

電力・ガス小売自由化に関する現状と課題について(案)

平成 30 年 5 月 18 日

消費者委員会公共料金等専門調査会

I.経緯

消費者委員会公共料金等専門調査会は、一昨年4月からの電力小売全面自由化、また昨年4月からの都市ガス小売全面自由化について、関係者からのヒアリングの結果等を踏まえ、消費者の利益の擁護及び増進の観点からフォローアップ及び追加的に注視すべき論点を昨年5月にとりまとめたところである¹。

今般、公共料金等専門調査会は、電力小売全面自由化より約2年、また都市ガス小売全面自由化から約1年が経過したことから、従前より提示している論点等を踏まえ、有識者、消費者団体、事業者や行政機関等から行ったヒアリングの結果等を踏まえ、自由化後の状況をフォローアップするとともに、今後更に重点的に注視すべき論点を整理した。

II.電力小売自由化に係るフォローアップ

電力小売全面自由化後の約2年間で新電力への契約切替えを行った世帯の割合は約9.1%であり、旧一般電気事業者の自社内の切替え約 5.7%と併せると、新料金プランへの切替えは計約 14.8%となっている²。新電力のシェアの拡大ペースは必ずしも低調とは言えないが、大部分の世帯は未だ新しい料金プランに積極的に乗り換えるという行動には及んでいないものとみられる。

電力システム改革の目的に照らせば、消費者にとっての電力小売自由化の成果は、競争の活発化を通じた電気料金の抑制や選択肢の拡大の状況によって評価されるべきであるが、家庭用における旧一般電気事業者及び新電力の事業者全体での競争の広がりが十分でない部分があるとともに、発電面や卸取引面での旧一般電気事業者での圧倒的な活動比重³に鑑みると条件が整ってきているとはいえない状況にある。このため、競争の進展状況に関しては、消費者の意見も参考にしつつ注視していく必要がある。

(「電力小売自由化について注視すべき論点」の各論点について)

① 料金プラン、事業者からの情報提供

自由化当初は多使用量世帯をターゲットとした料金プランが事業者からの提示が進められ

¹ 「電力・ガス小売自由化に関する課題について」(平成 29 年 5 月 23 日消費者委員会公共料金等専門調査会)

² 第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料 P13 より。

³ 第 3 回競争的な電力・ガス市場研究会(平成 29 年 12 月 26 日) 卸市場に関する基礎資料集及び「卸電力市場(発電市場)に関する競争促進上の課題について」より。我が国の電源は、みなし小売電気事業者と旧卸電気事業者(電源開発等)が出力ベースで 83%を所有している。また、JEPX における取引量(約定量)が日本の電力需要に占めるシェアは、2017 年 9 月時点では 6.8%となっている。大部分(93%程度)は旧一般電気事業者の内部取引によって、旧一般電気事業者(小売部門)に供給されている。

たこともあり、新電力に契約を切り替えた消費者の使用量は、規制料金契約者の 1.6 倍となっており、相対的に使用量の多い消費者の契約の切替えが進んでいる⁴。ただし、最近では、電力使用量の少ない消費者にもメリットのある料金プラン等も提示されつつある。また、地域別には、東京・中部・関西・九州といった大都市圏にて多くの新電力の新規参入があるものの、北陸、中国、四国、沖縄地域においては、小売参入は相対的に少ないものとなっている⁵。また、旧一般電気事業者及びその子会社による旧区域外への供給は進んでいない⁶。

新電力の料金のメニューのうち、ガス・通信等とのセット販売は3割弱を占めている。契約期間中に解約した場合に違約金等を支払うこととなっている料金メニューは全体の約 36%であり、そのうち約7割は契約期間が1年となっている。違約金付き料金メニューのうち、約3割は契約期間が2年あるいは3年となっている⁷。

事業者による電源構成やCO₂排出情報の開示を行っている事業者は増加しているものの、新規参入者の増加もあり、開示の割合では半数を超えた程度であり⁸、電力の選択のため電源構成等の開示を必要とする消費者の求めには、まだ十分に応えられているとは言えない。

