

私たちの暮らしとエネルギーの未来 ～ 消費者の選択と参画～

2016年2月19日

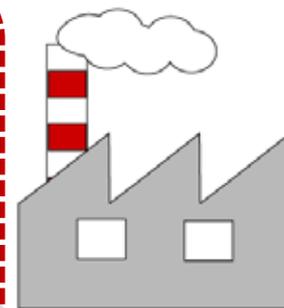
日本生協連では、各地域の生協での学習会で、まずここから説明しています。

「電力自由化」ってどういうこと？

発電所

送配電

需要家



発電～送配電(小売)の全体を
一つの電力会社が行っていました

「電力自由化」ってどういうこと？

選べる！

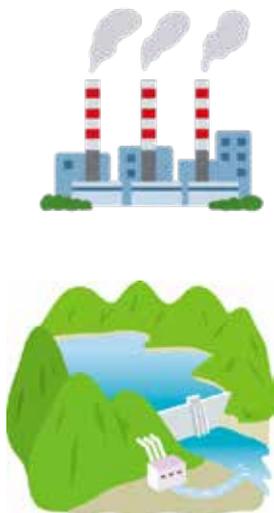
発電所

送配電

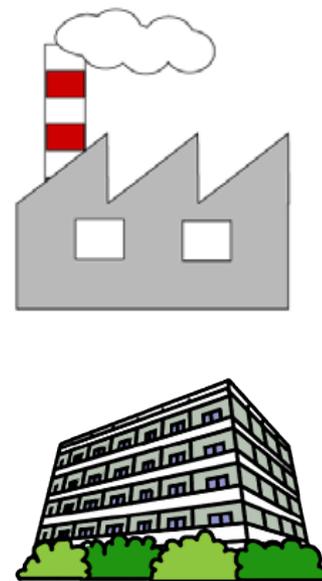
小売

需要家

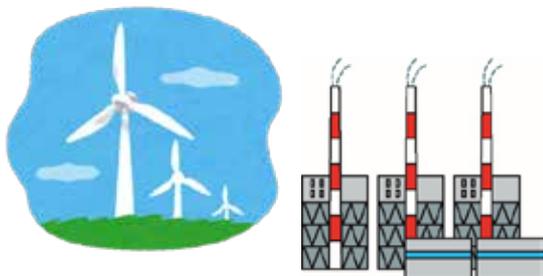
既存電力会社



既存電力会社



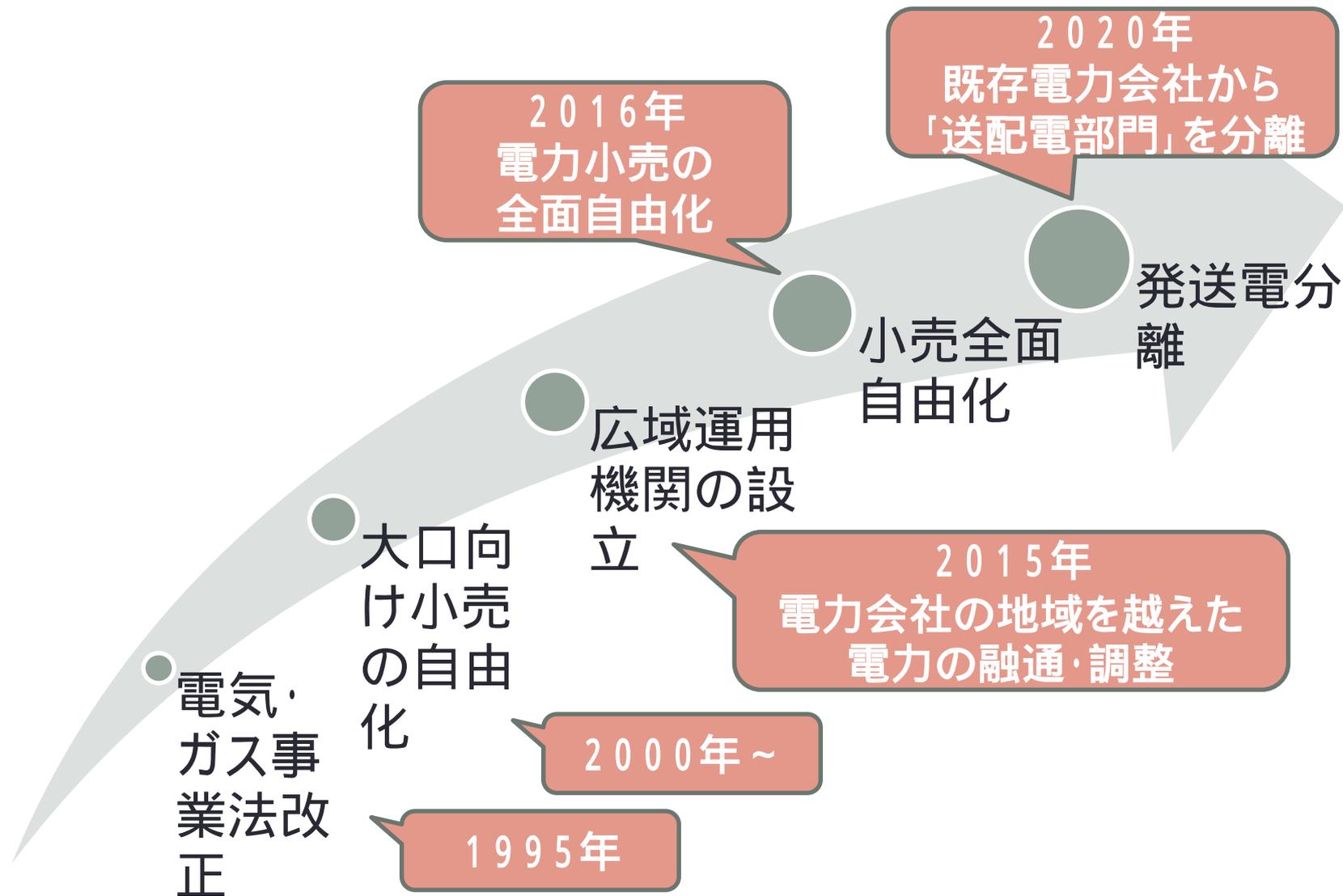
新電力



新電力



正確には「電力システム改革」



家庭用エネルギーは、すべて自由化。
消費者が選べる時代へ。
しかし、エネルギーの未来はバラ色か？

2016年4月
自由化

2017年4月
自由化

LPガス
(プロパン)

灯油

ガソリン

その他

(公財)生協総合研究所に 「家庭用エネルギーの料金制度に関わる新たな政策制度 研究会」を設置。調査研究を委託。

研究会の経過

2015年4月～12月 6回の研究会を開催。2016年1月に報告書を発行。

研究会の委員

座長

阿南 久 日本生協連 消費者活動アドバイザー(前消費者庁長官)

学識委員

竹中 康治 日本大学 経済学部教授

古城 誠 上智大学 法学部特別契約教授

消費者・生協関係委員

山口 敏文 北海道生協連 専務理事

野崎 和夫 宮城県生協連 専務理事

矢野 洋子 前 東京都消費者団体連絡センター 事務局長

中村 夏美 大阪府生協連 専務理事

高田 公喜 広島県生協連 専務理事

高山 昭彦 エフコープ生協 常勤理事 兼 組織本部本部長

