

## ガスシステム改革小委員会におけるこれまでの審議の整理

平成26年7月31日

### 1. 検討経緯

本小委員会は、平成25年11月に総合資源エネルギー調査会基本政策分科会の下に設置され、電力システム改革と相まって、ガスが低廉かつ安定的に供給され、消費者に新たなサービスなど多様な選択肢が示されるガスシステムの構築に向けた検討を進めてきた。

#### (1) ガスシステム改革の目的

小委員会はこれまでに11回開催された。第1回では、今回のガスシステム改革を、天然ガスの魅力が活かされる形で利用が拡大するよう、ガスが低廉かつ安定的に供給され、消費者に多様な選択肢が提示されるものとするため、その目的として以下の4点を確認した。また、検討にあたっては、①導管網が全国的に接続されていないこと、②一般ガス事業者が207ありその大半は中小事業者であること、③オール電化やガスなど他エネルギーとの競争があること等、電気事業と異なるガス事業の特性を踏まえるべきことも確認した。

#### ①新たなサービスやビジネスの創出

ニーズを的確に捉える新たなサービスやビジネスを創出するため、従来にない新しい発想がガス事業に提案されるようなシステム改革とする。また、電力システム改革による電力小売の全面自由化が予定されているところ、これと相まってエネルギー間の相互参入を可能とし、さらには、エネルギー以外の事業との連携も生まれるような環境を整備する。

#### ②競争の活性化による料金抑制

大口供給の実績に見られるように、競争の活性化を通じ、需要家の選択肢拡大と低廉な料金を実現することはガス事業においても可能である。その効果をさらに拡大するため、ガス事業者が独創的な経営戦略に挑み、成果が料金抑制の形で利用者に還元されるようなシステム改革とする。

#### ③ガス供給インフラの整備

ガス供給に必要なインフラ、とりわけLNG受入基地や導管などの設備がなければ需要に応じてガスを速やかに届けることができない。ガス事業においてインフラ整備が積極的に取り組まれるよう、設備投資が着実に回収できるシステムとなるよう留意する。

#### ④消費者利益の保護と安全確保

システム改革により、ガスを供給する側より情報や交渉力が不足する消費者の利益が損

なわれないよう留意する。また、ガス事業者による長年の努力により構築された保安や災害対応の体制が損なわれず、十分に活かされるようなシステム改革とする。

## (2) 事業者ヒアリング

上記の目的を確認した上で、一般ガス事業で 200 を超え、簡易ガス事業を含めると 1,600 を超えるガス事業者を一律に扱うのではなく、ガスの調達・供給設備による分類や地域によるガス事業の特徴を踏まえて検討するため、第2回から第6回まで、一般ガス事業者及び簡易ガス事業者を規模や調達・供給設備により5つのグループに分類し、それぞれのグループに属する事業者からヒアリングを行った。ヒアリングでは、主として、①ガス事業者、またエネルギー事業者として今後の事業展開をどのように考えているか、②小売の自由化範囲の拡大、特に全面自由化についてどのように考えるか、③供給インフラのアクセス向上や整備促進についてどのように考えるか、④その他今般のガスシステム改革にあたって期待する点や留意すべき点は何か、の4点について意見を聴取した。

【図表1】ガス事業者のグループ分け

日程	グループ	調達・供給設備の状況	事業者
第2回 H25/11/28	①	多数のLNG基地 大規模導管網	東京ガス、大阪ガス、東邦ガス
第3回 H25/12/25	②	LNG基地1、2カ所 一定規模の導管網	北海道ガス、仙台市ガス局、 静岡ガス、広島ガス、西部ガス、 日本ガス
第4回 H26/1/30	③	導管による卸で調達	117 事業者(うち公営 20)
第5回 H26/2/24	④	タンクローリー・鉄道貨車に よる調達	81 事業者(うち公営 5)
第6回 H26/3/11	⑤	簡易ガス	1,424 事業者

※事業者数は平成 26 年 7 月現在。

ヒアリングには、22 の一般事業者及び2つの事業者団体が参加したが、いずれのグループにおいても、小売の全面自由化に正面から反対する意見はない一方、多くの事業者や団体から、天然ガスの利用拡大や低廉で安定的な調達、供給インフラの整備促進、保安水準の維持・向上を目指すガスシステム改革とするよう留意すべき、との意見があった。その上で、小売の全面自由化を前向きにとらえ、電力システム改革の進展と相まって、統合されたエネルギー市場の中で総合エネルギー事業者として利用者の期待に応えていきたい、との発言があった。また、制度設計にあたっては、卸取引の選択肢拡大や透明性向上、他エネルギーとの公正な競争環境の整備等に留意して進めてほしいとの意見や、電力システム改革も併行して進められる中で、事業者として分散型電源などの利用拡大に取り組んで

いくので、制度面での対応も期待するとの意見があった。

### (3) 具体的な制度設計の審議

ヒアリングを踏まえ、本年3月11日に開催された第6回小委員会において、小売の全面自由化を基本的な方向として、具体的な制度設計の審議を進めることとし、以下の7つの具体的論点を4月以降の小委員会で検討した。

- 【論点1】小売事業に係る制度について（第7回：4月3日）
- 【論点2】導管事業に係る制度について（第8回：5月2日）
- 【論点3】需要家保安に係る責任の在り方について（第9回：5月29日）
- 【論点4】卸取引の選択肢拡大に向けた環境整備について（第11回：7月17日）
- 【論点5】簡易ガス事業に係る制度について（第10回：6月5日）
- 【論点6】総合エネルギー企業創出のための環境整備について
- 【論点7】制度見直しを行う場合の施行時期について

