

サマリー

## 家庭用ガス市場の自由化がもたらしたものの<sup>1</sup> ～イギリスの事例を中心に～

戦略・産業ユニット	電力・ガス事業グループ	リーダー	久谷 一郎 <sup>2</sup>
〃	〃	主任研究員	奥田 正典 <sup>3</sup>
〃	〃	研究員	秋本 真誠
〃	〃	研究員	谷 幸次 <sup>4</sup>
〃	〃	研究員	池尻 和正

現在わが国では年間契約量 10 万 m<sup>3</sup> 以上のガス市場が自由化されているが、今後自由化範囲を拡大するか否かが、検討課題として残されている。わが国において自由化範囲に関する議論を行う際には欧州の先行事例が参考になると考えられ、ここでは、ガス市場の全面自由化から 10 年以上が経過したイギリスの事例を中心に、家庭用ガス市場の自由化に対する評価に焦点をあてて調査し、日本におけるガス市場自由化議論に対する示唆を抽出した。

- ①自由化の目的の一つは「競争による費用の低減」であるが、家庭用の自由化から 10 年を経過したイギリスにおいてさえ、それを確信できない状態にあるのではないか。「自由化」すなわち「費用の低減」という単純な図式は成立せず、適切な制度設計と継続的な市場の監視抜きには目的の達成が困難であることを再認識すべき。
- ②エネルギーに対する消費行動は需要家層によって異なり、自由化によるメリットを最大限に享受する者は限られている。一方、社会的弱者は自由化のメリットを十分に享受できないことが危惧され、こうした世帯にメリットを行き渡らせる、あるいは保護することを考慮すべきであろう。
- ③全面自由化に踏み切った際のリスクの一つに、「十分に競争が行われない可能性」が挙げられ、自由化によって小売料金がブラックボックス化した状態で競争が生まれなければ、最悪の結果となる。従って、自由化をすとなれば、適切な競争促進策を講じていくべきであろう。ここで、競争促進の前提として、消費者保護など必要な制度的措置を講じるべきであることは言うまでもない。
- ④競争促進の観点からは、電気事業者をはじめとした様々なプレーヤーが参入できるような環境整備が求められる。例えば託送制度の使い勝手や透明性が新規参入の程度に影響を及ぼすと考えられ、その制度設計に留意すべきであろう。

お問い合わせ：[report@tky.ieej.or.jp](mailto:report@tky.ieej.or.jp)

<sup>1</sup> 本稿は、「欧州ガス事業動向調査」として財団法人日本エネルギー経済研究所が社団法人日本ガス協会より受託、実施した調査研究の成果の一部を利用しているが、この度、日本ガス協会の許可を得て公表できることとなった。日本ガス協会関係者のご理解・ご協力に謝意を表するものである。

<sup>2</sup> 現、国際動向・戦略分析グループリーダー

<sup>3</sup> 現、大阪ガス株式会社

<sup>4</sup> 現、静岡ガス株式会社

## 家庭用ガス市場の自由化がもたらしたもの<sup>5</sup> ～イギリスの事例を中心に～

戦略・産業ユニット	電力・ガス事業グループ	リーダー	久谷 一郎 <sup>6</sup>
〃	〃	主任研究員	奥田 正典 <sup>7</sup>
〃	〃	研究員	秋本 真誠
〃	〃	研究員	谷 幸次 <sup>8</sup>
〃	〃	研究員	池尻 和正

### はじめに

現在わが国では年間契約量 10 万 m<sup>3</sup> 以上のガス市場が自由化されているが、今後自由化範囲を拡大するか否かが、検討課題として残されている。

欧州（EU 加盟国）におけるガス市場の自由化はイギリスを先頭に進められ、一部の例外を除いた全ての国が、2007 年 7 月に家庭用を含む全面自由化を行っている。今後わが国において自由化範囲に関する議論を行う際には、こうした欧州の先行事例が参考になると考えられる。

本稿では、家庭用を含むガス市場の全面自由化から 10 年以上が経過したイギリスの事例を中心に、家庭用ガス市場の自由化に対する評価に焦点をあてて調査を行った結果を報告する。

## 第 1 章 ガス市場自由化の経緯

### 1.1 自由化の経緯

イギリスのガス市場自由化の歴史は、ガス市場を独占していた国営ブリティッシュガス（以下、BG）の解体、民営化の歴史である。1980 年代のサッチャー政権による競争原理の導入と国営企業売却による財政赤字縮小政策のもと段階的に自由化が進められてきた。

まず 1982 年に石油・ガス法が制定され、託送制度が導入されると同時に年間使用量 200 万サーム（約 469 万 m<sup>39</sup>）超の大口需要家に対して届出のみで供給可能となることが規定された。さらに 1986 年のガス法により、国営 BG の民営化と年間消費量 25,000 サーム（約 58,600 m<sup>3</sup>）超の需要家に対する自由化が決定された。

<sup>5</sup> 本稿は、「欧州ガス事業動向調査」として財団法人日本エネルギー経済研究所が社団法人日本ガス協会より受託、実施した調査研究の成果の一部を利用しているが、この度、日本ガス協会の許可を得て公表できることとなった。日本ガス協会関係者のご理解・ご協力に謝意を表するものである。

<sup>6</sup> 現、国際動向・戦略分析グループ リーダー

<sup>7</sup> 現、大阪ガス株式会社

<sup>8</sup> 現、静岡ガス株式会社

<sup>9</sup> 1 サーム=105.506MJ、1 m<sup>3</sup>=45MJ で算出。

しかし、この間に目立った新規参入の動きは現れず、その原因として天然ガス生産者がテイク・オア・ペイ条項<sup>10</sup>を含む長期契約を結ぶことで安定的に供給を確保できる BG との契約を優先し、新規参入者との契約締結に積極的ではなかったことなどが挙げられる。

このような状況から 1988 年の MMC (Monopolies and Mergers Commission : 独占・合併委員会) 勧告、1991 年の OFT (Office of Fair Trading : 公正取引庁) 勧告を受け、1992 年には年間消費量 2,500 サーム(約 5,860m<sup>3</sup>)超の需要家に対する自由化が決定された。また、同時期に輸送部門と他部門との内部補助に関する指摘がなされた。1993 年の MMC 勧告を受けて販売部門と輸送部門の分離が決定され、BG は 5 事業部制をとることとなり、内部会計の分離を実施するに至った。

さらに 1995 年ガス法によりガス事業がサプライヤー (小売事業者)、シッパー (卸売事業者) および Public Gas Transporter (輸送事業者) の 3 形態に分割され、それぞれの事業がライセンス制となった。Public Gas Transporter は他の事業との兼業が認められなかったため、BG は輸送部門を中心とする BG plc と販売部門を中心とする Centrica plc とに分社化することを発表し、1997 年に実施された。

また、年間消費量 2,500 サーム以下 (約 5,860m<sup>3</sup>) の家庭用市場も 1996 年から段階的に自由化され、1998 年 5 月に完了している。2002 年に価格規制が完全に撤廃されたことによって、イギリスのガス市場は全面自由化の時代を迎えることとなった。