一般家庭に供給中の事業者のうち約 75%が提携している代理店等があるが、代理店等に関する情報を主としてHPで公表しているのはそのうち約 30%にとどまっている。また、託送供給相当金額を明示している事業者は約 20%となっている⁹。

② 電力比較サイトの信頼性向上

いわゆる「比較サイト」については、多くの消費者が電力会社や料金プランの切替えに際して料金シミュレーションの利用経験あるいは利用意向があり、料金の低減度合いや料金プラン等に関しての網羅的な比較に利便性を感じており、消費者の意思決定において重要な役割を果たしている¹⁰。地域別にその利用経験率を見ると、関東・関西・中部といった大都市圏が高く、その他の地域はそれと比較すると低い水準に留まっている¹¹。

「比較サイト」利用での懸念すべき点としては、その利用が契約切替えに係る勧誘につながるのではないか、個人情報適切に利用されているのか、料金シミュレーションと実際の料金

⁴ 第 44 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 20 日) 草薙真一教授提出資料(P7、経済産業省調べ)より。

⁵ 第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料 P12 より。

⁶ 第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料 P16 より。

⁷ 第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料 P18 より。

⁸ 第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料 P24 より。
なお、一般家庭への供給を開始している事業者のうち、電源構成の開示済み事業者は 112 社(56.3%)、CO₂排出係数の開示済み事業者は 109 社(54.8%)となっている(平成 29 年 9 月時点)。なお、平成 29 年 4 月時点調査では、それぞれ 101 社(57.4%)、86 社(48.9%)であった。なお、一般家庭に供給実績のある事業者について契約口数ベースで見ると、需要家のうち約 9 割が電源構成やCO₂排出情報の開示済み、開示予定有りの事業者と契約している。

⁹ 第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料 P30 より。
なお、託送料金単価が概算額を明記している事業者は約 1 割。託送供給料金相当支払金額の明記の方法は、請求書や領収書等の割合が 90%以上となっている。

¹⁰ 第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス小売自由化に関する消費者の意識について(消費者委員会提出資料)P26、P28 より。

¹¹ 第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス小売自由化に関する消費者の意識について(消費者委員会提出資料)P27 より。

で差異が生じないか、が消費者からは指摘されている¹²。

③ 円滑なスイッチング対応等

旧一般電気事業者から新電力へのスイッチング率を地域別にみると、東京電力管内が最も高く、次いで関西電力管内となる一方、中国電力管内や北陸電力管内では低調な推移となっている。また、自社内契約の切替えという観点では、中部電力管内や中国電力管内での比率が高くなっている¹³。

電力契約の切替えに際しては、実際に特にトラブルは生じていない、特に困ったことはないと感じている消費者がほとんどであるが、契約条項が煩雑で事務手続きが面倒であるといった点や会社の説明が不十分といった点が指摘されている¹⁴。

④ 消費者相談への対応、相談対応への体制整備

各地の消費生活センターに寄せられる消費者相談は自由化開始後に一旦減少を見せたものの、昨年1月以降は月平均 100 件前後で推移している。寄せられている相談の特徴として、引き続き高齢者からのものが多い。地域別には、自由化直後には関東からのものが約半数を占めていたが、昨年度には関東の比重は低下し、近畿、東海といった大都市圏からのものが多くなっている。販売形態別では、昨年度は電話勧誘販売の比重が高まり、半数以上が電話勧誘販売となっている。相談内容としては、勧誘や契約に関する相談は多いものの、一昨年度と比較して解約に係る相談の比重が増しつつある。具体的には、電気・通信のセットプランの解除や電力契約解除に係る違約金に係る相談も見られるようになってきている。また、契約先を切り替えたが電力会社が撤退することになったため連絡を早くしてほしいといった相談例もあった¹⁵。

なお、国民生活センターと電力・ガス取引監視等委員会は、電力小売自由化に関する相談事例の紹介や消費者への注意喚起等を行う文書を連名で定期的に公表している¹⁶。

⑤ 電力小売自由化の消費者への分かりやすい周知(自由化に関する認知度の更なる向上)等

電力小売自由化に関する基本的事項の認知について、切替え済み又は切替え予定の消費者は、会社を切替えても電力供給の安定性や電気の質そのものは変わらないことは7割認識している一方で、訪問・電話勧誘販売のクーリングオフの条件や集合住宅の一括受電契約では別プランを選択できないこと、代理・媒介・取次といった販売形態があることなどはあまり理

