

利用者保護のための措置について

小売の全面自由化によりサービスの選択肢が広がり、競争による小売料金が抑制されれば利用者に便益をもたらす。一方、制度の見直しに際しては利用者保護の措置を講じることも必要である。今回は、これまでの本小委員会において引き続き議論することとされた以下の論点について検討する。

1. ガス小売事業者の倒産時など不測の事態でも供給を途絶させないために最終保障サービスは必要か、必要な場合どの事業者が提供すべきか。
2. 小売料金規制について何らかの移行措置は必要か、必要な場合どのような内容が適当か。

1. 最終保障サービスの在り方

(1) これまでの議論の経緯

都市ガスの小売を全面自由化すれば、一般ガス事業者と新規参入者の行う小売事業に区別がなくなり、一般ガス事業者にのみ供給能力の確保義務を求めることは、競争条件を対等にする観点からは均衡を欠くこととなる。そこで、ガスが安定的に供給されるよう、本小委員会では全てのガス小売事業者に供給能力の確保を求めることとした。具体的には、ガス小売事業の登録に際し、需要に応ずるために必要な供給能力を確保しているかを確認し、また、全てのガス小売事業者に、毎年度、供給能力の確保状況等を記載した事業計画を経済産業大臣に届け出るよう求めることとした。さらに、正当な理由がある場合を除き、需要に応ずるために必要な供給能力を確保するよう義務付けることとした。

これらの措置に加え、例えば電気事業法では、小売事業者が突然破たん、撤退した場合等でも、誰からも電気の供給を受けられない事態を生じないようにするため、緊急避難的措置として最終保障サービスと呼ばれる仕組みを用意し、最終的に必ず供給を行う主体とその方法を定めている（同法第17条）。第7回の本小委員会（本年4月3日開催）では、こうした最終保障サービスがガス事業においても必要か議論した。

現行ガス事業法においては、一般ガス事業者の供給区域内では大口利用者を含め供給約款または選択約款による供給義務がある。一方、供給区域外の大口利用者については、供給義務を負う事業者がおらず、また最終保障サービスも設けられていない。しかしながら、部分自由化が実施された平成7年（1995年）以降、特に問題となった事例は生じていない。こうした実績と、都市ガスの供給区域が全国に及んでおらず、熱エネルギー源としてLPガス等の有力な代替手段が存在する点で電気事業と異なることから、電気事業法で設けられたような最終保障サービスは必要ないとの意見が多かった。一方、消費者保護の観点から、例えば、ガス小売事業者が倒産など不測の事態でも供給を途絶させないための仕組みは必要ではないかとの意見もあった。

第7回の本小委員会での検討以降、国民からの意見募集において、「供給していた事業者

の倒産等で、消費者が新たな事業者と契約を結ぶまでの間、一時的にガスの供給が受けられなくなることも懸念されます。このようなことのないよう、考えられる様々な状況において、誰が責任を持って供給するのかを明確にするべきと考えます。」「都市ガス事業も、電力事業と同様、最終保障サービスを明確にする必要があると考えます。(中略) 他エネルギーへの転換は、器具の取り換えなど多大な労力とコストを要するものであり、消費者にとって気軽にできるものではありません。」など、家庭用などの小口利用者を保護するために最終保障サービスを設けるべきとの意見が提出された。

(2) 電気事業法における最終保障サービス

本年6月に成立した改正電気事業法(第2弾)では、電気が国民生活や経済活動に必要な不可欠な必需財であるとの観点から、利用者がどの小売事業者からも電気の供給を受けられない場合、一般送配電事業者が最終保障サービスを提供することとしている。提供主体を一般送配電事業者とした理由は、自由競争が原則の小売分野において対等な競争条件を確保することで小売競争を促進するという観点を重視するとともに、実際に電力供給がなされることを最終的に担保するのは一般送配電事業者であるという電力の技術的側面を勘案したものである。最終保障サービスに係る供給力確保義務は課していない。(ただし、エリアの周波数維持を行う観点から、実態的には、最終保障サービスに係る供給力も確保され则认为られている。)

なお、自由化後は小売事業者間の競争により顧客獲得の努力がなされ、料金は市場で決定されることが原則となり、最終保障サービスは例外的な事態に対応するためのセーフティネットと位置付けられる。

最終保障サービスの料金その他供給条件については、約款として定め経済産業大臣に届け出ることとされ、届け出られた約款について、料金が不当に割高であるなど社会的経済的事情に照らして著しく不適切等の場合には、経済産業大臣はその変更を命ずることができる。

(3) 欧米のガス事業における最終保障サービス

① E U

2003年の第2次パッケージ及び2009年の第3次パッケージでは、各国に最終保障サービスを設けることが求められており、これに従い各加盟国が国内法で措置することとされている。2009年時点で加盟27カ国中16カ国において最終保障サービスの制度が設けられている。主要各国において義務付けられている最終保障サービスの内容は【図表1】のとおりである。小売事業者が倒産した場合には、いずれの国でも最終保障サービスが提供されることとなっている。どの事業者が最終保障サービスを提供するかも各加盟国が指定することとされている。英国、ドイツ、イタリア、スペイン等では当局の指定や公募などにより選定された小売事業者が提供することとされている。一方、ベルギーでは地域の中・低圧導管の運営を行う配給事業者(Distribution System Operator、DSO)が提供することとされている。フランスでは供給停止後の最初の5日間は当該地域で配給導管網を管

