

託送料金認可取消請求事件
控訴審第3回口頭弁論
弁護士意見陳述

2024.3.13

控訴人訴訟代理人

弁護士 馬場 勝

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと①

日本における電力自由化の経緯

- ▶ 従来、日本の電気事業は、発電・配電・小売が垂直に統合された地域独占の電力会社が電気を供給するという体制がとられていた。
- ▶ そして、電気料金の原価はいわゆる総括原価方式がとられており、送配電部門の費用を含めて算定されていた。

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと①

日本における電力自由化の経緯

- ▶ 1999年以降、日本でも電力自由化が進んでいた。
- ▶ 2011年の東日本大震災や福島原発事故を契機に、従来の電力供給体制のあり方や原子力安全性などが問題視され、電気事業のあり方が検討されるようになった。
- ▶ それに伴い、2013年4月に「電力システム改革に関する改革方針」が閣議決定される。同閣議決定の中核は
- ▶ ①広域系統運用の拡大
- ▶ ②小売及び発電事業の全面自由化
- ▶ ③法的分離の方式による送配電部門の中立性の一層の確保
- ▶ の3点。

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと①

日本における電力自由化の経緯

- ▶ 福島原発事故後、政権交代がありながらも電力システム改革の方針は引き継がれ、全面的な電力自由化が目指されることとなった。その際、必須のこととされたのが「小売電気事業の全面自由化」及び「発送電分離」。

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと①

日本における電力自由化の経緯

- ▶ 電力システム改革は、「広域的運営推進機関設立」の後、「電気の小売全面自由化」、「送配電部門の法的分離」と3段階にわたって進められた。
- ▶ 旧一般電気事業者の送配電部門は切り離され、一般送配電事業者とされた。
- ▶ 発電事業に加えて小売電気事業においても、旧一般電気事業者以外の電気事業者が多数市場に参入するようになった。

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと②

自由化された市場で最も重要なことは、電気事業者間の競争条件を平等にすることと、送配電部門を切り離すこと

- ▶ 自由化された市場において最も重要なことは、①電気事業者間の競争条件を平等にすること、そして、②送配電部門を電力会社の個別利益から切り離すこと。
- ▶ 競争条件を平等にするための基盤となるのが送配電部門。
- ▶ そのため、送配電事業は許可制とされ、送配電網の建設・運用・保守、需給調整、電力使用量の把握が事業内容として定められ、発電事業や小売電気事業との兼業も禁止された。

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと②

自由化された市場で最も重要なことは、電気事業者間の競争条件を平等にすることと、送配電部門を切り離すこと

- ▶ ・たとえ送配電事業者が旧一般電気事業者の発電事業や小売電気事業と同一資本であったとしても、当該グループ会社間での人事異動や業務委託、資金のやり取りなどについて行為規制がかけられ、送配電事業は発電事業や小売電気事業と切り離されて中立に営まなければならなくなった。
- ▶ ・競争にさられられる発電事業や小売電気事業と異なり、託送料金は総括原価方式に基づき算定され、各送配電事業者の申請内容は国が審査、認可することとなった。

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと②

自由化された市場で最も重要なことは、電気事業者間の競争条件を平等にすることと、送配電部門を切り離すこと

- ▶ 送配電部門が完全分離されることで、開かれた自由な市場に多数の事業者が参入するようになり、電気料金は市場で決まるようになる。
- ▶ 託送供給等約款を経済産業大臣が認可するのは、送配電事業の電力市場での競争中立性を確保し、それによって発電事業や小売電気事業での競争を促し、もって、電気の利用者の利益を保護し、電気事業の健全な発達を図るため（法1条）。
- ▶ 経済産業大臣はこの目的を超えた決定をしてはならない。

