

第2回 IT・エネルギー・運輸WG 議事概要

1. 日 時 平成18年8月9日(水) 13:30～14:30

2. 場 所 永田町合同庁舎2階 共用第2会議室

3. 議 事 1 資源エネルギー庁との意見交換

○ 電力自由化について

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

【資源エネルギー庁】

電力・ガス事業部 政策課長 宮川 正

電力市場整備課長 片山 啓

ガス市場整備課課長補佐 西村 秀隆

【事務局】

田中室長、岩村企画官 他

5. 議事概要

資源エネルギー庁 片山課長が制度改革小委の報告書についての説明を行った後、以下のとおり意見交換を行った。

鈴木主査：一つの問題をどう評価するかということは、表から見るか裏から見るかということである。御省は少しでも変化すれば、変化があったと仰るが、公取はPPSの参入はわずかで、たいした変化は何もないではないかと評価している。価格の方も少し下がれば、下がったと言われるが、公取は依然としてアメリカの2倍以上で、余り下がってないではないかといっている。にもかかわらず売上高利益率は産業平均の4倍もあり、一体これは何かというところに視点を置いている。

自由化というのは、何も叩き合いを奨励しているのではなく、今まで地域独占の中にいたものが、他のエリアの電気事業者と競争することによって、この産業を活性化させようというのが狙いである。少しはそういう事柄が起こっても良いのではないか。電力はものの性質からいえば、電気製品みたいにそう激しく競争は起きないと思うが、九州が中国の客を取った1件だけとは、一体何を考えているのか。需要家が電力会社に引き合いを出したところ、応じてさえくれないという状況は、一体どういう体質なのか。そういう状況での電力自由化は一体何を生むのか伺いたく、そこで、個別にこういう風に変えたらどうかと質問している。これは一つの物事をどちらからどう見るかという問題で、少し進めばそれは進歩だよといえそうだが、しかしそれくらいの

ことを考えていたのかという目で見るとそうではないのではないか。

前身の総合規制改革会議が 2001 年に提言したスキームは随分と変えられたが、その立場から見てみると、公取の指摘事項は尤もと思う。これまでの電力の規制改革は歯がゆすぎるといわざるを得ない。歯がゆくないものにするために年末までにかけて、御省と協議をしていきたい。

片山課長：一つデータについて申し上げると、アメリカは内々価格差が激しい国で、ニューヨークにコンエジソンという大きな会社があるが、そういう所と東電と比べるとむしろコンエジソンの方が高いかもしれない。少なくともイタリアやドイツは日本より高い。イギリスもどんどん高くなってきている。フランスは原子力が 80%を占めるので確かにやすい。

もう一つヨーロッパで分析をやる時に、域内の価格差が全然解消されないじゃないかということがある。日本の場合、主査が仰るように電力会社が直接の客の奪い合いはないが、価格差は縮小しており、日本では内々価格差はどんどんなくなっている。

鈴木主査：内々価格差はほとんど変わらないというのが公取の指摘ではないか。

片山課長：それはデータの出し方に色々制約があり、ああいうグラフにしかならないが、本当は同じような負荷形態を持つ需要家で、各社の料金を比べなければならない。確かに簡便法で財務諸表を見ると下に飛び抜けて 2 社ほどあるが。

鈴木主査：それでは公取に誤ったデータを使うなど文句を言ったのか。

片山課長：誤ったデータではなく、同じデータなのだが、その部分を除けば真ん中に集中している。

大橋専門委員：エネ庁からもらった資料でも、アメリカから見れば 2 倍くらいとなっているが。

片山課長：御指摘の資料は I E A が出している資料である。価格の比較はとても難しく、本当に同じような需要家を想定してどういう値段を当てはめるかということを厳密にやらなければならないが、アメリカの場合、州によってすごく格差があり、平均してみた場合そうかもしれないが、ある意味アメリカの代表的なコンエジソンなどと比べたらそうになっている。そういう意味で公正取引委員会とはデータの見方が違うということかも知れないが、直接需要家を取り合うという競争もあるだろうし、とられないように値段を併せるという競争もある。それは競争じゃないというのも酷だろうということで、制度改革評価小委員会でもご議論頂いて、潜在的な競争圧力は働いているのではないかと結論づけている。

