

2014年11月24日

吉岡 斉

総評

原子力小委員会の事務局は、11月13日の第9回会議で、「原子力小委員会の中間整理（案）」を公表した。

この文書は基本的に、事務局見解を示した文書である。事務局見解の末尾に委員等や招聘者の意見をパッチワーク的に並べているが、その取捨選択は事務局裁量で決められ、記載すらされていない委員意見も多い。（たとえば第8回での吉岡委員の「原子力産業のリストラに際しては、石炭産業のリストラにおける失敗を反面教師として活用せよ」との趣旨の発言は、痕跡も残っていない。）

この「中間整理（案）」の内容は、東京電力福島（第一）原発事故が発生する以前（つまり2011年3月11日以前）の原子力政策と、共通点がきわめて多い。つまり福島原発事故後4年弱をへて、原子力政策が「原状復帰」（先祖返り）した、というのが「中間整理（案）」の基本的特徴である。だが「事故前政策」と異なる要素も幾つかある。

第1に、将来の「エネルギーミックス」（原子力発電の比率）が示されていない。

第2に、したがって、商業発電用原子炉の新增設、既設原子炉の再稼働、既設原子炉の廃止、に関するロードマップ（タイムテーブル）も、示されていない。（いわゆるリプレイスは、廃止+新增設なので、独立項目として立てる必要はない。なお原子炉等規制法にある40年運転制限条項に関しては、推進政策を担当する経済産業省が口出しすべきことではない。）

第3に、原子炉以外の核施設（たとえば日本原燃六ヶ所再処理工場など）に関するロードマップ（タイムテーブル）も、示されていない。

第4に、「中間整理」に過ぎず、「最終報告」ではない。したがって審議会報告としての地位があいまいであり、実効性が低いとみられる。

これら4点から判断すると原子力政策の「原状復帰」はなお道半ばにとどまっていることがわかる。

なお第5に、原子力発電事業者に対して、「事故前政策」よりもはるかに手厚い支援・優遇方針が提案されている。

原子力政策を福島原発事故前の状態に戻すことに対しては、国民の大多数が反対していると思われる。各種世論調査の結果から見て、国民の過半数は将来の原発ゼロを望み、国民の過半数は再稼働に反対している。この「中間整理（案）」の内容は、そうした国民世論（昨今は輿論と書く識者も多い）と著しく背反するものと判断される。

現在必要なのは、国民世論を尊重した原子力政策の構築である。その足掛かりとして、

公聴会や国民意見募集（個人だけでなく、組織・団体の長いレポートも受け付ける）を行って、国民世論に適合しているかの検証を行ってみるのが適切と考える。そして適合していないと判断される場合には躊躇なく、ゼロベースで見直すべきである。

〔1〕東電福島第一原発事故の教訓

（1）政府が最も反省すべきは、被害者の救済に失敗していることである。事故発生から3年8カ月が経過してもなお、多くの被害者が「人格権」を侵害されている状況は、東京電力だけでなく政府にも大きな責任がある。「福島の再生」ではなく「被害者の救済」が最優先である。

（2）「廃炉」ではなく「隔離管理」を目標とすべきである。廃炉という言葉には、解体・撤去の含蓄が入る。だがそもそもそれが可能なのかも明らかでなく、また最適の管理方法であるという保障もない。また現状では「隔離管理」にも程遠い状態にある（汚染水問題）。

（3）福島事故の原因について「正確に内外に発信し」とあるが、発信する前に重要なのは、現場保存を前提とした調査・検証活動の推進である。そのために常設の事故調査・検証委員会の設置が必要である。もちろん福島第二、東海第二、女川等との比較検討の重要性を否定するものではない。

（4）「こうした方々が一日も早く故郷へ帰還できるよう、政府は避難指示の解除を進めていくことが望まれる。」とあるが、放射線被曝リスクが高い地域への期間を進め、帰還しない者への保障を打ち切る政策は適切ではない。全ての被害者がそれぞれが望む場所で生活を再建できるようなサポートが必要である。そうした「人間の復興」を目指すならば、産業活動の回復・拡大を目指す「福島イノベーション・コースト構想」などの方針は、その成功可能性はもとより、目的そのものも適切ではない。

