

エネルギー基本計画の見直しに対する意見

2018年2月28日

国際環境 NGO FoE Japan

2014年の第4次エネルギー基本計画策定後、エネルギー・環境をめぐる世界の情勢は大きく変化している。原子力のコストは高騰し、世界各国で原子力政策の見直しが相次いでいる。また、2015年のパリ協定成立と2016年の発効により、世界は脱炭素・再生可能エネルギー促進の方向に大きく舵を切っている。日本国内を見ても、各地に市民や自治体を主体としてまちづくりと一体化するようなエネルギー政策やプロジェクトが生まれ、従来の中央集権、資源輸入を前提としたエネルギー政策は大きく見直すべき時に来ている。

福島第一原発事故による被害と被災者の苦しみは今も続き、廃炉作業も困難を極め見通しは不明瞭である。原発過酷事故の当時国として教訓を真摯に受け止め、脱原発を前提としたエネルギー政策に転換しなければならない。FoE Japanは第5次エネルギー基本計画に向けた見直しに対し、以下を要請する。

1. 脱原発の政策決定を
2. 中央集権型から地方分散型のエネルギーシステムへの見直しを
3. パリ協定と整合し2050年を見据えたエネルギー政策を
4. 省エネルギー・再生可能エネルギー社会に転換するための政策の具体化を
5. 市民参加を前提とした政策プロセスを

1. 脱原発の政策決定を

1. 1. 高リスク・高コストの原子力を使い続ける理由はない。再稼働を止め即時脱原発を

東京電力福島第一原発事故に対する深い反省に鑑み、原発から脱する方法を具体化することこそ必要である。原子力は、燃料の採掘・調達過程においてすでに被ばく労働や放射能汚染をとまなうものである。事故時の被害が多数の住民のいのちや生活を奪う取り返しのつかないものであることは明らかである。使用済核燃料など放射性廃棄物の処分もまったく見通しが立たず、将来世代にわたって莫大な負担を押しつけるものである。

安全対策コストの増加や事故費用・賠償費用の増大¹により、原発は「コストが低廉」で

¹ 現在、「基本政策分科会」における議論は、原子力のコストについて2014（平成27）年の発電コストワーキンググループの試算にもとづき、10.1円～としている。しかしこの時の仮定は原子力の事故賠償コストは「12.2兆円」である。2016年の「東京電力改革・1F問題委員会」での議論をへて、事故賠償コストは「少なくとも21.5兆円」と修正され、今後も増える見込みが認められている。日本経済研究センターにより「50～70兆円」との試算も出されている。こうした状況を踏まえれば、現段階において原子力コスト「10.1円～」をもとに「コストが低廉」とすることは適当ではない。見直しを行うべきである。

はなくなっている。経済産業省はコスト計算をやりなおすべきである。加えて再生可能エネルギーのコスト低下により、相対的に今後もさらにコスト上昇していきだろう。

さらに、世論の反発や自然災害等によって、原子力は安定稼働が見通しにくい電源となっている。多数の市民の生命や暮らしを脅かすリスクと経済的リスクを負ってまで原子力を使い続ける理由は、もはや存在しない。方向転換が遅れば遅れるほど、その負担は大きくなる。再稼働を止め、即時脱原発を決定すべきである。

1. 2. 原発は気候変動対策をむしろ妨げるものであり「低炭素電源」「非化石電源」に含めるべきでない

「気候変動対策」が唯一の大義名分とされてきたが、原発の維持推進のために本来もっと進めるべき省エネルギーや再生可能エネルギーの導入にブレーキがかけられてきた。さらに現状は、「気候変動対策」という名目で原子力と「高効率」石炭火力がセットで進められており、本当に取り組むべき対策からますます遠ざかっている。

脱原発によってはじめて、真の気候変動対策に政策資源も経済資源も向けることができる。パリ協定によって世界は脱炭素・脱石炭の方向に大きく動いている。まずは省エネ・エネルギー効率化を進めるべきである。その上で「低炭素電源」「非化石電源」は持続可能な再生可能エネルギーに限るべきであり、原子力を含めてはならない。

