

第24回 ガスシステム改革小委員会 事務局提出資料

小売全面自由化の詳細制度設計等について

平成27年10月19日(月)

1. 経過措置料金規制が課される旧一般ガス事業者の指定基準について

2. 託送料金原価の洗い替えを行うべき一般ガス事業者の範囲について

3. 小売全面自由化後も導管整備を促進するための託送供給制度について

4. 二重導管規制について

5. スwitchングを円滑に進めるための仕組みについて

⇒資料8 御参照。

- 今回の改正法においては、小売全面自由化を行うこととしているが、いわゆる「規制無き独占」による不当な料金値上げにより需要家の利益を阻害する事態が発生することを防止する観点から、以下の規定のとおり、大臣が指定する旧一般ガス事業者については、いわゆる経過措置料金規制を課することとしている。
- こうした制度趣旨を踏まえ、経過措置料金規制が課される旧一般ガス事業者の指定基準が論点となる。

【論点】

経過措置料金規制が課される旧一般ガス事業者の指定基準をどうするか。

改正法における規定

（旧一般ガスみなしガス小売事業者の供給義務等）

附則第二十二条 みなしガス小売事業者（附則第十二条第一項第一号及び第二号に掲げる者に限る。以下「旧一般ガスみなしガス小売事業者」という。）は、当分の間、正当な理由がなければ、当該旧一般ガスみなしガス小売事業者に係る第五号旧ガス事業法第六条第二項第三号の供給区域又は供給地点であって、ガス小売事業者（第五号新ガス事業法第二条第三項に規定するガス小売事業者をいう。附則第二十八条第一項において同じ。）間の適正な競争関係が確保されていないことその他の事由により、当該供給区域内又は供給地点のガスの使用者の利益を保護する必要性が特に高いと認められるものとして経済産業大臣が指定するもの（以下「指定旧供給区域等」という。）における一般の需要であって次に掲げるもの以外のもの（次条第二項において「指定旧供給区域等需要」という。）に應ずるガスの供給を保障するためのガスの供給（以下「指定旧供給区域等小売供給」という。）を拒んではない。

一・二 （略）

- 2 経済産業大臣は、指定旧供給区域等について前項に規定する指定の事由がなくなつたと認めるときは、当該指定旧供給区域等について同項の規定による指定を解除するものとする。

（旧一般ガスみなしガス小売事業者の指定旧供給区域等小売供給約款）

附則第二十四条 旧一般ガスみなしガス小売事業者は、附則第二十二条第一項の義務を負う間、指定旧供給区域等小売供給に係る料金その他の供給条件について、経済産業省令で定めるところにより、指定旧供給区域等小売供給約款を定め、経済産業大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

➤ これまでのガスシステム改革小委員会における議論の概要は以下のとおりである。

第14回ガスシステム改革小委員会資料4(事務局提出資料)

(P8, 9)

一般ガス事業者の供給区域内における全世帯数に占める調定件数、すなわちガスの供給契約を締結している利用者数の比率は、全国平均で約70%である。

現在の供給区域の認可にあたっては、供給区域にはガス導管を速やかに敷設することが想定されており、敷設されていない地域については、供給区域から外すよう指導している。このため、供給区域では、一部の辺縁部を除き、概ねガスが供給できるよう導管が敷設されている地域と捉えることができる。したがって、上記の比率は、概ねガスを利用できる状況にある世帯のうち実際にガスを利用している世帯数と見ることができる。

以上を踏まえば、約3割の世帯は、都市ガスが利用可能であるにも関わらず全く利用せず、LPガスやオール電化など、他のエネルギー源を利用しているものと考えられる。

グループ別に見ると、大都市圏を中心に供給区域を有する第1グループでは平均約80%である一方、地方の中核都市を中心とした第2グループでは60%弱、地方都市を中心とした第3、第4グループではさらに低い値となっている。なお、供給区域の拡張により、調定件数(ガスを実際に利用している戸数)は増加しているが、普及率は減少傾向にある。

【図表3】一般ガス事業者グループ別の供給区域内都市ガス利用率

	供給区域内 利用率	利用率別事業者数				
		0-25%	25-50%	50-75%	75-100%	計
①グループ	79.2%	—	—	1	2	3
②グループ	57.5%	—	1	5	—	6
③グループ	55.6%	4	49	42	23	118
④グループ	43.6%	8	47	24	3	82
全国計	69.3%	12	97	72	28	209

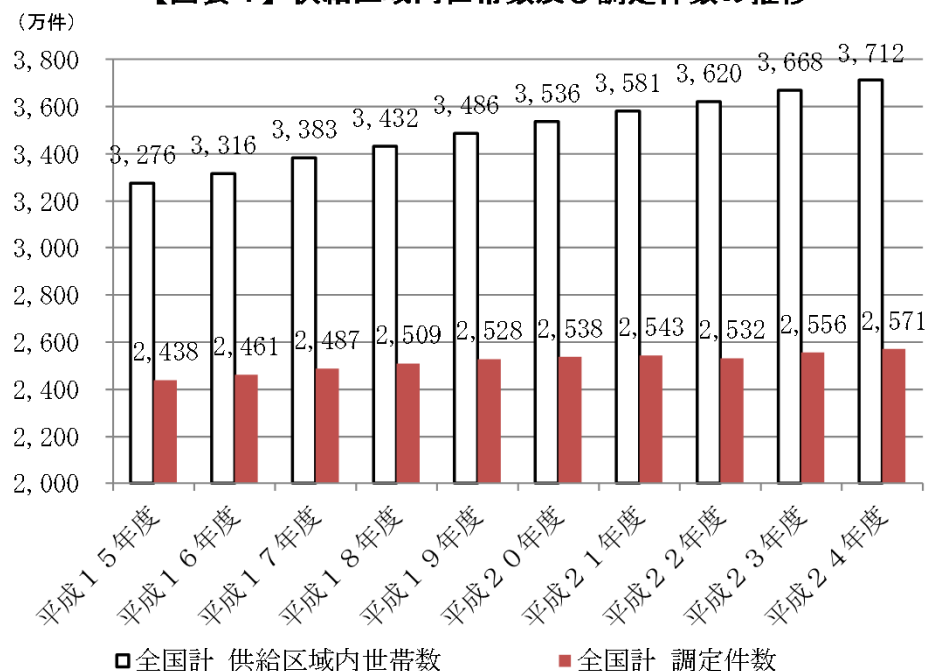
(出典) 資源エネルギー庁ガス市場整備課「ガス事業年報」平成24年度版から資源エネルギー庁作成