大橋専門委員：米国でいろいろあるのはわかるが、総じていえばエネ庁が出してきた資料でも、イタリアを除けば日本は国際的に見ると電力料金は高いというのが結論ではないのか。

片山課長：それは 2004 年の I E A のデータであるが、あるシンクタンクのデータに拠れば 2005 年では、既にドイツの方が高いとか、アメリカの先程の会社とも同じような水準

になっている。欧米で値段が上がり始めたのが 2005 年、最近ということもあって、そういうことを織り込むと、日本は値下げをしている、燃料費の調整をいれても上がっている訳でないので、格差はかなり縮小していると思う。

宮川課長：去年も議論があったと思うが、自由化の議論をする際、供給安定性と環境の問題を考慮することが必要。アメリカと比較する際も、日本は京都議定書に入っているが、アメリカは実質的に離脱している点を考慮すべき。CO2 削減について、強制的でない形にせよ、産業界全体に負って頂いている。一概に価格だけで評価するのは如何なものか。時代の流れもあり、前提も変わっているのでは。だからといって自由化の議論をすぐにせき止めるというつもりはない。2001 年の当時の答申では、「電気事業分科会でも議論をする」と柱書きになっている。そう言った時と比較すると、やはり環境問題や石油高騰に伴う安定供給性など…。

鈴木主査：いや、ここ 3 年ほどそればかり聞かされてきた。安定供給と CO2 の問題と言ってきたが、それと競争とが相矛盾するのか。環境のためには競争は導入してはならない、仲良くしていないと環境は維持されないということか。そのように主張を変えたいのか。

宮川課長：変えたいというのではなく、そう言う考慮すべき要因の幅が増えてきているということ。

鈴木主査：それを考えると 2001 年の答申そのままではやれないという点がどうして出てくるのか。変化要因を織り込みつつもあの答申は実現できないのか。

宮川課長：競争を促進する観点で、あの答申を出して頂いたのは事実。ただ、あの答申が全て実現しているわけでもない。例えば、ご提示頂いた ISO の問題にしても当初想定していた ISO の形にはなっていない訳で、そう言った所言えば、答申自体で宿題頂いていることについて全てその通りになっているわけでない。我々も分科会の議論を通じそれ相応の結論を出したつもり。ただ、正直申し上げてこの数年の環境問題に対する国民の意識の変化、特にエネルギー価格高騰に伴う価格安定性に対する国民の意識の変化というものに無視はし得ない。そのような意識の変化の中で自由化の議論をすべき。

鈴木主査：価格安定性とはどういう意味か。

宮川課長：はっきり言えば、ガソリンの値段を見て頂ければどんと上がっている中で、アメリカにしても石油の値段が上がり、電気料金もキャップがはずれてまさに上がりつつある中で、日本の電力料金は引き続き下がっているという実態は謙虚に評価しても良いのでは。そういった中で、これまで我々がやってきた制度改革をきっちともう一回評価をしてそういった評価を踏まえて自由化の議論をしていきたい。

大橋委員：つまり平成 12 年から始めた自由化政策というのも、当然ながら環境問題や安定供給など諸般の事情を総合的に踏まえて進めてきたと思うが、それが最近では環境問題の激化や燃料の高騰などの事情の変化を踏まえてこれまでやってきた自由化路線を少

し変えねばならないということか。

宮川課長：自由化の議論の中でよりそういう要素を考えざるを得ないということ。自由化路線を変える、変えないではなく、考慮要因としてそのような重さが今まで以上に出てきているということ。

