

総合資源エネルギー調査会 基本政策分科会

第19回ガスシステム改革小委員会

日時 平成26年12月17日（水）10：00～11：42

場所 経済産業省 本館地下2階 講堂

1. 開会

○山内委員長

それでは、定刻でございますので、ただいまから第19回ガスシステム改革小委員会を、開催をいたします。初めに事務局からオブザーバーの紹介をお願いいたします。

○横島ガス市場整備課長

本日は、日本ガス協会、蟹沢俊行副会長・専務理事、日本コミュニティーガス協会、松村知勝専務理事、東京電力株式会社、佐藤美智夫ガス営業部長、関西電力株式会社、北村仁一郎グループ経営推進本部副本部長、国際石油開発帝石株式会社、池田隆彦取締役常務執行役員、石油資源開発株式会社、中島俊朗経営企画部長、石油連盟、押尾信明事務局長が出席されています。

また、公正取引委員会、消費者庁、総務省から出席があります。

プレスの皆様の撮影はここまでとさせていただきます。傍聴は可能です。引き続き傍聴される方はご着席ください。

2. 議事

導管事業の類型整理と自己託送制度

○山内委員長

それでは議事に入ります。本日ですけれども、まず導管事業の類型整理と自己託送制度について議論したいと思います。事務局から資料3に基づきまして、ご説明をお願いいたします。

○横島ガス市場整備課長

資料3をご覧ください。5月の第8回に議論した導管事業の類型整理等につき、その後の審議を踏まえた修正について確認するための資料です。1. (1) のとおり、7月の第12回で示した整理において、新たな事業類型であるガス導管事業とは、許可を受けた区域において、自ら維持、運用する導管によりガスの輸送や託送供給を行う事業とし、事業者は経産大臣による許可制とし、供給区域内における実質的な地域独占を担保すること、託送供給約款は経済産業大臣の認可制とすることが適當としました。その後、第2段落目ですが、第14回において新たなガス導管事業者

に最終保障サービスの義務を課す方向性を示したところ、これに対して、第17回小委員会においてガス導管事業者から現行のガス導管事業者に供給義務が課されていないこと、それにより特に問題が生じていないこと、その維持・運用する中圧及び高圧の導管から小口利用者への供給は行われないこと等を踏まえ、低圧導管を含む導管網を維持・運用するガス導管事業者と現行のガス導管事業者の導管部門のように、小売供給や託送供給のように中圧・高圧導管のみを維持・運用するガス導管事業者との違いを考慮して事業規制を設計すべきではないかとの意見が提出されました。

(2) にあるとおり、現行の一般ガス事業者の導管部門は都市部を中心に面的に張りめぐらされた低圧導管を含む導管網を維持・運用しており、その供給先は家庭用など小口の利用者を含め、極めて多数にわたります。一方、現行のガス導管事業者は主にガスの卸や大口利用者向けの小売のための供給を行う線上に敷設された中圧及び高圧の導管のみを維持・運用しており、低圧導管は有していません。小売供給先は少数で、工場など大口の利用者に限られています。こうした事業実態の違いを踏まえ、小口利用者をはじめ幅広い需要に応じて小売や託送供給するため、低圧導管を含む導管網を維持・運用する一般ガス導管事業のようなものについては、5月の方向性を維持する一方、卸供給や工場等、特定の地域への小売供給や託送供給を行うため、中圧・高圧のみ維持・運用する事業者については、最終保障サービス等について別の制度設計をすべきではないかということがここに提案しております。具体的には、①最終保障サービスですが、特定ガス導管事業者については最終保障サービスの義務を課さない。それから②の参入規制については、地域独占を認めず事業の参入は届出制とすること。さらに③の託送供給条件に対する規制については、託送供給約款を経済産業大臣への届出制とし、その内容が不適当と認める場合には経済産業大臣が変更を命ずることができるという形にしてはどうかということを提案しております。

これについて、ご意見があればいただきたいと思います。

次に3ページ目、2. の自己託送についてです。自己託送とは、みずから調達したガスを一般ガス事業者やガス導管事業者が保有する導管を利用して送り、みずからの工場や密接な関係を有する関連会社等で利用する場合を指します。これについて、現在は託送供給制度の対象外となっています。今後LNG基地の第三者利用が広がればこのような事例もふえると想定されることから、第11回小委員会、7月開催において、こういった自己託送についても託送供給の対象とすべきではないかという要望がありました。そこで自己託送についても託送供給制度の対象としてはどうかということが、ここに提案をしてあります。

以上です。

○山内委員長

どうもありがとうございました。

それでは今、事務局からご説明のありました論点につきまして、ご質問あるいはご意見をお願いしたいと思いますけれども、例によりまして、発言をされる方はお手元の名札を立てていただくということでお願いいたします。

それでは、どなたかご意見があれば、ご発言願います。

それでは、引頭委員、どうぞご発言ください。

○引頭委員

ありがとうございます。まず、一番目についてですが、事務局からのご提案としては、中圧・高圧のみを手掛ける導管事業者に対しては別免許でということだと受け取りました。

方向性はこれでよいとは思いますが、1点質問です。現行の一般のガス事業者、つまり低圧の小口向けも手掛ける事業者において、仮に高圧および中圧のみの導管を引いている地域があり、そこでは低圧の小口供給を行っていないような場合、こうした特殊な地域については今回新たに設定される特定ガス導管事業者とイコール・フッティングという考え方が成立するのかしないのかということを、一応確認させていただきたいと思います。

○横島ガス市場整備課長

お答えさせていただきます。イコール・フッティングにすべきだと考えております。今の一般ガス事業者とガス導管事業者も同じ整理でありまして、一般ガス事業者が主体となってガス導管事業者が引くようなタイプの導管、長距離の点と点を結ぶような管をつくった場合には、その管に関しては届出制とし、託送の供給の条件についてもガス導管事業者と同じ扱いになっております。これも参考にしながら、仮に一般ガス導管事業者と特定ガス導管事業者という類型を設けた場合であっても同じタイプの、外的的に、あるいはその利用目的が同じ管を引くのであれば、主体にかかわらず規制の水準というのは同じにすべきだということで制度設計をしていきたいと考えております。

○山内委員長

よろしくございますか。そのほかにいかがでしょうか。

それでは、橋川委員、どうぞご発言ください。

○橋川委員

産業向け等にガスを販売している電力会社のガス導管というのはどういう扱いになるのかというのをお伺いしたいのと、2ページの参入規制のところに二重導管規制という言葉が出てくるんです。きょうのテーマと直接関係ないのかもしれませんけれども、たしか二重導管規制は維持していくけれども、運用は緩和していくとかという方向性だったと思うんですが、それがどういう

塩梅になるのかというのを、ちょっとお聞かせ願えればと思います。

○山内委員長

じゃ、事務局、どうぞ。

○横島ガス市場整備課長

もともと何のどの事業者、あるいはどういうタイプの事業者が引いたかということではなくて、あくまでどういうタイプの管を整備する事業者かということで一般ガス導管事業者と特定ガス導管事業者に分類されるべきだと考えております。したがって、電力会社が中圧・高圧管だけからなる導管網を整備する、あるいは今整備しているという場合には特定ガス導管事業者として扱うことになりますし、これは今ガス導管事業者である人も含めて低圧管も含めたネットワークを整備するならば、もともと何事業者であったかということにかかわりなく、一般ガス導管事業者として扱うべきだというのが基本的な整理です。したがって、電力会社が整備したものであって基地と発電用のみに、自社の発電所だけとつながっているというのは、これは電気事業法の発電用の設備として扱われますが、その管の行った先でガスの供給をするということであれば、ガス事業法の対象となって、ガス導管事業としての取り扱いを受けることになります。それから二重導管規制については、こういう類型整理をすることによっても5月の整理は基本的に変わらないと思っております。したがって、特定ガス導管事業者が引く管について、一般ガス導管事業者が引く、面的に整備する管との関係で問題があればという条文は置きたいと思いますが、5月の審議では、条文は置いたとしても、その運用は、現在の運用は少し厳しい、あるいは導管の運用の仕方に対して制約的になり過ぎているので、もっと緩和すべきではないかという意見をいただきました。それを踏まえまして、二重導管規制は運用していきたいと考えております。

○山内委員長

よろしいですか。

それじゃ、柏木委員、どうぞ。

○柏木委員

たしか5月ぐらいの会議で、この導管事業者、今ここでいう特定ガス導管事業と一般ガスと、届出とか許可とか同一のレベルで考えたほうがいいんじゃないかという議論があったように思つていまして、今回こういう、少し分けるということを記述しているわけですけれども、これはあくまでも要望ですが、例えば卸ガスをやるときに、いろんな卸で買ってくる比較的小規模のガス事業者がいて、彼らが届出あるいは、その導管事業者が届出あるいはその許可制によって、例えば託送料の算定だとか、いろんな意味で不公平がないような形で、この差別をすることによって不公平が生じるようなことが、今、引頭さんもおっしゃったと同じかもしれません、不公平が