理する事業者が担い、その後小売事業者に移行することとなっている。

【図表 1】 主要各国の最終保障サービス概要

		英国	フランス	ドイツ	イタリア	スペイン
根拠法		ガス事業の法令と、事業者ガイドラインにの規定	ガス・電気等エネルギーに関する法令に規定	エネルギー事業法に規定	ガス事業の法令に規定	炭化水素法に規定
提供者		Ofgemが小売事業者から選定	最初5日間は当該地域の配給事業者、その後、3年ごとに入札によって小売事業者から決定	当該地域の家庭市場で最大シェアの小売事業者を機械的に選定	新規供給者をAEEGが募集し、応募者がいない場合、一定規模の小売事業者から選定	CNMCが大手5社の小売事業者から新規供給者を選定
対象需要家		全需要家	医療施設・学校・行政等の公共性を有する特定需要家	家庭用利用者 年間使用量1万kWh以下の業務用需要家	年間20万m ³ 未満の利用者	年間消費量50,000kWh/年(4,500m ³)かつ供給圧力が4bar以下の利用者
最終保障サービス	小売事業者の倒産	○	○	○	○	○
	顧客が市場で小売事業者を見つけられない	—	—	—	○	○
	小売事業者を選択せず引越し	—	—	—	—	○
	顧客が小売事業者を選択していない	—	—	—	—	○
	契約終了	—	—	○	—	○

(出典) 各国資料等から資源エネルギー庁作成

②米国

小売の全面自由化されている州の一例として、全面自由化が2004年に実施されたニューヨーク州では、最終保障サービスは地域の配給事業者（Local Distribution Company、LDC）により提供されている。ニューヨーク州公益事業委員会は、長期的に多くの利用者が新規事業者に移行し、事業者のサービスが充実することで競争環境が成熟する段階になれば、最終保障サービスを定める必要がなくなるとの認識を示している¹。同様に、カリフォルニア州においても、最終保障サービスはLDCが担うこととされている。

(4) 論点

①最終保障サービスの必要性

小委員会の議論でも指摘されたように、小売が全面自由化し、多様な事業者が参入することになれば、例えば事業者が破たんにより撤退してしまうなどの不測の事態も想定される。そうした中、家庭用などの利用者を保護し、そうした事態にもガスの供給が途絶することがないように、緊急避難的な保護措置である最終保障サービスを設ける必要があるか。

②最終保障サービスの内容

最終保障サービスは、誰からもガスの供給を受けられない利用者に対し、次の小売事業

¹ Statement of policy on further steps toward competition in retail energy markets 2004

者と契約するまでの供給を確保する緊急避難措置である。その趣旨に照らせば、利用者が恒常的に本サービスを受けることは想定されておらず、速やかに新たな小売契約を締結することが求められる。一方で、最終保障サービスを受ける事態となった場合に、緊急避難措置とはいえ利用者は事実上ガス事業者が特定されることとなるため、料金等その供給条件について、事業者が恣意的に定めたり、利用者間で不公平な取扱いをすることがあってはならない。このため、料金その他の利用条件については、約款を定めて経済産業大臣に届け出るよう求め、約款の内容が著しく不適切な場合には、経済産業大臣が変更を命ずることができることとしてはどうか。

また、提供主体については、電気事業や各国の例なども踏まえつつ、導管を接続する導管事業者か、その地域で販売比率や規模の大きい小売事業者のいずれとすべきか定める必要がある。その際、小売分野における対等な競争条件を確保する視点や、供給力確保の視点なども踏まえた検討が必要と考えられる。

2. 小売料金規制に係る移行措置の在り方

(1) これまでの議論の経緯

小売料金規制については、第7回の本小委員会で議論され、小売の全面自由化の趣旨に鑑み、供給区域において独占的に小売事業を行う事業者がなくなれば、現行法の小売料金規制を廃止するのが基本的な方向であるとした。一方、地域独占を廃止しても単独の事業者のみが小売事業を行う状況が生じた場合、規制なき独占となり料金値上げが生じないか懸念する指摘があった。この指摘に関し、①オール電化やLPガスといった他エネルギーとの競争が活発化していることを踏まえ、小売事業の運営が適切でない場合に業務改善命令を行うこととすれば十分であり、特に移行措置は必要ないとの意見、②当該事業者に標準的な料金を事後的・定期的に届け出ることを求め、問題があれば行政が改善を命令する移行措置を設けるべきではないかとの意見、③電気事業法と同様の経過措置を検討すべきとの意見、があった。

また、第7回の本小委員会での検討以降、国民からの意見募集において、「電力事業と同様、都市ガス事業においても、適切な競争環境が形成されるまでの経過措置を求めます。」「ガスにおいても、健全かつ実質的な競争環境が形成されない場合、無秩序な料金自由化は料金上昇を招くおそれがあり、一定期間、都市ガス事業者に規制料金を維持することを義務付けるなど、経過措置について十分な検討をしていただくことを求めます。」など、電気事業法で設けられたような経過措置を検討すべきとの意見が提出された。

