

新大綱策定会議メンバーからの提出資料

2012年1月17日

原子力委員会新大綱策定会議
事務局 御中

専門委員 浅岡美恵

第11回策定会議に向けてのメモを提出します。

第1 前回会議に際しても述べましたが、原子力基本法の目的における文言（原子力の研究、開発及び利用の推進）は、福島第一原子力発電所の未曾有の事故を受けて、エネルギー・環境会議の「原子力発電への依存をできる限り低減する」との基本方針のもとに、新大綱策定会議において、原子力発電についての認識、位置づけや今後の対応について提言するにおいて、事故前のような原子力発電の推進・拡大を前提とした議論を継続する根拠とはなりえないものです。

第2 第11回会議資料3の送付がありませんでしたので、第10回資料3-1及び3-2（重要課題とその基本的方針についての論点）をもとに意見を述べます。

1 今後、「10年間に取り組むべき重要課題と基本方針」を提示するための論点整理として、「0」のタイトルと中身に先立って、「これまでの新政策大綱に向けた当策定会議における議論の福島第一原子力発電所事故を受けての見直し」の項目が必要です。その内容について、以下の点が必要と考えます。

(1) 平成23年3月8日第5回策定会議資料第1号の「議論の中間整理」の評価

同「中間整理」は、「原子力施設は、施設には深層防御の考え方に則っていくつもの安全対策を講じて」おり、「OECD諸国における原子力施設の安全面での実績は優れたものになっている」が、「いまなお公衆の過半数が原子力施設の安全性に不安を抱いている」ため、「リスクコミュニケーション活動が必要」との立場でまとめられています。その上で、「エネルギー安定供給に貢献」、「地球温暖化対策に貢献」、「経済性の観点から優れた電源」を原子力発電の特性としていました。

本意見書の末尾に添付した意見は、私の、第5回新大綱策定会議で事務局から提示されていた「中間整理案」について、2011年3月4日に提出したものです。しかしながら、第5回新大綱策定会議で資料1として提案された「中間整理」は、この意見書を提出する前段階の案と殆ど変更がなく、いわゆる「たられば」で繋いだ内容のままでした。こうした記述が実情からかけ離れたものであることは、第5回会議までの議論の過程においても、他にも書面や口頭でなされていましたが、こうした観点からの意見は中間整理には全く反映されませんでした。

とりわけ、新大綱策定にあたって、原子力発電の安全性、安定性、温暖化対策の実効性、経済性についての評価及び、現行エネルギー基本計画での原子力発電の新增設及び稼働率の拡大、発電量に占める割合の拡大目標について、策定会議における委員の評価は分かれていましたが、

それぞれの意見の違いを具体的に記述せず、「中間整理2. 原子力発電の目標に関する基本的考え方」において、現行エネルギー基本計画を紹介し、そこで、国は、基本計画のとおりの方針をとり、2030年以降も相当の長期間にわたって、基幹電源であり続けることができるようにすべき」という同義反復を繰り返したものです。新大綱策定会議のこうした「基本方針」そのものが、福島第一原子力発電所事故で根底から否定されたといえます。

(2) その直後の3月11日に福島第一原子力発電所の事故に至り、新大綱策定会議は半年ほど中断された上で、昨年9月に再開され、今日に至っています。この間に、「中間整理」における「原子力発電の目標に関する基本的考え方」において、「原子力発電を基幹電源に位置づけ」とした前提であった「エネルギー基本計画（平成22年6月閣議決定）」が、今般の福島第一原子力発電所事故によって「白紙からの見直し」がなされることになり、新大綱策定会議も現在の議論に連なっているわけです。

そして、これまでの事故原因の究明、コストの検証等がなされ、現在、稼働中の原子力発電所は5基に過ぎず、安定供給を大いに妨げ、化石燃料でこれに代替することで原子力に依存した温暖化対策の欠陥が又も露呈し、経済性の観点から化石燃料より安い電源とはいえないことが客観的に明らかになってきました。時間の経過とともに、「中間整理」の記述の空疎性が明白になってきていると思います。

しかしながら、これまでの審議経過や事務局からの資料を見る限り、本策定会議体としてその認識が希薄だと感じざるをえません。その要因として、福島第一原子力発電所の事故前と新大綱策定会議再開後とで、原子力委員会に変動はなく、「中間整理」を出してきた新大綱策定会議の委員構成及び事務局構成においてもほとんど変わっていないことを指摘せざるをえません。しかも、原子力委員会事務局には電力会社や原発メーカーの職員が出向したままであるとの指摘がされています（「世界」2012年2月号194頁 「政治主導はなぜ進まないのか」梶山恵司）。基本問題検討委員会が直接の業界関係者を含まない構成で新たに組織されたのと対照的です。省庁関係者も含めて、事務局の実態を速やかに開示していただく必要があります。

上記のとおり経過で策定された「中間整理」と、その内容の根本的誤りの顕在化に照らせば、このような審議体の場で、今後の原子力政策について、これまでの議論を「白紙からの見直し」うるのかとの疑問は、誰しもが抱くところでありましょう。実際、第10回資料3-1、3-2は、その懸念が現実のものであることを示すものといわざるを得ません。

現下の新大綱策定会議がそうではないことを対外的に示すためには、まず、現大綱及び「中間整理」において原子力発電の特性及びその利用にあたっての基本的考え方としてとりまとめた上記の点の誤りを認め、これを明記し、その後の検討を始めるほかないのではないのでしょうか。今、多くの国民から批判的な目をもって見つめられているのは、これまでの原子力政策だけでなく、こうした政策を具現化し、是としてきた本会議体の対応にもあることを忘れてはならないと思います。

2 資料3-2 発言整理1. の「原子力発電の意義について」とあるのは、「エネルギー政策見直し

に求められる視点及びエネルギー政策の改革の方向性における原子力の役割」と改めるべきです。

- (1) 新大綱策定会議としても、福島第一原子力事故を経験して、国民の安心、需要サイドを重視、消費者・生活者、地域を重視する視点の重要性を、まず確認すべきです。

また、エネルギー政策の改革の方向性について、省エネ、節電対策の抜本的強化、再生可能エネルギーの最大限加速化、天然ガスシフトを踏まえたうえで、原子力発電への依存度をできる限り低減させることを、新大綱策定会議における基本的方向性として確認すべきです。

さらに、「原子力発電への依存度をできる限り低減させる」との方向性を、新大綱策定会議として確認する必要があります。

これらの方向性の確認をあいまいにしたり、これらについて語らないことにより、事実上、否定する効果を期待する表現は、本策定会議への信頼性を損なわせることにしかありません。これらの視点及び方向性について、異なる見解がある場合には、発言者氏名を明記のうえ、それぞれの意見を併記として、とりまとめるべきです。この点で、基本問題検討委員会の議論ととりまとめ経過は、より意見の違いがどこにあるかを明らかにするもので、審議の実態を反映し、透明性が高いといえます。

- (2) 上記の基本的視点を確認した上で、「原子力発電への依存をできる限り低減させる」との具体的内容について、低減の時期、レベル及びプロセスについて具体的に議論し、意見に違いがあればその違いを明確にし、可能な集約をすべきです。

「原子力発電への依存をゼロにするためのシナリオ」は、原子力発電の新増設はなさず、危険性の高い炉や高経年炉の廃炉を求める国民世論の声を反映したものであって、論点整理の中核におかれるべきです。こうした論点についての議論のプロセスこそ、「3月8日資料1 中間整理」では意図的に回避されたプロセスであったものです。

- (3) 資料3-2 発言整理の1. に「原子力発言の意義」として記載されたものは、主として、原子力発電所への依存の低減を可能な限り回避する立場から、(1) 及び (2) の観点からの意見の一部分を断片的に抜き出したものと記載したに過ぎません。

- 3 資料3-2 の「2. 原子力発電発言について」及び「3. 核燃料サイクルについて」における発言整理は、資料3-1 にあるとおり、原子力発電所を維持・推進していく観点からのとりまとめのみを掲げたもので、論点整理及び発言整理として恣意的といわざるを得ません。

「原子力発電への依存」を「できるだけ低減」することを先ず確認し、そのために必要な措置を検討し、稼働させる原子力発電について、その対象を判断する考え方を議論し、稼働させる原子力がある場合の措置として、2. に掲げる項目がありうるものであって、そうした前提を捨象した整理は、新大綱策定審議の意義について誤解をもたらすことにしかならないことは、前述のとおりです。

- 第3 第6回から9回までの会合における根源的な問題提起の発言を、以下に抽出しておきます。これはその一部であり、第10回会合での議論は議事録確定後に検討して提示します。

項 目	委員の主な発言
福島原発事故と被害を踏まえた原子力そのものに対する考え方	<p>■前回「中間整理」の前提が成立しないことについて</p> <p>「新大綱策定会議の議論について、最初からやり直す必要がある」「前回、議論の中間整理がまとめられて提案されました。その中では前提となる安全対策についてこのような言葉がありました。『いくつもの安全対策が深層防護の考え方に則って講じられている』、『平成 18 年 9 月に大幅な改良がなされた新耐震設計審査指針を定めた』などであり、その上でエネルギーの安定供給と地球温暖化防止対策に対する貢献、そして経済性の観点から原子力発電推進の方向が提示されています。しかし、私はこの度の東電の事故はこうした前提が成立しないということを証明しているものだと考えます。この事故を踏まえて、これまでの政策を徹底的に検証して議論をやり直す必要があると考えます。」(阿南委員、第 6 回)</p> <p>「大地震の直前に次期大綱の中間整理をまとめていました。いろいろ意見がありましたけれども、まとめられていたものは、今回、白紙でやり直すべきものとなったと思います。3・11 の直前でありましたから、象徴的です。中間整理がなぜあのようなものになったのだろうかという点についても、その理由、原因を検証して、我々自身の問題として、見直しておかなければいけない。そうでないと、同じことを繰り返す可能性があるのではないかと思います。」(浅岡委員、第 6 回)</p> <p>「単に二項対立を乗り越えるというよりは、この安全性の確保なしに、安心ができる体制なしに、我々の安全な生活は本当はあり得ないということが分かったわけですから、安全性の確保はどのようにされていくべきなのか、何が安全性の確保に必要なことなのかということ、まずしっかり議論をすることが必要です。」(浅岡委員、第 6 回)</p> <p>「長期の話に関しては、あらゆるものをゼロベースで見直すことが必要だと思います。原子力発電だけでなく、サイクルに関しても高速増殖炉に関しても、ゼロベースで見直す。」(松村委員、第 6 回)</p> <p>■事故調査の原因究明と新しい安全基準の設定</p> <p>「事故調査の原因とか検証をきちんと踏まえないと新しい政策大綱の意味がないのではないかと。」(増田委員、第 6 回)</p> <p>「事故調査委員会の検証結果を待って新しい安全基準を設けるのが基本的な筋」(金子委員、第 7 回)</p>

■津波以前の地震の影響の徹底究明

「地震の影響について検討されていない」「ストレステストも大事ですが、やはり今回の大災害ということを見ると、もう一度耐震問題のやり直し（が必要）。」（伴委員、第7回）

「何であそこに原発を建てたかということを含めて、津波一般論じゃないような、もっと立地を含めた、あるいはほかの地域もそうですけれども、そういう活断層やそういう地形の問題も含めた評価のシステムが必要だと思います」（金子委員、第7回）

■脱原発

「この大綱は国民から信頼されるものにすべきだと思っています。この新しい大綱では今申し上げましたような原子力発電廃止を基本的なスタンスにして、これを可能な限り早期に実現するというロードマップを明らかに示して、あらゆる知見と技術、人材を総動員する体制の構築を提案すべきだと思います。」（阿南委員、第6回）

「このような事故が起きた以上、原子力委員会として、あるいはこの策定会議として、その政策を決めるときの出発点はやはり脱原発に置くべきではないか」（伴委員、第6回）

「福島県は復興ビジョン検討委員会で、原子力に依存しない新たな社会を目指すというところから始めるんだというふうに決めていますし、今日報告がありました原子力委員会に寄せられた意見というのも、95%以上が原子力からの撤退を求めるものです。そういうのを反映して脱原発から出発していく。それが信頼を得る方法であり、それが未来への希望ではないか」（伴委員、第6回）

「世論調査等を見ても、できるだけ原発依存を減らしたいというのは大多数の国民の合意」（金子委員、第7回、）

「原発廃止を可能な限り早期に実現するロードマップ等々、原子力の廃止ということを考えていくべきだという意見が出ているわけですし、僕も出しましたが。それについて、この審議すべき事項には入ってないんですね。これはちょっとおかしいと思う。」（伴委員、第7回）

■長期的影響

「長期的な健康影響については何も言わないというのは、ちょっと犯罪的ではないか」（伴委員、第6回）

■補償をしっかりと行うこと

	<p>「除染費用や買収費用の節約と原発の再稼働は両立しない」（金子委員、第7回、）</p>
原子力委員会の役割	<p>■反省について</p> <p>「原子力政策をつくっているのは原子力委員会であるわけですから、今回の福島事故に直面して、それを防げなかったということから、まずその責任と反省があつてしかるべきと思うんですけども、なかなかそれが委員会の報告等を見ていても感じられない。」（伴委員、第6回）</p> <p>■原子力委員会の議論の範囲</p> <p>「原子力委員会のこの枠組みでやっていくと判断されたと思うのですが、そういうことでもいいのかどうか。」（増田委員、第6回）</p> <p>「エネルギーのベストミックスがどうなのか、再生可能エネルギーはどこまで行けるのか、省エネならどこまで行けるのかという議論は、大綱を議論する上でも重要ではあるけれど、やはりこのミッションではないと思います。こういう点は基本的な枠組みとして議論され、それが出てこない議論できない長期の姿を議論するのが本来の大綱の姿だと思います。」（松村委員、第6回）</p>
国民からの信頼回復について	<p>■情報開示、第三者性について</p> <p>「データも出さない、そこできちんとした処理もしない、基準も変わる、そういうさんなど言っってはちょっと失礼かもしれないけれども、そのところをまず正していかないと議論の出発点にならない」（金子委員、第7回、）</p> <p>「再稼働をもしするとしても、あるいは今テストをするとしても、原発に批判的な専門家を入れた第三者委員会が本当に安全であるのか、しっかり安全投資をしたのかを検証する。しかもそれをステークホルダーに公開しなければいけないし、そういうことが最低限必要」「現在の原子力安全行政に対する国民の不信を払拭するためには何をすべきかということも同時に議論していかない限り、いかなる議論をしても説得力が失われる」（金子委員、第7回、）</p> <p>「政策大綱が国民的なコンセンサスを得られて作成されてきたのかどうかというところについては大いに疑問を感じております。」「批判的な意見ですとか提案を聞いてこなかったといえますか、封じ込めてきたのではないのでしょうか。今回の策定についてはそうした批判的な意見も含めて、本当に多くの国民の意見や提案を反映させるような会議の進め方をお願いしたいと思います。」（阿南委員、第7回）</p>

