

第9回 制度設計ワーキンググループ
事務局提出資料
～常時バックアップの見直し・部分供給について～

平成26年10月30日(木)

1. 常時バックアップの見直しについて

○第2弾の電気事業法改正に伴う電気事業の類型の見直しに伴い、これまで「一般電気事業者」が適正取引ガイドラインを踏まえて供給を行ってきた常時バックアップ(常時BU)について、見直しが必要。

公正取引委員会・経済産業省「適正な電力取引についての指針」 における常時バックアップについての記載(一部抜粋)

(2) 新規参入者への卸売(常時バックアップ)

○ 公正かつ有効な競争の観点から問題となる行為

卸電力市場は、卸電力取引所における取引量がまだまだ多くないなど、十分に整備されているとはいえない。常時バックアップは、現状では、新規参入者にとって引き続き主要な電源調達手段となっており、卸電力取引所での取引等によってこれを代替できるような状況にはない。また、**一般電気事業者**が新規参入者及び需要家に供給し得る発電設備の大半を確保し、かつ既存の**一般電気事業者**の供給区域を越えて競争がほとんど行われていない状況においては、新規参入者が常時バックアップの供給元を**一般電気事業者**以外に見いだすことが困難であることから、ほとんどの新規参入者は、常時バックアップを既存の**一般電気事業者**に依存せざるを得ない状況にある。

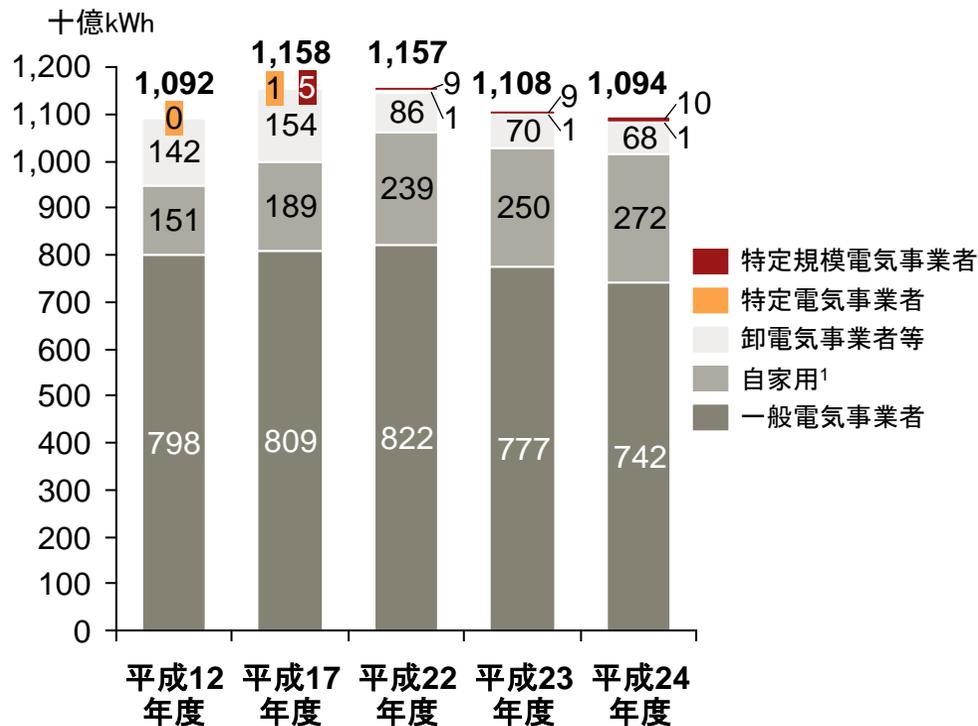
このような状況において、**一般電気事業者**に供給余力が十分にあり、他の**一般電気事業者**との間では卸売を行っている一方で、新規参入者に対しては常時バックアップの供給を拒否し、正当な理由なく供給量を制限し又は不当な料金を設定する行為は、新規参入者の事業活動を困難にさせるおそれがあることから、例えば、以下の場合には、独占禁止法上違法となるおそれがある(取引拒絶、差別的取扱い等)。

(注) 取引拒絶等に該当するかどうかは卸電力取引所等の電力の卸売市場の動向等を踏まえて、個々の取引における**一般電気事業者**の行為が不当に新規参入者の事業活動を困難にさせるおそれがあるかどうかにより判断されることになる。