〔2〕世界における原子力の位置づけ

（1）原子力発電をエネルギー自給率に含める国際エネルギー機関（IEA）の方式は適切ではない。IEAは他にも、原子力発電の役割を実際よりも大きく表示する方式を用いており、原子力発電に関して非常に党派性の強い組織である。

（2）原子力発電を活用することは、エネルギーセキュリティにとって有利な側面ももつが、不利な側面も有する。たとえば各種エネルギーの中で供給安定性が最も劣っている。事故・事件・災害などで多数の原子炉が長期にわたって停止したことは過去何度もある。とくに福島原発事故以降、ほとんど全ての原子炉が3年近くも停止したままである。

（3）世界において原子力利用が拡大しているという認識は、妥当ではない。運転中の原子炉は2010年代半ばになっても、1980年代後半からの四半世紀あまりにわたる基

数・設備容量の横ばい状態を脱していない。歴史的に見ても過大な計画が立てられ、それが幻に終わったケースは多く、むしろそれが常態である。世界の原子力発電の安全性を高めることへの貢献の方法としては、原子炉建設のサポートをしないことや、国際的な安全強化のルールを作ることなど多々ある。

(4) 温室効果ガス排出削減は重要だが、政策上の優先順位としては、原子力発電の廃止の方が上位にある。優先順位を取り違えてはならない。

[3] 原発依存度低減の達成に向けた課題

(1) 原発依存度低減のためには、そのロードマップ（タイムテーブル）を設定すると共に、その実現を可能とする政策体系の構築が必要である。ロードマップとしてはたとえば、2012年9月にエネルギー・環境会議が決定した「2030年代に原発ゼロ」などを検討してみてはどうか。定量的なエネルギーミックスを決めなくても、定性的に原発削減シナリオのイメージを描くことはできる。これが「原発依存度低減の達成に向けた課題」のなかで一番重要なポイントなのに、この第3節では何の検討も加えていない。事務局が重視している主題はタイトルとは別のところにある。「相当基数（場合によっては大半）の廃炉が確実視される中で、電力会社を如何に救済するか」というのが実質的な主題と思われる。

(廃炉に係る技術・人材)

(2) 廃炉は基本的には土木工事なので、原子炉の設計・運転の専門知識をもつ人材は最小限で良い。

(廃炉に伴う放射性廃棄物の処分)

(3) 中低レベルの核廃棄物（原子力利用にともなって発生する放射性廃棄物）の貯蔵・処分に関するルール作りは必要だが、規制基準を早急に策定せよというのは、でしゃばりすぎである。原子力規制委員会には政策課題への取り組みの優先順位があり、割り込みはよくない。廃炉にともなう核廃棄物についても、解体・撤去を急ぐべき理由はないので、事業者として急ぐ必要はない。廃止された原子炉の敷地にある使用済核燃料の貯蔵は、原則として敷地内（オンサイト）に乾式貯蔵するのが妥当である。

(4) 規制基準の強化により当然、廃炉費用は上昇するであろう。原子力発電の安全対策コストが不確実性をもつことは当初から電力会社にとって先刻承知であり、それによるコスト上昇可能性も先刻承知だったはずである。リスクのないビジネスはない。政策関係者がそれに留意する必要はない。

(廃炉に関する会計関連制度)

(5) 廃炉の促進が電力会社の債務超過による倒産を招くのは望ましくないので、会計上の配慮は必要である。ただし政府資金の投入によって電力会社を救済するのは厳に慎むべきである。なお電力会社のなかでも所有する原発の全廃へ舵を切る会社については、それを応援するための特別の支援を検討してもよい。

(立地地域の財政・産業・雇用への影響)

(6) 立地市町村において原子力産業が「基幹産業」となっているという表現は、不適切である。この言葉はマクロ経済的な文脈で使うべきである。原子炉廃止にともなう立地市町村の財政・産業・雇用への影響はたしかに大きいので、財政・産業・雇用の構造転換のための政府支援が必要である。ただし立地都道府県については特段の支援は必要ではない。なお立地市町村のなかでも所有する原発の全廃へ舵を切る会社については、それを応援するための特別の支援を検討してもよい。

