

電力取引監視等委員会 第3回火力電源入札専門会合（第2部）

議事録

1. 日時：平成28年3月4日（金） 14：00～15：00

2. 場所：経済産業省本館17階第1～第3共用会議室

3. 出席者

（委員・専門委員）

細田座長、圓尾委員、箕輪委員、大山委員、梶川委員、新川委員、松村委員

（オブザーバー）

資源エネルギー庁電力・ガス事業部政策課電力市場整備室 小川室長

（事務局）

松尾事務局長、岸総務課長、新川取引監視課長、都築ネットワーク事業監視課長、安藤取引監視課課長補佐

4. 議題

（1）火力電源入札制度の在り方について

（2）自由討議（含む質疑応答）

5. 議事本文

○新川取引監視課長 それでは定刻になりましたので、ただいまから電力取引監視等委員会第3回火力電源入札専門会合の第2部を開催させていただきます。

なお、本日の専門会合第1部では、四国電力と九州電力の入札案件について、上限価格及び評価報告書案を非公開の場でご審議いただいたところでございます。委員の皆様方におかれましては、ご多忙のところ第1部に引き続きましてご出席を賜りまして、まことにありがとうございます。

なお、小山委員におかれましては、ご都合によりご欠席をされておられます。また、オブザーバーとして資源エネルギー庁電力市場整備室小川室長にご出席をいただいております。

それでは、早速ですが、議事に入りたいと存じます。以降の議事進行は細田座長にお願いしたいと存じます。よろしくお願い申し上げます。

○細田座長 それでは、早速、議事に入りたいと思います。お手元の議事次第に従いま

して進めてまいります。

早速でございますが、火力電源入札制度の在り方につきまして、事務局より資料のご説明をお願いいたします。

○新川取引監視課長　それでは、お手元資料3、第3回火力電源入札専門会合事務局提出資料を用いまして、火力電源入札制度の在り方について事務局よりご説明をさせていただきます。

2ページは、火力入札制度の目的と課題ということで記載させていただいております。火力入札については、小売市場が全面自由化を目前に控えている中で、応札が少ない、入札実施に多大なコスト・期間がかかるなどの課題が存在していると認識しております。

本制度の目的である適正な原価の形成を実現するためには、市場競争の中で実現する方法や、料金査定により実現する方法もある中で、これらの課題に対応しながら、入札制度をどのように活用していくのが論点であると考えております。

備考のところに書いてございますが、入札への応札が活発ではない一方で、新規参入者による電源建設計画は数多く存在しており、その多くは入札制度の外で行われているのが現状となっております。

我々は3つの課題があると思っております。まず課題1として、自社以外の応札が少なく、競争の中で、電力の安定供給と適切な原価の形成を実現するという本来の趣旨が果たされていないのではないかという課題。課題2として、入札実施に多大なコスト・期間がかかっているにもかかわらず、得られる効果が限定的ではないかという課題。課題3として、発電・小売の分社化を可能とする事業類型の見直しや、エネルギーミックスの見直し決定などの環境変化に対応した制度となっていないのではないか、ということがありと理解しております。

考えられる選択肢の候補でございますが、この火力入札制度に関する課題に対応しつつ、料金の適切性を担保するために、以下の3つの選択肢があると考えております。いずれの選択肢も論点があると考えておりますが、選択肢③といった方法について、6ページ以降で検討している状況でございます。

まず選択肢①でございますが、入札制度を廃止し、料金の低廉化は料金の値上げ時の査定や競争原理によって担保するという選択でございます。これは論点としては、料金値上げ時の査定では、既に運転開始している電源の減価償却費等について、査定することはできたとしても、さかのぼって支出の効率化を図ることはできないという論点がございます。

選択肢②として、現在と同様の入札を引き続き実施し、仮に入札が競争的に行われていなければ、料金値上げ時に査定するという選択肢でございます。この場合には、入札を行ったにもかかわらず査定することとすると、入札を行うインセンティブがなくなるという論点。また、選択肢①と同様に、さかのぼって支出の効率化を図ることができないという論点が存在します。

選択肢③は、競争原理が働く場合には入札を不要とし、入札が必要な場合には、より厳格な入札を行うというのが選択肢③でございます。この場合の論点としては、競争原理が働く場合をどのように特定するか。また、「より厳格な入札」をどのように行うのかという論点があると思っております。

4 ページでございます。4 ページは、火力入札制度と料金査定の関係でございます。火力入札制度では、入札を行った場合には落札価格を適正な原価とみなす一方、入札を経ない場合には査定する方針を明らかにすることで、入札実施の実効性を担保しております。

そこに、「入札を行う場合」と書いてございますが、自社電源の場合も他社購入電力料と同様の扱いとし、査定しない方針としております。ただし、ガイドラインではそういうふうに規定しているのですが、省令や訓令においては火力入札を行った場合の扱いに関する明文の定めはない状態になっておりますので、これについては、ルールの明確化が検討課題であるという理解をしております。

次に入札を経ない場合でございますが、料金審査要領（訓令）におきまして、入札された場合に想定される価格等を参考にしつつ査定することとされております。料金値上げ時にどのように査定がされるかは、原価算定期間と運転開始時期の関係によりましてさまざまなパターンがある状況でございます。既に金額が確定している減価償却費などの扱いについて明文の定めは特にございませんが、本制度の実効性を確保するためには減額査定を排除すべきではないのではないかと考えておりますが、減額査定をすることについてどう考えるかという論点もございます。

5 ページの説明は割愛させていただきます。

6 ページから、入札の実施が適当な場合についてご説明させていただきます。

まず基本的な考え方でございますが、発電会社が小売会社との密接な関係をもたず、みずからの経済合理性を重視して電源建設や卸売を行っている場合には、競争原理に基づく効率的な電源建設が行われることを期待し得ると考えております。このように、競争的な卸取引が十分期待できるものであれば、仮に小売市場の競争関係が十分でなくても、入札

を求める必要はないのではないかと考えております。

また、離島のように燃料調達手段が制約されているなどの理由で構造的に競争が起きにくい場合には、他の方法でコスト削減という本来の目的を追求することが期待できるのであれば、入札を求める必要はないのではないかと考えております。

