

# 原発立地自治体の財政構造と 電源三法交付金の問題点

藤原 遥

福島大学経済経営学類准教授

2011年3月の東京電力福島第一原子力発電所事故(以下、福島原発事故)発生時点で、日本では54基の原発が稼働していた。民主党政権下では、原発の規制が強化され、原発の運転停止や廃止が進んだ。2024年1月現在までに、24基の原発の廃止措置が決定された。同時点で再稼働した原発は12基であり、福島原発事故前と比べると大きく後退した。

自公政権は、原発の再稼働、運転延長、新增設の推進を柱とする原発回帰を加速させてきた。安倍政権は、2014年4月に「第四次エネルギー基本計画」を発表し、原発の再稼働を進めることを掲げた。岸田政権は、2023年2月には「GX 実現に向けた基本方針」を閣議決定し、2023年6月には、原子炉等規制法など原発に関わる5つの法律を一括で改正した。基本方針には、原発の再稼働を進めること、そして、廃炉が決定した原発の敷地内での次世代革新炉への建て替えを具体化することが盛り込まれた。法改正では、原発の運転期間に関する規定が、原子炉等規制法から削除され、電気事業法

に移された。福島原発事故を教訓にして定められた運転期間を「原則40年、最長60年」とする条文が原子炉等規制法から削除された。電気事業法には、再稼働の審査などで停止した期間分の追加延長を認め、60年を超えて原発を運転することを可能とする条文が加えられた。

政府の原発回帰の方針にともない、原発立地自治体に対して特別な財政措置が創設されてきた。運転停止や廃止が決まった原発を保有する自治体に対しては、急激な財政収入減少を緩和する措置がなされてきた。その一方で、再稼働や運転延長した原発が立地する自治体には新たな財政収入が得られる優遇措置がとられてきた。

本稿では、これらを背景に、原発立地自治体に対する国の財政措置の問題点を明らかにする。原発が集中立地している福井県を対象に、福島原発事故前後における原発立地自治体の財政収入の特徴を示し、そこから電源三法交付金の問題点について明らかにする。最後に、どのようにしたら立地自治体において原発に依存しない財政構造に転換することができるのかを考えたい。

## ふじわら はるか

一橋大学大学院経済学研究科博士後期課程。経済学修士。  
専門分野は、環境経済学。2019年4月より福島大学 経済経営学類准教授。  
著書に『ふくしま復興 農と暮らしの復権』(分担執筆)など。

## 原発立地自治体における 財政収入の特徴

福井県には、若狭湾に位置する敦賀市、美浜町、高浜町、おおい町の4市町に商業用原発13基と研究開発段階炉2基が立地している。福島原発

表1 4市町の新発関連収入

(単位:百万円)

		敦賀市		美浜町		高浜町		おおい町		
原発関連収入	市町村税	2010	4,108	51%	1,734	38%	2,253	49%	3,314	54%
		2021	2,737	56%	2,971	62%	3,159	45%	3,024	48%
	電源三法交付金	2010	3,628	45%	2,561	56%	1,863	41%	2,282	37%
		2021	1,571	32%	1,241	26%	3,029	44%	2,153	34%
	核燃料税交付金	2010	390	5%	256	6%	443	10%	533	9%
		2021	618	13%	574	12%	759	11%	1,180	19%
原発関連収入合計		2010	8,126	100%	4,551	100%	4,559	100%	6,129	100%
		2021	4,926	100%	4,786	100%	6,947	100%	6,357	100%
歳入総額と歳入総額に占める原発関連収入の割合		2010	31,536	26%	9,700	47%	8,167	56%	12,220	50%
		2021	47,312	10%	12,455	38%	13,932	50%	12,109	52%

注1: 敦賀市の市町村税には、原発関連施設を保有する日本原子力発電株式会社および国立研究開発法人日本原子力研究開発機構の他、北陸電力株式会社の火力発電所関連施設の償却資産分も含まれている。

