

令和2年(行ウ)第54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 梶原弘志)

準備書面 1

令和3年6月25日

福岡地方裁判所第1民事部合議A係 御中

原告訴訟代理人弁護士

小 島 延 夫



同 代理人弁護士

北 古 賀 康 博



同 代理人弁護士

篠 木 潔



同 代理人弁護士

馬 場 勝



原告は被告の令和3年3月31日付け第1準備書面につき、以下のように反論する。

記

第1 経済産業大臣に裁量などはないこと、被告は営業費の概念を誤って理解していること

- 1 被告は、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には経済産業大臣に専門的・技術的な裁量があることを前提に、「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旨主張する（令和3年3月31日付け第1準備書面63頁。以下、同第1準備書面については頁数のみを記載する。）。

2 しかし、訴状6頁にて述べたように、原価は一般送配電事業者が電気を安定的に供給するために必要とする営業費に事業報酬を加え、控除収益を差し引いたものであるところ、「電気を安定的に供給するために必要な費用(営業費)」、「事業報酬」、「控除収益」はいずれもその概念が明確であり、専門的・技術的知見が入り込む余地はないのであるから、経済産業大臣にそのような裁量があるはずもない。

3(1) また、被告も述べる通り、電気事業はもともと民間が各地で自由に営んでいたが、それが戦時中に統一され、戦後、9電力に整備された。そして、9電力はそれぞれ、発電・送配電・小売の事業の全てを営む地域独占の事業体であった。それゆえに、総括原価方式で電気事業にかかるすべてのコストが電気料金に反映され、回収されていった。

しかし、その後、発電事業が自由化されていき、さらに、2016（平成28）年4月に小売電気事業は全面自由化され、電気事業者は、基本的には発電・送配電・小売の3つの事業者に分けられた。

ただし、小売電気事業及び発電事業は事業者間で競争することとなったが、一般送配電事業は発電事業者から消費者へ電気を届ける公共インフラとして各地で独占事業として営まれ、その反面、公正かつ合理的に営まれなければならないものとされ、強い公的監督のもとに置かれている（法18条3項など）。

(2) 小売電気事業と発電事業の自由化の目的は、被告も「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」（20頁）とする通り、競争を通じて電気事業の効率化を図り、電気

料金を下げていくというところにあった。

その目的からすると、一般送配電事業は公共インフラであるから、そこで
の原価には小売にかかるコストや発電にかかるコストは含まれず、一般送配
電事業を営むために必要な費用に限定されることになる。仮に一部の発電事
業者の費用や一部の小売事業者のコストを負担するようなことになると、適
正な競争が担保されないからである。

したがって、電力自由化後は一般送配電事業を営むために必要な費用以外
のものを託送料金の「原価」に含ませることはできないというのが、大原則
となったと考えるべきである。託送料金部門が規制料金である以上、原価に
何が含まれるかは慎重な議論が求められる。

もちろん、法律で例外を特別に定めることは不可能ではない。しかし、特
別に徴収するものは、公共目的のために例外的に支払義務を課すものでは
あるので、国会が定める法律、すなわち形式的意味での法律で定める必要がある。
また、その必要性・相当性を十分に備える必要がある。

- (3) 被告第1準備書面における被告の託送料金の「原価」についての主張は、
こうした電力自由化がされ、発電事業・送配電事業・小売事業が分離された
ことによって一般送配電事業の託送料金「原価」の意味が変化したことにつ
いての認識を欠くものであって、相当ではない。

被告が挙げる電源開発促進税は、電源開発促進税法（昭和49年法律第7
9号）第1条において「一般送配電事業者の販売電気には、この法律により、
電源開発促進税を課する。」と明示的に規定されているのであって、その意
味では形式的意味での法律による明示的な規定が存在しており、「原価」に
含まれることには形式的には問題がない。

それと比較すると、本件で問題となっている賠償負担金と廃炉円滑化負担
金については、それを一般送配電事業の「原価」に含ませることを定める形
式的意味の法律の規定は存在していない。

