

「福島事故関連費等8.6兆円の託送料金への転嫁」には続きがあった・・・

原子力損害賠償法の改悪と送配電事故多発の危険！

「リサちゃんとパパの会話」で託送料金問題を考える：パート2



リサ ねえ、パパ、「託送料金」って、電気を送るために使う送配電線の利用料金のことなんでしょ？

パパ そうだよ。電気料金には発電費などのほかに託送料金が含まれていて、これが送電線利用料金だよ。



リサ じゃあ、「託送料金」って、原子力発電所のコストと関係あるの？国は、とくに経産省は、「原子力に関連するコストを託送料金で回収します」と言ってるけど・・・？

パパ そうなんだ。なんだかおかしいなあと思うのが当たり前だよ。

原発のコストと託送料金とは全く関係ないのに無理やり「託送料金」の中に入れて消費者に負担させようというんだよ。原子力発電所の再稼働を促し、事故を起こした東京電力を救済するために国が考え出したんだ。

原発を進めてきた東電や原子力事業者が本来、負担すべき原発事故の損害賠償費や廃炉費等を消費者に負担させるカラクリを国が作ったんだよ。

リサ 「若狭ネットのおばさんやおじさんたちが去年一年間、福島事故関連費と原発コスト8.6兆円を託送料金に転嫁しないでください！の署名運動に全力を挙げてきたんだ」とママが言っていたよ！

パパ そうなんだよ。福島事故を知った世界中の人々がもう原発はやめていこうとしているのに、日本だけが未だに原発を使い続けようとしてるんだ。その原発延命策の一つが、経産省が進める「福島事故関連費と原発コストを託送料金に転嫁する」制度作りで、大きくわけて三つのカラクリがある。

一つ目は、原発を廃炉にすると、普通は、電力会社が廃炉費積立不足金や残存資産価値を特別損失としてかぶるんだけど、そうしないで、電力消費者に全部押しつける仕組みだよ。福島事故後、美浜1・2号、敦賀1号、玄海1号、伊方1号、島根1号の計6基が廃炉になったけど、この6基で特別損失は約2千億円にもなる。これを託送料金で回収できるようにしたんだ。しかも、原発とは関係のない新電力と契約した電力消費者からも回収するんだ。ひどい話だよ。

二つ目は、東京電力が起こした福島事故に関する損害賠償費が増えて、2兆5千億円がさらに必要になる。本来なら、東京電力と原子力事業者が自分たちの利益を削って補填するのが当たり前なんだけど、これに相当する2兆4千億円を、事故前に積立しておくべきだった損害賠償費の一般負担金「過去分」だと称して「託送料金」から回収しすべての電力消費者に負担させることにしたんだ。

巻頭以外の目次

- (1) 埋設後にボーリングされたら、現存被ばく状況だから、公衆には、最大20mSv/年まで被曝してもらいます！？
こんな「中深度処分」の埋設基準は許せない！
- (2) 「次の重大事故に備え、電気料金と税金で原子力事業者を援助する」ための原子力損害賠償法改定反対！
- (3) 福島廃炉費不足金6兆円の託送料金への転嫁を許すな！ 東電管内での託送料金高止まり(=超過利潤の消費者への還元拒否)と「待ったなしの送配電網更新・改修」遅延による事故・停電の危険増大

三つ目は、炉心溶融事故を起こした福島第一原発の廃炉費が8兆円に膨れあがって、6兆円が足りなくなったので、託送料金を高止まりにして、毎年2千億円ほどを、東電エリアのすべての電力消費者から回収する仕組みを作ったんだ。

これら三つをあわせると、総額は8兆6千億円にもなる。これらは本来、東京電力や原子力事業者が負担すべきところなんだけど、国は、これらをすべて新電力を含めた電力消費者に負担させることにしたんだ。ひどいね。

リサ ということは、国は、原発事故の責任にほおかむりして、原発の再稼働を進めながら、損害賠償費や廃炉費の負担責任を東京電力や原子力事業者から電力消費者に切り替えてるってこと？そんなのひどいよ。

でも、パパ、私は、そもそも「託送料金」がどういう仕組みになっているのか、自分たちがいくら払っているのか、知らないの。もっと詳しく教えて。

パパ じゃあ、少し詳しく話してみよう。日頃使っている電気代は、電気料金として払っているよね。この電気料金の中に「託送料金」が含まれているんだよ。電気料金は、「電力会社の発電費」「託送料金」「電力会社の営業費」「電力会社の利益」などからなり、電気料金の約3分の1が託送料金なんだ。

この表を見てごらん。託送料金の単価は、送配電網をもっている大手電力会社によって少し違うんだ。「低圧」の項を見てごらん、東京電力は8.57円、関西電力は7.81円、沖縄電力は9.93円となっているのがわかるね。

送電網を所有する大手電力によって、託送料金単価は違っている

一般送配電事業者の託送料金平均単価(税抜)

[円/kWh]	低圧	高圧	特別高圧
北海道	8.76	4.17	1.85
東北	9.71	4.50	1.98
東京	8.57	3.77	1.98
中部	9.01	3.53	1.85
北陸	7.81	3.77	1.83
関西	7.81	4.01	2.02
中国	8.29	3.99	1.62
四国	8.61	4.04	1.79
九州	8.30	3.84	2.09
沖縄	9.93	5.20	3.01

あれっ……、「低圧」「高圧」「特別高圧」によって、単価は違っているよ。ほんとだ、ものすごいちがいだ。どうしてだろう？

余談だけど、託送料金単価が一番高いのは沖縄だけど、どうして高いのか、わかる？

リサ わかんない。どうして？

パパ 沖縄諸島では、島々が転々と離れてて、島ごとに発電所を作ったり、島と島を送配電線でつないだりすると、どうしても少し高くなるんだ。

でも、リサ、この表をよーく見てみごらん、おかしなことに気がつくよ。

東京電力の欄を横に見ていくと、低圧では8.57円、高圧では3.77円、特別高圧では1.98円と、単価がすごく違ってんだ。他の電力も同じだね。これはどうしてだろうね？

リサ ほんとだ。横にならぶ数値がずいぶん違うよ。「低圧」がすごく高い、どうしてなの？

パパ 「低圧」の利用は、私たちの家庭や小工場で。「高圧」の利用は、ビル・中規模工場で。「特別高圧」の利用は、大規模工場で使い分けているんだ。家庭で利用する「低圧」がとても高くなっているんだ。

リサ どうして高いの？パパ、もう少し詳しく話してよ。

パパ 東京電力の2016年度の電力の販売量と販売額を調べてみたんだ。

電力の販売量をみると、「低圧」の占める割合は全体の1/3なんだ。だったら、販売額の割合も1/3だろうと思うよね。だけど、違った。販売額では、「低圧」は全体の1/2を占めてたんだ。やっぱり、家庭用の託送料金は産業用よりとても高くなってたんだ。

だけど、送配電網の一番上流に「特別高圧」があって、次に「高圧」、最後に「低圧」だから、送配電網の設備の利用状況が違うからかも知れない。

そこで、パパは、経産省が作った資料「現在の費用構成イメージ：東京電力の例」から東京電力の2016年度の託送料金単価を「低圧」「高圧」「特別高圧」の送配電網の利用状況から、それぞれにコストを割り振ってみたんだ。すると、驚くべきことがわかったんだよ。「特別高圧」や「高圧」では安く売り、「低圧」では、高く売りつけていることがわかったんだ。私たちは家庭用の電気を高く買わされ、大企業には安く提供していたんだ。知らないまま高い託送料金を払わされてたんだ。

つまり、電力会社は大企業に安く売った分だけ家庭用の電気代を高くしてたんだ。家庭用の「低圧」電気の託送料金を高くすることで電力会社も大きな利益を得てたんだよ。

リサ そうだったのね。「大手電力による大もうけ」の秘密がちよっと分かった気がする。

そうすると、ほかにも、私たちが知らない間に、託送料金を余分に払わされてるってあるんじゃないの？

パパ 実はたくさんあるんだ。

一つ目は、原発が廃炉になったときの特別損失、

二つ目は、福島事故の損害賠償費の増加分、

三つ目は、福島原発の廃炉費、

最後に、最近わかったことだけど、次の原発重大事故に備えるための損害賠償費の事前積立金だよ。

リサ へえーっ、そんなにあるんだあー。

その1:「廃炉を促すため」の「廃炉会計制度」は「原発再稼働を促すため」のものだった!

パパ 順番に説明するね。一つ目は、原発を廃炉にしたときの特別損失だ。今は6基分の廃炉で出てくる約2千億円の特別損失が、2020年度から託送料金に上乗せされる。その後、大飯1・2号や伊方2号も廃炉になったから、これらの分も上乗せされる。原発は嫌だから新電力に替えた人も払わされるんだ。

リサ 原発再稼働のために1基当り2千億円もかけて対策工事をするって聞いたけど、そんなに余裕があるんだったら、十分まかなえるはずじゃないの？

パパ そうだね。昨年7月の時点で再稼働のための工事費は合計3兆8千億円にもなる。40年を超える老朽原発の運転には地元も不安があって反対してるから、工事が終わっていざ再開ってときに運転できなかったらどうするんだろうね。

2016年度託送電力量構成比で2015年度託送原価を按分した結果、

超高压: 3.09円/kWh → 1.98円/kWh (0.64倍)

高压: 5.15円/kWh → 3.77円/kWh (0.73倍)

低压: 6.35円/kWh → 8.57円/kWh (1.35倍)

超高压・高压を優遇し、低圧を稼ぐ!

