

総合資源エネルギー調査会 基本政策分科会 ガスシステム改革小委員会（第20回）-議事要旨

日時：平成26年12月25日（木曜日）14時00分～16時00分

場所：経済産業省本館地下2階講堂

出席者

山内委員長、引頭委員、柏木委員、橘川委員、古城委員、杉本委員、永田委員、松村委員

オブザーバー

日本ガス協会 蟹沢副会長・専務理事
日本コミュニティーガス協会 松村専務理事
東京ガス株式会社 高松常務執行役員
大阪ガス株式会社 松坂取締役常務執行役員経営企画本部長
東邦ガス株式会社 富成取締役常務執行役員
東京電力株式会社 佐藤ガス営業部長
関西電力株式会社 北村グループ経営推進本部副本部長
中部電力株式会社 小山執行役員エネルギー事業部長
石油連盟 松井専務理事
日本瓦斯株式会社 和田代表取締役社長
公正取引委員会事務総局 経済取引局 調整課 本間補佐
消費者庁 消費者調査課 石井企画官
総務省 自治財政局 公営企業経営室 御手洗係長

経済産業省

資源エネルギー庁 吉野審議官
資源エネルギー庁 電力・ガス事業部 多田部長、村瀬政策課長、都築熱供給産業室長、横島ガス市場整備室長、安永制度企画総括調整官
資源・燃料部 石油流通課 濱田企画官
商務流通保安グループ 大本ガス安全室長

議事概要

導管部門の中立性確保について

- 事業者からの説明について2点気になった。1点目は、今までのこの委員会の議事録を見て、我々の議論の到達点を「今まで通り」と受けとったという点。「今まで通り」と発言した委員はゼロではないが、非常に少数だった。会計分離には非常に問題があるが、行為規制を詰めてから最終的な法的分離の決断をするという話であり、「今まで通り」ではないのではないか。2点目は保安について。今日の論点とは違うが、途中で出てきた。基本的に導管事業者が保安を行うという話になっているが、それとは異なる意見を持っているのではないか。

→ 1点目について、全てが「今まで通り」ではないが、自由化そのものについて、本当に意味があるのかとの議論も一部出ていた。成長戦略を支える規制改革は中途半端ではいけないと思っており、基本的な部分は委員の御意見と何ら変わらない。

2点目について。私もガス安全小委員会の委員であるが、新導管事業者と新小売事業者の保安の分けについては、ご指摘の通り別の意見を持っている。しかし、何らかの形でスタートしないと自由化が前に進まない。私は、保安は競争にさらしたほうが良いと考える。保安こそ、リアルタイムに見える化ができるクラウドシステムが最も効率的に機能する領域で、ブランド戦略、差別化が行い易い。説明すると長くなるが、ご指摘の通り色々な意見がある中で、私は安全をサポートするためのシステム競争があれば良いと考える。LPガス事業者は、広範囲な非常に効率の悪いエリアを自主保安より厳しい自主規制により保安を担保している。また、各県でも、受託組織が県と協力しながら保安を担保する努力をしている。そのようなところも見逃してはならない。この部分で圧倒的なイノベーションの創出をしたいと思っており、様々な検討を行っている。全国縦断パイプライン構想もあるが、地震の多いこの国で、分散型のサテライト天然ガス利用に関して、非常にモジュール化が難しい、コストが高いと言われる方がいるが、この意見に対しても我々は挑戦したいと思う。

