

第30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について

平成28年3月31日

1. 二重導管規制について

2. パンケーキ問題について

3. 国産天然ガスを対象とした原料費調整制度について

4. LNG基地の第三者利用制度について

1 ① 二重導管規制に係るこれまでの議論について

- 第26回ガスシステム改革小委員会（平成27年12月15日）においては、**二重導管規制に係る変更・中止命令の新たな判断基準として、次頁の案を提示したところ。**
- また、ガス導管事業者が、一般ガス事業者が現にガスを供給している「既存需要」に対してガスを供給することとなった場合には、**託送料金の上昇という形で「需要家の利益」を阻害することも想定されることから、以下の点を理由として、ガス導管事業者は毎年度、ネットワーク需要の一定割合（例えば0.5%）に相当する「既存需要」を獲得することを認めることを提案したところ。**
 - ① **ガス事業生産動態統計調査によれば、平成20年度から平成25年度までの5年度間における都市ガス大手3社のネットワーク需要の平均伸び率が1.19%であり、このトレンドからすれば、今後も毎年度、1%超のネットワーク需要の伸びが想定されること。**
 - ② **ネットワーク需要が着実に増加すれば、託送料金の低廉化という形で「需要家の利益」が増進されることも想定されることから、今後見込まれる1%超のネットワーク需要の伸びの半分程度は需要家に還元することが適当であると考えられること。**
- 加えて、第26回の本小委員会においては、**引き続き検討すべき論点として、4頁の論点を提示したところ。**

1 ① 二重導管規制に係るこれまでの議論について

託送供給不可能ガスに係る判断基準

		新設導管・既設導管を用いたガス導管事業者によるガスの供給
給区域内 業者Aの供 一般ガス事	一般ガス事業者Aからガスの供給を受けている既存需要	△（注1） ※原則、国が必要家の利益阻害性を評価。
	新規需要	○（注2）

託送供給可能ガスに係る判断基準

		ガス導管事業者の導管		
		新設	既設	
一般ガス事業者Aの供給区域内	一般ガス事業者Aからガスの供給を受けている既存需要	×	△（注3） ※原則、国が必要家の利益阻害性を評価。	
	新規需要	一般ガス事業者Aの導管と直着であり、当該導管に余力がある	×	○（注2）
		一般ガス事業者Aの導管と直着であり、当該導管に余力がない	○（注2）	
		一般ガス事業者Aの導管と直着ではない	○（注2）	

（注1）当該既存需要に対してガスの供給実績があるガス導管事業者については、当該既存需要の規模が、当該ガス導管事業者が供給していた際の需要規模と比較して著しく大きくない場合には、当該ガス導管事業者による供給を認める。（利益阻害性の評価は行わない。）

（注2）「○」としている部分であっても、ガス導管事業者が新規需要を獲得できる保証はなく、単に一般ガス事業者と顧客獲得競争を行うことができるという意味合いにとどまる点に留意が必要。

（注3）当該既存需要に対してガスの供給実績があるガス導管事業者については、当該既存需要の規模が、当該ガス導管事業者が供給していた際の需要規模と比較して著しく大きくない場合には、当該ガス導管事業者による供給を認める。（利益阻害性の評価は行わない。） 他方、そうではない場合には、一般ガス事業者Aの供給区域内における「需要家の利益阻害性」を国が評価することとし、当該需要家の利益が阻害されないと認められる場合に限り、当該ガス導管事業者によるガスの供給を認める。なお、その他のガス導管事業者については、一般ガス事業者の既存導管網の有効利用を図る観点から、引き続きこれを認めない。

1 ① 二重導管規制に係るこれまでの議論について

第26回ガスシステム改革小委員会資料4より抜粋

【論点1】

「ネットワーク需要の0.5%」という水準は、以下の観点から妥当な水準か否か。

- ガス市場における競争を促進し、一般ガス事業者の更なる経営効率化を促すことにより、需要家の利益を増進するという観点。
- 実際に託送供給不可能ガスの供給を求める需要家（市場ニーズ）との関係。

【論点2】

毎年度、ネットワーク需要の0.5%の需要が獲得された場合、ガス導管事業者がこれ以上の需要を獲得することを直ちに認めないこととするか否か。（0.5%超の需要については、厳格な審査を前提に獲得することを認めることとするか否か。）

【論点3】

毎年度、ネットワーク需要の0.5%の需要を獲得することを認めた場合においても、ガス導管事業者は、大規模な需要を獲得できないおそれがあることから、例えば、3年間でネットワーク需要の1.5%の需要を獲得することを認めるか否か。

(注) ただし、「ネットワーク需要の0.5%」との水準は、あくまで例示である点に留意。

1 ① 二重導管規制に係るこれまでの議論について

- また、第26回の本小委員会における各委員の主要な御発言は以下のとおり。

【柏木委員】

- INPEXやJAPEXが存在することを踏まえれば、0.5%という数字は小規模事業者の保全だとも考えることができ、一応賛成の意を表したい。キャリアオーバーを認めるか否かについては、慎重な議論が必要。

【橘川委員】

- 簡易ガスと都市ガスは、LPと天然ガスで全く違うものであるから、都市ガスエリアに簡易ガスが入ってくることは当然認められるべき。また、そもそもコンビナートにおける日本経済の競争力強化と、託送料金上昇というデメリットの比較考量を行うべきではないか。1.19%の折半で0.5%とあるが、この折半の理由が不明。0.5%という数字は少なすぎるという印象。

【松村委員】

- ロジックが全く理解できない。需要の伸びに着目しているが、これでは既存事業者が、需要が伸びなくなる事態を放置することも考えられ、天然ガスシフトの観点から問題。0.5%は問題外に低すぎる。既存事業者にとっては、0.5%程度であれば大して痛くないと思われるため、価格を下げて対抗しようとするインセンティブはほとんどない。
- （需要の伸びだけに着目するという考え方は）既存事業者の効率化が一切なく、需要を失ってもコストが一切減らないという極端な想定に基づくもの。託送料金への影響については、大手3社が料金査定を受けていればどれくらい価格が下がるかということとの比較で言えば、無視できるほど小さい。電力でさえ5%という数字を出してきているが、この程度のことは認めるべき。

【引頭委員】

- ネットワーク需要がマイナストrendのところはどうするのか。

1 ① 二重導管規制に係るこれまでの議論について

第26回ガスシステム改革小委員会における主な御意見

委員の御意見

二重導管規制のルールを変更することによって、将来のこの導管網の整備が進まなくなるということは大変懸念しております。この将来のネットワーク形成のビジョンに加えて、一般ガス導管事業者とそれから特定ガス導管事業者との2種類あるわけですが、これらの導管事業者が将来のネットワーク形成においてそれぞれどのような役割を果たすということが想定されているのか、教えていただければ幸いです。

池田委員

ここに書いてあります46ページ以降の図表等を見ますと、新規需要に関しては競争の原理をきちっと入れていくという一貫性があるんだろうと書いておいて、それはある意味では既存の需要家の保護という、託送料等の増大だとか、こういうことに対する保護策だということで、一線は通っているというふうに理解をしました。

柏木委員

それじゃ、どの程度の量がいいか。これ伸びが1.1%とか、過去の平均値をとってまして、それを折半する形で、半分であれば大きな託送料の増大にはつながらないということで0.5という数を出してきた。

これはある意味では、電気事業者の方々のプレゼンも聞きまして、電気事業者が狙うのはもっと大きい場合があると。「0.5だと取れない」ということもよく分かりますし、ある意味ではユーザーの選択肢が増えるということが自由化のメリットでありますから一理あると思って聞いておりました。ただ、ある意味ではこれ電気事業者だけの話ではなくて、特定導管事業者も中に今度はJ A P E X、I N P E X入っていますから、あの沿線には比較的小規模の事業者が多いということになりますと、この0.5という数は微妙なところだと思いますけれども、小規模の事業者保護でもあるんだろうと、こういうふうに私は考えました。

質問なんですけれども、小規模の保護のためには、やはりこの0.5という数でいけば、それほど大きなパイをぼんと奪われることもなく、小規模の事業者も存続できて、それが一番先に私が申し上げた地域創生、あるいは、その中でローカルエネルギーを取り込みながら、そこの主とする事業者がガス事業者になる可能性もあるわけですね、地域創生の場合には。

そういう意味で、この0.5というのを小規模の事業者の保全だと考えた場合には、一応、一線は通してあるというふうに私は思って、事務局の意見に一応賛成の意を表したいと思います。

ただ、これをキャリアオーバーするかしないかと。毎年毎年0.5とって行って、第三者がとっていくと。それを3年間、これ3年に限ってと書いてありますから、3年間ということになりますから、それキャリアオーバーするかしないかに関しては、やっぱり慎重な議論がこれから必要になってくるだろうと思っています。

1 ① 二重導管規制に係るこれまでの議論について

第26回ガスシステム改革小委員会における主な御意見

委員の御意見

今回のガス自由化の方向性は、やはり需要家のメリットが生じるように、選べるように選択を広げるというのが一番大きいと思います。そういう意味で考えますと、まずもって今日は話題になっていないですけども、コミュニティーガスと都市ガスの関係なんかは、LPと天然ガスで全く違うものをやるわけですから、都市ガスエリアにコミュニティーガスが入っていくというのは当然認められるべきではないかと思います。この話は、可能ガスと不可能ガスが、天然ガスで同じかどうかで、そのところはちょっとまだ私、判断置きますが、少なくともここまでの議論からいくと、今回の事務局の提案はかなり意外なものであります。

(中略) そもそもこの影響のことを議論したのは、一方で、途中で電気事業者の方が数字を出されたと思いますが、コンビナートを中心に日本経済の競争力に資するようなメリットが生じると。コンビナート競争力強化等々のメリットが生じると。そのメリットと、この託送料金が上がってしまうデメリットとの比較検案ということで、この数字をお願いしたという流れであったと思うんですが、今日出された事務局の案というのは、多分この比較検案という話に全然なっていないで、とりあえず、まず託送料が上がるということはゼロと考えるとした上での提案なんじゃないかと思うので、ここでの議論の流れと、この事務局案が出てくるロジックが違うんじゃないかと、そこが一番意外な感じを持った点であります。

3番目ですが、その1.19の折半で0.5って、その折半の理由が分からない。これは余り大きな点じゃありません。

4番目、この資料3で一応1割離脱の場合を計算している。ですが、事務局提案0.5%なんですね。これ国民が考えても20分の1になっているわけでありまして、だったら何で1割離脱というケースで計算したんだというのが分からなくなっちゃいますし、そういう点からすると、直感ですけども、0.5%という数字は少な過ぎるんじゃないのかなという印象を持ちます。もちろん導管が競争材になるような状況になるとしたら、一般導管事業者と特定導管事業者のところの線引きを考えなければいけないと、これは分かりますけれども、ご提案のロジックと数字についてかなり疑問を持ちました。

まず私もロジックが全く納得できない。そもそもこの議論に筋が通っているかどうかは別として、このやり方は制度設計としてすごくまずい。つまり需要が1%伸びる、そのうちの半分は新規参入者に分けてあげますという発想だとすると、ガスシフトのために頑張る需要を拡大し、今後見直しということになったら、1%じゃなくて、5%になったということなら、2.5%ということになり、逆にここで手抜きをして全然需要の伸びがなくなる事態を放置すれば、これ以降は二重導管の脅威にさらされなくて済む、などということになったとしたら、もう目も当てられない。こんなロジックは、採用すべきでないと思います。

次に0.5%というのは問題外に低過ぎると思います。これでは新規参入者はほとんど需要を取れない状況。よって競争の促進効果もほとんど期待できないと思います。これだけ小さければ、確実にこの制約がバインディングになることが予想されるので、そうすると新規参入者の方だって、無理して価格を下げて取る必要は余りなく、既存事業者よりもほんの少し安い価格をつければ取れるのだろうし、既存事業者のほうも0.5%ぐらいだったらそんなに大して痛くないかというようなことだとすると、効率化して価格を下げて対抗しようなどというインセンティブはほとんどない。

橘川委員

松村委員

1 ① 二重導管規制に係るこれまでの議論について

第26回ガスシステム改革小委員会における主な御意見

委員の御意見

結局どうなるのかというと、利益を新規参入者と既存事業者で少しずつ分け合う構図になり、需要家はほとんど利益というのは得られない。コスト削減の圧力がほとんどなくなり、結果的にここの試算で出てきたように、もし10%取られれば3%ですから、3年間で1.5%だとすると0.15掛けた分の導管コストの上昇が残るだけということになる。競争促進効果もほとんど期待できないと思います。量として少な過ぎるということもありますが、ロジックとしてやはり需要の伸びが1%、その半分というような考え方そもそもインセンティブの設計としてもまずいので、いずれにせよこの案は支持しかねます。

この案でもガス代が上がらないか心配する人もいるでしょう。しかしこの案が採用されても3年たった後の時点で見ても、僅か1.5%。10%の影響掛ける0.15しか影響はない。それも効率化効果が一切なかったとして、需要を失ったとしてもコストが一切減らない、全て固定費だという極端な想定をしたとしてこの程度だということは、まず認識していただきたい。