そこにポンチ絵的に、電源建設における競争の程度を高い低いで示しておりますが、例えば離島の電源のように競争の程度が低いものにつきましては、入札という制度そのものが適さない領域、すなわち入札では競争が働かないというものがあるのではないかと考えております。逆に高いものにつきましては、不要な領域があると考えておまして、卸取引が十分に競争的である場合には、そもそも入札制度が不要な領域。その中間に、入札制度に適する領域があるのではないかと考えている次第でございます。

次に8ページでございますが、入札が必要な場合の再整理としまして、発電会社の発意で電源を建設する場合の取り扱いでございます。

電力自由化の中で、発電と小売を別の主体が担うケースが生じることも踏まえすと、小売を行わない発電会社がみずからの発意で電源を建設しようとする場合の入札の必要性について検討する必要があると考えております。

発電会社がみずからの経済合理性を重視して電源建設を行っている認められる場合においては、みなし小売電気事業者が入札を行わずとも競争原理に基づく電源建設が行われることが期待されるのではないかと考えております。

その場合の発電会社の発意で電源を建設する場合の考え方として、そこに3つ矢羽根を入れております。まず1つ目の矢羽根でございますが、みなし小売電気事業者の自社または子会社に該当しない発電事業者が、当該発電会社の発意で電源を建設しようとする際には、入札実施は不要としてはどうかというものでございます。結果的に当該みなし小売電気事業者が当該電源を調達することになったとしても、入札は要しないのではないかと考えております。

他方、自社または子会社に該当する発電事業者につきましては、みなし小売電気事業者から独立して電源建設を計画するとは考えがたいことから、入札が必要となるのではないかと考えております。

一番上の矢羽根も、発電会社の発意で電源を建設しようとしているかどうかを見きわめるための確認でございますが、例えば、以下の3点について確認してはどうかと思っております。①設備投資計画や資金調達計画の策定を発電事業者がみずから行っていること。

②売り先を公募で決めるなど、電源の売り先の決定を発電事業者が主体的に行う仕組みとなっており、現に、資本関係のある「みなし小売電気事業者」以外の小売電気事業者に売ることが可能であること。③一定期間(例えば15年)以下の有期の契約となっていること、などを確認してはどうかというものでございます。

それから、9ページは、現行ガイドラインにおける入札の実施主体に関する規定についてご説明しております。

現行ガイドラインでは、一般電気事業者が火力電源を自社で新設・増設・リプレースしようとする場合が入札実施対象とされている一方で、自社の電源開発とは無関係に他社から電気を購入する場合には、必ずしも入札実施対象とはされていない状況でございます。

現行のガイドラインの抜粋でございますが、(1)で書いておりますように、一般電気事業者が火力電源を自社で新設・増設・リプレースしようとする場合は、全ての火力電源について、本指針に基づくIPP入札の実施対象とする。(2)のところで、一般電気事業者の子会社が電源を新設・増設・リプレースしようとする場合も、火力入札を実施するものとする規定されております。他方、(4)には、一般電気事業者が自社の電源開発とは無関係に他社から電気を購入する場合は、必ずしも火力入札を実施することは要しないという記載がされているものでございます。

現行のガイドラインをもとに、さまざまなケースの取り扱いについて整理させていただいたものが10ページでございます。

現行ガイドラインで考えますと、①一般電気事業者が、みずからやる場合には入札が必要。それから、子会社がやる場合にも入札が必要とされております。他方、共同火力会社、一般電気事業者が50%出資しているケースでございますが、これが新設・増設・リプレースする場合には、出資比率が過半数に達しないので、入札は不要ではないかという整理がされるのではないかと考えております。

また、一般電気事業者が、資本関係のない他社の既存の火力電源から調達契約を更新しようとする場合も、電源建設ではないため、入札では不要ではないかと考えております。また、一般電気事業者が、自社の電源開発とは無関係に資本関係のない他社の火力電源からの調達の新規契約をする場合には、入札は不要ではないかと考えております。また、一般電気事業者が、エリア外で他社への卸売を目的に火力を新設する場合にも、入札は不要ではないかと整理できるのではないかと考えております。

11ページは、自社グループの範囲でございますが、現行ガイドラインでは、子会社で新

設・増設・リプレースしようとする場合は入札が必要とされております。子会社でないが実質的に支配されている会社が建設しようとする場合も、入札が必要な場合に含めるといふ考え方もあり得るけれども、どう考えるかというのが論点だと思っております。

参考のところに、連結会計における考え方、独禁法における考え方をお示ししております。連結会計における考え方をみていただきますと、議決権の50%超を保有している場合となっておりまして、50%ジャストの場合には、その下のほうに行きまして、40%以上50%以下の場合には、かつ以下のいずれかに該当する場合として、イ、ロ、ハ、ニ、ホという条件があります。さらに40%未満の場合には、上記のイを満たし、かつ上記のロ～ホのいずれかに該当する場合とされておりまして、これに該当するかどうかということで会計においては判断されているものでございます。

また、独禁法についても幾つか規定がございますので、ご紹介させていただきますと、企業結合に対する規制における考え方としては、左記の財表規則と同様の考え方を踏襲しております。また、不公正な取引方法に対する規制における考え方。これは若干、取引拒絶が親子間で認められるかどうかという意味での子供の解釈でございますので、多少左の考え方とは変わっておりますが、100%子会社の場合とか、親会社が50%超100%未満の株式保有の場合には、総合的に判断するものとして、(1)から(4)の指標が定められているというものでございます。

続きまして、12ページでございますが、入札が必要な場合の再整理④として、入札よりも安く調達できることを説明できる場合というのがあろうかと思っております。

ガイドラインでは公募による競争入札を前提に規定しておりますが、これ以外の調達方法のほうが、より低廉な調達ができることをみなし小売電気事業者が説明できる場合には、火力入札専門会合での審議を経た上で、入札以外の方法による調達も認めることとしてはどうか。