#### 【EU ガス指令】

1998 年に出された EU ガス指令の目的は、それまで欧州各国の国営企業を中心に独占的に実施されていたガスの輸送・貯蔵・配給・販売事業に競争原理を導入し、市場参入機会の均等化、小売価格の低下インセンティブを与えることにあった。その後 2003 年に自由化範囲の拡大などを盛り込んだ改正 EU ガス指令が発行され、各国ではガス市場の自由化が徐々に進んでいた。

ところが欧州委員会は、自由化の進展が不十分であるとし、更に競争を促す目的から、2007 年 9 月 19 日に EU 指令 3 次改正案を公表した。2009 年 7 月に欧州議会と欧州理事会の承認を得ており、間もなく公布されるものと思われる。

内容は、以下に示す 5 項目で構成されている。

- ・ 輸送事業の所有権分離<sup>11</sup>
- ・ 各国の規制機関の独立性と権限の強化
- ・ 輸送ネットワーク運用者間の協調
- ・ 競争環境の改善
- ・ 供給セキュリティの強化

<sup>10</sup> 引き取り保証の一種。買主がガスを引き取れない場合でも一定の金額を支払う義務を買主に課すもの。

<sup>11</sup> 事業分離の一形態。ガスの輸送事業の経営を、販売事業とは異なる資本の主体に委ねること。この他に、「会計分離」「機能分離 (事業部制など)」「法的分離 (持ち株会社)」がある。

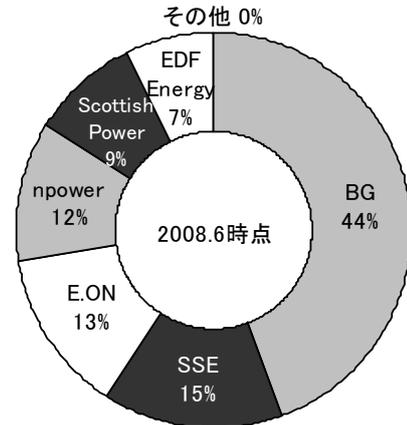
## 1.2 現在のガス市場

旧 BG が分割民営化され、輸送・配給事業（パイプラインの運用、託送業務）については旧 BG の流れを引き継ぐ事業者が独占を維持している。一方の卸取引、小売については様々なプレーヤーが参入し、競争が行われている。

シッパーおよびサプライヤーは規制緩和によって誕生した新しい事業形態であり、両者とも自らはパイプラインなどのインフラを所有せず、託送を利用して天然ガスの調達、販売を行う事業者である。シッパーは生産者から直接、あるいは取引市場を介して天然ガスを調達し、パイプラインの託送サービスを利用して輸送し、サプライヤーにガスを販売する。サプライヤーは生産者から直接、あるいはシッパーや取引市場からガスを調達し、需要家にガスを小売する。

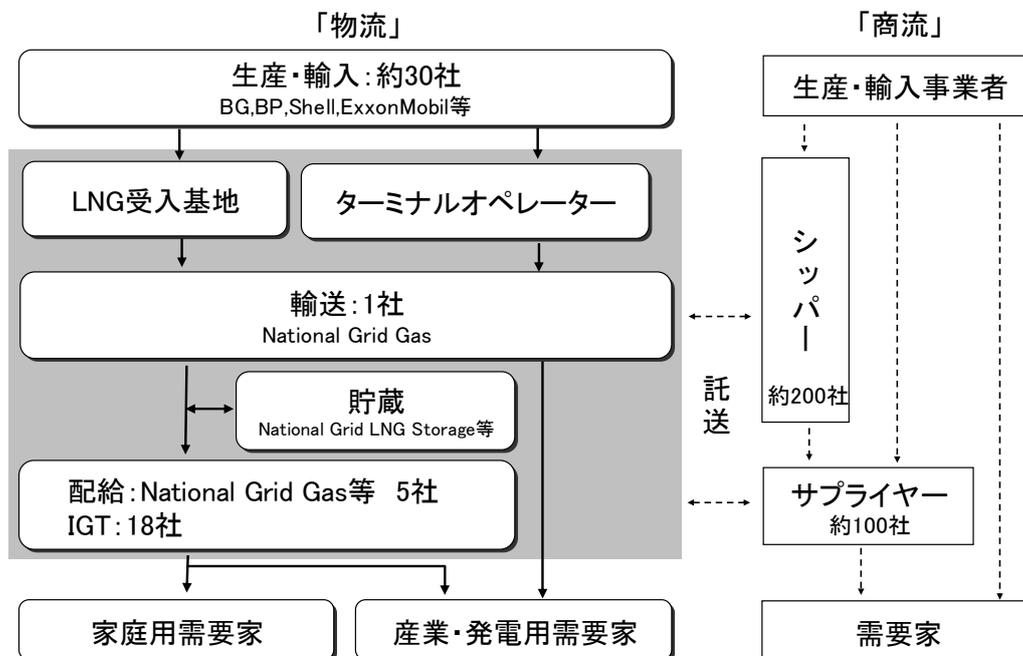
ガス市場には、旧 BG の流れを汲む Centrica の他に国内外の電気事業者系や石油メジャー系の事業者が参入しており、家庭用は上位 6 社（Big 6 と称する）でほぼ全量を供給している。

