

「資料2 ガス事業制度に係るガス事業者の意見と論点」

1 託送供給制度

(1) 託送供給における同時同量について

ア 現状

- (ア) a 託送供給とは、託送供給実施者が、託送供給依頼者からガスを受け入れ、受け入れたところとは別の場所で、受け入れたガスの量との比較において一定の変動範囲(一時間当たり10パーセント以内)の量のガスを、託送供給依頼者の需要家に供給するものである¹。託送供給に関して、次の規則が定められている(ガス事業法第22条等)。
- (a) 一般ガス事業者及びガス導管事業者は、託送供給約款を定め、経済産業大臣に届け出る義務がある。
- (b) 経済産業大臣は、託送供給約款が要件に合致しないと認めるときは、託送供給約款を変更すべきことを命ずることができる。
- b この場合において、託送供給依頼者から受け入れた量とその需要家に供給された量との差が変動範囲を超えた場合には、託送供給実施者が、託送供給約款に基づき、その過不足についてバックアップサービス又はパーキングサービスを実施しているが、これらサービスは、託送供給実施者が任意で行っているもので、ガス事業法の変更命令及び託送供給命令の対象とならないとされている。
- (イ) a (ア)の例外として、平成19年4月から新たに大口供給の対象とされた需要家(年間契約ガス使用量が10万?以上50万?未満の需要家)に対して託送供給を行う場合に限り、計画値に基づく同時同量制度が導入されている。計画値に基づく同時同量制度とは、事前に需要家のガス使用量を想定してこれを基に計画供給量を定めておき、この計画値と供給量の差が、一時間当たり10パーセント以内の範囲にとどまっていれば、需要家の実際のガス使用量がこの範囲を超えても、託送供給を実施することができる制度である。
- b 以上の枠組みの下で、現在、託送供給依頼者は、年間契約ガス使用量が50万?以上の需要家に対して託送供給を実施する場合には、需要家の使用量との乖離率が一時間当たり10パーセントの範囲内となるようにガスを供給している。このため、多くの場合、託送供給依頼者は、リアルタイムで需要家の使用量を監視している。
- 他方、託送供給依頼者は、年間契約ガス使用量が10万?以上50万?未満の需要家に対して託送供給を利用して供給する場合には、計

¹ ガス事業法第22条第12項及びガス事業法施行規則第4条の2第1項

画供給量と実際の供給量との乖離率が一時間当たり10パーセントの範囲内となるように供給すれば足りる。このため、託送供給依頼者は、計画値に基づく同時同量制度を利用する場合には、需要家ごとのガス使用量の計画値さえ把握しておけばよく、需要家の使用量をリアルタイムで監視する必要はない。