4(1) したがって、本件各省令によって新たに設けられた本件施行規則の「第5節の2 賠償負担金の回収等」「第5節の3 廃炉円滑化負担金の回収等」とその中で定められた一般送配電事業者が接続供給の相手方（託送受給者）から賠償負担金及び廃炉円滑化負担金を回収しなければならないとする定めは、いずれも新たに義務を課すものでありながら法律の委任に基づくものではないので、憲法41条に反し違憲である。

(2) また、賠償負担金や廃炉円滑化負担金を営業費として算定することは電気事業法の想定するところではないのだから、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金を「営業費として」「算定しなければならない」とする本件各省令による改正後の本件算定規則4条2項の規定も委任の範囲を超えるものであって、法及び憲法41条に違反し、違法違憲である。

第2 本件各省令は国会の立法に基づかず、電気事業審議会基本政策部会の意見に基づき改正されたこと

1(1) 被告は「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。」旨主張し（15頁）、併せて「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となった。」（40頁）、「電気事業法は、託送制度におけるかかる権能をも踏まえ、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。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。」などと主張する（49頁）。

(2) すなわち、被告は需要家が広く負担すべき公益的課題に要する費用であればその名目の如何を問わず託送料金原価に計上し、その費用を需要家から回収できると解しており、その理由として、①電気事業審議会基本政策部会でその旨が確認されたこと、②電気事業法もその旨を想定していたこと、③国会においてもその旨の答弁がなされていたことを根拠としているようである。

2(1) しかし、我が国では国会中心立法の原則、国会単独立法の原則が取られているため（憲法41条）、電気事業法に基づき設置された経済産業大臣の諮問機関にすぎない電気事業審議会基本政策部会で確認されたからといって、そのことが直ちに国民の権利を制限し、義務を課す根拠となるものではない。

国家が国民の権利を制限し、義務を課すためには、法律の根拠によらなければならないのが民主主義の大原則である。

(2) また、電気事業法を見ても「託送制度におけるかかる権能をも踏まえ、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」ような規定はどこにも見当たらない。

しかも、特に今回問題となっている賠償負担金や廃炉円滑化負担金は福島第一原子力発電所の事故後に議論がなされたものであるし、これらの費用をどのように国民から徴収すべきかについても平成28年の小売全面自由化後にはじめて議論されるようになったところ、昭和39年に制定された電気事業法が当初より原子力発電所の事故を想定し、原子力事故の賠償の備えの不足分として必要な費用である賠償負担金や廃炉円滑化負担金を託送料金原価に計上し、需要家から回収することまで想定していたとは到底考えられず、そのような改正がなされた経緯も見当たらない。

したがって、電気事業法が、託送制度におけるかかる権能をも踏まえ、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ようなことはなく、少なくとも賠償負担金や廃炉円滑化負担金を託送料金原価に計上して需要家から回収するようなことまで想定していなかったことは明らかである。

(3) 加えて、被告は国会での答弁も上記論拠の一つとしているようだが、国会中心立法の原則及び国会単独立法の原則からして、一議員の質問に対する国会答弁のみによって国民の権利を制限し、義務を課す根拠になるものでないことは民主主義の大原則から当然である。

3(1) ところで、被告は「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、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」旨も主張するが(46頁)、電源開発促進税と今回の賠償負担金及び廃炉円滑化負担金とはその規定の仕方が大きく異なるものであって、同一に論じることはできない。

(2) すなわち、電源開発促進税については電源開発促進税法1条により一般送配電事業者の販売電気に電源開発促進税が課されており、何ら法律の規定に基づかない賠償負担金や廃炉円滑化負担金と、明確に異なっているものである。

そして、被告が主張するように、電気事業法が託送制度におけるかかる権能をも踏まえ、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のであれば(49頁)、電源開発促進税についても電気事業法18条1項を根拠に端的に省令改正を行えば足りるものであった。しかし、電源開発促進税は、法改正によりこれらの徴収義務が定め