以上を踏まえ、第12回の本小委員会（本年7月31日開催）の資料4「ガスシステム改革小委員会におけるこれまでの審議の整理」においては、家庭用など小口の小売料金規制について「何らかの移行措置は必要か、必要な場合にはどのような内容及び期間とすべきか」改めて検討することとした。

（２）電気事業法における料金規制の経過措置

改正電気事業法（第２弾）においては、電気の小売参入が全面自由化され、一般電気事業者による制度的な独占は撤廃されることとなった。しかしながら、全面自由化された時点において旧一般電気事業者と新規参入者の間で低圧需要に応ずるための供給に係る適正な競争関係が確保されないため、供給義務及び料金規制を直ちに撤廃すると実質的な独占者である旧一般電気事業者が不当に料金を引き上げる等の規制なき独占が生じることが懸念された。

このため、同改正法の附則において、旧一般電気事業者（同改正法では「みなし小売電気事業者」と定義。）は、当分の間、旧供給区域内の家庭等の低圧利用者に供給する場合の料金その他の供給条件について特定小売供給約款を定め、経済産業大臣の認可を得ることを求めている。そして、家庭用等の低圧利用者のうち、①既に自由料金での供給を受けている利用者、②旧一般電気事業者以外の事業者から供給を受けている利用者、以外の利用者には特定小売供給約款に基づく電気の供給を拒めないこととしている。すなわち、旧一般電気事業者は特定小売供給約款に基づく供給義務がある一方、利用者との合意により特定小売供給約款と異なる条件を自由に設定して供給することは妨げられない。この点は、原則として、供給約款や選択約款以外の条件により低圧利用者に対して小売供給を行うことができない従来の小売料金規制と異なる。なお、特定小売供給約款について料金値上げ時は認可制、値下げ時は届出制である。また、同改正法施行時に旧電気事業法下で認可を受けていた又は届出を行っていた供給約款は、同法施行後はそのまま特定小売供給約款とみなされる。

この経過措置は、昨年４月に閣議決定された「電力システムに関する改革方針」において、「電気の小売業への参入の全面自由化後も実際に競争が進展していることを確認するまでの間、経過措置として継続する」こととされている。

<参考１>

○電気事業法の一部を改正する法律（第２弾）

附 則

（みなし小売電気事業者の供給義務等）

第十六条 みなし小売電気事業者は、当分の間、正当な理由がなければ、当該みなし小売電気事業者に係る旧電気事業法第六条第二項第三号の供給区域（離島（新電気事業法第二条第一項第八号イに規定する離島をいう。）を除く。次条並びに附則第二十二条及び第二十六条第一項において「旧供給区域」という。）における一般の需要（みなし登録特定送配電事業者が特別小売供給（附則第二十三条第一項に規定する特別小売供給をいう。）を開始した旧供給地点（附則第二十三条第一項に規定する旧供給地点をいう。）における需要及び特定規模需要（旧電気事業法第二条第一項第七号に規定する特定規模需要に相当する需要をいう。）を除く。）であって次に掲げるもの以外のもの（次条第二項において「特定需要」という。）に応ずる電気の供給を保障するための電気の供給（以下「特定小売供給」という。）を拒んではならない。

一 当該みなし小売電気事業者から次に掲げる料金その他の供給条件により小売供給を受けているもの

イ 当該みなし小売電気事業者と交渉により合意した料金その他の供給条件

ロ この法律の施行の際現に旧電気事業法第十九条第十二項の規定により届出がされている選択約款で設定された料金その他の供給条件に相当する料金その他の供給条件

ハ この法律の施行の際現に旧電気事業法第二十一条第一項ただし書の認可を受けている料金その他の供給条件(附則第十九条及び第二十条第七項において「旧認可供給条件」という。)であつて附則第十九条の承認を受けていないものに相当する料金その他の供給条件

二 当該みなし小売電気事業者以外の者から小売供給を受けているもの

2 みなし小売電気事業者が行う特定小売供給については、新電気事業法第二条の十三及び第二条の十四の規定は、適用しない。

3 みなし小売電気事業者については、旧電気事業法第七条、第十条、第十一条、第十四条、第十五条第一項、第二項及び第五項、第十六条第一項、第三項及び第五項、第十九条第三項から第十項まで、第二十条、第二十一条第一項、第二十三条第一項及び第三項、第三十四条、第三十四条の二並びに第三十六条の規定(これらの規定に係る罰則を含む。)は、みなし小売電気事業者が第一項の義務を負う間、なおその効力を有する。この場合において、必要な技術的読替えは、政令で定める。

4 新電気事業法第二条第一項第八号イの規定の適用については、みなし小売電気事業者が第一項の義務を負う間、同号イ中「需要(」とあるのは、「需要(特定需要(電気事業法等の一部を改正する法律(平成二十六年法律第号)附則第十六条第一項に規定する特定需要をいう。)及び」とする。

(みなし小売電気事業者の特定小売供給約款)

第十八条 みなし小売電気事業者は、附則第十六条第一項の義務を負う間、特定小売供給に係る料金その他の供給条件について、経済産業省令で定めるところにより、特定小売供給約款を定め、経済産業大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

