

発送電分離で 電気は安くならない

矢島正之

学習院大学特別客員教授



無視できないデメリット

菅直人首相が昨年五月十八日の記者会見で、唐突に電力会社の発送電分離について前向きに検討すると述べた。この場当たりの発言を契機として、発送電分離についての議論が高まった。また最近では、昨年十二月に関西電力筆頭株主である大阪市の橋下徹市長と東京電力への出資

比率第三位である東京都の石原慎太郎知事が、今年六月の関西電力と東京電力の株主総会で、そろって発送電分離を提案することで合意した。

欧米で電力自由化がはじまった一九九〇年代においては、新規参入者による送電線の利用に関して既存の電力会社が差別的な行動をとらないように、電力会社から送電を分離する発送電分離が、自由化を進めるう

えが必要であると広く考えられていた。そのため、多くの国で発送電分離が行われ、わが国でも発送電分離を促す声が多い。

しかし、電力自由化とそれに伴う発送電分離に関する欧米の約二十年に及ぶ経験からわれわれが学んだことは、発送電分離にはメリットだけでなく、無視できないデメリットも存在しているということである。実



これでまだまだ推進しますか？ (写真提供/共同通信社)

際、発送電分離したからといって良好な市場の成果が得られているわけではない。

発送電分離の成果に関してまず指摘しておくなくてはならないことは、発送電分離は価格の低下をもたらしていないことである。米国では、発送電分離を行った州と電気事業が垂直統合している州の電気料金の推移を見ると、前者は自由化以前も現在も全米平均を上回っている。逆に、後者は一貫して全米平均を下回っている。

このようなパフォーマンスの違いは歴然としており、米国はもはや発送電分離に拘っていない。連邦政府は、二〇〇二年に「標準市場設計」に関する法案を発表し、全米レベルで発送電分離を行おうとしたが、南東部や西部諸州の反対で断念した経緯がある。

わが国では、発送電は会計上の分離にとどめ垂直統合を維持しているが、小売自由化のはじまる前年の一九九九年と二〇〇九年で比較すると、諸外国の電気料金は上昇基調にあるのに対してわが国では安定的に

その後、発送電分離に関する議論は急速に萎んでいった。そして連邦

政府は、ネットワーク利用のルールを公平なものにしていくことに努力を傾注し、発想電分離か垂直統合かに拘っていない。米国では、発送電分離している州と垂直統合している州はほぼ半分ずつ。現在では、米国においては発送電分離に関する議論はあまり聞かれなくなっている。

日本を支える高品質の電力

EUは、欧州委員会の原理主義的な考え方に基づき、発送電分離を行っているが、電気料金は、徹底的な発送電分離を行った英国やイタリアでは上昇率が高いのに対し、発送電分離に消極的であり、最小限度の分離にとどめたフランスでは低位で推移している。発送電分離を徹底するほうが料金の上昇を抑えられている

推移したため、内外格差は大きく縮小してきている。

また、信頼度（停電時間の短さ）に関しては、所有権の分離に消極的な姿勢を示していたドイツやフランスでは、所有権の分離を行ったポルトガル、スペイン、英国等と比べ高いことが指摘できる。米国では、信頼度は自由化のはじまった一九九〇

年代後半から最近まで低下傾向にある。

利用可能な二〇〇七年までのデータを見ると、わが国では需要家一軒あたりの停電時間や停電回数に少ない。内外価格差は縮小しつつあると言っても、「わが国の電気料金は世界でも割高である」との批判があるが、わが国

わけではない。

EUでは二〇〇三年の指令で、送電部門は別会社化するものの、持ち株会社のもとで子会社として位置づけることを認めたが、二〇〇七年に欧州委員会は、①送電子会社を第三者に売却すること（所有権の分離）②送電の資産は従来の電力会社が所有するが、その運営は独立の中立的な機関が行うことなど、送電のより徹底した独立化を求める指令案を提出した。

さらなる発送電分離は、ドイツ、フランスといった主要国が反対するなど、欧州委員会と加盟国を代表する閣僚理事会の間で、さらには加盟国間で対立が大きく、二〇〇九年に採択されたEU指令では、従来どおり電力会社が送電子会社を所有するが、ガバナンスや資金調達で独立性を確保する第三の選択肢を新たに加

では電力品質向上のために多くのコストをかけてきた。このような高品質の電力がわが国製造業の品質を支えてきたのであり、輸出立国であるわが国経済の基盤となってきた。

価格を優先し、欧米や発展途上国並みの低品質の電力をわが国の産業や国民が望むのであれば、それは可能である。その場合には、当然のことであるが、電力品質に関する規制の見直しが必要となってくる。価格と品質はトレードオフの関係にあり、どのような組み合わせを選ぶかは国民の選択である。