1. 3. 核不拡散の観点からも破たんしている核燃料サイクルを中止すべき

2016年の「もんじゅ」廃炉決定で核燃料サイクル²の破たんは決定的となった。多額の費用と年月をかけていまだ実現しておらず、今後の実現も全く見込むことができない。また日本は唯一の被爆国として、核軍縮・核不拡散の先頭に立って取り組まねばならない。プルトニウムを取り出す核燃料サイクルの中止・撤退を宣言し、使用済核燃料は直接処分に転換すべきである。

使用済核燃料を直接処分するとしても、その方法や処分地の選定については計り知れない困難が予想される。後の世代に残す負の遺産を際限なく増加させないために、まずは原発を止め、廃止を決めることが必要である。

1. 4. 原発輸出は撤回・中止すべき

日本国内の原発の事故処理や安全確保、放射性廃棄物の処理すら確立していない中で、多額の公的資金を投じて海外に原発を輸出することは、倫理的にも、公的資金の使い道としても許されるものではない。原発輸出は、他国の原発依存体制を無責任に助長、温存することにつながる。脱原発をできる限り早く決定し、世界の脱原発に向けて政策的にも技術的にもリードを取っていくことこそ、日本が担うべき役割である。

² 2017年12月、六ヶ所村の再処理工場の竣工期が2018年から2021年へと23回目の延期が発表された（日本原燃）。再処理の実行の見通しも立たず、核燃料サイクル計画は事実上破たんしている。

2. 中央集権型から地方分散型のエネルギーシステムへ

2. 1. 化石燃料輸入から地域分散型再エネ活用へのシフトチェンジを

現行エネルギー政策は、いまだにウランおよび化石燃料をエネルギー源の中心とし、日本は「資源が乏しい」ことが前提となっている。しかし現在世界は、エネルギー利用のありかたを抜本的に見直し、エネルギーをできるだけ使わずにサービスを提供すること、熱も含めた再生可能エネルギーを主要なエネルギーとして活用することへと大きく舵をきっている³。エネルギー資源は海外から輸入するものという固定概念を取り払い、エネルギーを使って経済成長を求める価値観から脱却し、これまでの生活スタイルを見直すとともに、いかにエネルギーを使わずにサービスを提供するか、各地域に遍在する再生可能エネルギーをどう活用するか、という方向にシフトチェンジしなければならない。

2. 2. 地域や自治体、コミュニティ、市民がエネルギーサービスの担い手に

これまでは、国や大手電力会社、多国籍企業等が主な担い手である中央集権的エネルギー構造であったが、特に震災・原発事故以降、地域や自治体、コミュニティ、市民がエネルギーもしくはエネルギーサービスの担い手となる取り組みが各地に生まれている。地域分散型エネルギー社会への転換がすでに始まっていることを意味する。エネルギー政策を考えるうえでも、このことを前提としなければならない。

3. パリ協定と整合し 2050 年を見据えたエネルギー政策を

3. 1. 2050 年に温室効果ガス 80%削減を実現するための政策を早期に具体化し、そこに つながる 2030 年「エネルギーミックス」を

2015 年に成立、2016 年に早速発効したパリ協定で、世界は気温上昇を 2°C 未満、できれば 1.5°C 以下に抑えていくために、今世紀末には人為的温室効果ガス排出を実質ゼロにすることに合意した。現在のエネルギー基本計画見直しは、2050 年に向けた議論を参考とするとしつつも、「2030 年のエネルギーミックスの達成」は固定化したままに議論されている。

日本は「2050 年に温室効果ガス 80%削減」を掲げているが、国際社会に向けた具体的な「長期戦略」の提示は未完である。「エネルギー情勢懇談会」の議論だけでなく、環境省の「長期低炭素ビジョン」や外務省の気候変動に関する有識者会合の提言も織り込み、早期に長期戦略を具体化する必要がある。またこの長期的な目標を見据えて、エネルギー基本計画も現状の「エネルギーミックス」も修正すべきである。