考え得るケースの例としましては、例として1、2、3を載せておりますが、入札を行った場合には、入札の公平性との関係から、契約締結後は価格を変更できない契約とすることが一般的であるので、将来のリスクについては一定程度、応札価格に織り込まれていると考えられるけれども、他方、相対契約であればリスクについては顕在化した際に協議することも可能なので、そっちのほうが安くなる可能性があるのではないかと。

例2として、電源調達コストが急激に上昇している局面においては、1年近くかけて公募入札を行うよりも、速やかに相対契約とするほうが安価に契約できる可能性がある。

例3としては、入札により公募をかけている間に、新規参加者が潜在的な応札者との間で先行的に発電事業者との交渉を実施し、結果として低廉な電源が応札しない可能性があると考えておりました。公募でない入札であれば、特定の参加者のみに条件を示して募集することができるため、低廉な電源が落札できる可能性があるということがあろうかと思っております。

続いて、離島電源の入札のあり方でございます。離島電源については、火力電源入札制度の対象から外し、コスト削減という本来の目的を別の方法で追求するとしてはどうかと考えております。

対象から外す理由でございますが、離島電源につきましては、26年度、27年度の2年の入札で、2社3件の入札を実施しておりますが、全て自社応札で、一社応札となっております。主な理由としては、燃料調達手段が制約されておりました。既設発電所の建屋内の一部発電機のリプレースの場合は、他の発電事業者では負担が重く、価格競争が起きにくい。したがって、一般電気事業者以外の応札が限定的とならざるを得ない状況にあると考えております。

また、入札の結果を踏まえ、委員からも、離島電源であっても、本土電源と同様の入札手続きを経ることが必要であり、行政コストが多大になっていないかということ。また、入札制度にこだわらず、他のコスト削減の方法があるのではないか、という指摘をいただいているところでございます。

他方で、離島電源コストは、固定費と可変費に区分されますが、競争が働くと考えられるのは資本費でございます。その他のコストについては、入札という手段にこだわらず、事業者の創意工夫を活かした効率化努力を求めことが適当と考えられるというものでございます。

14ページに、資本費、運転維持費、燃料費を示しておりますが、75%が燃料費という状況でございます。見直し案としては、一般送配電事業者が離島電源を保有する場合には、そもそも今の制度の対象であります1000kw以上の離島電源については、これまでの火力電源入札の対象から外して、機器入札を適切に実施していない場合には託送料金原価への算入を認めないことを前提に、燃料調達については料金査定によって原価の適正性を個別に確認してはどうかというものでございます。一般送配電事業者が離島電源を保有しない場合についても、考え方として同じものでございます。

3番目、より競争的な入札の実現についてということですが、16ページでございます。

まず、小売部門による上限価格の設定というご提案でございます。自社応札の場合、従来は発電部門が原価の積み上げにより上限価格を算定しておりましたが、入札を実施する小売部門が原価積み上げによる価格とは異なる上限価格を設定しようとする事は、これが「適正な原価」としての合理性がある水準にとどまっていれば、許容できると考えられます。

したがって、これまでどおり自社の発電部門が算定する方式と、適切な情報遮断を行った上で、小売部門が設定する方式、の2つから選択できることとしてはどうかと考えております。その際には、「この価格であればこれだけの量を調達したい」といったニーズにも対応できるよう、上限価格を調達量に応じて柔軟に設定する方式を認めてはどうかと考えております。

小売部門が上限価格の設定を希望する場合の例として、3つ記載させていただいておりますが、この説明は割愛し、17ページの上限価格の設定のほうに移らせていただきます。

上限価格を調達量に応じて柔軟に設定する方法の例として、従来の設定方法の場合は、募集量と価格が1つで決まっているという状態ですので、左の絵でいえば、電源Aは落札できるけどBは落札できないということになり、Bを確保するために、また新たな入札をしなければいけないということになるものでございます。

他方、より高い石油火力の電源などがあった場合には差しかえができると考えますと、上限価格と募集量の関数で規定するような、右側のような募集の方法も可能となるようにしてはどうかというものでございます。

次に18ページでございますが、従来、募集終了後に上限価格の審議を行っておりますので、上限価格が不適當な場合は入札をやり直すしかなく、審議結果を反映させるにこなかった状況にあると思っております。募集要項の審議の際に「上限価格の考え方」や「応札者をふやすための取り組み」についても審議する方法へと見直して、上限価格の適切性を高めることとしてはどうかと考えております。

次に、エリア外からの応札の促進でございますが、現行ガイドラインでは、エリア外の応札電源に係る振替供給に必要な費用については、一般電気事業者がネットワーク部門として負担する必要があることから、当該料金を加算した上で落札者を順位づけしております。エリア外の電源に不利な仕組みとなっております。

また、同様に、エリア内の応札電源については、一般負担分についても、落札者決定時に加算することとしております。この振替供給、それから一般負担分について、入札を實

施する小売電気事業者が負担する費用ではないことから、落札者決定時に加味しないこととしてはどうかという提案でございます。

20 ページは割愛させていただきまして、21 ページをご説明させていただきます。他の小売事業者と共同での入札でございます。

募集規模がふえれば、落札の可能性を感じ、多くの電源に応札していただけるのではないかとという基本的な観点があるかと思うのですが、それを期待するために、みなし小売電気事業者が、他の小売電気事業者と共同で電源を募集することができる仕組みへと見直しはどうかというものでございます。

また、自社応札の際に、募集量以上に建設し、募集量を超えた分を他社に販売することをしやすくするように、こうした場合の応札価格の設定方法などを明確化してはどうかということでございます。

次に、各種制度見直し等への対応についてでございます。事業類型見直しへの対応として、この4月から、一般電気事業者から事業類型の見直しが行われますので、それにあわせた改正をすることが必要と考えております。

小売の規制料金の適正性を確保することを目的とする制度であることから、本制度を残すのであれば、特定小売供給の供給主体である「みなし小売電気事業者」をガイドラインの客体とすることが適当と考えております。

