

Title	米国LNG輸入基地規制をめぐる連邦法の適用理論に関する一考察： 連邦天然ガス法三条及び七条を中心として
Sub Title	An analysis of federal law theories applied to LNG import terminal regulations in the United States : concerning article 3 and article 9 of the natural gas act
Author	草薙, 真一(Kusanagi, Shinichi)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2008
Jtitle	法學研究：法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.81, No.12 (2008. 12) ,p.107- 140
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	藤原淳一郎教授退職記念号
Genre	Journal Article
URL	<a href="https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20081228-0107">https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20081228-0107</a>

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

# 米国LNG輸入基地規制をめぐる連邦法の適用理論 に関する一考察

——連邦天然ガス法三条及び七条を中心として——

草 薙 真 一

- 一 はじめに——問題の所在
- 二 FERCの規制権限に関する訴訟
- 三 FERCが扱ったLNG基地規制をめぐる争訟
- 四 考察
- 五 結語

## 一 はじめに——問題の所在

米国には、二〇〇七年末現在、液化天然ガス (Liquefied Natural Gas; LNG) 輸入基地 (以下、「LNG輸入基地」又は単に「LNG基地」という) が五つある。<sup>(1)</sup> Everett 基地 (マサチューセッツ州)、Lake Charles 基地 (ルイジアナ州)、Cove Point 基地 (メリーランド州)、Elba Island 基地 (ジョージア州)、そして Penuelas 基地 (プエル

トリコ)である。<sup>(2)</sup> 現在の予想として、今後増大するガス供給分のほとんどを LNG によって占めさせる勢いで、さらにいくつもの LNG 輸入基地プロジェクトが連邦政府に提案されており、その多くが、地点確保の承認を受ける可能性を有すると思われる。一方、LNG 基地の設置を含むプロジェクトへの地方の反対運動もある(日本人にもよく知られるようになった NIMBY という語を想起されたい)<sup>(3)</sup>。なお、米国は、Kenai 基地(アラスカ州)という LNG 生産・輸出基地を有している。<sup>(4)</sup>

二〇〇四年三月二四日、連邦エネルギー規制委員会(Federal Energy Regulatory Commission; FER C)は、Sound Energy Solutions 社(SES社)がなした申請に対して、宣言的命令(Declaratory Order)を発し、その中でカリフォルニア州・ロングビーチに隣接した LNG 基地の地点確保、基地建設、及び基地操業について排他的な規制管轄権を宣言した。この命令は、日本企業の資本が入った LNG 基地計画に関するものであっただけに我が国でも注目された。<sup>(5)</sup> FER C のこのような主張の妥当性をはかるには、(州際通商規制の要素がこの問題とは深く関わっており)、この種の規制について州政府と連邦政府の間にある「境界」を再認識する必要がある。<sup>(6)</sup> この命令で、FER C は LNG 基地及びそのプロジェクトに関して、初めてその排他的な管轄権を主張したのであるが、かような権限は FER C にはないのかとの疑問が米国においても呈された。<sup>(7)</sup> 合衆国憲法の州際通商条項により、連邦には LNG 基地に関する規制権限を認められなくとする裁判例もあったからである(後述 2-1 の BPL 社事件)。ただし、LNG 基地の地点確保、基地建設、基地操業は、完全に州内の活動に従事している LNG の輸入関連事業といえども明らかに州際通商に密接に関わるし、米国内に増大しつつある LNG に対する需要に応えることは、国益に直結することであるから、この領域を扱うことは連邦がなすべきことであるとの意見も強く、むしろそれが政府・産業界共に支持されている。<sup>(8)</sup> 合衆国の LNG 基地は今のところわずかな数であるから、一基増設の効果は重要である。二〇〇〇年を例にとると、北アメリカでの一六パーセントの発電は天然ガ

スでなされた<sup>(9)</sup>。右に述べた理由で、火力発電所の新設・増設において天然ガスを燃料として選択することが主流になると見る向きもある<sup>(10)</sup>。今後二〇二〇年までに米国に基地建設される電力施設のおよそ九〇パーセントが天然ガス仕様となり得るともされる<sup>(11)</sup>。したがって、LNG基地の建設はガス火力発電所の需要に因應するために供給される州際通商としての天然ガス供給に影響を与える。一例として、カリフォルニア州では、二〇〇三年に、発電の用途での天然ガス需要は一年あたり一・五パーセント増加した<sup>(12)</sup>。

LNG基地建設のための投資を呼び込むようにするにはどのような政策を打ち立てるべきか、あるいは、住民の反対運動にどのように対応すべきか、連邦及び州の規制権限の行使はどのような政策あるいは対応と密接に係る<sup>(13)</sup>。本稿では、そのことを問題意識の基礎におき、それにかかわる連邦規制当局（連邦動力委員会（Federal Power Commission; FPC）あるいはその後身のFERC）のLNG基地規制のための連邦天然ガス法（Natural Gas Act; NGA）の特に三条と七条の適用に関する法解釈を「適用理論」と捉えて、その詳細を論じたい<sup>(14)</sup>。

## 二 FERECの規制権限に関する訴訟

### 1 BPL社事件

一九四七年に、FPC（一九七七年にFERCに改組）は、Border Pipe Line社（以下、「BPL社」又は「申請者」という。）が提案している天然ガスの輸入と輸出のために用いる施設を規制する排他的な管轄権を主張し、このことが司法判断の対象になった。本稿ではまずこの事件を簡単に紹介する。

BPL社は、一九四二年二月一日、天然ガスをメキシコの会社に販売するためリオ・グランデ川の近くのある地点への天然ガスの輸送のために、テキサス州の中に完全に位置する形で天然ガス施設を建設し、かつ、操業

することの許可を求めた。<sup>(15)</sup> FPCは、NGA三条に従い、合衆国からメキシコに対して天然ガスを輸出することをBPL社に認めた。続けて、パイプライン接続がメキシコとテキサス州の境界に位置づけられることを認める大統領許可がBPL社に発せられた。<sup>(16)</sup>その後、一九四七年二月一三日、FPCは、申請者が連邦電力法(Federal Power Act: FPA)のいう「天然ガス事業者」に該当するものであり、その施設が同法の定義する「州際通商」のために用いられるのであるから、同社はNGA七条等、天然ガス事業者が服するすべての連邦規制を受けることになるとした。この論理により、FPCは、BPL社がいわゆる州際通商となる天然ガスの輸送に従事するためには、全ての連邦規制に服することを条件とするNGA七条の「公共の便益と必要の認証 (Certificate of Public Convenience and Necessity: CPN)」が必要であると通告した。これに不服があるとして、BPL社はコロンビア地区連邦巡回控訴裁判所に司法判断を求めた。結果は、BPL社の勝訴であった。

同裁判所は、FPCとは異なる見解を述べた。すなわち、BPL社の基地操業形態は完全に州内にとどまり、連邦法がFPCが規制することを望んでいるのは完全に外国との貿易に該当する部分であるとした。<sup>(17)</sup>また、特定の法令の目的のための定義上、連邦議会があえて一つの表現にその両方を含んでいない場合、「州際通商」と「貿易」とは区別されるべきであり、州際通商は貿易を含む概念ではないとした。<sup>(18)</sup>すなわち、同裁判所は連邦議会が頻繁にそのように異なった概念の区別に意を払ってきたとしつつ、連邦議会ではそれらの用語の使用は慎重に区別されていると述べて、注意を喚起している。<sup>(19)</sup>さらに同裁判所は、もともとのNGA最終法案にすら外国との貿易という概念が明確に含まれていなくても、それが、法案可決の直前にわざわざ外されたことを指摘している。<sup>(20)</sup>そして「我々は連邦議会の行為としてわざわざ省いた概念を法律の文言に解釈で書き込むことを躊躇した」と述べた。そのようにして、「外国との貿易は含まない」と「州際通商」を位置づけた。<sup>(21)</sup>また、連邦規制当局が、その販売が貿易を基本としたにもかかわらず不当にもBPL社の基地操業のすべてを制御しようとし

たと認定し、申請者の基地操業行為は、州際通商における天然ガスの輸送、又は州際通商における天然ガスの卸売販売を含んでおらず、その行為は完全に地域内のものであり、連邦規制当局の規制を受けることはないとした。

## 2 Distrigas 社事件

### (一) 事実の概要

右のBPL社事件判決から約四半世紀が経過し、FPCは、一九七二年にエネルギー事業者の外国との輸出ないし輸入に対する管轄権を主張し(オピニオン六一三号)、Distrigas社が司法審査を申し立てた。それがDistrigas社事件である。この事件の事実の概要から紹介する。

