

原発回帰のGX（グリーントランスフォーメーション）関連法が国会で成立～その内容と問題点



国際環境 NGO FoE Japan

みつた かなな
満田 夏花

I はじめに

第211回国会で、「GX（グリーントランスフォーメーション）推進法」および「GX 脱炭素電源法」（以降、GX 関連法と呼ぶ）が可決成立した。

本稿では、まず、GX 関連法成立の背景と経緯を振り返り、同法の内容および問題点を概観する。また、法の根拠として政府が説明した原発の必要性およびその反論、GX 関連法のねらい、今後の展望について記述する。

II 経緯

1. GX 実行会議で打ち出された原発回帰方針

福島第一原発事故以降、原発に対する世論は厳しく、反対が常に過半を占めていたが、2022年以

降、ウクライナ危機による世界的なエネルギー資源のひっ迫、円安もあいまって生じた電力価格の高騰などにより、世論は、「原発利用はやむを得ない」という方向に変化したように見える。2022年3月および6月に発生した電力需給ひっ迫がそれを後押しした。

産業界、国会議員、政府の中に根強く残る原発推進勢力にとっては、これは絶好の機会であったに違いない。一気に原発回帰に向けて攻勢を強めた。

昨年7月、岸田首相はGX 実行会議を立ち上げ、その第1回の会合で、原発の再稼働、原発の運転期間の延長、次世代革新炉による原発の新増設や建て替えなどに向けた検討を指示した。

それから半年もたたない12月22日、GX 実行会議は、原発回帰の色濃い「GX 実現に向けた基本方針案」（以下 GX 基本方針）を了承。1ヵ月間、パブリック・コメント（パブコメ、一般からの意見の公募）にかけたのち、今年2月10日、GX 基本方針および GX 推進法を閣議決定した。

政府は第六次エネルギー基本計画では、「原子力依存度は可能な限り低減」としていたが、GX 基本方針は、原発の新増設についても盛り込んで



原発の運転期間延長に反対する署名7万5214筆を提出

おり、原発回帰に大きく舵を切った形だ。

2 「規制」が「利用」にすりよる

大きな論争の一つが、原発の運転期間の上限をめぐる議論である。

2012年、福島第一原発事故の教訓を踏まえ、原発の利用と規制の分離や安全規制の強化が議論された。それまで明確な規定がなかった原発の運転期間の上限について、「原則40年、1回に限り、原子力規制委員会（以下、規制委）が認める場合は20年延長できる」と明記した原子炉等規制法（以降、炉規法）の改正が与野党合意のもとに成立した。

こうした経緯をみれば、「40年運転制限」は安全規制の一環として導入されたことは明らかだ。にもかかわらず、2022年10月5日、規制委の山中^{やまなか}委員長は、原発の運転期間は「利用」政策であるとし、「規制委が意見を言うことではない」とした。その上で、炉規法からの削除を容認。その上で、原発運転期間延長を前提とした規制制度案を策定し、パブコメにかけた。寄せられた意見2016件の大半は、運転期間の延長に反対する内容だった。

2023年2月8日、規制委の定例会合で、規制制度案が了承されようとしたとき、委員の一人が反対意見を述べた。

反対意見を述べたのは石渡^{いしわた}明^{あきら}委員。地質の専門家である同氏は、「今回の変更（炉規法からの運転期間の削除）は新たな知見などに基づくもの

ではない。安全規制の後退だ」とし、「（今回の新制度では）審査が長引くほど、その分だけ運転期間が伸び、老朽化した原発が動くことになる」などと述べた。

2月9日には、FoE Japanを含む複数の市民団体が経済産業省および規制委に運転期間延長に反対する要請書と署名7万5214筆を提出した（写真）。

これらの反対の声にもかかわらず、2月10日には「GX推進法案」が、2月28日には、「GX脱炭素電源法案」が閣議決定された。

3 原発推進の「束ね法案」が一挙に国会に

この二つの法案に関してメディアの報道は少なかった。「GX脱炭素電源法案」は5つの法律の改正案を束ねたものであるが、そのうちの一つ、原子力基本法は、原子力利用の基本的な考え方を規定した法律である。この改正として、国の責務として原発の推進を盛り込むなど、それまでの方向性を大きく変える驚くべき内容を含んでいるにもかかわらず、ほとんど報じられなかった。

