

電力及びガスの小売市場における取引について

平成29年11月24日
事務局

I. 検討の背景

- 電力及びガスの小売市場における適正な取引を確保するためには、既に独禁法や消費者関係法制上の規制が存在する。他方、取引の適正を確保する手段として、一般論としては、電気事業法、ガス事業法といった個別事業法に基く措置も考えられ、既に、相場操縦、インサイダー取引といった、適正な取引とはいえない一定の行為類型については、「適正取引ガイドライン」において規定されているところである。

※注 電気事業法及びガス事業法による規律の可能性

電力・ガス取引監視等委員会の権限として、(電力及びガスの)「適正な取引の確保を図るため」の必要性が認められる場合に、事業者又は経済産業大臣に対する勧告が定められている(電気事業法66条の12及び66条の13、ガス事業法178条及び179条)。また、その前提には、経済産業大臣による事業者に対する業務改善命令の権限等がある。

この「適正な取引」の範囲については、両事業法の目的として、事業の運営を適正かつ合理的ならしめる(電気)ないし事業の運営を調整する(ガス)ことによつて、使用者の利益を保護し、及び事業の健全な発達を図る(電気事業法第1条、ガス事業法第1条参照)こと等が規定されているところを踏まえると、事業法による規制においては、(直接的に)使用者の利益が阻害される場合だけでなく、電気・ガス事業の健全な発達や適正な取引といった公益が阻害される場合についても行政として適切な対応を取ることと予定されていると考えられる。例えば、事業者が競合相手を退出させるために不当に安価な料金で小売供給を行う場合等には、電気及びガス事業の健全性を維持するという公益の観点から行政として必要な対応をとるべき場合があるものと考えられる¹。ただし、その際、競争の基本法である内外の競争法、独禁法における考え方、取り扱いを一つの重要な手がかりとしつつ、法定独占体制であった電力、ガス事業に競争を導入した一連の電力システム改革、ガスシステム改革の趣旨を踏まえて検討する必要がある。

- このため、以下の検討に当たっては、特定の法令による規制を直ちには予断せず、広く、電力、ガスの小売市場における競争を促進する観点からの課題を整理する。

¹ 電事法改正時には、電気事業者に対する業務改善命令(電気事業法第2条の17等)の具体例として、例えば、ある小売電気事業者が、特定の競合相手を市場から退出させるために不当に安い料金で小売供給を行う等の不公正な競争を行っている場合には、業務改善命令の対象となり得るとの議論が行われたとの経緯がある。

II. 検討すべき問題

事務局では、本年11月、電力及びガスの新規参入者30社余りに対し、取引慣行上の課題について調査(以下「取引慣行調査」という。)を行った。回答内容は多岐にわたるが、おおむね、電力及びガスの小売市場における市場支配的事業者※による次のようなケースについては、競争を促進する上での課題となるか否かの検討が必要であると考えられる。(調査結果概要は参考資料1参照)。

なお、これらのケースについては、具体的な事実関係が存在することを事務局が確認したものではないことに留意が必要である。

※注 これら市場支配的事業者は、発電(ガスの場合はガス製造)事業と小売事業が垂直統合されていることにも留意が必要。なお、市場支配力がどのような市場について成立すると考えられるかについては具体的な議論を別途行う。

○ 差別対価、不当廉売

市場支配的事業者が、新規参入者の顧客(又は新規参入者が獲得しようとしている顧客)に対してのみ、差別的に特別に安価な料金を提示する行為(差別対価)【電気、ガス】。

○ スイッチングに際しての違約金の賦課

割引と組み合わせたり、既存契約の延長と組み合わせる(「尺取営業」)形など多様であるが、解約時に市場支配的事業者が不当に高額な違約金を賦課することとすることによって、スイッチングを抑制する行為【電気、ガス】。

○ 部分供給

旧一般電気事業者が新電力の顧客に対し、旧一般電気事業者が全量供給を行う場合にのみ、標準的な料金から大きく割引を行った特別料金を提供する行為【電気】。

○ 関連サービスの不利益取扱い

市場支配的事業者が、スイッチングを検討し、又はスイッチングを行った顧客に対して、関連サービス(コジェネ設備など当該顧客が既に設置している関連設備のメンテナンス)等の料金の値上げや当該関連サービスの打ち切り等の不利益取扱いを示唆し、または、それを実行する行為【ガス】。

