

副本

写

令和2年（行ウ）第5-4号 託送料金認可取消請求事件

原告 一般社団法人グリーンコープでんき

被告 国（処分行政庁 経済産業大臣）

## 第1準備書面

令和3年3月31日

福岡地方裁判所第1民事部合議A係 御中

被告指定代理人

九谷 福 弥

田 辺 淳 一

古 賀 裕 二

中 村 由 佳

福 崎 有 沙

松 坂 一 樹

岩 男 健 佑

廣 兼 佑 亮

堀 卓 朗

田 中 悠 一 朗

長 柄 有 里 乃

久 保 寺 静

## 目 次

第1 請求の原因に対する認否	5
1 「1 当事者」について	5
2 「2 原告と九州電力間の接続供給兼基本契約の締結について」について	5
3 「3 電力自由化と一般送配電事業者・託送料金について」について	6
4 「4 平成29年(2017年)9月28日に本件省令が制定されたことによって、一般送配電事業者は、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金を、接続供給の相手方(託送受給者)から回収しなければならないとされたこと及びそれが本件認可によって具体化したこと」について	9
5 「5 本件認可が違法であること」について	11
6 「6 原告適格、訴えの利益について」について	13
7 「7 結語」について	13
第2 事案の概要等	13
1 事実経過等	13
2 事案の概要及び本書面の構成	14
第3 電気事業法における託送供給制度の概要、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金等の公益的課題に要する費用の回収に係る制度の内容及び趣旨等	16
1 我が国における電気事業制度の改正経過	16
(1) 電気事業制度と電力自由化	16
ア 従来の電気事業制度	16
イ 平成7年から平成17年までの電気事業制度改革	18
ウ 東日本大震災以後の電力システム改革	19
(2) 小売全面自由化に伴う電気事業類型の見直しと一般送配電事業者及び小売電気事業者の制度上の位置づけ	21
ア 旧一般電気事業から、小売電気事業、一般送配電事業及び発電事業への	

事業類型の見直し	21
イ 小売電気事業者、一般送配電事業者及び発電事業者の概要	23
ウ 一般送配電事業者及び小売電気事業者の制度上の位置づけ	25
2 託送供給制度の概要及び託送供給等約款の認可に係る電気事業法の定め等	27
(1) 託送供給制度の概要	27
ア 託送供給制度の導入の経過	27
イ 小売全面自由化に伴う改正後の託送供給制度の概要	28
(2) 託送供給等約款の認可に係る電気事業法の定め等	30
ア 託送供給等約款の認可に係る定め等	31
イ 認可基準の趣旨	33
3 賠償負担金及び廃炉円滑化負担金等の公益的課題に要する費用の回収に係る制度の内容及び趣旨等	35
(1) はじめに	35
(2) 旧法下における託送制度の枠内における公益的課題に係る費用負担の実情	37
ア 平成11年の小売分野の部分自由化における電気事業審議会の整理内容	37
イ 公益的課題に要する費用の回収に係る制度の改正経緯	40
ウ 賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金の託送原価算入	50
第4 被告の反論	58
1 本件算定規則4条2項が電気事業法の委任の範囲を超えているとの原告の主張に理由がないこと	58
(1) 原告の主張	59
(2) 賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金を営業費として算定して託送料金を定めることとする本件算定規則4条2項は、電気事業法18条1項	

の委任の範囲を超えるものではないこと	59
ア 電気事業法18条1項の本件施行規則及び本件算定規則への委任の内容 及び趣旨について	59
イ 電気事業に伴う公益的課題に対応することも電気事業法の目的に含ま れ、全需要家が公平に負担すべき費用を電気事業法の託送料金を用いて回 収することは同法の趣旨に沿うものであること	61
ウ 小括	63
2 本件施行規則45条の21の2及び45条の21の5が委任命令であること を前提とする原告の主張に理由がないこと	63
(1) 原告の主張	63
(2) 本件施行規則45条の21の2から同7までの一連の規定は手続的事項を 定めた執行命令であること	64
(3) 小括	69
3 まとめ	69
第5 結語	69

## 第1 請求の原因に対する認否

### 1 「1 当事者」について

#### (1) 「(1) 原告」について

認める。

#### (2) 「(2) 被告」について

九州電力送配電株式会社（以下「九州電力送配電」という。）が、経済産業大臣に対し、令和2年7月28日、託送供給等約款の変更認可の申請をしたこと、同大臣が、同年9月4日、同申請に係る託送供給等約款の変更を認可したこと（以下、同日に経済産業大臣が九州電力送配電に対してした託送供給等約款の変更の認可処分を「本件変更認可処分」という。）は認め、その余は否認する。

本件変更認可処分は、平成27年法律第47号による改正後の電気事業法（以下、「電気事業法」と表記するときは、本件変更認可処分時点における法を指すものとする。）18条1項に基づくものである。

訴状記載の「本件省令」については、平成29年9月28日に公布された電気事業法施行規則等の一部を改正する省令（平成29年経済産業省令第77号。以下「本件省令1」という。）及び平成30年3月30日に公布された原子力発電施設解体引当金に関する省令等の一部を改正する省令（平成30年経済産業省令第17号。以下「本件省令2」といい、本件省令1と併せて「本件各省令」という。）とするのが正しく、また、同記載の「本件規則」については、本件各省令による改正後の電気事業法施行規則（平成7年通商産業省令第77号。以下「本件施行規則」という。）とするのが正しい。

なお、電気事業法施行規則を改める本件各省令の規定の施行日は、令和2年4月1日である。

### 2 「2 原告と九州電力間の接続供給兼基本契約の締結について」について

#### (1) 「(1)」について

認める。

なお、甲第4号証記載の託送供給等約款は、平成29年3月1日に変更が認可され、同年4月1日から実施されたものである。

(2) 「(2)」について

甲第5号証及び甲第6号証の各契約書の記載の限度で認め、その余は不知。

なお、甲第5号証の契約書（平成28年6月30日付け）が同号証の作成後である平成29年4月1日に実施された甲第4号証の託送供給等約款に基づいて締結されたものとは考え難い。

(3) 「(3)」について

九州電力株式会社（以下「九州電力」という。）の会社分割が令和2年3月13日に経済産業大臣から認可されたことは認め、その余は不知。

3 「3 電力自由化と一般送配電事業者・託送料金について」について

(1) 「(1) 電力自由化と一般送配電事業者の公共的責務」について

ア 第1段落について

第1文及び第2文は認める。

第3文は、原告の意見ないし評価にわたるものであるため認否の限りでない。

なお、小売全面自由化を含む電力システム改革の目的は、①安定供給の確保、②電気料金の最大限の抑制、③需要家\*1の選択肢や事業者の事業機会の拡大である（乙第1号証）。

イ 第2段落について

認める。

ただし、小売電気事業者は、発電事業者（電気事業法2条1項15号）

---

\*1 「需要家」とあるのは電気事業法1条にいう「電気の利用者」と同義である。以下同じ。

に当たらない者（同項 1 4 号により経済産業省令で定める要件に該当しない発電用の電気工作物を用いて電気を発電する事業を行う者）からの電力を需要家に対して供給することも可能である。

ウ 第 3 段落及び第 4 段落について

認める。

エ 第 5 段落について

一般送配電事業者について、電気事業法 1 7 条が託送供給等の義務を規定していること、同法 1 8 条 1 項が託送供給等約款について経済産業大臣の認可を受けなければならないとし、同条 3 項 5 号が認可の要件の一つとして、「特定の者に対して不当な差別的取扱いをするものでないこと」と規定していること、同法 7 条が事業の開始の義務を規定していることは認め、その余は否認ないし争う。

電気事業法 1 6 条は一般送配電事業者に事業の継続義務を課していない。また、電気事業法 5 8 条に基づく土地等の一時使用や同法 5 9 条に基づく土地の立入りは、同法の定める必要な場面では、一般送配電事業者を含む電気事業者一般（ただし、小売電気事業者を除く。）に広く認められているものであり、これらの規定をもって、一般送配電事業者が「特権的地位を与えられている」とはいえない。

オ 第 6 段落について

一般送配電事業者が、託送供給義務（電気事業法 1 7 条）等の義務を負い、経済産業大臣による業務改善命令（同法 2 7 条）等の監督を受けることは認める。

(2) 「(2) 託送料金について」について

ア 第 1 段落について

認める。

イ 第 2 段落について

否認ないし争う。

電力自由化による電力供給の効率化と、一般送配電事業者が託送供給等約款で設定する料金（以下「託送供給等約款料金」という。本件省令1による改正後の一般送配電事業託送供給等約款料金算定規則〔平成28年経済産業省令第22号。以下「本件算定規則」という。〕1条2項1号参照）の適正性との間に直接の関係はない。

ウ 第3段落について

電気事業法18条1項及び3項各号に原告が引用する文言があることは認める。

(3) 「(3) 託送料金の決定方式」について

ア 第1段落について

否認する。

一般送配電事業者が託送供給等約款で設定する料金が、託送供給等約款に基づき算出されるのではなく、電気事業法18条1項等を受けた経済産業省令である本件算定規則により算定し、託送供給等約款の一部（本件施行規則18条2号ロ）として定めるものである。

イ 第2段落について

託送供給等約款料金については、電気事業法18条3項1号によって、能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものであることが託送供給等約款の設定又は変更の認可の要件とされていることは認め、その余は否認ないし争う。

一般送配電事業者が設定する託送供給等約款のうち基準託送供給料金（本件算定規則1条2項1号参照）は、本件算定規則により、特別高圧需要、高圧需要及び低圧需要の三需要種別ごとに、送電量ではなく、一定の原価と販売電力量（予測値）に応じて算定するものとされている（本件算定規則25条7項及び8項、様式第8参照）。



ウ 第3段落について

認める。

なお、「一般送配電電気事業者」とあるのは、「一般送配電事業者」とするのが正しい。

エ 第4段落について

否認する。

本件算定規則において、「利潤」は、同規則5条（事業報酬）、6条（追加事業報酬）及び7条（控除収益）の規定により算定するものとされており、固定資産に市中金利をかけて算定するものではない。

オ 第5段落について

否認する。

一般送配電事業者は、電気事業法18条並びに本件施行規則及び本件算定規則に基づき、託送供給等に係る料金その他の供給条件について託送供給等約款を作成し、経済産業大臣の認可を受けなければならない（同法18条1項）。

カ 第6段落について

おおむね認める。

ただし、経済産業大臣の変更認可を受けた託送供給等約款は、変更後の約款に定められた実施の日から実施される（甲第4号証1枚目参照）。

なお、託送供給等約款の変更が認可されたときは、当該約款は、電気事業法18条12項及び本件施行規則25条に基づき、その実施の日の10日前から、一般送配電事業者より公表されることとなる。

- 4 「4 平成29年（2017年）9月28日に本件省令が制定されたことによって、一般送配電事業者は、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金を、接続供給の相手方（託送受給者）から回収しなければならないとされたこと及びそれが本件認可によって具体化したこと」について

(1) 「(1) 平成29年(2017年)9月28日に本件省令が制定されたこと  
によって、一般送配電事業者は、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金を、接続  
供給の相手方(託送受給者)から回収しなければならないとされたこと」に  
ついて

ア 第1段落及び第2段落について

電気事業法施行規則を改める本件各省令の規定の施行日が令和2年4月  
1日であることは認め、その余は否認ないし争う。

イ 第3段落について

賠償負担金が本件施行規則45条の21の3第1項に定義されるもので  
あり、廃炉円滑化負担金が同規則45条の21の6第1項に定義されるも  
のであることは認め、その余は否認する。

なお、本件施行規則は、令和2年4月1日に本件各省令によって改正さ  
れたものである。

(2) 「(2) 賠償負担金及び廃炉円滑化負担金を、接続供給の相手方(託送受給  
者)から回収する義務が本件認可によって具体化したこと」について

否認ないし争う。

原子力発電事業者が賠償負担金又は廃炉円滑化負担金を一般送配電事業者  
が行う接続供給によって回収するか否かは、当該原子力発電事業者の判断で  
行うものである(本件施行規則45条の21の3第1項及び45条の21の  
6第1項)。

なお、賠償負担金及び廃炉等円滑化負担金等の公益的課題に要する費用の  
回収に係る制度の詳細は、後記第3の3(35ページ以下)で説明する。

おって、九州電力送配電は、託送供給等約款料金の値上げとなる託送供給  
等約款の認可を受けたが、新型コロナウイルス感染症の影響に配慮する観点  
から、値上げ相当分の適用期間の始期及び終期を1年延期することとし、同  
約款附則において、令和3年9月30日まで現行の料金を据え置いている(甲

第3号証)。このため、少なくとも同日までの間、九州電力送配電から接続供給を受ける小売電気事業者に適用される託送供給等約款料金の額は、当該約款の変更前後で変わるところはない。

- (3) 「(3) 賠償負担金及び廃炉円滑化負担金の支払い義務を負った接続供給の相手方（託送受給者）が小売り電気料金に上乗せするかどうかは任意であること」について

接続供給の相手方である託送受給者が、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金に相当する額を電力需要者から徴収するかどうかについて、法令上の規定がないことは認める。

5 「5 本件認可が違法であること」について

- (1) 柱書について

ア 第1文について

否認する。

本件変更認可処分は、電気事業法18条1項に基づくものである。

イ 第2文について

争う。

- (2) 「(1) 総論」について

争う。

本件施行規則及び本件算定規則は、憲法及び法律に違反するものでない。

- (3) 「(2) 電気事業法に、一般送配電事業者に対し、接続供給の相手方（託送受給者）が、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金を支払うべきとする規定がないこと」について

ア 第1段落について

「本件省令」とあるのを本件省令1と解した上で、認める。

イ 第2段落ないし第5段落について

否認ないし争う。

なお、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金等の公益的課題に要する費用の回収に係る制度の詳細は、後記第3の3（35ページ以下）で説明する。

ウ 第6段落について

認める。

エ 第7段落ないし第9段落について

否認ないし争う。

賠償負担金及び廃炉円滑化負担金等の公益的課題に要する費用の回収に係る制度の詳細は、後記第3の3（35ページ以下）で説明する。

- (4) 「(3) 本件省令による改正後の本件算定規則4条2項の『一般送配電事業者は、前項の規定により算定した合計額のほか、営業費として、(中略)賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金の額を算定しなければならない。』との定めは委任の範囲を超えるもので違法であること」について

