

非FIT非化石証書の取引に係る 制度設計について

2019年4月22日

資源エネルギー庁

3月27日の電力・ガス基本政策小委員会での議論について

- 3月27日の第16回電力・ガス基本政策小委において、本作業部会における非化石証書の取引に係る制度設計に係る検討状況を報告した。
- 基本政策小委においては、同小委の当日の議論を踏まえ、高度化法の目標の確実な達成に向け、小売事業者の事業環境にも十分留意しながら、今後の制度検討作業部会において残された詳細論点について議論を行い、中間評価の基準の導入に向けた手続きを進めることとされた。
- その際、中間評価の基準の導入時期については2020年度、化石電源グランドファザリングの第1フェーズの終了時期は2022年度として検討を進めることとし、導入にあたっては、所定のパブリックコメントの手続きを経ることとされた。

第16回基本政策小委員会(3/27)の議論のまとめ①

- 第16回の基本政策小委員会では、以下のような意見があった。

ご意見の内容

中間評価の基準の導入時期/フェーズについて

- 中間評価の基準の設定期間について、2020年から開始することとし、第1フェーズを2022年で終えるということについては賛成したい。
- 他方で、第2フェーズ以降については、未だ議論がされていないものと理解。第1フェーズ以降、2030年までの残り7年間で第2フェーズとしてよいのかという点も検討が必要。例えば、残りの期間をさらに分けることも考え得るのではないか。
- 発電事業者、小売事業者の両者においても、第1フェーズ以降の予見可能性が無い中で、非化石電源の拡大に取り組んでいくことは難しいのではないか。

GF設定/目標設定について

- GF設定においては、地域独占と総括原価の時代から保有し抱え込んできた電源から調達したものと、公営水力の入札に参加してたまたま2017年度に調達していたものを同じように取り扱うべきではない。長期契約でずっと抱え込んでいた電源と入札で調達した電源とは異なるものと理解しており、そのあたりについて丁寧な議論が必要。
- 大型水力や原子力等の大規模な非化石電源と再エネ電源を同じ扱いにするというのは、果たして公平なのかという疑問がある。作業部会において、再エネは事業者等に等しく目標を割り当てて、原子力・大型水力は電源構成に合わせて目標を配分する方法について意見があったのであれば、その方法について検討頂きたい。

証書費用の負担について

- 非化石証書の費用を料金に転嫁できないとすれば、新電力の経常利益の半分～2割程度が吹き飛んでしまうレベル感になる。とは言え、この目標は達成していかなければならない目標と認識している。作業部会においてこの問題をどのように解決していくのか議論を継続して頂きたい。(オブザーバー意見)
- この仕組みによって小売の競争環境への影響が甚大だとすれば、個社の事情を考えていく上では事業継続性にも関わってくるものと理解しており、一律転嫁できるような仕組みが無い限り競争環境への影響は排除できないのではないか。最終的には、FIT賦課金のように、消費者の方々へ丁寧に説明を行いながら、きちんと転嫁していくことが必要ではないか。

第16回基本政策小委員会(3/27)の議論のまとめ②

- 第16回の基本政策小委員会では、以下のような意見があった。

ご意見の内容

事業者の競争環境について

- この制度は非化石電源への投資インセンティブと同時に小売の公平な競争環境を確保する必要があり、両者のバランスを図ろうという案が出てきているものと理解。ただ、まだ懸念は残っているので、その残された課題について作業部会で今後詰めていくことが必要と思う。
- 非化石証書の購入によって小売事業者にとってみれば限界費用の増になるし、証書を売る側にとっても収入が入るものの機会費用の増加になるので、普通に考えれば価格は上がる方向になるが、収入を受け取る事業者がどういう行動をとるのか、という点が新電力が最も気にしているところ。収入が入る事業者が本当にまともな行動をとるのかという点をよく見ていく必要がある。証書の収入を用いて集中的に安くして新電力を駆逐し、独占が進むようなことがあったりすると、消費者にとっても短期的には安くなるが結局高くなってしまおうという構造になる。不当な価格差別の監視については議論して頂きたいと思う。
- 小売の競争環境に強い関心があり、十分留意して進めていただきたい。非化石に限らず、電力本体・ベースロード含め、トータルなイコールフットの議論と深く関連した議論になっていると認識。非化石証書の結論によっては、トータルな不当な内部補助や内外価格差別の防止などの取組に、より一層の確実性・信頼性が求められるのではないか。
- 作業部会でのオブザーバー意見のとおり、小売の競争環境に大きく影響する可能性があるかと理解している。現時点、その解決策は示されていないが、引き続き作業部会で検討して頂きたい。（オブザーバー意見）

その他

- 制度検討作業部会で議論することではないかもしれないが、FIT証書の最低価格の引き下げについて検討はできないか。トラッキングをする等、これから証書の価値を上げようと取り組んでいることは理解する。FIT証書の価格を下げることによって賦課金に充てる収入が減ってしまえば意味がないが、価格を下げることで取引量が増えて逆に収入の総額は増える可能性もあるのでは。価格が引き下げれば、事業者の負担という観点でもある程度緩和されるものと思料。TFで議論するのは重たすぎるかもしれないがどこかで議論して頂きたい。

今後の検討について

今後の検討について

2019年3月 第16回電力・ガス基本政策小委資料7より抜粋

- 本日の議論を踏まえ、高度化法の目標の確実な達成に向け、**小売事業者の事業環境にも十分留意しながら、今後の制度検討作業部会において残された詳細論点について議論**を行い、中間評価の基準の**導入に向けた手続きを進める**こととしてはどうか。
- その際、中間評価の基準の**導入時期については2020年度**、化石電源グランドファザリングの**第1フェーズの終了時期は2022年度**として検討を進めることとしてはどうか。
- なお、導入にあたっては、所定のパブリックコメントの手続きを経ることとなる。

オブザーバー等からの補足意見

- 基本政策小委及び制度検討作業部会の議論に関し、竹廣オブザーバー等から事務局宛に補足意見をいただいているところ。

証書購入量の試算結果から想定される負担額は巨額であり、新電力の経営に甚大な影響を与えるものであることから、以下の制度措置を強く要望したい。

1. 中間目標フェーズ1の制度設計について

(1) 必要な制度措置について

- ① 高度化法の目標達成に必要な非化石証書の購入費用を全事業者が同じ条件で小売料金に転嫁することを制度上担保すること。
- ② 非FIT非化石証書の販売益については、発電事業者に非化石電源の維持・拡大を進めるインセンティブを与えるという趣旨以外に収入が使われないよう、用途を厳密に制限すること。その際には、小売への販売益の還流防止の観点のみではなく、発電事業者間の公平性の観点も踏まえた制度措置を講ずること。

(2) 上記の措置が難しい場合に必要な制度措置について

- ① 高度化法の中間目標の更なる引き下げ（激変緩和措置等の拡大など）
- ② FIT非化石証書の最高・最低取引価格の引き下げ
- ③ 非化石価値取引市場の需給ひっ迫回避措置

2. 中間目標フェーズ1以降の制度設計について

- (1) 一部の事業者のみが保有する原子力・大型水力は、当該事業者の目標として別枠で管理し、全事業者が比較的平等にアクセス可能と考えられる再エネについてのみ、全事業者に対して同様の目標を設定すること。
- (2) 高度化法の目標設定の在り方を抜本的に見直すことが望ましいと考えているが、このようなアプローチが難しい場合には、中間目標のフェーズ1に引き続き、グループ外からの非化石証書購入量を全事業者一律にすること。

