

電力託送料金の妥当性について（案） （査定に関する問題意識）

託送料金は、日本では、小売電気事業者が送配電事業者の送配電設備を利用する際の利用料であり、その料金については送配電事業が地域独占であることから、経済産業大臣が認可する仕組みとなっている。託送料金の制度に関しては、事業者において値下げに向けた効率化インセンティブが十分に働きにくいのではないかとの問題意識から、経済産業省において制度改革が議論され（この間、消費者委員会でも消費者庁の諮問を受けて2016年7月、2020年8月及び2021年7月の3度にわたって意見を発出¹）、2023年度から必要な投資の確保とコスト効率化を両立させるレベニューキャップ制度が導入されることになった。

現在、レベニューキャップ制度の導入に向けて、経済産業省電力・ガス取引監視等委員会では、一般送配電事業者の収入上限を含む事業計画について審議が行われているが、この事業計画は、2023年度からの5年間の第1規制期間における託送料金水準を決定する料金約款の審査の前提となるものであり、審査された事業計画に基づき託送料金約款の認可申請が行われることになっている。

新たな託送料金制度の導入に向けた準備が進む中、現下の資源・燃料高等に起因する物価高騰、とりわけ電気料金の高騰により国民生活の負担感が増している状況においては、消費者に請求される電気料金の3～4割を占める託送料金の水準が適正な査定を踏まえて設定されるかどうかは、消費者にとって大きな関心があり、国民生活への影響も大きい。かかる状況の中で、令和4年10月5日、内閣総理大臣から消費者委員会に対して、「消費者利益を擁護する観点から、電気料金のうち、託送料金の妥当性について」の諮問がなされ、経済産業省電力・ガス取引監視等委員会において、一般送配電事業者の事業計画について、消費者の視点から必要な審議が行われているかを検証するため、10月7日、11月〇日、〇日の計〇回にわたり、本調査会を開催し、また、この間精力的に調査審議を行った結果、上記諮問に対する本調査会としての意見を下記の

¹ 2016年7月26日 電力託送料金の査定方法等に関する答申
2020年8月28日 賠償負担金・廃炉円滑化負担金の算入に伴う電力託送料金変更案の算入に関する消費者委員会意見
2021年7月16日 電力託送料金制度等の詳細設計の在り方に関する消費者委員会意見

とおりとりまとめた。

託送料金の査定について

消費者の視点からは、最終的に電気料金として請求される金額やその中で託送料金が占める金額、託送料金の水準の適正性、さらには託送料金を引き下げる効率化がなされているのかといった観点に関心があると考えられる。経済産業省電力・ガス取引監視等委員会が実施している査定手法には、統計的手法やトプランナー的補正を採用するなど効率化を求める一定の工夫がなされていると評価される一方で、消費者の視点から見ると、さらに以下の点について疑問点や留意事項が残る。

(1) 統計的手法やトプランナー的補正による査定

レベニューキャップ制度は、規制期間における費用の回収を認めつつ各一般送配電事業者実際に効率化のインセンティブを働かせることで、必要な投資の確保（送配電網の強靱化）とコスト効率化を両立させ、再生可能エネルギー主力電源化やレジリエンス強化等を図ることを狙いとして導入されることとなっている。

電力・ガス取引監視等委員会においては、収入上限の審査に係る各費用区分の査定に当たっては、個別査定に加え、効率的な一般送配電事業者の実績値等を用いた統計的な査定を行うため、一般送配電事業者間比較の観点から重回帰分析で算出した平均的な推計費用にトプランナー的補正を行うことで効率化を促す手法等が採用されている。また、一般送配電事業者が提出した事業計画がそのまま認められないよう、一定の工夫がなされている他、設備拡充・更新投資について、「投資量」と「単価」に分けて、特に単価については過去実績や事業者間比較により分析・査定がなされている。他方、もともと地域独占で競争が働いていない一般送配電事業者間の比較にどれだけの妥当性があるか、トプランナー的補正も中央値や10社中第3位の値をベースとしている点に妥当性があるのかについては明確な説明がなされていない。

さらには、各社から提出されている事業計画について、各論での統計的手法を用いての査定の積み上げがなされているところ、全体としてどのように効率化が図られているかについては明確な説明がなされていない。

