

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)

準備書面 4

令和4年2月14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、下記の通り、準備する。

記

第1 法18条1項が供給条件について省令に委任する規定ではないこと

1 法18条が託送供給等約款を経済産業大臣の認可にかからしめている理由

法18条1項は、「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、（中略）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。」と定める。

自由経済を基本とする日本において、なぜ、料金その他の供給条件について、国の認可を受けなければならないとされるのであろうか。

それは、電力自由化によって、発電事業や小売事業が自由化されたが、小売事業者が電気需要者に対し電力供給をする際に、発電事業者からの電気を、送配電網（送電用及び配電用の電気工作物・法2条8号）を利用して電気需要者へと託送しなければならないところ、その託送業務は、一般送配電事業者によって特定の地域において独占的に営まれている（法4条1項4号、5条1号・4号・5号）ので、必ず、小売事業者は、一般送配電事業を利用しなければならないからである。その意味で、一般送配電事業は、発電事業者から電気需要者へ電気を届ける公共インフラとして、公正かつ合理的に営まなければならないので、強い公的監督のもとに置かれているのである。

そして、そもそも、小売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」（被告の令和3年3月31日付け第1準備書面・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。

2 法18条の規定

以上を基礎にして、法18条をみてみよう。

法18条1項は、以上の通り、自由経済を原則とする日本において、託送料金について、例外的に、強い公共的コントロールの下に置いて、託送料金

が一般送配電事業を営むために必要な費用に限定され、最小限のものに限定されているのか、適正にチェックし、公的に監督することを規定するものである。

法18条2項は、法18条1項に基づく認可制度を実効的なものとするために、法18条1項によって認可された条件以外による、託送供給等を禁止するものである。法18条2項は、法18条1項と表裏の関係にあるものである。

法18条3項は、認可の際の基準を定めるものである。

法18条4項から11項まではその例外（料金を下げる場合や法律の定めによって料金を上げる場合）を規定するものである。

法18条12項は、認可された約款の公表を規定するものである。

以上からすれば、託送供給等約款の認可の基準は、法18条3項によって定められる。法18条1項は、認可申請の際の手続きを定めるものである。

だとすると、法18条1項の「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。」とするところの、経済産業省令は、認可申請の内容をなす託送供給等約款において定めるべき事項と料金の算定計算書の記載事項など、手続的事項を規定することになる。実際、電気事業法施行規則（以下「規則」という）18条は、託送供給等約款において定めるべき事項を定め、規則19条1項1号は、申請書に添付すべき書類を定めている。規則19条1項1号及び一般送配電事業託送供給等約款料金算定規則（以下「算定規則」という）は、申請書に添付すべき書類である計算書に記載する料金の算定方法及び記載事項を定める。

以上のように、託送供給等約款の認可の基準は、法18条3項によって定められる以上、規則及び算定規則が新たな基準を設定することはない。規則にできるのは、法18条3項の範囲内で、基準を具体化することしかできない。算定規則は、その名の通り、託送供給等約款料金（算定規則1条2項1

号に規定する「託送供給等約款料金」をいう。以下同じ。)を算定するための計算方法を示すものに過ぎない(算定規則3条1項)。

3 法18条1項は、法18条3項1号に規定する以外のものを「料金」とすることを経済産業省令に委任しているのか

法18条3項1号は、「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」でなければならないとする。

「適正な原価」は、一般送配電事業を営むために必要な費用に限定される。算定規則3条1項も、「託送供給等約款料金を算定しようとするときは、(中略)一般送配電事業等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を算定しなければならない。」と規定している。算定規則自体も、「一般送配電事業等を運営するに当たって必要であると見込まれる原価」が「適正な原価」であると定義しているのである。

ちなみに、算定規則3条1項は、「一般送配電事業等」を、「一般送配電事業及び発電事業(その一般送配電事業(最終保障供給を行う事業を除く。))の用に供するための電気を発電するものに限る。」と定義しているので、同条に定める、「一般送配電事業等」は、一般送配電事業というのと実質的には同一の意味である。