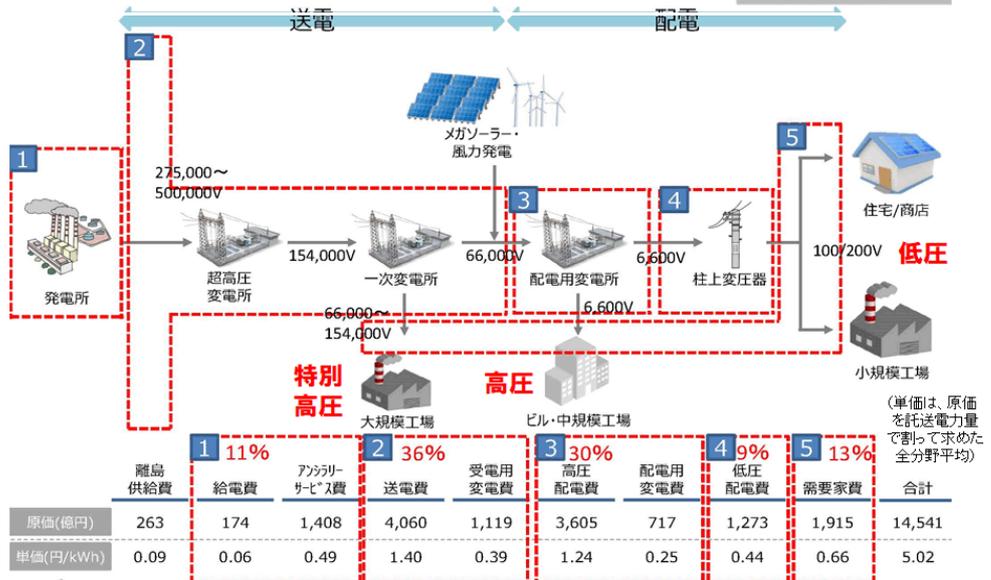
表A 2015年度託送原価を託送電力量で超高压・高压・低圧に按分して求めた託送費用・単価

費用発生点	番号	費用項目	託送原価	託送単価	託送費用			合計
					超高压	高压	低压	
離島		離島供給費	263	0.09	73	94	97	263
発電所	1	給電費	174	0.06	48	62	64	174
		アンシラリーサービス費	1,408	0.49	390	501	517	1,408
超高压変電所・一次変電所	2	送電費	4,060	1.40	1,125	1,444	1,491	4,060
		受電用変電費	1,119	0.39	310	398	411	1,119
配電用変電所	3	高压配電費	3,605	1.24	-	1,774	1,831	3,605
		配電用変電費	717	0.25	-	353	364	717
柱上変圧器	4	低压配電費	1,273	0.44	-	-	1,273	1,273
需要家	5	需要家費	1,915	0.66	530	681	703	1,915
合計			14,541	5.02	2,476	5,306	6,752	14,541
託送電力量(注)				2,897	802	1,030	1,064	2,897
2016年度託送電力量構成比				1.00	0.277	0.356	0.367	1.00
託送単価(=託送費用/託送電力量)					3.09	5.15	6.35	5.02
託送料金					1.98	3.77	8.57	5.02
託送料金で徴収される託送費用(=託送料金×託送電力量)					1,589	3,885	9,118	14,591

注:「託送電力量」は電力・ガス取引監視等委員会「電力取引の状況(電力取引報結果)」の2016年度託送電力量構成比で託送電力量(=託送原価/託送単価)を比例配分。「託送費用」は託送原価を2016年度託送電力量構成比で按分。元データが小数点以下切り捨てのため、託送原価の合計は合わない(有効数字は3桁)アンシラリーサービスとは電気の周波数を適正な範囲に維持するサービスのこと。

現在の費用構成イメージ: 東京電力の例

第10回制度設計
専門会合資料抜粋



1kWh当り託送費用は、特別高压で 3.09円、高压で 5.15円、低压で 6.35円かかる
1kWh当り託送料金は、1.98円、3.77円、8.57円で売る

さて、電力会社は、どこで大きな利益を上げているのでしょうか？

リサ この特別損失を電気の託送料金で回収する「廃炉会計制度」って、「原発の廃炉を進めるため」だって言うけど、原発再稼働や40年超運転を促す結果になってない？だって、美浜3号の工事が終わるのは2年後だけど、そのときに地元が再開を認めないかもしれないし、関電の電力需要も新電力に奪われて減ってるかもしれない。そのときに廃炉になったら巨額の特別損失がでるけど、全部託送料金で回収できるんだから。

パパ その通りだね。去年11月10日の経産省との交渉でも、初めは、「原発廃炉を進めるための制度だ」と言ってたお役人も、さんざん追及されたあげく、「理論的にはその通りだ」と認めたんだよ。



リサ つまり、「廃炉会計制度」って、原発を再稼働させるために巨額の投資をしたあと再稼働に失敗して廃炉になっても、後から全部回収できるっていう一種の保険になってるんじゃない。

パパ お役人は「原発依存度を減らす」という口実で「廃炉会計制度」を作って、実は原発の再稼働や40年超運転を促してるんだ。

リサ じゃー、「原発依存度を減らす」ことにならない「廃炉会計制度」なんて、即刻やめるべきね。

その2: 経産大臣が「公益的だ」と判断すれば、新電力の契約者からも回収できる!?



リサ そもそも、特別損失は電力会社が負担すべきよ。どうして、託送料金のコストに上乗せできるの？原発が嫌だから新電力に切り替えたのに、何で原発コストを払わなくちゃいけないの？
これって商法に違反していて、違法じゃないの？



- その1:「廃炉を促すため」の「廃炉会計制度」は「原発再稼働を促すため」のものだった!
- その2:経産大臣が「公益的だ」と判断すれば、新電力の契約者からも回収できる!?
- その3:一般負担金「過去分」の託送料金による新電力への請求は商法違反、民法違反です
- その4:廃炉費6兆円の託送料金による捻出は託送料金高止まりと停電事故を招く

パパ 電力もガスも営業として行うときは商取引の慣習(ルール)に従うのが商法の定めだから、商品と関係のない料金、託送料金の場合には送配電網の整備・管理费用と関係のない料金を請求するなんてできないね。



ただし、託送料金の場合には「離島へのユニバーサル・サービス」という例外があって、離島でも同等の電気料金で電気が使えるように、離島で高くつく分を皆で平等に負担し合う制度はあるんだ。原発コストはこれには当てはまらないはずなんだ。

だけど、経産省のお役人が言うには、「公益的だと経産大臣が判断すれば送配電網と無関係の費用でも託送料金に入れられる」というんだ。「廃炉会計制度」は「原発の比率を低減させるという閣議決定」に沿ったもので、これに関する原発コストは「公益的だから託送料金に上乗せできる」と開き直っているんだよ。

リサ 経産大臣の勝手な判断で商法違反の料金請求でも行えるって、「経産省や政府の判断が第一! 商法違反だなんて声は無視!」って態度じゃない。

パパ そうだね。閣議決定や大臣の判断は法律より上だと勝手に解釈してる。法学者の圧倒的多数が違憲だと警告した「戦争法」を議会の多数で押し切ってしまう安倍政権の姿勢がここにも現れているね。行政のトップが、思いのまま、意のままに社会を動かそうとする危険な動きだ。重大なあやまちだね。

リサ こんなの許せないよ! 権力者の暴走を許さないために日本国憲法ができたのよね。国民の多くが原発の再稼働に反対してるんだから、その意をくむのが、行政の責任よ。

パパ そうだね。原発再稼働や40年超運転を促す「廃炉会計制度」は撤回して、ドイツの

ように脱原発を掲げて再生可能エネルギーの普及に努めるべきだね。

その3:一般負担金「過去分」の託送料金による新電力への請求は商法違反、民法違反です

リサ 廃炉会計制度の次は、福島事故関連費用ね。損害賠償費が2.4兆円不足、福島原発廃炉費が6兆円不足、合計8.4兆円の不足ってことだけど、どうやって回収されるの？

パパ 損害賠償費は国が必要な資金を立て替えて東電に賠償させ、東電と電力会社が相互扶助制度で国へ返済する仕組みになっている。だけど、電力自由化で、電気料金に負担金をコストとして上乗せできなくなったため、東電や大手電力が一般負担金を自由料金から確実に回収できるという保障はなくなったんだ。そこで、経産省が一般負担金「過去分」を託送料金で回収する仕組みを考案したというわけだ。

原発の運転が始まった1966年度から2010年度までに回収すべきだった一般負担金の「過去分」2.4兆円を2020年度から40年間で託送料金に上乗せして回収しようと言うんだ。

リサ 「過去分」を払いなさいって、これから生まれてくる子どもたちも40年後の2060年まで払わされるってこと？東電や電力会社の利益から出すべきじゃないの？それを電力消費者にコストとして負担させるなんておかしいよ。

パパ その通りだね。損害賠償責任は、事故を起こした東電や原発を推進してきた国にあるのは明白だからね。本来なら、東電を破産処理して、株主や金融機関に債権放棄させれば9兆円ほどを捻出できるから、それでも不足する分は累進課税で徴収すればいい。それを一般負担金で電力消費者に転嫁するのは筋違いだ。



リサ 民法では、「2年を超える過去の債権は請求できない」となっているはずよ。2020年からの「過去分」の請求って民法違反じゃないの？しかも、原発の電気を売らない新電力との契約者から「過去分」=原発コストを回収するのは商法違反じゃないの？

パパ 明らかに民法違反、商法違反だね。商法では「電気を供給する営業は商行為」と明記されているから、商慣習に則った料金請求でない認められないはずだけど、「一般的な商取引の話はしていない」、「過去には合理的に算定できなかった規制料金を託送料金で回収するものであり、経産大臣が最終的に判断すれば料金に入りうる」と開き直ったんだ。「電気事業の規制料金では、民法や商法に違反するような料金請求であっても省令で行える」と。こんな民法違反、商法違反の託送料金による一般負担金「過去分」の回収は、撤回すべきだね。

その4:廃炉費6兆円の託送料金による捻出は託送料金高止まりと停電事故を招く



リサ 大臣が「公益的だ」と言ったら法律違反でもやれるってひどいよね。ひょっとして、廃炉費6兆円の託送料金による回収もそうなの？

パパ ちょっと違うけど、原発とは関係のない新電力契約者にも影響が及ぶという意味では同じなんだ。この廃炉費6兆円は「東電が経営努力で稼いだ利益から毎年平均2千億円、30年で積立てる」というのが建前になっている。だから、託送料金にはコストとして上乗せできないんだ。そこで、お役人の編み出した方法が「超過利潤を費用と見なす」という仕組みなんだ。



リサ 超過利潤って？利益じゃないの？

パパ 託送料金は規制料金なので、2016年度の事業報酬額は959億円だったけど、これを超える利益が「超過利潤」と呼ばれてて、2016年度は561億円だった。

リサ へーっ、そんなにあるの。だけど、毎年2千億円には届いてないよね？今の東電の経営で実現できるの？

パパ 経産省は託送料金からだけで賄うんじゃないくて、発電部門、販売部門なども含めて

東電全体で稼ぐと言ってるけど、実際に安定して利益が得られるのは、託送料金からだけなんだ。だから、託送料金から毎年2千億円を捻出しないといけないんだ。

だけど、超過利潤の累積額が一定の水準(2016年度は1,278億円)を超えたり、実際にかかった費用が最初に想定した原価より5%を超えて下がったりすれば、託送料金を引き下げることになっているから、毎年2千億円を捻出するなんて難しいことなんだ。

リサ ちょっと待って。託送料金を引き下げる仕組みがよくわからないんだけど。

パパ じゃあ、わかりやすい例を挙げよう。
最初に、託送単価を決めるんだ。「想定する原価」を「想定需要」で割って求めるんだ。1kWhの送電費用がどれぐらいかを示すものだよ(1kWhとは1,000Wの機器を1時間運転したときの電力消費量)。たとえば、今後3年先までの想定原価を年平均1兆5千億円、想定需要を年平均約3,000億kWhとすると、託送単価は5円/kWhになる。

この想定需要より実際の電力需要が1割増えると、託送単価5円/kWh×300億kWhで、1,500億円の超過利潤が生まれることになる。東電の場合は毎年の超過利潤を足し合わせて1,278億円を超えると、消費者に利益を還元すべきだとして託送料金が下げられるんだ。

また、託送単価も10%下がって4.5円になる。この託送単価が5%を超えて下がっても、コスト減少分を消費者に還元すべきだとして託送料金が下げられるんだ。

リサ それじゃあ、毎年2千億円近い超過利潤をもうけるなんて、できないんじゃない？

東京電力の事故・廃炉費、6兆円不足
毎年2千億円の超過利潤を捻出するには、託送料金を高止まりにしないと...
だけど、消費者の不満が高まるし...
こまったなあ...