それからこれが、例えば消費者の方で、将来的に値上げにつながるというような心配だとすると、比較はこの比較でいいのか。例えば今回の枠組みでは小売料金については査定しない、経過措置料金については査定しないということになり、値下げ届出制という趣旨から見ても制度の趣旨にはかなっていないとは思いますが、それから電力事業者も北陸電力、中国電力、沖縄電力は小売料金の査定は受けなかったということを考えれば妥当だとは思いますが、もし大手3社が仮に小売料金について査定を受けていたとしたら、一体どれくらい価格が下がるかとの比較で見れば、もう無視できるほど小さいと思います。

もし査定を受けたとするならば、天然ガスの調達価格からして大幅な合理化がされるし、入札だとかいうのをきちんとやっていない調達に関しては、大幅な、震災前をベースにして10%の効率化とかいうようなことというのが要求されるわけだし、こんなものと比較にならないくらい価格は下がったはずだと私は思います。

それに比べてこんなわずかなところ、しかも一方で競争圧力が働くということによって、このかなりの部分、ひょっとしたら全額取り返せるかもしれないという状況下にあるのにもかかわらず、本当にこんな小さなところまでしか許容できないのかということもきちんと考えていただきたい。

それからさらに、これ10%となっていますが、電力事業者ですら5%という数字を出している。年5%じゃないと思いますから、トータルで5%だということだと思います。5%だとすると、この10%の試算の半分になるわけで、全く効率化効果や競争圧力効果がなかったとしても、1.5%程度というのを提案として出てきているということを踏まえれば、私はその程度のことは認めるべきだと思います。

松村委員

1 ① 二重導管規制に係るこれまでの議論について

第26回ガスシステム改革小委員会における主な御意見

委員の御意見

この二重導管規制の問題で託送供給不可能ガスを有効に活用したいということは分かるのですが、一般の消費者の立場からすると、このガスというのは、使いたくても自分たちでは供給を受けるということにはできないわけです。なので、そういう立場からすると、自分たちには選択の権利や余地のないところでネットワーク全体の効率化が下がって、その分を消費者が負担するというのは理屈としてはちょっと納得しがたいところはあるかなと思います。

二村委員

先ほど託送料金の審査のところでも申し上げたのですが、託送料金をきちんと下げて、そのことで既存の導管の使用を促すというのが本来的にはあり方なのではないか、と思います。ただ、今幾つか、制度設計をもう少し変えることで、もっと競争だとか効率化の効果が上がるのではないか、というご意見もありました。それであれば、そういったところも含めて、こういう制度設計をしたら消費者にこのように影響する、ということも含めて示していただければと思います。

現在想定されているのは、前回からのお話ですと、例えば海岸部において、割と大口の需要家を電気事業者が取っていく場合ということだったと思います。が、工業団地というのは内陸部にもあるわけで、そこに例えば都市ガスを引いてほしいけれども引いてもらえなくて待っている需要家（消費者）がいた場合に、大口の需要家が入ってきて導管もひかれ、そこに託送不可能ガスが入ってくるとなると、待っていた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かなり大きくなるということも懸念されるのではないかとおもいます。ということで、需要家の利益という点では沿岸部だけでなく、内陸部のことも考えていただければと思います。

大石委員

1点は、54ページ目の⑥の需要家の利益阻害性の判断基準についてというところで、（注）の②に、ネットワーク需要がマイナストレンドの場合についてはどうするのかという疑問が記載されています。今回の0.5%のご提案というのは、大手3社のネットワーク需要がふえているということが前提だったわけですが、過疎地などまさにこの注の②のような状況の場合、どうお考えになるのかというのが1点目の質問です。

引頭委員

2点目は、今さらながらの質問かもしれませんが、そもそも供給不可能ガスというものの定義が、何か分かったような、分からないような形でよく理解できていません。私の理解が間違っていたら訂正していただきたいのですが、電力会社もガス会社も同じく海外からLNGを輸入してきているわけですが、そのときには、いわゆる未熟調のまま輸入し、ガス会社はそこにLPガスを入れて一定の熱量に調整している一方、電力会社の場合はガスの原産地によって熱量が違いますから、うまくねらった熱量にブレンドされるように、船をうまくやりくりして、例えば、船をちょっと待たせたり、基地に運ばせたりしながら、熱量の調整を行っているという理解をしています。

電力会社の場合にはガス会社のようにLPガスを入れるのとは違うコスト、つまり船のコストが余分にかかっていると、私は推察しております。
(次頁に続く)

1 ① 二重導管規制に係るこれまでの議論について

第26回ガスシステム改革小委員会における主な御意見

委員の御意見

今の議論では言葉が変わって供給不可能となっていますが、ちょっと前までの未熟調ということであれば、事情を知らない私のような素人から見たら、ガス会社も電力会社も双方とも熱量を調整しているのではないか、と思います。また、ガス事業法において、託送における熱量範囲を決めなさいとされており、各社の約款で何メガジュールから何メガジュールという熱量を規定されています。実際の運用は、例えばガス会社ですと45MJとしている企業もありますが、そういう企業でも約款上では幅があります。

こうした実態について、どのように考えれば良いのか。今回ご提案された内容と供給不可能ガスとの関係というのが、少しく理解できないので、恐縮ですが、もう一度整理していただけたらと思います。

一つは需要家の利益阻害性ということで、託送料金が上がるかどうかということが着目のポイントになっておりますが、小売の全面自由化でありますと、必ずしも託送料金が上がったとしても小売料金が上昇することにはつながらないのではないかと思います。電気通信では少なくともそうして、つまりどのぐらい小売の競争が活発であるか次第で、託送料金の上昇がそのまま小売料金に転嫁されるかどうかというのは違ってくるのではないかなと思っています。

それから、数字が議論の対象になっていますが、できれば新規参入者の上限、つまり獲得できる需要の上限を決めてしまうようなこととなりますと、既存事業者にとっては、これ以上は取られない基準になってしまいますし、それから新規参入者といっても必ずしも1社とは限らず、複数の新規参入者が参入してくるわけですし、その新規参入者の中でキャップがはめられるとしますと、新規参入者の中での配分はどうするのか、配分を決めるためにカルテルを行わせるのかという懸念もございまして、数値は目安として必要なのかもしれませんが、新規参入者の能力の上限、キャップとして数値が機能することのないように制度設計はしていただければと思います。

あとは、草薙委員の前回のご指摘事項の15ページ、16ページにある、特定ガス導管事業とはどのような事業形態なのか、供給区域という概念は小売全面自由化において変更する必要はないのかというご指摘はとても重要なご指摘ではないかと考えております。一般ガス導管事業と特定ガス導管事業で、許可と届出という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ないところがあります。

例えば、草薙委員のご指摘事項の16ページで、一般ガス導管事業者における供給区域とは、託送供給が独占的に行い得る地理的範囲というふうに定義されているのですが、二重導管規制が緩和されると、ここが本当に果たして独占的なのかという問題は生じ得ると思います。

引頭委員

池田委員

1 ① 二重導管規制に係るこれまでの議論について

第26回ガスシステム改革小委員会における主な御意見

既存事業者の御意見

事務局資料で示されております既存需要獲得時の需要家利益阻害の考え方でございますが、需要の成長分の半分を上限とするという考え方につきましては、やはり既存需要者のお客様への影響が小さいという点で評価いたしたいと思っております。

ただし、見直し案の全体といたしましては懸念点もございまして、引き続き慎重なご検討をお願いしたいと思っております。主な検討点を少し述べさせていただきます。

託送不可能ガス、託送できないガスの供給ということになりますと、現在の一般ガス事業者の導管設備だけではなく、製造設備等の稼働率も当然低下をいたします。経営効率化努力で吸収するというのが前提でございますが、吸収しきれない場合には、最終的には託送不可能ガスを選択できない、いわば選択肢のない多くの他の消費者のガス料金全体が上がることになるということでございます。

それから、先ほどもございましたけれども、託送不可能ガスの定義でございますが、資料4の56ページにも記載されておりますけれども、恣意的に運用される可能性も考えるところでございまして、恣意的運用の評価というのも非常に難しいのではないかと考えますが、十分なご検討をお願いしたいと考えております。

それから、見直しによりまして特定ガス導管事業の導管の延伸というのが、これが無条件に認められるということになりますと、複数事業者の導管が輻輳するということになります。保安上の問題も発生する可能性もあるということで、ご検討をお願いしたいと思っております。

最後でございますが、託送可能ガスのほうでございますが、類型Bでございますけれども、類型Bについては見直すということでございますが、一般ガス導管事業者、特定ガス導管事業者、双方の導管工事の発生というのが想定されるケースでございますけれども、一般ガス導管事業者の供給計画等の増強計画が既にある場合、あるいは工事負担金の範囲で増強工事ができるという場合につきましては、お客様に新たなご負担を求めることなく導管を増強できるということでございまして、一般ガス導管事業者の導管網を利用することとしていただきたいと思いますと考えております。

日本ガス協会

1 ① 二重導管規制に係るこれまでの議論について

第26回ガスシステム改革小委員会における主な御意見

新規参入者の御意見

二重導管規制につきまして、1ページをごらんください。

今回の事務局殿の案では、託送供給不可能ガスの供給については、現行のいわゆる類型化判断基準を廃し、新規需要については自由、既存需要については国が利益阻害性を判断・整理する案となっております。

その利益阻害性の判断基準に関する議論は、例えるならば競争する土俵の大きさをどうするかということであり、ガス事業活性化というプラス面と、一般ガス事業者の託送料金単価上昇リスクというマイナス面の両方をご考慮の上でご検討いただきたいと考えております。

2ページをごらんください。二重導管規制の緩和によって期待されるものの一つが、託送供給不可能ガスの活用を通じた天然ガス市場全体の活性化であると考えております。すなわち託送供給不可能ガスの需要セグメントにおいて競争の起こり得る土俵を設定し、その競争効果を天然ガス市場全体に波及させることが求められていると考えます。

なお、3ページには電力の託送料金単価の推移を記載しております。電力も託送需要減少の圧力の中、託送料金単価を引き下げて参りました。

4ページ、5ページをご覧ください。

そもそも託送供給不可能ガスの販売ビジネスは、エネルギー多消費産業の大口需要家様向けでございまして、件数は少ない一方、1件当たりの需要規模は年間数千万から数億立米になります。従いまして、今回、例示されておりますネットワーク需要の0.5%では、実質的に営業活動がほぼ不可能となり、プラス面の効果が期待できなくなってしまいます。

私どもといたしましては、今回の検討では市場のニーズに対応した土俵をつくること、そして何より競争の機会をいただくことが重要と考えております。0.5%では競争は望みにくいと考えております。制度改革に相応しい、競争が起こり得る水準をぜひとも設定していただきますよう強くお願いいたします。

一方、このような水準の土俵となった場合、マイナス面ではどの程度の影響が考えられるかということになりますが、事務局殿資料3の20ページのように、仮にネットワーク需要の10%が大口需要から離脱した場合でも、託送収益のマイナス影響は3%程度、半分の5%が離脱した場合にはマイナス影響は1.5%程度となります。この減収を託送料金引き上げでのみカバーするとすると、同程度の託送料金引き上げが必要となります。

ただし、これまで申し上げているとおり、事業者は競争環境に応じて適切なコストマネジメントを行うものであり、またネットワーク需要の伸びも見込まれることを踏まえると、3%、あるいは1.5%の値上げが必要となるケースは極端な前提に立った最大リスクなのではないでしょうか。この試算に基づく減収額は、各社とも託送部門の純利益を十分下回る水準です。

8ページになりますが、お客様への利益阻害性が顕在化しているか、実際に競争が起こっているかといった事後の検証は当然必要なものと考えております。

(次頁に続く)

東京電力

1 ① 二重導管規制に係るこれまでの議論について

第26回ガスシステム改革小委員会における主な御意見

新規参入者の御意見

本件最後になりますが、既存需要家の利益阻害性にも十分配慮しつつ、託送供給不可能ガスのニーズにも最大限お応えするため、競争促進に資する水準、例えば少なくとも3カ年でネットワーク需要の5%など、私どもに競争の機会をいただきますよう改めましてご検討をお願いいたします。

東京電力

二重導管規制につきましては、基本的には一般需要家の利益が著しく損なわれないことを前提として、できる限り参入障壁は取り払っていただきたいと考えております。

石油連盟

具体的には、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おそれのある場合に限り厳格な審査を行うべきと考えております。

今回、ネットワーク需要の0.5%の範囲で既存需要の獲得が認められるという考え方が示されておりますが、0.5%を超える既存需要についても、一般需要家の利益が著しく損なわれない範囲で獲得を認めていただくようお願いいたします。

そうした観点から、0.5%の判断基準につきましても、これまでも委員の方からご発言がありましたように、電気、LPGなどのほかのエネルギーとの競合により需要が奪われる場合等もあり、二重導管についてのみ厳しく規制すべきではないと考えております。