ア 第1段落について

「本件省令」とあるのを本件省令1と解した上で、認める。

イ 第2段落について

争う。

ウ 第3段落及び第4段落について

認める。

ただし、本件算定規則4条2項に定められているものも、電気事業法18条3項1号の定める「能率的な経営の下における適正な原価」に該当するものである。

エ 第5段落ないし第9段落について

否認ないし争う。

なお、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金等の公益的課題に関する費用の回収に係る制度の詳細は、後記第3の3（35ページ以下）で説明する。

- (5) 「(4) 法制度上も法律改正による対応が予定されていたこと」について

原子力損害賠償・廃炉等支援機構法附則6条3項の規定が存在することは認め、その余は否認ないし争う。

賠償負担金及び廃炉円滑化負担金の徴収について、法律の制定又は改正により行われることが前提とされていたわけではない。

(6) 「(5) 総括」について

争う。

6 「6 原告適格、訴えの利益について」について

電気事業法が電気の利用者の利益を保護することを目的としていること、一般送配電事業が地域独占の事業であること、原告を含めた小売電気事業者はその供給地域を担当する一般送配電事業者と契約する他に選択肢はないこと、同法18条3項各号に原告の引用する規定があること、同法111条に「経済産業大臣又は委員会に対し、理由を記載した文書を提出して苦情の申出（委員会に対するものにあつては、電力の取引に関するものに限る。）をすることができる。」と規定されていることは認め、その余は否認ないし争う。

なお、被告は、第2準備書面において、本案前の答弁を追加し、その理由を明らかにする。

7 「7 結語」について

争う。

## 第2 事案の概要等

### 1 事実経過等

(1) 経済産業大臣は、平成29年3月1日、九州電力の申請に係る託送供給等約款につき、電気事業法18条1項に基づき認可した（甲第4号証）。

(2) 九州電力送配電は、令和2年3月13日付けで、九州電力から一般送配電事業及び離島における発電事業等を承継し、経済産業大臣から電気事業法に基づく会社分割の認可を受けた（甲第7号証）。

(3) 経済産業大臣は、令和2年7月22日、原子力発電事業者からの申請を受けて本件施行規則45条の21の3\*2及び45条の21の6\*3の各規定に基づく各承認を行った上、同日付で、九州電力送配電に対して、本件施行規則45条の21の4に基づき、接続供給の相手方である小売電気事業者から回収すべき賠償負担金の額、回収の期間等についての通知を、本件施行規則45条の21の7に基づき、接続供給の相手方である小売電気事業者から回収すべき廃炉円滑化負担金の額、回収の期間等についての通知をそれぞれ行った。

(4) 九州電力送配電は、令和2年7月28日、経済産業大臣に対し、本件算定規則4条2項\*4に規定された賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金の額を営業費として算定した上、託送供給等約款の変更認可の申請をしたところ、経済産業大臣は、同年9月4日付けで、これを認可する旨の本件変更認可処分（甲第3号証）をした。

## 2 事案の概要及び本書面の構成

本件は、小売電気事業者である原告が、経済産業大臣が一般送配電事業者で

---

\*2 本件施行規則45条の21の3は、原子力発電事業者が、賠償負担金を一般送配電事業者（沖縄電力を除く。）が行う接続供給（契約）によって回収しようとするときは、回収しようとする資金の額について、経済産業大臣に対して申請をし、その承認を受けなければならないと定める。

\*3 本件施行規則45条の21の6は、原子力発電事業者が、廃炉円滑化負担金を一般送配電事業者が行う接続供給（契約）によって回収しようとするときは、回収しようとする資金の額について、経済産業大臣に対して申請をし、その承認を受けなければならないと定める。

\*4 本件算定規則4条2項は、一般送配電業者は、前項の規定により算定した合計額のほか、営業費として、使用済燃料再処理等既発電費（中略）、使用済燃料再処理等既発電費支払契約締結分、賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金の額を算定しなければならないと定める。

ある九州電力送配電に対して、令和2年9月4日付けでした、託送供給等約款（甲第4号証）を変更する旨の認可（本件変更認可処分〔甲第3号証〕。前記1(4)・14ページ）について、①電気事業法には、接続供給の相手方が、一般送配電事業者に対し、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金を支払うべき旨定められた規定がなく、本件施行規則45条の21の2及び45条の21の5の規定は、法律の委任に基づくことなくこれらの義務を課すもので違憲・違法であり（訴状第2の5(2)・9ないし11ページ）、②賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金の額の算定を定めた本件算定規則4条2項は、電気事業法18条3項1号の委任の範囲を超えるもので違憲・違法である（訴状第2の5(3)・11ないし14ページ）と主張し、これらの規定に基づいてなされた本件変更認可処分が違法・無効であるとして、その取消しを求める事案である。

本件変更認可処分の名宛人ではない原告に原告適格が認められず、本件の訴えが不適法であることは、被告第2準備書面で明らかにするが、仮に、本件の訴えが適法であるとしても、本件施行規則及び本件算定規則が法律の委任の範囲を超えるとする原告の上記①及び②の主張は、後記第4（58ページ以下）で述べるとおり、電気事業法が定める託送供給制度においては、賠償負担金や廃炉円滑化負担金等の公益的課題に要する費用を託送料金で回収することが想定されており、本件算定規則は同法の委任の範囲を超えるものではない。また、本件施行規則は小売電気事業者に対して新たに義務を課すような規定ではない。原告の主張は、電気事業法の趣旨・目的や、これらを実現するための省令の仕組みを正解しないものであり理由がない。

以下の第3以下においては、我が国における電気事業制度の改正経過を説明し（同1(1)・16ページ以下）、本件変更認可処分の名宛人である九州電力送配電のような「一般送配電事業者」のほか、原告のような「小売電気事業者」の制度上の位置づけを確認した上で（同1(2)・21ページ以下）、託送供給制度の概要（同2(1)・27ページ以下）及び託送供給等約款の認可に係る電

電気事業法の定め等（同2(2)・30ページ以下）、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金等の公益的課題に要する費用の回収に係る制度の内容及び趣旨等（同3・35ページ以下）を明らかにする。その上で、改めて、原告の主張に理由がないこと（第4・58ページ以下）を述べる。

### 第3 電気事業法における託送供給制度の概要、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金等の公益的課題に要する費用の回収に係る制度の内容及び趣旨等

#### 1 我が国における電気事業制度の改正経過

##### (1) 電気事業制度と電力自由化

###### ア 従来 of 電気事業制度

明治の初めに始まった我が国の電気事業は、戦後の昭和26年に地域別の電力会社9社が行う体制となり、その後、沖縄の政権が返還されたことを受けて、地域別の電力会社10社が事業を行う体制となって、長期間にわたり運営されてきた（後記図1・18ページ参照）。

このような事業体制の下では、地域別の電力会社（これらの電力会社は、平成26年法律第72号〔乙第2号証〕の改正〔以下「平成26年改正」という。〕前の電気事業法〔乙第3号証〕2条1項2号の「一般電気事業者」。本書面では「旧一般電気事業者」ともいう。）は、その供給区域（同法4条1項2号）において、発電・送配電・小売を一貫して行ういわゆる「垂直一貫体制」により地域で独占的に事業を運営し、送配電等の二重投資・過剰投資を防止する観点から、一般の需要に応じた電気の供給は、当該供給区域の旧一般電気事業者だけが担うものとされた。電気の供給は、発電所から変電所まで電気を送る送電線と変電所から各需要家に電気を送る配電線を通じて行われるものであるが、新たな需要家への供給に当たり送電線から初期投資を行うことは非効率であるため、規模の経済性を有する特徴があることを踏まえ、著しい社会的弊害を回避して効率的に電気を



供給することを実現しようとしたものである。

また、旧一般電気事業者から電気の供給を受ける需要家が支払う電気の供給に係る料金その他の供給条件は、旧一般電気事業者がその独占的地位を利用して恣意的に定めること、あるいは各需要家間の取扱いが不公平となることは許されるべきではないことから、経済産業大臣の認可に係らしめることとし、旧一般電気事業者は、電気を安定的に供給するために必要であると思込まれる適正な原価に利潤を加えた額と、電気料金の収入が等しくなるよう設定する、「総括原価方式」による料金算定を行ってきた（平成26年改正前の電気事業法19条1項及び2項1号）。この垂直一貫体制による地域独占と、総括原価方式による投資回収を保障する電気事業制度により、旧一般電気事業者は必要な設備投資等の費用を規制料金で回収することが保障され、大規模電源の確保と地域への供給保証が実現されたものである。

(以上につき、乙第4号証158ページ及び乙第5号証3ページ)

<図1：旧一般電気事業者の供給区域>



イ 平成7年から平成17年までの電気事業制度改革

こうした仕組みの中で、国際的に見て割高な水準にあった電気料金の是正等のため、我が国では、平成7年以降、数次にわたり制度改革が実施された。

(7) まず、電気事業法の一部を改正する法律（平成7年法律第75号。乙第6号証）により、発電分野において競争原理が導入（即供給事業制度の導入等）され、自前の発電設備と送配電設備を持つ発送電一貫体制の事業者（特定電気事業者）が、特定の供給地点における需要家に小売供給を行うことが可能とされた。

(4) さらに、電気事業法及びガス事業法の一部を改正する法律（平成11年法律第50号【以下「平成11年改正」という。】。乙第7号証）及び電気事業法施行規則の一部を改正する省令（平成11年通商産業省令第108号。乙第8号証）の施行により、平成12年3月から自前の送

配電設備を持たない事業者（特定規模電気事業者）を対象に、電圧規模 2,000kW以上の特別高圧の需要家に対する電力の小売供給が自由化された。

(ウ) その後、小売分野の自由化の範囲が段階的に拡大され、電気事業法施行規則等の一部を改正する省令（平成15年経済産業省令第154号。乙第9号証）の施行により、平成16年4月から電圧規模500kW以上の高圧需要家に対する電力供給が自由化され、電気事業法施行規則等の一部を改正する省令（平成16年経済産業省令第117号。乙第10号証）の施行により平成17年4月から電圧規模50kW以上の全ての高圧需要家に対する電力供給が自由化された（後記図2・19ページ参照）。

（以上につき、乙第5号証3ページ）

<図2：小売自由化の範囲の拡大>



出典：経済産業省「電力の自由化に関する調査報告書（平成23年度）」、「電力の自由化に関する調査報告書（平成24年度）」、「電力の自由化に関する調査報告書（平成25年度）」、「電力の自由化に関する調査報告書（平成26年度）」

## ウ 東日本大震災以後の電力システム改革

平成23年3月の東日本大震災の発生により、全国規模での最適な電力

供給システムの構築が課題※5となり、地域独占と料金規制による従来の電力システムから、需要家による選択や競争を通じた創意工夫によって安定的な電力供給を実現するという電力システムへの改革に取り組むこととされた（乙第5号証6ページ）。その大きな柱として、電力選択の自由を全ての国民に保証し、小売分野における競争を通じて電気事業の効率化を図るため、平成26年改正においては、これまで小売供給が自由化されていなかった電圧規模50kW未満の低圧電力や家庭向けの電灯が平成28年4月から自由化され、電力の小売供給の全面自由化が実現された（上記図2参照。乙第5号証9ページ）。

平成26年改正においては、需要家が供給者を選択できるようにし、小売市場における競争を促進するため、従来の電力会社10社による地域独占が撤廃され、原則として、全ての者が全ての地域で全ての需要家に対し、電気の供給を行うことが可能となったほか、従来、旧一般電気事業者に課していた供給義務と、電気の供給に係る料金その他の供給条件を経済産業大臣の認可に係らしめる料金規制が撤廃された。

もともと、小売電気事業者の破綻・撤退や契約交渉の不調等で需要家がどの小売電気事業者からも電力の供給が受けられない事態や、電気料金が不当に高額になるといった事態を回避するため、どの小売電気事業者とも供給契約を結べない需要家に対し、一般送配電事業者が最終的に必ず供給を行う仕組みである「最終保障供給」（平成26年改正後の電気事業法20条）や、離島のような構造的に供給コストが高くなる地域においても、

---

※5なお、震災の発生に伴う電力不足に際し、①電力系統の運用が一般電気事業者の供給区域単位で行われていたこと、②広域的な電力融通を前提としていない設備形成（東西の周波数変換設備等）等により、計画停電を実施せざるを得ない状況に追い込まれた（乙第11号証14及び15ページ）。

離島の料金が平均的な水準から乖離することがないように、需要家全体の負担を原資として適切に算定された託送料金により、離島でも他の地域と遜色のない料金水準で、同じく一般送配電事業者による電力供給がされる「離島供給」（同法 21 条）の仕組みが併せて創設された。

（以上につき、乙第 5 号証 9，12 及び 13 ページ）

なお、平成 26 年改正により小売全面自由化を実施した時点においては、低圧需要に応ずる電気の供給については、旧一般電気事業者である小売電気事業者（みなし小売電気事業者）とその他の小売電気事業者との間の適正な競争関係が確保されていないため、仮にこの時点でみなし小売電気事業者に対する料金規制を撤廃することとした場合には、実質的な独占事業者であるみなし小売電気事業者が不当に料金を引き上げること等により電気の使用者の利益を阻害することも想定された。このため、令和 2 年 3 月末までは、全ての地域において、従来の規制料金を残すとともに、令和 2 年 4 月以降は、電気の使用者の利益を保護する必要性が特に高いものとして経済産業大臣が指定する供給区域については規制料金を存置し、指定する事由がなくなると認められるときは、当該指定を解除する仕組みとした（平成 26 年改正法附則 16 条）。令和 2 年度末現在、経済産業大臣は全ての地域において、経過措置料金が存続する供給区域の指定を行っており、需要家は小売電気事業者が独自に設定する自由料金と経過措置料金のうちいずれかの電気料金で契約するかを選択することができる（乙第 12 号証）。

## (2) 小売全面自由化に伴う電気事業類型の見直しと一般送配電事業者及び小売電気事業者の制度上の位置づけ

### ア 旧一般電気事業から、小売電気事業、一般送配電事業及び発電事業への事業類型の見直し

平成 28 年 4 月以降の小売全面自由化に伴う旧一般電気事業制度の見直

しと併せて、従前の事業類型が抜本的に見直された(乙第13号証13ページ)。この見直しは、平成25年4月2日に閣議決定された「電力システムに関する改革方針」(乙第1号証)を踏まえたものであり、電力の安定供給の確保、電気料金の最大限の抑制及び需要家の選択肢や事業者の事業機会の拡大という、これまでの料金規制と地域独占による電気の供給から、需要家の選択・事業者の競争を通じた電気の供給へ見直すという電力システム改革の目的を実現するための手段の一つに位置づけられ、従前の発電・送配電・小売を一貫して運営していた「垂直一貫体制」としての旧一般電気事業者等の事業類型を廃止し、小売電気事業、一般送配電事業及び発電事業の三つの事業類型に再分類し、それぞれの事業の特性に応じて参入・退出規制や各種義務を課すこととされた(乙第1号証)。