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと③

当初、託送料金に廃炉費用や賠償費用は含まれておらず、その後、送配電事業と関係のない廃炉円滑化負担金相当金や賠償負担金相当金が原価に含まれるようになったこと

- ▶ 2016年3月18日に本件算定規則が定められたが、この時、託送料金は総括原価方式に基づいて算定されていた。原価は営業費用と事業報酬の合計額から控除収益を控除して得た額とされ（算定規則3条2項）、その原価に原子力事業者の廃炉費用や賠償費用は含まれていなかった。
- ▶ ところが、2017年9月28日に本件算定規則の一部が改正され、送配電事業と全く関係のない廃炉円滑化負担金相当金及び賠償負担金相当金が原価に含まれるようになった。

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと③

当初、託送料金に廃炉費用や賠償費用は含まれておらず、その後、送配電事業と関係のない廃炉円滑化負担金相当金や賠償負担金相当金が原価に含まれるようになったこと

- ▶ 2023年4月に新しく導入されたレベニューキャップ制においても、廃炉円滑化負担金相当金及び賠償負担金相当金は総括原価方式の場合と同じ扱いがされている。
- ▶ すなわち、廃炉円滑化負担金相当金と賠償負担金相当金は、いずれも制御不能費用（＝経営努力によって引き下げられない費用）として位置づけられた。

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと③

当初、託送料金に廃炉費用や賠償費用は含まれておらず、その後、送配電事業と関係のない廃炉円滑化負担金相当金や賠償負担金相当金が原価に含まれるようになったこと

- ▶ 賠償負担金相当金と廃炉円滑化負担金相当金は、「省令に基づき、接続供給を通じて需要家から回収してから原子力事業者に払い渡す福島復興に必要な原子力損害賠償の備えの不足分及び円滑な廃炉を促すための費用」であり、その単価・量については、「回収すべき額、期間等は省令に基づき原子力事業者が算定し、国への申請・承認を受けたうえで通知されるものであり、効率化の余地はない」と説明されている。
- ▶ そして、見積方法として、「申請時点における最新の大臣通知に従って、規制期間に必要となる回収額を見積もることとする」とされた。
- ▶ また、賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金は、期間中に変動した場合もそれに応じて変動分を調整することとなっており、この取り扱いには税金などの公租公課と同じ。

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと③

当初、託送料金に廃炉費用や賠償費用は含まれておらず、その後、送配電事業と関係のない廃炉円滑化負担金相当金や賠償負担金相当金が原価に含まれるようになったこと

- ▶ 賠償負担金相当金及び廃炉円滑化負担金相当金は、送配電事業と完全に無関係。託送料金はその回収手段にすぎない。
- ▶ したがって、総括原価方式であれレベニューキャップ制であれ、経済産業大臣が恣意的に託送料金の原価に含める費用の項目を増やしていけば、託送料金は需要家から金を引き出す一種の「打ち出の小づち」のようなものになる。

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと③

当初、託送料金に廃炉費用や賠償費用は含まれておらず、その後、送配電事業と関係のない廃炉円滑化負担金相当金や賠償負担金相当金が原価に含まれるようになったこと

- ▶ 電力システム改革以前の総括原価方式に基づく電気料金はまさに「打ち出の小づち」のような機能を持っており、発電・送配電・小売に直接関わる費用の他に、直接関わらない費用も電気料金の原価に組み込み、需要家に転嫁してきた。

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと④

後付けで原発の費用を電気料金に付け加えていくことは、原子力事業者のコスト意識を希薄にさせ、原子力事業の健全な発展を妨げ、原発の高コスト構造を作り出すこと

- ▶ 電力自由化以前における総括原価方式の電気料金は、原子力発電事業の費用を料金原価に後付けで追加する道具となっていた。
- ▶ 例えば、使用済核燃料の再処理費用は、当初、料金原価に含まれていなかったが、再処理費用が当初の予想を遥かに超えることを背景に、後から料金原価に加えることとされた。

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと④

後付けで原発の費用を電気料金に付け加えていくことは、原子力事業者のコスト意識を希薄にさせ、原子力事業の健全な発展を妨げ、原発の高コスト構造を作り出すこと

- ▶ 「打ち出の小づち」のごとく、後付けで電気料金に付け加えていくことは原子力事業者のコスト意識を希薄にさせ、原子力事業の健全な発展を妨げ、原発の高コスト構造を作り出すこととなった。