Distrigas社は、アルジェリアからLNGを輸入したいとしてNGA三条に基づきその認可を申請した<sup>(22)</sup>。同社は、米国内でLNG基地を操業していたガス事業者で、長期間外国からLNGを大量輸入する構想を発表すると同時に、FPCにその旨を申請したものである<sup>(23)</sup>。この申請によれば、Distrigas社は、二〇年の長期契約を締結して、アルジェリアからLNGタンカーにて最大六隻(後に一四隻まで増加させた。)を毎年輸入することとした<sup>(24)</sup>。これによりガス供給ピーク期の需給逼迫リスクを軽減させる機能が期待された<sup>(25)</sup>。そのためLNG基地を、Distrigas社がEverett(ワシントン州)、Staten島(ニューヨーク州)に基地建設する予定であった。すなわち、Distrigas社は米国領海内で州を跨いでガス輸送を行うことを当該LNGプロジェクトの前提としていた<sup>(26)</sup>。もともと、同社はLNG事業の管轄権については通常の天然ガスの販売や輸送と同じ範囲において連邦が有していると考えた<sup>(27)</sup>。また、Distrigas社が提案する事業が、天然ガスの産出や貯蔵に類似したものであり、輸入後の再販売のための天然ガスの州際通商は当然に連邦規制委員会の規則に服するとした<sup>(28)</sup>。さらにDistrigas社は、自己消費のみならず転売の目的で州をまたいで天然ガスを販売する「天然ガス事業者」となると自己を位置づけ

た。<sup>(29)</sup> 一方、連邦規制当局である FPC は、自らの管轄権を主張する上で、天然ガスの輸入・輸出が NGA 三条の下で規制を受けるとした。<sup>(30)</sup>

しかしその後、FPC は、BPL 社事件を引用して、LNG がマサチューセッツ州やニューヨーク州の *Dis-trigas* 社の LNG 基地に送られたとき、外国との貿易の部分は終了しているとした。<sup>(31)</sup> 32 として同社が NGA 三条に基づく各規制に服することはないと結論した。<sup>(33)</sup> ただし、FPC は、NGA 三条の下で、LNG 輸入申請の承認の後、正当な理由があると思われるとき、聴聞の機会を附与することを経て、補充的命令を発することができる<sup>(34)</sup> とした。「純粋な州内活動に我々の管轄権を及ぼさないという我々の決定は、最も妥当な価格でガス消費者にガスの供給を受けさせるための責任からついに我々を解放させるものである」とすら述べている。<sup>(35)</sup> その当時の天然ガスの厳しい不足状態、国内のガス備蓄状況から見た将来の悲観的な見通しを維持しつつ、深刻な天然ガス不足を取り繕うように緩和させる意図がそこにはあった。

FPC は、米国内の資源のタイムリーな開発について「最大の重要性」を認識するとしつつ、「我々は外国からの LNG の輸入を含む天然ガスの新規かつ補足的エネルギー源の開発を許容し、奨励しなければならない。」<sup>(36)</sup> と述べた。また、LNG 輸入プロジェクトの開発にベンチャー・キャピタルを招き入れることを認めたが、「それらは天然ガスが不足し、又は他の天然ガス供給や他の化石燃料供給とも十分に競争的であるときに限りということだ」と牽制した。<sup>(37)</sup> しかし FPC は、ガス供給の実態が変化することもありうることを強調した。州際市場へのより魅力的な供給源が随時利用可能な状態になるならば、輸入 LNG は州際市場にも通用する条件に従って調整されるかもしれないとしたのである。<sup>(38)</sup> FPC は、この判断が LNG の長期輸入の包括的な政策をいかに策定するか<sup>(39)</sup> の第一歩を表すものとした。

この決定に対して、FPC 議長が以下のように反対意見を述べている。「NGA 三条の下で FPC が完全な管

轄権を *Distrigas* 社が従事する活動のすべてに及ぼした場合にのみ、公益は実現する。もし連邦規制当局として  
 当委員会がこのような形で LNG 基地の上に包括的な管轄権を得ないならば規制の空白が生じてしまう<sup>(40)</sup>。この  
 反対意見は、NGA の定義に従えば、*Distrigas* 社の行為が「州際通商」を構成するとした。それは、「州内に  
 おけるある地点と他の州のいずれかの地点との間の通商」といえるからである<sup>(41)</sup>。LNG は、まず米領海外の水域  
 から合衆国に入り、そこから、ニューヨーク州かマサチューセッツ州に入るといっているのであるから、それは領海内  
 において州際通商に従事することに該当するといえるのである。この反対意見は、天然ガスの輸入中であつても、  
 合衆国領海内では NGA 七条の CPCN の認証を必要とし、同時に州際通商が外国貿易でもあると論じた<sup>(42)</sup>。さら  
 に、「州際通商」について、BPL 社事件での司法判断は「外国貿易であれば州際通商ではない」という考え方  
 を採用した点で誤っていると反論している<sup>(43)</sup>。

さて、FPC からオピニオン六一三号が発せられた後、*Distrigas* 社はマサチューセッツ州とニューヨーク州  
 における同社の LNG 基地建設計画を立てた。その後同社は、追加的に天然ガス輸入をしたいとして、NGA 三  
 条認可を委員会に申請した。ところが FPC は、当該申請に NGA 七条の CPCN 申請をも併せ求めた。オピニ  
 オン六一三号を発して以来、FPC 委員の構成は変化しており（委員二名が辞職し、補充人事がまだなされてい  
 なかった）、先の *Distrigas* 社事例で反対意見を書いた二人の委員はこの結果多数側に立っていた<sup>(44)</sup>。このため FPC  
 は同社の施設の全てに管轄権があることを前提に、NGA 七条の求める認証も必要であるとして、同社に申請  
 書の提出を求めたのである<sup>(45)</sup>。FPC は、もとの申請においては *Distrigas* 社が貿易に従事しようとする以上当然  
 の申請であり、新申請の部分は、マサチューセッツ州とニューヨーク州の間の州際通商における、天然ガスの販  
 売と輸送に対応するために必要になるとした<sup>(46)</sup>。*Distrigas* 社はそのような対応に不満を持ち、新申請は不要であ  
 ることの確認を司法に求めた。すなわち、NGA 七条認証の申請を *Distrigas* 社は州際及び州内の両方の通商に



おける販売のために L N G を受け入れ、蓄積し、パイプラインと接続するためのものと位置づけて、F P A 三条とは別に求める F P C の試みが B P L 社事件での司法による法解釈に反したと主張して、司法判断を仰いだのである。<sup>(47)</sup> その *Distigas* 社の主張に対して F P C は、N G A の文言と立法経緯が自らの主張を支えているのだと説明した。すなわち、L N G の輸入に連邦が包括的な規制を行うことこそ消費者を守らなければならないとして、それを排除した B P L 社事件判決の法理は覆されなければならないとした。<sup>(48)</sup> さらに、州政府は必要な規制権限を行使できると信頼するに足りない存在であるとした。

(一) 司法判断

*Distigas* 社事件について司法判断を下すこととなったコロンビア地区連邦巡回控訴裁判所は、N G A の文言と立法経緯を追い、連邦議会が N G A を解釈した B P L 社事件の判決の構造を覆す法律を制定する一四回もの機会があったにもかかわらず、結局その事態を回避したことを重視した。<sup>(49)</sup> そして、一九五三年に連邦議会が B P L 社事件における N G A の解釈に沿うように連邦電力法 (*Federal Power Act: F P A*) を修正したこともあるように、この考え方が標準化していると指摘した。<sup>(50)</sup> 結論として、N G A の解釈が何らかの規制の空白を生むのであれば何らかの再考がなされなければならないとしつつ、F P C の規制権限が州の規制権限に対してひろく補足的な役割を果たすものであるならば、規制の空白はないし、B P L 社事件判決を維持することにより消費者の利益が脅かされることもないとした。<sup>(51)</sup>

さらに同裁判所は、N G A 三条の下で、天然ガスの輸入への F P C の権限については融通性があったとした。F P C は無条件で L N G の輸入を許可することもできるし、許可しないこともできるのであって、公益のために必要又は適当であると認めるときは「条件又は期限を設定して」輸入申請を許可することもできるとした。<sup>(52)</sup>

