

電力分野における実態調査報告書 ～卸分野について～ (概要)



令和6年1月

公正取引委員会
Japan Fair Trade Commission



調査の趣旨・背景

- 公正取引委員会においては、これまでも、電力市場における競争環境に関する実態調査を行ってきたところ、「電力市場における競争の在り方について」（平成24年9月公表）による提言の公表や、平成30年2月の経済産業省電力・ガス取引監視等委員会の「競争的な電力・ガス市場研究会」における意見表明を実施。
- 政府において「2050年カーボンニュートラル実現」が表明されたことを受けて、電源の非化石化及び再エネ電源主力化の推進が求められることとなり、安定的な電力供給の維持及び確保が課題。
- LNG等の燃料価格上昇を背景に、電力卸市場価格の高騰や電力需給逼迫が生じた結果、平成12年の小売分野の部分自由化後に小売分野に新規参入した事業者（新電力）の撤退等が相次ぐ。
- 公正取引委員会としては、デジタル社会や脱炭素社会において、家庭生活や産業活動の重要な基盤となる電気については、**需要家にとって、常に多様な選択肢が確保され、自己のニーズに合った形で電力会社や料金メニューを選択できる利益や、効率化による価格低下等が実現する利益を持続的に享受できることが一層重要になる**との認識の下、これらの利益を実現するためには、競争環境の整備も引き続き重要。

⇒ **まずは、卸分野における旧一般電気事業者と新電力の相対取引を中心に調査を実施。**

調査方法等

◆書面調査：令和4年12月～令和5年7月

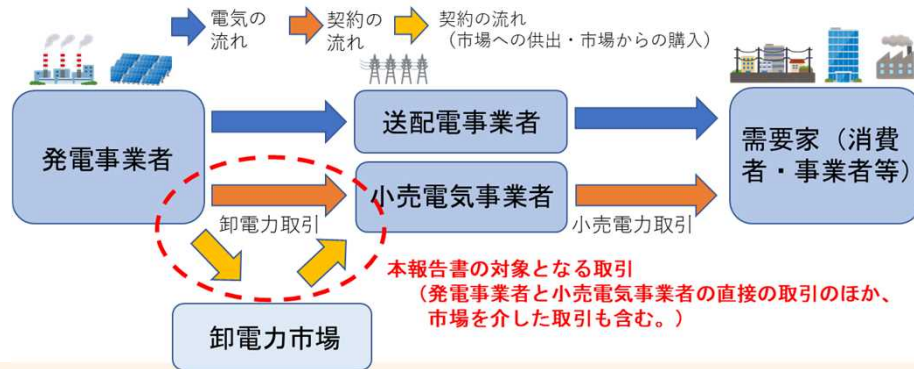
対象	書面調査
旧一般電気事業者	12社 (回答数12社)
新電力	104社 (回答数88社)
その他	1社 (回答数1社)

◆ヒアリング調査：令和5年3月～同年11月

対象	ヒアリング調査
旧一般電気事業者	13社
新電力	11社
その他	2社

電力取引の流れ

電気・契約の流れ

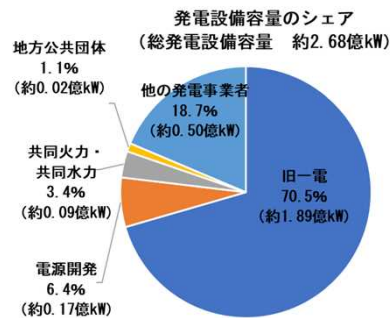


電気事業法上の規制

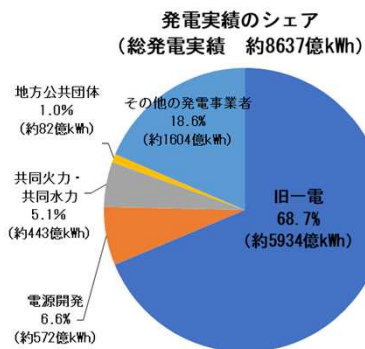
	参入規制	業務上の義務	
発電事業	届出制	・調整力等の供給	
小売電気事業	旧一電	登録制	・特定小売供給 (経過措置料金)
	その他の小売電気事業者		・供給能力の確保 等
一般送配電事業	許可制	・託送供給 ・電力量調整供給 ・最終保障供給 ・離島等供給	

➤ 発電事業者が、発電した電力を小売電気事業者等に卸売を行う際の取引条件について、電気事業法上、特段の規制はない。

発電分野のシェア (令和4年3月時点)

