

平成24年(ワ)第49号等

玄海原発差止等請求事件

原告 長谷川照 ほか

被告 九州電力株式会社

国

準備書面16の6

2013(平成25)年9月6日

佐賀地方裁判所民事部合議2係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 板井 優

弁護士 河西 龍太郎

弁護士 東島 浩幸

弁護士 椛島 敏雅

弁護士 長戸 和光

外

- 目次 -

第1	本書面の目的と構成	
1	本書面の目的	3 頁
2	本書面の構成	3 頁
第2	原発立地自治体の財政の原発依存	
1	はじめに	4 頁
2	立地自体の原発関連収入	
(1)	概要	4 頁
(2)	電源三法交付金	5 頁
(3)	固定資産税・核燃料税	9 頁
(4)	小括	11 頁
3	立地自治体の財政構造	
(1)	はじめに	12 頁
(2)	立地自治体と非立地自治体との財政構造比較（佐賀県を例に）	12 頁
(3)	立地自治体の財政構造（全国の立地自治体）	14 頁
(4)	小括	17 頁
4	不可避的な財政依存	
(1)	はじめに	17 頁
(2)	実例	17 頁
(3)	構造的に生じる依存	18 頁
5	小括	19 頁
第3	立地地域の住民の原発依存	
1	立地地域の産業の原発依存	
(1)	原発立地による産業構造の変化	20 頁
(2)	電源立地効果の一過性問題	22 頁
(3)	立地地域の原発依存	23 頁
2	住民レベルで原発依存へ	24 頁
第4	結語	24 頁

第1 本書面の目的と構成

1 本書面の目的

原発は、単なる発電用施設などではない。ひとたび事故を起こせば壊滅的な大惨事を引き起こす、忌避施設である。原発立地自治体には、小規模自治体であれば年度予算に匹敵する額の交付金・原発関連税収が長期間にわたって注ぎ込まれるが、それは裏を返せば原発がいかに受け入れ難い忌避施設であるかを物語っているといえよう。

そのような忌避施設を受け入れた福島県双葉地方は、受け入れと引き替えに過去数百億円規模の原発マネーを得た。しかし、地域が福島第一原発事故により被った経済的損害は数兆円という規模であり、住民の健康被害、失われた社会という金銭評価不能な損害を持ち出すまでもなく、原発の受容は、到底引き合う「取引」ではなかった。

原発の受け入れは、それ自体が既にして被害なのである。

それゆえ、過去、多くの自治体が原発立地候補とされながらも、地域住民の強い反対によって立地が阻まれてきた。それでもなお原発の立地を進めるため、被告九州電力を含めた電力業界と被告国とは、莫大な交付金、あるいは税収が得られることを宣伝文句に、過疎と財政難に悩む自治体に原発の受け入れを迫ってきた。過疎と財政難に悩み続けるか、それとも将来の犠牲から目を背け原発を受け入れるか、そのような不条理な選択を迫る電力業界や被告国の遣り口は、札ビラで顔を叩くように形容された。

原発受け入れにより自治体に注ぎ込まれる原発マネーの額は凄まじく、対象となった自治体の財政構造は歪み、肥大化し、原発なしではもはや成り立ちえないものに変貌する。また、原発という巨大施設の出現は、地域の産業構造を根本から変質させ、地域住民の経済生活を完全な原発依存に変貌させた。

立地地域では、自治体も住民も、原発の存在を地域の存続に不可欠のものと捉えざるを得なくなり、これへの反対はタブーとなる。

本書面では、原発の立地・稼働にとって不可避である原発マネー注入の実態と原発立地による産業構造の変化を俯瞰し、それによる立地自治体・地域の変貌と原発依存に陥る過程と結果を明らかにし、もって、原発立地が必然的に立地地域にもたらす被害とその加害の悪質性を明らかにする。

2 本書面の構成

本書面は、まず第2において、立地自治体財政が原発マネー依存にさせられていることを明らかにする。原発マネーのうち、いわゆる電源三法交付金と原発の立地と稼働に伴い発生する税収を中心に、これらが立地自治体の財政にど

のような影響を与え、その結果どのように立地自治体の財政が原発依存となったのかを明らかにする。

そして、第3において、立地自治体の住民の経済生活が原発依存となっていることを、玄海町の産業別就業者推移を例に、原発立地により生じる地域の産業構造の必然的な変質から明らかにする。

第2 原発立地自治体の財政の原発依存

1 はじめに

原発立地の候補とされた自治体の多くは、過疎と財政難に悩む小規模自治体であったが、そこに莫大な原発マネーが注ぎ込まれることによって、自治体財政は異常に肥大化し、必然的に原発マネー頼みのいびつな財政構造へと変わる。

そして、原発は地域の産業発展には全く寄与せず、立地候補地はもともと産業発展に不利であった地域であったため、原発立地後も地域振興が進むことはなく、自治体財政の原発マネー頼みは固定化する。

一旦肥大化した自治体財政は、容易には縮小することができない。それどころか、主に交付金によって自治体規模に似つかわしくない巨大な多くのハコモノが立地自治体には造られたが、それは後年の莫大な維持費支出につながり、財政縮小を許すどころか、自治体財政を圧迫することにつながった。

そして、交付金、原発関連税収は、運転開始時をピークに年々逡減する仕組みとなっているが、原発マネー頼みの自治体財政は、その肥大化した財政を維持するため、次なる交付金・原発関連税収を求め原発の更なる増設・再稼働を求めることとなるのである。

2 立地自治体の原発関連収入

(1) 概要

福島第一原発事故以前、国内では17（炉数54）の原発が運転を行っていた。原発立地自治体は21（6市15町村）である。

原発立地自治体とくに町村の財政の特色は、電源三法交付金（とくに電源立地地域対策交付金）と地方税（主に固定資産税）が歳入の基盤となっていることである。とくに、15の町村は原発関連の歳入が大きく、その財政状況は極めて強固である。

電源立地地域対策交付金の歳入に占める割合は15.4パーセント（2010（平成22）年度）にも及んでおり、人口一人あたり約12万円の交付となっている。

また、地方税の約8割は潤沢な固定資産税によるものである。地方税の歳入

に対する比率は44.2パーセント、全国町村の平均22.4パーセントの倍の水準である。

15町村の財政力指数の平均は1.11（うち8町村が1超）であり、全国の町村の平均0.41をはるかに上回る。

一方、原発が立地する6つの市は、町村ほど顕著に財政が強固とはいえないものの、全国の市の平均と比較すれば、固定資産税が潤沢であり、6市の財政力指数の平均は0.78（うち2市が1超）であり、全国の市の平均0.67を上回る。

なお、立地自治体には、これら交付金、税収以外にも、電力会社からの寄附という形で原発マネーが注ぎ込まれているが、以下では交付金、税収に限って論じる。

（2）電源三法交付金

ア 内容・特徴

（ア）電源三法交付金は、地元住民の福祉向上を図ることで、地元の理解と協力を得て、電源立地を進めるため、電源開発のための目的税として電源開発促進税を導入し、その税収を財源として、電源施設周辺地域において公共用施設を整備するための交付金等を、電源開発促進対策特別会計を通じて交付する制度であるとされている。

