

中央大学法科大学院 教授/弁護士 電気料金審査専門小委員会委員長 安念 潤司

——電力システム改革の諸前提——

2013年12月18日、海外投融資情報財団（JOI）は、国際協力銀行（JBIC）の後援を得て、表題のセミナーを開催いたしました。本稿では当日の概要に一部最新状況を加筆してお届けします。（文責：安念潤司教授）

1. 問題の所在

日本の電力システムが、空前の大変革を迎えようとしている。2013年4月2日に閣議決定された「電力システムに関する改革方針」によると、その工程は次のとおりである。このうち、広域系統運用機関設立のための電気事業法の改正は、2013年秋の第185臨時国会で実現された。

第1段階	広域系統運用機関の設立	2015年目途
第2段階	電力小売りの完全自由化	2016年目途
第3段階	料金規制の撤廃、送配電部門の中立化	2018～20年目途

よく知られているように、日本でも電力の小売りは、以下のように段階的に自由化されてきた。

実施時期	自由化の範囲	自由化対象の主なユーザー
2000年3月	特別高圧 契約電力2000kW以上 電圧20000V以上	大規模工場、デパート、 オフィスビル 等
2004年4月	高圧 契約電力500kW以上 電圧6000V以上	中規模工場、スーパー、 中小ビル 等
2005年4月	高圧 契約電力50kW以上 電圧6000V以上	小規模工場、スーパー、 中小ビル 等

現在、参入規制・料金規制が残っているのは、コンビニエンスストアなどをユーザーとする低圧契約（契約電力50kW未満、電圧6000V未満）と家庭向けの電灯契約とである。目論見通りに進めば、今後数年間で、小売り部門に規制が全廃され、さらに、送配電部門が発電・小売り部門から分離されて、一種の公共財として中立化される。

しかし、電力システム改革を実現するためには、その前提として解決しておくべき課題が少なくない。そのなかでも、既存電力会社（法律上の用語法では、一般電気事業者）の経営の建て直しは、最重要課題のひとつである。論点は数多くあるが、ここでは紙幅の関係で、原発の再稼働に絞って問題の所在を概観する。

2. 電力各社の経営状況

原発をもたない沖縄電力を除くと、電力各社の経営状況は、相変わらず芳しくない。2012年9月に東京電力を皮切りに、関西（2013年5月）、九州（同）、東北（同年9月）、四国（同）、北海道（同）の計6社が電気料金の値上げに踏み切ったため、足元の収支は一息ついたかたちではある。しかし、原発再稼働の時期を楽観的に仮置きしてはじき出した値上げ幅であったために、現実の燃料費の増高に十分追従できておらず、次の表（経常損益）が示すように、財務改善効果は限られている。

（単位：百万円）	2011年3月期 （通期）	2012年3月期 （通期）	2013年3月期 （通期）	2013年9月期 （半期）
北海道	29,287	-9,669	-128,184	-37,639
東北	80,287	-176,468	-93,235	-8,183
東京	317,696	-400,405	-326,955	141,663
北陸	35,626	1,036	1,713	17,251
中部	146,274	-67,857	-43,542	-27,026
関西	237,987	-265,537	-353,190	31,560
中国	23,863	29,840	-28,792	2,951
四国	47,987	-1,858	-57,001	-6,775
九州	66,747	-213,534	-331,206	-75,612

困難の元凶は、一にも二にも、原子炉の運転停止である。燃料費単価が圧倒的に安い原子力（約50銭/kWh。これに対して、火力のなかで最も安い石炭でも約4円/kWh）が総崩れになっていては、経営が傾かないほうが不思議である。皮肉にも、東日本大震災は、電力システム改革の最大の駆動力となったと同時に、前途に立ちほだかる高く険しい壁をもつくり出した。それにしても、なぜ停止なのか。

3. 定期検査

現在、上記の電力9社が保有する原子炉のうち、東

京電力の福島第一、第二原子力発電所の10基を除く44基すべてが定期検査中であることになっている。人間ドックに入っている間は勤めを休むように、原子炉も定検中の運転停止が当然なのだろうか。