イ 調査結果

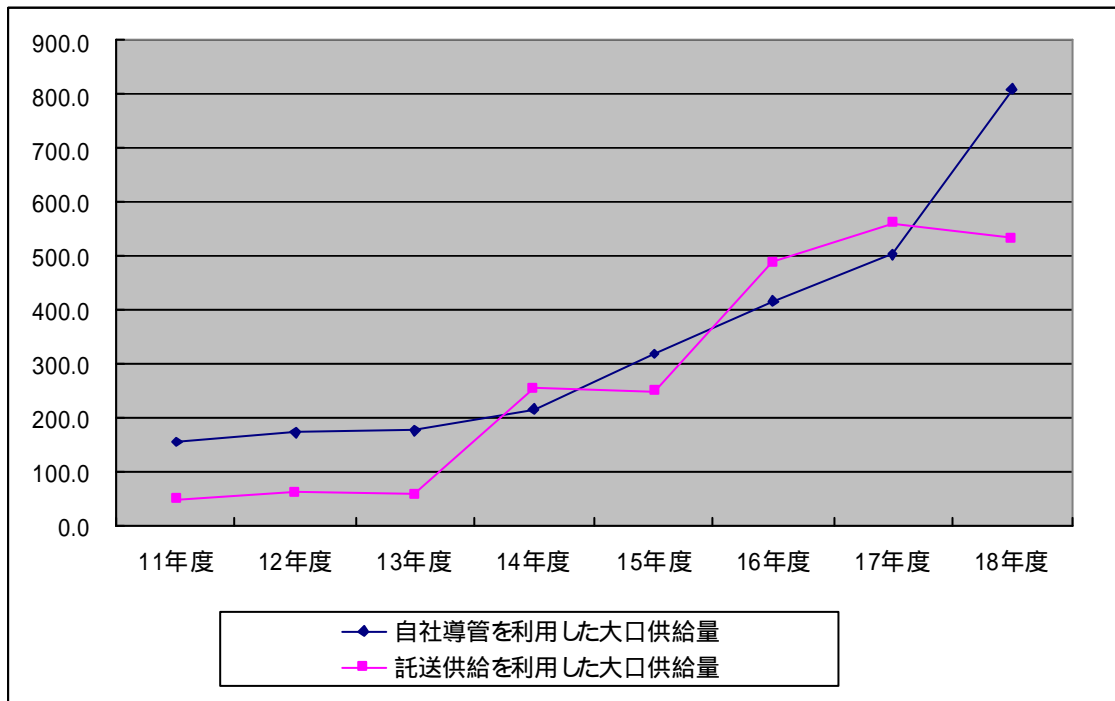
(ア) 託送供給

新規参入者による自社導管を利用した大口供給量及び託送供給を利用した大口供給量の推移は次のとおりである。自社導管及び託送供給による大口供給量は、おおむね同様に増加している。新規参入者及び一般ガス事業者による大口供給の全体量は、順調に増加（平成17年度から18年度の伸び率は約10%）してきている。大口供給の伸び率は、一般ガス事業者（同約10%）より、新規参入者（同約26%）の方が大きい。

なお、平成18年度の大口供給量全体に占める新規参入者の大口供給量の割合は、約7.7%であった。（別紙8）

図表1 - 1 新規参入者による大口供給量の推移

（出典：公正取引委員会アンケート調査）

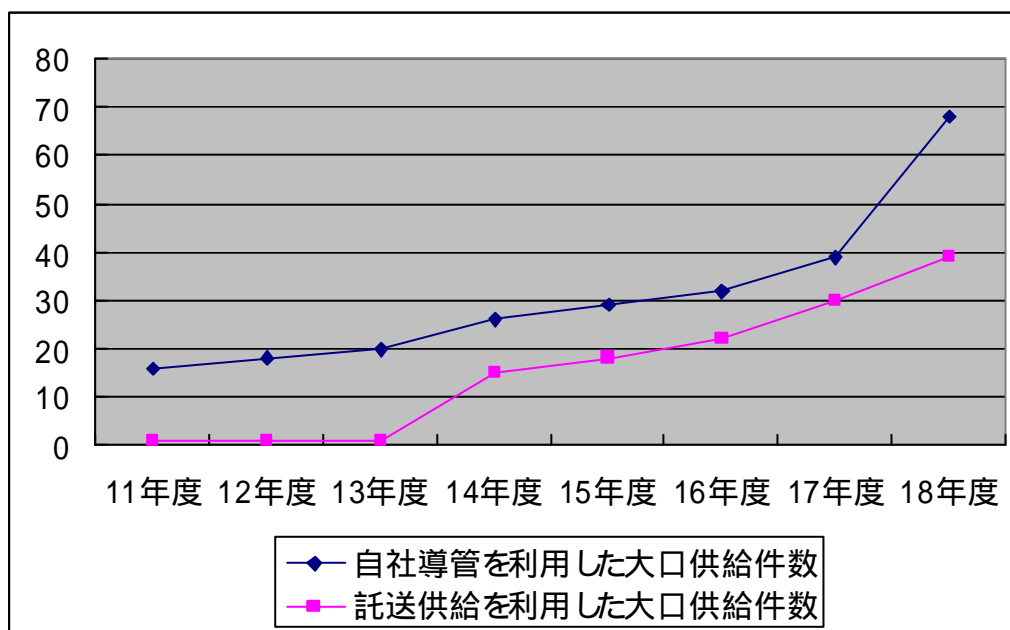


[百万?]

