

卸電力取引の活性化に向けた地方公共団体の売電契約の解消協議に関するガイドライン

平成 27 年 3 月
資源 エネルギー 庁

1. 本ガイドラインの目的

地方公共団体の契約においては一般競争入札が原則であり、随意契約は特定の場合に限り、これによることができるとされているが（地方自治法第234条第1項及び第2項）、地方公共団体が経営する発電事業の多くは、平成12年の小売部分自由化開始までは現実的な売電先として想定できたのは一般電気事業者のみであったことや、一般電気事業者と長期契約を締結した場合にはコスト回収を安定的に行いやすい総括原価方式での契約となる制度であったことなどを背景に、これまで地方公共団体と一般電気事業者との間で長期の随意契約（以下「既存随意契約」という。）が締結されてきた。このため、特定規模電気事業者等から、地方公共団体の発電事業から電力を調達することが困難という意見や、売電に当たって一般競争入札の実施を義務化すべきなどの意見が示されてきた。

地方公共団体が経営する発電事業が、特定規模電気事業者への売電を拡大させれば、特定規模電気事業者の調達先の拡大、さらには電力市場の競争の促進や卸電力取引の活性化に資することとなる。

このため、平成24年4月3日付けで閣議決定された「エネルギー分野における規制・制度改革に係る方針」においては、政府が取り組むべき事項の1つとして、「公営の発電事業における新電力の買取参入の実現」を挙げた。具体的には、総務省及び経済産業省は、「地方公共団体に対して、地方公共団体が行う売電契約について、一般競争入札が原則である旨を改めて周知する。また、各地方公共団体における売電契約の状況について実態調査を行う。」ことが定められた。これを踏まえ、総務省においては、地方公共団体に対して、売電契約は一般競争入札が原則である旨を周知し、経済産業省においては、売電契約の状況について実態調査を行った。

同実態調査の結果（平成25年6月経済産業省資源エネルギー庁「各地方公共団体における売電契約の実態調査結果概要及び今後の対応について」）、一般競争入札を実施する上での課題の一つとして、57の地方公共団体が「既存の複数年契約の途中解約」と回答しており、違約金の支払いなどの損害賠償のリスクや、契約解消にかかる交渉コストが懸念事項となっている実態が明らかとなった。

安定供給を確保しつつ、競争の促進などを通じて電気料金を最大限抑制することや、需要家の選択肢や事業者の事業機会の拡大を図ることを目的とする電力システム改革の理念を踏まえ、各当事者が既存随意契約の解消に積極的に取り組むことや、一般競争入札を原則とする法の基本理念を踏まえて既存随意契約の見直しを行うことを通じて、一般競争入札の導入が進むことが望まれるが、一般競争入札を実施するための既存随意契約の解消は、最終的には各当事者の判断事項であることから、当事者間で電力システム改革の理念などを踏まえた協議をすることが望まれる。

そこで、一般競争入札の導入を促進するため、その阻害要因となっている既存随意契約の解消協議に関するガイドラインを定めることとした。本ガイドラインを活用し、既存随意契約の当事者が協議によって既存随意契約を解消し、公正な一般競争入札を行うことを通じて、電力市場の競争の促進や卸電力取引の活性化を進めることが期待されているところである。

なお、再生可能エネルギーの固定価格買取制度に基づく特定契約については、同制度にお

いて運用が行われており、必ずしも本ガイドラインの補償の考え方は当てはまらない。

本ガイドラインについては、電力システム改革の動向、地方公共団体による売電契約の見直しの進展の状況、今後の一般競争入札の導入事例や、継続的なモニタリングを通じて確認される具体的な解消協議の実施状況などを踏まえ、必要に応じ見直しを行うものとする。

2. 既存随意契約の解消に関する協議

既存随意契約において途中解約に関する条項が規定されている場合については、電力システム改革の理念や地方自治法の原則を踏まえ、当該条項を適切に活用し、各当事者は既存随意契約の解消に向けて公正かつ誠実に協議すること（補償額の試算に必要な資料を提供することなども含む）が望まれる。

