

# 高度化法の中間評価の基準となる 目標値の設定について

2019年12月24日 資源エネルギー庁

# 0. はじめに

- 第20回基本政策小委員会(2019年8月29日)においては、「2020年度の具体的な目標値の設定について、制度検討作業部会で詳細議論を進め、年内を目途に本小委員会で報告する」とされていたところ。
- 前回(第36回)の制度検討作業部会においては、中間評価の基準となる2020年度の具体的な目標値について事務局案を提示し、その方向性につき概ね合意が得られた。
- これを踏まえ、本日の制度検討作業部会では、次回の基本政策小委員会(2019年12月26日)で報告する2020年度目標値の事務局案の確認を行う。
- また、小売電気事業者間の競争環境等の他の論点についても、前回の本作業部会の議論を 踏まえて整理を行った。

### 本日の審議内容

- 1. 基本政策小委員会の報告内容(2020年度目標事務局案)について
- 2. 小売電気事業者間の競争環境等その他の論点について

- 1. 基本政策小委員会の報告内容(2020年度目標事務局案)について
- 2. 小売電気事業者間の競争環境等その他の論点について

# 2020年度目標値に関する第36回制度検討作業部会の意見内容について

#### 委員意見の内容

- 目標値設定で何が重要なのかというと、2030年に向けて実効性のある目標を設定し、それにむかって取り組んでいくということ。国際社会に対しても重要と認識。GFや激変緩和を設定し、小売事業者の負担が一律になっている点を踏まえると、様々な事業形態がある中で、まず第一フェーズを始めていくという局面において十分練られた案ではないかと思う。
- 中間目標の案に賛同する。非化石電源の開発にはかなりのリードタイムが必要。中間目標の水準が下がることを懸念していたが目標が緩いと、2030年度に十分な非化石電源がないといった事態になりかねない。今回の提案は、2030年度の達成の確実性を上げるという観点で良い提案がされたと思っている。
- 中間目標設定に関する今回の事務局案に異論ない。
- 2030年の温暖化目標を達成するために省エネと合わせてこれをやっていくということで、今回これも長い間議論してきた内容だと思いますが、概ねいいのではないかと思っています。
- 事務局案に基本的に賛成。他方で、2030年度の目標達成はまだまだハードルがあると思っている。中間目標については、本当はもっと上げてもいいのかな、と思っていたが、まずはこれでやっていくしかないと思っている。
- この制度の運用を間違うと新電力を壊滅しかねないということで、グランドファザリングや激変緩和措置を設定し、散々 議論してこういう形になったという理解。

#### オブザーバー意見の内容

- 激変緩和について、20年度の設定方法については理解。また、21年度、22年度の想定値もお示し頂き有難い。 21年度の激変緩和の設定においては、今回よりも早めのスケジュールでお示し頂きたい。
- マーケットの実態に合わせて足下の目標を考える、あるいは今後段階的にマーケットのニーズの高まりと整合性がある形で目標を引き上げていくようなことも考えられないか。例えば、激変緩和措置をマーケットのニーズの高まりとともに引き上げていくような方法もあるのではないかと考える。最終段階にきているのは承知だが、今一度ご検討をお願いしたい。

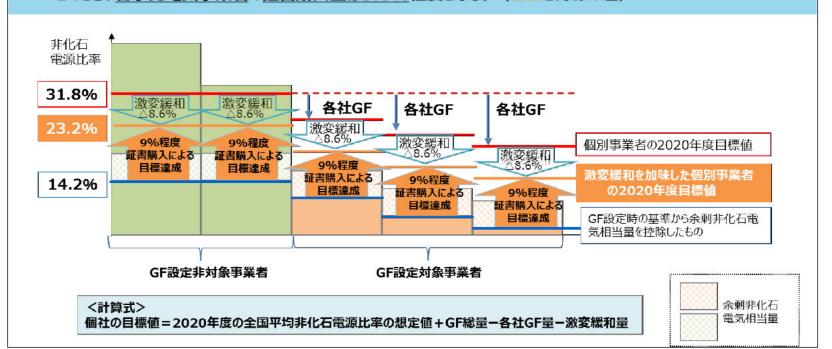
### 2020年度目標値の事務局案について

前頁のとおり、前回の制度検討作業部会において事務局より提示した2020年度目標値については、その方向性につき概ね合意が得られたところ。以下の2020年度目標値の事務局案を次回の基本政策小委で報告する。

