

## 研究論文

# 原子力政策における国と地方の関係の変遷

—— 福井県の取り組みを中心に ——

Progress of Relations between National and Local governments  
in Nuclear Energy Policy-Focus on Fukui Prefecture

井上 武史\*

はじめに

- I. 原子力発電所の誘致
  - II. 原子力発電所立地後における地域の原子力安全規制
  - III. アトムポリス構想
  - IV. エネルギー研究開発拠点化計画
  - V. 東京電力福島第一原子力発電所の事故後における地域の原子力安全規制
  - VI. 嶺南Eコースト計画
- むすびにかえて

2020（令和2）年、福井県は「嶺南Eコースト計画」を策定した。

福井県が原子力発電所の誘致に乗り出してから半世紀以上が経過し、原子力発電と地域の関係も大きく変化してきた。その変遷をたどると、国策としての原子力政策を前提として、立地地域が原子力発電所を受け入れるという形は変わらないものの、国と地方の関係は国の主導性が強い状況から徐々に地方の主体性が強まってきている。

そこで、本稿では「嶺南Eコースト計画」の策定を機として、原子力政策をめぐる国と地方の関係の半世紀にわたる変遷を振り返り、震災と原発事故を機に原子力政策が転換して初めての本格的な立地地域の対応と言える同計画を、国と地方の関係の変遷のなかで位置づける。従前の「エネルギー研究開発拠点化計画」から、さらに地域の主体性が強まっていることがうかがえる。

**キーワード：**国策としての原子力政策，原子力安全協定，アトムポリス構想，  
エネルギー研究開発拠点化計画，嶺南Eコースト計画

---

\* 東洋大学 経済学部 総合政策学科

## はじめに

2011（平成23）年3月11日に発生した東日本大震災と、それともなう東京電力福島第一原子力発電所の事故から、まもなく10年を迎えようとしている。震災と原発事故以前は、国内の原子力発電所の大半が運転中もしくは定期点検中であった。それが、震災と原発事故以降になると、長期稼働停止にあるものと再稼働したもの、そして運転延長となったものと廃炉となったものに大きく分けられる（まだ運転延長か廃炉かの結論が出ていないものもあるし、再稼働して運転延長となったものなどもある）。つまり、震災と原発事故を機に国内の原子力発電所のあり方が大きく変わったのである。

その背景には、国策としての原子力政策の転換がある。国のエネルギー政策を示す「エネルギー基本計画」の見直しにより、震災と原発事故以前のような原子力発電所の新增設や稼働率向上を含めた推進の方向性が、「可能な限り低減」へと逆回転したのである。

原子力発電所立地地域にとって、国策としての原子力政策は、大前提である。すなわち、地域は「国策への協力」という形で原子力発電所の立地を受け入れてきた。もちろん、そこには地域にとって経済や財政の面での利益がある。しかし、国策としての原子力政策が推進から低減へと逆回転をすれば、「国策への協力」だけではこれらの利益も逆方向にしかならない。そこで、国策の転換を踏まえて立地地域がどのように対応するかが問われるのである。

この点に関して、福井県は国策が転換する前から独自の対応を進めてきた。単に原子力

発電所を受け入れるだけでなく、原子力安全規制と原子力産業政策の両面から主体的な取り組みを加えてきたのである。その経緯を整理すると、福井県は時代の変化を見据えて対応の幅を広げ、積極性も強めてきたことで、国策にも一定の影響力を及ぼすまでに至っている。原子力政策における国と地方の関係も、少しずつ変化してきたのである。

2020（令和2）年春には、新たに「嶺南Eコースト計画」が策定された。これは、国策としての原子力政策が推進から低減へと逆回転した後に福井県が策定した、初めての包括的な計画である。そこで、本稿では原子力政策における国と地方の関係についての経過を踏まえて、嶺南Eコースト計画策定の意義を明らかにしたい。

なお、原子力政策における国と地方を結びつけてきた重要な仕組みとして、電源三法交付金制度がある。本稿の趣旨からすれば、交付金制度も考察対象に含めるべきであろう。しかし、交付金制度を取り扱うだけでも一編の論考を要することと、近著『原子力発電と地域資源』でも交付金制度の再構築について論じているので、本稿では取り扱わないこととする。

## I. 原子力発電所の誘致

福井県における原子力との関係の発端となったのは、1957（昭和32）年に福井県原子力懇談会が設立されたことである。懇談会の設立に際して、主な目的は原子力発電所の誘致ではなく、ラジオアイソトープを地域の産業や生活など多面的に活用することであった。その後、国は原子力発電の実用化を急ぐ

ため国内での研究と海外からの導入を並行して進めることとなり、各地で関連施設を誘致する動きもみられるようになった。そこで、福井県原子力懇談会も原子力発電所等の誘致運動を進めることになったのである。

まず、川西町（現福井市）で研究用原子炉と原子力発電所の誘致が進められた。しかし、前者は大阪府泉南郡熊取町に設置が決まり、後者は日本原子力発電の商業用第2発電所の建設地点として県議会でも誘致が決議されたものの、川西町では建設に適した岩盤が発見されず、誘致活動は実らなかった。

ただし、その後は誘致の舞台を県内の敦賀半島に移し、敦賀市側に日本原子力発電が、美浜町側に関西電力が、それぞれ原子力発電所を建設することとなった。敦賀1号機、美浜1号機が1970（昭和45）年に運転開始を迎えている。

