

中瀬 哲史 著

『日本の電力システムの歴史的分析
—脱原発・脱炭素社会を見据えて—』

小堀 聡

京都大学准教授

本書は、経営史や公益事業論を長年研究してきた著者が、「日本の電気事業は、公益事業として持続可能性を持って電気を供給し続けられるのか、発展しうるのか」(ii 頁)を検討したものである。検討に際しては、副題にあるように、脱原発・脱炭素が日本の電気事業の課題であるとの視点が、明示されている。目次は以下の通り。

- 第1章 社会との関係性と公益事業としてのあり方
- 第2章 東電福島原発事故前の電気事業経営の歴史的展開—2つの電力システムの改革—
- 第3章 東京電力の経営推移と原発事故
- 第4章 電力システム改革とGX推進による対応
- 第5章 日本の電力システムの未来

まず第1章が強調するのは、電気事業において、需要家と設備所在地の地域住民との間に分断が存在することである。電気は需要家の生活に欠かせないライフラインの1つであり、しばしば感謝の対象にもなってきた一方で、「電気の生産、供給する設備が所在する地域の住民に対して「不安を与える」ことにもなった」(5 頁)。これは、電気事業者が電力供給を経済的に実現することを目指して試行錯誤した際に、

しばしば行き過ぎもあったからである。その具体的な表れが、火力発電に伴う公害問題、多目的ダム建設に伴う生活空間の水没、原子力発電所建設をめぐる地域コミュニティの分断などであり、再生可能エネルギーにおいても、メガソーラーなどで同様の問題が生じている。これらの解決には、需要家が公益サービスを受け身的に享受するのみだった従来のあり方の見直しが必要であり、生産者・消費者間の信頼関係や誠意ある対話が重要だと、著者は結論づける。

第2章では、1920年代から東京電力福島原発事故までの電力システムの変遷が論じられる。20年代の電気事業者間競争(電力戦)の後、30年代に入ると、大手電気事業者は共同火力発電を各地で設立した。これを著者は、「第2次世界大戦後につながる電力経済圏レベルでの合理的なあり方」(25 頁)を志向したものと評価する。その後、戦時統制期に日本発送電と9配電会社が成立したことを経て、第2次大戦後の1951年には、地域別発送配電一貫の9電力会社(9電力)が誕生した。「9電力は日本電力産業史上初めて、限られた地域における独占的な電力供給の権利が与えられるとともに、電力供給責任を背負っ」ており(28 頁)、供給責任への対応として各社は、石油中心の火主水従型電力供給を高度成長期に構築する。さらに石油危機後には、原子力発電に火力、他社受電、融通等を組み合わせる「電力ベストミックス」を構

築し、停電時間の少ない良質な電気供給を実現した。

だが1980年代半ばに円高が進行すると、電力ベストミックスに伴う設備投資の蓄積が高電気料金を招いたことが、問題となる。そこで実施されたのが、90年代の電力「部分」自由化であり、供給責任の一部が他の事業者に委任・分散化された。だが、電力ベストミックスは基本的に変わらず、電気事業者は需要開拓のために「オール電化」を普及させた。エネルギー効率の低い「オール電化」を、著者は供給責任の「変質」として批判する。

第3章では、2011年の福島原発事故に至るまでの東京電力が分析される。まず1950年代には火力発電開発が重視され、ユニットの大容量化や東京湾岸立地が進められた。ついで60年代には、火力発電の一層の追求、積極的な原子力発電開発、公害問題への取り組みが行なわれ、さらに石油危機後には原子力が一層推進される。

だが、前章でも論じられたように、原子力中心の電力ベストミックスは、高い電気料金を招く。そこで1990年代にはコストダウンが徹底され、これは「異質の危険性」を有する原発にもおよんだ。その帰結が相次ぐ原発のトラブル隠しであり、福島第一原発における津波対策の放置であった。これらを通じて著者は、福島原発事故を、「東電の電気事業経営の歴史的な到達点に生じた過酷事故」(89頁)と結論づける。

ついで第4章では、福島原発事故後の電力システム改革が論じられる。電力システム改革では、発電・送配電・小売の分断、送配電部門の中立化、広域系統運用の拡大が重視され、各事業者がそれぞれの役割を果たすことを通じた安定供給が目指された。だが2021年以降、供給不安が顕在化した結果、経済産業省のGX(グリーン・トランスフォーメーション)では、エネルギーの安定供給が大前提として記されるに至る。GXは原子力の活用などを掲げており、著者はGXに、電力システム改革で志向された分