| | 11年度 | 12年度 | 13年度 | 14年度 | 15年度 | 16年度 | 17年度 | 18年度 |
|------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 大口供給の全体量 | 7,042.4 | 8,168.4 | 8,777.4 | 10,395.9 | 11,831.8 | 13,842.9 | 15,737.3 | 17,365.7 |
| 新規参入者による自社 導管を利用した大口供 給量 (%) | 155.7 (2.2%) | 172.3 (2.1%) | 174.6 (2.0%) | 216.0 (2.1%) | 317.1 (2.7%) | 414.5 (3.0%) | 502.3 (3.2%) | 807.8 (4.7%) |
| 新規参入者による託送 供給を利用した大口供 給量 (%) | 48.6 (0.7%) | 59.2 (0.7%) | 58.3 (0.7%) | 255.2 (2.5%) | 249.9 (2.1%) | 486.7 (3.5%) | 559.8 (3.6%) | 534.7 (3.1%) |

平成7年3月1日以降は年間契約ガス使用量が200万?以上の需要家,平成11年11月19日以降は同100万?以上の需要家,平成16年4月1日以降は同50万?以上の需要家がそれぞれ大口供給の対象である。

図表1-2 新規参入者による大口供給件数(調定数)の推移
(出典:公正取引委員会アンケート調査)



[件]

| | 11年度 | 12年度 | 13年度 | 14年度 | 15年度 | 16年度 | 17年度 | 18年度 |
|-------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 大口供給の全体件数 | 979 | 1,348 | 1,465 | 1,581 | 1,755 | 2,796 | 3,198 | 3,680 |
| 新規参入者による自社 導管を利用した大口供 給件数 (%) | 16 (1.6%) | 18 (1.3%) | 20 (1.4%) | 26 (1.6%) | 29 (1.7%) | 32 (1.1%) | 39 (1.2%) | 68 (1.8%) |
| 新規参入者による託送 供給を利用した大口供 給件数 (%) | 1 (0.1%) | 1 (0.1%) | 1 (0.1%) | 15 (0.9%) | 18 (1.0%) | 22 (0.8%) | 30 (0.9%) | 39 (1.1%) |

(イ) 一般ガス事業者がネットワーク管理のために採っている措置

- a 多くの一般ガス事業者は、ネットワーク全体の圧力を一定の範囲に保つことを目的としてネットワークを管理している。個別に需要家のガス使用量を把握している一般ガス事業者は、一部にとどまる。ガス使用量の把握方法は、リアルタイムで監視する方法と事前に使用予定量を把握する方法とがある。

図表2 ネットワーク管理の目的(複数回答可)(対象：一般ガス事業者)

| | |
|------------------------|-------|
| ネットワーク全体の圧力を一定の範囲に保つこと | 115社 |
| その他 | 18社 |
| ・ガスの品質の確保，ガスの安定供給の確保等 | (16社) |
| ・ネットワーク管理を実施していない | (2社) |

- b 一般ガス事業者は、ネットワーク全体の圧力を一定の範囲に保つため、ガスホルダー、整圧器等によるガスの流量の調整、気化圧送設備の使用、他の一般ガス事業者等からのガスの調達等を行っている。

図表3 図表2で「ネットワーク全体の圧力を一定の範囲に保つこと」と回答した事業者が回答内容を達成するために採っている措置（複数回答可）（対象：一般ガス事業者）

| | |
|---|------|
| 気化圧送設備によりネットワークの圧力を調整している。 | 32社 |
| ガスホルダー、整圧器、バルブステーション等によりガスの流量を調整することで、ネットワークの圧力を調整している。 | 102社 |
| 他の一般ガス事業者等からガスを調達してネットワークの圧力を調整している。 | 25社 |
| 一部の需要家のガスの使用量をリアルタイムで監視し、ネットワークの圧力を調整している。 | 11社 |
| 一部の需要家に、その一日の使用予定量を事前に御社に報告させ、また、当日当該需要家において急激な使用量の増減がある場合にも事前に御社に報告させて、ネットワークの圧力を調整している。 | 7社 |
| その他 圧力の監視、流量の監視等 | 7社 |

c リアルタイムで監視する方法を採っていると回答した11社も、すべての需要家を監視しているわけではない。11社中4社は2件であり、最大でも30件程度にとどまっている。これら11社がリアルタイムで監視している需要家の数は、一般ガス事業者の全大口需要家数からみれば、ごく一部にとどまっている（別紙9）。

