

米国ガス事業における州際パイプライン事業者に対する料金規制

——連邦エネルギー規制委員会(FERC) 命令六三六の制定を契機にして——

友岡史仁

はじめに

(一) 移行費用の適法性問題

一 州際パイプライン事業者による料金設計基準

三 料金設計基準の変更をめぐる関連事例

(一) 固定費用の配賦率に関する問題

(一) 私人間契約の規制範囲——Mobile-Sierra

(二) 命令六三六における料金設計基準

ドクトリンの適用

二 United Distribution Companies v. FERC 事件

(一) SFV方式への変更の適法性

(一) SFV方式の適法性問題

結論

はじめに

米国ガス事業は、①ガス生産者による生産事業⁽¹⁾、②ガス生産者から送られるガスを州際パイプライン事業者が有するパイプラインを利用して輸送し販売する州際パイプライン事業、そして③州際パイプライン事業者から卸売りされたガスを地域配給会社(Local Distribution Companies)以下、「LDC」という⁽²⁾が最終需要家に供給する地域配給事業の三事業に分けることができる。このうち、②の州際パイプライン事業は、連邦エネルギー規制委員会

(Federal Energy Regulatory Commission) (以下、「FERC」という)の管轄下に、⁽²⁾③の州内の地域配給事業は各州の公益事業委員会 (Public Utilities Commission) (以下、「PUC」という)の管轄下に置かれ、それぞれ帰属する規制機関が異なる。本稿は、このうち、FERCによる、一九三八年天然ガス法 (Natural Gas Act of 1938) (以下、「NGA」という)に基づく州際パイプライン事業者に対する料金規制を考察対象とする(以下、パイプラインという場合、州際パイプラインを指すものとする)。

ところで、FERCは、一九八五年一〇月、命令四三二六に基づき、輸送および販売の一括 (bundled) サービスを提供するパイプライン事業者のパイプラインを、第三者に対して開放することとした(オープンアクセスの導入)。これに伴い、従来、パイプライン事業者が生産者から購入したガスを輸送および販売する一括サービスに加え、輸送サービス単独の提供をも可能にすることで、第三者がパイプラインを利用して下流の州内にガスを販売することを可能とするシステムが構築された。⁽³⁾

他方、パイプライン事業者は、生産者から割安なガスを確保するために、一定量を一定価格で長期的に購入するテイク・オア・ペイ契約を締結し、その後、天然ガス需要の低下にもかかわらずその契約によって市場よりも高価格のガスを引き取っていた。しかし、FERCが、一九八四年六月、命令三八〇によって、この価格の下流LDCへの転嫁を禁止する一方、生産者に対するテイク・オア・ペイ契約の継続を認めたため、⁽⁴⁾パイプライン事業者の債務が急激に増加していった。⁽⁵⁾そこで、FERCは、一九八七年八月、命令五〇〇により、米国ガス市場において、生産者のガスを消費者にパイプラインを利用して輸送した場合、パイプライン事業者に対し、これらを生産者からのテイク・オア・ペイ条項における引取りとみなすことで、LDCへのテイク・オア・ペイ条項による債務の転嫁を認めることにした。⁽⁶⁾その結果、パイプライン事業者がLDCへのガス販売事業者という立場から、ガス輸送を専

門とする事業者の立場へと変貌を遂げるきっかけが与えられたのである。⁽⁷⁾そして、このガス事業の規制改革の流れの最終段階にあたるのが、命令六三六（一九九二年四月施行）であった。FERCは、この命令によって、パイプライン事業者の全ての輸送・販売の一括サービスを、輸送と販売の各サービスに分離（unbundled）し、一括サービスを提供してきたパイプライン事業者が、輸送施設を有することで、輸送サービスを利用しようとする第三者——中でも、生産者——に対し、自己の所有するパイプラインの利用をめぐって不利な取扱いをする等、自身も参入するガス販売市場において反競争的な効果をもたらすことがないようにすると同時に、生産者と消費者との直接契約を促すことで、ガス販売市場における生産者間の競争を一層促進することを大きな狙いとしていた。

しかし他方、パイプライン事業者が設定する州際輸送もしくは販売に関する料金について、新規に申請する料金は、NGA四条（a）によって「正当且つ合理的（just and reasonable）」でなければならぬとされ、⁽⁸⁾さらに、一度FERCの管轄に服することとなった料金であっても、当該料金が「正当且つ合理的」ではなくなった場合には、NGA五条（a）によってFERCによる変更命令に服することとされている。⁽⁹⁾そこで本稿では、生産者がガスを販売する上で利用が不可欠となる輸送施設について、その利用に係るパイプライン事業者の設定する料金をめぐる規制を取り上げ、これを検討対象とすることにした。中でも、事業者による料金設計基準は、顧客が利用を考える上での重要な判断要素であるとともに、パイプライン事業者側に発生する費用を誰が支払うのかという、いわゆる公益事業料金の算定をめぐる大きな問題が存在することから、本稿では、この料金設計基準に関する法的問題に焦点を当てることにしたい。

パイプライン事業者に対する料金規制の変遷を素材とすることは、米国におけるガス市場自由化の到達点を見る格好の材料の一つである。特に我が国では、ガス小売部門の一部自由化が、一九九四（平成六）年のガス事業法改

正（平成六年法四二）により、年間二〇〇万³以上において実施され、さらにその後の一九九九（平成一一）年における同法改正により省令による自由化範囲の拡大が可能となり、その結果、一〇〇万³以上が自由化対象需要家とされた。¹⁰このため、この本稿のテーマが今後の我が国ガス事業における導管開放をめぐり、競争事業者による正当な導管利用料金の内容として設定されるために問題となる、導管関連の費用回収に対して参考事例になるとともに、ガス市場の自由化における制度設計のあり方に対する一定の示唆を与えるものと考えられる。

一 州際パイプライン事業者による料金設計基準

本章では、FERC、そして、その前任機関である連邦動力委員会（Federal Power Commission）（以下、「FPC」といふ）による料金設計基準について、その変遷を見た上で、命令六三六による新たな料金設計基準を見ることとする。

（一）固定費用の配賦率に関する問題

パイプライン事業者により設定される料金は、基本的に、①主にガスの使用量に応じた可変費用（variable costs）を回収するための従量料金（commodity charge）、そして②主に冬季暖房期のピーク需要時にパイプライン容量の確保にかかる固定費用（fixed costs）を回収するための需要料金（demand charge）の二つからなる。両者の違いは、②需要料金は、①従量料金とは異なり、実際に顧客がどれほどガスを購入し消費したかとは無関係な一定額の料金である点にある。

もともと、実際にFERC（もしくはFPC）が認可したパイプライン事業者の申請にかかる料金には、可変費

用を全て従量料金から回収する一方、固定費用については、必ずしも需要料金からのみ回収するわけではなく、従量、需要の両料金から回収する場合があった。この固定費用の需要および従量各料金への配賦率による影響は、次の点にみられる。すなわち、例えば、需要料金からの固定費用の回収率が高くなれば、(パイプラインの容量を事前に確保することが不要な)供給中断可能契約を締結する顧客にとっては、料金に占める需要料金割合が低下し、その結果、ガスの使用量に応じた従量料金の支払いに应ずればよく、ガスの使用量の操作により競争的価格設定が可能になる。このため、固定費用における従量、需要料金の配賦率が、パイプラインの利用判断を左右する重要な要素になるのである。

1 料金設計基準の変遷

(1) F P C 下の料金設計基準

可変費用に従量料金が専ら割り当てられることから、問題となるのは、どの料金がどの程度の割合で固定費用の回収に割り当てられるかという点である。この点につき、F P C 下における次の二つの代表的方式が存在した。

第一に、需要と従量の各料金を均等に固定費用に配賦する、いわゆる Seaboard 方式である。一九五一年、パイプライン事業者である Atlantic Seaboard 社および Virginia Gas Transmission 社による料金表が、N G A 五条 (a) の「不公平、不合理、不当な差別若しくは優遇」⁽¹¹⁾に該当するかが問題となった際に、F P C は、「需要(容量)および従量(容積)の役割の相対的重要性は、科学的正確性で (with scientific accuracy) 測れるものではない」とし、「天然ガス輸送施設は、容量および容積双方の機能を果たす意味において、共通施設 (Joint facility) であり、かくして、常に困難な、共通費用を配賦する問題を提供する」⁽¹³⁾とした。そして、固定費用が必要もしくは従量のどちらの料金に配賦されるかを決定する場合、配賦の「決定が行われなければならない要素が数学的計算に影響

され得ない限りにおいて、それ（「配賦の決定」は審判（judgment）によって行われなければならない」（一）内筆者）とし、需要と従量のそれぞれ五〇パーセントを固定費用に配賦することとされたのである。⁽¹⁵⁾

第二に、需要料金よりも高く従量料金を固定費用に配賦するいわゆる United 方式である。この方式は、パイプライン事業者である United Gas Pipe Line 社が申請する料金について一九七三年に FPC が決定したものであり、Seaboard 方式を修正したものであった。⁽¹⁶⁾

この料金設計基準の修正は、ガス供給不足から、産業用の高負荷率顧客（一件あたりの利用量が高い）に対する費用を増やし低負荷率顧客（一件あたりの利用量が低い）に対する費用を減らすことで、ガス節約の促進を狙っていた。この結果、FPC は、「固定費用の七五パーセントが従量項目（commodity category）に配賦されるべきであり、さらに、二五パーセントが必要項目（demand category）の中に残されるべきである」⁽¹⁷⁾とし、低負荷率の家庭用、商業用需要家に比べ、従量項目の負担比重が高い高負荷率の産業用需要家に、固定費用を多く割り当てる料金設計基準が採用された。その後、一九七七年に、FPC に代わって FERC が設置された後の主要パイプライン事業者による申請料金も、この United 方式が適用された。⁽¹⁸⁾

(2) MFV方式

Seaboard と United の両方式は、総じて、高負荷率の顧客が利用量に比例する従量料金を多く支払う方式であった。しかし一九八〇年代に入ると、ガス不足が改善し、割高なガスを他燃料と競合させざるべく、FERC は、従量料金を引き下げ、利用者によるガス利用率を高めることにより消費量を拡大し、代替燃料である石油との競争力強化を図ることとした。⁽¹⁹⁾このため FERC は、一九八三年に Natural Gas Pipeline Company of America 社による料金申請に対し、固定費用について、一部を除き、その全費用を需要料金から回収する修正固定・可変費用

(Modified Fixed Variable) (以下、「MFV」という)方式を初めて採用することとした。⁽²⁰⁾ このMFV方式とは、年間を通じて利用度が低いパイプライン施設に要する費用を考慮に入れた方式であり、固定費用のうち、純資産(equity)に対する報酬額および関連税(related taxes)分を従量料金から回収し、それ以外は、全て需要料金から回収するという方式であった。もっともNatural社のシステムでは、需要サービスが日中および各月(もしくは年間)のそれぞれ利用量によって決定されていた。そこでFERCは、顧客層間ならびに顧客間のそれぞれの需要料金を、第一に、最大日中利用量(maximum daily quality entitlement)(すなわちピーク時利用量)に応じて需要家がパイプラインに留保する(reserved)容量を基礎として設定した料金(いわゆるD-1 charge)、第二に、顧客の各月の(もしくは年間の)利用量に応じて設定された料金(いわゆるD-2 charge)に分け、それぞれの料金を均等に固定費用に配賦することとしたのである。⁽²¹⁾⁽²²⁾

しかし、D-2 chargeは、一九八九年に公表されたFERCによる政策教書『料金設定に関する指針提供の政策ステートメント(Policy Statement Providing Guidance with respect to the designing of Rates)』によって廃止されることとなった。その理由は、第一に、一九八五年の命令四三六制定後、州際パイプライン事業者は、取引事業者(merchant)ではなく輸送事業者(transporter)として主に機能する点、第二に、D-2 chargeの導入によって需要料金に占める固定費用の割合を抑え、留保料金の占める割合が多い低負荷率の顧客(この理由は次節1参照)に対する負担の軽減を図ろうとしていたが、実際には、その逆の効果が生じることを理由に事業者が反対した点にあった。⁽²³⁾ しかし、D-2 charge廃止の本来の狙いは、パイプライン容量を確保する留保料金を引き上げ、容量を最も重視する顧客に対し効率的に固定費用を配賦できるようにすることで、年間で大容量のガスを購入する顧客に対し課される費用を引き下げ、パイプライン事業者に輸送容量を増大させることにあった(固定費用の回収に関する料金

図1 州際パイプライン事業者の料金が固定費用に占める割合の変遷

事例 (年)	従量料金	需要料金
Atlantic Seaboard (1952年)	50%	50%
United Gas Pipe Line (1973年)	75%	25%
Natural Gas Pipeline of America (1983年)	報酬額 関連税	D-1 charge(留保料金) 需要料金の50% D-2 charge(利用料金) 需要料金の50%
政策教書 (1989年)	需要料金 = 留保料金	
命令636 (1992年)	固定費用 = 需要料金 = 留保料金	

(出典) RESOURCES, COMMUNITY, & ECONOMIC DEVELOPMENT DIV. U.S. GENERAL ACCOUNTING OFFICE, NATURAL GAS, COSTS, BENEFITS, AND RELATED TO FERC's ORDER 636. GAO/RCED-94-11 at 34 (1993)の記述を参考に筆者が作成。