原発が本当に必要なのか、核廃棄物をどうするのか、福島原発事故は現状どうなっているのか、老朽原発の審査は可能なのかなど、議論すべき点は多岐にわたる。国会で束ね法として同時に審議することにより、議論も焦点が定まらず、メディアも報道しづらくなる。メディアが報じて反対の世論が高まる前に、一気に国会を通したいという思惑があったのだろう。

先行したのは「GX推進法案」で、3月15日、衆議院経済産業委員会で審議入りした。議論が深まらないまま、5月12日に国会で可決成立。GX脱炭素電源法案（束ね法案）は4月7日に衆議院経済産業委員会で審議入りし、4月27日には衆議

院本会議で可決。5月31日には参議院本会議で可決成立した。衆議院、参議院1ヵ月ずつであり、政府の思惑通りのスケジュールのスピード審議であった。原発やエネルギーに知見の深い、立憲・共産の議員たちが、気迫あふれる論陣をはったが、政府側はこれにまともに答えようとはせず、多くの問題が置き去りにされたまま採決に持ち込まれた。

自民、公明のほか、維新、国民民主などが賛成。立憲、共産、れいわ、社民などが反対した。

III 法律の概要および問題点

ここで改めて、GX推進法、GX脱炭素電源法の概要および問題点を見てみよう。

1 GX推進法（脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律）

一言でいうと、「脱炭素」分野に巨額の官民資金を動員するための法律である。

2050年カーボンニュートラルを実現していくという国際公約と産業競争力強化・経済成長を同時に実現していくため、同法により、今後10年間で150兆円を超える官民のGX投資を実現していくという。問題なのが、この「脱炭素」分野を決めるための客観的な基準がなく、経済産業省が恣意的に決めてしまえるということである。

同法第6条で、「政府はGX推進戦略を定めなければならない」としている。すでに経済産業省が案を策定して、今年7月28日、閣議決定された。次世代革新炉の開発・建設をはじめとした原発推進の内容も含む。

また、GX推進戦略の実現に向けた先行投資を

支援するため、2023年度から10年間で、GX経済移行債（脱炭素成長型経済構造移行債）を発行する（第7条）。GX経済移行債は、化石燃料賦課金・特定事業者負担金により償還することになっている（第8条）。また、経済産業大臣の認可により、GX推進機構（脱炭素成長型経済構造移行推進機構）を設立し、同機構が民間企業のGX投資の支援（債務保証などの金融支援）、化石燃料賦課金・特定事業者負担金の徴収、排出量取引制度の運営などを行う。

このほかにも、炭素に対する賦課金（化石燃料賦課金）、排出量取引制度の導入について定めている。

問題1：国債20兆円の行先は？

「GX経済構造移行債」の発行によって得られた20兆円の一部は補助金として、経済産業省が「脱炭素、経済成長に資する」とするプロジェクトに投じられる。想定されている支援対象には、脱炭素効果の疑わしい水素・アンモニアも含まれている。

補助金の行先、金融支援の基準は経産省が作成する。経産省は、「民間の資金が届きにくいところにあてる」としているが、民間の企業や銀行が二の足を踏むような、リスクが高く経済合理性のないプロジェクトに巨額の公的資金が流れる可能性が大いにある。原発がその最たるものだろう。

問題2：脱炭素基準、環境・人権基準なし

「脱炭素」を掲げているのにもかかわらず、巨額のGXマネーにより支援するプロジェクトに関して、温室効果ガスの削減効果、環境人権配慮の基準が決められていない。化石燃料由来の水素・アンモニア利用や、将来実現するかどうかもわからない「革新的」技術も支援する内容だ。

「脱炭素」をかかげるのであれば、明確な基準が必要であるし、巨額の資金を動かすのであれば、資金の用途により、負の環境社会影響や人権侵害が引き起こされないような歯止めが必要であろう。

問題3：経済産業省への白紙委任

GX 経済構造移行債による20兆円の資金を含めた官民の150兆円の行先は、事実上、経済産業省が決めることになる。「GX 推進機構」は経済産業大臣の認可法人であり、業務計画、財務・会計などは、「経済産業省令」によって定められる。国会によるコントロール、監視、検証ができないことは、大きな問題だ。同機構がブラックボックス化することは容易に想像できる。

