

東電賠償・廃炉費用、老朽炉廃炉費用の託送料金上乘せについて（談話）

2016年12月7日

原発ゼロの会役員

東京電力福島第一原発（1F）事故の賠償・廃炉費用や老朽化で廃止をする原発の廃炉関係費用を託送料金に上乘せして回収するなど、電力会社の負担を軽減し国民負担を増大させる議論が経済産業省の「電力システム改革貫徹のための政策小委員会」（貫徹小委）と「東京電力改革・1F問題委員会」（東電委員会）で進んでいる。前者は今年9月27日、後者は10月5日にスタートし、いずれも年内に一定のとりまとめをするという。

国民的議論はもちろん国会の関与も一切ないままに原則を歪めた国民負担増大案がまとめられるのであれば言語道断である。これまでに提案されている託送料金上乘せ案（参考資料）には根拠がないか飛躍した論理が用いられており、そもそも議論の前提となる数字等も十分に公開されていない。

原発ゼロの会は各種費用の託送料金上乘せに反対するとともに、「原発の後始末費用」については原則に立ち返るべきであると強く主張する。

ポイント

【総論】

1. 既に東電賠償・廃炉費用は国民負担に転嫁されはじめている
2. 東電債務超過回避のために費用見積りを隠すべきではない
3. 老朽炉の廃炉関係費用の見積りを明らかにすべき

【東電賠償・廃炉費用について】

4. 原賠機構一般負担金「過去分」はあり得ない
5. 「使用済燃料再処理等既発電費」の前例を悪用すべきではない
6. 1F 廃炉費用の託送料金上乘せの根拠がない
7. 1F への廃炉会計制度（廃止措置資産）適用には歯止めがない
8. 東電破綻処理、株主・貸し手責任の完遂が前提

【老朽炉の廃炉費用について】

9. 「安全神話」の反省がない
10. ベースロード電源市場とのバスターにすべきではない
11. 廃炉促進の特別法で分割償却を担保すべき
12. 託送料金上乘せは電力会社に不当な損益改善効果
13. 会計制度を歪めるべきではない
14. 「原発は安い」というコスト計算に意味はない

【参考資料】

原発ゼロの会役員 共同代表： 河野太郎（自民党）、近藤昭一（民進党）
世話人： 阿部知子（民進党）、逢坂誠二（民進党）、初鹿明博（民進党）、
真山勇一（民進党）、笠井 亮（日本共産党）、
河野正美（日本維新の会）、玉城デニー（自由党）、照屋寛徳（社民党）
顧問： 加藤修一（公明党）、山内康一（民進党）、鈴木 望（日本維新の会）
事務局長： 阿部知子（民進党）

* 原発ゼロの会には、8 党・会派及び無所属の衆参国会議員 78 名が参加しています。

【総論】

1. 既に東電賠償・廃炉費用は国民負担に転嫁されはじめている

福島第一原発事故費用については、既に多額の国民負担が生じている。

1Fの廃炉・汚染水対策費用のうち、「安定化維持費用」（毎年経常的に発生する修繕費、委託費、消耗品費等。2015年度は836億円）と「廃止措置資産償却費」（廃炉のために新たに取得した設備等や5・6号機の廃止措置中も役割を果たす設備等の減価償却費。金額不明）の一部は、既に東電の電気料金原価に算入され消費者に転嫁されている。凍土壁の費用などには、廃炉に係る研究開発として国費が支出されている。通常の廃炉を想定して2011年度までに東電の電気料金から積み立てられた原子力発電施設解体引当金（1,856億円）も廃炉費用に充てられる。コールセンターなど東電の賠償対応費用も料金原価に算入されている（2012～2014年度の平均は259億円/年）。

一方、原発事故の損害賠償に備えるために2011年9月に原子力損害賠償・廃炉等支援機構（原賠機構）が設立された。これは原子力事業者による支え合いの仕組みであり、損害賠償費用に充てるために原子力事業者は毎年一般負担金を原賠機構に納付している（2015年度は1630億円）。この一般負担金も各電力会社の料金原価に算入されている。一般負担金は「将来の事故」に備えるという建前であるが実際は東電の賠償を支えるものである。