したがって、仮に、認可申請の内容をなす託送供給等約款において、法律の特段の定めなく、一般送配電事業を営むために必要な費用と「適正な利潤」以外のものを加えたものを託送供給等約款料金とした託送供給等約款を作成し、その約款の認可申請をしたとしても、その認可申請は、法18条3項1号に適合しないこととなり、認可の基準を満たさないことになる。

その意味で、法18条1項は、法18条3項1号に規定する以外のものを「料金」とすることを経済産業省令に委任していない。

あくまでも、法18条3項1号に規定する「一般送配電事業を営むために必要な費用」の具体的な細目を明示し、また、その算定方法を示しているだけである。

4 小括

以上の通り、法18条1項の「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。」とするところの、経済産業省令は、認可申請の内容をなす託送供給等約款において定めるべき事項と料金の算定計算書の記載事項など、手続的事項を規定するものである。

法18条1項は、供給条件について省令に委任する規定ではなく、法18条3項1号に規定する「一般送配電事業を営むために必要な費用」の具体的な細目を明示し、また、その算定方法を示しているだけである。

まして、法18条1項は、法18条3項1号に規定する以外のものを「料金」とすることを経済産業省令に委任していない。

第2 算定規則4条2項の「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」として算定しなければならないとの規定が、違法であり、無効であること

1 算定規則4条2項にいう、「賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金」は、営業費＝「一般送配電事業を営むために必要な費用」なのか。

算定規則4条2項は「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」として算定しなければならないとする。

算定規則は、法18条3項1号の「適正な原価」を営業費と置き換えているので、算定規則4条2項は、「賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金」は、法18条3項1号の「適正な原価」＝「一般送配電事業を営むために必要な費用」とするものである。

では、「賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金」は、法18条3項1号の「適正な原価」＝「一般送配電事業を営むために必要な費用」なのだろうか。

すでに、訴状及び原告の準備書面3において指摘したように、被告は、平

成29年（2017年）9月28日に電気事業法施行規則等の一部を改正する省令（平成28年経済産業省令第50号）（「本件省令」）を制定し、規則を改正し、規則において、「賠償負担金」及び「廃炉円滑化負担金」の定義をし、かつ、「賠償負担金」及び「廃炉円滑化負担金」を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、と定めた。

そこで特筆すべき点の第1点は、規則の「第2章 電気事業」の「第2節 一般送配電事業」の中において、「賠償負担金」及び「廃炉円滑化負担金」を規定せず、規則の「第2章 電気事業」の「第5節 発電事業」の次に、「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」という節を新たに設け、その中において、「賠償負担金」及び「廃炉円滑化負担金」の定義をし（規則45条の21の3第1項及び規則45条の21の6第1項）、かつ、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（規則45条の21の2第1項及び規則45条の21の5第1項）と定めた点である。

規則の章立てや規定の仕方からみても、「賠償負担金」及び「廃炉円滑化負担金」は、発電事業に関連する費用であって、「一般送配電事業を営むために必要な費用」ではない。

また、特筆すべき点の第2点は、その定義をみても、「賠償負担金」は、原子力損害の賠償のために備えておくべきであった資金であって、旧原子力発電事業者が平成23年3月31日以前に原価として算定することができなかったもの（規則45条の21の3第1項）とされている。この損害賠償の責を負うのは、原子力損害賠償法にいう原子力事業者であり、法にいう原子力発電事業者である。

廃炉円滑化負担金も、原子力発電工作物の廃止を円滑に実施するために必要な資金（規則45条の21の6第1項）であるので、原子力発電事業者が

負担すべきものである。

規則のこの定めからして、明確に、「賠償負担金」及び「廃炉円滑化負担金」は、原子力発電事業のための費用であり、「一般送配電事業を営むために必要な費用」ではない。

さらに、特筆すべき点の第3点は、「賠償負担金」及び「廃炉円滑化負担金」は、一般送配電事業者が回収するものの、そのまま、原子力発電事業者に渡されることである（規則45条の21の2第2項、規則45条の21の5第2項）。

「一般送配電事業を営むために必要な費用」ではないから、一般送配電事業のために使われず、全額原子力発電事業者に渡されるのである。

以上からみれば、いかなる意味でも、「賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金」は、法18条3項1号の「適正な原価」＝「一般送配電事業を営むために必要な費用」ではない。

