

電気料金の経過措置の撤廃を想定した 検討課題について

2018年7月6日
資源エネルギー庁

本日の議論

- 2016年4月の小売全面自由化に際しては、「規制なき独占」に陥ることを防ぐため、低圧需要家向けの小売規制料金について経過措置を講じ、2020年3月末までは、全国すべての地域において、従来と同様の規制料金（経過措置料金）が存続することとなっている。
- 昨年10月以降、本小委員会においては、経過措置の撤廃を想定した課題として、経過措置料金に組み込まれた三段階料金や燃料費調整等の諸制度の他、経過措置料金に関連した最終保障供給や常時バックアップの仕組み等について、検討を行ってきた。
- 一方、2020年4月以降、経過措置料金の存続する地域を、どのような判断基準で指定するかという競争評価の枠組みについては、電力・ガス取引監視等委員会に設置された研究会において、検討を行ってきている。
- 本日は、これまで議論を行ってきた経過措置の撤廃を想定した課題を整理の上、今後の検討の進め方を御議論いただく。

1. 電気料金の経過措置の撤廃を想定した 検討課題とこれまでの議論

経過措置料金メニュー（公衆街路灯、農事用等）

- 公衆街路灯向け料金や農事用電力向け料金等は、40年以上前の導入当時の社会情勢や電力需給状況等に即して作られており、必ずしも昨今の社会情勢や電力需給状況等を反映したものとはなっていないとの意見もある。
- 経過措置の撤廃を想定した検討を進めるに当たり、家庭向け料金メニューのみならず、これらの料金メニューについても、利用実態や社会的・経済的な意義、代替的な料金メニューの有無等を丁寧に確認しつつ、今後の在り方を検討していくこととしてはどうか。

関連する制度・仕組み（燃料費調整、常時バックアップ^o）

- 燃料費調整制度は、燃料価格や為替レートの変動を迅速かつ中立的に料金に反映する仕組みとして機能してきた。小売全面自由化以降、様々な事業者が多様な料金メニューを提供する中で、必ずしも燃料調達の実態と整合しない燃料費調整が一般化していることについて、先物市場への影響についての指摘等を踏まえつつ、本制度の今後の在り方を検討していくこととしてはどうか。
- 常時バックアップは、新規参入者（新電力）の有力な電源調達手段の1つとして重要な役割を果たしているが、卸電力市場が未発達な状況における過渡的措置と位置付けられている。この点を踏まえ、常時バックアップの機能がスムーズに卸市場へ移行するよう、運用の見直しを行いつつ、その将来的な在り方については、ベースロード市場の導入等の市場整備状況を踏まえながら、検討していくこととしてはどうか。

三段階料金

- 従来、家庭向けの経過措置料金は、社会政策及び省エネ推進の観点から三段階料金とされてきており、新電力の中には、三段階料金に倣った料金メニューを提供している者もある。
- 他方、省エネ機器の普及等によって第3段階需要家の比率が低下し、第1段階の需要家比率が増加するなど、需要家を取り巻く環境については、導入当初と比較して、大きく変化している。
- こうした中で、使用量の少ない第1段階の需要家の大多数は引き続き経過措置料金にとどまっており、こうした需要家がそのような選択を続ける背景等について、引き続き丁寧に実態を把握しつつ、検討を深めていくこととしてはどうか。

最終保障供給

- 経過措置の撤廃後は、供給者を選択できない需要家に対し、一般送配電事業者が、経済産業大臣に届け出た最終保障約款に基づき、電気の供給を行うこととなる。
- 2013年の電力システム改革専門委員会報告書においては、「あくまで最終保障はセーフティネットであり、需要家が最終保障サービスに過度に依存することや、送配電事業者が最終保障サービスのための電源を自ら保有することは、この制度の想定するところではない。」とされていた経緯も踏まえ、最終保障供給の在り方については、経過措置の撤廃基準の検討と並行して検討を深めていくこととしてはどうか。

配慮事項

消費者への周知・広報

- 経過措置の撤廃に当たっては、消費者への効果的な周知・広報活動にしっかり取り組んでいくことが必要。

大手電力の実務的手続等

- 各社のシステム対応に要する期間を含め、十分な準備期間の設定が必要。

経過措置撤廃後の事後監視

- 経過措置撤廃後、不当な料金値上げが起こらないよう、実効的な事後監視の仕組みの検討が必要。

(参考) これまでの御議論 (3段階料金制度)

