

廃炉等の円滑化に向けた制度設計について (前回WGでいただいた御意見に関する検討)

令和4年10月5日
資源エネルギー庁

- 1. 事業者・認可法人・国の責任関係の整理**
- 2. 認可法人に係る制度設計のあり方**
- 3. 資金確保に係る制度設計のあり方**

- 1. 事業者・認可法人・国の責任関係の整理**
2. 認可法人に係る制度設計のあり方
3. 資金確保に係る制度設計のあり方

1. 事業者・認可法人・国の責任関係の整理

① 責任関係の明確化

- 責任の分解点が曖昧にならないよう、三者の責任関係を明確にすべき。特に、原子力事業者と認可法人との関係が曖昧になると、決めたことが守られない懸念がある。
- 認可法人の性質上、責任の所在が曖昧になる懸念がある。認可法人が持つべき責任と機能を明確にし、責任の押し付け合いにならない制度設計をすべき。

② 規律付けの仕組み

- 認可法人から原子力事業者に費用が支弁される仕組みは、構造的にはモラルハザードの懸念がある。個別の事業者の廃止措置に関する計画の精査など規律付けの仕組みについても議論すべきではないか。

事業者・認可法人・国の責任関係の整理

- ① 事業者・認可法人・国の責任関係について明確化すべきとの御指摘については、それぞれの責任の所在が不明確とならないよう、法制上の措置を含め、以下の措置を講じることとしてはどうか。
- a. 事業者については、原子炉等規制法において廃止措置の実施責任を負っているとの大前提の下で、我が国全体の廃止措置を着実に実施するために必要な費用等として、認可法人から通知された金額を、当該認可法人に拠出することを義務付ける。
 - b. 認可法人については、法律において、その業務内容を明確に規定し、我が国全体の廃止措置の着実かつ効率的な実施に向けた業務※を行うことを制度的に担保する。
※我が国全体の廃止措置の総合的なマネジメント、事業者に共通する課題への対応、廃止措置に要する資金の確保・管理・支弁
 - c. 国については、法律において、主務大臣の認可事項（法人の設立、役員任命、業務方法書、拠出金額等）を明記するとともに、認可法人が業務困難の場合の措置を規定する。
- ② モラルハザードを防ぐための規律付けに関する御指摘については、事業者に効率的な廃止措置の実施を促すため、認可法人が費用の支弁を行うに当たり、事業者が実施することとなる解体等の費用が適正であるか等について、認可法人が一定の手續に従い確認を行う仕組みとしてはどうか。

1. 事業者・認可法人・国の責任関係の整理
- 2. 認可法人に係る制度設計のあり方**
3. 資金確保に係る制度設計のあり方

2. 認可法人に係る制度設計のあり方

① 適切な業務運営の確保

- 新たな組織を設置する場合には、公開性の担保される法人格の検討や、定款への情報公開・説明責任に明記することの義務付け等、情報公開や説明責任を担保するための方策を検討すべき。
また、第三者委員会などを設けることも一案。
- 認可法人のガバナンスを担保する具体的な方策については、今後議論すべき内容。
- ガバナンスに関する課題も含め、先行事例も参考に細部を検討するのが良いのではないかと。

② 法人の設置形態

- 社会的コストや効率化の観点から、類似した参加組織や機能を有する認可法人が複数設立することを回避するため、既存法人の活用も含めた検討も一案。
- 拠出金制度とする場合、事業規模が大きくなるため、管理・運営の方法が非常に難しくなる。認可法人を既存法人とする場合は、既存の業務との分別管理もポイント。

①適切な業務運営の確保

- 認可法人の業務運営に、適正なガバナンスを働かせるため、以下の措置を講じることとしてはどうか。

a. 外部有識者を構成員に含む第三者委員会の設置

・・・業務運営の適切性を客観的に確保するため、廃止措置を含む原子力事業の専門家に加えて、経営、法務、会計等の専門家の外部有識者を構成員に含む第三者委員会を設置し、拠出金額等の重要事項を議決する仕組みとする。

b. 国による業務運営への関与及び必要な場合の監督命令等を通じた適切な業務運営の確保

・・・認可法人の適切な業務運営を確保するため、法人設立等の重要事項や、役員及び第三者委員会の外部有識者の人事等については主務大臣の認可事項とすること等によって、その業務運営に国が適切に関与することができる仕組みとした上で、必要な場合には、主務大臣が認可法人に対して必要な監督命令を行うとともに、業務に関する報告義務を課することができる仕組みとする。

c. 事業計画書等の作成・公表

・・・認可法人の業務運営について、可能な限り、その透明性を確保するため、事業計画書や予算・資金計画書、財務諸表や決算報告書等、認可法人の業務運営に係る書類について、国に対する提出や、ホームページでの公表を行わせる。

