

電力・ガス取引監視等委員会 第5回火力電源入札専門会合

議事録

1. 日時：平成31年3月18日（木） 13：00～14：00

2. 場所：経済産業省別館1階 103-105共用会議室

3. 出席者

（委員・専門委員）

細田座長、北本委員、圓尾委員、大山委員、梶川委員、新川委員、松村委員

（事務局）

岸事務局長、都築総務課長、鎌田取引監視課長、栗島取引監視課課長補佐

4. 議題

火力電源入札制度の在り方について

5. 議事本文

○鎌田取引監視課長

定刻になりましたので、ただいまから電力・ガス取引監視等委員会第5回火力電源入札専門会合を開催させていただきます。

委員の皆様方におかれましては、ご多忙のところご出席いただきまして、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、ご都合により本日はご欠席でございます。

梶川委員、新川委員におかれましては間もなくいらっしゃるかと思いますが、時間ですので始めさせていただきます。

では、早速ですが議事に入りたいと思います。以降の議事進行は細田座長にお願いしたいと存じます。よろしくお願いいたします。

○細田座長

細田でございます。引き続きまた、よろしくお願いいたします。

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って進めてまいります。

もう3年前になりますけれども、第4回目の本専門会合におきまして、電力全面自由化に対応するために必要な火力入札ガイドラインの改正を行いました。これは一定の電源の建設について、入札の対象から外すという改正であったと記憶しておりますが、本日はこれ以降の電力自由化の進展に適合した、新たな火力電源入札制度の在り方について議論をしてみたいと思います。

まずは、事務局より資料のご説明をお願いしたいと思います。どうぞよろしくお願い致します。

○鎌田取引監視課長

まず、資料3をお開きいただきたいと思います。2ページでございますが、こちらでは制度の趣旨ということでまとめておりますが、初めに下のほうに参考ございまして、制度改定の経緯について簡単におさらいをしたいと思います。

まず平成7年ですが、卸電気事業に係る参入規制の原則撤廃に合わせまして、発電事業への新規参入促進ということで、火力電源入札制度が導入されております。その8年後の平成15年になりまして、卸電力取引所の整備を契機としまして、当制度は一旦廃止をされております。

その後、東日本大震災後ですが、平成24年になりまして電力の安定供給と電気料金の一層適正な原価の形成を促すことを目的としまして、現行の新たな火力電源入札制度がスタートしたということでございます。

そして、平成27年9月には電力・ガス取引監視等委員会の設置に伴いまして、当委員会もとの火力電源入札専門会合において制度をみてきているという状況でございます。

そして3年前、平成28年5月に電力の全面自由化を契機としまして、競争が十分機能するまでの間の経過的な特定小売供給約款の料金、いわゆる経過措置料金の適正性を確保することを目的としまして、抜本的な見直しを行ったところでございます。

改めましてリード文に戻っていただきますと、現行の火力電源入札制度でございますが、経過措置料金の適正性を確保することを目的とする制度でございまして、法律上の義務ではございませんが、入札を経た電源につきましては落札価格を適正な原価とみなしまして、入札を経ないものにつきましては、入札された場合に想定される価格等を参考にしてつち査定するという仕組みのもとで運用されてきたものでございます。

「また」以下で矢印が3つぐらいございますが、平成24年の制度再開当初におきまして

は新電力のシェアも低くて、市場競争は限定的であり、また低圧部門につきましては規制料金制度下であったため、旧一般電気事業者の小売部門におきましては、電源調達価格を総括原価に転嫁して費用を回収することが容易な構造となっていた中で、発電部門におきましても発電コストであったり、あるいは市場価格を十分に意識した経営が、必ずしも十分ではなかったということが考えられる状況でございました。

このような状況の中で本制度に対しましては、発電市場への競争導入を促すことによりまして、発電コストの低減を促すという意義も期待されていたのではないかと考えております。

3 ページは、直近の入札の実績でございます。これは新たな現行の入札制度が導入されました平成24年9月以降における入札の実績をまとめております。下のほうにございますとおり、この期間中、11件の入札が行われておりますけれども、うち7件が1社入札でございまして、さらにそのうち6件が自社電源により落札をされているという状況でございます。

4 ページでございますが、本日議論をお願いしたい論点ということでまとめております。まず1点目は、ただいまご紹介した点でございますが、現行制度下での入札結果。それからこの後ご紹介しますが、電力の全面自由化以降におけます、小売市場を初めとした電力市場の競争状況が一定程度進展してきている実情に鑑みまして、1社応札となった場合の入札結果の取り扱いや、入札を一律に求めることの必要性について、ご議論をお願いしたいと考えているところでございます。

5 ページは、1社応札の懸念点をまとめております。今、申し上げましたように、現行制度下におきましては1社応札が数的には過半を占めるという実態がございますが、特に自社応札のみとなった原因につきましては、下のほうにガイドラインで（2）に下線を付しておりますけれども、結果的に火力入札を経たことのみで調達原価にお墨つきを与えることとなりまして、電気料金審査のプロセス等において査定する余地をなくしてしまっている面もあるのではないかと考えているところでございます。

6 ページ以降が、電力市場の競争状況の変化を幾つかご紹介をしております。まず、6 ページでは小売市場の状況でございます。1点目は下のほうにグラフもございますが、平成30年12月時点では小売市場における新電力のシェアが14.8%となっておりまして、制度導入当初、平成24年ころをみますと大体2.5ということで、新電力のシェアが大きく伸びてきているという事情がございます。また、新規で参入した小売事業者につきましても、

平成30年12月時点では約550まで増えてきているところでございます。

2点目でございますが、旧一般電気事業者の小売部門などにおきまして、低圧電灯分野における自由化料金の割合が42%まで上昇してきているという状況でございます。全面自由化前のように、電源投資の価格転嫁は容易ではない状況になってきているのではないかと考えております。

続いて7ページは、卸市場の状況でございます。こちらにも下にグラフをつけておりますが、平成30年12月時点におきましては、総電力需要量に対する取引所取引を通じた電力量シェアが34.2%ということで、従前は1%にいかないような状況でございましたが、現在では34%と3分の1を超えるところまで来ているという状況でございます。取引所が整備されたということで、前回、旧ガイドラインを反映した状況に比べると競争状況は随分変わってきて、取引所の役割もかなり重要になってきているのではないかと考えているところでございます。

