

制度改革評価小委員会 報告書(案)

平成20年4月25日

総合資源エネルギー調査会 都市熱エネルギー一部会

制度改革評価小委員会

目 次

はじめに	1
第1章 「需要家利益の確保・最大化」の観点からの評価・検証	2
I. ガス販売量の状況	2
II. ガス料金の状況	2
1. 一般ガス料金の推移	2
2. ガス料金メニューの多様化の状況	2
3. ガス料金の内々価格差・内外価格差の状況	3
III. 自由化範囲における供給者選択の状況	3
1. ガス市場への新規参入の状況	3
2. 需要規模別のガス供給の状況	3
3. 供給者選択肢等に関する大口需要家からの評価(情報提供の充実化の必要性)	4
第2章 「効率的・安定的なガス供給体制の整備」の観点からの評価・検証 ...	5
I. ガス原料(LNG)調達の状況	5
II. ガス供給インフラ整備、設備投資の状況	5
III. 一般ガス事業者の原料調達の多様化の状況	6
第3章 「公正な競争の確保」の観点からの評価・検証	6
I. ガス市場における事業者間競争の状況	6
II. エネルギー間の競争状況	7
III. 地方一般ガス事業者の状況	7
第4章 個別制度改革の評価・検証	8
I. 託送供給制度	8
1. 託送供給の実態(取引件数、供給量、取引金額、託送料金)	8
2. 同時同量制度	8
(1) 簡易な同時同量制度	8
(2) 現行の同時同量制度	8
(3) バックアップサービス料金等	9

3. 託送料金制度	9
(1) 気化・圧送コストの取扱い	9
(2) 超過利潤の取扱い(託送供給約款の変更命令発動基準)	10
(3) 託送料金の改定方法(料金改定の機動性向上)	10
4. 託送供給に係る透明性の確保	11
(1) 託送供給に伴う禁止行為等(情報の目的外利用の禁止、差別的取扱いの禁止)	11
(2) 託送供給関連業務に関する会計整理・公表(会計分離)	11
(3) 託送供給可能量等の開示・周知(情報開示)	11
5. 導管網の有効利用のための仕組み(広域的なネットワーク整備・利用促進に向けた課題)	12
6. 需要家保安業務の受託	12

Ⅱ. 規制料金制度	13
1. 一般ガス事業者の料金改定の状況(値下げ届出制、ヤードスティック的査定の効果)	13
2. 原料費調整制度	13
(1) 基準平均原料価格の考え方	13
(2) 国産天然ガスに対する原料費調整制度の適用	14
(3) 制度運用上の課題	14
3. ガス料金の情報公開	15

Ⅲ. 効率的なガス導管網形成のための諸制度	15
1. ガス導管事業制度	15
2. 利益阻害性判断基準(二重導管規制)	15
3. 導管投資インセンティブ	17

Ⅳ. LNG基地の第三者利用を促進するための諸制度	17
----------------------------------	----

Ⅴ. 簡易ガス事業制度	18
1. 簡易ガス事業の現状	18
2. 一般ガス事業者の供給区域内における簡易ガス事業の参入	18
(1) 一般ガス事業者の供給区域内における簡易ガス事業の許可基準	18
(2) 近年の参入状況	19
(3) 現行の許可基準(法第37条の4第3号・4号基準)の評価	19
3. 簡易ガス事業の一般ガス事業への転換	20
4. ガス事業の休止及び廃止	20
5. 簡易ガス事業の今後のあり方(検討の必要性)	21

おわりに	22
-------------	----

制度改革評価小委員会 審議経緯	23
------------------------	----

制度改革評価小委員会 委員名簿	24
------------------------	----

はじめに

我が国では、平成7年の自由化開始以降、4次にわたりガス事業制度改革が行われてきたところであるが、今後のガス事業制度のあり方を検討するにあたっては、これまでの制度改革の達成状況についての評価・検証を行うことが必要である。このため、「制度改革評価小委員会」を総合資源エネルギー調査会都市熱エネルギー部会の下に設置し、これまでの制度改革に関する評価・検証を行い、その結果をとりまとめたものである。

具体的な評価・検証にあたっては、平成19年3月にとりまとめられた「今後のガス事業制度改革における検討課題について」（総合資源エネルギー調査会都市熱エネルギー部会ガス政策小委員会制度・運用検討ワーキンググループ）を踏まえ、

- ① これまでのガス事業制度改革を通じて、需要家利益の確保・最大化、効率的・安定的なガス供給体制の整備、公正な競争の確保等の政策目標がどのように達成されているかについての検討
- ② ガス料金制度（規制料金・託送料金）、ガス導管・LNG基地の第三者利用の促進に関する制度（託送供給制度等）、効率的なガス導管網整備形成のための諸制度、簡易ガス事業制度などに関する個別の制度改革がどのような結果をもたらしているかについての検討

という2つの側面からの検討を行った。

第1章 「需要家利益の確保・最大化」の観点からの評価・検証

I. ガス販売量の状況

- ガス事業における自由化開始(平成7年度)以降のガス販売量の推移を見ると、平成7年度から平成18年度の約10年間で約1.6倍に増加しており、ガス販売量は全体として順調に増加してきている。
- 部門別のガス販売量の推移を見ると、家庭用を含む小口需要はほぼ横ばいで推移している一方、工業用を中心とした大口需要は平成7年度から平成18年度の約10年間で約4.4倍と大幅に増加している。特に工業用需要の伸びは著しく、大口需要全体の伸びの約84%を占めている。この背景には、地球温暖化問題への対応による需要家の天然ガスへの燃料転換の積極的な実施、近年の油価高騰による天然ガスの価格優位性の増大などが背景にあると考えられる。

II. ガス料金の状況

1. 一般ガス料金の推移

- ガス事業における自由化開始(平成7年度)以降の一般ガス料金(平均単価)の推移を見ると、平成11年度を基準年とした場合、上場13社の平均単価(名目)は全体としては大幅に低下している。用途別では、「家庭用」がほぼ横ばい(平成11年度比+4%)である一方、大口需要を含む「その他用」(工業用、商業用等)については大幅に低下(同▲13%)となっている。
- 近年では、平成17年度以降の原料価格の上昇を背景に、「家庭用」「その他用」ともに実料金(名目)では上昇傾向にあるが、原料価格の変動の影響を控除した料金では減少傾向となっており、事業者において、経営効率化努力等を通じた原料費以外のガス供給コストの削減(労務費、修繕費、事業報酬等)等、ガス料金の低廉化に向けた取組みが行われていることが窺われる。
- 家庭用を中心とした小口需要の料金水準については、供給約款料金の値下げや選択約款メニューの多様化などの取組みを通じて低減の努力がなされていることが窺われるが、工業用を中心とした大口需要の料金水準と比較すると、低減の水準は相対的に小さい。この要因としては、販売量全体の伸びの差異や1件あたりの販売量の伸びの差異などが考えられるが、このような料金水準の推移の違い、要因については、各事業者において、小口需要家に対し、十分な説明責任を果たすことが望ましい。

2. ガス料金メニューの多様化の状況

- ガス料金メニューについては、これまでは業務用を対象とした選択約款が中心であったが、近年では家庭用を対象とした選択約款も多数設定されてきている。また、選択約款の利用者数

