

## 政府規制等と競争政策に関する研究会

2008年3月27日(木)

【神宮司調整課長】 それでは、定刻になりましたので「政府規制等と競争政策に関する研究会」を始めさせていただきたいと思います。

本日はお忙しいところお集まりいただきありがとうございました。本日は、下村会員と中川会員が所用のため御欠席です。

次に、配付資料を確認させていただきたいと思います。本日の資料は1つだけでございますので資料番号はつけておりません。「都市ガス事業分野の取引実態調査について(案)」と称する資料が本日の資料でございます。これは後で申し上げますように、報告書の案としての形式にしてございます。この資料の別紙として、別紙1から別紙17までをまとめた別紙一覧という資料を後ろに付けてございます。

本日は、大会議室を使っておりますので、御発言いただく際には目の前の機械の緑色のボタンを押して、マイクでお話しいただければと思います。

それでは、これからの議事につきましては岩田座長にお願い申し上げたいと思います。よろしく願いいたします。

【岩田座長】 それでは、本日の議題に移ります。まず事務局から都市ガス事業分野の取引実態調査について報告書(案)を説明していただいた上で、会員の皆様から御質問、御議論いただきたいと思います。よろしく願います。それでは、事務局からお願いいたします。

【神宮司調整課長】 それでは、事務局から報告書(案)の内容について御説明をさせていただきます。本日は、前回の会合で報告した内容を基に、それに対する御意見を踏まえ修正して、また、前回御報告できなかった規制分野についての報告を追加して、今お手元の資料にあるような形で報告書の形式に取りまとめさせていただいたところでございます。本日はこの資料に基づいて御説明させていただきますが、前回の会合で御説明した部分と重複するところは、変更点のみの御説明とさせていただきたいと思いますので、その旨御了承いただきたいと思います。

それでは、まずお手元の資料「都市ガス事業分野の取引実態調査について(案)」をお開きいただきたいと思います。まず1ページ目、第1の1では、「調査の目的」を書いてござ

います。この調査の目的としては、都市ガス事業について、以前の公益事業規制のもとでは高コスト構造などの問題点が指摘されていたこと、その後、制度改革が行われたこと、このため制度改革によって実態がどう変化し、従来指摘されていた問題点が改善されたのかについて調査した上で、今後の制度改革における改善策を検討するものであること、以上を述べてございます。

1枚おめくりいただきまして2ページ目以降でございますけれども、第2の1で「ガス事業分野の概況」を記載しております。これは大体前回と同じ内容を書いてございます。この第2の1に関してはさらに1枚おめくりいただきまして4ページ目、図表2がございしますが、ここで1点だけ数字を訂正してございます。この表の供給量ですけれども、原料にプロパンガスを用いている簡易ガスとLPガス販売の数字を、都市ガスと同じ熱量となるように、換算して算出し直しております。この算出方法ですと、プロパンガスの熱量が都市ガスの大体2倍なので、前回の資料よりも特にLPガス販売事業者の供給量が、やや大きく出ているということになります。数字を変更した理由はそれだけでございます。

5ページ目以降、2として「都市ガス事業分野の基本的構造と特徴」という節を設けております。ここは大体前回と同じ内容を書いてございますので、説明を省略をさせていただきたいと思っております。

次に、6ページ目でございますけれども、本文の下から5行目になりますが、この3で「大口需要家向け事業分野」についての記述をしておりますが、この部分も大体前回と同じでございます。ただ、さらに1枚おめくりいただきまして8ページ目、本文の最後の行になりますけれども、約8.6%という数字は、新規参入の割合を示しているところでございますが、再計算の結果、前回会合資料よりも少し高くなっております。

そして、更におめくりいただきまして11ページ目でございますけれども、ウのところにおいて、前回の会合以降、当方で、新規参入と価格との関係について分析を試みておりますので、その結果を記載してございます。ただ、結果といたしましては、新規参入と価格との関連性については、有意な関係が認められませんでした。

次に、11ページ目のその下のところから「規制分野」についての記載ですので、今回の資料に基づいて御説明いたします。規制分野は、小口の需要家向け分野というべき分野でございます。ここには、業務用も少し含まれておりますけれども、12ページ目に書きましたように大半が家庭用でございますので、価格については家庭用の価格で説明をしています。この分野は非自由化分野でございますので、制度改革前と同じく、価格と参入の

両面について古典的な公益事業規制がかかっている分野でございます。したがって、従前、制度改革が行われる前の公益事業規制について指摘されておりました事項、つまり、価格面では高コスト構造、それから、参入面では供給区域の既得権益化といった問題点が、解消されたかどうかについて、今回検証を試みております。

結論としては、まず価格でございますけれども、12ページ目の(2)以下に書いてございますとおり、内外価格差は依然として存在しています。それから、13ページ目のイのところ、内々価格差は拡大しているということで、高コスト構造が解消されているとは言いがたいという結果になってございます。

13ページ目のウのところ、書いてございますけれども、この点については、日本は諸外国に比べて、原料費以外のコスト、あるいは、製造費用以外のコストが高いということが以前から指摘されておりました。結論としては現在でもそれは変わっていないと考えられるところでございます。この点は別紙で御説明したいと思っておりますので、クリップを外していただきまして別紙を御覧いただきたいと思っております。別紙9でございますけれども、「ガス料金の費用構造について」という資料が、15ページ目にあります。見方について説明を補足させていただきます。この表はNAになっているところが多いため、日本と諸外国のガス料金の費用構造を比較するとき、比較可能な項目とそうでない項目があります。そのため、どの部分を比較するかということについては、国ごとに変えざるを得ないということでございます。

現在の欧米については、最近のデータは記載されておりませんが、平成11年当時のデータでみまますと、製造費用計というDの欄のところ、比較すれば、平成11年当時の段階ではデータはとれたということでございます。平成18年以降が補充できるかどうかというのは、今なお検討しているところでございます。欧米の場合には、製造費用とその他の費用という形で比率をみていくということございまして、この表の下から3つ目にあるD/Hというところで比較をしていけばいいということです。そうしますと、例えば日本は平成11年度には32%ぐらいだったわけですが、その当時の欧米では、60%なり70%なりという比率になっておりました。日本の製造費の割合は、過半を切っていたということです。日本の場合には、現在これが56%ぐらいまでは上がってきているということですが、最近のデータについて言いますと、ここで御説明できるのは韓国になります。ただし、韓国と比較する場合には、Aの原料費及び材料費とその他という形で比較していくことは可能でございますが、製造費用とその他の費用との比率でみていくの

は難しいということになります。

しかし、日本がいわゆるガスの製造費用の大もとである原料費・材料費以外の経費が高いのか低いのかというのは、これでもわかります。日本の平成18年度のところをみますと、今度は下から2段目の段のA/Jという欄ということになりますけれども、これは、43.5%という結果になっております。これに対して韓国の数字は、81.0%ということになります。ちなみに韓国の数字は、年度を合わせるために平成18年の数字をあえて使いましたが、直近の平成19年の数字ですと81.3%ということになっておりまして、その旨を(注3)のところに書いてございます。

本文に戻りますけれども、14ページ目のところでこういった原料費以外、あるいは、製造費用以外の経費の割合が高いということ、つまり、このような高コスト構造の理由について検討しております。高コスト構造については、従来、日本では1需要家当たりの使用量が、諸外国に比べて小さいということが理由として指摘されていたところでございます。ただ、今回の当方の分析では、需要家当たりの使用量と家庭用の価格との間に、有意な関係というのは認められないという結果になっておりまして、必ずしも1需要家当たりの使用量の差異ということで、日本と諸外国の間のコスト構造の相違が説明できるわけではないと考えております。

次に、同じく14ページ目の(3)で「供給区域内の普及率」について記述をしております。この点は前回の会合での御議論を踏まえて、供給地域内の総世帯数を分母にとつて、メーター数を分子でとるという割合でみることには、数値の性格上、限界があるという旨の記述を加えております。ただ、15ページ目のところに書きました補足調査の結果というところからみれば、供給区域の既得権益化という問題が存在するという評価自体は、変わらないという形で整理できると考えてございます。

次に、15ページ目の第3以下が制度改革の評価と改善策の提言部分ということになります。まず大口需要家向け事業分野ということについて述べておりますけれども、1では、評価として、新規参入が価格低下をもたらしたとは言えないけれども、新規参入に意味がないということではなくて、現状の1割弱という程度の新規参入シェアでは、裏を返せば既存事業者が9割以上を占めているということになるわけですので、その市場支配力というものを牽制するには十分でなく、一層の新規参入を促進する必要があるという評価をしております。2以下では、託送制度の改善と二重導管規制の見直しに分けて改善策を述べております。具体的内容は16ページ目以降ということに記載してございますけれども、