二〇一一年三月十一日の東日本大震災による停電は、大規模集中型よりも地域分散型の電源のほう信頼度が高いのではないかとの議論を惹き起させたが、わが国でも大規模電源は分散配置されており、ある地域の大規模電源が被害にあっても、他地

域の大規模電源から融通することができる。

また、風力発電や太陽光発電が大規模電源と比べ、台風や地震などの自然災害に対して強靱な電源であるとは言えない。

復旧の遅れと事故の多発

発送電分離の主たるメリットは、競争が活性化することにより期待される価格引き下げ効果であるが、欧米では、発送電分離に関する約二十年に及ぶ経験を通じて様々なデメリットも明らかになってきている。

デメリットとしては、短期の問題としては、事故の復旧の際に情報連携などで問題が生ずること、発送電の協調的な運営から生じる経済的なメリットが失われることなどが挙げられる。

発送電分離をした場合、事故の復

旧に時間がかかることは、二〇〇三年の北米大停電で明らかにされたことであるが、昨年三月十一日の東日本大震災では、発送電一貫体制が、電気の早期の復旧を可能にしたといえるだろう。

発送電分離の長期の問題としては、発電と送電の投資の整合性の確保がある。発電と送電の投資主体が異なる場合には、両者の整合的な投資により、投資コストを最小化することは難しい。

また、発電と送電のバランスのとれた投資が行われないと、信頼度の確保も難しい。信頼度確保のためには十分な発電設備が存在したとしても、同時に十分な送電設備が存在しなくてはならないからである。発電と送電のバランスのとれた投資は、垂直統合された電気事業では両者の調整が容易であるが、発送電分離が

行われた場合には投資主体が異なってくるため、両者の調整は難しい。

たとえば、二〇〇〇年に米国エネルギー大手、エンロンの関連企業が下北半島での天然ガスの大型火力発電所建設構想を発表したが、新たな送電線建設が必要になることから大きな問題となった。

また、鉄道の例であるが、英国では、上下分離により誕生したインフラを保守・運営するレイルトラックスが列車の運行に対して十分な設備投資を行うべきであったのに、設備投資を削減し、また設備の劣化により事故が多発した。大規模な補修工事を余儀なくされ、同社は多額の負債をかかえて二〇〇一年に会社更生法を申請している。

発送電分離が必要とされるのは、発電市場が競争的になっていくにもかかわらず、送電系統を有する事業

者による差別的取り扱いにより、新規参入者のネットワークへのアクセスが妨げられており、その結果、競争が活性化せず、料金が下がらない場合である。

しかし、競争の源泉である発電市場は、もともと十分競争的な状況とはなりにくい。画期的なコストダウンに結びつく革新的な技術をもった新規参入者が登場しているわけではないからである。このような場合に、密接に協調して運営されなくてはならない発電と送電の分離を行えば、競争促進による価格低下というメリットを上回るデメリットが発生する。

垂直統合が評価される理由

これまでの自由化の経験から言えることは、自由化市場では長距離大容量送電が増大することにより、従

来よりも強靱な送電線が必要とされるということである。

さらに最近では、賦存量かぶりりょうが地域的に偏っている再生可能エネルギーの増大で一層、強靱な送電線を構築していくことが求められている。それにもかかわらず、欧米では送電線の増強や新設が進んでいない。

米国では、送電線投資に対して高めの報酬率を認めたものの、それにより送電線の建設が進んでいるか疑問である。金銭的なインセンティブの問題ではなく、環境問題や地域住民の合意などがネックとなっているからである。既存電力会社が送電線の新增設をなんとか進めてきたのは、「供給義務」を負わされてきたからだといえるだろう。

米国では、自由化されても依然、既存事業者から供給を受けるコア需

要家に対して安定供給を行うために十分な設備を確保すべきであるとの考え方が、州規制当局の間で広まりつつある(資源充足性義務)。この観点に立てば、発電から供給まで一体的に供給義務(コア需要家に対して安定的に電力を供給する義務)を課し、着実に発電・送電設備を建設させることが必要ということになるだろう。

言い換えれば、コア需要家に供給する既存電力会社が責任をもって発電というモノづくりを行い、しっかりとしたネットワークで確実に届けることが必要であるということになる。発送電分離の是非に関する検討に際しては、資源充足性義務の観点も考慮しなくてはならないだろう。

発送電分離で地域独占の一角を崩せば、日本の「異常な」電力利権体制を崩すことができ、コストの高い原

子力発電を推進することはなくなる
との見解もある。地域独占性を排除
する立場からは、発送電分離はその
一歩であり、最終的には発電の分割
が必要と考えられる。しかし、世界
の主要国は競争政策のみを重視し、
エネルギー産業を弱体化させるよう
なことは考えていない。

