

電力・ガス取引監視等委員会 第4回 電気の経過措置料金に関する専門会合 議事概要

1. 日 時:平成30年12月27日(木) 10:00~12:00

2. 場 所:経済産業省別館1階103・105会議室

3. 出席者:

(委員等) 泉水座長、圓尾委員、大石委員、大橋委員、草薙委員、竹内委員、武田委員、松村委員、丸山委員、大内オブザーバー、大川オブザーバー、太田オブザーバー、齊藤オブザーバー、佐藤オブザーバー、長オブザーバー、塚田オブザーバー、狭間オブザーバー、鍋島オブザーバー、石澤様(NERA エコノミックコンサルティング)

(事務局) 岸事務局長、都築総務課長、鎌田取引監視課長、木尾取引制度企画室長

<議題1 指定等解除基準に関する検討②>

- 消費者庁への質問として、消費者の方々が制度のことをご存知ないということだが、2019年4月で小売全面自由化から3年経過しており、周知期間として成熟してきているが、消費者庁としてあとどれぐらい周知期間が必要と考えているのか。関西や北陸から三段階料金を継続していくと表明のあったところであり、これ以上周知を続けても実がいないのではないか。
- 消費者委員会ではどの水準まで認知度が上がればよいかという議論はなく定量的な回答はできない。資料5の最後のページにあるように、物価モニター調査の結果としては、経過措置料金に関する認知度は、基本的な情報も知らないという消費者が8割以上となっており、このような水準では十分とは言えないのではないか。更なる努力が必要。
- 三段階料金は、日中は在宅していない高所得者なども1段階に含まれており低所得者対策になっているのか等と課題も述べられているが、具体的にどのような制度に変えていくべきと考えているのか。
- 具体的な制度のアイデアはないが、何らかの低所得者向けの措置が必要ではないか、社会保障制度も含めて検討を行っていくべきとの意見が多く聞かれた。

- 電気の契約を変更しやすくするために何が重要かという点につき、消費者の意見として挙がっているのは、シンプルで分かりやすいメニューという意見が8割となっているが、現状は経過措置料金との自由化メニューが混在しているのは分かり難い状況なのではないか。また、燃料費調整制度についても消費者は正しく認識できていないのではないか。東京オリンピックですら、開催決定から1年後のアンケートで3~4割は知らないという結果が出ていた。それほど周知というのは難しい課題であり、周知を求めれば、どこまでやるべきかということは具体的な基準ややり方を提示する必要があると考えている。
- シンプルで分かりやすいメニューというのは重要で、料金比較サイトなどにより分かりやすくなることを期待している。経過措置料金と自由料金が併存していることが複雑となっているという点については、経過措置料金がある種のベンチマークになっている側面もあり、事業者の中でもいろいろと議論があるものと考えている。提案する際の具体的な基準が必要というのはいずれも、経済産業大臣より意見照会が行われており、本専門会合において検討されるべきと考えている。
- アンケートのサンプルについては、対象者の年齢層は均等になるよう配慮いただいていると思うが、どういった層にどこまで届いているのか。新電力は営業活動につきインターネットを利用しているところが多いと思われるが、高齢層などよりもインターネットをより活用する若年層の意見を確認する方が、切替えの状況が分かるのではないか。
- 日本の人口構造になるべく近くなるようにしているが、完全ではないため、その点は留意いただきたい。調査対象は消費者庁HPの物価モニター調査のページで公開している。
- 自由化の認識が浸透していることは、競争が起きるための必要条件。自由化を知らなければ切り替えるということは絶対起きない。LPガスの業界では、実際に自由化され切替えが可能なことを消費者が知らないといったことが起きていた。他方、今回の資料では、かなりの人が電気の自由化を知っていることが確認されたため、必要条件の一つはクリアされたものと考えられる。
- 有力で独立した事業者については、独立したという部分は合理的であるが、一般的には10%と言われているところ、それより低い5%でも有力たり得るとことは踏み込んでい。また5%未満であっても一律に排斥するのではなく総合判断の中で有力と判断される可能性がある点も踏み込んでいただいている。この点については、例えば関西エリアで大阪ガスが10%まで行かなければ有力な競争者とならないのか、という点は実態にあっていないのかというそれは疑問であり、事務局の提案はこの点を踏まえていると理解している。また、例えば関西エリアが更にA、B、C、Dの4地区に分けられるとして、地域密