2 経済産業大臣は、前項の認可の申請が次の各号のいずれにも適合していると認めるときは、同項の認可をしなければならない。

一 料金が能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものであること。

二 料金が供給の種類により定率又は定額をもって明確に定められていること。

三 みなし小売電気事業者及び電気の利用者の責任に関する事項並びに電気計器その他の用品及び配線工事その他の工事に関する費用の負担の方法が適正かつ明確に定められていること。

四 特定の者に対して不当な差別的取扱いをするものでないこと。

3 この法律の施行の際現に旧電気事業法第十九条第一項の認可を受け、又は同条第四項若しくは第七項の規定により届け出ている供給約款(附則第二十条第七項において「旧供給約款」という。)は、第一項の認可を受けた特定小売供給約款とみなす。

<参考2>電力システムに関する改革方針(平成25年4月閣議決定)(抄)

II 主な改革内容

2. 小売及び発電の全面自由化

(適正な料金の確保)

ただし、一般電気事業者の料金規制は、電気の小売業への参入の全面自由化後も、実際に競争が進展していることを確認するまでの間、経過措置として継続する。

(以下略)

(3) 欧米の小売全面自由化時の料金規制

① EU

小売全面自由化を実施しているEU加盟国のうち、小売料金に何らかの規制を講じているのは15カ国である。このうち、4カ国は家庭用のみ、11カ国はそれ以外の部門でも規制がある²。

² ERGEG Status Review of End-User Price Regulation as of 1 January 2010

英国では、小売の全面自由化を実施する以前の1987年、料金規制をそれまでの総括原価方式からプライスカップ制に移行させた。1998年に小売全面自由化が実施された際もこのプライスカップ制は従来小売事業を1社で独占していた国営企業の後継事業者には適用された。新規に小売に参入したその他の事業者には料金規制は課されなかった。2002年には、規制機関が料金規制撤廃によって更なる競争を促進することが利用者利益になると判断し、規制料金が撤廃された。

ドイツでは、小売全面自由化を実施した1998年に併せて規制料金も撤廃された。その理由として、他のEU加盟国と異なり、国営の独占的企業が存在せず、地方の公営を含む多数の輸送・配給企業が存在していたことが挙げられている。なお、事業者が料金を変更した場合、それが不当なものでないか連邦カルテル庁が監視している。

イタリア及びスペインでは、家庭用について、また、フランスでは、家庭用・産業用双方について料金規制が課されている。対象となる利用者には、決められた料金で小売供給することが義務付けられる。別途自由料金を設定することは可能であり、利用者が規制料金か自由料金か選択することができる。このため、現在、規制料金と自由料金が併存する状況にある。

イタリアでは、年間消費量20万 m^3 未満の利用者を対象として、小売事業者に対し、自治体単位の供給区域ごとに、提供する料金メニューの1つとして、いわゆる規制料金である参照価格(Reference Price)を設定するよう求めている。参照価格は原料費、固定費(輸送費、販売費)、税金等から構成される。消費者は、自由料金選択後であっても参照価格に戻ることが認められている。

スペインでは、規制料金の対象は、2007年のHydrocarbon Act改正により、年間消費量が27万 m^3 以下の利用者とされたが、2009年の省令改正により年間消費量が4,500 m^3 以下に限定され、事実上家庭利用者のみが対象となった。また、自由料金選択後であっても規制料金に戻ることが認められている。

フランスでは、産業用・家庭用ともに、利用者は自由料金と規制当局(CRE)が認可する規制料金のどちらかを選択できる。既存小売事業者は規制料金と自由料金の双方で供給できるが、新規参入事業者は自由料金のみでの供給となる。小売の全面自由化当初は、一旦自由料金を選択した利用者は規制料金に戻ることが認められなかった。このため、自由料金を選択する利用者は限定的であった。そこで、2010年の法改正により、家庭用及び小口(年間消費量約2,700 m^3 未満)の利用者は、自由料金選択後に規制料金に戻ることを選択できるようになった。

家庭用利用者のうち規制料金を選択している比率は、イタリアで95.8%(2008年)、フランスで89%(2010年)、スペインで49%(2010年)である。

なお、イタリア、フランスなどは、指令違反の料金規制制度を維持しているとして、欧州委員会から料金規制の撤廃を求められている³。

³ EU 域内電力・ガス市場の創設に関する進捗動向 JETRO 2010年4月

【図表 2】 E U各国の小売料金規制の有無（2010 年現在）

国	全面自由化 時期	料金規制がある部門			
		家庭用	小規模事業者	中～大企業	エネルギー 多消費型産業
英国	1998	—	—	—	—
ドイツ	1998	—	—	—	—
スペイン	2003	○	—	—	—
イタリア	2003	○	—	—	—
フランス	2007	○	○	○	○

（出典） ERGEG (2010)

②米国

小売が全面自由化された州（ニューヨーク州、カリフォルニア州等）においては、規制料金と自由料金が併存している。規制料金は総括原価方式により州規制機関（公益事業委員会等）が審査・認可する。利用者のガス料金原価は、原料である天然ガスの価格、輸送コスト（輸送パイプライン、配給パイプライン、地下貯蔵施設）と利用者コスト（検針や料金徴収等）で構成されている。