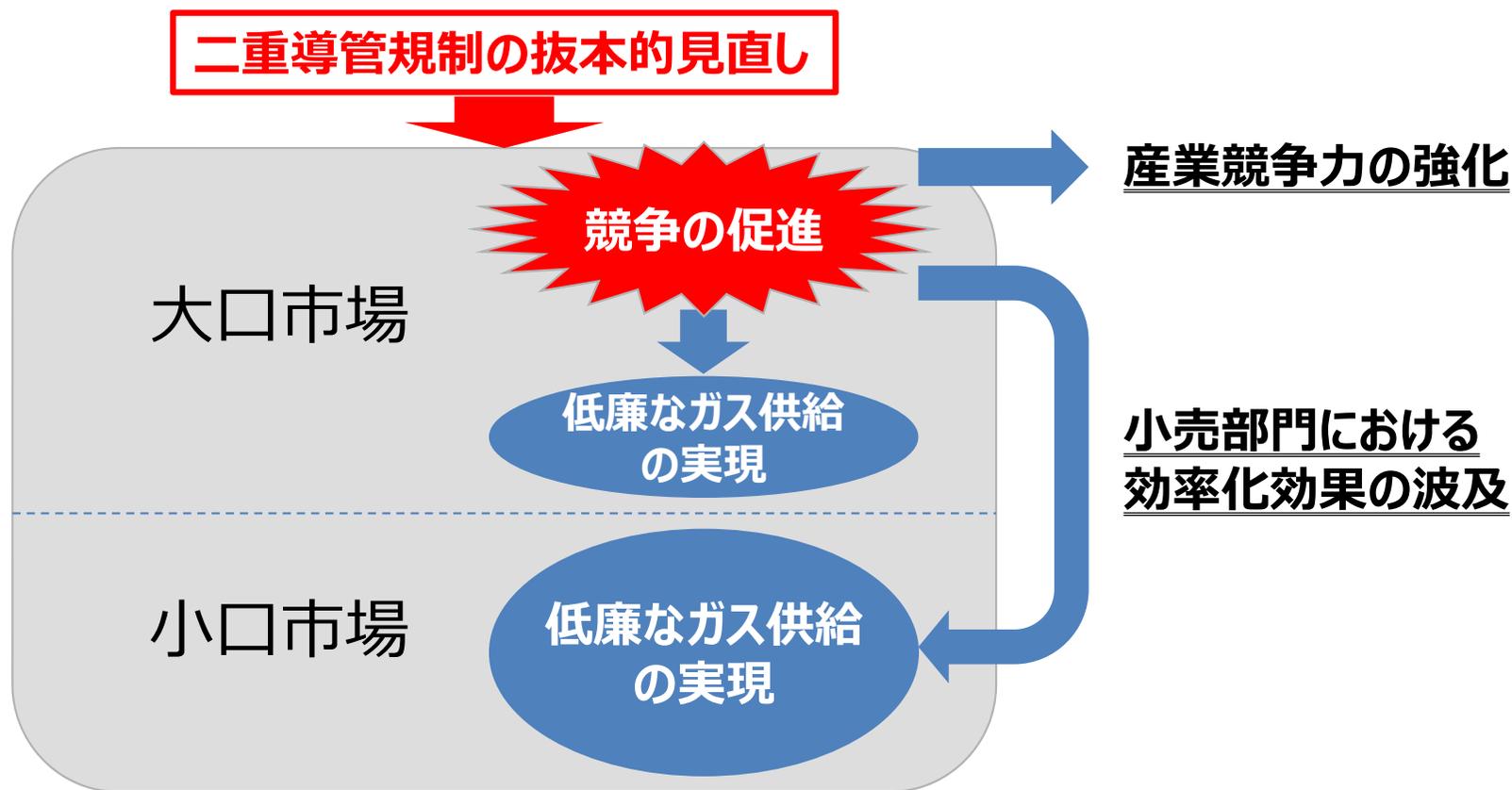
基本的には、既存需要に対しましても原則供給可能とすべきと考えますが、需要家利益を阻害しない水準について、需要増分の1%や、これまでの需要減少リスクも勘案した上で、どの程度の水準が妥当かについてさらなる検討をお願いいたしたいと思っております。

1 ② 二重導管規制の抜本的な見直しによって達成すべきものについて

- 二重導管規制に係る変更命令・中止命令の現行の判断基準については、これを抜本的に見直すこととしているが、これによって**達成すべきものは以下のとおり**である。

- ① 需要家の利益を阻害しない範囲内で、**大口需要家の獲得競争を促進し、現在の一般ガス事業者の小売部門を含むガス小売事業者の一層の効率化を進展させることにより、二重導管規制の見直しに伴う直接の恩恵を受けない小口需要家に対しても低廉なガス供給がなされること。**
- ② **低廉な託送供給不可能ガスを必要としている大口需要家に対して当該ガスの供給が実現することにより、我が国の産業競争力を強化すること。**

二重導管規制の抜本の見直しによる効果のイメージ



1 ③ 需要家の利益阻害の考え方について

- 前述のとおり、第26回の本小委員会においては、都市ガス大手3社のネットワーク需要については、今後も毎年度、1%超の伸びが想定されることから、ガス導管事業者は毎年度、ネットワーク需要の一定割合（例えば、1%の半分である0.5%）に相当する「既存需要」を獲得することを認めることを提案したところ。
- 他方、以下の理由により、「ガス導管事業者は、ネットワーク需要の伸びの半分に相当する既存需要しか獲得できない。」という考え方については、これを採用しないこととしたい。
 - ① 前頁でお示したとおり、二重導管規制の見直しにより、大口需要家の獲得競争が促され、現在の一般ガス事業者の小売部門を含むガス小売事業者の一層の効率化が進展すれば、全ての需要家の利益が増進されることになること。
 - ② 「需要家の利益阻害」とは、託送料金の値上げが実際に行われることと考えるべきであるところ、ガス導管事業者が、ネットワーク需要の伸びに相当する既存需要を獲得したとしても、理論上は託送料金の値上げが行われることはないこと。（注1）（注2）

（注1） 託送供給不可能ガスに係る判断基準としては、新規需要であれば、ガス導管事業者による当該ガスの供給を何らの制限なく認めることとしたところであり、上記の考え方は、この考え方とも整合的である。

（注2） 「ネットワーク需要の伸びの半分」という考え方を採用した場合、その伸びのうち、一般ガス導管事業者に帰属する部分が託送料金の値下げ原資となり、これが需要家の利益を増進するという考え方もあり得るが、今回の考え方は、上記①の効果を最大化させることにより、需要家の利益を増進していくというもの。

1 ④ 既存需要の獲得に係る新たな判断基準について

- 前述のとおり、第26回の本小委員会においては、
 - ①「ネットワーク需要の0.5%」という水準は、市場ニーズとの関係で妥当な水準か否か。
 - ②単年度ではなく、例えば、3年度間でネットワーク需要のX%の需要を獲得することを認めるか否か。といった論点を継続論点としたところ。
- この点、我が国の産業競争力を強化するためには、市場ニーズとのミスマッチが生じることを回避する必要があるところ、託送供給不可能ガスの供給を求める需要家はその需要規模が非常に大きい需要家も多いところである。
- このため、ガス導管事業者が獲得し得る需要については、3年度間に着目した指標として設定することとしたい。
- すなわち、ガス事業生産動態統計調査によれば、平成20年度から平成26年度までの全一般ガス事業者のネットワーク需要の平均伸び率は1.47%であることから、ガス導管事業者は、小売全面自由化の施行後3年度間において、各一般ガス導管事業者のネットワーク需要の4.5%に相当する既存需要を獲得することを許容することを原則としたい。

平成20年度から平成26年度までの全一般ガス事業者のネットワーク需要の平均伸び率

(単位：1億m³/46MJ)

	20年度	伸び率	21年度	伸び率	22年度	伸び率	23年度	伸び率	24年度	伸び率	25年度	伸び率	26年度	平均伸び率
総供給量	351.7	-1.33%	347.1	5.03%	364.5	2.35%	373.1	0.73%	375.8	0.94%	379.3	1.12%	383.6	1.47%

(注) 統計を取ることができる平成18年度から平成26年度までの全一般ガス事業者のネットワーク需要の平均伸び率は1.51%である。

1 ④ 既存需要の獲得に係る新たな判断基準について

- 他方、ネットワーク需要の伸びは様々であり、実際に、一般ガス事業者の中にはマイナストレンドの事業者も存在するところである。
- このため、国にガス導管事業者からの届出があり、当該ガス導管事業者による直接のガス供給を認めては、当該一般ガス導管事業者が、託送料金の値上げ認可申請時の審査要領において求められる効率化努力を行った場合においても、現に託送料金が上昇することが見込まれる場合には、前頁までの基準にかかわらず、当該ガス導管事業者による直接のガス供給は認めないこととしたい。

ガス導管事業者による既存需要の獲得に係る新たな判断基準のイメージ

<原則>

小売全面自由化後3年度間で、ネットワーク需要の4.5%に相当する既存需要の獲得が可能。

<例外>

ただし、ガス導管事業者による直接のガス供給を認めては、当該一般ガス導管事業者が、託送料金の審査要領^(注)において求められる効率化努力を行った場合においても託送料金が上昇することが見込まれる場合には、当該ガス導管事業者による直接のガス供給を認めない。

(= 託送料金が実際に値上がりすることは回避。)

(注) 事前認可申請時の審査要領ではなく、小売全面自由化を実施する際に定めることとなる値上げ認可申請時には相当程度の効率化を求める旨を記載した審査要領。

1 ⑤ 小売全面自由化後 4 年目以降の二重導管規制について

- 小売全面自由化後 3 年度間の二重導管規制については、前述の制度とする一方、**小売全面自由化後 4 年目以降の二重導管規制をどうするかが論点。**
- この点については、**小売全面自由化後 3 年が経過する日までに、**
 - ① 前述の制度が、**一般ガス導管事業者による導管の整備促進に悪影響を及ぼしていないか否か、**また、**託送供給不可能ガスに係る市場ニーズを満たしているか否か。**
 - ② 小売全面自由化後 3 年度間で、**ガス導管事業者がネットワーク需要の 4.5% を獲得していない場合には、4 年目以降に残余分を繰り越すことを認めるか否か。**
 - ③ 前述の制度は、**ガス導管事業者が獲得することができる既存需要について、ネットワーク需要の 4.5% という上限値を設ける制度であるところ、厳格な審査を行った上で、需要家の利益が阻害されることが見込まれない場合には、上限値を超える既存需要についても、ガス導管事業者による供給を認めるか否か。**

などの観点から検証し、小売全面自由化後 4 年目以降の制度を検討することとしたい。

(注) いわゆる二重導管規制は、小売全面自由化後の一般ガス導管事業者と特定ガス導管事業者との関係を規律するものであるが、厳密には、旧簡易ガス事業者を含むガス小売事業者が自ら導管を敷設することにより、一般ガス導管事業者の導管ネットワークを通じてガスの供給を受ける需要家の利益が阻害されることがないかといった論点もあり得る。他方、こうしたガス小売事業者が敷設する導管は小規模であることが一般的であり、現時点では、特定ガス導管事業者によるものほど、当該需要家の利益を阻害することは想定されないことから、ガス小売事業者が行う導管敷設については、二重導管規制に係る判断基準の適用を受けないものとして整理する。(ただし、こうした導管が非常に大規模なものとなり、当該需要家に与える影響が無視できないものとなった場合には、どのような規制措置が適当かを改めて検討することとする。他方、この場合においても、LPガスを供給する旧簡易ガス事業者が敷設する導管の取扱いについては、留意が必要。)

1. 二重導管規制について

2. パンケーキ問題について

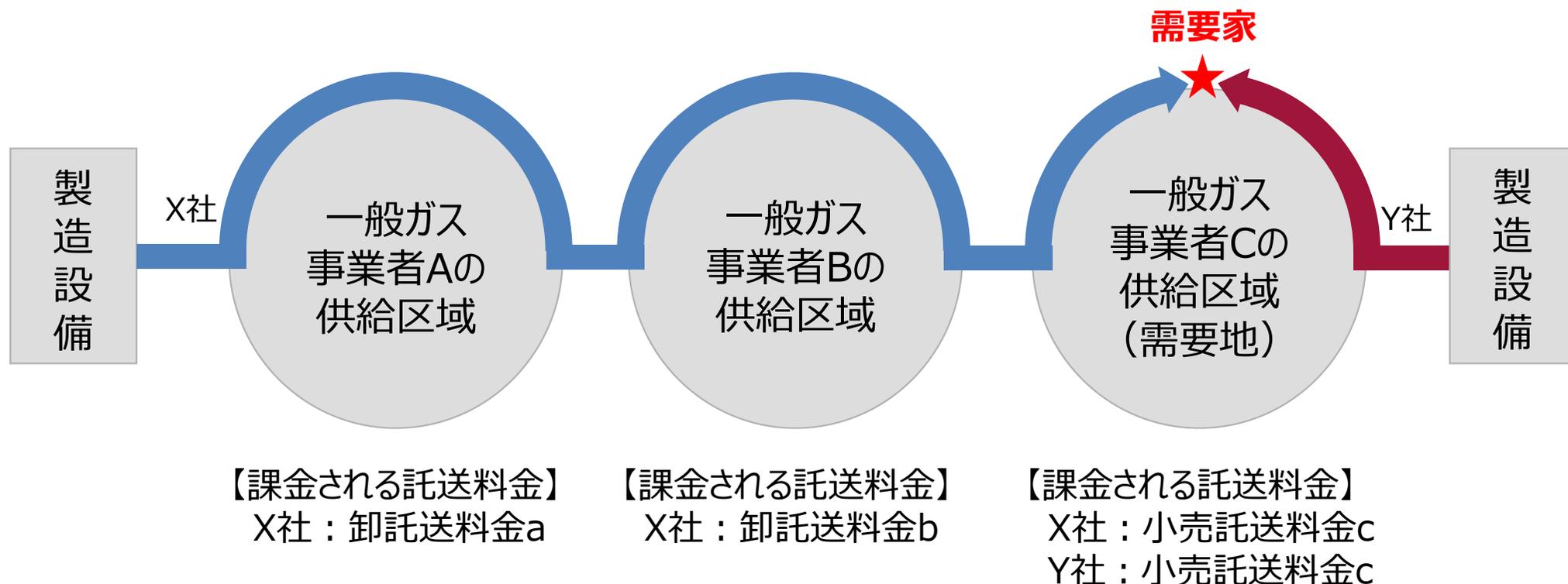
3. 国産天然ガスを対象とした原料費調整制度について

4. LNG基地の第三者利用制度について

2 パンケーキ問題について

- いわゆるパンケーキ問題とは、供給区域をまたぐごとに託送料金（卸託送料金）が課金される仕組みであり、第22回の本小委員会においては、小売全面自由化の施行に際して検討すべき論点として提示したところ。
- また、本論点は、昨年の改正ガス事業法に係る国会審議においても指摘があったところであり、ガスの広域的な流通を促進する観点から、見直す必要があるか否かを検討することとなっている。

