

## 研究ノート

## 原発事故責任と競争の両立不可能性

## — 東電委員会議事録からの抜粋と整理 —

金 森 絵 里\*

## 要旨

現在、東京電力では原発事故への「責任」と「競争」の同時追求がめざされている。福島への安定的・長期的な責任を果たすために、成長する世界のエネルギー市場への展開を狙うとされているのである。しかし、事故の原因者がますます競争力を高めていくというのは、直感的に理解しにくいのではないか。そのような責任のとり方について、どう捉えればよいのか。このような疑問に対してこれまでに十分な議論や研究はおこなわれていない。本稿では、2020年に開示された東電委員会の議事録を素材に、「責任」と「競争」の両立に関する東電委員会の議論を記録し、要点を整理する。このことによって、国際原子力事象評価尺度（INES）において最悪のレベル7（深刻な事故）とされた原発事故の責任が、国や東京電力によってどのように果たされているのか（果たされていないのか）に関する議論において基礎となる情報を提供することを目的としている。

## キーワード

東京電力、福島第一原発、原発事故、責任、東電委員会

## 目 次

1. はじめに
2. 東電委員会と「東電改革提言」
3. 「責任」と「競争」の両立をめぐって
  - 3.1 第1回東電委員会（2016年10月5日）
  - 3.2 第2回東電委員会（2016年10月25日）
  - 3.3 第3回東電委員会（2016年11月15日）
  - 3.4 第4回東電委員会（2016年11月18日）
  - 3.5 第5回東電委員会（2016年12月5日）
  - 3.6 第6回東電委員会（2016年12月9日）
  - 3.7 第7回東電委員会（2016年12月14日）
  - 3.8 第8回東電委員会（2016年12月20日）
  - 3.9 第9回～第11回東電委員会（「東電改革提言」公表後）

---

\* 立命館大学経営学部 教授

4. 「責任」と「競争」の両立をめぐる議論の整理
  - 4.1 指摘された両立困難性
  - 4.2 東電委員会はどういうにして「責任」と「競争」を両立させたか
  - 4.3 東電委員会に「残された宿題」
5. おわりに

## 1. はじめに

2011年の福島第一原発事故を起こした東京電力は、「福島への責任を果たすためにその存続が許された」（東京電力・1F問題委員会，2016，2頁）。事故当時は東京電力を解体し清算すべしという議論もあったが，原子力損害賠償支援機構法（現・原子力損害賠償・廃炉等支援機構法）の成立により，国の支援を受けて東京電力は債務超過を免れて存続している。東京電力は，今後30年以上にわたって，事故に起因する巨額の費用を国に返済するために，「収益拡大に注力していく必要」（同上，6頁）がある。そのためには，「設備・研究開発・人材への投資」（同上，7頁）が必要であり，「再編・統合を目指すことにより事業規模を拡大すれば，これを基礎に海外市場への展開が可能になる」（同上，7頁）。つまり，「東京電力は，成長する世界のエネルギー市場への展開を狙うことで，福島への責任を安定的，長期的に果たすことが可能になる」（同上，7頁）。

このように，現在，東京電力では原発事故への「責任」と「競争」の同時追求がめざされている。福島への安定的・長期的な責任を果たすために，成長する世界のエネルギー市場への展開を狙うとされているのである。しかし，事故の原因者がますます競争力を高めていくというのは，直感的に理解しにくいのではないか。そのような責任のとり方について，どう捉えればよいのか。このような疑問に対してこれまでに十分な議論や研究はおこなわれていない。

本稿は，東京電力改革・1F問題委員会（以下，「東電委員会」）の議事録を素材に，このような「責任」と「競争」の両立がどのように議論されたのかを追跡することを目的としている。東電委員会の議事録には，以下のような「責任」と「競争」の両立困難性を指摘する発言がみとめられる。「東京電力の責任を強く追及していくということは，本来ならば，東京電力の力が弱まっていくと考えるでしょうが，一方で，国から交付され，支援されている資金を早く返すために競争力をつけていかななくてはならないという，矛盾しているようにみえる問題を同時に解決をしていかななくてはならない。これが非常に問題を複雑化している」。このような指摘に対して，東電委員会では，「福島事業と経済事業の間に，いかに巧みなブリッジをかけ，福島の責任を果たしながら競争環境のなかで収益を上げていくか」という方向で議論が進められた。本稿では，2020年に開示された東電委員会の議事録を素材に，「責任」と「競争」の両立に関する東電委員会の議論を記録し，要点を整理する。このことによって，国際原子力事象評

価尺度（INES）において最悪のレベル7（深刻な事故）とされた原発事故の責任が、国や東京電力によってどのように果たされているのか（果たされていないのか）に関する議論において基礎となる情報のひとつを提供することを目的としている。

なお、開示された東電委員会議事録では、議論中における発言者の氏名はほぼ黒く塗りつぶされているため不明である（日下部聡・資源エネルギー庁長官（当時）など一部の発言を除く）。そのため、本稿においても発言者名は記載できず、発言内容のみの引用にとどまっている。

## 2. 東電委員会と「東電改革提言」

東電委員会は、経済産業省が設置した有識者会議である<sup>1)</sup>。2016年10月5日から2016年12月20日にわたって8回開催された後、「東電改革提言」（東電委員会、2016）を公表し、その後さらに2017年3月28日から2017年7月26日のあいだに3回開催された。「福島への『責任』と『競争』とを両立させるために、法改正を含めて国が支援する以上、1F<sup>2)</sup>の原発事故を起こした東電が原子力事業を継続するために、国有化を卒業し、早期に自立するために、どのような『非連続の経営改革』を行うのか、脱国有化に向けたスケジュールについてどのように考えるか」（第1回東電委員会資料5, 6頁）について議論した。

「東電改革提言」（東電委員会、2016）は4つのパートから構成されている。「1. 福島の長期展望と電力市場の構造変化を見据えた持続可能な仕組みの構築～国の事故対応制度の整備、東京電力の抜本改革」では、廃炉・賠償・除染（およびその中間貯蔵）の必要な資金規模がそれぞれ8兆円・8兆円・6兆円となることが示された。そして、東京電力はこのうち16兆円を捻出すること、国は事故炉廃炉のための制度を整備すること、さらに国は賠償の備え不足（「過去分」）について広く需要家に負担を求めること、が提言された。

「2. 電力市場を巡る環境変化」では国内市場と世界市場の状況を概観している。国内市場については全面自由化が開始されたこと、成長する世界市場を視野に入れた改革が必須であること、エネルギーの大きな潮流変化をとらえた長期的戦略の必要性、が確認された。

「3. 東電改革、2011年の緊急体制から本格的体制を築く～課題解決に向けた共同事業体を設立、再編・統合を目指す」では、東京電力の経済事業・原子力事業・福島事業のそれぞれについて要点が示された。経済事業については、他電力との共同事業体を設け、再編・統合を目指しグローバル企業へなることが提言された。原子力事業については、地元本位と安全最優先で信頼回復をはかり再稼働を目指すことが提言された。福島事業については、廃炉・賠償の貫徹、そして廃炉の過程で生まれる技術を活用して国際的なテクノロジー企業を目指すことが提言された。最後に、「経済事業と福島事業のブリッジ」として、廃炉と賠償のための資金確保を送配電事業や原子力事業が担うこと、除染のための資金は企業価値向上で対応することが示

された。

「4. 実行体制を早期に確立, 早期着手を」では, 東京電力に対して, 次世代への早期権限移譲を実現することが提言された。国に対しては, 改革実行という視点で関与し, 福島事業の安定と経済事業の早期自立を促すことが提言された。また, 現場に対するメッセージ・福島に対するメッセージ・国民に対するメッセージが発信された。

上記のような「東電改革提言」(東電委員会, 2016)を踏まえて, 原子力損害賠償・廃炉等支援機構と東京電力は新々・総合特別事業計画(2017年5月18日認定)を策定し, 当該経営計画を遂行しつつ今日に至っている。このように, 「東電改革提言」(東電委員会, 2016)は, 原発事故を起こした電力会社が存続し, 収益拡大するうえでの基本方針を示したものとなっている。

本稿は, 当時非公表であったが2020年に入手することができた東電委員会議事録を素材とする。一般に公表されたものではないため, 以下, 第3節で発言内容をやや詳細に記録する(配布資料と議事要旨は経済産業省のホームページにて公表されている)。第4節で, 議事録から読み取れる「責任」と「競争」の両立に関する議論において指摘された事項を整理する<sup>3)</sup>。

### 3. 「責任」と「競争」の両立をめぐる

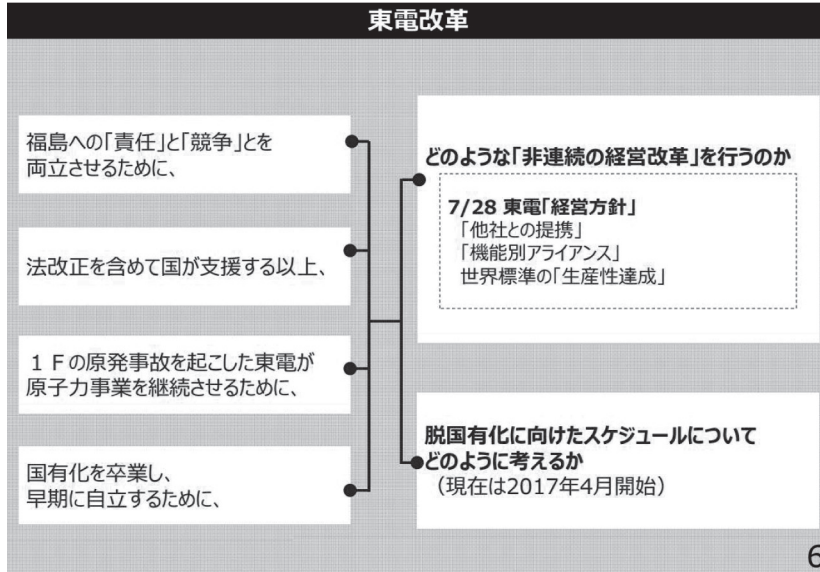
#### 3.1 第1回東電委員会(2016年10月5日)

