

総合資源エネルギー調査会 基本政策分科会
電力システム改革貫徹のための政策小委員会
第1回財務会計ワーキンググループ

日時 平成28年10月5日（水） 9：45～11：33

場所 経済産業省本館地下2階講堂

○小川電力市場整備室長

それでは定刻となりましたので、総合資源エネルギー調査会基本政策分科会電力システム改革貫徹のための政策小委員会第1回の財務会計ワーキンググループを開催します。

委員の皆様方におかれましては、ご多忙のところご出席いただきありがとうございます。本小委員会の委員は、計9名の有識者の方々にご就任いただいておりますが、恐縮ながら各委員のご紹介は資料2及び座席表をもってかえさせていただきます。なお、秋池委員及び加賀谷委員につきましては、本日ご欠席とのご連絡をいただいております。また、伊藤委員におかれましては、本日途中退席予定と伺っております。

本ワーキンググループは、電力システム改革貫徹のための政策小委員会の山内委員長の権限により設置されております。各委員は、委員長の指名によりご就任いただいております。座長及び座長代理は委員長の権限により指名されたことをご報告いたします。

それでは、本ワーキンググループの開催に先立ちまして、資源エネルギー庁電力・ガス事業部長の村瀬より一言ご挨拶申し上げます。

○村瀬電力・ガス事業部長

ご紹介いただきました村瀬でございます。座って失礼いたします。

資料3をすみません、ごらんいただきながらと思います。この資料3は本ワーキンググループの設置の趣旨について書いてございます。基本的にはここに書いてあるとおりでございますけれども、電力システム改革につきましては、ここにおられる委員の方々の多くの委員にもご参加いただいて、電気事業法の抜本改革を3段階にわたって、実行するといったようなことを数年来続けてきたわけでございます。

特に私自身も、この3つの電事法等の改正については、直接担当として参加をさせていただきましたけれども、ことからは、特に小売の全面自由化が開始されるということで、着実に改革そのものは歩みを進められてきたのではないかなというふうに思います。実際に4月に全面自由化が始まって、自由化については新規参入者が入ってくる新しいサービスが始まるという新しい

動きは出てきたということかと思えます。一定の効果が生まれつつあるということだと思っております。他方で、まだまだ改革の果実の本質的なポテンシャルが実現し尽くされたかという、これからの部分がまだ残っているという認識でございます。したがって、さらなる競争活性化、改革推進のための歩みを進めていきたいということで、貫徹小委員会が始まったということでございます。

その中で、自由化をさらに進めるという一方で、同時に環境目的ですとか、安全・安心といったようなことについて、公益的課題が同時達成されなければいけないという問題意識もありまして、さらに競争を進めていく、同時にそこで生まれるさまざまな課題についてもきちんと対応していくと、これを全体で改革が貫徹されると評価され得るというふうに認識しているところであります。

特にこのワーキンググループでは、今後、規制料金を前提とした財務会計上の制度のあり方、それから自由化が進展する中での受益者間での公平性の確保のあり方といった、非常に難しい問題についてご議論いただくことになっております。従来からこの分野でご議論を精力的にリードしてきていただいた各委員の方々には、さらに改革を一步進めるために、引き続きご活発なご議論をいただければと思っております。よろしくお願ひ申し上げます。

○小川電力市場整備室長

続きまして、山内座長よりご挨拶をいただきます。

○山内座長

座長ということで、ご指名いただきました山内でございます。よろしくお願ひいたします。今、村瀬部長からご挨拶いただきましたので、内容については私から繰り返す必要はないかと思っておりますけれども、この委員会は、いわゆる電力システム改革貫徹のための政策小委員会のもとにつくられたわけですけれども、もとのほうの委員会でいろいろ議論していただいたように、システムを変えるときにはいろいろなところの波及効果が出るわけです。特に電力のシステム改革の場合には自由化、自由化というのは、要するに今までの公的な独占状態から競争に移行するというものでありまして、独占状態にあったいろんな制度、特に今お話がありましたように、総括原価に基づくような料金規制ですね。これがなくなると、それに伴っていろいろ問題が生じるわけでありまして、それをここで扱おうということでもあります。これはある意味では民間の企業でございますので、民間の一般的な会計ルールにのっとるということが一つですけれども、それ以上に、今までの独占状態にあったことによる効果、そういったものの影響がある。それをどう矛盾なく、あるいは円滑に新しい状態に移行させていくか、これが大きな課題だというふうに思っています。一つの例がストランデットコストと言われるもの、こういったものどう処理していく

かということだと思えます。今、これも部長のお話にありましたように、皆さんはこの分野の専門家でいらっしゃると思いますので、私のほうとしては、皆さんのご意見をいただきながら、いい成果を上げたいというふうに思えます。どうぞご協力をよろしくお願いいたします。

○小川電力市場整備室長

ありがとうございました。それでは、プレスの皆様の撮影はここまでとさせていただきます。傍聴は可能ですので、引き続き傍聴される方はご着席ください。

なお、冒頭ご挨拶申し上げました部長の村瀬は、この後、東電改革委員会のほうに出席いたしますので、ここで失礼させていただきます。

以降の議事進行は山内座長にお願いすることとしていますので、よろしくお願いいたします。

○山内座長

承知いたしました。

それでは、まず資料3と4に基づきまして、事務局から本ワーキンググループの設置の趣旨、それから、議事の取り扱い等についてご説明いただきたいと思います。

○小川電力市場整備室長

それでは、まず資料3ですけれども、これにつきましては、先ほど村瀬のほうからご紹介、ご挨拶申し上げたとおりでありまして、親に当たります小委員会が先週開催されまして、そこでさらに専門的な議論を深めていくためのワーキングの設置ということで、このワーキンググループにおいては、自由化と財務会計制度あるいは負担のあり方についてのご検討をお願いしたいということでもあります。

それから、もう一つ、資料4のほうをごらんいただければと思います。本ワーキンググループの議事の運営についてでありまして、原則公開、資料公開、それから議事要旨1週間以内、議事録1カ月以内といった形で作成して公表、それから、音声配信を行うということにしております。個別の事情に応じた会議資料の非公開については、座長に一任するというにしたいと思えます。

以上です。

○山内座長

ありがとうございました。このワーキンググループの議事、それから運営について、よろしゅうございますか。

それでは特段の異議がないということですので、このようにして進めさせていただきます。

議事に入ります。それではお手元の議事次第に従って入りたいと思います。

本日、議題は2つでありまして、まず最初に、電気事業の財務会計についてということであり

ます。これを事務局からご説明をお願いいたします。

○小川電力市場整備室長

それでは、資料5を画面でお開きください。電気事業の財務会計等ということで、これまでの電気事業における財務会計あるいは税制といった仕組みのご説明になります。まずスライドの2をごらんいただければと思います。電気事業の特質、規制料金の時代ということで記しておりますが、2000年に部分自由化が始まるまでの間、電気事業における財務、電気事業の特質に応じた財務がどのような形であったかというものであります。

戦後、半世紀に及ぶ地域独占・垂直一貫・総括原価方式という形で営まれてきた大きな理由の一つとして、電気事業の特徴、発電、送配電に巨額の設備投資を要するという、その資本回収も長期に及ぶということで、下に10社合計のバランスシートを記しておりますけれども、資産総額40兆円に及ぶ中で、固定資産が9割近くを締めているという特徴を有しております。こうした巨額の資金、資本投資を確実に回収するための規制料金ということが続いてきたということになります。

実際にどのように資金が使われてきたか、続いて、スライド3になりますけれども、発電、送配電設備を中心に大規模な投資がなされてきました。他の産業に比べて、固定資産の比率が高いという特徴を有しております、数兆円規模の投資がなされてきましたが、右下のグラフをごらんいただければと思いますけれども、2000年部分自由化がスタートしてからは、設備投資額も少し減ってきている。最近では2兆円前後ということになっております。こういった設備投資の結果として、電源構成が変化してきている。逆に言うと、こういう新しい電源構成、エネルギー政策にあった設備投資を行ってきたということで、このスライド4にありますのは、古く、戦後直後からの発電設備容量の変化になります。

ここで言いますと、1975年あたり、オイルショック後からエネルギー政策的に原子力や石炭を増やしてきているところと軌を一にして、これらの設備が占める割合が増加してきているということでありまして、こういった過去に投資したものが、まさに今に至るまで、設備として使われてきているというのが現状です。こういった設備、長期間使う設備ですので、その設備投資に要する資金は長期に安定的に確保するという、スライド5にありますけれども、電気事業法上、一般担保付社債というものが認められまして、そうした一般担保がついた形での社債の発行が可能であったということで、結果的にこうした電力債というのは、社債市場においても約2割を占める大きな位置を占めていたということがあります。

続きまして、こういった特徴を有する電気事業に固有の会計制度がどういうものだったかというご紹介になります。スライド8をごらんください。電気事業に関する会計は、会計に関する一