なお、子会社である発電事業者が応札する場合には、当該子会社の応札を「自社応札」とみなして、この価格を上限価格とするとしてはどうかというものでございます。

それから、24 ページでございますが、電源種を指定しての入札実施でございます。エネルギーミックスと統合的なCO₂排出削減目標を達成するために、電力業界の自主的な枠組みとして「電気事業低炭素社会協議会」が創設されまして、個社の実施状況を毎年確認して、必要に応じて見直すとされております。国は、供給構造高度化法に基づき、小売電気事業者に対して、非化石電源の調達を求めることとしております。

現行の火力電源入札制度、ワカ最優先で規定されておりますので、ほぼ石炭が中心として落札されておるわけでございますが、こうしたエネルギー上の要請を踏まえまして、エネルギーミックスの実現に向けて、入札を実施する小売電気事業者が特定の電源種であることを要件としたい事業者がいる場合には、これを認めることが適当ではないかと考えております。

参考資料として、供給構造高度化法の概要を記載しておりますが、その説明は割愛させ

ていただきます。

説明は以上でございます。

○細田座長　　どうもありがとうございました。

それでは、火力電源入札制度のあり方につきまして、一通り各委員からご自由にご発言をいただきたいと思っております。なお、時間でございますが、15時までを予定しておりますが、議論の状況によっては少し延長させていただくかもしれませんので、あらかじめご了承くださいと思っております。それから議論の進め方でございますが、各論点につきまして、まずはご自由にご議論いただいております。ただ、議論の状況によりましては、特定の論点に少し特化した議論をしたほうがよさそうな場合には、途中で少しテーマを限定した議論に集中するようなことも考えたいと思っております。

なお、ご発言をされる方は、お手元の名札を立てていただけるようお願いいたします。また、関連する発言をご希望される場合は、手を挙げて合図をいただければと思っております。積極的なご発言をお願いいたします。

大変恐縮でございますが、私のほうから順番にお願いをするという形で、まず1回目をご発言いただきたいと思います。少し時間が限られております。圓尾委員、最初にお願いしてよろしいでしょうか。

○圓尾委員　　もともとは、発送電一貫体制が大前提でこの制度が随分前につくられた。なくなってまた復活したが、2020年には送配電部門が分離し、発電と小売がそれぞれ競争状態により一層入っていくということを前提に、この制度をどう変えていくべきかということを見ると、16ページにご提案がありました。小売部門が上限価格を設定して、小売会社として勝ち抜いていくために「このタイミングでこのぐらいの値段の電源が欲しい」という募集の仕方が大原則なのだと思います。一方、発電会社は、自分たちが小売会社を選んでもらえるためにどうあるべきかを考え、発電会社みずからの意思で電源建設する中で入札を経る、という2パターンあると考えていたところです。

8ページで、発電会社の発意で電源を建設する場合の取り扱いというのがありますが、これは小売会社と一体になってということではなくて、発電会社そのものが、将来どうやって自分たちが勝ち残っていくのかを考えて行う入札は否定するものではないということで、この案には賛成です。ただ、①、②、③と書いてある中で、設備投資計画や資金調達計画を策定することは、発電会社が主体的にやったかのように見せることは、悪意をもってやろうとすれば難しいことではないと思っております。したがって、まだ考えは完全に固まっ

ていないのですが、資金調達に関しては、発電会社が自分たちで完結してやるのが大前提ではないかと思っていました。それが1つです。

それから細かいことですが、12ページに書いてある例1というのは、私は逆ではないかと思っています。今後の価格がある程度固まっていて、環境変化のリスクが生じたときに、そのリスクを売り手と買い手がどう負うかという分担が明確であるということは、その部分においてはリスクが低いわけです。むしろそこをあいまいにして誰がどのリスクを将来とるかわからない、そのときに協議しましょうという相対契約の場合、普通はもっとリスクを高く認識し、もっと高く買うことになるのが一般常識ではないかと思います。私は、「相対契約のほうが安くなる」というのが常識だとすると、業界のあり方がおかしいのではないかと思いました。

また、17ページの絵に描いていただいたような形で、調達量を場合によっては拡大していくことに私は賛成します。それから18ページの上限価格のチェックをもう少し前の段階でというのは、何回もやってきた経験から当然と思っています。例えば小売会社が上限価格を設定したときも、なぜその価格に設定したかを早い段階で確認していくことが大事なかなと思いました。

とりあえず私からは以上です。

○細田座長　　ありがとうございました。

順番で恐縮でございますが、箕輪委員よろしく願いいたします。

○箕輪委員　　私もいろいろ悩んでいて考えが全てはまとまっていないのですけれども、入札という制度を残すという前提でいくのであれば、例えば離島電源のところの考え方、今のやり方だとむしろコストカットになっていないのではないかとということですか、16ページ以降で、より競争的な入札に向けてのさまざまな検討していただいている事項は基本的には賛成です。ただ、本当にこの制度自体を残す必要があるのか。

今事務局案でつくっていただいたところは、7ページの真ん中のエリアですね。競争の程度に応じて、真ん中のエリアのところを、入札制度を残すとしていただいているのですが、それは具体的にはどういう場合ですかということ、今の場合だと、例えば8ページの発電会社の発意であるとか、10ページ、11ページあたりの自社グループですね、どうしても競争が実際に働きにくいケースとか、そういったところが具体的に出てきたときに、本当にこれでいいのかということがちょっと答えが出切っていないということです。

例えば8ページの発電会社の発意というところは、圓尾委員がおっしゃったように、こ

ここに書いていただいたようなことだと、発電会社の発意はあるように見せかけられてしまうので、本当にこれでそう判断していいのかなという疑問があります。

また、自社グループというところで競争が働いていないのではないかというケースも、10 ページでいくと、①、②のあたりが入札が必要とされているのですが、③というの①、②と同じような状況があり得るのではないかと思っています。例えば11 ページの連結会計のあり方というのは、まさにそこら辺を拾ってしまして、必ずしも議決権だけで判断するものではないということです。実際支配しているところは、連結範囲に含めるというのはそういうことだと思うので、今の③を入札の範囲から除くというのは、実質的には漏れてしまうのではないかと感じております。では、どうしたらいいかというところは、自分の中で整理できていないので非常に難しいのですが、まずはというところであれば以上になります。