託送料金の高止まりなんて許せない！
東電が事業報酬を削って負担すべきよ！
送電網の更新が先送りになると、停電も心配よ！
こんなの絶対におかしいよ！



かといって、託送料金を引き下げると、2千億円の超過利潤が消えてしまうし...
困ったなあ...

パパ そこが、お役人の悪知恵さ。「2千億円の超過利潤が出て、それを費用だと宣言すれば超過利潤ではなくなる」という便利な仕組みを作ったんだ。一種の超過利潤隠しだね。超過利潤が費用に化けるから、いつまでたっても超過利潤の累積額が1,278億円の一定水準を超えることはなく、超過利潤が費用に加算されるから託送原価が下がることもないということになる。

リサ それじゃあ、廃炉費6兆円を積立てる30年間、託送料金は高いままになるじゃない？

パパ そうなることは経産省も分かっている、他社で託送料金の引き下げが相次ぐような場合には、東電管内でも引き下げを命令できるように仕組みを調整したんだ。だけど、託送料金を下げると、毎年2千億円の超過利潤を確保できなくなる。この厄介な問題をうまく解く方法がないんだ。それだけじゃなく、もう一つ、大きな壁が立ちはだかっているんだ。

リサ まだ、大きな壁があるの？どんなこと？

パパ 託送料金の中には、送配電の設備更新や修繕費も含まれているんだ。50年ほど前につくった送配電網が、耐用年数を迎え、鉄塔・架線などの更新が待たなしなんだ。更新や修理を先に繰り延べして利益を捻出すると、トラブルや事故が増えて、大停電が起こるおそれもあるんだ。

その5: 次の原発重大事故に備えて、一般負担金の一部で損害賠償費を事前に積立てる



リサ 最後に言っていた次の重大事故に備えた損害賠償費の事前積立って？

パパ 原子力損害賠償制度の見直しのことだよ。今は重大事故を起こした原子力事業者が無過失・無限の賠償責任を課されていて、1,200億円の保険と相互扶助制度で資金援助を受けることになっているんだけど、1,200億円では足りないし、相互扶助制度も計画を提出して認可されるまで時間がかかるので、数千億円の新たな枠組みを作ろうとしている。それに一般負担金の一部が回されようとしているんだよ。



リサ そんなの許せない。次の重大事故に備えるんじゃなくて、原発はもうやめるべきよ

埋設後にボーリングされたら、現存被ばく状況だから、 公衆には、最大20mSv/年まで被曝してもらいます！？ こんな「中深度処分の埋設基準」は許せない！

伊方2号の廃炉決定で、福島第一原発炉心溶融事故以降廃炉になった商業用原発は福島第一原発6基以外に計9基(敦賀1号、美浜1・2号、大飯1・2号、島根1号、伊方1・2号、玄海1号)になりました。高速増殖原型炉もんじゅを入れると10基、震災前に廃炉になった動力試験炉JPDR、新型転換実証炉ふげん、東海原発、浜岡1・2号を含めると累計15基(福島第一原発を入れると21基)にもなります。しかし、JPDRを除き、廃炉原発の解体撤去による廃止措置は全く進んでいません。解体作業で生み出される放射性廃棄物の行き先がなく、作業停止を余儀なくされているからです。

私たちは、労働者被曝を犠牲にして大量の放射性廃棄物を生み出す「解体撤去」には反対です。百年以上の超長期密閉管理を軸にした廃止措置へ転換するよう求めます。

クリアランスレベル以下だとして、生み出される大量の放射性廃棄物の大半(美浜1・2号で6割、浜岡1・2号で8割)を普通のゴミと同様に埋設・再利用し、公衆を新たな被曝の脅威にさらすことには反対です。

比較的放射能濃度が高く10万年以上隔離が必要な炉内等のL1廃棄物を70mより深い地下に埋め捨てる「中深度処分(かつての「余裕深度処分」と同じ)」にも反対です。原子力規制委員会は、現在策定中の埋設基準で、管理放棄後にボーリング等で地下水が汚染された場合には「現存被ばく状況」だと見なし、公衆の被曝限度を1mSv/年から20mSv/年に緩和しようとしており、私たちはこれに反対します。この「公衆被ばく限度の20mSv/年への緩和」は福島事故後の「避難指示解除基準20mSv/年」と同じものであり、私たちは、その撤回も求めます。この基準緩和は、国際放射線防護委員会ICRP2007年勧告を国内法令へ導入するものであり、原発重大事故発生時の「緊急時被ばく状況」や事故後の「現存被ばく状況」において労働者や公衆に高線量・大量被曝を強要するものであり、その導入に反対します。

ストップせざるを得ない廃炉原発の解体撤去

国内で初めて「解体撤去」されたJPDRでも、実際には、生み出された放射性固体廃棄物3,770tのうち、「放射能濃度の極めて低いL3廃棄物(トレンチ処分対象)」の一部1,670tが日本原子力研究開発機構の東海村敷地内で「試験埋設」されましたが、残りのL3廃棄物および「放射能濃度の比較的低いL2廃棄物(ピット処分対象)」や「放射能濃度の比較的高いL1廃棄物(中深度処分対象)」の計2,100tは東海村敷地内に建てられた保管廃棄施設に収められ、今なお保管中です。解体された原子炉建屋の横に保管廃棄施設を建て、そこに放射性廃棄物の大半を収納する――これを「解体撤去」と呼べるのでしょうか？

実際のところ、これまでに埋設処分事業に許可がおりたのは、日本原燃の六ヶ所低レベル放射性廃棄物埋設センターのL2廃棄物ピット処分と日本原子力研究開発機構(旧「日本原子力研究所」)のJPDRのL3廃棄物トレンチ処分だけです。日本原電の東海原発のL3廃棄物トレンチ処分は2015年7月に申請されましたが、今なお審査中です。このL3廃棄物のトレンチ処分に許可がおりたとしても、L2廃棄物のピット処分やL1廃棄物の中深度処分には目処がありません。山田修東海村長は、L3の敷地内処分には同意しても、L2やL1の敷地内処分には反対しているからです。

放射性廃棄物処分に見通しのない現状を直視し、解体撤去による廃止措置を転換し、百年以上の超長期密閉管理を軸とした廃止措置へ転換すべきです。そうすれば、炉内廃棄物の支配的な放射能であるコバルトCo60(半減期5.27年)は事実上なくなり、半減期100年のニッケルNi63が支配的になりますが、そのときには全体の放射能レベルが1桁落ちていて、より対処しやすくなるでしょう。何より優先すべきは、労働者と公衆の被ばくの危険を未然に防ぐことです。

表1. クリアランスレベルの現在の法令制定値と原子力安全委員会の値およびIAEAの規制免除レベルの比較[Bq/kg]

放射性核種	クリアランスレベル	原子力安全委員会(2005.3一部訂正及び修正)		IAEA RS-G-1.7	
		クリアランスレベル	決定経路(シナリオ)	規制免除レベル	決定経路(シナリオ)
H3	10万	6万(6.4万)	子ども:埋設跡地利用(農産物摂取)	10万(3.0万)	成人:地下水シナリオ(経口摂取)
Mn 54	100	2,000(1,600)	成人:埋設操業(埋立作業外部)	100(150)	成人:建築材への再利用(外部)
Co 60	100	300(310)	子ども:再利用壁材等・外部	100(31)	成人:建築材への再利用(外部)
Ni63	10万	10万(13万)	子ども:埋設跡地利用(農産物摂取)	10万(5.9万)	子ども:周辺居住者(農作物摂取)
Sr 90	1,000	700(690)	子ども:埋設跡地利用(農産物摂取)	1,000(550)	子ども:周辺居住者(農作物摂取)
I129	10	500(480)	成人:埋設地下水(井戸水飲用)	10(23)	成人:地下水シナリオ(経口摂取)
Cs134	100	500(460)	成人:再利用スラグ駐車場・外部	100(57)	成人:建築材への再利用(外部)
Cs137	100	800(820)	子ども:埋設跡地利用(居住者外部)	100(120)	成人:建築材への再利用(外部)

注:現在のクリアランスレベルは、2005年11月の原子炉等規制法改正で導入されたもので、国際原子力機関IAEAによる「IAEA安全指針RS-G-1.7:規制除外、規制免除及びクリアランスの概念の適用」(2004年8月)の「規制免除レベル」の値がそのまま採用されている。この規制免除レベルの値は、核種ごとに公衆の被曝線量が最大になる決定経路(シナリオ)を求め、 $10\mu\text{Sv/年}$ に相当する放射濃度(括弧内に記載)を求めた後に、「対数的に処理」($0.3 \times 10^0 \sim 3 \times 10^0$ を 1×10^0 と見なす)して100、1,000、1万、10万等の有効数字1桁に丸める)した値である。IAEAは「必ずしも厳密に踏襲する必要はなく、1桁程度の違いは同等のものとして扱い、各国の規制の実状に応じて、例えば10倍までの高い値を定めても差し支えない」としている。原子力安全委員会は、2004年12月の「原子炉施設及び核燃料使用施設の解体等によって発生するもののうち放射性廃棄物として取り扱う必要のないものの放射能濃度について」(2005年3月に一部訂正及び修正)で独自の計算値(括弧内に記載)とクリアランスレベルの値を示しているが、IAEAのRS-G-1.7をそのまま採用する方針へ転換した。本来は、規制免除レベル以下でクリアランスレベルを定めるべきところ、そのまま採用したのである。IAEAの計算値は58核種のうち45核種で原子力安全委員会の計算値より小さかったが、丸め方の違いにより、丸めた結果では、H3、Sr90、Ce141の3核種で逆に大きくなっている。他方、IAEAの計算値の方が大きかった13核種でも6核種で丸めた結果が小さくなっている。表中の「外部」は外部被曝を表し、「摂取」「飲用」等の場合は内部被曝を表す。

クリアランスレベルを1/10以下へ引き下げよ

解体・撤去に伴う大量の放射性廃棄物の処理処分を容易にし、廃炉費用を軽減するため、「放射性廃棄物でない廃棄物」と同等の処分ができるように表1のようにクリアランスレベルが設定され、解体処分に伴う低レベル放射性廃棄物を再利用または一般廃棄物並みに処分する方針とされています。解体撤去で生み出される放射性固体廃棄物は110万kW級PWRで1.8万トン、同BWRで4.1万トンと推定され、うち約7割がクリアランス対象とされ、それぞれ1.2トンと2.8トンにもなります(資源エネ庁2016.12.13)。

クリアランスレベル以下の放射性金属・コンクリートは、私たちが日常使うフライパン、ベッド、冷蔵庫などの消費財や鉄筋・壁材・駐車場などの建築材に使われ、埋立地も跡地居住に使われることが前提とされています。その結果、公衆が知らずに被曝することになりますが、「その線量が $10\mu\text{Sv/年}$ 程度であれば無視できる」として、核種ごとに公衆の被曝線量が最大になる決定経路(シナリオ)を求め、 $10\mu\text{Sv/年}$ に相当する放射能濃度をクリアランスレベルとして決めています。この「 $10\mu\text{Sv/年}$ 」という数値は、1985年にICRPが「年当り 10^{-6} 以下のオーダーの年

