

原子力政策大綱等について

H25. 10. 31

近藤駿介

1. 計画的推進と民主的運営

エネルギー基本計画案の策定はエネルギー政策基本法に定められた施策の計画的推進に係る経産大臣の法定義務であるが、関係行政機関との協議が定められているから、閣僚委員会がその任務をになうことがあってもよい。

他方、原子力政策大綱（前身は原子力研究開発利用長期計画）は、その策定が法律に明示されてはいないが、原子力基本法第四条は「原子力利用に関する国の施策を計画的に遂行し、原子力行政の民主的な運営を図るため、内閣府に原子力委員会を置く。」とあり、第五条は「原子力委員会は、原子力利用に関する事項（安全の確保のうちその実施に関するものを除く。）について企画し、審議し、及び決定する。」とあることを踏まえて、原子力委員会は国の施策の計画的推進を計るために、これを定めてきたのである。

つまり、法律は、施策の計画的運営を求め、民主的運営のために委員会に施策決定の任務を負わせているところ、委員会はその手段として長期計画（政策大綱）を決定してきたのである。

これに対して検討会では、委員会に施策の調整能力があるか、エネルギー基本計画等とかぶる等の議論があったが、主要論点は、施策の計画的推進を主務大臣の独任（閣僚間協議もあり）とする方が実効性も含めて民主的運営に適うかどうかではないか。

2. 委員会所掌事務について

エネルギー政策基本法においては、2条から4条に示された政策の基本方針に則り国が施策を講じる義務や、その遂行にかかる経費に関する措置努力（第12条7項）、国際協力の推進（第13条）、エネルギーに関する知識の普及等（第14条）が法定されているのに対して、原子力基本法・委員会設置法は、委員会が原子力の研究開発利用に関する施策を企画・審議・決定することを所掌するとあるのみである。

そこで、委員会は、基本法の基本方針に則り、その目的である「原子力の研究、開発及び利用（以下「原子力利用」という。）を推進することによって、将来におけるエネルギー資源を確保し、学術の進歩と産業の振興とを図り、もつて人類社会の福祉と国民生活の水準向上とに寄与すること」を目指す施策を政府に計画的に推進させる責任を担っていると解して、他の基本法が国その他の責務、義務としているところを

多面的に長期計画（大綱）に示し、関係機関に取組を促し、必要に応じて共同して具体策を検討してきたのである。

これほどに粗々の規定ぶりになったのは、原子力委員会の設立時においては超大物を委員に据えるので細かい規定は不要とされた故と聞いている。その後、沢山の基本法が作られるなかで国の義務の書き込み方が具体的になり定型化され、他方、原子力委員の在り方も変わってきたけれども、原子力基本法はこうした点について青天井のままになっている。で、その故に、関係政府機関との責任分担を争う根拠すらもっていないままに、上に述べたように自ら施策分野を決めてきたのである。

たとえば、エネルギー政策基本法が国民の努力規定までも盛り込んであるのに対して、原子力基本法の平和の目的への限定は、国民との関係が、規制法において禁止の解除要件にあるとはいえ、これは業を規制する部分的なものである。5年毎にさだめる原子力長期計画は、その時代に相応しい形でこの方針を確認する機能を有していたことも認識されるべきである。

要すれば、長期計画は法定ではなく委員会が施策の計画的推進の手段として、基本法の方針や目的を踏まえて策定してきたものである。

3. 佐藤委員の指摘する課題について

両用技術の貿易についてはNSG（原子力供給国グループ）ガイドラインにおいて機微な知識、技術、材料が国際的に特定され、その輸出規制が行なわれること（事例の多くはこれに含まれると判断）、国内の活動に関しては、保障措置協定に係る追加議定書により核物質を用いない核燃料サイクル関連活動の申告、あるいは補完アクセスの受け入れを約束しており、これに関して、政府の保障措置活動はこれらの活動を把握する義務を有していると理解し、国内の取組みについては学界の動向を把握するべく、適宜に報告を求めてきた（例えば核物質以外の元素濃縮技術）。ただし、秘匿された活動は不知である。

なお、IAEA においては、次期計画に関する専門家提言の中で、専門家へのインタビュー等の権限を含む追加議定書プラス（ウエポナイゼーションの検知）が言及されているが、その具体化の議論は未熟。このことについては、慣性核融合に係る国際協力の議論で整理を行なって見たことが有る。

エネルギー政策基本法

(平成十四年六月十四日法律第七十一号)

(目的)

第一条 この法律は、エネルギーが国民生活の安定向上並びに国民経済の維持及び発展に欠くことのできないものであるとともに、その利用が地域及び地球の環境に大きな影響を及ぼすことにかんがみ、エネルギーの需給に関する施策に関し、基本方針を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、エネルギーの需給に関する施策の基本となる事項を定めることにより、エネルギーの需給に関する施策を長期的、総合的かつ計画的に推進し、もって地域及び地球の環境の保全に寄与するとともに我が国及び世界の経済社会の持続的な発展に貢献することを目的とする。

(安定供給の確保)