※1. 普及率は供給区域内調定数/供給区域内世帯数で算出。

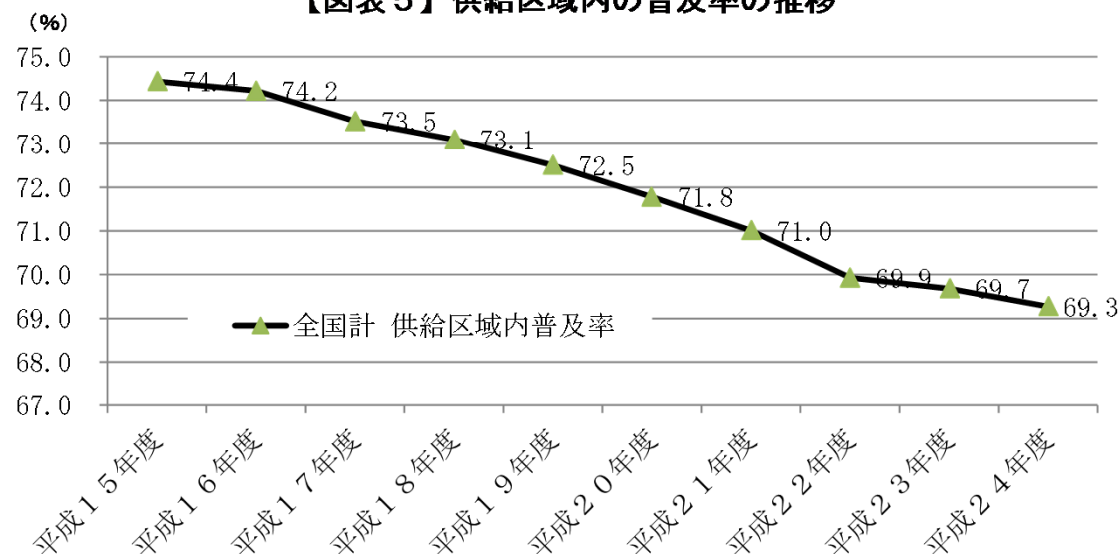
※2. 調定数とはガスの供給契約を締結している利用者数をいう。

第14回ガスシステム改革小委員会資料4(事務局提出資料)

【図表4】供給区域内世帯数及び調定件数の推移



【図表5】供給区域内の普及率の推移



(出典) 資源エネルギー庁ガス市場整備課「ガス事業年報」平成24年度版

(P10、P13)

導管網がくまなく敷設されている都市中心街や住宅団地で、実際に他エネルギーとの競争が生じているか確認するため、資源エネルギー庁が一般ガス事業者21事業者の協力を得て実施したサンプル調査によれば、サンプル地域46カ所での都市ガス利用率は平均57%であった。(中略)これらの地域は、いずれも利用者が容易に都市ガスを利用できる状態にもかかわらず、オール電化やLPガスなど他エネルギーを利用している世帯が半数近くあり、他エネルギーとの競争が活発に生じていることがわかる。また、都市ガスから他エネルギーへの切り替え理由について、ある事業者が利用者からの聞き取り調査を行ったところ、光熱費が安いと思ったから(29%)、業者・電気店・訪問販売・知人に勧められて(27%)、安全なイメージがあるから(24%)等が挙げられた。ここから、利用者の好みに加え、販売活動や価格面での競争も生じていることがわかる。

また、家庭部門において、都市ガスは主に暖房、給湯、厨房などで用いられているが、いずれの用途でも電力、LPガス、灯油等による代替が可能である。一方で、動力、冷房、照明等では主として電力が用いられ、他エネルギーでの代替は困難である。

これまでのガスシステム改革小委員会における主な御意見

競争なき独占を排除するために、一定の期間もしくは一定の料金規制を導入するという、総論については私も同意でございますけれども、一方で、違う視点で、今まで一般ガス事業者のヒアリングの中で、かなりの規模の中小、つまり規模が小さく、1万戸以下の事業者の方とか、損益はわかりませんが、売り上げ規模、それから供給戸数からすると、相当経営が厳しいような事業者があるのではないかと思います。

永田委員
(第7回)

そういう中で、競合他社がなくて、自由料金になった場合、そのマーケットでは事業者は値上げの余地があると思われます。それによって財務的に一定の改善が図られる結果になります。そういう環境もある意味では必要かもしれないと思われます。(中略)要は、再編・統合を促す中小の事業者の方が合従連衡もしくは統合して、競争力のあるような事業形態に転換を後押しする効果が期待できます。(中略)そういう意味でいうと、ある意味では自由料金にして競争力をつけるための料金制度というの、料金規制を制限する合理的理由になり得るのではないかと考えます。

供給区域内の都市ガスの利用率は、供給区域内の平均的なエネルギーと競争状態を示す指標と決めつけるのはちょっと乱暴のような気がします。重要な基準ですので、きめ細かな基準をつくるようにお願いしたいと思っております。

杉本委員
(第14回)

原則はこの75%以上ぐらいのところで限って、もし消費者団体の人がそれほど抵抗がなければ必要ないと思うんですが、やっぱりこれだけ言われますから設けるとしても、移行期間を明確にして限定するというやり方がいいんじゃないかと。

橘川委員
(第14回)

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。

引頭委員
(第19回)

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、本当に相当に厳しい競争にさらされていそうだと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良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ったらどうでしょうか。そこのゾーンで細かく見るという前提での数字75なら良いと思うのですが、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。

松村委員
(第19回)

報告書における記載

(P14)

経過措置の対象事業者は、各地域でのLP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。

公営事業者については、地方公営企業法において、その料金は、公正妥当かつ能率的な経営の下における適正な原価を基礎とし、健全な運営を確保することができるものでなければならないとされている。また、その予算は毎事業年度、議会の議決を経ることとされ、運営は議会により監視されている。このため、規制なき独占による不当な値上げの蓋然性は小さいと考えられることから、経過措置の対象外とする。

対象事業者の具体的な指定基準については、原則として現行の供給区域内の都市ガス利用率(注)が75%程度以上という基準で区切り、対象となる事業者を限定的なものとすべきとの意見や、都市ガス利用率を指標として用いる場合、現行の供給区域内で直着に近い状態になれば当該区域内の平均的な競争状態を示す指標とは言い切れず、対象事業者や対象地域についてきめ細かく判断していくべきとの意見があった。

こうした意見を踏まえつつ、本来、需要家の利益の向上を目指す小売全面自由化の実施が、規制なき独占による不当な値上げにより需要家の利益を害する事態を生じさせることがないよう、現行の供給区域内での競争状況を個別具体的に分析しつつ、きめ細かく判断していくことが適当である。