基本政策小委の議論を踏まえた今後のスケジュールについて①

- 基本政策小委の議論を踏まえると、今後のスケジュールは以下のようなものではないか。
 - 中間評価の対象は、2020年4月以降発電分とする。
 - 第2フェーズの具体的な目標設定の議論は、2020年度の実績が報告される2021年7月末以降に適切な場で行う。
 - 第1フェーズでは、各事業者の2022年度の非化石電源比率の実績が報告される2023年7月以降に2020年度～2022年度の非化石電源比率（2020年4月～2022年12月発電分）について中間評価を行う。

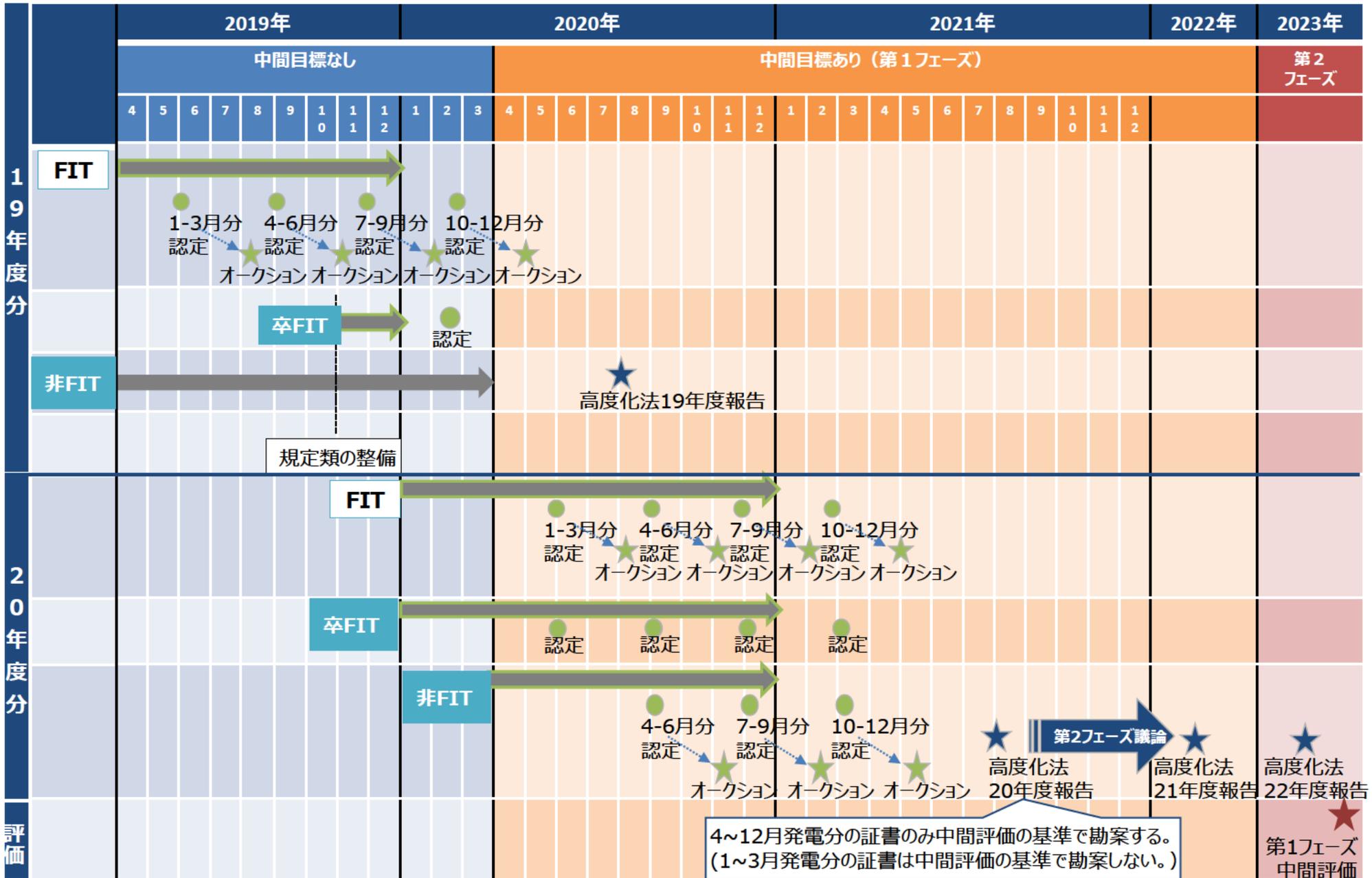
基本政策小委の議論を踏まえた今後のスケジュールについて②

- これまで非FIT非化石証書については、貫徹小委において「2019年度に発電された電気に係る非化石証書を取引対象とすることを目途としつつも、できるだけ早い時期に取引を開始できるよう努めることとする」とされていた。
- 昨年の本作業部会の検討において、「非FIT非化石証書の初回オークション（2019年4～12月に発電された非FIT電源に係るもの）については、小売電気事業者による2019年度の高度化法の非化石電源比率の報告期限（2020年7月末）等を踏まえ、遅くとも2020年5月に取引が開始するよう、詳細設計を進めることとしてはどうか。また、具体的な初回オークションの時期については、一通りの制度設計が検討されてから改めて検討とすることとしてはどうか」とされていた。
- 電力・ガス基本政策小委における中間評価の基準の議論や上記の経緯に加え、証書発行に係る実務的な作業期間等を踏まえると、卒FITについての取り扱いは、以下のようなものではないか。
 - 2019年11—12月発電分の卒FIT証書は、2020年2月頃に認定・発行する。この証書は2019年度分の高度化法の報告に利用可能。
 - 2020年1—3月発電分の卒FIT証書は、2020年5月頃に認定・発行する。この証書は2020年度分の高度化法の報告に利用可能。但し、高度化法の中間評価を行う際には勘案しない。
(FIT証書も同様の扱いとする。2020年度の報告様式においては、2020年1-3月発電分と2020年4—12月発電分を分けて報告することとする。)

基本政策小委の議論を踏まえた今後のスケジュールについて③

- 卒FIT電気以外の非化石電源については、中間目標が導入されない中、当該電源を保有する発電事業者が証書を市場に供出する蓋然性は低い。また、多くの既存契約では、非化石価値に関する扱いが規定されておらず、実務に混乱を与える可能性があることから、2019年度分については卒FIT電源以外は証書を発行せず、卒FIT電源以外の非化石電源は、中間目標が導入される2020年4月以降の発電分から証書を発行することとしてはどうか。
 - これまでの制度検討作業部会において、小規模卒FIT電源等の取り扱いについては、非化石価値を有する電気を調達した小売事業者が市場へ供出することなく、そのまま需要家等に販売することとされていたため、当該証書を取引するためのオークションは当面実施されない*。したがって、非FIT非化石電源の初回オークション（2020年4－6月発電分）については、2020年11月頃に実施されることになる。
- *転売については、税務当局との調整を進めることとする。
- 上記を踏まえると、具体的なスケジュールは次頁のとおり。

非FIT非化石証書の取引に係るスケジュール



非FIT非化石証書の取引に係る諸規程等の整備について

- 2019年11月発電分から非FIT非化石証書（卒FIT証書）の発行が行われることを踏まえ、非FIT非化石証書の取引に係る諸規程を整備していく必要がある。
- このため、諸規程を早急に検討した上で、パブリックコメントを実施し、2019年10月中の施行を目指す。
- 2020年4月以降、卒FIT証書（主に住宅用太陽光）以外の非FIT非化石証書も発行されることから、税法上の所要の整備を行っていくことが重要。