8ページでは、発電市場に関連した発電事業者の数についてまとめております。グラフにもございますように、データの関係で平成28年度と比較しておりますが、平成28年4月時点では63の事業者でございましたものが、平成30年12月時点では117の事業者が取引所に電力を投入しているという状況でございます。

右下に主要データとしまして、電力事業者、発電事業者の売り入札量を書いてありますが、けれども、一般電気事業者、旧一般電気事業者による売り入札量につきましては、この1年間で約1.8倍、その他の発電事業者による売り入札量は5.8倍ということで、増加している状況にあるということでございます。

9ページは、今、ご紹介した点を踏まえましての今後の方向性についての案でございます。まず1点目でございますが、現在、みなし小売電気事業者が新增設、あるいはリプレースされる火力電源から供給を受けようとする場合につきましては、他の事業者がみずからの発意で建設するものを除きまして、原則、全ての火力電源について、この指針に基づく入札の実施対象としておりますが、電力市場の競争状況の進展に鑑みまして、今後、主要機器入札等の実施を含め、競争的手段の活用など、火力入札以外の方法により、安価に供給を受けることについて、合理的な説明ができる場合には、必ずしも火力入札の実施を要しないこととはどうかということでございます。

2点目は、電力料金算定についてでございます。料金認可プロセスにおきまして、みなし小売電気事業者の自社の発電部門、及び子会社等が設置した電源につきましては、現在に

おきましては、入札を経たものは全てその落札価格を適正な原価とみなしておりますが、今後はそれらのうち、入札を実施し、他の事業者による応札があった場合のみ、その落札価格を適正な原価とみなし、また入札を実施し、自社応札のみとなった場合につきましては、入札された場合に想定される価格等を参考にしつつ、査定することとしてはどうかと考えております。上記の論点に関しまして、現行のガイドラインの必要な見直しを行ってはどうかということでございます。

資料4をごらんいただきまして、現在申し上げた主な改正点につきまして、具体的にガイドラインにどのように反映されるかを若干ご覧いただきたいと思います。

まず1点目の競争状況の進展に鑑みということで、一定の場合に入札の実施を必ずしも要しないということにつきましては、ガイドラインの5ページの上のほうに（6）ということで、小売市場を初めとした電力市場の競争状況が一定程度進展したことに鑑みということで、ここに（6）の文言を挿入したいと考えております。

2点目の自社応札のみの場合について、査定の方向に進むことにつきましては、資料4のガイドラインの3ページの上のほうにあります、入札を実施し、他の事業者による応札があった場合には落札価格を適正な原価とみなし、入札を実施し、自社応札のみとなった場合には、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というもので、この2つの点が大きなところでございます。

その他、時勢の問題ですとか、読みやすさということで文章を若干移動しているところがございますが、大きな点としては今申し上げた2点が、ガイドラインの主要な変更点なと思います。

私から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在り方につきまして、議論をしてみたいと思います。議論の進め方でありましても、まず、ご自由にご議論をいただきたいと思います。なお、ご発言をされる方は、お手元の名札を立てていただく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には、手を挙げて合図をいただければと考えております。どうぞよろしくお願いいたします。

○大山委員

ご説明ありがとうございました。ご趣旨はそのとおりで結構かと思います。確かに、市場が進展してきているということがあると思いますし。

ただ、7ページの卸市場のJEPXの取引のシェアについては、グロスビディングとかいろいろありますので、このままで本当にいいかどうかはわかりませんが、進展していることは確かだと思いますので、それを勘案するのは結構だと思います。

それから、自社応札だけになったという例が多かったということです。それもおっしゃるとおり、適正な価格とするのはおかしいような気がしますので異論ございません。

「自社応札」という言葉だけですが、今後分社化などをしたときに、小売と発電が分離した場合も自社ということで、特に言葉上問題ないですね。それだけ確認させてください。

○鎌田取引監視課長

要は自社及び子会社等というところがございまして、資本関係が一定程度あれば、そこはいわゆる自社と呼んでいくということかと思います。

○大山委員

趣旨は当然そのとおりだと思います。ありがとうございます。

○細田座長

ほかの委員の方、いかがでございましょうか。

松村委員、よろしくお願いいたします。

○松村委員

今回の提案は合理的なので、この方向で改定するというのに異議はありません。

しかし、私、少し心配していることがあります。これは私がいったことではなく、経産省の方にちらっと伺ったことがあるのですが、昔々大昔、自由化の最初の段階では発電市場というか卸市場の開放を行って、入札制度を導入したことがありました。そのときに、新規参入者の電源が相当に落札したという事実があり、従来に比べて、もちろん新設の部分だけということだから影響は限定的だけれども、コストはかなり下がったということが

ありました。

その後、卸市場だけでなく、小売市場も自由化しようということで、特別高圧を出発点として自由化していく。それを高圧に順次拡大していく。この過程で、小売市場で競争するのだから、旧一般電気事業者はコストの高い電源を自分でつくることをしたら、小売の競争で負けてしまうと。だから、当然に安いコストでつくるインセンティブはあるし、もし、外部のほうで安いコストだったとすれば、当然に自分でつくらないで外部から買ってくるインセンティブがあるはずだから、小売の競争によって卸の競争も担保されるはずなので、その入札での規制は必要ないのではないかということでやめてしまったのですよね。でも、それは本当によかったのかと、後から振り返ると。

確かに小売で入ってきたのだけれども、卸市場でコストを削減しないと、あるいは他社のほうが安ければ、他社から買ってこないとやっていけないという状況だったのか。結局、その後ずっと今に至るまで、卸市場は事前の部分で長期契約の囲い込みも含めて、ある意味で独占的な状況がいまだにずっと続いていることがある。あのまま入札制度を導入しておいて、新設でコスト高だったらやっていけないという状況にしておいたほうが、発電市場がよりコンペティティブになって、今の状況でもそちらのほうが競争基盤としてはよかったのではないかと聞いたことがあります。それは単純に意見というだけであって、フォーマルな方針などではないのですが、確かにそういう考え方もあるかと、伺っていてそう思いました。