当時の状況を国と地方の関係で捉えるならば、地方が国の政策に牽引されて原子力発電所の誘致を進めた形であったと言える。確かに、原子力懇談会の設立は原子力発電所の誘致よりも地域でのラジオアイソトープ活用が先にあり、設立当初は地域の事情の方が強く関係していたと思われる。しかしながら、その後は国が原子力発電の実用化へと急速に舵を切る動きを踏まえ、また原子力発電所立地拡大の機を捉えて、懇談会が原子力発電所等の誘致に大きな力を発揮したのである。懇談会という体制が早くからあったとはいえ、国策の動きなくして原子力発電所の誘致に至ることはなかったと思われる。

また、別の国策として地域開発の動向があったことも見逃せない。戦後復興では「総合開発としての地域開発」という考え方が登

場していた。その後、高度経済成長期を迎え、1962（昭和37）年に策定された全国総合開発計画では「地域間の均衡ある発展」を掲げて、工業の分散が必要とされたのである。

そこで、国は新産業都市（新産）や工業整備特別地域（工特）を指定して「拠点開発方式」によって各地で工業の配置を進めることとなった。新産の指定や工特の承認を受けることができれば、地域は道路や港湾その他の産業基盤となる主要施設を整備する際に財政支援を受けられる。そこで、新産・工特は地域開発の手段として認識されるようになり、各地で指定や承認を受けるための競争が激化したのである。

福井県でも「後進県からの脱却」をスローガンとして1961（昭和36）年に「福井県総合開発計画」が策定された。また、福井・鯖江・武生の3市（当時）の内陸型工業団地整備の計画に加え、三里浜の臨海工業団地を造成して重化学工業を誘致することも計画していた。しかしながら、これらは結局、新産・工特の指定を受けられなかった。ただ、そうした逆境のなかで福井臨海工業地帯の造成に乗り出し、現在のテクノポート福井となっている。

以上のことから、福井県では国の政策としての地域開発の動向に大きな影響を受け、結果的に自ら臨海工業地帯を造成することとなったが、国策の動きなくして工業化が大きく進展することはなかったと思われる。

その意味では、敦賀半島における原子力発電所の立地は、二重の意味で国策の影響を受けていると言える。すなわち、原子力政策としての原子力発電の実用化・拡大と、地域開発政策としての工業の地方分散という2つの

国策である。原子力発電所の立地は、これらの国策が結合して地方が誘致した結果として実現したと言えるだろう。前者はすでに説明したとおりであり、後者は重化学工業ではないものの原子力発電所もまた大規模な産業であるから、そうした大規模産業の1つとして原子力発電所を誘致したことになる。重化学工業の地方分散が地域間の均衡ある発展をもたらすのと同じプロセスで、原子力発電所の立地も地域の発展に寄与することが期待されたのである<sup>1</sup>。

以上の内容を要約すると、原子力発電所立地当初における国と地方の関係は、国策としての原子力政策の展開を踏まえて、その動きを地域の発展に最大限活かそうとする形で進められた。さらに、地域開発という別の国策も大きな要因となって、福井県に原子力発電所が誘致されたと言える。

## II. 原子力発電所立地後における地域の原子力安全規制

原子力発電所の誘致や集積（敦賀市と美浜町に続き、高浜町や大飯町（現おおい町）にも立地され、その後は各市町で増設が行われた）によって、原子力安全対策が立地地域にとって重要課題となった。

日本の原子力安全規制は、「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（原子力規制法）」などの法令に基づいて、国が一元的な権限と責任の下で行うことになっている。つまり、制度上、立地地域は原子力安全確保等に関する役割を特に担っているわけではない。しかしながら、現実には原子力発電所の事故やトラブル等が生じたことで、

立地地域は独自の対応を要することとなった。県は県民の健康と安全を守る立場があるからである<sup>2</sup>。

そのために、立地地域は国や電力事業者に自主的な対応を促すか、立地地域が自ら実質的な権限をもって国や電力事業者に関与する必要がある。特に後者については、福井県が積極的な取り組みを行っている。

第1に、原子力安全協定の締結と改定である。福井県では1964（昭和39）年から敦賀半島周辺地域の環境モニタリングを進めてきたが、1970（昭和45）年から原子力発電所で事故やトラブル等が発生し、立地地域では電力事業者からの通報連絡体制などを確立することが求められるようになった。当初は電力事業者と立地地域との間に体制整備の必要性について食い違いがあったものの、協定の改定を重ねながら徐々に体制を整えていったのである。

協定が改定される契機となったのは、原子力発電所の事故やトラブル、原子力をめぐる情勢の変化、地元の要望など多様である。しかし、いずれにしても制度の上では特段の役割を持たない立地地域が、あくまでも紳士協定にすぎない原子力安全協定を通じて自ら原子力安全規制の実質的な権限を強めてきたのである。その背景にあったのは、先に述べた「県民の健康と安全を守る」という、地方が国にはない立場から自らの役割を果たそうとしたことであり、実質的な権限が強化されていったのも地方の立場を果たすために必要な要請であったと言える。

