

平成26年度  
博士論文要旨

指導教授 高橋 洋一

電力産業に対する制度改革についての考察  
～市場重視型改革に向けて～

Consideration on Market-Oriented Institutional Reform of Power Industry

嘉悦大学大学院  
ビジネス創造研究科

d12002 古澤 伸浩

本稿では、電力産業に対する市場重視型の制度改革について考察を行う。日米の電力産業の制度改革に関する先行研究は3つの分野に分けられ、1つ目は、産業組織論に基づく公的規制理論や競争理論に基づく研究、2つ目は、理論に基づく実証研究、3つ目は、制度改革の事例研究である。その多くは専門化した領域で研究が進められており、競争市場形成に対する基本理論に基づいた議論として、必ずしも十分に行われていない面がある。そこで本稿では、Stigler[1957]によって展開される競争理論の進化過程に存在した論点を考察した上で、完全競争市場の条件から、電力産業に要請される市場効率化の5つの条件、すなわち、a 参入退出の自由、b 市場支配力の抑制、c 財と価格についての完全情報、d 機会均等、e 安定供給、を導き出し、効率化条件に照らして、電力産業の発電、送配電、小売の各市場を考察することにした。このアプローチにより、発電・小売市場では協調的な寡占状態から競争的な寡占状態へ移行させるための分析が可能となり、送配電市場では隣接する発電・小売市場を効率化するために要請される中立性の論点が浮き上がってくる。効率化条件から総合的に市場重視型改革の論点を整理・再検討し、そのインプリケーションを引き出すことを試みる。

発電市場では、主要な6つの問題点について論じる。第1に、環境規制が参入の自由を妨げており、環境アセスメントの期間短縮の必要性を訴えている。第2に、市場支配力の問題として、一般電力が取引所や新電力への電力供給を抑制しているほか、提供価格に問題があり、これらの変更が必要であること、また、第3に、新電力を育成するために電源設置のコロケーションルールの制度化の必要性を指摘している。第4に、取引所の情報開示に関し、一般電力の義務的な余剰電力の投入状況を示すことで実効性を確保することを提案している。第5に、Jパワーや公営電力が新電力に電力供給しない背景には長期契約の問題があり、規制組織が解約を主導していくことを提言している。第6に、一般電力のみを利する一般担保付社債の制度廃止を提言している。これらの施策によっても、新電力の電力調達の可能性は、数値として示せるもので全発電量の約12%に留まり、一般電力の市場支配力を十分抑制するだけの供給力を確保できるとは考えられない。そこで、市場支配力の抑制に実効性があると考えられる2つの施策のいずれか、もしくは両方を実行すべきとした。一つは、一般電力発電会社の仮想分離である。仮想分離は、設備譲渡をせずに供給能力のみを他社に譲渡する方法で、規模の経済を毀損することなく市場支配力を抑制することが可能となる。もう一つは、小売事業者が営業により一般電力の顧客を獲得した場合、この顧客の需要分の電力をこの小売業者に供給する義務を一般電力に負わせるという規定を設けることである。

小売市場では、主に2つの問題点について論じる。第1に、一般電力同士が競争を行わない問題を取上げる。コスト競争力に大きな開きはない中で、囚人のジレンマの繰返しゲームにより暗黙の協調が成立しており、これもまた営利企業の合理的戦略である。このゲームの均衡を崩すためには新電力のシェアを増大させ、ゲームに干渉させることが有効である。第2に、スマートメーターの導入が、需要者の発電・売電の自律性を高め、発電市場と小売市場に大きな構造改革をもたらす可能性について指摘している。これを有効なものとするためには、様々な小売事業者が電力調達を公平に行える環境が必要であり、発電市場での市場支配力の抑制の如何が小売市場の効率化に大きな影響を及ぼす。