(7) 日本政府は石炭産業リストラのために莫大な資金（当時の額面で4兆円）を投入したが、その多くは無駄な出費に終わった。原子力産業野リストラに際しては、石炭政策の大失敗の経験から謙虚に学び、それを繰り返さないための教訓を得ることが必要である。電力会社や原子力産業への資金供与は不要である。工業団地の建設や公共事業の優遇も不要である。地域の財政・産業・雇用の転換に役立つ政策体系の構築が必要である。

(廃炉にともなうさらなる課題)

このくだりは主張内容が不明であるが、運転延長申請の期限を大幅にゆるめたり、40年という期限の設定を外したりするのは論外である。また原子力規制委員会の権限を侵害する危険性もある。

[4] 原子力の自主的安全性の向上、技術・人材の維持・発展

(安全性の確保に必要な技術・人材の維持)

(1) 「エネルギーミックスの検討に当たっては、上記の点に十分留意した上で、確保すべき原発の規模を見極めることが必要である。」というのは論理が倒錯している。将来残すのが望ましい原子力発電規模（それは時間的に可変であり、一定期間ののちに全廃するというシナリオも検討すべきである）を定めたのち、それに必要十分な技術・人材の確保について考えるのが、正しい思考順序である。福島原発事故前の技術・人材を維持するという前提で物事を考えるならば、誤った結論しか出てこない。それは福島原発事故前と同様の原子力発電規模を維持するという結論に他ならない。

(自主的安全性の向上、技術・人材の維持・発展)

(2) 「軽水炉の安全技術・人材の維持・発展に重点を置く。具体的には、国、事業者、メーカー、研究機関、学会等関係者間の役割が明確化された原子力安全技術・人材に関するロードマップを作成し、これらに関係者間で共有する。」とあるが、そのような国家経済計画を官民学全てを巻き込んで立てることは、自由主義経済の基本理念に抵触する。また安全確保行政を一元的に担うのは原子力規制委員会のミッションではないのか。

(3) 高速炉の研究開発は、今までの歴史を踏まえれば、直ちに中止することが妥当である。またなぜこれが「安全性の確保に必要な技術・人材の維持」と関連するのか。

[5] 競争環境下における原子力事業の在り方

(原子力事業環境整備の考え方)

(1) 「国として、あるべきエネルギーミックスの達成に向けて、それぞれのエネルギー源に対して適切な政策的措置を講じていくことが必要」という考えは、自由主義経済の基本理念に抵触する。エネルギーの種類ごとに、その公共利益上のメリット・デメリットに即して、その度合いからみて過不足のない政策上の優遇・罰則を導入するのが適切である。電力供給における原子力発電の目標定め、それを実現するためにありとあらゆる政策手段を投入するというのは、不適切である。それでは原子力利用を自己目的化していることとなる。

(2) 電力市場の自由化は、売電(とそのための発電)という事業の経営上の合理性(以下、経営合理性と記す)を高めることが目的である。それにより経営合理性の劣る事業は市場から淘汰されていくことになるが、それは好ましいことである。原子力発電は経営合理性の劣る事業であり、それを維持するために原子力発電の保護・優遇のための政策措置を講ずることは適切ではない。事業者の「財務・会計面のリスクを合理的な範囲とする措置を講じるとともに、共同実施事業〔核燃料サイクル事業全般を指す〕について安定的・効率的な事業実施を確保する措置等を講じていく」ことは適切ではない。「使用済み核燃料の処理」などは論外である。電力会社に撤退を認めることによって経営合理性を改善するのが適切な政策である。

(廃炉に関する会計関連制度)

(3) これについては電力会社への配慮が必要である。なお電力会社のなかでも所有する原発の全廃へ舵を切る会社については、それを応援するための特別の支援を検討してもよい。

(競争環境下の核燃料サイクル事業の在り方)

