

# 御 発 言 ヌ 毛

平成17年9月29日

### 第33回新計画策定会議に向けて

9月29日 青森県 末永洋一

前回(32回)に続き、今回も極めて残念ながら出席できませんので、文書にて報告させていただきます。

- 1、今回提示された「原子力政策大綱[案]」は、全体的によくまとまっており、この案で適切と考える。原子力委員会をはじめ、事務局のご尽力には感謝申し上げます。
- 2、これまでの策定会議を振り返って見ると、各分野における課題や今後の取り組みに関して十分な議論が行われたと思っている。また、議論も全て公開の場でなされたことも、国民の理解を得る上で大変意義のあるものであったと考えている。
- 3、その上で、青森県に居住する者として、これまでも幾度か発言させていただいたことであるが、「核燃料サイクル」について、改めて一言も申し上げたい。
- 4、「核燃料サイクル」の検討では、複数のシナリオを設定し、技術検討小委員会におけるコスト評価などを踏まえ、10項目にわたる視点から、定量的なデータに基づく評価を実施するなど、十分な議論が行われたことは極めて有意義であった。
- 5、また、その結果、「再処理路線を基本方針とする」ことが選択・確認されたが、このことは、これまで長い間にわたり原子力政策に協力してきた青森県にとっては極めて重要であり意義のあることであった。県民の一人としても極めて喜ばしい限りである。
- 6、今後、これまで十分な時間をかけて議論されたこの「原子力政策大綱(案)」が、我が国が、原子力を国策として進める上でのいわばバイブルとなり、さらに新聞等のマスメディアを介して広く国民に理解されよう、国及び原子力委員会の広聴・広報活動を期待したい。
- 7、最後に、私自身、この策定会議に参画できたことは無上の喜びであり、原子力委員会および事務局の方々に感謝申し上げます。

## 原子力政策大綱への反対意見

2005年9月29日

原子力資料情報室

共同代表 伴英幸

33回に及ぶ策定会議、2つの小委員会での議論、各地でのご意見を聴く会、2度にわたる意見募集など多くの議論を経て原子力政策大綱が策定されることとなりました。私は初めて策定会議の一委員となり、脱原発を求める立場から議論に参加してきました。一般からの意見募集を複数回行った点や、核燃料サイクル政策の決定に際しては複数の選択肢を抽出して総合評価を行なうなど、政策決定のあり方で初の積極的な方法が取られた点は評価できると考えています。加えて、大綱は、安全の確保の重要性和国民の原子力政策への理解と信頼の大切さを強調している点において評価できます。原子力政策への国民参画は未だ確立されていないとしつつ、その重要性が指摘されました。どのような参画があるのか今後の課題として認識されたと受け止めています。その際、脱原発の可能性も含めたものであることが重要だと考えます。

評価できる点はあるものの、策定される大綱には同意できません。同意できない諸点のうち特に3点について以下に述べます。

1. 基本的考え方として「2030年以降も総発電電力量の30～40%程度という現在の水準程度か、それ以上の供給割合を原子力発電が担うことを目指すことが適切である」と原子力発電の割合を位置づけた点です。

これに反対する理由はこれまでも述べてきました。ここでは、この政策を採用した結果もたらされる運転期間の延長について、さらに2点を加えます。高経年化対策では原子力安全・保安院の最新の検討状況を反映させたくて「仕組みを充実すること」としていますが、同院の報告書にもあるように、ステンレス鋼とニッケル基合金の応力腐食割れのメカニズムがいまだ解明されておらず、また、同報告では私たちが問題提起した中性子照射の速さが脆化に影響している点の検討がありません。さらに、宮城県沖地震（05年8月16日）では、耐震設計用地震動の基準となっている解放基盤表面に換算した加速度が周期0.05秒のところでは設計用限界地震動S2の大きさを超えてしまいました。この地震の規模はしかし、地震調査委員会が想定していたこの地域での地震の規模の半分でした。原発の運転期間の延長は大変危険であると考えます。