ないような形での制度設計ということが非常に重要なんじゃないかと、こういうふうに思います。

コメントです。

○山内委員長

事務局、どうぞ。

○横島ガス市場整備課長

繰り返しになりますけれども、特定ガス導管事業者と一般ガス導管事業者を事業者の随意で選べる制度を用意する趣旨ではありません。あくまでも外形的に区別ができるとの前提です。5月に議論したときには外形的な区別の標準があるかということと、最終保障サービスは一律に課さないという可能性もあるということで、それなら一本化できるし、すべきではないかという議論をしたのですが、実際に今そういう要望をしている事業者の導管を見ると、高圧と中圧の中でも相当太い管しか保有していないという実態があります。低圧管と一体的に整備している場合と客観的に区別はできるのではないかということですので、低圧管まで整備している事業者が、特定ガス導管事業の方が規制が少し柔軟だから、では、そっちにしようかということは、できないこととします。そういう低圧管を整備するならば一般ガス導管事業として許可を受けるよう求める方針で、整理しているということです。

○山内委員長

それでは古城委員、どうぞご発言ください。

○古城委員

簡単に述べますと、ご提案に基本的に賛成です。ただ1個だけ、2ページの参入規制のところで、参入規制に二重導管規制を課す、一般ガス導管事業についてはですね。

他方、特定ガス事業については課さないというのも、一般論として賛成なんですけれども、二重導管規制の内容については、これはまだちょっと議論があって、二重導管規制というのは回収漏れ埋没コスト問題に対処するためにおくのか、それとも、将来的に計画的な投資のためにやるのかという2つの目的があります。将来的な無駄な投資を整理するというのは、理論上はいいんですけども、場合によっては、おれが引くから、おまえは引くなと言っておいて、じゃ、引いてくれると言うと、いろいろ無理難題を言って、参入を結局抑止する手段になる危険があります。そうじゃなくて、交渉がうまくいかなかつたんで自分で引くよということになったら、それを避けるために、他人のために導管を引いてやることになりますから、二重導管を許したほうが効率的な設備形成ができる可能性もあるわけですね、競争させたほうが。

ですから、その点は、今後二重導管規制の内容が議論されるときに、ちょっとご注意をいただきたいと。

以上、それだけです。

○山内委員長

コメントということでよろしいですか。ありがとうございます。

それでは杉本委員、ご発言ください。

○杉本委員

③の託送供給条件に対する規則のところ、3ページの4行目のところに、特定ガス導管事業の供給先は実質的に卸や工場等の事業者であることから、託送供給条件に対する規制を一般ガス事業者と違えることと記載してあるんですけれども、これには、私は違和感があります。11月の小委員会では、京葉ガス、武陽ガスの2社のガス卸請け会社から、小売自由化によりガス料金を低減するためには原材料の低減の実効性が高く、それに卸取引に供する導管利用の中立性確保と卸料金にかかる託送費の明確化が必要であるとの要望がありました。そのように特定ガス導管事業者の供給先には家庭や飲食店など、消費者に供給する卸請けガス事業者がいるわけです。私は11月の小委員会で、ことしの春、LNGの供給基地を持つ国産天然ガス事業者が大手ガス会社と同じようにLNGを導入して、20社以上の卸請け会社が最大14%の値上げをした。家庭ガス料金抑制には、国が大株主の大企業であり、50社以上のガス会社にガスを卸している国産天然ガス事業者も法的分離に限らず、一般ガス事業者と同じように、導管部門の公平性、透明性を確保すべきと申し上げました。2. の自己託送でもLNG基地の第三者利用を背景としており、同じ背景で卸供給に使用する中高圧の託送供給条件の規制は、一般ガスと特定ガス導管で区別する必要はないというふうに思っています。

それから、もう一つ、最終保障サービスに関する質問です。私は、最終保障サービスは、現に都市ガス供給を受けている個別世帯に対する一方的な拒絶や倒産など緊急的なガスの継続供給義務だと思っていました。1. (2) ①の最終保障に、「一般ガス導管事業は供給区域において最終保障サービスを課す」とありますが、供給区域の範囲であれば自宅前にガス管がない地域でも、一般ガス導管事業者は無料で新規の供給を受けてくれるのでしょうか。また、その区域範囲の中で、範囲で、LPガス会社が、その一般ガス導管の新規のガス管を接続した卸請けにより、消費者に安くガスを供給することも選べるのでしょうか。

以上です。

○山内委員長

ありがとうございます。

事務局、どうぞ。

○横島ガス市場整備課長

たくさんの方の質問がありましたが、まず料金の明確化については、法制的には、参入規制を届出制とする場合に料金規制をどこまで課せられるかというバランス論はあると聞いています。一方、ここに書いてあるように、届出であっても、大臣が事後的にチェックをすることができることとなっています。今のガス導管事業もそうですので、緩和するということではなく、料金の適切性については、いずれにしても行政が確認したいと思っております。きちんと厳しく見るべきではないかというご指摘は賜りたいと思います。

具体的な事例の紹介もありましたが、託送料金の影響が全体の小売に占める、あるいは卸売に占める割合が決して小さいというつもりはありませんが、大口あるいは大きな卸については、大体託送料金の比率というのは1割弱だと言われています。ご指摘のあった料金については、原料費の関係で上がったということで、託送料金を変えることによって値上げがあったとは我々は承知しておりません。そこは区別して整理すべきだと思います。あくまでも卸料金あるいは小売料金において、託送料金が一定比率を占めていて、その託送料金が適正かどうかという観点については、今おっしゃったような指摘も踏まえて制度設計をしていきたいと思います。

それから、最終保障サービスですけれども、杉本委員ご指摘のような、今もう管がつながっていて実際に供給を受けているのだけれども、その小売事業者の方が突然いなくなったり供給を停止してしまった場合に、ガスの供給を途絶させないためということも最終保障サービスが適用される一つの事例だと思っております。一方で、制度上は供給区域、今度からは、それは小売の供給区域ではなくて導管を引くという意味での供給区域になると思います。その地域については、ある事業者が独占的に導管を引きたいとの申請があつて行政が許可をします。そうすると、それ以外の事業者は基本的にその地域では引けないことになります。導管敷設の地域独占は残すといいうのは5月で議論された方向性だと思います。その場合に、実は家には直接届いていない、まだ接続していないがガスの供給を受けたいというときに、いや、引きませんよと導管事業者は言えないこととなります。導管事業者として供給区域を設定した以上、導管を頼まれれば引く義務も含めて最終的には供給するという趣旨です。

ただ、料金については、急に供給するといろんな費用がかかるわけですから、そういう費用を適宜、それは適切な範囲で乗せた上で提供することが可能です。突然供給途絶が起きたとか、どうしても契約ができないという場合に、とりあえずは供給するけれども、ずっと最終保障サービスに定着するということを念頭に置いているものではありません。一定期間はつなぎとしてそのサービスは使うが、いずれ普通に小売をしている事業者と正式な契約を結んでいただくとの前提で運用していくということだと思っています。LPガス事業との関係は、LPガスより安いことを保証する制度ではなく、あくまでも都市ガスが使いたい、あるいは使い続けたい利用者がいら

っしゃるときに、小売事業者の事情とか、うまく契約が結べないということがあつても、つなぎの供給はするために最終保障サービスという制度を設けると考えております。

○山内委員長

杉本委員、よろしいですか。

それでは松村委員、どうぞご発言ください。

○杉本委員

供給区域内のガス管のない地域で、人件費などが安い他社がガス管を新設して、天然ガスの供給を受けて、コストの安いミニガス供給ができますかということなんですけれども。

○横島ガス市場整備課長

そのガス管は都市ガスという意味ですか。

○杉本委員

はい。

○横島ガス市場整備課長

一般ガス導管事業のイメージでおっしゃっていると思うのですが、この区域に自分が引きたい、独占的に引きたいという許可申請があったときに、きちんと引いて事業として運営できるかは許可申請、これは区域を広げるときも同じですが、その際に行政が審査をした上で許可をすることになります。その上で、その事業者の管の引き方が高コスト構造かどうかは、託送料金の認可制をもって確認していくこととなります。その地域に実際に引くと託送料金はこの額になるといったときに、もっと安く引けるはずじゃないかという指摘を料金認可の際に行いたいと思っています。違う事業者だったらもっと安く引けるのではないかというご議論はわかりますが、誰かの独占にしないと同じ道路を掘り返して二重三重に引いてしまう、先程柏木委員や古城委員がおっしゃった過剰投資の可能性が出てきます。どの事業者がその地域で引くかは最初に決め、その事業者がきっとコストを抑えながら引くかどうかは料金認可の形で確認するのが基本的な制度だと考えております。

○山内委員長

よろしいですか。

それでは松村委員、どうぞご発言ください。

○松村委員

まず、そもそも議論になっているのではないと思うのですが、二重導管規制について先ほどから発言が相次いでおりますので発言します。私はちょっと心配になったので釘を刺させていただきたい。最も強硬だったはずの古城先生が、極めてマイルドな、取りようによつては改革を骨抜

きにされかねない発言をされて、私は更に心配になった。二重導管規制については、私の理解では基本的に完全に自由とはいかないけれど、よほどのことがない限りとまらないものと理解しています。よほどのことというのは、消費者に大きな不利益というのが生じることを事業者が証明しない限りとまらない、と理解しています。そういう議論になっていたはずだと思っています。したがって、ほとんどとまることはないし、とまるようなものは極めて例外的なので、極端なことを言えば、こういう理由でとめということを一々委員会に報告することぐらいまでしていただける程に、透明性の高い形で運用されると思っていました。他の委員もそういう意図で言われていたのかもしれません、私はそう理解しているということを確認させていただきます。いつの間にか今回の二重導管規制に関する改革が、密室の運用で骨抜きになるようなことがあれば、私は委員である限り反対することになると思います。