- 個別の事例ではなくて、データに基づいたファクトベースでの議論をぜひ進めていただければと思います。三段階、規制料金の話ですけれども、こういったものも、従来の狙いと今の契約状況、使用料、所得の水準、そういったものをデータとして押さえた上で、これが今の時代に適合してるのかといったような議論がなされるべきだと思っております。(村松委員)
- 三段階料金というのはいろんな理由があっそうしているということ。省エネのインセンティブということもあるだろうし、所得のというようなこともあるだろうし、しかし今の時代に本当に合っているのかどうかというような問題ももちろんあるので、これについては、やはり経過措置が撤廃されるかどうかということと、独立にでもちゃんとかなり本格的に議論しなければいけないのではないかと。(松村委員)
- 三段階料金についても、やっぱりここで一番問題になるのは第1段階の人々だと思っていて、この三段階料金ができるきっかけというのは、第1段階の少量需要家の保護と、それから省エネに向けてということで、確かにご説明があったとおり、現状というのは当初とはかなり変わってきているとはいえ、やはり今の消費者の家計の中で電気料金であったり、エネルギーの中の電力料金であったり、その割合というのが本当にどれだけ今ふえてきているのか、減ってきているのかということも社会全体として経年的に見ていかないと、ただ単に今需要家にとっては外しても問題ないでしょうという概念的な論理だと、少し消費者にとっては納得がいきにくいのかなと。(大石委員)
- 第1段階でも安い料金単価という事例はあっていいことだと思うんですけども、これが規制料金が完全に全部撤廃されたときに、結局最後、今はそういう料金が出ているけれども、論理的に考えると、そこは本来単価が高いのが当然なので、そうしたときに競争が進む中で寡占化が進んで、そのあたりの料金が上がっていくということは、やっぱり懸念材料としてはどうしても残るので、今の段階でこれが安いものがあるからといって、それを理由に撤廃してもいいというような論理に展開し過ぎないように、やはりちょっと慎重に議論をさらに進めていくべきではないかなというふうに思います。(秋元委員)

(参考) これまでの御議論 (燃料費調整制度)

- このような制度を設けている結果として、リスクが小さくなって、その結果として安い価格で供給できますというのは、これはいいことではあるんだけど、一方で、こんな便利な制度があるために、簡単に転嫁できるという便利な制度があるために、いつまでたっても先物市場のようなものが育たないというような側面、LNG市場だとか、そういうようなところで電力の先物市場が育たないなんていうようなこともあるのではないかと。そうだとすると、それをちゃんとアンバンドルして、それぞれの様子ごとに適切な先物市場 というのができて、リスクがヘッジできてという状況のほうが本当は望ましいんじゃないかという、こういう問題意識もあったのではないかと予想します。(松村委員)
- リスクを回避するために、価格を固定化するためにデリバティブという方法があるではないかというふうに挙げていただいていますけれども、やはりそれを管理するための体制ですとか、契約のコストだとか、そういったものが発生すれば、必ず事業者から需要家の方への転嫁というような形にはなるので、デリバティブが全ての解決策にはならない、ある程度のデリバティブを入れても需要家にとっての不利益、リスクやコストというのは生じますよということはここで申し上げておきたいと思います。(村松委員)
- 経過料金が、今、撤廃するという事も視野に、いろんな検討を進められると思うんですが、需要家から見た場合、これまでの電気料金といった比較がどうなるんだろうとか、それから、電気料金の中にこういう燃料調整費が入ることによって、事業者間の比較が非常にしにくくなって、需要家の選択する上でのいろんなデータとしてなかなかわかりにくくなる、このようなことが懸念されますので、今後、検討する上においては、需要家が混乱を招かないということも十分配慮した上で進めてほしいと思います。(武田オブザーバー)
- 自由料金の中におけるこの燃調をどうするかというところであります。まさにこれは自由料金であります。なおかつ、これを入れるかどうかというのは、一つはお客さまに料金固定のニーズがどれぐらいあるのか。一方で、私も事業者のほうに料金を固定できるような手段、逆に言えば、先ほどこれも松村先生からもお話ありましたが、石油価格の変動に対するヘッジ手段どれぐらい我々が持っているかと、このようなことを総合的に勘案をして、ビジネスとして成り立つかどうか、これはもう需要者が基本的には判断するということだ と思っております。(廣江オブザーバー)

(参考) これまでの御議論 (常時BU)