定検の対象機器や検査手法は、もちろん法令で規定されていて、なかには、原子炉本体の蓋を開放し燃料棒を引き抜いて行う検査が含まれているので、その限りでは、運転を停止するしかない。しかし、その工程が終了すれば、徐々に出力を上げる調整運転に入り、定格出力で運転して異常がないことを確認する「総合負荷性能検査」をもって定検が終了する。要するに、定検の後半には原子炉の運転が再開され、定検終了後のいわゆる営業運転に途切れなく連続していくのである。

そのうえ、定検入りからの時間が異常に長い。実際、上記の44基のうち、34基が2011年かそれ以前に定検入りしており、至近の関西電力大飯発電所4号機さえ、2013年9月15日の定検入りからすでに4カ月余を経た。純技術的には、たいてい3～4カ月で済むのに、である。定検が全基運転停止の理由でないことは明らかであろう。

4. 再稼働の申請

2013年12月27日現在、7社16基の原子炉について、いわゆる「再稼働の申請」がなされている。そこで、申請に対する許可が得られてはじめて原子炉の運転ができる、と考える人が多い。無理もない考えではあるが、この認識も法的には誤っている。再稼働の申請およびそれに対する許可なるものは、法律上存在しない、不正確なマスコミ用語にすぎない。原子力規制委員会も、おそらくは誤解を避ける意味で、「新規制基準適合性に係る審査」という言葉を使っている。

現在上記の7社が規制委員会に対して申請しているのは、

- ①原子炉の変更の許可（原子炉等規制法43条の3の8）
- ②工事の計画の認可（同法43条の3の9）
- ③保安規定の変更の認可（同法43条の3の24）

の3つの許認可に係る申請である。2013年7月8日に、いわゆる「新規制基準」が施行された。これは、いわゆるシビア・アクシデント対策を中心として、安全基準を新設し、あるいは従前のそれを強化したものである。当然ながら電力各社は、この新規制基準を遵守しなければならず、そのためには、原子炉周りの機器の新増設を行う必要が出てくる。機器の新増設は、原子炉の変更に当たる可能性があるため、①の許可が必要になる。また、原子炉の設置・変更の工事には、

あらかじめ規制委員会の認可が必要であり、これが②に当たる。また、新規制基準を遵守するためには、新増設した機器の取り扱い手順を定めたり、訓練の方法を改めたりする必要も生ずるので、保安規定を変更する必要があり、③の認可を受けなければならない。なお、工事が完了した暁には、さらに、使用前検査を受ける必要があるが（同法43条の3の11）、これは先の話である。

そしてこの点が重要なのであるが、上記3つの許認可を受けることと原子炉の運転の停止とは関係がない。確かに、原子炉の変更の工事のなかには、原子炉本体にかかわるものも含まれる可能性があるから、そうした場合には、原子炉の運転を停止するしかない場合も生じ得る。しかしそれはあくまでも、工学上・技術上の要請に基づくものであって、許認可を受けるまで運転を停止していなければならない法律上の義務があるからではない。

5. 結論

原子炉の運転が停止されているのが、定検中だからでも、「再稼働の申請」中だからでもないとするれば、結局のところ何が理由なのか。法的には何の理由もなく、電力各社がいわば勝手に停めている、としか言いようがない。しかし、各社とも、自社の「稼ぎ頭」の原発を好きで停めているはずがない。詰まるところ「空気」である。原発の稼働を許さない世間の空気が停めているのである。日本が法治国でも何でもなし、「空気主権」の国であることがよくわかる。

日本が法治国たろうとすれば、われわれの前には、2つの選択肢があり、かつ2つの選択肢しかない。

- ①現行法に則り、原発の潜在リスクを引き受けて、再稼働を急ぐ。
- ②低廉な電気の供給が困難になることを覚悟のうえで、脱原発のための法制度を構築する。

前途の多難は容易に想像されるが、いずれかを選択することなくして電力システム改革を推し進めることはできないのである。