5回にわたり、制度の基本的枠組みにかかわる【論点1】から【論点5】について一通り検討を行ったため、委員の間で方向性が一致した点を整理し、小売を全面自由化する場合の制度イメージを示すとともに、今後さらに検討すべき論点を確認するために、この中間整理を示す。

## 2. 小売全面自由化の意義

ここで、今般のガスシステム改革で小売の全面自由化を検討する意義を改めて確認する。本年4月に閣議決定された新たなエネルギー基本計画において、都市ガスの主たる原料である天然ガスは、「石油と比べて地政学的リスクも相対的に低く、化石燃料の中で温室効果ガスの排出も最も少ない」の特長を有しており、また、「水素社会の基盤の一つとなっていく可能性もある」と指摘されている。そして、「今後、シェール革命により競争的に価格が決定されるようになっていくことなどを通じて、各分野における天然ガスシフトが進行する見通しであることから、その役割を拡大していく重要なエネルギー源である」と位置づけられている。これを踏まえ、同計画においては、政策の方向性として、「地球温暖化対策の観点からも、コージェネレーションなど地域における電源の分散化や水素源としての利用など、利用形態の多様化により、産業分野などにおける天然ガスシフトを着実に促進」することが求められている。そして、「ガスシステム改革の推進に当たっては、利用形態の多角化を促進することが重要な鍵となる。例えば、環境調和性に優れたボイラー、工業炉や熱電配給により高い省エネルギーを実現する天然ガスコージェネレーション、系統電力需給ピークを緩和するガス空調等の拡大、さらに、燃料電池への水素供給のための原料としての役割も期待される」としている。

一方、都市ガス事業の現状を見ると、工場などの工業用の市場はここ 15 年で 2 倍以上に増加しているものの、商業用や家庭用では頭打ちになっている。また、オール電化、LP ガス、灯油など他のエネルギーとの競争が激しいために、一般ガス事業の供給区域（都市ガス事業の導管が敷設される地域）の中でも、都市ガスの普及率が 5 割を下回る事業者が 109 に上っている。今後、人口減少が進むとこのような市場縮小の傾向がさらに強まるおそれがある。これまで、ガス普及拡大・機器開発や新たな用途開発等の活動は、ガス事業者が主体的に取り組んできたが、調理や給湯といった従来の使い方に加え、エネファーム（家庭用燃料電池）やエコウィル（家庭用コージェネレーションシステム）による発電と給湯、燃料電池自動車への供給といった新たな使い方を提案していかなければ、天然ガスの魅力が利用者に十分実感されず、将来、販売量が減少する可能性もある。しかしながら、207 の一般ガス事業者のうち、利用者にエネファームが導入されているのは 110 事業者、商業用・工業用コージェネレーションでは 95 事業者にとどまる。都市ガス事業は予め導管網整備の投資を行い、これを回収しながら遂行する特性があるため、仮にガス需要が十分に見込めないようであれば、導管網の拡大が抑制され、さらには導管網を維持することも困難になりかねない。

こうした懸念を払拭するためには、まずガスが競争力ある価格で供給される必要があり、このため原料調達コストの抑制も重要である。今月まとめられた総合資源エネルギー調査会の資源・燃料分科会及び石油・天然ガス小委員会合同会合の中間報告書においては、供給源の多角化、消費国間の連携、包括的アライアンス等による新しい共同調達等の方向性を提言している。一方で、ガスの魅力を活かした新たな用途の提案も重要である。このためには、1.（1）のガスシステム改革の目的①で確認したように、ニーズを的確に捉える新たなサービスやビジネスを創出するため、従来にない新しい発想がガス事業に提案されるよう、異分野からの参入を含め、新たな事業者の参入が活発に行われる制度環境を整備する必要がある。これが小売の全面自由化を検討する第一の背景である。

また、新たなエネルギー基本計画では、「電力・ガスシステム改革等を通じて、産業ごとに存在していたエネルギー市場の垣根を取り払うことで、既存のエネルギー事業者の相互参入や異業種からの新規参入」を促し、「こうした多様な主体が、様々なエネルギー源を供給することができるようになることで、エネルギー市場における競争が活性化し、エネルギー産業の効率化」を促進し、「地域に新たな産業を創出するなど、地域活性化に大きく貢献すること」を目指している。電力システム改革第 2 弾となる本年の電気事業法改正により、平成 28 年（2016 年）から電力の小売が全面自由化されることとなった。ガソリンや灯油などの石油製品については、平成 13 年（2001 年）に石油業法が廃止され販売が自由化されている。液化石油ガス（LP ガス）は元々販売が自由であり、地域独占の規制はない。主たるエネルギーのうち都市ガスも小売を全面自由化すれば、エネルギー事業者間の垣根が一層低くなり、「既存のエネルギー企業を、様々なエネルギー供給サービスを行う総合エネルギー企業へと発展していくことを促し、事業の多角化による収益源の拡大や、事業分野ごとに重複して保有されていた設備・事業部等の集約化等を可能」となる。「これにより、総合エネルギー企業は、経営基盤の強化を進め、活発な競争を勝ち抜くための新た

