

## 国民生活と経済活動を混乱させる「計画停電」をやめ、 政府の責任で、電力の供給力確保と大口需要家の電力規制を

2011年4月22日  
労働運動総合研究所

### 1 電力抑制は東京電力の独断ですすめるのではなく、利用者の声も反映すべき

東日本大震災によって、福島第1、第2原子力発電所は全機停止し、とりわけ第1原子力発電所は日本の原発史上最大の事故を招くという深刻な事態となった。加えて水力、火力発電設備も大きな被害を受けたことから、東京電力の電力供給力は2100万キロワットも減少した。東京電力は「安定した電気の供給を行うことが困難になった」として、3月14日から独断で「計画停電」を決め、強行した。しかし、「安定した電気の供給を行う」ことは、東京電力の社会的責任であり、周到な準備もなしに国民への周知不足の下で、「計画停電」を一方的に実施するのは許されることではない。

東京電力が今後、電力の需給バランスをはかるために、電力抑制をする場合は、電力需給にかかわるすべての情報を公開し、広く利用者の声を反映させるべきである。

### 2 「計画停電」の弊害は明らか

東京電力は、被害を受けた水力、火力発電所の復旧と定期点検中などで停止中の設備稼働による供給力確保で、当面は電力需給バランスが保たれるとして6月3日まで、「計画停電」を実施しない意向を示している。しかし、夏季に向けて電力需要が上昇することから、需要逼迫時には再び「計画停電」を実施する意向を示している。

「計画停電」が実施されてから約1カ月が経過したが、一方的に実施された「計画停電」が産業や市民生活に及ぼす弊害は甚大といわざるを得ない。第1に、一般家庭の日常の生活に支障をきたしている。とりわけ自宅で人工呼吸器や酸素吸入器、在宅透析機器などを使い自宅で療養している患者や家族には精神的・肉体的な負担を強いている。当初は被災地域も「計画停電」にしたことで被災住民から猛反発を受けた。マンションやオフィスビルでのエレベーター閉じ込めやオール電化マンションでは断水、ヒーターが使えず食事も出来ないなどさまざまな混乱と苦痛をもたらす事態となった。第2に、公共機関への影響である。JRをはじめ交通機関の運転中止や運転本数の削減で、通勤・通学の足の混乱を招いている。また、病院などの医療機関も、「手術ができない」「緊急に治療をしなければならない救急患者の対応が困難」など医療活動の障害となっている。第3に、製造業や飲食店、サービス業をはじめ企業活動の障害となっ

ている。産業界からは、「1日のうち何時間か電力供給が止まるという現在の計画停電は製造業にはやりづらい」という声が出されている。外食産業では、冷凍加工食品の供給がうまくいかず、日常業務を縮小せざるを得ない状況になっている。また、多くの中小企業や小売業では、計画停電中は操業時間の変更・短縮に追い込まれることになり、経営に重大な影響を与えている。第4に、交通事故の増加である。「計画停電」によって信号が消え、交差点での交通事故も増えるなど、国民の安全が脅かされる事態を招いている。

### 3 労働者の生活と雇用に深刻な影響

労働総研として、見逃すことができないのは、「計画停電」によって、製造業や飲食店、サービス業、中小企業などが操業短縮、休業を余儀なくされ、その影響で労働者の賃金カット、派遣など非正規労働者の雇用が脅かされるなど深刻な影響を与えていることである。

労働総研は、国民生活と経済活動を混乱させ、労働者の生活と雇いを脅かす「計画停電」を回避するために、政府の責任で電力の供給力を確保するとともに、需要側で特に大口需要家の電力の使用制限を義務づけることで電力の需給バランスを保つことによって、国民生活、企業の生産活動への電力抑制の被害を最小限に止めることを提案する。

### 4 労働総研の提案

労働総研は、電力の需給バランスを図る手段として、国民生活と経済活動の混乱と苦痛を強いる「計画停電」ではなくて、政府の責任で電力の需給バランスを図ること、具体的には政府の責任で電力の供給力確保に全力をあげること、需要側では、東京電力の実効性ある需給調整契約の実施と電気事業法第27条にもとづく、大口需要家（大企業生産工場、オフィスビル等）の電力使用を規制することを提言する。

#### （1）「計画停電」をやめることを原則に

東京電力は、6月3日までの需給見通しについて、供給力が最大使用電力を上回ることから、「計画停電」は「原則不実施」としているが、需給逼迫の際は「計画停電」を行うとしている。この場合においても、「計画停電」ではなく、この間実施している「契約にもとづく需要抑制」いわゆる需給調整契約を実施することで切り抜けるよう求める。