2016年10月5日に, 第1回東電委員会(10:00~12:15)が開催された。第1回東電委員会では, 4つの資料が示された。まず, 「東電問題」として全体像が説明され(第1回東電委員会, 資料5), 次に「廣瀬オブザーバー提出資料」として東電グループの取組が紹介された(同, 資料6)。そして, 「現時点での経営評価の状況(ポイント)」として原子力損害賠償・廃炉等支援機構にて行われた東京電力の経営評価が紹介され(同, 資料7), 最後に「論点を明確にするための素材」として基本的な考え方と東電改革の具体論が示された(同, 資料8)。

図表1は, 「東電改革」として示された論点の全体像である。「福島への『責任』と『競争』とを両立させるために, 法改正を含めて国が支援する以上, 1Fの原発事故を起こした東電が原子力事業を継続させるために, 国有化を卒業し早期に自立するために, どのような『非連続の経営改革』を行うのか, 脱国有化に向けたスケジュールについてどのように考えるか」が論点とされた。「福島への『責任』と『競争』とを両立させる」ことが前提として明記されていることがわかる。

「責任」と「競争」の両立という表現自体は, 東京電力の「新・総合特別事業計画」(2013年12月27日付, 2014年1月15日認定)にすでにみられる。そこでは, 「『責任と競争』の両立」として, 東京電力は, 「会社の使命として『事故の責任を全うし, 世界最高水準の安全確保と

図表1 「東電改革」



（出所）第1回東電委員会資料5, 6頁。

競争の下での安定供給をやり抜く』ことを掲げ、『責任』を長期にわたって果たすとともに、『競争』の中で、財務や人材、技術などの経営基盤の強化を図っていく」（新・総合特別事業計画、11頁）と表記された。また、「新・総合特別事業計画」にもとづき、原子力損害賠償・廃炉等支援機構は、「東京電力が『責任』と『競争』を両立させつつ適切な事業運営がなされているかを評価」（第1回東電委員会資料7, 1頁）する「責任と競争に関する経営評価」をおこなってきた。東電委員会はこの視点を引き継いで出発している。

しかし、第1回東電委員会では、「責任」と「競争」を両立させるという考え方がはらむ矛盾がただちに指摘された<sup>4)</sup>。ある委員は、次のように述べた。『「責任」と「競争」という2つの大きなテーマが課せられていると思います。国民の目から見ますと、東京電力の責任を強く追及していくということは、本来ならば、東京電力の力が弱まっていくと考えるでしょうが、一方で、国から交付され、支援されている資金を早く返すために競争力をつけていかななくてはならないという、矛盾しているように見える問題を同時に解決をしていかななくてはならない。これが非常に問題を複雑化していると思います。』

また、別の委員も「矛盾」を指摘した。「私は福島問題について、損害賠償、廃炉というのは東京電力が主体的に行うということが大前提であると考えられるのだとすれば、私はその費用、廃炉費用等は当然東京電力が負担する。その費用を賄えるような経営体質に東電をしなければいけないということが最大の課題なのだと思います。一方で、電力事業の自由化がすでに始まっているわけですが、その自由化の中でそれらの費用を賄える経営をする必要がある。正直

言って、ここは少し矛盾点がどうしても出てくるのではないかと思います。」

別の委員は、「線引き」が必要であると指摘した。「福島復興に関わる事業と一般の原子力事業とある程度線引きをしないと、他社の連携のところで齟齬が出てくるがあると思います。他社の方が福島の方を慮って本当に踏み込んでこれられないということになるとまずいわけで、その線引きの仕方のところが非常に難しくなると思います。」

### 3.2 第 2 回東電委員会 (2016 年 10 月 25 日)

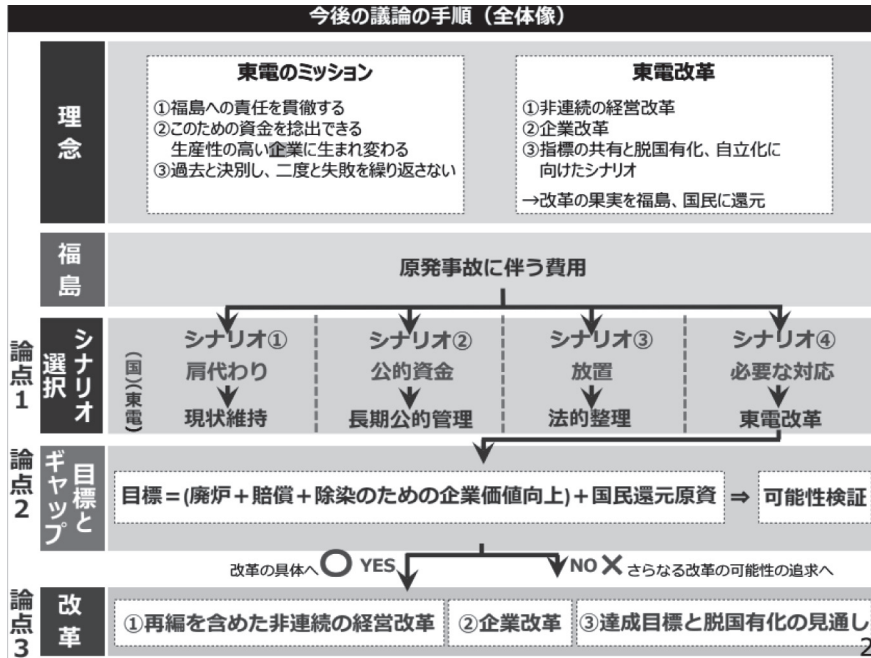
第 2 回東電委員会 (7 時 02 分～9 時 05 分) では、「今後の議論の手順 (案)」と「株式会社 JERA 説明資料」が示された。図表 2 は今後の議論の手順 (全体像) として示された図であり、論点として 3 つが示されている (第 2 回東電委員会資料 3)。論点 1 は原発事故費用を誰が負担するのかに関するシナリオ選択、論点 2 は東電が負担する目標額の設定と負担可能性の検証、論点 3 は事業再編・企業改革・脱国有化とされた。論点 1 については、国が肩代わりして東電は現状維持とするシナリオ①、公的資金の追加注入と東電の長期公的管理というシナリオ②、国は放置し東電は法的整理するというシナリオ③、国が「必要な対応」をとり東電は改革するというシナリオ④という 4 つのシナリオが示された。論点 2 は、当時、東京電力ホールディングスは、廃炉に 800 億円、賠償に 1,200 億円、内部留保 (除染のための企業価値向上) に 2,000 億円を充当していたが、これらが上振れした場合になお支出可能かどうか、という点である。これが可能とされた場合に、論点 3 として、事業再編・企業改革・脱国有化の具体化策が検討されるという流れが示された。

実際には上記の 3 つの論点はそれほど検討されることはなく、第 2 回東電委員会では、JERA の設立経緯・組織構造・事業領域・市場におけるポジション・目指している戦略の方向性の説明の後、JERA の事業に関する質疑応答が主となった。「責任」と「競争」の両立に関連して、「民間パートナーとの連携⇒リスク遮断に対する要請」と「福島での事業の完遂⇒各事業会社による福島への一定の人的・資金的貢献の要請」を「どう両立させるか?」という文言が資料のなかにもりこまれた (図表 3)。

質疑応答の中では、「プライオリティー」という表現で、どちらかを優先する選択が迫られていることが示唆された。すなわち、「[東京電力と共同で JERA を運営している] 中部電力は、配当をもらったことによって収益が上がり、コストが下がることで、料金値下げできる可能性が高いわけです。一方、東京電力はそのお金はできるだけ福島に使いたい。そうすると、値下げの余地は東京電力は小さいはずで。そうすると何が起こるかということ、単純な競争だけ考えたら、中部電力の電力料金が安くなり、東京電力の競争力がなくなる。単純に考えたら、そうなり得ると思います。そこはエネ庁がどうお考えになっているかということに最後は尽きるのですが、競争政策が重要か、それとも福島の復興が先かということのプライオリ