#### 2020年度の目標値の設定について

2019年12月 第36回 制度検討作業部会を基に作成

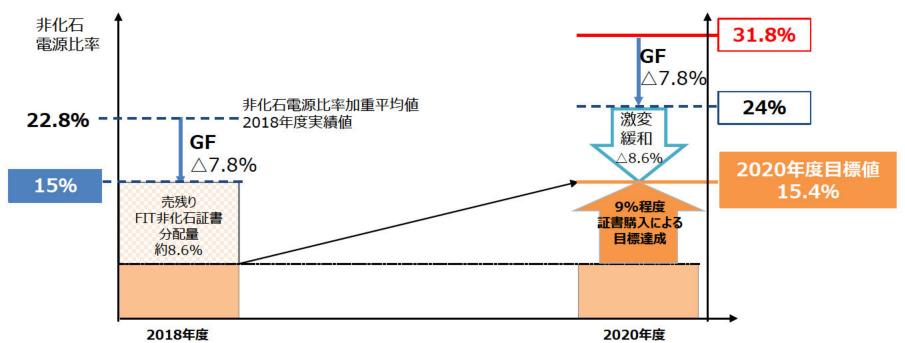
- 中間とりまとめに基づき、2018年度の達成計画及び2019年度供給計画の値を用いて試算。
  - **ロ2020年度の非化石電源比率想定:26.1%** (19年度供給計画)
  - □GF総量(5.7%)を加味して算定した2020年度の非化石電源比率目標:31.8% ←激変緩和加味無し
  - ロ昨年度のTFで示した試算方法と同様に、2018年度の売残り証書分(△8.6%)を激変緩和量の水準とした場合、GF設定非対象事業者の2020年度の非化石電源比率目標値は23.2%。
  - ロGF設定対象事業者については、23.2%から各事業者のGFを引いたもの。
- このとき、各小売電気事業者の証書購入量は9.0%程度となる。(橙線と青線の差)



### (例) 2018年度の非化石電源比率が15%の事業者の場合の2020年度目標値

- ① 2018年度の非化石電源比率加重平均値は22.8%のため、2018年度の非化石電源比率が15%の事業者に設定される化石電源グランドファザリング (GF) は、15%-22.8% = △7.8%
- ② 2020年度の全国平均非化石電源比率の想定値(26.1%)にGF総量(5.7%)を加算して算出したGF 設定非対象事業者の激変緩和を加味しない2020年度の非化石電源比率目標は、**31.8%。**
- ③ 31.8%から ①で算出した当該事業者のGF (△7.8%) を差し引き、さらに激変緩和量(△8.6%) を控除した、15.4%が当該事業者の2020年度目標値となる。

#### <GF設定対象事業者の2020年度目標のイメージ>



## 2020年度目標設定に係る今後の手続きについて

- 中間評価の基準については、現行の高度化法の告示(判断基準)において規定されているところ、今般の本作業部会での整理を踏まえ、現行規定に対し、以下の趣旨等の第1フェーズにおける中間評価の基準(中間目標)の考え方に関する規定を加えることとする。
  - ① 最新の供給計画を用いて想定される非化石電源比率の全国平均値を算出する
  - ② 2018年度の各事業者の非化石電源調達状況を勘案し、事業者個別の目標値を設定する
  - ③ 中間評価にあたっては、3年間(2020~2022年度)の目標値を設定し、3年間の目標値の平均値と、対象事業者の3年間の非化石電源比率実績値の平均を比較し評価する
- また、2020年度の各社個別の具体的な目標値については、当該告示の改正とは別途、各事業者に個別に通知する方向で事務局において検討することとする。
- なお、前回の本作業部会において、オブザーバーより、次年度以降の目標値の設定については、 早期の設定が望ましいとの意見があった。目標設定にあたっては、高度化法の達成計画(7月末提出メ切)の集計が必要である点も踏まえつつ、事業者の事業計画策定の予見性や円滑な営業活動にも考慮して、できる限り早期に提示を行う方向で引き続き検討することとする。