(注)都市ガス利用率は、(ガス供給契約を締結している利用者数(調定数))／(現行の供給区域内世帯数)、で算出。

【論点】

経過措置料金規制が課される旧一般ガス事業者の指定基準をどうするか。

- これまでの小委員会における議論においては、例えば、供給区域内の都市ガス利用率が75%程度以上である場合には、経過措置料金規制の対象としてはどうかという御意見もあったところ。
- 他方、都市ガス利用率が75%以上の旧一般ガス事業者を経過措置料金規制の対象とし、75%未満の旧一般ガス事業者を経過措置料金規制の対象としないといった一律の判断基準とした場合、LPガスやオール電化などとの激しい競争に晒されながらも、健全な経営方針の下、一般ガス事業者の営業努力によってどうにか75%程度の都市ガス利用率を維持しているような一般ガス事業者もすべからく経過措置料金規制の対象となることをどのように考えるか。
- また、このような判断基準とした場合、都市ガス利用率が75%未満である旧一般ガス事業者については、すべからく経過措置料金規制が課されないこととなるが、その供給区域において適正な競争が働いているか否かを確認するに当たっては、これまでの小委員会における委員の御発言や報告書における記載も踏まえれば、都市ガス利用率のみではなく、他の指標も勘案しながら総合的に判断することが必要ではないか。

- 改正法附則第18条第1項においては、一般ガス導管事業者に該当することとなる一般ガス事業者は、小売全面自由化の実施までに託送供給約款の認可申請を行い、経済産業大臣の認可を受けなければならないこととされている。
- 前回の小委員会において整理された一般ガス導管事業者に該当することとなる導管の要件及び託送供給約款の策定を不要とする承認基準に従えば、小売全面自由化に伴って託送供給約款を策定すべき事業者数は以下のとおりであるところ、託送供給料金を算定するに当たっては、小売全面自由化後の原価を基礎として算定することが基本。
- 他方、近年原価の洗い替えを伴う供給約款の認可を受けている一般ガス事業者も存在することから、改めて原価の洗い替えを求める一般ガス事業者の範囲が論点となる。

本省・地方局 所管別事業者数	本省	北海道	東北	関東	中部	北陸	近畿	中国	四国	九州	沖縄	計
	5	4	12	76	4	1	7	5	1	12	1	128

【論点】

託送料金原価の洗い替えを行うべき一般ガス事業者の範囲をどうするか。

改正法における規定

（一般ガス導管事業に係る託送供給約款の認可の申請等に関する経過措置）

附則第十八条 この法律の公布の際現に第五号旧ガス事業法第三条の許可を受けている一般ガス事業者であって第五号新ガス事業法第三十五条の規定により許可を受けべき者に該当するもの（以下この条及び次条において単に「一般ガス事業者」という。）は、公布の日から起算して二年を超えない範囲内において政令で定める日までに、経済産業省令で定めるところにより、託送供給約款（第五号新ガス事業法第四十八条第一項に規定する託送供給約款をいう。以下この条において同じ。）を定め、経済産業大臣の認可を申請しなければならない。ただし、託送供給（第五号新ガス事業法第二条第四項に規定する託送供給をいう。次項第二号及び第四項において同じ。）の申込みを受ける見込みその他の事情を勘案し、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は、この限りでない。

【論点】

一般ガス導管事業等に該当する導管の要件をどうするか。

これまでの本小委員会における議論を十分に踏まえるとともに、過剰な規制となることを回避するため、以下のとおり整理することとしてはどうか。

- 以下のとおり、ガスシステム改革小委員会報告書における基本的な考え方は、現行の一般ガス事業者の導管部門が一般ガス導管事業となり、現行のガス導管事業者の導管部門が特定ガス導管事業となるというものである。
- 現行の簡易ガス事業は、そのほとんどがLPガスを小規模な団地等に供給する事業であり、そもそも託送供給に係るニーズが存在しないことから、現行制度下においても託送供給義務等が課せられていない。このため、小売全面自由化後においても、これを一般ガス導管事業等とは整理せず、ガス小売事業として整理する予定。
- この点、現在の一般ガス事業者の中には、例外的にLPガスのみを供給している小規模な事業者が存在するが、こうした事業者の事業実態は簡易ガス事業と差異がないことから、一般ガス導管事業等には該当しないこととする（LPガスを供給する地区を有する一般ガス事業者の当該地区等についても同様。）。

（注1）小売全面自由化後、現行の簡易ガス事業に相当する事業が大規模なものとなり、託送供給に係るニーズが出てきた場合には、改めて検討が必要。

（注2）特定ガス導管事業に該当することとなる導管の要件については、現行のガス導管事業に該当することとなる導管の要件に特段の問題が生じている訳ではないことから、これを踏襲することとする。

報告書における記載

他方、現行の一般ガス事業及びガス導管事業の導管部門については、小売全面自由化後は、引き続き託送供給義務を課し、ガス小売事業に参入する誰もが公平・透明な条件により導管を利用できる環境を整備する必要がある。

ただし、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巡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利用者を始め極めて多数にわたる一方、現行のガス導管事業者は、線状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、その供給先はガス事業者への卸や工場などの大口需要家に限られる。

こうした事業実態の違いを踏まえ、低圧導管を含む導管網を維持・運用しガスの輸送や託送供給を行う事業を「一般ガス導管事業」、中圧及び高圧の導管のみを維持・運用しガスの輸送や託送供給を行う事業を「特定ガス導管事業」と分けて整理し、それぞれの特徴を踏まえて参入規制、託送供給条件、最終保障サービス等の制度設計を行うことが適切である。（以下「一般ガス導管事業」及び「特定ガス導管事業」をまとめて、「新たなガス導管事業」と総称する。）

【論点】

託送供給約款の策定を不要とする承認基準をどうするか。

- 承認事業者制度に係る現行の判断基準は次頁のとおりであり、①需要家の数が15万件以上存在する場合には託送供給約款を策定する必要があるものの、②需要家の数が15万件未満であって、他の事業者と導管が連結されていない場合には託送供給約款を策定する必要がなく、また、③需要家の数が15万件未満であって、他の事業者と導管が連結されているものの、大口等の件数が3件未満の場合には託送供給約款を策定する必要がないと整理されていることがポイントである。
- 小売全面自由化後は、大口・小口の差がなくなり、上記③のような整理を踏襲することは適当ではないことから、託送供給約款の策定が不要となる承認基準については、以下のとおりとしてはどうか。

