

EU 電力市場の自由化と EU 競争法

Liberalization of EU Electricity Market and EU Competition Law

小畑 徳彦*

Tokuhiko Obata

EU では、電力市場の統合に向けて 3 次わたる電力自由化指令が出された。これにより、自然独占の送電と競争が可能な発電・小売が分離され、小売が全面的に自由化されるなど、電力市場に競争が導入された。この論文は、EU 電力自由化の経緯とそれによる電力市場の変化及び電力市場における競争法上の問題に対する EU 競争当局の取り組みについて概観し、我が国における電力市場の問題点について考察する。

キーワード：EU 電力自由化指令、発送電分離、EU 企業結合規則、市場支配的地位の濫用

I. はじめに

かつて、電力事業は自然独占と考えられており、国営により又は民間事業者が政府の規制を受けながら、発電・送電・最終需要者への販売を一貫して行うのが一般的であった。しかし、技術の発達により発電部門への参入が容易になり、また、自然独占となるのは送電網が必要な送電部門であって発電・卸売部門や小売部門は競争が可能であると考えられるようになったことから、1990 年代以降、電力事業に競争を導入する政策が世界中で採られるようになった。

EU は、このような規制改革の流れの中で、電力市場の統合を目指して、1990 年代後半から、3 次わたる電力自由化指令により電力市場の自由化を進めてきた。これにより、加盟国では発電電が分離され、発電・卸売市場への参入が自由化され、電力小売市場も家庭用も含めて完全自由化されて、需要者は自由に購入先を選択することができるようになった。しかし、依然として既存の電力会社が地域ごとに大きなシェアを持ち続けており、寡占による問題も指摘されている。

EU 競争当局は、自由化後の企業再編に対し競争が損なわれることがないよう企業結合規則による審査を行うとともに、自由化後の電力市場の調査を行うなどして競争法上の問題等について調査を行って、問題がある場合には競争法による措置を採ってきている。

本稿は、II で EU における電力自由化の経緯と内容を概観し、III で自由化により導入された競争が機能するために必要な競争法の執行事例を検討し、IV で電力自由化による成果と問題点について概観する。そして、V では、我が国における電力自由化の経緯、内容及び問題点を概観し、

今後の方向について筆者の考えを述べる。

なお、電力と併せてガスも自由化が進められているが、ここでは電力に焦点を絞ることとする。

II. EUにおける電力自由化

1. EU 電力自由化指令以前の欧州諸国における電力自由化

a. 英国における電力自由化¹

EU 諸国の中で最も早く電力の自由化が進んだのは、英国である。

英国では、1948年に電力が国有化された後、イングランド・ウェールズでは国有の Central Electricity Generating Board (CEGB) が発電と送電を行い、12の地域局 (Area Boards) が配電と小売を行っていた。また、スコットランドと北アイルランドの電力市場は、垂直統合された North of Scotland Hydro-Electric Board、South of Scotland Electricity Board 及び Northern Ireland Electricity Board が発電から小売までを行っていた。

サッチャー政権による規制改革の一環として、イングランド・ウェールズでは1990年に CEGB が民営化されたが、その際に、火力発電会社2社 (National Power、PowerGen) と原子力発電会社1社 (Nuclear Electric)、そして送電会社1社 (National Grid) に分割された。また、地域局も民営化され、配電部門と小売部門が区分されて小売部門に競争が導入された。小売は段階的に自由化され、1998年に家庭用も含め全面自由化された。一方、スコットランドと北アイルランドでは、3社は垂直統合されたまま民営化された。

b. 北欧における電力自由化²

北欧における電力自由化は、ノルウェイ³から始まった。ノルウェイでは、1991年に施行された新エネルギー法によって、垂直統合された最大の国営電力会社 Statkraft は発電会社の Statkraft と基幹送電会社の Statnett に分割された。また、発電と地域送配電を行う公営企業には厳格な会計分離が義務付けられた。これにより、発電と小売に競争が導入された。小売市場は、家庭用も含め、直ちに全面自由化された。発電への競争を導入するに当たり、卸電力の効率的な取引のためのプール市場、Nord Pool が設立された。

スウェーデンでは、垂直統合された国営の電力会社 Vattenfallsverket の分割が1992年に議会で決定され、1996年に発電・送電・小売への3分割が実施されて発電部門と小売部門は Vattenfall AB に、送電部門は Svenska Kraftnät に引き継がれた。これにより発電と小売に競争が導入され、小売市場は家庭用も含め全面自由化された。また、スウェーデンの電力会社は Nord Pool に参加し、Nord Pool は国際的な電力取引所となった。

2. EU の市場統合と電力自由化

1957年の EEC 条約 (Treaty Establishing the European Economic Community) により発足した EEC (European Economic Community、欧州経済共同体) は、1969年末までに関税同盟を含む共同市場

を完成させることを規定していた。しかし、関税同盟は 1968 年に完成したものの、市場の統合は進まなかった。そこで、1986 年の単一欧州議定書（Single European Act）により EEC 条約を改正して 1992 年 12 月 31 日までに商品・人・サービス及び資本の自由移動が保障される域内市場（internal market）を完成させることを明記し、それに向けた多くの規則や指令を作成して市場の統合を進め、1992 年 12 月 31 日には域内市場の完成を宣言した。その後、1992 年の EU 条約（Treaty on European Union）調印により 1993 年に EU（European Union、欧州連合）が発足したが、EU 条約もその目的として域内国境のない地域の創出を掲げた⁴。EU 条約の発効とともに、EEC 条約は EC 条約（Treaty Establishing the European Community）となり EEC は EC（European Community、欧州共同体）となった。また、2007 年にはリスボン条約が調印されて EU 条約が改正され、EC 条約は EU 機能条約（Treaty on the Functioning of the European Union）となって EC は EU に統合されたが、改正後の EU 条約も EU の行為として域内市場の設立を掲げており⁵、市場の一層の統合に向けた施策が続けられている。

なお、1992 年改正後の EC 条約には EC の活動にエネルギー分野における措置が含まれることが明記され⁶、さらに、2007 年の EU 機能条約にはエネルギーの章が設けられ⁷、EU のエネルギー政策の目的の一つとして、エネルギーネットワークの相互接続の強化が掲げられている⁸。

EU の電力自由化指令による電力の自由化は、このような EU の基本理念である域内市場統合の一部をなす域内エネルギー市場の統合に向けた施策であるという点が、各国が国レベル又は州レベルで行っている電力自由化との大きな違いといえよう。

3. 第一次電力自由化指令⁹

加盟国に電力の自由化を義務付ける最初の自由化指令は、1996 年 12 月 19 日に制定され、1997 年 2 月 19 日に発効した。この指令は、加盟国に、1999 年 2 月 19 日までに次の措置を採ること等を義務付けた（27 条 1 項）。

(1) 新たな発電設備を建設するときは、認可又は入札によって行う。認可又は入札は客観的、透明かつ非差別的な基準によって行わなければならない（4 条）。

(2) 送電システムの運用や、必要な場合には送電システムの建設及び他のシステムとの接続に責任を有する TSO（Transmission System Operator、送電システム運用者）を認定しなければならない（7 条 1 項）。TSO はユーザーを差別してはならない（7 条 5 項）。送電事業が発電や配電の事業から独立していない場合、TSO は少なくとも送電以外の事業から独立して事業経営を行わなければならない（7 条 6 項）。

(3) 垂直統合された電力会社は、発電、配電、送電と電力以外の事業の会計を、それぞれ別会社で行っているのと同様に分離しなければならない（14 条 3 項）。

(4) 電力小売市場を開放する。当初は年間需要量 40GWh 以上の最終消費者に対する販売を自由化し、3 年後には年間需要量 20GWh 以上の最終消費者向けに、6 年後には年間需要量 9GWh 以上

の最終消費者向けに拡大する（19条1項、2項）。

4. 第二次電力自由化指令¹⁰

その後、2003年6月26日に、電力市場の更なる自由化を義務付ける第二次自由化指令が制定された。第二次自由化指令は、加盟国に、2004年7月1日までに次の措置を採ること等を義務付けた（30条1項）。

(1) TSO が垂直統合された企業の一部であるときは、少なくとも法人格、組織及び意思決定を送電以外の事業から独立させなければならない（10条1項）。TSOの独立性を保障するため、TSOの経営責任者は、統合された電力会社の日常的な発電、配電及び小売に責任のある部門に所属してはならず（10条2項(a)）、TSOは統合された電力会社から独立して、運用に必要な資産やネットワークの維持・拡大に関する実効力のある意思決定権を持たなければならない（10条2項(c)）。