も平成19年2月時点で150万件を超えており、需要家のガス料金メニューの選択の幅は拡大している。

3. ガス料金の内々価格差・内外価格差の状況

- 内々価格差については、全国ベースで見ると平成18年8月時点で約2.8倍(全事業者間の料金の最高・最低の倍率)となっており、平成15年2月時点(約3.0倍)と比較すると若干の改善は見られるものの、地域間格差・事業者間格差は依然として存在している状況にある。また、大規模ガス事業者については、ガス市場の自由化への対応等が一定の経営効率化をもたらしている面が見られるが、地方の中堅・中小ガス事業者については、供給区域内における工業用を中心とした大口需要の有無や熱量変更事業の影響(費用の料金への織り込み)等により、経営効率化努力の効果が必ずしもガス料金の低減に結びついていない面があるとの指摘もある。引き続き、内々価格差の状況を定期的に確認するとともに、その発生要因(原料種、需要構造(1件当たり販売量や産業集積度)、気象条件の差異等)についての十分な分析が必要である。
- また、内外価格差については、日本を1とした場合の各国^(※1)の指数として、自由化直前の平成6年時点と平成18年時点での比較において、家庭用で0.21～0.43から0.47～0.92、産業用で0.22～0.87から0.68～1.11となっており、多くの国との比較において家庭用・産業用ともに価格差は縮小の傾向にある。特に価格差が見られた家庭用においても選択約款料金の適用により欧米との価格差は大幅に縮小してきている。内外価格差の発生要因については、原料種、需要構造(1件あたりの販売量)、ガス導管網の整備状況、ガス事業への公的関与等の差異などが考えられる。

Ⅲ. 自由化範囲における供給者選択の状況

1. ガス市場への新規参入の状況

- ガス事業の自由化開始(平成7年度)以降の新規参入の状況を見ると、新規参入者(ガス導管事業者、大口ガス事業者)の事業者数、全大口供給量に占める新規参入者の供給量のシェアは順調に増加してきている。(平成7年度から平成18年度までの期間において、大口供給届出を行っている新規参入者数は1事業者から28事業者へ、全大口供給量に占める新規参入者による供給量のシェアは0%から9.7%へと拡大)

2. 需要規模別のガス供給の状況

- 一般ガス事業者の自由化範囲における需要規模別の供給状況を見ると、全体としては需要規模が大きくなるほど件数、販売量ともに非規制需要の割合が大きい傾向が見られる。需要規模が比較的小さい50万～100万 m^3 /年の需要家においても約8割が非規制需要へ移行して

(※1) イギリス、フランス、アメリカ、スペイン、韓国、台湾

いるが(平成18年度実績)、需要規模が50万 m^3 /年に近づくにつれ、ガス事業法に定める「大口基準未達補償料」の支払いを懸念して非規制需要へ移行しない需要家も存在している。

平成19年4月から自由化範囲が拡大された10万～50万 m^3 /年の需要家の契約状況を見ると、平成19年9月末(半年経過後)時点において、約7,500件の需要家(平成18年度時点での同範囲における規制需要契約件数)の約3割に相当する約2,500件の需要家が非規制需要に移行しており、新たに自由化範囲となった需要家においても自由化のメリット(価格等)が評価された結果と考えられる。

- 新規参入者(28事業者)の自由化範囲における需要規模別の供給状況(平成18年度実績)を見ると、一般ガス事業者の場合と同様に、全体としては需要規模が大きくなるほど件数、販売量ともに全需要に占める割合は大きい。また、新規需要への供給に比べて、「重油等からの燃料転換」、「都市ガスからの切替」による需要家獲得件数・販売量が多いという傾向が見られる。

参入方法(供給方法)別では、販売量のシェアを見ると、自営導管(39%)、その他(ワンタッチ方式^(※2):39%)によるものが多いが、託送供給(22%)も一定のシェアを占めている。また、需要規模が大きくなると託送供給の利用件数が増加し他の供給方法と同様に利用され、需要規模が小さくなると自営導管による供給件数及び販売量が多いという傾向が見られる。

平成19年4月から自由化範囲が拡大された10万～50万 m^3 /年の需要家の契約状況を見ると、平成19年9月末(半年経過後)時点において8件の大口供給届出がなされており、同範囲の需要家においても新規参入者からのガス供給選択の実績が出てきている。

- このように、自由化範囲の段階的な拡大により、需要家の供給者選択肢の拡大等の成果は一定程度得られていることが窺われることから、今後、更なる自由化範囲の拡大について、エネルギー間競争の激化、事業環境の変化を踏まえた上で、その必要性を検討していくことが適当である。

3. 供給者選択肢等に関する大口需要家からの評価(情報提供の充実化の必要性)

- 大口需要家からのヒアリング(5社:第3回小委員会)及び大口需要家へのアンケート調査(105社)を実施し、ガス供給者の選択肢の状況やガス供給者への満足度等に関する大口需要家の評価を確認した結果、大口需要家においては、これまでのガス事業制度改革や自由化による競争を通じてある程度ガス価格は低下していると評価している。一方で、ガス供給者の選択肢が十分ではないといった不満や、ガス料金その他の供給条件についての納得感が少なく、ガス事業者や規制当局に対し、説明責任や一層の情報提供を希望しているという声が寄せられた。
- これらを踏まえると、ガス供給者の選択肢の拡大、ガス料金その他の供給条件についての大口需要家の納得感向上という観点から、行政において、引き続き民間主体のパイプライン整備を促進するための事業環境整備に努めるとともに、新たに、新規参入者の地域別供給状況、

(※2) 供給する場所の直前でガスの卸供給を受け、そのガスを大口需要家に供給する方式

大手3社^(※3)が公表している大口料金単価、LNG全日本平均輸入価格(全日本CIF価格)を基に算定した1m³あたりの価格等、大口需要家のガス供給選択の判断材料として有益と考えられる市場情報をインターネット等を通じて積極的に発信していくことが有効である。

- 一般ガス事業者においても、大口供給に係る料金について、非公表の事業者は自主的に公表を進めるとともに、公表している事業者も含めて内容の充実化等を検討することが望ましい。また、行政においても、その状況を定期的にフォローアップすべきである。

第2章 「効率的・安定的なガス供給体制の整備」の観点からの評価・検証

I. ガス原料(LNG)調達の状況

- ガス販売量の増加、都市ガス業界における天然ガス化の順調な進捗等を反映し、我が国のLNG輸入量については、平成7年度では年間4,381万tであったところ、平成12年度では年間5,319万t、平成18年度では年間6,331万tと、増加の一途をたどっている。輸入相手国については、平成18年度実績でインドネシア、オーストラリア、マレーシア、カタール、ブルネイの順に多く、調達源の多様化が図られていることが窺える。

LNG調達については、電気事業者、ガス事業者等の民間事業者の長期契約に基づき安定的な調達が図られているところであり、これまでのところ、原料途絶によるガス供給の途絶といった事態は生じていない。

他方で、世界的なLNG需要増等を背景に、LNG需給は今後厳しさを増していくおそれがある。このため、既存の長期契約の延長交渉の成立、オーストラリアのプルースト・ゴーゴンプロジェクト、ロシアのサハリンⅡプロジェクトなどの新規プロジェクトの順調な立ち上がりが我が国のLNG安定調達確保の鍵を握っている。

- LNG輸入価格については、長期契約に基づき購入されたLNGの輸入価格はこれまで概ね安定的に推移していたが、平成17年以降では、全日本CIF価格を基準とした税関別LNG輸入価格差は徐々に拡大する傾向にあり、全体の価格も上昇傾向にある。

II. ガス供給インフラ整備、設備投資の状況

- 一般ガス事業者による高圧導管敷設延長は、平成7年の1,281kmから、平成18年度では1,941kmに増加している。また、ガス導管事業者による高圧導管敷設延長は、平成16年の2,152kmから平成18年度には2,341kmに増加している。LNG基地については、平成7年度の17基地から平成18年度では27基地へと増加している。

