

ドイツの脱原子力による電力事業者の動向に見るコスト負担スキーム問題

原子力グループ 山口 雄司

ドイツにおける原子力政策はこれまで、推進と脱原子力の間で変化を繰り返してきた。現在では、2011年3月11日の日本における福島第一原子力発電所事故を契機に、脱原子力に向かって再び舵を切った。この原子力政策変更により、原子力発電所を保有する電力会社は大きな損失を発生させ、最近では政府へ損害賠償を請求する動きが報道されている。本稿では、ドイツの原子力政策の推移やドイツで原子力発電所を保有する電力会社への影響や動向を概観した上で、脱原子力に伴うコスト負担のあり方について若干の検討を行いたい。

ドイツの原子力政策は、2000年代に入ってから、原子力の一定の活用と脱原子力で揺れ動いてきた。原子力政策の推移は以下の通りである。

2002年：脱原子力	<ul style="list-style-type: none"> ・2000年に政府と電力事業者が原子力発電所を段階的に廃止し、「脱原子力協定」に合意し、2001年に正式に調印。 ・2002年に原子力法が改正され、法制化。
2010年：原子力活用	<ul style="list-style-type: none"> ・再生可能エネルギー等の電源整備が完了するまでの移行措置として、原子力発電所の運転期間の延長を認める原子力法改正案が成立。 ・運転期間延長と引き換えに、事業者に対して核燃料税を賦課
2011年：脱原子力	<ul style="list-style-type: none"> ・1980年以前に運開した原子炉の即時廃止を決定 ・2022年までに脱原子力を完了する原子力法改正案が成立

2002年に決定された脱原子力政策と、今回決定されたものでは大きく異なる部分がある。それは、1980年以前に運開した原子炉8基の即時停止（うち1基は停止中）を決定したことである。これにより、原子力発電所を保有する電力事業者は、稼働可能であった原子炉の廃止を迫られることとなり、多大な影響を受けた。

ドイツでは事業者は、E.ON社、RWE社、EnBW社、Vattenfall社の4社が原子力発電所を保有している。この4社の中でも原子力比率の高いE.ONとRWEにおいては特に、上述の脱原子力政策による一部の原子炉の即時廃止による影響や核燃料税の賦課による業績悪化が深刻であった。業績悪化を受け、各社は人員削減の実施や、天然ガスパイプラインの売却、送電網の売却等を余儀なくされたため、核燃料税の停止と、政府に対して損害賠償請求を行うという対応を行っている。それぞれの訴訟の状況は以下の通りである。

核燃料税	<ul style="list-style-type: none"> ・2011年6月にE.ON社とRWE社、2011年7月にEnBW社が、核燃料税は原子力発電所の運転期間延長と引き換えに導入されたものであるから課税は違法であるとして租税裁判所に提訴。 ・2011年9月にE.ON社、2011年11月にはRWE社の主張を認める判決が下されたものの、2012年1月にはEnBW社の主張を却下する判決が下された。 ・2012年3月に連邦財政裁判所において、核燃料税の違法性は憲法裁判所のみが判断できるとの判決が下ったため、現在連邦憲法裁判所に係属中。
損害賠償請求	<ul style="list-style-type: none"> ・2011年11月にE.ON社は、原子力発電所の停止は財産権侵害にあたるとして、連邦憲法裁判所に提訴を行った。2012年4月に、RWE社も連邦憲法裁判所に提訴を行ったことを公表。 ・Vattenfall社は、国際投資紛争解決センター（ICSID）に調停を要請し2012年5月に件名登録された。 ・2012年7月EnBW社は、地方自治体が株主であることから、訴訟を提起する権利がないとの判断から、提訴をしない方針であることを公表した。 ・報道によれば、電力事業者による賠償請求総額は150億ユーロに上るとされている。

¹ REUTER 2012/06/13

<http://www.reuters.com/article/2012/06/13/us-germany-nuclear-eon-idUSBRE85C09S20120613>

核燃料税に関しては、そもそも原子力発電所の稼働期間延長とバーターで導入されたものであり、事業者としては、稼働延長がなくなった以上廃止を求めるのは当然といえよう。一方、損害賠償請求は、8 基の原子炉の即時廃止により発電所の既投資分に関する未回収コスト等の発生や、稼働していれば得られるはずであった利益の減少等に対する賠償を求めるものである。いずれも、事業者にとっては深刻なものであるが、特に前者については、エネルギー政策変更によるコスト負担という大きな問題を孕んでいる。

政策変更に伴うコスト、中でも今回のドイツのように稼働可能であった原子炉を即時廃止する場合には、既投資分に対する未回収コストの発生や、廃炉費用の積立不足という事態が発生する。一般的な政策変更に伴うコストは、事業リスクとして事業者が負担するのが一般的である。しかし、脱原子力のようにならぬコストが発生する政策変更時には、最終的に誰がどのようなスキームで負担すべきであるのかについて十分な議論が必要であるが、これまで行われてきていないように感じられる。以下では、負担のあり方について検討を行いたい。

コストの負担先とその課題は以下の 3 パターンに整理できる

①事業者が負担	<ul style="list-style-type: none"> 原子炉の保有者である事業者が負担する。 急激に脱原子力を行う場合は、コスト負担が巨額となり、事業者が債務超過等に陥る等、事業者が破綻する可能性がある。
②政府が負担	<ul style="list-style-type: none"> 政府の決定により、継続的に稼働可能な原子炉を政策的に廃止することとなったため、政策変更は事業者に責任が無いとして政府が負担する。 どのように財源を確保するのが課題。最終的には、増税となるリスクも。
③利用者が負担	<ul style="list-style-type: none"> 原子力の廃止が利用者の意思を反映したものであると考え、利用者が応分の負担をする。 事業者・利用者ともに納得の行くスキームの構築がなされれば、安定して費用回収可能である。

2011 年 3 月 15 日、福島事故の直後に決定されたドイツでの原子力発電所即時廃止は、運転を継続することの危険性が科学的に証明されたものではなく、古い原子炉は危険という漠然とした判断によるものであった。従って、即時廃止の科学的合理性はなく、また事業者の落ち度もあるとはいえず、政府の責任による政策変更であったということになる。従って、コストを負担すべきは②の政府か、③の利用者と考えるのが妥当である。「②政府が負担」「③利用者が負担」のいずれであっても、財源確保の問題や利用者の納得性、電気料金の上昇による経済への影響等懸念は多い。特にドイツの場合、福島事故発生からわずか 4 日後に 8 基の原子炉の即時停止を決定したため、廃止に伴うコスト負担のあり方やスキームについて何の事前協議も、ましてや準備も行われていなかった。そういう状況で進められた即時停止であったため、事業者が政府に損害賠償請求をする事態となり、スウェーデンのカーलगレン環境相から「拙速な脱原子力は欧州全域のエネルギー価格の上昇を招く」等、海外からも批判を受けた。

以上のことから、緊急を要する技術安全上の理由が認められないにもかかわらず急激に脱原子力を進めることには大きな課題が付きまとうため、廃止に伴い発生する損害賠償やコスト負担の議論を十分に尽くすことが本来的に望ましい、というインプリケーションが導ける。仮に脱原子力を進めるにしても、現有する原子炉は安全性を確認し、安全に稼働できる限り稼働させ、コスト負担のスキームを確立してから廃炉していくという緩やかな脱原子力が現実的観点の上で検討されるべきではないだろうか。今後、賠償に関する訴訟が進行する中で、ドイツが最終的にどのような負担方法をとるのか、注意深く推移を見守る必要がある。

以 上

お問い合わせ : report@tkv.ieei.or.jp