

原発、石炭火力の優遇制度改革は止めるべきである

総合資源エネルギー調査会の「電力システム改革貫徹のための政策小委員会」が「中間とりまとめ」を公表し、1月17日締め切りで意見募集が行われました。「中間とりまとめ」は、電力市場の活性化を名目に原発と石炭火力を優遇するものとなっています。また、原発事故処理費用は当初の11兆円から21.5兆円に膨らみ、その多くを託送料金に上乗せして、需要家(消費者)から回収する仕組みとなっています。

PAREは「中間とりまとめ(案)」に対し、次の意見を提出しました。

1 「中間とりまとめ(案)」全般について

「中間とりまとめ」では、「我が国のエネルギー政策の基本的な考え方」として、安全性を前提に、「安定供給」、「低コストでのエネルギー供給の実現」、「環境への適合を図る」こととされています。したがって「電力分野においても、更なる競争促進により経済効率性の向上を図る」、「市場原理のみでは解決が困難な安全性の確保や安定供給」、「再エネの推進を含む環境適合」、「自由化の下での需要家間の公平性確保」といった公益的課題の克服を図る必要がある、としています。

【意見】

本委員会は、日本の将来のエネルギー構造をどのようにするために、電力システム改革を貫徹しようとしているのか。国際的には、地球温暖化がもたらす危機的状況を回避し、枯渇して行く地下資源の消費を減らし、過酷事故を起こす可能性のある原発に依存しない、持続可能なエネルギー構造の実現を目指す動きが趨勢となっている。それは、再生可能エネルギーを中心的なエネルギーに据えて行こうとする動きである。その典型的な事例として、再生可能エネルギー100%を目指す国、自治体、地域、企業等が増加していることから明らかである。しかも、その動きは先進国にとどまらず発展途上国でも趨勢となっている。2030年の世界の予測でも、国際再生可能エネルギー機関は再生可能エネルギーが増加して最大比率となる一方、化石資源や原子力は減少するとしている。

このとりまとめには、そのような世界の方向性と一致せ

ず、世界の大部分の国がとっていない原発と石炭火力を温存するという方向に進めようとしているものであり、賛同できない。国民の過半数が原発の再稼働や石炭火力の新設に反対であり、再生可能エネルギーの拡大に賛成していることは、世論調査でも明らかである。

気候変動問題は人類の生存がかかった問題であり、2016年11月に発効した「パリ協定」の目的・目標に沿った電力システムの改革を目指すべきである。「パリ協定」での1.5～2℃未満の気温上昇に抑制するには、21世紀後半に世界の温室効果ガスの排出量を実質ゼロにする必要があるとされている。したがって、今後、日本も含めてすべての批准国は温室効果ガスの削減目標を現在よりも高めて行かねばならない。電力部門は温室効果ガスの最大の排出源であり、こうした視点に基づく電力システムの抜本的な改革が必要であるが、このまとめ案にはそれがまったくない。

大半の欧米諸国は石炭火力の新設を認めず、既設の発電所も減らし始めている。EUでは、原発や石炭火力だけでなく、石油火力や天然ガス火力まで減少傾向にあり、風力発電や太陽光発電を中心に再生可能エネルギーを大きく伸ばしている。日本もそのような方向性を打ち出し、そのためのシステム改革を「貫徹」すべきである。

また、「自由化の下での需要者間の公平性確保が必要」とするが、「中間とりまとめ」が想定している「需要者」はあくまで現在の需要者であり、将来世代との「公平」の観点がない。福島原発事故の処理も含めて、将来世代に大きな負担がかかることになることを考えれば、電力システムの改革には、将来世代との公平の観点が不可欠である。さらに、温室効果ガスの削減のためには、「省エネ＝需要抑制」が不可欠であるが、省エネについての言及もない。

