

エネルギー基本計画について

1. はじめに

2014年に策定された「第4次エネルギー基本計画」（以下、「第4次計画」と表記します）は、策定から3年が経過し、新たな「第5次エネルギー基本計画」（以下、「第5次計画」と表記します）の検討が始まりました。示された「『エネルギー基本計画』の検討～全体像～」では、「当面の主要課題と議論の流れ（案）」として、「30年26%削減目標の必達に向け、まずは更なる施策の深掘りを徹底的に検討」とされています。この「30年26%削減目標」というのは、地球温暖化問題における2030年までの日本の温室効果ガスの削減目標です。

今回はさらに、2050年を見すえての（2050年視点）長期的なエネルギー政策の方向性を検討するため、経済産業大臣主催の「エネルギー情勢懇談会」が新たに設置されています。

エネルギーは、産業や私たちの暮らしに必須なものであり、そのエネルギーの需給をどうするかを決める「エネルギー基本計画」は、国の政策の最も基本となる「計画」で、現在と未来の社会の在り方や私たちの暮らしに密接にかかわっています。

また、2015年のCOP21でパリ協定が合意されてから初めての見直しであり、平均気温の上昇を工業化以前から2℃未満に維持するというパリ協定の目標との整合性も大きな論点です。

そこで、見直しの対象である第4次計画と2015年に策定された長期エネルギー需給見通し（以下、「需給見通し」と表記します）の内容と問題点を検討し、あるべきエネルギー基本計画について考えてみたいと思います。

2. エネルギー政策の推移

2.1 長期エネルギー需給見通し

日本政府がエネルギー政策を策定するようになった

表1 「エネルギー基本計画」と「長期エネルギー需給見通し」の策定経過

2002年6月	エネルギー政策基本法制定
2003年10月	第1次エネルギー基本計画
2005年3月	第13回長期エネルギー需給見通し
2007年3月	第2次エネルギー基本計画
2008年5月	第14回長期エネルギー需給見通し
2009年6月	温暖化対策中期（2020年）目標発表
2009年8月	長期エネルギー需給見通し（再計算）
2010年6月	第3次エネルギー基本計画
2011年3月	福島第一原発事故
2012年9月	革新的エネルギー・環境戦略
2014年4月	第4次エネルギー基本計画
2015年7月	長期エネルギー需給見通し
2015年12月	パリ協定合意

のは、1960年代になってからです。1965年に通産大臣の諮問機関として「総合エネルギー調査会」が設置され、1967年には1回目の「長期エネルギー需給見通し」がまとめられています。「総合エネルギー調査会」が設置された背景には、1955年頃から経済の高度成長が始まり、重化学工業の生産拡大に伴うエネルギー需給の急増や、石炭から石油へのエネルギー源の転換がありました。

「需給見通し」の策定過程は、「需給見通し」を検討するエネルギー調査会の需給部会の委員の大半が電力やガス、石油などのエネルギー業界や財界関係者、通産省のOBなどで占められており、決定過程に透明性もないという、民主主義の観点から極めて問題のある手続きであることが指摘されています。

「需給見通し」に基づいて原発の建設規模などが決められるので、電力会社などの意向を汲んで、「見通し」の需給予測は常に過大で、「需給見通し」の発表の度にその予測は常に下方修正をされてきました。

2.2 第1次エネルギー基本計画

2002年にエネルギー政策基本法が制定され、政府はエネルギーの需給に関する施策の長期的、総合的か

つ計画的な推進を図るため、エネルギーの需給に関する基本的な計画（エネルギー基本計画）を定めなければならないとされ、経産大臣は、関係行政機関の長の意見を聴くとともに、総合資源エネルギー調査会の意見を聞いて、エネルギー基本計画を作成し、閣議の決定を求めなければならないとされました。そして少なくとも3年ごとに、エネルギー基本計画に検討を加え、必要があると認めるときには、これを変更しなければならないとされています。

「第1次エネルギー基本計画」が閣議決定されたのは2003年10月です。その1年5か月後の2005年3月に13回目の「需給見通し」がまとめられています。

2.3 第2次エネルギー基本計画

「第2次エネルギー基本計画」が閣議決定されたのは2007年3月で、その1年2か月後の2008年5月に14回目の「需給見通し」がまとめられています。これらの「第2次エネルギー基本計画」や「需給見通し」では、原発は基幹電源として位置付けられ、「（原発は）開発計画中の13基を上回ることが期待される」とされています。さらに、核燃料サイクルの確立、高速増殖炉サイクルの早期実現など、「原子力立国」の実現に向けた施策を立案するとし、原発の積極的な推進姿勢が明らかになっています。

2009年6月に、2020年における温室効果ガス排出量を2005年比15%削減（90年比では8%削減）とする「温暖化対策中期目標」が策定され、同年8月に、この削減目標に沿った「需給見通し」の「再計算」が行われています。この「再計算」では、2020年までに9基の原子力発電所を新增設し、2020年の原発の発電電力比率を30～40%程度以上にするとされています。