このように、高圧導管、LNG基地の敷設・整備は順調に進展してきているが、主要大都市間

(※3) 東京ガス、大阪ガス、東邦ガスの3事業者

やLNG基地間を連携する導管の整備については必ずしも十分に進んでいない状態であり、インフラ整備の推進が引き続き重要な課題となっている。

- 一般ガス事業者によるガス事業全体の設備投資額の推移を見ると、過去10年間で毎年度3,000～4,500億円程度の資金が設備投資に投入されている中で、供給設備の設備投資額は2,500～3,000億円程度と安定的に推移しており、ガス事業全体の設備投資額に占める供給設備の割合は増加傾向で推移している。

Ⅲ. 一般ガス事業者の原料調達が多様化の状況

- 一般ガス事業者213事業者のうち、自社又は卸売事業者から天然ガス(LNG)を調達しているのは165事業者(平成18年度時点)であり、全一般ガス事業者の約8割を占めている。このうち、複数の卸売事業者から天然ガス(LNG)を調達している一般ガス事業者は40事業者となっており、天然ガスを調達している一般ガス事業者の4分の1近くにのぼっている。卸調達の手段としては、導管、ローリー、貨車、内航船が用いられている。

導管による卸供給を受けている一般ガス事業者の調達元の数を見ると、複数の卸元から供給を受けている事業者は、平成7年度の21事業者から平成18年度には25事業者へと増加しており、卸元の多様化が進展していることが窺える。

第3章 「公正な競争の確保」の観点からの評価・検証

Ⅰ. ガス市場における事業者間競争の状況

- ガス市場への新規参入については、平成19年3月時点で162件の大口供給届出がなされており、順調に進展してきている。平成18年度における新規参入者による大口供給量は1,785百万m³、供給量のシェアは約9.7%と順調に増加している。

大口供給届出件数における事業区分については、電気事業者の割合が最も多い(38%)。参入方法については、自営導管によるものの割合が最も多いが(45%)、託送供給(28%)、ワンタッチ方式(27%)も一定のシェアを占めている。需要規模については、500万m³/年以上の超大口需要への供給の割合が最も多く(41%)、現時点では比較的大規模な需要を中心に新規参入が行われている。

- 一般ガス事業者においても、自社の供給区域外の大口供給は増加してきており(平成19年3月時点で34事業者、124件の届出)、このうち、他の一般ガス事業者の供給区域内への大口供給についても4事業者、11件の届出がなされ、平成7年度比で需要量は5.4倍と順調に増加してきている。このように、自由化範囲となっている大口供給の分野においては、新規参入者のみならず一般ガス事業者間の競争も進展していることが窺える。

Ⅱ. エネルギー間の競争状況

- 産業、業務、家庭の各部門におけるエネルギー源別の消費量の推移を見ると、産業、業務部門においては都市ガス、電力が増加傾向にある中で、LPG、石油製品（重油、灯油）は減少傾向にある。また、家庭部門においては特に電気の消費量の伸びが大きく、電化製品の増加やオール電化住宅の増加^(※4)が要因であると考えられる。
- 今後ともエネルギー間競争は一層激化していくものと予想されるが、ガス体エネルギーの更なる普及・拡大を図るためには、需要家の信頼・満足度の向上に向けた一層の取組みが重要な課題であると考えられる。

Ⅲ. 地方一般ガス事業者の状況

- 大手4社^(※5)を除く地方一般ガス事業者の現下の事業環境の状況を見ると、ガス販売量及びガス売上高は増加傾向にあるものの、事業利益については原料価格の高騰の影響から平成16年度以降は低下傾向にある。また、区域内普及率^(※6)は65%前後で推移しており、過去10年間においては微減の傾向にある。3大都市圏など今後も人口・世帯数の増加が見込まれる地域を供給区域とする事業者については人口増加等に支えられて現行の経営水準を維持できるものと考えられるが、それ以外の地方一般ガス事業者は、原料価格の高騰やエネルギー間競争の影響もあり、今後とも厳しい経営環境が続くと予想される。
- 厳しい経営環境の中での一般ガス事業の継続、事業運営の効率化等を図る観点から、地方一般ガス事業者における事業譲渡、合併等の動きが進んできているが、一般ガス事業における「実質的な廃業」の事例はこれまでにない。公営事業者においては、地方公営企業の民営化・民間譲渡・民間委託の推進の流れを踏まえた検討が各事業者において進められており、事業者数は平成15年度末の54から33へと大幅に減少している。既存の公営事業者においても相次いで民営化の方針が打ち出されるなど、公営ガス事業民営化の動きは今後とも継続していくものと考えられる。

(※4) 全国のオール電化住宅の普及件数は、平成19年9月末までの累計で約242万件、新築住宅におけるオール電化住宅の比率(平成18年度)は約22%となっている。

(※5) 東京ガス、大阪ガス、東邦ガス、西部ガスの4事業者

(※6) 区域内普及率 = $\text{メーター取付数} \div \text{供給区域内世帯数} \times 100$

第4章 個別制度改革の評価・検証

I. 託送供給制度

1. 託送供給の実態(取引件数、供給量、取引金額、託送料金)

- 過去3ヶ年(平成16～18年度)の託送供給の状況を見ると、取引件数については小売・卸託送供給の合計で平成16年度の33件から平成18年度には55件と増加しており、供給量及び取引金額についても、小売・卸託送供給合計では増加している。小売・卸託送供給の利用実績は、ガス導管事業者が過去3年間で30～51件となっているが、大口ガス事業者の利用実績はない。
- 大手4社の託送供給約款料金の推移を見ると、平均では平成13年度以降で約20%程度の低減が見られ、託送料金は着実に低減している。また、需要家の利便性向上を図る観点から季節別料金などの多様な託送供給約款料金メニューについても導入が進んでいる。
- このように、託送供給の取引件数、供給量、取引金額、託送料金の水準・メニューの状況を見ると、現行の託送供給制度の下で、託送供給の取引件数等の増加、需要家の利便性の向上は一定程度図られてきていると評価できる。

2. 同時同量制度

(1) 簡易な同時同量制度

- 平成19年4月から自由化範囲となった10万～50万 m^3 /年の大口供給において託送供給を利用する場合に認められている「簡易な同時同量制度」は、平成19年12月末時点において2件の利用実績がある。制度導入から1年を経過しておらず、引き続き制度活用状況を注視していく必要があるが、新規参入者に対して行ったアンケート調査では「有益な制度である」との回答もあり、概ね、託送供給を利用する立場の事業者からは評価されていると考えられる。
- 「簡易な同時同量制度」については、引き続き制度活用状況を注視することとしつつ、今後の対応としては、託送供給実施者のネットワークの運用に支障のない範囲で、例えば50万 m^3 /年以上の大口供給への更なる範囲拡大の可能性を検討していくことが適当である。

(2) 現行の同時同量制度

- 託送供給においてネットワークの受入ガス量と払出ガス量の乖離率を一定水準以内とすることを求める「同時同量制度」は、一般ガス事業者のネットワーク運用に支障を与えない範囲で託送供給を認めるとの考え方で導入されたものである。新規参入者(託送供給依頼者)は現在1時間あたり $\pm 10\%$ 以内の同時同量を達成することが求められ、他方で一般ガス事業者(託送供給実施者)は新規参入者と同様の1時間あたり $\pm 10\%$ 以内の同時同量を行っていないものの、託送供給依頼者からの受入ガス量を含めたネットワーク全体の供給圧力の維持・管理を行