交付金は、原子力発電施設及び原子力発電関連施設、火力発電施設（現在は沖縄県のみ）、水力発電施設等の設置地域に交付されるものである。このうち、原発については交付限度額の算定式（出力単価や係数）により、政策的に優遇されてきた。

（イ）制度の詳細

電源三法交付金は、制度の発足時から幾多の変遷を経るなかで、制度が複雑化していった。その過程で交付金の種類も増えたが、2003（平成15）年の法改正によって、旧来の多種多様な交付金は4つにまとめられた。

次の表は、2010（平成22）年度の電源三法交付金の種類と金額である。

電源立地対策交付金	
電源立地等初期対策交付金相当部分	55億円
電源立地促進対策交付金相当部分	182億円
原子力発電施設等周辺地域交付金相当部分	301億円
電力移出県等交付金相当部分	306億円
水力発電施設周辺地域交付金相当部分	68億円
原子力発電施設等立地地域長期発展対策交付金相当部分	186億円
電源立地等推進対策交付金	
原子力発電施設立地地域共生交付金	12億円
核燃料サイクル交付金	41億円
原子力発電施設等立地地域特別交付金	10億円
広報・安全等対策交付金	12億円
電源地域振興促進事業費補助金	76億円
合計	1,249億円

(甲A109・6頁)

一見して分かるとおり、電源三法交付金のほとんどは、立地対策費として使われているのである。

このうち、電源立地等初期対策交付金相当部分は、原発の立地可能性調査を始めた段階から交付が始まるものであり、まだ設置が決まっていない段階から交付されるものである。

電源立地促進対策交付金相当部分は、制度発足当初に電源三法といえはこの交付金を指して呼ばれていたものである。制度発足当初は交付期間が工事期間中に限られていたが、短期間で使い切るのが大変との地元の声を受けて、運転後にも延長された。また、その用途は、当初は公民館等の公共施設に限られていたが、その後やはり地元の声を受けて用途範囲は拡大した。

原子力発電施設等周辺地域交付金相当部分は、原発に限って、着工から運転終了まで交付されるものである。

原子力発電施設等立地地域長期発展対策交付金相当部分は、運転開始の翌年から運転終了まで支給される交付金で、期限付きの立地促進対策交付金では不足だとの声に応えてつくられたものである。

原子力発電施設立地地域共生交付金は、運転年数が30年を超える原発をもつ都道府県に支給されるものである。古い原発ほど「ゆるい」安全基準で設置されており、経年劣化により安全性が低下しているはずであるのに、この交付金の存在が、老朽化した原発に対する立地地域からの不満を抑えてい

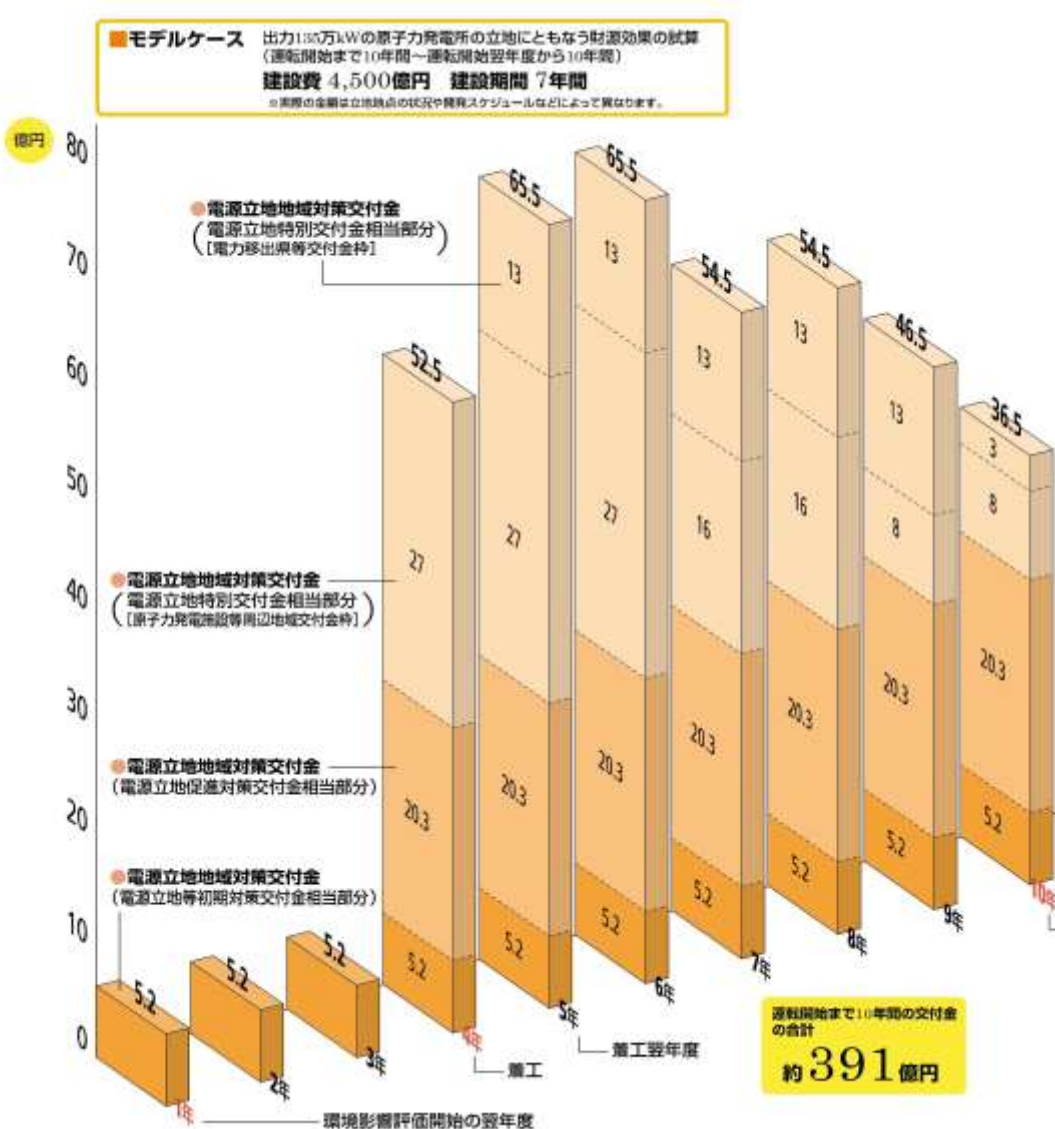
るといわれる。

イ 収入モデル

以下のグラフは、出力135万キロワットの原発の立地に伴う交付金効果の資産である。建設費4500億円、環境評価3年、建設期間7年と仮定した場合の10年間の交付金額は、約391億円（平成16年モデル）にも上る。

これだけの額の交付金が、立地市町村（立地分）には国庫支出金として、隣接する市町村（隣接分）には県経由で県支出金として配分されることとなる。

なお、平成22年モデルでは、交付金額は449億円に上っている（甲A109・3頁）



「電源立地制度の概要」（一般財団法人電源立地振興センター）より

ウ 交付金制度の趣旨

(ア) 忌避施設受け入れの「迷惑料」であること

電源三法交付金は、現在、立地地域の振興を図るために交付されるものと説明されている。しかし、その成立経緯を振り返れば、その本質が、忌避施設を受け入れさせることの「迷惑料」、「補償金」に他ならないことは明らかであり、このことは、原発推進における原発マネーの役割を理解する上で押さえておかねばならない。

