

主婦連『都市ガス自由化学習会』実施概況

- 日時 平成26年4月23日(水)14時～16時20分
- 場所 主婦連合会会議室
- 参加者 消費者団体(9団体)、他参加者 計27名
- 内容 14～15時 ご講演:テーマ「電力・ガス自由化」(上智大学法学部 古城 誠 教授)
15時～ 質疑応答及び意見交換

古城先生のご講義と質疑応答でのご発言

【ユニバーサルサービス】

- ユニバーサルサービスは、自由化に伴い不採算部門の料金値上げを補填する世界共通の制度。日本では電気通信で離島対象はあるが、生活困窮者対象は要求する声がないので採用がなく、同様に電力自由化でも採用されていない。弱者は消費者全体ではないので、社会保障政策の専門家の支援を受けて議論するのも一策。
- 生活困窮者の電気やガス代は、日本では生活保護の中で見ている。困窮者は少量需要家であれば必ず値上げとなる。電力自由化でも送電料金に乗せたユニバーサルサービスによる離島対策はあるが、困窮者対策は話題にならず措置されない。都市ガスは離島がなく、困窮者対策も電力が採用していないので話題にもなっていない。離島同様に山村もコストは高いが、発電も含めたネットワークは都会と繋がるので均一料金となる。一方で、離島は発電も含めて孤立化しており、独立採算ではコスト高となる。
- 自由化により不採算地域から撤退しやすくなるので、供給事業者の高齢化や過疎化による地域の供給維持ではマイナス要因となる。撤退に対する不採算地域別の措置が別途に必要。
- 英国は、「自由化で全体利益が向上するのでユニバーサル基金を設けて困窮者に手当すべき」との社会福祉団体の発言力が強いために離島住民と困窮者の両方が救済される。

【消費者意見の反映】

- 最近では消費者の意見が政治的に反映されやすいが、効果的に声を出さなければ意見がないとして決められてしまう。審議会では、消費者参画の機会は確保されているので、意見を言わなければ反映もされない。
- 電気の自由化議論が進展したのは、消費者が賛成したのが大きな要因。震災後の電気料金値上げの委員会でも消費者団体は自由化に賛成した。自由化での消費者利益は、「競争の実現化」「競争が進展しない場合の補足的料金規制」「保安の確保」「消費者選択の情報提供」が担保されることで確保される。

【ガス自由化をする理由】

- 電力とガスは、自由化をするとの前提で、その方法を焦点として議論している。電力自由化は法律化しており、ガスも自由化反対はあり得ない。消費者は自由化を前提に競争状態の徹底や競争のない場合の補足的料金により不利益を被らないように要求するべき。

- 電力自由化法案は、ほぼ全党一致で賛成された。ガスも自由化しないと整合がつかない。電気も最初の変更が少ないが、電話と同様に一定の変更が進むと変更の勢いがつく可能性がある。
- 自由化した際の料金やサービスの具体的な見える化は、詳細設計での検討だろう。ガスの方が自由化しやすい。自由化すると料金が下がり消費者が守られるとの前提、また電力とガスの併売でコスト圧縮する健全な企業参入も期待できる。英国と同様に電力もガスも同時に自由化して相互に対等競争とする。電力自由化は長期間の議論をしたが、ガスも特殊な部分は措置をしつつ、基本的には同じ制度で自由化をするので検討の速度が速い。
- 英国でも電力とガス会社は互いに3割程度を奪い合った。お互いに値下げ合戦で体力を消耗するよりも、一定程度のシェアを維持して料金収益を最大化する行動をとる。
- 従来はコストが安い需要には新規参入があるが、そうでない所は高い料金で参入がなく社会的なマイナスとした。競争すれば選択できるが、一社独占の方が全体コストは低減し、コストが高い所も均一料金で安く抑えろとの考えであった。
- 5～6年前までは、「家庭用に新規参入はない」と産業用だけ自由化した。しかし原発事故以降は、電気の安定供給に失敗し、電気料金値上げもあり、規制当局や消費者団体も含めた国民全体が「独占は機能しない。規制の効果よりも競争者の参入効果のほうが大きい」と考え、供給者を選択できる自由化を望んだ経緯である。
- 自由化の成功例は電気通信である。続々と技術革新が出現して、競争者が潜在市場を爆発的に拡大し、利用者も新たなサービスや料金値下げなどの利益を享受できた。新たな潜在力の拡大は独占体制ではできない。NTTは「自己の開発した技術が最適」としたが、ソフトバンクなどが「割高」として別技術で販売戦略を構築した。
- 学者の一部には、「競争により電気やガス事業者の経営効率化は進むが、効率化余地は電気通信ほどはない」との評価もある。電気やガスでは、発電でも大した技術革新もなく、競争による大きな料金値下げや新サービスのメリットが少ない。
- 英国の電力自由化は、北海ガス田によるコンバインドガス発電の技術開発が石炭発電から取って代り、かなり大きな利益があった。英国では家庭用自由化が成功したが、米国では大半が失敗しガス料金は必ずしも低下してない。

【ガス料金】

- 独占料金の考え方は、一社独占でも政府が料金規制をすれば、理論的にはコストの検証が可能であるが、ガス事業者はコストを下げると料金値下げとなるので、様々なコストを上乗せするので抑制できないとも言われる。
- 料金規制では、少量需要家は支払い能力が低く、需要家コストである基本料金を採算割れでも安く設定し、使用量は従量料金として回収する。逆に多量需要家は支払い能力が高いとして、基本料金を高くして少量需要家に補填して内部補助をする。しかし使用量の少ない別荘地など裕福なケースもその恩恵を受ける齟齬も生じている。
- 自由化では別荘地の裕福な消費者も含めて、採算割れの少量需要家は値上げされ、多量消費者は値下げとなる。消費者全体では、特に都市部の普通の消費者では差引き値下げとなる可能性がある。もっともその証拠はなく上手くいかない可能性もある。

