

電力の卸供給の在り方について
(主に卸供給の交渉体制について)

令和元年8月7日
電力・ガス取引監視等委員会

1. 問題の所在

- 現状、我が国の電源の多くは、旧一般電気事業者が保有・長期契約しており、特に、安価な電源については、小売市場における新規参入者（以下「新電力」という。）によるアクセスが困難な状況にある。このような中、新電力の中には、価格変動のリスクが比較的大きい卸電力取引所の調達のみ依存せず、発電事業者から取引所外での卸供給を受けようとする動きも見られる。
- 一方で、我が国の発電設備の大宗を保有する旧一般電気事業者による取引所外での卸供給の量は、エリアによって相当の濃淡があるほか、新電力からは、卸供給を申し込んでも合理的とは考えられない理由で取引を拒否されるといった指摘があった。また、旧一般電気事業者の発電部門が卸供給の窓口となっているケースは2社のみであり、小売部門が窓口となっているケースが一定数存在することへの競争上の懸念に関する指摘も寄せられている。
- このような状況を踏まえ、今後、卸供給に関する諾否の判断や交渉窓口の在り方について、主として競争促進の観点から、電気事業法に基づく監視を含む制度企画・実施等に当たっての、電力・ガス取引監視等委員会としての考え方を示すこととした。

2. 考え方

(1) 基本的な考え方について

- 一般論として、旧一般電気事業者を含め、事業者には、その取引先を選択する自由があるものと考えられる。しかしながら、旧一般電気事業者（発電部門ないし発電会社）の電源の大部分は総括原価方式の下で建設されたものであり¹、一方で、新電力は自身では電源を保有しないことが多い。特に、安価な電源の多くは、旧一般電気事業者が保有・長期契約しており、新電力によるアクセスが困難な状況にある。
- このような状況を踏まえると、小売市場における旧一般電気事業者と新電力との間の公正な競争を促進する観点から、旧一般電気事業者（発電部門ないし発電会社）が新電力に対して、経済合理性の乏しい取引拒絶を行ったり、旧一般電気事業者の自社小売部門又は自社グループ内小売会社と取引する場合と比較して経済合理性なく高い価格設定を行うことは、取

¹ 全ての需要家の負担での回収を前提にした総括原価制度下で建設されたものであることを踏まえると、これらの電源が最大限有効活用されることが社会的には望ましいとの考え方もある。

引先選択の自由を勘案しても、競争政策の観点から望ましいものとはいえない²。

- なお、適正な電力取引についての指針においても、卸供給における不当な取引拒絶は「不当な料金設定等」として当該小売電気事業者の事業活動を困難にさせるおそれがあるなどの場合には、「問題となる行為」に位置づけられている。

(2) 卸供給の諾否に関する判断について

- 上記(1)の基本的な考え方を踏まえると、旧一般電気事業者による新電力との卸取引に関する諾否の判断については、次のような考え方に基づいて、各社が経済合理的に取り組むことが小売市場における公正な競争を促進する観点から望ましいと考えられる。
 - 卸取引の拒絶について、一定の経済合理性がありうる事由としては、例えば次のような点が考えられる。
 - (ア) 当該新電力の信用力が不十分であるため、債務の完全な履行が合理的に期待できないこと。
 - (イ) 旧一般電気事業者（発電部門ないし発電会社³）において、当該新電力の希望する期間・コマ等の供給余力が乏しい場合⁴
 - 他方で、次のような理由で取引を拒絶したり、価格その他の取引条件を他の事業者より不利に取り扱うことは、卸取引を行うことによる発電部門の収益以外の要素を考慮する点で、通常、経済合理性が認められないと考えられる。
 - (ア) 当該新電力の営業範囲や自社営業地域における競合可能性等による選別・条件付け（例えば、当該旧一般電気事業者のエリアでの小売に用いないこと等）
 - (イ) 当該新電力と旧一般電気事業者の間に資本関係や業務提携関係が存在しない、あるいは、不十分であること
 - (ウ) 当該新電力が常時バックアップを未利用であること
 - また、卸供給に係る交渉の結果、卸供給に係る条件が最終的に折り合わない場合につい