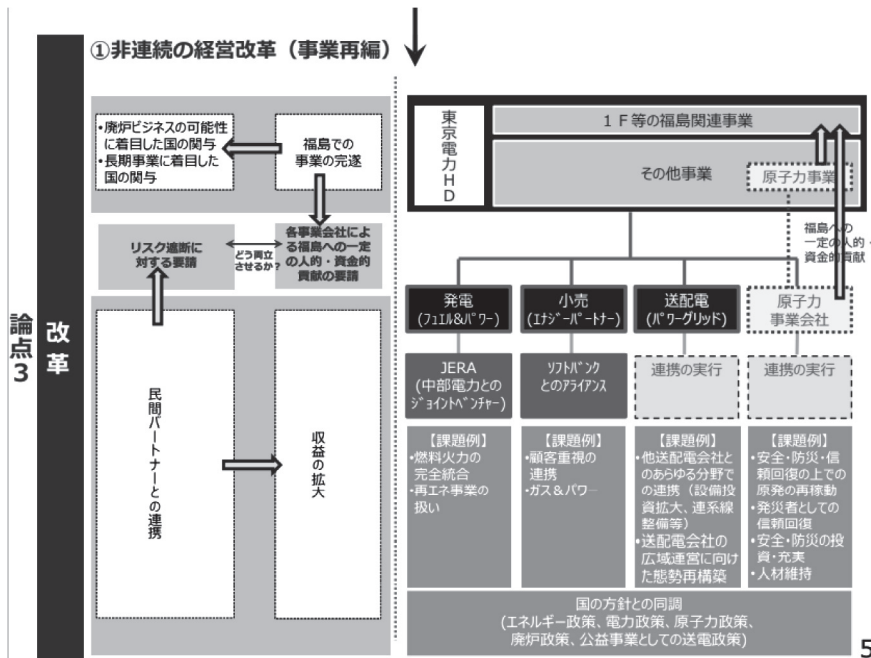


図表 2 今後の議論の手順 (全体像)



(出所) 第2回東電委員会資料3, 2頁。

図表 3 非連続の経営改革 (事業再編)



(出所) 第2回東電委員会資料3, 5頁。

ティーはどうか。プライオリティーが福島であるならば、競争政策を少し犠牲にしないと、福島の復興費用というのを JERA を含めてどういう格好で稼ぐかとなった時にそこが一番問題になるだろうと思っています」。

### 3.3 第 3 回東電委員会 (2016 年 11 月 15 日)

第 3 回東電委員会 (8 時 20 分～10 時 22 分) では、「非連続の経営改革に関する視点」(事務局説明資料)、「今後の非連続の経営改革 (連携・再編・統合) に向けた方向性」(廣瀬オブザーバー説明資料) という 2 つの資料がそれぞれ示された。そして、参考資料として総合資源エネルギー調査会基本政策分科会電力システム改革貫徹のための政策小委員会財務会計 WG の資料の抜粋「1F 廃炉に関する制度の検討状況」が配布され、①廃炉積立金制度の創設と②送配電事業の合理化分の 1F 廃炉資金への充当に関する制度の検討状況について紹介された。

「非連続の経営改革に関する視点」として事務局が提出した資料では、福島事業と経済事業が「ブリッジ」という表現で「責任」と「競争」が連結されている。日下部長官 (当時) は「福島事業と経済事業の間に、いかに巧みなブリッジをかけ、福島の責任を果たしながら競争環境のなかで収益を上げていくかという課題があります」と説明している。

この点に関して、委員からは以下のような意見が出た。「ブリッジが難しいと思ったのは、ブリッジがしっかりしていないと東電グループとして責任を果たせないという命題がある一方で、例えば自分の子どもや友達が、この宿命を背負っている会社に就職すると言い出したら親としてどう言うのかと。こうした人たちは、発災時に関係ない人たちなので、この宿命を背負う筋合いはありません。そうするとこれはどこまでも無限責任で頑張るという責任、これは国民に対する覚悟としては全く正しいと思いますが、その一方でこれは過去の清算になります。未来に向かって生きていく人が、これから非常に大きな数でここに関わるということを考えると、このブリッジが強ければ強いほどその未来の人を遠ざけてしまうというパラドックスを抱えています」。

続けて同じ委員から、さらに次のような意見も表明された。「これは経済事業の連携も同じで、これから連携に入っていく人からすれば無限責任をそこで引き受ける筋合いはないです。過去と未来あるいは無限責任主体と有限責任主体を、グループのなかでかなり明確に分けていけると、企業価値の最大化、あるいはキャッシュフローの最大化のためには、様々な人と組んでいくというのは必須であるという話ですが、組む立場あるいはこれを担っていく高度人材を含めた新しい人材から見ると、すべてが無限責任に包み込まれるということは非常にネガティブに働きます。法律論としての無限責任と、経済的な責任をマキシマムにすることはパラドックスであり、法律論として無限責任を全うしようとすればするほど、経済的には実はすごく小さい責任しか果たせなくなるというパラドックスをこの構造は抱えています」。



ここで「責任」と「競争」が「パラドックス」の関係にあることが指摘されているが、パラドックスとは、「一見成り立つように思える言語表現などが、それ自体に矛盾した内容を含んでいて、論理的には成り立たないこと」（『新明解国語辞典』第7版）である。すなわち、「責任」と「競争」は矛盾しており、論理的に成り立たないと指摘されている。これは、「責任」を追及すると「競争」が成立しないので、国民負担が増えるという、同じ委員による以下の指摘にも表れている。「無限責任法人主体と有限責任法人主体を明確に線引きすることを一方でやらないと、一体化を強調するだけでは、現実問題として、結果的に東電あるいは東電の人材が生み出せるキャッシュや企業価値が小さくなってしまいますので、実は国民負担が増えてしまう気がします」。

この後、「有限責任主体」と「無限責任主体」の「線引き」について、線引きは必要ではあるものの必ずしも現実的ではないという以下のような発言があった。「有限責任・無限責任は、非常にクリアで、この通りだと思いますが、……やはり10年間ぐらいは、非常に難しいですが、不採算部門を抱えながら会社が他部門で稼ぐべく頑張ると。不採算部門にいる人間も支えながらやっていくという格好が必要なのではないかと思います。何年後かには確かに分けていくべきだと思います。今から30年にわたってこの事業をやるので、10年程度後にははっきりと分けてもよいのではないかと思います。非常に重い荷物を背負いながらやる会社の運営は他の例でもあるわけなので、すぐには有限責任・無限責任会社に分けることはできないのではないかと思います。」

「線引き」をしてしまうと、国民の理解を得られないという同様の発言が別の委員からも示された。「現実問題としては、少なくとも今の東電体制で、5年か10年かはわかりませんがそこまではきちんと実績を示す方が重要だと思います。それを有限責任だけにし、無限責任の部分は国だと言った途端に、国民感情としては東電救済としかとらないので、国としてどう考えるかと問われた場合は、今のなかでまずやると言わざるを得ないのだらうと思います」。

この点に関して、「競争」の追求にあたり有限であることを求められるのは金額的な責任であり、時間的には無限責任であっても「競争」には差し支えない、という意見も表明された。「有限論というのは、責任からの解放という意味ではなく、無限だと組もうと思っても、値段のつけようがないので、バリュエーションができない。ポイントは、値段がつけられるようなリスクを限定するフォーミュラができていればいいわけで、バリュエーションさえできれば、できると思いますが、責任から解放しろという意味では決してありません。恐らく、先ほどの中部電力の言い分とは、バリュエーションができないのではないかという話だと思う。これは政府の関与も含め、もっとお金を出してほしいという力が強制的に働くことによって、どのぐらいのキャッシュが吸い上げられてしまうかが読めないという問題が多分にあり、この問題は送配電部門の再編でも必ず出てくると思います。フォーミュラが決まれば、仮に負担する時間

が無限であっても、フォーミュラ上の有限性があればバリュエーションはできるので、私はそこが鍵だと思います。」この意見は、「福島関連の費用をどれくらい我々が負うのかをはっきりさせるという趣旨だと思います」とまとめられた。

### 3.4 第4回東電委員会（2016年11月18日）

第4回東電委員会（6時58分～9時10分）は、「事務局資料」「廣瀬オブザーバー説明資料」「原賠機構説明資料」が示された後、「第3回東電委員会資料（廣瀬オブザーバー説明資料）」「第3回東電委員会資料（非連続の経営改革に関する視点）」が再び示された。「今後検討を深めていくための材料を提供するという観点」から、東京電力の「新・総合特別事業計画」と今回の提案との比較、東京電力における具体的な取り組み内容やコスト削減等の定量的なイメージ、1F 廃炉の現状と課題について紹介された。

図表3は、東京電力におけるコスト削減の取り組み内容の説明である。「新・総合特別事業計画」では2013年から2022年までの10年間で4.8兆円のコストダウンをしていくことになっていたが、東京電力はさらに1.3兆円のコストダウンを深掘りしたことが報告された。さらに、2016年から2025年までの10年間では、年間6,000億円のコストダウンを織り込んで、資金繰りの計画ができていると説明された。当時、東京電力ホールディングスは、廃炉に800億円、賠償に1200億円、内部留保（除染のための企業価値向上）に2,000億円の合計4,000億円を充当していたが、これらが上振れした場合にも6,000億円までなら捻出できるという見通しを示されたことになる。

このようなコストダウンは「普通の製造業の常識からすると信じられない規模のコストダウン」であると評価された。しかし、原発事故対応の費用はこれでもまだ不足するうえ、これ以上のコストダウンは難しくなるため、さらなるコストダウンの深掘りは追求しつつも、他企業との連携・再編・統合に力を入れていく必要があるということが共通認識となった。

図表4は「新・総合特別事業計画と前回の提案の比較」である。「新・総合特別事業計画」は、東電委員会当時に東京電力が遂行していた計画である。これは、東京電力が「国と連携した」計画から、「他社とのアライアンス」を軸とした計画へと移行したことを紹介するものであった。すなわち、今後の東京電力の経営において国の関与から脱却し、他社とのアライアンスに注力する方向性が示された。