2 算定規則4条2項の「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」として算定しなければならないとの規定の効力

前述した通り、算定規則は、法18条3項1号に規定する「適正な原価」＝「一般送配電事業を営むために必要な費用」の具体的な細目を明示し、その算定方法を示すためのものであって、算定規則には、「一般送配電事業を営むために必要な費用」以外のものを、託送料等として算定する＝小売電気事業者がその支払い義務を負うことが委ねられているわけではない。

したがって、算定規則4条2項の「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」として算定しなければならないとする規定は、法律の委任なく、また、法律の委任の範囲を超えて、小売電気事業者に新たな支払義務を課すものであって、違法違憲無効である。

第3 規則45条の21の3第1項及び規則45条の21の2第1項の規定、並びに、規則45条の21の6第1項及び規則45条の21の5第1項の規定

が、違憲違法であり、無効であること

- 1 規則45条の21の3第1項及び規則45条の21の2第1項の規定、並びに、規則45条の21の6第1項及び規則45条の21の5第1項の規定の根拠規定は存在するのか。

規則45条の21の2第1項の規定は、一般送配電事業者の「賠償負担金」の回収義務を定める。この条項は、小売電気事業者の「賠償負担金」支払義務を規定することになる。

同様に、規則45条の21の5第1項の規定は、一般送配電事業者の「廃炉円滑化負担金」の回収義務を定める。この条項は、小売電気事業者の「廃炉円滑化負担金」支払義務を規定することになる。

このように、いずれの規定も、小売電気事業者に新たな義務を課すものであるから、法規命令である。

しかし、「賠償負担金」及び「廃炉円滑化負担金」は、法には何ら規定がなく、賠償負担金の支払い義務及び廃炉円滑化負担金の支払い義務を課すことを委任する規定も、法には、存在しない。

2 小括

したがって、その点で、これらの規則の規定（規則45条の21の3第1項及び規則45条の21の2第1項の規定、並びに、規則45条の21の6第1項及び規則45条の21の5第1項の規定）は、憲法41条に違反し、違憲であり、無効である。

第4 被告の主張について

- 1 被告の主張について その1 「授権規定である電気事業法18条1項等は託送供給等の供給条件の細目について特段の限定をしていない」との被告の主張について

被告は、令和3年9月6日付け第4準備書面（以下「被告第4準備書面」という）の11頁において、「授権規定である法18条1項等は託送供給等

の供給条件の細目について特段の限定をしていない」と主張している。

しかし、第一に、以上から明らかなように、法18条1項は、認可の基準について省令に委任する授權規定ではない。前述した通り、手続きを規定するものである。

認可の基準について、省令に委任するのであれば、認可の基準を定める、法18条3項に規定すべきであるが、法18条3項にはその定めがない。

したがって、そもそも、料金の認可の基準を、法規命令としての経済産業省令に委任する規定は存在していない。

第二に、被告は、被告第4準備書面の11頁において、「同条3項1号は、「適正な原価」等の内容について、それ以上に、その項目の限定や範囲の制限は規定されていない。」と主張するが、「適正な原価」＝「一般送配電事業を営むために必要な費用」は、会計の諸原則などに照らして、その概念・意義内容が明確であり、専門的・技術的裁量が入り込む余地はない。算定規則3条1項も、「適正な原価」を「一般送配電事業等を運営するに当たって必要であると見込まれる原価」と置き換えており、その概念・意義内容は、明確である。

とりわけ、本件において問題となっている、「賠償負担金」及び「廃炉円滑化負担金」は、規則の「第2章 電気事業」の「第5節 発電事業」の次に、「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」という節を新たに設け、その中において定義されたもので、規則の作りからいっても、「適正な原価」＝「一般送配電事業を営むために必要な費用」と解されないものである。しかも、「賠償負担金」及び「廃炉円滑化負担金」は、原子力発電事業者のための負担金であり、実際、回収されたものは、原子力発電事業者に全額渡される。いかなる意味でも、「適正な原価」＝「一般送配電事業を営むために必要な費用」に該当しない。

