第９章　米エタノール化に向けた流通と関連諸法の現状と課題

（要旨）

　過疎地域における米エタノール化に際しては、製造したバイオエタノールおよびバイオ燃料の流通販売に際して、さまざまな課題が指摘されている。本章ではこれらの課題を関連する法律ごとに整理した。具体的な政策提案は以下のとおりである。

１）特区に限定したガソリン蒸気圧規格の緩和
２）給油所における 10 日毎の品質分析義務の緩和
３）実験レベルにおけるアルコール利用についての許可申請手続きの簡素化
４）平成 24 年度末までの揮発油税等の減免特例措置の延長
５）バイオエタノールを混和する段階での揮発油税課税免除
６）揮発油税を軽油取引税と同様の購入時課税にすること

第１節　現行法におけるバイオ燃料流通促進の課題とその改善策

１．揮発油等の品質の確保等に関する法律

　バイオエタノール混合ガソリンの普及には、製造を容易にすることおよび価格の低減が必要であり、そのためには、バイオエタノールをガソリンに直接混合する方式が不可欠である。その際、「揮発油等の品質の確保等に関する法律（以下、品確法）」においては、バイオエタノール混合ガソリンの蒸気圧を通常のガソリンよりも低くすることが義務づけられている。これは、ガソリンにエタノールを混合すると、混合前に比べ、蒸気圧が約 6kPa 上昇するため、光化学スモッグの発生増加が懸念されるためである（資源エネルギー庁資源・燃料部、2007）。したがって、品確法で定められたガソリン規格を満たすためには、通常のガソリンより蒸気圧が低いエタノール混合専用の特殊なガソリン（サブオクタン・ガソリン）を用いなければならない。

　しかしながら、このガソリンは国内では沖縄の 1 社しか製造していないため、入手が難しく、バイオエタノール混合ガソリンの製造を困難にするとともに、価格を押し上げる要因となっており、バイオ燃料の普及拡大の阻害要因として働いている。

　また、品確法では、「石油製品に石油製品以外の物（その混和の方法が適切でないときには、当該混和により生産される石油製品の品質に著しい影響を及ぼすおそれがあるものに限る。)であって石油製品ごとに経済産業省令で定めるもの（以下「混和対象物」という。）を混和することにより石油製品の品質を調整すること」を「特定加工」いい、これを行う事業者を「特定加工業者」と呼ぶ（品確法第二条)。ガソリンにバイオエタノールを混合することは、この「特定加工」に該当する。そして、ガソリンを販売する業者は品確法に基づき、経済産業省令で定める技術上の基準に適合する分析設備を使用して揮発油の分析を品質管理者にさせなければならないと定められており（品確法第十六条)、同法施行細則では、分析の方法として、分析は 10 日に 1 度行うことが定められている（施行細則第十四条一）が、この分析は、ガソリン販売業者であれば品質維持計画を作成し登録することで、品質保持計画の期間内に１度行うだけで済む。

　しかしながら、流通経路外の特定加工業者からバイオ燃料を購入した場合は、たとえ品質維

持計画の認定を受けた給油所であっても、10 日に 1 回の品質分析の義務が新たに発生し、この追加的分析費用および事務手続きがガソリン販売業者の大きな負担となっているという問題点がある。

これら品確法の課題の改善策として、蒸気圧規制の問題については、特区に限定してガソリン蒸気圧規格の緩和を行い、通常流通しているレギュラーガソリンの利用を可能とすることが考えられる。また、分析頻度の問題については、特定加工業者も品質分析を定期的に行っていることを考慮し、特定加工業者の品質分析をもって、需要先の給油所の 10 日毎の分析義務を緩和するなどの措置が必要であると考える。

