

「電力自由化の下での『公正かつ自由な競争』」

立教大学名誉教授

舟田 正之

2016年3月16日

今日のお話のテーマ

電力の小売全面自由化に関する法的諸問題---- 独禁法と電気事業法上の規制
特に、利用者との契約をめぐる事業者間の競争と取引を中心に。

自由競争の恩恵を消費者が受けるためには、小売取引だけを見るのではなく、卸取引（主に発電事業者と小売事業者）における競争が、「公正」な土俵の上で、活発になることが大前提。

しかし、発電事業の寡占的状況（既存事業者が7割を占め、それら相互の競争が行われていない）、送電機能未分離、卸市場の貧弱さ、託送料金などから、「公正かつ自由な競争」が促進されるという展望は明るくない。

主な検討素材として、経産省・公正取引委員会「適正な電力取引についての指針」（「電力ガイドライン」と略記）（2016年3月改定）

用語

「区域において一般電気事業者であった小売電気事業者」=「みなし小売電気事業者」（電力10社）

----- ここでは「既存事業者」（incumbent）と呼び、「新規参入事業者」と区別する。

セット割り(=セット販売)

1. セット販売の2類型

pure bundling 供給者がそれぞれの商品を抱き合わせのみで販売

mixed bundling それぞれ商品が個別にも販売。かつ、リベートや割引等の強力な誘引手段でバンドル

pure bundling 私的独占、または「抱き合わせ」販売（独禁法2条9項6号に基づく一般指定10項）

「相手方に対し、不当に、商品又は役務の供給に併せて他の商品又は役務を自己又は自己の指定する事業者から購入させ、その他自己又は自己の指定する事業者と取引するように強制すること」

mixed bundling 私的独占、差別対価、不当な顧客誘引等が問題になる。

例：ホテルとエア・チケット、携帯端末と通信サービス、通信販売と配達サービス

2．消費者への正確で分かりやすい情報提供

消費者にとって分かりにくい、誤解を招くようなセット販売の方法は是正すべき。

例：携帯端末と通信サービスのセット販売では、拘束の期間、拘束の諸条件等が複雑。

この点を含め、消費者保護を直接目的とする諸制度（クーリングオフ等）については、今日は割愛。

3．「独占の梃子」（monopoly leverage）

独禁法や米国の反トラスト法等において、一つの市場（A）で市場支配力を有する事業者が、その市場支配力を「梃子」とし得る関連市場(B)において、その市場支配力を利用して勢力を拡大することが問題とされている。

セット割りは、商品Aと商品Bをセット販売し、商品Aによる誘引機能を梃子にして、商品Bの売上を図ろうとする行為

「競争の実質的制限」、または「公正な競争を阻害するおそれ」があれば独禁法上違法

公取委「公益事業分野における相互参入について」（2005年＝平成17年。電力の一部自由化で、電力・ガス間等において相互参入が起きることを念頭）

独占分野の独占力を活用した不当な利益による顧客誘引及び取引強制等

独占分野からの内部補助による不当廉売

独占分野の営業基盤を活用した他の事業分野での営業活動等

独占分野の購買力を活用した他の事業分野における営業活動等

独占分野で取得した情報の他の事業分野での利用

4．英国における dual fuel（電力とガスのセット販売）

英国、1999年から電力の全面小売自由化

特に、ガス・電力の両事業を兼営する既存事業者であるセントリカ（ブリティッシュ・ガスの子会社）が、両方のサービスをともに契約すれば安くするという結合サービス（mixed bundling）によって、売り上げを伸ばした。

規制行政庁である OFGEM（ガス・電気市場局（当時））は、このセット割引は、利用者に対し両者の価格情報を正確に提供させれば、利用者の利用のシフトを促すことができ、不当な内部相互補助（ガス 電力）を防ぐことができる、として規制しないこととした。

例えば、利用者は、ガスの高料金によって結合サービスが全体として不利であることを知れば、他のガス会社にシフトするだろう。ただし、ガスと電力がともに競争に晒されているという実態が前提となっている。

英国では現在、6 大事業者が複雑なセット割等のプランを提供し、選択が困難になっており、4 割近くの利用者が以前からの事業者とんぼ取引をそのまま継続。

十分、競争が機能していないという批判。英国規制庁も問題視。

参照、佐藤佳邦・報告(2015 年 8 月)