2 GX 脱炭素電源法（脱炭素社会の実現に向けた電気供給体制の確立を図るための電気事業法等の一部を改正する法律案）

原子力基本法、原子炉等規制法、電気事業法、再処理法、再エネ特措法の5つの法律の改正を束ねたものとなっている。以下の問題点がある。

問題1：原子力基本法の改正…原子力産業を保護

電気の安定供給の確保、脱炭素社会の実現などのために原子力を活用することを、国の責務とし（第二条の二）、「国は、（中略）原子力施設が立地する地域の住民をはじめとする国民の原子力発電に対する信頼を確保し、その理解を得るために必要な取組及び地域振興その他の原子力施設が立地する地域の課題の解決に向けた取組を推進する責務を有する」（第二条の二第2項）とした。

また、第二条の三に、原子力にかかる人材の育成、産業基盤の維持・強化などに加え、「電気事業に係る制度の抜本的な改革が実施された状況に

おいても、原子力事業者が（中略）安定的にその事業を行うことができる事業環境を整備するための施策」を国が実施するとした。これにより、本来、原子力事業者が自らの責任で実施すべき内容を、国が肩代わりすることになり、また、電力自由化において原子力事業者が競争環境にさらされないようにすることになる。原子力事業者を手厚く保護する内容だ。

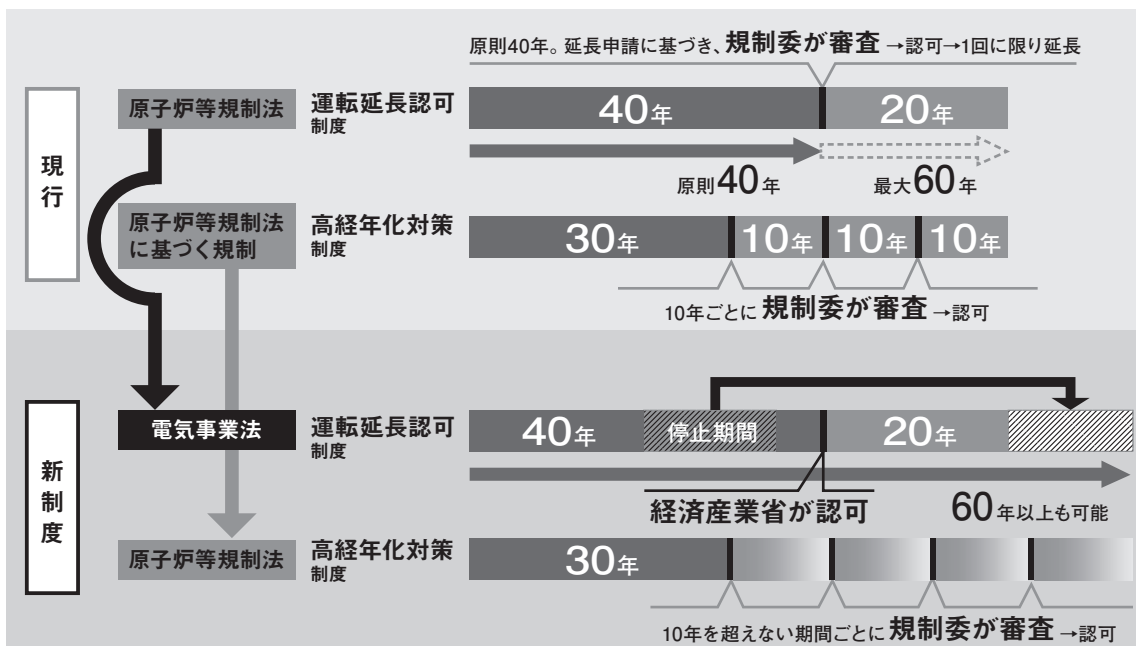
また、原発立地地域の「地域振興」として、中間貯蔵施設や最終処分場の調査を受け入れた自治体に対して、多額の交付金を積極的に付与することを明言している。これは、過疎で悩む地域の弱みにつけこんで、札東で頬をはたくようなやり方で原発関連施設を押し付けることになる。過疎対策や地域振興は、独立した政策として立案されるべきであり、原発施設の受け入れの有無と連動させるべきではない。