配賦率の変遷については、図1参照。

2 NGAとの抵触

しかしFERCは、固定費用の一部(報酬額、関連税)を従量料金に含むMFV方式が、パイプラインの利用者である生産者間における競争を阻害すると考えた。具体的には、MFV方式が、NGA五条(a)における天然ガスによって賦課もしくは回収される料金等に影響を与える規則、規制、慣行もしくは契約が「不公平、不合理、不当に差別的若しくは優遇的」に該当するかという問題になる。

MFV方式は、従量料金に配賦される固定費用の一部が、個々のパイプライン事業者の必要収入額を参考にしながら決定される。そもそも、必要収入額は、個々のパイプライン事業者によって異なるが、それは、必要収入額が、パイプライン事業者ごとのレートベースの大きさ、全資本に対する純資産の割合、そして、純資産に対する必要収入額に依拠するためであり、これらの構成要素により料金に差が生ずることになるからである。具体的には、例えば、生産者の中でも、各パイプライン事業者の従量料金を考慮しながら、複数の事業者

と契約を締結すれば、支払うべき料金を最小化し競争的立場に立つことができるが、複数事業者と契約を締結しなければ、そのような立場にたつことはできない。この状況は、換言すれば、生産者の競争力が、生産段階での効率性とは無関係に、パイプラインごとの必要収入額に影響されることになる。⁽²⁴⁾ FERCは、この点をもって、M F V方式が、N G A 五条(a)に規定される「不当」であり「不合理」な料金規制に該当すると解したのである。⁽²⁵⁾⁽²⁶⁾

(二) 命令六三六における料金設計基準

1 固定費用について

N G A 五条(a)の違反事由が存在する場合、それに対する具体的救済策が必要となる。

FERCは、違法と解されたM F V方式に対する救済策として、直接固定・可変(Straight Fixed Variable) (以下、「S F V」という)方式を採用することを、命令六三六によって規定し、規則二八四・八(d)によって次のように定めた。すなわち、「顧客が常時サービスを購入する場合、パイプライン事業者は、かかるサービスを提供する条件として、卸事業者(shipper)に対し、留保料金(reservation fee)を課すことができる」とし、「留保料金が課せられる場合……それは常時輸送サービスに帰する全ての固定費用を回収しなければならず、「常時輸送サービスに寄与しない可変費用若しくは固定費用を回収することはできない」としたのである。⁽²⁷⁾ この規則改正によって、全パイプライン事業者が、固定費用の一切を需要料金である「留保料金」から回収する方式を適用されることとなったのである。

もっとも、このようなS F V方式の採用にあたり、需要家間において「費用移行(cost shifting)」が生ずる可能性があると考えられた。⁽²⁸⁾ この可能性は、次のようなメカニズムに起因するものと考えられる。すなわち、S F V方

式は、全ての固定費用を需要料金から回収するとともに、年間の利用量ではなく、専らピーク需要に基づき計算する方式をとるものである。他方、パイプライン需要家たる各LDCのガス輸送のためにかかるパイプラインへの負荷率の違いから、料金に大きな格差が生ずる。例えば、主に家庭用需要家にガスを配給する低負荷率のLDCは、主に産業用需要家に対しガスを配給する高負荷率のLDCに比べ、冬季の暖房シーズンの間にパイプラインを利用することから、ピーク時に引き直せば、高負荷率のLDCよりもパイプラインの利用率は高くなる⁽³⁰⁾。そうすると、低負荷率のLDCによりパイプライン事業者に支払われる料金のほとんどは、パイプラインのスペースの利用による需要料金(留保料金)からなることになる。しかし他方、全パイプライン事業者がSFV方式に転換すれば、専ら需要料金から固定費用を回収するため、年間のガス消費量が高負荷率のLDCに比べ少ないにもかかわらず、低負荷率のLDCが支払う固定費用の割合は、MFV方式時と比べ非常に高くなり、その結果、最終需要家たる家庭用需要家の料金も高くなることになる⁽³²⁾。

このような低負荷率の需要家に対する「料金による衝撃 (rate shock)⁽³³⁾」を回避するべく、命令六三六では、①パイプライン事業者の最後に認可された費用配賦と料金設計に関する費用分類方法、および②SFV方式による費用配賦と料金設計に関する費用分類方法の二つに基づく個々の顧客層における収益能力 (revenue responsibility) を比較した場合、「SFV方式への転換が個々の顧客層に関する収益能力において、一〇%以上の増加を生む場合」、FERCはパイプライン事業者に対し、四年間にわたって段階的にSFV方式への転換を求めることができる⁽³⁴⁾とした。そして、この移行期間においてとられる可能性のある「緩和策 (mitigation)」として、パイプライン事業者は、単一容積料金 (one-part volumetric rate) もしくは季節節約量 (seasonal contract quantities) に応じた料金設定を、低負荷率の需要家に対し行うべきことを明らかにしたのである⁽³⁵⁾。

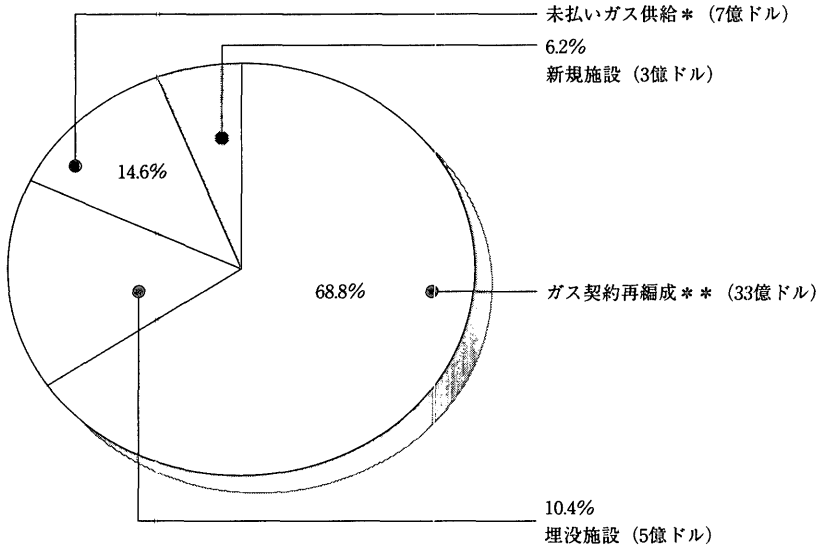
2 移行費用について

命令六三六は、その制定に伴う移行費用として、①購入ガス調整勘定科目一九一 (Purchased Gas Adjustment Account No. 191) 費用、②ガス供給再編成 (Gas Supply Realignment) (以下、「GSR」という) 費用、③埋没費用 (Sunk Cost)、④新規施設費用を挙げる。³⁶⁾ これら四移行費用の内容は、以下の通りである (各移行費用の割合についての事前予想額は図2参照)。

第一に、購入ガス調整勘定科目一九一費用とは、命令六三六制定前、パイプライン事業者が、生産者からのガス購入費用とパイプライン事業者による顧客が支払う金額との差額割当 (購入ガス調整勘定科目一九一) を指し、³⁷⁾ 具体的には、パイプライン事業者が生産者に支払う費用がその販売額を上回る未回収のガス費用を意味する。FERCは、このような未回収費用を「移行費用」と解し、命令六三六制定前に一括サービスを受ける顧客が命令制定後に、当該パイプライン事業者からガス販売を受けるか否かとは無関係に、直接この費用を課すことを認めた。³⁸⁾

第二に、GSR費用とは、命令六三六施行に伴い、ガス生産事業者との既存の契約の改定もしくは解除によりパイプライン事業者が発生する費用を指す。命令六三六は、GSR費用の回収方法について、「本ルールに基づき認められると考えられる、慎重な考慮の結果招いた (prudently incurred) ガス供給再編成費用の費用完全回収 (full cost recovery) を認めることになるだろう」とした。³⁹⁾ 具体的回収方法については、例えば、常時輸送顧客から、協議した上での退出料 (exit fee)、⁴⁰⁾ もしくは追加留保料金 (reservation fee surcharge) によって回収する方法を採用することとした。⁴⁰⁾ もっとも、いかなる費用をGSR費用と解するかは、FERCの審査基準によって決まる。第一基準は、適格性審査 (eligibility review) であり、発生したGSR費用が命令六三六とは独立して発生したもののなか、もしくは、それらが命令六三六の施行によるものなかを基準として決定する方法である。⁴¹⁾ 後者であれば、一〇〇

図2 事前予想された移行費用の分布図



【本文の注】

注1：新規施設費用は、FERC命令636により、社会が課す新規費用である。斜線で塗られていない費用項目は、命令636がなくとも、社会が支払うこととなった費用における移行分である。

注2：ガス供給契約の再編成に関する最近の予測は、カナダの生産者とあるパイプライン事業者の契約にかかる費用（約6億5000万ドル）を除いている。それは、契約を潜在的購入者のために入札にかけることを事業者が予定しているためである。パイプライン事業者がこの契約に支払う額と入札で契約がもたらす金額との差は、契約の再編成にかかる移行費用である。

（出典）RESOURCES, COMMUNITY, & ECONOMIC DEVELOPMENT DIV, U.S., GENERAL ACCOUNTING OFFICE, NATURAL GAS, COSTS, BENEFITS, AND RELATED TO FERC'S ORDER 636, GAO/RCED-94-11 at 63 (1993)の図4を抜粋。

【筆者注】

* 本稿では、「購入ガス調整勘定科目191」を指す。

** 本稿では、「GSR費用」を指す。

パーセントの回収を認めるが、前者であれば、項目ごとに費用を定め、テイク・オア・ペイ費用の回収方法を定めた命令五二八におけるメカニズムを引き続き利用して算定することになる。⁽⁴²⁾ 第二基準は、慎重性審査 (prudence review) であり、パイプライン事業者の事業報酬を算定する上で全ての費用がこの審査に服する。すなわち、GSR費用の全額ができるだけ最低限である (as minimal as possible) ことを目標とするもの⁽⁴³⁾である。但し、命令六三六では、負担対象者

の中に、中断可能輸送顧客およびNGA七条(c)に基づく認証を受けた各輸送サービスを受ける需要家は含まれていなかった⁽⁴⁴⁾。そこで、命令六三六―Aによって、中断可能輸送顧客から、「慎重に賦課された」GSR費用の一〇パーセントの負担を認めた⁽⁴⁵⁾。

第三に、埋没費用は、命令六三六において「分離されたサービスの顧客に直接的に配賦され得ない一括販売サービスと関連したパイプライン事業者によって課される費用⁽⁴⁶⁾」と定義され、例えば、「常時輸送顧客に対するその容量の一部の分配後であっても、パイプライン事業者が要求できない(unclaimed)もしくは不要とする(unneeded)パイプライン量を維持することができる」場合とされる⁽⁴⁷⁾。

第四に、新規施設費用は、命令六三六制定により新たに建設が必要となった施設に関する費用であるが、その回収方法は、埋没費用のそれと同様である。

なお、FERCは、命令六三六において、これら埋没費用および新規施設費用につき、「他の全ての慎重に課された費用のように、NGA四条に基づく料金認可申請において当該費用の審査を受けるものとされる」と規定し、さらに、その審査方法については、命令六三六―Aにおいて、①「特定施設が使用されかつ有用である(used and useful)」か、もしくは②「移行費用として回収可能であるべきか」を検討するものとした⁽⁴⁸⁾。もっとも、これらの検討基準から、埋没費用が、命令六三六との関係において、いつの時点で発生するものを指すかは依然不明である。そこで、命令六三六―Bでは、「種目が、構造改革後にはもはや『使用されかつ有用』であってはならない」とし、全額回収されるためには、当該施設が「パイプライン事業者の同意の結果として……もはや真実且つ有効ではないとされていなければならない」と規定された⁽⁴⁹⁾。

1 United Distribution Companies v. FERC 事件

United Distribution Companies v. FERC, 88 F.3d 1105 (D.C. Cir. 1996) (以下「UDCC事件」という)は、LD C、PUC等、パイプライン事業者が設定する料金をめぐる利害関係者の申立てにより、命令六三六、そしてそれに続く命令六三六—A、六三六—Bのそれぞれの再審査が請求された事件であり、前章において検討した料金設計基準の法的问题を検討する上で、多くの重要な論点を提供している。ここでは、中でも、①SFV方式による料金設計基準と②移行費用のそれぞれの適法性について、検討することにしたい。

(一) SFV方式の適法性問題

SFV方式の適法性をめぐり具体的問題となったのは、第一に、FERCがNGAに基づきSFV方式を採用する権限があるか、第二に、FERCによるMFV方式からSFV方式への転換の決定は合理的か、第三に、SFV方式への転換による影響を緩和するためにFERCが採用した緩和策がFERCの裁量の範囲内かの三点である。

1 NGA五条(a)の「値上げ」要件の該当性

(1) 判旨

本件裁判所は、はじめに、NGAの立法趣旨に照らし、「議会は、第五条が、最終的に値上げされた料金によって、改革された料金体系から顧客を保護することを明らかに意図しているとは言えない」とし、SFV方式への転換による値上げはNGA五条(a)との関係で問題が残ることを認めた。しかし、本件裁判所は、「いかなる構造

