

パイプライン事業の在り方に関するグランドデザイン(案)

報告者 松村敏弘

1. 目的

- (1) 小売分野における効率的な競争とそれに伴うガス需要の拡大を促すガス導管の公共的利用の推進
- (2) 卸売分野における効率的で公正な競争を促す制度的な担保の構築
- (3) 競争促進的なガス導管網の形成とそれに伴う投資の促進

2. ポイント

- (1) ガス導管の公共的な利用の推進
- (2) 透明かつ公平なアクセス規制
- (3) 競争を促進するとともに投資誘因を損なわない規制
- (4) ガス導管の平等な取り扱い

3. 前提条件

- (1) 小売分野の自由化の範囲は拡大され、低圧導管の開放も不可避となる。
- (2) **ownership unbundling** をとりあえず前提としない。但し、今後の経営形態の議論を拘束するものではない。

4. グランドデザイン案

- (1) 対象となる導管の範囲: ガス供給用の全ての導管は、その保有者によらず、原則として全て平等かつ公平に取り扱う。

・ガス供給用の全ての導管とは、ガスの卸売、あるいは小売に使われている全ての導管である。自家消費を主たる目的としている導管であっても、小売ないし卸売に少しでも使われるものであれば全て含まれる。

・保有者によらずとは、ガス供給用の導管の保有者が、一般ガス事業者であっても、それ以外の者(例えば電気事業者、国産天然ガス会社、LPガス事業者、簡易ガス事業者など)であっても、全て含まれるということである。

・もっぱら自家消費のために使われる導管であっても、それが公益特権を使って建設された導管で、その導管の存在のために新たな導管を建設することが技術的に困難であるかあるいはその導管をガス供給に使わないことが著しく経済的に非効率的であるという、極めて例外的な条件を備えた導管に関しては、行政は特に指定してその導管をオープンアクセスの対象とすることができる。

・主たる目的が自家消費で、ガス供給が従たる役割を果たす導管を対象から外すことはしない。もしこれを対象に加えることの弊害(例えば電気事業者がガス市場に参入する誘引を損ねる等の弊害)が重要であると考えられるなら、ガス供給用に使うことのできる全ての導管という形で対象を広げるべきである。

- (2) オープンアクセス: 原則として全てのガス供給用の導管をオープンアクセスの対象とする。

・ここでいうオープンアクセスとは当該導管事業者(ガス供給用の導管を保有し、外部あるいは内部からの依頼を受けてガスを託送する事業者)以外の者(以下第三者という)の利用を意味し、厳格な料金規制のもとでの第三者の導管の利用も、入札制に基づく利用も、相対交渉を基にした利用も全て含む概念として使っている。但し、仮に相対交渉を基にした利用であっ

ても、その際将来起こりうる紛争を適切に処理するルールが整備されることを前提とする。

- ・輸送用の高圧導管から配給用の低圧導管まで、全ての導管を原則としてオープンアクセスとする。
- ・特殊なガスを送る導管のような極めて例外的なケースで、許可を得た場合には、導管をオープンアクセスの対象から外すことができる。

(3) オープンアクセスに関連する規制：オープンアクセスに関連する規制として、イコールアクセス規制、料金規制、及び情報開示規制を考える。ただし、全ての導管あるいは全ての導管事業者に上記3つの規制を等しくかけるわけではない。

・導管事業者は、ガス託送に関する料金表を含む接続供給約款を作成し届け出る。ガス託送には、従来の小売託送だけでなく卸託送も含まれる。卸供給に係る規制は、最終的には廃止する。

- ・導管事業者は、正当な事由がない場合には、託送を拒否できない。
- ・託送料金は、原則として総括原価プラス適正報酬率とする。原価には導管の維持に必要な費用を含んだものとし、報酬率は、将来投資の誘引を損なわないよう、投資リスクを反映した水準とする。