出所: 4市町から提供された財政資料および福井県「福井県電源三法交付金制度等の手引き」(令和4年版)より筆者作成。

事故発生時点では商業用原発13基すべて稼働していた。

敦賀市には、商業用原発2基と研究開発段階炉2基がある。商業用原発の敦賀1号機は2015年に廃止が決まり、敦賀2号機は再稼働の審査段階にある。研究開発段階炉のふげんは2003年に、もんじゅは2016年に廃止が決まった。美浜町には、商業用原発が3基ある。美浜1・2号機は2015年に廃止が決まり、美浜3号機は2021年に再稼働した。高浜町には、商業用原発が4基あり、そのすべてが段階的に再稼働した。2016年に高浜3号機、2017年に高浜4号機、2023年に高浜1・2号機が再稼働した。おおい町には、商業用原発が4基あり、2018年に大飯1・2号機の廃止が決まり、2018年に大飯3・4号機が再稼働した。再稼働された原発の数は、高浜町が4基と最も多く、その次におおい町が2基、そして、美浜町が1基、敦賀市が0基となる。

まず、4市町における財政の特徴をみていきたい。表1は、2010年度と2022年度における福井県の原発立地4市町の原発関連収入を示している。ここから、福島原発事故前後における歳入の変化を確認する。原発関連収入は、主に、市町村税、国や県を通じて交付される電源三法交付金、県から交付される核燃料税交付金である。

原発関連収入の大きな比重を占めているのが、市町村税と電源三法交付金である。両者を足し合わせると80%以上になる。市町村税には、原発に関連する装置や建物などの償却資産分の固定資産税と、原発を保有する電力会社の法人住民税が含まれている。

原発関連収入合計をみると、稼働している原発を多く保有する自治体ほど多くの収入を得ていることがわかる。高浜町とおおい町では、歳入総額に占める原発関連収入は2010年時点および2021年時点においても50%以上を占めている。

## 福島原発事故前後における4市町の原発関連収入の変化

福島原発事故前後における原発関連収入を比較すると、敦賀市を除いて、3町では増加している。特に、再稼働した原発を多く保有する高浜町では、2021年度の原発関連収入は2010年の1.5倍となっている。主要な原発関連収入である固定資産税と電源三法交付金について詳しくみていきたい。

### (1) 固定資産税

原子力発電所には、発電所の装置や建物の他に、変電所などの償却資産がある。原発が運転して

いる間に、自治体には償却資産分の固定資産税が入る。税収額は、減価償却によって年々減少するものの、装置や建物の増設や更新によって増加することがある。

2021年度において、3町の固定資産税が増加した要因は2つある。最も大きな要因は、原発を再稼働する際に、原子力規制委員会によって定められた新規制基準を満たすために必要な施設が設置されたことである。新規制基準では、安全を強化するための重大事故等対処施設や、故意による大型航空機の衝突やその他のテロ対策のための特定重大事故等対処施設などの設置を義務付けている。

もう一つは、廃炉会計制度の改正である。原発の廃止により電力会社が巨額の損失を被り、経営悪化に陥る可能性を考慮し、廃炉会計制度が改正された。廃炉会計制度の改正により、発電資産および核燃料資産を一定期間で償却することとなった。これにより、原発から固定資産税収入を得ていた原発立地自治体も、固定資産税の急激な減額を回避できるようになった。

## (2) 電源三法交付金

電源三法とは、1974年に制定された3つの法律の総称である。そのうちの発電用施設周辺地域整備法等に基づき、原発立地自治体やその周辺の自治体に交付されるものを電源三法交付金という。電源三法交付金の原資は、電力消費者である私たちが負担している電源開発促進税である。

電源三法交付金は大きく、電源立地地域対策交付金と、電源立地等推進対策交付金に分けられる。電源立地地域対策交付金はベーシックな交付金である。原発の運転開始前や着工から運転終了までなど、比較的交付期間が長い交付金が含まれる。原発の運転終了まで継続的に交付されるため、立地自治体はこの交付金を公共施設の維持管理費に充てることが多い。他方で、電源立地等推進対策交付金は、単発的で、交付期間が短い交付金が多い。単発的な交付金であるため、立地自治体はこれらの交付金を道路整備や公共施設の建設

費に充当している。

福島原発事故後、原発の運転停止および廃止、再稼働に対応して、電源三法交付金の制度は数々の変更がされてきた。従来は、運転停止もしくは廃止された原発は、電源三法交付金の交付対象ではなかった。福島原発事故後は、原発立地自治体における急激な財政収入の減少を緩和するために、特別な措置が講じられてきた。