それから、次に、私の聞き間違いでなければ杉本委員が、特定ガス業者のところで、事実上、今までの議論よりも緩い規制になるではないかと懸念を表明されました。特定ガス事業者の導管を使って卸供給を受けている事業者もいて、そこの託送料が不透明だと調達の面で競争ができないという不満があったではないかと。より緩くなるが大丈夫かというご懸念を示されたのだと思います。私もその懸念を共有している。しかしこのやり方は、現行制度に比べて緩めるわけではなく、合理的なやり方だと思います。私の期待としては、特定ガス導管事業者も同様に、できるだけ透明な形で出していただき、事業者にも消費者にも委員にも疑惑を抱かないように努力してほしい。透明性は、一般ガス導管事業者だけでなく特定ガス導管事業社にも求められているということを認識していただきたい。更に、値上げ申請がもし出てこなければ、両制度は変わらないわけです。値下げ届出制ですから。だから、むやみに値上げ申請が出てこないことを期待している。つまり今回の整理の変更によって弊害が生じないことを期待している。

しかし、そうは言っても、大きな導管投資をした結果として、そのコストを回収するために託送料金を上げなければいけないという事態は出てくる可能性は否定できない。しかしそういう場合には、誰の目にも値上げの理由は明らかで、これだけ大規模な投資をしたのだからと、きちんと説明していただければ問題は起きにくい。そういうことがないのにもかかわらず、安易に値上げすることがあり、このような制度を設計して失敗したと、ここにいる委員が後悔するようなことが決してないように、特定ガス導管事業者も心して託送料金を設定していただきたい。

以上です。

○山内委員長

ありがとうございます。

それじゃ、永田委員、どうぞご発言ください。

○永田委員

事務局の案に関しましては基本的に賛成いたします。ただ、第12回で一般ガス事業とガス導管事業者の導管を区別しないとされました。基本的には、私自身は競争環境下における制度設計はなるべくわかりやすくしたほうがいいだろうという理解で、第12回の議論について当初は納得していました。一方で、本日の事務局の説明の中で、事業者の類型ではなくて、サービスの類型で明確に区分できるというポイントと、それから松村先生がおっしゃっているとおり、特定ガス導管事業者とカテゴライズされる方たちの託送料金も含めた会計の透明性をいかに、どう担保するのかというところを、きちんと事業者側の方もご理解いただいて、その透明性を担保するような形でディスクローズもしくは開示等していただ。

く条件に、今回の提案については、基本的には同意いたします。

以上でございます。

○山内委員長

ありがとうございます。

ほかにご意見、ご質問ございますか。

それでは、日本ガス協会さんもどうぞ。

○蟹沢オブザーバー

今まで議論していただいた中身については、私はまさにそのとおりだと思っておりまして、特に今回の制度自体については、全般的には導管事業の2類型化とか、あるいは自己託送の託送供給制度化について、少し唐突に出てきたような形がありますけれども、その背景についてはよく理解できますので、制度全般については、我々としては理解していきたいと考えております。ただし、今いろいろ質疑がありましたように、特に2類型化についていえば、区域設定のあり方とか、あるいはその事業認可の、特に引頭先生がご指摘されたように、一般ガス導管事業者の区域から外れてさらに高中圧の導管を伸ばしたときに、それはどういう事業類型になるのか等、まだまだ詰めるべき課題がいっぱいあるんじゃないかなと思っております。こういう方向で詰めながら、今後は詳細な制度設計が極めて重要だと思っておりますので、システム改革の趣旨に沿って、ぜひ整合性のある制度設計に努めていただきたいと思っておりますので、よろしくお願ひしたいと思います。

○山内委員長

ありがとうございます。

それでは石油資源開発株式会社、中島様。

○中島オブザーバー

ありがとうございます。本日の事務局、資料3に提示された事業類型に関する修正案につきましては、第8回、第17回の小委員会において表明させていただいた私どもの意見を斟酌していただきしております、異存はございません。ご検討いただきましたことに深く感謝を申し上げます。

1点附言をさせていただきますと、平成15年の改正で国産天然ガス事業者の導管が、ガス導管事業という義務開放の対象となりました。その背景、理由として、私どもの導管にも一定の社会資本的な性格、即ち公益性とか公共性というものがあると判断されたことによるものと認識しております。したがいまして、松村委員からご指摘のあった点、そういった公益性という点にも十分心を取り組んでまいりたいと思っております。そうした中で今回、低圧と中高圧という導管の種別そのものではなく、それを保有する者において区分するということでございますが、15年改正時には、基本的に導管の種別でイコール・フッティングを図っていくという整理がなされました。その基本的な部分というのは本来は維持されるべきだと思っております。先ほど横島課長から引頭委員の質問に対してございましたご回答につきまして、ぜひそのような形でイコール・フッティングについても、引き続き詳細設計においてご検討いただければと思っております。

それから、託送料金の透明性についてご指摘いただいた点につきましては、全くそのとおりだと思っております。1点だけ申し上げますと、第17回のINPEXさんのプレゼンテーションの中で、託送収支が赤字の状態にあるというご説明がございました。これは、弊社においても同じ状況でございます。これには、導管延伸をして、それによってコストが上がつのですが、それをそのまま卸供給先さんや大口の供給先の事業者さんに全て丸々転嫁する形にしてしまうと、末端のガス料金として市場の環境に見合わないものになってしまふため、導管延伸による将来的なガスの需要の増加を経営判断として見込んだ上で料金を設定しているという側面がございます。したがいまして、もしその透明性ということを突き詰めて、ただいま現在の足下のコストを全部転嫁するという話になってしまふとむしろ料金は上がってしまう、そういう状況も現実問題としてはあるということです。私どもとしては、卸先の事業者様、大口の利用者様にガスを選択していただける範囲におさまるような努力をしているということをご理解いただければと思います。

以上でございます。ありがとうございました。

○山内委員長

ありがとうございます。

ほかにご発言はございますか。

事務局は何かございますか。

○横島ガス市場整備課長

二重導管規制について、松村委員からもご指摘がありましたので、5月の議論を振り返ります

と、二重導管規制自体は今の法律にも書いてありますが、それは2つ目の導管が引かれることによって、もとの事業者が引いている導管ネットワーク全体の託送料金が上がるほどの影響がある。つまり、その部分の管が使われないことによって、もともと期待されていた投資回収がなされないことによって、その影響が導管網全体に及んでしまって託送料金が上がってしまう。その結果、その二重導管が引かれている地域とは全く別の地域の利用者にまで小売料金に影響するほどのことがあるといった場合には、それはとめるべきではないかという考えが規定されていたところ、現在の運用はそこまで見る手前で、ある事業者に対して導管がこっちとあっちから両方つなぐといった時点で、アウトということになっています。それは法律の趣旨に照らしても厳しい運用ではないかとのご指摘をいただきました。それは見直すということで、法律の趣旨に則って、もとの事業者の託送料金にそれほどの影響があり得るのかどうかを個別の事例で確認し、二重目の導管が良いのか悪いのか判断していくとの整理をさせていただいたところです。したがって、本当にその影響があるのか、本当に託送料金を上げなければならぬのかは、上げなければならぬと主張する側にきっちと説明してもらった上で、本当にそれが理由になっているかで判断していくということです。委員会等で確認ということについては、手続のご提案として承りたいと思います。

以上です。

○山内委員長

ありがとうございます。

ほかに、ご発言はございますか。

よろしくございますか。

それでは、この件につきましては、基本的に事務局のご提案について、皆さん、大きな反対がなかったというふうに解釈をしております。ただ、例えば、その卸売等の競争上の公平とか平等とかという問題とか、あるいは料金の適切性、透明性というふうな問題について、この制度をつくるときに留意していただきたいというコメントをいただいたということだと思います。

それから、これに関連して最終保障サービスのあり方、それから、今の二重導管規制についても附隨する問題としてご提議をいただきましたので、その辺も事務局において整理をしていただきたいというふうに思います。

利用者保護のための措置等

○山内委員長

それでは、次の話題に、議題に移りたいと思います。次の議題は利用者保護、特に料金規制の

経過措置についてですけれども、これは本委員会でさまざまご議論をいただきました。とりまとめに向けまして、事務局でこれまでの議論を集約していただきました。それで、本日はその集約されたものにつきまして、委員の皆様にご確認いただくと、こういう趣旨になると思います。

それでは事務局から、資料4の説明をお願いしたいと思います。あわせて、前回、杉本委員からのご質問がありましたので、これについて簡単にご説明願いたいと思います。よろしくお願いいたします。

○横島ガス市場整備課長

資料4は9月の第14回で議論した利用者保護のための措置のうち、小売料金規制の経過措置について整理をしたものです。議論を踏まえると、こういう方向性でよろしいかという確認の趣旨でまとめました。1. 議論の経緯にあるとおり、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、即ち総括原価方式に基づいて供給約款料金を算定し、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す。一方、地域独占を廃止しても、実質的には1つの事業者が小売事業を行う状況が生じれば規制なき独占となり、不当な料金値上げが生じないかという懸念が指摘されました。そこで、小売の全面自由化後に競争が十分でない地域において、小売料金規制を廃止することにより規制なき独占が生じる事態を防止する必要があるため、当分の間、現行の一般ガス事業者のうち競争が十分でないと判断される地域の事業者について、その供給区域を対象として小売料金規制の経過措置を置くという方向性が示されたところです。その上で2. その経過措置を一体どういう内容にするかですけれども、対象事業者の旧供給区域内を対象とし、約款に基づく料金による供給を引き続き義務づけ、これを値上げする場合には総括原価方式による認可制、値下げする場合には届出制とすることとしています。