改革も、たとえそれがパイプライン事業者の収入を一セント変更しなくとも、実質、常に、複数の独立した顧客が支払う料金を一定額増やし且つ他方においては料金を減らすであろう。ある顧客についてこれらの値上げが、禁止された『料金値上げ』を構成するという方法で第五条を読むことは、FERCがパイプライン料金を再構築する権限を保有しないという結論に至る。FERCは、そのように条文を解釈することを要求されない⁽⁵¹⁾とし、FERCのSFV方式の採用権限は、NGAの「値上げ」禁止条項に抵触しないと判示した。⁽⁵²⁾

(2) 検討

NGA五条(a)は、FERCが「……委員会に申請された当該天然ガス事業者の現在有効な料金表に含まれる料金の値上げを命じる権限を有してはならない⁽⁵³⁾」と規定する。このため、命令六三六が、SFV方式を採用することとて、一部の最終需要家に料金値上げを発生させる(このメカニズムについては、前出、一(二)1参照)ことから、果たしてFERCによるSFV方式の採用が、NGAの当該規定に抵触するかが問題となった。以下、この問題を検討する。

まず、NGA五条(a)の該当性を考える前に、個々のパイプライン事業者による「値上げ」の適法性が問題となった、*ANR Pipeline Co. v. FERC*, 863 F. 2d 959 (D.C. Cir. 1988) を見てみよう。本件では、パイプライン事業者であるANR Pipeline社に対し、Michigan Consolidated Gas社とMichigan Gas Utilities社が、最低請求額(minimum bill)を支払う契約になっていた。しかし、この契約に従えば、実際に引き取る量以上のガスについても支払う義務があり、Michigan Consolidated Gas社はそのような事態にあった。そこでFERCは、ANR Pipeline社の料金が「不当且つ不合理」であると判断し、NGA五条(a)に基づき、①MFV方式を実施し、②固定費用分の最低請求額を廃止することを内容とした変更命令を出した。そして、ANR Pipeline社は、この命令に沿

って、従量料金から固定費用分の最低請求額を廃止する一方、新規の従量料金における固定費用の構成要素を計算し、Michigan Consolidated Gas 社について ANR Pipeline 社が計画していた実際の販売量により料金を算定することとした。しかし FERC は「この申請がユニット」との従量料金の値上げにつながるとして認めなかったため、ANR Pipeline 社が出訴したという事件である。⁽⁵⁴⁾

コロンビア特別区連邦控訴裁は、ANR Pipeline 社に対する最低請求額の廃止を認めなかった理由が合理的に説明されていないとし、FERC に差し戻した。⁽⁵⁵⁾ これを受けて、FERC は、ANR Pipeline 社に対し、最低請求額の廃止による収益の損失を埋め合わせるために、固定費用に割り当てられる従量料金の値上げを適時的に認めることとした。⁽⁵⁶⁾ この FERC の判断は、値下げと値上げの相殺を禁止する適切な理由がある場合、または新規の申請料金につき NGA 四条 (c) によって「値上げ」が「正当且つ合理的」であると認められる場合を除き、パイプライン事業者の料金のある構成要素について削減を実施する場合、他の構成要素においてパイプライン事業者に対して原価を回収するための値上げも同時に認めなくてはならないことを意味するものと考えることができるとする。⁽⁵⁷⁾

そこで、SFV 方式により生ずる「値上げ」について考えてみよう。命令六三六により採用された SFV 方式による場合、パイプライン事業者が、低負荷率の需要家に対する「値上げ」を実施すると同時に料金値下げも行われれば、料金「値上げ」を相殺する点で、ANR Pipeline 事件との類似性があると考えられなくはない。FERC は、確かに、パイプライン事業者に対し、命じはしないものの、「パイプライン事業者によって申請された新規の料金表および一覧表にしたがい、必然的な料金値下げと同時に、料金もしくは料金の構成要素の値上げの何らかの相殺実施を認める裁量権を一般的に行使するだろう」としている。⁽⁵⁸⁾ しかし本件裁判所は、ANR Pipeline 事件において「我々は、第五条における制約の範囲を、権威をもって (authoritatively) 決定することを主張したわけでは

なかつた⁽⁵⁹⁾」とした上で、同事件は、「せいぜい、……あるパイプライン事業者の顧客を害することで、一部の構成要素に値上げをもたらす規制改革を委員会が明示的に命令できる権限を肯定するのに説得的である⁽⁶⁰⁾」とした。したがって、本件裁判所は、ANR Pipeline 事件が、SFV方式のNGA五条(a)によってFERCに禁止される「値上げ」該当性に関する解答とは考えなかつたのである。

そこで、NGA五条(a)との関係から、命令六三六の独自の合理性が問題となるが、「ある顧客についてこれらの値上げが、禁止された『料金値上げ』を構成するという方法で第五条を読むことは、FERCがパイプライン料金を再構築する権限を保有しないという結論に至る⁽⁶¹⁾」としており、そして、本件裁判所も明らかにするように、UDC事件は、規制改革を理由とした値上げに関するNGA五条(a)との関係が問題にされた初めての事例であることから、ここに、FERCによる料金規制改革において値上げが生ずる場合、NGA五条によって禁止される「値上げ」には該当しないことが明らかとされたのである。

2 SFV方式とパイプラインの利用効率との関係

(1) 判旨

MFV方式からSFV方式への転換の合理性について、PUCらはその転換が「効率性および競争を極大化する目的を促進するのではなくむしろ阻止するであろう⁽⁶²⁾」と主張した。これに対し、本件裁判所は、FERCによる命令六三六における「パイプライン事業者は、シティーゲートにおいてガスを販売しているよりも、むしろガスを輸送しているため、今や彼らのシステム利用に対しあまり影響を持たないであろう⁽⁶³⁾」、そして、「輸送量は、主にガス購入者の必要性と生産地域においてガス販売事業者が提供する価格との相関である⁽⁶⁴⁾」とする判断、さらに、命令六三六—Aにおける「SFV方式を通して達成される目標は、一般的に、年間処理量に対し配賦される固定費用の目

標よりも勝る⁽⁶⁵⁾」とする判断に、「実質的証拠基準を満たすと十分に確信していることが判明する」⁽⁶⁶⁾（傍点筆者）とし、料金の設計方式の転換に合理性があると解した。

(2) 検討

M F V方式からS F V方式への転換は、仮にS F V方式によるとパイプラインの利用が非効率になるとするならば、M F V方式の廃止を選択したF E R Cの裁量権行使がN G A上違法になるととらえることができる。そこで、本件においてP U Cらは、S F V方式が採用されることで、パイプライン事業者が全ての固定費用を需要料金から回収され、常時サービス契約に基づきパイプラインを通じてガスが実際に流れるように保証するインセンティブを持たなくなり、その結果、パイプライン利用が非効率のもしくは競争を阻止すると考えた。この批判をめぐって、次の問題点の指摘が可能である。

第一に、S F V方式への転換により、生産者とパイプラインの需要家であるL D C等との取引に対し、州際パイプライン事業者の影響力が存続もしくは強まり、その結果、パイプライン利用を非効率にするかという点である。これは、S F V方式がパイプラインの処理量に影響されるからである。

命令四三六制定（一九八五年一〇月）以前、パイプライン事業者は輸送・販売の一括サービスを提供してきた。しかし、命令四三六が、パイプライン事業者による輸送サービスを切り離して提供することで、非パイプライン事業者が、パイプラインによる輸送サービスを利用し、L D Cその他の需要家に販売することができるようになった。そして、命令四三六制定後、パイプラインの全体の処理量における州際パイプライン事業者自身の常時販売サービスに占める割合が、九〇パーセントから二〇パーセント前後にまで減少するまでになったのである（表1参照⁽⁶⁷⁾）。このようなパイプラインの処理量に占める常時販売サービスの割合が激減すれば、F E R CがM F V方式

表1 州際パイプライン事業者の処理率 (1991年)

パイプライン事業者	全処理量の 販売割合 (%) 1	3日間のピーク時販売 割合(%) 2	全販売額の 冬季販売割 合(%) 3
ANR	11.2	43.9	72.4
CIG	19.8	51.7	61.9
CNG	31.2	85.1	74.1
Columbia	10.6	50.4	21.7
Florida Gas	18.5	41.1	54.1
MRT	33.2	99.1	76.2
National Fuel	52.2	73.3	70.4
Natural	18.5	N.A.	47.4
Panhandle	10.6	27.1	71.6
Southern	20.5	62.3	72.5
Tennessee	4.0	13.8	85.1
TETCO	18.8	58.8	75.1
Texas Gas	12.7	59.7	66.9
Trunkline	15.3	27.7	43.2
United	1.8	44.5	73.8
WilliamS	20.3	45.7	83.9
平均.....	18.8	52.4	65.8

N.A. 入手不可

1 FERC Form 11, Nov. 90-Oct. 91.

2 申請された料金内容 (それぞれ、RP89-161、RP90-69、RP90-143、RP91-161、RP91-187 & CP91-2448、RP89-248、RP92-73、RP91-229、RP92-134、RP91-203、RP90-119、RP90-104、RP89-160、RP01-126、および RP91-152)

3 FERC Form 11, Nov. 90-Oct. 91.

(出典) Order No.636 FERC ¶ 30,939 at 30,400 table3 (1992)から抜粋

からSFV方式へと転換しても、パイプライン事業者が持つ影響力によるパイプラインの利用にかかわる非効率性を惹起するとはいえない。

さらに、命令六三六制定により、パイプライン事業者が提供する輸送・販売一括サービスを、輸送と販売のそれぞれに機能分離(functional unbundling)することが定められた点を踏まえると、FERCは、パイプライン事業者が自ら提供する全ての販売サービスに必要なガスを確保すべく、パイプラインの輸送処

理量に影響を与える状況はなくなる。したがって、これらの点で、S F V方式への転換が、非効率的なパイプラインにつながることを意味しないと解されたのである。

第二に、固定費用の配賦問題とS F V方式への転換との関係である。F E R Cは、後者を優先し、この点の判断を本件裁判所も適法であると解しているが、この両者の関係は次の通りである。

まず、固定費用の配賦について検討すると、どの方法が採られても、全需要家に最大の利益を与えるわけではない点で、F E R Cの選択には必ず問題が残る。これを、M F V方式からS F V方式への転換を例にとって見ても、仮にM F V方式を存続させる場合、低負荷率の需要家には顕著な料金の値上がりがない分利益にはなるが、反対に高負荷率の需要家にとっては井戸元での競争により安価なガスの購入ができない点で不利益が生じることになり、全需要家が公平に利益を受ける方法とはいえない。このため、F E R Cは、命令六三六―Aにおいて、「料金設計によって行われうる多くの関連事項が存在する。年間処理に対する固定費用の配賦は、それらの一つに過ぎない」とし、固定費用の配賦問題をS F V方式への転換とは別問題と解したのである。

次に、M F V方式からS F V方式への決定そのものの合理性如何である。S F V方式の最も大きな狙いは、取引事業者にとって、利用料金に含まれていた固定費用を考慮することなく取引するガスの量に応じて競争させることにある。⁽⁶⁹⁾この狙いの結果、命令六三六は、①ガス取引事業者間での国内競争を向上させ井戸元での規制緩和の利益を最大化できる点、⁽⁷⁰⁾②専ら従量料金をガス利用量のみ連動させ、事業者に対し天然ガスの積極的な消費を図ることとで天然ガスの利用を促進し、さらに、ガスを代替燃料と価格連動させることで競争力強化を図り、パイプラインの処理量を極大化できる点を取り上げ、⁽⁷¹⁾これら二点が、M F V方式との関係で、F E R Cによる選択の合理性を立証するものとなったのである。

3 緩和策の「不当な差別」ないし「不当な優遇」への該当性

(1) 判旨

FERC が採用した SFV 方式への転換に際し導入した緩和策は、高負荷率の LDC に（緩和策がとられない場合に比べ）高い料金を支払わせることになることが、NGA 五条（a）に反し、ここでは、「高負荷率 LDC の家庭用需要家に対し不当に差別的であり、さらに低負荷率の LDC の顧客に対し優先的な取扱いを与えている」⁽⁷²⁾か否かが問題となった。しかし本件裁判所は、「料金設計の歴史が十分に示すように、固定費用の『中立的な』もしくは固有の『公平な』配賦は存在しない」とし、NGA 五条（a）には抵触しないと解している。

(2) 検討

本来、純粹な SFV 方式が採用されていれば、高負荷率の LDC には、利用量分の費用負担がパイプライン事業者から求められるだけである。しかし命令六三六は、SFV 方式による「料金の衝撃」を和らげるために、別途、季節調整費用等の緩和策をパイプライン事業者に認めた。このため、果たして緩和策が、高負荷率の顧客から緩和策により利益を受ける、例えば低負荷率の LDC やその顧客である家庭用需要家等を、「不公平、不合理、不当に差別的若しくは優遇」⁽⁷⁴⁾することになるか（NGA 五条（a））という点が問題となる。