(2) 2004年7月1日までに家庭用を除くすべての需要者向けの小売販売を、2007年7月1日までに家庭用を含むすべての需要者向けの小売販売を自由化する（21条1項）。

5. 更なる自由化への動き

欧州委員会のBarroso委員長は、2005年春の欧州理事会に、「成長と雇用のための共同作業ーリスボン戦略の新たな始動」と題する文書¹¹を提出した。この文書で、Barroso委員長は、多くの加盟国で電気通信、エネルギー、運輸等の重要市場の開放は紙の上だけだとして、競争に対する障害の部門別調査をエネルギー、電気通信及び金融サービスの分野で開始することを表明した。

欧州委員会は、競争総局において、2005年6月に、EC条約81条及び82条の施行に関する規則¹²（EU競争法施行規則）17条に基づいて電力及びガス分野の調査を開始し、2007年1月10日に最終報告書を公表した（Commission（2007a））。また、欧州委員会は、同日、運輸エネルギー総局が行った域内電力・ガス市場の調査報告を公表した（Commission（2007b））。そして、これらと併せ、エネルギーに関する新たな行動計画である「欧州のためのエネルギー政策」を公表した（Commission（2007c））。

a. 競争総局の調査報告書

競争総局が行った電力及びガス分野の調査は、域内エネルギー市場の自由化にもかかわらず、自由競争に対する障壁が残っており、燃料価格の上昇や環境規制によるコスト上昇だけでは説明できないほどガス及び電力の卸売価格が上昇し、参入障壁や顧客の選択可能性が限られているとの指摘があることから、競争状況を評価し、市場がうまく機能しない原因を探ることを目的としている。

(1) 電力分野の状況

報告書は、電力分野の状況について、次のように述べている。

ア. 市場集中

卸売の段階では、ガス及び電力市場は依然として国内市場であり、一般的に自由化以前の高い集中度を維持している。これにより、市場支配力を行使することができる。

電力については、取引所は発達したが、電力卸売市場での販売は、発電における高い集中度を反映したものになっている。電力取引所の多くで発電事業者は価格を引き上げることができる。発電所の品ぞろえの分析によっても、主要な発電事業者は発電を抑制して価格を引き上げることができることが分かる。

イ. 垂直的閉鎖

現在のネットワークと供給の未分離の水準が市場機能とネットワークに対する投資のインセンティブに否定的な影響を与えている。このことが、新規参入の大きな障害となるとともに、供給の安全性を脅かしている。

分離の規定があるにもかかわらず、新規参入者はネットワークに対する効果的なアクセスができないことが多い。ネットワークの運用者が自社の子会社を優遇している疑いがある。垂直統合により、運用及び投資の決定が、ネットワーク運用による利益ではなく統合された会社の供給の利益に基づいて行われるという状況が生じている。

ウ. 市場統合

国境を越えた販売は、現在のところ、実質的な競争圧力にはなっていない。既存の電力会社が競争者として他国の市場に参入することはまれである。国境を越えた供給能力が不十分又は利用できないこと及び市場の形態が異なることにより、市場統合が阻害されている。

電力においては、国境を越えた接続の能力が十分ではないこと及び長期間続いたボトルネックを解消するために能力増強のための投資をするインセンティブが欠けていることが統合を妨げている。

エ. 透明性

市場に関する信頼できる情報がタイムリーに提供されていない。

ネットワークのユーザーは、EU の規制により義務付けられている最低限度を超えた透明性を必要としている。特に重要なのは、ネットワークの使用可能性、電力でいえば相互接続に関するデータである。電力に関しては、情報開示義務の EU レベルでのハーモナイゼーションがほとんど行われておらず、加盟国によって適正な市場行動や監視に関するルールが大きく異なっている。

オ. 価格形成

市場開放の利益を十分に消費者に分配するために、より効果的で透明な価格形成が必要である。ユーザーの多くは価格形成メカニズムをあまり信用しておらず、また、規制小売価格が市場価格より低いことが新規参入を困難にしている。

電力の価格形成は複雑である。燃料価格の高騰が近年の価格上昇の一因である。しかし、これは近年の価格高騰を十分に説明するものではない。同様に、EU の CO2 排出権取引制度の影響も

明らかではない。

いくつかの加盟国では、規制価格が市場価格と比べて大幅に低い価格に設定されており、市場の大きな部分をカバーしていることが、競争的な市場の発展を妨げている。

カ. 下流市場

小売市場での競争は限定的なことが多い。産業需要者と地域の配電会社の販売契約の継続が代替的な供給者の市場参入の成功の機会に実質的な影響を及ぼしている可能性がある。

長い契約期間、期限のない契約、黙示の更新条項のある契約及び契約終了までの期間が長いことが累積して実質的な効果を及ぼしている可能性がある。産業需要者が既存の供給者に結び付けられている程度は、加盟国により異なる。

キ. バランシング市場¹³

現在、バランシング市場は既存の電力会社を優先していることが多く、新規参入者にとって参入障壁となっている。現在のバランシング・ゾーンは小さすぎ、これによってコストが上昇するとともに既存の電力会社の市場支配力が守られている。

電力においては、TSO がバランシング電力及び予備電力を調達しなければならない市場は高度に寡占的なことが、発電会社の市場支配力の行使を可能にしている。これにより、新規の販売業者は高いインバランス価格又はネットワーク接続料を課されるリスクがあり、参入障壁となっている可能性がある。バランシング市場の集中は、コントロール地域の地理的サイズを拡大すれば減少させることができる。バランシング市場の形態の調和が、コントロール地域のサイズの拡大、市場統合の改善及び取引の簡素化への重要なステップとなる。いくつかの加盟国では、TSO とその関係会社である発電会社の関係が、TSO が関係会社である発電会社を優遇して過剰な予備電力を購入したり高い価格を支払うインセンティブとなっている。

(2) 是正措置

報告書は、分野調査で判明した市場機能が十分に働いていない点に焦点を当てて、競争が働く範囲を改善するためには、競争と規制の両方から是正措置を採ることが重要だとしている。また、競争法の執行は大きな役割を果たしうが、それ自体では市場を開放し分野調査で判明した問題点を解決することはできず、したがって、多くの規制手段が必要だとしている。

ア. 競争法の執行

委員会の執行活動を最大化するためには、委員会が持つ競争制限行為規制（EC 条約 81 条¹⁴、82 条¹⁵ 及び 86 条¹⁶）、企業結合規則¹⁷ 及び国家補助金規制（EC 条約 87 条及び 88 条¹⁸）のあらゆる権限を合せて十分に活用することが必要である。

(ア) 市場集中

市場集中は自由化の成功についての大きな懸念材料となっている。自由化前の市場支配力は弱まっていない。したがって、関係市場の競争構造がこれ以上悪化しないように委員会が企業結合規制を執行することが重要である。

競争法違反行為に対する是正措置として、行動上の措置では効果が弱く、企業の構造自体から継続的にもしくは繰り返して違反行為が行われるおそれが生じる場合又は行動上の措置の方が企業に負担をかける場合には、[集中度の高い事業の一部譲渡など] 大規模な構造的措置を適用することも許される。

(イ) 垂直的閉鎖

競争法違反行為が販売と製造とインフラ事業の垂直的統合及び不十分な分離によって容易になっている場合には、将来の濫用を防止するために委員会のすべての権限を用いる必要がある。

市場支配的事業者による下流の事業者との長期契約の締結が市場閉鎖をもたらしている場合、それに見合った消費者の利益となる効率の改善がない限り、81 条又は 82 条違反となる。

(ウ) 市場統合

閉鎖は他の段階、特にインフラ（送電・配電ネットワーク等）へのアクセスに関し、その中でも特に国境を越えたアクセスに関しておこり得、市場の統合を妨げる。アクセスは、長期間の送電契約等によって起こり得る。自由化前の長期契約及びそのような契約の競争法への適合性について分析する必要がある。

垂直統合された小売事業者を持つ送電事業者が投資しない又は投資を遅らせることも深刻な懸念材料である。イタリアの競争当局が、垂直統合されたネットワーク運用者が供給部門の競争者がより多くの電力にアクセスできるようにならないように意図的に投資計画を停止したことに対し、措置を採った事件がある。