ただ、地方公共団体と一般電気事業者間の既存随意契約において、途中解約を想定した条項を設けているのは、上記実態調査によると約3分の1の地方公共団体にとどまり、多くの地方公共団体では途中解約を想定した条項を設けていない。

これは、地方公共団体が、従前の経緯などから、一般電気事業者以外の売電先を想定していなかったことが原因と考えられる。しかしながら、この度の電力システム改革により小売全面自由化が行われることとなり、特定規模電気事業者の参入も活性化しているという状況の変化も生じていることからすると、かかる事情を踏まえ、各当事者は、途中解約を想定した条項がない場合であっても、電力システム改革の理念を踏まえつつ、地方自治法が原則とする一般競争入札の実施に向けて、既存随意契約の解消に向けた協議を公正かつ誠実に行うことが望ましい。

なお、既存随意契約の解消に当たっては、地方公共団体が発電事業を継続することが前提となるため、日本全体としてみれば、既存随意契約の解消によって供給力が減少し、安定供給に悪影響が生じることは考えられない。ただし、一般電気事業者にとっては、代替供給力を相対取引や取引所取引等によって確保することが必要となるため、協議の際は、一般電気事業者が代替供給力を確保するために必要な期間を考慮した上で解消時期を定めるなどの配慮をすることが望まれる。

3. 既存随意契約の解消に伴う当事者間の補償

既存随意契約を解消する場合、当該契約が継続することを前提としていた当事者の収支に影響が生じる可能性がある。既存随意契約の解消に伴い生じるこのような影響に対する補償は、契約条項に基づき当事者間で対処することが基本となる。この場合であっても、契約条項に基づき算定される補償額が不当な金額となり、既存随意契約の解消が不当に制限される事態が生じないよう、十分に配慮した協議が行われることが望ましい。

一方、多くの地方公共団体の売電契約では、契約を解消する際の補償に関する条項が規定されていない。このような場合にも、当事者間で協議の上、当事者が合意する条件による解消を検討することが基本となるが、契約解消に伴う補償は、当事者の利害に直接関わる非常に重要な問題であるため、基本的な考え方すら契約上示されていない場合、当事者間の合意形成に最も困難を生じる事項であると考えられる。

そこで、既存随意契約の解消に伴う補償について当事者間の協議が円滑に進み、既存随意契約の解消が促進されるよう、協議に当たって参考となる一般的な考え方を示すこととする。

（1）既存随意契約の解消に伴う補償に含まれる項目

地方公共団体が経営する発電事業の売電契約は、卸料金規制が課される一定規模以上の売電契約の場合には総括原価方式による原価算定が行われていることなどの事情により、

一般的な卸電力価格の相場や新設電源のコストと比べ安価となっている事例が存在する。そのような場合、既存随意契約が解消された結果、売電先の一般電気事業者は、安価な地方公共団体からの調達に替えて、相対的に高価となる他の取引先からの代替電力の購入や、新たな電源を確保せざるを得なくなり、コストの上昇が生じることが想定される（ただし、後述するとおり、平成28年目途の小売全面自由化に伴い卸料金規制が撤廃されることには留意が必要であり、現行契約において市場価格に基づいた単価設定がされることとなれば、原則として、コストの上昇は発生しないこととなると考えられる。）。

したがって、補償の内容として、本来既存随意契約に基づき供給力の調達が安価に行えることが想定されていた場合について、既存随意契約の解消の結果、他から調達せざるを得なくなったがゆえに生じたコストの上昇（代替調達コスト）を織り込むことには一定の合理性があると考えられる。