平成26年改正では、小売電気事業者と発電事業者には、需要家への安定的な電気の供給を維持する上で経済産業大臣の供給命令に応ずる義務等一定の義務は課すものの、従来の許可制という厳しい参入規制は取り払われ、必要以上の事業の健全性は求めないこととされた。そして、小売電気事業者については、何らの規制措置も講じない場合、需要家に対して料金その他の供給条件に係る十分な説明が行われないことに起因するトラブルの発生が想定されるなど需要家保護の観点から適当でないため登録制が採用された一方で、発電事業者については、その取引の相手方が小売電気事

業者に限られることから届出制が採用された<sup>※6</sup>。この小売全面自由化の結果、夏のピーク時など需給が厳しい時に電気料金が高くなるといった際に、小売電気事業者が需給状況に応じた様々な料金メニューをより柔軟に設定し、サービスの多様化が図られることが期待された（以上につき、乙第5号証11ページ）。

他方で、送配電網全体の電力の特性上、送配電網全体の需給管理は供給区域において1者で行う以外に方法がなく、送配電設備の建設・保守についても、自然独占性・公共性が極めて強いことから、一元的管理により二重投資を抑制する必要があるため、送配電部門については、引き続き地域独占等の制度が残ることとされた。

#### イ 小売電気事業者、一般送配電事業者及び発電事業者の概要

##### (7) 小売電気事業者

小売電気事業者とは、一般の需要に応じ電気を供給する小売供給を行う事業を営むもので、経済産業大臣の登録を受けた事業者をいう（電気事業法2条1項1ないし3号）。

なお、令和3年3月1日時点における小売電気事業者の数は706事業者である。

##### (4) 一般送配電事業者

---

※6 平成26年改正前における一般電気事業者に係る参入規制は、一般電気事業者が発送電一貫体制の事業者であり、こうした事業形態は自然独占をもたらすという考え方にに基づき、二重投資及び過剰投資による弊害を防止する観点から厳格な許可制を敷いているところであるが、上記のとおり、発電設備や送配電設備を持たない前提で電気の小売供給を行う場合であっても小売業に参入することを可能とするため、平成26年改正前の許可制という厳しい参入規制を取り払い、事業の健全性を必要以上に求めないこととし、すなわち、これらの改正は、一般電気事業者制度の廃止を意味するところとなった（乙第11号証19ページ）。

一般送配電事業者とは、自らが維持し、及び運用する送電用及び配電用の電気工作物によりその供給区域において託送供給及び電力量調整供給を行う事業を営むもので、経済産業大臣の許可を受けた事業者をいい（電気事業法2条1項8及び9号）、令和3年3月1日時点における一般送配電事業者の数は10事業者である。

電気事業法における一般送配電事業者の主な義務は、一般送配電事業の事業開始（同法7条）、事業の休止及び廃止並びに法人の解散における経済産業大臣の許可（同法14条）、託送供給義務等（同法17条）、最終保障供給義務（同法20条及び17条3項）、離島供給義務（同法21条及び17条3項）、電圧及び周波数維持義務（同法26条）である。

一般送配電事業の事業開始義務は、経済産業大臣による一般送配電事業の許可が、託送供給義務等を負う供給区域を設定して行われるものであり、許可を受けた一般送配電事業者がいつまでも事業を開始しなければ、当該地域の電気の利用者が著しく不利益を被るため、一定期間内に事業を開始すべき義務を課したものである。また、事業の休止及び廃止並びに法人の解散における経済産業大臣の許可は、一度開始された一般送配電事業の休廃止を自由に認めると、電気の利用者の利益を著しく害するため、一般送配電事業の公益性に鑑み、公共の利益を確保する措置として、経済産業大臣の許可に係らしめたものである。

（以上につき、乙第11号証125ないし253ページ）

#### (7) 発電事業者

発電事業者とは、自らが維持し、及び運用する発電用の電気工作物を用いて、小売電気事業、一般送配電事業等の用に供するための電気を発電する事業を営むものであり、経済産業省令で定めるところにより経済産業大臣に届け出た事業者をいう（電気事業法2条1項14及び15



号)。

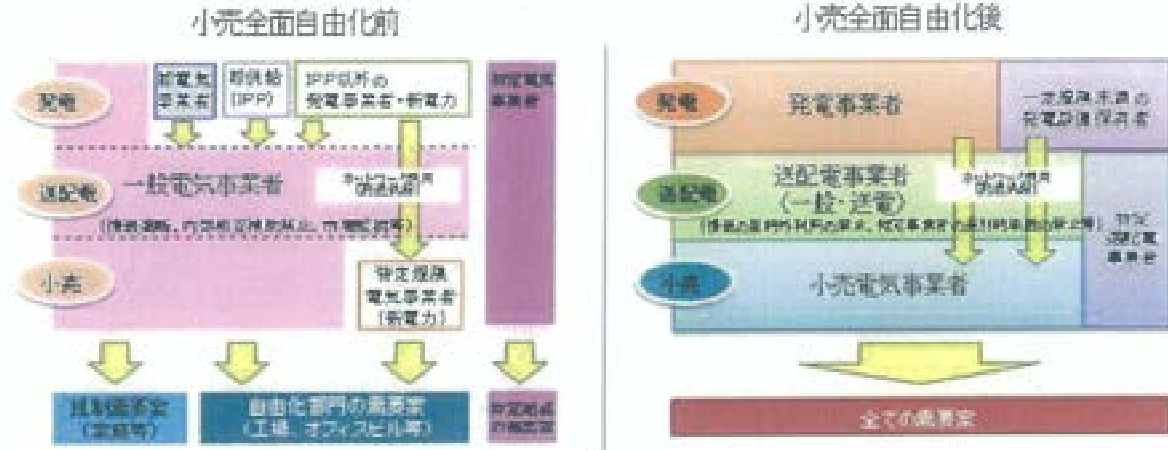
なお、令和3年3月1日時点における発電事業者の数は952事業者である。

#### ウ 一般送配電事業者及び小売電気事業者の制度上の位置づけ

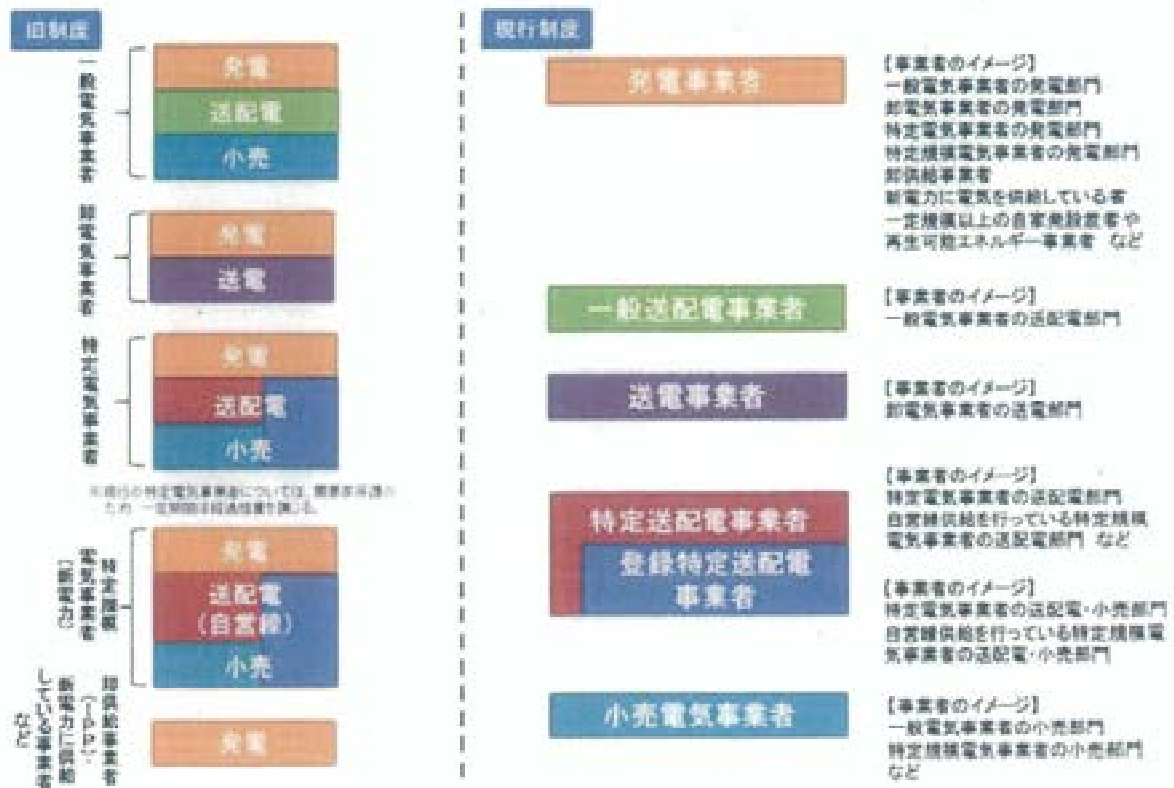
以上のとおり、一般送配電事業者については、小売電気事業者や発電事業者とは異なり、電気の安定供給の観点から地域独占を維持するため、送配電設備の二重投資及び過剰投資を防止する観点から、引き続き経済産業大臣による許可制が存続し、自由化した小売電気事業者及び発電事業者とは異なる位置づけとされた。その上で、一般送配電事業者には、小売電気事業者と発電事業者における競争を促す環境整備の観点から、競争になじまない最終保障供給義務や離島供給義務を新たに課す等、公平・中立・公益的な役割の担い手として期待されることになった。

他方で、小売電気事業者は、小売全面自由化に伴う電気事業類型の見直しによって、一般送配電事業者や発電事業者とは分化され、発電事業者とともに市場競争の環境に置かれるようになった。もともと、電気事業法上の事業者であることに変わりはなく、需要家である「電気の使用者」に対するような利益保護は要請されない。

<図3：小売全面自由化に伴う事業類型の見直し>



<図4：旧制度と現行制度における事業類型の対比イメージ>



## 2 託送供給制度の概要及び託送供給等約款の認可に係る電気事業法の定め等

### (1) 託送供給制度の概要

#### ア 託送供給制度の導入の経過

託送供給制度は、平成11年改正及び電気事業法及びガス事業法の一部を改正する等の法律（平成15年法律第92号）による改正（以下「平成15年改正」という。）において小売分野の部分自由化が図られた際に併せて法整備化されたものであるが、現行の託送供給制度も、ここでの制度設計の基本思想を引き継ぐものであるため、以下では、これについて概観する\*7。

まず、平成11年改正における小売分野の部分自由化では、特定規模電気事業（一定規模の需要に応じて電気の供給を行う事業。現行の電気事業法上の発電事業及び小売電気事業を兼業する者に相当する。）が創設された。この特定規模電気事業とは、旧一般電気事業者の送配電設備を利用して小売供給を行うものであり、ここで、旧一般電気事業者の送配電設備の利用に当たっての公正・公平かつ透明なルール（いわゆる託送制度）を設け、接続供給制度が創設された（平成11年改正後の電気事業法24条の4）。

接続供給とは、特定規模電気事業として特定規模需要に供給される電気について、当該需要の存する区域を供給区域とする旧一般電気事業者が、当該需要の変動に応じて電気を供給するものであり（乙第4号証55ページ）、旧一般電気事業者は、この接続供給制度において、接続供給約款を定め、経済産業大臣に届け出ることとされた。ここで、届出とされたのは、

---

\*7なお、最初から全面自由化することについては、市場参加者が膨大となり、必ずしも安定的な供給ができない者が参入する可能性があり、供給信頼度の維持や望ましい電源構成の達成という公益的課題に対応する観点から部分自由化が適当と判断されたものである。

経営の自主性を最大限確保し、行政の介入を最小化する（乙第14号証4ページ）という視点から、送配電設備を運営する旧一般電気事業者が従うべきルールをあらかじめ整備した上で、行政は問題があれば事後的に介入するという規制制度の建前がとられたものである。

この接続供給約款は、「経済産業省令で定めるところにより」定める必要があるが、経済産業省令では、大別して、接続供給約款に定めるべき事項と、接続供給約款の定め方（託送供給料金の算定方法等の「定めるべき内容」）の双方を規定することとされ、接続供給約款で定めるべき具体的な事項は当時の電気事業法施行規則において、また、接続供給約款の定め方に関しては、同規則及び接続供給約款料金算定規則（平成11年通商産業省令第106号。なお、後に電気事業法施行規則等の一部を改正する省令〔平成16年経済産業省令第117号〕により題名を「一般電気事業託送供給約款料金算定規則」と改めている。）において、それぞれ定められていた（乙第15号証、乙第16号証及び乙第17号証）。

その後、平成15年改正において、接続供給と振替供給<sup>第13号</sup>を総称する概念として、「託送供給」という概念が創設された（平成15年改正後の電気事業法2条1項13号。乙第4号証58及び59ページ）。そして、旧一般電気事業者が定めていた接続供給約款は、平成15年改正により、他の約款（平成15年改正前の電気事業法24条の3に規定されていた振替供給約款）と統合され、「託送供給約款」に改められた（平成15年改正後の電気事業法24条の3）。

#### イ 小売全面自由化に伴う改正後の託送供給制度の概要

---

<sup>第13号</sup> 「他の者から受電した者が、その受電した場所以外の場所において、当該他の者にその受電した電気の量に相当する量の電気を供給すること」（平成15年改正後の電気事業法2条1項13号）

(7) 託送供給義務について

小売全面自由化後においても、託送供給については、一般送配電事業者が事実上事業を独占することになるが、需要家に対する電力の供給についての基盤となる業務でもある。そのため、平成26年改正では、旧一般電気事業者の一般の需要に対する供給義務と同様、事前規制型の託送供給義務に係る規定が置かれた（平成26年改正後の電気事業法第17条1項）。

（以上につき、乙第11号証155ないし164ページ）

また、平成26年改正では、公平性・透明性を高めるとともに、制度的独占の弊害から電気の利用者の利益を保護するため、一般送配電事業者に対し、託送供給等約款を定め、経済産業大臣の認可を受けることを求めることとされた（平成26年改正後の電気事業法18条1項。乙第