¹²第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス小売自由化に関する消費者の意識について(消費者委員会提出資料)P29 より。

¹³第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料 P13 より。

¹⁴第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス小売自由化に関する消費者の意識について(消費者委員会提出資料)P12 より。

¹⁵第 41 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 2 月 27 日) 「電力小売自由化」「ガス小売自由化」「プロパンガス(LP ガス)」に関する消費生活相談の状況(独立行政法人国民生活センター提出資料)より。

¹⁶第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料 P39 より。

解が進んでいない¹⁷。

⑥ 競争の更なる促進

低圧部門における新規参入事業者数や販売電力量での新電力シェアは増加傾向にあり、小売段階での競争は進みつつある。しかしながら、旧一般電気事業者によるベースロード電源の独占性、翻って新電力の電源へのアクセス困難を踏まえると、川上市場における電源調達の制約の影響を受け、小売段階での競争に一定の限界が生じている面がある。このため、現状では、旧一般電気事業者と新電力の間に非対称的な競争状況が発生していると考えられる。

なお、現時点では、2017年度から開始された旧一般電気事業者による自主的取組であるグロスビディング(自社需要向け電力の一部を、市場を介して自己売買で受け渡すこと)の影響もあり、卸市場には一定の市場の厚みが備わってきている¹⁸。

⑦ 経過措置期間終了後の料金規制の解除

2020年3月までに電力に係る経過措置料金規制が原則撤廃されることとなっているが、「経過措置料金という言葉」に関する消費者の認知度は約2割、「経過措置料金が少なくとも2020年3月末まで続くこと」を知っているのは5%にとどまっている¹⁹。

なお、現行の規制料金でサービスを楽しんでいる消費者が大部分にとどまる中、契約を切替え済み、又は切替え予定ある消費者でも、経過措置料金規制解除後、現在の3段階料金が選択できなくなる可能性があることにつき7割が認識していない²⁰。

Ⅲ.都市ガス小売自由化等に係るフォローアップ

昨年4月の都市ガス小売全面自由化後、指定旧区域内地域にて契約切替えを行った累積スイッチング割合は、都市ガス契約数の約9.7%であるが、うち、7割は自社内の規制料金から自由料金のスイッチング(経過措置対象事業者の供給区域ベース)となっており、規制料金から新規小売へのスイッチングは2.5%となっている²¹。都市ガスは、自由化を契機にセットメニュー等を含む新たな料金プランを提示し始めている事業者もあるものの、契約切替えを行っていない世帯が9割である現状を鑑みれば、消費者が積極的な選択行動が行き渡っているとまでは言い難い状況にある。

代替・競合財であるLPガスにおいては料金体系の公開を通じた透明性の向上は相当程度図られつつあるものの、消費者の利便性の観点から見れば不十分な状況となっている。

¹⁷第45回公共料金等専門調査会(平成30年4月26日) 電力・ガス小売自由化に関する消費者の意識について(消費者委員会提出資料)P10より。

¹⁸昨年4月以降は卸電力取引所の取引量が目立って増えており、全需要に占める取引量の割合は過去1年間で3倍程度となっている(約3%→約9%)。第44回公共料金等専門調査会(平成30年4月20日) 草薙真一教授提出資料(P8、経済産業省調べ)より。

¹⁹平成30年5月物価モニター調査結果(速報)(平成30年5月16日 消費者庁)より。

²⁰第45回公共料金等専門調査会(平成30年4月26日) 電力・ガス小売自由化に関する消費者の意識について(消費者委員会提出資料)P14より。

²¹第45回公共料金等専門調査会(平成30年4月26日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料P45より。

ガスシステム改革の目的においても電力同様に、競争の活発化を通じた都市ガス料金の抑制や選択肢の拡大の状況によって評価されるべきであるが、低圧部門への参入事業者数は18社であり、大需要地である大都市圏にほぼ限定された競争に留まっているのが現状である。このため、電力分野同様、消費者の意見も参考にしつつ注視していく必要がある。

(「都市ガス小売自由化について注視すべき論点」の各論点について)