市場分割は依然として市場統合の最大の障害の一つである。既存のエネルギー会社間の共謀との戦いは、依然として競争法執行の最重要項目である。

イ. 構造問題と競争促進的な規制環境

報告書は、市場の機能不全を是正するためには市場構造及び規制環境に関する問題の特定も特定する必要があるとし、電気及びガス市場における競争構造の基本的問題として、次の 4 点を挙げている。

- ・構造上の利益相反：ネットワークを競争的な部分から十分に分離していないため、組織的な利益相反が生じている
- ・規制環境の相違：特に国境を越えた問題に対し規制の相違がある
- ・電力・ガス両卸売市場における慢性的な流動性の欠如：市場の血液が不足しており、自由化前の独占者の市場支配力が残存している
- ・市場活動の透明性が一般的に欠如している

これらのうち第一点について、報告書は、分野調査で供給とネットワークの垂直統合に内在する利益相反の解消が重要なことが確認されたとし、完全な所有権分離がエネルギーのユーザーの選択を確保し投資を促進するために最も効果的な方法であるとしている。

b. 運輸エネルギー総局の調査報告書

運輸エネルギー総局の調査報告書は、第一部で①電力及びガス市場の自由化による競争導入の成果、②加盟国の自由化指令の不遵守の状況及び③競争に対する障害について述べている。②の中で、報告書は、現在の指令により行われている生産・販売活動と垂直統合されたネットワーク運用者の法的及び機能的分離はすべての供給者にネットワークへの平等なアクセスを保障することに成功していないとしている。

そして、第二部の重要課題の 一番目に「アンバンドリングによるネットワークへの非差別的アクセスの保障」を挙げ、その方法として、①システムの所有権を分離（unbundle）する方式と②システムの所有権は販売・生産会社が持ち続けるが、販売・生産会社と資本関係をもたない ISO（Independent System Operator、独立システム運用者）がシステムを運用し、ネットワークの維持・拡充の決定も独立して行う方式の 2 方式を挙げ、そのうち所有権分離がエネルギーのユーザーに選択権を保障し投資を促進する最も効果的な方法だとし、ISO 方式は現状を改善するが、より詳細でコストのかかる規制が必要になり、またネットワークへの投資のインセンティブを改善するのに効果的でないとしている。

c. 「欧州のためのエネルギー政策」

「欧州のためのエネルギー政策」は、課題として持続可能性（Sustainability）、供給の安全（Security of supply）及び競争力（Competitiveness）の 3 つを挙げる。そのためのアクションプランは多岐にわたるが、その一つとして「域内エネルギー市場」を掲げ、これを達成するために必要な事項の第一番目にアンバンドリングを挙げて、運輸エネルギー総局の調査報告書と同様に ISO 方式と所有権分離方式の 2 方式を示している。

6. 第三次電力自由化指令¹⁹

2007 年 9 月 19 日、欧州委員会は、第三次電力自由化指令案を含む第三次電力自由化パッケージ²⁰案を欧州議会と閣僚理事会に提出した。第三次電力自由化指令案は、加盟国に、送電システムを所有する事業者を TSO として、その事業者を発電又は電力の小売りをを行う事業者と完全に分離すること（所有権分離）、又は送電システムの所有権を発電・小売事業者が持ち続ける場合には ISO を設置することを義務付けるものであった。

既に送電システムの所有権分離をしていたイギリスなど多くの加盟国はこの案に賛成したが、フランス、ドイツなど一部の国はこれに反対し、2008 年 1 月に、第三の選択肢として、発電・小売事業者と TSO の資本関係を維持しつつ TSO の独立性を確保する方法を提案した。これに基づいて閣僚理事会は、同年 12 月に委員会の指令案を修正する「共通の立場」を採択し、欧州議会に送付した。そして、2009 年 7 月 13 日に、第三次電力自由化指令を含む第三次電力自由化パッケージが成立した。

第三次電力自由化指令は、加盟国に次のことを義務付けている。

(1) 加盟国は、2012年3月3日以降、送電システムを所有する事業者を TSO としなければならない。同一の者が発電又は小売を行う事業者の直接・間接の支配と TSO 又は送電システムの直接又は間接の支配を行ってはならない（9条1項）（所有権分離）。加盟国その他の公共機関が電力事業者を所有している場合、TSO 又は送電システムを所有する公共機関と発電又は小売の機能を果たす事業者を所有する公共機関が別の機関であるときは、それらの公共機関は同一の者とみなされない（9条6項）。

(2) 2009年9月3日の時点で送電システムを垂直統合した事業者が所有している場合、加盟国は所有権分離を行わないことができるが、その場合には次のいずれかの方式を採用しなければならない（9条8項）²¹。

①13条に基づいて ISO を認定すること（ISO 方式）

ISO は送電システム所有者の提案により加盟国が認定し、欧州委員会の承認を得る（13条1項）。加盟国は、候補者が i）発電又は小売を行う事業者との所有権分離がなされていること、ii）ISO に求められている業務を遂行するために必要な財政的、技術的、物理的及び人的資源を有すること等の条件を満たす場合にのみ ISO を認定することができる（13条2項）。送電システム所有者は、ISO が決定し規制当局が承認した投資計画に資金を提供し、又は ISO を含む当事者による資金調達に同意しなければならない等の義務を負う（13条5項）。

②V章の規定に従うこと（ITO 方式）

V章は、ITO（Independent Transmission Operator、独立送電運用者）について定めている。ITO の職務として、i）安全、効率的かつ経済的な送電システムの運用、維持及び発展、ii）合理的な需要に応じて供給の安全を保障するために長期的なシステムの能力を確保するための投資を計画すること等が規定されている（17条2項）。ITO は、垂直統合された事業者から独立して送電システムの運用、維持又は発展に必要な資産について決定する権限を持ち、また、融資又は増資等により資本市場から資金を調達する権限を持つ（18条1項）。

Ⅲ. 電力市場における競争法の執行

電力及びガス分野の調査報告書で述べているように、欧州委員会は、電力分野における市場構造が競争の観点から悪化することのないよう、加盟国電力会社の EU レベルの企業結合を企業結合規則に基づいて規制するとともに、競争法に基づいて電力分野で市場支配的地位を有する企業による市場支配的地位の濫用を調査し、是正措置を採らせている。そこで、次に、主要な事件とそこで採られた是正措置について概観する。

1. 企業結合規制

EU 企業結合規則は、一定の要件に該当する企業結合を EU 規模の企業結合として欧州委員会に事前に届け出ることを義務付け、企業結合が特に市場支配的地位の形成又は強化の結果として EU 市場又はその実質的部分における有効競争を著しく阻害するものである場合には禁止されるもの

としている。電力分野における主な企業結合事件として、次の事件がある。

a. EDF/EnBW 事件²² (2001 年)

(1) 事実

EDF (Electricité de France: フランス電力公社) は、フランスの国有企業で、発電、送電から電力の小売までを行っている垂直統合型企業である。フランスの送電網の運用者でもある。EDF は、子会社である持株会社 EDF International を通じて、欧州の多くの国の電力会社の株式を所有している。

EDF は、2000 年 8 月に、EU 企業結合規則²³に基づいて、ドイツ南西部の公共機関を構成員とする団体 OEW (Zweckverband Oberschwäbische Elektrizitätswerke) と共同で、主としてドイツ南西部で事業活動を行うドイツの垂直統合型電力事業者 EnBW (Energie Baden-Württemberg) の支配権を取得する計画を欧州委員会に届け出た。

欧州委員会は、2001 年 2 月 7 日に、条件付きで本件結合計画を認める決定をした。

(2) 欧州委員会の評価

ア. 関連市場

フランスでは 2000 年 2 月に第一次電力自由化指令を国内で実施するための電力法が制定された。これに基づく政令により、年間需要量 16GWh 以上の産業需要者が自由化の対象とされた。これはフランスにおける電力消費量の約 30% に相当する。さらに、年間需要量 9GW 以上の産業需要者を自由化対象とする政令が準備されており、これが成立するとフランスにおける電力消費量の約 34% が自由化される。欧州委員会は、この自由化対象需要者に対する販売市場に焦点を当てて競争に対する影響を評価した。

フランスにおける電力の輸入は、自由化対象需要者の需要量の 3% に過ぎず、他の加盟国との相互接続の能力も小さいことから、地理的市場はフランス国内である。

イ. EDF の市場支配的地位

EDF は自由化対象需要者向けの電力販売市場において 80% 以上のシェアを占めている。EDF はフランス最大の発電事業者でもあり、1999 年には、フランスにおける発電の約 94% を占めていた。フランスの 1999 年の全電力消費量は 430TWh であり、EDF の供給量は 97% に相当する。