パンケーキ問題のイメージ



➡ X社が供給区域Cの需要家にガスを供給する場合、託送料金として $(a + b + c)$ が課金される一方、Y社に課金される託送料金は c のみ。
⇒ガス小売事業者間の公平な競争を阻害する可能性。

(参考) 国会審議におけるやり取りについて

衆議院 経済産業委員会 (平成27年5月15日)

○**福島委員** (中略) つまり、J Rと私鉄を乗り継ぐとそれぞれの運賃がかかるのと同じように、(中略) 乗りかえるごとに料金が加算されていきます。

電気はそうっていないんですよ。電気は振替供給という制度があって、例えば東京電力管内から関西電力管内まで電気を送る場合でも、東京電力管内で東京電力だけの線を使う場合でも、料金は定額なんですよ。

ガスもやはりそういうことをしないと、これから導管の開放というものをやるわけですから、特にガス会社は供給区域が細かく分かれていて、お互いがつながれて、隣の隣の隣の隣というところをやると、三つも四つもガス会社を通じないと目的地まで到達しない場合がありますので、そうした点、これは法律でできるのか、政省令でできるのかわからないですけれども、何か工夫するつもりはおありでしょうか。

○**多田政府参考人** お答え申し上げます。

先生御指摘のとおり、電気の方にはそれがないという御指摘でございます。これもかつてはあったわけでありまして、この問題を電気については、平成十七年だと思いますが、解消したところでございます。

電気の事業におきましては、全国を網羅する送配電網がございまして、どちらからでも双方向に電力の融通が想定されるということでございまして、遠隔地の発電所からの電力流通を活性化するためにはこのパンケーキ構造というものを解消しなければならぬ、このように考えたわけでございます。

他方、ガス事業につきましては、これまでもこの場でも議論されておりますけれども、導管網がなかなかつながっていない、こういう状況でございます。したがって、ガスの流れがどうしても沿岸部のL N Gの基地から需要地への一方方向であるということでございまして、双方向の融通も限られているという状況認識のもとに、これまでパンケーキ構造の解消というものを行ってきていないという状況にあります。(中略)

私ども、御指摘のパンケーキの問題が、広域的なガスの流通の妨げになるということがあってはならないというふうに考えております。したがって、こうした問題認識に立ちまして、ガス導管網の整備の状況も見据えながら、パンケーキ構造の見直しについても必要性があるか否か、研究していきたいと思っております。

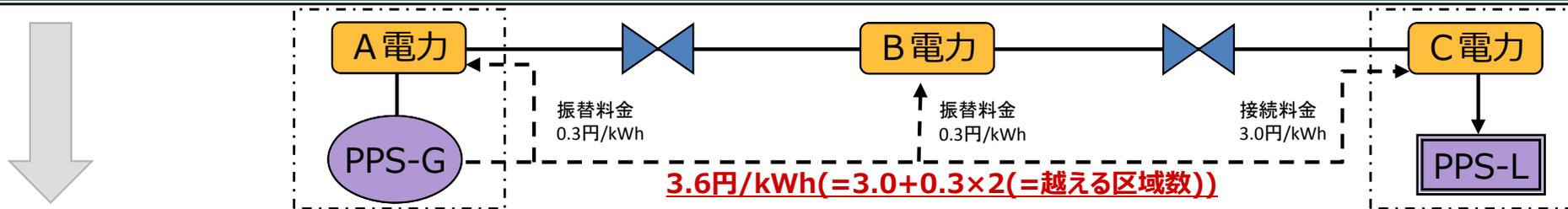
2 パンケーキ問題について

- **かつての電気事業制度**においては、A電力の供給区域内に電源を有する新電力が、C電力の供給区域内の需要家に電気を供給する場合、当該新電力は、A電力とB電力に対しては**振替供給料金を支払い**、C電力に対しては**接続供給料金（小売託送料金）を支払う仕組み**となっていた。
- 他方、電気の広域的な流通を促進するとともに、小売事業者間の競争を促進する観点から、平成17年4月に上記の仕組みは改められ（パンケーキの解消）、A電力とB電力に対して支払う必要のある**振替供給料金**については、当該振替供給に係る新電力のみが負担するのではなく、C電力の供給区域内の**全ての需要家が等しく負担**することとなった。（特定負担から一般負担へ）

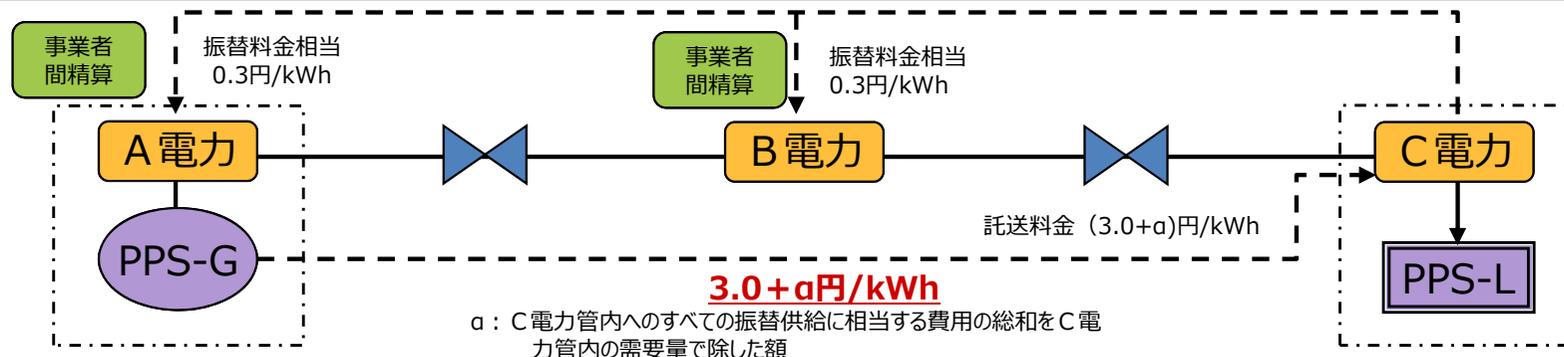
（注） A電力とB電力に対して支払う必要のある振替供給料金については、C電力が接続供給料金（小売託送料金）の中から回収し、A電力とB電力に対してそれぞれ支払う。（事業者間精算）

電気事業制度におけるパンケーキ解消のイメージ（第7回制度改革評価小委員会（平成18年3月）より抜粋）

【旧制度】供給区域を跨ぐごとに課金される方式（パンケーキ）を採用。PPSは振替を行う各電力会社に振替料金を支払うため、発電所から遠くの需要地に電気を送る場合には、近接から送る場合よりコストがかかる。



【新制度】パンケーキが廃止され、PPSは、供給区域内外の取引にかかわらず需要地における託送料金を支払う。需要地の電力会社は、振替供給に相当する費用を託送料金の中で回収し、事業者間で精算する。



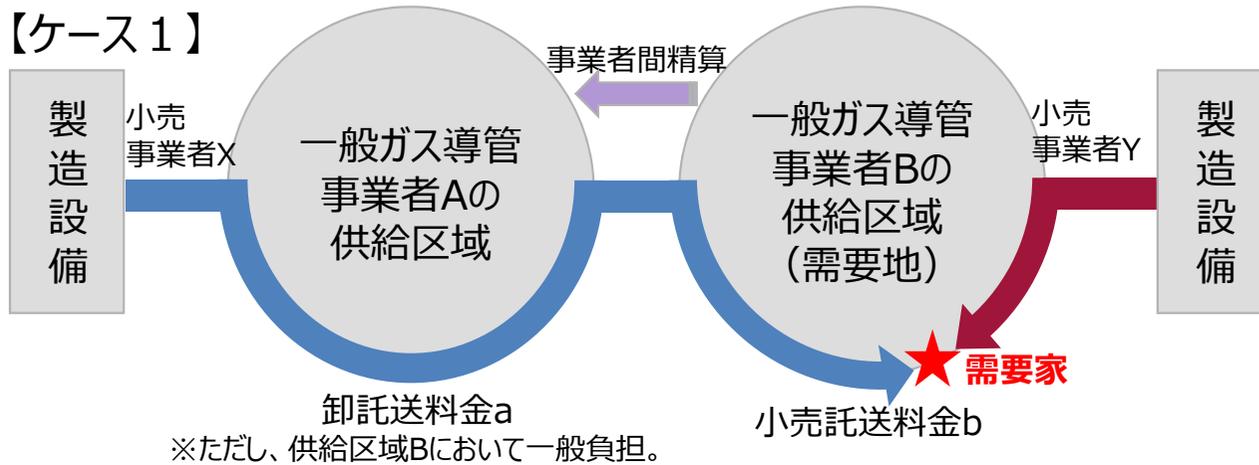
2 パンケーキ問題について

- 小売全面自由化後に需要家の利益を最大化するためには、ガスの広域的な流通を促進することによって、①ガス小売事業者間の競争の活性化、②需要家選択肢の拡大等を図る必要があるところ、いわゆるパンケーキ問題の存在がこの妨げとなることは避けなければならない。
- このため、このパンケーキ問題については、電気事業制度と同様に解消することとしてはどうか。(注)
- なお、パンケーキ解消後の各ガス小売事業者等の取引のイメージは以下のとおり。

(注) ガスにおいては振替供給料金という概念が存在せず、これに代わるものは卸託送料金である。このため、ガスにおけるパンケーキ解消の意味するところは、卸託送料金の一般負担化である。

パンケーキ解消後のイメージ (ガス小売事業者関係)

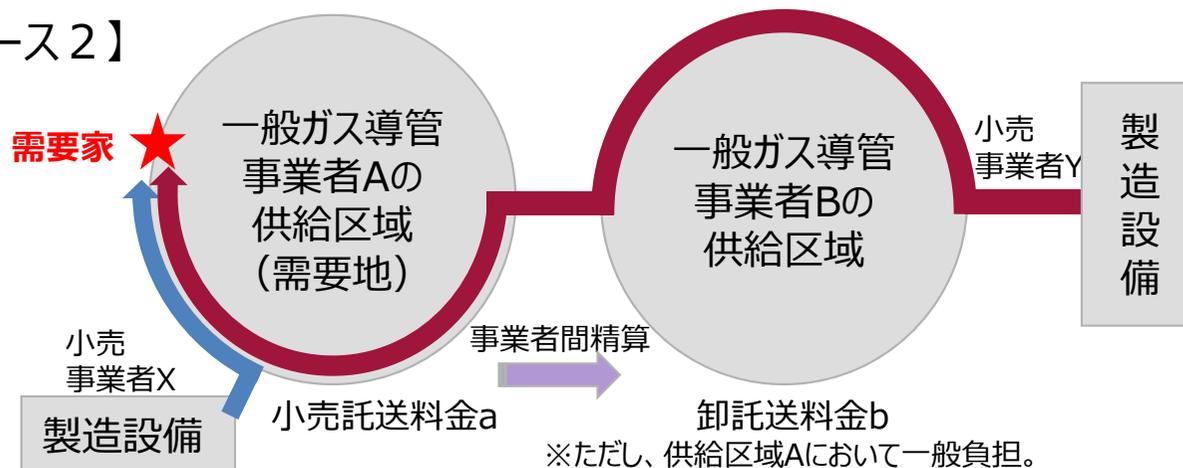
【ケース1】



<ポイント>

- ①小売事業者X・Yが支払うべき託送料金はいずれもb。
- ②小売託送料金bには、供給区域Aにおける卸託送料金aが含まれる。(卸託送料金の一般負担化)
- ③一般ガス導管事業者Bは、回収した小売託送料金の中から、aに相当する額を一般ガス導管事業者Aに対して支払う。(事業者間精算)