河野 康子 全国消費者団体連絡会 事務局長

結 論

1. 制度改善の継続的な積み重ねが必要。

法令が改正されても、事業者がより良いサービスや低価格を競うことで消費者が利益を受けられるような自由市場はすぐには成立せず、制度改善の積み重ねを要すること。

2. そのために、消費者の参画と意見反映の仕組みが肝要。

消費者利益に沿う改善を実現していくためには、消費者が参画し、行政関与の方向性に消費者意見を反映させていく仕組みが肝要であること。

研究会報告書「はじめに」(P3)より

「家庭用エネルギーの料金制度に関わる新たな政策制度研究会」報告書

第1章 エネルギーシステム改革とは何か

1. 日本で進められているエネルギーシステム改革の概要
2. EU3国のエネルギーシステム改革から何を学ぶか

第2章 消費者の立場からエネルギーシステム改革に求めるもの

1. 実現したい7つの目的と、検討にあたっての2つの基本視点
2. 私たちが求めるエネルギーシステム全体のあるべき姿とその要件
3. 改革により確保されるべきエネルギー分野別の要件
4. 「あるべき姿」の要件を満たすために、私たちが行政に求めたいこと

第3章 生協が果たすべき役割

1. 主体的な消費者組織として
2. 改革を推進する事業者として

EUのエネルギーシステム改革から何を学ぶか

イギリスでの経験がもっとも参考に。現地のヒアリング調査など、より深い研究が必要。

1999年に電力の全面自由化して以降、16年間に様々な取り組みを実践。小売契約のスイッチ(切り替え)を国が政策的に推進。規制監視や消費者保護のための機関を設置。手厚い社会的弱者保護。(付属資料2 - 参照。P43)

Ofgem(ガス・電力市場局、規制当局)

Energy Ombudsman(消費者紛争処理機関)

Which?(消費者団体、比較サイトを運営)

Citizens advice(消費者保護機関)

The Co-operative Energy(生協)

