

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28回）-議事要旨

日時：平成28年2月5日（金曜日）16時00分～18時55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
- 静岡ガス株式会社 小杉常務執行役員 企画部長
- 国際石油開発帝石株式会社 奥園天然ガス供給ユニットジェネラルマネジャー
- 石油資源開発株式会社 中島経営企画部長
- 関西電力株式会社 松村グループ経営推進本部副本部長
- 一般社団法人全国LPガス協会 内藤専務理事
- 石油連盟 奥田専務理事
- 一般社団法人日本熱供給事業協会 田嶋専務理事（※「嶋」の偏「山」は「冫」）
- 消費者庁 消費者調査課 小堀企画官
- 総務省 自治財政局 公営企業経営室 福西課長補佐
- 公正取引委員会 調整課 井堀課長補佐

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

導管整備に係る事業者ヒアリングについて

（委員）

- 国際石油開発帝石と石油資源開発に天然ガス地下貯蔵について、もう少し教えていただきたい。例えば、EGRと言われている技術とか、或いは、CO2対策の側面からすると、CCSにもリンクし得ることだと思うが、何か特徴的な技術の採用は考えているか。

（委員）

- 地下貯蔵について、JAPEXの説明では貯蔵は1か月分との話であるが、例えば、仙台など比較的需要が大きいと思われるところまで含めて1か月分ということか。
- 導管整備について、この小委員会では少なくとも高圧導管をどのようにネットワーク配備していくかという話を中心になされているが、併せて相互融通するための圧力調整施設やLNG基地など、国土計画の観点から見て国としてのあり方を今後どのように考えていくのか。

（委員）

- JAPEXが相馬LNG基地の周辺で需要を能動的に創出しているのは、非常によい話である。
- 静岡ガスについて、御社の袖師基地から見て、すぐ近くに東電の50Hzの送電線と中電の60Hzの送電線が見える。振り返ると、Q-Max（LNG船）も着桟する清水LNGの港があり、そのタンクの周りには東燃ゼネラルの遊休地がある。そのような立地にLNG火力発電所を作ると、上越火力発電所と同様に非常に面白いことが起きるのではないかと思う。そのような考えがあるのか教えていただきたい。

- JAPEXが資源価格のボラティリティの問題に触れられていた。現在は原油価格が下がっていて投資マインドも下がっているという話だが、原油価格が高かった時に投資マインドがあったのか。原油価格が下がった時に投資マインドも下がるのは理解できるが、原油価格以外のところに導管投資が進まない要因があるのではないか。

(オブザーバー)

- カーボンキャプチャー（CCS）について、当社は過去に長岡地区で炭酸ガスを圧入するテストを行ったことがある。ただ、それが実用化のステップにいかどうかという段階までいっておらず、シール性等を確認するに留まっている。枯渇したガス田という意味では、福島沖で枯渇したガス田があるが、そこでは実証試験を行っておらず、なかなか次のステップに進めないという段階である。

(オブザーバー)

- カーボンキャプチャー（CCS）に関しては、私どもは日本CCS調査株式会社を通じて様々な実証実験に参加させていただいている。これは、天然ガスの地下貯蔵とは直接的な関係ではないが、地下の地質構造を用いた知見ということで、それを活用していくべく取り組んでいる。
- 当社が行っている地下貯蔵は、基本的には国産ガスのある鉱山から別の鉱山に需要の変動に応じて移しておき、冬場の必要な時に移したところから出すということ。
- 現在の鉱業法、鉱山保安法の中では、鉱業に資する貯蔵は認められているが、海外から買ってきたLNGの気化ガスを地下に貯蔵する行為そのものは、鉱業法の目的に合致していないのではないかとということで、ネイティブのガスを採取するためLNG気化ガスをクッションガスとして入れるようなEOR効果が認められる場合において行っている。
- 貯蔵の目的をもってLNG気化ガスを大規模に地下に貯蔵するのであれば、法的な環境の整備が必要だと思っている。
- 貯蔵量に関し「現状は約1ヶ月分」と資料に記載したが、これは日本全体で見た時の流通在庫的なものがこの程度ではないかということである。ここで申し上げたかったのは、もし、国家備蓄的なことをやろうするのであれば、地下貯蔵を使ってもう少し大規模に備蓄量を増やすという可能性があるかもしれないということである。
- 資源価格と投資マインドの関係について、ボラティリティが非常に高い中で競合燃料と比較した場合、需要家としてはガスを長期間固定して買いますと言いくくなる。そうすると、どうしても需要家との契約は短期間で少量なものとなり、導管投資の判断が難しくなる。