着の事業者がそれぞれの地区に存在しており、地区の中では有力だが関西エリア全体に馴染まずと各社ともシェアが3%程度になってしまうという等の場合を一律に外すことにならないという面は、事務局提案は合理性があると理解している。

- 他方で、この点が、市場シェア5%の事業者が2社いれば良いというように形式的に理解されないかは心配である。そういった2社がいるとして、競争圧力になっているかは総合的に考えていく必要がある。
- 十分な供給余力の点については、アイドルキャパシティが無いと経過措置が解除されないということにならないか懸念していたが、老朽化した火力を安直にたたむことが横行せず容量市場が安定化し、余力が市場投入されればよいと理解したが、そうであれば合理的な整理であると考えられる。
- 低圧の競争基盤は解除にあたって最も重要であり、消費者の認識の点もこの競争基盤に関わるもので、消費者委員会の意見でもこの点がもっとも重視されていた。消費者意見の受け止めとしては、現状の不十分な認知度では経過措置解除を止めるべきと言っているのではなく、解除をすると決めた後には消費者に対して十分な周知を行うことが必要という議論であり、合理的な内容と理解している。
- シミュレーションについては、様々な要素が考慮されており妥当なものと思う。
- シミュレーション結果については、数値の一人歩きを懸念して非公開としていることは理解できるが、やはり途中経過であっても、どのような前提や想定を置いたものであるか等は丁寧に説明したうえで公開して広く意見を言えるようにするのが望ましかったのではないかな。
- 新規参入者が同じようなメニューを出してきている点については、既存事業者と比較しやすいというメリットがあり、必ずしも否定されるものではない。また、燃料費調整制度についても、新規参入者は同じ変動をさせないと、既存事業者との比較可能性の面で、同じ側面があるのではないかな。既存事業者の支配力を示しているといえるのではないかな。
- 十分な競争の圧力の存在が重要であり、そもそもシェアだけで判断できないだろうということは最もな考え方で、5%などという市場シェアに固執しないで判断するのは正しい考え方だと思う。他方、論点1や論点2の考え方は、需要が増加していることを前提としているように思えるが、需要が縮小することを前提とすると齟齬が発生するのではないかな。例えば、九州エリアなどがよい例だが、そもそもすべての地域において平等に競争が起きることはなく、離島にどの程度新規参入者が入ってくるのか、という問題。供給を放っておいたとしても、需要が縮小すると競争が激化するという側面も考慮する必要がある。その点について、余力を持つことを事業者の責任とするのか、という論点はあるのではないかな。供給余力の監視はしつつ、どう考えていくのかというのも論点ではないかな。

- シミュレーションモデルについて、検討確率の影響は非常に大きいため、消費者認識が重要であるが、消費者意識の向上はいつかは飽和してしまうものと考えられる。また、こういった数値は鵜呑みにしてはいけないものであり、定性的にも判断が必要となる。
- 資料3の17ページについて、価格比較サイトのイメージが載っているが、高齢者世帯ではネットでのスイッチングは非現実的。また一度スイッチングしてしまうとおしまいという消費者もいる。そういった需要家層も考慮していただきたい。
- 有力性の判断については、要件が3つあるが、消費者は積極的なアプローチがないとスイッチングは起きない状況である中で、そういった事業者を識別して有力な事業者を考えていかなければならない。
- 需要の減少についても、今後考えていかなければならないのではないか。独禁法の企業結合ガイドラインにおいても、需要が継続的構造的に減少している場合については競争圧力になり得ることが記載されている。
- 消費者の立場から考えて、消費者庁の意見の方向性で進めていただきたい。
- 消費者の周知をどれだけ求めるのかを数値化することは難しいが、現状で7~8割が経過措置を知らない状況であることを考えると、現状で十分とは言えないのではないか。自由化時には経過措置を外すことが十分に周知されていなかったのであれば、解除の際には丁寧に周知が必要。ガスの際にもされていなかったことを踏まえて欲しい。
- 経過措置の解除地域をどのような単位で考えるのかという点については、各エリアにおいても地域ごとに競争状況に差がある、新電力シェアが拡大しているのは主に都市部である、という実態があり、本当にすべてのエリア全体を解除して良いのかは疑問がある。
- 消費者にはいろいろな層があり、インターネットが使えない若年層から、耳でしか情報を伝えられない層もいることを留意いただきたい。
- エリアごとに解除判断して良いのか、という意見がでたが賛同出来ない。電力の特性は、送電線で繋がっている以上コストは基本的に同じであり、過疎地であっても競争は起きやすい産業である。例えばガソリン等のように、過疎地に輸送するために高いコストを要する等の状況にはないため、営業コストの差はあるかもしれないが、電力でこの点を殊更懸念するのは理解しかねる。
- 需要の縮小によって競争が激しくなるという理屈についても、納得できない。一般的な業界であれば、需要が大きい時代にそれに合わせた余力の設備を持つので、需要が縮小すると設備の余力がある分競争が激しくなるということは理解する。しかし、電力の業界では、老朽化した発電設備を畳んで容量不足になることが懸念されているのであり、需