#### （2）政府は、あらゆる可能性を追求して供給力の確保をおこなうこと

まず、供給力確保についてである。政府は、東京電力に対して被害を受けた火力発電所の早期復帰、長期運用停止火力発電所の全機運転再開および定検中火力発電所の早期運転再開、運転可能な水力、火力発電所の増出力運転、ガスタービンの新設などで自社の供給力をたかめることを求め、加えて政府の主導で東京電力以外の卸電気事業者（電源開発など）、みなし卸電

気事業者（公営・共同火力など）、特定電気事業者、特定規模電気事業者（IPP）が有する発電設備および自家用発電設備からの余剰電力供給力を確保することである。

東京電力は、公表している自社供給力の電源別の内訳と、合わせて他社受電、共同火力、自家用発電所およびIPPなどからの余剰電力の買取をふくめ、全供給能力の内容を政府に報告すると共に公開し、需給調整契約の実施などでの電力需給対策を講ずべきである。それは、電力の供給を責務とする東京電力の社会的責任でもある。

### （３）需要側への電力規制は、大口需要家に対する実効性ある電力規制で

需要側の電力使用規制については、第１段階として、東京電力が実効性をもたせた需給調整契約による大口需要家に対する電力規制をおこない、それでも不足が見込まれる場合は、第２段階として電気事業法第２７条にもとづく大口需要家に対する電力規制をおこなうという２段階規制でおこなう。

１）需給調整契約を厳格に実施することで、大口需要家の電力規制を 東京電力が現に契約している需給調整契約にもとづいて使用電力を規制する。これは、東京電力が電力の逼迫時に使用制限する代わりに料金割引をする契約で、いつ使用制限を通告するかで３種類に分かれる。そのうち通告後すぐに使用制限する「瞬時契約」は大企業など２３件で、１時間前、３時間前に通告する契約もほとんどが大企業である。東京電力は２００７年、中越沖地震による柏崎刈羽原子力発電所全機停止時に、当時猛暑を迎える中で「契約にもとづく需要抑制」を行った結果、最大２５８万ＫＷの需要抑制をした実績がある。

２）電気事業法第２７条にもとづく電力使用規制を それでも、なお需給バランスを崩す恐れがある場合は、政府は電気事業法第２７条にもとづいて主として大口需要家を対象に電力の使用を規制する。この場合、対象となる産業界または企業がどのような方法で電力使用を抑制するかは各産業界または企業にゆだねるが、その計画を事前に政府に届け出るものとする。政府と東電は、各産業界または企業の計画を把握したうえで、責任をもって、確実に需給バランスをとることとする。

（注）電気事業法第２７条 「経済産業大臣は、電気の需給の調整をおこなわなければ電気の供給の不足が国民経済及び国民生活に悪影響を及ぼし、公共の利益を阻害する恐れがあると認められるときは、その事態を克服するため必要な限度において、政令で定めるところにより、使用電力量の限度、使用最大電力の限度、用途若しくは使用を停止すべき日時を定めて、一般電気事業者、特定電気事業者の供給する電気の使用を制限し、又は受電電力の容量の限度を定めて、一般電気事業者からの受電を制限することができる」

### （４）電力抑制による労働者への犠牲転嫁は許されない

やむを得ず、電力使用の規制をおこなう場合、実施する企業は、まず、ノー残業の徹底を土台に、労働時間短縮、休日増による操業短縮を基本とすべきである。ただし、そうした操業短縮を行うに当たり、その犠牲を労働者に転嫁するようなことがあってはならない。

労務行政研究所が3月末に実施したアンケート調査によれば、停電時でも賃金全額支払いをした企業は78%、一定割合で手当などを支払った企業は10%、使用者の責めに帰すべき事由でないからと手当も支払わなかった企業は3%とされている。多くの使用者は、労使関係を重視して労働者保護を優先している。

ところが、厚生労働省は、使用者の責めに帰すべき事由とならない「停電時間の休業」だけでなく、本来、少なくとも休業手当を出さなければならない「計画停電時間帯以外の時間」の休業についても、「他の手段の可能性、使用者としての休業回避のための具体的努力等を総合的に勘案し、計画停電の時間帯のみを休業とすることが企業の経営上著しく不相当と認められるときには」、労働基準法第26条の使用者の責に帰すべき事由による休業には該当しないという通達を出している（基監発0315第1号・平成23年3月15日）。