策定会議の審議過程では、吉岡委員が原子力発電の総合評価を繰り返し求めました。私もその総合評価を行なうべきだとの考えです。原子力委員会のミッションは原子力政策を進めることであることが強調されて、その作業は行われませんでした。脱原発を含めた原

子力発電の総合評価が今後の課題として残ったと考えています。

2. 従来の核燃料サイクル政策が踏襲された点です。

政策決定の際に行なわれた総合評価の方法は、これまでの原子力政策の審議過程では行なわれてこなかった方法であり、今後とも改良して継続すべき方法だと考えています。しかしながら、個々の項目の評価方法やその内容には、私の提出した総合評価結果と決定的に異なっており同意できません。放射性物質が環境中へ放出されることやプルトニウムが地上で行き来するようになることなどを評価していくべきだと考えています。特に、政策変更コストの算出は納得がいきません。

原子力施設の円滑な立地が可能となるように交付金などが支出されていますが、それにより地域経済が過度にこの資金に依存することになり、一地域の経済的依存が逆に原子力政策を規定するという硬直した状況に陥ってしまっているのではないかと危惧しています。

選択肢では、ここの選択肢に最も適した条件を設定することも考えられますし、感度解析なども議論を深める点では重要だと考えています。その意味から、佐藤栄佐久福島県知事の意見にあるように議論が十分に深められませんでした。総合評価の内容の深化は今後の課題です。

3. 「高速増殖炉については、...2050年頃から商業ベースでの導入を目指す」とした点です。多くの条件が付けられてはいますが「基本的考え方」とされました。高速増殖炉をめぐる議論では、FBRサイクル実用化戦略調査研究フェーズIIの成果を評価して「今後の展望をまとめる」とされながらも、根拠なく実用化時期の目標が設定されました。実用化の見通しは無いとの主張への反論すらありませんでした。高速増殖炉開発に関しても、実用化を目指すというのであればなおのこと、しっかりした総合評価が必要です。

2005年9月28日

吉岡 斉

原子力政策大綱（案）に示されている判断のうち、最も中核的な要素は4つあると思われる。その全てに対し、私は委員として同意することはできない。

第1は、基本的な社会哲学に対してである。

第2は、原子力発電政策の内容に対してである。

第3は、核燃料サイクルバックエンド政策の内容に対してである。

第4は、核軍縮・核不拡散政策の内容に対してである。

第1に、原子力委員会は、原子力研究開発利用の推進に関して中立的立場をとり、有力政策選択肢の中から総合評価によって最善の選択肢を選ぶべきであるが、それが全体として実現されなかったことは遺憾である。また民間事業については、民間主体の「自己決定自己責任」の原則が実現されるよう、政府の役割を国民全体の利益実現のための公正なルール設定にとどめ、正当な根拠のない支援・優遇措置を全廃すべきである。しかし政策大綱（案）には、重要部分において民間活動の方針を政府が指令する箇所が散見される。また従来のかわめて手厚い支援・優遇措置の見直しについては、ほとんど議論もされなかった。

第2に、商業原子力発電政策に関して、脱原発政策を含む有力政策選択肢を立てた総合評価にもとづく判断を実施せず、その代わりにエネルギー安全保障と地球温暖化防止にとって原子力発電はメリットがあるという理由をあげて、そこから一足飛びに、原子力発電を日本の発電電力量全体の30～40%程度という現在の水準程度か、それ以上の水準に、21世紀全体をとおして、維持することが適当であるという結論を導いた。そしてその目標達成を確実にするための手段として、かわめて具体的な指針が示されている。これは社会的・技術的・資源的状况の変化によって最適なエネルギー供給構造は変化するという常識に反するものであり、遺憾である。

