

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26回）-議事要旨

日時：平成27年12月15日（火曜日）10時00分～12時30分

場所：経済産業省本館地下2階講堂

出席者

山内委員長、池田委員、引頭委員、大石委員、柏木委員、橘川委員、草薙委員、樋口委員、福田委員、二村委員、松村委員、深山委員

オブザーバー

一般社団法人日本ガス協会 川岸常務理事

一般社団法人日本コミュニティーガス協会 松村専務理事

東京電力株式会社 佐藤執行役員 カスタマーサービス・カンパニー・バイスプレジデント

一般社団法人全国LPガス協会 内藤専務理事

石油連盟 押尾事務局長

消費者庁 消費者調査課 船津課長補佐

総務省 自治財政局 公営企業経営室 福西課長補佐

経済産業省

電力取引監視等委員会 事務局 松尾事務局長、都築ネットワーク事業監視課長、新川取引監視課長

資源エネルギー庁 吉野資源エネルギー政策統括調整官

電力・ガス事業部 多田部長、畠山政策課長、藤本ガス市場整備室長

資源・燃料部 石油流通課 田久保企画官

商務流通保安グループ 大本ガス安全室長

議事概要

全体最適的な導管整備方針に係るこれまでの議論について

(委員)

- 電力と同様、ガス市場整備室がガス市場整備室になった場合、どこが整備方針を進めていくのか。

(委員)

- 地方創生の観点から、ガス会社が主体となって地域エネルギーに取り組む可能性も十分有る。その当たりの方向性を明確に示すべき。

(委員)

- 既存ガス田の基地としての利用など、従来とは違う発想を取り入れながらダイナミックな敷設計画を検討すべきではないか。

(委員)

- ガスの供給安定性の向上が評価の遡上に乗せ切れていない。費用便益分析では評価しづらいため、どう盛り込んでいくか検討する必要がある。

(事務局)

- ガス市場整備室になったとしても、導管整備は重要な課題であるため、しっかりと取り組む。ガス政策については従来資源エネルギー庁の中でも担当が分かれていたが、ガス政策全体を組み直す取組も進めており、その場でも導管整備について検討することとなる。
- 既存ガス田の地下貯蔵についても導管整備と併せて検討したい。
- 供給安定性の向上は指標化が難しい部分ではあるが、どのような形で加味していくか検討したい。

(委員)

- 二重導管規制の変更により、将来のネットワーク形成が阻害されることは望ましくない。一般ガス導管事業者と特定ガス導管事業者という二種類の導管事業者がいるが、それぞれ将来のネットワーク形成にどのような役割を果たすことが期待されているのか。

(委員)

- ガスには電気の広域機関に対応する組織が存在しないことを認識する必要がある。
- 二重導管で主に問題になるのは既にネットワークが形成されている部分であり、整備計画における広域パイプラインとは別の議論。

(事務局)

- 二重導管規制の緩和だけでなく、需要調査・需要開拓費の託送料金原価への算入を認めることとし、さらに高めの事業報酬率の設定を認めるなどの措置を講ずる予定。二重導管規制の新たな判断基準により、導管整備が進まなくなることは想定されない。

(委員長)

- 本日はキックオフという位置付けで、特に結論は出さない。また次の機会に議論をお願いしたい。

小売全面自由化の施行期日等について 託送供給料金の審査の在り方について

(委員)

- 事実上査定しないと言っているに等しい。他の事業者も並んで効率性が悪ければ査定されない。
- いくつかの項目については個別に審査すると言っているが、税金については何を見るのか。減価償却費も過去の投資を査定したところで意味がない。
- 鉄道は小売料金の算定ではないのか。今議論しているのは接続料金であり、参考にすべきは直近に接続料金の査定をした電気である。
- p22に電気で2.41%の査定をされたとあるが、電気の査定では、例えば賃金や役員報酬は一定の水準しか認められないことがあらかじめ決まっており、事業者がそれに対応して算定したものをさらにこれだけ査定したということである。2.41%は参考になる数字ではない。
- 効率化の指標を出しているが、需要量が増えたため、特に効率化をせずとも単価が下がっているはずである。また、過去に行った熱量変換に係る設備投資について、減価償却費が自然体で減っているだけではないか。
- 100者もあったら実際問題として査定できないという事情も確かにあるが、一定のスクリーニングを設けて2段階で査定を行うこともあり得るのではないか。労務単価の水準が電力の査定水準を下回っている事業者は相当に効率化しているとして、今回の事務局提案を採用するなどは考えられないか。

(委員)