○ 電力とガスのセット割引

電気又はガスに関する市場支配的事業者が、(電気又はガス一方の単独の割引は限定的にしか行わず)電気、ガスの一括提供を条件としてのみ、料金の大幅な割引を行い、他方製品の事業者の対抗を困難とする行為。なお、電気、ガスのそれぞれの提供料金は割引後も可変的費用を上回っている。【電気、ガス】。

○ 「包括営業」

同一法人の複数拠点における契約など、契約終了時期の異なる複数の契約が存在する場合において(中途解約に違約金が課される場合に限る)、市場支配的事業者が、正当な理由なく、次の行為を行うこと

- ・ 新たな割引等の誘因を利用して、複数の契約の全部又は一部を更改し、それぞれ中途解約に違約金を賦課する行為。
- ・ 複数の契約の全てを継続することを条件として割引を提供する契約であって、その中途解約には違約金が賦課されるもの(包括契約)
- ・ その他一の契約に対して、他の契約を継続することを条件とする割引その他の経済的利益の提供を申し出ることによって、当該一の契約の継続を誘因する行為(当該一の契約又は他の契約の解約に対しては違約金の賦課や解約可能時期の限定その他の行為によって、契約の解除を困難とする効果があるものに限る。)

III. 検討の視点

IIに掲げた問題事例を検討するに当たっては、次のような視点を踏まえる必要があるのではないかと。

○ 短期的のみならず中長期の競争の確保

不当廉売規制に代表されるように価格競争など競争に対する規制を行うことによって、短期的には競争を制限し、電力やガスの需要家がより低廉なサービスを楽しむ機会を失う可能性がある。他方、サービスの価格や質をある程度自由に操作することが可能な支配的事業者は、競争者の顧客に対してのみ特別な価格・サービスを提供することが容易であるところ、競争者を排除する目的又は効果を持つ価格競争について一切の規制を行わないこととすると、競争者が排除され、また、新規参入の可能性も失われるおそれがある。この結果、中長期的に、競争が失われ、独占価格が行使される事態を回避する観点から、中長期的にも競争を確保することが必要となるのではないかと。

○ 過剰規制の回避

競争は、一面では、競争者の事業を困難にすることがその本質である側面がある。このため、競争者を排除する効果を持つ営業活動について、規制すべきものと規制すべきではないものを区別することは必ずしも容易ではなく、規制の仕方によっては、本来、競争によって淘汰されることとなる効率性に劣る事業者を温存させてしまう可能性も考えられる。

このため、競争法における内外の議論においては、経済合理性が乏しく、競争者を排除する目的としか考えられない廉売行為を規制することが主眼とされており、そこでは、廉売行為者と同等に効率的な事業者ですら排除することとなるか否か(同等効率性基準)が重要な判断基準とされている。

事業法による規制の運用を検討するに当たっても、過剰規制によって、本来あるべき競争を抑圧し、需要家が不利益を被ることとなってしまう可能性を認識し、謙抑的な基準とする必要があるのではないか。また、その際、ベースロード電源市場や容量市場といった新たな枠組みの整備が現在行われており、近い将来、実施される見込みであることも踏まえる必要があるのではないか。

ただし、電力、ガス事業については、制度改革による競争の導入時点において、市場支配的事業者が存在するため、同等効率性基準は限定的にしか妥当しないと考えられる。

なお、地域独占、垂直一貫、総括原価を特徴とする旧制度の下で、特に、可変費が安価なベースロード電源は旧一電に偏り、市場を経由せずに、社内で発電部門から小売部門に安価に提供されており、ベースロード電源へのアクセスにおいて、新規参入者とイコールフットイングな競争環境ではないとの指摘もある。このような背景もあり、「ベースロード電源市場」を2020年を目途に創設すべく、具体的検討が行われている。

IV.各問題点に関する整理検討

1. 差別対価、不当廉売

(1) 現行の適正取引ガイドライン上の取り扱い(参考資料2)

- 適正な電力取引についての指針(以下、「電力適正取引ガイドライン」)の第二部 I 2(1) ①イ ii 「特定の需要家に対する不当な安値設定等」、及び適正なガス取引についての指針(以下、「ガス適正取引ガイドライン」)の第二部 I 2(1)イ②「特定の需要家に対する不当な安値設定等」において、独禁法の法定不当廉売の規定(独禁法2条9項3号)と同様の記載(「供給に要する費用を著しく下回る料金」により他の小売事業者の事業活動を困難にさせるおそれがある場合)で、独占禁止法上違法となるおそれがある場合が記載されている。