- 現行制度では「一般電気事業者」が行うものとされているため、法改正に係るライセンス制の導入により再整理が必要

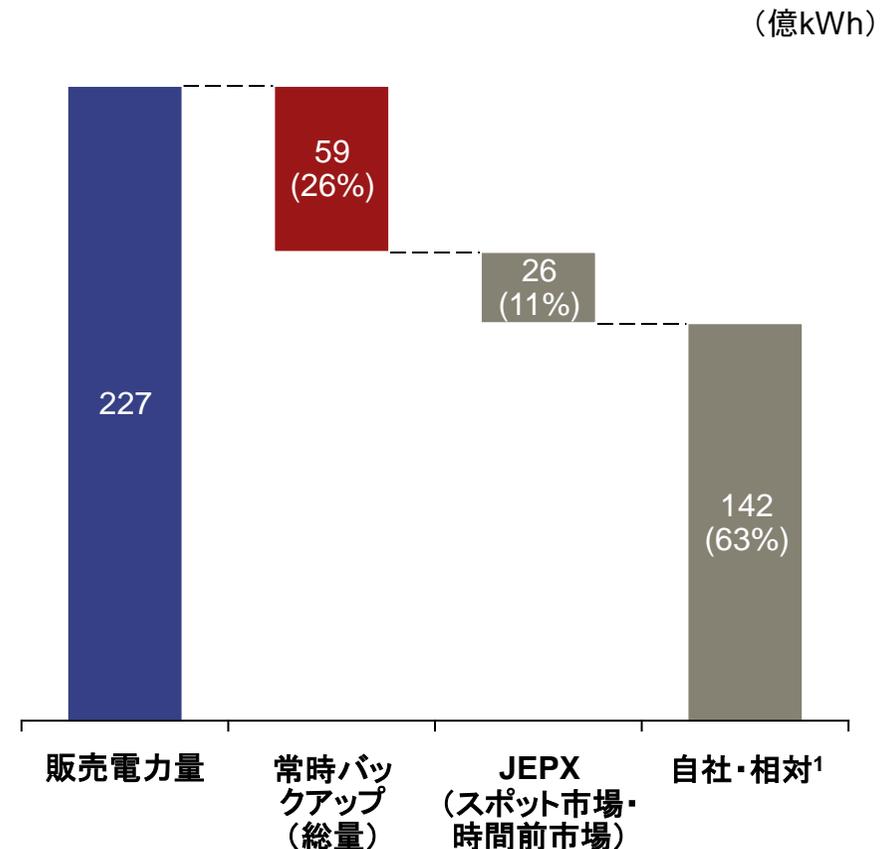
○常時BUは卸電力市場が未発達な状況における過渡的措置であり、将来的に卸電力市場が機能した場合には廃止することが望ましいと考えられる。しかしながら、2年後の事業類型の見直しの時点においては、競争が十分に進展しているとは見通されないことから、この時点において常時BUを廃止することは不適切であり、第2弾の法改正による変化を踏まえた新たな枠組みが必要。

一般電気事業者の発電量シェア



1. IPPや共同火力等の一般電気事業者へ卸供給を行う発電所の発電量を含む

2013年度の新電力の電源調達構造



- 常時BUは電力市場において一般電気事業者が供給力の大宗を有していることを背景にしており、事業類型の見直し後においても実態としてはこの状況がただちに変わるものではないため、基本的には、「旧一般電気事業者」たる事業者が、継続して常時バックアップを行う主体となるのではないかと見られる。
- ただし、①発電事業者・小売事業者が分社化した場合の取り扱い、及び②低圧需要が自由化されることによる妥当な常時バックアップ量への影響、については、法改正による実質的な変化に基づく論点であるため、見直しが必要となる。