2.4 第3次エネルギー基本計画

2009年9月に民主党政権が誕生し、2020年の温室効果ガスの排出量を90年比25%削減としたことを受け、「第2次計画」の全面的な見直しが行われ、2010年6月に「第3次エネルギー基本計画」が閣議決定さ

れています。この「第3次エネルギー基本計画」では、原発については2030年までに14基以上を新增設し、電源構成における原発比率を53%に増大させる（設備利用率約90%）ことを目指すとされています。また、再生可能エネルギーは2020年までに一次エネルギー供給に占める割合を10%に達することを目指すと言われました。

2.5 革新的エネルギー・環境戦略

2011年3月に福島第一発電所の原発事故が発生し、基本計画の見直しが行われました。野田民主党政権はエネルギー・環境に関する3つの選択肢の提示を示して、意見聴取会、パブリックコメント、討論型世論調査などを行いました。パブリックコメントでは、「2030年までのなるべく早い時期に原発ゼロ」が約9割、「即時ゼロ」も約8割を占めたとされています。これを受けて、「40年たった原発は廃炉」、「新增設しない」、「原子力規制委員会が安全と認めた既存原発は再稼働」という3原則が示され、2030年代に原発ゼロを目指すとする「革新的エネルギー・環境戦略」が策定されました。しかし、この「革新的エネルギー・環境戦略」は、核燃料サイクル政策は継続するという「原発ゼロ」とは両立しない、矛盾に満ちたものでした。また、この「戦略」自体は閣議決定されませんでした。

3. 「第4次エネルギー基本計画」

3.1 「第4次エネルギー基本計画」の内容

2012年12月の政権交代を経て、2014年4月に、「革新的エネルギー・環境戦略」を全面的に見直す「第4次計画」が策定されました。

「第4次計画」は、原発については、「福島第一原発事故で被災された方々の心の痛みをしっかり向き合い、寄り添い、福島復興・再生を全力で成し遂げる」とされ、「原発依存度を可能な限り低減する」とされています。

また地球温暖化問題については、「地球温暖化問題の本質的な解決のためには、国内の排出削減はもとよ

り、世界全体の温室効果ガス排出量の大幅削減を行うことが急務である」としています。

こうした総論とは別に、各論では原発と石炭を「ベースロード電源」と位置づけ、核燃料サイクルについても、「再処理やプルサーマル等を推進するとともに、中長期的な対応の柔軟性を持たせる」とされています。

再可能エネルギーについては、「有望かつ多様で、重要な国産エネルギー源」としながら、「コスト面で様々な課題が存在する」とか、「固定価格買取制度が電気料金の上昇要因になっている」とか、消極的な記述が目立ちます。

3.2 「需給見通し」

2015年4月には、「第4次計画」を踏まえて、「需給見通し」が策定されました。

この「需給見通し」では、2030年において、①エネルギー自給率は24.3%程度(再生可能エネルギー13~14%、原子力11~10%程度)とする、②エネルギー起源の二酸化炭素(CO₂)の排出量は2030年に2013年度比で26.0%の削減とするとされ、具体的な電源構成について図1のように、原発が20~22%、再生可能エネルギーが22~24%、石炭が26%とされています。福島原発事故前の2010年と比べて、原発は6~8%程度減っていますが、石炭の比率はかえって増えています。

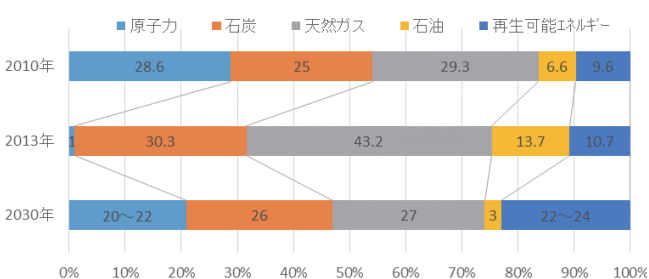


図1 2030年の電源構成

3.3 原発について

原発についての「第4次計画」や「需給見通し」の基本的な内容は以下のとおりです。

- ①原発は、引き続き活用していく重要なベース電源
 - ②必要とされる原発の規模を確保する
 - ③安全性が確認された原発は、再稼働を進める
 - ④核燃料サイクル政策は、引き続き着実に推進する
- 福島原発事故の事故原因の究明がまったくできておらず、汚染水問題も解決できていない状況で、こうした露骨な原発推進のエネルギー計画は、論外というしかありません。

「第4次計画」や「需給見通し」は、原発は「準国産エネルギー源」だとか、「安定供給性と効率性」を有しており、「運転コストが低廉で変動も少ない」としていますが、ウラン燃料が100%輸入であることからすれば、「準国産エネルギー源」などとするのは事実を歪曲するものです。また、原発の「発電コスト」が最もコストが高い電源であることは、コスト等検証委員会の検討結果で明らかになっています。