実現したい17つの目的と2つの基本視点を整理

消費者の立場からエネルギーシステム改革に求めるものとして「実現したい17つの目的と2つの基本視点」にまとめました。

【7つの目的】

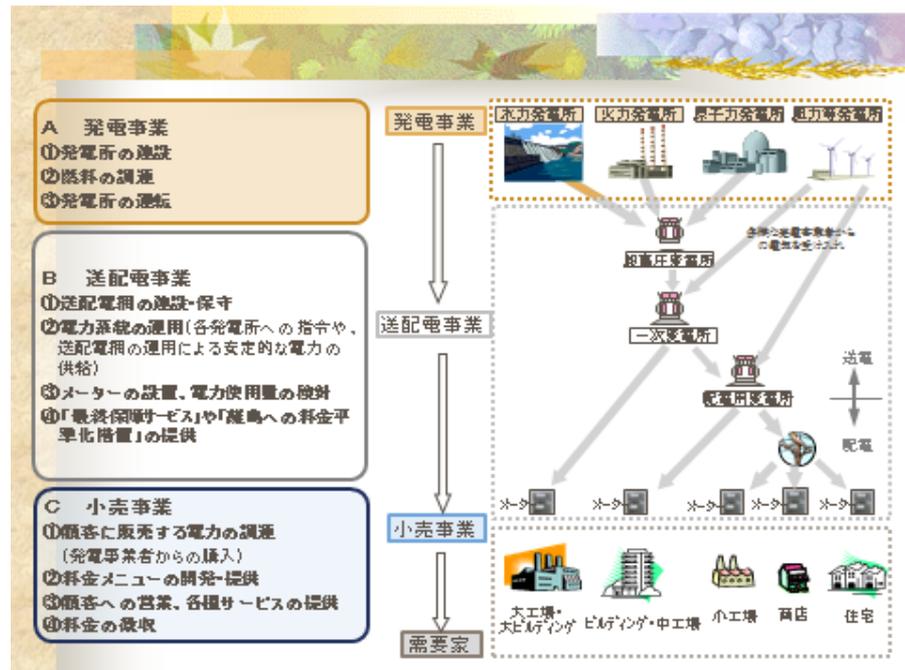
- エネルギーの料金が低下すること
- エネルギーが安定的に供給されること
- 安全性が保証され、信頼できること
- サービスの質が向上すること
- 事業者・契約内容などの選択の自由が得られること
- 現在および将来にわたり、環境が保全されること
- すべての消費者、すべての地域でそれらの価値を享受できること

【2つの基本視点】

- 自由化の実効性確保
- 消費者の権利および利益確保と参画

私たちが求めるエネルギーシステム全体の あるべき姿とその要件

- (1) 消費者との接点（小売）において
- (2) エネルギーの製造、卸売において
- (3) 消費者と供給者を結ぶネットワーク（送配電、導管）において
- (4) システム全体の統括と監視、改善において
- (5) 消費者保護、苦情・紛争対応において



(1)消費者との接点(小売)において

あるべき姿1.信頼できる小売事業者が選べ、安心して契約できる。

- ・小売市場への新規事業者の活発な参入・・・心配される地方での新規参入状況
(東北、北陸、中国、四国、沖縄の5電力会社エリアでスイッチングがゼロ件、1月29日現在)

あるべき姿2.適切な選択ができ、エネルギーの節約にもつながる。

- ・選択に必要な情報の開示・・・電源構成情報開示の義務化問題
- ・エネルギー消費の合理化による需要抑制支援・・・省エネ支援メニュー
- ・経過措置料金規制・・・「規制なき独占」を生まないための解除要件の検討