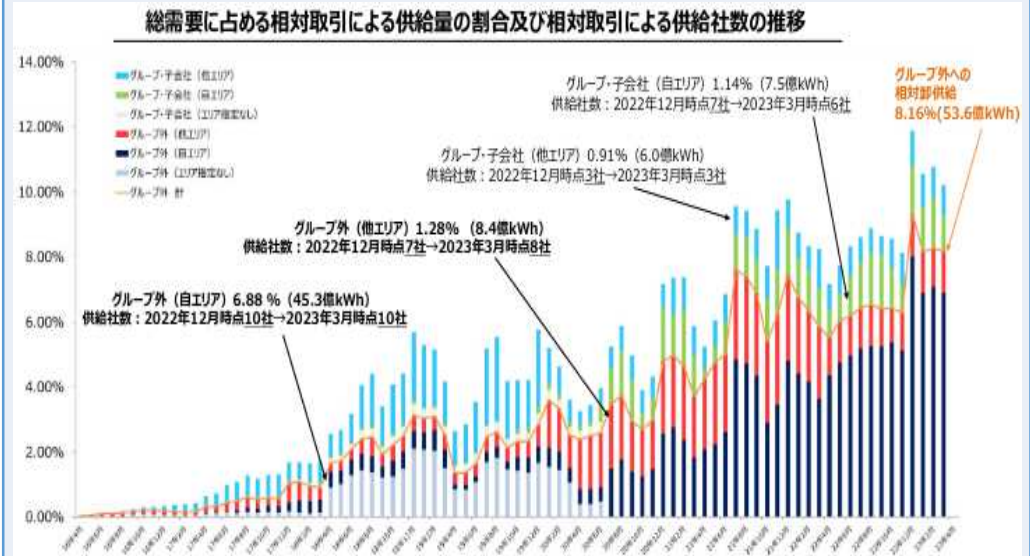


➤ 旧一電の総発電設備容量の合計は、約1.89億kWであり、発電設備容量に基づく旧一電のシェアは70.5%。



➤ 旧一電の発電電力量の合計は、約5934億kWhであり、発電実績に基づく旧一電のシェアは68.7%。

旧一電による卸売の状況 (令和5年3月時点)



➤ 旧一電によるグループ外への相対契約による卸売量の割合は8.2%であり、新電力の需要の46.2%。

1 (総論) 新電力の電源アクセス機会の確保及び相対取引による契約条件の是正 (報告書第5の1)

新電力の電源アクセス機会の確保

- 現在の電力市場においては、総販売電力量に占める卸電力市場における取引量は約3割から4割に達しており、小売分野の全面自由化当初に比べて、新電力の電源調達環境は改善。
 - 一方、市場価格の高騰によって、卸電力市場におけるボラティリティ（価格変動の度合い）のリスクが顕在化したことを踏まえ、小売電気事業者としては、卸電力市場からの調達に過度に依存することなく、相対取引等によるリスクヘッジを行う重要性が高まっている。
 - 令和5年3月時点で、**発電分野**において、**旧一電のシェアは、発電設備容量及び発電電力量でいずれも約7割を占めており、新電力の総需要量に占める旧一電からの相対取引による調達量は約5割を占めていることを踏まえると、新電力にとっては、発電分野で高いシェアを占める旧一電の既存電源（旧一電が契約する社外電源を含む。）へのアクセス機会の有無が競争上重要な要素となっている状況。**
 - **旧一電の既存電源に係る費用負担**についても、
 - ✓ 旧一電の既存電源のうち一定割合は、かつての総括原価方式に基づく料金規制により、建設に要した費用を確実に回収する蓋然性が高い環境下で建設されたことを踏まえると、需要家の利益の実現のために供されるべき性質を有する。競争政策上の観点からは、公正かつ自由な競争を通じて、需要家の選択肢や事業者の事業機会を拡大することが重要であり、**旧一電の既存電源への新電力のアクセス機会を確保することが望ましい。**
 - ✓ 当該電源の維持にかかる固定費の一部についても、令和2年度から入札が開始された容量市場において、新電力を含む全ての小売電気事業者が支払を義務付けられている容量拠出金によって賄われており、**新電力の電源アクセス機会が完全に閉ざされてしまうことは望ましくない。**
- ⇒ 以上の状況を考慮すると、旧一電が完全に自社のみで建設費や固定費を負担しているといえる電源を除き、個別の電源の状況を踏まえた程度の差こそあれ、**新電力にもアクセス機会が付与されることが競争政策上望ましい。**