- 導管部門の中立性確保について議論は十分に尽くしたと認識しており、これ以上、何を先送りするのか。保安について、賛成かどうかは別にして、十分あり得る、考える余地のある意見。都市ガス大手3社だけでは不十分だから他のグループ等の意見も聞くべきとの委員からの意見を踏まえ、電力会社や大口需要家等からヒアリングを行い、十分に様々な方の意見を聞いた。その結果として、法的分離について否定的意見が出てきたというが、その点については納得していない。中小事業者については、法的分離によりコストが高くなるという話もしたが、法的分離の範囲を拡大するとコストが大きくなる可能性があることは事務局の資料にも最初から出されており、これによる法的分離に否定的な意見は出ていないと考えている。逆にヒアリングの中で法的分離の必要性に関する意見が出された際、内外差別があるのは事実か、と委員から質問があったが、それが証明できるほど明らかであれば行政が対応すべきもの。内外差別の疑義があるという意見は、ヒアリングの中で十分聴取できたと思う。その結果が、方向性を定めず1年先延ばしするというのは理解できない。電力システム改革と同様に、法的分離という方針を出し、制度の詳細を詰めていくことで十分ではないか。
 - 本委員会では、電気がやるからガスもというのは乱暴だとの御意見があったが、そういった単純な話ならば、このように何度も議論する必要はないはず。むしろ電気がやるからガスもやる、と言わなさすぎたことを反省。本当に考えるべきは日本全体のエネルギー市場全体の効率化。電気事業者は有力なガス市場のプレーヤーであり、逆も然り。今回のシステム改革により相互参入が進み、総合エネルギー企業化が促進する姿を念頭に議論しているはずである。そうすると、今回電力システム改革のWGの委員から指摘されたように、制度相互の整合性も考えるべきである。
 - 法的分離実施の決断の先送りを支持した委員からは、法的分離のスケジュールは変えず、電気と同様に5~7年後とするという意見が出されたが、電気とガスは違うのだから、ガスも当然5~7年を要するというのはおかしいのではないかと。法的分離をした場合に、給電指令や予備力確保という複雑な問題を抱える電気と、相対接続が少なく給ガス指令もさほど複雑でなく瞬時に需給を合わせる必要もないガスについて、法的分離の準備期間だけ合わせるのとはおかしい。ガスの法的分離はもっと早くやれるのではないかと。資金調達など電気とガスで共通な論点について、既に電気が先行して議論を進めていることから、ガスはそれを参考に議論を進められるのではないかと。準備に5~7年を要するという議論を、安易に認めるべきではない。
 - 資料4の「(1) 託送供給料金の公平性・妥当性の精査の在り方」について、これは大手3社の提案を読み下したものと理解。大手3社の提案は、仮に料金値上げ申請をした場合に受ける審査のように、会計士に依頼して電力の値上げ審査で行ったように人件費や原料調達料などについて厳しく審査してもらい、その結果、料金水準が高いと判断されれば値下げ届出をさせるということであったと理解。
 - 導管中立性に係る議論の対立点が明確になったと思う。分離方式について、以前の小委員会で事務局資料で選択を求められた際、このタイミングで選択はまだ早いのではないかと考えたが、どちらを選ぶかについては、ある意味選択は済んでおり、中立性の観点から会計分離のままで行く案は否定されたと理解。議論のポイントは、最終的な決定の時期。この時期に導管事業者や大口需要家の意見も聞いたが、中立性の確保については会計分離では難しいと思った。一方、法的分離を選択した場合の影響の項目については違和感。資金調達の問題については、行為規制の検討が進まないと思われる。保安については、学者が判断することはある程度正しいだろうが、一体的でない現場の一体感が無くなるという事業者の主張も理解できる。法的分離の準備を怠らないという決意を込め、法的分離を前提に1年間と期限を区切って行為規制など制度の詳細を議論すべきと申し上げた。会計分離の継続はないが、法的分離は現段階で決めず、行為規制を詰め、実施時期が遅れないように進めていく、という意見は変わらない。
 - エネルギー業界の中で、公平性、均衡ある競争環境を現実性のある形でどのように作るかがポイント。そうした観点から、電力会社の考えを聞きたい。電力とガスのシステム改革において、均衡ある競争条件はどうあるべきか、時系列的に伺いたい。
 - 東京電力には公的資金が入っているので少し条件が違うかと思うが、ホールディングカンパニー制によりネットワーク部門を含め分離していくという理解で良いか確認したい。少なくともネットワーク部門は法的分離の形を取り、中立性を担保すると理解している。今後、東京電力と同様な持株会社も出てくるのか、ネットワーク部門だけ法的分離し、あとは一つの会社なのか聞きたい。その上で、ガスの議論を進めたい。
- 弊社は発電部門、ネットワーク部門、小売部門に分け、ガスは小売の中に入れることを検討している。
- 電力の発送電分離については、安定供給も含め影響が少なくなるような議論をしていると思うが、今後どうなるかということは社内では議論していない。
- 導管中立性について、現行制度では公平性・中立性に問題があり抜本的見直しが必要と考える。スピード感をもって実効性が担保されるような環境整備が重要と考える。
- 十分な議論をしたのに先送りとの指摘があるが、私の理解は異なる。会計分離は不十分なので改善しなければならないことは明確であり、導管部門の中立運用が確保される実質的な条件を確保するための議論をしてきた。そのための仕組みとして、法的分離なのか、会計分離を徹底することで意見が分かれていたが、どちらを選択するか1年議論しようというのが多くの委員の意見と理解。電力システム改革小委員会の議論で、電力とガスで同じ競争ルールが必要との意見があったが、その通りであり、本小委員会が否定したことはない。私は、本小委員会での議論の途中までは、法的分離を行わなければ同一の競争条件を確保できないと思っていたが、途中から、法的分離を行わなくても確保できるのではないかと考えるようになった。過去に、電力会社に対し法的分離を要求するか聞いた際には、実質的に同一条件が担保できればよいとの意見であったので、実質面での問題ということで議論をしてきた。このため、本小委員会で、十分な議論をしたにもかかわらず、理由なく法的分離を決めなかったという意見には納得できない。
 - 法的分離がなくとも中立性確保は可能と電気事業者からも聞いており、前回小委員会でも、導管中立性のルールは行政と学識者で1年間議論して決めればよいと発言した。今ここで法的分離を決めるのではなく、会計分離の改善が不十分なら1年後に法的分離を検討するという、という意見に変更はない。なお、法的分離をしても家庭用で独占力があるならば、フランスのように料金規制は残してほしい。災害時保安については、安全小委の議論を踏まえて決めると事務局から聞いており、その結果を見極めて判断したい。法的分離をすれば、使命感や組織力が心配となるので、保安上の連携は努力ではなく罰則などが必要ではないか。
 - 法的分離については、事務局と委員長が相談し、これまでの委員の意見だけを正確にまとめればよいと考える。その上で、ガス会社の了解がなくとも、経済産業省が、法的分離が最善と判断したならば、法的分離の法律を出せばよいと考える。そこで事業者への質問だが、電力の