- 1. 基本政策小委員会の報告内容(2020年度目標事務局案)について
- 2. 小売電気事業者間の競争環境等その他の論点について

### 料金転嫁に関する第36回制度検討作業部会の意見内容について

#### ご意見の内容

- 非化石証書の購入費用については、これを料金にどう転嫁するのかという問題。特に規制料金の方で機動的に上げられないと、小売事業者が飲み込んでしまうことになり経営に大きな影響がある。しっかり検討して頂いた方が良いかと思う。
- 規制料金以外の小売価格(自由料金)は、基本的に市場メカニズムで決まるはずなので、どれだけ上げろとか、そういうようなことは、そもそも入る余地があまりなく、ガイドラインぐらいしか難しいというのは確かにそのとおり。非化石を大量に持っている事業者が発電部門の利益を得たとしても、小売部門のコストは他の事業者と同様に上がるはず。つまり、両方兼ねている事業者の機会費用を考えれば他の事業者と同様に限界費用が上がるはずだから自然にコストは上がり、非化石を普及させるコストは消費者にある程度負担して下さいというのが元々制度趣旨というのを踏まえると、自然体なら上がるはず。
- 経過措置料金に関しては、恐らく、考え方としては、限界費用が上がったんだから、とりあえず、今までの考え方は置いといて、市場価格をベースにすればこれぐらい上がって当然ですよね、これぐらいまでの値上がりであったら、もう査定しないで下さいという格好で、エネ庁がイニシアチブをとって、そういう制度を作るのが一番強烈な転嫁と思う。変分改定を認めるというのが次のもの。どのあたりのことをやるのかというのは、これから議論していかなければいけないと思う。自由料金のところほど簡単ではないということは、ある程度考える必要がある。また、託送料金改革にも触れられていたが、託送料金の方は、託送料金の中できっちりその妥当性が確認されているので、小売の方でも自動的に値上げしていいのではないかという理屈。同じ理屈がこちらの方でも使えるのかというは少々疑問。
- 電力事業者に非化石電源比率を高めてもらい、社会全体を低炭素化へ持って行くということ。なんらかの形で小売の料金にコストが載っていくことが望ましいのであろうとは思う。但し、やり過ぎてしまうと、独禁法の懸念もなきにしもあらずというのはあると思う。事業者の要望は、きちんと顧客に説明できるようにしてほしい、という点と理解。何らかの方法で事業者が転嫁し易い方向へ形を作ってあげるのが重要かと。
- 現実の問題として、小売事業者としては、本来、需要家が負担するべきものを自分たちが需要家にかわって負担してしまうということは避けたいと考えるのは、当然かと思う。その問題に関しては、本来は費用を誰が負担するかという問題ではなくて、理想を言えば、非化石価値の重要性を、私たち電力の需要家一人一人がどう考えるのかという問題かと思う。私たち一人一人が非化石価値の重要性を認めるということであれば、いわば、全員が、みずから喜んで負担すべきですから、そのような世界をどのようにつくっていくのか、ということが大切。そうでないと、いつまでたっても、非化石価値を高める仕組みが自ら回っていかない。もちろん、短期的に入り口の時点では、費用負担の問題になるわけですけれども、長い将来においては需要家全員がみずから負担するようになっていくという方向で、我々がどのように取り組んでいくのかということは、これからも考え続けていかなければならない。
- 官と事業者が協力して需要家に理解を求めていく。そもそもの趣旨、非化石価値の重要性等について理解を求めて、需要家がそれを評価した上で、受け入れる、そういう形をつくり出していくことに賛成。経過措置料金については、新電力から経過措置料金の機動的な転嫁がされない可能性について懸念が示されるという奇妙な構造になっているが、経過措置料金の趣旨に立ち返って議論を進めて頂きたい。
- 価格転嫁を可能する環境整備ということで、機動的な規制料金の改定手続きをお願いしたい。大手電力が機動的に転嫁できないと新電力にも影響がある。 是非具体的な検討に移って頂きたい。
- 単に転嫁するのではなく、お客さんにその価値を理解頂くことが重要だと思っている。RE100などを背景に、少しずつそうしたニーズが広がっているとは認識している。 ただ、中間目標の設定によって9%の購入が求められるわけだが、お客様の非化石価値の理解度と、その目標とが合っていないと認識している。
- 小売事業者が継続的に事業を行っていくためには転嫁が重要。規制料金の迅速な転嫁と、需要家への説明性の観点が重要。迅速な転嫁については是非第 1フェーズからできると有難い。需要家への説明性についてはGLなどの作成もご検討頂ければ。 ぬ