電源三法交付金が「迷惑料」、「補償金」に他ならないことは、法案成立時の政府当局者らの次の発言から明らかである。

まずは法案成立時における中曽根康弘通商産業大臣（当時）の国会答弁である。

「電源開発を促進して国民の要求する電力の需要に合うように供給体系をつくっておくということは通産省の責任でございますが、いまの情勢を見ますと、電源をつくるという場合に、ダムをつくるとか、あるいは原子力発電所をつくるとか、そういうところの住民の皆さんは、かなりの迷惑を実は受けておるところでございます。家を移転させるとか、あるいは公害の危険性が出てくるとか、そういうようないろいろな非難がございます。しかし、それで迷惑を受けて発電所がつくられても、電気代が別に安いというわけではない。そういうような面から住民の皆さんに非常に迷惑もかけておるところであるので、そこで住民の皆さま方にある程度福祉を還元しなければバランスがとれない。また電源の開発も促進されない。そういうバランスの意味もありまして、今度の周辺整備法の上程にもなっているわけでございます。」

（衆議院商工委員会議録・1974年5月15日・甲A110）

つぎは、通産省政務次官森下元晴（当時）の国会答弁である。

「・・・もう一つの要因は（原発が）地元の振興に対して寄与しない。いわゆる装置型の産業でございますので、あまり恩恵を受けないということに対しますいわゆる不満感でございます。もう一つは、そういう犠牲の上に立ってつくられた電力というものが、産業用とかまたは都市のために多く使われて（地元）に益することがないというような感情的な問題も含まれておると思います。」（衆議院大蔵委員会議録・1974年5月17日・甲A111）

(イ) 「迷惑料」としての本質は現在も変わらないこと

このように電源三法交付金は、立地候補地に原発を受け入れさせるのとバ

ーターに支払われる「迷惑料」であり、後で見るように、運転開始による地方税(とくに固定資産税)の発生までのつなぎにすぎない位置づけであった。そのため、地域の長期的な振興に役立たせるといったことはそもそも想定されておらず、当初の使途は公民館等のハコモノ建設などに限られており、そのことが後年の維持経費増大を招いた。

その後、地域からの要望により、原発関連の交付金を中心に制度は拡充されてきた。運転開始までとされた交付期間は徐々に長期化され、使途は拡大された。2003(平成15)年には交付金制度が全面的に見直され、交付金の使途は、地域産業振興や福祉サービス等のソフト的な事業に拡大され、地域の自主的な選択の幅も広げられた。たとえば、玄海町では、保育所事業運営費やごみ収集事業、中学生の海外派遣事業(いずれも2007年度)といった、本来一般財源により賄うべき使途にまで交付金が充てられるようになり(甲A112)、それがいわゆる財政硬直化を招き、財政肥大化の固定につながった。

このように、電源三法交付金は、当初の「迷惑料」から、「地域振興」へとその趣旨を変化させてきたようにみえる。

しかし、2002年に電源地域振興センターの出した報告書によれば、交付金は、「産業の振興に関して有効性は高いとはいえない」と評価されている。また、「電源三法などの電源立地対策と市町村合併という地方分権政策は相容れない」とも分析されているが、これは、市町村合併は交付金の自治体財政へのインパクトを弱めるから、原発立地の促進という観点からは望ましくないという意味に他ならず、時代が変わっても交付金の本質が原発受け入れとバターの「補償金」に他ならないということを述べているものである(甲A113)。

(3) 固定資産税・核燃料税

ア 内容・特徴

(ア) 固定資産税は、土地、家屋、償却資産を課税客体とする市町村税(標準税率1.4パーセント、一定額を超えた部分は県)である。発電所施設は、運転開始後、償却資産として課税対象となる。

例えば、2010年建設の原発(120万キロワット、建設費約4400億円)の場合、当初税収は約62億円となる。ただし、減価償却(原子力発電設備を含む汽力発電設備の法定耐用年数15年)によって、税収は5年後には半減、10年後には4分の1となる。

固定資産税は普通税であり、その使途は立地自治体の自由となる(一般財源)。この点は、使途が限られる(特定財源である)電源三法制度等による財

政措置と大きく異なる。

(イ) 道府県，市町村は，地方税法に定める税目（法定税）以外に，条例により税目を新設することができる（法定外税）。

福井，福島，佐賀，島根，静岡，鹿児島，宮城，新潟，北海道，石川の各道府県は，核燃料税を設けて，発電用原子炉に挿入した核燃料の価額に課税している（価額の税率は8.5～14.5パーセント，福島県は重量，福井県と石川県は出力にも課税）。

平成22年度決算では，法定外税の合計は516億円であるが，原子力関係はそのうち405億円を占める。

これら県税は普通税であるが，核燃料税を財源として，県が原発立地自治体や周辺自治体等に交付金や補助金を交付するケースも少なくない。

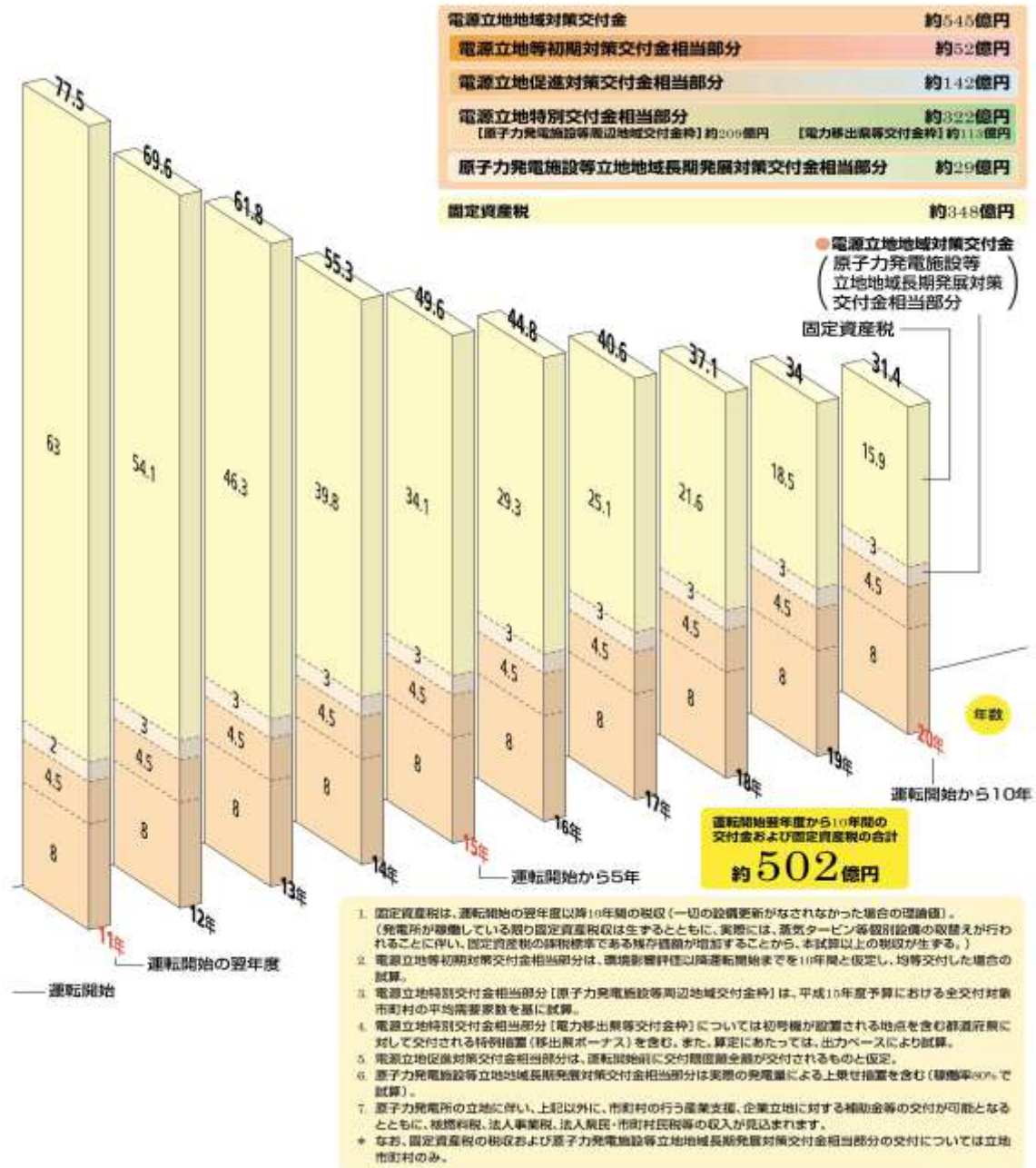
核燃料税は，核燃料の挿入に対する課税であるから，原発事故等による運転停止は，当然，税収の停止につながる。