要の縮小で競争が活発化するという議論はナンセンスと思う。需要の縮小で競争が活発化すると論じられるのであれば、論拠を明らかにすべき。

- 経過措置の解除はエリアごとに行うという前提は理解しているが、地域間に差があることも考慮していただきたいということを申し上げた。
- 発電設備の廃棄はすぐには起きないため、瞬間的には供給過剰になるが、長期的には廃棄されるという面を踏まえる必要がある。また、送電コストは同じといっても、都市部の方が営業効率がよく、離島に新規参入が入ってこないという状況がある。
- 資料4について、発電設備の廃棄は簡単に起こらないが、長期休止は現実の問題として顕在化していることは強く申し上げたい。中長期のみならず短期的にも設備の問題はあると考えている。
- 資料4については、本当にこういう想定でよいのか、ということは疑問がある。前回も出たが、なぜ利潤最大化しないのかという議論があった中で、このような利潤最大化モデルでシミュレーションすることが妥当なのか。
- また、自由化後の料金については、実態として安値競争が進んでいる現状を踏まえると、短期的に価格が上がるという想定は、現実とあまりにかけ離れているのではないか。
- 資料3のP27で、新電力事業者等へのヒアリング等を行い必要な対応を検討する旨の事務局提案があるが、ぜひこのようにしていただきたい。
- 資料3のP29の十分な供給余力の点は基本的に事務局資料の記載のとおりと考えるが、次回議論される競争環境の持続性の論点との関連性が深く、その論点の議論と併せて検討する必要がある。
- 資料5の消費者のアンケートでの契約変更をするための策としてのシンプルで分かりやすいメニューの点について、新電力の立場からは、消費者の現状のプランに比べてどれだけメリットがあるかをクリアに説明する必要があるという事情がある。
- 2020年に経過措置料金を外すという、制度の原則論を改めて確認したい。
- 競争政策の中で、低所得者向けの福祉政策をきれいに入れるのは難しいものとする。
- シミュレーションの結果や方法については今後勉強していきたいと考えているが、実情としては、規制料金より安価な新電力のプランは多々存在している状況にある。ベースシナリオとして現行の料金よりも上がる結果となっている点は理解しがたい。

- シミュレーション結果として値上げが起こるという結果について、消費者の方々が経過措置を十分に知らない中でこれを公表されると困る。
- このモデルでは純粋な経済人としての行動を前提とされているが、パラメータが少なすぎるという課題もあり、現実在即した形で表現が必要。供給区域のダミーについてもそれが有意でない場合もあり得るのであれば、慎重に扱っていただきたい。公表する際は、置いている前提等を含めてシミュレーションの意義を十分に認識できる場において公表してほしい。また、後追いの検証ができるようにすることも重要ではないか。
- 実情として、電気のプラン変更のトラブルの際など、消費者のロコミの伝播力は強い。
- このシミュレーションモデルは解除したら直後(短期的)に何が起こるのかを予測しているのではなく、こういった潜在的な値上げリスクがあるということを示しており、長期的な観点によるものであり、考え方としては正しい。
- 後追い検証ができるようにすべきという指摘は理解するが、検証が可能な形で公表するのであれば、個社名は出さなければならない。
- 固有名詞は出さない等の対応をした上で公表することは可能ではないか。また、公表のタイミング等は慎重に考えて欲しい。
- このモデルは、利潤最大化だけを考えている訳ではない。
- 資料3の内容やシミュレーション結果については妥当と考えられる。
- 有力競争者の地域性の問題については、例えば鉄道系の小売事業者が沿線エリアのみで営業を行う場合など、事業者の判断による部分もあるため、旧一電同士の競争も重要となって来る。
- 資料4については、シミュレーションによってリスクを認識するということは良いが、利潤最大化を企業が取ったらこういった行動になりますという単純な説明がされると、株主・投資家から会社に対して利潤最大化行動をとらない説明を求められることになる。株主・投資家からどう見えるかという点も考慮して適切なやり方で公表していく必要がある。
- 資料4のシミュレーション結果について、事業者の立場からしても十分な説明が無いまま公開してしまうと、結果だけが一人歩きして消費者の不安を煽ってしまう部分もあるので、十分な説明が必要。
- 資料3に関連して、内部補助という論点がこれまで議論されているが、固定費の回収をきちんと考慮しなければならない。内部補助といっても、発電小売の平準化なのか、ピー

