

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3回財務会計ワーキンググループ

日時 平成28年11月2日（水）16：30～18：16

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、ただいまより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3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。

なお、本日、秋池委員、加賀谷委員、永田委員よりご欠席とのご連絡をいただいております。

早速ですが、この後、議事に入りたいと思いますので、プレスの方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。

それでは、以降の議事進行は山内座長にお願いいたします。

○山内座長

どうもお忙しいところお集まりいただきまして、ありがとうございます。早速でございますけれども、まずは今日は自由化の下での廃炉に関する会計制度について、ご議論をいただきたいというふうに思います。その後に引き続いて東京電力を取り巻く状況、それから原子力事故対応に係る財務会計面の課題について、これをまとめてご議論いただきたいというふうに思います。

それでは、お手元の議事次第に従って、これらの議事に入りますけれども、まずは自由化の下での廃炉に関する会計制度について、これは事務局からご説明をお願いしたいと思います。

よろしく申し上げます。

○小川電力市場整備室長

それでは、お手元の資料3、自由化の下での廃炉に関する会計制度についてをごらんください。これは、これまで2回にわたりご議論いただいてきた廃炉に関する会計制度についてのご議論の整理というものでありまして、まず1ページをごらんいただければと思います。

原発の廃炉に関する会計制度ということで、原則、例外ということで、ここにまとめておりますけれども、その費用負担、まずもって原発の運転廃止に際して生じる費用に関しては、今後、これは自由化後も引き続き原子力事業者が負担と、これが原則ですということではあるんですけども、例外的にということで、原発依存度の低減、あるいは廃炉円滑化という観点から、一括

の費用認識の発生を回避するために新たに措置されました廃炉会計制度、これを小売規制料金がなくなった後は、託送料金の仕組みを利用して、段階的に費用を回収してはどうかということについて、ご議論いただけてきました。ただし、これに関して、ちょっと後ほどご紹介いただきますけれども、ご議論の中で、これについてのもちろん賛成、反対もありますし、また仮にこうした措置を講じるにしても、透明性の確保、あるいは新電力の電源確保に関する、資する新たな措置を講ずる必要があるといったご議論もされております。また、議論の対象としましては、事故炉につきましては、これは別途検討ということになっておりまして、今申し上げたことを全体を整理しますと、下の図のような形になっております。

これまでの議論ということで、2ページ目は飛ばしていただきまして、3ページ目、これがご議論いただけてきた内容になります。まず、廃炉の会計制度、2013年、2015年の2度にわたり措置されました廃炉の会計制度ですけれども、事業者、原発依存度の低減、廃炉円滑化という観点から、廃炉時の残存簿価の一括認識を回避するために、廃炉後も分割して償却できるような会計制度を措置しております。これは規制料金により、廃炉後も着実な費用の回収が見込めることを前提としておりまして、現在は小売の規制料金でもって、費用回収が行われております。これを今後、小売規制料金がなくなった後も、継続すべきであるということでの昨年の報告書に沿って、将来的なあり方についての議論をこれまでしていただけてきたということでありまして、これまでいただいたご意見ということを4ページ、そして5ページに整理しております。

まず、こうした廃炉会計制度そのものの意義、必要性については、多くの委員の方々から、この意義、必要性は、小売規制料金がなくなった後も変わらないのではないかとご意見をいただけております。また、最近この数年間で措置した制度について、短い期間で変更するのは余り、予見可能性が失われるといったご意見もありました。その上で、ではこの廃炉会計制度そのものの意義、必要性は大いにあるとして、その継続に必要な措置としてどのような方策があるかということに関しては、この4ページの下にまとめておりますけれども、さまざまなお意見をいただけております。こうした小売規制料金がなくなった後は、託送料金というのは、安定的に収益獲得能力を担保できるスキームであって、これが妥当ではないか。本日ご欠席の永田委員から、別途後ほどご紹介します資料6でも、同様のご意見をいただけております。

一方で、また規制料金がなくなって、規制料金として残るのは託送料金しかない場合に、その仕組みを使いながら回収していくのは仕方ないといったようなご意見、あるいは原理的にはこういったものもあり得るかというところ。さらには、一方で費用が託送料金に入ると見えなくなってしまうと。全体がどれだけなのか、期限がいつまでなのか、見えなくなるのでという点と、これしか方法がないとは思えないので、消費者としての納得は難しいといったようなご意見もいた

だいております。

その他としましては、次の5ページ目になりますけれども、こうした会計制度について、これを維持していく場合には、これは財務面、財務会計ワーキンググループの議論の直接の対象ではないかもしれないけれども、むしろ原子力の利用についての議論とセットではないかといったご意見をいただいております、原子力の電気の利用のあり方を議論しなければならないといった点、さらには、負担の明確化といった形での見える化の必要性ですとか、あるいはそもそもの制度そのものについて、できるだけわかりやすく説明し、表現、文言も含めて、わかりやすい、納得しやすい説明にしていくべきといったようなご意見をいただいております。

こうした廃炉会計についての今これまでにいただいたご意見をご紹介しますが、その中にもありました、全体の規模感などがなかなか見えにくいというお話につきまして、これまで2回の議論の中で提示してきた数字をまとめましたのが6ページになりまして、この廃炉会計、これまでに計画外廃炉した6基の例としての規模、数字をここにお示ししております。また、具体的に設備簿価というのが実際に時間の経過とともに、どういう形で減っていくかというのは、これはイメージ図として6ページ右下にお示ししているところであります。

続きまして、先ほど過去に投資した設備の簿価の話でしたけれども、もう一つ、一般に廃炉費用と呼ばれる解体引当金についてのあり方、これについて7ページにまとめてあります。この制度そのものは、90年に導入されておりますけれども、2013年に引当方法、それから引当の期間の見直しを行っております。これは将来的に廃炉に際して必要になる費用をあらかじめ積み立てておくものですので、今後とも継続する必要があるわけですけれども、今回、引当期間を40年に短縮すると同時に、そうした期間短縮に伴い、あるいは廃炉に伴い、引当の一括費用認識が生じることを回避するため、託送料金の仕組みを利用して費用回収を行って、段階的に費用を計上することとしてはどうかといった点について議論いただきました。

また、引当金の全体の見積額について、今ある算定式では想定していない個別の事象を反映できることとして、柔軟性を確保するとともに、前回のご議論では、ここのこうした反映に際しての恣意性を排除する仕組みといったようなご議論もありましたけれども、これについては、これまで同様に総額を経産大臣が承認するというようなことでどうかというようなことをお示しております。

これについてのこれまでのご意見ということで、先ほどの廃炉会計と同様、8ページ、9ページに、各委員のご意見をまとめております。まず、この引当期間、今回40年に短縮すること、それに伴って影響緩和策を講じるということ、ある意味これまでに比べて、短い期間でしっかり事業者が廃炉費用、将来の廃炉に備えておくということ自体については、おおむね各委員から賛

成の意見の表明がありました。

一方で、こうした引当金の扱いについては、本来的にはその原発の電気を使う人が払っていくべきであって、この自由化という趣旨を考えますと、消費者、原子力を使いたくなくて、新電力を選んだ人が結果的に廃炉の費用を、託送料金を通じて負担するというのは、自由化の目的に反しているのではないかといったご意見もいただいております。

また、9ページでは、引当金の総見積額の柔軟性の確保ということで、前回ご議論いただいた際に、こういった現行の算定式が想定しない個別事象の反映そのものに関して、恣意性がないかどうかの確認といったところの必要性ということについて、ご意見をいただいております。また、その他の論点としまして、引当金の額が増えた場合にどのように扱うかといった点につきましては、合理的な理由があるのであれば、それはしっかり回収できるようにしなければならないといったような点。一方で、この合理的な範囲というのがどれぐらいのものとするのか、極めて納得の高い説明が必要ではないかといったご意見。さらには、これまで事業者が廃炉費用の上振れのリスクを否定した経緯も踏まえると、それらについて、託送料金では回収すべきでないのではないかと、そういったご意見もいただいております。

こちらの解体引当金についても、全体の額ということで、最後の10ページにお示ししておりますけれども、全体で各炉で、この表の見方ですけれども、一番右の列があと何年間積み立てることになっているのか、これは現行50年でということですので、残りの期間がどれぐらいあるかということでありまして、この残りの期間、一番上の例えば北海道、泊でありますと、23年間で残り160億円を順次、毎年定額積み立てていくということになっております。この引当に関しては、ややもすると、不足といったような議論がなされますが、あくまで毎年引き当てるべき額を今、事業者が積み立てておりますので、現時点でこれが不足しているものではないということを確認的に申し上げたいと思います。