ただし、「供給に要する費用を著しく下回る料金」の基準の具体的な費用基準については具体的には規定されていない。

(2) 取引慣行調査における回答

- 高圧及び特高分野において、新電力の顧客、ないし公共入札での顧客(入札実施者)など特定の顧客に対してのみ、固定費をほとんど計上しない、ほぼ限界費用水準による営業活動(託送料金を除いて、6円台後半～9円台前半/kwhの価格設定、あるいは、標準料金から10～30%程度の割引)が存在するとの回答がある。また、この際に、2年～3年程度といった契約期間が設定され、中途の解約は違約金に制限される例もある。

- なお、この限界費用は水力又は原子力といったベースロード電源を利用した非常に低い水準である事例も回答されており、新電力がこのような営業活動に対抗することは極めて困難であるとの指摘がある。この結果、新電力は既に、事業継続上の困難に直面しているとの意見もあるが、今後、特に、原子力発電所が順次再稼働した後の価格設定・競争の状況について懸念が大きい。
- このような市場支配的事業者の営業活動は、新電力にスイッチングするため、廃止申込書を提出する時点など、特定の時点から、開始されるとの指摘が多い。
- ガスについても、基本的には、同様の営業活動(固定費の差別的な請求)の指摘があるほか、諸経費についての差別的な請求(特定の顧客にはほとんど計上されていない)との指摘もある。

(3) 独禁法上の考え方

- 差別対価及び不当廉売(参考資料3、4)
 - ・公取委の「不公正な取引方法に係る不当廉売ガイドライン」においては、正当な理由なく可変的性質を持つ費用(限界費用に相当)を下回る価格を設定することは法定不当廉売(独禁法2条9項3号)の違反の問題となり、それ以上の価格でも不当に総販売原価(平均総費用に相当)を下回る価格を設定することは一般指定6項の違反の問題となりうるものとされている。更に、私的独占に係る排除型私的独占ガイドラインにおいては、「商品を生産供給しなければ発生しない費用」(限界費用に相当)を下回る価格設定が排除行為に該当するものとされている。
 - ・差別対価に関しては、不当廉売ガイドラインにおいて、取引価格や取引条件の差が取引数量の相違等の正当なコスト差に基づく場合や商品の需給関係を反映したものである場合には本質的に公正な競争を阻害するおそれがあるものではないが、有力な事業者が競争者を排除するために当該競争者と競合する販売地域又は顧客に限って廉売を行う場合等には独禁法上問題となる旨の考え方が示されている²。
- 排除型私的独占の人為性要件に係る先例・考え方

排除型私的独占は、規定の文言上、「他の事業者の事業活動を排除」する行為(排除行為)として、廉売行為を含む各般の他者排除の行為を規制しているが、ここでいう排除行為というためには、排除効果に加えて人為性という条件が必要とされている。

すなわち、NTT 東日本事件(最判平成22年12月17日)及び JASRAC 事件(最判平成

² なお、ここで示されている基準は、差別対価ないし廉売行為それ自体の違法性を判断する際の基準であり、排他条件付取引等、取引先の事業活動を制限する拘束を行うための手段として行われている場合や抱き合わせの手段として価格メニューが用いられる場合等には、当該取引先制限行為ないし抱き合わせ行為として判断されることになる点にも留意が必要である。

27年4月28日)において、問題となっている事業者の行為が「自らの市場支配力の形成、維持ないし強化という観点からみて正常な競争手段の範囲を逸脱するような人為性」を有し、競争者を排除する効果がある場合に排除行為に該当することが明らかにされている。

なお、調査官解説³において、良質廉価な商品役務の提供という事業活動は正当な競争活動と評価されるべきで、このような行為を違法と評価することを避けるために人為性という限定を付したものであること、及び排除の意図や目的等の主観的要件に代わるものとして設けられた要件であることが示されている。

(参考) EU 競争法における考え方

EU 競争法上、EU 機能条約 102 条の市場支配的地位濫用の基本的な考え方として、市場支配的地位を有する事業者には、自身の行為によって市場における競争を害することとならないようにする特別の責任があるものとされており、これを踏まえて、差別対価や略奪的廉売の事案に関しては AKZO 事件の欧州司法裁判所の判決¹を基礎とした判例法において、