(ウ) 電力会社に対しては，固定資産税，核燃料税等以外にも，法人住民税（市町村）や法人事業税（道県）が課税される。

イ 収入モデル

以下のグラフは，先ほどの交付金のグラフと同じく，出力135万キロワットの原発を建設した場合の収入モデルである。

運転開始後は交付金に代わり，多額の固定資産税収入が見込まれる。



「電源立地制度の概要」（一般財団法人電源立地振興センター）より

(4) 小括

電源三法交付金は、過疎と財政難に悩む自治体に、忌避施設である原発を受け入れさせるための「迷惑料」、「補償金」であった。当初は公共施設建設等に限られていた用途は、後年はソフト事業にも拡大したが、「迷惑料」としての本質は変わらなかった。

自治体規模に似つかわしくないハコモノは、後年度の負担（維持、債務償還費）を増大させ、一般財源にて賄うべき用途にまで交付金を充てるように

なった財政の縮小は困難であった。

運転開始後、交付金に代わって入ってくる固定資産税は、運転開始後、税収が減少するという問題がある。また、核燃料税は、原発の運転停止が即税収の停止につながる。

後述するとおり、電源三法交付金及び原発関連税収が立地自治体の財政に与えたインパクトは凄まじく、自治体財政は原発依存に変貌させられた。これら収入は経年により遞減するが、それは一旦原発依存にさせられた自治体をして、原発の増設や再稼働を求めざるを得なくさせる、いわば原発中毒にさせることとなったのである。

3 立地自治体の財政構造

(1) はじめに

上記のような莫大な交付金・税収がもたらされることにより、立地自治体の財政規模は肥大化し、財政構造は歪む。

以下では、立地自治体である玄海町と非立地自治体の財政の比較、及び全国の立地自治体の財政の比較を通じて、立地自治体の財政規模及び財政構造の特徴を明らかにする。

(2) 立地自治体と非立地自治体との財政構造比較（佐賀県を例に）

ア 比較

玄海町と、佐賀県内の他のいくつかの自治体の平成21年度の財政指標を比較したものが次の表である。玄海町と人口規模の近い大町町など4町と、人口規模の大きい佐賀市、唐津市を比較対象としている。

平成21年度

	人口	歳入出(千円)		財政力 指数	歳入状況(千円)				地方税(千 円)
		歳入総額 (住民一人 あたり (円))	歳出総額 (住民一人 あたり (円))		地方税(構 成比)	地方(普 通)交付税 (構成比)	国庫支出 金(構成 比)	都道府県 支出金 (構成比)	
玄海町	6,550	8,433,105 (1,287.4)	8,130,578 (1,241.3)	1.49	3,378,668 (40.1)	0 (0)	1,569,328 (18.6)	1,161,905 (13.8)	3,019,558 (89.4)
太良町	10,325	5,832,281 (564.8)	5,723,640 (554.3)	0.24	653,720 (11.2)	2,131,035 (36.5)	1,143,813 (19.6)	673,745 (11.6)	327,532 (50.1)
江北町	9,653	4,932,621 (510.9)	4,708,037 (487.7)	0.47	997,791 (20.2)	1,505,660 (30.5)	748,958 (15.2)	295,016 (6.0)	522,614 (52.4)

大町町	7,593	3,508,831 (462.1)	3,400,208 (447.8)	0.42	710,299 (20.2)	1,143,962 (32.6)	448,646 (12.8)	196,044 (5.6)	363,688 (51.2)
上峰町	9,367	3,445,098 (367.7)	3,351,945 (357.8)	0.65	1,269,949 (36.9)	707,473 (20.5)	434,783 (12.6)	171,271 (5.0)	722,899 (56.9)
唐津市	131,061	65,223,525 (497.6)	64,146,302 (489.4)	0.45	12,151,575 (18.6)	19,068,364 (29.2)	10,527,528 (16.1)	4,786,209 (7.3)	6,056,946 (49.8)
佐賀市	236,137	89,541,572 (379.1)	87,518,258 (370.6)	0.67	29,310,568 (32.7)	16,259,751 (18.2)	15,221,314 (17.0)	6,488,630 (7.2)	12,713,743 (43.4)

(甲 A 1 1 4 ・ 決算カードより)

取り上げた財政指標のうち「財政力指数」とは、地方公共団体の財政力を示す指標として用いられるものであり、基準財政収入額を基準財政需要額で除した数値である。財政力指数が1.0を上回れば地方交付税交付金（普通交付税）が支給されない。

また、「歳入状況」の歳入費目ごとに付した「(構成比)」は、各歳入費目が歳入全体に占める割合を、「地方税状況」の「固定資産税」に付した「(構成比)」は地方税収入に占める固定資産税収入の割合を示したものである。

そして、福島第一原発事故後の原発停止の影響を排するため、平成21年度を対象年度に取り上げることとした。

なお、これら財政指標の数字は、歳入・歳出の総額を人口で除した「(住民一人あたり)」の数字を除いて、すべて総務省の作成した決算カードに基づいている。

イ 分析

(ア) まず見て取れるのは、玄海町が他の自治体と比べ、財政的に大変豊かであるということである。

各自治体の歳入を自治体人口で除した「(住民一人あたり)」の数字は、玄海町では128万円あまりになっているところ、太良町でも56万円あまり、佐賀市では37万円あまりでしかない。住民一人あたりの歳入出額は、他の自治体の2倍、3倍以上の規模である。