福島原発事故前までは、電源立地地域対策交付金の交付期間は原発の運転時に限られていたものの、事故後には、多くの原発が運転停止したことを考慮して電源立地地域対策交付金の交付規則が変更された。停止中の原発については稼働率を一律に68%とみなして立地自治体に交付している。

廃止が決まった原発が立地する対しては、電源立地等推進対策交付金に新たに設けられた原子力発電施設等立地地域基盤整備支援事業によって財政措置されることになった。これにより、電源立地地域対策交付金の一部である原子力発電施設等立地地域長期発展対策交付金枠分の8割が交付される。ただし、交付金額は、廃止が決まった会計年度から、10年間にかけて段階的に減額される。

2010年度と2021年度の電源三法交付金を比べると、廃止が決まった原発を多く抱える自治体ほど交付金額は低い。敦賀市および美浜町では半減している。それでも、制度変更により交付金額の減少は、段階的なものとなっている。他方で、再稼働した原発を多く抱える自治体ほど交付金額が多い。高浜町は2010年度に比べて1.6倍に増加している。高浜町では、2010年度と2021年度を比べて、稼働している原発の数は変わらない。おおい町では、2021年度において2基の原発の廃止が決まったものの、交付金額は横ばいである。その背景には、原発の再稼働に対する特別な財政措置がある。

## 電源三法交付金の問題点

電源三法交付金の性格は地域や住民への「迷惑料」と言われている。それだけではなく、電

表2 4市町における電源立地地域対策交付金事業の内訳(2019～2021年の3カ年平均)

(単位:%)

	敦賀市	美浜町	高浜町	おおい町
維持補修費・人件費	80.1	77.4	56.8	59.8
扶助費	0.0	12.5	5.8	1.2
投資的経費	3.5	8.6	25.0	38.3
その他	16.4	1.5	12.5	0.8
合計	100.0	100.0	100.0	100.0

出所:4市町の各年度の電源立地地域対策交付金事業評価報告書より筆者作成。

源三法交付金は、立地自治体を原発の新規立地や増設に誘導するためにも用いられてきた。政府の政策によって、その種類や使途、交付金額は、多様化し、拡大し続けてきた。福島原発事故後には、原発の再稼働や運転延長を進めるための政策誘導が行われてきた。以下では、電源三法交付金制度の変遷とともに、その問題点を示す。

第一に、電源立地等推進対策交付金が、原発の再稼働や40年超の運転延長を誘導するために使われてきたことである。電源立地等推進対策交付金のうち、特に原子力発電施設等立地地域特別交付金および、原子力発電施設等立地地域基盤整備支援事業交付金に問題がある。

原子力発電施設等立地地域特別交付金については、交付対象が「経済産業大臣が原子力発電施設等の設置及び運転の円滑化に資するためこの項に規定する措置の対象とすることが特に必要と認めるもの」とされ、政治的な判断で交付する自治体を決めることができるようになってきている。交付金額は最大25億円である。福島原発事故前は、原発を新增設する自治体に対して交付されてきた。事故後は、原発の再稼働を進める自治体を中心に交付されている。

原子力発電施設等立地地域基盤整備支援事業交付金は、2015年10月に創設された。交付対象は、「原子力発電施設等の稼働状況が相当程度変化した」県である。交付限度額は、原発を再稼働した時期によって異なる。2019年度までに原発を再稼働して交付が決定した場合には、最大25億円であるが、2022年度以降に原発を再稼働した場合

には最大5億円となる。早期に再稼働した自治体を優遇する措置である。さらに、2021年6月の交付規則の改正により、40年超の原発を再稼働する場合には、最大25億円が交付されることになった。老朽化原発の再稼働を誘導する措置である。

これらのように財政収入を取引にして、自治体を政策的に誘導することは、自治体の自治を歪めることにつながる。また、再稼働にともなう特別な財政措置は、自治体には過大な財政収入をもたらすことになる。電源立地等推進対策交付金は、単発的な交付金であるため、立地自治体では、道路整備や公共施設の建設費に充当する傾向がある。公共施設が増えれば増えるほど、その維持費を確保するために原発関連収入を求めることになる。原発立地自治体はこうした負のサイクルに陥り、原発関連収入への依存がより一層高まることになる。