上記11社がリアルタイムで監視している需要家の内訳をみると、需要家のガス使用量の規模に応じて違いがあるが、使用量が多くなるほどリアルタイムでの監視例が増えるというわけでは必ずしもない。この点、一般ガス事業者が、需要家のうちどの需要家についてリアルタイムでの監視が必要かをどのような基準で判断しているのかを尋ねたところ、流量の変動がネットワークに与える影響が大きい需要家、ガス使用量の多い発電需要家、ガス使用量が一定以上の需要家等との回答があった。また、リアルタイムで監視する需要家の基準を設定した理由は、基準を満たさない需要家に対しては急激な使用量の変動があっても対応が可能なため、リアルタイムで監視する機器の費用を勘案したため、基準を満たさない需要家に対しては整圧器等の監視により対応が可能なため等としている。

図表4 リアルタイムで監視する需要家の基準を設定した理由（複数回答可）（対象：一般ガス事業者）

| | |
|--|----|
| 当該基準を満たさない需要家に急激な使用量の変動があった場合でも、ネットワークの圧力を調整することが可能であるため | 4社 |
| 当該基準を満たさない需要家にリアルタイムで使用量を監視する機器を設置する費用が大きいため | 2社 |
| その他 当該基準を満たさない需要家に対してリアルタイムの監視等を実施せずとも、ガバナ等の監視により対応が可能であるため、当該基準を満たす需要家がネットワークへの影響が顕著であるため等 | 5社 |

このように、一般ガス事業者は、需要家全体のうちごく一部の需要家に対して個別にリアルタイムの監視により使用量を把握しているにすぎず、ほとんどの需要家については、リアルタイムで個別使用量の把握を実施していない。

(ウ)一般ガス事業者が託送供給依頼者に求めている措置

一般ガス事業者は、ネットワーク全体の圧力を一定の範囲に保つために、託送供給依頼者が一定の措置を採る必要があると考えている。採るべき措置として、リアルタイムでの需要家の使用量の把握が必要とする一般ガス事業者も少なくないが、計画値に基づく同時同量制度で足りるとする一般ガス事業者も少なくなかった。

図表5 ガス導管のネットワーク全体の圧力を一定の範囲に保つために、託送供給依頼者が採る必要のある措置（複数回答可）（対象：一般ガス事業者）

| | |
|---|---------------------|
| 個別の需要家のガスの使用量と供給量を一致させること（1時間10パーセントの同時同量） | 58社 |
| 需要家の一日の使用予定量を事前に把握して、御社に報告し、また、当日当該需要家において急激な使用量の増減がある場合に事前に把握し、御社に報告すること | 72社 |
| その他 ・中長期の託送供給量の把握等 ・託送供給をしていない | 16社 (9社) (7社) |

(エ)計画値に基づく同時同量制度

他方、計画値に基づく同時同量制度の対象となる需要家の範囲を拡大す

ることについて、ネットワーク管理の支障となるとの懸念を示す意見も少なくなかった。ただし、この意見の中には、「託送供給依頼者の計画供給量と需要家の実際の使用量との差異」ではなく、「託送供給依頼者の計画供給量とその実際の供給量との差異」の方に懸念を示すものも含まれている。

図表6 図表5で「 個別の需要家のガスの使用量と供給量を一致させること（1時間10パーセントの同時同量）」と回答した一般ガス事業者が、計画値に基づく同時同量制度を年間契約ガス使用量50万?以上の需要家にまで拡大した場合の懸念の有無

| | |
|-------|-----|
| ある | 33社 |
| ない | 1社 |
| わからない | 24社 |

図表7 図表6で「 ある」と回答した一般ガス事業者が懸念する問題点（複数回答可）

| | |
|---|-----|
| 託送供給依頼者の計画供給量とその実際の供給量に大きな差異が生じ、ネットワーク管理の支障となる。 | 20社 |
| 託送供給依頼者の計画供給量と需要家の実際の使用量に大きな差異が生じ、ネットワーク管理の支障となる。 | 30社 |
| その他 場合によってはネットワークに影響を与える、影響の検証が必要 | 2社 |