2011年3月4日

原子力委員会新大綱策定会議

事務局 御中

専門委員 浅岡美恵

「エネルギーにおける原子力発電について（議論の中間整理）（案）」について、以下のとおり意見を提出します。

1. 原子力発電の特性「(1) 原子力利用の前提」について

中間整理案第1、第2パラグラフでは、「OECD 諸国の国民が、安全性に問題がないのに根拠のない不安を抱いている。このため、安全確保への取組み、リスクコミュニケーションを継続すべき」との書きぶりになっている。

末尾の参考資料「現行の原子力政策大綱策定（平成17年10月）以降の状況変化」ではさらに、平成18年に行われた発電設備の総点検による「不適切な事例」について、「なかには運転を停止して、地元住民からの信頼を回復するための取組を行い、その後運転を再開したところもあった。」とあり、安全性には問題がないが地元住民が騒ぐので停止したと受け止められるものとなっている。

平成14年（2002年）以降の原発停止について、「安全性に問題がないのに運転を停止した」との認識で書かれているとすれば事実と反し、そうでないならばそのように読める表現を修正すべきと考える。今後も、「いくつもの安全対策」が設計上とられていても、そのとおりに実施されるとは誰も保証できないのであって、そうした問題意識を前提に、安全確保が図られるべきとの書きぶりにすべきである。

2 原子力発電の特性「(2) エネルギーの安定供給に貢献」について

- ・ 原子燃料の原料となるウラン資源の価格も化石燃料同様、乱高下している。また、ウランについて「準国産」としているが、ウランはほぼ100%海外依存であり、いまだ実現していない核燃料サイクルを前提にこれを「準国産」とすることは、国民を誤認させるものである。
- ・ 「原子力発電は燃料資源の供給途絶に対する頑健性が比較的高い」とあるが、これは、中間整理案でも記述しているように、「高い信頼性で運転を継続できれば」という仮定の話である。

しかし、日本で2002年から今日まで実際におきてきたことは、原発の燃料倉庫まで燃料が運ばれても、トラブルのために運転ができない」ということであり、その原因として地震による影響は大変大きいものであるが、それだけではなく、トラブルやトラブル隠しによっても停止してきた。よって、

そこで、この項の表題を、「エネルギー安定供給に貢献」とするのではなく、「エネルギー安定供給への課題」とし、安定的な運転継続のための対応措置の必要性、重要性を指摘すべきである。

3 原子力発電の特性「(3) 地球温暖化対策に貢献」について

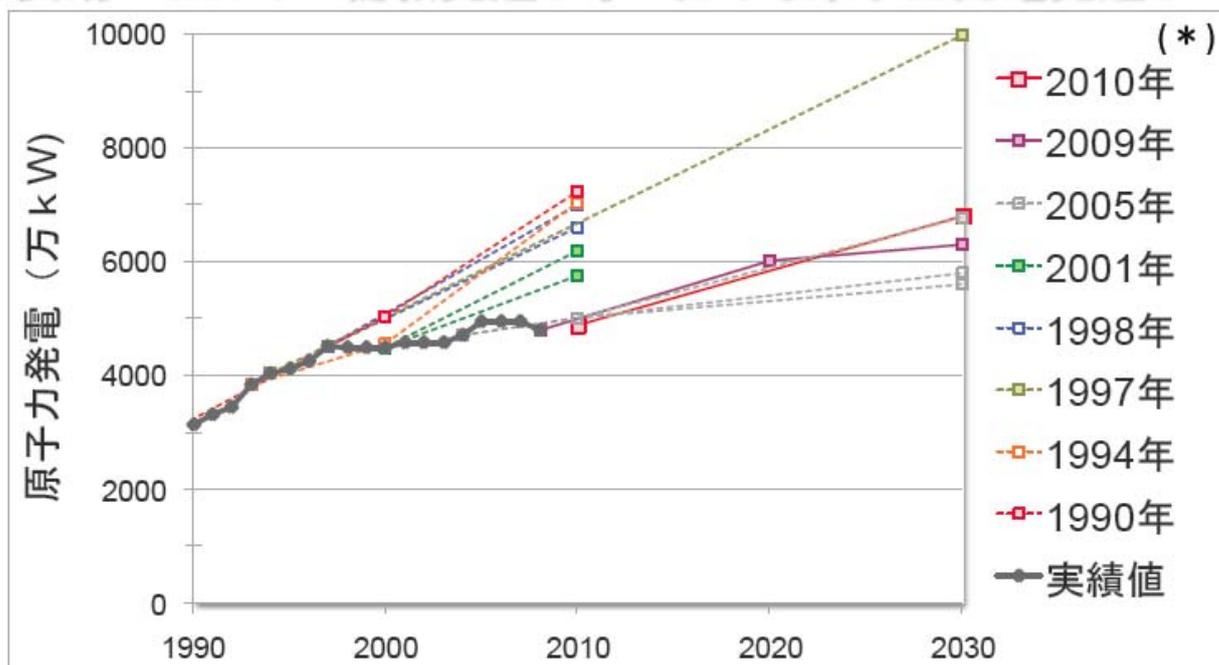
- 報告案では、原子力発電が効果的な CO2 削減手段となるとしている。

しかし、2002 年以降の日本の現実を見れば、原発でのトラブルやトラブル隠し、地震などで稼働率が低下し、実現できない新規立地計画と原発増設に依存し、省エネや再生可能エネルギー普及政策が先送りされてきたために、日本の排出が大幅に増加してきた。原発の稼働停止を主因とする 2007 年度の電気事業者の自主目標超過による増加分は 1.1 億トンであり、中間整理案にある「1.85 億トンの CO2 排出削減に貢献」したのではなく、「京都議定書目標達成計画」の国内排出削減 0.6%からの超過分 1.2 億トンの大半を占めた。原発中心の「温暖化対策」と、そのもとでの石炭火力発電所の増設、高い稼働率の結果である。

- 増設計画について

下記は環境省ロードマップ検討会での、経産省計画における設備容量増設想定と実際の設備容量の推移がグラフで示されているが、常に過大なエネルギー需要見通しのもとに増設計画が立てられてきたことがわかる。

●長期エネルギー需給見通し等における原子力発電見通し



4 原子力発電の特性「(4) 経済性の観点から優れた電源」について

- 報告書案にある「原子力発電所は、その建設には大きな投資を要し、短期での回収が難しい」とあるが、同じ設備容量でも、原発は LNG 火力の 3~4 倍も建設コストを要する。それに加え、日本では想定した稼働率を得られておらず、長期的にも投資回収が難しい状況にある。さらに、日本では 2002 年以降の低稼働率の穴埋めの石炭・石油火力発電所の燃料コストも広義の原発のコストと言える。

また、各種原子力施設は電源立地交付金などの膨大な政府予算で支えられている。

原発は事実上出力調整できないため必要となる「揚水発電所」のコストも原発のコストといえる。このように、原発は実際には大変高い電源である。現実の有価証券報告書をもとにした計算では、揚水発電所と一緒に考えれば、火力や一般水力よりも高くなっている。

5 「2. 原子力発電の目標に関する基本的考え方」について

中間整理案では、エネルギー基本計画を前提とし、「国は、安全を確保し、核不拡散や核セキュリティに関する国際約束を遵守し、原子力発電の価値やリスクに関して国民との意見交換を行うことを大前提に、原子力発電がエネルギー基本計画において期待されている役割を果たし、さらに、2030年以降も相当長期間にわたって基幹電源であり続けることができるように取り組むべきである。」とある。

- しかし、ここで、国が取り組むべきとする点はこの全てなのか、一部なのかは明らかでない。例えば、安全の確保に関連して原子力委員会が取り組むべきは、安全性の確保のための制度とその遵守の確保なのではないか。

また、「原子力発電がエネルギー基本計画において期待される役割を果たすよう取り組むべき」とあるが、そこで期待される役割として述べるところが、「2020年までに9基及び2030年までに少なくとも14基の新增設を行う」としている点と「設備稼働率約85%を目指す」ことを前提とする記述であるとすれば、賛成できない。

例えば、東京電力福島第一原発7号8号のように、環境影響評価制度の評価書における運転開始予定から既に11年延期が決まっているなど、着工の見通しもたないような原発も含まれているように、実現可能性を欠くものであることは、これまでの計画と同様である。

- 新興国に提供する情報、技術、経験には、JCO事故なども含めトラブルや稼働停止に至った経験も含む趣旨であることを明記すべきである。

6 重要課題達成のための施策（案）について

- 今後の議論を待つべきであるが、いずれの施策も安全の確保と情報の開示が大前提であることを明記すべきである。
- 「地域共生」は、原発の運転に関してだけでなく、立地も地域との共生の視点で取り組まれるべきである。原発立地地域は、今日、山口県上関町の中国電力上関原発計画をめぐり、以前は三重県南島町の中部電力芦浜原発計画などをめぐって、地域に激しい対立構造を持たらしてきた。電源立地交付金によってではなく、住民合意を前提にすることを制度化することがまず必要である。
- 国民の信頼は、制度に基づく、ゆきとどいた管理に基づく実績と情報公開から、自然に生まれるものであり、単に国や電気事業者が多額の広報費を用いばいいというものではない。
- 科学技術基盤に関連して、国は膨大な原子力予算を投じてきた。中間整理案には「高速増殖炉サイクル技術の研究開発に、国際的な動向を踏まえつつ、引き続き着実に取り組む。」との文言が

あるが、慎重な見極めが必要なのではないか。

- ・ 「人材」については、原子力推進の人材に特化して書かれているが、国・自治体の現場での技術的背景を踏まえて対応できる人材養成も必要である。

7 重要課題達成に向けたシステム改革（案）について

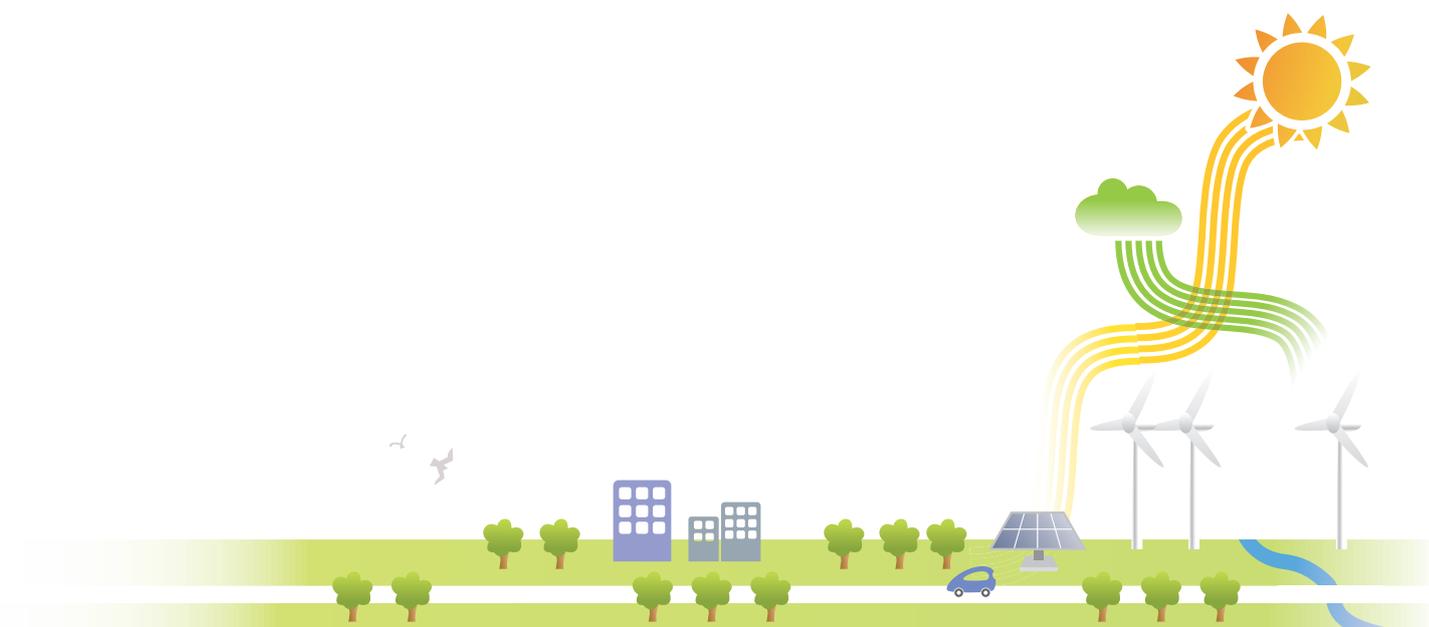
(1) 「国内システムの改革」について

- ・ 重要課題を何ととらえているのか明らかでないが、国内システムのうちの国の責務として重要なのは、立地や稼働率の確保以前に、安全性確保を国が責任をもって行う原則を確認し、それを担保する法制度の制定ではないか。
- ・ こうした行政を推進するには、原子力安全の実務を行う原子力安全・保安院が、原発推進を所管する資源エネルギー庁と同じ経済産業省に属して中立性を疑問視されるようであってはならず、その分離独立と、必要な予算と人材・人員の確保と必要な予算を確保も必要。

(2) 「国際システムの改革に向けて」について（及び、システム輸出、新興国支援体制の整備について）

- ・ 中間整理案は、国の役割として、「国内国外の原子力による CO2 削減価値の見える化など、原子力による CO2 排出削減効果を正当に評価する国際枠組みの構築を目指す取組（具体的には国際的な炭素取引の対象に原子力も含めること）を積極的に推進する。」としている点には反対である。気候変動枠組条約および京都議定書における国際交渉の結果、2001年の「マラケシュ」合意で、原子力については CDM などでの「使用を慎む」とされている。原子力発電による CO2 削減寄与計算の不適切性、事故や安全性・放射性廃棄物管理などの社会的な問題を吟味した上での国際社会の結論である。政府は京都議定書第2約束期間の目標の受入を拒否する態度をとり、「二国間クレジット」を推進しようとしているが、国際社会から孤立を深めるものとなっている。
- ・ 国際協力については、中間整理案では触れられていないが、核兵器を保有する国、核拡散防止条約を未批准の国との協力は行うべきではなく、こうした国と新たな原子力協定も結ぶべきではない。また、原発輸出を含む各種協力は、転用がないことが保証される場合に限定すべきであり、各国政府に核兵器開発を行わない誓約を求めることを前提とすべきである。
- ・ 中間整理案に、国が、「電気事業者並びに製造事業者による海外原子力事業進出のための環境と制度の整備を進める(国際協力銀行、日本貿易保険による公的金融支援、原子力損害賠償制度等)。」とあるが、原子力産業は電源立地交付金や各種技術開発名目の毎年数千億円の補助金を得ており、再生可能エネルギー産業は普及増によってコスト減を実現し、離陸の展望を持っていることと対照的である。原子力産業も、こうした補助金に頼るのではなく自立して行われるべきである。