般原則と違う扱いのものが幾つかありまして、そういったものの例を8ページ、スライド8にまとめております。規制料金総括原価方式ということ踏まえて、通常と異なる形での費用計上が行われるもの、この後、ここに続くスライドで紹介いたします除却の仮勘定、あるいは原子力に関する引当金といったものがありますし、制度的には今後なくなっていくわけですが、渇水の引当金といったものもあります。

さらに、そもそも固定資産中心という電気事業の特性に応じた情報開示として、貸借対照表、バランスシート上も普通であれば、流動資産が先に表示される場所、固定資産を先に配列するといったような扱いもなされております。具体的にどのような固有の制度があるかというのがスライド9になりますけれども、右が一般の事業、左が電気事業ということで、固定資産の除却に際して、一般の事業であれば、その時点での個別に判断、通常であれば特別損失といったようなことがあるわけですが、電気事業におきましては、こういった除却が定常的に発生することから、営業費用として処理する。これは、逆に言うと、そういった形で行うことで、料金原価に参入してきたということがあります。そういう意味では、会計処理と料金というのは密接な関係にあるということが言えると思います。

続きまして、次のスライドは、原子力の施設解体引当金ということで、ここに示したのは現行の制度ですが、一般の事業でありますと、固定資産ごとに、ここで言いますと定率でというイメージ図ですが、右の図にありますようにだんだん費用化していくところではありますけれども、原子力に関しては現行制度においては長期間、ここでは50年にわたって定額に引き当てるという制度になっております。

さらに別の引当金の例として、次にあります渇水準備引当金ということで、これは水力での発電が河川の流量により変化するというので、水力の発電量の変化による損益の変動を抑制するための引当金、これもこういった引当金の計上が強制されていたと、右にあります一般の事業でありますと、こういったものは任意の引当金だと負債性の引当金に該当しないところではありますが、電気事業においてはむしろこれをしっかり引き当てるといことを定めていたということになります。ただ、この制度につきましては、一番下に記しておりますけれども、本年度以降は一部を残して廃止となっております。

また、電気事業に固有な税制ということでスライド12にまとめておりますけれども、電源開発促進税のほか核燃料税といったもの、あるいは解体引当金に関する準備金制度というような形での、通常とは異なる形での損金算入可能な形の税制が措置されているところであります。

会計と密接な関係にある料金制度というのが、続きます、14ページ以降になります。料金制度、これは古くからあったわけですが、当初の届け出制から認可制に変わって、料金のつ

くり方、その仕組みとして、オイルショック後に、後ほどご説明します3段階料金というものが導入されております。また、今でありますと一般化しております燃料費調整制度、毎月、燃料価格の変動に応じて単価が変わる制度、これも約20年前に導入されました。2000年以降、段階的に自由化範囲が拡大してきているところであります。

電気料金、次の15にありますけれども、これは参考ですが、現在の電気料金の構成、燃料費調整で毎月変動する、そのほか再エネの賦課金が課金されているという形になります。

電気料金のつくり方、総括原価方式ということでいいますと、スライド16にありますけれども、全体の費用、コストを見積もって、それらを積み上げて、そこに一定の報酬率ということをし合わせたもので、料金の原価を構成する、いわゆる総括原価方式というものを採用しております。これらによる料金、実際の料金がどういう水準にあるのか、あるいはどう変動しているのかというのが、次のスライド17にあります。赤で囲っているのが直近といいたまうと、11月の電気料金でありまして、これを見ていただくと、足元は北海道で一番高くなっておりまして、次いで沖縄と、北と南で一番高くなっております。ここで1点注目すべきは、一番右の使用電力量ということで、これは各電力会社が定めているモデル的な標準的な使用量、これかつては300キロワットアワーというところが多かったんですけれども、ここ1年で特に震災以降の節電の状況を反映して、260、250キロワットアワーといったような形で下げてきているところであります。

続きまして、引き続き制度のご紹介ですが、3段階料金制度、オイルショック後に導入された制度でありますけれども、通常の財・サービスでありますと、使えば使うほど安くなるというのが一般的でありますけれども、電気料金に関しては使用量が多くなればなるほど単価は高くなるという仕組みが採用されております。その理由としては、電気が生活必需品的な性格を有すること、さらには省エネを推進しているということで、こういった仕組みが導入されております。

続きまして、燃料費調整制度、これは次のスライドにありますけれども、毎月の燃料価格の変動を反映させていくというものになります。さらに料金に関して最後ですけれども、託送の料金制度ということで20ページにありますけれども、これは送配電の送配電網を使う利用料というものでありますけれども、これは自由化後も引き続き料金認可がなされるところでありまして、誰もが使う共通のインフラとしての託送料金で、これを国が認可しているところであります。

具体的な内訳あるいは水準というのは、次のスライド21に記しているところでありまして、低圧のところほど高い、ここは送配電ネットワークをどれだけ使うかということで、各家庭まで届けるところは相対的に高くなるという仕組みになっております。

最後、こうした電気事業、これまでやってきたこういった料金あるいは会計制度のもとでやっ

てきた電気事業者の財務状況ということで、最後、23ページ以降でご紹介いたします。

まず23ですけれども、電力各社の財務状況は震災後に大幅に悪化しましたけれども、直近、2015年度、昨年度、黒字化しているというのが次のスライド24とあわせて見ていただければと思います。黄色の印がついているところ、特に震災後はほとんどの会社で赤字になりましたけれども、徐々に回復してきているということが言えるかと思います。もちろん、その間、料金値上げ、会社によっては2回の値上げがありまして、その結果としての業績の回復ということはあるかと思えます。

加えてということ言いますと、次のスライド25になりますが、燃料費調整の期ずれと呼んでいますけれども、燃料価格のずれを実際の料金に反映するのに、一定の時間的なずれがありますので、そういう意味で燃料価格の下落局面においてはそのずれの部分が電力会社の財務に関してはプラスに働くということになります。そういった部分を差し引くと、ということで、ここにありますように、各社、見かけの収益に比べて、その期ずれの影響を差し引くと相当実態面としては、まだ回復途上にあるという状況でありまして、だからこそということもありますが、料金値上げがなされて以降、まだ料金値下げには至ってはいない、料金の変動、次のスライド26にもあります、トータルで見ますと、直近、震災後、初めて下がってはおりますけれども、その理由というのはいわゆる値下げなされたからではなく、燃料価格の変動の影響によるものとなっております。

その点が次のスライド27になりますけれども、これは東京電力の例になりますが、2012年、4年前から徐々に燃料価格、一番下にあります原油価格の変動などにもよって、電気料金は上昇していきましたが、その後、ここで言いますと、赤が占める部分の割合が下がって、トータルとして直近下がってきているということがあります。最後に、こうした状況での電力会社の社債発行というのが、28にまとめてありますけれども、震災後は社債の発行水準が下がっておりまして、特に震災の2011年はほとんど発行されていないということでありまして、財務格付も29にあります、震災後、各社、少し落ちているというのが全般的な状況です。

以上、今後の議論に関連するこれまでの電気事業に関する財務会計の制度ということで、全体のご報告をしました。

○山内座長

どうもありがとうございました。それでは議論に入りたいと思いますけれども、例によって、ご発言を希望される方は、お手元の名札を立てていただくというルールでやりたいと思います。関連する発言の場合には、手を挙げて合図していただければ、私のほうで判断をしてご指名させていただきます。

それと、きょうは初回ということですので、事務局のほうから、できれば最初の発言のときに簡単な自己紹介を念頭に入れてご発言をいただければということでもあります。それではいかがでございましょう、今のご説明について、何かご質問とか、あるいはご意見とかがあれば伺いますけれども。

どうぞ、大石委員。

○大石委員

ありがとうございます、まずは自己紹介ということですね。今回初めてこちらのワーキングに参加させていただきました日本消費生活アドバイザー・コンサルタント・相談員協会の大石と申します。消費者の立場で参加させていただいておりますので、率直に消費者としてわからないことなどをお聞きできればと思っております。

それで、早速ですけども質問です。この財務ワーキングの対象としているものは何か、最終的には廃炉の話になるということはおわかってはいますが、廃炉といっても、どこの部分をこのワーキングでは対象としているのかまだきちんと把握できていないので、そこをまず教えていただけますでしょうか。それとも、この場で質問するのは早過ぎますでしょうか。

○山内座長

すみません、どこのところというのはどういう意味ですか。

○大石委員

一概に原子力発電所の廃炉といっても、今もう既に完全に廃炉になっている発電所もあれば、これから再稼働して動かそうかというものもある。それから事故炉である福島も廃炉もありますので、そのどの発電所の廃炉を今回のこのワーキングの対象としているのか、というところを教えてくださいいただければと思います。