(オブザーバー)

- 清水の袖師では東燃ゼネラル石油が大型の発電所を計画しており、環境アセスの手続きを進めているところである。袖師で発電所が出来れば清水にあるLNG基地を利用するということになる。したがって、発電のための準備会社を昨年立ち上げ、東燃ゼネラル石油・清水建設・当社の3社で準備段階であるが手続きを進めている。
- 発電所ができるのは基地のすぐ横でありパイプラインの整備に直接つながるものではないが、基地のインフラの活用、清水エリアは東京電力と中部電力のちょうど末端にあるので、そういった点からも意味があるのではないかと考えている。

(事務局)

- 導管の整備方針の検討対象であるが、ベースは高圧導管だと思うが、関連する施設等もあるので、そこは限定的に考えるのではなく議論の展開に応じて柔軟に考えていきたい。

(委員)

- 静岡ガスから農地転用等の規制緩和・規制改革の要望が出ているが、規制緩和・規制改革については常に要望を聞く機関があることから、出すのであれば具体的な形できちんと出していただきたい。ただし、規制改革というのは、もちろん業界の方も汗を流す努力、覚悟がないと全く進まない。言いつ放しではなく、業界の方としても本当にこれが障害になっているとするならば、何かしらのアクションをぜひ取っていただきたい。
- 需要開拓のために環境価値をしっかりと評価できるような制度を作ってほしいということはいろいろな機会ですべて訴えていくべき。今回もこういった形で出てきてよかった。需要の開拓という点で言えば、圧倒的に効果があるのは天然ガスの価格が安くなることである。業界としても少しでもコストを削減し、少しでも安いガスをお客さまに使ってもらうことも最大の需要対策であると是非念頭においていただきたい。

(委員長)

- 導管整備に係る事業者ヒアリングについては、他にご意見はないか。ないようなので、今いただいたコメントを事務局の方で受け取って進めていただきたい。

経過措置料金規制に係る指定基準・解除基準について

(委員)

- 経過措置に関する基本的な考え方は都市ガス同士の競争があるということ。他燃料との競争の状態を全く指標として採用してはいけないとは思っていない。
- 規制を掛けるか否かは市町村ごとに判断すべきである。
- 事後監視については、料金の経過措置の撤廃後についても値上げの実態・合理性について点検監視する仕組みをあらかじめ用意してほしい。

(委員)

- 託送料金については事実上厳格に査定することをほぼ諦めて、「緊急避難的」「暫定的」にやむを得ずヤードスティックの方向にすると方向づけられているものと認識している。このようなことが残っている状態で、同じく暫定的なものである経過措置料金を解除することについては賛成できない。

(オブザーバー)

- 簡易ガス事業は都市ガス事業と異なり、住宅団地の開発・造成の際に100%を前提として導管敷設等をしている。100%を下回れば既に競争状態にあると理解している。利用率50%以下にならないと競争が行われていないとすることについては理解しがたい。
- 簡易ガス事業者は小規模な事業者が多く、シェアを算出する際に、全ての団地内について空き地・空き家などすべての情報を把握しているわけではない。「許可地点数」を使えばいいのではないか。
- 事務局案を適用すると、ステップ1しか評価できないが、3,000箇所の団地が指定されるおそれがある。それをもって例外的措置と言えるのか。簡易ガスの実態・事情をもう一度考えていただければありがたい。
- 一般ガス事業者の供給区域内に小さな簡易ガス団地があり、都市ガスと簡易ガスの競争状態において都市ガスは自由化され、簡易ガスだけは経過措置が残るとするのはおかしいのではないか。

(委員)