今回のケースは、確かにいうことは全部もっともなのですが、これを奇貨として、今までだったらコストが安い電源だったら、自分ではある意味で強行して立てると後から規制料金ということで低い査定になってしまう。それが歯止めになって、より安い電源が外にあったら買ってくるというような、たがが外れた結果として、結果的に卸市場というか、それぞれのエリアの供給力という点でモノポリーが進まないかということを、私、少しだけ懸念しています。

懸念していますが、では、それは今までのやり方を変えないでいたら防げるかということ、変えないでいてもやはり防げないですね、相当限定的。昨今の審議会でわかってきたことは、卸市場の自由化がされたときに、競争圧力があってコストを削減しなければいけない。これで対抗する。それはいいことだったと思うのですが、すごく極端なことをいうと、供給安定性を損ねる、あるいは流通設備にすごく負担をかけるのだけれども、発電コストだけは下がるというやり方で対抗することだって可能だったということが、レジリエンス

の委員会などで明らかになってきた。

この委員会で今までのやり方をやっても、そういうのを防ぐことはできないということで、ある意味でフェアな競争をこれだけで担保するのはとても難しいと。そうすると、ここは合理的な方向に変えた上で、そういう問題については別の視点からきちんとみるというほうが、はるかに効率的だというのは確かにそのとおりなので、今回の合理的な提案だというのは十分わかっていますが、大丈夫かなというか、本当にコンペティティブなマーケットにしていけるのかな。その点のある種の監視というか、制度設計はさらに力を入れていかなければいけないなと感じています。

この点で市場環境が変化して、JEPXのシェアなどもどんどん上がってきた。先ほど大山先生がおっしゃったとおりなのですが、これはすごくいいという可能性は十分あるのですが、グロスビディングなどに関しては、実態は何も変わらないけれども量だけ増えるということもあり得るということなので、この数字が上がったからかなり卸市場が整備されてきたと考えるのは、少しまずいような気はします。

しかし一方で、いろいろな改革が進んでいるのも事実なので、それを背景にして、実効性の小さかったものを合理化するというご提案は合理的だと思うので支持しますが、少し心配しているということを、一言だけ発言させていただきました。長くなって申しわけありません。

以上です。

○細田座長

ありがとうございました。

新川委員、どうぞ。

○新川委員

方向としては、ご提案いただいた方針で特段異存はありません。前回入札をやってみて、1社入札が非常に多くて、かつ1社入札でも入札に該当すると、料金審査のところで合理的価格、競争価格だと認められてしまうということで、達成しようと思っていた目的があまり達成できていなかったように思いますので、今回の方向でよいかと思って拝見しました。

これでやったときは結局、みんな1社入札であることが想定される件では、入札をする

インセンティブはないでしょうから、ご提案いただいている5ページの2の(6)を使って合理的説明を——中に使われている機器などが安価に調達できる制度が入っていますよ——というのを使って、あまり意味のない入札は結局やらないで、料金審査のところでその機器以外、入札がかかったもの以外は審査でみてもらうというふうに動くのが合理的な行動なのかなと思って、この改定案を拝見していたのですが。そうであるならば、(6)の例外をどういうときに認めるかというのをよく考えて、条件設定していく必要が実務上あるのではないかなと思って拝見しました。

ただ、方向としては、たとえ入札にかけたときでも、結果的に1社であれば、その価格が料金審査のときに競争価格であると認められないという結論は特に異存ございません。

ただ、先ほど、ご質問があった子会社等のところは、前回たしか入札のときも50・50の合弁会社は子会社ではないので、そこが1社で入札しても、それは競争があったとみるというご方針かなと思って案を拝見しました。それでいいかどうかは……、でも、50・50を子会社ではないとたてつけを認めるところで、問題はそういう方針だと決まっているので、結果としては今までの考え方の一貫性としては、ここでご提案いただいたような、子会社等のときだけ外れて、子会社に該当しないところが入れば、入札として認めましょうということになるのだと思っております。

○細田座長

ありがとうございました。

どうぞ。

○圓尾委員

私も平成24年以降の審査にかかわってきて、正直なところ、1社入札に関しては、もちろんその中身についてもいろいろお話を伺って精査はしましたが、まさにこの資料に書かれていますが、お墨つきを与えるという結果になってしまったのではないかと少し自分では思うところもあり、今回のこの方向性については異論はないです。

1点確認したいのは、最後の9ページの真ん中に書いてありますが、他の事業者による応札があった場合のみ落札価格を適正な原価で、入札実施が自社応札のみとなった場合には、また別のということが書いてあるわけですが、これは例えば同じ資料の3ページで、過去の例でいうと平成26年の関西電力のように、他社が1社だけ入札したときは、これを

適正な原価と認めると読んでいいものなのではないかと思ったのです。

私は他社であっても自社であっても、1社入札のときは原価と認めないほうがいいのではないかと思ったので。要は、複数社で競争したときは認めるけれども、1社のときは他社であろうと自社であろうと認めないとしたほうがいいのではないかと思ったので、その点、確認したいと思います。よろしくお願いします。

○鎌田取引監視課長

今、事務局では、他社が入ってきた場合につきましては、適正な原価とみなしてもいいのではないかと考えています。ある意味、入札実施者がコントロールできないところでもありますので、そこは入札に付した上で、他社が入ってきた場合には適正な原価とみなしてもいいのではないかと、事務局としては考えているところでございます。

○細田座長

私に関連して発言するのともいえるかと思いますが、要するに、1社入札であっても、電力会社自身が応札する場合と他社の場合は、やはりそこで性質というか性格に少し違いがあるというような、基本的な評価があるということでしょうか。

○鎌田取引監視課長

自社及び子会社、要は自分の身内でないところが入ってきた場合には、自社グループが落札するということとは違いを認めてもいいのではないかと考えております。

○圓尾委員

皆様のご意見に私も従いますが、他社であったとしても、たとえ資本関係がなかったとしても取引上ですとか、いろいろ強い関係があって、あうんの呼吸で入札してくるということも十分あり得ると思うのですよね。