「不当な差別」ないし「不当な優遇」の該当性を考えるには、何をもちて差別ないし優遇であると解されるかを明らかにする必要がある。確かに、SFV 方式自体については、一（二）1 および本節 2（2）において既に検討したように、固定費用の配賦率による価格差が発生するため、有利・不利が需要家間において必然的に生ずることが明らかとなった。このため、本件裁判所も、固定費用の配賦よりも、SFV 方式によるパイプライン利用の効率性を優先する判断を下し、固定費用の配賦には、MFV 方式よりも SFV 方式が優先される合理的理由の存在によ

り適法性が肯定できたため、「不当な差別」ないし「不当な優遇」の問題は起きていない。そこで、緩和策についても、固定費用の配賦と同様に解してよいのかが問題となる。

本件裁判所は、緩和策についても、そもそも「特定の費用配賦スキームを判断するための『公平な』基準は存在しない⁽⁷⁵⁾」としており、固定費用の配賦と同様に解することができる。そして、緩和策が採用された理由を見ると、それは、価格差による需要家間の不利益を抑える点にあると解されるのであり、それは、できるだけ全需要家の利益を達成しようという点で「不当な差別」ないし「不当な優遇」には該当しない合理的理由が備わっていると解することができる。加えて、本件の場合、緩和策が「不当な差別」ないし「不当な優遇」とする高負荷率のLDCらの主張は、純粹な形でSFV方式が採用されなければならないという主張であると解することができるが、固定費用の配賦がそもそも需要家間に価格差を必然的に発生させることからすれば、FERCには、純粹な形でSFV方式を採用する義務はない。本件裁判所が、「『純粹な』SFV方式は、緩和策の適切性を判断する適当な基準ではない⁽⁷⁶⁾」としているのは、差別性・優遇性を緩和するためにある緩和策の不当性を、そもそもかかる性質を備えるSFV方式により判断することが妥当ではないとしたものと考えられる。

(二) 移行費用の適法性問題

移行費用は、命令六三六において、①購入ガス調整勘定科目一九一費用、②GSR費用、③埋没費用、そして④新規施設費用が挙げられており、これら全費用の回収が認められている。

そこで、UDC事件において移行費用について問題とされたのは、第一に、埋没費用の全額回収の適法性、第二に、FERCのGSR費用に関する取扱いの二点である⁽⁷⁷⁾。

1 移行費用の中に埋没費用を入れることの適法性

(1) 判旨

本件裁判所は、埋没費用の回収方法について、「NGA 四条の料金設計手続 (rate proceedings) における複数のオプションを残している」⁽⁷⁸⁾とし、例えば、①償却 (amortization) により回収を可能にするためパイプライン事業者のサービスマン原価の中を含めたり、②投資費用中の非償却部分の費用として利益を回収することを認めたりすることができるとした。⁽⁷⁹⁾その上で、「パイプライン事業者が、いかなる方法によっても、命令六三六による埋没費用の一〇〇パーセントを回収すべきではないと争う範囲についてのみ、審査が成熟している」⁽⁸⁰⁾(傍点部分は原文ではイタリック)とし、「パイプライン事業者が、レートベースの中に埋没費用を含むことが許されるべきか、投資に対するある利益を受領することが許されるべきかという特定の問題を示すことはできない。なぜならば、命令六三六がそのようなルールを採用しなかったからである」⁽⁸¹⁾とした。

(2) 検討

命令六三六—Aは、当該費用について、埋没費用か否かを審査する場合、一つの基準として、特定施設が「使用されかつ有用である」ことを要すると規定する。このパイプライン事業者の必要収入額を決定する場合、事業者の「営業支出費 (operating expenses) + レートベース × 報酬率 (rate of return)」によって計算され、原価を決定するためには、特にレートベースの算定が問題となる。レートベースとは、報酬を生み出すために用いられる資産の価値を示す。⁽⁸²⁾

UDC 判決において、どのような資産をレートベースに含ませるかという点が問題となった。命令六三六、六三六—Aは、埋没費用をレートベースとして入れることを認めているため、果たしてこの点が適法であるかが問題と

なる。本件裁判所は、「パイプライン事業者が、レートベースの中に埋没費用を含むことが許されるべきか、投資に対するある利益を受領することが許されるべきかという特定の問題を示すことはできない。」としている。

思うに、FERCは、第一に、埋没費用自体をレートベースに入れるか否かに関し審査基準を定立していない点、第二に、また埋没費用の回収方法は必ずしも特定されておらず、むしろ命令六三六によって「他の全ての慎重に課された費用のように、NGA四条に基づく料金認可申請において当該費用の審査を受け」（傍点筆者）なければならぬとしており、慎重に課された費用であればよく、別段、埋没費用のみを回収すべき費用内容から除外しているわけではない点から、レートベースに埋没費用を含ませること自体は適法であると解されたのである。

2 GSR費用の全額回収に関する問題

(1) 判旨

FERCは、GSR費用回収に関する問題は、個別に命令六三六にしたがった申請手続きに委ねたほうがよいとし、申立人らのこの問題に対する主張が未成熟であるとした。しかし、本件裁判所は、「FERCのGSR費用の取扱いは、申請人の主な行為に対する『直接的および緊急の効果(a direct and immediate effect)』を生む⁽⁸³⁾」ので、成熟していると判示した。その上で、GSR費用の回収について、次の三点を問題にしている。

第一に、GSR費用をガス生産者に対し負担させていない点につき、本件裁判所は、「いかなる生産パイプライン契約も、GSR費用の一部を生産者に負担させるために改定すべきである」と結論付けることは不合理である⁽⁸⁴⁾とした。すなわち、FERCの井戸元契約に対する規制が、一九八九年天然ガス井戸元規制撤廃法(Natural Gas Wellhead Decontrol Act of 1989)に基づき、新規井戸元契約について漸次的に狭められ、さらに、一九九三年一月一日に完全に規制が撤廃された点を理由に、ガス生産者へのGSR費用負担の転嫁の妥当性を否定している。

第二に、直接的にGSR費用に責任を負わない顧客についても負担が求められる点につき、本件裁判所は、「命令六三六におけるFERCのアプローチは、K N Energy 判決 [K N Energy v. FERC, 968 F.2d 1295 (D.C. Cir. 1982)] において本件裁判所が認容した〔命令五〇〇制定により認められた〕サービス価値と費用配賦原則に基づき有効である」⁽⁸⁵⁾ (内筆者) とし、「命令六三六に基づくGSR費用は、命令四三六に基づくテイク・オア・ペイ費用と機能的に一緒である」⁽⁸⁶⁾ (傍点筆者) として、直接的な責任を負わない顧客からも、GSR費用の回収を適法とした。

第三に、パイプライン事業者がGSR費用を免除されている点につき、本件裁判所は、FERCがGSR費用の一部について、パイプライン事業者の負担を必ず割り当てるべきとはしていないが、「パイプライン事業者を除外する委員会の明白に示された (stated) 理由が、合理的な意思決定の生産物であったということを、今我々の前にある記録からは結論付けることができない」⁽⁸⁷⁾ とし、「我々が特定してきた要素の点から、パイプライン事業者がかかる費用〔GSR費用〕を除外され続けるべきか否かを考慮する」⁽⁸⁸⁾ (内筆者) よう、FERCに差し戻した。

(2) 検討

考えられるGSR費用の負担者として、①生産者、②パイプライン事業者の顧客、そして③パイプライン事業者自身が挙げられる。しかし、命令六三六は、常時輸送サービスを受ける顧客(すなわち②)からGSR費用の一〇パーセント⁽⁸⁹⁾ (但し、命令六三六-Aにより、中断可能輸送サービスを受ける顧客からその一〇パーセント)の回収を認め、その他の者については負担者とするを一切認めておらず、本件裁判所も、この点を適法と解している。そこで、②のみに負担を求める点の妥当性が問題となる。①について、FERCの管轄権がすでに井戸元には存在

しないことを理由としていることから、本来であれば、②か③を負担者とすべきである。両者を総合的に検討するためには、G S R費用とテイク・オア・ペイ費用との比較検討が必要となる。

そもそも、テイク・オア・ペイ費用とは、パイプライン事業者が、ガス生産者との間で、仮にパイプライン事業者が自らの需要家に販売しない場合であっても、生産者に対し一定の引取量について支払い義務を負うという契約により発生する未回収費用を指す。⁽⁹¹⁾そして、G S R費用との類似点は、第一に、生産者との契約によって生ずる費用である点、第二に、「慎重性」基準を適用することで回収すべき費用を特定している点である。⁽⁹²⁾

ところで、テイク・オア・ペイ費用は、直接的には生産者とパイプライン事業者との間の契約上の問題であり、その原因者ではない。パイプライン事業者の顧客は、負担を要しないと解することが可能である。しかし、命令五〇〇では、この解釈は採用されず、「天然ガス事業のどの部門もしくは特定の状況も、パイプライン事業者のガスの過剰在庫 (excess inventories) に対し全て責任を負うわけではないと思われる。結果的に、全部門が問題解決の一定の負担を負うべきである」とした。⁽⁹³⁾そしてFERCは、①直接的にはテイク・オア・ペイ費用の発生原因を生まない者に費用の分配を認める「費用配賦原則 (cost-spreading concept)」、さらに②ガス事業の全部門 (テイク・オア・ペイ費用を生まなかった者も含む) に対し、究極的には、テイク・オア・ペイ問題の解決と命令四三六によるオープンアクセス制度への付随的移動 (concomitant move) によって利益を受けることを理由に費用配賦を認めるという「サービス価値原則 (value-of-service concept)」を採用したのである。⁽⁹⁴⁾

G S R費用は、本来、命令六三六を契機として発生する費用である。したがって、命令六三六以前の命令四三六および五〇〇の制定段階に、純粹にパイプライン事業者による輸送サービスのみの提供を受けることになった顧客は、G S R費用の発生原因を作っておらず、費用の負担責任を負わないと解することができる。しかし本件裁判所

は、この解釈を採らず、テイク・オア・ペイ費用との比較において、命令六三六制定前に輸送サービスを利用することになった顧客に対してもGSR費用を負担させることが「費用配賦原則」にしたがっているとし、その上、組織分離の結果、低価格の輸送サービスの利用から利益を得ることができ、ことが「サービス価値原則」にしたがっているがゆえに、GSR費用とテイク・オア・ペイ費用とが「機能的に一緒」であると解した。⁽⁹⁵⁾ この解釈を推し進めていけば、パイプライン事業者自身についても、その負担に応ずるべきと解されるが、命令六三六はこのような対応を認めていなかった。この対応につき、本件裁判所は、免除が認められる例として、①「移行費用へのパイプライン事業者の貢献が顧客に比べて不適當に大きいため、パイプライン事業者に対し更なる負担からの免除資格を与えられる」場合、②「命令六三六に基づく組織分離が、パイプライン事業者よりも顧客に対し非常に多くの利益を与えるため、GSR費用の負担を負わせるべきではない」場合、③「GSR費用の支払いが経済状況に関する多くの問題を引き起こす」場合を挙げ、非常に限られた範囲内でパイプライン事業者への費用免除を認められる場合を示す一方、FERCの更なる説明を求め差し戻したのである。

しかし、果たしてGSR費用とテイク・オア・ペイ費用との機能性に類似点があるとしても、両者には発生原因において大きな相違がある。すなわち、テイク・オア・ペイ費用のもともとの発生原因は、一九七〇年代のガス不足に際し、パイプライン事業者が生産者との間で長期のテイク・オア・ペイ契約を締結し安定供給を図ったことにある。そして、一九八〇年代に入り、ガス需要が低下したため、ガスの供給過剰状態が生じ、その結果、パイプライン事業者は大量の余剰ガスに対する負担を強いられ、回収が不能となったのである。⁽⁹⁶⁾ しかしGSR費用の発生原因は、パイプライン事業者が輸送と販売の一括サービスの提供ができなくなることで、生産者と既に契約をしていたガス供給契約を再編成することにあり、換言すれば、全てFERCの規制活動を原因としていたのである。

このため、FERCは、命令六三六—Cの中で、第一に、GSR費用は、テイク・オア・ペイ費用が「きわめて異常な市場の状況」において発生し⁽¹⁰⁾、第二に、「パイプライン事業は、「GSR費用の」吸収が財政的生存性を脅かすほどの危機的な財政的状况にはない」⁽¹¹⁾（「内筆者」としたのであり、GSR費用が、テイク・オア・ペイ費用のような回収方法と同様に解するのではなく、むしろ、パイプライン事業者の顧客にその全額負担を求める他の移行費用と同様の回収方法がなされるべきと解したのである。具体的には、命令六三六では、移行費用の回収方法を「分離されたサービス顧客に対し直接的には配分できない、一括化された販売サービスに関連したパイプラインにより課された費用」と解し、当該費用が、もはや「使用されかつ有用である」に該当しない費用とされれば、適格性・慎重性審査を経てパイプライン事業者の原価の一部として償却される。そして、GSR費用は、これと同一の方法で審査される点において、⁽¹²⁾テイク・オア・ペイ費用との回収方法の違いが理解できるのである。