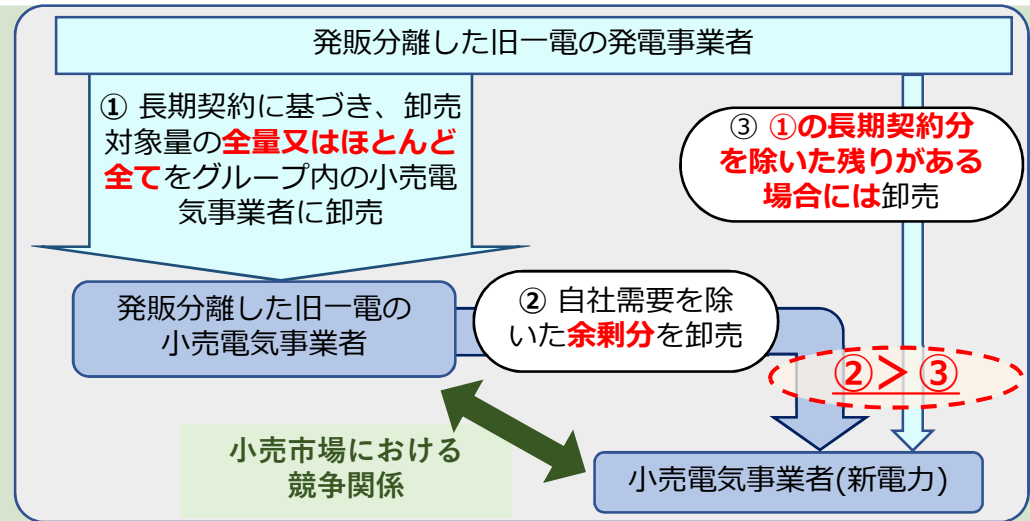
相対取引による契約条件の是正

- 旧一電発電が、相対取引で旧一電小売に比して新電力に対して不利な条件を設定した場合には、新電力は、旧一電小売に比して、電源調達において競争上不利となり、小売分野における競争で劣後することとなる。
- 電取委による内外無差別な卸売に係る取組は、卸分野における旧一電と新電力のイコールフットィング及び小売分野における公正な競争環境の確保に資するものと考えられるが、旧一電発電が旧一電小売と新電力とで同一条件を設定した場合であっても、旧一電小売と新電力の事業規模や事業特性の違いにより、異なる効果を生じさせることから、**契約条件による実質的な効果の差についても留意する必要がある。**

2(1) 旧一電の小売電気事業者による卸売及び既存の長期契約（報告書第5の2(1)）

現状

- 発電分離されたいずれのエリアにおいても、旧一電発電から新電力に対する卸売量（原則）を、旧一電小売から新電力に対する卸売量（例外）が、上回ることが常態化。
- 内外無差別のコミットメント以前から存在する、旧一電発電・小売間の**既存の長期契約**が一因。
- 結果として、新電力が自社の競争相手である旧一電小売から電力を購入せざるを得ない状況が生じている。



競争政策上の考え方

需給逼迫時など、卸電力市場等からの調達が厳しい場合において、**新電力は自社の競争相手である旧一電小売から電力を購入せざるを得ない**ため、以下のような問題が生じ、競争上不利になるおそれがある。

- **当該地域で最大のシェアを占める旧一電小売が卸売価格及び量を差配する。**
- 卸供給を受ける際に、**仕入原価、仕入数量等の取引に係る情報を競争相手に把握される。**
- 新電力は旧一電小売が確保した後の余剰分から調達を行わざるを得ない。

⇒ 旧一電小売は、長期契約に基づく調達量の見直しを行うなどにより、新電力が自社の競争相手である旧一電小売から電力を購入せざるを得ない状況を改善し、**新電力が発電事業者から直接電力供給を受けられるようにすることが競争政策上望ましい。**

⇒ コミットメント以前から存在する長期契約について、**当該長期契約を自動更新しないことはもとより、他の小売電気事業者においても契約期間終了後の相対交渉等に円滑に臨めるよう、契約期間終了後に新規募集を行う際、検討のために必要な期間を十分確保した上で、期間、条件等の応募に必要な情報を開示する等の対応を採ることが競争政策上望ましい。**

2(2) 旧一電・新電力による長期契約（報告書第5の2(2)）

現状

- 旧一電と新電力による長期契約については、安定供給に資するという点で一定のニーズが確認された一方で、制度及び市場の変動や与信に関するリスクが締結の判断を困難としているという意見が旧一電及び新電力の双方から確認された。
- 一方、特定の電源について、旧一電発電が、旧一電小売又は新電力を問わず募集した上で、新電力も含めて長期契約を締結した例や、旧一電小売が、新電力に自社が契約する既存電源を一部譲渡する長期契約を締結した例も存在。

旧一電の意見

（旧一電発電）

- 複数年契約に当たっては、契約期間における燃料・電力取引市況の変動リスク、大規模電源の定期検査やトラブル等に起因する供給力の安定確保リスク及び事業者の信用（過去の取引実績や与信情報）リスクをより重視する必要がある。
- 安定性や燃料の長期調達の観点から長期契約を検討する。将来の発電費用の不確実性があり、長期契約で価格や数量を固定化することのリスクも踏まえ検討を深める。
- 発電設備の投資を考えると、長期と短期のバランスが取れたポートフォリオが望ましく、小売電気事業者にとっても長期の相対を含めた安定的なポートフォリオを構築することが望ましい。

（旧一電小売）

- 事業予見性を確保するためには、長期安定的な電源確保が重要と考える。

新電力の意見

- 長期契約の締結を希望しているが、市場環境など不透明度が高く、相手方と資本関係のない事業者は与信リスクがあるために保証を求められるなど、長期契約の締結は困難な状況である。
- 長期の相対契約については、大前提として、長期で契約すると短期よりも一定程度コストを安く抑えられるなど経済的便益が得られるかどうか判断指標であり、それがクリアされるのであれば需要はある。