エネルギー政策の転換をめざして



● はじめに	3
--------	---

第1章

くらしとエネルギーを取り巻く情勢

● 1. 東京電力福島第一原子力発電所の事故がもたらしたもの	4
(1) 事故による甚大な被害と放射能汚染	4
(2) 安全神話の崩壊、信頼の喪失	5
(3) 計画停電の実施と夏の節電	5
● 2. その後のエネルギーを取り巻く情勢	6
(1) 福島第一原発事故の収束と事故の検証をめぐる動向	6
(2) エネルギー政策の見直しをめぐる動向	7
(3) 原子力発電の再稼働をめぐる動向	8
(4) エネルギー政策見直しを求める動き	8
● 3. 組合員の意識	9
(1) 原子力発電について	9
(2) 新エネルギーなどについて	11
(3) 節電とライフスタイルについて	12

第2章

日本のエネルギー政策への提言

- 1. エネルギー政策転換の基本方向 13
 - (1) エネルギー政策の5つの視点 13
 - (2) 安全の確保と国民の安心 13
 - (3) 徹底した情報公開と国民の参加 13
- 2. 今後のエネルギー政策の5つの重点課題 14
 - (1) 原子力発電に頼らないエネルギー政策への転換 14
 - (2) 省エネルギー（節電）による使用電力量の大幅削減 16
 - (3) 再生可能エネルギーの急速拡大 16
 - (4) 天然ガス火力発電へのシフト 17
 - (5) 電力・原子力に関わる制度改革と次世代送電網（スマートグリッド）の構築 17

第3章

生協における取り組み

- 1. くらしと地域における取り組み 19
 - (1) くらしの見直し活動 19
 - (2) 家庭におけるエネルギー使用の「見える化」の推進 19
 - (3) 太陽光発電と燃料電池の普及 20
 - (4) 地域における取り組み 21
 - (5) グリーン電力料金制度 22
 - (6) 家庭や地域におけるCO₂削減分の「排出権」化 22
- 2. 生協事業における取り組み 22
 - (1) 生協事業における省エネルギーなどの取り組み 22
 - (2) 電力の排出係数について 23

エネルギー政策の転換をめざして



はじめに

東日本大震災に伴い発生した東京電力福島第一原子力発電所の事故は、日本の電力とエネルギー政策のあり方に根本的な見直しを迫り、中長期的な方向を転換する必要があることを示しました。原子力発電所からの大量の放射性物質の漏出により、10万人を超える福島県民が避難生活を強いられるとともに、食品や水、土壌や海洋などへの放射能汚染が広い範囲に広がるなど、甚大な被害をもたらしました。何よりも事故の収束と安心して暮らせる生活を取り戻すことが求められています。

日本生協連は、「日本の生協の2020年ビジョン」の中で、10年後のありたい姿として「私たちは、人と人がつながり、笑顔があふれ、信頼が広がる新しい社会の実現をめざします」と宣言し、「平和で持続可能な社会の実現に向けて、積極的な役割を果たします」と決めました。組合員の生命とくらしを守り、持続可能な社会をめざす生協は、今回の問題を踏まえて、はっきりとした考え方をまとめ、提言していく必要があると考えました。

これまでのエネルギー政策は、国や電力会社などの供給者を中心にしてつくられてきました。国民は与えられたエネルギーを利用するだけの客体として捉えられ、その声が政策に反映させられることはほとんどありませんでした。しかし、これからのエネルギー政策の重要な柱となる省エネルギーや再生可能エネルギーの推進には、一般の国民がきわめて重要な役割を担います。供給者中心のエネルギー政策から需要者サイドを重視した国民参加の政策へと転換していく必要があります。

本報告を取りまとめた2011年12月段階でも、東京電力福島原発事故調査委員会での調査が進行中であり、エネルギー政策の今後の方向についても、政府の各種会議において検討途上にあります。したがって、本報告は、現時点でまとめられた方向性を指し示したものであり、その後の状況の変化によって、消費者の願いを実現させるべく見直される性格のものであることを前提にしています。そのことを前提に、今後のエネルギー政策の基本方向を提言します。



第1章

くらしとエネルギーを取り巻く情勢

1. 東京電力福島第一原子力発電所の事故がもたらしたもの

(1) 事故による甚大な被害と放射能汚染

東京電力福島第一原子力発電所の事故は、大地震、大津波、全電源喪失、原子炉及び使用済核燃料プールの異常、メルトダウン、水素爆発、放射性物質漏出が次々に原因・結果となっていき、4つの原子炉で並行的に問題が発生し、福島県をはじめ広域にわたり甚大な被害をもたらし、収束が大変困難な大事故に拡大しました。

「安全の3原則」といわれる「止める、冷やす、閉じ込める」との関係では、止めることはかろうじてできたものの、冷やすことができずに、最後の防護であった閉じ込めることに失敗し、国際原子力事業評価尺度で、最高段階であるレベル7と評価される大事故になりました。

ベント（圧力弁開放による大気への排気）、水素爆発、圧力抑制プールの爆発、冷却水漏れなどにより、大気中、土壌、溜まり水、立抗、海水、及び地下水に大量の放射性物質が漏出しました。漏出した放射性物質の量は、77京ベクレル（京は1兆の1万倍、数値は放射性ヨウ素131換算の値）と推算されています。

（※世界最大の事故だったチェルノブイリ原発事故の推定漏出量は520京ベクレル。）

福島県では、放射能汚染の広がりにより、10万人を超える県民が避難生活を強いられ、1万人を超える子どもたちが、全都道府県に転入学しています。また、原発から半径30kmの避難指示・屋内退避指示圏内にある事業所の5万人を超える労働者が失業しているといわれており、地域経済は壊滅状態にあります。多くの方が、就労困難に直面して、生計を立てる見通しが立っていません。

さらに、農林漁業・酪農畜産の被害も大きく、①警戒区域・避難区域の指定による損害、②作付け・出荷制限による損害、③風評被害と価格下落等による損害など、二重三重の被害を受けています。

被災者及び被災地域の復旧支援は遅れたままで、進んでいません。除染活動も一部ではじまったものの、住宅や農地などの本格的な除染は進んでおらず、立ち遅れています。原発の影響下にある地域の人々は、家族を失い、家を失い、避難所を転々としながら、不安な日々を過ごしており、放射能汚染が住み慣れた地域へ広がり、再び帰ることが果たしてできるのか、ただでさえつらい避難生活に追い討ちをかけています。被災者の精神的なダメージは、はかり知れないものがあります。

さらに、福島県だけでなく東北・関東の近隣の都県を含めて、食品や水、土壌、農作物などの放射能汚染が広い範囲にわたって大きく広がっています。

(2) 安全神話の崩壊、信頼の喪失

日本の原子力政策は「原子力の平和利用」の名のもとに、1950年代から国をあげて強力で推進されてきました。アメリカのスリーマイル原発事故や旧ソ連のチェルノブイリ原発事故などがあつた中で、これまで国や電力会社は、日本の原子力発電所については「絶対安全」であるということ強調してきました。しかし、この安全神話は、今回の事故によって崩壊し、原発への信頼は喪失しました。

「絶対安全」は存在せず、原子力発電には重大なリスクがあることを前提に対応していかなければなりません。とりわけ、地震が頻発する日本では、地震と津波への対策を抜本的に強化する必要があります。リスクに基づく安全対策はもとより、そのことを国民の信頼につないでいくためには、徹底した情報公開とリスクコミュニケーションをどう図っていくかが課題となっています。

(3) 計画停電の実施と夏の節電

地震と津波により、福島第一原子力発電所、第二原子力発電所、及び多くの火力発電所の運転が停止したことに伴い、東京電力は3月14日より地域ごとに順番に電気を止める計画停電を実施し、エリア内の経済活動や日常生活に重大な困難をもたらしました。この計画停電は火力発電所の復旧と電力需要の低下によって、3月28日に収束しました。また、東北電力管内でも、同時期に地震と津波により広範な地域が停電となったほか、計画停電も行われました。

東日本の原子力発電所の多くが地震と津波により停止したことで、夏場に再び電力供給不足が予想される事態となりました。こうした事態を受けて、政府は東京電力と東北電力のエリアにおける電力需要対策として、大口需要家（契約電力500kW以上の事業所）に対して、法律に基づく15%削減を目標とした節電対策（電力使用制限令）を実施しました。さらに、その後、浜岡原発の停止や全国の原子力発電所が定期点検からの再稼働が止まる中で、他の地域でも節電要請が行われ、節電が全国的な課題となりました。

こうした中で、節電が大口需要家をはじめとして、国民的な規模で取り組まれたことにより、電力使用量は前年から大幅に削減され、停電の危機は回避されました。そして、国民の理解と取り組み次第では、10%を超える大きな省エネルギーの余地があることを示しました。

2. その後のエネルギーを取り巻く情勢

(1) 福島第一原発事故の収束と事故の検証をめぐる動向

東京電力は、4月17日に公表した「福島第一原子力発電所・事故の収束に向けた道筋（ロードマップ）」に基づき、対策を進めています。その基本的考え方とステップ1、2の目標・達成時期は以下の通りです。

基本的な考え方

原子炉および使用済燃料プールの安定的冷却状態を確立し、放射性物質の放出を抑制することで、避難されている方々のご帰宅の実現および国民の皆様が安心して生活いただけるよう全力で取り組む。

ステップ1

目 標：放射線量が着実に減少傾向となっている。

達成時期：3ヶ月

ステップ2

目 標：放射性物質の放出が管理され、放射線量が大幅に抑えられている。

達成時期：3ヶ月～6ヶ月

東京電力は、7月19日に、ステップ1期間でモニタリングポスト等が示す放射線量は減少傾向にあり、発電所敷地境界における被ばく線量評価は、事故当初と比較して十分に減少していることから、ステップ1の目標は達成したとして、引き続きステップ2の取り組みを進めています。

政府は5月24日の閣議で、東京電力福島第一原発事故について検証する第三者機関「事故調査・検証委員会」の設置を決定しました。委員長には畑村洋太郎・東大名誉教授が就任し、メンバーは法曹界や学識者ら10人で構成しています。今年の12月にも中間報告、来年夏までに最終報告を策定する見通しです。

検証委員会は行政から独立した中立的な立場で事故の原因を究明し、被害の拡大防止措置や再発防止策を検討するとしています。

さらに、国会にも、東京電力福島原発事故調査委員会が設置されました。この委員会は、今回の事故についての調査を行い、原子力に関する基本的な政策や行政組織の在り方の見直しなどについて提言し、国会による原子力に関する立法及び行政の監視に関する機能の充実強化をはかることを目的としています。

(2) エネルギー政策の見直しをめぐる動向

政府は、2011年6月に、エネルギーシステムの歪み・脆弱性を是正し、安全・安定供給・効率・環境の要請に応える短期・中期・長期からなる革新的エネルギー・環境戦略を政府が一体となって策定するため、エネルギー・環境会議を設置しました。

エネルギー・環境会議は、7月29日に「革新的エネルギー・環境戦略」策定に向けた中間的な整理を取りまとめ、今後のエネルギー政策の基本方向を示しました。

戦略の基本理念

基本理念1：新たなベストミックス実現に向けた三原則

原則1：原発への依存度低減のシナリオを描く。

原則2：エネルギーの不足や価格高騰等を回避するため、明確かつ戦略的な工程を策定する。

原則3：原子力政策に関する徹底検証を行い、新たな姿を追求する。

基本理念2：新たなエネルギーシステム実現に向けた三原則

原則1：分散型のエネルギーシステムの実現を目指す。

原則2：課題解決先進国としての国際的な貢献を目指す。

原則3：分散型エネルギーシステム実現に向け複眼的アプローチで臨む。

基本理念3：国民合意の形成に向けた三原則

原則1：「反原発」と「原発推進」の二項対立を乗り越え国民的議論を展開する。

原則2：客観的なデータの検証に基づき戦略を検討する。

原則3：国民各層との対話を続けながら革新的エネルギー・環境戦略を構築する。

2011年秋には、この中間的整理を踏まえ、エネルギー・環境会議と関係機関（総合資源エネルギー調査会など）が協力し、議論を深化させ、2011年末には、エネルギー・環境会議が関係機関の検討をチェックしつつ、基本の方針を取りまとめる予定になっています。

関係機関の中では、9月29日より原子力委員会がそれまで中断していた新大綱策定会議を再開させました。また、10月3日より経済産業省が総合資源エネルギー調査会基本問題委員会をスタートさせました。電力のピークカットや省エネルギー住宅基準の検討も視野に入れた総合資源エネルギー調査会省エネルギー部会も11月に再開しています。さらに、エネルギー・環境会議の下でコスト等検証委員会が設置され、10月7日から電力のコスト比較の検討を始めました。12月には電源別の発電コストの状況が発表されました。

2012年には基本的な方針が「エネルギー基本計画」などの形で具体化され、「革新的エネルギー・環境戦略」として取りまとめを行う予定になっています。

(3) 原子力発電の再稼動をめぐる動向

東京電力福島第一原子力発電所の事故、及び東日本大震災に伴い、多くの原子炉が運転停止、あるいは定期点検からの再稼動ができない状況になりました。福島第一原子力発電所の1号機から4号機までの4基を廃炉にすることが決まりました。また、地震と津波により、東北電力と東京電力に電気を供給していた10基が運転を停止しています。さらに、中部電力の浜岡原子力発電所の3号機から5号機の3基が政府からの要請で運転を停止しました。

政府は7月11日に「定期検査後の原子力発電所の再起動に関しては、原子力安全・保安院による安全性の確認について、理解を示す声もある一方で、疑問を呈する声も多く、国民・住民の方々に十分な理解が得られているとは言い難い状況にある」として、「欧州諸国で導入されたストレステストを参考に、新たな手続き、ルールに基づく安全評価を実施する」としました。