需要家の数が15万件に満たない一般ガス導管事業者であって、その維持・運用する導管が他のガスを供給する事業を営む者が維持・運用する導管と連結していない者

(注1) 特定ガス導管事業者に係る承認基準については、その維持・運用する導管が他のガスを供給する事業を営む者が維持・運用する導管と連結していない者等とする予定。

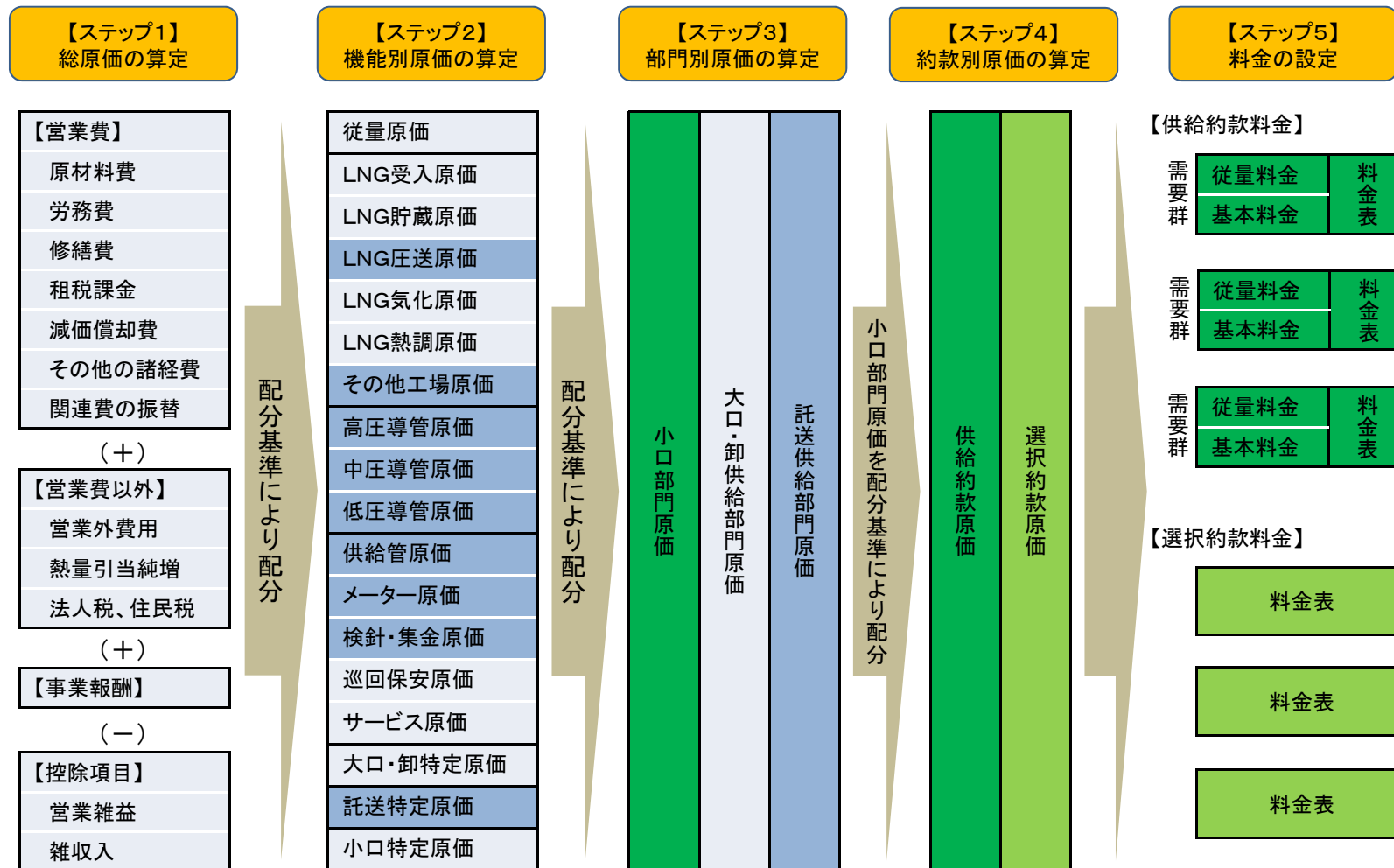
(注2) 現行制度における導管敷設を促すためのインセンティブ措置については、引き続き維持する予定。

- ガス料金の算定に当たっては、いわゆる総括原価方式により、将来の合理的な期間を「原価算定期間」として設定し、当該期間における総原価を算定した後、機能別原価、さらに部門別原価（小口・大口・託送供給）の算定等を行うこととされている。

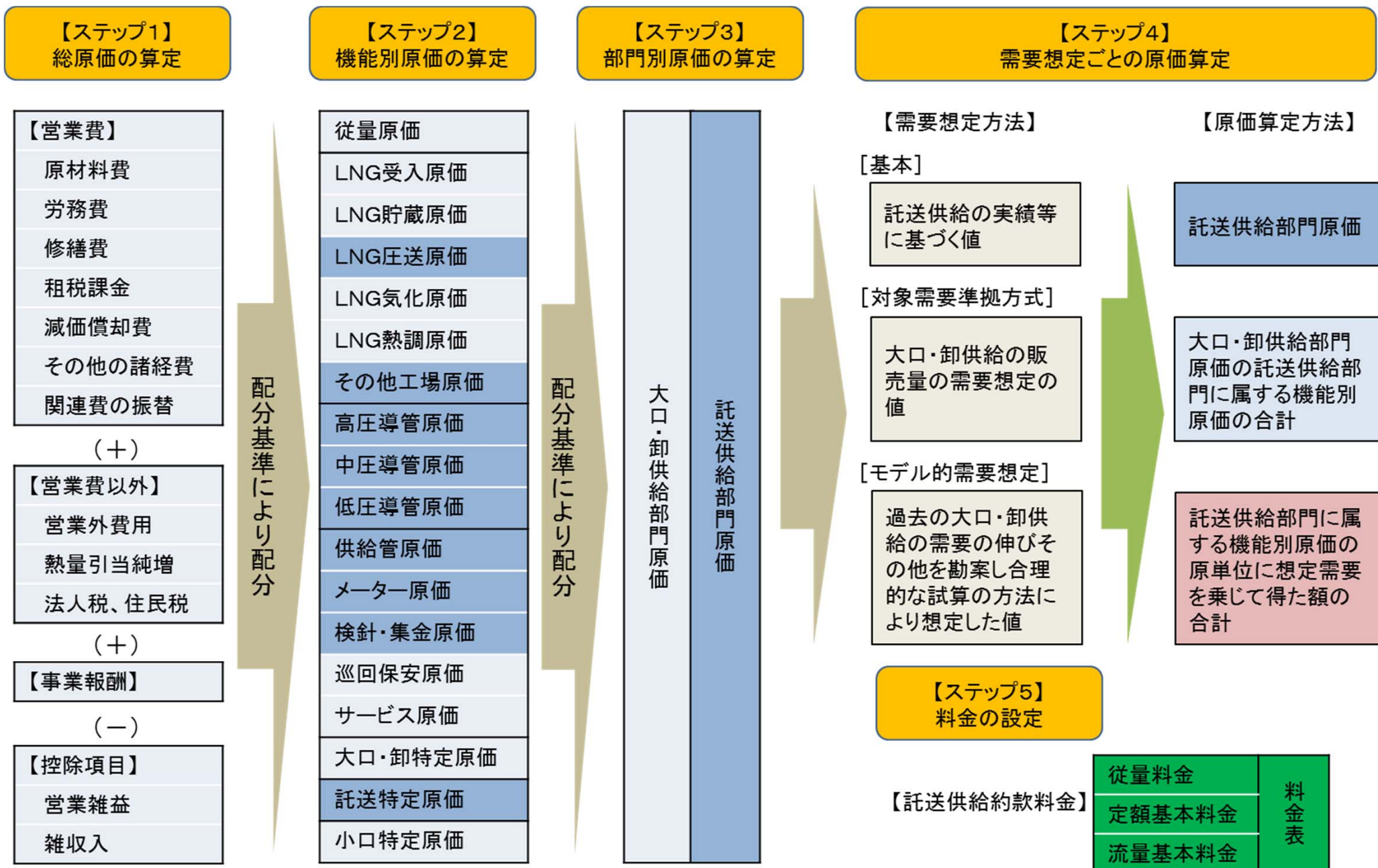
（注１）供給約款料金の原価算定期間については、一般ガス事業供給約款料金審査要領において、原則として３年間（原価の見通しが極めて困難な事情がある場合には１年間）とされている。また、託送供給約款料金の原価算定期間については、ガス事業託送供給約款料金計算規則において１年以上の期間とされている。