第2に、原子力安全対策課の設置である。協定に基づく原子力安全規制の権限を適切に行使するためには、原子力安全に精通する職

員と組織が必要である。福井県では1972（昭和47）年に臨海開発課内に原子力係が設けられ、同年に原子力対策室が設置されて、行政部門で初めて原子力の専門職員が採用された。1977年（昭和52）年には全国に先駆けて原子力安全対策課が創設され、技術職員の充実も図られている。

なお、当時は原子力発電所の事故やトラブルだけでなく、安全性への不安などから立地への反対運動も高まっていた。反対運動もまた県民の原子力発電所に対する認識の1つであるとするれば、県民の健康と安全を守るという県の立場は、そうした認識も含む県民の幅広い認識に対するものとなるだろう。

いずれにしても、立地地域が自ら原子力安全規制の一部を担うことは、誘致を推進するだけでなく県民の健康と安全を守るために必要とされ、原子力安全協定や原子力安全対策課、そして職員が重要な役割を果たした。

なお、その後の県の原子力行政に対する取り組みとして、次のような福井県の原力三原則が確立されている。

- ①安全の確保
- ②地域住民の理解と同意
- ③地域の恒久的な福祉の実現

第3に、蒸気発生器の取替である。これは、原子力発電所立地地域が電力事業者に自主的な対応を促した事例である。県が蒸気発生器の取替を求めた背景には、運転年数の経過による損傷への対応として蒸気発生器伝熱管の全数検査と止栓等の対応よりも抜本的対策が必要とされてきた、ということがある。そこで、電力事業者に蒸気発生器取替にかかる技

術的検討を要請し、取替が可能と判断されたことから実施に至ったのである。

こうした対応もまた、原子力発電所の事故やトラブルに対する県民の認識などを背景として、県が原子力安全対策課などによって自らの体制を整え、ノウハウを蓄えるとともに、原子力安全協定の締結と改定を重ねて実質的な規制権限を強化させてきたからこそ、出来たことであろう。

### Ⅲ. アトムポリス構想

原子力発電所の誘致や集積によって、安全の確保だけでなく産業としての重要性も高まってきたことから、原子力発電所の立地を地域経済の発展にどう結びつけるか、ということも地域にとっての重要課題となった。

先に述べたように、高度経済成長期における全国総合開発計画などによって工業誘致の気運が各地で高まり、福井県でも新産業都市の指定や工業整備特別地域などの承認を見据えて地域開発を進めていった。原子力発電所の誘致は、紆余曲折があつて結果的には嶺南地域で実現することとなったが、これも地域開発の一環と言える。

したがって、原子力発電所の誘致や集積それ自体が地域経済の発展に結びつくものだが、その後、全国総合開発計画の方向性も変化していった。そして、原子力発電所の位置づけにも変化が見られるようになった。福井県でその象徴となったのが、アトムポリス構想である。

全国総合開発計画は1977年に策定された第3次計画で、大きな転機を迎えた。提起されたのが「定住圏構想」である。すなわち、

生産環境だけでなく豊かな自然環境と質の高い生活環境とともに備えた総合的な居住条件を地方に整備し、若年層を中心として人口の地方定住を促した。これは、地域開発の内容を「拠点開発方式」に代表される産業優先から生活重視へと大きく移行すると同時に、その手段も国主導ではなく地域の主体性によって進めることとなった。しかしながら、引き続き工業の誘致を求める地域も依然として多くあり、新たな地域産業政策が要請されるようになった。その1つとして提示されたのが「テクノポリス構想」である。

テクノポリスとは、「産」（先端技術産業）・「学」（学術研究機関・試験研究機関）・「住」（潤いのある快適な生活環境）が調和した都市であり、産業構造の知識集約化と高付加価値化などを実現する。1983（昭和58）年にはテクノポリス法（高度技術工業集積地域開発促進法）によって、拠点開発方式と同様の指定獲得を国から受けるための競争が各地で展開された。したがって、内容では住環境が加味された点や想定された産業が変わった点が特徴的であった一方で、手法では高度経済成長期と共通している面もあった<sup>3</sup>。

福井県がテクノポリスの指定を受けることはなかったが、指定を受けられるよう努力することが先端産業を誘致するうえでも有効であることから、1983年10月に策定された「第4次福井県長期構想」では嶺南地域の地域別整備構想のなかに「アトムポリス建設構想の推進」が掲げられた。それは、「原子力発電所の特性を企業立地、地域産業の振興、地域コミュニティの形式等に多目的に活用し、原子力発電所と産業、地域社会が一体となった地域振興を図る」<sup>4</sup>というものである。

その後、1987（昭和62）年3月に策定された「新しい近畿の創生計画（すばるプラン）－双眼型国土構造の確立に向けて－」にも、アトムポリス構想が「近畿リサーチ・コンプレックス構想」の一部として位置づけられている。これは、既存の大学や試験研究機関などの学術・研究開発機能の拡充を図るとともに、近畿圏一円に新しい学術・研究開発拠点を整備し、これらを世界の文化・学術研究センターとなる関西文化学術研究都市を中核としてネットワークで結ぶ構想である。このうち、福井はアトムポリスとして原子力大学院大学や原子力研究所、エネルギーに関する総合的な研究所、原子力関連産業の立地を進め、エネルギー関連学術研究拠点を形成するものとなっている。