市場支配的事業者による、

- (i) 平均可変費用未満の価格設定は濫用と推定され、
- (ii) 平均可変費用を上回るが平均総費用を下回る価格設定もそれが競争者を排除する計画の一部として行われた場合には濫用に該当すると解される (なお、後の判例で平均総費用を上回る価格設定は適法であるとされている。)

なお、欧州委員会による市場支配的地位濫用の執行方針を示した **Guidance Paper**(*)においても、(i)濫用と推定される水準、及び(ii)競争者を排除する計画の一部として行われた場合には濫用とされる水準の二段階の判断枠組みが採用されている (なお、同 **Paper** においては、基準としては(i)について平均回避可能費用、(ii)については平均長期増分費用が用いられている。)

これら EU 競争法における差別対価及び略奪的廉売の考え方の詳細については参考資料 5 を参照。

(*) **Guidance on the Commission's enforcement priorities in applying Article 82 of the EC Treaty [now 102 TFEU] to abusive exclusionary conduct by dominant undertakings [2009] OJ C45/2.**

³ 曹時 69 卷 8 号 173 頁

(4) 既存事業者等の指摘

- 発電設備を既に所有する事業者にとって、全ての固定費用を含む平均総費用には満たないとしても、可変費用以上である価格を設定することには、一部であっても固定費用を回収する機会として一定の経済的な合理性があるものとする。特に、発電設備が全国的に余剰になっている場合には、そのような傾向は強くなる。
- 現状では、旧一般電気事業者は、自主的取組としてスポット市場に限界費用ベースで余剰電力の全量投入を行っており、平均総費用の基準、すなわち、旧一般電気事業者が可変費用に固定費用を加えた価格を下回る価格設定が許されないとなると、発電への設備投資をせずにスポット市場で電力調達して小売販売する新電力との競争上、公平な競争となり得ない可能性があり、電源投資インセンティブも損なわれる。なお、長期安定的なビジネスを志向する新電力にとっての競争環境を整備する観点からは、一定程度固定費用を加えた価格水準のあり方について議論の余地があり得るが、少なくとも現在検討中の容量メカニズムの導入状況とそれを踏まえた競争の実態をふまえた上で検討すべきものとする。
- 原子力や水力など可変費用が安い電源を使うことによって、新電力には対抗不可能な価格設定を顧客に行うことが可能となるという指摘に関しては、水力発電の中にも安いものと高いものと様々であり、安い水力発電で販売できる量は知れたものであるし、また、そもそもその原価によって可変費用を算出して販売することは合理的な営業戦略とは考えにくい。そのような事例への対処は、現在の適正取引ガイドラインの運用の議論であり、限界費用の基準そのものの見直しとは別の話ではないか。
- 旧一般電気事業者は、新電力の顧客のみを対象に値下げ提案を行うのではなく全ての顧客に対して全般的に(面的に)営業を行っている。このような中で、新電力が獲得に向けて動いている顧客については、旧一般電気事業者としても顧客ニーズに応じる形で営業活動を行うこととなり、結果的に価格が低くなることも考えられる。他社の排除を意図せず、営業活動の結果として安くなった部分についても狙い撃ち安価と認定されることを危惧している。実務上、その線引きは困難ではないか。

(5) 検討の方向性(案)

- 市場支配的事業者が新規参入者の顧客など特定顧客層に対してのみ、他の顧客とは異なる安価な料金を提供することは、一面では、価格競争そのものという側面もあるが、新規参入者の事業の継続が困難になったり、将来の参入が抑制されるという側面もありうる。

特に、利用可能な電源種に限定がある新電力事業者にとっては、そのような限界費用ベースの価格競争には対抗が困難な場合もあると考えられる。また、発電・送配電については多額の固定費を要するところであるが、垂直統合されていれば、小売部門は、通常、事業継続のため、その顧客から、固定費を適切に回収する料金設定が行われることが通常であり、あえて特定の顧客層に対してのみ、固定費をほとんど計上しない営業活動については、競争者を排除する目的の有無を精査する必要があるとの指摘もある。

