

電力・ガス取引監視等委員会の機能強化

電力・ガス取引監視等委員会の検証ヒヤリング

2024年5月17日（金）

安念潤司（中央大学法科大学院/弁護士）

委員会とは何者であるか？

- Regulatorである。
- しかし、電事法は、委員会の性格を定義づける規定を置いていない。法66条の2は、単に経産省に委員会を置く、と規定しているに止まる。権限も、電事法その他の法律が委員会の権限として与えたものを処理するという同義反復的な規定（法66条の3）を置いていただけである。
- したがって委員会の性格は、権限規定から帰納的に理解するしかない。

法66条の11の意見聴取に関する規定

- 小売電気事業に係る登録およびその取消し（1項1号、2号）
- 業務改善命令（同項3号）
- （一般）送配電事業・配電事業に係る許可（同項4号）
- 託送供給等約款等に係る認可（同項5号）
- （一般）送配電事業・配電事業に係る許可の取消し（同項6号）
- （一般）送配電事業・配電事業に係る供給区域の減少の処分（同項7号）
- （一般）送配電事業・配電事業に係る承認（同項8号）
- 以下、略

建議

- 第66条の14① 委員会は、この法律の規定によりその権限に属させられた事項に関し、**電力の適正な取引の確保を図るため必要があると認めるときは**、電気事業に関し講ずべき施策について経済産業大臣に建議することができる。
- ② 委員会は、前項の規定による建議をしたときは、遅滞なく、その内容を公表しなければならない。
- ③ 委員会は、第1項の規定による建議をした場合には、経済産業大臣に対し、当該建議に基づき講じた施策について報告を求めることができる。

委員会の権限は、終始ルール志向

- ① 許認可等の処分に際して意見を述べるのが主任務。処分は、根拠法令の規定に従ってなされなければならないから、委員会の任務がまずは、違法・不当な処分がなされるのを防ぐところにあることが窺われる。⇒ルールの適正な解釈・適用
- ② 「電気事業に関し講ずべき施策」について建議できる権限は重要であるが、それも、「**電力の適正な取引の確保を図るため必要があると認めるとき**」という限定がある。産業政策的な建議は想定されていない。
電気に限らず、およそ市場での取引が「適正」になされるためには、ルールが必要であるから、ここでの建議も、ルールの定立・改廃、その解釈や適用に関するものが中心になるものと思われる。
- ③ ルール志向こそ、regulatorの特質。平たくいえば、「理詰め」の仕事である。このことは、電力システム改革の論理的な結果として生まれた委員会に相応しい。

- 一昔前、特に金融行政の分野で、日本では産業政策と規制行政とが同一の行政組織によって担われていて、「アンパイアとチアリーダーとが一緒になっている」と揶揄された。
- 委員会は、チアリーダーではなくアンパイアである。
- アンパイアとチアリーダーとが、同一の主務大臣の下で同居していることは、必ずしも欠点ではない。独立性の高い（その意味で孤立した）regulatorは、望んでか、やむを得ずか、はともかく、自ら産業政策の主体になることがある。

規制機能の重複は、珍しいことではない

- アメリカの国法銀行：OCC、FRB、FDIC
- 銀行：金融庁、日銀、預金保険機構
- 証券会社：金融庁、日証協、証券取引所
- 原子力発電所：原子力規制庁、経済産業省、JANSI
- これらの規制機能は相互に完全に役割分担ができているわけではなく、多かれ少なかれ機能の重複が見られる。これによって、規制の見落としを防いでいる。
- 電気事業においても、電力関係各市場の自主規制と委員会の規制とが重疊的に存在していることは、何ら不自然ではない。

三条委員会か八条委員会か？

- 生産的な議論とは思われない。
- 三条委員会＝独立行政委員会とは、主務大臣の指揮監督に服さない組織であり、主務大臣の指揮監督に服さないがゆえに、内閣総理大臣の行政各部に対する指揮監督権（憲法72条、内閣法6条）にも服さない組織である。
- したがって三条委員会は、自ら、行政処分の主体となり得る。
- しかし、制度設計次第では、八条委員会は三条委員会に機能的に大幅に接近する。

* 憲法72条

内閣総理大臣は、内閣を代表して議案を国会に提出し、一般国務及び外交関係について国会に報告し、並びに行政各部を指揮監督する。

委員会の独立性は極めて強い

- 委員長・委員は、独立してその職権を行う＝主務大臣の指揮監督に服さない（電事法66条の4）。
- 独自の事務局を有する（66条の10）。
- 関係行政機関の長などに資料の提出等を求めることができる（66条の15）。
- 電事法上、主務大臣から権限の委任を受ける（114条）。

証券取引等監視委員会との比較

◆金融庁設置法

第6条① 金融庁に、次の審議会等を置く。

1 金融審議会

2 証券取引等監視委員会

第8条 証券取引等監視委員会（以下「委員会」という。）は、金融商品取引法、投資信託及び投資法人に関する法律……、不当景品類及び不当表示防止法……、預金保険法、資産の流動化に関する法律、金融サービスの提供及び利用環境の整備等に関する法律、社債、株式等の振替に関する法律……、個人情報情報の保護に関する法律……及び犯罪による収益の移転防止に関する法律……の規定によりその権限に属させられた事項を処理する。（電事法66条の3に相当）