(イ) 次にいえるのは、自主財源の豊かさである。

玄海町の財政力指数は1.49と、1.0を大幅に上回っているが、これは、財政収入額が財政需要額を大幅に上回っているということである。

そのため、玄海町は地方交付税交付金のうち普通交付税を受け取っていない。普通交付税は、自治体間の財源の不均衡を調整し、すべての自治体が一定水準を維持できるように財源を保障するものであり、基準財政収入額が基準財政需要額を下回っている団体に交付される。

財政が豊かで、普通交付税の交付を受けない自治体を不交付団体というが、このようないわゆる不交付団体は、佐賀県内では玄海町のみである。

(ウ) そして、その玄海町の財政収入を主に支えているのは、玄海原発の固定資産税等からなる地方税収入、原発立地自治体に対する国からの交付金等からなる国庫支出金、そして佐賀県が徴収する核燃料税の玄海町への割り戻しなどからなる都道府県支出金である。

これら3つの収入が玄海町の財政収入に占める割合は実に70%を超える。

このような財政構造は、これは他の自治体とは全く異なるものである。

(エ) さらに、玄海町の財政収入で40%を占めている地方税収入であるが、このうち実に約9割を固定資産税が占めている。

玄海町には玄海原発を除いて大きな産業用施設はなく、住民人口も6000人台と少ないのであるから、これら固定資産税が玄海原発の施設に対するものであることは明らかである。

ウ 小括

以上のように、玄海町の突出して豊かな財政は、その相当部分が原発関連の収入に依っている。仮に原発がなくなれば、これらの収入が絶たれた玄海町の財政が、人口規模に見合った「普通の」自治体並みとなることは明らかである。

このような原発に極端に依存した財政は、自治体をもはや原発なしでは成り立たない依存体質に変貌させる。

そして、玄海町のようないびつな財政構造は、次に見るとおり、全国の他の立地自治体に共通の現象である。

(3) 立地自治体の財政構造 (全国の立地自治体)

ア 比較

全国の原発立地自治体及び再処理工場立地自治体の平成21年度の財政指標を比較したものが次の表である。

立地自治体は、町村と市とを分けて整理した。

平成21年度

	人口	歳入出額(千円)		財政力指数	歳入状況(千円)				地方税状況
		歳入総額 (住民一人あたり (円))	歳出総額 (住民一人あたり(円))		地方税(構成比)	地方(普通)交付税 (構成比)	国庫支出金(構成比)	都道府県支出金 (構成比)	固定資産税(構成比)
玄海町	6,550	8,433,105	8,130,578	1.49	3,378,668	0	1,569,328	1,161,905	3,019,558

		(1,287)	(1,241)		(40.1)	(0)	(18.6)	(13.8)	(89.4)
泊村	1,960	3,411,988 (1,741)	3,337,877 (1,703)	1.17	1,553,341 (45.5)	0 (0)	693,008 (20.3)	135,345 (4.0)	1,405,268 (90.5)
東通村	7,403	9,060,545 (1,224)	8,545,715 (1,154)	1.15	4,195,901 (46.3)	0 (0)	1,327,588 (14.7)	439,471 (4.9)	3,865,562 (92.1)
女川町	10,232	6,408,368 (626)	6,154,270 (601)	1.41	4,144,820 (64.7)	0 (0)	404,714 (6.3)	506,903 (7.9)	3,586,780 (86.5)
双葉町	7,178	5,880,871 (819)	5,608,226 (781)	0.78	1,839,457 (31.3)	349,697 (5.9)	2,071,383 (35.2)	287,000 (4.9)	1,423,382 (77.4)
大熊町	11,405	7,117,441 (624)	6,896,851 (605)	1.50	3,342,155 (47.0)	0 (0)	1,704,826 (24.0)	396,159 (5.6)	2,352,810 (70.4)
富岡町	15,868	7,337,855 (462)	7,160,445 (451)	0.92	3,189,416 (43.5)	355,167 (4.8)	1,484,905 (20.2)	642,285 (8.8)	2,120,528 (66.5)
檜葉町	8,061	4,920,633 (610)	4,527,596 (562)	1.12	2,359,207 (47.9)	39,143 (0.8)	868,317 (17.6)	550,310 (11.2)	1,901,658 (80.6)
東海村	37,405	20,146,627 (539)	19,281,220 (515)	1.78	12,170,698 (60.4)	0 (0)	3,806,997 (18.9)	621,762 (3.1)	8,198,303 (67.4)
刈羽村	4,892	10,182,679 (2,081)	9,740,788 (1,991)	1.53	2,563,096 (25.2)	0 (0)	1,515,125 (14.9)	437,480 (4.3)	2,221,344 (86.7)
志賀町	23,645	16,248,979 (687)	16,071,381 (680)	0.96	7,048,070 (43.4)	2,298,085 (14.1)	2,127,937 (13.1)	751,754 (4.6)	5,766,649 (81.8)
美浜町	10,793	8,612,825 (798)	8,267,888 (766)	0.73	2,420,220 (28.1)	920,789 (10.7)	1,305,692 (15.2)	1,840,816 (21.4)	1,674,154 (69.2)
高浜町	11,212	7,855,708 (701)	7,375,564 (658)	0.97	3,117,804 (39.7)	220,323 (2.8)	2,195,175 (27.9)	659,522 (8.4)	2,367,771 (75.9)
おおい町	8,809	13,156,156 (1,493)	12,340,297 (1,401)	1.10	3,953,239 (30.0)	1,178,938 (9.0)	2,666,238 (20.3)	986,312 (7.5)	3,357,215 (84.9)
伊方町	11,710	12,807,028 (1,094)	12,490,931 (1,067)	0.54	2,622,257 (20.5)	2,942,250 (23.0)	2,097,652 (16.4)	1,105,995 (8.6)	2,034,603 (77.6)
柏崎市	91,577	59,493,320 (650)	57,125,334 (624)	0.79	16,166,329 (27.2)	5,978,846 (10.0)	9,438,339 (15.9)	3,690,071 (6.2)	9,237,042 (57.1)
石巻市	163,594	64,554,506 (395)	63,393,487 (388)	0.51	17,562,841 (27.2)	18,905,532 (29.3)	8,872,156 (13.7)	2,977,321 (4.6)	7,992,058 (45.5)
敦賀市	67,909	28,218,252	27,253,388	1.11	14,213,397	0	4,680,110	1,690,049	8,430,146

		(416)	(401)		(50.4)	(0)	(16.6)	(6.0)	(59.3)
御前崎市	34,762	18,867,429 (543)	17,730,470 (510)	1.48	9,987,035 (52.9)	784,885 (4.2)	2,511,024 (13.3)	831,840 (4.4)	7,482,404 (74.9)
松江市	192,049	101,336,443 (528)	100,308,376 (522)	0.58	25,768,458 (25.4)	19,985,301 (19.7)	19,032,399 (18.8)	5,159,891 (5.1)	11,686,670 (45.4)
薩摩川内市	100,674	55,190,554 (548)	52,912,703 (526)	0.50	11,435,382 (20.7)	14,991,257 (27.2)	9,585,115 (17.4)	3,781,138 (6.9)	6,293,187 (55.0)
六ヶ所村	11,225	13,533,176 (1,206)	13,285,413 (1,184)	1.71	6,211,902 (45.9)	0 (0)	2,656,572 (19.6)	1,059,095 (7.8)	5,268,730 (84.8)

(甲A115・「決算カード」より)