三 料金設計基準の変更をめぐる関連事例

全パイプライン事業者は、命令六三六により改正された規則二八四・八(d)に基づき、SFV方式による料金設計基準の採用を求められたことから、MFV方式による既存の契約の変更が必要となった。FERCは、命令六三六において、SFV方式以外の方式についても、それに賛同する当事者に「重い説得責任 (heavy burden of persuasion)」を負わず⁽¹³⁾ことで認める場合があるとしている。このため、パイプライン事業者の中には、一部の需要家に対し、MFV方式を維持するMFV/SFV方式混成契約を締結する場合があった。

そこで本章では、このMFV/SFV方式混成契約の適法性を争った *Union Pacific Fuels*, 129 F.3d 157 (D.C. Cir. 1997) (以下、「Union Pacific 事件」という) および *Texaco Inc v. FERC*, 148 F.3d 1091 (D.C. Cir. 1998) (以下、「

「Texaco 事件」という二つの代表的事例を検討することにした。

これら二事例の事実の概要は、それぞれ次の通りである。

【Union Pacific 事件の事実の概要】パイプライン事業者である Kern River 社のパイプラインを利用する卸事業者 Union Pacific Fuels 社が、Kern River 社による M F V 方式料金の変更を命じた F E R C 命令の審査を求めた事件である。Kern River 社は、命令六三六制定後の一九九二年八月、Union Pacific 社らについて S F V 方式の適用を除外する内容の料金申請を行ったため、F E R C は、N G A 五条に基づき当該申請内容の変更を命じた。この申請に対し、Union Pacific 社らは、変更内容が、① Kern River 社からリスクを「恣意的且つ不当に」再配賦し、F E R C が公共の利益によって絶対的に要求される以外に既存の契約を取り消すことはできないとする Mobile-Sierra ドクトリンに反し、②命令六三六はパイプライン建設業者から卸事業者に対し、パイプライン事業者の失敗のリスクを恣意的に再配賦したため無効であると主張した。

【Texaco 事件の事実の概要】州際パイプライン事業者である Mojave Pipeline 社のパイプラインを利用する卸事業者 Texaco 社が、Mojave 社に S F V 方式料金に従う旨の F E R C 命令について審査を求めた事件である。一九九二年一月、Mojave Pipeline 社は、新規顧客に対し S F V 方式の価格設定を採用する一方、既存の顧客に対し M F V 方式を維持し、料金申請を行ったところ、F E R C が、M F V 方式を維持した部分の申請を拒否し、全顧客に対し S F V 方式による料金を適用する新規料金表の申請を命令した。そこで、既存顧客の Texaco 社が、① M F V 料金を特定している契約を締結した卸事業者に対し、S F V 料金を強制する権限が F E R C には欠いている点、② Mojave 社の卸事業者に対し命令六三六の適用免除を拒否することは「恣意的且つ専断的

〔arbitrary and capricious〕である点、③申立人の一社が示した代替的プラン採用の拒絶を正当化していない点、④重要な事実問題 (questions of material fact) を解決するために聴聞が要求される点を主張した。

こうした両事件共通の問題点として、第一に、州際パイプライン事業者とその利用者との間において料金に関する契約の変更権がFERCには認められるか、第二に、MFV/SFV方式混成契約を認めずSFV方式のみを採用するFERC命令が適法であるかという二点がある。

(一) 私人間契約の規制範囲——Mobile-Sierraドクトリンの適用

1 Mobile-Sierraドクトリンの成立

NGA五条(a)は、天然ガスの輸送もしくは販売に関連して天然ガスによって賦課もしくは回収される料金等に影響を与える規則、規制、慣行若しくは契約が「不公平、不合理、不当に差別的若しくは優遇的である」場合に該当する可能性があれば、FERCは、「正当かつ合理的な料金、請求額、分類、規則、規制、慣行もしくは契約を維持し、且つ拘束力あるものとして決定しなければならず、同様の内容を命令によって確定しなければならぬ」と規定している。このNGAの規定からは、FERCが、州際パイプライン事業者がその需要家との間の契約で既に設定された料金についても変更権が認められており、したがって、NGAは、「私的契約における料金を規制する緩やかな裁量権 (moderate discretion) を付与している」と解される。⁽¹⁶⁾

しかし、このようなFERCの規制権限の行使には、司法審査によって一定の歯止めが課されることになる。⁽¹⁶⁾ すなわち、州際パイプライン事業者とその顧客との間で締結される契約における料金条項の変更について、連邦最高

裁はFERCの広範な変更権に制約を課したのである。この制約を打ち出した判例の一つは、*United Gas Pipe Line Co. v. Mobile Gas Service Corp.*, 350 U.S. 332, (1956) (以下、「Mobile判決」という)であり、この事件において、州際パイプライン事業者であるUnited Gas Pipe Line社と配給会社であるMobile Gas Service社との間で締結された契約に定められた料金について、United社がMobile社の同意なく申請した料金値上げをFPCは認められるかという点が問題になった。ここでは、連邦最高裁が、「公共の利益において必要である場合、契約は委員会の主な権限に完全に服するものとする」と判示すること⁽¹⁰⁾で、NGAが認める広範な裁量権に、司法審査による一定の枠がはめられることになったのである。

さらに、*FPC v. Sierra Pacific Power Co.*, 350 U.S. 348, (1956) (以下、「Sierra判決」という)でも、被規制電気事業者であるPacific Gas & Electric社が、一九三五年連邦電力法(Federal Power Act of 1935) (以下、「FPA」という)に基づき、配電会社であるSierra Pacific Power社の同意なく新規値上げ料金を申請した件につき、連邦最高裁は、FPCの権限として、FPA二〇六条(a)に基づき、FPCが契約料金の変更権を有するかという問題に対する解答として、FPA二〇六条(a)によって委員会に付与された権限の目的は、公共の利益の保護であり、……本件事実に基づき、契約料金が公共の利益に反する影響を与えるほど低い⁽¹¹⁾か否かは、まず第一に、委員会によって決せられるべき問題であることは当然である」(傍点筆者)と判示した。

Sierra判決は、配電事業に関する事例であるが、FPA六〇六条(a)はNGA五条(a)と同様の規定を置くことから、この両判決によって、州際パイプライン事業者が設定する被規制料金について、当事者の同意なくして変更申請がなされた場合、FERCはその申請料金が「公共の利益の反する」場合にのみ変更を認めることが可能とする判例——すなわちMobile-Sierraドクトリン——が成立したと考えられるのである。

2 Mobile-Sierra ドクトリンの適否

Union Pacific 事件および Texaco 事件双方を管轄するコロンビア特別区連邦控訴裁は、Mobile-Sierra ドクトリンの適否について判断を分けた。そこで、これら両判決における判断の違いについて検討することにしよう。

【Union Pacific 事件の判旨】 Mobile-Sierra ドクトリンの適用はないと解する。すなわち、「私人間の契約は、『公共の利益に反する料金のみならず、不当[もしくは]不合理である料金をも代置する……委員会の権限に手をくねなす (leave unaffected the power of the Commission)』」ことと、新規料金を課す FERC の権限を留保することができぬ」(「内判決引用文」とする *Papago Tribal Utility Authority v. FERC*, 723 F. 2d 950 (D.C. Cir. 1983) (以下「Papago 判決」という)の一部を引用した上で、「その代わりに、当事者は、FERC の審査に服する自らの料金変更を認め、もしくは、Mobile-Sierra に依拠した方法で契約を締結でき、したがって、公共の利益に反する料金を代置する FERC の料金設定権限を制約することができる」と解した。そして判旨は、「Kern River 社と申立人らとの間の契約は、FERC による料金変更を予想したものであり、かくして、Mobile-Sierra ドクトリンは当てはまらない。当該契約は、公共の利益に反するそれに加え、FERC による不当且つ不合理な料金の変更を認めるタイプであった」⁽¹⁰⁾が、「契約のどこにおいても、NGA 五条に基づき、FERC が実施する料金変更から私人間の契約を排除しなかった。当事者は、Mobile-Sierra により要求された公共の利益の基準に MFV 方式を変更する FERC の権限を明確に制限した文言を採用し得たが、それをしなかった」とし、「FERC は、本件において公共の利益が SFV 方式を要求することを証明する必要はなかった」と判示した。

【Texaco 事件の判旨】 Mobile-Sierra ドクトリンの適用は、あると解する。そして、FERC が、Mojave 社のサービス契約に対し、このドクトリンが適用されない理由として挙げた二点、すなわち、第一に、「NGA 四条に基づく片務的な料金変更の提案を明確に禁止することにより、契約が……即時の五条による行動をとる委員会の能力を直感的に認識する」とする点、第二に、「Mojave 社と卸事業者は、契約履行 (contract performance) において、すべての適用可能な委員会の規制に同意しなければならぬ旨、契約は明示的に定める」点について、それぞれ判示する。本件判旨は、第一の主張に対し、Union Pacific 事件における Papago 判決の引用は「誤解を生む恐れがあり、法を表現していない」とした⁽¹¹⁾。そして、Papago 判決の真意を「料金を置換する委員会の権限を当事者が明確に排除しないことが、それ（＝委員会の権限）に手をつけないうままにしておく、ということ」を裁判所が指摘したわけではない。法はきわめて明確である。すなわち、「契約が存在する間、料金が変更され得るといふ解釈に影響を受けやすい」契約上の文言がなければ Mobile-Sierra ドクトリンは適用される、ということである⁽¹²⁾（「内筆者」とした）。

さらに、判決は、第二の主張に対し、契約では、何も「契約当事者が、Mojave 社に対し、卸料金を修正する一方的権限を付与しよう」と示唆するわけではないので、我々は、Mojave 社と卸事業者とが『特定料金に合意し、もしくは彼らが特定の方法で請求額を変更できるものとして合意したか否か』*Richmond Power & Light Co. v. FPC*, 481 F.2d 490, 497 (D.C. Cir 1973) を考えた。仮に、彼らがどちらかを行っつれば、Mobile-Sierra ドクトリンは当てはまる。

Mojave 社のサービス契約は、輸送料金が計算され、最高請求額を設定する方法を明らかに列挙する。……したがって、当事者は、『特定の「最高」料金および……特定の方法で変更可能な「一般」料金に「ともに」合意

した」*Richmond Power & Light Co. v. FPC*, 481 F. 2d at 497。……かへして、*Mobile-Sierra* ドクトリンに依拠する前提条件が充たされている」〔⁽¹⁵⁾「内判決引用文」とした。

以上の判旨から、*Mobile-Sierra* ドクトリンの適法性、違法性の判断が分かれた最大の理由は、*Papago* 判決の解釈にあったことが分かる。すなわち、同判決では、「当事者は、〔FPA〕二〇五条に基づく料金変更を即座に有効にする事業者の権限を契約上排除することができるが、〔FPA〕二〇六条に基づき、公共の利益に反する料金を代置するのみならず、契約購入者に害になるような不当、不合理、もしくは不当に差別的もしくは優遇的料金をも代置できる委員会の権限には手をつけまい」という部分の解釈をめぐり、両判決では意見が分かれたのである。この「委員会

の権限に手をつけまい」という部分の解釈をめぐり、両判決では意見が分かれたのである。
Union Pacific 事件では、*Papago* 判決の判決文を、当事者間において、契約中に「公共の利益に反する」料金を他の料金に代置できるFERCの権限を制限する規定を設けることができると解釈した。そして*Union Pacific* 社と*Kern River* 社との間の契約中にある「どの当事者も……MFV方式の料金設計の変更を求めることはできない」とする規定について、判旨は、「この文言は、FERCから、MFV方式から離れた変更を、NGA四条にしたがって当事者に要求することを禁止するに過ぎない」（傍点は原文ではイタリック）とする一方、「契約の中では何も、NGA五条に基づくFERCの実施する料金変更から私的合意を排除しなかった。当事者は、*Mobile-Sierra* により要求された公共の利益の基準にMFV方式を変更するFERCの権限を明確に制限した文言を採用し得たが、それをしなかった」〔⁽¹⁶⁾〕と、*Kern River* 社と*Union Pacific* 社との契約規定に明確な規制権限の制限が存在しないことを理由に、*Mobile-Sierra* ドクトリンの適用を認めなかった。そして判旨は、「公共の利益に反する」か

否かの基準は適用しないとしても、NGA五条にある「不当且つ不合理」という規定の適用を認めたのである⁽¹⁸⁾。したがって、従来の Mobile-Sierra ドクトリンの適用事例の変遷からこの判決を位置づけるのであれば、契約に明文で規制権限の制約を規定しない限り、FERCの「公共の利益」という観点からの厳しい変更権限の制限は緩和され、むしろ、FERCの私人間契約への規制権限の拡大が図られたと解されるのである⁽¹⁹⁾。

しかし、この規制権限拡大の方向性は、Texaco 事件において否定されることになる。すなわち、同判決では、Papago 判決の判決文を、もし契約の規定上、FERCの規制権限を排除すると解されないのであれば、Mobile-Sierra ドクトリンを適用した上での規制権限の行使が認められると解したのである。これは、判旨にも取り上げられる Richmond Power v. FPC 判決における Mobile-Sierra ドクトリンの解釈に依拠するものであった。すなわち、同判決は、Mobile-Sierra ドクトリンについて、「これらの原理は、当事者が特定の料金に合意するか否か、もしくは、彼らが特定の方法で料金変更が可能であることに合意するか否かに当てはまる」と解釈したことにより、当該契約に具体的な料金なり料金算定式が定められていれば、ドクトリン適用が認められると考えたのである⁽²⁰⁾。

