

自由化の下での福島第一原発の廃炉の 資金管理・確保の方法について

平成28年12月9日

資源エネルギー庁

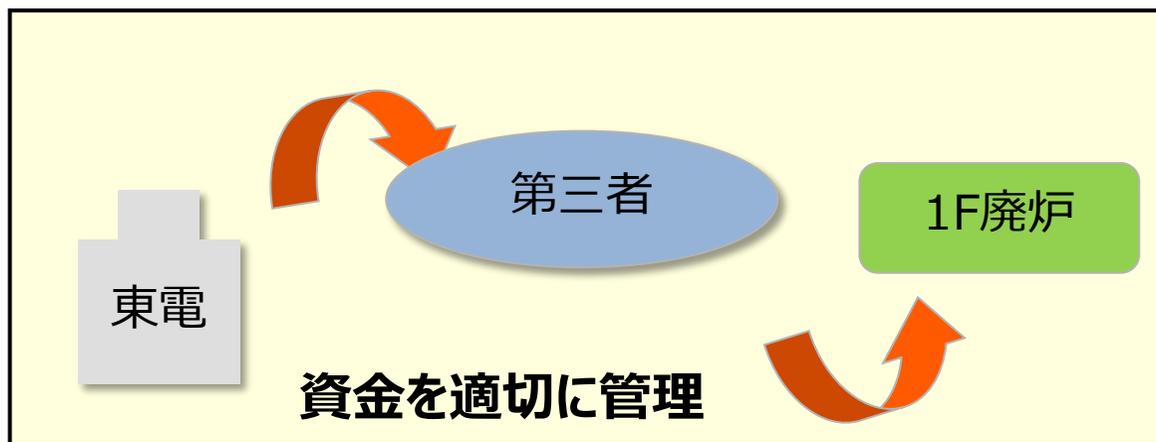
検討の背景

- 東京電力福島第一原子力発電所（1F）の事故から5年半が経過した今もなお、避難指示は続き、1Fの事故収束も道半ばにある。
- 賠償や除染、廃炉など事故に伴う費用は増大しているが、全面自由化の中にあっても事故収束や福島復興の歩みが滞ることがあってはならず、こうした危機感を背景に、東京電力の非連続の経営改革を具体化していくための検討を行う「東京電力改革・1F問題委員会（東電委員会）」が本年9月に設置された。
- 東電委員会から国に対しては、本年10月、1Fの廃炉に必要な資金については、東京電力が負担することが原則であり、東京電力にグループ全体で総力を挙げて捻出させる必要があるとの考え方の下、「国民負担増とならない形で廃炉に係る資金を東電に確保させる制度」について、検討要請がなされた。
- この要請を踏まえ、① 1Fの廃炉の円滑かつ着実な実施を担保するため、長期間にわたり必要となる巨額の資金の適切な管理を担保する制度と、② 発電・送配電・小売に分社化されている東電において、自由化の下でもグループ全体で総力を挙げて捻出する資金が確実に廃炉に充てられるための制度について、検討を行うこととした。

1 F 廃炉のための確実な資金管理の方策

- 福島第一原発の廃炉を着実に実施していくため、廃炉に必要な巨額の資金を長期にわたり確実に管理していくために、第三者の関与の下、積立金という形で資金を管理する。

- 東電においては、将来予想される巨額の支出に備え、内部留保等により資金を確保していくこととなるが、廃炉に伴う支出は、廃炉作業の進捗状況により大きく変動することが見込まれる。
- このため、将来の支出に備えて確保した資金については、例えば、積立金（自らの資金を積立て）や拠出金（自らの資金を渡し切り）といった手法等、第三者の関与の下で適切に管理していくことが必要となる。