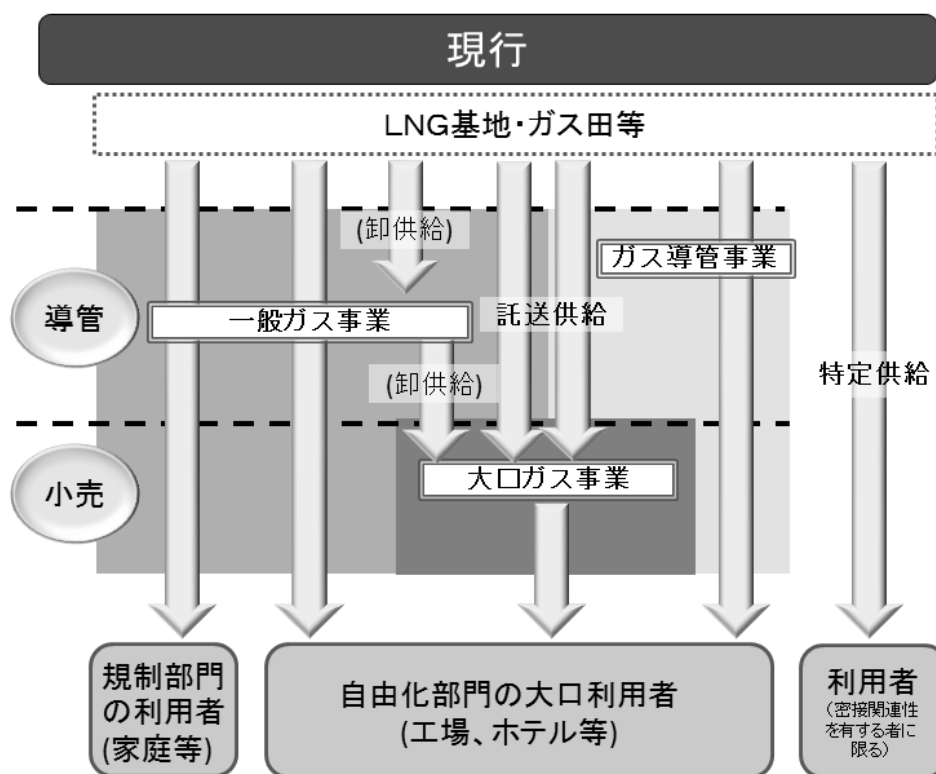
な投資を積極的に推進していく主体となるとともに、異分野から参入してきた新規事業者との競争や連携を通じて、産業全体の効率性の向上や新たな市場の開拓を進め、我が国の経済成長を牽引していくことが期待される」。都市ガスだけ総合エネルギー企業の波に乗り遅れないようにする。それが小売の全面自由化を検討する第二の背景である。

### 3. 各論点に係る議論の整理

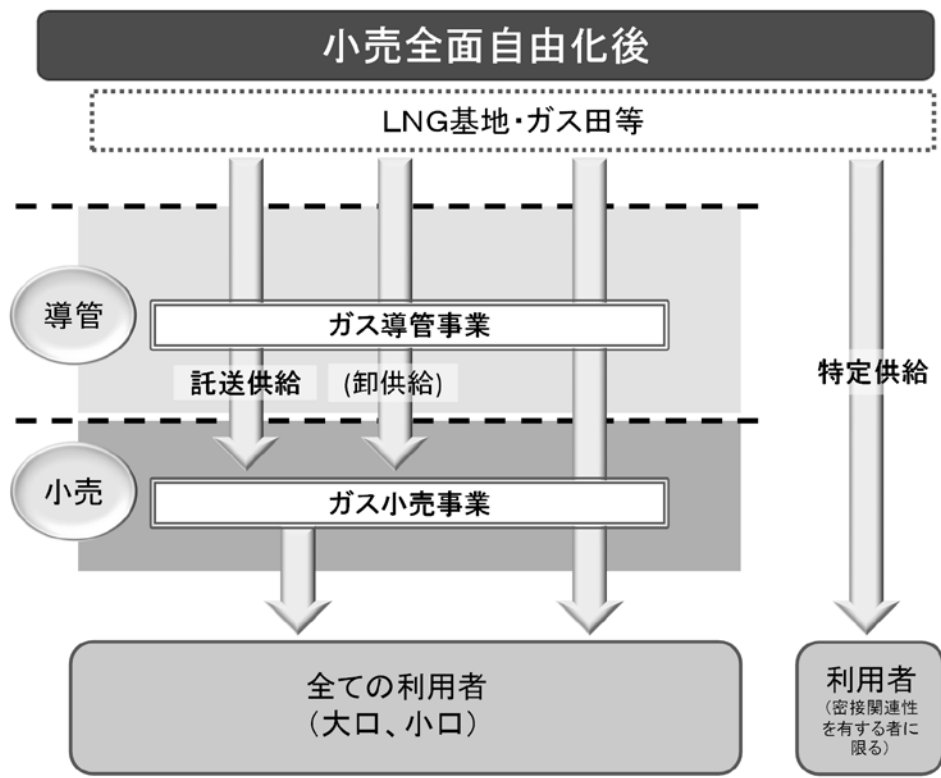
#### (1) 事業類型の見直し

現行のガス事業法（以下「現行法」という。）には、簡易ガス事業のほか、①ガス導管を維持・管理し供給区域において小口利用者には独占的にガスを小売する一般ガス事業、②ガス導管の維持・管理をするガス導管事業、③大口利用者にガスを小売する大口ガス事業、の3つの事業類型がある。小売の全面自由化により一般ガス事業者による地域独占及び供給区域内での供給義務を廃止すれば、一般ガス事業者による小売事業と新規参入者による大口の小売事業を区別する必要性はなくなる。また、一般ガス事業者の供給区域及び供給義務がなくなれば、導管事業において一般ガス事業とガス導管事業を区別する必要もなくなる。そこで事業類型は、大口・小口を問わずガスの小売を行う「ガス小売事業」と、ガス導管の維持・運営を行い、卸や小売のためのガスの託送供給を担う新たな「ガス導管事業」との2つに整理する。（なお、簡易ガス事業については、（6）で取り扱う。）