（４）我が国のガス小売事業の状況

①他エネルギーとの競争状況

一般ガス事業者の供給区域内における全世帯数に占める調定件数、すなわちガスの供給契約を締結している利用者数の比率は、全国平均で約 70%である。

現在の供給区域の認可にあたっては、供給区域にはガス導管を速やかに敷設することが想定されており、敷設されていない地域については、供給区域から外すよう指導している。このため、供給区域では、一部の辺縁部を除き、概ねガスが供給できるよう導管が敷設されている地域と捉えることができる。したがって、上記の比率は、概ねガスを利用できる状況にある世帯のうち実際にガスを利用している世帯数と見ることができる。

以上を踏まえれば、約 3 割の世帯は、都市ガスが利用可能であるにも関わらず全く利用せず、LPガスやオール電化など、他のエネルギー源を利用しているものと考えられる。

グループ別に見ると、大都市圏を中心に供給区域を有する第 1 グループでは平均約 80%である一方、地方の中核都市を中心とした第 2 グループでは 60%弱、地方都市を中心とした第 3、第 4 グループではさらに低い値となっている。なお、供給区域の拡張により、調定件数（ガスを実際に利用している戸数）は増加しているが、普及率は減少傾向にある。

【図表3】一般ガス事業者グループ別の供給区域内都市ガス利用率

	供給区域内 利用率	利用率別事業者数				計
		0-25%	25-50%	50-75%	75-100%	
①グループ	79.2%	—	—	1	2	3
②グループ	57.5%	—	1	5	—	6
③グループ	55.6%	4	49	42	23	118
④グループ	43.6%	8	47	24	3	82
全国計	69.3%	12	97	72	28	209