以上です。

○山内座長

どうもありがとうございました。それでは、皆さんからご意見、ご質問を受けたいと思いますけれども、例によって発言をご希望の方は、お手元の名札を立てていただけるようお願いいたします。また、関連する発言については、挙手等によって合図していただければ、私のほうでその方をご指名することになるかと思っております。

それでは、いかがでしょうか。何かご意見ございますでしょうか。

圓尾委員、どうぞ。

○圓尾委員

すみません、全然新しい意見ではないのですが、前回ここにまとめていただいているような形で私が発言しました。どういうふうに抛出して、マーケットで取引をすべきかという点については、別の委員会で議論することなので、ちょっと端折って言ったところが、多少、人によって受けとめ方がいろいろと出てきたところがあり、そこだけ補足的にお話をしておこうと思います。私が申し上げたのは、まさにここにまとめていただいた通りです。発電事業は自由競争にさらされる世界になり、その中で原子力も1つの発電の形態です。本来であればオペレーションをして、電気を売って、得た収入で競争していくべきところを、この制度を導入することで、そのオペレーションが終了した後に減価償却見合いでキャッシュが入ってきます。これは致し方ないにしても、トータルで見れば、その分だけ原子力をサポートしていると言われたら、そのとおりです。本来の趣旨からすると、オペレーションをしている間に、おおむねそれに見合った利益を何かしらの形で抛出をして、決してこの制度を導入したことで原子力をサポートしているんじゃない、趣旨としては、廃炉すべきタイミングで事業者がきちんと廃炉を速やかにできるような制度を整えたのだ、という説明ができるようにしておくのが大事ではないかと申し上げました。

そのやり方として、ダイレクトに、オペレーションをしている間に利益を出すという方法もありますが、それはそれで会計制度を成り立たせるのが非常に難しい話になるので、原発の電気を一定量、抛出をするというやり方があるんじゃないかと提案しました。私は、どんな値段でどのくらい出せ、ということをご提案するつもりは全くありません。例えば前回お話しした、限界コストで出すというような、かなり極端なことをやると、キロワットアワー当たりで考えると、相当な利益を抛出するということになりますので、もし、そうならば、非常に少量のアワーで済みますし、もしマーケット価格で出すということになると、リスクは背負うけれども、どのぐらいの利益を抛出するかは、その時々になってきますので、ある程度のロットで抛出してくださいとなると思います。ただし、この廃炉会計制度の導入と照らし合わせてみたときに、こんなふうに考えられるのではないかということであって、恐らくベースロード電源市場とかの議論は、それ以外のこともいろいろ加味して議論がされていくと思います。1つの要素として、この会計制度の導入という観点からは、決して原子力をサポートしているという趣旨ではないということが明確になる整理が望ましいのではないかと申し上げたかったところです。確かに議事要旨を見ると、限界コストと書いてあるのですけれども、どういう値段でどのくらい出すということを、私は決して提案したいわけではなくて、ここにまさにまとめていただいていることが、言いたかったことだということを補足的に申し上げておきます。以上です。

○山内座長

ありがとうございます。

まずは伊藤委員、どうぞ。

○伊藤委員

すみません、確認というか質問なんですけども、要は、今のお話の中で、今回の廃炉会計は見直しをかけるということであって、自由化になってしまったので、もちろん原子力を選ばないという選択肢も出てはきているものの、それまでの間は原子力に頼ってきたわけですよね。原子力が基本的なベースにあって、日本のエネルギーをサポートしてきたわけなので、たまたまいろんな想定外のことが起きて、予想していたよりも費用がかかり始めた。予想して、今まで描いていたものと若干修正しなければいけなくなったがために、こういう廃炉会計の見直しが出てきたということは、必ずしも、これから自由化の中で選択する人たちが原子力を選んでいないのに払わなければいけないのではなく、もともと、本来であれば払うべき費用がそのときに計上されていなかったという考え方が正しいんですか。それとも、これも若干違うんですか。その辺がちょっとわかりづらくなってきているので、すみません、お願いします。

○山内座長

どうぞ。

○小川電力市場整備室長

ありがとうございます。今おっしゃっていただいた中で、もともと想定していたのが足りなくなってきた、あるいは当時しっかり正確に反映されなかったという議論は、すみません、この後の議論で、別のコストについて、そういう議論が出てきます。一方で、ここで議論していただいている廃炉会計については、もともと見込まれたところを、従前も払っていたし、今後も支払っていきます。ただ、そういう仕組み、この廃炉会計という、通常とは異なる会計制度が成り立つ前提が規制の料金だったものですから、いまは経過的に規制の小売の料金が残っていますけれども、今後、2020年以降にこれがなくなったときには、今の制度が、この規制料金がなくなるのに合わせて、継続し得なくなるので、そのためにはどういう仕組みが必要かというところで、ご議論をいただいております。足りなくなるからそうなるということではなくて、今ある小売の規制料金がなくなってしまったときに、それにかわって、何らか廃炉会計制度を考えるものとして何があるかという点で、ご議論をいただいているという整理になります。

○伊藤委員

要は今まで予想していた、ちょっと表現が違うんですけど、売り上げが計画的に、例えば売り上げを予測、企業が何年、長期的に予想しているとします。その予想のもとで、投資をしてきたり、設備を導入してきているんですが、今回の自由化のもとで、この予想が下がってしまう。

○小川電力市場整備室長

すみません、予想というよりは、制度的に着実に回収できることが料金制度のもとで、保障とまで言うのかわかりませんが、着実に回収できる仕組みになっていたのが、そういった仕組みがなくなってしまったときにどうするかという形になります。

○伊藤委員

わかりました。ありがとうございます。

○山内座長

大石委員、どうぞ。

○大石委員

ありがとうございます。今回、資料の中に、解体引当金の未引当額について記載いただきまして、ありがとうございました。私の意見について、2つ掲載されておりますが、ちょっと違うなというのが、8ページの解体引当金のところです。今後も稼働する原子力発電所の引当金は、と書いてある部分、そこは間違っていないのですが、そもそも前回の委員会の中で申し上げましたように、解体引当金も含め何にしる、費用を託送料金で回収して負担させるというのは、これは間違っているというのが私の意見です。別に廃炉会計はよくて、引当金はよくないということではなくて、電力システム改革というものの、そのものに対して、この託送料金を使うという方法は反するという意見です。

その理由として3つあります。まず今回、電力システム改革の貫徹のための委員会ということで、最初に電力システム改革の目的というのをいくつかお話いただきましたが、1つの大きな目的というのは、発電と、それから送配電と小売を切り分ける発送電分離により、それぞれ独立させた中で、発電と小売、特に小売のところには競争が起こるような制度とする。そして、消費者にとっては、本来であれば上がるべき電気料金をできるだけ上がらないように抑えるということも、電力システム改革の本来の目的だったと思います。

この場合、廃炉の費用というのは、では誰が持つべき費用かというのと、これは当然、発電事業者が持つべきもので、発電事業者が廃炉のための積立てが足りないと思えば、それは小売り業者に売る電気代に組入れて、徴収して引き当てるのが当然だと思います。それを送配電の業者に払う託送料金の中に入れて徴収するというのは、そもそもその発送電の3つを独立させるという意味からも違っているというのが1つ目の理由です。

それから、来年4月からの都市ガス自由化に向けて都市ガスのシステム改革も進んでおりますが、システム改革で都市ガスの市場に新しく入ってこられる一般電気事業者の方たちは、ガスの導管の費用のところ、できるだけいろいろなものは入れてくれるなというふうにおっしゃっていたと思います。そういう意味で、やはり新規参入者にとって、電気の託送料金ですとか、ガス

であれば導管の料金のところに、本来必要なものを入れるべき以外のものを加えるということは、やはり新規参入者の競争意欲を失うという意味で、そもそも電力システム改革というものとは相容れないものではないかというのが2つ目の理由です。

それから、先ほども出ましたが、できるだけ競争を促して消費者が払う電気料金を下げるという目的もあったはずですが、託送料金の中に一律にそのような費用をプラスすると、結局消費者に示される電気料金というのは、どの事業者を選んでも、事業者の企業努力とは別で同じ額が上乗せされてしまうわけで、それは消費者にとっては一律な料金値上げという結果となり、本来の自由化の目的と違っていると思われま

