

総合資源エネルギー調査会 基本政策分科会 ガスシステム改革小委員会（第29回）-議事要旨

日時：平成28年2月23日（火曜日）15時30分～17時25分

場所：経済産業省本館地下2階講堂

出席者

山内委員長、池田委員、引頭委員、大石委員、柏木委員、橋川委員、草薙委員、樋口委員、福田委員、二村委員、松村委員、深山委員

オブザーバー

一般社団法人日本ガス協会 川岸常務理事

一般社団法人日本コミュニティーガス協会 松村専務理事

東京電力株式会社 佐藤執行役員カスタマーサービス・カンパニー・バイスプレジデント

一般社団法人全国LPガス協会 内藤専務理事

石油連盟 奥田専務理事

消費者庁 消費者調査課 船津課長補佐

総務省 自治財政局 公営企業経営室 御手洗係長

公正取引委員会 調査課 井堀課長補佐

経済産業省

電力取引監視等委員会 事務局 松尾事務局長、安藤取引監視課課長補佐、都築ネットワーク事業監視課長

資源エネルギー庁 電力・ガス事業部 多田部長、藤本課長

資源・燃料部 石油流通課 田久保企画官

商務流通保安グループ 大本ガス安全室長

議事概要

経過措置料金規制に係る指定基準・解除基準について

(委員)

- 本日、6団体から意見を提出している。共通する点は、料金規制の解除については、慎重に考えて欲しいということ。特に消費者から見たときには、「消費者側から見て選べない状態で経過措置の解除ということに反対である。」との意見がほとんどだと思ふ。この点にこだわる理由は3つある。1つ目は、託送料金の精査を大幅に簡略化する中で、託送料金を含むガス料金の値上げについて、歯止めが明らかでない。「いたずらな値上げ」の意義を明確にさせていただく必要があると思っている。2つ目は、家庭用料金で経過措置を残すことが、小売の自由化を阻害する理由を説明いただきたい。3つ目に経過措置を解除した後、競争が激しい領域のしわ寄せで、家庭用料金の値上げが行われることもあると思っている。
- いくつか確認をさせていただきたい。1つ目は市場の監視をどのように行うのかという点である。スイッチングやその他の競争条件について、どのようにモニタリングするのかを伺いたい。2つ目は、標準的な料金の公表と料金変更の際の事前の書面通知について義務付けられると理解してよいか。3点目は市場監視をする際に不合理な値上げとかいたずらな値上げとは、非常に抽象的なので、明確な基準がないと措置できないのではないかと思ふ。

(委員)

- 先週、電力取引等監視委員会の電力自由化に関する消費者向けの説明会で、システム改革のスケジュール案が示され、その中では既に都市ガスについては来年4月1日の自由化と同時に経過措置料金は取り払うと記載されていた。なぜ経過措置料金は原則撤廃になったのか。

(オブザーバー)

- 簡易ガス団地は、オール電化・LPガスにも切り替えが容易である。これに加えて、既に一般ガス事業者の導管が入り込んでいる簡易ガス団地内の消費者に十分な選択の余地があり、競争が確保されていると考えている。一般ガス事業者の供給区域内の簡易団地の指定については競争の活性化によって、相互の料金低廉化を図り、消費者の利益を最大化するため再考の余地がある。

- 事務局の暖房、給湯、厨房の用途別エネルギーの比率はオールジャパンの数値である。地域性も加味した数字が使えるように、考えていただきたい。
- 指定基準の確認において、管理もしていない空き家、空き地の数や、これまで調査、記録もしていない新築・既築等を含めた獲得・離脱の件数を過去3年間にわたって報告徴収するとなると事業者には大きな負担を強いることになる。全ての事業者が対応するのは困難である。

(委員)

- 解除条件について、現段階で極めて緩い十分条件を設定するのは反対である。基本的に「総合判断」が良いのではないと思う。送料料金がまだまだ不透明な緊急的、暫定的な措置で長く続くという状況を放置しておいて、解除基準だけをすごく明確にしかも相当緩い条件で明確にしようとするのはどうかしているのではないかと心配になる。
- 指定するときの条件と解除するときの条件が同じでなければならないということはないと思う。ぎりぎり指定されてしまったところをマニピュレートして少し落とすということをすれば解除される、などということになったらとても有害である。だから指定基準と解除基準は違って当然だと思う。その意味でも私は「総合判断が必要」としてこく言っている。指定の時定められた条件を満たさなくなり、しかも事業者が手を抜いていないということを経済的に判断することはあっても良いが、「これを満たしたら十分条件として解除」というのは、あまりにも緩すぎる。

(事務局)