【ケース2】



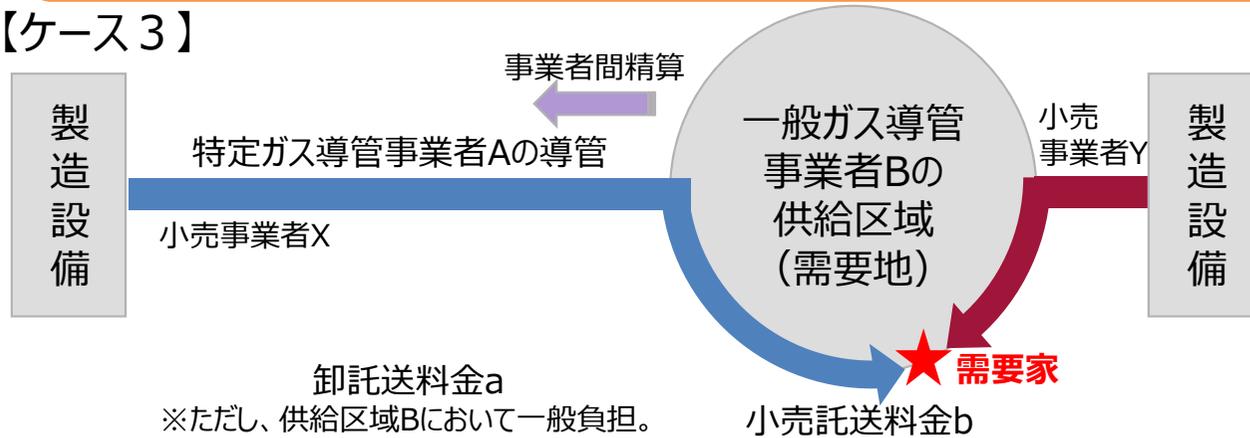
<ポイント>

- ①小売事業者X・Yが支払うべき託送料金はいずれもa。
- ②小売託送料金aには、供給区域Bにおける卸託送料金bが含まれる。(卸託送料金の一般負担化)
- ③一般ガス導管事業者Aは、回収した小売託送料金の中から、bに相当する額を一般ガス導管事業者Bに対して支払う。(事業者間精算)

2 パンケーキ問題について

パンケーキ解消後のイメージ（ガス小売事業者関係）

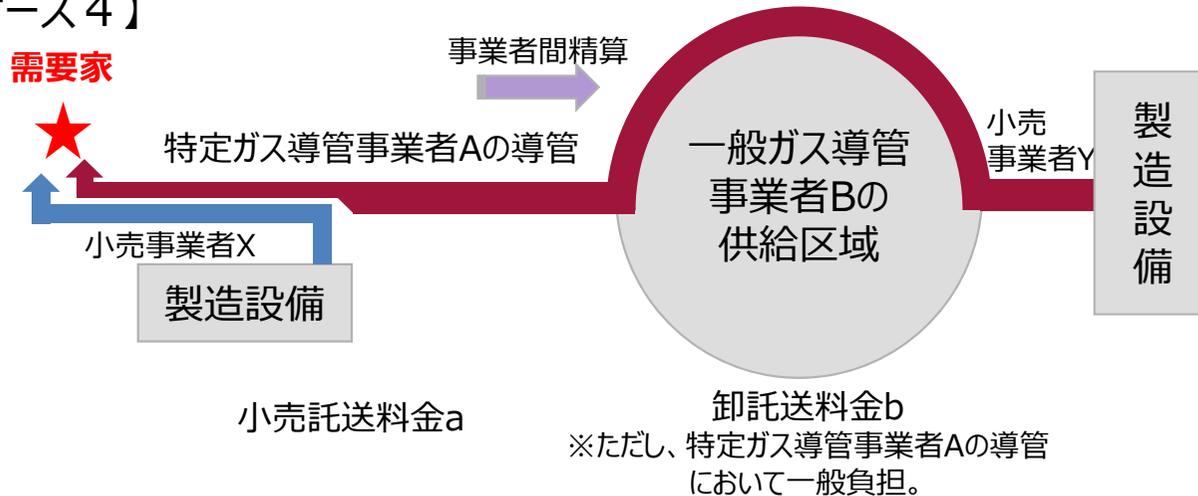
【ケース3】



<ポイント>

- ①小売事業者X・Yが支払うべき託送料金はいずれもb。
- ②小売託送料金bには、特定ガス導管事業者Aの卸託送料金aが含まれる。（卸託送料金の一般負担化）
- ③一般ガス導管事業者Bは、回収した小売託送料金の中から、aに相当する額を特定ガス導管事業者Aに対して支払う。（事業者間精算）

【ケース4】



<ポイント>

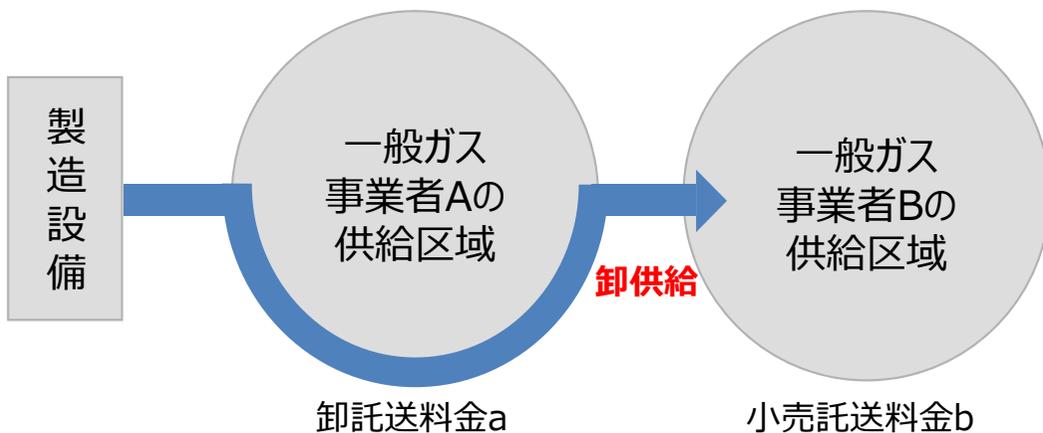
- ①小売事業者X・Yが支払うべき託送料金はいずれもa。
- ②小売託送料金aには、供給区域Bにおける卸託送料金bが含まれる。（卸託送料金の一般負担化）
- ③特定ガス導管事業者Aは、回収した小売託送料金の中から、bに相当する額を一般ガス導管事業者Bに対して支払う。（事業者間精算）

2 パンケーキ問題について

- 前述のとおり、ガスにおけるパンケーキの解消により、卸託送料金が一般負担化されることとなる。
- この点、以下の図のとおり、現在、一般ガス事業者 A が一般ガス事業者 B に対して卸供給を行っている場合、その卸供給料金の中には卸託送料金が含まれているところである。
- ガス事業制度においては、卸供給料金は既に自由化されているところ、パンケーキを解消した後、仮に、一般ガス事業者 A が一般ガス事業者 B に対する卸供給料金について、卸託送料金相当額の値下げを行わなかった場合、一般ガス事業者 B の供給区域内の需要家の負担が増大することに加え、一般ガス事業者 A は卸託送料金相当額を二重取りすることとなる。
- このため、卸供給を行っている事業者に対しては、その卸供給料金について、卸託送料金相当額を引き下げをを求めることとし（ガイドライン等において担保）、新たな卸供給料金が適切な水準となっているか否かを国が確認する観点から、卸供給料金の国に対する報告義務を新たに課すこととしたい。

一般ガス事業者 A（卸供給事業者）の二重取りのイメージ

【一般ガス事業者 A が一般ガス事業者 B に対して卸供給を行っている場合】



<現状>

一般ガス事業者 A の卸供給料金：LNGコスト + 製造コスト等 + a

a相当額の引き下げが必要

<今後>

一般ガス事業者 A の卸供給料金：LNGコスト + 製造コスト等

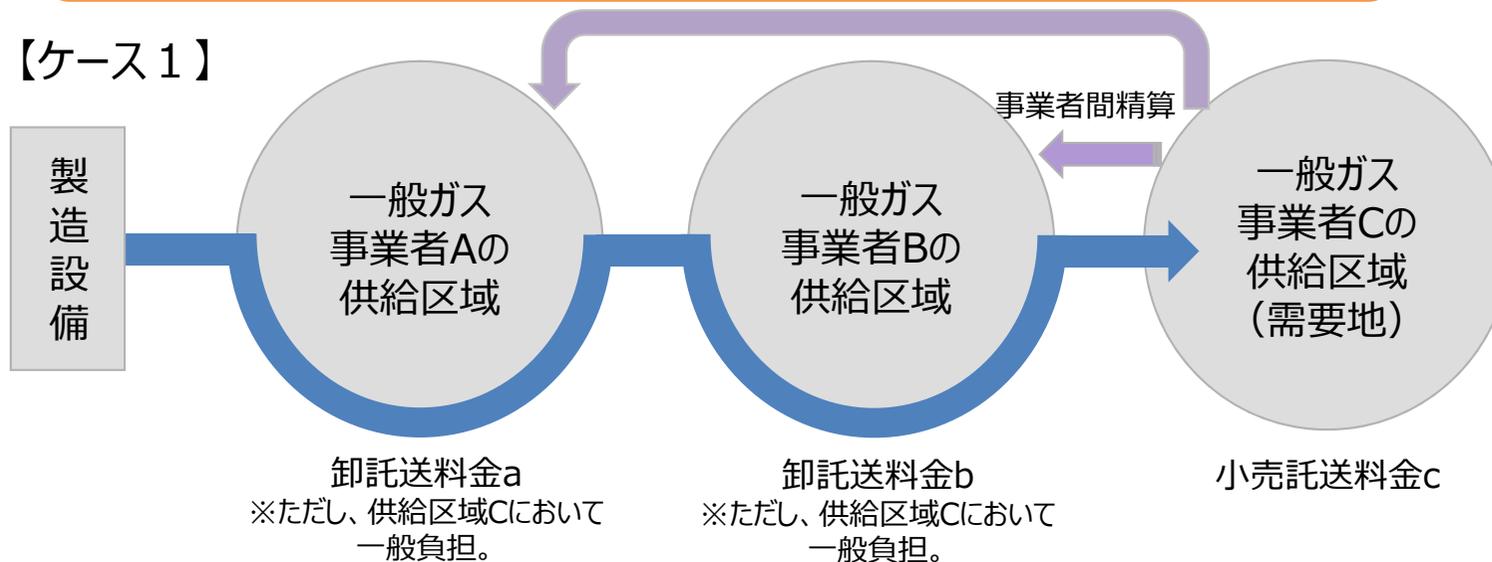
【理由】

- 一般ガス事業者 B の小売託送料金 b には、供給区域 A における卸託送料金 a が含まれており、一般ガス事業者 B は回収した小売託送料金の中から、a に相当する額を一般ガス事業者 A に対して支払うこととなる。
- このため、一般ガス事業者 A が卸供給料金から a 相当額を引き下げなかった場合、a 相当額について二重取りが生じるため、パンケーキ解消後は、卸供給料金から a 相当額を引き下げる必要がある。

2 パンケーキ問題について

パンケーキ解消後のイメージ（卸供給事業者関係）

【ケース1】

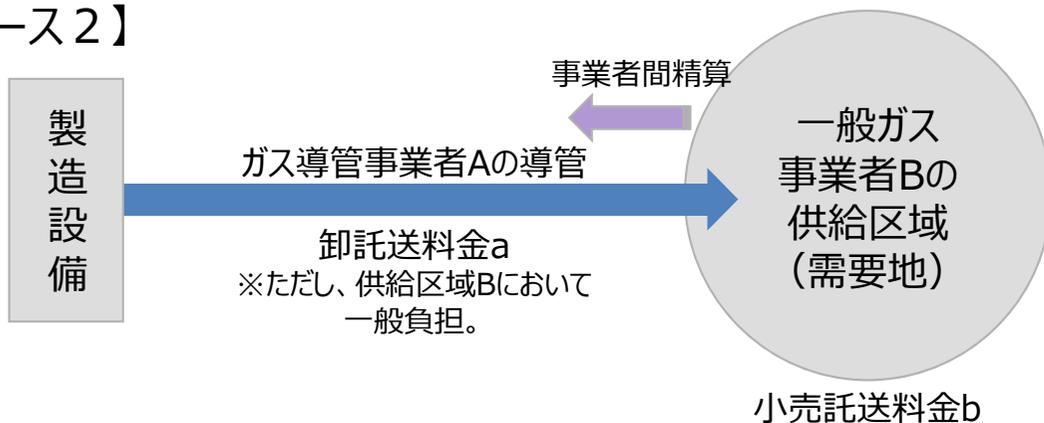


<ポイント>

一般ガス事業者Aの卸供給料金
：LNGコスト+製造コスト等

- ①一般ガス事業者Cの小売託送料金cには、供給区域Aにおける卸託送料金aに加え、供給区域Bにおける卸託送料金bが含まれる。（卸託送料金の一般負担化）
- ②一般ガス事業者Cは、回収した小売託送料金の中から、aに相当する額を一般ガス事業者Aに対して支払い、bに相当する額を一般ガス事業者Bに対して支払う。（事業者間精算）

【ケース2】



<ポイント>

ガス導管事業者Aの卸供給料金：LNGコスト+製造コスト等

- ①一般ガス事業者Bの小売託送料金bには、ガス導管事業者Aの導管における卸託送料金aが含まれる。（卸託送料金の一般負担化）
- ②一般ガス事業者Bは、回収した小売託送料金の中から、aに相当する額をガス導管事業者Aに対して支払う。（事業者間精算）