２．アルコール事業法

アルコール事業法ではアルコールの製造を業として行う者は、経済産業大臣の許可を得なければならないと定められており（アルコール事業法第三条）、申請に当たっては、申請書のほか、アルコールの貯蔵設備等の構造図や使用施設の図面、使用設備、アルコール使用明細書、誓約書、定款、登記簿謄本、登録免許税 15,000 円が必要となる。さらに、アルコールの使用に際しても、工業用にアルコールを使用する場合にも、経済産業大臣の許可を得る必要があり（アルコール事業法施行細則第二十六条）、製造のときと同様に申請書のほか、アルコールの貯蔵設備等の構造図や使用施設の図面、使用設備、アルコール使用明細書などが必要となる。この使用許可申請は、少量を試験的に使用する場合でも必要となっており、また、使用許可申請で申請した割合と違う混合割合でエタノールをガソリンと混合したい場合は、さらに変更申請が必要となるが、これらの事務手続きと費用が大きな負担となっている。

バイオエタノール混合ガソリンの地産地消を実現するためには、自動車以外の輸送用燃料(農業機械、漁船等)として、農林水産分野での利用・普及方法の検討も重要である。したがって、自動車以外の輸送用燃料(農業機械、漁船等)としてエタノール混合ガソリンを利用するために必要な実験室レベルでの物性評価等が簡単に行えるようにするため、アルコール製造許可を受けた事業所で製造されたアルコールの実験室レベルでの利用については、簡素な手続き(試験研究使用承認等)によりアルコールを取り扱えるようにすることが必要である。使用許可申請手続きが簡素化すれば、より効率的に検討を進めることができ、農林水産分野での利用という地域特性に応じた普及策の実現に資すると考えられる。

３．租税特別措置法

現在、租税特別措置法においては、平成 25 年 3 月 31 日までの期限付きで、バイオエタノール混合ガソリンについては、バイオエタノール分に相当する揮発油税等約 1.6 円/ℓが免除されるという特例措置が実施されている。揮発油税等の特例措置を受けるためには、経済産業大臣のバイオ由来証明を受ける必要がある。

しかしながら、現在はこのバイオ由来証明は、製造済みのバイオエタノールに対してのみ交付され、その交付手続きに 2 週間以上の期間を要する。したがって、バイオエタノールを製造した後、バイオ由来証明の取得までの 2 週間以上にわたって燃料としての出荷ができないこととなり、小規模な貯蔵設備しかない製造事業者の場合は、バイオ由来証明交付手続きが完了するまでの 2 週間以上、新たなバイオエタノールを製造できないという問題が発生している。なお、このバイオ由来証明については、バイオエタノールを特定アルコールとして購入すれば申請は不要となるが、自動車燃料用の場合、特定アルコール販売量１kℓ当たり 99 万円を国庫に

納付しなければならず、コスト的には特例措置を受けるために特定アルコールとして購入するほうが割高となってしまい、この方法にはメリットがない。

このため、出荷予定数量で申請、アルコール事業法の管理簿（写）の受理をもってバイオ由来証明証を交付できるよう、バイオ由来証明交付手続きおよび処理期間の緩和を行うことが求められる。バイオ燃料は、製造・流通等のインフラ整備が進んだ化石燃料由来のガソリンより割高なことが、一般普及を図る上での障壁となっている。バイオエタノール混合ガソリンの地産地消を実現するためには、より低コストでの製造、販売価格の低減が必要である。バイオ原料由来証明により揮発油税等の特例措置を受けた場合、E3 ガソリン 1ℓ当たり約 1.6 円の価格低減となることから、バイオ燃料の普及を図る上で当該手続きは不可欠である。その手続きの簡素化、迅速化により、より効率的なバイオエタノール混合ガソリンの製造が可能になり、少しでも多くの国産バイオエタノールを自動車燃料用として流通させることができる。

第 2 の課題は、租税特別措置法による揮発油税の特例措置の延長である。バイオ燃料の製造について、同特別措置を受けるには、経済産業大臣の証明を受けたバイオ原料由来のエタノール等を用いて製造したバイオエタノール等揮発油を平成 25 年 3 月 31 日までにその製造場から移出した場合に適用されることとなっており、その後の特例措置については、現段階では白紙の状態である。