また、1Fサイト外の除染に要する費用も賠償に含まれるものであるが、除染費用は国が立替えており、東電に求償すべき費用は原賠機構が保有する東電株の売却益で賄う予定となっている。しかし、除染費用は既に国の予算ベースでも既に3.8兆円（2017年度概算要求までの累計）と、2.5兆円という見積りを超過している上に、東電株売却益も想定に届かないとされており、潜在的な国民負担である。

また、除染により取り除いた土壌や廃棄物を保管する中間貯蔵施設の費用には電源開発促進税が充てられ電気利用者に負担が転嫁されている。

このように電気料金や税という形で既に多額の国民負担が発生している。我々が把握できた範囲で参考資料にまとめたが、公開情報の制約から十分に明らかにできたとは言えない。政府は議論の前提として賠償・廃炉費用の全体像と金額及び負担関係を明瞭に示すべきである。

2. 東電債務超過回避のために費用見積りを隠すべきではない

政府は東電が債務超過になる恐れがあるとして、東電委員会で東電改革案がまとまる年末まで1F事故賠償・廃炉費用の最新見積りを公表しない方針のようだ。一方で電気事業連合会が8.1兆円の資金が不足するという試算を政府に示し、国費負担を要請したとか、経産省が賠償・廃炉費用の総額は20兆円を超えると推計したといったことが報じられている。政府は過去に例がないため費用見積りが難しいと言うが、合理的に見積れる範囲であっても東電が実質的に債務超過になる可能性がある。賠償・廃炉費用の規模感が具体的に示されないままに、費用負担の仕組みや統合・再編を含む東電改革の論議が先行するのは本末転倒である。

3. 老朽炉の廃炉関係費用の見積りを明らかにすべき

2012年の原子炉等規制法の改正で原発の運転期間が40年に制限され、審査を通った場合に限り20年の延長が認められることになった。既に関西電力美浜1、2号機、中国電力島根1号機、四国電力伊方1号機、九州電力玄海1号機、日本原電敦賀1号機の6基が運転期間延長申請をせず廃炉とすることが決定した。

原発の廃炉費用は多額に上るため運転期間中から原子力発電施設解体引当金を積み立てることとされており、その引当費用は電気料金原価に算入されている。ところが、2013年に制度が改正される以前は、発電量に比例して引き当てる生産高比例法が採用されていたこと等により、引当金の残高が本来積み立てるべき総額に不足するという事態が生じている(引当計算の前提だった稼働率76%に達しなかった等による)。この引当不足額は通常の会計処理であれば特別損失として一括計上されるべきものである。

また、廃炉決定時点における固定資産(原子力発電設備、核燃料)の残存簿価については固定資産除却損が計上され(改修等があるため老朽炉でも設備の残存簿価がある)、さらに、上記解体引当金の対象となっていない核燃料解体費用等も発生するが、これらも特別損失として計上されるべきものである。

しかし、多額に及ぶこれらの費用を廃炉決定時点で一括認識し特損計上することは電力会社の財務に悪影響を及ぼすため、廃炉の決定を躊躇うことが懸念された。そのため2013年と2015年の2回にわたり「廃炉会計制度」が整備され、廃炉関係費用の分割償却と電気料金原価算入を可能にすることによって廃炉を促進することとされた(その他、解体引当金の引当てを生産高比例法から毎年定額引当に変更し不足が生じないようにされた)。

上記6基に廃炉会計制度が適用され、その対象費用については参考資料の通りに明らかにされている(2016年3月末の残高は6基合計で約1,800億円である)。しかしながら、今後も運転期間延長を申請せず廃炉となる老朽炉が出るのが想定されるが、その場合にどの程度の費用が発生し得るかを試算するための基礎データが十分に公開されていない。原子炉毎の解体引当金総額の見積額及び未引当額等は公表されているが、廃炉会計制度の対象となる固定資産の残存簿価及び減価償却費の年額(これにより将来の廃炉決定時の残存簿価が推計できる)及び核燃料解体費用等の見積額も原子炉毎に明らかにすべきである。こうした費用の国民負担への転嫁が検討されているのであれば、公開が優先されるべきである。