- 自由化に対する事業者と消費者の認識が大きく異なっているのではないか。電力は消費者保護のための経過的な措置として、競争が十分に進展するまでの間は、現行の規制料金も存続させることとなっているのになぜ都市ガスだけは最初から経過措置なしで良いのか疑問に思う。
- 「都市ガス利用率」は「供給計画の普及計画」のデータを使うことが妥当ではないか。

(委員)

- 需要家の立場から考えると、経過措置料金を外すと一挙に上げるのでないかという懸念があることも、また重要な視点である。一方、ガス事業者の立場から考えると、利用率が50%を超えるかどうかで指定基準を設けることは、大手事業者にとってはそれでも構わないかもしれないが、非常に小規模の事業者が指定対象になり経過措置料金を続けなければならないことは、企業存続にも影響してくる可能性があると思う。
- 仮に50%の指定基準を容認したとしても、ガス事業者の規模も指定の判断基準の要素に加えることを提案したい。

(委員)

- 経過措置料金規制を受けてしまった事業者が、安い料金を出したときの原価査定についてどうなるのかが知りたい。
- 経過措置の解除についてはできるだけ早く解除したほうが良いと思う。解除は「期間」ではなく「状態」で考慮すべきであると思っている。
- 今回提案の解除基準では、シェアあるいは代替エネルギーにとられた後でなければ、自由化に移行できないという形になりかねない。価格が上がっているか上がっていないかというも基準になるのではないか。

(事務局)

- 競争状態について、都市ガス同士を比べるべきという話があったが、供給区域内で他燃料を選ぶ需要家もいることから、競争は都市ガス同士だけではない所も生じる。
- 市町村ごとに経過措置を判断すべきという点については、事業者ごとに全てのエリアで同一の料金を設定していることから、地域ごとに判断すると、残された地域の料金が上がる可能性もある。経過措置が、料金が上がることを防ぐための激変緩和措置であるとする、事業者ごとに判断すべきと考える。
- 競争状態の判断については、オール電化やLPガスなども、基本的に面的・一体的に事業を行っており、選択できない地域はないことから区域ごとではなく、全体で判断すべきと考える。
- 他の燃料を選ぶ場合の初期投資も見るべきだと思うが、都市ガスからLPガスに転換する場合は、都市ガスの配管をそのまま使うことが可能と認識しており、大規模な投資は必要無い。電気への転換も初期投資は必要になるが、それによって電気料金が下がることもあり、数年で回収できるといった状況にあると思っている。
- 事業者の規模別に判断できないかという点は、規制なき独占という状況を防ぐという観点から、仮に規模が小さくても、規制なき独占という状況は有り得ると考えている。今回提示したストック基準・フロー基準だけで良いのか、あるいはカウンターの仕方が適正かどうかという点は引き続き検討したい。
- 利用率で見るのか普及率で見るのかという点については、実際に都市ガスを使っている人の数で判断すべきであり、メーター数ではなく調定件数で見るべきではないか。
- 経過措置が課せられても自由料金メニューは可能であり、約款料金と同じような厳格な審査はなされない。
- 料金が上がるということが問題であるというご指摘があったが、まさにそういった事態を防ぐために、事後監視のスキームを提案している。合理的でない値上げがあれば、業務改善命令等に対応するといった形を提案している。

(委員)

- 経過措置の解除のときに価格低下をきちんと確認できて、価格低下を通じて消費者に対して安心を与えている場合には、経過措置解除の可能性はあるのではないか。事後監視については3年とあるが、3年で十分かどうかは疑問がある。

(委員長)

- 「値段が下がっていたら解除する」という条件を付けておくと、そのために下げるといふ行為が出てくるかもしれない。

(委員)

- 経過措置の解除について市町村単位かどうかということに関して、今まで市町村単位で規制料金を作っていないということは理解できた。一部の市町村だけを取り上げて新たに規制料金を作れと言われても困るといふのは、そのとおりかもしれない。だが、今まで料金を変えていたということは別建てということをお願いしたい。
- 解除条件について、ガス市場で10%のマーケットシェアを取るという強力なコンペティターが出てきた場合が解除要件の一つとして挙げられており、独禁法について言及されていたが、合併審査で10%のシェアを持つ強力なコンペティターが同じ市場にいれば、ノーチェックで合併を認めるようなことはあり得ない、しばらくの間は総合判断をすべきなのではないか。
- ガスのシェアを含めて総合的に判断して解除する、あるいは料金が十分に下がってきて、経過措置料金がほとんど形式的になっているような状況に直面したら、そのようなことで解除することは確かにあっていいと思う。

