

総合エネルギー調査会電気事業分科会
第5回制度改革評価小委員会議事要旨

日 時：平成18年2月7日（火）15：00～17：00

場 所：経済産業省本館17階第1特別会議室

出席者：（委員）金本委員長、大山委員、田中委員、松村委員、横山委員
（オブザーバー）電気事業連合会 寺本事務局長、(株)エネット 武田取締役
（事務局）菅原電力・ガス事業部政策課長、片山電力市場整備課長、
岩野電力流通対策室長、鈴木電力市場整備課課長補佐、
田中電力市場整備課課長補佐

議事概要

委員及びオブザーバーから以下のとおり発言があった。議論概要は以下のとおり。

電力小売市場に関する評価

電気事業制度改革は電気料金の内外価格差を是正することを目的として始まったものである。資料によると、内外価格差は着実に縮小しているとあるが、現時点では、日本よりも料金が高いのはイタリアのみであり、他の国は日本より安い料金となっている。十分に当初の目的を達成しているとは言えず、更なる制度の追加が必要ではないか。

規制部門を含む電灯・電力料金と自由化部門の産業用・業務用料金の比較については、産業用・業務用料金は平成12年度上期と平成17年度上期を比較した場合、全体で14.8%低下とあるが、電灯・電力料金を平成12年度と平成17年度上期で比較した場合、10.2%程度の低下にとどまっている。全面自由化への検討を加速すべきではないか。

電気料金の低下については、どの程度低下すればよいのか目標値を設定して、達成度合いを評価するとか、通信料金等の産業と比較することも必要ではないか。

託送料金については、特別高圧部門、高圧部門で確かに低下しているが、高圧部門の託送料金が高圧配電線の費用分以上に高く算出されているために、電力会社の同じ負荷率の小売料金から託送料金を引いた金額を比較すると、特別高圧より高圧の方が安くなるという現象が起こっているのではないか。料金体系が矛盾していないかについては、今後検討していただきたい。

電気料金の内外価格差はまだあるが、価格差は様々な要因によって生じるものであり、単純に全て解消しなくてはならないというものではないのではないかと。

資料の電灯・電力料金と産業用・業務用料金の比較については、データの出所が異なっている。電灯・電力料金は各電力会社の財務諸表から算出しているが、産業用・業務用料金は需要家を対象とした電力価格調査のアンケート結果から算出したものであることを留意して使う数値であると考えている。

託送料金については、料金算定規則に則って各電力会社が算出し、経済産業大臣に届出をしているものである。

資料によると、供給費用低減については、発電部門と送変配電部門での費用が大幅に低下しているとのことであるが、自由化部門は原価に占める発電費用・送電費用の割合が高いため費用低下による効果が高く、規制部門は多少効果が低いのではないかと推測している。また、供給費用低減の要因は、約4割が制度改革によるとされており、これ以外の外的要因として長期金利低下等が挙げられているが、低金利の資金を調達する場合などにおいても、効率化のための努力は行っていることも御理解頂きたい。

託送料金の低下自体はよいことであると考えている。しかし、託送料金の低下がFC等の設備形成のインセンティブへ与える影響については懸念しているところであり、効率化の指標としてどのように扱うかは慎重に検討していただきたい。

託送料金は届出制及び変更命令という制度となっているので、料金推移の評価が直接に託送料金の変更につながるというわけではないのではないかと。

若干補足すると、託送供給約款の変更命令発動基準としては託送部門の収支の超過利潤と欠損を見ることになっており、逆に言うと、託送部門で儲け過ぎてもしけないし、赤字を出して無理して値下げをしてもいけない、というふうになっているところである。

資料によると、供給区域別、周波数帯別でのHHI指数は市場支配力があると取れる数値になっているが、料金の各社比較を見ると市場支配力が働いているとは取れない。また、全国で見たHHI指数は小さいが、市場分断が頻繁に起こるようならば、これを解消するための対策を考える必要がある。電力会社を分社化する、という議論にならないためにも、「適正な電力取引についての指針」等の制度が現行のままよいのかどうか検討する必要があるのではないかと。

