

第1回 IT・エネルギー・運輸WG 議事概要

1. 日時 平成18年7月26日(水) 10:30～11:40
2. 場所 永田町合同庁舎1階 共用第1会議室
3. 議事
 - 1 公正取引委員会との意見交換
電力自由化について(「電力市場における競争状況と今後の課題について」(公正取引委員会報告書))
 - 2 その他
4. 出席者 【規制改革・民間開放推進会議】
鈴木主査、大橋専門委員、松村専門委員
【公正取引委員会事務総局】
経済取引局 調整課長 菅久修一
調整課 課長補佐 諏訪達郎
総務課 課長補佐 小室尚彦
【事務局】
井上参事官、岩村企画官 他

5. 議事概要

公正取引委員会事務総局経済取引局 菅久調整課長が、平成18年6月7日に公表された公正取引委員会報告書、「電力市場における競争状況と今後の課題について」の説明を行ない、その後、以下のとおり意見交換を行った。

大橋専門委員：電力業界は、電気通信事業と並び、いわゆるネットワーク産業に属するものだろうと思う。電気通信事業の自由化では、新規参入者のシェアがかなり上がってきているのに対し、電力業界における自由化では、新規参入者のシェアはあまり上がっておらず、1%程度といような状況が続いている。このように、電気通信事業に比べると電力事業では、なぜ自由化が活発してないのか、その原因がどこにあるのか、総括的な考えを聞きたい。

また、この報告書は、私的な諮問機関を集めて、その機関の意見を踏まえてまとめたものなのか。あるいは、単に公正取引委員会の事務局内部の検討結果であるのか、この報告書をまとめたプロセスを聞きたい。

菅久課長：まず、第二の点について、公正取引委員会では審議会形式の議論はな

く、基本的には、自分たちで調べて、取りまとめた。その中で、規制研という研究会に報告し、議論して頂いて、取りまとめた。また、その過程の中で、関係府省庁からもコメントをもらっている。これまで報告書は、研究会名で出していたが、本報告書に関しては、公正取引委員会の名前で出した。

鈴木主査：公正取引委員会の名前で出したのは、初めての事か。

菅久課長：この前に、郵政関係の報告書も公正取引委員会の名前で出した。最近研究会の名前ではなく、公正取引委員会の名前で出すべきではないかという議論を踏まえたもので、そのような傾向になりつつある。

大橋専門委員：報告書に責任を持つという意味で、公正取引委員会の名義で出すということは、非常に適切なこと。

菅久課長：第一の質問については、大きな話であり、なかなか回答が難しく、また、若干私見を含む回答にもなるが、電気通信と比べると、市場が分断されているところが大きな相違点ではないかと思われる。要するに、電気通信は全国市場であるが、電力の場合は地域市場に分かれており、地域ごとに独占企業が存在している。そして、地域を越えて他の地域に入る場合、連系線の問題等物理的な難しい問題がある。それは、新規参入者にとっても同様である。それが電気通信と比べたときの一番大きな違いであろう。その問題を解消できるかどうか、技術的に解消できるかどうかは分からないが、少なくとも、地域分断という問題がなくなれば、新規参入者にとってより活動しやすくなるだろうと思われる。

鈴木主査：その点についても、そのような問題があると、資源エネルギー庁に聞いたことがある。2001年に、ISOに対してパワーサプライの決定権・実施権を与え、ISOに地域間でボトルネックになっているものを作らせようという答申を書いた。資源エネルギー庁に対しても、その点がネックになっているのではないかと言ったが、資源エネルギー庁は、それはネックではないと主張していた。

しかし、現在異なる地域間で電力が動いていないからこそ、ネックになっていないのではないか。例えば、東北電力・東京電力間で電力が動いていないのだから、緊急の場合に供給する能力を持った線で十分ということではないか。

菅久課長) どちらが先かということはあると思う。最近、ヨーロッパでも国際連系線が細いことが問題となっている。すなわち、EUは、市場が分断化されているところ、各国は国内の送電分を作っているため、国間は少ない。それ

がネックになっているということが問題とされている。それは、市場分断という点では、同じような話であると思われる。

鈴木主査：取引ニーズが出て来たので、早急に整備してほしいと言っても、すぐにはできないのだから。

菅久課長：実際に電力を動かすには、制約があるが、例えば、取引所を介する動かし方があるのではないかといった意見もある。

鈴木主査：昔から議論してきた点でもあるが、電力は、動くものなのか動かないものかということがあった。基本的に、発電して供給を行った地域における電力のバランスはどうなるのか、そして、供給を受ける地域の電力のバランスはどうなるのか、という問題であり、その間を太いパイプで電力がわっと流れるものではあるまい、という問題ではないかと思われる。