これが非公開だったら過去の事例とか、もう少し具体的にいうのですが、今日はなかなかいいにくいので申し上げますが、そういう事例もあるのではなかろうかと。これは会計などでも皆さん、会計士の方も悩まれるところでもあると思うのですが、整理の仕方としては決して資本関係だけではないのではないかと思いますので。複数社だったらさすがに、そういう可能性はグッと減るのかなと思ったのですが。

○細田座長

今のご意見については、ほかの委員の方、いかがございましょうか。もし、お考えがありであれば、ぜひ、お願いいたしたいと思います。

○梶川委員

もともと私、これを上げたときに、圓尾委員と全く同じ思いをもって上げたもので、今の意見について触れさせていただきます。

私も3ページの資料と——そのときのご事情がよくわからない部分はあるのですが、基本的に複数入札が行われない競争性が担保できていないことに関しては、少し考えてもいいのではないかなと強く思います。

だからといって、それを参考に査定するわけですから、その中の包括条文に入れていても、別によろしいのではないかなと。市場で確実に競争性があるって、他社1社ということがわかればそれはそれで、そのままその価格を査定に利用されるということなので、その余地は十分使えるわけですから、初めから切ってしまうって、先ほどのお墨つきのような形にすることはないかなという気はいたします。

あと全体としては、今のご提案に賛同しております。

○新川委員

結局、入札が独立第三者価格といえるかどうかということだと思うのです。そういう意味では、圓尾委員や梶川先生がおっしゃるのはわかる。要するに、ここの産業構造を考えたときに、M&Aのビットみたいにみんながバーッと入ってくるわけではなくて、入れる事業者が限られた事業分野であるという特殊性に鑑みると、他社であろうと、取引所の事情など、いろいろな特殊事情で入札してきていることがあり得る業態だという前提のもとで考えると、確かにいろいろ競争状況で考えて、結果的に1社だったというシチュエーションではなくて、もっと特殊な事情で1社だけで他社になったということがあり得ると思いますので、ガイドライン上は他社入札だと、決してみませんという制度にしてしまうのには、若干ちゅうちょがあるところは理解できると思います。

ですので、そういった副作用も勘案して考えると、1社のときは原則としては査定するとした上で、査定の中でなぜ1社になったかの事情をみるというほうが、対応としては丁寧な案件に応じたものができるかなと思いました。

○細田座長

どちらかというやはり、1社の場合は他社でも自社でもあまり評価として変わらないのではないかという意見がどうも強いようなのですが、事務局としてはどのようにお考えでしょうか。

○鎌田取引監視課長

その辺につきましても、中の議論でも若干なかったわけではないのですが、1社であれば少し怪しいですが、2社であっても怪しいことはあり得て、どこで切ったらいいかわからないところもあったので、とりあえずスパッと切ったという面もあります。

おっしゃるように、1社のほうがそういう可能性がかなり高いのだということであれば、自社及び他社を問わず、1社の場合には、とりあえずそこで落とさないで、査定のところまでもって行って、そこで他社が1社であっても、おっしゃったような懸念がないところであれば、そこで適正な原価だとみるという方法も十分可能だと思いますので、そういったご指摘ももつともかなと思っております。

○細田座長

私もあちこちで、いわゆる公共入札の監視委員をやっております、そういう中で1社入札は結構あるんですね。ただ、その1社入札というのは、本来可能な業者がたくさんいても、仕事が手いっぱい無理だとか、あまりいい仕事ではないのでやめようという人が多くて応募が少なかったと。しかも、今、電子入札でライバルがいるかどうかともわからない場合が結構多くて、結果的に1社入札だったということです。1社入札だから落札率が100%だとか99%だとは必ずしもならないんですね。

電力の場合ですと、恐らく可能性のある業者がたくさんいるわけではなくて、何となくここでは外部の者が参加したとしても、あの1社ぐらいかなというのが、ある程度わかってしまうか、あるいは現実問題として2社も3社も出てくるわけではないということも勘案すると――もちろん、これは私がこうしたほうがいいといっているわけではないのですが、公共入札という意味での1社というのは少し状況が違うということも、少し検討されたほうがいいのかなと。皆様のご意見を聞いていて、そんな印象をもちました。

どうぞ。

○松村委員

圓尾委員、梶川委員がおっしゃることはもっともだと思うのですが、1社応札だったら他社からでも査定の対象になってしまうとすると、すべからず全部相対契約にしてしまいますよと。そもそも入札を行いませんよ、どのみち査定の対象なのだしということになったら、むしろ透明性が落ちないかなということは懸念しています。

もし、仮に圓尾委員や梶川委員がおっしゃったような案にしたとしても、入札を行ったという事実自体は重くみて、よほど怪しいケースや、よほど高い——本来ならこれは絶対にコンペティティターがあらわれて当然だったのに出てこなかったという変なケースを除いて、基本的に入札したという事実は尊重するというにしておかないと、入札してくれなくなってしまうのではないかな。

○細田座長

そもそも入札がなくなってしまうと。

○松村委員

透明性が下がってしまうのではないかなということを、私は若干恐れるので、もし、仮に案を採用するとすれば、入札したという事実は最大限尊重することにすべきだと思います。

○新川委員

質問ですが、このガイドラインの案を拝見すると、2ページのところの、結局入札はしなければいけないというのは変わらないのですよね。今後新設、リプレースなどをやる場合には、「原則火力入札の実施対象とする」となっていて、ガイドラインの3ページの2の(1)から(7)の例外に該当した場合だけがエグゼンプションでやらなくてもいいですよという構造だという理解なので、やらなくてもいいというのは多分なくて、やらなければいけないのかなと思ったのですが。

それで結局、やりたくない人は(6)の機器の入札をやるから、そちらで勘弁してくださいというのかしらと思って読んでいたのですが、そういう意味でいいのですかね。

○松村委員

ごめんなさい、僕、誤解していたでしょうか。確認したいのですが、最初の提案は入札

しなくてもいいというを出しているわけですね。入札というのは電源入札という格好ではなく、もちろん機器の入札などはするのでしょうかけれども、他社にも開放するという格好での入札は、場合によってはしなくてもよいと、そちらに方針を変えているわけですね。