(出典) 資源エネルギー庁ガス市場整備課「ガス事業年報」平成24年度版から資源エネルギー庁作成

※1. 普及率は供給区域内調定数/供給区域内世帯数で算出。

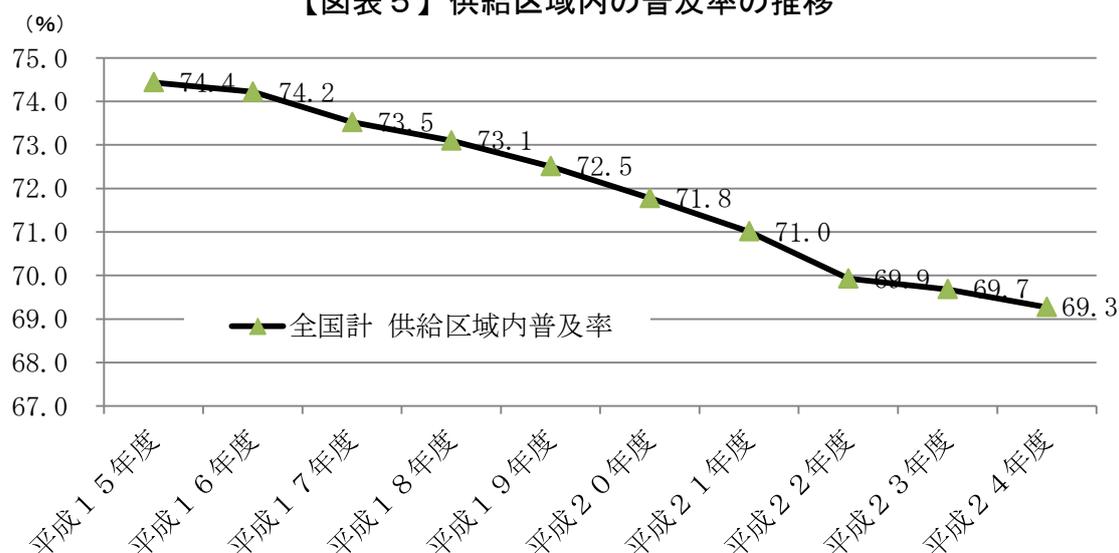
※2. 調定数とはガスの供給契約を締結している利用者数をいう。

【図表4】供給区域内世帯数及び調定件数の推移



(出典) 資源エネルギー庁ガス市場整備課「ガス事業年報」平成24年度版

【図表 5】 供給区域内の普及率の推移



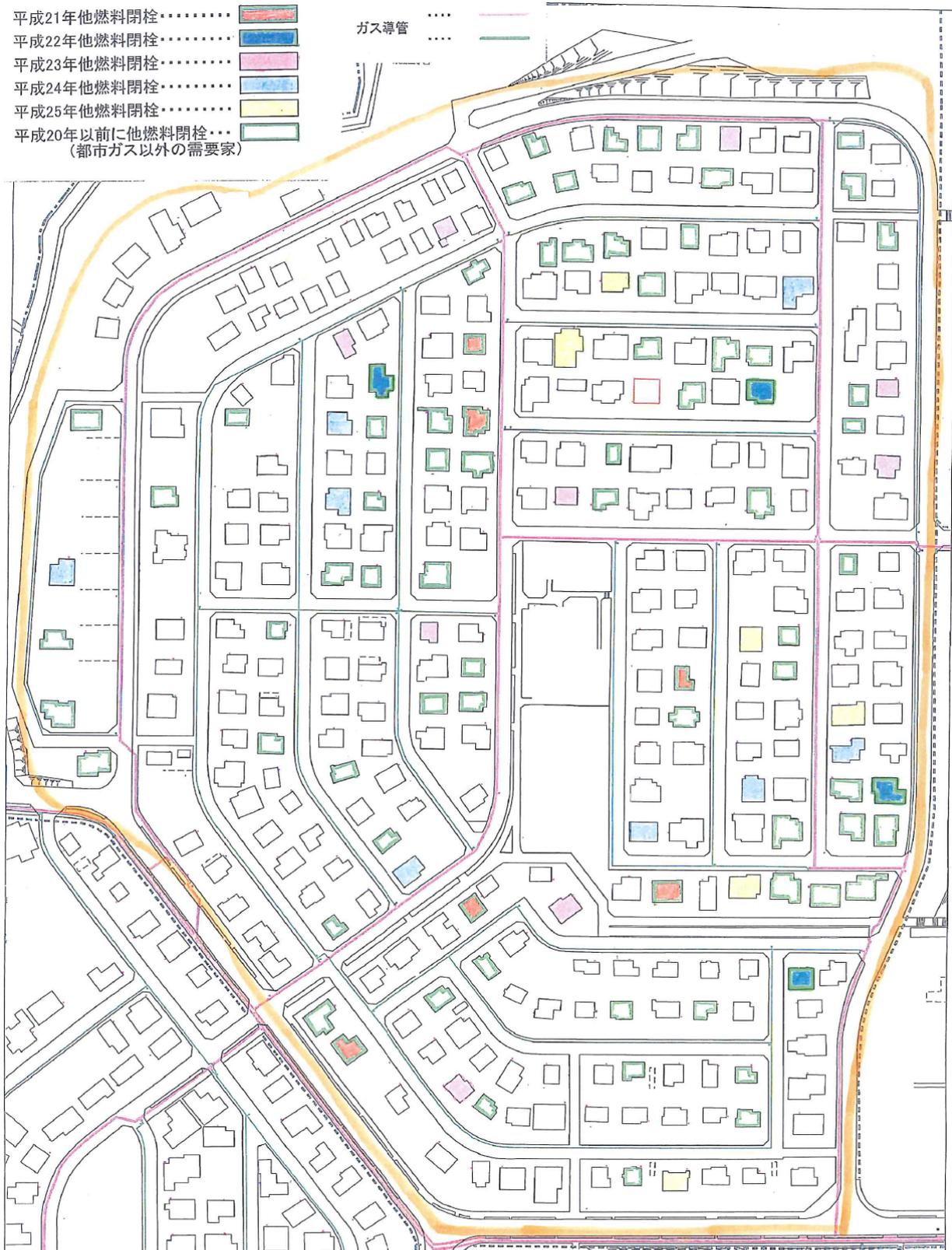
(出典) 資源エネルギー庁ガス市場整備課「ガス事業年報」平成24年度版

また、導管網がくまなく敷設されている都市中心街や住宅団地で、実際に他エネルギーとの競争が生じているか確認するため、資源エネルギー庁が一般ガス事業者21事業者の協力を得て実施したサンプル調査によれば、サンプル地域46カ所での都市ガス利用率は平均57%であった。サンプル地域での競争状況の例を【図表6】に示す。これらの地域は、いずれも利用者が容易に都市ガスを利用できる状態にもかかわらず、オール電化やLPガスなど他エネルギーを利用している世帯が半数近くあり、他エネルギーとの競争が活発に生じていることがわかる。また、都市ガスから他エネルギーへの切り替え理由について、ある事業者が利用者からの聞き取り調査を行ったところ、光熱費が安いと思ったから(29%)、業者・電気店・訪問販売・知人に勧められて(27%)、安全なイメージがあるから(24%)等が挙げられた。ここから、利用者の好みに加え、販売活動や価格面での競争も生じていることがわかる。

一方、これら21事業者の供給区域内の都市ガス利用率は、平均45%であった。上記サンプル調査の結果(57%)に比べれば低いものの、サンプル調査の対象地域は導管が密であり、利用率が供給区域全体の平均より高くなりやすいことを考えれば、供給区域内の都市ガス利用率は、概ね供給区域内の平均的な他エネルギーとの競争状況を示す指標として機能しているものと考えられる。