す。それから、託送料金のそもそもの使われ方としてもふさわしくないと思います。先日、埼玉でケーブル火災による停電が起きましたけれども、特に今後電力自由化が進んでいく中で、やはり純粹に託送のための送配電線のメンテナンスをしていくための費用であるべきで、それ以外のものに充てるというのは、発送電分離という状況においては特に違っていると思います。

ですので、これらの全ての意味において、託送料金に上乗せして回収することを課すというのは、やはり違っていると思います。ですので、託送料金ではなく、発電事業者が請求する電気料金に、最終的には消費者がしっかり認識できる形で組み入れる。多分、電気料金の値段としては高くなるかもしれませんが、消費者はその電気事業者を選んだということで、支払いを了承するのであれば、それは納得した上でのことなので、電気料金に入れるという理屈は通ります。加えて、その事業者を選ばなかった消費者の納得も得られると思います。、今回いろいろなところで託送料金に上乗せして、という文言が出てきますが、やはり電力システム改革による電力自由化を貫徹することと、託送料金に上乗せすることとは、相反するものだということで反対意見を述べさせていただきました。

以上です。

○山内座長

どうぞ、松村委員、ご発言ください。

○松村委員

何度も同じことを繰り返していて申しわけないのですけれども、自由化だからという話なのか、制度が変わったという話なのかは区別していただきたい。例えば仮に何か大事故が起こって、LNG基地が完全に破壊されたとします。そんなことはほぼ起きないことですが、仮に万が一のことが起こったとします。これにより発電会社は大きな損害をこうむったとします。このときに、仮にずっと独占が続いていて、統括原価の世界だったとして、本来まだ100億円簿価が残っていた基地がなくなったという特別損失が発生したけれども、その事故が起こった3年後に料金改定

をするときに、この失った損害分は料金に乘せられるのかという、基本的には乘せられない。予想外のことが起こって損害が起きたとしても、自由化していようがしてまいが、本来はその損害は簡単には料金に乘せられないもの。これは、もちろんそういうことをこれから検討していくわけですが、かなり異例の措置だと理解すべき。規制料金だったら、独占のもとだったら当たり前にできたことが自由化だからできなくなって措置するという、そういうことではないということは、ご理解ください。これは自由化によって変わったことではなく、どのみち仮に自由化されていなかったとしても、かなりウルトラCであることをこれからいろいろ考えていかなければいけない。それだけ深刻な事態がいろいろあるということだと思います。

次に、大石委員がガスの託送の例を引いて、これは電気も同じだと思うが、託送料金が高過ぎると新規参入者にとっては不利で、参入意欲をそぐ。これは確かに間違いないこと。しかし区別していただきたい点がある。例えば本来なら既存事業者の発電原価に乘せなければいけない費用、あるいはガスの製造コストに乘せなければいけない費用をネットワークコストの費用にして託送料金を高くすることがあったとすると、これは確かに参入の意欲をそぐし、新規参入者に不利になる。そういうことは一切許さないように、少しでも託送料下げてくれと新規参入者が、更に消費者が言うのは当然だと思います。

一方、例えば賦課金や電気消費税のような機能を持つものを何かの目的で政府がつくることになったとして、一番公平に回収しやすいやり方は、送配電事業者に課して託送料金で回収してもらい、税金分を回収してもらいやすいということになったとして、その税金が1円なのか、1円10銭なのかによって、新規参入者がすごく不利になって、競争阻害になるということではない。その税金は、新規参入者も既存事業者も当然、公平に払うことになるから。だからその類の費用なら幾ら上げてもいいと、そんな乱暴なことは決して言わないけれども、公平性の問題もあるという話とは別次元の話。だから、どっちの話なのかは考える必要がある。全ての電力消費者が公平に負担するのが自然だというようなものが乘せられた結果として託送料金が上がったとしても、それを競争阻害と考える必要はない。

いずれにせよ、それは本来発電側が負担すべきもののつけが回っているのか、そうじゃなくて、電力消費者が公平に負担すべきものが乗っているかということは、区別する必要が今後も出てくると思います。

以上です。

○大石委員

ありがとうございました。おっしゃる意味、よくわかりました。その上で、やはり今、私が思うのは、全員が本当に負担しなければいけないのかということです。新規参入者というのは、そ

れまで原子力を使ってきたわけでもないし、もしかしたら、これからも使わないでいこうという事業者もいるかもしれない。それなのに、どの事業者も同じように託送料金の中で代金のかわりになるものを払っていかなければいけないのかという、それはかなり公平性に欠けるものではないかと考えます。ですので、これは新規参入者の方にも逆に聞いていただきたいなと思います。前回の本委員会のときにオブザーバーで来られていた2社の方は、何となく、安いと言われるベースロード電源、原子力も含めて、それらが切り出しされれば、それを使いたいようなこともおっしゃっていたようにも思いますが、そういう要望のある事業者には、当然原子力を使うということで負担もしていただければいいと思います。ですが、今、いろいろな新規の事業者が出ていの中で、消費者の要望もあって、絶対に原子力には手をつけない、頼らないぞと参入してこられている事業者も中にはいると思います。そのような事業者、ないしはその事業者を選んだ消費者にとって、自由化でやっと選択可能になり喜んでいるのに、結局、託送料の中に廃炉費用など原発に関する費用が入れられ負担しなければならぬ、というのは、そもそも事業者なり個人の選択の権利をないがしろにしていると考えるわけで、権利は守られなくてよいのだろうか、というのが私の疑問です。

以上です。

○山内座長

どうぞ、村松委員、ご発言ください。

○村松委員

ありがとうございます。私も全く新しい議論を打ち出すつもりはございませんでして、今までお話ししてきたことを、ここでもう一度まとめるというような形になろうかと思えます。廃炉会計という観点から、私は会計士ですので、今回の事象を見ているわけなんですけれども、本来、事業者が負うべき原発の廃炉のコストを広く薄く求めるというのはどうかというお話を今までいただいておりますけれども、これの事業者の判断、ビジネスリスクとして抱え得る範囲で起きた事象なのか、それとも今回の話はエネルギー基本政策にのっとり原発依存度を下げていくために国策で定められて、廃炉せざるを得ないというような状況で起きたコストの負担について議論しているということだと思います。ですので、これは事業者のリスクの範囲、その発電事業者だけが負うという発想というのはちょっとなじまないのかなというふうに、今までも感じておりました、そこが背景にあるがゆえに、廃炉会計というものを導入して、将来にわたって分割して負担していきましょう、そこについても、当然事業者の責任の範囲で積極的に繰り返し入れることができるようにといったような会計面での担保はしつつも、将来にわたって分割計上する、その分割計上が認められた結果、小売価格へ一時的にどんと反映させたり、事業者の損失が多分に計上された

りというような事態を回避することができるという効果の面をより重視して考えるべきだと思っております。ですので、託送料金での回収がベストなのかという議論を始めてしまうと、これはもうきりが無いと思うんですけれども、少なくとも幾つかある仕組みの中で、ベターに近いものだとは思っています。そうしたときに、では託送料金で回収されるのであれば、ほかの小売事業者さん、旧一般電気事業者さん以外の小売事業者さんからすれば、競争が阻害される、なぜ負担しなければならないんだというような議論が当然出てきますので、それ以外のところで、もっと公正な競争が行われるような仕組みを担保する。例えば圓尾委員が先ほどおっしゃっていたような、原発で発電された電力を市場に供給する際の手当だったり、そういったところで担保することで、必ずしもベストではないかもしれないけれども、少しでもベターな選択に向かえるようにということで、私は廃炉会計というものがきちんと今後も継続できる仕組みというものをきちんと持つべきだというふうに考えています。

○山内座長

ほかにご意見ございますか。いろいろご意見いただきましたけれども、これは会計の問題と費用負担の問題というのがあって、会計的な理解と費用負担をどうするかという、そのところですよね。恐らくそれについては、今、大原則はここに書いてありますけれども、もう少しいろいろなやり方もあるのかなというふうに思っていますので、皆さんのご意見を踏まえた上で、また少し検討してみたいと思います。

それでは次の議題に進ませていただきますけれども、先ほど申しましたように、次は、東京電力を取り巻く状況、それから、原子力事故対応に係る財務会計面の課題ということになりますが、これも事務局からご説明をいただきますが、本日欠席の永田委員から書面にてご意見をいただいておりますので、あわせてご紹介いただきたいと思います。よろしく申し上げます。

