

民進党 原発ゼロ社会変革プログラム

－ 原発ゼロ、省エネ・再エネへのシフトで環境調和・分権型社会を実現する －

I. はじめに

日本は戦後70年、多くの先人達の奮闘により、熾烈な戦禍からの復興、高度経済成長とめざましい発展を遂げ、国民はその果実を享受してきた。こうした繁栄は、経済を大企業が牽引しそれを政官学が支える中央集権型の社会経済システムによってもたらされてきた。

しかし、2011年に発生した東日本大震災と東京電力福島第1原発事故により、これまでの社会システムが抱えている矛盾が顕在化することになる。原子力発電事業にあつては「安全神話」に象徴されるように、経済至上主義のもと多くのリスクや問題が覆い隠されてきた。原発事故を契機にドイツや台湾など多くの国々が、こうした事実に基づき原発事業からの撤退を決断した。一方で、事故の当事者である日本は依然として原発を温存する政策を続けている。

一方、世界ではヨーロッパに限らず、省エネ・再生可能エネルギーへのシフトが急速に進んでいる。例えば、中国における太陽光発電、風力発電の累積導入量は世界1位を記録、中国メーカーが再生可能エネルギー設備市場を席卷している。日本はこうした世界のエネルギー大転換に乗り遅れている。世界で進む再生可能エネルギーの利用拡大は、大手電力会社による独占的発電事業を、自治体や地域住民主導の分散ネットワーク型発電事業へと変化させ、地域循環型の経済を生み出し、地域の自立と活性化に繋がっている。

格差社会、貧困問題、各地で勃発する紛争・テロ、気候変動等、経済至上主義のひずみが世界の各所で顕在化している。日本にあつても、少子高齢化の進展、人口減少、地方の過疎化、格差の拡大、加えて収束の道筋が見えない原発事故への対応等、前例のない緊急課題を抱えている。今、私たちは文明の岐路に立たされている。

民進党は、世界が歴史的な転換点を迎えているという認識のもと、原子力発電事業からの撤退、省エネ・再生可能エネルギーへのシフトを実現する原発ゼロ社会変革プログラムを提案する。原発ゼロ、省エネ・再エネへのシフトは新しい環境調和・分権型社会システムの創造、新たな経済発展の契機である。我々は原発ゼロ社会変革を実現し、日本、そして世界が抱える課題の解決を目指すものである。

II. 7つの基本方針

1. 省エネ・再エネシフトを進め、2030年代に原発ゼロを完成させる

原発ゼロ、省エネ・再エネへのシフトを、20世紀の重厚長大・中央集権型社会システムから21世紀にふさわしい新時代の環境調和・分権型社会システムへの社会変革のプログラムと位置づける。環境調和・分権型社会システムの核となる省エネ・再生可能エネルギーへのシフトを進めつつ、原子力発電ゼロを2030年代に完成させる。

2. 省エネ・再エネシフトで持続可能な経済発展を実現する

原発ゼロ、省エネ・再エネへのシフトの実現、新しい社会システムへの移行は、短期的には国民負担を伴うものであるが、産業構造の変革や省エネ・再エネを核とする環境エネルギー分野のイノベーション、エネルギー自給率の向上、エネルギー地産地消等により、日本の均衡のとれた持続可能な経済発展に大きく寄与するものであり、中長期的には大きな経済的恩恵をもたらすものである。

3. 東京電力福島第1原発事故の収束と被災者支援を貫徹する

多くの被災者にふるさとの喪失という悲劇をもたらし、いまだ収束の目途がたっていない東京電力福島第1原発事故について、事故の完全な収束と被災者の生活再建支援、健康被害の把握と責任ある対応、これらを最優先課題と位置づけ国が責任を持って解決する。原発事故の収束、被災者の生活再建なくして日本の復興はない。

4. 原発関連自治体を支援、原発に依存しない自立的発展を実現する

原発事故で傷ついた福島県、多くの使用済み核燃料を引き受けてきた青森県、その他様々な形で原子力発電事業への協力を強いられてきた原発立地自治体が、これから構築される新社会システムにおいて原発に依存しない自立的発展を果たせるよう最大限支援する。