【図表2】現行法の事業類型



【図表3】小売全面自由化後の事業類型



【制度のイメージ】

- ガス小売事業とは、一般の需要に応じ、導管を利用してガスを供給する事業であることとする。
- ガス導管事業とは、許可を受けた区域において、自らが維持、運用する導管によりガスの輸送や託送供給を行う事業であることとする。

(2) ガス小売事業に係る制度

①参入規制

新規参入を促す観点からは過度に厳しい参入規制を設けるべきではないが、ガスの安定供給の確保と家庭を含む利用者の保護が重要であることから、ガス小売事業を営もうとする事業者に対しては、事業開始前に経済産業大臣の登録を受けることを求める。登録に際しては、小売するガスを確保する体制が整っているか、ガスの使用者の利益を損なうおそれがないかなど、ガス小売事業者としての適格性を備えているかを経済産業大臣が確認し、備えていなければ登録しないこととする。また、登録後に適格性が失われたと判断された場合は、登録を取り消すこととする。

②小売料金規制の廃止

小売の全面自由化の趣旨に鑑みれば、供給区域において独占的に小売事業を行う事業者がなくなれば、供給の独占を前提として設けられている現行法の小売料金規制、すなわち総括原価方式に基づいて供給約款料金を算定し、経済産業大臣の認可を受けることとする

規制を廃止するのが基本的な方向である。一方、地域独占を廃止しても単独の事業者のみが小売をする状況が生じた場合、規制なき独占となり料金値上げを懸念する指摘があった。この指摘に関しては、オール電化やLPガスといった他エネルギーとの競争が活発化していることを踏まえ、特に経過措置は必要ないとの意見、標準的な料金を事後的に定期的に届け出ることを求め、問題があれば行政が改善を命令する措置を置けば良いのではないかととの意見、電気事業法と同じく経過措置を検討すべきとの意見、があった。また、国民からの意見募集においても、電気事業法で設けられているような経過措置を検討すべきとの意見が出された。

この点については、先行して小売の全面自由化を実施した海外の状況、託送制度の在り方や卸取引環境の整備等の議論を踏まえて、改めて議論することとする。

### ③利用者保護の観点から都市ガス小売事業者に課すべき義務

小売全面自由化により様々な事業者から料金等の供給条件について多様な選択肢が提案されれば、利用者には幅広い選択肢から選べる利点が生じる。一方、それぞれの選択肢についての十分な情報提供や説明がなければ適切に選択することが困難になるおそれがある。このため、小売事業者には、小売契約を締結しようとする際に、料金その他の供給条件を書面により利用者に明確に説明することを求める。説明すべき事項としては、①事業者の名称、②供給条件、③適用される料金、④事業者または利用者が契約変更・解除を行う場合の条件、などが挙げられる。また、契約締結後に、事業者の名称、契約年月日及び供給条件等を記載した書面を交付するよう義務づける。これらの書面交付は、インターネットなど情報通信技術を用いて行うことも可能とする。なお、こうした規制に加え、インターネット等も活用して利用者が選択肢を容易に比較できる環境整備が必要との意見があった。

### ④供給力確保義務

ガス小売事業者が利用者に安定的に供給することを確保するため、需要に応ずる供給能力の確保を義務づけるとともに、どの地域でどの程度の量の小売を計画し、必要なガスをどのように調達するかを事業計画等の形で経済産業大臣に提出することを求める。なお、この事業計画は各事業者の経営戦略に係る情報であるため、事前に公表する場合の範囲は慎重に検討すべきとの意見があった。

### ⑤最終保障サービス

現行ガス事業法においては、一般ガス事業者の供給区域内では大口利用者を含め供給約款による供給義務がある一方、供給区域外の大口利用者については、最終保障サービスは設けられていない。一方、現行の電気事業法では、電気が国民生活や経済活動に必要不可欠な必需財であるとの観点から、大口利用者について他の新規参入事業者から電気の供給を受けられない場合、一般電気事業者が最終的に供給責任を負うこととしている。そして、電力の小売全面自由化に際しては、その責任を一般送配電事業者が負う方針とされている。

都市ガス事業は、現時点でも供給区域が全国に及んでおらず、熱エネルギー源としては

L Pガス等の有力な代替手段が存在すると考えられる。また、供給区域外の大口利用者について最終保障サービスの必要性が認識される事例は発生していない。これらを踏まえ、電気事業法で設けられているような最終保障サービスは必要ないとの意見が多かった。一方、消費者保護の観点から、例えば、ガス小売事業者が倒産などにより供給できない場合に供給を途絶させないための仕組みは必要ではないかとの意見もあった。さらに、国民からの意見募集においても、最終保障サービスが必要との意見が出された。このため、不測の事態に対応する観点から最終保障サービスは必要か、その場合どの事業者が提供するか、改めて議論することとする。

#### 【制度のイメージ】

- ガス小売事業を営もうとする者は、経済産業大臣の登録を受けなければならないこととする。
  - 経済産業大臣は、ガス小売事業の登録を申請した者が、需要に応ずるために必要なガス供給能力を確保できる見込みがない場合など、ガス利用者の利益の保護のために適切でないと認められる場合には、登録を拒否しなければならないこととする。
  - 経済産業大臣は、ガス小売事業者がガス事業法やそれに基づく命令等に違反した場合、公共の利益を阻害すると認められる場合には、ガス小売事業の登録を取り消すことができることとする。
  - ガス小売事業者は、正当な理由がある場合を除き、需要に応ずるために必要な供給能力を確保しなければならないこととする。
  - ガス小売事業者は、毎年度、供給能力の確保状況等を記載した事業計画を経済産業大臣に届け出なければならないこととする。
  - ガス小売事業者は、小売供給契約を締結しようとするときは、当該小売供給に係る料金その他の供給条件について、利用者に説明しなければならないこととする。その説明を行う場合には、料金その他の供給条件について記載した書面を交付しなければならないこととする。また、小売供給契約を締結したときは、利用者に対し料金その他の供給条件を記載した書面を交付しなければならないこととする。
  - 上記書面の交付について、利用者の承諾を得て、情報通信の技術を用いて書面に記載すべき事項を提供した場合には、書面を交付したものとみなすこととする。
- ※小売料金規制の経過措置の在り方、最終保障サービスの必要性については、改めて議論することとする。