また高速増殖炉については、「2050年頃からの商業ベースでの導入を目指す」という記述が、政策大綱（案）に取り入れられた。2050年頃というのは、軽水炉の寿命を60年とし、既設の原子炉が新たな原子炉によってリプレイスされると仮定し、現在の既設炉のリプレイス集中期の後半にかろうじて間に合う時期に当たる。しかしこの時期設定のフィージビリティは何ら議論されていない。そもそも実用化計画自体が、対応する核燃料サイクル施設のそれも含めて存在しない以上、目標時期設定は原理的に不可能だ。

第3に、核燃料サイクルバックエンド政策に関して政策大綱（案）は、電力会社に実質

的に再処理を義務づけ、六ヶ所再処理工場の円滑な操業を奨励し、そのコスト補填のための法的措置を講ずる、という現行政策を堅持する結論を出した。政策大綱（案）の土台となった「核燃料サイクル政策に関する中間取りまとめ」については、私が座長をつとめる「核燃料サイクル国際評価パネル」（ICRC）が報告書をまとめ、第32回策定会議（第32回）で机上配付したので、詳しくはそれを参照して頂きたい。その勧告内容は、六ヶ所再処理工場を無期凍結するとともに、原子力委員会は政策大綱（案）の該当部分を棄却し、この問題について適切な組織体制のもとであらためて検討を行うか、又は総理大臣が別の機関を設置し、より総合的な観点から検討を行うべきだというものである。需給バランスの観点から今後10年以上は再処理実施が不合理な状況にあるにもかかわらず、わざわざ財務上のコスト・リスクが高く、国際核軍縮・核不拡散システムへの悪影響が懸念され、安全・環境上の問題も有する六ヶ所再処理工場の操業を開始するのは、合理的な判断とは認められない。

第4に、1990年代末以降、核軍縮は停滞し、核拡散に至っては手がつけられない状態となるおそれが高まっている。ところが新長期計画案は、民事利用分野で実施可能であり、しかも核軍縮・核不拡散を進める効果の高い方策を何も提案していない。その一方で自国の機微核技術に関する既得権益を堅持することに強く固執し、日本の既得権堅持の障害となるような国際的ルールを導入に強く抵抗している。また日本のプルトニウム需給バランスの確保について原子力委員会は従来、それが再処理事業の実施の大前提であるとの立場をとってきたが、いつの間にか曖昧化されている。余剰プルトニウムという用語自体が消えている。米国ブッシュ政権が続いている間に、「余剰プルトニウムは幾ら溜め込んでも、管理さえしていれば何の問題もない」という新たなルールを、実質的に作ろうとしているのだと推察される。日本が世界の核軍縮・核不拡散の推進において果たし得る潜在的役割の大きさを考えれば、これらは遺憾なことである。

他の周辺的な諸要素についても、その多くについては私は異論をもつが、それについては私が策定会議に提出した意見書の総集編（1600字で255ページ）を参照願いたい。[今回の配布資料の関連資料としてホームページに掲載]。少数意見の本文では中核的な要素についてのみ論ずる。また私の代案に関する記述を、ここでは基本的に割愛したが、それについても同様に、上記の総集編の該当箇所を参照願いたい。

なお今回の意見書の付録として、私の第1回策定会議での意見書を添付する。後者は、原子力政策大綱（案）の内容上の特徴を、私が最初から見抜いていたことを証拠立てる文書である。

以上。

2004年6月21日  
吉 岡 斉

## 1．新長期計画の満たすべき基本原則

以下の2点が重要である。

第1は、全ての関係者の自己決定・自己責任。

第2は、政策のリアリスティック・ターン（現実主義的転回）。

## 2．全ての関係者の自己決定・自己責任（第1点）

### 2 - 1．基本目標

「自己決定・自己責任」原則の実現を、今回の長期計画全体の基本目標とすべきである。それは公益事業の自由化・民営化や、地方分権改革と軌を一にした流れである。民間業者や地方自治体は、法律には服するが、閣議決定や政府計画に服する必要はない。米国ブッシュ政権のエネルギー政策（2001年）の基本目標は供給力拡大だったが、日本は「自己決定・自己責任」とするのがよい。それを文字通り行えるような仕組みを作ること、宣言すべきである。