- 託送料金は厳正な審査を行うべき。加えて、料金表示の際には消費者にもわかるように託送料金を別表示すべき。
- 需要案件数15万件以上の9社については少なくとも各社ごとに見るべき。
- 地方のあまり競争が起ころないところについて、4月までに託送料金を査定する必要があるかわからない。必要なところから順番に査定することもできるのではないか。
- 基準コストよりも実績コストの方が高かった場合、-5%の範囲で実績コストを適正とすることは消費者の立場から納得できない。そうした場合こそ個別に査定する必要があるのではないか。

(委員)

- 導管部門に地域独占を認める以上、託送料金を総括原価方式で厳しく査定することが大原則。低廉な託送料金にすることで全体の料金を下げる意味がある。
- 法的分離実施までの間、中立性を確保するとともに、導管部門の効率性を高めるためにも託送料金の厳格な査定が必要。
- 対象となる事業者が100者以上あるため全事業者を一度に査定することは難しいことについて理解はするが、1年目の個別審査は一定規模以上の事業者を対象とし、残りの事業者については事務局提案の簡易な査定を行いつつ、何年かかけて順次個別審査を行うような方式を検討いただきたい。
- ヤードスティック方式は全体が効率的でない場合機能しない。労務費や委託作業費、一般管理費については個別審査すべき。人件費については、地元の典型的な賃金水準も意識する必要がある。

(委員)

- 今般は特別なスピード感が求められる審査方式であるため、事務局提案のヤードスティック方式はあくまでもワンショットという判断だと理解。スクリーニングといった手法は資料4p11「注2」にある「国は行政手続法の規定に基づき、『審査基準（審査要領）』を定めることとなるが、これは、事前認可申請を行う全ての一般ガス事業者にとって公平なものとする必要がある」との点に照らして問題ないか。査定の方法論については、実際に査定に深く関わる電力取引監視等委員会からコメントを伺いたい。
- どのようなグルーピングをするのか、いつごろ決定するのかというスケジュール感を教えて欲しい。

(委員)

- 個別査定の対象費用と比較査定の対象費用は概ね6：4である。4割の部分がどれくらいばらつきがあるのか、これによってヤードスティック方式を採用する正当性が出てくると思う。

- 理想はわかるが、リアリティをどこに置くかを考えると、4割の部分をヤードスティック方式とすることはスタートとしては意義を持ってくるとはではないか。

(委員)

- 労務費は電気料金審査の際、原価算入が認められる労務単価がはっきり示されており、必要な人数に労務単価を掛けるだけで済むにもかかわらず、なぜ労務費を個別審査に加えると膨大な審査のコストがかかり、リアリティがなくなるのか説明する必要がある。
- 委託費についても同様であり、ネットワークに入れるべきでないコストを入れていないか、個別に査定しなければ判らない。
- 事務局提案における個別査定項目は、査定によって料金を下げることが難しいものばかり上げられている。

(委員)

- 公正な競争環境を整備するという観点からは、小売部門で配分すべきコストと導管部門で配分すべきコストは、きちんと分けた上で審査していただきたい。

(委員)

- ヤードスティック方式を採用したとき、-5%とする理屈はどこからくるものなのか。また、現行のヤードスティック査定における1%や3%という数字はどのように出てきたものなのか。
- -5%が適切かどうかは、全体の費用のばらつきを見ないとわからないのではないか。

(事務局)

- ヤードスティック方式はもちろん電力のやり方、あるいは通常時のガスのやり方とは異なる査定方法ではあり、かつ小売料金か、接続料金かの違いはあるが、やり方自体は鉄道においても採られている手法である。異なる査定方法とは認識しているが、査定したことにならないとは考えていない。
- 審査基準は全ての一般ガス事業者に公平なものとする必要があると考えるため、一部の事業者のみ、他の事業者と異なる査定をすることは問題であるとする。
- 二段階方式で数年間かけて査定をしてはという御意見については、法律の規定により、小売全面自由化前の託送供給約款の認可が必要とされているため困難であり、この中で暫定的認可や仮認可は想定されていない。
- 再来年の4月までに100者超の託送供給料金を査定する必要があることから、特例的な手法として提案している。その後の事後規制は適切・厳格に行い、自由化後の値上げ認可については従来どおり全ての費目について審査を行う対応をしたい。
- グルーピングについては可及的速やかに見直しを行う。
- 小売と導管の費用を適切に区分すべきとの点は、事務局も同様に考えている。どのような形で区分を確認すべきかについて引き続き検討する。
- -5%の上限については、従来のヤードスティック査定の数値を参考としつつ、今回は個別査定をしないことから、これまでより高い数値をコストカットの上限としている。