① 小売価格及び事業者間の競争動向の監視

資源エネルギー庁においては、経過措置料金規制がかかる指定地域の競争状況を確認するため、事業者から3か月ごとに報告徴収を実施している。自由化当初は12社に経過措置料金規制が課されていたが、今年3月には指定解除基準をうち3社が満たしていることから、規制事業者は9社となった²²。

他方、電力・ガス取引監視等委員会においては、経過措置料金が課されてない都市ガス事業者のうち、旧供給区域等における都市ガスの利用率が50%を超える事業者を対象に、合理的でない値上げが行われないよう料金水準に関して報告徴収(「特別な事後監視」)を実施しており、3か月ごとに結果につき公表されている²³。現在、合理的でない値上げを行ったおそれのある事業者が1社確認され、報告徴収を行っている旨が公表されている²⁴。

② 適正なガス取引の確保及び競争の促進

都市ガス自由化を契機に越境販売を含め、新たに一般家庭へ供給(予定を含む)している事業者は18社に留まるとともに、全販売量における新規参入者の割合は家庭用で2.3%にとどまっている²⁵。

川上市場において、我が国のガス原料の大部分は輸入LNGによるものであるが、新規参入者にとって自らLNG基地を建設することは容易でないため、競争条件整備のためにも現行のLNG基地の第三者利用の促進が期待されているが、現状では活発に利用されているとはいえない。電力・ガス取引監視等委員会では、ガス製造事業者から定期的に基地利用の申し込み状況の報告を受け把握をしているが、昨年12月の時点で利用申請が2件にとどまっている²⁶。

また、小売段階での消費機器保安責任体制の整備の必要性も競争のネックとなっている面がある。

③ 都市ガス小売自由化に関する消費者への丁寧な周知

都市ガス小売自由化に関する基本的事項の認知について、都市ガスが自由化されたことに

²²第45回公共料金等専門調査会(平成30年4月26日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料P70より。

²³第45回公共料金等専門調査会(平成30年4月26日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料P72より。

²⁴「ガスの特別な事後監視(第3回)結果」(平成30年5月9日 電力・ガス取引監視等委員会公表資料)

²⁵第45回公共料金等専門調査会(平成30年4月26日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料P44及びP47より。

²⁶第45回公共料金等専門調査会(平成30年4月26日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料P55より。

つき認知はあまり進んでおらず、認知度の地域間の差が大きなものとなっている²⁷。また、都市ガス切替え済み又は切替え予定の消費者は、ガス漏れなどの緊急時には導管事業者が責任をもって対応することは約半数が認識しているが、元栓までは導管事業者が、ガス消費機器を含む部分は小売事業者が点検担当をすることなどはあまり理解が進んでいない²⁸。

さらに、LP ガス利用者の約3分の2は、従前から LP ガス事業者が自由に料金を設定できることが可能であることを知らない状況にある²⁹。

④ セット販売等に係る事業者からの情報提供

ほぼ全ての都市ガス事業者は標準メニューを公表しているものの、平均的月額料金の例示は6割にとどまっている³⁰。また、都市ガスにおいてセット販売で最も組み合わせが多いのは電力供給サービスとなっている³¹。なお、託送料金相当額の支払金額への明示は約1割の状況である³²。代理店活用の事業者は全体の 1.5 割であり、そのうち代理店等の情報を公表済みの事業者は 6.5 割程度である³³。

また、LP ガスの標準的料金メニューの事業者による公表は、都道府県毎にみると取組みに差はみられるものの、何らかの形で料金を公表している事業者が約 7 割強と急速に拡大している。しかしながら、そのうちほとんどの事業者が店頭での公表であり、ホームページで公表している事業者は約5%にとどまっている³⁴。

⑤ スイッチングを阻害する取引慣行の排除・透明化

都市ガスのスイッチング率を地域別にみると、近畿、中部・北陸、九州・沖縄、関東の順で高くなっている³⁵。都市ガス契約の切替えに際しては、電力同様、実際に特にトラブルは生じていない、特に困ったことはないと感じている消費者がほとんどであるが、契約条項が煩雑で事務手続きが面倒あるといった点や会社の説明が不十分といった点を挙げる者もいる³⁶。