そこで、Texaco 事件について検討するに、判旨では、契約中に一方的な料金変更権を Mojave 社に認める規定が存在せず、FERCの規制権限を制約する規定も登場しないことが確認されている。このことから、特定の料金なり算定式が、当該契約に明示されているかが問題となる。これについては、本件判旨において「Mojave社のサービス契約は、輸送料金が計算され、最高請求額を設定する方法を明らかに列挙する」とし、契約条項中に、具体的な料金内容の存在をもって、Mobile-Sierra ドクトリンの適用を認めたのであった。この Texaco 事件から、FERCが私人間の契約において具体的な規制権限の行使が可能な場合は、固有の「公共の利益」が必要とされた場

合のみであり、「Mobile-Sierraドクトリンにより設定された限界を超えて、私人間の契約を修正もしくは取消す権限の拡大を、強く拒絶した」(傍点筆者)と解されるのである。したがって、このTexaco事件は、具体的な料金設計内容が規定されている契約について、どの当事者も、契約中の料金もしくは算定式を、一方的に変更することはできず、⁽¹⁴⁾「公共の利益」基準をクリアできるかという特定の方法でのみ変更可能であることになり、これはすなわち、Union Pacific事件以前のMobile-Sierraドクトリンの解釈に戻された⁽¹⁵⁾と解することができる。

(二) S F V方式への変更の適法性

両判決では、Mobile-Sierraドクトリンの適否が分かれる一方、FERCが、一部の顧客に対しMFV方式を認めたバイブライン事業者による契約を認めなかった点が適法とされている。このため、両判決は、何故、全バイブライン事業者がSFV方式への転換を義務付けられたかを考える上でも重要な先例となるので、以下、検討したい。

1 判旨

『Union Pacific事件』『規制改革規則の遵守に関する命令 (Order on Compliance with Restructuring Rule)』(一九九三年三月二日)について、「井戸元での競争の目標をまず概略すると、FERCは、MFV方式に基づく千立方フィート(Mcf)当たり〇・一八五ニもしくは〇・二五〇ニドルのいずれかのKern River社の利用料金が、競争事業者のMcf当たり〇・〇一六五および〇・〇〇四七八ドルのSFV料金を、ドラスティックに超過すると指摘した。62 FERC at 62,258. もしくはKern River社がMFV方式を維持していれば、『委員会が防ごうとした競争的ゆがみが起こり得た』。Id. 新たな競争環境における価格格差は、FERCがさらに議論するように、

Kern River 社をその競争事業者に比べてかなりの不利益な状態に置き得たし、さらに、固定費用を回収できない危険にも置いたかもしれない。……FERCの決定に対する説明は、その行動に関する基礎を十分に特定した。すなわち、SFV方式の目的は、当初の期待における変化の結果、当事者に対し降りかかるいかなる害をも『大きく上回る』。MFV方式の継続に依拠した全ての天然ガスの需要家に、類似の害が襲ったが、しかし、裁判所は『*United Distribution Companies v. FERC*, 88 F.3d at 1161-76において、MFV方式からSFV方式への転換を許されるものと判示した⁽¹⁶⁾』とした。

『遵守に関する再申請の承諾および再聴聞の拒否および確認付与のための命令 (Order Accepting Revised Compliance Filing, Denying Rehearing and Granting Clarification)』(以下「Kern River 再聴聞命令」という)(一九九三年七月九日)について、「FERCは、SFV方式を課すことがKern River社からリスクを切り離すということを認めた。『しかしながら』、それ(「FERC」)は『命令六三六によって設定された重要な国家的政策目標は、Kern River計画のリスク配分における変化が持つ逆の効果よりも勝る』と説明した。……最後に、一部詳細に、競争事業者がSFV方式を利用する一方、Kern River社にMFV方式の継続を求めることは、Kern River社にとって、その固定費用を回収することを困難にさせる効果を有するであろう。なぜならば、Kern River社のサービスは、その競争事業者のそれ(「サービス」)よりも、より魅力的ではないであろうからである⁽¹⁷⁾」(「内筆者」とした)。

そして、この両命令について「FERCは、SFV方式を課す決定について合理的な説明を提供した。この決定は、ガス価格を設定することで井戸元での競争を生む助けをした広汎な政策的方向付け (Broad policy orientation) から生ずるのであり、掘削および輸送の限界費用のみを反映し、いかなる固定パイプライン費用をも反映

しない。この政策の適用は、もし Kern River 社が M F V 方式を利用し、その競争事業者の誰もが (M F V 方式を) 利用しなくとも、価格の透明性と比較の目標がその市場では達成されないことを一般的に意味するのである。かくして、この決定の結果が Kern River 社および申立人が既に配分したリスクを再配分することになったとしても、Kern River 社に S F V の利用を求めることは規制上意味あるものとなったのである。これは、合理的なトレードオフであって恣意的な決定ではなく、また F E R C の裁量権の内にある」(一) (内筆者) とした。

【Texaco 事件】『規制改革規則の遵守に関する命令 (Order on Compliance with Restructuring Rule)』(一九九三年三月二日)において、F E R C は、「次の二つの方法で M F V 方式の料金設計の維持が公共の利益に影響すると決定した。すなわち、第一に、それ (= Mojave 社の契約) は、『統合された天然ガス販売市場』を害してガス市場価格の設定をゆがめる場合 Compliance Order, 62 FERC at 62,365-66. 第二に、『カリフォルニアおよびその他の場所において』Mojave 社の主要な競争事業者である Kern River 社に害を与えるため、それ (= Mojave 社の契約) が『特に反競争的である』*Id.* at 63,366. 場合」(二) (内筆者) とした。さらに、『遵守に関する再申請の承諾および再聴聞の拒否および確認付与のための命令 (Order Accepting Revised Compliance Filing, Denying Rehearing and Granting Clarification)』(以下、『Mojave 再聴聞命令』とす) (一九九三年七月九日)において、「委員会は、Mojave 社と Kern River 社双方に対して M F V 価格設定の維持を認める限り、「公共の利益」に反する場合の指標) 第一を悪化させるであろうと結論付けた。なぜならば、それら (= Mojave 社と Kern River 社) のパイプラインの距離が異なり、それらが異なる地域からガスを輸入するため、F E R C は、『Mojave 社および Kern River 社に対し、M F V 方式に基づき (料金の) 維持を認めることは、その「命令六三六の」S F V 政策を通じて回避しようとするまかにその方法で、異なる生産地域間における競争をゆがめるであろう』

First Rehearing Order, 64 FERC at 61,389. と結論付けたのである」(二)内筆者および「内判決引用文」。

そして、「遵守命令において、委員会は、統一的なSFV価格設定方式の優先を基礎付ける広義の公共の利益を議論するのみならず、Mojave社のMFV方式に基づく料金の維持が、国家政策の一環性を脅かし、さらにMojave社の競争事業者を害して地域ガス市場をどのようにゆがめるのかについても説明している」と⁽¹²⁾解し、FERCによる契約変更権の行使に際し求められる「公共の利益」について、「支持可能且つ合理的な説明を特定する義務を充足する」とした。

なお、Texaco社は、カリフォルニア市場における競争的圧力の結果、SFV方式に基づく価格設定の賦課が意味のないほど利用料金において大きな値引きが行われる点などを主張したが、これに対し判旨では、Texaco社は、SFV方式の例外が認められるために、命令六三六によって必要とされる「重い説得責任」を果たしておらず、「パイプラインの固定および可変費用の混合(intermingling)が生産者の費用における違いを不明確にする限り、所定時間の利用料金がどれほど低くても、それは無関係である。かくして、Texaco社の主張に反し、Mojave社がサービスを提供する市場では、低い輸送料金の普及は、命令六三六の目的を論じていない」とした。

2 検討

(1) 国家的政策目標の認定

第一に、Union Pacific事件では、「命令六三六によって設定された重要な国家的政策目標は、Kern River計画のリスク配分における変化が持つ反対効果よりも勝る」とする点、そして、Texaco事件では、「Mojave社のM

FV方式に基づく料金が、国家政策の一環性を脅かす点から、SFV方式の全適用が「国家的政策目標」に適合している。そこで、この「国家的政策目標」とは具体的に何を指すかが問題となる。

もっとも、命令六三六は、「国家的政策目標」として、その定義を明らかにしているとはいえないが、命令の中では、その狙いとして、一九八九年天然ガス井戸元規制撤廃法による生産者に対する井戸元価格規制の完全撤廃の利益を最大化することで、天然ガス事業の競争的構造を促進する点を指摘した。⁽¹³⁾ すなわち、同法は、一九七八年天然ガス政策法 (Natural Gas Policy Act of 1978) 制定による段階的な井戸元価格規制の撤廃を完成させ、井戸元価格を全面的に自由化するものであった。このため、下流におけるガス販売競争を実現するためには、パイプラインの利用において公平な取引制度が必要となる。そこで、命令六三六は、「費用を配賦し、料金を設定するために利用される適切な費用分類方法は、規制撤廃法(一九八九年井戸元規制撤廃法)を制定する際に、議会在示したように、十分なガス取引事業者の天然ガス市場の創設を、決して抑制すべきではない。例えば、輸送条件のような料金設計行為 (ratemaking) は、全てのガスが等しい条件で卸売りされるべきである」という目標と適合すべきである⁽¹⁴⁾」(一)内および傍点筆者)とし、井戸元価格規制の撤廃とパイプライン事業者の設定料金との関係を明らかにした。したがって、両判決の判旨は、SFV方式による料金設計基準が、井戸元市場における公平な競争を実現するという「国家的政策目標」であることを認定したといえる。

(2) 「井戸元市場のゆがみ」の存在

第二に、「井戸元市場のゆがみ」の解釈である。これが問題となるのは、井戸元市場における公平な競争の実現という「国家的政策目標」を実現するためには、井戸元市場に発生するゆがみの排除が必要とされると考えられるからである。そして、Union Pacific事件およびTexaco事件におけるパイプライン事業者たる Kern River社お

よび Mojave 社両者がカリフォルニア市場へのガス輸送において双方ともに競争関係にあることが、「井戸元市場のゆがみ」に関する共通の解釈を導き出すものと考えられる。

Union Pacific 事件の場合、Kern River 再聴聞命令および判旨においても指摘されたが、井戸元市場にゆがみを引き起こす原因として、M F V 方式を継続した場合の料金が S F V 方式を採用する場合の料金と比べ極めて低い点があった。これは、複数の供給オプションを有する卸事業者は、市場での価格決定のためにはパイプライン事業者の利用料金を指標とし、本件の場合、卸事業者が、Kern River 社のパイプラインの利用を控える可能性をもつてゆがみを認定しており、この点は、Texaco 事件と共通する。

そこで、Texaco 事件を見ると、Mojave 社による M F V 方式による料金どの部分が「井戸元市場のゆがみ」に当たるかについては、判旨からは明らかではないが、判旨が引用する Mojave 再聴聞命令において、Kern River 社とともに M F V 方式を維持した場合に、Mojave 社が圧倒的に有利になる点に「井戸元市場のゆがみ」の存在を認定したのである。この認定は、次の具体的事実が根拠となっていた。すなわち、Mojave 社には、競争事業者として、Union Pacific 事件に登場するパイプライン事業者である Kern River 社^(註)、すでに S F V 方式へと転換した、Mojave 社のパイプラインに接続する El Paso 社および Transwestern 社が存在する。F E R C は、「井戸元市場のゆがみ」を証明する事実として、卸事業者が生産地からカリフォルニア州需要地までガスを輸送する際に考えられるルートおよびその料金について、①断層地域 (Overthrust region) から Kern River 社のルートを通る場合であれば二五セント、②南西部から El Paso—Mojave 社のルートを通る場合であれば一三セント、そして、③南西部から Transwestern—Mojave 社のルートを通る場合であれば一三セント^(註)であるとしたのである。このことから、Mojave 社と Kern River 社のパイプライン利用料金を比較すると、①の Kern River 社の料金は、②お

よび③の Mojave 社のそれに比べ、MFV方式により生ずる価格差において太刀打ちできないことを意味する。したがって、Texaco 事件の判旨において、MFV方式に基づく Mojave 社の安価な料金が、本来、生産地域間の違わなく、生産者の効率化努力により公平な競争が可能であるべきところ、両事業者の輸送料金の差をもって、「異なる生産地域間の競争をゆがめる」ものと解したのである。⁽¹³⁷⁾

(3) 「値引き」による適法性

第三に、Texaco 社が主張するように、MFV方式を採った結果、SFV方式よりも料金が低い点をもって、命令六三六が認める「値引き」に該当するのではないかと疑問が依然として残る。

命令六三六は、「当事者が協議し、彼らの契約の中に、例えば、最高料金の九〇パーセントにするといった固定料金もしくは恒久的形での値引きのどちらかを含めている場合、委員会は、個々の当事者の各契約上の権限実施の重要性を認識する。このことは、当事者には、彼らの契約を通じて、できる限り取引を統制する能力を与えるという、本規則の一般的目標と適合する。かかる契約が存在する場合、委員会は、値引き料金の賦課を継続することが、パイプラインにとって不当な優遇ではないと認識する⁽¹³⁸⁾」としており、少なくとも適法な「値引き」とされる明らかな場合として、「最高料金の九〇パーセントにするといった固定料金もしくは恒久的形での値引きのどちらかを含めている場合」があることが分かる。そこで、本件の場合、MFV方式が継続されることでSFV方式との比較で発生する料金の低さが、果たして適法な「値引き」に該当するかが問題となる。