られた。

(3) このように、電源開発促進税では電気事業法にその根拠を求めず、別途法律の改正手続きを経て徴収義務を課していることからすると、少なくとも電気事業法は電源開発促進税については託送料金の中に盛り込むことを想定していないのであって、「電気事業法が託送制度におけるかかる権能をも踏まえ、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る」旨の被告の主張は、電気事業法の解釈を誤ったものといえる。

4 以上より、法律上の根拠なく新たに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した本件各省令は法及び憲法41条に反するもので違憲無効となる。

第3 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との被告の主張は明らかに誤っていること

1 被告は「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、あ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かかる一連の手続き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」旨主張する(64頁以下)。

2(1) しかし、そもそも賠償負担金及び廃炉円滑化負担金は電気事業法のどこにも規定されていないし、電源開発促進税のように別の法律で規定されているわけでもない。

本件施行規則45条の21の3第1項の定めによって「賠償負担金」が定められた。同施行規則45条の21の2第1項によって「一般送配電事業者は接続供給の相手方(託送受給者)から回収しなければならない」とされた「賠償負担金」は、同45条の21の3第1項に定めるものをいうと規定されている。そして、本件施行規則45条の21の3第1項の定め以外に「賠

償負担金」が何かを規定する法令上の定めはなく、本件施行規則45条の21の2第1項の定め以外に「賠償負担金」の回収義務を定めるものもない。

(2) 同様に、本件施行規則45条の21の6第1項の定めによって「廃炉円滑化負担金」が定められた。同施行規則45条の21の5第1項によって「一般送配電事業者は接続供給の相手方（託送受給者）から回収しなければならない」とされた「廃炉円滑化負担金」は、同45条の21の6第1項に定めるものをいうと規定されている。そして、本件施行規則45条の21の6第1項の定め以外に「廃炉円滑化負担金」が何かを規定する法令上の定めはなく、本件施行規則45条の21の5第1項の定め以外に「廃炉円滑化負担金」の回収義務を定めるものもない。

3(1) つまり、これらの省令の定めなくして、そもそも「賠償負担金」も「廃炉円滑化負担金」も、その定義すら存在しないのである。まして、同省令の定めなくして回収義務も当然に発生しない。

どう考えても、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きだけを定めるものではなく、執行命令ではありえない。

(2) 条文上も「一般送配電事業者は接続供給の相手方から賠償負担金及び廃炉円滑化負担金を回収しなければならない」と規定されており（本件施行規則45条の21の2第1項、第45条の21の5第1項）、回収義務を定めたものであることは文言上も明確なのだから、本件施行規則45条の21の2から同7までの一連の規定が手続きだけを定める執行命令という被告の解釈はさすがに無理がある。

4 さらに、被告は、別の箇所では「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」と主張している（63頁など）。

前述のように、原告は経済産業大臣にこのような裁量はないと考えているが、他方、被告の当該主張は、本件施行規則45条の21の2から同7までの一連

の規定が委任命令としての意味を有することを前提としない限り意味を持たないものであるから、執行命令に過ぎないとする主張とは明らかに矛盾するものである。

- 5(1) 加えて、被告は託送制度について「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」旨主張するとともに(37頁)、「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」旨主張しており(49頁)、賠償負担金及び廃炉円滑化負担金は需要家(国民)が公平に負担していくことを前提としている。

そして、そのためには、一般送配電事業者が小売電気事業者から賠償負担金及び廃炉円滑化負担金の回収をしなければならず、さらに、小売電気事業者も需要家から回収する必要がある。そうでなければ賠償負担金及び廃炉円滑化負担金を需要家(国民)が公平に負担する当該制度は成り立たない。

- (2) そうすると、「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」旨の被告の主張(65頁)は、託送制度において、賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金を需要家(国民)から広く公平に負担させるという託送制度の趣旨とも大きく矛盾するものである。

- 6 以上の通り、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との被告の主張は明らかな誤りである。

国が明らかに誤った内容の主張を強弁することは不相当であるため、被告は誤りを素直に認め、当該主張を速やかに撤回すべきと考える。

以 上