図表 1 家庭用ガス市場のシェア



(出所)Ofgem, Energy supply probe, 2008.6

図表 2 ガス事業構造



(注)シッパー、サプライヤー、IGT 数は事業許可数。実際に営業活動を行っている事業者数と異なる。

(注)IGT:Independent Gas Transporter。日本のガス導管事業者に相当。

(出所)日本エネルギー経済研究所作成

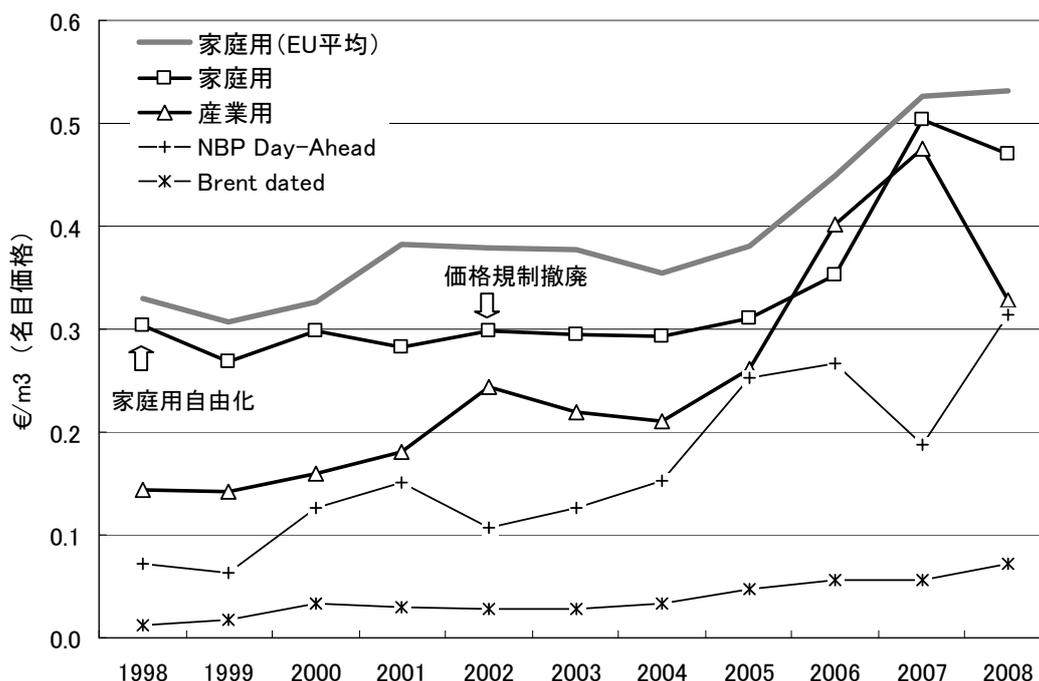
## 第2章 ガス市場自由化の評価

### 2.1 料金

#### ①料金水準

イギリスのガス小売価格は、欧州の平均よりも低い水準にある。家庭用のガス価格は、2004年まではおよそ€0.3/m<sup>3</sup>とほぼ横ばいで推移していたが、2005年以降は原料価格の値上がりに伴って上昇し、2008年は値下がり転じている。

図表3 ガス価格の推移



(注)価格は税抜き。各年の当初適用料金。1m<sup>3</sup>=45MJで換算。

家庭用:年間使用量 83.7GJ(約 1,860m<sup>3</sup>)

産業用:年間使用量 41,860GJ(約 930,000m<sup>3</sup>)、稼働時間 200日・1,600時間

NBP Day-Ahead:英国の取引地点(NBP)の翌日物価格。天然ガス取引の約4割がNBPリンク。

Brent dated:ブレント原油のスポット価格。天然ガス取引の約3割が原油や石油製品リンク。

(出所)Eurostat。NBP Day-AheadおよびBrent datedはBP Statistical Review。

イギリスのエネルギー・気候変動省(以下、DECC)では、自由化による競争の成果として、英国のガス価格水準が他の欧州諸国よりも低い水準にあることを指摘しているが、同国が天然ガス供給の約8割を自給しており、資源輸入国よりも安価に天然ガスを調達することが可能である点に留意する必要がある。また価格水準については、事業者や行政によるコントロールの範囲外にある原料費の影響が大きく、小売価格は低下と同時に上昇する可能性もあるため、絶対的な価格水準の低下を自由化の目標とは捉えていないとの見方も示している。

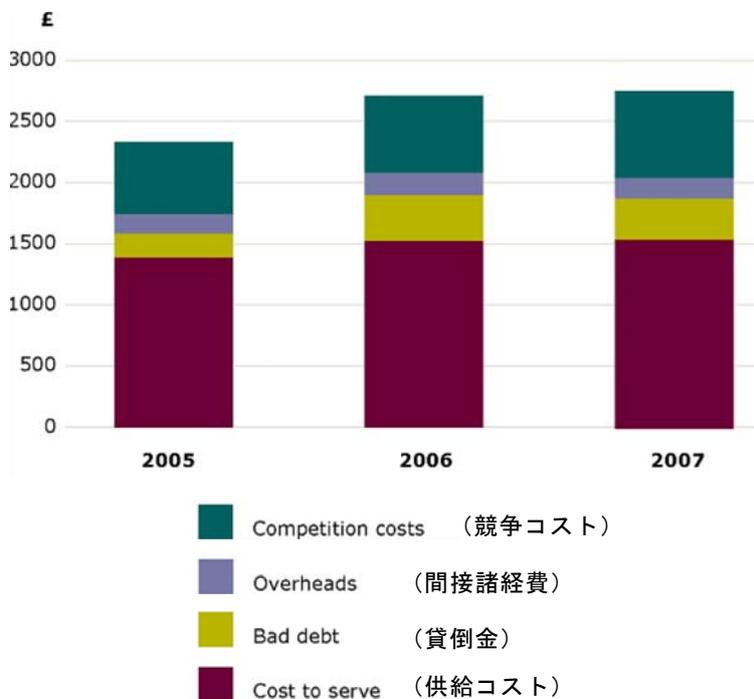
②事業のコスト

DECC、電力・ガス規制局（以下、Ofgem）とも、自由化によって供給者（サプライヤー）が増えたことで競争が行われ、自由化しない場合よりも事業が効率化した（コストが低減した）のではないかと評価している。

しかしながら、Ofgemが12月に発表した報告書によると、2005年から2007年にかけて、「供給原価：料金請求、回収、コールセンターなどの費用（+11%）」および「競争原価：新規顧客獲得のための営業費用（+21%）」はともに増加しており、次のような見方を示している。

- ・ 間接諸経費（Overheads）の5%増加は物価上昇（+7.5%）によって説明できる。
- ・ 間接諸経費以外のコスト増は、期待されていた競争によるコスト低減とは反する結果を示している。
- ・ コンピュータソフトウェアに関する費用負担が重荷になっている。
- ・ 広告費の増が確認されており、これが競争の活性化に結びつくものであればよいが、そうでないとすれば問題である。
- ・ 需要家1件当りの供給費用がサプライヤーによって大きく異なり、競争が適切に機能していない可能性がある。

図表4 エネルギー供給事業原価の変化



(出所)Ofgem, Energy Supply Probe, 2008.10 に加筆

**【アンバンドルに伴うコストの増加】**

EU ガス指令の第 3 次改正案において最も大きな議論を呼んだのは、輸送事業者の所有権分離（アンバンドル）に関する規定である。公平な第三者アクセスやインフラ整備の促進といった観点からアンバンドルの強化（所有権分離もしくは ISO 方式<sup>12</sup>）を求める欧州委員会／欧州議会に対して、フランス・ドイツを中心に強い反対が巻き起こり、欧州理事会から新たな選択肢：ITO 方式<sup>13</sup>が提案されるに至った。

注目すべきは、これらの規定が輸送網（国際パイプライン、国内の幹線パイプライン、地下貯蔵設備、LNG 受入基地を指す）にのみ課せられ、需要家数 10 万件未満の配給パイプライン事業者は適用が除外される点である。これは、小規模な事業者に対して大規模事業者と同一の規制を課すことはできず、小規模事業者の場合は、アンバンドルによるコスト増が競争によるコスト削減効果を上回るとの認識に基づくものである。

またドイツの事業者に対するインタビューにおいても、アンバンドルの義務に対応すべく社内組織の見直しや市場参加者同士の情報交換システムの構築などに多大な投資が必要となったことなど、アンバンドルにともなうコスト増が指摘された。

③支払い方法や契約タイプによる格差

イギリスのガス料金支払方法は、前払いメーター支払方式（Prepayment meter）、自動口座振替（Direct debit）、請求書による後払い（Standard credit）の大きく 3 種類に分類される。

