

託送料金認可取消請求事件
控訴審第1回口頭弁論
弁護士意見陳述

2023.9.19

控訴人訴訟代理人
弁護士 小島 延夫

- ▶ 八田達夫意見書の意味
- ▶ 八田達夫氏
- ▶ 2015年～2021年 経済産業省 電力・ガス取引監視等委員会 委員長
- ▶ 2011年～2013年 経済産業省 電力システム改革専門委員会 委員
- ▶ 2001年～2010年 内閣府 (総合)規制改革会議 委員・議長代理
- ▶ 諸外国の電力自由化のためのシステム改革について詳しく、電力自由化の第一人者

▶ 八田達夫意見書の要点 電力自由化に至る経緯

▶ 従来

▶ 発電における規模の経済

▶ 「同時同量」の必要性→発送電一貫体制が必要

→ 発送電一貫体制による地域独占
総括原価主義の電力料金

▶ 1990年代から

▶ 小規模でも安く発電ができる技術→発電における規模の経済学が崩れた。

▶ 情報通信技術の発達により、電力会社の外の発電事業者・小売事業者・需要家に対して、同時同量のための瞬時の需給調整指令が可能に

- ▶ 八田達夫意見書の要点 電力自由化とは？
- ▶ 自由化以前の総括原価主義の規制下では、発電コストを下げるインセンティブがない
 - 自由化後の価格は市場で決まるため、高い発電コストだと利潤が低くなり、発電コストを引き下げれば利潤が増大する。このため、競争によって発電コストが下がる。
- ▶ 自由化以前、料金固定なので、需給逼迫時にも需要量を抑制する動機なし。逼迫時の需要増に対応できるように、発電事業者は膨大な発電予備力を用意
 - ピーク時間帯の電力料金が高くなると、需要家は、ピーク時間帯の電力使用を削減し、一部をオフピーク時間帯にシフト ピーク時対応の過大な発電や送電の施設は不要に

▶ 八田達夫意見書の要点 電力自由化のメリット

① 電気料金が下がる。

- 競争による発電コストの低下
- ピーク時対応の過大な発電や送電の施設が不要に

② 電力需給逼迫時に、停電を防止し、電力の安定供給に役立つ。

③ 省エネの技術革新や建物の断熱化などが促進される。

- ピーク時の電力消費減らすには、建物の断熱化などが有効
- スマートメーターの導入

- ▶ 八田達夫意見書の要点 送電料金の算定は？
- ▶ 自由化後には、発電事業者および小売事業者は、送電会社に送電料金（送電線の使用料）を支払って、送電線を使わせてもらう。
- ▶ 政府が料金を規制する目的は、自然独占である送電線サービスの独占的な料金付けが不効率な資源配分をもたらすことを防ぐため。
- ▶ **この規制目的に従うと**、「送電料金に送電費用以外の費用を上乗せすべきでない」ということになる。 = **送電費用による送電料金の算定原則**

- ▶ **送電費用以外の費用を送電料金へ上乗せすると、規制目的に反する他、資源配分を非効率化する。**
- ▶ 石炭火力発電所が火事になり発電停止した場合、発電所再建のための費用は、その事業者自身が負担すべき **送電料金に上乗せすると非効率を生む。**
 - ▶ 送電料金に上乗せして、再建費用を需要家に転嫁して負担させると、全ての火力発電事業者から防火努力や火災保険への加入のインセンティブを奪う。
 - ▶ 当該事業者以外の全ての発電事業者の投資収益を下げ、投資の不必要な縮小を招く
 - ▶ 発電以外の目的でのガスや石炭の使用を相対的に優遇する結果がもたらされ、非効率が生じる。
- ▶ ある電源で発生した費用負担は、その事業者自身が負担すべき **電源費用自己負担の原則**

- ▶ ある電源の活用を促す補助金が、ゼロエミッションの促進のように、**全国民が利益を受ける公益効果を生む場合にも、その補助金を、送電料金への上乗せによって賄うことは、送電料金規制の目的に反するだけでなく、非効率を生む。**