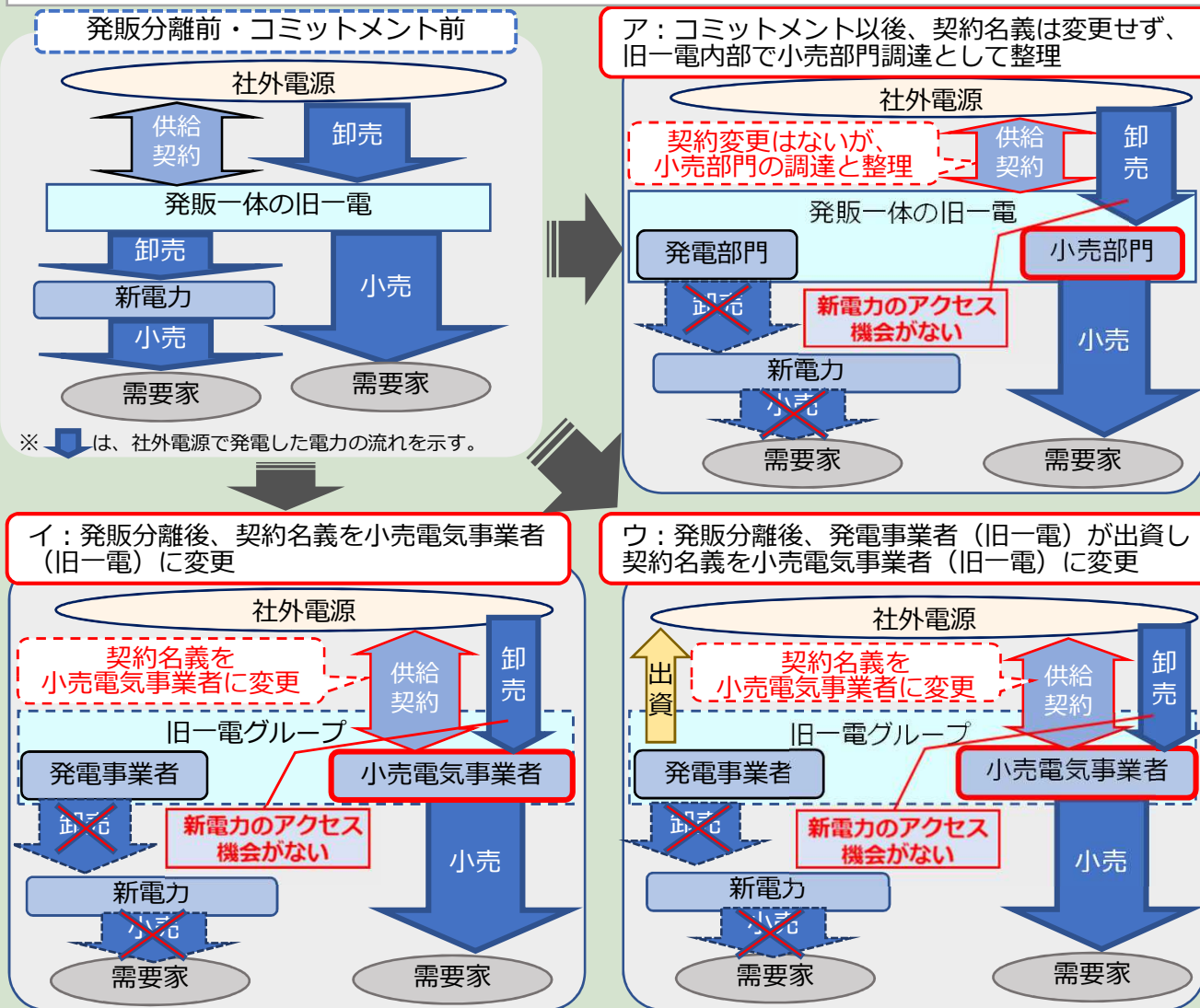
競争政策上の考え方

- 旧一電発電は、自社小売又は新電力の区別なく、**単年度契約のみではなく、長期契約も含めた卸標準メニューを作成し、継続して相対交渉で積極的に提示するなど、多様なメニューの中から新電力も含めた小売電気事業者のニーズに合ったメニューを選択できるようにすることが競争政策上望ましい。**
- 旧一電発電は、自社以外の事業者も費用を負担することとなる電源について、長期契約を行うに当たっては、**自社グループの旧一電小売以外にも広く供給先を募るとともに、多くの小売電気事業者が容易に必要な情報を得られる形で周知するなど、創意工夫を行い、他の小売電気事業者のアクセス機会を確保することが競争政策上望ましい。**

2(3) 旧一電による社外電源からの調達(報告書第5の2(3))

現状

発電分離前又は内外無差別のコミットメント以前から、旧一電として(発電の区別なく)調達してきた社外電源について、コミットメント以後【ア】又は発電分離後【イ、ウ】に、調達に関する内部整理や契約名義を変更した事例が存在し、結果的に新電力のアクセスが困難となっている。



競争政策上の考え方

ア：契約期間満了後のタイミング等で、卸契約の契約先について新電力も含めた小売電気事業者を広く検討するなど、**新電力のアクセス機会が確保**されることが競争政策上望ましい。