- 電力自由化では、自由化後に競争がなければ料金があがるので、競争があるまで今の料金規制を残す考え。ガスでは「オール電化やLPとの競争もあり料金が上げにくく、電気ほど必需性がなく多少値上げしても許容できる。反面で行政コスト削減やガス会社の自由度が高まる利点が大きく、補充的料金規制も不要として料金規制を撤廃する」との議論の流れ。自分はその意見には、「料金規制を外すと、セーフティネットの補充的料金規制を残さなければガス料金は上がる可能性がある」ので反対である。
- 自由化による消費者利益の源泉は、LNG輸入先の多様化や安い短期契約やシェールガスなど調達努力、経営合理化及び併売などによる販売コスト低下によるガス料金低下である。よって、競争がおこれば大規模消費者に新規参入者から料金値下げが仕掛けられ、最初の規制料金水準から連鎖的な値下げ合戦によりガス料金が下がる可能性がある。
- 自由化により全体的に料金値下げしたとしても、ガス販売者は価格交渉力や代替設備の自家発で発電単価などの情報をもつ産業用などの事業用途には値下げ原資を集中させて安くする。その反面で、比較情報や購買力もない家庭消費者では、他燃料に逃げる消費者には安く、採算の悪い消費者には、コストダウンしても値下げをして還元しない可能性がある。
- 家庭消費者は、自由化しても「家庭用料金は必ず低下するとは限らず、料金低下の恩恵を受けられない」「少量需要家値上げの料金リバランスは不可避。弱者保護政策をどの程度求めるのか意見を固めないユニバーサルサービスは受けられない」「供給者の選択は、十分な情報を受けずないと自由化の犠牲者となる」ことに対する防衛策が必要である。
- 自由化されているLPガスでは、理論的には家庭用消費者が選択により安い料金を享受できるが、現実的には必ずしも自由市場での恩恵を受けていない。家庭消費者は都市ガスで自由化されても、海外と同様に十分な選択権を享受するに足る情報を得られるように要求すべき。
- 原発が停止して電力会社のガスが市場に出ない限り、自由化はガス事業者のガス頼みとなり、競争者もない状態で料金規制が外れると料金値上の恐れがある。電力では競争が進むまでは補充的料金規制と最終補償約款を制度化する。ガスではそれらを「少々値上げしても必需ではなくオール電化などにすれば良い」との考えで不要との議論がある。規制当局は既存ガス事業者の安定供給にも配慮するので、料金規制がなくともガス会社を信頼し、何かあれば後で措置すれば良いとの楽観的な面もある。

【ガスの競争促進】

- 元々はLPガスの供給地域に、ネットワークの方が効率的で安く供給できるので、採算の合うエリアは都市ガスが供給区域として進出してきた。その近傍の都市ガス会社は、そこに新規の別の都市ガス会社が営業しようとする、自分が延伸した方が規模の経済性でコストも安いとして、新規の会社を「無駄な二重投資」として阻止してきた。今でもLPガスの地域は、都市ガスで採算の合わない所なので、LPガスは都市ガスより高い。
- 大口ガス自由化当初には、電力会社が地方ガスや大口需要家にガス販売を積極的に進出したが、原発建設の方がコストダウンで利益が高いので関心が薄れた模様。自由化しても新規参入がなければ料金は下がらない。その解決策は「新規参入の障害は輸送導管をガス事業者と同様に利用できるか」「ガス会社は売るガスを他国から輸入して、LNGタンクもある。新規参入

者は販売能力があっても商品であるガスを持ってない。そこでガス会社以上に輸入する電力会社に期待する」しかない。

○しかし電力会社は原発が止まり一部はガス販売するが、ほぼ全て発電に回すので、ガスへの新規参入は期待できない。原発が稼働すれば「周辺ガス会社へ卸売」「電力会社が直接小売」などが期待できる。販売力のあるソフトバンクなどは、電力会社から安く仕入れて検針や集金など販売ができる。

【ガス保安】

- ガス事業者は保安体制を構築しており規模の経済性を有する。新規参入者は、保安がコスト高で負担となり参入障壁だと主張する。ガス事業者は「保安を人質に自由化を阻止している」と揶揄されないために、「新規参入者が保安をやらなければ消費者が困るので、電力自由化の送電事業者が独占するのと同様に、ガス自由化後は導管事業者である自分たちが保安を独占する」方向で経産省と合意する事業者もいると聞いており、保安はガス自由化の支障とはならない。
- 保安サービスが独占であると保安費は高止まりし、将来は規制料金になると思われる。本来は、将来に安心して任せられる複数の保安事業者が出現し、消費者は保安サービスを選択できることがあるべき姿である。

【その他】

- 新潟と大阪などごく一部ではガス輸送導管の建設が期待されるが、ガス会社は費用対効果で建設を判断するので大規模な建設は進まず、LNG 船と基地が輸送導管の代替となる。全国的なガス融通は進まず、首都圏なら東ガスと東電のガスが競争者のガス調達先となる。
- ガス自由化で簡易ガスの概念はなくなり、小さな都市ガスとなり相互参入が可能となる。
- メタンなど再生可能エネは、地産池消利用でありガス貯蔵施設の利用に適さない。公営ガスもLP ガスも自由化の影響はないと想定する。公営ガスは水道との協業でコスト安だが、私営ガスも電気等の併売でコスト安は追随する。LP ガスの需要密度は悪く都市ガスより安くできずLP ガス同士の市場競争と消費者選択の適正化を図らないとLPG 価格は下がらない。 以上