一方で、この約款について制度移行前の供給約款を引き継ぐことも、あるいは改めて、その料金について認可を受けることも可能にしたいと考えます。規制料金以外に利用者と合意をした場合、例えば、そういう利用の仕方をするならば割引をしましょうとかいうことについては、利用者と合意をすればそれは許容することとします。今の料金規制は、原則としてその料金でしか売ってはいけないと定めていますが、それ以外の料金でも利用者との合意があれば可能となる柔軟性を持たせるのが経過措置の内容です。

次のページに進み、その上でどのような事業者を対象にするかですが、最初の段落の最後の方ですが、各地域での競争状況を個別具体的に検討し、競争が十分でないと判断される地域の事業者についてのみ、経過措置の対象とすることとしました。

これは、都市ガスは他のエネルギーとの競争が激しい地域が場所によってはあることを踏まえ

た考え方です。なお、現行の簡易ガス事業にも、同様の料金の経過措置を置くべきという意見がこれまでの議論で出されているところです。これについても、本日意見があればお願ひしたいと思います。

次に3. です。経過措置は指定する事業者について実施するとして、一体どのような事業者を当初対象にするのかについてです。各地域でのLPGガスやオール電化など、他のエネルギーとの競争状況を個別具体的に評価した上で指定するとの方向性です。一方、公営事業者については、もともと運営が議会により監視されており料金も議会のチェックを受けることとなっているため、経過措置の対象外としてはどうかと整理しています。具体的に、その公営事業者以外の民間の事業者の指定基準については、都市ガスの利用率、これは現行の供給区域内でどれだけの世帯数があるかを分母にして、ガス供給契約を締結している利用者数を分子にします。つまり供給区域内に存在する家庭の数を分母にしたときに、どれだけの人が実際に都市ガスを使っているかの比率を見ながら考えはどうかという意見がありました。これについては、おおむね皆さん一致していましたと思いますが、その際、では、利用率についてどれ位を目安にするかについては、75%以上については指定するという意見がありました。一方、実際の導管の敷設の状況を踏まえ、仮にその利用率を指標として用いる場合でも直着に近い状態でない、つまり、実際は管が相当遠くまでしか来ていないという状況なども細かく見た上で、比率が指定をする上で適切なものか判断していくべきではないかとの意見もありました。

施行の際にはこういった指摘も踏まえながら個別具体的に分析して、細かく判断していく。言いかえればライバルがおらず、他燃料との競争も激しくないため、仮に料金規制だけ外してしまうと値上げをしてしまう事業者は一体どういう状況にある場合なのか。そういう状況があれば指定する必要があるし、そういう状況になければ指定をする必要はないのではないか確認していくということです。

当初、指定された事業者についても、いずれ解除していくか否かを考えなければなりません。では、どういう場合に解除するか4. に書いてあります。もちろん3. の条件、つまり、供給利用率が当初は高かったが、その後低くなってしまって指定に値しない状態になった場合には解除するべきだと思いますが、それ以外の場合、今度は自由化が始まると都市ガスの参入もあるわけです。その都市ガス事業者間の競争の進捗状況も評価しつつ判断する必要があります。これについて、解除条件は消費者団体が参加した透明性ある委員会で決めるべきとの意見がありました。また、解除の是非を検討するタイミングについては、可能な限り早く解除する、一回指定をしたら、しばらく課すということではなく、例えば3カ月や6カ月といった形で頻度よく切って、そのたびに、この事業者はもう対象とする必要ないと確認できれば、速やかに解除すべきではな

いかという意見もありました。今後こういった意見、あるいは電気事業法の運用も参考にしながら、具体的な解除のあり方について検討してはどうかと書いてありますので、ご確認いただければと思います。これが資料の説明です。

続きまして資料6をご覧ください。前回、杉本委員から、料金の経過措置を中心に質問をいたしております。回答となる部分の資料を掲載しているので、紹介させていただきます。1. の最初のマルについて、自由化の意義と今回の経過料金措置の関係についてのご質問だと思います。自由化の意義については、資料4の4ページに1. として12回の小委員会で中間的な整理をしたときに、全面自由化が、なぜ今、都市ガスに必要なのか意義をまとめたところです。それをそのまま抜粋しているので参照いただきたいと思います。一言で述べれば、新規参入はあらゆる地域で、その事業類型を問わず起きるべきではないか、そういう期待をして今回、全面自由化の議論を行ってきたと認識しております。その上で、実際に全面自由化を施行した当初から、全ての地域で新規参入があるとは限らないわけであります。そういった状況があったときに、先ほどの趣旨で経過措置を設ける必要があるかどうかを議論してきたわけであって、実際に競争が最初から起こるか起こらないかということと、全面自由化にそもそも何を期待して行うかということは別の議論ではないかと考えます。全面自由化は今回必要ではないか、なぜ必要なのかということについて、この記載を参照していただきたいと思います。

それから、資料6の1. の2番目のマルの質問について、これはガス協会宛ての質問になっています。資料5で日本ガス協会から回答が提出されておりますので、そちらをご参照いただきたいと思います。ご質問の3番目、これはLP業界、LPガス販売事業に関する質問であります。これについては資料4の5ページの2. に我々の回答を記載しておりますので、参照いただきたいと思います。

それから、次の質問については、前にオブザーバーで参加いただいた常磐共同ガスの発言について、実際にそのもととなるデータの提出の依頼がありました。常磐共同ガスからは資料を提出いただきました。こういう地域において、この利用者がオール電化になっているとか、この利用者は引き続き都市ガスを使っているというデータはあったのですが、そのままお示しすると個人情報に当たる懸念があります。各委員に個別に資料を踏まえながら説明をしていきたいと思いますので、本日は配付しておりません。事業者からは資料の提出がきちんとされたということだけ述べておきたいと思います。

その次の質問については、資料4の6ページの3. に書いてあります。経年管対策などの投資が必要であって、それは現在の制度に照らして適正な原価であると認められれば、値上げの認可をするというのが制度の基本設計です。値上げをする必要があるのに値上げができないというこ

とではないということを確認しておきたいと思います。

それから、この6ページの一番下に書いてありますが、今の制度におけるガス料金表はガスの使用量等に応じて利用者グループ、例えばA料金とかB料金とか設定しているため、同じ使用量であるにもかかわらず、例えれば別荘で利用している人にはちょっと高めにするとか、そうでない方はそれなりにするといったことはできないことになっています。以前のヒアリングで、そういう利用者の実態とか利用者のタイプに応じて、現場で地元の需要の様子を見ながらいろんな料金設定を考えたいという希望が事業者からあったのですが、こういうことが現在の制度ではできないということを前提に、そういう発言があったと認識しております。

それから最後、この1. の質問については、どちらかというとガス事業者の方に配慮した運用をすべきではないかということですが、まさに経過措置は必要な地域には必要であるけれども、必要なない地域にこれを課してしまうと過度な手続負担を生じ、非対称規制になってしまい懸念があるため、指定制を設けることを今回の資料の中で確認をしているわけであります。この質問も事業者の実態に応じ、実際の運用で配慮すべきとのご指摘だと思います。その方向性は認識して進めていきたいと考えております。

それから、杉本委員のご質問の最後の2. は、簡易ガス事業制度廃止後の経過措置に係るご意見だと思います。これについては資料4の2. の2の最後のところで、そういうご意見が以前にも杉本委員からあったということを踏まえ、簡易ガスの経過措置、簡易ガスの料金経過措置の必要性については、改めて本日確認したいという問題提起をしております。他の委員の方々からも意見をいただきたいと思います。

以上です。

○山内委員長

ありがとうございます。

資料5について、ガス協会からご説明ありますか。蟹沢オブザーバー。

○蟹沢オブザーバー

特にありません。

○山内委員長

よろしいですか。

それでは以上のご説明につきまして、ご質問、ご意見を伺いたいと思います。

まず、古城委員、どうぞご発言ください。

○古城委員

ちょっと途中で中座。早く帰りますので、発言させてください。

原案に基本的には賛成です。それで、一応、2ページの3. 経過措置の対象事業者というところについて、私の意見を述べます。料金規制の撤廃については、1つは自由化後、競争が激しくなっている地域での撤廃の話があると思います。もう一つは、お客様が減って非常に苦労している地方のガスの問題があると思うんですが、後者の問題については、疑問があります。1つは、まず地方のガスシェアが75%というのは、ためで競争して15%もとれていませんというのではなく、以下のような可能性もあります。ガスの料金というのは規制料金です。ガス会社は、利益率が低下するようなシェア拡大はせず、その結果、シェアが75%にとどまっている可能性もあります。