²⁷日本生活協同組合連合会「わが家の電気・ガス料金しらべ」報告書(平成 29 年 8 月分)(平成 29 年 10 月)によれば、「都市ガス自由化」について聞いたところ、「知っている」と回答した割合は 73%であり、平成 29 年 5 月の調査時点から増えていない。また、認知度につき地域間で差が大きく、知っているとは回答した割合が近畿で 89%、関東で 82%と高かった一方で、四国では 27%、中国では 45%と半数以下であった。

²⁸第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス小売自由化に関する消費者の意識について(消費者委員会提出資料)P20 より。

²⁹第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス小売自由化に関する消費者の意識について(消費者委員会提出資料)P24 より。

³⁰第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料 P61 より。一般家庭への供給を開始している事業者のうち、標準メニューの公表済み事業者は 201 社(97.6%)、平均的な月額料金例公表済み事業者は 127 社(61.7%)となっている(平成 29 年 5、6 月時点)。

³¹「都市ガスの情報開示と料金体系に関するアンケート」報告書(平成 30 年 1 月 25 日 一般社団法人 全国消費者団体連絡会)より。回答事業者のうち 33 事業者(80%)が電気供給サービスとの組み合わせと回答。

³²第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料 P63 より。

³³第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料 P62 より。

³⁴第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 資源エネルギー庁石油流通課提出資料 P6 より。

³⁵第 44 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 20 日) 草薙真一教授提出資料(P44、経済産業省調べ)より。

³⁶第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス小売自由化に関する消費者の意識について(消費者委員会提出資料)P22 より。

⑥ 消費者相談への的確な対応

各地の消費生活センターに寄せられる都市ガス自由化に係る消費者相談は昨年4月の自由化前後で増加したものの、その後月平均 30 件前後で推移している。なお、寄せられている相談の特徴としては高齢者からのものが多く、自由化後には関東からの相談が半分以上を占めている。販売形態では、昨年度は訪問販売と電話勧誘販売でほぼ9割となっている。内容としては、勧誘に関して契約先を変更しないように現在の契約元から言われているのかと言われたといったものや、同じ事業者から複数回勧誘されて不快であるといった相談例もあった³⁷。

また、国民生活センターと電力・ガス取引監視等委員会は、都市ガス小売自由化に関する相談事例の紹介や消費者への注意喚起等を行う文書を連名で定期的に公表している³⁸。

他方、LP ガスに係る消費者相談については、2013 年度には約 4,000 件であったものの、昨年度は約 1,500 件程度となり減少傾向にある。相談者は 50 歳以下が約6割弱となっており、地域的にも関東が多い。相談内容としては、料金水準が高い、執拗な勧誘といった例がみられる³⁹。

IV. 今後重点的に注視すべき論点

上記のような電力・都市ガス市場等の状況を鑑みるに、消費者相談への的確な対応や「比較サイト」の公平性・中立性を確保するための周辺環境の整備など「注視すべき論点」に従前より盛り込まれている諸点につき引き続き今後の動向を注視していくことは勿論であるが、これに加え、自由化の一定時間経過後の「次なる段階」として特に重点的に検討・注視しなければならない論点として、以下の点につき公共料金等専門調査会として整理を行った。

1. 電力分野

① 地域格差や消費者が切替えに及ばない要因の解消

電力に関しては、参入事業者数や新電力へのスイッチング率の面で地域格差がある。特に、中国、四国、北陸といった地域では旧一般電気事業者の規制料金水準が他の地域よりも低いといった要因もあり、新規参入や他の電力会社にスイッチングする面で困難な点があるとも考えられる。他方、中部や中国地域では自社内でのスイッチング率が高いとの特徴もあり、これが自由化の効果の現れであるとの意見もあるものの、ひとつの事業者がほぼ地域市場を独占している状況では、「規制なき独占」の状況を許す可能性にもつながりかねない。

また、上記以外の地域においても、今後ともスイッチングが順調に拡大すればよいが、一旦スイッチングをした消費者が更に利便性を求め複数回事業者の切替えが頻発する一方で、規制料金のサービスを受ける消費者がなかなかスイッチングしないということになれば、自

