen Wiegand, 1983. „Die hessische Landtagswahl vom 26. September 1982: Unberechenbarkeit der Wahlerpsyche oder neue Mehrheiten?“ ZParl 1983, No.1: 62–82.

Hartel, Reiner, 2000: Rot–grüne Politik und die Regulation gesellschaftlicher Naturverhältnisse in Frankfurt am Main. Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot.

Hartman, Jürgen, 1997: Handbuch der deutschen Bundesländer. 3. erweiterte und aktualisierte Neuauflage. Frankfurt am Main and New York: Campus.

Herrmann, Broka, Karin Guder, and Jochen Vielhauer, eds., 1990: Wildwuchs unter Sachzwang. 10 Jahre die Grünen Hessen. Sondernummer „Stichwort Grün“. Wiesbaden: Die Grünen Hessen.

- Hohnmuth, Timo, 2014: Die atomrechtlichen Entwicklung in Deutschland seit 1980. Darstellung, Analyse, Materialien. Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag.
- Holzappel, Klaus-J., and Uwe Asmus, eds, 1992: Hessischer Landtag. 13. Wahlperiode, 1991-1995. Volkshandbuch. 2. Auflage. Rheinbreitbach: Neue Darmstädter Verlagsanstalt.
- Hüllen, Rudolf van, 1990: Ideologie und Machtkampf bei den Grünen. Untersuchung zur programmatischen und innerorganisatorischen Entwicklung einer deutschen „Bewegungspartei“. Bonn: Bouvier.
- Johnsen, Björn, 1988: Von der Fundamentaltoposition zur Regierungsbeteiligung. Die Entwicklung der Grünen in Hessen 1982-1985. Marburg: Schüren Presseverlag.
- Markovits, Andrei S. and Philip S. Gorski, 1993: The German Left. Red, Green and Beyond. Cambridge, UK: Polity Press.
- Martin, Jacob, 1987: Der atomindustrielle Komplex und das Recht. Hintergründe des Hanauer ALKEM-Prozess. Kritische Justiz 20, No. 4: 434-448.
- Meng, Richard, 1993: Links der Mitte. Welche Chancen hat Rot-Grün?, Marburg: Schüren Presseverlag.
- Raschke, Joachim, 1993: Die Grünen. Wie sie wurden, was sie sind. Köln: Bund-Verlag.
- Rupp, Hans Karl, 1994: „Die SPD – Staatspartei und demokratische Bewegungspartei.“, in Dirk Berg-Schlosser and Thomas Noetzel, eds, Parteien und Wahlen in Hessen 1946-1994. Marburg: Schüren Presseverlag: 79-108.
- Schiller, Theo and Thomas von Winter, 1990: „Hessen.“ in Esche, Falk, and Jürgen Hartmann, eds, Handbuch der deutschen Bundesländer. Frankfurt am Main and New York: Campus: 237-272.
- Schmidt, Manfred G., 2011: Das politische System Deutschlands: Institutionen, Willensbildung und Politikfelder. 2., überarbeitete, aktualisierte und erweiterte Auflage. München: C. H. Beck.
- Sonthheimer, Michael, 1987: Die Hanauer Plutoniumküche. Die ZEIT. 20. Februar.
- Stephany, Manfred, 2005: Zur Geschichte der NUKEM-1960 bis 1987. Norderstedt: Books on Demand.
- Veen, Hans-Joachim and Jürgen Hoffmann, 1992: Die Grünen zu Beginn der neunziger Jahre. Profil und Defizite einer fast etablierten Partei. Bonn: Bouvier.
- Vorländer, Hans, 2010: Demokratie. Geschichte, Formen, Theorien. 2., überarbeitete Auflage. München: C. H. Beck.



## **The “atom-village” in Germany and the politicization of nuclear energy safety regulation (I)**

Hiroshi HONDA

### Contents

1. Introduction
2. The nuclear energy safety regulation regime in Germany
  - 2.1 Horizontally and vertically fragmented administrative powers
  - 2.2 Scientific advisory commissions and private expert organs
  - 2.3 Multistage licensing procedures
  - 2.4 The party-dominated state
  - 2.5 Political and administrative structures in the state of Hesse
3. The national relevance of the state-level politics and the nuclear fuel factories
  - 3.1 The “atom-village”: irregular permit practices
  - 3.2 The Greens: the protesters in the state parliament

### References