

「責任と競争に関する経営評価」2015年度中間レビュー

平成28年5月27日

原子力損害賠償・廃炉等支援機構

運営委員会決定

1. 中間レビューについて

- 「新・総合特別事業計画」を踏まえ、機構運営委員会は、東電の経営目標に対する進捗状況をモニタリングし、2016年度末に「責任と競争に関する経営評価」（以下、「2016評価」という。）を行い、「一次的公的管理」から「自律的運営体制」への段階的移行の適否について評価を行うことになっている。
- 評価項目については、グループ全体の大きな目標からなる「東電グループ・コミットメント」、及びそれらの目標を具体化するための実務的目標からなる「部門別コミットメント」に分けて策定し、2014年3月31日に機構運営委員会として決定・公表している。
- また、機構運営委員会は、「2016評価」に向けて、「東京電力グループ・コミットメント」及び「部門別コミットメント」について、一年毎に評価項目の進捗状況について、中間レビューを行い、公表することとなっている。
- 2014年度中間レビューに引き続き、今回、新・総特策定から2年余を経過したことから、機構運営委員会として、経営目標の履行状況をモニタリングし、本中間レビューをとりまとめた。
- なお、機構運営委員会は、評価にあたり外部の専門的な知見も反映する必要があることから、外部有識者からなる賠償・復興、廃炉・原子力安全、競争・連携の3つの分科会を設置し、外部有識者の意見を聴取した。

2. 評価の考え方

- 今回の中間レビューは、2015年度の達成状況に対して行った中間評価である。
- 2014年3月31日に機構運営委員会にて決定した「東京電力グループ・コミットメント」及び「部門別コミットメント」のそれぞれの項目（「賠償・復興」「廃炉・原子力安全」「競争・連携」の3分野）における履行状況について、個別に審査を行った。
- 「部門別コミットメント」の評価は、評価の基準となる数値目標や具体的アクションの進捗を可能な限り透明かつ客観的に判断し、総合的に判断した。

①賠償・復興

■総評

- 2015年6月の閣議決定を踏まえた取組を推進するなど、2016年度末の目標達成に向け、取組の一部に一定の進捗が認められることは評価できる。
- 他方で、国等は早期の帰還を可能とするような環境の整備が図られるよう積極的に復興施策を展開している。東電においても、国等の復興施策とも連携しつつ、原子力損害の早期解消に繋がるような取組の積極的な実施に努める必要がある。
- また、復興の進捗状況その他の農業を取り巻く環境等を踏まえつつ、営農再開等への見通しが得られるように賠償の在り方について検討を進める必要がある。
- 加えて、除染・中間貯蔵施設建設の着実な実施を通じた復興加速化を図る観点から、今後これらの効率的かつ効果的な実施に最大限ノウハウを提供していく必要がある。
- さらに、官民合同チームによる事業者に対する訪問・支援のみならず、まちづくり等への貢献も期待されることから、国の自立支援施策や生活支援施策の更なる展開等に対して、人員・資金等で最大限協力していく必要がある。

1) 被災者賠償

賠償の円滑かつ早期の貫徹という考えのもと、「避難を余儀なくされた方への賠償を貫徹」を部門別コミットメントとして掲げている。

<評価と課題>

- 「最後の一人まで賠償貫徹」に向けた取組については、従来から実施している架電・訪問等に加え、未請求の要因分析を進めるなど一定の進捗が認められる。今後は、当該分析を踏まえた、より効果的な対応を実施する必要がある。
- 「中間指針第四次追補関連賠償への対応」については、当該追補に記載された避難費用及び精神的損害並びに住宅確保に係る損害に関する請求を呼びかける取組を継続的に実施するなど一定の進捗が認められる。引き続き、当該取組を継続する必要がある。
- 「生活再建につながる賠償の実現」については、2015年6月の閣議決定を踏まえた対応を進めるなど一定の進捗が認められる。具体的には、商工業者の営業損害・風評被害に関する新たな賠償として、逸失利益の2年相当分の一括賠償を進めている。また、避難指示解除準備区域・居住制限区域における精神的損害賠償については、解除の時期にかかわらず、事故から6年後（2017年3月）に解除する場合と同等の支払を行っている。被害者の方々の生活再建や事業再開に寄与するよう、引き続き、当該賠償を適切に実施する必要がある。