大体前回資料と同趣旨の内容を書いております。

今回つけ加えました部分は18ページ目になりまして、ウでヨーロッパの実態について記述を追加しております。ここで御注意いただきたいのは、欧州はアンバンドリングが進んでいるという点で、垂直統合が維持されている日本とは制度の立て方が違うということがございますほか、ガスのバランスングをするために採ることができる手段にも相違があります。これらのことから、単純な比較はできないということには留意する必要があると考えております。ただ、ウの(イ)に書きましたように、ヨーロッパ諸国ではバランスングをデイリーで調整するのが主流であり、電力に比べるとそれほど厳密なバランスングをしているというわけではないように考えられます。

これを受けまして、19ページ目に改善の方向性については、a・b・cと3つに分けましたとおり、計画値に基づく同時同量制度の拡大ということのほか、1時間10%という基準の見直し、さらに前回会合の御意見を踏まえて、リアルタイムでの常時監視などにより、託送料金に格差を設ける、という案を併記してございます。併記しました趣旨というのは、この同時同量制度の見直しを図るに当たっては、複数の選択肢を設けた上での検討ということが望まれるとことをあらわしております。

その下の(2)の気化圧送原価の問題について、ここは特に前回にデータの追加することは特にございません。しかし、改善の方向性としてはそのページの一番末尾に書きましたように、気化圧送原価の全額をネットワーク関係費用に配分することは合理性に疑問があるとした上で、当事者の自主的な情報開示を促すためには、あるべき原価配分について具体的な疎明をしない当事者に、不利に働くような仕組みを考えてはどうかということ提言しているところでございます。

次に、20ページ目の4でございませけれども、ここは二重導管規制の見直しについて書いているところでございます。今回の報告書(案)で追加したところといたしましては、21ページ目の上のイのところに、(ア)から(ウ)まで補充調査の結果、利益阻害性判断基準によって供給を断念したという事例を追加で書いてございます。こうした事例をも踏まえると、原則として導管の重複敷設を禁止するという現行の運用は、硬直的過ぎるのではないかという観点から書いているものでございます。結論としては、21ページ目下の最後の(3)のイで書いてございますように、諸要素を総合勘案するような判断基準、デメリットとメリットというものを双方みたと上で、判断を行うようにすべきであるということを書いてございます。ただし、諸要素を総合勘案するという形にした場合、運用が過度

に裁量的にならないように留意する必要があると考えております。そのため、争訟類似の手続によって、規制当局が中立的な立場から裁定するという仕組みを提言しているところでございます。

最後に、22ページ目の5のところで「小括」を置いてございます。制度改革においては、託送制度と二重導管規制の見直しの2つの関係においても、それから、同時同量制度と気化圧送原価という託送制度の改善の中での選択肢ということの中でも、これらの選択肢というものは相互に関連する論点ですので、総合的に検討した上で有効な選択肢の組み合わせをとることが、望まれるということを提言してございます。しかし、これは当面の改善策であり、中期的にはより抜本的な見直しが必要であると考えられるということを記述してございます。最後に、5の(3)のところで、先ほど述べましたような争訟類似ということも少し念頭に置きながら、紛争解決方法については、組織・手続の両面で整備を図るべきことということを述べてございます。

続きまして、22ページ目一番下のところで、第4では、規制分野について書いてございます。規制分野については、従前の問題点が解消していないということでございます。このため、23ページ目のところで、今後の自由化に向けての議論を期待する観点から、手順としては、大口需要家向け事業分野の新規参入促進策を早急に実施するというところによって、都市ガス事業者の高コスト構造というものを、是正するというところを提言しており、そのことを今後の自由化に向けての議論の前提として書いているということでございます。

なお、23ページ目の空欄になっているところに、本来であれば報告書全体のまとめに相当する記述が必要かと思っておりますけれども、その点については本日の御議論を踏まえて、次回会合でお示しをしたいと考えているところでございます。

事務局からの説明は以上でございます。

【岩田座長】 どうもありがとうございました。

以上の事務局の説明に対して御意見、御質問等がありましたらお願いいたします。今日は必ずしも事務局が報告書案で取り上げている項目に限定せずに、いろいろな議論を幅広くお願いできればと思います。最初に私からですが、10ページ目のところで産業用の内外価格差はあまりないのですが、12ページ目の家庭用の内外価格差は非常に大きいということ、内々価格差もむしろ拡大傾向で、関東に比べて東北、北海道といったところが非常に高くなっている、高止まりしていること、内外価格差も縮小しないということ

について、有意な結果が出ていないので、専門の方にお聞きできればと思うのですが、どなたか何かサジェスチョンありますか。松村先生、山内先生いかがですか。

【山内会員】 結論のところは、改善策を一つに限定しておらず、決め打ちをしていないのでいいのかなと思います。改善の方向性ということで、18ページ目のエ(イ)のところに書かれているとおり、これからいろいろ議論をするということでいいのかなと思っています。それから、最後の二重導管のところは、22ページ目のところで今までと違う視点を入れられています。これは新しいやり方ですので、具体的にどうするかということを実際に行ってみないとわからないのですけれども、一つの御提案としてよろしいのではないかと考えています。

【岩田座長】 内外価格差が縮まらない、あるいは最大で4倍以上になっています。為替レートの影響があると思うのですが、これだけの長期間ですと、その影響は平均化されているのではないかと思います。電話料金の内外価格差などは縮小してきているはずですが。そういう中で、ガスの内外価格差は大きいという気がするので、その点どなたかサジェスチョンいただければと思っていますが、いかがですか。

【松村会員】 よく言われる要因は、例えばメーター当たりの使用量が違うということです。メータリングのコストは、使用量と無関係にかかるコストですから、1家庭当たりの使用量が小さくなれば小さくなるほど、単純な単価は必然的に高くなります。それから、これは内々価格差、内外価格差ともに関連していることですが、需要家が密集しているところで比較的短い導管で同じ戸数に供給でき、需要家がばらついていていてため導管投資がより必要というところより当然コストが低くなります。だから、価格差が起こる原因はいろいろあるわけです。報告書案ではとりあえず理由はいろいろあるが、家庭用は、産業用に比べて大きな内外価格差があり、内々価格差の傾向もこうですと事実を示すだけで、原因を決めつけているということではありません。価格差にはいろいろな理由があるということがわかった上で、この図を見るのであれば問題ないと思います。

ついでに一言言いたいことがあります。内々価格差に関してです。これが大きいことが悪い、広がるのが悪いとは、必ずしも言えないということを認識すべきです。例えば電力の価格をみれば、アメリカ国内の内々価格差は、日本国内の内々価格差よりもはるかに大きくなっています。しかし、コスト構造が全く違うわけですから、理想的な状況になったとしたって、価格差は存在して当然です。価格差それ自体が悪いことではありません。報告書案でも正しく書かれているとおり、焦点は内々価格差が拡大したとか縮小したとか、

だから、いいとか悪いとかではなくて、なぜそうなっているのかということが問題です。この後のところでは、高コスト構造の要因に焦点が当たっている。高コスト構造が是正されないところは是正されるところがあって、その結果として内々価格差が広がっているのであれば問題である、といった問題意識で書かれているのだと思います。この報告書に問題があるという意味ではないのですが、一般論として内々価格差が縮小したからよかったとか、拡大したから悪かったとかいう発想はよくないと思います。以上です。

【岩田座長】     ありがとうございました。

今、松村先生がおっしゃったことに関して、14ページ目で、事務局は、今回の調査では、使用規模とコストの関係があまりはっきりしないとしています。その点事務局から補足していただきたい。また、松村先生おっしゃったことからすると、例えば関東地区のように需要家が密集しているところでは、規模の経済が働いているのではないかと思うので、諸外国と比較する際は、同じような地域を比べたほうがよいのではないのでしょうか。内外価格差があるかどうかというのは、全国をベースとすると、国による違いが適切に反映されないのではないかと思います。使用規模が単価に影響を与える要因として出てこない1つの原因は、日本全体を比較しているためであり、規模の経済が把握できてないということがあるのかと直感的に思いました。この点にこだわるのは、要するに今後いろいろな規制を緩和したり、参入をもっと促進したりすることの1つの目的、メリットというのは、それによって価格が少し下がって消費者の利益になるということがある。ただし、規制緩和等によっても全然消費者の利益にはならないということを懸念しているため、こだわって聞いています。事務局から何かそれについて補足していただけますか。