○細田座長　　どうもありがとうございました。

それでは、大山委員お願いいたします。

○大山委員　　私も余り整理されているわけではないですけども、まず、最初に小売部門による上限価格の設定、16 ページ、17 ページあたりですが、このあたりにつきましては、積み上げていってもそれとは多少違う価格でやってもいいよということが書かれていると思っていますけれども、小売のほうの戦略によって変えていいという方向だとすれば、自由化だとすればこういう方向があっていいのではないかと思っていますので、この方向で進めていただければと思います。ただ、なぜとか多少は説明できないといけないかもしれません。

それから、エリア外からの話、19 ページ、20 ページのところですけども、これは「パンケーキ問題」の解消という話に関係しているのですが、小売部門がやっているという自由化のたてつけからすれば、そこに途中の接続料金が入ってくるというのは不自然な感じがしますので、ここは小売の立場からすれば入れなくていいのではないか、「パンケーキ問題」は解消されているので、考慮しなくていいのではないかと思っています。ただ、私自身はパンケーキを解消したら本当にいいのかどうかというのは、別な問題としては疑問があるところであります。というのは、電源の効率性とかそういうことは担保されなくなるような気がしていますので、そこ自身がいいか悪いかということではなくて、現状のたてつけでは考慮しないことになるのではないかと思っています。

それから、これは単なる疑問なだけでですけども、8 ページ目で、発電会社の発意でと

ということで、一番最初の矢印で、「みなし小売電気事業者の自社又は子会社に該当しない発電事業者」というふうに書いてあるのですが、その上で括弧内に、「結果的に当該みなし小売電気事業者」とあるのですが、そもそも自社や子会社ではないのだから、何が当該みなし小売電気事業者になるのかなというので、ちょっとあれと思っただけです。

以上でございます。

○細田座長　　ありがとうございました。

では、梶川委員お願いいたします。

○梶川委員　　基本的にはこの流れについてそう大きな異論はございません。もともと皆さんおっしゃられるようにこの制度、送配電、小売の規制価格のもとでつくられているということだと思いますが、これ基本一番重要なところは、8ページあたりの入札が必要な場合の再整理、要するに電源の建設に関して建設者が競争的事業リスクを背負うのかどうか。物を買うときに競争的事業リスクがあれば、通常それなりの経済合理性のある行動を行うわけですけれども、どういう形かは別にして、それがなければリスクを背負っている人の意向にある程度影響されますし、改定としての構造自身が非常に合理性のあるものになるかどうかの担保がしにくいというところもございますので、その趣旨に基づいて、一つはこういう発意で買われるというのはその具現化の表現だと思います。

それから、一定期間というお話も多分それに近いところがございまして、ビジネスリスクが適正に発電者にあるのか、これは45年とか50年ずっとどうのという話になると、またその取引価格まで決まっていると、ある種事業上のリスクが多少違うほうに移っている。こういった形のとときにどういう対応をするかという基本的発想をきちんと整理していただいた上で、この競争条件が整わない可能性もあり、入札をさせなければいけないというそちらを決めていくというか、プロセスを決めるところについて言及していただければということです。

それがみるからに整っているのであれば、事業上のリスクを発電業者が背負っているのであれば、いろいろな例がこれから出てくるとは思いますけれども、それは入札というプロセスは必要ないということだと思います。一般の事業で入札する、しないというのは、一般民間企業ではそう決められたことではないわけですが、ただ、そういうリスクを適切にとるとするのが前提なので多分、それから価格に転嫁するというリスクも自身が背負うので、営利企業ではこういうプロセス管理を行いませんけれども、今の趣旨でお考えいただければということでございます。

それから、具体的に離島に対しては今回省かれています。これは実質的に競争状態がないということは今までも見せていただいているところなので、こういうご提案はそういうお話になられるのではないかと気はいたします。

12 ページに関しまして、この相対契約のところ、契約条件で将来の変動を約束するという話と、入札とのマッチングがどういうロジックになるかということが、ある変動条項をつけた上で入札するという話で、さらに安い事業者が出てくるということもないではないかもしれません。その辺についてはもうちょっと考えを整理してみたいなという気がいたします。

18 ページと 20 ページあたりは賛成です。それから 21 ページも、現実を少し不案内なところで、結論的に賛成というのも無責任なところがあるかもしれませんが、こういう試みは非常に重要なのではないかと思います。ただ、こういうことができるということ自身がある程度どういう状況なのかということについて、もう少し教えていただきたいということでもあります。大体そんなところでございます。

○細田座長　　ありがとうございました。

では、新川委員お願いいたします。

○新川委員　　離島につきましては、皆さんもおっしゃっているとおり、これまで離島に関する審査というのを何件かやってまいりましたけれども、結構参入障壁が高くて、ほとんど第三者が新規に入ってくるのは非常に難しい状況にあると思われました。したがって、入札制度導入を通じて適正な価格を実現するというのは離島についてはなかなか難しいので、今回、対象から外して別の方式で考えるというのがよいかと思います。

本土のほうですが、今回のこの議論の中で、どこまでの電源建設を火力入札制度の対象にするかということで、現行のガイドラインですと、一般電気事業者が電源を自社で新設・増設・リプレースしようとする場合ということで、自分がやるだけでなく、子会社がやる時も、子会社に対しては支配力が及んでいるので、自社と同視して新設・増設・リプレースするときには、入札手続を通じより安い価格で調達できる先があれば、そっちから調達するという制度設計になっていると思います。その部分はそれでいいと思いますし、子会社については、財務諸表規則の実質要件で考えていくということでもよろしいかと思えます。

問題は、第三者から買う場合ですが、現在のガイドラインですと、何かわかりにくい言葉ではありますが、自社の電源に関しては、無関係に他社から購入するときには入札は要

らないけれども、無関係ではなくて何か関係があると、必要だというような趣旨の文言が入っているのですが、ここがどういう意味なのかということが問題かと思えます。ここでいわんとしているのは、他社から買うときも入れるということは、結局一般電気事業者が新たに、ある第三者に電源を新設してもらったり、増設したり、リプレースするような形で、ある人にやってもらってその電源を買っていき、そういうアレンジをやるのかなと思っているときに、そうではなくて、もっと安い人がいるのだからこっちとやってくださいよというふうに、この入札制度でみていくことになると思うのですが、どういうときに第三者から買うのに、それが適正な価格で設定されない可能性が出てくるのかというのを考える必要があります。