### (3) ガス導管事業に係る制度

#### ① 参入規制

導管網の整備が促進され、かつ既存導管の適切な維持・更新に向けた投資が着実に回収される制度にする観点から、無秩序な設備投資を防止するため、現行一般ガス事業の導管と同様に、参入要件として過剰投資規制、二重投資規制を課し、実質的な地域独占を維持する。このような高い公益性に鑑み、本事業を営むには経済産業大臣の許可を要すること



とする。また、公益特権は引き続き維持すべきとの意見があった。

また、無秩序な設備投資を防止することの必要性は、現行一般ガス事業の導管もガス導管事業の導管も同じであり、また導管供用前の届出制をとる現行ガス導管事業においては、無秩序な投資を抑制できなかった事例<sup>1</sup>もあることを踏まえれば、現行の一般ガス事業とガス導管事業で区別せず、等しく経済産業大臣による許可制とすることが適当である。

## ②託送供給条件に対する規制

現行法では、託送料金その他の託送供給条件について特定の者に対する不当な差別的取扱いとならないよう託送供給約款を定め、経済産業大臣に届け出ることを求めている。その際、託送料金は、総括原価方式により算定されることとなっている。そして、内容が不相当と認める場合、経済産業大臣は託送供給約款の変更を命ずることとなっている。なお、一般ガス事業者の託送料金原価は経済産業大臣が認可する供給約款料金の設定に用いる総原価から算定される。

小売を全面自由化する場合、供給約款料金の認可制はなくなるが、公平で透明性の高い託送料金の設定を確保する観点から、託送料金を含む託送供給約款は経済産業大臣の認可を求めることとする。なお、料金値下げ等の場合は、その速やかな実施を促す観点から届出でよいこととする。

現行法では、託送供給に係る需要が想定されない又は著しく少ないことが客観的に明らかである場合、予め経済産業大臣の承認を受ければ、託送供給約款を制定することを義務付けないこととしている。この承認事業者制度は維持する方向で検討する。

### 【制度のイメージ】

- ガス導管事業を営もうとする者は、経済産業大臣の許可を受けなければならないこととする。
- 許可の申請にあたっては、法人名や所在地、ガス導管事業を営む区域等を記載した申請書を提出することとする。
- 経済産業大臣は、許可の申請があったときは、そのガス導管事業の開始によって、その導管を敷設する区域の全部又は一部についてガス工作物が著しく過剰にならないこと等の要件に合致する場合でなければ、許可をしてはならないこととする。
- ガス導管事業を営む区域を変更しようとするとき、あるいは事業の一部又は全部を休止し、又は廃止しようとするときは、経済産業大臣の許可を受けなければならないこととする。
- ガス導管事業者は、正当な理由がなければ、託送供給を拒んではならないこととする。
- ガス導管事業者は、託送供給に係る料金その他の託送供給条件については、託送供

<sup>1</sup> ある事業者が自らの供給区域から離れた地域で、新規顧客を取り込むためにガス導管事業の届出前に導管敷設工事を行ったところ、その後の調整で、当該地域は別の事業者の供給区域となり、敷設された導管は現在も利用されていない事例が生じている。

給約款を定め、経済産業大臣の認可を受けなければならないこととする。一方、料金値下げ等の場合は、経済産業大臣に届け出なければならないこととする。

○なお、託送供給需要が想定されない、又は著しく少ないことが客観的に明らかであるなどにより、託送供給約款を定める必要がないものとして経済産業大臣の承認を受けた場合には、この限りではないこととする。

○託送供給の業務及びこれに関連する業務に関する会計を整理し公表しなければならないこととする。

### ③二重導管規制

現行法では、ガス導管事業の届出があった場合、届出受理後一定期間はその供用を禁じ、その間に経済産業大臣が届け出された特定導管の供用が他の一般ガス事業者の供給区域内のガス使用者の利益を阻害するおそれがないか審査することとしている。そして、利益阻害のおそれがある場合は、届け出された計画の変更や中止を命令することができる。これを二重導管規制と呼ぶ。具体的な変更・中止命令の判断基準は、平成16年1月の総合資源エネルギー調査会都市熱エネルギー部会の報告書を踏まえ、導管の敷設形態と利用者の物理的な関係による類型によっている。本規制は、ガス導管事業について、一般ガス事業者の供給区域内で新規に導管を供用する場合に、既存の一般ガス事業の導管網の運用効率が低下し、結果的にその導管利用コストが上昇することで利用者全体の利益が阻害されることを避けるために設けられている。