【神宮司調整課長】     今、御提示いただいたことについてすべてお答えするというのではなく、もう少し詳しく御説明するという意味で補足をいたします。まず1点目の使用規模の問題ですけれども、少し経緯をさかのぼって申し上げますと、特に内外価格差の問題が指摘されていたときに、一般ガス事業者側から、需要家の使用規模が日本と諸外国の間で格差があるので、それで内外価格差についての説明ができるというような御主張があったと承知しております。その点については、確かに都市ガスの料金というものは使用量に応じて、逓減するような形の料金体系にはなっているものですので、各事業者からは、そう見えるということかと思っております。ところが、今回我々が分析を試みた結果では、いろいろなガス会社の料金を縦軸、一需要家当たりの販売量を横軸にとって同一平面上にプロットしていきますと、散らばってしまいまして、価格と販売量との間には関係がみら



りませんでした。したがって、従来の議論の中で内外価格差の問題が指摘されていたときに、使用規模の差でかなり説明ができるのではないかと御主張はありましたが、その点については、その要因によって内外価格差の大部分を説明できるような話ではないということだけは確かだと思います。したがって、ここで事務局が書いておられるのは、その主張に対する一種の反論でございます。

その点に関連して申し上げますと、使用量が大きい小さいということは、例えば暖房用にガスをどれくらい使うのかということに関して、生活の仕方が違うということも含めて言われていたわけでございます。それに対する反論になるかと思いますが、今回、台湾の状況についても調べました。しかし、日本よりも需要家当たりの販売量が小さいとされている台湾も、日本との間にやはり内外価格差がありました。したがって、やはり使用量の差のみでは、内外価格差の発生要因の説明として十分ではないのではないかと御指摘の2点目の反論となります。結局、事務局としては、反論をしているだけで、要因をお示しできていないのですが、これまでの御指摘に対する反論として書いているものとして御理解いただければと思います。それが今の点についての補足であります。

2番目の点、規模の経済性ですけれども、ここについては、当方でまだ分析は終わってはいないのですけれども、規模の経済が働いて効率性が増しているということが言えるのか、それで説明がつくのか、1つ疑問を持っていることがございます。それは実は利益率をみた場合には、都市ガス事業者の利益率は、事業者ごとに上から下までばらつきがありまして、利益率が非常に高いところと非常に低いところがございます。非常に広く散らばっているわけです。そのときに、例えば規模の大きい会社ほど利益率がよい傾向があるのかということ、そうでもありません。どちらかということ、規模の大きい会社は、散らばりの真ん中のあたりです。そうすると、現時点においては、中小の都市ガス会社で、それほど導管網が長くないところでも、利益率は、比較的高水準なところがあるということです。今のような分析手法でいいかどうかはまだ自信がございませんので、今回お示しはしてないのですけれども、規模の経済性の問題だけで価格差の説明がつくのかということについては、事務局としては少し疑問を持っているところでございます。

説明の中で省略いたしましたけれども、有意な関係にあるものが全くなかったのかということ、そうではなくて実は人件費は有意な関係にあります。ですので、価格との関係について言えば、一般ガス事業者側の人件費といった費用面が、価格に影響している可能性はあると考えているところでございます。これは大口供給について書きましたけれども、家

庭用についても同様でございます。

あと、これは御質問に対するところではございませんが、先ほど座長から電話のお話がございましたので、少し補足をさせていただきたいと思っております。内閣府が、別途内外価格差調査をしております、そちらでは日本のほかにアメリカ、イギリス、フランス、ドイツの4カ国との間の価格を比べています。その中でエネルギー関係では、電気、都市ガス、それから、先ほどお話しがありました電話も含めて、価格についての比較をしております。その調査において、電気は、3カ国が日本の価格よりも高く、それに対して都市ガスは、3カ国が日本の価格よりも低いということになってございます。それから、上水道については、1カ国だけが日本の価格よりも低くなっています。また、電話については、確かに市内通話とか公衆電話といったものについては、日本のほうが安いという結果になっていることは間違いありません。しかし、これは電話の種類によって違っておりまして、長距離通話とか国際電話、それから、携帯電話は4カ国すべてに対して、日本のほうが価格が高いということになってございます。

そして、内閣府の調査は、先ほど座長のお話にありました都市部同士で比較した場合のデータです。つまり、日本は東京、アメリカはニューヨークという形で、都市部同士の価格を比較しております。その点で言えば、座長の御関心に対応するデータとしてそちらを使うのも1つの方法かと思っております。ただし、内閣府の調査においては、確かに、そこまで大きい内外価格差が認められてはいないというところでございます。以上でございます。

【岩田座長】 どうもありがとうございました。

先ほど言った14ページ目の使用規模と価格とは、それほど相関関係がない、散らばっているというのは、諸外国の統計あるいは国内の統計でも同じことが言えるという意味ですか。

【神宮司調整課長】 それは我々が今回アンケート調査で収集した国内について、有意な関係が認められないということでございます。諸外国との関係では、ピンポイントで比較しております、例えば韓国と比べると韓国のほうが使用規模は大きいんですけども、台湾と比べると台湾のほうが日本より、むしろ需要家当たりの販売量が小さいということです。回帰分析を行ったのは、あくまで日本のデータについてです。

【岩田座長】 ただ、13ページ目の図表10を見ると、一見、いかにも規模の違いで価格差がついているという気はするのですけれども、それは厳密に分析しないとわからないということでしょうかね。規模の経済が働いて、おそらく需要家が散らばっていて、導

管の費用が相当かかると考えられる地域の価格が、高いようにみえるのですけどね。

【神宮司調整課長】 もちろん規模の経済が全く働いてないということを申し上げているわけではなく、このような業界では規模の経済は、当然ある程度存在すると思います。ただ、地方の中小の事業者でも利益率のいいところは結構あるということで、先ほどは利益率の観点から申し上げたところです。利益率からすると、導管網の規模がそれほど大きくななくても、効率がいいところもあるのかなと、思っているということでございます。

【岩田座長】 むしろ効率的な導管網であるにも関わらず、コストを上乗せして、価格を高くしているため、利益率がよいのではないのでしょうか。

【神宮司調整課長】 今の段階ではそこまではまだ言い切れませんが、利益率との関係で言えば御指摘のような可能性はあるかと思います。

【岩田座長】 それから、台湾には特別な規制があるのではないですか。

【神宮司調整課長】 そこは補足し忘れましたが、台湾では確かに規制が働いており、その点は考慮しなければなりません。また、台湾は、家庭用の価格の方が、実は産業用の価格よりも低くなるような規制体系になっていると承知していますので、台湾との評価においては、その点はもちろん考慮する必要があるかと思います。しかし、それにしてもこの内外価格差は大きいかと思います。

【岩田座長】 もう一つ、規模の経済がもし働くとすると、別紙9において、減価償却費の割合が日本は突出して高くなるのかと思ったところ、確かに高くなっておりました。装置産業であれば、減価償却の割合は、規模が小さいところは大きくなってしまおうかと思ったのですが、いかがですか。

【松村会員】 まず第1に、議論が規模の経済の話になった理由が理解できません。少なくとも私は規模の経済のことについて述べたつもりは全くありません。

【岩田座長】 いや、私が規模の経済を追求しているから。

【松村会員】 僕が言ったのは需要密度の話であって、同じ100万軒供給するのに10の導管で済むところと、20の導管が必要なところがあり、費用構造の違いがあるという点だけです。

【岩田座長】 規模の経済と言いましたが、むしろネットワークの経済と言ったほうがよいですか。

【松村会員】 いえ、違います。

【岩田座長】 私はそういう意味です。

【松村会員】 規模の経済に関して、事務局の方が答えていたのは、まさに経営規模の話です。東京ガスと京葉ガスが合併したら規模が大きくなり、その結果どうなるのかという類の話です。そのような類の規模の有無と密度のことは基本的に関係ありません。事務局の議論では密度のことなど何一つおっしゃっていないと私は認識しています。したがって、本当の焦点は規模の経済性ではなくて、明らかに導管の効率性の類のことです。だから、規模の経済性に関して答えても、導管の効率性ということについては、何も答えていないというふうに私としては理解しています。それは規模の経済性などでそもそもはかれるようなものではないということですね。

【山内会員】 例えばコストファンクションを利用すると導管密度の影響は計れます。トランスログ型費用関数が一番取り扱いやすいのではないか。トランスログ型費用関数を採用して、それでアウトプットと導管密度と要素価格を入れればいいわけです。20年ぐらい前のアメリカの論文にそのようなものが多数あって、ガスについてはなかったかと思えますけれども、エアラインや電気事業に関しては同様のものが多数あったのですね。それはやってみる価値があり、私の学生にやらせたのですけれども、規模の経済は有意に出ますよ。ただし、密度は適切な指標がなく、関数自体で有意とはならないけれども、それらは両方ともあるというのがまず全体の議論です。それから、今、松村さん言われたのは、アウトプットの規模のレベルと、それから、今の密度の議論は別でしょうという話をされたということで、そのこのところを分けて考えなければいけませんということではないですか。