ク電源とベース電源の平準化なのかは考えていかなければならない。容量市場がしっかりと機能するかどうかによって、確保されているのかは判断すべき。

- 内部補助の指摘については、一番大事なのは固定費の回収のために作られた容量市場の利益が小売競争に使われないようチェックが必要という点だと理解している。
- シミュレーションについては、現実の企業行動を予測しているものではなく、リスクを想定しているもの。
- 検証可能性や公表の際の適切な説明については、事務局としても課題として認識していきたい。

<議題2 事後監視について>

- 資料6で提案される事後監視について、この期間は特別な事後監視の期間となるのか。また、監視の期間については延長はあり得るのか。
- 資料6のP17で、事後監視の対象として最も利用者の多い契約(従量電灯Bに相当する契約)が挙げられているが、これは東電EP管内の従量電灯Bを念頭に置いたものと理解。関西電力管内ではこれに相当するのは従量電灯Aになる。
- 「特別な事後監視」とすることは想定していない。延長の可否については、本専門会合での議論次第であるが、事務局においては現状、延長はなく監視の期間は3年間と想定している。
- 基本的に事後監視ということについては、監視する組織がありそのミッションであるため、事務局案に異論はない。自由化が行われ、政府による規制ではなく、市場による規律へと転換したと考えており、何かあれば対応して行くことだと考えている。
- 事後監視を何年間やるかについては、具体的な意見があるわけではないが、事後監視の期間の議論は、(次回の専門会合で議論される予定の)競争的な環境の持続性が担保されているという前提があつての議論と理解している。今回の3年間という話もあるが、競争環境の持続性の担保が見えない中では、期限を決めることは難しいのではないかと。
- 資料3の17ページについて、事後監視の対象として、最も利用者が多いメニューとされているが、監視コストを考えると全メニューを対象と出来ないのは理解できるが、消費者

だけでなく事業者が購入する電気についても同じように監視する仕組みを検討して頂きたい。低圧の動力のメニューは個人商店のような事業者も購入している。

- EU 等における搾取的濫用を参考に事後監視するということは賛成。ただし、この搾取的濫用は例外的な取扱いであり、これがあるからといって解除要件の判断が緩やかになるようなことはないようにして頂きたい。
- 今回の丸山委員の定型約款に係る民法の規律の指摘は重要であった。事後監視期間が終わったとしても、合理的な範囲を逸脱するような値上げは、民法上は規制されるということであり、この点は消費者は安心してもらってよいのではないか。特別な事後監視は民法上の規律に付け加わるもの。ただし、特別な事後監視に多くを期待するのは無理がある。不当な値上げといったものを判断するのは実務上は非常に困難。
- 大内オブの事業用についても監視して欲しいという意見はもっともな意見だが、特定のメニューのみを監視するという意味としては、他のメニューが値上げされた場合、このメニューの戻れるという意味もあり、このメニューを見ていれば他にも牽制されるという効果もあるのではないか。事業用のメニューが無視されているというわけではない。
- 事後監視について異論はないが、ガスと期間が異なることはおかしい。ガスについては自由化後ただちに解除された一方、電気は自由化後経過措置料金を置く形で4年を経過しており、状況が異なることも考慮すべき。
- 経過措置の解除時点では競争の状況をしっかりと確認したにもかかわらず、解除後に状況の変化により競争がなくなってしまうということはあるし、特に解除後3年の間はそうなる可能性が高い期間と考えられるため、事後監視は行っていくべき。