イ 分析

(ア) 玄海町と同様に、ほとんどの立地自治体が財政的に豊かである。とくに、市に比べ財政規模が小さい町村では、15町村のうち9町村が財政指数で1.0を上回っており、残り6町村も、愛媛県伊方町を除いて財政力指数は0.7を上回っている。ちなみに、全国の市町村の財政力指数の平均は0.55である。

住民一人あたりの歳入額も総じて大きく、新潟県刈羽村(208.1万円)や福井県おおい町(149.3万円)といった自治体もある。

市は町村に比べ元々の財政規模が大きいため、原発関連収入のインパクトは町村に比べ小さいものの、それでも福井県敦賀市や静岡県御前崎市などは財政指数1.0を超えている。

(イ) このような豊かな財政収入は、玄海町と同様に、その多くを原発関連収入、すなわち原発の固定資産税等からなる地方税収入、原発立地自治体に対する国からの交付金等からなる国庫支出金、そして佐賀県が徴収する核燃料税の玄海町への割り戻しなどの都道府県支出金に頼っている。

とくに、固定資産税収入は、町村では地方税収入の6～9割を占めている。

(ウ) 立地自治体の中には、財政力指数が高くないところもある。

もっともこれは、当該自治体に原発の敷地の一部しかかかってないもの(石巻市)や、原発が2基しかない上に稼働後の年数が経過して固定資産税収入が少ないもの(松江市、薩摩川内市)、あるいは地方税収入は少ないものの寄付金が大きいため財政規模の割に財政力指数が小さいもの(伊方町)などである。

ウ 小括

以上のように、原発立地自治体には、総じて財政が豊かであるという共通点があり、それは財政規模の小さな町村においてより顕著である。

そして、その豊かな財政が、原発施設の固定資産税その他原発関連収入及び寄付金等に依っているという点も、共通してみられる現象である。

(4) 小括

以上のとおり、原発立地自治体の財政は、非立地自治体のそれに倍する規模であり、その収入を支えているのは、原発施設の固定資産税をはじめとした原発関連収入である。

このような財政構造は、多少の差はあれ、全国の原発立地自治体に共通してみられるものである。

4 不可避的な財政依存

(1) はじめに

以上のような肥大化した原発依存の財政は、その規模を縮小することができず、また後述する産業構造の原発依存によって他産業の発展も起こらないために、更なる原発依存を深めていく。

そのことは、次に挙げる自治体の首長らの発言や議会の議決に現れている。

(2) 実例

ア 双葉町議会

1991年に、福島第一原発の立地自治体の一つである福島県双葉郡双葉町議会は、全会一致で原発増設誘致決議を採択した。

イ 檜葉町草野町長

福島第一原発事故のあった2011年の8月に、福島第二原発の立地自治体の一つである福島県双葉郡檜葉町の草野町長（当時）は雑誌のインタビューに答えて、次のような発言をした。

「双葉郡には、もう第二しかないんだ……。正確に放射線量を測り、住民が帰れるところから復興しないと、双葉郡はつぶれてしまう。第二が動けば、5000人からの雇用が出てくる。そうすれば、大熊町の支援だってできる。」。

(SAPIO2011年8月3日号インタビュー)

ウ 玄海町岸本町長

福島第一原発事故のあった2011年の7月4日、玄海町の岸本町長は、被告九電の眞部社長（当時）と玄海町役場で会談し、定期点検停止中の玄海原発2、3号機について、「町民の一定の理解を得られた」と述べ、運転再開に同意した。原発立地自治体が定期点検後の再稼働への同意を正式に伝えたのは、福島事故後初めてであった。(時事通信7月4日10時37分配信)

エ 敦賀市河瀬市長

全国原子力発電所所在市町村協議会（全原協）会長でもある河瀬一治敦賀市長は、2011年4月4日、首相官邸で福山哲郎内閣官房副長官らに会い、菅直人首相（当時）宛の要望書を提出し、首相が原発増設計画の見直し方針を示している点に関して、時期尚早との思いを伝えた。要請後、河瀬市長は記者団に、「住民の多くが雇用などで原発に関わる自治体にとって、原発廃止はあり得ない。政府には想定外を想定内に変える安全対策をしてほしい」と述べた。（福井新聞2011年4月5日）

オ 福井県議会

国内最多の原子力発電所14基が稼働する福井県が、運転中の原発の燃料に課税し、電力事業者から徴収している「核燃料税」について、運転停止中でも課税できるようにする関連条例案を6月県議会に提案することが分かった。年間約50億円の税収確保が目的と見られ、成立すれば、運転停止中の原発に初めて核燃料税がかかることになる。（読売新聞2011年6月4日8時56分配信）

カ 東京電力福島第一原発が立地する福島県大熊町、双葉町は、同原発の土地・建物、設備について、今年度分の固定資産税を東電に課税する方針を固めた。事故で全住民が避難している両町は、住民や事業者の固定資産税を免除するが、同原発については「営業していないものの復旧作業で使用状態にある」と判断、免除対象から外す。（朝日新聞2011年9月27日3時1分配信）

（3）構造的に生じる依存

ア 忌避施設である原発の増設誘致を「全会一致」で決議したという双葉町議会の態度も異様であるが、福島第一原発事故からわずか数か月しか経っていない時期に原発再稼働を求めるといふ、檜葉町長や玄海町長の発言はもはや異常である。かかる立地自治体首長らの発言に対しては、もはや原発「中毒」ではないかとの批判がなされた。

しかし、自治体財政の原発依存は、檜葉町や玄海町に限ったことではない。上記のように、原発存続が全原協の要望として出されているとおり、およそ立地自治体は、原発の存続と早期の再稼働を望まざるを得ない状況にあるのであり、それは構造的に生じた依存なのである。

イ 依存の構造

（ア）財政の原発関連収入への依存率の高さとその固定化

前記のとおり、立地自治体の財政収入は、交付金や原発の固定資産税収入に極端に依存している。

そして、後述するが、原発立地自治体には、その産業構造自体が原発依存

となり他産業の発展が望みにくいという特徴があるため、自治体財政の原発依存は固定化する。

そのため、原発の運転開始後は電源立地地域対策交付金と固定資産税は減少するという仕組みは、立地自治体の財政を直撃する。

また、核燃料税は、原発の稼働停止が直接的な歳入減に繋がる。

(イ) 肥大化した財政を縮小することの困難さ

立地自治体においては、電源立地地域対策交付金により、自治体規模に似つかわしくない巨大な公的施設が多数建設されたが、これが後年度の負担(維持、債務償還費)を増大させることとなった。

また、電源立地地域対策交付金の対象事業はある時期からソフト事業にまで拡大しており、本来一般財源で賄うべき使途に使われるようになり、いわゆる財政の硬直化が生じた。

そのほかにも、後述する、原発建設のため増加した地場の建設業界の維持のため、土木建設事業費の支出も自治体規模に見合わないほどに大きくなり、これを削減することが困難になっている。

(ウ) 原発マネーの逡減

電源三法交付金は、原発の運転開始を境に大幅に減額される。代わりに得られることになる固定資産税も、運転開始直後をピークに逡減し、運転開始の10年後には4分の1にまで減る。