【岩田座長】 私も厳密に言わなかったけれども、要するにアウトプットが狭い単位の導管が少なく出ていて、それを密度というんでしょうけれども、そこを後者の意味で規模と経済と言っていたんですけどね。

【山内会員】 ディストリクティブに言うのであれば、それは分けて定性的に評価する。形状ではかるときはそれに要素を入れればいいのだから、できないことはないということです。

【岩田座長】 そういうことに少しこだわったのは、やはり今後の課題がはっきりわかると、どういう規制がいいという議論にかかわってくると思ったからです。あまり関係ないのであれば、ほっておいてもいいという話になったりして、そこが気になったものから申し上げました。

【神宮司調整課長】 少し補足させていただきたいと思いますが、需要密度としてどう

というような指標がとれるかというのは、今言った観点とは別の観点で、事務局内部でも検討してみたのですけれども、今我々がアンケート調査で入手しているものと、それから、一般的に公開されているもので、需要密度をはかる適切な指標というのは、なかなか算出が難しいかなとは思っております。山内先生の御発言で、適切な指標があるかというところについての御意見あったかと思うのですが、我々も似たようなことは考えたのですけれども、それを指標として出すのは、難しいと考えております。

【山内会員】 だけど、直感的に言うと、導管延長当たりの需要家数のようなたぐいの指標がどのように関係しているかということをはかればいいのかということです。例えば、導管延長当たり、需要家がどの程度いるのかというのは、密度の1つの指標なのです。しかし、それは1つの考え方であって、そういった類のもの一番説明力の高いものをもってはかればいいのかということです。

【神宮司調整課長】 事務局で、供給区域の面積と総延長距離との関係が利用できないか検討しましたが、今回のアンケート調査で聞いている項目の中では、そのデータがないので、検討ができませんでした。今、山内先生が言われたものは、どちらかという、代替的な指標になるのかなと思いますけれども、そういったもので検討したわけではございません。御指摘はわかりました。

【井手会員】 多分、高圧・中圧・低圧ごとに、主要なガス会社の導管の総延長距離は全部算出できますし、諸外国でも主要なガス会社の高圧・中圧・低圧の導管の総延長距離が出ます。そして、需要家件数がわかりますから、それで単純に割れば、例えば東京ガスと韓国の大規模なガス会社の導管の密度は、多分算出できますよね。それをういて色々な分析というのは多分できると思います。

【神宮司調整課長】 わかりました。事務局が検討したときには、密度ということで面積にこだわり過ぎたのかもしれないので、今の御指摘を踏まえて少し検討させていただきたいと思います。

【岩田座長】 そういうことがわかってくると、単に参入が多くなっただけではコストが下がらないから、かえって高コストの事業者の参入だけになってしまい、新規参入の効果がそれほどないから、逆に自由化しない方がよいという議論にはなると思います。

【井手会員】 先ほどの内々価格差の話についてですけれども、内々価格差は広がるということがいいのか悪いのかという話が先ほどありましたが、もちろんその原因をきちっと分析するということは大事です。その中で、やはり1つの原因としては、大手のガス事

業者は値下げ、料金改定をするけれども、そのほかの中小のガス事業者が料金改定をしないで、そのままであることによって、内々価格差というのが拡大するということがあります。中小のガス事業者が適切に料金値下げ、経営効率化による料金値下げ等を行っているかどうかということ、みるということが大事だと思います。

また、かつて導入したヤードスティック規制は、料金が上昇する料金の改定のときに、行うということですが、それが近年ほとんど料金値下げという届け出で終わっていますから、ヤードスティック規制がもう全く機能していません。そこで、その内々価格差というものを縮小させるために、どういう仕組みというのを入れたらいいかということ、別途検討する必要があるのだろうと思います。

それから、3つ目として、このような内々価格差というときに、先ほど資料の別紙9でありましたけれども、韓国では原材料費の比率が8割ぐらい、日本の場合4割ぐらいと、それ以外の費用が日本の場合6割あって、韓国の場合にはそれ以外の費用は2割しかない。その部分にどの程度の幅が出てくるかというところで、内々価格差というのが発生すると思います。だから、韓国の場合、原材料費はほとんど同じなので、それ以外の2割のところ、各社が色々な経営効率化をしたりするので、ほとんど内々価格差というのが発生しないということになるのかもしれませんが。そのような意味で、例えば、関東地方で、東京ガスからガスの卸供給を受けている事業者間で、どの程度の内々価格差があるのかをみる方がよいのではないかと。全国で内々価格差というのを比較するよりも、同じLNGというものを調達してきて、それを卸したその近辺でどのぐらい内々価格差というのが発生しているかを分析する方が、日本全体でみるよりも意味があるのではないかなと思います。以上です。

【松村会員】　こだわって申しわけないのですが、パーメーターの話についてです。パーメーターで日本の国内の事業者ごとでみたら大して差がありませんでした、影響がなかったなどというのは、むしろ報告書の信頼性を損ねるといえるか、分析能力に関して疑問を持たれるだけだと僕は思います。先ほども言いましたが、メータリングのコストだとか、あるいは、需要家1軒1軒回って保安するコストだとかいうのは、1年間にガスを800使おうが、1,600使おうが、同じコストに決まっているわけですから、この部分で誰がどう考えても、どんなに過小に見積もったとしても、使用量が韓国並みに2倍になれば、立米当たりのコストは絶対下がるはずで、そのような効果はほとんどみられませんでしたというのは、他に料金に関して多くの色々な要因というのがあるのに、それらを一切コ

ントロールしないで需要家密度だけで見たら大して差がありませんでした，ほかの要因が大きいです，と単に言っているだけで，およそ需要家密度が要因にならないなどということとは，論理的に絶対にあり得ないことです。

私が言いたいのは，ここに出てきているような800もの格差が，そのようなものすべて説明できるわけではないというようなことならば，非常に説得力があると思います。また，それで説明できるのはせいぜいこの程度だろう，全然説明できない部分がこれほど残ります，ということならと問題ないとしても，パーメーターの要因は発見されませんでしたと言われると，調査の信頼性を単に損ねているだけなのではないかと思います。戦略として，そのような要素は影響がないということを強調するよりは，このようなサブスタンシャルな差が説明できるほど大きな影響があるのかについて疑問を持っている，今後，調査・分析していくといったほうが，説得力があるのではないと思っています。

【岩田座長】 今の点について事務局から何かありますか。あまり信頼性がなくなるようだと困るから，発表する前に少し修正したほうがいいかなという気もします。いずれにしても少しあいまいなのが私も嫌だったのです。現時点においては，結局よくわからないという感じですね。

【神宮司調整課長】 書き方の問題もあるのかなと思いますけれども，口頭で御説明しましたとおり，御指摘の部分は，例えば需要家当たりの使用量の差によって，内外価格差の要因が説明できるかのように従来言われてきたことについての，反論ということで書いている趣旨でございます。このため，その点について現在の文章でその趣旨が不明確というところがあるということであれば，そこは検討したいと思います。

【岩田座長】 では，その他の部分でございますか。

先ほど山内先生おっしゃったように，私もこういうのは初めて見るのですけれども，争訟手続というのは，要するに事業者に不満があったら言えと行って主張を出してきて，そして言われた相手方が答えるという，そういうやりとりをするのですか。そういうやり方が幾つか書いてあって，二重導管規制についても書いてあります。このような方法について，今までも公取は提言したりしたことはあるのでしょうか。また，専門の方に聞いてみたいと思うのですけれども，諸外国でもこのようなやり方というのがあるのでしょうか。少しおもしろいなと思いますので，議論の余地があるところではないかと思います。

【岸井会員】 最初の気化圧送の設備の部分で出ている話と，二重導管規制の部分で出ている話とでは少し性格は違うのではないのでしょうか。気化圧送原価の方は，いわゆる不

可欠施設の対価・料金をどういふふうに算定するかということですが、例えば、アメリカの判決ですと、料金について、第三者的な判定機関のようなものを裁判所がつくるように命じるという判決があったりしますから、このような問題について、いわば司法的な解決というのは、1つのやり方だと思います。特に、いわゆるコストの構成という問題は、理論的にはいろいろな整理ができるのですけれども、実際は会計のルールとか、結局ここに書いてありますように、資料が出てこないと判断できない。しかし、その資料は、いわゆる独占的な企業側が持っていて、提出してくれないわけです。そうすると、ある程度抽象的な議論はできますけれども、結局、具体的なデータが出てこない議論にしようがないというところがありますので、そういうものをオープンな場でも出して議論する争訟手続というのは、私は1つの方向として非常にいいのではないかと考えています。