- フェアな市場を考えたときに、旧一般電気事業者から見た場合と、新電力から見た場合とで若干見方は違うとは思いますが、まずは競争環境をきちんと整えていこうと、新事業者に参入いただくために、電源を確保するという目的で常時バックアップを入れられたんだと思います。その目的が本当に達せられているのか、目的以外に使われているんだとすれば、これは不当な利用ということで、フェアな競争環境とは言い難い面も出てくると思いますので、そういった動きがあるのは、規制もしくは排除するという方向に動かれるのは当然の動きかなというふうには思っております。(村松委員)
- 従来、常時バックアップは、新設するベースロード電源市場で代替するものじゃないかという見方もあったのですが、この使われ方を見る限りでは、そう簡単にベースロード市場が代替するものではないというふうに読み取れるのかなと思います。したがって、3月と4月に事業者へのアンケート及びヒアリングを実施することですので、その結果も踏まえつつ、基本的にはベースロード市場ができてからの動き、あるいは既存のスポット市場、あるいは先渡し市場の活性化状況も踏まえた上で、常時バックアップの将来的な位置づけについて検討してほしいと思います。(武田オブザーバー)
- 変なサヤ取りができていないのかという問題意識については、確かに問題かもしれない。これは早急に改善してもいいかもしれない。このサヤ取りは、ひょっとしたら新規参入者にも迷惑がかかっているのかもしれない。つまり、どうしたことなのかというと、スポットが終わった後で調整できるということは、これは売り手のほうからすると、フルに買われるということを前提としてキャパシティをキープしておかなければいけないわけです。そうすると、余剰電力を市場に出すというときに、常時バックアップの分は買われなかったとしても、買われる可能性がある分だけ控除した上で出すということになる。結果的に買われなかったとすると、もし、本来その前のタイミングで、市場に出せたものが出せなくなるということがあるので、買っている当人にとっては確かに使い勝手はいいかもしれないけれども、社会全体の効率性を損ねているかもしれないという観点からも、タイミングというのをもっと早くさせる。(村松委員)
- 常時バックアップの今の事務局の改善方針については賛成なので、この方向で進めていただければいいかなというふうに思います。(秋元委員)

(参考) これまでの御議論 (その他)

- 経過措置料金の撤廃についてのスケジュールですとか、実際にどの場でどのようなことが決定されるかについては、多くの国民には知らされていないというか、わかっていないことなので、是非今後もあらゆる所で丁寧に説明をしていただきたい。(大石委員)
- 消費者が知らないまま経過措置料金が撤廃されるとなると、やはりいろいろな料金の面でのリスクも大きくなるということから、まず、経過措置料金が外れる前に、事業者ですとか、国からしっかり消費者に対して周知広報活動をしていただきたい。(大石委員)
- 事後監視の体制について、さらに値上がりですとか、寡占状態が起きていないかということ、解除後もしっかり経過措置を見ていただくということをお願いしたいなと思います。(大石委員)
- 各論の話では、すみません、2つ、離島供給と最終保障供給の話ですけれども、これはコスト負担の話とどうしてもセットになってくると思うのです。今、一般送配電事業者の義務として負担させるような形になっておりますけれども、そうすると託送料金で全体広く薄くコスト回収するのかというような話になってきますので、他のインフラ事業でこういった離島供給のようなケース、例えば通信のユニバーサルサービスであったり、一つの事例ですけれども鉄道ですよね、鉄道も地方の過疎地、廃線にならないために、例えば第三セクターやったり、上下分離方式やったりとか、そういったようないろんな事例があると思いますので、コストの面というのはもうちょっと見直しをされてもいいのかなと思いました。(村松委員)

2. 経過措置料金の撤廃を想定した 今後の検討の進め方

今後の検討の進め方

- 経過措置の撤廃を想定した課題は多岐にわたるところ、それぞれの検討課題の性質に応じ、適切な場において検討を深めていくこととしてはどうか。
- 具体的には、経過措置料金メニューや、これに関連する制度・仕組み（燃料費調整、常時バックアップ）については、引き続き、資源エネルギー庁において検討を深めていくこととしてはどうか。
- 他方、経過措置撤廃基準の考え方や、競争状況の評価など、競争評価に関わる課題については、電力・ガス取引監視等委員会に検討を委ねることとし、検討を依頼するに当たっては、本小委員会における御議論を踏まえ、望ましい検討の枠組みや進め方について要請することとしてはどうか。（監視等委員会は独立して検討を行うこととなる。）
 - ※例えば、諸外国の動向を把握しておくこと、あるいは、関係者の意見を幅広く聴取すること、といったことが考えられる。
- また、三段階料金制度や最終保障供給制度等の、経過措置撤廃基準の考え方に関連する諸制度の今後の在り方については、電力・ガス取引監視等委員会と連携しながら検討を進めることとしてはどうか。

各課題類型の検討体制

資源エネルギー庁

経過措置料金メニュー	その他関連事項
<ul style="list-style-type: none">農事用、公衆街路灯向けメニュー等の政策的料金メニューの在り方の検討	<ul style="list-style-type: none">燃料費調整に関する仕組みの在り方や、常時バックアップ等、経過措置に関連する事項の検討