(エ) 以上のとおり、原発による自治体財政の変貌、すなわち財政の原発マネー頼みとその固定化、肥大化した財政の縮小の困難という、小規模自治体が原発を受け入れる以上不可避に生じる事態があって、それに原発マネーの収入が経年により逡減するという事情が加わることにより、立地自治体は、否応なく原発の増設や再稼働を求めざるを得ないという依存体質に貶められるのである。

5 小括

過疎と財政難に悩む小規模立地自治体に注ぎ込まれた莫大な原発マネーは、当該自治体の財政を肥大化させるとともに、原発マネー頼みのいびつな構造に変貌させた。

原発マネーが立地自治体の産業発展に寄与することはなく、自治体財政の原発マネー頼みは固定化し、一方で自治体財政は硬直化した。

立地自治体の財政は完全に原発依存となり、その結果、次なる交付金・原発関連税収を求め、原発の更なる増設・再稼働を求めざるを得ない体質となった。

原発マネーによる自治体財政依存は、福島第一原発事故という未曾有の大災

害の直後において、多くの国民の批判を受けながらも原発再稼働を求める声を上げねばならなかった立地自治体主張の発言に現れているように、立地自治体を原発なしにはいつときも耐えられないほどに蝕んでいたのである。

第3 立地地域の住民の原発依存

1 立地地域の産業の原発依存

(1) 原発立地による産業構造の変化

ア 原発という巨大な建造物であり且つ高度に複雑な構造の装置は、建設から完成までの期間は5年ないし7年と長期である。

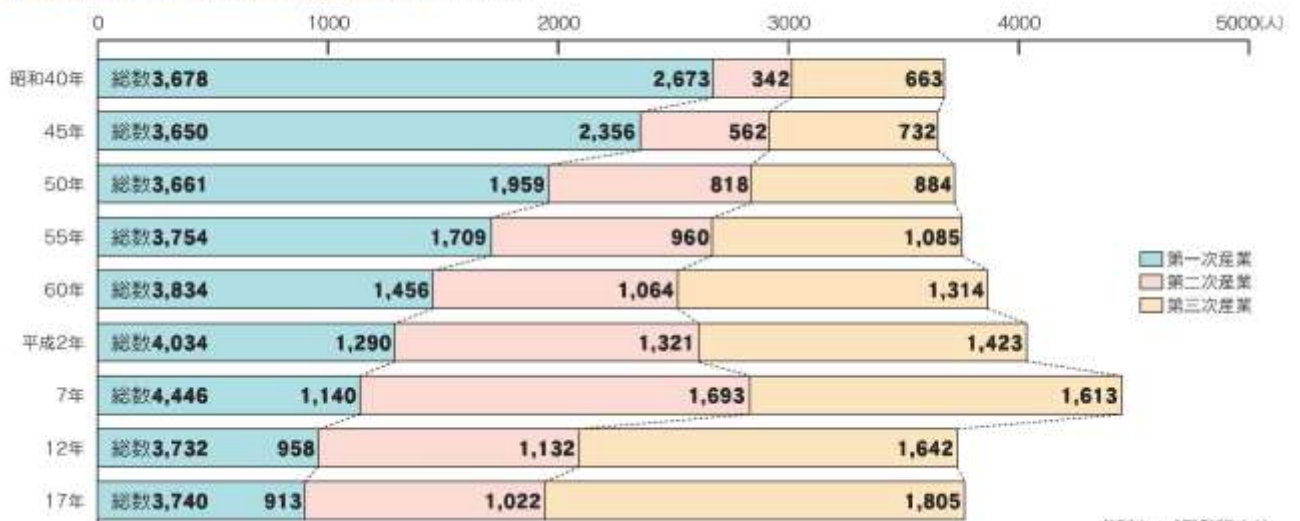
そして、その建設にかかった費用は、昭和46年着工の1号機が545億円、昭和51年着工の2号機が1,236億円、昭和60年に着工された3,4号機に至っては3,000億円を超える。

これほど多額の建設費が、1,2号機については昭和46年から昭和56年まで、3,4号機については昭和60年から平成9年までという、通算して20年以上も投資されたのである。

これにより玄海町の産業的様相は一変した。

以下は、玄海原発1号機の建設直前から、4号機の稼働後の時期までの、玄海町の産業別人口推移を表したものである。

■産業(大分類)別就業人口の推移 (15歳以上)



(甲A116・「玄海町勢要覧資料編2007」)

産業(大分類)別事業所数及び従業者数の推移

	総数		民														営				国・公共企業体・地方公共団体					
			合計		農林漁業		鉱業		建設業		製造業		電気・ガス・熱供給業		運輸通信業		卸売・小売業・飲食店		金融・保険業		不動産業		サービス業			
	事業所数	従業者数	事業所数	従業者数	事業所数	従業者数	事業所数	従業者数	事業所数	従業者数	事業所数	従業者数	事業所数	従業者数	事業所数	従業者数	事業所数	従業者数	事業所数	従業者数	事業所数	従業者数	事業所数	従業者数		
昭和38年	234	1,132	224	1,008	2	168	4	50	6	293	15	76	2	5	10	32	118	211	8	26	1	1	58	146	10	124
41年	239	1,219	229	1,101	3	199	7	18	20	370	19	99	1	2	10	28	109	209	8	32	1	1	51	143	10	118
44年	249	1,658	239	1,540	3	167	10	33	20	721	16	103	1	3	10	52	116	222	8	36	-	-	55	203	10	118
47年	306	1,773	288	1,577	2	93	20	111	23	677	18	69	1	3	13	44	140	290	9	42	-	-	62	248	18	196
50年	291	1,944	270	1,701	1	46	16	49	23	754	19	192	2	164	11	36	134	259	8	32	-	-	56	169	21	243
53年	270	1,836	250	1,590	1	45	9	39	26	612	13	161	2	249	11	35	130	268	5	21	-	-	53	160	20	246
56年	284	1,787	261	1,492	2	51	7	20	32	583	14	168	2	154	10	32	129	266	5	21	-	-	56	197	23	295
61年	292	2,434	267	2,120	3	28	7	22	35	969	16	184	2	259	9	42	126	306	5	22	-	-	64	288	25	314
平成3年	295	2,513	268	2,179	2	32	4	10	43	878	16	209	2	241	11	70	119	334	4	24	-	-	67	361	27	334
8年	298	3,200	271	2,839	2	30	3	10	48	1,125	16	174	3	523	6	64	116	372	2	14	-	-	73	527	27	361
11年	292	2,766	262	2,266	1	5	2	2	46	981	17	159	3	586	7	54	114	401	2	14	-	-	70	554	調査対象外	

(資料:「事業所・企業統計調査」)

(甲A117・「玄海町勢要覧資料編2003」)

イ これらから見て取れるのは、まず、一次産業の著しい縮小である。

昭和40年には、玄海町の就業者人口の71パーセントを占める2,673人いた第一次産業従事者は、平成12年にはわずか25パーセントの958人にまで減少した。第一次産業は玄海原発がなくとも縮小したであろうが、次に見る第二次、第三次産業従事者の著しい増加に照らすと、原発の建設が第一次産業の縮小に拍車をかけたことは間違いない。

つぎに、見て取れるのは第二次産業の拡大、とりわけ建設業の膨張である。

建設業従事者は、昭和41年に従業者数で370人、事業者数で20社であったものが、平成11年には従業者数981人、事業者数46社と激増した。その間、地域の人口には大幅な増減はなかったにもかかわらずである。