ただ、具体的に誰がその主体になるのかということについては、色々なシステムが考えられて、それこそ裁判所がやるという場合もありますし、それから、アメリカなんかですといわゆる行政委員会で審判とか、準司法的な手続でやるような場合もあります。それから、先ほど言ったように裁判所が仲裁機関のような、第三者的な機関を設けることを命じる場合もありますし、あるいは、行政機関が直接判断をするような、一種の聴聞みたいな形でやる場合もありますし、いろいろなやり方があると思うのですけれども、これは、私は一定の合理性を持っていると思います。

それで気化圧送原価についてけれども、前回、松村先生に指摘されたのですが、裁判的な形で考える場合、結局、コストの構成をどういふふうに配分するかというのは、データを出して議論しないとわからないところがあります。そのような場合の1つのやり方を考えるときに、立証責任をどちらに負わせるかという問題が出てきます。つまり、データをどこから先はどちらが出さなければならないというふうに、ルールを立てるという問題が出てくるのですけれども、私はこの気化圧送原価について、1つはそもそも託送制度というのが設けられていて、一般ガス事業者の側が公平な非差別的な条件で利用させるということを、法的に義務づけているということと、それからもう1つは、前回の資料で出していただきましたけれども、この気化圧送原価はコスト構成からして決して小さくない割合を占めているということから、気化圧送原価がどういふふうに配分されるかで、やはり競争状況にかなり影響を及ぼしてくる可能性があるということです。そのようなものについては、少し思い切った考えかもしれませんが、そもそもこのようなはっきりしないところについては、立証は設備を独占している事業者の側が、データを出すべきだという



くらいにして、独占的な設備を持っている事業者側にあるデータを出させるところから、議論をしていってもいいのかなと個人的には少し考えております。

それから、もう一つの二重導管規制の方ですけれども、いわゆる託送設備の料金はデータを出すと、これをどうするかということは、一応競争政策等の観点からは、客観的に基準が決まってくると考えられるものだと思います。一方、二重導管規制の方は、クリームスキミングが起こるかどうかという点があったり、また、二重導管が需要家の不利益にどこまで影響を及ぼすかという裁量的なというか、政策的な判断の要素が、託送の場合よりは大きくなってくると思います。ですから、この辺はどういうふうにするかというのは、同じ争訟的に行うにしてもなかなか難しいと思います。以前、簡易ガス関係については、需要家を含めた協議会みたいなのを設けて、公聴会みたいなところで議論して、それで何か決めるような形をとっていた部分もありまして、政策判断が入ってきますと難しいところもあるかなと思います。

やり方としては、やはり総合的な判断をするということになると思うのですが、例えばガス事業者の側が導管を敷設して、今後、その地域に導管をどの程度敷設して、どういう形で事業を展開していくのかということですね。白地地域等ははっきりしないところがあれば、その地域を全部責任持ってガスを供給するつもりなのか、それともいわば陣取りしているだけなのかということも、そういうところからみていかなければいけないところがあると思います。その辺は事業者の経営計画等も含めて幅広く出してもらって、その上で判断するということが必要になってくるのかなと思います。ですから、二重導管の方を争訟的に判断するにしても、判断基準をどうするかというのは、託送のようには一義的に答えが出ない面があるかなと思います。ただし、具体的なデータを出して行えば、それはいわば情報公開というか、社会的にも認知されるということになるのですから、手続としては、そういう情報をお互いに出し合いながらやるという、そういうプロセスを採ることはこちらにも合理性があるのかなと思っています。

【山内会員】 おっしゃるとおりなのですが、1つだけ質問ですけれども、情報を出すといった場合に何か司法的な、そこに出てくる情報は公開されるわけではないですね。

【岸井会員】 手続のつくり方はいろいろあると思いますね。

【山内会員】 ただ、公開されては著しく困る情報があるわけですね。

【岸井会員】 あります。それについては、いろいろなやり方があると思います。裁判でも特別なプライバシーがかかる場合非公開にすることもありますから。

【山内会員】　　そうですね。

【岸井会員】　　それはやり方はいろいろとあります。行政的な争訟もあり、いわゆる準司法的なあるいはこのような公聴会的なシステムであれば、どのようなシステムをつくって、どのような運用を行うかというのはいろいろとあり得ると思います。

【山内会員】　　今おっしゃったような争点のものというのは、ほとんど情報を隠さないと意味がないというか、困るようなものだから、公開といった最後の利点はあまり意味がないのではないかと考えています。

【岸井会員】　　ただ、少なくともそのような場を設けて議論すれば、そこで具体的に資料は出さなければいけないわけですよ。情報は直接公表できなくても、例えば結論をこういう判断になりましたというので理由は書くわけです。そうすると、例えばこういう資料がありましたということで説明をする、その資料はありますよといったプロセスは、間接的にはいろんな形でオープンになってくるわけですよ。

【井手会員】　　託送の制度については、料金や算定にかかわる考え方等も含めて不透明な部分というのは、おそらく、結構あるということだと思います。それで、これが必ずしもいいとは思いませんけれども、電気通信事業の長期増分費用モデルみたいなものを、規制当局の中で色々と議論して、その中でつくられれば、そこに個別のデータを入れれば接続料金が出てくるので、ある意味では非常に透明性があります。ガスや電気の託送についても、不透明性を解消するという意味で、そのような考え方、モデルを適切に整理して、議論をするというときは、岸井先生が言われたようなことが大事なのだろうと思います。

【岸井会員】　　私もそれには賛成なのですが、特に経済学専攻の方はモデルをつくってデータ入れればよいのではないかとおっしゃいますが、問題は、そのデータを誰が出すかという話があります。そのデータ自体が、生の会計データを、色々と中間加工したりして出してくるわけです。まず、そのデータ自体をどのように集めてくるかという問題があります。また、データの加工の程度の問題もあります。例えば、電気通信の場合は事業者がやはりなかなかデータを出さないわけです。そして、出したデータも加工されていて評価が難しかったりして結局最後は生のデータをどこまで出すかということになる。あるいは、実際にそのデータをとってないかもしれないのです。だから、データ集めをさせるためにも、何らかのこのような制度があったほうがいいのか、そうしないとモデルをつくっても入れるデータが不完全であれば、モデルは結局意味がない、働かないということになってしまいます。事務局は、その点を特に言っているのではないかとしま

す。

【松村会員】 気化圧送原価について書かれている内容がよく理解できていないので、教えていただきたいのですが。抽象的に挙証責任を誰かに割り当てて、その人に資料を出させるとかいう議論ならば十分理解できます。しかし、この具体的にこの文脈で何をおっしゃっているのが全くわからない。つまり、事業者に一体何を証明しろと言っているのがわからないのです。例えば、実態がよくわからないから、気化器のコストは50%託送料金に算入するとルールに定めたとして、50%は低過ぎると不満を持つ人と、高過ぎると持つ人がいて、それぞれ不満を持つ人が証明すればいいということを使うわけですが、ルールに50%と書かれてしまった後で、一体どのようなデータを出して何を証明すればいいのかというのが全くわからない。したがって、ここで書かれているようなことを文字通りやったとして、到底機能するとは思えないのです。

50%という基準が何らかのルールに基づいて出てくるようなときには、今度はそのルールがそもそも合理的かどうかということに関して、証明しろというようなレベルのことを言っているのでしょうか。あるいは、ルールを定めたときにこういう要件に当てはまるものは託送のコストに入れてもいいけれども、この要件に当てはまるということをも、もし事業者が証明しなかったとするならば託送のコストから除きますと仮にルールに書いたとします。こうすると、何を証明するのかということはいくわかってきます。一定の性質を満たすものはコストに入れられ、一定の性質を満たすものではないものは入れられない、デフォルトでは入れないというルールにしたとすれば、事業者が、これは入れるべきだと考えれば、それが適切であるということを実証しなければいけなくなるということですよ。事業者の証明に対して新規参入者が更に反証することも可能ですよね。そうだとすると、まさにこういう挙証責任の話になると思うのですが、それをやるならば具体的にどのようなルールで、どのようなものが託送のコストに入れられるのかということをおかないで、それだけを言うのはものすごく無責任だと思います。このことだけで何か腰だめの数字として半分託送のコストに入れるというような、いいかげんの発想は絶対あり得ないわけですよ。そうすると、一体、どのようなことを考えておられるのか。まさに気化器というのは製造と託送の両方の機能を果たしているわけだから、今のように託送のコストに入れるか入れないかという単純な話をしているのではないわけですよ。そうすると、具体的にはどういうルールで、どういうデータを、どういう責任を持って出させるのかというようなことについて、もう少し話していただかないと、この内容は全くわかりません。

