

## 韓国の熟議民主主義と日本

### 1. 韓国の場合

韓国は、日本に劣らぬ原発大国である。全発電所の設備容量の 20%、発電量の 30%が原発である。最も集中している地域は古都テグ（大邱）や大都市プサン（釜山）から近い東南の海岸コリ（古里）に、10 基の原発が立地している。30 k m圏内に 380 万人が居住しており、世界でももっとも人口密集地に近い原発である<sup>1</sup>。2011 年に福島第一原発の事故が発生してから、当然ながら韓国でも原発を続けてよいかどうかという問題が市民の間で重要関心事の一つとなった。折しも、2016 年 11 月にパククネ（朴槿恵）大統領の密室政治に怒った民衆がろうそくを掲げてソウルの目抜き通りを埋め尽くすという抗議行動を繰り返して、同大統領を辞任に追い込んだ（ろうそく革命）。その後大統領選挙が行われたが、候補として立ったムン・ジェイン（文在寅）氏は、原発について、建設中の新コリ 5・6 号機は建設中断、計画中の原発は白紙撤回、運転中の原発の設計寿命は延長せず閉鎖、脱原発の方向で基数や比率を早い時期に下げていく、という公約を掲げて、大統領選挙を制した。

問題として微妙であったのは建設中の新コリ 5・6 号機で、工事は 30%の進捗率であった。ここで中断すると、今まで投入した建設費が無駄になる（「埋没コスト」と呼んでいる）。政府は建設中断の是非をめぐる問題を、国民の広い層から人々が参加する「公論化委員会」の議論に委ねることにした。手続きは、2017 年 8 月から 9 月にかけて、市民 2 万人に電話をかけて「市民参与調査」に参加する意思があるかどうかを確認し、合宿討論会への出席者 471 人を決定した。この「市民参与団」の年齢・性別・意見の構成は韓国全体の構成と同じに選ばれた。この市民参与団の人々は 9 月から 10 月にかけて、建設中断派と建設賛成派の双方の主張が盛り込まれた資料を事前学習し、10 月 13 日から 15 日にかけて 2 泊 3 日の合宿討論会を行った。その過程においては、ネット講義、地方巡回討論、テレビ討論、未来世代討論など国民の幅広い関心と呼ぶコミュニケーションを重視する広報が行われた。

この議論の過程でそれぞれの人びとの意見が変化していく様子は興味深いものがあるが、結果は、埋没コストがもったいないという建設再開論が多数を制し、それが結論となった。

韓国の社会が、市民参与型公論形成プロセスによる「熟議民主主義」によって、国策を決定したことは注目に値する。ドイツの原発政策決定に関する「倫理委員会」も同様の手続きやバックグラウンドがあって「公論形成」がなされた。それに引き換え、日本では、業界のインサイダーと「専門家」と称する御用学者が「審議会」という場で、無意味な公共事業や国民の過半数が反対する原発などを推進しているのが現状である。この不幸な状態を「熟議」と「透明性」を重んじる民主主義の社会に変えていかなければならない。

---

<sup>1</sup> 『韓国 脱原発を求める人々の力』FoE Japan、2018 年、p.23

(この項は、韓国で行政学を研究しておられる高野聡の講演「熟議民主主義は実現するか」  
2018年2月23日@連合会館 に学んだことを紹介したものである)

## 2. 日本の場合

ここで日本の公共事業の例を挙げておこう。

公共事業として行われる大規模事業プロジェクトの実施過程の一例として、長良川河口堰事業の決定過程を新藤宗幸氏がていねいに跡付けている<sup>2</sup>。

この事業の基本計画が河川法に基づいて策定されたのは、一九六五年四月である。建設大臣は同年の三月に基本設計案を作成し、河川審議会に付した。河川審議会はわずか一日しかも短時間開催されただけであり、実質審議をおこなわずに了承した。この工事実施基本計画は、木曾三川(木曾川、揖斐川、長良川)の基本高水流量を安全に流下させるとしたものであり、具体的に長良川河口堰事業を明記したものではない。…この木曾川水系工事実施基本計画にもとづいて一九六六年度当初予算に、測量試験費などの調査費が予算計上される。そして、この工事実施計画とは別に、一九六八年に入って木曾川水系水資源開発基本計画案が作成される。これは前者の工事実施基本計画が推計全体の治水・利水事業の計画であるのにたいして、木曾川水系に建設を予定する多目的ダムについての計画である。…この木曾川水系水資源開発基本計画にはじめて、水資源開発公団を事業主体とする長良川河口堰事業なる具体名が記載された。「この事業は、長良川における治水のため上流部に建設するダムと合わせて、下流部におけるしゅんせつに対処して塩害を防除するとともに、流水の正常な機能を維持しつつ、濃尾および北伊勢の上水道用水及び工業用水を確保するものとする」と記された。だがここでも、それ以上の席の構造などについては一切ふれられていない。建設大臣は、以上の計画をもとにして七三年七月に、長良川河口堰建設事業に関する事業実施計画を認可した。そして、八八年三月に河口堰本体工事が着工されたのである。