2番目の「・」は、お墨つきをあげませんよというので、今はこちらだけが議論されているのですが、上のほうはこういう電源入札ではないのを入れるのですね。これはいわば、お墨つきをあげませんよというものと対応関係なのですね。ですから、1社応札のときにはお墨つきをあげませんよとしたら、最初のこれが、1社応札が予想されるようなときにはほかに応募してくれるところが、きちんとコスト削減の努力をするのですかというのはみるし、その後査定もされることを前提として、随意契約してしまってもいいよとなるのかと思い込んでいたのですが。

もう一回いいですね。お墨つきをあげないものに関しては、随意契約もあるよということなのかと思っていたのでそういったのですが、そうではないのですか。

○鎌田取引監視課長

このガイドライン自体は、もともと法律上の義務づけではないのですが、電源調達する場合には入札をしてくださいというのが、まず大前提にあります。その上で2番の（1）から（6）で、こういう場合には、必ずしも入札を実施することは不要ですと並べていますと。

今回、（6）に入れたのは、むしろガイドラインを申請書の中に、原則要らないですがやってくださいということではなくて、過去の改正という経緯もあるので原則やってください、法律の義務ではないですがやってくださいということをいって、こういう場合に外していきますということなので、基本的には入札をやっていただくことが大前提になっているのは以前とは変わらないです。

○新川委員

結果的に1社入札しか想定できないと、実際に考えて。自分のところしかやらない可能性が一番高くて、やるにしても1個ぐらいしかいないことが、かなり蓋然性が高いときもやるというのはこのガイドラインですね。

○鎌田取引監視課長

ガイドライン、基本的にはそういう形になっています。

○新川委員

変わっていないですよ、文言上は、こちらをみると。

○細田座長

そうですね。ただし、法律的な説明ができる場合は、必ずしも実施しなくてもそこは免除するという形ですね。

○鎌田取引監視課長

しかも、事業者さんのある意味、選択肢を増やしたという感じでご理解いただければと思います。

○新川委員

松村先生もおっしゃるように、確かに9ページの書き方が少しミスリーディングかもしれないので、原則は変えていなくて、やらなければいけないということは、1個目の終わりですよ。9ページの第1点目のことをおっしゃっているのだと思うのですが、この読み方なのではないでしょうか。

ですから、原則全部やらなければいなくて、今回は機器の（6）にあてるような形で頑張っていることができれば、入札をやってもどうせ1社だし、どうせ料金査定で全部みられるし、お金をかけて入札する意味もないなとは思いますが。そうであれば、（6）のところを一生懸命工夫して、ここで抜ける方法を考えるという行動パターンになるのかなと思って、このガイドラインを拝見したのですが。

○松村委員

では、僕、かなり根本的に勘違いしていた。最初のコメントもかなり根本的に勘違いしていたということで、事務局の予想としては、この後出てくる火力電源も、自社の1社応札であろうと、ほぼほぼ全て——原則といっているのだからそうで、当然入札をされるのだけれども、入札の結果、お墨つきを与えるというのに制限を加えるという、本当にそれ

だけ。

だから、これから起こってくるのもほぼ全て入札されますと、私たちは期待していいということですか。

○鎌田取引監視課長

このガイドラインがある以上、基本的には入札されることを原則としていまして、我々もそれを期待しています。

ただ、一定の場合には入札を不要としますが、基本的には最後査定のところでみますよと。仮に入札しなくてもいいということが前面に出てきてしまうと、そもそもこのガイドラインは要らないのではないかという議論にいつてしまうのではないかと理解をしています。

○細田座長

そうしますと、私もやや誤解していたところがあるのですが、まず原則入札はしていただきます。ただし、ある意味で事業者の立場に立ったら、入札を避けたい場合は、他の手段で合理的な説明ができるということであれば、その入札を回避することができるということですね。

○鎌田取引監視課長

要は、このガイドラインに沿った入札をすれば、そこは全体が適正原価というふうにお墨つきを、あらかじめもらえてしまうというのが、ある意味メリットといえればメリットで、そうではなくて、この例外のところを使って、このガイドラインに沿った入札の手続を若干カットというかなしにして、説明がきちんとできる場合にはいろいろな手を使って、競争的な方法で安価に供給を受けられるのですということがわかれば、そこについては最後の査定のところでみるような形にしましょうということで、その辺、いろいろな選択肢について、事業者さんにそこをふやしたという理解であります。

○細田座長

入札を選択した場合、そのときに自社で入札、要するに電力会社のみが入札に参加した場合の入札の効果・結果と、第三者が参加したときの入札の結果・評価については、最初

の案では差異があるということでしたよね。第三者の場合は、そのままお墨つきをあげると。ただし、自社の場合はお墨つきはあげないという差であったわけですね。

そうすると、何となく議論としてはまた最初に戻った形で、入札が行われた場合の第三者のみが参加して、かつ1社である場合について、それはお墨つきをあげたほうがいいのか。やはり1社入札は少し心配な面もあるということで、差を設けないようにしたほうがいいのかというところが、最終的なポイントではないかなと。

○松村委員

今の段階で、やはり誤解していたのできちんと確認したい。最初の場合は、こういうエクスキューズを認めるということで、事実上、自社のみが多分応札者になるだろうというのは、ほぼほぼ抜けると思っていたのです。しかし、原則というのは維持するので、基本的には入札されるものだと思っているということは、このエクスキューズは安直に認めないのですね。電気事業者が「自分たちは機器などを入札するので合理的にできると思います」という程度の説明なら当然できるわけで、それでこれに該当するといったら、原則は維持されるという原形をとどめていないので、当然その説明が合理的かどうかというのは審査するのですね。

○鎌田取引監視課長

査定の際に……

○松村委員

査定の際にというのだと、ほぼほぼ入札などしなくてもいいですと。そのかわり、査定のところでは厳しくみますよといっているだけ。ですから、原則入札などというものに対応していない。入札しないということの合理的な説明を、きちんとチェックするということなのですか。それは料金値上げが出てきたときにチェックするのだからいいのですという整理なのですか。それで原則入札なのですか。