→ **公益目的の補助金の財源についても、「送電費用による送電料金の算定原則」が成り立つ。**

- ▶ 全国民に便益をもたらす公益効果の発生を促す補助金は、応能原則にしたがって、一般財源でまかなうべき → **公益補助一般財源負担の原則**

- ▶ 八田達夫意見書は、廃炉円滑化負担金について何を言っているか。
- ▶ 発電所を廃止するための費用であるから、「電源費用自己負担の原則」に従い、発電事業者が当然負担すべきもの。
- ▶ 国が従来の安全規制を変更し、原子力発電をしている事業者に安全性を高めさせるために義務付けた結果として生じたものは、国が、その負担をすべきである。その負担は、「公益補助一般財源負担の原則」に則り、一般財源でまかなうべき

- ▶ 八田達夫意見書は、原発事故賠償負担金について、何を言っているか。
- ▶ 原子力発電による事故の危険は、外部不経済であり、外部不経済によって生じる損害は、発生者に負担させることが、事故防止投資の促進などの観点から効率的。
原発事故の損害は発電者に負担させるべき。
- ▶ すでに発生した事故についても、「東京電力が、資産を売却してでも支払う。払えなかったら、東京電力には法的整理を行う。」べき。
- ▶ 以上、**電源費用自己負担の原則**
- ▶ **東京電力が支払いきれなかった賠償は、国が代行。財源は一般財源「公益補助一般財源負担の原則」**¹⁰

- ▶ 損害賠償を、送電料金に上乗せして電力需要家に負担させるというのは、特定の発電事業者の損害賠償金を、すべての電力需要家に負担させること。これは、この事業者を特別に有利に取り扱うものであって、明確な不平等であり、競争による効率化を阻害
- ▶ 電気エネルギーを他のエネルギーと比べ競争上劣位に置くことになる。これは効率的な資源配分の達成を妨げる結果をもたらす。
- ▶ 送電費用による送電料金の算定原則 に反する。

- ▶ 原判決が引用する「専門家」意見の誤り
- ▶ 原判決が引用する「過去に安価な原子力発電による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」との「専門家」意見
- ▶ 電力自由化の下で、電力料金がどのように決定されるのかを誤解
- ▶ 電力料金は競争的市場で決定されるので、原子力発電事業者から電気の供給を受けた場合と、原子力発電事業者以外から電気の供給を受けた場合で、電力料金は基本的に同一

- ▶ 事故を起こした原発事業者に損害賠償が求められた場合には、この事業者のコストが増加し、その分、その事業者の収益が減るといった結果がもたらされるだけ。
- ▶ 損害賠償が原子力発電事業者に課せられたときには、その費用をこの事業者から電気の供給を受ける需要家のみがすべてを負担することはない。
- ▶ 需要家の間に格差や不公平が生じることもない。

- ▶ 原判決が引用する「過去に安価な原子力発電による電気を等しく利用してきたにもかかわらず、現在の電力利用者がその費用を負担しないことは不公平」との専門家意見
- ▶ 次の議論と同一 「衛生管理が極めて杜撰だった養鶏会社Aが、そのために安く商品を販売できたために、競争の結果、この地域の他の鶏卵業者の鶏卵価格も安く保たれていた。しかしA社が食中毒を発生させたために損害賠償をしなければならなくなった。こうなった以上、A社の賠償資金を、すべての鶏卵業者の鶏卵価格に上乗せして、現在の需要家が負担すべきである。なぜならすべての需要家が、これまでA社のおかげで安価に鶏卵を使用してきたからである。」
- ▶ このような議論を許せば、誰もまともに衛生管理をしなくなる。

- ▶ 「送電費用による送電料金の算定原則」の根拠が示すとおり、賠償費用の負担を送電料金に上乗せすることは非効率を生む。損害賠償費用や、それを賄うための保険料など、原発事業者の事故の危険によって発生する外部不経済費用は、発電が生み出す費用である。それを内部化して発生者自身に負担させることなく、送配電費用に上乗せすると、原発事業者だけを特別に優遇することになる。
- ▶ 全国民に便益をもたらす公益効果の発生を促す補助金の財源を、一般財源ではなく、送電料金の上乗せで賄う事は、適正な市場競争を妨げ、非効率な資源配分をもたらす。

- ▶ 仮に効率性に目をつぶっても、
- ▶ 賠償負担金は、原発のみに与えられる補助金であり、その使い道が福島原発事故への補償なのであるから、ゼロエミッションへの補助という公益性でこれを正当化することはできない。
- ▶ 廃炉円滑化負担金は、エネルギーセキュリティ向上への補助金という公益性で正当化することもできない。
- ▶ 賠償負担金や廃炉円滑化負担金は、料金認定における経済産業大臣の裁量の範囲を超えている。