世界的に、資源ナショナリズムの
台頭、エネルギー資源の獲得競争の
激化、エネルギーをめぐる地政学的
側面がクローズアップされるなか
で、エネルギー資源国、消費国とも
強大なエネルギー企業を誕生させて
いる。多くの国はエネルギー・セキ
ュリティの確保のために、体力のあ
るエネルギー産業が必要であると考
えている。わが国も、このようなエ
ネルギー・セキュリティ確保から強
力なエネルギー企業体の構築を目指
すべきである。

福島第一原発の事故にもかかわら

界に戻るべきであると述べている。

本稿では、紙面の関係で詳しく述
べられないが、総括原価方式は、米
国やわが国では、規制ラグを有効に
活用し、効率改善を促すインセンテ
ィブ規制として機能してきた。個々
の原価査定に甘さがあったとすれ
ば、それは料金制度の問題というよ
りも規制当局の問題である。総括原
価方式が、規制企業のコストをすべ
て需要家にパススルーできる料金設
定方式との認識は明らかに間違いで
ある。

横行する情緒的な議論

また、電気事業制度の検討に際し
ては、自由化政策（効率化政策）だ
けでなく、エネルギー起源の環境政
策、エネルギー・セキュリティ政策
との整合性を図っていくことが必要

ず、世界的な原子力ルネサンスの動
きは基本的に変わっていない。多く
の国で原子力推進の姿勢を崩さない
のは、エネルギー資源の自立性が政
治的な独立性を確保するためには必
要との認識があるからである。アジ
ア諸国、東欧、フィンランド、フラ
ンスはその典型的な例である。

原子力発電の開発は、多くの国で
政府が大きく関わっている。それ
は電力利権体質の結果ではなく、エ
ネルギー・セキュリティ確保、さら
には地球環境問題の解決のための不
可欠の要素と考えられているからで
ある。

総括原価方式の誤った認識

民主党政権が一昨年に発表した「エ
ネルギー基本計画」では、今後のエネ
ルギー産業構造のあり方として、「総
括エネルギー企業体」の方向性が打ち
出されていた。東日本大震災後、発

である。エネルギー・セキュリティ
の観点からは、すでに述べたよう
に、わが国では大規模かつ強大なエ
ネルギー産業を作っていくことを考
える必要がある。

地球温暖化問題の解決に関して
は、垂直統合を分離し、発電と小売
に多数のプレーヤーが登場し、これ
らのプレーヤーが市場で取引すると
いう複雑なプロセスを通じるより
も、垂直一貫事業に対する規制を通
じてのほうが、目標を効果的に達成
しうると考えられる。

実際、電気事業の垂直統合は多く
の複雑なプロセスを調整し、取引コ
ストを低減させてきた。

現在、発送電分離をすれば、打ち
出の小槌のようにすべてバラ色の将
来が実現するかのような情緒的な議
論がまかり通っているが、われわれ

送電分離や資産売却を検討するとし
たが、大規模かつ強大なエネルギー
企業を作ろうという考え方と、規模
縮小につながる発送電分離は矛盾し
ている。

エネルギー資源がほとんど賦存し
ないわが国では、準国産エネルギー
源として原子力発電を所有すること
や企業規模を拡大していくことが、
燃料調達における価格交渉力、すな
わちバーゲニングパワーを発揮する
ために必要である。

また、電力会社の料金を下げてい
くためには、全面自由化や徹底した
発送電分離を行い、総括原価方式を
見直すべきとの見解もある。しかし、
全面自由化や発送電分離を行った米
国の州や発送電分離を行った欧州の
国では、料金上昇が著しいことはす
でに述べたとおりである。米国の消
費者団体は、小売自由化は失敗であ
り、過去の垂直統合された規制の世
は、内外における約二十年に及ぶ電
力自由化とそれに伴う発送電分離に
関する様々な経験から、有益な教訓
を引き出すべきである。

やじま まさゆき
一九四七年生まれ。国際基督教大学大学院卒、電力中央
研究所に入所。現在、同研究所研究顧問、学習院大学経
済学部特別客員教授。専門は公益事業論、電気事業経営
論。著書に、「電力自由化」「世界の電力ビッグバン」電
力改革」など。

第28回 紀元節奉祝式典

日時 2月11日(祝)午後4:00~6:00[3:30開場]

会場 日本青年館地下中ホール
東京都新宿区霞ヶ丘町7番1号
電話 03-3401-0101
(「千駄ヶ谷」「信濃町」「外苑前」「国立競技場」下車)

参加費 1000円(学生無料)

紀元節祭 神武天皇即位建都の大詔奉読
浦安の舞奉納・紀元節の歌奉唱他

記念講演 小田村四郎先生(元拓殖大学総長)
「紀元節に想ふ」

主催 紀元節奉祝式典実行委員会
文京区本郷1-28-36-301 TEL 03-3815-0721
http://www.geocities.co.jp/WallStreet-Stock/2024/