○細田座長

松村委員のご懸念というか質問は、要するに入札しても自分しか参加しないであろうという場合に入札をせずに、主要機器の入札といった競争的手段を活用して入札を回避する

と。そういった場合のチェックが十分かということでしょうか。

○新川委員

私が最初にコメントしたのはその点で、まさに（６）に、こういう合理的な説明ができる場合はやらなくていいというのだけれども、何が合理的説明なのかということの基準をある程度明らかにしておかないと、結局みんなこの（６）を狙いにくるわけだから、料金審査のときに初めて、「あれ、合理的ではなかったですよ」と後でいってみたいもしようがないので、このガイドラインを出すときに、どうやって（６）をあてていくのかという基準がある程度明確になっていないといけないのではないですかというのは、最初に申し上げたコメントなのですよ。

○栗島取引監視課課長補佐

事前の合理的な説明のところでございますが、主要機器の入札をかけるということの宣言を一つの事例として求めておりまして、例えばボイラーやタービン、発電機と呼ばれるような火力入札電源の主要な構成要素を、基準値は競争入札をかける予定であるということとを、説明で確認することを求めてございました。

ただし、松村委員もまさにご指摘だったところで、そんな説は事業者は誰でもできるというお話だったと思いますが、その点は事務局の考えでは、事後のところでみるような制度としてはどうかと。この制度自体がもともとできたときから、原則火力電源をたてる場合には入札をかけるという制度でございましたので、考え方を変えてしまうと、この制度自体を本質から見直さなければならぬこともありまして、今、申し上げたような類型を、原則から外す類型として整理してはどうかと考えたということでございます。

○松村委員

私、最初にまさにそう理解していたので、これは一応、建前として原則というのは残っているのだけれども、事実上、ほぼほぼなくなるということを提案しているのか。だって、機器を入札するのは、それは当然やるのでしょうと。ですから、ほぼほぼこれに該当して、ほぼほぼなくなるという提案かと思ったので、最初に「少し懸念しています」などと余計なことをいったわけですよ。

しかし、ほかの提案のところで、いや、原則は守られるので、大半のものが入札のプロ

セスに乗ってきますという頭で整理してはいけないと思っていたので、まさに事務局のような運用をするのだったら、その整理は建前では原則だけれども、しかし、実質的にはほぼほぼ抜けてしまうということなのではないのと。

○細田座長

たてつけは原則としなければいけないのだけれども、現実問題として入札をしようというところはあまりなくて、こういう形で、要するに機器の入札という形で合理化を図ることによって入札はしませんが。実際にはほとんどそうなるのではないかとということですよね。

○梶川委員

確かに1番目と2番目は少し別の部分だとは思いますが。当然今回、1社応札をお墨つきから外すことになる、最初のほうの条項にいく動機づけは、動機づけとしては少し増えるかもしれないということはあるのですが、逆にいうと、どちらにメーンを置くかなのですが、その動機づけで少し上が増えたとしても、結局それはお墨つきをしないのだから、その段階で料金に入れるという査定を、少し厳し目にできるという余地は、逆に残ってくるというポイントはあるのではないかなと。

入札行為自身については、実施する、しないという話は動機づけとしては少し減る可能性はあるけれどもというふうにはいえるのかなと。だから、むしろ査定をきちんとできますよという前提でいえば、入札行為から少し違う方向にいったとしても、適正な価格についてアプローチができるとも考えられるのですが、ただ、こういう調達方法で、入札がむしろ高位の次元にあって、透明性のためには入札という話のほうに、よりポイントを置くとすると、入札が少しでも減るという動機づけについてはディスカッションしなければいけないかなということはあるのですが。

私は査定がきちんとできるのだったら、それはそれでいいのかなという気もするものですから、このお墨つきの範囲を少し減らしていただければ、そちらのほうも意味があるかなという気はしているところですが。

○松村委員

結局振り出しに戻ったのですけどね。振り出しに戻ったというのはどういうことなのか

というと、他社からというときには、1社だったらお墨つきをあげませんよと。ですが、他社から買うというのなら、あうんの呼吸だろうと何だろうと必ず、原則入札です。つまり、上のカテゴリーに当てはまっていませんということをいったら、他社から買うほうが、自社でつくるよりもハードルが高いことになってしまうわけですね。それは私、すごく変な制度設計だと思うので、他社から買うときでも1社応札が予想されるときには、上に適用されることなのかと思っていたのです。

そうすると、他社から買うときには原則、最初の1番目の「・」の適用はなくて。ですから、透明性のために原則入札してくださいねというのは維持するのだけれども、結果的に1社だったらお墨つきをあげません、ということかと。何かそれ、すごく変。自社でつくるほうがハードル低いのですかということになりませんか。

○梶川委員

事情がよくわからないところがあって恐縮ですが。他社が1社というのは、非常にレアなケースなのでしょうか。自社はやらないけれども他社がやると。これは事前に一定程度の予見可能なお話なのかなという気もしないでもなかったのですが、その辺、事実関係としてどういうケースがあり得るのかなということを少し感じて。

それが予見可能であると、もともと自社の1社は予見が十分できるけれども、実は他社の1社も結構予見できるのかなと。先ほど先生がいわれた、独立何とか価格ではあるかなというのに、事実関係としてどう考えたらいいかというのはあったのですが。

○松村委員

ごめんなさい、意図がよくわからないのですが。予見可能なら、予見可能でないなら何が変わるのですか。つまり、今までの議論だと……

○梶川委員

予見可能だとすると、少し競争性についての疑義が出るかなと。自社1社というのは当然かなり予見可能で、競争性についてのテーマがあると思うのですが、他社1社でももし予見可能であれば、より、そういうこともあるし、この話は全く偶然なのですということ、事実関係上プレーヤーが少ないので、何かこの業界特有にどんなふうかなというのは、少し感じる場所だったのですがということです。

○松村委員

肝心な点は、ご提案になった方は1番目の適用は1社応札が予想されるようなとき、まさに圓尾委員がお気にされたのはそういうケースなわけですね。ある種の出来レースというに変なのですが予想されていて。

そういうケースのときに、最初の「・」の適用があるのかないのかということ、それはどちらの提案ですかということを聞いているわけです。上の「・」の適用があって、そのところでいろいろな、やれ入札だということをするのであれば、自社電源のときと同じように、入札しなくてもよいと判断するという提案ですか。それは一番最初の「・」の適用はなく、当然入札でしようとするのかということですというのが質問なわけです。

