

電気事業の自由化の概要（後編）

経済環境調査部 主任研究員 大澤秀一

電力小売部門の全面自由化の意義を理解するためには、発電部門と送配電部門を含む電気事業全体のシステムを理解する必要があります。後編では、料金体系の透明化と料金水準の適正化を目指して始められた「電気事業制度改革」（1995年度～）と、東日本大震災の電力危機をきっかけに安定供給の視点も加えて仕上げに入った「電力システム改革」（2013年度～）について解説します。

主要先進国の電力業界では、安定供給の維持を前提に、参入障壁と規制料金制度を撤廃することで、最終消費者の便益の向上を図るための取り組みが進められています。日本においても、今回の電力システム改革から、料金体系の透明化と料金水準の適正化や、サービスの質の向上などへの取り組みが本格化しています。まずは、これまでの改革の概要を見ていきます。

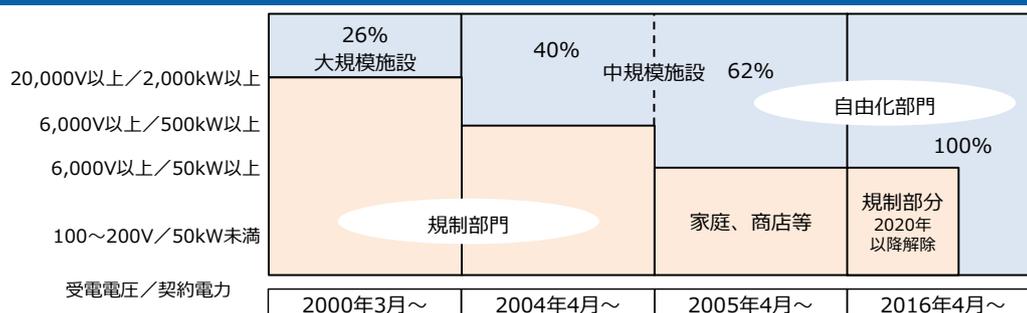
1. 参入障壁と規制料金の撤廃を目指す「電気事業制度改革」（1995年度～2008年度）

第1次電気事業制度改革（1995年度～）は、システム全体への影響が少ないと考えられる発電部門から始められました。卸電気事業への新規参入を認めたので、電力会社は競争原理が働く入札によって電気を調達することができるようになりました。また、自前の送電線を持てば、特定の地点の最終消費者（中小ビルや中小工場）に対して発送電することも認められました。

第2次の制度改革（1999年度～）では小売部門の参入障壁の撤廃が段階的に始められました（図1）。最終消費者は、受電電圧や契約電力量によって複数の種類に分けられます。最初は契約数の最も少ない（影響が小さい）、特別高圧需要家（大規模工場やオフィスビル、デパートなどの大規模施設）に向けた小売が自由化され、新電力とよばれる事業者が自由料金で電気を販売できるようになりました。ただし、送配電は10電力会社のものを利用します。これまで電気料金を引き下げる時は国の許可が必要でしたが、届出だけで済ませられるようになりました。料金体系の透明化や水準の適正化が図られたことは改革の成果です。

第3次制度改革（2003年度～）では、小売部門における自由化が中規模施設（中規模工場、スーパーマーケット、中小ビルなど）に拡大されました。新電力の販売する電力が増えると、問題になるのが電力取引の効率化と、公益性の高い送配電部門の中立性の確保です。取引規模を拡大して競争を活発化させるために、全国規模の卸電力取引市場（日本卸電力取引所（JEPX））

図1 大口需要家から段階的に実施された料金自由化



(出所) 大和総研作成

が整備されました。また、送配電施設を所有する電力会社が自社に有利な運用をしないようにルールが作られ、中立的な「送配電等業務支援機関」が新たに設立されました。

第4次制度改革（2008年度～）では小売部門の自由化範囲の拡大はありませんでしたが、卸電力取引所の活性化に向けて、スポット市場（一日前市場）に加えて、時間前市場（当日市場）が創設されました。発電事業者は、翌日の需要予測に基づいてスポット市場で電力を調達しますが、当日、当てが外れても1時間前まで時間前市場で調整できるようになったのです。調達力が弱い新電力が電力会社と対等に競争できる環境整備の一つです。