² 卸市場における市場支配力を有する旧一般電気事業者がその小売部門（ないしグループ内小売会社）に対して不当な内部補助を行う場合、小売市場における市場支配力の形成・維持・強化につながる可能性も否定できない。

³ 小売部門ないし小売会社の場合もある。

⁴ この点、一般論としては経済合理性がある場合があるとも考えられるが、旧一般電気事業者各社の社内（ないしグループ内）取引の状況やエリアにおいて利用可能な供給力の状況によっては市場閉鎖等の問題が生じ得る点には留意が必要である。例えば、旧一般電気事業者の小売部門がその需要に応じて必要量を先んじて確保し、新電力はその残余が存在する見通しがある場合に限り卸供給を受けうる場合や、有利な電源を専ら旧一般電気事業者の小売部門ないし小売会社のみが使用できるといった場合には、競争政策上の課題が生じ得る。なお、発電分離会社についてはPPAが締結されるため、一体会社に比べて上記の課題が外形上明確になりやすい可能性があるが、同一のグループである限り、実質的には同じ課題が存在すると考えられる。このような場合について、円滑な電源投資の要請、内部補助、市場閉鎖といった多岐にわたる検討が必要であるため、別途、引き続き検討を行うこととする。

ては、自社小売部門や他の事業者向けとの乖離の程度など、その水準次第では経済合理性の乏しい拒否に相当する可能性はあるものの、通常、交渉の結果として卸供給に係る条件が最終的に折り合わないことが直ちに取引の拒絶として特段の問題となるものではない。

(3) 卸供給の交渉体制について

① 卸供給の交渉体制についての原則的な考え方

- 一般論として、旧一般電気事業者（発電部門）が卸供給を希望する顧客と取引条件その他の事項を交渉するに当たっては、社内小売部門か新規参入者かを区別することなく、利潤最大化を目指した経済合理的な判断が徹底されることが小売市場における公正な競争を促進し、また、円滑な発電投資にも資するものと考えられる。
- しかしながら、現実には、我が国において、旧一般電気事業者はいずれも小売事業を行い、その小売部門はエリアの新規参入者と競争関係にあるため、小売部門など一部部門には競争を排除する⁵インセンティブが存在すると考えられる。
- このため、旧一般電気事業者が保有する電源についての卸供給交渉に関して、経済合理的な判断を徹底することを通じて、小売市場における公正な競争を促進していく等の観点⁶が重要である。従って、卸供給交渉⁷は、基本的には、当該旧一般電気事業者の各部門のうち、小売市場における競争排除のインセンティブを有さない部門、具体的には、発電部門など小売事業の利益増大を目的としない部門⁸が行うことが望ましく、逆に、小売部門が行うことは、特段の事情がない限り、適切ではないと考えられる。
- ある部門が競争排除のインセンティブを有するか否かについては、発電部門でも小売部門でもない部門、例えば、経営企画部門についても、当該部門の業務、ミッション等に照らして小売市場における競争を排除するインセンティブを有する可能性は必ずしも否定されないと考えられる⁹。このため、このような場合には、競争者を排除するインセンティブを有することにより想定される弊害を除去する措置(経済合理的な判断が担保される意思決定プロセス

⁵ 前記のとおり、小売競争者の排除の懸念のほか、卸供給の交渉を通じて得た小売競争者の情報を小売部門が知ることとなり、公正な競争が阻害されるリスクも存在する。

⁶ 常時バックアップについては、新電力にとっての手續的利便性や取引内容の定型性も勘案し、適正な電力取引についての指針において既に契約窓口を一本化することが適当とされているところ、必要が生じれば、今後改めて議論する。

⁷ 交渉過程において協議や情報共有を受けることを含む。

⁸ 発電部門が卸供給に係る交渉や意思決定を行うことは、発電部門の利潤最大化の観点からの行動が促されることとなり望ましいものと考えられる。

⁹ 例えば、このような部門が例えば会社の全体最適での利潤増大を考えて判断する場合、小売部門の利潤の観点のみで卸供給の有無やその取引条件を判断するわけではない一方で、全体での利潤の判断の際に小売部門の利潤増大も判断の要素の一部になりうるため、両方の利益を追求するために市場支配力を行使するインセンティブが存在する可能性は否定しきれない。他方で、小売又は卸売への配分量の調整などを経営企画部門等で行う必要性も想定される。