既存導管網の効率的活用を図り利用者全体での導管利用コストの上昇を抑えるとともに、効率的な導管網形成を促すとの二重導管規制の趣旨は、小売を全面自由化した場合でも必要であり、引き続き本規制は維持する。一方、現行の類型化による変更・中止命令の判断基準は、予見性は高い一方で新規参入者による導管転用を過度に規制している可能性がある。このため現行の運用を改め、他の用途で敷設した導管の転用に伴い予想される既存導管網の利用者全体の利益阻害の程度を踏まえて個別に判断することとし、判断基準の運用を柔軟化する。この判断基準について大幅な緩和を求める意見がある一方、緩和による一部利用者の利益に対し他の利用者の不利益がどの程度となるか、精査した上で判断すべきとの意見もあった。また、熱量調整を行っていないガス（以下、「未熱調ガス」と呼ぶ。）の柔軟な利用を図るために緩和すべきとの意見もあった。これらの意見を踏まえ、具体的な判断基準の在り方について、既存導管網の有効活用と利用者の選択肢拡大の観点から、一定の結論を得るべく引き続き検討する。

### ④同時同量制度

現行法の同時同量制度では、導管網の運用に支障を与えない範囲で託送供給を認める観点から、託送供給は導管からのガス払い出し量と導管への受け入れ量の乖離を1時間当たり10%以内とし（通常の同時同量制度）、ただし、年間ガス使用量が100万 $\text{m}^3$ 未満の託送においては、計測コスト軽減のため、事前に想定された払い出し計画値を実際のガス払い出し量とみなすことができる（簡易な同時同量制度）と省令で定めている。

導管網の安定的な維持・管理や、小売事業の競争基盤である導管網の公平かつ効率的な利用を確保する観点から、託送供給依頼者と実施者の合意により、現行の2類型以外にも柔軟な方法を選択することを認めることとし、詳細な制度設計については一定の結論を得るべく引き続き検討する。なお、同時同量を原則とした上で、運用全体として託送供給依頼者と既存事業者が利益を共有できる制度設計を考える必要があるとの意見や、託送供給依頼者と既存事業者の間での協議のためのガイドラインを作成すべきとの意見、1日単位での同時同量とする方法もあるとの意見もあった。

#### ⑤熱量調整の在り方

熱量調整に要するコストが以前より低くなっていることを踏まえ、関係事業者がその低減にさらに努めるとともに、熱量の差がガスの託送や融通の障壁にならないよう、導管を相互に接続している事業者の間で熱量をできる限り一致させるよう努めることが必要である。原則、熱量調整を行わないことを指向すべきとの意見もあった。そのためには、メーターの交換や機器の安全性確認、熱量調整を必要とする大口の需要家に係る対応を整理する必要があるため、中長期的な課題とする。なお、二重導管規制の在り方と併せ、未熱調ガスの利用の在り方を整理すべきとの意見もあった。

#### (4) 需要家保安に係る責任のあり方

現行法では、利用者の敷地内に敷設された利用者所有のガス工作物（敷地内に引き込まれたガス管からガス栓まで）について、需要家保安に係る義務、具体的には、利用者所有のガス工作物に係る保安義務（技術基準適合維持義務等）、消費機器に関する周知・調査義務、緊急時の対応義務を、その利用者にガスを供給する事業者が担っている。

小売が全面自由化され、ガス事業の類型がガス小売事業とガス導管事業の2つに整理された場合、需要家保安に係る技術基準適合維持義務等、消費機器に関する周知・調査義務、緊急時の対応義務をいずれの事業者が担うか定める必要がある。選択肢として以下の3つを示して審議した。

##### ①ガス導管事業者が一義的に担う

利用者が保有するガス工作物及びガス消費機器に直結するガス導管を維持・運用するガス導管事業者が、一義的に保安責任を担う。費用は託送料金のように、その導管を利用する事業者間で公平に負担する。

##### ②ガス小売事業者が一義的に担うが要望すれば他の事業者に委託が確実にできる

ガス工作物及びガス消費機器を所有する利用者に小売するガス小売事業者が一義的に保安責任を負う。ただし、保安能力を有すると認められる他の事業者に、断られることなく委託することを可能とする。この場合には、保安を受託する事業者は一部の委託者を不利に扱うことがないよう、一定の中立性を有する制度とする必要がある。

### ③ガス小売事業者が一義的に担い委託は受託事業者と合意すれば可能

ガス工作物及びガス消費機器を所有する利用者に小売するガス小売事業者が、一義的に保安責任を負う。受託事業者と合意すれば委託は可能となる。委託料金は、当事者の合意で決められる。

【図表 4】 需要家保安義務の種類

保安義務	小口	大口
技術基準適合維持義務等	A	B
消費機器に関する周知・調査義務	C	—
緊急時の対応義務	D	E

既存ガス事業者からは、大口は現行制度で問題が生じていないため現行制度を維持すべき、小口の予防保全（消費機器に関する周知・調査、内管の漏えい検査）は緊急保安ほど専門性が高くなく件数に応じた体制構築が可能であるため小売事業者が一義的に担い相対で積極的に受託する形とすべき、小口の緊急保安は規模の経済が働き専門性が高いため既存ガス事業者が全面的に委託を受ける形とすべき（Dは②、A、B、C及びEは③）、との意見が出された。一方、新規参入者からは、保安体制の構築は大きな負担であり参入障壁となること、利用者が小売事業者を変更しても安定的に保安情報を蓄積・管理する体制が必要なこと、小売事業者が責任を負った場合にマンションの共有部や空家の保安責任が曖昧になる可能性があること、大口・小口で制度を分けると、制度が混在し統一性がなく、その境界付近の利用者においては需要量により保安責任が変わり混乱を生じる可能性があることから、大口・小口ともにガス導管事業者が全面的に需要家保安義務を負うべき（すなわちAからEは全て①）、との意見が出された。