フランスには EDF 以外の発電事業者は CNR (Compagnie Nationale du Rhône)、SNET (Société Nationale d'Electricité et de Thermique)、Harpen AG (RWE グループ) の 3 社があるが、供給能力は小さい。EDF は、CNR の株式の 6 分の 1 を所有し、30 人の取締役のうち 1 人を指名し、1946 年から CNR の経営を行っている。さらに、新規発電事業者は、電力法により、電力を購入して再販売することが制限されている。

海外電力会社がフランス市場に参入するためには、フランスで電力を購入し、又は自社の海外の発電所で発電した電力を輸入する必要がある。しかし、フランスの独立発電事業者 3 社は主として EDF に電力を供給しており、余剰電力を持つ多くの産業需要者も EDF と長期契約を結んで

いるので、電力を購入してフランス市場に参入することは困難である。また、外国から電力を輸入してフランスの送電網を使ってフランスの自由化対象需要者に電力を供給しようとする外国の事業者は需要者にバランスング電力も供給しなければならないが、フランスにおけるバランスング電力の唯一の供給者は EDF のネットワーク運用部門の RTE である。したがって、電力を輸入してフランス市場に参入することも困難である。

ウ．本件企業結合による EDF の市場支配的地位の強化

欧州委員会は、本件企業結合により、EDF のフランスにおける自由化対象需要者向けの電力販売市場における市場支配的地位が次のように強化されると判断した。

(ア) EnBW がフランス市場における潜在的競争者でなくなる

EnBW は、ドイツ南西部で電力を供給しており、EDF の供給地域であるフランスと長い国境で接している。ドイツ・フランス間の接続施設を持つドイツの電力会社は、EnBW 以外では RWE のみである。EnBW は、フランスの自由化対象需要者の約 5～15% に電力を供給できる。

また、EnBW は、EDF との長期契約によりフランスの発電能力を使用することができ、電力を輸入してドイツの需要者に供給しているので、その分をドイツの電力取引市場又は他社から調達してフランスの自由化対象需要者に供給することもできる。

したがって、EnBW は、フランス市場への最も有力な潜在的参入者の 1 社である。

(イ) ドイツでの報復能力が強まり、ドイツの電力会社のフランス市場参入が困難になる

本件企業結合により、EDF はフランス市場における非常に強い地位を保持しつつ自由化されたドイツ市場に参入できる。これにより、EDF は、ドイツにおけるプレゼンスを利用して、RWE、E.ON 等のドイツの競争者が自由化対象需要者に大規模に電力を売り込むことを思いとどまらせることができる地位を得ることができる。競争者はフランスで報復措置を採る能力がないので、フランスで EDF の地位に挑戦する意欲を失うであろう。

(ウ) ピーク時の電力購入先であるスイスの発電・供給の大部分を支配することになる

スイスには 7 つの垂直統合型電力会社があり、EDF は、資本による支配はしていないものの、Atel と緊密な関係を持ち電力の輸出及び輸入をしている。EnBW は、E.ON 及び NOK とともに、電力会社 7 社のうち EGL と CKS の 2 社の支配的株式を所有する WATTAG を支配している。EGL は近隣諸国との接続施設の 52% (能力ベース) を所有する。

本件結合により、EDF はスイスにおける地位を著しく強化するとともに、接続施設の過半を支配することになる。EDF の発電の 80% は原子力発電によるものであり、原子力発電の発電量は一定なので、ピーク時にはスイスから電力を購入している。本件結合により、EDF はピーク時のスイスの発電及び供給の大部分を支配する地位を得ることになる。フランスで自由化対象需要者に電力を供給しようとする競争者はピーク時の需要も満たさなければならないが、本件企業結合によりピーク時にスイスから供給を受ける選択肢が著しく制限されることになる。

さらに、本件結合により、EGL はフランス市場における潜在的競争者でなくなる。

(エ) EDF が全欧州への供給者としての地位を確立することになる

近年、EDF は EDFI を通じて組織的に全欧州で発電、送電、配電に対する支配権を獲得してきた。しかし、EDF は欧州で最も重要なドイツに足がかりを持たない。本件企業結合により、EDF は、産業需要者や商業需要者に真の全欧州サービスを提供できるようになる。

一方、EDF がフランスで支配的地位を有することから、他の欧州企業が EDF と同じレベルのサービスを提供することは困難である。

本件企業結合は、EDF の全欧州への供給者としての地位を強化し、間接的にフランスの自由化対象需要者向けの市場における支配的地位を強化する。

(3) 欧州委員会の措置

本件企業結合当事者は欧州委員会が指摘した問題点を解消するための確約を提出し、欧州委員会は確約の完全な実施を条件に本件企業結合を認める決定をした。当事者が提出した確約の概要は次のとおりである。

ア. CNR の独立性の保証

CNR に、2001 年 4 月 1 日から、発電所の運用と電力の販売を自社の判断で行えるようにする。

イ. フランスにおける発電能力の競争者への提供

EDF は、フランスにおける発電能力のうち、5000MW を仮想発電所の形で、1000MW を現在の電力供給契約の継続の形で、競争者が使用できるようにする。

仮想発電所は、4000MW のベースロードと 1000MW のピークロードで構成される。契約期間は、3 か月、6 か月、1 年、2 年及び 3 年である。仮想発電所契約は、公開で無差別の入札により行う。参加者は、1MW 以上の単位で入札する。落札者は、契約期間中、EDF からいつでも供給を受ける権利を持ち、消費した電力の価格を支払う。EDF は、3 か月ごとに入札を行う。

ウ. EnBW が所有する WATT の株式の売却

EnBW は、所有する WATT の株式を廃却する

(4) 解説

本件は、フランスで市場支配的地位にある国有電力会社 EDF による隣接するドイツの電力会社の買収が、フランスにおける EDF の市場支配的地位を強化し有効競争を著しく阻害するとして、問題解消措置が採られた事件である。フランスの電力市場を一定程度開放することを条件に、最も有力な潜在的参加者の 1 社と認定された企業の買収が認められた。

b. EDP/GDP/ENI 事件²⁴ (2004 年)

(1) 事実

EDP は、ポルトガルの電力会社であり、発電、配電及び電力の販売を行っている。国（ポルトガル）が EDP の株式の 30% を直接・間接に所有している。

GDP は、ポルトガルのガス会社であり、国（ポルトガル）とイタリアのエネルギー会社 ENI が共同で所有する Galp Energia, SGPS (GALP) の 100% 子会社である。GDP は子会社によってパ

イブライン又は LNG ターミナルを通じて天然ガスを輸入し、高圧ガスパイプラインを通じてガスを輸送・供給している。

Rede Eléctrica Nacional S.A. (REN) は、1994 年に EDP からポルトガルの送電網を切り離して設立された会社であり、唯一の買い手として電力を発電事業者から購入し、配電・電力小売業者に再販売している。国（ポルトガル）が REN の株式の 70% を直接・間接に所有しており、残りは EDP が所有している。

2004 年に関係者間で EDP と ENI が GDP を共同で所有し、GDP のガスネットワークを REN に譲渡する契約を締結し、EU 企業結合規則に基づいて欧州委員会に届け出た。

欧州委員会は、同年 12 月 9 日に、本件結合は EDP のポルトガルの電力卸売、附属サービス及び小売市場における市場支配的地位を強化するとともに、GDP のガス発電事業者、地域配送会社、大規模産業需要者及び小規模顧客に対するガス販売における市場支配的地位を強化し、その結果、EU 市場の実質的部分における有効競争を著しく阻害するものであるとして、本件企業結合を禁止する決定を下した。

(2) 欧州委員会の評価

上記のように、本件企業結合は電力市場とガス市場にまたがるものであり、欧州委員会も両市場について分析・評価しているが、ここでは電力市場に焦点を絞る。

ア. 関連市場

欧州委員会は、関連市場を電力卸売市場、予定されている規制緩和によって生まれるであろうバランシング電力の市場及び電力小売市場（大規模産業需要者向けの高圧・中圧電力の小売市場及び小規模産業需要者、商業需要者及び家庭需要者向けの低圧電力の小売市場）とした。

企業結合当事者は、電力卸売の地理的市場はスペインを含むイベリア地域であると主張したが、委員会は、詳細な分析をして、いずれの関連市場でも地理的市場はポルトガル国内だとした。