(2) 効率化の確認態勢

- ① 設備拡充・更新投資など既存のネットワークに係る費用の部分（各年固有の事情に基づく突発的な費用（災害対策等）を除く）については当初提出された収入の見通しにおいて、一般送配電事業者が妥当性をどのように判断したのか明らかでない。既存のネットワークを軸とする CAPEX 及び OPEX 及びその他費用は、2017 年度～2021 年度と比較すると、ほとんどの一般送配電事業者において、2023 年度～2027 年度のコストは増加している²。効率化で削減する姿が示されるのではなく費用が増加している点については一般送配電事業者において明確に説明すべきである。
- ② そうした状況に鑑みれば、統計的手法やトップランナー的補正のみではなく（一般送配電事業者間の横並びの比較にとどまらず）、一般送配電事業者ごとに全体として毎年効率化が行われて費用が低減しているかどうかを精査しつつ、事業者としてどのように費用を管理しているのか、どのような体制で費用低減、効率化を図り、管理しているのかなど、その取組についても確認をすることが必要である。OPEX や CAPEX 等の項目ごとに査定するだけでなく、全体としてコスト削減の努力が図られているかどうかを確認することが重要である。
- ③ その際、送電費、変電費及び配電費等のそれぞれについて工事種別ごと（例：送電費であれば架空送電工事等）に、単価と投資量（数量）に分け、単価（特に全体へのインパクトが大きな工事種別）が経年で低減しているかに着目して精査することが必要である。その場合、実質的な競争入札が行われているか、効率化のために調達方法にどのような工夫がなされているかを評価すべきである。必要な投資量が確保されることは、ネットワークの維持・更新に必要であることから、特に単価についてコスト削減の努力が図られているか否かを検証することが求められる。

（3）工事発注に係る競争性の実効性の確保

実際の工事発注に当たり競争入札の導入割合を高めることが目標として掲げられることが多いが、単に競争入札の導入割合を見るだけでなく、1社入札ではなく複数の企業が入札に参加している実態があるか、毎年同じ企業による受注が繰り返されていないか、入札のシェアが固定化していないか、また同じ企業が数年おきに順番で落札しているような実態がないかなど、入札の実態を細かく精査することも必要である。競争の実態等を見るために一部の一般送配電事業者について工事種別ごとに落札金額上位3社の状況を年度ごとに見てみると、2015 年度～2017 年度と 2019 年度～2021 年度を比較すると、前者では落札企業の顔触れが変わる、順位が変わ

² 1社は0.5%減少しているが、他の9社は2.0%～18.5%増加している。

ることが起きているが、後者では同じ企業、同じ順番に近い状況になっている。コスト削減のためにどのような取組を行っているかを確認することも必要である。

(4) 次世代投資

- ① 次世代投資については、一般送配電事業者から総計約 200 件の計画が提出され、経済産業省電力・ガス取引監視等委員会において個別査定が行われているところであるが、まずは発送電分離の考え方を踏まえ、厳に送配電に関わる計画に限定されるべきであり、発電や小売に係る費用を計上することは認められない。
- ② 次世代投資について、N-1 電制、ノンファーム接続、再給電方式、配電網の高度化ノンファーム接続や次世代スマートメータなどレジリエンス強化や脱炭素化等を進める仕組みを積極的に位置づけている点は評価できる。他方、次世代投資案件については、個別査定により効率化係数の対象外とするか否か、仕訳先のスクリーニングやコストの妥当性の審査が行われているが、次世代投資案件として効率化係数の対象外とすることにした案件については、その投資による費用対効果の面を含め、次世代投資案件として認める理由について（例えば、各社とも次世代スマートメーターに係る費用計上が多くみられるが、これまで設置を進めてきたスマートメーターの導入計画との関係などを含む）、明確な説明が必要である。また、次世代投資として計上された費用については、計画段階では精度の高い費用を計上することが難しいことは理解するが、発注段階になれば競争入札によって価格が下がるのが通常であるため、今後、将来における調達コストのモニタリングを含め、コスト管理が適切に行われているかどうか、投資効果や計画履行状況の検証を実施し、調達コストをモニタリングする必要がある。こうした検証やモニタリングは、体制の確認が必要である現在検討されている電力会社内の第三者委員会ではなく、外部で公開の下、実施するべきである。
- ③ 特に、各社とも「次世代スマートメーター」に係る費用計上が多く見られるが、スマートメーターは 10 年毎の更新が必要であり、これが新しく次世代へ投資する活動なのか、事業のルーティンなのか、慎重な検討が必要である。もし仮に、次世代投資と位置付けるとしても、現行スマートメーター導入費用以上にかかる費用のみを精査し、かつ、「次世代スマートメーター」導入によって削減される多くの費用と総合で判断するべきである。また、スマートメーターが未だ設置されていない需要家への「次世代スマートメーター」の導入を先行的に実施し、既存電力量計→現行スマートメ

ーター→次世代スマートメーターと2段階で移行する過程を短縮し、二重投資を避けるべきである。この2025年度以降を予定している次世代スマートメーターの先行的導入のためのスケジュールも併せて示すことが適当である。

- ④ 一般送配電事業者各社間にはこれまで投資の取組を進めてきたところと取組が遅れているところとが存在していると考えられるが、これまでの取組を積極的に進めてきた事業者に配慮し、取組の進んでいるところにボーナス加点する等の仕組みも海外では導入されている。今後そうした制度の導入についても検討するなど制度の改善に向けて不断の見直しをすることも求められる。

コスト削減の実効性の向上について

上記に示した疑問点の速やかな解消に向け、電力・ガス取引監視等委員会は独立性をもって必要な対応を早急に行い、消費者の理解・納得を得られるよう分かりやすい形で説明する必要がある。