【岸井会員】 全くそのとおりです。私も、半分ずつというのはあまり意味がないと思っております。先ほど言いましたように気化圧送設備については両方の要素があるので、まず立証の責任を転換するときは、基本的にはゼロベースで、託送料金には入れないところから始めるべきだと思います。それから、具体的な判断基準をどうするかということですけれども、これは例えばこの前松村さんがおっしゃった増分費用的な考え方を、どこまで入れられるかということですね。私は松村さんのあの考え方自体はおもしろい考え方というか、1つのあり得るやり方だと思うのですけれども、それで例えばやってみるとしても、具体的なデータがわからないですよね。例えば、コスト算定の仕方は場合によっては1つにする必要はないのかもしれませんがね。増分費用的な発想で算出するというのもあり得るし、それから、もっと別の例えばABCとかいろいろコスト配賦のいろんなルールがありますから、そういうルールに基づく具体的な計算方法を示させるという、そういうやり方でもいいと思うのです。データとコスト計算の方法の両方を合わせた形で出してもらい、そこから判断をしていくというやり方をするというのが1つあると思います。少なくとも、託送を実施する事業者側は何らかの説得力あるコスト算定のデータを示さなければならず、最初から決定事項として、気化圧送原価の全部を接続料金に入れますというような形での対応は許されないという形に結局なるのだと思います。半分ずつというのは私もあまり支持できないと考えております。

【岩田座長】 私が最初にこれを事務局から伺ったとき、半分ずつというところはこだわらなかったのですけれども、事務局が言わんとしていることは、松村先生がおっしゃったようなことをやりたいということではなかったのでしょうか。私はそういうふうを受け取ったんですね。ただし、その半分ずつと仮定とするのは、これは出発のやり方としてはどうでもいいと思った。どういうことかということ、半分ずつから始めると、不利な側は半分ずつではおかしいよとは言うわけです。ですから、結局議論としてはゼロベースからになるとかわからない。あるいは、当然原価の割合でこれだけ気化圧送原価を託送料金のコストに入れるという判断をするときには、その原価の内容が適切かを立証しなければいけないので、当然原価の内容、どの原価をどういうふうに負担すべきか、原価のどれを託送料金のコストに含めてどれを含めないとか、なぜ含めるかという議論は当然するでしょう。事務局がここで言おうとしていることはそういうことですよね。私はそういうふうを受け取って別にそれほど問題にしませんでした。

【神宮司調整課長】 まず少し抽象的なところから説明しますが、まず立証責任、拳証

責任，客観的証明責任というのはある一定の要件事実が真偽不明ということになったときに，そのリスクをどちらの当事者に負わせるかという問題でございます。その発想をここに持ってきましたのは，黙っていると自分に不利になってしまうという状態に当事者を追い込めば，その当事者は何らかの根拠資料を出して主張せざるを得ませんので，それによって実質的な情報開示になる，これが最初の発想としてありました。

2点目として，半々というところですが，これが何かの実体ルールということ，事務局が言っているかのように受け取られたようでございまして，その意味では少し適切ではなかったかなとは今思っております。しかし，それはそういう意味ではないです。正直言って，座長もおっしゃられたとおり，別にどちらでもいい。両当事者どちらも不満を持つような水準から出発するのが実は一番いいのかなと思います。そうすると，不満を持つ側は当然そのまま決まってしまうと，自分にとって不利になると考えた場合，主張をせざる得なくなります。その意味からすれば，半分ずつというのは実体ルールとしてここから出発せよということを行っているわけではなくて，当事者に主張させるためにはその当事者にとって，不満になるようなところから出発しなければならないので，おそらく両当事者とも不満になるような水準ということで考えて，半分ずつと記載しました。しかし，その意味においては，出発点は確かにどちらでもいいところなのかもしれません。

イメージとしていえば例えば一般ガス事業者が，なお全額が，あるいは，それに近い額をネットワーク管理費用のほうに入れることが妥当だと主張するのであれば，それを示すためには前回松村先生からも御指摘あったと思いますけれども，現在気化圧送設備としてこういうものを保有していて，その分についてはこういう根拠によって，ここまではネットワーク管理のために使っていると言えるということ，根拠資料とすればいいのかと思っておりました。主張というものには何らかの根拠があるはずですので，それを出させるということでございます。そういう意味では，実体ルールとしても半分ずつというルールを，事務局が主張していると御理解されたようですので，そういうことではないということを説明するとともに，誤解を招くような点があるのであれば，そこはもう一度検討したいと思っております。

実体ルールについて言いますと，実は我々の今回の調査の結果では，アンケート調査の結果から得たデータの中に，例えば実体ルールとしてどのような配賦方法が適切かということを示すために必要なものはございませんので，ここで例えば9対1とか，8対2とか，言うことはできなかったわけです。その意味では，そのかわりにというか，実体ル

ールの先のところで両当事者にいかに資料を出させていくかということをするためには、このような工夫が要るのではないかという趣旨でございます。ただし、このような書き方をすると、誤解を受ける可能性があるということにはよくわかりました。

それから、最初のところで諸外国の例について、座長の御質問にお答えすることになるかと思いますが、電気通信事業法では、争訟処理的な手続と言えるかどうかは別として、ある程度中立的な立場からの裁定をするという手続が既に設けられております。最終的には総務大臣が裁定はするということですが、諮問して第三者機関で処理するという手続もありますし、仲裁的な手法に近い手続等、何段階かの手続が設けられていて、幾つか選択できる手続が設けられているということでございます。要するにそのような制度は少なくとも国内法制的にはあるということでございます。

また、争訟という言葉を使いましたのは、むしろ訴訟とは違って行政機関の不服審査のような意味での争訟手続をイメージして使ったのですけれども、この点については、皆様、訴訟のイメージでお考えになっておられるので、当事者主義と弁論主義、直接主義、口頭審理主義というのが混然一体でイメージされているところはあるのかなと思います。しかし、いずれも分離できますので、例えばこういったように争訟処理手続であれば、当事者主義を採ろうと、職権主義を採ろうと、それは別にどちらの方法もあって、どちらでも争訟手続的であることには変わりはありません。

そして、公開に対する御懸念があったかと思いますが、基本的には行政不服審査のような行政争訟は、文書審理主義で当事者の一方から出させて、もう一方からも出させるということで、別に公開の法廷で行わなければならないという理由はどこにもございませんので、色々な方法もあるということでございます。それでやり方として、例えば資料全部が事業者秘密だという主張があれば、それは、さすがに説得力はないのかもしれませんが、出してきた根拠資料の中で、例えば事業者にとって秘密の部分があって、相手方当事者に見てほしくないという部分があれば、例えばインカメラ審理という方法がありまして、当事者には黒塗りの資料を渡すけれども、仲裁的な裁定者の立場にある人間に対しては、生のデータを見せるというやり方もありますし、制度設計のやり方は幾らでもあると思っております。電気通信事業に関して、先般電気通信事業上の手続に基づく結論が公表されましたけれども、あれも両方の当事者の意見を聞いて、根拠資料も出させて、裁定しているものと理解しております。このため、一応そのような例を念頭に置けば、行政機関内部でのものでも同様のことはできるかとは思いますが、

ただ、できれば争訟手続的なものにおいては、できるだけ当事者主義的としたほうが望ましいと思います。そういう形にしておきませんと、ある要件について主張する責任を、片側の当事者に負わせるという形はとりがたいと思います。だから、できる限りそのような争訟手続を採るときには、ある事実を主張して根拠資料を出すように促すということにしなければいけないのは、ある事実が真偽不明の状況になったときは、どちらかの当事者にリスクが行くという形にしておかないと、なかなか積極的主張は出てこないのです、そういった面は取り入れたほうが良いと考えております。

【岩田座長】 原価の配分ということが言葉で書いてありますが、そもそも含めるべき原価とその配分というふうに、そこだけ注意されたいと思います。

それから、もう一つ、私ばかり言って申しわけありませんけれども、このような争訟手続をした場合、公正取引委員会の役割はどのようになるのでしょうか。というのは、例えばこの21ページ目に「変更命令又は中止命令の対象になるおそれがある」とされており、現在でもそのような命令が出た場合に、公取から見ておかしいという判断をして、何か介入していくという仕組みが現在でもあるのでしょうか。あるいは、争訟手続によって公取以外の第三者機関が何か判断したら、もう公取はそれを受け入れるのか、それとも、それはやはり独禁法から見ておかしいと言うのか。つまり、公取の役割はどうなるのかということです。