以上です。

○小川電力市場整備室長

ありがとうございます。先ほどのこのワーキングの設置の趣旨にかかわる検討のスコープに関するご質問をいただきました。まず、検討課題につきましては、今回は自由化を貫徹、さらに進めていくに当たって、財務会計面での課題でありますので、その限りにおいて、あらかじめ何か配慮されるといった意味での何か限定が付されているものではありません。廃炉というもの、それで検討事項の一つになるとは思っておりますけれども、そこはあくまで自由化とのかかわりということでありまして、今、挙げていただいたところは、スコープとして自由化にかかわるとこ

ろは全て対象になっているというふうに考えております。

○山内座長

よろしいですか。また後で課題のところでも議論がありますので。それでは、そのときにまた、伊藤委員、どうぞ。

○伊藤委員

ありがとうございます。埼玉県で表面処理業を営んでおります中小企業、製造業の代表として参加させていただいております日本電鍍工業の伊藤です。

質問は、要はこのインフラというのは普通の製造業であったら設備投資をして、なるべく短期でそれを償却して、そこから利益を早く生み出そうというのが通常の仕組みなんですけれども、電気だけではないと思いますけれども、インフラ全体を通して言うのは、投資がすごく時間がかかるんですね。実際、お金になってくるまでに本当に10年以上のスパンを見ないと回収できないようなものが大半だと思いますし、最後のスライドだと、今、若干コストが下がっているといっても、これは外部要因によるものだと思います。そうすると、こういう電気事業を常に健全化していくために、やっぱり外部の要因とか、それは国民の生活を安定的にするために、投資は絶え間なくやらなければいけない。新規であったり、メンテであったりだと思うんですが、自社内でコントロールできる部分というのはどの部分になるんですか。

○山内座長

これは結構、本質的な質問で、これは事務局になるのか、あるいは永田さんに聞いたほうがいいのか。

○小川電力市場整備室長

ありがとうございます。自社内でといったときに、例えばスライドで言いますと、その総括原価、コストですね。スライド16に内訳、大きくくりではありますけれども、費用の内訳をお示ししております。自社内でのコントロールといったときに、幾つか段階があると思いますけれども、例えば全くコントロールが基本的に効かないという意味では、左から5つ目、公租公課、いわゆる税金の類い、もちろん売上比で何に課税されるかにもよりますけれども、基本的に、この部分はそういう意味では、自社でコントロールはできないというところであります。逆に言いますと、それ以外のところは、もちろん自社でのコントロールということはできるわけですが、そういった中でも、例えば燃料費のところはかなり限定される。一回その契約をするとそれに連動してくる。そういった意味で、今の制度ですと、燃料費調整制度ということで、その価格変動は料金になるべく反映させていくという仕組みがとられております。加えて、恐らくご質問とも関連するところで言いますと、投資のところ、ここで言いますと、左から4番目の減価

償却、それからメンテとおっしゃっていましたが修繕、この辺はもちろん、自社でコントロールできるところがある一方で、この規制産業という中で需要をしっかりと満たしていくというところでは全く自由ということではなくて、一定の制約があるといった形になるかと思っております。

○山内座長

よろしいですか。やっぱり、昔は電力需要が伸びていたときに、その需要を満たしていくということで、投資を抑制されたとか、そういうことはあると思うんです。その意味ではおっしゃったように、通常の企業であれば、収益を見越して投資をするわけだから、投資の量というのは、ある程度自由裁量の中であると思うんですけれども、それだけではないというところが今までの仕組みだったということですね。

○伊藤委員

例えば航空機産業なんかは、要は安全を最優先にしなければいけないので、新たな技術を取り入れないんですよ、すぐには。やっぱり過去の実績をしっかりと何年とか何十年というのを、統計的にとって初めてそれを導入するような動きが多いと聞いているんですけども、例えば何かメンテをする方法で、実は劇的にこっちのほうが安いとなったとしても、その安全面とかから、なかなか踏み切れないような業種ってあるんでしょうか。メンテだけではないんでしょうけれども、何かこう、今回改革になったのに対して、形は改革されているんですけども、やっぱりすぐに中身までというのは難しいんでしょうか。

○小川電力市場整備室長

冒頭より難しいご質問、ありがとうございます。おっしゃっている趣旨、恐らく今後変わっていく中で、求められる水準というのがどうなっているのかという、ある意味本質的なところだと思っております。規制から自由化ということではありますけれども、一定のところでは引き続き、今までと同様のものが求められる。わかりやすい例で言いますと、送配電のところは、そういった意味で、今後も認可でしっかりその必要な資金を回収できる仕組みというのが整っていますけれども、例えば念頭に置かれているかもしれません、発電のところでは、そこに関する安全面とかこういった質が求められるといったところは、この自由化によって、急にじゃあ、質を下げているということになっているかという、確かにそういうことではない。その部分で求められる水準というのは、引き続き同様のものがあるということが言えると思います。

○山内座長

よろしいですか。ありがとうございます。

永田委員。

○永田委員

ありがとうございます。自己紹介も含めてご挨拶させていただきます。私は公認会計士の永田高士でございます、従前からの廃炉ワーキンググループの委員も拝命しました。それから、電力料金審査専門委員も震災直後から、東電の電気料金から一貫して担当させていただいております。そういう背景もございますので、会計、財務の専門ということで、今回のワーキンググループに参加させていただいております。よろしく申し上げます。

私から、まず財務の状況ということで、2ページに各電力の合計のBSを中心とした数字が出ているわけですが、財務の分析のポイントとして、基本的に3要素、成長性、安全性、収益性というのが、一般的に財務状況を判断する3つの判断軸になるかと思えます。まず、財務の安全性をこのBSで見ますと、やはり純資産と総資産の割合、つまり自己資本比率という表現もできますけれども、総資産40兆円に対して純資産6兆円ぐらいということで、約15%になります。以前、料金審査する過程で、事業報酬をどう捉えるかという結構難しい議論をずっとしている中で、これが現下の状況で適切な比率かどうかわかりませんが、自己資本比率を30%を目標として、その方向性をベースにして、事業報酬率を検討した経過もありました。1つの目安として、30%と比較した場合、まだ15%です。その意味からは、財務的には回復途上であると。それから、社債の発行について、格付も含めて、本格的に回復しているわけではないと。あと年調の期ずれの影響がありますので、このあたりも収益性という意味におきますと、そこも回復の途上であると言えると思います。

一方で、それらの料金審査を過去やった経験から申しますと、伊藤委員がおっしゃった、どこが自社でコントロールできるかということは、当然、コントロールできないと結果として、消費者、利用者にとって高い料金になるリスクもあるということで、従前は料金審査の過程で、費目別の料金積み上げの妥当性、費目内容の妥当性等を検討してきたわけですが、そういう料金制度から自由化料金になっていくわけですが、そのマーケットメカニズムがきちんと働けば、その料金も適正に働くことになるんでしょうけれども、そういうようなことができるかどうか、形になるかどうかというのは、過渡期の中ではいろんな、山内座長がおっしゃった様々な不確定要素がございますし、そこを論点の一つとして、このワーキンググループで議論されると理解しております。基本的にはそういう財務状況ではありますけれども、新規の参入者の方たちの参入しやすい環境もつくるといって、ある面では難しい議論になると思います。あとは会計の立場から言うと、廃炉会計のときもそうだったんですけども、資産能力が、喪失された資産について、どういう理由で償却、収益獲得能力を認めるかというのは、結構会計的には難しい判断というか、ロジックを持たないといけないということもありましたので、今回もそういった難しい議論になるかと思えますけれども、慎重にかつ広範な議論に参加させていただいて、私

としても、皆さんのご意見を拝聴させていただきたいと思っています。

以上でございます。

○山内座長

ありがとうございます。特に事務局からコメントはよろしいですか。

ほかに何かご意見、ご質問。

村松委員、松村委員の順で。

○村松委員

ただいまご紹介いただきました、公認会計士の村松と申します。よろしくお願いたします。今回の財務会計ワーキンググループで取り上げる項目の、ちょっと確認といいますが、前提をおさらいというか、私なりの理解を申し上げたいと思うんですけども、大きく3つに分かれると思っております、1つは旧一般電気事業者固有の問題ですよね。今ほどの資料でご説明いただいたほとんどの部分が、旧一般電気事業者固有の話、特に、原発の話が中心だったかと思うんですけども、これについての議論をするというのが、まず一つあると思っております。

そして2番目、旧一般電気事業者固有の電気事業会計が適用されないその他の新規参入者というのがございますので、ここの差分です。差があるというのは歴然とした会計上の事実なんですけれども、それに対して、新規参入者に対する何か参入障壁になっているのではないかと、競争を妨げる要素になっているのではないかと。こういったものの是正を図るというのが2番目の議論。

