

平成26年7月4日

ガスシステム改革に関する意見

公益社団法人

日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会

(通称NACS)

消費者提言特別委員会

〒150-0002 東京都渋谷区渋谷一丁目17番14号

全国婦人会館2階

電話 03-6434-1125・Fax 03-6434-1161

Eメール advisor-consultant@nacs.or.jp

電力システム改革に続き都市ガスについて、『競争の活性化による料金抑制』と『消費者利益の保護と安全確保』を目的としたシステム改革が検討されています。しかし最も影響を受ける消費者の理解が浸透しないままに、事業者視点で「自由化ありき」で議論されることに懸念があります。

ガスという生活インフラを考えた時に、最大の関心事は保安と安い料金であり、目に見えず品質が一定との特性をもつ生活インフラの消費者の最大の関心事は保安と安い料金であり、価格競争のしわ寄せは安全コスト削減や新規参入のない分野の料金値上げに他なりません。

価格交渉力のあるガス自由化分野でも、新規参入の販売比率は15%、件数比率は約5%しかありません。例えば千 m^3 以上/年(=簡易ガスの自由化範囲)のように、これまでと同様に段階的な自由化範囲の拡大を通じて、競争促進の制度改革に伴う競争の活性化を確認した上で、生活に必需である厨房と給湯の消費者まで自由化するべきであり、時期尚早の感が否めません。

ガス自由化の先例を十分に公表・検証にした上でそれでも家庭までも自由化すべきとの結論となるのであれば、家庭用の全てに新規参入が明確になるまでは、下記の十分な消費者利益の保護策は必須であり、それが無い前提での自由化には、簡易ガスも含めてデメリットの不安が大きく反対します。

1. ガス自由化に関する全体的な受け止め

6月の電力システム改革小委員会で公表された『小売自由化に関する国民意識調査』の結果概要に記述されている「消費者の理解と支持を得ながら小売全面自由化を進めていくためには、自由化に関する消費者への周知・広報が重要であることが示唆される」「電力会社の選択時に最も重視される項目は、料金の安さ」は、ガスについても同様の意識と言えます。

しかしガスシステム改革小委員会(以下、小委員会)では、既に自由化の途にある欧米の動向やわが国のLPガスの不透明な取引などの事例検証を通じたガス自由化のメリットやデメリット防止策に関する具体的施策の議論と周知が、電力自由化と比べて十分になされているとは言えません。従ってガス自由化は消費者にとり唐突感がぬぐえず、また消費者側も未だ選択力が醸成されている実態でもありません。

経済産業省は、小委員会での一方的な「国民の意見」募集だけではなく、ガス自由化のメリットやデ

メリットを防止するための具体的な保護政策を、広く周知・広報をして国民の理解を求めるべきです。

消費者の自由化での最大の期待は、競争によるガス料金低下であり、「規制無き独占」によるガス事業者の一方的な料金値上げや継続的な供給拒否への防止策が必要不可欠です。

多くのガス事業者が、今年の料金値上げ申請を消費者に周知しなかった事例や、戻聞するところ、「料金の情報公開不要が自由化の醍醐味。納得しない消費者は他を選択すれば良い」と言うガス事業者が売りたい消費者を選別したいとの意見もあります。それらを踏まえると、競争がない場合に独占的事業者のガス料金値上げ等に歯止めのない自由化であれば、交渉力のない消費者が被害者となり、「消費者本位の改革とならないので反対!!」が消費者の偽らざる意識であると考えます。

2. ガスシステム改革に対する提言

(1) 参入規制撤廃について

都市ガスの自由化は、新規参入者による活発な競争がおこり、厨房だけの少量利用消費者にも多くのサービスや低廉なガスが安全に供給されるのであれば賛成します。そのためにはガス事業者をまたぐ託送料金の低廉化など、ガス事業者の選択肢拡大の制度作りも必須です。

同時に、都市ガスは生活に必需なインフラとして、従来から安全性を重視する保安規制や公益事業として料金認可や供給義務の規制があり、低所得者や高齢者など生活弱者も含めた消費者全体が、安心して毎日継続して公平な料金で都市ガスを利用してきた背景も大切にすべきです。

(2) 健全で競争的な市場の育成されるまでは料金保護策の経過措置を

電気は、自然エネルギーや火力など国内で色々な発電がありますが、ガスの大半は輸入であり参入者も限られます。台所や風呂のガス消費量は所得の多寡とは関係なく、料金値上げは生活弱者を直撃しますが、そのような少量で利益の少ない家庭に競争が起こるか疑問です。

自由化しても新規参入による競争がなければ、現在のガス事業者の独断場となり、生活弱者や少量世帯が一方的に値上げや継続供給を拒否されれば多くの消費者が被害者となります。競争を担保する政策的自由化促進策を具体的に明示する必要があります。その上で競争的な家庭用ガス市場の形成を見極めるまでは、電力料金と同じく小売料金値上げ認可の規制を継続する経過措置を設けるべきです。