2 ベースロード電源市場の創設について

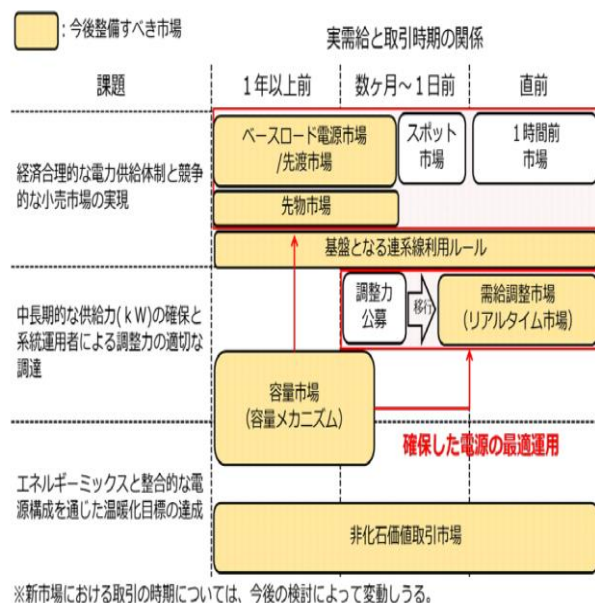
「中間とりまとめ」では、卸電力市場の活性化のためとして、石炭や大型水力、原子力等からなる「ベースロード電源市場」の創設を提案している。

提案理由として、「卸電力取引所での取引量が販売電力量の約2%とどまり、活性化を一刻も早くすすめるべき

ならない」「活性化の障壁として、石炭や大型水力、原子力等の安価なベースロード電源については、旧一般電気事業者(関電や東電など)がその大部分を保有または長期契約で調達しているため、新規参入者のアクセスが限定的となっている」「新規参入者はベースロード電源へ充分アクセスできていないため、ミドル電源でその不足分を代替している」「したがって旧一般電気事業者等が保有するベースロード電源により発電された電気の一部を、適正な価格でベースロード電源市場に供出することを制度的に措置する」「市場供出量は、新規参入者の需要の3割程度を目安とする」、としています。

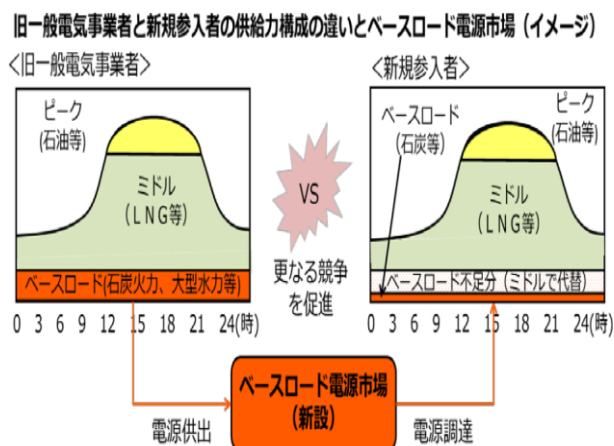
またベースロード電源市場を先渡市場の一種として位置づけ、ある程度の長い期間、一定の電力量を受け渡す標準化された商品を取り扱うとしています。

(参考図1)課題解決に向けて整備すべき市場



「中間とりまとめ」より

(参考図2)ベースロード電源市場の必要性



「中間とりまとめ」より

【意見・理由】

ベースロード電源市場創設の必要性はない。

- ① 先渡市場にはすでに24時間型の商品があり、ベースロード電源市場を新たに創設する必要はない。
- ② 「昼夜を問わず安定的に発電を行うベースロード電源の特性」と言うのであれば、多数の風力発電やバイオマス発電、小水力発電、地熱発電などを集めて、いわゆる「ベースロード電源」とすることも可能である。
- ③ 世界的には、限界費用が安くCO₂を排出しない再生可能エネルギー電源を優先接続することにシフトしており、石炭火力や原発など従来型電源に依拠した「ベースロード電源」という概念はなくなっている。
- ④ この「ベースロード電源」の名のもとに、原発再稼動に突き進むことは世論に背を向けるものである。また、石炭火力を温存・優遇することはパリ協定に逆行するものである。
- ⑤ 電力需要家はコストだけで電力を選択していない。原発や石炭火力の電力を使用したくない需要家にそれを使用させることになるもので、新電力会社に乗り換えた需要家にとっては迷惑な制度である。

3 非化石価値取引市場の創設について

「中間とりまとめ」では、「非化石価値取引市場」の創設も提案されている。その理由として、「卸電力取引所では、非化石電源と化石電源との区別がされていないため非化石電源の持つ価値が埋没し、非化石電源比率を高める手段としては活用されていない」「FIT電気の持つ環境価値(非化石価値を含む)を顕在化するような制度設計が必要だ」としています。ここでの非化石電源は再生可能エネルギー、原子力が考えられています。