バイオ燃料の普及促進を図るためには、長期的に一貫した施策が不可欠であり、バイオ燃料の製造・流通等の技術開発やシステム・制度の整備により、価格の低減がある程度進むまでの当面の間、平成 24 年度末までバイオエタノール等揮発油のバイオ由来のエタノール等に対して設けられている揮発油税等の特例措置を延長することが必要である。

４．揮発油税法

現在、ガソリンについては揮発油税法により、製造事業者すなわち石油元売りから出荷される段階で揮発油税が一律課税される仕組みとなっている。ところが、特定加工業者がバイオ燃料を製造すると、石油元売りから出荷された段階で課税された揮発油税に加え、製造したバイオ燃料にも揮発油税が課税される仕組となっている。これは揮発油税法では、製造事業者が製造場からガソリンを移出した場合に納税義務が発生するため（揮発油税法第三条）、エタノールに混ぜるガソリンが製造所から移出した際に課税される上に、ガソリンに石油以外の物すなわちバイオエタノールを混和してバイオ燃料とした場合にも製造とみなされることから（揮発油税法第六条）揮発油税法第三条が適用され、2 度にわたる納税義務が発生することによる。このように、現行制度では、バイオエタノール用のガソリンを製造する際とバイオエタノールをガソリンと混合する際の二重課税の状態になっていることから、これを改善する必要がある。

また，ガソリンへの消費税課税について、従来ガソリン本体価格のほか、揮発油税分 53.8 円/ℓに対しても、5%の消費税が課税されており、古くから二重課税との指摘がなされている。この二重課税の問題はガソリンのみで生じており、軽油では生じていない。これは、軽油取引税と揮発油税の取り扱いに違いがあるためである。すなわち、軽油取引税は購入時に課税されるものとして位置づけられているのに対し、揮発油税は上述のとおり，製造事業者すなわち石油元売りから出荷される段階で一律課税されるものとして位置づけられているからである。このような油種による取り扱いの差異は、消費者の誤解を招くだけでなく、ガソリン製品の価格を押し上げ、バイオ燃料の普及促進にも影響を与える問題である。

改善策としては、ガソリン製造場から移出する際の納税義務を免除し、未納税のガソリンを

流通させて製造段階で課税するか、バイオエタノールを混和してバイオ燃料を製造した際にはこれを製造とはみなさず、揮発油税を免除とするかどちらかが必要となる。また、消費税の二重課税を解消するためには、揮発油税を軽油取引税と同様に購入時課税にする必要がある。その際は、揮発油税の確実な納税を担保し、不適切な製造による脱税を回避することの必要性も踏まえ、適切な制度を十分検討して構築する必要がある。

第２節　混合方式に関する石油連盟の対応と公正取引委員会の見解

現在、わが国ではバイオ燃料の導入計画として、「京都議定書目標達成計画」に 2010 年度までにバイオ燃料を 50 万 kℓ導入することが明記されていた。この目標に対して、石油連盟は原油換算 21 万 kℓのバイオエタノールを供給し、2010 年度においてその目標は達成された（石油連盟（2011））。石油連盟は一貫して ETBE 方式を指示しており、これまで石油連盟を通じて供給されたバイオ燃料のうち、直接混合方式は皆無である。