なお、同裁判所は、以下のように述べ、F P C の判断を支持している。「天然ガスは非常に有用なエネルギー

源である。しかも輸入により安定的な国内通商への悪影響は避け得るし消費者の利益も保護できる。そしてそれは、FPCが天然ガスの州際通商を規制すると同様に消費者の利益を保護するための規制権限が行使されることとが確実なときに言えるのである。<sup>(53)</sup> NGA三条が規制する天然ガスの輸入許可にいわゆるNGA七条のCPCNを発行することを求めるのは、州際そして州内の天然ガス販売に関する行動を監視する委員会の裁量の範囲内にある。<sup>(54)</sup> NGA三条は規制の空白を生まないようにするためだけのものではなく、FPCに柔軟にその権限を行使させようとするものである。<sup>(55)</sup> このように、同裁判所は、FPCには、当該事例において確かにNGA三条の下に規制権限を有し、そしてその権限の行使は、NGAの三条と七条を併用する規制を含め、既に十分に大きな裁量権に支えられているとした。<sup>(56)</sup>

### 三 FERCCが扱ったLNG基地規制をめぐる争訟

#### 1 Dynegy 社事例

二〇〇一年に、LNG基地へのFERCCの規制権限の行使を不満に思った企業が、FERCCの管轄権についての法的な争訟を生ぜしめた。これは、FERCCに対してDynegy LNG Production Terminal L.P. (以下、「Dynegy社」という)が宣言的命命としての法解釈を求めた<sup>(57)</sup>ことが発端であった。Dynegy社は、NGA三条によるLNG輸入施設の地点確保、基地建設、さらに基地操業への規制管轄権を否定する宣言を求めた。<sup>(58)</sup> 対するFERCCはこれを拒否した。<sup>(59)</sup> 以下に、この事例を見る。

Dynegy社は、Hackberry (ルイジアナ州)の液化石油ガス(Liquefied Petroleum Gas; L.P.G.)基地の近隣でLNG基地を建設し、操業することを計画した。すなわち、LNGタンクと気化器を新たに導入・設置するものの、

既存のLPGタンカー用のドックとバースは共用とすること、また、多くの州際パイプラインに自社設備を接続することを計画した。そしてFERCに、LNG輸入施設の地点確保、基地建設、及び基地操業の上に同委員会の管轄権がないことを確認することを求めた。FERCはこのDynegy社の求めを拒否した。

Dynegy社は、天然ガスやLNGの国外からの輸入は、製品の一次販売物の購入として取り扱われるべきこと、そして一九八九年に天然ガスの井戸元規制を廃止して以降は、一次販売は全て、FERCの規制権限から外れたとした<sup>(60)</sup>。従ってDynegy社は、FERCは修正や遅滞なく、LNG輸入許可を与えなければならず、LNG輸入基地の地点確保、基地建設、及び基地操業に条件を加えることができないと主張した<sup>(61)</sup>。また天然ガスの井戸元規制の廃止が、NGAの下で、天然ガスのすべての一次販売に及んでいないとした。またFERCは、連邦議会がNGAを立法する際に、LNG基地の地点確保、基地建設、基地操業のいずれも、連邦の管轄から除外する立法者意思を持っていったとDynegy社は解釈した。

これに対して、FERCは次のように反論している。「NGA三条によれば、自由貿易協定(Free Trade Agreement; FTA)を結んだ国とのLNGの輸出入は連邦エネルギー省(Department of Energy; DOE)による承認がなければならぬ。連邦の規制領域が残されている証拠である<sup>(62)</sup>。」その一方で、FERCは、天然ガス井戸元価格規制は廃されたのであるから、これに呼応する形で輸入されたLNGも同じように扱われる必要があるとした<sup>(63)</sup>。これについてFERCは、連邦議会での議論を論拠とし、以下のように説明した。「当該修正は、カナダからの天然ガス輸入を確実にすることを意図し、しかもその輸入はLNGとしてなされても、国内産ガスと同様に扱われるべきことを意図したものである。一次販売としての位置づけをLNG輸入に与えることによって、国内産ガスの一次販売には当委員会の規制を受けることがないと同様の扱いとすべく修正されたのである。これは、州規制当局が審査、料金調整済みであるか、又は国内産ガスプロジェクトであれば服することのない規制

をFERCが別に課すことを禁じ、かつガス輸入が公益に沿うものであることを宣言することによって、あるべきプロジェクトの申請が修正も遅延もなく認められるようにするためである。<sup>(64)</sup>

しかし、FERCは自らの管轄権は一部の領域に強固に存在していると主張した。<sup>(65)</sup> その立場は、連邦議会での審議過程について見ると、FERCの権限は排除されていないとするものであった。結果として、FERCはLNG輸入基地の地点確保、基地建設、及び基地操業への管轄権を放棄せよとのDynergy社の要求を拒否した。<sup>(66)</sup>

なお、Dynergy社事例に続いて、FERCはSouthern LNG, Inc. (サザンLNG社)がエルバ島(ジョージア州)に所有する既存のLNG基地の拡張に対するNGA三条による予備的許可を二〇〇二年一月一月になしている。<sup>(67)</sup> もともとサザンLNG社は、NGA三条に基づくLNG基地拡張許可とNGA七条に基づくCPCNを申請した。<sup>(68)</sup> これに対してFERCは、当該事例においてNGA三条のみで、提案された基地拡張を公益に沿わせることを確実にできる条件と期限を付すことができるとした。結論として、FERCはNGA三条のみを適用し、同社の提案が公益に合致することを確認した。<sup>(69)</sup>

## 2 SES社事例

### (一) 事実の概要

FERCは、二〇〇四年三月二四日、Sound Energy Solutions 社(SES社)の申請に対して発した宣言的命令において、FERCにはLNG基地の地点確保、基地建設、及び基地操業の上での排他的な管轄権があり、それには純粋な州内のガス販売、州内の施設とその基地操業行為に対するものも含むとした。<sup>(70)</sup> この事例は、SES社が、LNGを合衆国に輸入する目的でロングビーチ港(カリフォルニア州)に隣接するLNG基地の建設をなし、同基地を操業するのであれば、NGA三条にしたがって、FERCに許可申請すべきことをFERC側が求

め、SES社がそれに応じたことにはじまる。<sup>(71)</sup>

カリフォルニア州公益事業委員会 (California Public Utility Commission; CPUC) は、SES社から提案されたプロジェクトへの管轄権はFERCではなくCPUCにこそあるとして、FERCに通知し当該事案の審理に参加した。この際CPUCは、それがカリフォルニア州内で天然ガス事業者を規制する責任を課された合憲的政府機関の役割であるとした。<sup>(72)</sup> CPUCは、SES社によって提案された基地操業（それはカリフォルニア州内の市場で扱うガスを得るためのLNG施設の使用にはかならない）が、同社をカリフォルニア州公益事業法（以下、単に「カリフォルニア州法」という。）の上での公益事業者にする主張した。そして公益事業者は、LNG事業を行うならば施設の基地建設に先だってCPUCにCPCNの発行を申請するのみならず、現にそれを受領していることが必要であるとした。CPUCは、このようにSES社がカリフォルニア州法による規制に完全に対応できていないことを指摘し、同社がカリフォルニア州ではなく連邦に申請したことを非難した。これについてCPUCは、LNGの価格及び輸入を規制する意思はないが、提案された施設の地点確保と安全性の確保について自らに管轄権があるとしつつ、以下について懸念を表明した。すなわち、天然ガスが住宅用に消費され又は発電に用いられる場合の供給安定性、その場合のSES社の市場支配力の行使の可能性、LNG施設所有権の移転の可能性、SESと他社とのM&Aの可能性である。さらに、CPUCは、カリフォルニア州内で既に天然ガス事業者に関してこの領域を規制してきたと主張した。

CPUCは、SES社が提案したLNG施設が南カリフォルニアガス社 (Southern California Gas Company; SoCalGas社) やHinslawパイプラインと相互接続するものであり、SES社の天然ガスの販売は全てカリフォルニア州内で行われることになっていたため、FERCに同施設への管轄権はなくCPUCの管轄において規制されるとした。

次にC P U Cは、S E S社が天然ガスの輸送か州際通商となるガスの二次販売に従事していないので、N G Aのいう「天然ガス事業者」でないと主張した。さらにC P U Cは、L N Gを輸入する際にはS E S社が連邦規制当局に認可申請をなさなければならぬことを認めつつ、F E R CはN G A三条c項の下でS E S社の申請が修正や、遅滞なく承認されなければならないと主張した。またC P U Cは、N G A三条がL N G施設の地点確保、基地建設、又は基地操作について規定しておらず、F E R Cにはカリフォルニア州の中でS E S社の施設の州内の基地操作を規制する権限がないとした。<sup>(73)</sup>