Texaco 事件では、「値引き」に該当する解釈は、「一連の無関係な委員会の意見の誤った解釈」とし、さらに、「Mojave 社の料金設定は、より低い留保料金（そして、比例してより高い利用料金）を含んだが、しかし、留保料金は、他の点では、適用可能な料金からは値引きされなかった。Texaco 社は、MFV方式を料金引き下げ (rate

abatement) と混同している⁽¹³⁾とした。以上の点からすれば、ここで認められる料金の「値引き」は、従来の料金設計基準を継続した結果として発生した場合ではなく、当事者間での相対(あいたい)取引の結果により値引きが行われた場合を指すものと考えられ、ここに、FERCは競争による契約関係を重視する姿勢を示しているといえるのである⁽¹⁴⁾。

さ い い に

本稿では、米国ガス事業規制の中でも、FERCによるパイプライン事業者に対する料金規制を取り上げ、一九九三年に制定された命令六三六以降における、①パイプライン事業者が設定する料金設計に関する固定費用の配賦問題、とりわけSFV方式について、そして②命令制定を契機として発生する移行費用の回収方法について、それぞれ法的な観点から検討を加えてきた。以下、この二点の検討から明らかになった点を要約すれば次のようになる。

第一に、固定費用の配賦については、歴史的に見て、留保料金と利用料金の二つの割合が政策的に決定されていたが、命令六三六制定により、固定費用の全てを留保料金から割り当てるSFV方式が採用されたことで、生産者間の競争促進が狙いとされた。とりわけ、SFV方式の導入は、一九八九年天然ガス井戸元規制撤廃法による井戸元価格規制の完全撤廃によって、生産者間における自由な価格競争を実現する重要目的があることが分かった。確かに、SFV方式には、従前のMFV方式に比べ、低負荷率のパイプライン需要家に対する負担が増加するため、需要家間における料金の格差が生ずるという大きな問題がある。そして、命令六三六は、緩和策の採用による、SFV方式適用に際する衝撃の緩和を図っている。しかし、本稿考察からは、SFV方式の採用自体が、NGAに抵

触しないという点が明らかとなった。すなわち、UDC事件では、競争促進に求める点でその合理性を担保し得ることを確認し、さらにUDC事件以降、関連事例であるUnion Pacific事件およびTexaco事件においても、SFV方式への転換が、「国家的政策目標」としての井戸元における生産者間の公平な競争を狙いとしたFERCの認可料金になるとして、司法の場において認容されたことが明らかとなったのである。

第二に、移行費用として、命令六三六は、①購入ガス調整勘定科目一九一費用、②GSR費用、③埋没費用、そして④新規施設費用の四つを想定していたが、中でも、移行費用の半分以上を占める②GSR費用の回収方法については問題があった。特にGSR費用の負担者という点につき、UDC事件において指摘されるように、テイク・オア・ペイ費用の回収との「費用配賦原則」および「サービス価値原則」からの、機能的一致が注目され、仮に両費用が類似の性質であれば、パイプライン事業者自身の負担も求められ得るものと解される。しかし本稿考察から、UDC事件を受けたFERC命令六三六―Cにより、両費用の発生原因の相違に着目した結果、GSR費用は、他の移行費用と同様、パイプライン事業者の顧客からの全額負担により費用回収が行われるべきであるとされた点が明らかとなったのである。

こうしたことから、米国ガス事業では、下流のガス供給事業に影響を与えるネットワーク部門において、その用に当たる料金のあり方が、競争政策という大きな流れに多大な影響を受けている点、とりわけ、配給価格競争を促進するためのネットワークの利用料金に関する具体的内容——競争的な価格設計内容と競争促進に伴う費用発生負担者——が、NGA等各実定法から発生する課題というよりは、むしろ、ガス市場における競争政策の中の妥当性を課題としていることを指し示している点で、貴重を示唆といえるであろう。

- (1) ガス生産事業は、一九五四年の連邦最高裁判決 *Phillips Petroleum Company v. Wisconsin*, 347 U.S. 672, (1954) を契機とした NGA 一条の改正により、連邦の規制に服していた。しかしその後、一九七八年天然ガス政策法、FERC による命令四五―(一九八六年)、そして一九八九年天然ガス井戸元規制撤廃法を経て、ガス生産者への事業規制は、完全に撤廃されている。ガス生産事業における規制については、竹田繁「米国天然ガス規制緩和政策の最近の展開」公益事業研究四〇巻二号三八頁以下(一九八八年)、企画調査部「米国エネルギー政策の今後(その2)」石油の開発と備蓄二三巻二号三一―二頁(中川辰夫・岩間剛一・林薫執筆)(一九九〇年)等参照。
- (2) 15 U.S.C. § 717.
- (3) なお、輸送サービスの単独提供は、生産者が LDC をバイパスして直接需要家にガスを供給する問題と関係がある。この問題は、バイパスする事業者に対し、NGA 七条(c)において必要とされる便宜必要性の認証を(白紙認証を付与する手法をとり)不要とすることで、配給部門における競争を促進することが狙いにあった。しかし、バイパスが認められれば、LDC との間で施設の二重投資が行われることになり、最終需要家に対する無駄な費用負担を強いることになるといふ非効率性の点、競争の促進につながることに否かという点から問題とされたが、他方で、輸送サービスが単独で行われ、それに伴い輸送料金が安くなれば需要家は LDC をバイパスすると考えられた。このバイパスの法的问题については、藤原淳一郎「米国における地方ガス配給事業者『バイパス』に関する一考察」正田彬教授還暦記念論文集『国際化時代の独占禁止法の課題』(日本評論社、一九九三年)二三九頁以下、特に、二六〇頁以下参照。
- (4) See Order No. 380 FERC ¶ 30,570 at 30,570-1 (1984).
- (5) 竹田・前掲注(1)四三―四頁参照。
- (6) 同じくガス市場の自由化が進展する英国においても、かつて同様の問題があった。しかし、米国の場合とは異なり、テイク・オア・ペイの問題は市場の解決に委ねることを基本としており、事業者間(ガス生産者とガス購入者)の協議に委ねられることで解決が図られた。英国ガス事業におけるテイク・オア・ペイ問題に触れたものとして、友岡史仁「英国ガス事業の民営化について」法学政治学論究四二号四七四頁(一九九九年)参照。

- (7) なお、米国電気事業における送電線のオープンアクセス化とガス事業におけるパイプラインのそれとの比較検討を行う中で、命令六三六に至る規制緩和の流れに触れるものとして、草薙真一「米国における初期の送電線解放政策に関する一考察——ガスパイプライン政策との比較を中心にして——」神戸商科大学大論集五一巻五号四五—一三頁（二〇〇〇年）がある。
- (8) 15 U.S.C. § 717c (a).
- (9) 15 U.S.C. § 717d (a).
- (10) 平成十五年一月一〇日には、経済産業省・総合資源エネルギー調査会都市熱エネルギー部会による「今後の望ましいガス事業制度の骨格について」が公表され、そこには、接続供給料金（本稿が対象とする輸送料金に相当）について触れるところがある。
- (11) 15 U.S.C.S. § 717d (a).
- (12) *Atlantic Seaboard Corp.*, 11 FPC ¶ 43; 1952 FPC LEC SIS 2 at 25 (1952).
- (13) *Id.* at 26.
- (14) *Id.* at 31 (1952).
- (15) *See id.* at 31 (1952). この Seaboard 方式を取り扱った文献として、中川公一郎「アメリカにおける天然ガス事業の発達と The Atlantic Seaboard Formula について」松山商大論集一五巻二号八三頁以下（一九六四年）がある。
- (16) *See United Gas Pipeline Co.*, 50 FPC ¶ 1348, 3 PUR 4th 491 at 493 (1973). すなわち、United 社は、一九七一年一月三〇日に、FPC に料金値上申請を行い一旦認可されたが、その後、FPC から United 社に「現在のガス不足の観点から」費用分類、配賦、そして料金設定手続の再評価 (reappraisal) が要求された結果、一九七三年一〇月三二日に FPC と United 社との間で達した合意の中で変更された方式であった。
- (17) *See id.* at 504.
- (18) *See Joseph P. Kalt & Frank C. Schuller, Drawing The Line on Natural Gas Regulation*, at 129 (1987).

- (19) See Order No. 636 FERC ¶ 30,939 at 30,432 (1992).
- (20) See *Natural Gas Pipeline Company of America*, 25 FERC ¶ 61,176, 56 PUR 4th ¶ 488 at 489 (1983).
- (21) See *id.* at 496, 498-499 (1983). なお、一九八五年に改正された規則二八四・七(d)では、「留保料金は、いかなる可変費用若しくは固定費用も、パイプライン事業者の販売額 (sales rates) の中の需要料金の決定に利用される料金設定方式と同様の方式を利用することで回収される費用を超えて、回収することができなく」(傍点筆者)と規定された。18 C.F.R. § 284.7(d).
- (22) このMFV方式は、連邦第七巡回裁判所における判決 (*Northern Indiana Public Service Co. v. FERC*, 782 F.2d 730 (7th Cir. 1986)) によって認められた。
- (23) 例えは、*Tennessee Gas Pipeline Co.*, 46 FERC ¶ 61,113 *note* FERC, Policy Statement PROVIDING GUIDANCE WITH RESPECT TO THE DESIGNING OF RATES, 47 FERC ¶ 61,295 at 62,055 (1989).
- (24) See Order No. 636 FERC ¶ 30,939 at 30,433 (1992); Order No. 636-A FERC ¶ 30,950 at 30,596 (1992).
- (25) See Order No. 636 FERC ¶ 30,939 at 30,434 (1992).
- (26) 隣国カナダとの間の輸送料金設計の違いにより生ずる米加間のガス生産事業者間の競争格差とも関係していた。すなわち、カナダにおける輸送料金設計はSFV方式を採用していたため、従量料金が米国に比して低く、この結果、米国内におけるパイプラインの需要家市場では、カナダ産ガスの方が米国産ガスと比べ、有利に競争を展開することができた。このため、米国産ガス価格をカナダ産に対抗して競争的価格に移行するためには、SFV方式が採用される必要があったと考えられたのである。See Diane S. Boiler, *The FERC's Gas Pipeline "Mega NOPR"—Background and Implications*, Pub. Util. FORTNIGHTLY, November 15, 1991 at 32; FERC: Order 636 *not completed gas transportation decontrol*, Oil & Gas J., Apr. 13, 1992 at 32.
- (27) 18 C.F.R. § 284.8(d).
- (28) さらには、とりわけ、LDCの顧客への信頼性のあるサービス提供能力が削減される危惧が存在したことが考えら

- た。 See Order No. 636 FERC ¶ 30,939 at 30,435 (1992).
- (39) See RESOURCES, COMMUNITY, & ECONOMIC DEVELOPMENT Div., U.S., GENERAL ACCOUNTING OFFICE, NATURAL GAS, COSTS, BENEFITS, AND RELATED TO FERC'S ORDER 636, GAO/RCEd-94-11 at 44 (1993).
- (40) この点には、UDC事件における連邦控訴裁のFARの命令の解釈がある。 See 88 F.3d 1105 at 1170-1 (D. C. Dir. 1996).
- (41) See *Rate issues must not stall FERC gas order*, Oil & Gas J., July 27, 1992 at 29.
- (42) 年間各家庭用需要家の平均値を算出した後、その値を約四割削減する値上げが生ずるとされた。
- See RESOURCES, COMMUNITY, & ECONOMIC DEVELOPMENT Div., U.S., *supra* note 29 at 47.
- (43) Order No. 636-A FERC ¶ 30,950 at 30,435, 30,603 (1992).
- (44) See Order No. 636 FERC ¶ 30,939 at 30,435-6 (1992).
- (45) See id. at 30,436. さらに、命令六三六-Aでは「一〇パーセント基準は適切であるとしても、段階的変更の必要性を減少させるべきであるとした。 See Order No. 636-A FERC ¶ 30,950 at 30,604 (1992).
- (46) この詳細については、竹田繁「アメリカ州際ガス市場における強制的導管開放政策」国民経済雑誌一六七巻三号一七頁注(15)(一九九三年)参照。
- (47) See RESOURCES, COMMUNITY, & ECONOMIC DEVELOPMENT Div., U.S., *supra* note 29 at 66.
- (48) See Order No. 636 FERC ¶ 30,939 at 30,458 (1992).
- (49) Id. at 30,458.
- (50) See id. at 30,458.
- (51) See id. at 30,459.
- (52) 両者のうち前者の適用があるかという問題となった事例として、*Florida Gas Transmission Company*, 59 FERC ¶ 61,413 (1992). なお、命令五二八(54 FERC ¶ 61,163(1990)) 及び五二八-A(53 FERC ¶ 61,095(1991))