○小川電力市場整備室長

それでは、まず資料4をごらんいただければと思います。これは本日、続けて、資料5でご説明する課題の前提となる東京電力を取り巻く状況というものでありまして、この審議会とは別途、この10月からスタートしています東電委員会というところでの議論、あるいは資料のご紹介になります。

まず1ページ目ですけれども、事故後の東電対応策の経緯ということで、震災後の対応として、そもそも東電にどれだけの責任を負わせるのか、あるいは負わせないのかというような議論、それから法的整理をするのかどうかといった議論があった中で、2011年8月に、後ほどご紹介します、原賠機構法というものが制定されて、このスキームのもとで、東京電力が賠償、廃炉を行うというようなスキームができました。

次の2ページになりますと、賠償、廃炉、汚染水対策の費用が、これが2013年、今から3年前になりますけれども、そこでの費用が、賠償は5兆円から9兆円、それから廃炉汚染水対策が1兆円から2兆円と増える中で、国が前面に立って対応するというので、左下にありますような国費を投入するというので、例えば中間貯蔵については、電源対策特別会計、エネルギー対策の特別会計から費用を供出するといった点、あるいは廃炉汚染水対策において、研究開発に関しては一定の費用を予算化するといったようなことが行われてきました。

この現行の原子力賠償の機構法に基づく支援スキームといたしますが、4ページ、それから図でいいますと5ページにありますので、そちらをごらんいただければと思います。

5ページ目にスキーム図をお示ししていますけれども、先ほどの賠償が5兆円から9兆円に増えたということで、その費用を国から原賠機構のほうに拠出するというのが、この図の一番右上になります。その上で、原賠廃炉機構から東京電力に対して資金を交付して、東京電力はそれを被災者、被害者への支払い、あるいは除染、中間貯蔵、これは環境省が予算でやっていますが、それに求償してきたものに支払うという形で、東京電力が支払っております。こうした費用、支払いにつきまして、国は原賠機構を通じて、東京電力に対してこうしているわけですが、その資金の回収方法というのが、この5ページの右下から青い矢印で上に向かっていくところでありまして、3つありますけれども、被害者賠償に関しては負担金という形、これは東京電力のみならず、原子力事業者が、原子炉を保有する事業者が負担しているものでありますけれども、そういった形で、これは時間をかけて将来的に回収されていくものとされております。それから、除染の費用、2.5兆円程度とあります除染の費用につきましては、これは原賠廃炉機構が東京電力に出資しております、この株式の売却益で、2030年代を目途に、将来売却したときの売却益をもって充てるというふうに整理されております。

さらに、中間貯蔵に関しましては、先ほど申し上げた国が直接予算として、エネルギー対策の特別会計から支出しているという形になります。このうち、被害者賠償に充てられております一般負担金というものについて、後ほどご議論いただくことを予定しております。

東京電力の現在の取り組みということで、6ページに現行の計画、総合特別事業計画と呼ばれるものの概要をお示ししておりますけれども、責任と競争、福島への責任賠償あるいは廃炉対策、汚染水対策をしっかりと行うという責任とともに、③にあります、改革を進めて、企業価値を向上させるということ、これが現在の取り組みの基本方針ということになっております。

こうした改革の一環としまして、次の7ページにあります分社化、この4月に会社分割を行って、会社を分けておまして、発電、送配電、小売と分かれる中で、原子力につきましては、水力とともに、この親会社たるホールディングスに置かれているというのが現状になります。

8ページ、9ページは、直近の経営状況などでありまして、ご参考ということで飛ばしまして、10ページ目に入りたいと思います。これは東電改革委員会ということで、9月に設置をされまして、10月から議論を始めております。ここの委員会におきましては、東京電力がどういった経営改革を行っていくのか、福島への責任を果たしつつ、みずからの企業価値を上げていくための取り組みとして、どういったことがあるかということについて、年内を目途に提言の原案をまとめるといって、議論がスタートしてございまして、これまでに2回開催されております。

そこの第1回の委員会で示されました今後の課題ということで言いますと、11ページにありますように、賠償の費用、現行の9兆円が拡大するかどうかも含めての、ここが増えるという中で、どのような対応が必要になるのか、あるいは廃炉汚染水対策についても、どういった状況になるかということとあわせて、国の対応と東電の対応でありますけれども、東電の対応、経営改革どのように実現していくのか、これは、東電委員会のほうで引き続き議論されるということになります。

一方で、国の対応ということになりますと、これは、東電委員会という場ではなくて、国、この場も含めての国の側での検討ということになりまして、その具体的な検討事項といえますのが、最後12ページにお示したのようになります。これは第2回の委員会資料のうち、黄色で塗っている部分でありまして、左にあります、プラス11年と始まりますが、機構法制定前、これは2011年の先ほどご紹介した原賠機構法の制定前にといい意味ですけども、法律制定前の過去分というものの取り扱いについては、別途、審議会において検討されてございまして、これがまさに、本日ここでご議論いただく議題の一つになります。もう一点が、右のほうにあります、右中ほどの黄色部分でありまして、これは廃炉汚染水対策につきまして、国民負担増とならない形で廃炉にかかる資金を東電に確保させる制度を国が用意とありますけれども、具体的にどんな制度があり得るかという検討を国の側で行ってほしいという要請がありまして、本日、この後ご議論いただく予定としております。続きまして、資料、今申し上げたような背景をもとに、本日、この後、ご議論いただく課題ということで、資料5をごらんいただければと思います。

資料5のまず1ページ目に全体の課題を整理しております。今後、自由化のもとでも東京電力がしっかり1F、福島第一原発の廃炉の責任を果たしていくための課題や、事故賠償への備えに関する受益者間の公平性の課題などの整理ということで分類しておりますけれども、まず一つは、先ほどありました、国民負担が増えない形での制度の検討ということで、この廃炉関連になります。廃炉の作業というものは、長期間、それから巨額の資金を要することになりますので、そういった資金需要に対応するために、確実な資金管理というものをどのように担保していくのか、これが今回ご議論いただく1つ目の課題になります。

続きまして、今度は資金の確保の方策ということで、案の1、案の2ということで、掲げております。このうち1つ目の案の1というのが、後ほどご説明します送配電事業の合理化分の扱いの検討になりまして、これは今後、東京電力がグループ全体で総力を挙げて合理化による資金の捻出を行うというときに、料金規制がある送配電事業の分野において、その合理化分をどのようにして1Fの廃炉費用に充てていくといった課題になります。また、別の資金確保の方策として、既に本日も前半にご議論いただきました託送制度の活用、廃炉会計の活用も含めてでありますけれども、託送制度の活用ということもあるわけですので、これらについては、また次回ご議論いただければというふうに思っております。

本日、ご議論いただく3点目、現行の原賠機構法のスキームのもとでの一般負担金というものの、特に過去分の扱いということになります。これは本日、前半のご議論でも少しありましたことに関連しますが、本来、機構法の制定、2011年より前にも積み立てておくべきであった賠償への備えということで、過去分と呼んでおりますけれども、そういった費用について、公平性の観点から、どのように負担について考えていくのかということになります。今、申し上げたような点、特に廃炉に関連するところで言いますと、次の2ページ目に、幾つか東京委員会のご議論の状況が紹介されています。これは、このワーキングでも前回簡単にご紹介したところではありますけれども、まず委員会では、東電の救済ではなくて、改革のための処方箋を描くということで、これは引き続き議論がなされていくところであります。全体としては、東電が自力で頑張るというのが大原則ではあるけれども、ということで、中ほどになります。自由化の中で、東電が責任を全うしていこうとすると、一見相矛盾する問題の解決が必要となると。そのための工夫、例えばということで言いますと、自由化の中でも規制の残る送配電部門での工夫が必要、これは後ほどご紹介しますように、規制が残る部門での努力というのは、それをもって1Fの廃炉費用に充てようとする、現行の制度のもとでは一定の制約があるということについて、どのような対応が可能かといった点になります。

同様の観点から、送配電部門は総括原価が残ると、東京電力は先ほど見ましたように既に分社化されていますので、同じグループの中でまさに自由に競争するところと、送配電の非自由化の部門があると。そうすると、グループ全体で総力を挙げてといったときに、競争がある分野とそうでない分野と、どういう形での負担を考えていくべきか、よい案配を考えることが大事といったようなご意見が出ております。

そういった東電委員会での議論を背景としまして、まず論点1つ目、3ページにありますけれども、確実な資金管理の方策として、どのようなことが、どのような仕組みが必要となるかということがあります。この廃炉の費用を将来にわたり、多額の支出が見込まれる中で、何らか第三

