



全面自由化後も国の関与が強く残るフランス 規制料金の存続が競争の進展阻む

電力中央研究所 社会経済研究所 主任研究員 佐藤 佳邦
電力中央研究所 社会経済研究所 主任研究員 澤部 まどか

これまで、EU（欧州連合）と英国の電気事業の現状を紹介した。以下では、日本と同様、天然資源に乏しく、原子力発電を積極的に推進してきた、フランスを紹介する。

フランスの電気事業体制の概要

フランスでは第二次大戦後、50年以上の長きに渡り、国有会社のフランス電力（EDF）が、発電から小売りまでを手がける垂直統合企業として、電気を独占的に供給してきた。北海油田を有していた英国や、豊富な石炭資源を有するドイツなどと異なり、フランスは天然資源に乏しいため、原子力を積極的に推進してきた。その結果、フランスは現在、発電電力量の約8割を原子力発電に依存している（図1）。そのため、2000年代後

半に化石燃料価格が上昇し、多数の欧州諸国が電気料金高騰を経験するなか、フランスは比較的安定した水準を実現している（図2）。ただし、後述するように、最近では、再生可能エネルギー（再エネ）普及のための費用が電気料金の上昇を招いている。

長年、EDFが独占的に電気を供給してきたフランスでも、2000年代に欧州大で進められた電力自由化の流れの中で、徐々に民営化・競争導入が進められている⁽¹⁾。まず、長らく国有会社だったEDFに関しては、労働組合などによる激しい抵抗があったものの、2005年10月にフランス政府が株式の一部を市場に売却することで、部分的な民営化が実施された。ただし、現在でもフランス政府が発行済み株式の8割以上を保有しており（図3）、政府の強い影響

力の下にあることには変わりがない。

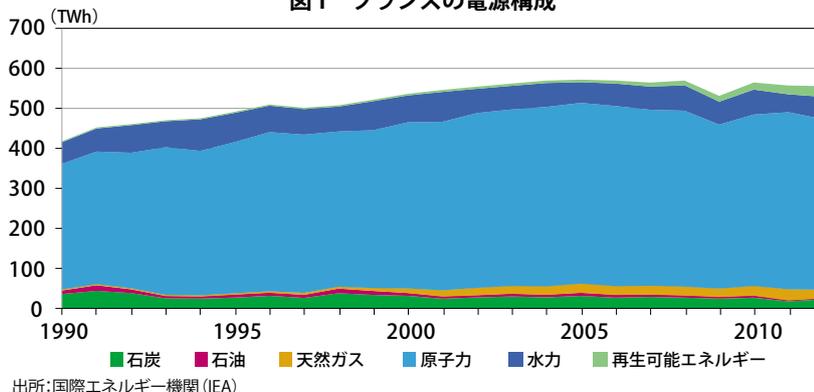
また、EU指令に従い、2000年に大口需要家向けの小売自由化を実施し、新規参入者による電気供給が認められた。2007年7月には自由化範囲が家庭用を含む全需要家へと拡大され、全面自由化された。さらに、送配電線利用の中立性を高めるため、従来、垂直統合企業であったEDFについて、その送電部門が2005年に、配電部門が2008年に、それぞれ別法人化された。

家庭用小売自由化の現状と規制料金の存続が抱える問題

前述のように、フランスは2000年に小売りの部分自由化を開始した。250kW以上で受電する大規模産業用需要家に絞ってみると、EDFの規制料金メニューから新規参入者の自由化された料金メニューへの切り替えが、販売電力量ベースですですに3割を超えている。また、EDF自身が提供する自由化料金のシェアも3割程度に達し、競争が進展しているように見える。しかし、より小規模の需要家、とりわけ家庭用向けの競争については、以下で見るような課題が指摘されている。