【東電賠償・廃炉費用について】

4. 原賠機構一般負担金「過去分」はあり得ない

資源エネルギー庁は原賠機構の一般負担金について「本来、これらの費用は福島第一原発事故以前から確保されておくべきであったが、制度上こうした費用を確保する措置は講じられておらず、当然ながら料金原価に算入することもできなかった」と主張する。そして、過去に「安価な電気を利用した需要家」に遡及して負担を求めるべきだが現実的ではないとして、全需要家が遍く負担する送配電網の利用料である託送料金に上乗せして回収することを検討している。すなわち

これは、原発を持つ電力会社だけでなく、新電力の利用者も賠償費用を負担することになる。

原賠機構の一般負担金は、東電以外の電力会社にも電気料金原価への算入を認め、また株主からの責任追及を回避するために、将来の事故に備える支え合いの仕組みであるとの建前をとるが、実質的には東電支援に充てられてきた。

にもかかわらず、この期に及んでこうした「過去分」なる理屈が持ち出されたことには大いに違和感がある。販売時に原価に含めていなかった分を遡及して取り立てるなどということは通常の商取引ではありえない。販売側が自己責任で処理すべきものである。

そもそも、事故リスクを過小評価し、事故費用の備えを怠ったところか、リスクに備えると原発が危険だと思われる恐れがあり、また投資に金が嵩むことから、賠償費用の備えをせず安全投資も抑えた国及び電力会社の甘い判断の問題である。「安全神話」を流布させてきた責任を棚に上げ、賠償の原資不足を電気利用者全員で負担しろと言うような、事故検証と断絶した費用負担論は認められない。

5. 「使用済燃料再処理等既発電費」の前例を悪用すべきではない

「過去分負担」問題は、使用済み核燃料の再処理費用を発電時に積み立てる使用済燃料再処理引当金の創設時（2005年）にも起きている。制度開始以前に発生した使用済み燃料の再処理費用、いわゆる既発電分について、原発を持つ電力会社の電気料金ではなく託送料金で回収する案が示され、PPS（現・新電力）が反発し、「（過去分を PPS の顧客に負担させるのは）今回の小委員会が最後」にするとし、議論が終了し、2005年度から15年度間にわたり「使用済燃料再処理等既発電費」を電力会社が費用計上することとなり、その相当額が託送料金に含まれている。資源エネルギー庁は、逆に、この議論を託送料金で回収することの前例として示しており悪質極まりない。

6. 1F 廃炉費用の託送料金上乗せの根拠がない

1F の廃炉費用は東電の合理化努力により捻出するというのが現下の検討の基本とされている。電気料金に1F 廃炉費用を含めることは経営判断であり、消費者にもその価格を受入れるか、他社に移るかの選択肢がある。

しかし、送配電事業の合理化による原価低減分の扱いは別である。合理化分を東電の送配電部門（東京電力パワーグリッド）の託送料金（自由化後も引き続き規制料金）に反映させず廃炉費用に充てるならば、新電力を含む東電管内の全利用者が廃炉費用を負担することになる。それが認められる根拠も示されないままに、送配電事業の合理化分を廃炉費用に充てるために「制度的手当」をどうするかという議論に飛躍している。

廃炉・汚染水対策のうち安定化維持費用については既述の通り小売料金（小売自由化後も2020年までの経過措置として規制料金）原価に算入されているが、そもそも発電をしておらず売上を生まないにも関わらず、経常費用として原価算入を認めた判断は問題であり、送配電網の利用料である託送料金の原価たり得ないことはなおさら明白である。