さらに、原発比率20~22%は、現在の国内の原発をほぼすべて稼働させ、運転期間も延長し、さらに原発を新增設しないと達成できない計画です。

核燃料サイクルは、技術的にも、財政的にも完全に破綻しており、このことは2016年12月には高速増殖炉もんじゅが廃炉に追い込まれたことから明らかです。

3.4 石炭火力発電について

「第4次計画」や「需給見通し」は、石炭について、環境負荷を低減(高効率火力発電技術の利用等)しつつ活用していくエネルギー源」としていますが、1990年以降、日本の温室効果ガス排出量が減らなかった原因は、石炭火力発電所を増設してきたからです。高効率火力発電技術を利用した石炭発電も、他の電源に比してCO₂排出量が多いことは明らかであり、石炭を「活用」することは、明らかに地球温暖化対策に逆行しています。

3.5 再生可能エネルギーについて

「第4次計画」や「需給見通し」には、再生可能エ

エネルギーについて消極的な記述が目立ちますが、再生可能エネルギーは、普及すればするほどコストの低減が見込めるほか、①CO₂の排出量が少なく、大気汚染などの公害もない、②枯渇しない、③小規模・分散型で災害に強い、④平和で安全などの、原発や化石燃料には無い、特長があります。

さらに、地域に根ざした主体が活用することで、地域のエネルギー自給、地域経済の活性化など、地域社会の持続的な発展に寄与するという特長もあることも認識される必要があります。

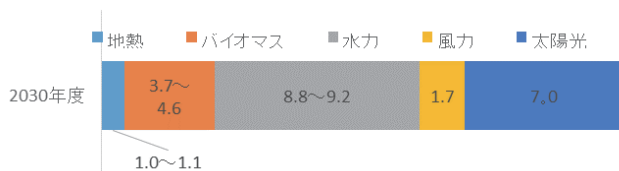


図2 再生可能エネルギーの内訳

4. あるべき「第5次エネルギー基本計画」について

世耕経産大臣は、「第5次計画」の検討にあたっての記者会見で、「第5次計画と第4次計画とは、その骨格を変える必要はない」と発言しています。このことは、前記の「第4次計画」の誤った認識や問題点を基本的に引き継いだ「第5次計画」の策定が目指されていることを意味します。

「第5次計画」は、以下のような抜本的な改正が必要です。

- ①福島原発事故は、「原発安全神話」を崩壊させ、安全な原発などあり得ず、原発は人類と共存できない技術であることを明らかにしました。原発はできれば即時または可及的速やかに廃止すべきです。
- ②石炭火力発電は、明らかにパリ協定に逆行しています。現在、日本国内で42基、2,051万kWの石炭火力発電所の建設計画があります(気候ネットワーク調べ)。これらの石炭火力発電所の多くは2020年前後からの稼働を予定しており、稼働年数を40年としても、2050年を超えて稼働することになり、CO₂多排出の構造が固定化されてしま

います。石炭火力をできるだけ速やかに廃止するエネルギー政策が立案されるべきです。

- ③再生可能エネルギーについての目標はあまりに低すぎます。この再生可能エネルギー目標には水力発電が入っており、水力以外の再生可能エネルギーの比率は13~15%に過ぎません。「第4次計画」は、「出力不安定性など安定供給上の問題がある」などとしています。太陽光や風力発電の割合が20%を越えているEUの国々では「安定供給上の問題」など起こっていません。IEA(国際エネルギー機関)も、「変動電源の導入率を25~40%とすることは、(現在の技術レベルでも)技術的に可能である。」としています。

また、再生可能エネルギー発電設備を優先的に送電網に接続し、再生可能エネルギーが優先的に買い取られる制度、「優先接続」や「優先給電」も必要です。

5. 国民的な議論を!

「第4次計画」では、「エネルギー政策の立案プロセスの透明性を高め、政策に対する信頼を得ていくため、国民各層との対話を進めていくためのコミュニケーションを強化していく。」とされ、とりわけ「原子力などエネルギーに係る様々な課題について、リスクに対してどう向き合い対策を講じていくのか等について、丁寧な対話を行うことが重要である。」とされています。

まさに、書かれているとおり、エネルギー政策の立案プロセスの透明性を高め、国民的な議論を経て、「基本計画」を策定することが必要です。

「第5次計画」は年度内(2018年3月末)にもとりまとめられる予定になっています。私たち市民も、「第5次計画」の立案プロセスに積極的にかかわり、発言することが必要です。あるべき「第5次計画」は、誰かから与えられるものではなく、私たち自身が発言し、行動して、勝ち取る必要があると思います。

早川 光俊 (CASA専務理事)