整備が求められる諸規程の例

- 電気事業会計規則、料金算定規則等
- 電事法施行規則、小売営業GL（環境価値の訴求関係）、既存契約見直しGL等
- 高度化法告示等

整備が必要な税務上の論点例

- 収入金額に対し法人事業税を課される発電・小売電気事業者が、非FIT非化石価値の取引を行う場合、それぞれの非化石価値の取引に係る収入金額に係る課税標準に関し、同一の価値について重複して法人事業税が課税されないことの担保。
- 非FIT非化石価値の相対取引の際の非化石価値の購入費用の損金算入上の扱いの明確化。

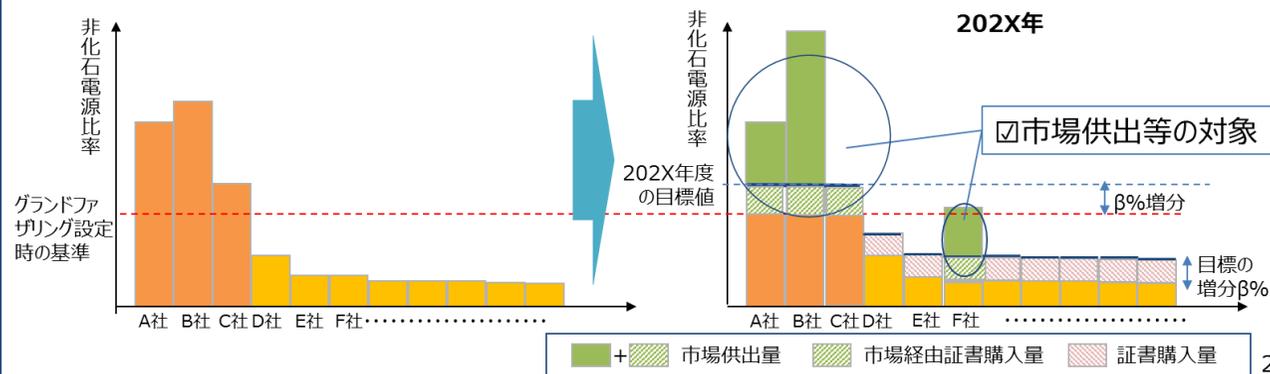
グループ内における非化石価値の取引について

- 第29回制度検討作業部会で議論したとおり、一定の範囲内に限り非FIT非化石証書のグループ内取引を認めることとしている。グループ内の取引を認める非FIT非化石証書の範囲は、GF設定時における非化石電源の調達環境を踏まえたものであり、これらについては、従前と同様の調達環境で電気と非化石価値をセットでグループ内取引されることが想定されている。

非化石証書の調達方法について

2019年2月 第29回制度
検討作業部会より抜粋

- 非化石電源比率の高い小売事業者が目標値以上の非化石価値を保有し続けた場合、その他の小売事業者は、目標を達成する手段が限定されてしまい、非化石価値へのアクセス環境が著しく阻害されることになる。
- このため、小売事業者に対する非化石価値へのアクセス環境の確保の観点から、激変緩和量6%を除き、
 - ① グランドファザリングを設定されていない事業者においては、グランドファザリング設定の基準年の非化石電源比率の全国平均値
 - ② グランドファザリングを設定された事業者においては、グランドファザリング設定の基準年の当該事業者の非化石電源比率の範囲内でグループ内の発電事業者からの相対取引又は社内取引で入手することを認めることとしてはどうか。
- また、小売電気事業者は、上記①②の範囲を上回る非化石証書は市場またはグループ外の発電事業者等から調達することとしてはどうか。



証書の取引方法

- 第26回制度検討作業部会において、非FIT非化石電源の非化石価値については、JEPXのオークションでの取引に加え、相対取引も可能としていたところ。
- 発電事業者が非化石価値を保有したままであれば収入が生まれないことや、高度化法の義務履行に用いることができるグループ内取引の証書の範囲に制約をかけた結果、当該範囲外の証書については、経済合理的判断として、発電事業者としてはJEPXでのオークションか、グループ外の小売事業者に相対取引で販売することになる。
- したがって、グループ内取引の範囲外の証書はグループ外に販売されることが経済合理的であると考えられるところ、まずは発電事業者の経済合理的行動に期待し、発電事業者に対して、証書をJEPXのオークションで販売することを強制しなくても良いのではないか。（なお、高度化法上、発電事業者に対して義務を課すことは困難であることにも留意が必要）
※第1フェーズにおいては、激変緩和の導入によって、価格が高騰する蓋然性は低くなっていると考えられるが、敢えて市場に非化石証書を供出しないといった行動が行われた結果、非化石証書の市場価格の高騰が生じるなど、発電事業者による非化石証書に関する市場支配力の行使と考えられる状況が生じている場合には、これを防止するため、小売事業者全体の目標値を調整する等の対応を検討することも考えられる。
- なお、小売事業者がグループ内で取引する証書については、他の小売事業者との公平なアクセス環境確保の観点から、グループ内の発電事業者の非化石電源の電源構成（風力・水力・地熱・原子力等）に応じて偏りなく調達することが求められるのではないか。

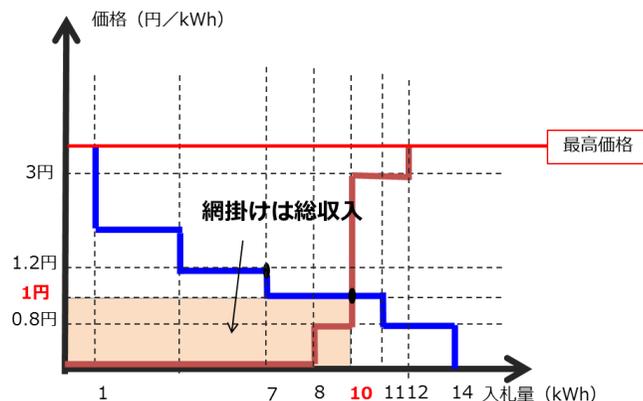
非FIT非化石証書の入札上限価格について

- 第26回制度検討作業部会において、非FIT非化石証書の入札上限価格は、中間評価の基準に併せて議論することとされていた。
- また、中間評価の基準においては、激変緩和を導入したところ。激変緩和の導入によって、価格が高騰する蓋然性は低くなっている。他方で、小売事業者による買占め行為や価格の吊り上げ等の価格操作を防ぐため、オークションにおいて買手の入札上限価格を設けてはどうか。
- 具体的な入札上限価格については、FIT非化石証書の水準と合わせて4円/kWhとしてはどうか。

論点3 非FIT非化石証書の価格水準について

2018年11月 第26回制度
検討作業部会資料より抜粋

- FIT非化石証書については、需要家がFIT賦課金として費用負担している（2018年度賦課金単価2.9円/kWh）点等を鑑み、入札最低価格を設定しているが、非FIT非化石証書については、上記のような措置を講じず、最低価格は設けないこととしてはどうか。
- 他方で、入札最高価格については、高度化法の中間評価の基準の設定等によっては、価格が高騰する可能性があるため、FIT非化石証書と同様に価格高騰時の負担抑制の観点から設定することが望ましいのではないか。ただし、具体的な入札最高価格の水準については、中間評価の基準の議論と併せて議論することとしてはどうか。



グランドファザリング設定時のFIT証書の取り扱いについて

- 第30回の制度検討作業部会において、事業者が購入したFIT非化石証書分をグランドファザリング（GF）の基準設定の際に勘案することは不相当との意見があった。
- GFの趣旨は、「化石電源等の電気を調達していた小売事業者について、非化石電源の電気を新規に調達することの困難性や事業環境の激変を防ぐという観点から、化石電源の調達に一定の配慮を行うこと」であることを踏まえて設置されるもの。
- FIT非化石証書の購入という行為は、化石電源等の電気の調達環境を変化させるものではないため、GF設定の基準からFIT非化石証書購入分は控除することとしてはどうか。
- こうした手当を行うことを前提にグランドファザリングの設定年については、2018年度を基準とすることとしてはどうか。