5 . ドイツのセット割りに関する諸判決

() 連邦通常裁判所（日本の最高裁に相当）2003 年 11 月 4 日判決

X: ドイツテレコム

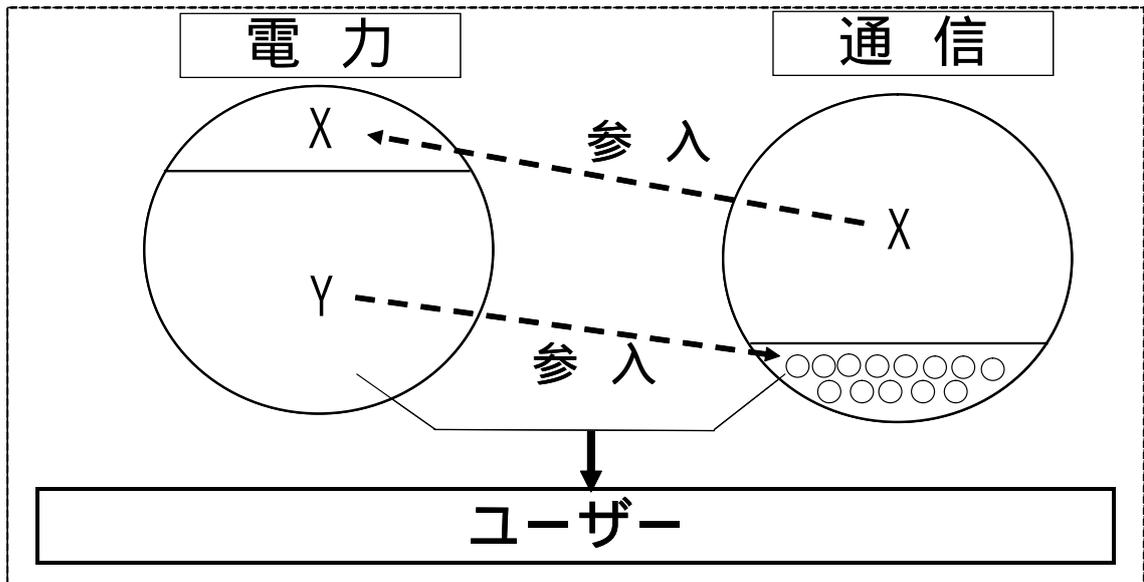
Y: 地域の電力供給事業者

地域の電力供給事業者と、その関連会社である通信会社が提携してセット割りで販売。これに対し、ドイツテレコムが、「市場支配的地位の濫用」に当たるとして、差止訴訟を提起。請求棄却。

< 判旨 >

市場支配的事業者が、その市場における支配的地位を濫用して、当該事業者が支配していない他市場における他の事業者の競争の機会を侵害する場合、当該他市場で競争している事業者は、当該行為の差止を請求することができる。

電力と電気通信をセット割りして供給することは、抱き合わせが強制されていない場合、または、電気通信への参入制限がない場合には、原則として許容される。



() デュッセルドルフ高裁 2008 年 4 月 16 日判決

X: 電力とガスの供給

Y: 電力、ガス、地域熱供給(独占)、水道

V(保険会社): ガス、地域熱供給の需要者。各供給者に相見積もりをかけた。

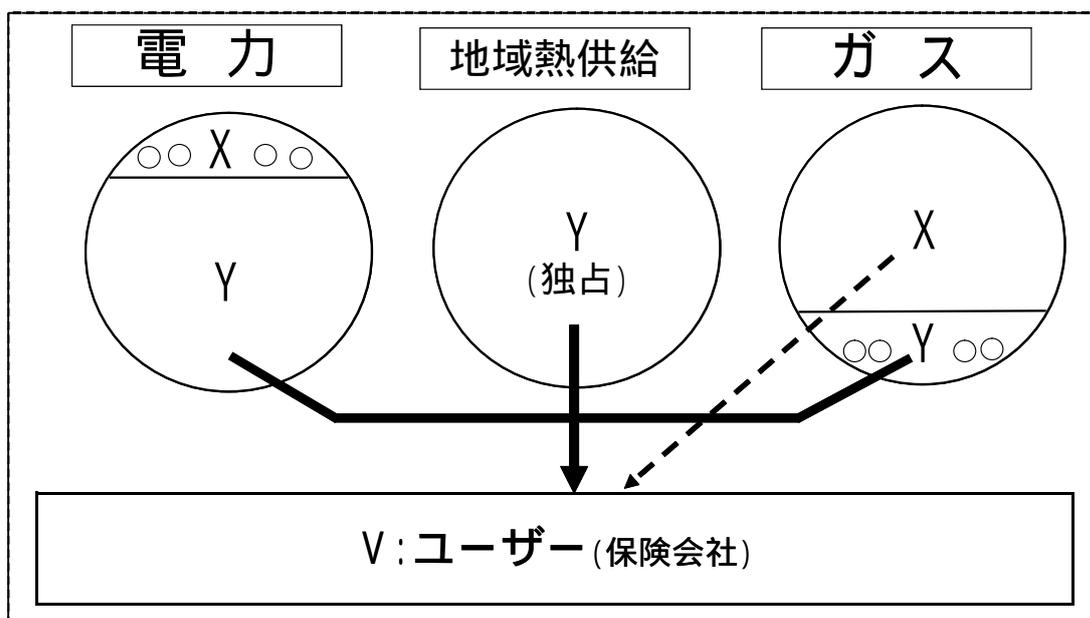
V に対する交渉のなかで、X がガスで最安値を提示。しかし、Y は、仮に V が Y から電力と地域熱供給を、X からガスの供給を受けると、Y の地域熱供給は 12% 高くなる、と通告。