アトムポリス構想は1989（平成元）年1月に策定された「福井県新長期構想－福井21世紀へのビジョン」のなかで再び取りあげられた。新長期構想では、原子力やエネルギーに関する国際的な研究機関や国際協力を図るための施設、原子力発電所の温排水を活用した工業・農業・水産業等の拠点、世界的な研究者や技術者が集まる原子力平和利用会議等の開催などが盛り込まれている。結局、アトムポリス構想は1993（平成5）年のエネルギー研究センター基本構想に継承され、1996（平成8）年に建設開始、1998（平成10）年には若狭湾エネルギー研究センターとして開所した。

このように、アトムポリス構想は原子力発電が有する先端技術や研究機関が目玉された点に特徴があり、テクノポリス構想とも共通点がある。同時に、原子力発電所の立地が前面に出ている点には、福井県の特徴が活かされていて、独自性がある。すなわち、国策で

は三全総の定住圏構想とテクノポリス構想が打ち出されたことで地域開発が過渡期を迎え、そのなかで国策としてのテクノポリス構想の要素を取り込みながらも、同時に原子力発電所の立地という特性を活かして独自のアトムポリス構想が導かれたと考えられる。このように、アトムポリス構想の提起は、原子力発電所の誘致や集積を追求してきた時期から大きな変化をしたことを示しているだろう。原子力発電をめぐる国と地方の関係は、発電所の誘致や集積に見られた際の関係よりも地方の主体性が一歩進み、テクノポリス構想にはない特徴を生み出したと言える。

#### Ⅳ. エネルギー研究開発拠点化計画

2005(平成17)年3月、福井県は「エネルギー研究開発拠点化計画」を策定した。その「基本的な考え方」では、福井県と原子力発電および関連産業の関係について以下のような問題提起を行っているので、引用する。

本県には、昭和45年に日本初の商業用原子力発電所が稼働して以降、現在まで15基の原子力発電所が立地し、関西で消費される電力の約6割を供給するなど、国のエネルギー政策に大きく貢献していますが、研究機関や人材育成機関の集積や地域産業との連携、技術移転を積極的に進めていく取組みが十分ではありませんでした。

原子力発電は、本県の重要な産業であり、今後は単に電力を供給することだけにとどまらず、さまざまな原子炉が多く集積しているという本県の特徴を最大限に活かして、原子力の持つ幅広い技術を移転、転用する研究開

発を進め、地域産業の活性化につなげていくという位置付けがぜひとも必要です。

拠点化計画が策定された背景には、国の政策や産業構造の変化があったと考えられる。高度経済成長期以降、全国総合開発計画を踏まえて地域開発が強力に進められてきたが、1998(平成10)年に策定された「21世紀の国土のグランドデザイン」を最後に、その役割は国土形成計画に引き継がれた。「21世紀の国土のグランドデザイン」は多軸型国土の形成をめざして、4つの新国土軸(西日本国土軸・北東国土軸・日本海国土軸・太平洋新国土軸)を打ち出している。ただし、依然として国主導の大型公共事業が骨格となっていたため、地域の多様性や市民の主体性が発揮できないとの批判もあった<sup>5</sup>。新たに策定された国土形成計画は地域の視点が重視されることになり、国土構造の構築という広域的な視点だけでなく市町村から国土の形成へと拡大していく狭域的な視点も持っている。したがって、国土形成計画は地域の多様性を踏まえた形になった点で評価されるものの、全国総合開発計画のように国主導の下で地域が追従するという形は大きく変化したと言える。

そして、原子力政策にも大きな変化があった。原子力発電所の建設や増設が進まなくなった一方で、集積と運転による電力供給が安定的に行われることとなったのである。このことは、原子力発電所の建設・増設の状況を見れば明らかである。1966(昭和41)年から97(平成9)年の32年間で、新たに原子力発電所が運転開始となったのは52基である。1年あたりに平均すれば1.5基を上回っている。これに対して、1998年～2011年まで

の14年間に運転開始となった原子力発電所は、わずか5基にとどまる。1年あたりの平均もわずか0.4基へと縮小したのである。したがって、原子力発電所の建設や増設によって立地地域の経済や財政が拡大してきた状況から、集積と運転が立地地域の経済や財政を支える状況へと変化した。そのため、拠点化計画は立地地域が発展するために集積と運転を前提とした新たな方策として策定されたものと言える。

次に、産業構造の変化については、工業社会から脱工業社会（知識社会）への移行が進んだことが挙げられる。地方圏に立地していた工場が成長著しいアジア諸国など海外に流出し、地方圏の経済は空洞化が進んだ。また、地方圏は公共事業の縮小にも直面し、新たな経済浮揚のための施策が求められていたのである。

ある。

原子力発電所は工場のように海外に流出することはなかったものの、建設や増設の見込みが大きく低下した。そのため、原子力発電所を知識産業の拠点として捉え直し、新たな発展への道筋をつけることが求められて、「エネルギー研究開発拠点化計画」が策定されたという面もあるのではないだろうか。

当初の拠点化計画に盛り込まれたのは、「安全・安心の確保」「研究開発機能の強化」「人材の育成・交流」「産業の創出・育成」の4つである（図1参照）。これらの取り組みには、原子力発電所を企業誘致による外来型の「工場」（前記、拠点化計画「基本的な考え方」からの引用）にとどめていた状況から転換し、原子力発電所に固有の技術と知識を基盤として地域の多様な産業に結びつける視点が盛り