原子力発電所のある地方自治体や隣接する自治体の首長や議会においても、再稼動せずにそのまま廃炉にすべきといった発言や決議がされる動きがでてきています。

こうした状況を背景として、12月14日現在、全国29基の原子炉が定期点検から再稼動できない状況になっています。稼動中の8基の原発についても、これから順次定期点検の時期を迎えるため、このまま再稼動がされない場合、2012年の春には原子力発電所がすべて停止することになります。

(4) エネルギー政策見直しを求める動き

経済評論家の内橋克人さんやノーベル賞作家の大江健三郎さんなどが呼びかけた脱原発を訴える「さようなら原発集会」が9月19日、東京・明治公園で開かれました。主催者側発表では、全国から約6万人が参加し、東京電力福島第一原発の事故に関連した集会では、最大規模になりました。この他にも、一般の市民が参加したエネルギー政策の見直しを求める集会や放射能汚染に関する学習会などが各地で広がっています。

10月4～5日に労働組合の「連合」の定期大会が行われ、古賀会長は挨拶の中で「中長期的には、原子力エネルギーへの依存度を減らし、最終的には原発に依存しない社会を目指す必要がある」と述べました。その上で、原子力発電所の建設計画を着実に進めるなどとしていた政策の総点検と見直しを行うことなどを盛り込んだ運動方針を採択しました。

3. 組合員の意識

(1) 原子力発電について

日本生協連では、2011年7月に、以下の2点を目的に「節電とエネルギーに関するアンケート」を実施しました。(北海道から九州までの全国の生協組合員 2351名が参加)

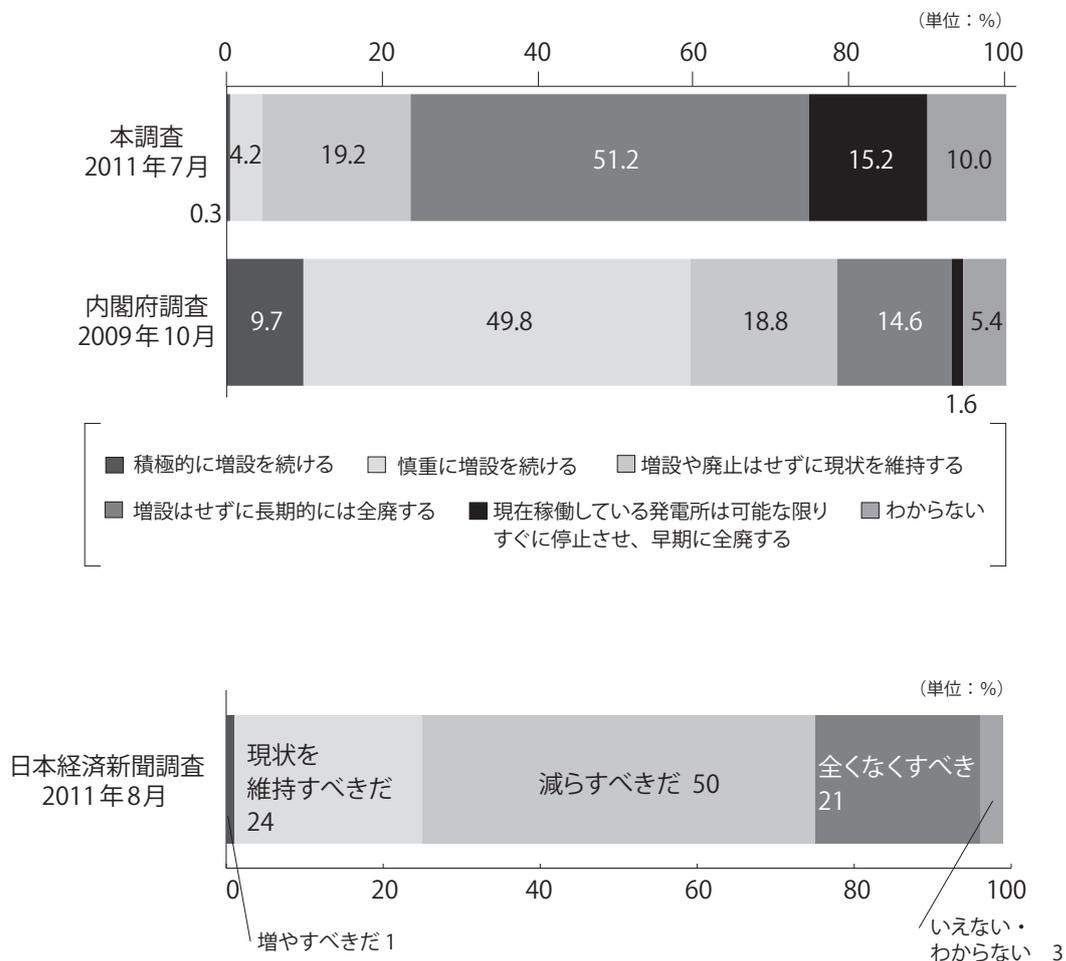
- ①原子力発電や再生可能エネルギーなどエネルギー問題に対する組合員の意識を探る
- ②エネルギー問題に関わる組合員のくらしと見直しの意識や行動を探る

今後の日本における原子力発電のあり方については、「長期的に全廃」51.2%、「早期に全廃」15.2%で、廃止の方向が全体の3分の2となり、「現状維持」19.2%「慎重に増設」4.2%、「積極的に増設」0.3%を大きく上回る結果となりました。

内閣府が2009年に行った調査結果では「慎重に増設」49.8%、「積極的に増設」9.7%が多数だったことと比較すると、福島を事故を前後して国民の意識が大きく逆転したことを示しています。

また、2011年8月の日本経済新聞の世論調査の結果も本調査と同様の傾向になっており、組合員の意識が国民世論とほぼ同じであることを示しています。

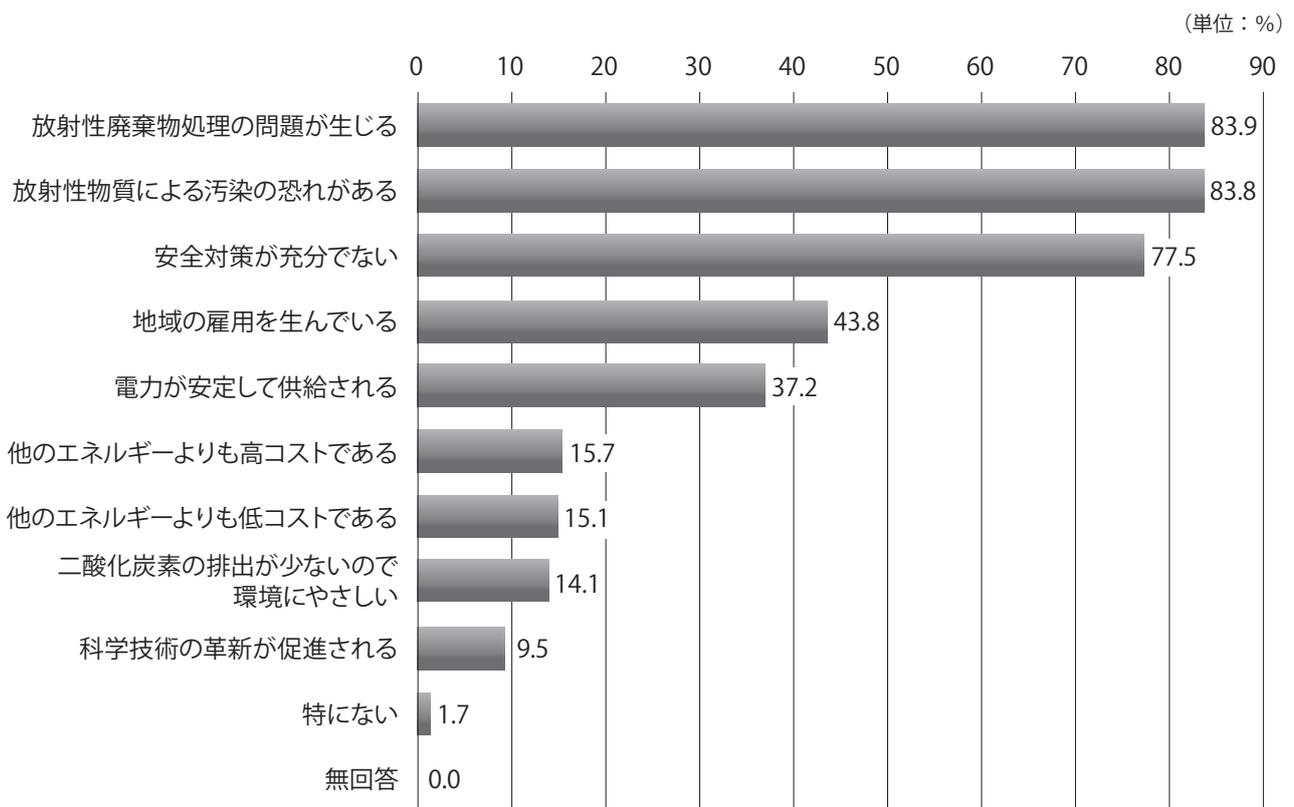
▶ 今後の日本における原子力発電所のあり方についての考え



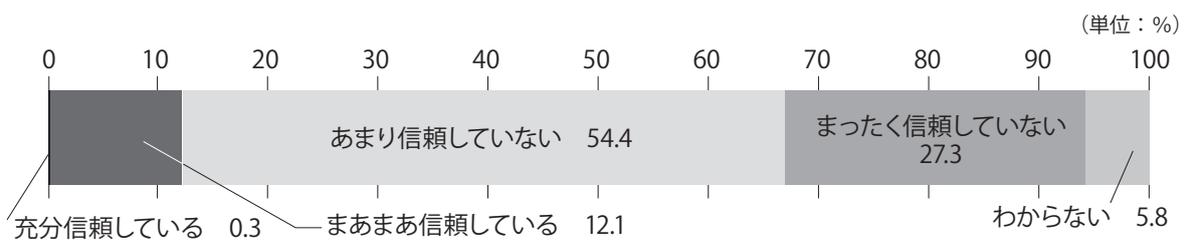
原子力発電に対するイメージでも、マイナスイメージが強く、「放射性廃棄物処理の問題が生じる」83.9%、「放射性物質による汚染の恐れがある」83.8%、「安全対策が充分でない」77.5%の3点が突出しています。

さらに、事故による放射能汚染問題への国への対応については、「あまり信頼していない」54.4%、「まったく信頼していない」27.3%、あわせて81.7%にのぼっています。