鈴木主査：それは自由化の仕組みを変えざるを得ないということか。

宮川課長：それは、これからの議論としてそれを変えざるを得ないということか今まで通りでよい判断すること。

鈴木主査：考えるべき問題は、それが相矛盾して両立しないものか、そうでなく両立させるべきものかということ。まずビジネスをやる以上、絶対に重要なのは競争の存在。特に電力は長らく地域独占でやってきて、独占体質にドブプリとつまっている。競争というのは何だというものを実にご存じないのがこの業界。その業界に対して競争を知ってもら。競争とは何も破壊的なことをやれというのではなく、それによって効率的な運営をやっていくことが狙い。決してデストラクティブなものでない。電力の業界の人は今までそういう経験がなく、その経験のない人たちに、やはりこういうことをやることを通じて、色々なビジネス行動の中で合理的なやり方をしていかなければならないのだということをしっかり学んで頂いて、是正してもら。そういうことを通じて供給を安定させ、価格を下げていくという効果を期待している。そこが普通の業界のような競争は無理にしても、ある程度らしい競争状況に一度入らないとわからない。そのらしい競争に一度は入る道を作ってあげなければいけない。そうでなければあぐらをかいた産業として、国民には迷惑千万な存在として残るということを一番危惧している。

だから、基本的に何をやれということ言えば、6年間言い続けているが、小売りの自由化は段階的にやっても良いが、それは完全自由化をやってくれと2001年の段階でいっている。この看板は降ろすことはできない。それについてどう考えるか。

宮川課長：全面自由化は究極の目的ではなく、一つ的手段としてあるべきもの。競争促進はやるべきで、消費者の利便性の向上はあると思う。その手段として全面自由化がより手助けになるのであればよいが、はっきり言って今の規制無き独占という実態といえは言い過ぎかもしれないが、そういう実態の中で、ただ全面自由化という小売りの部分を自由化にしたとしても果たして競争が出てくるのか疑問。そういう所を全体の議論の中でしていかなければならない。

鈴木主査：競争は賛成だが、全面自由化は一つ的手段に過ぎないというのでは、他の競争の手段は何だというのか。パンケーキの問題など、色々な改革をされてきたことは認めるが、これは当たり前でやるべきこと。当初から電気自体が北海道から九州まで動くわけでもない。電気通信でも同じようなことがあった。では何をもって競争の手段として織り込むのか、全面自由化でなくても結構だが、示して頂きたい。

宮川課長：公正取引委員会から頂いている観点は一つということだと思う。

鈴木主査：公取は具体的に提示をしているが、これを受け入れられると理解して良いか。

片山課長：公正取引委員会は安定供給の仕組みについての観点が入っておらず、ここをやるれば競争促進的になるということを出しているというのが我々の認識である。もし、やるのであれば競争と安定供給の両立を図らなければならない。それをどういう仕組みで作っていけばいいのか。安定供給といっても極めて超短期の秒単位の世界から 10 年単位の世界まで非常に大きな時系列がある。それぞれについてどういう仕組みを作っていくのか。今ははっきり言って、その部分を一般電気事業者已全部負っており、そこを P P S が使わせてもらうということになっている。30 分同時同量もその中で辻褄が合うようにできあがっている。そこに都合良く計画同時同量を入れましょうという議論をするよりは、正しく超短期の世界から長期まで安定供給の世界をどう作っていくかという全体の中で考えていく問題。決してこの 3 つの要素だけがあればいいというものではない。だから今の段階でこれをやりますとか言う前に、全体の大きな所を考えていかないと、個別の制度が良いかどうか判断つかない。