グランドファザリングと既存契約との関係について①

電源開発・公営水力等の取り扱いについて

2019年2月 第29回制度検討作業部会より抜粋

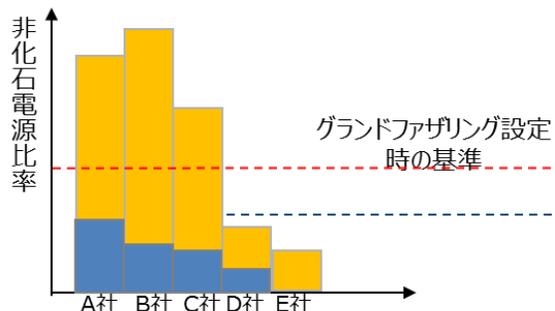
- 第28回制度検討作業部会において、「基準年の各社の非化石電源比率の中に、公営水力や電源開発の水力が含まれている場合、それらの電力の切り出しについて、強いディスインセンティブが働かないような制度となるよう配慮が必要ではないか。」との意見があった。
- 化石電源グランドファザリングの設定の基準である各事業者の非化石電源比率には、電源開発や公営水力等の発電事業者との相対契約等に基づき調達している電気も含まれている。
- 2017年度以降、**電源開発や公営水力等との電気の既存契約を解除するなどして非化石電源の電気が調達できなくなった場合**や、**既存契約を維持しつつも発電事業者から小売事業者に非化石価値（非化石証書）が移転しない場合**については、事業者からの申請を踏まえて、**当該小売事業者のグランドファザリング設定時の基準において調整するなどの対応を行うかどうかについて検討**が必要ではないか。（但し、後者の場合において、電気の価格を引き下げる等の措置をとることで、小売事業者は事実上無償で証書を手入することが可能となるが、こうした場合にもグランドファザリングを調整すると、多くの事業者が追加的にグランドファザリングを設定されることでグランドファザリングの効果が減少し、小売電気事業者の負担が増加する恐れがある）

※電源開発の水力発電や公営水力については、従来、旧一般電気事業者と長期相対契約が締結されているところであるが、競争入札等による売電先の切り替えを国としても促しているところである。

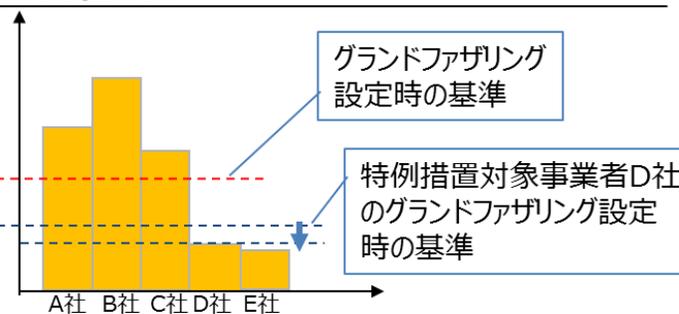
※既存の相対契約を継続した場合の非化石価値の取り扱いについては、既存契約見直しGLで今後規定することになるが、非化石電源との既存契約の存在を前提にグランドファザリングが設定されているという趣旨を踏まえ、小売事業者と発電事業者との間で証書の移転について協議を行うことが必要。

※上記の対応は、新電力や他の発電事業者についても適用することとしてはどうか。

相対契約分控除前



相対契約分控除後



21

グランドファザリングと既存契約との関係について②

- 第29回の制度検討作業部会において、「電源開発や公営水力等との電気の既存契約を解除するなどして非化石電源の電気が調達できなくなった場合や、既存契約を維持しつつも発電事業者から小売事業者に非化石価値（非化石証書）が移転しない場合については、事業者からの申請を踏まえて、当該小売事業者のグランドファザリング設定時の基準において調整するなどの対応を行うかどうかについて検討が必要」とされていたところ。
- 既存契約の解除等によって非化石価値を調達できなくなった場合については、非化石電源の調達環境が悪化していると考えられるため、事業者からの申請を踏まえて、グランドファザリングの設定時の基準から、当該契約に基づき調達していた電力量分を控除することとしてはどうか。
※複数年の相対契約の場合は、証書が相対契約で小売事業者に譲渡されなかったとしても、既存契約の電気料金の割引等が行われ、実質的に無償で証書が小売事業者に譲渡される可能性もあり、こうした場合においては、グランドファザリングの調整を行わないといった対応が適当である。こうした点を踏まえると、グランドファザリング設定の根拠となった複数年の相対契約を維持する場合は、証書の移転について当事者間で真摯に協議を行うことが適当と考えられる。
※但し、国全体の間目標の水準は維持するため、グランドファザリングの設定時の基準から控除された分については、全ての小売電気事業者に広く薄く目標が割り当てられる点に留意が必要。
- なお、非化石証書に係る既存契約見直しGLについては、具体的な検討を進めていく。

非化石証書の購入費用に係る円滑かつ適正な価格転嫁について①

- 非化石証書の購入費用はFIT賦課金の低減や、非FIT非化石電源の利用の促進に充てられる一方で、第30回制度検討作業部会において、非化石証書の購入費用については、料金転嫁が難しいため、小売事業環境が一層厳しくなる、という意見があった。
- 高度化法第14条においても、「国は再生可能エネルギー源の利用の円滑化を図り、再生可能エネルギー源の利用に要する費用の円滑かつ適正な転嫁に寄与するため、この法律の趣旨及び内容について、広報活動等を通じて国民に周知を図り、その理解と協力を得るよう努めなければならない」とされている。
- このため、国は、小売事業者及び需要家に対し、証書購入費用の円滑かつ適正な転嫁に寄与するため、中間評価の基準の導入等の趣旨を広報するとともに所要の環境整備を行うことが適切ではないか。

<エネルギー供給構造高度化法>

(再生可能エネルギー源の利用に要する費用の価格への反映)

第十四条 国は、特定エネルギー供給事業者による再生可能エネルギー源の利用の円滑化を図るために再生可能エネルギー源の利用に要する費用を当該特定エネルギー供給事業者による電気、熱又は燃料製品の供給の対価に適切に反映させることが重要であることにかんがみ、その費用の円滑かつ適正な転嫁に寄与するため、この法律の趣旨及び内容について、広報活動等を通じて国民に周知を図り、その理解と協力を得るよう努めなければならない。