法的分離は、東電以外も全ての電力会社が了解した上で法律が提出されたのか。また、経済産業省から、ガス3社の中でも法的分離に反対しているのは一部のみと聞いたが、それは事実か。

→ 難しい質問。12月の電事連の会長会見において、発送電分離が必要か、との質問に対し、真にお客様利益につながる改革になることが大切であり、その観点で協力していく、ただ、安定供給と電気料金の両立が前提であり、発送電分離は安定供給の点で課題があるとは思っており、この課題の確認・検証が必要、電力システム改革全体の実施については、こうした確認、検証の状況を踏まえる必要があると回答した。これが見解である。

→ ガス大手3社は同一の歩調に立って、法的分離に反対の姿勢をとっている。

- 部門別収支計算書の会計監査が導入されたが、これが妥当性について検証するものでないことは理解されたとおり。本日の事務局の提案に、妥当性の精査の仕組みの在り方を検討すべき、との内容があるが、会計監査でこれを実現するには非常に高度な責任を負うこととなり実施困難ではないか。したがって、この実施イメージは、電気料金審査専門委員会における値上げ申請に対する査定のような仕組みか、企業買収の際のデューデリジェンスのように高度な納得性や妥当性を確認する手続のいずれかではないかと思うが、そうした検討がなされているのか聞きたい。
- 会計分離の改善策についてガス事業者から提案があったが、実務上ワークするかという観点から比較検討することが必要と指摘した。会計分離の問題点と改善策をクリアに検討するためには、法的分離についても同時に議論した方がよい。ある程度期限を区切って法的分離を視野に入れて検討すべき。今すぐに法的分離を決めるかについては、実務上機能するか、納得性が得られるかという議論が必要と考えており、今すぐには判断をしかねた。
- 資料5の電力の制度設計WGからガスシステム改革に対する意見をいただき理解できたが、中部電力の意見で法的分離はあまり検討していないとの意見もあった。電力の法的分離の議論がどうなっているか議論の方向感などを教えて欲しい。

→ 電力では、ガスにおける本委員会に相当する電力システム改革専門委員会が平成24～25年に開かれ、法的分離を前提に進めるという方針が平成25年の報告書で決まっている。電力会社にはオブザーバー参加をいただき、様々に課題があるという指摘もあった。そうした課題については、詳細設計を議論する際に検討に協力するとの表明もあった。電力の議論では、まず大きな方針が決まらないと行為規制について議論しても決まりようがないということで法的分離の方針が決まった。そうした状況の中で、制度設計WGで資金調達や安定供給確保のための行為規制の中身を議論している。我々の理解では、事業者が発言しているような様々な課題や懸念があるということ踏まえて、それに確実に対応していかなければならないという前提で議論している。

- 大手3社の自主的な行動は粛々とやっていただきたい。来年の、なるべく早い時期までに、きちんと取組を進めた上でしっかり検証する。これはBtoBの話であり、電気や商社など限られた競争である。会計分離の下での取組を実施する前から、会計分離を否定するのはおかし。ガスについては、まず会計分離の下での取組を実施した上で、その内容が不十分であれば法的分離を実施する方向で考える、というような順序が適切ではないか。その間に電力の規制改革も進み、電力における法的分離の実施の効果も見えてくるのではないか。電気はプレーヤー多数と予想されたため、できるだけ早く中立性を確保するためには、法的分離の準備をした方がよいということであったが、ガスはプレーヤーが限られるので、順序を踏まえて検証していくべき。期限は1年と限らず、順番を踏まえて検証すべき。選択を誤ることにより国力が衰退しないよう、エネルギー企業間の均衡ある競争環境を整備する必要がある。
- まずは会計分離の下で取組を実施した上で、その内容が不十分であれば法的分離の実施を考えるという意見があることは理解したが、その意見は本委員会において明らかに少数派。法的分離の実施のタイミングを遅らせてはならないと考えており、まずは会計分離の下で取組という具合に順序を踏むと、時間がかかる危険性がある。

