

■ 研究論文

日韓の発電所周辺地域支援制度（電源三法）の比較研究

張 貞 旭（京都大学大学院）

I. はじめに

1970年代に入ってから、日本では相次ぐ原発事故・故障による原発の安全性に関する不安と危惧や、また発電所誘致が必ずしも地域振興につながらないという反発のため、電源立地とりわけ原発立地の確保は困難になった。その主な打開策が、電源立地促進対策交付金の交付によって地域整備をはかる「発電用施設周辺地域整備法」を中心とする、いわゆる電源三法である。一方、エネルギー資源の大部分を輸入に頼る日本と同じように、狭い国土に多くの原発を抱えている韓国も、原発中心の電源開発を一層積極的に推し進めている。電源立地の確保において、韓国政府は政府投資機関の韓国電力公社に制度的に手厚い支援を与えてきた。ところが、80年代後半には原発の安全性に関する不安と環境保護意識の高揚などのため、原発と放射性廃棄物処分場などの原子力関連施設の立地は行き詰まってしまった。そのため、電源三法のように地域振興のための経済的な支援策を織りこんだ、「発電所周辺地域支援制度」を1989年から制定・運用し、1995年1月には地方自治制度の実施（1995年6月）に備えて制度の大幅な改正を行った。

本稿の目的は、日韓両国における制度の比較を通じて、制度のあり方を明らかにすることである。そのため、まず韓国の発電所周辺地域支援制度の展開過程を中心に、制度の改正前後の相互比較を通じてその変化と特徴を明らかにする。なおかつ日本の電源三法の展開過程や運用実態などとの比較分析を通じて相違点および問題を明確にし、その改善策を提案する。安全性のみならず、経済性も問われている原発推進

政策の分析に当たって、電源三法や地域支援制度の目的と役割を浮き彫りにすることは、国策として開発されている巨大技術利用の正当性を問うのに欠かせないと思われる。さらに、こうした比較研究は、日韓両国における原発立地は単なる一国の問題にとどまらないという、原発の潜在的な破壊力に照らして両国の積極的な原発推進政策を再検討するための一つの試みでもある。

II. 日本の電源三法の制定と展開過程

1. 電源三法の制定と概要

日本における初期の原発建設は、立地地域自らの原発誘致活動が行われるなど、順調に進んできたが、1963年に中部電力の芦浜地点をめぐる立地紛争を起点として、原発の新規立地は難航を重ねることになる。これは、アメリカにおける原発の安全論争（ECCS問題）、日本国内での相次ぐ原発事故および故障、1974年のラスムッセン報告（WASH-1400）、原子力船「むつ」の放射線漏れ事故（1974年）、浜岡原発周辺などで観察されたムラサキシユクサの突然変異の増加（1974年）、高まった環境意識などによる住民側の反発、地場産業とりわけ農水産業との利害対立が主な理由といえる。

表-1から分かるように、電源開発目標の達成率が、1971年の87%から72年の32%、73年の44%へと極端に低下し、容量が大きい原子力・火力立地の行き詰まりが目立った。とくに原発の場合、1973年の0%という状況は、原発推進側に危機意識を与えた。日本政府は、原発所在地の市町村協議会からの要望と、原子力産業会議の「原子力開発地域整備促進大綱（案）」²⁾

(表一) 電源開発調整審議会の決定規模目標の達成率 (単位: 年、%)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
水 力	117	109	91	53	23	100	47	62	4	87
火 力	65	31	41	54	71	104	100	105	51	106
原子力	137	28	0	53	61	33	44	70	0	60
全 体	87	32	44	53	65	77	50	84	24	93

出所) 通商産業省資源エネルギー庁公益事業部編『電源開発の概要』各年版より。

注) 全体は全目標容量に対する達成率である。

を受け入れ、電源立地促進対策として電源三法の制定を急がせた。1973年10月に提案された当初の「発電用施設周辺地域整備法」は、財源調達の不明確さのために継続審議となったが、当時の田中首相の指示によって「電源開発促進税法」と「電源開発促進対策特別会計法」が追加され³⁾、1974年6月に電源三法として制定された。

電源三法は、1960年に科学技術庁が検討した「原子力施設地帯整備法案」に引き続き、東海原発の建設にかかわる「東海地区原子力施設地帯整備対策事業(1960年)」を参考にしたものである⁴⁾。また1973年10月に制定された水源地域対策特別措置法とその内容が類似しており、当時産業の地方分散の流れを促すために制定された農村地域工業導入促進法(1971年)、工業再配置促進法(1972年)、工場立地法(1973年)などの行財政上の支援を中心とする政策の延長線に立つものでもある。この電源三法の制定により、立地地域の同意の獲得のため従来電力会社が支払ってきたいわゆる地元協力金が、受益者負担という名目で消費者の税金(1995年末、電気料金の約2%に当たる電源開発促進税)で肩代りされるようになった。

電源三法の内、電源開発促進税(目的税)を財源とする「電源開発促進対策特別会計」は「電源立地勘定」と「電源多様化勘定」に分けられている。そのうち、電源立地勘定は、電源開発促進税、前年度剰余金受入、雑収入を歳入とし、発電用施設周辺地域整備法に基づく「電源立地促進対策交付金」と、安全対策およびその他の発電用施設の設置の円滑化に資するため

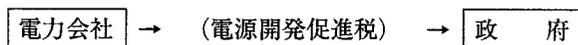
の財政上の措置に基づく各種の交付金・補助金・委託費などが歳出項目となっている。

電源立地促進対策交付金は、「kW当り単価(基準単価)×出力×係数(施設別)」によって算定され、着工年度～稼働後5年間(1980年から実施)にわたって交付される⁵⁾。通常原発稼働後の固定資産税・事業税などの地方税収入で行われがちな公共用施設の整備を、建設期間中から交付金で予め実施し、立地予定地域の同意を獲得しやすくするためである。ただし、固定資産税収入などの地方財政の急激な拡大に伴う混乱を避けるため、予定建設費や財政状況による交付額の頭打ち制度が設けられている⁶⁾。交付金による整備計画は、1) 政府による立地地域の指定・承認、2) 自治体(都道府県)による公共用施設の整備計画の作成、3) 政府による計画の承認と交付金の交付、4) 自治体による公共用施設の整備、という手続きに従って行われる。

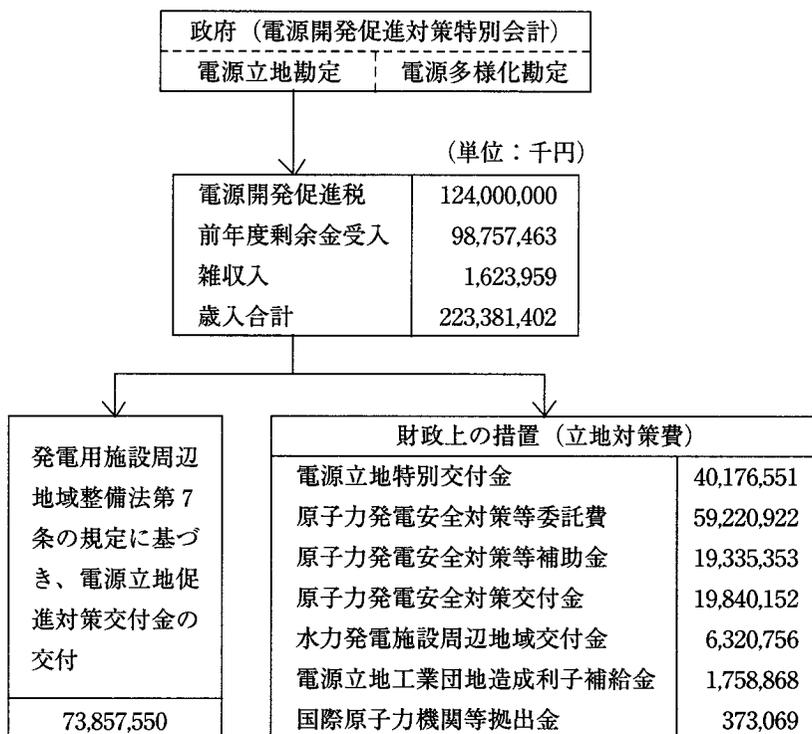
一方、財政上の措置である立地対策費は、電源立地特別交付金、原子力発電安全対策等交付金、水力発電施設周辺地域交付金、電源地域工業団地造成利子補給金、原子力発電安全対策等委託費・補助金、国際原子力機関等拠出金などを交付する。これらにはさらにきめ細かく様々な交付金・補助金・委託費が設けられている。こうした電源立地勘定は、立地地域における生活・産業基盤整備、地域振興事業(雇用創出、産業育成、発電関連施設の利用)、政府、自治体によるPA(Public Acceptance)事業、原発の安全対策、環境保全対策などのために支出される⁷⁾。ちなみに、電源立地促進対策交付金によ