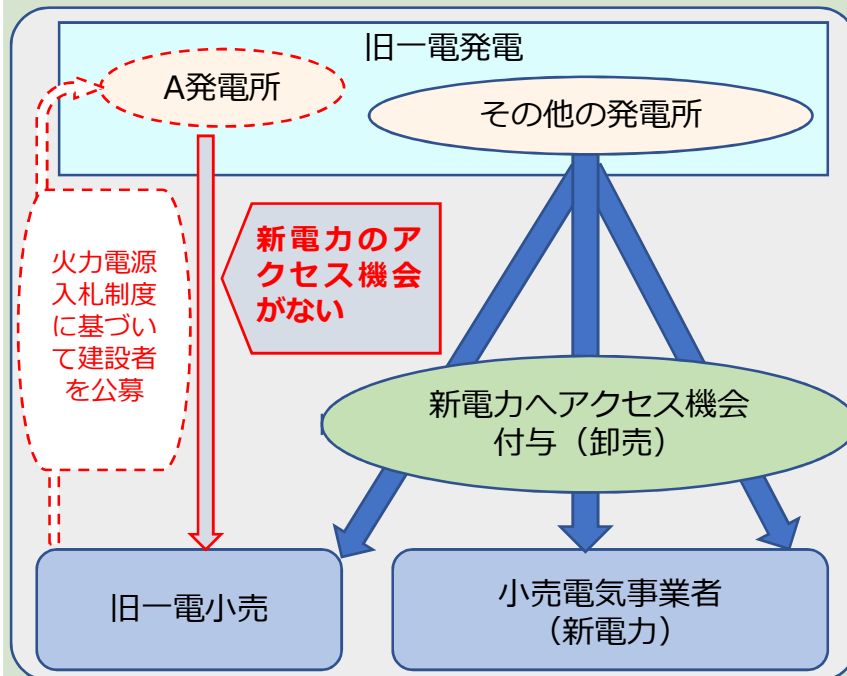
契約期間中であっても、合理的な理由なく小売部門の直接調達として整理されている場合には、**発電部門からの卸売の一部と整理し、新電力のアクセス機会を確保**することも考えられる。

イ・ウ：契約期間満了後のタイミング等で、卸契約の契約先について新電力も含めた小売電気事業者を広く検討するなど、**新電力のアクセス機会が確保**されることが競争政策上望ましい。

2(4) 火力電源入札制度に基づいて建設された電源の取扱い（報告書第5の2(4)）

制度概要・現状

- 火力電源入札は、「新しい火力電源入札の運用に関する指針」（平成24年9月策定）に基づく制度で、旧一電が火力電源を自社で新設・増設・リプレースしようとする場合には、原則として当該指針に基づき旧一電小売が電源建設の公募を行い、自社又は他の発電事業者を対象に入札を行った上で、電源を建設する制度。
- コミットメント以前に、旧一電の小売部門を担当する部署（当時）が同制度に基づく公募を行い、自社が落札した電源がある。当該電源で発電した電力については、当時の公募要綱（契約）どおり、**長期間（15年から30年間）にわたって、発電量の全量（契約量）を旧一電小売が引き受けるとして、新電力へアクセス機会を付与していない旧一電発電が存在。**
- 一方、**新電力へアクセス機会を付与している旧一電発電も存在している**など、旧一電によって対応が異なる。



競争政策上の考え方

- 火力電源入札制度は、小売分野における旧一電小売と新電力との競争を考慮して導入されたものではない。
 - 火力電源入札対象電源の規模（50万kW以上）や旧一電小売との契約期間の長さ（15年から30年）を考慮すると、当該電源への新電力のアクセス機会を完全に閉ざしてしまうことは、競争政策上望ましくない。
- ⇒ **火力電源入札制度に基づく旧一電小売への必要な供給分を確保できる範囲で、新電力へアクセス機会を付与できるよう検討することが競争政策上望ましい。**
- ⇒ **少なくとも火力電源入札制度に基づく契約期間満了後のタイミングにおいては、新電力のアクセス機会が確保されることが競争政策上望ましい。**

3(1) 取引制限条項の設定（全般）（報告書第5の3(1)）

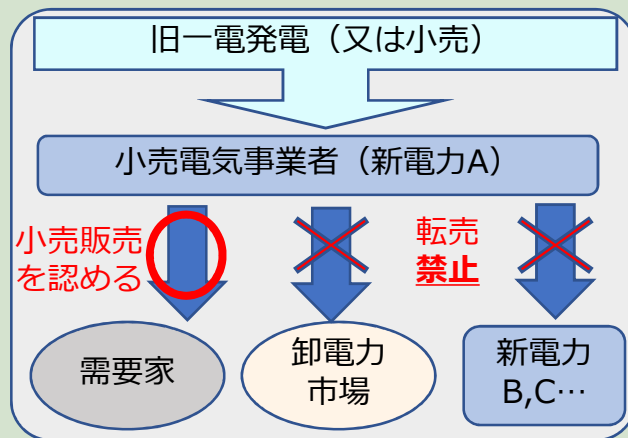
現状

- 令和2年度から令和5年度向けの旧一電と新電力の間の相対契約において、一部の旧一電が、**取引制限条項（ア：転売禁止条項、イ：供給エリア制限条項、ウ：供給量上限条項）**を設定。
※ 令和6年度向け以降の相対取引については、各旧一電において、取引制限条項を解除又は緩和する方針が示されている。

新電力の意見

- 本来は自社で応札した電力については、その応札した会社が独自に経済性に鑑み用途を定めるべきであって、転売禁止条項によって自由な経済活動及び競争を妨げられている。
- 転売禁止条項は、需要が少ない時期に需要を超えて調達することが禁止されることにより、需給状況に応じた調達ベースでの卸電力市場への販売ができず、余剰インバランスが生じるリスクが大きいため、事業への影響が大きい。