資料によると、各電力会社の電気料金の格差は縮小しているが、連系線等の建設が

経済的に正当化されなくなる、という問題がある。経済合理性の観点からは、各社の電気料金に格差があっても良いということになってしまうかもしれない。

また、今回の議論には関係ないかもしれないが、どの程度送電線を建設するかということについては、送電線容量の割り当てにおいて既に事業を行っている事業者が新規参入者よりも有利となっている。送電線を整備する際の新規参入者の費用負担を、長期的に考えていく必要があるのではないかと。電力会社だけではなく、既存のPPSも既にある設備を利用している立場にあり、自由化の進展を考えると議論が必要ではないか。

送電線建設の費用負担の在り方については、後ほど関連する話が出てくることもあり、かなり長い議論が必要になると思われるので、今後の課題と考えている。

「制度改革が電気料金に与えた影響の定量的分析」については、電気料金の自由化部門と規制部門を切り分けた分析はできないのか。規制部門でも様々な形で競争が起こっていることは、長期金利低下等の外的影響を除いた費用の低下がどの程度かによって検証できる。規制部門は費用の積み上げによって原価を算定するため、金利の影響等を一体として考える必要があることは理解するが、ある程度の分析はできるのではないかと。この分析によって、金利等の要因による費用低減によって料金が低下しているだけなのか、業務用料金が低下していることに伴って、家庭用料金のみ突出して高くするわけにもいかないから料金を下げているのかが分かる。将来的に全面自由化を検討するならば、自由化部門、規制部門の料金切り分けも検討する必要があるのではないかと。

また、需要家アンケート調査については、地元以外の電力会社とPPSの情報提供が十分ではないと考えている需要家が多いからといって、需要家選択肢が確保されていないとは判断できないのではないかと。情報を待っていても提供されないのと、積極的に動いても情報を提供してくれないのとでは、結果の重要度が違って来る。需要家選択肢の確保については、今後も注視すべきではないかと。

定量的分析については、電気料金の自由化部門、規制部門の切り分けはできる可能性もあるが、本分析は元々の推計誤差が大きいため、切り分けると更に誤差が大きくなるのではないかと考えている。

自由化部門も規制部門も原価となる発電、送電等の設備が共通であり、効率化効果が働けば両部門の費用が低下するので、自由化部門の費用のみが低下するという事は現行の算定規則上はあり得ないと推測している。料金については、理論的には自由化部門のみが低下し、規制部門が低下しないという事はありえるかもしれないが、現状は共に低下している。

自由化部門と規制部門の料金切り分けについては、将来的には全面自由化を検討する際の長期的課題であると考えている。

需要家アンケート調査は、対象となる需要家の負担も考慮し、今後どのような手法で行うのかも含めて検討する必要があると考えている。

資料によると、PPSの数は着実に増加しているとあるが、これは届出数の推移であり、実際に事業を行っている事業者数は半数程度である。また、全国のPPSの販売電力量シェアの推移については、現時点で特別高圧部門が4.15%、高圧部門が0.47%となっているが、他国と比較してシェア増加のスピードは満足できるものなのか、事例があれば教えていただきたい。

また、PPSとして、電力会社間競争はほとんど起こっていないと感じている。電気料金の各社比較を見ると、平成6年度から16年度までの10年間で電力会社間の料金格差は約1/3に縮小しているが、小売分野の部分自由化が開始された平成12年度との比較ではそれほど縮小していないため、潜在的な競争圧力が働いているとするのは難しいのではないかと。

託送について、PPSにとっては他の電力会社の供給区域で同時同量をいかに達成するかが課題となっているので、電力会社の区域外供給においても課題となっているならば同時同量制度の見直しを検討していただきたい。

定量的分析については、供給費用低減の低減率を見ると、制度改革後も独占となっている送変配電部門では17%であるが、競争状態となった発電部門はそれより低い14%となっており、違和感がある。また、制度改革による供給費用低減は1.3円/kWhとあるが、低減の要因は全て制度改革によるものなのか。制度改革が行われなくても低減する費用が含まれていないか、更に要因の仕分けが必要ではないかと。