あるべき姿3.信頼でき、使い勝手のよい比較サイトなど、スイッチングを支援する
仕組みがある。

- ・比較サイトの信頼性を保証する仕組み・・・比較サイトのガイドライン

あるべき姿4.エネルギーへのアクセスが公正に保障されるとともに、社会的弱者が
保護される。

- ・社会的弱者保護・・・貧困世帯への対応

(2) エネルギーの製造、卸売において

あるべき姿1 . 新規参入によりエネルギー供給源(電気でいえば電源)が複線化し、供給がより安定化・合理化する。

あるべき姿2 . 消費者支持の高いエネルギー源が拡充される。

あるべき姿3 . エネルギーの卸売が適正に行われ、競争が成立する。

(3) 消費者と供給者を結ぶネットワーク(送配電・導管)において

あるべき姿1 . ネットワーク部門が既存事業者から分離し、中立化している。

- ・ 発送電・導管の法的分離の確実な実施
- ・ 託送料金の引き下げ

あるべき姿2 . ネットワーク部門(送配電・導管事業者)の責任の下にインフラが必要十分に整備・保守され、需給バランス維持が円滑に行われる。

(4) システム全体の統括と監視、改善において

あるべき姿1 . システム全体の統括と監視にあたる機関が十分な独立性・専門性と権限を持ち、エネルギーシステム全体を監視し、改善を図っている。

あるべき姿2 . 監視等委員会の目的に消費者利益の確保が位置付けられ、消費者代表が参画している。

・消費者の意見の反映・・・監視委員会の委員に消費者問題に精通した専門家を入れること

あるべき姿3 . 消費者の利益を図るために、監視等委員会と関連省庁との、役割分担と連携が適切に行われている。

あるべき姿4 . エネルギーシステムの監視等において各地域の実情が把握され、地域の主体性を生かした改善の仕組みが設けられている。

(5) 消費者保護、苦情・紛争対応において

あるべき姿1 . 消費者保護機関・紛争処理機関が設置され、公正に役割を果たしている。

行政に求める内容を7項目に整理

私たちが求めるエネルギーシステム全体のあるべき姿とその要件を詳細に整理し、私たちが主に行政に求めたいことを、以下の7項目にまとめました。

消費者の選択に必要な情報の提供

消費者の参画、監視等により得られた情報の公表

LPガス・灯油も含めた総合的なエネルギーシステムの構築

再稼働された原発電気の原価での卸売市場供出

経過措置料金規制解除の慎重な判断

託送料金の見直し

スイッチングの促進への行政の主体的な働きかけ

家庭用エネルギー料金制度に関わる政策制度要求

・電気料金をはじめとした家庭用エネルギー料金の監視と継続的な制度改善 (電力取引監視等委員会など)

(1)消費者参画を進めること

消費者の意見がエネルギーシステムに反映され、改善されていくために、電力取引監視等委員会の委員に消費者問題に精通した専門家を入れることとともに、専門会合などへの消費者代表の参画を広げていくことを求めます。

(2)電力取引監視等委員会の目的に「消費者利益の保護」を明示すること

電力取引監視等委員会の組織目的として、「消費者の利益を守ること」を明記することを求めます。(注)

(3)電力取引監視等委員会の監視対象にLPガス、灯油を含めること

電力取引監視等委員会の監視対象は、2016年4月より都市ガス、熱供給も加わり、「電力・ガス取引監視等委員会」となりますが、生活に必要な家庭用エネルギー全体を総合的に監視する体制づくりが必要です。監視などの対象にLPガス、灯油を含めることを求めます。

(4)消費者被害発生の防止のために、消費者保護、紛争処理体制を強化すること

自由化に伴い、様々な消費者被害の発生が懸念されます。消費者保護、紛争処理体制の強化を求めます。

(注)イギリスは家庭用電気料金を自由化して15年の歴史を持っています。イギリスの監視機関であるOfgemのホームページには、「私たちが機能を遂行する上での主な目的は、現在および将来において電気やガスを使用する消費者の皆様の利益を守ることです」と明記されています。

家庭用エネルギー料金制度に関わる政策制度要求

・電気料金をはじめとした家庭用エネルギー料金の監視と継続的な制度改善 (電力取引監視等委員会など)

(5)消費者への広報活動を強化し、スイッチングを促進すること

自由化についての消費者の理解を広げ、スイッチング(事業者や料金メニューなどの切り替え)を促進するために、積極的な役割を果たすことを求めます。

(6)小売電気事業者に電源構成の情報開示を義務づけること

小売電気事業者に電源構成の情報開示を義務づけることを求めます。

(7)託送料金を定期的な見直し、料金の引き下げを図ること

ネットワーク事業者・部門(電気では送配電、都市ガスでは導管)の経営状況を把握して経営効率化を促し、託送料金の内容や水準を定期的に見直し、料金の引き下げを図ることを求めます。

(8)競争状態が確認されるまでは経過措置料金を維持すること

競争が成立していない段階や地域において一律に料金規制を解除すると、独占事業者による不当な料金引き上げが発生するリスクがあります。これを防ぐために、自由化後も一定期間は、経過措置料金ということで、料金規制を維持することになっています。“規制なき独占”を防ぐ観点、逆に規制による料金引き下げ阻害を防ぐ観点の双方から、料金規制の解除をどのような条件の下で行うべきかについての検討が必要です。料金規制解除後に生じる様々な状況を具体的に想定した検討を行い、競争状態が確認されるまでは経過措置料金を維持することを求めます。

家庭用エネルギー料金制度に関わる政策制度要求

・電気料金をはじめとした家庭用エネルギー料金の監視と継続的な制度改善 (電力取引監視等委員会など)

(9) 関係省庁の役割分担を明確化し、連携体制を確立すること

電力取引監視等委員会の任務は、エネルギーの卸売や小売の取引を監視する面などで公正取引委員会と関連しており、また消費者庁や消費者委員会とも関連しています。セット契約の場合には、セットされた商品やサービスを管轄する行政機関との交差も発生します。また、実際の消費者相談は、各地の消費生活センターに寄せられ、その状況は国民生活センターが全国的に把握することになります。エネルギー分野の監視などのすべての任務を電力取引監視等委員会のみで担うことは不可能です。