②法人の設置形態

- 行政コストの増大抑制の観点からは、我が国全体の廃止措置の着実かつ効率的な実施に向けた業務を担う認可法人については、新設するのではなく、原子力事業に係る既存の認可法人を活用することも検討すべきではないか。
- なお、この場合には、業務ごとに部門を分ける、経理を区分する等、それぞれの業務運営に支障を来すことのないよう、適切な分別管理を行うべきではないか。

簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（平成18年法律第47号）抄

（基本理念）

第二条 簡素で効率的な政府を実現するための行政改革は、国際化及び情報化の進展、人口構造の変化等の経済社会情勢の変化の中で、我が国の国際競争力を強化し、国民が豊かで安心して暮らすことのできる社会を実現するためには、民間の主体性や自律性を高め、その活力が最大限に発揮されるようにすることが不可欠であることにかんがみ、政府及び地方公共団体の事務及び事業の透明性の確保を図り、その必要性の有無及び実施主体の在り方について事務及び事業の内容及び性質に応じた分類、整理等の仕分けを踏まえた検討を行った上で、国民生活の安全に配慮しつつ、政府又は地方公共団体が実施する必要性の減少した事務及び事業を民間にゆだねて民間活動の領域を拡大すること並びに行政機構の整理及び合理化その他の措置を講ずることにより行政に要する経費を抑制して国民負担の上昇を抑えることを旨として、行われなければならない。

※同法第42条第1項において、「認可法人」とは「特別の法律により設立され、かつ、その設立に関し行政官庁の認可を要する法人をいう」と定義されている。

(参考) 活用すべき既存の認可法人の検討

- 原子力事業に係る既存の法人としては、使用済燃料再処理機構、原子力損害賠償・廃炉等支援機構、原子力発電環境整備機構が存在する。

	検討する認可法人	使用済燃料再処理機構 (NuRO)	原子力損害賠償・廃炉等 支援機構 (NDF)	原子力発電環境 整備機構 (NUMO)
業務内容	通常炉の廃止措置の着実かつ効率的な実施のためのマネジメント	使用済燃料の再処理等の着実な実施のためのマネジメント	大規模事故時の被害者賠償、特定施設の廃炉等への支援	高レベル放射性廃棄物等の最終処分の実施
法人の役割	<ul style="list-style-type: none"> 事業者の廃止措置の計画等を踏まえた全体調整 廃止措置の実施等に係る拠出金の収納・管理 	<ul style="list-style-type: none"> 事業者※1への再処理等の委託、業務の管理 再処理等の実施等に係る拠出金の収納・管理 	<ul style="list-style-type: none"> 事業者への賠償費用の支援 被害者からの相談への対応 特定廃炉の技術開発・指導 賠償/特定廃炉実施の受託 賠償支援に必要な負担金の収納/特定廃炉に必要な積立金の管理 	<ul style="list-style-type: none"> 立地・処分事業の直接主体としての実施 最終処分の実施等に係る拠出金の徴収
事業者の責任	<ul style="list-style-type: none"> 原子炉等規制法上の廃止措置の実施責任 拠出金の納付 	<ul style="list-style-type: none"> 原子炉等規制法上の再処理等の実施責任※1 拠出金の納付※2 	<ul style="list-style-type: none"> 損害賠償・特定廃炉の法的実施責任（必要な場合には一部NDFへの実施委託も可能） 負担金の納付 廃炉等積立金の積立 	<ul style="list-style-type: none"> （最終処分の実施責任なし） 拠出金の納付