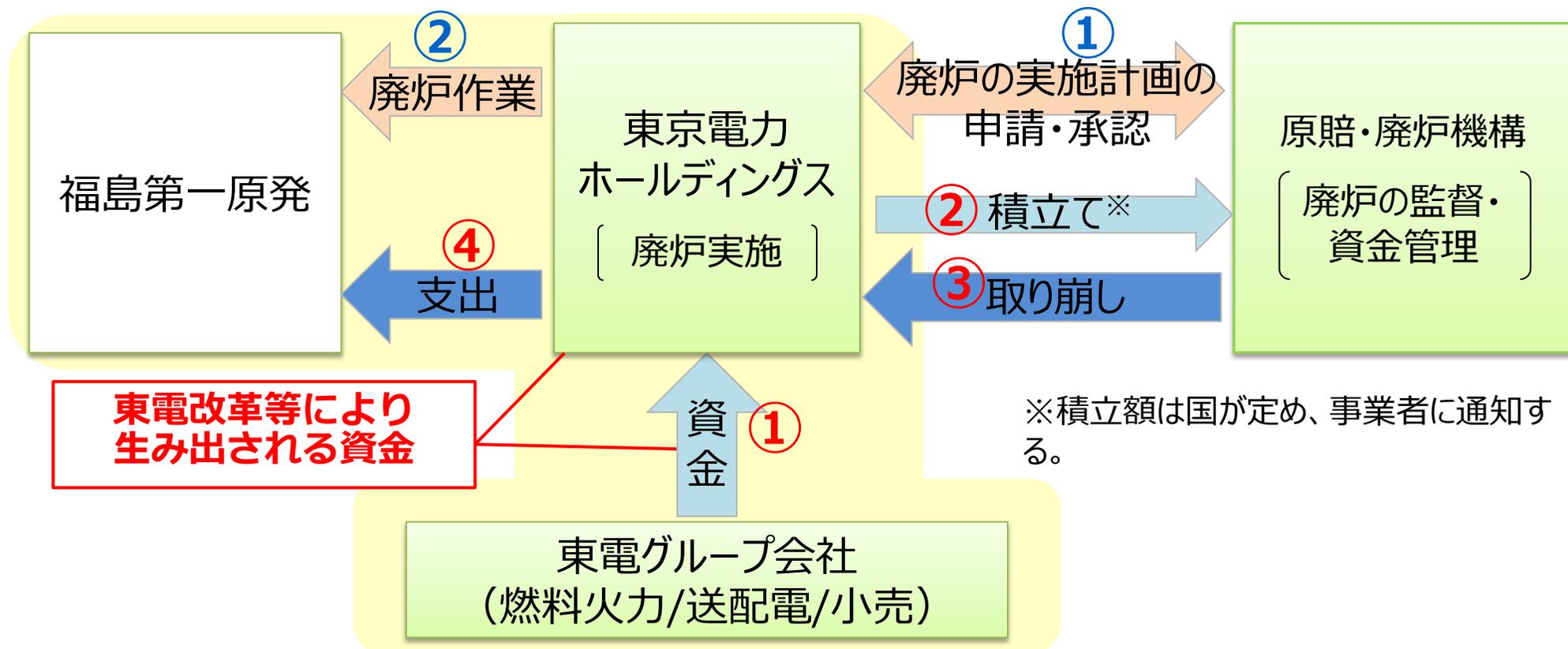
	資金の所有者	廃炉の実施主体
積立金	東京電力	東京電力
拠出金	第三者	第三者

×→東電が責任を持って行うとの観点から不適切

確実な資金管理のための積立金制度

- 東電がグループを挙げた取組により捻出する1F廃炉に必要な資金について、その管理を適切に行うため、第三者機関が資金管理を行う。
- 具体的には、現時点において、原子力損害賠償・廃炉等支援機構（機構）が1Fの廃炉について必要な指導及び勧告等の業務を行っていることに鑑み、着実な廃炉を担保するため、機構が廃炉の実施・支出を管理・監督する積立金制度を創設することとする。

＜第三者機関による資金管理スキームのイメージ＞



送配電事業の合理化分の扱い

- 送配電事業を営む東電パワーグリッドの合理化分を確実に1 F 廃炉に充てられるようにするため、毎年行われる託送収支の事後評価に例外を設ける。
- 具体的な制度的措置として、託送収支の事後評価において、東電パワーグリッドの合理化分のうち、1 F 廃炉に充てる分について、①超過利潤から除外するとともに、②託送費用の実績として算入する。
- なお、超過利潤から除外する合理化分を料金原価に算入することは認めない。