(委員)

- 一定の基準を設けて、効率化が明らかに進んでいると考えられるところを簡易にするといったことがなぜ公平でないのか分からないため、その点についてはしっかりと説明をお願いします。
- なぜ事後規制で代替できると考えるのか、具体的にどのようなことを考えているのか教えていただきたい。

(事務局)

- 今回のガスシステム改革は電気と並び待ったなしの改革であるので、スケジュール通りに進めていくことも非常に重要である。そうした観点から遅滞なく実施していくことは非常に重要な視点であるので、その中で一番条件の良い規制手法をご議論いただきたい。
- また、ガスは電気と違い地方支部部局でも審査を行っている。こうした体制面も考慮しなければならない。その中で低廉な料金の実現と規制コストの観点を勘案しご審議いただければと思っている。
- 引き続き資源エネルギー庁と議論を進めてまいりたい。

(オブザーバー)

- 事務局案では小規模事業者もバイオガスに係る調達の割高な費用を負担するスキームになっており、石油とガスの間における制度の公平性が保てない点が問題である。今回このような差異が生じた理由について確認させていただきたい。

(オブザーバー)

- 現時点では、依然として最大限の努力はするものの、見通しは厳しい。システム対応が不完全なままで自由化を迎えると、お客さまや新規参入者に迷惑をかけることも否定できない。我々としては、現時点で2017年4月の全面自由化実施についてお受けすることは厳しい状況にある。

(委員)

- スケジュール自体ゆとりを持つことによって、審査をもう少し緻密にすることも可能になるのではないか。施行期日については2017年4月ありきではなく、総合的に考えるべき。

(委員)

- もし本当に全ての事業者の託送料金を個別審査するとしたら、いつまでの期間があればいいのか。

(事務局)

- 従来どおりの事後規制の方法で良いか、御指摘いただいたスクリーニング等も含め更に検討したい。
- バイオガスに関しては、都市ガスの小売事業者間の不平等を解消すべきという点を重視して、今回のような方法を提案させていただいている。
- 全ての事業者について個別査定を行った場合、法律の公布から2年6月以内という期限では難しいのではないかと考えている。

(委員長)

- 厳格に査定すべきだといった意見も多かったと思うが、一方で期限の中でいかに事務的な処理をするかといった問題もある。
- この事務局の提案を全て皆さんにご了承いただいたとは思っていないが、この方向で行くこととし、内容や事後的な方法についても見直すなど、事務局でももう少しブラッシュアップしていただく方向でよろしいかと思う。

需要調査・需要開拓費について

(委員)

- 需要開拓費について、短期的には開拓に失敗したが数年後に結果に結びつくといったこともあり得ると思うが、そうした需要開拓活動は全く報酬なしとしてよいのか。

(委員)

- この制度は一般ガス導管事業者、特定ガス導管事業者の両方に適用される制度という理解でよいか。
- 託送料金を使って調査した結果は誰に対して公表するのか。公表の在り方について伺いたい。

(委員)

- 趣旨は賛成だが、需要開拓のフローについて応募から決定までの期間はどれくらいか、定期報告は必要なのかといった懸念もあり、小売事業者の負担が軽い形で需要開拓に臨めるようなフローも必要ではないか。

(事務局)

- 制度の透明性を考えると、需要開拓に失敗した者の努力をどのようにして正確に測るのか、努力をどう金銭的に評価するかが問題。成功報酬型はその点が明確であり、成功するチャンスは全ての事業者にあるという点で公平である。対象は一般ガス導管事業者と特定ガス導管事業者の双方を考えている。
- 都市ガス小売事業者以外に情報が知れ渡ると、都市ガス導管網の整備促進という本来の目的が達成できなくなる恐れがある。適切な公表の仕方として、例えばガス導管事業者は、ガス小売事業者の求めに応じて調査結果に関する情報を提供する方法を認める方向で検討している。需要開拓の業務フローは、今の形が適正かどうかさらなる検討を進める。

(委員長)

- 事務局には引き続き検討をお願いする。

二重導管規制について

(委員)

- どの程度の量がよいかについて、0.5%では電力会社の狙う需要が取れないことは分かるが、二重導管規制は電力会社だけの話ではない。INPEX等の導管沿線に所在する小規模事業者の保護という観点からも、0.5%という数字は適正と考える。
- 0.5%の量をキャリーオーバーするかどうかについては、慎重な議論が必要。

(委員)