委員からは、緊急時の対応義務（D及びE）については、既存ガス事業者は長年の経験から専門性を有することから①とすべきとの意見が多数であった。一方、その他の義務（A、B及びC）については、新規参入者にとって保安が非常に負担であり大きな参入障壁となっていることや、小売事業者を変更した場合でも一義的に情報の蓄積が図られること、空家などの保安を担保できること等から、①とすべきとの意見が多かった一方、自由化の中でビジネスモデルの多様化を考えれば、保安業務の委託先に様々な事業者が参入しうるよう小売事業者が一定割合で責任を持つ制度とすべきとの意見もあった。また、国民からの意見募集においても、導管からガス設備まで一体的に保安を行うため①とすべきとの意見や、家庭用について①を基本としつつ小売事業者にも補完的な保安義務を課すべきとの意見、消費者敷地内における保安責任区分を電気事業やLPガス販売事業と一致させつつ②とすべきとの意見、③として新規参入者も保安責任を果たすべき、等の指摘があった。

本論点については、保安責任に係るものであることから、本小委員会の議論を受け、産業構造審議会保安分科会ガス安全小委員会において検討中である。保安はガス事業の大前

提であり、小売を全面自由化する場合でも保安水準が低下することはあってはならない。これまで、事業者をはじめとする関係者の長年の努力により確保されてきた保安や災害対応の水準が損なわれず、維持・向上が図られる制度とすることが重要である。

## （５）卸取引の選択肢拡大に向けた環境整備

### ① LNG基地の第三者利用の促進

LNG基地の第三者利用については、公正取引委員会と経済産業省が平成16年に改定した適正なガス取引に関する指針（以下、「適正取引指針」と呼ぶ。）に基づき、多くの事業者が基地利用要領を策定している。一方、LNG基地の利用を希望する石油事業者などから基地利用要領に関する改善要望が出されていることや、適正取引指針に示された内容を必ずしも全ての事業者が実施していない状況を踏まえ、法的拘束力がなく事業者の自主的取組に委ねることには限界がある。

以上を踏まえ、卸事業への新規参入がしやすい環境を整備し、卸取引の活性化を図る観点から基地の第三者利用を促進するため、LNG基地事業者（LNG基地を保有するガス事業者、電気事業者、石油事業者等）に、事業開始時に事業者及び基地に係る情報等を届け出ること、基地の第三者利用条件を約款として定め、経済産業大臣に届け出るとともに公表すること、基地を第三者に利用させるときは約款の条件によること、設備容量、現行の運用状況、将来の運用に関する予定等の情報を定期的に公開すること、を法律で義務付ける方向で検討する。なお、料金については、一律の料金表を示すことは困難と考えられるため、料金算定のルールを定めて届け出ることを義務付ける方向で検討する。届け出られた約款が、基地利用者間での不当な差別的取扱いをするものであるなど不適切な内容である場合には経済産業大臣がその変更を命じることができる方向で検討する。

また、基地に十分な余力があり、他の事業者を利用させることが可能な状況にもかかわらず、基地事業者が正当な理由なく基地の利用を拒絶した場合には、経済産業大臣はその基地事業者に対し、基地を利用させるべきことを命じることができる方向で検討する。その際の余力の判断は、事業者の安定供給や基地建設のインセンティブを損なわないことに留意して行う方向で検討する。

なお、容量が一定以下の基地、例えば大型タンカー1隻分に満たない小規模の基地（合計容量10万kl以下など）の一次受入基地や二次基地等については対象とせず、引き続き現行の適正取引指針に基づく自主的取組に委ねる方向で検討する。

小委員会では、料金の透明性を確保するため、会計分離などの措置を講ずるべきとの意見や、基地建設のインセンティブ確保について安易な拡大解釈を行うべきではないとの意見があった。一方、基地余力を第三者に利用させることによる調達戦略の最適化への影響を考慮して慎重に制度設計を検討すべきとの意見や、基地事業者が基地容量を活用して様々な事業展開ができるよう一定程度の自由度を残すべきとの意見もあった。こうした意見も踏まえつつ、料金算定ルールや情報開示、余力の判断の在り方等について、基地運用の実態等も踏まえて制度設計を検討する。

### 【制度のイメージ】

- 基地事業とは、一定規模以上（例えば、合計容量 10 万 k1 以上など）の LNG 基地を維持・運営する事業であることとする。
  - 基地事業を営もうとする者は、経済産業大臣に法人名や基地事業に係る LNG 基地の設置場所、容量等を届け出なければならないこととする。
  - 基地事業者は、料金算定のルール、基地設備の利用条件、LNG の受入条件、保安上の責任、利用決定に至るプロセス等、LNG 基地の第三者利用条件を約款として定め、経済産業大臣に届け出るとともに、公表しなければならないこととする。
  - 経済産業大臣は、届け出られた約款が、基地利用者間での不当な差別的取扱いをするものである等の場合には、その変更を命ずることができることとする。
  - 基地事業者は、設備容量、現行の運用状況、将来の運用に関する予定等の余力を推定するに十分な情報を定期的に公開しなければならないこととする。
  - 経済産業大臣は、基地に十分な余力があり、他の事業者を利用させることが可能な状況にもかかわらず、基地事業者が正当な理由なく基地の利用を拒絶した場合には、その基地事業者に対し、基地を利用させるべきことを命ずることができることとする。
- ※なお、事業者の安定供給や基地建設のインセンティブを損なわないことにも留意しつつ、料金算定ルールや情報開示、余力の判断の在り方等について、基地運用の実態等も踏まえて制度設計を検討する。

## ②卸取引の活性化と透明性向上

現状では、卸供給を受ける事業者にとって、卸供給元の選択肢が限られる場合もある中、適正な卸取引を確保する観点から、国が卸料金等の取引条件を監視することを検討する。具体的には、同様の需要形態を有する大口利用者に対する小売料金に比べ高い卸料金を設定する場合がないか必要に応じて調査し、改善を求めることが考えられる。

