

財務会計WGにおける廃炉等の財務会計課題に関する基本的認識

公益社団法人日本消費生活アドバイザー・コンサルタント・相談員協会

大石美奈子

1. はじめに

11 月 24 日の福島地震では冷却一時停止の報道があり、多くの国民が不安を覚えました。福島第一原発事故の衝撃を国民は決して忘れませんし、5 年経っても事故炉の処理が進まない現状に、原発反対との声を上げないまでも、コントロールできないまま進められてきた原子力政策に疑問を抱く国民は増えています。

電力の小売全面自由化は、東日本大震災で“電力会社や電源を選択したい”との国民の世論の盛り上がりもあり成就した制度であり、自由化の目的は「需要家の選択肢や事業者の事業機会の拡大」だったはずです。値段だけでなく、電源選択も含めた様々な需要家の選択の権利を最大限に尊重することが大切だと思います。

廃炉等の費用負担の議論は、日本のエネルギーの安定供給や地球温暖化対策に関係し、政治的かつ社会的にも影響が大きく、大きな国民的関心事項です。

だからこそ国民一人一人が負担の必要性を理解し、納得感を得ることが必要不可欠であり、費用総額がはっきり示されないまま“託送原価への転嫁ありき”で議論を進めるべきではありません。負担額の全容とその妥当性、事業者と消費者の負担割合、需要家間の公平性や受益と負担の関係等、広く国民に対して情報開示し丁寧に周知と説明をする必要があります。

2. 前提

「廃炉に係る会計制度検証WG 報告書（平成 27 年 3 月）」では、『具体的な制度設計については、費用負担の在り方（需要家間の公平性や受益と負担の関係や原子力事業から享受してきたメリットとの関係等）や着実な費用回収の観点、（中略）について考慮しつつ、電力の全面自由化や経過措置後の料金制度の検討状況等を踏まえて、適切なタイミングで今後検討がなされるべきである。』とあります。託送料金での回収を論じる以前に、負担者に対して納得感ある“費用負担の在り方”の検討が重要であると考えます。

前回WG資料4（P8）の基本的考え方では、自由化の下での“費用負担の在り方”について、「原則論」「例外的な措置」「段階的自由化範囲の拡大」が整理されています。

3. 前提に基づく問題意識

① 費用の負担の在り方は「①費用の性質、②費用の負担主体、③費用の負担方法」の議論の大前提として、費用総額及びそれを加味した原発発電コストが明示されるべきです。

○FIT制度においても歯止め制度の不備から過大な国民負担が想定され、見直しが行われました。託送転嫁ではなく、外付けの賦課金であったことで国民が意識し、見直しが行われたと考えます。まずは費用総額を明示したうえで、常に国民に見える形で示されること、が前提となります。

②一般廃炉費用の引き当金等を託送料金に上乗せして、新電力を選んだ消費者にまで負担させるのは自由化の目的に反します。あくまでも、原子力を持つ発電事業者が積み立てるべき費用であり、電気料金として回収すべきです。

○廃炉の決定については国には強制力はなく、あくまでも原発を持つ発電事業者の経営上の判断に依ります。早期に廃炉を進めるためにという理由で、歪んだ廃炉会計を適用し、託送料金に上乗せして回収しようとしています。発電事業者は、原子力を含む手持ちの複数の発電所を見比べて、廃炉にするか、または安全対策や補修を行い再稼働させるか損失がなるべくでないよう判断しているはずです。事業者は、なるべく利益を得られるよう廃炉するしないを判断しているのに、廃炉の引き当金を新電力ひいては新電力を選んだ消費者に負担させるのは道理に反します。あくまでも、一般廃炉の費用は発電事業者が電気料金で回収すべきです。

③段階的な電力自由化経緯による現在の競争環境では、当面は原子力事業者の経営努力による回収が可能であり、託送料金に転嫁させる結論を出すのは時期尚早です。

○高圧電力以上が自由化されて既に10年が経ちますが、今年8月の既存電力会社の高圧以上のシェアは、全国販売電力量全体実績で89%、契約件数で83%と圧倒的な独占力があります。会社別販売電力量シェアでは99~83%と大きな格差もあります。