法は、「適正な原価」について、「一般送配電事業を営むために必要な費用」という限定をしており、被告もその理解に基づいて、算定規則3条1項

において、「適正な原価」を「一般送配電事業等を運営するに当たって必要であると見込まれる原価」と置き換えている。

自ら策定した算定規則3条1項において、一定の限定をしつつ、「その項目の限定や範囲の制限は規定されていない」とするのは、禁反言の原則にも反し、誠実さを欠く主張ではないだろうか。

2 被告の主張について その2 「法は託送供給等の供給条件に関する細目事項の制定を経済産業大臣の専門的・技術的な裁量に委ねた」との被告の主張について

被告は、さらに、「法は託送供給等の供給条件に関する細目事項の制定を経済産業大臣の専門的・技術的な裁量に委ねた」と主張する（被告第4準備書面・13頁）。

しかし、第一に、被告がそこで挙げる、法18条1項は、前述の通り、認可申請の内容をなす託送供給等約款において定めるべき事項と料金の算定計算書の記載事項など、手続的事項を規定するものである。認可の基準は、法18条3項に定められており、3項、特に1号の「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」との基準を超えて、原価＝「一般送配電事業を営むために必要な費用」（一般送配電事業等を運営するに当たって必要であると見込まれる原価）以外のものを原価として徴収することは、法は許容していない。

しかも、「適正な原価」＝「一般送配電事業を営むために必要な費用」（一般送配電事業等を運営するに当たって必要であると見込まれる原価）は、国際的な会計原則などもあって、概念・意味内容は明確であり、そこに専門的・技術的裁量が入り込む余地はない。

とりわけ、本件において、被告は、「賠償負担金」及び「廃炉円滑化負担金」をも、「適正な原価」＝「一般送配電事業を営むために必要な費用」（一般送配電事業等を運営するに当たって必要であると見込まれる原価）だと解する専門的・技術的裁量があると主張したいようであるが、相当無理な検討

をしても、「賠償負担金」及び「廃炉円滑化負担金」を、「適正な原価」＝「一般送配電事業を営むために必要な費用」（一般送配電事業等を運営するに当たって必要であると見込まれる原価）と解することはできない。

3 被告の主張について その3 被告の「「適正な原価」には、原子力事故に対する賠償への備えの不足分や廃炉に関する費用が含まれ得る」との主張について

被告は、被告第4準備書面・13頁において、何の説明もなく、「「適正な原価」には、原子力事故に対する賠償への備えの不足分や廃炉に関する費用が含まれ得る」との主張をしている。

しかし、第一に、原子力事故に対する賠償への備えの不足分は、今回問題となっている賠償負担金そのものであり、廃炉に関する費用は、今回問題となっている廃炉円滑化負担金であるが、これらの費用＝賠償負担金・廃炉円滑化負担金は、繰り返しみてきたように、規則の「第2章 電気事業」の「第5節 発電事業」の次に、「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」という節を新たに設け、その中において定義されたもので、こうした規則の作りからいっても、また、「賠償負担金」及び「廃炉円滑化負担金」は、原子力発電事業者のための負担金であり、実際、回収されたものは、原子力発電事業者に全額渡されることからみても、「適正な原価」＝「一般送配電事業を営むために必要な費用」（一般送配電事業等を運営するに当たって必要であると見込まれる原価）ではない。

他方、そこに挙げている「離島の発電・販売費用を含むユニバーサルサービス料金」についてみると、当該離島における一般の需要に応ずる電気の供給を保障するための電気の供給の事業は、一般送配電事業の内容の一部であると電気事業法において明確に定められている（法2条1項8号柱書き及び同号ロ）。したがって、「離島の発電・販売費用を含むユニバーサルサービス料金」は、法律において規定されている、一般送配電事業を営むために必要な費用である。その意味では、「離島の発電・販売費用を含むユニバーサ

ルサービス料金」は、「一般送配電事業を営むために必要な費用」（一般送配電事業等を運営するに当たって必要であると見込まれる原価）として、「適正な原価」に含まれることは当然である。