このように、連携・統合・アライアンスといった方向性を採用することが中心的な課題となると、相手先となる企業にとって「福島の費用のリスク遮断」をすることが求められるようになる。これは「責任」を「競争」から「遮断」することにほかならない。例えば、次のような発言があった。「ややこしいのは、他電力の方々が自らやった改革の果実を東京電力が起こした福島の費用に充当するという議論になってくると、これは通らないと思います。実はこれが

図表 4 非連続の経営改革（コスト削減の取組み）

1. 非連続の経営改革（コスト削減の取組み）		廣瀬オブザーバー 説明資料	1
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 新・総合特別事業計画の目標に加えて1兆円超のコスト削減を計画</li> <li>■ 今後の経営環境を踏まえ、「非連続」の経営改革による更なる上積みを目指す</li> </ul>			
<b>(1) 新・総特におけるコスト削減目標（10年間）</b>			
	金額	内容	
F P	1.3兆円	燃料費低減（0.7兆円）、資材・役務調達最適化（0.5兆円）	
P G	1.6兆円	資材・役務調達最適化（0.7兆円）、要員効率化等（0.7兆円）	
E P	0.6兆円	電源調達費用削減（0.3兆円）	
H D	1.3兆円	資材・役務調達最適化（0.4兆円）、その他諸経費削減（0.6兆円）	
計	4.8兆円		
<b>(2) 新・総特からコスト削減をさらに深掘り</b>			
	金額	内容	
F P	1兆円超	発電所定検短縮など燃料費削減深掘り、調達構造改革等	
P G		保全技術高度化・調達構造改革による資材・役務調達コスト削減深掘り	
E P		火力入札・共同火力合理化など電源調達費用削減深掘り	

コスト削減効果

6千億円/年



他社との連携・再編・統合等により更なる上積みを目指す  
（燃料費低減、共同調達、O&M外販、IT・IoT・AIによる効率化など）

（出所）第4回東電委員会廣瀬オブザーバー説明資料，1頁。

図表 5 「新・総合特別事業計画」と東電委員会提案の比較

別紙	新・総合特別事業計画	今後の非連続の経営改革に向けた方向(11/15)
原子力	国と連携した「先端廃炉技術グローバル拠点構想」の実現  世界最高水準の安全意識と技術的能力、対話能力を有する原発運営組織  国と連携した廃炉や原子力安全の国際的プラットフォームの整備	福島復興支援への最大限の取組  <b>他社とのアライアンスの取組</b> ・安全・防災・信頼回復に向けた原子力事業者間の連携 - 軽水炉の共同技術開発、海外建設ビジネス ・柏崎刈羽原発の再稼働に向けた原子力事業者間の連携強化 - 原子力防災、安全性向上 ・1F廃炉事業に向けた提携 - 電力、メーカー、研究機関等との連携強化 - グループ直営力強化、協力会社との連携強化
送配電	ネットワーク運用の最効率化 - 首都圏をエリアとする責任 - 海外の先進事例をベンチマークとした託送原価水準の低減 - 次世代送配電ネットワークの効率的構築・運用に向けた東電エリアを超えた運用の効率化	<b>他社とのアライアンスの取組</b> ・エリアを跨いだ系統運用の連携 （メリットオーダー実現、予備力・調整力活用） ・PLC（情報デジタルサービス）、連系統整備、共同調達（資材仕様統一）、共同検針
燃料火力	<b>包括的アライアンスの実施</b> - 従来の事業構造の抜本的見直しを前提とした戦略共有 - 燃料上流から発電までのサプライチェーン全体を対象 - 資本的提携を前提としたアライアンスパートナーとの包括的な事業提携	<b>包括的アライアンスの完成</b> - JERAにおける燃料・火力全統合等
小売	<b>戦略的アライアンスの活用</b> - 地域や業種を超えた日本のエネルギー市場の最効率化を主導する事業者	<b>異業種との提携拡大</b> - 全国展開 - ホワイトラベル（電気・ガス）、グリーン電力販売
合理化	10年間で4.8兆円のコスト削減	追加で1兆円超削減+他社との再編等で更に上積み

（出所）第4回東電委員会別紙資料。

例の福島のコストのリスク遮断をしないと、他電力の方々がなかなかのってこないという同じ心理の文脈のため、そこは実はわれわれ非常に悩んでいて、東京電力と他電力が賠償の負担については今半々となっていますが、制度的には、これは将来の事故に備えて、全ての原子力事業者が共済的な発想で積み立てていこうという議論になっていて、事故が起こらなければ、ほとんど全電力平等なのですが、今回たまたま東京電力は発災事業者のため特別な負担、それに乗ることによって結果として半々になっているという状況です。」

他の委員からも同様の「1Fのリスクを遮断」する必要性が表明された。「結婚したいとこちらが思っても、相手の問題があります。株主が納得するという必要があると同時に、ファイナンスをつける側もコバナンツの条項も様々ついている中で自由自在にできるはずもない。そういう意味では、1Fのリスクを遮断するという制度的なシステムがきちんとできていないといけない。」

また、最大株主としての政府が経営介入することを防ぐという意味での「リスクの遮断」も主張された。「この先、仮に結婚を前提とした連携、提携を組むときに、相手側からすると一番かなわないのが、結婚相手に政府という親がついていて、そこから人事介入されることが一番かなわないわけです。これは最大のリスクです。これを完全に遮断しようということになると、どうやって関連会社の人事について決めるのかということを確認することで、これは本当に強力な指名委員会、ここしかないと思います。ここでインディペンデントに決めて、その人事に関しては一切総理大臣たりとも口を出さないという、これは原理原則を決めないと、後に人事介入があれば、それは相手側からしたら許容できるものではありません。」

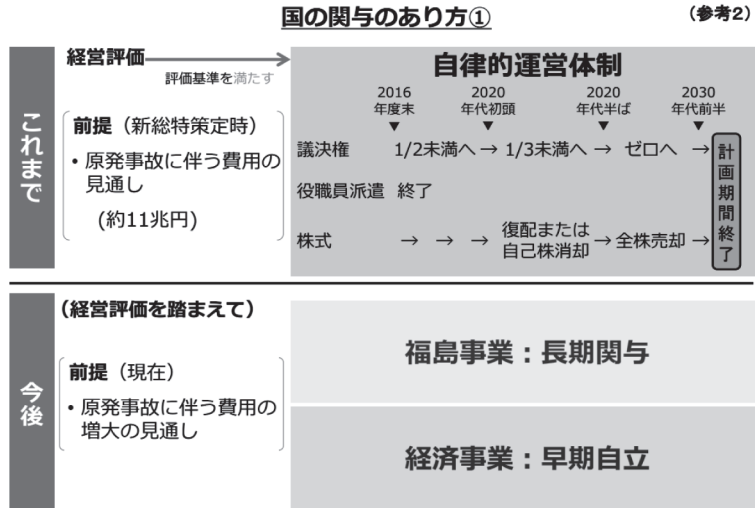
### 3.5 第 5 回東電委員会 (2016 年 12 月 5 日)

第 5 回東電委員会 (8 時 00 分～10 時 03 分) では、「東京電力と国の役割」(資料 1)、「非連続の経営改革の方向性の確認」(資料 2)、「企業改革・脱国有化シナリオの推進体制とガバナンス」(資料 3)、「廣瀬オブザーバー説明資料」(資料 4)、「これまでの主な議論」(参考資料)が配布された。

図表 1 でみたとおり脱国有化は東電委員会の当初からの議題ではあったが、第 5 回東電委員会で初めてタイトルに脱国有化の名前が冠された資料が提出された。政府からの経営介入というリスクを「遮断」するという第 4 回東電委員会の内容に関連して、脱国有化は東電改革をするうえで最重要論点の 1 つとして改めて浮上したといえるだろう。図表 5 では、これまでの脱国有化議論と今後の脱国有化議論についての比較がおこなわれている。これまでの議論では、議決権・役員派の派遣・株式について、2016 年度から順次下げていくことになっていた。例えば、2016 年度末には国の東電に対する議決権を 1/2 未満とし、役員派遣を終了する、2020 年代には議決権を 1/3 未満とし、2030 年代前半には全株を売却し議決権もゼロにする、

といった行程が計画されていた。これに対して今後は、福島事業・経済事業に分けたうえで、福島事業については比較的長く国の関与が必要で、経済事業については早期自立を目指すという定性的・抽象的な整理になった。議決権や株式の保有比率についての記述がなくなった。

図表 6 国の関与のあり方



（出所）第5回東電委員会資料3，9頁。

脱国有化に関しては以下のような議論があった。「脱国有化のところですが、……福島事業は東電ホールディングスがたぶん軸になるということだと思いますので、これは要するに持ち株比率でいうと東電ホールディングスに対する国有化状態です。これは、かなり長期にわたってそうなり続けるということをつぶん意味していると思います。そこは、割とはっきりしたほうがいい気がします。逆にその裏返しを言うと、経済事業への実質的な、要するに掛け算含めた持ち株比率というのですか、これは可及的早期に下げた方がいいということはまちがいでなく、これが下がっていかないと、相手方からすると福島リスクが遮断できないということになる。要は東電に対して50何%で、東電がさらにその先の経済事業に対して、仮に半分になれば、 $0.5 \times 0.5$ で0.25になるわけですから、そういう意味合いですが、そういうことは明確にしていった方がよいと思います。どうしても経済事業の議論というのは、組む相手方の視点でものを見なくてはいけないので、その観点でストレートに言うと、やはり国の関与度を薄めていく方向で考えないと、これは難しいという気がします」。