その結果出来上がった河口堰が、本来予定した治水・利水にも役に立たず、ただただ環境を破壊しただけの、無用の長物であることについて多くの書籍が報告している<sup>3</sup>。

同様の、初めに抽象的な計画を立てて、なし崩しに大規模プロジェクトを設定し、目的を後付けでひねり出すという、公共工事が少なからず繰り返されてきた。八ッ場ダム、川辺川ダム、諫早湾干拓、吉野川河口堰、等々である。諫早湾干拓プロジェクトを企画した農水省の本音を、干拓事業決定当時の金子岩三農相は「農水省の失業対策だね」と語ったと伝えられている。事業目的は二の次であり、農水省内に八〇〇人も抱えていた干拓技官の働き場所

---

<sup>2</sup> 新藤宗幸『技術官僚』岩波新書、2002年、108頁

<sup>3</sup> たとえば、伊東祐朔『終わらない河口堰問題』築地書館、2013年

の確保のために、国が事業主体となる大規模な複式干拓を行いたかったということである<sup>4</sup>。その種の大規模公共事業の特徴を、表 7-1 に記す。

これらの大規模公共事業を決定するプロセスを見てもっとも奇異に感じることは、フィージビリティ・スタディというプロジェクト決定の第一歩を踏み出す手続きが踏まれていないことである。「投資に見合うリターンがあるか」ということを考えるのは、小学生が小遣いを握りしめて、駄菓子屋の店頭に立つ時でも考える、きわめて常識的なことである。現在官僚機構が実施している手順は、まず巨額のバラマキプロジェクトを立ち上げて、目的は後から膏藥を張るようにでっちあげることである。

これらの大規模プロジェクトの例を例示して長々と論じてきた理由はほかでもない。わたしたちが現在直面している京王線の高架化事業において、正当なフィージビリティ・スタディがなされていないために、時代遅れの高架化計画が既に開始されているという事実である。

まず、複線化工事も含めた全体計画をきちんと記述する必要がある。現在は、二線高架・二線地下案と四線地下案の両方を取り上げて、公平に比較しなければならない。その上で、全体の工事費を過不足なく公平に算出することが必要である。便益としては、防災上の配慮と地上空間が生まれることの社会的利便性や景観の利点も含めなければならない。そして、沿線住民が被る騒音被害の有無も重要な要素である。

そのような初歩的な社会的要素を比較検討することなく決定している都市計画は、およそ公共事業の名にふさわしくない。

土建行政の政策的論理											2018年1月21日 筒井	
番号	プロジェクト	計画期間	工事期間	費用(億円)	実施主体	工事概要	目的(実施の口実)	実態	市民運動	訴訟	結果・備考	文献
1	ハッ場ダム			建設費: 8,000	建設省							
2	長良川河口堰		1968~1994	建設費: 1,500 漁業補償: 130	建設省	幅65m、水門13	当初: 四日市コンビナートの工業用水の利水 →実施時: 治水、塩害	目的は不要になった 生態系破壊=汽水域消失、 アユ1/20に、養殖減 環境カルモン・ヘド口審議	長良川河口堰に反対する会 長良川生物相調査団		1998: 知多半島への 送水開始	伊東祐胡 『終わらない河口堰問題』 築地書館、2013
3	吉野川河口堰											
4	諫早湾締め切り工事		1989~ ~1997 (湾奥部締め切り) ~2007 (完工)	総事業費: 2533	農水省	潮受け堤防7km 干拓面積940ha 調整池面積2600ha	干拓造成農地640haを長崎県農業振興公社が買い上げて、個人・法人合わせて45件に貸し出し(のち41件)。 減反政策後、防犯計画など	調整池内: アオコ 水門外: 赤潮 生物絶滅		2013福岡高裁 『排水門開放』 確定判決	佐藤正典『海をよみがえらせる』 岩波ブックレット、2014 高橋徹『諫早湾調整池の真実』 かもがわ出版、2010	
5	穴道瀬・中海の締め切り											
6	高梁川河口堰											

(2018年2月25日 哲)

<sup>4</sup> 高橋徹、堤裕昭、羽生洋三『諫早湾調整池の真実』かもがわ出版、二〇一〇年、一〇頁