- 経過措置料金規制が課された場合には、経過措置料金の変更に当たっては国の認可を受けることが必要になる。それ以外にも経過措置約款に基づく供給にかかる収支と自由料金による供給にかかる収支を区別して作成する義務がかかるなど相当程度ビジネスが煩雑になるおそれがある。全体として、ビジネスのスピード感や、ダイナミズム等を考えると、「経過措置料金をとりあえず広くかけて自由料金メニューで競争してもらう」ということが適当かどうかというところは議論が必要。
- 市場監視の方法については、電気の場合や動向なども見ながら、今後具体的に検討していくことになるが、少なくとも小売料金の水準についてはチェックをしていくことになる。
- 「競争が不十分な地域においては経過措置だったのではないかと」というご指摘をいただいたが、そこは全く変わっていない。十分な競争状態になるかどうかを見ながら、経過措置をかける指定をしたいと思うし、それを解除する場合も十分な競争状態にあるかどうかを見ながら解除したい。
- また、料金が上がらないかどのように確認するかについては、経過措置が外れた場合には特別な事後監視を3年間行うことになる。その後の一般的な市場監視では、旧事業者だけに限らず、新規参入者も含め、料金については厳しくチェックをしていくことになる。
- 利用率の精緻化に地域性を反映できるか否かは十分なエビデンスがあるかどうかも含め、今後検討していきたい。
- 経過措置について総合判断とすべきではないかとの点については、議論の余地は十分あると思う。一方で、ビジネスの予見可能性を考える必要がある。
- 指定基準と解除基準は全く同じでなくても良いのではないかとこの点については、そのとおりだと思うが、同時に指定された事業者と指定されなかった事業者の公平性も考える必要がある。指定基準と解除基準が大きく違う場合には、それが事業の公平性という観点から適当かどうかは判断が必要かと思う。
- 経過措置料金規制を解除するに当たっては、実際に解除基準を満たしていることに加えて、経過措置料金規制を解除すべきではない特段の事情がないかどうかについても、併せて確認をしていくことにしたい。
- また、都市ガス同士の競争の基準の10%が緩いのではないかとのご指摘については、10%というのは、あくまでも、小口、かつ、都市ガス同士の競争の話である。これ以外に大口市場、あるいは他燃料との競争があることも踏まえると、10%が妥当なのではないかと事務局としては考えている。
- マニピュレーションについては、事業者がわざと手を抜いていないか、厳しくチェックしたい。

(委員)

- 事後監視についてもう少し説明していただきたい。重点的な事後監視をしても、全く機能しないというときに、そのような重点規制をさらに3年間加えることをして、なぜ合理的でない値上げが重点規制によって抑制できると考えるのか説明をお願いしたい。
- 10%が妥当だと思うと再び言われた。10%が十分条件とし妥当だという根拠を示してほしい。

(委員)

- 新築・既築の統合について、実際には、業者の得意分野として、新築物件や既築物件にターゲットを絞って営業を行っているケースもあるかと思うが、その点については、どのように考えているかをお聞きたい。
- 一定期間の競争状況を評価することが適当と記載されているが、この一定期間については、3年が示されている。理屈の上では、例えば、来年4月に一気に変わることもあり得ると思う。そうすると、3年も待つ必要が無くなるため、競争状況を評価する期間がなぜ3年となっているかについてお聞きたい。

(事務局)

- 事後監視の中身については、料金の値上げについて見ていくことになる。合理的でない料金値上げがあった場合には、業務改善命令等を打っていくことで対応していくことになる。合理的ではない料金値上げがあった場合には、さらに3年間、特別な事後監視を行っていくことになる。
- 10%の部分については、合併審査を参考にさせていただいている。明らかに10%に至っていたとしても、経過措置料金規制を解除すべきではないといった特段の事情があれば、その解除を見合わせることにしたいと思っており、その意味では、10%はある意味必要条件であるという解釈もできようかと思う。

(委員)

- 合併審査でコンペティターのマーケットシェアが10%あれば原則として合併が認められて、コリュージョンがありそうな例外的なケースだけ止める運用は、私の理解ではされていないと思う。原則としては認めるが、例外的な場合には止めるというのは、到底納得しかなる。

(事務局)

- 合併審査の過去の事例を調べたところによれば、10%のシェアを対抗する企業が持っているかどうかは、一つの基準としてはワークしているというのがスタディーの結果である。その点はさらに精査したい。

(委員長)

- 監視等委員会から何か説明はあるか。

(事務局)