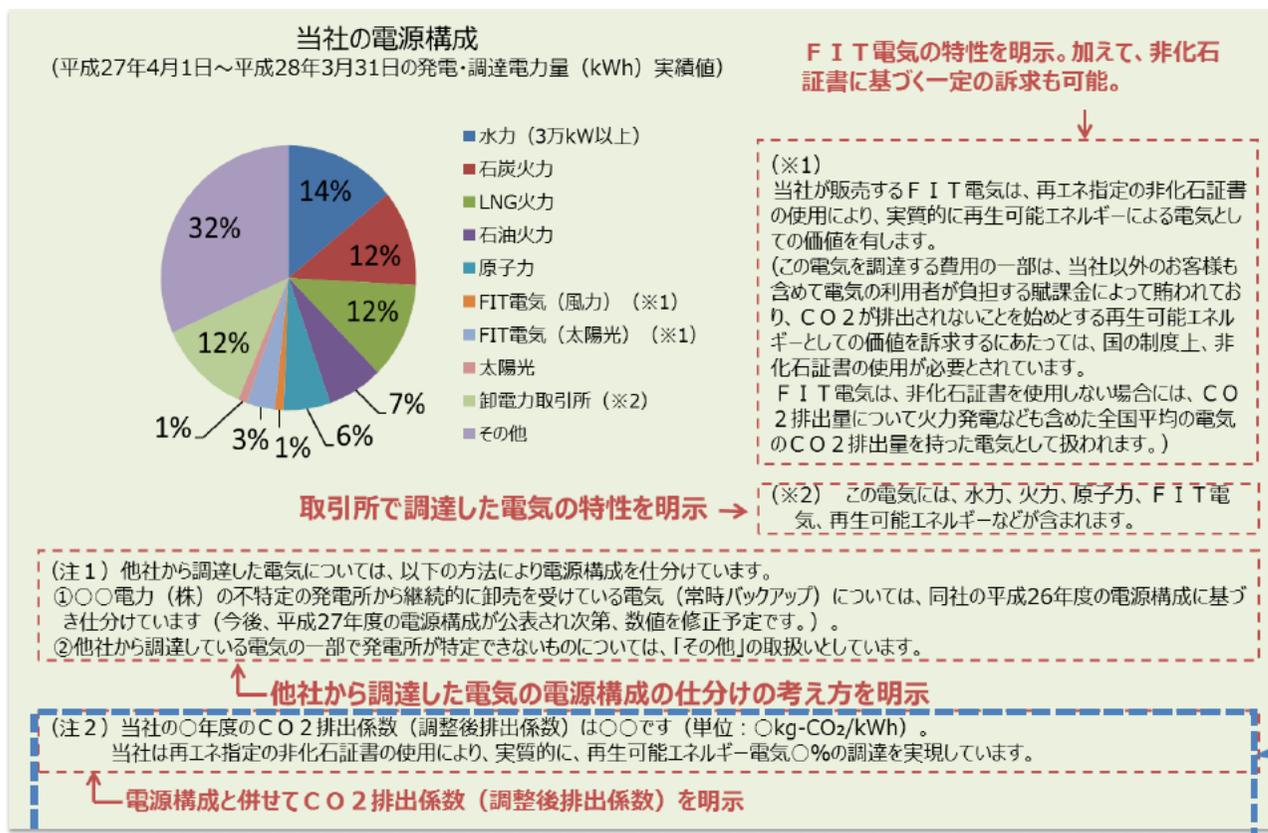
非化石証書の購入費用に係る円滑かつ適正な価格転嫁について②

- 3月27日に開催された第16回電力・ガス基本政策小委員会において、旧一般電気事業者が非化石証書の販売収入を発電部門から小売部門に不当に内部補助を行うことによって、小売市場における競争が歪曲する懸念があるのではないか、との指摘があった。
- 高度化法は非化石電源の利用の促進を図る法律であることから、非FIT非化石証書の売上については、発電事業者において、非化石電源の利用の促進につなげることが望ましい。
- このため、市場監視の結果、旧一般電気事業者の発電部門が、小売市場における競争を歪曲化する程度に、非FIT非化石証書の収入で小売部門への不当な内部補助を行っていると判断される場合※には、他の小売電気事業者の高度化法の取り組みへの影響が生じかねないことから、当該事業者について、場合によっては次年度以降の高度化法の中間評価の基準やグランドファザリングの設定方法を見直す、といった対応について検討していくことが考えられるのではないか。
- また、電力適取GL等の不当廉売の監視の運用にあたっては、可変的性質を持つ費用が判断要素の一つになると考えられるが、その範囲については、非化石証書購入費用を勘案する等といったことが期待されるのではないか。

※最も一般的には、電源調達において経済合理性なく社外価格が社内価格を上回ることによって生じる。
(理論的には、電源調達面以外にも、小売販売コストなどに対する内部補助も想定しうる。)

小売事業者による環境への取り組み状況の説明について

- 小売事業者自身の環境への取り組み状況は、需要家にとって、小売事業者を選択する際の重要な判断材料になることから、これを適切に需要家に説明するために、高度化法の取り組みについても誤認を与えずに需要家に丁寧に説明を行うことが重要。
- このため、小売営業GLにおいても、非化石証書の購入量を明示することを望ましい行為として位置付けるなど、所要の改正を行うことが考えられるのではないかと。



- 小売事業者自身に課せられている高度化法に係る目標値
- 目標値達成のために活用した非化石証書量を記載する等。

(参考) 内部補助の防止策について①

論点 1 : 不当な内部補助の定義について

- 内部補助はそれ自体必ずしも不当なものではないが、独占部門（特に、公益事業）における独占利潤を競争部門における競争に使用することは一般論として、競争部門における競争を歪曲する可能性がある。（次頁参照）
 - したがって、旧一般電気事業者によっては卸市場における市場支配力を持つ可能性がある状況において、それを小売市場における地位の維持・強化に利用しうる（典型的には、差別的販売）ことを踏まえると、旧一般電気事業者小売部門と新規参入者との間での電源アクセスのイコール・フットイングを担保し、小売市場における競争の歪曲を防止する必要がある。
 - 換言すれば、防止する必要のある「不当な内部補助」とは、卸市場において市場支配力を有する発電部門から小売部門への内部補助※であって、小売市場における競争を歪曲化する程度のもの（新電力の事業を困難にするおそれがある程度に小売市場における競争を歪めるもの）であると考えられるのではないかと。（必ずしも、取引単位で内部補助の存否やその不当性を判断するものではない）。
- ※最も一般的には、電源調達において経済合理性なく社外価格が社内価格を上回ることによって生じる。（理論的には、電源調達面以外にも、小売販売コストなどに対する内部補助も想定しうる。）
- なお、電源調達において内外に価格差が存在する場合であっても、リスク低減効果など経済合理的な根拠（取引規模、利用率、契約期間、オプション性、リスクプレミアム等）に基づくものについては、「不当な内部補助」には該当しないと考えられる余地があり、どのような情報により適切な判断が可能となるかを含め、詳細を検討する必要がある。