- 2016年12月には農業者の営業損害に関する一律賠償の終期が到来することから、復興の進捗状況その他の農業を取り巻く環境等を踏まえつつ、営農再開等への見通しが得られるように賠償の在り方について検討を進める必要がある。また、今まで被災者の生活等に係る賠償に優先的に対応していた結果、必ずしも十分な検討がなされていなかった公共賠償についても、適切な対応の在り方について検討を進める必要がある。
- 被害者の方々への賠償費用が6.4兆円に達する中、国等は早期の帰還を可能とするような環境の整備が図られるよう積極的に復興施策を展開している。東電としても国等の復興施策とも連携しつつ、原子力損害の早期解消に繋がるような取組を積極的に実施すべきである。

2) 除染・帰還

福島復興の加速化（一日も早い生活・産業基盤再建）という考えのもと、「除染の加速化、生活環境の再生に3ヵ年延べ40万人投入し、国・自治体からのご要請に100%対応」を部門別コミットメントとして掲げている。

<評価と課題>

- 「国・自治体等からの要請への対応」については、当該要請に100%対応するとともに、増加傾向にある除染フォローアップ業務、中間貯蔵に向けた試験輸送等のより高度な技術力が求められる業務に関する要請に応えるべく、技術力の向上・要員配置を実施している。また、技術的支援のための拠点を活用し、除染・復興に関する土壌・作物等の分析依頼に迅速に対応するなど一定の進捗が認められる。今後は、国・自治体等からの要請の量、内容に適応した体制整備及び業務効率化等により積極的に取り組む必要がある。
- 「除染の実施・その後のフォロー」については、放射線量モニタリング、除染フォローアップ業務、仮置場の解体・搬出等において人的・技術的に貢献しているものの、住民の方々に安心して生活していただくためには、除染の終了に向けた追加除染、フォローアップ業務等の増加する要請に対して積極的な知見の提供等を通じて一層真摯に対応していく必要がある。
- 中間貯蔵施設の用地取得が難航する中で、区域見直しに向けた国の考え方が夏までに明示されることも踏まえつつ、除染・中間貯蔵施設建設の着実な実施を通じた復興加速化を図る観点から、今後これらの効率的かつ効果的な実施に最大限ノウハウを提供していく必要がある。
- 「帰還に向けた清掃・片付け等」については、草の根的な復興推進活動（家屋清掃・進入路除草等）への社員の積極的な参加等により貢献するなど一定の進捗が認められる。今後は、復興の進捗状況を踏まえつつ、よりきめ細やかなニーズの吸い上げ等を行いながら復興推進活動の拡充を図っていく必要がある。また、今後避難指示が解除され、帰還が本格化することを踏まえ、帰還後に住民が安心して生活できるような支援の取組を検討・実施していく必要がある。

3) 福島復興

福島復興の加速化（一日も早い生活・産業基盤再建）という考えのもと、「国・自治体の復興計画と整合した、生活基盤・産業基盤の創出」を部門別コミットメントとして掲げている。

<評価と課題>

- 「国・自治体等との連携体制」については、福島専任管理職の配置によって現地交渉力の強化を図るなど着実に体制整備が進められており、一定の進捗が認められる。引き続き、現地での個別案件の協議や支払可否の判断等に適切に対応するなど、被害者の方に徹底して寄り添う体制を充実させていく必要がある。また、今後は、復興の進捗状況を踏まえつつ、国・自治体等との連携を更に強化していく必要がある。
- 「国の復興策の実現への貢献」については、福島・国際研究産業都市（イノベーション・コースト）構想推進会議における検討に継続的に参画するなどしているものの、例えば東電が検討することとしている「技術者研修拠点」については、具体的検討が進展していない。今後は復興の進捗状況を踏まえつつ具体的な施策の検討を深化させ、その成果の提供を通じて復興施策の効率的かつ効果的な実施に最大限協力する必要がある。
- 「廃炉と一体的な福島浜通り地域の将来像」については、福島12市町村の将来像に関する有識者検討会提言といった広域ビジョンが示される中、官民合同チームによる事業者に対する訪問・支援のみならず、営農再開や風評被害対策への支援、住民帰還後の生活支援、まちづくり等への貢献を積極的に行うべく、東電としても、今後国の自立支援施策や生活支援施策の更なる展開等に対して、人員・資金等で最大限協力していく必要がある。
- 「東京電力グループ等による雇用創出や商圈回復」については、産業・雇用機会の創出等のため、最新鋭石炭火力発電所の建設や中小経年水力発電所の改修の着工準備が進捗している。引き続き、当該着工に向けた取組を推進していく必要がある。また当該プロジェクトに加え、産業・雇用創出や商圈回復に資する更なる取組を検討・実施していく必要がある。
- 「第三者評価・反映」については、住民アンケート調査では、復興推進活動について、個人住宅の片付け等を中心に東電の多くの活動の意義が認識され、その継続の意向も高いことから一定の評価を受けていることが伺える。今後は被災住民からのご意見のみならず、幅広い関係者からの御意見も踏まえて復興推進活動の充実を図る必要がある。