この通達は、労働者の賃金が減らないよう努力している多くの使用者の実践に、冷水をかけるものであり、撤回すべきである。使用者ができるだけの努力をしてもなお、休業手当を支払えないほど経営状況がひっ迫している場合、政府は、電力規制による操業短縮、週4日稼働などによる休業増にたいして雇用調整助成金制度の拡大適用をはかるべきである。操業短縮などを理由にした労働者の賃金カットは認めず、交代勤務や夜間勤務へのシフトなどの労働条件の不利益変更については、計画停電を踏まえた臨時的措置として労使で確認するとともに、勤務変更については、個別労働者の事情を踏まえるよう労使の事前協議をつくすべきである。

なお、派遣など非正規労働者については、正社員と異なり、停電と合わせて無休の自宅待機や解雇が起きている。少なくとも、休業手当分を派遣先企業と派遣元企業の折半で支払うように指導し、経営状況がひっ迫している場合は、雇用調整助成金制度の拡大適用をはかるべきである。また、仕事が終了してから次の仕事につくまでの間を、EU並みの11時間にするなどの特例措置をとることを求める。

以上の対策を確実に実行することで、電力の需給バランスが保たれ、「計画停電」を回避することが出来る。

#### （5）原発の「安全神話」の一扫と原発に替わる再生エネルギーの拡大へ

労働総研としては、これらの対策を講じることで、石油系火力発電によってCO<sub>2</sub>の排出が増えることになるが、緊急避難的な対応として止む得ないものとする。しかし、基本的には、原子力行政とエネルギー政策の転換こそが必要である。

これまで原子力行政は、「安全神話」を前提に進められてきた。福島原発事故によって、「安全神話」は完全に破たんした。「安全神話」を一掃し、「原子力発電は、本来危険性が高いもの」という安全最優先を基本に据える必要がある。そのためには原子力の開発と規制機関を分離・独立させ、強力な権限を持った規制機関を確立する必要がある。

当面、今回の震災経験を踏まえた新しい安全基準（たとえば、想定される津波の高さを20mとすることなど）を急いで作成し、その基準をクリアする安全対策に、至急、取りかかることとする。また、現在計画されている14基新設計画は破棄し、すべての発電所の津波対策と耐震対策の点検と不具合の改善、さらにこの度の事故の直接の要因となった非常用電源設備および外部電源設備の点検・改善・増設を至急行うとともに、老朽原発の「延命」措置を中止し、30年を経過した老朽発電所の順次廃炉、東海地震の想定震源域の真上に位置する浜岡原発の即時停止、プルサーマル運転の中止、技術的に未確立なプルトニウム利用の核燃料サイクル政策からの撤退などの措置を取るべきである。

多発する余震に加えて、これまで静かだった各地の断層が活発に動き始めている。近いうちに、巨大な地震が起きる確率は極めて高いと専門家が警告していることを踏まえれば、すべての原発の安全性を高める施策は待ったなしの課題である。

エネルギー問題については、これまでの原子力発電優先の電源開発から、太陽光発電など自然エネルギー優先と蓄電技術を重視した制度に転換することを求める。

## 5 異常な長時間労働を規制し、省エネ社会への一歩を

今回の東京電力福島原発事故は、日本のエネルギー政策のあり方を根本から問いかけることになった。日本の電力需要の65%以上は、大企業生産工場やオフィスで使う特別高圧電力や業務用電力である。それら大口需要家が国際的にみても異常な長時間労働を強いる操業形態を改善することは、日本の電力需要全体を抑制し、省エネルギー社会の形成につながる第1歩となる。労働総研はこの間、サービス残業の根絶、週休2日制の完全実施、有給休暇の完全取得、年間労働時間1800時間への短縮など、労働時間の短縮が、深刻な雇用問題を解決するカギになるだけでなく、それが日本経済の国民的な再生にとっても不可欠の課題になっていることを再三にわたって指摘してきた。はびこるサービス残業、異常な長時間労働、夜間労働を規制することは省エネルギー社会へとつながるものであり、労働時間の短縮は、日本のエネルギー問題の解決にとっても重要な課題になっていることを、今回の原発事故は浮き彫りにした。労働総研は引き続き、労働時間短縮をはじめとした政策提言活動をさらに発展させていく決意を新たにしているところである。

以上