（図一） 電源三法の概要

1) 電源開発促進税法

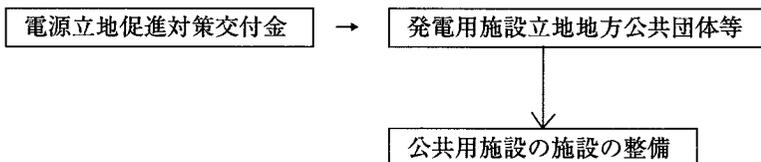


2) 電源開発促進対策特別会計法（1996年の電源立地勘定予算）



その他、事務取扱費（1,493,737）、諸支出金（100）、国際整理基金特別会計へ繰入等（4,364）予備費（1,000,000）などの歳出項目がある。

3) 発電用施設周辺地域整備法



出所) 通商産業省資源エネルギー庁公益事業部編 『電源開発の概要』 1996年 278頁より。

る公共用施設の整備対象も、制定されてから追加を繰り返し、道路、港湾、漁港などの16ヵ項目に及んでいる⁸⁾。

2. 電源三法の主な展開過程

電源三法の実施にもかかわらず、依然として地域経済における電源立地の波及効果の乏しさ、原発の安全性問題、電源立地促進対策交付金の用途の限定などに対する地域の不満のため、原発立地などの電源開発がうまく進まなくなった。打開策として、新しい交付金・委託費・補助金などの創設、交付期間の延長、交付金額（基準単価）の増額、最低保証額の増額、用途の拡大、対象施設の追加などが次々と打ち出された（表-2）。

公共用施設の整備が中心であった1970年代の主な動きとして、1) 主に行政措置による電源立地促進対策交付金の「上乗せ措置」⁹⁾、2) 交付開始時点の着工時点から工事計画許可時点への繰上げ、3) 法定外普通税である核燃料税の創設、などがあげられる。上乗せ措置と交付開始時点の繰上げは、とりわけ立地初期への交付金の集中を通じて、立地確保の促進や立地確保費用の節約をはかるためである。そのうち、1978年の電源立地促進対策交付金の基準単価と最低保証額の引き上げおよび2倍特別上乗せ措置は、エネルギー政策のための立地促進策だけでなく、電力産業の大型設備投資を景気浮上策として利用するための措置でもある¹⁰⁾。一方、交付期間と用途の限定、地方税収の激減、雇用創出の期待はずれなどの電源三法の限界に対応し、また県の行う原子力安全対策およびその調査費など、広域的な政策のための県の自主財源として、福井県では新たに都道府県税の核燃料税を創設した¹¹⁾。なお、資源エネルギー庁の電源立地対策室の設置や日本工業立地センターのエネルギー部門の併設など、電源立地体制の強化のための行政組織の整備をはかった。

1980年代とりわけ1980年～1984年において、現行の電源三法の枠組が決まる抜本的な改正が行われた。まず、電源開発促進税率の引き上げ

とともに、石油代替エネルギー開発政策のための「電源多様化勘定」が新設され、「電源開発促進対策特別会計」は電源多様化勘定と電源立地勘定との二つに分けられた。二番目に、算定方式における係数の増加（原子力5→7、火力3→4（石炭）・3（その他）、水力5→5）とともに、電源立地促進対策交付金の交付期間を着工年度～運転開始年度¹²⁾から着工年度～運転開始後5年に延長され、交付金の大幅な増額もたらされた。三番目に、住民への直接的な収益還元と企業誘致による雇用創出をはかるため、原子力発電施設等周辺地域交付金および電力移出県等交付金で構成される「電源立地特別交付金」が新設された。四番目に、交付金の交付限度額の10%を限度として電源立地促進対策交付金から公共用施設の「維持補修基金」が積み立てられるようになった。最後に、毎年多額の繰り越し額および不用額が生じているにもかかわらず¹³⁾、1983年に電力業界の反発¹⁴⁾を抑えて電源開発促進税率の引き上げが行われた。

とりわけ電源立地勘定において、交付期間の延長、電源立地特別交付金の創設、維持補修基金の積立などの改正は、1) 交付金の用途と交付期間の限定のため、総合的で長期的な地域振興策を立てることができないこと、2) 用途が公共用施設の整備中心なので、住民側は電源立地による直接的な利益を感じないこと、3) 電源立地の波及効果、とりわけ雇用創出効果が乏しいこと、4) 用途の限定とともに、固定資産税の減価償却による財政運用の支障、すなわち公共用施設の管理・運営に伴う地元の負担の増加、などの問題への対応である。なお、スリーマイル島原発事故を契機として盛り上がりを見せた反原発運動に対する対応策として、既存の広報対策交付金に安全対策を加えて、金額も増やした「広報・安全対策等交付金」を新設し、原発のPA対策の強化をはかった。こうした改正のうち、原子力発電施設の所在地と隣接地域の住民、企業などに対する給付金の交付事業（電気料金割引制の代替）である「原子力発電施設等周辺地域交付金」は、1980年4月の電気

(表-2)

電源三法の展開過程

(1996年末)

年度	主な内容の変化
1976	・建設費の頭打ち制度の廃止、限定的に交付金の上乗せ
1977	・暫定措置としての交付金の基準単価の上乗せ*核燃料税の創設 ・交付対象施設に商工業および産業基盤整備関連施設を追加
1978	・交付金基準単価の引き上げと2倍上乗せの特別措置 ・交付対象にウラン濃縮施設の追加 ・交付開始時点の繰上げ ・行政的に電源立地体制の整備（電源立地対策室の設置）
1979	・電源立地地域温排水対策補助金
1980	・電源開発促進税率の引き上げ ・電源多様化勘定の新設 ・交付金の交付期間の延長と係数の増大 ・広報・安全対策等交付金の新設 ・原子力発電施設等緊急時安全対策交付金
1981	・電源立地特別交付金の新設 ・水力発電施設周辺地域交付金の新設 ・交付対象に高速増殖炉用燃料製造施設を追加 ・電源立地促進調整補助金の新設 ・維持補修基金制度の新設
1982	・電力移出県等交付金の単価の割増し ・交付対象施設に工業団地および工業用水施設などを追加 ・重要電源等立地推進対策補助金の新設
1983	・電源開発促進税率の引き上げ ・電力移出県等交付金の上限金額の引き上げ ・交付対象施設に農業、水産、工業の各試験場を追加
1985	・交付対象にATR燃料完工施設、濃縮実証施設を追加 ・交付対象施設に交通安全に関する施設を追加 ・ソフト事業支援のため、電源地域産業育成支援補助金を新設
1986	・原発施設について、交付金の基準単価の割増し ・交付対象施設に信号機、林業試験場を追加
1987	・交付対象に核燃料サイクル施設を追加 ・交付対象施設に漁場連絡道、給油施設を追加
1988	・水力発電施設周辺地域交付金の交付期間の延長 ・交付対象施設に下水道、都市公園を追加
1989	・原子力発電所施設周辺地域交付金の増額 ・電力移出県等交付金の割増し ・電源立地推進調整等委託費の新設
1990	・水力発電施設周辺地域交付金の下限額と基準単価の引き上げ ・電力移出県等交付金の算定方式の変更 ・電源地域振興促進事業の強化 ・（財）電源地域振興センターの設立
1991	・交付金の基準単価の引き上げ
1992	・原子力発電施設等周辺地域交付金の割増しと給付金方式の変更 ・電力移出県等交付金の特別措置 ・原子力発電施設周辺地域福祉対策交付金の新設 ・電源立地地域温排水等対策補助金の新設 ・電源立地地域温排水等広域対策交付金の新設
1993	・地域共生型原子力発電施設立地緊急促進交付金の新設
1994	・要対策需要電源立地推進対策交付金の新設
1995	・電源立地促進対策交付金の単価特例の適用期限の延長 ・原子力発電施設周辺地域福祉対策交付金の交付単価の引き上げ ・水力発電施設周辺地域交付金の交付期間の延長
1996	・電源立地促進対策交付金の原子力単価特例の期間延長 ・原子力発電施設周辺地域福祉対策交付金の交付単価の引き上げ