の採用、卸供給先に関する情報のアクセス制限等)を取ることが望ましいと考えられる¹⁰。

- 以上の考え方を踏まえ、旧一般電気事業者は、卸供給に関する交渉窓口を特定し、各社ホームページ上での公表その他の手段により、新電力が容易に交渉を申し込むことを可能とすることが望ましい。

② 例外的に小売部門が窓口になることが是認される場合

- 上記①に関わらず、例えば、次の場合には、例外的に、小売部門が新電力との交渉を行い、卸供給に関する意思決定を行うことが、是認されると考えられる。ただし、この場合であっても、当該旧一般電気事業者においては、当該その小売部門とは別に、発電部門等もまた交渉窓口となり、新電力が当該小売部門との共同事業関係の有無にかかわらず卸供給を受ける手段が確保されていることが前提になると考えられる。

(ア) 既存の PPA 等の契約により小売部門が発電部門から電気の引取義務を負っている場合などにおいて、締結時に想定された需要が減少した場合など、小売部門における需給バランスの調整として、余剰が生じた部分を販売する場合¹¹。

(イ) 小売部門と他社との共同事業活動（小売部門が PPA や社内取引等によって保有する電気を利用し、かつ、他社が独自のノウハウ・経営資源を提供することによって新たに競争促進的なサービスを需要家に提供する事業活動）を行おうとする場合において、当該部門として電力を他社に卸販売することが必要となる場合¹²。

(4) その他

① 発電機能の法人格が分離されている事業者についての考え方

- 発電と小売の会社が分離されている体制の旧一般電気事業者（グループ）についても、競争者を排除するインセンティブを基本的に有さない発電会社が卸交渉を行うことが望ましいと考えられる。また、グループ内の発電会社でも小売会社でもない会社が卸交渉を行う場合の取り扱いや卸交渉窓口のHP公表等の点についても、(3) ①と同様に考えることが適当である。

¹⁰ 同一社内・グループ内の部門である以上、発電部門を含めどのような部門であっても、濃淡はあれ、競争排除のインセンティブを全く持たない訳ではないと考えられる。交渉に関する社内意思決定権の所在や協議プロセスによっては、発電部門等が当該窓口となる場合であっても、当該措置が望ましいこともありうる。

¹¹ ただし、旧一般電気事業者各社の社内（ないしグループ内）取引の状況やエリアにおいて利用可能な供給力の状況によっては市場閉鎖等の問題が生じ得る点には留意が必要である。

¹² 当該共同事業活動を具体化する上で、小売部門が窓口となり、他社と価格、需要家層の特定その他の取引条件を協議・設定することについて、その必要性が客観的にも存在することが必要となる。ただし、旧一般電気事業者がエリアの有力な電力小売事業者と共同事業活動を行うことによって、競争促進につながる可能性もありうる一方、エリアの電力小売市場における競争が減殺することとなる場合には、別途の競争政策上の問題となるおそれがあることにも留意する必要がある。

- また、小売会社が窓口となる場合については、(3) ②と同様、限定的に考えることが適切と考えられる。他方、小売会社と発電会社間の卸供給契約の内容や、発電会社ないしグループ内の意思決定プロセス等に鑑みて、発電会社が自社の利潤最大化を目的に行動し、結果としてグループ内外の小売会社を無差別に扱い、かつ市場閉鎖の懸念がないと認められる場合には、小売会社による卸供給について特段の制約は必要ないと考えられる。

② 競争者に関する情報管理

- (3) ②の場合など小売部門が交渉窓口となる場合には、競争者たる新電力の調達原価や営業方針その他の競争に悪影響を与えうる情報を小売部門が把握することとなる。このため、公正な競争を確保する観点から、当該情報については、営業秘密として管理し、必要最低限の範囲の社員のみアクセス権を付与し、守秘義務を課する等の手段により、適切な情報管理を行うことが望ましいと考えられる。

3. 今後の対応

- 電力・ガス取引監視等委員会として、旧一般電気事業者に対し、前記2. で示した考え方を踏まえた自主的な取組を求めることとしたい。また、卸供給における経済合理性に乏しい取引拒絶が行われていないか、及び適切な交渉体制が取られているか等の点につき、引き続き適切にモニタリングを行っていく。