国が東京電力の議決権の過半数を所有していることをめぐって、以下のような心配が表明された。「50.1%、国が株を保有して、しかもホールディングス制を取って、なおかつ指名委員会等設置会社であるというガバナンス体制。結局、指名委員会で一定の方向性を決めても、そもそも最後は50.1%の株を持っている国が最終決定を下すのではないかな。本当にガバナン

スを担うのは国なのか。あるいはホールディングス制かつ指名委員会等設置会社制を取っている以上、指名なり報酬なり、基本的には権限を委譲された各委員会が決めたことが最終決定になるのか。やはりここをはっきりさせておかないと、なかなか今後、ずるずるとややこしい方向に行ってしまうのではないかという危惧を感じます」。

以下、発言順に関連する発言を記録すると次のとおりである。「国が 50.1% 持っている形の中でやっていく間と、それが減っていった間。一方で事故炉に対しては、これはホールディングの方に今、出資されているので、ホールディングが出資比率がどんどん落ちていけば、当然事故炉に対する国の関与が減らないかという議論をされる方が出てくるのではないかという気がします。……事故炉に関して廃炉問題は、これは国としてきっちり最後まで関わっていきますという姿勢を見せるためにも、今の 50.1% の出資の仕方の問題、ホールディングスに対する出資になっているところ、ここをどう考えていくのか。ホールディングに出資しているために下で分社しても、結局ホールディングスの出資比率がそのまま下にも効いてくるわけなので、これが他社とのアライアンスを組む場合にも非常に厄介になってくるのではないかという気がするため、その辺をどう考えていくのか一つ要点ではないかと思いました」

「東京電力というのは、各電力事業者の中でも極めて優秀な人材が集まっている、ポテンシャルの高い企業のひとつであると思っています。もちろん事故の責任は完結されなくてはならないのですが、長期的には国際的に競争できる強い企業の中に参画をしていくという夢も若い世代には与えられてもいいものだと思います。したがって、ここをきちんと分離してあげることによって、ある種の働いていく意欲というものも確保し続けられるのではないかと思います」

「だから、50.1% 国が持っている会社がそのようなリーダーシップを期待できるかと、発揮できるかと、期待されるかと、これはかなり疑問です。指名委員会が、人事を決めるということに対して、これは経産大臣が当然 50.1% ですから、これは国として責任があるわけです。国会に対する説明責任もある。しかしその責任とは何かと考えたときに、やはり福島への責任という再定義が必要になるのではないか。つまり 100 年福島への責任を負うと。そういうものとして、国はお目付け役ではない、国そのものが責任を負っているわけです。保安院の保険検査官が逃げたわけです、あのときに。国の責任は非常に大きいです。もっと本質的に、やはり安全文化をきちんと政策として担保できなかつたと、実施できなかつたという非常に大きい責任もある。したがって、そういう意味では、福島への責任という非常に長期的な責任と再定義する。オペレーションのところ、エグゼクティブのところはこれは指名委員会に経営として任せる。という原則を明確に出す必要があるのではないか。そうしないと司令塔的な、司令塔という言葉を使うことに非常に疑問があるが、これすら立たないという危険性があるのではないかと思います」。



これらの議論をふまえて、委員長が以下のように問うた。「50%超を国が持っていて、その傘の下で指名委員会等設置会社にしていて指名委員会もあると。指名委員会としては人事をそこで決めると。でも、結局資本は50%超持っているわけですから、そうすると形の上でのガバナンスの主導権はどうしても50.1%持っているところになる。しかし、では、その50.1の意味合いが今のお話だと、それは福島へというその枠組みのなかでのガバナンスなのか。あるいはもう少し経営にも何らかのガバナンスの範囲が及ぶのかどうか、その辺いかがですか」。

この問いに対して、発言順に以下のような考えがそれぞれ示された。「ここは整理しなおした方がいい気がしています」「専門的な、法的な、明確な議論が要るのではないかと思います」「そういうことをやはりあらかじめ決めておいていただかないといけないと思います」「責任のあり方と、それから機能の持たせ方、運営の仕方、これはもちろん機動的にケース・バイ・ケースでやっておかれるということだと思います」「国が関与するべきもの、ここは一体どこなのだというのもう一回はっきりさせる必要があると私も思います」「国が福島の責任のあり方というのは、福島事業に対して、つまり東京電力の過半を握る国としてやっていくということで、どんどん経済的事業からの国の関与というのを薄めていく方向性であるという整理なのかと思ったのですが」。

そして、委員長は以下のように締めくくった。「今のポイント、テーマについては、まだ今日は結論が出たわけではありませんので、また少し整理したうえで、委員の皆さんからこの場で意見をいただきたいと思います」。

### 3.6 第6回東電委員会（2016年12月9日）

第6回東電委員会（8時00分～9時54分）では、「東京電力改革・1F問題委員会提言原案骨子案」（資料1）、デブリ取り出しに関する費用の「有識者ヒアリング結果報告」（資料2）、東電の取組について説明した「再編・統合に向けた経営改革」（資料3）、「参考資料」が配布された。

第6回で初めて「東電改革提言」（東電委委員会、2016）の骨子案が資料として提出された。議論のなかでは引き続き「責任」と「競争」の両立に関する発言が目立った。例えば、次のように両者の「縁切り」が必要であるという主張がなされた。「国は長期的に責任を持って福島を見ていく。でも、一方、原子力カンパニーはもうけのためのカンパニーに入れてある。しかし、その辺の縁切りを、もう少し明確に書けないと、結局同じではないか、他社とどうアライアンスなり共同事業体をつくっても、そのお金はコーポレートに流れて行ってしまわないかと思えてしまう。原子力の方だけは長く国が関与するが、経済の方は早く手を引いていくというのだったら、ホールディングス制自体がもう成り立ちえないかもしれない。どこかでこの2つを分けるとか、福島は国が20年、230年と対応するが、経済カンパニーからは5年か

ら 10 年で目星がいたら離れていくというようなスコープがないと、実態として、ではこの社長はどういう思いでどこにお金を動かしていくのかというのがわからず、相変わらずとても共同事業体のパートナーにはなりにくいという構造のままのような気がします。」

さらに、前回から引き続き、「国の関与」が議論になった。「より国の関与を尊重すべき問題と、会社法上の委員会の決定を尊重するもの。ある程度のスペクトラムがあると思っていて、はっきりしていることは、原子力を除く経済 3 事業、ここの人事やガバナンスというのは、これは最大限というか、圧倒的にやはり会社法上の委員会に任せるべき話で、そこはあまり国はこの中身については口出しをしないというのは、正しいと思います。逆に、福島事業であるとか、あるいは原子力のところというのは、これはどう考えても国の関与が必須なので、やはりそこはある意味では二人三脚ということになると思うので、その辺の軽重なり位置づけというのは、むしろ、ここでいい機会なので、すっきり整理していった方が、今後の様々なことがやりやすくなるのではないかという感じがして、これは例えば民間の側で手伝う人にとっても、自分の役割が明確になってくると思います」

「当面、このホールディングスで行かざるを得ないというのは、これは間違いないと思っていまして、その難しさというのが、経済事業の方がうまくいけば、国の関与を減らす。その国の関与を減らすということ、イコール、出資を引き上げるとい話になるとこれは明らかに福島の方々から見れば、国が少し引いたとしか見えません。したがって、出資については、私はこの売却益が出てくる、何年後か知りませんが、そこまで出資はずっと続けますよと、その関与の仕方を変えていくのですよということを、もう少し明確に何か示す方法がないかという気がしているのです。」

「恐らく福島の問題と経済事業の問題というのは、別だと思えます。やり方も別。福島の問題というのは、柏崎刈羽原発の方を含めてかもしれませんが、地元との長い信頼関係を築いていかなければいけないということで、これはある程度、人についても長く携わっていただかないと、なかなか信頼関係が築けないと思います。一方で、経済事業の方は、これは皆さんおっしゃっているように、やはり他の電力との信頼関係をどう築きなおすか……二律背反的な性格を持ち合わせているだけに、ホールディングスの中でのガバナンスの問題、この辺をどう考えるかというのはお考えいただきたいと思えます」

日下部長官(当時)は次のようにまとめた。「国の出資比率が結構長く残るとい議論は、福島にとっては安心を与えるが、経済で頑張ろうという考えに対しては、相当マイナスなイメージも持たれる可能性があります」。

### 3.7 第 7 回東電委員会 (2016 年 12 月 14 日)

第 7 回東電委員会 (13 時 57 分～15 時 48 分) には「東電改革提言 (原案)」(資料 1) が示され、

さらに「送配電事業の再編・統合に向けた取組み（廣瀬オブザーバー説明資料）」（資料2）について東京電力から補足説明があった後、議論がおこなわれた。

「東電改革提言」（東電委員会，2016）の原案が資料として提出され、これはほとんど変更なく最終的な文章として公表されるものであった。しかし東電委員会では、なお、脱国有化についての議論が引き続きおこなわれていた。「自立という言葉について、例えば共同事業体をつくって、それが完全統合してホールディングスの下から外に出ることを自立と言うのか。ホールディングスとしてみたら何をやっても国が50.1%の議決権を持つ限りは自立といえないので、ある事業は自立、ある事業は自立していないというのはきわめてわかりづらいような気がするのですが、その辺りの表現も必要かと思いました」