者の関与とのもとで管理していくことが必要でないかということではあるんですが、その場合に、3ページの下にあります、こういった仕組みがあるか、積立金、拠出金とありますけれども、これはこの名称いかんというよりは、何が変わってくるかという、積立金という形であると、引き続き東京電力が廃炉そのものをしっかり行っていくことである一方、拠出金という形にしますと、第三者にその資金を渡して、その廃炉そのものの実施も第三者に委ねるということでありますので、東京電力がしっかり責任を果たしていくということからしますと、ここは可能性がないわけではないですが、それは拠出金ではなくて、積立金という形であるかというふうに考えております。

では、その積立金の制度というのが例えばどういうものかというのが、次の4ページ目になります。これは、第三者の関与のもとでということで、東京電力ホールディングス、原子力を有している、この真ん中にあります東京電力ホールディングスにおいて、今後とも引き続き廃炉を実施していくわけですけれども、そこで、廃炉に必要なとなる資金について、第三者のほうでしっかり管理していくためのスキームのイメージになります。廃炉作業そのものは、東京電力ホールディングスが行いますけれども、そこに必要になる資金、まずその資金そのものを国のほうで定めて、一定額をしっかりと確保しておくようにということを決めまして、一方、東京電力においては、グループ各社において、そういった資金、まさに総力を挙げて確保した上で、これを第三者機関のもとに積み立てておくと。実際の廃炉の作業の進捗にあわせて、その第三者の管理する資金を取り崩し、作業に充てていくというのが第三者の関与のもとでの資金管理スキームのイメージになります。

続きまして、今度はグループ全体の取り組みという中で、規制の残る送配電事業の合理化分の扱いになります。現在、規制料金下にある送配電事業を行う東京電力のパワーグリッドにおいては、ここで経営合理化による利益がたまった場合に、現行の制度のもとでは、料金の値下げを命じられることがあり得るということになります。こういった現行の制度の中で、送配電部門の努力をしっかりと廃炉に充てていくためには、どのような制度的な手当が必要かというのがここでの課題になります。

現行のこの料金制度、あるいはその評価の仕組みということで、次の6ページ、7ページに仕組みの紹介があります。まず1つ目は6ページにあります超過利潤のストック管理と呼ばれるものであります。これは、送配電部門において、託送収支で生じた利潤、利益について、毎年の累積、計算においては、超過利潤だけではなくて、欠損もですけれども、プラスマイナス合わせて、そういったものの累積を管理して、これがあらかじめ定められております、一定の水準というものを超えた場合には、そもそも当初、料金査定において想定されていた前提が変わってきて

いるというふうに判断しまして、利潤が大幅に増えているという、よって、料金を下げるべきということでの変更命令が出される仕組みであります。

実際のところ、この仕組みのもとで、今、どのような状況かというのが、この6ページの下に表にまとめられておりまして、まず一番上に一定の水準額というのがありまして、例えば、東京電力でありますと、1,300億余りという数字になっております。そうした中で、この水準と毎年度の累積額、比較の対象になる超過利潤の累積額というのが真ん中の段にありまして、これは直近ではマイナスになっております。といいますのも、直近の、まさに2015年度の収支がプラスではなく、むしろマイナスだったので、累積合算していきますと、直近ではマイナスになっております。

他方、もちろんここが今度プラスに転じると、現在の一定の水準というところに将来的に達する可能性はありまして、そういった中で、利益を拡大して廃炉の費用に充てようとしたときに、逆にここの利益がたまってくると、それを費用に充てる以前に、この一定の水準額に達してしまうと、むしろ、その利益を料金値下げに充てなければならないといった事態が生じるというのが現行制度との関連、1点目になります。

2点目が次のページ、今度は累積ではなくて、毎年度、単年度の乖離率ということになります。これは想定単価と実績単価ということで、この乖離率、その比較をした場合に、マイナス5%、ある意味、想定していたよりも5%以上削減できていると。コストがかからずにできたという場合には、こちらの場合には、直ちに値下げ命令ということではなくて、7ページにステップ1、2、3とありますけれども、超えた場合に、今度は合理性の妥当性の説明がありまして、そこに合理性がないと判断された場合には値下げというような順番になります。これについても、直近、この三、四年間の実際の推移を見ますと、東京電力の場合においては、2013年度、マイナスといいますのは、コストが想定原価を下回ったのが、この2013年度ですけれども、その後は、むしろ想定を上回っている、そういう意味では余裕が生じていないということになります。他方、これにつきましても、今後、この送配電部門で合理化努力を進めていった場合に、この数字が、例えばマイナス6%ということになりますと、これは現在の一定の比率というのを超えてきてしまいますので、廃炉に回そうと思った場合に、回せない可能性があるといった事態が想定されます。

そういったことを踏まえますと、その次の8ページに、例えばどんなことが考えられるかということで、幾つかの例が示してありますけれども、2つある超過利潤のストック管理ということに関しては、そもそもの判断の基準になる一定の水準というものを、例えば引き上げるですとか、あるいはその利潤の算定において、そもそも特別なこの1Fの廃炉費用というものに充てる場合

にはそれを除いて考えると、対応の仕方としては、いろいろなやり方が考えられるのかなというふうに思っております。また、想定乖離率という、もう一つの基準に関しても、基準そのものを見直すですとか、あるいは基準の算定式上の工夫をするといったような対応も考えられるところでもあります。他方、何らかしFの廃炉費用に充てることがやりやすくなる制度的な対応を仮にする場合であっても、今度は託送の、まさに非自由化部門、規制部門と、単に自由化の部門と存在している中で、ここの規制のところでの利益が一方的に廃炉費用に充てられて、他の競争をしているところは全く充てられないと、言ってみれば、このグループの中での負担がアンバランスにならないかといった視点は、料金規制という観点からも重要だというふうに考えておまして、そういった観点からの何らかのルールは必要になるのではないかということが、この8ページの論点になります。

続きまして、9ページにありますのが、次回ということでの、その託送制度を利用した、今度は別の仕組みということでもありますけれども、これについては、前回ご提示したものでありますけれども、廃炉の会計制度においても、2013年、1回目に措置したものに関しては、事故炉が対象から除外されていないということがありまして、今回、その廃炉会計制度の見直しを議論する際にも、この点もあわせて検討する必要があるというふうに考えております。

3点目の検討課題、10ページになります。原賠機構法に基づく一般負担金の負担のあり方になります。福島事故後、事故への備えとして2011年に制定されたのが原賠機構法でありまして、この法律に基づいて事業者は毎年一定額を機構に支払っております。本来、こうした費用というのは事故以前から確保しておくべきであったわけですが、こうした制度ができたのは福島事故後でありまして、これらの費用については、2011年以前については、料金原価に算入することもなかったということになります。そういった意味では、本日、前半の議論に関連しますけれども、過去において、これらの費用が料金にはむしろ含まれていなかったということを前提とした場合に、そうした費用が反映されていない電気を利用した需要家に対して、本来的にはさかのぼって負担を求めるといふことがあるわけですが、これは現実には容易なことではないわけですし、そういった中で、一方で足元、今度、自由化が進展する中において、受益者間の負担の公平性という観点から、一般負担金、特に過去分というところについてどう考えるのかというのが論点になります。ここは、2011年以降について、現在の需要家から将来への備えとして費用負担を求めるといふのは、それは当然のこととして、今ここで取り上げているのは、全体イメージで言いますと、2011年の機構法成立前分でありまして、本来的には確保されるべきであったけれども、そうした形、制度もなく、確保されてこなかったということになります。

では、2011年以前は何ら事故への備えはなかったかという点、参考になります次のページ、11

ページにありますけれども、原子力損害の賠償に関する法律という制度の、この法律のもとで一定額の備えはなされてきていたと。ただ、この機構法という、全体でいうと2階部分に当たる部分についての制度が当時、2011年以前はなかったということでありまして、そのなかった時代の、本来、需要家が負担するべきであった費用についてどう考えるのかというのがここでのご議論になります。

最後、これは参考ということで、最後のページになりますけれども、バックエンド費用ということで、これは過去、こういう制度が、こういったものが現行の託送料金に今、入っているということのご紹介になります。これは2005年の制度創設時に、その制度創設前の分、前の発電分ということ、制度創設後については需要家から回収ということではあるんですが、制度創設前の発電分はある意味、今回と同様の過去分について、どのように回収をしていくかといった議論が、まさに10年余りにありまして、そのときの結論としましては、受益者負担あるいは競争性中立性といった観点も踏まえて、原子力事業者の需要家のみならず、託送制度、この仕組みを通じて新電力の需要家からも回収するといったようなことがされまして、現在に至るまでこういった形で全ての需要家からの回収がなされているものとして、使用済み燃料の再処理費用というものがあるというご紹介になります。