（注２）総原価＝営業費等＋事業報酬－控除項目

供給約款料金の算定プロセス



託送供給約款料金の算定プロセス



- 15頁のとおり、電気の小売全面自由化に伴う託送供給等約款の策定については、東日本大震災以降、原価の洗い替えを伴う供給約款の認可を受けた一般電気事業者は、その料金査定を通じて国が原価の適正性を確認できていることから、原価の洗い替えを求めないこととされている。
- 都市ガスの小売全面自由化に伴う託送供給約款の策定についてもこれと同様の整理とし、東日本大震災以降、直近の供給約款料金の改定が原価の洗い替えを伴う認可である一般ガス事業者（類型1）については、原価の洗い替えを求めないことを原則としてはどうか。

【小売全面自由化に伴って託送供給約款を策定すべき一般ガス事業者の類型別内訳】

類型	一般ガス事業者
(1) 東日本大震災以降、直近の供給約款料金の改定が原価の洗い替えを伴う認可である事業者	55社
(2) 東日本大震災以降、直近の供給約款料金の改定が値下げ届出である事業者	66社
(3) 上記(1)及び(2)以外の事業者	7社
	計128社

※類型1の事業者であっても、異なる供給約款料金を設定している地区を有する場合であって、当該料金について、東日本大震災以降、直近の料金改定として原価の洗い替えを伴う認可を受けていない場合は、類型2又は類型3にも分類されることとなる。

2. 託送料金原価の洗い替えを行うべき一般ガス事業者の範囲について

14

＜参考＞東日本大震災以降の料金改定に係る本省・地方局所管別事業者

(類型1) 東日本大震災以降、直近の供給約款料金の改定が原価の洗い替えを伴う認可である事業者

本省・局	本省	北海道	東北	関東	中部	北陸	近畿	中国	四国	九州	沖縄	合計
事業者数	0	2	8	39	0	0	1	3	1	1	0	55
事業者名	—	室蘭ガス、苫小牧ガス	のしろエネルギーサービス、八戸ガス、山形ガス、庄内中部ガス、福島ガス、仙台市、由利本荘市、男鹿市	青梅ガス、美浦ガス、東部液化石油、足利ガス、佐野ガス、北日本ガス、桐生ガス、館林ガス、伊勢崎ガス、埼玉ガス、本庄ガス、角栄ガス、新日本ガス、入間ガス、大多喜ガス、千葉ガス、日本ガス、北陸ガス、新発田ガス、越後天然ガス、蒲原ガス、栄ガス消費生活協同組合、吉田ガス、東京ガス山梨、堀川産業、松本ガス、上田ガス、長野都市ガス、御殿場ガス、富岡市、下仁田町、大網白里市、上越市、柏崎市、見附市、妙高市、小千谷市、魚沼市、糸魚川市	—	—	甲賀協同ガス	福山ガス、水島ガス、山口合同ガス	四国ガス	日本ガス	—	

(類型2) 東日本大震災以降、直近の供給約款料金の改定が値下げ届出である事業者

本省・局	本省	北海道	東北	関東	中部	北陸	近畿	中国	四国	九州	沖縄	合計
事業者数	5	2	3	32	4	1	6	2	0	10	1	66
事業者名	東京ガス、大阪ガス、東邦ガス、西部ガス、東部ガス	北海道ガス、釧路ガス	塩釜ガス、仙南ガス、庄内町	武陽ガス、昭島ガス、筑波学園ガス、太田都市ガス、武州ガス、東彩ガス、大東ガス、西武ガス、武蔵野ガス、鷺宮ガス、日高都市ガス、幸手都市ガス、坂戸ガス、松栄ガス、伊奈都市ガス、京葉ガス、野田ガス、東日本ガス、京和ガス、小田原ガス、厚木ガス、湯河原ガス、白根ガス、諏訪ガス、静岡ガス、熱海ガス、東海ガス、島田ガス、中遠ガス、袋井ガス、東金市、習志野市	中部ガス、犬山ガス、津島ガス、大垣ガス	高岡ガス	河内長野ガス、伊丹産業、大和ガス、桜井ガス、大武、大津市	広島ガス、岡山ガス	—	大牟田ガス、筑紫ガス、高松ガス、久留米ガス、鳥栖ガス、佐賀ガス、九州ガス、宮崎ガス、加治木ガス、国分隼人ガス	沖縄ガス	

(類型3) 上記(1)及び(2)以外の事業者

本省・局	本省	北海道	東北	関東	中部	北陸	近畿	中国	四国	九州	沖縄	合計
事業者数	0	0	1	5	0	0	0	0	0	1	0	7
事業者名	—	—	酒田天然ガス	栃木ガス、秦野ガス、白子町、九十九里町、長南町	—	—	—	—	—	大分ガス	—	

託送供給等約款の認可に当たって原価の洗い替えを求める対象について(類型整理)15

第7回電力システム改革小委員会 制度設計ワーキンググループ資料6-1より抜粋

○一般電気事業者の料金値上げに伴う原価洗い替えの状況は、以下の通り(平成26年7月現在)。

○東日本大震災以降、原価の洗い替えを伴う供給約款料金の認可を受けた事業者(類型(1))については、行政として、料金査定を通じて原価の適正性を確認できていることから、平成27年度における事後評価の結果を平成28年度に反映するとともに、平成28年度以降の事後評価の強化・徹底を前提として、原価の洗い替えを求めないこととしてはどうか。

※ただし、原価を洗い替えない場合であっても、人件費の配分ルール(営業部門／配電部門の切り分け等)や事業報酬相当額の配分ルール(営業部門／配電部門の切り分け等)等については、託送料金の適正性を確保する観点から今後検討する必要がある。

○類型(2)及び(3)については、行政として、料金査定を通じては原価の適正性を確認できていないことを踏まえれば、原価の洗い替えを求めることが適当ではないか。

類型	一般電気事業者
(1)東日本大震災以降、原価の洗い替えを伴う供給約款料金の認可を受けた事業者	○北海道電力(原価算定期間:平成25年度～平成27年度) ○東北電力(原価算定期間:平成25年度～平成27年度) ○東京電力(原価算定期間:平成24年度～平成26年度) ○中部電力(原価算定期間:平成26年度～平成28年度) ○関西電力(原価算定期間:平成25年度～平成27年度) ○四国電力(原価算定期間:平成25年度～平成27年度) ○九州電力(原価算定期間:平成25年度～平成27年度)
(2)東日本大震災以降、供給約款料金の値下げ届出を行った事業者(上記(1)の事業者を除く)	○現時点では存在せず
(3)上記(1)及び(2)以外の事業者	○北陸電力、中国電力、沖縄電力