これに対して日下部長官（当時）は以下のように述べ、この問題を「宿題として預かる」ことにした。「自立の概念は、コンセプトでいうと福島は長期関与、経済事業は早期自立と書いていて、国は結局ホールディングの株式を持っているだけではないかという議論は、何人かの委員からも同じような指摘を受けています。参考資料の中で経済事業は早期自立と書きました。福島事業と経済事業で共通する話で、議決権、役職員派遣という国の関与の仕方も書いてあります。したがって、国の関与するツールが議決権になっていたり、役職員派遣という行為にあらわれていたり、それから機構と東京電力の間の株式引き受け契約という内容に具体化されていたりということで、国の関与がどういうツールで東電に及んでいるのかは複数あります。このあたりを一度整理して提示したほうが良いと思うので、宿題で預からせていただきます。」

この議論はさらに続き、多くの委員から「明確にしていくべき」「わかりにくい」との指摘が相次いだ。「国の関与の議論ですが、……少なくとも2019年度までは間違いなく相当国が関与しなければいけない。これには2つの意味があります。福島事業の安定ということ。同時に、経済事業の改革というのは相当大変な改革で、経験則でいうと、これだけの改革をやらうとしたら社内でも絶対抵抗がおきます。……改革の旗を振っていく経営陣を援軍する、援護射撃するという意味で、国の関与は大事です。国の関与が続くのだということは両方の意味において明確にしていくべきだろうと思っています。」

「やはりどうしてもわかりにくいのは、政府の関与について、……例えば出資額もしくは出資比率を下げると、ホールディングの下に全部入ってしまっているのが福島事業への関与を減らすととられかねない。とすると、例えばですが、優先株のような形にして、議決権については減らしていきます、ただし、お金の問題については相変わらず国が関与しています、という方法も1つの方法ではないかという気がしています」

閉会前に日下部長官（当時）は以下のようにまとめた。「いくつかいただいた国の関与のあり方に関する意見は、国自身の話になります。具体的に今日いただいた大きな方向性について

国の行動はどうあるべきかという議論は、東京電力よりも国と原賠機構の方で、事務局が責任を持って整理をしなければいけないと感じました」。

### 3.8 第 8 回東電委員会 (2016 年 12 月 20 日)

第 8 回東電委員会 (7 時 00 分～8 時 55 分) は「東電改革提言 (案) (資料 1) の審議の最終回であった。基本的には、提言 (案) について「大変よく理解できた」「非常によくわれわれの議論をまとめていただいた」「各委員の発言を十分取り入れて作っていただいた」「非常に素晴らしくまとめていただいた」などの感想が表明された。

「責任」と「競争」の観点から注目されるのは、前者を事故当時の経営陣に、後者を若手の人材に、という振り分けが重要であるという議論である。まず、「責任」は東京電力の全社員にではなく、トップマネジメントにあるということが指摘された。「あのような災害と一個人の使命感に負わせる、責任を負わせる、……このように一個人の責任感に負わせてしまうことは、やはり間違っていると思います。申し訳ないということで、例えば 10 万人派遣プロジェクト清掃をやってみたり、今でも一社員まで責任を取りなさいという体制です。会社がつぶれなかったのだから、仕事としてやれという会社の方針でしょうが、それ以上のものを、やはり地元出身の者は背負っている。それはおかしい。背負いきれないです。」「東京電力の福島への責任を言う場合、それは基本的にはトップマネジメントの責任のことであり、一般従業員の責任のことではないことを、ここで確認しておく必要があります。もとより、一般従業員においても、社会的責任、さらには道義的責任を感じていらっしゃる方々も多く、とりわけ地元出身の従業員の場合、そうした責任感を痛切にお持ちでいらっしゃることは感じたところです。ただ、それはトップマネジメントが一般の従業員に原罪意識に近い義務感をもたせるような責任であってはなりません。」

同様の指摘が別の委員からも出された。「事故を起こした当事者の一員として、社会的な責任、地域への責任を感じていくのは当然としても、日本型の企業文化のなかで上から下までとにかく原罪意識をもってあたれというのも酷な話ではないか。責任を取るべきは経営者であり、その下で執行を務める取締役等の責任こそ重大であって、一社員のところ求めるのは酷な話だと思います。」

この関連で、事故当時のトップマネジメントには世代交代を薦めて、今後の東京電力は新しい世代で担うべきであるという議論がなされた。「福島でいうと、当時の経営陣に対しては申し訳ないですが、やはり、ずっと罪を背負ってもらうしかないです。だから、あの世代の影響なり影なり、あるいはそれとの関係性的なものを本当に出し切らないと、これは福島の人、あるいは福島の実態に関わってきた人の信頼は勝ち取れないです。そのことは、今の経営陣、あるいはこの後経営を担っていく世代は本当に心しなければいけない。天変地異なの

で、そういう責任を問う気は個人的にはないのですが、福島県で実際にこの事故と対峙している県民の人たちにとっては情緒論も大事です。未だに風評被害は続いています。会津地方には観光が戻ってこない。修学旅行が全然戻ってこない。そういうが続いていることが現実なので、これは情緒論ですが、かなり鮮明に世代交代を打ち出すというのは、そういった意味でも大事なことです。……これを機会に強力に世代交代を進めて、そういった新しい世代が本当に頑張って企業価値を高め、キャッシュフローを生み出して、福島に貢献してもらおう。」

### 3.9 第9回～第11回東電委員会（「東電改革提言」公表後）

#### 第9回

第8回の委員会後、「東電改革提言」が公表され、その3か月後に第9回の東電委員会（2017年3月28日17時00分～18時31分）が開催された。「東電改革提言後の主な動き」（資料1）として、「原子力災害からの福島復興の加速のための基本指針について」が閣議決定されたこと（賠償のうち2.4兆円は備えの不足分として託送料金に上乗せして回収するという電気事業法の運用による対処と政省令の整備）、2つの法整備が閣議決定されたこと（事故炉廃炉に充てるために必要な資金を積み立てる積立金制度の創設を決めた原子力損害賠償・廃炉等支援機構法改正案と、帰還困難区域の除染は東京電力に求償せず政府の予算で対応することを決めた福島復興再生特別措置法改正案）、東京電力パワーグリッドが合計900億円の社債を発行し約6年半ぶりに公募社債市場へ復帰することなどが報告された。続いて、東電改革提言を踏まえて策定する「新々総合特別事業計画」の主要部分が骨子として説明された（「東電改革提言と新々総合特別事業計画の骨子の構成」（資料2-1）、「新々総合特別事業計画の骨子」（資料2-2）、「社債市場への復帰・免震重要棟の耐震性に係るご説明」（資料2-3））。

上記「原子力災害からの福島復興の加速のための基本指針について」という閣議決定は、「東電改革提言」と同日（2016年12月20日）に公表されたものである。そこでは、「6. 国と東京電力がそれぞれの担うべき役割を果たす」という項目があり、東電委員会での議論と同様の、東京電力と国の役割がまとめられている。国の役割については「(4) 国の行う新たな環境整備」という見出しが与えられており、賠償の備え不足を託送料金に上乗せして回収することと、託送部門の利益を値下げではなく廃炉に充当したり廃炉積立金を創設したりすることが盛り込まれている。

他方、国の東電株の過半数所有については以下のような発言があったものの、それ以上の議論はされなかった。「今回国の持ち株についてどうするという議論が、一応延期というような表現になっていますが、東電と国との相談でもって、そこは自由度を持ってあるところまでやれるのだということが、どこかに必要な気がするのです。これは書き方が非常に難しいのかもしれないですが、そこが気になりました。」

## 第 10 回

さらに 2 か月後に第 10 回東電委員会 (2017 年 5 月 12 日 12 時 40 分～14 時 19 分) が開催された。「最近の主な動き」(資料 1) で、東京電力が社債市場へ復帰したこと、東京電力の新しい経営体制が公表されたこと、上記 2 つの法案が成立したことが報告された。次に機構から「責任と競争に関する経営評価」(資料 2) が、東京電力から「新々・総合特別事業計画 (第三次計画) の概要」(資料 3-1)「新々・総合特別事業計画 (第三次計画)」(資料 3-2) が、それぞれ紹介された。東京電力は前日の 2017 年 5 月 11 日に「新々・総合特別事業計画」の案を申請しており、2017 年 5 月 12 日の第 10 回東電委員会の意見を踏まえて、同 5 月 18 日に大臣認定を受けている。

「新々・総合特別事業計画」で示された、廃炉・賠償の費用 5,000 億円と株式売却益実現のためのさらなる 4,500 億円という合計 9,500 億円の利益を東京電力がどのように稼得していくかという計画に対して議論が主に行われた。50.1% をいつ、どのように減じていくのかという「自立」については、日下部長官 (当時) が最後に以下のようにまとめるにとどまった。「福島に対するコミットメントについて、福島事業長期関与という形で今回書きましたが、長期関与とは具体的にどういうことなのか、ということは依然残されていると考えています。今回の新々・総特は大きな礎になると思いますが、これで国の役割がすべて完成したと全く思いませんので、そこは皆様方の意見を踏まえて、東電だけではなく、福島へのコミットメントと新しい電力産業の姿に対して、国はどのような支援策をやって誘導していくのか、この 2 点については大きな宿題になっているということを意識しながら対応したいと思っています」。