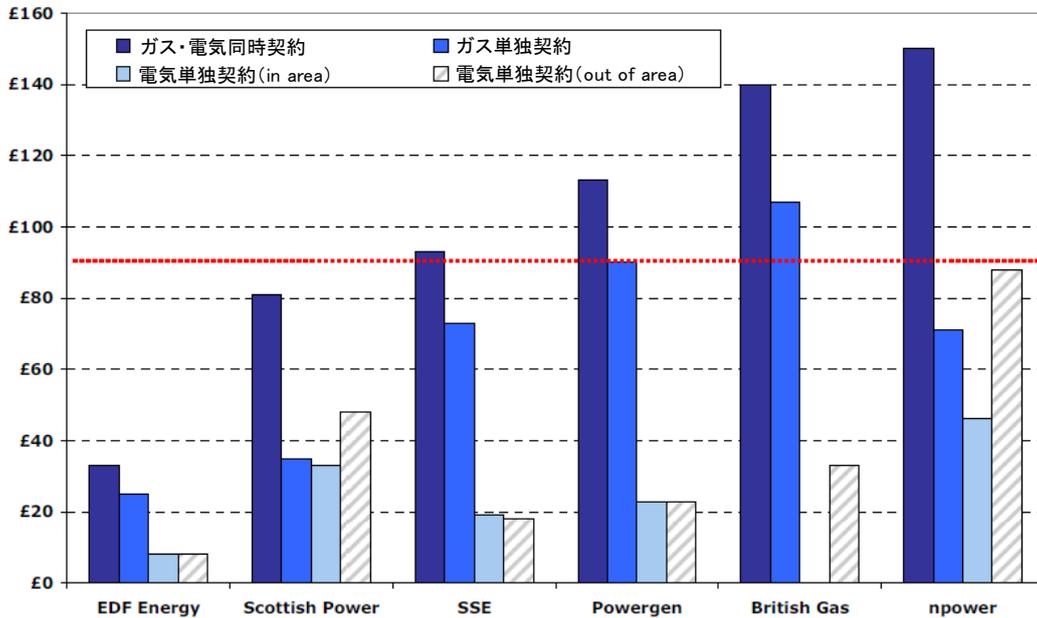
なかでも前払いメーター支払方式は、料金滞納による債務の増加の抑制（サプライヤーにとっては料金回収漏れの回避）といった面で効果をあげている反面、他の支払方法と比べて料金が高くなる傾向にあり、この支払い方法を債務者や低所得者が多く利用しているとの実態から問題となっている。

図表 5 では、前払いメーター支払方式と最も安価な自動口座振替の料金格差を示している。また、エネルギーの契約タイプ（ガス・電気の同時契約、ガス単独契約、電気単独契約）によっても料金格差が生じていることが分かる。

<sup>12</sup> Independent System Operator：パイプラインの運用を行う独立機関を指し、パイプラインの持ち主とは所有者が異なる。

<sup>13</sup> Independent Transmission Operator：パイプラインの所有権・投資の決定権・運用は既存事業者に残されるが、法人分離よりもネットワーク運用の規制・監視が厳しいものとなる。

図表5 Big 6各社の「前払いメーター支払方式」と「自動口座振替」の料金差



(注) in area : 電気事業出身のサプライヤーの旧供給区域内  
 out area: 電気事業出身のサプライヤーの旧供給区域外  
 (出所) Domestic Retail Market Report、Ofgem、2007年6月に加筆

④ 不公平な料金格差への対処

Ofgemでは、料金支払い方法や居住地域による不適切な（原価の差を大きく逸脱する）料金格差が存在することを指摘している。家庭用需要家に対する不公平な価格差への対処として、小売ライセンスの許可条件の修正案を4つ提案している。提案は価格への監視を強める内容となっており、中には価格規制の復活とも見られる案も含まれている。

(a) コスト差を適切に反映した、支払方法別の価格設定

家庭用需要家は、供給者選択が行える一方、支払い方法に関しては選択肢が無い場合がある。例えば、銀行口座を所有していない人々は、口座振替による支払いは不可能である。また、信用力の低い需要家や供給者への未払金がある場合は、支払方法が前払いメーター支払方式へと制限されること等があり、社会的弱者へ偏った影響を与えている。

そのため、支払方法の違いによる不公平な価格差を無くすためにも、コスト配分に関する明確な規則が必要であると提案している。

(b) 不当な差別の禁止

上記提案(a)よりも広い概念で、支払い方法による格差に加え、居住地域を含む需要家の特性による格差に対処するため、サプライヤーが需要家に供給条件を提示する際の、

特定の人物や需要家層に対する不当な差別の禁止を提案している。

電気事業出身のサプライヤーは、競争優位にある旧供給エリア内 (in area) の需要家に対して割高な料金を設定する一方、新規に顧客を獲得する必要のある旧供給区域外 (out area) の需要家に対して割安な料金 (in area に対して平均 6%安価) を提供している。

#### (c) 相対的価格規制

上記提案(a)(b)とは異なり、規制の手法をより具体的に示している。支払方法の違いによる価格差や供給地域間 (in area と out area) の価格差等に対処するため、基準料金表からの相対的な上限価格を事前に設定することを提案している。

例えば、支払方法の違いの場合には、基準料金表に対して「年間X%またはXポンド」の上限を設定するというプライスキャップが検討されている。

#### (d) ガスと電力供給の間の「内部補助」の禁止

契約タイプ (ガス・電気の同時契約、ガス単独契約、電気単独契約) による価格差に着目したもので、ガスと電気間での利益の内部補助の禁止を提案している。

Ofgem の調査によれば、電気事業出身の 5 事業者が、ガス供給よりも電力供給によって高い利益をあげていたことを確認している。またイン・エリアでは、2007 年データに基づいてガス供給と電気供給の利益が等しくなるように試算すると、ガス料金は約 6% 上昇するが、電気料金は約 14% 低下するという結果が出ている。

実際に、電気の単独契約をしている需要家がより高い料金負担をする傾向になっており、特にガス配給網に接続していない需要家については、ガス・電気の同時契約を選択が出来ないという不利益を被る状態となっている。

これら 4 種類の提案は、原価を適切に反映した料金にすることを目的としている。この目的を達成するためには料金の原価を評価する必要があり、価格への監視を強める結果になると考えられる。プライスキャップの導入など、価格規制の復活とも見られる提案も含まれているが、DECC、Ofgem とも価格規制の導入は全面的に否定しており、原価を適切に反映した料金を実現するための新たな方策について模索しているところである<sup>14</sup>。

#### ⑤ エネルギー貧困問題

英国政府は、家計に占める光熱費の割合が 10% 以上の家庭を「エネルギー貧困 (Fuel Poverty)」と定義し、エネルギー貧困撲滅に向けて対策を実施している。