3(1)ア 取引制限条項の設定（転売禁止条項）（報告書第5の3(1)ア）



事例：転売禁止条項を設定している旧一電

- 入札参加業者が、小売需要分を超える量を調達することを防止（超過量の転売を防止）し、小売需要用途での販売に限定させる実効性を高めるために設定。
- 最初から転売目的で買い占めて、価格を高値で吊り上げて新電力に売るといった事態を生じさせないために設定。
- 契約書において、売主は買主に対して小売電気事業に用いたことの確認のために必要となる資料等の提出を求めることができるとしているが、具体的な資料の提出は求めている。
- 過度な調達を抑止するための紳士協定となっているのが実態。

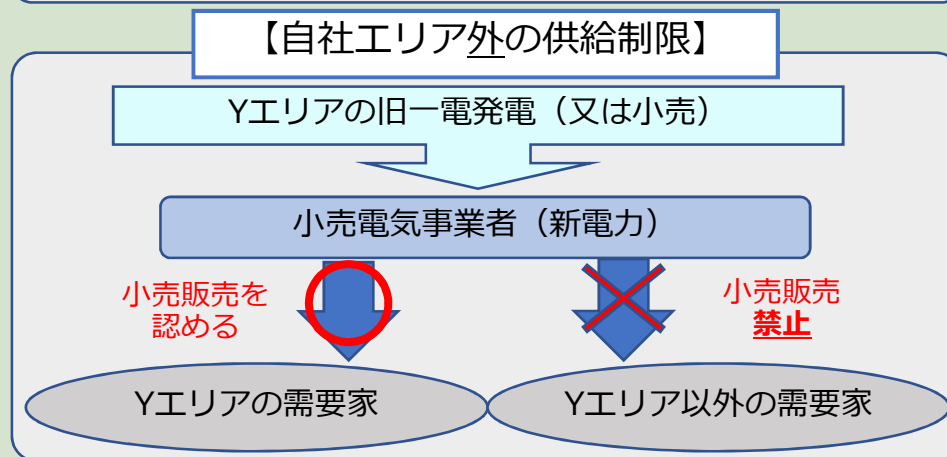
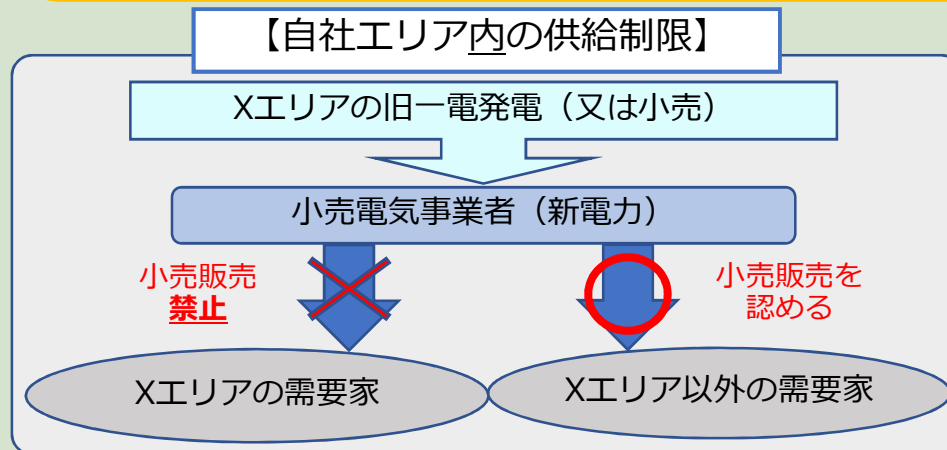
独占禁止法上の考え方

旧一電発電等が、他の小売電気事業者に対して、**転売禁止条項を設定すること**（その実効性確保手段として、転売が発覚した場合に供給を停止するなどのペナルティを設けることを含む。）は、**独占禁止法上問題となるおそれがある（拘束条件付取引）**。

3(1)イ 取引制限条項の設定（供給エリア制限条項）（報告書第5の3(1)イ）

事例：供給エリア制限条項を設定している旧一電

- 自社エリア内及び自社エリア外の卸供給の双方において供給エリアを契約書に記載していたが、飽くまでも取引目的の明確化のためである。
- 他社エリアの旧一電の供給力に余裕がない状況において、自社エリアで発電した電力を新電力に卸し、当該新電力が当該他社エリアへの供給に使用した場合、逆向きの取引（当該他社エリアの旧一電で発電された電力が自社エリアへ供給されること）が期待できないことから、自社エリア内における供給力確保に支障が出るため、**自社エリア外における供給制限**を設定している。