18号証及び乙第19号証参照\*9)。

(イ) 託送供給等約款の認可について

託送供給等約款については、料金の適正性・透明性を確保する観点から、より厳格な規制が求められるため、届出制を見直し、少なくとも設定及び値上げを伴う変更には、行政による厳格な審査・査定が可能な認可制とすることが適当とされ、電気事業法18条1項において、定型約款としての託送供給等約款の設定義務を一般送配電事業者に課すとともに、その設定に当たって経済産業大臣の認可に係らしめることにより、その適正性を担保することとされた。

(以上につき、乙第20号証21及び23ページ)

(2) 託送供給等約款の認可に係る電気事業法の定め等

---

\*9 平成26年4月11日の衆議院本会議において、経済産業大臣は、「今回の法案においては、これまで届け出制であった託送料金について、公平性及び透明性を高めるために、値上げについては認可制としており、料金認可の審査過程を通じて、原価に関する情報が広く国民に開示されることになると考えております。」と説明している(乙第18号証)。

また、平成26年6月3日の参議院経済産業委員会において、資源エネルギー庁長官は、「今回の法案におきましては、この一般送配電事業者は、その供給区域における託送供給に係る料金につきまして、経済産業省令で定めるところによりまして、約款を定めまして、経済産業大臣の認可を受けなければならないという仕組みにしてございます。したがって、国が省令によって算定方法を定めるわけでございますけれども、その方法に従いまして、一般送配電事業者が料金を定め、約款を定め、その大臣の認可をそれで受けてくるという仕組みになってございます。今回の法案におきましては、この託送料金の値上げにつきましては経済産業大臣の認可、それから一方、値下げについては届出制という仕組みにしてございまして、一般送配電事業者に対しまして、経営効率化により料金の値下げというインセンティブを付与する仕組みにしているところでございます。」と説明している(乙第19号証)。

## ア 託送供給等約款の認可に係る定め等

(7) 電気事業法は、その18条1項において、一般送配電事業者は、その供給区域における託送供給及び電力量調整供給に係る料金その他の供給条件について、経済産業省令で定めるところにより、託送供給等約款を定め、経済産業大臣の認可を受けなければならない、これを変更しようとするときも同様とする、と規定する。

一般送配電事業は、許可制の下で自らの供給区域において地域独占的な供給を行う公益事業であるところ、その託送供給等に係る料金その他の供給条件について一般送配電事業者が自らの独占的地位を利用して恣意的に定めることや、託送供給等を受ける事業者間の取扱いが不公平となることは許されるべきではないため、一般送配電事業者に託送供給等約款を定めて経済産業大臣の認可を受ける義務を課し、国の監督下においたものである。また、一般送配電事業者の託送供給等は、必然的に多数の事業者を対象とするため、取引の都度、個々の事業者と供給条件を協議するのではなく、あらかじめ定型化された取引内容を約款として定めておくことは取引の簡易化・合理化に資するものである。

そこで、電気事業法18条1項は、定型約款として託送供給等約款の設定義務を一般送配電事業者に課すとともに、当該約款につき、経済産業大臣の認可に係らしめることでその適正を担保することとしたものである。

(以上につき、乙第11号証168及び169ページ)

なお、託送供給等約款は、「経済産業省令で定めるところにより」定める必要があるが、この経済産業省令としては、大別して、託送供給等約款に定めるべき事項と、託送供給等約款の定め方(託送供給等に係る料金の算定方法等の「定めるべき内容」)の双方がある。

具体的には、定めるべき事項は、本件施行規則18条において、また、

定めるべき内容は、本件算定規則（乙第21号証）にそれぞれ規定されている。これは、行政の裁量性が高い料金審査において、可能な範囲で画一的なルールに基づいて料金算定を行うことを一般送配電事業者に求め、当該ルールに基づく料金審査を行うことによって、料金算定過程の透明性を高める趣旨で規律されたものである。

- (イ) そして、電気事業法18条3項は、経済産業大臣は、同条1項の認可の申請が次の各号のいずれにも適合していると認めるときは、同条1項の認可をしなければならないと規定し、①料金が能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものであること（1号）、②同条1項の認可の申請に係る託送供給等約款により電気の供給を受ける者が託送供給等を受けることを著しく困難にするおそれがないこと（2号）、③料金の額の算出方法が適正かつ明確に定められていること（3号）、④一般送配電事業者及び同条1項の認可の申請に係る託送供給等約款により電気の供給を受ける者の責任に関する事項並びに電気計器及び工事に関する費用の負担の方法が適正かつ明確に定められていること（4号）、⑤特定の者に対して不当な差別的取扱いをするものでないこと（5号）、⑥前各号に掲げるもののほか公共の利益の増進に支障がないこと（6号）を掲げている。

なお、同条3項所定の認可基準は、平成26年改正前の電気事業法下で旧一般電気事業者の託送供給約款に対する変更命令を定めていた同法24条の3第3項が基になっており、同項2号ないし6号が、平成26年改正後の電気事業法18条3項2号ないし6号に対応しているが、平成26年改正前の電気事業法24条の3第3項1号の内容（供給約款又は選択約款により電気の供給を受ける者の利益を阻害するおそれがないこと。）は、自由化部門の託送供給利用者に不当に有利な条件を設定することにより、規制部門の需要家の利益が阻害されることのないように



することを目的としたものであったところ、平成26年改正による小売全面自由化後はそのような考慮をする必要がなくなったため、平成26年改正後の電気事業法18条3項の基準には含まれていない。

(以上につき、乙第4号証210ないし231ページ及び乙第11号証170ないし173ページ)

## イ 認可基準の趣旨

### (7) 1号の趣旨

電気事業法18条3項1号は、料金の妥当性を担保するため、いわゆる総括原価方式により料金が定められるべきことを規定するものである。同号は、平成26年改正前の電気事業法下の旧一般電気事業者の供給約款に対する認可基準の一つであった同法19条2項1号の基準が基になっている。「能率的な経営」とは、一般送配電事業者がその独占的地位に安住して経営が安易に流れ、経営効率化努力を怠ることがないよう、適切な効率化努力を行う経営を前提として料金算定を行う趣旨が明確にされたものである。なお、いかなる費用が「適正な原価」であるかという点は、専門的・技術的知見が必要であることから、所管大臣である経済産業大臣にその判断が委ねられている。そして、経済産業大臣は、その認可に際しては、電力・ガス取引監視等委員会が有する高度の専門的知見を活用することが適当であることから、あらかじめ、同委員会の意見を聴取することとされている（同法66条の11第1項5号）。

### (4) 2号の趣旨

電気事業法18条3項2号は、託送供給制度が電力取引における市場競争の基盤となっていることに鑑み、託送供給等に係る供給条件が不当に設定されることにより、託送供給等を受けることを著しく困難にするおそれがないことを基準としている。具体的には、託送供給等約款により電気の供給を受ける者に対して提示される料金水準が不当に高いもの

ではないこと、当該電気の供給を受ける者に対して料金以外の供給条件が不当に厳しく設定されていないことを基準とするものである。このように、同号は、電力取引における市場競争の基盤を確保することにより、電気の安定供給を図り、総体としての電気の使用者の利益を保護することを目的とするものである。

(ウ) 3号の趣旨

電気事業法18条3項3号は、仮に、託送供給等を利用する者が託送供給等を受けた量等を基に支払うべき料金を算出することが困難である場合、実質的にも公平を阻害されることになりかねないため、料金の額の算出方法の適正性及び明確性を基準とするものである。なお、平成26年改正前の電気事業法24条の3第3項における託送供給約款の変更命令基準では、「料金が定率又は定額をもって定められていること」（同項3号）と規定されていたが、改正後の託送供給等約款では、接続供給及び発電量調整供給（電力量調整供給）に係る料金の一部について、卸電力取引市場の平均的な約定価格に連動した料金とすること等も可能とするため、「料金の額の算出方法が適正かつ明確に定められていること」を認可基準として規定することとされた。

(エ) 4号の趣旨

電気事業法18条3項4号は、一般送配電事業者及び電気の供給を受ける者の責任に関する事項並びに電力量の計量に必要な計量器や配線工事等における費用の負担の方法等が適正かつ明確に定められていることを基準とするものであり、一般送配電事業者及び電気の供給を受ける者の「責任に関する事項」とは、具体的には一般送配電事業者の供給責任、損害賠償の免責事由や託送供給等を受ける者の託送供給等約款の遵守義務等に関することである。

(オ) 5号の趣旨

電気事業法18条3項5号は、託送供給等約款が当該約款により電気の供給を受ける者に対して一律に適用されるものであることから、全ての電気の供給を受ける者に対して平等でなければならないことを基準としており、料金、工事費負担金のみならず、託送供給等約款の全記載事項が平等でなければならないこととするものである。ただし、正当な理由に基づいて一般的に区別を行う場合、例えば、託送供給の利用形態の相違によって料金その他の供給条件に合理的な差を設ける場合は許容するものである。

(d) 6号の趣旨

電気事業法18条3項6号は、同項1号から5号までの要件に該当したとしても、公共の利益の増進に支障があるものであってはならないことを基準とするものである。「公共の利益の増進」とは、託送供給が適正に行われることにより、効率的な電力供給システムが構築され、ひいては電気の利用者の利益を増進することをいい、これには有効な競争が行われることも含まれる。なお、「公共の利益の増進に支障がある」場合とは、例えば、供給区域外に向けて行う振替供給条件のみを不当に厳しく設定するなどして広域的な電気の供給の促進を阻害する場合などが想定されている。

(以上につき、乙第11号証170ないし173ページ)

3 賠償負担金及び廃炉円滑化負担金等の公益的課題に要する費用の回収に係る制度の内容及び趣旨等

(1) はじめに

我が国の電気事業法を俯瞰すると、総じて言えば、旧法下においては、全ての需要家が公平に負担する料金体制がとられることで、公益的課題についても全ての需要家が公平に負担する仕組みとなっていた。すなわち、電気の供給は、国民生活や産業活動に不可欠なものであり、高い公益性を有してい

る。そこで、その供給に関する設備は規模の経済性を有しており、二重投資の防止を図ることが低廉な供給のために望ましいことから、電気を供給する事業を営む旧一般電気事業者には、地域内での独占的供給を認める一方で料金規制等の事業規制に加えて、ユニバーサルサービス（未点灯地域の解消、発電所からの距離に関係ない同一の料金設定等）の達成、供給信頼度の維持、エネルギーセキュリティの確保や環境保全などの公益的課題への対応が求められ（乙第4号証63及び64ページ及び乙第14号証3ページ）、電気事業に関する制度や政策\*10は、その時々々の時代背景を反映しつつ、この公益的課題に応えるために実施されてきた。これにより、未点灯地域が解消され、停電時間も減少し、電圧・周波数も安定するなど、高品質の電力供給を実現するに至り（ユニバーサルサービスの達成、供給信頼度の維持）、また、堅調な需要増に対応するために、電力会社による送配電設備の形成、原子力発電を始めとする長期的な投資が実現されてきた（エネルギーセキュリティの確保、環境保全）。特に、石油危機を契機として、エネルギー資源に乏しい我が国における脆弱なエネルギーの供給構造を克服し、エネルギーセキュリティを確保することが重要視され、国はその導入を進めていく上での必要な制度措置等を通じて石油代替エネルギーとしての原子力発電を推進してきた。

（以上につき、乙第14号証3ページ）

---

\*10 現在の我が国のエネルギー政策の基本方針は、安全性（Safety）を前提とした上で、エネルギーの安定供給（Energy Security）を第一とし、経済効率性の向上による低コストでのエネルギー供給（Economic Efficiency）を実現し、時に環境への適合（Environment）を図るという「3E+S」である。なお、火力、太陽光・風力、原子力といった一つのエネルギー源で全てを満たすことは難しく、これらを組み合わせて、「3E+S」を満たすエネルギーミックスとして望ましい電源構成が重要とされている。

そして、平成11年及び平成15年の小売分野の部分自由化においては、新規参入者たる特定規模電気事業者が旧一般電気事業者の送配電設備を利用する際に支払う託送料金原価に公益的課題に要する費用も含ませる対応とすることで、新規参入者たる特定規模電気事業者から電気の供給を受ける需要家も、旧一般電気事業者から電気の供給を受ける需要家も、公益的課題に要する費用を等しく負担する仕組みとされていた。つまり、旧一般電気事業者は、自らが電気を供給する需要家については、その電気料金により、新規参入者たる特定規模電気事業者から供給を受ける需要家については、託送供給契約において公益的課題に要する費用を託送料金原価に計上することにより（更に当該特定規模電気事業者が当該公益的課題に関する費用を需要家に上乗せして請求をすることになる結果）、公益的課題に要する費用を全ての需要家から回収することになった。

本件では、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金等の費用を託送料金の「適正な原価」に含み得るか否かが問題となっているところ、以下に述べるとおり、託送供給は、平成26年改正以前から、公益的課題に要する費用を広く全ての需要家から回収するための手法として用いられてきたという経緯がある。そして、以下に述べるとおり、公益的課題に要する費用を広く全ての需要家から託送料金の仕組みを用いる中で回収することは、電気事業法自体の想定するところであった。

## (2) 旧法下における託送制度の枠内における公益的課題に係る費用負担の実情

### ア 平成11年の小売分野の部分自由化における電気事業審議会の整理内容

#### (7) 託送制度の創設

先に述べたとおり、小売分野の部分自由化により新規参入者が需要家に対して電気を供給するためには、電力会社の送配電設備を利用することが不可欠となることから、送配電設備を有する電力会社と送配電設備

を持たない新規参入者（特定規模電気事業者\*11〔平成11年改正後の電気事業法2条8号〕）との対等な競争関係を確保する上で、送配電設備の利用に関するルールを透明で客観的なものとして定めることが必要となり、新しく託送制度を創設することとされた。

（以上につき、乙第14号証7ページ）

(イ) 公益的課題の達成のために託送制度が担う役割

送配電設備の利用に関するルールとなる託送制度の在り方については、電気事業審議会基本政策部会で検討が行われ、平成11年1月に取りまとめられた同部会報告においては、電力会社の応諾要件、託送料金、接続に当たっての技術要件及び公益的課題との両立のための必要事項4つが定められた（乙第14号証8ページ）。

a 託送制度のうち給電指令が担う役割

託送制度の在り方のうち公益的課題の達成のための必要事項として、供給信頼度の確保、エネルギーセキュリティ・環境保全に関する事項については、いずれも送配電設備を保有する地域別の旧一般電気事業者の給電指令によって担保することとし、送配電設備を利用する新規参入者には旧一般電気事業者の給電指令に従うことを求めることとした（乙第14号証8ページ）。

