

平成 30 年 6 月 25 日現在

機関番号：27101

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2017

課題番号：26380180

研究課題名(和文)原子力政策と規制行政の多国間比較研究

研究課題名(英文)A Comparative Study on nuclear energy policy and regulatory administration

研究代表者

申 東愛 (SHIN, Dong Ae)

北九州市立大学・法学部・教授

研究者番号：80382406

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,400,000円

研究成果の概要(和文)：福島原発事故は、世界各国のエネルギー政策に大きな影響を与えている。まず、本研究では、各国のエネルギー政策の持続性と変化について政治制度、政策参加者の利害関係、政党、産業構造で分析を行った。

次には、エネルギー安全規制体制やその再編における相違を分析した。アメリカでは、原子力規制が「規制分離」であることに対して、日本、韓国では規制組織が経済産業省に設置され、規制機関の独立性が保障されなかった。

研究成果の概要(英文)：The 2011 Fukushima Nuclear Power Plant Disaster in Japan became the critical juncture of nuclear energy policy. Most countries are still arguing about the nuclear energy policy and several countries are already reconsidering the use of nuclear energy. This study analyzes the 'change of nuclear energy policy and change of regulation system' for the safety and the security. And this study showed how government reorganizes the institutions to ensure safety and security to react nuclear power plant disasters.

And this analyzed the mechanism to show how the 'Lock In and Reinforcement of nuclear energy policy' evolve through the pluralistic process of interesting groups. This study is from the year 1954 which decided nuclear energy policy as a national policy to the year 2016 which is preceding the policy arguments on nuclear energy after Fukushima disaster.

研究分野：政治過程・環境政策

キーワード：福島原発事故 政策変化と政策過程 原発の縮小 原発の維持 原子力規制体制

1. 研究開始当初の背景

京都議定書が採択されてから、世界では原発が地球温暖化の切り札として認識され、原発が増設されていた。そのなか、福島原発事故が発生し、ドイツを始め、多くの国で原発やエネルギー政策を巡る議論が高まり、気候変動政策やエネルギー政策にも大きな変化が見られるようになってきている。

しかし、原子力やエネルギー政策に関する研究は、賛成か、反対かの規範論的な主張、政策記述、制度紹介にとどまり、各国における政策選択、決定に関する比較分析の枠組みが欠如されている。このような背景から、本研究では、政策の比較分析枠組の設定のうえ、原子力エネルギー政策と規制行政組織を分析する。

2. 研究の目的

2011年の福島事故以降、多くの国では、原発を含め、エネルギー政策について多くの議論を行っている。このなか、ドイツやスイスでは、「原発廃止」政策に転換し、再生エネルギーの比重を高めることを決定している。しかし、日本は、原子力を基本エネルギー源とし、2014年から原子力の再稼働や海外の原子力市場を拡大させるために力を入れている。日本では、福島事故にもかかわらず、原子力エネルギー政策に関する変化が見られず、依然として原子力政策の「現状維持」の政治過程である。

このような相違はなぜなのか。そのため、研究では、日本のエネルギー政策と原子力発電政策について分析を行うこととする。具体的には、まず、1953年の原子力の平和利用 (Atoms for Peace) 宣言以降の原発と日本のエネルギー政策を政策持続性 (Policy continuity) と政策変化 (Policy change) から分析を行っている。

第2に、その政策過程について、近代国家の機能、経済成長とエネルギー、政党、市民社会との関係、産業構造から分析を行っている。

第3に、日本の原子力政策をめぐる自民党と社民党、そして官僚 (経済産業省、科学技術長、文部科学省、環境庁) 関連産業連合、自治体、大学、研究機関を参加アクターとして、政治過程における取引費用について分析を行っている。

3. 研究の方法

研究方法は、3つに分けて行われている。まず、原子力政策とエネルギー政策過程について分析を行うため、国家と組織、制度論的な理論検討を行う。具体的には、政策の持続性と多元論的な政策過程について研究する。続いて、政策を制度とし、制度の持続性と変化に関する理論的な検討を行い、エネルギー政策の時期区分を行っている。次には、政策をめぐる利害関係者、政策参加

者の利益と政策理念 (Policy value)、科学技術、政策アイデア、そして社会経済的な転換点 (Critical Juncture) を分析枠とし、時期別の変化を追い、分析する。

第3には、原子力政策と原子力規制安全委員会の組織、配置を政治過程の取引とコスト概念で分析を行う。

4. 研究成果

日本の原子力エネルギー政策の持続性と変化は、以下、4つに区分できる。

原子力エネルギー生産体系の制度化過程 (1954年 - 1978年)

原子力産業の構築過程 (1979年 - 2000年)

原子力政策の強化過程と戦略産業化過程 (2001年 - 2011年福島事故以前)

原子力政策の固着 (Lock in) と原子力政策復帰 (2011年福島事故以降 - 2016年)

研究の仮説は、以下の通りである。

原子力政策は、資本主義発展国家の生産基盤として決定され、そのための制度化が進んでいる (法律、予算、組織、人事、研究開発、政策広報)。

日本では、原子力事故や住民反対などの政策危機に、原子力関連の「組織改変」で政策危機に対応し、原子力「政策の持続性」を維持している。

原子力政策の共同体は、原子力産業体制を制度化し、それを拡大するため、原子力関連の企業、研究機関、自治体をその共同体の下に編入、従属させた (policy community, sub community)。