散型システムに従来の集中型システムの性格を持たせたいという政府の意図を見出す。

これに対して第5章で著者は、日本の電力システムが設定すべき目標は、大規模集中・トップダウンシステムから分散型・ボトムアップシステムへの転換であり、できるだけ需要家に近いところでの需給一致の達成だと論じる。なぜならば、過酷事故の危険性を有する原子力は取り組むべき事業ではないし、広域系統運用だけでは需要家と供給施設周辺住民との分断は克服できないからである。また再エネにおいても、実際の開発が地域社会にどのような影響を与えるかについて、現場の関係者が具体的に調査・吟味することが必要だと著者は述べる。

*

本書の最大の意義は、電気事業の歴史や現状において、需要家の利便性が供給施設周辺住民の「不安」としばしば裏腹であった事実を、正面から見据えたことであろう。この需要家と住民との分断は、受益圏と受苦圏との分離として、環境社会学では以前から論じられてきたことであるが(梶田, 1979; 中澤, 2023, など)、経営史や企業家史では殆んど主題にされてこなかった。本書はこの隔たりに架橋する試みとして、高く評価される。

また、需要家と住民との分断の克服に資する概念として「現場」に注目しているのも、貴重である。すなわち著者は、現在の経産省の改革を「現場」から離れた「バーチャルな「自由化」」と批判する一方で、分散型・ボトムアップシステムへの転換策として、「現場視点に立った、多様な事業者が自由に企業活動、事業活動を行うあり方」を提起している(131頁)。

とはいえ、この「現場」概念については、より一層の史的探究がまだ必要と思われた。評者が特に気になったのは、以下の3点である。

第1に、9電力についての評価が不明瞭な点である。著者は、分散型・ボトムアップシステムへの転換には、「原則として「現場にいる」電力供給主体が、受益者負担により自ら独立採

算制度で事業活動の継続性を向上させ、その経営が健全かどうかをチェックできる制度設計」が必要であり、これは「電気事業再編成において重視され、かつての日本の電力システムが有していた」制度設計であると述べる（131頁）。この指摘自体は極めて興味深い、電気事業再編成のどのような点に「現場」的側面があったのか、またそれがどのような過程で変容していったのかについて、本書の第1～3章が明示的に論証したとは言い難い。たとえば第1章で批判される多目的ダムは、電気事業再編成から間もない1950年代には既に各地で具体化されていた事業である。実証・叙述と結論との平仄を、より意識する必要があったのではないか。

第2に、「現場」にいる主体が必ずしも著者が期待するような取り組みをできるとは限らないことを、より強く意識した議論が必要ではないか。たとえば、村落共同体による共有地の管理はまさに「現場」によるものであるが、あらゆる共同体がそれに成功してきたわけではない。現場の当事者でも将来世代を考慮に入れた行動がしばしば困難であることは、近年の実験経済学でも強く意識されており、模索が積み重ねられている（西條, 2024）。上段落の引用部にある「経営が健全かどうかをチェックできる制度設計」について、さらなる歴史分析を著者に期待したい。

第3に、その際には、両大戦間期に叢生した小規模電気事業者の事例が示唆を与えるのではないか。本書では触れられていないが、この時期には、行政・住民が一体となって電化を図る事例が、山村や離島を中心に見られた。町村営電気事業、住民出資の電灯会社、電気利用組合などであり、研究が進んでいる（浅野, 2020；西野, 2020）。まさに「現場」によるこれら事業をどう評価できるか。著者の見解を伺いたいの、評者だけではないだろう。

【参考文献】

浅野伸一（2020）「西三河地方における電気利用組合—日本一の集積が意味するもの—」『豊田市史研究』

第11号、65-79頁。

梶田孝道（1979）「紛争の社会学「受益圏」と「受苦圏」—「大規模開発問題」におけるテクノクラートと生活者—」『経済評論』第28巻第5号、101-120頁。

西條辰義（2024）『フューチャー・デザイン』日本経済新聞出版。

中澤高師（2023）「受益圏と受苦圏の分離がもたらす不公正問題」今田高俊・寿楽浩太・中澤高師『核のごみをどうするか—もう一つの原因問題—』岩波書店、所収。

西野寿章（2020）『日本地域電化史論—住民が電気を灯した歴史に学ぶ—』日本経済評論社。

（中央経済社、2024年6月、vii+145頁、3,000円+税）