電気事業法と送電費用による送電料金の算定原則 その1

▶ 電気事業法 18条

- ▶ 1項 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に係る料金その他の供給条件について、（中略）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。
- ▶ 3項 経済産業大臣は、第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、同項の認可をしなければならない。
 - ▶ 1号 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。

電気事業法と送電費用による送電料金の算定原則 **その2**

- ▶ 法18条3項1号は、電気事業法第二章第二節の中に
(電気事業法第二章第二節の表題は「一般送配電事業」)
- ▶ 電気事業法18条3項1号は、電気事業法18条1項にいう
「一般送配電事業者がその供給区域において行う託送供給及び電力量調整供給に係る料金」についての規定
→ 18条3項1号の「原価」は、「一般送配電事業者が行う・・・供給にかかる料金の原価」
- ▶ 「一般送配電事業者がその供給区域において行う託送供給及び電力量調整供給」とは、一般送配電事業そのものである
(電気事業法2条8号)
- ▶ **電気事業法18条3項1号に規定する「適正な原価」とは、一般送配電事業を営むために必要な費用**

電気事業法と送電費用による送電料金の算定原則 その3

- ▶ 算定規則3条1項 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。
- ▶ この規定は、電気事業法18条3項1号にいう「原価」とは、一般送配電事業を営むために必要な費用 であるという、当然の解釈を改めて確認しているもの。
- ▶ 電気事業法の解釈上、法18条3項1号にいう「適正な原価」が「一般送配電事業を営むために必要な費用」を意味するとの当然の解釈を、経済産業省も、していた証
- ▶ 「送電費用による送電料金の算定原則」は、電気事業法でも明確に規定されている。

電気事業法が小売電気事業者の権利を保障していること

- ▶ 電気事業法 17条1項 一般送配電事業者は、正当な理由がなければ、その供給区域における託送供給（中略）を拒んではならない。
- ▶ 電気事業法 18条2項 一般送配電事業者は、**その認可を受けた託送供給等約款以外の供給条件により託送供給等を行つてはならない。**
- ▶ **小売電気事業者は、電気事業法 17条1項、18条2項等によって、法律に定められた基準を満たすものとして認可された託送供給等約款によって、託送供給を受ける地位を、法的な地位、権利として保障されている。**
- ▶ 電気事業法は、電気の需要家（使用者）の利益を最終的に保護するという電気事業法1条に規定された目的を達成するため、**小売電気事業者の、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ない料金で、託送供給を受ける地位を、法的な地位、権利として保障されている。**

- ▶ 原判決は、
- ▶ 「一般送配電事業者が、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、賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金（以下「賠償負担金相当金等」という。）の額を算定しなければならない旨の規定（本件算定規則4条2項）等を設け」（原判決1頁）とし、営業費（原価）が、「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費用」でなければならないことを認めるかのような記述をしているが、
- ▶ 電気事業法18条3項1号にいう「適正な原価」＝「一般送配電事業を営むために必要な費用」なのか明示的に判断していない。

- ▶ **電気事業法の文理解釈** → 電気事業法18条3項1号、電気事業法18条1項、電気事業法2条8号からすれば、文理上、**電気事業法18条3項1号**に規定する「**適正な原価**」とは、「**一般送配電事業を営むために必要な費用**」
- ▶ **八田達夫意見書**
 - ▶ **送電料金規制の目的**からすれば、送電料金に送電費用以外の費用を上乗せすべきでないということになる。
 - ▶ **資源配分の効率化**のためにも、送電料金に送電費用以外の費用を上乗せすべきでない。
- ▶ 小売電気事業者の、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ない料金で、託送供給を受ける地位を、法的な地位、権利として保障されていること

- ▶ 「適正な原価」 = 「一般送配電事業を営むために必要な費用」という概念は、財務会計上の概念であるので、会計の諸原則などに照らして、その概念・意義内容は明確
 - ▶ 所得税・法人税の事件で、裁判所は通常に判断しており、税務署の判断に裁量など認めていない。
 - ▶ 電気事業以外の各事業についての「業法」を所轄する省庁も、原価とは何か、その判断を委ねられていないし、何を原価とするかについて裁量など有していない。
- ▶ 以上からすれば、経済産業大臣には、一般送配電事業を営むために必要な費用以外の費用を、託送料金の原価とする権限はないこと

賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金は、一般送配電事業を営むために必要な費用 = 適正な原価・営業費か。

- ▶ 「賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金」は、「一般送配電事業を営むために必要な費用」なのか。
- ▶ ポイント 1 規則の規定の仕方（賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金は、どこに規定されているか）
- ▶ ポイント 2 定義
- ▶ ポイント 3 一般送配電事業が使用するか。
- ▶ ポイント 4 誰が算定するのか。
- ▶ 賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金は、一般送配電事業を営むために必要な費用 ではない。

賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金が公益的課題に対応するためのものだから、一般送配電事業を営むために必要な費用であって、営業費となるとの被告の主張に根拠があるのか。

- ▶ 「賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金」は、「一般送配電事業を営むために必要な費用」ではない。
- ▶ 公益的課題に対応するためのものならば、一般送配電事業を営むために必要な費用＝原価 となるのか。
(八田意見書参照)
- ▶ そもそも、賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金は、公益的課題に対応するためのものか。(八田意見書参照)

原判決は、「国会審議においても、託送料金によって賠償負担金相当金を回収することの必要性等につき議論がされた」（原判決13頁）、「国会においても、託送料金によって廃炉円滑化負担金（相当金）を回収することの必要性等につき議論された」（原判決13頁最後から14頁初めまで）とするが・・・

- ▶ **平成26年の国会答弁**では、賠償負担金（賠償負担金相当金）及び廃炉円滑化負担金（廃炉円滑化負担金相当金）を託送料金に係る原価等（具体的には営業費）の構成要素とすることは**想定されていない**。

平成26年5月14日の衆議院経済産業委員会における、高橋泰三資源エネルギー庁電力・ガス事業部長の答弁・乙第58号証の37頁1段目

原判決は、「国会審議においても、託送料金によって賠償負担金相当金を回収することの必要性等につき議論がされた」（原判決13頁）、「国会においても、託送料金によって廃炉円滑化負担金（相当金）を回収することの必要性等につき議論された」（原判決13頁最後から14頁初めまで）とするが・・・

- ▶ 平成29年の国会での質疑応答では、改正法案が国会に出されたわけではなく、国会審議といえるものはない。
- ▶ さらに、平成11年報告書の内容を誤って引用した答弁がなされている。「2000年に電力小売を部分的に自由化したときに、やはりそういった費用が取れなくなっていく可能性があるということで、当時、審議会でも議論をしていただいて、託送料金で回収をするというメカニズムを入れていった」 → 原判決はこの誤った答弁に引きずられている。

電気事業法は、託送供給制度を導入した平成11年改正当初から、託送供給制度において、電気の全需要家が公平に負担すべき電気事業に係る公益的課題に要する費用を回収することを想定していたのか。その1

- ▶ 乙14号証（平成11年の電気事業審議会基本政策部会料金制度部会の報告書）には、託送料金に加えて、公益的課題に要する費用を回収することは記述されていない。
 - ▶ 「公益的課題のうち、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、いずれもネットワークを保有する電力会社の給電指令によって担保される。」と記述
 - ▶ 託送料金については、託送コストの公正な回収のみが記述されている。

電気事業法は、託送供給制度を導入した平成11年改正当初から、託送供給制度において、電気の全需要家が公平に負担すべき電気事業に係る公益的課題に要する費用を回収することを想定していたのか。その2

- ▶ 原判決では、35頁の下から2行目から次の頁の冒頭において「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」と、需要家が、託送料金において、公益的課題のための費用を負担するかのような誤解を生じさせる記述がある。
- ▶ しかし、乙14・平成11年報告書では、この記述は、託送制度とは別項目で、「公益的課題達成のための必要事項」という項目において記載されており、そこで記載されている、需要家の負担とは、給電指令及び同時同量などの給電ルールに従うことである。託送料金に上乗せした金額を支払うことは記述されていない。

電気事業法は、託送供給制度を導入した平成11年改正当初から、託送供給制度において、電気の全需要家が公平に負担すべき電気事業に係る公益的課題に要する費用を回収することを想定していたのか。その3