▶ 原子力発電に対するイメージ（複数回答）



▶ 東電福島第一原発事故による放射能汚染問題への国の対応についての考え

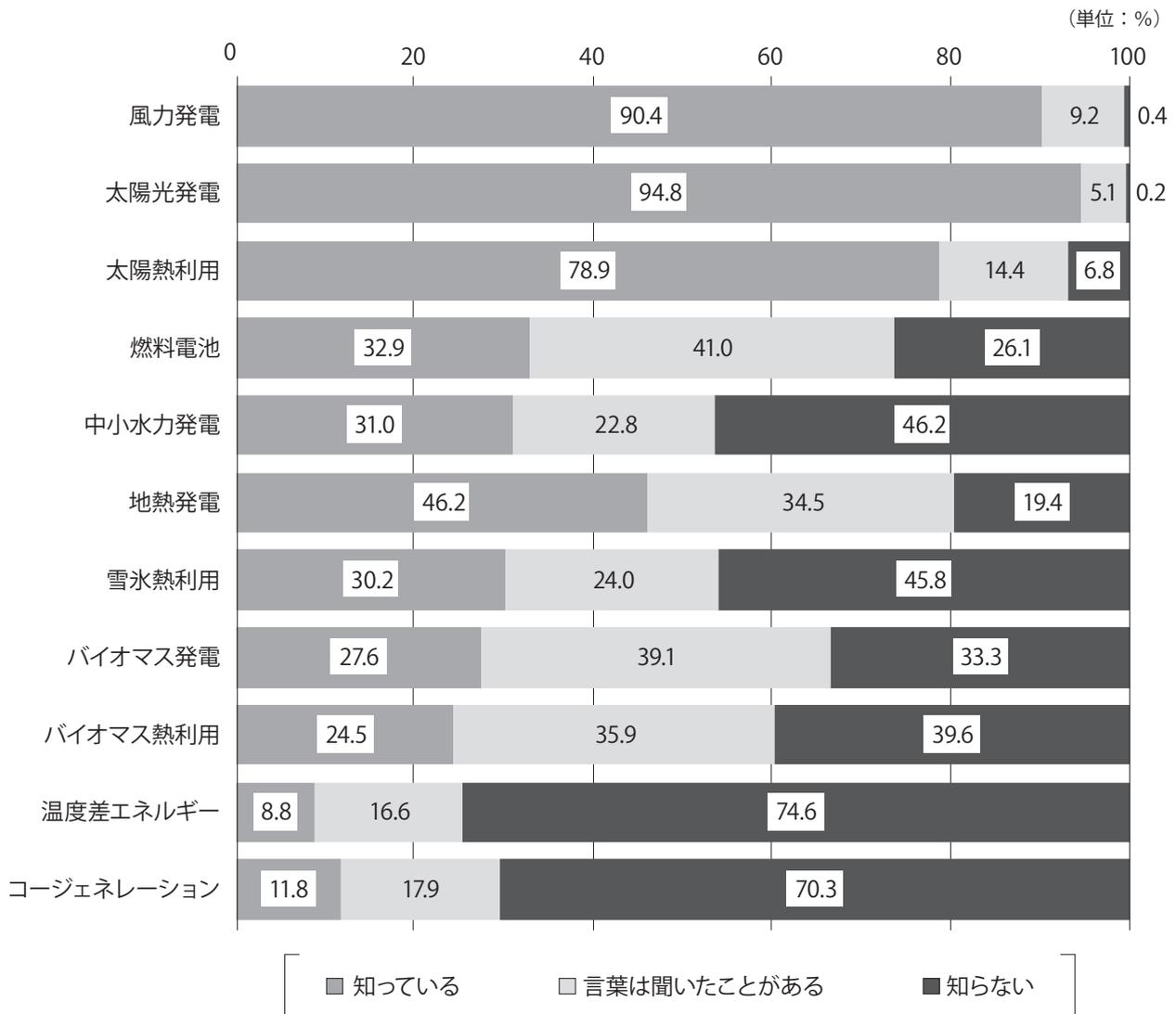


(2) 新エネルギーなどについて

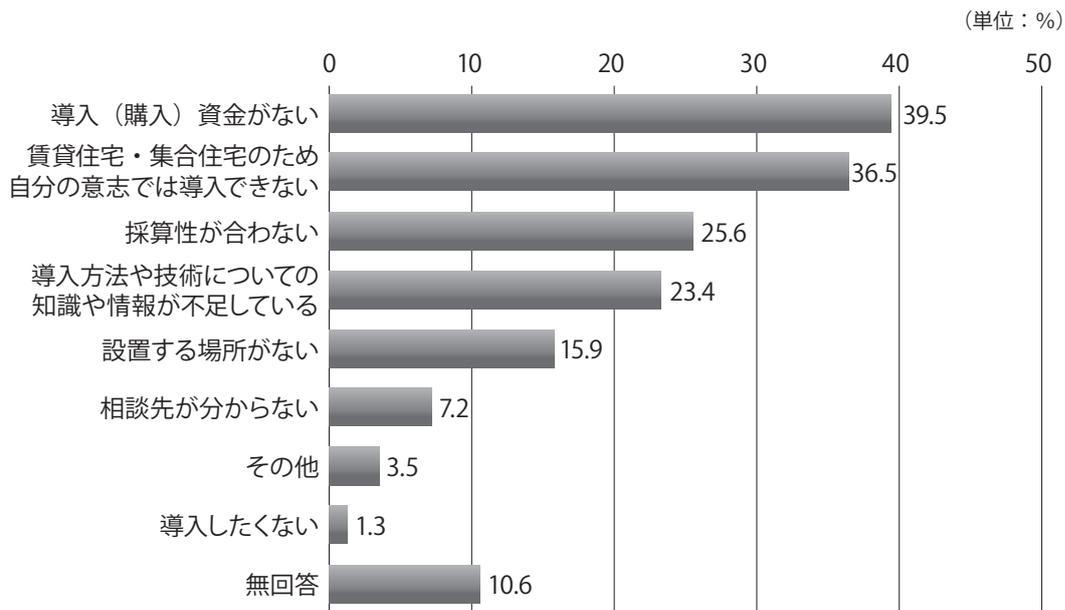
新エネルギーなどの認知度(「知っている」と回答)では、「太陽光発電」94.8%、「風力発電」90.4%、「太陽熱利用」78.9%と高くなっている一方で、「燃料電池」32.9%、「バイオマス発電」27.6%、「コージェネレーション」(熱と電気を同時に供給するシステム)11.8%などと低くなっています。

新エネルギー導入の課題・問題では、「導入(購入)資金がない」39.5%、「賃貸住宅・集合住宅のため自分の意志では導入できない」36.5%、「採算性が合わない」25.6%、「導入方法や技術についての知識や情報が不足している」23.4%となっています。

▶ 新エネルギー等の認知度



▶ 新エネルギー導入の課題・問題

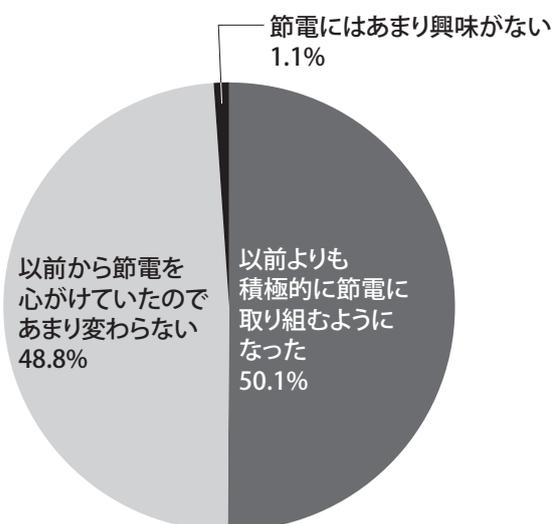


(3) 節電とライフスタイルについて

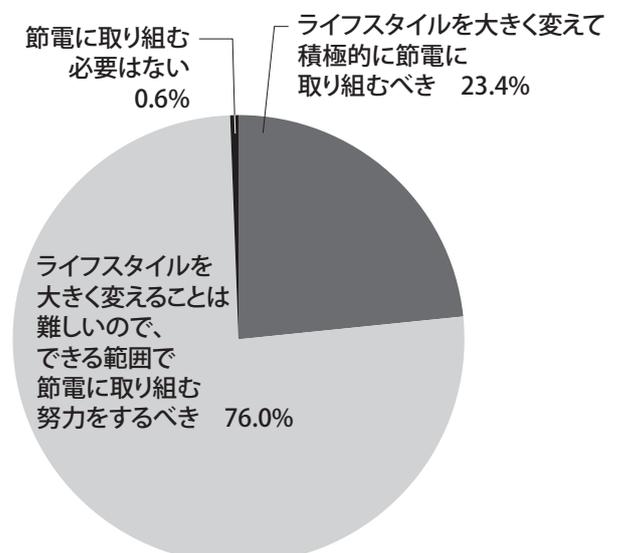
東日本大震災後に、節電の意識は変わったかでは、「以前から節電を心がけていたのであまり変わらない」48.8%で、「以前よりも積極的に節電に取り組むようになった」50.1%と、ほぼ半々でした。

今後の節電については、「ライフスタイルを大きく変えることは難しいので、できる範囲で節電に取り組む努力をするべき」が76.0%と4分の3を占め、「ライフスタイルを大きく変えて積極的に節電に取り組むべき」は23.4%でした。

▶ 東日本大震災後、節電の意識は変わったか



▶ 今後の節電の取り組みに対する考え



第2章

日本のエネルギー政策への提言

1. エネルギー政策転換の基本方向

(1) エネルギー政策の5つの視点

現在のエネルギー政策基本法では、「安定供給の確保」「環境への適合」「市場原理の活用」の3つを基本視点として定めています。「安定供給の確保」の視点では、それまでの石油中心からエネルギー供給源の多様化を図るなど、総合的なエネルギー安全保障の強化が取り組まれてきました。「環境への適合」の視点では、地球温暖化対策として、省エネルギーや再生可能エネルギーの促進が図られてきましたが、世界的に再生可能エネルギーが大きく広がっている中で、日本の立ち遅れが目立っています。また、「市場原理の活用」の視点でも、世界的に電力システム改革が進んでいる中で、日本は各国と比べると大幅に遅れをとっています。

さらに、今後は、この3つの視点に基づく取り組みを推進していくことに加えて「安全の確保」と「国民の参加」を基本視점에盛り込む必要があります。

(2) 安全の確保と国民の安心

「安全の確保」は、エネルギー供給にあたって大前提となるものです。今回の事故は、あらためて安全の確保の重要性を再認識させるものでした。「絶対安全」はありえない以上、エネルギー供給上のリスクを正確に把握し、事故時の防災対策を含めて適切に管理することが必要です。そして、国民の安心を確保するためには、徹底した情報公開とリスクコミュニケーションを図っていくことを求めます。

(3) 徹底した情報公開と国民の参加

また、これからのエネルギー政策を推進していく上では、「国民の参加」が不可欠です。これまでのエネルギー政策は、国や電力会社などの供給者を中心にしてつくられてきました。しかし、これからのエネルギー政策の重要な柱となる省エネルギーや再生可能エネルギーの推進には、国民が重要な役割を担います。国民主権の基本的立場にたって、国民にわかるように徹底した情報公開が行われ、国民がエネルギー問題の取り組みに主体的に参加できるようにしていく必要があります。供給者中心のエネルギー政策から国民参加の政策へと転換していくことを求めます。

2. 今後のエネルギー政策の5つの重点課題

これまで日本の電源別の発電電力量は、火力発電 61.8%、原子力発電 28.6%の2つで9割を占め、水力発電が 8.5%、再生可能エネルギー（水力除く）は 1.1%にすぎませんでした。また火力発電の内訳では、天然ガス火力 29.3%、石炭火力 25.0%、石油等火力 7.5%という構成でした（2010 年度）。

今後の日本のエネルギー政策を中長期的に展望した時に、以下の5つをエネルギー政策の重点課題として取り組む必要があると考えます。

- ①原子力発電に頼らないエネルギー政策への転換
- ②省エネルギー（節電）による使用電力量の大幅削減
- ③再生可能エネルギーの急速拡大
- ④天然ガス火力発電へのシフト
- ⑤電力・原子力に関わる制度改革と次世代送電網（スマートグリッド）の構築

(1) 原子力発電に頼らないエネルギー政策への転換

既存原子力発電所の老朽化や地震の頻発などによるリスクの増大、新增設の困難、未解決な放射性廃棄物の処分の問題、国民世論の動向や政府の方針などを踏まえるならば、原子力発電への依存を段階的に低減し、原子力発電に頼らないエネルギー政策への転換に踏み出すことが、今後の電力のあり方を考えていくにあたっての現実的な選択であると考えます。具体的には以下の通りです。

- ①安全対策の抜本的強化と地元合意（既存原子力発電所の再稼働の前提条件）
- ②老朽化およびリスクの高い原子力発電所の廃炉
- ③新增設計画の凍結
- ④核燃料サイクル政策の見直しと高レベル放射性廃棄物問題への対応

①安全対策の抜本的強化と地元合意（既存原子力発電所の再稼働の前提条件）

政府は、既存原子力発電所の再稼働の条件として、ストレステスト¹を含む安全上の再確認、首相と関係閣僚の了解、地元の合意を掲げています。

¹ 福島第一原子力発電所での重大事故（シビアアクシデント）を受けて、EU各国が既存の原発の安全性を再確認するために作ったものを参考にして行われている安全評価。福島で「想定外」の規模の地震と津波により原子炉の冷却に必要なすべての電源が失われ（全電源喪失）、それにより核燃料の完全溶融（メルトダウン）が起こったことを教訓に、従来の安全基準で定められていた以上・以外の事象が起こった場合に、それが重大事故（シビアアクシデント）にまで繋がるものかどうかを検証するもの。

福島第一原発事故の検証結果を踏まえ、考えられる最大級の地震や津波を想定し、シミュレーションすることで、安全上の問題を洗い出し、必要な対策をハード・ソフトの両面で適切に対策を講ずることについて、国民誰もが理解できる共通のものさしとして明確にしていくことが必要です。そして、再稼動の前提条件として、それらの内容をすべて情報公開するとともに第三者による検証がなされ、国民や地元住民との間で適切に意見交換するリスクコミュニケーションを行い、国民的な理解と地元^(※)の合意を図る必要があります。

(※地元とは、原発立地自治体に限らず、その周辺自治体を含みます。)

②老朽化およびリスクの高い原子力発電所の廃炉

2011年現在で、運転開始40年を経過した発電所が、東京電力福島第一原子力発電所1号機を含めて3基、30年を経過した発電所が18基あります。2020年には40年経過の発電所が18基、30年経過の発電所が36基となります。

こうした古い原発は、もともと30～40年の寿命を想定してつくられており、様々な部分の損傷、金属疲労、ひび割れなど、年を経ることに事故のリスクが高くなっていきます。老朽化した原子力発電所については廃炉にしていくべきと考えます。

また、老朽化していない原子炉でも、地震や津波をはじめとして、それぞれの炉の持つリスクを総合的に判断しながら、リスクの高い炉については、再稼動せずに、そのまま廃炉にしていくべきと考えます。

原子力発電の立地地域では、長年、税制や財政を通じた支援が行われ、地域経済の維持に不可欠なものになっている場合もあります。エネルギー政策の転換にあたっては、地域の暮らしを維持していけるよう、原子力発電に依存しない地域経済と雇用を新たな方向で生み出すことへの支援が必要です。

③新增設計画の凍結

2010年のエネルギー基本計画では、2030年までに、建設中の3基を含め、合計14基の原子力発電所を建設する予定でしたが、今回の事故を受けて、東京電力第一発電所7号機、8号機については中止となり、他の原発の新增設計画もすべてストップしています。

原子力発電所の新增設については、多くの地域で困難な状況にあります。原子力発電所の新增設計画(建設中のものを含む)は凍結すべきと考えます。

④核燃料サイクル政策の見直しと高レベル放射性廃棄物問題への対応

核燃料サイクルとは、原子力発電所で発電のために使用した後に出る使用済核燃料を化学薬品などで処理して、プルトニウムを取り出し、再び燃料として使うサイクルのことをいいます。

日本は、この核燃料サイクルを推進するために、青森県六ヶ所村に再処理工場を建設してきました。しかし、建設コストは計画変更を繰り返して大きく膨れ上がり、工場の稼動もトラブルにより延期を繰り返し、現在でも動いていません。また、核燃料サイクルの原子炉として期待されていた高速増殖炉も、原型炉である「もんじゅ」が事故を繰り返し、長期の運転休止となっています。

プルサーマル計画も予定通りには進んでいません。

核燃料サイクル政策に基づいて、使用済核燃料を再処理したとしても、高レベル放射性廃棄物は残ります。高レベル放射性廃棄物は、強い放射線を出し、数万年以上にわたり人間の生活環境から遠ざけて管理する必要がありますが、その最終処分地が決まっていません。

核燃料サイクルは、直接処分よりコストが高ただけでなく、核兵器の原料となるプルトニウムを抽出することから、国際的に平和（核不拡散）の視点からも問題とされています。核燃料サイクル政策は見直し、当面、使用済核燃料は中間貯蔵し、将来に向けて直接処分の方法を検討していくべきと考えます。

また、直接処分の場合にも、使用済核燃料を処分する必要があります。将来にわたっての安全な処理・処分の方法の確立を求めます。

（2）省エネルギー（節電）による使用電力量の大幅削減

省エネルギーは、同じ社会的・経済的効果をより少ないエネルギーで実現することであり、もともと効果のある対策です。日本では、産業分野において、省エネルギーが進んでいるといわれてきました。

2011年夏の電力使用制限令に伴う省エネ対策は、概ね予定通りの効果をもたらし、省エネルギーの余地が大きいことを示しました。また、節電にあたっては、総電力使用量の削減とともに、ピークカット及びピークシフト²が重要であることを示しました。

すでに日本は人口減少社会に入っており、2015年をピークに世帯数も減少に転じます。1世帯あたりの電力消費量も減少に向かい始めています。無理のない省エネルギー（節電）によって、電力使用量の大幅な削減も実現可能であると考えます。

（3）再生可能エネルギーの急速拡大

再生可能エネルギーは、クリーンな新しいエネルギーとして、太陽光発電、風力発電、バイオマス発電、地熱発電、小水力発電など、注目を集めています。これまでは、発電電力量の1%にとどまっていましたが、今後の取り組みで大きく広がることが期待されています。また、再生可能エネルギーの導入は、地域にある多様な資源を活かして、新たな地域の雇用や成長を生み出す可能性も持っています。