第二段法改正前後の常時BUの枠組み

現行

第二段法施行後

発電・小売が一体
の事業者

発電・小売が分社化
した事業者

供給主体

一般電気事業者

「旧一般電気事業者」

量

新電力の新規需要分
の3割程度

論点②: 低圧自由化後の
常時BU量

価格

「同様の需要形態を有する需要家に対する小売料
金」に整合的な価格

論点①: 旧一般電気事
業者分社化後の常時
BU

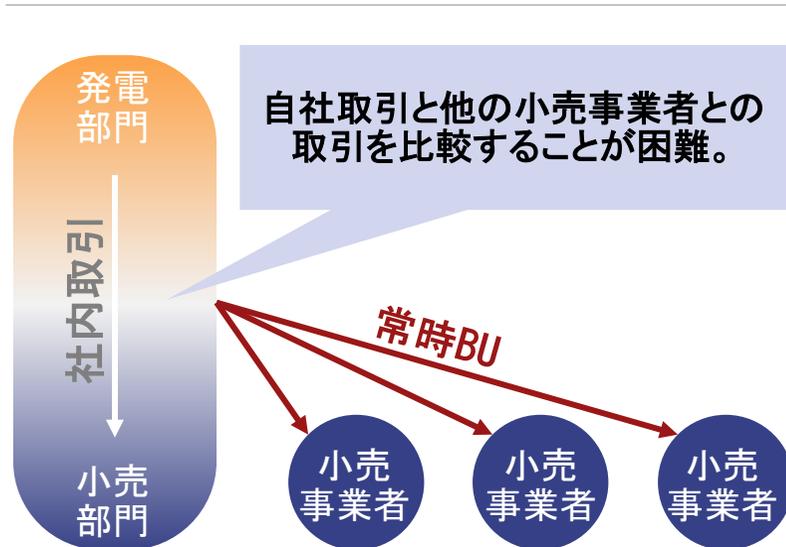
エリア

一般電気事業者の
供給区域

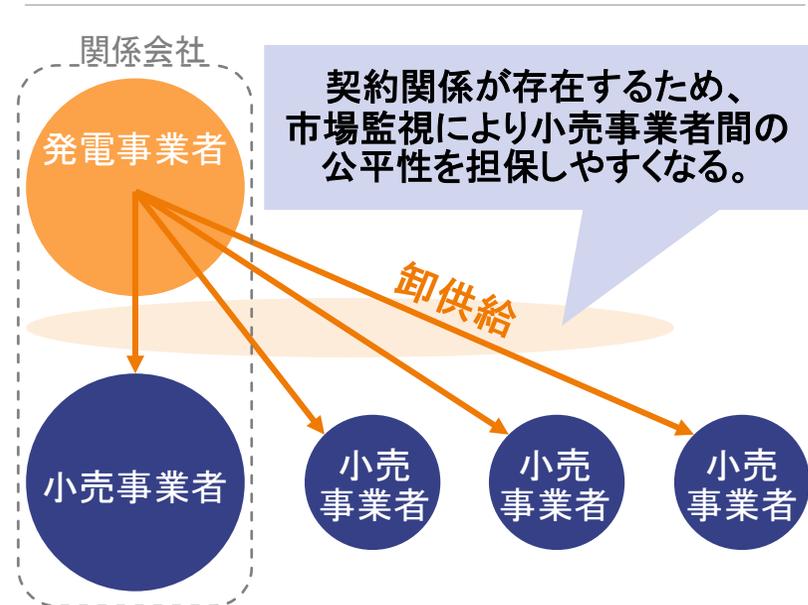
みなし小売事業者の
供給区域

- 常時BUは、卸電力取引に着目して、供給力の大宗を有する発電主体が小売分野の新規参入者に電力を供給するものであるため、旧一般電気事業者が分社化した後についても、基本的には、「旧一般電気事業者」である発電事業者が、継続して常時BUを行う主体となるのではないかと。
- また、発電と小売が分社化された場合には、当該2社間の取引について外形的に確認し、他の小売事業者との取引と比較することが容易となる。そのため、分社化後については、必ずしも常時BUという枠組みによるのではなく、卸電力市場において影響力が大きい発電事業者が自社グループ内／他社間で卸取引において不当な価格差別を行っていないかなどを電気事業に係る規制当局が監視することによって、小売事業者間の公平性を担保するということが可能と考えられるのではないかと。

