

発電・小売間の不当な内部補助 防止策について③

第48回 制度設計専門会合

事務局提出資料

令和2年6月30日



本日の内容

- 本年3月の第46回制度設計専門会合で報告した「小売市場重点モニタリング」の調査において、現時点で、発電・小売一体の旧一般電気事業者においては社内取引価格が設定されていない実態が明らかになった。こうした点を踏まえ、社内・社外への卸売価格の考え方や設定状況について、旧一般電気事業者各社からのヒアリング等により実態を把握することが必要とされた。
- 本日は、前回の議論を踏まえ、旧一般電気事業者に対して実施した実態調査の概要を報告するとともに、これを踏まえた発電・小売間の不当な内部補助防止策の対応の方向性について、ご議論いただきたい。

<目次>

1. 旧一般電気事業者の実態調査について

2. 不当な内部補助防止策の対応の方向性について

旧一般電気事業者への実態調査について

- 第46回制度設計専門会合で議論された、「発電利潤最大化行動と卸売の内外無差別性の理論上の考え方」（詳細についてはP 5～6 参照）を踏まえ、主に以下に掲げる項目等について、旧一般電気事業者各社への書面調査・ヒアリング等を実施した。
 - ① 前回の制度設計専門会合で議論された「発電利潤最大化行動と卸売の内外無差別性の理論上の考え方」に対する見解について
 - ② 社内取引価格の設定等について
 - ③ 社内外の卸売を決定する部門や決定方法について 等

(参考) 発電利潤最大化行動と卸売の内外無差別性の理論上の考え方①

- 発電から得られる利潤を最大化する行動※1、すなわち卸電力取引所市場、社外への相対卸取引、社内取引※2等の卸売先から、社内外問わず最も有利な条件で取引するという経済合理的な行動がとられていれば、おのずから卸売価格の社内外無差別性が確保され※3、電源アクセスのイコールフットイングが実現することになると考えられる。

※1 なお、ここでいう利潤とは、短期的な利潤のみを指すものではなく、中長期的な観点も含めた利潤を指す。

※2 発電事業と小売事業を分社化している会社については、グループ内の卸取引を指す。以下同じ。

※3 なお、卸売価格の社内外無差別性を実現するための方策としては、これ以外の方策も考えられる。

- こうした観点からは、旧一電における社外への卸供給の交渉※4や、スポット市場等への入札（グロスビディング含む）※5については、発電部門が、自社小売部門から独立した意思決定の上で実施することが望ましいと考えられる。

※4 社外への卸供給の交渉については、発電部門など小売事業の利益増大を目的としない部門が行うことが望ましいこと等を整理し、旧一般電気事業者に対し自主的な取組を進めるよう要請を行ったところ。(2019年8月)

※5 このような形で発電部門・小売部門の双方が独立してスポット市場等への入札を行った結果として自己約定が生じた場合、社内取引価格が市場を通じて形成されるため、社内取引価格の透明性が向上することとなる。

(参考) 旧一般電気事業者の現状と今後の対応

- 他方で、前半でみた通り、現時点で、発電・小売一体の旧一般電気事業者において社内取引価格が設定されていないこと等を踏まえれば、こうした事業者が社内外の取引条件を合理的に判断して電力の卸売を行っているとは考えがたい状況にある。
- 以上を踏まえ、今後、取引条件を含めて社内・社外への卸売価格の考え方・設定状況等について、旧一般電気事業者各社からのヒアリング等により実態や考え方を把握した上で、内外無差別の監視に関する具体的な方法を含め、更に検討を深めていくこととしてはどうか。