死亡率」は「 $100\mu\text{Sv}$ のオーダーの年線量に相当する」(当時はがん死のリスクを1Sv当り約0.01と評価していた)が、「規制免除されたいくつかの線源から一人の個人が受ける年線量の合計は」「10倍よりも低いことはほとんど確実」だから「規制免除基準を $100\mu\text{Sv}$ から $10\mu\text{Sv}$ に減らすことによって考慮」(pub.46)するとして決めたものです。ところが、当時の放射線被ばくのリスクは今の10分の1に過小評価されていたので、今のリスク(がん死のリスクは1Sv当り0.1のオーダー)では規制免除の基準、したがって、クリアランスレベルの基準を10分の1の「 $1\mu\text{Sv/年}$ 」に引き下げるべきです。また、解体廃棄物の放射能濃度は均一ではないのに、「少なくとも10トン程度の物量ごとに平均化された濃度」として算出された値です。表1の決定経路で明らかのように、子ども(1~2歳児)の被曝が決定経路になっているケースが多いのも危惧されます。原子力安全委員会による解析値は58核種中45核種でIAEAの解析値より大きく、クリアランスレベルが大きめに算出されていました。たとえば、Ni63では葉菜などの農産物への移行係数がIAEAの1/15程度に小さく想定されていましたし、IAEAの規制免除レベルは「1桁違っても同等と見なす」という非常に荒っぽいやり方で、H3やSr90のように、原子力安全委員

会のクリアランスレベルより大きくなった核種もあります。これらを考慮すれば、クリアランスレベルを1/10以下へ大幅に引き下げ、検認制度をより厳格にすべきです。そうすれば、検認コストがかかりすぎてL3廃棄物として処分することになるかも知れませんが、そもそも、建屋等を解体しなければ発生しないのですから、解体撤去による廃止措置を撤回し、超長期密閉管理に切り替えるべきです。

ALARAによる公衆への被曝強要を許すな

クリアランスレベルより濃度の高い放射性廃棄物のうちL3とL2廃棄物はトレンチ処分とピット処分で浅地中処分(埋設)されますが、今は原子力安全委員会の決めた基準、すなわち、「公衆の線量について」(a)基本シナリオ(科学的に最も可能性が高いシナリオ)で10 μ Sv/年以下、(b)変動シナリオ(科学的に合理的と考えられる範囲で最も厳しい設定)で線量拘束値300 μ Sv/年以下」が用いられていますが、これを改定する決定が今年3月7日の原子力規制委員会で行われました。採決の結果、「①厳しい状態で代表的個人(生活圏で最も厳しい被ばく経路の対象となった者)に対して線量拘束値300 μ Sv/年以下、②通常の状態で科学的に最も可能性が高い状態における線量が10 μ Sv/年以下」に決まりましたが、②については「②通常の状態で公衆の線量を合理的に達成できる限り低減するもの」という形でALARAによる最適化が持ち込まれようとしたのです。この議論をリードしたのが田中知委員で、彼は原子力安全委員会の放射性廃棄物・廃止措置専門部会長として2004～05年にクリアランスレベルを検討した張本人です。「10 μ Sv/年以下」という線量基準を曖昧にし、10 μ Sv/年程度であればそれ以上でも認められるようにしようという腹が見え見えでした。そのために「ALARAによる最適化」の導入が目論まれたのです。

ICRPは「正当化」、「防護の最適化(ALARA)」、「線量限度」の放射線防護体系を提示しており、そのベースに「被曝線量に比例して影響も高まる」というLNTモデルを置いています。問題なのは、放射線被曝による「ヒトの害」をがん・白血病死、非致死がん、重篤な遺伝的影響、寿命短縮年数などで評価

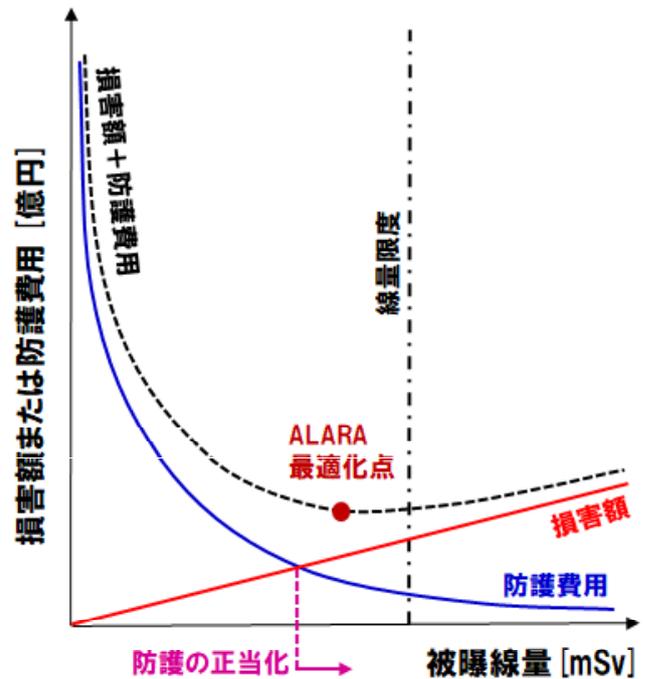


図1 ICRPIによる放射線防護体系のイメージ

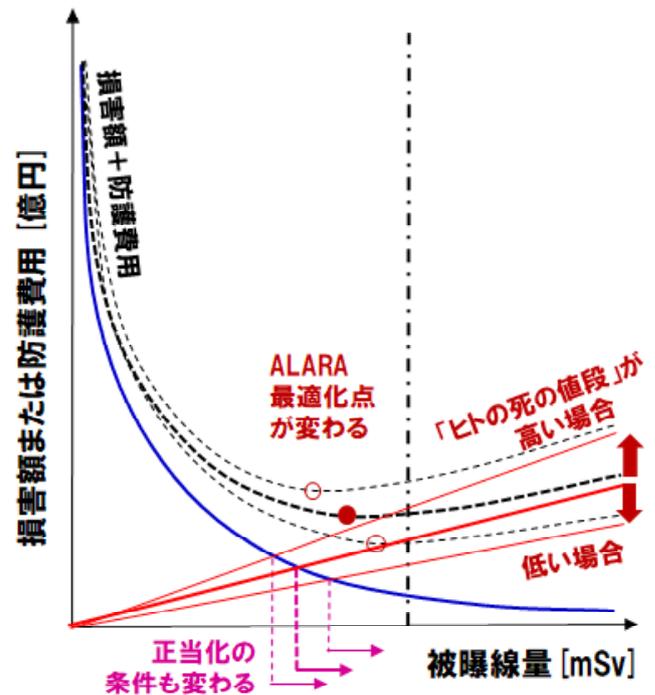


図2 「ヒトの死の値段」によって正当化・最適化も変わる

した上で損害額に換算し、それを防ぐための防護費用と比較するやり方です。こうして、軽減される損害額が必要な防護費用より大きいことで防護対策の実施が「正当化」され、単位被曝線量当りに軽減される損害額と追加防護費用が一致するレベルに「防護対策が最適化(ALARAの原則)」され、被曝線量が「線量限度」を超えないようにするというのがICRPの放射線防護体系なのです。図1がそのイメージですが、図2のように「ヒトの死の値段」が高いと損害額は

高く評価され、より高い防護費用まで正当化・最適化されますが、「ヒトの死の値段」が安いと、より多くの被ばくが労働者と公衆に強要されます。米国では20万ドル/人Sv(10人Svで1人のガン・白血病死とすれば、200万ドル、約2億円ですが、この例では放射能災害で失われる企業資産価値や社員への被曝補償も含まれています)と設定してヒトの死をカネ勘定して防護策の是非を検討しています。このように、「技術的に可能な限り小さくする」のではなく、経済性を考慮して「合理的に達成できる限り小さくする」のがALARAによる最適化なのです。科学的装いをもった政治的な被ばく強要体系こそがICRP放射線防護体系の本質なのです。

幸いにも、今回はALARAの表現が入らず、「10 μ Sv/年以下」の削除も免れ、②は現行(a)と同様の結果に落ち着きましたが、3対2のギリギリの結果であり、続く「中深度処分」の基準で復活してこないか危惧されます。しかし、①については「厳しい状態」が「人工バリアの低透水性能、遅延性能、天然バリアの低透水性能、遅延性能のうちの一つだけが科学的に合理的な範囲を超えて無くなった状態」とされていて、現行の(b)の変動シナリオで考慮されているシナリオの重なりは無視されています。JNES(原子力安全基盤機構)が2008年9月に解析した変動地下水シナリオでは「Ni59を支配核種として、地下水への溶出率、施設侵入水量や人工バリア及び天然バリアの特性を保守的に重ね合わせて評価」しています。このような重なりを考慮しなければ、結果として「厳しい状態」が厳しくない状態で解析され、被曝線量が過小評価されてしまいます。その意味では、②の通常状態で「10 μ Sv/年以下」が堅持されたことの意義は大きいと言えますが、「厳しい状態」でもシナリオの重なりを考慮するなど、厳格な被曝線量評価を求めていく必要があります。

現存被ばく状況の20mSv/年強要を許すな

解体廃棄物の中で最も放射能濃度の高いL1廃棄物(放射能の核種構成はL2とほぼ同じですが、濃度が千倍程度と大きい)については、10万年以上の浸食によっても深度が70m以上に保たれる地下に、廃棄物を人工バリアで仕切って坑道に埋設する「中深度処分」

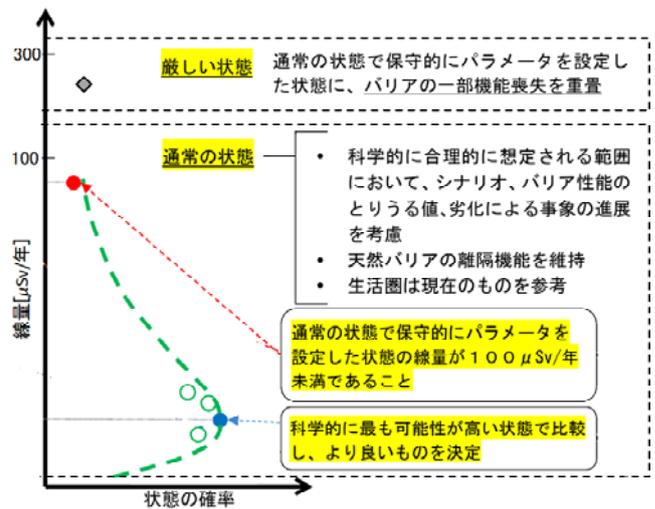


図3 原子力規制委員会による中深度処分の「自然事象シナリオ」における「厳しい状態」と「通常の状態」

が計画されていて、原子力安全委員会では「余裕深度処分」として検討中でしたが、その基準はまだできていません。原子力規制委員会はL2・L3廃棄物に続いて、L1廃棄物の中深度処分の基準も決めようとしています。

