

政省令で議論すべき論点

項目

1. 政省令で検討すべき論点

1.1. 新エネルギーの定義に関わる論点

- 廃棄物の抑制方法について
 - ✓ マテリアルリサイクルを阻害しないこと
 - ✓ CO2 排出を実質的に増加させないこと
 - ✓ 他の自然エネルギー普及を阻害しないこと
- 中小水力の扱いおよび規模・基準の設定について
- 地熱の扱いについて
- 設備認定について

1.2. 新エネルギーの利用目標および基準利用量について

- 利用目標の水準について
- 基準利用量の設定について
- 基準利用量の「取引き」について
- 基準利用量の「緩和」について
- 既存の新エネの扱いについて

1.3. RPS 制度設計について

- 運用上の「証書」発行可能性について
- 供給区域に抛らない「RPS 枠」売買について(売り手の自由と市場の流動性の確保)
- 「RPS 枠」取引に伴う「価値」の移転と整合性について
- 競争力の劣る新エネルギー技術への支援について

2. 次回法改正に関わる論点

2.1 普及方策に関わる論点

2.2 法の目的、とくに地球温暖化防止について

2.3 「新エネルギー」の用語および定義について

2.4 義務づけ対象について

2.5 RPS 制度設計について

- 証書の発行について
- ペナルティの設定について

3. その他、法・政省令にかかわらない共通の論点

3.1 民間の自主的な取り組み(とくにグリーン電力証書)との調和について

3.2 系統の整備、補助、費用負担のあり方について

3.3 北海道電力の「25 万 kW 枠」について

3.4 太陽光発電の余剰電力買取メニューなどについて

内容

1. 政省令で検討すべき論点

1.1 新エネルギーの定義に関わる論点

➤ 廃棄物の抑制方法について

【論点】

- ・ 国会でも付帯決議で合意された「廃棄物発電なканずく廃プラスチック等の石油起源廃棄物を燃料とする産業廃棄物発電の取扱いについて、抑制的観点に立ち、関係大臣と十分協議の上、循環型社会形成の基本的原則にのっとり、マテリアルリサイクルの推進を阻害することのないよう、かつ、地球温暖化の防止に資するよう二酸化炭素排出量の削減に十分配慮すること」をいかに担保するか。
- ・ 加えて、国会でも付帯決議で合意された「本制度の下、廃棄物発電の導入への傾斜により他の新エネルギー等の導入が停滞しないよう努めること。」をいかに担保するか。
 - ✓ マテリアルリサイクルを阻害しないこと
 - ✓ CO2 排出を実質的に増加させないこと
 - ✓ 他の自然エネルギー普及を阻害しないこと

➤ 中小水力の扱いおよび規模・基準の設定について

【法制局への説明概要】

- ・ 本法案の対象となる水力発電規模：出力 キロワット以下（数値は不開示）
- ・ 理由：大規模水力発電は適地の減少、周辺の自然環境にお与えるマイナス影響、住民の反対などの理由により今後の開発が困難なため

【論点】

- ・ 単に規模要件で区切るのではなく、根拠をもって「環境保全型水力」を定義し、その社会的合意が必要
- ・ 既存の水力をどのように扱うかについて、慎重な審議が必要（既存の新エネの項参照）

➤ 地熱の扱いについて

【論点】

- ・ 地熱に技術的要件を設けるのであれば、その社会的合意が必要
- ・ 既存の地熱をどのように扱うかについて、慎重な審議が必要（既存の新エネの項参照）

➤ 設備認定について

【法制局への説明概要】

- ・ 新エネ等電気設備は経産大臣より、発電設備の適切性（新エネルギー等であること、電力量を測定できること） 発電する方法の適切性（「新エネルギー等」に該当すること）の基準に従い、認定されることが必要。そのために、認定申請書を届けなければならない。