2 パンケーキ問題について

- 前述のとおり、パンケーキの解消後は、卸託送料金相当額については事業者間で精算することとなるが、例えば、次頁のケース1の場合、一般ガス導管事業者Bが一般ガス導管事業者Aに支払うべき事業者間精算額については、**一般ガス導管事業者Aの卸託送料金といった外生的な要因の影響を受けることとなる。**
- また、次頁のケース2の場合、一般ガス導管事業者Bが一般ガス導管事業者Aに支払うべき事業者間精算額については、**一般ガス導管事業者Aの卸託送料金や卸託送量といった外生的な要因の影響を受けることとなる。**
- 電気事業と比較して、ガス事業の場合には、①事業者間精算を行うべき額が相対的に高額であることに加え、②その供給力の全てを卸供給に依存している事業者が多数存在することから、**今般のパンケーキ解消が事業者の経営に与えるインパクトが非常に大きいところ、例えば、一般ガス導管事業者Aの卸託送料金の改定（ケース1）や卸託送量の変化（ケース2）に伴って、一般ガス導管事業者Bがその託送料金を改定するに当たり、仮に総原価の洗い替えを行うことを求めた場合には、事業者に過度な負担を強いることに加え、こうした外生的な要因を踏まえた適正な料金改定が速やかに実現しないことも想定されるところである。**（注1）
- このため、パンケーキ解消に伴って事業者の負担が過度に増大することを防止することにより、この制度改革を実効的なものとし、これによって、ガスの広域的な流通やガス小売事業者間の競争を促進する観点から、上記のような外生的な要因によって託送料金を改定する場合には、**総原価の洗い替えを行うことは必ずしも求めず、国が、改定後の事業者間精算額のみを審査するという変分改定を認めることとしたい。**（注2）

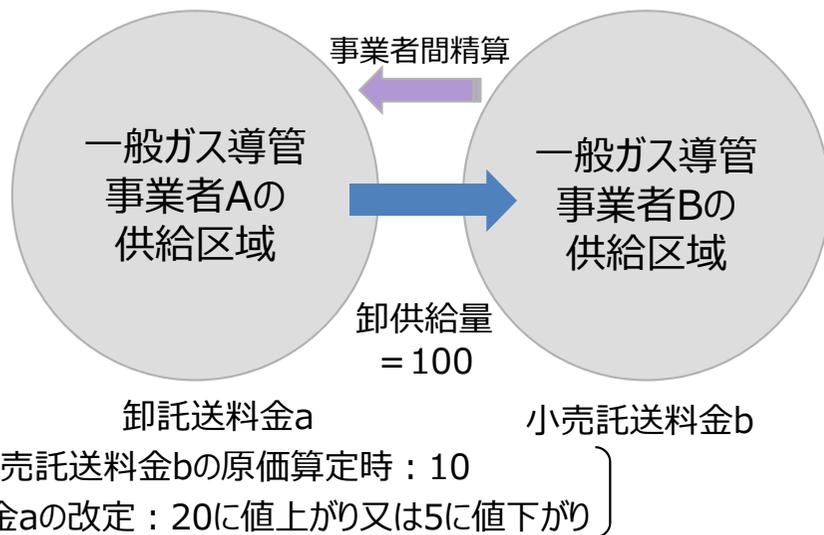
（注1）例えば、東京電力の場合、高圧に係る接続供給料金（小売託送料金）の従量料金単価は2円32銭/kwhであり、事業者間精算の対象となる振替供給料金単価は19銭/kwhである一方、東京ガスの場合、小売託送料金の従量料金単価は2円58銭/m³であり、事業者間精算の対象となる卸託送料金の従量料金単価は3円30銭/m³である。

（注2）これにより託送料金が値上がりする場合には変分認可、託送料金が値下がりする場合には変分届出。また、同じく外生的な要因による変分改定である石油石炭税に係る変分改定の場合と同様、原価算定期間終了後の料金改定であっても、この変分改定を認めることとする。なお、卸託送料金については、国に届け出られたものも対象。

2 パンケーキ問題について

外生的な要因の影響を受ける場合のイメージ

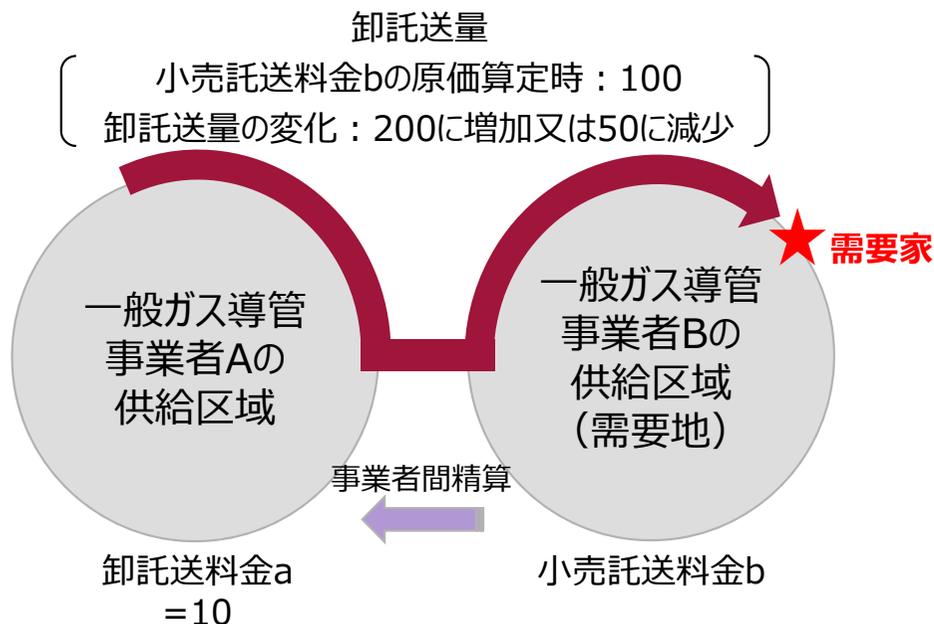
【ケース1（一般ガス導管事業者Aの卸託送料金の改定があった場合）】



<ポイント>

- ①一般ガス導管事業者Bは、当初、一般ガス導管事業者Aの卸託送料金a×卸供給量（ $10 \times 100 = 1000$ ）を原価算入。
- ②実際の事業者間精算額は、卸託送料金aの変動に応じて、以下のとおり変動することとなる。
 - ・aが10の場合→ $10 \times 100 = 1000$
 - ・aが20に値上げ改定された場合→ $20 \times 100 = 2000$
→一般ガス導管事業者Bは、変化後の事業者間精算額について値上げ認可申請。（変分認可）
 - ・aが5に値下げ改定された場合→ $5 \times 100 = 500$
→一般ガス導管事業者Bは、変化後の事業者間精算額について値下げ届出。（変分届出）

【ケース2（一般ガス導管事業者Aの卸託送量が増加した場合）】



<ポイント>

- ①一般ガス導管事業者Bは、当初、一般ガス導管事業者Aの卸託送料金a×卸託送量（ $10 \times 100 = 1000$ ）を原価算入。
- ②実際の事業者間精算額は、卸託送量の変動に応じて、以下のとおり変動することとなる。
 - ・卸託送量が100の場合→ $10 \times 100 = 1000$
 - ・卸託送量が200に増加した場合→ $10 \times 200 = 2000$
→一般ガス導管事業者Bは、変化後の事業者間精算額について値上げ認可申請。（変分認可）
 - ・卸託送量が50に減少した場合→ $10 \times 50 = 500$
→一般ガス導管事業者Bは、変化後の事業者間精算額について値下げ届出。（変分届出）

1. 二重導管規制について

2. パンケーキ問題について

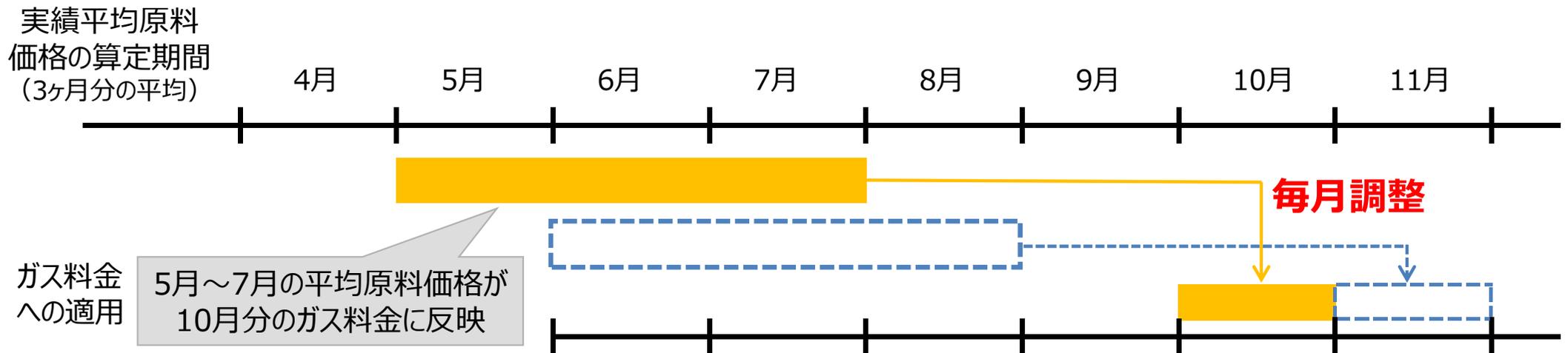
3. 国産天然ガスを対象とした原料費調整制度について

4. LNG基地の第三者利用制度について

3 国産天然ガスを対象とした原料費調整制度について

- **原料費調整制度とは、事業者の効率化努力の及ばない原料価格や為替レートの影響を外部化することにより、経済情勢の変化をできる限り迅速に料金に反映させると同時に、事業者の経営環境を安定化させることを目的として平成8年1月に導入された制度である。**
- 具体的には、本制度の下においては、以下の図のとおり、**直近3月間の貿易統計におけるLNG・LPGの平均原料価格の増減を、3月後の小売料金に自動的に反映させることとされており、類似の制度は、電気事業制度においても導入されている。**

原料費調整制度のイメージ



$$\text{ガス料金} = \text{基本料金} + (\text{従量料金} \pm \text{原料費調整額}) \times \text{1ヶ月の使用量}$$

3 国産天然ガスを対象とした原料費調整制度について

- 現行の原料費調整制度においては、原油価格や為替レートといった外生的要因によって影響を受けるLNG・LPGは本制度の対象とされているものの、国産天然ガスは本制度の対象外として整理されているところである。
- この点、平成21年の都市熱エネルギー部会 料金制度小委員会中間とりまとめにおいては、「国産天然ガスに対する原料費調整制度の適用については、国産天然ガスの売買契約における値決め方法、国産天然ガスの価格指標の形成等の今後の実態変化を踏まえ、必要に応じて改めて検討を行うことが適当」と整理されたところである。

都市熱エネルギー部会料金制度小委員会中間とりまとめ（平成21年1月）より抜粋

<国産天然ガスに対する原料費調整制度の適用について>

- 原料費調整制度は、為替レートや原油価格といった外的要因により変動する原料費を外部化することにより経済情勢の変化を迅速に反映した料金を実現すること等を目的として創設されたものであり、国産天然ガスについては、為替レートや原油価格といった外部要因による価格変動がないとの理由から現在は原料費調整制度の適用対象とされていない。他方で、近年、国産天然ガスと輸入 LNG の価格競争が生じてきている中で、現在原料費調整制度の適用対象となっていない国産天然ガスについても、公平な競争環境の整備の観点から、事業者判断に基づき価格フォーミュラ等に基づく変動価格を選択した場合には原料費調整制度を導入できることとするなど、柔軟な制度設計が必要との指摘がある。
- 国産天然ガスについては、現在も固定価格契約が大勢を占めているとともに、原料費調整制度の調整指標となりうる客観的な指標（例えば、全国平均国産天然ガス価格）が存在しないことから、現時点での原料費調整制度の導入は困難であると考えられる。なお、国産天然ガスに対する原料費調整制度の適用については、国産天然ガスの売買契約における値決め方法、国産天然ガスの価格指標の形成等の今後の実態変化を踏まえ、必要に応じて改めて検討を行うことが適当である。

(参考) 都市熱エネルギー一部会 料金制度小委員会 委員名簿

(委員長)

山内 弘隆 一橋大学大学院商学研究科長

(委員)

石井 正一 石油資源開発株式会社常務取締役

伊藤 敏憲 UBS証券会社シニアアナリスト

榎野 信治 読売新聞東京本社論説副委員長

草薙 真一 兵庫県立大学経済学部准教授

黒田 晶志 大阪ガス株式会社常務取締役

高橋 晴樹 社団法人日本ガス協会副会長・専務理事

土佐 和生 甲南大学法科大学院教授

土門 晃二 早稲田大学社会科学部教授

永田 康子 日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会常任理事

広瀬 道明 東京ガス株式会社常務執行役員

藤野 雅史 日本大学経済学部准教授

松村 敏弘 東京大学社会科学研究所教授

松村 知勝 社団法人日本簡易ガス協会専務理事

宮城 勉 日本商工会議所常務理事

山根 香織 主婦連合会 会長

3 国産天然ガスを対象とした原料費調整制度について

- また、**当時の料金制度小委員会における議論**においては、以下のとおり、国産天然ガスに対する原料費調整制度の適用については、**将来的な課題として、引き続き検討すべきだとする意見が複数あった**ところ。