5. 使用済み核燃料、プルトニウム、放射性廃棄物の管理と処分について道筋を確立する

核燃料サイクル事業からは撤退する。負の遺産となってしまう使用済み核燃料、プルトニウム、放射性廃棄物について、その安全な管理と処分について、次世代に極力ツケを残さないよう、原子力発電からの利益を享受した現世代のうちにその道筋を確立する。

6. 原子力関連事業の国有化、大手電力会社の責任と役割の明確化

原子力関連事業の国有化を進める。これまで日本の戦後復興、高度経済成長を電力供給で支えてきた電力会社については、原子力発電からの撤退についてその社会的責任を果たしつつ、新社会システムにおいて期待される新たな役割を全うできるようにする。

7. 世界の原発ゼロ、非核化に貢献する

世界の原発ゼロ、非核化に貢献する。核の軍事利用と切り離すことが出来ない原子力発電事業からの撤退を明確にし、環境調和の持続可能な社会システムを世界に提供することで、世界の平和を脅かすエネルギー問題や貧困問題、格差問題、気候変動等の課題解決に貢献する。

III. 政策各論

1. 省エネ・再エネシフトを進め、2030年代に原発ゼロを完成させる

- 再生可能エネルギーの普及が進み、電力事業が大手電力会社の独占体制から、地域主導分散ネットワーク型システムへの移行の兆しが見えてきている。また、電力小売の全面自由化により、電力の選択が可能になるなど、エネルギーをめぐる社会環境、国民の意識は大きく変化している。この流れを確かなものとして、エネルギーについて起こりつつある社会変革を、より広範な地域分権社会構築の契機とする。
- 再生可能エネルギーを基幹電源と定めその普及を進め、省エネルギーの更なる推進と合わせて、電力供給における再生可能エネルギー比率 2030年 40%、2050年 100%を実現する。熱の高度利用、水素社会の構築等を進め、エネルギー自給率 100%を目指す。
- 40年廃炉の原則を徹底、原発の新增設(建設中、計画中を含め)は中止する。改めて危険度の審査を行い、危険性が高いと判定された原発については速やかに廃炉措置をとる。
- 原則として再稼働は行わない。例外的に、原油、天然ガス価格の長期的な高騰や大災害等に伴う既存発電施設の機能停止など、国民生活、日本の産業に大きな影響のある緊急事態が発生した場合のみ、再稼働を認める。
- 原子力利用推進を目的とする原子力委員会を解散、新たに原子力発電事業からの撤退を管理する「原子力廃炉等監視委員会(仮称)」を設置、新委員会が原子力発電事業からの撤退、放射性廃棄物の管理処分に関する基本計画の立案とその実施状況の監督に責任を持つものとする。
- 核燃料サイクル事業の扱いおよび使用済み核燃料、放射性廃棄物の保管、最終処分について検討する調査会「原子力バックエンド問題調査会(仮称)」を国会内に設置、5年間の期限をもってこれらの取り扱いに関する基本方針を確定する。下部機関として技術、法律、会計、経済、倫理等各方面の専門家によって構成される専門委員会を設置、技術調査、関係自治体・住民へのヒアリング、海外関係国との調整、討論型世論調査などを実施し、調査会の議論をサポートする。

- 核燃料サイクルを中止するには青森県とのこれまでの経緯および取り決めに関する調整、プルトニウム保有に関する国際的な調整等が必要となる。これらの課題について原子力バックエンド問題調査会で慎重に審議、必要な合意形成を実現する。結論を得るまでの間、核燃料サイクル事業は停止し、維持管理以外の投資については行わないものとする。
- 核燃料サイクル関連施設については、放射性廃棄物の無害化、核変換技術、プルトニウムの固定化技術等の研究実証施設への転用、放射性廃棄物の減容化施設としての活用などを視野に、その有効活用を目指し、廃炉時代を支える産業施設としての再生の可能性を検討する。