<具体的対応>

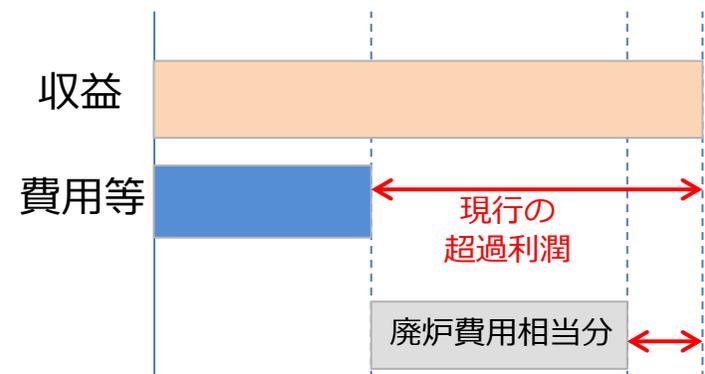
①ストック管理との関係

東電P Gが東電H Dに対して支払う1 F 廃炉費用相当分について、託送収支の事後評価に際し、超過利潤と扱われないようにするために、費用側に整理して取り扱われるような制度的措置を講じる。

②乖離率との関係

東電P Gが東電H Dに対して支払う1 F 廃炉費用相当分について、託送収支の事後評価に際し、実績単価の費用の内数として扱われるようにする制度的措置を講じる。

<イメージ図>



新たな考えに基づく超過利潤

「超過利潤」 \equiv
営業収益 - 営業費用 - 事業報酬額

各委員の御意見

合理化分を1F廃炉費用に充てることの是非

- 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、それで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、これは福島の賠償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。(略) 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、福島の賠償に回るということで、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。(第3回WG 松村委員)
- 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。(第3回WG 圓尾委員)
- 発電から廃炉までが電気事業、一貫した事業であって、そのトータルを見た事業をグループ全体でどこが負担するのかというのは、やはりグループ全体で負担すべきであろうと考えます。(略) それで、パワーグリッドカンパニーが託送で費用負担、例えば、廃炉に係る費用負担をする場合、グループ全体としては当然負担するから、そのグループの一つである、1企業であるパワーグリッドカンパニーが負担するというのは合理性があります。一方で、同時にやはり、その費用を計上するということが、パワーグリッドカンパニーにとって、その事業目的からかなうということを担保するためには、先ほど申し上げました、例えば、契約であったりとか、そういったものをきちんと明確にすることです。(略) そういったことを明確にすることによって、国民の理解、もしくは、その合理性が担保できるのではないかとということを改めてご指摘させていただきたいと思います。(第4回WG 永田委員)

留意点① 値下げ機会の確保

- 送配電事業の合理化分を1 F 廃炉資金へ充当できるようにした場合、東電パワーグリッドの託送料金の値下げ機会が不当に損なわれないよう、託送収支の事後評価において、例えば以下のように対応する。

<課題>

合理化分の1 F 廃炉資金への充当を認めた場合、当分の間、東電P Gの超過利潤・乖離率が値下げ命令の基準値に達することが事実上なくなり、値下げ命令の検討を行う機会がなくなる可能性がある。

このため、託送料金の値下げ機会が不当に損なわれないよう、別途の評価方法を定めることで、一定の場合に合理化分が託送料金の値下げ原資として適切に還元されるようにすることが必要。



<対応案>

東電P G自体の超過利潤・乖離率の代わりに、他の一般送配電事業者の効率化達成状況によって判断する。例えば、他の一般送配電事業者の平均乖離率が一定の基準を超えている場合、あるいは他の一般送配電事業者の多くが経営効率化に伴う託送料金の値下げ届出を行った場合には、「東電P Gも同様の経営効率化により値下げを行い得る状況にある」と判断し、ヒアリングを行った上で、必要に応じて値下げ命令を出す。

留意点② 東電P Gの過大な負担の回避

- 送配電事業の合理化分を1 F 廃炉資金へ充当できるようにした場合、東電グループ全体の中で東電P Gの負担が過大なものとならないよう、託送収支の事後評価において、例えば以下のように対応する。