2. 小売の全面自由化と新しい安定供給システムを目指す「電力システム改革」

2013年度からは、東日本大震災による電力危機を受けて第5次制度改革（電力システム改革）が始まりました。政府は専門家による報告書（「電力システム改革専門委員会報告書」¹）を基に、「小売の全面自由化」「送配電部門の中立性の確保」「広域送電線運用の拡大」をテーマにした「電力システムに関する改革方針」を閣議決定し、議会で法令の整備を進めて、順次、具体的な施策の実施に取り組んでいるところです。小売事業者を選べることや料金体系の透明化、料金水準の適正化、さらにはサービスの質の向上などが期待されます。

最終消費者の便益向上を目的とした「小売の全面自由化」

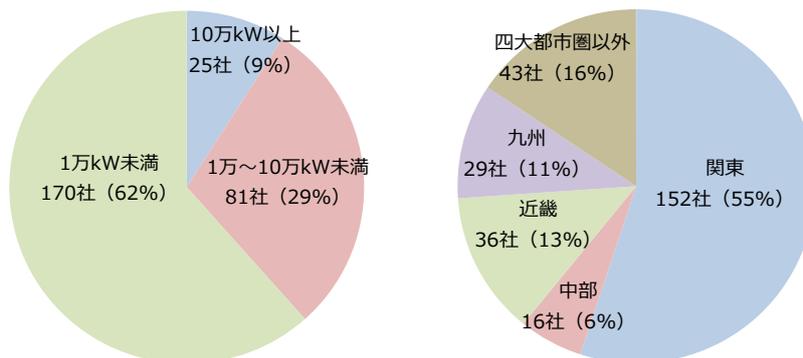
小売部門の料金自由化で最後に残っていた家庭や商店等の小規模な最終消費者に対する自由化が2016年4月からスタートしました。これまで、10電力会社や新電力に加え、都市ガス・LPガス・石油・再生可能エネルギー関係や、通信・放送・鉄道関係などの他業種からも新規参入が相次ぎ、登録された小売電気事業者は276社（2016年4月18日現在）になります（図2）。

最大需要電力（供給能力）の見込みが1万kW未満の小規模事業者が全体の6割を占め、四大都市圏を抱える地域に8割が集中しています。最終消費者の多様なニーズにきめ細やかに対応することができれば、大規模事業者とのすみ分けが進むと考えられます。これまで一般家庭で契約先を切り替えた件数は約68万件で、総契約数（6,260万件）の約1.1%となっています²。

¹ 経済産業省「[電力システム改革専門委員会報告書](#)」平成25年2月15日

² 10電力会社の自社内の契約切り替え（規制料金→自由料金）は含まない他社への切り替え件数（2016年4月15

図2 小売電気事業者の最大需要電力規模（左）と本社所在地（右）



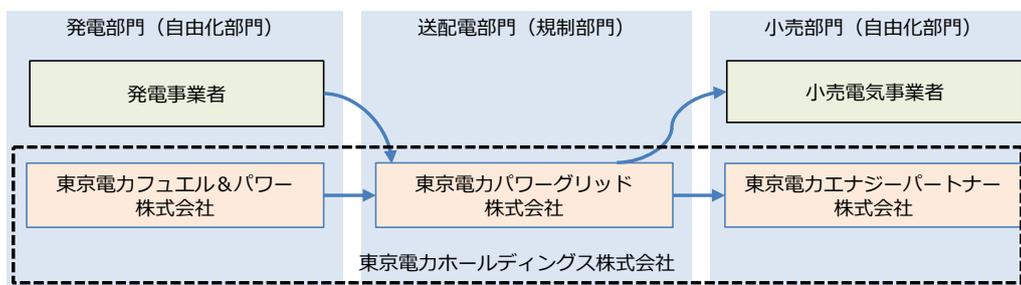
(注) 小売電気事業者には、みなし小売電気事業者 10 社（いわゆる 10 電力会社）を除く。
 (出所) 電力・ガス取引監視等委員会「第6回 制度設計専門会合 事務局提出資料 ～小売全面自由化後の状況及び『電力の小売営業に関する指針』の改定方針案について～」平成28年4月26日から大和総研作成