石油連盟は直接混合方式の問題点を列挙し、ETBE 方式の優位性を強調してきたが、これに対して、公正取引委員会は平成 21 年 7 月に独占禁止法との関係についての見解をまとめている（公正取引委員会、2009）。この中では、「石油連盟が各石油元売会社に対して直接混合方式による製品の製造または販売に協力しないようにさせることおよび各石油元売会社が共同して直接混合方式による製品の製造または販売に協力しないことを決定することは、独占禁止法に違反する行為である」としている。また、「石油連盟が二つの混合方式の一方についてだけ、否定的な見解を表明し続けることは、石油連盟の会員である各石油元売会社の間に、一方の混合方式を採用しないとする共通の認識を醸成するおそれもある」とし、石油連盟はこのことを十分認識し留意する必要があると警告している。さらに、「石油元売会社が、その系列特約店等に対して、自社系列の SS における直接混合方式による製品の取扱いを一律に禁止することは（中略）、直接混合方式による製品の製造・販売をする事業者が販路を確保することを困難にするおそれが高い」として、「このような石油元売会社の行為は、不当に、その取引の相手方に対して、競争者と取引しない条件を付して取引するものであって、競争者の取引の機会を減少させるおそれがある行為であり、不公正な取引方法第 11 項（排他条件付取引）等に該当し、独占禁止法上問題となるおそれがある。」としている。

さらに公正取引委員会は、このような状況を生み出したのは関係省庁が示してきた見解にも関連があるとして、石油連盟だけでなく関係省庁（環境省と経済産業省）に対しても対応を求めている。具体的には、両省庁が情報を共有し連携協力を行うことと、環境省に対しては、サブオクタン・ガソリンではない通常のガソリンを用いたときの環境影響の十分な検証を行うことを、経済産業省に対しては、直接混合方式と ETBE 方式の双方について、事業者が自由な選択を行えることを石油連盟に周知することを求めている。

参考文献

資源エネルギー庁資源・燃料部（2007）『揮発油等の品質の確保等に関する法律（品確法）の一部改正について』

（http://www.meti.go.jp/committee/materials/downloadfiles/g71015c06j.pdf
2011 年 12 月 19 日アクセス）。

揮発油税法（http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S32/S32HO055.html　2011 年 12 月 20 日アクセス）。

揮発油税法施行令（http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S32/S32SE057.html　2011 年 12 月 20 日アクセス）。

租税特別措置法（http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S32/S32HO026.html　2011 年 12 月 20 日アクセス）。

租税特別措置法施行例（http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S32/S32SE043.html　2011 年 12 月 20 日アクセス）。

アルコール事業法（http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H12/H12HO036.html　2011 年 12 月 20 日アクセス）

アルコール事業法施行令（http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H12/H12SE415.html　2011 年 12 月 20 日アクセス）。

アルコール事業法施行規則

（http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/idxselect.cgi?IDX_OPT=1&H_NAME=%83A%83%8B%83R%81%5B%83%8B%8E%96%8B%C6%96@&H_NAME_YOMI=%82%A0&H_NO_GENGO=H&H_NO_YEAR=&H_NO_TYPE=2&H_NO_NO=&H_FILE_NAME=H12F03801000209&H_RYAKU=1&H_CTG=1&H_YOMI_GUN=1&H_CTG_GUN=1　2011 年 12 月 20 日アクセス）。

揮発油等の品質の確保等に関する法律

（http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S51/S51HO088.html　2011 年 12 月 20 日アクセス）。

揮発油等の品質の確保等に関する法律施行規則

（http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S52/S52F03801000024.html　2011 年 12 月 20 日アクセス）。

資源エネルギー庁「石油製品の品質確保のホームページ　品確法のご案内」

（http://www.enecho.meti.go.jp/hinnkakuhou/cont2-1.html　2011 年 12 月 20 日アクセス）。

石油連盟、バイオマス燃料供給有限責任事業組合(JBSL)（2011）『2010 年度バイオ燃料導入目標の達成』

（http://www.paj.gr.jp/paj_info/press/2011/04/01-000505.html　2011 年 12 月 21 日アクセス）。

公正取引委員会（2009）『ガソリンにおけるバイオマス由来燃料の利用について』（http://www.jftc.go.jp/pressrelease/09.july/09070302.pdf　2011 年 12 月 21 日アクセス）。