V は、Y から電力、ガス、地域熱供給をあわせて供給を受けることにした。

X が Y に対し、差止と損害賠償を請求。

判決は、Y が地域熱供給と電力において市場支配的地位にあり、Y によるガスと地域熱供給のバンドル値引きは、X の競争可能性を著しく侵害し、ガス市場における競争を制限し、「市場支配的地位の濫用」に当たるとして、請求認容。

前出の「独占の梃子」が違法とされたと見られる。



ドイツの諸判決については、柴田潤子「電力市場における濫用規制の問題 - Strom und TelefonII 等を手がかりにして」日本エネルギー法研究所報告書(近刊)参照。

6. 電力ガイドラインにおけるセット割りについての記述

() セット割引による不当な安値設定

既存事業者が、「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には、独占禁止法上違法となるおそれがある（不当廉売等）。

（注）電気と併せて他の商品又は役務を販売する場合、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下回る対価で供給しているかどうかにより判断することとなる。」（同ガイドライン第二部 2（1）イ）

* セット割りの対象となる電気と携帯の両サービスについて、それぞれがコスト割れでないことが必要。

なお、携帯端末と通信サービスのセット割では、端末「実質ゼロ円」なのに、これまで公取委は措置をとっていない。端末は販売店、キャリアが通信サービスと分かれている。

- * 新規参入事業者については、上の記述は対象としていない。「他の小売電気事業者の事業活動を困難にさせるおそれ」はないであろうという想定。

() 他の小売電気事業者の業務提携に対する不当な介入

既存事業者が、他の事業分野の事業者と業務提携によるセット割りをを行う場合に、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（例えば、自己との業務提携の際よりも他の商品又は役務の割引額を低く抑えるなど）とすること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には、独占禁止法上違法となるおそれがある（拘束条件付取引、排他条件付取引、取引妨害等）。」（同ガイドライン第二部 2（1）イ）

- * 排他的な業務提携は、通常のビジネス慣行であり、電力小売でもよく見られる。
- * 仮に既存事業者が、ある携帯事業者と業務提携によるセット割りをを行う場合、当該携帯事業者に対し、新規参入事業者と同様のセット割りをしないように要求しても、通常は、「他の小売電気事業者の事業活動を困難にさせるおそれ」はないとされよう。ほかの業務提携によるセット割りが可能だから。

7. 不当廉売と排他的取引

前記の電力ガイドラインにおけるセット割りに関する2例のうち、

- () 当該セット割りの安さによって、競争者を排除する行為 不当廉売
- () 他の事業者との契約条項によって、競争者を排除する行為 拘束条件付取引等

不当廉売規制

独禁法 2 条 9 項 3 号-----課徴金が賦課される（売上額の 3%） = 「法定不当廉売」

独禁法 2 条 9 項 6 号に基づく一般指定 6 項-----課徴金なし

拘束条件付取引（独禁法 2 条 9 項 6 号に基づく一般指定 13 項）

「相手方とその取引の相手方との取引その他相手方の事業活動を不当に拘束する条件をつけて、当該相手方と取引すること」

排他条件付取引（独禁法 2 条 9 項 6 号に基づく一般指定 11 項）

「不当に、相手方が競争者と取引しないことを条件として当該相手方と取引し、競争者の取引の機会を減少させるおそれがあること」

これらの行為が、当該市場における競争を減殺する場合に違法とされている。

8. 不当廉売

(1) 不当廉売の要件

コスト(原価)----- 一般的には「平均総費用」(固定費用をも含む)。

しかし、法定不当廉売については、平均回避可能費用や平均可変費用(販売業者の場合、「仕入原価」とする見解が有力(反トラスト法上の通説でもある)。これによれば、電気や通信などの設備産業では、コスト割れは実際上あり得ないことになる。

事業活動困難性

「同等効率性基準」--- (仮定的に)同等に効率的な競争者にとって事業活動が困難となるかどうか。その価格より下回っていれば、それは効率性に基づくコストではない、と判断。

日本では、実務的には、ある程度有力な事業者が、自己コストを割っていれば、上の基準に当たるとされる可能性が高い。

(2) セット割りにおけるコスト割れとは-----

2つの商品の合計料金が、合計コストを割っているか

2つの商品が、それぞれコスト割れかどうか(前記、電力ガイドライン)

“discount attribution”基準(割引帰属基準)

上の が、最も緩い基準、 が最も厳しい基準、 は中間的

電力ガイドラインの念頭にあるのは、1社ではなく、2社が提携してセット割それぞれコスト割れか否かを見る。

経産省「電力の小売営業に関する指針(小売営業ガイドライン)」(2016年1月)における多様なビジネスモデル(媒介モデル、取次ぎモデル、代理モデル等)ごとに、上記のセット割りにおけるコスト割れをみななければならない。

実態として、5%程度の割引までであれば、おそらくコスト割れはないとみられる。

(2) 排他的取引 反競争的效果・反消費者利益

独占者によって供与されるバンドル値引きは、mixed bundling であっても、当該独占者と同様の bundling を提供していないために、同等のオファーを行うことのできない競争者から市場の一部を実質的に閉鎖する場合、反競争的でありうる。