- 私どもの資料の中で、ガスの小売全面自由化の下に「料金規制の撤廃」と書いてある。その横に「競争状態が不十分な事業者においては規制料金は残す」ことを書かせていただいている。誤解が生じないように、より丁寧に説明していくようにしたい。

(委員長)

- 委員、独禁法の専門家として何かあるか。

(委員)

- 企業結合審査について調べられたようだが、シェア10%以上あれば有力な事業者として評価されていることが多いのは確かだが、公正取引委員会の企業結合審査では、ライバル社単独あるいはそのグループで10%であって、資本関係の全く無いA社、B社といったライバルを十把一絡げで10%あれば有力な事業者と個別に評価はしていない。これは情報提供である。
- 特別な事後監視と市場監視という言葉が二つあるが、今ひとつ何が違うのかよくわからない。例えば、特別な事後監視として「合理的でない小売料金の値上げ」と記載されており、市場監視としては「小売料金の不当な値上げ」と記載されているが、これは同じなのか。何が合理的でない小売料金の値上げにあたるのか、明らかにすべきではないか。
- リバランスが気になっている。小売全面自由化で競争が機能するのはある程度、ガス使用量のある需要家に対してであって、使用量が少ない需要家に対する競争は生じにくいのではないかと懸念している。使用量の少ない需要家の料金が値上げされることについてどのように考えるのか不安を感じている。
- 解除されるときの手続きについては、いきなり解除されるというわけではなく、消費者などの経過措置を指定されている事業者以外の利害関係者が意見を言える機会があれば良いのではないか。

(委員)

- 経過措置料金の規制解除について、獲得・離脱件数を3年間みるとするのは、規模が小さな事業者の存続にも関わってくるのではないかと考えている。この3年間について融通を利かせる方向はないのだろうか。2年でも毎年でも良いのではないかとといったところの妥当性について、何らかのコメントをするべきではないか。

(事務局)

- 獲得・離脱件数を3年間の合計ベースで見ることについて。例えば小規模事業者のケースを考えると、一棟大きなマンションがオール電化で建ったとか、それを一年だけで判断すると、大きく効いてくるケースもある。そうしたものをならず意味で3年間の合計ベースで見ることとしている。
- 3年間の事後監視については、自由化の状況を見つつ今後検証していくことになるが、その状況を見て、例えば「3年間の事後監視では不十分」との結論を得た場合には、この期間を延長するなどの措置を講ずることも検討していきたいと考えている。事後監視における「合理的でない小売料金の値上げ」と、「小売料金の不当な値上げ」は同じ意味で使っている。具体的にどういう形でチェックしていくかについては今後詰めていく。解除の具体的な手続きに関しては今後検討していきたい。

(委員)

- 新たに提案された解除基準について、単価の下落は消費者の方々が一番納得する点なので良いと思うが、平均単価の記載については、単純に価格だけ見るのではなく、サービスの質、量も含め、総合的に勘案する必要があると思う。基本的には消費者に対する効用が増えたときとの理解で良いか。
- 解除のタイミングについて、行政が精緻なデータを入手することは大事なことで、1年に1回は必要だと思うが、3か月に1回、全ての事業者者に提出を求めることが、果たして負担にならないのかということも鑑みて、変化なしの場合に形式的な提出をする必要があるのかは、少し疑問がある。
- 解除基準については、この解除基準を基本に置きつつ、自由化が始まった後に仮説どおりになっているか、1年後や2年後など、今回の設計についての検証を新たに行うべきではないか。
- コメントであるが、今回の指定基準、解除基準は、地方等で小口のお客さましかいない事業者の場合、存続に関わることになるかもしれない。事業者の力があまりにも弱くなれば、サービスがきちんとできなくなって、最終的には、消費者の方が損を被ってしまうという可能性も否定できない。

(委員)

- 「合理的ではない値上げ」と「不当な値上げ」は違うのかとの質問に対して、事務局から同じである旨の回答があった。あえて言葉を変えて使い、両者は違うものだと思っていたので意外な感じがした。ここは違ってしかるべきだと思う。つまり、「合理的ではない値上げ」があった場合には重点的な事後監視をさらに続け、「不当な値上げ」があった場合には業務改善命令を出す、とすべきではないか。
- 重点的な事後監視について、何をどのような基準でチェックするのか重点的な監視の意味を説明いただきたい。

(オブザーバー)

- 経過措置料金規制の解除基準について、全面自由化直後の既築物件でのスイッチの一時的な増加を直ちに評価することは適切でないとの視点から、全面自由化後3年経過した後に、スイッチの競争実績を評価する案が今回示されている。しかし、都市ガスにおいては元々他燃料との厳しい競争が存在している。やはり3年という期間は長すぎるのではないかと考えている。新規参入者と自由化の下で競争を行い、切磋琢磨できるよう、できる限り早く競争状況を評価し、競争があると認められれば速やかに経過措置料金規制を解除していただきたい。