<課題>

東電P Gの合理化分は、「東電グループ全体での不断の努力の一環で東電P Gも応分の負担をすべき」という考えの下に1 F 廃炉資金に充てられることとなる。しかしながら、東電グループ全体の取組が不十分な中で、例えば廃炉資金の大部分が東電P Gの合理化分に由来する等、過大な負担が生じる可能性がある。



<対応案>

東電グループ内での負担の公平性の確保する観点から、託送収支の事後評価においては、例えば収益性や資産状況を参考に、グループ各社との負担の程度を比較し、著しく不適當な分担となっていないかどうかを確認する。

※グループ各社の負担の程度を比較するに当たっては、1 F 廃炉資金への寄与分のみならず、例えば東電ホールディングスの企業価値の向上への寄与分等を総合的に考慮する。

各委員の御意見

合理化分を1F廃炉費用に充てる際の留意点について

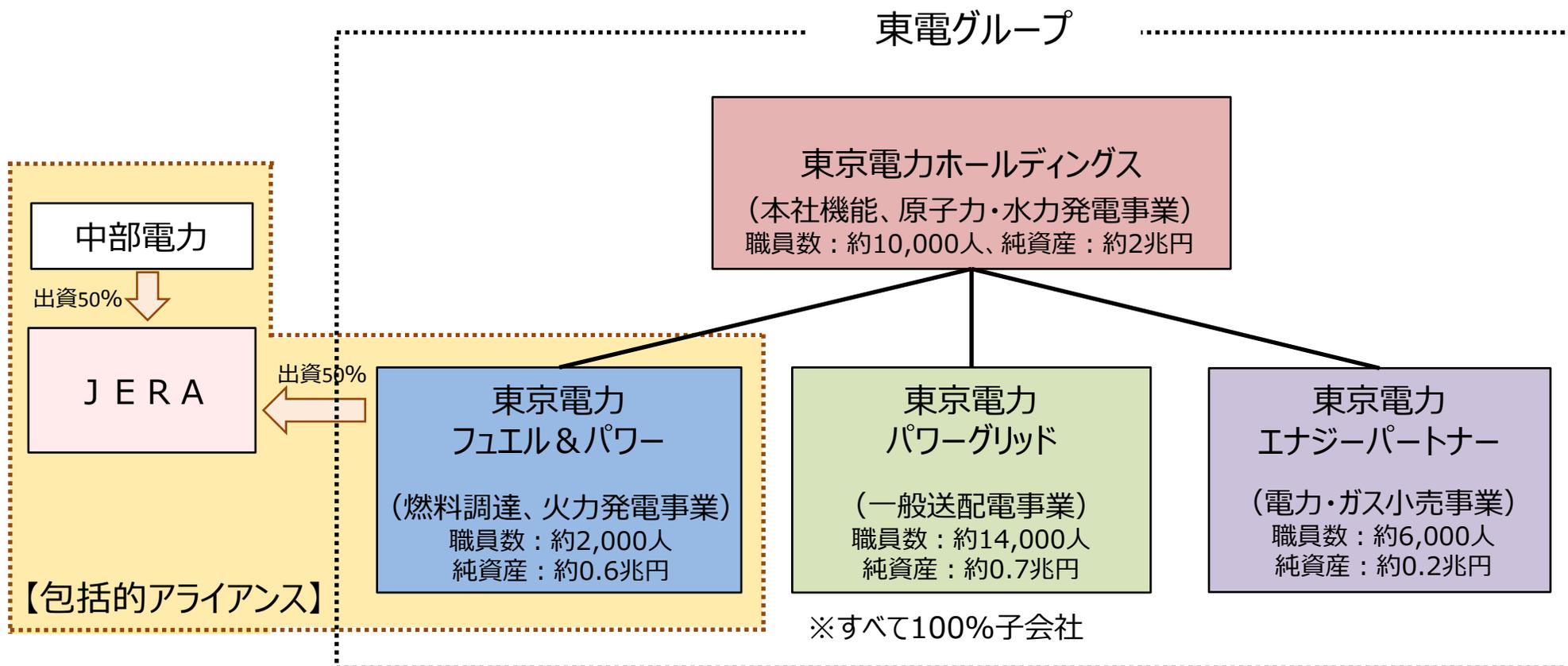
- この託送収支で合理化されて、利潤が出た分を賠償に回せば（略）例えば安全面への投資、こういったところへのコストの配慮というのが欠けてしまわないだろうかといったところが若干、若干ではないですね、非常に大きな懸念材料としてあります。（略）合理化が進んで利潤が生まれた部分が賠償金に回るということについては、個人的な感情としては負担やむなしとってはいるんですね。選択の余地はなかったとはいえども、福島原発で発電された電力を享受していたわけですから、これを負担するのは仕方がないというような。ただ、（略）やはりこちらの事後評価について、ルールと審査プロセスというのについては透明性というのがきちんと確保されていないと、ここは納得感が得られないところだと思います。（第3回WG 村松委員）
- 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、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。（第3回WG 圓尾委員）
- 対応案、これは他の一般送配電事業者との比較、ベンチマークという形で使って、東電の値下げ要請をするかどうかというようなご判断なんだと思うんですけども、（略）事業環境の変化によって、一律託送事業者全体としてコスト削減ができる部分と、東電固有の努力の部分といったものを分けることができるのでしょうか。ここでおっしゃっているのは、ほかの事業者さんも下げているんだから、東電の努力分だけじゃないと、ほかが下げた分は値下げに回しましょうというお話なんだと思うんですね。（第4回WG 村松委員）
- もっともな提案だと思いますが、僕はちょっと心配しています。これは東電の側から見ると、とても美しい絵が描いてあるというか、他の会社よりももっと頑張った分は賠償に回しましょうというのは、確かにもっとも。でも、東電ができる合理化を基準にすると、これが意味することは、他の電力会社は十分に頑張っていないということですよね。そうすると、他の電力会社も、合理的なというか、やり得ることを全部やるべしというようなことを言うのであれば、ほとんど賠償に回せる分はないことにならないだろうか。いずれにせよ、この点、留意が必要だというのはとてもよくわかりましたが、実際のやり方は、少し柔軟性を持ってやっていただければと思いました。（第4回WG 松村委員）