【神宮司調整課長】 今回まさにこの研究会にこの報告書案を出させていただきますように、このような制度を競争政策上どう評価するか、あるいは、その運用面も含めてそういったものが競争政策上どう評価されるかということについては、公正取引委員会として競争評価を行っていくことは、私どもの職責に中に入ると考えております。しかし、個別具体的な行政処分の判断について、公正取引委員会が介入するような形のものというのは、現状の手続ではございませんし、今の手続の中でそういうような形での公取委の関与を考えると、少なくともこの報告書案で想定していることではございません。

ただ、そういうことを考えて書いたわけではなかったのですけれども、例えば公正取引委員会の審判にもそのような規定はございますが、争訟手続的な規定に、公務所からの意見等を求めることができるという規定を設けることは可能ですので、そういった意味での公正取引委員会の関与のあり方というのはあり得ると思います。しかし、公正取引委員会は、例えばこの二重導管規制の問題に関しては、競争政策的な観点から制度ないしその運用に対して、意見を申し上げていくという立場ですので、個別の行政処分の中身の手続の

中に入るとのことまで含めてここで書いているわけではございません。例えば先ほどの電気通信事業法上の手続のところでも、そこに公正取引委員会が手続として入るとのこととはございません。

【岩田座長】 僕が心配した点は、第三者機関に、いわば公取が丸投げしてしまって、関与しませんとなってしまうような気がしたことです。それがいいのかどうかというのは少しわからなかったものだから、それを補足してもらえますか。

【岸井会員】 今の岩田先生が言った点は、私も関心持っているところですので一言言わせていただきますが、まず国際比較しますと例えば最近は少し制度が変わってきているのですけれども、ドイツの電気通信の接続については、このようなものについて規制機関が判断するとき、カルテル庁というドイツの公正取引委員会にこういう決定をしますと通知をして、意見を述べさせるという制度があります。日本では国際航空分野における独占禁止法適用除外制度に、公正取引委員会が意見述べる制度がありましたけれども、あれと同じような形で、競争当局が、こういういわゆる競争政策に関わる処分について、意見表明をできるという制度は他の国にもあります。私は特に日本の場合はそういう制度をむしろ作ったほうが、個人的にはいいと思っています。

それから、審判の話が出ましたけれども、例えば国際比較するとイギリスの場合は、公正取引委員会が行っている審判を、競争審判所という別の組織が行っているのですが、それはこのような公益事業関係の処分についても全部審査をします。いわば独禁法関係とこういう規制関係を全部まとめて、競争政策の観点から審査する、そういう審判制度をイギリスは採っています。ですから、制度的にはそういうことも可能かと思えます。個人的にはむしろそういうことを行ったほうがいいと思えます。岩田先生がおっしゃったとおり、行政機関の中にそういう争訟類似の機関を設けるとするのはいいのですけれども、実際には今の実態をみますと、行政機関のいわば気心が知れた人が、結局そういう中立的な裁定者におさまって、事実上なかなか行政機関の判断・意向と違った形で行動するビヘイビアは、特に日本の場合はなかなかとりにくいので、こういうことをすること自体に意味があると思えます。例えば、電気通信の紛争処理委員会というのがありますが、私はないよりはそのようなものがあつたほうがいいと思えます。まずそのようなものをつくるべきだというのは賛成なのですが、制度的には色々と限界があると個人的には思っていて、その辺は岩田先生の御心配の点と私は共通する感想を持っております。

【神宮司調整課長】 日本の手続について少し補足します。岸井先生から御説明あつた



とおり、現在、公正取引委員会が意見を述べるというような形が定められているのは、適用除外関係ということになります。それから、イギリスの例がありました、似たような形で、独禁法第70条の4というのがございまして、「関係のある公務所又は公共的な団体は、公益上必要があると認めるときは、公正取引委員会の承認を得て、当事者として審判手続に参加することができる」という規定がございまして。

【松村会員】 もし岸井さんがおっしゃったようなことだとすれば、報告書案は、もっと具体的に書かなければほとんど無意味だと思います。この記述からそのようなものを読み取るのは全く無理で、現実に電気事業・ガス事業に関しては紛争処理委員会が、電気事業分科会、都市熱エネルギー部会の下の委員会が存在しているわけですね。存在しているけれど、例えばそれではこういう点で適切でないとか、そういうようなことを言わなければなりません。そうでないと、ここで書いてあるようなものと類似のものというのは既に審議会で行われているから、実質この精神はもう実施されています、という回答で終わってしまうわけです。もし本当にそういう意図だとするならば、何が問題なのかというのを十分に調べて書くべきだし、そこまでの覚悟がないならば、別に中途半端に書くこともなく、本当に主張すべきことだけを書けばいいのではないかと思います。

【神宮司調整課長】 今回の点について、22ページの第4の前のパラグラフのところを書いてございまして、現在の市場監視委員会についての言及をしております、付議された紛争処理は、平成18年度においてはいずれも非審議という扱いになっていると思います。紛争の処理の実態というものを見る限りでは、非審議とした上で当事者間の話し合いというのにゆだねるという形で解決が多くなっていると思いますので、それは好ましいことではないということで、この報告書には書いているところでございまして。松村先生の御指摘のところ現状で十分かどうかということについては、一応この段落で書いてあるつもりではございます。

【松村会員】 ということは、争訟手続の話はこの話だということなのですか。僕は、全然違う話だと思い込んでいたのですが。

【神宮司調整課長】 例えば、そのような紛争処理を図る上での手続として、中立的な立場で規則も作って、どちらのほうかどのような主張をするかということについての、手続の規則を作っていくことが必要だと考えております。少なくとも、現在の紛争処理ガイドラインは、法律上のものではないと承知しており、当方としては、それが争訟類似の手続によるものだとはいえないということでございます。

【岸井会員】 私もそこまで考えて言ったわけではないのですが、少なくとも市場監視委員会は、行政処分の規定に違反する可能性が大きいときに初めて付議されるので、そもそもこういう託送料金の原価の構成とか、こういう二重導管等のようにもともと違法になる可能性が不明確なもの、あるいは、どちらにするかという判断がそもそも微妙なものについては、そもそも今は付議できないのではないですか。

【松村会員】 しつこいようですが、岸井さんがおっしゃるような趣旨なら、この紛争処理委員会にはそういう問題があるから、そういうようなものも扱えるような委員会をつくるべきだとか、具体的なことを言うべきです。抽象的に争訟手続を導入するというようなことを言っても、何のことだかさっぱりわからないと言っているだけです。

【岸井会員】 具体的にどうするかというのは、これはおそらく経済産業省が考える、やらなければいけないことでしょうから、少なくとも現在の制度が極めて不備であるということは言えると思います。制度があっても使えないし、それから、制度自体に問題があるかもしれないところ、とりあえず今の制度ではこの託送等の問題について、争訟手続的なことを行う余地が今のところほとんどないですね。

【岩田座長】 報告書案は、そこについても、一応「これらの紛争の処理の実態をみる限り、当事者同士の話し合いに委ねるという形での解決が多くなっている」として、こういうのはあまりよくないということが、少し簡単過ぎるけれども、書いてはあるので、もっと踏み込んで書けということでしょうかね。

【岸井会員】 組織・手続の両面で整理を図れと書いてあるから。

【井手会員】 最後に「組織・手続の両面で整備を図ることが必要である」というところですね。

【岩田座長】 より具体的に書かないとこれじゃわからないということですかね。

【松村会員】 いや、ここは争訟手続の話とは全く関係ない話だと思い込んでいました。

【岩田座長】 その部分から上はずっと争訟手続の話をしていると思うのです。ただ、岸井さんの言うように経済産業省に任せるのがいいというのは、僕は反対です。

【岸井会員】 具体的に言うのがなかなか難しいんですね。

【岩田座長】 でも、それはこれからもっとここでも議論してもまないと、最大公約数の合意もなかなか得られない。

【岸井会員】 具体的な制度設計のところまで踏み込んで、報告書で1つの方向性を出すのはちょっと難しいかもしれませんね。

【岩田座長】 ただ、争訟類似という類似がたくさんあるのかもしれませんが、もう少し誤解のないように書かれるのがいいのかもしれませんがね。

今日はせっかく来ていただいた川島さんと吉野さん、まだちょっと時間がありますので何か御意見があったらどうぞ。

【川島会員】 今回の争訟類似の手續の話なのですが、松村先生がおっしゃるとおり現行の制度の判断権限者が経済産業大臣になっているけれども、そもそもその判断権限者を委員会に移すかどうかというところがまだはっきりしてなくて、それを議論する前にいきなり市場監視委員会が不備だという議論になってしまっているの、何か市場監視委員会に権限を与えとか与えないとか、そのことも前提として書かないといけないのではないかなという感じがしました。