(委員)

- 事務局からLPガスへの変更等は、それ程費用がかからないとの説明があり、およそ2〜3万円程度とあったが、その根拠を教えていただきたい。

(委員)

- 3か月に1度のデータ提出に関して、「負担があるのであれば、大きな変化なしとの報告を許容することを検討する」と注に記載がある。その点を是非検討いただきたい。括弧書きで、「その場合経過措置料金は解除されない」と記載がある。経過措置料金のままでいいと考え、その行動を取ることを許容すると読めるが、基本的に経過措置料金は、継続することが、小売全面自由化の趣旨を忘却しかねないとの立場から、必要に応じて行政指導を行っていただく場面も生ずるのかは確認したい。
- 経過措置料金規制に係る指定・解除に係る情報については、国はその都度、広く公表していくこととしたいとあるが、事業者にも需要家に対する通知義務を課することができないか。契約の前提が大きく変わるため、仮に料金水準には全く変更がなくても、一度事業者側からきちんと需要家に知らせるべきだと考える。

(事務局)

- 平均単価の部分について、サービスの内容面をどう評価していくのかという点は、なかなか難しい課題であるが、今後考えていきたいと思う。
- 報告については、簡素な方法での報告を認めたいと思う。例えば、「大きな変化なし」といった形での報告も認めることとしたい。
- 解除条件における獲得・離脱件数の3年間の平準化については、考え方としては、自由化直後は離脱が先行すると予想され、仮に、1ヶ月、3ヶ月で評価すると、離脱が先行したものを評価して即解除するといったことにもなりうるかと思う。加えて、解除後に再指定することは事実上なかなか難しいと考えており、そのような意味では一定の競争の定着が必要かと思う。競争状態が安定していることを確認した上で、解除を行うことが必要だと思っている。自由化が実際になされた後に、どうということが起こるかはなかなか想像がつかないところもあるため、設計全体についての検証はしっかり行っていく。
- 事後監視の具体的内容については、現在の一般ガス事業者については、標準家庭における1ヶ月のガスの使用量を公表している。この使用量を前提としたガス料金の推移を引き続き監視していくということが「事後監視」になるのではないかと考えている。いわゆるリバランスが行われる可能性があるが、こうした料金改定までも妨げる必要はないのではないかとというのが、我々の提案。
- 合理的ではない値上げと不当な値上げは、レベルの違いは確かにあり得るかと思う。いずれにしても改善命令が状況によって出せるという点では、両者に変わりはないと理解している。
- LPガスへの変更については、我々の認識では、都市ガスからLPガスに変更する場合には、基本的に配管はそのまま利用が可能であると理解している。機器の調整、バーナーの交換、あるいはガス栓の取替え等に1万円から2、3万円程度の費用がかかる。ランニングで十分回収できると理解している。もし事業者から補足があればお願いする。
- 経過措置が外れる場合の公表については、経過措置約款に伴う契約が、仮に同じ内容だとしても、自由化後の別の供給契約に変わる場合には、事業者から需要家に対して事前に説明をする必要があるとの整理になると考えている。

(オブザーバー)

- 都市ガスからLPへの切替工事について少し捕捉させていただく。事務局から説明があったように、都市ガスからLPへの切替えの際は、ほとんどのケースで、ガスの配管については、取替工事を行うことなくそのまま使用することができる。機器の調整にかかる費用についても、1台あたり1〜2万円程度かと思う。逆にLPから都市ガスに切り替える場合については、LPの配管が都市ガスに使用できないケースもあるので、この場合は内管工事を行わなければならないケースが出てくる。

(委員)

- 先ほどの委員の質問は、合理的でない小売料金の値上げと業務改善命令、変更命令を出すような不当な値上げというのは違うのかということと指摘されたということであり、黒と白と灰色があるという状況だと理解した。黒であれば当然改善しろと言う。白であればもちろん問題なく解除される。だが、黒とまでは言えないけれど、リバランスの範囲と十分説明できるかどうか怪しいというようなものがあるというのが、二つが違うという状況で、灰色という状況がない。黒か白だけであるという回答だと私は理解した。どちらを取ったとしても、不当な値上げがあれば改善命令できるため同じだというのは、質問に対する回答になっていないのではないかと。

(事務局)

- 一度引き取らせていただき、合理的でない小売料金の定義と小売料金の不当な値上げの定義と、どのような場合に業務改善命令を出すのかという点について、再度整理をしてお示ししたいと思う。