イ. EDP の市場支配的地位の強化

欧州委員会は、EDP は、いずれの市場でも市場支配的地位を有し、本件企業結合により市場支配的地位が強化され、その結果、EU 市場の実質的部分における有効競争が著しく阻害されるとした。欧州委員会の判断の概要は、次のとおりである。

(ア) 電力卸売市場における市場支配的地位の強化

EDP は発電能力の 70~80% を所有し、発電量の 70~80%、電力輸入の 50~60% を占めることから、EDP がポルトガルの電力卸売市場で支配的地位を有することは明白であり、規制緩和後も支配的地位を持ち続けるであろう。

GDP はポルトガルの電力卸売市場への最も有力な潜在的参入者であるところ、本件結合により EDP は GDP の参入を防ぐことができ、EDP の市場支配的地位が強化される。

また、ガスは現在欧州で最も効果的かつ一般的な電力生産手段である。本件結合により、EDP は、ガス価格を引き上げ又は供給の質を引き下げることによりガス火力発電所で発電する競争者

を閉め出すことができるようになる。このこと自体が EDP の市場支配的地位を強化する。

したがって、本件結合は、EDP のポルトガルの電力卸売市場における市場支配的地位を強化し、その結果、EU 市場の実質的部分における有効競争を著しく阻害するものである。

(イ) 付属サービス市場における市場支配的地位の強化

現在のところ、EDP はポルトガルで需要に応じることができる唯一の事業者であり、市場支配的地位を有する。

GDP が卸売市場に参入すれば EDP の付属サービス市場における地位は弱まるであろうところ、本件企業結合により潜在的競争者が消滅する。

したがって、本件結合は、EDP のポルトガルの付属サービス市場における市場支配的地位を強化し、その結果、EU 市場の実質的部分における有効競争を著しく阻害するものである。

(ウ) 電力小売市場における市場支配的地位の強化

EDP は、ポルトガルの電力小売市場において、自由化された市場の 90~100% を占め、規制市場では唯一の供給者であるなど、大規模需要者向け（高・中電圧）市場でも小規模需要者向け（低電圧）市場でも市場支配的地位にある。

GDP は、顧客からも、よく知られた全国ブランドを所有していることから、ガスと電力を合せて提供できることから、電力小売市場における最も有力な潜在的参入者である。したがって、本件企業結合は、両市場への最も有力な潜在的参入者を消滅させるものであり、GDP の両市場における市場支配的地位を強化するものである。

したがって、本件結合は、EDP のポルトガルの電力小売市場における市場支配的地位を強化し、その結果、EU 市場の実質的部分における有効競争を著しく阻害するものである。

(3) 欧州委員会の措置

企業結合当事者は、新たなガス発電所の建設の停止、所有している競争者の株式の処分等の問題解消措置を提案したが、欧州委員会は、EDP の市場支配的地位の強化を解消するために十分ではないとして、本件企業結合を禁止する決定を行った。

(4) 解説

本件は、ポルトガにおいて、自由化後も高いシェアを維持している電力会社とガス会社の企業結合事件である。電力部門について見ると、EDP が市場支配的地位を持ち、海外事業者も含めた新規参入が困難な中で、最も有力な潜在的参入者であるガス部門の市場支配的事業者 GDP を傘下に収めることが、ポルトガルの電力市場における有効競争を著しく阻害するとされ、企業結合が禁止された。なお、本件決定について取消訴訟が提起されたが第一審裁判所は電力市場に関する欧州委員会の判断を是認し、請求を棄却した²⁵。

2. 市場支配的地位濫用事件

EU 域内市場における市場支配的地位を濫用する行為は、加盟国の貿易に影響を与える場合に

は禁止される（EU 機能条約 102 条、リスボン条約発効前は EC 条約 82 条）。欧州委員会が市場支配的地位の濫用の疑いで電力事業者を調査し、措置を採った事件として、次の事件がある。

a. E.ON 事件²⁶（2008 年）

(1) 事実

電力自由化が開始された 1996 年以降、ドイツでは 8 社あった電力会社が E.ON、Vattenfall Europe（スウェーデンの Vattenfall の子会社）、RWE 及び EnBW の 4 社に集約された。E.ON はドイツ最大のエネルギー会社の一つであり、電力・ガスともに生産から小売までのすべての部門を有する垂直統合事業者であった。本社の E.ON AG は持株会社であり、発電事業は子会社の E.ON Energie AG 等で行い、送電事業は子会社の E.ON Netz GmbH で行っていた。

欧州委員会は、II 5a に述べた電力・ガス分野調査のフォローアップとして、2006 年 5 月及び 12 月に E.ON 及びその子会社に立入検査をして競争法違反に関する調査を行った。そして、2008 年 5 月に EU 競争法施行規則 9 条 1 項に基づき、電力卸売市場における市場支配的地位濫用の疑い及びバランシング市場における市場支配的地位濫用の疑いがあるとする予備的評価（preliminary assessment）を行い E.ON に通知した。E.ON は、同月、欧州委員会に予備的評価に同意しない旨回答するとともに、違反の疑いを解消するための確約（commitment）を提出した。欧州委員会は EU 競争法施行規則 27 条 4 項に基づき予備的評価で表明した疑いと確約の概要を 6 月 12 日付の EU 官報に掲載し、利害関係者である第三者に 1 か月以内に意見を提出することを求めた。E.ON は提出された意見に基づいて確約を修正し、同年 10 月に再提出した。欧州委員会は、修正後の確約を適当と認め、同年 11 月 26 日に、確約に拘束力を与えてそれ以上の措置を採らないこととする確約決定（commitment decision）を行った²⁷。

(2) 欧州委員会の評価

欧州委員会は、予備的評価で、E.ON が電力卸売市場及びバランシング市場において次のように市場支配的地位を濫用した疑いがあり、これは EC 条約 82 条に違反する疑いがあるとした。

ア. 電力卸売市場における市場支配的地位濫用の疑い

(ア) 関連市場

予備的評価において、欧州委員会は、商品市場を電力の卸売市場、地理的市場をドイツの領域とした。

(イ) E.ON の市場支配的地位

予備的評価において、欧州委員会は、次のことから、E.ON が RWG 及び Vattenfall とともに、関連市場において集合的市場支配的地位を有していると認定した。

①ドイツの電力卸売市場は高度に寡占的であり、3 社のシェアは安定的である。3 社は合せてドイツの安価な発電能力の 77%のシェアを持っており、卸売市場で過剰能力を持つのはこの 3 社のみである。3 社はともに事実上垂直統合されている。

②製品（電力）は同質的で、標準品として販売され、発展していない。価格は透明で、生産につ

いても透明性が存在する。市場は緩やかに拡大している。

③3社は価格を引き上げる共通戦略を採った疑いがある。また、高い透明性があることなどから、共通戦略を実施することが可能である。

④新たな発電施設の建設は厳しく制限されており、輸入もほとんど競争圧力になっていない。

(ウ) E.ONの濫用行為

i. 設備停止による短期卸売市場価格の引上げ

ドイツの電力短期卸売市場の価格は、ドイツの電力取引所である EEX (European Energy Exchange) の価格である。電力は、さまざまな燃料を使用し、異なる費用構造を持つ異なる技術を用いて、多くの方法で生産される。競争的な短期市場では、価格は需要に応じるための電力の最後の単位を生産する発電所の短期限界費用となる。短期限界費用は、主として燃料費及び発電所の他の変動生産費用である。需要に応じるための最後の単位は、その時点で流れている電力の全ての単位の中で最も高い短期限界費用を持つ単位である。したがって、価格決定単位の限界費用は、その発電所の所有者の収入だけでなく、そのときに電力を販売している全ての単位の収入を決定することになる。

電力の需要は非弾力的であり、電力は貯蔵できない。したがって、発電所のいくつかを停止させると短期市場の価格が上昇し、需要に応えるためにより電力コストの高い発電所を使用しなければならないときには価格は大きく上昇することになる。これにより、そのときに電力を販売している全ての発電所が利益を得、短期的な電力消費を減らすことができない需要者が損害を被る。

欧州委員会の予備的評価は、E.ONが、価格を引き上げるために、2002年から2007年にかけて、稼働させれば利益が上がる発電所を定期的に相当部分短期的に停止させた疑いがあるとした。設備を停止させれば停止した発電所の利益が失われるが、これは生産を続ける他のすべての発電所の利益が増加することで埋め合わせることができる。事業者が持つ発電所のかかなりの部分が安価に発電できるものであれば、その事業者は一部の発電所を停止して利益を挙げることができる。E.ONは、限界費用が小さい原子力発電所を関連市場で最も多く所有している。