- 需要家の選択肢拡大が重要。今日の話題ではないが、都市ガスと簡易ガスでは天然ガスとLPガスで全く違うものであり、都市ガスエリアに簡易ガスが入ることは当然認められるべき。
- 資料3の試算1と試算2はどちらにリアリティがあるのか。
- そもそも影響を議論したのは、二重導管規制緩和による日本経済の競争力に資するようなメリットと託送料金が上がってしまうデメリットとの比較のため。ここまでの議論と事務局案のロジックが違うのではないか。
- 資料3の試算と資料4の試算の関係はどうなっているのか。0.5%という数字では少なすぎるのではないか。なぜ平均伸び率を折半するのか理由がわからない。

(委員)

- 需要の伸びがなくなると、それ以降は二重導管により獲得できる需要がなくなるとするのは問題であり、このようなロジックは採用すべきでない。

- 0.5%という数字は少なすぎ、競争促進効果は期待できない。既存事業者も0.5%だとそれほど痛くないとすると、効率化をして価格を下げて対抗しようというインセンティブはほとんど起こってこない。新規参入者も少しだけ既存事業者より安くすれば売れることになり、需要家のメリットはほとんどない。
- 大手3者が仮に小売料金査定を受けていたとしたら一体どのくらい価格が下がるかと考えると、0.5%という数字は無視できる小ささである。
- 電力会社の試算では、5%の需要を取られたとしても、全く効率化効果がなかったとしても1.5%程度の値上げで済む。その程度は認めるという提案があったとしてもおかしくはないのではないか。

(委員)

- 消費者の立場からすると、自分達には選択の権利や余地もないところでネットワーク全体の効率性が下がって、その分を消費者が負担するのは理屈としては納得し難い。
- 託送料金をきちんと下げて、その上で既存導管の使用を促すことが本来の在り方。消費者にこのような制度設計をしたらどのような影響があるのか、ということも含めて示していただきたい。

(委員)

- 大口、小口という言葉が出てくるが、何をもって大口、何をもって小口というのかというのを教えていただきたい。
- 内陸部に都市ガスを待っている需要家がいた場合、そのエリアに託送不可能ガスが入ってくると、そこで都市ガスを待っている需要家は新しく都市ガスを引いてもらえないか、引いてもらえたとしても料金の負担が大きくなることも懸念される。需要家の利益という点ではその点も考えていただきたい。

(事務局)

- 大口の定義であるが、「年間10万m³以上のガスを使用する需要家」としている。
- 資料3の試算の結果については、二重導管規制の緩和で想定されるのは大口需要の離脱のみと考えると、試算2の方が実際に近い数字かと考える。
- 資料4では、資料3で示した既存需要の離脱と託送供給料金の上昇の相関関係や規模感を踏まえた上で、ガス導管事業者が新規需要を獲得したとしても理論上は託送供給料金の上昇はもたらされないこと、ガス導管事業者が既存需要を獲得したとしても、ネットワーク需要の伸び率の範囲内であれば託送供給料金は上昇せず、需要家の利益が阻害されることは想定されない、という提案をしている。
- 0.5%では少な過ぎる、キャリアオーバーを考えるべきではないか等のご指摘については、今日の議論も踏まえて更に検討を進めたい。

(委員)

- 過疎地など様々な地域がある中で、ネットワーク需要がマイナストレンドの事業者の取扱いをどうするのか。
- ガス事業法の中で託送の熱量幅を決めることになっており、各社の約款で熱量幅が定められている。運用上はガス事業者であれば45MJであっても、約款上は幅を持って定められている。このような点を踏まえつつ、「託送供給不可能ガス」とは何なのか、再度整理して示していただきたい。

(オブザーバー)

- 託送供給不可能ガス、可能ガスを問わず、ガス導管事業者は既存需要に対しても原則供給可能とした上で、一般需要家の利益を著しく損なう恐れがある場合に限り、厳格な審査を行うべき。
- 需要増分の1%やこれまでの需要減少リスクを勘案した上でどの程度の水準が妥当かについて更なる検討をお願いしたい。

(オブザーバー)

- 一般ガス事業者の導管設備だけでなく製造設備等の稼働率も低下し、経営効率化努力で吸収できない場合は、最終的には託送供給不可能ガスを選択できない多くの他の消費者全体の料金が上がることになる。
- 託送供給不可能ガスの定義について、恣意的運用がされないように十分な検討をお願いしたい。
- 特定ガス導管事業者の導管延伸が無条件に認められれば、複数事業者の導管が輻輳し、保安上の問題が発生する可能性もある。
- 託送供給可能ガスに関する類型Bの見直しについて、一般ガス導管事業者の補強計画が既にある場合、あるいは工事費負担金の範囲内で補強工事ができる場合は、お客様に新たな負担を求めることなく導管を補強できるため、一般ガス導管事業者の導管網を利用すべき。

