

我が国の原子力政策と地域社会

原子力委員会委員長 近藤駿介

皆様、こんにちは。第38回原産年次大会が世界有数の大規模原子力発電所立地地域であるここ新潟県で盛大に開催されましたこと、大変意義深いことであり、総指揮を執られた西澤日本原子力産業会議会長、開催準備にご尽力されました長谷川大会準備委員長をはじめとする皆様に心から敬意を表し、お祝いを申し上げます。本題に入ります前に、先の中越地震で被災されました方々に心からのお見舞いを申し上げ、また、会場の皆様には、日頃、原子力委員会の活動に多大のご支援とご協力を賜っておりますことに対しまして厚く御礼を申し上げます。

さて、原子力発電は、施設内に大量の放射性物質が存在し、それが半減期が極めて長い放射性物質も含む放射性廃棄物になること、設備の大型化により規模の経済を利用して経済性を達成しているために、施設の建設に必要な投下資本が大きく、その回収に時間が掛かることなどの短所はありますが、一旦建設すると長期間にわたって安定して利用できること、その資源が特定地域に過度に偏在せず、政情の安定した国々に分散して賦存していることや、燃料のエネルギー密度が高く備蓄が容易であることなどから、エネルギーの安定供給を確保するための有力な手段であります。そこで、エネルギー資源の大部分を海外に依存せざるを得ず、また、他国と電力の流通ができない島国である我が国では、電気事業者が1960年代からこれの導入を進めてきた結果、今日では、電力供給の約30%を担う基幹電源となっています。また、原子力発電は発電過程において二酸化炭素を排出しないため、豊かなエネルギー生活を享受しながら地球温暖化防止に係る国際約束である京都議定書を遵守していくために大きな貢献をなしています。

この地球温暖化が過度に進行しないようにするためには、人類は今後長期にわたって総力を挙げて対策を講じていかなければならないのですが、我が国としては、技術立国の特徴を生かして高度の省エネルギー社会の実現を目指し、同時にエネルギー安全保障や地球温暖化防止に貢献できる特性を有する供給技術の寄与の割合を増やしていくことで対応していくべきでしょう。そこで、原子力委員会は、そのための有力な手段として原子力発電が今後とも長く我が国のエネルギー供給の適

切な割合を担っていくべきと考えています。この点で、電気事業者が、電力需要の伸びが頭打ちになると予想されているにも関わらず、現在、さらに3基の原子力発電所を建設中であるほか、平成26年度までに運転開始するとして8基の原子力発電所の建設準備作業を行っていることを高く評価しています。

そこで、本題の原子力政策ですが、これは原子力エネルギー技術の利用に係る規制のあり方を示す核不拡散政策や安全政策、その利用を誘導する施策から成る産業政策や立地政策、そして、技術情報を生成し、実用技術の開発活動を行うことに係る研究開発政策などから構成されます。

まず、核不拡散政策ですが、わが国は、原子力基本法において、原子力活動は平和の目的に限定するとし、我が国で核拡散が起きていないことを国際社会に証明するために、我が国の原子力活動をIAEAの保障措置の下におくとともに、不法な転用を防止する観点から核物質防護を確実にすることとしております。また、国際核不拡散体制の維持強化に貢献するとともに、核兵器のない社会を実現する観点から核軍縮外交においても国際社会をリードしていくことも重視しています。現在は、保障措置や機微技術・物質の疑惑国移転阻止を確実にする貿易管理令の運用厳格化とこれらの移転疑惑の水際における監視体制強化に向けた国際的取組の強化、およびテロ対策の強化が重要と考えて関係国と協議をしていますし、関連して、国内において原子力施設と核物質の防護の強化とこれらにおける有事対応体制の整備を進めてきております。

次に、原子力活動における安全の確保を確かにする安全政策ですが、これは原子力安全委員会の所掌ですから詳しくは述べません。しかし、後のパネル討論で話題が出ると思いますので、最低限のお話をさせていただきます。この政策の実務を担う安全規制行政は、JCO事故を契機に行政組織面が、東電の自主点検記録不実記載事件の発覚を契機に規制活動に係る法制面が大幅に改良改善され、事業者のリスク管理活動が確立された品質マネジメントシステムのもとで実施されているかどうかを定期検査等で監査し、国民がこうした監視を行政に付託しているとの認識に基づいて、その結果を行政が地域社会にきちんと説明していく仕組みが整備されたところです。ただし、この仕組みやその良さの理解が我が国の隅々にまで行き渡るには少しく時間を要している、いまはまだ直接の関係者達が変化にとまどっているなどと思いつつ、関係者には特に説明責任の面で迅速に行動するようお願いしている