ウ 問題点

現在、託送供給依頼者は、事実上、年間契約ガス使用量50万?以上のすべての需要家の使用量をリアルタイムで把握することを余儀なくされている。しかし、託送供給実施者自らも、多くはリアルタイムでの常時監視を行っているわけではなく、これを行っている場合も一部の需要家に対してしか実施していない。さらに、計画値に基づく同時同量制度で足りるとする一般ガス事業者も少なくなかった。これらを踏まえると、ネットワーク管理という観点からは、託送供給依頼者がリアルタイムで監視している需要家の範囲が過大ではないかとの疑問がある。

なお、計画値に基づく同時同量制度の拡大について、一般ガス事業者からネットワーク管理の観点から懸念が示されている。しかし、この懸念の中には、「託送供給依頼者の計画供給量と需要家の実際の使用量との差異」ではなく、「計画供給量と実際の供給量との差異」の方に懸念を示しているものも含まれていることに留意する必要がある。後者は、既に一般ガス事業者が運用している計画値に基づく同時同量の下においても、特に

問題となっていない。

(2) 気化圧送原価の託送料金への賦課について

ア 現状

LNGは、気化圧送設備によって気化がなされ、ガスとしてネットワークに圧送される。LNGを主原料とするガスを供給するガス事業者は、託送供給依頼者であっても託送供給実施者であっても同じように気化圧送する必要がある。この点において、気化圧送設備は、ガス製造に係る設備としての側面を持っている。

他方、託送供給実施者は、気化圧送設備によって、ネットワークの管理を行っている。したがって、気化圧送設備は、ネットワーク管理のための設備としての側面も持っている。

現在、LNGの気化圧送設備の建設・維持・管理に関する費用（以下「気化圧送原価」という。）については、ネットワークの圧力制御に関する費用とされ、それは、ピーク最大流量比（ピーク月の1日又は時間最大のガスの流量比）に基づき、託送供給実施者の小口部門及び大口・卸供給部門並びに託送供給依頼者に対する託送供給に関する部門だけに配分されている。すなわち、気化圧送原価は、託送供給実施者のガスの製造に関する費用として配分されていない。

イ 事実関係

アのように、気化圧送原価には、託送供給実施者のガスの製造に関する費用及びネットワークの圧力制御に関する費用という両方の性質がある。それにもかかわらず、全額がネットワークの圧力制御に関する費用として配分されているのは、「当面」の措置とされており²、この点は、今後、実態の変化に応じて適宜検証することとされている。

ウ 調査結果

(ア) 気化圧送原価の全額をネットワークの圧力制御に関する費用として配分する理由としては、

- ・ ネットワークの圧力調整に気化圧送設備を使用しているため、ネットワークの利用者として、託送供給依頼者及び託送供給実施者の双

² 平成12年11月20日付け「都市熱エネルギー部会・都市ガス事業料金制度分科会報告」において、気化圧送原価については、「気化と圧送の二つの機能が一体となっており、また今回の接続供給の会計手法が平均費用の考え方で原価を配分する以上、当面気化を含めて接続供給関連コストとし、今後実態の変化に応じて適宜検証することとする」とされている。

方が、公平に気化圧送原価を負担すべきである

- ・ 大口供給及び計画値に基づく同時同量制度の対象となる需要家範囲の拡大によって、託送供給実施者によるネットワーク管理業務の重要性が高まるため、一般ガス事業者の気化圧送設備がネットワーク管理において果たす役割も大きくなることから、引き続き、気化圧送原価の全額をネットワークの圧力制御に関する費用に配分すべきであるといったことが言われている。

(イ) 他方、

- ・ 託送供給依頼者も託送供給実施者と同様にLNGを気化し、圧送することにより、ガスを託送供給実施者の導管に供給しているため、託送供給実施者のガスの製造に関する費用だけを託送費用に含めることは不公平である
- ・ 託送供給依頼者であっても託送供給実施者であっても、需要の変動に合わせて気化圧送設備でガスを製造することにより、一体となってネットワークの圧力制御に寄与している
という意見もある。