【松村委員（第3回料金制度小委員会（平成20年12月26日））】

- 今回の結論は、先の制度評価小委からの議論をそのまま引き継いだ妥当な結論だと思います。ただ将来の問題として、**国産天然ガスについて原調制度を入れるべきか否かという議論に関しては、議論の余地があると思います。指標価格がないから入れないという議論を続けていくと、今後、ずっと国産天然ガスに関しては原調制度を導入しないという結果になるのではないかと危惧しています。**例えば、もし仮に日本がもう少し多くの原油を産出する国だったとして、これを電力会社に売っているとします。その価格はコストと関係なく国際価格に連動して売っていたとします。この契約が非合理的な契約だとは思いません。この状況で、当然、同じように燃調制度が入らないと、国産のものと輸入のものでディスターションが起きてしまいます。同じことが天然ガスでも原理的には言えるはずですが、**国産天然ガスに関しても、原調制度を入れることは十分あり得て、その指標価格は輸入LNGと同じにするというようなことすら原理的にはあり得ると思います。**
- ただ、当然ですが、そのためには幾つかの重要な議論をする必要があるので、今すぐ入れるのは無理だと思います。したがって今回の結論は妥当だと思います。ただその理由として、**国産の天然ガスの指標価格が存在していないから直ちにを入れるのは難しいと言っているだけであって、未来永劫、この指標価格ができるまでは入れられないということではないのだと理解しています。**次回になるのか、さらにその後になるのかはわからないのですが、いずれにせよ、この問題は検討課題として将来に残していただきたいと思います。

3 国産天然ガスを対象とした原料費調整制度について

【伊藤委員（第3回料金制度小委員会（平成20年12月26日））】

- 国産天然ガスに関する原料調整制度の導入については、私ども、検討の必要があると考えております。そのように考えております理由の1つでございますが、国産天然ガスの生産供給会社の今後の事業計画を拝見させていただきますと、現在、国産ガスの供給エリアとなっている複数の地域において、LNGとの混合ガス化が計画されているという事情がございます。これは来年度においても一部地域で変更が行われますし、数年後にはかなり広範囲にこの変更が行われることになると思います。そして、現在の国内のガスの需要の動向と、国産天然ガスの生産供給見通しから考えますと、LNGの混合比率が急速に高くなっていく可能性が高いというふうに考えられますので、混合ガスにおきます原調とともに、国産ガスの供給エリアについても、例えば毎年その内容、供給構造についての検証を行った上で、原調、あるいは原調に近いような価格反映の仕組みを導入することを、やはりこれも早急に検討することを提案させていただきたいと存じます。

【伊藤委員（第6回料金制度小委員会（平成21年5月21日））】

- 国産天然ガスに関わる原調のお話ですが、これはぜひ、もともとそれを提案した当人でもございますが、こちらについても導入が進められるよう検討が進むような状況にしていただきたいと思いますと思っておりますが、混合ガスについては、混合の比率が今後変動していく可能性がございます。それから、国産の天然ガスそのものについても輸入LNGの国際価格等とリンクして価格を設定することの検討がされております。これらが実は卵とにわとりの関係になっている面もあるようでして、先に国産ガスあるいは混合ガスを利用されている事業者さん（公益事業者さんも含めて）が原調を導入していただけないと、国産ガスについてLNGリンクの価格体系を作るのが難しいといった議論があるようでございまして、何らかの指針を行政側からお出しいただくということが必要なのではないかと私は考えております。この点について今後ご検討いただきたいと思いますと存じます。

3 国産天然ガスを対象とした原料費調整制度について

- 前述のとおり、平成21年の料金制度小委員会中間とりまとめにおいては、国産天然ガスに対する原料費調整制度の適用については、**国産天然ガスの売買契約における値決め方法等の今後の実態変化を踏まえ、改めて検討を行う**とされているところ、近年、国産天然ガスの卸売事業者の中には、①**国産天然ガスの価格とLNGの価格を一致させることを志向**したり、②**国産天然ガスの価格をLNGの価格の変化に応じてスライドさせることを志向する事業者が現れてきている**ところである。
- この点、**国産天然ガスの値決め方法**については、LNGの価格と独立して決められるべきとの考え方も存在するところ、上記のような**国産天然ガスの値決め方法の変化**については、**合理性がある**と考えるかどうか。

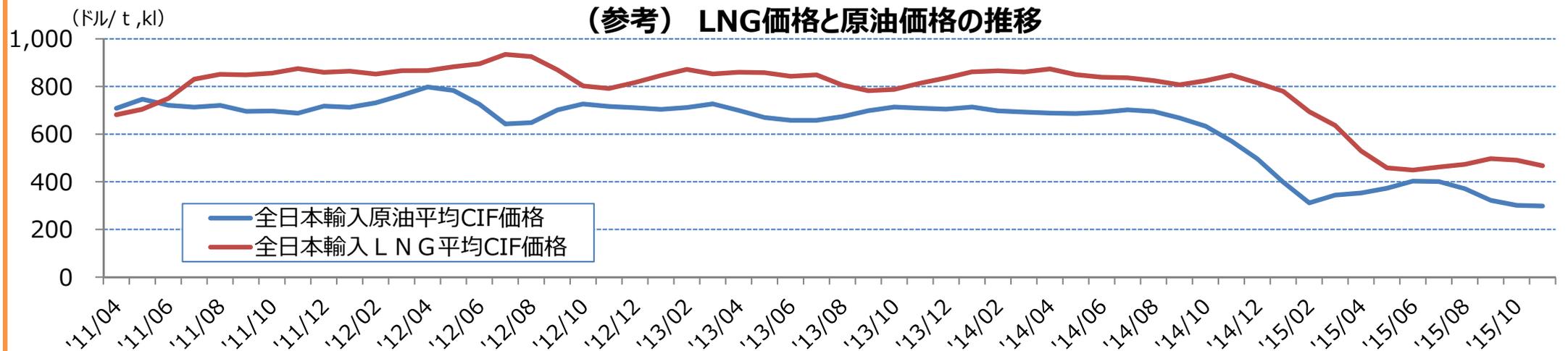
3 国産天然ガスを対象とした原料費調整制度について

- まず、前頁の論点を整理する必要があるものの、**国産天然ガスの値決め方法**については、**近年、前頁のような変化が生じてきている**ことに加え、以下の観点から、**現行の原料費調整制度**については、**国産天然ガスも対象とした制度に改めることが適当**ではないか。

- ① **近年のLNG価格は下落傾向**にあるところ、**事業者の料金改定を待つことなく、こうした経済情勢の変化をできる限り迅速に小売料金に反映させる仕組みが必要**であること。
- ② 国産天然ガスの卸供給を受けている事業者は相当程度存在するところ、**事業者の経営環境を安定化させるという原料費調整制度の公平性を確保する観点**からは、**国産天然ガスも本制度の対象にすることが適当**であること。

第28回ガスシステム改革小委員会（平成28年2月）資料8より抜粋

(参考) LNG価格と原油価格の推移



3 国産天然ガスを対象とした原料費調整制度について

- なお、国産天然ガスの値決め方法については、近年、前述のような変化が生じてきているところであるが、**国産天然ガスの卸売事業者の中には、依然としてLNGの価格とは独立して国産天然ガスの値決めを行っている者も存在するところ**である。
- このため、一般ガス事業者の供給約款に、国産天然ガスを対象とした原料費調整制度に係る規定を導入することの可否を検討するに当たっては、**国が、当該一般ガス事業者と国産天然ガスの卸売事業者との間の卸供給契約を確認して、国産天然ガスの値決め方法について、実際にLNGリンクとなっているかどうかを精査することとし、これが確認された場合に限り、その供給約款に当該規定を導入することを認めること**としたい。

(注) なお、この制度改正については、制度の公平性等を確保する観点から、小売全面自由化を待たず、現行制度下において行うこととする。

1. **二重導管規制について**
2. **パンケーキ問題について**
3. **国産天然ガスを対象とした原料費調整制度について**
4. **LNG基地の第三者利用制度について**

4 ① LNG基地の第三者利用制度について

- 改正後のガス事業法においては、LNG基地の第三者利用制度を措置したところであり、同法においては、ガス製造事業者は、正当な理由がなければ、そのLNG基地の利用に係る第三者からの依頼を拒んではならない旨が規定されている。
- また、第22回の本小委員会においては、①ガス製造事業に該当することとなる要件や、②いわゆる共同基地や複数の事業者が出資しているLNG基地の場合、どの事業者をガス製造事業者として位置付けるかなどを検討すべき論点として提示したところであり、本日はこれらの論点について御議論いただきたい。

本日御議論いただく論点

- ①ガス製造事業者に該当することとなるタンクの要件について。
- ②いわゆる共同基地や複数の事業者が出資しているLNG基地の取扱いを含めたガス製造事業者の考え方について。

【参考】改正後のガス事業法における規定
(定義)

第二条 (略)

9 この法律において「ガス製造事業」とは、自らが維持し、及び運用する液化ガス貯蔵設備等を用いてガスを製造する事業であつて、その事業の用に供する液化ガス貯蔵設備が経済産業省令で定める要件に該当するものをいう。

10 この法律において「ガス製造事業者」とは、第八十六条第一項の規定による届出をした者をいう。

(ガス受託製造約款)

第八十九条 (略)

5 経済産業大臣は、ガス製造事業者が正当な理由なくガス受託製造を拒んだときは、そのガス製造事業者に対し、ガス受託製造を行うべきことを命ずることができる。

4 ② ガス製造事業者に該当することとなるタンクの要件について

- ガスシステム改革小委員会報告書（平成27年1月）においては、「大型タンカー1隻分に満たない小規模な基地」についてはガス製造事業者に該当しないものとして整理し、こうしたLNG基地については、現行のガイドラインに基づく自主的取組に委ねるべきであるとされている。
- これは、近年、LNG船の大型化が進展していることに鑑み、タンクの容量が一定規模未満であるLNG基地については、その物理的な制約により、LNG基地の第三者利用に係る強いニーズがあるとは考えにくいことから、こうした基地については、法律に基づく規制措置を及ぼすのではなく、ガイドラインに基づく自主的取組に委ねることが適当と判断されたことによる。

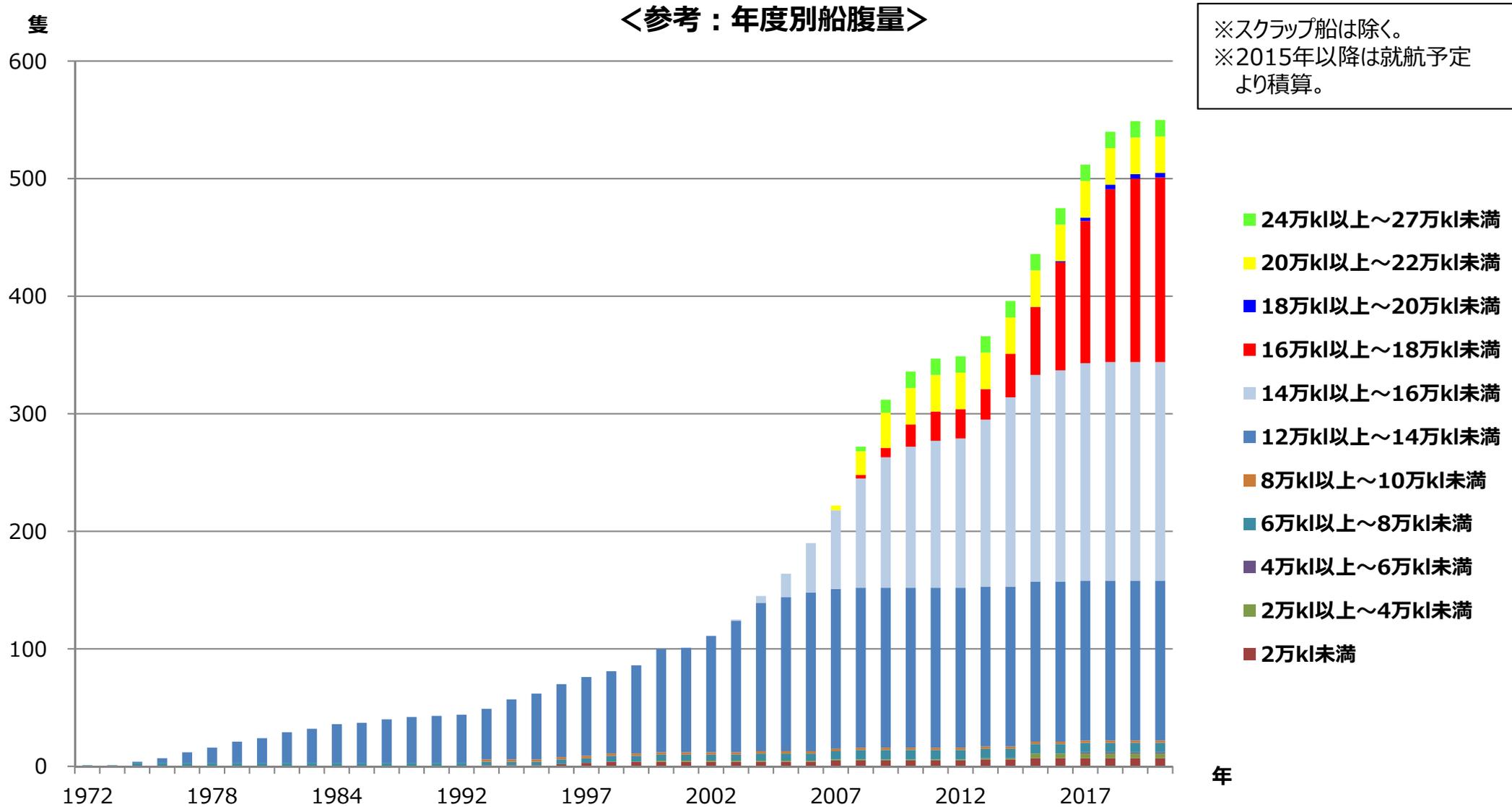
ガスシステム改革小委員会報告書（平成27年1月）における記載

(P.34)