旧一般電気事業者への実態調査結果

- ① 第46回制度設計専門会合で議論した、「会社全体の利益を最大化するためには、発電部門と小売部門のそれぞれが、長期的な視点も含めて利潤最大化を目指して行動することが合理的なアプローチ」（詳細はP5～6参照）という点については、各社から、特段の異論は見られなかった。
- ② 社内取引価格については、発小一体の旧一般電気事業者では、現状設定している事業者はないが、「設定する方向で検討中」や、「すでに具体的な検討に着手している」との回答が見られた。設定の方法については、「機会費用の考え方を踏まえて市場価格をベースに検討」、「発電部門のコストを踏まえて検討」、といった回答（もしくはその組み合わせ）が見られた。
部門別収支管理については、発小一体の旧一般電気事業者は現状実施していないが、「社内取引価格の設定の状況を踏まえ、部門別の収支管理を検討」との回答も一部の事業者から見られた。
- ③ 社外の卸売を決定する組織について、発小一体の旧一電では、小売部門から独立した需給管理部門や企画部門に配置しているとの回答が見られた。また、小売部門から独立した卸取引部門を設立したという回答もあった。

社内外の卸売の決定方法について、発小一体の旧一電の多くは、「年間計画策定時に社内取引、社外卸の需要想定を検討し、供給力を確保する」との回答が見られた。

<目次>

1. 旧一般電気事業者の実態調査について

2. 不当な内部補助防止策の対応の方向性について

不当な内部補助防止策の対応の方向性について（1 / 2）

- 旧一各社において、発電利潤最大化行動が合理的に取られていれば（※）、卸価格の内外無差別は自ずと達成されると考えられる。他方で、実態としては、発小一体の会社については社内取引価格が設定されておらず、社内外の取引条件を合理的に判断した上での内外無差別の卸売や、社内取引価格をコストとして適切に認識した上での小売販売について、確認ができない状況。

※ 支配力を行使した利潤最大化行動は含まない。

- このため、監視等委員会から各社に対し、以下のコミットメントを要請することとしてはどうか。

➤ 第46回制度設計専門会合でも議論したとおり、「会社全体としての利益を最大化するためには、発電部門と小売部門のそれぞれが、中長期的な視点も含めて利潤最大化を目指して行動することが合理的なアプローチ」であることを踏まえ、

- ① 中長期的な観点を含め、発電から得られる利潤を最大化するという考え方に基づき、社内外・グループ内外の取引条件を合理的に判断し、内外無差別に電力卸売を行うこと。
- ② 小売について、社内（グループ内）取引価格や非化石証書の購入分をコストとして適切に認識した上で小売取引の条件や価格を設定し、営業活動等を行うこと。