(4) すでに(2)で述べたように、核燃料サイクル事業は全般的にリストラを進めることが合理的であり、とくに核燃料再処理事業は早期廃止が望ましい。次の2つの文章は削除すべきである。「今後、自由化により事業者間の競争が進み、また原発依存度が低減していく中においても、安定的・効率的な事業実施が確保されるよう、各事業者からの資金拠出の在り方等を検証し、その検討を踏まえて、必要な措置を講じていくことが重要。」
「事業者が拠出金の形で発電時に資金を支払うことで、安定的に事業実施が確保されるスキームを構築すべき。」

[6] 使用済燃料問題の解決に向けた取組と核燃料サイクル政策の推進

(核燃料サイクル政策等に係る現状・問題点)

(1) 六ヶ所再処理工場については、この再処理工場自体の新規制基準への適合性の判断が長期化するおそれが濃厚である(日本原燃の試運転再開目標時期は2016年3月)。また原発再稼働やさらにはプルサーマル運転再開のシナリオもきわめて不透明である。この段階で具体的記述が欠如しているのは当然である。「青森県との関係を引き続き尊重し、

十分な理解と協力を得て政策を進めなければならない。」とある。青森県は（他の核施設立地自治体とともに）「長期にわたり国のエネルギー政策に貢献してきた。」ことは事実であるが、政府の過去のエネルギー政策そのものの公共利益にとっての妥当性をゼロベースで見直す必要がある。公共利益に反する事業はリストラするのが適切である。

（使用済燃料の貯蔵能力の拡大）

（２）使用済核燃料プールの安全リスクの高さは、福島原発事故により明らかになった。したがって使用済核燃料プール（とくに原子炉建屋内またはそれに隣接したもの）を可及的速やかに廃止していくべきである。その代わりに敷地内（オンサイト）に乾式貯蔵施設を必要十分な容量で整備すべきである。

（プルトニウムの適切な管理・利用）

（３）長期停止し、今後の再開のシナリオを描くこともできない事業について、福島事故前の政策を掲げ続けるのは適切ではない。「無期停止」以外に政策上の選択はあり得ないのではないか。

（放射性廃棄物の減容化・有害度低減のための技術開発）

（４）高速増殖炉サイクル技術については、歴史的に実用化が困難であることが実証されたと考えられるので、速やかに開発計画の廃止をはかるべきである。「高速増殖炉サイクルの実用化に向けた円滑な移行（高速炉から高速増殖炉への移行）」は賢明ではない。

（中長期的な核燃料サイクル政策の推進）

（５）使用済MOX燃料の処理のために、もうひとつ再処理工場を作るのは、現在の核燃料再処理事業の経済的困難をさらに倍加させるものである。国際安全保障の観点からも望ましくない。

（６）「中長期的な視点から、どのような体制が望ましいか、官民の役割分担はどうあるべきか、政策的措置としてどのような対応が必要か、どのような時間軸で進めるかといった点について、専門的な視点を踏まえた現実的な検討が必要。」とあるが、現実的な検討を行えばおのずと、計画廃止が望ましいという結論になるだろう。

（高レベル放射性廃棄物の最終処分）

（７）電力会社にとっては、「長期にわたる制度的管理（人的管理）によらない「最終処分」を目指すこと」が好都合であろう。しかし将来世代のリスクを最小限にするためには、超長期にわたる「隔離管理」の方が望ましいのではないか。

（８）高レベル廃棄物処分は、急ぐ必要のない事業である。それよりもはるかに優先順位の高い課題がたくさんある。後回しにするのが妥当である。核廃棄物に関して最も優先順位の高い課題は言うまでもなく、福島第一原発から放出された事故廃棄物および事故由来廃棄物である。その「隔離管理」に最優先で取り組む必要がある。世代責任に訴える議論は説得力がない。私たちは原子力はもとより多くの科学・技術・産業分野で、世代責任を問われる行為を多重的に重ねてきたのであって、高レベル廃棄物問題はそのひとつに過ぎず、また最優先課題でもない。