【論点】

- ・ 廃棄物発電の認定について、設備ではなく、「燃料の適正性」をどのように認定するのか。

1.2 新エネルギーの利用目標について

➤ 利用目標の水準について

【法制局への説明概要】

- ・ 目標値の設定：経済産業大臣が定める
- ・ 「目標期間」は8年（企業の事業計画期間が通常「発電設備の設置期間」〔4年間〕と「設備投資回収期間」〔4年〕の計8年間となるため。また総合資源エネルギー調査会の2010年新エネルギー導入目標と整合的）、目標値の「見直し」は中間年の4年ごとに。
- ・ 見直し期間以外に、経済産業大臣は、経済的社会的事情の著しい変動のため特に必要があると認めるときは数値目標の下方修正（新エネ等電気利用目標の達成が極めて困難であることが判明した場合など）や上方修正（新エネが予想以上に普及した場合、石油需要が過剰になった場合など）することができる。【本則第3条第3項】

【論点】

- ・ 「発電設備の設置期間」(4年間)と「設備投資回収期間」(4年)の説明は屁理屈にすぎない。
- ・ 実態として、国会の付帯決議でも合意された「新エネルギー等電気の利用目標については、新エネルギー等の普及の現状及びエネルギーの需給状況等を勘案し、真に新エネルギー等の市場拡大に資するよう、審議会の場において十分討議し、適切な水準となるよう定めること」をどのように担保するのか。

➤ 基準利用量の設定について

【設定の公平性】

【法制局への説明概要】

- ・ 各新エネルギーごとの地域的資源の偏在があるが、新エネルギー等に含まれる個別エネルギーを総合した場合、地域によって著しい格差が生じているとは言えず、概ね全社が均等な義務水準になる。（詳細はグラフ参照）

【論点】

- ・ 上の説明は基本的に矛盾している。本来のRPSであれば地域資源の偏在は問題にならないし、したがって「個別エネルギーの統合」とは無縁である。なお、これは固定価格制であっても同様に問題ない。

