

欧米の事例からみた 電気事業制度改革の法的論点

草薙真一@兵庫県立大学 / 丸山真弘@電力中央研究所

本報告のポイント

- 発送電分離と財産権の保障
 - 発送電分離政策は、憲法論から評価し分析する必要がある。
 - 発送電分離 = 所有権の分離の強制と財産権を保障する憲法との関係
- 送電設備の形成に関する計画の策定権限
 - もしも所有権の分離が不可能となった場合、次善の策として何かあるのか？
 - 系統運用権限の独立→系統運用者に将来の設備形成の計画策定権限を与えるべきか？

発送電分離と 財産権の保障

発送電分離政策は、憲法論から評価し分析する必要がある。

発送電分離と財産権の保障

Q:民営の電力会社に対して、発送電分離を強制することは、財産権を保障した憲法29条に違反するのか？

<考察>

上の問いに答えるために以下の3つのFactorを考慮する。

- 本来的に民営の会社に対するものであること
- 所有権の分離(送配電部門/発電部門)の政策に占める必然性
- 「強制的」な分離による補償費用の発生

日本国憲法の規定

第二十九条 ①財産権は、これを侵してはならない。

② 財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。

③ 私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる。

- 米国では、財産権は、絶対不可侵な自然権であると考えられている。
- 財産権の内容は、法律で定めうる→「公共の福祉に適合」
- 私人から財産を奪うには「公共のため」「正当な補償」が必要

財産権の不可侵

- 米国では、財産権は、絶対不可侵な自然権であると考えられている。
- すなわち、米国では、個人の財産権は憲法が存在する以前から保障されていることになり、財産権を保障するわが国憲法29条1項に相当する条項も置かれていない。
- そして、合衆国憲法修正第5条で、収用について以下のように規定する。

「・・・何人も、正当な補償なしに私有財産を公共のために収用されない。」

・わが国の現行憲法は、戦後、GHQとのやりとりによって誕生した。そこでは、合衆国憲法の理論も多く参照された。

財産権の内容

- 財産権の内容は、法律で変更できる。事業規制は、それが公共の福祉に適合することを合理的に説明されれば「合憲」と推定される。
 - 事業規制自体「財産権の内容を法律で定める」ものといえる場合がある。
 - ライセンス制の導入→同じ者が発電ライセンスと送配電ライセンスを同時に保持できないというルールを設定することは可能か？→可能であろう。
(参考) 都市計画法/建築基準法による用途地域→用途制限は頻繁になされる。
- 【事例】
 - 米ニューハンプシャー州 = 事業者の反対→制度改革実施の遅延から、最終的には「分離を制限する立法」を定めた。
 - PUHCA(1935) = North American Co. v. SEC, 327 U.S. 686 (1946)→持株会社解体は合憲と連邦最高裁が宣言。

収用と補償

- 私人から財産を奪うには「公共のため」「正当な補償」が必要
 - 民営の電力会社に対し、所有権の分離(発電部門/送配電部門)を強制するためには、①それが「公共の目的」を持つこと、②「正当な補償」がなされることが必要→それらを満たせば収用や強制分離は可能。
 - 「公共のため」→制度改革の趣旨の議論に帰着するが政治的要素も。
 - 「正当な補償」=裁判例では「完全補償」が必要→資産価値をどのように測定するかについて、困難もある。

【論点】

- 株式分割 + 議決権のない株式保有容認 = 株主にとっては財産を奪われていない? →少なくともこれまで議決権があった株主は財産処分が強制されるといえる。

所有権の分離/実際の運用

- 「民営の事業者」に「強制的」に「所有権の分離」を行うことは世界的に見ると困難で、政策による誘導や選択権の付与が妥当とされている。

【事例】

- EU = 国営事業者を発電事業者と送電事業者に分け、異なる政府機関が所有することとしたが、客観的には「法人格の分離」と変わらないことに注意を要する。
- イギリス(イングランド・ウェールズ) = 国営事業者の民営化に合わせて所有権分離を実施したのであり、もともと民営業者ではなかったから可能であったとされる。
- アメリカ(小売自由化の際の発電設備分離)/ドイツ(E.ON/Vattenfall) = 飴と鞭は与えたが、最終的には事業者の経営判断に委ねた。