- |   |
|---|
| <p><b>1 安全・安心の確保</b></p> <p>(1) 高経年化対策の強化と研究体制等の推進</p> <p>(2) 地域の安全医療システムの整備</p> <p>(3) 陽子線がん治療を中心としたがんの研究治療施設の整備</p> <p><b>2 研究開発機能の強化</b></p> <p>(1) 「高速増殖炉研究開発センター（仮称）」</p> <p>(2) 「原子炉廃止措置研究開発センター（仮称）」</p> <p>(3) 若狭湾エネルギー研究センターの新たな役割</p> <p>(4) 関西・中京圏を含めた県内外の大学や研究機関との連携の促進</p> <p><b>3 人材の育成・交流</b></p> <p>(1) 県内企業の技術者の技能向上に向けた技術研修の実施</p> <p>(2) 県内大学における原子力・エネルギー教育体制の強化</p> <p>(3) 小学校、中学校、高等学校における原子力・エネルギー教育の充実</p> <p>(4) 「国際原子力情報・研修センター（仮称）」</p> <p>(5) 国等による海外研修生の受入れ促進</p> <p>(6) 国際会議等の誘致</p> <p><b>4 産業の創出・育成</b></p> <p>(1) 産学官連携による技術移転体制の構築</p> <p>(2) 原子力発電所の資源を活用した新産業の創出</p> <p>(3) 企業誘致の推進</p> |
|---|

図1 エネルギー研究開発拠点化計画の体系

資料：福井県（2005）

込まれている。これは、アトムボリス構想を継承しつつ地域の幅広い産業に視野を広げるものであるとともに、鯖江市の眼鏡枠産業など地場産業に共通する方向性も持っている<sup>6</sup>。そこで、拠点化計画は原子力発電を「新たな地場産業の拠点」と位置づけるものとしても捉えることができる。

また、拠点化計画には、原子力産業政策のみならず地域のさまざまな特長を伸ばすような方策が含まれている。例えば、「安全・安心の確保」に盛り込まれた「地域の安全医療システムの整備」と「陽子線がん治療を中心としたがんの研究治療施設の整備」が特筆される。前者は地域医療を担う医師の確保や敦賀市立看護大学の設置など、後者は陽子線がん治療の実施や高度化への研究を行うものである。これは健康福祉の政策分野に含まれ、もともと医療環境や健康長寿の分野において全国的に高水準にあった福井県の特長をさらに伸ばす方策となっている。

また、「人材の育成・交流」には「県内大学における原子力・エネルギー教育体制の強化」および「小学校、中学校、高等学校における原子力・エネルギー教育の充実」が注目される。前者は福井大学附属国際原子力工学研究所（敦賀市）における研究や人材育成の推進など、後者はエネルギー環境教育体験施設や原子力・エネルギー学習の場の整備などである。これも教育政策の分野であり、やはり学力・体力で全国トップクラスである福井県の特長をさらに伸ばす方策となっている。

このように、エネルギー研究開発拠点化計画は原子力に限らず多様な地域政策のなかに原子力発電の存在意義を広げたものと言える。

なお、拠点化計画は、その後も新たな内容が加わった。特に、震災と原発事故を踏まえて以下の対応が挙げられる。

- ・原子力災害への対応
- ・廃炉への対応
- ・試験研究炉の設置

詳細については次節以降で述べるが、震災と原発事故を受けて国策としての原子力政策が大きく転換し、原子力発電への依存度を可能な限り低減することとなった。したがって、原子力発電所の建設や増設の見込みが大きく低下した計画策定当時の状況から、原子力災害への取り組みや本格的な廃炉時代を迎えることが見込まれることとなり、拠点化計画も大きな転機を迎えたと言える。

しかし、いずれにしても、拠点化計画は原子力政策における国と地方の関係という点で、徐々に地方の主体性を強めてきた状況をさらに推し進め、原子力分野にとどまらず地方の多様な側面に原子力発電を位置づけた取り組みであった。

## V. 東京電力福島第一原子力発電所の事故後における地域の原子力安全規制

2011年3月11日に発生した東日本大震災と、それにとまなう東京電力福島第一原子力発電所の事故によって、国策としての原子力政策は大きく変わった。

まず、原子力安全規制については経済産業省に設置されていた原子力安全・保安院から環境省に設置された原子力規制委員会が行うこととなり、「世界一厳しい基準」（安倍首相）

とも言われる新規制基準が実施されている。

この新規制基準には、福井県からの要請が反映されている。原子力安全規制に係る権限と責任は一元的に国にあり、その根幹となるのが原子力発電所の安全確認である。したがって、制度のうえで権限と責任を持たない自治体の要請が国策の根幹となる部分に反映されたことは、国策としての原子力政策に対する自治体の役割がきわめて強くなってきたことの象徴的な事例と言えるだろう。

さらに、震災と原発事故後初めての再稼働が進められていた大飯3・4号機について、「福井県の原子力安全の軌跡－原発立地の福井に『安全神話』はない－」が県から国に提出された。その内容は、これまで述べてきた福井県独自の取り組みが原子力発電所の安全確保に実際に寄与してきたことが端的に示されている。そのうえで、県は原発の安全性・必要性について首相が先頭に立って対応し、特別な安全監視体制を現地で構築するよう国に要請した。この要請も受け入れられ、大飯3・4号機が再稼働に至ったのである。