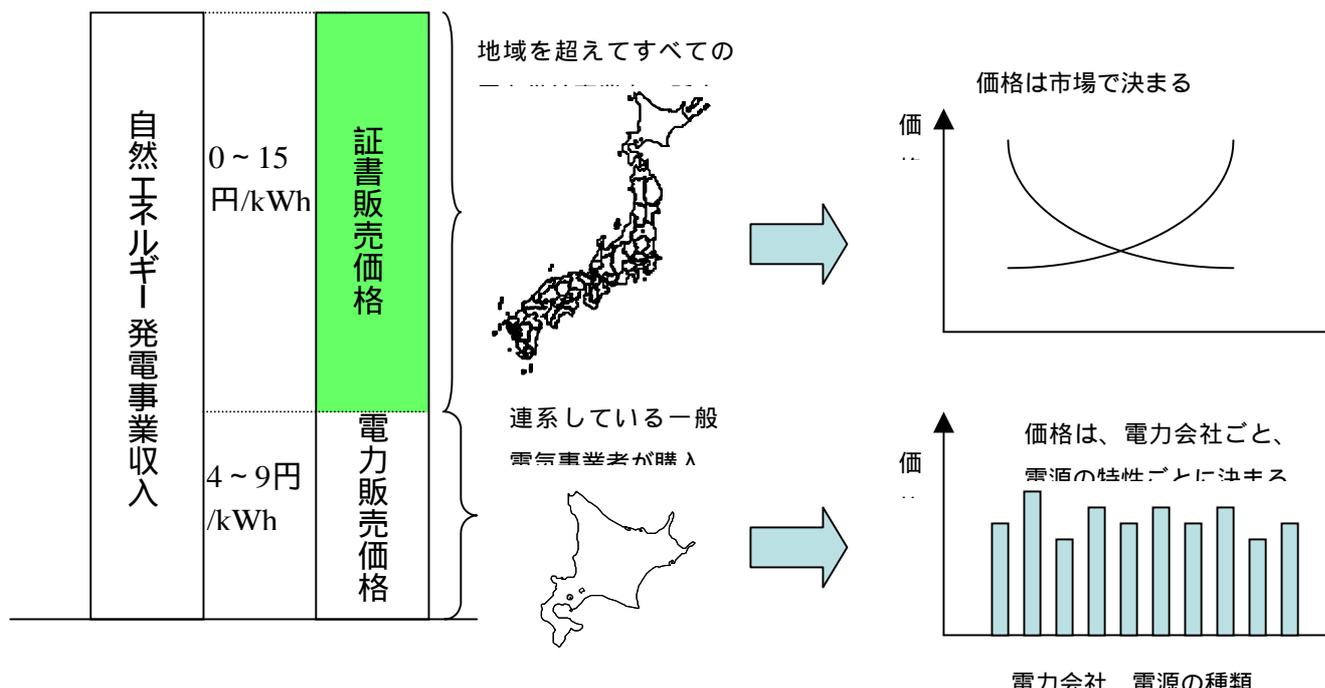
➤ 基準利用量の「取引き」について

【法制局への説明概要】

- ・ 義務量肩代わりの措置：他の電気事業者との間の基準利用量の相互増減が許容される（フレキシビリティ、国内目標達成への支障がないため）
- ・ 義務量緊急時の減少措置：災害その他やむを得ない事由の場合（＝火災、局地的な地震、荒天、部分的なストライキ、発電所等の施設内の事故、送電線路の断線等の事態が生じることによって、新エネルギー等電気の発電計画の後退、既存の購入契約の破棄、予定していた購入契約の撤回などに直面した場合）

【論点】

- ・ 「肩代わり」ではなく目に見える形で「証書」が発効され、取引は行われるのか？
- ・ 新エネ事業者は、当該一般電気事業者の地域を越えて、RPS 枠のみを取引可能か（発電量とRPS 枠との切り離しは可能か？）
- ・ 電力会社は、一定の購入メニュー（たとえば回避可能原価相当）を公表するか。また、極端に低い価格設定や事業者間で異なる買取価格など、電力会社による恣意的な設定が行われないよう、そのようなガイドラインが必要ではないか？



➤ 基準利用量の「緩和」について

【法制局への説明概要】

- ・ 義務量算定の方法：個別事業者の義務量は、「当該年度の利用目標」の、「全国の前年度の電気供給量」に対する割合に、「当該事業者の前年度の電気供給量」と、「**一定の調整比率**」を乗じた量。

$$A社の当該年度の基準利用量 = () \times (/) \times ()$$

$$\text{調整比率} () = \text{「調整用電源の整備率係数」} \times \text{「送電線路使用率係数」}$$

経過措置あり。詳しくは、**論点 10**。

- ・ 新規参入者の場合は、前年度実績がないので、基準量はゼロとする。

【論点】

- ・ 電気事業者に過剰に配慮しすぎていないか。経過措置は3年もあれば十分であり、8年間の全期間にわたる調整は無用。

[経過措置]

【法制局への説明概要】

- ・ 電気事業者のうち、「同条規定に従って新エネルギー等電気の利用をすることが著しく困難であ

ると経済産業大臣が認定したものの」の基準利用量(義務量)は、施行後7年間は「第4条の規定によって算定した量を新エネルギー等電気の利用の状況その他の事情を勘案して経済産業大臣が定める方法により調整して得た量とする。

- ・ 調整比率について

の係数について：調整用発電の整備率

「各電気事業者の調整用発電設備の普及の状況を勘案し、各電気事業者ごとに、例えば以下のような係数を(修正前の)基準利用量に乗じて算定することとする。」

* 調整用発電設備の整備と新エネルギー等発電設備の設置年数の違い

調整用電源の整備率 = A / B	基準利用量に乗じる係数
1以上	
0.8以上1未満	
0.8未満	

A：当該電気事業者の発電設備の設置の条項から見て受入に問題の生じない新エネルギー等の総量

B：(修正前の)基準利用量

の係数について：送電線路の使用率

「...大臣が定める基準に基づき送電線路の使用率を数値化した係数を各電気事業者の義務量に乗じて計算する」* 係数は非開示

【論点】

- ・ こうした調整は電気事業者に配慮しすぎており、市場を縮小することにならないか。

[電力供給事業者への恣意的な裁量措置への懸念]