- 今回の法律改正においては小売全面自由化を実施することとしており、小売料金規制については、旧一般ガス事業者等に対して経過措置料金規制が課される場合を除いて撤廃されることとなる。
- 他方、我が国においては未だに都市ガス導管網の整備が進んでいない地域が多く存在することも踏まえ、小売全面自由化後においても導管網の整備を促進し、その効率性向上を通じた需要家利益(ex.託送供給料金の低廉化等)の拡大を図る観点から、一般ガス導管事業者の託送供給料金については、総括原価方式による料金規制を存置することとしている。
- また、報告書においては、今後の「導管の整備促進措置の在り方」について以下のとおり記載されているところであり、小売全面自由化後も導管整備を促進するための託送供給制度の在り方が論点となる。

報告書における記載

(P20)

⑧導管の整備促進措置の在り方

導管の延伸が小売及び卸の競争の促進や需要家の選択肢拡大、供給体制の強靱性の向上など、ガス事業者や需要家利益の増進に資する場合には、建設後一定期間について高めの事業報酬率を設定できる措置や、新たに敷設する導管の託送供給料金を他の導管と遜色ない水準に設定できるような託送供給料金の設定ルールの柔軟化措置、ガス導管事業者が導管敷設に先立ち、ガス小売事業者に潜在的な利用者の需要調査を依頼する場合、調査費用を託送供給料金で回収できる仕組み等を検討すべきである。また、全体最適的な導管整備方針の策定、ガス導管網整備と天然ガス火力発電所や天然ガスコージェネレーション等、沿線の天然ガス需要増加を一体的に進める方策や、導管敷設（陸上・海底）に係る規制緩和等についても引き続き検討すべきである。

【論点】

小売全面自由化後も導管整備を促進するための託送供給制度の在り方をどうするか。

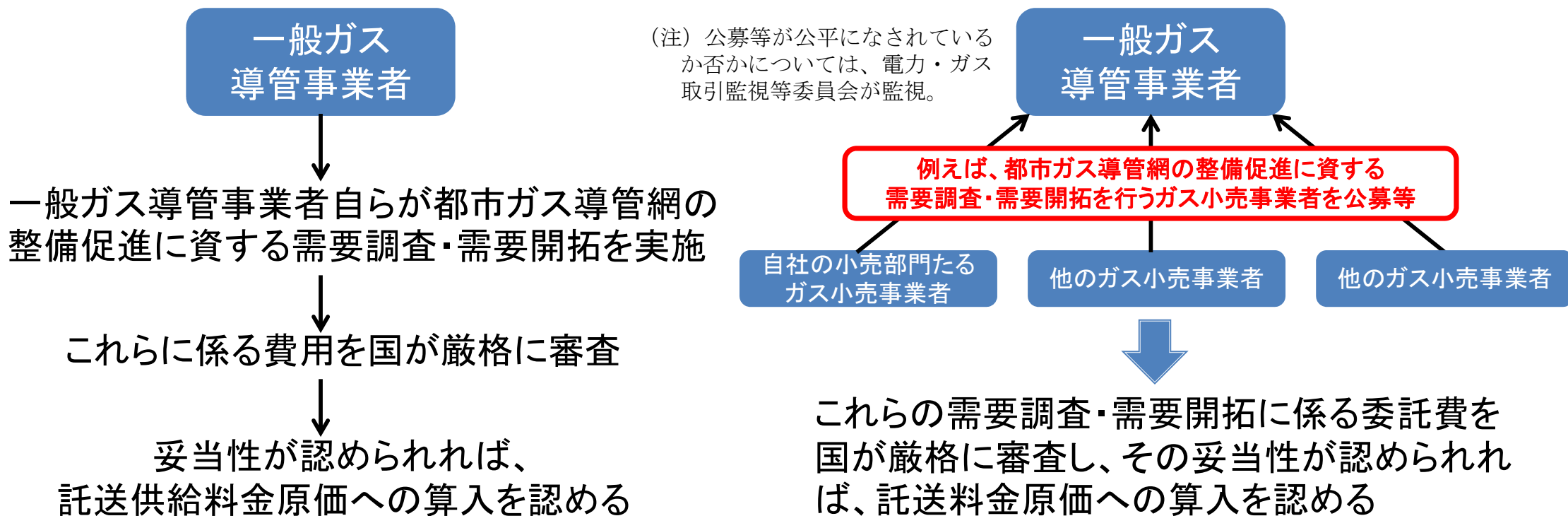
- 小売全面自由化後においても導管網の整備を促進し、これによる需要家利益の拡大を図るとともに、エネルギー基本計画（平成26年4月）や長期エネルギー需給見通し（平成27年7月）においてもその必要性が謳われた天然ガスシフトを着実に推進する観点から、一般ガス導管事業者が、都市ガス導管網が未だ整備されていない地域における都市ガス導管網の整備促進に資する宅地・工業団地等の開発計画やこれに資する工場等の燃料転換の可能性に関して行う需要調査・需要開拓に係る費用については、その妥当性を国が厳格に審査するという前提の下、託送料金原価に算入することを認めることとしてはどうか。
- ➡ ● また、これらの需要調査・需要開拓については、一般ガス導管事業者よりも、ガス機器や料金メニューを需要家に対して具体的に提案することができるガス小売事業者が行った方が効率的であることも想定されることから、一般ガス導管事業者が、これらの需要調査・需要開拓をガス小売事業者に委託する場合における委託費についても、その妥当性を国が厳格に審査するという前提の下、託送料金原価に算入することを認めることとしてはどうか。
- なお、現行の一般ガス事業者たる一般ガス導管事業者が、上記の委託を行う場合において、その小売部門を優先的に取り扱うことは当然認められない。

需要調査の具体例	・ 他燃料の使用状況のヒアリング等による潜在需要の調査 ・ 都市計画に関する行政へのヒアリング ・ 造成地情報に関するヒアリング ・ 実地調査によるガス設備導入可能性の検証 等
需要開拓の具体例	・ 他燃料を使用する需要家に対する都市ガス化提案 ・ ガス機器の効用の提案 等

（注1）導管網の整備促進については、特定ガス導管事業者が維持・運用する導管についてもその必要性が認められることから、上記の内容は、特定ガス導管事業者についても同様の整理。

（注2）①託送料金原価への算入に当たり、需要調査と需要開拓を同列に扱うか否か、②需要開拓に要する費用のうち、どの程度の算入を認めるか、③ガス小売事業者がガス導管事業者の委託を受けず、自主的に需要調査等を行った場合の取扱いなど、本論点については、更に詳細を整理することが必要。