「競争者の取引の機会を減少させるおそれがある」(一般指定11項)、または、「競争者が当該相手方に代わり得る取引先を容易に見いだすことができない場合」(排除型私的独占ガイドライン) (部分的)市場閉鎖 競争減殺

競争減殺のおそれがあり得るのは----

強力な誘引効果 = セット割の程度が極めて大きく、または米国の 3M 事件のように、ある数値を超えた場合に、非比例的に著しく増大する等の場合

セット割を組む 2 つの商品のうちの 1 つがかなり独占的であり、かつそれらが排他的に結合する場合

ドイツの事例は、不当廉売ではなく、上の に当たるため、市場閉鎖・競争減殺が認められ違法とした。

電力の小売の場合は、上の に当たらない。バンドルされた複数の製品のいずれにおいても独占力が存在せず、すべての競争者がバンドル全体をめぐって競争することが可能。

しかし、セット割は、利用者にとって事業者の転換可能性を小さくする（転換コスト switching cost）。消費者利益に反する側面とはいえる。

通信における triple play quadruple play(固定電話、インターネット、テレビ、携帯)

長期拘束契約・差別対価

1. 長期拘束契約の種類と性格

- () 長期卸契約--- 発電事業者と小売事業者の間
- () 長期小売契約--- 小売事業者と利用者の間

< 競争促進的、効率性改善効果 >

- a. 設備投資の促進
- b. 新規事業者が、長期卸売契約を通じて電源を確保し、市場参入が可能になる
- c. その他、取引コストの削減、価格・需要変動リスクのヘッジ、スポット市場での市場支配力濫用のリスク低下

< 反競争的效果 >

- a. 市場閉鎖効果 ---- 期間の長さ、市場全体の中でどの程度の供給量の割合か等々。
- b. スポット市場の取引減少による新規参入の困難化

2. 長期卸契約

EU 競争法の事例では、当該市場で市場支配的地位にある事業者に対し、長期卸契約については 12 年ないし 15 年、長期小売契約については、5 年を超える長期間の契約が問題とされ、期間を短縮して認められたケースがある。

参照、佐藤佳邦「自由化後の電力長期契約をめぐる競争上の課題 - EU 競争法の適用事例を通じた検討 - 」電力経済研究 61 号 39 頁 (2015)

既存電力会社は、自由化後も当面は、市場支配的地位にあるので、卸事業者（例：電源開発株式会社）のある電源に関し、（全量購入で）長期卸契約を結ぶ一方、卸市場には「玉を出す」ことをしづる場合、「市場閉鎖効果」が認められることもあり得る。

しかし、既存電力会社が、自己の顧客の需要を満たすため必要であれば、正当化事由となり得る。「余剰電力」をどう算定するかにかかっている。

新規参入事業者が、既存電力会社以外の他の電源を容易に利用できれば、市場閉鎖効果はない。

事業法との関連では、卸市場の活性化という要請がある。

4. 長期小売契約

携帯の通信サービス ---- 消費者に対する 2 年間の拘束（=いわゆる「2 年縛り」） + 解約違約金約 1 万円 + その後、2 年ごとの自動更新

「携帯の長期契約の解約のような問題は電力の場合にも発生しうる。電気は長期契約の必要性は低いが、電力の自由化に紛れて長期契約を締結するような事態となってはならない。」

電力取引監視等委員会・制度設計専門会合、第 1 回（平成 27 年 10 月 9 日）議事要旨より。

「家庭向けの電力小売では、例えば通信で議論になっている違約金が生じる契約期間が 2 年を超えるような契約は現状では考えにくいですが、今後、市場の動向を適切に監視し、個別対応では改善が難しい問題が発生した場合に、ガイドライン等への明記を検討したい。

契約更新に際して、小売電気事業者等には更新後の契約期間などの供給条件の説明義務・書面交付義務が課されている。」

制度設計専門会合第 4 回（平成 28 年 1 月 22 日）適正取引ガイドパブコメ結果等

電力ガイドライン第二部 2(1) 「 不当な違約金・精算金の徴収」

既存事業者が、「例えば以下のような行為を行うことは、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（拘束条件付取引、排他条件付取引、取引妨害等）。

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（注）を徴収すること。

（注）不当に高い違約金・精算金であるかどうかは、需要家が解約までに享受した割引総額、当該解約による区域において一般電気事業者であった小売電気事業者の収支への影響の程度、割引額の設定根拠等を勘案して判断される。」

既存事業者・新規参入事業者とも、消費者契約法9条、10条違反となるかも問題となる。

既存事業者は独占に近いので、独禁法上の不当な拘束条件付取引等も問題となり得る。

例えば、既存事業者が、携帯と同様な、「2年契約・自動更新条項・基本料金半額割引・違約金約9500円」というビジネスモデルを採用する場合、独禁法違法となる可能性が高い。携帯は3社が競い合っているが、電力はまだ各地域で既存事業者が独占に近いから。

5. 差別対価

1. 特定の需要家に対する不当な安値設定等

電力ガイドライン第二部 2(1)