# 中間目標達成にかかる非化石証書購入費用の小売料金転嫁について

- 前回の制度検討作業部会において、委員・オブザーバーより、中間目標達成にかかる非化石証書購入費用の料金転嫁については、特に、需要家への説明のし易さの観点や、新規参入者と旧一般電気事業者の競争環境の確保の観点を踏まえた措置を求める多くの意見があった。
- こうした意見を踏まえ、需要家への説明のし易さという観点から、中間目標達成にかかる非化石証書購入費用は可変費(小売供給を行う上での限界費用)に該当するということをなんらかの形で明確化することを引き続き検討することとしたい。
- また、小売電気事業者の非化石証書購入に伴う機動的な料金改定手続きについては、非化石電源比率を高め社会全体の低炭素化を進めていく必要性を踏まえ、それを求める新規参入者を含む小売電気事業者への事業環境への影響も確認しつつ、引き続き検討することとしたい。

### 非化石証書収入、入札行動に関する第36回制度検討作業部会の意見内容について

ご意見の内容

非化石 証書収 入の取 り扱いに ついて

- 内部補助の監視について。これは、しっかり監視委員会の方で監視を行っていくことが大事と考えている。
- 自然体なら料金は上がるはず。これが上がらないということは、内部相互補助をしていることになる。但し、小売が他のコストを効率化したのかもしれないので、これを以て内部補助であると決めるのは難しいのは事実だが、監視等委員会でも十分 監視頂きたい。
- 内部補助と社外卸価格の実質的な非差別についてしっかり検討して頂きたい。
- 収入の用途について、内部補助の防止の監視に是非取り組んで頂きたい。定量的な報告について検討頂きたい。
- 監視について幾つかご意見を頂戴したと理解。不当な内部補助が起きていないかということは、中でもよく議論して監視方 法についてしっかり検討して参りたいと思う。
- 事務局の案に基本的に反対はない。収入の報告について、単に販売収入が非化石電源の利用促進に充当されました、 というのは少々不十分だと思う。従前計画していた投資よりも増加しているという説明がないと説得力に欠けるのだと思う。 説明の方法に工夫頂く必要があるのかと思う。
- 非化石証書収入の報告について、提案には反対しないが、報告書上は、得た非化石証書収入と何に使ったのかと帳尻を 合わせるなどが可能。これがあるからといって必ずしも大丈夫ということにはならないと思う。

入札 行動に

ついて

- 非FITの価格というのは、FIT証書が売れ残るということが想定されているんだとすると、その下限価格に張りつくと考えるのが自然。FITの方は、例えばRE100の価値に使えるだとか追加的な価値があるので、そうでないものの価格はそれなりに低くなるのが自然の姿。RPSの二の舞にならないよう、取引の価格については、監視等委も含めて十分監視頂きたい。
- 価格の公正性、透明性を持たせるために、基本的に市場の流動性を高めて頂きたい。市場への供出を促進していくような 形でお願いしたい。非FIT非化石証書の売手の太宗が大手電力のなかで、市場メカニズムの中で決まってくる市場価格を 参照しつつ、相対取引の価格の監視についてお願いしたい。
- 非FIT非化石証書の売り入札の設定について、FIT証書の1.3円を参照するような売り価格が設定されないか懸念している。
- 余剰の非化石証書を持つ発電事業者が利潤最大化を目的とすると、0円ないしは0円に近い価格で売り入札されるものと考えている。1.3円に近い価格で供出すると、それは市場支配力を行使した売りおしみと考えている。そのあたりの監視を 是非お願いしたい。