問題2：運転期間の認可権限を規制委から経産省へ

前述の通り、福島第一原発事故の教訓を踏まえ、2012年、原子炉等規制法に、原発の運転期間を原則40年とするルールが盛り込まれたが、今回の改正では、このルールを、「原子炉等規制法」から削除し、経済産業省が所管する「電気事業法」に移した。これにより、運転開始40年の時点での延長の認可は、原子力を規制する立場の原子力規制委員会ではなく、原子力を利用する立場から、経済産業省に移る。認可の基準も、いままでの劣化評価に基づく審査ではなく、原発の「利用」の観点から、原子力の平和利用や電力の安定供給への貢献などの観点から行うことになる。

原子力規制委員会は、運転延長の認可という強力な権限を失い、経産省がその権限を得る。

図1 原発の運転期間の上限をめぐる従来制度と新制度



問題3：審査で劣化は見つからない

いままで、30年超の原発については、「高経年化対策制度」として、10年ごとに規制委員会が審査・認可を行ってきた。これについては、同じく30年超の原発について、最長10年ごとの審査・認可を行う規定が、原子炉等規制法に盛り込まれる。申請の際に事業者が提出する「長期施設管理計画」を審査対象とする（図1）。

政府はこれをあたかも、新しい制度を導入するかのような説明を行い「規制は強化される」とした。メディアもこれをそのまま報じた。しかし、実際には、これは今までも存在した制度だ。しかも、中性子照射脆化（原子炉压力容器に中性子が当たることにより脆くなる現象）を評価するための監視試験片の取り出し試験について、いままで暦年でタイミングが規定されていたのを「照射量に応じて」と曖昧にするなどと、事業者の要請にこたえる形で弱めようとしている。

規制委の審査は、事業者が行う評価に基づくものだ。実際は、実データを確認しなかったり、事業者の評価をうのみにしていたりと、問題が多い。高浜^{たかはま}原発1号機の原子炉容器の劣化を評価するための監視試験片に関して、原子力規制委員会は審査において、実データを確認していなかった

ことが最近明らかになった（名古屋地裁、老朽原発40年廃炉訴訟）。

今後、原子力規制委員会は60年を超える老朽原発も審査することになる。世界での運転期間が最も長い原発は53年であるため、60年超の原発の実運転データは存在しない。また、課題として挙げられていた「設計の古さ」への対応は、結局のところうやむやになってしまった。規制委が、老朽原発の審査を適切に行えるとは到底思えない。

問題4：60年超運転も可能に

経済産業大臣の認可により、運転期間40年に加え、20年の延長が可能となるが、この際さらに以下の期間を上積みすることができる。

- イ：法令や審査基準の変更に対応するため、運転を停止していた
- ロ：行政処分で停止していたが、必要がなかった
- ハ：行政指導で停止していた
- ニ：裁判所の仮処分命令によって停止していたが、必要がなかった
- ホ：その他事業者が予見しがたい事由（経済産業省令で定める）に対応する理由で運転を停止していた期間

これにより、60年を超えて運転できるようにな

る。

言うまでもなく、停止中の原発でも劣化は進み、このことと停止の理由とは関係がない。1000万点と言われる原発の部品の中には、交換はおろか、点検もできないものも多い。老朽原発を動かすリスクは大きい。

IV 原発推進の大義名分とその反論

原発推進の理由として、「電力の安定供給」「安価な電源」「クリーン」「気候変動対策」などが挙げられることが多いが、果たしてそれは正しいのか。

1 電力の安定供給に資するか

電力需要は、季節によって、時間によって変化している。電力需要のピークをまかなうための発電設備が十分にあるという意味では、電力供給力は足りている。重要なのは、柔軟に電力の需給バランスをとっていくための制度や仕組みづくりだ。たとえば、電力需給のひっ迫時に、地域間連携やデマンド・レスポンス（電気の需要と供給のバランスをとるために、消費者が電力使用量を制御すること）などにより、需給バランスを保つ仕組みが必要とされる。

原発はたしかに一基あたりの出力が大きい電源だ。しかし、止めたり動かしたりしすることが簡単にはできず、出力調整が難しい。また、トラブルが多く、いったん急停止すれば広範囲に大きな影響をもたらす。

原発が電力供給に占める割合は、2022年で4.8%（ISEP「2022年の自然エネルギー電力の割

合暦年・速報」）。一方で、水力発電を含めた再生可能エネルギーは22%を超えている。

東日本では、12年以上原発ゼロの状態が続いている。九州や四国では、太陽光発電の導入が進んだ結果、季節や時間帯によっては供給が需要を上回る時間帯もあり、頻繁に太陽光発電に対する接続制限が行われている。

