

「適正な電力取引についての指針」と 新規参入者

弁護士 若竹 宏論

1 はじめに

近年、我が国の電力システムに関連する法令の改正等が相次いで行われている。平成29年4月には、太陽光案件の未稼働問題の解消に向けた新認定制度の創設、発電者間の競争を促し固定価格買取制度の下での国民負担の抑制を図るための入札制度等の導入、電力システム改革を反映するための仕組変更等を内容とする改正FIT法が施行された。また、電気事業法については、電力システム改革の下、平成28年4月より、電力の小売業への参入が全面的に自由化されており、平成32年4月には送配電部門の法的分離が実施される予定である。これら一連の改正もあり、電力小売ビジネスが一層盛んになり、電力市場における競争が促進されることが期待される。一方で、公正取引委員会は、平成29年6月30日、北海道電力株式会社に対し、同社が、独占禁止法第19条(同法第2条第9項第2号又は不公正な取引方法第3項〔差別対価〕)の規定に違反するおそれのある行為を行っていたものとして、警告を行った¹。今後は、電力小売ビジネスにおいても独占禁止法上の問題を視野に入れた対応が重要になってくると思われる。そこで、本稿では、電力小売全面自由化等を契機とした「適正な電力取引についての指針」の改定内容を元に、今後の電力小売ビジネスにおいてポイントとなり得る独占禁止法上の問題について簡単に紹介したい。

2 「適正な電力取引についての指針」と新規参入者

「適正な電力取引についての指針」(以下「本指針」という。)は、平成11年12月20日に公正取引委員会及び経済産業省により策定、公表されたものであり、以降、数度にわたる改定が行われてきた。そして、平成28年4月に電力の小売業への参入が全面自由化されることとなったことを契機として、同年3月に7回目の改定がなされ、続けて、ネガワット取引が平成29年4月より制度化されることに伴う改定が行われ、平成29年2月6日に公表されたものが最新のものである。

(1) 最近の主な改定事項

平成28年4月以降、従前より自由化されていた特

別高圧及び高圧の需要家に対する小売供給に加え、一般家庭等の低圧部門にまで自由化が拡大された。これを受けて、平成28年3月の改定時には、電力小売においては、全国的な競争が行われる素地が出来上がってはいるものの、依然として、供給区域ごとに競争が行われ、また、電源の大部分を旧一般電気事業者が保有又は調達していることから、当該区域において旧一般電気事業者が有力な地位にあるという実態があった。そのため、本指針では、旧一般電気事業者を主体として、独占禁止法上問題となる行為が明示される形が引き続き採られている。新たに明示された独占禁止法上問題となり得る点は、①セット割引による不当な安値設定、②他の小売電気事業者の業務提携に対する不当な介入、③不当な違約金・精算金の徴収、④スイッチングにおける不当な取扱い、⑤卸供給契約における不当な料金設定等卸電力取引所への電力投入の制限、及び⑥ネガワット事業者の排除である(①ないし⑤は平成28年3月の改定、⑥は平成29年2月の改定によるものである)。以下では、電力小売ビジネスにおける新規参入の小売電気事業者(以下「新規参入者」という。)との関係でも問題となり得ると思われる行為類型(①~③)を紹介する。

(2) ①セット割引による不当な安値設定

電力小売全面自由化以降、ガスや電気通信サービス等の商品又は役務とセットで電力を販売し、単体で販売する場合に比して割安となる料金プランが提案されることがある。このようなセット割引は、バンドル・ディスカウントとも呼ばれ、事業者間の競争を促進させる側面を有する一方で、自らの顧客を囲い込むため、販売する商品や役務の供給に要する費用を下回る対価で販売しようとするものについては、当該商品や役務を供給する他の競争者の事業継続を困難とし、市場から排除するおそれがあることから、独占禁止法上問題となり得る行為である。

本指針は、セット割引について、原則として独占禁止法上問題とはならないしつつ、区域において一般電気事業者であった小売電気事業者²が、自己の電気と併せて他の商品又は役務の供給を受けると電気の料金又は当該他の商品若しくは役務と合算した料金が割安になる方法で販売する場合において、供給に要する費用を著しく下回る料金で電気を小売供給することにより、他の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ときは、独占禁止法上違法となるおそれがある(私的独占、不当廉売等)

としている(第二部 I の2(1)①イ(i))。「供給に要する費用を著しく下回る料金で電気を小売供給」しているかどうかについて、本指針は、「一般的には、電気と他の商品又は役務それぞれについて、その供給に要する費用を著しく下回る対価で供給しているかどうかにより判断する」としているが、競争政策研究センターに設置されたバンドル・ディスカウントに関する検討会は、バンドル・ディスカウントによる競争制限効果の有無の判断基準について「割引総額帰属テスト」³を提言している。同テストの詳細については、「バンドル・ディスカウントに関する独占禁止法上の論点」(平成28年12月14日 公正取引委員会競争政策研究センター、バンドル・ディスカウントに関する検討会)を参照されたい。