制度改革による供給費用低減の要因分析については、いくつかの外的要因を取り除いた残りの費用低減を制度改革要因としたものである。これ以上詳細な要因分析は難しく、ある程度幅を持って見て頂きたい。また、発電費用と送変配電費用の低減率の数%の差は分析上あまり有意ではないと考えている。効率化への取り組みの中で規制部門においても費用が低減し、託送料金の低下にもつながっていると考えている。

同時同量の制度については、個別制度改革評価の中のテーマであると考えている。

電力会社間の料金格差については、小売分野の部分自由化が開始された平成12年度以降は見かけ上あまり格差がないが、北陸電力、中国電力は産業用需要家が多いため平均的に料金が安く、この2社を抜いて比較すると料金格差は縮小していることがわかるのではないかと。小売分野が自由化される前の料金格差については、平成6年度にヤードスティック方式が取り入れられて縮小過程にあったが、小売分野が自由化さ

れた後も料金格差は縮小していると言えるのではないかと考える。

他国とのPPSシェアの比較については、市場の状況が異なるため、単純比較でシェア増加のスピードを分析することは難しいのではないかと考える。

平成12年度に小売部分自由化が導入される以前から、各電力会社は自家発電設備設置事業者との競争や、電力会社間の料金格差を意識して費用低減に取り組んできた。これらの取り組みの効果が小売部分自由化の導入に先立って現れていると考えている。

供給費用の低減率については、発電部門より送変配電部門の方が高いということであるが、設備投資等の費用低減に伴う金利負担や償却負担の低減の割合が発電部門より送変配電部門の方が高いのではないかと考えている。競争の観点からすると、発電部門の費用低減が最も重要なポイントであるとは考えている。

PPSの事業者数については、積極的に営業しているかどうかでPPSの線引きをするのは適切ではないと考えている。

制度改革で各社が営業努力を行い電気料金が低下している、電力会社が効率化しているという評価はできると考えている。しかし、その要因が直接的・潜在的な電力会社間競争というように捉えられると考えるが、直接的競争については供給者の各区域内のシェアを見てもアンケート調査の結果を見ても非常に活発に需要家のところで競争しているという感じではないと考えている。ただ、潜在的な参入圧力、競争圧力によって非常には実効的な成果が出ている、という評価もできると考えている。今回を起点として、今後どのように考えるかということを検討していかなければならないと考えている。

規制の撤廃のドライビングフォースにより供給費用は低減するが、競争によって価格も低下する場合と、競争が進展せず価格は高止まりとなる場合がある。供給費用の低減と価格の低下の関係については今後もモニタリングを行っていく必要がある。

卸電力市場及び卸電力取引所に関する評価

卸電力取引所のスポット取引については、取引量が当初の想定よりも多く、資料にあるように着実に増加しているが、卸電力取引全体に対する取引の割合は1%以下であるので、今後も注視が必要であると考えている。また、先渡取引については、受渡日の直前に約定していることが多く、取引量も少ない。当初の目的であったリスクヘッジや長期的供給力の確保という機能は果たしていないのではないかと考える。

市場分断については、多くはFCの制約が原因であるが、誰がどのような被害を被り、市場の価格形成にどのような影響を与えているのか、分析をお願いしたい。

指標価格の形成については、資料によると、卸電力取引所は恒常的に大きな価格支配力が働いていないということであるが、電力会社間競争についても分析していれば教えていただきたい。また、分析において、平成17年10月まで試算しているが、11月以降は市場の状況が異なっているので、11月以降の価格について分析をお願いしたい。

取引所利用目的に関するアンケートは、どのように利用したいかを問うものであるため、供給力が確保されていると評価するのは時期尚早ではないか。PPSとしては供給力の確保という観点から市場の厚みが欲しいと考えているので、今後も継続的な評価をお願いしたい。

指標価格の形成について、電力会社間競争について分析するというのはどのような意味か。

価格支配力が働いていないことと、電力間競争が起こっていることは同じものと理解している。

本来ならば個々の電源の限界費用と約定価格を分析すべきであるが、データの制約があるので今回はモデルでの分析となった。個々の取引会員の行動については、取引所の市場取引監視委員会が監視すべきであると考えている。