原子力政策をめぐる国と地方の関係は、それぞれの立場が異なる以上、大小さまざまな齟齬が生じることは避けられないかもしれない。しかし、そうしたなかで、国の一元的な権限と責任を前提としつつも立地地域が「国策への協力」という立場だけではなく、原子力安全協定などによって自らも県民の健康と安全を守るため実質的な原子力安全規制に乗り出すこととなった。そして、立地地域は試行錯誤を積み重ねながら、実質的な権限の拡大との独自のノウハウの蓄積を進めてきた。それが、原子力発電所の安全確保に寄与するにとどまらず、「国策への影響力」を徐々に

強めるようにまでなってきたのである。

次に、国策としての原子力政策の大きな変化は、原子力発電への依存度低減である。震災と原発事故以前の「エネルギー基本計画(第3次)」では、2030(令和12)年における原子力発電への依存度を53%に増やすものであった。これは、当時の依存度からほぼ倍増とも言える増加であり、しかも建設や増設がほとんどない状況であったことから、当時の停滞を打ち破り、あらためて原子力発電を強力に推進する姿勢を表明したのと言える。しかし、震災と原発事故後の2014(平成26)年に策定された計画(第4次)では、原子力発電をベースロード電源と位置づけながらも「可能な限り低減」することとされ、2030年の依存度が22~20%へと引き下げられた<sup>7)</sup>。

原子力発電への依存度低減という国策の転換にともない、国内の原子力発電所が本格的な廃炉時代を迎えることとなった。国内で運転から40年を迎えた複数の原子力発電所で廃炉が決定されたのである。もちろん、これまでの原子力安全規制でも運転できる期間は最長で60年とされていたから廃炉はいずれ迎えるのだが、国策の転換によってその時期が大きく早まったことになる。

福井県では敦賀1号機と美浜1・2号機が廃炉となり、両市町と福井県、電力事業者との間で「電子力発電所の廃止措置等に関する協定書」が締結された。廃炉段階における原子力安全対策や環境保全対策に加えて、地域振興対策として以下の点が盛り込まれている。

- ・地元企業、大学、研究機関等と連携し、廃止措置に関する研究開発および人材育成に努める

- ・廃止措置に関連する企業、研究機関等の立地および誘致に積極的に努める
- ・廃止措置の工事に関する具体的な内容、実施時期等に関する計画を作成し、公表することにより、地元企業の発展および地元雇用の促進に努める

原子力発電所の廃炉は国内でも始まったところであり、円滑な廃炉には技術面での研究開発や人材育成が必要となる。そこで、これらを立地地域で積極的に行い、地域への経済的効果を高めることが協定に盛り込まれている。とりわけ、福井県には多様な炉型・出力・経過年数・設置者の原子力発電所に加えて研究開発や人材育成の関連施設が集積している。そのため、施設の連携によって地域独自の研究開発や人材育成を行うことが可能であろう。また、その成果を県外や国外で活用することで、立地地域における廃炉の円滑な進展と福井県への経済的成果の還元につながるのではないだろうか。

福井県は、原子力安全規制の分野における協定の経験と実績を持っている。廃炉協定の締結は、これを廃炉にも活用することによって時代の転換を踏まえた対応を原子力発電所立地地域が主体的に進めたものと言える。

このように、震災と原発事故以降には原子力安全規制や原子力発電への依存度の面で国策が大きく転換したが、福井県は立地地域として今なお変化を先取りし、地域の特性を踏まえた新たな対応を加えたことから、主体的な取り組みをさらに進めていることが理解できる。

## Ⅵ. 嶺南Eコスト計画

福井県では「エネルギー研究開発拠点化計画」に続く新たな計画を策定するため、2018（平成30）年8月より国・産業界・大学・電力事業者・自治体等によるワーキングを開催し、課題の検討や論点整理等が行われた。そして、2019（令和元）年9月より嶺南エネルギー・コスト計画（仮称）策定委員会が開かれ、産・官・学の連携で計画策定が進められてきた。パブリックコメントを経て、「嶺南Eコスト計画」が2020年春に策定された。