このような戦略が可能となるのは、市場への参入が非常に困難で、発電所の停止をする事業者の行動を抑制することができる者がいないからである。

ii. 競争者の参入妨害

予備的評価はまた、E.ONが現実の又は潜在的供給者が発電市場に参入することを妨げるという中長期的戦略を採っており、これが発電所の短期停止の戦略を補完していたとの疑いを表明した。競争者の投資を妨げる行為と認定されたのは、①長期の電力供給契約及び②競争者に対する発電所の持分の提供である。

イ. バランシング市場における市場支配的地位濫用の疑い

(ア) 関連市場

予備的評価は、関連商品市場をバランシング電力市場²⁸のうち、二次バランシング電力の需要

の市場とした。また、TSO は二次バランシング電力を事実上自社のネットワーク地域の事業者からしか購入していなかったことから、地理的市場を各 TSO のネットワーク地域とした。

(イ) E.ON の市場支配的地位

予備的評価は、E.ON の子会社である E.ON Netz が TSO である E.ON のネットワーク地域における二次バランシング電力の需要の市場において、E.ON は市場支配的地位にあるとした。

(ウ) E.ON の濫用行為

i. 子会社の優先によるコスト増加

予備的評価は、E.ON Netz が、コストの上昇を最終消費者に転嫁できるとの見込みの下に、より競争的な環境にある三次バランシング電力を購入する代わりに、組織的に子会社から二次バランシング電力を購入した疑いがあるとした。

ii. 他の加盟国の発電会社によるバランシング電力の供給妨害

予備的評価は、E.ON が、生産子会社を優遇する目的で、他の加盟国の電力会社が E.ON にバランシング電力を供給するために行った事前適性検査の要請を拒否した疑いがあるとした。

(3) E.ON の確約

E.ON が予備的評価において表明された上記の疑いを解消するために提出し、欧州委員会が適当と認めた確約は、次のようなものである。

ア. 電力卸売市場における違反の疑いを解消するための措置

E.ON は、各種の発電所（計 5,000MW）の持分全部又は電力引き出し権を自社と結合関係のない企業に譲渡することを確約した。これは、E.ON の発電能力の 20%以上に相当する。

イ. バランシング市場における違反の疑いを解消するための措置

E.ON は、380～220kV の高圧送電線ネットワークで構成される送電システム事業、E.ON のネットワーク地域のシステム運用及びそれに関連する事業を発電又は電力の販売に利害関係のある企業ではない買い手に譲渡することを確約した。E.ON は、2010 年 2 月に、所定の高圧送電ネットワークをオランダの送電会社 TenneT Holding に売却した。

(4) 解説

本件は、電力及びガス分野の調査を行う中で発見された事例である。調査報告書が公表された時点では本件はまだ調査中だったが、報告書は電力卸売市場の問題について、主要な発電事業者が発電を抑制して価格を引き上げることができるとし、また、バランシング市場についても、TSO と発電会社の関係が TSO が関係会社である発電会社を優遇して高い価格を支払うインセンティブとなっているとしており、これらの記述は本件を念頭に置いているものとみられる。また、報告書は、是正措置として必要な場合は大規模な構造措置を採ることもできるとしているところ、本件では実際に大規模な構造措置が採られた。

なお、Vattenfall Europe もその後送電部門を第三者に譲渡し、ドイツで所有権分離をしていない電力会社は RWE と EnBW の 2 社となった。

b. EDF 事件²⁹ (2010 年)

(1) 事実

EDF SA は、フランス電力公社が 2004 年に組織変更して株式会社となったものであり、株式の 80%以上を国（フランス）が所有している。EDF は発電、送電（子会社の RTE を通じて）、配電、電力の販売及び電力取引を営んでいる。EDF は、フランスで電力小売業を営む EdS（Electricité de Strasbourg）の株式の 89%を所有している。

欧州委員会は、2006 年 11 月に EDF に大規模産業需要者と結んでいる供給契約について情報提供を求め、2008 年 12 月には施行規則 27 条 1 項に基づき EDF のフランス市場における大規模産業需要者に対する電力供給における行為が EU 競争法に違反する疑いがあるとする異議告知書（statement of objections）を採択し、EDF と EdS に通知した。2009 年 3 月に EdS と EDF は異議告知書に対する回答書を提出して競争法違反の疑いを否認し、4 月には聴聞が開催されたが、同年 10 月に EDF は異議告知書に記載された疑いを解消するための確約を提出した。欧州委員会は EU 競争法施行規則 27 条 4 項に基づき事件と確約の概要を 11 月 4 日付の EU 官報に掲載し、利害関係者である第三者に 1 か月以内に意見を提出することを求めた。EDF は提出された意見に基づいて確約を修正し、2010 年 2 月に再提出した。欧州委員会は、修正後の確約を適当と認め、同年 3 月 17 日に、EU 競争法施行規則 9 条 1 項に基づき、確約に拘束力を与えてそれ以上の措置を採らないこととする確約決定を行った。

(2) 欧州委員会の評価

ア. 関連市場

2010 年時点では既に全需要者向けの電力小売が自由化されていたが、異議告知書で、委員会は、供給先の選択権を行使した年間消費量 7GW 以上の産業需要者向けの電力供給を関連市場とした。また、フランスにおける規制の枠組みの特殊性によりフランスと近隣諸国では競争条件が同じではないことから、フランス国内を地理的市場とした。

イ. EDF の市場支配的地位

異議告知書で、委員会は、電力自由化後も EDF がフランスにおいて大規模産業需要者向けの電力小売市場で市場支配的地位を維持しているとした。EDF はシェアが高く、市場には高い参入障壁がある。垂直統合も EDF の地位を強化している。

ウ. EDF の濫用行為

異議告知書で、委員会は、EDF が、次のように、大規模産業需要者との間で、規模、期間及び性格から、小売市場を閉鎖する効果を持つ契約を締結し、また、大規模産業需要者との供給契約で電力の再販売を禁止することにより、EU 機能条約 102 条に違反して市場支配的地位を濫用したと認定した。

(ア) 大規模産業需要者との電力供給契約

EDF が関連市場において締結した契約のほとんどは、明文の排他条項があるか又は顧客が EDF

からのみ電力供給を受ける強いインセンティブを持たせる条項がある、排他的な契約である。この排他的な契約は、対象とする数量及び契約の継続期間から、EDF に替わって産業用需要者への供給を行おうとする者を締め出すものである。また、契約の排他的性格とその数量から、EDF の顧客である産業用需要者の需要の一部について供給を行おうとする者をも締め出すものである。

電力需要は一般的に安定しているので、EDF の行為は市場参入及び新規参入者の事業拡大に直接かつ重大な影響を与えた。

(イ) 供給契約における再販売の制限

EDF は、供給契約に、大規模産業需要者による電力の再販売を禁止する条項を置いていた。これにより、産業需要者は、契約価格が市場価格より低いときに電力を（自ら又は仲介業者を通じて）販売することができなかった。再販売の禁止は、電力販売市場における流動性の欠如をさらに悪化させた可能性がある。

(3) EDF の確約

EDF が異議告知書で表明された上記の疑いを解消するために提出し、欧州委員会が適当と認めた確約は、次のような内容である。

ア. 市場の開放

EDF は、2010 年 1 月 1 日から、大規模産業需要者向け年間販売数量の最低 60%、確約期間中の平均販売数量の最低 65%を市場に返還する。

EDF が大規模産業需要者と新たに結ぶ電力販売契約の継続期間は 5 年を超えないものとする。

大規模産業需要者に契約を申し出るときは、他の供給者から追加的な供給を受けることを許す契約も選択肢として提供する。

イ. 再販売制限条項の無効化

EDF は、大規模産業需要者が購入した電力の再販売の禁止を取りやめる。EDF は、2010 年 7 月以降、大規模産業需要者との新規契約に再販売価格禁止条項を入れない。EDF は電力供給契約を締結した大規模産業需要者に再販売価格禁止条項は無効であることを通知する。

(4) 解説

電力及びガス分野の調査報告書は、産業需要者と既存の電力事業者の長期販売契約が新規参入の阻害要因となっている可能性を指摘していたが、本件は、実際に新規参入を妨げる効果がある長期契約を既存の電力会社が産業需要者と締結していた事件である。

c. SvK 事件³⁰ (2010 年)