(二) F E R Cによる宣言的命令

F E R Cは、二〇〇四年三月二四日の宣言的命令において、同委員会とC P U C、それにS E S社が、S E S社の当該L N G基地に関わる全提案が州際通商とはかかわらないとの認識で一致しているとした。<sup>(74)</sup> 逆に三者間で同意をみななかったのは、F E R Cのみが主張するにとどまった、N G A三条によりL N G輸入基地の地点確保と基地建設と基地操作をF E R Cが排他的に規制できるとした部分であった。以下、詳しく見ていくことにする。

F E R Cは、宣言的命令において、L N G輸入への排他的な管轄権についての先例に、主に州際通商に関する事例を扱うものがあると説明した。S E S社の提案は外国との貿易に関するものであった。<sup>(75)</sup> F E R Cは、N G A三条c項の下で、S o c a l G a s社がF E R Cの管轄権から免れている施設の上に、カリフォルニア州の明確な管轄権を妨げるいかなる意図も持っていないとした。<sup>(76)</sup>

この中で、F E R CはJ a p a n L i n e, L t d. (以下、「ジャパンライン社」という。)対ロサンゼルス郡事件を取り上げている。この事件では、連邦最高裁が、「ジャパンライン社による外国との貿易に当たっては国家的利益の確保が何よりも重要である」とした。<sup>(77)</sup> F E R Cは、外国との貿易の場合における連邦の先占事例であるこの事例と本件との区別ができないと主張していた。これを支持して連邦最高裁は、「カリフォルニア州の権限の主張はF

ERCの連邦政府の命令と矛盾しているか、又は両立せず、したがって州の権限は取り去られなければならない。<sup>(78)</sup>」とした。

さて、FERCの宣言的命令に疑義を持ったSES社は、FERCに対して再審理を求める申請をなし、FERCによる当該宣言的命令には、以下の法律上の論点があると述べた。

- (一) 外国との貿易と州際通商と州内通商をそれぞれ区別する方法と、それらと規制管轄の関係。
- (二) LNG基地を規制するNGA三条と同七条の規制管轄権の範囲。
- (三) FERCがLNG基地に対し何らかの規制を課すことができるか否か。できるとすると、どのような条件のもとにおいてか。

FERCは二〇〇四年六月九日に、同年三月二四日のオーダーは適法であったとして、再聴聞の申請を拒否する決定をなした。<sup>(79)</sup> FERCの三月二四日のオーダーは、「LNG基地の地点確保、基地建設、基地操業、及び安全の確保について、国の厳格な規制を課すことにより公益に資するものとさせつつ、エネルギー需給の逼迫を緩和するために外国からLNGを輸入させる」ことを再度強調していた。<sup>(80)</sup> その論理に再び依拠しつつ、FERCは、「州内通商ではなく外国との貿易であるLNG輸入は、州規制の対象ではなく、連邦規制の対象である」とした。<sup>(81)</sup>

SES社は、同社の基地設備におけるLNGの受け入れは、純粹な貿易であるものの、結論として州際通商規制に服さなければならぬとすれば、その理由は、天然ガスの取引が結局は全て州際通商になるというものであると考へ、それへの対処を模索しようとしたと思われる。この思惑とは対照的に、FERCは、SES社の業務は州際通商ではないから、FERCにはNGA七条の下における州際通商規制管轄権は生じないが、SES社が提案しているLNG基地は、FERCのNGA三条の貿易規制に服すると認定した。<sup>(82)</sup> SES社の立論は、連邦議会は、州内の活動のみを目的とするLNG基地の地点確保、基地建設、及び基地操業規制を、「結果的に」州

際通商に影響を与えるという理由をもって、FERCに規制権限ありと立論ができるというものであった。この立論によれば、FERCは、LNG基地の地点確保、基地建設、及び基地操業が、全て将来の州際通商に影響する活動になる以上、州際通商規制が支持されることになる。この論理に与するまでもなく、FERCはSES社による再審理の申請を却下した。

#### 四 考 察

##### 1 SES社事例とDistigas社事件との関係

SES社事例において、カリフォルニア州は、管轄権をLNG基地に及ぼすために、ロングビーチのプロジェクトへの規制権限を行使しようとした。SES社から提案されたプロジェクトは、カリフォルニア州で最大一〇〇〇MMcfd（一日あたり一〇億立方フィート）の天然ガス新規供給源をロサンゼルス湾岸域と南カリフォルニアにもたらし、天然ガス需給逼迫問題を緩和する設計であった。<sup>(83)</sup> LNGは基地内で気化処理される。このため第三者によって基地建設され、所有され、基地操業される。

本プロジェクトには、SoCalGas社が興味を示し、手を挙げた。同社の既存のパイプラインシステムと合わせると、パイプラインの長さは合計が二・三マイルに達する。さらにSES社は、LNGタンクローリーによる輸送で、LNGをパイプラインのない地域にも運ぶことにした。このようにSES社はカリフォルニア州で天然ガスを販売する意向であったが、消費者には同社の天然ガスしか選択肢がないわけではない。<sup>(84)</sup>

CPUCは、SES社が基地建設を始める前にCPCNを入手する必要があるのは、同社がカリフォルニア州の下で「公益事業者」であるからだとして主張した。CPUCは、LNGの価格ないし輸入を規制する意思を示さ



なかったが、提案された LNG 基地の立地選定と保安については規制管轄権があるとした。また、SES 社の他社との合併などへの懸念を述べた。C P U C は、カリフォルニア州内で他の天然ガス事業者に関して既にそれらの対象の領域を規制しているとした。この領域で一定の連邦の規則を必要とするならば、SES 社によって提案されたプロジェクトは州際通商への影響力を持つている。カリフォルニア州に建設される LNG 基地は州境外から天然ガスを求める需要に影響する。そのうえ、SES 社事例において基地建设のために提案される LNG 基地はひとつだけという事実をもって、微々たる問題しか生じないということの保証にはならない<sup>(85)</sup>。もはやいずれの州におけるものであっても、LNG 基地の州際通商へ影響力は極めて実質的なものになる。

かつてのオピニオン六一三号における F P C 内の意見は、州内 LNG 輸入プロジェクトの連邦規制への材料を提供する。F P C 委員の多数派は、その管轄権に関連して、天然ガスの輸入と輸出が、NGA 三条の下にあるとした。しかしながら、Distigas 社の地点確保やマーケティング等の活動が、純粹に州内のものであって連邦の管轄外であることも認めた。そして委員の大多数が、NGA 七条の下での C P C N を Distigas 社に求めるべきでないとした。一方、F P C 議長を含めた反対者は、それは逆に規制の空白を設けるものだ<sup>(86)</sup>と主張した。たとえば、連邦にはガスを適切に蓄え市場を育成する責務があるから、国内にエネルギー資源を割り当てる権限を行使しながら、輸入された LNG の価格とポリウムは国内に存在するガスの価格、ポリウム、及び天然ガス探索活動に極めて直接の影響を持つていると反対者は論じた<sup>(88)</sup>。また、料金規制を行う責任を全うしなければ、オピニオン六一三号の下では、連邦にも州にも属さない規制の空白が作られると主張した<sup>(89)</sup>。特に Moody 委員は、多数意見を大要以下のように批判した。「LNG は、気化処理の方法が多様で、輸送形態も画一的ではなく、消費者にどのような価格で販売されるかは、気化後どの州際通商のルートに乗るかによっても異なる<sup>(90)</sup>。」この反対意見は、Distigas 社を NGA の下での天然ガス事業者として扱わなければならないのであって、その輸入行為、料

金設定、設備の運用、営業、販売、輸送の全てがFERCの管轄に服されなければならないとするものであった。<sup>(91)</sup> オピニオン六一三号に関する再聴聞の申請において、ニューヨーク州公益事業委員会 (New York Public Service Commission; NYPS&C) は、これがそのまま認められると規制の空白が生じることを問題にした。<sup>(92)</sup> NYPS&Cらは、NGAの三条と同七条の下で、連邦が包括的な管轄権をDistigas社の施設と販売には有しているが、これは、同社の基地が州内になるかとか、天然ガスが州外に輸送され販売されるかということとは無関係であるとした。細かな点で異なる州規制によるよりも包括的な連邦の規制による方が望ましいとしたのである。<sup>(93)</sup> そのうえで、NYPS&Cらは、包括的な規則をLNGに及ぼさないといい連邦の決定が州の規則を先占するというならば、販売と施設への規制をどこも行わないということになりかねないとした。<sup>(94)</sup> NGAが連邦に規制管轄権を与えたにもかかわらず、それを行使しないならば、それは、州がその空白を埋めるべきことを促すものと理解されかねないと言張した。