「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、他の小売電気事業者から自己に契約を切り替える需要家又は他の小売電気事業者と交渉を行っている需要家に対してのみ、供給に要する費用を下回る料金で電気を小売供給すること又はそのような料金を提示することにより、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、独占禁止法上違法となるおそれがある（差別対価、不当廉売等）。

また、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、自己の子会社等に対してのみ、不当に低い料金で電気を小売供給することにより、自己の子会社等を著しく有利に扱うことは、独占禁止法上違法となるおそれがある（差別対価等）。」

2. 戻り需要（注）に対する不当な高値設定等

電力ガイドライン第二部 2(1)

「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、戻り需要を希望する需要家に対して、不当に高い料金を適用する又はそのような適用を示唆することは、需要家の取

引先選択の自由を奪い、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ことから、独占禁止法上違法となるおそれがある。」

- * これらの差別的な料金設定は、経過措置料金では認められないことは当然として、自由化された料金の場合であっても、他の小売電気事業者に対する不当な排除行為となり得る。
- * 「他の小売電気事業者の事業活動を困難にさせるおそれ」の判断は、市場における競争への影響いかんによる。

優越的地位の濫用

1. 東電料金値上げ注意事件

公取委「東京電力株式会社に対する独占禁止法違反被疑事件の処理について」（2012年6月22日）<http://www.jftc.go.jp/pressrelease/12.june/12062201.pdf>
参照、舟田「東京電力の料金値上げ注意事件について」公正取引 744 号 47 頁以下(2012年)

独禁法 2 条 9 項 5 号「優越的地位の濫用」

「自己の取引上の地位が相手方に優越していることを利用して、正常な商慣習に照らして不当に、次のいずれかに該当する行為をすること。

イ 継続して取引する相手方（新たに継続して取引しようとする相手方を含む。口において同じ。）に対して、当該取引に係る商品又は役務以外の商品又は役務を購入させること。

ロ 継続して取引する相手方に対して、自己のために金銭、役務その他の経済上の利益を提供させること。

ハ 取引の相手方からの取引に係る商品の受領を拒み、取引の相手方から取引に係る商品を受領した後当該商品を当該取引の相手方に引き取らせ、取引の相手方に対して取引の対価の支払を遅らせ、若しくはその額を減じ、その他取引の相手方に不利益となるように取引の条件を設定し、若しくは変更し、又は取引を実施すること。」

自由化対象需要家との契約につき、「東京電力と当該需要家との間で締結している契約上、あらかじめの合意がなければ契約途中での電気料金の引上げを行うことができないにもかかわらず、一斉に同年 4 月 1 日以降の使用に係る電気料金の引上げを行うこととする」行為につき、公取委は、独禁法上の「優越的地位の濫用」にあたり、独禁法に「違反する行為につながるおそれがある」という趣旨の「注意」を行い、公表した。

東電は、高圧受電のユーザーを500キロワット未満とそれ以上の2つに分け、前者（「50-500ユーザー」）はユーザーが膨大なので、個別に契約書を作成せず、ほとんどが「標準メニュー」を使っている、という実態にある。

50-500ユーザーに対する電気供給契約制度のあり方の再検討である。このユーザー層は、自由化されたユーザーのうちの最低使用層であり、制度的には自由化され相対契約に委ねられたが、実際には、低圧ユーザー（主として家庭ユーザー、零細企業ユーザー）に対する約款による供給と全く同じ取引の実態の下にある。

2. 「濫用」= 不当な不利益の押しつけ

本件では契約期間の途中での料金値上げであるから、下請代金の不当減額と同質の行為。

「不利益」要件（独禁法2項9項5号八）は、「想定競争価格」を基準とせざるを得ないので、その実際の適用・運用は、比較市場の方法などがあるものの、結局は、コスト+適正利益（原価主義）によるほかはない。

「取引の対価の一方的決定」（公取委「優越的地位濫用ガイドライン」第4の3(5)ア)

公取委は、「電力市場における競争の在り方について」（2012年9月）の中で、「新たに競争が導入されることとなる小口供給の分野」につき、デフォルト・サービス約款の策定・公表の義務付けを提案している。

<http://www.jftc.go.jp/pressrelease/12.september/12092101hontai.pdf>

3. 経過措置料金・標準メニューの重要性

「標準メニュー」は、電力ガイドラインにおいて、既存事業者が任意で設定するものであるが、規制料金である「経過措置料金」と整合的であることが要請されている。これは、ともに原価主義に基づく算定であるからであろう。

以上を前提にすれば、

経過措置料金がある間は、既存事業者の標準メニューは原則として、経過措置料金と同一となり、その限りで、既存事業者が経過措置料金・標準メニューに従って供給することは、独禁法上の優越的地位の濫用には当たらない。

経過措置料金が廃止になった後も、独禁法上の優越的地位の濫用が規制の手段として残る。しかし、この規制は事後規制であるから、実際の規制発動の影響が大きい。したがって、なるべく既存事業者のユーザーに対する優越的地位の濫用の可能性が少なくなってから、経過措置料金を廃止したほうがよい。