そしてもう一つなんですけれども、ちょっと今までの資料の中にはなかったかのように思うんですが、自由化に向けて、さまざまな新しい制度の導入というのが議論されているかと思えます。こちらのワーキングの上の小委のほうでお話しされております容量取引であったり、ベースロード電源であったり、連系線の話、連系線のその先着順の利用ルールを変えるというようなお話もございますけれども、こういった新しい制度対応において、本来の目的に照らして、どういう制度にしていくのがいいのかという議論は、今までもずっとされていると思うんですね。ただ、これを実際に導入するとなったときに、会計面、事業者の損益に及ぼすインパクトがどのようなものがあるのか。例えば実際に適用してみると、時価評価をしなければならない、それで損益が非常に大きくぶれてしまうというようなこともあるかもしれません。また運用上の負担ですよね、全ての電気にかかわる事業所の方々が適用するとなったときに、果たしてこのような負担が、オペレーション上の話なんですけれども、できるのかと、そういったような検討というのはまだされていないかと思うんですね。本来の目的を覆すようなことがあってはいけない、本末転倒になっ

てはいけないと思うんですけども、実際に制度を入れました、でも事業者の方々が適用するには負担が大き過ぎるということになってしまえば、実効性が求められませんので、そういったものもこちらの場で議論することになるのかなというふうに理解をしております。以上です。

○山内座長

この問題はいかがですか。特に3番目にご指摘の点です。

○小川電力市場整備室長

ありがとうございます。本来であれば事務局のほうで整理すべきところを、3つに分けて整理いただきました。それで、ご指摘のように、旧一般電気事業者固有の課題、次の課題というところでも出てきますけれども、例えば廃炉会計というのはそういうものに当たりますし、2番目の新規参入者というところに関して言うと、新規参入者に限らず全体にということかもしれません。例えば法人事業税というのはそういう例になりますので、そういった意味で、ちょっと課題も冒頭別途ご質問もいただきました、あくまで本日のも例ですし、全体としてどういう整理になるかというところは、本日のご指摘も踏まえて、次回に整理できればなどは思っております。

3つ目の点に関しては、別のワーキングで、市場整備というのは今後なされることになりましても、ご指摘のように、そこでの検討、制度設計を踏まえて、場合によってこちらのほうで財務会計的な面はご検討いただくことになるかというふうに考えております。

○山内座長

ありがとうございます。3つ目の点というのはやっぱり結構重要かなと思っておりまして、ワーキングを2つに分けたので、向こうで制度やって、こっちでそれに対する実務的なことも考えなければいけないということは出てくるかもしれないですけどもね。ですから、その辺はウォッチといいますか、注意を払っていかなければいけないかなと。どうもありがとうございました。

松村委員、どうぞ。

○松村委員

自己紹介がわりに発言せよという座長のご命令だったので、発言せざるを得ないかと思って、つい挙げてしまった。ご説明自体は、制度の淡々とした説明だったので、特にコメントすることはないのですが、一応念のために確認だけさせていただきます。かつての制度、独占が守られていたときの制度でも、安定供給を前提として効率的な経営をした結果として発生するコストが回収できる料金をつけるという独占だったわけで、どんな高いものであったとしても、かかったコストを全部回収できるという制度では決してなかった。したがって、事業者が例えば電源構成だとか燃種だとかを選ぶときだって、最も安価なもの、最も効率的なものをみずからの判断でリスクをとって判断していた。これは規制時代からも、少なくとも建前はそうだったはずで、したがって、

高コストのものを強いられていたとかということでは決してなかったと思います。

安全性とかというような点については、先ほどもご回答がありました。まず大前提として2つのことは区別してください。発電小売関係のことを言っているのか、送配電のことを言っているのか。送配電のことは依然として規制になっているので、その点では制度は大きく変わっていない。恐らくご懸念の点は発電のほうだと思います。次にクオリティを議論するときに、それは安定供給という電力特有なものかもしれませんが、そういう類いのことを言っているのか、あるいは個々の発電機、あるいはそれに対応するようなものというのが、何か爆発したりしないか、LNG基地が何かガス漏れを起こして爆発しないかとか、そういう類いのことを気にしているのかということは一応区別してください。安定供給に関しては制度できちんと担保するというようなこと、今まで安定供給のために使われていたようなものは別の手段でコストが回収できるよということを考えていくということになるので、それはこの委員会のミッションではなく、別の委員会のミッションだと思います。それから、確かに自由化すると、何か手抜きをして、石炭火力発電所なんかでも火事とかが頻発するとかという、そういうクオリティの低い発電機を入れないうかという、そういうご懸念なのではないかと一瞬思ったのですが、そのようなものは当然、安全規制とかで、かなりの程度担保されているということと、そういうような類いの事故というのを起こせば、当然、石炭火力で火災を起こしてしまえば、長期間、発電機が止まるわけで、収益としては大打撃になりますから、競争環境でも、私は事業者は十分に注意して事故を起こさないような真っ当なものを入れるというインセンティブは依然としてあると思いますので、その点については、私自身はそれほど心配はしていません。しかし、だからといって、その点、ないがしろにはしてはいけないと思いますので、当然考慮していくべきだと思いますが、差し迫った大きな問題と、私自身は認識しておりません。

以上です。

○山内座長

ありがとうございます。よろしいですかね。

では圓尾委員。

○圓尾委員

すみません、そういうことだと私も発言しなきゃいけないのかなと思いました。恐らく二十数年電力会社を証券アナリストとして分析してきたということで、ここに呼ばれているんだろうと思っています。そういう観点で発言したいと思っています。

2つあります。1つは資料で、20ページに託送料金制度をご紹介いただいています。託送料金に関しては、昨年、電力の託送料金を検討する中でいろんな問題点が見えてきて、抜本的に見直

すべきじゃないかということで、今、監視等委員会の制度設計専門会合のほうで議論を進めているところです。資料には現状の話が出ていますが、専門会合で出てきている案としては、小売側だけではなくて発電側にも課金すべきではないかとか、かなり大きな変化が場合によってはあり得るという状況です。このようなことも念頭に置きながら議論を進めていかなければいけない、というのが一つ。

それから、もう一つは、自由化を貫徹するためということ言えば、自由化というのは競争によって負けたら撤退する事業者もあることを許容するというものですから、それを念頭にいろんな仕組みを考えておかなければいけない、ということだろうと思っています。今まで一般電気事業者は基本的に守られて、つぶれない事業者だったわけです。そうすると、自由競争によって、効率化が進まないとか、いろんな理由でつぶれた会社があった場合に、それを救済する仕組みをつくっても意味がなくて、むしろそれはやろうとしていることに逆行するので、そうではないで、というのが我々が留意しておかないといけないこと。ただ、もし自由競争によってつぶれる会社が発電や小売やいろいろなところに出てきたときに、我々日本で電気を使う消費者として困ってしまうようなことがあったら、それはみんなで負担しながらみんなで支える仕組みを担保しておかなければいけない、そういうことを考えていかなければいけない、ということだと思います。

ですから、前、原子力小委でバックエンドに関して、再処理に関しての議論をしたときもそうだったんですが、何百年とか何万年というオーダーのことを、民間の会社がずっと責任を持ってやり続けるというのは、それは制度としておかしいんじゃないかということで、今、スタートしたような新しい制度をつくったと思いますので、今回、例えばここに出てきている廃炉というのが、何百年というわけではないと思うのですが、オーダーの長い対象物ではあると思いますので、そういったことも念頭に置きながら、では、みんなで支えらしたら、どういう扱いをしていくのかということも含めて議論していくべきと思っています。

○山内座長

どうもありがとうございました。それでは、一応、前半の議論はこの辺にして、具体的な課題の議論というのが中心ですので、後半に移りたいと思いますけれども、資料6になりますかね。財務会計の課題についてご説明いただきたいと思います。よろしく願いいたします。

○小川電力市場整備室長

それでは、資料6、財務会計面の課題という資料をごらんいただければと思います。資料前半はシステム改革の全体像ということになりまして、少し駆け足になりますけれども、まず2におきまして、システム改革の全体スケジュール、3段階に分かれておりますけれども、この4月に電気の小売全面自由化、第2段階に移りまして、次、第3段階は少し先になりますけれども、

2020年ということで、これは料金の経過措置期間が残っているということでありまして、この第2段階、第3段階の間が、第3段階以降を左右する、非常に大事な時期というふうに考えております。だからこそ、今回こういったシステム改革貫徹に向けた検討を始めたところでありまして。

スライド3、自由化部門の拡大ということで、これまでもご説明申し上げていますが、2000年から徐々にスタートしてきたということがあります。そういった意味で、この4月の全面自由化というのは、一つ大きな変化であったわけですが、一方で、長い目で見ると、既に自由化そのものはスタートしていたということ、これはこの後の課題の議論にも関係してくることだと思えます。