3. 2. 石炭火力推進はパリ協定に逆行、新增設は中止すべき

2017 年の COP23 では多くの国や企業も脱炭素に向けた方針転換を表明した⁴。そのよう

³ 自然光や太陽熱エネルギーなどを最大限生かしたパッシブデザインなど。

⁴ 2017 年 11 月には、英国とカナダ、マーシャル諸島が呼びかけて「脱石炭連盟」を結成し、2050 年までの石炭の使用を段階的に停止することを世界に呼びかけている。

な中、日本がいまだに 40 基以上にものぼる石炭火力発電の新設計画を抱えているという状況は、完全にパリ協定での国際合意に逆行している。現在のエネルギー政策では、新設に対する規制や抑制目標はなく、原子力とともに石炭火力も「ベースロード電源」として位置付けられている。

パリ協定参加国としての責任と、先進国としての歴史的責任に鑑み、石炭火力発電推進政策を転換し、新增設は中止、遅くとも 2050 年には石炭火力発電から脱却すべきである。

石炭火力発電は、高効率のものであっても CO₂に加えて SO_x や NO_x、ばいじん、水銀などの大気汚染物質を排出する。現実には、決して「最新・最高」でない技術⁵の石炭火力発電所も多数建設中・稼働中である。大気汚染・健康影響の観点からも、脱石炭火力を進めるべきである。

3. 3. 石炭火力発電輸出は撤回・中止すべき

アジア等への日本の石炭火力発電輸出についても、国際的にも大きな批判を浴び、また現地での人権侵害や環境影響が深刻であることから、即刻中止すべきである。また「高効率」と言われるが、実施に輸出されようとしている技術は最高水準のものではない。「高効率発電技術の輸出」を日本の気候変動対策や国際貢献として位置付けることは事実を反し、また倫理的にも許されない。

4. 省エネルギー・再生可能エネルギー社会に転換するための政策の具体化を

4. 1. 経済成長とエネルギー消費は比例しない、野心的な省エネルギー目標を

現行エネルギー政策では、経済成長を前提としてエネルギー消費が増えていくことを前提とし、そこからの省エネしか考慮していない。しかし実際には、欧州各国では経済成長しながらもエネルギー消費を減らすデカップリングが実現しており、日本でも近年その傾向が見られる。2050 年に温室効果ガス 80%削減（1990 年度比）、再生可能エネルギー 100%の実現を目指すとするれば、2050 年には最終エネルギー消費 40~50%削減を実現する必要がある。2030 年には、これを実現するために 30~40%削減を目指すべきである。

従来のいわゆる「省エネ・節電」に加え、スマートグリッドなどによるエネルギーの効率利用、排熱利用や自然エネルギーの熱利用なども含めて考えることで初めて実現することができる。

4. 2. 産業界や電力業界、事業者の総量削減目標と規制を

特に産業部門やエネルギー転換（発電）部門でまだまだ大きな省エネ余地がありながら、

⁵ 現状では省エネ法（エネルギー使用の合理化等に関する法律）において火力発電の高効率化を求めるとしているが、現実には例えば小規模火力発電に対しては「最新・最高水準」ではない技術（亜臨界圧等）が認められており、11.25 万 kW 未満のものは環境アセスメントの対象ではないなど、抜け穴がある。

ほとんどが「原単位での削減」の自主目標⁶を掲げるにとどまり、総量削減目標や規制はないことは大きな問題である。産業部門でも、照明や空調機器の高効率化や断熱、古い設備の更新などの余地がある。エネルギー転換部門では、石炭火力など低効率発電から再生可能エネルギーに切り替える必要がある。住宅・建築物の省エネルギー化については、2020年以降の基準はできたものの、既存建築物も含め、今後大きな余地のある分野である。