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと⑤

会計学の観点から見ても、託送料金に廃炉のコストを転嫁することは競争中立性と相容れないばかりか、料金計算の要素とならない非原価項目を料金に含める不条理この上ない発想であること

- ▶ 原子力発電事業者は、本来なら自らが負担すべき費用を負担しなくてもよくなり、コスト意識が希薄になる。また、競争的市場の中では費用負担を免れた当該事業者のみが競争上極めて有利になり、その結果、電力供給構造が歪む。

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと⑤

会計学の観点から見ても、託送料金に廃炉のコストを転嫁することは競争中立性と相容れないばかりか、料金計算の要素とならない非原価項目を料金に含める不条理この上ない発想であること

東京大学名誉教授の醍醐聰氏が指摘するように、廃炉費用や賠償費用といった費用を原価に含めることは、原価計算の理論から逸脱しており、原価計算の点からも重大な問題をはらんでいる。

醍醐聰氏

「原価のそもそも論から、原子力も利用している既存の電力会社が、原子力に依存しない新電力会社に請求する託送料金に廃炉のコストを転嫁することは競争中立性と相容れないばかりか、料金計算の要素とならない非原価項目を料金に含める不条理この上ない発想である。」

送配電事業と関係のない費用を託送料金の原価に含ませることが許されないこと⑥

小括

賠償負担金相当金であれ廃炉円滑化負担金相当金であれ、託送料金に送配電事業に関わりのない費用を料金原価に算入することは許されない。

廃炉円滑化負担金を託送料金に組み込むことが許されないこと

- ▶ 廃炉円滑化負担金は、一般送配電事業者が接続供給の相手方から回収しなければならず、また、原子力事業者毎に廃炉円滑化負担金相当金を払い渡さなければならないとされている。つまり、原子力事業と全く関係のない小売電気事業者から廃炉円滑化負担金を徴収し、徴収した廃炉円滑化負担金は全て原子力事業者に渡すことになっている。
- ▶ 託送料金はあくまで送配電事業にかかる原価を基礎に算定されるべきもの。しかし、発電事業の原価である廃炉費用が廃炉円滑化負担金相当金として託送料金の原価に含まれている。
- ▶ 廃炉円滑化負担金を託送料金の原価とすることは電力自由化に反し、許されない。

賠償負担金を託送料金に組み込むことが許されないこと①

送配電事業にかかる原価を基礎に算定されるべき託送料金に、賠償費用を含ませることが許されないこと

- ▶ 賠償負担金相当金は、一般送配電事業者が接続供給の相手方から回収しなければならず、また、原子力事業者毎に賠償負担金相当金を払い渡さなければならないとされている。つまり、原子力事業と全く関係のない小売電気事業者から賠償負担金相当金を徴収し、徴収した賠償負担金相当金は全て原子力事業者に渡すことになっている。
- ▶ 託送料金はあくまで送配電事業にかかる原価を基礎に算定されるべきもの。しかし、賠償費用の一部が賠償負担金相当金として託送料金の原価に含まれており、これによって賠償費用が、福島原発事故と全く関係のない小売電気事業者から回収されている。
- ▶ 賠償負担金相当金を託送料金の原価とすることは電力自由化に反し、許されない。

賠償負担金を託送料金に組み込むことが許されないこと②

～賠償負担金相当金に関する5つの問題点 1～

汚染者負担原則に反すること

- ▶ 環境汚染による賠償費用は、汚染者が負担するのが原則。
- ▶ 福島原発事故に関する汚染者は東京電力。
- ▶ 賠償費用を需要家（＝電力消費者）に転嫁することは、かつて公害被害の反省を踏まえて被害救済費用を汚染者負担としたこととは全く正反対の措置。

賠償負担金を託送料金に組み込むことが許されないこと②

～賠償負担金相当金に関する5つの問題点2～

政府の説明

- ▶ 過去に安価な電気を等しく利用してきたにもかかわらず、原子力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していくことになるが、こうした需要家間の格差を解消し、公平性を確保するためには、全需要家が等しく受益していた過去分について、全ての需要家が公平に負担することが適当である。