注) 電源立地推進調整等委託費は電源立地広報対策等委託費（1978年）、電源立地地域温排水等対策費補助金は電源立地地域温排水対策補助金（1979年）、重要電源等立地推進対策補助金は電源立地促進調査補助金（1981年）が拡大・改名されたものである。

料金制度の改正の際、東京電力の原発が多く立地している福島県（東北電力管轄）の電気料金が東京電力の需要地域より割高になるという、1地域1社の地域独占体制の構造的な矛盾から生まれざるをえなかったものである¹⁵⁾。

1985年～1994年における発電所周辺地域支援は、既存のハード中心から長期的で内発型ソフト支援事業の強化をはかり、また原発を中心に発電所の温排水・蒸気等を利用する事業（養魚場・園芸など）を通じて、地域との共生をはかる方向をとっている。例えば、1985年には長期的な地域振興を図るための新政策として、1) 産業育成ビジョン作成および地域開発専門家招へい事業、2) 人材養成事業、3) 産業育成融資事業、4) マーケティング事業を中心に、また技術導入事業、地域活性化イベント支援事業などのための「電源地域産業育成支援補助金」を新設した¹⁶⁾。この事業は計画の作成・実施の主体が市町村であり、定額補助である既存の補助金とは違って初めて補助率（事業費の4分の3）を導入した。なお、1988年にすべての核燃料サイクル施設も電源地域産業育成支援補助金の交付対象となり、こういう施設と地域振興との関連のため、核燃料施設立地地域振興対策等の調査が実施された。

1990年代に入ってから、依然として各種交付金の増額措置をとりながら、地域共生のためにさらに様々な交付金・補助金・委託費が打ちだされた。1991年には電源立地促進対策交付金の基準単価の引き上げ（概ね25%）とともに、財団法人電源地域振興センターを中心に、ソフト面における各般の支援事業がより総合的に実施されるようになった。原発を中心にその温排水・蒸気利用に関する電源立地地域温排水等対策補助金の予算規模の拡大や、地元漁協などが行う水産振興のためのパイロット事業を広域的に支援する「電源立地地域温排水等広域対策交付金（1992年）」、「地域共生型原子力発電施設立地緊急促進交付金（1993年）」が創設された。1994年には環境調査の実施に同意した要対策重要電源指定地点において、立地確定以前にも公

共用施設などの整備のために使える「要対策重要電源立地推進対策交付金」が創設された。にもかかわらず、1993年の83%を除けば、1990年～1994年において原発に関する電源開発調整審議会の決定規模達成率は全て0%であり、立地促進にはつながらなかった¹⁷⁾。そのため、1995年と1996年にも再び単価の引き上げおよび期間の延長が打ち出された。

Ⅲ. 韓国における発電所周辺地域支援制度の制定

1. 電源開発と発電所周辺地域支援制度の制定

1945年の南北分断による電源の北朝鮮への偏在と、朝鮮戦争による電力施設の破壊は、韓国に深刻な電力難をもたらした。1961年に既存の3電力会社を統合し韓国電力株式会社（1982年に現在の韓国電力公社に改名）が設立されたが、当時、供給可能最大能力（302,000kWh）を予想需要（435,000kWh）がはるかに上回っていた¹⁸⁾。1961年の軍事政権の台頭とともに、1962年から「電源開発5ヵ年計画」が樹立され、電源開発に政府投資が最優先されて行われるようになった。にもかかわらず、経済成長期の1970～1990年の間にわたる平均電力需要増加率（13.1%）は平均経済成長率（8.7%）を上回り、電力需要も1970年の7,739百万kWhから1990年の94,383百万kWhへと約12倍に急増し、同期間に約6倍の増加を見せた総エネルギー消費をはるかに上回った。この急増する電力需要に対応するため、韓国政府は国策として電源開発を絶えず強調してきた。

電源開発は1960年代初めの水力・石炭火力中心から、1960年代後半には石油火力中心へと転換し、第一次石油危機以降は原発中心に展開してきた。1978年4月に古里原発による最初の商業用発電が行われてから、原発は長期エネルギー供給計画で常に重点的な位置を占めている（表-3）。1996年5月現在、4ヵ所に11基（古里4基、霊光4基、蔚珍2基、月城1基）の原発が稼働しており、5基（月城3基、蔚珍2基）

(表一三) 韓国の電源構成とその計画 (単位：万Kw、%)

	1980年	1990年	1994年	1995年	2000年	2005年	2010年
原子力	59 (6.3)	761 (36.2)	761 (26.5)	862 (26.8)	1,372 (26.0)	1,872 (27.5)	2,633 (33.1)
石炭	75 (8.0)	370 (17.6)	682 (23.7)	782 (24.3)	1,583 (30.0)	2,203 (32.4)	2,170 (27.3)
LNG		255 (12.1)	496 (17.3)	674 (20.9)	1,420 (26.9)	1,621 (23.9)	2,201 (27.7)
石油	690 (73.4)	482 (22.9)	686 (23.8)	592 (18.4)	514 (9.8)	550 (8.1)	353 (4.4)
水力	116 (12.3)	234 (11.1)	249 (8.7)	309 (9.6)	388 (7.3)	548 (8.1)	598 (7.5)
計	940 (100)	2,102 (100)	2,874 (100)	3,218 (100)	5,276 (100)	6,793 (100)	7,955 (100)

出所) 通商産業部・韓国電力公社『長期電力需給計画(案)1995~2010年』1995年12月14日と、大韓電気協会『電気年鑑』各年版より。

注) 1995年からは計画値であり、四捨五入によって数値が合わない。

が建設中である。総設備容量と総発電量に占める原発の割合は、1980年の各々6.3% (12.0%)と9.3% (16.0%)から、1993年の27.5% (20.2%)と40.3% (31.2%)へと急激な上昇をみせている¹⁹⁾。さらに、1995年12月に樹立された長期電力需給計画(案)によれば、毎年原発を1~2基建設し、2009年に古里1号機を廃止して2010年には27基の原発を建設・運営する計画である。このような原発中心の電源開発のため、新規原発と80万kW以上の石炭火力発電所の建設は韓国電力公社(以下：韓電と略称)が担い、2003年以後の石炭火力発電所(50万kW級)、2001年以後のLNG発電所(45万kW級)、2005年の揚水発電所(25万kW級)などの新規発電所の50%程度は民間企業の参入に委せ、韓国電力会社は主に原発に集中させるという計画を立てた²⁰⁾。また不足する財源を補うため、外国資本との共同投資(50%以内)も承認する予定である。

電源開発は長い間地域住民の意思が完全に無視されたまま、政府と韓電によって一方的に推進されてきたが、1980年代後半には行き詰まりを見せた。長い軍事政権の間、公害運動と反原

発電運動は反国家的行為と見なされてきたが、1987年からの政治・社会的な民主化趨勢とともに、霊光原発地域で起きた漁業被害補償闘争²¹⁾を皮切りに、直前のチェルノブイリ事故の影響も重なり、全国規模で原発反対運動が展開されるようになった。こうした相次ぐ反原発運動のため、新規原発と放射性廃棄物処分場の立地確保に深刻な障害が生じ、政府と韓電はその対策を急がざるを得なくなった。こうして、発電所周辺地域に対する支援事業の推進を通じて、電源開発の促進・発電所の円滑な運営・地域発展への寄与を目的とする、「発電所周辺地域支援に関する法令(1989年6月)」が制定された。1990年下半年からは、公共用施設の整備への支援を中心とする、発電所周辺地域支援制度(以下：地域支援制度と略称)が実施されている。1992年10月には、拠出金の比率のアップ、都市地域の支援金の減少、稼働期間別の支援金の格差支給、支援金の早期使用(電源開発の実施計画承認告示日→電源開発の予定区域指定告示日)などを中心とした施行令の改正が行われた。さらに、1995年1月には、地方自治制度の実施に備えて、制度の大幅な改正が行われた。