## 第 11 回

第 11 回東電委員会 (2017 年 7 月 26 日 7 時 30 分～8 時 00 分) は、「東京電力ホールディングス株式会社配布資料」を用いて東京電力の新体制を紹介するもので、所要時間は 30 分と短いものだった。東電委員会から川村隆・日立製作所名誉会長と富山和彦・経営共創基盤代表取締役 CEO が東京電力の新体制に加わることになったことが紹介された。委員長は「お二人は日本のコーポレートガバナンスの最高人材ですので、ぜひ小早川社長にこのコーポレートガバナンスの最高人材を活用していただき、ぜひ東電の改革や福島事業の貫徹のために、不転の決意とリーダーシップを発揮していただきたいと思います」と締めくくった。

### 4. 「責任」と「競争」の両立をめぐる議論の整理

#### 4.1 指摘された両立困難性

以上、東電委員会の議事録のなかから「責任」と「競争」の両立に関する議論をやや詳細に



追跡し記録した。「責任」と「競争」をめぐるのは、「矛盾」「プライオリティー」「パラドックス」「トレードオフ」「二律背反」「縁切り」「線引き」「遮断」などの言葉が議事録には見受けられ、「責任」と「競争」の両立困難性が浮き彫りになった。「責任」と「競争」の両立のみが議題になっていたわけではなく、また、個別委員の散発的な発言も記録したことから、かならずしも網羅的・系統的な整理ではないが、東電委員会の議事録から読み取れる「責任」と「競争」の両立の困難性を列挙すると、少なくとも以下の7点を挙げることができる。

#### 4.1.1 「競争」のためには他社との提携が必要だが、「責任」を強調すると他社は逃げていくという意味での両立困難性

第1回から指摘されており、第2回の資料に明示され、第3回以降で具体的に議論されたのが、提携する他社との関係において「責任」と「競争」が両立困難であるという点である。すなわち、「民間パートナーとの連携⇒リスク遮断に対する要請」と「福島での事業の完遂⇒各事業会社による福島への一定の人的・資金的貢献の要請」を「どう両立させるか？」という表現（第2回）にみられるような両立の問題である。「他社の方が福島の方を慮って本当に踏み込んでこられないということになるとまずい」（第1回）、「これから連携に入っていく人からすれば無限責任をそこで引き受ける筋合いはない」「組む立場から見ると、すべてが無責任に包み込まれるということは非常にネガティブ」（第3回）、「他電力の方々が自らやった改革の果実を東京電力が起こした福島の費用に充当するという議論になってくると、これは通らない」（第4回）、「他社とどうアライアンスなり共同事業体をつくっても、そのお金はコーポレートに流れて行ってしまうのではないかと見えてしまう」（第6回）などの発言がみられた。

#### 4.1.2 「責任」を強調すると優秀な若者の採用ができず、「競争」できなくなるという意味での両立困難性

これは東電委員会でそれほど大きな議論にはならなかったが、例えば以下のような発言がみられた。「例えば自分の子どもや友達が、この宿命を背負っている会社に就職すると言い出したら親としてどうなのかと。こうした人たちは、発災時に関係ない人たちなので、この宿命を背負う筋合いはありません」「このブリッジが強ければ強いほどその未来の人を遠ざけてしまう」（第3回）。

#### 4.1.3 「責任」は事故当時のトップマネジメントに属し、「競争」はこれとは切り離された優秀な若い世代に委ねるという意味での両立困難性

原発事故責任という重荷はトップマネジメントが負うべきであり、新しい東京電力は世代交代をして競争に邁進することが必要であるという議論がみられた。これは、若い世代の社員に

責任を負わせてしまうと、働く意欲や夢を奪いかねないという意見であり、就職希望者が逃げていくという 4.1.2 と同様の指摘である (4.1.2 は就職前の優秀な若者について、4.1.3 は就職後の優秀な若手社員について、いずれも「責任」を負わせることがマイナスになり「競争」に支障をきたすという指摘である)。「長期的には国際的に競争できる強い企業の中に参画をしていくという夢も若い世代には与えられてもいい……ある種の働いていく意欲というものも確保し続けられる」(第 5 回)、「これを機会に強力に世代交代を進めて、そういった新しい世代が本当に頑張るって企業価値を高め、キャッシュフローを生み出して、福島に貢献してもらおう」(第 8 回)。

#### 4.1.4 電力システム改革で「競争」させるといふ政策と、福島への「責任」のための資金確保を優先するといふ発想の両立困難性

電力システム改革で電力市場の完全自由化が実現し、それまでは地域独占・発送電一体であった電力業界に「競争」を導入するプロセスが完成した。他方で、「競争」をするということは、利益率が下がることを意味し、東京電力のように原発事故対応に要した・要する資金を確保しなければならない会社にとっては困難な状況をもたらす。電力システム改革も東電改革も経済産業省資源エネルギー庁の管轄であるが、両者の方向性は逆を向いているという指摘が東電委員会ではなされた。「その費用を賄えるような経営体質に東電をしなければならないということが最大の課題……一方で、電力事業の自由化がすでに始まっているわけですが……正直言って、ここは少し矛盾点がどうしても出てくる」(第 1 回)、「単純な競争だけ考えたら、中部電力の電力料金が安くなり、東京電力の競争力がなくなる」「競争政策が重要か、それとも福島の復興が先かといふことのプライオリティーはどうか」(第 2 回)。

#### 4.1.5 「競争」のためには線引きが必要だが、線引きすることによって「責任」を放棄しているといふ国民感情を引き起こすといふ意味での両立困難性

これは、4.1.1 (提携パートナーとの関係) および 4.1.7 (国との関係) と関連しており、東京電力に対する国の関与をどうするかという問題であるが、国民との関係からの両立困難性である。東京電力に対して国が関与していれば、東京電力が「責任」を放棄しないという安心感を国民にもたらし、福島事業の安定性につながるというものである。他方で、4.1.1 でみたように、国の関与は、東京電力と提携して経済事業を推進していこうとする他社にとってみれば望ましくなく、「競争」に支障をきたす。例えば「有限責任だけにし、無限責任の部分は国だと言った途端に、国民感情としては東電救済としか取らない」(第 3 回)、「経済事業の方がうまくいけば国の関与を減らす、その国の関与を減らすといふこと、イコール、出資を引き上げるといふ話になるとこれは明らかに福島の方々からみれば国が少し引いたとしかみえない」(第 6 回) などの発言がみられた。

#### 4.1.6 「競争」のためには金額的な責任を有限にする必要があるが、「責任」を果たすためには金額に上限を設けるのは不適當であるという意味での両立困難性

これも、4.1.5と同様に、提携パートナーを優先するか、国民を優先するか、という問題に近いが、そもそも「責任」とはなにか、「有限責任」「無限責任」といったときに何が有限であり無限であるのかといった概念的な問題を含んでいる。

すなわち、提携パートナーもしくは「競争」にとっては、原発事故対応の金額は確定しているのが望ましいが、責任を負う期間はそれほど問題にはならない。問題となるのは責任を負う金額の大きさである。「もっとお金を出してほしいという力が強制的に働くことによって、どのくらいのキャッシュが吸い上げられてしまうかが読めないという問題」「フォーミュラが決まれば、仮に負担する時間が無限であっても、フォーミュラ上の有限性があればバリエーションはできる」（第3回）などの意見にみられた。

他方で、東電委員会では指摘されなかったが、民法学者や弁護士からは「本来、損害賠償は、損害賠償法理によって必要かつ合理的な範囲の賠償がされるべきであり、国の財政事情などによって賠償が左右されるべきではない」として、総額抑制に対する批判がなされている（大坂ほか、2021）。すなわち、金額を抑制し確定してしまうことは、被害の総体と向き合うことを不可能にしてしまう。それは、被害の包括的・総体的な把握、金銭賠償にとどまらない原状回復および総合的な救済という「責任」を果たすことには決してつながらない。

#### 4.1.7 「競争」のためには国の経営介入を回避したいが、「責任」のためには国有化状態を継続するのが望ましいという意味での両立困難性

4.1.1（提携パートナーとの関係）ならびに4.1.5（被害者・国民との関係）と関連しているが、4.1.7は国との関係により焦点を当てた議論である。国が保有する東京電力株をどうするのか、国の関与はどうあるべきかという問題につながる。国が東京電力の議決権の過半数を所有している以上、国は東京電力を支配できる。これは東京電力に原発事故の責任を果たさせる、あるいはそれを保証し国民を安心させるという効果があるとされる。他方で、東京電力の経済事業は経営のプロである東京電力自身がリーダーシップを取ることが望ましく、国の支配が残るのは望ましくないという議論があった。

この問題は、東電委員会で最も議論になった論点の1つであった。「この先、仮に結婚を前提とした連携、提携を組むときに、相手側からすると一番かなわないのが結婚相手に政府という親がついていて、そこから人事介入されること……これは最大のリスク」（第4回）「そもそも最後は50.1%の株を持っている国が最終決定を下すのではないか」（第5回）「原子力を除く経済3事業、ここの人事やガバナンスというのは、これは最大限というか、圧倒的にやはり会社法上の委員会に任せるべき話で、そこはあまり国はこの中身については口出しをしない