② 廃炉・原子力安全

■ 総評

- 汚染水対策には進捗が認められるものの、中長期的な課題に対する取組は未だ本格化していない状況にある。「戦略プラン」、「中長期ロードマップ」を踏まえ、引き続き汚染水対策に万全を期すとともに、中長期的な課題に本格的に取り組めるようにマネジメント機能とエンジニアリング能力を強化し、デブリ取出しに向けた実施体制を構築していく必要がある。
- 技術力・安全意識の向上には一定の進捗が認められるものの、「原子力安全改革プラン」のなお一層の徹底が必要と考えられる。特に、社会科学的な知見を踏まえつつ、何を対話するか、何を経営上のリスクと捉えるかという感度と判断力を経営層から現場に至る各段階で更に高めていくべきである。
- 人材の確保、現場ガバナンスの確立及び施設安全の確保といった観点から、多段階の下請構造の特長と課題を踏まえ、今後の在り方を検討する必要がある。特に安全意識の向上、労働環境の改善等の課題解決に向け、元請以下協力企業と緊密に連携する必要がある。

1) 廃炉

着実な廃炉の実施という考えのもと、「汚染水対策の確実な実施」、「国内外の英知を結集した廃炉の着実な推進」、「40年廃炉作業に向けた土台づくり」を部門別コミットメントとして掲げている。

① 汚染水対策の確実な実施

<評価と課題>

- 海洋への汚染水流出防止については、海側遮水壁の閉合、海水配管トレンチの閉塞といった一定の進捗が認められる。
- 貯留タンク汚染水に係るリスクの低減については、RO濃縮塩水の全量浄化を2015年5月に一旦は完了したことで、一定の進捗が認められるものの、ストロンチウム浄化後の汚染水の処理を着実に進める必要がある。
- 地下水流入防止対策の実施については、サブドレンの稼働、敷地の舗装、陸側遮水壁の海側全体及び山側一部の凍結開始といった一定の進捗が認められる。

② 国内外の英知を結集した廃炉の着実な推進

<評価と課題>

- 4号機使用済燃料プールからの使用済燃料取出し作業で得られた知見を十分に活用し、また、号機それぞれの状況を踏まえつつ、1～3号機の取出しに向けた方策を柔軟に講じていく必

要がある。

- 燃料デブリの取り出しについては、原子炉格納容器内部の調査が遅れているものの、ミュオン調査や事故進展解析などが進められており、一定の評価が出来る。今後、デブリ取り出し方針の決定や廃棄物対策の基本的な考え方の提示に向け、「戦略プラン」、「中長期ロードマップ」を踏まえ検討を本格化させていくべきである。この際、迅速さを特に重視する工程の設定から、「リスク低減重視」への転換に引き続き取り組むべきである。
- 国、原子力損害賠償・廃炉等支援機構、IRID、JAEA等の関係者との協力が進んでいると認められる。中長期にわたる廃炉の着実な実施に向けて、この協力関係を更に緊密にするとともに、他の電力事業者、メーカー、研究機関や大学等とも連携協力を深め、我が国の総力を結集した体制を構築していくべきである。

③ 40年廃炉作業に向けた土台づくり

<評価と課題>

- 大型休憩所や給食センターの運用開始、一般作業服着用可能エリアの拡大、コンビニエンスストアの開店等の労働環境の改善について一定の進捗が見られるものの、元請以下協力企業と緊密に連携し、労働環境の更なる改善を図るべきである。
- 廃炉プロジェクト全体の運営については、プロジェクト運営状況の改善に向けた課題の抽出、海外からの知見の取り込み等の進捗が認められる。今後、複雑かつ重層的な大規模プロジェクトを数十年にわたって安定的に継続できるように、マネジメント機能及びエンジニアリング能力の一層の強化を図るとともに、喫緊の課題への対応から中長期を見据えた対応へと、廃炉プロジェクト全体の段階を移行させるべきである。さらに、原子力、電力の枠を越えた広い専門的知見の取り込みを加速させることが必要である。
- 廃炉を支える人材の現場力育成強化と確保については、コア技術の抽出、育成プログラムの整備、関係企業との人材確保に向けた調整等を評価することが出来る。今後、30～40年の長期間に渡る廃炉作業を着実に進めるためには継続的な人材の育成・確保並びに我が国の総力を結集した体制の確立が不可欠であり、それに向けた更なる取組を進めるべきである。