例えば、売り手が一人で買い手が多数であると売り手が認識している場合、売り手は限界費用と等しい値をつけることは考えられない。取引所が売り手、買い手ごとの行動についてどこまで分析しているかについて、取引所から一般に公表できる情報があれば公表してもらいたい。

昨年4月以降の10ヶ月、FCを通過する取引のほとんどで市場分断が起こっていたとのことである。下限制約は設備上の特性であり、段差制約は技術的に今後解消される可能性のあるものである。12月、1月では取引量の急増により上限制約が増加しているが、直近の状況だけを見て上限制約が問題であると判断するのではなく、系統や発電部門の事情を考えた上で、長期的に見る必要があるのではないか。元々のFCの物理的事情があり、取引所ができたことで新たな使い方が出てきたのであるから、物理的なハードの問題や費用負担、ソフト的な使い方の議論も含めて対策を検討していく必要があるのではないか。

最近の上限制約の増加、取引価格の高騰、電力会社の買電量の増加は興味深い。燃料費が変わらない平常時は取引会員の動向に変化がないが、最近のように燃料価格が

高騰してくると変化が出てくる。今後、世の中の流れは変化しても、取引所の価値はなくなるのではないか。

FCについては、増強しようとする多くの費用がかかるということであるが、短期にどのような取引があるかということと、競争政策上どのように考えていくか、という難しい問題がある。

卸電力取引所では恒常的に大きな価格支配力が働いていないという評価は、限られた情報の中で問題がないということであって、今後卸電力取引市場を分析する必要がないということではないことを確認したい。価格支配力は約定価格との関係でマークアップ率を見るだけでなく、入札価格と限界費用との関係を見る必要もある。仮に、電力会社の発電設備に事故があると他の電力会社からの入札が増加するが、PPSの場合は価格が上がってしまう、という状況があるとすれば、ある種の共謀が生じている可能性がある。

今回の分析は仮想的なシミュレーションであるため、仮にコストが過小に算出されていれば、マークアップ率は高く評価される。偏りなくモデル化しても、潜在的には偏りが生じてしまうことはあり得るので、今回の分析のみで価格支配力が働いていないとは断定できないことを確認したい。

おっしゃるとおりである。

例えばピーク時の価格が4円であるならば、誰が見ても高いとは思わないし、誰かが価格をつり上げているとも言えない。本来ならば、価格が高騰している場合にタマ出しをせずに価格をつり上げる、ということが起こっているかどうかを見るのが価格支配力の分析である。ピーク時に取引価格が10円では分析をやる必要がないと思うが、最近はピーク時の取引価格が20円前後であり、少し分析しても良いと考える。

資料については、12月以降の取引量の増加、電力会社の買電量の急増、価格の急騰を勘案すると、価格支配力は働いていないという解釈でよいか。

あくまで、資料にある限られた情報の範囲では、恒常的に大きな価格支配力が働いていない、という結論になるということである。

価格支配力を行使することがないようにして頂きたい。

FCについては、どのように整備していくのか、検討する必要があると考えている。

スポット取引量は当初の想定よりは多いが、もっと取引量が増え、市場として成長しないと価格指標性としては弱く、リスクヘッジのための先渡取引も機能しないと考

えている。

先渡取引については、相対取引を上回るメリットがあるのかどうかを検討する必要があるのではないか。ノルドプールでは、取引所で取引をすると取引相手の倒産等のリスクヘッジができるというメリットがあるため、先渡取引が増えているとのことである。日本の卸電力取引所でも検討してみてもどうか。

分析においては、価格と限界費用の乖離が恒常的に生じている場合はその要因を追求する必要がある。また、乖離の要因が合理的な価格の上乗せかどうかを突き詰めて分析をする必要がある。今回の分析を行ったことで、必要なデータ、不要なデータ、が明らかになったので、分析のためのデータ整理を考えた上で、今後もデータを蓄積し、継続的にモニタリング・検証をしていく必要があるのではないか。

一義的には取引所と中立機関が分析を行っているが、一般の方々に結果を公表しないのもおかしい。考え方を整理する必要がある。

次回は2月24日（金）に開催を予定している。