卸市場において市場支配力を有する発電部門から小売部門への内部補助※
 ※一般的には、電源調達において経済合理性なく社外価格が社内価格を上回ることによって生じる。

不当な内部補助

=

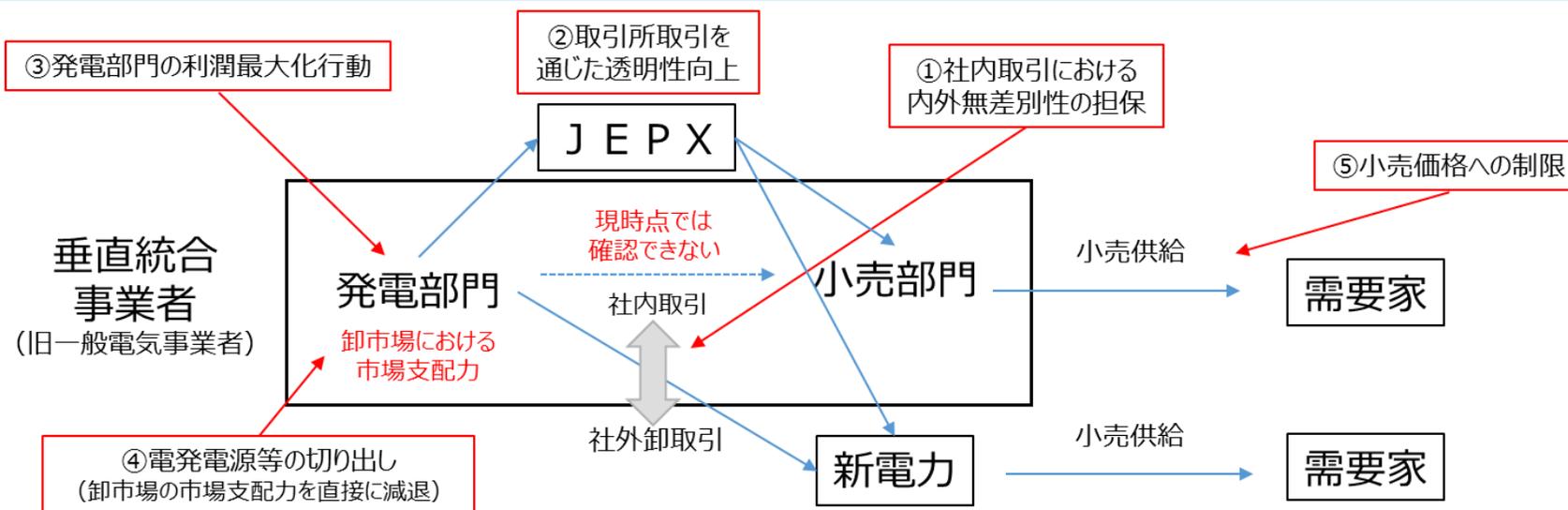
+

小売市場における競争の歪曲

論点2：不当な内部補助を防止するための方策（1 / 2）

- 肯定的に評価できる可能性のある旧一般電気事業者の取組（P5参照）について、理論的な観点からは、不当な内部補助への対策として、経済合理的な事情がない内部補助を抑制（牽制）する方法（①）のほか、内部補助の機会（取引所外の相対取引）を限定する方法（②）、内部補助を行う者についてその誘因をなくす方法（③）などが考えられるのではないかと。前回専門会合で例示した方策（旧一般電気事業者の発電部門・小売部門間の社内取引について透明性を高める措置、取引所取引を通じて公平性を高める措置、旧一般電気事業者の発電部門が当該部門の利潤最大化を追求する体制を整備する措置）は、それぞれ①～③に相当する。
- また、不当な内部補助を防止する手段以外にも、内部補助を発生させる卸市場の市場支配力自体を解消させる方策※1（④）、内部補助による他市場（小売市場）に対する悪影響の発生経路を断ち切る方法（⑤）など様々な手段又はその組み合わせが理論的には考えられる。

※1 常時バックアップ制度や今後開設が予定されているベースロード電源市場等の取組の状況についても確認していく必要があるか。



(参考) 内部補助の防止策について③

論点2：不当な内部補助を防止するための方策（2 / 2）

- 前頁の理論的方策を我が国電力市場において実際に実現するにあたっては、以下のような論点が考えられるのではないかと。また、これらの方策を実施する際の枠組みとしては、当初から制度的に担保することも考えられないわけではないが、まずは事業者の自主的取組に委ね、問題があれば制度的な担保を検討していくことも考えられるのではないかと*。
*これらの取組と同等の効果を有すると考えられる他の手段について事業者から自主的に提案があれば、これも採用しうるのではないかと。
- また、これらの手段はいずれも競争の持続性を確保する上で有効となる可能性があると考えられるが、不当な内部補助を防止するという目的を達成する上で直接的、かつ必要最小限の制約であることが望ましい。この観点からは、下記の①「社内取引における内外無差別性の担保」が、他の措置と比較して、事業者の行動にも一定の自由度が認められると考えられることを踏まえ、今後、その実効性を高める観点からその具体的な手法・考え方（例えば、必要となる情報やその信頼性確保のための手段など）について、今後検討を進めていくこととしてはどうか。

方策	想定される論点
①社内取引における内外無差別性の担保 (透明性の向上)	<ul style="list-style-type: none"> ● 卸市場における市場支配の存在を前提に、経済合理的な事情がなく、社内取引価格が社外価格を下回っていないかを検証することで、不当な内部補助を監視・抑制することができるか。 ● その際、社内取引価格の算定等の実効性、信頼性を確保する観点から、発電・小売のコストの状況や収支構造を必要があれば客観的に確認しうる状況とすることにより上記の目的を達成できるか。 ● (他の措置に比べて) 事業者の行動を過度に縛ることなく、政策目的を実現可能と考えられるか。
②取引所取引を通じた透明性向上	<ul style="list-style-type: none"> ● 発小間の内部取引を市場経由にし、取引所外の相対取引を制限することで、内部補助の機会を理論的には限定することができるが、取引所外の相対取引を制限する実現可能性や相対取引による柔軟な取引の可能性が低下することについてどう考えるか。
③発電部門利潤最大化行動	<ul style="list-style-type: none"> ● 発電部門による(プライステイカーとしての)利潤最大化行動を担保するだけでよいが、外形的に利潤最大化行動を担保することは現実には容易ではない可能性があるのではないかと。
④電発電源等の切り出し	<ul style="list-style-type: none"> ● 内部補助を発生させる市場支配力自体を減衰させるアプローチであるが、仮に電発電源をすべて切り出したとしても、十分に卸市場における市場支配力の十分な減衰にはつながらない可能性があると考えられるか。 * 常時バックアップ制度や今後開設が予定されているベースロード電源市場等の取組の状況についても確認していく必要があるか。
⑤小売価格への制限	<ul style="list-style-type: none"> ● 小売市場における競争者排除を直接的に防止可能であり、内部補助に基づかない小売市場単独での競争者排除にも対処可能な方策と考えられるか。 ● 一時的に(競争状態になるまでの時限的に)実施するとしても、市場支配的事業者に相当の「痛み」を強いることとなり、現在の需要家の利益も制約することとなるか。 ● いずれにせよ、小売価格を直接的に制限しないとしても、小売市場における競争が歪められていないかを確認する観点からは、小売価格についてのモニタリングを行っていく必要があるか。

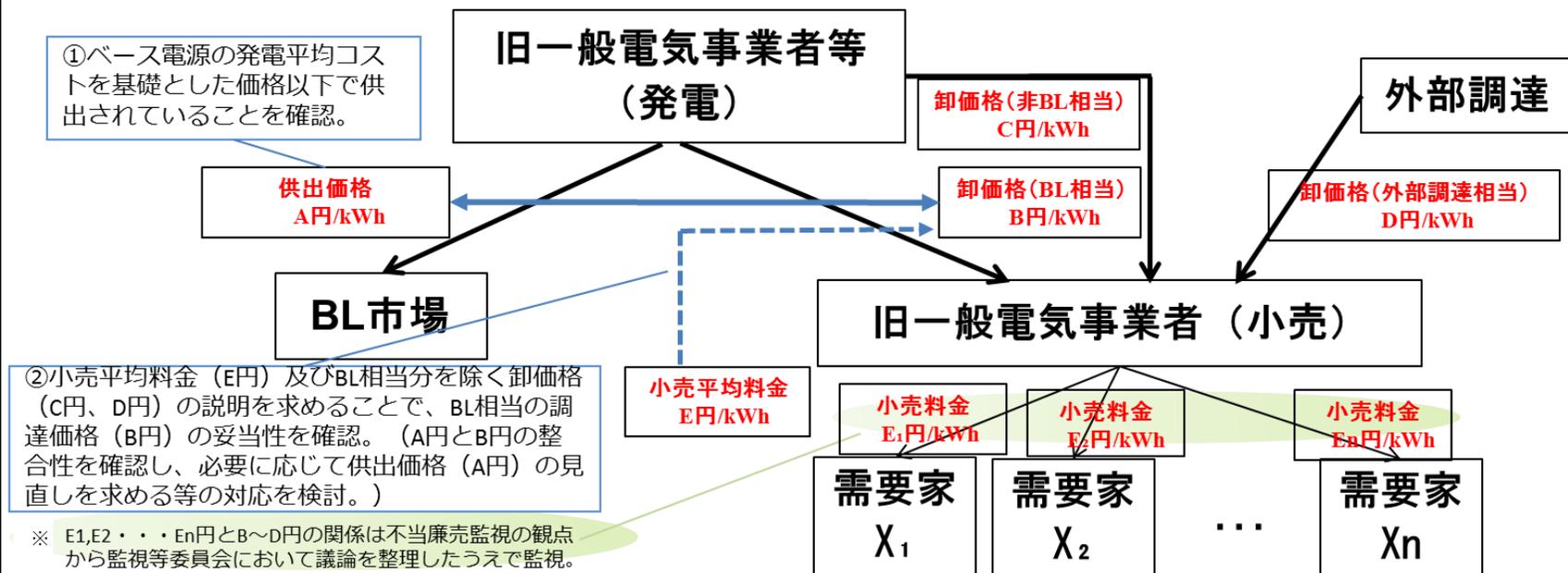
論点⑥：BL市場の供出価格と監視の在り方（期待される監視の在り方）

- BL市場への供出上限価格を、グループ内の小売電気事業者に対する自己のベース電源の卸供給料金と比して不当に高い水準でないこととするため、以下の2つの観点から考えられる。