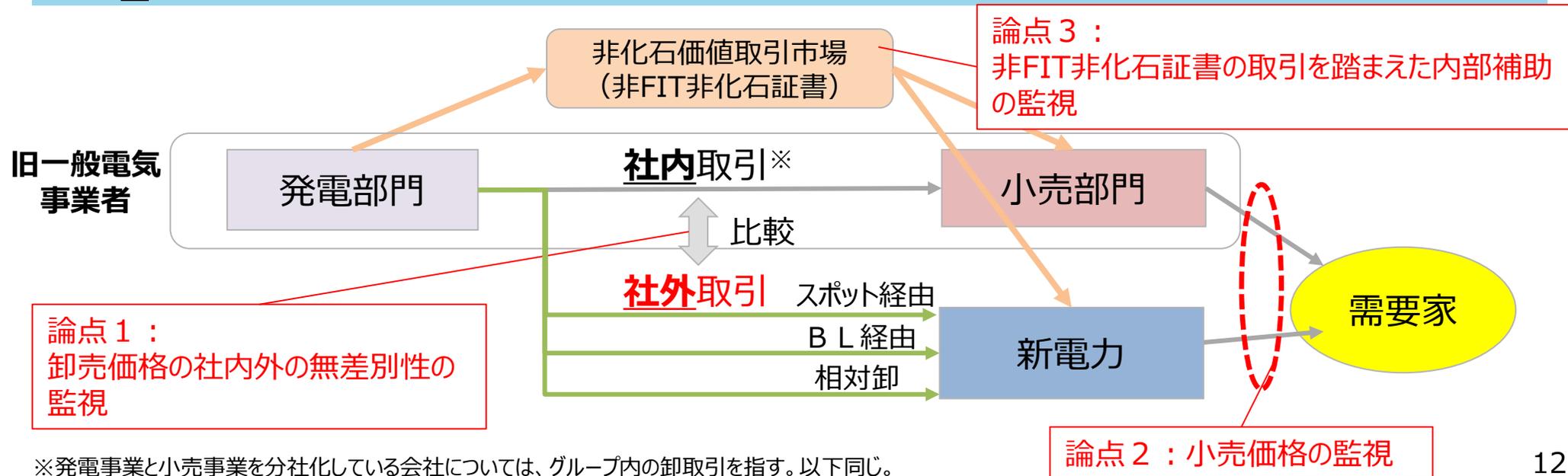
不当な内部補助防止策の対応の方向性について（2 / 2）

（前頁からの続き）

- これと併せて、上記①及び②を確実に実施するための具体的な方策について、旧一各社から監視等委員会への報告を求めることとしてはどうか。具体的な方策については、例えば、以下が考えられる。
 - － 卸売において、社内の取引条件や価格を設定するなど、社内外・グループ内外の取引条件や価格を、合理的に比較して決定する社内プロセスを構築する。また、社内（グループ内）取引価格や非化石証書の購入コストを適切に認識した上で、小売取引の条件や価格を設定・管理する社内プロセスを構築する。
 - － 上記に加え、事業者の判断において、発電・小売のそれぞれの部門について、収支の状況を内部管理することも考えられる。

(参考) 不当な内部補助の防止に関する基本的な考え方

- 旧一般電気事業者発電部門から小売部門への不当な内部補助を防止するためには、経過措置料金専門会合での整理を踏まえ、**①卸売価格の社内外の無差別性を監視**することにより、旧一般電気事業者の小売部門と新電力との間での、**電源アクセスに関する取引条件（価格面）の公平性を担保**することに加え、旧一般電気事業者の不当な内部補助により、**小売市場の競争の歪曲が生じていないかを確認**するため、**②小売価格の監視**を行うことが必要と考えられるのではないか。
- また、非FIT非化石証書の取引開始後については、**③非FIT非化石証書の取引による影響も踏まえて、上記①、②の監視**を行う必要があるのではないか。
- なお、経過措置料金の解除や非FIT非化石証書の取引が全ての旧一般電気事業者に関連する論点であることを踏まえれば、**監視の対象事業者**については、**全ての旧一般電気事業者とすべき**と考えられるのではないか。

