

時論

原子力の経済性—社会的費用をいかに回避するか



大島 堅一(おおしま・けんいち)

立命館大学国際関係学部教授,
University of Sussex 客員研究員。
一橋大学大学院経済学研究科博士課程単位
取得。経済学博士。主著に、『再生可能エ
ネルギーの政治経済学』(東洋経済新報
社),『原発のコスト』(岩波書店),『原発事
故の被害と補償』(大月書店)がある。

社会的費用論からのアプローチ

原子力推進論の根拠とされてきたものの一つに原発の経済性がある。

筆者は、「社会的費用」を考慮した場合、原発には経済性がないのではないかと、福島事故以前から問題提起してきた。ここでいう社会的費用とは、環境経済学のパイオニアである K.W. カップの提唱した概念である。簡単に言えば、事業者である電力会社が支払っている費用の他に、社会が負担している費用があり、原子力のように、国策によって人為的に進められてきたエネルギーについては、社会的費用を含めた総費用をみななければ、経済性を議論することはできないのではないか、ということである。

本稿では、社会的費用論からみた場合の原子力の経済性と、社会的費用を回避するための方策に関する考え方について筆者の考えを述べたいと思う。

原子力発電の総費用とは何か

原子力発電に関連しては、電力会社が支払っている費用の他に、広く国民負担となっている費用が多くある。

そこで、

原子力の総費用 = 私的費用 + 社会的費用
として、考える必要がある。

このうち、「私的費用」は、電力会社が直接支払っている費用で、建設費、運転維持費、燃料費等からなる。原発に経済性があるという従来からの主張は、電力会社が支払う私的費用部分のうち、現時点でわかっている費用だけをとりだして、行われてきた。これが不十分であることは明らかである。

とはいえ、この私的費用部分に関しても、不確実なものがある。特に、バックエンド対策に関する費用は、将来発生する。バックエンド費用は、国の政策が議論される際に試算されることがあるが、現実には一体いくらかかるのかを現時点で確実に知ることはできない。

また、電力会社が現実には負担している私的費用にも、不透明なものが含まれている。例えば、立地自治体や原

子力工学を中心とした学者に支払ってきた寄付金の額は、詳細に公表されたことがない。

他方、「社会的費用」とは、電力会社が支払わず、社会の負担となっている費用である。これには、政策費用(立地対策費用、技術開発費用)と事故費用がある。

政策費用のうち、立地対策費用は、国が立地自治体に支払う交付金である。交付金については、資金が移転するだけであるから、費用ではないとの見方がある。だが、実際には、立地関連交付金の大半は原子力発電に重点的に配分されており、この交付金なくして自治体の受け入れは困難である。したがって、この費用は原子力の社会的費用である。

また、技術開発費用は、本来であれば民間企業が行うべきものである。にもかかわらず、長期にわたって多額の費用を国が支出し続けている。これは、他の産業分野ではみられない、原子力に特有な現象である。これらは、一般財源および電源開発促進税を主財源としており、広く国民の負担となっている。

次に、事故費用である。事故費用には、損害賠償費用と事故収束費用とがある。シビアアクシデントが起きると、この双方が莫大な額となり、一電力会社では負担しきれなくなる。

支援機構法成立後、損害賠償費用は、最終的に電力会社の負担金によってまかなわれ、電力料金の原価に含めることとされた。つまり、損害賠償費用は国民の追加的負担となっている。福島事故の損害賠償費額が、今後いくらかになるかは、現時点では不確実である。東京電力に関する経営財務調査委員会(以下、委員会)の試算に基づけば、数兆円規模になると考えられている。

ただし、この損害賠償費用額が、イコール「被害の総体」でないことには留意すべきである。つまり、人が生まれ育った土地には、金銭に換算できない固有の価値がある。また、将来、健康被害が万一発生したとすれば、これらも金銭には換算できない。したがって、「被害の総体」は、金銭価値以上に大きいとみるべきである。

最後に、事故収束費用である。これについては、先の委員会報告で、1兆1,500億円程度と試算されている。ところが、2011年12月の政府と東電による発表によれば、今後30~40年間にわたって事故収束作業が続くという。費用についての言及はないが、1兆1,500億円に収まるとは到底考えられない。現時点で、東京電力はすでに自力で資金を調達できなくなり、国から資本注入をうけている。これも国民負担で行われている。

以上述べたように、社会的費用論の視点に立てば、原子力に経済性がないのは明らかである。どんなに控えめに言っても、原子力の費用には不確実な部分が極めて多く含まれていると結論づけられる。