<参考> 託送供給料金原価算入のイメージ



<参考> 本論点に関する最近の委員の御発言(第22回ガスシステム改革小委員会)

○松村委員

託送料金の中に、需要開拓費をちゃんと含めてくれというような要望が今後よりはっきり出てくるとは思いますが、需要開拓費を入れるなどというのは、電気の託送料金算定の発想からすると相当に変な発想。しかしガスの特性から考えると必要かもしれない。もし入れるとすると、それは自社の需要開拓費だけを入れるなんていうことは、託送の発想からして絶対にあり得ないと思いますので、仮に入れるとしても、公平に透明な形で公募などする格好で出てきたもの、新規参入者も潜在的には参加しうるものになると思います。そうすると料金審査の段階で、それが公平で透明なもので入れられると判断できるようなものにするとなると、今から事業者にも準備していただかないと、きっと審査の段階で間に合わなくなると思います。したがってこれは相当に緊急な話だということを理解していただきたい。議論を早いタイミングで始めないと本当に間に合わなくなる。この点を心配しております。

＜参考＞エネルギー基本計画（平成26年4月）における記載

（4）天然ガス

①位置付け

現在、電源の4割超を占め、熱源としての効率性が高いことから、利用が拡大している。海外からパイプラインを通じた輸入はないが、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く、発電においてはミドル電源の中心的な役割を果たしている。

水素社会の基盤の一つとなっていく可能性もある。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。

②政策の方向性

我が国は、現時点では、国際的には高い価格でLNGを調達しており、電源としての過度な依存を避けつつ、供給源多角化などによりコストの低減を進めることが重要である。

また、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し、コンバインドサイクル火力発電など天然ガスの高度利用を進めるとともに、緊急時における強靱性の向上などの体制整備を進める必要がある。

＜参考＞長期エネルギー需給見通し（平成27年7月）における記載

⑤多様なエネルギー源の活用と供給体制の確保

産業分野等における天然ガスシフト等各部門における燃料の多様化を図るとともに、住宅用太陽光発電の導入や廃熱回収・再生可能エネルギー熱を含む熱利用の面的な拡大など地産地消の取組を推進する。また、分散型エネルギーシステムとして活用が期待されるエネファームを含むコージェネレーション（1,190億 kWh 程度）の導入促進を図る。あわせて、これらを支える燃料等の供給体制の確保を図る。

- 二重導管規制とは、ガス導管事業者がその事業の用に供する導管を一般ガス事業者の供給区域内に敷設しようとする場合、当該一般ガス事業者の供給区域内の需要家の利益が阻害されるおそれがあるか否かを国が審査し、このようなおそれがあると認められる場合には、届け出られた計画の変更や中止を命令することができるという制度である。
- この二重導管規制の趣旨は、既存導管網の効率的活用を図り、一般ガス事業者の供給区域内の需要家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ことにある。
- また、報告書においては以下のとおり記載されているところであり、小売全面自由化後においても、一般ガス導管事業者と特定ガス導管事業者との間においては、二重導管規制を維持することとしている。
- その上で、変更・中止命令の判断基準については、抜本的な見直しを行うこととし、既存導管網の有効活用と需要家の選択肢拡大の観点から、小売全面自由化の実施を待たずに早期に結論を得て必要な措置を講ずるべきであるとされている。

報告書における記載

(P18)

既存導管網の効率的活用を図り導管利用者全体での導管利用コストの上昇を抑制するとともに、効率的な導管網整備を促すとの二重導管規制の趣旨は、小売全面自由化を実施した場合でも必要であり、引き続き本規制は維持することが適当である。他方、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、新規参入を過度に規制しており緩和すべきとの意見や、需要家の利益を相当過度に害することにならない限り発動すべきではないとの意見があった。

また、電気事業者のLNG基地周辺で敷設されている発電用ガス導管を活用すれば需要家が安価な未熱調ガスを利用可能となる地域においては、未熱調ガスの柔軟な利用を図るために二重導管規制の運用を大幅に緩和すべきとの意見があった。(中略)

以上の意見も踏まえ、変更・中止命令の判断基準について、抜本的な見直しを行うこととし、既存導管網の有効活用と需要家の選択肢拡大の観点から、小売全面自由化の実施を待たずに早期に結論を得て必要な措置を講ずるべきである。

- 現在の変更・中止命令の判断は、①当該一般ガス事業者が設置している既存の導管網の余力の有無、②託送供給を行うに足る余力がない場合での当該一般ガス事業者の導管能力の増強に係る具体的な投資計画の有無等を勘案して、以下の基準により行われている。

一般ガス事業者供給区域内			LNG基地近傍
原則的な基準	類型A 本支管等(余力有り) 	■既存本支管から分岐して需要家にガスを供給できる状態にある(本支管等の延伸・増強が必要ない)ケース □原則として、届出に対する変更又は中止命令を発動するものとする	例外基準① 新規参入者のLNG基地の近傍において、公道や河川、港湾等の地形によって区分された一区画とみなせる地域内の需要家に対しては、類型A・B・Cの判断基準にかかわらず、新規参入者の導管によるガス供給を可能とする  新規需要・既存需要に関わらず供給可能
	類型B 本支管等(要増強) 	■既存本支管から分岐して需要家にガスを供給できる状態にあるが、余力がないなどの理由により本支管等の設備増強が必要なケース □原則として、届出に対する変更又は中止命令を発動するものとする	電気事業用導管等から直着で供給可能な新規需要
	類型C 本支管等(要延伸) 	■本支管等の延伸を要するケース □原則として届出に対する変更又は中止命令は発動されないものとする	例外基準② 現に電気事業の用に供されている発電用導管、一般ガス事業者向け卸供給の用に供されている導管から直着で供給が可能な需要であり、新規需要に対しては、類型A・B・Cの判断基準にかかわらず、新規参入者の導管によるガス供給を可能とする  新規需要のみ供給可能

(注1) 上記の判断基準は、平成16年1月の都市熱エネルギー部会報告書等において整理されたもの。

(注2) 類型Bについては、運用上、導管能力の増強を行うための投資に係る具体的な計画を策定するか否かを確認することとしている。

- 現行の判断基準は、ガス導管事業者にとって予見性が高い利点があるものの、形式的・画一的な判断基準であり、ガス導管事業者による新たな導管供用を過度に規制しているとの指摘もあり、これまでのガスシステム改革小委員会においては、以下のとおり御意見をいただいていたところ。