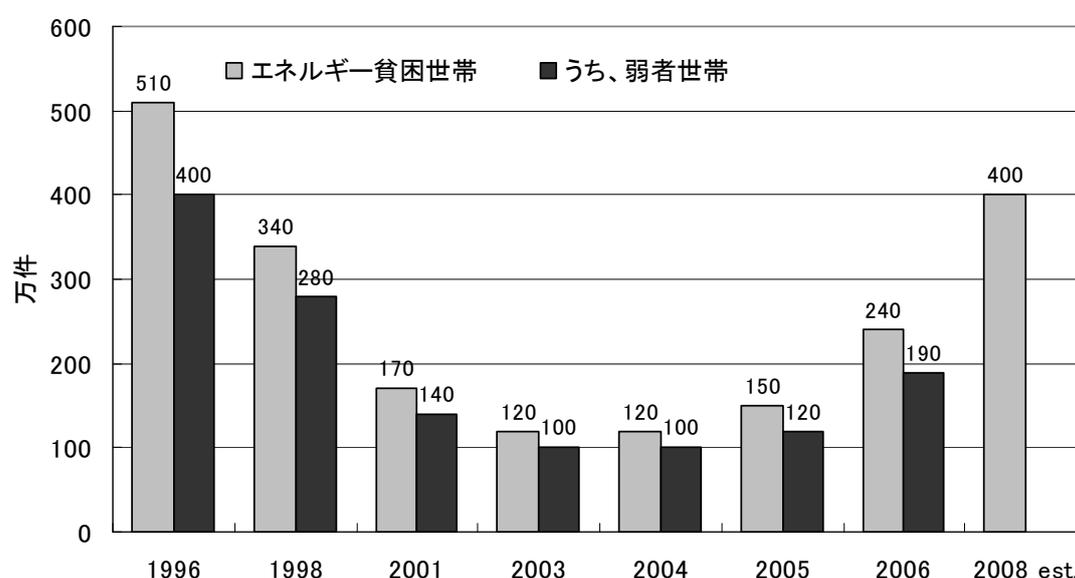
エネルギー貧困は、寒冷期に十分な暖房を行うことができずに高齢者や子供の健康へ悪影響を及ぼしている問題で、(1) 建物のエネルギー効率、(2) エネルギー料金、(3) 家庭

<sup>14</sup> DECC および Ofgem インタビューより。

の収入、などの要素が相互に影響した結果引き起こされるものである。その問題解決を図るため、様々な資金面での支援策を講じている。

エネルギー貧困世帯数はエネルギー価格の値上がりに伴って2005年以降増加する傾向にある。2005年から2007年にかけてエネルギー貧困世帯は100万増加し、そのうち75万世帯が生活弱者世帯（子供、高齢者、障害者、長期療養者を含む世帯）である。英国では築年数の経った断熱性能の低い家屋が多く、こういった家屋の居住者に低所得者が多いといった実態が指摘されている。

図表6 エネルギー貧困(Fuel Poverty)世帯の推移



(注)生活弱者世帯とは、子供、高齢者、障害者、長期療養者を含む世帯を示している。  
 (出所)Consumer Focus 提供資料より作成

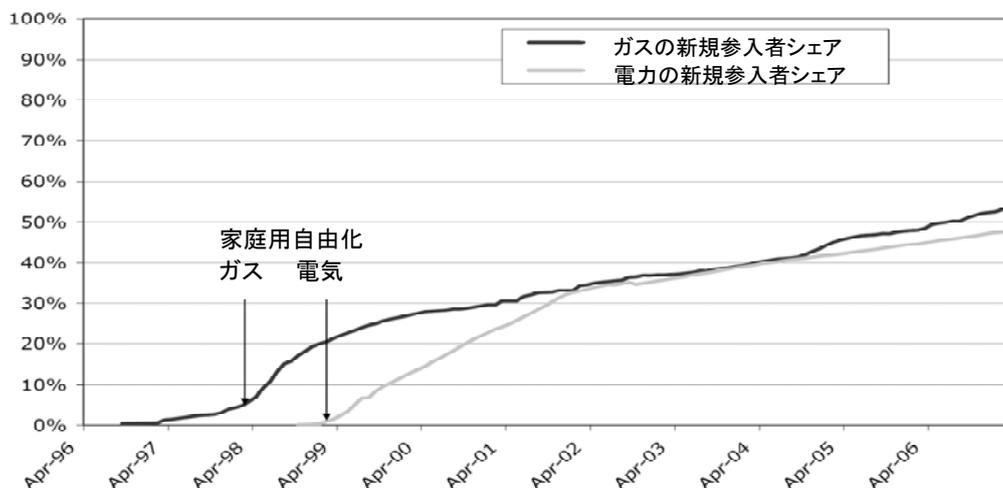
## 2.2 消費者の選択肢拡大(新規参入と供給者変更)

### ①新規参入

自由化以前はBGがガス市場を独占していたが、1998年の自由化以降、供給者変更が順調に進展し、2008年6月時点のBGのシェアは44%にまで低下している。

ガス市場への新規参入で大きな市場シェアを獲得しているのは、もともと、基盤となる顧客を有していた電気事業者である。また、独E.ONなど4つの外国資本が参入を果たしているが、これらは既存電気事業者の買収によるものであり、外国資本が独自に需要を開拓したものではない。

図表 7 ガス・電気の供給者変更による新規参入者シェアの推移

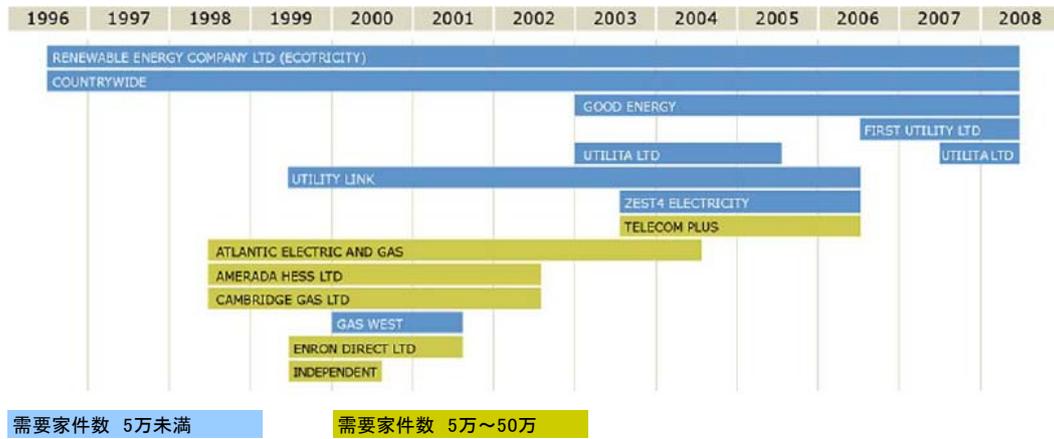


(出所) Ofgem, Domestic Retail Market Report, 2007.6

電気事業出身の大手 5 社に加え、複数の小規模なサプライヤーも新規に参入している。しかしながら、一旦、新規参入を果たしたものの既に撤退した事業者が多く、業務を継続している事業者も小規模な活動を行っているに過ぎない。このような状況について、Ofgem ではガス市場への参入障壁を次のように分析している。