第二条 エネルギーの安定的な供給については、世界のエネルギーに関する国際情勢が不安定な要素を有していること等にかんがみ、石油等の一次エネルギーの輸入における特定の地域への過度な依存を低減するとともに、我が国にとって重要なエネルギー資源の開発、エネルギー輸送体制の整備、エネルギーの備蓄及びエネルギーの利用の効率化を推進すること並びにエネルギーに関し適切な危機管理を行うこと等により、エネルギーの供給源の多様化、エネルギー自給率の向上及びエネルギーの分野における安全保障を図ることを基本として施策が講じられなければならない。

2 他のエネルギーによる代替又は貯蔵が著しく困難であるエネルギーの供給については、特にその信頼性及び安定性が確保されるよう施策が講じられなければならない。

(環境への適合)

第三条 エネルギーの需給については、エネルギーの消費の効率化を図ること、太陽光、風力等の化石燃料以外のエネルギーの利用への転換及び化石燃料の効率的な利用を推進すること等により、地球温暖化の防止及び地域環境の保全が図られたエネルギーの需給を実現し、併せて循環型社会の形成に資するための施策が推進されなければならない。

(市場原理の活用)

第四条 エネルギー市場の自由化等のエネルギーの需給に関する経済構造改革については、前二条の政策目的を十分考慮しつつ、事業者の自主性及び創造性が十分に発揮され、エネルギー需要者の利益が十分に確保されることを旨として、規制緩和等の施策が推進されなければならない。

(国の責務)

第五条 国は、第二条から前条までに定めるエネルギーの需給に関する施策についての基本方針（以下「基本方針」という。）にのっとり、エネルギーの需給に関する施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

2 国は、エネルギーの使用に当たっては、エネルギーの使用による環境への負荷の低減に資する物品を使用すること等により、環境への負荷の低減に努めなければならない。

(地方公共団体の責務)

第六条 地方公共団体は、基本方針にのっとり、エネルギーの需給に関し、国の施策に準じて施策を講ずるとともに、その区域の実情に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

2 地方公共団体は、エネルギーの使用に当たっては、エネルギーの使用による環境への負荷の低減に資する物品を使用すること等により、環境への負荷の低減に努めなければならない。

(事業者の責務)

第七条 事業者は、その事業活動に際しては、自主性及び創造性を発揮し、エネルギーの効率的な利用、エネルギーの安定的な供給並びに地域及び地球の環境の保全に配慮したエネルギーの利用に努めるとともに、国又は地方公共団体が実施するエネルギーの需給に関する施策に協力する責務を有する。

(国民の努力)

第八条 国民は、エネルギーの使用に当たっては、その使用の合理化に努めるとともに新エネルギーの活用に努めるものとする。

(相互協力)

第九条 国及び地方公共団体並びに事業者、国民及びこれらの者の組織する民間の団体は、エネルギーの需給に関し、相互に、その果たす役割を理解し、協力するものとする。

(法制上の措置等)

第十条 政府は、エネルギーの需給に関する施策を実施するため必要な法制上、財政上又は金融上の措置その他の措置を講じなければならない。

(国会に対する報告)

第十一条 政府は、毎年、国会に、エネルギーの需給に関して講じた施策の概況に関する報告を提出しなければならない。

(エネルギー基本計画)

第十二条 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(以下「エネルギー基本計画」という。)を定めなければならない。

2 エネルギー基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 エネルギーの需給に関する施策についての基本的な方針

二 エネルギーの需給に関し、長期的、総合的かつ計画的に講ずべき施策

三 エネルギーの需給に関する施策を長期的、総合的かつ計画的に推進するために重点的に研究開発のための施策を講ずべきエネルギーに関する技術及びその施策

四 前三号に掲げるもののほか、エネルギーの需給に関する施策を長期的、総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

3 経済産業大臣は、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聴いて、エネルギー基本計画の案を作成し、閣議の決定を求めなければならない。

4 経済産業大臣は、前項の規定による閣議の決定があつたときは、エネルギー基本計画を、速やかに、国会に報告するとともに、公表しなければならない。

5 政府は、エネルギーをめぐる情勢の変化を勘案し、及びエネルギーに関する施策の効果に関する評価を踏まえ、少なくとも三年ごとに、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。

6 第三項及び第四項の規定は、エネルギー基本計画の変更について準用する。

7 政府は、エネルギー基本計画について、その実施に要する経費に関し必要な資金の確保を図るため、毎年度、国の財政の許す範囲内で、これを予算に計上する等その円滑な実施に必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(国際協力の推進)

第十三条 国は、世界のエネルギーの需給の安定及びエネルギーの利用に伴う地球温暖化の防止等の地球環境の保全に資するため、国際的なエネルギー機関及び環境保全機関への協力、研究者等の国際的交流、国際的な研究開発活動への参加、国際的共同行動の提案、二国間及び多国間におけるエネルギー開発協力その他の国際協力を推進するために必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

(エネルギーに関する知識の普及等)

第十四条 国は、広く国民があらゆる機会を通じてエネルギーに対する理解と関心を深めることができるよう、エネルギーに関する情報の積極的な公開に努めるとともに、営利を目的としない団体の活用を配慮しつつ、エネルギーの適切な利用に関する啓発及びエネルギーに関する知識の普及に必要な措置を講ずるよう努めるものとする。