賠償負担金を託送料金に組み込むことが許されないこと②

～賠償負担金相当金に関する5つの問題点2～

政府の説明に3つの点で誤りがあること

- ▶ ・電力自由化した世界においては、電気料金は市場で決定される。
- ▶ ・託送料金の原価に組み込むことは、過去に電気を購入してきた需要家ではなく、現在及び将来の需要家に東京電力の賠償費用の負担を課すもの。
- ▶ ・総括原価方式で決められる公共料金の中で、過去分と称して追加費用を現在の利用者にかけられた例はない。

賠償負担金を託送料金に組み込むことが許されないこと②

～賠償負担金相当金に関する5つの問題点3～

株主、債権者を含めた東京電力の徹底した負担が第一で、それでも不足する分は民主的コントロールの下にある租税負担とすべきであること

- ▶ 仮に賠償費用を国民負担とする場合であっても、まずは東京電力の持つ全ての資産を売却するなどして、できる限り東京電力や株主、債権者に賠償費用や廃炉費用を負担させるべき。
- ▶ 賠償や廃炉のための費用を国民に負担させるとしても、負担制度を民主的コントロールの下におく必要があるため、電気料金や託送料金ではなく租税（税金）で負担すべき。
- ▶ しかし、今回の賠償負担金や廃炉円滑化負担金を託送料金に加えるという決定は国会の議決を経ていない。また、今回の賠償負担金や廃炉円滑化負担金を託送料金に加える制度の構築にあたって、必要な情報も公開されていない。

賠償負担金を託送料金に組み込むことが許されないこと②

～賠償負担金相当金に関する5つの問題点4～

制度の形成過程における説明が反故にされていること

▶ 資源エネルギー庁長官

「月額18円程度の託送料金の引き上げになりますが、それに見合う形での合理化を各電力会社は講ずることによって総じて負担総額が増えないような形にすることも決まっています。」

- ▶ しかし、託送料金の審査にあたって政府がこの点を考慮したことはない。つまり、制度の形成過程における説明は反故にされている。

賠償負担金を託送料金に組み込むことが許されないこと②

～賠償負担金相当金に関する5つの問題点5～

確保されていなかった賠償の備えは、現実には福島原発事故の賠償金に充てられており、将来の事故の賠償の備えは現在でもできていないこと（＝託送料金によって賠償負担金を回収する理由が方便に過ぎないこと）

- ▶ 確保されていなかった賠償の備えとは、現在、電力会社が原子力損害賠償廃炉等支援機構に納付している一般負担金相当金のこと。しかし、それは現状、福島原発事故の賠償にかかる資金に充てられている。
- ▶ つまり、現在、将来の事故に必要な備えは確保されていないのであって、「確保されていなかった賠償の備え」という理屈は、費用負担を電力需要家に転嫁するための方便にすぎない。
- ▶ このことは、確保されていなかった賠償の備えのうち未回収部分とされる2.4兆円が、賠償費用の増加分2.5兆円とほぼ等しいことから明らか。

まとめ①

- ▶ 廃炉円滑化負担金相当金及び賠償負担金相当金を託送料金の原価に組み込み、電力需要家に負担を転嫁することは、電力自由化の理念に反し、市場を歪める。
- ▶ 賠償費用を電力需要家に負担させることは汚染者負担原則に反する。また、万一の賠償への備えが確保されていないため託送料金の原価に組み込むのは、論理的にも現実的にも誤りであり、かつ、仮に国民負担をする場合であっても民主的コントロールが効かない不適切な方法。

まとめ②

- ▶ したがって、託送料金の原価に送電事業と全く関係のない費用を組み込み、全需要家に転嫁することは許されない。
- ▶ 経済産業大臣がこのような制度を作り、さらに廃炉円滑化負担金相当金及び賠償負担金相当金を託送料金の原価とする料金申請を認可することは、経済産業大臣の権限を大きく逸脱するもの。
- ▶ 直ちに取り消される必要あり。

終 わ り