それから、もう一つはガスの場合、新築のときオール電化にするとか、スイッチングコストは低いですから、割と転換しやすいんですけども、新築・改築じゃないところへ一旦、都市ガスを入れると、このスイッチングコストはどれくらいあるのかということが心配です。都市ガス事業者が余り競争がなく、今マーケットシェア80%だとします。20%料金を上げても、お客様は10%しか逃げないというんだったら、もう戦略としてシェアを落としても料金を上げると、こういう戦略をとっていく可能性があるんですね。ですから、こういう地域での経過的な料金規制を解除するには、余り料金が上がらないという見通しがつかないと、これは撤廃するのは危険だと考えています。

ですから、指標をつくるとき、競争が進んでいる大都市の場合と、それからガス業者がお客様をある程度切っても値上げして、ちゃんと利益率を上げたいと行動に出るところがありますから、適正な利益率の範囲にとどめるような規制が必要です。お客様を切って、儲かるところだけに集中していくという行動がとられると利用者は大きな負担になりますので、規制の仕方は両方のことを念頭に置いて、それぞれ考えていただきたいと思います。

以上です。

○山内委員長

ありがとうございます。

それでは松村委員、どうぞご発言ください。

○松村委員

取り急ぎ、古城先生はもう帰りかけているのですが、独禁法の専門家はお一人だけなので、お伺いしたいことがあって発言させていただきます。この事務局案に賛成と言っても、この事務局案は抽象的に書かれている。例えば75%という意見もあった、もっと強くすべきという意見もあったと書いてあるだけ。支持するというのは、原則として75%以上のところを指定するという、この数字も支持するということでしょうか。

○古城委員

そこは反対です。

○松村委員

もうちょっと低いほうがいいということですか。

○古城委員

いや、指標はそうじやなくて、むしろ、ちゃんと洗い直してほしいという、要するに新築・改築を除いて、今のそういうスイッチングコストが仮に高い可能性のある人たちが、どれぐらいの値段が上がったらシフトする、どれぐらい値上がりがあったらシフトするのかということに、もうちょっとフォーカスした指標にしてほしいということです。

○松村委員

安心しました。この75%という数字は、独禁法の常識からすると異様に高いと考えることも可能だと思っていました。古城先生がおっしゃったようなことまでちゃんと考えると、この数字が75%もあると、実はマーケットシェアは75%よりもっと高いということはあるかもしれない。仮に、よしんばこれが正しくマーケットシェアを表していたとしても、75%という閾値は、独禁法の運用上余りないと思います。しかも市場確定として、ここの発想だと、電気もLPGガスも都市ガスも全部同じ市場とみなしてという発想も入っているわけですから尚更です。

例えば厨房のエネルギー市場に注目したとしても、普通の市場確定よりも広いという可能性があり、独禁法の専門家から見てもサポートできる数字なのかというのは確認したかった。事務局案を支持するというのは、丁寧に見ていくということを支持したことですね。

○古城委員

そうです。だから、これ75%、いろんな意見の一つとして上げてあるというのは、これまでの議論の経緯だから、それは書いてあるというのは特に文句はないんで、それに賛成しているわけじゃございません。

○松村委員

急いで確認したかったのは、その点だけでした。

○山内委員長

そのほかにご意見ございますか。

引頭委員、どうぞ。

○引頭委員

ありがとうございます。私も基本的に、今回ご提示された事務局案に賛成です。その上で3点申し上げたいと思います。まず1点は対象事業者についてです。今いろいろな委員の方から、対象事業者を均子定規に決めることについてのご懸念があるという意見がございました。3. の最

後に、実態をみてきめ細かく判断します、という内容のコメントが書かれていますが、この点は非常に重要なことだと思っております。やはり地域の特性、事業者の参入の度合い等々、リアルな実態の状況からご判断していただきたい。そういう運用にしていただきたいということを強く申し上げます。

2点目は、経過措置の解除についてです。4. のところです。これは、前ヨーロッパに視察に行ったときも、フランスの行政のほうから、規制料金と自由料金の併存期間が長ければ長いほど実際の自由競争が起きづらくなる、事実フランスではそうした傾向が見られ、こうした経過措置の運用をしたことについて少し失敗だったというような主旨のコメントがありました。そういうことを踏まえますと、やはり、経過措置についてはできるだけ早く解除していくという方針といいますか、考え方方が重要かと思います。その際のやり方として、ここでは期間として3カ月や6カ月でモニタリングしていくということがご提案されていますが、こうした対応は、そのとおりだと思っております。さらに、ここには書かれていませんが、やはり新たに競争を挑んでくる新規の参入事業者、つまり新規の小売事業者が少しでも出てきて、その新規参入事業者のシェアが5%とか、以前の委員会では5から8%程度と申し上げましたが、そうした水準に達した場合は、それだけ需要家のシフトが起こっているということで、大きな市場の変化と言えると思います。価格あるいはサービスの面も含めてかなりの競争が起こっている状態なのではないかと、私は考えます。そう考えますと、そのときに既存の事業者の手足を縛っておくということが果たして妥当なのかどうかというのは熟考する必要があるというふうに思います。

最後、3点目ですが、2. の簡易ガス事業の措置についてです。今回は、このガス事業法の外にということで、液石法のご担当になられるということで決着したと理解しております。そうした中で、やはり簡易ガスの場合は需要家に直接ついていてなかなか逃げようがない。さらに、変更する場合にはコストがかかる。これについては杉本委員が前におっしゃったとおりと思いますので、ガス事業法で今回考えている経過措置、これを念頭に置いていただきて、液石法の範囲の中でご検討いただくということではないかと思います。

以上です。

○山内委員長

ありがとうございます。

じゃ、松村委員、どうぞご発言ください。

○松村委員

事業者の手足を縛ると効率化に悪影響があるという理屈は今までのヒアリングでも多く聞いてきたので、一応理解しているつもりです。今回も出ていますが、例えば別荘地、別荘用のものと

かの料金設定も柔軟にできない、リバランスを一切認めないとかということになると、とてもまずいとかということは具体的にわかっているつもりです。他の委員の料金規制に対する懸念もここだけに限定されているなら理解でいます。しかし、もしそうでないなら、今回の引頭委員のご意見も、それから前回、橋川先生が言われた議論も、僕は理解できていない。この類いの規制料金があると、あるいは規制料金と自由料金が併存していると競争効果を減殺して、橋川委員は、さらにもっと具体的に言われたのかもしれません、こういう規制料金があると、その上限に張りついてしまうということがあり消費者の利益が得られないというようなこともおっしゃったような気がするのですが、それはどういう理屈なのか、どうして消費者の不利益になるのかを、理屈を教えていただきたい。ヨーロッパに行ってそういうことを聞いてきましたという説明はもうわかりましたが、それはどういう理屈なのか。理屈も聞かずに主張だけを聞いてきたわけではないと思うので、理屈を教えていただけないでしょうか。

第一に、仮に規制料金が残っていたとしても、ここで正しく書かれていたとおり、それ以外の料金をつける自由はあるわけです。規制で手足を縛っているというのは、最低限これは提示するという、そういう程度のことのわけです。それから次に、そこに張りついた、自由化したけれども、結局そこに張りついて動かないということがあったときの自然な解釈は、やっぱり競争が機能しなかったのだと。だから、事実上の上限価格に張りついたのだ。だとすればやっぱり規制料金を残しておいてよかつた、と解釈するほうが、私はよっぽど自然だと思うのですがいかがでしょうか。もう一つの可能性は、実は規制料金があったところでも、第4グループとか多分おおむねそうだと思うのですが、事実上LPやオール電化との競争が激しくて、規制料金といえどもこれ以上の価格をつけると本当に競争に負けてしまって壊滅的な打撃を受ける。だからこの価格をつけざるを得ないということがあったとすると、既に競争にさらされてその価格になっているので、自由化した後もかわらなかつた。そのままの規制料金をやって、結局規制のコスト分だけ非効率になった。そういう程度のストーリーというのならわかる。規制料金が残っていると、残つていなければもっと低い価格がついたはずなのに、残っているとその価格に張りつくという理由がよくわからない。経済学的に考えるとすれば、例えばカルテル的な市場で規制料金というのが与えられるとちょうどいいフォーカルポイントになるから、みんなその規制料金、参入者も規制料金にほんのちょっと下げるとかというようなところでみんな手打ちして、そんなところに高どまりしてしまうという可能性がないとは言わない。もしそうだとすれば、そのようなフォーカルポイントを与えなければもっと高いところでコルーシブな料金がついたかもしれない。そのストーリーだと規制料金があったおかげで高くなつたよりも、低くなつたのかもしれないと考えるのが自然だと思うのです。少なくとも経過措置料金によってフォーカルポイントとなる料金が

無体な価格になるのは防げたわけです。規制料金があると高どまりするという理屈がよくわからない。もしそういうことをご主張になるのであれば、理屈を教えていただけないでしょうか。

別の議論です。先程古城委員に確認した75%という数字に賛成したというわけではないという点に関してです。既に述べたとおり75%と言う数字は、この手の発想からするとかなり高い水準であるのは間違いないと思います。75%以上は基本的に一旦経過規制を置く。それ以下のもの、例えば50%から75%ぐらいのところに関しては、個々の事情を見て、本当に相當に厳しい競争にさらされていそうだということを確認したところは対象にしないし、逆に数字は74だけれども、こういう変な事情でなっているだけだから、ここは指定したほうが多いと判断されるケースでは指定するとかということをやつたらどうでしょうか。そのゾーンで細かく見るという前提での数字75ならいいと思うのですが、75未満のところは自動的に経過措置料金を設けないという数字だとすると、ちょっと高過ぎるのではないかと思います。