発電市場の7割強を既存事業者10社で占めている。既存事業者の相互参入が顕著に見られず、各地域が各既存事業者の独占に近い状態が続く限りは、経過措置料金を廃止すべきではない。

なお、ドイツにおいては、電力供給網を有し市場支配的地位にある事業者が、地域の発電業者から電力を購入する際に、不当に低額の支払い(いわゆる「買ったたき」)を行ったとして、当該発電業者が、正当な料金と不当な料金の差額分の支払いを妨害排除請求権(GWB33条1項)に基づき請求し、請求が認容された事例が数件ある。

その根拠は、ドイツ競争制限禁止法(GWB)(旧)26条1項(現行法では、GWB20条1項。「相対的または優越的な市場力の濫用」の禁止)である。

参照、宗田貴行「搾取的濫用行為と独禁法上の行政及び民事的エンフォースメント(上・下)」獨協法学96号388頁以下、97号216頁以下(2015年)

「他のエネルギーと競合する分野」における競争手段

1. 電力ガイドラインにおける記述

第二部 「他のエネルギーと競合する分野における適正な電力取引の在り方」

* 主として、都市ガスとの競争において、一般送配電事業者またはみなし小売電気事業者が、不当にガス事業者を排除しようとする行為が列挙されている

「2(2)オール電化等

公正かつ有効な競争の観点から問題となる行為

一般送配電事業者が、技術上その他の正当な理由なく単にオール電化等(---中略---)の選択を条件として、例えば以下のような判断を不当に差別的に行う場合(電気事業法第23条)。

一般送配電事業者の供給設備として、架空引込線に代えて地中引込線を採用することについて判断する場合。

マンション等の集合住宅や業務用ビルに対する電気の供給方法として、供給用変圧器室等の設置が必要となる供給方法又は供給用変圧器室等の設置が不要となる供給方法のいずれを採用するかについて判断する場合。

マンション等の集合住宅に対する電気の供給方法として、供給用変圧器室の設置箇所数について判断する場合。

オール電化とすることを条件とした不当な利益の提供等

区域において一般電気事業者であった小売電気事業者や一般送配電事業者が、住宅等をオール電化とすることを条件として、正常な商慣習に照らして不当な利益の提供を行うこ

と又は提供を示唆すること、不当にオール電化とすることを取引条件とすること、あるいは、オール電化を採用する需要家に比して、それ以外の需要家を不当に差別的に取り扱うことは、ガス事業者の事業活動を困難にさせるおそれがある場合があり、例えば、次のような行為は、独占禁止法上違法となるおそれがある（不当な利益による顧客誘引、拘束条件付取引、差別的取扱い等）。」

（中略）

「一般送配電事業者が、集合住宅をオール電化とすることを条件として、正当な理由なく、当該集合住宅について供給用変圧器室の設置を免除すること。」

「区域において一般電気事業者であった小売電気事業者や一般送配電事業者が、正当な理由なく、オール電化の条件として、需要家に対して、需要家等の設備であるガスメーターやガス配管設備の撤去を求めることは、ガス事業者の事業活動を困難に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（排他条件付取引、取引妨害等）。」

2. オール電化・公取委警告事件

関西電力「オール電化」公取委警告事件 = 平成 17・4・21

集合住宅及び戸建て開発地への電気供給に伴うオール電化等に関する営業において、オール電化を採用したときには、住宅開発業者等にとって負担となる受電室の設置を免除して柱上変圧器を設置して電気を供給する等の行為を行った。