所有権分離と財産権の保障

Q:民営の電力会社に対して、発送電分離を強制することは、財産権を保障した憲法に違反するのか？

A:

①民間事業者が努力して積み上げてきた財産を「自己のもの」と主張する権利は、本来的に保障されている。

②しかし、「発電と送配電は同時に営めない」と事業規制をすることが絶対に不可能というわけではない。

③そして、発送電分離は、公共の目的に適合し、資産価値の減少に対する補償もなされるならば、収用とおなじ論理により強制も可能である。

ただしその場合、事業者の任意による対応を求める（誘導）政策を盛り込み、民間活力を削ぐことなく行政目的を達成させる道を模索すべきことは、法政策的観点からも当然である。

送電設備の形成に関する 計画の策定権限

もしも所有権の分離が不可能になった場合、
「次善の策」として何があるのか？

送電設備の形成に関する計画の策定権限

Q:将来の送電設備の形成に関する計画の策定権限は誰が有するのか？

- 送電線の所有者 / 送電システムの運用者
 - → それぞれに所有をさせる意味

送電設備形成計画の策定権限

EU第3次パッケージにおける考え方

	所有権分離	ISO化	ITO化
送電設備の所有者	TSO	NO	ITO
送電システムの運用権限者	TSO	ISO	ITO
設備形成計画の策定者	TSO	ISO	ITO
設備形成計画の実施者	TSO	NO	ITO

TSO: Transmission System Operator
ISO: Independent System Operator
ITO: Independent Transmission Operator
NO: Network Owner

計画策定権限の実効性の担保

米国

PJM等のISO/RTOは、送電設備の形成に関する計画を策定し、増強等を事業者に勧告する権限を持つ

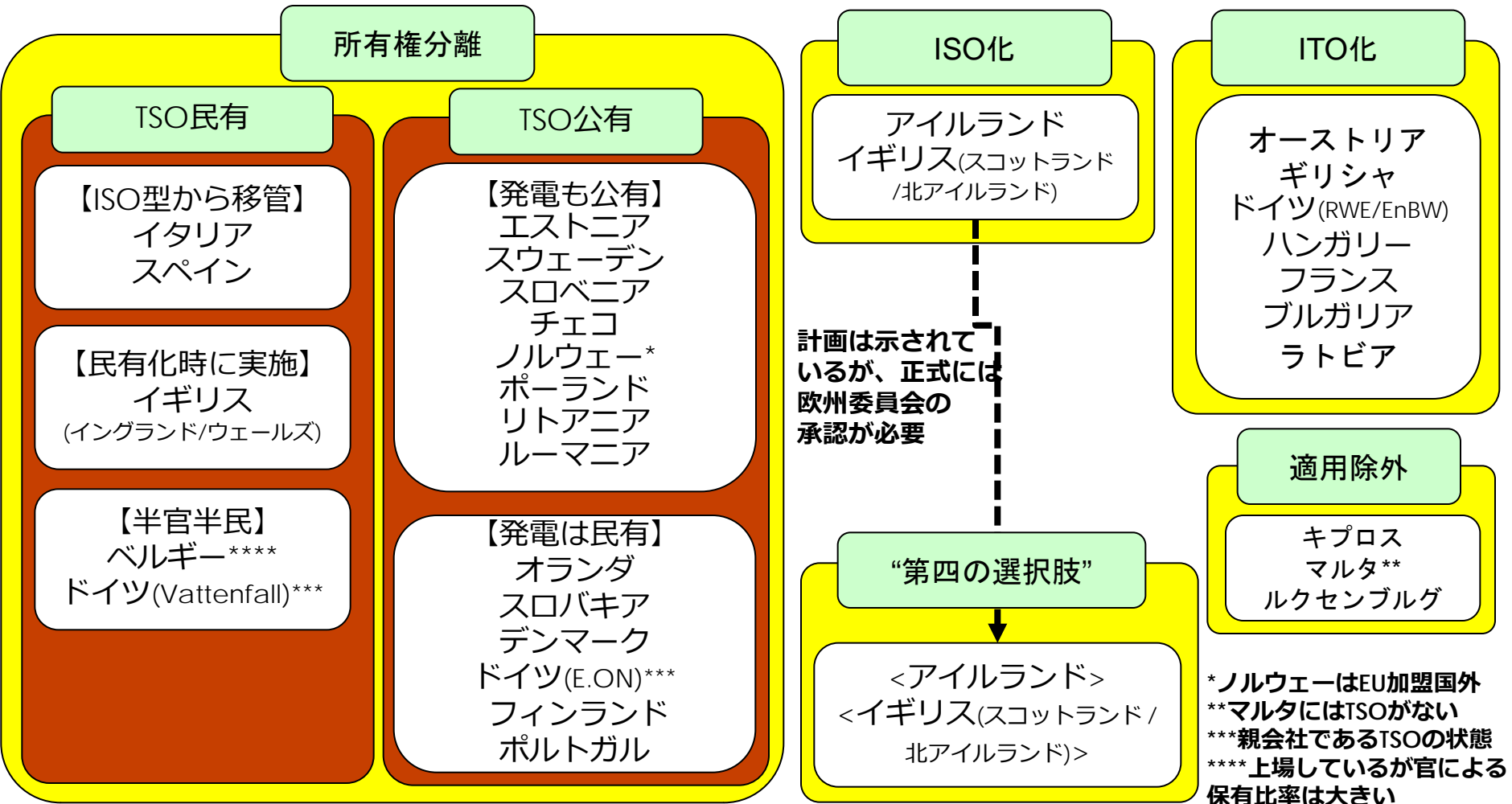
→実際に増強等をどのタイミングで実施するかという意思決定は事業者の側が持っている

