

全米規制研究所における電力規制緩和の研究

服 部 徹

米国では、日本に先行して、公益事業の規制緩和が進展している。一方、規制緩和に伴う様々な政策的問題も生じてきており、規制当局の役割はかえって複雑化している。以下では、規制当局の政策課題の研究に長年取り組んできている全米規制研究所（National Regulatory Research Institute, NRRI）の研究活動を紹介する。

米国における、電力、ガス、電気通信、水道などの公益事業は連邦レベルの規制とともに州の公益事業委員会による規制が重要な役割を果たしてきた。例えば、電力の場合、州をまたがる卸電力の取引や電力会社の合併などに関しては連邦エネルギー規制委員会（FERC）が担当するものの、最終需要家に対する電気料金などについては州の公益事業委員が規制を行ってきた。NRRIは、各州の公益事業委員会のいわば「中央研究所」として、公益事業規制委員会協会（National Association of Regulatory Utility Commission）により1976年設立され、規制当局が共通に抱える問題の分析を始め、個別の問題に対する助言を目的とした、調査研究活動を行っている。研究スタッフは十数名で、経済、法律、政策科学など、社会科学の様々な分野における専門家が揃っており、それぞれが担当の産業における規制問題に取り組んでいる。経歴も様々で、公益事業委員会や一般企業で勤務した経験を有するスタッフも多い。研究所はオハイオ州立大学のキャンパスに設置され、図書館など大学の施設を利用できる。オハイオ州立大学には経済学研究科や法学研究科の他に、公共政策研究科があり、研究スタッフも大学院での指導や博士論文の審査などに携わっていると

時に、大学院生を研究助手として採用するなど、大学の教育・研究活動とも密接に関わっている。研究所の主な財源は各州からの給付金であるが、給付金の額などは基本的に各州の任意であるため、財源の確保は重要な課題となっている。その他、オハイオ州立大学からの助成金、委託・依頼研究などによる収入がある。

研究体制は、これまでプロジェクト単位であり、これらが事業別（電力とガス、電気通信、水道、複合公益事業）にグループ化されていたのだが、昨年からは新しい研究プログラム体制が始まっている。各研究プログラム領域は公益事業委員会にとって中長期的に重要な課題に関するいくつかのプロジェクトから成っている。現在、展開しているプログラムとしては、「電気事業の再編」、「電気通信事業の融合」、「公益事業委員会の改革」、「信頼性とサービスの質」、「消費者問題・需要家教育」、「市場の監視と評価」、および「水道事業」がある。これらのプログラムの下で多くの報告書が作成される他、公益事業委員会に対する様々なコンサルテーションが提供されている。

またNRRIでは、新任の公益事業委員を対象とした2日間程度の研修を随時提供している。これは、2日間にわたり、研究所のスタッフが公益事業の現在の課題や公益事業委員会の役割などについて講義したり、討論を行ったりするもので、NRRIにおける重要な活動の一つである。最近では、米国内での経験を活用し、フィリピンなど海外の規制当局に対するコンサルティングなども展開している。他にも研究スタッフは所外のセミナーなどの講師として講演したり、業界の専門誌へ寄稿したりするなど幅広く活躍している。その

他、定期刊行誌NRRI Quarterly Bulletinを発行したり、報告書をインターネットで公開するなど一般向けの情報発信も積極的に行っている。(現在、情報提供の充実を目指し、ウェブサイトの見直しも進めている。)

電気事業に関する研究では、もちろん現在の規制緩和に伴う諸問題が中心であり、特に制度改革を支援する必要性が高まっている。自由化を積極的に推進しようとしている州でも、即座に完全自由化に移行することは困難なことから、移行期の制度のあり方などについての問題が山積している。既存の電気事業者の競争移行に伴う回収不能費用に関する問題、スタンダードオファターの提供とその料金設定に関わる問題などについては、既に報告書もいくつか出されている。昨年夏、そして今年の冬と、電力の自由化で先行していたカリフォルニアで様々な問題が発生したことから、現在は研究スタッフも問題の原因分析に追われている。このカリフォルニアの一連の問題は、卸電力市場の価格が高騰したことに端を発するが、スタッフの間では複数の要因が議論されている。まず、カリフォルニア州では、近年、好景気による需要増加に対して供給が追いつかない状況が続いていたという背景がある。住民の環境問題に対する意識が高く、新規発電所の立地が進んでいない上、隣接する州との送電制約も解消されていない。こうした需給面の要因に加えて、最近では発電コストも上昇した。コストの増加要因の一つは天然ガス価格の高騰によるものだが、カリフォルニアでは火力発電のほとんどがガス火力であるため特に深刻であった。また、電力会社に電力取引所からの購入を義務付けた点など、自由化に伴う制度設計にも問題があったという指摘もなされている。制度的な問題点は、それ自体が根本的な要因であったのかどうかについては議論の余地があるものの、今回の問題をさらに大きくしてしまったことは間違いない。その他、発電会社による市場支配力の行使(価格

操作)も問題視されているが、これについては立証が困難と考えられている。

NRRIでは、今後の対策をめぐってのディスカッションも絶えないが、電力の規制緩和をめぐっては、スタッフの間に微妙な意見の相違もある。制度設計を慎重に行いつつ積極的に電力市場への競争を導入すべきという見解を示すスタッフもいれば、電力市場は市場競争によって社会全体が恩恵を得られるような状態ではなく、ドラステイックな競争の導入はしばらく見送るべきであるとの見解を示すスタッフもいる。研究所の報告書などは原則として、個人の見解として発表されるが、ディスカッションを通じて互いに良い刺激としているようである。

米国の電力規制緩和については日本でもカリフォルニアの問題が大きく報道され、今後の自由化のあり方について少なからず影響を与えられるが、米国内においてもその影響は小さくない。実際、自由化政策の見直しや延期を検討する州も出始めている。NRRIのあるオハイオ州でも今年から自由化が始まったものの、家庭用需要家に対してはまだ新規の参入者が営業を開始しておらず、今のところ大きな動きはない。しかし、一般消費者の間ではカリフォルニアの状況がテレビなどで報道されたことが影響して、「自由化は失敗だった」という印象も広まっている。カリフォルニアの問題は、いくつもの要因が複雑に絡んでおり、電力自由化の評価に関する短絡的な判断は避けるべきである。しかし、カリフォルニア以外の州においても、自由化への移行政策や自由化そのものの判断に問題がないかどうかを徹底的に検証する必要があることは確かである。電力の規制改革一つをとってみても、NRRIの研究課題は尽きることがない。そして、その研究成果は日本の電力自由化にとっても検討すべき価値のある材料を提供してくれることだろう。

(はっとり とおる
電力中央研究所 経済社会研究所)