実際には、SES社事例では、FERCがLNG輸入プロジェクトへの規制管轄権を主張しない部分には、カリフォルニア州がLNG輸入プロジェクトへの審査を行うので、オピニオン六一三号における反対意見によって説明される規制の空白はもたらされにくいであろう。しかしながら、州が適所に州内のLNGプロジェクトへの適切な審査手続を有していない場合には、規制の空白は存在するであろう。異なった政策をもつ他の州が厳しい審査基準を適用する一方で、州によっては、審査の過程において、プロジェクト承認のための緩やかな基準を設定するかもしれない。その結果、Distigas社事件で論争されたように規制をする意図がない州が、厳しい審査をする州よりもLNGプロジェクトを引きつけることになってしまふであろう。ただし、いわゆる州のCPCNを排他的に発行し、LNG輸入基地プロジェクトの地点確保、基地建設、及び基地操業に影響力を及ぼそうとする州が心理的にLNG基地プロジェクトの開発を妨げて、その結果、天然ガス利用の促進を妨げることにもなる

であろう。このように事態は不透明感が増すことになる。

## 2 通商権限の積極的作用としての NGA 規制

SES 社事例では、SES 社が FERC に、NGA 三条の下で LNG 基地建設申請をしたが、CPUC は、NGA 三条は LNG について州内の施設の地点確保と基地建設への FERC の排他的な管轄権を与えていないと主張した。FERC は、その宣言的命令において、FERC の管轄権は通商の領域に排他的に存在すると明言して、「同社の提案は外国との貿易に関係がある」としつつ、<sup>(96)</sup>「外国との貿易の場合には先占の原則があてはまる」とした。<sup>(96)</sup> FERC は、NGA 三条における自らの権限を弾力的に運用すべきものとした。そして、天然ガスの輸入に NGA 七条の認証を要求することについては、その目的が州際販売規制であろうと州内販売規制であろうと認められると解釈し、そのような形式において、NGA 三条の権限により条件附与ができると判断したのである。連邦最高裁は、シェブロン事件判決において、法自体何も語らないか、又は法の文言がいまいであるときに、法廷が法の合理的な権解釈機関としての行政機関の解釈に従うべきであるとした。<sup>(97)</sup> FERC は、これを引き合いにし出して、司法もこの判断を支持するであろうとした。かつて FPC は、Districts 社事件において、NGA 三条の権限行使に際しては、規制のギャップを防ぐに必要な権限を行使すれば足りるのではなく、柔軟にそれを行うことも重要だとした。<sup>(98)</sup> FERC、CPUC、及び SES 社は、SES 社の提案が州際通商ではないとする論理構成に同意していた。<sup>(99)</sup> これらの事情を勘案すると、NGA 三条は明白に NGA 七条の CPCN について語っていないが、NGA 三条の下で FERC には州内 LNG 輸入施設の地点確保、基地建設、及び基地操業を規制することに条件を付す権限が正当に与えられていると考えられよう。

### 3 州際通商に影響を与える基準——電力の場合と比較して

連邦議会は、FPA 二〇一条 b 項が FEREC に管轄権を与えるのは、「州際通商における送電、州際通商における卸売電気販売、ただしそれらに該当しない全ての電気の販売を除く」場合であるとした。<sup>(100)</sup> FPC 対フロリダ電力電灯 (Florida Power & Light Co.; F P & L) 社事件において、最高裁判所は、電気販売が州際通商に影響するといえるのであれば、FPC の管轄権がこの条項に基づいて存在することになるとした。<sup>(101)</sup> また FPA 二〇一条 c 項は、州際通商となる送電とは、「ある州からその他の州のいずれかの地点に送られた電気エネルギーであつて、米国内で完全に消費されるもの」と定義する。<sup>(102)</sup> したがって、連邦の管轄権が適用されるのは、電気の州際移送がある場合ということになる。さらに、FPA 二三条 b 項は FEREC の管轄権を決定するためのより広い審査基準を含んでいる。「提案された基地建設によつて州際、又は、外国の通商の利益が影響を受ける」ならば、FPA 二三条 b 項がダムプロジェクトで提案された基地建設の上に連邦の管轄権を与える。<sup>(103)</sup> FPA 二〇一条 b 項に関連しては、何らかの行為が「州際通商」である必要があるが、FPA 二三条 b 項では、連邦が管轄権を有するには水力発電プロジェクトが州際通商に「影響すること」で足りるとされている点が目される。<sup>(104)</sup>

F P & L 社は、Jersey Central Power & Light (ジャージーセントラル電力電灯) 社事件を引用し、連邦議会が、委員会にその管轄権を「通商に影響する活動」にも与える選択ができたのにあえてそのようにしなかったと主張した。<sup>(105)</sup> 連邦最高裁は F P & L 社の議論は非常に意義深いとした。FPA の文言と立法経緯に鑑みて、議会が連邦にこれらを規制させないつもりだったことを窺わせると結論したジャージーセントラル電力電灯社事件では、これらのプロジェクトが「州際通商に影響を与える」行為であるとされたのである。<sup>(106)</sup> しかし一九三五年八月に成立した FPA は、これらのプロジェクトの「州際通商に影響する活動」を射程に収めることはなかった。<sup>(107)</sup>

連邦最高裁は、ジャージーセントラル電力電灯社事件判決において、「我々が扱っているのは、特に、文言の

使用についての違いに関わる問題である」と述べた。しかし、NGA七条の下で規制される活動のうち「州際通商に影響を与える」ものの判定基準が十分に確立されたとは結局のところ考えられない。「州際通商」は、NGAの下では、「ある州の一定の場所とその州以外の州のいずれかの場所との間との通商と、ある州内での通商ではあるが、通商の際に一部州外を通過する通商であるが、いずれにせよそれらの通商は米国内で完了しなければならぬ」のである<sup>(108)</sup>。FP&L社事件では、LNG基地をめぐるプロジェクトにおける純粋に州内のものとして提案された活動が連邦の規制管轄権から外されたが、そうではあっても、この活動は州際通商に何らかの影響を与えることが当然に考えられた。連邦議会は、LNG基地の州内の行為について、州際通商条項を修正するまでもなく、強力な連邦の権限を天然ガス法の修正により設定することができた。連邦議会は、市民権や労働関係などの問題を解決するにあたり、州際通商の概念を用いようとしたが、それらとは異なり、NGAの判定基準が求めるのはまさに州際通商に影響する個別法の問題に関する事柄であった。

#### 4 カリフォルニア州法の位置づけ

連邦裁判所は、州法の規制内容が合衆国憲法州際通商条項に照らして合憲であるか否かを審査する際に、まず、州法が州外の法人ないし自然人を差別しているかを決しなければならぬ。州法の文言が表面上差別的といえるならば、当該州法は違憲であると推定される<sup>(109)</sup>。もし当該州法が、表面上差別的とまでは言えないならば、つぎに連邦裁判所は、当該州法には差別的目的あるいは差別的効果があるかどうかを審査することになる<sup>(110)</sup>。C P U Cは、SES社の提案した業務内容がカリフォルニア州法二一六、二二二、二二二、二二七、及び二二八の各条のもと、同州の公益事業に該当すると主張した。またカリフォルニア州法一〇〇一条<sup>(111)</sup>のもとでは、公益事業は、その施設の基地建设を始める前にC P U CからC P C Nを受けることが必要と考えられた。そこでC P U Cは、SES

社がなすこのような申請は、カリフォルニア州法の要請を完全に満たすものではないという理由で、異議を申し立てた。<sup>(113)</sup> カリフォルニア州法一〇〇五条は、以下の趣旨を規定する。CPUCは、聴聞会の有無にかかわらず、申請された認証を発行し、あるいは発行を拒否できる。また、施設の基地建設許可に関する部分に限って認証を発行することもできる。また、必要に応じて、認証書に一定の権利を賦与することができる。ただし、以下の要件がある。申請が時宜に適ったもので、委員会が認証の発行又は発行拒否を決定する前に聴聞会を開くことである。さらに同州法は以下のように規定している。「公益事業者が、自ら従事しようとする業務内容の公共性及び必要性の確認を受けないまま、施設を基地建設し、又はしようとするときは、CPUCは基地建設の中止を命じることができる。」<sup>(114)</sup> そしてカリフォルニア州法はCPUCに、以下を考慮の後に、CPCNを与えることを可能にしている。