エ 問題点

気化圧送設備には、託送供給実施者のガスの製造にも利用されているものであり、ガスの製造に関する設備という側面があることは、今回のアンケート調査においても特に否定する意見はなかった。ネットワーク管理の重要性を主張する意見も、気化圧送の機能がそれに尽きるとまでは主張しているものではない。したがって、少なくとも、現行のように、気化圧送原価の全額をネットワークの圧力制御に要する費用に配分することは、その合理性に疑問がある。

2 新規の導管設置による利益阻害性の判断基準について

(1) 現状

新規参入者が一般ガス事業者の供給区域内において導管(以下「新規導管」という。)を設置して供給する場合、「供給区域内のガスの使用者の利益が阻害されるおそれがあると認めるとき」は、経済産業大臣は、ガス事業法の規定³に基づき、変更命令又は中止命令を行うことができる(以下この規制を「二重導管規制」という。)。二重導管規制の趣旨は、既存導管網の有効利用を図り、供給区域内に新規導管が設置されることによって一般ガス事業者の事業遂行に弊害が発生することを回避し、最終的には、当該一般ガス事業者の供給区域内の需要家に対して悪影響が及ぶことを回避することにあると解される。

しかし、二重導管規制の運用基準において、一般ガス事業者の既存の本支管等の増強及び既存本支管等からの供給管の敷設によって供給可能な場合には、原則として、届出に対する変更命令又は中止命令が発動されることとなっている。例外としては、一般ガス事業者の既存本支管等の延伸を要する場合、新規参入者のLNGの基地近傍の需要家への供給及び新規参入者の既存の導管から直着で供給可能な新規需要への供給が認められているにすぎない。(別紙10)

(2) ア 事実関係

二重導管規制が撤廃され、一般ガス事業者の供給区域内に新規導管を設置することによって、何らかの不利益が生じるとしたガス事業者は、延べ178社である。

図表8 二重導管規制が撤廃され、新規導管の設置が実施されることによる不利益(複数回答)(対象:全社)

| | |
|--|------|
| 当該供給区域の一般ガス事業者の導管の利用率が低下し、結果、ガスの供給に関する単位当たり費用が増加する。 | 135社 |
| 当該供給区域の一般ガス事業者の導管のうち、新設された導管によりガスの供給を受ける需要家に接続する部分の導管が撤去される。 | 36社 |
| 一般ガス事業者による導管の拡充が阻害される。 | 115社 |
| 特に不利益は生じないと考えられる。 | 32社 |
| その他 保安面の問題、維持管理面の問題等 | 18社 |

³第22条の5、第23条、第37条の7の2、第37条の7の3又は第37条の9。

このように、二重導管規制が緩和されることによる不利益として、既存の導管の利用率が低下し、ガスの供給に関する単位当たりの費用が増加することが挙げられている⁴。しかし、一般ガス事業者のすべてが、こうした費用の増加をガスの使用者にすべからず転嫁し得ると考えているわけではない。

図表9 ガスの供給に関する単位当たり費用が増加するという不利益が生じるとした事業者が採る措置（複数回答可）

| | |
|---|-----|
| 新設された導管によりガスの供給を受ける需要家に対して、自社からガスの供給を受けるよう営業活動を実施し、ガス供給を拡大することにより、ガスの供給に関する単位当たり費用の削減を図る。 | 96社 |
| 新設された導管によりガスの供給を受ける需要家以外の需要家に対して、自社からガスの供給を受けるよう営業活動を実施し、ガス供給を拡大することにより、ガスの供給に関する単位当たり費用の削減を図る。 | 98社 |
| 供給費用を削減して、ガスの供給に関する単位当たり費用の削減を図る。 | 78社 |
| ガスの料金を引き上げて適正な利潤の確保を図る。 | 57社 |
| その他 新たな導管敷設の投資に慎重となる等 | 3社 |