料金制度等

- 三段階料金制度
- 最終保障供給制度

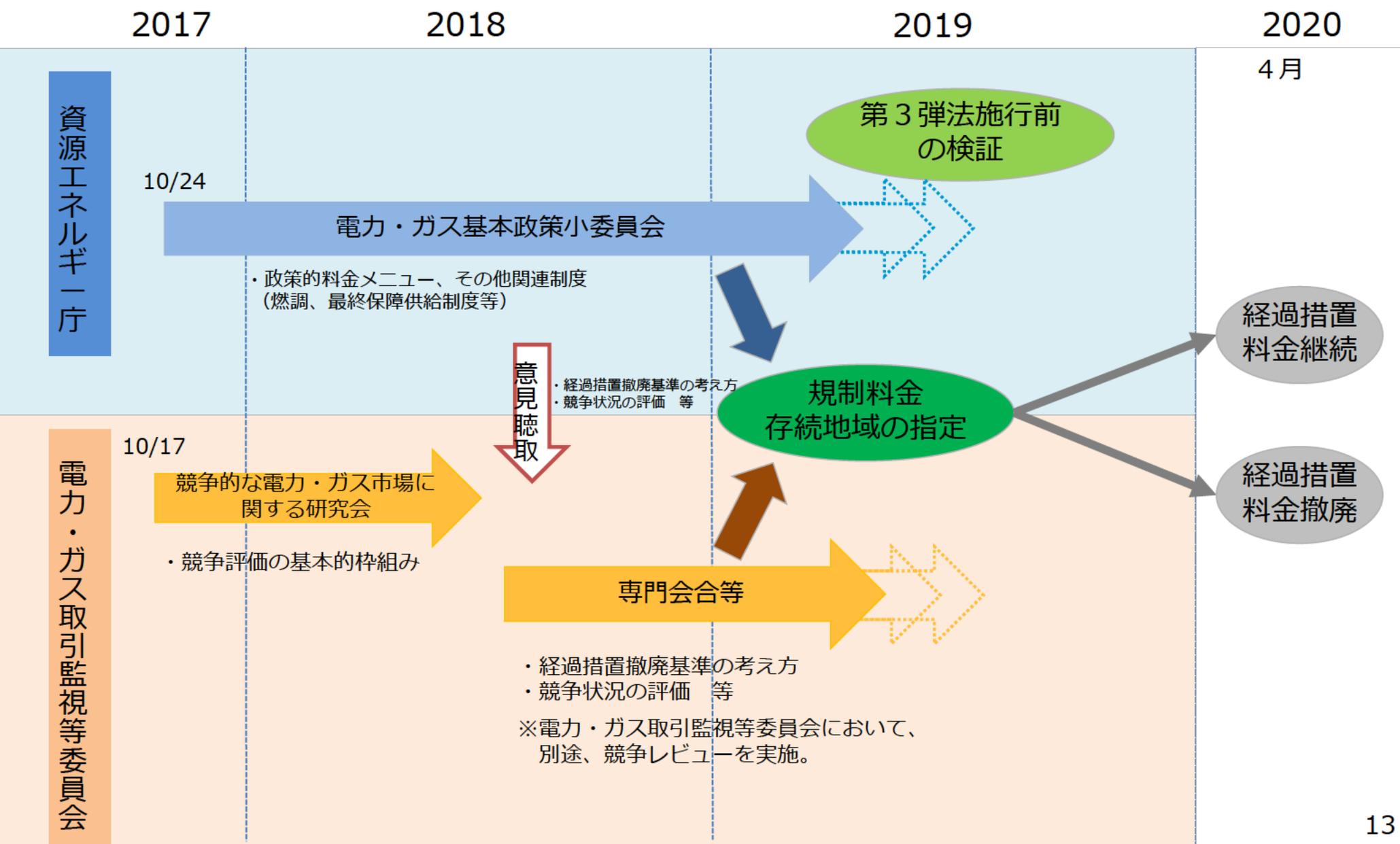
電力・ガス取引監視等委員会

経過措置撤廃基準等	競争評価等
<ul style="list-style-type: none">経過措置撤廃基準等の検討 (消費者等の状況、十分な競争圧力の存在、競争の持続的確保等を勘案し、具体的かつ定量的な判断枠組みや、実効的な事後監視の仕組みを検討)	<ul style="list-style-type: none">競争評価の実施 (経過措置撤廃基準を踏まえ、経過措置維持のために指定が妥当と考えられる供給区域を検討。) ※必要に応じて、撤廃までに必要な追加的な条件等を提示。