³⁷第 41 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 2 月 27 日) 「電力小売自由化」「ガス小売自由化」「プロパンガス(LP ガス)」に関する消費生活相談の状況(独立行政法人国民生活センター提出資料)より。

³⁸第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料 P69 より。

³⁹ 注 37 参照。

由化の恩恵は一部の消費者にとどまることにもなりかねない。料金プランを維持することが当該消費者の自由化を受けて考慮した結果の選択であればよいが、そうではない結果としてスイッチングに及ばない状況にあるだとすれば、スイッチングを後押しするための具体的な切替えの仕方への消費者の興味・関心を引き起こすための方策を検討し、実施することが必要である。

このため、資源エネルギー庁及び電力・ガス取引監視等委員会は、状況を見つつ、地域格差の解消や消費者に対してスイッチングへの興味・関心を引き起こすための方策を検討し、実施すべきである。

なお、方策の候補のひとつとして、消費者のスイッチングのためのツールとなっている比較サイトの利用向上が考えられる。サイト利用の促進を図りスイッチングを加速化させるためにも、サイトの公正性や中立性等を認証する公的な仕組みの必要性の検討も含め、信頼性の一層の向上を図る取組みが重要と考えられる。

② 競争条件の整備

電力の発電市場においては、現状では、前述のとおり旧一般電気事業者と新電力の間に非対称的な競争状況が発生していると考えられる。このため、経済産業省においては、ベースロード市場の創設に向けて、旧一般電気事業者を中心としたベースロード電源保有者による供出量の市場への放出の加速化や、電力・ガス取引監視等委員会による卸価格と市場供出価格の規制・監視の徹底などを通じてベースロード電力市場の活性化を進めることが必要である。加えて、将来的には発電を全て卸市場に放出するなどを含む卸市場の活性化策を講じることにより、新電力と旧一般電気事業者の公正競争を確保することも検討の視野に含めるべきである。

また、連系線空き容量の問題から生じる接続の遅れに関する問題については、コストの安い電源順に送電することを可能とするルール(間接オークション)が導入されることとなり、公平な競争環境の下で連系線をより効率的な利用も期待される。他方、基幹送電線への接続に係る負担金については、再生エネルギー事業者から適正性や透明性について改善すべきとの意見が寄せられており、更なる取組が必要である。

③ 経過措置料金解除に係る慎重な検討

経済産業省(資源エネルギー庁及び電力・ガス取引監視等委員会)においては、2020年の経過措置料金規制の原則解除に向けた議論が開始されているが、当該規制は、旧一般電気事業者による「規制なき独占」に陥ることを防ぐ安全保障手段となっている。解除のためには、公正な事業者間の競争状況が確保され、ひいては消費者がサービスを受けることができる状況が確保されることが大前提である。そのためには、関係機関による議論の材料となるため、「解除前に競争が十分に行われているか」「解除後もその競争が持続的であり、独占市場への不可逆性が確保されているか」といった点に係る客観的な指標や消費者等に関わるデータに基づく慎重な判断が必要である。また、解除に係る検証に当たっては時間的余裕をもった検討と消費者の議論への参画及び消費者からの意見聴取の機会確保が不可欠であることを資源エネルギー庁及び電力・ガス取引監視等委員会は留意すべきである。

なお、ほとんどの消費者は 2020 年3月までに法律上、原則的に経過措置料金が撤廃されことをそもそも認識していないとの指摘がなされている。仮に 2020 年に料金規制が撤廃される地域が議論の結果明らかとなった場合には、資源エネルギー庁及び電力・ガス取引監視等委員会は撤廃に係る消費者への広報周知のための方法を十分余裕をもって検討すべきである。

本件については、本公共料金等専門調査会においても消費者庁とともに、消費者利益の擁護の観点から、引き続き多角的なデータの蓄積を図った上で分析を行うこととしたい。

2. 都市ガス分野等

① 都市ガス市場の適正監視

電力市場と異なり、都市ガス市場においては既に経過措置料金を解除された地域・事業者が全体の多数を占めている。これらの事業者による不合理な料金引き上げを通じた「規制なき独占」に陥らないよう、「特別な監視」の期間のみならずその後も電力・ガス取引監視等委員会による適正な監視が重要である。その際、同委員会は競合・代替財である LP ガス市場の動向にも留意を払う必要がある、また、監視結果の公表に際しては、説明責任を十分果たし監視業務プロセスの透明性の向上を図るため、例えば料金引き上げが合理的でないと判断した具体的な理由などについて、消費者へ丁寧かつ詳細な説明を行うことが必要である。