一方、新規参入者が自社導管を自由に設置できるようになれば、需要家の選択肢の増加、ガス料金の低下等の利益が生じるとする事業者は、延べ206社もあった。

⁴ なお、一般ガス事業者は、二重導管規制が必要な理由として、社会全体としての二重投資の防止、複数の導管が埋設されることによる保安上の問題の発生の防止、一般ガス事業者による導管の拡充の阻害の防止などを挙げている。

図表 1 0 新規導管の設置による需要家に生じると考えられる利益（複数回答可）（対象：全事業者）

| | |
|--|------|
| 自社導管により供給を受ける需要家に対するガス料金が低下する。 | 37社 |
| 競争が活発化することにより当該供給区域のその他の需要家のガス料金が低下する。 | 46社 |
| 需要家の選択肢が増加する。 | 147社 |
| 特に利益は生じないと考えられる。 | 41社 |
| その他 導管網の拡充が期待できる等 | 6社 |

逆に、二重導管規制を継続すれば、需要家のニーズに応じた一般ガスの供給ができない、低廉な価格での供給ができない、大口供給を断念するなどの具体的弊害が生じるとしているガス事業者が26社ある。

図表 1 1 二重導管規制が今後の事業活動に与える影響（複数回答可）（対象：全事業者）

| | |
|-------|------|
| ある | 26社 |
| ない | 70社 |
| 分からない | 111社 |

図表 1 2 二重導管規制が事業活動に与える影響（複数回答可）（対象：全事業者）

| | |
|--|-----|
| 熱量調整を実施していないガス等、託送供給では供給できないガスが供給できず、需要家のニーズに応じた種類のガスが供給できない。 | 13社 |
| 託送供給よりも新規に自社導管を設置した方が供給費用が低廉である場合であっても、託送供給により供給せざるを得ない。 | 11社 |
| 新規に自社導管を設置できないことにより、供給費用が増加し、大口供給を断念する。 | 10社 |
| その他 ガス導管事業者の導管は二重導管規制対象外であるため、今後の導管投資等における需要の不確実性当のリスクを抱える等 | 4社 |

他方、二重導管規制が撤廃された場合、低価格でのガスの供給等の目的から、自社導管を新たに設置することを検討しているのは、9社にとどまっている。

図表 1 3 二重導管規制が撤廃された場合，一般ガス事業者の供給区域内に，新たな自社導管の設置を検討するか否か（対象：全事業者）

| | |
|-------|---------|
| はい | 9 社 |
| いいえ | 1 0 7 社 |
| 分からない | 9 2 社 |

図表 1 4 新規導管の設置の目的（複数回答可）（対象：全事業者）

| | |
|--|-----|
| 特定の需要家に対しては，託送供給で供給するよりも自社導管を設置して供給する方が，ガス料金を低価格に設定できるため | 6 社 |
| 特定の需要家に対して，熱量調整を実施していないガス等，託送供給では供給できないガスを供給するため | 5 社 |
| その他 自社導管の有効利用等 | 4 社 |

イ 問題点

現行の二重導管規制においては，実際の運用上，新規参入者が導管を設置しようとする場合において，主として一般ガス事業者の導管の設置状況という外形的な要件に基づき，需要家に対して不利益が生じるおそれがあるものと判断するという枠組みが採用されている。

しかし，新規導管の設置によって，一般ガス事業者のガスの供給に要する単位当たりの費用が増加する可能性はあるとしても，それが需要家の不利益につながるおそれがあるか否かは，上記アンケート調査結果にもみられるように，(ア)費用の増加はどの程度か，(イ)当該費用が需要家に転嫁される可能性はどの程度あるか，(ウ)逆に，一般ガス事業者以外の参入による価格低下はどの程度期待できるか，それによる一般ガス事業者のガス料金の低下の可能性はないか，(エ)ガスの品質の多様化など価格面以外の選択肢の増加による需要家利益が生じないか，といった要素を総合的に勘案しなければ，判断できない事柄であると考えられる。これに対し，現行の二重導管規制の運用基準の下では，需要家に全体として不利益が生じない場合についても，変更命令又は中止命令の対象になるおそれがあるのではないかと疑問がある。