2. 地域支援制度の概要

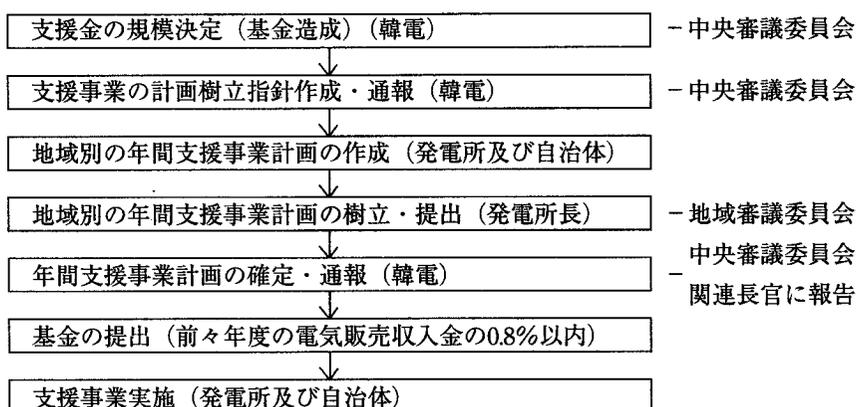
(1) 周辺地域の概念と支援金の算定方式

韓国の地域支援制度における対象地域は、韓電と韓国水資源公社が運営および建設している発電所から原則的には半径5 Km以内の地域である。ただし、水力発電所は満水位線と河川区域を基準として半径2 Km以内の地域であるが、揚水発電所は半径5 Kmの地域と決められている。なお、「韓電の判断」により、発電所から5 Km以上離れた地域もその対象地域とすることができる。支援事業を行う際には、韓電の拠

出金、韓電の借入金、基金運用収益金からなる、「発電所周辺地域支援事業基金」を創設し、韓電の一般会計と区分して運用・管理している。支援事業の実施主体において、基本支援事業である公共用施設事業や所得増大事業は地方自治体が、育英事業は韓電が、各々の地域支援事業計画に従って実施する(図-2)。地方自治団体における支援事業基金も特別会計で管理・運営される。

支援金は基本支援金と追加支援金とで構成され、発電所の施設規模、利用率、発電源および

(図-2) 支援事業施行の手続き (1996年5月現在)



注) () 内は担当主体である。

(表-4) 電源別の支援金 (単位: 億ウォン、万kW)

発電源	基本支援金		追加支援金				
	基準容量	支援金	発電機当りの基準容量	新規敷地で建設中の発電機	増設中の発電機	稼働中の発電機	
原子力	200	22.5(15)	100	11.3(7.5)	3(2)	1.5(1)	
火力	有煙炭	100	9.1(7)	50	4.6(3.5)	1.3(1)	1.1(0.8)
	無煙炭	40	5.2(4)	20	3.9(3)	1.3(1)	1.1(0.8)
	油専焼	60	1	30	2	1	0.6
	ガス	80	1	40	2	1	0.4
建設中の水力	60	4	30	3	1	-	

出所) 韓国通商産業部・韓国電力公社 『発電所周辺地域支援に関する法令集』 1995年43頁より。

注) () の数値は1995年の改正前のものである。

発電所の所在地（都市、農漁村）を勘案して算定する（表-4）。その支援期間は発電所の着工年度から全稼働期間に及ぶが、移住者を対象にする場合は建設準備期間にも使うことができる。毎年の支援金は「(基本支援金+追加支援金)×所在地係数」によって算定される。基本支援金は、施設容量が基準容量以上および新規敷地に建設中の発電所に対しては支援金の全額を、それ以外は基本支援金の限度内で基準容量に対する施設容量の比率に従って算定される。建設期間から運転開始後5年までは算定支援金の100%、6年～10年までは70%、その後は50%が支援される。所在地係数は、邑・面地域²²⁾が1.0、人口20万未満の都市地域が0.5、20万人

以上の都市地域が0.2、特別市・広域市地域が0.1となっている。

(2) 支援事業の内容と種類

支援事業は、周辺地域の開発と住民の所得増大のために施行する、所得増大事業・公共施設事業・育英事業のような基本支援事業と広報事業、1995年に新設された電気料金補助事業、住民福祉支援事業、特別支援事業、企業誘致支援事業などで構成されている（表-5）。所得増大事業は農林水産業施設・商工業施設・観光産業施設に関する事業であり、公共施設事業は医療施設・社会福祉施設・道路施設・港湾施設・上下水道施設・教育文化施設・環境衛生施設・放射能防災施設・運動娯楽施設・電気通信施設

(表-5) 新設された地域支援事業 (1996年5月現在)

事業種類	内 容
電気料金補助事業	<ul style="list-style-type: none"> ・周辺地域の住宅用・産業用電力料金の補助 住宅用補助：世帯当り4,770～8,070ウォン 産業用補助：kW当り 1,400～2,000ウォン ・原発のみ：建設期間～全稼働期間 ・韓電が実施（金融機関を通じて支給）
住民福祉支援事業	<ul style="list-style-type: none"> ・周辺地域住民への資金融資 ・世帯当り500万ウォン以内 ・建設準備期間～通商産業部令による期間：5年 ・発電所施設容量に従う金額 ・地方自治団体が実施
特別支援事業	<ul style="list-style-type: none"> ・発電所が建設中あるいは予定地域に実施 ・地域住民の念願事業への支援 ・建設の基本計画が確定された日から ・地方自治団体、ただし韓電も条件付きで可能
企業誘致支援事業	<ul style="list-style-type: none"> ・発電所の施設容量が100万kW以上 ・企業当り2,000千万ウォン以内 ・中小企業の誘致・運営のための資金融資 ・建設期間～稼働期間 ・地方自治団体が実施
そ の 他	<ul style="list-style-type: none"> ・営農・営漁技術の開発および普及に関する事業 ・支援事業関連の調査・研究事業 ・韓電が実施

出所) 韓国通商産業部・韓国電力公社 『発電所周辺地域支援に関する法令集』
1995年より。

に関する事業である。毎年の事業所要金額には事業関連の計画・調査・研究事業のみならず、施設の維持・補修・運営の費用、付帯事業費も含まれている。付帯事業費とは、支援事業に関する事項を審議するために中央と地域に各々設置されている、「発電所周辺地域支援事業審議委員会（以下：中央・地方審議委員会と略称）」²⁹⁾の運営費用、またそのほかの支援事業に伴う事業への所要費用である。

こうした支援事業の内、1995年から実施されている「電気料金補助事業」は、原発の立地地域とその同一行政区域のみを対象としており、日本の原子力発電施設等周辺地域交付金に類似しているが、企業導入や産業近代化事業には使わない。施設容量が100万kW以上の電源立地地域の同一行政区域に設立あるいは設立予定の企業を対象とする「企業誘致支援事業」は、日本の電力移出県等交付金や電源地域振興促進事業費補助金などのように、発電所の乏しい雇用創出効果を補うための事業である。また、既存の基本支援事業が、公共用施設の整備を中心とする事業に限られ、住民には直接的に金銭的な利益がなかったため、周辺地域住民の所得増大・居住環境の改善および生活安定のために低利資金を融資する住民福祉支援事業を新設した。日本の電源三法にはこの事業に該当するものがない。一方、特別支援事業は、日本のいわゆる協力金および寄付金と見なしても差し支えなからう。なぜならば、この支援金は毎年支給されるものではなく、敷地確保および発電所の建設などの懸案が発生した際、韓電が中央審議委員会の事後承認を前提として随時に使用できる、支援金の内では韓電の裁量権が最も高い支援金だからである。その他、発電所周辺地域の発展と電源開発の促進のために必要な事業として大統領令で定める事業があるが、ほぼ他の事業に吸収されており、実際、予算も編成されていない。ちなみに、新設事業の内、企業誘致支援事業、住民福祉支援事業、特別支援事業は、1996年から実施される。

3. 地方自治制度の実施に伴う制度の拡大

1995年の地方自治制度の実施に伴い、拡大・改正された地域支援制度は、地方政府に従来よりも重点を置かざるをえなくなった韓電の思惑が確実に反映されるようになった（表-6）。従来、国策として中央政府の一方的な方針により行われた電源立地確保が、自治体の権限の執行によりうまく進まない可能性が予想されたからである。実際、1995年12月に靈光地域に着工予定の原発2基（5、6号機）は、団体長（郡守）が建設許可を下さなかったために着工できず、中央政府の圧力により、1996年9月ようやく着工できるようになった。この事件は、地方自治制度の実施以来、政府の電源立地政策に対する自治体の最初の拒否行動であって、中央政府に大きな衝撃を与えた。

この改正の重要な点は、電源三法の展開過程と同じく、支援金の増額措置をとりながら、各種の支援事業を打ちだしたところにある。まず立地確保の難航を予想して、韓電の拠出金を前々年度の韓電の電気販売収入金の0.5%（1992年までは0.3%）から0.8%に増額させ、支援事業の規模が年間373億ウォンから596億ウォンに急増したうえ、従来の支援金の上限金額もなくなり、より金銭的な支援ができるようになった。新規原発の場合、従来の最大年間30億ウォン（1992年までは15億ウォン）から100億ウォン以上までを支援できるようになった。二番目に、法律の目的に国民の理解を増進するという趣旨を挿入し、広報費の増大とともに、1981年から広報を担ってきた特殊法人（原子力文化財団）を、韓電担当（周辺地域広報事業）と特殊法人（対国民広報）に分けてPA対策をより強化した。三番目に、従来の公共用施設の整備中心の支援事業に、前述の電気料金補助事業、住民福祉支援事業、企業誘致支援事業、特別支援事業などを追加・新設した。最後に、地域間における支援金の配分が、従来は単に管轄面積比率による配分であったが、改正によって総支援金を管轄面積比率（40%）・人口比率（30%）・発電所の所在地（20%）・地域の発展程度（10%）な