原発は「安定した電源」と言われるが、果たしてそうだろうか。2011年の東日本大震災により、福島第一原発はすべての電源を失い、炉心が冷却できなくなった。原子炉建屋が相次いで爆発し、今も多くの人たちが避難を強いられている。

事故前に54基あった原発は相次いで停止した。いくつかが再稼働したが、その後も安全対策の遅れや訴訟などで停止している原発もある。

全国各地で原発をめぐる裁判や、トラブル、事故やデータ改竄^{かいざん}などが相次いでいる。技術的にも、社会的にも原発が安定しているとはとても言えない状況である。

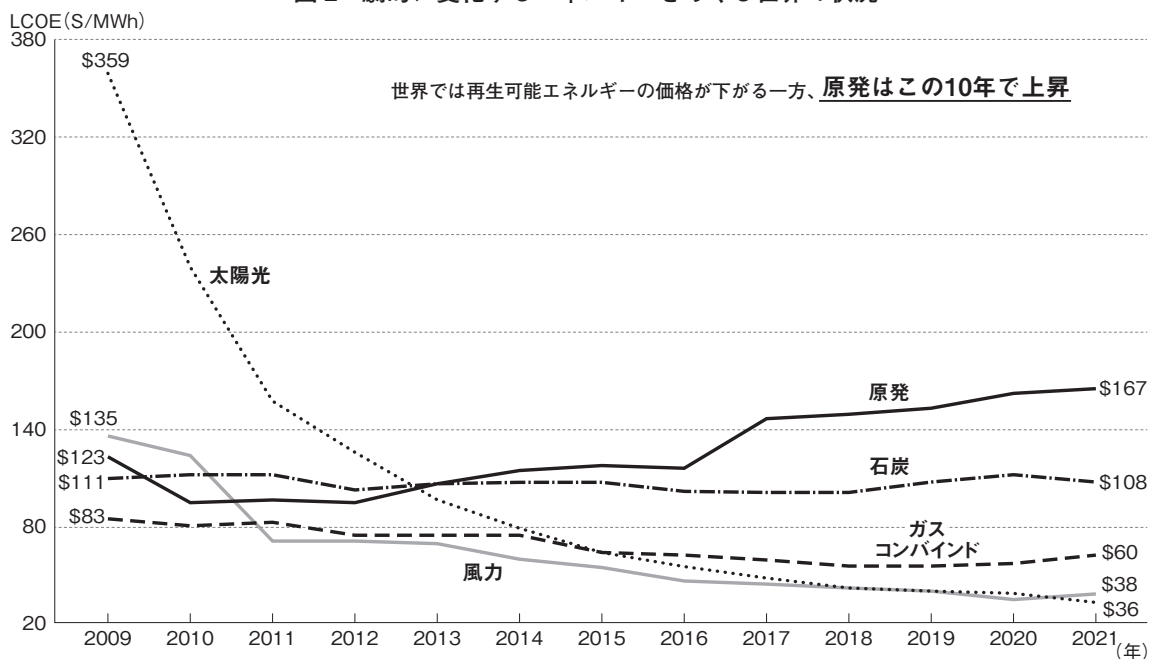
2 安価なのか

この10年、エネルギーをめぐる世界の状況は劇的に変化している。安い電気と言われていた原発は、今や最も高い電気だ。図2では、世界的に再生可能エネルギーのコストが下がる一方、原発のコストは2009年から2021年にかけて3割以上上昇していることがわかる。

原発は建設費が特に高く、その費用は年々増加している。

日本では、再稼働のための安全対策費、維持費、廃炉のための費用が巨額になっている。2011～19年度の原発の維持費は総額15兆円以上にもなる。東京電力は柏崎刈羽原発（新潟県）の再稼働のための安全対策費に1兆円以上も費やし

図2 劇的に変化するエネルギーをめぐる世界の状況



ている。

さらに、何万年も管理が必要とされる放射性廃棄物の処分、管理のコストは予測困難であり、当初見積もりより膨れ上がる傾向にある。

すなわち、原発は現在わかっている費用だけでも他電源よりも高く、今後上昇し続けることは確実だ。その費用は電気代や税金の形で、広く人びとから強制的に徴収される。つまり、費用を負担するのは私たちおよび将来世代の人たちなのである。