- ・ 参入に伴う初期費用 (IT システム費、広告宣伝費、原料調達や法令に対応した業務に関する費用など) の負担が重い。
- ・ 既存事業者の営業・価格戦略が障害となる。  
供給者変更により肯定的な需要家層は限られており (後述)、結果としてこうした特定の需要家層を各社が奪いあう傾向にある。Big 6 はこれらの需要家層に対して、ガスと電気の同時契約による割引プランを提示する戦略をとっており、この分野で新規参入者が競合しようとする、自ずと事業の利益率が小さくなり、新規参入の困難さにつながっている。
- ・ 小規模な新規参入者は大手と比較して少量の原料調達を行うが、卸売市場がそのニーズに適した取引単位ではなく、流動性も低い。
- ・ 法令を遵守するための業務は事業者の規模に関係なく等しく発生するため、小規模事業者は相対的な負担感が高い。
- ・ 小規模な新規参入者は、競合する Big6 のグループ企業から原料を調達する場合もあるが、不公平な取扱が存在する。

図表8 小規模事業者の新規参入・撤退状況



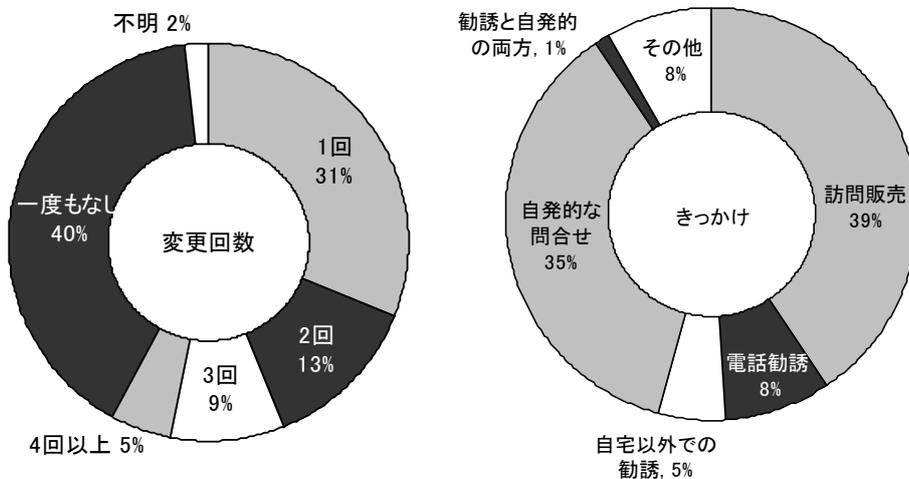
(注)各社が、ガスと電力のいずれの小売を行っているかは不明。  
 (出所)Energy Supply Probe、Ofgem、2008年10月に加筆

②供給者変更

イギリスでは供給者変更の回数を「一度もしたことがない」が40%で最も多く、次いで「1回」が31%である。家庭用の全面自由化から10年が経過しているが、複数回の供給者変更を行っているのは27%と少数派である。この結果は、サプライヤーが限られたパイ（特定の需要家層）を奪い合っているとの評価（上述）と整合的である。

この1年間で供給者変更を行った消費者の多くは、訪問販売（39%）や電話勧誘（8%）といった直接的なアプローチをきっかけに変更を行っている。また回答者の8割が供給者変更の理由として価格を挙げているが、その他の要因としては、ブランドイメージやサービスの良し悪しが影響していると考えられる。

図表9 供給者変更の回数(左図)ときっかけ(右図)



(出所)Ofgem, Energy Supply Probe, 2008.10より作成

一方で、供給者変更の目的が価格の低減にあるにも関わらず、ガスの場合はおよそ 61% の需要家しか料金の低減を実現できていないことも Ofgem は指摘している。この傾向は訪問販売をきっかけとした供給者変更の場合に顕著であり、訪問販売による変更の場合は 48% の需要家が料金低減を実現できておらず、供給者変更の結果、平均的には 0.5% から 2% の損失を被る結果となっている。この結果に対して Ofgem は、一部の消費者が適切な供給者変更を行えていない可能性があるとし、懸念を示している。

図表 10 供給者変更によって料金低減を実現した割合(2008年7月時点)

支払方法	ガス			電気		
	全体	訪問販売	消費者の自発的変更	全体	訪問販売	消費者の自発的変更
自動口座振替料金 (Direct debit)	66%	-	-	59%	-	-
標準料金 (請求書による後払い、 Standard credit)	62%	-	-	70%	-	-
前払いメーター支払方式 (Prepayment meter)	53%	-	-	59%	-	-
平均	61%	52%	74%	60%	58%	60%

(注) サンプル数 400 の調査結果

(出所) Ofgem, Energy Supply Probe, 2008.10 より作成

また Ofgem では、供給者変更に係る行動の特徴をもとに消費者を 6 つのグループに分類した分析を行っている。その分類によると、積極的に情報収集と供給者変更を行うことで自由化のメリットを十分に享受する層(図表 11: Confident Deal Seekers) は全体の 16% に過ぎず、多くの層は供給者変更に際して何らかの問題を抱えている。

Ofgem では、供給者変更の障壁として次のような点(抜粋)を指摘している。

- ・ 現在の供給者に満足している。供給者変更のメリットが見出せない。
- ・ 地元企業に対する愛着。
- ・ 料金プランが多く、分かりにくい。
- ・ 興味がない。
- ・ 特に社会的弱者(低所得者、高齢者など)は、供給者変更に対する認知度が低い。
- ・ インターネットへのアクセスの有無が情報量の差を生む。

図表 11 需要家による消費行動の違い

消費者の分類		供給者変更にかかわる行動の特徴
Confident Deal Seekers 供給者変更と、それによる費用の低減を十分に理解している。	16%	再び供給者変更を行うという強い意思を持って、頻繁に契約プランを見直し、供給者変更を行うために2つ以上の供給者の契約を調べている。率先的または受動的といったことに関係なく、多くが供給者変更の際に良い選択を行っている。
Unhappy potential switchers 供給者変更による費用の低減に熱心だが、供給者変更の方法などを十分に理解できていない。	17%	時々、供給者変更するだけの価値があるか契約プランを見直すものの、販売員を信用していない傾向にある。多くの契約プランがあり、分りにくいと感じている。過去においては、率先的に供給者変更を行っていたかもしれないが、再度供給者変更を行う場合は受動的となる。
Under-confident and nervous 家計が苦しく料金の低減(つまり供給者変更)が必要だが、供給者変更の方法などを十分に理解できていない。	13%	供給者変更はわずかで、再度の供給者変更についての意向は低い。
Loyalists 現在の供給者に忠実で肯定的である。供給者変更を十分に理解しているが、全く関心が無い。	25%	供給者変更の意向は低いが、情報や訪問販売は受け入れている。通常、現在の供給元については肯定的であるが、他の供給者のことをほとんど知らない。
Disengaged 家計が苦しく料金の低減(つまり供給者変更)が必要だが、供給者変更に関心か供給者変更を恐れている。	7%	供給者変更の結果生じる節約は、変更手続きの手間をかけるほどの価値が無く、供給者変更した場合に節約が可能かどうか計算するのが非常に困難であり、変更は節約にならず逆に支出が多くなる、またはサービスが悪くなることを心配している。多くは過去に供給者変更を行ったことがあり、大抵が受動的なものであるが、再度供給者変更を行うという意向は低い。
Older 現状に満足している。	23%	すべての供給者が同時に価格を上げるので、どのような節約も短命で無意味であると考えている。エネルギー市場に対しては主に非行動的となっているが、一部には受動的に供給者変更を行う場合もある。