時事通信 風力などの使用義務、先送り容認 = 小規模電力会社を対象 - 経産省経済産業省・資源エネルギー庁は16日、風力や太陽光などの「新エネルギー」の使用を電力会社に義務付ける新制度について、新規参入した小規模電力会社の要請に応じて、数年間にわたり義務達成の先送りを認める方針を明らかにした。 [2002-10-17-05:04]

➤ 既存の新エネの扱いについて

【論点】

- ・ 「既存の新エネ」は新エネ事業者にとっても、またとりわけ電力会社にとっても、神宝のもとで評価を期待する声があることは理解できる。しかしながら、既存の新エネを対象とするならば、慎重な審議が求められる。

【配慮すべき事項】

- ・ 各電力会社間で出発時点での格差が生じること
- ・ 新エネの定義(とくに水力、地熱)によって、各電力会社での達成度が大きく変化すること
- ・ 既存分で達成した電力会社が普及努力を怠る懸念があること

【参考資料】 企業局における水力発電の交渉状況

1.3 RPS 制度設計について

➤ 運用上の「証書」発行可能性について

- ・ 「証書」は法律上発行されないとしても、民間が自主的に取引市場を形成することは可能か？
- ・ その場合、「価値」の移転に伴うルール形成が必要ではないか？

- **供給区域に拠らない「RPS 枠」売買について(売り手の自由と市場の流動性の確保)**
 - ・ 電力会社の供給区域を越えて、新エネ事業者と他電力供給事業者が「RPS 枠」を「自由に」取引する制度をどのように担保するか（基準利用量の取引の項参照）

- **「RPS 枠」取引に伴う「価値」の移転と整合性について**
 - ・ 「RPS 枠」の取引に伴う「価値」（とくに環境付加価値）の移転をどのように考えるか。仮に化石燃料由来の廃棄物を対象とすると、価値の移転をリンクすると矛盾が生じる。
 - ・ 民間の自主的ルール形成に委ねると混乱が懸念されるのではないかと
 - 新エネ事業者、電力引き取りの一般電気事業者、RPS 枠購入の電力供給事業者間でのルール形成が必要
 - さらに、場合によっては国際的な整合性を視野に入れる必要がある

- **競争力の劣る新エネルギー技術への支援について（バンド方式の提案）**
 - ・ 市場競争だけでなく、新エネルギー技術の育成を制度設計で考慮すべきである。
 - ・ 具体的には、同じ新エネルギー技術（たとえば風力）の中での事業者間の競争だけでも十分にコスト削減効果は十分に期待できる。
 - ・ しかし、日本のように新エネルギー市場がほとんど皆無に近いうえに、それなりの量が期待できる水力、地熱、風力、廃棄物はそれぞれ異なる経営原理や公的関与で成立している「新エネルギー」であることを考えれば、「新エネルギー間の競争」という考え方は虚妄にすぎない。
 - ・ したがって、政省令の検討にあたって、英国でも提案されている「バンド方式」、すなわち新エネルギー技術ごとに目標値を設定し、その目標値の中で事業者間の競争を促すというものである。オーストリアで水力だけが RPS の対象となっている事例であろう。
 - ・ バンド方式を採用すれば、太陽光など、革新的な新エネルギー技術も最低コストで育成を図ることが可能となる。
 - ・ さらに、廃棄物発電そのものは抑制が期待されているものであり、他の新エネルギー（いわゆる自然エネルギー）は拡大が期待されているものであることを考えると、最低限、バンド方式により廃棄物発電は他の新エネルギーとは切り離すことが求められる。
 - ・ 以上をまとめると、以下のようなバンド方式を提案できる。
 - 案1：新エネルギーごとの目標値を割り当てる
 1. 風力：300万kW
 2. 太陽光：500万kW
 3. 小水力：？万kW
 4. バイオマス：？万kW
 5. 地熱：？万kW
 6. 廃棄物：万kW（ただし、抑制的に運用し、目標値は下方に設定する）
 - 案2：自然エネルギー、革新的自然エネルギー、廃棄物という3種の目標値を割り当て
 1. 自然エネルギー（風力、小水力、地熱、バイオマス）：X%
 2. 革新的自然エネルギー（太陽光、波力など上記以外の自然エネルギー）：Y%
 3. 廃棄物：万kW（ただし、抑制的に運用し、目標値は下方に設定する）