(委員)

- 託送料金が上がったとしても必ずしも小売料金の上昇には繋がらない。少なくとも電気通信ではそうになっており、小売の競争次第で託送料金が小売料金に転嫁されるかどうかは異なる。
- 新規参入者の獲得上限を決めると、既存事業者にとってはこれ以上取られない基準になってしまう。複数の新規参入者が出てきた場合、配分をどうするのかという議論にもなってしまう。
- 一般ガス導管事業と特定ガス導管事業で許可と届出といった規制の強度が異なっていることと、二重導管規制がどのような関係にあるのかまだ理解できていない。二重導管規制が緩和されると、一般ガス導管事業者は本当に独占的なのかという疑問が生じる。

(事務局)

- 「託送供給可能ガス・不可能ガス」の定義について。かつては「熱調・未熱調」という言い方をしていたが、今後様々な熱量のLNGが入ってくると、そのブレンドは熱調か未熱調か等、基準が不透明になりかねないため、託送できるかどうかという点だけで判断するということで「託送供給可能ガス・不可能ガス」という定義に修正した。ご指摘のとおり、託送供給約款の中で示されている熱量の幅の範囲であれば「託送供給可能ガス」となり、それを外れるものは「（託送供給）不可能ガス」ということになる。
- 仮に託送料金が上がっても小売料金でカバーできるというケースはありうるが、需要家の利益阻害性を考えると、託送料金は全ての小売価格に乗ってくるので、他で吸収できるから託送料金は上がっても良いという判断をするかは論点であると考えている。
- 複数の事業者がいる場合は、やり方としては早い申請から順に認めていくという形にせざるを得ないと考えている。
- マイナストレンドの事業者等、供給量の増加分や減少分は事業者によって異なるが、扱いを全く均一にしていけるかどうかは引き続き論点だと考える。

(委員長)

- 御意見や継続論点とされているものについて、事務局でブラッシュアップしていただきたい。基本的に需要家の利益阻害性の問題としてとらえるということで同意いただいたと思っている。

前回の指摘事項等について

(委員)

- 私法上ガス小売事業者は債務不履行状態になっており、ガス小売事業者から契約を解除することはできない。倒産したからと言って直ちに無契約状態になるわけではなく、「倒産」にも法的倒産や私的倒産など色々あり、倒産の日がいつかということは簡単には決められない。
- 導管事業者が事務管理を行っているらと整理すべきだと法的には思うが、別の小売事業者と契約するか最終保障供給契約を締結するかを選ばせるのは良いとしても、どちらかを選ぶと契約の効果が遡及するという点については違和感がある。
- 導管事業者との最終保障契約の方は、事務管理をしている事業者と同じ導管事業者との間で正式に契約を締結するという点であり、遡及的に事務管理の費用を清算することをセットしても良いが、小売事業者Bとする契約は純粋な私法上の契約であって、その契約をBと締結したら、締結以前のガスの供給についてまで遡及し、何らかの効果を結びつけるということは極めて理屈の上でも違和感がある。単にお金の精算だけではなく、不具合があった場合の責任まで被るのかなど、いろいろな不都合を生じさせることが考えられるため、別の整理の仕方があるのではないかと。

(委員)

- 事業者から需要家に最終保障供給に係るスキームを伝えることは当然ながら、政府としても積極的に伝える努力をしていただきたい。

(委員)

- 一般ガス導管事業者からの需要家への説明において、最終保障供給は割高であることまで説明させるのか。

(事務局)

- 今回議論いただいているのは、ガス小売事業者が「夜逃げ」をして所在不明になった場合など、事実上の倒産状態になり、一般ガス導管事業者がこれを覚知して託送供給契約を解除し、かつ需要家も小売供給契約を解除しているようなケースと考えている。その意味では、ガス小売事業者側から解除することではないと想定している。
- 政府としても、手続き等のPRには努めたいと考えている。また、小売料金の1.2倍程度としたことも含め、周知することと考えている。

(委員長)

- 先ほどの委員からのご指摘について、細かい点については事務局にて詰めていただくこととしたい。

(事務局)

- 次回の第27回の小委員会は、1月12日に開催することで委員の了解をいただいている。議題は追って連絡する。

(委員長)

- 以上で第26回ガスシステム改革小委員会を終了させていただく。

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12月22日