電力取引監視等委員会、公正取引委員会、消費者庁、消費者委員会などが役割を分担しつつ適切に連携し、密に情報交換を行いながら任務を遂行することを求めます。

(10) 地域別の実情の把握と改善の体制づくりを行うこと

電力取引監視等委員会は、全国とともに、各地域の状況や具体的に発生する紛争案件に対処する必要がありますが、現在の体制では、地域の実情まで細かく捉えようとするには無理があり、各地方の経済産業局や地方自治体との適切な分担を検討する必要があります。各地域の実情を踏まえた課題の抽出、改善に向けた検討を、地域単位で進める仕組みが望まれます。消費者・事業者・行政が一堂に会する意見交換の場を定期的に設けることなども考えられます。地域別の実情の把握と改善の体制づくりを行うことを求めます。

(11) ネットワーク部門(送配電、導管)の法的分離を確実に実施すること

電気事業では、2020年に送配電部門の法的分離、都市ガス事業では、2022年に大手3社の導管部門の法的分離が定められています。ネットワーク部門の法的分離は、中立性確保の上で、きわめて重要であり、予定通り確実に実施することを求めます。

家庭用エネルギー料金制度に関わる政策制度要求

・個別料金分野(電気料金を除く)について

1. 都市ガス関連(電力・ガス事業部ガス市場整備課など)

(1) 小売事業者と導管事業者の連携により消費者の安全を確保すること

都市ガス小売事業の自由化に伴い、導管網の保安と各家庭の内管の点検・緊急保安は導管事業者に、消費者機器の調査、危険発生防止の周知は小売事業者に分けられることになりました。

ガス漏れによる爆発なども考えられる都市ガスでは、緊急時や災害時などを含め、消費者の安全が確保される必要があります。小売り事業者と導管事業者が連携して、消費者の安全が確保されることを求めます。

(2) 都市ガス事業内での競争状態が確認されるまでは経過措置料金を維持すること

競争が成立していない地域については、独占事業者による不当な料金引き上げを招かないように、経過措置として料金規制を維持する必要があります。解除の判断は市場の実態を見ながら慎重に行われなければなりません。さらに、解除後に問題が発生した場合には、あらためて料金を規制するという選択肢も考慮されるべきだと考えます。基本的に都市ガス事業内での競争状態が確認されるまでは、経過措置料金を維持することを求めます。

(3) 都市ガス導管事業者の倒産時に供給途絶が起きないようにすること

既存都市ガス事業者(導管事業者)が倒産した場合、新規事業者に引き継がれず、都市ガスが空白化する地域も出現するリスクがあります。こうした場合に供給途絶が発生しないようにする制度設計を求めます。

家庭用エネルギー料金制度に関わる政策制度要求

・個別料金分野(電気料金を除く)について

2. LPガス事業関連(資源・燃料部石油流通課など)

(1)LPガス小売市場をめぐる問題点を社会的に「見える化」すること

従来から自由化されているLPガスについては、持ち運びができる、災害時の備えになるなどの優位性が評価される一方で、公正な競争が成立せず、「事実上地域を独占する事業者から不当に高い料金を求められた」「賃貸集合住宅では契約する事業者が家主の一存で決められてしまい、居住者は選択することができない」などの消費者苦情が発生しています。「同一地域の同一条件の契約に複数の料金表を用意し、“相手の顔色を見て”提示する料金を使い分ける」「顧客を奪おうとする事業者に多額の営業権対価を求める」など、不透明な業界慣習も指摘されています。LPガス業界が自ら定めた『LPガス販売指針』に謳われている、契約時の説明義務・書類交付義務の履行なども不徹底だとされています。原油価格の引き下げが小売価格に反映されない下方硬直性や、小売価格の6割を小売コストが占める不合理性も問題視されています。こうした様々な問題点を社会的に「見える化」して、適切な対策を明確に示すことを求めます。

(2)LPガス料金の透明性を実現し、価格の下方硬直性を改善すること

LPガス販売事業者に、ホームページなどを通じて、価格の算定方法・算定の基礎となる項目や標準的な料金を公開し、料金の透明性を確保すること、価格の下方硬直性の改善を図ることを求めます。

(3)LPガス小売市場の公正な競争の実現のため、監視と指導を強化すること

家庭用LPガス事業を電力取引監視等委員会の対象範囲に含め、LPガス小売市場の公正な競争の実現のため、監視と指導を抜本的に強化することを求めます。

(4)過疎地における供給手段として維持するために必要な対策を講ずること

過疎地域などでは、既存のLPガス事業者が廃業してLPガスの入手手段を失う消費者が出現する懸念もあります。他業種事業者の兼業化など、供給を代替する事業者への支援策など、必要な対策を講ずることを求めます。

家庭用エネルギー料金制度に関わる政策制度要求

・個別料金分野(電気料金を除く)について

3. 灯油関連(資源・燃料部石油流通課など)