料金規制の変化、スライド4ですけれども、ここにありますように、ちょうど今、真ん中の経過措置期間ということで、少し過渡的な状況になっております。一番左、現行とありますが、これはことし3月までの形ですけれども、これが特に低圧を念頭に置いているので少しわかりにくいですが、規制の料金が今は残って、完全に右に行くと、その部分が自由料金メニューだけになるということ、一方で、電気事業に特有、誰もが供給を受けられるという意味での最終的なサービスというのは、ちょっと先ほどの議論にも関係してきます、この部分は送配電の事業者が担うことになっているということになります。

自由化、特に低圧での進展ということで言いますと、スライド5にありますけれども、これは別途システム改革の進捗状況で以前ご紹介したところではありますけれども、左のみなし小売規制、これまでの料金に比べて一番右の新電力というところでは、料金でいうと7%程度低くなっているということ、一方で、使用量に関して見ますと、みなし小売、これまでの規制の平均に比べて、一番右の新電力は3割から4割ぐらい多くなっていると。この辺は前半でご紹介しました3段階料金というところ、電気使用量が多くなれば多いほど単価が高くなっているということで、この新電力の新しいほうに移っているお客さんというのは、そういう意味で、現在、これまで比較的割高だったところから、なるべく低いところに移ってきているという状況が見て取れるかと思えます。

6ページは飛ばしまして、7ページ目ですけれども、これは法的な手当がある意味、既になされているものということのご紹介になりますけれども、法的分離に際して、これまで認められてきた一般担保付社債というものに関しては、一定期間を限って、その発行が認められることになっているということで、より詳細には次の8ページの真ん中あたり、太字で書いてありますけれども、一定期間、5年間は発行できると、その下にありますが、(2)にありますけれども、激変緩和措置としてということで、さらに言うと、先ほど村松委員の整理にありました、(2)の最後にあります、一般電気事業者であったかどうかにかかわらず選択できるといった点、こういった

措置は必ずしも旧、一般だけではないという形での一つ対応がとられているというのがあります。

続きまして、スライド9以降は、自由化とその自由化に伴う課題ということで、日本ではこれまで必ずしもこういった形で、正面から議論されたわけではないんですけれども、海外での例ということでご紹介していますのが、座長の冒頭のご挨拶にもありましたストランデットコストと呼ばれるものになります。これは電気事業の特性、地域独占、総括原価方式でやってきたところから、自由化に移るときに、どこの国でもそこでの移行の変化に際しての一定のコストと言いましょうか、その段階で、確実な原価回収が見込めなくなることによる費用にどう対応するかということが議論されてきました。その結果としてのコストへの対応ということは、簡単に表にまとめておりますように、地域によっても分かれています。概して言えば、アメリカにおいてはその部分は一定の措置を講じている。一方、欧州においても対応は分かれているということがあります。このストランデットコストというのがどうして発生するかというのが、次の10ページになりますけれども、もともと規制総括原価方式のもとでは、ある意味、売量、売れる量、それから価格、両面において安定的であったわけですが、自由化によって、自由競争で顧客が減少するといった点、それから、価格面でも競争原理が導入されるといったことで、長期の投資をしているところからすると、そこでの回収可能性が減るといったことで、そのコストに対してどう対応するかということがここでの議論になります。そういったコストというのは、同じようにいろんな事業でももちろん発生するわけですが、それを一般の事業と比べた場合ということを整理しているのが次のスライドになります。

先ほども既に議論に一部出ていましたけれども、料金面で特に将来のリスクに関して必ずしも確実にそれをあらかじめ織り込んでおくことができない、一方でここは先ほどの松村委員のご指摘とも関係してきますけれども、全くできないわけではなくて、一定の範囲ではできた、ただ、その自由度が一般の事業に比べると相当限られているということがあります。非常に価格、需要、そういった面で一般の事業とは規制産業においては異なっていたということがあります。

こういった背景のもとに、海外でストランデッドコストの回収の議論がなされたわけですが、それには賛否両論ありまして、そもそも自由化に際して、どこにイコールフットINGの基準を置くかということで、12に幾つか議論がありますけれども、事業者、ある意味そのコストをまかなうということが、かえって競争を阻害するのか、あるいは逆に今後の競争のために、その部分を埋め合わせをするのかといったことが、議論のポイントになっています。そういった議論を経た上で13にありますけれども、これは導入した措置を講じた例になりますけれども、幅広く、例えば規制料金で改修予定だった発電所の固定費とか、さらには電源あるいは燃料の購入契約と市場価格との差、こういったものを一定のコストとして、それを全ての需要家から回収

しているという例があります。

これは、こういった形で措置を講じた国、地域でありまして、もちろんそうでない形でやってきたところもあります。日本に関して言えば、これまでこういった形での幅広いコスト回収というのは講じてきていませんけれども、それは自由化というものを段階的に進めてきたということも一つ理由になっているかと思えます。こういった議論が日本で全くなされなかったわけではなくて、参考で、次の14に掲げているもの、これはまさに99年、2000年から自由化、部分自由化をスタートするに当たりまして、なされた議論の結果としての報告ですけれども、そこにおいて効率化のための自由化を進めていくに当たって、ここでは環境、セキュリティなども含めた広域的課題というものと両立を図っていくことが重要であって、その際に、そこに必要な負担について全ての需要家が公平に負うということが原則といったことが上がっております。

こういったことが議論がなされた上で始まった部分自由化でありますけれども、今回このシステム改革をさらに促進するに当たって、どのような課題があるのかというところで、2つ整理しているのがその次になります。もちろん、これに限られるものではなくて、先ほどの村松委員のご指摘にもありました、むしろどういった課題が生じるか、あるいは考えられるかということも含めてこの場でご議論いただければと思います。

1つ目の課題、会計面ということで、17、原子力の廃炉に関する会計制度があります。これは17にあります原子力発電といったときに、発電から発電を終えて廃止措置を終えるまでが一貫した電気事業ということでありまして、そういった考えのもとに、前回廃炉会計ワーキングというところで、廃炉会計というものが措置されたわけですけれども、その前提になっておりましたことがその次にまとめてある、原子力と他の事業との違いということになります。一般的な事業ということであると、例に挙げている、ここでいう一番右の化学のプラントでいいますと、期間も2年程度、各数十億円ということで、ある意味、火力発電所も期間、それから費用といった面においても同等ということになっております。ただし、費用の扱いということで一番下にありますけれども、前半で見ましたような、火力発電所に関しては費用計上して料金回収するという仕組みになっています。一番左が今度原子力ですけれども、これになりますと、その廃止措置の期間も20から30年といったこと、それから費用もかなり金額が大きくなるということがありまして、その費用については、あらかじめ備えておくということでの引き当てが制度化されております。

そういった制度が、前半でもご紹介しました、解体の引当金という制度は20になりますけれども、この制度に関して見直しとしているのが19になります。ここで行われた3年前の見直しにおいて、引き当ての方法、それから期間というのを見直してありまして、後ほど出てきます自由化との関係ということではいいますと、ここで10年を加えたというところが、こういった措置が会計

上認められる前提として、規制料金での将来の収益が見込まれるといったことがあります。これが先ほど永田委員からもご指摘のあった点かと思えます。

スライドを今度22に飛びますけれども、廃炉を円滑に進めるための廃炉の会計制度ということで、これも3年前につくられた制度であります。これ自身は廃炉が想定よりも早期に行われる場合に、その時点で一括して損失が生じるということで、それによって廃止措置、廃炉の円滑な実施に支障が生じるおそれがあるということで、先ほども言いましたように、長期間にわたって行っていく廃止措置に関して、その資産はここでは引き続き役割を果たすとしておりますけれども、それについては引き続き資産計上するというので、それに伴う減価償却については、小売の規制料金に算入を認めるということになりました。この制度のもとでどういった適用がなされているかというのは、下に金額等ありますけれども、これまで、震災後に廃炉になってここに挙がっている6基に関しては、数字的には数十から100億円といった形でこの制度の適用がなされております。

その3年前の措置に加えてということで、さらに昨年2回目の措置が講じられていますけれども、その見直しの検討が、24に書いてあります。ちょっと左の制度のイメージということで色が変えてありますけれども、2013年のほうで措置したその黄色の部分と、別途ピンクで塗られている部分、この部分が発電のみに使用する設備ということ、ここは対象になっていなかったわけですが、この部分についても、手当をするということがこの昨年の見直しになります。

次の25にありますけれども、昨年、講じられた措置として、資産の残存簿価、解体費用等々としておりますけれども、廃炉に伴う費用を10年で分割して償却することを認める。さらにその費用について料金原価への算入を認める。あの注の部分で書いてありますけれども、ここはこの3年間で回収するところを、むしろ10年間に横に倒して回収できるような制度を整備したということになりまして、このトータルを何かこれで変えるということではなくて、そこの回収の仕方を変えたというのがこの整備になります。これに基づく実際の適用状況ということで、これも下に数を示しているところですが、およそ100から200億円ぐらいということになります。