「当然入札です」ということだとすると、自社の電源の場合にはハードルが低くて、他社の電源のときにはハードルが高いというのは、何かアンバランスではないですかというのに関しては、どう考えるのかというのが質問なのです。

○細田座長

この話、少しよろしいですか。そういうことでいいのですか。つまり、自社でつくる場合は、こういう方法で入札を避けることが可能なだけけれども、しかし、他社が入札してくる場合は、機器の入札等でそこをクリアして、入札を避けるという手段は他社の場合はないのですが。そうすると、自社の場合と他社の場合ですと、他社のほうがハードルが高くなりますねというのが松村委員のご質問ですね。

○松村委員

ただ、事務局に聞いても、事務局のもともとの案は、仮に1社入札だったとしても、それは効率的に調達されたとみなすという案だったわけで、今のような問題は起きない案だったのです。新たに出てきた案だとその問題が起こってしまうのだけれども、提案した方はどういうふうにお考えなのかと聞いているわけなので、事務局にいわれても困ってしまうのではないですかね。

○細田座長

失礼しました。

○梶川委員

松村先生とディスカッションするのは、相当無理なあれだったのですが。制度のたてつけとしては、合理的説明ができるときに、原則入札なのだというのだとは理解しています。私が申し上げているのは、むしろ、そうはいっても当事者のモチベーションとしてという部分なので、制度的に変えるということではないのだけれども、行動原理としては多少そちらにいく可能性が、このお墨つきがどうせつかないのだったらということはあるかもしれません、それが他社と自社というところで分ける話が、どれほどの意味があるかということが、むしろ……

そもそも自社だけでも上にいきたいよねと。だけど、制度としては上にどんどん来てくださいといっているわけではないというご説明は、すごくそう思うのですが。当然、お墨つきがあるから入札しようという思いがあったこともあるかもしれませんが、これはどうせやったら1社だからという、初めから上を狙うという動機づけにはなってしまうから、それは制度がそれを意図したといわれると、そこはそもそも論から始まってしまう話かなと思うのですが。

論点としては、私は自社と他社のところだけであって論点をしゃべったものですから、そういうことでお話したということです。

○新川委員

私は善意の世界というのかしら、きちんとなれ合いなどをやらないという世界においては松村先生がおっしゃるとおりで、自分は来なくて他社1社が来るかもしれないときは、今のやつだと必ず入札しなさい。自分一人でやるときには、機器の入札をすれば入札しなくてよいですよとなっていて、自社でやるほうが不利にみえるかもしれませんよね。

それはおっしゃるとおりだと思うのですが、ただ、現状を考えてみたときに、要するになれ合いということが起こり得るような業態にあるから、そのときに他社のときは、他社から自分はやりません、他社が1社で来るかもしれないということがわかっている状況で、このガイドラインどおり入札をやって、入札をやりました、そこで認めた価格は必ず競争価格だから、料金査定のときはもうしませんと。この結論にしてしまうと、実務上、不都合が発生してしまうのではないかと。そこを調整できる弁として、入札もやりました、しかし、結果的に他社1社でしたというときは、そこで必ず料金査定しませんとするのではなくて、一応、事情をみた上で、特段の事情があれば料金査定をできる。特段の事情がな

ければ料金査定をしないで、そのとおりの価格としてアクセプトして動けばいいと思うのですが、そういった調整弁を入れておいたほうが、安全なのではないかということだと思うのですよね。

ですから、出だしのところは先生がおっしゃるとおり——だから結論としては、私はそんなにおかしくはないのではないかと思ったのですが。

○松村委員

すみません、しつこくて申しわけないのですが、事務局案に関する深刻な誤解があったのではないかと。私が誤解していたのか、他の方たちが誤解していたのかどちらか。つまり、1のところの位置づけということなのですね。今、伺ったのは、1のところはこうは書いてあるけれども、建前だけではなくて、本当に原則は入札なのだからというのは維持する上での適用からすれば、差異は生じないわけですよ。自社電源だと1で逃れられるということはないから。

ですが、事務局案は明らかにそうではないわけですよ。機器や主要機器を入札しますといったら、火力電源入札はしなくてもよいということになっていて、機器の入札などをチェックすることはあまり考えていなかったわけでしょう。それは、必要だったら事後にするのだからいいということなので、1の理解が、少なくとも両先生は事務局が考えていたよりも、もう少しリジットにやって、実際にはほぼほぼ入札されるという状況を考えておられたのでないですか。それだとすると、ご意見はとてもよくわかるのですが、もしそうでしたら1番目の運用、この事務局案のままでまずいのではないですか。

○新川委員

そうですね。私は事務局案は（6）を使って、結構みんなが抜けていくのではないかとと思っています。要するに、建前は原則やりなさいと。でしたら、エグゼンプションのときはよいですよとなっているものの、（6）という文言が非常に広いからなのですが、ここを使って、皆ここで抜けるでしょうと。ただ、抜けたら、その後何が起こるかという料金査定のところで、入札にかけた機器の料金費用については、入札価格を適正な料金とみますが、それ以外はゼロから査定しますよというものになっているのですよね、事務局案のガイドラインの文言は。

ですから、機器の値段だけは適正価格とみるけれども、それ以外の料金は建設費だとか

たくさんあると思うのですが、そういうのは全部ゼロから価格の妥当性をみていきましょ
うという制度として今回提案されていると思うので、それはそれでよいのかなと思ったの
ですが、いけないのでしょうか。

つまり、自社だから得しているわけでないということですよ、最終的には料金過程のと
ころでみるのですよ。他社で1社のときも料金査定でみるわけです。ですから、両方とも
料金査定のところで細かくみるということでは同じではないですかね。

○松村委員

いや、火力入札しなくても済むという点では決定的に有利ですよ。

○新川委員

そうそうそう、それは面倒くさいですからね。

」

○細田座長

私が平で何か説明をするのもあれですが、私も事前の説明を受けていた段階では、どち
らかというと新川委員と同じような考え方で、入札は基本維持するのです。ただし、こ
ういう場合というのがあるので、現実には入札を避ける場合が多いでしょう。その場合
に、何でもきちんとそこをチェックするのですかという最終的に料金査定のところでやる
から、勝手気ままに入札を避けることはできませんね。そういうことで担保できている
から。