【意見・理由】

非化石価値取引市場の創設の必要性はない。

再生可能エネルギーと原発を同様に扱うべきでない。

- ① このような非化石価値取引市場を創設しなくても、現在運用されている再生可能エネルギーの環境価値を取引可能な証書(証券)として売買し市場経済の中に組み入れられている「グリーン電力証書」の仕組みがある。新たに、非化石価値取引市場を創設しなくても、この仕組みを利用することにより、再生可能エネルギー価値を顕在化させることは可能である。
- ② 「非化石価値」やFIT電気の持つ環境価値を顕在化するには、小売業者が電源を明示することを義務化すると

か、小売業者が環境価値をアピールできるようにするなどの制度こそ検討されるべきである。

- ③「非化石価値」との文言を用いることにより、再生可能エネルギーの価値と原子力の価値の区別が曖昧になり、消費者が電源構成を判断し小売業者を選ぶことがより困難となる。
- ④「ベースロード電源市場」と併せて、「非化石価値取引市場」の創設により、二重に原発を温存・優遇することになる。

4 原子力事故に係る賠償への

備えに関する負担の在り方

「中間とりまとめ」では、2011 年度から原子力事業者が一般負担金を納付しているが、「こうした万一の備えは福島第一原発事故以前から確保しておくべきであったが政府は何ら制度的な措置を講じておらず(=制度の不備)、事業者がそうした費用を料金原価に算入することもなかった」、その制度の不備として「従来、総括原価方式の下で営まれてきた電気事業については、一般の事業と異なり、将来的な費用増大リスクを見込んだ自由な価格設定ができず」とし、備えておくべきであった「過去分」を「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」としています。

「過去分」の総額は約 3.8 兆円となり、現在は小売規制料金等により回収されているが 2011 年度から 2019 年度までに回収できる額は約 1.3 兆円であり、2020 年度からは小売規制料金が撤廃となるため回収残は約 2.4 兆円となるとしています。

回収方法について「(a)税・賦課金、(b)託送料金に上乗せ、の 2 つに大別できるが、特定の供給区域内の全ての需要家に一律に負担を求める託送料金に上乗せするのが適当」としています。その理由として「単年度当たりの需要家の負担を最大限抑制しつつ、将来世代に過大な負担を課さないようにするため」とし、回収期間は 40 年、1kWh 当たりの負担額は 0.07 円(標準家庭(260kWh)での負担額は 18 円/月)としています。

【意見・理由】

託送料金に上乗せすべきではない。

新電力会社やその顧客に負担を負わせるべきでない。

原発を保有し、発電・送電・配電を独占していた大手電力会社に負担させるべきである。発送電分離後に設立

される送電会社や新電力会社に賠償責任がないことは明白であり、その顧客にも負担させるべきでない。もし大手電力会社が負担できない場合は、国民的議論を経て、現在世代の税金によりこれを負担することが将来世代との公平性を確保することになる。国民的負担については、徹底した透明性が確保されなければならない。

(参考図12)過去分の規模

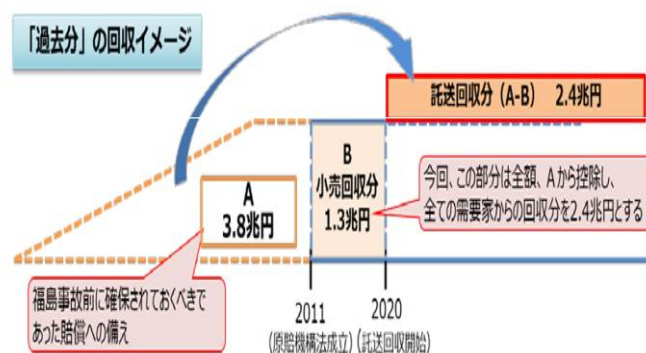
	設備容量(熱出力)	一般負担金/過去分金額	KW当たり単価
2015年度	約1.5億kW	約1,600億円 ※日本原価負担分(約30億円)除く。	約1070円/kW (1600億÷1.5億kW)
1966年度 ～2010年度	約35億kW	約3.8兆円 (約1070円/kW×約35億kW)	約1070円/kW