具体的には、供給信頼度の確保については、新規参入者が旧一般電気事業者の送配電設備を利用するに際し、発電と需要を極力一致させることとし、その変動の範囲を逸脱した際にはインバランス料金を課す一方、電圧・周波数の維持義務については、引き続き、送配電設備を維持・運用する旧一般電気事業者が負うこととされた。旧一般電気

---

\*11 平成11年の法改正において創設されたものである。使用最大電力が2000KW以上の需要家に対する電力小売事業が一般電気事業者以外にも開放された。

事業者は、新規参入者に対して給電指令を行うことにより、新規参入者による無秩序な系統利用を抑制し、旧一般電気事業者が維持し、及び運用する電力系統全体の安定性を維持することとされた。

また、エネルギーセキュリティ・環境保全については、新規参入者が旧一般電気事業者の送配電設備を利用するに際して、託送を利用する新規参入者が、緊急時及び原子力発電等の優先的稼働が必要な場合等において、旧一般電気事業者の給電指令に従うことが必要であること等をあらかじめ託送約款に明記しておくこととされた。

(以上につき、乙第4号証217ないし220ページ)

これを踏まえ、本件施行規則18条において、約款の規定事項として、「給電所における指令に関する事項」を規定し、現行の一般送配電事業者の託送供給等約款においても給電指令に従うことを定めている(乙第22号証)。

これらは、発電所で作った電気を個別の需要家に安定的に供給する上で、電圧及び周波数の維持等が不可欠という電気の特性に応じて発電と送配電の一体的な運用が必要であること、エネルギーセキュリティ・環境保全のための望ましい電源である原子力・水力などを優先して給電することでその開発を進めること等、電気事業におけるユニバーサルサービスを達成し、高品質な電力供給を実現する上で、託送制度が公益的課題への対応という重要な役割を担っていることを示すものである。

#### b 託送制度のうち託送料金が担う役割

託送制度の在り方のうち、託送料金については、託送料金に含めてコスト回収すべき設備や関連するサービスを具体的かつ明確に特定した上で、そのコストを適正に回収すること(託送コストの公正回収原則)、送配電設備の所有者・運用者である旧一般電気事業者、供給区

域外の旧一般電気事業者、新規参入者にとって同一であること（事業者間公平の原則）に基づいて設定することが確認された。また、小売供給の部分自由化による経済効率性の向上を図る一方で、供給の信頼度や望ましい電源構成の維持という公益的課題を両立させるためには、旧一般電気事業者、新規参入者、行政、需要家は適切に役割を分担する必要があることが確認され、旧一般電気事業者は新規参入者に対して託送約款に基づく給電指令を適切に行うことを通じて公益的課題を達成すること、行政はその公益的課題の内容設定等を行うこと、需要家は公益的課題の成果を享受する主体として、そのために必要な負担について、全ての需要家が公平に負うことが原則であることが確認された。

（以上につき、乙第14号証8及び9ページ）

つまり、この電気事業審議会基本政策部会においては、託送制度には公益的課題の達成の役割が求められるとし、その受益を受ける需要家は託送料金を通じて必要な負担を公平に負うべきことが確認された。これにより、託送制度は、その託送料金原価において、需要家が広く負担すべき公益的課題に要する費用を計上することで、その費用を需要家から回収する機能を有するものと整理され、現実にも、次のとおり、そのような費用が託送料金原価へ算入されていくことになった。

#### イ 公益的課題に要する費用の回収に係る制度の改正経緯

##### (7) 電源開発促進税の託送料金原価への算入

前記ア（37ページ以下）における電気事業審議会における託送制度の役割の整理を踏まえ、託送制度の創設に併せて、電源開発促進税を託送料金原価に算入し、新規参入者を通じてその需要家からも回収する仕組みが導入された。



具体的には、新規参入者が供給する電気については、旧一般電気事業者が維持し、及び運用する送配電設備を利用する段階で課税する仕組みとされたものである\*12(乙第16号証\*13及び乙第24号証\*14)。

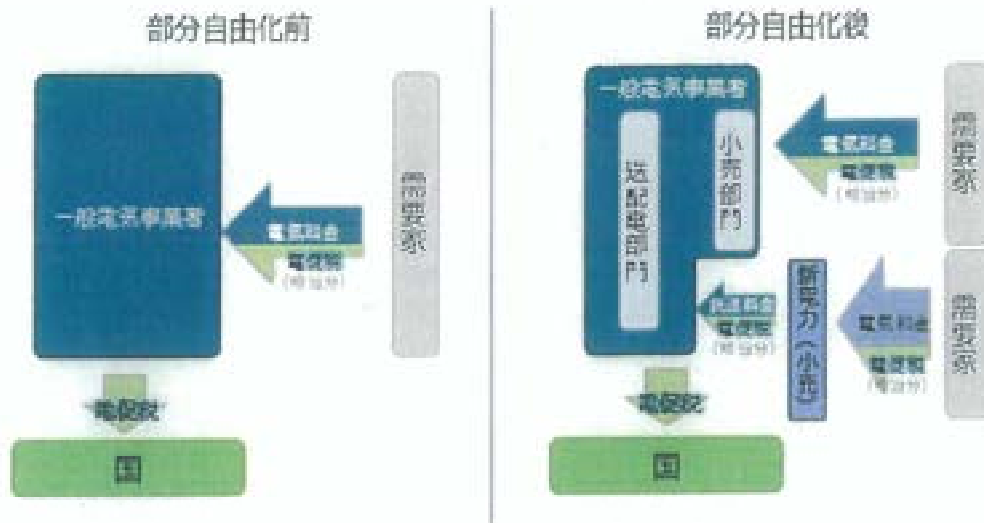
---

\*12平成10年10月21日電気事業審議会基本政策部会専門委員会(第3回)において、「(委員長取りまとめ)電促税については公益的課題達成のための手段として整理することとしたいが、大蔵省との調整もあるので、引き続き整理ということにしたい。」とされている(乙第23号証)。

\*13接続供給約款料金算定規則(平成11年通商産業省令第106号)(電気事業法施行規則等の一部を改正する省令〔平成16年経済産業省令第117号〕により題名が「一般電気事業託送供給約款料金算定規則」に改められている。)第4条1項に営業費として電源開発促進税が規定されている。

\*14平成11年5月13日の参議院経済産業委員会において、稲川泰弘政府委員は、「今回の制度改正は、競争の導入によりまして効率化を進めることを目的としたものでございますが、あわせて、この際にエネルギーセキュリティー、地球環境の保全のために必要な電源構成のベストミックスの実現という公益的課題に配慮することは当然の前提でございます。具体的な方式としては、電源開発促進税につきましては、これは電力小売分野に新規に参入する者が供給する電力につきましてもほかと同様に課税をする。あるいは、原子力、水力などのエネルギーセキュリティー、環境上すぐれた電源の供給力を確保するための給電ルールに新規参入者が従う。かような一般的ルールによりまして公益的課題の達成に支障が生じないような制度設計を行うことといたしてございます。」と説明している。

<図5：部分自由化に伴う電源開発促進税の回収スキームの変更>



電源開発促進税は、電気の安定供給を確保するために必要な電源設置の促進や運転の円滑化等を目的とする税（電源開発促進税法1条、乙第25号証）であり、平成26年改正前までの電源開発促進税法では、その納税客体である旧一般電気事業者の販売電力量に応じて課税していた（乙第2号証）。

電源開発促進税が昭和49年に措置された背景には、石油危機を契機に石油に依存しすぎることのリスクを踏まえ、エネルギーの安定供給のために石油代替エネルギーの確保が求められる中、特に原子力発電の立地の促進を通じて望ましい電源構成を実現するという目的があった（乙第26号証）。平成11年改正により小売分野の部分自由化が実施され、電気の利用者は特定規模電気事業者からも電気の供給を受けられることとなったが、供給信頼度や望ましい電源構成の維持といった公益的課題の成果を享受する需役家は、そのために必要な負担について公平に負担することとされたことを踏まえ、この特定規模電気事業者が供給する電気についても、旧一般電気事業者が維持し、及び運用する送配電設備を利用する段階で旧一般電気事業者に電源開発促進税を課税する仕組みと

した。すなわち、電源開発促進税を託送料金原価に含めて、特定規模電気事業者の供給する電気についても託送料金を通じて回収することとしたものである（電源開発促進税法1条）。

なお、平成26年改正による小売全面自由化後も、電源開発促進税や既発電費（後記(イ)・43ページ以下）といった、従前より託送料金で回収され、電気の全需要家が公平に負担すべき費用については、負担の公平性や事業者間の競争条件の確保を前提に、託送料金で回収できる仕組みとすることが必要であると整理され（乙第20号証33ページ）、平成26年改正により電源開発促進税の課税客体が旧一般電気事業者から一般送配電事業者とされた後も、一般送配電事業者が維持し、及び運用する送配電設備を介して小売電気事業者が電気の供給を行う場合において、送配電設備を利用する段階で課税することとされ、送配電設備を利用する段階で課税されるという従前の課税関係が維持されている。

#### (イ) 既発電費の原価算入

小売分野の部分自由化を開始した平成12年前後には、平成9年に「京都議定書（平成17年発効）」が採択されるなど、世界全体で地球温暖化に対する問題意識が広まった。温室効果ガスの排出源として大きな割合を占める発電分野についても排出量を削減する機運が高まり、平成15年に策定した「エネルギー基本計画」では、温室効果ガスを排出しない原子力発電を安全の確保を大前提に、基幹電源として推進することと位置づけられた（乙第27号証14ページ\*15）。

そうした中で、資源に乏しい我が国が原子力発電を的確に推進していくに当たっては、発電によって生じる使用済燃料を再処理し、再び燃料

---

\*15 平成22年6月18日に閣議決定された「第三次エネルギー基本計画」では、「2030年に原子力発電比率50%超を目指す」と明記されている。

として有効利用していくことが基本的な考え方とされており（なお、発電後に行う使用済燃料の再処理や発生する廃棄物の処理・処分に関する工程を「バックエンド事業」という。）、このバックエンド事業の費用負担については、極めて長期間を要するものであり不確定性も大きく、事業に係る費用について必要な措置が講じられなければ、小売分野の部分自由化が大きく進展する中で、原子力発電に対する投資が必要以上に萎縮してしまう懸念があることから、必要な費用を確実に確保するための制度・措置の在り方について、総合資源エネルギー調査会電気事業分科会で検討を行い、平成16年8月に中間報告「バックエンド事業に対する制度・措置の在り方について」が取りまとめられた（乙第28号証1ページ）。

これを踏まえ、バックエンド事業は、極めて長期の事業かつ費用が巨額であって、事業の不確定性が大きいことに加え、発電と費用発生の時期が大きく異なるという特徴を有しており、費用発生時の需要家に過去の発電に起因する費用の負担を一方向的に求めるものであることから、その負担の世代間及び需要家間の公平性等の観点から、受益者負担の原則の下、あらかじめ少しずつ積み立てる仕組みを整備することとされた（乙第28号証）。

具体的には、バックエンド事業に要する費用の確実な確保の観点から、平成17年に原子力発電における使用済燃料の再処理等のための積立金の積立て及び管理に関する法律（平成17年法律第48号。原子力発電における使用済燃料の再処理等のための積立金の積立て及び管理に関する法律の一部を改正する法律〔平成28年法律第40号〕により題名が「原子力発電における使用済燃料の再処理等の実施に関する法律」と改

められた。)が制定され(乙第29号証及び乙第30号証\*16)、同法3条1項において、原子力事業者に対して、毎年度、経済産業大臣が通知する額の金銭を使用済燃料再処理等積立金として経済産業大臣が指定する資金管理法人に積み立てることが義務付けられた。また、原子力事業者が積立てを行う資金については、電気事業を運営する上で必要な費用であることから、将来の電気料金において、旧一般電気事業者が託送原価として使用済燃料再処理等発電費を算定することとされた(一般電気事業託送供給約款料金算定規則4条1項)。

次に、バックエンド事業に要する費用のうち、原子炉の運転の開始の日から生じている過去の発電に起因する使用済核燃料の再処理等に要する費用(以下「既発電費」という。)についても整理が行われた。これは原子力発電所の運転開始当初(昭和41年)から使用済核燃料が発生しているにもかかわらず、この既発電費の積立てが行われてきておらず、誰がどのような形で負担すべきかを整理する必要があったためである。既発電費は、総括原価方式の下で旧一般電気事業者が費用を見積もることができず、原価として算定することができなかったものであること、部分自由化後においては原子力発電事業者から電気の供給を受けない需

---

\*16 平成17年3月23日の衆議院経済産業委員会において、経済産業大臣は、「我が国においては、供給安定性や環境適合性にすぐれている原子力発電を基幹電源として位置づけており、これを的確に推進していくに当たり、原子力発電の運転に伴って生じる使用済み燃料を再処理し、有用物質を回収して再び燃料として利用する核燃料サイクルを推進することを基本的考え方としております。この核燃料サイクルの根幹をなす再処理等の事業については、極めて長い期間を要すること等から、その事業に要する費用を確実に確保していくことが必要でございます。このため、再処理等を適正に実施するための必要な措置等を講じ、発電に関する原子力に係る環境の整備を図ること等を目的として、本法律案を提出いたしました。」と説明している。

要家が存在することとなることを踏まえ、その回収方法については、受益者負担、競争中立性という観点も踏まえ、旧一般電気事業者の需要家のみならず、自由化後に特定規模電気事業者から供給を受けることとされた需要家も含めた形で、電気料金として回収することとされた。具体的には、託送制度の仕組みの中で、特定規模電気事業者は、回収代行という形で自らの需要家から既発電分にかかるバックエンド費用を回収し、旧一般電気事業者に支払うこととするとともに、旧一般電気事業者は、自らの需要家からも既発電分にかかるバックエンド費用を回収することとし、電源開発促進税と同様に託送料金を通じて回収する仕組みを採用することとされた。

(以上につき、乙第28号証14ページ\*17)

このような整理を踏まえ、平成17年10月、原子力発電における使用済燃料の再処理等のための積立金の積立て及び管理に関する法律附則3条1項において、原子炉の運転の開始の日から同法の施行の日までの運転に伴って生じた使用済核燃料の再処理等に要する費用に充てるため、経済産業大臣が指定する資金管理法人に積み立てることが義務付けられた(乙第29号証)。同法の施行に伴い、同年に、一般電気事業託送供給約款料金算定規則が改正され、旧一般電気事業者の電気の供給に係る原価として同規則4条1項に使用済燃料再処理等既発電費が規定された。