- 市場支配的事業者による可変費を下回る廉売については、既に、現行の適正取引ガイドラインにおいて、不公正な取引として規制されているところであるが、この水準についての具体的な算定の考え方を明確化の必要があるのではないか。例えば、旧一般電気事業者の取引所入札価格も参考になると考えられる。
- また、市場支配的事業者による可変費を上回るような価格設定であっても、特定の顧客層に対してのみ、固定費を過少に賦課する特別料金の提供は、新電力の事業を困難にする可能性が高い場合は、競争を阻害する望ましくない行為となることがあるのではないか。※他方、市場支配的事業者であっても、スイッチングしようとする顧客に対して、営業活動ができないとすることは過剰規制となるおそれがあるため、一定の明確な費用基準が必要となるのではないか。
※EU競争法においては、前述のとおり、限界費用を上回り平均総費用以下の営業活動について、競争者を排除する計画の一部として行われた場合には規制されることとされている。
- このような差別対価の費用基準を検討するに際しては、例えば、電源種における旧一電と新電力の差異を踏まえ、公平な競争環境を確保する観点から、BL市場における入札価格を参考としたり、あるいは、第三者への卸供給価格、常時バックアップ価格等を手がかりとすることも考えられる。
- その他どのような要件が必要となるか（一定の行為の広がり、正当化理由による問題の阻却）。
- ガス事業については、上記の差別対価・不当廉売に関する議論において、電気と同様に検討を進めることでよいか。即ち、市場支配的事業者による可変費を下回る廉売については、その基準の明確化を図るとともに、可変費を上回る販売であっても、一定の差別的な場合であって、競争者の事業を困難にする可能性が高い場合には問題になり得ると考えることとなるが、ガス特有の事象について考慮すべき事項はあるか。

2. 違約金

(1) 現行の適正取引ガイドライン上の取り扱い(参考資料2)

電力適正取引ガイドライン第二部 I 2(1)①イ vii 「不当な違約金・精算金の徴収」、及びガス適正取引ガイドライン第二部 I 2(1)イ⑤ 「不当に高い解約補償料の徴収等」に関連する記載がある。ここでは、違法となる違約金の具体的な基準などは論じられていない⁴。

(2) 取引慣行調査における回答

- 電力(高圧、特高)について、2~3年間程度の期間における契約を前提に、契約期間中の解約に対しては、契約期間中の割引額の全額及び残存契約期間の割引額の1割の返還、或いは割引額の110%の金額の返還といった違約金が徴収される例が指摘されている。
- ガスについては、契約期間⁵を3~5年間程度としつつ、契約期間中の解約に対しては、年間ガス使用料金の90%程度、或いは契約1年目は年間ガス使用料金の70%×2年分、2年目以降は年間ガス使用料金の70%の違約金を設定する事例が見られた。同時に、既存事業者が期間中途の契約(解約には違約金が生ずる。)につき時期を前倒して再契約(契約更改)を行うことで困り込みを図る例がある(「尺取営業」)。

(3) 我が国独禁法上の考え方

- 電力及びガスの適正取引ガイドライン上、「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、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を徴収することは、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へのスイッチングを断念せざるを得なくさせるおそれがあることから、独禁法上問題になる」(一般指定11項排他条件付取引、一般指定12項拘束条件付取引、一般指定14項取引妨害、ないし私的独占) (電気の場合)こととされている。参考事例としては、次の事例がある⁶。

⁴ なお、消費者保護の観点から、小売供給契約の解除に関して不当に高額な違約金等を設定する行為は、電力の小売営業に関する指針及びガスの小売営業に関する指針上も問題となる行為である。

⁵ 契約期間については、一部、10~15年になるものがあるとの指摘あり(違約金は未確認)。

⁶ 直接には「戻り需要に対する不当な価格設定」の事案であるが、適正取引ガイドライン上差別対価のほか排他条件付取引や私的独占等の問題と位置づけられており、違約金との関係でも参考になる。

北海道電力に対する警告事件（公取委警告平成14年6月28日）

北海道電力は、新規参入者等に対抗するため、平成12年10月ころ以降、契約期間に応じて契約保証電力（注）に係る基本料金を割り引くこと等を内容とする「長期契約」を自由化対象需要家との間で締結し、相手方に対し、

- (1) 同契約において、途中解約した場合等には、既に適用した長期契約割引額の返還に加えて残存契約期間における契約保証電力に係る基本料金の20%に相当する額等を支払うことを義務付け、
- (2) これらの支払いについて事業撤退等による契約解消の場合等は対象外とする一方で北海道電力から新規参入者に契約先を切り替えた場合等には支払いを求めることとしている