- ①ベース電源の発電平均コストを基礎とした価格（供出上限価格）以下で供出されていることを確認。
- ②小売平均料金を参考にして、小売り部門の調達価格の説明の妥当性を確認した際に、小売部門のBL電源に係る調達価格が供出価格を不当に下回っている場合には、供出事業者の供出価格の精査等の対応が必要

※小売料金と社内（グループ内）卸価格等の水準を単純に比較するのではなく、小売部門の収入・費用の構造を確認することを通じて、BL相当の社内（グループ内）卸価格の説明の妥当性を確認する観点から、（必要に応じて）小料金等を参照する。

※小売部門の調達価格と個別の小売料金の関係は、電力・ガス取引監視等委員会において競争促進の観点から議論。



非化石電源の利用促進への自主的取り組みについて①

- 第30回制度検討作業部会において、非化石証書収入を非化石電源の利用促進へ充てるよう発電事業者に対して自主的取組みを求めていくことについて議論され、当該対象となる発電事業者については一定規模以上としていたところ。
- 旧一般電気事業者のグループ外の事業者で、非化石電源のみ保有する発電事業会社は、非化石電源の利用促進以外の用途に収入を用いる可能性が低いため、対象外としてはどうか。
- 加えて、電源開発は非化石電源の保有量も多く、同時に火力発電事業等も手掛けしていることから、非化石証書の収入を非化石電源の利用の促進に充てることを要請し、定期的な説明を求めることとしてはどうか。

非化石電源の利用促進への自主的取り組みについて②

- 前頁のとおり、非化石電源の利用促進への取り組みを求める発電事業者に対しては、以下のような用途に証書収入を使うことを求めていますかどうか。
 - ✓ 非化石電源設備の新設・出力増
 - ✓ 非化石電源を安全に廃棄するための費用等
 - ✓ 非化石電源設備の耐用期間延長工事、安全対策費用等
- 具体的な仕組みとしては、小売事業者が、取り組みの対象となる発電事業者から非化石電源の証書を購入するにあたって、契約等に基づき、不当に小売競争を制限する用途に使わないよう当該取組を行うことを求めるよう取り組むこととしてはどうか。

非化石証書収入と経過措置料金との関係について

- 非化石証書収入については、発電事業者において、非化石電源の利用の促進につなげることが望ましい。
- 経過措置料金の算定において、発電部門における証書の収入を控除収益として取り扱った場合、本来非化石電源の利用促進に充てるべき収入をもって料金原価を押し下げることになってしまう可能性がある。
- このため、料金算定規則等において、非化石電源の利用の促進が行われるよう必要な措置を講じることが考えられる。

なお、当該措置の検討にあたっては、非化石電源投資関連費用について経過措置料金と非化石証書の双方からの二重回収が生じないように留意することとする。

達成計画の提出対象事業者（5億kWh）の基準について

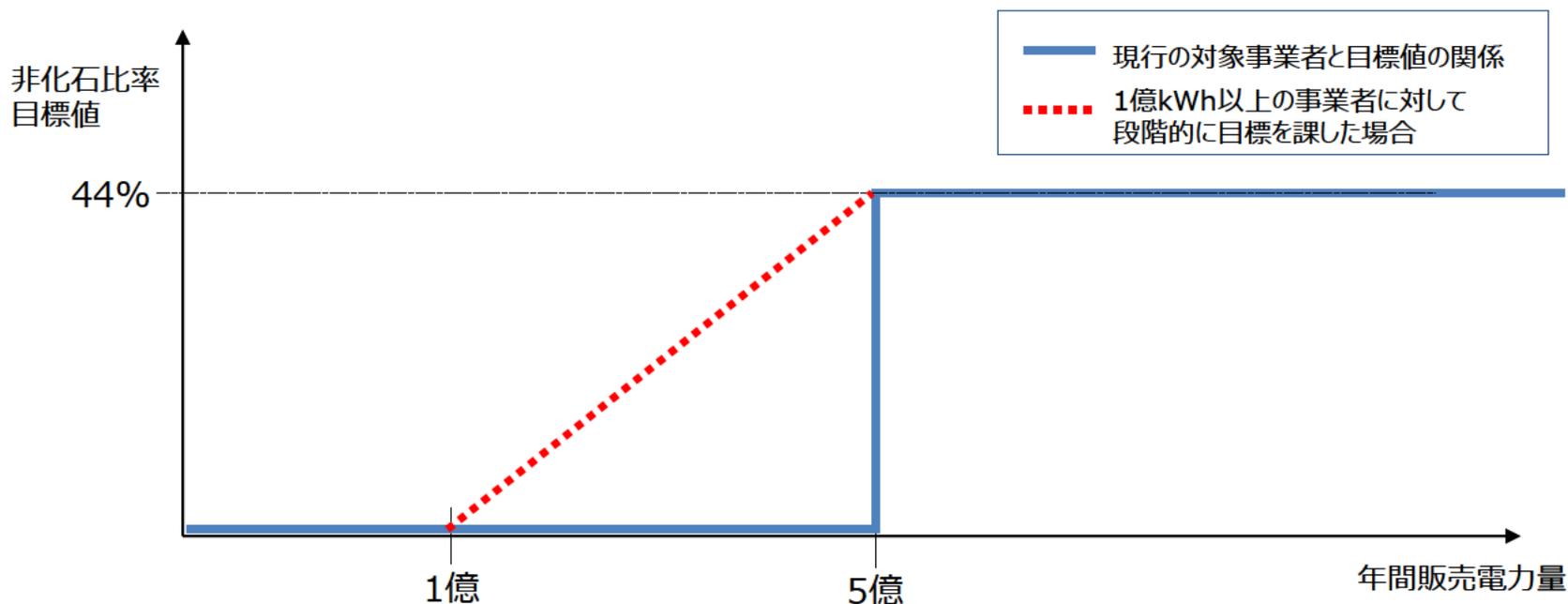
達成計画の提出対象事業者（5億kWh）の基準について

2019年3月第30回制度
検討作業部会より抜粋

- 高度化法に基づき、小売電気事業者、及び一般送配電事業者、特定送配電事業者のうち、前事業年度における電気の供給量が5億kWh以上の事業者は、2016年3月に告示改正が行われたことを踏まえ（2030年度44%目標）、2017年度分より、非化石エネルギー源の利用目標達成計画（達成計画）を経産大臣に提出することとなっている。
- また、2017年度の販売電力量実績に基づくと、計46社が達成計画の提出対象事業者であり、当該事業者の販売電力量シェアは約98%であった。
- 他方で、第10回基本政策小委員会において、自由化が進展するなかで、5億kWhという達成計画の対象事業者の基準の妥当性に関する意見もあったところ。
- 達成計画の対象事業者の基準の拡大については、比較的規模が小さな新電力等も対象に含めることになることから、実態を踏まえた丁寧な検討が必要ではないか。
- このため、まずは5億kWh以下の小売事業者の実態把握を行うこととしてはどうか。また、高度化法の対象事業者から外れるために意図的に販売電力量を削減するようなケース等がみられた場合には、可能な限り速やかに対応策を検討することとしてはどうか。