配慮事項

- 消費者への効果的な周知・広報活動の在り方
- 経過措置撤廃に向けた大手電力会社の実務的手続 等

検討スケジュール



参考

(参考) 経過措置料金メニュー一覧

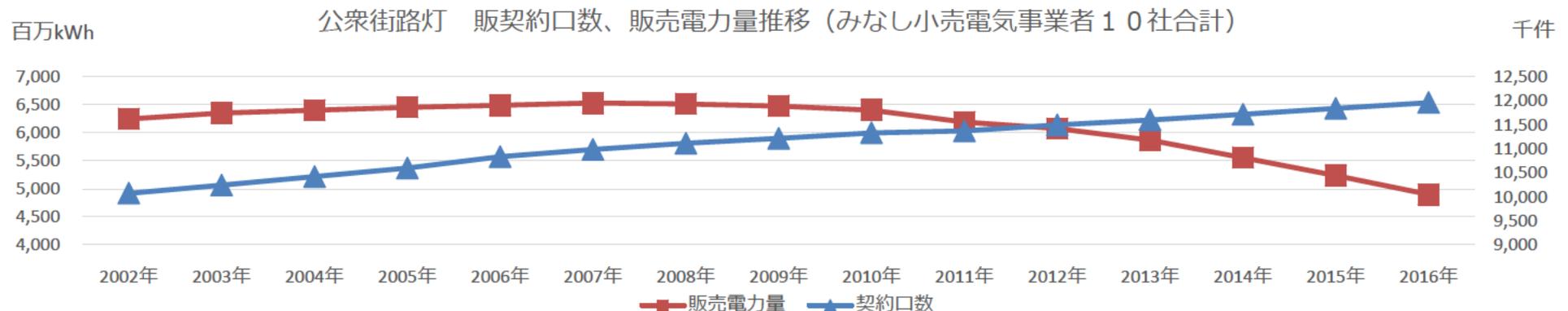
第9回電力・ガス基本政策小委員会
(2018.5) 資料7 (一部修正)

区分	料金メニュー名称	概要	契約口数 (件)	使用電力量 (千kWh)
			(2017年3月末時点)	(2016年度)
経過措置料金メニュー	従量電灯	特徴：一般の需要向け（電灯需要の大半を占める） 主な利用目的：一般家庭、商店、事務所の消費電力等	51,947,403	177,536,424
	公衆街路灯	特徴：公衆街路灯用に用途を限定したメニュー 主な利用目的：一般道路、橋、公園の照明等	11,958,062	5,840,403
	電灯 定額電灯	特徴：電灯需要のうち小容量向け 主な利用目的：アパートやマンションの照明等	1,517,416	914,282
	臨時電灯	特徴：1年未満の電灯需要向け 主な利用目的：土木工事における照明等	188,379	517,038
	農事用電灯 (誘が灯、電照栽培)	特徴：農事用に用途を限定したメニュー 主な利用目的：誘が、電照栽培	595	1,374
電力	低圧電力	特徴：低圧で動力を使用する工場等向け 主な利用目的：製品製造や加工のための動力等	4,698,522	25,358,459
	農事用電力 (かんがい排水用、脱穀調整用、育苗・栽培用)	特徴：農事用に用途を限定したメニュー 主な利用目的：かんがい排水、脱穀調整、育苗・栽培	71,024	796,517
	臨時電力	特徴：1年未満の電力需要向け 主な利用目的：土木工事における動力等	11,070	126,099

※大手電力（旧一般電気事業者）により経過措置メニューの構成は異なる

(参考) 公衆街路灯向け料金

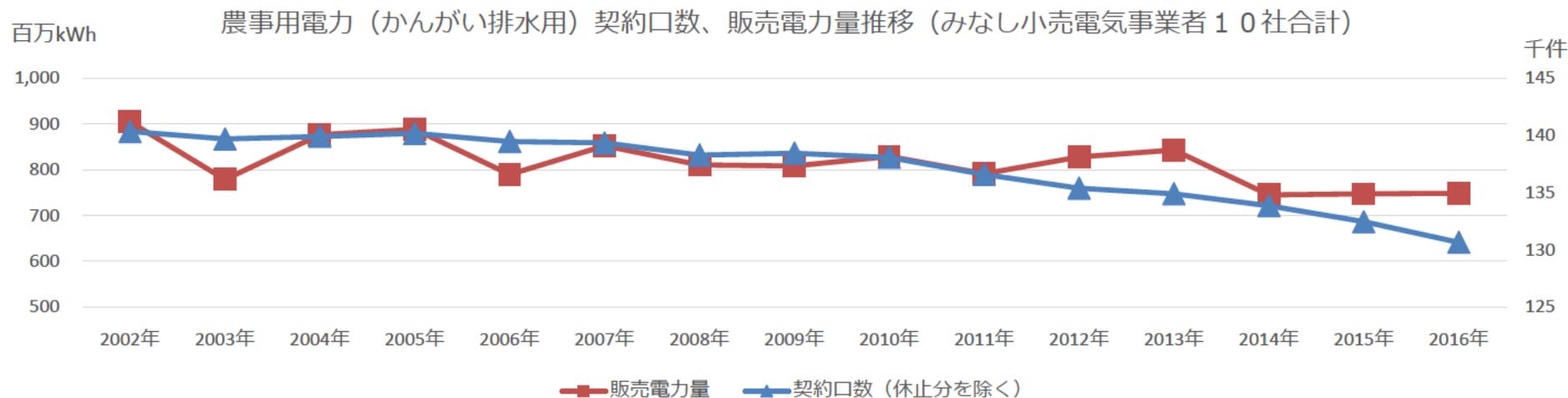
- 公衆街路灯向けの料金メニューは、一般道路、橋、公園等に照明用として設置された電灯や交通信号灯の電灯需要に適用され、1973年に初めて独立の契約種別として扱われるようになった。
 ※1973年以前は定額電灯あるいは従量電灯に包含されており、当時から原価面における特性を踏まえ、料金面で割引（定額電灯のおよそ1割引）が行われていた。
- 近年、公衆街路灯の契約口数は緩やかに増加しており、全国合計で1,200万件を超える一方、エネルギー効率の高いLEDの普及等の影響により、2016年の販売電力量は約50億kWhと10年前に比べて約2割減少している。
- 2016年4月の小売全面自由化により、新たに新電力も公衆街路灯向けに電力を供給できるようになったが、新電力へのスイッチングは極めて限られており、これまでに行われたスイッチングは約800件となっている。