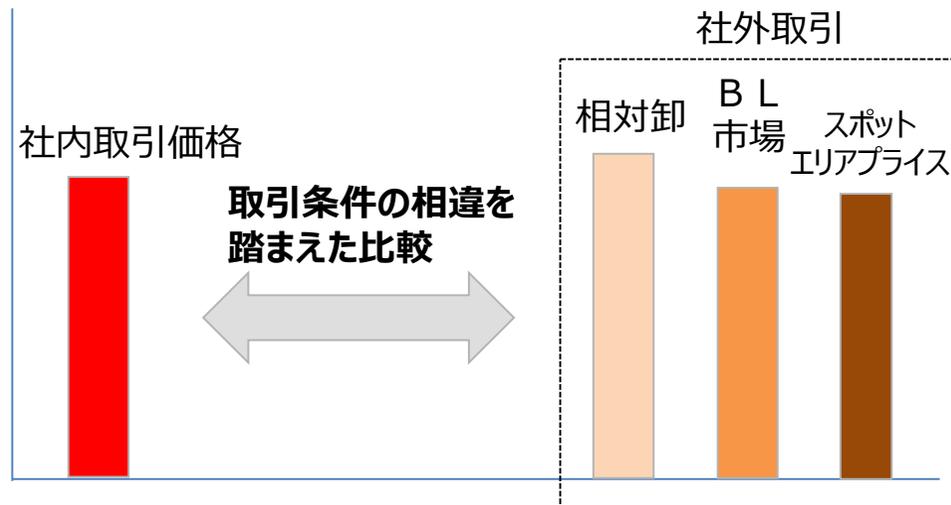


(参考) 論点1：卸売価格の社内外の無差別性の監視

- **新電力が、旧一般電気事業者の発電部門の電源にアクセスする手段**としては、次頁に掲載のとおり、卸電力取引所の**スポット市場やベースロード市場、相対卸取引などの手段が存在する。**
- このため、旧一般電気事業者の卸売価格の社内外の無差別性の検証にあたっては、**これら社外向け取引と、社内取引についての比較**を行うことにより、**経済的合理性の乏しい乖離がないかを確認していくことが**考えられるのではないかと。
- なお、発電・小売一体会社である旧一般電気事業者においては、発電・小売部門間での法的な取引が存在しないことから、**社内取引価格の算定方法を予め設定**すること等により、**実効性・信頼性を確保**することが考えられるのではないかと。

卸売価格の社内外の無差別性の監視 (イメージ)

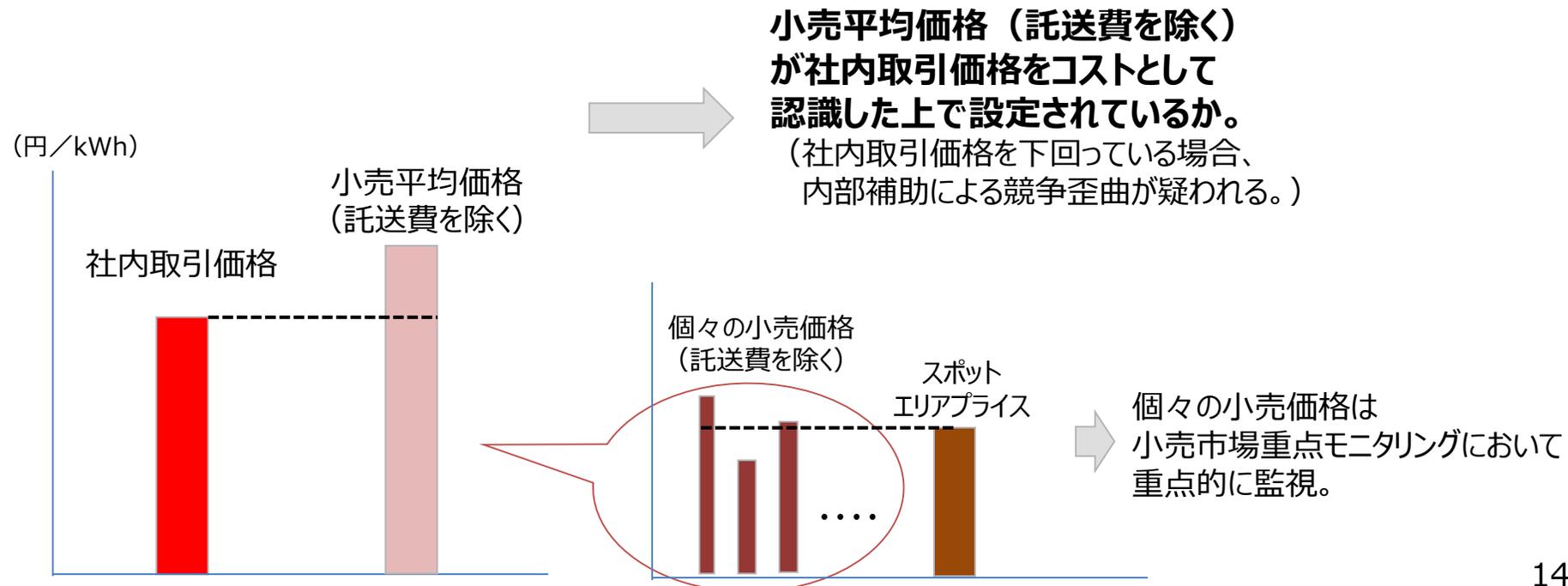
(円/kWh)



(参考) 論点2. 小売価格の監視

- 小売価格については、その平均価格が、卸電力の社内取引価格をコストとして認識した上で設定されていることの確認が必要と考えられるのではないかと。
- また、個々の小売価格のうち、エリアプライスを下回ったものについては、小売市場重点モニタリング（次頁）による重点的な監視を行っていくこととしてはどうか。（小売市場重点モニタリングについては、次回以降の制度設計専門会合で状況を報告予定。）