(1) 事実

SvK (Svenska Kraftnät) は、スウェーデンの行政機関であり、近隣国との接続施設を含む国有の送電網の維持、運営及び拡大を行っている。SvK は、第二次電力自由化指令に従い、スウェーデンの TSO に認定されている。

2006 年にデンマークのエネルギー会社の団体 Dansk Energi が南スウェーデンと東デンマークの

間の接続施設について申告したことから、欧州委員会は調査を開始し、調査対象をスウェーデンの全国境における SvK の接続施設及び行動に拡大した。2009 年 6 月に、委員会は、EU 競争法施行規則 9 条 1 項に基づき、国境を越えた送電の抑制の疑いを示す予備的評価を採択した。SvK は、これに応じて、同年 9 月に確約を提出した。欧州委員会は EU 競争法施行規則 27 条 4 項に基づき事件と確約の概要を 10 月 6 日付の EU 官報に掲載し、利害関係者である第三者に 1 か月以内に意見を提出することを求めた。SvK は提出された意見に基づいて確約を修正し、2010 年 1 月に再提出した。欧州委員会は、修正後の確約を適当と認め、同年 4 月 14 日に、確約に拘束力を与えてそれ以上の措置を採らないこととする確約決定を行った。

(2) 欧州委員会の評価

ア. 関連市場

予備的評価で、欧州委員会は、商品市場を 220~400 kV の送電市場及びこれに接続する接続施設とした。また、地理的市場は接続施設が設置されている国境を含むスウェーデンの地域とした。

イ. SvK の市場支配的地位

SvK は、スウェーデンの法律により、スウェーデンの送電網を運用する独占的な権限を与えられている。したがって、SvK は、スウェーデンの送電市場において市場支配的地位を有している。

ウ. 濫用行為

予備的評価で、欧州委員会は、SvK がスウェーデンの送電システムの混雑が予想されるときにスウェーデンの接続施設の能力を抑制することによって、外国のネットワークユーザーを国内のユーザーと差別したとの疑いを表明した。

スウェーデンを含む北欧諸国は、主として Nord Pool を通じて電力取引をしている。電力取引は、入札ゾーンに基づいて行われる。スウェーデンは国全体が 1 つの入札ゾーンとなっている。スウェーデンは、送電のボトルネックにより 4 つの地域に分けられる。スウェーデンの人口及び産業は南部に集中しているため、北部 2 地域は電力の生産が消費を上回り、南部 2 地域は電力の消費が生産を上回る。このため、電力は北から南に送られる。スウェーデンでは発電は主として限界費用が低い水力 (49%) と原子力 (27%) で行われるため、スウェーデンの電力価格は他のゾーンの価格より低い。スウェーデンは欧州大陸の需要を満たすため南部から電力を輸出し、北部ではノルウェイから電力を輸入していることから、南北の需給は更に不均衡になっている。需要のピーク時には北から南への電力の流れが施設の限界を超えるため、SvK はこれに対応しなければならない。

欧州委員会は、予備的評価で、2002 年 1 月から 2008 年 4 月までの間、国内のボトルネックに対応するため、いくつかの接続施設で輸出を制限したと認定した。SvK の行為により接続施設の処理能力が制限された時間帯では、近隣諸国の平均価格はスウェーデンの価格より著しく高かった。この時間帯においては SvK の行為がゾーン間の価格差を拡大した。スウェーデンと他のゾーンの間接続施設の能力が制限されなければ、他のゾーンの価格はより低かったであろう。

住む国により顧客を差別することは、市場支配的地位の濫用に該当し EU 機能条約 102 条に違反するところ、SvK は国内の送電サービスと輸出向けの接続施設への送電サービスを差別した。

(3) SvK の確約

SvK は、違反の疑いを解消するため、スウェーデンの送電システムを 2 つの入札地域に分割し、2011 年 11 月 1 日からこれに基づいて送電システムを運用することを確約した。分割後は、SvK は送電システムの混雑に外国との接続施設の能力を制限することなしに対処する。また、2011 年 11 月 30 日までに南部の 2 つの地域の間新たな 400 kV の送電線を引くことを確約した。

入札地域を分割することにより南北の電力価格に差ができ、電力価格の高い南部で発電量が増加し電力消費が減少することにより、南北間の送電の混雑は緩和することになる。

(4) 解説

本件は、所有権分離された TSO による市場支配的地位の濫用事件である。本件では、市場支配的地位を持つ TSO が自国の需要者を優先して他の加盟国の需要者を差別して自国の市場と近隣加盟国の市場を分断したことが濫用行為とされており、域内市場の統合が EU 競争法の目的の一つであることを示す典型的な事例の一つといえる。なお、送電システムの所有者又は独占的運用者である TSO は供給地域の送電市場で常に市場支配的地位を持つので、TSO がその地位を濫用すれば、EU 競争法 102 条に違反することになるであろう。

IV. EU における電力自由化の成果と課題

発電においては、新規参入者の発電能力は一般的に小さく、既存の電力会社が依然として大きなシェアを持っている。国境の接続施設の容量が小さいため、国境を越えた競争も十分ではない³¹。今後、所有権分離された TSO により国境を越えた送電施設の拡充が行われ、国境を越えた電力会社間の競争が活発化するかどうか、競争促進の鍵となるであろう。

電力自由化の結果、EU では電力卸売市場が発達し、Nord Pool（北欧）、EEX（ドイツ、オーストリア）等、国境を越えた卸電力取引所ができています。2010 年第 4 四半期には、卸電力取引所で取引された電力の量は 295.3TWh であり、これは EU27 か国の国内電力取引量の 35%に相当する³²。これにより電力価格の透明化が進んだが、E.ON 事件に現れたように、既存の電力会社による価格操作の疑いも発生している。

電力小売は完全自由化されており、家庭も含め、需要者は自由に供給先を変更できるようになったが、実際に変更した割合は国により異なり、特に小規模産業需要者及び家庭では変更した割合は小さい³³。この原因としては、変更のメリットと比較した変更コストの高さが指摘されている³⁴。実際に選択権を行使する割合が低いとはいえ、家庭を含めた全需要者に供給先を選択権が与えられた意義は大きいといえよう。

電力小売価格は、2003 年までは低下傾向にあったが、その後上昇している。これは、主として天然ガスや石油といった燃料価格の上昇が原因であるが、各段階の競争が一層活発になれば、よ

り競争的な価格となることが期待される。

V. 我が国における電力自由化と問題点

1. 我が国における電力自由化

a. 1995年の電気事業法改正

我が国の電力事業の規制緩和は、1995年の電気事業法改正によって開始された。この法改正によって、発電容量が200万kW以下の事業者について許可が撤廃され、許可が必要な卸発電事業者と区別されて卸供給事業者（IPP）と呼ばれることになった。これにより、電力会社がIPPから競争入札によって電力を購入することにより、コスト低下を実現できるようになった。

また、それまでは電力供給ができるのは既存の電力会社10社だけであったが、認可を受けて限定された地域で電力供給を行う特定電気事業者が認められた。

b. 1999年の電気事業法改正

1999年の電気事業法改正では、電力使用規模2,000kW以上で2万Vの特別高圧系統以上で受電する特別高圧需要家向けの電力小売市場が自由化された。自由化対象の事業者は電力を販売する事業者（電力製造供給者：PPS）には参入規制はなく、料金規制も課されない。PPSは、「託送制度」により、既存の電力会社の送電線を用いて電力を供給する。

c. 2003年の電気事業法改正

1999年の電気事業法改正以降、我が国でも発送電分離が議論されるようになった。公正取引委員会の政府規制等と競争政策に関する研究会は、2002年6月に公表した報告書で、「系統運用を電力会社から切り離す措置について検討する必要がある」とし、内閣府物価安定政策会議基本問題検討会も、同年7月に公表した報告書で、「送配電部門を統合型事業者から分離（最低限会計分離、実質的な競争を担保する観点からは経営分離、もしくは所有分離が望ましい）することが、競争部門における他の事業者にとっての公正なアクセスの確保上重要である」とした。しかし、2003年2月の資源エネルギー庁総合資源エネルギー調査会電気事業分科会の報告書は、今後も発電電を一体的に運用することとし、送配電部門の公平性・透明性の確保措置等を提言した。

2003年の電気事業法改正では、送配電部門と発電・販売部門の内部相互補助の禁止、電力系統利用協議会の設立、卸電力取引所の設立、小売自由化の範囲の50kW以上の高圧需要家への拡大等が行われた。