しかし、大規模な取引が行われるのであれば、従来のような緊急の連系線では、取引は不可能。少なくとも、今よりも広げなければ、全国競争するためのインフラ整備ということには、ならないのでは。

菅久課長：実際に、地域間で動かしているところもあるが、その場合には、やはり線の限界という問題があるようだ。上手く説明できないが、差が生じた部分を決済するというか、金融的に処理する仕組みの構築が可能ではないかといった意見も聞く。

鈴木主査：電力は、瞬間財というか、生産して即使用するものであり、扱いにくい商品であるという感じがするが、その点はどう考えているか。

菅久課長：そういう面はあると思うが、現在では新規参入者は2～3%程度であり、その点は問題ではない気もする。系統全体の安定は一般電気事業者が担っており、新規参入者はその需要に合わせて調整しており、無理な部分は一般電気事業者がやっている。今は数%だから問題ないが、今後、新規参入が増えれば、系統安定のため別途仕組みが必要になってくるかもしれないが、少なくとも、現在は系統安定の点から、これ以上入ったら大変になるという状態だという話は聞いていない。

松村専門委員：電気通信に比べて新規参入が少ないのは、市場分断が一つ大きな理由であると思うが、その点で言えば、ガスの方がより市場が分断されているのではないか。それにもかかわらず、ガスに比べて新規参入が少ないのは、基本的に電力需要が伸びていないことがあるのでは。つまり、通信の場合を例にとると、需要自体が非常に伸びたため、それに伴い設備投資をしなければならなかった。仮に、電電公社が独占し続けていたとしても、電電公社は

設備投資しなければならなかったであろう。これが自由化された結果、新規参入者が設備投資を行ない、全体としてのキャパシティが作られてきたという側面がある。それに対し、電力の場合、特に、発電総量を決める、ピーク時の需要があまり伸びていないため、既存設備でほぼ足りるという状況にある。そのため、仮に、新たに発電所を造り新規参入することが可能であったとしても、非常にペイしにくい構造になっているのではないかと。

つまり、電力は、放っておくと参入が起こりにくい市場ということでは。発電機は既に十分にあり、リプレースの部分に対応する程度では新規参入の余地はあるかもしれないが、そのうち打止めになってしまうのでは。時間がかかるという理由だけで、長期的に新規参入者のシェアは大きくなっていくのかというと、相当難しいのでは。

新規参入者のシェアを上げることが目的ではないが、競争状態を作り出すための鍵は、卸市場にある。発電所をどんどん作れば、卸市場などなくても競争できるという状態になることは相当難しく、やはり卸市場が非常に重要になってくる。その意味で、この報告書でも卸市場を重視していることは、もっともなことと思われる。

また、報告書から、こういう方向に持って行くべきという公正取引委員会の提言は分かるが、特に、卸売市場を活発化させる方策として、何かできることはないか。

菅久課長：公正取引委員会は制度を持っていないので、卸市場自体をどう作るかとか、いう点では、当委員会ができることはない。その点、報告書でも、制度設計に反映させるという表現のとおり、そういう面での貢献は当然したい。

そして、公正取引委員会が直接手を下せる分野は、卸売市場の利用を妨害するような行為については、それを取り締まるということが一つあると思う。

鈴木主査：そのとおりだが、その他、これまでのように9電力が直接取引するのではなく、一定量は卸売市場に提供せよ、そして、その卸売市場で形成された価格で供給せよといったことを、これまでの提言の延長線と言えるかどうか。公正取引委員会として、取引制限でもなければ、関与しにくいであろう。

菅久課長：報告書中、託送料金の箇所では、むしろ規制当局が規制した方がよいのではないかと記述している。市場を作るために、どのようなルールを作るかという点で言えば、市場を支えるための仕組みを作るということを述べている。

鈴木主査：競争的な環境というと、事業者がサービス競争等を通して、互いにシ

エアを取り合うことを期待していた。公正取引委員会には、暗黙の談合というか消極的な談合をしていると推定し、それを排除して競争を活性化させるため、一定量について卸売市場に供給し、自らが卸売市場から買い取って、卸売市場で形成された価格で供給せよということも考えられるが、そこまで言えるかどうかは問題。

松村専門委員：その前にもう一つできることがあるのではないかと。報告書にも書かれている常時バックアップについて、ガイドラインにも記載されており、ガイドラインに従っているかどうかの検討は、公正取引委員会としてできるのでは。特に、卸売市場のところでできることはあるのではないかと。

菅久課長：独占禁止法違反になる行為というのは、一般的に言えば、話し合って何か決めることや、人を排除・妨害することである。そのため、具体的な価格水準の是非については、独占禁止法ではなかなかできない。今の常時バックアップの問題についても、ガイドラインは、小売価格との整合性から考えており、小売価格に比べて高い価格を付けてPPSを排除してはならないと述べている。