(出所)Ofgem, Energy Supply Probe, 2008.10 より作成

### 2.3 消費者の選択肢拡大(料金メニューの多様化)

価格保障型料金(支払い料金を固定、支払い料金に上限を設定など)やグリーン料金(再生可能エネルギーを供給、温室効果ガスの排出を相殺など)、オンライン料金など様々な料金メニューが提供されるようになり、概ね好評である。

図表 12 大手サプライヤーによる料金メニューの提供例

	BG 	E.ON UK 	Southern Electric 	npower 	Scottish Power 	EDF Energy 
電気との同時契約による割引料金プラン	●	●	●	●	●	●
競合他社からの定率割引料金プラン		●				
カーボンオフセット付き料金プラン	●	●				
再生可能エネルギーによる発電料金プラン	●		●	●		●
上限付き料金プラン		●		●	●	
支払額固定プラン	●	●			●	●
高齢者向け割引プラン		●			●	
支払い料金に応じたポイント等の付与		●	●			●

(注)2009年2月時点。上記メニューは変更/廃止されている場合がある。  
 (出所)各事業者ホームページより日本エネルギー経済研究所作成

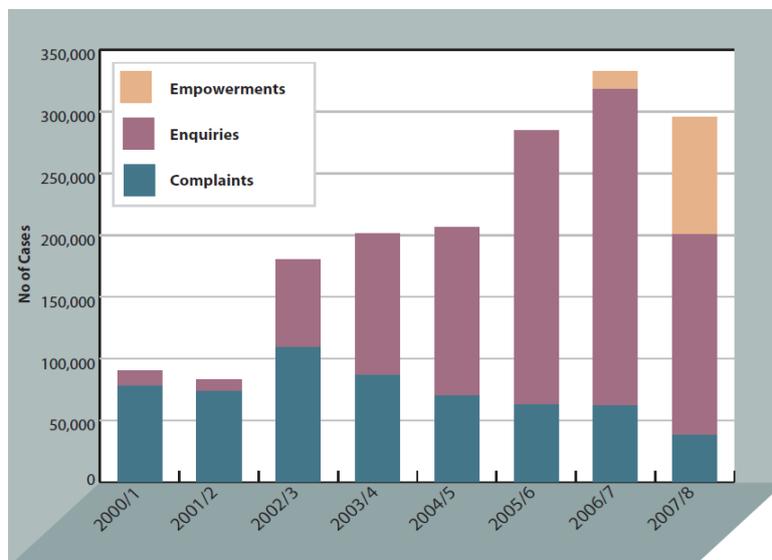
## 2.4 需要家の満足度

Ofgem では、サプライヤーが新規需要家を取り込み、既存需要家を逃がさないように囲い込むためには、料金メニューの差別化だけでなく、カスタマーサービスの改善が重要であると指摘している。

Consumer Focus（消費者保護を目的とした団体）に対する相談件数は、直近では前年より減少し、Consumer Focus が調停に乗り出すような重大案件も減少する傾向にある。苦情の種別では、訪問販売や供給者変更に関する苦情は減少しているものの、従来と変わらず料金に関する苦情が最も多くなっている。現在でも月に約 9,000 件以上の苦情があり、その半分以上が料金に関するもの（誤請求など）である。

Ofgem によると、市場原理を導入した結果、料金等に関する情報量が増えており、全体として消費者利益の向上に貢献している。ただし、一部の事例として訪問販売などが問題視されており、改善の余地はあるとの認識を持っている。また DECC でも、国営独占体制の時よりもサービスの水準が向上したと指摘している。

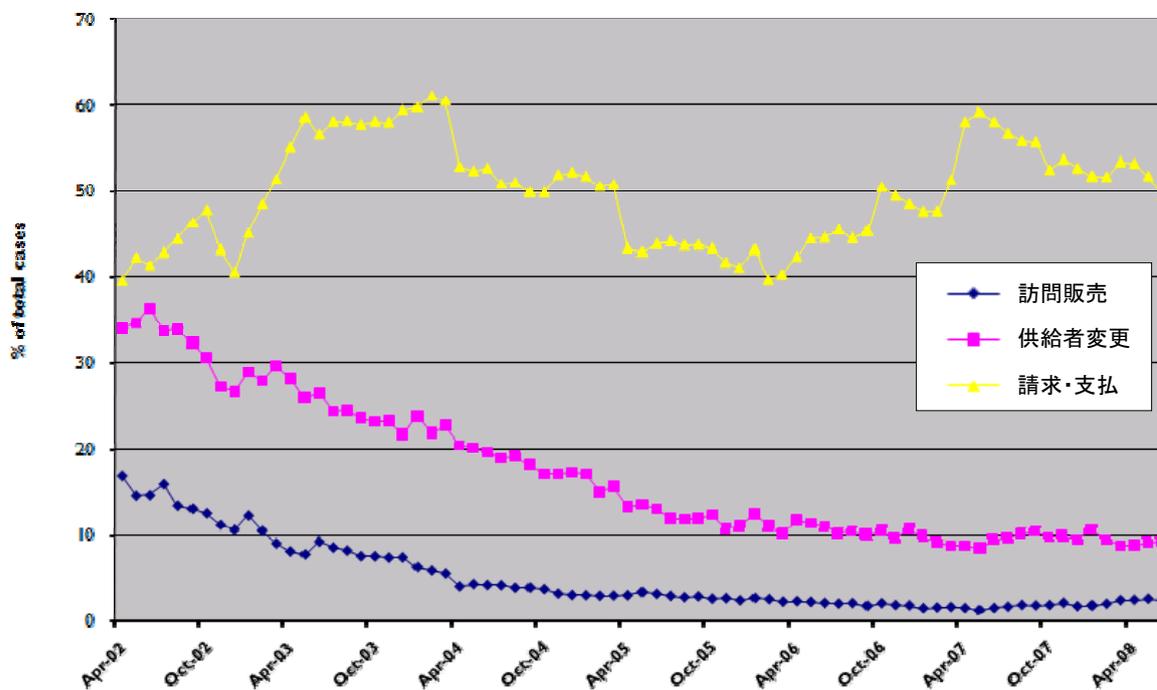
図表 13 Consumer Focus に対する相談件数(対応別)



(注) Empowerments(苦情申立て): 消費者に助言が提供され、サプライヤーの専門チームへ移管される。  
 Enquiries(問い合わせ): 消費者自身が問題を解決するための関連情報や助言が提供される。  
 [Investigated] Complaint(苦情調査): Consumer Focus の消費者アドバイザーが問題を調査するか、  
 サプライヤーとの調停を行う。

(出所) Consumer Focus, Annual Report 2007-2008, 2008.8

図表 14 Consumer Focus に対する相談件数(苦情内容別)



(出所) Consumer Focus, Presentation to the Japanese Gas Association, 2009.2.