小売価格の監視（イメージ）



(参考) 論点3：非FIT非化石証書の取引を踏まえた内部補助の監視

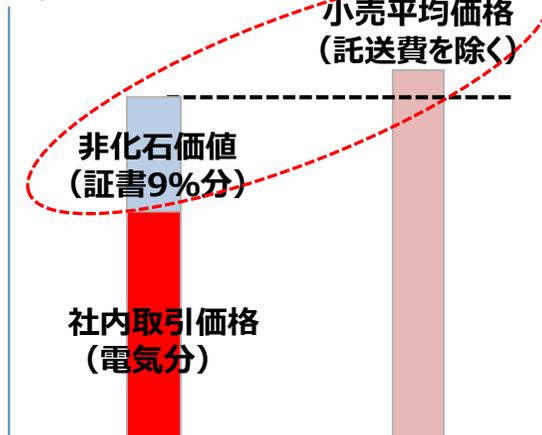
- 非FIT非化石証書の取引開始後においては、その影響を考慮した監視を行う必要がある。この点、グランドファザリングの設定により、旧一般電気事業者（小売部門）及び新電力が高度化法の間目標達成のために市場等から調達する非化石証書量は基本的に同量であることなど、高度化法の制度趣旨を踏まえれば、
 - ①卸取引の監視については、論点1のとおり、電気の社内取引と社外取引の比較を行うことで足りるのではないかと考えられる。
 - ②小売価格の監視については、論点2の電気の社内取引価格に加え、非化石証書の購入分^{※1}をコストとして認識された上で小売平均価格が設定されていることを確認することが考えられるのではないかと^{※2}。

※1 2020年度分については、約9%分。

※2 こうした考え方の適否や非化石価値分の算定方法等の詳細な考え方については、高度化法の間目標や非化石価値取引市場の制度趣旨及び非化石証書購入費用の小売料金上の適切な反映に係る検討状況を踏まえ、資源エネルギー庁でも検討いただくこととしてはどうか。

②小売価格の監視（イメージ）

(円/kWh)



旧一般電気事業者の小売価格が、小売部門の非化石証書（2020年度は約9%分）の購入もコストとして認識した上で設定されているか

※エリアプライス以下の個々の小売価格は小売市場重点モニタリングにおいて重点的に監視。

監視の枠組みについて（1 / 2）

- 仮に、旧一般電気事業者の発電部門から小売部門への内部補助が行われる場合、それを梃子とした小売市場での競争歪曲が生ずる可能性が懸念される。
- このため、監視等委員会は、「小売市場重点モニタリング」により、小売市場の重点的な監視を定期的に（年2回程度）行うこととする。当該監視において、旧一般電気事業者及びその関連会社において、エリアプライス以下での小売販売や公共入札が確認された場合には、小売価格の合理性に加えて以下についても併せて説明を求め、前述の①及び②のコミットメントの実施状況について確認することとする。（※1）
 - 卸売について、社内（グループ内）の取引条件・価格と、社外（グループ外）の取引条件・価格（スポット市場、B L市場、相対卸平均）の比較による、内外無差別の確認
 - 小売について、小売平均価格（託送費除く）と社内（グループ内）取引価格及び非化石証書購入費用の比較によるコスト認識の確認（※2）、及び社内（グループ内）取引価格等を踏まえたエリアプライス以下の個々の小売価格の合理性の確認

※1：なお、事業者において、他の手法を導入することにより、社内取引の条件や価格を設定しない場合も考えられる。このような事業者においても、「小売市場重点モニタリング」において、エリアプライス以下での小売販売や公共入札が確認された場合には、社内の取引条件・価格も踏まえた卸売・小売価格の合理性について徹底的なデータ提供を求めるとともに、制度設計専門会合等において詳細な説明を求めるなどの対応を求めていく必要があると考えられる。