7. 1F への廃炉会計制度(廃止措置資産)適用には歯止めがない

1F 廃炉費用のうち固定費については、廃止措置資産（廃炉・汚染水対策のために新たに取得する設備等）への廃炉会計制度の適用を継続し、その減価償却費を託送料金に上乗せすることも検討されている。元々、廃炉措置資産という区分は通常炉の廃炉を促進するために 2013 年の廃炉会計制度導入の際に設けられたものであり、事故を起こした 1F に適用するためには通常炉とは別途の根拠を必要とする。しかし、その根拠が示されないままに、資金確保のための「政策対応」に議論が飛んでいる。

そもそも通常炉に関しても、「発電と廃炉は一体の事業」という理屈で、廃止措置中も引き続き役割を果たす設備（原子炉格納容器など）について固定資産除却損（特別損失）の一括計上ではなく減価償却の継続と電気料金原価算入を認めた 2013 年廃炉会計 WG の論理には問題がある。同 WG は事故炉にも留保なく適用することを認めたが、これを維持するのであれば、廃炉・汚染水対策のための新規取得資産が際限なく廃止措置資産として計上されることになる。その矛盾を放置した上に、特例を設けることは現に慎むべきである。

8. 東電破綻処理、株主・貸し手責任の完遂が前提

負担の前提となる責任の所在の議論があいまいなまま、1F の事故費用負担の現状や廃炉や賠償にかかる費用の具体的な見積りも示されていない中で、このまま費用負担の論議や統合・再編を含む東電改革論議が先行するのは本末転倒である。原則に戻って、費用認識をし、経営責任の明確化と株主・貸し手責任の徹底を前提として、廃炉と賠償の完遂という特殊事情を踏まえつつ東電の今後を議論すべきである。

【老朽炉の廃炉費用について】

9. 「安全神話」の反省がない

3.11 の反省を踏まえて原子力規制委員会が創設され、原子炉等規制法も改正されて 40 年運転制限やバックフィットが導入され、新規規制基準も策定された。

にもかかわらず、安全神話の下での 60 年運転計画を前提に、老朽炉の 40 年廃炉は原発の 40 年運転制限の導入や新規規制基準の策定という政策変更を理由とした「計画外廃炉」に当たる、あるいは新たな基準を既存炉に適用するバックフィットを理由とする廃炉も計画外廃炉となるなどとして、国民負担に転嫁するのは福島第一原発事故の検証を無視した議論であり認められない。

10. ベースロード電源市場とのバスターにすべきではない

当初資源エネルギー庁は、電力小売自由化後も大半の新電力は大手電力会社の電源から常時バックアップを受けて供給力を補っており、大手電力会社の原発を含む電源から受益をしているというアクロバティックな「現在受益論」を唱えたが、さすがにこれは評判が悪く取り下げた。しかし、託送料金上乗せを認める見返りとして、大手電力会社のベースロード電源に対する新電力のアクセスを確保することなど、原発をいわば「公益電源」化する議論は維持されている。ベースロード電源の開放は大手電力会社と新電力の競争条件を対等にして競争を促進す

る必要条件であるが、託送料金上乗せの交換条件にするものではない。また、「公益電源」などという言葉で惑わせ、託送料金を通じた消費者負担で原発を優遇することを正当化すべきではない。

電気そのものの価値から二酸化炭素を排出しないという「非化石価値」を分離して取引できるようにする「非化石価値取引市場」創設も検討されている。その主要な目的は、再生可能エネルギーの推進と FIT（固定価格買取制度）賦課金の国民負担軽減である。しかし、原発を非化石電源として再エネと同列で扱うことは問題であり、原発の環境汚染リスクという負の価値を減殺させる不当な優遇措置となるため認められない。