※1：日本原燃、※2：原子力事業者

1. 事業者・認可法人・国の責任関係の整理
2. 認可法人に係る制度設計のあり方
- 3. 資金確保に係る制度設計のあり方**

3. 資金確保に係る制度設計のあり方

① 拠出金の額の設定

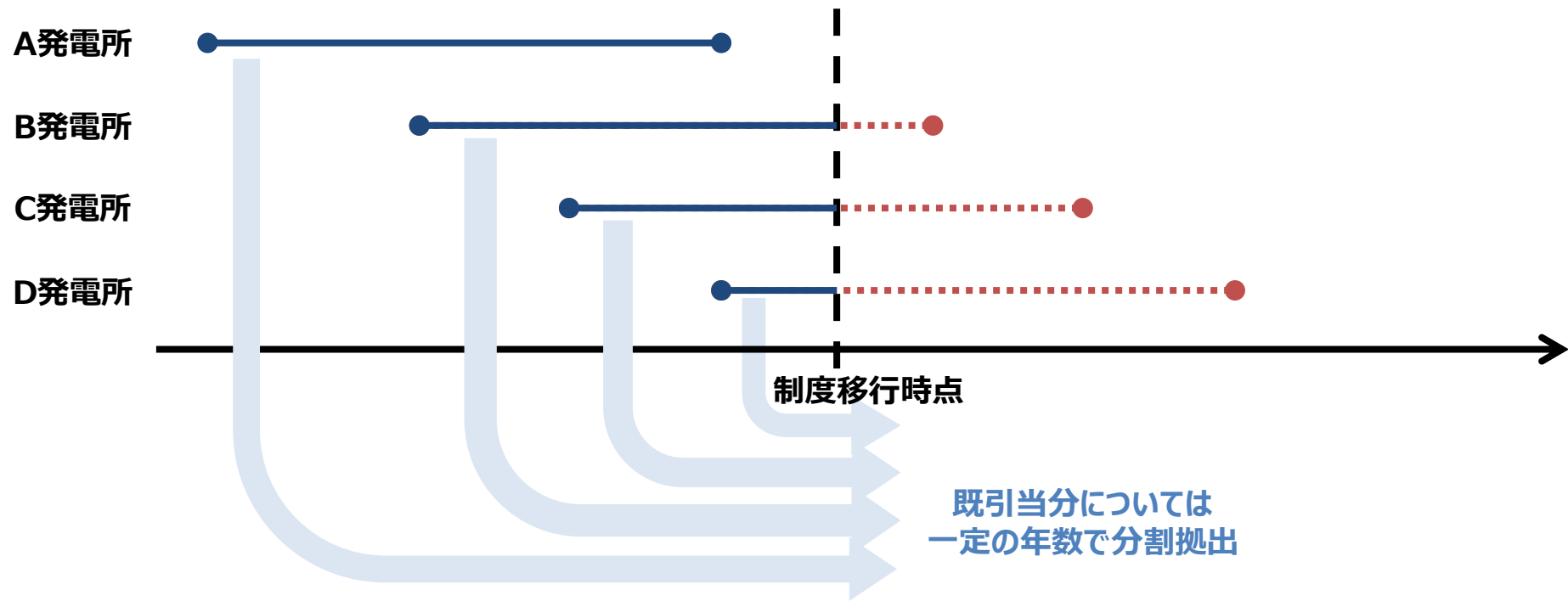
- 拠出金額をどう設定するかは今後詰めていく必要がある。リスクをどのように考えるのか、資金需要が大きくなったときにどのように備えるか。理想的には、リスク分も含めて拠出させて対応するのが望ましいが、それが現実的に可能かは金額の規模にもよる。
- 具体的な拠出金額の設定に際しては、長期的な視点で、認可法人の業務運営に必要な資金が確実に確保されていくことを大前提にしながら、事業者の経営状況・財務状況も考慮して検討することが、制度の実効性を持たせるためにも重要。

② 現行の解体引当金制度からの移行

- 制度の移行の初期段階で混乱がないようにすべき。現在の引当金を全額拠出金としてキャッシュを出させるのは非現実的。先行事例を参考に、分割で拠出させる仕組みが現実的だが、いずれにせよ財務上破綻が生じないように整理すべき。