3 「クリーン」なのか

① 解決不可能な「核のごみ」を出し続ける

原発を運転すると、何万年も管理を必要とする、危険な「核のごみ」を出し続ける。日本では、使用済み核燃料を「再処理」する計画となっている。「再処理」とは、使用済み核燃料を切断し、硝酸で溶かし、プルトニウムとウランを回収することで、この過程で人が近づけないような高レベルの放射性廃液が発生する。この廃液をガラスと混ぜて固化したものが「核のごみ」であるが、それを最終処分する場所も決まっていない。青森県六ヶ所村^{ろっかしょむら}では、1993年から使用済み核燃料

の再処理工場の建設が進められているが、トラブル続きで26回も完成が延期している。再処理で回収したウランとプルトニウムで「MOX燃料」をつくり、一部の原発で使用する計画となっている。しかし、日本国内には使用済みMOX燃料を処分できる施設はない。

② 放射性物質を出し続ける

原発の燃料はウランを原料として製造される。ウラン採掘の現場では、汚染や人権侵害などの深刻な環境社会への影響があとをたたない。ウラン鉱山では、自然が破壊され、採掘により先住民族の土地や水が汚染される事態も生じている。

原発を運転するためには、放射線を浴びながらの作業に従事する原発作業員の存在が不可欠だ。防護服や防護マスクなどの安全対策はとっていたとしても、彼らは常に健康上のリスクを負うことになる。たとえ被ばくにより健康を害したとしても、労災が認められるとは限らない。

原発などの核施設からは、トリチウムなどの放射性物質が排出される。再処理施設からはさらに膨大な量の放射性物質が放出され、周辺の環境を汚染する。

4 気候変動対策になるのか

原発に依存しつづけることは電力の大量消費を前提とした社会構造を維持することになる。また、再エネの導入を妨げる。日本では、1970年代後半から2000年代まで、原発による発電が増加していた時期に、発電由来のCO₂排出は増加を続けた。2011年の福島第一原発事故以降、原発は相次いで停止し、一時期ゼロとなったが、発電由来のCO₂排出はむしろ減少した。これは電力消費の減少および再エネの伸びが寄与したものと考えられる。

V 問われる民主主義

今回のGX関連法の成立過程で際立ったのが、政府による、なりふり構わぬ原子力産業の救済だ。経済合理性がなく投資リスクも高い原発は、政府の支援なしには、衰退していくしかないだろう。

経済産業省で原子力について議論する「原子力小委員会」の委員の圧倒的多数は、産業界に加え、原子力産業を代弁する学者、有識者で占められる。ここで行われているのは「議論」ではない。経済産業省が書いた筋書きに沿った形で、原発を支持し、その重大性を強調する意見が次々と表明され、経済産業省がその中から都合のよい発言をピックアップして、政策文書に反映していくのだ。

GX基本方針に対する一般からの意見の公募（パブリック・コメント）は、年末年始をはさんでわずか1ヵ月だった。パブコメの取りまとめや

政府からの回答が発表されたのは2月10日の閣議決定の朝。パブコメ総数は3966件で、多くが原発推進政策に反対する内容だった。しかし、これらは、まったく反映されなかった。

国会においても、自民およびそれに迎合する維新や国民民主などが、数の力でまともな議論を封じ込め、スケジュール通りの採決で可決した。

これは民主主義の危機だ。

いま、各地で原発の再稼働をめぐり、反対運動や訴訟により、市民がたたかっている。政策面でもGX関連法による巨額の資金の行く先を監視しつつ、各地の運動と連携しながら、市民からの発信を粘り強く継続していくことが求められている。

みつた かな 2009年よりFoE Japanにて、日本の資源調達や開発援助が発展途上国などに及ぼす影響について調査・政策提言に取り組む。2011年3月11日を境に、原発事故被害者の権利や生活再建、脱原発をめぐる運動に従事。共著に『グローバルCSR調達—サプライチェーンマネジメントと企業の社会的責任』（日科技連出版社、2006年）、『福島と生きる：国際NGOと市民運動の新たな挑戦』（新評論、2012年）、『「原発事故子ども・被災者支援法」と「避難の権利」』（合同出版、2014年）など。