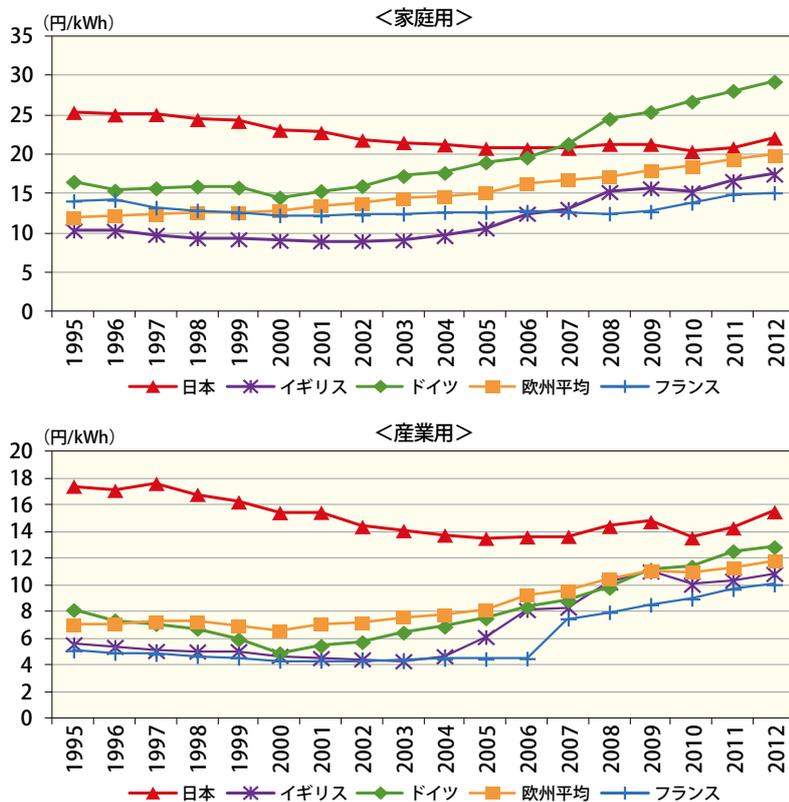
フランスは、EU指令が定めた期限に従い、2007年7月に小売自由

図1 フランスの電源構成



(1) EUレベルでの自由化政策については、【欧州編】を参照。

図2 各国の電気料金(2011年為替換算, 名目値)

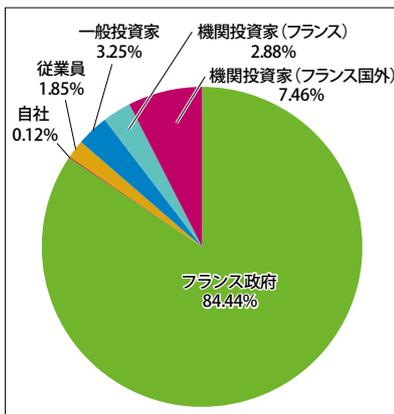


出所：国際エネルギー機関 (IEA) のデータから作成
 ※為替レート79.81円/USドル。2007年に産業用のフランスの電気料金が上昇しているのは、この年からデータの集計方法が変更したため。

化範囲を家庭用需要家まで拡大した。現在、家庭用市場には、EDFのほかにも新規事業者6社が参入し、料

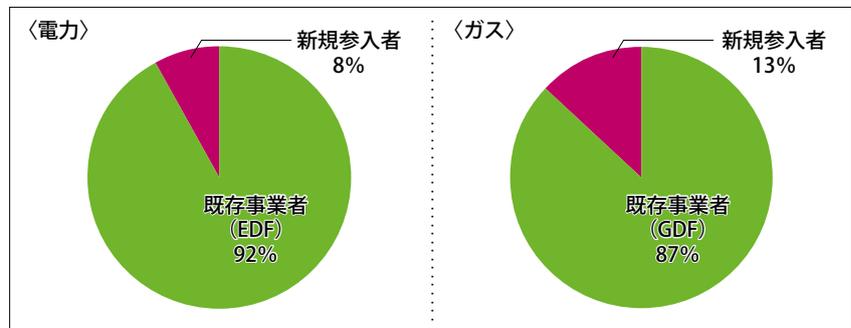
金規制のない自由化料金メニューで電気を供給している。ただ、現状ではその数や規模が十分ではないため、フランス政府は、規制料金メ

図3 EDFの株主構成(2012年)



出所：EDF社ウェブサイト

図4 フランスの家庭用電力・ガス小売市場のシェア



出所：フランスエネルギー規制委員会 (CRE) (2013)