取引条件等の差別取扱い（一般指定4項）に当たり、独禁法違反のおそれがある。

前年（平成 16 年）12 月、経済産業省が関電に対し「オール電化」の営業にかかる電気供給約款の運用の改善を行政指導（電気事業法 21 条約款遵守義務違反）。

内部補助に対する規制に違反する可能性がある。

この事件は、一部自由化の下で、まだ規制部門があったときの事案。

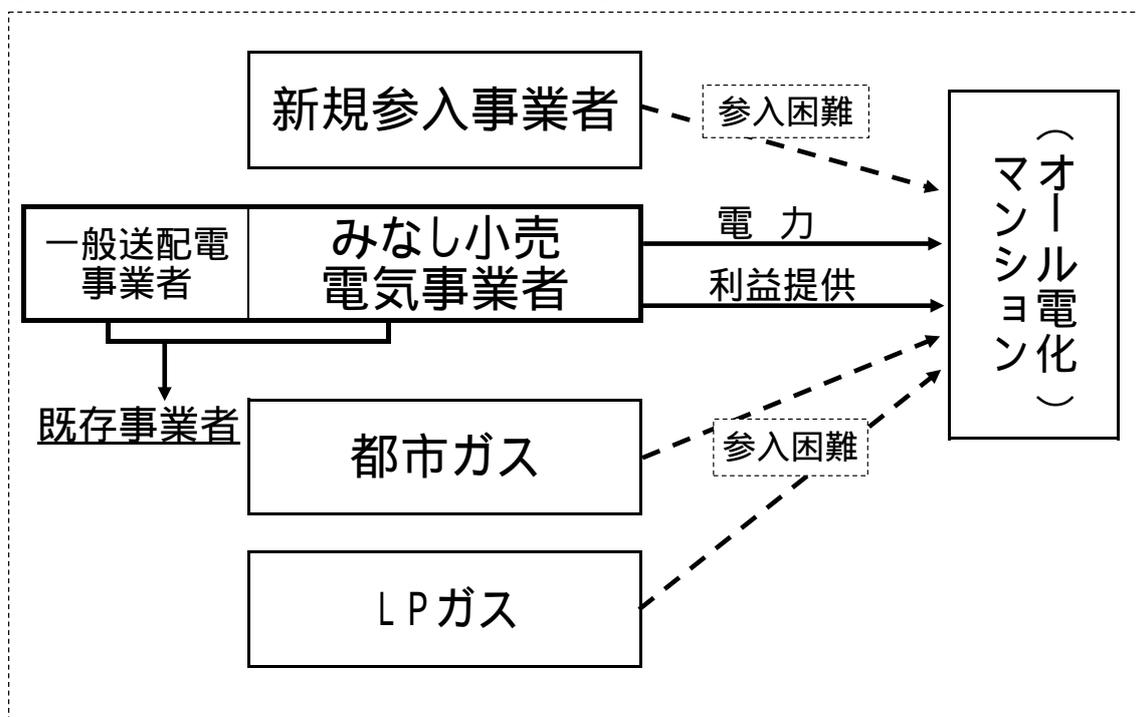
全面自由化後は、オール電化に関しては自由料金となるので、選択約款の運用基準を定めることなどを「望ましい行為」としている記載を削除。しかし、既存事業者が、「オール電化を推進する手段によっては、公正な競争を阻害する可能性がある」とする。

一般送配電事業者は、託送料金につき、「料金が能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものであること」（電気事業法附則（平成 27 年 6 月 24 日法律 47 号）3 条）とされている。また、既存事業者の経過措置料金、および、それが廃止された後の最終保障サービスについては、従来型の規制が残る（供給義務・料金原価主義）。

これらの規制の有無に関わりなく、独禁法上の規制がかかると解される。

3. オール電化に関する事業者間の関係

電力とガスが競合するのは、需要者にとって主として「厨房用エネルギー」としての用途であるから、「オール電化」に係る前記の諸行為は、厨房用エネルギー市場における競争制限・競争阻害をもたらす場合、違法となる。



4. ガス、LPガスにおける同様の行為

ガスガイドライン 第二部 小売自由化分野 1.(2)

「(イ) 公正かつ有効な競争の観点から問題となる行為

設備等の無償提供

一般ガス事業者が、新規参入を阻止するために通常需要家が負担している設備等を無償で提供するなど、正常な商慣習に照らして不当な利益をもって自己と取引するように誘引する行為は、独占禁止法上違法となるおそれがある(不当な利益による顧客誘引)。

他の事業分野における独占的な地位の利用

他の事業分野において独占的な地位を有する事業者が、当該他の事業分野の取引における独占力を利用して、不当に、需要家に対して利益又は不利益の提供を示唆すること又は実行することにより、ガス市場における取引を自己に有利なものとする事は、他のガス事業者の事業活動を困難に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(不当な利益による顧客誘引、取引強制等)。」

低所得層・低利用者（fuel poverty問題）

1．経過措置期間

経過措置期間中、既存事業者は、自由料金での電気の供給を受けない低圧需要に対して、一定の料金規制や供給義務が課された形で電気を供給する。

経過措置料金（部門）から自由料金（部門）への内部補助が行われていないかの確認については、小売全面自由化後も引き続き、「部門別収支計算規則」などによる規制が講じられている（附則（平成26年6月18日法律第72号）16条、18条。経過措置料金は「特定小売供給」と呼ばれる）。

「第三段階」では、2018年～2020年を目途として、料金規制の撤廃

実態としては、全面自由化が始まって、経過措置期間中は、下記の低利用者層を中心として、上記の経過措置料金による利用者が大半ではないか？

2．現行の「三段階料金制度」= 社会福祉料金

1974年から、低利用者保護のため導入。

第1段階は、ナショナル・ミニマム（国が保障すべき最低生活水準）の考え方を導入した比較的低い料金。東電：19,43円（120kWhまで）

第2段階は標準的な家庭の使用量をふまえた平均的な料金。東電：25,91円（300kWhまで）

第3段階はやや割高な料金。東電：29,93円（301kWh超）

欧米との料金比較については、大西健一・消費者委第14回公共料金等専門調査会報告6頁（160219）。

新規参入事業者は、標準使用家庭より上位の家庭（上記、第2、第3段階）をターゲットとするので、既存事業者としては、競争圧力がない第1段階を廃止、または引き上げた方が経営上合理的な戦略であろう。

しかし、既存電気事業者としては、社会的要請にこたえるという観点から、三段階料金制度は残すべきではないか。

これに対しては、「競争中立性」の原則からは、新規参入事業者と既存電気事業者が同じ条件で競争すべきであり、また、三段階料金制度の公的ないし社会的観点からの要請は既存電気事業者に不当な負担を負わせるものだ、社会福祉政策は政府の任務・負担とすべき、という議論があり得る。