(参考) 農事用電力の契約口数等の推移

第8回電力・ガス基本政策小委員会
(2018.3) 資料7 (一部修正)

- 農事用電力向けの料金メニューは、農事用のかんがい排水・脱穀調整・育苗栽培に用途を限定して動力を使用する需要に対して適用され、需要の季節性を反映し、毎年需要期を限ってその使用が反復されるとの特徴を有している。
- 元となる料金メニューは戦前から存在しており、当時の水主火従・冬ピークの需給構造の中で、農事用かんがい排水等の需要期が主として豊水期の昼間オフピーク時に当たることから、余剰電力を有効利用できる新規需要として比較的安価な料金設定がなされた。その後、電源構成が水主火従から火主水従へと転換してからも、需要家への影響を考慮し、料金は割安な水準（低圧電力に対して2～3割程度割安）にとどめおかれた。
- 2016年4月の小売全面自由化により、新たに新電力も農事用電力向けに電力を供給できるようになったが、新電力へのスイッチングは極めて限られており。これまでに行われたスイッチングは数十件となっている。



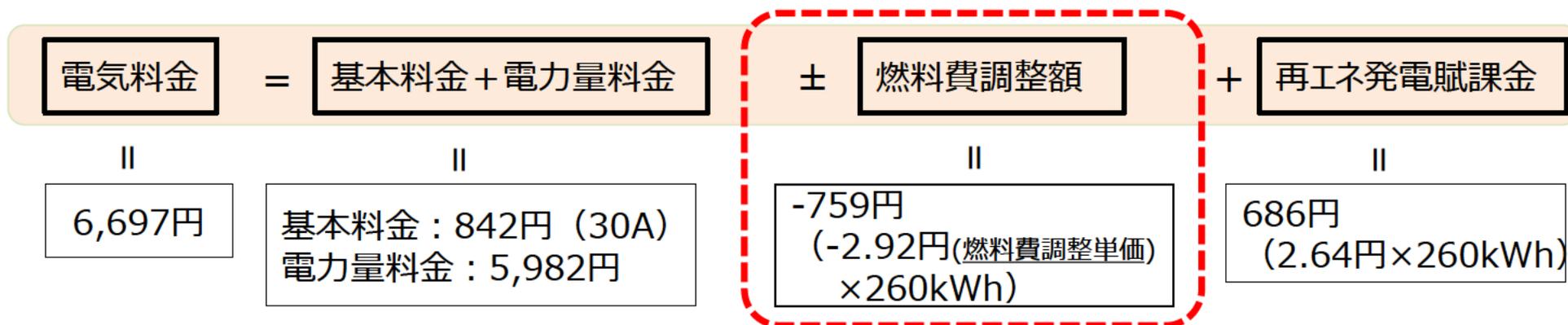
※離島供給、最終保障供給分を除く

(参考) 燃料費調整

- 燃料費調整制度は、事業者の効率化努力の及ばない燃料価格や為替レートの影響を外部化することにより、事業者の経営効率化の成果を明確にし、経済情勢の変化をできる限り迅速に料金に反映し、同時に、事業者の経営環境の安定を図り、為替変動による差益を消費者に還元することを目的とし、1996年に導入。
- 本制度に基づき、現状、経過措置料金については、全国平均の輸入燃料価格（円建て）の変動に応じ、毎月、料金を自動的に調整することとなっている。