ニューでの供給をEDFに義務付けている⁽²⁾。ところが、全面自由化から6年あまり経った2013年9月末現在、新規参入者へ切り替えた需要家は8%程度に留まっている(図4)。新規参入者へ切り替えた家庭用需要家の多くは、電力市場に相互参入したかつての国有ガス会社、GDFスエズと契約している。したがって、それ以外の事業者の新規参入は、非常に限定的である。なお、同様に自由化された家庭用ガス市場でGDFスエズから最もシェアを奪っているのは、ガス市場へ参入したEDFである。

フランスで家庭用需要家の自由化料金への切り替えが進まない最大の理由は、規制料金が自由化料金よりも安いことである。本来、規制料金は発電などの諸費用を回収可能な水準でなくてはならないが、エネルギー大臣の認可水準が、政治的な思惑から低く抑えられていると言われている。同国のエネルギー規制委員会(CRE)は最近、認可された規制料金が実質的に費用割れになっていると、繰り返し

(2) EDFは自由化料金メニューも提供しているが、規制料金よりも割高なため、これを選択している家庭用需要家はごくわずかである。また、厳密にはEDF以外にも小規模な小売供給事業者が存在しているが、以下ではEDFに絞って述べる。



指摘している。もっとも現行制度では、CREの意見は勧告的なものにすぎず、大臣を法的に縛ることはできない。

仮にCREの指摘が正しいとするならば、本来なら参入できた効率的な事業者が排除された可能性がある。そのため、EUの政策執行機関である欧州委員会は、フランスの小売規制料金が競争を歪曲しているとして、是正を求めている。2012年末、エネルギー担当のエッティンガー欧州委員は、加盟国政府は規制料金を政治的に利用すべきではないとして、フランスを含む規制料金を存続させているEU加盟国を非難する声明を出した。

後述するように、産業用需要家の規制料金はようやく撤廃が決定されたが、家庭用需要家についてはその決定には至っていない。競争が活発化していない現状での規制料金撤廃は困難であるが、その規制料金の存続自体が競争の進展を阻むという状況に、フランスは置かれているのである。

電力市場改革のための「NOME法」とその課題

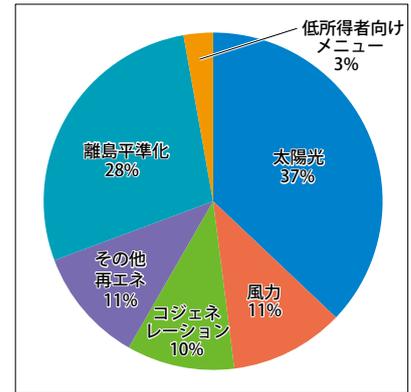
前述したようにフランスは、料金規制を撤廃し、競争を促すことを欧州委員会から強く求められている。こうした要請を背景に、2010年12月、小売市場の競争促進を目的とする「電力市場の新たな構造に関する法律」(通称、NOME法)が成立した。この法律により、2015年を目途に大規模産業用の規制料金を撤廃することが定められている⁽³⁾。また、規

制料金の撤廃に向けて、EDFが原子力発電を主要電源とするのに対し、新規事業者はコストの高い火力発電に依存せざるを得ないという状況を打開し、競争を促すため、同法には、2025年までEDFの原子力発電所の電力を新規事業者に売却することが定められている(通称、ARENH制度)。売却規模は年間で100TWh(テラワットアワー)を上限值とし、売却価格はCREによって設定される⁽⁴⁾。売却先は、フランス国内の需要家向けに供給する小売事業者に限定されている。

NOME法には、小売市場への新規参入を促す効果が期待されるものの、これが中長期的な観点から有効な施策であるかどうかは明らかではない。というのも、ARENH制度によって、EDFの発電所の新設投資に対するインセンティブが停滞するのではないかと懸念されているためである。CREが設定する売却価格は、過去のEDFの原子力発電所の運転費用に基づいている。このため、EDFにとっては、将来発生する運営、投資リスクが考慮されていないため、積極的に新たな設備投資をするインセンティブは働きにくい。