その案は、「①厳しい状態で代表的個人(生活圏で最も厳しい被ばく経路の対象となった者)に対して線量拘束値300 μ Sv/年以下、②通常の状態でも公衆の線量を合理的に達成できる限り低減するもの」とされていて、L2・L3基準の当初の案のままですが、本文にはない判断基準として「通常の状態でも保守的にパラメータを設定した状態の線量が100 μ Sv/年未満(「未満」の文言は今後検討)」とされています。①はL2・L3と同じですが、②の基準では、図3の●の「科学的に最も可能性が高い状態の線量が10 μ Sv/年以下」という基準を外し、●の「保守的にパラメータを設定した状態で100 μ Sv/年未満」に変えようとしています。これはパラメータを保守的にとるという口実で事実上、「科学的に最も可能性が高い状態の線量」が10 μ Sv/年を超えることを許容するものであり、基準の緩和です。①の基準が変わらないのに、②の基準を変えようとするのは、①より②の基準の方が「厳しい」からにはかなりません。このような緩和は許せません。

ここで述べたのは、「自然事象シナリオ」と呼ばれる条件を想定した基準ですが、「人為事象シナリオ」も検討されています。具体的には、廃棄物を搬入した坑道を埋戻した後、300～400年間事業者が存

続いてモニタリングや評価を行うことが期待されていますが、その後放置されるため、ボーリング等で地下水が汚染される場合(人間侵入シナリオ)や10万年後に廃棄物が掘り起こされて人間と接触する場合(人間接触シナリオ)があり得るため、「人為事象シナリオ」として検討されているのです。この場合は、ICRP2007年勧告による「現存被ばく状況」だと見なされ、公衆被曝線量が1mSv/年から20mSv/年(現存被ばく状況の参考レベル最大値)に引き上げられるというのです。

2018年3月7日の原子力規制委員会に参考資料として出された「中深度処分における人間侵入の影響評価に係る審査ガイドの骨子案(案)」には、次のように書かれています。「中深度処分においては、人間侵入が本来発生を想定する必要はない事象と位置付けられる深度の確保等の対策が講じられることを踏まえ、潜在被ばくとして扱うこととする。線量基準としては、国際的な考え方や深度等の設計上の対策が講じられていることを踏まえて、現存被ばく状況において参考レベルとして設定される1～20mSv/yのうち高い側の20mSv/y以下となることを要求する。」つまり、中深度処分実施前の計画被ばく状況では、公衆の被曝限度1mSv/年を厳守し、人間侵入などの人為事象シナリオは潜在被ばくとみなす一方、ICRP勧告に則って300～400年後(坑道埋設に続くモニタリング期間終了後)は現存被ばく状況に変わり、防護基準も「現存被ばくの参考レベル1～20mSv/年」の範囲内で規制当局が設定することになり、この場合は最大値に設定するというのです。同「骨子案(案)」

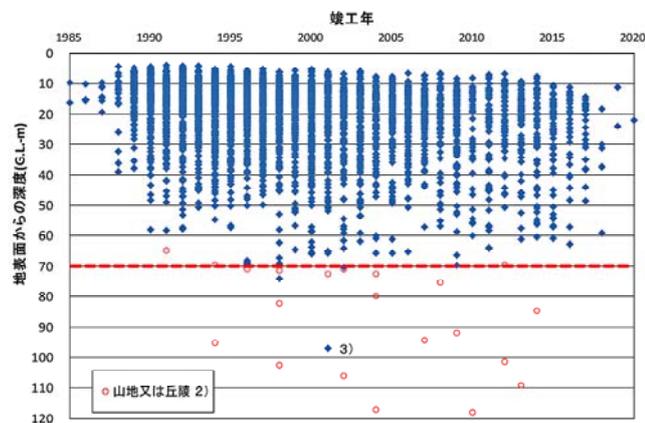


図4 シールド工法トンネル施工の深度と竣工年(原子力規制委員会「炉内等廃棄物の埋設に係る規制の考え方について」2016.8)

の添付資料には、米国の高レベル放射性廃棄物処分時「人間浸入シナリオ(地下水探査用ボーリング)」が例示されていますが、公衆の線量限度は「0.15mSv/年、1万年以後は1mSv/年」とされています。1万年後までは「現存被ばく状況の参考レベル1～20mSv/年」よりはるかに小さく、1万年後でも1mSv/年なのです。

現存被ばく状況20mSv/年による避難指示解除

福島第一原発事故でも、事故前は公衆の被曝線量限度は1mSv/年で、重大事故による被ばくは潜在被ばくとみなされていましたが、実際に事故が起きると、ICRP2007年勧告が急に引用されて「緊急時被ばく状況」だとされ、さらに「現存被ばく状況」だからといって、公衆の被曝限度1mSv/年が棚上げにされ、「現存被ばく状況の参考レベル1～20mSv/年」の範囲内で防護基準が勝手に緩和されたのです。その結果、除染基準は民主党政権下で最小値の1mSv/年に設定され、避難指示解除基準は自民政権下で最大値の20mSv/年が採用されたのです。

「緊急時被ばく状況」や「現存被ばく状況」は重大事故発生を前提として原子力政策を進めるためのものであり、労働者や公衆に事故時、事故後の被曝を強要するためのものです。このようなICRP勧告の国内法令への導入を許してはなりません。

中深度処分の深さ70mを超えるボーリングは普通

原子力規制委員会は「70mより深い地下」に中深度処分する方針で、70mの根拠は図4のトンネル施工データですが、地表の高低差が50m以上と判断される山地・丘陵の深度は120mにも達しており、これを除外するのは問題です。深さ70mは公衆被ばくを防ぐ観点からではなく、防護費削減の観点から決められたものに他なりません。図4の出典参考資料には、高層建築物や高速道路高架橋の基礎杭深さ81m、地震計埋設孔3,500m、生活・農業用水井戸孔1,000m超と深さが70mを超えるのは普通にあります。

人間侵入を未然に防ぐには、「通常の工法ではボーリングできない深さ」にするか、埋設をやめるしかありません。解体撤去をやめ、超長期密閉管理を軸にした廃止措置へ転換すべきです。

「次の重大事故に備え、電気料金と税金で原子力事業者を援助する」ための原子力損害賠償法改定反対！

次の原発重大事故に備える・・・！？

原子力委員会の原子力損害賠償制度専門部会は2018年1月22日、「原子力損害賠償制度の見直しについて(素案)」を出し、2015年5月から3年近くかけた議論のとりまとめ作業に入りました。今後、最終報告がまとまれば、これを受けて、文部科学省が原子力損害賠償法の改定案を検討することになります。この素案では、現行の原子力事業者への無過失・無限責任の集中(原子力メーカー免責)および「異常に巨大な天災地変及び社会的動乱についての免責」などはそのまま維持される方向ですが、「今後発生し得る原子力事故に適切に備え」、電力自由化の下で「原子力事業の健全な発達に資する」ことを目的とした原子力損害賠償制度の見直しが検討されています。その目玉となるのが、図5の「保険的スキーム」と「相互扶助スキーム」の間に置かれた「新たな枠組み」です。電力自由化の下では、「総括原価方式による電力消費者へのコスト転嫁」ができず、「電力市場の独占状態」が奪われていくため、保険料の引上げや損害賠償費一般負担金の増額を原子力事業者に求めるのは困難だと見なし、国が前面に立って「新たな賠償資力確保の枠組み」づくりを検討しているのです。

たとえば、図5の右欄外の案(1)では、損害倍諸措置額を1,200億円から抜本的に引上げる代わりにサ

イト当たり0.2%の補償料率を下げても毎年の保険料が余り増えないようにするとか、案(2)では、事故後に損害賠償費の資金援助を行った後で一般負担金として回収する現行方式の単なる延長では、電力自由化の下では回収できない可能性が高まるため、現在回収している一般負担金の一部を次の重大事故に備えた賠償資力として貯めておくとか、さらに、第3の案として、電源開発促進税や一般税を当てる案も検討されていて、素案の段階ではまとまらず、「引き続き慎重な検討が必要」と整理されています。

電力自由化の下では賠償費を事後回収できない

要するに、電力自由化の下で、次の原発重大事故が起きると、損害賠償費の大半を原子力事業者が電気料金から一般負担金で回収するという相互扶助スキームはうまく働かない可能性があるため、新たな枠組みを整備しておこうというのです。また、表2のように経営規模が東京電力の1/10~1/3程度

表2 2016年度有価証券報告書の販売電力量[億kWh]

電力会社	販売電力量(億kWh)	東京電力に対する割合(%)	東京電力の割合(%)
北海道電力	268.06	11.1%	3.4%
東北電力	742.58	30.7%	9.4%
東京電力	2415.25	100.0%	30.7%
中部電力	1218.21	50.4%	15.5%
北陸電力	281.04	11.6%	3.6%
関西電力	1275.16	52.8%	16.2%
中国電力	572.54	23.7%	7.3%
四国電力	304.35	12.6%	3.9%
九州電力	786.19	32.6%	10.0%
合計	7863.38	325.6%	100.0%

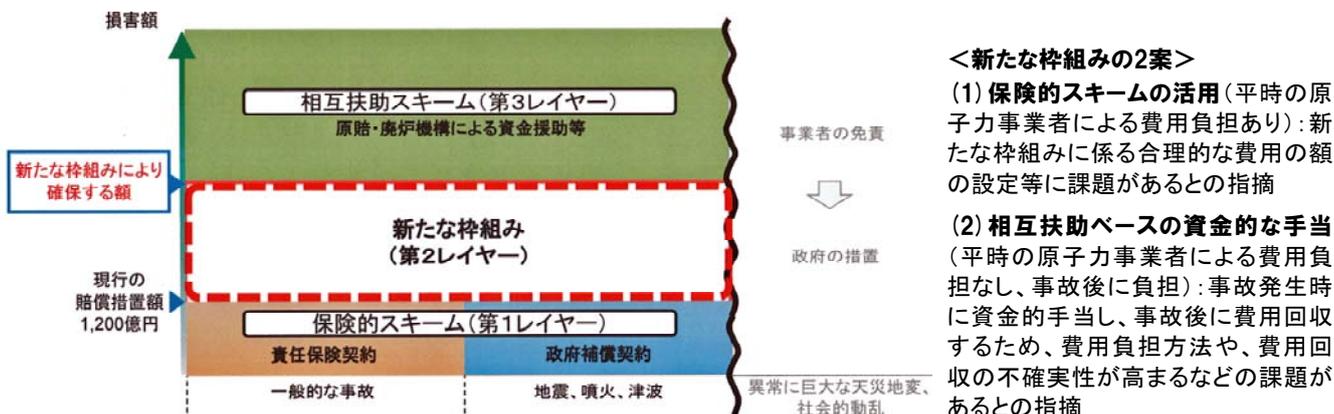


図5 次の原発重大事故に備えて賠償資力を確保するための「新たな枠組み」のイメージ(出典:事務局「原子力損害賠償制度の見直しに係る個別の論点について」【原子力損害賠償に係る制度(その5)】、第18回原子力損害賠償制度専門部会、資料18-1(2017.7.12))