っている。

- 現行の同時同量制度の運用状況を見ると、現時点においては、本制度により一般ガス事業者のネットワークの運用に具体的な支障が生じていることはなく、また、過大なバックアップサービス料金等の負担をもたらしているものでもない。他方で、本制度については、一般ガス事業者のネットワークの運用と比べて新規参入者にとって過度の負担となっているのではないかと、1時間あたり±10%以内というルールが硬直的に運用されると特定条件下でネットワークの管理に支障が生ずる可能性もあり得るのではないかと、といった指摘もある。
- これらを踏まえると、本制度については、引き続き現行制度を維持しつつ、託送供給実施者のネットワーク運用の実態に応じて柔軟な同時同量（例えば当事者間の合意を前提とした1日同時同量等）を可能とする仕組みの導入を、ネットワークの公平・透明な利用の観点も踏まえて検討していくことが適当である。

（3）バックアップサービス料金等

- 託送供給実施者は、託送供給依頼者から受け入れるガスの量と当該依頼者に供給するガスの量の乖離率が1時間あたり±10%以内を託送供給として扱っており、これを超えて超過・不足した場合には、託送供給約款によりバックアップサービス料金又はパーキングサービス料金を適用している。また、四半期毎の受入ガス量と払出ガス量の合計値に過不足があるときは、ガスの過不足精算が行われている。
- このようなバックアップサービス料金等の発生状況を見ると、現時点においては、新規参入者の託送供給を利用した大口ガス販売額に占める発生額の割合は0.1%程度と小さく、これらの料金が実質的な託送供給への参入阻害要因となっているとは言えないと評価できる。

3. 託送料金制度

（1）気化・圧送コストの取扱い

- 現在の託送料金の算定方法においては、託送供給実施者が維持・運用するLNG気化圧送設備に係るコスト（気化・圧送コスト）は、導管網全体の圧力を維持するために必要との理由から、全額を託送供給原価に算入している。ネットワークの圧力維持においては、実際には気化圧送設備と同時に製造設備についても稼働させているが、託送料金には工場の設備を細分化して託送供給に関連する費用をできる限り特定することが適当であるとの考え方にに基づき、気化・圧送コストのみが限定的に算入されている。
- 現在の託送料金の算定方法は、託送供給の実績がまだ十分ではない時期に定められたものであり、気化・圧送コストの取扱いについても、簡易な同時同量制度の影響、設備の運用・取扱いの実態等に関する検証を進め、必要に応じて見直しを行っていくべきであるとされている。

なお、平成19年4月からの自由化範囲の10万m³/年までの拡大に関する制度設計の際の議論では、託送供給実施者の気化圧送原価については、『これまでの議論の経緯に加え、こ

のような同時同量の柔軟化により、託送供給実施者のネットワークの維持管理の役割がさらに高まることも踏まえ、現状どおりの取扱いとすることが適当』とされている。(平成18年5月、都市熱エネルギー部会報告書)

- 託送供給原価における気化・圧送コストの取扱いについては、「託送供給実施者の保有する気化圧送設備は自らの需要家に供給するガスの製造にも用いられていることから、気化・圧送コスト全額を託送供給原価に算入するのではなく、コストの中身を精査した上で、真に導管網全体の圧力維持に要する部分のみを算入すべきではないか」「新規参入者も自らの気化圧送設備を稼働して同時同量を達成することによりネットワークの維持・安定化に一定の寄与を果たしているが、託送を利用する新規参入者の需要家は、託送供給実施者の気化・圧送コストに加えて新規参入者の気化・圧送コストについても負担する形となっており、公平性の観点から問題があるのではないか」といった指摘がなされている。
- これらの指摘や、託送供給の件数、供給量が増加傾向にある中で託送供給の実態についても明らかになってきていることを踏まえれば、ネットワーク運用の実態を踏まえた適正な託送料金を実現する観点から、気化・圧送コストを含めたネットワークの維持・管理に要するコストを託送供給原価により適切に算入する方法を検討していくことが適当である。

(2) 超過利潤の取扱い(託送供給約款の変更命令発動基準)

- ガス事業法においては、一般ガス事業者が届出を行った託送供給約款について、特定の者に対する差別的取扱いのおそれがある等の一定の場合に、経済産業大臣が約款変更の命令を発動することを可能とする仕組みが整備されている(ガス事業法第22条)。
- 当該命令の発動基準として、「料金算定時に設定された事業報酬額と託送供給関連業務利益との乖離が3年程度にわたり継続的に発生している場合」等の条件の考え方が示されている。また、変更命令の発動対象としない考え方も併せて示されており、その一つである「過去3年間に託送料金の改定実績が見られる場合」については、これまでの大手4社の料金改定状況を見ると、料金改定を実施する上での判断材料として機能しているものと思われる。
- 他方で、具体的な命令発動にあたっては、乖離額の算定方法が明確になっていない、実託送がない事業者の扱い等の細部に関する考え方が明確になっていない、といった問題点がある。このため、乖離額の具体的な算定方法や命令発動にあたっての具体的な考え方について検討し、命令発動に当たっての環境整備を行うことが必要である。

(3) 託送料金の改定方法(料金改定の機動性向上)

- 現在の託送料金算定ルールにおいては、託送料金を改定する場合、総原価洗い替えを伴う本格的な料金改定を行う必要^(※7)がある。料金改定方式としては、総原価洗い替えを伴わない「届出上限値方式」があるが、この方式を採用した場合、経営効率化成果を各機能別原価まで展開して配分する方法ではないことから、託送部門の効率化成果を託送供給原価に直接、反

(※7) 自由化範囲拡大に伴う託送料金の見直しの場合を除く。

映することが出来ない仕組みとなっている。

- 託送料金の改定の機動性向上を図る観点から、「届出上限値方式」による料金値下げにおいて、経営効率化成果による値下げ原資を機能別展開することにより託送料金の値下げを可能とする仕組みを整備することが考えられる。

4. 託送供給に係る透明性の確保

(1) 託送供給に伴う禁止行為等(情報の目的外利用の禁止、差別的取扱いの禁止)

- ガス事業法第22条の4(法第37条の8)の規定により、一般ガス事業者及びガス導管事業者に対する託送供給に伴う禁止行為等(情報の目的外利用の禁止及び差別的取扱いの禁止)が定められている。行政においては、毎年、これら託送供給に伴う禁止行為等の遵守状況を把握するため、一般ガス事業者等を対象に、行政監査(法第45条の2)及びフォローアップ調査等を実施している。
- これらの禁止行為等については、これまでの行政監査・フォローアップ調査の結果を見る限り、特に問題となるような行為を行っている事業者は見られず、また、これまで、新規参入者等からの紛争等の申し出もないことを踏まえれば、現行制度を維持していくことが適当である。

(2) 託送供給関連業務に関する会計整理・公表(会計分離)

- 一般ガス事業者等が維持・運用するネットワークの利用の公平性・透明性を確保する観点から、ガス事業託送供給収支計算規則において、託送供給関連業務に関する会計の整理及び公表(会計分離)が義務づけられている。当該制度に基づき、一般ガス事業者213事業者、ガス導管事業者16事業者が託送収支計算書を作成・公表しており、このうち、一般ガス事業者7事業者、ガス導管事業者2事業者では、当該計算書をホームページにて公表している。他方、一般ガス事業者16事業者、ガス導管事業者10事業者においては、特定のガス供給を受ける者に係るガス購入量又は購入価格が一般に判明する等の理由から一部非公表としている。
- このように、一般ガス事業者、ガス導管事業者において制度の本旨に則った対応が図られていることを踏まえれば、現行制度を維持していくことが適当である。

(3) 託送供給可能量等の開示・周知(情報開示)