2. 省エネ・再エネシフトで持続可能な経済発展を実現する

- 世界では爆発的な再生可能エネルギーの普及に伴い、再生可能エネルギーの発電単価は劇的に低下しており、現時点で化石燃料による発電と同程度まで下落している。日本においてもこうしたスケールメリット、価格低下を享受できるように、再生可能エネルギーの更なる普及拡大を目指す。そのために以下の環境整備に取り組む。
 - (1) 固定価格買取制度は再生可能エネルギーの導入促進に大きな役割を果たしている。よりきめ細かな買取価格区分設定(規模別条件別価格設定など)、設備認定の運用の見直し、再生可能エネルギーの優先接続の復活など再生可能エネルギーの拡大の趣旨に沿った制度改正を行う。
 - (2) 電力系統設備の計画的な整備、効率的な全国一体の運用のために、所有権分離を前提とした系統の独立を実現。再生可能エネルギーの最大導入を実現するため、電力会社任せにせず、国策として新たな社会インフラとして電力送電網の整備を進める。地域間連携線の運用ルールを見直し、送配電分離についても自治体の参画などを視野に入れ実現、地域間のエネルギー融通が可能となる仕組みを確立する。
 - (3) 発送電分離を中心とする電力システム改革を確実に実施、電力市場における公正な競争を実現する。電力料金の高値安定を招いた総括原価方式から市場メカニズムによる価格決定へのシフトを徹底する。送配電分野における大手電力会社の不当な影響力を排除、託送料金の透明化を実現、多様な特色のある電力小売会社(PPS)の参入を促す。
 - (4) 電力小売における電源構成表示の義務化など、電力自由化を受けて消費者が的確に電力会社を選択、購入できるよう市場の環境整備を進める。第三者機関による市場の監視を徹底する。

- 地域主導の再生可能エネルギーの普及は、地域における経済循環を生み、地域の自立的発展に繋がる。地域に存在する自然エネルギー資源は様々であり、地域の特性を活かした再生可能エネルギーの開発を進め、地域の再生、活性化を実現する。
- 農山漁村や過疎地域を再生可能エネルギーにより活性化する取組を推進する。農林漁業とエネルギー事業の融合、エネルギー兼業を実現する。そのためにソーラーシェアリング、小水力発電、バイオマス発電、洋上風力発電等の利用拡大のための制度と技術の確立を目指す。
- 再生可能エネルギーの利用拡大と自然環境の保全との両立を目指す。土地利用のゾーニング、再エネに関する環境影響評価ルールの確立、地方自治体の権限強化などを通して、再生可能エネルギーの乱開発による環境破壊を未然に防止する。また、太陽光パネル等の再エネ施設のリサイクルを促進する。
- さらに節電・省エネを推進、2030年に2010年比年間電力需要の30%削減を目指す。高効率機器への切り替え促進、住宅の断熱化、ゼロエネルギー住宅の拡大、新築住宅の太陽光パネルの設置義務化等に加え、無駄の削減、クールシェアなどライフスタイルの変革により、エネルギー消費総量を低減する。
- 熱利用の拡大を目指す。ニーズに合わせて発電と熱利用のベストミックスを実現、電熱併給のコージェネレーションの導入、熱エネルギーの面的利用(地域熱供給等)など熱エネルギーの効率的な利用を盛り込んだ都市計画を立案し実現す。
- 再生可能エネルギーの普及拡大を待つ間のつなぎの発電源として高効率天然ガス火力発電の利用を促進する。天然ガスの輸入価格の低減を目指し、購入元の拡大、天然ガス開発への出資、パイプラインの整備等の施策を検討実施する。二酸化炭素排出量の多い石炭火力発電への依存は低減する。