こういった制度もある中での廃炉の現状ということで、26にまとめていますけれども、これまでにトータルでは廃炉の決定は15基ということでありまして、これまでのところを踏まえて、特に昨年まとまった報告書においては、今後どうするかということを将来の検討に委ねているわけですが、そこの前提としましては、これは新しい廃炉の会計制度においては、スライド27にあります費用回収が着実に行われるということが前提になっているということが挙げられます。廃炉の費用ということでいうと、よくそこの部分が足りる、足りない、足りない部分をどう負担するかという議論がなされることがありますけれども、ここでなされている議論というのは、足

りる、足りないの議論ではなくて、そういう通常の会計とは違う、ここでいう廃炉の会計制度というものを成り立たせる前提として、将来的な収入というものに関して、どれだけ確実性があるかということで、現在でいうとそこが規制料金が残っている、小売の規制料金というものが、その会計制度を成り立たせる前提となっているというところで、それが今後変わっていく中で、どうしていくかというのが、ここでの課題になります。

抜粋しているそのスライド27に書いております、ポツの2つ目でありますけれども、ここでの報告ではそういう小売の規制料金がなくなる中では、総括原価方式の料金規制が残る送配電網の料金の仕組みを利用しということが、ここがこういう一定の方向性が出されているわけですが、ただしということで、具体的な制度設計に関しては、費用負担のあり方、着実な費用回収の観点、さらには原子力の電気の利用のあり方といった点を考慮しつつ、適切なタイミングで今後検討がなされるべきということでありまして、まさにこの検討をこの場でお願いしたいというふうに思っております。

続きまして、税制面の課題ということで、スライド31以降ですけれども、これについては旧一般電気事業者もさることながら、新規事業者にも関係してくる課題になります。スライド31にありますけれども、左にありますのが、一般的な事業、外形標準という部分はありますが、それとあわせて所得に応じた課税であるのに対して、右、電気事業においては収入、売上高に応じた課税となっているということがあります。これは電気事業が長らく規制のもとに置かれてきて、所得という意味でのその収益水準もある意味、コントロール上限が定まっていたということを踏まえての、この収入割というものだったわけですが、今回、自由化、システム改革をさらに進めていき、最終的に一般の事業と同じような形になるに際しては、今の課税方式というのは、このままでは問題でないかということの提起になります。加えてということと言いますと、やや細かくなりますが、その次のスライドに通達ということでありますけれども、右上に少し囲ってあるところがあります。ここは実際の課税方式が、ある意味本業がどこにあるかによって、課税標準が異なってくるという現状があります。ここが一番下にまとめてありますけれども、新規参入者、既存の事業者は電気事業者ということで例外的な収入割が適用になっているわけですが、ほかの事業からの参入者については、本業との事業規模の比較で、この収入金課税になるのか、所得課税になるのかという違いがあるということで、現状、既にこの課税の面においても、新規参入者、どういった本業を持って入ってくるかによって、対応が異なっているということもありまして、まさにこういった点も、今後システム改革を貫徹していく中では、修正、変えていかなければならない点というふうに思っております。以上、大きく分けて会計面、廃炉に関する会計面の課題、これは自由化の進展に伴って小売の規制料金がなくなった後にどのようにして、

この会計制度を成り立たせるためにはどういう仕組みが必要かという点、もう一つの課税の方式について言えば、これまた料金規制がなくなって、一般の事業と同等になった場合に、どのような課税方式にしていく、そういう課題の例ということで、ご報告いたしました。

以上です。

○山内座長

どうもありがとうございます。それでは、本日のメインの議題になりますけれども、財務会計面での課題ということ、これについて、皆さんのご意見を伺いたいと思います。ご質問でも結構です。

どうぞ、大石委員。

○大石委員

ありがとうございます。先ほどの続きになるとは思いますけれども、今回のこの廃炉の会計の話で、消費者として根本的に疑問に思うことを質問します。通常の世界では、事業を始める、建物を作るときには、やはり最初の立ち上げから最後の後始末までにかかる費用を算定し、あらかじめ計算した上で事業を行うか、建物を作るかを決めているのではないのでしょうか。ですので、例えば原発をつくったときには、つくる費用、それからその後の廃炉の費用まできちんと計算したうえで作られ維持されてきたのだと思っておりました。それなのに、何故ここで、電力自由化になったので費用が足りなくなる、という議論になるのかというのが基本的にわかりません。電力が自由化することは今決まったわけではなく、もう2000年、さらにもっとその以前から大口から自由化にしてきましたし、競争が起こってくるだろうということは事業者の方もわかっていたわけですが。それなのにここで自由化になって、きちんと貫徹できなさそうだから、どこかで負担をしてもらわなければならない、なぜ今頃そのような話が出てくるのか、というのがまず基本としてわかりません。これまでも、原子力関係の費用としては、電気料金の中で既電源開発費などをずっと払ってきていると思うのですが、それが今回足りなくなったという理由について教えてください。それともう一つ疑問です。今回自由化になり新電力が入ってきたために、廃炉の費用が足りなくなるのではないかということですが、現在、新電力に移行した需要家は2～3%ぐらいで、新電力よりも既存電力が新たに作った自由料金メニューに移行している消費者のほうが多い状況と聞いています。それで足らなくなるという心配がよくわかりません。

最後に、自由化によって、規制料金だけでは廃炉の費用が足りなくなるので、何らかの方法ですべての事業者から回収していこうという考え方についての疑問です。既存事業者は、消費者が他社に移行しないようにこれまでなかったような安い自由料金メニューを用意し、そのメニューを選ぶ消費者が増え、それで収入が減るということも考えられます。新電力に対抗するために

安い料金メニューを作って、その結果収入が減り廃炉費用も足りなくなる。ですので足りない費用は、新電力を含むすべての事業者、最終的に消費者に負担してもらう、というのは、そもそも行っていい話なのかどうか、というところがまず基本としてわかりません。是非、教えていただければと思います。

○山内座長

この点いかがですかね。

○小川電力市場整備室長

ありがとうございます。ご説明の順番と方法が少し誤解を招いたかなと思うんですけども、ご指摘の点、2つに分けて考える必要があると思っていて、自由化によって顧客が減りますといったような点、ちょっとストランデッドコストというところでご紹介した点というのが一つあります。それはおっしゃるように、自由化に伴って変わる部分を、負担をどういうふうに記録するのかどうかという点が一つになりますけれども、もう一つのここに上がっている、もし廃炉ということを念頭に置きますと、それは、ここで言うのは、せめて自由化で取れなくなったものを、何かもっと広く回収するんだというものではなくて、今も料金の中に入っているもの。ただ、会計の制度、廃炉会計という、通常と違う、通常であれば廃炉の時点で一括して落とすとか、そうではなくて、まだ引き続き使って、時間をかけていくという、そういう制度を維持するためには確実な回収というものが必要になってくるということで、繰り返しになりますけれども、何か足りないところを、では誰から取るかといった議論ではなくて、冒頭で、前半で永田委員から非常に難しいということのご指摘がありましたけれども、その回収の確実なものを制度的に措置する。現行は、そこが小売の規制料金ということで成り立っていましたが、自由化によって小売の規制料金というのがなくなった後に、では、どういう形で確実性をつくっていくと、その会計、廃炉に関する会計制度というのが成り立つのかという点になりますので、ちょっと若干ミスリーディングだったかもしれないと思いましたのは、そのストランデッドコストの議論の話と、この廃炉に関する制度の話は少し分けて考える必要があるかなというふうに思いました。

○山内座長

どうぞ。

○大石委員

その場合も、自由化する前と後というのは、消費者の受け取り方は違ってくると思います。自由化する前は、自分たちは電気を選べなかったので、仕方なくというか、好むと好まざるにかかわらず原子力を使ったこともあった、ですので何らかの形で廃炉の費用を負担するのは仕方がなかった。しかし、自由化以降は別です。原子力を使いたくないから、少々高い料金を受け入れて

でも原子力を使わない事業者や電気を選んだ消費者も存在するわけで、今後再稼働していく原子力発電所の廃炉の費用をそのような消費者にも負担させるのはおかしいのではないか、納得は得られないのではないかと思います。

○山内座長

問題の本質に近づいているんですけども、その辺今、いろいろご意見を伺って、この議論ですけども、今の時点での考え方はどうですか。

○小川電力市場整備室長

今の点は、まさにスライド27でご紹介した、前回、昨年の報告にある点であると思っております。ここで一定の負担の範囲を広げるということではなくて、繰り返しになって恐縮ですけども、回収が着実に行われる制度ということでの方向性として、託送料金の仕組みを利用したものという方向性が出されているわけですけども、ただ、そのところが、実際にそれがいいのかどうかも含めてのここでの議論だと思っておりますし、その際に、今、恐らくご指摘いただいたところは、言葉で言うと一番最後のところの但し書きの後に書いてあります需要家間の公平性とか受益と負担の関係という言葉にあらわされていますけれども、これまでは使っていたかもしれないけれども、もう使うのをやめた人について、どう考えるのか、それはもう今後使わないからもう負担しないというのもあるでしょうし、少なくともこれまで使っていたところを、一定の負担はという考え方もあり得るでしょうし、そこに全体の投資にどれぐらい時間を要していたかといったような点も絡んでくると思っております。それで今回、その部分が論点として明確になっていないところはあるので、その点はむしろ整理して、次回以降、個別にしっかりご議論いただければなというふうに思っております。