平成26年改正による小売全面自由化後も、電源開発促進税(前記(7)・40ページ以下)や既発電費といった従前から託送料金を通じて回収していた、電気の全需要家が公平に負担すべき費用については、負担の

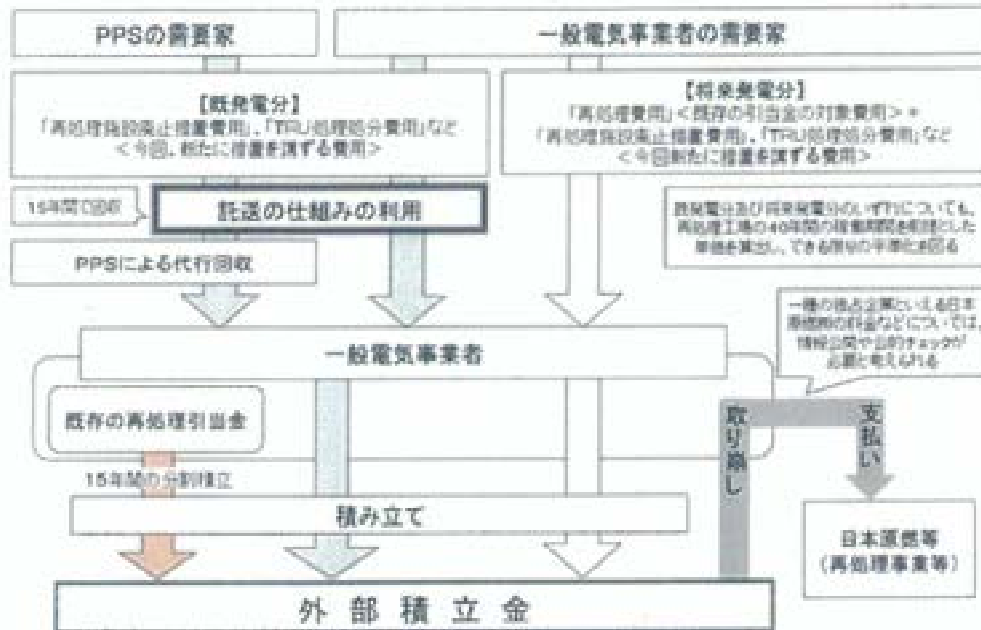
---

\*17 原子力発電を有する卸電気事業者については、その供給先である一般電気事業者を通じて最終需要家からバックエンド費用を回収することとされた。

公平性や事業者間の競争条件の確保を前提に、託送料金で回収できる仕組みとすることが必要であるとされ（乙第20号証33ページ）、小売全面自由化後においては、一般送配電事業者が託送料金で回収することとされた。

なお、既発電費は、「あくまでも託送の仕組みを利用するものであり、送配電費用とは性質が異なるもの」であるが、望ましい電源構成を維持する観点から原子力発電を的確に推進するため、受益者負担や競争中立性という観点から、全ての需要家から費用を確実に回収していくために託送原価に算入する方法が採用された（乙第28号証14ページ）。そのため、平成26年改正による電気事業類型の見直しに伴い、本件算定規則を制定した際には使用済燃料再処理等既発電費は一般送配電事業者の託送供給等の料金に係る原価として同規則4条1項とは別に同条2項に規定することとされた（乙第21号証）。

<図6：原子力バックエンドに係る経済的措置の概要※18>



(f) 小括

以上のとおり、旧法下においては、託送供給は、公益的課題に要する費用を全ての需要家に公平に負担する機能を有するものと理解され、旧一般電気事業者が定める託送供給約款において公益的課題に要する費用を計上することで、託送供給を受ける事業者が当該公益的課題に関する費用を需要家に上乗せして請求をすることになる結果、公益的課題に要する費用は全ての需要家から公平に回収されてきた（旧一般電気事業者自らが電気を供給する需要家に対してはその電気料金の中で公益的課題に要する費用が回収されていた。）。そして、平成26年改正により、旧一般電気事業者が独占的に維持管理してきた送配電設備は一般送配電業者に引き継がれ、当該一般送配電事業者が行う託送供給が、従前の公益的課題に要する費用回収の役割を担うことになった。このように、電

※18 「PPS」は特定規模電気事業者をいう。



電気事業法は、託送制度におけるかかる機能をも踏まえ、「適正な原価」を、「全ての消費者が広く公平に負担すべき費用」をも含む概念として想定していた。国会においても、このような意味を含意するものとして答弁されてきた\*19。そして、賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金についても、全ての需要家が負担すべき費用であるとの理解の下、託送原価に計上される仕組みとされた。

---

\*19 経済産業大臣は、第193回国会の平成29年2月22日の衆議院予算委員会第七分科会において、「電気事業法上、送配電網の維持管理にかかる費用などに加えて、それ以外、ユニバーサルサービス料金など、全ての消費者が広く公平に負担すべき費用を託送料金により回収できる、その中身は経済産業大臣が認可することで決められるという形になっているわけであり、どうしてそうなったかという、現行の託送料金に関する電気事業法の規定は、2000年に電力の小売が部分的に自由化された際に設けられました。これは、当時、審議会の報告書で、供給信頼度や望ましい電源構成の維持など、公益的課題への対応に必要な負担については、全ての需要家が公平に負うことを原則とするとされたことを踏まえたものである。」と説明しているほか（乙第31号証）、平成29年3月9日の参議院経済産業委員会（乙第32号証）、同年4月12日の衆議院経済産業委員会（乙第33号証）、同月25日参議院経済産業委員会（乙第34号証）においても同趣旨を繰り返し説明しているところである。

また、資源エネルギー庁長官も、令和2年5月22日の衆議院経済産業委員会において、「託送料金は、電気事業法上、送配電網の維持管理に要する費用に加えまして、公益的課題の達成の観点から、一般送配電事業者ごとにそのエリアの需要家が公平に負うべき費用を含めて算定を行う制度となっております。具体的に、このような費用といたしまして、離島供給に係る費用など最低限提供されるべきユニバーサルサービスを維持するための費用、それから、受益者負担、競争中立性の観点から公平に負担すべきものとしての、再処理積立金法制定以前の発電分の使用済み燃料から生ずる費用、それから、電源開発促進税や消費税などの公租公課などが現行の託送料金の原価に含まれているものでございます。」と説明しているところである（乙第35号証）。

以下では、賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金の託送原価算入が検討された経緯やその仕組みについて説明する。

## ウ 賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金の託送原価算入

### (7) 電力システム改革に伴う公益的課題

前記イ（40ページ以下）で述べたとおり、公益的課題に要する費用の回収に係る制度が導入されてきたが、そうした中、平成23年3月に東日本大震災が発生したところ、その発生を踏まえ、「電力システムに関する改革方針（平成25年4月閣議決定）」（乙第1号証）に基づき、小売全面自由化や発送電分離等の電力システム改革を3段階に分けて実施することとされた。そして、原子力発電を含むエネルギー政策については、福島復興・再生を全力で成し遂げることや、震災前に描いてきたエネルギー戦略は白紙から見直し、原発依存度を可能な限り低減することが、平成26年の「第4次エネルギー基本計画」において示された（乙第36号証4ページ）。

平成25年10月に開催された「第3回電力システム改革小委員会制度設計ワーキンググループ」では、小売全面自由化に伴う制度設計として、従来、全ての需要家が公平に負担すべきものとして託送料金を通じて回収してきた電源開発促進税や既発電費の取扱いが検討され、小売全面自由化後も、全ての需要家が公平に負担すべき費用については、負担の公平性や事業者間の競争条件の確保を前提に託送料金で回収できる仕組みとすることとされた（乙第20号証33ページ）。

他方で、小売全面自由化以降、料金規制の撤廃に伴い、旧一般電気事業者である原子力発電事業者が、これまで規制料金の下で保証されてきた確実な原価回収が見込めなくなるという新たな課題が生じた。すなわち、需要家が電力の供給者（小売電気事業者）を自由に選択できるようになったため、何らの措置も講じないとすると、新電力に切り替えた需

要家は公益的課題を達成するための費用を負担せず、原子力発電事業者から供給を受ける需要家のみが負担することになるのである。そこで、エネルギー政策を進める上で対応が必要とされた福島の復興・再生や原発依存度の低減という新たな課題を含め、これまで原子力発電を進めてきたことに伴う公益的課題に対処する上で、小売全面自由化以降に全ての需要家から回収する必要がある費用の在り方が、「電力システム改革貫徹のための政策小委員会」（以下「貫徹小委員会」という。）**\*20**において検討され、平成29年2月に中間とりまとめが公表された（乙第37号証）。

そうした中で、全ての需要家から回収する必要がある公益的課題に要する費用として制度改正されるに至ったのが、次に掲げる賠償負担金及び廃炉円滑化負担金である。

a 賠償負担金（原子力事故の賠償の備えの不足分として必要な費用）

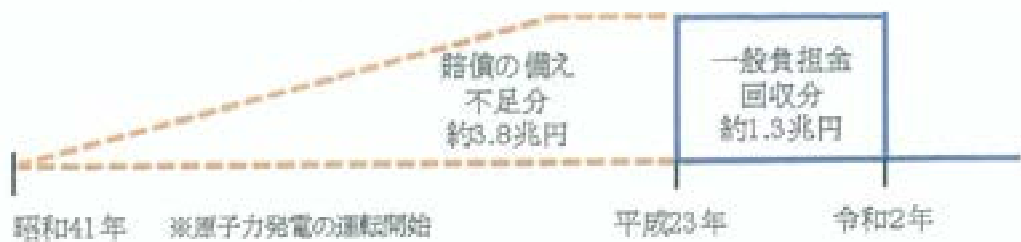
福島第一原子力発電所の事故後の平成23年に、従前の原子力損害賠償法（昭和36年法律第147号）に加えて原子力損害賠償・廃炉等支援機構法（平成23年法律第94号。以下「機構法」という。）が制定され、原子力事業者に原子力損害を賠償するために必要な資金をあらかじめ積み立てることを求める一般負担金制度が新たに導入された（同法38条1項。乙第38号証）。平成23年度の制度導入後、原子力事業者に対して一般負担金を原子力損害賠償・廃炉等支援機構に毎年度納付することを義務付け、令和元年度分までの納付額は累計で約1.3兆円となっているが、原子力発電所が運転開始した昭和41年から一般負担金制度による積立てが行われていれば、事故当時に

---

**\*20** 経済産業省設置法18条に基づき資源エネルギー庁が設置する審議会の一つである総合資源エネルギー調査会の下に設置された基本政策分科会の一つである。

は相応の賠償への備え（約3.8兆円）があったと見込まれる。本来、積み立てられておくべきであった、この過去の原子力損害の賠償への備えの不足分の費用について、需要家への負担を求めるとされたものが賠償負担金である。

<図7：賠償の備えの不足分>



なお、平成23年度以前に賠償への備えが確保されてこなかった理由は、総括原価方式による規制料金の下で営まれてきた電気事業において、一般の事業と異なり、将来に追加的な費用が生じるリスクを見込んだ自由な価格設定を行うことができず、料金の算定時点で合理的に見積もられた費用以外を料金原価に算入することが認められていなかったためである（乙第37号証18及び19ページ）。

この賠償負担金を需要家から回収するに際して、平成28年4月の小売全面自由化前の規制料金の下であれば、原子力発電事業者が規制料金の原価に賠償負担金を含めることで全ての需要家が広く公平に負担する仕組みとなるが、小売全面自由化後は、引き続き原子力発電事業者から電気の供給を受ける需要家のみが負担することになる。このように規制料金の下で保証してきた必要な費用の確実な原価回収が、自由化後の環境の下では見込めなくなり、需要家間の負担の公平性が保たれなくなることは、電気事業の制度変更に伴うエネルギー政策の

課題であった**※2.1**。特に、賠償負担金は、原子力発電というエネルギー政策を進める上で、原子力の損害賠償に対処するために必要な費用であり、過去に安価な原子力の電気を等しく利用してきたにもかかわらず、原子力発電事業者から契約を切り替えた需要家は負担せず、引き続き原子力発電事業者から電気の供給を受ける需要家のみが全てを負担することは、需要家間の公平性の観点から適当ではないと考えられた。このため、全ての需要家が公平に賠償負担金を負担する観点から、託送料金の仕組みの中で一般送配電事業者が地域の需要家から公平に回収することとし、そうした措置を講じることが、福島復興にも資するとされた（乙第37号証19ページ）。

なお、この賠償負担金は、平成28年12月に閣議決定した「原子力災害からの福島復興の加速のための基本指針」（乙第39号証26ページ）においても、「被災者・被災企業への賠償については、電力自由化が進展する環境下における受益者間の公平性や競争中立性の確保を図りつつ、国民全体で福島を支える観点から、福島第一原子力発電所の事故前には確保されていなかった分の賠償の備えについての**※2.2**、広く需要家全体の負担とし、そのために必要な託送料金の見直し等の制度整備を行う」として、約2.4兆円を令和2年度以降、40年程度にわたって回収していくことが定められた。

そして、国会においても、福島第一原子力発電所の事故前には確保されていなかった分の賠償の備えについて、広く需要家全体の負担と

---

**※2.1** 当該費用をスタンダードコストとして、電気料金の自由化を進めてきた欧米では、託送料金を活用して全ての需要家から費用回収が行われている事例がある。

**※2.2** 福島第一原発事故に関する被災者・被災企業への賠償費用のうち、賠償負担金のみ、広く需要家全体の負担とするという趣旨である。

して、託送料金の原価に含むことが説明されてきた（乙第31号証参照）。

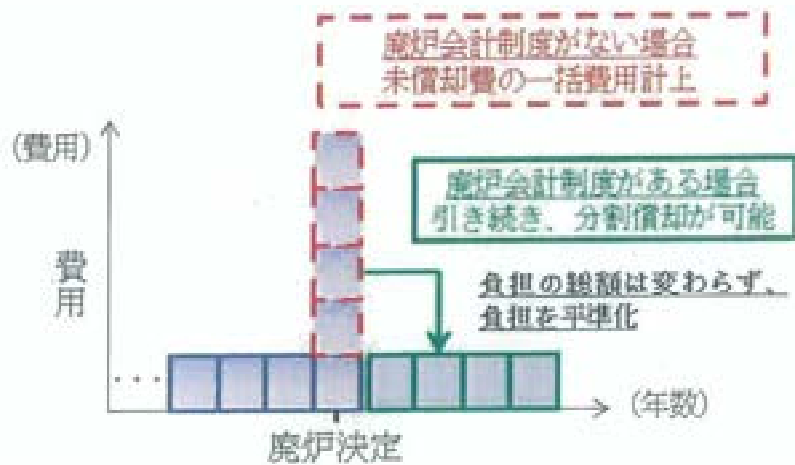
b 廃炉円滑化負担金（廃炉に関する会計制度の継続のために必要な費用）

福島第一原子力発電所の事故後、全国の原子力発電所が長期にわたる稼働停止になるとともに、「原子力依存度の低減」がエネルギー政策の基本方針となる中、原子力発電事業者が会計上の理由から廃炉判断を躊躇することや原子力発電事業者による廃炉の円滑な実施に支障を来すことがないよう、電気事業会計規則（昭和40年通商産業省令第57号）が平成25年10月及び平成27年3月の2度にわたり改正され、廃炉会計制度が定められた（乙第40号証及び乙第41号証）。