送配電市場では、まず、唯一事業運営が許されている一般電力の中立性を確保すること

が重要な課題となるが、その観点から主に4つの問題について論じている。第一に、託送料金の中に原子力バックエンド費用（既発電分）を含む算定方法は、受益者負担の原則から外れ、競争中立性を阻害し新電力にとって不利であり、改められなければならないとした。第2に、送電に関して、系統容量が不十分な場合、既存の発電所からの送電が優先され、それがリプレースされる場合も優先権が引き継がれ、新規参入者が不利になっている問題に関して、将来に向けて容量を市場で取引する方法を検討しながら、制度の移行が簡易な希望予定容量の比例配分方式を即導入することを提言している。第3に、送配電会社の法的分離に伴う行為規制について、中立的ガバナンス体制を確立するため、取締役選任の権限を主務大臣に持たせること、また、発電・小売会社を利する可能性がある親会社による資金調達を禁止し、送配電会社が単独で資金調達を行う規定とすることを提言している。第4に、系統運用を安定させるためのインバランス料金制度の料金設定が高額で、新電力に不利になっている問題に関し、委員会報告書では将来に向けて取引所の市場価格による算定を予定しているが、それまでの間、インバランス調整時の限界費用を料金とすることを提言している。以上の中立性の問題のほか、送配電市場にも、競争を導入する可能性について言及した。鉄道や電気通信産業のネットワーク設備（導管や柱）を利用すれば、参入コストを抑制することが可能となる。系統運用機能は独占的に供給されねばならないが、地域連系線を含む送配電設備サービスは、有効な競争を機能させる参入規制が必要であるとした。

市場ごとに総合的に市場重視型改革の論点を整理・再検討し、インプリケーションを引き出した後、送配電市場で今後も継続する総括原価方式による規制方法に焦点を絞って同方式の非効率性の分析を行う。これまで総括原価方式の理論研究により指摘された問題点は、必ずしも十分に実証的な分析が行われておらず、その他の理論的な研究による生産コストの非効率の定量的測定は、規制制度改革が十分に進んでいない状況でのデータによるものである。そこで、最近の企業財務データや公開資料に基づく実証分析を通じて、これまでの電力産業の生産コストの非効率を定量的かつ定性的に把握し、さらに理論上指摘されている総括原価方式の制度的枠組みに存在する問題点を実証的に解明し政策提言を行うこととした。第1に、総括原価方式によって生ずる生産コストの非効率について、東京電力の最近の財務関係データにより分析を行った。その結果、経営合理化前には、生産費用全体で6.8%の効率化の余地が存在していたことが明らかになった。また、先行研究による推計結果に整合する効率化の項目が確認できたほか、これまで観察できなかった項目についても、定量的かつ定性的に効率化余地として確認することができた。第2に、実際に発生する総括原価よりも電気料金が高くなっているという事象が、料金規制によって生じるしくみについて分析を行う。本来消費者が支払う必要がない料金が課金され、また、返金されることなく内部留保となり、総括原価方式を通してその資金が循環するメカニズムが存在すること、そして、それが放漫経営に繋がっている可能性について言及している。2つの論点の分析により、非効率な規制方法を改善するための重要なヒントを得ることができた。これに基づき、料金規制の改革について政策提言を行った。その対象は、独占規制が続く送配電部門だけではなく、市場支配力を有し続けている発電・小売部門にも適用する必要がある。提言内容は、料金規制制度の改革として、現状プールされている利益剰余金は消費者に還元し、料金差異によって発生する剰余金は翌年の料金で調整される制度と

すること、資産の適正化を図る措置として、関係会社、不動産、有価証券の所有について、合理化基準を設けてモニタリングを行うこと、生産活動の効率化の措置として、調達競争入札を義務化し、従業員数、給与水準に基準を設け、役員報酬・役員慰労金は個人別（匿名）に開示し、非合理的になりがちな費用項目について基準を設けた上で、適正化を図ることである。さらに、これら全てを年次報告として開示事項とすることとした。また、東京電力以外の一般電力について、上記の観点から総合的な合理化を行う必要性を訴えている。