表3 会計検査院による交付国債13.5兆円の特別負担金・一般負担金・資金交付による回収試算

特別負担金の額		(ア)新々・総特の収支見通上の仮置額				(イ)経常利益(特別負担金控除前)の1/2			
株式の売却益 (平均売却株価 [円/株])		6兆円 (2,100)	4兆円 (1,500)	2.5兆円 (1,050)	0.5兆円 (450)	6兆円 (2,100)	4兆円 (1,500)	2.5兆円 (1,050)	0.5兆円 (450)
東京電力	特別負担金	18,150	23,449	27,755	32,965	22,105	28,635	33,036	39,184
	一般負担金	16,371	20,537	23,583	28,046	15,226	19,065	22,083	26,039
	小計	34,522	43,987	51,339	61,011	37,331	47,701	55,120	65,223
東電以外一般負担金		30,797	38,683	44,451	52,898	28,628	35,898	41,610	49,098
機構法68条資金交付		9,680	12,330	14,210	16,090	9,040	11,401	13,270	15,678
支払利息		1,439	1,652	1,837	2,182	1,318	1,562	1,717	2,020
納付最終年度		2035	2040	2044	2050	2033	2039	2042	2048
一般負担金「過去分」未収分		14,400	11,400	9,000	5,400	15,600	12,000	10,200	6,600
資金交付1.6兆円未支出分		6,410	3,760	1,880	0	7,050	4,689	2,820	412

注1: 会計検査院は、(ア)の特別負担金の額を2017~21年度は500億円、柏崎刈羽原発6・7号が2021年度に再稼働すると仮定して、2022年度以降は1,000億円としている。新々・総特の収支見通しでは、2018年度から廃炉等積立金を毎期2000億円積み増すことが織り込まれている。(イ)の特別負担金の額は、2017~26の各年度で、1,081億円、1,315億円、582億円、872億円、984億円、1,062億円、1,606億円、1,300億円、1,517億円、1,541億円とし、2027年度以降はこの10年平均の1,186億円としている。

注2: 一般負担金は1,630億円+「過去分」600億円=2,230億円が徴収され、機構事務費(40億円)相当分が減額され、毎年2,200億円程度が返済に当てられると仮定されている。したがって、13.5兆円の納付最終年度で、一般負担金「過去分」には未収分があり、2020年度から600億円ずつ40年間徴収すると仮定して、最終年度に「過去分」回収分が2.4兆円に満たない分を試算した。

一般負担金の実際の徴収金額は未定だが、仮に「過去分」だけ一般負担金の徴収金額が減額される場合には、一般負担金は1,630億円に留まるため、納付最終年度が後ろへずれ込み、「過去分」未収分が減り、支払利息が増える。

また、機構法68条による資金交付は中間貯蔵施設工事費1.6兆円を対象としているが、電源開発促進税を原資とするエネルギー対策特別会計電源開発促進勘定から支出した後、30年の事業終了後に東電へ求償することになっており、納付最終年度で未支出となる分を求めた。

(出典: 会計検査院, 会計検査院法第30条の3の規定に基づく報告書「東京電力株式会社に係る原子力損害の賠償に関する国の支援等の実施状況に関する会計検査の結果について」(2018.3.23))

の小企業で重大事故が起きたときには、とても対応できず、破産する可能性もあるからです。いくつかの案のうち、現在回収中の一般負担金の一部を「新たな賠償資力確保の枠組み」に当てる案が最も国民の抵抗が少なく、有力だと考えられているようで、経団連出身委員も推奨している案でもあるのです。

そこで疑問が浮上します。次の重大事故が起きても、原子力事業者を破産させずに損害賠償を行わせる仕組みを作ることが、なぜ今、必要なのでしょうか。原発を再稼働させたい原子力事業者にとって不可欠なだけであり、過半数が再稼働に反対している国民にとっては全く不要なものではないのでしょうか。むしろ、「次の重大事故に備える」のではなく、「次の重大事故を起こさないために、原発を動かさないこと」のほうが肝心なのであり、そのためのエネルギー政策をこそ真剣に検討すべきではないのでしょうか。

見えてきた「新たな賠償資力確保の枠組み」の原資

では、福島事故の損害賠償費・除染費・中間貯蔵施設費の計13.5兆円はどのように支払われ、回収

されているのでしょうか。また、どのようにして、この仕組みの中から「次の重大事故に備える賠償資力確保の原資」が捻出されようとしているのでしょうか。これについて、2018年3月23日に国会へ提出された会計検査院報告を紐解く中で考えてみましょう。

会計検査院報告では、交付国債の発行で東電に資金援助された図6の13.5兆円(損害賠償費7.9兆円、除染費4兆円、中間貯蔵施設費1.6兆円)を何年で回収できるかを試算しています。

図6の「損害賠償費7.9兆円」は、図8のように「東電の特別負担金」と「東電を含む原子力事業者の相互扶助による一般負担金」で回収されますが、2020年以降は、一般負担金「過去分」2.4兆円も託送料金を通じて回収されます。会計検査院の試算にはこれも含まれています。ただし、会計検査院の試算では13.5兆円の回収が完了した時点で一般負担金「過去分」の回収も打ち切られると仮定していますが、一般負担金「過去分」が撤回されない限り、毎年600億円の回収が打ち切られることはなく、表3の「一般負担金『過去分』未収分」に相当する額が2059年度

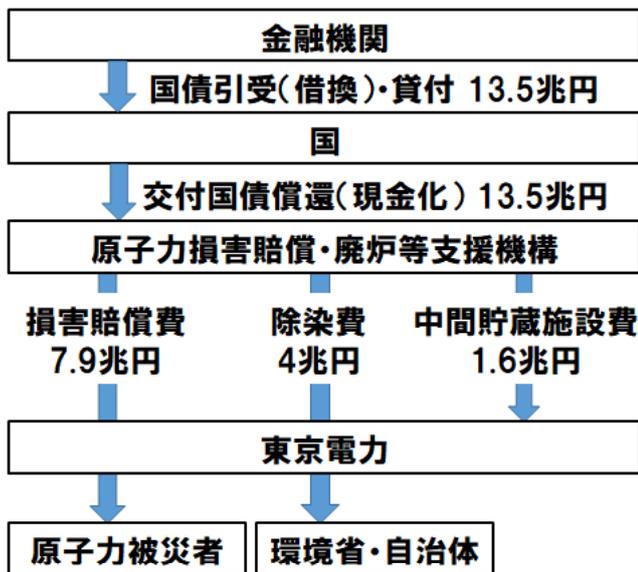


図6 交付国債13.5兆円による東電への資金交付の流れ



図7 東京電力ホールディングスの株価の推移

までかかって回収されます。そのため、後で示しますが、この額が、損害賠償制度の「新たな枠組み」の財源として使われる可能性が出てくるのです。

図6の「除染費4兆円」は国が保有している33.3億株の東電株売却益で賄い、「売却益に余剰が生じた場合は中間貯蔵施設費用相当分の回収に用い、不足が生じた場合は国が原子力事業者に納付させる負担金の円滑な返済の在り方について検討する」とされています。ところが、東電株価は低迷したまま、2018年3月30日現在の東電株価は図7のように410円/株ですので、今売却するとすれば、表3の「株式の売却益0.5兆円(450円/株)」に相当します。この場合は3.5兆円も不足しますので、この不足分が損害賠償費の回収総額に上乗せされる可能性があり、会計検査院は試算にそれを見込んでいます。表3の「納付最終年度」が「株式の売却益」によって違うのはそのためです。交付国債13.5兆円が毎年返済される概要を整理したものが図8ですが、一般負担金「過去分」は2020年度から40年間回収され、

特別負担金は2022年度以降1,000億円となっていますので、2022年度以降の概要としています。利子は年平均額を算出しています。株売却益が少ない場合には、株売却益が減った分だけ、この回収年数を延ばして、国債償還分の返済額を増やすのです。当然、利子も毎年50～60億円だけ増えていきます。金融機関は、事故前には東電を金融的に支えてきたにもかかわらず、事故が起きて「債権放棄」で責任をとることもなく、事故後の損害賠償や除染等に必要な資金を国に貸し付けることで利子を稼いでいるのです。東電が破産処理で責任をとらないため、金融機関も、東電の陰に隠れて、その責任を免れているのです。許されることではありません。

図6の「中間貯蔵施設費1.6兆円」は、エネルギー対策特別会計電源開発促進勘定から税金で毎年470億円(2014～16年度は350億円)、30数年かけて一旦返済された後、株売却益に余剰があればそれで補填され(国庫へ納付)、事業終了後に残りを東電へ求償するのが政府方針です。図8では「電源開発促進税470億円」が原賠機構へ直接入っていますが、実際には国を介して原賠機構に入り、原賠機構から国へ返済される形になっています。会計検査院は「東電への求償」ではなく、除染費と同様に、損害賠償費の回収総額に上乗せされて、一部が回収されとみなし(表3の「資金交付1.6兆円未支出分」の額が上乗せ回収される)、「13.5兆円の回収が完了した時点でのエネ特会による返済済み累計額(表3の「機構法68条資金交付」の額)は東電に求償しない」と仮定しています。仮に、エネ特会による返済が累計1.6兆円になるまで続けられるとすれば、表3の「資金交付1.6兆円未支出分」相当額が浮いてきて(会計検査院の想定とは異なり、東電へ求償すればその分も新たな原資として浮いてくる)、これも損害賠償制度の「新たな枠組み」の財源として使われる可能性が出てきます。この場合は、エネルギー対策特別会計に積立てられるか、表3の「一般負担金『過去分』未収分」に相当する額を積立てる場合と同様に、原子力損害賠償・廃炉等支援機構の中に積立てられることとなります。

いずれにしても、次の重大事故に備えるための「新たな賠償資力確保の枠組み」の原資が編み出さ

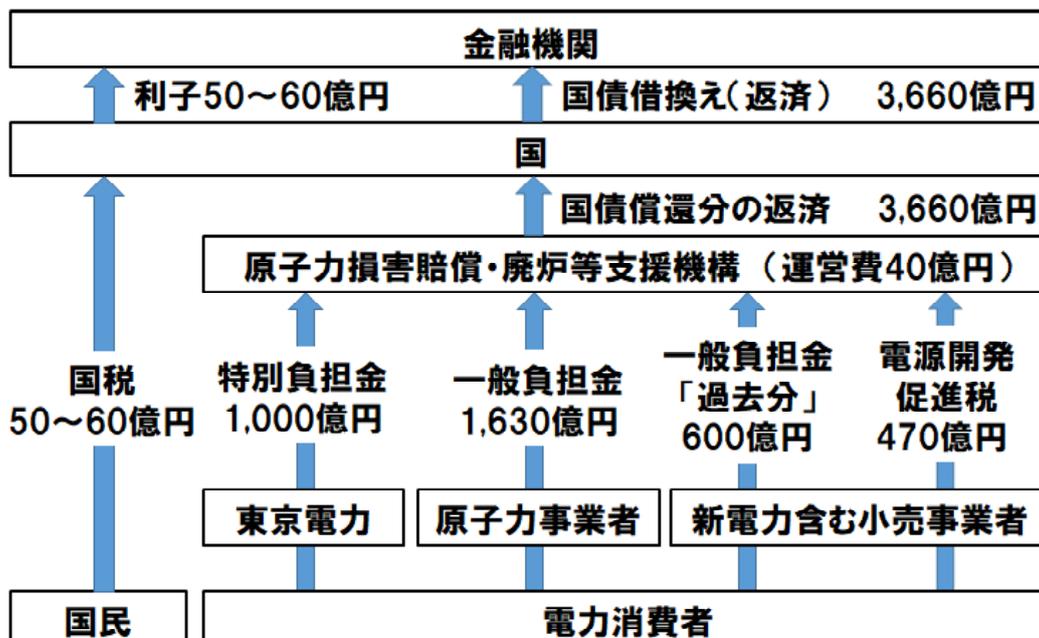


図8 交付国債13.5兆円(東電株式の売却益を除く)の2022年度以降の毎年返済の概要
(2018年3月会計検査院報告の特別負担金(ア)の場合における年平均想定額に基づいて作成)