疑いが認められた事案。

（注 「契約保証電力」とは、長期契約において契約期間を通じて維持することを約束した電力（kw）のことをいう。）

公取委はこれに対し、私的独占の禁止の規定に違反するおそれがあるものとして、以後同様の行為を行わないよう北海道電力に警告を行った。

(4) 既存事業者等の指摘

- 5年や10年といった長期契約を締結することによりボリュームディスカウントが可能となり、それによって顧客がメリットを受ける面もある。違約金には長期契約によるそのようなメリットの実現を担保する役割があるのではないか。（ガス）
- 独占禁止法や適正取引ガイドライン、商習慣等を踏まえれば、違約金の設定をどのように行うかについては、原則として事業者の自主的な判断に委ねられているものと認識している。その上で、違約金は、顧客に契約を遵守していただくためのインセンティブであり、規定収益が失われることを踏まえ、解約された場合には、供給者変更時の阻害とならないよう、絶対水準等も考慮して設定を行っており、競争を阻害する不当なものではないと認識している。（電気）
- 長期契約については、取引慣行から逸脱した期間であるとは認識しておらず、顧客のニーズも踏まえて設定したもの。また、安定的かつ長期にわたって契約していただくことによる効率化を料金評価したものであり、不当にスイッチングを妨げるものではないと認識している。また、現に離脱は発生し続けており、違約金が他の事業者の競争を阻害する不当なものではないと認識している。（電気）
- 解約時の既割引額の返還（遡って適用条件を満たさなかったものと考え、割引を適用しなかった場合の料金と割引を適用した場合との料金の差額を返還いただくもの）は、競争を阻害する不当なものではないと認識している。（電気）

(5) 検討の方向性(案)

- 市場支配的事業者が顧客に対して高額な違約金を賦課する場合、特に、電気、ガスそれぞれの取引慣行とは異なる長期間の契約と一体化している場合には、短期的には需要者にとって利益が生じる面はあるものの、正当な事情がない限り※、顧客の新規参入者へのスイッチングを不当に妨げ、電力小売市場又はガス小売市場における競争を阻害するものと考えてよいか。

※注 ガスについては、LNGの調達に当たって、いわゆる take or pay 条項の影響を指摘する声も大きいですが、当該条項の見直しに向けた具体的行動等の有無も判断事項になると思われる。

- また、仮に違約金を徴収する場合であっても、競争を促進する観点からは、顧客との契約締結を前提として設置した機器の償却費といった実損を超える損害を顧客に請求することは適正な取引とはいえないと考えてよいか。
- 「尺取営業」について、違約金が賦課されていなければ問題はないものの、賦課金が賦課される形で正当な理由のない長期間契約が締結されることとなるのであれば、競争を阻害するものと考えてはどうか。

3. 部分供給

(1) 現行の適正取引ガイドライン上の取り扱い(参考資料2)

電力適正取引ガイドライン第二部 1 2(1)①イ iii 「部分供給における不当な取扱い」(i)「部分供給料金の不当設定」に関連する記載がある。

(2) 取引慣行調査における回答

旧一般電気事業者が、部分供給については供給中のベース部分の値下げには応じないが全量供給であればベース部分も含めた値下げを行うとの交渉を行っている例がある。

(3) 我が国独禁法の考え方

上記(1)の電力適正取引ガイドラインにあるように、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部分供給の需要家に対して正当な理由なく高い料金を設定したり料金体系を不利に設定する場合、特に高圧以上の需要家に対する小売供給については需要家が当該小売電気事業者から全量供給を受けざるを得ず、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、独禁法上問題になる(一般指定 11 項排他条件付取引、差別的取り扱い、ないし私的独占等)こととされている。

(4) 既存事業者等の指摘

- 部分供給制度の設定趣旨に則り、部分供給を実施しようとしている顧客のみに対して正当な理由なく高い料金を設定したり、料金体系を不利に設定したりという不利益な取扱いは行っていない。なお、顧客に対しては需要規模等を基に料金水準の提案を行っており、結果として部分供給と全量供給に差が生じる可能性はあると考えられるが、競争を阻害する不当なものとは認識していない。

(5) 検討の方向性(案)

- 市場支配的事業者が、実質的に、部分供給を廃止することを条件として、割引を提供するものと考えられる行為は、部分供給制度が設けられている趣旨を損なうものであり、競争を阻害する望ましくない行為であると考えてよいか。

4. 関連サービスの不利益取扱い

(1) 現行の適正取引ガイドライン上の取扱い(参考資料2)