これまでのガスシステム改革小委員会における主な御意見

まず（中略）二重導管規制に関しては、先ほどの議論のとおり、やはり行政として全体を見るべきだと考えますので、この規制は必要だと思います。	引頭委員 （第8回）
二重導管規制についてですけれども、資料の11ページに「既存導管網の効率的活用を図り利用者全体で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いう二重導管規制の趣旨は、今回の制度の見直しの目的」という、こういうふうに書いてありますが、これを目的とした規制がつけられるということに賛成です。	杉本委員 （第8回）
二重導管があることによって、今までの導管の流れが非常に悪くなって、相対的にその託送費を上げざるを得なくなる。そうすると、これはある一部の事業者のために、ほかの今までこの額でいけると思っていた人たちのコスト増大につながる。一部の利益のために他の人たちの不利益がどの程度になるか、ある程度シミュレーションをきちっとした上で、納得できるような範囲内で制度運用を図るべきである。	柏木委員 （第8回）
私は二重導管規制は大きく緩和すべきだという意見です。（中略）問題は、既にガス会社が、ガスは自分だけが供給するということで大きな導管網をつくっていたと。ところが、今度は競争できるというので、電力会社が導管をつくるということで、予想もしなかったように需要がとられてしまって、既存投資が回収できない、こういう後始末の問題として二重導管規制の問題は残るから、それに手当をする必要があると。 それには、ご提案のように、大きく需要が脱落しちゃって、投資が回収できなくて、残ったお客さんから無理くり投資回収すると、こういうことになってしまうのはまずいから、それを調整するための規制として二重導管規制が必要である（中略）と、こう思っております。	古城委員 （第8回）

これまでのガスシステム改革小委員会における主な御意見

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、と理解している。

松村委員
(第19回)

ガスシステム改革の目的と論点ということで、エネルギーの安定、低廉、効率的な供給、加えてエネルギー間の相互参入による需要家選択肢の拡大に資するということが目的であると理解しております。

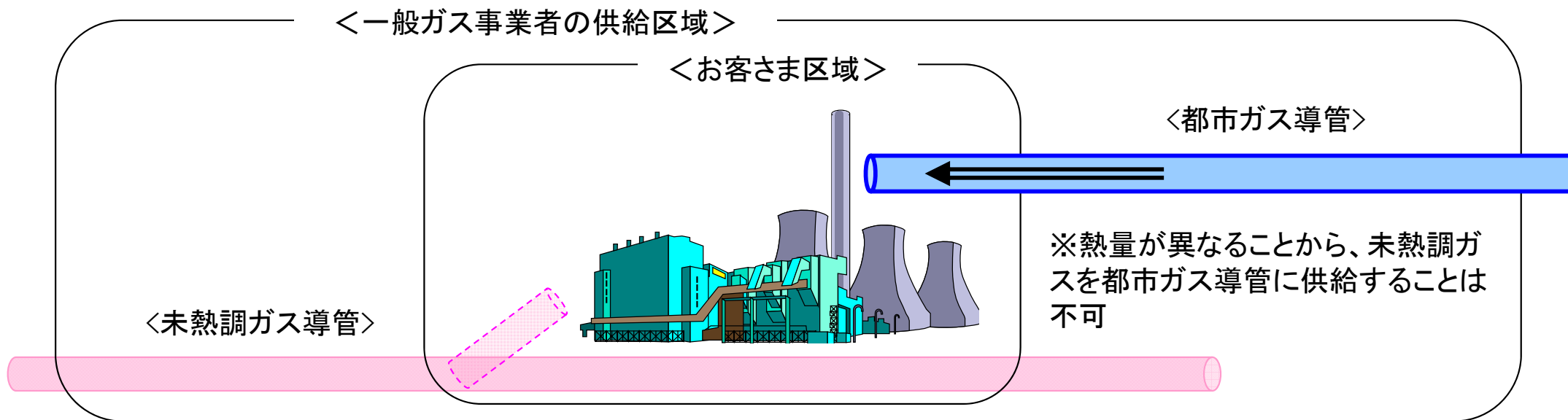
オブザーバー
(東京電力)
(第8回)

未熱調ガスの販売に関して申し上げますと、(中略)未熱調ガスはLPGを添加しないガスであり、かつ熱量調整に必要な設備が要らないということでございますので、都市ガスに比べて低廉に供給ができると考えております。

(中略)私どもといたしましては、今後未熱調ガス導管のさらなる有効活用、それに加えて、需要が大きくなりましたら未熱調ガスの供給力を整備していきたいと考えておりまして、今回の制度改革に当たりまして、このようなことができる制度にしていきたいというふうに考えております。

※委員の御意見は発言順に掲載。

未熱調ガス供給による需要家選択肢の拡大と未熱調ガス導管も含めた全ての導管網の効率的な利用により、エネルギー全体のコスト低廉化に寄与



- 未熱調ガスを要望されるお客さまも多く、(現行制度の導管供用状況の形式的な類型化を見直し、)需要家の選択肢拡大を踏まえた未熱調ガスも供給可能な制度としていただきたい。
- 既存導管網の効率的活用という二重導管規制の基本的な主旨を踏まえつつ、既存導管網に係るガスの利用者全体の利益阻害の判断基準については、既存導管網に係る託送料金の観点だけでなく、未熱調ガス導管の効率的な利用も含めて総合的に判断していただきたい。

【論点】

今後の二重導管規制に係る変更・中止命令の判断基準をどうするか。

- 一般ガス事業者には託送供給約款の策定義務と託送供給義務が課されている以上、ガス導管事業者が、一般ガス事業者がその導管で受け入れることができるガスを、当該一般ガス事業者の近隣の需要家に供給しようとする場合には、既存導管網の有効利用を図る観点からは、一般ガス事業者が行う託送供給を利用することが原則である。
- 他方、いわゆる未熱調ガスといった一般ガス事業者がその導管で受け入れることができないガスを、ガス導管事業者が需要家に供給しようとする場合には、一般ガス事業者が行う託送供給を利用することができないことから、未熱調ガスが供給されない。このため、二重導管規制に係る変更・中止命令の判断基準の見直しを行うに当たっては、こうした観点も踏まえながら検討を進めることとしてはどうか。

(注) 上記の観点から検討を進めるに当たっては、以下の点に留意することが必要。

- ・「一般ガス事業者がその導管で受け入れることができるガスか否か」という判断基準とした場合、「受け入れることができないガス」を恣意的に製造し、安易に新たな導管を敷設する者も存在し得ることをどのように考えるか。
- ・一般ガス事業者間においてもそれぞれの導管で受け入れることができるガスが異なることがあり得ることから、上記のような判断基準とした場合の波及効果がいたずらに拡大しないように整理が必要ではないか。
- ・二重導管規制の緩和によって同一地域において複数の導管が敷設された場合、緊急保安対応が錯綜するなどして、保安水準に影響を及ぼすことはないか。
- また、現行の判断基準においては、ガス導管事業者は新規需要に対してのみ供給が可能であるが、ガス導管事業者が新規需要である需要家に対して供給を開始した後、当該需要家が一般ガス事業者へ供給者を変更した場合、当該需要家については、当初、当該ガス導管事業者が獲得した需要であるにもかかわらず、供給者を変更した後は「新規需要」と扱われない運用となっている。このため、少なくともこの点は改めるべきではないか。