- 「適正なガス取引についての指針」において、一般ガス事業者等は、ガス市場における公正かつ有効な競争を確保する観点から、当該事業者の主要な導管網の利用条件や託送供給可能量等の開示・周知を、託送供給を希望する全ての者に対し公平に行うことが望ましいとされている。
- 一般ガス事業者等の開示・周知の状況に関するアンケート結果によれば、現時点では自社のホームページにて開示等を行っている事業者は少なく、託送供給の利用拡大の観点からは、より多くの事業者が託送供給可能量等の開示・周知を行うことが望ましい。託送供給の利用者

である新規参入者からも、開示内容を評価する声が多い一方で、一部の事業者からは開示内容の一層の充実化を求める声もある。(経済産業省アンケート結果)

- 現時点において非開示の事業者は自主的に託送供給可能量の開示・周知を行うとともに、開示している事業者も含め、内容の充実化等を検討することが望ましい。また、行政においても、その状況を定期的にフォローアップすべきである。

5. 導管網の有効利用のための仕組み(広域的なネットワーク整備・利用促進に向けた課題)

- ガス導管網の整備・有効利用については、大口需要家の側からはガス供給者の選択肢を拡大する観点から競争原理が働きやすい導管整備を進めてもらいたいとの要望がある。新規参入者の側からも、導管網の接続に係るルール(引き受け条件や導管整備のコスト負担等)の更なる明確化を図りつつ、新規参入者が合理的な条件でネットワークを広域利用できるような仕組みを整備して欲しいとの要望がなされている。また、広域的なネットワーク整備及び利用促進にあたっては、新たな投資インセンティブの具体策(一定期間の託送供給義務免除等)、熱量等の異なるガスの受け入れ、導管網の連結促進策(連結命令等)などの課題も存在している。
- これらの課題については、広域的なネットワーク整備及び利用促進を進めていく観点から、大口需要家や新規参入者からの要望も踏まえつつ、具体的に検討していくことが適当である。

6. 需要家保安業務の受託

- 需要家保安に関する業務については、新規参入者が一般ガス事業者に託送供給を依頼してガス供給を行う場合であっても、ガス供給者たる新規参入者が保安業務を行う義務を有しているが、当事者間の合意に基づき一般ガス事業者が保安業務を受託し、実施することも可能となっている。
- 一部の新規参入者からは、「競争促進と需要家保安の両立に向け、既存事業者の保安体制を合理的な条件で利用できることが担保される仕組みを整備してほしい」との要望がある。
- 保安業務の受託に係る一般ガス事業者の対応については、フォローアップ調査(平成19年2月)の結果、一部事業者においては新規参入者からの求めに応じて保安業務を受託する例が見られるなど、実質的な参入阻害は生じていない状況となっている。
- これらを踏まえると、引き続き、行政が需要家保安業務の受託に係る一般ガス事業者の対応をフォローアップし、実質的に参入阻害が生じた場合の具体的な事例を分析・評価した上で、適切な対応を検討していくことが適当である。

Ⅱ．規制料金制度

1. 一般ガス事業者の料金改定の状況(値下げ届出制、ヤードスティック的査定の効果)

- 平成8年のガス料金一斉改定以降、大手の一般ガス事業者を中心に数次にわたり料金改定が行われている(19年10月時点で569件)。一方で、料金改定を行っていない事業者は25事業者という状況となっている。
- 一斉改定以降の料金改定(569件)のうち、経営効率化による値下げは118件であり、件数の推移を見ると、「値下げ届出制」の導入(平成11年11月)以降に年間届出件数が増加していることから、値下げ届出制の導入による料金改定の機動性確保策には一定の効果があつたと評価できる。
- 事業者の経営効率化を促すことを目的に平成8年に導入された「ヤードスティック的査定」については、平成19年10月までに296件において効率化努力目標額の設定が行われ、約48億円(査定額比率:約23%)の原価引き下げが達成されていることから、当該査定方式はガス事業における経営効率化に寄与していると評価できる。

2. 原料費調整制度

- 「原料費調整制度」については、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しうる制度として、平成8年に導入された。制度導入以降、平成19年10月時点で178の供給約款に導入されている。
- 当該制度のこれまでの適用状況等を踏まえれば、原料費調整制度は、原料費を外部化することにより事業者の経営効率化の達成状況の明確化に寄与してきたこと、一般ガス事業者の経営安定化(適切な原料コスト回収)を通じて供給面・保安面の継続的・安定的な投資に寄与してきたと評価できる。また、本制度における適用の上限値(160%)は、これまでの全日本CIF価格の推移を見る限りでは合理的な水準設定であつたと考えられ、原料価格上昇局面における急激な料金上昇の回避に一定程度寄与していると評価できる。
- 他方で、近年の原料価格高騰などの外部環境の変化を踏まえれば、当該制度についても以下のような課題について検討していくことが必要である。

(1) 基準平均原料価格の考え方

- 原料費調整制度における基準平均原料価格の調整指標については、国民の理解、原料調達努力の確保(全国平均値より低廉な原料の調達)という両面から、透明かつ客観的な指標として「全日本CIF価格」が一般的に用いられているが、平成17年以降、全日本CIF価格と税関別LNG輸入価格との間の乖離が生じてきている中で、今後、事業者において全日本CIF価格以外の調整指標を用いて原料費調整を行うことが必要となる場合も考えられる。

- このため、事業者が全日本CIF価格以外の調整指標を適用する場合の考え方(※)を具体的に整理しておく必要がある。

(※) 制度適用が認められる「合理的な理由」の考え方、透明性確保の具体的方策 等

(2) 国産天然ガスに対する原料費調整制度の適用

- 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。
- このような指摘を踏まえ、国産天然ガス自体に対する制度の適用についてどのように考えるか、適用するとした場合に求められる条件(※)等について検討していく必要がある。

(※) 国産天然ガスについて価格フォーミュラ等に基づく変動価格を導入するとした場合、透明性の確保の観点から基準平均原料価格や実績平均原料価格を公表することが必要となるのではないか 等

(3) 制度運用上の課題

- 原料費調整制度の導入の際の認可手続きについて、制度の早期導入及び事務負担の軽減の観点から、手続きの簡素化の可否について検討していくことが必要である。
- 「国産天然ガスとLNG気化ガスの混合ガス」を原料とする場合の原料費調整制度の適用については、現在、供給されるガスに占めるLNG気化ガスの割合に応じて原料費調整制度を適用することが運用上認められている。しかしながら、その運用にあたっては、制度の対象とする部分(混合ガスに占めるLNG気化ガスの割合・量)の検証・担保の方法等についての具体的な考え方が必ずしも明確となっていないとの指摘がある。このため、「国産天然ガスとLNG気化ガスの混合ガス」を原料とする場合の原料費調整制度の適用のあり方について、制度の対象となるLNG気化ガスの割合・量の検証・担保の方法等を含め、具体的に検討していくことが必要である。
- 原料費調整制度に基づくガス料金の調整については、原料価格の変動に応じて3ヵ月毎に行うこととされている。他方で、ガス原料の大宗が液化石油ガス(LPG)である一般ガス事業者、簡易ガス事業者においては、原料の価格変動が相対的に大きいことに鑑み、料金の安定性の確保、事業者の事務負担の軽減を図る観点から6ヵ月毎に調整を行うこととされているが、より迅速な料金調整、確実なコスト回収を図るために期間の短縮が認められるべきとの指摘がある。このような指摘及びLPGの価格変動の実態を踏まえた上で、LPGがガスの主たる原料である場合の原料費調整制度の調整期間のあり方について検討することが必要である。