○山内座長

よろしいでしょうかね。

ほかに。

松村委員、どうぞ。

○松村委員

先ほども言いかけたのですが、ストランデッドコストという整理が本当に正しいかどうかということから、まずちゃんと考えていただきたい。これは高いものを無理やり買わされていたということが仮にあったとして、そのコストは、総括原価に入れて回収できる間は問題なかった。こういう状況から自由化に変わって、競争上は圧倒的に不利になり、到底回収できないのだけれども、しかし、それを買わされていたのは長期契約だから、今さら回収できない。そういう類いの

ものは典型的なストランデッドコストだと思う。それに当たるようなものは具体的に何でしょうか。本当に日本の電気事業で、建前のベースでストランデッドコストに当たるようなものがあるのかは、きちんと考える必要があると思います。

安定供給という責任が負わされていたのだから、本来ならば需要が100あったとして、101ぐらいの設備で十分だったのに、小売・発電という観点から見ればそれで十分だったのに、実際には周波数調整などの安定供給のために110の設備を持っていた。これは不稼働資産になってしまうので、自由化のもとでやっていられないというようなものは、潜在的に問題になりうる。それは安定供給上必要だからそれだけ持っていたわけで、自由化したって、安定供給上、本当に必要であるとするならば、その設備は誰かに持ってもらうなければ困る。そうすると、そのような設備が、小売としては直接必要ないかもしれないけれども、安定供給上必要な資産というのが低稼働になり、不採算になってしまうとすれば、それは安定供給上、それが維持できるように何らかの形でキャッシュを回収できる制度をつくるのが筋。ストランデッドコストと位置づけるのが本当に正しいのかどうかは微妙。実際問題として、調整力だとかを送配電部門が調達する制度をつくるのは、まさにそういう目的であって、その意味では、結果的に見ると、ストランデッドコストの回収という側面があるのかもしれないけれども、それはストランデッドコストの回収という形ではなく、全く別の形で合理的にきちんと回収できるような制度設計をすればいい。

更に、過大な投資を強いられたということだとすると、非常に自然な対応は、それならば売りたいと旧一般電気事業者が言って、どんどん発電所を売却しようと思っているが、買い手が余りなくて、その結果として、簿価を大幅に下回るような値段でしか売れない。もし自由化されていなければ、簿価を上回るような値段できっと売れたであろうようなものが、自由化された結果として売れなくなってしまったというようなことがあったとすれば、それはひょっとしてストランデッドコストの証拠かもしれない。しかし現実に起こっていることは、全く逆。旧一般電気事業者が発電所を囲い込み過ぎていることが社会的に懸念される状況になっている。何がストランデッドコストなのかは、ちゃんと考える必要がある。

具体的に言います。10ページというので、規模の経済性というのが自由化されたことによって生かされなくなった。これはどれくらいリアリティがあるのかはきちんと考えていただきたい。まず送配電部門で巨大な規模の経済性があるのは事実としても、送配電部門は自由化されるわけじゃないから、この議論と関係ないわけですね。そうすると、発電のほうで規模の経済性って一体何だということをちゃんと考えていただきたい。仮に、単機で200万キロのプラントだったとしても、200万の容量だって、需要規模から見て、巨大な規模の経済性があるって、一般電気事業者のマーケットシェアが100%から95%に減ったことによって、その規模の経済性が生かせな

くなるなどということは、基本的にないと思っています。さらに、そのような大きなプラントは、系統規模が小さいところでは、ひょっとしたら規模の経済性が生かせなくなるというようなことは起こりえないとは言えないわけですが、そのような系統規模の小さなところでそんなばかでない発電機をつくるのは、そもそも系統安定性という観点から見ても望ましくない。そういうことを考えれば、発電機単機で、需要を失ったことによって規模の経済性を失ってしまうなどというようなストーリーは、ほぼリアリティがない。理論的な可能性としてはあるとしても、リアリティはほとんどない。もしこういうことを理由にするのであれば、もう少し具体的に、この資産がストランデッドコストを構成するというような議論にしないと、リアリティがないと思います。

それから11ページをごらんください。経営に関して、リスク対応費用というのは料金に算入できないというのは、私は理論的に正しくないと思っています。事業報酬はベータ値を使って行われるわけで、本当にリスクがあるとすればそこに反映されるはず。そこで事業報酬率が決まる以上、リスクに対応する部分は、基本的に事業報酬を通じて入っていると、私は思っています。これは入れられないことというのは、必ずしも正しくないのではないかと思います。ただ、株式市場のリスク評価が過小評価だとかということを出せば、原理的にあり得ますが、私はこれでストランデッドコストを正当化するのは、とても難しいのと思っています。

それから、想定需要というのは、料金審査でチェックされるのはそのとおりですが、これは販売戦略を制約するものでは決してない。需要想定を過小に見積もって、固定費の回収を規制料金で過大にしていなかったかをチェックするだけであって、どれだけ売るとかという販売戦略について口を挟むものではない。想定需要が規制されているから、だからその分リスク、あるいはストランデッドコストが発生するというのは、私は納得しかねます。ただ、その後の2つはまだ説得力がある。供給義務がある。今までは売りたいと言えない自由がなかったのは事実。利益最大化からすると100までしか売りたいが、110の需要があったら、110まで対応しなければいけなかった、その分だけ発電機を余分に持たなければいけなかった、高コストのものでも持たなければいけなかったということはある。供給義務があったということと論理的に直結するコストでなければ、他に挙げているものは相当に苦しいのではないかと思います。

何度も繰り返しますが、ストランデッドコストだから、ある種回収というようなことは、日本では、例えばFIT制度などでも、原理的には、もし独占事業者だったとすれば、高い価格での買取義務を特定の事業者を負わせて、独占市場において原価に算入して全部回収すればいいからそれをやって、こういう制度設計だって、やろうと思えばできたわけです。そのようなことをしたときに、自由化した後でそのコストはいつまでも負担させないで移行させると、そういうのをストランデッドコストと言うのは可能だと思います。そういうような類いのものは、日本では賦

課金制度を設けて、きちんとともと対応していると思っています。一般電気事業者は基本的にみずからの判断でリスクをとって、最も効率的な投資をしてきたはずなので、これが自由化によって歪められたというのは、少なくとも建前のレベルではかなりまずいのではないかと。

原子力に関しては、国策でやられていたというようなことは原理的にはあり得るわけですが、しかし、少なくとも震災前には、一般電気事業者は、原子力発電に関して、民間事業者がみずからリスクをとって投資したのだからという理由で、政府の助けがあることを理由に原子力発電対して新規事業者がアクセスさせてくれと要求したのに対しては100%拒否していた。そのツケを今、原子力事業者は払っている。これは自由化に伴うストランデッドコストではないと思います。

ただ、これから政策を大きく転換して、民間事業者がリスクをとって推進していくものではなくするという大きな転換があって、公益電源として位置づけるとかというなら、これは自由化とある意味で関係なく、大きな政策転換をこれからするわけですから、それに伴っているような制度を整備していくとかというような議論はわかる。自由化に伴うストランデッドコストと位置づけて広く薄く負担を求めるといった理屈は説得力がない。もう少し精査が必要。

以上です。

○山内座長

事務局ありますか。

○小川電力市場整備室長

ありがとうございます。大石委員のご指摘と今のも重なるところで、まさにストランデッドコストというのが、海外で一般的に自由化のときになされた議論である一方で、日本での課題というのは、今、ストランデッドコストという形ではないということ。そういう意味で、前半と後半、本日の議論は後半なわけですけれども、後半の議論というのは、繰り返しになりますけれども、ストランデッドコスト、その足りない、あるいは落ちた費用の負担をどうするかでは、むしろなくて、ここでの議論は、会計に関する制度を成り立たせるためにはどうするかということでもありますので、まさにご指摘のように2つを分けて考えるべきでありますし、ここでの議論はむしろ後者の議論だと思っています。

1点、幾つかご指摘いただいたうち、一般事業と電気事業の違いというのはまさにおっしゃるとおりでありますし、それから、ご紹介ということと言いますと、海外においても、まさにご指摘のような点もあるので、ストランデッドコストというものを認めて、何かそれをアプライオリに、全部では、みんなで負担しましょうということにはなっていない。その多寡についても、ある意味、規制当局がそこを判断していくというのがあります。