他方、大需要地である東京、関西、中部等においては経過措置料金規制が課せられているが、その解除については、明確な時期が区切られておらず、消費者にとっても予測がしにくい状況である。このため、これらの解除に当たっては時間的余裕をもった手続が不可欠である。

② 競争条件の整備

現在、LNG 基地の利用促進に関する方策が電力・ガス取引監視等委員会により検討されているが、電力よりも調達面で制約の多い都市ガス市場においてはその推進は極めて重要である。今後、第三者利用促進に向け、電力・ガス取引監視等委員会は LNG 基地の製造設備余力(設備余力の判定方法、余力情報の開示)、基地利用料金(料金算定方法、利用金情報の開示)などについて積極的に検討すべきである⁴⁰。

また、小売段階の競争面の課題につき、マンション一括受ガスの問題については、現状ではガス事業法上の保安規制が及ばず、保安面で後退のおそれか生じるおそれや、一括契約に伴い需要家選択肢に制約を生ずるおそれがあることなどから許容されていない。他方、電力分野では一括受電契約が一定普及しているとともに、一括受ガスが解禁されれば既存のマンション一括受電事業者等の都市ガス市場への参入が期待されるとの意見もある。したがって、競争促進と消費者利益の擁護の観点からバランスのとれた慎重な検討が必要

⁴⁰第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 電力・ガス取引監視等委員会提出資料 P55 より。

である。加えて、消費機器調査等につき、適正なガス取引についての指針に基づき適正な受託が確保されているか、ひいては小売供給が適正に行われているかについて電力・ガス取引監視等委員会及び公正取引委員会は監視を徹底すべきである。

③ 隣接市場である LP 市場の適正性確保

LP ガス市場の適正化については、料金透明化が相当程度進展はあるものの、道半ばの状況である。都市ガス経過措置解除の条件にも LP ガス市場の動向が勘案されており、ガス体エネルギー市場全体としての公正な競争や取引適正性の確保が重要である。LP ガス取引適正化ガイドラインも累次改定がなされ、消費者に対する情報の開示措置は盛り込まれつつある⁴¹が、ガイドライン実効性の確保のためにも、業界団体による事業者への周知徹底、監視当局(資源エネルギー庁、地方経済産業局及び地方自治体)による厳正な監視が必要不可欠である。

また、設備貸与を巡る賃貸集合住宅に関わる料金不透明性を解消するため、設備費用をガス料金に転嫁しているのであれば、賃貸事業者は消費者が物件を選択する際に説明を適切に行うとともに、LP ガス事業者はリース料として料金の内訳として明示すべきである。都市ガス料金が自由化され、事業者による料金設計においてもコジェネ等の設備貸与費用が転嫁され不明瞭な料金請求がなされ、都市ガス市場にも LP ガス市場での消費者にとって不利な商慣行が拡大する懸念も指摘されることから、消費者に対する適切な説明を確保するため、ガス事業者及び賃貸事業者への働きかけを関係省庁が協力して行っていくことが重要である。

V. 引き続きのフォローアップの実施

電力小売全面自由化については、2年強、都市ガス自由化については1年強が経過した段階であり、そのメリットを十分に消費者が享受出来ているか否かの総括的な評価を行うためには、引き続き多角的な視点から見守っていくことが必要である。

このため、消費者委員会公共料金等専門調査会においては、電力及び都市ガス小売全面自由化が消費者にもたらす影響につき、今後も引き続き検証(フォローアップ)を行うとともに、特に電力経過措置料金の解除に関しては消費者利益に重大な影響を及ぼす可能性があることから、必要に応じて、意見表明等を行うこととしたい。

(以上)

⁴¹第 45 回公共料金等専門調査会(平成 30 年 4 月 26 日) 資源エネルギー庁石油流通課提出資料 P4 より。