2. 次回法改正に関わる論点

2.1 普及方策に関わる論点

【法制局への説明概要から】

- ・ 石油代替エネルギーとして新エネルギー等の推進が必要(代替エネルギーとして原子力や大規模水力の増加は困難な状況にあり、新エネ等は二酸化炭素排出抑制に資する。)
- ・ 新エネ普及の振興法の限界。放置しておけば新エネの低経済性によりさらに鈍化する恐れがあり、「義務付け」という手法が必要。

【論点】

- ・ 「新エネルギー」の定義については論点4参照
- ・ 手法については、固定価格制の優位性を考慮すること
 (以下はザルツブルグセミナーからの引用)

比較項目	固定価格制(ドイツ型)	固定枠制(RPS型)
短期的な普及		
技術開発インセンティブ		
投資セキュリティ		
住民参加		
費用効率性		

2.2 法の目的、とくに地球温暖化防止について

【法制局への説明概要】

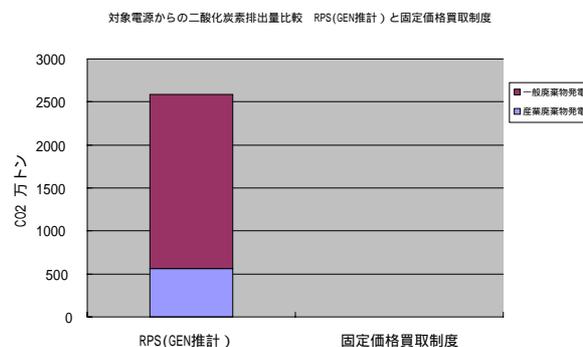
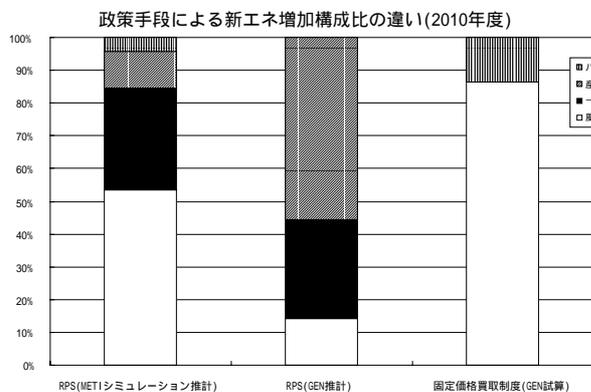
- ・ 本法案の目的：「内外の経済的社会的環境に応じたエネルギーの安定的かつ適切な供給」
- ・ これは 石油依存度低減 + エネルギーセキュリティの確保 + 地球温暖化問題などの環境問題への対応を含む

「省エネ、新エネルギー等の利用増進は地球温暖化対策を主たる目的とするものとして位置付けられているわけではないが、二酸化炭素の排出抑制に資するものであるため、地球温暖化対策に関連する施策として位置付けられている。」

「・・・前略・・・(資源エネルギー調査会のエネルギーの長期需要見通し)に掲げる目標が達成されれば、二酸化炭素に着いて900万t Cを超える削減を図ることが出来・・・このように、本法案は二酸化炭素の排出抑制にも貢献するものである」

