

第4回制度設計 WG 提出
2013.12.09

意見書

山口 英

【総論】

今回の WG でも、事務局から提示された論点は多種多様であり、さらに詳細な制度設計の議論が行われはじめている。しかも、電力システム改革には、3段階からなる移行手順が設定されていて、我々が実現を求める制度、あるいは議論をしている制度は、どの段階のものかも明確に認識して議論されなければならない。

このため、今回の WG でも、委員(山口)の意見書として本提出資料をまとめ、WG での議論をより深く、より活発にすることを狙っている。また、数多くのステークホルダーに、できる限り明確に意見を提示することも目的とする。

前回と同様に、この意見書は、電力卸取引市場のシステム化を念頭に、透明性が高く、合理性の高い取引所と取引実装が可能になることを目標に意見を構成している。今回も、意見書を構成するにあたり、注意しながらその記述を行ったが、なお事実誤認も含まれるかもしれない。そのような場合には、ご指摘いただくと幸いです。

【論点1】

第3段階での、発電事業者と小売り事業者の取引所を通さない過度の取引(結託)は、健全な電力卸取引市場の形成を阻害するので、何らかの規制が必要ではないか。

【意見】

取引所を経由しての卸電力調達には、様々な良い点が見いだすことができる。例えば、卸電力の透明なプロセスでの価格決定、地域を越えた電力調達の進展による日本全国での電力供給の最適化、さらに、発電及び小売り領域での新規参入企業の参入障壁低減効果も期待できる。しかし、オープンな取引市場であるからこそ、電力供給に甚大な障害を与えうる事象について、さまざまなセーフティネットが必要になることは言うまでもない。取引市場を法定化する大きな理由は、取引所の権能と責任を明確に定め、国民、行政等による取引所の監視と、不正行為の是正を行うことを可能にすることにある。

電力卸市場には、取引所経由の調達と、相対契約による調達の2種類がある。前回 WG では、この取引所経由の調達が、全体の3割程度になることを目指すということが、概ね合意された。この3割が、取引所での透明な価格決定プロセスとして扱うに十分かどうかは議論が必要だが、少なくとも、今よりも50倍程度の取引量になることは良いことだ。

しかし、これまで地域独占型電力会社(東京電力や関西電力といった既存地域電力会社)が存在したことで、第三段階では、各地域には、地域独占型電力会社を出自とした巨大事業者が存在することになる。つまり、

- 発電事業者としては、複数の発電設備を持つ単独の大規模発電事業者と、単一または少数の発電設備を持つ小規模発電事業者(複数)が混在。
- 小売り事業者としても、巨大な顧客基盤を持つ単独の大規模小売り事業者と、少数の顧客を獲得している小規模小売り事業者(複数)が混在。

という状況になることは、容易に想像できる。この、地域独占型電力会社を出自とした巨大2者(発電事業者と小売り事業者)が、取引所を介さず電力調達を行い、価格形成、需給調整、運用調整を不透明なまま行う事になると、透明な価格決定機能といった取引所の機能を損なうだけでなく、新規参入事業者に対する影響力行使等の不透明な市場支配が行われてしまうようになるだろう。

このことを防ぐためには、地域独占型電力会社を出自とした巨大2者(発電事業者と小売り事業者)の取引に一定の規制を設ける(取引所利用の強制)か、あるいは、独占禁止法などの既存法制を用いて過度の相対取引を排除するかなどの強制力の適用が必要になるし、また行政はその規制を実行すべきである。また、相対取引も含めた、電力卸取引市場の監視も必須である。

このような、制度設計を WG でも議論し、実装すべきである。

【論点2】

第3段階では、電力卸取引所、広域連携機関、主たる送電事業者、さらに決済機構は、全国をカバーする単一の事業体でなければならない。また、その中立性も厳格に保たれることが必要。情報システム開発の観点からも、単一事業者が望ましい。

【意見】

電力卸取引所の透明性を持った運用を考えると、わが国全体で単一の取引所が設置されることが望ましい。複数取引所も考えることもできるが、取引商品数、取引プロセス戦略の単純化、約定プロセスの確実さなどを勘案すると、複数の取引所を国内に用意するメリットは、ほぼ無いと言えるだろう。また、情報システム投資を考えると、複数取引所にするメリットは、皆無である。