そこで、以下では、代替調達コストに関する考え方を示すこととする。

代替調達コスト＝代替供給力の想定調達価格－現行契約に基づく将来分の想定調達価格

（２）代替調達コスト

ア 現行契約に基づく将来分の想定調達価格の算定方法

（ア）基本算定式

基本算定式は、契約条項に基づいた算定式とすることが原則である。

通常、既存随意契約の基本契約において単価は規定されず、基本契約に基づき1、2年程度の期間ごとに別途締結する受給契約において、従量単価と電力量に応じた価格となるよう設定されており、これに加えて、基本料金が設定されていることもある。このようにして算定された料金が、契約が継続する期間発生することとなる。

現行契約に基づく将来分の想定調達価格

＝受給契約に基づく各年の想定調達価格（従量単価×電力量【+基本料金】）
×契約継続期間

（イ）単価（従量単価・基本料金）

単価が契約上定められている場合には、それに従い想定単価を設定することが合理的と考えられる（例えば、受給契約によって1、2年程度の将来期間の単価が規定されている場合は、当該単価を当該期間の想定単価とする。）。

ただ、上記のとおり、基本契約において、従量単価や基本料金の設定は、受給契約の更新時にその都度当事者の合意で行うと規定されているなど、将来の単価の設定がされていない場合も存在するため、このような場合には、別途の方法で将来分の想定単価を設定する必要がある。将来分の想定単価の設定においては、発電設備の特性・状況や環境要因、市場価格の動向や電力需要の推移など、種々の要因を加味して総合的に判断することが相当と考えられる。

この点、卸料金規制が適用される売電契約における従前の単価については、総括原価方式による原価算定によって単価が設定されているが、平成28年目途の小売全面自由化に伴い卸料金規制は撤廃されることには留意が必要である。卸料金規制が撤廃される小売全面自由化以降は、法律上は自由な単価設定が可能となり、基本契約に特段の定めがない限り、受給契約の更新時には、市場価格（日本卸電力取引所での取引

や非規制分野での他の相対売電契約等において形成される取引水準)も参考として単価設定が行われることが想定される。

その結果、市場価格に基づいた単価設定がされることとなれば、後述の代替供給力の想定調達単価と同等の価格水準となることから、原則として、代替調達コストは発生しないこととなると考えられる。

なお、基本契約において、単価は総括原価方式による旨の規定がある場合であっても、当該規定は、卸料金規制が存在する時点で作成されたものであることには留意が必要である。卸料金規制の撤廃という大きな変革を踏まえ、卸料金規制の撤廃以降における「単価は総括原価方式による」旨の規定が意味するところについて、当事者間で協議することも考えられる。

(ウ) 電力量

従量部分については、実際に発電された電力量に応じて支払う契約となっていることが一般的である。この場合の将来分の想定売電量の設定においては、従前の売電量が参考となるが、想定にあたっては、発電設備の特性・状況や環境要因、電力需要の推移など、種々の要因を加味して総合的に判断することが相当と考えられる。例えば、地方公共団体が経営する発電事業の太宗を占める水力発電は、降水量の影響を強く受けるため、過去の発電量から将来の電力量を想定する際には、過去の気象状況等も考慮しつつ、複数年の電力量を参照して想定することが望ましい。

(エ) 期間

契約継続期間については、基本契約上、一定の期間が定められている場合については、当事者の契約継続に対する期待は、当該一定期間の継続に対する期待と考えられるため、残りの契約期間を想定契約継続期間と設定することが相当である。もっとも、長期間にわたる契約期間が定められている契約の場合であっても、当該規定は、卸料金規制が存在する時点で作成されたものであることには留意が必要であり、卸料金規制の撤廃という大きな変革を踏まえ、卸料金規制の撤廃以降における各規定が意味するところについて、当事者間で協議することも考えられることについては、上記同様である。また、上記のとおり、平成28年目途の小売全面自由化以降は、受給契約の更新時に市場価格に基づいた単価設定がされることとなれば、それ以降は、原則として、代替調達コストは発生しないこととなると考えられる。