れ、「原子力損害賠償制度の見直し」が行われようとしているのです。その原資の源となるのが、託送料金による一般負担金「過去分」の回収であり、電源開発促進税によるエネルギー対策特別会計だと言えるのです。こんな国民だまし、電力消費者だましのやり方は許せません。

もう少し、具体的な数値を表3で探ってみましょう。

表3では、注1に記載のとおり、柏崎刈羽原発6・7号が2021年度に再稼働すると仮定して、東電の特別負担金を、(ア)では500億円から1,000億円へ引上げ、(イ)では新々・総特の経常利益見通しの1/2に引上げています。私たちは原発再稼働には反対しており、新潟県知事も福島事故の原因説明が先だと主張していることから、この前提は成り立たず、特別負担金は500億円に据え置かれ、納付期間も延びる可能性があることを踏まえ、主として特別負担金の少ない(ア)で検討することにします。

一般負担金「過去分」2.4兆円の一部が原資に？

図7のように、今の株価は400円/株程度ですので、株売却益は「0.5兆円」、良くて「2.5兆円」だと思われます。そうすると、「一般負担金『過去分』未収分」は、「株売却益0.5兆円」で5,400億円、「株売却益2.5兆円」で9,000億円になります。特別負担金が少ないと、納付最終年度が遅くなりますので、その分

だけ減額されますが、現在の保険スキームによる賠償措置額1,200億円よりは多くなりそうです。

ところが、エネ特会による「資金交付1.6兆円未支出分」は「株売却益0.5兆円」でゼロ(エネ特会からの支出がすべて執行されたことになる)、「株売却益2.5兆円」で1,880億円ですので、特別負担金が少ないと、後者もゼロになる可能性があります。東電に求償すれば、その分が浮いてきますが、やはり、「新たな賠償資力確保の枠組み」の原資として一番可能性が高いのは、一般負担金「過去分」2.4兆円の一部を今の回収の仕組みの中で転用する案だと言えます。

この案の難点は、電力自由化の下で、東電は元より他の電力会社においても、再稼働がほとんど阻止されて止まったままの原発を維持しながら、新電力との競争に生き残り、なおかつ、20~30年間も一般負担金を払い続けられるのかどうか、という点です。その間に多くの原発が廃炉になるのは目に見えており、原発新增設は、再稼働以上に反対が強く、国民が絶対に許しません。さらに、原子力事業者でなくなった電力会社が、それでも一般負担金を払い続ける企業体力が残っているのか、疑問です。

次の原発重大事故に備えて「新たな賠償資力確保の枠組み」をつくる努力など即刻断念し、脱原発・再エネ普及のエネルギー政策への転換の方途をこそ検討すべきではないでしょうか。

福島廃炉費不足金6兆円の託送料金への転嫁を許すな！ 東電管内での託送料金高止まり(＝超過利潤の消費者への還元拒否)と 「待ったなしの送配電網更新・改修」遅延による事故・停電の危険増大

経産省は福島事故関連費等8.6兆円(損害賠償費一般負担金「過去分」2.4兆円、廃炉費不足金6兆円、廃炉会計制度による未償却資産回収費0.2兆円)を2020年度から託送料金(送配電網利用料金のことで電気料金の一部)で回収するための仕組み作りに奔走しています。

3月3日に締切られたパブコメ(「電気事業法に基づく経済産業大臣の処分に係る審査基準等の一部を改正する訓令案」への意見募集)の結果は3月30日にやっと公表されましたが、これまで通りです。2017年度の廃炉等積立金も同日3,913億円余に決まり、制度が始まりましたが、駆け込み実施です。今回の「訓令案」は、2017年9月の省令改定(「原子力損害賠償・廃炉等支援機構の廃炉等積立金管理等業務に係る業務運営並びに財務及び会計に関する省令」および「電気事業法施行規則等」の改定)を補完するもので、託送料金に関する経産省内の一種の審査基準ですが、東電管内での託送料金高止まりの枠組みを作り、電力消費者に還元すべき東電の超過利潤を勝手に廃炉費積立金へ「費用」として振り替えるものであり、断じて許せません。

来年度には2020年4月実施に向けて、電力自由化の下で規制料金として唯一残る「託送料金」が一斉に値上げ改定されると思われませんが、本来なら、東電は破産処理し、株主・金融機関も債権放棄して福島事故の損害賠償・廃炉費を賄い、原子力事業者も自分たちの資産を削ってでも負担すべきものです。にもかかわらず、その一部である8.6兆円を託送料金を通じて、原子力とは無縁な新電力契約者からも回収するのは断じて許せません。

ここでは、廃炉費不足金6兆円がどのようにして託送料金から回収されようとしているのか、人々を巧みに欺き、見えないところで巨額のコストを回収するとんでもない仕組みが導入されようとしていることを暴きます。そして、それが、東電の超過利潤を「費用」として隠蔽する「東電救済策」であると同時に、託送料金を高止まりにして東電管内の新電力契約者も

含めて電力消費者から収奪するものであり、待ったなしの送配電網の更新・改修工事を遅らせ、事故や停電の多発につながることを明らかにします。これらは託送料金で廃炉費不足金6兆円を回収しようとすることから来る矛盾であり、結局のところ、東電の破産処理によってしか「解決」できないのです。毎年2,000億円の廃炉費積立ては2018年度から始まりませんが、私たちは決して諦めず、この理不尽な「託送料金への転嫁」を破綻させるまで、粘り強く闘います。

「超過利潤」が「費用」に化ける仕組み

2020年度から電気料金は、託送料金を除き、自由化されます。託送料金だけが規制料金として残るのは、一体なぜでしょう？

それは、原子力事業者でもある電力会社(沖縄電力を除く)に安定した事業報酬を約束するだけでなく、福島事故関連費等8.6兆円の確実な回収を東電など原子力事業者に保証するためです。本来、東電や原子力事業者が負担すべき損害賠償・廃炉費や原発コストの一部を電力消費者へ確実に転嫁するためなのです。

2020年度の託送料金には、損害賠償費一般負担金「過去分」2.4兆円と廃炉会計制度による未償却資産回収費0.2兆円は「託送料金の原価」に計上され、託送料金に上乗せされます。ところが、廃炉費不足金6兆円は「原価」には計上できません。経産省は当初、これも「原価」に計上しようとしたところ、審議会では消費者団体代表から猛反対され、断念したという経緯があるのです。「東電の経営努力で捻出させる」---これが経産省の約束でした。そこで編み出された策が、託送料金の「超過利潤」を「費用」に振り替えて、「超過利潤隠し」を図ることでした。それが昨年9月の省令改定です。

これには、託送料金の仕組みについて少し説明する必要があります。託送料金は規制料金であり、

一定の「事業報酬」が得られる仕組みになっていて、これを超える利益が「超過利潤」です。この超過利潤が多すぎる場合には、「儲けすぎ」た分を「託送料金の引き下げ」で電力消費者へ還元する仕組みがあります。「託送料金引き下げの審査基準」と呼ばれるもので、①超過利潤の累積額が一定水準(固定資産の平均帳簿価額×事業報酬率)を超えた場合、または、②実績単価(過去3年間の実績託送費用の託送電力量当りの単価)が想定単価から5%を超えて下回った場合には、「託送料金引き下げ命令」が出されることになっています。

昨年9月の省令改定では、超過利潤の全額または一部を「廃炉等負担金」に振り替えて「費用」と見なしてよいということになったのです。たとえば、超過利潤の全額を「廃炉等負担金」に振り替えると、超過利潤はゼロになり、また、「廃炉等負担金」が託送費用に算入されるため、託送単価が想定単価を下回ることはなくなります。つまり、①と②の「託送料金引き下げの審査基準」は、いずれも、いつまで経っても満たされないことになります。超過利潤がゼロでも、2.9%の事業報酬がきちんと保証されますので、東電PG(東京電力パワーグリッド)のふところは痛みません。損を強いられるのは電力消費者です。2,000億円近くの超過利潤が毎年出ている、それが消費者には還元されず、いつまで経っても、収奪され続けるのです。しかも、東電PGは1,000億円弱の事業報酬をちゃっかり受け取っている---どこか、おかしいですよ。

託送料金引き下げの新たな審査基準

そこで、東電管内の託送料金が高止まりになって電力消費者から文句が出たときに備えて編み出されたのが、今回パブコメにかかった「審査基準等の一部を改正する訓令案」です。

その内容は次の3つで構成されます。

- (1)①超過利潤の累積額が一定水準の「3/5」を超えた場合、または、②実績単価が想定単価から「3%」を超えて下回った場合には、東電PGに値下げを求める。
- (2)沖縄電力含む10社の一般送配電事業者のうち、

(イ)1/3(3社)が値下げした場合、または、(ロ)過半(5社)の実績単価が想定単価から5%を超えて下がった場合、「全体として構造的要因による値下げと判断される」ときは、東電GPに値下げを求める。

- (3)東電GPの「廃炉等負担金」の上限を「廃炉等積立金－グループ他社経常利益計×[1－東電PG有形固定資産比率(2016年度は0.6)]」とし、東電PGの3年平均廃炉等負担金がこの上限を超過し、その背景・理由が構造的要因によると判断されるときは、東電PGに値下げを求める。

(1)では、①と②の「託送料金引き下げの審査基準」が厳しくなったように見えますが、全く無意味です。なぜなら、超過利潤が全額または大半が廃炉等負担金に振り替えられると、この厳しくみえる審査基準が満たされることはありえなくなるからです。

(2)は他社の多くで構造的要因による託送料金引き下げが行われれば、構造的要因かどうかの判断によっては、東電PGへの値下げ命令があり得ます。

(3)は東電PGが超過利潤から1,200億円～2,000億円を廃炉等負担金として捻出することを期待したのですが、グループ他社の利益合計が2,000億円より少なければ、東電PGの廃炉等負担金の上限が上がるため、より多くの超過利潤を廃炉等負担金へ振り替えられます。逆に、グループ他社の利益が多ければ、東電PGの負担金を減らすことができますので、この上限を3年平均で超えないように工夫することは可能だと言えます。