電気料金の構成

東京電力管内の標準的な家庭における例（2017年10月分）



※使用電力量を260kWh/月と想定。

※合計額は、口座振替割引額（54円）を勘案しているため、上記の式の数値は合致しない。

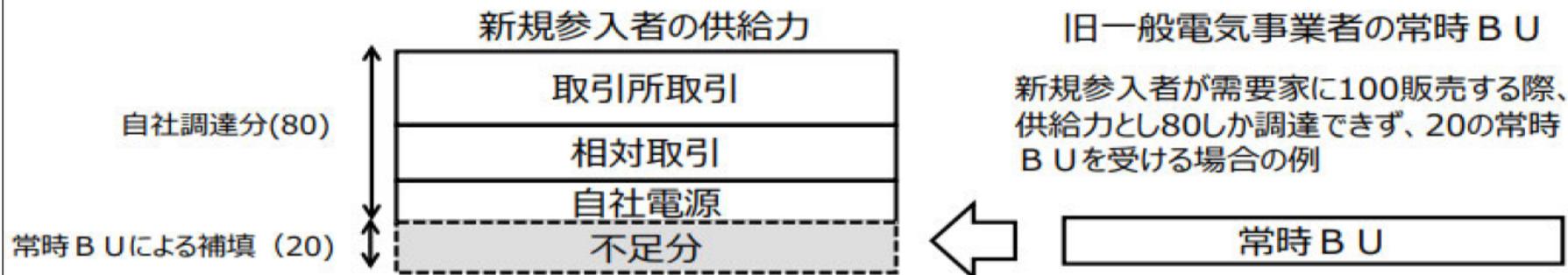
(参考) 常時バックアップ

- 常時バックアップとは、新規参入者（新電力）の電源調達手段の1つとして、大手電力（旧一般電気事業者）が新電力に対して一定の条件の下に行う卸供給であり、その料金水準は、経過措置料金の原価に基づき設定されている。

常時バックアップ（BU）について

第6回基本政策小委資料（2016.5.25）

- 常時バックアップとは、「適正な電力取引についての指針」に基づき、旧一般電気事業者が新規参入者に対して、継続的に電力の卸供給を行うことを指す。
- 2000年の部分自由化にあわせて導入され、新規参入者の主要な電源調達手段となっているものの、卸電力市場が未発達な状況における過渡的措置と位置づけられており、将来、卸電力取引が機能した場合には廃止することが望ましいとされている。



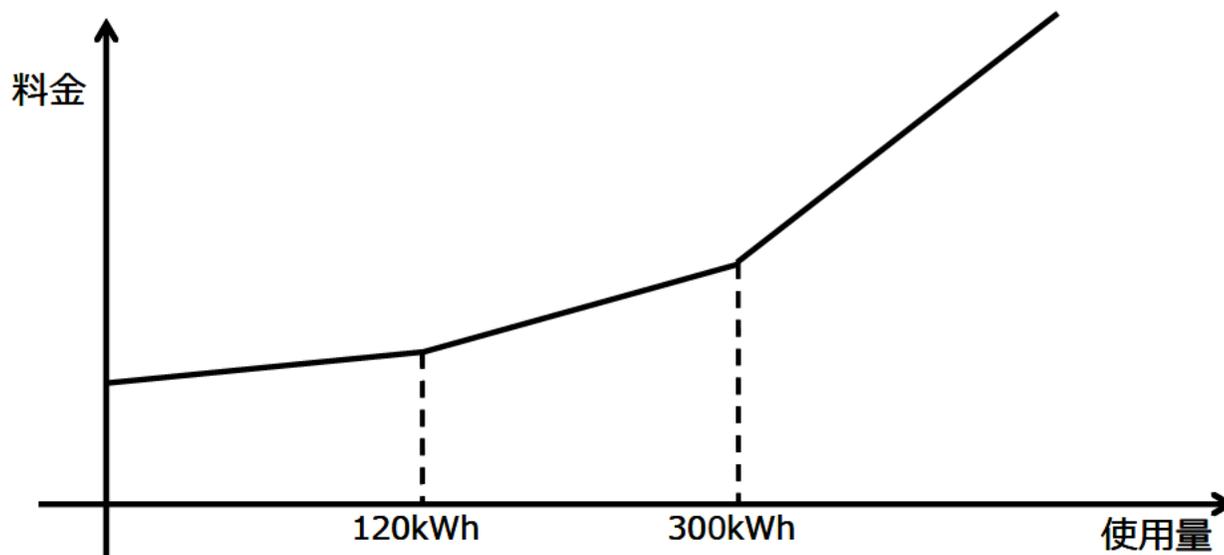
<常時BUの仕組み>

- 供給可能範囲：新規参入者の需要拡大量の一定割合（特高・高圧：3割、低圧：1割）
- 料金体系：ベース電源代替として活用できるよう、基本料金と従量料金を設定
(詳細な料金設定は事業者間の契約に委ねられている。)
- 必要な手続き：旧一般電気事業者との契約に基づく期限（広域機関への計画提出期限である前日12時に間に合う期限）までに、必要量を申請