【図6】他エネルギーとの競争状況の例

(例1) ピンク及び緑色の線がガス導管、青で縁取られた世帯や着色された世帯が他エネルギーへの切替を示す。



(例2) 赤色の線がガス導管、黄色の世帯が都市ガス利用、青色、緑色及び白色の世帯は他エネルギー利用を示す。

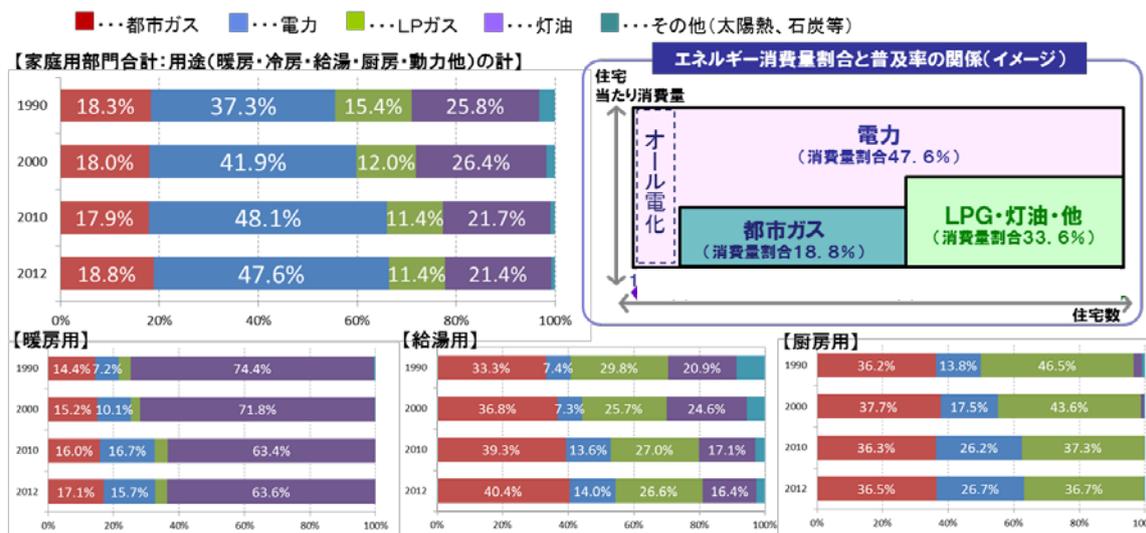


また、家庭部門において、都市ガスは主に暖房、給湯、厨房などで用いられているが、いずれの用途でも電力、LPガス、灯油等による代替が可能である。一方で、動力、冷房、照明等では主として電力が用いられ、他エネルギーでの代替は困難である。