今回のご提案ですと、8ページにございますように、その発電会社の発意で、要するに発電会社さんからこういうふうにやってくださいよ、と積極的にアプローチしてやっていくということですか。そういう発意があるようなときというふうに、要件にしてはどうかというご提案というふうに理解しています。ここをどう設定するかももう少し考える必要があると思っております、つまり他社というか、資本関係がない第三者との間に特殊な関係があるがゆえに、そこをお願いして電源を新設してもらったり、増設してもらったりして、供給する価格が若干高くなっている可能性があるケースがどういうシチュエーションなのかというのを考えて、要件を設定していく必要があるのではないかと思いますので、この部分を具体的にどういうケースにするかはもう少し考えたいと思っております。

この入札制度をやってきて、結局入札に入ってくる応札者が少なく、自社応札で終わっていたケースがかなりたくさんあったように思うのです。ですから入札制度を残すのであれば、よりこの制度が多くの人が入ってきて入札制度として、ここで決まった価格というものが適正な価格だとみんなが思えるような制度に設計する必要がある、工夫する必要があるのではないかと考えています。その意味で今回のご提案の中で、より活発な入札制度、競争的な制度になるために、どういったことをやったらいいかということが幾つか提案されていることは検討して、より多くの応札者が出てくるようにする必要があると思えます。

もう一つが上限価格で、結局やってみたけれども、自社応札で入ってこなかったというケースが過去は多かったわけですが、そのときには上限価格が非常に重要なファクターとして出てまいりますので、上限価格についてもきちんと審査できるように、18ページにございますけれども、上限価格の審議をより実質化できるような工夫を制度上する必

要があると思うのが1点目であります。かつ上限価格設定者というのは小売サイドがやるべきだというのは、先ほど圓尾委員もおっしゃっていましたが、そのとおりだと思いますので、そういった方向でより意義のある入札制度、審査制度に変更していければよいかと思えます。

最後に、今回、一般電気事業者が組織変更してホールディングカンパニーをつくって、下に発電や送電、子会社にしたりするケースはないのですか。次ですか。

○新川取引監視課長　今回、東京電力については会社形態が変わります。その他の会社については、会社としては一体のまま事業者のライセンスとして送配電事業とか、発電事業とか、小売事業に分かれてくるということになります。

○新川委員　ただ方向としては、ホールディングカンパニーという制度をとっていけるような方向にはあるのですか。現段階で変える必要はないのかもしれないのですけれども、今子会社だけみていますけれども、結局支配基準というのは、別に兄弟会社間でもあるわけですし、子会社だけではなくてその上の上下左右というのですか、兄弟と全体でみて結局支配関係にある企業グループというものはあるわけですから、それは子会社だけではなくてそういったものはみんな同じように、さっきの入り口のところですが、どのスコープで審査するかと考えるときには、会社法だと親会社等という定義になっているのではないかと思います。そこまで範囲を広げて考えることになるのかなと。これはテクニカルにその組織形態を反映しての調整ですけれども、というふうに思いました。

以上です。

○細田座長　ありがとうございました。

それでは、松村委員お願いいたします。

○松村委員　まず後ろのほうからいきます。スライド24の電源種を指定しての入札実施というのは、趣旨は理解できますが、私は今回の案に反対です。これは規制改革の大きな流れというか、発想に反すると思います。あらゆる規制に関して性能基準のようなものを定めて、こういう性能を満たすものでなければいけないというふうに規制するのが本来の姿で、素材としてこれを使いなさいとか、そういう格好で規制するのは合理的でないという発想で、近年大きな改革の流れができています。今回の提案はその真逆の方向。

例えばもし二酸化炭素排出が重要な問題なら、実排出係数が幾ら以下のもの指定という格好の方が自然。そうすると実質的に石炭が入れなくなってしまうということがあり、燃種指定にかなり近い効果を、少なくとも足元ではもつ。そのようなより合理的なやり方が

可能なのに、LNGでないとだめという発想を、どうしてこの局面でしなければならないのか。目的が低炭素の達成とか脱化石燃料ということをいうなら、そちらの性能基準で指定することはあってしかるべきだと思います。その理由で電源種を指定することが必要というのは、論理の飛躍があると思います。電源種を指定するのだとすれば、性能基準は正当化できても燃種指定まで到底正当化できないいい加減な理由ではなく、その電源種を指定せざるを得ないような理由をちゃんと説明する必要があると思います。少なくともこの事務局の説明では、電源種を指定することの正当化には、ほど遠いと私は思います。

次に離島の件です。離島で今まで機能していなかったというのは確かに事実で、今回の提案のようなことをするのは改善だと思います。ただ、今まで離島のところでやったのだけれども、うまく機能していない根本的な原因は、ここなのかどうかというのは若干疑問に思っています。

離島は基本的にマイクログリッドというか、そこだけで閉じている小さなグリッドになっているわけです。そのところでも、小さな島だから発電機1機だけで対応するということは通常していないわけです。もしそんなことしたら、定期点検でとまったときには、その間は停電というひどいことになるわけですから、小さなところでも複数で、一定の台数をもってやっている。

しかも、それはそれぞれ設置の時期が違っていることになるので、その小さな発電機1機をリプレースするときに入札、また1機をリプレースするときに入札、また1機をリプレースするときに入札。もちろん全部一遍にかえることになったら、停電するから当然できないというのはよくわかりますが、そういうやり方をしている以上、もう今まで一般電気事業者がつくってくださったシステムにピースミールに合わせるどころしか参入できなくて、そこに参入するということでは競争メカニズムのようなものは全く働かなかった。コスト削減も相当限定的だろうというのは確かにそうだと思うのですが、しかし一方で、離島では、多くの場合燃料費がすごく高くなっているの、潜在的な費用削減の可能性は十分あるわけです。