(参考) 三段階料金

- 三段階料金は、石油危機後の1974年、高福祉社会の実現や省エネルギーの推進という経済社会の基本的要請に、総括原価主義の枠内で対応を図るという観点から導入。使用量の多寡に応じ、三段階の料金単価が設定されている。
- 現行の経過措置料金も三段階料金となっており、当時の整理に基づき、特に第一段階の料金単価は比較的低廉なものとなっている。

- ※三段階料金
- ①第一段階：ナショナルミニマムに基づく低廉な料金
 - ②第二段階：ほぼ平均費用に対する料金
 - ③第三段階：限界費用の上昇傾向を反映し、省エネにも対応する料金



(例) 東京電力エナジーパートナー 従量電灯B	第一段階	第二段階	第三段階
料金単価	19.52円/kWh	26.00円/kWh	30.02円/kWh

(参考) 家庭向け料金（従量電灯B）の各段階の需要家数の推移

● 家庭向け料金メニューにおける各段階の需要家数の比率の推移をみると、ここ10年間で第3段階の比率が低下しており、約4割から3割弱に減少する一方、第1段階の比率は2～3割程度で推移している。

＜三段階料金制度における各段階の需要家数比率の推移（大手電力（旧一般電気事業者）10社合計）＞



※離島供給、最終保障供給分を除く
 ※従量電灯Bのうち、関西、中国、四国電力については従量電灯Aに相当する
 ※大手電力（旧一般電気事業者）提供データを基に事務局作成

(参考) 最終保障供給について

- 2016年の小売全面自由化後、経過措置料金が存続する間、一般家庭等の低圧需要家が供給者を選択できないときは、大手電力（旧一般電気事業者）の提供する経過措置料金が、セーフティネットとしての最終保障供給の役割を担っている。
※現状、特別高圧・高圧分野においては、一般送配電事業者が最終保障供給を実施。
- 他方、経過措置の撤廃後は、供給者を選択できない需要家に対し、一般送配電事業者が、経済産業大臣に届け出た最終保障供給約款に基づき、電気の供給を行うこととなる。
- この点、2013年の電力システム改革専門委員会報告書においては、「あくまで最終保障はセーフティネットであり、需要家が最終保障サービスに過度に依存することや、送配電事業者が最終保障サービスのための電源を自ら保有することは、この制度の想定するところではない。」とされている。
- なお、現状、特別高圧・高圧分野の最終保障供給の料金は、標準的な料金の2割増しの水準に設定されており、その適用は極めて限定的（2016年度適用実績：特別高圧0件、高圧100件程度）である。

(参考) 経過措置解除基準の考え方 (案)

検討項目

(全ての項目を総合的に勘案)

詳細

消費者等の状況	<p>◆電気のスイッチングについて、消費者等がどの程度の関心を持つか。将来的にどのように推移するか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○現在の消費者の関心（認識可能な事業者数） ○現在の消費者の満足度（スイッチング実施・非実施の理由） ○スイッチング率（事業者内、事業者間） ○スイッチングによる価格変化等の予測可能性 ○その他スイッチング率が上下すると考えられる要因の有無
十分な競争圧力の存在	<p>◆市場支配的事業者（単独、集団）の有無その他市場の状況を踏まえ、旧一般電気事業者の低圧料金の値上げに対する競争圧力が十分に存在する蓋然性があるか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○当該地域の旧一般電気事業者の市場における地位（旧一電シェアやスイッチング件数に占める旧一電の割合） ○有力※1で独立した競争者○社の存在△%以上※2、3 <ul style="list-style-type: none"> ※1 低圧市場シェア△%程度以上を要すると考えるべきか。 ※2 競争者が当該地域の全域で営業するとは限らないことを考慮する必要があるか。 ※3 他地域の旧一般電気事業者が当該地域に参入する可能性をどのように考慮する必要があるか。 ○十分な供給余力の存在 <ul style="list-style-type: none"> ・取引所のピーク時流動性。前提として、地域における発電能力の状況 ・旧一般電気事業者（当該地域内外）から新電力への相対取引状況（取引条件、交渉状況等） ○その他（都市ガス事業又はLPガス事業からの競争圧力の程度等）
	<p>◆市場構造を踏まえ、実際に、競争圧力が顕在化しているか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○新規参入者の活動状況および退出状況 ○競争者を含め、自由料金の動向・協調行動の有無
競争の持続的確保	<p>◆スイッチングを促進する上での競争基盤は十分に構築されているか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○スマートメーターの普及度合（対低圧契約口数比） ○スイッチングの容易性(手続、期間)
	<p>◆競争的環境は継続的に確保されるか。 (例) 不公正取引の状況、旧一電（発電部門）への電源アクセスの状況</p>