ガス適正取引ガイドライン第二部 I 2(1)イ⑤「不当に高い解約補償料の徴収等」に関連する記載がある。

(2) 取引慣行調査における回答

新規参入者に対して契約を切り替えた場合に、既存事業者が、値引きしていたガス設備メンテナンス費用を元に戻す(1.5倍～2倍)という離脱防止の営業活動を行う例がある。

(3) 我が国独禁法の考え方

独禁法上、一般指定 11 項の排他条件付取引(あるいは一般指定 12 項拘束条件付取引又は一般指定 2 項その他の取引拒絶)として問題になる。この点、流通・取引慣行ガイドラインにおいて、市場における有力な事業者⁷が、取引先事業者に対して、自己の競争者等との取引を制限するよう拘束する条件を付けて取引を行うことにより市場閉鎖効果が生じる場合には不公正な取引方法に該当するとの考え方が示されている。また、競争の実質的制限を伴う場合には排除型私的独占に該当する可能性もある⁸。

⁷ 「市場における有力な事業者」に当たるか否かについては、市場シェア 20%を超えることが一応の目安になるものとされている。

⁸ なお、上記(1)のガス適正取引ガイドラインにおいては関連サービスの不利益取扱いについて直接に対応

(4) 既存事業者等の指摘

(5) 検討の方向性(案)

- スwitchingを検討している顧客に対する、関連サービス(設置している関連設備のメンテナンス)等の料金の値上げや打切り等の不利益取扱いの示唆は、顧客によるswitchingの障害となり競争を阻害する望ましくない行為であると考えてよいか。
- 顧客が電力供給又はガス供給の部分を他社に切り換え、元の事業者との間で関連サービスの契約のみが残る場合に、当該関連サービスの値上げについて合理的な理由に基づき許容されると認められる範囲はあるか。ある場合、それはどのような限度か。

5. セット割引

(1) 現行の適正取引ガイドライン上の取り扱い(参考資料2)

電力適正取引ガイドライン第二部 I 2(1)①イ i 「セット販売における不当な取扱い」(i) 「セット割引による不当な安値設定」、及びガス適正取引ガイドライン第二部 I 2(1)イ① 「セット販売における不当な取扱い」(i) 「セット割引による不当な安値設定」に関する記載がある。

ここでは、電気ないしガスと併せて他の商品又は役務を販売する場合、一般的には電気ないしガスと他の商品役務のそれぞれについて供給に要する費用を著しく下回る対価であるか判断するものとされている。

(2) 取引慣行調査における回答

- 大規模需要家のエネルギーコストは、電力がガスの数倍の規模であることが多い。電力・ガスのセット販売において、市場支配的な地位にある旧一般電気事業者が電力を大幅に値下げした安価料金を提案した場合、ガス事業者はガス料金の部分の限度でいかに対応しても、旧一般電気事業者のそういった価格水準に対抗する価格を提示することは困難であるとの指摘があった。

(3) 独禁法・競争法の考え方

する独禁法上の考え方は示されていないが、類似する点として、「ガス小売事業者が、需要家との間で小売供給契約を締結することを条件に消費機器のリースやメンテナンス等の契約を締結する場合において、需要家が他のガス小売事業者からガスの供給を受けるため自己との小売供給契約を解約するに当たって、当該リースやメンテナンス等の契約を不当に高い解約補償料を徴収して解約する」行為により、需要家が他のガス小売事業者との取引を断念せざるを得なくさせ、他のガス小売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、本文に記載したのと同様の条項(拘束条件付取引(一般指定 12 項)、排他条件付取引(一般指定 11 項)、取引妨害(一般指定 14 項)、私的独占等)により独禁法上の問題となると位置づけられている。

(1)の記載のほか、平成28年12月の公正取引委員会競争研究センターの報告書⁹(以下「CPRC 報告書」という。)においては、割引総額帰属テスト(Discount Attribution Test。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の大小を判断するもの。)の考え方が紹介されており、あるセット割引が当該テストを満たす場合、当該セット割引を提供する行為者の市場における地位、市場構造、行為の継続期間、規模、対象などによっては競争者が排除され市場における競争が制限されるおそれが生じるとの考え方が示されている。