(一) 共同体としての価値

(二) レクリエーション地域と公園

(三) 歴史的価値あるいは美観

(四) 環境への影響

右には、カリフォルニア州法一〇〇二条a項<sup>(115)</sup>の下、厳格な手続が用意されている。CPCNの申請者は提案施設の工学的デザイン、基地建設及びプロジェクト実現可能性をはじめとする多くの情報を提供しなければならぬ。カリフォルニア州法一〇〇五条a項の下では、そのような条件及び期限を附して、CPUCが「公共性と必要性に基づく判断」によりCPCNを発行できる。したがって、CPUCが当該プロジェクトに安全に関わる施設の基地建設その他につき費用を増大させる条件を課すことも予想される。伝統的なサービス費用に基づく料金設定では、これらのコストは顧客に転嫁させられる。費用の価格転嫁により全ての顧客が支払う料金を増加させ

ることによって、拡大するコストは総パイプライン建設・維持に充てられる。ペンシルバニア州対ウェストヴァージニア州事件<sup>(16)</sup>とニューイングランド電力社対ニューハンプシャー州事件<sup>(17)</sup>において、連邦最高裁は天然ガスと水力発電による電気を対象とする保護主義的対策を実施する州規制を、合衆国憲法に照らして違憲であると宣言した。LNG輸入の目的ないし効果が排他的により安いエネルギー資源を州内に保有させるカリフォルニア州法はカリフォルニア州の市民の利益に反するばかりか、合衆国憲法に違反することになるとしたのである。

しかしながら、カリフォルニア州は、単に不合理なLNGの値上げを禁止することのみでは、州内産の天然ガスを州内に保つことができない。価格転嫁の不利を受ける顧客がカリフォルニア州外にいるならば、LNG（又は、国内産天然ガス）は州際通商として流通させなければならない。その結果、FERCは、価格転嫁を承認し、差別的行為を指摘する権限を有するであろう。その上、LNG輸入が卸販売か、州際通商における輸送のために意図されるならば、LNG基地の地点確保、基地建設、及び基地操業はNGA七条の下においてFERCの管轄に服する。その後は、FERCが、その有する規制権限を実際に行使するか否かの裁量の問題となる。

最終的に、二〇〇二年一二月に、FERCは、一定の条件の下、サービス費用規則とオープンアクセス規制を新LNG基地にはもたらさないとした。そして、ルイジアナ州のHackberry LNG基地について市場ベースの料金設定をまずは承認した。しかしながら、同基地の市場ベースの料金体系によって高価なLNG施設のコストを取り戻すことはできそうもなかった。というのは、市場の代替的な財に比してあまりにもLNGは競争的でなかったからである。したがって、司法が、カリフォルニア州法による規制がその目的ないし効果において差別的であると認定することはなさそうである。州規制の目的ないし効果が差別的であるとまでは言えないとされると、司法は比較衡量による審査に進む。これはかつてPike対Bruce Church, Inc. 事件において採用された審査手法であり、まさに州際通商に影響するカリフォルニア州法について審査する際にそれが用いられている。この事

件において、連邦最高裁は以下のように説明している。「当該州法が正当な地方の公益を実現するためのものであり、州際通商への影響が最少で、そのような通商に課される事業者の負担も、受けることができる地方の利益に比して過度でない場合には、州規制は是認される。」<sup>(118)</sup>

しかし、SES社は、これではC P U Cが自らC P C Nの発行を拒否する結果、提案されたLNGプロジェクトの基地建设を妨げられることになってしまうと考えた。カリフォルニア州法は、州内に提案される追加的天然ガスパイプラインについてC P C Nを発行する際には、C P U Cが、追加的プロジェクトについて現在の、そして、予期された将来の住民、産業、商業、事業者のための競争的価格での天然ガスの価格決定を要求する旨を規定する。C P U Cは、そのような競争的な価格設定が州にとって最善であると認定するとき、C P C Nを発行することとなる。<sup>(119)</sup>カリフォルニア州にとって最善と認めるときに、C P U CがLNG基地の建設を認めるべくC P C Nを発行できるのであるから、合衆国全体にとって有益である一方で州にとっては損であると考えられる場合には、どのような扱いになるであろうか。州政府は、LNG基地の安全その他の問題により、財産への悪影響などの懸念による州民からの反対に直面するかもしれない。逆に、州の政策が、合衆国の他の場所でLNGか他の交換可能な資源ないし設備に関する利用価値に影響を与えるかもしれない。米国においても、LNGは国家の基盤を支える石油代替資源になりつつある。<sup>(120)</sup>一つの州が連邦とは無関係に発行するC P C NによりLNG施設を基地建设するように決定した場合、LNGに輸入を許すかどうかは他州に必ず影響を与えるであろう。この状況は明らかに、かつてのオピニオン六一三号におけるF P Cの思惑には合わない。<sup>(121)</sup>

州委員会がLNG基地建设を拒否して、その結果LNG輸入を妨げる場合も、天然ガス及び他のエネルギー資源の物資への効果は国家に影響を与えるであろう。また、C P U Cによれば、「カリフォルニア州は、他国からやってくる天然ガスの八五パーセント以上を消費する」<sup>(122)</sup>。もしLNG基地の地点確保を拒否すると、カリフォル



ニア州の天然ガス需要を満たすにはカリフォルニア州外の天然ガスパイプラインの利用を求めなければならない。CPUCはむしろ、LNG基地を誘致しつつ、地点確保と保安についての規制権限を確保することを望んだ。そしてCPUCは、「FERCは、全米五〇州がそれぞれその特質に応じて持っている特別な知識を、その州と同程度に有しているということはあり得ない」と指摘した。<sup>(123)</sup>

## 五 結 語

かのFERC対ミシシッピ州事件において重要なことは、経済活動の負担と利益を調整する連邦議会の立法行為は合憲性の推定を受けることが明確になった点である。マーシャル連邦最高裁判事は、法廷外において以下のように述べている。「州際通商規制権限というものは、それ自体完成されたものなのだ。他の憲法上の規定と比較しても、最大限の行使が可能であり、まず制約はない。<sup>(124)</sup>」これによれば、通商規制権限は州際通商に影響する活動に同様に及び、当然にLNG基地建設やLNG輸入施設の基地操業にも及ぶことになりそうである。<sup>(126)</sup>そしてFERC対ミシシッピ州事件で採用された基準について、連邦最高裁は、以下の場合にのみ連邦規制法の違憲無効を宣言できるとした。それは、限定的事例についてとはいえ、驚くべきことに、「規制された内容がいかなる合理的な基礎も持たないことが明白な場合」である。一方、州際通商条項に照らしても州法の有効を宣言することを可能とする場合は、規制された活動が州際通商に影響を与えたと認められないこと、及び、選択された規制の手段と規制目的に関連があることが明白な場合に限られる。<sup>(127)</sup>州が、LNG基地に関連して、このハードルを乗り越えることは難しい。というのは、LNG基地における活動と、それが州際通商に影響を与えることに「合理的な関連が全くない」とはどうも言いえないからである。もともと、「州際通商」と「申請目的」(すなわち地

点確保、基地建設、基地操業におけるそれ)の間には合理的な関連がない。しかしながら、FERC対ミシシッピ州事件で連邦最高裁が用いた判断基準に類する判断基準が、LNG基地の地点確保、基地建設、基地操業に適用されるとすると、LNG基地プロジェクトそのものは州際通商にかかわらないとしても、当該プロジェクトとそれが州際通商に与える結果の間には合理的な関連が認められることになるのである。

このように、FERC対ミシシッピ州事件において連邦最高裁が採用した基準に従えば、LNGの輸入が州際通商に影響を与え得る範囲には、LNGの輸入にかかわるLNG基地の場所、基地建設及び基地操業そのものも含まれる。ところが、過去の長い期間、連邦規制当局側に、州レベルないし地方レベルで、これらの事柄を規制させる方がより効果的との考えがあり、この間、LNG基地が連邦レベルで規制されるべきであるか、州レベルとすべきかについて様々な理論が双方の立場から供され、今や特定のLNG基地の操業が州際通商に影響するかどうかは、政治的問題ではなくむしろ完全に法の理論的解釈の問題となった。本稿の中で紹介したSES社事例におけるFERCの考え方は、そのような環境の中で出した現在の連邦規制当局の理論構成である。その意味で、LNG基地の地点確保、基地建設、及び基地操業に対する権限争いにもつわる訴訟行為は沈静化しているものの、当事者が意図すれば、今後司法において決着をつけることが(理論的には)大部分において可能になっている。

(1) LNG輸入基地及びその貯蔵タンクの技術的な仕組みにつき、日本エネルギー学会天然ガス部会『天然ガスのすべて―その資源開発から利用技術まで―』一一―一三頁(二〇〇八年)参照。『慶應義塾創立一五〇年記念論文集』公法Ⅱ巻(二〇〇八年)所収の拙稿「米国におけるLNG輸入基地の立地規制に関する一考察―規制権限をめぐる連邦と州の衝突問題―」の後註12をも参照されたい。なお、『慶應義塾創立一五〇年記念論文集』に掲載された拙稿は、本稿に掲げた連邦天然ガス法三条及び七条の規制領域についてはこれを所与のものとして、当該規制の実際やその外延領域を連邦と州の衝突問題に焦点を当てて観察したものと違って良い。