(委員)

- 2017年4月の全面自由化の前の時点で、都市ガス大手3社については、YSではなく個別審査を実施するのは不可能なのか。大手3社に対して個別審査を実施すれば話がすっきりする。経過措置についてはなるべく無い方がよいと考える。代わりに事後監視を確実に実施する方が、自由化の本来の考え方である競争のダイナミズムが最大化すると思う。
- 都市ガス対都市ガスの競争が重要。片や経過措置が残り、片や経過措置が残らない状況となると都市ガス会社間の競争で不利な状況が生まれるのではないか。経過措置の解除が可能か、競争状況を3ヶ月に一度程度の頻度で確認するのがよいと思う。
- 独禁法の10%について、小口需要の10%ではなく、大口需要まで含めたトータルの需要の10%と考えれば、様相は大分変わると思う。
- 経過措置を無くすことを頻りに確認する方が競争は活発化すると思う。一方で、事後監視は3年で止めずに、料金が上がっているのか監視し続けて、ルールに抵触した際に再び経過措置の対象とすると考えた方がよいのではないか。

(委員)

- 以前提案された経過措置料金規制の解除基準である「都市ガス利用率75%」に対して、現在の案である「都市ガス利用率50%」では、経過措置料金規制における指定事業者数は40社以上に増えるだろうと聞いている。このことは、小売全面自由化のインパクトが削がれることを意味しかねない。競争により事業者の創意工夫を引き出し小売料金を低廉化するという小売全面自由化の主旨が達成されるように検討を続けていただきたい。

(委員)

- 集合住宅や賃貸住宅は、事実上、居住者に他燃料転換の選択肢が無い状態であり、このことはLPガスにおいても再三問題になっており、対応について検討が始められた。この点についてどのように考えているか。
- 事後監視の期間について、なぜ3年の時限措置となっているかの根拠をお示しいただきたい。基本的に自由な市場とは言っても、都市ガスは生活必需財であり、消費者にとっては重要なエネルギーである。3年間経過したら国の関与が何ら無くても大丈夫だということの根拠をご説明いただきたい。
- 経過措置は暫定的なものだという考え方もあるが、実際に、競争状態でない状況になった場合には、再度経過措置をかけることも考えるべきではないか。

(委員)

- 経過措置の適用範囲については、基本的な方向としてはこの案の内容で良いと思う。
- 必ずしも、解除条件が指定基準の裏返しである必要は無い。いたずらに経過措置の対象事業者を増やすと、自由化とは逆方向の制度になるため、解除の時期をいたずらに遅らせるのは問題だろう。
- 解除をした後、あるいは、指定をしなかった場合の事後監視が一番重要。制度的には、何かあった場合は単発の業務改善命令で対応するが、3年に限定する必要は無く、継続的にチェックを行い、是正しなければならぬものは是正するとの方向で、自由競争を認めることとチェックを行うことをセットで対応しなければ、正しい結果にはならない。

(委員)

- 経過措置料金規制の単位について、「事業者別」との提案には反対である。
- 事後監視については、以前の小委員会において、既に恒久措置として置くことと話が出ている。

(委員)

- 経過措置解除のタイミングについて、実際の競争の現場においては3ヶ月でも長いかもしれない。定期的に見る方法と、競争状況になったとき、事業者からデータを示すことにより離脱させる方法の二つのパターンを作ってもいいのではないか。

(オブザーバー)

- 経過措置について、簡易ガス事業において料金経過措置対象に指定されると、供給地点が1件の増減でも許可が必要になる。都市ガス間だけでなく、LP・オール電気等いろいろなエネルギーとの競争の選択肢を増やすためにも、経過措置はないほうがよい。ただし、事後監視は重要であると我々も考えている。経過措置は料金だけの問題ではないということを考えていただきたい。

(オブザーバー)