しかし、万が一、(2)などの新たな審査基準で東電PGに値下げ命令が出された場合に、何が起きるのでしょうか？

送配電網更新・修繕の先送り事故・停電が・・・

「廃炉等負担金」は東電PGの原価には計上できません。そのため、値下げされた託送単価で想定電力量通りの託送が行われた場合には、超過利潤が生み出される余地はありません。超過利潤が生み出されるとすれば、(a)託送単価が引き下げられるか、(b)託送電力量が増えるかのいずれかの場合です。これまでは、(a)に関して、託送料金の設備更新費や

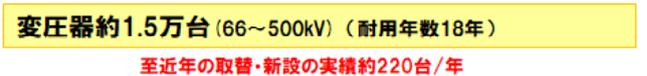
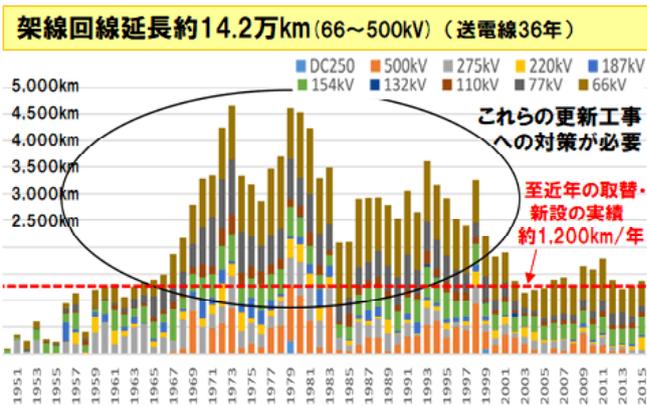
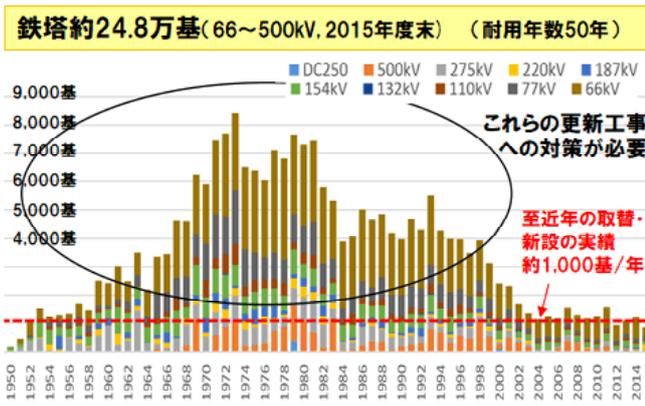


図9 1960~70年代に拡充された送配電網の更新は待たなし

(出典: 広域系統整備委員会事務局「広域系統長期方針の策定について」, 第17回広域系統整備委員会, 資料2(2016.10.7))

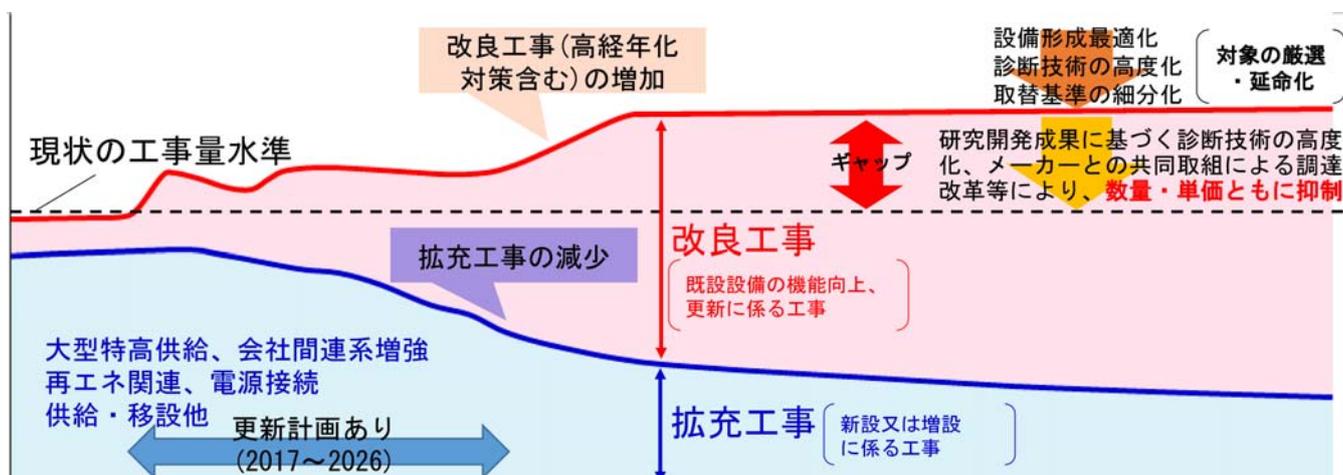


図10 東電PGによる高経年化対策に係る設備更新計画(概観) (出典: 東京電力PG「第28回・第29回料金審査専門会合における指摘事項への回答」, 電力・ガス取引監視等委員会 第30回料金審査専門会合, 資料4-3(2018.3.8))

修繕費を過大に見積もって設備更新や修繕を先送りして暴利をむさぼっていたことが報告書(東京電力に関する経営・財務調査委員会報告, 2011.10.3)で批判されています。(b)に関しては、3・11以降、節電や省エネが進み、人口減も重なって、今後、託送電力量が増えることはないでしょう。そうすると、(a)による以外になく、2020年度の託送料金引き上げ改定時に送配電網更新・修繕計画を過大に見積もり、実際には更新・修繕を先送りして超過利潤を捻出する以外になくなります。しかし、以前の審議会報告書で批判されていることから、露骨に過大な計画は組み込まず、控えめな計画で無理な先送りが行われる可能性が出てきます。ところが、図9のように、1960~70年代に拡充された送配電網の大半が30~50年の耐用年数を超えていて、設備更新・修繕は待たなしです。

東電PGによる図10の設備更新計画を見ても、2017~2026年度の10年計画の間に設備更新の改良工事が数倍へ膨れ上がり、2030年頃には、会社間連系増強や大型特高供給等の大型工事案件が一段落し、人口減少による需要減少等の影響で送配電網新・増設の拡充工事が減るものの、設備更新の改良工事はさらに増え続け、今の工事量水準とのギャップがかなり拡大する見込みとなっています。東電PGは、この大きなギャップについて、「診断技術高度化やメーカー共同取組の調達改革等で数量・単価ともに抑制する」と言っていますが、かなり無理があると言えます。

東電PGの現状では2,000億円捻出は無理

東電PGの「2016年度託送供給等収支」報告書に

よれば、当期超過利潤累積額は301億円に留まり、託送料金引き下げ基準の「一定水準額1,278億円」（新基準の「3/5」では767億円）を超えず、託送単価も想定単価より2.5%増であり、託送料金引き下げ基準の「5%超減」（新基準では3%減）にはほど遠いのが現状です。具体的には次の通りです。

表4のように、営業収益1兆6,359億円から営業費用1兆4,851億円を差し引いた当期純利益は748億円、ここから事業報酬額958億円を差し引き、財務費用520億円を加算して調整した残りが当期超過利潤額561億円となっています。前期超過利潤累積額がマイナス261億円なので、当期超過利潤累積額は301億円になります。1,200億円～2,000億円の廃炉費負担金を捻出するには少なすぎます。

他方、託送電力量は表5のように2016年度までの3年累計で8,153億kWhに留まり、2012～14年の想定量8,698億kWhより6.3%減っています。この減少率は同3年累計の費用減少幅3.8%を超えているため、託送単価は想定単価より2.5%増となっています。

仮に、当期超過利潤額561億円を全額、「廃炉等負担金」に振り替えれば、当期超過利潤累積額はマイナス260億円になり、費用減少幅は2.5%に下がって託送単価は想定単価の3.9%増になります。新たな審査基準①と②を満たすことはなくなります。

1,200～2,000億円の超過利潤を生み出すには、想定レベルから託送電力需要量が8～14%増えるか、託送原価を8～14%削減する以外にありません。ところが、託送電力量は過去3年間で6.3%も減少しており、託送原価をより大幅に削減する以外にないのです。かなりの無理を強いられることになるでしょう。

仮に、この状態で、他社の託送料金値下げが増えて、(2)の新審査基準で東電PGに値下げが求められたらどうなるでしょう。「廃炉等負担金」は「託送原価」には計上されないため、値下げされた託送料金から「廃炉等負担金」を回収できる保証がなくなり、超過利潤の源泉も断たれます。この悪循環を断つには、託送電力量が増加へ転じる以外にありませんが、省エネ、自家発電住宅、人口減の下では、それもありません。つまり、託送料金から超過利潤を捻出して「廃炉等負担金」に振り替えるという仕組みが

表4 東電PG2016年度託送供給等収支

項目	億円
営業収益 (1)	16,359
営業費用 (2)	14,851
営業利益 (3)=(1)-(2)	1,508
営業外損益 (4)	△533
特別損益 (5)	68
税引前当期純利益 (6)=(3)+(4)+(5)	1,043
法人税等 (7)	295
当期純利益 ①=(6)-(7)	748
事業報酬額 ②	959
追加事業報酬額 ③	-
財務費用 ④	520
送配電部門の財務収益(預金利息を除く。) ⑤	15
送配電部門の事業外損益 ⑥	△18
送配電部門の特別損益 ⑦	68
その他の調整額 ⑩=⑧-⑨	△316
インバランス取引等損益 ⑧	△415
法人税補正額 ⑨	△99
当期超過利潤額 (a)=①-②-③+④-⑤-⑥-⑦-⑩	561
うち想定原価と実績費用との乖離額 (g)	1,029
前期超過利潤累積額 (b)	△261
うち前期乖離額累積額 (h)	1,571
還元額 (c)	-
当期超過利潤累積額 (d)=(a)+(b)-(c)	301
うち当期乖離額累積額 (i)=(g)+(h)	2,600
一定水準額(e)=(j)×(k)	1,278
事業報酬率 (j)	2.90%
平均帳簿価額 (k)	44,075
一定水準超過額 (f)=(d)-(e)	0

注:「財務費用」は資金調達に要した費用(主に借入金の支払利息など)だが、株式交付費、株式交付費償却、社債発行費及び社債発行費償却を除く。

表5 乖離率計算書(補正後)

項目	
想定原価[億円] ①	44,323
想定需要量[億kWh] ②	8,698
想定単価[円/kWh] ③=①/②	5.1
補正後実績費用[億円] ⑦	42,660
補正後実績需要量[億kWh] ⑧	8,153
補正後実績単価[円/kWh] ⑨=⑦/⑧	5.23
補正後乖離率[%]=(⑨/③)-1)×100	2.55

注: 想定原価と想定需要量は2012～14年度の3年間合計、補正後実績費用と補正後実績需要量は2014～16年度の3年間合計

成り立たないのです。無理に「廃炉等負担金」を託送料金で賄おうとすれば、送電費用の3～4割を占める設備更新費・修繕費にしわ寄せが行くのは明らかです。託送料金による1,200～2,000億円もの「廃炉当負担金」の捻出は撤回すべきです。