參考資料

東電の会社分割（HDカンパニー制）

- 東電は、「新・総合特別事業計画」に基づき、電力システム改革を先取りし企業価値を高め福島の再生の加速につなげるべく、本年4月1日に会社分割を行い、HDカンパニー制に移行した。

【会社分割後の東電の体制】

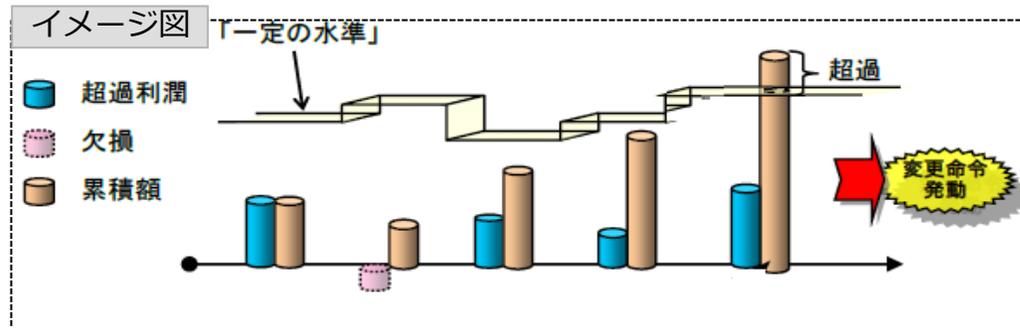


託送収支の事後評価① -超過利潤のストック管理-

◆ストック管理方式による超過利潤の管理

託送収支において生じた超過利潤*または欠損額について、毎年度の累積額を管理し、当該累積額が「一定の水準」を超過した場合、現行料金の根拠とした想定原価または想定需要が妥当性を失ったとして、料金の変更命令を発動することで、超過利潤を需要家に還元するもの。

※**超過利潤**：送配電部門の託送供給によって得た営業収益（≒託送料金収入）から、営業費用（≒託送料金原価）及び事業報酬額等を控除した金額



「超過利潤」
 \equiv 営業損益 - 事業報酬額

「一定の水準」
 \equiv 送配電部門の固定資産の平均帳簿価額
 \times 事業報酬率

各電力会社の託送収支における超過利潤の推移

(単位：百万円)