ところです。

原子力安全・保安院は、美浜発電所 3 号機二次系配管破損事故についての最終報告書を「今回の事故は、我が国の原子力発電所で例をみない重大な結果となった。この事実を忘れることなく、原子力安全規制のあり方を絶えず謙虚に省みていくことが、保安院に求められた責務であると認識する。また、原子力との「共生」を指向する立地地域の住民、自治体が今回の事故で受けた困難にも十分配慮し、その要請に真摯に耳を傾けることも重要である。このような認識に基づき、保安院は、今後とも、国民との対話と安全規制の不断の検証を重ねつつ、検査の充実、原子力保安検査官の資質の向上を始めとする安全規制の継続的改善を図り、原子力安全への信頼の確保・維持に努めていくよう、決意を新たにしているものである。」と結んでいます。私は、この決意を高く評価し、これに基づく活動により、午前のご挨拶のなかで会田柏崎市長が指摘された信頼を巡るわだかまりが縮減していくものと、いや縮減させていかなければと関係者に申し上げているところです。

ところで、原子力利用を今後とも発展させていくために行うべきは現在使用中の設備を安全の確保を大前提に最大限有効活用する短期的取組、この設備の更新に備えて次の主力設備となるべき設備を用意する中期的取組、そして将来の主力設備を探索する長期的取組を並行して進めることが肝要です。まず、現在使用している技術をなるべく長く利用することに関しては、原子力委員会は、政府に対して既存技術の有効な利用が不必要な制約のために妨げられることのないように、また自由化の進む電力市場における取引条件にエネルギーの安定供給確保対策や地球温暖化対策としての有用性を反映できる条件の整備を進めるように促し、民間事業者に対しては、現在のプラントをより効率的に利用するために、技術進歩を踏まえて性能向上をはかり、高経年化対策を充実すること、使用済燃料を再処理する技術を完成し、これにより回収されるウラン、プルトニウムを利用していくことが我が国のおかれた状況から判断して合理的と判断されるところ、これに係る諸活動、就中、世界の多くの発電所で実績のあるプルサーマル利用を推進すること、この活動で発生する高レベル放射性廃棄物の処分場の立地点の選定活動をNUMOに任せるのではなく、国とも連携して積極的であるべしとしてきております。

また、中期的取組としては、既存炉が技術的・経済的寿命に達したとしてこれを

廃止措置に移行しはじめる時点までにこれを交替するにふさわしい改良型軽水炉の設計を用意して、これを立地・建設していく準備を行うことが必要です。革新技术を取り入れて今の技術を改良改善して競争力を維持していくこの技術開発活動は、第一義的には産業界の行うべきことですが、こうした活動がばらばらに行われますと、似たような活動がいろいろなところで行われ、本来使われるべき革新的な技術の開発活動への投資が少なくなるおそれがあります。そこで政府には、状況を的確に判断しつつ、革新的な基盤技術の共同開発を支援して、こうした改良活動において効果的な革新技术が採用されるようにするべきとしています。

ところで、地球温暖化対策の観点から使われるべきエネルギー技術は原子力に限られるわけでありませんし、それらの技術の開発担当者は、原子力を追い抜こうと必死の努力を続けているに違いありません。ですから、原子力技術者も将来においてもそうした技術に負けないように、革新的な次世代の原子力技術、私どもは第4世代技術と呼んでおりますが、これを開発していく努力を長期的取組として推進する必要があります。こうした問題意識は原子力先進国に共通しており、その結果、これらの国々が国際フォーラムを形成して第4世代原子炉システム開発活動を開始しており、我が国もこれに参加しています。我が国が進めている、FBRもんじゅとその関連燃料サイクル施設の運転、FBR実用炉とその燃料サイクル技術の姿を定める実用化戦略調査研究、アクチニド元素の分離・燃焼技術の可能性実証、そして原子炉による水素製造の可能性実証研究はこの枠組みで着実に進められていくべきものと考えています。さらに、科学的知見である磁気閉じ込め核融合炉概念のエネルギー供給技術としての可能性を工学的に実証して今後の技術開発課題を明らかにする取組であるITER計画を含む核融合分野の取組を継続することも重要と考えています。