全体のご説明は以上です。

○山内座長

ありがとうございました。それでは、東京電力を取り巻く状況、それから原子力……

○小川電力市場整備室長

すみません、1点ご紹介を忘れておりまして、資料の6ということで、本日ご欠席の永田委員からいただいたご意見が資料の6にあります。先ほど、廃炉の会計制度については前半でご紹介しましたが、ここの2ポツのところで、今回の事故対応に係る財務会計面の課題に関してご意見をいただいております。その中では、積立金制度については異論はないけれども、バランスを持った議論を期待といったような点、それから送配電の経営合理化によって生み出す資金については、送配電の安定供給に支障を来すことがないよう留意する必要といった点、さらには一般負担金の確保について、公平性の議論がまさに必要である中での、過去分といったときの金額算定は慎重に行われることが必要といったようなご意見をいただいております。

以上です。

○山内座長

どうも失礼しました。それでは、以上のご説明で、東京電力を取り巻く状況、原子力事故対応に係る財務会計面の課題、これにつきましてご質問あるいはご意見をご発言願いたいと思います

が、どなたかいらっしゃいますでしょうか。

伊藤委員、どうぞ。

○伊藤委員

このパワーグリッドの一定の水準を超えるとということにすごく私は違和感を感じまして、当然、企業は利益を上げ続けなければいけないと思っているので、その利益の使い方がしっかり見えていて、先ほど別の委員の方から、損害賠償であったり、今まで起きたことに対する費用もそうですけれども、さらに未来に向かって、やっぱりちょっと今回の議論とは違うかもしれませんが、もっと効率のよいエネルギーであったり、安全面の高いエネルギーであったり、環境にいいエネルギーを、例えば東京電力発で、ホールディングス発で開発していく費用、要は前向きな費用にも使えるはずなので、それが普通の企業の成り立ちだと思うんですね。利益を必要な、継続していくために使っていくというのは当たり前なので、ここは何かの、どういう形で改善すべきかは、専門の方たちが中心となって決めるべきだと思いますが、今のやり方ではちょっと不自然のような気がします。

以上です。

○山内座長

どうぞ、圓尾委員。

○圓尾委員

今の伊藤委員のお話ですけれども、まずこのパワーグリッドはネットワークの会社なので、そういう将来的な、技術的な開発なんかも含めて、必要なコストは原価に参入して回収が認められる制度があるので、そこはご心配要らないと思います。ただ、かけたコストぴったりしか託送料金の回収ができないというのは、余りにも窮屈に運用すると、合理化努力をしたら、全部それを吐き出せということになり、合理化に対してのインセンティブが働かないので、一定の利潤が生み出されるところまでは許容しましょうという、小川室長がご説明になったような、余裕度を持たせて運用しているということです。決して必要な経費が認められないわけではないですし、それから、おっしゃったようなことも考えて、一定の利潤を生んでも問題ないという制度をつくっています。

私の意見ですが、まず送電事業の合理化分の資金の充当という点ですが、これも非常に悩んだのですが、まずは、やはりあるべき姿は許された利潤の範囲内で福一の費用に回していくこと。要は、利潤はどう使ってもいい経営の自由があるわけですから、当然、福一に使っていくのは、東電の判断としてやっていただくというのが、まずはあるべき姿だと思います。

ただ、東電グループ全体の今置かれた環境を考えると、これは発電会社か、送電会社か、小売

会社かということにかかわらず、福一の事故を起こしたことで傷ついた信用を取り戻すために、一生懸命福一に対する対応をやっていることを見せる必要があるでしょう。東電と名前がついている以上、パワーグリッドも逃れられるものではないと思いますので、そういう意味では、そういうことを含んで後ろに、8ページのところでご提案されているのだと思いますけれども、その託送料金の算定原価の中に、福一に対応して出した費用を認めていくのは一定の合理性があるかなと思います。東電と名前がつく以上は、営業に必要な経費という整理はできるのかなと思いました。

ただ、そのときに、ここにも書かれていますように、考えなければいけない事が幾つかあると思っています。一つは、そういう仕組みをつくったときにパワーグリッドにどんどん福一のコストをかけさせればよいということがないように、東電グループ全体できちっと対応すること。決してここだけにしわ寄せがいくことがないようにチェックしなければいけないと思います。それから、もう一つは、まさにご指摘のように、福一の対応が原価として認められたら、全国的には託送料金が合理化によってどんどん下がっているのに、東京電力管内だけ高止まりするということがあってはいけないと思いますので、他地域に比べての乖離に一定の歯留めをかけなきゃいけないとも思います。それから、例えば原価の乖離率5%というのがありましたが、もし東電に営業経費に計上するのを認めるとして、5%のままでいいのかなども、一度はきちっと議論しなきゃいけないと思っています。

それから、一般負担金のあり方については、ちょっと質問があるんですが、これは12ページのところでご説明いただきましたけれども、「機構法制定前の過去分の取り扱いを別途審議会において検討」というのは、これはどこかでもう決まっているのでしょうか。

○小川電力市場整備室長

この資料で言うと、4の12ページということだと思うんですけども、この資料そのものは事務局の提出資料で、これをもとに東電委員会、これが東電委員会の場に提出されたものですので、東電委員会が何かを決めたということではなく、単にここでは、今後、別途、審議会において検討予定であるということ、別の委員会の場にお示ししたという整理になります。

○圓尾委員

なるほど。わかりました。機構法をつくったときに、その過去分という認識があって、それはどこかでまた議論して扱いを決めなきゃいけない、ということが決まっていたのかと思ったのです。というのは、まず過去分といったときに、過去分って、どう計算してどのぐらいになるんだろうというのが全然わからないんです。一般負担金も800億から始まって、今、1,600億ぐらいで安定しているわけですけども、では1,600億掛ける40年ぐらいのイメージなのかとか、要する

に今、1,600億になっている根拠もいま一つわかるようでわからないのです。過去分って、一体どう考えて算出するものかわからないと、議論のスタートラインに立てないと思っています。それから、過去分を今後、何らかの方法で徴収してというのも、わからなくはないんですけども、私自身も腹に何かまだ落ちていません。むしろそれよりは、例えば、再エネの導入というのが日本にとって必要なんだから、FIT制度という形で、みんなで薄く広くコストをカバーして回収しましょうというのと同じように、原子力というものが少なからず、まだオペレーションする必要がある、これを支えていかなければいけないとしたら、みんなで必要なコストは回収しましょうというふうに、私は整理したほうがすっきりするのではないかと考えています。という意味で、まだ過去分という考え方がすっきり腹に落ちていないということだけ申し上げておきます。

○山内座長

松村委員、どうぞ、ご発言ください。

○松村委員

今日の資料を見て、ちょっと不安になった。託送がディープポケットになって、何か困ったことがあったら、全部、託送に押しつけられればいやとなって、これが青天井に増えていくという事態が恐ろしくてしょうがない。実際に起こるのは将来だったとしても、そうなるかもしれないとみなが恐れていたら、系統電力に依存し続けると相当まずいとなり、皆が自家発に逃げて、本当にデススパイラルが起こってしまいかねない。だから、今回のここに出てきたものだけじゃなくて、この委員会のマターをはるかに超えるので難しいとは思うのですけれども、何らかの歯止めが必要ではないか。先ほどの別の委員が、では一体それは幾らぐらいになるのだと質問したことも考慮すべき。後々も含めて幾ら託送に依存するからといって、これはある種ウルトラCなので、次から次へと出してくるものではないと明言すべきではないか。少なくとも現時点で見通せる範囲では、これぐらいが上限だと考えているとかというようなことが何らかの形で出てこない、例えば今、バックエンドのものが乗っかっているわけですが、いずれなくなる。なくなるけれども、その後バックエンド以上に大きな問題が起こったので、これを継続させてくださいとかということだと、規模感がわかる。それ以上を求めるときには、もうよっぽどのことで、基本的にないということだと、ある程度私たちは規模を認識できる。今後、なにか問題が出てくるたびに、次から次に更に上乗せされるという不安をまき散らすのだけは、どこかの委員会でもめなければいけない。