### 2 - 2．政府計画による民間事業の束縛の解除

「自己決定・自己責任」原則の実現へ向けてのひとつの急所は、政府計画による民間事業の束縛の解除である。原子力委員会の最新の長期計画（2000年）では、民間事業の事業主体・事業規模・実施時期を国家計画として詳細に決定する従来方式を廃止し、「柔軟化」を押し進めた。また2003年に定められた最初のエネルギー基本計画にも、政府の役割を基本的に研究開発の推進・支援と民間事業の規制・誘導に限定するとの趣旨の記述が取り入れられている。電源開発基本計画の廃止（2003年）も重要な動きである。束縛の解除へ向けての動きは着実に進んでいるが、その加速的推進が必要である。なお多くの場合、政府計画による民間事業の束縛は、必ずしも法律にもとづくものではない。法律改正を必要としない政策転換については、手足を奪われた原子力委員会でも、容易である。新長期計画には、法律にもとづく場合を除き、民間事業の束縛に関する記述を全廃すべきである。

### 2 - 3．六ヶ所村再処理工場の建設・操業計画

たとえば六ヶ所村再処理工場の扱いは、電力会社が決めることであり、政府が決めることではない。なぜなら電力会社は、核燃料サイクル政策における（全量）再処理路線採用を、法律的に義務づけられてはいないからである。原子炉等規制法第23条は、使用済核燃料の処分方法に関する記載を義務づけているが、再処理を義務づけてはいない。運用見直しによって実施可能である。原子力委員会は、核燃料再処理路線の禁止を決定してもよいが（ドイツのように）、民間業者（電力会社、および日本原燃）が、「自己決定・自己責任」原則にのっとり、路線選択を行うことを認めてもよい。この路線選択について政府は干渉しないことを明言すればよい。もちろん直接処分路線を選択肢として認めることにともない、その選択を現実に可能とするための法律を整備する必要があるが、そのための時間は十分にある。原子力委員会の役割は、以上のような見直しが可能であることを、明確なメッセージとして示すことである。なお民間業者が政府方針に協力することは自由であるが、自己決定である以上は、それによって生じた損害は全て民間業者が負うこととなる。

## 2 - 4 . 政府支援の余地

自己決定・自己責任が大原則であるが、公共利益上のメリットがあるならば、政府は民間に対して支援措置を講じてもよい。それは獲得される公共利益の度合いに対して過不足ないものでなければならない。それを決定するには、当該の民間事業（複数の選択肢があるならば、その全て）に対する、重要な評価基準を網羅した総合評価を実施し、そのうえで総合判断をくだす必要がある。それが国の判断になる。それは民間業者の経営上の選択のさいの考慮事項となる。

## 3 . 政策のリアリスティック・ターン（現実主義的転回）（第2点）

### 3 - 1 . 3種類の実現性

今までの原子力政策は、核心部分においてリアリティーが希薄であるという欠陥を抱えていた。なかでも重要な欠陥は以下の3点であった。

第1は、目標設定における実現性。

第2は、理由説明における実現性。

第3は、将来展望における実現性。

### 3 - 2 . 目標設定における実現性

原子力発電の将来規模に関する見通しが常に過大であった。また多くの研究開発プロジェクトの実用化へ向けてのタイムテーブルが、「逃げ水」（ハップルの後退）現象を重ねてきた。それらを抜本的に解消する必要がある。

参考までに、経済産業省総合資源エネルギー調査会需給部会の『2030年のエネルギー需給展望（中間とりまとめ原案）』（6月16日）には、原子力政策のリアリスティック・ターンの模範例が見られる。そこでは原子力発電は、2010年度まで新規運