3. ガス料金の情報公開

- ガス料金情報公開ガイドラインの策定(平成13年)以降、「約款料金に関する資料」は積極的に全部公開されている。また、料金認可又は届出時の行政への提出資料は情報公開請求の対象となっている。「部門別収支計算書」や「託送収支計算書」については、個別需要家の利益を損なう可能性がある場合や、競争上の地位を害するおそれがある場合に一部不開示としている(この点についてこれまで行政不服申立てなどの実績はない)。
- 一方、行政としてより多くの情報利用者がこれらの情報を入手できるよう、各経済産業局のホームページ等を通じて料金情報等の積極的な公表を行っているところであるが、事業者にあっても、ガスの需要家利益の保護・増進を図る観点から、ホームページ等でより容易に一般消費者等が情報を入手できるよう、さらに積極的に情報提供を行っていくことが必要である。

Ⅲ. 効率的なガス導管網形成のための諸制度

1. ガス導管事業制度

- 平成16年施行の改正ガス事業法において創設された「ガス導管事業制度」は、導管網の設置と独立した導管網の相互の連結を促すとともに、導管網の第三者利用に関する公正なルールを整備拡充し、ガスの小売及び卸売に使用する導管を公平に取り扱うことを目的としている。
- ガス導管事業者等の高圧導管敷設延長数は順調に増加しており、特に、ガス導管事業制度創設以降、当該制度の位置付けが明確化され、ガス市場への参入が容易になったことから、これまでに事例がなかった他業種単独又は資本参加方式による異業種共同によるパイプライン整備が進められてきている。また、こうしたパイプライン整備は、国内のガス供給セキュリティを大幅に向上させるとともに、当該パイプラインを利用した大口供給又は託送供給等により、自社又は他社による新規参入の機会が増大するという効果も生じている。
- これらを踏まえると、導管網の設置と独立した導管網の相互の連結の促進という観点から当該制度は一定の役割を果たしてきていると評価できる。

2. 利益障害性判断基準(二重導管規制)

- 一般ガス事業者の供給区域内における新規の導管設置については、特定導管に該当する導管であるか否かを問わず、当該導管の敷設・当該導管によるガスの大口供給が行われることで、供給区域内のガスの使用者の利益が障害されるおそれがあると認めるときは、ガス事業法第37条の7の3等に基づく大口供給に係る届出(導管敷設の状況を含む)に対する変更・中止命令を発動することができる制度となっている(平成16年施行の改正ガス事業法において措置)。これは、「供給区域内の既に導管網が整備されている地域における新規の導管建設については既存の導管網の効率的な運営を損なわない範囲で行うべき」との考え方に基づくものである。

- 具体的な変更・中止命令の発動にあたっては、具体的かつ客観的な判断基準に基づき行われることが適当であることから、既存導管網の余力の有無、既存導管網の増強に係る具体的な投資計画等の有無、ガスの熱量や物性の相違等による同一の導管での供給の困難性等を勘案した上で類型化された判断基準に基づき判断することとしつつ、新規参入者のLNG基地の近傍の需要に対する大口供給については判断基準の例外とし、新規導管の敷設による供給を可能とする例外措置を設けている。本判断基準については、平成19年4月からの10万m³/年までの自由化範囲拡大に当たっての制度設計の議論の中でも、それまでの判断基準の運用実績等を踏まえた評価・検証が行われた結果、現行の基本的な枠組み・整理を維持することが適当であるとした上で、発電用導管及び一般ガス事業者への卸供給用導管からの直着による新規需要への供給についても判断基準の例外として取り扱うこととされた。（平成18年5月、都市熱エネルギー部会報告書）
- 現行の判断基準については、「自営導管による供給も既存事業者の規模等にかかわらず形式的要件に制限されており、過剰な規制になっているのではないか」「全ての導管について託送供給義務を含めて公平に取り扱う観点からは、ガス導管事業者の導管についても利益阻害性判断基準の対象とすべきではないか」といった問題点の指摘がある。他方で、「導管網が整備された地域において新規参入者の新たな自営導管によるガス供給が行われた場合、既存導管網を通じて供給を受けている既存需要家の利益の阻害につながる」といった既存制度を評価する意見もある。
- 現行の利益阻害性判断基準の運用状況を見ると、一般ガス事業者の供給区域内においても32件^(※8)の新規自営導管敷設が認められていること、平成19年4月から拡大された判断基準の例外措置に基づく導管敷設の実績を注視していく必要があること、現時点において当該基準に基づく変更・中止命令の発動実績がないことを踏まえれば、引き続き今後の運用事例も踏まえた上で評価することが適当である。
- 以上を踏まえると、現時点においては、引き続き、現行の基本的枠組み・整理を維持していくこととした上で、今後の運用事例も踏まえながら不断の見直しを行い必要に応じて改善を図っていく等、適切に対応していくことが適当である。
- なお、ガス導管事業者の導管を利益阻害性判断基準の対象とすることについては、導管網の整備促進を通じた国内のガス供給セキュリティの向上、導管建設・利用の独占又は優先を認めることによる他の地域内の導管投資の促進につながるといった効果は期待できる。他方、現行法の利益阻害性判断基準は基本的に先行投資の保護又は投資促進を主目的としたものではなく、一般ガス事業者の供給区域内の需要家の利益を保護することを目的として措置されていること、また、一般ガス事業者においても供給区域外の新規導管敷設についてはガス導管事業者と同様の取扱いがなされていることにも留意する必要がある。

(※8) 利益阻害性判断基準の例外措置(LNG基地近傍の需要に対する大口供給)の対象導管5件を含む。

3. 導管投資インセンティブ

- 天然ガスの利用拡大、導管網全体の効率性や供給安定性の向上の観点から、特定の要件に該当する導管については導管投資インセンティブを高めるため、①託送供給約款の作成・届出・公表義務の猶予、②託送供給に係る事業報酬率の高めの設定が可能となる特例措置を講じている。
- 現時点においては、ガス導管事業者18事業者のうち、①については3事業者において利用されているが、②については利用している事業者はいない。他方、ガス導管事業者18事業者にアンケート調査を実施したところ、これらの特例措置は有益な制度であると評価する事業者が多く、概ね、当該特例措置を利用する立場の事業者からは評価されている。
- ガス導管網の整備は、国内のガス供給セキュリティの向上と需要家選択肢の拡大の両面から引き続き重要な課題であり、導管投資の促進に資する更なる制度上のインセンティブが講じられることが望ましい。このため、現行の導管投資インセンティブのための特例措置については当面維持していくこととし、全ての導管網を公平に取り扱うとの基本的な考え方も踏まえた上で、諸外国における取組みも参考としつつ、新たな導管投資インセンティブ(一定期間の託送供給義務免除^(※9)等)についても検討していくことが適当である。

IV. LNG基地の第三者利用を促進するための諸制度

- 「適正なガス取引についての指針」において、LNG基地事業者は、第三者がLNG基地を利用する際のルールを明確にするための要領等を策定すること、基地の余力を推定するに十分な情報を公開すること、利用の申出を拒否した場合は、その拒否事由を文書により相手方に通知すること等の対応を採ることが、公正かつ有効な競争の観点から望ましいとされている。
- 現時点において、LNG基地事業者18事業者(27基地)のうち、自社のホームページ上、LNG基地の利用に関する要領等を開示している事業者は14事業者(23基地)となっている。LNG基地の第三者による利用促進の観点からは、より多くの事業者がLNG基地の利用に関する要領等の開示を行うことが望ましい。他方、当該要領等を開示している一部事業者においては、基地の余力を推定するための情報が不十分である点、利用の申出を拒否した場合の拒否事由を相手方に通知することが明記されていない点などが見られるところであり、開示内容の一層の充実化が求められる。
- 現時点において非開示の事業者は自主的にLNG基地の利用に関する要領等の開示を行うとともに、開示している事業者も含めて内容の充実化等を検討することが望ましい。また、行政においても、その状況を定期的にフォローアップすべきである。その際、第三者からの基地利用申込み及び具体的な内容による事前相談案件の実績が現時点では見られない理由・背景事情等についても確認することが今後の検討にあたって有益であると考えられる。