そういう状況を考えれば、従来のやり方を根本的に変えることだってあり得る。荒唐無稽なことをいうようですが、例えば再生可能エネルギーを主力にして蓄電池を大量に入れる。普通のところだったら蓄電池を大量に入れて、不安定な再生可能エネルギーで、これが火力と競争なんかできるはずがないと批判されるのですが、離島の火力のコストがすさまじく高いということだとすると、ひょっとしたら主力はそちらにして、補助的に火

力を使うほうがコストは安いかもしれない。

こういうプロポーザルという格好で入ってくれば、実はいろいろな知恵が出てくるのかもしれない。しかし現行のように発電機1機1機のリプレースというところで入札をしたとしても、提案をその範囲で受けたとしても、そういうアイデアで入ってくるのはそもそも無理。もう少し多様な知恵を集めるやり方としては、今回の提案は前進だと思いますが、もう少し幅広に考える必要があるのではないか。この委員会のマターをかなり超えてしまうことになるので難しいと思いますが、この離島のコストをどうやって少しでも下げていくかという知恵については、また別途考える必要があると思いました。

次に、それ以外の入札のことに關してです。事務局の資料は正しいけれども、若干ミスリーディングではないかと思っているのです。スライド10、現行ガイドラインを当てはめたとすると入札は不要。この不要の意味は、必ずしもしなくてもよくて、事業会社が入札することを強いられているのではないという意味だとすると正しいのだと思うのですが、しかし一方で、もしこれをやらなかったとしたら、料金査定のときには当然厳格な査定、なぜ入札しなかったのかということ聞かれることになる。ほかの電源では入札することができるのに、この調達に關してだけ入札ができないという説明はとても難しいと思うので、実質的には、不要といっても、今まではかなりマストに近い状況だったのではないか。電力事業者もそういうふうにとめていたから、他社からの調達、自社が応募しないようなときでも、実際に審査を受けていたのだと思います。

したがって、その状況から大きく緩和するようなこと、入札を選ばないということ、特に資本関係のない他社から調達するときには、道を開こうというのが今回の提案だとまず理解しました。

これに關して、もともとはコストが余りにも高過ぎて、その結果として経過措置料金を初めとする規制価格が高くなり過ぎるのではないかという問題意識、そうなってはいけないというのが第一義にきていたのは間違いないと思いますが、副次的な効果として、支配的な事業者である現在の一般電気事業者の電源調達、しかも長期で結果的に相対ということになるわけですが、そういうものでくるものに対する透明性を高める効果ももっていたと思います。

好き勝手に、ばかみたいに高い値段で電源を囲い込むようなことをし、新規参入者に流させないようにする、そのツケは全部規制料金に押しつけることができないようにしている機能もあったわけですし、ここを入札というのを外れたときに、これによって担保され

ていたというか、結果的に第三者の目が入った相対契約というものに関して、ここを緩めた結果として透明性が下がることは本当に望ましいことなのか疑問に思っています。それに関していうと、ここを緩めることとセットに、支配的な事業者の長期相対契約に関しては何らかの監視を入れて、一般電気事業者は誠実な人たちなので邪悪なことはしていないと思うのですが、そういうことをしていないということを監督できるような仕組みを整えた後でないと、ちょっと怖いという気がします。

この委員会のマターではないというのは十分わかりますが、でも監視等委員会のマターではあると思いますので、支配的な事業者の相対契約による長期電源の囲い込みに関する何らかの監視体制を整えることとセットであれば、相対的に問題は小さくなるのではないかと思います。

次に具体的な提案として、自社あるいは子会社に当たらないようなところが主体的に発電事業を立ち上げて、一般電気事業者も売り先の候補の一つだけれど、新規参入も候補の一つで、ここを競わせて、よりよい条件で買ってくれるところに売っていることになっているとすると、それは市場メカニズムが働いているわけで、高過ぎる価格で買わされているということはない。その価格にどうしてなったのかというと、それよりも低い価格だと買い負けて調達ができない状況に追い込まれているから、ぎりぎり低い価格で買おうとしたのだけれど、こうなったというのは実に説得力のある格好で出てくると思いますので、事務局のご提案のように、それこそ売り先を公募で決めるのにかなり近い状況になっていて、本当に実質的に新規参入者も買える状況になっており、価格が競った結果としてこの価格がついたのだということが十分確認できるような案件については、確かに入札は不要ではないかと思います。

ただ、このときに形だけ公募はするのだけれど、事実上示し合わせていて、これ一般電気事業者以外に応札できる人はいないでしょうという応募の仕方が、抜け道として使われるようになったら困ると思いますので、さっき言及したようなある種の監視とセットでないと怖い気がします。

いずれにせよ入札を仮にしなかったとすると、料金審査の場でみることに関係は変わらないと思います。ただ、ここでやっている意義というのは、一般電気事業者が最大限の努力をしていたにもかかわらず、後出しじゃけんのように物すごく理不尽に査定されることを防ぐための制度でもあると思います。その道を余りにも狭めないように、こういう形だから入札は不要だと考えているけれども、本当にその理解でいいかどうかを一般電気事

業者が何か確認できるようなものと一緒に整備できると、より改革の実が上がるのではないかと思います。

以上です。

○細田座長　　どうもありがとうございました。

各委員のご発言を踏まえて、追加的に、あるいは何かプラスしてご発言のある方はいらっしゃいますでしょうか。

恐らくこのペーパーを初めてごらんいただいて、急に結論を出しにくい項目もたくさんあるかと思います。今一通り各委員からご意見を伺ったところによりますと、もちろん結論的なものでも何でもありません。こういう入札を要しないものを設けるということも考え方としては十分あり得るというご意見であったかのような印象を受けました。それから離島については、別の仕組みを考えたほうがいいのではないかと。そのときに、ただ単に入札しないことだけではなくて、松村委員がおっしゃったようにもう少し幅広の検討も含めて、離島の案件については入札以外の方法ということで、各委員ある意味共通の認識で今のところいらっしゃるのかなという印象でありました。