原発の原子炉や建屋本体の建設は中央の大企業が行うが、その他の土木建設工事の多くの部分を大小の建設会社が担う。そのため、原発の工事が始まると、全国から多くの建設業者が地域に流れ込み、あるいは地元の建設業者が規模を拡大する。そしてそれらの建設業者は、原発の建設が終了した後も、豊富な税収や電源三法交付金収入による公共工事を請け負うため、そのまま地元に残ることとなる。

その一方、製造業従事者数には大幅な増加が見られず、持続的な産業が育っていないことが見てとれる。

次に、見て取れるのは、第三次産業の発展である。

原発の建設中は、多くの土木建設従業者が地域に集中するため、旅館、下宿業等のサービス業、あるいは飲食店、小売業などが繁盛する。とくに目立

った観光資源のない玄海町において就業者人口の3割をサービス業・販売業が占めていることからすると、これらが町外から来る原発関連労働者に支えられていることをうかがわせる。

第三次産業従事者の増加のうち、とくに顕著なのは、電気・ガス・水道事業従事者の増加であるが、これらのほとんどが玄海原発関連の就業者であることは明らかである。

以上の玄海町の就業者人口の推移及び現状からは、玄海町の就業者は、電気事業従事者と原発施設の建設業従事者という、原発と直接に関係する業種に多くが関わってきたことが認められる。そして、原発関連労働者を顧客としたサービス業や販売業といった、原発に間接的に関係する業種に従事する者まで含めると、玄海町の産業構造は、極端に原発に頼ったものであることが明白であるといえる。

ウ このような産業構造の変化は、全国の多くの原発立地自治体において共通してみられる現象である。

原発という施設・設備の投資規模はあまりにも巨大であり、概ね過疎農村地域であり経済基盤の弱い立地地域がそれを受け止めようとする、地場の産業構造は、原発という特定業種に特化したモノカルチャー的産業構造に、根本から変質してしまわざるを得ないのである。一種の企業城下町化現象である。

そして、これが後述する電源立地効果の一過性問題と相俟って、立地自治体の原発依存体質を生み出すのである。

もちろん、地域が特定の企業に依存してしまい、その結果、地域経済が当該企業の盛衰に左右されるといった事態は、たとえば多くの炭鉱都市などでも見られた現象である。しかし、立地条件ゆえに過疎地域を狙い撃ちせざるを得ず、経済的依存を必然的に引き起こしてしまうという点で、原発は他の産業と決定的に異なっており、その罪深さは比べものにならない。

(2) 電源立地効果の一過性問題

発電所、とくに原発は、それを誘致しても、建設の経済効果のインパクトにもかかわらず、それがその後の地域の産業発展には繋がらず、経済効果は一過性のもので終わるといった現象がある。これが電源立地効果の一過性問題といわれるものである。

原発以外の他産業、たとえば製造業の誘致であれば、下請を含めた関連企業が近接地に事業所を立地するなどして、一定の産業集積が起こることが期待できる。

しかし、発電所の場合、電気料金は当該電力会社のエリア内であればどこで

購入しても同一であるので、発電所の建設が関連企業等の産業集積を起こすことは期待できない。

そもそも原発は、立地審査指針が「原子炉からある距離の範囲内であって、非居住区域の外側の地帯は、低人口地帯であること」（立地審査指針2. 2）、「原子炉敷地は、人口密集地帯からある距離だけ離れていること」（立地審査指針2. 3）と求めているように、施設周辺への産業集積をむしろ否定しているいわば「忌避施設」なのである。それゆえ、政府が、原発近隣に事業所を設置すると事実上電気料金が安くなる仕組みの「原子力発電施設等周辺地域企業立地支援事業」という補助金制度を導入しても、それが実効的な産業集積には繋がっていないのである。

（3）立地地域の原発依存

上述のとおり、過疎地域への原発立地は、当該地域の産業構造を原発に特化したモノカルチャー的産業構造に変質させた。

そして、電源立地効果の一過性問題により、原発立地の巨大投資が地元経済の長期的発展の契機となることもなく、モノカルチャー的産業構造はそのまま維持されてしまうのである。

しかし、原発立地による経済的効果のうち、建設費の発生は建設期間中のみであるし、固定資産税収入は運転開始直後が最も多くその後は逡減するため、運転開始から長期間経過すると、原発関連施設の建設は当然無くなり、交付金を原資とした公共事業も減少せざるを得なくなる。

そこで、たとえば一旦肥大した建設業界は、新たな原発関連施設の新規建設を求めることになるし、公共事業の原資となる交付金の増額のために、原発の新規建設を求めることになるのである。

また、原発関連労働者らを対象としたサービス業・販売業も、大量の建設労働者の流入による経済的効果を期待して、原発の新規建設を求めることとなる。そして、新規建設が叶わないまでも、原発の定期点検等における労働者の流入を期待し、原発の稼働の存続を求めるのである。

もちろん、電気事業従事者が原発の稼働存続を強く求めていることはいうまでもない。

このように、過疎地域への原発の立地は、当該地域の産業を一方的に原発に依存させるのである。

これがいかに立地地域にとって切実な問題であるかは、全国原子力発電所所在市町村協議会（全原協）が2013年8月7日に国に提出した、「原子力発電等に関する要望書」の中の次の文章に端的に表れている。

「しかしながら、福島第一原子力発電所事故により、約半世紀にわたる我が

国の原子力発電の歴史の中で築かれてきた、原子力に対する安心と信頼は覆され、原子力発電を基幹電源とした エネルギー政策の見直しも迫られる結果となった。このことは、原子力発電所の長期停止等を招き、原子力が 地場産業の一つとまでなっている立地地域の経済・雇用に深刻な影響を与えているだけでなく、社会経済活動の基盤となる電力供給を脆弱なものとし、国家の行く末をも危うくさせている。」。

2 住民レベルで原発依存へ

以上見たように、原発立地地域は、地域の産業構造自体が原発に一方的に依存したものになっているため、そこにおける生活者である地域住民は、当然のように自らの生活を原発に依存させることとなるのである。

福島第一原発事故のあと、多くの立地地域の住民が、原発のそばで生活することの怖さを痛感した。しかし、原発依存の産業構造が固定化してしまっている状況では、立地地域においては経済生活を原発に頼らないという選択肢はなく、原発反対の声を上げることすら未だ容易でないのである。

第4 結語

以上、原発マネーによる自治体財政の依存、産業構造の変貌による住民生活の原発依存について論じたが、重要なことは、これらが、およそ原発を推進する以上、必然的に起こる事態であるということである。

壊滅的大惨事を引き起こす原発は、そもそも低人口地域にしか立地できず、また、そのような施設を原発マネーと引き替えに受け入れるのは、過疎と財政難に悩む小規模自治体しかない。この日本において原発の建設をしようとするれば、立地地域を、自治体・住民ごと原発依存にさせるほかないのである。

福島第一原発事故の被害を目の当たりにし、事故の恐怖を誰よりも強く感じているはずであるのに、多くの立地自治体・立地地域の住民は、脱原発を将来の選択肢とすることができないでいるが、これは、原発推進の必然的な帰結にほかならないのである。

以上