第二に、電源立地地域対策交付金の一般財源化である。これは原発立地自治体の原発関連収入への依存を高めるもう一つの要因となっている。電源立地地域対策交付金は、複数の変遷を経て、一般財源に近いほど使途の自由度の高い交付金となっている。

電源三法交付金の創設当初は、その使途が施設整備に限定されていた。2003年に複数の交付金が統合して電源立地地域対策交付金が創設されると、大きく使途が拡張された。各交付金の対象事業メニューを統一化するとともに、福祉サービスや施設の維持運営費などのソフト事業も対象に加わった。

2010年には、経済産業省による通達により、さ

らに電源立地地域対策交付金の使途が拡大された。国庫補助金の地方負担分に電源立地地域対策交付金を充当することができるようになった。国庫補助金の国負担が法令上定められておらず、かつ各省庁の了解を得られているものという条件を満たせば、充当することができる。また、特定の目的に対する補助が対象に加わった。例えば、家計費負担に対して一部補助をすることが可能となった。

2011年には、東日本大震災および福島原発事故により、災害救助法が適用された自治体に対して、復旧・復興事業で必要となる経費を交付対象として認めることとなった。その中には、従来認められなかった庁舎の復旧や、行政職員の人件費も交付対象とされた。

表2は、4市町における電源立地地域対策交付金の使途の内訳を示したものである。2019年度から2021年度までの3ヵ年平均で示している。4市町に共通して、維持補修費・人件費に最も多く充当していることがわかる。4市町では、電源三法交付金を原資に、多くの公共施設が建設されてきた。そうした施設の維持補修費・人件費に電源立地地域対策交付金が充てられている。注目すべきは、扶助費にあたる子どもの医療費補助などにも電源立地地域対策交付金が使われていることである。電源立地地域対策交付金の一般財源化は、自治体の同交付金に対する依存を高める要因となっている。

## 原発立地自治体の脱原発に向けて

原発はいずれ廃止される。現時点で原発はほぼ半減し、廃炉の時代を迎えている。岸田政権の原発回帰の方針とは裏腹に、いくら再稼働や運転延長をしたとしても、その流れは変わらない。新增設や革新炉開発を掲げたとしても、そう短期間に大きく進むことは、まずない。どれだけ制度を変えよ

うとも、現在のような原発依存状態にある立地自治体の財政構造を長く続けていくことは難しい。

第一に、原発による固定資産税収がなくとも標準的な住民サービスの財源は確保される。原発が廃止されると関連する装置や建物などの資産価値が失われるため固定資産税収は激減する。固定資産税が減ったとしても地方交付税の普通交付税によって減収分の最大75%が補填される。これにより基準財政需要は満たされるため、住民サービスに著しい影響が及ぶことはないと考える。

第二に、財政を膨張した状態から段階的に標準規模に戻していくことが求められる。電源三法交付金が交付されなくとも、類似団体と同等の財源は確保される。電源三法交付金は、原発立地自治体に過大な収入をもたらし、いったん手をつけると抜け出せない負の連鎖に陥らせてきた。そのために、原発立地自治体では、潤沢な原発関連収入を用いて整備された公共施設の維持管理費が大きな負担となっている。原発廃止後には、新たな公共事業を控え、既存の施設を縮小・廃止することを検討していく必要がある。

原発廃止後の立地自治体に対する支援のあり方については、筆者が所属する原子力市民委員会で検討してきた<sup>1</sup>。原子力市民委員会は、電源三法交付金とその原資である電源開発促進税を廃止する代わりに、エネルギー転換交付金とその財源として脱原子力・エネルギー転換税を創設することを提案している。脱原子力・エネルギー転換税は、原発立地自治体の公共施設の維持管理費やその処分費、および経済的社会的に自立するための事業に充てるべきであると考えられる。■

### 《注》

- 1 原子力市民委員会（2017）『原発ゼロ社会への道 2017—脱原子力政策の実現のために』原子力市民委員会。