ただ、一方で、仮にマーケットシェアが100%近かったとしても非常に競争的ということは原理的にはあり得るので、マーケットシェアだけを見るのは危険だということは十分わかっています。しかし消費者の方がこれだけ心配しておられるということを鑑みれば、スタートポイントとして75%以上のところは自動的に指定するのは合理的だと思います。別の点です。競争にすごくさらされているということに関しては、全く確かにその通りだと思うのですが、この書き方だと、電気、オール電化とLPと都市ガスが競争しているから規制料金は不要だという発想だとすると、では電気のほうだって不要じゃないかと。電気だって、都市ガスやLPと競争しているのでしょうかと言ひ出す人が出ないとも限りません。こういう理屈ではないということだけは確認させてください。電気の場合には照明だとかエアコンだとかというのは、ほぼ100%のマーケットシェアをとっている。これに対してガスの場合には、ガスでないとほぼできないというような類いのものはほとんどない。ここでオール電化に顧客をとられているというのは、厨房も給湯も含めて全部とられているという意味。ガスが従来主役であった厨房や給湯も電気にとられているという意味だということは、念のために確認させてください。これを根拠に、簡単に電気のほうの経過措置料金が外されたら困るという意図で発言させていただきました。

最後に、経過措置料金規制は、一旦指定したら、やっぱりそんなに簡単に外してはいけないのではないかと思います。簡単に外してはいけないというのは、杓子定規に2年でも3年でもやるということではなくて、3カ月でも6カ月でも競争が確認されれば解除するということがあってもいいとは思うのですが、原則として3カ月後には廃止で、そうでないところは更新という形にするのは、私は反対です。確認されたらフレキシブルに解除するとすべきだと思います。原則非更新、更新する場合は例外というのでは、さすがに消費者は不安になると思いました。

以上です。

○山内委員長

ありがとうございます。

関連して、あれですか。引頭委員、どうぞ。

○引頭委員

自由化料金と規制料金が併存している場合に、弊害が本当にあるのかというお話だと理解しております。松村委員のご質問にちゃんとお答えできるかはわかりませんが、海外での実態を申し上げます。当初は確かに新規事業者価格も下がり、規制料金も併用されてきたわけですが、こういう言い方が適切かどうかは置いておきまして、新規事業者の中には、必ずしも質のよい事業者だけではなく、途中で事業を放り出してしまうような事業者も存在していたようです。そうしたことでも、さっき申し上げたように規制料金と自由料金が期間が長くなれば長くなるほど、消費者としては、確かに価格だけから見ると新規事業者のほうがメリットがあるかもしれない。しかし一方で、事業の継続性などに問題があるのであれば、規制料金を取り扱う既存事業者のほうがいい、と思う方々もあり、結果として、せっかく自由化したにも関わらず、規制料金を選好してしまう需要家が多くなってしまったとのことでした。

これは私も何度も質問したのですが、なぜ需要家は安い価格の事業者へ動かないのかと聞いたら、自由料金はいろいろとややこしく、面倒くさい面があるので、規制料金をせんたくしているようだということでした。その結果、何が起ったかというと、新規事業者は値上げをし、結果として規制料金と同じ値段で張りついてしまい、価格変動が起き難くなってしまったようです。これが理屈で証明できるのかどうか、よくわかりませんが、実態としてそういうことがあったということです。

あと最後に、もう一点ですが、最後に松村委員が先ほど、そうした独占といいますか、簡単に価格を上げられるような状況があった場合には外すべきではない、3ヶ月、6ヶ月での間隔で監視するのは構わないが、というご意見でしたが、私も基本的にはそれと同意見です。早く外す道筋を必ずつけたほうがよいというのが私の意見でありまして、独占状態が続いているにもかかわらず、それを全く監視しないでやる、あるいは規制料金を撤廃してよいということでは、全くございません。地域ごとにきめ細かく見るというのは、非常に重要なことだと考えております。

以上です。

○山内委員長

関連ですか。

○松村委員

もう一度よく考えていただきたい。消費者が価格だけで動かないということは、それは確かにあるでしょう。それが、なぜ規制価格があるとそういうことが起こって、なぜ規制価格がないとそういうことが起こらないのかという理屈は、私には全くわからない。もし、聞いている人でわかつた人がいれば、ぜひこの委員会が終わった後で解説していただきたい。ご自分でも、もう一度よく考えていただいて、本当にそういう理屈が成り立つのでしょうか。そういう事実があったということに関して否定はしないけれども、今の説明では私は全く理屈がまだわかりません。

○山内委員長

きょう時間があるから延々やってもいいんですけども、多分私が聞いている限りでは、松村さん、さっき言ったリファレンスプライスというのは最終価格的な意味を持って、寡占的行動の中で、カルテルとは言わないけれども、それに近い状況が起るんじゃないかという、そういう懸念をおっしゃっているんじゃないかなというふうに思うんです。実際に、私も一緒にヨーロッパでそういう話を聞いたので、解釈的にはそうではないかというふうに思います。

引頭委員、あれですか。まだ、ご発言。

○引頭委員

ございません。

○山内委員長

よろしいですか。はい、ありがとうございます。

○松村委員

しつこいようですが、もしそのようなことをご主張になるのであれば、後々、規制料金がなければリファランスマーケットがそれよりも高くならない可能性が高いという根拠を教えてください。

○山内委員長

おっしゃるとおり、そのところを証明しなきゃいけない。それはおっしゃるとおりだけれども、おっしゃることは、ヨーロッパでそういうような事情があったというふうに見えましたという、こういう発言だと思います。ありがとうございます。

それで、次は杉本委員。

○杉本委員

まず、私から料金に関する質問に、事務局と日本ガス協会さんで、お忙しい中、丁寧な回答をいただきましてありがとうございました。まだ全部は吟味していないんですけども、例えば都市ガスでは原価回収ができない、少量需要家の認可値上げやLPガスでは14条書面がない消費者はあり得ないことや、具体的なガス料金の広報もあれば苦情が減ることも改めて理解できました。また値上げや事前認可の経過措置についても、回答が見当たらなかったのですけれども、簡素化

や弾力化が図られれば事業者の不満も軽減されるとともに消費者の安心も得られるというふうに感じました。

資料についてですが、2の2、「経過措置の基本的な考え方」の最後に、簡易ガス用の料金の経過措置のあり方を検討すると入れていただきまして、経過措置を前提とした記述に感謝いたします。簡易ガスは料金の経過措置が検討される熱供給以上に家庭用消費者数の件数が多いので、都市ガスと同等規模の簡易ガス団地もあります。それら事業と一定の整合性を持った経過措置をお願いしたいと思います。同じ2.で、ページの上段に、「当該対象とされた事業者のみ過重な負担がかかり競争上の不公平を生じる」とあります。しかし、実態的に他燃料転換が困難な既存消費者の利益の保護は事業者の不公平の解消より大きいと思いますので、料金規制の撤廃ではなく、先ほど発言しましたように、値上げの事前認可性の経過措置においても簡素化や弾力化が図られれば事業者の不満も軽減されるとともに消費者の安心も得られると思うというふうに申し上げましたが、過重な負担を緩和する考え方も加えるべきではないかというふうに思います。

また、同じ上段に、「他エネルギーと競争状況はいろいろな要因で地域差がある」とあります。四国ガスでは、以前に国民の意見のところに出てきたと思うんですけども、県により都市ガス利用率が20%も異なるという、同じ事業者でも市区町村により競争状況が違うというふうに聞きました。多くの消費者団体からの国民の声でも、事業者が提出する普及計画の市区町村単位で細かく経過措置の適用を判断すべきものとの意見もありました。したがって、「経過措置の対象事業者及び措置解除の指標の具体的な内容について」の部分は事業者と記載してあるところなんですが対象地域に、また3.にある経過措置の「対象事業者」も「対象地域」に修正をお願いしたいと思います。

最後に、第12回の資料のこれまでの審議の整理の各論の末尾でも、随所に検討するとの記述があります。しかし、これらの検討が透明性と中立性のある検討会か事務局と業界との協議かが不明です。秋にご紹介しました私どもの内部アンケートでも、回答の8割が料金規制の維持や経過措置を希望しておりました。多くの消費者団体の国民の意見でもガス自由化に伴う最大の心配事は、やっぱり家庭用のガス料金の上昇ということです。料金の経過措置の影響を受ける2900万軒の価格交渉力の乏しい家庭消費者に納得感の得られる経過措置の基準や指標が必要不可欠だと思います。その意味から3.4.の両方の末尾で、経過措置対象の判断基準や解除指標は「消費者代表も参加して透明性と中立性のある会合で検討する」ということで考えてよろしいでしょうか。

以上です。

○山内委員長

ありがとうございます。

これは、事務局のほうでお答えございますか。

○横島ガス市場整備課長

古城委員とも共通していたと思うのですが、確かに広範の地域、複数の市区町村にまたがっている供給区域について、先ほどの普及率を我々も調べてみました。地域により随分差がある事業者はあります。平均すると、それなりに低いがそれよりずっと高い区域が含まれるところもあります。そこはきめ細かく見ると書いたのはそういう趣旨です。松村委員もおっしゃったように、数字を決めて、その数字だけで全て判断するということではないと思います。数字は目安として、数字は低いが、今のような事情がある事業者を拾い上げる、指定すべきところは指定するといきたいと思っています。どういう指標にするか、実際にはどういう事業者が対象になるかは、施行に向けて準備しなければいけません。突然決めるということでなく、ご指摘のように消費者代表の方も含めて、審議会なのかどうか、そこはこれから検討したいと思いますが、そういう場で確認をしていきたい。そのご指摘も、資料に書いてあるとおりです。