2. 我が国の電力市場の問題点

上記のとおり、我が国でも電力事業の規制改革が行われてきたが、我が国の電力市場は依然として10電力会社が大きなシェアを有しており、EU諸国の電力市場と比較して競争的とはいえない状況にある。

登録されているPPSは平成22年8月末現在で39社あるが、販売電力量に占めるPPSのシェア

は、上昇傾向にあるとはいえ、平成 21 年でも自由化された高圧需要の 2%（全国）、最もシェアが高い東京電力供給区域内でも 4%に止まっている³⁵。また、卸電力取引所における電力取引量の国内電力市場に占める割合は、1%にも満たない³⁶。さらに、既存の電力会社の他の電力会社の供給区域への進出も自由化されたが、現実にはほとんど行われていない。前記電気事業分科会報告書は、条件が整備され次第電力小売を家庭用を含め全面自由化することを提言していたが、現在も既存の電力会社の地域ごとの独占が続いており、条件の整備には程遠い状況にある³⁷。

3. 改革の方向

PPS の電力販売量が伸びない原因として、PPS が既存の電力会社に支払う託送料金などのコスト負担が重いとの指摘がある。また、卸電力取引所における電力取引量が伸びないことは、既存の電力会社が電力をあまり取引所に出していないことを示している。垂直統合された電力会社が地域を分割してそれぞれの地域を独占する構造が維持されていることが、日本の電力市場で競争が進まない大きな原因となっているものと思われる。

2003 年の電気事業分科会の報告書の取りまとめの際、委員である鶴田教授は、ISO の設立等構造規制が必要であり、行為規制だけでは必ず歪みがある旨発言していたが³⁸、現在の状況をみると、まさにそれが実証されていると思われる。福島原発事故を契機に電力問題について関心が高まっている現在、自由化が着実に進められている EU の経験も参考に、電気事業の在り方について再度検討する必要があると思われる。

¹ Pond (2006)、野村 (2004)

² 服部 (2000)、Andersson and Thömqvist (2006)、野村 (2004)

³ ノルウェイは EU に加盟していないが、EU 加盟国との間で EEA 条約を締結し、市場統合に参加している。

⁴ EU 条約 2 条

⁵ リスボン条約による改正後の EU 条約 3 条 3 項

⁶ EC 条約 3 条 1 項 (u)

⁷ EU 機能条約 3 部 X X I 編

⁸ EU 機能条約 194 条 1 項 (d)

⁹ Directive 96/92/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 concerning common rules for the internal market in electricity、丸山・岡田 (2008)

¹⁰ Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC、丸山・岡田 (2008)

¹¹ Communication to the Spring European Council, “Working together for growth and jobs – A new start for the Lisbon Strategy” Communication from President Barroso in agreement with Vice-President Verheugen, SEC (2005) 192, SEC (2005) 193

¹² Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty

- ¹³ 時々刻々の電力需要の変化に応じた供給を行うための短期の市場
- ¹⁴ 競争制限的協定等の禁止。現 EU 機能条約 101 条
- ¹⁵ 市場支配的地位の濫用の禁止。現 EU 機能条約 102 条
- ¹⁶ 公企業等に関する規定。現 EU 機能条約 106 条
- ¹⁷ Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings
- ¹⁸ 現 EU 機能条約 107 条及び 108 条
- ¹⁹ Directive 2009/72/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive、丸山・岡田 (2008)、後藤・丸山 (2009)
- ²⁰ 第三次自由化パッケージには、第三次自由化指令のほか、次の 2 つの規則が含まれる。
Regulation (EC) No 713/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing an Agency for the Cooperation of Energy Regulations
Regulation (EC) No 714/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity and repealing Regulation (EC) No 1228/2003 Text with EEA relevance
- ²¹ これらのほか、2 条 9 項は、V 章の規定より効果的に TSO の独立性を保障する方法がある場合には、その方法によることも認めている。
- ²² Case No COMP/M.1853 - EDF/EnBW (7.2.2001)
- ²³ 当時の企業結合規則は、Council Regulation (EEC) No 4064/89 であった。
- ²⁴ Case No COMP/M.3440 - EDP/ENI/GDP (9.12.2004)
- ²⁵ Case T-87/05 EDP v. Commission (21.9.2005)
- ²⁶ Cases COMP/39.388 - German Electricity Wholesale Market and COMP/39.389 - German Electricity Balancing Market (26.11.2008)、小畑 (2011)
- ²⁷ 確約決定の制度については、小畑徳彦「ランパスの特許待伏せ事件に対する欧州委員会決定」公正取引 No.719 (2010 年 9 月号) 参照
- ²⁸ ドイツのバランシング電力市場は、一次、二次、三次の三段階に分かれている。詳細については、後藤・丸山 (2008) 参照
- ²⁹ Case COMP/39.386 - Long-term contracts France (17.3.2010)
- ³⁰ Case 39351 - Swedish Interconnectors (14.4.2010)
- ³¹ Pollitt 2009
- ³² European Commission, Directorate-General for Energy “Quarterly Report on European Electricity Markets, Volume 3 Issue 4” (12.2010)
- ³³ Pollitt 2009 及び DG Energy 注 32
- ³⁴ Pollitt 2009
- ³⁵ 資源エネルギー庁電力・ガス事業部電力市場整備課 (2010) 『電力小売市場の自由化について』
- ³⁶ 日経産業新聞 2011 年 6 月 17 日 26 頁「発電するほど損?再開の卸取引所『機能不全』へ」
- ³⁷ 電気事業分科会は、2008 年の報告書で、既に自由化された範囲においても各需要家に実質的な選択肢が確保されているとは言い難いこと等から、小売自由化範囲の拡大をしないことを提言した。
- ³⁸ 総合資源エネルギー調査会 第 13 回電気事業分科会 (平成 14 年 12 月 27 日) 議事録

[参考文献]

- 小畑徳彦 (2011) 「EU における電力自由化と E.ON 事件」公正取引 No.731 (2011 年 9 月号)
- 公正取引委員会 政府規制等と競争政策に関する研究会 (2002) 『電気事業分野における競争促進のための環境整備』
- 後藤美香・丸山真弘 (2008) 『欧州における電力自由化動向－制度改革の現状と英国 BETTA の取引状況－』電力中央研究所報告 調査報告 Y07014
- 後藤美香・丸山真弘 (2009) 『欧州の電気事業制度改革の動向と英国の電力市場および経営戦略』電力中央研究所報告 調査報告 Y08035
- 資源エネルギー庁総合資源エネルギー調査会電気事業分科会 (2003) 『今後の望ましい電気事業制度の骨格について』
- 資源エネルギー庁総合資源エネルギー調査会電気事業分科会 (2008) 『今後の望ましい電気事業制度の在り方について』
- 内閣府物価安定政策会議基本問題検討会 (2002) 『公共料金の構造改革』
- 野村宗訓 (2004) 井出秀樹編『規制と競争のネットワーク産業』(2004) 第 1 章「電力」
- 野村宗訓 (2008) 「EU 電力市場の規制改革」公正取引 No.695 (2008 年 9 月号)
- 服部徹 (2000) 『ノルウェイにおける電力市場自由化の現状と評価』電力中央研究所報告 調査報告 Y00002
- 丸山真弘 (2008) 「欧州における電気事業制度改革の動向と課題－第三次電力自由化指令案を中心として－」電力中央研究所 社会経済研究所 社会経済研究 No.56
- 丸山真弘・岡田健司 (2008) 『送電部門から見た欧州電気事業制度改革の動向』電力中央研究所報告 調査報告 Y07024
- Andersson, Monica and Thömqvist, Christer (2006) “Liberalisation, privatisation and regulation in the Swedish electricity sector”
- Commission (2007a) Communication from the Commission “Inquiry pursuant to Article 17 of Regulation (EC) No 1/2003 into the European gas and electricity sectors (Final Report)”, COM (2006) 851 final, SEC (2006) 1724
- Commission (2007b) Communication from the Commission “Prospects for the internal gas and electricity market”, COM (2006) 841 final, SEC (2006) 1709, SEC (2007) 12
- Commission (2007c) Communication from the Commission “An Energy Policy for Europe”, COM (2007) 1 final, SEC (2007) 12
- Commission (2011) Commission staff working document “2009-2010 Report on progress in creating the internal gas and electricity market” (9.6.2011)
- Pollitt, Michael G (2009) “Electricity Liberalisation in the European Union: A Progress Report” EPPG Working Paper 0929, Cambridge Working Paper in Economics 0953
- Pond, Richard (2006) “Liberalisation, privatisation and regulation in the UK electricity sector”