(表一六) 1995年の地域支援制度の改正

	改正前	改正後
目的	支援事業の効率的な推進 ・電源開発の促進 ・発電所の円滑な運営 ・地域発電への寄与	国民理解の増進というPA重視の趣旨が追加
事業者	韓電、韓国水資源公社	韓電のみ
拠出金	電気販売収入金の0.5%	電気販売収入金の0.8%
算定基準	発電源・施設規模・所在地 ・設備利用率	発電源・施設規模・所在地および周辺地域の与件
支援事業	所得増大事業・公共施設事業および育英事業	電気料金補助事業、特別支援事業、企業誘致支援事業等を追加
広報事業者	特殊法人	韓電と特殊法人に区分
支援金の分配基準	管轄面積比率	管轄面積比率・人口比率・発電所の所在地を考慮
上限金額	有り	廃止
下限金額	1000万ウォン	2,000万ウォン
自治体条例	-	認定（施行令30,34,36条）

出所) 韓国通商産業部・韓国電力公社『発電所周辺地域支援に関する法令集』1995年より。

ど、よりきめ細かく分けられた。発電所の所在地と地域の発展程度とは、発電所所在地に支援金を多く配当するための優先措置である。

IV. 日韓制度の相互比較

1. 原発立地による地域社会へのインパクト

日本における電源立地が地域経済に及ぼす波及効果として、地域の雇用創出、所得増大、固定資産税・住民税・事業税などの税収増加による財政効果、電源立地促進対策交付金などによるインフラの充実化などがあげられる。とりわけ過疎地域あるいは僻地における原発立地は、一部の地域住民にある程度の生活の質の向上と所得増大などの波及効果をもたらすといえよう。しかし、いずれにせよ、資本集約的な装置産業である原発の本来的な限界から、地域産業とのかかわりが少ないうえ、大規模かつ恒久的な雇用創出効果や自主財政の強化をもたらさないという、地域経済への寄与度における乏しさ

は、早期から明らかになっている²⁰⁾。

一方、韓国の場合も、電源立地の経済的な波及効果は、日本とほぼ同じだといえる。韓国においても、電源立地の経済的な波及効果は、1) 単純業務への地域住民の優先採用による雇用創出効果、2) 人件費および地域商業の発展による所得効果、3) 各種税金（財産税、総合土地税、住民税など）と河川・公有水面の占有料および海水使用料による財政効果などがよくあげられる。もともと、地域支援制度と地方自治制度の実施期間が短いうえ、資料の入手がきわめて困難であり、地域支援制度の地域的展開に関する日韓の詳しい比較分析はできない。ただし、雇用創出効果は、既存の原発立地地域における増設が続いているので、その効果は正確に分析しにくいものの、地域住民の大部分が単純作業に従事しており、原発の建設が終ると、雇用が激減するという、日本と同じ傾向を示すだろうと推察される。企業誘致支援事業を新設したことからも、雇用効果の乏しさを窺うことができ

よう。なお、地域支援制度の制定当時から地域住民の優先的雇用を法的に規定し、韓電が社員を採用する際、地域住民の子女には試験点数で10%加算する雇用制度を実施している。

支援金は、公共用施設とりわけ道路整備に多く支出されており、農林水産業施設の整備・建設のような所得増大事業がこれに次いでいる(表-8)。なお、地元住民の高い教育熱に応じて、育英事業も著しく増額を続けている。しかし、特別資源事業の新設により、急激に変化を

見せる可能性が高い。日本の場合、1974年～1993年までに交付された電源立地促進対策交付金4,367億円のうち、教育文化施設1,080億円、道路952億円、スポーツ・レクリエーションに関する施設582億円、環境衛生施設296億円などが上位を占めている²⁵⁾。こうした施設の整備は、都市地域においては企業または行政サービスによってなされてきたが、過疎地域や僻地では遅れてきたので、電力資本がそれを補う法的・税制的な措置をパッケージにして、原発の設置・

(表-8) 韓国における事業類型別の支援 (単位:百万ウォン)

区 分	1990年		1991年		1992年		1993年		
	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	
所得増大	農林水産	39	1,254	89	2,032	124	2,857	129	4,977
	商工業	3	100	7	226	6	270	6	756
	観光産業	2	59	3	760	2	189	5	107
	小計	44	1,413	99	3,018	132	3,316	140	5,840
公共施設	医療	-	-	1	10	-	-	-	-
	社会福祉	35	949	57	912	69	1,881	72	2,405
	道路	73	3,883	183	3,570	162	3,388	151	3,638
	港湾	11	316	14	441	10	494	10	413
	上下水道	37	1,326	55	938	61	1,120	52	1,034
	教育文化	7	478	2	40	1	6	3	545
	環境衛生	15	226	15	327	15	150	2	33
	運動娯楽	4	38	-	-	1	135	1	42
	電気通信	26	608	5	57	17	74	4	33
小計	208	7,824	332	6,295	336	7,248	295	8,143	
育英	教育資材	64	546	65	520	62	877	51	1,400
	奨学金	39	378	44	605	47	791	49	1,951
	体育振興	15	76	18	76	16	122	26	265
	奨学基金	7	295	8	334	9	449	14	1,190
	その他	10	174	16	105	11	79	28	328
小計	135	1,469	151	1,640	145	2,318	168	5,134	
広報・付帯	-	547	-	724	-	748	-	1,104	
合計	387	11,253	582	11,677	613	13,630	603	20,221	
韓電	348	10,455	530	10,992	558	12,953	545	19,556	
水資源公社	39	798	52	685	55	677	58	665	

出所) 韓国通商産産業部・韓国電力公社 『発電所周辺地域支援事業事例集』各年版より。

注1) 韓国水資源公社の拠出金は、韓電の約5～6%程度であった。

2) 運動・娯楽は、日本のスポーツ・レクリエーション施設に相当する。

推進をはかっている²⁶⁾。

霊光原発地域における制度の地域的展開を見れば、霊光原発が納付した各種地方税は、引き続き増設による住民税・事業所税・財産税・総合土地税がその大部分を占めており、支援金より各種地方税の方がはるかに多い（表-9）。しかし、1990年～1995年にわたって、霊光郡の全地方税収の平均27.8%を占める原発の地方税納付が、自治体の財政力を構造的および恒久的に改善するものとはいえない。日本の固定資産税に当たる財産税は、減価償却制度のため完工後は激減するからである。例えば、1995年の取得税の激増は原発2基の建設に伴うものであって、新設がなければ急激に減少する。ところで、1994年に最も高い割合を占める住民税の急激な変動は、1993年12月に資本集約的な装置産業に限って、住民税の特別減免措置が実施されたた

めである。しかし、1995年における地方自治制度の実施に伴い、自治体から地方財政の安定化要求があったため、住民税率のみが再び引き上げられて1995年は若干の回復をみせている。こうした各種地方税の激しい変化のみならず、地方税収の増大による一般地方交付金の相殺部分と、増設後の地方税収の激減などに鑑みれば、原発の地方税納付による地域財政の安定および改善への大きな寄与は期待できない。

他方、電源立地は、1) 建設労働者の増加あるいは地元住民より高所得の従業員による生活物価の上昇、2) 治安の不安定および交通事故の増加、3) 自然の破壊と安全性に関する不安と地価下落、4) 農業人口の不足現象などのマイナス面を伴う。霊光原発地域では、1989年の奇形魚の発見を皮切りに、無脳児や大頭児のような奇形児および奇形家畜の出産が続いたう

(表-9) 霊光原発地域における地方税と支援金 (単位:百万ウォン)