○山内委員長

ありがとうございました。

それじゃ、永田委員、どうぞご発言ください。

○永田委員

この経過措置の対象事業者と解除要件について、基本的にどういう知見を持った人がどう評価しつつ判断するかがポイントです。例えば當時モニタリングするような仕組みをつくるのか、否か。それから、どのようにという意味でいうと、先ほど若干重複しますけれども、どういう手法でモニタリングしていくのかとか、そのあたりの設計をどうするのかということが、私としては重大なポイントだと思っています。例えばイギリスでは比較的民営化が早い段階で進んでいたこともあり、なおかつ、こういった水道、ガスの公共事業について、利用者がモニタリングをする機関があると聞いています。それは消費者の方、もしくは利用者の中でも、それなりの専門的な知識を持っているとか、またはそういった公共事業組織に所属していた経験があるとか、もしくは、公共事業体を専門的に監査なりチェックする経験のある会計士の団体があるとか、そのような機関がモニタリングし、料金や運営についてもチェックすと聞いております。

したがいまして、そういったノウハウとか経験を持ってここをモニタリングすることが制度設計上、重要になると思っています。それと若干関連するんですけども、ここで記載されている公営事業者について対象にするかどうかについては、議会等できちんと議論されて監視されてい

るから規制なき独占による不当な値上げはないだろうという前提ですけれども、確かにそれはそうなんでしょうと思います。一方で、いわゆるパブリックセクターの場合、公会計の世界では、この例えばガス事業だけ分別して経理するとか、そういう仕組みではないと思うんですね。やはり全体の会計の中で入ってしまう部分もあるし、なおかつ全て完全に発生主義で会計しているわけではなく、単年度のある意味では現金主義的な会計制度の中でやっている部分もありますので、そういう意味でいうとこの委員会で議論する話ではないと思いますし、それは会計制度の話なので、それ自体はここで、この報告書に対してノーだということは私は申し上げるつもりはありませんが、地方自治体が経営主体であるガス事業についても、何らかの形でモニタリングとは必要ではないかと思っています。それがこの事務局の提案に対しての私のコメントでございます。それ以外については各委員の皆様の発言をベースにしながら、もう少し詳細な制度設計をお願いしたいと考えております。

以上です。

○山内委員長

ありがとうございます。

それじゃ、橋川委員、どうぞご発言ください。

○橋川委員

1つわからないことと、1つ考え方ですけれども、簡易ガスなんですけれども、液石法に移すという方向が打ち出されていて、だけでも経過措置を入れるとなると、それはどういう法的根拠でやることになるのか。考え方としては、コンセプトしての簡易ガスが消えるというふうに何となく私は理解していましたので、それを幽霊のように復活させてガス事業法で規制するというのは、何かちょっと無理があるなという感じ。もう一つのやり方は、当然、液石法のほうを変えて、そちらで何らかの規制を入れるということがあると思うんですけれども、さっき引頭委員も液石法で規制するという話をされたんですけども、今の液石法の体制だとそういう規制は入らないと思うので、そこはどうなのかというのが、きょうの議論を聞いていて1点、わからなくなりました。

それから、もう一つなんですけれども、ここで経過措置というのは基本的に規制なき独占があるという前提で、それをチェックするためには経過措置が必要だと、こういう話になっているんですが、若干、松村委員にも先ほど振られて、私は何を振られたのか、いまいちよくわかっていないところがあるんですけども、上限に張りつくという話は、私は多分していないと思うので、それは違うんですが、私が危惧するのは、むしろ経過措置があることによって競争のほうが阻害されるという、その逆機能が起きるんじゃないかなという心配をしているわけです。そもそも

今回の審議会で、僕は各グループの人を呼んでよかったですなと思うのは、当初自由化といったときに、一番問題になりそうだった第3グループの人たちが、かなり積極的に自由化ということをイエスと言われたと。その最大の理由は、競争が始まったときに自分たちもフリーハンドを持って一緒に競争に参加したいというところにポイントがあったと思うんで、もしかすると第3グループの中で数値上計算するとかなりのパーセンテージ、今規制産業だから、とっているところがあるかもしれないけれども、そういう人たちが何か規制が残っちゃって、実際の競争の中でいろいろ手の打ちようの自由を失ってしまう。あるいは規制措置があるということは競争相手に情報がさらされるという意味もありますので、そういう意味での不利になる可能性もあります。それから、LPと第4グループの境目のところも、例えば無償配管というやり方はよくないと思いますけれども、消費者にちゃんと見える形の上で、ガスのガス器具サービスつきの供給というのは、そういうサービスも十分にあり得るわけで、そういうことを都市ガス側からLPのほうに思いきり仕掛けていくと、今度はLPガスの中でも競争が始まってる、さらにLPガス価格が下がるという効果もあるかと思うんですね。ですから何となく、私は消費者団体の方の話を聞いていていつも、もともと何のためにやったかといったら消費者のためにやっているんで、選択の自由もふえるし競争が活発化するということを一生懸命やろうとしている設計なんだけれども、逆にそっちの手を縛っていっちゃうと起こるべき競争が起きないんじゃないかという、何かそういう懸念を、議論を聞いていると感じました。

○山内委員長

ありがとう。

前半の簡易ガスの件について、事務局から。

○横島ガス市場整備課長

技術的には都市ガスについての経過措置も、今ある一般ガス事業が幽霊で残る仕組みになるとと思います。施行日まで一般ガス事業であって指定された事業者にはこういう規制がかかります、施行日の前日まで簡易ガス事業であった場合も、こういう事業者については設けますという形で、他の法律でもそうなります。その時点でその事業制度はなくなるけれども、前までそうだった事業者についてこういう経過措置を設ける、電気も同じで、一般電気事業者であった事業者に対してかけようということになっています。技術的には過去そういう事業者だったところについて規制を課すことは可能です。簡易ガス事業について、都市ガスと同様、対象は指定した上でだと思うのですが、そういう経過措置の必要があるかという政策の選択の問題であると考えております。

○山内委員長

よろしいですか。

柏木委員、どうぞ発言ください。

○柏木委員

自由化ですから、消費者がいろんな料金体制を選べるとか、いろんなパターンで新しいモデルが出てくるというのが目的の一つだというふうに思うわけです。それで、最近サービスイノベーションという言葉が大分使われていて、この自由化によるサービスイノベーションは、あくまで今、橋川さんがおっしゃったような、例えばガス機器まで含めて全体を売っていくとか、あるいはガスアンドパワーで両方売っていくとか、あるいはエネルギーサービスでトータルコストを一定で売っていくとか、こういうことがこれからの、やっぱりこのエネルギー業界の成長戦略の一つになるという可能性が十分あって、そういうときに個々の消費者のほうから、保護のために一定な規制価格を残すということは、ある程度やむを得ないことだと思っています。この案に決して反論しているわけではないんですけども、今後はやはりこの経過措置というのをなるべく、このサービスイノベーション等も加味した上で外していくという努力が必要になってきて、どうせ非常に質の悪いサービスをやるとか、あるいは違法なことをやれば、すぐそれは許可から外されてくるわけですから、それも自由化の一つのこととして重要だと思います。付記することはないと思いますけれども、この電力のところで、その一番最後の、資料4の3ページに、規制料金ではなくて自由料金を選択している需要家の割合とか書いてありますね。

規制期間の場合、こういうことをチェックしながら、この規制料金を外していくと、こういうことを言っているわけで。だから、そういうときに、やはりこのガスの場合には電力が自由化されて、規制料金はある程度チェックしていく。それと同じようにガスも、今度はガスアンドパワーで両方売ってセットメニューでいくとか、あるいはそういうことも含めて、サービスイノベーションも含めた上で、この経過措置をなるべく早く切り上げるとか、そういうことの切り上げる一つの要素として、今申し上げたようなことも加味していくべきじゃないかという意見です。

○山内委員長

ありがとうございます。

松村委員、どうぞご発言ください。

○松村委員

前回ヒアリングをしたときにも一応確認すべきだったかもしれない。今回の事務局資料にはこれだけはっきり出てきているので、もう言わなくてもいいかと思ったのですけれども、橋川委員がまた妙な発言をされたので、また心配になってきた。念のため確認させてください。

仮に経過措置の規制料金を残すとしても、それは今の既存事業者は規制料金、新規参入者は自由料金でという制度を設計するのではなく、既存事業者は、規制料金はあるけれども、自由料金