発電・小売が一体である
旧一般電気事業者

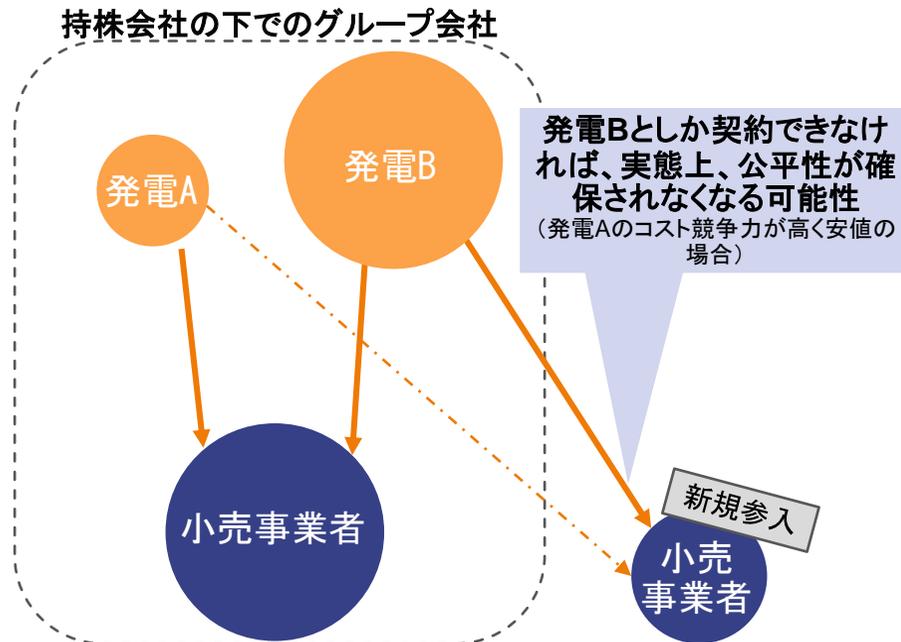


発電・小売を分社化した
旧一般電気事業者

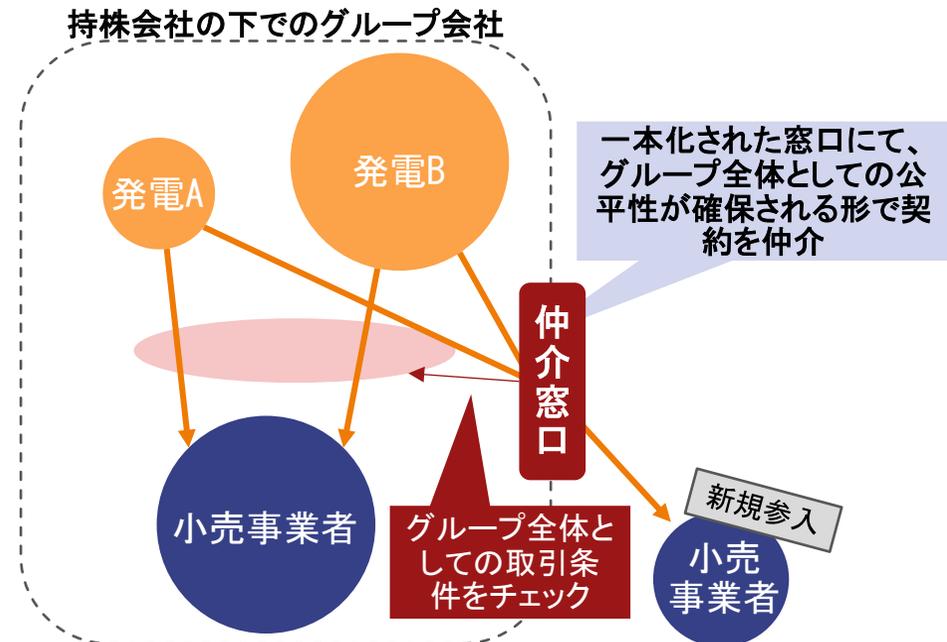


- 旧一般電気事業者の発電部門が持株会社の下で複数の発電事業者に分社化したような場合、新規参入者である小売事業者は、複数の発電事業者とそれぞれ契約を結ぶケースと、一本化された窓口で契約条件を調整し、契約を結ぶケースの双方が想定される。
- 前者のケースでは、グループ内の小売事業者はコスト競争力が高く安値の発電事業者とのみ契約を結び、グループ外の小売事業者は高値の発電事業者としか契約を結べない場合などが考えられ、小売事業者間の公平性が確保されなくなる可能性がある。また、契約関係が現状よりも複雑になることも見込まれる。
- そのため、卸電力市場の健全性の確保や新規参入を促進するという観点からは、後者のケースとすることを前提に、事業者間の取引を電気事業に係る規制当局が監視することによって、小売事業者間の公平性を担保するということが可能と考えられるのではないかと。