イ 代替供給力の想定調達価格の算定方法

(ア) 基本算定式

地方公共団体と一般電気事業者との間の売電契約では、水力発電を中心とした長期的に安定したベースロード電源として契約を締結していることが多く、これに変わる代替供給力についても、これと同様、ベースロード電源として調達することが見込まれる。

ベースロード電源としての契約では、通常、1、2年程度の期間ごとに締結する受給契約において、単価と電力量に応じた価格となるよう設定されていることから、上記同様、以下の算定式を基本算定式とすることが相当と考えられる(なお、基本料金の設定を想定することが合理的な場合もあり得る。)

代替供給力の想定調達価格 = (単価 × 電力量) × 契約継続期間

(イ) 単価

上記のとおり、一般電気事業者は、代替供給力についてはベースロード電源として調達することが見込まれることから、長期的に安定したベースロード電源の調達価格を前提とした単価を設定することが相当である。具体的には、単価の想定においては、当該一般電気事業者のベースロード電源に関する平均調達単価や、ベースロード電源として発電所を新設する場合の調達単価等を想定単価として設定することが考えられる。

なお、代替供給力となるベースロード電源を確保できるまでに必要な合理的な期間に限り、当該一般電気事業者の電力調達単価（自社電源を含む。）や日本卸電力取引所の平均単価等を参考に、当該期間における代替供給力の調達手段として最も合理的と考えられる調達手段に基づく想定調達単価を設定することが合理的な場合もありうるが、この場合も、あくまでベースロード電源としての調達が基本であることを踏まえ、短期的なものと考えることが相当と考えられる。

ベースロード電源としての売電契約でない既存随意契約の代替供給力に関しては、その契約の対象となっている電源の性質に応じた想定調達価格を算定することが相当であるが、この際にも、一般的には、短期的な調達のための契約でなく、長期間安定した調達を行うための契約であることを踏まえた算定を行うことが望ましい。

(ウ) 電力量、(エ) 期間

代替調達コストであることから、上記アの(ウ)電力量、(エ)期間と同様と考えることが相当である。

ウ 中間利息の控除

代替調達コストを補償として受領する場合、将来生じうるコストについて現在受領することになるため、そのことによる利息相当分について控除（中間利息の控除）した額が補償として提供されるべき金額と考えることが合理的である。

4. 補償の提供方法

契約残存期間が長期となり、補償の対象期間が長期となるような場合には、長期的には契約の見直しによる増収が見込まれるとしても、一時的に高額な補償を求められることが解消合意の妨げとなることが懸念される。

このような場合であっても、既存随意契約の解消が不当に制限される事態が生じないよう、例えば、分割での補償金の提供を検討するなど、当事者の一方に過度な負担とならないような方法を検討することが望まれる。

5. 協議が整わない場合の扱い

地方公共団体と一般電気事業者の間で、既存随意契約の解消に関し協議が整わない場合については、裁判所での調停手続などの手続きを利用することも合理的な手段であり、両当事者が調停の円滑な実施に協力することなどにより、可能な限り当事者間での合意を目指すことが望まれる。

6. 一般競争入札を実施する際の留意点

既存随意契約を解消した際は、地方公共団体は一般競争入札により売電契約を締結することが原則となるが（地方自治法第234条第1項及び第2項）、一般競争入札を実施するに当たっては、一般競争入札の理念である公正性と機会均等性に十分留意することは当然の前提となり、安定供給を確保しつつ、競争の促進などを通じて電気料金を最大限抑制することや、需要家の選択肢や事業者の事業機会の拡大を図ることを目的とする電力システム改革の理念も踏まえ、競争性が十分に確保されるよう適切に実施されることが望まれる。

例えば、一般競争入札の参加資格や応札内容の評価基準を規定する際、過去の供給実績を過度に重視することや、過去の購入実績を要件とすることなどにより、結果的に極めて限られた事業者しか落札できないこととなる要件を課すことは、公正性と機会均等性等の観点から望ましいものではない。