(1) 適正な価格で安定した供給の確保のために、監視と指導を強化すること

灯油は、寒冷地では暖房に欠かせないエネルギーであり、生命の維持にも関わる性格を持っています。しかし、原油価格相場や為替の変動に連動して灯油価格が形成されるために、価格が実体に合わなかったり不安定だったりすること、需要期における灯油価格の上昇などが、消費者の家計を脅かしています。過疎地では、給油所の廃業による入手難も生じています。行政が価格を監視して適切な指導を行うとともに、供給を保証する仕組みが求められます。元売仕切価格決定ルールの見直し、地域の供給拠点の維持、監視機関による監視と指導を強化することを求めます。

(2) 安定供給を確保し、緊急時に対応できよう、必要な国内備蓄を確保すること

元売が低在庫政策をとっているために備蓄量が不十分で、国際情勢の変動や大災害等の緊急事態に対するリスクヘッジがなかったり、寒波時に品薄になるなどの問題が生じています。供給不安定が価格高騰にもつながります。国家レベルでの必要備蓄量を定め、緊急時に柔軟な備蓄放出を行うなど、安定供給を確保することを求めます。

(3) 「福祉灯油」制度(注)を維持し、拡充すること

イギリスでは、エネルギー横断的に、貧困家庭向けのさまざまな保護対策が講じられています。日本においても、寒冷地の一部の自治体では、暖房費がかさむ冬季に貧困家庭などを補助するための「福祉灯油」制度があり、国からも補助金が交付されています。社会問題化している高齢者の貧困対策の一環として、「福祉灯油」制度を維持し、拡充することを求めます。

(注)「福祉灯油」制度:寒冷地で、低所得世帯に対し市町村などが灯油購入費用を補助する制度。

LPガス市場の状況が示すこと

～自由化されても、適正な行政関与がないと、消費者利益が守られるとは限らない～

1. 原油の大幅安でも、灯油価格とLPガス価格は異なる動き

原油の大幅安が続いていますが、同じ自由市場で、石油関連製品であっても、灯油価格は原油価格に連動して大きく下がっていますが、LPガス小売価格は、卸売価格が大きく下がっているにも関わらず、わずかしかが下がっていません。