個社ごとの契約と考える場合



仲介窓口を介して契約する場合



※グループ単位で判断するかどうかは、グループ内の企業の行為が実質的に同一企業内の行為と認められるかどうかなど、個別の状況を踏まえて行われることとなる。

論点① 旧一般電気事業者分社化後の常時BU

- 卸取引における不当な価格差別などについての監視方法
 - 電気事業に係る規制当局が、どのような方法によって不当な価格差別や小売事業者間の公平性について判断するか(事前に何らかのルールを示すか)
- 監視の対象となる取引の範囲(エリアの制約)
 - 分社化後の一般電気事業者が卸供給について監視を受けるのは、どのような小売事業者に対してか(事前に何らかのルールを示す場合に、どの小売事業者に対する取引がルールの対象となるのか)。特に、小売事業者が事業を営むエリアとの関係。
- 分社化された小売事業者が供給力として確保している他社電源について
 - 他社電源についても監視の対象となる取引とすべきかどうか(事前に何らかのルールを示す場合に、他社電源がルールの対象となるのか)
- 分社化後の卸取引の契約量の考え方について
 - 現行では新電力の新規需要の3割とされている契約量について、分社化後、「不当な差別を行わずに卸供給を求める」こととした場合、契約すべき量についてどう考えるか
- 一本化された仲介窓口の設定
 - 公平性が確保される形で取引を仲介する窓口(7ページ参照)について、どのような形態を取ることが適当か
- グループ内での供給力の確保との関連
 - 分社化後の発電事業者が長期にわたりその供給力の大半を同グループの小売業者に確保させた場合に、他の小売事業者が新規の卸供給が締結できなくなるおそれについてどう考えるか

論点②: 低圧自由化後の常時BU量について

- 高圧とは不等率の大きく異なる低圧需要については、「新規需要の3割」とされた現行ルールを変更すべきか

2. 部分供給について

○現在の自由化部門(高圧・特別高圧)では、新電力のベース電源不足に対応するとともに、需要家の希望を最大限踏まえた対応を行うという方針の下、「部分供給に関する指針」を定めるなど、部分供給を促進するための環境整備を行っており、近年その数が増加。

※部分供給は、「複数の電気事業者の電源から一需要場所に対して、各々の発電した電気が物理的に区分されることなく、1引き込みを通じて一体として供給される形態」であり、「適正取引ガイドライン」及び「部分供給に関する指針」を踏まえて実施されている。

○部分供給は小売であるため、常時バックアップのような、発電・小売の分社化に伴う論点は生じない。

○他方、自由化される低圧需要において部分供給を行う場合には、①契約手続などの事務コスト負担の影響が大きいこと、②低圧についても現在の自由化部門(高圧・特別高圧)のように自由度の高い仕組みを前提とするのかどうか、③「3段階料金」のような使用量に応じて単価が変わる料金メニューを適用するかどうかなどの論点があり、「部分供給に関する指針」においてどう扱うのかが論点となる。

	部分供給(現状)	低圧の部分供給の論点	(参考)常時バックアップ
供給の性質	小売 (部分供給を受ける需要家ごとに契約が存在)	論点①: 契約手続などの事務コスト負担の影響が大きい(注)	卸売 (各新電力にとって契約は原則1本)
一般電気事業者の供給量	任意に設定 (部分供給を行った需要量については常時バックアップの供給量(3割)の計算から除外)	論点②: 低圧についても、高圧のように自由度の高い部分供給を前提とするかどうか	新電力の新規需要分の3割程度
価格	全量供給の場合の料金メニューとの整合性 (注)	論点③: 「使用量に応じて単価が変わる料金メニュー」を部分供給に適用するかどうか	「同様の需要形態を有する需要家に対する小売料金」に整合的な価格
エリア	一般電気事業者の供給区域		一般電気事業者の供給区域

(注)部分供給とすることにより経常的なコストアップが発生する場合に、その分を反映した料金設定を行うことは否定されていない。

- 現在の自由化部門(高圧・特別高圧)では、部分供給の件数が大幅に増加し、5,000件を超える予定。
- 一般電気事業者からのヒアリングによると、ごく一部のピーク時間帯のみを新電力が供給するという形態の部分供給も多く行われている状況。
- こうした供給形態は、需要家に価格メリットが有るため行われているものと考えられ、否定されるものではないが、他方、改革の第2段階では小売事業者に供給力確保義務が課されることを見据えると、ごく一部のピーク時間帯のみを供給する新電力についても需要に見合った供給力を確保していくことが求められる。