（９）科学的有望値の選定のためには、詳細な実地調査が必要であることは論を待たない。従来の立地候補地絞り込みと同じ方式を用いる以外にないのではないか。（明らかな不適地を事前に外しておく程度のことは可能だとしても。）

[7] 世界の原子力平和的利用への貢献

(我が国にとっての原子力国際協力の意義)

(1) 世界全体で原子力発電の拡大が進み、とくにアジア地域で急速に進んでいるという現状認識は、事実には即していない。2000年代にそのような気運が、関係者の間で一時的に生じたことは事実であるが、現在ではすっかり冷却している。実際、世界の原子炉の基数・設備容量は停滞したままである。歴史的に見ても過大な計画が立てられ、それが幻に終わったケースは多く、むしろそれが常態である。世界の原子力発電の安全性を高めることへの貢献の方法としては、原子炉建設のサポートをしないことや、国際的な安全強化のルールを作ることなど多々ある。

(2) また原子力発電は、他の技術とは異次元の被害をもたらす危険性を有するとともに、その危険性を押さえ込むことは不可能である。したがって原子力発電は廃止の方向へ進めるのが妥当である。世界中の原子力発電計画の拡大に積極的に関与すること（輸出を積極的に行うことなど）は適切ではない。原子力発電の拡大によって原子力安全の強化をはかるという論法はアクロバツト的である。また日本の原子力安全文化が世界的に大きく立ち遅れていたことは、福島原発事故によって明らかになったのではなかったのか。

(世界の原子力安全、核セキュリティ、核不拡散等への貢献)

(3) 日本が原子炉輸出を進めることが、世界の核不拡散に貢献するというのも、アクロバツト的論法である。

(4) 「福島第一原発事故後の原発輸出を含む原子力技術の提供のあり方としては、事故の経験・教訓を共有し、世界の原子力安全向上・平和利用に貢献するという我が国の基本方針に照らし、オペレーション・人材育成・安全規制等の基盤制度整備などにも関わっていく方策の検討を進める。」とあるが、福島原発事故によってオールジャパン方式は実施不可能になったと考えられる。（たとえば国際原子力開発株式会社は有名無実の存在となっている。）それを復活させることは不適切であるだけでなく、現実的にも不可能ではないか。

[8] 国民、自治体との信頼関係構築

(国民、自治体との信頼関係構築に向けた3原則)

(1) 国民の多数派は、脱原発を支持し、原発再稼働に反対している。そのことを真摯に受け止めるならば、一方的に原子力関係者に都合なことを並べた「中間整理（案）」が出現するようなことはなかったと考えられる。

(きめ細やかな広聴・広報の実施)

(2) 「公聴」(Public Hearing)とは「公論」が何であるかを確認し、それを尊重することを指す。他方で「広聴」とは単に広く各界各層の人々から意見を聞くことを指し、そ

それを公共政策にどう反映させるかは行政機関の裁量に委ねられる。両者は意味を異にする。原子力政策において必要なのは「広聴」ではなく「公聴」である。

(地域の実態に即した立地地域支援)

(3) すでに第3節へのコメントの末尾で述べたことを繰り返す。立地市町村において原子力産業が「基幹産業」となっているという表現は、不適切である。この言葉はマクロ経済的な文脈で使うべきである。原子炉廃止にともなう立地市町村の財政・産業・雇用への影響はたしかに大きいので、財政・産業・雇用の構造転換のための政府支援が必要である。ただし立地都道府県については特段の支援は必要ではない。なお立地市町村のなかでも所有する原発の全廃へ舵を切る会社については、それを応援するための特別の支援を検討してもよい。

(4) 日本政府は石炭産業リストラのために莫大な資金(当時の額面で4兆円)を投入したが、その多くは無駄な出費に終わった。原子力産業野リストラに際しては、石炭政策の大失敗の経験から謙虚に学び、それを繰り返さないための教訓を得ることが必要である。電力会社や原子力産業への資金供与は不要である。工業団地の建設や公共事業の優遇も不要である。地域の財政・産業・雇用の転換に役立つ政策体系の構築が必要である。

以上