現実には恐らく、建前と本音がひっくり返る話で、こういう形にすると入札は少なくな
るであろう。ただし、たてつけとしては原則入札ですよという形は維持をしていると理
解をしていましたので、そういう点では、私は新川委員の考え方とそごはないのですが。

第三者のところは少し脇に置いておいて、今のところについてはご理解はいただけてい
るような気がするのですが。自社の場合ですね。問題は、第三者の場合もそれと全く同じ
になるのかというところが唯一残ってくるのではないかと思います。

○北本委員

私も少し確認ですが、先ほどの入札をしない場合を選択した場合に、2. のところの入
札を選択しない場合というのは、機器入札等によって安価な調達ができると。要するに、

火力入札がない。入札をしない場合に、２．の「入札を実施し」と書いてある「入札」というのは火力入札のことであって、機器入札のことではないという理解で読んでいるのですが、合っていますか。

そうしますと、火力入札をしない場合は、最終的に電気料金の査定のところはどうなるかといいますと……。今は２．のところで書いてあるような火力入札をした場合の他社がある場合と、自社だけの場合をどうするかと書いてありましたので、そこはどう読めばいいのかというところを教えてください。

○栗島取引監視課課長補佐

おっしゃっているのは、火力入札を実施しない場合でも、何らかの入札をかけた場合の査定をどうされるかというご質問ですかね。

○北本委員

それも想定して書いてありますかという意味ですね。単純に２．のところの入札を火力入札だけとして読んでしまうと、火力入札をしていないこと自体で全部外れていくことになりかねないのではと思っただけです。混乱していますけれども。

○栗島取引監視課課長補佐

火力入札を実施しないことで全部外れる……

○北本委員

査定のところは、もともと料金査定なので全部をみると思うのですが、そこは前提で、かつ２．のところの他社の応札があったときには適正。それはこの大前提では、入札がある場合の場合分けをしているだけですよね。

○細田座長

自社の１社入札であった場合は、それで適正だということはクリアをしませんということがここでは書いてあります。逆に、他社の場合は適正とみなすことができますよということですね。

○北本委員

そこを今、議論されているのは理解しておりますが、もともと入札をしない場合は、そういうことはもともと条件に乗ってこないのですが、価格、料金査定のところで、入札しない自体をどういうふうにみるかという議論は大丈夫ですかという。

○栗島取引監視課課長補佐

すみません、失礼いたしました。火力入札制度によらないことについて、どう想定されるかというご質問ですね、申しわけございません。

この制度を議論されている中で、法律には基づかないですが、原則火力入札部分を、この制度にのっとって入札を行うと整理されているものでございますので、基本的には建前とあれば分離してしまうのですが、かけることとなっています。もし、入札制度にかけないものが今後見つけられた場合には、きちんと料金査定でみることで考えています。

○北本委員

それはどうであろうともみるということですね。

○細田座長

つまり、入札を行わずという場合は、いずれにしろチェックはきちんとする制度になっていると。問題は、入札を行っても自社入札のみの場合はそれで全部クリアにはしませんよと。もう一回チェックしますよとなっているわけですよ。第三者、他社の1社入札の場合には、そこはこの原案としては適正ですとみなしますとなっているわけですよ。

最初に議論が戻ってしまって、他社の場合で1社の場合は適正でいいのですかというのが一番最初の問題としてあって、そのところは、やはりそこもチェックしたほうがいいのではないかというお考えの委員もいらっしゃいますし、事務局の案としては、そこは適正だとみなすというのが一つの案として上がっているわけで、あとはそのところが問題点というか、詰めるところはそこかなと思うのですが、いかがでしょうか。そのところは、少し疑問を呈されている委員の方が複数いらしたと理解をしておるのですが。

○栗島取引監視課課長補佐 そのご指摘、ごもっともだと思います。今、事務局の中で案が固まっていないところなので、また引き続き議論させていただきたいと思うのですが、一方で、自社応札というのは理想的には発電部門と小売部門は情報が分断しておりますの

で、発電部門の考え方は小売のほうにはわからないはずにはなっているのですが、他社1社とプラス自社の発電部門が応札することと、他社だけの場合というのをどのように考えるか、事務局のほうで固まっておりますので、引き続き考えていきたいと思います。

○細田座長

その点だけは少しペンディングということによろしいですか。今日のところは他社1社の入札が行われた場合に、1社であるがゆえに若干の不安要素があるということと、一応、今までの入札の制度はある程度、この入札によって価格が適正だということをクリアするための制度としてもともとあるわけなので、そういうところを重視しつつ、他社の場合はこの原案どおりに適正だと考えるか、そのところを詰めていただくということによろしいでしょうか。

松村委員、何かほかにまだ疑問点といたしますか、前提についてご疑問がおありでしょうか。

○松村委員

継続して検討して、次回に案がもう一回出てくるということですか、もう今日決めてしまうということですか。

○細田座長

今日、決めるのが可能であれば、もちろんそのほうがいいとは思いますが。今の段階で決めるのは難しいような気が、私はしておるのですが。

○松村委員

わかりました。

○岸事務局長

次回にしましょう。

○細田座長

それでは、事務局の原案どおりでご了解をという形で当初は想定していたのですが、各委員からのご疑問、私自身も若干もっともなという気もいたしますので、その点については継続審議ということで、再度お諮りをするにさせていただきたいと思います。

私の不手際でいろいろご迷惑をおかけして、随分時間をとらせてしまいましたが一応、本日の結論としては継続審議といたしたいと思います。

最後に、事務局長から一言ご挨拶をお願いできればと思います。

○岸事務局長

事務局の整理が不十分なところもありまして、大変失礼をいたしました。

いずれにしても今日、細田座長ほか、大変お忙しい中わざわざお集まりいただきまして、ガイドライン改正について審議いただきまして、重ねて御礼を申し上げます。

今後につきましては進め方も含めて検討した上で、また進め方のところも含めてお諮りさせていただきますので、またご連絡申し上げます。よろしくお願いいたします。どうもありがとうございました。

○細田座長

それでは、これをもって第5回の火力電源入札専門会合を閉会といたします。本日は長時間、どうもありがとうございました。