2) 原子力安全

原子力安全の徹底という方針のもと、「世界トップレベルの安全意識、技術力、対話力の実現」、「原子力事業の信頼回復」を部門別コミットメントとして掲げている。

① 世界トップレベルの安全意識、技術力、対話力の実現

<評価と課題>

- 安全意識の向上については、第三者機関からの評価の活用、研修、振り返り活動等が実施されている。他方、死亡災害等の重大事故が引き続き発生していることを反省し、「原子力安全改革プラン」の実行を徹底し、世界トップレベルの安全意識を追究し続けることが求められる。また、現場に対する東京電力のガバナンスを確立し、安全意識を作業員全体に浸透、徹底させる必要がある。
- 技術力の向上については、訓練やコンペの実施による技術力強化、ハザードの洗い出しと対応策の整理、研修の実施等が着実に進められている。これらの取組を継続するとともに、検討から漏れている重大なリスクは無いか常に見直し、絶え間ない技術の向上を図ることが必要である。
- 対話力の向上については、2015年8月までに放射線データの全数を公開したこと等の努力は評価できるものの、社会からの信頼を十分に得るには至っていない。社会からの更なる信頼回復に向け、対話力の前提となる情報管理の仕組みを見直すとともに、社会科学的な知見を踏まえつつ、謙虚に耳を傾け、相手の受け止め方に配慮し、対話を重ねることが必要である。
- 安全性向上対策の実施については、規制要求が追加された場合に迅速に対応出来るようリソースの確保、サプライチェーンの強化などの対策を進めるとともに、自主的な更なる安全性の向上に向けて、原子力改革監視委員会、国際機関の評価、専門的知見等を踏まえつつ、引き続き取組を進める必要がある。また、ケーブル敷設といった不適合事例については、直接の原因ばかりでなく、根本原因や構造的要因に遡って再発の防止を徹底することが必要である。

② 原子力事業の信頼回復

- 廃炉と原子力安全向上に向けた取組については、全体としては、汚染水対策をはじめ一定の進捗が認められる。今後、中長期的な廃炉に向けた取組を本格化すること、安全意識と技術力の向上に向けた「原子力安全改革プラン」の実行を徹底することが不可欠である。原子力事業の信頼回復に向けては、今後ともこれまでの取組を着実に実施するとともに、対話のあり方を謙虚に見直すことが必要である。

③競争・連携

■総評

- 取組に進展が見られる分野もあるが、「2016 評価」まで残り 1 年弱という観点からは、全体として、取組が十分でない分野が多い。
- HDに関しては、2016 年 4 月 1 日にHD制に移行したが、リソースの適正配置やITシステム構築、危機管理などのHD制のもとでの実質的なガバナンスが十分でない。構造的な収支改善や公募社債市場復帰に向けた格付け取得といった目標の達成に向けても大きな課題がある。グループ全体の企業価値向上や社会からの信頼の確保に向けて、事業運営システムやリスク管理体制の改善を図る必要がある。
- FPに関しては、JERAの取組に進展が見られるが、競争力原資の創出や周辺事業領域の拡大については課題が見られる。
- PGに関しては、国内トップの低廉な託送原価の実現に向けた検討が十分でない状況であり、施策の具体化が急がれる。事業領域の拡大や自由化に対応した環境整備についても取組が十分でない。計画を実行に移していくという経営の視点を持った取組が必要である。
- EPに関しては、アライアンスの取組に進展が見られるが、オープンなプラットフォーム等を通じた新サービスの開発や自由化環境に対応した新メニューの立案が十分でない。

1) ホールディングス (HD)

HDは、東京電力グループ全体のガバナンスを確保しつつ、最適な資源配分と管理を行うことにより、福島原子力事故の責任を貫徹するに十分な収益力や財務体質を確保していく役割を担っている。

こうした考えのもと、「福島原子力事故の責任を貫徹するための経営基盤の強化」、「コマーシャルベースの資金調達への復帰およびグローバルレベルのユーティリティを意識した財務の改善」、「全社リソースの最適配分とリスクマネジメントを可能とするガバナンスを有する透明かつ合理的な事業運営体制の構築」を部門別コミットメントとして掲げている。