【論点】

- ・ 実質的にCO2を拡大する懸念が大きく、これは「新エネルギー」の定義に大きく左右される



2.3 「新エネルギー」の用語および定義について

【法制局への説明概要】

- ・ 新エネルギーの定義：「風力、太陽光、バイオマス、地熱、水力（政令で定めるものに限る）その他政令で定めるもの（廃棄物等）」
- ・ 定義づけの理由：『新エネルギー』という言葉が国民の間で定着してきているため
「・・・平成9年の新エネ法制定当時から5年が経ち、現在においては以下に示すとおり、「新エネルギー」の言葉は十分に国民の間に定着してきており、・・・十分成熟した言葉と考えられる」

【論点】

- ・ 本質的に国語辞典的な問題ではなく、環境保全目的や国際的な整合性の問題である
 - ・ 実質的な論点は、
 - (1)廃棄物の取り扱いや詳細な定義(非化石に限るなど)をどうするか、
 - (2)地熱と水力を加え、再生可能エネルギーと同義とするか、
 - (3)環境保全型の水力をどう定義するか。
- これらは、公共政策上きわめて重要な要素であり、広く公論に付して、社会的合意のもとで進めるべきではないか。

2.4 義務づけ対象について

【法制局への説明概要】

- ・ 義務対象：一般電気事業者、特定電気事業者および特定規模電気事業者
- ・ 義務対象外：卸電気事業者（一般電気事業者に電気を供給する事業なので、仮に義務を課すと2重の義務になってしまうため）と自家発電（任意に電源構成を選択する能力があるといえないため）

【論点】

- ・ 実質的に「小売事業者」に等しいオンサイト発電事業者をどうするのか。
- ・ PPS に関しては、参入障壁になる可能性があるのではないか。

2.5 RPS 制度設計について

➢ 証書の発行について（前出の論点参照）

➢ ペナルティの設定について

- ・ ペナルティがない日本の制度は市場として機能しないのではないか。
 - 第1に、「罰金」だけで逃れるモラルの低下と市場縮小への懸念
 - 第2に、価格水準が見通せない市場の不確実性

3. その他、法・政省令にかかわらない共通の論点

3.1 民間の自主的な取り組み(とくにグリーン電力証書)との調和について

- ・ 民間のグリーン電力、とりわけグリーン電力証書に関して、新エネルギー部会での言及にもかかわらず、いまだに何らの支援的対応も見られない。
- ・ 新法は新エネ事業者と電力供給事業者間のみを当事者とし、費用負担だけを需要家に押しつけるものであるため、需要家が直接自然エネルギーの普及に参加できる途を開くグリーン電力は、きわめて重要である。
- ・ 具体的には、以下の2点が求められる；
 - グリーン電力証書の購入を一般の費用支出として認めない国税庁に対する経済産業省の支援的対応と、
 - 省エネルギー法の中での「新エネルギー導入」としてグリーン電力証書を認める検討

3.2 系統の整備、補助、費用負担のあり方について

- ・ 系統の制約が日本の新エネルギー、とりわけ風力発電の制約となっており、これに対して少なくとも次の3点が要請される。
 - 系統補強に対する支援的な措置
 - 新エネルギーの系統利用と系統補強に関する費用負担ルールの明確化（電力自由化関連）
 - 「25万kW枠」を公表した北海道に対する、北本連系線の増強を視野に入れた検討

3.3 北海道電力の「25万kW枠」について

- ・ 新エネルギー、とりわけ風力発電のポテンシャルがもっとも期待される北海道において、先の北海道電力の公表により「25万kW」という制約が設けられることは、日本全体での風力発電の目標に照らして重大な問題である。
- ・ 系統補強(上記参照)費用負担のあり方等を含めて、国家的な対応が求められるのではないか。

3.4 太陽光発電の余剰電力買取メニューなどについて

新エネ利用特措法成立後の諸状況の下で、

- ・ 電力会社による電灯料金による余剰電力買取メニューはどうか、どうあるべきか。
- ・ 政府（新エネルギー財団）による設置補助はどうか、どうあるべきか。

以上