- (2) 森川哲男「アジア・太平洋及び大西洋市場の天然ガス事情と LNG 需給動向 (二〇〇七年度)」『エネルギー経済』三四卷四号七七頁 (二〇〇八年) 参照。現在の日米その他の LNG 受入基地の既存・新規双方のリストが掲載されている。これによると、米国では三八基地が予定されているが、このうち完成予定期日が未定なのが二四基地に及ぶ。なお、米国は国内消費用の LNG 生産基地も建設が計画されている (国内消費用であつて輸出の予定はない)。液化能力は年間九〇〇万トンクラスになる予定である。現在、出資者は Yukon Pacific であり、プロジェクト名は North Slope とされている。完成時期等の詳細は未定である。一方、我が国は、稼働中の LNG 輸入基地は二七基地になっており、計画中のものが七基地ある。これら計画中のものうち、完成予定期日が未定なのが三基地ある。
- (3) 山口正康「天然ガス時代への道 5—LNG 需給暗転—日本は楽観しすぎた—」『エネルギーフォーラム』二〇〇八年八月号一—四頁。山口氏は NIMBY を、うちの近所ではご免こうむるといふ住民エゴと断じている。
- (4) 日本の LNG 輸入相手国に米国が含まれるのはこのためである。詳細につき、経済産業省資源エネルギー庁 (編) 『最新エネルギー基本計画』六五頁 (二〇〇七年) 参照。なお、渡邊道仁「二〇〇七年の世界の LNG 需給動向と LNG スポット市場の概要」『エネルギー経済』三四卷五号一四頁 (二〇〇八年)、穴沢朋子「米国における石炭火力導入、LNG 需給見通し動向について」『海外電力』二〇〇八年九月号三九頁も参照。
- (5) 宮崎信也「米州の中長期 LNG 需要と LNG 基地計画について」『都市エネルギー協会第一二期エネルギー政策研究会セミナー報告書』一四頁 (二〇〇六年) 参照。
- (6) 合衆国憲法第二章八節三項は、州際通商 (interstate commerce) を連邦法が制定できる分野として規定しており、これを根拠にして多くの連邦法が制定されている。州際通商とは一般に複数の州にまたがる商業事項を対象としていると理解されることから、適用範囲は広く、連邦議会の権限拡張の見地からも有効な規定として利用されている。
- (7) Monica Berry, *Liquefied Natural Gas Import Terminals: Jurisdiction Over Siting, Construction, And Operation in the Context of Commerce Clause Jurisprudence*, 26 ENERGY L. J. 135 (2005).
- (8) 今後の米国ガス需要の増大、ガス輸入拡大を見込んで、現在複数の LNG 受入基地が計画されている。代表的なものとしては、Exxon Mobil によるルイジアナ州での基地建設計画、Shell のメキシコ湾での計画、Chevron Texaco のメキシコ湾での基地建設計画、Cheniere による同じくメキシコ湾での四カ所の計画など。三菱商事も米国子会

社 Sound Energy Solutions (SES) 社を通じてカリフォルニア州に基地建設予定であったが、後に断念した。山口正康、前掲註(5)「一四頁。カリフォルニア州は、全米でもとりわけ住民の環境意識の強い地域である。安全性や環境問題を心配する住民の運動が基地建設に大きな影響を及ぼしている」としてSES社のプロジェクトの失敗を解説している。http://www.eneken.ieej.or.jp/news/trend/pdf/us040630.pdf。三菱商事によるSES社に関する説明に「以下を参照のこと」。http://www.mitsubishicorp.com/jp/bg/energy/justerminal.html。なお、本稿におけるインターネットのURLアドレスは、二〇〇八年六月末現在有効である。

(9) ガス市場の自由化の太宗を解説したものととして、藤原淳一郎「ガス市場の自由化」藤原淳一郎／矢島正之(編)『市場自由化と公益事業—市場自由化を水平的に比較する—』一〇九頁(二〇〇七年)参照のこと。See also N. Am. Energy Working Group, Energy Info. Admin., North America: The Energy Picture (2002), available at <http://www.eia.doe.gov/emeu/northamerica/engsupp.htm>.

(10) See Office of Fossil Energy, Dept of Energy, Coal & Natural Gas Electric Power Systems, available at <http://fossil.energy.gov/programs/powersystems/>.

(11) Office of Fossil Energy, Dept of Energy, The Turbines of Tomorrow, available at <http://fossil.energy.gov/programs/powersystems/turbines/>.

(12) Rich Ferguson, Ctr. for Energy Efficiency & Renewable Techs., Reducing Demand for Natural Gas in California, Natural Gas Market Outlook (2003), available at [http://www.energy.ca.gov/naturalgas/documents/2003-12-9+10\\_workshop/presentations/IIA\\_demand\\_red/CEERT\\_2003-12-09.PDF](http://www.energy.ca.gov/naturalgas/documents/2003-12-9+10_workshop/presentations/IIA_demand_red/CEERT_2003-12-09.PDF).

(13) SES's Application for Authority to Site, Construct, and Operate LNG Import Terminal Facilities at pp. 4-6. 藤原淳一郎「LNG基地開放問題の法的考察」『エネルギーフォーラム』四七巻九六—九九頁(二〇〇一年)。

(14) NGA三条のFERCによるLNG輸出入規制の本則規定は、以下のものである(See 15 U.S.C. 717b(a)(2000).)。

After six months from June 21, 1938, no person shall export any natural gas from the United States to a foreign country or import any natural gas from a foreign country without first having secured an order of the

Commission authorizing it to do so. The Commission shall issue such order upon application, unless, after opportunity for hearing, it finds that the proposed exportation or importation will not be consistent with the public interest. The Commission may by its order grant such application, in whole or in part, with such modification and upon such terms and conditions as the Commission may find necessary or appropriate, and may from time to time, after opportunity for hearing, and for good cause shown, make such supplemental order in the premises as it may find necessary or appropriate.

一方、NGA七条の「FEBRUARYによる天然ガスの州際通商」ともなうCPCN発行の本則規定は以下のものである(See 15 U.S.C. 717f(c)(1)(A) (2000).)。

No natural-gas company or person which will be a natural-gas company upon completion of any proposed construction or extension shall engage in the transportation or sale of natural gas, subject to the jurisdiction of the Commission, or undertake the construction or extension of any facilities therefor, or acquire or operate any such facilities or extensions thereof, unless there is in force with respect to such natural-gas company a certificate of public convenience and necessity issued by the Commission authorizing such acts or operations: Provided, however, That if any such natural-gas company or predecessor in interest was bona fide engaged in transportation or sale of natural gas, subject to the jurisdiction of the Commission, on February 7, 1942, over the route or routes or within the area for which application is made and has so operated since that time, the Commission shall issue such certificate without requiring further proof that public convenience and necessity will be served by such operation, and without further proceedings, if application for such certificate is made to the Commission within ninety days after February 7, 1942. Pending the determination of any such application, the continuance of such operation shall be lawful.

(15) *Border Pipe Line Co.*, 8 F.P.C. 773 (1949).

(16) *Id.*

(17) *Border Pipe Line Co. v. FPC*, 171 F.2d 149, 151 (1948).

- (18) Id. at 150.
- (19) Id. at 151.
- (20) Id.
- (21) Id. at 152.
- (22) *Distrigas*, 47 F.P.C. 752, 754 (1972).
- (23) Id. at 760.
- (24) Id. at 754.
- (25) Id. at 755.
- (26) Id. at 754.
- (27) Id. at 755-756.
- (28) Id. at 756.
- (29) Id. at 755.
- (30) Id. at 760-761.
- (31) Id. at 765.
- (32) Id. at 756.
- (33) Id.
- (34) Id. at 765.
- (35) Id. at 763.
- (36) Id.
- (37) Id. at 764.
- (38) Id.
- (39) Id. at 760.
- (40) Id. at 780.