・託送料金は効率的で合理的なものでなければならない。例えば託送料金における従量料金部分は限界費用と著しく乖離した非効率的なものであってはならない。

- ・導管事業者が、経済効率性に基づく合理的で弾力的な料金体系を作ることができるような自由度を認める。
- ・導管事業者は、導管の混雑がある場合には、接続供給約款によらず、原則として入札によって託送料を決めるものとする。入札は公正でかつ合理的なものでなければならない。

・導管事業者は原則として導管の余力の開示を義務づける。開示方法は輸送導管については、第三者が自由にかつ容易に情報を得られる形での公開を義務づける。配給導管については求めに応じて開示するものとする。両者の線引きについては、技術的な問題も考慮しつつ、できるだけ前者の範囲を大きくする方向で検討する。

- ・託送契約は、導管利用の二次市場の形成の妨げになるような条項を含んではならない。
- ・導管網の整備が進んだ段階では、プライスカップ制の導入も検討する。

(4) 公益特権：オープンアクセス規制の対象となる導管の敷設に関して、原則として土地収用権等の公益特権を全ての導管事業者に平等に付与する。

(5) 導管建設に伴う規制：導管事業者は、オープンアクセスの対象となる導管については、届出のみでどこにでも建設できるものとする(道路法等の規制は対象外)。

- ・導管事業者は既存の一般ガス事業者の供給区域内外を問わず、どこにでも建設できる。
- ・効率的な導管網の形成の観点から、行政は、必要な場合には届出の変更を求めることができる。
- ・経済産業省は、導管の建設費用に影響を与える規制(例えば道路法、道路交通法、河川法等)に関して、事業者から合理的な規制改革の要望を常に聞き、関係各省に働きかける必要がある。

(6) 導管の連結：導管事業者は、他の事業者が導管の連結を求めた場合には、正当な事由がなければ拒否できないものとする。

(7) 導管網形成の促進：地域的な導管網を相互に連結し、競争を促進するような導管の建設・連結に関しては、国が補助金等で建設を促進することを検討する。

・具体的には東京・大阪間あるいは東京・福岡間等をつなぐ導管を想定している。既存の導管網を連結し、より大きなネットワークを形成する投資は、沿線の需要を開拓するのみならず、既存のガス事業者間の競争を促し、結果的に消費者の利益につながる可能性がある。この点で外部効果の非常に大きな投資であり、特段の誘引の付与が不可欠である。

・どのような投資にも上記のような競争促進効果や外部効果は存在する。それを理由に特段の建設促進措置を設ける対象をいたずらに広げるべきではなく、対象を絞り込むべきである。

(8) 事業許可： 導管事業者は、その技術的基礎および経理的基礎を判断するため許可制とする。

(9) 時限的な措置： ガス事業者あるいは電気事業者等の、総括原価に基づいた費用転嫁が認められていた事業者、あるいは公益特権を付与されて導管を建設した事業者以外の事業者が既に建設したあるいは建設中の導管については、その事業リスクの大きさに鑑み、経過措置として、一定期間、料金設定等の面で配慮する。

・配慮の方法としては、報酬率を高めに設定する。相対交渉による開放を認め料金規制の対象から外す等のが考えられる。相対交渉による開放を認める場合には、契約内容の公開等の情報開示のルールを別途整備する。

・一定期間とは2-5年を考えている。期間は配慮の方法に依存する。報酬率を高めに設定する程度の配慮であれば5年程度の継続も考えられるが、相対交渉による開放の場合、その競争制限効果の大きさを鑑み、期間をそれよりも短縮するべきである。

(10) 兼業： 導管事業者が他のガス事業を兼業する場合には、最低限導管事業の会計を分離するとともに、適切なファイア・ウォールを設けなければならない(**unbundling**については別途議論する)。

・小売事業を兼業する導管事業者の非効率性が高く、ガス事業を一体で運営する方が効率的であるという主張が疑わしくなる事態が頻発するようであれば、**ownership unbundling**を含め厳格な **unbundling** をきちんと検討すべきである。

(11) 保安： オープンアクセスに伴い、託送のために注入するガスの熱量等、技術面または保安面における検討も必要である。