(参考)欧米競争法

米国では司法省シャーマン法2条報告書(2008)¹⁰や、政府内に設けられた反トラスト法現代化委員会(Antitrust Modernization Commission)の報告書(2007)¹¹において、割引総額帰属テストの結果を違法性判断の要素(セーフハーバー)とすることが提唱されており、また、欧州委員会が公表している上記のGuidance Paper¹²でも、実質的に同様のテスト結果を競争当局による判断の要素としている(上記のCPRC 報告書参照)。

(4) 既存事業者等の指摘

(5) 検討の方向性(案)

- 電力に関する市場支配的事業者が、電力料金が高く、ガス料金を安く支払っている需要家に対して、電力とガスを一括して供給することを条件として、電気料金の大幅割引を行う行為は、(仮に、当該電気料金、ガス料金がそれぞれ可変的費用を上回っているとしても)、一定の場合には、主としてガス事業を行っている事業者がガス市場から排除されるおそれが高いと考えられるため、競争を阻害する望ましくない行為といえるのではないか。(ガス料金が高く、電気料金が安い需要家に対して、ガスに関する市場支配的事業者が同様の行為を行う可能性も理論的には考えられる。)
- 仮に、規制を検討する場合には、関連事業者にとっての規制の透明性を確保し、過剰規制を回避する観点から、何らかの費用基準が必要となると考えられるが、欧米と同様に、割引総額帰属テスト(Discount Attribution Test)の考え方を適用し、セーフハーバーとする

⁹ 公正取引委員会競争研究センター バンドル・ディスカウントに関する検討会「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)

¹⁰ U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE. 2008. "COMPETITION AND MONOPOLY: SINGLE-FIRM CONDUCT UNDER SECTION 2 OF THE SHERMAN ACT." ※なお、2009年に撤回されている。

¹¹ Antitrust Modernization Commission. 2007. "Report and Recommendations."

¹² Guidance on the Commission's enforcement priorities in applying Article 82 of the EC Treaty [now 102 TFEU] to abusive exclusionary conduct by dominant undertakings [2009] OJ C45/2.

ことも考えられるか。

6. 包括営業

(1) 現行の適正取引ガイドライン上の取り扱い(参考資料2)

本論点に直接に対応する記載は存在しないが、電力適正取引ガイドライン第二部 I 2(1) ①イ vii 「不当な違約金・精算金の徴収」、及びガス適正取引ガイドライン第二部 I 2(1) イ⑤ 「不当に高い解約補償料の徴収等」に、考え方の参考になり得る記載がある。なお、違約金に関するガイドライン上の考え方については上記2. (1)を参照。

(2) 取引慣行調査における回答

- 大口契約割引(契約期間の異なる複数の契約をまとめることによる値引き)と長期契約(複数年契約による値引き)の契約期間が異なることから、いつ解約しても何らかの違約金が発生する例がある。
- 新規参入者が営業を行った際、契約期間の異なる複数の契約(それぞれ複数年契約のため違約金が発生する可能性がある。)との包括契約による割引提案が行われる例がある。
- 上記のような行為については、当該複数の契約相互の契約終期(包括契約の場合は、加えて、包括契約の終期も)が一致していない場合には、事実上、違約金を支払わず、スイッチングを行うことは困難となるものと考えられる。

(3) 我が国独禁法の考え方

上記電力及びガスの適正取引ガイドライン上、独禁法上は一般指定 11 項排他条件付取引、一般指定 12 項拘束条件付取引、一般指定 14 項取引妨害又は私的独占等として問題になる(再掲)。この点、流通・取引慣行ガイドラインにおける、自己の競争者等との取引を制限するような拘束条件付の取引に係る考え方が参考になると考えられ、市場における有力な事業者がこのような行為を行うことにより市場閉鎖効果が生じる場合には問題となるものと考えられる。

(4) 既存事業者等の指摘

- 包括営業に係る問題点の所在については、スイッチング時に発生する不当な違約金の問題と推察されるが、「2. 違約金」における意見同様、不当にスイッチングを妨げるものではないと考えている。

(5) 検討の方向性(案)

- 違約金を伴う包括営業の結果、契約が長期化し、スイッチングが困難になるという意味では、2. 違約金の考え方と同様に考えることが適切ではないか。
- また、契約が長期化しない場合であっても、新規参入者へのスイッチングへの対抗手段として、行われると認められる場合には、その対象とする契約にかかる違約金を減免することができる者が当該市場支配的事業者である地位を利用して、新規参入者への切り替えを阻害する行為であり、競争を阻害する望ましくない行為と考えることは適切か。