それから、入札に付する必要がない場合につきまして、どういう場合どういう要件を設定するのか。また、仮に設定したとしてそれをどういうふう担保するのか。例えば見せかけにそういうふうにもすることもできる。そういう場合のチェックをどうしたらいいのかということが、まだ詰め切れていないのではないかと。きょうのこの案件の第1回目としては、そのようなご意見であったかなと私は感じておりますが、そんな認識でよろしゅうございますか。

どうぞ。

○新川取引監視課長　　いろいろご意見を承りましてありがとうございました。いただいたご指摘についてきちんと検討させていただいて、次回また考え方を示させていただきたいと思っておりますが、まず圓尾委員からご指摘をいただいた、もう退席されておられますが、12ページの例1が逆ではないかという論点については、これは事業者のほうもこういう場合があり得るといっているケースでございまして、それは私どものほうでももう一度整理してみたいと考えます。

箕輪委員から、そもそもまだ残すというならという表現で、この制度そのものの存続についてもまだご意見があるかもしれないという状態だと思いますので、ここは引き続きご議論させていただければと思っております。

大山委員から、パンケーキの解消はそもそも、その前提とすればこれでいいのだけど、それがいいのかどうかという議論について深いご意見をいただいたと理解しておりますが、それはこの場で議論するのは大変難しい根本的な課題であると思っておりますので、そこはご容赦いただければと思っております。

梶川委員からご指摘いただきました、競争的事業リスクをどう負うかということは、ここで私どもが我々の言葉でいえば、発電会社の発意で電源を建設するという言葉で使わせていただいております。同じ言葉を新川委員も松村委員もご指摘いただいたと理解しております。今ここに書いてある3条件でいいのかどうか、足りるのかどうかということを、いただいたご意見を踏まえてまた考えていきたいと思っております。もしお気づきのアイデア等ございましたら、いただけるとありがたいと考えております。

新川委員からご指摘いただいた点、発意については、先ほどの梶川委員の考え方と同じでございまして、もしいろいろアイデアがあるのであれば、ぜひいただけるとありがたいと思っております。それから、兄弟会社については、余り議論として提示しておりませんでしたので、そういった点について整理させていただきたいと考えております。

松村委員からご指摘いただきました、係数でやるかどうかということについては、多分委員会だけではなくて、これはミックスを担当している資源エネルギー庁ともよく議論しなければいけないと思っております。全ての電源にはそれぞれの特徴があって、最終的にはミックスはそれぞれの電源種で表示している状況にあって、単にCO₂の係数だけで書けるのかどうかという議論もあろうかと思いますが、仮に石炭を排除する目的であれば、機能的に書くのが正しいと私たちも理解しますが、これで書けるのかどうかを含めてエネルギー庁ともよく議論してまいりたいと思っております。

あとは長期相対の監督ができるような仕組みをとった上でどうかということですが、今回外れるものが何になるのかということも踏まえながら議論していきたいと思っております。そもそも競争条件の把握として、今の一般電気事業者がどういう発電市場における競争性、独占性をもって競争状態がつくられているかというのは、当委員会のそもそもの監視すべき項目だと理解しておりますので、それはそれとしてしっかりやらせていただきつつ、それと電源入札制度はどうあるべきかという議論を並行してやらせていただければと考えております。取り急ぎで恐縮ですけれども。

都築課長からも。

○都築ネットワーク事業監視課長 ネットワーク事業監視課長の都築でございます。

離島供給に関しまして何名かの委員の先生方からご指摘を賜りましたが、その中で松村先生からご指摘いただいた点でございます。我が方からの提案は、足下の状況を踏まえた次の一步をどちらに向けて踏み出すか、そういった観点からご提案申し上げたものだとご認識いただければと思います。松村委員からご指摘がありましたように、現状では離島には小さな電源が複数あって、それは段階的に整備され更新されという形で、現在の現状があるということでございます。したがって、減価償却の状況であるとか、それぞれの置かれている状況というのは、離島の中でもばらばらな状態です。

そういうことを踏まえて、先生がご指摘のように、例えば、再エネ＋バッテリーという形で、供給構造から大きな変革が起こり得る、ないし、そういうものを見据えた対応をしていくべきではないかというご指摘かと受けとめました。その辺につきましては、この4月から離島供給が新しいライセンスの下で、一般送配電事業者が担うべきものとして位置づけられ、今回の制度設計の後の評価というのもあろうかと思っております。そういう中で離島供給のあり方論みたいな形で、将来の検討課題として十分に留意してまいりたいと考えております。

以上です。

○新川取引監視課長 先ほど松村委員からご指摘いただきました、10 ページの入札が必要、入札は不要ではないかという言葉の意味でございますが、これはご指摘のように、火力入札制度に基づく入札が必要、火力入札制度に基づく入札が不要という意味でございます。料金査定においては、できるものについては入札を求めるという基本的な考え方について、全く変更があるところではございません。

○細田座長 本日は委員の皆様におきましては、前回の会合に引き続きまして活発なご議論をいただきまして、ありがとうございます。この火力入札をどうすべきという範囲においては、ある意味きょうの段階では、おぼろげながらの方向性が少しみえたような気がします。ただ、もちろん幾つ問題点がありまして、そこをクリアできなければこのような形には難しい、また詰めの段階で逆の結論もないわけではありません。そういう前提でもう少し事務局のほうで詰めていただきまして、また改めてご議論いただきたいと思っております。

それでは、事務局のほうに整理をお願いするということをお願いしておきます。

本年4月から電気事業制度が見直しをされることに伴いまして、火力入札ガイドラインの改正が必要な状況でありますので、本日のご意見も踏まえて、ガイドラインの方針につ

いても事務局のほうでご検討いただければと思います。本日は長時間にわたりご議論いただきまして、ありがとうございます。

それでは、事務局から今後の進め方について事務連絡をお願いいたします。

○新川取引監視課長　本日は長時間にわたりご議論いただきまして、ありがとうございます。次回の本専門会合の開催日程につきましては、現在調整させていただいておりますので、また改めてご連絡させていただきたいと思います。よろしくをお願いいたします。

○細田座長　それでは、これもちまして第3回火力電源入札専門会合を閉会いたします。本日はどうもありがとうございました。

——了——