11. 廃炉促進の特別法で分割償却を担保すべき

通常炉の廃炉費用に関する今般の検討の「目的」としては「原発依存度低減、廃炉の円滑化」が掲げられており、資源エネルギー庁の資料は廃炉促進を前面に出した上で会計上の制約を訴える構造となっている。資源エネルギー庁は、計画外廃炉については一括費用認識が問題であって、「電力会社が廃炉に関係する費用負担を回避したい訳ではない」とする。直接的なキャッシュフローではなくバランスシートへの影響（債務超過あるいは財務指標悪化による資金調達リスク）のみが問題であるのならば、特別損失一括計上ではなく費用として分割計上できるような会計上の特則を担保できればよいはずである。その場合であっても、電気事業会計規則など経済産業省令レベルで処理するのであれば国民、国会の監視・関与が効かない。あくまで会計原則の例外であることを明確にしつつ、廃炉促進を目的とする特別法を制定して分割償却を担保すれば透明性も確保でき、望ましい。

12. 託送料金上乗せは電力会社に不当な損益改善効果

廃炉費用を利益（＝電気料金－本来の原価）から捻出する場合は分割償却と特損一括計上との間で電力会社の通算損益は変わらない。しかし、廃炉費用を託送料金に上乗せすることは、廃棄する資産の対価を消費者から別途徴収することと同じであるので、電力会社の損益にとってプラスの効果が生じる。また、発送電分離後の廃炉費用は原子炉を所有する発電会社に帰属するのに対し、託送料金収入とこれに対応する費用（託送料金原価）は送配電設備を所有する送配電会社に帰属するため、会計上の矛盾が生じる（廃炉費用を賦課金の形で徴収する場合でも事実上、価値のない資産の対価として消費者に追加負担が生じることには変わりがない）。加えて、廃炉費用（原子力発電施設解体引当金）の見積りが上振れして膨らんだ分も託送料金に上乗せされる可能性が示唆されている。資源エネルギー庁は「見積り総額を経産大臣が承認する」ことで妥当性を確保する現行の仕組みを継続するとするが、廃炉費用が際限なく託送料金に転嫁される抜け道を作ってはならない。

13. 会計制度を歪めるべきではない

廃炉が決まった原発は、もはや発電をせず、売上を生まないのであるから廃炉費用には原価性がなく特別損失として計上されるべきものである。しかしながら、廃炉会計制度では、電気料金の総括原価方式の原価として算入することによって廃炉費用に原価性を付与して一括費用認識（特損計上）を回避している。

2020年の規制料金撤廃以降は、この原価性を維持できないことから、残る規制料金である託送料金の原価として一括費用認識を回避することが目論まれているが、託送料金制度を利用しても原価性のないものに虚構の原価性を付与することには変わりがない。本来、電気事業会計制度と電気料金制度との間には「会計制度を基礎にした電気料金」という関係があるはずである。つまり、電気事業会計の社会性を担保するために企業会計の原則に従うことが当然に求められ、その会計を基礎として電気料金が算定される。しかし、廃炉会計制度では電気料金原価に算入するという結論に会計制度の方を合わせる「電気料金を前提とした会計制度」という逆転が起こり、会計制度が歪められている。これ以上、原子力発電に関する会計制度を歪めるべきではない（金森絵里氏『原子力発電と会計制度』参照）。

14. 「原発は安い」というコスト計算に意味はない

福島第一原発事故により多額の賠償・廃炉費用が発生するという経験をした後でも「原発は安い」と主張されている。「原発は安い」と言うのであれば、通常炉・事故炉を問わず賠償・廃炉費用は利益（過去利益を含む）から捻出すべきである。託送料金上乗せを求めるならば、「原発は安くなく、電力会社が負担に耐えられない」ことを認めなければ筋が通らない

まずは1F賠償・廃炉費用及び通常炉の廃炉関係費用の見積りを明らかにすべきである。また、計画外廃炉の場合、電力会社は稼働継続と廃炉との間で損益を比較して合理的に判断しているはずである。本来電力会社が捻出すべき費用が安易に消費者につけ回されてはならず、原発によってどれだけの利益が蓄積されているのかをはじめ原発に係る通算損益の計算、電力会社の負担能力に係るデータも明らかにすべきである。

以上