「中間とりまとめ」より

小委員会の委員の意見にも「国及び事業者が誤りを認めて、国民に説明をして、特別税という形で国民全員が負担すべきではないか」という意見も出されている。

(参考図13)全ての需要家から公平に回収する過去分のイメージ



「中間とりまとめ」より

- ①「過去分」を「備えておくべきであった」のは、原子力事業者である電力会社である。「過去分」を備えてこなかった電力会社や、安全神話を振りまき、「制度の不備」状態を生み出した国の責任が問われなければならない。さらに、原発に融資してきた金融機関、原発の製造等の関連事業者も応分の負担が求められる。それをそのまま放置し、2020年以降の全需要家に負担を押し付けるの

は筋違いである。

- ② 発電部門ではなく、託送料金に上乗せして送配電部門から回収することは、2020年の発送電分離を踏まえれば、異業種の送配電部門の会計となり、正当性を見いだせない。
- ③ 「中間とりまとめ」の留意事項では「原子力に関する費用について、託送料金の仕組みを通じた回収を認めることは、結果として、原子力事業者に対し、他の事業者に比べて相対的な負担の軽減をもたらすものである」と認めている。そして、「競争上の公平性を確保する観点から、原子力事業者に対しては、例えば、原子力発電から得られる電気の一定量を小売電気事業者が広く調達できるようにするなど、一定の制度的措置を講ずるべきである」として、「ベースロード電源市場」の創設を正当化している。

つまり、原発を利用し続けるという優遇措置と原発の電気を市場に一定量供給するというバータ取引である。こんな提案をするのは論外であり、認められない。

- ④ 「中間まとめ」では「託送料金に含まれる費用の内訳により、需要家の電源選択が妨げられることはない」としているが、需要家にとっては、自らが希望しない電源に対する費用負担が求められることになり、選択の自由を妨げられることになる。

5 福島第一原子力発電所の

廃炉の資金管理・確保のあり方

「中間とりまとめ」では「総括原価方式の料金規制下にある東京電力パワーグリッド(送配電部門、以下「東電PG」)において、例えば託送収支の超過利潤が一定の水準に達した場合、電気事業法の規定に基づき託送料金の値下げを求められることがあり、合理化努力による利益を自由に廃炉資金に充てることはできない」「したがって、東電PGにおける経営合理化分を確実に福島第一原発の廃炉資金に充てられるようにするため、毎年度行なれる託送収支の事後評価に例外を設けるべきである」としています。

つまり、東電グループの送配電部門である東電PGが合理化努力により利益を得た場合に、その利益還元を託送料金値下げに使うのではなく、廃炉費用に充てるというものです。

【意見・理由】

送電会社である東電パワーグリッドの託送収支の事後評価に例外を設けることは、「自由化の下での需要家間の公平性確保」に反する。

- ① まずは東京電力と安全神話を振りまいてきた国の責任を明確にすべきであり、東京電力が負うべきである。
- ② 電力会社が負担できない場合は、「過去分の負担」と同様に、現在世代の税金により負担することが将来世代との公平性を確保することになる。
- ③ 送配電部門で発生した利益は、需要家に還元されるべきであり、その一部を廃炉資金に充当するのは、本末転倒であり、2020年以降発送電分離となった場合にそれを継続するのであれば、「4-②」で指摘したとおり異業種の送配電部門の会計となり、正当性を見いだせない。

6 廃炉に関する会計制度の扱い

「中間とりまとめ」では、「本制度を継続するために必要となる着実な費用回収の仕組みについては、現在経過的に措置されている小売規制料金が原則2020年に撤廃されることから、自由化の下でも規制料金として残る託送料金の仕組みを利用することが妥当である」としています。

【意見・理由】

「廃炉会計制度」について、託送料の仕組みを利用すべきではない。

- ① 原発の廃炉費用は、原子力発電を選んだ事業者が負担すべきである。
- ② 原発廃炉費用を託送料に上乗せして回収することは、「公平な競争環境を損なう」ことになる。
- ③ 原発事業者は、廃炉コストも含め原発の発電コストは安いと主張しつづけている。規制料金がなくなっても十分に価格競争力があるはずであり、託送料金に上乗せする必要はない。
- ④ 原発を望まない市民の選択の自由を奪うことになる。
- ⑤ 「中間とりまとめ」の廃炉会計制度は原発優遇制度に他ならない。つまり、優遇制度がなければ原発は成り立たないことを示している。

以上、明らかなように、原発に伴う社会的負担は莫大なものである。再稼働や増設はその負担を増大させるものであり、やめるべきである。