## 2.5 ドイツの事例

### ①料金について

ドイツでは、2008年にガス価格のカルテル争議がおきている。小売価格の監視はカルテル庁が行っているが、2007年および2008年のガス価格に25～45%程度の地域格差を見出し、競争制限禁止法（Act against Restraints of Competition）第29条<sup>15</sup>に基づいて、2008年3月に調査を開始している<sup>16</sup>。ガス価格上昇時に、競争が行われず、不当に価格をつり上げるといった不正行為が行われたとの疑いである。

結果的には、2008年12月にRWEやE.ON Ruhrgasグループ子会社など複数のサプライヤーが徴収したガス料金の一部返還を決定したため、連邦カルテル庁は調査を打ち切ることとなった。最終的に、総額1億2,700万ユーロ（152億4,000万円<sup>17</sup>）の料金が返還され、その内ほぼ半分の5,500万ユーロ（66億円）は、E.ONグループ子会社によって返還されることとなった。返還総額の半分は、次回の精算時に返還され、残りは料金値下げや価格上昇の延期措置によって顧客へと還元される<sup>18</sup>。

この事例は、カルテル庁による価格監視が適切に機能した好例として評価することができる。一方、カルテル庁が見逃していれば約152億円もの巨額な不当利益を事業者が得ていたことになり、更にはカルテル庁が見逃している事案の存在する可能性も勘案すると、自由化された環境下における料金監視の重要さと同時に、原価に関する情報を得にくい状況で監視を行うことの難しさを示しているとも言える。

### ②供給者の選択肢拡大

ドイツでは、自由化によって従来は硬直的であった卸供給構造が変化し、ガス事業者の原料調達方法が多様化したことをメリットとして挙げている。従来は、天然ガスの輸入・卸供給が、地域毎に圧倒的なシェアを持つ大手5社による寡占状態にあったが、その体制に変化が生じている。

2007年に託送制度の見直しおよび供給者変更手続きの標準化を行ったことで、従来の供給区域を越えたガス事業者同士の競争、供給者変更が進みつつある。

<sup>15</sup> エネルギー分野における市場支配的事業者が、消費者に対して実際の原価を不当に上回る対価を要求すること。公正取引委員会ホームページ (<http://www.jftc.go.jp/worldcom/html/country/germany.html>)

<sup>16</sup> Bundeskartellamt プレスリリース「Bundeskartellamt opens abuse proceedings against approx. 35 companies on grounds of excessive gas prices」, 2008.3.5  
([http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/News/press/2008\\_03\\_05.php](http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/News/press/2008_03_05.php))

<sup>17</sup> 1ユーロ=120円で換算。

<sup>18</sup> Proceedings against gas suppliers of household and commercial customers - first proceedings concluded、Bundeskartellamt プレスリリース, 2008.10.6

([http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/News/press/2008\\_10\\_06.php](http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/News/press/2008_10_06.php))

およびMost price abuse proceedings against gas suppliers terminated、Bundeskartellamt プレスリリース, 2008.12.1 ([http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/News/press/2008\\_12\\_01.php](http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/News/press/2008_12_01.php))

- ・ バランシングゾーン<sup>19</sup>の統合
- ・ 託送契約の簡素化
- ・ 同時同量を時間から日次に変更
- ・ 需要側の計量を簡略化（計画払出量を正と見なす）

規制機関の BNetzA によると、供給者変更率はドイツ全体で 2007 年の 1.0%（件数基準）が 2008 年に 6.4%に拡大しているが、現時点では一般家庭の供給者変更に対する認知度が低いことを指摘している。

新規参入や競争を阻害する要因の一つとして、パイプライン容量の割当に関する問題が指摘されている。既存事業者が実際には不要な分まで抱え込み、新規参入者がガスの輸送容量を確保することできないとの主張である。これは輸送事業者の所有権分離を主張する論拠ともなっており、透明性の高い輸送容量の割当制度や不要な容量を放出するための枠組み（use it or lose it と称される）作りが期待されている。

### 第 3 章 まとめ

イギリスを中心とした事例から、我が国における自由化範囲拡大議論に対する示唆を次のように整理した。

①自由化の目的の一つは「競争による費用の低減」であるが、家庭用の自由化から 10 年を経過したイギリスにおいてさえ、その目的が達成されたことを確信できず、新たな規制手法を模索している状態にあるのではないだろうか。例えばそれは、小売価格に対する監視を強める動きの中に見ることができる。

また、ドイツにおけるカルテル争議は、自由化された市場における料金監視の重要さと困難さを暗示している。

このように、「自由化」すなわち「費用の低減」という単純な図式は成立せず、適切な制度設計と継続的な市場の監視抜きには目的の達成が困難であることを、再認識すべきではないだろうか。

②イギリスでは、自由化によるメリットの享受について、つぎのように整理している。すなわち、エネルギーに対する消費行動は需要家層によって異なり、自由化によるメリットを最も多く受けるのは、頻繁に情報収集を行い、積極的に供給者を変更する層である。一方、社会的弱者の供給者変更率が比較的 low、自由化のメリットを十分に享受できていない可能性を指摘している。

---

<sup>19</sup> パイプラインネットワークの特定のエリアを指し、ガスの流出入をバランスさせる範囲であり、託送量金算定の基準となる。

当然ではあるが、自由化をすることによって消費者間の公平性は担保されなくなるのであり、この点を留意すべきであろう。保護すべき社会的弱者ほど自由化によるメリットを受けづらくなる可能性も指摘されており、自由化をすとなれば、こうした世帯にメリットを行き渡らせる、あるいは保護することを考慮すべきではないか。

- ③家庭用を含む全面自由化に踏み切った際のリスクの一つに、「十分な競争が行われない可能性」を挙げることができる。性悪説に立てば、自由化によって小売料金がブラックボックス化した状態で競争が生まれなければ、事業者は莫大な利益を生む一方、エネルギーを買わざるを得ない消費者は大きな負担を強いられる最悪の結果となる。従って、自由化をすとなれば、適切な競争促進策を講じていくべきであろう。ここで、競争促進の前提として、消費者保護など必要な制度的措置を講じるべきであることは言うまでもない。

- ④イギリスの事例をみると、地道に顧客を開拓する小規模な事業者は規模を拡大できずにおり、既存事業者（Centrica）の市場シェアを脅かすほどの競争相手とはなっていない。家庭用市場において Centrica の競争相手としてプレゼンスを拡大しているのは、既存の顧客層を有する電気事業者のみである。

日本においても、電気事業者は有力な競争相手であると考えられるため家庭用ガス市場において、LP 事業者や石油事業者を含め、様々なプレーヤーが「ガス市場」へ参入し公平かつ有効な競争を実現できる環境を整備することが求められる。

蛇足ではあるが、ガス市場開放の前提として、電力市場の開放などプレーヤー間の競争条件の公平性にも留意すべきであろう。

- ⑤ドイツでは 2007 年に託送契約の簡素化と供給者変更手続きの標準化が行われたことで、従来の供給区域を越えたガス対ガスの競争が生まれつつある。また、競争阻害の要因としてパイプライン容量の割当に問題があると指摘している。

これらのことから、託送制度の透明性や使い勝手が新規参入の程度に影響を及ぼすと考えられ、わが国における議論に際しても留意すべきではないだろうか。

お問い合わせ：[report@tky.ieej.or.jp](mailto:report@tky.ieej.or.jp)