これらの再生可能エネルギーを普及していく切り札といわれているのが、「再生可能エネルギーの全量買取制度」です。この制度を定めた法案が8月26日に国会で成立しました。今後はこの制度を含め、再生可能エネルギー普及の取り組みを広げ、発電電力量を大きく高めていくことを求めます。

² 電力需要が最大になる時間を他の時間にずらすこと。電力需要がピークにあたる時間帯（夏の昼間）の電力消費を抑えていくために、夜間など比較的電力需要の少ない時間帯に、電気を使用する時間を移動したり、蓄熱することをさします。

(4) 天然ガス火力発電へのシフト

火力発電は、燃焼時に大量のCO₂を排出しますが、同じ火力発電でも燃料の種類や発電方法で排出量が大きく異なっています。石炭火力と最新式の天然ガスコンバインドサイクル発電³では、CO₂の排出量に大きな差があり、後者は前者の約半分になっています。火力発電の電源構成を石炭火力から天然ガス火力へシフトさせていくことが、CO₂排出量の削減には有効です。

2010年代に新設または建て替え計画のある天然ガスコンバインドサイクル発電所の出力の合計は1200万kwを越えています。さらに、設備利用率を高めることで、構成比を高めることは実現可能だと考えます。

天然ガス資源は、埋蔵量も多く、長期的に見て有望であるという見方がある一方、量と価格の面で安定的に確保できるかどうかを疑問視する見方もあります。世界のエネルギー情勢も見極めながら進めていく必要があります。

(5) 電力・原子力に関わる制度改革と次世代送電網（スマートグリッド）の構築

①大規模一極型集中システムから多様分散型システムへ

これまでの日本の電力システムは、大規模一極集中を基本に、巨大供給施設（大規模な原子力発電所、火力発電所など）と供給ネットワーク（送電網）を形成してきましたが、これからはそれぞれの地域にあった多様な（地産地消的な）電源によるエネルギーミックスと分散型供給システムが基本となります。

そのためには、電力システムに関わる制度改革や新たなIT技術を活用した次世代送電網（スマートグリッド）の構築が必要です。

②電力システム改革

消費者・需要家がエネルギーを積極的に選択できるようにしていくためには、規制改革を推進する必要があります。電力システム改革は段階的に進められてきましたが、当初想定されていた10電力会社間相互のエリアへの進出がほとんど行われず、事実上の地域独占が維持されたままになっています。電力市場も、ほとんど有効に機能していませんし、対象範囲の一般家庭（消費者）や小口需要家への拡大も先送りされています。情報通信分野で行われてきたような、消費者・需要家が多様な選択肢（供給会社、発電源、料金、サービスなど）から選べるシステムへの転換が必要です。また、総括原価方式⁴の見直しも課題です。

あわせて、送電線網の利用料金の適正化をはかり、新規参入会社も公平な条件で利用できるように、発送電分離も検討を急ぎ、実現していくべきと考えます。

³ 天然ガスコンバインドサイクル発電は、ガスタービンと蒸気タービンを組み合わせた発電方式です。最初に圧縮空気の中で燃料を燃やしてガスを発生させ、その圧力でガスタービンを回して発電を行います。ガスタービンを回し終えた排ガスは、まだ十分な余熱があるため、この余熱を使って水を沸騰させ、蒸気タービンによる発電を行います。この発電方法を使うと同じ量の燃料で、通常の火力発電より多くの電力をつくることができます。同じ量の電気をつくるのに、CO₂の排出量が少ないすぐれた発電方法です。

③次世代送電網（スマートグリッド）の構築

多様分散型システムの社会的基盤となる次世代送電網として期待されているのが、スマートグリッドです。スマートグリッドとは、直訳すると「賢い送電網 (smart grid)」ですが、単なる送電網に限定されるものではなく、上流の発電所から下流の家電製品をはじめとした消費者・需要家側システムまでを包含し、従来の電力ネットワークに情報通信ネットワークを融合させて、再生可能エネルギーの大量導入を可能とし、また、電力供給を無駄なく、安定的、効率的に需給調整していく技術全体のことをいいます。こうした革新的技術を積極的に取り入れていくことを求めます。

④エネルギーに関わる税制の改革

これまで電気料金に課せられてきた電源開発促進税の使い方も、原子力発電中心から、再生可能エネルギーへと大きくシフトしていくべきであると考えます。エネルギー予算の大幅な組み換えと電力会社の努力により、政策転換に伴う消費者負担も最小限に抑えることが可能と考えます。

⑤原子力に関わる安全規制体制の改革

原子力に関わる安全規制体制の見直しが必要です。「やらせメール」問題をはじめとして、原子力行政への不信・不満が高まっています。欧米諸国では、原子力安全について独立性の高い強力な規制機関があります。経済産業省の下にある原子力安全・保安院を切り離し、内閣府にある原子力安全委員会と統合して、強力な権限を持つ独立した機関としていくことが必要であると考えます。

⑥エネルギー問題における国民参加の仕組みづくり

エネルギー問題について、国民にわかりやすく情報が公開され、国民がエネルギー政策形成の過程に積極的に参加できる仕組みづくりを充実・強化していくことを求めます。

⁴ 電力会社が電気の供給に必要な年間費用を事前に見積もり、それを回収できるように料金を決めるしくみ。政府が電気事業法で定めています。「事業報酬」と呼ばれる一定の利潤も費用に上乘せられるため、安定経営を支える制度になってきました。一方で、電力会社は地域独占で競争が少ないため、費用の削減努力につながらず、経営の効率化をはばむ一因にもなっているといわれています。

第3章

生協における取り組み

1. 暮らしと地域における取り組み

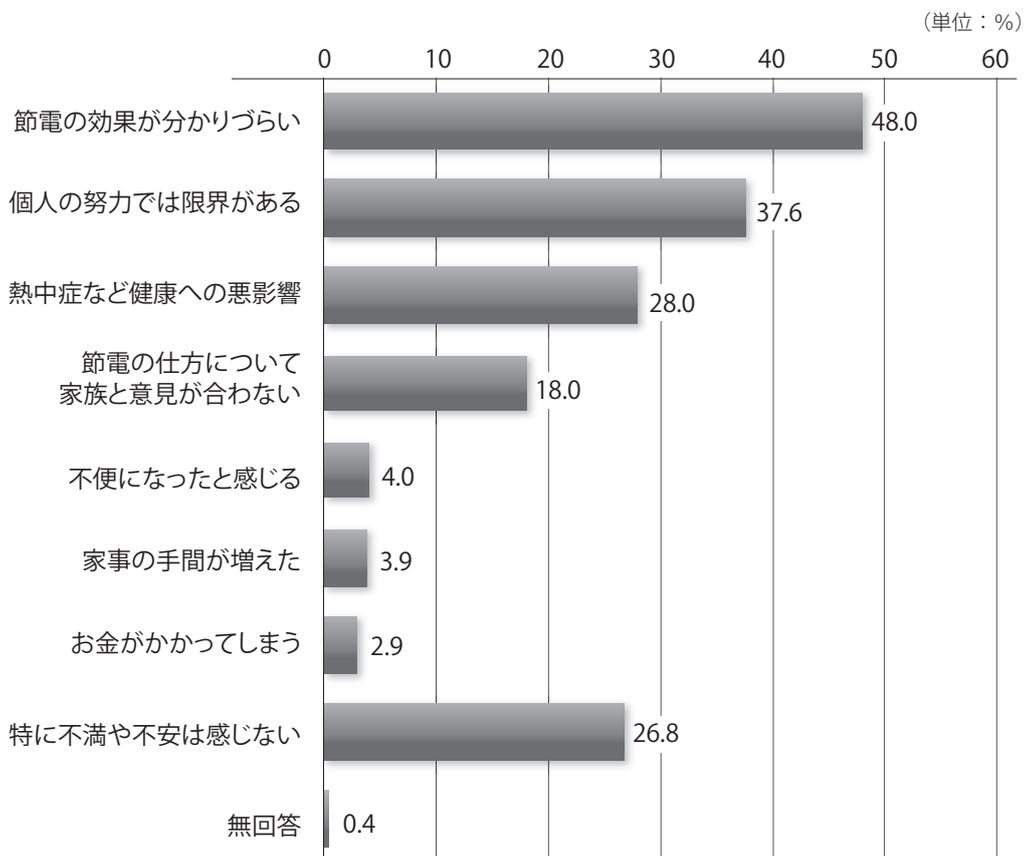
(1) 暮らしの見直し活動

家庭からでるCO₂の排出量の約4割は電気からといわれています。一世帯あたりの電力消費量はようやく横ばいから減少傾向にあります。電力多消費型の暮らしを見直し、新しいライフスタイルをどうつくりあげていくのかが問われています。

(2) 家庭におけるエネルギー使用の「見える化」の推進

組合員のアンケート調査では、節電に取り組む上での不満や不安の第一位が「節電の効果がわかりづらい」48.0%でした。家庭におけるエネルギー使用を「見える化(可視化)」することが、

▶ 節電に取り組む上での不満や不安



省エネルギー（節電）の取り組みを進める上で重要になっています。

新しい技術革新として、センサーやITの技術を活用して、住宅のエネルギー管理を行うシステムとして「家庭用エネルギーマネジメントシステム（Home Energy Management System = HEMS ヘムス）」⁵の普及が期待されています。

生協ではこうした技術革新の取り組みを、学習活動を通じて紹介しながら、家庭における省エネルギー（節電）の取り組みを広げていきます。

(3) 太陽光発電と燃料電池の普及

家庭における新エネルギーの活用では、太陽光発電と燃料電池の普及が期待をされています。

太陽光発電は、「太陽電池」と呼ばれる装置を用いて、太陽の光エネルギーを直接電気に変換する発電方式です。住宅用の太陽光発電システムは、太陽の光エネルギーを受けて太陽電池が発電した直流電力を、パワーコンディショナにより電力会社と同じ交流電力に変換し、家庭の様々な家電製品に電気を供給します。

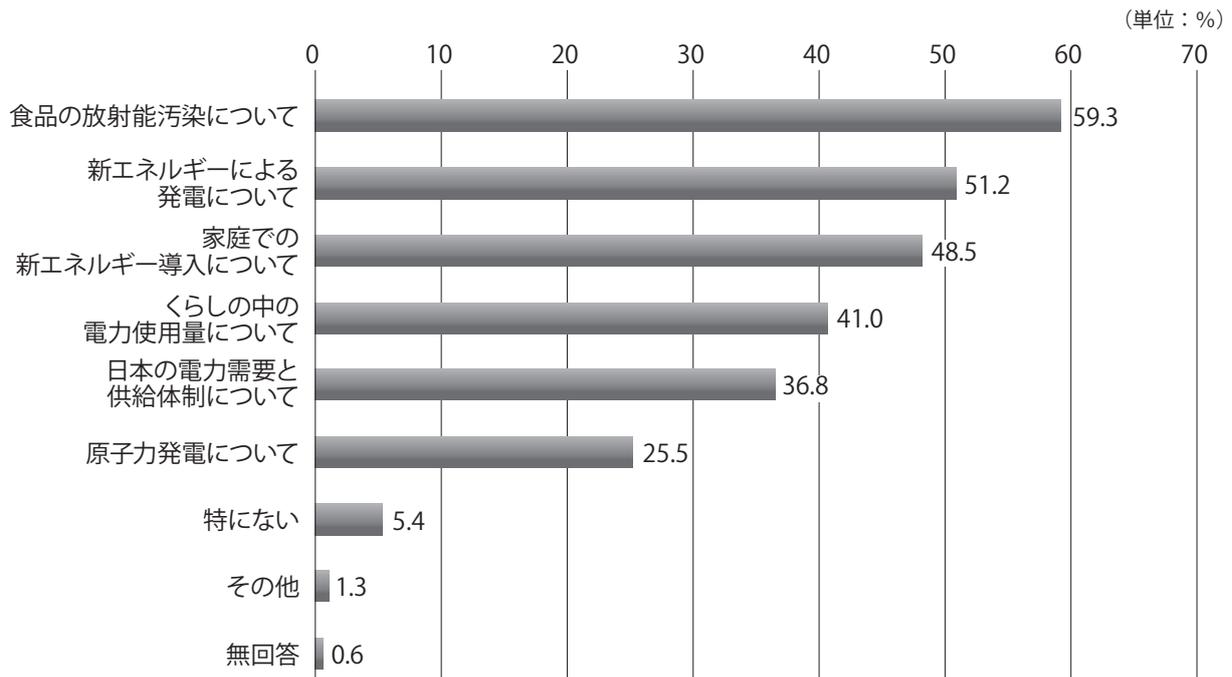
組合員のアンケート調査では、太陽光発電を含めた新エネルギーの導入の問題点については、関心はありながらも「導入（購入）資金がない」39.5%、「採算性が合わない」25.6%など、経済的な理由があげられています。8月に国会を通過した「再生可能エネルギーの全量買取制度」の法律に基づき、太陽光発電の普及が期待されます。

また、燃料電池は、ガスや灯油から取り出した水素と、空気中の酸素を、「水の電気分解」と逆の原理で化学反応させて、電気をつくるシステムで、家庭における新たな発電システムとして普及しはじめています。このシステムでは、電気を発電する過程で発生する排熱を回収し、給湯にも利用できるため、コージェネレーションシステムとして、高い効率でエネルギーを利用できます。ただ、燃料電池については、組合員のアンケート調査でも「知っている」との回答は32.9%に留まり、まだまだ知られていません。燃料電池は認知度を高めていくことが必要です。

組合員のアンケート調査では、「今後、知りたい・学びたいと思うこと」について、「食品の放射能汚染について」59.3%が第一位となっていますが、第二位は「新エネルギーによる発電について」51.2%、第三位が「家庭での新エネルギー導入について」48.5%と、新エネルギーへの関心が高まっています。こうした組合員の学習意欲に応え、生協でも学習活動を広げていきます。

⁵ 家庭用エネルギーマネジメントシステムは、センサーやITの技術を活用して、住宅のエネルギー管理、「省エネルギー」を行うシステムを指します。このシステムで実現できることは、大きく分けて2つあります。「表示」と「制御」です。どれだけのエネルギーが、いつ、どこで、何に使用されているかを「見える化」するのが「表示」です。そして、家中の機器を一括してコントロールしたり、自動的にエネルギー使用量を最適化したりするのが「制御」です。このシステムに使うのが、スマートメーターです。これは、通信機能や機器の管理機能を備えた高機能な電力メータを含むシステムです。エアコンや照明など、事業所や家庭内に設置されたさまざまな機器に接続することで、それぞれのエネルギーの利用状況をリアルタイムで把握することができます。これにより、エネルギーの「見える化」を実現し、省電力への取り組みを促進します。