転開始4基(522万キロワット)、2011年度から2030年度まで新規運転開始6基(784万キロワット)、2030年度まで通算10基(1306万キロワット)となっている。これは前回までの過大見積もりと比べれば、ずいぶん現実的となった。ちなみに1998年需給見通しでは、2010年度までに16~20基、2001年需給見通しでは、2010年度までに10~13基の見通しが示されていた。ところで1998年以降に完成した商業発電用原子炉は、東北電力女川3号機(2002年1月)のみ。前回および前々回の需給見通しと同じ条件で比較するならば、今回の見通しは5基新增設(1998年以降)に相当する。

### 3-3. 政策決定の理由説明における非現実性

政策決定の理由説明は多くの場合、論理的にファジーであるか、実証的根拠が不十分なものであるか、又は両者を兼ね備えたものだった。そうした論理的・実証的欠陥を全て解消する必要がある。エビデンス・ベスト・ポリシーを貫徹する必要がある。

そうした欠陥の中で最も重大なもののひとつは、確認埋蔵量(又はそれに類する概念)について、経営的概念として理解すべきところを、物理的概念として曲解する流儀であったが、これは近年の政府文書では、目立たなくなっている。

今日において最も重大なものは、核燃料サイクル関連の理由説明のリアリティの欠如である。たとえば資源節約のためにプルサーマル計画を推進するという理由説明があげられる。それを主張するには、プルサーマル計画と他の選択肢との間で総合評価を行い、資源節約がキーファクターであり、他はそうではないことを、立証すべきである。また資源節約のための他の選択肢との優劣比較を、やはり総合評価の形で実施すべきである。

核燃料サイクルバックエンドの積立費用負担のための制度について、原子力委員会が今まで本格的検討を行ったことはないが、経済産業省総合資源エネルギー調査会電気事業分科会の方針について、上位の立場から見解を示す必要がある。そのさい、電気事業分科会の核燃料サイクルバックエンドの積立費用負担を、すべての事業者の電気料金に一律に上乗せするという方針の、理由説明が妥当かどうか、厳密な検討を行うべきである。原子力発電コストは再処理路線のバックエンドコストを含めてもなお火力発電と同等以上であり原子力発電は最もコスト競争力が高いという試算が、政府と事業者の双方の責任において提出された以上、コスト競争力に劣る電源から、原子力発電コストの一部を支払わせるというアイデアは、正当化することは不可能である。

ただし、政府が今後、再処理の法律的な義務づけを行うのであれば、電力会社は、直接処分路線と再処理路線のコスト超過分について、バックエンドコスト差額請求の権利が生ずる。

### 3-4. 将来展望における非現実性

原子力研究開発政策の世界では、多くの技術について、その実力を大幅に上回る期待がかけられ、それが繰り返し裏切られてもなお、期待は容易には見直されてこなかった。その結果としてタイムテーブルの延期という形で、決定が行われることが多かった。それを抜本的に改める必要がある。

研究開発政策については、総花的な政策ではなく、優先順位を明確につけることが必要

である。与えられているパイが有限であり、しかも少しずつ減りつつあるという実情を踏まえれば、存続させるプロジェクトについて、大胆なリストラクチャリングの方針を示すことが不可欠である。

たとえば核融合炉ITERについて、ホスト国として巨額の拠出をする、ということになれば、他のエネルギー分野、とくに核分裂分野が著しい打撃をうける。巨額の予算を要する大型計画（核融合、高速増殖炉など）が、推進するに値するのかどうかについては、上記の観点から、とりわけ厳しい検討が必要である。

エネルギー研究開発は、実用化指向のプロジェクトと、基礎・基盤研究の2種類に分けられると思うが、前者は巨額のコストを要するし、失敗の可能性も高いので、厳しいプロジェクト評価と、それにもとづく政策の見直しを、定期的に行う必要がある。そのことはエネルギー基本計画でも確認されている。つまり、実用化を目指す研究開発については、所定の期間内に明確なアウトカム（成果）を出すことが、強く要請されるようになっている。

さらに、あまりにも繰り返し、計画の遅れを重ねているプロジェクトについては、今後の定期的な見直しだけでは足りない。現時点において、歴史的観点に立ち返っての評価が必要である。（核融合、高速増殖炉など）。

以上。