電気事業会計上、原子力発電所の設備の減価償却については、運転段階では償却が行われる一方、廃炉を機に償却を停止し、全体の残存簿価を一括費用計上する必要がある。特に、計画より早期に廃炉した場合には償却が停止することで、償却を予定していた将来分を含む残存簿価を一括費用計上しなければならず、原子力発電事業者には財務状況の悪化を避けるため、廃炉判断の先送りや運転を継続するという消極方向でのインセンティブが生じ、原子力依存度の低減が進まないという課題が生じた。そのため、原子力発電の特殊性を踏まえ、長期にわたる廃炉作業が終わるまでが原子力発電による電気供給の一環であるとして、運転終了後も一定期間をかけて分割して償却することを可能とする会計制度の見直しが行われたものである。

（以上につき、乙第42号証4及び9ページ及び乙第43号証5ないし10ページ）

<図8：廃炉に関する会計制度>



この廃炉会計制度は、資産の償却費が廃炉後も着実に回収される料金上の仕組みを伴うことを前提としている。これは廃炉後も資産計上して償却を継続するという会計処理を行うには、計上する資産が収益獲得能力を有していることが必要であるため、小売規制料金の原価に廃炉後の償却費を含めることを認め、規制料金による費用回収を担保する措置を講じたものである。

しかしながら、小売規制料金の撤廃後は着実な費用回収の前提がなくなり制度が成り立たなくなるため、将来に向けて廃炉会計制度を継続する上で、着実な費用回収を担保する措置を講じる必要が生じた。廃炉会計制度は、原発依存度の低減というエネルギー政策の基本方針に沿って措置されたものであり、本制度により多くの廃炉判断が行われている経緯を踏まえれば、自由化の下においても本制度を継続することが適当であると考えられる。このため、本制度を継続するために必要となる着実な費用回収の仕組みとして、小売全面自由化以降も規制料金として残る託送料金の仕組みの中で回収する措置を講ずることとし、この託送料金を通じて回収する廃炉会計制度の継続のために必要な費用が廃炉円滑化負担金である。

(以上につき、乙第37号証24及び25ページ)

国会においても、この廃炉円滑化負担金について、広く需要家全体で負担する、必要な措置の費用として、託送料金の原価に含む旨の説明がされてきた\*23。

(イ) 原価算入するための制度改正

経済産業大臣は、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金は、これまでの電源開発促進税や既発電費と同様に、全ての需要家が広く公平に負担すべき費用であり、公益的課題に対応するための費用として託送料金の原価とすることが相当であるとして、平成29年9月に改正された本件算定規則において、賠償負担金相当金と廃炉円滑化負担金相当金を一般送配電事業を運営するに当たって必要であると見込まれる営業費として規定するとともに、必要となる料金算定の方法を規定した(乙第44号証)。

---

\*23 経済産業大臣は、平成29年4月25日の参議院経済産業委員会において、「自由化によって競争が進展した環境下においては、廃炉に伴って一括して巨額な費用が生じることによって、事業者の合理的な廃炉判断がゆがんだり円滑な廃炉の実施に支障を来すようなことになり、これは我々の方針である原発依存度をできるだけ低減させるという方針が進まない懸念があるわけであり、このため、廃炉に伴って一括して生じる費用を原則十年間で分割計上する廃炉会計制度というのを既に措置をしているところであります。ただ、この制度は規制料金によって費用が着実に回収されるということを前提にしたものでありまして、これから小売の規制料金が撤廃された場合にはこの制度自体がもう成立しなくなる、いわゆる総括原価で回収できなくなってくるわけであり、このため、制度の継続に必要な費用を、これは託送料金の仕組みを利用して回収する措置を講じることとさせていただいております。このように、廃炉会計制度は、電力自由化の下で、あるべきエネルギー政策、すなわち、できる限り原発への依存度を減らすということを実現するために必要な措置であるというふうに考えております。」と説明している(乙第34号証)。



そして、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金については、発電事業に由来する原価として回収されるべき費用であるものを託送料金の仕組みを通じて広く全需要家に負担を求めることになるところ、一般送配電事業者の託送料金の算定に当たっては、その額の妥当性を担保する仕組みが必要になる。そこで、原子力発電事業者において、回収が必要となる費用の金額を明確化するため、いかなる費用をどの程度回収する必要があるかにつき算定のルールを定めるとともに、金額の妥当性を確保するためにあらかじめ原子力発電事業者が経済産業大臣の承認を得るものとされた。その上で、一般送配電事業者は、回収額を託送料金の原価に計上する料金改定を行った後、小売電気事業者から託送料金として電力量に応じて回収し、回収額を原子力発電事業者に支払うこととされ、その際、一般送配電事業者による託送料金改定を円滑にする観点から、原子力発電事業者が算定した承認額を経済産業大臣が一般送配電事業者に通知するとともに、発電、送配電、小売の各事業に分かれた自由化の環境下で一般送配電事業が担うことになる回収及び払渡しの手続を明示することとされた。

(以上につき、乙第45号証17、19、23及び24ページ)

その結果、平成29年9月及び平成30年3月に改正された本件施行規則において、原子力発電事業者による回収額の承認、一般送配電事業者が国からの通知を受けた後に回収及び払渡しを行う手続が定められた(乙第44号証及び乙第46号証)。

#### (9) 沖縄地域の扱い

平成30年の「第5次エネルギー基本計画」では、賠償負担金は需要家間の公平性や福島復興に資するという観点、廃炉円滑化負担金は自由化の下でも適切な廃炉判断、円滑な廃炉実施がなされる環境を引き続き確保する観点から、託送料金の仕組みを利用することとし、必要な制度

措置を講じたものとされている（乙第47号証67ページ）。

ここで、賠償負担金については、貫徹小委員会において全ての需要家から公平に回収する方法として、託送料金の仕組み以外に税や賦課金の措置も検討されたが、税や賦課金は全国同一の単価の設定が基本となり簡潔で分かりやすい一方で、電源構成に占める原子力の割合（これまでの原子力の電気の利用量）は供給区域ごとに異なるため、地域ごとに原子力の電気を利用してきた実績が異なる中で、受益と負担の公平性を反映することが困難であった。そのため、これまで原子力発電所が設置されてこなかった沖縄地域の受益と負担の観点も踏まえ、原子力の電気の利用に応じて負担を求めることが公平性の確保につながることから、賠償負担金の回収に当たっては、特定の供給区域内の全ての需要家に一律に負担を求めることが可能となる託送料金が適当であるとされた。

また、廃炉円滑化負担金については、原発依存度の低減を達成する上で必要となる廃炉会計制度を継続するため、小売全面自由化後も規制料金として残る託送料金の仕組みを利用することとされたが、託送料金を通じて回収することで、原子力発電の利用実績があり、送配電網の整備を含む地域への安定供給というこれまでの受益も考慮して地域ごとに負担額を設定することが可能となった。そのため、原子力発電の利用実績がなく、送配電網がつながっていない沖縄については、応益性の観点から費用負担を求めないこととされた。税や賦課金等の仕組みと比較すると、需要家間の公平性の確保や過去の原子力発電による受益の度合いが相対的により高いと考えられた。

（以上につき、乙第37号証21ページ）

#### 第4 被告の反論

- 1 本件算定規則4条2項が電気事業法の委任の範囲を超えているとの原告の主

張に理由がないこと

(1) 原告の主張

原告は、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金は、一般送配電事業を営むために必要な費用ではなく、本来、営業費に該当せず、電気事業法18条3項1号で定めている「能率的な経営の下における適正な原価」に該当しないから、上記負担金を営業費としてその額を算定しなければならないとする本件算定規則4条2項は、電気事業法の委任の範囲を超えるもので違憲・違法であると主張する（訴状第2の5(3)・11ないし14ページ）。

(2) 賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金を営業費として算定して託送料金を定めることとする本件算定規則4条2項は、電気事業法18条1項の委任の範囲を超えるものではないこと

ア 電気事業法18条1項の本件施行規則及び本件算定規則への委任の内容及び趣旨について

(ア) 委任に係る規定の内容

電気事業法は、18条1項において、「一般送配電事業者は、その供給区域における託送供給及び電力量調整供給（以下この条において「託送供給等」という。）に係る料金その他の供給条件について、経済産業省令で定めるところにより、託送供給等約款を定め、経済産業大臣の認可を受けなければならない。」と規定した上で、同条3項において、「経済産業大臣は、第一項の認可の申請が次の各号のいずれにも適合していると認めるときは、同項の認可をしなければならない。」と規定し、「料金が能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものであること」（同項1号）を掲げている。

そして、電気事業法18条1項を受けた経済産業省令である本件施行規則は、「法第十八条第一項の託送供給等約款は、小売電気事業、一般送配電事業及び特定送配電事業の用に供するための電気並びに法第二条

第一項第五号ロに掲げる接続供給に係る電気に係る託送供給及び電力量調整供給に関し、振替供給又は接続供給及び電力量調整供給に関する次に掲げる事項について定めるものとする。」と規定し（18条）、「接続供給及び電力量調整供給に関する次に掲げる事項」（2号）として、「料金」（ロ）を掲げている。また、同様に電気事業法18条1項を受けた経済産業省令である本件算定規則は、「一般送配電事業者は、託送供給等約款料金を算定しようとするときは、四月一日又は十月一日を始期とする一年間を単位とした将来の合理的な期間（以下「原価算定期間」という。）を定め、当該原価算定期間において一般送配電事業等（略）を運営するに当たって必要であると見込まれる原価に利潤を加えて得た額（以下「原価等」という。）を算定しなければならない。」と規定した上で（3条1項）、「原価等は、次条の規定により算定される営業費、第五条の規定により算定される事業報酬及び第六条の規定により算定される追加事業報酬の合計額から第七条の規定により算定される控除収益の額を控除して得た額とする」と規定し（3条2項）。本件算定規則4条2項は、「一般送配電事業者は、前項の規定により算定した合計額のほか、営業費として、使用済燃料再処理等既発電費（略）、使用済燃料再処理等既発電費支払契約締結分、賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金の額を算定しなければならない。」と規定している。

#### (4) 委任の趣旨

前記第3の2(2)（30ページ以下）で述べたとおり、電気事業法18条1項は、一般送配電事業者は、許可制の下で自らの供給区域で地域独占的な供給を行う公益事業であり、その地位を利用して、その託送供給等に係る料金その他の供給条件を恣意的に定めたり、託送供給等を受ける事業者間の取扱いが不公平となることを防止する必要があるため、託送供給等約款の適正を担保すべく経済産業大臣の認可に係らしめたも

のである。

そして、電気事業法18条3項によれば、一般送配電事業者が申請をした託送供給等約款が経済産業大臣の認可を受けるためには、「料金が能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものであること」(1号)をはじめとして同項各号のいずれにも適合していなければならないところ、同条1項は、一般配送電事業者に対し、経済産業省令で定めるところにより、託送供給等約款を定めることを要求し、前記(7)(59ページ以下)で述べたとおり、本件施行規則は、託送供給等約款に定める事項の細目を規定して、その一つに「料金」を掲げ(18条2号ロ)、また、本件算定規則は、料金を算定するに当たり、一般送配電事業を一定期間運営するに当たり必要と見込まれる原価に利潤を加えて得た額を算定しなければならないとした上で(3条1項)、算定する原価等の具体的内容(同条2項)、その算定に用いる「営業費」の具体的算定手法(4条1項及び2項)を定めている。このように、電気事業法18条1項が、同条3項の認可の条件として「能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものであること」に適合することが要求される「料金」の算定につき、経済産業省令である本件施行規則及び本件算定規則に委任したのは、いかなる費用が「適正な原価」であるかといった判断には、専門的・技術的知見を必要とするものであるため、その細目を法律で定めることにはなじまず、当該分野に通曉し、省令を制定することができる経済産業大臣の専門的・技術的な裁量に委ねる趣旨であると解される。

(以上につき、乙第11号証164ないし177ページ)

- イ 電気事業に伴う公益的課題に対応することも電気事業法の目的に含まれ、全需要家が公平に負担すべき費用を電気事業法の託送料金を用いて回収することは同法の趣旨に沿うものであること

電気は国民生活や産業活動に不可欠で、代替性の乏しい基礎エネルギーであり、これを低廉な価格で豊富に、かつ、安定して供給することは国家的要請であって、その供給を行う電気事業は公益性の高い基幹産業であるところ、電気事業法は、電気事業の運営を適正かつ合理的ならしめることによって、電気の利用者の利益を保護し、及び電気事業の健全な発達を図ることを目的としており（1条）、上記のような高い公益性に照らせば、電気事業の健全な発達と需要家の利益保護という両目的を実現していく上での公益的課題に対応することも同法の目的に含意されているものと解される。

そして、電気事業の公益的課題に対処するために必要な負担は全ての需要家が公平に負うものと解するのが相当であり、このことは、もとより電気事業法1条の目的に反するものでないし、むしろ、前記第3の3（35ページ以下）で述べたとおり、電気事業法が託送制度に公益的課題に対する役割を担わせ、これまで電源開発促進税や既発電費といった公益的課題に要する費用を託送料金原価に含ませて託送料金から回収する仕組みを導入してきたことからすると、本件算定規則4条2項において、同じく公益的課題に要する費用である賠償負担金相当金や廃炉円滑化負担金相当金を託送料金原価に含ませたことは、むしろ電気事業法の上記趣旨に沿うものといえることができる。

更にいえば、賠償負担金相当金は、本来、原子炉運転当初から積み立てておくべきであった費用で、機構法制定による一般負担金制度の導入前に将来の損害賠償への備えとして積み立てておくべきであった費用として回収するものであり、また、廃炉円滑化負担金相当金は、政府による「原子力安全規制の強化」、「原子力依存度の低減」の推進により計画より早期に廃炉となった原子力発電設備を着実に廃炉するための費用として回収するものであるが、いずれも原子力発電に係る費用であるところ、平成26