(委員)

- 先程の、都市ガスからLPに切り替える場合の値段がいくらになるかという話だが、私の住んでいるところはマンションであり、もし、今都市ガスからLPに変えたいと思ってても事実上無理である。賃貸住宅や集合住宅では変えられない人が大変多い。したがって、都市ガスからLPやオール電化に変えられるという事務局の見解と最初から理論的に合わない。

(委員)

- 都市ガス利用率の考え方の精緻化について、現状を踏まえ、暖房、給湯、厨房と分けて見ることは、実情に合わせて細かく見るということで大変結構だと思う。一方で、どこまで細かいエビデンスの資料を事務局として事業者に求めるのか教えていただきたい。

(委員)

- 天然ガスシフトは国家的な目標といえるものなので、1から0までの間でざっくりとした「決め」の数値を当てはめて、天然ガスシェア率を見かけ上、低下させることは、何かもったいない方法論になると思う。ガスの利用の仕方は、今後の技術進歩によっても変わり得るものであり、用途や件数同様に都市ガスの使用量やエネルギー全体における割合といった様々な指標をしっかりと見ていただきたいと思う。

(委員)

- 経過措置料金規制が残る場合には、事業者の事業譲渡、譲受、合併、分割についての大臣認可も残る規定になっている。経過措置料金規制を残す規制なき独占、べらぼうな利益を上げることを防ぐという観点と、企業結合や企業再編を自由にできないという観点は別の話ではないかと思うので、何か方策を考えていただきたい。

(事務局)

- マンションにおける個々の家庭がLPへ転換することは確かに難しい状況はあるが、一般的には、都市ガスと他燃料は競争状態にあると評価している。
- 獲得・離脱の精緻化に係るエビデンス資料については、ベースとなるのは、ガス事業の場合に義務付けられている消費機器調査の結果である。事業者は各家庭におけるガス機器の使用状況とガスの使用状況を把握できる。消費機器調査の結果をベースに、国に提出する資料をどのような形式とするか、今後検討する。
- 都市ガス利用率について精緻に数値を見る点については、精緻に数値を見た方が、天然ガスが部分需要を獲得している状況が判明する。天然ガスのシェアを正確に判断するためにも、シェアの精緻な分析は悪くないと考える。
- 都市ガス事業者の事業譲渡や合併の際に経過措置料金規制が残ることで企業再編の自由度が失われるのではないとの懸念点について、一度事務局で預かり検討する。

(委員長)

- さまざまな意見をいただき、感謝申しあげる。重要なことは、解除要件の解釈の仕方について明確にする必要があるということ。もう一つは事後監視の内容について明確にするということ。それから、スイッチの問題、特にエネルギー間のスイッチについてである。一方の考え方で競争促進するために、スイッチをしやすくする政策を打つといった考え方もある。本日は指定・解除の要件について議論いただいたが、少し不明確な点があるため、その点を明確にした上で、再度議論いただく。

(委員)

- 条件の解釈についてもめたのではなく、これを十分条件とするのではなく総合判断とすべきだという意見と、そうでない意見があったという点を明確にしていきたい。

(委員長)

- おそらく総合判断といっても、何らかの要件、あるいは手続きを明確にしなければならない。その中での総合判断だと思う。

(委員)

- 事務局で出された指標を注目し、総合的に判断するのであれば、別に反対する理由はない。これを十分条件とすることに反対している。

(委員長)

- 十分条件とは、それを満たしていればすべてOKするということである。そうではなく、もう少し要件を見るところ、つまり、場合によっては否決されることなので、それを総合判断と言うことだと考える。

(委員)

- 本当に解除するときには、どのような条件で解除するのか、数字だけを見るのか。それとも委員会などを作って、専門家と消費者が入り、きちんと見ていくのか。そうした内容は、この場で話すことではないのか。

(事務局)

- 具体的な手続きについては、次回、またお示ししたいと思う。

(委員長)

- ストップがかかるケースがどういうケースなのかということ。それを総合判断という言い方をするのかどうか、あるいはその内容について具体化するのか。私としてはそうした解釈をしている。手続きについては、また次回お示しする。

(事務局)

- 次回、第30回については、3月31日に開催することで委員の皆様にご了解いただいている。議題は追って、ご連絡する。

(委員長)

- 以上をもって、第29回ガスシステム改革小委員会を閉会する。

以上

関連リンク

[ガスシステム改革小委員会の開催状況](#)

お問合せ先

資源エネルギー庁 電力・ガス事業部 ガス市場整備室

電話：03-3501-2963

FAX：03-3580-8541

最終更新日：2016年3月9日