欧州

第3次パッケージでは、送電設備の形成に関する計画を送電線所有者が遵守しない場合、各国規制当局により、①資金の調達、②入札の実施、③建設を希望する第三者による建設といった指示を行うことができることになっている

送電線所有者が、新規参入者の参入を妨害するため、意図的に計画を遵守しないことを避ける

欧州TSOのアンバンドリング状況



スコットランドにおける状況

	現状	所有権分離	ISO化	ITO化
送電設備の所有者	SPT/SHELT	NGET	SPT/SHELT	SPT/SHELT
送電システムの運用権限者	NGET	NGET	NGET	SPT/SHELT
設備形成計画の策定者	SPT/SHELT	NGET	NGET	SPT/SHELT
設備形成計画の実施者	SPT/SHELT	NGET	SPT/SHELT	SPT/SHELT
特徴	ISOとしてのNEGTは shallow ISO	SPT/SHELTは、送電設備の所有権を手放すことには否定的	ISOとしてのNEGTは Deep ISO SPT/SHELTは計画策定権限を手放すことには否定的	BETTAによる体制 = GB System Operatorによるイングランド・ウェールズとスコットランドの運用一体化からの後退
<p>NGET: National Grid Electricity Transmission (National Gridの100子会社・GB System Operator) SPT: SP Transmission (Scottish Powerの100%子会社・スコットランド南部の送電線保有者) SHELT: Scottish Hydro Electric Transmission Ltd. (Scottish and Southern Energyの100%子会社・スコットランド北部・中部の送電線保有者)</p>				

送電設備の形成に関する計画の策定権限

Q:将来の送電設備の形成に関する計画の策定権限は誰が有するのか？

A:

①競争促進の観点からは、送電線の所有者 = 計画の実施責任者ではなく、送電システムの運用者に計画の策定権限を与えるという事例もある

②計画の実施責任者である送電線の所有者には過度の負担

→欧州の事例では、送電線の所有者 = 計画の実施責任者と計画の策定権限を持つ者を一致させる傾向あり

欧米の事例からみた
電気事業制度改革の法的論点
終