二重導管の問題に関しては、比較的争訟類似の手續になじみやすいのかなという印象を持っています。つまり、これは個別の地域において二重導管にするのが無駄なのか、無駄ではないのかということを議論する場ですから、まさに新規参入者と既存の業者の間で闘わなければいけない問題だと思います。一方、託送料金のほうなのですが、これに何か当事者間で争わせるというのがなじむのかどうか少し疑問があります。つまり今問題となっているのは19ページの注の39で、当面、気化のコストは全額託送供給のコストとしてみているこの分科会の判断が我々の問題対象になっているところで、これを適宜検証するとされているところをもう一回検証し直せというのが一番大事なところなのではないかと思います。つまり、私が疑問を持っているのは、一般的に気化のコストを全額託送供給のコストにしているところをやめる際に、東京ガスと東京電力の間で争われて、その争い方によって10%とか50%とかになるとか、関西電力と大阪ガスで争ったら別の額になるとか、そういうことを念頭に置いて議論をしているのでしょうか。これは少し疑問を感じていて、一般的に、0なのか100なのか、あるいは、30なのかということ、問題にすべきなのではないかなという感じがしました。争訟というのはここで適当なのかどうか、当面100%にしているのを見直せということが重要なのではないかと思います。

【神宮司調整課長】 今回の御指摘の点ですが気化圧送原価の配布のほうについては、本日の御意見として実体ルールの方が大事だという御趣旨だとは承りましたので検討してまいります。

【吉野会員】 経済産業省から委員会に判断権限を移すかどうかということが、必要で

あるかないかという点が、なぜ問題になるのかということが、明快にここに書かれているかどうかという話だと僕は思います。方向性としては、これは好ましくない等の言葉が色々出てくるから、大体のところは察してくれという話でわかるとはいえ、もっとざっくりと、例えば新聞で解説を僕が書くとすれば、要するにこれは事業者が大口の競争部分と家庭用の部分とを分離して、家庭用にしわ寄せをしている、この問題を解決するにはどうしたらいいかということが、根底的に問題であるという話をもっと明快に問題意識として出して、そのためにはどうすればいいかという話を、我々はしているのだぞ、ということを書いたほうがはっきりする。

そうだとすると、ここから先はまた別の話になるのですが、この報告書がどういう性格のものかということにもかかわるのだけれども、この中でプロパンガスの話が全く抜けているわけですね。本当は、言ってみればこの家庭用のところの問題をどうするかという話であるならば、全体の今の日本の市場構造はどういう問題があって、そこに例えば電力も含めたエネルギー間の競争が、どういうふうに導入されるべきか、とか、あるいは、プロパンガスをどう扱うかという話が、最後の部分のところ、少なくとも全体の鳥瞰図の中で、少し振りかぶったところを記載したほうが、話としてはもっと明快になるのではないかという気はします。そうでないと、何かどうも先に踏み込めなくている。

【岩田座長】 吉野さんの御意見もわかるのですけれども、物事を大上段にかぶって、全体からパースペクティブで、全部やらなければいけないかという立場、今言ったような、例えば大口のしわ寄せが家庭用にいつているというようなことで、まずコンセンサスが得られるかということなのです。そうすると、その分析は大変なのです。内外価格差についても松村先生等から出たような問題があって、そうすると、本当にしわ寄せなのか、しわ寄せではないのではないかというので、そこからなかなか難しいのです。だから、それは学者が論文を書くときはいいのですけれども、こういうところでは、それで一致してできないものがある、そういうときに、しかし、個別に問題となる二重導管規制の問題が生じたときに、どういう手法があり得るかというのは、最初の大上段の消費者にしわ寄せとかがなくても、この問題はこの問題として改善すべきなのです。だから、そのときにいわゆるピースミールというものなのだけれども、少しずつそこを改善していくという方法は、僕はあり得ると思っている。

【吉野会員】 おっしゃるとおり、その間には相当な緻密な話をしなくてはいけないということはあるにせよ、先ほどから言っているように、必ず方向性の問題のところ、議

論が乗り上げるものだから、もしそこを解決するのだとすると、国がそういう話をするしかないのではないかということを行ったわけですよ。

【岩田座長】　　こういう専門の学術的な方向は、もっと強力に分析してほしいと思いますが、事務局だけでやるのは大変かなという気もしています。大体意見が出尽くしたようと思いますが、最後に何か一言これはどうしても言っておきたいということがありましたら、あと若干時間ありますのでどうぞ。

【岸井会員】　　さっき川島さんが言われたのですが、確かに、託送のほうはルールの設定の話です。だから、いわゆる行政手続でいくと聴聞ではなくて、いわゆる行政立法の統制みたいな、いわゆるアメリカで行っている公聴会のような可能性も考えないといけない面があると思いました。ただ、実際には、現在託送で対立しているのはガス会社と電力会社で2社しかいないので、こういう書き方になったと思います。

【岩田座長】　　これは松村先生にも聞きたいけれども、配分すべき原価の内容とか、それから、それが何%はその地域や業者の間で違ってもいいのではないかというのが僕の直感的な判断ですけど、どうですか。

【松村会員】　　そう思います。

【岩田座長】　　先ほど言ったとおり、導管密度は違いますからね、関西電力ではこうだけど、他のところはこうだと、それが合理的に説明できると、みんなも差し当たりは納得するということですね。また新しい立証が出てくるとまた変わってくるものです。直感的ですけどもそうではないかと思います。

【井手会員】　　それは、どうしてこう託送料金が高いのかとか等は企業側がきちんと説明しなければならぬ、説明責任があるということですね。

あと、1点だけ。託送料金とか、それから、二重導管規制という、非常に限られた論点を、この規制研で提言しているわけですけども、やっぱり本当にあるべきガス事業の姿は、どういうものかというのを考えた上で、こういう提言をやらないといけないと思うんですね。家庭用の自由化という話も当然あるわけですけども、これが電気事業において行わないからガスも当面行わないというような議論があるとすれば、公取としてはそれをどういうふうにか考えるかとか、その辺をやはりきちんと議論していくべき。そうしないと、二重導管規制によって本当にガス使用者の利益が阻害されているかどうかというのは、規制当局もほとんど外形的にしか判断してないと思います。前回は言いましたけれども、その辺の判断をきちんとするという意味でも、二重導管規制は本来供給区域というのがある

ことを前提に議論しているわけですが、全部自由化された中では、ほとんど意味がない。その中で、導管は、ただ一般ガス事業者が責任を持って引くものだという考えだと、全面自由化したときに、結果的に導管が適正でないような形で引かれてしまったということもあり得るわけです。その辺、最終的なあるべき姿というものを考えて、公取としてどういうふうに判断するかというのを、報告書の中で盛り込んでいただきたいなと思います。以上です。

【岩田座長】　そろそろ時間が来ましたのでこの辺にしたいと思うのだけれども、今日かなり宿題が出たように思うので、これは結構早急にまとめて、次回は電気通信というふうに日程は立て込んでいるのですが、その点も含めて事務局のほうから今後の予定をお願いいたします。

【神宮司調整課長】　本日はたくさんの御意見ありがとうございました。それで、今、色々な御意見をいただきまして、少し我々の方で分析を足さなければいけないようなところもあるかとは思いますが、ある程度分析をしていく上で時間のかかるようなものにつきましては、将来の課題とさせていただくという部分もあるかもしれないと思っております。その上で今回いただいた御意見を参考にさせていただいて、取りまとめた報告書を次回御説明したいと思っております。その際には将来のあるべき姿ということについても含めた記述というものが、どこまで書けるかわかりませんが、検討していきたいと思っております。このため、もう一度会合の場で御意見を聞かせていただきたいと思っております。

次回は、この都市ガスの取引実態調査報告について、取りまとめと御説明はしたいと思っておりますが、電気通信についても併せて御報告したいと思っております。電気通信については次回で終わりということではなくて、次回以降、何回かに分けて開催したいと思っております。次回はその1回目ということにしたいと思っております。本日の御意見の内容からしますと、ガスのところで御議論をいただく部分が、当初予想していたよりも多いかなという感じはいたしますので、電気通信については御報告という形だけになって、次々回以降で御議論いただくことになるかなとは思いますが、いずれにしても電気通信についても御報告はすることを予定しております。

日程でございますけれども、既に御予定をお伺いしている方もいますが、本日までに具体的に日程を詰め切れませんでしたので、追って御相談、御連絡申し上げたいと思っております。

【岩田座長】　どうもありがとうございました。

それでは、本日も長時間御議論いただきありがとうございました。

了