をどうつけてもよいというのが前提。その規制料金に縛られて、既存事業者だけが、消費者にとってより魅力的な契約を提供する自由度がなくなることは原則としてないと私は理解しています。事実上の上限価格として機能するけれども、しかし上限価格ではない。つまり、それよりも高い価格の契約をオファーしてもよいのだと。よりクオリティが高いだとか、いろんな付加サービスをつけてその結果として高い価格になっているということをやってもいい。ただ、規制料金を選ばないでそっちを選ぶということは、そっちのほうが消費者により利益があるから選んでくれるということであって、経過措置料金は事実上の上限価格として機能するだけ。そうすると、規制を入れたからといって事業者の創意工夫というのを損なうというのは、確かにすごく高い価格、今の規制料金よりはるかに消費者にとって魅力的でない契約をオファーする自由を制限するけれども、いろんなものを組み合わせて、例えば機器だとかを組み合わせて売るということを禁止するものではない。それは規制料金とは無関係に、消費者契約法だとか、新規参入者も規制される事業法だとか、そういうものでの制約はあるけれども、そういう制約さえ満たしていればどんな形でやってもよいはず。サービスと組み合わせてやるというのも、もちろんそうだし、通信や電気と組み合わせて売るというのについても、経過措置料金そのものが特に制約を加えるものではないということは、何度も繰り返し説明されたはず。今の橋川委員の発言は本当にこのことがわかつっていた上での発言でしょうか。前回もオブザーバーの方も誤解していたかもしれません、そのとき指摘すればよかったです。いずれにせよ、そういう意味で手足を縛る経過料金ではないということは、繰り返し確認する必要はあると思います。

以上です。

○山内委員長

特にご発言はありますか。

よろしいですか。

それで、総務省からご発言の要望がございます。どうぞ、ご発言ください。

○総務省公営企業経営室

総務省でございます。すみません、先ほど永田委員の発言の中で、私ども、少し先生のご意思を正しく飲み取れていないかもしれないのですが、2点、誤解があったかなと思います。まず1点、公営事業者のガス事業ですが、特別会計を設けておりますので、一般会計から完全に分離されております。もう一点は、ガス事業については全て公営企業法が適用されておりますので、現金主義会計ではなく発生主義会計です。

以上でございます。

○山内委員長

永田委員、どうぞ。

○永田委員

すみません。ちょっと私の誤解がございまして、失礼しました。

○山内委員長

一応、公営企業は企業会計をとっているというのは事実ですよね。ただ、完全な企業会計ではないというのも、また事実です。

○総務省公営企業経営室

全く民間の会計基準と同じではないですが、地方公営企業会計制度の見直しを行い、平成26年度からほとんど同じになっております。

○山内委員長

ありがとうございます。

それじゃ、コミュニティーガス協会から、どうぞ。

○松村オブザーバー

簡易ガス事業の料金について、消費者サイドといいますか、杉本委員のご懸念とかご指摘というのを理解できないわけではないんですが、考え方ということで申し上げたいと思うんですが、3月のヒアリングの際も私どもの会長から申し上げましたけれども、そもそも現行法の中で料金規制というのは供給区域の独占ということを前提に料金規制、事前認可制度ということになると理解しています。一般ガスはそのとおりなんですが、簡易ガス事業については供給区域の独占というのではないんです。そういうことでいうと、一定の料金規制は必要だとしても、全く同じ制度でなければいかんというのは、論理的にはないのではないかと。例えば届出制とかといったような少し緩やかなものであっていいと。ちょうど、それがバランスのとれたものではないかというふうに考えています。今でさえ少しきついんではないかというふうに思っています。法制度としてはですね。

今回、システム改革ということで審議されて、液石法に移行すべきではないかというようなことだとすると、これは考え方としては液石法の法体系の中で考える、そちらに従うというのが本来の考え方ではないかというふうに思っています。前回ペーパーで出されましたご懸念の、集合住宅の、なかなかお客様が選択をするというのは、それは難しいじゃないかという話であります。確かに1軒、2軒で、別なエネルギーあるいは事業者を選択というのは難しいとは思います。難しい部分はあると思います。ただ、最近でも幾つか事例がありますけれども、集合住宅のガス導管は建物側が所有しております。ガス事業者が持っているわけではありませんので集合住宅の管理組合ですか自治会等で決議をして、例えば今の供給しているA事業者から別なB事業者へ

切りかえたいということであれば、現在でもできます。ただ、今この簡易ガス事業制度では事業許可ということが必要でありますから、そのB事業者というのは当然許可が必要になってきますけれども、そういう意味では時間も若干かかります。一、二カ月とかですね、役所の許可とか必要になりますから。必要ですけれども、選択は可能、現在でも可能であります。これがシステム改革で液石法に移行ということになると、事業許可制というのがなくなりますので、もっと選択の幅が広がるということになります。もっと簡便にスイッチングができるということになるわけでありますので、その消費者といいますか、お客様の選択の幅が広がる、利便も増すということだというふうに考えています。

以上です。

○山内委員長

ありがとうございます。

ほかに、ご発言、ご要望はありますか。よろしいですか。

事務局から、何か。

○横島ガス市場整備課長

今のコミュニティガス協会からの供給区域の独占はないとの発言は、間違いと申し上げるつもりはありませんが、独占は制度上あります。つまりある事業者が許可を受けたところでは、ほかの事業者は簡易ガス事業を営めない制度になっています。実感として独占している気分でないという趣旨の発言として捉えておきたいと思います。それだけ競争が激しいということかと思います。

古城委員も最初におっしゃったスイッチングコストの問題ですけれども、簡易ガスとシリンドーを使うLPGガス販売業、これはエネルギーは同じ原料を使っていますので、利用者の機器を交換することなくスイッチができてしまうという意味では、限りなくスイッチングコストは低いということです。あとは管を使ってそれなりの数にまとめて届けるか、一個一個ボンベ、シリンドーを置くかという点でコスト差は生じるかもしれないという中での競争だと思います。

それから、69戸以下については、既に液石法の対象になっており、6月に議論しましたが、69戸以下が自由化されていて、果たしてそういう懸念が生じているかというと、そこまでの懸念は生じていないと確認したわけです。69戸あるいは70戸というのは、何か分布において断絶の境界になっているかというと、相当連続しているところを70戸で切っているという現実があります。70戸で切ることの違和感も、そのときの議論で確認したところです。それも踏まえながら、経過措置が本当に必要なのか考えていきたいと思います。

それから、都市ガスから簡易ガス的なもの、あるいはLPGガス事業へのスイッチングコストで

ですが、これはカロリー量が違うのでそのままは使えないわけです。ただ、湯沸かし器については全取りかえる必要はないと確認しております。一部の部品だけ取りかえれば移行は可能です。ガステーブルはかえなければなりませんが、幾らのガステーブルを置くかによりますが、実はサービスの範囲で買えてしまうとのことです。なかなか大都市圏に住んでいると想像がつきにくいのですが、私も競争が激しい地域に行って都市ガス地域の事業者と同じ地域で販売しているLPGガス販売事業者の両方から弁明を伺った機会がありました。それなりに競争が既築住宅においても起きているようでした。そういう状況も踏まえながら、どういうところを指定をするか、どういった形で解除していくか、皆さんと相談しながら進めていきたいと思います。

以上です。

○山内委員長

ありがとうございます。

ほかに。橋川委員、どうぞ。

○橋川委員

直接、この委員会の対象外だと思いますけれども、消費者団体の方がいろいろ不安を、簡易ガス、あるいはLPGガスに対して持たれることの一つに、今度都市ガスを自由化して、だけども、やっぱり料金なんかなるだけ透明化しようじゃないかという方向が打ち出されているわけですね。

でしたら、液石法に移った後の簡易ガスあるいはLPGガスについても、料金の透明化みたいしたことについて努力するということが、やっぱりこの委員会からメッセージとして出されたということは、ぜひ伝えていただきたいなと、こういうふうに思います。

○山内委員長

どうぞ、事務局。

○横島ガス市場整備課長

事業者のヒアリングにおいても競争状況のイコール・フッティングという観点から、消費者に対する関係とか、今回自由化に伴って今までの約款制度は廃止する方向ですので、消費者に情報提供を、契約前あるいは契約後にしっかりするという制度を都市ガスについて設けることとなります。これは電気も同じです。液石法については、この資料でも紹介してある14条という規定があつて、契約条件を紹介することになっていますが、果たして同じレベルで徹底されているのかは実態論としてのいろんなご指摘がありました。そこを踏まえて既に検討も始めているところでですので、LPG室から発言があれば、お願いします。

○山内委員長

ご発言がございますか。どうぞ。マイクを。

○資源・燃料部石油流通課企画官

資源・燃料部石油流通課でございます。液石法につきましては資源・燃料分科会石油天然ガス小委員会のほうで、これも議論しておりますけれども、その中の課題として料金透明化という話もございますので、引き続きそちらのほうで議論を進めたいというふうに思っております。

○山内委員長

よろしゅうございますか。

そのほかに、ご発言のご希望は。

どうもありがとうございました。

資料4にありますように、これは議論の整理ということで、今までいただいたご議論を整理したものでございまして、きょうも十分皆様から重要なご意見をいただきましたので、こういったご意見を踏まえて、事務局で議論取りまとめの準備をお願いしたいというふうに思います。

それでは、最後に今後の予定について、事務局からご説明をお願いいたします。

○横島ガス市場整備課長

次回は12月25日に開催する予定です。詳細は、追って連絡させていただきます。

○山内委員長

次回は25日ということで、よろしくお願ひいたします。

3. 閉会

○山内委員長

本日の議事は以上でございますけれども、何かご質問、ご発言はございますか。

それでは、以上を持ちまして、第19回ガスシステム改革小委員会を終了いたします。

ご協力に感謝いたします。どうもありがとうございました。

一了一