しかし、「賠償負担金」及び「廃炉円滑化負担金」を、原子力発電事業者に代わって、小売電気事業者から徴収する事業などは、法には一般送配電事業者の事業として規定されていない。したがって、「賠償負担金」及び「廃炉円滑化負担金」を、原子力発電事業者に代わって、小売電気事業者から徴収することは、「一般送配電事業を営むために必要な費用」（一般送配電事業等を運営するに当たって必要であると見込まれる原価）に当たらない。

被告の「適正な原価」には、原子力事故に対する賠償への備えの不足分や廃炉に関する費用が含まれ得る」との主張は、何ら説明も理由もないものであるが、具体的に検討しても、このように解される理由がない。

4 被告の主張について その4 被告の主張する「託送供給等に係る供給条件の細目事項を省令に委任する規定は、現行の託送供給制度の基本思想の創設時に立法された」との点について

被告は、被告第4準備書面の15頁において「託送供給等に係る供給条件の細目事項を省令に委任する規定は、現行の託送供給制度の基本思想の創設時に立法された」とした上で、営業費の算定に公益的費用を含ませることも認められると主張している。

しかし、被告のこの主張は、極めて意図的な誤導であって、事実を歪めるものでしかない。

被告は、託送制度の創設と、平成11年改正の、法24条の4において、「一般電気事業者は、接続供給（中略）において、（中略）当該他の者に対して、電気の供給を行う（中略）ことに係る料金その他の供給条件について、通商産業省令で定めるところにより、接続供給約款を定め、通商産業省令で定めるところにより、通商産業大臣に届け出なければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。」と規定したことをもって、託送料金制

度の原型が策定された当時から、通商産業省令で供給条件を定めることができる制度ができたとする。

しかし、平成11年の法改正では、一般電気事業者が行う通常の電気の供給についても同様の定めがされている。平成11年改正後の法19条も「一般の需要（特定規模需要を除く。）に応ずる電気の供給に係る料金その他の供給条件について、通商産業省令で定めるところにより、」との文言が挿入され改正されているのである（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¹）。

これは、それまで、独占的に九電力だけが電力供給してきた体制を変更するにあたり、それまで、内部基準だけでしていた手続規定を、透明性を向上させるために省令で定めさせることとしたものである。託送手続きに関連する部分だけにおいて定めたものではない。平成5年の行政手続法制定の方針を受けて、手続きの透明化をする流れの中の規定である。

決して、供給条件を省令で定めるとしたものではない。現に、被告は、それを論証する証拠も示すことができていない（被告が前記の記述に続けて記載しているのは、自由化がされたということだけであり、供給条件を省令で定めるようにしたことを論証するものではない）。

5 被告の主張について その5「賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金を、託送供給等の供給条件の一つである料金の構成要素たる営業費の算定に含めることとした委任命令である本件算定規則4条2項は、授權法全体の趣旨、目的及び仕組みに合致する」との被告の主張について

そもそも、委任命令において、委任されていないことを定めることは、憲法41条に反し違憲である。

そして、前述の通り、法18条1項は、供給条件について省令に委任する規定ではなく、算定規則は、法18条3項1号に規定する「一般送配電事業

¹ https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_housei.nsf/html/housei/h145050.htm

を営むために必要な費用」の具体的な細目を明示し、また、その算定方法を示しているだけである。

まして、法18条1項は、法18条3項1号に規定する以外のものを「料金」とすることを経済産業省令に委任していない。

そして繰り返してみてきたように、賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金は、法18条3項1号の「適正な原価」＝「一般送配電事業を営むために必要な費用」ではない。

したがって、法18条1項に定める省令が、賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金を、営業費に含ませ、料金の一内容とすることは違法となる。

被告は、電気事業法全体の趣旨、目的から考慮して、賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金を、託送料に上乗せして徴収することは適切であるとしたようであるが、これは、法律解釈論を超えた議論である。

そのようにしたいというのであれば、国会で議論して、電気事業法の改正をすべきなのである。

その手続きを経ることがなければ、民主主義国家である日本においては、省令でもって、「賠償負担金」及び「廃炉円滑化負担金」を、原子力発電事業者に代わって、一般送配電事業者が小売電気事業者から徴収する仕組みを作ることは違法である。

以 上