最終消費者のメリットとしては、小売事業者が提供する多様な自由料金メニューから自分に適したものを選べることや、通信やガスなど他の生活サービスとのセット割などこれまでになく多様な自由料金メニューが提供されることです。一方、最終消費者保護のため、全面自由化後も一定期間（2020年3月まで）はこれまでと同様の規制料金メニュー（「特定小売供給約款」という）も選べるよう配慮されています。

新規・既存事業者間の公平な競争環境整備に向けた「送配電部門の中立性の確保」

公益性が高い送配電部門の中立性を高めるためには、10電力会社から送配電部門を分離（アンバンドリング）することが必要とされます。送配電設備の所有権（資本）を分離することが理想ですが、民間資本を分割するためには様々な利害関係者（ステークホルダー）との調整が必要なため、今回の改革では既存の電力会社とは資本関係を持つことを認めた上で、送電網の整備と運用とを行う会社を法的に独立した事業会社として分離することにしました（図3）。

図3 送配電部門を分社化させた先行例



(出所) 大和総研作成

日時点。電力・ガス取引監視等委員会「第6回 制度設計専門会合 事務局提出資料 ～小売全面自由化後の状況及び『電力の小売営業に関する指針』の改定方針案について～」(平成28年4月26日)より

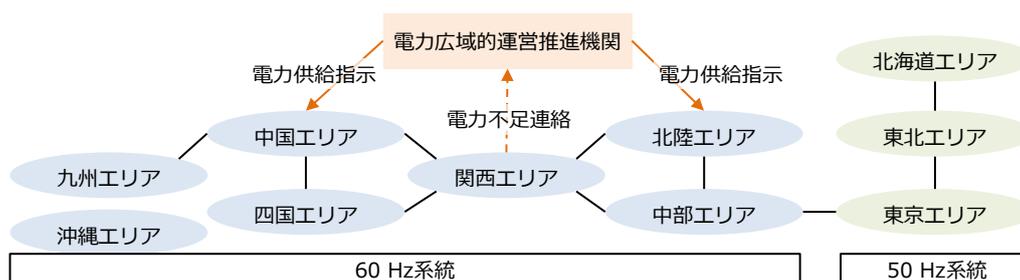
2020年4月以降に実施される見込みで、ここで初めてすべての発電事業者が送配電網を公平に利用できるようになります。発電部門の自由化は第1次制度改革で実施されていたわけですが、アンバンドリングによってようやく公平な競争環境が担保されることとなります。送配電事業者は旧制度と同様に、地域独占と料金規制（総括原価方式）で安定経営が保証されますが、小売電気事業者の撤退・破綻時に備えた最終保証サービスや、過疎地や離島へのユニバーサルサービスの提供が義務付けられています。

新しい安定供給システムを目指す「広域送電線運用の拡大」

広域送電線の拡大は、災害時等に停電リスクを低減する安定供給の仕組みのことで、2015年4月に新たに設立された「電力広域的運営推進機関」が運用にあたります。同機関にはすべての発電事業者、送配電事業者、小売電気事業者の加入が義務付けられています。災害等で発電所の機能が低下して需給がひっ迫した際、同機関が他地域の電源の焚き増しや電力融通を指示することで広域的な需給調整を行います。なお、これまでの「送配電等業務支援機関」は役目を終えて解散しました。

再び東北地方太平洋沖地震レベルの地震が起きれば発電所の停止による停電は免れないでしょうが、停電リスクの回避や低減を目的に東西融通を可能にする周波数変換設備や地域間連系線のさらなる増強が検討されています（図4）。また、同機関は、新規電源の接続の受付や系統情報の公開に係る業務、さらに変動電源を含めた発電と送配電の協調に係るルール整備を行う重要な役割も担うこととなります。なお、熊本地震（2016年4月14日以降）では送配電線が破損した一部の地域で停電が発生しましたが、全国の電力会社から派遣された約150の高圧発電車を運転させたことで6日後には復旧しています。

図4 地域間連系線の現状



（出所）大和総研作成

電気事業の制度改革は、競争原理を導入することで最終消費者の総合的な便益の向上を目指しています。今後、料金体系の透明化や料金水準の適正化、小売サービスの質の向上、安定供給の確保、さらには他業種との協業によるサービスのイノベーションなどの具体的な成果について注目していきたいと思えます。

（次回予告：電気事業制度改革が電気料金に与える影響について解説します）

以上