※2：非化石証書購入費用に関しては、資源エネルギー庁における非化石証書購入費用の小売料金上での適切な反映に係る検討状況等も踏まえて確認を行う。

監視の枠組みについて（2 / 2）

- なお、現行の「小売市場重点モニタリング」の対象事業者は、（1）供給区域の旧一電及びその関連会社（出資比率20%以上）、（2）各供給区域の市場シェア5%以上の小売事業者、としており、（2）の要件に合致しない供給区域外の旧一電及びその関連会社については、モニタリングの対象となっていない。この点、旧一電が大半を保有する電源アクセスのイコールフットイングを図る観点や、非化石証書に係る内部補助を防止する観点からは、供給区域内外のいずれで小売販売を行うにかかわらず、旧一電の小売部門や関連会社がグループ外の小売事業者よりも有利な条件で卸売を受けることについて、合理性は認められないと考えられる。
- このため、「小売市場重点モニタリング」について、旧一電及びその関連会社の小売販売については、供給区域外も含めた全エリアをモニタリング対象とするよう見直しを行い、いずれかのエリアにおいてエリアプライス以下の小売販売が確認された場合には、上記の内外無差別性等の確認を行うこととしてはどうか。
- また、非FIT非化石市場における証書取引が開始されると監視の方法も変わり得ること等も踏まえ、小売市場重点モニタリングの見直しについても今後検討が必要。

(参考) 現行の小売市場重点モニタリング

- 第40回制度設計専門会合（令和元年7月31日）における議論を踏まえ、**小売市場の競争状況を把握する観点**から、小売市場重点モニタリングの取組を開始（昨年9月に競争者からの申告の受付を開始）。

取組概要	<ul style="list-style-type: none">● 小売市場における公正な競争を確保するため、競争者からの情報提供等を踏まえ、モニタリング対象事業者の小売契約のうち一定の価格水準を下回る小売契約につきヒアリングを実施し、小売契約内容の確認を通じて、小売市場の競争状況を把握する（※）。 <p>※差別的廉売について価格面に着目した一律の規制上の運用や措置等を行うことが趣旨ではないが、独占禁止法の不当廉売に該当する場合等には必要に応じて個別事案のエンフォースメントもありうる。</p>
対象事業者の基準	<ul style="list-style-type: none">● 供給区域における、旧一般電気事業者及びその関係会社（出資比率20%以上）● 特別高圧/高圧/低圧のいずれかの電圧区分において、各供給区域内のシェア（契約口数ベース又は販売電力量ベース）が5%以上に該当する小売電気事業者
対象となる価格水準等	<ul style="list-style-type: none">● モニタリング対象事業者の締結する小売契約のうち、小売価格が卸市場価格（※）を下回るもの。● モニタリングの対象は、申告時点において有効な（契約期間中の）小売供給契約。 <p>※卸市場価格は、当該小売契約開始月の前月から直近12か月間の取引所エリアプライス平均値（なお沖縄については便宜上システムプライスを参照することとした）</p>
ヒアリング	<ul style="list-style-type: none">● 情報提供された案件等について、内容を精査した上で、対象事業者に対してヒアリングを実施する。（※）● ヒアリングでは、卸市場価格以下に小売価格を設定することの経済合理性等を中心に確認する。 <p>※第40回制度設計専門会合の議論を踏まえ、公共入札のうちエリアプライス以下の落札案件についてもヒアリング対象とする。</p>
結果の分析・公表	<ul style="list-style-type: none">● モニタリングにより得られた情報に基づき、小売市場の競争状況等を整理。● 加えて、半期に1回程度の頻度で、エリア・電圧区分ごとの申告件数・情報提供内容の要約等の情報を、HPで公表。

今後の進め方

- 本日のご議論を踏まえ、旧一般電気事業者各社に対して、P 1 0 ①②のコミットメントを要請するとともに、これを確実に実施するための具体的方策についての監視等委員会への報告を求めることとしてはどうか。
- また、その他の詳細事項については、引き続き検討していくこととしてはどうか。