ところで、こうした原子力の研究、開発、利用活動は大きな設備を用いて行われるところ、こうした設備、つまり、原子力発電所等の立地に当たっては、これまでも様々な形で立地地域の住民の皆様の声を反映させる手続きが採られていますが、今後、地域住民の皆様との対話の場等を通じて、地域住民の皆様の声を立地のあり方や災害対策のあり方に的確に反映していくことがますます重要になると考えています。当然のことながら、その設備の運転段階においては、リスクコミュニケーションの観点から、事業者、安全規制当局による相互理解活動を通じて住民と事業

者、規制行政担当者が深層防護の考え方に基づく安全確保活動や社会の目指す安全水準と原子力施設が実現している安全水準との関係などに関する認識の共有に絶えざる努力を継続していくことが必要です。

しかし、これは必要条件の一部でしかありません。今後の社会にあっては、その活動と地域社会の間で生じる経済的及び経済外的関係がその地域の都市計画、あるいは将来ビジョンに適切に位置づけられるよう、こうした関係をお互いが共生の観点から創造的に追求していくことが等しく重要なことからです。これに関して原子力委員会は2000年に策定した長期計画で「原子力施設の立地は、地方自治体の財政、地域の雇用等にプラスの影響を与えているが、より長期的、広域的、総合的な地域振興につなげていくためには、立地地域が主体となって、立地を契機として次の発展を目指すという視点をもって、自らの発展のためのビジョンを構築すること、国においては、このような地域の新たな発展の方向を有効かつ積極的に支援するような振興策を検討すること、電源三法交付金等、国の電源立地促進策については、このような観点も踏まえ、より地域の発展に役立つように、常に見直すことが必要である。さらに、原子力事業者は、民間企業の立場から、その資源、ノウハウを活用し、地域の将来像を描くなどの試みに積極的に参画していくことが期待される。」としました。

これを受けて国においては、平成15年10月に、電源立地の交付金制度を地域にとってより使いやすいものとし、地域の自主性、創意工夫をより活かせるよう、交付金の統合・一本化、産業振興や人材育成、生活利便性の向上等のソフト事業を新たに交付対象事業に追加するなどの大幅な拡充を行ないました。

しかしながら、21世紀に入り、国際間競争が一段と激化している情勢下、わが国も大きな政府から効率的で民間活力を引き出す小さな政府への転換を迫られているところ、今後の地域再生の成否は、まずもって各地域の自助努力が重要という判断から、地域経済再生に向けた様々な取組が始動しています。内閣に地域経済の活性化と雇用創出を目指して、地域再生本部が設置され、地域再生推進のためのプログラムが始動したのもその例です。本制度は、国からの財政支援に依存する従来型の経済政策から脱却し、各地方が、自助と自立の精神のもと、それぞれの地域特性や住民ニーズを踏まえて自ら知恵と工夫を駆使した競争による活性化を図る一方、国はそうした地方の自助努力に対して規制を撤廃し、補助金を工夫するなどし

て支援を行うというスキームです。

こうした動きは、我が国だけの事情ではありません。９０年代に停滞経済から成長経済に転じることができた英国でも、地域再生や地域の生活の質の向上に関する取組が様々に展開されてきたようです。参考になると思われるのは、その成功の秘密が、１）再開発の目的を個別区域の経済力強化から、教育や保育・医療サービスも包括した地域全体の総合的活性化に拡大したこと、２）推進母体が NPO など地域住民の代表と政府と民間企業からなる三位一体型パートナーシップにしたことにより、多様なニーズに答えることができたこと、３）補助金制度の一本化や目標の達成度合いに応じた補助金給付など、制度の弾力化と規律の厳格化によって事業の推進力が強化され、プロジェクトの円滑な進展が促進されたこと等にあるといわれていることです。

この点で、原子力立地地域には、パートナーシップあるいはネットワークといった点で貴重な資産が既にあるのではないのか、単なる地域再生プログラムの世界よりは、なせばなる可能性が高い条件が備わっているのではないのでしょうか。原子力委員会としては、既存立地地点における地域の発展状況が、新規立地予定地点の理解を深める上で重要であることにも留意して、このような資産の活用の実状や展開の阻害要因についてのご認識もお聞かせ頂いて、皆様の今後の挑戦的取組を効果的に応援するべく、基本的考え方を政府に対して示したいと考えているところ、この後のパネル討論に大いに期待しております。

以上、原子力施設と地域社会の関係の今日の状況を念頭に置きつつ、原子力政策の重要課題と考えているところをいくつか申し上げました。ご静聴を感謝します。

どうもありがとうございました。