卸取引所については、取引が標準化され取引コストが低減されること、透明かつ公平な価格形成が図られるとともに、相対取引の参考となる価格指標が提供されうること、取引所が決済機能を担うことで信用リスクを低減できること等の利点がある。一方、各地域の導管ネットワークの相互接続が未だ限定的であること、各地域で卸供給が可能な事業者数が限られていること等の制約を踏まえ、海外の商品取引所の取引の実態を調査しつつ、我が国でガス卸取引所が成立しうるか引き続き検討する。

### （6）簡易ガス事業に係る制度について

#### ①現行一般ガス事業の供給区域での参入規制

近年、都市開発の速度が減速し、郊外での住宅団地開発が減少するなど、簡易ガス事業をめぐる経済社会状況が制度創設から大きく変化している。その結果、簡易ガス事業の開始が地域全体のガス利用者の利益を阻害する状況や、一般ガス事業の供給区域内で簡易ガス事業による二重投資の弊害が懸念される状況は生じにくくなっている。以上の状況を踏

まえ、現行の一般ガス事業の供給区域における簡易ガス事業の参入規制は撤廃する。

### ②供給地点に係る簡易ガス事業間での独占及び料金規制

二重投資の弊害の小さい小規模団地、特に集合住宅型が大半を占めていること、住宅団地型では既に他エネルギーとの競争が活発であることから、供給地点に係る簡易ガス事業間での独占は撤廃する。また、各簡易ガス事業者が柔軟かつ多様な料金を提示し、利用者が様々な料金メニューから選択できる環境を整備する必要があること、集合住宅型では独占の廃止により競争活性化が見込まれること、住宅団地型では既に他エネルギーとの競争も活発であること、から料金規制も撤廃する。ただし、簡易ガス事業についても、電力と同じく料金規制の経過措置を設けるべきとの意見もあった。

### ③簡易ガス事業に係る保安制度

簡易ガス事業に係る保安制度については、産業構造審議会保安分科会ガス安全小委員会及び液化石油ガス小委員会において、安全性の確保を大前提とした上で、可能な限りガス事業法と液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律（以下、「液石法」と呼ぶ。）の整合化を図り、簡易ガス事業の保安規制を液石法に移行することは可能との方向性で一致した。

①から③までを踏まえ、簡易ガス事業制度を廃止することとし、その結果、LPガスを導管で供給する事業は供給先の戸数に関わらず液石法でまとめて規制する。これにより、事業の開始は経済産業大臣又は都道府県知事への登録制となり、また販売契約を締結した際には、LPガスの価格の算定方法やその内容、設備の所有関係などを記載した書面を利用者に交付する義務などが課せられる。

#### 【制度のイメージ】

- 簡易ガス事業制度は廃止する。
- その結果、LPガスを導管で供給する事業は、供給先の戸数に関わらず液石法の対象となる。事業の開始は経済産業大臣又は都道府県知事への登録制となり、また販売契約を締結した際には、料金構成やその内容、設備の所有権などを記載した書面を利用者に交付する義務などが課せられる。
- 保安制度については、安全性の確保を大前提とした上で、可能な限りガス事業法と液石法の整合化を図り、簡易ガス事業の保安規制を液石法に移行する。

## 4. 今後検討すべき論点

### (1) 利用者保護のための措置

3.(2)②のとおり、小委員会では規制なき独占が懸念されるため小売料金規制について何らかの移行措置を検討すべきとの意見があった一方、他エネルギーとの競争が活発化していることを踏まえそうした措置は特に必要ないとの意見もあった。また、国民からの意見募集においても、電気事業法で設けられたような経過措置を検討すべきとの意見が出された。これらを踏まえ、小売料金規制について何らかの移行措置は必要か、必要な場合にはどのような内容及び期間とすべきか検討する。

また、ガス小売事業者の倒産時など不測の事態に対応するために、最終保障サービスは必要か、必要な場合にはどの事業者が提供すべきか検討する。

### (2) 導管網など供給インフラの整備促進のあり方

導管網など供給インフラの整備促進は、より多くの利用者にガスを届け、天然ガスシフトを着実に促進することに加え、卸取引の選択肢拡大や供給体制の強靱化の上でも重要である。これまで、事業者は積極的な投資により導管網の整備を進めてきたが、未だ整備された地域は限られており、各地域間の導管網も完全には接続されていない。このため、平成24年(2012年)6月にとりまとめられた天然ガスシフト基盤整備専門委員会報告書も踏まえつつ、既存導管網の有効活用の観点も含め、導管網などのインフラ整備を効率的かつ積極的に進めるための措置の在り方を検討する。

### (3) 導管部門の中立性確保

小売を全面自由化する際には、導管事業について引き続き地域独占を残すこととなる。一方、小売に誰もが参入できる環境を整えるためには、導管網の中立的な運営により、多様化する小売事業者が公平に扱われる環境整備が必要である。

平成15年(2003年)のガス事業法改正においては、導管部門の中立化のために会計分離が導入されているが、本小委員会において新規参入者からは、導管ネットワークの中立性の確保、会計や託送供給料金の透明性の向上に関する要望があった。このため、小売を全面自由化する際の、導管部門の更なる中立性確保の在り方について、導管網が全国的には接続されていないこと、中小事業者が多いこと等のガス事業の特性も踏まえつつ検討する。

### (4) ガスシステム改革を実施した場合のガス事業の発展に向けた課題

上記に加え、小売全面自由化などガスシステム改革を実施される場合の、ガス事業の将来の発展に向けた課題を必要に応じて検討する。