単一の取引所が設置され、約定されうる取引は、その後託送手配が行われなければならない。ところが、この託送手配の確度を向上させるためには、広域連携機関が単一母体であることが望まれ、実際の託送処理をする送電事業者が、全国をカバー範囲として持つことが大切となる。なお、複数事業者が存在し、お互いに競争することは構わない。しかし、広域連携機関の運用とは独立して、地域に分断された送電事業者が、託送手配を恣意的に排除するような状況が生まれうるなら、それは取引所の信頼性の毀損にも通じ、取引所の利用を冷やす可能性がある。「約定しうるものは、運ばれることが当たり前」とならなければ、取引所利用への不安が市場に残ってしまう。このような状況を排除するためには、送電事業者が全国をカバー範囲とする事業体として成り立っていることが重要となる。地域に分断された送電事業者は、望ましいものではない。これは、システム投資の面からも、地域分割を温存するメリットは少なく、全体最適を目指すべきである。

さらに、約定された取引を取り扱う決済機構(クリアリング機能)も、その運用の単純化を果たすために、また処理の効率化を行うためにも、全国で単一の母体であることが、望ましいことは明らかとなる。

第3段階つまり法的分離後に、地域独占型電力会社の送電部門が9つに分離したまま存在し、単一の広域連携機関の下、送電事業を行うという説もあるが、これは望ましいものではない。リスクも大きく、システム投資的にも、合理性の確保が難しい。地域最適から全体最適への道も塞ぐものにもなりうる。

また、旧来の各種機構(ESCJ, JEPX など)については、基本的に地域独占型電力会社からの影響力の排除や、中立性/透明性の確保に不安があるので、基本的には全て発展解消することが、妥当ではないか。

【論点3】

系統運用情報公開についての、各種情報提供は、そのデータ形式と、提供プロセスを含め、標準化すべきだ。

【意見】

広域連携機関から提供する系統運用情報については、そのデータ形式、および、提供プロセス(プロトコル)は、標準化すべき。また、情報の特性を考慮して、提供には、リアルタイム性(実時間性)を確保すべき。

システム化をするに当たっては、当たり前。情報を必要とする事業者や行政機関が構築する、情報システムのコストダウンには、標準化が必須。

【論点4】

緊急時対応を考えると、電力システムに関わる事業者全てにおいて「共助」を進めるための方策実装が必要となる。このための、有効な方法を、官民一体となって考えるべきである。当然、取引所も巻き込んだ方策が必要。

【意見】

これまでの大規模震災での復旧作業では、各地域独占型電力会社が中心的な役割を持ち、電力各社の社内に設置された災害対策本部の下、復旧活動に全力を尽くしてきた。また、その災害対策本部が、外部への情報公開、復旧手順の決定、行政機関との調整を担い、まさに集中処理を行う中核機能となっていた。

しかし、これからは、電力卸取引所、公的役割を負う送電事業者、そして小売事業者が中心的に災害復旧に望む必要がある。なぜならば、多数の事業者が、電力システムに関わるようになり、旧来の地域独占型電力会社だけの努力だけでは、救えない顧客が確実に存在するようになるからだ。また、公平性や、復旧プロセスの適正化も、単独の電力会社では決められない状況となっている。

このためには、「共助」を前面に打ち出した、災害復旧計画を考え、さらに、「共助」を育む、スキルおよびマインドの開発を実行する必要がある。これには、行政の協力も必須となる。また、自然災害では地理的局所性が多くの場合考えうるが、近年指摘されている東海 / 東南海 / 南海地震連動などの、広域激甚災害の可能性もあり、特定地域に閉じた計画立案では不十分となることが考えられる。

これは、これまでの地域独占型電力会社任せの災害対策ではなく、真の業界対応体制が必要となることは明らか。特に、取引所の BCP を開発 / 公開し、これに基づいた各事業者の災害対応計画と「共助」の取組みが生み出されるべきであろう。

また同時に、既存の規制や法制によって、「共助」が阻害される状況を明らかにし、その対応を検討すべき。特に、新会社法による法制や、独占禁止法における規制などが対象となるのではないかと。企業としての適法行為が、「共助」を基本とした復旧活動と整合性をもつかどうかは、確認が必要。

【論点5】

電力卸市場の監視機能は、事業者からの独立性、中立性を確保した形で、法定設置すべき。

【意見】

市場監視機能は、単純なものばかりではないので、監視機能の設置を法定化し、各事業者への十分な情報アクセスを確保すべき。同時に取引所経由の契約だけでなく、相対取引も含め、健全な電力取引が行われているかを、広く監視すべきである。また、監視には、情報システムを積極的に使用し、効率の良い監視を希求すべきである。

特に、末端消費者が、不当に高い値段の電力料金となるような取引の存在や、不当な市場操作、また、発電事業者同士が結託した卸価格の吊り上げ等、監視項目は多岐にわたり、また、広範な監視が必要となる。このことから、システム化による管理効率の向上を希求し、より良い監視機能の実現を求めることが大切である。