年改正の小売全面自由化に伴う料金規制の撤廃がなければ、そもそも、旧一般電気事業者において、総括原価方式による規制料金の中に含めることで広く全ての需要家から回収していたはずのものであるから、事業類型の見直しによりこれが分化されたからといって、需要家から回収できなくなるというものではない。

## ウ 小括

賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金の託送料金原価への算入に係る本件算定規則4条2項の改正経緯は、前記第3の3（35ページ以下）で述べたとおりであるが、前記ア（59ページ以下）で述べたとおり、電気事業法18条1項が託送供給等約款で定める料金の算定につき、本件施行規則18条及び本件算定規則3条及び4条に委任していることは、その文言から明らかであり、その趣旨は、いかなる費用が「適正な原価」であるかといった細則の策定を経済産業大臣の専門的・技術的な裁量に委ねたものである。そして、前記イ（61ページ以下）で述べたとおり、電気事業に伴う公益的課題に対応することも電気事業法の目的に含まれ、全需要家が公平に負担すべき費用を託送料金を用いて回収することが同法の趣旨に沿うものであることからすると、経済産業大臣が本件算定規則4条2項を制定するに当たり、その専門的・技術的裁量の範囲を逸脱し又はこれを濫用したとは認められない。

したがって、賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金を営業費として算定して託送料金を定めることとする本件算定規則4条2項は、電気事業法18条1項の委任の範囲を超えるものではなく、原告の主張は理由がない。

2 本件施行規則45条の21の2及び45条の21の5が委任命令であることを前提とする原告の主張に理由がないこと

(1) 原告の主張

原告は、賠償負担金について定めた本件施行規則45条の21の2、廃炉円滑化負担金について定めた本件施行規則45条の21の5が、いずれも一般送配電事業者から電気の託送供給を受けた者にこれらの負担金の支払義務を課すものであるが、電気事業法にはそのような義務を課すことを委任する規定は存在しないから、委任の根拠を欠く委任命令であり、憲法41条及び電気事業法に違反する旨主張する（訴状第2の5(1)及び(2)・9ないし11ページ）。

(2) 本件施行規則45条の21の2から同7までの一連の規定は手続的事項を定めた執行命令であること

しかし、本件算定規則4条2項の営業費に賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金が含まれる以上、一般送配電事業者が、原子力発電事業者に代わり、託送供給等約款に従って、電気の供給を受ける者からこれらの費用を回収することになるのは当然であり、電気事業法が、一般送配電事業者が賠償負担金及び廃炉円滑化負担金を回収する権限を定めていないから、本件施行規則が電気事業法の委任の範囲を超えるという解釈は、この意味において採り得ない。

しかも、本件施行規則は、原子力発電事業者・一般送配電事業者間、一般送配電事業者・小売電気事業者間の契約関係が存在することを当然の前提に、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金を託送料金の仕組みの中で広く全ての需要家から回収するための手続として、これらの費用の回収と払渡しに係る手続を定めたものにすぎず、それは執行命令としての性格を有するものである。この点、原告は、①本件施行規則45条の21の2第1項における、一般送配電事業者が経済産業大臣から受けた回収すべき賠償負担金の額等の通知に従って賠償負担金をその接続供給の相手方から「回収しなければならない」とする文言や、②本件施行規則45条の21の5第1項における廃炉円滑化負担金に係る前同様の「回収しなければならない」とする文言を根拠と



して、当該各規定は、一般送配電事業者に対し、託送供給を受ける者から賠償負担金及び廃炉円滑化負担金を回収する「義務」を課すものと解するようであるが、そもそも、先に述べたとおり、一般送配電事業者が原子力発電事業者に代わって託送料金の仕組みの中で広く全ての需要家からこれらの費用を回収することになるところ、そこには一般送配電事業者と原子力発電事業者との間の委託契約関係が存在するのであるから、本件施行規則によって一般送配電事業者がこれらの費用を回収する義務を負うものではない。

そもそも、委任命令とは、法律の委任を受け法律の委任の範囲において国民の権利義務の内容を定めるものである。本件施行規則は、その制定文に「電気事業法（昭和39年法律第170号）の規定に基づき、及び同法を実施するため」とあるとおり、電気事業法の委任を受けた委任命令としての規定と電気事業法を実施するための執行命令としての規定からなる省令とみるべきものであるし、「回収」という文言も、新たに義務を創設するものとは解し

難いものである\*24\*25。

この点、本件施行規則45条の21の2から同7までの規定は、前記第3の3(2)ウ(50ページ以下)で述べたとおり、電力の小売全面自由化や総括原価方式の撤廃を見据えた賠償負担金及び廃炉円滑化負担金の回収方法と

---

\*24 宇賀克也『行政法概説I 行政法総論〔第7版〕』301及び302ページによれば、

「法規命令は委任命令と執行命令に分類されることがある。この分類は、法規を、国民の権利義務の内容を定めるものと、その内容を実現する手続を定めるものとに二分するものである。法律の委任を必要とするのは前者のみであり、申請書の書式のような手続的事項は法律の委任を要しないという解釈に基づく。この解釈に従えば、法律による授權が必要であるのは、厳密には委任命令（なお、政令の委任に基づく省令のように上位の命令に基づき発せられる命令も委任命令と呼ばれる）であって法規命令全体ではないことになる。内閣法26条3項、内閣府設置法7条3項、国家行政組織法12条1項（「法律若しくは政令を施行するため、又は法律若しくは政令の特別の委任に基づいて」）も、委任命令と執行命令を区別する解釈を前提とするものと思われる。」などとされている（乙第48号証）。

\*25 「新訂 ワークブック法制執務第2版」51ページによれば、「実施命令(執行命令)とは、政令についていえば、法律の規定を執行するために必要な事項を定める命令をいう。すなわち、実施命令(執行命令)は、既に、排他的に形成された立法者の意思を実現し、完成させるものにすぎないから、実施命令(執行命令)たる政令が、憲法及び法律の規定によって確定的に定められた範囲を超えて、国民に義務を課し、又は国民の権利を制限する規定を設けることができないことは、いうまでもない。(中略)国民の権利、自由を制限したり、国民に義務を課することを直接的な内容としない手続的な事項については、法律の特別な委任がなくてもいわゆる実施命令(執行命令)として、行政機関の命令で定めることができる範囲のものが多く、このような事項についても、現在では、その根拠を明確にするとともに、政令で定めるか、府省令等で定めるか、その法形式をも明らかにする意味で、次の例に示すように、個々の事項について具体的に、命令への委任規程を設ける例が多い。」とされている（乙第49号証）。

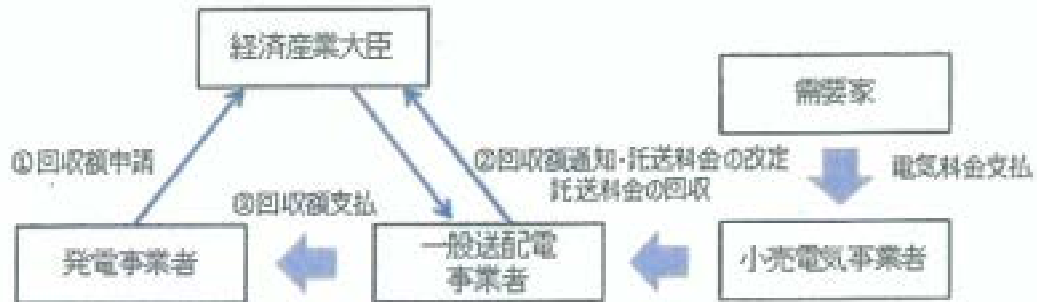
して、税や賦課金ではなく託送料金の仕組みを利用することとされたことに伴い、令和2年4月からの発送電分離による一般送配電事業者と原子力発電事業者の分社化を踏まえた一連の手続を明示する必要が生じたため、託送料金の仕組みを利用して回収するに当たっての一般送配電事業者・原子力発電事業者間の手続※26を規定したものである。

すなわち、賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金は、電気事業法18条1項及び同項の委任を受けた本件算定規則4条2項に基づいて託送供給等約款で定める料金の算定における原価等に含まれるものであるが、本件施行規則45条の21の2から同7までの規定は、原子力発電事業者が賠償負担金及び廃炉円滑化負担金を一般送配電事業者が行う接続供給によって回収しようとする場合の仕組みとして、図9（68ページ）のとおり、①原子力発電事業者から経済産業大臣に対する承認申請及び同大臣による承認、②経済産業大臣から一般送配電事業者に対する通知及び一般送配電事業者の接続供給による回収、③一般送配電事業者から原子力発電事業者に対する払渡しという一連の手続を規定したものであり、これらの費用の算定及び回収に係る手続を規定したものである。

---

※26 一般送配電事業者と原子力発電事業者の間の手続の在り方については、平成29年7月7日第4回電力・ガス基本政策小委員会で説明が行われており、その中で、電力産業・市場室小川室長は、「これが全体的な託送料金の仕組みを利用した回収スキームということになりました。電力システム改革が進む中で、この発電、送配電、小売というのが分かれてくる場合には、まさにこういったそれぞれに対応した手続が必要になるということでもあります。」と説明しているところであり、これを確認的に本件施行規則において規定したものであるとすることができる（乙第50号証）。

<図9：託送料金の仕組みを利用した回収スキーム>



ふえんすれば、まず、①の場面は、そもそも託送料金の仕組みを利用して回収されることになる賠償負担金及び廃炉円滑化負担金の額が適切に算定されることを担保するため、原子力発電事業者が託送料金の仕組みを利用してこれらの費用を回収しようとする段階で、当該原子力発電事業者がそれぞれの費用の額を明確にした上、その算定の適切性を経済産業大臣が確認するものであるところ、同規則45条の21の3第1項及び45条の21の6第1項は、このような確認の手続を規定したものである。

また、②の場面は、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金といった費用の回収代行を担う一般送配電事業者が託送供給等約款の変更認可を申請する前の段階で、経済産業大臣がその費用の額の算定の適切性を確認した上で、当該一般送配電事業者において、確認された金額をもって託送料金の仕組みを利用して上記費用を回収することになるところ、同規則45条の21の2第1項及び45条の21の5第1項は、その回収の手続を規定したものである。

さらに、③の場面は、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金といった費用の回収代行を担う一般送配電事業者が当該各費用を託送料金の中で回収した場合、当該回収代行の委託元である原子力発電事業者に当然に払い渡すことになるところ、同規則45条の21の2第2項及び45条の21の5第2項は、このような払渡手続を規定したものである。

このように、上記①ないし③は、飽くまで、賠償負担金及び廃炉円滑化負

担金の算定及び回収に係る一連の手続を規定したものであって、上記の各規定は、いずれも国民の権利義務の内容を定める委任命令ではなく、国民の権利義務を直接的な内容としない手続的事項を定めた執行命令というべきである。

### (3) 小括

以上によれば、本件施行規則45条の21の2第1項及び45条の21の5第1項は接続供給の相手方に賠償負担金や廃炉円滑化負担金の支払義務を課すものであるとの解釈を前提とする原告の上記主張は、当該各規定を誤って解釈したことに基づくものであるから、理由がない。

## 3 まとめ

以上のとおり、原告は、託送供給制度において賠償負担金や廃炉円滑化負担金等の公益的課題に要する費用を託送料金で回収することに関し、電気事業法の趣旨・目的、これを実現するための省令の仕組みを正解せずに独自の解釈に基づいて主張するものであるから、かかる主張は理由がない。

なお、原告は、機構法附則6条3項において、「政府は、国民生活の安定向上及び国民経済の健全な発展を図る観点から、電気供給に係る体制の整備を含むエネルギーに関する政策の在り方についての検討を踏まえつつ、原子力政策における国の責任の在り方等について検討を加え、その結果に基づき、原子力に関する法律の抜本的な見直しを含め、必要な措置を講ずるものとする。」と規定されていることをもって、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金の徴収は法律の制定や改正において行われることが前提とされていたなどとも主張するが（訴状第2の5(4)・14ページ）、かかる規定をもって、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金制度の導入に法律改正を要する根拠とし得ないから、かかる主張も理由がない。

## 第5 結語

本件の訴えが不適法であり却下されるべきであることは被告第2準備書面で述べるとおりであるが、仮に、本件訴えが適法であったとしても、以上で述べたとおり、原告の主張はいずれも理由がないから、本件請求は速やかに棄却されるべきである。

	用 語	略 語	記載書面	ページ数
1	九州電力送配電株式会社	九州電力送配電	第1準備書面	5
2	令和2年9月4日に経済産業大臣が九州電力送配電に対してした託送供給等約款の変更の認可処分	本件変更認可処分	〃	5
3	平成27年法律第47号による改正後の電気事業法（本件認可変更処分時点における法）	電気事業法	〃	5
4	平成29年9月28日に制定された電気事業法施行規則等の一部を改正する省令（平成29年経済産業省令第77号）	本件省令1	〃	5
5	平成30年3月30日に制定された原子力発電施設解体引当金に関する省令等の一部を改正する省令（平成30年経済産業省令第17号）	本件省令2	〃	5
6	本件省令1及び本件省令2	本件各省令	〃	5
7	本件各省令による改正後の電気事業法施行規則（平成7年通商産業省令第77号）	本件施行規則	〃	5
8	九州電力株式会社	九州電力	〃	6
9	一般送配電事業者が託送供給等約款で設定する料金	託送供給等約款料金	〃	8
10	本件省令1による改正後の一般送配電事業託送供給等約款料金算定規則（平成28年経済産業省令第22号）	本件算定規則	〃	8

	用語	略語	記載書面	ページ数
11	平成26年法律第72号の改正	平成26年改正	〃	16
12	平成26年改正の前の電気事業者2条1項2号の「一般電気事業者」	旧一般電気事業者	〃	16
13	電気事業法及びガス事業法の一部を改正する等の法律（平成11年法律第50号）	平成11年改正	〃	18
14	電気事業法及びガス事業法の一部を改正する等の法律（平成15年法律第92号）による改正	平成15年改正	〃	27
15	バックエンド事業に要する費用のうち、原子炉の運転の開始の日から生じている過去の発電に起因する使用済核燃料の再処理等に要する費用	既発電費	〃	45
16	電力システム改革貫徹のための政策小委員会	貫徹小委員会	〃	51
17	原子力損害賠償・廃炉等支援機構法（平成23年法律第94号）	機構法	〃	51