また競争状態を確認するために、消費者も参加する第三者機関において適切に監視できる仕組みを構築してください。

(3) 届出制料金規制について

小委員会では『料金を届出制として、著しく不適切な料金設定など大問題が生じた場合に変更命令をする』とあります。しかし最近の電気や都市ガスの料金値上げも、申請段階での規制ではなく届出制であれば、申請額のままで値上げされたと思います。料金値上げを届けて個別の費用内訳を公表されたとしても、消費者には妥当性の判断ができません。

大口料金値下げのしわ寄せや、ガスと無関係なコストを競争の少ない家庭料金へ転嫁されても、「著しく不適切」な料金となるまで事前の牽制機能がないことから、不必要なコストを徐々に上乘した料金値上げをされて、「大問題」となり改善命令が出される段階まで消費者が不利益を受ける可能性が大きいので、料金値上げの届出制には反対します。

但し、ガス事業者の値下げは、新規参入者と同じく自由化し、小規模ガス事業者の料金値上げ審査を大

幅に簡素化するなどして、事業者の負担や行政コスト低減も図るべきです。

(4) 最終保障サービスを明確に

都市ガスは電気に比べて相対的に必需性が低いことから最終保障サービスは不要との意見もありますが、他エネルギーへの変更は器具の取り換えなど多大な労力とコストを要します。賃借住宅やマンション世帯ではLPなど他燃料転換もできず、持家戸建でも年金生活や低所得世帯では他燃料に変える余力がありません。これら消費者は都市ガスの競争がなければ、今のガス事業者から継続してガスを受けざるを得ません。新築や増改築など他燃料の選択が可能な消費者と、従来も、また今後も継続したガスの利用を希望し、または利用せざるを得ない消費者へのガス料金規制や継続的供給に関する最終保障サービスの保護策が必要です。また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、誰が責任をもって供給するのかを明確にするべきと考えます。

(5) 競争状態の監視規制と是正策について

競争を担保するために、上記の経過措置後も監視・指導など行政権限を残すよう要請します。仮に一度は新規参入が進んでも、その後「規制なき独占」に陥った場合、異常な料金値上げや供給拒否といった事態が放置されることのないよう、ガスのようなライフラインに関わる料金については行政が事後的に点検し、指導・命令によって是正できる権限を残す必要があります。また、こうした行政権限に、所管官庁である経済産業省だけでなく、消費者庁や公正取引委員会なども関与できるようにし、広範なチェック体制が進むよう望みます。

(6) 安心できる家庭用需要家保安についてその役割と責任を明確に

日本のガス事故件数の少なさは、需要家の定期点検や緊急保安などを一体的にガス事業者が、その技術力と保安体制により責任を担ってきたからと評価をしています。

今後、高齢化、単身世帯や空家の増加、あるいは住宅の密集化や高層化が一層進むことが予想されます。保安業務を分割して複数のガス事業者が責任分散して実施するよりも、従来通りに地域で顔の見える導管事業者が、引続き責任を持って実施することが安全・安心なインフラとして望ましいと考えます。更に小売事業者も導管事業者と協働した補完的な保安義務を参入条件とすべきです。保安の責任と実施者が別となる場合は、点検詐欺、コスト競争による保安技術能力低下や手抜き調査を防止する観点から、保安実施者を中立的な第三者機関として、そのコストの情報公開も含めて国が関与すべきです。

(7) LPガス取引の透明化について

家庭消費者は、都市ガスもLPガスでも同じように保護されるべきです。LPガスでは、料金や設備関係などの書面交付が義務づけられていますが、価格、販売店変更や設備所有など毎年数千件の消費者相談があり、不満を感じる消費者の氷山の一角（相談件数は実態の3%の顕在化と言われます）です。

LPガスの不透明な商慣行が横行する規制の盲点を検証しないと、規制で少ない都市ガスの苦情も自由化後には、LPガスの二の舞となる心配があります。LPガスも都市ガスも、小売事業者は変更の際も含めて標準価格表の公表による説明責任を、また個別消費者ごとに供給条件が違う場合には書面交付

も義務づけて、それに違反した場合はペナルティを課すことで、ガス体エネルギー全体での透明性と安心して事業者選択ができるようにするべきです。

(8) 制度設計に向けて幅広く意見の聴取を要請します。

小委員会では、ガス事業者を中心とした事業者のヒヤリングを元に論点整理が行われました。

並行して期限を定めない「国民からの意見」募集が行われていますが、消費者団体を含む幅広い利害関係団体からも意見聴取するべきと考えます。また小委員会では一定の期間ごとに「国民からの意見」に対する見解をまとめて公表することで、家庭消費者の理解促進に繋がる開かれたガス自由化議論になると思います。

以上