鈴木主査：観念的なことを言われても仕方ない。安定供給と言うが、全面自由化になれば安定供給は害されるのか。

片山課長：それはどういう仕組みを入れるかによる。

鈴木主査：家庭まで入れるだけ。

片山課長：家庭まで入れるだけといっても、今のまま家庭まで入れて、規制無き独占を作るのは電気事業制度改革の目的に合うのか。どのような制度設計をするかに係ってくる。

鈴木主査：そんな難しい問題なのか。単に私がエネットから買ったら、東京電力の電気が入ってくるが、支払いはエネットにするだけではないのか。

片山課長：例えば、ヨーロッパで何故供給セキュリティ指令ができてきて、それが如何に長期の投資を担保するかということについて説明したい。ヨーロッパでは I S O でなく T S O、つまりネットワークを所有している所がアンバンドリングをして、ここに供給信頼度、要するに系統安定の義務を課している。では長期の所をどうするのだと言えば、ここは送電ネットワークをつくれるが、発電所は作れない。全体の需要がどうなるかそれに応じてちゃんと発電所ができるのか、そこについて T S O は何も権限がない。その中でどうやって安定供給の仕組みを作っていくのかというのが E U の中でも課題になり、それでセキュリティ指令ができた。結論から言うと、発電投資は卸電力市場が効率的になり、そこで出た価格指標を見て、発電事業者が作るはずだと。要するに市場が上手くマッチングして、長期的な安定供給も維持できるはずだとの前提でできている。ただ、ヨーロッパはそれで良いかもしれない。つまりガスパイプラインが整備されており、比較的機動的にガスタービン発電所ができる。ただ、日本だと火力でも 7 年とかかかる。その所で市場原理に辻褄合うでしょうといった制度が果たしてできるのか。条件の良いヨーロッパでも自由化と安定供給をマッチさせるため

いろいろ悪戦苦闘しているところ。

鈴木主査：ちょっと待って頂きたい。今の議論を聞いていると、供給量自体を国、エネ庁がコントロールして、あなたこれだけ作りなさいということでもやろうという風に聞こえるが。

片山課長：フランスはそういう仕組みが入っている。

鈴木主査：日本でそういうことを考えているのか

片山課長：そういうことを考えるのはある意味時計の針を逆に戻すことになるので、そういうことを考えなくても安定供給を確保する方法について考えていかなければならない。

鈴木主査：今のままだとこの程度供給力が不足することをウォーニングするのは行政の仕事だろう。それを参考に事業者がそれならやりましょう、それは間違っているのではないという判断は信用できないのか。

片山課長：要するにヨーロッパの場合は送電事業者がそれを担保する仕組みになっていて、発電会社をコントロールする仕組みになっていない。それはマーケットに委ねましょうというのがヨーロッパの考え方。それでは不安だという国はフランスのように発電所の入札制度を持ったりしている国もある。国自身が乗り出しますよというものもある。ですから自由化と安定供給の両立は大きな課題。全面自由化はたいしたこと無いということはないのでは。自由化と安定供給を両立させる仕組みを考えていかなければならない。

大橋委員：言いたいことは一番大事な安定供給の仕組みを全体としてどう構築するかということが前提、基盤にあり、その上でこの問題を考えていきたいということと思うが、少なくとも個別の質問を投げかけている、例えば、一般電気事業者に対する玉出しの義務づけについてどうお考えかと聞いている。そういう質問に対してご回答を頂きたい。時間もないので後ほどエネ庁として文書で頂きたいが。

鈴木主査：ここまで具体的にになって空中戦をやりたくない。ここまで詰めてきた中で再度空中戦を仕掛けるとするのは、時計の針を6年間引き戻すもので、遺憾である。この3年くらい出てきたのは環境の問題、端的には原子力の問題。その問題が、エネ庁がヘジタイトした原因。

報告書の原子力の部分を読んでいると、原子力発電を作るのが大変だと騒いでいるが、数年前から不思議で仕方がない。それに対する解決策はあるではないかとこれまでもあなたの方の先輩にも話している。このレポートを読んでいると、原子力をやっていくためには9電力が協調体制的なものを作ってやっていかねばできないと書いてあるので、何事かと思う。エネ庁の仕事は競争政策と環境政策をマッチングさせるのを考えること。その2つが相容れないと頭から決めてかかるのはどうか。それをマッチングさせる努力は不可能かといったら、そうではないといういろいろ申し上げたつもりだが。そういうことをしなくて競争から腰が引けていくということは一体どういうこと

かと一番言いたい。

さらに、公取の報告書P39にもあるが、2003年に新E U指令が策定され、これに基づき、小売り部門の全面自由化、送配電部門のアンバンドリング、3つめに各国に独立した規制機関の設置の義務づけ等が講じられてきていると書いてあるが、これは正しく2001年に目指したのがこの3つ。この3つが柱。その3つは何も私が言っただけではなく、エネ庁も受けて立ってそういうことをやると言ったから閣議決定の内容になった。総合規制改革会議が勝手に書けるわけではない。エネ庁がそれをやりますと言ったから書かれた。このうち規制機関については、翌年に設置された。公取もやって良いかと言ったので、公取の立場でやればよいと言った。これ自身には実績がないが、実績がないということは競争がないから文句がないということではないのか。あとの2つについては中途半端に手を付けたが、その後進んでいないのは遺憾だし、閣議決定違反も甚だしいと思う。この問題は基本的に重要な問題として取り上げなければ、何事も進まない。例えば、ISOがオペレートするものであり、実際に連系線を作るものであると書いている。世の中の電気通信などでも、例えばNTTの通信網を分離しようなどのように、線ものについては分離の議論はつきもの。というのは公平にやるという問題があるから。放送だって上限分離という議論がある。皆同じ条件でやっていこうという論議だ。分離が大きな問題になっているが、何も珍しい話ではない。