資金確保に係る制度設計のあり方

- ① 拠出金額については、我が国全体の廃止措置の長期的な見通しに照らして、認可法人の業務の運営に必要な資金が確実に確保されるよう、将来の不確実性も踏まえた水準とする。
同時に、電力の安定供給の確保の観点から、競争下において事業環境の不確実性を抱えている各事業者の経営状況等に対しても一定の配慮が必要。
- ② 現行の解体引当金制度に基づいて事業者がこれまで引き当ててきた引当金は、その大半が規制料金によって回収されたものであるという料金政策上の観点を踏まえ、事業者の経営状況等に対して配慮しつつも、認可法人の業務に支障を及ぼさない範囲内で、類似法制の前例も参考に、適当な期間（例えば30年間）で分割して拠出させる等の措置を講じるべきではないか。



参考資料

(1) 原子力の開発・利用に当たっての「基本原則」の再確認 (続き)

③ 国・事業者が満たすべき条件

- －規制に止まらない安全追求・地域貢献と、オープンな形での不断の問い直し
 - 立地地域をはじめとする関係者との双方向・持続的やりとりによる改善
- －安全向上に取り組んでいく技術・人材の維持・強化、必要なリソースの確保
- －バックエンド問題等、全国的な課題において前面に立つべき国の責務遂行
- －関係者が価値の実現に向けて取り組むために必要となる国の政策措置
 - 研究開発・利用に係る予見性確保
 - 立地地域はじめ国民の理解確保への取組 等
- －官民の関係者による取組全体の整合性を確保していくための枠組みの検討

(3) 産業界の能動的な取組に向けた予見性の向上 (つづき)

③ バックエンド事業に関する不確実性の払拭に向けた環境整備

ー市場・規制など制度の最適化に向けた、官民でのコミュニケーション強化と改善の推進

- クリアランス物利用の促進等、国際動向も踏まえた規制対話を含む官民の取組強化
- 事業運営等に係る費用の着実な回収に向けた制度検討 等

ー廃止措置等の着実な実施・円滑化に向けた環境整備

- 我が国全体での計画性・整合性の確保
- 必要な資金を確保するための方策検討 等

ー最終処分等をはじめとする国の責務の明確化 (国が前面に立って取り組むべき全国的課題)

- 高レベル放射性廃棄物の最終処分施設の立地に向けた全国での理解確保の取組
- 貯蔵・処理・処分等の立地・運営に向けた事業者への支援や関係者との調整 等

2. 「エネルギー政策の遅滞」解消のための政治決断

再エネ

- 全国規模での**系統強化**や**海底直流送電**の計画策定・実施
- **定置用蓄電池**の導入加速
- **洋上風力**など大量導入が可能な電源の推進
- **事業規律強化**に向けた制度的措置等の検討

原子力

- **再稼働への関係者の総力の結集**
- **安全確保を大前提とした運転期間の延長**など既設原発の最大限活用
- **新たな安全メカニズムを組み込んだ次世代革新炉の開発・建設**
- **再処理・廃炉・最終処分**のプロセス加速化等の検討

電力・ガス

- **電力システム**が安定供給に資するものとなるよう制度全体の再点検
- **安定供給の維持**や**脱炭素**の推進を進める上で重要性の高い電源の明確化
- **必要なファイナンス確保**への制度的対応等の検討

資源確保

- 上中流開発・LNG確保等を含む**サプライチェーン**全体の強靱化等の検討

需給緩和

- 産業界における規制／支援一体での**省エネ投資・非化石化**の抜本推進等の検討

● 課題認識

- 日本では、18基（1F除く）が既に廃炉決定済みであり、**2020年代半ば以降に原子炉等の解体が本格化する見通し。**
- 廃炉プロセスが本格化していく中でも、**我が国全体で着実かつ効率的に廃炉を進めていくためには、事業者間の連携を推進する必要。**
- 着実に廃炉を進めていくためには、**廃炉に必要な資金を確保する方策**についても検討する必要。
- さらには、**低レベル放射性廃棄物の適切な処理・処分**や、**クリアランス金属の再利用先拡大**といった課題への対応が必要。

● 今後検討すべき対応の方向性

- **我が国全体の廃炉を着実かつ効率的に実施**していくため、以下のような機能を担う**体制を整備**
 - 日本全体の廃炉の統括・マネジメント
 - 共通課題への対応（研究開発、共用設備等の調達、地域理解の増進等）
 - 必要な資金の確保・管理・支弁
- ※ 制度措置の詳細は、廃炉等円滑化WGにおいて議論中