独占禁止法上の考え方（自社エリア内制限）

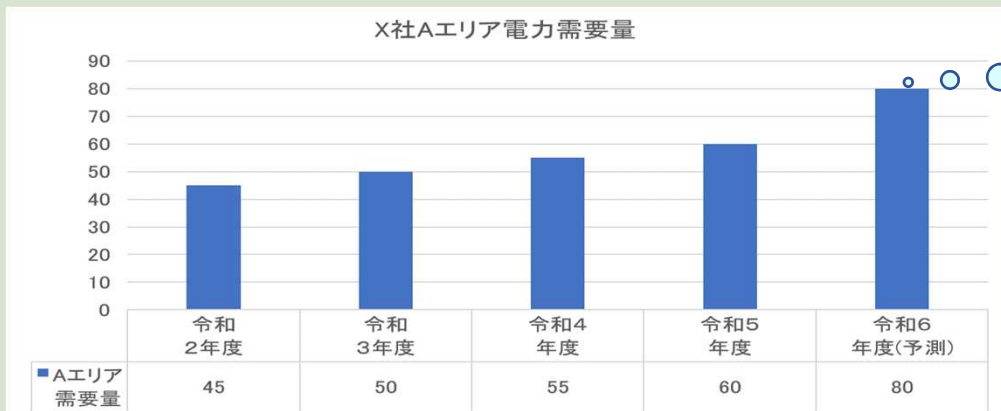
旧一電発電等が、他の小売電気事業者に対し、**自社エリア内における小売販売を禁止することを条件とすること**（その実効性確保手段としてペナルティを設けることを含む。）は、**独占禁止法上問題となるおそれがある（私的独占、拘束条件付取引）**。

独占禁止法上の考え方（自社エリア外制限）

旧一電発電等が、複数のエリアで事業活動を行う他の小売電気事業者に対し、**自社エリア外における小売販売を禁止することを条件とすること**（その実効性確保手段としてペナルティを設けることを含む。）は、**独占禁止法上問題となるおそれがある（拘束条件付取引）**。

3(1)ウ 取引制限条項の設定 (供給量上限条項) (報告書第5の3(1)ウ)

【例：新電力X社の需要実績・予測量】



営業拠点を増やしたので
翌年度は需要拡大が見込まれる。

【需要実績値上限】
翌年度向けの卸売を受けられるのは、今年度の需要実績値の(60)まで。
⇒ 需要拡大に応じた柔軟な調達ができない。

【需要予測値上限】
翌年度向けの卸売を受けられるのは、翌年度の需要予測値の(80)まで。



事例：供給量上限条項を設定している旧一電

- 供給力に限りがある中で、小売需要の用途に限定する実効性を高め、幅広い新電力に門戸を広げる目的で設定。
- 令和4年度は、既存契約の範囲を上限としていた(需要実績値上限)が、令和5年度は、応札者の自社エリアにおける令和5年度の小売需要の見通しを超えない範囲とし(需要予測値上限)、自社エリア外の既存顧客については令和4年度の契約数量を超えない範囲とした(需要実績値上限)。

独占禁止法上の考え方 (需要実績値上限)

例えば、需給逼迫時や卸電力市場価格の高騰時など、他の小売電気事業者が卸電力市場等の他の手段で電力調達を行うことが厳しい状況において、**旧一電発電等が、需要実績値上限を設定すること**(その実効性確保手段としてペナルティを設けることを含む。)は、**独占禁止法上問題となるおそれがある(私的独占、取引拒絶)**。

競争政策上の考え方 (需要予測値上限)

他の小売電気事業者に対し、契約対象年度の需要予測分は供出されることから、他の小売電気事業者の事業活動への影響は限定的であると考えられるが、**需要予測値上限を設定する場合**には、**他の小売電気事業者の自由な事業活動が過度に制限されることにならないよう、制限の範囲は必要最小限とすることが競争政策上望ましい。**

3(2) 卸標準メニュー (報告書第5の3(2))

現状

- 一部の旧一電の小売電気事業者においては、卸標準メニューが作成されていない。

競争政策上の考え方

- 当該小売電気事業者の属するエリアにおいて、当該小売電気事業者が相当量の卸売を実施していることを踏まえると、**当該小売電気事業者が卸標準メニューを作成・公表することが競争政策上望ましい。**

3(3) オプション価値の設定等 (報告書第5の3(3))

現状

- オプション価値を算定していない旧一電が存在。
- 一方、一部の旧一電において、オプション価値を算定した上で、交渉の相手方に示している事例が確認されるとともに、オプション価値を算定している事業者は増加してきていることが確認された。

事例：オプション価値を算定している旧一電

- 令和4年度相対交渉に当たり、条件ごとに定量的な単価を設定した。オプション設定の協議において、協議先に対してオプション単価自体は提示してはいたが、オプションの有無でそれぞれの契約単価を提示している。
- 公表は行っていないが、社内外問わずニーズのある事業者に対し、一律に数式で算定されたオプション価値を提示するとともに、求めに応じて考え方や算式も個別に説明している。
- オプション価値を自社で算定することは困難であるため、外部研究機関に依頼して、金融工学の理論を元にオプション価値を算定し、価格として定量化して卸料金に上乗せしている。

競争政策上の考え方

- オプション価値を算定した上で、交渉の相手方に示している事例が確認されるとともに、オプション価値を算定している事業者は増加してきていることが確認されており、これは**相対取引の透明性の向上に資する**ものとして評価できることから、引き続きこのような取組が行われることが望ましい。

3(4) 入札又はブローカー取引を利用した卸取引(報告書第5の3(4))