容量が一定以下の基地、例えば大型タンカー1隻分に満たない小規模の基地（合計容量10万kI以下などの一次受入基地や二次基地）等については対象とせず、引き続き現行の適正取引指針に基づく自主的取組に委ねるべきである。

(参考) LNG船の大型化について

- 以下のグラフのとおり、LNG船については、タンク容量が12万kl以上のものが主流であるが、近年は更に大型化が進んでいる。



(出典) 「IHS Maritime & Trade」のデータに基づき事務局作成。

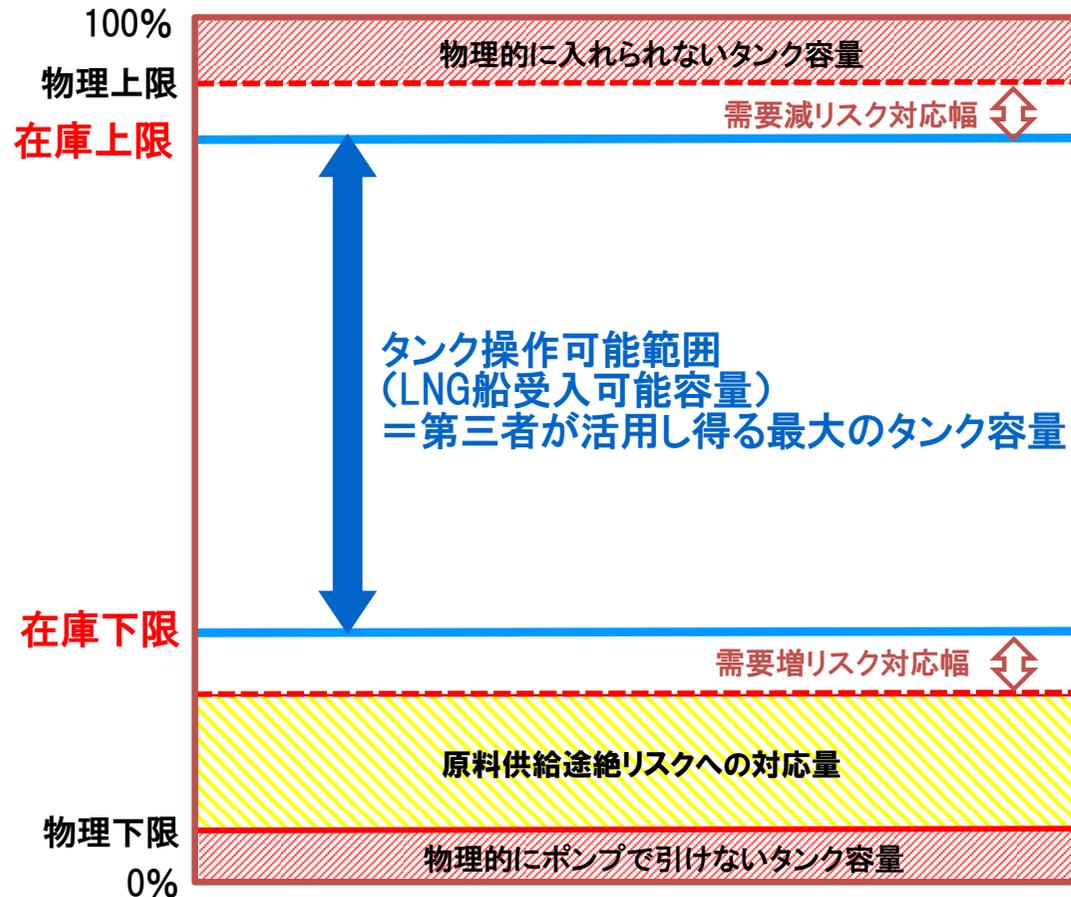
(参考) タンク操作可能範囲について

- 一般的に、LNG基地のタンクにおいては、①物理的にLNGをポンプで引けないタンク容量、②物理的にLNGを入れられないタンク容量、③原料供給途絶リスクに備えたLNGの在庫量等が存在するところ。
- このため、第三者が活用し得るLNG基地の最大のタンク容量については、タンクの全容量から、上記の容量を除いたもの（タンク操作可能範囲：LNG船受入可能容量）であるところ、このタンク操作可能範囲（LNG船受入可能容量）は、一般的には60%程度である。（注1）（注2）

（注1）タンク操作可能範囲（LNG船受入可能容量）の全部又は一部は、当該LNG基地を維持・運用する者のLNGで満たされていることから、第三者が活用し得るLNG基地の最大のタンク容量は、タンク操作可能範囲（LNG船受入可能容量）よりも少ないことが一般的。

（注2）60%程度というのは、LNG基地を保有する一般ガス事業者の実績平均値である。

第三者が活用し得る最大のタンク容量のイメージ



4 ② ガス製造事業者に該当することとなるタンクの要件について

- 前述のとおり、LNG船については、タンク容量が12万kl以上のものが主流であるが、近年は更に大型化が進んでいることに加え、LNG基地におけるタンク操作可能範囲（LNG船受入可能容量）は60%程度であることが一般的。
- この点、大型LNG船のタンク容量の最小値である12万klを、LNG基地におけるタンク操作可能範囲（LNG船受入可能容量）の平均値（約60%）で除したところ、その値は20万klとなることから、ガス製造事業者に該当することとなるタンクの要件については、その容量が20万kl以上であることとしてはどうか。
- また、改正ガス事業法において、LNG基地の第三者利用制度を設けた趣旨は、小売全面自由化に際して、ガス小売事業者間の競争を促進するためである。
- このため、専らLNG火力発電所用のLNG基地など、ガス事業の用に供される導管と直接接続されていないがゆえに、ガス小売事業者間の競争促進に資することが想定されないLNG基地については、ガス製造事業者に該当しないものとして整理してはどうか。

4③ ガス製造事業者の考え方について

- 以下のとおり、改正後のガス事業法においては、**ガス製造事業**とは、「**自らが維持し、及び運用する液化ガス貯蔵設備等を用いてガスを製造する事業**（後略）」をいうこととされているところ。
- この点、「**維持し、及び運用する**」とは、そのLNG基地に係る所有権を有するか否かにかかわらず、**当該LNG基地におけるガス製造（保安の確保を含む。）を実質的に運用・支配している**という意味であるところ、次頁のとおり、我が国においては、**共同基地や出資基地などが存在することから、誰をガス製造事業者として位置付けるかが論点**。
- このため、この論点については、「**LNG船の配船調整を含め、当該LNG基地におけるガス製造（保安の確保を含む。）に係る実質的な運用者（支配者）は誰か。**」という点に着目することとし、これに該当する者を**ガス製造事業者として位置付けること**としたい。
- また、共同基地や出資基地などにおいては、**当該LNG基地におけるガス製造に係る実質的な運用を、複数の事業者が共に行っているケースも存在することから、こうした場合には、連名でガス製造事業者になることも許容すること**としたい。

【参考】改正後のガス事業法における規定
（定義）

第二条（略）

9 この法律において「**ガス製造事業**」とは、**自らが維持し、及び運用する液化ガス貯蔵設備等を用いてガスを製造する事業であつて、その事業の用に供する液化ガス貯蔵設備が経済産業省令で定める要件に該当するもの**をいう。

4③ ガス製造事業者の考え方について

我が国におけるLNG基地の運用形態

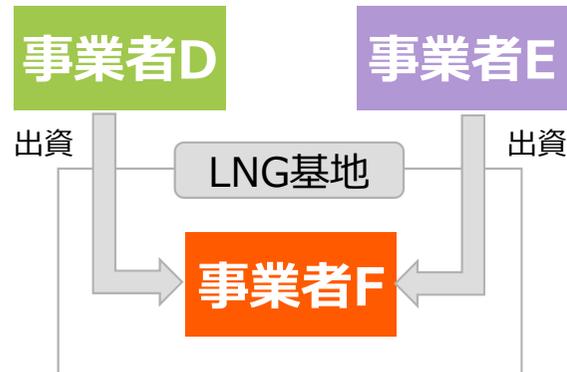
【パターン1（単独基地）】



【パターン2（共同基地）】



【パターン3（出資基地）】



(参考) 我が国のLNG基地一覧

【運転中：1次基地】

	LNG基地名	場所	適用法規	合計容量(kl)	基数	稼働開始
1	石狩LNG基地	北海道	ガス事業法	180,000	1	2012年
2	八戸LNGターミナル	青森県	ガス事業法	280,000	2	2015年
3	港工場	宮城県	ガス事業法	80,000	1	1997年
4	新仙台火力発電所	宮城県	電気事業法	320,000	2	2015年 (全面運開は2016年7月)
5	上越火力発電所LNG設備	新潟県	電気事業法	540,000	3	2012年
6	新潟基地	新潟県	高圧ガス保安法	720,000	8	1984年
7	直江津LNG基地	新潟県	ガス事業法	360,000	2	2013年
8	日立LNG基地	茨城県	ガス事業法	230,000	1	2016年
9	富津基地	千葉県	電気事業法	1,110,000	10	1985年
10	袖ヶ浦工場	千葉県	ガス事業法 電気事業法	2,660,000	35	1973年
11	東扇島基地	神奈川県	電気事業法	540,000	9	1984年
12	扇島工場	神奈川県	ガス事業法	850,000	4	1998年
13	根岸工場	神奈川県	ガス事業法 電気事業法	1,180,000	14	1969年
14	清水LNG袖師基地	静岡県	高圧ガス保安法	337,200	3	1996年
15	知多LNG共同基地	愛知県	ガス事業法	300,000	4	1978年
16	知多LNG事業所	愛知県	高圧ガス保安法	640,000	7	1983年
17	知多緑浜工場	愛知県	ガス事業法	400,000	2	2001年
18	四日市工場	三重県	ガス事業法	160,000	2	1991年
19	四日市LNGセンター	三重県	電気事業法	320,000	4	1988年
20	川越火力発電所LNG設備	三重県	電気事業法	840,000	6	1997年
21	泉北製造所第一工場	大阪府	ガス事業法	320,000	3	1971年
22	泉北製造所第二工場	大阪府	ガス事業法	1,585,000	18	1977年
23	堺LNGセンター	大阪府	高圧ガス保安法	420,000	3	2006年
24	姫路製造所	兵庫県	ガス事業法	740,000	8	1984年
25	姫路LNG基地	兵庫県	電気事業法	520,000	7	1979年
26	水島LNG基地	岡山県	高圧ガス保安法	320,000	2	2006年
27	廿日市工場	広島県	ガス事業法	170,000	2	1996年
28	柳井基地	山口県	電気事業法	480,000	6	1990年
29	坂出LNG基地	香川県	高圧ガス保安法	180,000	1	2010年
30	戸畑基地	福岡県	高圧ガス保安法	480,000	8	1977年
31	ひびきLNG基地	福岡県	ガス事業法	360,000	2	2014年
32	長崎工場	長崎県	ガス事業法	35,000	1	2003年
33	大分LNG基地	大分県	高圧ガス保安法	460,000	5	1990年
34	鹿児島工場	鹿児島県	ガス事業法	86,000	2	1996年
35	吉の浦火力発電所LNG設備	沖縄県	電気事業法	280,000	2	2012年

(参考) 我が国のLNG基地一覧

【建設中：1次基地】

	LNG基地名	場所	適用法規	合計容量(kl)	基数	稼働開始
1	相馬LNG基地	福島県	ガス事業法	230,000	1	2017年度
2	富山新港火力発電所	富山県	電気事業法	180,000	1	2018年度

【LNGタンク増設中：1次基地】

	LNG基地名	場所	適用法規	合計容量(kl)	基数	稼働開始
1	知多緑浜工場	愛知県	ガス事業法	220,000	1	2016年8月
2	石狩LNG基地	北海道	ガス事業法	200,000	1	2016年9月
3		北海道	ガス事業法	230,000	1	2018年8月
4	堺LNGセンター	大阪府	高圧ガス保安法	140,000	1	2016年度

【運転中：2次基地】

	LNG基地名	場所	適用法規	合計容量(kl)	基数	稼働開始
1	釧路LNGターミナル	北海道	ガス事業法	10,000	1	2015年
2	函館みなと工場	北海道	ガス事業法	7,400	2	2006年
3	勇払LNG基地	北海道	高圧ガス保安法	3,000	1	2011年
4	秋田LNG基地	秋田県	ガス事業法	12,000	1	2015年
5	築港工場	岡山県	ガス事業法	7,000	1	2003年
6	高松工場	香川県	ガス事業法	10,000	1	2003年
7	松山工場	愛媛県	ガス事業法	10,000	1	2008年