<評価と課題>

- 「福島原子力事故の責任を貫徹するための経営基盤の強化」については、コスト削減に進捗がみられるが、構造的な収支改善は実現しておらず、新・総特における収支水準の確保に向け目途が立っていると言えない状況にあり、取組が十分でない。
- 「コマーシャルベースの資金調達への復帰およびグローバルレベルのユーティリティを意識した財務の改善」については、分社化に伴い既発債の信用力に回復傾向が見られるが、公募社債市場復帰のための格付け取得に向けた取組に課題があり、更なる努力が必要である。

- 「全社リソースの最適配分とリスクマネジメントを可能とするガバナンスを有する透明かつ合理的な事業運営体制の構築」については、HD制移行に必要な法的手続きは完了したが、リソースの適正配置やITシステム構築、危機管理などの実質的なガバナンスが十分でない。全面自由化等の事業環境の変化に対する対応も十分とは言えない状況であり、一層の取組強化が必要である。

2) フュエル&パワー (FP)

FPは、世界のエネルギーマーケットから、低廉かつ安定的な燃料の確保を行う重要な事業子会社である。

こうした考えのもと、「包括的アライアンス事業体の設立と活用」、「燃料費の戦略的削減と収益力の向上による競争力原資の創出」、「エネルギーサプライチェーン周辺事業領域の拡大による利益の拡大」を部門別コミットメントとして掲げている。

<評価と課題>

- 「包括的アライアンス事業体の設立と活用」については、JERAの設立、JERAへの燃料調達事業や海外IPP事業の統合に係る合意、既存火力発電所の統合に向けた検討の開始など、新・総特で予定した通りの進捗が概ね認められる。
- 「燃料費の戦略的削減と収益力の向上による競争力原資の創出」については、新設・リプレースなど電源ポートフォリオ管理や燃料上流事業の検討にあたり、油価下落などの国際燃料市場の変動に対する複数シナリオ分析やリスク管理手法の構築に課題がある。
- 「エネルギーサプライチェーン周辺事業領域の拡大による利益の拡大」については、海外事業や国内ガス卸事業について、案件調査には着手しているものの、具体化に向けては課題がある。

3) パワーグリッド (PG)

PGは、グループ最大の資産を持つとともに、総括原価の下、電力の安定供給の責務を担う重要な事業子会社である。

こうした考えのもと、「託送原価低減と安定供給の両立」、「ネットワーク利用環境の高度化」、「技術力を活かした事業領域の拡大」を部門別コミットメントとして掲げている。

<評価と課題>

- 「託送原価低減と安定供給の両立」については、国内トップの低廉な託送原価実現という目標に向けた進捗に遅れが見られ、具体的な取組が十分でない。当該目標の実現のため、バリューチェーン改革・調達改革などの施策を具体化し、計画に落とし込んでいくことにより、取組を加速させることが必要である。

- 「ネットワーク利用環境の高度化」については、自由化に対応したスマートメーター設置の進捗管理等が不十分であり、自由化を支えるシステム基盤の安定化に向けて課題が大きい。
- 「技術力を活かした事業領域の拡大」については、規制分野以外での事業領域拡大の具体化に向けた検討が遅れており、取組が十分でない。

4) エナジーパートナー（EP）

EPは、直接顧客接点を有し、自由化の影響を最も受ける事業子会社であり、HDの企業価値向上には、EPが競争に勝ち抜くための大胆な変革が不可欠である。

こうした考えのもと、「アライアンスを活用した市場参入による全国エネルギー市場の競争活性化」、「オープンなプラットフォーム等を通じた暮らし・ビジネスのお役に立つ新サービス提供」、「スマートメーター・DRによるみらい型料金ラインナップの展開」を部門別コミットメントとして掲げている。

<評価と課題>

- 「アライアンスを活用した市場参入による全国エネルギー市場の競争活性化」については、域外での販売実績が増加するとともに、携帯キャリアをはじめとした販売アライアンスに進捗が認められる。企業価値向上の観点からは、今後、アライアンスを活用した販売強化が期待される。
- 「オープンなプラットフォーム等を通じた暮らし・ビジネスのお役に立つ新サービス提供」については、新たな価値の創造を伴うような新サービス開発や営業力の強化については、その検討や実行の進捗が遅れており、取組が十分でない。
- 「スマートメーター・DRによるみらい型料金ラインナップの展開」については、値下げやセット販売以外で、料金設定上の工夫を生かしつつ、自由化環境に対応した料金メニュー等の立案について、その検討が遅れており、取組が十分でない。

以上