- ▶ 平成11年の国会審議においても、「託送供給制度において、電気の全需要家が公平に負担すべき電気事業に係る公益的課題に要する費用を回収する」などといったことは議論されていない。
- ▶ そこで議論されているのは、新規参入者が公益上の必要があるときは、給電指令に従う、給電ルールに従うということと、電源開発促進税という法律で規定されるものについて、託送料金に含めて徴収することができるようにするという事だけ（乙24）
- ▶ 電源開発促進税は、法律によって、託送料金で徴収することが規定されているので、法律による行政の原理・憲法41条との関係で問題は生じない。

乙20・33頁の意味

制度設計ワーキンググループにおいて、「小売全面自由化後の託送制度においても、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はないか。」との専門家の提言はないこと

- ▶ 原判決の「第2 事案の概要」「3 前提事実」の「別紙3」の「前提事実」「1 託送供給等に関する制度」「(2) 託送供給制度及び託送供給約款認可の仕組みについて」「ア 託送供給制度」「(ア) 託送供給制度について」の「d」における摘示事実及び同「e」において「上記dのような専門家の意見も踏まえ」との摘示事実は、当事者間に争いが無い事実ではなく、また、各項掲記の証拠及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実でもない。

- ▶ 乙20は、事務局である、資源エネルギー庁、電力・ガス事業部政策課、電力・ガス改革推進室が作成した資料に過ぎない。14回の会合の3回目で出されたただけのもの。
- ▶ 乙20の33頁の記載について、制度設計ワーキンググループの第3回会合（2013年（平成25年）10月21日開催）において提言する方向で議論された形跡はない。
- ▶ 2015年（平成27年）7月28日の第14回会合の論点リストにも記載がない。
- ▶ 「小売分野の全面自由化に伴う法の平成26年改正に際し、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が一般送配電事業者に引き継がれることを踏まえ、電気的全需要家が公平に負担すべき費用の回収を検討した」ことが記述されている証拠はそもそも存在しない。

- ▶ 以上の通り、
- ▶ 八田意見書がいう通り、電力自由化の趣旨から行っても、効率性の点から見ても、廃炉円滑化負担金や賠償負担金を、託送料金の原価に含ませ、小売電気事業者に支払わせることは適切ではない。
- ▶ 電気事業法の規定自体、八田意見書の言う**送電費用による送電料金の算定原則**を定めており、一般送配電事業を営むために必要な費用以外の費用を原価とすることを認めていない。
- ▶ したがって、**経済産業大臣には**、一般送配電事業を営むために必要な費用以外の費用を、託送料金の原価とする**権限はない**。
- ▶ 賠償負担金・廃炉円滑化負担金について、法律改正なく認められる余地はない。

しかし、

- ▶ 経済産業省・資源エネルギー庁は、
- ▶ 乙14・平成11年報告書では、**需要家の負担とは、給電指令及び同時同量などの給電ルールに従うことであり、託送料金に上乗せした金額を支払うことは記述されていない、**

にもかかわらず、

- ▶ 平成29年の国会答弁において、大臣に「2000年に電力小売を部分的に自由化したときに、やはりそういった費用が取れなくなっていく可能性があるということで、**当時、審議会で議論をしていただいて、託送料金で回収をするというメカニズムを入れていった」と事実と反する答弁をさせた。**

- ▶ 本件裁判においては、さらに、
- ▶ 乙20号証の33頁をもとに「その作業部会である制度設計ワーキンググループにおいて、小売分野の全面自由化に伴う法の平成26年改正に際し、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が一般送配電事業者に引き継がれることを踏まえ、電気の全需要家が公平に負担すべき費用の回収を検討し、「小売全面自由化後の託送制度においても、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はないか。」との提言をした」と、
- ▶ 証拠に基づかない、事実を反する主張をし、裁判所をして、誤った事実摘示をさせた。

- ▶ ここまで、事実に反する主張をし、かつ、国会での手続きを避ける、つまり民主主義を軽視することが許されるのであろうか。
- ▶ ここまで、強引な姿勢をとるのは、八田達夫意見書が指摘するような、真っ当な意見と公正な議論をした場合に主張が通らないからではないだろうか。
 - ▶ 実際、八田意見書が指摘する通り、起きた事故の損害賠償を、事故を起こした電力会社の電気を全く使用していない地域の人や事故後に生まれた世代も含む需要家から徴収し、事故を起こした事業者の整理すらしないというシステムが、公益的か疑問が大きい。
- ▶ 裁判所においては、是非とも、公正に、事実を踏まえた判断をお願いしたい。