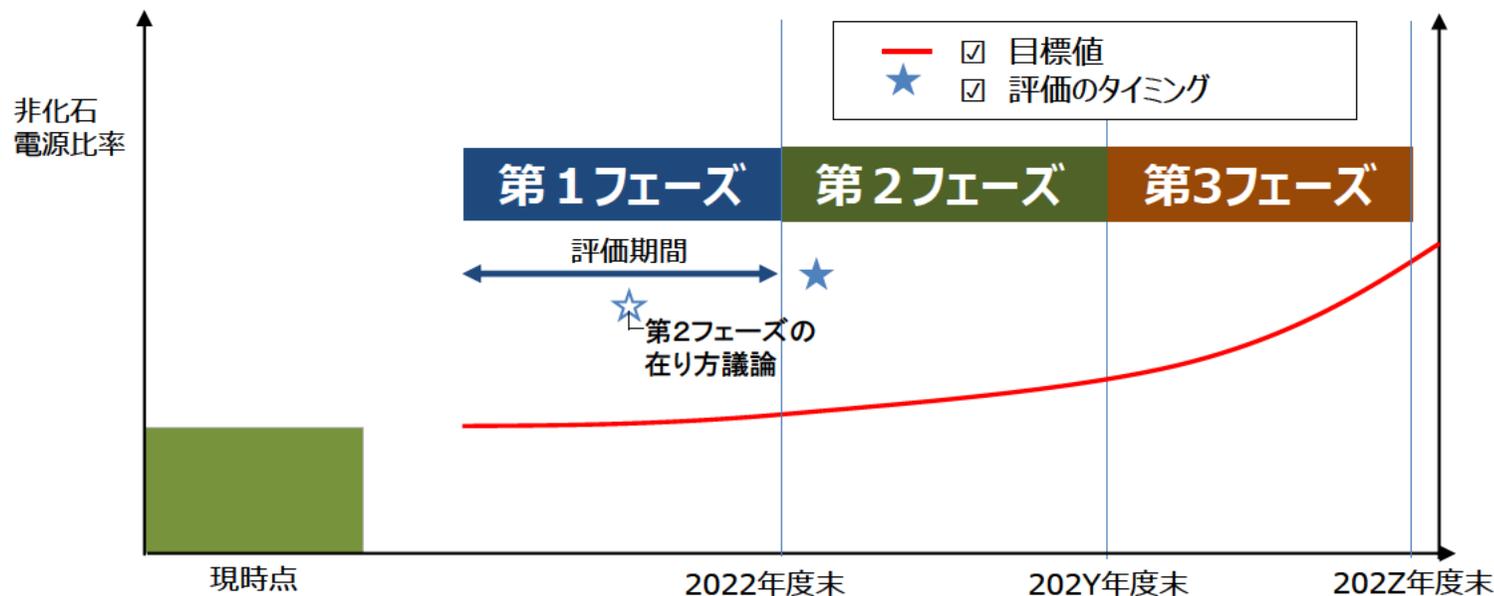
達成計画の提出対象事業者（5億kWh）の基準について

- 達成計画の提出対象事業者の基準については、5億kWh以下の小売事業者の実態把握に努めつつ、高度化法の対象事業者から外れるために意図的に販売電力量を削減するようなケース等がみられた場合には速やかに検討を行うこととされた。
- 具体的には、**2018年度分の達成計画の提出後に、実態把握を行った上で議論すること**としてはどうか。
- なお、実態把握を行った上での今後の検討によることになるが、**例えば、1億kWhから提出対象事業者とした上で、今後段階的に目標を課すこと等が考えられる**のではないか。



第1フェーズ以降の中間評価の基準について

- 第16回基本政策小委において、委員より、きめ細かくグランドファザリングを設定する観点から、**第2フェーズをさらに分割する案**（第2フェーズと第3フェーズに分割）もあるのではないかと意見もあった。
- また、発電事業者、**小売事業者双方の予見性を高める観点**から、第2フェーズ以降についても、早期に方向性を示すことが望ましいとの意見もあった。
- 将来における事業者ごとの非化石電源の調達環境を見通すことは困難であり、特に、2020年代後期の事業者ごとの状況を現時点で見通すことは容易ではないことを踏まえると、**2030年に至る第1フェーズ以降の時期を2つに分割し、2023年度から202Y年を第2フェーズ、202Y+1年度から202Z年度までを第3フェーズとして、中間評価の基準の在り方を検討**してはどうか。



第2フェーズの中間評価の基準の在り方について①

- 第28回制度検討作業部会において、「対象事業者における非化石電源の利用の遅れを是正する観点から、化石電源グランドファザリングを諸外国と同様に段階的に漸減させていくことが適当」とされていたところ。
- また、「化石電源グランドファザリングを漸減・撤廃するにあたっては、各小売事業者の非化石電源の調達状況等を注視した上で、小売事業者間の競争に与える影響に留意する必要があり、十分な議論を行いながら検討していく必要がある」とされていた。
- その上で、「第2フェーズ以降の化石電源グランドファザリングの在り方については、化石電源グランドファザリングを漸減させていく必要性がある一方で、現時点で将来時点での各事業者の非化石電源の調達環境等について確実性をもって見通すことができないこと等を考えると、現時点で議論する材料が揃っていない。したがって、非化石電源の稼働状況等を踏まえてこれらの電源維持等のインセンティブを損なわないことに配慮しつつ、グランドファザリングの在り方を適切に見直すことを基本とし、今後、議論する」「なお、2030年度の44%目標の在り方は、平成27年度の電力・ガス基本政策小委の議論を踏まえ決定した事項であり、これを変更する何らかの事情が生じた場合には電力・ガス基本政策小委で議論することとなる。」としていたところ。

第2フェーズの中間評価の基準の在り方について②

- 第2フェーズのグランドファザリングの設定については、上述の考え方を踏まえた上で、非化石電源の稼働状況等を踏まえてこれらの電源維持等のインセンティブを損なわないことに配慮しつつ、グランドファザリングの在り方を適切に見直すことが基本的な考え方になるのではないか。
- また、小売電気事業者による原子力や大型水力等の電気の調達環境も勘案しつつ、全小売事業者が再エネ等の利用促進に最大限努力するインセンティブを持つような目標設定が重要と考えられるのではないか。

今後の手続きについて

- これまでの非化石証書に係る議論を取りまとめた上で、パブリックコメント手続きを行い、10月中を目途に規定等の整備を行うこととしたい。
- あわせて、本年7月末の高度化法の達成計画の提出を踏まえ、2020年度の具体的な目標の決定やグランドファザリングの決定を年内を目途に行うこととしたい。（所要の規定類の整備は本年度内を目途に行うこととしたい）
- また、達成計画の提出対象事業者（5億kWh）の基準についても実態把握を行った上で議論することとしたい。
- 2020年度の具体的な目標の決定にあたっては、2020年度の想定される我が国全体の非化石電源比率や、それを踏まえた野心的な目標設定の在り方を踏まえつつ、激変緩和量の精査や証書市場がひっ迫する蓋然性が低いこと等の確認も行いながら、審議会において確認を得ることとしたい。