		横切り型		通告型		その他 (新たな形態 ¹)	合計
		一般電気事業者が 負荷追従	新電力が 負荷追従	一般電気事業者が 負荷追従	新電力が 負荷追従		
北海道電力	9月末	0	31	0	110	0	141
	10月以降予定	0	1	0	165	0	166
東北電力	9月末	0	0	0	124	43	167
	10月以降予定	0	0	0	24	11	35
東京電力	9月末	0	1,869	0	0	0	1,869
	10月以降予定	0	405	0	0	0	405
中部電力	9月末	0	0	0	0	89	89
	10月以降予定	0	0	0	0	105	105
北陸電力	9月末	0	1	0	0	0	1
	10月以降予定	0	0	0	0	0	0
関西電力	9月末	0	2	17	344	243	606
	10月以降予定	0	0	4	463	285	752
中国電力	9月末	0	1	0	0	13	14
	10月以降予定	0	0	0	22	5	27
四国電力	9月末	0	0	0	8	95	103
	10月以降予定	0	0	0	19	1	20
九州電力	9月末	0	0	0	85	429	514
	10月以降予定	0	0	0	42	159	201
合計	9月末	0	1,904	17	671	912	3,504
	10月以降予定	0	406	4	735	566	1,711

(備考)新たな形態には、第4回制度設計WGでのモニタリング報告資料で示した、一般電気事業者(又は新電力)が一定量までの負荷追従供給を行い、新電力(又は一般電気事業者)が一定量以上の負荷追従供給を行う供給形態。ただし、電力会社によっては、新たな形態と従来の形態(横切り型、通告型)の件数の切り分けができない場合があり、その場合は従来の形態にまとめて件数を計上している。

(出所)各一般電気事業者からの提供情報

論点①: 契約手続などの事務コスト負担の影響が大きい

- 低圧は小口契約であるため、契約手続や使用電力量の仕分けなど、部分供給に特有の事務コスト負担の影響が大きいと考えられる。このコストのうち、小売事業者にとってのコストは当該小売事業者の需要家(特に部分供給によってメリットを享受する需要家)の負担となると考えられ、また、送配電事業者にとってのコスト(使用電力量の仕分けに要する費用など)は託送料金の増加要因となると考えられる。そのため、部分供給が価格面で合理的な選択肢にならない可能性があるのではないか。

論点②: 低圧についても、現在の自由化部門(高圧・特別高圧)のように自由度の高い部分供給を前提とするかどうか

- 現在の自由化部門(高圧・特別高圧)については交渉を通じて個別に契約が行われているという実態があることを背景に、「部分供給に関する指針」で「需要家の希望を最大限踏まえた対応を行うことが求められる」としている。他方、家庭等の小口需要家については、交渉を通じた個別の契約によるのではなく、定型化された料金メニューを用いて供給することが自由化後も一般的と想定される。同指針において、低圧の部分供給についても自由度の高い運用を前提とするかどうか。

論点③: 「使用量に応じて従量単価が変わる料金メニュー」を部分供給に適用するかどうか

- 現状の家庭向け電気料金は「3段階料金」のような省エネ促進の料金体系が一般的。部分供給の場合、ベース部分で「使用量に応じて従量単価が変わる料金メニュー」を用いたとしても、供給全体で見ると単価が安く設定されている使用量を超えて電気を使用することになると考えられ、必ずしも省エネ促進には繋がらない。こうした「使用量に応じて従量単価が変わる料金メニュー」が自由料金メニューとして全量供給で広く提供されることとなった場合、こうした料金を部分供給にも適用するかどうか。

※部分供給は、みなし小売電気事業者が特定小売供給約款に基づいて行う供給ではないと考えられるため、経過措置期間中に規制料金メニューとして提供される「3段階料金」が部分供給に適用されることは無いものと考えられる。

➡ 高圧・特別高圧の部分供給についてはこれまで「部分供給に関する指針」を通じて促進してきたが、低圧の部分供給については上記のような論点も踏まえ、同指針における位置付けについて検討が必要。