大橋専門委員：二点聞きたい。第一に、報告書40頁以降で、来年度からの電力市場の全面自由化の検討に向けての留意すべき事項として、需要家の利益と、競争事業者間のイコールフットィングの二つを挙げているが、41頁のイコールフットィングを図るための規制としては、電気通信で行われている非対称規制のようなものまで容認するという意味が込められているのか。また、第二に、報告書28頁のJEPXの情報公開の拡充というところで、時間帯ごとの約定価格・約定量等は未公表とあるが、未公表とされているのはなぜか。

諏訪課長補佐：第二の質問についてであるが、そのようなデータを公表しているのはオランダのAPXくらい。他は、取引会員に対してのみ情報を伝えているところが多い。

一般に公表しない理由は、実際に誰がどれくらいを取引所に出しているかわかる情報であり、そのようなデータを一般に公表することについて、取引所に参加している会員の同意を得られないことが多いからであろう。

大橋専門委員：データ作成に時間がかかるという技術的な理由から未公表になっているのか、それとも会員の同意を得る必要があるが、その同意を得られず未公表にしているという構造的な問題か。

諏訪課長補佐：技術的な問題よりは、構造的な問題ということ。ただ、日本の場合、当事者、つまりその取引参加会員の間でも、そういう情報が共有されていない状況。情報が取引参加会員の間で共有されればよいが、更にホームページで公表するということまで進められれば一層よいということ。

鈴木主査：この報告書は、鋭い指摘を含んでいる点が多いと思う。報告書をまとめる過程で、当然、資源エネルギー庁とやりとりをしたと思うが、資源エネルギー庁はどのような意見を述べていたか。特に、基本スタンスはどうだったか。

諏訪課長補佐：資源エネルギー庁の方でも報告書を出していて、基本的に、競争実態の評価や今後やるべきことについての考え方の違いはある。資源エネルギー庁における議論や報告書を参考にしつつ、公正取引委員会としての考えをまとめたということ。

鈴木主査：資源エネルギー庁は、公正取引委員会の報告書の内容に賛成しているのか。

菅久課長：資源エネルギー庁の報告書と当委員会の報告書とを比べると、例えば、市場の見方や自由化の評価の仕方など違いはある。資源エネルギー庁は、公正取引委員会の報告書の結論のほうが正しいと考えているわけではなく、当委員会がこういう内容の報告書を出すことについて、特に文句は言わないということ。

鈴木主査：つまり、文句は言わないが、疑問点があれば打開していくのがエネルギーの仕事だから、それはやるつもりでいると、資源エネルギー庁は言っていたか。あるいは、それは参考として受け取っておきましょうと言っていたにとどまるのか。

菅久課長：前者ではなかったと認識している。資源エネルギー庁が公正取引委員会の報告書の内容を逐一了解し、これをやっていくという話には勿論なっていない。

大橋専門委員：内容について、資源エネルギー庁が了解しているとは言えないということ。

鈴木主査：具体例を挙げると、同時同量の問題について、小規模な発電者であれば、それほど系統を乱すものではなく、むしろ、小規模な発電者が参入し、その発電者の電力が売れるようになることで、競争が始まるのだという議論に対し、資源エネルギー庁はそのとおりであると言っているわけではないと

いうことか。

菅久課長：独占的な分野を持っていることが、その事業者の利益になっているとすれば、一つは、独占的な行為をなくすということがあり、それができなければ、別の方策によって、差を埋めるということ。

電気通信と同じようなと言えるかはわからないが、現状でも電力の適正取引ガイドラインでも、通常の市場であれば言えないことを電気事業者に対して言っている。例えば、常時バックアップなどは、売らなければ独占禁止法違反になるとしているが、通常の市場で言えば、取引するかしないかは原則として自由なこと。100%独占市場という前提で、これを変えており、非対称規制と言えば非対称規制と言えるかもしれない。独占的な分野があることによって利益があるとすれば、その部分をなくす、その部分の差を埋めていくというような方向で考えていきたい。

大橋専門委員：報告書では、そのための方策として、どのような方策を採るかについては、明確にしていないということか。

菅久課長：報告書は、電力市場における競争上の課題として7つ述べているが、7番目は、6番目までを考えるための前提を書いているので、具体的には6までの内容が個別的・具体的な提言ということになる。

鈴木主査：電力市場はほとんど新規参入がなく、また、競争もないが、電力関係のクレームの公正取引委員会への持込みの状況はどのような状況か。数年前、経産省の中に苦情処理的な機関を設置したが、そこに対しては、競争者・参入者・ユーザーから苦情は寄せられていると聞くが。

諏訪課長補佐：それほど多くはないが、事業者から相談が寄せられている。

菅久課長：経産省から独占禁止法上問題がありそうなものは、公正取引委員会に伝えると言っているが、正式にそのような話が来たとは聞いていない。

(以上)