また、消費者からの信頼を得るために、経営上のガバナンスを効かせられるよう、電力会社及びその利害関係者、監督官庁から独立した社外のメンバーによる第三者機関が各社のコスト削減の状況を定期的にモニタリングするといった手法を含め、第1規制期間においてコスト削減の実効性を高めるための方策を検討すべきである。その上で、場合によっては規制期間の期中における料金水準の見直しも排除することなく検討すべきである。

その他制度面等について

(5) 制御不能費用

制御不能費用に計上されている原発の廃炉円滑化負担金相当金や賠償負担金相当金、電源開発促進税については、本来託送料金とは関係のない費用であり、2021年7月に消費者委員会から出した意見では、「政策的観点から託送料金で徴収している費用については、送配電ネットワークの整備に要する費用とは区別した形で明示すべきである」としている。

(6) 固定費の配分

- ① これまでも消費者委員会において意見として発出しているが、固定費の低圧部門（家庭用等）、特別高圧・高圧部門（産業用）への配分に当たって

は現在、3種需要種別が共通して利用する設備コストは「2：1：1法」、特別高圧部門以外の需要種別が利用する設備コストは「2：1法」によって配分されているが、この配分方法は各常用種別のピーク需要の比較割合に応じた配分に大きなウェイトを置くことによって、低圧部門に過大な固定費を配分することになっている懸念があるところであり、一般消費者に過大な負担を課さないよう、配分手法の見直しの検討が必要である。

- ② 電圧別に必要な設備コストに関する実績データ等のエビデンスを踏まえた上で、より公平な配分基準に修正することを速やかに検討すべきである。

(7) 発電側課金の制度設計

送配電設備の増強要因の変化にもかかわらず、託送料金制度は、発電事業者が託送料金を負担しない構造である。このため、起因者及び受益者負担の考え方に基づき、発電側課金を導入して、託送料金の一部について発電事業者負担を求めることが検討され、2022年中に結論を得る方向性が示されている。同制度は、制度設計によっては、再生可能エネルギー発電事業者の負担増によるコスト増や投資抑制を招き、国が進める再生可能エネルギー最優先の原則に逆行する効果をもたらす可能性がある。こうしたコスト増は、最終的には電力を使う消費者の負担となる。また、これまで、日本の発電設備の9割を占める既存の発電設備は、総括原価の下に建設された送配電設備を自由に利用してきた経緯がある。したがって、本制度導入に向けた具体化を進めるに当たっては、送配電設備の効率的な増強と発電事業者の負担、今後伸ばしていくべき電源間の公平性等の観点を十分に考慮した上で、特に再生可能エネルギーの拡大を阻害することがないように制度設計を行うべきである。

(8) 労働分配率の維持又は向上

人件費については、各一般送配電事業者は、効率化を進めていくとしているところであるが、コストの価格転嫁を適正に進めつつ、賃上げをしっかりと実現していくことも経済の好循環を実現する上で重要である。

消費者への丁寧な説明等に関する意見

(9) 消費者の理解・納得

- ① 目下、電気料金が高騰し、国民生活への負担感が増大している中で、電気料金の構成や内訳にとどまらず、値上がりしている要因について消費者

への分かりやすく丁寧な説明がこれまで以上に必要である。加えて、電気料金の3～4割を占める託送料金に、どのような費用が含まれているかについて消費者が十分に理解しているとは言い難く、消費者が納得できるよう、繰り返し様々な機会をとらえて分かりやすく説明することが重要である。その場合の説明においては、上記に示した各項の意見を踏まえ、分かりやすさに努めた説明を行うべきである。

- ② 今回、託送料金制度が総括原価方式からレベニューキャップ制度に変更され、消費者にとって何がどう変わるか、どのような制度で、どういったメリット・効果があるかということも十分に理解されているとは言いがたい。レベニューキャップ制度の内容・趣旨や電気料金のうち託送料金を構成する関連費用の負担の在り方等の検討経緯を、消費者が改めて十分に理解し納得できるように、消費者にとって分かりやすく、丁寧な情報発信を積極的に行うことなどの取組を一層進めるべきである。

(10) 幅広いステークホルダーの参画の機会の確保

一般送配電事業者が規制期間に達成すべき目標のうち、一部の目標項目については、地域ごとのニーズを踏まえるため、ステークホルダー協議を行うことが求められており、各一般送配電事業者においてはそれを踏まえた対応が行われているとされている。しかし、実際に協議に参加しているステークホルダーの範囲は限定されており、広く消費者の意見が聴取されているとは言えないと考えられる。ドイツの送配電事業者では幅広いステークホルダーを巻き込んだコンサルテーションを地域に公開しつつ実施し、景観や生物多様性などの地元の懸念を取り入れた結果、コストの低い設備ではなくコストのよりかかる設備への投資が選考された事例もある。こうした海外事例なども参考に、一般送配電事業者において、消費者や消費者団体、環境団体等、幅広いステークホルダーを巻き込んだ丁寧な協議を日常的に行うよう、地域コミュニティの中での合意形成の取組を強化していくことも求められる。

消費者利益の擁護を図るため、消費者委員会では、レベニューキャップ制度の運用後においても、上記に指摘した事項の対応状況等について、電力・ガス取引監視等委員会へのヒアリングを含めた適切なフォローを行う。

以上