電力業界は独占に守られた業界ということを忘れないでもらいたい。独占者に対しては独占である期間、義務を課せられるべきというのは鉄則。それが嫌なら独占者ではなく、競争者になりなさいということ。今更空中戦はやりたくない。具体論をやっていきたくからしっかり受け止めて頂きたい。

宮川課長：個別は個別で議論させて頂くが、しつこいようで恐縮だが、時代の変化、意識の変化があるのは事実で、競争促進を考える上で、十分考慮していかなければならないということは理解頂きたい。

鈴木主査：合理的な時代の変化を取り入れるのは当たり前のこと。しかし、時代の変化に拘って頂いては困る。

宮川課長：規制改革というのは時代の変化に応じて規制を考えるということ。

鈴木主査：時代の変化を吸収していくというのはその通りだし、必要だが、それはあくまで競争というビジネスにとって一番重要なポイントとそれとをどうマッチングさせていくかに対して前向きな姿勢を持たなければ調和させることは絶対出来ない。そこで腰をひいて前向きな姿勢をとるのをやめたら、実は時代の変化についていけないという結果に終わる。そこはご注意願いたい。

松村専門委員：規制なき独占ということがお二人から出てきたが、それは一般論としてはもっともだと思うが、題目のように出てくるのは違和感を覚える。セキュリティの問題を議論された時に、原子力のことも念頭にあったと思うが、原子力の比率がある程度高いから石油の値段が上がっても、電気料金をあまり上げなくてすむというような

セキュリティを考えると、自由化があると原子力の推進にはブレーキになるのではという懸念があるといういろいろな所で出ているのはわかる。その懸念の所で、確か競争が起こって家庭用の所でサブスタンシャルな需要離脱が起こると、原子力計画が立てられなくなるからブレーキになるのだということを示されたと思う。それが正しいのならば、需要脱落が競争によって起きるのだと懸念するくらい競争が起きるのだと。潜在的にはきちんと制度を作れば競争が起きるのだと言うことを前提としている。実際にこの報告書でもPPSのシェアというのは非常に少ないけれども、価格は下がるという競争メカニズムが働いているということを描いて、更に価格が下がるということ以上に、需要の脱落が実際に起こるということを多くの人が懸念している。だからセキュリティ上問題だという議論をしておきながら、一方では規制なき独占という懸念があるので、自由化しても競争は起きないのではないかという議論は、いいところ取りではないか。改革を進めない口実を切り貼りして述べているけれど、相互に矛盾しているように聞こえる。そのようにセキュリティ上の問題があるということ認識しているということは、サブスタンシャルに競争が起きるという可能性を認識しているということだと思う。その状況で、一方でセキュリティ、もう一方で規制なき独占とそれぞれ懸念があるのはわかるが、それだけでは何も言っていないのと同じ。実際に競争が起こると、どうしてセキュリティ上の問題が起こってくるのかをブレイクダウンしていったそれを解消する方法はないという形でいった頂かないと、題目として言うだけで、本当にそれぞれ意見が違っただけで、それ以上進みようがない。

鈴木主査：公取のいない前でこんなことを言ったら悪いが、今までは経産省のレポートと公取のレポートとは雲泥の差があるのが常識であったが、今回こっち側のレポートとを見たら雲泥の差がある。

既に6年経ち、この問題は足踏み状態に陥っている。別途要素という事を盛んに仰るので、もう少しこの問題については意見交換を深めていきたい。やはりノーマルないきいきとした業界になって欲しいからこそやっているの、然るべき結論に達するようにしたい。ご協力頂きたい。

以 上