(※9) 例えば、ドイツ、イタリア、フランスにおいては、導管投資へのインセンティブ措置として、一定の要件(投資リスクの緩和、供給安定性の向上、競争の促進等)を有するガス供給パイプラインへの第3者アクセス(TPA)を一定期間免除する制度を設けている。

V. 簡易ガス事業制度

1. 簡易ガス事業の現状

- 簡易ガス事業については、昭和45年の制度創設以来、ガス販売量、事業者数、供給地点群数及び供給地点数ともに順調な伸びを示してきた。しかしながら、近年ではガス販売量は平成12年度を、事業者数は平成8年度をピークに減少傾向にあり、供給地点群、供給地点数及び調定数の伸びも鈍化し、平成18年度はいずれも対前年度減となっている。
- 平成18年度末時点において、全国の簡易ガス事業者は1,637事業者、供給地点群は7,886地点群が存在しており、一般ガス事業者の供給区域外において6,552地点群(83%)、供給区域内において1,334地点群(17%)が簡易ガス事業を行っている。各地域(経済産業局が管轄する地域)ごとの供給地点群数は簡易ガス事業者数にほぼ連動しており、関東地域、近畿地域及び九州地域の3地域で供給地点群の約60%を占めている。
- 簡易ガス事業の参入・退出状況を見ると、平成14年度以降各年度の事業許可地点群数が減少傾向にある一方、逆に廃止許可地点群数は増加する傾向にあり、平成18年度には廃止許可地点群数が事業許可地点群数を上回っている。特に、一般ガス事業者の供給区域内においては常に廃止許可地点群数が事業許可地点群数を上回っており、供給区域内の供給地点群数は減少している。事業廃止の理由としては、「団地の取り壊し・廃止」といった外的要因によるものの他、「一般ガス事業への転換」「需要家の減少による経営難からの撤退」といった理由が見られる。
- このように、簡易ガス事業を取り巻く環境は厳しさを増していることが窺われるが、この背景には、地方における人口・世帯数の減少やエネルギー間競争の激化等があるものと考えられる。

2. 一般ガス事業者の供給区域内における簡易ガス事業の参入

(1) 一般ガス事業者の供給区域内における簡易ガス事業の許可基準

- 簡易ガス事業における新規供給地点群の設定、既存供給地点群における供給地点数の変更にあたっては、行政の許可を要する。許可にあたっては、具体的には、設備能力や事業者の経理的・技術的基礎、ガス工作物の技術基準の適合性、事業実施の確実性等の要件を充足することが求められる。加えて、一般ガス事業者の供給区域内における簡易ガス事業の参入については、一般的には市街地及び将来市街地になるとされる都市部においては一般ガス事業の導管網が計画的に敷設されることが望ましいとの考え方にに基づき、「(既存一般ガス事業者の需要家を含めた)地域全体のガスの使用者等の利益の保護」「ガス工作物の二重投資・過剰投資の排除」の両面から許可の可否を判断することとされている(法第37条の4第3号・第4号)。
- 「地域全体のガスの使用者等の利益の保護」「ガス工作物の二重投資・過剰投資の排除」に関する判断基準については、既存一般ガス事業用の導管からの離隔距離等に関する一定の

定量的基準^(※10)が定められている。

(2) 近年の参入状況

- 一般ガス事業者の供給区域内における簡易ガス事業の許可状況について、経済産業省が委託事業として実施したアンケート調査(簡易ガス事業者1,000事業者を対象)を通じて把握したところ、過去10年間では新規許可・変更許可ともに一定程度の実績が見られるが、全ての最終需要家との契約が未了であること、既存一般ガス導管との離隔距離が不十分であること等の理由から、不許可又は事前相談の段階で断念している事例も見られる。
- なお、不許可等により簡易ガス供給を受けることが認められなかった需要家のその後のエネルギー選択の状況を見ると、一般ガスの他にLPガス(シリンダー供給)、オール電化を選択している需要家が一定程度見られるという状況になっている。

(3) 現行の許可基準(法第37条の4第3号・4号基準)の評価

- 許可基準に定量的な指標を盛り込んだことにより、全国統一の公平な審査が可能となったことに加え、予見可能性が高まったことで規制当局への事前相談や自己判定によって供給申込みに対する受入可否の判断が可能となり、公平性・透明性の確保の観点からは一定の評価ができる。
- 他方で、許可基準の制定から既に相当の期間が経過し、適用事例の蓄積が進んできた中で、数値基準等をベースとした現行基準では必ずしも合理的な判断が行われていない事例が散見されることから、需要家のエネルギー選択の意思も踏まえた判断基準とすべきではないかとの指摘がある。他方で、これらの事例については、現行基準の枠組みの中で対応することが可能ではないかとの指摘もある。

<現行の許可基準に関する指摘事項の例>

- ◇ 簡易ガス地点群の新規・変更許可において、当該地点群が既存一般ガス事業者の「直着」^(※11)による供給が可能な場合には「ガス工作物が著しく過剰となる」との理由から不許可となるが、変更地点自体が直着とはならない場合であっても「地点群には直着」であるとして不許可となった事例があるとの指摘がある。
- ◇ 異なる事業者が小規模導管供給を行っている隣接した集合住宅や開発団地において、事業者の合併等により団地等が合併され、簡易ガス事業の要件(70戸以上への供給)を満たすこととなった場合(せり上がり)、需要家の利益に資すると認められる場合にあつては、簡易ガス事業として認めるべきではないかとの指摘がある。
- ◇ 既存地点群の「建替え」に伴う事業許可について、建替え前後で供給地点数に大きな変動がなく、再入居率も高く、また、需要家自らが当該団地に現在適用されている簡易ガス事業の料金と既存一般ガス事

(※10) 「一般ガス事業者の供給区域内における簡易ガス事業許可等申請審査要領」(通達)

(※11) 「直着」： 需要家の申込みに応じガスを供給できるよう、一般ガス事業者の敷設している当該需要に応じるだけの供給余力のある既設本支管から供給管を分岐して需要家のガスメータまでの内管を経由してガスを供給できる状態のこと。

業者の料金とを比較すること等によって継続的な簡易ガス供給を望む場合にあっては、需要家のエネルギー選択の意思も考慮した弾力的な取り扱いも必要ではないかとの指摘がある。

- このような指摘を踏まえ、これまでの適用事例・運用実態を精査した上で、ガス事業における適正な競争環境の整備の観点から現行基準の妥当性について検証を行い、見直しを図っていく必要がある。

3. 簡易ガス事業の一般ガス事業への転換

- 簡易ガス事業者の大宗は液化石油ガス(LPG)を原料としてガス供給を行っているが、原料選択を拡大する目的でガス原料として天然ガスを利用する場合には、その事業規模にかかわらず一般ガス事業として整理することが適当である(平成15年2月都市熱エネルギー部会報告書)。このような考え方にに基づき、簡易ガス事業者の一般ガス事業への転換に関する許可基準等が定められ、平成16年7月から運用が開始されたところである。本制度を通じて、これまでに一般ガス事業者の供給区域内においては3事業者10地点群が、一般ガス事業者の供給区域外にあっては4事業者6地点群が一般ガス事業へ転換している。なお、天然ガス転換後の原料調達は、基本的には大手ガス事業者等からの導管による卸供給を通じて行われている。
- 本制度については、制度創設から3年を経過したところであり、制度を活用した一般ガス事業への転換の実績も未だ少ないことから、引き続き制度の活用状況を注視しつつ、必要に応じて評価・検証した上で見直しを図っていくことが適当である。