# 非化石証書収入の取り扱いと入札行動について

- 前回の作業部会においては、委員・オブザーバーより、非化石証書収入の内部補助の監視の重要性について多くの意見があった。監視の具体的な方法については、今後電力・ガス監視等委員会で議論されることになっている発電部門から小売部門への不当な内部補助の監視に関する検討と合わせて、包括的に検討されることとなる。
- 非FIT非化石証書のオークションにおける市場取引については、第二次中間とりまとめにおいて、 「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と考えられる。」とされている。一方で、前回の制度検 討作業部会では、市場の流動性や売り惜しみの懸念といった証書の売手の入札行動に関する 意見があった。
- 高度化法の中間目標設定によって非化石証書全体の需要が高まることが想定されるなかで、市場における事業者の経済合理的行動に期待しつつ、入札行動に関する考え方について整理が必要かどうか、引き続き検討することとしてはどうか。

# 第36回制度検討作業部会におけるその他の意見内容について

#### ご意見の内容

- 最低価格については、今回の事務局提案は1.3円/kWhを維持するという趣旨と理解。事務局案に賛成する。欧州の排出権価格が最近上がっている、環境価値ということに関して、一定の費用を負担していくということは必要なこと。また、欧州の水準と比べても非化石証書の最低価格はそれほど高いという水準ではない。
- FITの非化石価値についてはある程度売れ残ることを想定して最低価格を設定していた。ただ今後、目標値が設定され、 最低価格を上回って取引されるようなことが生じるなど、当初想定していなかった事態が起こった場合は、機動的に検討す るべき。

#### 最低 価格に ついて

- 最低価格を一定程度つける必要はあると思う。市場が成熟し、自然と最低価格がいらなくなるようなこともあるのではないかなとは思うが、将来的に検討できればと思う。
- 非化石証書について、その価値が適切に評価されることが重要というのであれば、最低価格を設けずに自由に取引をさせたときの価格が適切な価格という考え方もあるのではないか。市場の価格が正ということを考えれば、最低価格は設けるべきではないというふうに考えている。
- 最低価格撤廃に対する意見があったが、長期の投資の予見性を与える意味で、非化石証書価格の振れ幅が大きくなりすぎるとエネルギー投資というものはなかなか起こりにくくなるので、最低価格は有った方が良いというのが基本的な考え方。 1.3円の水準がどうなのかというは別の議論。経済自立的に再生可能エネルギー等が入ってくるようになれば、その価格は下がってくるので、それを見極める。今の段階では1.3円を維持した方がいいのではないかと思う。

#### 目標未 達成事 業者につ いて

● 罰則があまり大きくないときに、守らない事業者が出てきたときにどうするのかは考えておくべき。大手企業であれば、そんな恥になるようなことはしないと思うが、小さい事業者などが守らなかった場合どう対処するのか考えておくべき。

#### 対象事 業者の 基準

● 対象事業者について、購入義務逃れで会社を分割するなど懸念される。上位の事業者だけで管理すればよいとは思うものの、以前の作業部会でも案として上がっていたような1億kWh以上の事業者に対して段階的な目標を設定するなど、将来的には5億kWh以下の事業者についても対象とすることを検討頂ければ。

# その他の論点について

- **FIT非化石証書の最低価格**については、前頁のとおり、長期のエネルギー投資の予見性の観点や他の環境価値取引制度の価格水準との比較の観点から、**当面1.3円/kWhを維持する**こととする。また、将来の環境変化を見極めつつ、必要に応じて見直しを行うこととする。
- **目標未達成事業者の取り扱い**については、第1フェーズの中間評価にあたっては3年間の目標値の平均値と対象事業者の3年間の非化石電源比率実績値の平均を比較し評価することとされている点を踏まえつつ、**第1フェーズにおける中間評価の具体的な方法と併せて検討する**こととしてはどうか。
- 達成計画の提出対象事業者の基準については、2017年度に達成計画を提出した事業者のうち、2018年度の達成計画提出対象外となった事業者は存在しなかったことから、現時点においては意図的に販売電力量を減らすような行動をとる事業者はいなかったものと考えられる。
  今後、意図的に会社分割等の行動をとる事業者がいないかや対象事業者の販売電力量の力が一率等、今後の達成計画の提出の際に事務局で引き続き確認を行うこととし、その結果を踏まえ検討を深めることとする。