今年4月から自由化された低圧でも、10月末での全国累積平均変更率は約3%で、全国平均以下の既存電力会社は6社もあります。2007年から全面自由化を先行したEU28か国平均での家庭需要家の年間切替え率（2008~13年平均）も約5%であることから、日本でも当面は既存電力会社の大幅なシェア下落は想定できません。

○大多数の需要家の電力選択基準は、電源よりも価格です。これまで原発事業者は、自己の裁量と責任で原発を建設し、オール電化営業等の需要開拓をしてきました。また2000年から段階的に自由化がされており、廃炉費等の積算見通しが甘いままの安い原発で需要を守り、廃炉費用等の回収努力を怠ったとの考えもあると思います。

○他方、本当に原子力のコストが他電源より低いのであれば、今後も原発の価格競争力は十分あるとも考えられます。競争が不十分な状態で、先に費用負担の方法を決めてしまったのでは、原発事業者の経営努力を削ぐことにもなります。

○仮に、新電力の割合が大きくなるのが財務会計上問題となるのであれば、少なくとも経過措置料金が残る2020年まではこのまま電気料金から回収することとし様子を見る。そして、その時点で新電力に移った需要家の割合が3割を超えていた場合は新たに確実な回収方法を検討することとしておけば問題はないと考えます。なぜ、まだスイッチング率が8%でしかないなかで、早急に回収方法を決める必要があるのか理解できません。

○また、スイッチングする需要家の中には、例えば関西電力管内では中部電力など、旧一般電気事業者同士での乗り換えも多いと聞きます。新電力に移った需要家がすべて廃炉費用を払わなくなるとは言えません。廃炉のための引き当金など積算費用が青天井で膨らむことにならないための歯止めとしても、電気料金から回収すべきです。

④過去に原発の電気を利用した需要家の受益を問題にしていますが、原発事業者や株主も受益を受けてきたはずです。「需要家だけに等しく負担を求める」のではなく、公平な費用負担やリスクも負うべきです。何より国は、おのれの判断で積みあげるべき費用が不足したという誤りを認めたうえで、税金で回収することを国民に説明すべきです。

○東電経営・財務調査委員会や電力・ガス取引監視等委員会電気料金審査専門会合で指摘されたように、原発事業者はコスト積み上げの独占料金下で、庶民感覚からは考えられないような役職員給与や年金や福利厚生、病院等不動産投資、低利資金調達等の受益を得てきたはずです。

○独占下の規制料金の中で、電源を選択できない需要家も廃炉等の費用は言われた通り負担してきましたし、また消費した電源すべてが原発だったわけでもありません。全面自由化後にやっと電源の選択ができた需要家にまで、過去の受益を理由に原発事業者の積み残し費用を託送料金に上乗せして回収するのは納得できません。

○福島事故の責任は全面的に東京電力にあります。事故炉の廃炉費用や賠償費用は一時的にでもどこかで誰かが負担しなければならないでしょう。であるならば、まずは費用の規模、内訳をはっきり明示したうえで、福島の人々の不安に伝えるためにも、また、私たち国民が福島のことを常に忘れず、さらに将来世代への責任として原子力を含む今後のエネルギーについて熟考するためにも、国会で広く議論したうえで、全国民が税金のかたちで負担するべきだと思います。経済産業省の省令改正のみで変更修正可能だということで託送料金に上乗せしようとするのは間違っています。

4. 現時点での基本的認識（各費用の総額妥当性を検証した上で）

□通常炉の廃炉費用については、競争環境基準を検討し、少なくとも各既存電力会社の販売シェアが3割以下になるまでは、発電コストとして電気料金で回収する。

□事故炉の廃炉や賠償については、東電グループの経営効率化による最大限の費用負担を前提にする。その上で不足する費用を補完する方法としては、国会でしっかりと検討し、国民の理解を得られるよう説明することを前提に、特別税として積み立てるべきであると考え。国民への負担は増やさないとして、実際には下げられるところを下げずに託送料金から回収するという案については、まさしく値上げと同じであり、しかも何をもって託送料金の妥当性を判断するのか不明であるため認めることはできない。