次に、今回出てきた点です。まず東電の託送料金のところ。理解は違っていないような気もするのですが、ちょっと不安になったので、私の理解で正しいか確認させてください。今回の賠償に回す費用をいわば原価として、東電の託送原価と想定し、これをコストとして積んで、そ

れて託送料金を設計するという提案ではなかったと私は認識しています。効率化が進んで利益がすごく上がってくると、託送料金の改定を命令される。いつまでも改定しなければ変更命令が出てくるというルールになっている。しかし、利益がたまっているとしても、これは福島のパフォーマンスのための積み立てに回すと言ったら、利益額からその分は控除して、その額が一定程度以上を超えたら、変更命令が出るという格好で、変更命令の出し方を変えるというだけ。何が違うのかというと、もしこれを原価として認識し、コストとして積んで、これで託送料金を設計してもいいと言ったら、もうどこまででもどこまででも上げようと思えば上げられるということになりかねない。もちろん料金審査は当然ありますが、それは10億と言えば10億、100億と言えば100億、1,000億と言えば1,000億ということになってくると、それこそさっきの話じゃないですけども、東京電力管内の託送料金はどこまで上がるのかわからない状況になる。変更命令を出さないということであるとするならば、現行よりは上がることはないということ。もちろん厳格な審査があれば別ですけども、そのときにはもちろんこのコストは乗せてない。他の要因で上がるということはあるかもしれないけれども、この要因で上がるということはない。だけれども、本来なら託送料金が効率化によって下がったかもしれないけれども、下がったかもしれない部分の一部は、福島のパフォーマンスに回すということで、東電管内の系統利用者には我慢していただく。効率化による託送料金の下がり分が小さくなるという提案。その意味では、ちゃんと歯止めのある提案になっていて、どこまで上がるかわからないという不安は、ここからは生じてこないと思います。私は合理的な提案と考えます。

例えば、ガスの託送料金だと、導管投資に大量に回すからという理由で免除されたとかという、そういうことと比較しても、値下げしない不当な理由だと私には思えない。それほど不合理な提案ではないと私は受けとめました。もちろん東京電力管内の系統利用者にとってみれば、本来下がるはずの料金が下がらないというのは、当然不満だというのは間違いないと思います。下がる利益の一部が賠償に回されるというのは、まだ納得できるのではないかと。

次に、一般負担のところですが。一般負担については、これは過去分という整理。過去分、本来は、ある種の保険料を積んでおくべきだったのだけれども、積んでいなかった。原子力のコストは、今まで想定していたより本来高かったはずで、過去も高い料金で料金が設定されるべきだったのに、実際にはそれを怠ってしまった。でも、もう取り返すすべはないので、サイクルのときの積み立て不足の構造ととてもよく似た構造との理解。だから、あれもウルトラCだったわけですけども、同じような形でできないのかという事務局な提案だと受けとめました。念のために確認したいのですが、永田委員も確認したいとおっしゃっているのですが、まず、今の原子力事業者が負担している一般負担をつけかえて、託送料金にしようという話ではなく、これは

今までどおり残るのですよね。それは託送料金ではなく、経過措置料金の原価には入るけれども、原子力事業者が負担するという、現行の一般負担金は残る。だけれども、これだけでは賄えない賠償費用を過去分として回収しようという提案であって、今までの分も原子力事業者の負担を減らして、それを託送料金に乗せるという提案じゃないですよね。この点は確認させてください。今の一般負担金は、これからのことをにらんでという整理だと思いますので、事務局の提案とは違う。だから、現行の一般負担分を廃止しようと考えているのではないですよねという点は重要だと思うので、もしその点が決まっていないとするならば、それも論点になり得ると思います。

次に、これは機構が決めることなので、機構に文句を言うというのは、この委員会のマターではないと思うのですが、だから言い過ぎだというのは十分わかっているのですけれども、それでも言わざるをえない点があります。今の一般負担金の水準は本当に適正な額ですか。もし過去分で全ての系統利用者に負担させるというウルトラCをやるなら、今の負担も適正かどうかというのは、何らかの形で見てもらいたい。今の負担金は、ルールに基づいて、適切に回収されていたと私は認識しています。今の一般負担金はキロワットに応じて課金している。動いていなくても取られる。そうすると、当然、事業者としては、動いてもいなくて、収益も生んでいないのに、お金を取られるというような状況なので、多額のお金を取られたら本当にやっていけなくなる。だからここにも書かれているとおり、負担に関して、賠償金が賄える全額となる水準にするとは限らず、経営の状況も考える。その上で、ぎりぎりの金額を取っているということだと思いますので、今までおかしなことをしていたとは思わない。しかし今現在キロワットだけに依存して取っているわけですよね。しばらくは原発は動いてなかったもので、動いていないことを前提とすると、キロワット以外でとりようがない。キロワットアワーでも取ると言ったって、動いていないから、取れる分はゼロとなるだけで無意味だった。しかし原発は既に動き始めたわけで、それから、これからも動いていくわけですよね。キロワットアワーに応じて、そんな多額のお金は負担し切れないと思いますが、一定額負担することをどうして考えられないのか。私はとても不思議に思っています。ある種のリスクとかということを考えるのであれば、設備を持っていること自体もそうだが、動かすことによって、追加的に負担するのも自然。キロワットとキロワットアワーの両方に応じて負担することがしかるべき。物すごく厳しく言えば、機構の怠慢でずっとこのような合理的な改革がなされていなかったということ。それをそのまま放置して過去分と言い出すのはいかなものか。どこかでこの問題は議論すべき。今の一般負担金が本当に適切だと納得した後でないと、過去分を託送で負担するというウルトラCを消費者が認めるかどうか、公平感ということから考えると、そちらもちゃんとどこかで議論しなければいけないのではないかと。

以上です。

○山内座長

ありがとうございます。

では大石さん、どうぞ。

○大石委員

ありがとうございます。今、一般負担金が本当にこれで十分だったのかという松村先生のお話がありました。実は今年の1月に福島を訪れる機会がありまして、ちょうどそのときに、凍土壁が完成したということで、許可が出ればスイッチを入れられる、これが完成すれば、汚染水は何とかなるはずです、という説明がありました。それから何カ月もたちましたけれども、まだ、その後も完全に汚染水をとめられない状況にあると聞いています。東電や東電以外の方も、福島では皆さんすごく一生懸命働いていらっしゃる、確かに東電の責任ではあるのですが、しかし福島で働いている方、東電も含めて、ほかの事業者の方たちは大変だな、本当に申しわけないなという思いで拝見いたしました。

それで何が言いたいのかというと、汚染水のこと一つとっても、これからどれだけ莫大な賠償費用、事故炉の処理の費用がかかるか、本当にわからないなというのを実感したわけで、これは私たちの世代、多分私が生きている間には完結できず、もっとその先の時代の人たちにまで、結局負担を残すことになると思っています。そんな重要なことを話し合うのに、本当にこのワーキングのこの場でいいのだろうかというのが、私にとっては大きな疑問であり不安です。この事故炉の廃炉や賠償については、国とか、国会など、そのようなもっと開かれた大きな場所で、本当に今後の長い年月に誰がどう負担していくのかなどを含めて国民全体で話し合っていくべきことだと思います。このワーキングで、安易に消費者の代表として、と簡単に言いきれぬ課題ではないのではないか、と強く感じております。

そういう意味で、費用負担については、先ほども申しましたように、託送料金で費用を賄うということについては、消費者に見えない形になるので賛成はできませんけれども、そうは言っても廃炉を進めなければいけない事実はあるわけです。東京電力が責任を持つことはもちろん当然ですが、これから必ず必要となる金額を確実に積み上げるために、それこそ復興支援金としての負担金を私たちは支払っていますけれども、法律を変えてでも税金等で回収する方法もあるだろうと思います。きちんと国会で議論して、法律で制定して、そして何らかの形で確実に積み立てていく必要があるわけで、正直、このワーキングで話し合う内容としては重過ぎると思っています。

以上です。

○山内座長

村松委員、どうぞ。

○村松委員

ありがとうございます。託送事業の託送収支を原資として、1Fの賠償金を払うということについて、今、ずっと議論がされてきたわけですが、今のビジネスモデルを見たときに、託送の収支が原資になるというふうに見られるのは当然の帰結として、資金源として見られるのは当然だと思うんですね。ただ、皆さんからいろいろなご意見が出ましたけれども、では、この託送収支で合理化されて、利潤が出た分を賠償に回せばいいじゃないかと。そこで目標を設定してしまうと、例えば、では目標を達成するために、あたかも合理化が進んだかのようにやらねばならないというような同調圧力が働いてしまって、例えば安全面への投資、こういったところへのコストの配慮というのが欠けてしまわないだろうかといったところが若干、若干ではないですね、非常に大きな懸念材料としてあります。これはつい先日の停電があったということもあって、そのように考えてしまうところなんですけれども、非常にバランスのとれた経営判断というのが必要になるところだと思いますので、ここは国も入って東電の経営改革をしているところですが、しっかりやっていただきたいところだなというふうに考えています。