では、原子力の経済性についての将来見通しはどうか。

これについて、筆者は悲観的に考えている。それは、まず、設備利用率を高く維持できないと考えるからである。福島原発事故以降、全国の原発で再稼働ができなくなるという事態が発生した。大飯原発が再稼働したとしても、国民の原発に対する視線はこれまで以上に厳しく、中小のトラブルであっても反対論が強まるだろう。もはや、従来のような設備利用率は期待できない。

そもそも、歴史的にみて、国内の原子力発電の設備利用率は平均で70%ほどしかなかった。これであっても、他電源に比べて、原子力は経済的優位性をもっていなかった。設備利用率が低めに推移すれば、原子力の経済性はますます悪化すると考えられる。

原子力の社会的費用をいかに回避するか

原子力の社会的費用は、政治経済的構造に根がある。よって、社会的費用を回避するには、これを発生させる政治経済的構造を除去する必要があると、筆者は考える。福島事故以前の原子力政策の立案・執行は、異論を徹底的に排除して行われてきた。これを行ってきた政治経済的構造は、「原子力村」という、不名誉な言葉で国民に広く知られるようになっていく。

「村」と言われるのは、お互いに気心の知れた者同士でしか通用しない、社会的にみれば非常識な論理が、内部では当然のこととしてまかり通ってきたためである。国および学会によって権威づけられた構造は、村と呼ぶには強固すぎることから、私は、この政治経済的構造を「原子力複合体」と呼んでいる。この「原子力複合体」を解体することが、原子力の社会的費用を回避するために是非とも必要である。

原子力複合体は、国(経済産業省、文部科学省などの開発官庁)、電力会社、原子炉メーカー・ゼネコン・金融機関、各種メディア、学者、一部の政治家、電力関連労働組合等が結びついて、構成されている。

これらの主体は、資金と政治的、行政的権力で結びついている。特に、国と電力会社が果たしてきた役割は大きかった。

国は、財政を通じて、開発推進に金銭的裏付けを与えてきた。電力会社は、電気料金の総括原価方式に守られながら、原発の拡大を進めてきた。ときに、国と電力会社は、共謀し、公開シンポジウムで「やらせ」を行うなどして、世論を意図的に誘導することすらあった。また、各種メディアには、電力会社及び電事連が広告を出したり、番組のスポンサーとなったりした。電力会社のメディアに対する金銭的パワーは圧倒的だった。

さらに、電力会社、その他の原子力産業は、国が設置する、エネルギー政策や原子力政策に関する委員会、審議会に委員として参加し、政策立案に深く関与してきた。政策立案にあたって、利害関係者のみで事を進めるのは、極めて異常である。このプロセスに、原子力政策に慎重な意見をとるものが委員になるのはごく例外的で、仮になった場合も、ごく少数にとどめられてきた。

原子力に輝かしい未来があるかのように言われた古い時代にあっては、推進一色であっても国民の支持が得られたのかもしれない。だが、福島事故以降は、全く受け入れられないだろう。

原子力複合体を構成する主体の「結びつき」をなくさなければ、福島事故以前と同じく、原子力の社会的費用は、維持・拡大しつづけるだろう。これを回避するには、次のことが行われなければならない。

第1に、国による原子力に関する隠れた補助金(研究開発および立地対策むけ)を廃止することである。

第2に、事故費用を、民間企業(電力会社及び関係企業、金融機関)に全て負わせることである。つまり、原子力発電事業に関与する者は、シビアアクシデントに関わる損害賠償費用および事故収束費用を事前に準備しなければならない、という規制をかけるべきである。具体的には、最低限、福島事故をカバーできる民間保険ないしは関連金融機関との間の取り決め(緊急時には資金供与を行う旨の契約を事前に結ぶなど)が必要となる。

第3に、政策決定過程において利害関係者の関与を排除する必要がある。多額の国家的資金を要する政策の立案過程に、資金が投入される側の企業・団体ならびに個人が関与してはならないのは、当然のことである。

これらを完全に実施することによって初めて、原子力政策は、透明性と中立性を獲得し、市場と国民の信頼を回復することができる。これらを行った上で、事業者が、それでもなお原子力に経済性を見いだすとすれば、原子力は生き残ることができるだろう。逆に、実施不可能であれば、市場経済においては、原子力発電が成り立たないということの意味する。自立できない発電方式が、今日の市場経済に存在してよいのだろうか。国民的視点に立てば答は明白であろう。

(2012年6月14日 記)