	1991年	1992年	1993年	1994年	1995年	
取得税	160	104	24	102	5,763	
住民税	1,232	2,586	2,144	921	1,546	
事業所税	112	143	158	178	227	
財産税	74	82	89	95	111	
総合土地税	164	170	175	180	185	
都市計画税	66	72	76	85	101	
その他	133	66	61	58	100	
小計	1,941	3,222	2,726	1,619	8,032	
地方税総額	7,598 (25.5%)	10,149 (31.8%)	10,509 (25.9%)	10,493 (15.4%)	17,722 (45.3%)	
支援金	所得増大	50	242	329	713	500
	公共施設	484	963	644	1,397	262
	育英事業	100	100	420	420	411
小計	634	1,305	1,393	2,530	1,173	
近隣地域	66	294	106	228	224	
総計	700	1,599	1,499	2,758	1,397	

出所) 韓電電力公社の内部資料より。

注1) () 内の値は、地方税の総額における原発の割合である。

2) その他は、登録税・免許税・共同施設税・自動車税である。

3) 1990年の支援金総額は1,170百万ウォン(その内、近隣地域は130百万ウォン)であった。ただし、四捨五入によって小計が合わない。

え、温排水による漁場の壊滅的な被害などが報告されている²⁷⁾。韓国で原発立地によるマイナス面が最も著しい地域でもある。皮肉にも、靈光は韓国人の好物であるグルビ（塩漬けの干乾し石首魚）の名産地であったので、この地域の被害は国民に広く知られている。靈光郡の場合、全人口（内、農業人口）も1991年89,882人（43,394人）、1992年86,846人（40,275人）、1993年83,799人（37,574人）、1994年79,052人（35,566人）、1995年76,199人（32,972人）と急激な減少をみせており、原発立地による地域発展はおろか、漁業と農業の荒廃化を促している地域となっている。ちなみに、1994年に靈光原発建設（靈光3、4号機）に雇われた周辺地域出身の労働力は、延べ2,261人であった。なお、日本と同じように、韓国においても電源立地をめぐる政治経済的な利害関係による感情的な対立のため、地域社会を二分する深刻な社会問題が生じている。とくに、放射性廃棄物処分場の選定をめぐって引き起こされた地域内の対立問題は、国会でも論議されたことがある。

2. 原発中心の制度運用

日韓の地域支援制度は、原発推進のための施策といっても過言ではない。原発立地が難航する主な理由として、1) 原発の安全性に関する不安、2) 地域経済への波及効果とりわけ雇用創出効果の乏しさ、3) 単なる電力の供給基地に過ぎないこと、などがあげられる。これらは原発固有の性格から避けられないものでもある。原発は需要地指向の火力発電所とは違って僻地に立地せざるをえず、集中的立地ともなりやすいため、地元にも長期的な影響を及ぼすことになる。さらに、大規模化する原発は事故や故障も多くなり、安全性についての不安や危惧が高まっている。日韓両国は地域支援制度の制定により、原発の乏しい経済的な効果を補完しようとしてはいるが、巨大な潜在的リスクに対する安全保障には何等役立っていない。土地補償や漁業補償の存在にもかかわらず、地域振興のためという名目で支払われる膨大な金額の支援

は、国策である原発推進のための一手段にすぎないと指摘されており、原発のリスクに対する迷惑料あるいは前払いの危険手当と見ざるをえない。いずれにせよ、日韓両国とも原発の積極的な推進のために、他の電源とは違う各種の特別措置、交付金（支援金）・補助金・委託費を次々と用意しなければならなかった。ちなみに、こうした交付金・補助金・委託費の新設の背景にあるのは、立地確保の難航で使えずに累積した「不用額」である²⁸⁾。

日本の電源立地促進対策交付金において、原発は他の発電源よりも高い基準単価と係数が設定され、基準単価の割増しや上乘せなどの特例措置がとられている。算定方式においても、原発は火力・水力とは相当の差を見せている。1995年12月現在の交付金算定係数は原子力関連施設が7に対し、石油火力の3（石炭火力は4）、水力は5なのである。なお、kW当りの単価においても原子力関連施設の基準単価は550円で²⁹⁾、火力2種の250円（1種は550円）や水力の250円よりも高い。従って、発電所建設の所要年数に基づいた係数により、建設期間が長い原発はより多くの交付金が交付される。さらに、交付金限度額の特例措置である、基準単価の割増しや上乘せも、発電量が大きい原発が中心となっている。例えば、1977年の上乘せの場合、原子力発電は当然交付対象となるが、他の発電源は集中立地地域として150万kW（既設または新設を含めて）を上回らなければならないとい条件付きであった。

なお、安全対策と電源立地の円滑化に資するという名目の財政上の措置として、原発のみの様々な交付金・補助金・委託費などを設けている（表-10）。これらには、電源立地促進対策交付金や水力発電施設周辺地域交付金のような交付金とは違って、交付期間、基準単価、使途³⁰⁾などで大きなインセンティブが与えられている。そのうち、とりわけ「原子力発電施設等周辺地域交付金」は、交付期間が着工年度～全稼働期間までという、日本の電源三法で唯一の長期的な交付期間を持つ交付金であり、他の交付

(表-10) 電源三法における原発のための交付金 (1995年5月)

種 類	特別措置・条件	交 付 期 間
原子力発電施設等周辺地域交付金	基準単価の特別単価適用 (550円→750円) 新規建設に割増し措置	建設期間～全稼働期間 都道府県
電力移出県等交付金	10倍以上は特別単価	着工後5年間* 都道府県
地域共生型原子力発電施設立地緊急促進交付金原子力発電施設周辺地域福祉対策交付金	50万kW以上の新增設地域	着工前年度～ 運転開始後7年
電源立地地域温排水等広域対策交付金	運転開始後15年以上経過した発電施設	年1基当り3,500万円
広報・安全対策交付金	—	5年～10年間 都道府県
		計画掲上～全稼働期間

出所) 資源エネルギー庁『電源立地推進策の概要』1995年5月より。

*) 継続的な新設・増設を考慮すれば、全稼働期間と見なしてもよい。

金もその交付期間が長いことが特徴といえる。また、発生電力量が消費電力量を1.5倍以上上回る県に交付される「電力移出県等交付金」も、当然ながら発電量の多い地域すなわち原発を多く抱えている地域が優先的にその交付対象地域となる。広報・安全関係の交付金、補助金、委託費なども殆ど原発中心になっている。そのほか、「電源地域工業団地造成利子補給金」のように、各種交付金、補助金などの大部分が当初の原子力地域のみから、全電源地域に拡大されるという仕組みがとられてきた。

他方、表-4からわかるように、韓国も施設規模、発電所、所在地係数などによる支援金の決定において、容量が大きい原発にその支援金が大きく配当されるようになっている。なお、原発向けの支援金は、原発の継続的な建設に伴い、その比率と金額双方ともがより拡大しつつある(表-11)。火力発電所の施設容量は原発に近い割合を占めているが、これはリードタイム³⁰⁾が短いので、設備容量50万Kw級の火力発電所の新設が続いたことに起因する。しかし、韓国は2010年までに原発12基を追加建設し総27基を稼働する計画であるが、膨大な金銭的な攻勢にもかかわらず、既存敷地に増設する4基が

決まったにすぎず、いまだに8基の敷地は未確定である。このような原発の敷地確保の難航を解決し、なおかつ地方自治制度実施に伴う自治体の反発を抑えるため、従来の支援事業をより拡大する一方、1995年に電気補助金事業、住民福祉支援事業、企業誘致支援事業、特別支援事業が新設されたといえよう。

そのうち、原発に集中される特別支援事業の支援金は、1996年度の予算額77,639百万ウォンの31.7%に当たる24,600百万ウォンで、支援事業別(基本支援事業を三つの事業に分けた場合)ではその金額が最も大きい(表-12)。とりわけ、使途や運用時期が予め決まっている他の事業とは違って、韓電が地域との協議によって任意に決定できるので、反発が多い原発立地(予定)地域を対象にいつでも膨大な金額の支援ができる。これは、既存の地域支援制度の枠組を超えるものであって、極端に言えば、一ヶ所にすべての金額を支援することもできる。その他、電気料金補助事業が原発のみを対象にして運用されており、企業誘致事業の金額も原発が最も多い。広報費用も全費用の82.8%が原発に向けてられている。それでも、現在のように原発の立地確保が進まない場合、電源三法のように金額

(表-11) 韓国における電源別の支援 (単位:百万ウォン、%)

	1990年	1991年	1992年	1993年	1994年	1996年*
原子力	3,707 (32.9)	3,807 (32.6)	4,799 (35.2)	9,014 (44.6)	9,127 (40.0)	24,268 (45.8)
火力	4,725 (42.0)	5,364 (45.9)	6,311 (46.3)	8,327 (41.2)	11,386 (46.1)	21,812 (41.1)
水力	2,821 (25.1)	2,506 (21.5)	2,520 (18.5)	2,880 (14.2)	4,181 (16.9)	6,959 (13.1)
計	11,253 (100.0)	11,677 (100.0)	13,630 (100.0)	20,221 (100.0)	24,694 (100.0)	53,039** (100.0)