嶺南Eコスト計画の策定に際して、拠点化計画から以下の点のスケール・アップをめざしていたという（嶺南エネルギー・コスト計画（仮称）策定委員会第1回資料より）。

<エネルギー>

「もんじゅ」など原子力を中心→原子力、再エネ等

<目指すもの>

研究開発成果を活用した産業振興等→産業の活性化、エネルギーを活用した先進的なまちづくり、交流・定住人口の拡大

そして、これらのスケール・アップによって「人、企業、技術、資金（投資）が集まる嶺南エリアの形成」をめざすとしている<sup>8</sup>。

そのうえで、嶺南Eコスト計画には4つの基本戦略と8つのプロジェクトが、表1のように掲げられている。

表1 嶺南Eコースト計画の基本戦略とプロジェクト

基本戦略	基本戦略を進めるためのプロジェクト
Ⅰ 原子力関連研究の推進および人材の育成 我が国の今後の原子力・エネルギーの研究開発や人材育成を支える拠点を形成	1 内外の研究者等が集まる研究・人材育成拠点の形成 2 新たな試験研究炉を活用したイノベーションの創出、利活用の促進
Ⅱ デコミッションングビジネスの育成 廃炉など原子力を取り巻く環境変化に対応して、地域の産業を高度化	1 廃止措置工事等への地元企業の参入促進、製品・技術の供給拡大 2 解体廃棄物の再利用を進めビジネス化を推進
Ⅲ 様々なエネルギーを活用した地域振興 新幹線延伸を見据えてスマートエネルギーエリアを整備し、嶺南地域の定住・交流人口を拡大	1 嶺南の市町と連携し、スマートエネルギーエリア形成を推進 2 原子力や再生可能エネルギーを幅広く学ぶ機会を提供し、人の交流を促進
Ⅳ 多様な地域産業の育成 研究成果を活用した産業支援や、向上する立地環境を活かした企業誘致等により、多様な産業を育成	1 技術の高度化、地元企業等への技術移転による次世代の農林水産業を実現 2 地元企業支援や企業誘致により、多様な産業を育成

(資料) 福井県 (2020)

これらのプロジェクトを見ると、嶺南Eコースト計画のめざすものがより明確になる。すなわち、次のような点が特筆される。

- ①エネルギー分野では、原子力発電への依存度低減を前提とした形になっていること
- ②他の電源、とりわけ再エネ等の活用を強めていること
- ③電力の生産だけでなく、消費の面にも着目していること。

とりわけ、③は拠点計画にはない、新しい視点と言える。すなわち、電力消費の面では「便利で災害にも強く、環境にもやさしいスマートエネルギーエリアを創出。地域全体の付加価値が高まり、文化的・健康的に暮らせるライフスタイル先進地『WAKASAリフ

レッシュエリア』の実現に繋げる」としている。福井県が大規模な電力生産地であったからこそ、消費の面にも独自の立場で関わりを持つことが期待されるし、文化や健康なども含む質の高い生活環境を実現する取り組みは、原子力や研究開発の枠を大きく超える視点ではないだろうか。

また、人の交流に着目した点も新たな対応と言える。拠点化計画にもこうした点がなかったわけではないが、次世代エネルギーパーク<sup>9</sup>の認定を踏まえた周遊ルートづくりや年縞博物館など観光施設を組み合わせたPRは、やはり原子力や研究開発の枠を超えるものである。さらに、拠点化計画に盛り込まれていた教育面での活用とともに、一般県民を対象とした普及啓発活動も盛り込まれている。これらの施策は、県民全体がエネルギー

に関心と誇りを持ってもらう取り組みであるとともに、地方創生総合戦略（第2期）で提起された「関係人口」の増加にも寄与するのではないだろうか<sup>10</sup>。進学や就職時における若年層の県外流出が人口減少の大きな要因となっているが、県内の貴重な資源に年代を問わず多くの県民が触れることによって、福井県の振興に積極的に関わる人材が増えることが期待される。

このように、「嶺南Eコースト計画」は「エネルギー研究開発拠点化計画」の意義を引き継ぎながら、新たな時代の要請にも応え、これまでになかった視点から施策の幅を大きく広げた計画と言える。原子力政策における国と地方の関係は、嶺南Eコースト計画によって、さらに地域の主体性が強まったのではないだろうか。

## むすびにかえて

本稿では、まず、原子力政策における国と地方の関係の変遷を、福井県の取り組みから把握してきた。福井県で原子力政策における国との関係が始まったのは1950年代であったから、半世紀以上にわたる変遷である。これを簡単に整理するならば、国策としての原子力政策を前提としつづけながらも、徐々に国の主導性よりも地域の主体性が強まってきたと言えるだろう。

その背景には、国策としての原子力政策の経緯や全国総合開発計画など地域開発の展開、そして立地地域におけるノウハウの蓄積などが複雑に絡み合っている。原子力政策の経緯とは、原子力発電所の建設・増設から集積・運転へ、さらに依存度低減への転換・縮

小へと変化したことにより、原子力発電所の立地にとらわれない振興策が必要になっていくことである。また、地域開発の変遷とは、全国総合開発計画の拠点開発方式からテクノポリス構想、さらには国土形成計画など国の主導性が後退し地域の多様性を踏まえた主体性が求められてきたことである。近年は地方創生が要請され、国の方針を踏まえつつも地域ごとに独自の戦略が策定されている。そして、立地地域におけるノウハウの蓄積とは、原子力安全規制で実質的な権限を強化してきたことや原子力産業政策での独自の対応が進んできたことである。これらが複合的な要因となって、原子力政策における国と地方の関係が変化してきたのである。

もちろん、本稿は福井県の取り組みに焦点を当てているため、こうした変遷は国内の立地地域すべてに当てはまるものではないかもしれない。また、原子力発電所の廃炉は今後数十年の長期にわたって進められる。そのため、本稿で述べた変遷は、福井県という特定の地域の、廃炉の完了まで含めると1世紀にもわたる期間の折り返し点までのものと言えるだろう。さらに、原子力発電のあり方についても、新たなエネルギー基本計画の策定に向けた議論がまもなく始まると言われており、原子力発電所の新增設や石炭火力への依存度低減などが懸案事項となっている。したがって、折り返し地点から先もまた、さらなる変化が見込まれるのである。