4. ガス事業の休止及び廃止

- ガス事業(簡易ガス事業、一般ガス事業)の公益事業としての性格に鑑み、一度開始されたガス事業の休廃止が自由に行えるとした場合にはガスの使用者の利益を著しく害することとなるため、公共の利益を確保するための措置として、ガス事業の休廃止に当たっては経済産業大臣の許可を要することとされている(ガス事業法第13条、第37条の7)。
- ガス事業の休廃止の際の事業者の取組み等を定めた「ガス事業の休止及び廃止に係る実施要領」(平成13年1月)においては、事業者による取組みとして①家庭用等の需要家への周知徹底②家庭用等の需要家の同意の取得③家庭用等の需要家向けのガスの料金その他の供給条件の掲示という3つの手続きを踏むべきことを求めている。

このうち、特に②(家庭用等の需要家の同意の取得)については、一部需要家の長期不在等の理由から全需要家からの同意取得には長期間を要する場合がある。このため、地域における人口減少・販売量減少等によりガス事業の継続が困難となり、速やかな事業の休廃止、代替エネルギーへの転換が求められる場合であっても、原則として全需要家の同意取得が完了しない限り事業の休廃止が認められず、逆に需要家利益の阻害につながりかねない面があるとの指摘がある。経済産業省が委託事業として実施した一般ガス事業者・簡易ガス事業者へのアンケート結果においても、回答者の約2割が休廃止の際の手続きの緩和を求めており、①及び③の取組を確実に実施することにより需要家利益が損なわれることはないこと等の理由から、②(家庭用等の需要家の同意の取得)については回答者の7割強から緩和を要望する声が寄

せられている。

- このため、ガス事業の休廃止に際しての事業者の取組みとして、需要家への周知徹底・供給条件の掲示といった需要家利益を確保するための取組みが確実に行われることを前提に、「全需要家の同意の取得」については条件としないこととしても差し支えないものと考えられる。

5. 簡易ガス事業の今後のあり方(検討の必要性)

- 上述のとおり、近年、簡易ガス事業を取り巻く環境は、人口・世帯数の減少、エネルギー間競争の更なる激化等を背景に厳しさを増しており、厳しい経営環境は今後とも続いていくものと予想される。また、昭和30～40年代に供給が開始された団地等においては、今後、導管等のガス工作物の老朽化が予想され、老朽管の交換等の設備投資による経費の増加が経営に更なる悪影響を与えるおそれもある。こうした経営環境の変化を踏まえて、今後、簡易ガス事業を含めたガスの小規模導管供給を我が国のガス体エネルギー供給の担い手としてどのように位置づけていくべきか、そのために必要な制度はどうあるべきか、について検討が必要な時期に来ているものと思われる。
- 簡易ガス事業を含めた「ガスの小規模導管供給形態」は、簡便かつ需要即応性に優れた供給形態であり、近年においても一般ガス事業者の供給区域の内外において新規の簡易ガス供給地点群の許可実績が一定程度見られることを踏まえれば、引き続き、我が国において有力なエネルギー供給の担い手として重要な役割を果たしていくものと考えられる。そのためには、保安水準の維持・強化、継続的かつ十分な設備投資が可能な事業基盤を有することが求められるが、これらの具体的な確保の方策について検討していく必要があると考えられる。
- また、今後の簡易ガス事業の位置づけについては、今後予想される環境変化やガスの輸送手段等に関する技術開発の動向、ガス体エネルギー間の価格差等の実態を踏まえた地域におけるガス体エネルギー供給の望ましい姿について具体的に検討した上で、需要家利益の確保とガス産業の健全な発展を両立する制度のあり方も含めて検討していく必要があると考えられる。

おわりに

近年、ガス産業を取り巻く内外の環境は大きく変化してきている。国際的なエネルギー需給構造の変化により、各国のエネルギー資源獲得競争はますます激化しており、都市ガスの主原料である天然ガスについても、中長期的には世界全体のガス取引構造が変化し、LNGのシェアがますます高まっていくと予測されている。また、欧米・アジアにおける需要増、ガス生産国側の問題や価格の上昇傾向等により、LNGの調達については当分の間厳しい状況が続くと予想されている。加えて、国内においても、人口の減少やエネルギー間競争の進展、ガス供給に対する需要家の保安意識の高まりといった様々な環境変化が生じてきている。

ガス事業制度については、平成7年の自由化開始以降、11年、16年、19年と段階的に自由化範囲を拡大するとともに、必要な改正を実施してきたところである。これらの制度改革を踏まえ、ガス市場における新規参入、事業者間競争を通じたガス産業の活性化は一定程度進展していると評価される。他方で、社会的要請の変化や事業環境の変化、制度の運用実績等を踏まえ、需要家利益の確保とガス産業の健全な発展を図るために適切な事業制度は時代とともに変化していくものであり、制度の継続的な評価・検証、見直しを図っていくことが必要である。

本稿は、上述した近年のガス産業を取り巻く内外の環境変化を踏まえ、これまでの制度改革が如何なる成果を達成してきたのか、現在の諸制度に関する更なる改革の方向性としてどのような考え方が取り得るか、等について、一般ガス事業者、簡易ガス事業者、新規参入者等の協力により実態を把握し、現行制度の目的の達成状況等について評価・検証を行った上でとりまとめたものである。

行政においては、本報告書において示されたガス事業制度の諸課題について、時機を逸することなく具体的な検討に着手し、果敢にガス事業制度改革に取り組んでいくことを期待するものである。

制度改革評価小委員会 審議経緯

第1回 平成19年11月9日

- 議事の公開について
- ガス事業制度の概要について
- 制度改革評価小委員会の進め方について
- 一般ガス事業者及び簡易ガス事業者からのヒアリング

第2回 平成19年12月7日

- 新規参入事業者からのヒアリング

第3回 平成19年12月21日

- 大口需要家(産業用、業務用)からのヒアリング

第4回 平成20年2月1日

- 政策目標の達成状況の評価・検証について
- 環境変化等に対応したガス保安対策のあり方について 等
- 都市ガス事業における「内々価格差」の定量的評価分析 ー概要ー

第5回 平成20年3月3日

- 一般ガス事業者におけるネットワーク管理の実態について
- 託送供給制度に関する評価・検証について
- 規制料金制度に関する評価・検証について
- 政策目標の達成状況の評価・検証について

第6回 平成20年3月28日

- 効率的なガス導管網形成のための諸制度に関する評価・検証について
- LNG基地の第三者利用を促進するための諸制度に関する評価・検証について
- 簡易ガス事業制度に関する評価・検証について

第7回 平成20年4月25日

- 「制度改革評価小委員会 報告書(案)」について

制度改革評価小委員会 委員名簿

委員長	山内 弘隆	国立大学法人一橋大学大学院商学研究科長
委員	大橋 弘	国立大学法人東京大学大学院経済学研究科准教授
	草薙 真一	兵庫県立大学経済学部准教授
	土佐 和生	甲南大学法科大学院・法学部教授
	土門 晃二	早稲田大学社会科学部教授
	松村 敏弘	国立大学法人東京大学社会科学研究所教授

(委員は50音順、敬称略)