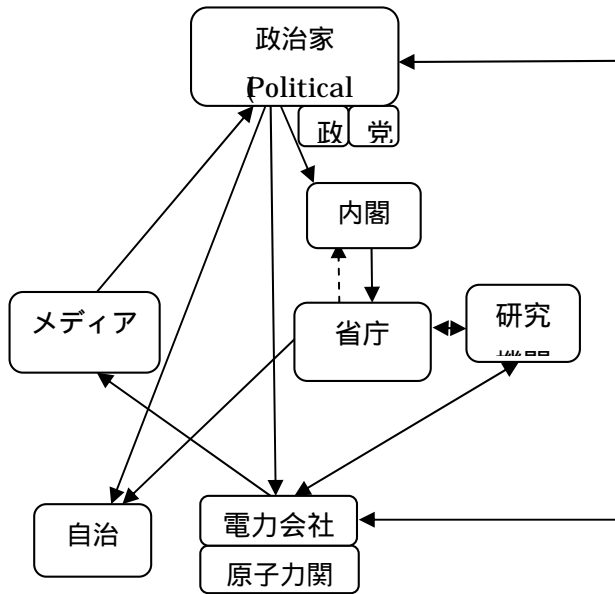
原子力政策を強化するため、原子力交付金、開発補助金、地域振興金など財政的インセンティブ、人的交流など政策手段を執行し、共同体を拡大している。

策共同体は、利益媒介とし、組織内部の結束力を強め、政策を閉鎖的に決定している。

資本主義国家においてエネルギー供給は、経済成長や生産機能のため、不可欠なものである。そのため、エネルギー政策は、政治を含め、社会的にも合意が得られるものである。これは、日本に限るものではなく、ほかの国でも同様の政策経路を辿っている。しかし、ドイツ、イタリア、イギリス、スイスなど、多くの国では、原子力事故や住民反対がエネルギー政策に影響を与え、政策に変化が見られている。アメリカでは、原子力の新設を中止するほか、気候変動をめぐる政策論争、エネルギー供給システムの変化などの政策変数が変わり、原子力政策支持連合 (Advocacy Coalition) に亀裂が起きている。

これに対して、日本では、1954年に原子力政策が発案させてから、政策が強く固着される経路を辿っている。このなかには、経済成長を推進力とした55年体制の政治構造が重要な要因となり、原子力エネルギー政策は国

策としての役割を果たしている。自民党を含め、各政党は、原子力事故や住民反対に財政的、省庁組織の改変、政策広報などの政策手を強めながら、エネルギー安定化と経済基盤を固めている。のみならず、「科学技術立国」、「原子力安全神話」を通じ、政策的な危機を政治的、組織的に対応している一方、原子力の利益共同体が拡大が見られる。その分析結果は、以下の図の通りである。



福島事故の後、民主党の管内閣では、原発を全面的に中止し、エネルギー政策を抜本的に見直すための政治過程に入った。その一策として再生エネルギーを促進するとし、2011年に9月に再生エネルギー固定価格制度(Feed-In Tariff)を導入している。

しかし、2012年9月の選挙では、原子力問題やエネルギー政策が政治的な争点として議論されることなく、福島事故以降のエネルギー政策方針が決定されている。2014年のエネルギー基本計画計画では、原子力を基本エネルギーとし、原子力の再稼働を進める明示している。結果的には、福島事故後の日本のエネルギー政策は、原発「現状維持」となって、再稼働と海外の原子力市場の拡大に力を入れる。エネルギー政策の原則(3E: 経済性 Economy, 安定供給 Energy Security, 環境 Environment)に安全性 Safetyを新たに追加し、既存の原子力中心の政策を維持する。福島事故で閉鎖される原発6基以外の48期に対する廃炉、再稼働の審査手続き中である。

再生エネルギー普及においては、エネルギー配電システムや電力会社の買取拒否権などのため、再生エネルギーの促進に限界を見せている一方、原子力再稼働が増えている。自民党は、原子力停止による石油や天然ガスの輸入増加と財政流出、火力発電量の増加、エネルギー値上げ、そして温暖化対策の必要性などをエネルギー政策の課題であり、決定

の要因であるとし、原子力エネルギーの再稼働を進めている。

また、エネルギー安全規制体制やその再編における相違を分析している。アメリカやカナダ、イギリスでは、原子力(安全)規制が「規制分離 Divided Regulatory organization」に対して、日本、韓国では規制組織が経済産業省に設置され、規制機関の独立性が保障されなかった。民主党の野田内閣、自民党、公明党は、福島事故のような「想定外の事故(Unpredictable accident)」を予防できる「一層強化された」安全規制に改変する。2012年9月に内閣府の原子力安全委員会と経済産業省の原子力安全保安院を廃止する。そして原子力安全委員会を環境省の外局に設置し、原子力の安全を「規制分離」としている。このように原子力政策と規制安全委員会の組織、配置をめぐる政治過程が見られている。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 件)

[学会発表](計4件)

1. Dong-Ae Shin, 'Energy Policy after Fukushima', Korean Association of Local Government, Seoul National University.

6th.March, 2015, Korea

2. Kyonte Nam, 'Regulatory organization of Nuclear and its political process in Japan', Korean Association of Local Government, Ulsan University. 23th. Oct. 2014, Korea

3. Dong-Ae Shin, 'Energy Policy and its political process in Japan', Korean Association of Local Government, Ulsan University. 23th. Oct. 2014, Korea

[図書](計 件)

[産業財産権]

出願状況(計 件)

名称：
 発明者：
 権利者：
 種類：
 番号：
 出願年月日：
 国内外の別：

取得状況（計 件）

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

申 東愛 (SHIN, Dongae)
北九州市立大学・法学部・教授
研究者番号：80382406

(2) 研究分担者

南 京兌 (NAM, Kyonte)
京都大学・法学部・准教授
研究者番号：50432406

(3) 連携研究者

()

研究者番号：

(4) 研究協力者

()