現状	競争政策上の考え方
<p>➤ 一部の旧一電発電又は小売が入札又はブローカー取引による卸売を実施。ただし、自社の小売部門の調達分又は自己の小売分をあらかじめ確保した上で、入札又はブローカー取引を行っている旧一電が存在。</p>	<p>➤ 一般論として、旧一電発電が、旧一電小売と新電力との間で同一条件下で取引機会を付与することは、旧一電小売と新電力のイコールフットイングに資することから、競争促進的な取組と評価できる。</p> <p>➤ 他方で、旧一電小売との長期契約等による供出や、自社小売の小売分の確保等に割り当て、その余剰分を入札又はブローカー取引の対象とするような場合は、公正な競争環境にあるとはいえない。</p> <p>⇒ 旧一電小売への優先的な卸売を行うことなく、旧一電小売を含む全ての小売電気事業者が同一の条件で競争できる形とすることが競争政策上望ましい。</p>
<p>➤ 形式的には同一の入札条件であっても、実質的に新電力に対して競争上不利となる条件があると一部の新電力から指摘。</p>	<p>➤ 形式的には旧一電小売と新電力との間で同一の入札条件であっても、当該入札条件によって、旧一電小売に比して、実質的に新電力の方が過大な負担を負うこととなり、新電力が競争上不利になっている場合は、公正な競争環境にあるとはいえない。</p> <p>⇒ 必要な限度を超え、新電力のみに対して過大な負担となる条件を課すことは競争政策上望ましくない。</p>
<p>➤ 入札・応募に必要な情報(参加要件、入札条件等)を非公表としていた旧一電が存在。</p>	<p>➤ 入札条件等は、小売電気事業者の応札行動に重大な影響を与える情報である。</p> <p>⇒ 現在又は将来の入札・応募に必要な情報が開示されていることが競争政策上望ましい。</p>
<p>➤ ある入札において、募集量が旧一電小売の需要量を下回っていたため、新電力は旧一電小売よりも高額で応札しなければ落札できない一方、旧一電小売は、自社の需要量の相当程度を最低入札価格で確実に落札することが可能となる状況が発生。</p>	<p>➤ 需要量の差異により、新電力の方が旧一電小売よりも実質的に高額で応札しなければならない点は、入札における構造上の問題である。</p> <p>⇒ 例えば、購入可能量の上限や入札回数に係る制限の撤廃、落札価格の決定方法の変更等、当該問題を解消するための措置を講ずることが競争政策上望ましい。</p>

前提

- ▶ 発電分野、卸電力分野及び小売分野それぞれにおいて旧一電が高いシェアを有していることを踏まえると、発電部門から小売部門に内部補助が行われ、旧一電小売における調達価格（旧一電発電からの卸売価格も含む。）が、旧一電小売の小売料金に適正に反映されず、旧一電小売の小売料金が採算の取れないような水準となっている場合、新電力は旧一電小売と競争を維持することが困難となるおそれがある。
- ▶ 電取委の調査で、旧一電小売の調達価格が小売価格を上回る事例が複数確認されている。

1 旧一電発電からの卸料金を踏まえた旧一電小売の小売料金の設定（報告書第6の1）

独占禁止法上の考え方

- ▶ 旧一電小売が、正当な理由なく、**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場合には、独占禁止法上問題となるおそれがある（私的独占、不当廉売）。**

競争政策上の考え方

- ▶ 電取委においては、**電圧の種類や規制料金・自由料金の動向も踏まえたより詳細な監視**を行い、規制料金が障害となっていることが確認された場合には、中長期的な影響も踏まえた上で、**是正に向けた必要な検討を行うことが望ましい。**

2 持続的な競争環境確保のための実効的方策（報告書第6の2）

競争政策上の考え方

- ▶ 新電力が旧一電小売との競争を維持するため、電取委による旧一電小売の小売料金に係る監視については引き続き実施されることが望ましい。
- ▶ 中長期的観点からは、旧一電の**発電部門から小売部門への内部補助が行われていないことをより直接的に担保**できるようにすること（例：統一的な会計基準に基づき発電・小売部門ごとの損益計算書を作成し、公認会計士等の監査を受け、監査証明書等を所管官庁に提出するなどの取組）も考えられる。

3 発販分離（報告書第6の3）

競争政策上の考え方

- ▶ 1及び2の取組を進めてもなお、小売市場における公正な競争環境が確保されない場合には、発販分離を行うことが考えられる。
- ▶ 発販分離を行う場合には、発販分離時において、**旧一電小売と新電力との間で不当に差別的な取扱いが行われていないかについて、電取委による監視を行う必要がある。**

公正取引委員会の今後の取組

- 電力分野における実態調査は、調査範囲を卸分野の取引に限定するものではないため、小売分野等の取引における実態把握を継続し、独占禁止法上の問題や競争政策上の課題について必要な提言等を行っていく。
- なお、OECD競争委員会第2作業部会における議論のバックグラウンドノートでも示唆されているとおり、競争環境の整備や競争政策の観点から問題のある事態への対処については、競争当局と規制機関が連携し、それぞれの権限に基づいて効果的な対応を行うことが重要である。
- 公正取引委員会としては、経済産業省（資源エネルギー庁及び電取委）とも連携し、卸分野の取引について注視するとともに、今後、独占禁止法上問題となる具体的な事例に接した場合には厳正に対処していく。