- これまで原発に投入してきた予算を組み替えることで財源を生み出し、次世代のエネルギー関連技術の開発に国を挙げて取り組む。次世代型太陽光パネル、洋上風力発電、環境調和型地熱発電、高効率蓄電技術、直流ネットワーク、再生可能エネルギーと組み合わせた地域自立型水素社会モデル、IoT技術に基づくスマートコミュニティ、デマンドレスポンスなど、新たな技術開発を加速化する。
- 世界が原子力発電所の廃炉時代を迎えるにあたって、日本の廃炉技術の提供を持って世界の原発ゼロの進展に貢献する。原発事故の経験、廃炉技術等をパッケージ化して、既存原発の安全対策、廃炉事業の輸出を目指す。発展途上国向けには、再生可能エネルギーを核とした新しい社会インフラシステムをパッケージで提案、日本の新しい輸出産業の創造を目指す。

3. 東京電力福島第1原発事故の収束と被災者支援を貫徹する

- 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会(国会事故調)を復活させ事故原因の徹底究明、事故に対する責任の明確化に取り組む。その上で関係者の処分も含め、原発事故の責任問題に一定の区切りを付ける。
- 原発事故の一刻も早い収束、被災者への責任ある対応を徹底するため、原子力損害賠償・廃炉等支援機構の組織を改編し、廃炉措置、被災者支援を東京電力から切り離し国主導で実施する。
- 国は新体制のもと、次の課題に関するこれまでの対応について第三者による検証を早急に実施し、今後の対応計画を立て、その遂行に全力をつくす。
 - (1) 廃炉作業の計画の見直しと工程管理の徹底(石棺方式も含めた廃炉措置の抜本的見直し、厳しい現実に対応した計画の立案)
 - (2) 汚染水対策(増え続ける汚染水への対策徹底、トリチウム水対策の確立、最終処分までの見通しの確立)
 - (3) 被災者の健康被害に関するフォローの徹底(被災者の希望に応じた健康診断の実施と情報の適正管理、健康被害の早期認定と補償の実施)
 - (4) 除染作業の的確な評価と実施(実績の評価と今後の計画の見直し、除染作業の実施状況の監査、工事業者の適正管理)

(5) 被災者の生活支援の継続的な実施(自主避難者も含めた被災者の希望と生活実態に即した支援の継続)

- 東京電力については会社更生法適応に順じる対応を求め、発電施設・送配電施設を含む資産の売却、役員の報酬減額、退職金の返上等により、また株主、金融機関の責任も含めて、損害賠償および廃炉に必要な費用を最大限負担させる。

4. 原発関連自治体を支援、原発に依存しない自立的発展を実現する

- 放射性廃棄物を当面保管する地域については国による立地自治体支援を継続、放射性廃棄物の保管を伴わない地域については廃炉作業の年限をベースに地域自立支援を行う。地域の実情に合わせて、地域住民の意向に沿った支援を実現する。
- 原発立地自治体の自立を促す施策を実施する。原発に頼らない地域経済の基盤の確立、経済活性化、雇用の維持、地域住民主体のまちづくりを支援する。原発立地地域を新エネルギー導入促進特区に指定し、原発関連インフラを活用した持続可能な新エネルギー基地へと転換させる。
- 福島県に廃炉技術および放射性廃棄物の無害化・減容化・保管、放射能影響モニタリング、放射能の健康影響等をテーマとする研究施設を誘致、原子力技術者の育成拠点として環境整備を進める。世界の原子力研究者の英知を結集し、原発事故の早期収束を実現する。
- 福島県の原発事故被災地においては、固定価格買取制度の特例措置(買取期間延長、買取価格の特例)、農地法の特例(農地転用の許可条件の緩和)等により、放射能汚染の広がる地域での被災者主導の再生可能エネルギー事業を推進、原発に代わる再生可能エネルギーによるエネルギー基地を建設する。買取期間終了後の農業再開の可能性を担保する。
- 青森県については県が計画する新エネルギーによる産業振興戦略の実行を国として全面的に支援する。県内に再生可能エネルギーにつながる資源が豊富に存在していることから、新エネルギー産業の集積基地としての発展を実現する。