こうした電力と異なる都市ガスの特性のため、家庭のエネルギー消費に占める都市ガスの比率は約2割にとどまる。

【図表7】家庭用エネルギー源別エネルギー消費量割合

縦軸：年度、横軸：割合（％）

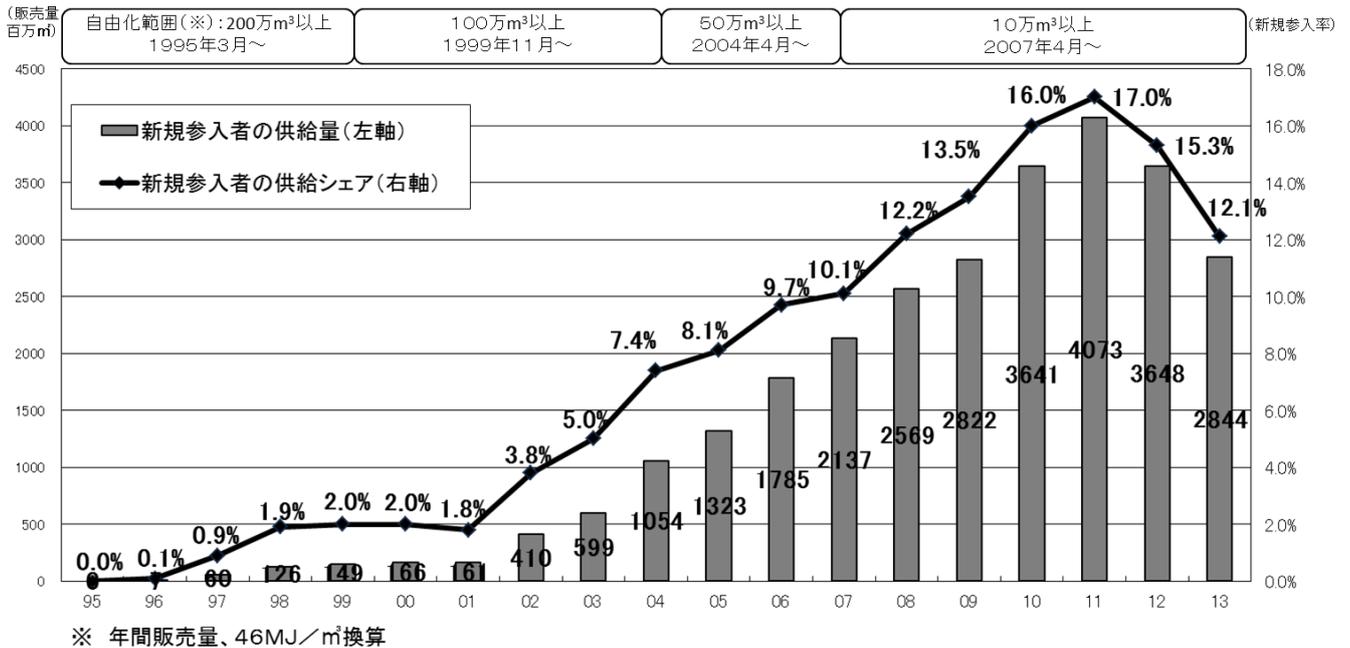


(出典) エネルギー・経済統計要覧 (日本エネルギー経済研究所計量分析ユニット編) からガス協会作成

②都市ガス事業における小売事業者間の競争

既に自由化された大口部門においては、これまでの小売自由化範囲の段階的な拡大に伴い、新規参入者数は増加している。新規参入者の中では、電気事業者が供給量ベースで40%を占め、最も多い。供給量における新規参入者のシェアも自由化範囲の拡大に伴い増加しており、2007年以降、新規参入者のシェアは自由化分野の10%以上の水準で推移している。これは、電気事業が自由化分野における新規参入者のシェアが4%程度であることに比べると非常に高い。その背景には、都市ガスの原料であるLNGは発電の燃料として都市ガス以上に使われており、電気事業者がLNGの輸入も、LNG基地の整備においても都市ガス事業者を上回る規模で行っていることがある。したがって、電気事業者は電力供給を行う利用者情報も活用し、比較的容易に都市ガス事業に参入することができる。

【図表 8】新規参入者数及び供給シェアの変化



<p>新規参入事業者数 1→5</p> <ul style="list-style-type: none"> ○一定規模以上の大口供給を自由化 ○原料価格の変動を毎月自動的に調整し、料金に反映する制度の導入 	<p>新規参入事業者数 5→16</p> <ul style="list-style-type: none"> ○料金規制を許可制から届出制へ ○大手4社を対象に託送義務 	<p>新規参入事業者数 16→28</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ガス導管事業の創設 ○全てのガス事業者に託送義務 	<p>新規参入事業者数 28→35</p> <p>うち、電気 40%、石油 12%、天然ガス 8%、その他 40%</p> <ul style="list-style-type: none"> ○簡易な同時同量の導入 ○低圧管までを対象とした託送供給約款の整備
---	---	--	--

(出典) 資源エネルギー庁調べ

(4) 論点

①移行措置の必要性

本小委員会において既に確認したとおり、小売全面自由化に際しては料金その他の供給条件も自由化することが基本的な方向である。一方で、全面自由化後に、競争が十分でなく規制なき独占が生じる事態を防止する観点から、移行措置が必要かどうかについて、これまでの本小委員会における議論やガス事業をとりまく競争環境、国民からの意見募集で出された意見等を踏まえ、どのように考えるか。

小売全面自由化時の他事業者の参入容易性や、他エネルギーとの競争状況には地域差があることを考えれば、移行措置の必要性については、規制なき独占が生じる懸念があるか、各地域での競争状況を具体的に検討した上で、判断していくこととしてはどうか。競争状況を検討する際の視点としては、例えば、LPガスやオール電化など他エネルギーとの競争状況や、小売全面自由化後のガス小売事業者間の競争の蓋然性などが考えられるのではないか。

また、公営事業者では、料金は、地方公営企業法において公正妥当、かつ能率的な経営の下における適正な原価を基礎とし健全な運営を確保することができるものでなければならないとされている(第21条)。また、その予算は毎事業年度、議会の議決を経ることと

され（第 24 条）、運営は議会により監視されている。このため、規制なき独占による不当な値上げが利用者に不利益をもたらす蓋然性は小さいと考えられるのではないか。これら以外にも、競争状況を検討する際の視点として考慮すべきものはあるか。

②移行措置の内容

移行措置を講ずる必要がある場合、その内容はどうか。第 7 回の本小委員会（本年 4 月 3 日開催）では、委員から、（ア）電気事業法で設けられているような、事前に規制料金の認可を求める方式（以下「事前認可型」という。）と、（イ）標準的な料金の届出を求め、問題があれば行政が改善を求める方式（以下「事後命令型」という。）が提案された。そのイメージは以下のようなになる。

（ア）事前認可型

従来的一般ガス事業者に対し、家庭用等の小口部門について、制度移行前の供給約款料金による供給を引き続き義務付け、これを値上げする場合には総括原価方式による認可制、値下げする場合には届出制とする。すなわち、利用者から見れば、どのような利用量においても料金の事実上の上限が明らかになる。一方、規制料金以外に、利用者との合意による自由料金を設定することは妨げない。自由料金を選択した利用者や新規参入者から供給を受ける利用者以外の利用者については、従来的一般ガス事業者に対し、旧供給区域内で規制料金に基づく供給義務を課すこととする。

（イ）事後命令型

従来的一般ガス事業者に対し、家庭用等の小口部門の中で、典型的な使用条件における標準的な料金を数例定め（例えば、1 人暮らし家庭や 4 人暮らし家庭での標準的な料金など）、それを毎月届け出るとともに公表することを求める。利用者には、自らの料金そのものでなくとも、一定の目安が示されることとなる。行政は、その推移を監視し、原価に照らして根拠のない値上げが生じた場合には、それを是正するよう改善命令を出すこととする。なお、多様な料金設定が見込まれる中で、利用者に分かりやすく、不当な値上げを監視しうる標準料金の定義や、値上げがあった場合に、総括原価のない中でそれが不当かを判断し、改善命令等を発動する基準等について、新しい考え方を定める必要性がある。

上記（ア）（イ）の方法や、その他により適切な方法があるかを含め、移行措置を置く場合にはどのような措置が適切か。