そのため、本稿は筆者のこれまでの論考を踏まえつつ嶺南Eコースト計画の意義を加えたものとなったが、今後は国内外でのさらなる状況の変化、場合によっては想定していなかった変化が生じる可能性もある。今後も引

き続き推移を観察し、変化に応じて論考を重ねていかなければならない。さらに、福井県のみならず国内の原子力発電所立地地域に視点を広げ、原子力政策における国と地方の関係について普遍的な知見を得る必要もあるだろう。これらの点を今後の課題として、本稿を締めくくりにしたい。

#### 【参考文献】

- ・ 井上武史 (2014) 『原子力発電と地域政策 - 「国策への協力」と「自治の実践」の展開 (シリーズ 原子力発電と地域 第1巻)』 晃洋書房
- ・ 井上武史 (2015) 『原子力発電と地方財政 - 「財政規律」と「制度改革」の展開 (シリーズ 原子力発電と地域 第2巻)』 晃洋書房
- ・ 井上武史 (2020) 『原子力発電と地域資源 - 「依存度低減」と「地方創生」への対応 (シリーズ 原子力発電と地域 第3巻)』 晃洋書房
- ・ 岡田知弘・川瀬光義・鈴木茂・富樫幸一 (2007) 『国際化時代の地域経済学 第3版』 有斐閣
- ・ 国土庁大都市圏整備局・近畿開発促進協議会 (1987) 『新しい近畿の創生計画 (すばるプラン) - 双眼型国土構造の確立に向けて -』
- ・ 南保勝 (2008) 『地場産業と地域経済 - 地域産業再生のメカニズム』 晃洋書房
- ・ 福井県 (1983) 『21世紀をひらく第4次福井県長期構想 - 活力とうるおいのある文化のふるさとづくり -』
- ・ 福井県 (1989) 『福井県新長期構想 - 福井21世紀へのビジョン』
- ・ 福井県 (2005) 『エネルギー研究開発拠点化計画』
- ・ 福井県 (2009) 『福井県の原子力 (別冊)』
- ・ 福井県 (2020) 『嶺南Eコースト計画』

注)

- 1 1962年9月の敦賀市議会で可決された原子力発電所誘致決議の提案理由として、「敦賀半島の開発はもちろん、敦賀市の発展はこの原子力発電所以外にないと思う」と述べられている。
- 2 福井県 (2009) p.65
- 3 ただし、補助率のかさ上げのような財政支援はなく、地域の自主性・主体性と民間活力の活用によって事業を推進するものであった。
- 4 福井県 (1983) p.280
- 5 岡田・川瀬・鈴木ほか (2007) pp.162-163
- 6 南保 (2008) 参照
- 7 ただし、民主党政権時代には「革新的エネルギー・環境戦略」が策定され、2030年代に原子力発電所の稼働ゼロをめざす方針が打ち出された (閣議決定はされていない)。したがって、原子力発電への依存度は「積極的に増加」→「ゼロ」→「可能な限り低減」へと大きく揺れ動いたと言える。また、計画が現実に即していない状況でもある。すなわち、原子力発電所の建設や増設が停滞していたなかで「積極的に増加」という計画は現実性が乏しいと言わざるをえないし、ゼロというのも極端な水準の目標である。「可能な限り低減」として2030年の依存度を22~20%としたのは多少現実的に見えるが、原子力発電所の廃炉や新

増設の見通しを考えると、これでも実現は難しいのではないか。

- 8 なお、嶺南Eコースト計画の「E」には、次の4つの意味が込められているという。

Energy：エネルギー（計画のキーワード）

Expand：北陸新幹線の整備効果を活かしながら、拠点化計画で推進してきた原子力の研究開発や人材育成を拡大、発展させ、新たに整備される試験研究炉の利活用や廃止措置への対応を含む原子力関連の施策を充実させていく

Economy, Ecology：原子力と同様にCO2フリーの再生可能エネルギーの利活用等も取り込みながら、地域経済の活性化や環境にやさしいまちづくりの実現

また、他にもExciting（ワクワクする）やEducate（人を育てる）、super-Express（北陸新幹線）など、Eにはいくつもの意味が込められている。

- 9 嶺南Eコースト計画では、次世代エネルギーパークを次のように紹介している。「次世代エネルギーパークは、小学生から高齢者まで国民各層が、再生可能エネルギーを中心に日本のエネルギー問題への理解の増進を深めることを通じて、エネルギー政策の推進に寄与することを期待するもの。このような趣旨に合致するとともに、自治体が主体的に取り組んでいる、地域の特色を生かした創意工夫がみられる等の6つの要件に該当する施設を対象として、経済産業省が次世代エネルギーパークの計画を認定・公表」

- 10 関係人口とは、次のようなものである（関係人口ポータルサイトより引用、<https://www.soumu.go.jp/kankeijinkou/> 2020年

7月20日閲覧）。

「『関係人口』とは、移住した「定住人口」でもなく、観光に来た『交流人口』でもない、地域や地域の人々と多様に関わる人々のことを指します。地方圏は、人口減少・高齢化により、地域づくりの担い手不足という課題に直面していますが、地域によっては若者を中心に、変化を生み出す人材が地域に入り始めており、『関係人口』と呼ばれる地域外の人材が地域づくりの担い手となることが期待されています」