第9条 委員会の委員長及び委員は、独立してその職権を行う。

第12条① 委員長及び委員は、両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命する。

② 委員長又は委員の任期が満了し、又は欠員が生じた場合において、国会の閉会又は衆議院の解散のために両議院の同意を得ることができないときは、内閣総理大臣は、前項の規定にかかわらず、委員長又は委員を任命することができる。

③ 前項の場合においては、任命後最初の国会において両議院の事後の承認を得なければならない。この場合において、両議院の事後の承認が得られないときは、内閣総理大臣は、直ちにその委員長又は委員を罷免しなければならない。

第14条 委員長及び委員は、委員会により、心身の故障のため職務の執行ができないと認められた場合又は職務上の義務違反その他委員長若しくは委員たるに適しない非行があると認められた場合を除いては、在任中、その意に反して罷免されることがない。

Regulatorとしての機能強化 予算面

- 被規制者から「会費」を徴収することは、検討に値することである。
- 当局自ら被規制者から金銭を徴収する例は珍しくない。例えば、航空機の型式証明の手数料、預金保険の保険料。
- これらは、何らかの役務の対価であることがはっきりしている例であるが、対価性がはっきりしてなくても、市場監視当局の規制機能によって、市場の公正性・透明性が保たれている場合、市場参加者はその利益を享受している。その対価を要求してもおかしくはない。

Regulatorとしての機能強化 強制権限

- 証券取引等監視委員会の権限
- 174条の7第1項、2項で、内閣総理大臣の権限が金融庁長官に委任され、同条2項で、金融庁長官の権限が監視委に委任される。
- 委任される権限のなかには、報告徴収・検査の権限（例えば、金融商品取引業者等に対して、56条の2第1項）も含まれる。
- さらに犯則事件の調査に当たっては、監視委（厳密に言えばその職員）に、質問、検査、領置、臨検、搜索、差押え等の権限が付与されている。
- 八条委員会でも、こうした権限を付与することは可能。

Regulatorとしての機能強化 人事制度等

- キャリア官僚制にこだわる必要はないが、いわゆるrevolving doorがよいというものでもない。
- 足許の仕事を、次のキャリアのための腰掛と見がちになる。
- アメリカにも、終始、公務員に止まる人も少なくない。
- 例えばブリンケン国務長官。
- 裁判官は、弁護士から登用されると文字通り終身務めることが珍しくない。
- ヨーロッパの官僚制も、長期雇用が基調となっている。
- 長期雇用慣行がないと、訓練・習熟の時間がなくなり、知識経験において被規制者たる民間企業に劣後したままとなり、いわゆる「規制の罠」が生じやすい。

「ジョブ型」雇用

- 今月9日に、人事院の「人事行政諮問会議」が、ジョブ型を拡大し、年功序列の硬直的制度を改め、専門能力をもつ民間人材の中途採用を進めやすくすべきである、と提言。
- 「ジョブ型」の布教に努めている日経新聞は、最も古典的な終身雇用（かつ、従業員自治）の企業なのではないか。
- 自然体に任せ、ジョブ型は、必要な限りで導入すれば足りる。
- いわゆる「メンバーシップ型組織」の長所をもっと認識すべきである。多くの人は、一定の安心・安定を必要としており、それが仕事のやる気にもつながる。住宅ローンも組めない職場、離職率が高い職場が、いい職場であり得るか。エクセレント・カンパニーとして有名な重機のコマツは、離職率が1パーセントにも満たないという。

- 民間からの採用を積極的に進めるのはよいことであるが、これも自己目的化する必要はない。
- 役所が欲しいと思うほどほどの人材でありながら、遊んでいる人はいない。
- カネに釣られて役所に来る人は元々いないので、民間との所得格差を気にする必要はない。所得が減っても、公務に携わりたいという人は、アメリカにさえ多数いるのであるから、日本にも多数いるはず。
- キャリアパスを示すことが重要。2～3年の雇用、5～7年の雇用、10年以上の雇用で予想される仕事や地位の概略が分かると、応募しやすい。長期に働けば、幹部への登用で、生え抜き組と差別しないことも重要。
- 公募は実施してもよいが、労力の割に得られる成果は少ないのが通例。人的なネットワークを広げて、人材プールを豊富にしておくことが重要。

散文的精神

- 産業政策の担い手が夢見る心、詩的精神の持ち主であるならば、regulatorは、一点一画を疎かにしない、几帳面で綿密な、自制心に富んだ散文的な（prosaic）な精神の持ち主でなければならない。それは要するに、学校秀才のことであり、学校秀才の存在なくしてregulationは成り立ち得ない。
- これまで格別の根拠もなく貶められてきたもの、例えば、学校秀才、散文的精神、長期雇用慣行、メンバーシップ型組織は、とりわけ規制機関にとっては価値ある文化である。