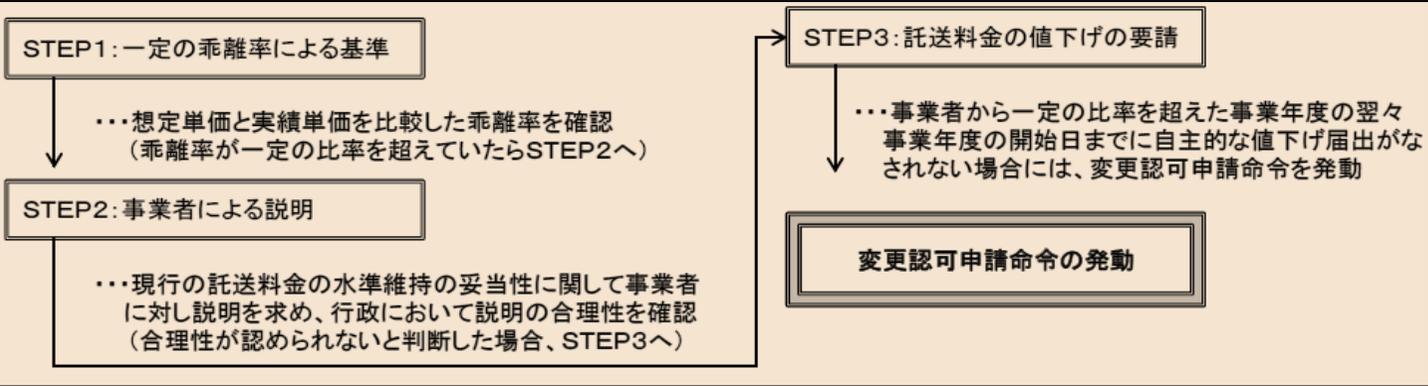
	北海道	東北	東京	中部	北陸※	関西	中国※	四国	九州	沖縄※	
「一定の水準」額	16,670	46,003	133,586	58,499	13,927	66,876	27,916	13,046	46,960	5,420	
	事業報酬率	2.9%	2.9%	2.9%	2.9%	3.3%	2.9%	3.0%	2.9%	2.9%	3.0%
超過利潤累積額	2015年度末	▲9,474	▲4,155	▲26,057	▲36,733	0	▲21,531	0	▲2,994	16,036	0
	2014年度末	1	18,166	17,975	▲20,860	0	▲2,454	0	1,348	31,081	0
超過利潤額 (単年)	2015年度	▲9,476	▲22,321	▲44,032	▲15,872	▲1,580	▲19,096	▲3,281	▲4,342	▲15,044	▲29

託送収支の事後評価② -想定原価と実績単価の乖離率-

◆想定単価と実績単価の乖離率

想定単価（想定原価÷想定需要量）と実績単価（実績費用÷実績需要量）を比較した乖離率が、
 <STEP1> 一定の比率を越える場合、
 <STEP2> 一般送配電事業者から現行託送料金水準の妥当性の説明を求め、
 <STEP3> 事業者の説明に合理性が認められないと判断した場合、託送料金の値下げを要請。

翌々事業年度の開始日までに自主的な値下げ届出がなされない場合には、電気事業法に基づく料金の変更命令が発動される。



乖離率 (%)

$$= ((\text{実績単価} / \text{想定単価}) - 1) \times 100$$

 一定の比率：マイナス5%

各電力会社の託送収支における乖離率の推移

	北海道	東北	東京	中部	北陸	関西	中国	四国	九州	沖縄
2015年度	2.69%	0.86%	2.53%	-	2.91%※	2.45%	1.56%※	2.53%	△1.36%	0.46%※
2014年度	△1.57%	△0.29%	4.35%	3.96%	3.44%	0.23%	△1.31%	2.18%	△1.88%	△3.39%
2013年度	3.99%	△2.65%	△2.24%	2.22%	2.69%	2.83%	2.13%	1.19%	△5.64%	△3.99%
2012年度	4.78%	△1.87%	3.28%	1.93%	6.33%	3.14%	2.68%	2.64%	1.57%	1.55%

※当該年度単年の実績単価相当額との比較