セット割引による不当な安値設定については、新規参入者においても問題となり得ると思われる。しかし、他の新規参入者もセット販売を行うことで対処することは可能であるし、旧一般電気事業者が有力となっている市場の現状を踏まえると、新規参入者のセット販売による市場への影響は一般的には大きくないと考えられ、独占禁止法違反の問題が直ちに生じるものではないと思われる。

なお、本指針は、セット割引について、私的独占や不当廉売の行為類型として整理しているが、上記バンドル・ディスカウントに関する検討会の報告書においては、バンドル・ディスカウントが、抱き合わせ販売等、差別対価、取引妨害、不当顧客誘因等に該当する可能性があることを指摘している。

(3) ②他の小売電気事業者の業務提携に対する不当な介入

上記セット販売を行うに当たっては、小売電気事業者が他の事業分野の事業者と業務提携を行い、相手方の商品や役務の販売代理店となること等がある。本指針は、このような業務提携が直ちに独占禁止法上の問題を生じさせないとした上、区域において一般電気事業者であった小売電気事業者が、他の事業分野の事業者と業務提携を行うことにより自己の電気と併せて他の商品又は役務を販売する場合において、当該業務提携を行う事業者に対して、他の小売電気事業者との業務提携を行わないこと又はその内容を自己との提携内容よりも不利なものとするを条件とすることにより、他の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ときは、独占禁止法上違法となるおそれがある(私的独占、拘束条件付取引、排他条件付取引、取引妨害等)と

している(第二部 I の2(1)①イ(ii))。旧一般電気事業者が、自己の供給区域内で事業提携を行う場合に、提携先に対して他の同業他社との提携を禁止する旨合意することは、当該提携先の取引先選択の自由を侵害し、他の代替的な取引先を容易に見出すことができないおそれを生じさせ得る。

この点、新規参入者についても、他の事業分野の事業者と代理店契約を締結し、当該契約において、他の同業他社との提携を禁止する旨合意する例もあると思われる。しかし、上記のとおり、市場の現状を踏まえると、一般的には、そのような新規参入者の行為が独占禁止法上の問題を生じさせる可能性は低いと思われる。

(4) ③不当な違約金・精算金の徴収

携帯電話における二年縛りの契約のように、小売電気事業者が一般家庭を含む需要家の囲い込み等を目的として、長期間の契約を条件とした上で割安な料金プランを設け、当該契約において、中途解約の際に違約金や精算金を徴収する旨約されることが考えられる。このような違約金及び精算金の問題については、従前より、本指針において、独占禁止法上の問題点が指摘されていたところ、今般の電力小売全面自由化を契機として、一般家庭との小売供給契約も対象となるような問題事例が新たに掲示されるなどした。すなわち、本指針は、区域において一般電気事業者であった小売電気事業者が、特定期間の取引を条件として料金が安くなる契約において、当該契約期間内に需要家が解約する場合に、不当に高い違約金・精算金を徴収することや、需要家との間で付随契約を締結する際、主契約と異なる時期に一方的に契約更改時期を設定することにより、当該需要家が他の小売電気事業者に契約を切り替える場合に違約金・精算金を支払わざるを得なくさせることといった2つの例を挙げ、これらは、需要家が当該小売電気事業者との契約を実質的に解約できず、他の小売電気事業者との取引を断念せざるを得なくさせるおそれがあることから、独占禁止法上違法となるおそれがある(私的独占、拘束条件付取引、排他条件付取引、取引妨害等)としている(第二部 I の2(1)①イ(vii))。

このような不当な違約金・精算金の徴収を内容とする契約を締結すること自体は、新規参入者においても可能である。もっとも、上記他の問題同様、旧一般電気事業者との関係では、新規参入者が市場に与える影響力は小さく、独占禁止法違反の問題が生

ずる可能性は小さいと思われる。

3 おわりに

以上のとおり、現状においては、供給区域において旧一般電気事業者が依然として有力な地位にあるという実態が存在するため、新規参入者が、本指針において明示された独占禁止法上の問題を直ちに惹起する可能性は高くはないと思われる。

もっとも、本指針に明示された独占禁止法上問題となる行為については、新規参入者も主体になり得る。そして、平成29年8月には、経済産業省が、我が国のエネルギー基本計画の見直し作業を開始し、今後もエネルギー政策の進展や再生可能エネルギーの導入促進が期待される。その中で、電力市場における競争がさらに活発になることも想定されるため、新規参入者においても、独占禁止法上の問題が将来顕在化する可能性があることを踏まえ、契約実務等において、将来の法的リスクに備える対応を行うことが望ましいと考える。

- 1 <http://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h29/jun/170630.html>
- 2 電気事業法改正により、「一般電気事業」がなくなったことから、小売電気事業について、「一般電気事業者」に代わって用いられる表現である。
- 3 セット販売に係る割引額全体を、競争的商品(従たる商品)からのみ割り引かれるものとしてその販売価格を捉え、その競争的商品の供給に係る増分費用との大小を判断するもの。