3．最終保障サービス（経過措置の終了後）

（1）電力システム改革専門委員会報告（平成24年）

最終保障サービスの措置 = 「契約交渉がまとまらず、誰からも電気の供給を受けられない事態に至った場合や供給事業者が破綻・撤退した場合等に備え、最終的には必ず供給する事業者を定め、需要家保護に万全を期す。」

最終保障サービスの対象となる、「契約交渉がまとまらず、誰からも電気の供給を受けられない」ユーザーとは、具体的にどのような経緯で生まれるかを考えてみよう。

(2) 自由化後は、前記の経過措置期間が終われば、供給義務がなくなるので、どの電力小売事業者からの供給も受けられないことが予想され、それに備えて最終保障サービスの制度が設定されたと理解される。

しかし、その場合も、しばらくの間は既存事業者の独占に近い状況は継続するであろうから、妥当な料金での申し込みであれば、(料金不払いの強い可能性があるなど)特別の理由がなければ、ユーザーからの供給申し込みを拒絶することは、独禁法上の不当な取引拒否に該当する。

なお、最終保障サービスは、送配電事業者から提供される仕組みになっている(原価主義の制限がかかる)。送配電事業者は、通常、既存事業者から電力をおろしてもらって、ユーザーに提供するから、少なくともこの手続分だけでも、標準メニューよりも高くなる、という主張もある。

(3) 標準メニューについては、「同じ需要特性を持つ需要家群ごとに、その利用形態に応じた料金を適用」することは、「利用形態以外の需要家の属性(例えば、競争者の有無、部分供給か否か、戻り需要か否か、自家発電設備を活用して新規参入を行うか否か等)にかかわらず、全ての需要家を公平に扱う」(電力ガイドライン第二部 2(1)ア)趣旨であるから、利用形態に即して料金が割増または割引になることはあろう。

したがって、この場合の料金についての合意が成立しないという状況は、例えば、当該ユーザーが標準メニューに基づく供給申し込みを行って、既存事業者が、当該ユーザーに関する、「利用形態以外の需要家の属性」に基づいて、それを拒絶する場合にのみ問題になり得るのではないか。自由化後は、「全ての需要家を公平に扱う」要請は必ずしも絶対ではなく、正当な理由があれば差別的取扱い、または取引拒絶をし得るからである。

あるいは、ユーザーが標準メニューよりも低い料金での供給を申し込んだ場合もあり得るであろうが、この場合は、既存事業者は原則としてこれを拒否でき、最終保障サービスに移るといった経緯も想定される。この場合は、当該ユーザーは標準メニューと同じ、またはそれより高い料金を甘受せざるを得ないということになる。

以上から、「契約交渉がまとまらず」という場合、既存事業者は、当該利用者に対し、上記のような制度を説明し、なぜ当該利用者の申し入れた契約条件では供給できないかを説明する必要があるだろう。通常の場合であれば、既存事業者は、自由化後も存続する「標準メニュー」に従って、供給を受け入れるとすべきであるように思われる。すなわち、既存

事業者と利用者のコミュニケーションが円滑に行われれば、標準メニューを基準に契約条件が決まるはずであり、最終保障サービスが必要なケースがあるか疑問が残る。

もっとも、前記引用の、「同じ需要特性を持つ需要家群ごとに、その利用形態に応じた料金」、および、「利用形態以外の需要家の属性」については、具体的な事実が私には不明であるので、上記のことは机上の理論に過ぎないのかもしれない。

(4) 標準メニューの料金については、制度上は規定がなく、既存事業者の自由意思で決定できる。

しかし、既存事業者の事実上の独占が継続される限りは、前記のとおり、独禁法上の「優越的地位の濫用」の規制がかかる。

この規制は、公取委が発動することが主であろうが、私人が既存事業者に対し、「優越的地位の濫用」を理由として、損害賠償・差止の請求も行うことができる。

既存事業者は、標準メニューの料金について、一種の説明責任があるともいえる。

原価の内訳もみることになろう 電源構成も出ることになるのではないか。

例えば、従来の料金規制の下における九電の事例 = 平成 24 年に弊社が電気料金値上げを申請した際に、電気料金審査専門委員会で説明した資料

http://www.kyuden.co.jp/rate_application_charge-explanation.html

以上によれば、全面自由化後かつ経過措置料金終了後もしばらくは（事実上の独占に近い状態が継続する限り）、標準メニューが存置されるべきであり、それに関して既存事業者（小売・送配電事業者）に原価主義の規制がかかり続けることになる。

そこにおいて、電源構成など、原価の構成要素を出すことは必要であろうが、それらをもとに具体的にどう規制するか、従来のように厳密に査定するかどうか等は、工夫の余地があるようにも思われる。

少なくとも、経産省だけが情報をもって規制にあたる、という旧来のスタイルは変えるべき。情報開示を広く義務付け、多様な角度からの検討・監視（公取委や消費者庁など他行政庁や国民の目）に晒すことが大事。