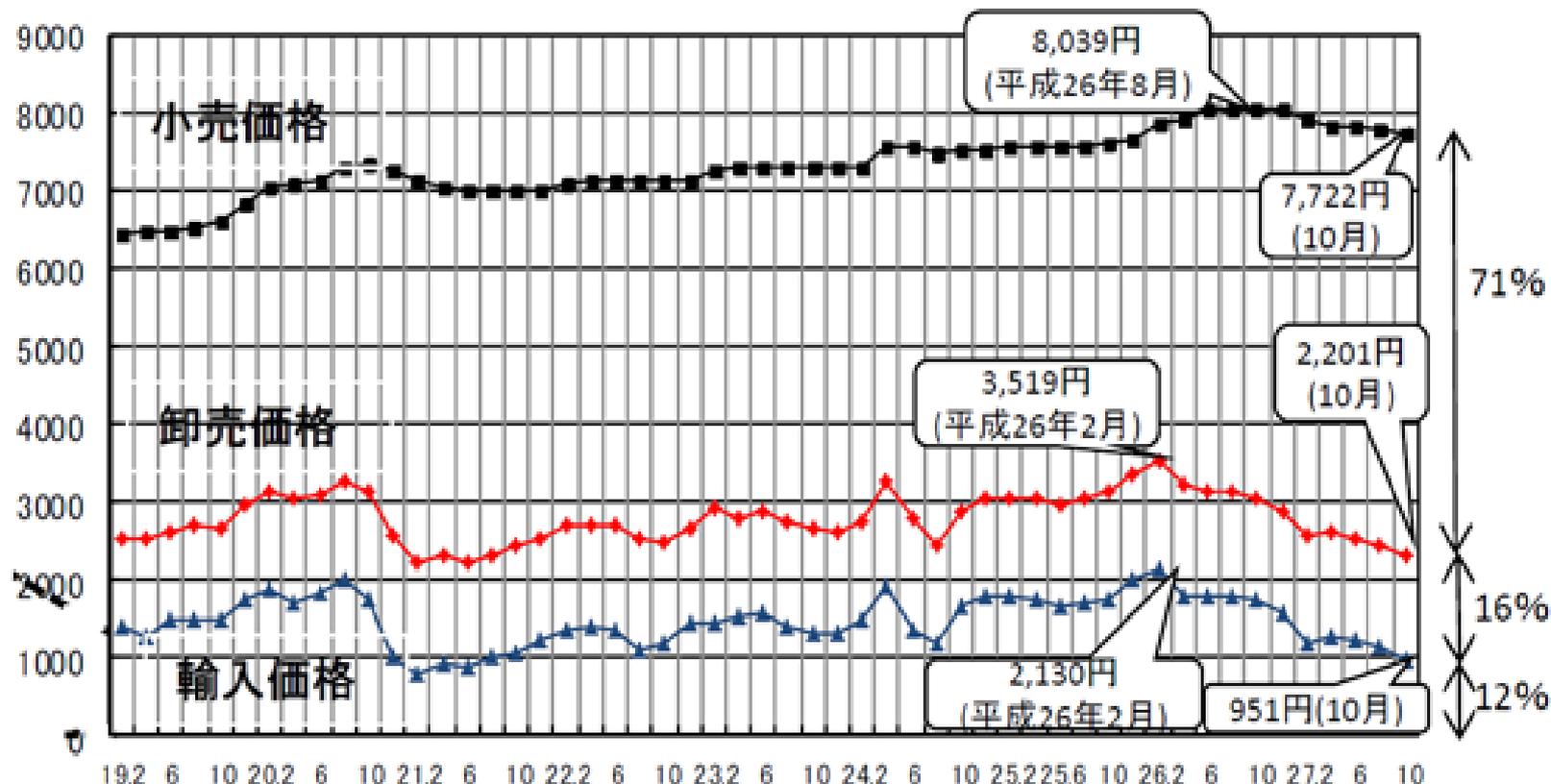
2. 都市ガス市場がLPガス市場のようになる危険性

消費者は、隣のお宅がいくらでLPガスを購入しているか、ほとんど知りません。都市ガスもLPガスも、事業者に標準的な料金体系の情報公開(ホームページなどで誰もが見られるようにすること)を義務づけないと、自分が購入しているガス料金が高いのか、安いのか、他の事業者と比較できません。

家庭用LPガス問題の検討を開始した「総合資源エネルギー調査会資源・燃料分科会石油・天然ガス小委員会液化石油ガス流通ワーキンググループ」や都市ガス自由化の制度設計を行っている「ガスシステム改革小委員会」に対して、消費者の視点にたった適切な意見が出されることが期待されます。

LPガス小売販売価格の著しい下方硬直性

【表2】LPガスの輸入・卸・小売価格の推移



※輸入価格: CIF価格(千円/トン)を10m³換算したもの

地方において競争は起きるのか？

電力広域的運用推進機関・2016年2月5日プレスリリース「スイッチングの申し込み状況の公表について」より

当機関は、スイッチング支援システムの運用開始 1に先立ち、平成28年4月1日以降に小売電気事業を営むことを予定している事業者から一般電気事業者の送配電部門への動静情報 2の提供に基づいて算出したスイッチング申込件数を公表いたします。