▶ 節電やエネルギーに関して、今後、知りたい・学びたいと思うこと



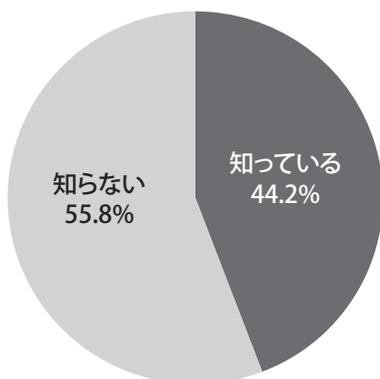
(4) 地域における取り組み

組合員のアンケート調査では、「市民出資の再生可能エネルギーを利用した発電施設設置の取り組み」について、44.2%が「知っている」と回答し、「地域で取り組みがあれば参加してみたい」が54.8%となっています。

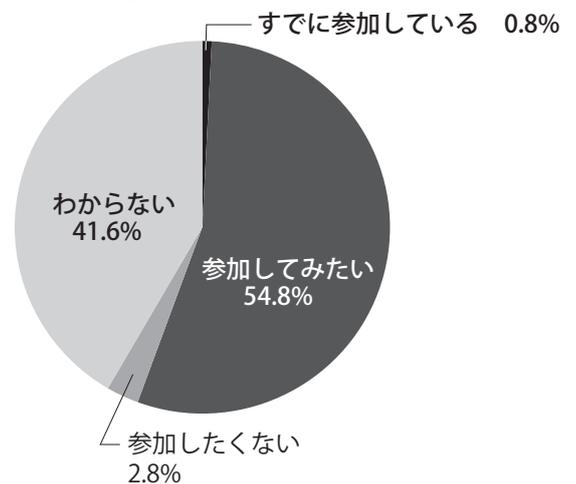
市民に出資をつのり、地域の公共施設に太陽光発電パネルを設置する事例や風力発電施設を建設する取り組みなどが行われています。再生可能エネルギーを普及する取り組みとして、生協でもこうした活動を推進していきます。

また、今後の電力システム改革の動きも見ながら、生協自らが電力事業に取り組むことについても研究していきます。

▶ 市民出資の再生可能エネルギーを利用した発電施設設置の取り組みの認知度



▶ 地域で取り組みがあれば参加してみたいか



(5) グリーン電力料金制度

グリーン電力料金制度は、消費者が、電力会社などから、自分の使いたい電源を選択する仕組みで、電力システム改革の進んだ欧米諸国で導入が進んでいます。日本ではまだ導入されていませんが、これに類似した制度として、グリーン電力基金という制度が導入されています。これは消費者が電気料金などに上乗せする形で寄付をし、それによって集まった基金を元に、再生可能エネルギーによる電力の設備の建設や運営を助成していくものです。

現在は間接的な助成ですが、直接消費者が電源を選択できるようにしていくために、電力システム改革を求めています。

(6) 家庭や地域における CO₂ 削減分の「排出権」化

国や企業の間で CO₂ の削減分を売買する排出権取引が行われていますが、この仕組みを家庭や地域における CO₂ 削減分にも適用する検討がはじまっています。もし、これが実現すれば、家庭や地域における省エネルギーや再生可能エネルギー導入の取り組みのインセンティブになります。生協でも、こうした取り組みについて具体化していきます。

2. 生協事業における取り組み

(1) 生協事業における省エネルギーなどの取り組み

日本生協連では、「2020年に向けた生協の新たな環境政策」の中で、4つの柱の一つとして、「全国の生協の温室効果ガス総量削減長期計画」を掲げ、具体的には「2020年度の全国の生協の温室効果ガス排出量を、2005年度(79万t)から30%削減し、55万tにします」と決めました。

この計画では、一旦2020年までに新たな出店などで79万tから2万t増加により81万tを出発点にして、以下の3段階で削減を行うとしていました。

ステップ1 省エネ対策の徹底などで12万t削減

ステップ2 電力の排出係数の改善などで8万t削減

ステップ3 カーボンオフセットで6万t削減

ステップ1では、既存店舗・新店・宅配センター・本部事務所・物流センターや、宅配車両・物流車両のエネルギー使用量の削減に積極的に取り組みます。また、使用電力の再生可能エネルギーの導入や、物流車両のバイオ燃料の導入も進めます。

以下は、「全国の生協の温室効果ガス総量削減長期計画」からの引用です。

- 新店については全て「エコストア・コンセプト」に基づいて出店します。その際に基準店比で20%削減可能な基本対策は必須とします。
- 既存店は2020年までに10%以上削減します。
 - 設備のメンテナンス、運用改善を徹底します。室外機、ショーケース吹き出し口の洗浄など設備機器のメンテナンス・補修を進めます。また、開店前、閉店後の店内照明(ショーケース照明)の点灯ルール、ショーケース内温度の運用の見直しなど徹底した運用改善を進めます。
 - 改正省エネ法で「特定事業者」に指定される生協では、設備の補修・メンテナンス・運用のための「管理標準」を作成し、運用改善を進めます。指定されない生協でも同様の運用改善に取り組みます。
 - 設備更新では、高効率の照明安定器への交換、1灯管照明器具への交換など削減効果のわかり易い対策を最優先に進めます。また省エネ型冷凍機への交換、外付けインバーター機器の導入なども積極的に進めます。
- 再生可能エネルギーの全量固定買取制度が導入されることや投資回収年数が10年以内になることを前提に、既存施設、新店など新施設への太陽光パネルの導入を検討します。
- 車両対策としては、BDF燃料などバイオ燃料や次世代車両の導入により車両由来のCO₂排出量をベースラインに対して約4万t削減します。

今回の日本生協連のエネルギー政策を踏まえて、あらためて生協事業の取り組みとして、どこまでできるのか、新たに検討していくことが必要です。店舗事業経営の健全性に貢献できるエコストアとして推進することが必要ではないか、省エネ機器などの共同調達や開発はできないか、さらに将来的に発電事業に参加することはできないか等々も問題提起されており、これらについて研究・検討を進めていきます。

(2) 電力の排出係数について

全国の生協の温室効果ガス総量削減長期計画では、ステップ2として、電力の排出係数の改善などで8万t削減することを見込んでいましたが、今回の原発事故により、その見通しが立たなくなっています。電力の排出係数は、その時々電源構成がどうなったのかという結果が明らかになってから決まる数値であり、目標設定に盛り込むにはなじまないものです。

目標設定は、あくまで自らの努力によって実現する数値として再設定するべきと考えます。省エネルギーなどにより最大限の努力を図った上で、どこまで自らの努力によって削減可能かを見極めながら、計画を再確立していきます。



エネルギー政策の転換をめざして

(1) 現状の除染事業の問題点

1. 原子力災害対策本部「ステップ2の完了を受けた警戒区域及び避難指示区域の見直しに関する基本的考え方及び今後の検討課題について」(2012年12月26日)について、問題のある記述は訂正し、除染事業を地域住民の期待に応えるものにするように求めます。

1) 「除染特別地域」に関して、従来の放射性同位元素による障害防止法や平成12年度科学技術庁長官告示など、政府が事故前に設定してきた安全基準(妊娠中の女性内部被ばく1ミリ以下、妊娠可能な女性の腹部外部被ばく2ミリ以下など)に準拠し予防原則に徹すべきであります。原子力災害対策本部は、地震後の初動対応に失敗し、SPEEDI データを隠蔽して「さしあたり健康に問題ない」と強弁して被災者の被ばくを増すなどの数々の失敗に責任ある立場でありながら、20ミリシーベルト/年を「健康リスクは喫煙や飲酒、肥満、野菜不足など他の発ガン要因によるリスクと比較して十分に低いものである」として当面の目標とし、住民に強要しています。このため、福島県からは子どもや若い夫婦の流出が拡大しつつあり地域社会の崩壊の危機が深刻化しています。この20ミリシーベルト/年なる基準は、根拠のあるものでなく、原子力推進機関が中心になって資金を出して運営しているNPOであるICRPの議論によるものであり、到底国民が容認できるものではありません。しかも放射線障害による発がんは、喫煙などと相乗的に働くことが知られており、「喫煙など他のリスクと比較し」などと言えるものでないことは明白です。チェルノブイリ事故による長期にわたる低線量被曝については、さまざまな調査結果が出てきており、なおも未解明の部分があります。これらの事実をあえて無視するのは、現実的ではないと思います。実際、自ら「事故による被ばくリスクを自発的に選択できる他のリスク要因と単純に比較することは必ずしも適切でないものの」と書いているように、そもそも自分でコントロールできるリスクと放射能のように自分では意識的にコントロールできないリスクを一緒にするような記述は、原発事故に対する政府と東京電力の責任を回避させるような印象を与え、国の機関がこうした不適切な比喻を使うのは非常に問題があります。削除を求めます。

2) 2年後に10ミリシーベルト/年、次の段階は5ミリシーベルト/年を目指すと書いていますが、住民が現実に復帰できるのには何年かかると考えているのでしょうか。その間に、若い世代を中心にして、町を捨てていく傾向が顕著になっています。井戸川双葉町長が言うように、長い期間がかかるのであれば、双葉町民に対して新たな生活が可能になる新しい町を提供するのが、国および東京電力の責任であると考えます。

3) 「年間20ミリシーベルトは、除染や食品の安全管理の継続的な実施など適切な放射線防護措置を講ずることにより十分リスクを回避出来る水準である」と書かれていますが、この間の杜撰な「除染や食品の安全管理」が破綻しているのは誰の目にも明らかです。福島県が「安全宣言」を出した後に、二本松市、福島市、伊達市などから次々とコメから暫定基準値を超えるセシウムが検出されました。国民の食に対する不

安を増幅させ、福島県および隣接する地域の農業に甚大な被害を与えました。急いで現状のサンプル調査を止めてコメの全量検査を行い、基準値を超えるコメは国と東京電力で買い取るべきです。

4) 信なくばたらず、とありますが原子力安全行政全体の危機の大きな原因は、「安全神話」を振りまいてきた経緯から、適切な予防対策を講じず、初動から一連の事態の失敗に責任ある現在の原子力安全委員会にあります。現在の原子力安全委員会は被災地住民の信頼を全く失っています。政府はただちに清新でベストかつブライテストな専門家委員会を選任し、被災地住民の信頼を取り戻す努力を行うべきです。

5) 福島県の面積の約 7 割は森林です。この森林に関する除染の方針がないのは非常に問題です。バイオマス発電を利用した森林除染を考えるなど、早急に方針を出すべきです。

2. 2012 年施行の放射性物質汚染対処特措法で想定されている「本格除染」は、決して「本格的」とは言えないと考えます。

1) 現状では、洗浄が中心の除染事業は線量低下の効果が上がりません。線量を細かく測り、放射線が染み込んだ屋根の張り替えや部材の交換、コンクリートや道路舗装の上部を削る必要がありますが、一軒当たり 500~600 万円近くかかります。

2) 除染に関して、昨年度の第三次補正予算の 2,459 億円、2012 年度予算の 4,513 億円、合計 6,972 億円しか費用が見込まれていません。飯舘村だけで 3000 億円近くかかるとされています。この予算では制約が大きすぎて、実効性ある除染はできません。

3) 仮置き場と中間処分場を設ける方式は、当該地の住民の同意を得ることは難しく、住民同士を対立させてしまいます。いたずらに除染を遅らせて住民の健康被害の恐れを放置して、自然減衰を待って費用を「節減」しようとしているとしか思えません。当該地で人工バリア付きの保管場所を作り、住民参加のもとに住民自身が決定する仕組みを作らないと、除染は進まないと考えます。

(2) 賠償費用と除染費用は捻出可能か

1. こうした杜撰な「除染」が行われている問題の根源には、東京電力に、もはや賠償費用・事故処理費用はもちろんのこと、除染費用を負担する体力がなくなっている現実があります。「東京電力に関する経営・財務委員会」の報告書からも、そのことは明らかです。

2. 東京電力は巨額の債務を抱えています。2012 年 3 月末時点でみると、

1) 3.11 以前に発生した短期借入金：4040 億円

2) 震災前の長期借入金：1 兆 5837 億円—1306 億円（返済済み）=1 兆 4531 億円

3) 震災後に実施された緊急融資：1 兆 9650 億円→合計：3 兆 4181 億円

4) 2011 年 7 月末段階で、国内社債の未償還残高：4 兆 4657 億円

3. 電力債の償還や銀行借入れの返済や借換えがつぎつぎとやってきましたが、深刻な原発事故を引き起こした東電は、電力債の発行や銀行借入れができなくなっており、その他の電力会社も社債の発行ができず、資金繰りが非常に困難になっています。

当面の 4 年間だけで発生する東電の債務返済額をあげると以下の通りです。

	社債償還額	短期借入金	長期借入金
2012年3月末	2,000億円	4,000億円*	2,000億円
2013年3月末	7,500億円		3,500億円
2014年3月末	5,857億円		4,900億円
2015年3月末	4,464億円		3,200億円
累計	19,821億円	4,000億円*	13,600億円

4. 経営・財務委員会が、原発再稼働も料金引き上げもナシの場合に、東電に発生する赤字を以下のように試算しています。安全性が極めて怪しい原発は一種の「不良債権（不良資産）」になっています。当面の債務超過を避けるために、借入れ能力のなくなっている東京電力が、「燃料費上昇」を理由に企業向け（50kW以上の契約企業）電力料金を2.6kW/h引き上げを決めましたが、自らが引き起こした事故費用を利用者に負担を負わせるものです。なお、以下の数字には不動産の含み益3400億円が入っており、また核燃料サイクルの政策変更は予定されていません。

2011年 ▲5,179億円

2012年 ▲10,594億円

2013年 ▲5,899億円

2014年 ▲3,845億円

2011年9月末における東電の自己資本は、連結で9,215億円、単体で6,187億円です。このままだと、2012年度に10,594億円が減り、東電は債務超過の状況に陥ります。（ここから1兆円の公的資金注入と1兆円の借り入れという話が出てきます）。