5. 使用済み核燃料、プルトニウム、放射性廃棄物の管理と処分について道筋を確立する

- 核燃料サイクル事業の扱いおよび使用済み核燃料、放射性廃棄物の保管、最終処分については原子力バックエンド問題調査会の議論をもって最終方針を決定するが、民進党として考える最終的な取り扱い方針は以下の通り。
- 核燃料サイクル事業からは撤退、使用済み核燃料については全量を直接処分とし、乾式貯蔵により一定期間(50年程度)管理する。現在の原発所在地のうち安全性の高い地域を、当該自治体の合意の上、放射性廃棄物管理地(5カ所程度)に指定して、テロ対策も含めた安全対策の完備された保管施設を建設し集中管理する。
- 青森県六ヶ所村については、現状の核燃料サイクルを前提とした受入に関する取り決めを見直す。東京電力福島第1原発事故を踏まえた安全対策の徹底と地域振興支援をセットにした新たな使用済み核燃料、放射性廃棄物の受入保管(50年程度)に関する協定締結を目指す。
- 乾式貯蔵後、危険性が一定レベル以下になったことを前提に、最終処分を行う。乾式貯蔵期間となる50年間で最終処分に関する技術開発を進めるとともに、最終保管場所の候補地の選定、候補地における合意形成を実現する。最終処分地については放射性廃棄物保管交付金を継続的に支払う。
- プルトニウムについてはこれ以上増やさないことを大前提に、再利用を前提としないプルトニウムの保有に関する国際的合意を得る。そのためのプルトニウムの固定化(非活性化)技術の開発、保管管理方法確立、査察の受入等の各種条件を整備する。国際協力による処分方法について検討する。(英国による引き取りの可能性等)

6. 原子力関連事業の国有化、大手電力会社の責任と役割の明確化

- 廃炉および放射性廃棄物の保管管理に係わる事業は国有化し、新設する「原子力施設廃炉機構(仮称)」(国および各電力会社の出資)のもとで遂行する。原子力発電事業から切り離された電力会社は、公正公平な系統運営、再生可能エネルギーを基幹電源とした新システムにおける需給管理、天然ガス火力を中心とした発電所の運転等においてその役割を果たす。

- 「原子力施設廃炉機構(仮称)」は以下の事業を行う。
 - (1) 原子力発電所および関連施設の廃炉・廃止措置の実施
 - (2) 使用済み核燃料他放射性廃棄物の保管・管理・最終処分の実施
 - (3) 再稼働を認められた原子力発電所の保守点検、運転、安全管理
 - (4) 廃炉および放射性廃棄物の管理・処分に関する技術開発
 - (5) 原子力関連技術者の育成

- 原子力関連事業を国有化することで、国の責任による安全確保、事業の透明化、管理運営の一元化によるコスト削減、原子力関係技術者の確保、廃炉技術・放射性廃棄物の管理および最終処分技術の効果的な開発、海外への廃炉ビジネスの展開を目指す。

- 原子力関連事業の国有化に当たっては、企業会計専門家等による第三者委員会を立ち上げ個別原子力関連施設および資産の残存価値(これまでに得た利益、今後の取り扱い等も勘案)について評価し、適正価格により新組織に移管するものとする。また、廃炉引当金・原子力発電施設解体費・使用済み燃料再処理等発電費・特定放射性廃棄物処分費など原子力関連の積立についてはすべて新組織に移管する。

- エネルギー対策特別会計電源開発促進勘定、一般会計のエネルギー関連経費等において計上されていた原子力関連の予算を、廃炉および放射性廃棄物に関する事業(協力自治体支援を含む)、再生可能エネルギー普及のための事業に割り当てる。省庁の縦割り予算を排除し、効果的かつ効率的な予算執行を実現する。