4. 3. 野心的な再生可能エネルギー目標を

これからのエネルギー政策の根幹として、地域に根差した再生可能エネルギーを中心としたものにシフトしていかなければならない。2050年に向けて、脱原発・脱石炭火力とともに再生可能エネルギー100%の目標を掲げ、実現するための方策を自治体や企業、地域など様々なステークホルダーとともに検討しなければならない。2030年にはこれを見据え、少なくとも40～50%の目標が必要であり、現状の22～24%の再エネ目標は修正すべきである⁷。すでに、ドイツやスペイン、アメリカ（特にカリフォルニア州）、北欧などでは、再生可能エネルギーを中心とした電力供給に向けて、着実に進んでいる。ドイツは2050年に一次エネルギーの60%、電力の80%以上を、デンマークは2050年に再生可能エネルギー100%社会の実現を掲げており、高い目標が現実のものとして見えてきている。

4. 4. 再生可能エネルギーの優先接続と導入促進を

省エネ・再生可能エネルギー社会実現のためには、再生可能エネルギーを最優先して接続、出力させるような電力系統運用、公平中立な電力システム改革の実現が必要である。原子力と石炭火力を「ベースロード電源」と位置づける限りそれは実現できない。燃料費ゼロの再生可能エネルギーを最優先し、出力変動については火力発電ではなく、揚水発電や地域間連携、デマンドレスポンス等の活用、将来的には熱や気体への変換などで調整する方向性を示すべきである。

また、再生可能エネルギー導入を「コスト」ではなく将来への投資ととらえて支援していくよう、固定価格買取制度を改善・継続し、導入促進によって世界水準を見据えてコストを下げしていく取り組みも必要である。

4. 5. 地域に根差した持続可能なかたちでの再生可能エネルギー活用を

数値目標だけでなく、どのような形で再生可能エネルギーを活かしていくかも重要であ

⁶ 産業界の省エネルギーは、各業界団体が自主的に削減目標を設定（「低炭素社会実行計画」）し、その実現のための対策を推進することとなっている。その目標指標は、総量ではなくCO₂原単位やエネルギー原単位が用いられる場合も多く、総量削減に必ずしもつながらない。政府は審議会等で報告を求めフォローアップを実施するにとどまっている。

http://www.meti.go.jp/policy/energy_environment/kankyoku_keizai/va/

⁷ 現状エネルギーミックスで「非化石電源44%」としているが、原子力を使わずに、少なくともこれをすべて再生可能エネルギーとすべきである。

る。より小規模分散型で、地域の自治体や企業、市民の参画を得る事業のあり方、地域でお金が回るしくみを支援していくことが必要だ。また、自然環境や生態系を破壊せず、地域住民とのコミュニケーションや合意形成が図られる形で、普及が進むことが望まれる。太陽熱利用、バイオマスの熱利用、地熱、地中熱利用など、発電だけでなく熱利用も併せて考えなければならない。

5. 市民参加を前提とした政策プロセスを

5. 1. 市民参加プロセスの確保を

これからの日本のエネルギー政策をどうしていくのかは、日本に住む市民全員のくらしやいのちに関わる、大変重要な課題である。そのためエネルギー基本計画の見直しは、一部の専門家や産業界の関与が強いかたちではなく、可能な限り市民に参加の道を開き、民意を反映できるしくみを構築して行われるべきである。

すでに審議会（基本政策分科会）の委員構成は原発事故以前とほとんど変わらない産業界寄りであり、環境団体や市民、被災者の声が反映される構成とは言えない。形式的なパブリックコメントだけではなく、福島を含む各地での意見交換会の開催、討論型世論調査の実施など様々な形での市民参加プロセスを確保し、その意見をまとめる検証会合を設置すべきである。

5. 2. 2012年の「国民的議論」の参照を

さらに、2012年夏に「国民的議論」の結果は、普遍性を持った意見聴取を見据えて設計されたものであり政権交代に関わらず有効である。参考資料として参照すべきである。

国際環境 NGO FoE Japan
〒173-0037 東京都板橋区小茂根 1-21-9
03-6909-5983 info@foejapan.org