

「資源別に見た事業環境変化と新たな政策課題」に関わる意見

日本生活協同組合連合会
専務理事 和田 寿昭

1. 「液化石油ガス流通ワーキンググループ」への期待

今回、政策課題⑨として「LP ガスの取引適正化」が盛り込まれ、その具体化を検討する場として「液化石油ガス流通ワーキンググループ」が設置されたことは、大変有意義なことであり、積極的に支持します。

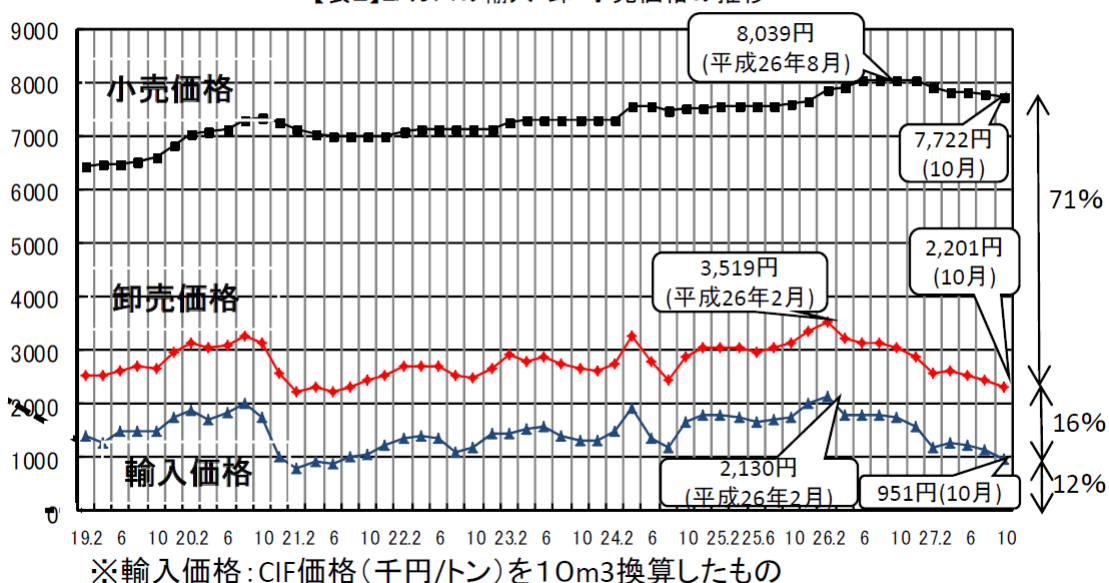
第1回ワーキンググループに出された資料を見ても、LP ガスの輸入価格が大幅に下落し、卸売価格がそれに伴い、最高値 3519 円から 1318 円も下落しているにもかかわらず、小売価格は最高値の 8039 円から 317 円しか下がっていません。もともと高いといわれていた小売の粗利益率もさらに高まり、71%となっています。ガソリンや灯油などは、原油価格の大幅な下落を反映して、小売価格も大きく値下がりしましたが、LP ガスだけは、明らかに市場メカニズムが有効に働いていないことを示しています。輸入価格の下落が小売価格の低下に適切に反映されるようにするためには、取引適正化と消費者への情報公開・情報提供の徹底を図り、公正で透明な市場とする必要があると考えます。電力自由化にあたって、電気の需要家の保護の充実を図るために「電力の小売営業に関する指針」が定められました（平成 28 年 1 月 29 日）。LP ガスにおいても、このようなレベルでの指針が必要です。

今回の資料において対策として掲げられている

- ・ LP ガス販売事業者によるホームページ等への標準的な料金メニューの公表
- ・ 集合住宅の入居者に対する LP ガス料金の透明性の確保
- ・ LP ガス販売契約締結後の料金請求や料金値上げの透明性の確保

などについて、今度こそ実効性ある対策がとられ、LP ガスが生活に密着したエネルギーとして、消費者から信頼され、支持されるようになることを期待します。

【表2】LPガスの輸入・卸・小売価格の推移



(第1回ワーキンググループ資料5「LP ガスを巡る最近の状況」3ページより)

2. 電力・ガスシステム改革と資源・燃料分野における政策課題

2016年4月1日から電力、2017年4月1日から都市ガスが全面自由化されることになり、従来から自由化されているLPガス、灯油、ガソリンなどを含め、家庭生活に関わるエネルギーのすべてが自由化されることになりました。

電力・ガスシステム改革の目的は、安定供給を確保し、消費者・需要家の選択肢と事業者の事業機会を拡大し、透明で公正な競争を通じて、料金の低下などが図られ、消費者・需要家利益を実現することにあります。透明で公正な市場形成のためには、事業者の自主性に任せるだけでは不十分であり、行政が適切な政策に基づき、一定の関与をする必要があると考えます。

日本生協連では、家庭用エネルギーの自由化にあたり、この間、公益財団法人・生協総合研究所で研究会を設けて、調査研究を行い、その結果を踏まえて消費者利益の実現の視点から、政策制度要求（別紙）をまとめました。

今後の「資源・燃料」分野における政策課題の検討にあたって、電力・ガスシステム改革と整合性を持ち、最終的に消費者・需要家の利益の実現に資する方向での検討をお願いします。

別紙. 家庭用エネルギー料金制度に関わる政策制度要求

(別紙) 家庭用エネルギー料金制度に関わる政策制度要求

日本生活協同組合連合会

I. 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¹

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。

(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。

(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。²

(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。³

(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

¹ 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。

² イギリスでは、2014 年に政府が「エネルギーを選んで買う人になろう」キャンペーンを展開しています。

³ 海外諸国を見ても、イギリス、フランス、ドイツ、スペインなど電気小売事業を全面自由化している EU 諸国では EU 指令により、それぞれの国の規制で電源構成の開示を義務づけています。アメリカ合衆国でも、自由化されている 13 州 + 1 特別区のすべてで義務づけが行われています。日本生協連が 2015 年 4 月に実施した消費者アンケート調査でも、約 9 割の消費者が電源構成の情報公開を電力会社に義務づけた方がよいと回答しています。

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。

(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。

II. 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。

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⁴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。⁵

⁴ この間、原油価格の大幅な低下にあわせて、ガソリンや灯油の料金が下がっていますが、家庭用LPガスだけは、下げ幅がきわめて小さく、価格の下方硬直性がきわめて高いことが、政府の資料などでも明らかになっています。

⁵ 北海道生協連が参加する「LPガス問題を考える会」が実施した消費者のLPガス料金請求書・アンケート調査結果では、検針結果や請求書の表現・項目がバラバラであり、基本料金と従量料金を分けて請求している事業者は2割程度、基本料金・従量料金のいずれも消費者間に大きな格差（基本料金では約1.43倍など）があるなど、多くの問題点があることが明らかになっています。

(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。

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⁶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。

⁶ 「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。