5. 当会議の議論にとって大きく問題となるのは、経営・財務委員会の試算には、原子力損害賠償費用が含まれていないことです。一応、現時点での賠償費用をあげると、

1) 潜在賠償見込額（当初）は45,402億円

2) その後、12月以降の潜在特別損失：年7,900億円（賠償対象が8万人→150万人に）

内訳）賠償地域拡大分 4,300億円

自主避難賠償額 2,100億円

精神的被害基準変更分 500億円

追加福島処理費用 1,000億円

3) 2) の2年分（追加福島処理費用除く6,900億円×2年）を入れると、潜在賠償見込額は6兆円近くに膨らむと考えられます。

4) しかし、このうち引当等が行われているのは1年目（第1四半期）の10,248億円のみです。結局、そのうちの1,200億円を原発保険の代わりとして供託で拠出せざるを得ないので実際の賠償引当は8,909億円しか積めていません。その後、2011年12月末に6,894億円の追加申請を行いました。未だ認可を受けておらず、現状でも約5兆円弱が未引当ということです。

6. 当初、経営・財務委員会は、昨年5月の「東電を債務超過にしない」という閣議決定を前提にしておりました。東電は、まず賠償費用の引当金を計上し、つぎに支援機構に交付金を申請し、当面「未収金」扱いとして、交付金がおきた時点で相殺される仕組みとな

っておりました。しかし、国会の附帯決議でこの閣議決定を解消するとした結果、東電は賠償費用の引当金を計上すれば、その分赤字となります。したがって、申請しても、スムーズに交付金が得られず、あるいは先に引き当てても満額もらえる保証がなくなっており、賠償金支払いが進まなくなっています。

7. しかも、現時点の廃炉費用見込みは1兆2000億円とされています（廃炉費用が十分かどうか疑いが強い）が、原発の廃炉費用は1基あたり600億円が積まれているはずですが、福島第1第2原発10基すべて合わせても6000億円です。福島県知事が要求している全機廃炉にすると、相当額の資金不足が予想されます。

8. このように賠償費用や事故処理費用も支払いがままならない状況で、これらには含まれていない除染費用を捻出することは不可能に近いと思われます。1兆円の公的資金注入と1兆円の融資を得たとしても、当座しのぎにすぎません。深刻な被害にあっている福島県および隣接地域の住民を救うために、賠償費用や除染費用を捻出できるように東京電力の経営形態の変更や資産売却、原子力予算の組み替え等を緊急に行う必要があります。そうしないと、福島県民が被った被害を放置し、住民の命や健康を著しく脅かす事態は改善されません。

（3）六カ所村の再処理工場のコストについて

1. 日本原燃は2011年以降、有価証券報告書の公表を止めました。電力会社が株式の90%近くを所有しているために公開義務がないとはいえ、3.11福島第1原発事故を契機にして、有価証券報告書の公開を止めるのは由々しき問題を含んでいます。六カ所村の再処理工場は1989年の建設申請から20年以上経過しても操業できず、建設費も申請時の約7600億円から現在では約2兆2000億円にまで膨れあがっています。典型的な失敗公共事業の様相を呈しており、国民負担に深くかかわる重大な問題だと思われます。

1) この建設費の膨張にともなって、日本政策投資銀行や市中銀行などから1兆252億円の借入れを行っており、ほぼ全てについて電力会社が債務保証をつけています（最大の債務保証は東京電力で2810.5億円）。

2) さらに1997～2005年まで、日本原燃は電力各社から再処理料金の一部を前受金として1兆1000億円を受け取っており、それをアクティブ試験などに使用しています。

このまま六カ所村の再処理工場が動かなければ傷が深くなるばかりです。これらは電力料金に上乗せされる再処理料金に含まれていない「持ち出し分」だと考えられます。これらはバックエンド費用にカウントされているのでしょうか。

2. 2003年11月11日の総合資源エネルギー調査会電気事業分科会小委員会で、電気事業連合会が出したバックエンド事業の総費用は18.8兆円とされています。これが経産省の試算のもとになっていると考えられます。しかし、2004年10月22日の原子力委員会の新計画策定会議での試算では、全量再処理した場合は42.9兆円、直接処分は30～38.6兆円と試算しています。この大きな違いはどういう理由なのでしょう。もし後者が真実であるとすれば、大幅な引当金不足が生じていることになります。

3. 大島堅一氏の「原子力政策大綱見直しの必要性について——費用論からの問題提起——

一」(2010年9月7日 第48回原子力委員会資料第1-1号)によれば、バックエンド費用推計にあたって、①再処理工場の稼働率を100%と想定しているが、アレバ社の実績は56%(2007年)である、②高レベル放射性廃棄物の管理費用はガラス固化体1本当たり3530万6千円としているが、実績値は1億2300万円である、などの問題点をすでに指摘しています。今回の計算ではどう活かされたのでしょうか。

4. 仮に、バックエンド費用をもとの18.8兆円と考えたとしても引当金不足が生じていると考えられます。電力各社の有価証券報告書から、「使用済み核燃料再処理引当金」を抜き出し合計すると、2005年までに15年間に3兆1359億円を積み立てています(引当必要額は7.5兆円)。2005年の新制度では(旧引当金は再処理費用の60%を引き当てるルールだった)、新たに将来発電分2.4兆円、既発電分2.7兆円が引当対象となり(上記と合わせると、合計12.6兆円の引当が必要となります)、2011年3月末では「再処理等引当金」は3兆1098億円、「積立金」は再処理分が2兆4415.9億円になっています。高レベル放射性廃棄物の処分費用として「最終処分積立金」を8,200億円(必要金額は3.6兆円)積み立てています。一見すると順調に積み上がっているように見えますが、いくつかの問題が生じています。

1) 引当金は、使用済み核燃料が発生するとともに生ずる部分があるので、原発の稼働率が低下すれば、自動的に収入が低下していきます。実際、2007年3月末には4325.3億円あった「使用済み核燃料再処理等費」は、2011年3月末には2574.3億円になっています。つまり原発稼働率が落ちれば、六カ所村の再処理工場は経営的に成り立たなくなり、引当金不足が発生する構造となっています(仮に再処理施設が稼働して電気料金で徴収可能になったとしても、使わない再処理燃料が積み上がっていくことになります)。とくに問題なのは、日本原燃の取引先のうち東京電力が37%、関西電力が20%、九州電力が10%(合計で77%)を占めている点です。福島第1第2原発を全て廃炉、さらに老朽原発や危険な原発を廃炉にしていけば、日本原燃の収入が減少して引当金不足に陥り、六カ所村の核燃料サイクル政策は成り立たなくなるからです。事業の見直しが不可欠です。

2) 上記12.6兆円の積立金の他に、MOX燃料加工費用3.7兆円がかかりますが、電力料金に含まれないことになっています。いまの電力会社の体力でこれらの費用が賄えるとは思われません。この分も将来、電力料金に上乗せせざるを得ないのではないかと推測できます。国民負担を考えると、重大な問題です。

5. 深刻なのは、日本原燃と東京電力がもたれあいの関係にありながら、両者とも手元のキャッシュフローが決定的に不足している点です。

日本原燃の手元現金はわずか452億円、有価証券(譲渡性預金等)の4003億円を合わせても4455億円しかありません。他方で、東京電力は原燃への出資が1716億円、債務保証が2810億円、前受金は2854億円と計7381億円もの資金を原燃に提供しています。どちらかが経営破綻しても、連鎖する可能性があると言えます。

6. 以上を勘案すると、六カ所村の再処理工場は一種の「不良債権(不良資産)」であると言えます。できるかぎり早い段階で、資金管理センターの積立金を使ってでも事業の再編整理を行わないと、取り返しのつかない事態になる危険性があると考えます。

メモ追加分：

「原子力発電のあり方に応じた今後の重要政策課題の整理（案）」に関する意見

金子 勝

（１）論点整理は小委員会で行うべき

1. この「整理案」が自宅に送られてきたのが遅れたために、過去の議事録と対照する時間的余裕がなく、記述全体について詳細なコメントができないのが残念です。
2. 何より前回の会議において、コスト等検証委員会からの報告を踏まえて、本会議は現状でどれだけの原発が必要であるか、また維持可能であるか、というデータに基づいて選択肢を示すべきだと、私は発言いたしました。具体的には、「入口」のエネルギー需要、「途中」の電力会社の財務状況への影響、「出口」の使用済み核燃料の処理可能数について、それぞれケース分けして明らかにしたうえで、議論をするように提起いたしました。近藤委員長からも、原子力委員会の本来的責務とのかかわりで、積極的に受け止める旨の取りまとめがありました。これは本会議の論点整理にとって重要な論点であるにもかかわらず、「整理案」では一言もふれられておりません。
3. 原発再稼働のために、電力会社自身がストレステストを行い、原子力安全・保安院と原子力安全委員会がチェックするという現行のやり方は完全に国民の信頼を失っています。そのルールをどうすべきかも本会議において話し合うべきだと発言しました。原子力委員会で一切議論のないまま、こうした手法で再稼働すれば、本会議の存在意義が疑われる事態を招くでしょう。しかし「整理案」には取り上げられておりません。
4. 個々の記述に関しても、先回の整理案と同様に、事務局自らが意見分類Ⅰの「一定の原子力発電を維持していくものとする」の立場に立っているように思われます。また誰が発言したのか記憶にない記述に変えられているように思います。

以上を踏まえると、「整理案」は到底容認できるものではありません。残念ですが、前回の会議において、この間の会議の発言に基づいて委員の間で「論点整理案」を作成すべきという伴委員の提案に賛成せざるをえません。

（２）１と２について個々に気づいた点

- ▼ 1の①および2-2の②について、「避難されている住民の方々の帰還を進めていくことが、原子力の信頼回復に向けて必須である」とあるが、今回の事故の重大さに関する認識が欠けた記述です。放射性物質が福島原発周辺だけにとどまらず、100キロを超える広範囲に飛散したという事実を無視しています。表現は「福島県およびその隣接地域」とし、「食品汚染の除去」も入れるべきです。なお、この点については別紙メモの1を参照。
- ▼ 1の②-1について、たしかに原子力発電の役割は重要であるという発言はあったが、現在、原発はいったん事故が発生すると、電力供給「安定性」も「コスト」も「効率性」も「エネルギー安全保障」も失われる状況に陥っています。だから「原発依存を減らして

いこう」というのが国民的合意になっているはずで、文章を変えるべきです。

▼1の⑥-1について、1986年のチェルノブイリ事故以降、原発建設は急速に減少しており、最近増えているのは新興国で、事実誤認です。

▼世論調査などによれば、国民は、Ⅱ、Ⅲ、Ⅰの順で意見が分布しており、いま徐々にⅢが増えているというのが、実態であると思われます。「一定の原子力発電を維持していくものとする」をトップにもってくるのは誤った印象を与えかねません。訂正してください。

▼③は「使用済み燃料の適切な管理や、放射性廃棄物処分の問題を早急に解決していく必要がある」は、どういう意味か不明です。「…の問題について、もんじゅや六カ所村の再処理施設のあり方を検討していく必要がある」にすべきです。

▼⑦の「優先課題である」とはどういう意味か。原発輸出に否定的な意見も出たはずで、問題は、原子力のどういう分野の研究開発や人材育成かです。

▼⑨にある「国と地方自治体との役割や責任分担のあり方」とは何を意味するのでしょうか。「地方自治体」とは立地自治体だけをさすのでしょうか。立地自治体の代表は本会議に参加していますが、交付金をもらわずに被害を受けた周辺自治体が多数でたために、多くの周辺自治体が反対を表明しております。にもかかわらず、参加しておりません。当事者がいないのに、何をどうするのが一向に理解できません。

新大綱策定会議第 11 回意見書

2012.1.18

原子力資料情報室 伴英幸

資料第 4 について、以下のように修文するべきと考える。なお、配布資料に対して十分な検討時間がなかったため、現時点での意見としたい。

1. 原子力利用に関する主な意見について
 - 1.1. 「③-1 原子力は多大なリスクを有していることが顕在化したことから、速やかに原子力から撤退していく方向を志向するべきである。」として分を区切る。
 - 1.2. ③-1 のしかしながら～文末までを「③-2 国民生活や～減らしていくべきである」として独立させる。③-2 は③-3 とする。
 - 1.3. 意見分類 II は、「原子力発電規模を低減させていき、中長期的にゼロにする」に改める。
2. 主要な原子力政策課題領域と関連意見について
 - 2.1. 課題領域に「原子力からの撤退への道筋とこれにともなう諸課題」を加える。
 - 2.2. 課題領域に原子力災害対策（防災）を加える。
 - 2.3. ①として「原子力の信頼回復でまず必要なのは原子力を進めてきた人たちが、辞任などの目に見える形できっちり責任をとることから始まる」と考えるので、これを書き加える。
 - 2.4. 現行「①事故により甚大な被害を被った住民に寄り添い、福島県等における住民の移転、ならびに住民健康管理、～」とする。帰還だけが信頼回復に必須とするのは、被災した住民の現実を知らない表現である。
 - 2.5. ②仮に原子力の依存度を前提としたとしても再処理・プルトニウム利用には反対の考えが成立する。また、再処理により環境への負担軽減は明らかに誤った認識である。②の文章は削除し、サイクルについては技術等検討小委員会で論点整理を行うとしているのだから、その旨を書き込むにとどめるべきである。
 - 2.6. 「④原子力発電を使用するとすれば、今回の～安全対策を進め、自然災害だけでなく悪意ある存在によるものも含めた～しなければならない。」とする。すぐに原子力発電がなくなるわけではないといった表現は恣意的。このまま止まっても安心・安全＋3E の点でも可能と、裏付けのある数字含めて示されたからである。

3. 取り組み方針について

- 3.1. 課題（1）に「原子力からの撤退への道筋とこれにともなう諸課題」を加える。また、独立した課題として「原子力災害対策の充実・強化」を加える。
- 3.2. 現行課題（1）に、「大気、土壌、飲食物などの長期的なモニタリングとそのデータの公開を加える」
- 3.3. 現行課題（2）で出た意見に「福島原発事故後においても原子力を進めてきた人たちが責任をとらないことが、原子力に対する信頼を失った根本的な原因である」を加える。
- 3.4. 現行課題（4）「新しい安全基準の設定とこの遡及適用（バックフィット）」とする。
- 3.5. 現行課題（4）に、「原子力安全（規制）庁の機能と独立性の確保」を加える。
- 3.6. 現行課題（7）「核燃料サイクル政策は破綻を直視し、放棄すべきである。」と「使用済み燃料処分の問題が～モラトリアムとし、前に進めないという合意が必要である」は別建てにする。
- 3.7. 同「高速増殖炉は実現の見込みのない技術である。」を加える。
- 3.8. 同「核燃料サイクル施設の保有は、他国に同様の開発を促し、核拡散につながる」を加える。
- 3.9. 現行課題（10）「高速増殖炉開発は実用化の見通しがなく、開発課題から外すべきである」を加える。