- 消費者・需要家側の観点から、小売事業者の不当な料金値上げを抑制するために、何らかの措置が必要であることは承知している。その点、既存事業者は、全面自由化後も標準的な小売料金メニューを自主的に公表する方向で検討している。不当な料金値上げの有無は、これをもってご理解いただけるのではないかと。
- 都市ガス事業は給湯・厨房・暖房すべての分野において他エネルギーへの代替や転換が可能である。すでに都市ガスを使っている需要家においても、それぞれの用途で激しい競合があるのが実態である。指定解除条件については、競争の状況を適切に踏まえた内容としていただきたい。
- 解除の頻度については、四半期、半期という単位とするなど、できるだけ速やかに解除できる仕組みを設けていただきたい。

(事務局)

- 事後監視の期間について話が出たが、今回は、特別な事後監視であり、一般的な監視は新規参入事業者も含めて今後もなされていくし、仮に不当な値上げ等があれば業務改善命令の発出もありうる。特別な監視をいつまでやるのかという議論だと理解している。

(委員長)

- 今回の問題については色々ご意見いただいたので、事務局で一度引き取って精査をしていただきたい。

同時同量制度、託送検討及び熱供給事業に関する指針について

(委員)

- イーブんな需要を獲得した小売事業者でさえも、ピークを反映した形で注入しなければならないというのは、違和感がある。

(委員)

- ロードカーブ方式でよいと考えているものの、需要を平準化した場合に需要家メリットが生まれるような仕組みを制度的にカバーできるものがあればありがたい。

(委員)

- フラット需要を持つタイプの需要家に対しては、託送料金の割引のような方法もあると思うので検討していただきたい。
- 振替供給について、今回の事務局提案で一般負担にしたことは、電気の発想からしても極めて自然。十分に検証し、問題があれば見直すことはあり得る。
- インバランスが発生したときのペナルティについて、きちんとやっている事業者にペナルティ感が高くなるような方法よりは、金銭精算、事後監視の方がよいのではないかと。

(委員)

- 振替供給のコスト負担は、託送の問題ではなく、卸売市場での取引で整理する問題ではないかと。卸売市場の整理について、少し早めに検討を始めてほしい。
- アローワンスについて、移行期間の措置として±10%にするのは賛成であるが、自由化後2年間ではなく、新規参入者が参入してから各々2年とするのが制度の趣旨に沿うのではないかと。
- 起因者を決める時に量なのか、割合なのか等、理屈につき、もう少し詰める必要があるのではないかと。

(オブザーバー)

- 導管の貯蔵機能が小売事業者間で公平に活用されていないことの補完的措置について引き続き検討いただきたい。
- 注入計画の策定方法や策定に関する基準の詳細について、透明性確保の観点から、小売事業者を含む第三者に対して公開をする、更には中立機関が厳正な審査をすることを希望。
- 新同時同量制度の下、小売事業者としてどの程度の供給予備力を確保することが適当かについて、改めて検討いただきたい。

(委員)

- 精算のあり方で、注入計画と注入実績の差については、機械的・技術的制約によるアローワンスであり、将来的に±0にできるのであれば、他の精算とは異なるものとして取り扱うべき。

(委員)

- 最も現実的で、かつ社会コストが少なく、様々な機能を公平に与えられるものとしてこのロードカーブ方式を提示していると思慮。今回の事務局提案をサポートしたい。

(オブザーバー)

- 振替供給の供給可能エリアや設備余力として必要な範囲を明確化し、公の場で審査・審議がなされるべき。また、必要費用についても厳格に審査いただきたい。
- 今回の制度変更により、現在の設備余力では対応できないケースが発生する可能性もあるため、既存事業者の製造設備活用など、経過措置についても検討いただきたい。さらに具体的なガイドラインの作成等の措置を希望。

(委員長)

- 熱供給事業に関する指針について、何かご意見はあるか。意見が無いようなので、この内容で進めさせていただきたい。
- 本日、経過措置料金について色々ご意見をいただいたため、事務局で引き取っていただき、次回あるいは次々回になるかもしれないが、議論の続きを行いたい。
- 同時同量については、ご意見いただいた部分について、事務局で検討いただきたい。

(事務局)

- 次回第29回については、2月23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)

- 以上をもって、第28回ガスシステム改革小委員会を終了する。

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：2016年2月16日