託送収支の事後評価の話ですが、これは私は、合理化が進んで利潤が生まれた部分が賠償金に回るということについては、個人的な感情としては負担やむなしと思ってはいるんですね。選択の余地はなかったとはいえども、福島原発で発電された電力を享受していたわけですから、これを負担するのは仕方がないというような。ただ、松村先生がおっしゃっていたような、どんどん膨れていってしまうんじゃないのというところまでは考えておりませんで、せいぜい高どまりするんだろぐらいにしか思っていなかったんですね。膨らまないようにというようなことを考えますと、やはりこちらの事後評価について、ルールと審査プロセスというのについては透明性というのがきちんと確保されていないと、ここは納得感が得られないところだと思いますので、進める上では、あたかも密室でやってしまいましたということがないように進めていただきたいと思っております。

それから、余り皆さん、お話しされなかったんですが、論点1の基金への拠出の話、基金なのか積み立てなのか、いろんな言葉が使われておりましたけれども、積立金なのか拠出金なのか、何か第三者にという話がありましたけれども、確実な賠償を進めていこうと、廃炉を進めていこうといったときに、やはり資金の確保は大丈夫なのかと、これは当然皆さんが思われることで、第三者機関にて行うのは必然の流れかなというふうに思います。今、既に、もちろん引当金として、廃炉の引当金ですとか、災害損失引当金というのは、内部留保はされていますけれども、お金の色はついていないので、きちんとキャッシュを確保したいということであれば、こういった第三者を使うということは必要になってくるんだと思います。退職金制度を例えば企業さんで持

っているときに、年金、退職金の資産を外部に拠出するというのと全く同じような考え方かなというふうに思います。ただ、これは非常に民間の企業としてそこまで束縛されるというのは、かなり経営に対する拘束が進むということだと思いますので、ここの範囲です。第三者に管理を任せる範囲については、ある程度の縛りがきちんとないと難しいかなと思っています。ほかの事業者にはない特別な取り扱いです。経営に対する相当な関与ということになるかと思いますが、範囲はここまでというふうに限定されるのが必要かなというふうに考えました。

もう一つ、一般負担金の話で、ここは非常に難しい話が持ち出されたなと思って見ていました。2004年のバックエンド事業に対する制度、措置のあり方についてという報告書を私も一通り目を通して見たんですけども、そのときと比較した、それを参考資料として見たんですけども、何らかの違和感を感じたとすれば、バックエンド事業というのは、普通に事業をやっていれば当然に発生する費用ですよね、再処理のコストをということだと思うんですけども、今、こちらで原賠機構法に基づく一般負担金の話というのは、福島原発事故という経営責任が絡む部分の費用の話をしていると思うんです。2004年のときに議論されたときには、経営責任云々ではなくて、これは普通に事業をやっていれば当然出てくるコストをどうしようという話だと思うんですが、今、議論しようとしているのは事業者の経営責任、判断がかかわるところなので、経営責任に関する部分は東電が、乾いたタオルを絞ってでも頑張ってお金をひねり出しますよ、そうでない部分は広く負担を求めますよというふうな姿勢であれば、まだ少しは理解が得られるのではないかという、これは国民の率直な思いとして感想を申し上げました。

以上です。

以上です。

○山内座長

ありがとうございます。

松村委員。

○松村委員

ちょっと細かいことで申しわけないのですが、負担金の経営責任というのが、私は全く理解できなかった。特別負担金はそういう側面があると説明されても理解できる。しかし一般負担金は、全ての原子力事業者が負担しているもの。あの事故に関して九州電力や関西電力が経営責任を負って負担していると私は理解していなかった。特別負担金は今回の議論では関係ない。今回は一般負担金を言っている。おっしゃっていることがよくわかりませんでした。

○村松委員

そういう意味では、私自身も今回議論に上げていらっしゃる費用の範囲というのが、十分理解できていないと、松村先生がおっしゃるとおり、どこまでの範囲の話をしていらっしゃるのかというところが、いま一つ理解しておりませんでした。一般負担金の金額がどうやって決まってくるのか、これは平成27年度の実績が幾らというのは、今回の資料の中にもございますけれども、こういった形で決まってくるのか、そこに対して広く原発事業者全てから拠出していただくということについて、この福島の問題に関してだけではなくて、これから発生するであろう、発生するかもしれない原発事故に備えて、これをためているという話であれば、経営責任云々という話は、今の時点ではないと思いますし、特別負担金だけではなく、一般負担金のほうにもそのような、福島原発にかかわるような費用の求償に充てられるということが想定されているということであれば、私が申し上げたような話になるのかなと思いました。すみません、理解が不十分でして、ちょっとこの辺も整理いただければいいかなと思いました。

○山内座長

ありがとうございました。では、それを含めて、事務局からちょっとコメントをお願いしたいと思います。

○小川電力市場整備室長

今、さまざまなご意見をいただきました。まず一般負担金の話、すみません、ちょっとご説明が不足してまして、資料5の12ページ、飛ばしてしまったんですけれども、どういう仕組みかというところで申し上げますと、これを負担しているのは、東京電力も含めた、沖縄を除く旧一般電気事業者9社と、日本原電の計11社であります。それがどのように決まっているのかというお話がありましたけれども、途中、委員からもご紹介がありましたが、まずはこの機構の業務との関係での、十分なものであることということと、あともう一点が、各事業者の収支の状況に照らして、安定供給、その他の円滑な運営に支障を来すおそれがないようなものという形で決まっております。その際に、先ほど松村委員からもお話がありました、ベースとしてキロワットというのが、各事業者の負担割合を決めるときに、そういったものをベースに決まっているということになります。

いろいろご意見があった中で、この負担金そのものの性格が、どういうふうに変えるとか仕組みとか、あるいは金額をどうしようという議論ではなくて、ここでご議論いただき、今後ご議論いただくのは、まずもって今こういうふうに払われている、負担されている一般負担金について、10ページにありますような、過去分という考え方がまずあるのかどうか。ただ、その際には、具体的にどれぐらいの規模といいたいでしょうか、どれぐらいのものがそういう過去分に当たるのかといったご指摘もありましたので、そういった点の考え方みたいなものは、ちょっと次回の宿題

にしたいと思います。

それから、別途、超過利潤のところに関しても若干ご議論がありまして、圓尾委員が途中おっしゃっていた原価というのは、もしかすると、その全体の整理でいいますと、次回と言っていた託送制度そのものの活用ということ。ここに、これは松村委員からご指摘がありましたように、ここにお示ししているのは、託送での原価に入れるという、選択肢でいうと、2つ目ではなくて、現行の料金の中で生まれる利潤という整理でお示ししたものになります。

その他、今日、今しがたいただいたご指摘との関係については、事務局のほうで整理して、また次回お示ししたいというふうに思います。

○島山電力・ガス事業部政策課長

もう一言だけ、すみません、最後の点について補足をさせていただきますと、特別負担金、一般負担金の話がございましたけれども、特別負担金というのは、事故を起こした事業者が、そういう意味ではそのために払うものでありまして、そういう意味では経営責任と直結する話かと思えます。

一方で、一般負担金というのは、事故に備えて積み立てをするということですので、少なくとも東京電力の今回の福島の事故の経営責任、それとは直接は関係のない、そういう費用だということで整理をいただければと思います。

○山内座長

ありがとうございました。かなり時間も超過しておりますのであれですけれども、この問題はかなりいろいろな、具体的なご提案についての理解を皆さんで共通しなければいけないところからまず始めたいと思います。それも含めまして、今日いただいた意見を事務局で持ち帰っていただいて、どういう形でご説明するのがいいのか、それを検討していただきたいというふうに思います。

それでは、時間を超過して恐縮でございますが、今後のスケジュール等について、事務局からお願いいたします。

○小川電力市場整備室長

次回の日程については、また決まりましたら、ホームページ等でお知らせいたします。

○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3回財務会計ワーキンググループを閉会とさせていただきます。ご協力をいただきまして、ありがとうございました。

午後 6時16分 閉会