- 原子力関連技術者の育成を新組織のもと、国が責任をもって以下の通り実施する。
 - (1) 廃炉および放射性廃棄物の管理・処分に関わる技術開発について各電力会社、研究機関等に分散している研究者を新組織のもとに統合、研究費等による支援を計画的に実施して、研究をバックアップする。
 - (2) 廃炉および放射性廃棄物の管理・処分に関わる技術開発拠点を福島県内既存施設を活用して整備、大学等研究施設と連携して、原子力関連技術者を計画的に育成する。
 - (3) 学生へのインセンティブになるような原子力関連技術者への奨学金制度を新設する。
 - (4) 留学生の派遣、留学生の受入等、原子力関連技術者の国際交流を促進する。

7. 世界の原発ゼロ、非核化に貢献する

- 憲法の平和主義の理念実現に向けて、50年後の核廃絶を目標に掲げ具体的なプログラムを実行する。テロの脅威拡大、北朝鮮など国際社会のルールに従わない国の存在等、従来の核抑止論が成り立たない世界情勢(使わないことが前提の核兵器から使われる可能性のある核兵器への変化、テロの標的となる原子力施設のリスク等)を踏まえ、改めて核兵器の廃絶、原発ゼロの必要性を世界に訴える。
- 再生可能エネルギーの普及を通して、エネルギーをめぐる紛争や貧困、格差、気候変動といった課題の解決に日本として積極的に貢献する。再生可能エネルギーを核とした社会インフラの整備をODAなどの国際支援メニューとし、資金と技術(含む人材育成)をパッケージで提供、支援国・支援地域の自立的内発的発展を促す。
- 日米原子力協定については、原子力事業からの撤退を明確に表明した上で延長する。合わせて、廃炉および放射性廃棄物の管理処分に関する技術協力、共同実施体制構築に向けて協議する。

IV. 原発ゼロ法案の骨格

■ 前文

■ 目的

■ 定義

- ・ 「原発ゼロ」とは 等

■ 基本理念・基本原則

- ・ 原発の廃炉方針
 - ◇ 40年廃炉原則の徹底、新設増設の中止
 - ◇ 再稼働条件(緊急事態発生時のみ限定的に再稼働をみとめる、必要な安全措置の完了が条件)
 - ◇ 再稼働対象外の原発の即時廃炉
- ・ 核燃料サイクル事業の抜本的見直し
- ・ 放射性廃棄物の処理原則(50年間の乾式貯蔵、その後、最終処分)
- ・ 原発関連施設立地自治体の支援
- ・ 東京電力福島第1原発事故の国による収束
 - ◇ 事故原因の究明(国会事故調)
 - ◇ 廃炉作業、除染の見直し
 - ◇ 被災者支援の徹底、健康被害への対応
 - ◇ 東京電力の責任の明確化
- ・ 再生可能エネルギー比率の目標設定(2030年40%、2050年100%)
 - ◇ 再生可能エネルギー利用促進のための措置(固定価格買取制度の改定、電力系統整備運用の見直し、農山漁村・過疎地域対策、技術開発支援)
 - ◇ 熱利用の促進のための措置
- ・ 省エネの目標設定(2030年、2010年比電力需要の30%削減)
 - ◇ 省エネ促進のための措置(省エネに係わる施策の集中導入)

■ 各主体の責務

- ・ 国、地方自治体、原子力電気事業者 等

■ 原発ゼロ目標達成のための施策

- ・ 原子力委員会の廃止と「原子力廃炉等監視委員会(仮称)」の新設
- ・ 「原子力バックエンド問題調査会」の新設
- ・ 「原子力施設廃炉機構(仮称)」の新設
- ・ 原子力関連事業の国有化に関する措置
- ・ 使用済み核燃料・放射性廃棄物の保管・管理に関する事項
- ・ 原子力関連技術者の育成に関する事項

(計画策定手続・変更手続)

■ 法制上・財政上の措置

- ・ 原発ゼロを達成するために必要な関係法令の制定・改廃
- ・ 原発ゼロを達成するために必要な財政上その他の措置(予算の一元管理等)

■ 年次報告

以 上

井坂信彦 衆議院議員
江崎 孝 参議院議員
落合貴之 衆議院議員
近藤昭一 衆議院議員
高井崇志 衆議院議員
村岡敏英 衆議院議員
ほか有志一同