出所) 韓国通商産産業部・韓国電力公社 『発電所周辺地域支援事業事例集』各年版と、『発電所周辺地域支援事業計画(1996年度)』1995年12月より。

注) ()はその割合である。

*) 予算である。

**) 特別支援事業の24,600百万ウォンは含まれていない。

(表-12) 1996年の事業別支援金の内訳 (単位:百万ウォン、%)

事業別	全 体			原 子 力		
	事業件数	支援金	比率	事業件数	支援金	
基本 支援 事業	所得増大事業	166	10,974	4.1	60	4,481
	公共施設事業	409	15,733	20.3	199	6,378
	育英事業	177	10,563	13.6	29	3,825
	小 計	751	37,270	48.0	288	14,684
電気料金補助事業	4	2,144	2.8	4	2,144	
住民福祉支援事業 (名)	29 (786)	3,800	4.9	4 (160)	800	
企業誘致支援事業	12 (182)	3,240	4.2	4 (60)	1,200	
特別支援事業*	-	24,600	31.7	未 定	未 定	
広報事業	-	6,197	8.0	-	5,130	
付帯事業	-	389	0.5	-	128	
総 計	796	77,639	100.0	-	24,086**	

出所) 通商産産業部・韓国電力公社 『発電所周辺地域支援事業計画(1996年度)』1995年12月3頁より。

*) 特別支援事業の金額は決まっているが、使用は随時に行われる。

**) (表-9)の支援金と約1億8千万ウォンの差があるが、前年度の繰り越しによる事業が含まれていないと推察される。

の増額、各種の支援金の新設あるいは拡大などの場当たりの見直しが続くと予想される。とくに、原発が集中している全羅南道あるいは慶尚南・北道において、道（日本の県に当たる）単位の広域事業の実施に伴う自主財源の確保のため、広域的な支援金の新設あるいは核燃料税のような地方税が要求される可能性が高い。

3. 日韓制度の相違点

韓国の制度は、日本の電源三法の影響を多く受けて、その手続きや運用面において類似点が多いが、電源三法とはいくつかの相違点を持っている（表-13）。地方財政制度の枠組み内で運営されている日本の制度は、運営面において透明性を維持できる反面、硬直性のために次々と新しい交付金・補助金・委託費の創出および拡大が必要とならざるをえない。一方、韓国の制度は、自治体との協議によって調整できるといった柔軟性は持っているが、韓電は韓国で政治的影響力を持っている集団なので、実際には韓電によって制度の運営が左右されやすく、基金運用の透明性の確保が難しい。

このような制度の相違を細かく比較すれば、

まず、事業主体が政府ではなく、韓電が自治体と事業実施計画を協議して運営しているため、日本よりは自治体の要望が反映されやすい。しかし、韓電という会社の影響が強く及んでおり、審議委員会があっても整備計画の作成およびその規模の決定において韓電に左右される余地も多い。そのうえ、整備計画を作成する時も、現行の地方自治制度が市・郡しか実施されていないので、立地邑・面の意見が整備計画に反映されにくい。

二番目に、日本の電源三法では予定計画に併せて同年度の販売見込み金額で徴税されるため、立地の難航に伴い、電源立地勘定の不用額が多く生じている。反面、韓国では財源が前々年度の電力収入金の0.8%以内と規定されているので、資金運営は効率的といえる。しかし、韓電の判断によっては事業が実施されず、その分電力会社の内部留保になりかねないという問題が存在する。例えば、1991年の韓電の電力販売収入金は56,599億ウォンだったが、それに比べ、1993年の支援事業の所要額は202億ウォンと約0.36%に過ぎず、法律で決められた0.5%以内をはるかに下回った。

(表-13) 日韓制度の比較 (1995年12月)

	韓 国	日 本
事業主体	韓国電力公社	政府
運用形態	柔軟性／不透明性	硬直性／透明性
財源調達	電気料金に加算 周辺地域支援事業基金 電気収入金の0.8%以内	電気料金に加算 目的税（電源開発促進税） Kw当りの単価（44.5銭）
支援期間	建設期間～全稼働期間	建設期間～稼働後5年*
係数基準	地域別	施設別
支援事業	住民への融資事業の実施	住民への融資事業の無実施
自治体の目的税	なし	核燃料税
対象施設	核燃料サイクル施設不適用	核燃料サイクル施設適用
他法の適用	なし	工場再配置促進法の適用
使 途	ほぼ同じであるが、日本の補助金・委託費のようなものは韓電自体が処理している。（電源多様化勘定はない）	

*）電源立地促進対策交付金のことである。

三番目に、韓国の支援金の交付期間は着工年度から全稼働期間に及ぶため、日本の電源三法（電源立地促進対策交付金）よりは長期的な計画で運用できるが、原発の解体期間に対する支援金の規定はいまだに未確定である。廃炉解体から完全解体には10～15年の長期間がかかり、その間の空間資源の使用不能に伴うコストも膨大な金額にのぼる。日本の場合、廃炉の敷地に再び新設する計画を持っているが、日韓両国とも新設できない場合に、地元に対する支援計画が如何なるものになるかはいまだに考慮されていない。

四番目に、韓国の場合、原子力関連施設である燃料加工などの核燃料サイクル施設および実験施設が支援制度に含まれていない。それは、これらの施設が特定の研究団地（大徳）に集中的に位置しているため、関係者家族が中心である地域住民の反発があまりなかったことに起因すると推察される。

五番目に、電源三法とは違って、対象地域が他法によって制限されていないので、制度の運用の円滑化をはかれる。

六番目に、日本のような都道府県単位の広域的な事業に使える交付金がない。従って、地方自治制度が進むにつれて、広域地域に適用するため、日本の核燃料税あるいは別の支援金の新設の要請が生じる可能性が高い。なお、公共用施設を維持・補修する日本の維持補修基金の設置がいまだに考慮されていない。

七番目に、日韓の制度ではともに公共用施設整備が支援事業の中心となっているが、韓国は特有の事業として、低利の資金融資を通じて地域住民に直接的な収益を与えようとする住民福祉支援事業を設けている。育英事業も設けており、地元住民の反対を抑えるにかなりの効果をもたらした。また、日韓ともに公共施設の整備は道路中心であるが、教育文化施設が大きい比重を占める日本とは違って、韓国においては農林水産業施設を中心とする所得増大事業がその比重を高めつつある。電源立地促進対策交付金は、自治体の財政力との整合性がない大規模

施設の建設・運用よりも、生産基盤への充実により多く使われるべきであろう。最後に、支援金の使途において、公共施設の整備、企業誘致への基金支援などはほぼ同じであるが、地域振興に集中的に使途が設けられ、研究費および代替エネルギー開発関連（電源多様化勘定）費用、安全対策関連費などは含まれていない。韓電が政府投資機関ということで、政府と韓電がその役割を分担している。

こうした日韓両国における制度の相違は、原発に対する地域住民の意識と地方自治制度の実施程度の差に主な理由があると推察される。なお、電力会社の性格が民営と政府投資機関という相違にも起因すると推察される。とりわけ、日本の電力会社が需要については地域独占体制であるが、生産地とりわけ原発の立地は管外立地中心の広域体制で運用されているので、地域住民の抵抗が一層強く、その分金銭的に高くならざるをえないといえよう。

V. 今後の改善および提案 一むすびにかえて

日韓両国の経済成長を支えてきたエネルギー産業、とりわけ電力産業における最大の問題は電源立地の確保といえる。発電所の安全性の問題と地域経済への波及効果の乏しさによる立地難の打開策として制定された、電源三法や地域支援制度は、主に原発推進のための補完策にすぎず、原子力損害賠償制度や電気料金制度とともに³²⁾、火力・水力との整合性を失った形で、原発の積極的な推進策において欠かせない役割を果たしている。しかし、日韓ともに依然として新規原発立地の確保は進まず、リードタイムが一層長期化しており、既存立地地点での増設にとどまらざるをえない状況が続いている。それは環境・安全性問題を別にしても、地域支援制度そのものが地元の特性に基づいた内発的發展をはかるものではなく、自主財政の確立に資するものでもないからといえよう。このような根本的な問題については、日本の電源三法を受