→ 今後、ガスシステム改革を進めるに当たって2点お願いしたい。1点目は、消費者、ユーザーの利益を最優先にした検討としていただきたいこと。これまでの議論は供給者サイドの話ばかりだったため、もっと最終的に需要家がどうガスを利用できるかという目線での検討をお願いしたい。2点目は検討をスピードアップさせるをお願いしたい。安倍内閣最大の課題である早期の景気回復のためにはエネルギーの低廉かつ安全・安定的な供給は不可欠である。また、消費者のメリットを拡大する観点から、電気、ガス、石油というエネルギー間の垣根をなくして事業者間の競争を活性化させるとともに消費者の選択肢を拡大すべき。

- この委員会での議論が、何もやらずに白紙に戻した、と受け止められていることは認識する必要がある。
- 今回のガスシステム改革の検討が白紙に戻ったということにならないように小売全面自由化はやるべき。同時同量は緩和すべきと考えるが、どの程度緩和していくかは重要な課題。二重導管規制については、ユーザーが、未熟調ガスでも利用可能ということであれば、やるべきと考える。ただ、それが既存需要家の託送料金に非常に大きな影響を与えるのであれば、それがどの程度ならば許容できるのかということも大きな課題。そうした点を全て行った上で、中立性に関しては順番に進めていくべき。均衡ある競争条件を現実性のある形で考えていくことが、一つの方向性となるのではないか。

→ 最後に委員長から、以下の認識表明があった。

- 小委員会は20回目、導管の中立性だけで6回の議論を行った。熱心な御議論に感謝。
- 事務局からの報告のとおり、ガスシステム改革の動向について非常に大きな関心があり、電力の方でもその関連で議論をいただいたが、利用者の観点から統一した制度がほしいというコメントがあった。
- その上で、導管部門の中立性に係る議論について、私の認識を言えば、会計分離について限界が生じていて、小売の全面自由化で託送の拡大が見込まれる中で、十分ではないという意見が多かったように思う。もちろん、会計分離の改善をという議論もあった。
- 一方で、その中で法的分離の導入を方向性として前提とする、あるいは視野に入れるという意見、また方向性やベクトルという言葉もあったが、これをしなければならぬというのが多数であったと思う。これは若干の幅があったかと思うが、そうした方向性について議論いた

だいたと思う。

- 法的分離の実施について、もう少し議論を詰めた方がよいのではないか、最終的に決めるのか、あるいは法的な分離を決めた上で詳細を決めるのか、その順番については、意見が分かれたと思う。ただ、前者の場合であっても、その検討期間は1年以内とするということで、大きな異論はなかったかと思う。
- 一方で、最終的に法的分離の実施をするとすれば、決める時期を1年先という意見も含めて、法的分離を実施する時期の目途については、別の意見の委員もいらっちゃったが、それほど大きな隔たりはなかったかと思う。電力システム改革を参考にして、2019年～21年、あるいは、ガスのほうがシンプルであるから、それより手前の方がよいという意見もあったかと考える。
- 私としては、全体で20回、中立性については6回議論してきたので、これからさらに議論を進めていくというイメージが、余りわからないというのが素直なところであり、どういう決断をするのかにより、実施時期や準備期限がどうなるのか、という関係性が変わってくるかと思う。
- いずれにしても、大きな見直しであるので、十分な準備期間を考えれば、結論を出す時期は余り後ろに延ばすというのも不十分ではないかと思う。
- 以上を考えれば、本委員会の取りまとめは、少し間口を広くとってまとめたいと思う。次回において、その取りまとめについて議論いただくことになると思う。

→ 導管部門の中立性確保については複数回にわたりしっかり議論していただき感謝。これまで議論いただいた中身はしっかり受け止めた。我々は、法的分離では、いかに配慮措置が講じられようとも、経営や事業運営に対するダメージは否定できないと考えており、お客様のメリットや天然ガスの普及拡大の阻害要因になるのではないかと考える。一方、中立性確保に関する業界の提案はしっかりやっていきたい。これらを通じ、導管部門の中立性、あるいは透明性の確保については、会計分離のままでも十分な期待水準に達するのではないかと考えている。

- これから資源燃料部会や消費者委員会の公共料金調査会があり、ガス料金には消費者団体も関心をもっている。全面自由化後の、料金表を含めた公開について、設立予定の中立規制機関は、消費者庁や消費者委員会と合同の第三者機関として監視できるような制度にしてほしい。

以上

関連リンク

[ガスシステム改革小委員会の開催状況](#)

お問合せ先

資源エネルギー庁 電力・ガス事業部 ガス市場整備室
電話：03-3501-2963
FAX：03-3580-8541

最終更新日：2015年2月4日