……逆に福島事業であるとか、あるいは原子力のところというのは、これはどう考えても国の関与が必須」(第 6 回)「福島の問題というのは、……地元との長い信頼関係……一方で、経済事業の方は、やはり他の電力との信頼関係をどう築きなおすか……二律背反的な性格を持ち合わせている」「国の出資比率が結構長く残るとい議論は、福島にとっては安心を与えるが、経済で頑張ろうという考えに対しては、相当マイナスなイメージ」(第 6 回)などの発言がみられた。

#### 4.2 東電委員会はどのようにして「責任」と「競争」を両立させたか

それでは、東電委員会は、最終的に、このような両立困難な「責任」と「競争」をどのように両立させたのだろうか。

東電委員会では、第 1 回で「福島への『責任』と『競争』を両立させる」(第 1 回東電委員会資料 5, 6 頁)と「両立」という言葉が使われていたものの、最終的に公表された「東電改革提言」(東電委員会, 2016)では、「両立」という言葉は避けられ、「(4) 経済事業と福島事業のブリッジ」という見出しにあるように「ブリッジ」という言葉が使われた。そこでは、経済事業から得た収益で福島事業への資金を確保するという意味で「ブリッジ」という用語を使用している<sup>5)</sup>。「経済事業においては『稼ぐことが福島事業への貢献』、福島事業においては『福島事業が東京電力存続の原点』」(東電委員会, 2016, 11 頁)とまとめられている。

「東電委改革提言」において「責任」と「競争」の両立という言葉が避けられ、「ブリッジ」という言葉に置き換えられたことは重要な意味をもつ。「両立」といった場合は、「責任」も「競争」もどちらも成立させることを含意するが、「ブリッジ」といった場合は、仮に「責任」が成立していなくても「競争」から得た資金を福島第一原発の廃炉等に使うという関係性さえ存在すればよい。つまり、「ブリッジ」といったとたんに、「責任」が成立しなくなるおそれがあるのである。言い換えれば、東電委員会は、「責任」と「競争」を両立させることをあきらめ、「責任」の成立を犠牲にして「競争」の成立のための改革提言をおこなうという結論を導いたといえる。

#### 4.3 東電委員会に「残された宿題」

「東電改革提言」が公表された後、東電委員会は 3 回(第 9 回～第 11 回)開催された。そのなかで「残された宿題」(第 10 回)とされたのが、「脱国有化」「自立」「国の関与」「国の役割」といった言葉で議論された内容である。4.1.1 と 4.1.7 でみたように、国は東京電力の 50% 超を保有しており、ガバナンスの主導権を握っているが、「競争」のためにはこの保有割合は望ましくないという議論があった。他方で、4.1.5 でみたとおり、国の保有割合を下げると国民の理解を得られず福島事業の安定が損なわれるという見解もあった。図表 6 のとおり、東電

委員会以前は脱国有化について具体的なスケジュールと保有割合を暫定的に計画していたが、東電委員会はこれらの計画を白紙に戻した。この結果、「国の持ち株についてどうするという議論が、一応延期というような表現になっています」（第9回）とされた。

東電委員会において、国の持ち株をどうするかという問題が解決をみなかったという事実は重要である。なぜなら、この解決不能な状態が、「責任」と「競争」の両立不可能性を示唆しているからである。国が50.1%を保有していることが望ましいという視点と、保有比率を下げる方向が望ましいという視点は両立しない。というのも、50.1%という保有割合は、会計的にはクリティカルな数字だからである。50.1%から少しでも保有比率を減らすと50%になるが、50.1%と50%では、東京電力を支配するか否かという点において決定的に大きな違いがある。つまり、前者は過半数であり、後者は過半数に満たないため、前者の場合は東京電力を支配できるが、後者の場合は完全に支配できるとはかぎらなくなる。その意味では、50%も40%も大きな違いはない。したがって、50.1%を維持するか・しないか、段階的に減らすか・減らさないか、が問題になるのであって、これは二者択一の問題であり、どこかに妥協点がある問題ではない。その意味で、「責任」が50.1%を支持し、「競争」が50.1%を否定する以上、「責任」と「競争」は両立しえないといわざるをえないのである。

## 5. おわりに

本稿では、東電委員会の議事録を素材に、東京電力の「責任」と「競争」の両立に関する議論を整理した。そこで明らかになったのは、「責任」と「競争」の両立をはかるためには、少なくとも7点の問題点があるということである。東電委員会は、これらの問題点に深く立ち入ることはしなかったが、今後この両立を議論する際には、これらの論点を念頭に置いて議論を整理する必要があるだろう。また、本稿では、東電委員会が「責任」と「競争」の両立を回避し両者の「ブリッジ」をはかるという結論を導いたことについて、「責任」の成立が犠牲になりかねないことを述べた。さらに、東電委員会における脱国有化スケジュールの白紙化に着目し、脱国有化問題の解決を先送りするという状態が「責任」と「競争」の両立不可能性を示唆していることを指摘した。

このような事態になっている元を問えば、第2回東電委員会で議論されたシナリオ①～④（図表2）のうち、シナリオ④を選択したところに行きつくであろう。すなわち、シナリオ④は国が「必要な対応」をとり、東電が「東電改革」をおこなう、というもので、国と東電の両方が責任主体となっている。シナリオ①と②は実質的に責任を国が負うシナリオであり、シナリオ③は東電が責任を負うシナリオで、いずれも責任を負う主体が明確であった。しかし、シナリオ④は国と東京電力の両方が同時に責任主体となっている。国が東京電力を存続させ、東京

電力が収益を拡大していくという整理はここから生じている。これが「責任」と「競争」という矛盾するものの同時追求を目指すことに繋がり、問題を複雑化しているのではないか。

東京電力の「責任」と、国の「責任」をいったん切り分けたいうえで、あらためてそれぞれの「責任」そのものを問う必要があるのではないか。それをせずに、「責任」と「競争」という矛盾するものを「巧妙にブリッジ」することは、問題を複雑化するだけでなく、「責任」概念を転換し、「責任」を低減し先送りし、その結果「責任」が不在になる事態を生じさせることになる。「責任」とは何なのか。原発事故に対する「責任」をどう負えばよいのか。この点について国民的な合意の実現がなされないかぎり、国や東京電力への信頼は回復しないのではないだろうか。

#### 謝辞

本稿の資料については、龍谷大学の太田堅一教授より、情報公開請求で入手された東電委員会議事録の共有というご厚意を賜った。ここに記して謝意を表する。

#### <注>

- 1) 委員は以下のとおりである（五十音順，肩書はいずれも当時）。伊藤邦雄・一橋大学大学院商学研究科特任教授，遠藤典子・慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科特任教授，小野寺正・KDDI 株式会社取締役会長，川村隆・株式会社日立製作所名誉会長，小林喜光・経済同友会代表幹事・株式会社三菱ケミカルホールディングス取締役会長，白石興二郎・株式会社読売新聞グループ本社代表取締役会長，富山和彦・株式会社経営共創基盤代表取締役 CEO，原田明夫・原子力損害賠償・廃炉等支援機構運営委員長，船橋洋一・日本再建イニシアティブ理事長，三村明夫・日本商工会議所会頭・新日鐵住金株式会社相談役名誉会長。なお，廣瀬直己・東京電力ホールディングス株式会社代表執行役社長がオブザーバーとして参加した。
- 2) 福島第一原子力発電所を指す。
- 3) なお，東電委員会の議論を分析した先行研究としては，定松（2020），大坂ほか（2021）がある。東電の責任に関する先行研究としては，大島・除本（2014）などがある。
- 4) なお，東京電力ホールディングスの資料では，「電力の安定供給と合理化・生産性向上を両立」という箇所では「両立」という用語が使用されており，「責任」と「競争」の両立という表現はなされていない（第 1 回東電委員会資料 6，7 頁）。
- 5) 具体的には，以下のように説明されている。「東京電力存続の原点である福島事業を支えるためには，まずは廃炉と賠償のため当面の資金を確保することが重要である。これは，主として送配電事業や原子力事業が担う。除染のための企業価値向上は，腰を据えてより長い時間軸の中で対応する。再編・統合が先行する燃料・火力事業，異業種連携に着手した小売事業が貢献する。加えて，送配電事業や原子力事業も，海外展開なども視野に入れ，将来的な企業価値向上に貢献する。」（東電委員会，2016，11 頁）



## &lt;引用文献&gt;

- 大坂恵里・大島堅一・金森絵里・松久保肇・除本理史（2021）『『東電改革』と福島原子力発電所事故の責任——改革提言に至る議論とその後の検証——』『経営研究』第72巻第1号。
- 大島堅一・除本理史（2014）「福島原発事故のコストを誰が負担するのか—再稼働の動きのもとで進行する責任の曖昧化と東電救済—」『環境と公害』第44巻第1号，4-10頁。
- 定松淳（2020）「東京電力改革・1F問題委員会の分析—新電力への原発事故損害賠償の負担拡大決定の背景—」『科学・技術・社会』第29巻，69-102頁。
- 東京電力改革・1F問題委員会（2016）『東電改革提言』[https://www.meti.go.jp/committee/kenkyukai/energy\\_environment/touden\\_1f/pdf/161220\\_teigen.pdf](https://www.meti.go.jp/committee/kenkyukai/energy_environment/touden_1f/pdf/161220_teigen.pdf)（2021年2月23日参照）