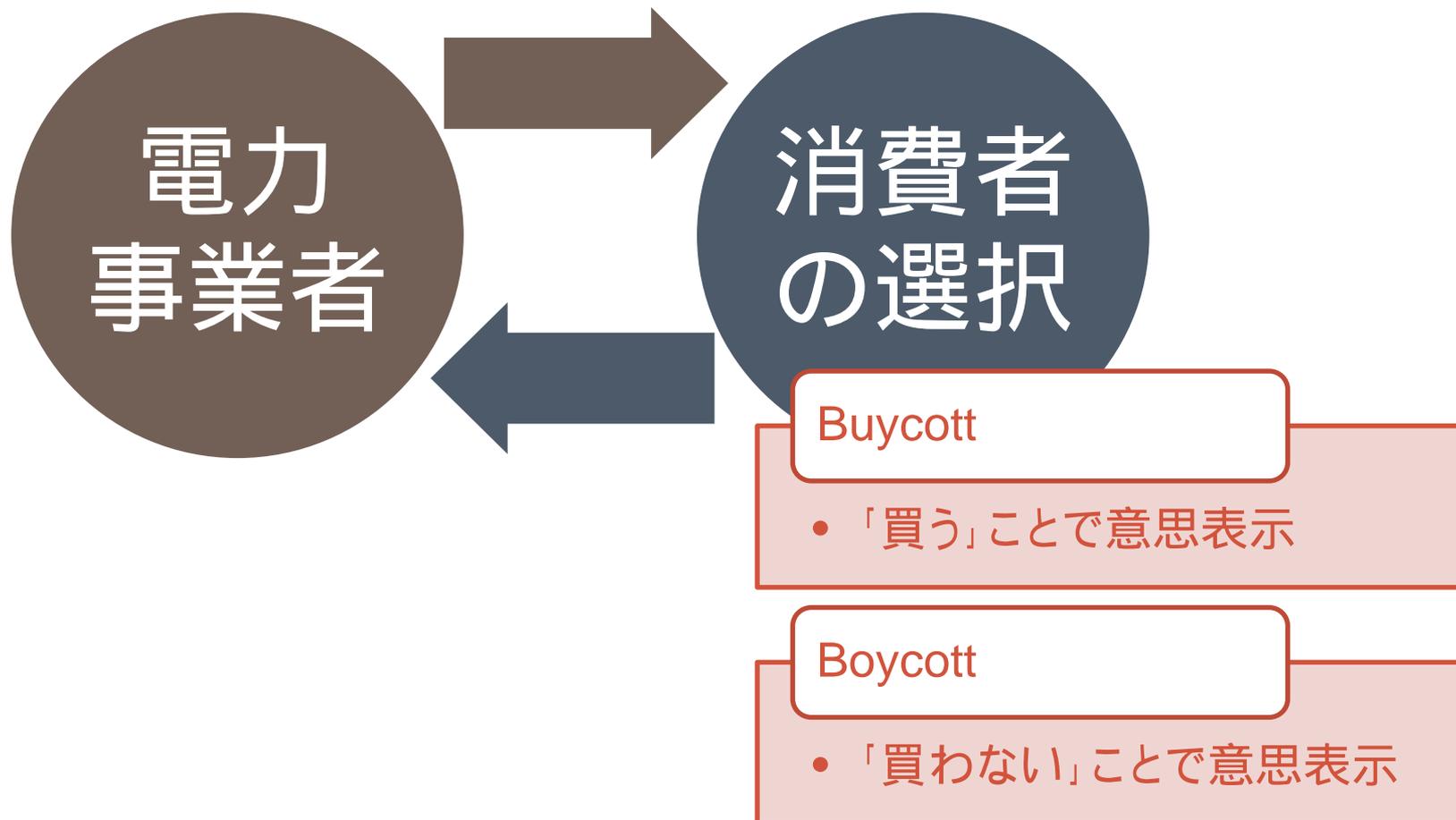
< 1月29日(金)までの申込件数 >

一般送配電事業者	申込件数	わかりやすく表現すると
北海道電力株式会社	0.4千件	約400件
東北電力株式会社	-	0件
東京電力株式会社	33.2千件	約33,200件
中部電力株式会社	0.0千件	100件未満
北陸電力株式会社	-	0件
関西電力株式会社	20.9千件	約20,900件
中国電力株式会社	-	0件
四国電力株式会社	-	0件
九州電力株式会社	0.1千件	約100件
沖縄電力株式会社	-	0件

- 「-」は一般電気事業者に対する情報提供が無かったことを示しています。
- 東京電力管内には、東京電力の小売部門における規制料金メニューから新しい自由料金メニューへの移行分が含まれています。

電気は2020年頃まで経過措置料金を残しますが、都市ガスでは都市ガス内競争がなくとも、一定の条件下で2017年4月から経過措置料金をはずす案がでています。都市ガス内での競争が担保されていない中で、経過措置料金規制をはずしてよいのでしょうか？

「選べる」ということは
「選ぶ責任」もあるということ



なにを基準に選びますか？

料金

電気料金は？

わが家の場合使い方だと・・・

会社

電力会社の素性

会社の方針・地元の会社・・・

契約

契約の内容・特徴

契約年数・付帯サービス・・・

発電

発電の方法と割合

CO2排出量・調達方針・・・

消費者の「選択」が影響を与える…

料金

「安い」の訳を聞いてみよう

会社

親会社も見てみよう

契約

解約条件も確認しよう

発電

電源について尋ねてみよう

「電源構成表示」の義務化を求めて

電力小売営業に関する指針

- 需要家への適切な情報提供
- 営業・契約形態の適正化
- 契約内容の適正化
- 苦情・問合せへの対応の適正化
- 契約の解除手続の適正化

- 義務化されていない(表示があつたりなかったり)
- 表示が統一されていない(比較しにくい)
- 公表方法はホームページ(見に行かないと分からない)

何を表示するかは、
制度としての
消費者へのメッセージ

電源構成
の表示



消費者としての注意点

きちんと契約！

- 金額、料金体系、契約内容、契約期間、中途解約条項などなど

じっくり判断！

- セット販売、電源構成、小売会社の素性などなど

しっかり省エネ！

- CO2排出量は今世紀後半には差引「0」に…

よくあるQ&A

4月から契約しなおさないといけないの？

- なにもしなければそのまま今の契約になります。

新しい電力会社だと停電しやすいとか？

- そんなことはありません！

原発の電気と自然エネルギーで何かちがいがああるの？

- 届く電気は同じ電気です。

どの会社からも買えるようになるの？

- 会社ごとに営業地域が決まっています。

どんな電力会社があるの？

- 経済産業省に登録した会社が小売営業できます。

電力会社を変えるとメーターも変わる？

- 電力会社を変更します（料金はかかりません）。

マンションでも切り替えられるの？

- 場合によるので、管理組合に問い合わせてください。

電力会社が倒産したら？

- 元からの電力会社に自動的に切り替わります。

電気はクーリングオフできるの？

- できる方向で検討中です。

こんなことをやってみよう！

「電力自由化」に関する学習会

電力会社・電力メニュー比べ

電気・ガスなどの領収書しらべ

発電所の見学

スマートシティの見学

スマートメーター(デジタル電気メーター)の活用

日本生協連は全国の生協に学習会などを通じて呼びかけています

私たちの行動や選択が未来をつくっていきます

ぜひ、身近な人たちと、「電気の選び方・使い方」について話してみてください！