- に基づくテイク・オア・バイ債務の回収に関する事例については、*See Diane S. Boiler, Filing Away at the Filed-rate Doctrine*, Pub. Util. FORTNIGHTLY, Jun 1, 1992 at 33.
- (47) *See Order No. 636 FERC ¶ 30,939 at 30,459 (1992).*
- (44) *See id.* at 30,459.
- (45) *See Order No. 636-A FERC ¶ 30,950 at 30,646 (1992).* さらに、竹田・前掲注(36)一二〇頁参照。もっとも、FERC委員からは、パイプライン事業者が依然として移行費用の全額を回収することができるにもかかわらず、中断可能輸送に対する料金の中でなぜGSR費用の一〇パーセントしか回収することを認めないのかという疑問が呈せられていた。*See Lori A. Burkhardt, Order No. 636 on Rehearing: Few Changes, Small Customers Protected*, Pub. Util. FORTNIGHTLY, Sep 1, 1992 at 26.
- (46) *Order No. 636 FERC ¶ 30,939 at 30,460 (1992).*
- (47) *See id.* at 30,460.
- (48) *See Order No. 636-A FERC ¶ 30,950 at 30,662 (1992).*
- (49) *See Order No. 636-B, 61 FERC ¶ 61,272 at 62,041 (1992).*
- (50) 88 F.3d 1105 at 1166 (D.C. Cir. 1996).
- (51) *Id.* at 1166.
- (52) 以上は、第一段階である「議会が問題となっている特定の疑問に対し直接的に語ってきたか否か」、第二段階である「当局による法令の解釈が合理的且つ法令の目的に適っているのであれば、それに従う」という二段階のアプローチをとる連邦最高裁判決 (*Chevron U.S.A., Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc.*, 467 U.S. 837 (1984)) を採用したものである。
- (53) 15 U.S.C.S. §717d (a).
- (54) *See* 863 F.2d 959 at 961 (D.C. Cir. 1988). 最低請求額で供給する最大規模の販売顧客から費用回収が困難になった

- 「日本の国政」に於ては、*See* Order No. 636-A FERC ¶ 30,950 at 30,666-7 (1992).
- (55) *See id.* at 964.
- (56) *See ANR Pipeline Company*, 48 FERC ¶ 61,004 at 61,011 (1989).
- (57) 且、その中が「命令六三六-A」の中で明らかなように、*See* Order No. 636-A FERC ¶ 30,950 at 30,667 (1992).
- (58) Order No. 636-A FERC ¶ 30,950 at 30,667 (1992).
- (59) 88 F.3d 1105 at 1164 (D.C. Cir. 1996).
- (60) *Id.* at 1164.
- (61) *Id.* at 1166.
- (62) *Id.* at 1169.
- (63) Order No. 636 FERC ¶ 30,939 at 30,436 (1992).
- (64) *Id.* at 30,436.
- (65) Order No. 636-A FERC ¶ 30,950 at 30,606 (1992).
- (66) 88 F.3d 1105 at 1169 (D. C. Cir. 1996).
- (67) 詳細な実態は、*See* Order No. 636 FERC ¶ 30,939 at 30,398-9 (1992).
- (68) *See* Order No. 636-A FERC ¶ 30,950 at 30,606 (1992).
- (69) *See* Order 636 FERC ¶ 30,939 at 30,434 (1992).
- (70) *See id.* at 30,433-4. そして、この点が、一九八九年天然ガス井戸元規制撤廃法の趣旨に合致することになった。
- (71) *See id.* at 30,435 (1992).
- (72) 88 F.3d 1105 at 1171 (D.C. Cir. 1996).
- (73) *Id.* at 1171.

- (74) 15 U.S.C.S. §717d (a).
- (75) 88 F.3d 1105 at 1172 (D.C. Cir. 1996).
- (76) *Id.* at 1172.
- (77) その他の主張として、第一に、大口産業用需要家がLDCをバイパスし適切に配分されている移行費用を回避している点をFERCが十分に問題にしていない点、第二に、グレートペインズ・ガス化工場 (Great Pains Gasification Plant) からの合成天然ガスについてパイプライン事業者が支払う市場価格以上の価格の転嫁を命令六三六が認めている点をそれぞれ主張していた。
- (78) 88 F.3d 1105 at 1179 (D.C. Cir. 1996).
- (79) *See id.* at 1179.
- (80) *Id.* at 1179.
- (81) *Id.* at 1179.
- (82) *See* RICHARD PERCE & ERNEST GELLHORN, REGULATED INDUSTRIES, 95, 114 (4th Ed. 1999).
- (83) 88 F.3d 1105 at 1183 (D.C. Cir. 1996).
- (84) *Id.* at 1184.
- (85) *Id.* at 1186.
- (86) *Id.* at 1186.
- (87) *Id.* at 1190.
- (88) *Id.* at 1190.
- (89) 一つに、全テイク・オア・ペイ費用を従量料金により回収する方法、もう一つに、オープンアクセスを選択したパイプライン事業者に対してのみ費用の二五―五〇パーセントを事業者自身が負担し、同率の費用を固定料金により残り処理量に対する従量追加料金により回収するという方法から選択することを認められた。 *See* Order No. 500 FERC

- ¶ 30,761 at 30,779 (1987). テイク・オア・ペイ費用回収に関する命令五〇〇の内容は、特に、竹田・前掲注(一)五四—五五頁参照。
- (90) FERCの管轄外に置かれることは、すなわち、生産者とパイプライン事業者との協議による契約内容の変更によって解決が図られることとなる。
- (91) テイク・オア・ペイ費用の回収については、連邦控訴裁判所に係属する多数の事件があった。See Nathaniel K. Adams, *Take-or-Pay: The D. C. Circuit Forces the FERC's Hand*, 23 LAND AND WATER LAW REVIEW at 149 et seq (1988).
- (92) See Order No. 636-C, 78 FERC ¶ 61,186 at 61,779 (1997).
- (93) Order No. 500 FERC ¶ 30,761 at 30,778-30,779 (1987).
- (94) See *K N Energy v. FERC*, 968 F.2d 1295 at 1301 (D.C. Cir. 1982). *K N Energy* 事件では「ロンジー特別区連邦控訴裁判所が、NGA四条の申請料金の設定原則である「正当且つ合理的 (just and reasonable)」がFERCおよび判例により肉付けされた結果、支払うべき顧客によって発生した費用を反映した料金——いわゆる「費用原因主義 (cost-causation principle)」と解されたが、命令五〇〇では、「費用原因主義」に代わって、「費用配賦原則」と「サービス価値原則」の二原則が採用されたと考えた (See 968 F.2d 1295 at 1301 (D.C. Cir. 1982))。そして、「……命令五〇〇の文脈において、委員会が、テイク・オア・ペイ事件の終結を企図してこれらの料金設定原則が採用されることが、NGAに対する義務もしくは先例を裏切ってはこなかった」として (968 F.2d 1295 at 1302 (D.C. Cir. 1982))、これら二原則に沿ったテイク・オア・ペイ費用の回収が適法であることを認めた。
- (95) See 88 F.3d 1105 at 1186 (D.C. Cir. 1996). 加えて、「申請料金主義 (filed rate doctrine) および遡及的な料金設定に対する障壁により実質的に制限されてくる」としてこの点を肯定する。
- (96) See 88 F.3d 1105 at 1189 (D.C. Cir. 1996).
- (97) See id. at 1189.

- (98) See id. at 1189 n.99.
- (99) テイク・オア・ペイ費用の回収問題が、命令六三六制定後に完全に解決されたとは考えられていない。例えば、命令六三六の規則提案 (Notice of Proposed Rulemaking: NOPR) における非一括化の義務化に対し、米国州際天然ガス協会 (Interstate Natural Gas Association of America) の試算では、非一括化によって、パイプライン事業者が取引業者の役割から退出する一方でテイク・オア・ペイ問題の解決費用が必要になることから、九六億ドルの費用がかかると述べた。See Lee M. Liberman, *The Mega NOPR: Seeds of Disaster*, Pub. Util. FORTNIGHTLY, Mar. 1, 1992 at 15.
- (100) See Order No. 636-C, 78 FERC ¶ 61,186 at 61,780 (1997).
- (101) Id. at 61,780 n. 114.
- (102) See Order No. 636-C, 78 FERC ¶ 61,186 at 61,787 (1997).
- (103) 命令六三六では、「委員会は、しかしながら、パイプライン事業者、その顧客、そして、利害関係のある州委員会、生産者、マーケット、ブローカー、最終需要家、そして、その他の者が、SFVから乖離し、そして、その特定のパイプライン・システムに適切な代替的手法に合意することを妨げないだろう」とする一方、「パイプライン事業者の料金がSFV方式から乖離する限り、委員会は、その乖離に反対する当事者と同時に乖離を提案する当事者の議論を慎重に検討するであろう」とし、その場合に、SFV方式以外の方式に賛同する当事者に「重い説得責任」を負わせることで、実質的にSFV方式への全面移行が図られたと考えられる。See Order No. 636 FERC ¶ 30,939 at 30,434 (1992).
- (104) 15 U.S.C. §717d (a).
- (105) Kerri M. Millikan, *The D.C. Circuit Review August 1997-July 1998: Energy Law*, 67 THE GEORGE WASHINGTON L. R. at 938 (1999).
- (106) 一般的に、広範な料金変更権は、連邦行政手続法七〇六条二項(A)号によって、「恣意的、専断的、裁量権の濫用、若しくは法律に適合しないもの」であってはならないこととされる一方、司法審査の範囲にも制約が加えられるこ

とで、FERCの政策決定に一定の余地が与えられる。例えば、行政庁に対し権限を付与する法令の中で明確に表現された議会の意図に従い規制当局が行動すれば、裁判所は行政庁の解釈を覆すことはできないが、特定問題に対し議会が語っていない場合には、法令の許された解釈か否かを決定するため行政庁の行動を審査するといった¹⁰⁷ Chevronドクトリン¹⁰⁸ (*Chevron U.S.A., Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc.*, 467 U.S. 837 (1984)) の適用が考えられる。¹⁰⁹

- See Kerri M. Millikan, *supra* note 105 at 938.
- (107) 350 U.S. 346 at 344, (1956).
- (108) 350 U.S. 353 at 355, (1956).
- (109) 129 F.3d 157 at 161 (D.C. Cir. 1997).
- (110) *Id.* at 161.
- (111) *Id.* at 161.
- (112) *Id.* at 162.
- (113) 148 F.3d 1091 at 1096 (D.C. Cir. 1998).
- (114) *Id.* at 1096.
- (115) *Id.* at 1096.
- (116) 723 F.2d 950 at 953 (D.C. Cir. 1983).
- (117) 129 F.3d 157 at 161 (D.C. Cir. 1997).
- (118) See Carmen L. Gentile, *The MOBILE-SIERRA Rule : Its Illustrations Past and Uncertain Future*, 21 Energy L. J. at 382 (2000).

(119) Kerri M. Millikan, *supra* note 105 at 937は「この点を示唆する。しかし、あわせて、裁判所による Union Pacific 事件以降の意見は、「この増加した規制権限が、FERCの最近の天然ガス事業の規制緩和には従わない」ともしている。

- (120) 481 F.2d 490 at 497 (D.C. Cir. 1973). なお、本件判旨は、この解釈について、*United Gas Pipe Line Co. v. Memphis Light, Gas & Water Division*, 358 U. S. 103 (1958) における判旨を含めたものとして解してよい。
- (121) See Carmen L. Gentile, *supra* note 118 at 383 註、「裁判所は、いかなる特定の文言も、Mobile-Sierra の公共の利益基準に依拠し、むしろ、委員会自身の基準によって縛ることに求められるという考えを否定した」と解してよい。
- (122) 148 F.3d 1091 at 1096 (D.C. Cir. 1998).
- (123) See Coleen O'Mara, *The D.C. Circuit Review August 1997-July 1998: Energy Law*, 67 THE GEORGE WASHINGTON L. R. at 950 (1999).
- (124) この解釈については、See Coleen O'Mara, *supra* note 123 at 950.
- (125) See Carmen L. Gentile, *supra* note 118 at 383.
- (126) 129 F.3d 157 at 164 (D.C. Cir. 1997).
- (127) *Id.* at 164.
- (128) *Id.* at 164.
- (129) 148 F.3d 1091 at 1097 (D.C. Cir. 1998).
- (130) *Id.* at 1097.
- (131) *Id.* at 1097.
- (132) *Id.* at 1097.
- (133) *Id.* at 1098.
- (134) See Order No. 636 FERC ¶ 30,939 at 30,392 (1992). このほかにも、輸入石油への依存度を減らし、環境上の問題に対応するためにクリーンに燃焼する天然ガスの入手可能性と発電容量のニーズを保証することにあつた。See *id.* at 30,923.
- (135) *Id.* at 30,433.

- (136) See *Mojave Pipeline Company*, 64 FERC ¶ 61,047 at 61,389 (1993).
- (137) See also *id.* at 61,389.
- (138) Order No. 636 FERC ¶ 30,939 at 30,454 (1992).
- (139) 148 F.3d 1091 at 1099 (D.C. Cir. 1998).
- (140) *Mojave Pipeline Company*, 65 FERC ¶ 61,059 at 61,469 (1993) では、「委員会は、認められた全料金総額以下でハイプライン事業者が回収することには合意する」といった伝統的な値引きに言及している」と解している。