加えて、新規事業者の投資インセンティブも停滞することが指摘されている。通常、発電事業者は発電設備の不測の損傷、市場価格の変動、政府の政策変更など発電所の運営に関わる多数のリスクを負うが、CREが売却価格に含めることを認める費

図5 2013年のCSPEの内訳 (予測値に基づく)



出所: フランスエネルギー規制委員会(CRE)のウェブサイトから作成

用の中には、こうしたリスクに対応するための費用が入っておらず、EDFがこれを負担することになっている。このため、新規事業者にとっては、自ら電源を新設し、運営するリスクを負担するより、EDFの電源をARENH制度の下で利用することの方が効率的といえる。NOME法は、小売市場における新規事業者の参入を促す目的で設けられたものの、こうした設計では、発電所を保有しようとする新規事業者は増加しにくいと考えられ、中長期的な競争促進策としては課題があると思われる。

ただ、NOME法では、将来の発電容量の確保義務について別途検討することが定められている。この規定に従い、現在、発電容量の確保に向けた詳細な制度設計が進行中である。フランス全体での発電所に対する投資インセンティブは、容量確保制度と競争促進策の双方の影響を受けるため、現時点では未知数と言えよう。

(3) ただし、小規模の産業用需要家向けの規制料金は存置される。

(4) CREは、ARENH制度における2011年と2012年の売却価格を、1MWh(メガワットアワー)あたり、それぞれ40ユーロと42ユーロに設定した。

図6 フランスCSPEサーチャージ水準の推移



出所：フランスエネルギー規制委員会 (CRE) のウェブサイトなどから作成

再生可能エネルギー普及や離島補助などの費用負担の問題

EU大での再エネ普及目標に従い、フランスでも再エネ電力の普及策を採用しているが、近年、その費用負担が課題となっている。

フランスは2000年2月の政令で、EDFに各種再エネ電力の買い取りを義務付けた。同社が買い取りに要した費用は、離島や海外領土での電気料金平準化措置に要する費用や、低所得者向けの電気料金メニュー関連費用などとあわせて、公共電力サービス分担金(通称、CSPE)というサーチャージとして需要家から回収される。

CSPEの内訳を見ると、各種再エネ電力などの買い取り費用が全体の7割近くを占めている。なかでも、太陽光関連費用の伸びが著しく、現在、CSPE全体の4割近くを占めている(図5)。

サーチャージの単価は、ある年に必要な費用の額を前年に予測し、そ

れを予測販売電力量で割って計算する。CSPEのサーチャージの引き上げ幅は、需要家への負担を考慮して、1kWh(キロワットアワー)あたり年間0.3ユーロセントに制限されている。サーチャージの水準は、2010年まで1kWhあたり0.45ユーロセントだったが、それ以後、上限値いっぱいの上昇が続いており、2013年は同1.35ユーロセント、2014年からは同1.65ユーロセントになる予定である。これをもとに平均的なフランスの家庭の年間負担額を計算すると、およそ70ユーロになる。

CREの推計によると、サーチャージは2013年時点で、平均的な電気料金(税込み)の9%程度を占めている。しかし現在のサーチャージは、EDFの負担をまかなうのに十分な水準ではない。図6のグラフは、負担額の満額回収に必要なサーチャージの水準と、実際的水準の推移を表しているが、2010年以後、多額の回収不足が発生していることが読み取

れる。その結果、2012年末時点の累積不足額は、金利負担も含めて49億ユーロに達している。

CREの試算によると、過去の回収不足分も合わせて満額回収するには、2014年度のサーチャージを同2.25ユーロセントまでに引き上げる必要がある。未回収分はEDFの財務の健全性に悪影響を与えており、フランスの電気事業が抱える課題となっている。

結語

フランスでは、全面自由化実施後も国の関与が強く残り、市場にすべてを委ねてはいない。また、電気料金には政策的な公租公課が含まれており、それらの水準についても試行錯誤の段階にある。今後、日本でも全面自由化を実施するにあたり、天然資源に恵まれない中でのエネルギーセキュリティの確保や、再エネ推進策と市場原理の活用バランスを十分考慮し、適切な市場制度を構築することが求められる。■