け入れた韓国においてもいまだに解決できていない。これは、日韓の制度が、電源開発を促進する産業立地政策の一つの補完手段であり、地域開発・振興を外部の資本に依存する外来型開発という性格をもっているためである。たとえ、資本集約的な電源立地が立地地域に一定の効果をもたらすとしても、地域開発とその社会的費用との比較のみならず、他の産業が立地した場合の便益との比較からその効果を判断すべきである。

今後の電源三法においては、廃炉解体までを考慮した交付期間の延長、用途の拡大、安全協定の法制化および自治体の権限などの拡大などの改善が必要である。従来のように支援金の拡大に頼る対症療法的な制度改善では、相変わらず原発立地は進まないと予想される。また、最近における大都市の海岸再開発に伴う、いわゆる需要近接型電源立地の増加は、過疎地域の公共施設整備を主な用途とする、現行の電源三法のあり方を再び問うことになるであろう³³⁾。従って、日本は、笹生仁氏の主張したような原子力施設に係わる「特別措置法」³⁴⁾を制定し、とりわけポスト原発地域のために交付金の交付期間延長と用途の拡大を勘案すべきである。また、地域整備計画の作成に当たって、電源立地地域の自治体と住民代表で構成される審議会を設置し、作成権限を与えるべきである。

他方、地域支援制度の運用という点では、電力会社に委ねることが最も効率的で望ましい。電力会社の電源立地確保費用が、電源開発促進税という一定比率の金額に制限されていることは、なるべく電力会社の費用負担を減らそうとする企業保護の目的が強く反映されているといっても過言ではなからう。原発のように安全性が立地の主な障害となっている場合、国による電源三法の運営は、電力会社自らの事故抑止および注意義務を促すにはあまり寄与しない。また、都道府県は、単に広域整備計画に基づいた行政的な指導や放射能のモニタリング活動にとどまっているが、アメリカのように都道府県に原発の許可・監督および緊急時の稼働中止の

権利をも与えることが望ましい。新規原発のみならず、原発の老朽化および寿命延長政策に伴う安全性の確保のためにも欠かせないものであり、電力会社の注意義務をより高めるインセティブの役割を果たせる。なおかつ、紳士協定にすぎない安全協定の法制化も、事故抑止のために一定の効果をもたらすものと考えられる。

一方、電源三法の展開過程のように、韓国でもこれから様々な支援事業の創設、支援金の増大などが予想されるが、なによりも原発の安全性の向上とともに、過去の中央集権的な決定ではなく、自治体の権限をさらに強化する方向が望ましい。なお、日韓両国とも原子力推進政策を含めた情報の公開とともに、地方行財政統制にしばられている現行制度の再検討が要求される。ちなみに、放射性廃棄物処分場のための地域支援制度は、たとえ事業主体は事業者にかえても、発電所周辺地域とは別の制度として維持すべきである。廃棄物処分場の永久性と特殊性に鑑みれば、電力産業の体制の変化による負担主体の問題が生じる可能性があるからである。また、チェルノブイリ原発事故に照らして、日本海を挟んで原発の多くが立地している日韓両国は、原発立地政策において国際的な協調体制を築き上げることも必要であろう。

註

- 1) 1993年末時点での韓国電力公社の払込資本金は、政府が全体の78%を占めている。
- 2) 日本原子力産業会議の具体的な動きについては、清水修二「電源立地促進財政制度の成立」『商学論集』第59巻 第4号 1991年 144～148頁を参照されたい。
- 3) 新藤宗幸「電源立地と電源三法交付金」『電源立地をめぐる諸問題』日本エネルギー法研究所 1984年 2頁。
- 4) 笹生仁編『地域と原子力』実業広報社 1985年 70頁。
- 5) 工事開始日または整備計画の承認日のうち、遅い方の日が属する会計年度の開始日から工事期間とされる。

- 6) 頭打ち制度の詳細については、通商産業省資源エネルギー庁公益事業部開発課編『電源三法ハンドブック』電源地域振興センター 1995年 22~24頁参照されたい。
- 7) 通商産業省資源エネルギー庁『電源立地促進策の概要』1995年5月。
- 8) 詳しい内容は、通商産業省資源エネルギー庁公益事業部開発課編、前掲書、46~47頁を参照されたい。
- 9) 上乘せ措置については、山口魏「電源立地と周辺地域の整備」『工業立地』第16巻第10号 1977年 32頁を参照されたい。
- 10) 岡田知弘「原子力発電の経済的諸問題」『公害研究』第14巻 第1号 1984年。
- 11) 既存の法定外普通税は、市町村税が一般的であり、都道府県税としては沖縄県の石油価格調整税のみであった(藤原淳一郎「電源三法と核燃料税(下)」『自治研究』1978年7月10日 39~42頁。
- 12) 1979年までには、着工後完成するまでの期間か、建設期間をその近似値ということで火力(3年)、原子力・水力(5年)と見なし、そのいずれかの短い期間であった。しかし、交付期間は法的には明確にされていなかった。
- 13) 林田秀夫「電源開発予算への疑問」『世界』1981年12号、新藤宗幸、前掲論文、10~22頁を参照されたい。
- 14) 『原子力工業』第28巻 第10号 1982年 3~4頁。
- 15) 清水修二「電源開発促進対策特別会計の展開」『商学論集』第59巻 第6号 1991年 158~157頁。
- 16) 滝本徹「電源地域産業育成支援事業と今後の電源地域の振興策」『産業立地』第24巻 第9号 1985年9月。電源地域振興センターが、中央事業として研修事業、専門家派遣事業、マーケティング事業を実施している。
- 17) 通商産業省資源エネルギー庁公益事業部編『電源開発の概要(1994年度)』452頁。
- 18) 1948年5月14日に行われた北朝鮮の断電前までは、北朝鮮から総電力需要の60~65%を受電していた(大韓電気協会『電気年鑑1993年版』大韓電気協会出版部 23~24頁)。
- 19) ()内の数値は日本の比率である。なお、韓国科学技術処の内部資料によれば、電源構成における原子力の割合は40%が理想的と規定している。
- 20) 韓電以外に、多目的ダムによる水力発電のみを管理する公営企業の韓国水資公社、民間企業である京仁エネルギー株式会社などがあるが、両方とも韓国電力公社に売電する卸発電企業である(1993年現在)。
- 21) 韓国における反核・反原発運動の展開過程と現状については、金恵貞「住民運動からみた反核の気運」『環境運動』1993年9月号 環境運動連合(ソウル)と仁科健一「韓国の原発政策の諸問題」『技術と人間』1994年10月を参照されたい。
- 22) 邑と面は各々日本の集落と村に相当する単位である。
- 23) 中央審議委員会は、韓電社長(委員長)、中央公務員(7名以内)、関係専門家(4名)、発電事業者(1名)で構成されている。地方審議委員会は、自治体の副団長(委員長)、地方議員(4名以内)、関連自治体公務員(各1名)、関係専門家(3名)、発電事業者(1名)で構成されている。
- 24) 電源三法の波及効果の詳細については、清水修二「電源三法と原発の社会的コスト」日本科学者会議編『暴走する原子力開発』-リベルタ出版 1989年と、芝田英明「原発立地の経済効果」『経済評論』第35巻 第9・10・11号 1986年を参照されたい。
- 25) 日本原子力産業会議『原子力年鑑(1995年版)』54頁。
- 26) 北村修二『国際化と労働市場』大明堂 1992年 192頁。
- 27) 霊光原発地域の漁業被害については、李ヒョンスク「韓国の霊光原発」『技術と人間』1993年 1・2月号を参照されたい。
- 28) 清水修二、前掲論文、154頁。
- 29) 原子力発電関連施設のうち、研究用原子炉と高速増殖炉実験炉は300円である。
- 30) 本稿における使途とは、目的税としての使途とはかわりがなく、地域整備法による交付金の使途を指す。
- 31) リードタイムのとり方には、建設の開始~工事

の完了・運転開始と電源調整審議会の決定～運転開始の二つがある。日韓両国は後者をリードタイムと見なしている。

32) 電気料金制度については、室田武『電力自由化の経済学』宝島社 1993年 329～351頁を、原子力損害賠償制度については、拙稿「日本の原子力損害賠償制度の法経済的分析」『環境と公害』第26巻 第1号 1996年と、拙稿「日韓の原子力保険の

現状と問題点」『日本リスク研究学会誌』第9巻 第1号 1997年を参照されたい。

33) 宇賀克也「電源三法交付金の問題点」『近年における電源立地とその課題』日本エネルギー法研究所1995年39頁。

34) 笹生仁「原子力立地対策への提言」『原子力工業』第26巻 第8号 1980年。