繰り返しですけれども、本日の議論ということと言いますと、ここに上がっている課題のほうの議

論ということで、全体についてはまた別途、次回以降、整理したいと思っております。

○山内座長

永田委員、どうぞ。

○永田委員 ありがとうございます。大石委員からご指摘がございました、廃炉会計のときと、それから廃炉会計に係る会計制度検証ワーキンググループと、その後の廃炉会計の具体的な検討のときに、そもそも廃止措置資産を、減価償却能力を認めて、それをコストに入れて、料金で回収していくということを、今、小川室長のおっしゃった、会計制度を成り立たせる前提という理解のもとに、お話しさせていただきます。もともと廃止措置資産というのは、そもそも廃止するわけなので、本来だったら資産能力がないというのが、基本的に会計の認識です。ただし、当時の議論の中で、原子力のビジネスプロセスでは発電から廃止措置までが電気事業であるという考え方もあるんじゃないかということで、廃止措置資産も事業用資産と見做しました。

ただ、そうはいつても、実際に資産としては除却というか廃止するものを、その資産に収益獲得能力を認めるというのは、かなり会計的には認めがたいというご意見及びご指摘も、会計の世界ではございます。そのために、やはり一つとして、除却する資産であるけれども、料金で回収できる、つまり収益獲得能力を料金で担保するというので、その不足した資産能力を補填して、料金の中で回収できるようにすると償却できると、前回ワーキンググループで私自身はそういった発言をさせていただきました。

その場合、今回、託送料金も含めてという指摘がございますけれども、どういう形で負担回収を確実にしていくかというのが、今回の重要な議論です。関係者の皆様のご意見も聞きながらと思っているんですけども、一つ、託送料金を含めた回収のあり方の中で、まず回収方法と、それから負担者と負担割合、そういう意味で言うと、回収する計算スキーム、コストの範囲とかこういうことも含めて、コストの範囲については、松村先生がおっしゃったとおり、どこまで認めるのかということと、それから、もともとその廃炉会計のときに、結局生産高比例法というか、費用を引き当てるときのロジックが従量制的な、稼働することで費用が認識されるような計算ロジックになっていました。大石委員がおっしゃられたように、最初から正確な引当金額は原子力設備をつくる時にわかっているでしょうと思われるかもしれませんが、実際は費用の計算のロジックが、運転することによって費用が計上されるという会計の制度になっていました。したがって、稼働が難しくなったときに、その引き当てができない会計上の制約があったということです。そのあたりを廃炉会計のところでは別途の手当にするため、期間にわたって引き当てできるようにしました。したがって、今回の議論で、まさしく松村先生がおっしゃった範囲のどこまでするのかと、それから、大石委員のおっしゃったように、確実に負担させる計算ロジックを、

今回はきちんとつくり、また同じようなリスクにさらされることを回避しなければならないというところを念頭においております。

以上です。

○山内座長

ありがとうございます。特に事務局からよろしいですか。

村松委員、どうぞ。

○村松委員

廃炉会計のコストの件は、ちょっと私のほうの意見は、今回は差し控えさせていただきまして、法人事業税の議論が今まで出ていなかったものですから、課題出しだけさせていただければと思います。スライドの31ページを見ていただくとおわかりなんですけれども、ちょっとこちらを参照しながらなんですが、税の議論をするときに、必ず課税の公平性という話が出てくるかと思えます。この言葉に含められている要素が幾つもあると思うんですが、1つは、負担能力に応じた課税ということ、もう一つは行政サービスの受益に係る応益課税という部分と、この2つが大きな要素を占めているのかなというふうに理解しているんですが、今回のこの議論で、収入割だと所得がなくても課税されてしまう。電気事業が全体の1割に満たないような会社であれば、所得に応じた課税がされているので、そこで差が出て不公平ではないかというような、ざっくりした議論があるかと思えます。そうしたときに、これは、では収入割を撤廃して、左側にあるその他の事業と同じようにしたら、所得が発生しなかったら全く課税されないのかとか、そういった話ではなく、左側の所得基準の部分は確かに発生しなくなるかもしれませんが、外形標準課税の部分が残ってしまう、発生してしまうということになります。こちらの対象企業は、資本金1億円を超える企業さんですので、全ての企業というわけではございませんけれども、法人事業税の負担が必ず減るかといったら、そうとは限らないということがあるかと思えます。ここはある程度シミュレーションを立てられたり、全体としての税収の金額ですね、どう変動するのかといったようなことも考えられるのかと思うんですけれども、今のような所得がないのに課税されてしまって、それが参入障壁になるというのは、外形標準課税の対象となる事業者に限って言えば、そういったことはないんじゃないかと。今、申し上げたのは、1つ目の負担能力に応じた課税のところでは、

もう一つは、では外形標準課税の対象に該当しない事業者、例えば再エネですね。固定価格制度の買取を受けているような売電事業者で、なかなか規模の小さいようなところであれば、資本金1億円に満たないようなところもあるかと思うんですけれども、こういったものは確かに外形

標準課税がかかりませんので、収入割を外すと税負担が減少するというにはなるのかなと思います。そうすると、さっきの話で、サービスの受益ですね。サービスを受領しているにもかかわらず、応分の税負担をしていないんじゃないかという議論が今度、出てくるかと思しますので、ちょっとこの2つのポイントを踏まえながら、もう一回整理する必要があるのかなというふうに考えます。今、電気事業に携わっている中でだけの議論をしておりますけれども、外から見たときに、その議論だけでは通用しない部分があるのかなと考えております。

以上です。

○山内座長

事務局、ありますか。

○小川電力市場整備室長

ありがとうございます。ご指摘まさにそのとおりだと思っております。その負担の多寡や、今の制度だと負担が重いので軽くという議論ではむしろないというふうに思っております。どちらかという、その次のスライドにもありましたような、むしろ競争環境としてのイコールフットイングであって、結果的に税の負担が重くなる、軽くなるということではないというところを、税務当局と議論できればいいんですけども、必ずしもそうならないかもしれない。やっぱり多寡で見られてしまうというところはあるんですが、これは別途、まさにこの電気事業そのものが、今後どう伸びていくかどうかというのにもかかわってくる話かなというふうに思っております。ご指摘ありがとうございます。

○山内座長

そのほかいかがですか。

どうぞ、圓尾委員。

○圓尾委員

次回までにこの27ページのところの課題設定というか、問題意識というか、こころ辺をもうちょっと具体的にわかりやすく整理していただけたらと思っておりました。さっき申し上げたところと重なりますが、例えば、費用回収が着実にされる料金制度とすることが必要と書いてありますが、原子力発電事業者ということだと、発電事業者ですから、自由競争の中での位置づけだと思うので、それは自己責任できちっとキャッシュを生み出すべきなんじゃないの、と言われたらそのとおりだと思います。ですから、例えばですが、ここには詳しく書いていないのでわかりませんが、しっかりキャッシュを生み出す力のある事業者だということを実績で示すだけでなく、何か制度的に裏づけがないと、例えばさっきの10年で分割で費用計上するということが会計上認められない、といったところに問題が出てくるということなのか、もしくはさっき松村先生がおつ

しゃったような、エネルギー政策という観点で何か問題が出てきているということなのか、これだけだと、問題がどこに自由化に伴って出てきているのかがわかりにくくて、かつ発電事業者と送配電事業者のところが混ざった書き方になっており、わかりにくいと思うので、そこの整理をお願いできたらと思います。

○山内座長

ありがとうございました。ご指摘のように、その点がまさに非常に重要な点だと思いますので、その辺の問題整理をしていただいて、きょうはご意見いただきましたので、そういったご意見も踏まえた上で、問題の整理の仕方を少し工夫していただければというふうに思います。

そのほかにかがででしょうか。どうぞ、村松委員。

○村松委員

今の問題整理をという圓尾委員のお話はまさにおっしゃるとおりで、きょうも議論されているかと思うんですけども、事故炉の廃炉費用ですよ。ああいったものと一般的なものを同じ俎上で議論するのは、余り適切ではないと考えておまして、分けて考えるべきではないかと。経営責任にかかわる部分なのか、政策上のものなのか、そういったところも整理する際にご考慮いただければと思います。

○山内座長

非常に重要な点ですので、その辺も考慮に入れた上で、今の問題整理をお願いしたいと思います。そのほかにかがででしょうか。

よろしゅうございますか。それでは、ご意見がほかにならなければ、本日の議論はここまでとさせていただきます。

最後に、今後のスケジュールについて事務局からお知らせいただきたいと思います。

○小川電力市場整備室長

それでは、次回ですけれども、次回は2週間後、19日に開催予定で、既に委員の皆様にご連絡しておりますとおり、19日12時半から開催予定であります。

○山内座長

ありがとうございました。それでは、これもちまして、第1回財務会計ワーキンググループを開会とさせていただきます。

どうもご協力いただきましてありがとうございました。

午前11時33分 閉会