- (41) *Id.* at 779–780.
- (42) *Id.* at 780.
- (43) *Id.* at 783.
- (44) *Distrigas Corp. v. FPC*, 495 F.2d 1057, 1061 (1974).
- (45) *Distrigas*, 49 F.P.C. 1145 (1973).
- (46) *Distrigas*, 495 F.2d at 1061.
- (47) *Id.* at 1057.
- (48) *Id.* at 1062.
- (49) *Id.* at 1063.
- (50) *Id.*
- (51) *Id.*
- (52) *Id.*
- (53) *Id.*
- (54) *Id.*
- (55) *Id.* at 1064.
- (56) *Id.* at 1059.
- (57) *Dynegy LNG Prod. Terminal L.P.*, 97 F.E.R.C. P 61,231 (2001).
- (58) *Id.*
- (59) See *Natural Gas Policy Act of 1978 Title VI 601(a)(1)(C)*, Pub. L. No. 95-621, 92 Stat. 3350 (1978), amended by *Natural Gas Wellhead Decontrol Act of 1989 3 (b)(7)*, Pub. L. No. 101-60, 103 Stat. 157 (1989).
- (60) See also *Notice of Intervention and Protest of the Public Utilities Commission of the State of California, Sound Energy Solutions (2004)* (No. CP04-58-000), 一九六〇年代以降、井戸元価格規制により価格水準が低く抑えられたため、生産者が探鉱、開発意欲を失った。その結果、一九七〇年代に入り、州際市場において深刻な天然ガスの供給

不足を招くことになった。このため、連邦議会は天然ガス政策法を制定し、州際市場の供給不足の解消と、将来において天然ガスを石油と等価とすることを目的として、井戸元価格規制を部分的・段階的に撤廃した。その後、一九八九年の天然ガス井規制解除法により、一九九三年一月に規制は完全に撤廃された。横倉尚「欧米の都市ガス産業の産業組織と規制政策」植草益／横倉尚（編）『講座・公的規制と産業』五〇頁（一九九四年）参照のこと。現在、米国の天然ガス売買契約に織り込まれる価格には、一九九〇年に上場されたNYMEX (New York Mercantile Exchange) で取引される天然ガス先物 (Henry Hub) 価格が指標として多く用いられている。Henry Hubとは、ルイジアナ州にあるガスパイプラインの集積地でガスの取引が行われる基地である。日本エネルギー学会天然ガス部会、前掲註1、一四頁参照。一方、NYMEXの原油市場は国際指標となる米国産WTI原油が二〇〇八年上半期に急騰し、同年九月中旬、一〇月渡しの先物価格が一〇〇ドルの大口を割り込んだものの、一年前よりはまだ二割以上高い水準となっている。二〇〇八年七月一日に一バレル一四七・二七ドルの史上最高値をつけた後、下落傾向を強めた。原油市場の規模は株式市場より極端に小さく、価格が乱高下する局面が予想されている。『朝日新聞』二〇〇八年九月一四日朝刊。原油高に対応する米国政府の状況について、河原一夫「不需要期に出現した一二〇ドル原油—強まるブッシュ政権への風当たり—」『エネルギー』二〇〇八年六月号九六頁。なお、LNGのスポット価格については、吉武惇二「二〇〇七年の各国LNGスポット事情」『エネルギー』二〇〇八年五月号一二二頁、同「どの国がスポットLNGを安く購入できたか?」『エネルギー』二〇〇八年六月号一〇六頁参照。

- (61) Dymegy LNG Prod. Terminal, L.P., 97 F.E.R.C. P 61,231, 62, 050-62, 051 (2001).
- (62) Id. at 62,053.
- (63) Id. at 62,503 n.33.
- (64) Id. at 62,053.
- (65) Id. at 62,055 n.39.
- (66) Id. at 62,055.
- (67) Southern LNG Inc., 101 F.E.R.C. P 61, 187 (2002).
- (68) Id. at 61,738.



- (69) *Id.* at 61,742.
- (70) *Sound Energy Solutions*, 106 F.E.R.C. P 61, 279 (2004). *FERC*は、二〇〇四年六月九日、三月二四日付けのオーダーに「ご再聴聞の手続に入る」ことを求めた誓願を拒否した。
- (71) 106 F.E.R.C. at 61, 279.
- (72) Notice of Intervention and Protest of the Public of the Public Utilities Commission of the State of California, *Sound Energy Solutions* (2004) (No. CP04-58-000).
- (73) Notice of Intervention and Protest of the California Public Utilities Commission of the State of California at 8 n.5, *Sound Energy Solutions* (2004) (No. CP04-58-000).
- (74) *Sound Energy Solutions*, 106 F.E.R.C. P 61,279, 62,021 n.5 (2004).
- (75) *Id.*
- (76) Notice of Intervention and Protest of the Public Utilities Commission of the State of California at 10-11, *Sound Energy Solutions* (2004) (No. CP04-58-000).
- (77) *Japan Line, Ltd. v. County of L.A.*, 441 U.S. 434, 448 (1979).
- (78) *Sound Energy Solutions*, 106 F.E.R.C. P 61,279, 62,017 (2004).
- (79) *Sound Energy Solutions*, 107 F.E.R.C. P 61,263 (2004).
- (80) *Id.*
- (81) *Id.*
- (82) See *Border Pipe Line Co. v. FPC*, 171 F.2d 149, 150-151 (D.C. Cir. 1948).
- (83) See Notice of Intervention and Protest of the Public Utilities Commission of the State of California, *Sound Energy Solutions* at 6 (2004) (No. CP04-58-000).
- (84) See <http://www.socalgas.com/about/profile/customers/>.
- (85) *Habersham Mills*, 976 F.2d at 1384 (1992).
- (86) *Distrigas*, 47 F.P.C. 752, 778 (1972).

- (87) *Id.* at 779.
- (88) *Id.*
- (89) *Id.* at 780.
- (90) *Id.* at 784.
- (91) *Id.*
- (92) *Id.* at 1465.
- (93) *Id.* at 1466.
- (94) *Id.*
- (95) *Sound Energy Solutions*, 106 F.E.R.C. P 61,279 (2004).
- (96) *Id.*
- (97) *Chevron, U.S.A., Inc. v. Natural Res. Def. Council, Inc.*, 467 U.S. 837 (1984).
- (98) *Distrigas*, 495 F.2d at 1064.
- (99) *Sound Energy Solutions*, 106 F.E.R.C. P 61,279 at n.5.
- (100) 16 U.S.C. 824(b) (2000).
- (101) *FPC v. Fla. Power & Light Co.*, 404 U.S. 453 (1972). See also *Jersey Power & Light Co. v. FPC*, 319 U.S. 61 (1943).
- (102) 16 U.S.C. 824(c) (2000).
- (103) 16 U.S.C. 817(1) (2000).
- (104) *City of Centraia v. FERC*, 661 F.2d 787, 789-790 (9th Cir. 1981).
- (105) *Fla. Power & Light Co.*, 404 U.S. at 462.
- (106) *Jersey Power & Light Co.*, 319 U.S. at 88.
- (107) *Id.*
- (108) 15 U.S.C. 717a (7) (2000).

- (109) *City of Philadelphia v. New Jersey*, 437 U.S. 617 (1978).
- (110) *Hunt v. Wash. State Apple Adver. Comm'n*, 432 U.S. 333 (1977).
- (111) *Cal. Pub. Util. Code Section 216* (2004 & Supp. 2005).
- (112) *Cal. Pub. Util. Code Section 1001* (1994 & Supp. 2005).
- (113) See Notice of Intervention and Protest of the Public Utilities Commission of the State of California, *Sound Energy Solutions* at 6 (2004) (No. CP04-58-000).
- (114) See *Cal. Pub. Util. Code* 1006 (1994).
- (115) See *Cal. Pub. Util. Code* 1002(a) (1994).
- (116) *Pennsylvania v. West Virginia*, 262 U.S. 553 (1923).
- (117) *New Eng. Power Co. v. New Hampshire*, 455 U.S. 331 (1981).
- (118) *Pike v. Bruce Church, Inc.*, 397 U.S. 137, 142 (1970).
- (119) *Cal. Pub. Util. Code* 1002.5 (1994).
- (120) See *id.*
- (121) See *Northeast Hub Partners v. CNG Transmission Corp.*, 239 F.3d 333, 339 (3rd Cir. 2001).
- (122) *CPUC's Request for Rehearing at 1*, *Sound Energy Solutions* (2004) (No. CP04-58-000) (Apr. 23, 2004).
- (123) *Id.*
- (124) *FERC v. Mississippi*, 456 U.S. 742, 754 (1982). 各注 藤原淳一郎「公益事業規制政策法と合衆国憲法第一〇修正一〇修正の対照的「ハンニブル」」『法学研究』五九卷一―四頁一三三―一四六頁（一九八六年）を参照されたい。
- (125) *CPUC's Request for Rehearing at 1*, *Sound Energy Solutions* (2004) (No. CP04-58-000) at 754.
- (126) *Id.*
- (127) *Id.*